



## 安全理事会

第七十二年

临时逐字记录

## 第八一一六次会议

2017年11月28日星期二下午3时举行

纽约

主席:	卡尔迪先生 .....	(意大利)
	多民族玻利维亚国 .....	因乔斯特·霍尔丹先生
	中国 .....	吴海涛先生
	埃及 .....	阿布拉塔先生
	埃塞俄比亚 .....	瓜迪女士
	法国 .....	德拉特先生
	日本 .....	别所先生
	哈萨克斯坦 .....	乌马罗夫先生
	俄罗斯联邦 .....	扎加伊诺夫先生
	塞内加尔 .....	西斯先生
	瑞典 .....	Schoulgin-Nyoni女士
	乌克兰 .....	叶利琴科先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国 .....	里克罗夫特先生
	美利坚合众国 .....	西森女士
	乌拉圭 .....	罗塞利·弗列里先生

## 议程项目

恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁

外国恐怖主义作战人员

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长(U-0506) (verbatimrecords@un.org)。更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org>)上重发。

17-40041 (C)



无障碍文件

请回收



下午3时05分开会。

## 通过议程

议程通过。

## 恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁

### 外国恐怖主义作战人员

**主席**（以英语发言）：根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请下列通报人参加本次会议：主管联合国反恐怖主义办公室副秘书长弗拉基米尔·沃龙科夫先生和反恐怖主义委员会执行局局长Michèle Coninsx女士。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

在本次会议上，安全理事会将听取沃龙科夫先生、Coninsx女士以及哈萨克斯坦常驻代表凯拉特·乌马罗夫大使以安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（达伊沙）、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第1267(1999)号、第1989(2011)号和第2253(2015)号决议所设委员会主席的身份作情况通报。

我现在请沃龙科夫先生发言。

**沃龙科夫先生**（以英语发言）：主席先生，请允许我感谢你给我这个机会，向安全理事会通报这个非常复杂和不断变化的问题。我十分感谢与我的同事和朋友、反恐怖主义委员会执行局局长Coninsx女士一道参加本次讨论。

首先，请允许我纪念世界各地数万名恐怖主义受害者。我尤其要向埃及、马里和尼日利亚政府和人民表示声援，他们最近遭受了可怖的恐怖袭击。我也心系我们联合国马里多层面综合稳定团的同事，并且为他们祈祷，他们正在英勇捍卫联合国原则和价值观，不惜牺牲生命。

外国恐怖战斗人员构成的威胁影响所有会员国，甚至远离冲突地区的国家。最近的报告指出，一度有来自110多个国家的4万多名外国恐怖主义作

战人员前往阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克加入恐怖团体。这些人使两国的冲突变得更旷日持久和复杂，使战斗变得更加残忍，侵犯人权行为，包括对妇女和儿童的侵权行为也变得更加频繁。

由于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）遭受了一系列重大军事失败，会员国也已开始采取更好的措施来阻止人员前往，流向该地区的战斗人员已显著减少。许多恐怖分子试图转往利比亚、也门和阿富汗等国，这助长了现有冲突，进一步破坏了脆弱地区的稳定。这些国家和其它受影响国家需要国际社会提供重要援助和支持，以便应对这一威胁。

已有来自33个国家的至少5600名战斗人员返回原籍。许多回返人员训练有素，装备精良，可以在本国开展袭击。其他人希望使人激进化，招募新的追随者加入他们的行列。有一些人拒绝了恐怖主义意识形态，对社会不构成威胁。

这确实是一个全球挑战，需要作出紧急和一致的多层面应对。会员国必须加强合作并交流信息，建立有效边境管控，并且根据法治和人权标准来加强它们的刑事司法系统。

继2014年9月通过第2178（2014）号决议之后，安全理事会于2015年5月发表了主席声明S/PRST/2015/11，其中授权反恐怖主义办公室制定一项阻止外国恐怖主义作战人员流动的能力建设执行计划。安理会大力建议我们列出能力建设和技术援助项目的优先清单，作为该计划的一部分。我们采取了“整个联合国”办法，通过动员和协调包括反恐怖主义委员会执行局和伊黎伊斯兰国/基地组织分析支助和制裁监测组在内的38个联合国实体的努力，制定了全面的阻止外国恐怖主义作战人员流动的能力建设执行计划。

由于外国恐怖主义作战人员的威胁已经演变，执行计划也随之演变。该计划现在处理涉及外国恐怖主义作战人员整个周期的问题，包括与起诉、恢复正常生活和重返社会有关、旨在支持会员国努力

解决返回者问题的一些项目。新增了专门针对妇女和儿童的项目。以“整个联合国”办法为基础的最新版本计划包括13个联合国实体提交的50个能力建设项目，五年的总预算为1.07亿美元。

反恐怖主义办公室正在与国际刑警组织合作，加强会员国关于外国恐怖主义作战人员的信息共享，并建设会员国利用其社交媒体行动收集重要信息的能力。反恐怖主义办公室还与许多联合国实体密切合作，实施为受外国恐怖主义作战人员现象影响最大的43个会员国提供预报旅客资料的项目。其中许多会员国目前正在实施与其边界管理基础设施完全兼容并符合国际标准和义务的国家预报旅客资料系统。

反恐怖主义办公室正在与联合国人权事务高级专员办事处合作，协助会员国在边界安全和管理方面遵守国际权利标准。该办公室还与联合国毒品和犯罪问题办公室以及反恐怖主义委员会执行局一起，支持会员国管理暴力极端主义囚犯并防止监狱内的激进化。该办公室很快还将开始一个项目，协助会员国制定全面的政策，通过基于人权和对性别敏感的办法来支持回返儿童。我要感谢为项目提供支持的会员国，并敦促其他会员国向它们学习。

为了启动该计划下的一些项目，反恐怖主义办公室通过催化种子资金为该执行计划提供了总计达9%的资金。然而，加上会员国的捐助——这一点非常重要——执行计划仍然只获得41%的所需资金。但是项目清单很长：有50个项目。这意味着许多重要而紧迫的项目还没有实施。联合国能够并且也希望做更多的事情，提高会员国的能力，应对外国恐怖主义作战人员的威胁。

返乡的外国恐怖主义作战人员构成巨大挑战，没有简单的解决办法。一个诱人的回应，当然也是最简单的回应，就是把所有返乡者都投入监狱，甚至采取一切能够采取的措施阻止他们回国。但充分遵守国际法对于打击外国恐怖主义作战人员的威胁

至关重要。正如秘书长本月早些时候在伦敦的讲话中所说：

“恐怖主义从根本上说是否认和破坏人权，如果坚持同样的否认和破坏人权做法，反恐斗争将永远不会成功。”

除了起诉工作外，为返乡的外国恐怖主义作战人员制定恢复正常生活和重返社会方案也有明显的好处。这些方案可以纳入刑事司法程序的各个阶段，从而有助于减少监狱内的招聘，并补充旨在打击助长恐怖主义的暴力极端主义的全面战略。最终，应对外国恐怖主义作战人员构成的威胁，需要消除让年轻男女易受暴力极端主义诱惑的基本条件。因此，我欢迎会员国越来越重视在全球、区域、国家和地方各级处理暴力极端主义的驱动因素，以防止激进化。

我们还需要确保我们的反恐努力是基于可靠的证据和世界各地的经验教训。正因为如此，我的办公室在7月份发表了一份题为“加强对叙利亚境内外国恐怖主义作战人员现象的了解”的报告，该报告是根据2015年8月至2016年11月期间对12个国家43名在押被拘留者的采访录编写的。该报告为会员国提供了一个坚实的知识库，从中可了解外国恐怖主义作战人员现象，评估他们构成的风险并制定有效的对策。该报告证实，外国恐怖主义作战人员并没有一个单一的背景。受访的作战人员出于不同的原因离开其居住国。包括族群间暴力在内的未解决的冲突是最重要的因素之一。对被认为是受害者的同一宗教信仰的认同感和帮助他们的渴望，也是一个常见因素。受访的外国恐怖主义作战人员想离开阿拉伯叙利亚共和国，或者是因为他们真的对所加入的恐怖主义组织感到失望，或者是因为东道主——无论是叙利亚人民还是相关的恐怖主义团体本身——不欢迎而感到失落。虽然社交网络在鼓动个人前往阿拉伯叙利亚共和国时发挥了关键作用，但这些网络对作出返回决定的影响却不那么明显。而家庭网络，特别是母亲，对外国恐怖主义作战人员施加了最大的影响力。

在联合国各实体的支持下，会员国正在加强其法律框架和刑事司法制度，强化它们之间的合作，防止和应对来自外国恐怖主义作战人员的威胁。秘书长最近在伦敦发表讲话时强调，加强国际反恐合作是他的主要优先事项之一。迫切需要各国政府和安全机构在尊重人权的同时更有效地合作打击恐怖主义。正因为如此，秘书长将于2018年6月召开有史以来的第一次联合国反恐机构负责人峰会。这将是一个极好的机会，可借此加强合作，交流信息，开发有创意的新办法对付恐怖主义，以及应对外国恐怖主义作战人员的威胁。联合国反恐怖主义办公室随时准备进一步支持会员国保护本国公民免遭这一威胁。

**主席（以英语发言）：**我感谢沃龙科夫先生的通报。

我现在请Coninsx女士发言。

**Coninsx女士（以英语发言）：**我感谢主席意大利支持把该话题纳入安全理事会议程并邀请反恐怖主义委员会执行局（反恐执行局）向安理会发言。我非常荣幸地首次就国际和平与安全面临的一个如此紧迫威胁向安理会发言。

首先，我愿与安理会和秘书长一道，强烈谴责仅数日前对埃及北部一座清真寺进行的可怕而怯懦的导致300多人死亡的恐怖袭击。我谨代表反恐执行局，不仅向埃及袭击事件的受害者家属、而且向近来世界多地许多其它袭击事件的受害者家属表示最深切的慰问。

正如安理会所多次声明的那样，一切恐怖主义行径、无论其动机，都是罪恶和绝无道理的。不能对此类行径不予处罚。换言之，有罪不罚不是一种选择。

我们无法表达反恐执行局所有工作人员对此类行径继续造成无谓生命损失所感到的悲哀。尽管近来取得一些成功，包括在中东的冲突地区取得成功，国际社会在打击全球恐怖威胁的工作中仍面临严峻挑战。这一点也许最清楚地显示在会员国根据

第2178（2014）号决议为防止和打击外国恐怖主义作战人员的活动所做的努力。

过去两年来，由于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）在伊拉克、叙利亚和利比亚遭遇失败，外国恐怖主义作战人员返回其原籍国或居住国、或者搬迁至第三国的速度加快。大致在同一时期，导致死亡的恐怖阴谋比例大大增加，部分原因是返回者的活动，但也是因为恐怖分子不断变换手法，包括使用信息通信技术。尤其令人关切的是独自行动的恐怖分子实施的袭击事件不断增加，他们常常受到身处世界其它地方的主子的指使。

受伊黎伊斯兰国和其它恐怖团体蛊惑的个人发动袭击常常只需要很少的资源，但是却能造成破坏性的后果。近来看似受伊黎伊斯兰国蛊惑、以该组织名义或者该组织声称负责的多起袭击事件起初被报告为单个行为体的袭击。但是，随后的调查显示，这些个人常常通过因特网或者社交媒体，得到来自其它地方的支持或者资源。恐怖分子还越来越多地使用新技术向这些个人转移资金。

自2014年第2178（2014）号决议获得通过以来，它对于会员国努力处理外国恐怖主义作战人员的威胁一直至关重要。会员国在许多领域取得进展，但是仍面临重大挑战。换言之，已经做了大量工作，但是我们尚未完成任务。例如，迄今只有不到60个国家出台要求航空公司提供预报旅客信息的措施。这意味着，100多个会员国仍难以检查在其机场降落、从其机场起飞或者经其机场过境的航班上是否存在外国恐怖主义作战人员。许多国家在建立国家数据库与边境哨所之间的必要互联方面需要帮助。

各国还继续面临数据转移、保护数据私密性以及建立必要法律与行政框架方面的挑战。搭建一个充分的法律和行政框架确实是设立此类方案的前提，许多国家在该领域仍将需要指导。各种实际和政治挑战以及履行人权义务前后不一致的做法继续在削弱国际合作。

各国还应做出更多努力，更新和分享有关外国恐怖主义作战人员和那些返回其原籍国或搬迁至第三国的作战人员的情报。努力把可疑的外国恐怖主义作战人员绳之以法的工作继续因为难以从冲突区域收集充分和可接受的证据而遭到削弱。我们的评估和分析表明，极少国家能够有效地这样做。会员国在执行有效战略以阻断资助返回者和小分队的行为方面也继续面临挑战。一些国家尚未在其本国的资产冻结机制中指定外国恐怖主义作战人员。许多国家在制订有效的起诉、复原和重返社会战略和定制处理妇女、儿童的做法方面仍需要帮助。因此，我们必须继续不懈努力，在第2178（2014）号决议通过以来所取得进展的基础上再接再厉。

反恐执行局的评估与分析表明，第2178（2014）号决议的通过仍动员了国际社会。会员国出台各种措施，以加强识别外国恐怖主义作战人员的边界筛查程序。已收集的信息使各国政府得以更好地跟踪那些曾前往冲突地区参战的国民的返回。许多国家把外国恐怖主义作战人员的出行、组织和资助恐怖团体行为定为刑事犯罪，并且改进国内的机构间信息共享。在加强国际司法与执法合作方面也取得进展。设立了负责法律互助和引渡的中央机构，任命了随时协调外国恐怖主义作战人员问题的协调员。第2178（2014）号决议还强调，有必要使当地社区和非政府行为体参与制订打击暴力极端主义的战略。它还鼓励各国处理有利于暴力极端主义扩散的各种条件，包括通过增强民间社会的权能。

根据第2178（2014）号决议和其它安理会相关决议，反恐执行局参与了多项旨在加大会员国打击暴力极端主义力度的举措。自该决议通过以来，反恐执行局进行了45次评估考察，其中多为访问受外国恐怖主义作战人员现象影响最严重的国家。反恐执行局还为多项亲身实践活动提供便利，以推动决议的执行，并且查明共同的挑战与不足、新兴的趋势以及妥善的应对和解决办法。

根据第2178（2014）号决议，反恐执行局起草了三项分析报告，查明会员国法律框架和体制与运

作架构中的不足，并提出如何填补这些缺口的一系列建议。在反恐执行局的支持下，反恐怖主义委员会还核准了一系列指导原则，即所谓的“马德里原则”，为执行灵活的起诉战略提供了一种全面的前瞻式做法，同时结合起诉之外的适当备选，包括以一种符合国际人权法和本国法律并且可加以有效审查的方式，采取行政措施和/或重返社会和复原方案。这些原则还可以作为制定国家反恐政策和战略的指导。

反恐执行局还继续与其伙伴密切合作，确定切实执行第2178（2014）号决议的核心内容及好做法。这些内容和好做法已纳入反恐执行局关于执行该决议和其他有关决议的最新技术指南。

自从通过第2178（2014）号决议以来，反恐执行局还与执行伙伴一起促进和参与了许多活动，以处理与外国恐怖主义作战人员相关的具体挑战。这些活动包括在反恐委员会访问之后，帮助有关方面为受严重影响的国家提供援助，以及一些区域或全球活动，包括联合国毒品和犯罪问题办事处（毒品和犯罪问题办事处）为马格里布国家制定的区域方案；毒品和犯罪问题办公室以及国际检察官协会关于收集数字证据的全球方案；以及反恐执行局和毒品和犯罪问题办公室的一项联合举措，这项联合举措旨在协助乍得湖流域成员国制定办法，起诉与博科哈拉姆有关联的人员，帮助他们改造和重返社会。

反恐执行局还继续加强与国际刑警组织的合作，包括使用生物特征数据和执行国际民用航空组织（国际民航组织）旅客身份识别方案战略，以处理生物特征识别过程、质量控制、错误和例外管理，以及在边境有效读取生物特征旅行证件的问题。反恐执行局还与国际民航组织密切合作，制定一项国际标准，要求所有国际民航组织成员使用乘客信息预报系统，并在联合国反恐中心的资助下，对重点国家进行深入调查，就建立此类系统向这些国家的政府提供咨询。有效开发和使用生物识别技

术、乘客信息预报系统和乘客姓名记录系统仍然是发现外国恐怖主义作战人员和返回者的关键。

如果我们要继续在促进和执行决议的规定上取得进展，就必须继续加强会员国、联合国机构和伙伴组织之间的伙伴关系。或者换一种说法，需要用网络击败网络。

沃龙科夫副秘书长提到，秘书长本月初在伦敦发言时指出，政府和安全机构迫切需要在打击恐怖主义方面进行比以前远为有效的协作，同时要尊重人权。我谨向安理会保证，反恐执行局将继续全力支持安理会和反恐委员会努力协助会员国防止和打击外国恐怖主义作战人员和其他恐怖分子的活动，并将恐怖主义行为的实施者绳之以法。

**主席**（以英语发言）：我感谢Coninsx女士的通报。

我现在请乌马罗夫大使发言。

**乌马罗夫先生**（哈萨克斯坦）（以英语发言）：我谨以安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）/达伊沙、基地组织以及相关个人、团体、企业和实体的第1267(1999)号、第1989(2011)号和第2253(2015)号决议所设委员会主席的身份，高兴向安理会报告自5月11日上次通报（见S/PV.7936）以来委员会的总体活动。我将集中谈谈四项主要内容：伊黎伊斯兰国（达伊沙）、基地组织和附属机构对国际和平与安全构成的威胁不断变化；外国恐怖主义作战人员；反恐委员会的行动；以及反恐委员会与会员国的接触。

首先，来自伊黎伊斯兰国（达伊沙）、基地组织和附属机构的威胁进一步变化。监测组报告说，伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内的伊黎伊斯兰国的核心成员不断适应对其持续施加的军事压力，包括将决策责任下放给当地指挥官，并转用加密通信。伊黎伊斯兰国继续强调其成员和同情者实施的境外袭击，以此作为其应对措施的一部分。这些人可以单独行动或小组行动，使用难以追查的简单方

法和设备。伊黎伊斯兰国正日益从一个立足于某一区域的组织转变为全球恐怖组织网络。

尽管面临军事压力和收入不断下降的情况，伊黎伊斯兰国的核心成员继续使用汇款或转账服务与通过现金运送人转移大量现金相结合的方式，向全世界的附属组织发送资金。但是，这些资金的流动取决于转运路线，而许多转运路线现在正被切断。在这一背景下，伊黎伊斯兰国的核心成员越来越要求其附属组织财务上增强自给自足。

虽然伊黎伊斯兰国正在现实世界遭到削弱，但它在虚拟世界中已经根深蒂固，并日益对国际和平与安全构成严重威胁。伊黎伊斯兰国继续在互联网上进行宣传，通过高明的操纵和洗脑技术实施激进化并招募战斗人员和同情者。

其次，监测组进一步报告说，由于施加军事压力以及会员国采取了从增加情报分享到改进边界管制的一系列措施，前往伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的外国恐怖主义作战人员的总体流动似乎有所放缓。以下的区域分析就是基于监测组的报告和评估。

对伊黎伊斯兰国的军事和资金压力迫使外国恐怖主义作战人员返回家园或转移到第三国和其他冲突地区。回返者和迁移的战斗人员对国际安全构成了越来越大的挑战，因为他们有可能使先前存在的恐怖主义网络重现生机，并刺激新恐怖主义网络的发展，这在各区域都再度构成了威胁。据报告，伊黎伊斯兰国还将钱运送到目前没有这个组织的地区，这显然是为了建立网络。拥有多重国籍的回返者和迁移者仍是一个特别令人关切的问题。监测组强调，会员国时时刻刻都需要在这方面加强信息共享。

在欧洲，会员国通过欧洲联盟执法合作机构和（或）国际刑警组织，显著加强了关于外国恐怖主义作战人员的信息交流。但是，伊黎伊斯兰国在欧洲境内的追随者继续发动袭击，这表明伊黎伊斯兰国有招募和激励其追随者的能量。会员国还报告说，欧

洲的外国恐怖主义作战人员为伊黎伊斯兰国提供了收入来源。

在中亚，根据会员国的说法，由于执法机构采取了破坏行动与打击激进化和招募的措施，新战斗人员涌入冲突地区的速度已经放缓。不过，会员国感到关切的是，从中亚返回的外国恐怖主义作战人员可能会把恐怖主义带到国内和其他国家。一些来自中亚的迁移者已经参与了土耳其和欧洲国家的恐怖袭击。

东南亚继续吸引外国恐怖主义作战人员。根据会员国的消息，除了马来西亚人和印度尼西亚人之外，来自北非、中东、俄罗斯联邦北高加索地区甚至中美洲的战斗人员在菲律宾南部的战斗中死亡。一旦战斗人员抵达东南亚某个国家，该地区管理疏松的海洋边界会让人员在菲律宾、印度尼西亚和马来西亚之间流动而不被发现。

在北非，外国恐怖主义作战人员继续构成威胁，特别是在利比亚和突尼斯。突尼斯的卡塞林地区和利比亚-突尼斯边境地区继续成为回返者和迁移者的目的地。在阿拉伯半岛，会员国正在监测外国恐怖主义作战人员返回和转往也门和该地区其它地点的情况，它们认为，作战人员沿阿拉伯半岛海岸秘密渗透的风险继续存在。

阿富汗当局评估，其国内共计有几千名外国恐怖主义作战人员。根据阿富汗官方信息来源，尽管面对来自阿富汗军队和安全机构的压力，但伊黎伊斯兰国已迅速恢复元气，目前约有2 500名作战人员和支持者，其中80%是外国人。目前不断有报告表明，伊黎伊斯兰国正从阿富汗东部向离与中亚之间边境更近的北部地区部署。

关于委员会采取行动以加强全面和有效执行制裁措施这个问题，主席访问了几个选定国家。在这方面，我于8月28日至31日访问了马来西亚和新加坡，于10月28日至31日访问了阿富汗。我还访问了俄罗斯联邦的克拉斯诺达尔，参加特勤单位、安全机构和执法机关负责人第十六次会议，并且访问了

乌兹别克斯坦的塔什干，参加上海合作组织区域反恐实体的科学和务实会议。该次会议的主题是“打击恐怖主义：合作无国界”。这些访问帮助委员会获得了有关我们制裁措施执行情况和有效性的第一手资料，并且促进了国家当局与委员会之间的对话和接触。

委员会力求确保其制裁名单信息尽可能新和准确，以便促进执行制裁措施。截止今日，伊黎伊斯兰国、达伊沙和基地组织制裁名单上有256人和80个实体。2017年年初以来，委员会已核准除名12人、将12人和5个实体列名，并且修订了清单上的19项条目，其中包括17人和2个实体。此外，委员会目前正在审议监察员关于把一人从制裁名单上除名的建议，监察员办公室目前有一个案件处于收集信息阶段。

关于委员会与会员国之间的互动，10月17日，我作为主席，为所有会员国举行了一次有关委员会总体工作的公开通报。我计划继续定期举行此类公开通报。我鼓励会员国向委员会和监测组提出任何疑问和关切，因为这对维持一份有最新信息的动态制裁名单来说至关重要，对制裁制度的有效运作来说也至关重要。我鼓励所有会员国继续积极提出应在伊黎伊斯兰国、达伊沙和基地组织制裁制度中列名的个人，包括外国恐怖主义作战人员，以确保制裁名单充分反映目前的威胁，因而胜任其职。只有把那些相关个人和实体都列入名单，该名单才能发挥作为全球打击来自伊黎伊斯兰国和基地组织恐怖主义斗争实用工具的充分潜力。

在这方面，我要指出，委员会目前正在完成当前这次2016年年度审查，审查评估名单上的名字，特别是三年未得到审查的名字是否仍符合实际。目前，我们正在处理缺乏足够识别资料、人已死亡或实体不复存在的案件。我感谢提供信息的会员国，因为事实证明，很难从所有相关会员国那里获得答复。我们敦促所有会员国在下一年度审查期间及时与委员会合作，以便支持这一关键的正当程序职能。

除定期审查外，监测组根据会员国提供的信息更新了名单条目。我们鼓励会员国继续为监测组提供信息。我也促请尚未根据相关决议要求提交执行报告的会员国提交报告。我要再次感谢所有会员国与委员会、监测组及监察员办公室合作。

**主席（以英语发言）：**我感谢乌马罗夫大使的通报。

**西森女士（美利坚合众国）（以英语发言）：**我谨感谢沃龙科夫副秘书长、反恐恐怖主义委员会执行局局长Michèle Coninsx女士和安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（达伊沙）、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第1267(1999)号、第1989(2011)号和第2253(2015)号决议所设委员会主席乌马罗夫大使今天就外国恐怖主义作战人员问题作情况通报。

我们自2014年以来已取得长足进步，当时，大量外国作战人员前去加入伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）。当时，伊黎伊斯兰国正像流行病一样在整个地区蔓延。当年秋天，安理会采取了紧急行动来阻止这些战斗人员的流动。安理会举行了国家首脑一级会议，通过了第2178（2014）号决议，建立了新的法律和政策框架来打击此类战斗人员构成的威胁。自那时以来，国际伙伴和打击伊黎伊斯兰国联盟在逆转伊黎伊斯兰国取得的成果方面取得了出色进展，该组织现已失去95%它曾经控制的伊拉克和叙利亚领土。伊黎伊斯兰国所谓的首都拉卡已落入联军之手。几年来遭受伊黎伊斯兰国残暴统治的男人、妇女和儿童获得解放。

作为这场行动的一部分，第2178(2014)号决议促成了前所未见的国际合作，以便查明、制止并起诉外国恐怖主义作战人员。这项决议要求各国采取具体和切实措施来阻止外国恐怖主义作战人员流动到冲突地区。决议还推动作出新的努力，以便解决有利于恐怖主义和暴力极端主义抬头并在我们各国社会扎根的根本因素。

令人遗憾的是，许多会员国尚未全面执行第2178(2014)号决议，包括尚未通过必要的国内法律来提供对外国恐怖主义作战人员旅行、为他们提供资金和招募这些人员的行为进行刑事处罚的能力。这一缺口使我们所有人变得脆弱，因此，我们必须致力于全面和完全执行这项至关重要的决议。

但是，三年以后，尽管针对伊黎伊斯兰国取得了进展，但外国恐怖主义作战人员构成的威胁继续存在，现已发展成为必须应对回返外国恐怖主义作战人员的挑战。随着伊黎伊斯兰国的领土缩小，它的一些支持者正在流动，其中有一些返回原籍国，另外一些则前往其它国家。我们将看到越来越多有战斗经验的恐怖分子在世界各地流动，以伊黎伊斯兰国的名义开展致命袭击。

此外，伊黎伊斯兰国甚至要求其支持者发动袭击，不管他们身在何处，这些人或许从未去过冲突地区。就在上个月，一名这样的支持者在纽约市实施了袭击。我们不应愚弄我们自己，以为我们在战场上击败伊黎伊斯兰国的同时，支撑这个团体的恐怖主义意识形态和言论就会逐渐消失。正因为如此，安理会和国际社会现在就必须应对这个不断变化的挑战。我们必须打破伊黎伊斯兰国不可战胜的言论。我们必须帮助向世人，特别是向易受激进化、暴力和恐怖主义影响的人展示，除了支持伊黎伊斯兰国，生活还有更大的意义。

因此，美国建议安理会通过一项新的决议来应对这一不断变化的威胁。随着新的作战人员和随行家属的流动，我们现在必须应对越来越分散的伊黎伊斯兰国的威胁。我们建议安理会的行动应强调三个优先事项。

第一，我们必须继续改善边境和航空安全。要做到这一点，我们必须做更多工作来制订和执行标准，以便编制并共享生物数据和生物识别数据、详尽旅客信息以及旅客姓名记录，这些是探查外国恐怖主义作战人员旅行情况必需的三项基本工具。至关重要重要的是，各国应收集并使用旅客姓名记录的数

据来找出可能经过他们边境的恐怖分子。安全理事会应把旅客姓名记录作为我们确保边境和航空安全的基础。

第二，我们必须加强努力，以便处理并改善外国恐怖主义作战人员的起诉、复原和重返社会工作。自通过第2178(2014)号决议以来，我们赞扬各国努力执行法律，使国家当局能够起诉外国恐怖主义作战人员犯下的各种行径。但是，由于某些法律条文的撰写方式和在冲突地区收集证据的困难，有的时候难以定罪。必须改进将这些作战人员绳之以法的工作，包括尽可能分享法办所需的证据。但不能忽视，外国恐怖主义作战人员的家属也在返回，其中有人犯有罪行，另一些人则自己就是伊黎伊斯兰国的受害者。因此，安全理事会应认识到，需要按照具体情况，用适合细致的方式处理起诉、改造和重返社会工作。这也需要民间社会包括宗教领袖和青年参与，采用真正的全社会办法。

不应过分依赖单靠安全措施打击恐怖主义。历史表明，无论我们关押或在战场上消灭多少恐怖分子，恐怖主义的虚假谎言和诡辩理由仍可能继续生存。因此，我们也需要着力防止恐怖主义。

第三也是最后，需要联合国用更加协调的方式解决外国恐怖主义作战人员的威胁。联合国各机构均可发挥重要作用。我们期待反恐怖主义办公室支持能力建设，期待反恐怖主义委员会执行局监测在执行安全理事会决议方面存在的差距。安全理事会反恐怖主义委员会和第1267(1999)号所设的各制裁委员会也必须作出贡献。需要这些实体协调努力，各自发挥其比较优势。

若本次会议对我们有所启发，那就是不能简单地满足于仅保持警惕，防止善于调整适应的伊黎伊斯兰国和基地组织东山再起。我们还须采取必要步骤，不断更新我们的工具包，以便战胜日益分散的敌人。我们期待着与安理会成员合作，拟定一份即将提出的决议，以适应新的挑战。

因乔斯特霍尔丹先生（多民族玻利维亚国）（以西班牙语发言）：玻利维亚感谢主管反恐怖主义办公室副秘书长弗拉基米尔·沃龙科夫先生和反恐怖主义委员会执行局Michèle Coninsx女士今天的通报。我们也感谢哈萨克斯坦代表凯拉特·乌马罗夫大使以关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（达伊沙）、基地组织及与之有关联的个人、团体、企业和实体的第1267（1999）号、第1989（2011）号和第2253（2015）号决议所设委员会主席的身份提交活动报告。

今天，恐怖主义的作业方式已经超出地方和区域层面，成为全球性问题。恐怖主义和暴力极端主义威胁构成国际社会面对的最大挑战之一，特别是因为恐怖主义集团和组织已经拥有通过各种方法和宣传远程招募的能力。

在这方面，外国恐怖主义作战人员的出现有其特别严重性，因为这些人员为了实施、策划、准备或参与恐怖活动和提供或接受培训以实施此类活动，包括参与各种国内冲突而前往并非是其居住国或国籍国的国度。这一现象证明，恐怖主义和暴力极端主义与任何特定国籍、宗教、文明或族群无关，任何旨在打击或防止这种现象的措施都不应以任何借口用这种标准为依据。根据这一认识，面对如此严重的跨国威胁，我们认为，国际社会的对策必须具有全球性，必须有效地利用《联合国宪章》提供的一切手段。

必须认清，外国恐怖主义作战人员不是突然出现的。相反，他们是意识形态激进化过程的产物，一旦落地再经过军事训练而成的。之所以会出现这种可怕的局面，是因为存在治理真空、法律和秩序及安全部队弱化和边界管制失缺的状况，而这种状况在很大程度上是因为推行政权更替政策、干涉和干预他国内政而造成的。

在安理会一致通过第2178（2014）号决议，提出了应对外国恐怖主义作战人员问题的框架逾三年之后，我们必须追问，应对这个问题取得了哪些

进展和成果？毫无疑问，利用互联网等新型通讯技术已经成为恐怖主义团体和组织传播其激进思想和虚假信息，以招募作战人员的平台之一。此外，他们还通过走私和非法出售文物和历史古物等物品获取经济资源，并通过洗钱和利用避税天堂使之合法化，从而减少或完全避开各种监控，特别是在投资和服务领域。

根据反恐怖主义办公室7月发表的题为《增强对叙利亚境内外国恐怖主义作战人员现象的认识》的研究报告，在招募时，对被招募者影响最大的因素，与其社会经济状况和易受物质和个人福利许诺诱惑，及思想意识和宗教信仰有关。自2011年以来，这些因素已促使来自100多个国家的3万多名作战人员进入冲突地区，主要是叙利亚和伊拉克。然而，根据关于伊黎伊斯兰国（达伊沙）、基地组织和塔利班及与之有关联的个人和实体的第1526（2004）号和第2253（2015）号决议所设分析支助和制裁监测组8月提交的第二十次报告，进入伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的外国恐怖主义作战人员人数在下降，而返回原籍国或从冲突地区转移至第三国的人数有所增加。

面对这种局面，国际社会应着力促进通畅有效地交流有关这些人员的情报。国家和国际组织如国际刑警组织均应参与，因为这些人员可能进入任何国家或地区。同样，协调安全理事会各委员会和附属机构与联合国反恐怖主义办公室的工作，是防止出现对国际和平与安全的新威胁所需的基本任务。同样，有效地执行决议，如关于打击恐怖主义的言论和方法的第2354（2017）号决议，构成防止和打击极端主义言论的有用工具。

我们认为，外国恐怖主义作战人员的原籍国应实施融合政策，以免形成社会和政治孤立的局面和经济不稳定状况，为极端主义思想的传播和扩散提供空间。就此而言，所有区域和国际组织的努力都应突出包容的视角。

同时，安全理事会和本组织旨在根除恐怖主义的一切努力都应该得到所有会员国的最大支持，必须力求将须对那些恐怖主义行为负责的人提交法办，以便他们受到适当的调查、起诉和惩罚。最后，玻利维亚表示，我们充分支持以透明平衡的方式执行《联合国全球反恐战略》，我们呼吁所有国家致力于打击这一祸害。

**罗塞利先生（乌拉圭）（以西班牙语发言）：**  
我们感谢Coninsx女士、沃龙科夫先生和乌马罗夫大使各自以不同身份所作的通报。

恐怖主义现象的演变，尤其是外国恐怖主义作战人员的作用不断增长，令人严重关切。近来，有人利用车辆、刀具或自制爆炸物实施恐怖袭击，滥杀无辜，不幸造成死伤悲剧的事件不断增加。当我们目睹这样的暴行时，我们陷入惊恐、无助和不理解的复杂情绪：为无辜丧生这如此之多造成的痛苦而惊恐；因为我们看到残酷的事实，即任何人都不能摆脱恐怖主义的危险而感到无助；而且难以理解的是，尽管为打击恐怖主义团体而付出许多努力和行动，其成员和追随者实施这种破坏行为仍一再得手。

我们欢迎联合国反恐怖主义办事处和安全理事会反恐怖主义委员会及其执行局为帮助各国打击恐怖主义而专心一意的工作。在我们作为安理会成员国期间，我们有机会亲身体会反恐怖主义委员会及其执行局的工作，我们重视它们在专题分析的许多领域内反映的专门知识。其建议和确定的良好做法非常有用，委员会在促进技术援助方面的作用对需要和请求这种援助的国家至关重要。

我们还赞赏制裁委员会的专心努力，特别是关于伊黎伊斯兰国、基地组织和有关个人、团体、企业和实体的第1267（1999）号、第1989（2011）号和第2253（2015）号决议所设委员会，以及关于塔利班问题-人员或实体的列名和除名-的第1988（2011）号决议所设委员会的重要工作。此外，这些委员会的分析支助和制裁监测小组编写的报告和

建议已成为各国重要和非常有用的信息来源。所有这些行动都有助于提高对恐怖主义威胁的认识，恐怖主义的威胁在很大程度上得益于其地理上的流动性以及将其作战手段适应新情况的能力。

提到了恐怖分子越来越多地使用互联网，转向所谓的暗网，进行包括贩运武器、伪造身份证件、金钱和毒品在内的跨国犯罪活动。乘客和边界管制以及旅客信息预报和乘客姓名记录等系统的实施仍然是重要的。我们认识到这些文书的重要性，以及在所有边界进行检查的必要性。因此，乌拉圭正在尽最大努力进行必要的技术调整，以满足当前国际需求。

但事实表明，采取安全措施已证明不足以防止恐怖主义行为。我们可以采取措施阻止招募人流，阻止旅行或切断财政支持，但所有这些似乎还是不够。最近的袭击事件显示，许多涉案人员没有刑事背景，而且作为被袭击国家的公民或合法居民，他们稍有资源和筹备就可以采取行动。在这个背景下，我们强调了制定和实施旨在制止暴力极端主义蔓延和避免激进化的预防战略的重要性。

《教科文组织法》的序言宣称：“战争起源于人之思想，故务需于人之思想中筑起保卫和平之屏障”。鉴于公认的专家最近宣布伊拉克和黎凡特伊斯兰国已经从地理上的恐怖主义团体转变为全球恐怖主义意识形态，这项任务更为重要。

我们知道，除了所有的国际合作和联合国的援助之外，正是各国肩负着在任何地方防止出现可能导致滋生或引起恐怖主义行为的极端主义意识形态和打击国内与恐怖主义团体共谋的主要责任。宗教领袖在这方面也可以发挥重要的作用：他们有知识和能力来确保信仰不被虚伪的目的所利用。加强民主和国家机构、加强法治、尊重人权、促进宗教容忍和和平共处、与民间社会保持公开对话、重视教育是结束不容忍和暴力极端主义的又一关键因素。

抗击全球恐怖主义要求国际社会所有成员真诚地承诺，毫不含糊。只有这样，团结起来和充分尊

重法治、国际法和《联合国宪章》，我们才能更好地驾驭恐怖主义威胁每日造成的多重挑战。

里克罗夫特先生（联合王国）（以英语发言）：我要感谢今天所有的通报人对国际恐怖主义作战人员构成的威胁发表了深刻见解。我尤其对Michèle Coninsx女士首次出场表示热烈的欢迎。

在最近几周和几个月里，我们看到了达伊沙在伊拉克和叙利亚几乎全面的军事崩溃。叙利亚恐怖主义的永久失败仍然需要长期的政治解决和从阿萨德政权的政治过渡；但很显然，我们现在有幸终于目睹了达伊沙所谓哈里发国的崩溃。这主要归功于伊拉克安全部队、我们在叙利亚的合作伙伴和全球反达伊沙联盟73个成员国的勇气和决心。我们共同展示出，通过坚定不移的共同努力，我们可以打败这一全球瘟疫。

然而，随着达伊沙在伊拉克和叙利亚的失败，恐怖主义威胁已经演变成现在我们面临新的挑战。外国恐怖主义作战人员构成了特别的危险，因为我们知道，这个凶恶的组织中的许多成员仍然忠于达伊沙的意识形态，并将其斗争输出到伊拉克和叙利亚以外的新地点。其他人则试图在达伊沙的军事失败后返回家园。这些回返者中的一些人仍将忠于达伊沙。其他人会失去幻想。我们的任务是帮助那些幻想破灭的人重新融入社会，并同时防范那些仍然衷心耿耿的人所构成的威胁。除了日益严峻的挑战之外，我们还需要继续应对一些持续不断的挑战，如本土暴力极端主义和网上传播恐怖分子的有毒信息。

所有这一切意味着我们共同的反恐努力和我们与合作和共同努力的承诺不能因为达伊沙在伊拉克和叙利亚崩溃而结束。我们必须保持积极主动，致力于共同合作，并抢在威胁之前。这就是为什么我们在联合国的工作如此重要。三年前，安理会通过了第2178（2014）号决议。它是国际反恐框架的一个重要支柱，它制定了对各国有约束力的措施，目的是防止与基地组织和其他团体有联系的外国恐怖

主义作战人员的旅行和对他们的支持。三年来，联合国全力支持美国倡导起草一项新的决议，处理外国恐怖主义作战人员不再前往伊拉克和叙利亚，而是迁往新的战场或返回家园的新挑战。

英国已经在采取自己的行动，也正在支持他人。我们正在帮助我们的伙伴通过信息共享和创建监视名单和管控来加强它们的边界，从而识别和阻止外国恐怖主义作战人员的流动。我们正在帮助合作伙伴通过改进证据——特别是从战场上获取的证据——的使用和处理来起诉恐怖主义罪犯。我们正在与伙伴合作，确保各国以有效的去极端化方案，处理返回的外国战斗人员，使他们不再对本国社区构成威胁。我们正在加强情报合作和军事能力建设，帮助各国提高破坏恐怖袭击计划的能力。我们将继续不懈地打击恐怖主义团体的邪恶思想。我们将继续这样做，还要做更多，与安理会的伙伴密切合作，提高国际标准，并在这些领域提出新的措施。

我还想谈谈另外两点。首先，英国将继续注重防止恐怖分子使用互联网。大会于9月就此举行一次非常有用的会议，由特雷莎·梅首相、法国总统马克龙和意大利总理真蒂洛尼共同主持。

许多攻击的筹划和组织可以追溯到互联网。各国政府和私营公司必须与民间社会合作，共同应对这一威胁，保护那些易受激进化影响的人。

其次，我们不能希望在不解决根本原因的情况下长期根除这个威胁。哪里有不稳定，恐怖组织就在哪里泛滥成灾。它们利用不稳定来推动激进化，推动招募。对此，最好的防御就是全球团结一致，反对极端主义，支持基于无可置疑的人权和宽容的国际秩序。

这就是为什么我们鼓励联合国，特别是由副秘书长沃龙科夫领导的新成立的反恐怖主义办公室把预防作为我们向各国提供反恐支助的核心。我同意他的看法，如果我们解决恐怖主义和极端主义祸害的起因，而不仅仅是症状，那么我们的努力将会更加有效。

西斯先生（塞内加尔）（以法语发言）：塞内加尔代表团欢迎召开这次关于外国恐怖主义作战人员现象的重要会议。我要感谢我们的通报者——反恐怖主义办公室主任、副秘书长沃龙科夫；反恐怖主义委员会执行局（反恐执行局）执行主任Michèle Coninsx女士；哈萨克斯坦常驻代表、安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（达伊沙）、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第1267(1999)号、第1989(2011)号和第2253(2015)号决议所设委员会主席乌马罗夫大使——所作的高质量情况介绍。

我们真诚关切地注意到，在安理会于2014年9月24日通过第2178(2014)号决议三年之后，外国恐怖主义作战人员现象对国际和平与安全构成的威胁不仅没有减少，反而相反：这一威胁变得更加危险。据估计，有4万多名外国恐怖主义作战人员，来自120多个国家，对过境国和目的地国构成严重威胁，而且对原籍国也构成严重威胁，因为他们的返回会破坏和平、安全与稳定。

早在2013年，安理会第2129(2013)号决议第5段就指示反恐怖主义委员会执行局确定这方面新出现的问题、趋势和事态发展。反恐执行局开展的工作成绩突出，值得赞扬，它提交的三份报告所载信息使我们对这一现象有了进一步的了解。对报告中就此提出的各项建议的执行情况必须不断予以审查。

恐怖主义团体越来越多地利用互联网和社交网络煽动暴力，传播其策略和嗜血意识形态，它们所依据的往往是对宗教的错误解释或将宗教工具化，不正确地使用宗教术语。因此，遏制目前外国恐怖主义作战人员流动必须要严格执行第1373(2001)号、第1624(2005)号、第2170(2014)号、第2178(2014)号和第2253(2015)号决议所载有关规定。

很显然，在一个全球化的世界上，没有一个国家能够长期对抗这一对世界和平的新的威胁。因此，我们需要制定一个适当、有效、全面的战略，

以全面的方法为基础，消除这一威胁。这种做法必须包括各种措施解决这一现象的结构性和周期性原因，如边缘化和歧视、治理不善、缺乏社会经济前景和潜在的冲突等。

我们还必须击败恐怖主义言论，制定促进不同文明、文化、民族和宗教之间容忍、对话和理解的倡议和方案。我们还必须让年轻人有理由与家人和国家在一起，而不是冒险盲目出走，往往落得悲惨的结局。塞内加尔正在实施预防暴力极端主义和恐怖主义战略，同时强调教育、信息与沟通，重点是提高人民的意识，并与意见领袖特别是宗教领袖进行对话，他们在反击极端主义言论方面具有关键作用。

防止或至少减少外国恐怖主义作战人员的流动需要加强区域和国际合作，特别是在信息共享、边界管制、乘客登记措施和其他登机安全管理方面。所有这些措施都符合其路线图《全球航空安全计划》。因此，塞内加尔在执行第2178（2014）号决议有关规定的过程中，为了提高效力，于2014年6月组建了一个国家信息总局，以便将设在各个部委所有情报机构集中在一起。此外，塞内加尔还通过了第9/2016号航空法规，现在在预报旅客资料方面是非洲大陆最先进的国家之一。

谈到国际刑警组织数据库，特别是其I-24/7网络，重要的是要向会员国，特别是西非和萨赫勒地区的会员国提供援助，加强其在这一领域的能力。不过，我们希望确保我们打击外国恐怖主义作战人员的斗争不会妨碍货物和服务的自由流通，因为这对各国，特别是西非国家经济共同体在西非次区域的政治和经济一体化至关重要。

反恐执行局关于恐怖主义的第三次报告（S / 2015/975）第5段指出，监测外国恐怖主义作战人员返回其原籍国或第三国依然是我们面临的最紧迫的挑战之一。如报告第8段所述，这方面的任何政策都必须将返回的战斗人员分类，并考虑他们在各自的恐怖主义组织中所起的作用及其离开和返回的原

因。他们有效改造和重新融入社会将取决于我们对他们动机的了解。在这方面，他们家庭的参与和合作也非常有帮助。

最后我想说，塞内加尔代表团请新设立的反恐怖主义办公室进一步加强联合国在这方面工作的协调，特别是在反恐执行工作队制定的关于建设联合国打击外国恐怖主义作战人员流动的能力的计划这一框架内，向会员国提供帮助。

德拉特先生（法国）（以法语发言）：首先，请允许我衷心感谢沃龙科夫先生、Coninsx女士和乌马罗夫大使就我们今天讨论的外国恐怖主义战士返回这一议题所作非常有启发性的发言，这一议题也是法国的主要优先事项之一。我今天要谈三点关键看法。

第一个问题涉及恐怖主义威胁的变化和我们今天所面临的主要挑战。国际社会的承诺，特别是通过联盟所采取的行动，使我们得以击退“达伊沙”，令其在伊拉克和叙利亚失去主要的藏身之地。拉卡被攻陷在这方面具有特殊的象征意义，因为包括巴黎在内的各国首都遭受的恐怖袭击正是在该城策划的。

但是，我们知道，打击“达伊沙”的工作尚未结束。几年前移居伊拉克和叙利亚的战斗人员正在离开冲突区，要么返回其原籍国，要么迁居其它国家。就法国而言，目前在叙利亚和伊拉克有688名法国国民或居民，其中295人是妇女，28人是15岁以上的未成年人。除了这些人之外，还有大约500名15岁以下未成年人被父母带到该地区，或是在当地出生；其中半数以上不到五岁。关于回返者，2013年以来，有244名成人和59名未成年人回到法国。

他们的情况各不相同，尤其是这些人当中妇女和儿童较多，其激进化程度迥异，仍在互联网上广泛传播的“达伊沙”野蛮思想仍具有吸引力，这些都是我们必须应对的重大挑战。

我要谈的第二点涉及法国针对外国恐怖战斗人员这一不断变化的威胁所采取的对策。在通过

第2178（2014）号决议之后，法国从2014年开始一直在不断更新立法，根据国际法、人权和基本自由的原则，采取了新的安全防范措施来加强我们的制度。2014年以来，法国一直在制定打击激进化和恐怖主义的行动计划。其第一次更新是在2016年5月，即我国遭受一波袭击之后，而且会很快再次进行更新。该计划旨在铲除招募渠道、防止可能构成恐怖威胁的流离失所现象，以及在国际上开展更有效的合作等等。它也含有预防和支持家庭的内容。

关于从伊拉克和叙利亚返回的未成年人获得关爱和重返社会问题，法国今年3月设立了一项专门调动国家各项服务的机制。它针对每个儿童的年龄和具体情况提供有针对性的支持以及医疗和心理监测，并提高负责监测此类未成年人的专业人员对于这些具体问题的认识。

最后，我们认为联合国可以发挥核心作用。在法国看来，联合国要就我们今天开会所讨论的问题履行两项具体的、必须开展的任务。

第一项任务是，面对外国恐怖战斗人员构成的威胁，监督和加强国际合作。三年前，在很多人涌入伊拉克和叙利亚，与“达伊沙”一起打仗的时候，第2178（2014）号决议为开展国际合作奠定了基础。这促使包括法国在内的很多国家调整了本国法律和机制。今天，面对威胁的变化和回返者带来的风险，我们需要更新这一框架。法国愿与其伙伴合作，为安全理事会制定强有力和团结一致的对策。尚须作出更多努力，特别是在以下方面：信息共享，其中包括需要更好地利用国际刑警组织的工具；边境管理；与私营部门合作，防止恐怖分子利用互联网；在考虑到证据收集这一中心问题的同时，起诉外国恐怖主义作战人员；以及重返社会的措施。

联合国必须开展的第二项任务是，支持各国履行其根据大会《全球反恐战略》和安全理事会有关决议所承担的义务。在这方面，关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（“达伊沙”）、基地组织及关联个

人、团体、企业和实体的第1267（1999）号、第1989（2011）号和第2253（2015）号决议所设委员会以及负责分析威胁和评估各国所采取的措施的反恐怖主义委员会执行局，绝对必须与负责支持各国履行义务的反恐怖主义办公室密切协调。我对这三个实体的代表在发言中强调了这种重要协调感到高兴。

面对如此严重的威胁，任何国家都无法单独行动。只有在联合国和有关区域组织内开展密切的国际合作，调动民间社会特别是大型网络企业的参与，才能使我们有效采取行动。安理会可以放心，法国将在这方面继续作出坚定承诺。

瓜迪女士（埃塞俄比亚）（以英语发言）：  
我谨首先感谢主席国意大利就外国恐怖主义作战人员问题举行本次重要的通报会。我愿表示，我们感谢副秘书长弗拉基米尔·沃龙科夫、助理秘书长 Michèle Coninsx 和凯拉特·乌马罗夫大使所作的翔实通报。

正如秘书长和监测组报告强调的那样，“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”（伊黎伊斯兰国）仍承受着持续的军事压力，并在在伊拉克和叙利亚主要战场几遭挫折。该团体的命运仍在逆转，这导致其战斗人员大幅减少，其宣传能力减弱，原因或许是缺乏现金。然而，正如上述报告所述，该团体继续支持并怂恿在冲突区外发动各种袭击。

更令人担忧的是，从冲突区流向其它地区的外国恐怖主义作战人员和回返者现在对国际和平与安全构成相当大的威胁。今天通报会的概念说明正确地指出，外国恐怖战斗人员助长了其它地方的冲突，包括在非洲之角、阿富汗、利比亚和也门。

我们非洲之角深受这种现象之害已有一段时间，早在该现象引起广泛国际关注之前就已如此。现在，当然，我们看到了东非、西非和北非、中东等地区每天都在发生的情况。具体到我们非洲之角国家，“伊黎伊斯兰国”（达伊沙）构成的威胁日益增长，以及潜入索马里的战斗人员越来越多，情

况确实令人深感关切。因此，外国恐怖主义作战人员、回返者和迁移的战斗人员构成的威胁在不断变化，值得我们高度重视。

我们对于第2178（2014）号决议通过以来所开展的工作表示认可。该决议建立了一个综合性的国际框架，来处理外国恐怖主义作战人员的威胁，包括在某些情况下对其加以改造，使其重返社会。我们也重申2015年5月的主席声明S / PRST / 2015/11。该声明强调，需要制定联合国能力建设实施计划，以遏制外国恐怖主义作战人员的流动等等。我们感谢今天向我们通报这方面的进展情况。

我们注意到，反恐委员会通过其执行局（反恐执行局）一直将外国恐怖战斗人员和回返者问题纳入其对会员国的全面访问，并为处理现有威胁提供了有益建议。根据这些建议，反恐怖主义执行工作队和其它联合国实体为那些需要帮助的国家提供了技术援助和能力建设。此外，秘书长和关于伊黎伊斯兰国（达伊沙）、基地组织以及相关个人、团体、企业以及实体的第1267（1999）号、第1989（2011）号以及第2253（2015）号决议所设委员会及其监测组的多项报告一直在处理外国恐怖主义作战人员及返回人员的问题。

我们还注意到会员国为制止外国恐怖主义作战人员流窜所做的努力，其做法包括共享信息、合作、通过一种妥善的边界控制机制来识别和防止外国恐怖主义作战人员通行、制订法律以起诉外国恐怖主义作战人员以及努力使返回的外国恐怖主义作战人员复原和重新融入，从而打破暴力的循环。

联合国系统为会员国提供了重要帮助，以应对它们在处理外国恐怖主义作战人员和返回人员方面面临的各种挑战。这方面的一个例子是反恐执行局、联合国毒品和犯罪问题办公室以及相关实体的一个项目，它向乍得湖流域各国发起区域倡议，以支持开发各国起诉、复原以及重返社会的做法，并加大区域合作的力度。该项目如按计划取得成功，将成为其它区域的榜样。

无疑，各地区在处理外国恐怖主义作战人员和返回人员所致威胁方面已取得的进展和面临的挑战各有不同。有些国家工作出色，而其它国家则在处理所需技术、法律以及其它相关能力方面仍面临困难，这些情况太多，无法在此复述。这就是为什么试图以一种纯粹国内的做法而不达成必要的区域和国际合作来打击该威胁是不可能行之有效的。因此，必须加大我们单个和集体打击恐怖主义和暴力极端主义祸患的工作力度。

近来的事件向我们表明，我们不应为最近战场上取得的胜利而沾沾自喜。我们必须继续动员各种努力，打击伊黎伊斯兰国、达伊沙及其关联组织，无论它们可能身处何地。但是，我们需要比恐怖分子好得多的合作与协调，没有这些，我们将无法取得太多成果。

别所先生（日本）（以英语发言）：首先，我谨感谢弗拉基米尔·沃龙科夫副秘书长、反恐怖主义委员会执行局执行主任Michèle Coninsx以及关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（达伊沙）、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第1267（1999）号、第1989（2011）号和第2253（2015）号决议所设委员会主席凯拉特·乌马罗夫大使的详尽通报。

在伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）遭受军事重创，正在失去其在伊拉克和叙利亚据点的同时，该威胁正在向全球扩散。外国恐怖主义作战人员正在返回其原籍国或者迁至其它会员国。例如，由于作战人员返回和迁至东南亚，该地区的威胁增多。甚至有一段视频显示，伊黎伊斯兰国的作战人员鼓励那些无法前往中东的观众转而前往菲律宾。

预报旅客资料、旅客姓名记录系统以及国际刑警组织数据库与机场和边境检查站互联，这些对于识别外国恐怖主义作战人员十分重要，特别是当其使用间断式旅行时。根据第2368（2017）号和第2322（2016）号决议，日本鼓励尚未引入预报旅客资料和

旅客姓名记录系统的会员国这样做，并且尽快把一线官员连入国际刑警组织的数据库。

使用生物鉴别工具在阻断外国恐怖主义作战人员的流动方面正在变得越来越有效。恐怖分子企图伪装自己，在跨界时使用伪造的旅行证件。他们甚至进行整形手术，改变自己的指纹。为识别这些恐怖分子，日本引入了能够识别变更后指纹的指纹读取器。我们还引入在身份证明芯片中嵌有脸部形象的身份护照。上月，日本开始在东京国际机场使用脸部识别门机器，自动把旅客的面容与身份证护照中的脸部形象进行比照。该系统已被证明即使在手术改变面部特征后仍然有效。

我们对恐怖分子的手法不断演变表示关切。我们必须加以应对，主动对其采取措施。例如，在2016年5月七国集团伊势志摩首脑会议上，日本警察在会场周边设置了无人机识别器、无人机拦截器以及撒网器，以备可能来自无人机的威胁。一些日本公司开始生产或者使用先进技术来开发安全系统。例如，一家著名的日本制造商正在生产高科技的脸部识别摄像头，自动在人群中迅速识别被列入黑名单的面容。一家安全公司利用人工智能，通过安全摄像头、机器人或者无人机，从大数据中分析和提取可疑的规律。

最后，我愿强调，随着恐怖分子战术的改变与演化，我们必须继续加强我们的反恐措施。日本准备与其它国家一道密切合作，提高它们在该领域的的能力。我们必须团结起来，忠实执行安全理事会各项决议以对付恐怖分子，包括外国恐怖主义作战人员。

**叶利琴科先生（乌克兰）（以英语发言）：**首先，我愿感谢今天各位通报人颇有见地的通报。

三年前，安理会通过第2178（2014）号决议，对外国恐怖主义作战人员这个不断演变的现象做出回应，因为这些人员加入伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）一方，加剧了中东的冲突。其结果是，世界各地许多外国恐怖主义作战人员受阻，无

法前往伊拉克和叙利亚，其招募和筹资活动遭到揭露和阻断。然而，尽管采取了坚决的措施，许多极端分子仍成功地渗透到该地区。

现在，由于国际社会不断施加军事压力，伊黎伊斯兰国损失惨重，其所谓的“哈里发国”已经崩溃。我们一再对该恐怖组织为确保生存可选择的可能战略提出关切。不幸的是，这些均已变成事实，因为伊黎伊斯兰国加快向其它在它国的关联组织转移人力和财政资源。欧洲和北非、中亚和东南亚不得不面对正在返回或者搬迁的外国恐怖主义作战人员的流入。由于这些前伊黎伊斯兰国作战人员一旦有机会就准备融入任何恐怖团体，使用其在伊拉克和叙利亚学到的杀人本领，这种威胁再现实不过。这些人加入现有冲突的乱局将只会加剧冲突，使其更加复杂，旷日更加持久。

该问题的另一个方面是，在来自冲突地区为寻求庇护的移民大潮到来之际，恐怖分子可能会滥用庇护系统。对世界不同地方形成小型潜伏小组和可能准备发起典型的孤狼式袭击的关切日益增多。席卷欧洲的恐怖袭击就清楚地反映出这一点。

任何国家都无法幸免这种威胁的各种表现形式。这就是为什么乌克兰还积极努力，确保在国内采取各项必要措施以打击该威胁。近年来，乌克兰还在打击我国东部因恐怖团体与组织得到外部支持而助长的恐怖威胁方面积累了苦涩的经验。乌克兰安全部门2015年以来开展的这些行动已导致后勤网络被捣毁，包括23个用来为外国恐怖主义作战人员通行提供便利的转移点，这些作战人员是途经乌克兰和土耳其前往叙利亚-伊拉克地区并返回的来自高加索、中亚以及欧洲的本地人。建立和维持转移点的人已经被捕并判刑。考虑到联合国相关制裁制度是打击恐怖主义的重要有效手段，乌克兰还向关于伊黎伊斯兰国（达伊沙）、基地组织及与之有关联的个人、团体、企业和实体的第1267（1999）号、第1989（2011）号和第2253（2015）号决议所设委员会分别提交了列名请求。

为了应对恐怖分子运作手法的变化，我们可能考虑采取经过修改的严密措施，作为对第2178（2014）号决议的补充。决议执行情况审查显示，打击回返的外国恐怖主义作战人员的潜在威胁及其重新安置需要采取以下措施。

首先，需要采用先进技术，在边界过境点识别恐怖分子；同时进行风险评估，找出最脆弱的边界地段，以加强其管控。没有各国之间快捷的信息特别是恐怖分子生物特征数据交流，及更广泛地使用旅客信息预报系统和国际刑警组织数据库，不可能做到这一点。在这方面，我们欢迎国际民用航空组织决定批准旅客信息预报系统为通用标准，并呼吁国际民航组织帮助需要帮助的会员国，以确保其有效实施。

其次，需要确保更普遍地将外国恐怖主义作战人员的行为入刑，并对他们的罪行进行适当的调查，以逮捕恐怖分子，不让他们逍遥法外。为此，受影响的国家协助收集可靠证据，及协助调查和起诉自2011年3月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制和最近成立的联合国伊拉克调查组的支持至关重要。此外，在处理特定类别的回返者，特别是未成年人、妇女、家庭成员和犯有较轻罪行但希望破灭的回返者时，需要适当谨慎。应对不宜提起与恐怖主义相关指控的人实施改造和重返社会方案。

最后但同样重要的是，必须反击回返人员构成的激进化威胁。一些回返者久经战斗，受过强烈灌输，与极端主义团体建立有新的联系。因此，各国应根据秘书长《防止暴力极端主义行动计划》和关于反击恐怖主义宣传的第2354（2017）号决议，采用细分措施。

执行相应措施需要整个国际社会协调一致行动。因此，各国执法和情报机构在区域和全球一级展开国际合作必不可少。否则，任何国家的努力都将是徒劳的。进一步发展和推广防止外国恐怖主义作战人员流动的良好做法，对于应对这一现象也至

关重要。在这方面，我们支持联合国反恐怖主义办公室以及反恐怖主义委员会及其执行局开展工作，协助并使会员国能够加强其各自能力。

**阿布拉塔先生（埃及）（以阿拉伯语发言）**：首先，我谨感谢主席国意大利召开这次重要通报会。我也谨感谢所有通报人的重要介绍。

外国恐怖主义作战人员现象是我们世界今天面对的前所未有的恐怖主义威胁的最危险方面之一，而且过去几年其规模扩大。这些恐怖分子扩散进入叙利亚、伊拉克和世界其他国家和地区——不论非洲、亚洲或欧洲——的能力和力量也有所增加，表明这一现象与许多问题和因素有联系。若要认真制止这一现象，必须有效地解决这些问题和因素。我将就这些问题具体谈几点，同时介绍我们认为应如何应对这些问题的看法。

首先，外国恐怖主义作战人员现象彰显恐怖主义组织，特别是伊拉克和黎凡特伊斯兰国（达伊沙）和基地组织成功地招募了很多人，包括各种年龄段及不同社会、教育和专业背景和国家的男女加入他们恐怖主义团体的行列。在这方面，我们认为，有必要消除可能将这些人引向恐怖主义的所有政治和社会经济条件。另外，我们必须有效地打击恐怖分子的思想意识和宣传——恐怖分子利用塔克菲里思想和虚假地解释宗教。认识到这一危险，埃及已经采用全面的国际框架，按照第2354（2017）号决议反击恐怖主义的宣传。

其次，各种报道已经得出可靠的结论，即互联网和其他社交媒体是恐怖主义团体用以招募和指导外国恐怖主义作战人员的最重要工具之一。因此，尽管因为各国的宪法和国内法律不同，我们在制定国际框架，禁止为恐怖主义目的使用互联网和社交媒体方面遇到困难，但仍然必须寻找共同点，加强国际合作，防止为恐怖主义目的利用互联网和社交媒体。我们还必须促进与私营部门和相关企业及民间社会的合作。

第三，外国恐怖主义作战人员旅行和在目的地国居住需要资金。这种资金可能来自个人、恐怖主义组织或由某些国家为政治目的而提供。在这方面，我们重申，必须阻止一切形式的资助恐怖主义、尤其是外国恐怖主义作战人员的行为。执行诸多相关决议，特别是第2368（2016）号决议及其他相关国际准则至关重要。

第四，必须甄别前往叙利亚和伊拉克的外国恐怖主义作战人员，追踪他们前往非洲、亚洲和欧洲其他国家的行踪。必须采取一切措施加以制止，因为目前现状违反第2178（2014）号决议，该决议简言之，要求防止外国恐怖主义作战人员进入世界各国。

第五，解决外国恐怖主义作战人员问题的努力暴露了许多必须解决的法律缺口。在国家层面，各国必须将外国恐怖主义作战人员现象和恐怖分子为恐怖主义目的前往冲突地区定为刑事犯罪。各国还必须将任何支持或煽动外国恐怖主义作战人员的行为入罪。在国际层面，我们必须考虑如何依法处理离开冲突地区但尚未收到逮捕令或无国籍的外国恐怖主义作战人员。我们认为，最好的结局应该是他们在被捕的国家受到起诉或在他们离开相关冲突地区前将他们引渡到来源国。此外，我们不赞成这样一种趋势，即，不起诉外国恐怖主义作战人员，而只是试图帮助他们恢复并重新融入社会。我们如果要坚持正义和问责原则，确保威慑力，就必须将任何被视为外国恐怖主义作战人员的人绳之以法。

第六，我们必须就这个问题交流信息。有鉴于此，我们强调利用国际刑警组织外国恐怖主义作战人员数据库的重要性。我们敦促国际刑警组织扩大与各国的互动，以便它们了解该组织可提供哪些可能有用的资料。就编程应用程序接口和类似系统而言，我们可以看到，使用此类系统的国家数目非常有限。因此，我们应该调查各国对使用这些系统持保留态度的原因，并尽力加以解决。

第七，我们强调，在处理外国恐怖主义作战人员问题时，必须促进国际执法和司法合作，同时鼓励法律互助，以促进国际法律合作，并积极恪守引渡和问责原则。

最后但并非最不重要的是，联合国必须在实地发挥实际作用，为此应帮助各国加强能力，使其能够履行应对外国恐怖主义作战人员问题的义务。我们希望，反恐办公室能在这方面发挥至关重要的作用，并考虑到有关国家确定的优先事项以及反恐委员会在其执行局进行评估访问后所提建议。在这方面，我们强调，必须确保各国尊重安理会相关决议，并确保安全理事会认真跟踪安理会决议的执行情况，不要对任何国家的任何违反行为视而不见，不论是出于政治原因还是其它考虑。我们在审议延长第2178（2014）号决议的决议草案时，不应遗忘这一教训。

**扎格伊诺夫先生（俄罗斯联邦）**（以俄语发言）：鉴于今天的局势，我们必须就当前恐怖主义团体活动造成的威胁交换意见和看法。我们谨感谢联合国反恐办公室沃伦科夫副秘书长和安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国（达伊沙）、基地组织和有关个人、团体、企业和实体的第1267（1999）号、第1989（2011）号和第2253（2015）号决议所设委员会主席乌马罗夫大使的通报。我们还感谢反恐委员会执行局执行主任Coninx女士，并祝贺她首次向安全理事会通报情况。

各地头脑中充满恐怖主义意识形态的积极分子，其中不少是极富裕国家的居民，曾纷纷前往伊拉克、叙利亚、阿富汗、利比亚和世界其它地区的冲突地带，其数量之多前所未有。现在，他们正在返回祖国，或是迁往其它国家，以寻求所谓的安全庇护所，异想天开地认为，他们不会被追究责任。有鉴于此，我们需要确保各国不折不扣地履行打击外国恐怖主义作战人员的承诺。三年前，安理会一致通过了关于这个具体问题的第2178（2014）号决议，为范围已很广泛的反恐工具箱增添了新内容。那个决定得到了联合国会员国的广泛支持。然而，

在执行该决定方面，人们发现，许多国家要等到本国领土上发生爆炸后，才会去考虑改善自己的反恐体系。这方面一个很好的例子是，各方承诺将第2178（2014）号决议第6段所列外国恐怖主义作战人员活动的各个方面定为犯罪。

正如反恐委员会的监测结果所显示的那样，在某些情形中，不论是制定图谋实施恐怖行为者出国旅行禁令，还是制定不得向外国恐怖主义作战人员提供任何形式援助的禁令，相关进程均一直未启动。此外，恐怖主义罪行本身实际上并未被所有国家定为非法。以为集体逃离叙利亚和伊拉克的恐怖分子没有注意到这样的漏洞，这种想法是天真的。国际反恐合作领域也存在漏洞。法律援助和引渡机制实际上几乎停止运作，常常成为官僚主义的受害者，更不用说有人企图将其政治化了。跟踪恐怖分子的跨界活动也极为困难，在许多情况下，边界本身管理疏松加剧了这一情形。

此外，各国通过双边和多边方式交流的外国恐怖主义作战人员信息的范围与现有威胁的范围不可同日而语。这不是因为不存在适当的机制。国际刑警组织拥有各种先进的系统。设在俄罗斯的国际反恐数据库正在获得支持，为发布和使用信息提供了最大的灵活性。在此情况下，日益明显的是，这方面努力的有效性首先取决于是否有真正的合作愿望。

我们必须继续采取全面的做法应对外国恐怖主义作战人员从冲突地区回返问题。必须确保追究其刑事责任。确保这些人员得到与其罪行相称的惩罚的原则，应该是这些努力的基础。在此过程中，我们可以而且也应该利用恐怖分子的重新融入和康复这些工具，但必须在刑法制度的框架内这么做。我们认为，将康复方案视为刑事起诉之外的一种选择是毫无意义的。

至于把是否为暴力极端分子作为判定恐怖分子的标准的做法，此种做法可能导致一般的恐怖分子，特别是外国恐怖主义作战人员，逃避刑事责任

和其它责任，最终可能加剧恐怖主义威胁。目前，确保外国恐怖主义作战人员受到针对伊拉克和黎凡特伊斯兰国和基地组织的反恐制裁制度的管辖也尤为重要。这难免让人质疑一些国家为何不愿意赞同俄罗斯要求制裁委员会将两名参与这些恐怖组织活动的个人列入清单。这种明显的政治化做法损害了委员会的有效性。

打击成群结队涌向中东和北非冲突地带的恐怖分子的斗争即将结束，正是俄罗斯空天军在叙利亚境内的成功行动对这一努力作出了关键贡献。但是，我们不能单靠军事手段来打击恐怖主义。我国已提起了2 000多起与外国恐怖主义作战人员有关的刑事诉讼，并成功地确认了112名特意为恐怖组织招募新成员的代理人。我们正在采取一切可能的步骤，以确保第2138（2014）号决议的各项要求得到全面执行。

与此同时，今天的各种挑战意味着，我们必须不断完善我们的反恐怖主义立法和反极端主义立法。最近新修订的俄罗斯反恐法律涉及了与通过互联网传播极端主义材料和煽动民众从事恐怖活动以及在武装冲突局势中犯下罪行等行为有关的问题。在制定此类措施时，我们分析了最新世界做法。

我们的优先事项之一是打击恐怖主义意识形态。我们积极参与制作反恐宣传。在俄罗斯，单在2016年，我们就发送了超过79000条含有反恐内容的信息，阻断了超过37000个包含恐怖主义或极端主义材料的互联网信息源。我们认为，至关重要的是，应根据国家和私营部门相互负责原则，在这方面积极开展合作。

最后，我们要强调，鉴于我们在反恐方面的经验，我国代表团随时准备继续开展实质性工作，力求改进安全理事会反恐工具及其执行情况监测机制。

舒尔金-尼奥尼女士（瑞典）（以英语发言）：  
首先，我要感谢美国倡议召开今天的重要通报会。

我还要感谢沃龙科夫副秘书长、科尼兹助理秘书长和乌马诺夫大使为我们的讨论作出宝贵贡献。

外国恐怖主义作战人员构成的威胁触及所有国家，并且不断演变。就瑞典而言，我们估计，离开本国去参加叙利亚或伊拉克境内恐怖主义团体的约300名瑞典公民中，迄今有一半已经返回，有50人在冲突中死亡，还有50人仍在瑞典境外。返回者情况参差不齐——有男子，有妇女，也有儿童，有些人已经幻想破灭，其他人仍然执迷不悟。

所有会员国都有义务将外国恐怖主义作战人员的旅行、训练和资助定为刑事犯罪。在瑞典，我们修正了关于恐怖主义的现有刑法，以应对这一不断演变的威胁，并满足第2178（2014）号决议所概述的刑法要求。这些修正案于去年生效，其中含有关于恐怖主义旅行、培训和资助的新规定。明年，该法将进一步收紧，包括扩大恐怖主义罪行的定义。2015年以来，我们已经审理并判定7个人犯有与恐怖主义有关的罪行，包括在国外犯下的罪行。迄今有一个人被依照新的经修正的关于恐怖主义旅行的立法进行起诉。

我们赞扬联合国行为体和民间社会正在做重要的工作，力求更好地消除暴力极端主义的根源。我们是联合国开发计划署9月份发表的题为“非洲的极端主义之路”的开拓性报告的赞助方。该报告断定，支撑招募的主要原因不是宗教或意识形态，而是社会经济条件和法治崩溃。

铭记这一点，我们寻求通过政府一盘棋的办法处理外国恐怖主义作战人员问题，除其他因素外，这种办法涉及市镇、地区和国家等层面的警察、社会服务以及监狱和缓刑服务部门。作为我们大力注重预防的努力的一部分，我们正在建立机制，旨在保卫个人，并特别针对面临激进化风险的人。在新的一年里，我们将启动一个新的国家防止暴力极端主义中心。我们的国家卫生和福利委员会正在向处理返回者和叛逃者的市镇和从业人员发布新导则。

第2178（2014）号决议为应对外国恐怖主义作战人员挑战提供强有力的政策框架。然而，我们将欢迎安全理事会通过一项新的决议来处理新的趋势和挑战，并期待在即将进行的谈判中与安理会其他成员进行接触。在这方面，涉恐活动中儿童的处境需要特别注意。必须保障儿童充分享有人权。必须为从武装部队或武装团体返回的儿童提供适当的基于社区的支持，以避免污名化和未来激进化。应始终将儿童首先视为受害者。

来自瑞典的外国恐怖主义作战人员中有些人是妇女。我们希望在新决议草案中看到综合处理性别问题办法，强调妇女发挥的与恐怖主义有关的多重作用，包括作为肇事者、支持者、调解者、受害者和预防者的作用。防止暴力极端主义和打击恐怖主义的全球框架和方案应反映这一现实。

正如秘书长于9月份告诉大会的那样，

“一旦我们开始相信侵犯人权和民主自由是赢得这场斗争所必要的，我们可能也已输掉这场战争”（A/72/PV.3，第2页）。

出于这一原因，各国必须遵守其依照国际法特别是国际人权法、国际难民法和国际人道主义法以及法治原则所承担的义务，采取一切措施打击恐怖主义。

各国之间以及与全球各地伙伴的协作将是打败恐怖主义威胁的核心所在。瑞典仍然全力投入，并将继续在这一全球努力中尽己本分。

**吴海涛先生（中国）：**主席先生，中方感谢你召集此次打击外国恐怖作战人员公开会，感谢沃伦科夫副秘书长、科尼兹执行主任和乌马诺夫大使的通报。

恐怖主义是全人类的公敌。面对共同挑战，国际社会应当树立命运共同体意识，加强反恐合作，充分发挥联合国及安理会的主导作用，尊重《联合国宪章》宗旨和原则，尊重各国主权、独立、统一和领土完整，坚持统一标准，不将恐怖主义同特定

的民族或宗教挂钩，根据恐怖主义的发展趋势，综合施策，消除恐怖主义问题的根源和滋生土壤。近年来，恐怖势力在世界各地实施暴力恐怖袭击，恐怖作战人员流动网络更严密、恐怖活动实施的手段更多样。为有效遏制外国恐怖作战人员跨国流动，中方提出以下主张：

第一，应采取有效措施，阻断恐怖“作战”人员流动网络。恐怖作战人员流动和“回流”严重威胁原籍国、途经国、目的地国的安全稳定。会员国特别是冲突周边国家应通过加强边境管控和执法合作，采取具体措施防止恐怖作战人员流动。联合国反恐机构和有关国际组织应充分发挥作用，建立关于恐怖作战人员流动的数据库和信息交流平台，分享情报资源，阻遏恐怖作战人员流动趋势，并在尊重会员国主权前提下，协助其加强能力建设。

第二，应加大打击利用互联网从事恐怖活动。在信息和网络时代，恐怖作战人员流动和恐怖融资渠道更为隐蔽便捷，并形成国际通道。网络和社交媒体成为恐怖组织煽动、招募恐怖作战人员，策划恐怖袭击的手段。国际社会应坚决封堵利用社交媒体传播极端思想渠道，加强互联网监管，阻断恐怖组织利用网络扩散和进行融资活动。

第三，应尊重文明多样性，消除滋生恐怖作战人员的根源性问题。恐怖主义滋生于战乱冲突、民族仇恨和贫困落后。国际社会应当致力于协助会员国减贫脱困、加强政治解决地区问题，推动包容、普惠、平衡发展的理念，营造不同文明和宗教之间平等对话、和谐共处的良好氛围，努力构建新型国际关系，构建人类命运共同体。

中国一贯坚决反对任何形式的恐怖主义。作为国际反恐阵营的重要成员，中方积极参与联合国、上海合作组织和全球反恐论坛等多边合作机制。中方愿与有关国家和国际组织一道，共同应对恐怖主义威胁和挑战，维护世界和平与稳定。

**主席（以英语发言）：**我现在以意大利代表的身份发言。

我谨感谢副秘书长弗拉基米尔·沃龙科夫和执行主任米歇尔·科宁斯的通报。我还要借此机会大力赞扬乌马罗夫大使对关于伊黎伊斯兰国（达伊沙）、基地组织和相关个人、团体、事业和实体的第1267（1999）号、第1989（2011）号和第2253（2015）号决议所设委员会的出色领导，以及他的详细介绍。

三年前，第2178（2014）号决议强调，迫切需要应对外国恐怖主义作战人员前往冲突地区加入达伊沙所构成的威胁。在这种情况下，安理会要求会员国确保其法律制度规定，起诉为恐怖主义目的或相关培训目的进行旅行，以及资助或便利这种活动的严重犯罪行为。随后，意大利在2015年修订了刑法，将任何个人组织、资助或倡导旨在犯下恐怖行为的跨国旅行的做法定为刑事犯罪。

自通过以来，第2178（2014）号决议被认为是一项全面的核心工具，意在加强会员国的业务和法律措施，遏制外国恐怖主义作战人员的流动，并执行能力建设方案。然而，正如我们在通报中所听到的那样，恐怖主义构成的全球威胁不断演变和多样化。

达伊沙所遭受的持续的军事压力，以及其财政状况的恶化，并没有剥夺该团体向其在冲突地区以外的支持者提供资金和支助外部攻击的能力。伊黎伊斯兰国一直在不断适应军事压力，将其组织从一个国家转变为一个网络，重构其叙述，甚至在合法企业进行投资。上周五在埃及西奈海岸附近的一个苏菲清真寺发生的令人发指的袭击清楚地表明，恐怖主义威胁持续高居不下。

虽然前往冲突地区的外国恐怖主义作战人员的流动几乎停止，但会员国仍然面临着回返者和迁移者的威胁。国际社会仍然在寻找一种有效的方法来妥善应对这一挑战。我们对反恐的承诺范围也必须得到广泛延伸，包括在萨赫勒地区，那里的不稳定助长了暴力和恐怖主义的蔓延。

缺乏充分的信息共享机制进一步阻碍了各国评估和减轻威胁的努力。在这方面，会员国仍必须加强在国内和国际公共部门机构的内部和相互之间的合作，并授权金融情报机构、执法机构和情报机构及时改进相关信息的交流。

有效的边防警察措施，以及为了加强对资助恐怖主义行为的调查而进行能力建设，在这方面尤为关键。意大利已经向处理反恐问题的外国官员提供了高级培训，并且还致力于在跨国调查的框架内提供司法和执法方面的国际合作。

我们欢迎美国关于新决议草案的提议。其中安全理事会应参考国际最佳做法以应对回返者和迁移者构成的威胁，并提供全面的战略和指导方针，以帮助会员国了解如何使回返者、特别是妇女和儿童

重新融入社会。意大利随时准备继续与会员国和整个联合国合作，确保及时执行现有决议和研究新的建议，以便更新和加强国际社会应对恐怖主义的策略。

我恢复行使安理会主席的职责。

发言名单上没有其他发言者了。

下午5时15分散会。