

议程项目	决定	段次
	第 2525(2020)号决议	9
	第 2548(2020)号决议	11
专题	联合国与区域和次区域组织在维护国际和平与安全方面的合作	S/PRST/2020/11
	第十三、第十四	
	联合国维持和平行动	第 2518(2020)号决议
	第 2538(2020)号决议	6
		1、2、3-6、9-13
妇女在打击恐怖主义和暴力极端主义方面的作用		
具体国家和地区	非洲和平与安全	S/PRST/2020/5
	第十二	
	巩固西非和平	S/PRST/2020/7
	第十二	
妇女参与安全部门和参与安全部门改革		
具体国家和地区	中非共和国局势	第 2552(2020)号决议
	44	
	有关刚果民主共和国的局势	第 2556(2020)号决议
	20、32	
	几内亚比绍局势	第 2512(2020)号决议
	10	
	马里局势	第 2531(2020)号决议
	28(a)(三)、54	
专题	维护国际和平与安全	第 2553(2020)号决议
	5、14、20(b)、23、24	

## 29. 恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁

在本文件所述期间，安理会在“恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁”项目下举行了一次会议，以情况通报的形式进行。<sup>773</sup> 下文表 1 列有更多会议信息，包括与会者、发言者和会议结果。安理会成员还就该项目举行了五次公开视频会议，安理会通过了两项决议，包括根据《宪章》第七章通过的一项决议。<sup>774</sup> 下文表 2 列有关于视频会议的更多信息。此外，由于一个常任理事国投反对票，安理会未能通过有关该项目的决议草案。

无论是在会议还是在视频会议上，安理会成员都继续重点讨论该项目下的若干问题，包括作战人员回返和重新安置所构成的威胁、打击资助恐怖主义行为和反恐工作中引入性别平等视角，以及恐怖主义与有组织犯罪之间的联系和伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，又称达伊沙)构成的威胁。2020 年，安理会成员还讨论了 COVID-19 大流行对恐怖主义各方面的影响。安理会成员听取了主管反恐主义办公

室副秘书长的三次情况通报。此外，安理会成员还听取了反恐主义委员会执行局执行主任的两次情况通报、一名民间社会代表的一次情况通报以及联合国毒品和犯罪问题办公室执行主任的一次情况通报。

副秘书长于 2 月 7 日及 8 月 6 日和 24 日向安理会成员作了情况通报。其中两次情况通报涉及秘书长关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)对国际和平与安全构成的威胁以及联合国为支持会员国抵御这一威胁所作广泛努力的第十和十一次报告。<sup>775</sup> 2 月 7 日，<sup>776</sup> 副秘书长报告称，伊黎伊斯兰国(达伊沙)于 2019 年 3 月失去了在阿拉伯叙利亚共和国的最后一个据点，并在 2019 年 10 月阿布·贝克尔·巴格达迪死亡之后经历了领导层的变更，但秘书长的报告显示，该团体仍然是跨国恐怖主义威胁的核心所在。他指出，伊黎伊斯兰国(达伊沙)仍企图在线上 and 线下东山再起和保持全球影响，其区域分支机构继续实行在冲突地区通过利用当地民怨巩固根基的战略。副秘书长还指出，前往

<sup>773</sup> 关于会议形式的更多信息，见第二部分，第二节。

<sup>774</sup> 第 2557(2020)和 2560(2020)号决议。关于 COVID-19 大流行期间制定的程序和工作方法的更多信息，见第二部分。

<sup>775</sup> S/2020/95 和 S/2020/774。

<sup>776</sup> 见 S/PV.8716。

伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的外国恐怖主义作战人员由于人数众多，预计将继续构成严重威胁，他们当中仍然活着的人估计有 2 万到将近 2.7 万。他指出，自他上次向安理会作介绍以来，伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内拘留所和流离失所者收容所中的伊黎伊斯兰国作战人员和相关家庭成员的境况恶化，并补充说，他们的命运仍然是国际社会面临的一个重大挑战。最后，他敦促安理会和会员国在伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及其分支以及一切形式和表现的恐怖主义持续构成威胁的情况下，保持并重申团结。

在同次会议上，反恐怖主义委员会执行局执行主任着重指出，数千名与伊黎伊斯兰国(达伊沙)有关联的妇女和儿童仍栖身于临时营地，处境令人震惊。她指出，任由他们挣扎求生，面对进一步激进化的威胁，不仅违背人道原则，也不利于反恐努力。与伊黎伊斯兰国(达伊沙)有关联的妇女往往同时具备受害者和施害者的身份，需要采取符合国际人权标准、促进性别平等的有针对性的起诉和改造战略，而儿童主要是受害者，必须作为受害者对待。执行主任呼吁会员国根据国际法制定和实施全面的遣返战略。此外，她指出，将伊黎伊斯兰国(达伊沙)的肇事者绳之以法仍然至关重要，并强调需要特别关注伊黎伊斯兰国将性暴力和奴役制度化的问题。国际社会有机会在被伊黎伊斯兰国(达伊沙)暴力摧毁的许多地方起诉施害者，让受害者康复，并促进重建和社区发展。来自阿拉伯叙利亚共和国东北部的民间社会代表弗莱吉女士讲述了她作为伊黎伊斯兰国(达伊沙)统治下的幸存者的经历，以及她作为民间社会机构中妇女权利活动人士的工作。她请安理会帮助平民防止伊德利卜、阿拉伯叙利亚共和国北部和该国其他地区再次发生人道主义灾难，并尽一切努力在阿拉伯叙利亚共和国启动过渡期正义进程，结束有罪不罚现象，以便追究所有应对严重侵犯人权行为负责者的责任。在通报后，与会发言者强调，必须对反恐工作采取全面办法，并追究恐怖主义行为实施者的责任。安理会成员还重申需要在打击恐怖主义方面开展国际合作，几位发言者强调联合国系统发挥协调作用的重要性。<sup>777</sup>

<sup>777</sup> 南非、中国和越南。

8 月 6 日，在担任当月主席的印度尼西亚的倡议下，<sup>778</sup> 安理会成员就主题为“应对恐怖主义与有组织犯罪之间联系”的项目举行了一次高级别公开视频会议。<sup>779</sup> 印度尼西亚外交部长主持了视频会议，安理会成员在会上听取了联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)执行主任和主管反恐怖主义办公室副秘书长的通报。毒品和犯罪问题办公室执行主任介绍了由毒品和犯罪问题办公室与反恐怖主义办公室联合编写的秘书长报告，<sup>780</sup> 其中概述了会员国和联合国实体为应对恐怖主义与有组织犯罪之间的联系而采取的措施。<sup>781</sup> 许多国家报告说，恐怖主义分子从有组织犯罪中获益，而一些国家则注意到，犯罪组织越来越无意与恐怖主义团体合作，这可能是为了避免引起国家当局的更多审查。许多国家政府已采取措施，通过安理会第 2482(2019)号决议确定的立法、政策和行动应对措施，应对这些威胁。COVID-19 大流行对国家当局构成了新的挑战，因为有组织犯罪集团和恐怖分子可能试图利用新的脆弱性，而且由于旅行限制和封锁措施，过境模式正在发生变化。

在同一次视频会议上，主管反恐怖主义办公室副秘书长指出，秘书长的报告表明，恐怖分子利用有组织犯罪的能力，无论是国内还是跨国、线上还是线下，都会加剧恐怖主义对国际和平与安全构成的威胁。他报告了在联合国举办的第一个虚拟反恐周，该活动主题是在全球大流行病环境下打击恐怖主义的战略和实际挑战，吸引了来自会员国、民间社会和私营部门组织、国际和区域组织以及联合国实体的 1 000 多人参加。他警告说，COVID-19 大流行有可能加剧不平等、破坏社会凝聚力和助长地方冲突，从而对恐怖主义和暴力极端主义的蔓延起到推波助澜的作用。安理会成员讨论了有组织犯罪与恐怖主义之间不断演变

<sup>778</sup> 安理会有 2020 年 7 月 30 日的信(S/2020/764)所附概念说明。

<sup>779</sup> 见 S/2020/791。

<sup>780</sup> 见 S/2020/754。

<sup>781</sup> 见 S/2020/791。

的联系及其可能对国际和平与安全构成的威胁。<sup>782</sup> 若干安理会成员还讨论了如何应对这两种现象, 一些成员指出了 COVID-19 大流行造成的背景变化和 挑战。<sup>783</sup>

在 8 月 24 日的公开视频会议上,<sup>784</sup> 安理会成员听取了主管反恐怖主义办公室副秘书长的通报。他指出, 各国需要密切关注伊黎伊斯兰国(达伊沙)的威胁在 COVID-19 疫情期间和之后如何演变, 在冲突地区, 恐怖主义威胁增加, 伊黎伊斯兰国(达伊沙)在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国重新集结和增加活动及其一些区域附属机构增加活动就是证明。在非冲突地区, 由于采取了封锁和限制行动等与 COVID-19 相关的措施, 威胁似乎在短期内有所下降。然而, 个人受网上宣传鼓动而单独或组成小团体发起袭击的趋势仍在继续。疫情的社会经济后果可能助长有利于恐怖主义的条件, 增加冲突地区内外的中长期威胁。据估计, 有 1 万多名伊黎伊斯兰国(达伊沙)作战人员仍活跃在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内, 与 2019 年相比, 2020 年两国发生的伊黎伊斯兰国(达伊沙)袭击事件大幅增加。他指出, 如果国际社会不能应对遣返方面的挑战, 伊黎伊斯兰国(达伊沙)的全球威胁可能会增加, 他重申秘书长呼吁会员国履行国际法规定的义务, 遣返本国国民。

在同一次视频会议上, 反恐怖主义委员会执行局执行主任强调指出, 阿拉伯叙利亚共和国东北部拘留营中数千名与伊黎伊斯兰国(达伊沙)有关联的妇女和儿童面临的困境仍然是国际社会面临的一个重大挑战。COVID-19 大流行有可能加剧本已不堪一击的人道主义、人权和安全局势。疫情造成的限制, 包括社会隔离措施、宗教和文化活动受限以及就业机会不足, 可能会加剧现有的不满。她指出, 人们在网花的时间越来越多, 伊黎伊斯兰国(达伊沙)及其附属组织抓住这一机会散布宣传。会员国必须确保为遏制恐

怖主义宣传而采取的政策符合人权并对性别问题有敏感认识。许多安理会成员一致认为, 外国恐怖主义战斗人员问题仍然是一个挑战。<sup>785</sup> 印度尼西亚代表指出, 外国恐怖主义战斗人员及其随行家属的重新安置和回返问题给会员国带来了重大挑战, 强调必须制定有效的全面起诉、改造和重返社会战略, 并呼吁安理会成员搁置分歧。在这方面, 美国表示失望的是, 印度尼西亚努力起草了一项关于恐怖分子的起诉、改造和重返社会的有意义的决议, 却由于安理会成员拒绝将遣返包括在内而受阻。

安理会在本文件所述期间提出的决议草案和通过的决定中也涉及上述这些问题。8 月 31 日, 印度尼西亚提交了一项决议草案, 由于一个常任理事国即美国投反对票, 该决议草案未获通过。除该决议草案所载的其他方面外, 安理会本可促请会员国评估和调查它们有合理理由认为是恐怖主义嫌疑分子的人员, 包括疑似外国恐怖主义作战人员及其随行家属。还本可促请所有会员国针对参与恐怖主义相关活动者、包括外国恐怖主义作战人员制定和实施全面、有针对性的起诉、改造和重返社会措施, 并制定和实施风险评估工具, 用以查明表现出受激进化影响而走向恐怖主义的迹象的个人。此外, 安理会本可鼓励所有会员国开展合作, 努力应对外国恐怖主义作战人员构成的威胁, 包括将他们绳之以法, 防止受激进化影响而走向恐怖主义, 防止招募外国恐怖主义作战人员及其随行家属, 特别是随行儿童, 包括酌情并根据个案情况便利儿童返回原籍国。<sup>786</sup> 美国常驻代表团在向安理会提交的解释其投票的说明中指出, 虽然该决议草案旨在处理包括外国恐怖主义作战人员及其随行家属在内的恐怖分子的起诉、改造和重返社会问题, 但它“甚至没有提到至关重要的第一步——遣返至来源国或国籍国”。该常驻代表团进一步提出, 若不正视遣返这一重要问题, 就必定会致使恐怖主义问题长期存在。<sup>787</sup>

<sup>782</sup> 印度尼西亚、突尼斯、越南、比利时、中国、爱沙尼亚、法国、尼日尔和南非。除安理会成员外, 其他会员国也提交了与视频会议有关的发言。关于讨论情况和所作发言的更多信息, 见第七部分, 第一节。

<sup>783</sup> 见 S/2020/791(印度尼西亚、越南、比利时、多米尼加共和国、尼日尔和南非)。

<sup>784</sup> 见 S/2020/836。

<sup>785</sup> 比利时、中国、多米尼加共和国、德国、印度尼西亚、俄罗斯联邦、突尼斯、美国和越南。

<sup>786</sup> 见 S/2020/852, 第 3、8、12 和 18 段。

<sup>787</sup> 见 S/2020/870。

12月18日，安理会根据《宪章》第七章一致通过第 2557(2020)号决议，将协助第 1988(2011)号决议所设委员会的分析支助和制裁监测组的任务期限延长 12 个月，至 2021 年 12 月。<sup>788</sup> 安理会在决议中欢迎阿富汗和塔利班努力推动阿富汗人内部谈判，鼓励各当事方在永久全面停火问题上迅速取得进展，并在政治解决问题上迅速取得进展，结束阿富汗冲突，确保阿富汗不再成为国际恐怖主义的安全庇护所。<sup>789</sup>

12月29日，安理会一致通过第 2560(2020)号决议，其中强调指出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)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会在查明不遵守第 2368(2017)号决议所规定措

<sup>788</sup> 第 2557(2020)号决议，第 2 段。

<sup>789</sup> 同上，序言部分第八段。关于阿富汗局势的更多信息，见第一部分，第 16 节。

施的可能情形方面发挥的重要作用。<sup>790</sup> 安理会还继续鼓励所有会员国更积极地向委员会提交列名申请，以便将符合第 2368(2017)号决议第 2 段所载列名标准的个人、团体、企业和实体列入名单，向委员会提供“第 2368(2017)号决议第 85 段所述补充识别信息和其他信息”，以使伊黎伊斯兰国(达伊沙)和基地组织制裁名单可靠、跟上情况变化。<sup>791</sup> 此外，安理会请分析支助和制裁监测组<sup>792</sup> 研究第 2368(2017)号决议第 81(a)和(b)段规定的基本开支所需豁免和非常开支所需豁免的程序，并向委员会提出建议，以确定是否需要更新这些豁免。<sup>793</sup>

<sup>790</sup> 第 2560(2020)号决议，序言部分第五段。

<sup>791</sup> 同上，第 1 段。

<sup>792</sup> 关于监测组任务的更多信息，见第九部分，第一.B 节。

<sup>793</sup> 第 2560(2020)号决议，第 2 段。

表 1

会议：恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁

会议记录和日期	分项	其他文件	根据规则第 37 条发出的邀请	根据规则第 39 条发出的邀请及其他邀请	发言者	决定和表决 (赞成-反对-弃权)
S/PV.8716 2020年2月7日	秘书长关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)对国际和平与安全构成的威胁以及联合国为支持会员国抵御这一威胁所作广泛努力的第十次报告(S/2020/95)			主管反恐怖主义办公室副秘书长、反恐怖主义委员会执行局执行主任、民间社会代表	安理会全体成 员，所有受邀者 <sup>a</sup>	

<sup>a</sup> 弗莱吉女士从伊斯坦布尔通过视频参加会议。

表 2

视频会议：恐怖主义行为对国际和平与安全造成的威胁

视频会议日期	视频会议记录	标题	决定、表决(赞成-反对-弃权)和书面程序记录
2020年8月6日	S/2020/791	2020年8月11日安全理事会主席给秘书长和安全理事会成员国常驻代表的信	

视频会议日期	视频会议记录	标题	决定、表决(赞成-反对-弃权) 和书面程序记录
2020年8月24日	<a href="#">S/2020/836</a>	2020年8月26日安全理事会主席给秘书长和安全理事会成员国常驻代表的信	
2020年8月31日	<a href="#">S/2020/870</a>	2020年8月31日安全理事会主席给秘书长和安全理事会成员国常驻代表的信	决议草案 <a href="#">S/2020/852</a> (未通过) 14-1-0 <sup>a</sup> <a href="#">S/2020/865</a>
2020年12月18日	<a href="#">S/2020/1266</a>	2020年12月19日安全理事会主席给秘书长和安全理事会成员国常驻代表的信	第 <a href="#">2557 (2020)</a> 号决议 15-0-0 (根据第七章通过) <a href="#">S/2020/1254</a>
2020年12月29日	<a href="#">S/2020/1311</a>	2020年12月29日安全理事会主席给秘书长和安全理事会成员国常驻代表的信	第 <a href="#">2560 (2020)</a> 号决议 15-0-0 <a href="#">S/2020/1305</a>

<sup>a</sup> 赞成：比利时、中国、多米尼加共和国、爱沙尼亚、法国、德国、印度尼西亚、尼日尔、俄罗斯联邦、圣文森特和格林纳丁斯、南非、突尼斯、联合王国、越南；反对：美国；弃权：无。

### 30. 情况通报

同以往的补编一样，本节介绍各发言者所作的与安理会议程上任何具体项目均无明确关联的情况通报。2020年，安理会以通报会形式举行了一次此类会议。下表列有更多会议信息，包括与会者和发言者。此外，安理会成员举行了三次公开视频会议，听取与安理会议程上任何具体项目均无明确关联的情况通报。下文表2和表3列有关于视频会议的更多信息。

按照以往惯例，安理会在题为“欧洲安全与合作组织轮值主席通报情况”的项目下举行了一次会议。在2月6日举行的会议上，<sup>794</sup>安理会听取了欧洲安全与合作组织(欧安组织)轮值主席关于当代安全挑战的情况通报。他解释说，阿尔巴尼亚领导欧安组织的战略目标是在多边主义受到攻击时捍卫多边主义。他阐述了阿尔巴尼亚担任主席期间欧安组织的三个主要优先事项。关于第一个优先事项，即给实地带来变化，阿尔巴尼亚将在切身影响民众的方面推进欧安组织的工作，在这方面，努力解决冲突将是议程上的首

要任务。他具体谈到了乌克兰局势、<sup>795</sup>纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突、格鲁吉亚局势和摩尔多瓦共和国德涅斯特河左岸问题解决进程。<sup>796</sup>妇女继续因欧安组织地区的冲突受到格外严重的影响，被不正地排除在和平努力之外。受第 [1325\(2000\)](#)号决议通过二十周年的鼓舞，阿尔巴尼亚将为促进妇女在和平进程中的作用注入新的动力。阿尔巴尼亚的第二个优先事项是履行承诺。在这方面，他提到了当前紧迫的优先事项，如促进表达自由和媒体自由、保障少数民族的权利和打击暴力侵害妇女行为。阿尔巴尼亚担任主席期间的第三个优先事项是对话。在这方面，轮值主席宣布，他个人将致力于推动欧安组织国家之间以及欧安组织国家社会之间和社会内部的对话，并指出，减少风险、预防事故和保护环境将成为欧安组织国家、国际组织和民间社会辩论的重点。然而，他表示，对话的一个主要障碍是不容忍、仇恨犯罪和仇恨言论增多，并表示打算加倍努力促进容忍和不歧视。

<sup>794</sup> 见 [S/PV.8714](#)。

<sup>795</sup> 关于乌克兰问题讨论的更多信息，见第一部分，第19节。

<sup>796</sup> 见 [S/PV.8714](#)。