



安全理事会

Distr.: General
1 September 2015
Chinese
Original: English

2015 年 9 月 1 日俄罗斯联邦常驻联合国代表给秘书长的信

谨此转递 2015 年 9 月 30 日由俄罗斯联邦作为安全理事会主席主持的、主题为“维护国际和平与安全：解决中东北非地区冲突以及应对该地区的恐怖主义威胁”的安理会公开辩论的概念说明(见附件)。

请将本函及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

维塔利·丘尔金(签名)



2015 年 9 月 1 日俄罗斯联邦常驻联合国代表给秘书长的信的附件

[原件：俄文]

维护国际和平与安全：解决中东北非冲突以及应对该地区的恐怖主义威胁

概念文件

俄罗斯联邦提议于 2015 年 9 月 30 日举行安全理事会部长级公开辩论会，在“维护国际和平与安全：解决中东北非地区冲突以及应对该地区的恐怖主义威胁”的议程项目下，全面审议中东北非局势。

背景

中东北非地区进入了不稳定和冲突易发时期，其特点表现为：政治、社会、经济、族裔、教义、世代及世界观方面的紧张加剧。有若干国家的统一、领土完整和独立受到威胁。该地区许多国家成为恐怖主义侵略的目标。这些事态发展对国际和平与安全、不同文明间的对话以及不扩散制度带来了挑战，因此，需要有关方面迅速采取对策。在长期性的冲突之外，又涌现出新的危机。

由于没有实质性的谈判进程，巴勒斯坦——以色列冲突经年累月，停滞不前，使得局势更趋恶化。巴勒斯坦问题久拖不决，是加沙地带不断爆发暴力事件以及西岸持续出现暴力事端的原因。中东问题的解决陷入僵局；在现有国际法律框架基础上，最终地位问题找不到答案，这些都促成了“阿拉伯街”的激进化，为促进恐怖主义思想的传播创造了条件。

2003 年以来伊拉克境内的事态发展，使得该国处于国家分裂的状态，其部分领土成为恐怖国际的据点，并导致形成了极端危险的不同宗教间对抗趋势。只有由国际社会采取连贯协调的集体措施，并得到伊拉克政府的支持，以打击“伊斯兰国”、“基地”组织和与之有联系的其他团体，才能消除恐怖主义的挑战。

叙利亚的血腥冲突为已在该国部分地区宣布成立的恐怖主义“哈里发国”提供了沃壤。这场冲突是无法用军事手段加以解决的。只有以 2012 年《日内瓦公报》为基础，开展由叙利亚人主导的政治进程，只有由叙利亚各方和该区域及国际社会携手努力，摒弃双重标准，尊重各国主权的原則，争取应对大规模恐怖主义威胁，才可能解决这场冲突。

利比亚继续受到 2011 年事件极为严重的影响。要化解现有危机，与不断加剧的恐怖主义威胁进行有效斗争，就必须组成民族团结政府，在国际社会适当支持下，对军队和安全结构加以必要的巩固，以有效应对日益增长的恐怖主义威胁。

也门局势严重恶化。要应对该国的恐怖主义威胁，除其他外，就必须执行以下的紧迫任务——实现停火，并在联合国主持下启动政治进程，以及采取迅捷的步骤，以改善人道主义局势。

辩论的目的

必须全面分析中东北非地区冲突的性质，为根据《联合国宪章》开展集体工作指明方向。

只有遵守国际法的条款和原则，我们才能让该地区对未来重新具有信心，停止对其社会文化结构的毁坏，在各国以及各宗教群体和族裔群体之关系中重新营造信任的气氛。

应当让安全理事会在尊重现代世界文化和文明多样性和国际关系民主化的基础上，在协调集体办法方面发挥关键作用，并应当确定采取什么办法，来应对中东北非安全方面的各种挑战。

当前的实际情况要求采取全面的办法来防止冲突和促进持久和平，这种办法应当包括消除冲突根源的措施。国际社会所有成员之间进行相互沟通交流，同时必须努力就该地区当前深重的安全危机的起因以及加剧这场危机的政治因素和其他因素达成共识。只有按照在《联合国宪章》框架内制定的此项共识，国际社会才能制定协调一致的措施，防止冲突空间扩大以及恐怖活动在该地区蔓延。干涉主权国家的内部事务，未经联合国安全理事会授权即动用武力，向思想激进的非国家行动者移交军火——这些都会加剧该地区的局势，提升恐怖风险的级别。

不稳定因素以及行动路线

1. 反恐措施

中东大多数的冲突都因一项重要的恐怖主义因素而变得更加严重。该地区一些国家能否生存都成了问题。恐怖分子控制一片领土，自行设立其“准行政当局”，按照极端分子制定的法律及细则，处理与当地居民的关系。“伊斯兰国”力图实施领土扩张，并成立恐怖主义的哈里发国。

“伊斯兰国”、人民胜利阵线、“基地”组织和在该地区开展行动的相关团体或机构得到全球招募网络的支持，利用现代信息和通信技术(尤其是因特网)传播其极端思想，几乎通行无阻；并从多样化的犯罪来源得到数额不菲的供资。重要的收益来源包括石油和其他矿物资源的不法贸易、贩运毒品、武器和文化物品，以及极端主义分子的同情者自愿捐赠。

外国战斗人员流向中东冲突区(伊拉克、叙利亚、利比亚和也门)，这一危险的趋势使得解决进程更加复杂化。必须指出，各国间交流情况的现有程序、法律

互助和引渡机制，适应不了外国恐怖主义战斗人员所构成的威胁程度，使得有关方面不能有效应对这一现象。

在解决冲突的范畴内，务必要指导各种努力，争取防止煽动和传播恐怖主义思想的行为。

在打击外国恐怖战斗人员的流动方面，此项任务又呈现出新的层面。仅仅通过鼓励容忍并确保善政，或进行反宣传，是不能解决这一问题的。必须要采取有力的措施，阻碍恐怖思想的传播，尤其是通过使用现代通信技术和因特网这样做。

必须要重新评估大规模毁灭性武器落入非国家行为者(特别是恐怖主义分子)之手的风险，尤其是考虑到有消息称“伊斯兰国”动用了化学武器。

我们应当考虑采取各种办法，以加紧实施安全理事会的反恐决议，并考虑在此方面采取进一步措施。

首先，必须着重协助那些在其境内开展反恐斗争的国家合法政府。要采取全面的办法，避免双重标准。鉴于中东的冲突都是彼此关联的，如果协助某些政府的同时却忽视其他政府(甚至视之为罪犯)，则会加剧不稳定趋势。

需要携手努力，支持联合国秘书长为处理中东各项问题进行斡旋，以及地区组织和个别的会员国采取的调停举措。

应当特别注重采取步骤，来执行“阿拉伯和平倡议”和《关于伊朗核方案的全面联合行动计划》，以及其他国际商定的行动框架，以改善中东局势。

2. 克服不同宗教间及宗派间的不和

中东冲突的一个特征就是公然漠视人的生命，不分青红皂白地攻击平民百姓。恐怖主义行为越来越多地是由不同宗教间及宗派间的仇恨而驱动。

处理这一问题，需要采取一系列经过协调的措施，以在所有各级对抗恐怖主义意识形态。

应当更多地重视在国家、地区和国际三级促进和平，以处理“迷失的一代”问题，尤其是在恐怖威胁程度高的国家这样做，并促进和平与非暴力。

3. 人道主义和经济援助

中东冲突导致人员大量伤亡，人民苦不堪言，在各冲突国及其邻国造成了财政和经济方面的损失。

发展、和平、安全与人权都是密切相联的。在这些领域开展的活动是相辅相成的，应当以整体性的全面办法为基础。

国际社会在努力协助该地区各国时，应当从注重维持和发展有力、稳定和强大的政府体制(包括武装部队和执法机构)的角度出发。

需要紧急加以解决的其他问题涉及以下方面：境内流离失所者、难民和移徙者，以及恢复基础设施和保存文化传统。处理这些问题的措施，以及协助该地区各国的措施，不应当顾此失彼。单方面制裁和禁运，不利于达成解决。大多数情形下，匆匆忙忙付诸实施，表明不愿意通过和平、外交手段寻求解决。

供讨论的问题

- 中东北非地区潜在冲突增加的起因为何？
- 在所谓的“阿拉伯之春”之后，对中东北非地区冲突起源及其演变趋势进行对比分析，可以得出什么结论？
- 为防止该地区发生冲突，保护不同宗教间及不同族裔间的冲突，为保护中东北非的小宗教群体和少数民族不受激进的极端分子之害，需要采取什么措施？
- 各国要真正协同努力打击恐怖主义威胁，需要做些什么？
- 如何继续加强现有机制并设立新机制，以在国际一级处理外国恐怖主义战斗人员问题？
- 通过什么办法才能让所有国家执行安全理事会反恐决议中确定的任务？
- 联合国及其相关机构在消除中东北非地区恐怖主义威胁方面，以及在防止恐怖主义煽动和传播恐怖主义思想方面，发挥什么作用？联合国内部还有加强反恐协调的潜力吗？

辩论结果

拟由安理会主席发表声明，强调迫切需要采取措施，解决和防止中东北非地区冲突，并概要说明针对该地区恐怖主义风险可能进一步采取哪些步骤。