



## 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五次报告

### 一. 引言

1. 安全理事会通过第 [2253\(2015\)](#) 号决议, 表明其决心应对伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国, 又称达伊沙)<sup>1</sup> 及关联个人和团体对国际和平与安全构成的威胁, 并强调必须切断其获得资金的途径, 防止它策划和协助实施袭击。安理会在第 97 段中要求我提交关于威胁的初次战略层面报告, 并在此后每四个月提交最新报告。

2. 本报告是第五次报告(见 [S/2016/92](#)、[S/2016/501](#)、[S/2016/830](#) 和 [S/2017/97](#)), 由反恐怖主义委员会执行局以及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\(1999\)](#)、[1989\(2011\)](#) 和 [2253\(2015\)](#) 号决议所设委员会的分析支助和制裁监测组(根据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、塔利班及关联个人和实体的第 [1526\(2004\)](#) 和 [2253\(2015\)](#) 号决议设立)编写, 并得到了联合国反恐执行工作队、联合国反恐怖主义中心、联合国其他实体和国际组织的密切合作。

3. 在财长级别的安理会会议上通过的安全理事会第 [2253\(2015\)](#) 号决议促请会员国坚决果断地切断向伊黎伊斯兰国的资金及其他金融资产和经济资源的流动, 以此加强现有的国际打击资助恐怖主义行为框架。本报告重点阐述恐怖主义的当前资金来源以及筹资方法的演变; 会员国采取了哪些措施阻止伊黎伊斯兰国及其附属组织获得资金并破坏恐怖主义网络; 联合国及其合作伙伴为加强各国这方面能力所作的努力。报告还阐述了应对从冲突区返回原籍国或其他国家的外国恐怖主义战斗人员所构成威胁的措施和举措, 包括诉讼和转业援助战略(见安理会第 [2178\(2014\)](#) 号决议)。

<sup>1</sup> 以伊拉克基地组织列名(QDe.115)。



## 二. 2016 年 1 月至今的威胁动态(S/2016/92)

### A. 伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内的伊黎伊斯兰国核心

4. 2016 年 1 月以后，伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内持续面临军事压力，并遭到了几次挫败。但该团体继续进行抵抗，尤其是在伊拉克摩苏尔，并继续控制阿拉伯叙利亚共和国的拉卡省。鉴于复杂的军事局势，该团体重组了军事结构，并将决策责任下放给地方指挥官(见 S/2017/35，第 16 段)。为进一步应对在冲突区遭受的挫折，该团体继续促成并鼓动在冲突区外发动一系列袭击。Abou Mohamed al Adnani(QDi.325)之死和阿拉伯叙利亚共和国 Manbij 市(该团体的宣传和外部袭击策划总部)的失守迫使该团体进行重组(见 S/2017/35，第 18 段)。不过，伊黎伊斯兰国从成立之初就开始使用简易爆炸装置，尽管持续面临军事压力，该团体仍然发展出了以工业规模组装这类装置的能力，并从市场上购买了大量无人机，用于宣传、侦察、直接和间接开火以及空袭等多种用途。<sup>2</sup>

5. 在过去 16 个月中，伊黎伊斯兰国的战斗人员数目大幅下滑至 12 000 至 20 000 人(见 S/2017/35，第 14 段)。同时，多个地区的外国恐怖主义战斗人员向伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内的流动速度放缓。但在目前，将来自冲突区的回返者和战斗人员重新安置到其他地区的工作对国际安全构成了重大威胁(见 S/2017/35，第 3 段)。

6. 伊黎伊斯兰国熟练使用互联网和社交媒体，在网上向全球广大受众传播信息，进一步加剧了威胁。自 2014 年以来，伊黎伊斯兰国利用网上出版物影响潜在的外国恐怖主义战斗人员，并在社交媒体上直接与一些个人联系，鼓励他们加入该团体。它还寻求特定的技能，让主要设在叙利亚和伊拉克的外国恐怖主义战斗人员以各自语言联系原籍国的人员，从而向各语言群体发出有针对性的信息。一旦开始对话后，伊黎伊斯兰国的招募者和促成者就会迅速将通信转移到广泛的加密应用，导致母国监测和调查这种联系更为困难。<sup>3</sup> 在过去 16 个月中，宣传数量有所下降，早期的综合信息旨在传达“建设国家”的印象，现在的宣传则试图证明其军事行动的成功(见 S/2017/35，第 17 段)。尽管产出下降，但由于冲突区外的支持者还在收集并重新传播宣传资料，因此仍将有大量宣传活动。

### B. 伊黎伊斯兰国的财政状况

7. 伊黎伊斯兰国的财政状况正处于关键时刻。我的第一次报告发布后，该团体的财政状况出现了逆转(S/2016/92)。尽管伊黎伊斯兰国的财政状况在过去 16 个月中持续恶化，但它继续依赖从宣布所谓“哈里发国”后就一直赖以生存的

<sup>2</sup> 会员国提供的信息。监测组 2014 年就对伊黎伊斯兰国使用无人机提出了警告(见 S/2014/815，第 49 段)。

<sup>3</sup> 会员国提供的信息。

两大主要收入来源：油气和勒索/税收。伊黎伊斯兰国仍然控制着每月数千万美元的收入。<sup>4</sup>

8. 由于伊黎伊斯兰国依赖来自领土的收入来源，而它的领土特别是人口中心继续失守，因此其收入来源将持续减少。目前来看，伊黎伊斯兰国似乎没有找到新的收入来源来弥补两个主要收入来源的持续损失。不过，随着伊黎伊斯兰国失去人口中心以及其部队规模继续缩小，它的费用也将大大下降，因而它不一定要弥补巨大损失。因此，伊黎伊斯兰国所保留的或未来获得的资金或许够用。

9. 我在第一次报告中指出，伊黎伊斯兰国 2015 年从石油和石油产品中获利高达 5 亿美元(见 S/2016/92，第 17 段)。在编写上次报告时，联合国伊拉克援助团估计这一收入下降了大约 50%(见 S/2017/97，第 6 段)，主要原因是开展了针对石油基础设施的军事行动。伊黎伊斯兰国一直试图提高控制区人口的“税务”负担来弥补油气收入的下降(见 S/2016/629，第 14 段)，它目前仍在这么做。<sup>5</sup> 不过，伊黎伊斯兰国从战时经济中能压榨出的财富毕竟有限，我的前几次报告强调了伊黎伊斯兰国财政状况持续恶化所产生的影响，例如战斗人员薪金大幅削减和拖欠、内部腐败和偷窃以及伊黎伊斯兰国提供的少量服务进一步减少(见 S/2016/501，第 9 段；S/2016/830，第 4 至 5 段；S/2017/97，第 5 至 6 段)。伊黎伊斯兰国继续面临现金短缺问题，一直在用剩余资金购买武器。<sup>6</sup> 此外，由于薪金减少、拖欠或缺失，一些伊黎伊斯兰国战斗人员不得不从事“兼职”工作。<sup>7</sup>

10. 除了上述资源外，伊黎伊斯兰国的收入来源还包括：走私文物、<sup>8</sup> 销售农产品、出售电力、开采磷酸盐和硫酸等矿产资源、外部捐赠、绑架勒索和贩运人口(见 S/2017/35，脚注 16)。<sup>9</sup>

11. 此外，我的负责冲突中性暴力问题特别代表仔细记载了战斗人员出售、赠送和交易妇女儿童的事件，这已成为一项重要的征聘战略(见 S/2016/1090)。

12. 尽管一些会员国认为伊黎伊斯兰国核心面临财务挫折，但伊黎伊斯兰国继续资助其附属组织，其中很多组织鲜有内部收入来源，因此依赖其核心。然而，伊黎伊斯兰国核心开始越来越多地敦促其附属组织提高自足能力，并积极开发内部收入来源。<sup>10</sup>

<sup>4</sup> 会员国提供的信息。

<sup>5</sup> 会员国提供的信息。

<sup>6</sup> 会员国提供的信息。

<sup>7</sup> 会员国提供的信息。

<sup>8</sup> 监测组继续收到会员国和国际组织提交的报告，说明对非法运出伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的文物收缴工作以及对这种文物贸易开展的刑事调查(见 S/2017/35，第 67 段)。

<sup>9</sup> 例如，伊黎伊斯兰国凭借与利比亚犯罪组织、贩运和偷运人口者的共生关系获利，即罪犯向伊黎伊斯兰国付费换取安全通行(会员国提供的信息)。

<sup>10</sup> 会员国提供的信息。

13. 鉴于这些事态发展，国际社会需要将重点转向打击资助“伊黎伊斯兰国 2.0”的行为。预计伊黎伊斯兰国即使不再控制领土，仍会继续使用勒索和犯罪活动这些筹资手段，因为这是它的前身伊拉克基地组织(QDe.115)的惯用伎俩。<sup>11</sup> 会员国指出，伊黎伊斯兰国可能会更多依赖绑架勒索，特别是随着记者和援助人员返回解放区。伊黎伊斯兰国可能加大对外部捐款的依赖，以获得更多资金。<sup>12</sup> 会员国指出，也许更重要的是，伊黎伊斯兰国已经谋划好了“日后”打算，包括投资于冲突区和更广大区域，作为其他资源枯竭后的筹资来源。但另一个会员国报告说，伊黎伊斯兰国将资金转移到了没有附属组织的地区，估计这是未来有组织计划的一部分。

14. 包括交易所在内的金钱服务行业仍然是伊黎伊斯兰国及其支持者跨境转移资金的首选办法。<sup>13</sup> 有人代表伊黎伊斯兰国使用了伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内的交易所，<sup>14</sup> 但最近在更广泛区域实施的逮捕行动表明，问题不仅限于这两个国家。<sup>15</sup> 资金递送人也是伊黎伊斯兰国转移资金的主要途径；在某些情况下，资金转移涉及不同交接处的专业递送人和金钱服务行业。<sup>16</sup>

15. 外国恐怖主义战斗人员使用本国银行账户(甚至在前往冲突区后)仍然是个问题，这些战斗人员或协助者使用冲突区附近的自动取款机取款并提供给伊黎伊斯兰国(见 S/2017/35，第 11 至 12 段；S/2017/97，第 8 段)。虽然伊黎伊斯兰国成员使用比特币的现象尚不普遍，但有一些报告称伊黎伊斯兰国的支持者使用了该支付系统。<sup>17</sup>

16. 最后，正如我以前提到过的(见 S/2016/501，第 9 段)，冲突区的流动性受到了会员国行动和“战时经济”的制约。会员国在考虑如何打击资助“伊黎伊斯兰国 2.0”的行为时，一项重要关切是如何使重建和稳定资金流入解放区，包括为此与国际金融机构重新建立联系，同时避免伊黎伊斯兰国残余人员通过勒索和建立幌子公司等方式，滥用这些机构和利用这一新的流动性。

### 三. 伊黎伊斯兰国造成的不断演变的全球威胁

17. 伊黎伊斯兰国在 2014 年 9 月宣布袭击美利坚合众国和欧洲的意图后，<sup>18</sup> 根据其从冲突区直接造成威胁的能力，采用各种方法开展了一系列袭击。2015 年

<sup>11</sup> 会员国提供的信息。

<sup>12</sup> 但目前而言，会员国对于外部捐助是否会在伊黎伊斯兰国未来收入中发挥重大作用观点不一。

<sup>13</sup> 会员国提供的信息。

<sup>14</sup> 会员国提供的信息。

<sup>15</sup> 会员国提供的信息。

<sup>16</sup> 会员国提供的信息。

<sup>17</sup> 会员国提供的信息。

<sup>18</sup> Adnani 录像致词，例如见：Imran Khan，“ISIL’s war just went global”，2014 年 11 月 5 日，半岛电视台。

11 月和 2016 年 3 月在巴黎和布鲁塞尔发生了多目标复杂袭击，这是由伊黎伊斯兰国核心专门派往欧洲的人员实施和协助完成的。从那以后，欧洲会员国和土耳其开展努力，阻止外国恐怖主义战斗人员前往冲突区(见 S/2017/35，第 8 段)，导致伊黎伊斯兰国发动直接袭击愈发困难。

18. 然而，伊黎伊斯兰国通过宣传和沟通，鼓励欧洲的伊黎伊斯兰国支持者在其居住国发动袭击，这凸显了简易爆炸装置方法和设计的成功。这引发了多次袭击，包括在比利时、法国、德国、俄罗斯联邦、瑞典、土耳其和大不列颠及北爱尔兰联合王国的袭击。部分袭击者是回返者，另一部分则是从未前往冲突区的人员。

19. 这些袭击的性质通常并不复杂，但却造成多人伤亡，例如在尼斯、柏林、伦敦、斯德哥尔摩和圣彼得堡发生的袭击，以及最近在曼彻斯特发生的袭击，该团体在 2017 年 5 月 23 日通过社交媒体发布的公报中公开宣称对这起袭击负责。最初的报告常常称这些袭击是受到鼓动的“单独行动者”实施的。但后续调查表明，行凶者往往得到协助者的支持或提供的资源(见 S/2017/35，第 7 段)，在一些情况下，他们在袭击前甚至袭击期间通过加密应用与伊黎伊斯兰国的促成者直接联系。<sup>19</sup> 大多数欧洲国家、包括过去不认为是伊黎伊斯兰国优先目标国家的执法机构也察觉并破坏了多起袭击阴谋。<sup>20</sup> 尽管一些欧洲会员国报告说，它们预计只有少数留在冲突区的人员会返回原籍国(见 S/2017/35，第 10 段)，但那些返回者将成为冷酷无情的战斗人员，并将构成重大威胁。

20. 伊黎伊斯兰国附属组织在北非进行了抵抗，并造成了严重威胁。会员国估计，伊黎伊斯兰国在该区域的存在也是为了确保伊黎伊斯兰国的延续，应对在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国持续面临的压力。利比亚境内的伊黎伊斯兰国失去对大片领土的控制后，势力受到削弱，但仍对利比亚及其邻国构成威胁。正如监测组第十九次报告所述，2016 年 12 月 18 日在班加西造成数名士兵死亡的自杀式袭击等行为表明，该团体仍然具备行动能力(见 S/2017/35，第 36 段)。若干会员国报告说，利比亚境内的伊黎伊斯兰国领导人迁往了该国的南部和西南部地区。伊黎伊斯兰国战斗人员也已分散至该国和整个区域各处，导致威胁扩散。一个会员国称，阿布·贝克尔·巴格达迪指示支持者和同情者前往利比亚，而非阿拉伯叙利亚共和国或伊拉克。<sup>21</sup>

21. 在阿尔及利亚的一些地区，伊黎伊斯兰国的附属组织阿尔及利亚哈里发战士(哈里发战士)(QDe.151)一直受到该国安全部队施加的压力。<sup>22</sup> 伊斯兰马格里布基地组织(QDe.014)的一个分裂派系 2014 年宣布成立哈里发战士后，该组织已经宣称对数起袭击负责。一个会员国报告说，哈里发战士与阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内的伊黎伊斯兰国领导层进行了协调和直接联系。

<sup>19</sup> 会员国提供的信息。

<sup>20</sup> 会员国提供的信息。

<sup>21</sup> 以易卜拉欣·阿瓦德·易卜拉欣·阿里·巴德里·萨马赖(QDi.299)列名。

<sup>22</sup> Lamina Chikhi, “Algeria clears Islamic State-tied militants east of capital: sources”, 2016 年 8 月 24 日，路透社。

22. 在西非, 知名的基地组织附属团体对伊黎伊斯兰国的扩张构成了挑战。目前, 伊斯兰马格里布基地组织(QDe.014)、伊斯兰后卫(QDe.135)和穆拉比通组织(QDe.141)仍是该区域势力较大的组织, 特别是在它们近期宣布合并成立支持伊斯兰和穆斯林团体之后。不过, 伊黎伊斯兰国核心在 2016 年秋天承认了从穆拉比通组织分裂出的团体“大撒哈拉伊斯兰国”(由 Adnan Abu al-Walid al-Sahrawi 领导)。<sup>23</sup> 此后, 该分裂团体实施了数起袭击。特别是它宣称对发生在布基纳法索的两起袭击负责——2016 年 9 月对 Markoye 海关办公室的袭击以及 10 月 12 日对 Intangom 安全部队的袭击(见 S/2017/35, 第 43 段)。还有报告称该团体对最近发生在尼日尔的袭击负责。<sup>24</sup>

23. 在尼日利亚, 博科哈拉姆(QDe.138)的一个派系宣誓效忠巴格达迪, 并宣布成立“伊斯兰国西非省”。<sup>25</sup> 该派系宣称对发生在尼日利亚的数起自杀式袭击负责, 2015 年至今还与安全部队发生了多起致命冲突。2017 年 4 月 29 日, 该派系发表公报, 称其在尼日利亚东北部打死了 15 名士兵。<sup>26</sup> 据会员国报告, 该地区的贩运(特别是武器和相关材料)事件增多, 并且伊黎伊斯兰国的征募能力进一步提高。会员国还强调指出, 该团体成功吸引了从伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国返回的西非人。一个会员国报告说, 效忠伊黎伊斯兰国的穆拉比通组织分裂团体成员前往利比亚, 在苏尔特与伊黎伊斯兰国进行了协调, 随后返回马里。

24. 在邦特兰和索马里南部一些地区新出现了若干伊黎伊斯兰国附属组织, 导致基地组织附属团体青年党(SOe.001)在东非构成的威胁愈加复杂。会员国强调指出, 尽管这些伊黎伊斯兰国附属组织的基地设在索马里境内, 但它们试图在邻国征募人员、建立基地和发动袭击, 导致威胁扩散至这些地区。

25. 2015 年, 伊黎伊斯兰国向索马里派驻人员时遭到了青年党的抵抗。导致 30 多名伊黎伊斯兰国同情者和领导人被处决(见 S/2017/35, 第 49 段)。因此, 伊黎伊斯兰国成员为了避免被察觉, 开始了秘密的小组行动。不过, 会员国采取措施, 瓦解了伊黎伊斯兰国协助者和招募者网络, 从而破坏了它的行动。<sup>27</sup> 这些努力导致索马里境内的伊黎伊斯兰国成员人数增长缓慢甚至减少。到 2016 年底, 伊黎伊斯兰国的特工人员开始公开表达意见, 外联活动变得更加公开激进。<sup>28</sup> 2017 年 2 月 8 日, 伊黎伊斯兰国宣称对邦特兰经济中心 Boosaaso 一家酒店的袭击负责。<sup>29</sup>

<sup>23</sup> 会员国提供的信息。

<sup>24</sup> 会员国提供的信息。

<sup>25</sup> 会员国提供的信息。

<sup>26</sup> “Breaking: killing 15 apostates from the Nigerian Army in clashes in the Yobe area”, “伊斯兰国西非省”通过电报发表的公报, 2017 年 4 月 29 日。

<sup>27</sup> 会员国提供的信息。

<sup>28</sup> 会员国提供的信息。

<sup>29</sup> “Somalia: ISIL claims responsibility for attack on Village Hotel in Bosaso”, 2017 年 2 月 8 日, Garowe Online。

26. 一些会员国指出，伊黎伊斯兰国计划接管青年党现有网络并吸引更多的战斗人员，包括那些无法前往冲突区以及那些离开阿拉伯叙利亚共和国、伊拉克和利比亚冲突区寻求重新安置的人员，从而加强在索马里的存在。索马里境内的伊黎伊斯兰国人员所依赖的外部资金主要来自索马里境外的支持者以及伊黎伊斯兰国设在也门的附属组织。<sup>30</sup>

27. 伊黎伊斯兰国未能巩固其在也门取得的早期成功，来自各个区域的战斗人员不足 500 人(见 S/2017/35，第 32 段)，此后也门境内的伊黎伊斯兰国继续针对政府部队和胡塞人发动致命、广泛的多路袭击。<sup>31</sup> 然而，该团体仍可能分裂成小团体，特别是由于其仍然缺乏部族支持，无法为也门社区提供安全庇护。<sup>32</sup> 伊黎伊斯兰国核心继续为也门境内的伊黎伊斯兰国提供资金。<sup>33</sup> 伊黎伊斯兰国还试图通过各个小组扩张在广大阿拉伯半岛的势力，并实施了一系列袭击。<sup>34</sup> 不过，伊黎伊斯兰国核心呼吁该区域的同情者继续留在各自国家以开展恐怖主义袭击。<sup>35</sup>

28. 在 2016 年期间，阿富汗境内的伊黎伊斯兰国试图在若干地区建立存在。不过，阿富汗和国际军事行动与国际空中支援密切合作，严重削弱了该团体的作战能力。<sup>36</sup> 目前，该团体只在与巴基斯坦交界的楠格哈尔省三个区内建立了显著存在。各方对阿富汗境内的伊黎伊斯兰国成员人数估计不一，从 2 000 至 4 000 名战斗人员不等，但有报告称，阿富汗和国际部队最近开展行动后，这一数字有所下降。阿富汗境内的伊黎伊斯兰国继续配有精良装备并获得充分资金，其中部分资金由伊黎伊斯兰国核心提供。<sup>37</sup>

29. 近几个月来，伊黎伊斯兰国核心指示该团体向阿富汗北部推进，但尽管他们过去三年来一直在北部开展征募工作，但始终未能建立有效的作战部队。<sup>38</sup> 然而，这些努力引起了阿富汗北部邻国的关切。会员国指出，在一些情况下，阿富汗境内伊黎伊斯兰国对邻国巴基斯坦的袭击似乎“外包”给了其他团体，包括拉什卡-简戈维组织(QDe.096)和巴基斯坦塔利班运动(巴塔运动，QDe.132)的分裂团体 Jamaat-ul-Ahrar，前者最初宣称对 2016 年 10 月对 Quetta 警察培训学院的袭击负责，后者则在 2017 年 2 月 16 日对巴基斯坦南部 Lal Shahbaz Qalandar 苏非派宗教圣地发动了袭击。伊黎伊斯兰国随后宣称对这两起袭击事件负责。

<sup>30</sup> 会员国提供的信息。

<sup>31</sup> 会员国提供的信息。

<sup>32</sup> 会员国提供的信息。

<sup>33</sup> 会员国提供的信息。

<sup>34</sup> 会员国提供的信息。

<sup>35</sup> 会员国提供的信息。

<sup>36</sup> 会员国提供的信息。

<sup>37</sup> 会员国提供的信息。

<sup>38</sup> 会员国提供的信息。

30. 随着伊黎伊斯兰国进一步关注东南亚地区，包括针对该地区开展宣传，东南亚的威胁等级提高(见 S/2017/35，第 59 段)。随着伊黎伊斯兰国的崛起，该地区的各个团体恢复了活力，新团体不断增加，知名团体出现分裂，既有团体则标榜自己为伊黎伊斯兰国的附属组织。<sup>39</sup> 2016 年 1 月 14 日发生在雅加达的袭击是该区域面临的一个转折点，Jamaah Ansharut Daulah (JAD) 好战分子接受一名在叙利亚与伊黎伊斯兰国并肩战斗的印度尼西亚人资助，实施了此次袭击。<sup>40</sup> 虽然安全部队挫败了多次袭击，但此后在菲律宾、马来西亚和印度尼西亚发生了更多与伊黎伊斯兰国有关的袭击(见 S/2017/35，第 60 段)。

31. 阿布沙耶夫集团(QDe.001)的长期领导人 Isnilon Totoni Hapilon(QDi.204)<sup>41</sup> 被任命为伊黎伊斯兰国在菲律宾境内的“埃米尔”(见 S/2017/35，第 59 段)。菲律宾南部可能成为来自该区域甚至更远地区的外国恐怖主义战斗人员的集中地。<sup>42</sup> 在印度尼西亚，Abu Wardah(别名 Santoso)在 2016 年死亡，导致东印度尼西亚圣战者组织(QDe.150)的威胁减弱，但印度尼西亚仍然面临总体威胁，特别是来自伊黎伊斯兰国同情者、JAD(由被囚禁的极端主义牧师 Aman Abdurrahman 领导)等团体和数百名已经或即将从监狱释放的前伊斯兰祈祷团(QDe.092)骨干人员的威胁(见 S/2017/35，第 60 段；S/2016/629，第 50 段；S/2016/830，第 22 段)。

32. 设在阿拉伯叙利亚共和国或伊拉克的东南亚外国恐怖主义战斗人员资助并促进在本国发动袭击，导致东南亚地区面临的威胁进一步复杂化。返回该地区的人员引起了会员国的重大关切，因为他们可能提高地方网络的军事能力。从伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国重新安置的非东南亚国家国民的外国恐怖主义战斗人员也引起了关切，因为地方当局可能并不了解他们的情况(见 S/2017/35，第 60、62 至 63 段)。

#### 四. 应对不断变化的威胁的最新资料

33. 联合国、会员国以及国际、区域和次区域组织继续加强现有工具并开发新工具，应对伊黎伊斯兰国造成的迅速变化的威胁，包括返回的外国恐怖主义战斗人员构成的威胁。近几个月来，安全理事会通过了关于下列问题的若干决议：保护关键基础设施免遭恐怖袭击(S/RES/2341(2017))；恐怖主义团体实施的或在武装冲突情况下发生的破坏、抢劫和走私文化遗址和工艺品并进行非法贸易和贩运的行为(S/RES/2347(2017))；乍得湖流域的恐怖主义威胁(S/RES/2349(2017))。安理会在第 2341(2017)号决议中促请会员国考虑制定或进一步改进减少关键基础设施所受恐怖主义袭击风险的战略。安理会在第 2347(2017)号决议中请会员国采取适当步骤，防止和打击非法买卖和贩运源自武装冲突局势，特别是来自恐怖主义团体的文化财产及其他具有考古、历史、文化、珍稀科学和宗教重要性的物品，包括

<sup>39</sup> 会员国提供的信息。

<sup>40</sup> 会员国提供的信息。JAD 是一个伞形团体，由印度尼西亚境内的伊黎伊斯兰国追随者组成。

<sup>41</sup> 会员国提供的信息。

<sup>42</sup> 会员国提供的信息。



禁止越境买卖这些非法物品。安理会在第 2349(2017)号决议中呼吁执行旨在加强乍得湖流域安全、保护和人权的一系列措施，包括消除可助长恐怖主义的条件；确保追究实施暴力行为者的责任，并将其绳之以法；制定和实施解除武装、复员、重返社会和转业援助战略。

## A. 资助恐怖主义行为：第 2253(2015)号决议的影响

### 1. 将资助恐怖主义行为定为刑事犯罪

34. 我在根据安理会第 2253(2015)号决议提交的第二次报告(S/2016/501)中指出，各国在执行安理会有关决议提出的打击资助恐怖主义行为的要求方面取得了实质性进展，但在这方面继续面临挑战。应当回顾，安理会第 2253(2015)号决议扩大了资助恐怖主义罪行的范围。因此，2016 年 10 月，反洗钱金融行动任务组修订了关于将资助恐怖主义行为定为刑事犯罪的各项建议的解释性说明，列入了资助外国恐怖主义战斗人员旅行的行为。反洗钱金融行动任务组还修订了相关词汇表，以便按照第 2161(2014)、2199(2015)和 2253(2015)号决议的规定，列入明确提及“资金和其他资产”以及经济资源概念(如石油和有关材料)的措辞。根据反恐怖主义委员会执行局自 2015 年 12 月以来从一些反洗钱金融行动任务组形式的区域组织收集的信息，20 个欧洲和高加索国家已经采取步骤，采用了专门旨在加强各自打击资助恐怖主义行为制度的具体措施。4 个中亚国家颁布了法律，以加强管控恐怖主义筹资所得的法律规章。一半以上的西非国家——包括西非货币同盟的 4 个国家——修订了关于资助恐怖主义行为的法律，但仅有一个国家将资助外国恐怖主义战斗人员旅行定为刑事犯罪，另一个国家将一条相关规定纳入了反恐立法。4 个加勒比国家、3 个东部和南部非洲国家以及 3 个中东和北非区域国家颁布了另外的资助恐怖主义行为法律。

35. 安理会、反洗钱金融行动任务组和反洗钱金融行动任务组形式的区域组织促进执行决议条款的努力协助加强了打击资助恐怖主义行为框架。自 2015 年 12 月以来，国际货币基金组织向 37 个国家提供了打击资助恐怖主义行为的援助，其中 13 个国家在中东和北非区域，援助包括一个中东和北非区域打击资助恐怖主义行为的重点项目。世界银行于 2017 年 4 月发起了一个针对中东和东非区域若干国家的反洗钱和打击资助恐怖主义行为培训方案，主要目的是加强调查和成功起诉资助恐怖主义罪行的能力，提升打击资助恐怖主义行为的区域合作并培训培训师。2016 年，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)在联合国萨赫勒区域综合战略框架内推出了针对西非国家特别是萨赫勒各国的一项能力建设举措，以查明资助恐怖主义行为，并收集和管理用于调查和起诉的财务情报。然而，法律在有效实施前的价值有限。在全球范围内，很少有资助恐怖主义案件被提交法院审理。在许多情况下，个人和实体因其他罪名被起诉，包括公开鼓动实施恐怖主义行为。

### 2. 关于冻结支持恐怖主义组织或恐怖主义个人的人员资产的措施

36. 自从通过关于将与伊黎伊斯兰国有关联的任何个人或实体列名的安全理事会第 2253(2015)号决议之后，已有 11 名关联人员被列名，其中 8 人被列名为资

助人/财务协调人。监测组在第十九次报告(S/2017/35)中建议进一步努力，以鼓励各国提出将故意代表伊黎伊斯兰国开展交易的金融机构列名。据反恐怖主义委员会执行局称，许多国家已更新国家机制，处理第 1373(2001)号决议等安理会有关决议的资产冻结要求。例如，6 个中东和北非区域国家采用了修订的资产冻结要求。

37. 在包括西非在内的一些区域，各国在执行第 1267(1999)和 1373(2001)号决议的立法和业务框架方面仍存在不足。援助提供方提出了旨在鼓励各国就此开展指认和合作的举措。2016 年 11 月，欧亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为工作组通过了关于成员国就落实恐怖主义资产冻结机制开展合作的准则。2016 年 4 月，反恐怖主义委员会执行局推出了一个负责发布第三方恐怖主义资产冻结请求的机构数据库，目前载有关于 85 个国家的信息。2016 年 9 月，反洗钱金融行动任务组发布了一份手册，旨在加强落实根据第 1373(2001)号决议制定的资产冻结机制。

### 3. 进一步将金融情报纳入反恐工作

38. 安全理事会第 2253(2015)号决议呼吁各国与金融机构和私营部门接触，分享关于资助恐怖主义行为风险的信息。在这方面，必须保护国际金融体系免受滥用，并向私营部门提供监测交易、发现任何异常活动以及防止资金流向与伊黎伊斯兰国有关联的个人或实体的工具。随着解放区重建与国际金融机构的联系，这项工作将日益重要。在我根据第 2253(2015)号决议提交的第二次报告中，我注意到公私合作的资助恐怖主义行为信息共享平台试点。我高兴地注意到，越来越多的国家、特别是亚太区域各国已经采用了这些平台，并呼吁会员国考虑将这些平台联网。

39. 各国继续加强各自的金融情报股与报告实体之间的联系。反恐怖主义委员会执行局通过与会员国开展持续对话，得以确定了这一领域的若干良好做法。1 个欧洲国家最近颁布了立法，以便其金融情报股在提交可疑交易报告之前，能向报告实体提供被认为构成资助恐怖主义行为风险的个人和实体名称。收集金融情报是以下工作的关键：确定外国恐怖主义战斗人员财务模式；对个人进行监测并确定可能的恐怖主义网络、伊黎伊斯兰国的协调人和支持者。欧洲刑警组织经管的 FIU.net 是一个分散式计算机网络，连接所有 28 个欧洲联盟金融情报股，并促进分享可疑交易报告。毒品和犯罪问题办公室为阿富汗、马里、索马里以及北非、中亚和印度洋区域其他国家的打击资助恐怖主义行为调查员提供金融拦截培训和课程。

40. 金融情报已被更系统地纳入反恐工作。在一个亚洲国家，金融情报股和国家反恐机构最近签署了一项谅解备忘录，正式在这一领域建立了伙伴关系。一个欧洲国家的金融情报股最近加入了一个现有的负责调查外国恐怖主义战斗人员实施的社会福利欺诈等具体威胁的联合工作队。其他信息分享模式包括建立供所有金融机构(包括海关和移民部门)分享和分析信息的中心，以便建立有利于私营部门的外国恐怖主义战斗人员的财务档案，并确定财务模式。中东北非金融行动任务组成立了一个针对金融情报股、执法部门和安全/情报机构的资助恐怖主义行为

业务专家论坛，以分享关于资助恐怖主义行为风险、方法和趋势的信息，并交流关于查明、防止和拦截资助恐怖主义行为的经验和专长。

#### 4. 筹集和转移资金

41. 货币服务企业、包括提供地下汇款系统(例如哈瓦拉)的企业都容易被滥用。由于资金继续从伊黎伊斯兰国控制的领土流向附属组织或在安全地点进行银行交易，因此密切监测地下汇款机构活动以及现金和其他无记名可转让票据的跨境流动仍是有效打击资助恐怖主义行为策略的重要组成部分。自 2015 年 12 月以来，3 个东欧和高加索国家以及 3 个中亚国家采取了具体步骤，加强与汇款机构和现金运送人有关的措施。在西非，汇款机构和现金服务仍然极易受到资助恐怖主义行为的影响。尽管大多数西非国家建立了现金申报制度，特别是流出资金的申报制度，但依然存在大量非法现金流动，包括在萨赫勒区域贩运路线沿途。反恐怖主义委员会执行局查明了东非的类似脆弱性。

42. 现金和无记名可转让票据的跨境流动是东南亚所有国家面临的显著风险。该区域的金融情报协商小组已启动深入的现金跨境流动研究，以支持在关键边界点加强监测和拦截。该小组还将进行一次区域情报评估，以更好地了解跨界流动做法，以及这种做法如何被用于资助恐怖主义行为。有必要进一步制定此类安排，特别是在严重依赖现金交易的地区。毒品和犯罪问题办公室在阿富汗和邻国以及印度洋区域提供了关于犯罪/恐怖主义分子滥用货币汇款机构的培训。

43. 尽管关于恐怖主义分子利用虚拟货币和社交媒体等新技术资助其活动的信息有限，但各国、国际和区域组织以及私营部门行为体正在通过法律、监管框架和准则来解决这一潜在脆弱性。旨在促进低成本、高速全球转账的各项技术很少接受监管审查或尽职调查要求。一些国家已禁止使用比特币和其他虚拟货币，而其他国家正在审查法律框架，确保上述货币的提供者遵守反洗钱/打击资助恐怖主义行为条例。欧盟委员会目前正在考虑将所有虚拟货币兑换平台纳入其反洗钱指令范围，以确保适用对客户的尽职调查。

44. 社交媒体使恐怖主义组织和个人有机会推广事业、招募追随者和筹集资金，并通过网站和移动应用程序创建和分享内容。自 2016 年 12 月以来，反恐怖主义委员会执行局一直与包括私营部门在内的伙伴合作，确定社交媒体提供者的脆弱性并制定预防政策。中东和北非金融行动任务组以及亚太反洗钱工作组与反恐怖主义委员会执行局密切协调，启动了一个联合项目，旨在加强了解利用或潜在利用社交媒体资助恐怖主义的行为。在互联网行业与欧洲联盟成员国自愿合作的基础上，欧盟委员会的欧洲联盟互联网论坛旨在减少在线恐怖主义内容可及性并增加在线反宣传内容。

45. 正如反恐怖主义委员会执行局全球执行情况调查(2016 年)所强调，非营利组织部门继续被恐怖主义组织及其支持者利用，包括转移资金、滥用程序设计和进行虚假陈述。然而，曲解或滥用关于非营利组织的国际要求(特别是反洗钱金融行动任务组的有关建议)在某些情况下导致过度监管民间社会组织，这可能破坏人权保护。2016 年 6 月，反洗钱金融行动任务组修订了关于非营利组织的建议和

解释性说明。若干国家在进行国家反洗钱/打击资助恐怖主义行为风险评估时发起了与非营利组织部门的密切磋商。这一办法应得到鼓励。

46. 如我上文所述，随着其他收入来源减少，绑架勒索可能对伊黎伊斯兰国日益具有吸引力。在这方面，联合国反恐怖主义中心关于处理和防止绑架勒索的国际良好做法的能力建设项目加强了东北非洲和西非国家政府和非政府组织在安全解救人质的同时拒绝对恐怖主义分子作出支付赎金和其他让步的能力。联合国反恐怖主义中心正在根据作为萨赫勒区域能力建设框架的区域反恐怖主义综合援助倡议(反恐援助倡议)，为萨赫勒五国集团成员国的相关专家编制关于绑架勒索的区域培训。

## B. 回返者

47. 为了应对返回原籍国或常住国的外国恐怖主义战斗人员人数增多，一些国家最近修订立法，以便当局在可疑的外国恐怖主义战斗人员身处海外期间取消其公民身份或将其旅行证件作废。非洲、欧洲、中东和亚太等区域的至少 10 个国家修订了立法，以便当局在加入被指认非国家武装团体的个人离境前后的任何时间取消其公民身份。在某些情况下，可不经刑事定罪或法官参与就使用此类措施。大多数上述国家只有在个人不会变为无国籍的情况下才会取消公民身份(即在双重国籍的情况下)。若干国家可取消归化公民的公民身份。在一些国家，法律没有明确保护个人不成为无国籍人。

48. 由于缺乏足够的法律依据和可采纳的证据，过境国在羁押、起诉或引渡其境内的可疑外国恐怖主义战斗人员时面临许多挑战。尽管某些区域(如欧洲联盟)采取了行动，将出于恐怖主义目的的旅行定为刑事犯罪，但很少有国家将前往指定地区的旅行定为单独罪行。仍然难以搜罗和收集证明外国恐怖主义战斗人员意图的充足证据。因此，在途中被拦截的外国恐怖主义战斗人员依然可能继续前行。

49. 外国恐怖主义战斗人员在冲突区逗留时间越长，就越可能实施恐怖主义或其他严重犯罪行为；投身暴力极端主义事业；获得更多的经验和培训；加强网络。留在目的地国的外国恐怖主义战斗人员还可能经历外国政府与恐怖主义实体之间的直接军事对抗。此外，他们在目的地国建立的网络可能随后向他们提供伪造的旅行证件或指导他们采用间断式旅行模式，从而帮助他们不被察觉地回返或移居。为了提供关于上述威胁的全面长期解决办法，在采取行政旅行措施的同时，可与其他国家合作将恐怖主义分子绳之以法。

50. 行政旅行措施在某些情况下被滥用，产生了保护和促进国际人权以及人道主义和难民法方面的问题。此类滥用会限制防止和打击导致恐怖主义的暴力极端主义的综合战略的有效性。因为国际人权法提供免遭驱回的保护措施，所以当某人可能会在被强迫遣返国遭受迫害的情况下，绝对无法采用此类措施。

51. 各国在颁布行政旅行措施时，还应避免对人道主义援助工作人员以及执行公务的外国政府及国际和区域组织代表施加不必要的限制。为了应对刑事司法官员关于就此领域提供更实际的业务指导的迫切需求，毒品和犯罪问题办公室正在制定一个技术援助方案，将为东南欧的刑事司法工作者提供关于起诉外国恐怖主义

战斗人员的培训。此外，毒品和犯罪问题办公室正在机场通信项目框架内制定一个培训课程，将为一线执法人员提供必要的技能和知识，以在国际机场发现和拦截外国恐怖主义战斗人员的旅行。联合国反恐怖主义中心还在执行一个预报旅客资料项目，旨在切断外国恐怖主义战斗人员的流动。在本报告所述期间，该中心与波斯尼亚和黑塞哥维那开展了能力建设协商。

52. 在乍得湖流域，多国联合特遣部队和国家部队取得的军事成就导致大批战斗人员投降。乍得湖流域各国在处理军事行动期间捕获的战斗人员以及处理个人和团体跨界流动及往返于境内流离失所者和难民营地的流动方面面临挑战。无论个人应承担什么责任或目前所在何处，各国都有法律义务考虑适当起诉和处罚实施了严重违反国际人权和人道主义法行为或犯下了恐怖主义罪行的人，并在评估此类案件时适用一致标准。根据第 2349(2017)号决议，各国还必须制定综合措施，根据国际标准处理与恐怖主义团体有关联的所有人员，包括酌情采取解除武装、复员、遣返和重返社会方案。

53. 联合国继续支持旨在解决这些复杂而相互关联的挑战的国家和区域努力。正如根据安全理事会第 2253(2015)号决议提交的先前报告所述，反恐执行工作队办公室按照第 S/PRST/2015/11 号安全理事会主席声明的授权，与反恐怖主义委员会执行局和监测组密切协作，制定了联合国阻止外国恐怖主义战斗人员流动的能力建设执行计划。正在对这一计划进行更新，以更好地顾及回返者构成的日益严重的威胁。

54. 在尼日利亚，应国家安全顾问办公室的要求，并在欧盟资助的欧洲联盟-尼日利亚-毒品和犯罪问题办公室-反恐怖主义委员会执行局关于“协助尼日利亚加强基于法治的恐怖主义刑事司法对策”的现有方案框架内，将继续在 2016 年 12 月举行的技术和高级别磋商基础上支持国家和区域努力。2017 年 6 月，反恐怖主义委员会执行局与毒品和犯罪问题办公室将联合举办一次机构间讲习班，旨在协助尼日利亚建设制定起诉战略和确定案件优先次序的能力；并确定确保有效调查和起诉与博科哈拉姆有关联人员所需的机构间关系。反恐怖主义委员会执行局与毒品和犯罪问题办公室还在牵头为乍得湖流域各国发起区域倡议，以支持它们制定起诉、改造和重返社会国家办法并加强区域合作。

55. 毒品和犯罪问题办公室按照第 2178(2014)号决议的规定，继续在世界大多数区域为刑事司法官员提供关于调查、起诉和判决恐怖主义相关罪行的培训，重点关注恐怖主义分子和暴力极端主义团体、特别是伊黎伊斯兰国和博科哈拉姆招募儿童的问题。

56. 联合国反恐怖主义中心协助联合国马里多层面综合稳定团采取行动，正在支持制定马里的反恐怖主义战略，其中还述及防止暴力极端主义。2017 年 2 月，该中心为 50 名马里执法官员提供了反恐和人权培训。2017 年 1 月和 2 月，毒品和犯罪问题办公室在联合国反恐怖主义中心支持下举办了两个讲习班，旨在提高来自反恐特别司法机构和新设特别调查队的马里检察人员的能力。在区域一级，联合国反恐执行工作队各实体正在根据安全理事会第 2195(2014)号决议和 S/PRST/2015/24 号文件的授权，完成联合国反恐怖主义中心萨赫勒五国集团反恐

援助倡议下的项目提案，这是一个旨在打击恐怖主义和防止暴力极端主义的“全联合国”区域能力建设方案。5月，反恐执行工作队-联合国反恐怖主义中心向达喀尔和努瓦克肖特派出了一个小组，与五国集团常设秘书处和联合国执行伙伴区域办事处协商，确定这一区域框架并规划在今后几个月里推出反恐援助倡议。

57. 针对恐怖主义、暴力极端主义、跨国有组织犯罪和非法跨境贩运构成的持续威胁，联合国在萨赫勒区域的参与将有所变化。我重申有必要加强联合国系统与区域利益攸关方之间的伙伴关系，并特别支持萨赫勒五国集团的成员国努力打击恐怖主义和非法贩运。联合国在对联合国萨赫勒区域综合战略进行独立审查后，正在重新参与该区域的工作。

58. 联合国区域间犯罪和司法研究所制定了各项举措，旨在将解决外国恐怖主义战斗儿童的机制纳入青少年司法系统。它还借鉴良好的国际做法，支持在印度尼西亚惩教中心制定改造和重返社会方案。国际刑警组织继续协助各国加强执法机构对策，包括就回返者及其与当地好战团体之间联系的问题召开工作组会议。最后，欧盟委员会认识激进化网络卓越中心正在编制一本干预措施手册，协助成员国管理回返者。

59. 2017年5月24日，欧亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为工作组与独立国家联合体反恐怖主义中心将与反恐怖主义委员会执行局合作，举办一次区域研讨会，探讨发现外国恐怖主义战斗人员回返者及其财务档案问题，并讨论如何使用资产冻结机制。国际刑警组织结合关于外国恐怖主义战斗人员的工作，目前正与中东/北非、东南亚和中亚各国制定试点举措，将相关财务信息纳入选定的外国恐怖主义战斗人员/回返者的档案。

## 五. 意见

60. 自我的第一次报告(S/2016/92)以来，若干因素加剧了各国在打击伊黎伊斯兰国所构成的威胁时面临的挑战。随着伊黎伊斯兰国遭受军事和财务挫败，外国恐怖主义战斗人员正不断离开战场，返回原籍国或常住国，或迁往包括冲突区在内的第三国。伊黎伊斯兰国鼓动、指导并在某些情况下集中指示个人对平民目标发起攻击，以此努力加强其附属组织的作用，这加剧了上述人员构成的威胁。为了应对这些挑战，各国不仅应评估外国恐怖主义战斗人员寻求加入伊黎伊斯兰国所使用的旅行路线，还要加强对离境路线的监测。在努力管控外国恐怖主义战斗人员旅行的同时，应采取确保将外国恐怖主义战斗人员绳之以法的措施。各国在生成情报并将其转化为针对可疑的回返战斗人员的可采纳证据方面继续面临许多挑战。在此领域采取加强合作和建设能力的措施，以及改进在冲突战区和攻击地点的信息和证据收集、保存和分享等其他措施尤为重要。

61. 必须按照人权义务有效监测恐怖主义分子利用信息和通信技术的情况，以便确定其他有效方式，防止和制止传播恐怖主义信息及出于恐怖主义目的筹集资金。

62. 我谨重申按照第 2178(2014)号决议的规定制定针对回返的外国恐怖主义战斗人员的起诉、改造和重返社会战略的惠益。此类战略可被纳入刑事司法程序各

阶段的刑事司法对策，包括在监狱环境之外；可促进采取成比例、个性化、长期和符合人权的办法。这些战略还可用来预先制止严重犯罪行为，减少监狱人员征聘，并对全面打击暴力极端主义战略形成补充。

63. 制定和执行处理具体类别回返者的战略可能同样有益。伊黎伊斯兰国继续招募妇女并吸收儿童作为战斗人员的问题依然令人关切。迫切需要更多地关注出于恐怖主义目的招募、剥削和虐待社会弱势成员特别是儿童的促成因素，以找出主要的差距；确保充分保护和支助这些群体，包括在他们沦为贩运人口受害者之时，同时制定解决其具体重返社会需求的办法。

64. 为了设法解决伊黎伊斯兰国构成的威胁，包括外国恐怖主义战斗人员和回返者构成的威胁，还应为逃离冲突区的难民提供充分的保护。人们感到关切的是，由于伊黎伊斯兰国在冲突地区的影响及其他原因，移民人口增多，这已对人们为免遭迫害而寻求和获得庇护的权利造成了负面影响。各国为控制外国恐怖主义战斗人员旅行采取了措施，如取消可疑外国恐怖主义战斗人员的公民身份，在国家边界驱离移民；不经正当程序地引渡、驱逐和遣返人员，这些行为引发了重要的人权问题，并可能使外国恐怖主义战斗人员改道前往其他国家。在某些情况下，此类措施创造了助长贩运人口和偷运移民的环境。可鼓励采取措施，确保有效和适当地登记和审查寻求庇护者和难民，系统地分享关于拒绝难民或寻求庇护者入境决定的信息并在国家和国际各级交流信息。此外，由于伊黎伊斯兰国正日益鼓励其战斗人员和同情者在其居住国发动袭击，因此按照安理会第 2341(2017)号决议，与相关私营部门实体密切合作保护关键基础设施尤为重要。

65. 随着伊黎伊斯兰国继续失去领土和资金来源，它可能会继续探索筹资来源多样化的方式，包括非法贩运货物、文化和考古工艺品、毒品、野生生物和人员。我再次建议各国更多地利用相关国际反恐法律文书以及 2001 年《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书、2004 年《联合国反腐败公约》和关于打击贩运毒品的相关公约规定的合作工具。乍得、尼日尔和马里之间最近通过一项司法合作协定并加强关于恐怖主义和有组织犯罪的信息交流是令人鼓舞的动态。正如安理会第 2331(2016)号决议所强调，应关注通过贩运人口资助恐怖主义的潜在案件。

66. 在国际和区域组织的支持下，会员国在加强内部协调和信息共享机制方面取得了进展。在这方面，了解某些部门(包括非营利组织和汇款机构)的资助恐怖主义行为风险和脆弱性尤为重要。在资助主义筹资行为威胁较高的萨赫勒等特定区域，应特别鼓励开展国家、次区域和超国家风险评估。

67. 各国继续面临阻碍有效信息交流的法律和体制障碍，这主要是基于安全关切。需要将来自私营部门和政府实体(包括福利机构)收集的财务情报纳入全面反恐业务战略，从而发现可疑资金流动以及可能的网络或团体，并拦截其便利运作、招募和行动。恐怖主义团体仍然广泛运用正式和非正式现金运送人或汇款机构的传统方法。加强旨在发现现金非法跨境流动并与金融情报股分享这一信息的措施有助于解决这些脆弱性。虚拟货币和其他在线支付方式已被用于筹集和转移恐怖主义资金。此类使用风险正在不断增长，需要特别注意。

68. 这是我根据第 [2253\(2015\)](#)号决议提交安理会的第五次报告。自 2016 年 1 月以来，伊黎伊斯兰国及其附属组织一直处于持续军事压力之下，遭遇了挫折。然而，会员国必须保持警惕，因为这些恐怖主义团体构成的动态和日益增长的跨国威胁继续严重破坏国际和平与安全。因此，我欢迎安全理事会重点关注伊黎伊斯兰国及其附属组织，以提高对威胁的认识并促进国际合作。然而，需要在国家、区域和全球各级做更多的工作，以协作解决上述五次报告指出的威胁和挑战。大会目前正在审议我关于联合国系统协助会员国实施《联合国全球反恐战略》的能力的报告([A/71/858](#))，我在报告中建议新设一个反恐怖主义办公室，为我们的工作提供领导作用，加强协调并提高我们对会员国援助的影响。通过这一举措和其他举措，联合国系统将加紧支持会员国努力执行全球反恐战略以及大会和安全理事会的其他各项有关决议。

---