



安全理事会

Distr.: General
31 January 2025
Chinese
Original: English

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应对这一威胁所作广泛努力的第二十次报告

一. 引言

1. 安全理事会通过第 [2253\(2015\)](#)号决议表示决心应对伊拉克和黎凡特伊斯兰国¹ (伊黎伊斯兰国, 下称“达伊沙”)² 及关联个人和团体对国际和平与安全构成的威胁, 并要求秘书长就这一威胁提交一份战略层面的初次报告, 之后每四个月更新一次。安理会第 [2734\(2024\)](#)号决议请秘书长继续每六个月提交一次战略层面的报告, 以展示并反映达伊沙对国际和平与安全所构成威胁的严重性, 以及联合国为支持会员国应对这一威胁所作的广泛努力, 特别是反映这些努力所产生的影响。决议进一步要求本报告附上安全理事会关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织和塔利班及关联个人和实体的第 [1526\(2004\)](#)和 [2253\(2015\)](#)号决议所设分析支助和制裁监测组的最新半年度报告。
2. 本报告是第二十次此类报告。³ 报告由反恐怖主义办公室编写, 反恐怖主义委员会执行局提供了投入, 分析支助和制裁监测组和《联合国全球反恐协调契约》其他实体也给予了密切协作。
3. 本报告所述期间, 达伊沙对国际和平与安全构成的威胁仍未减弱。达伊沙在伊拉克的活动继续保持放慢速度。在阿拉伯叙利亚共和国, 该组织可能会利用 12 月 8 日叙利亚巴沙尔·阿萨德政府垮台后出现的安全真空。达伊沙及其附属团体继续加大对非洲活动的侧重, 寻求扩大领地控制。伊拉克和黎凡特伊斯

¹ 列名为伊拉克基地组织(QDe.115)。

² 依照大会第 [75/291](#) 号决议。

³ 见 [S/2016/92](#)、[S/2016/501](#)、[S/2016/830](#)、[S/2017/97](#)、[S/2017/467](#)、[S/2018/80](#)、[S/2018/770](#)、[S/2019/103](#)、[S/2019/612](#)、[S/2020/95](#)、[S/2020/774](#)、[S/2021/98](#)、[S/2021/682](#)、[S/2022/63](#)、[S/2022/576](#)、[S/2023/76](#)、[S/2023/568](#)、[S/2024/117](#) 和 [S/2024/583](#)。



兰国-呼罗珊(伊黎伊斯兰国-呼罗珊)(QDe.161)继续在阿富汗和该区域内外构成主要的恐怖主义威胁。联合国继续支持会员国应对达伊沙造成的威胁，包括支持会员国努力执行《联合国全球反恐战略》和安全理事会相关决议。

二. 威胁评估

A. 威胁概况及其演变情况⁴

4. 达伊沙及其附属团体借助其不再高度集中化的组织结构，面对反恐压力仍然保持了恢复和适应能力。⁵ 它们依然广泛开展宣传活动，使用多种语言，常常试图利用有利于恐怖主义在中东和其他地方蔓延的条件，鼓动征召新成员并吸引更多资源。据报达伊沙掌握了大量可用的现金储备，估计仅在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国就有约 1 000 万美元。据报一些附属团体约有 200 万美元的储备金，但据称达伊沙核心实体指示附属团体依靠自己的收入来源。

5. 关于达伊沙领导人阿布·哈夫斯·哈希米·库雷希的身份，仍然存在各种不同看法。一些会员国越来越确信，库雷希就是达伊沙在索马里的附属团体的负责人阿卜杜勒·卡迪尔·穆明(索马里人)(未列名)。Abdallah Makki Muslih al-Rafi'i(别名 Abu Khadija)(未列名)仍然负责 Ard al-Mubarak 和 Bilad al-Rafidayn “办事处”，覆盖伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其和更广泛的黎凡特地区。⁶ 在非洲，只有两个“办事处”在开展活动：在乍得湖流域活动的达伊沙 Furqan “办事处”和在东非的 Karrar “办事处”，后者仍然是达伊沙的一个重要财务枢纽。阿富汗的 Siddiq “办事处”除了以前在亚洲的职责外，还负责对高加索地区的监督。⁷ 一些会员国注意到，有些职能已从达伊沙“各省总局”转移到该组织的“委派委员会”，后者负责对该组织的各种事务进行行政控制。如果得到证实，移交职能和选定在伊拉克或阿拉伯叙利亚共和国境外运作的领导人可能意味着有意转向更加分散的运作结构。

6. 12 月 8 日叙利亚巴沙尔·阿萨德政府被推翻后，人们担心储存的先进武器、包括无人驾驶航空器系统可能缺乏安全保障，有可能落入恐怖分子手中。叙利亚巴迪亚地区继续作为达伊沙外部行动规划的中心，仍然是该组织活动的关键地区。

7. 在伊拉克，由于伊拉克政府开展的反恐行动，达伊沙在该国的高层领导人约有一半已死亡。8 月，达伊沙在伊拉克的所谓副“省长”和其他 13 名行动人员被杀。在这种压力下，达伊沙在伊拉克能否补充作战人员和资源，还有待观

⁴ 关于达伊沙及关联个人、团体、企业和实体对国际和平与安全构成威胁的更多信息，请参阅分析支助和制裁监测组根据关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人和实体的第 2734(2024)号决议提交的第三十五次报告(S/2025/71)。

⁵ 见 S/2023/568。

⁶ 见 S/2024/117。

⁷ 见 S/2022/576。

察。9月27日，伊拉克和美利坚合众国发表联合声明，宣布国际打击达伊沙联盟的军事任务定于2025年9月结束，将过渡到双边安全伙伴关系，继续支持伊拉克部队。

8. 尽管阿富汗塔利班和该区域各国作出了努力，但会员国评估认为，伊黎伊斯兰国-呼罗珊构成了主要的区域外恐怖主义威胁。2024年12月11日，事实上的难民和遣返事务部长哈利勒·艾哈迈德·哈卡尼在一场自杀式炸弹袭击中丧生，伊黎伊斯兰国-呼罗珊声称对此事件负责，这是自塔利班接管以来事实当局遭遇的最引人注目的伤亡事件。这次袭击是伊黎伊斯兰国-呼罗珊蓄意破坏塔利班提供安全保障的能力。除了在阿富汗发动袭击，伊斯兰国-呼罗珊的支持者还策划在欧洲发动袭击。7月，法国安全部门逮捕了一名18岁男子，此人谋划袭击圣艾蒂安的一场奥运会足球比赛，并且与一名在叙利亚巴迪亚活动的伊黎伊斯兰国车臣成员有关联。伊黎伊斯兰国-呼罗珊积极设法从中亚国家招募人员。据报有少数外国恐怖主义作战人员继续前往阿富汗。

9. 达伊沙继续趋于将重心更多放在非洲各地区。“伊斯兰国西非省”(QDe.162)仍然是行动最活跃的达伊沙附属团体之一。大撒哈拉伊斯兰国(QDe.163)实施了更多袭击活动，并继续稳步扩大其控制地区。会员国的反恐行动，以及基地组织的一个附属团体“支持伊斯兰与穆斯林”组织(QDe.159)在布基纳法索、马里和尼日尔边境地区的活动，促使大撒哈拉伊斯兰国进一步向东扩展。在尼日利亚西北部，一个被会员国怀疑与大撒哈拉伊斯兰国有关联、当地人称为“Lakurawa”的团体的成员于9月重新纠合起来。Lakurawa由来自布基纳法索、马里和尼日尔的200多名作战人员组成，是该地区新近存在的与大撒哈拉伊斯兰国有关的威胁。

10. 在东非，据报达伊沙在索马里的人员约有一半是来自多个国家的外国恐怖主义作战人员。招募宣传活动针对该区域各国和北非国家以及也门。据会员国报告，达伊沙在索马里重新将重点放在确保财务可持续性上，将收入用于加强行动能力。据报达伊沙在索马里的行动能力有了显著发展，其标志是武器和技术的进步。在中部和南部非洲，会员国评估认为，尽管刚果和乌干达部队开展的“英勇”行动取得了一些成果，但刚果民主共和国境内的民主同盟军(CDe.001)仍然具有复原力。在莫桑比克，“先知的信徒”(未列名)继续在德尔加杜角沿海一带存在。

11. 联合国继续核查达伊沙在诸多冲突地区、包括非洲部分地区的活动所造成的严重影响。在萨赫勒地区，达伊沙附属团体实施袭击活动，包括袭击布基纳法索、马里和尼日尔的学校，导致杀害儿童和阻断人道主义援助。这些团体继续将其活动扩大到沿海国家，特别是贝宁和多哥，而且可能对加纳造成影响。在布基纳法索，大撒哈拉伊斯兰国和“支持伊斯兰与穆斯林”组织9月加强了袭击，导致约30%的卫生保健设施关闭或将其业务减少到最低限度，使约400万人无法获得医疗保健。在马里，“达伊沙”附属团体对平民使用无人驾驶航空器系统，造成平民死亡和境内流离失所。

12. 会员国继续注意到先进技术广泛可得，例如三维打印武器部件，包括无人驾驶航空器系统部件，以及人工智能实验。恐怖团体使用人工智能，很可能借机招募青年和促使青年接受激进化走向暴力，包括为此进行更有针对性和量身定制的宣传。一些会员国注意到，接受激进化走向恐怖主义者的平均年龄似乎在下降。

B. 冲突地区疑似达伊沙成员及其家属的状况

13. 联合国继续监测阿拉伯叙利亚共和国东北部仍然关押着据称与达伊沙有联系或家庭关系者的营地、拘留所和其他设施。估计有 42 500 人，包括 17 700 多名伊拉克国民、约 16 200 名叙利亚国民和 8 600 名外国国民，仍被困在霍尔和罗杰两个营地以及拘留所和其他设施，包括“改造”中心。自上一次报告以来，这些营地的人口(其中 60%为儿童)仅略有减少，上一次报告时估计人数为 44 000 人。

14. 被关押在难民营和其他设施中的个人仍然无法离开或质疑其拘留或安置状况的合法性。据报告，拘留设施中的男子和男童被关押在过度拥挤的牢房中(有些人被隔离关押)，没有足够的食物和卫生保健。除少数例外情况外，人道主义行为体不得与阿拉伯叙利亚共和国东北部监狱、拘留所和其他设施中的儿童联络或接触。会员国仍然对这些人的命运感到担忧，特别是因为自 12 月 8 日叙利亚政府垮台以后，拘留场所的安全状况更趋恶化。在伊拉克，许多儿童被判犯有恐怖主义罪行，处以最高 15 年的刑期。

15. 霍尔和罗杰营地的生活条件依然恶劣，尤其是霍尔营地严重拥挤，服务有限，没有足够的遮蔽。儿童已有多年无法上学。被拘留者继续面临不安全和暴力，包括性别暴力和性剥削，据报也有人道主义工作者遭到袭击。

三. 关于应对不断变化的威胁的最新情况

16. 联合国继续向会员国提供咨询和协助，帮助他们努力应对达伊沙构成的威胁，包括加强边境安全，使回返者接受改造和重返社会，并为恐怖主义受害者提供支助。新的举措重点针对越来越不稳定的区域。在萨赫勒地区，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)和联合国儿童基金会(儿童基金会)启动了新项目，重点是防止助长恐怖主义的暴力极端主义以及支持成年人和青少年接受改造和重返社会。

17. 反恐怖主义委员会执行局代表委员会访问了科特迪瓦、加纳、毛里塔尼亚、土库曼斯坦和坦桑尼亚联合共和国，以评估安全理事会第 1373 (2001)号决议及其后相关决议的执行情况。在非洲，这些评估有助于应对萨赫勒地区不断扩大的恐怖主义威胁及其对区域稳定的影响。执行局注意到科特迪瓦和加纳根据委员会先前在 2018 年和 2019 年进行访问后提出的建议，在政策和体制改革方面取得了进展，包括在加强整个政府部门一体联动反恐办法和消除有利于恐怖主义的条件方面取得的进展。

18. 12 月 3 日，反恐怖主义委员会执行局主办了一次技术会议，以纪念安全理事会第 2178(2014)号决议通过十周年，使人们更好地认识到必须采取综合办法应对外国恐怖主义作战人员构成的威胁。在会上，来自联合国实体、会员国、国际和区域组织、民间社会和学术界的代表强调必须根据国际法提高政策实效，着重肯定国际合作的影响，同时指出执行工作的差距，以指导会员国和联合国实体今后的努力。

A. 处理冲突地区疑似达伊沙成员及其家属的状况

1. 遣返工作

19. 本报告所述期间，遣返速度显著下降，据了解只有五个会员国从伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国总共遣返了 760 余人。在这些会员国中，伊拉克政府将大约 400 名伊拉克儿童从阿拉伯叙利亚共和国东北部遣返到伊拉克的一个改造中心。

20. 儿基会、国际移民组织(移民组织)和其他联合国实体继续努力消除遣返障碍，包括缺乏民事和身份证件的问题。他们的工作还支持实施各种方案，以促进基于社区的重返社会进程，防止歧视和污名化，并协助获得基本社会服务。移民组织向营地和其他设施以及回返地区的 1 800 多人提供了法律支助，特别是在伊拉克安巴尔省。

21. 针对在联合国支持第三国国民从阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克返回全球框架下确定的需求，由反恐怖主义办公室管理的欧洲联盟-联合国全球恐怖主义威胁应对机制在 7 月至 12 月期间继续支助伊拉克，提供咨询服务、培训以及信息技术设备，以协助登记和筛查希望从霍尔营地自愿遣返的成年人。

2. 起诉和调查

22. 本报告所述期间，联合国继续监测会员国起诉恐怖主义罪行的情况，并协助会员国制定反恐立法。6 月，反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员对伊拉克的反恐法律表示关切，特别指出对囚犯的处决，包括对被控犯有恐怖主义相关罪行的囚犯的处决，往往是根据酷刑下的供词和模棱两可的法律规定。特别报告员呼吁伊拉克政府遵守国际人权标准，停止处决，并确保对死囚进行公正的重审。联合国观察到，伊拉克继续处决根据该国反恐法律被定罪和判刑的囚犯，据记录 7 月有 10 人被处决，9 月有 21 人被处决，其中包括一名妇女。

23. 促进对达伊沙/伊拉克和黎凡特伊斯兰国所犯罪行追究责任的联合国调查组(下称联合国调查组)的任务于 9 月结束。在整个任务期间，联合国调查组就达伊沙可能犯下的危害人类罪、战争罪和灭绝种族罪编写了 19 份案件评估和分析报告，为收集和存档数百万份可在今后刑事诉讼中用作证据的信息提供了投入。联合国调查组支持处理的案件至少有 18 起进入起诉，随后有 15 起案件定罪。

24. 为了努力促进刑事案件和恐怖主义案件中的公正审判权利，联合国伊拉克援助团和联合国人权事务高级专员办事处监测了在伊拉克对六名被拘留者进行的审判。这些被拘留者都是成年男子，涉嫌参与达伊沙犯罪行为，其中三人是从阿拉伯叙利亚共和国东北部的拘留设施转移到伊拉克的。

25. 反恐怖主义办公室与伊拉克国家安全顾问办公室合作，向来自四个伊拉克反恐实体的调查人员提供了关于遵守人权做法的培训，重点是禁止酷刑和合法使用武力。反恐怖主义办公室还就适用于反恐的国际人权法的最新发展与伊拉克高级人权委员会分享了指导意见，使该委员会能够加强对安全部队的培训。2024 年 12 月，反恐怖主义办公室为参与从霍尔营地遣返个人的政府机构举办了一个讲习班，内容是将国际法律标准和良好做法纳入筛查和初步评估过程。

26. 在乌干达，欧洲联盟-联合国全球恐怖主义威胁应对机制继续指导和支持为乌干达警察部队和检察长办公室举办国内联合培训，以加强在调查和起诉恐怖主义相关案件方面的国内协调。在马拉维，该机制与毒罪办和反恐怖主义委员会执行局一道，根据安全理事会相关决议、国际反恐公约以及国际人权法、人道法和难民法，就恐怖主义案件所涉实质性罪行和刑事诉讼程序向马拉维法律委员会提供了专家咨询。该机制还完成了一项研究，以协助法律委员会参照其他非洲会员国的做法，考虑如何加强本国机构间反恐协调。

3. 改造和重返社会

27. 联合国继续支持会员国帮助与恐怖团体有关联的个人接受改造和重返社会。在莫桑比克，毒罪办协助当局制定了针对监狱的改造和重返社会方案。毒罪办组织了一次马尔代夫代表对荷兰和欧洲联盟机构的高级别访问，以交流知识和良好做法，帮助更好地认识在预防和打击恐怖主义方面，包括在遣返外国恐怖主义作战人员及其家属方面观察到的最新趋势和挑战。在马来西亚，毒罪办为 30 名监狱官提供了关于防止监狱中助长恐怖主义的暴力极端主义的支助，帮助他们就有关改造和重返社会工作的国际标准、良好做法和挑战开展了知识交流。

28. 在中亚，反恐怖主义办公室与联合国中亚区域预防外交中心和欧洲安全与合作组织(欧安组织)合作，于 7 月召集了从冲突区回返者改造和重返社会问题中亚区域专家理事会各工作组第一次会议，目的是加强在起诉、改造和重返社会战略所涉不同专题领域的全社会参与。反恐怖主义办公室与该区域中心和欧安组织协调，于 11 月支助举办了区域专家理事会第二次会议，该会议特别侧重于中亚国家采取的由民间社会主导的改造和重返社会做法。12 月，为了应对区域和国际合作中当前和新出现的趋势并确定需要加强技术援助的领域，反恐怖主义办公室、区域中心和乌兹别克斯坦政府在纽约举行了一次关于中亚区域专家理事会的高级别简报会。

29. 在乍得湖流域，儿基会向受影响儿童提供了支助，包括基于家庭的替代照料、团聚、精神卫生和社会心理支持，以及加强重返社区安排。在尼日尔，儿基会提供了基于社区的重返社会经济生活服务，促成开设了政府管理的技能培训中心，以增加青少年重返经济生活的选择。儿基会继续支持乍得、尼日尔和尼日利亚努力执行移交议定书，以促进将据称与武装团体有关联的儿童从安全部队迅速移交给民间儿童保护行为体。

B. 国际和区域合作

30. 促进多边合作，包括与国际和区域组织的合作，以防止和打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义，仍然是联合国的一个优先事项。欧洲联盟-联合国全球恐怖主义威胁应对机制应有关国家请求并根据反恐怖主义委员会执行局确定的技术援助需求，向伊拉克、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、马拉维、塔吉克斯坦和乌干达提供了能力建设支助，并启动了对马尔代夫和毛里塔尼亚的支助。支助的重点是发现、预防、应对和调查恐怖主义威胁。

31. 在9月于华盛顿哥伦比亚特区举行的国际打击达伊沙联盟部长级会议上，反恐怖主义委员会执行局介绍了联合国加强多边合作打击达伊沙及其附属团体的工具，并鼓励会员国加强联合国的反恐努力，特别是在非洲开展的努力。秘书长办公厅参加了一次会外活动，呼吁会员国紧急遣返霍尔和罗杰两个营地的公民。

32. 11月，科威特和塔吉克斯坦两国政府与反恐怖主义办公室在科威特城共同举办了关于加强国际反恐合作和建立敏捷边境安全机制的高级别会议，这是关于打击恐怖主义和资助恐怖主义行为的杜尚别进程的一部分。会议将杜尚别进程扩大到中亚以外，使阿拉伯国家联盟、非洲和东南亚国家联盟的成员国也参加了该进程。会议还重申会员国承诺执行《联合国全球反恐战略》、《未来契约》和安全理事会有关决议。各国政府通过了《关于边境安全和管理》的科威特宣言，强调多边合作、采取创新的边境安全措施和将人权纳入反恐框架的重要性，并商定加强国际和区域协调以应对恐怖主义。

C. 《联合国全球反恐协调契约》各实体之间的协调一致

33. 联合国调查组任务结束后，有46个实体参与的《联合国全球反恐协调契约》继续通过“联合国一体化”办法协调联合国防止和打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的努力。反恐协调契约数字平台继续支持来自137个会员国、14个区域组织和所有46个成员和观察员实体的1050多名协调人之间的协调、接触和信息交流。

D. 扶助达伊沙的受害者

34. 采取以幸存者为中心的做法仍然是联合国扶助达伊沙暴力行为(包括性暴力和性别暴力)受害者和幸存者工作的核心所在。8月，联合国举办了纪念和悼念恐怖主义受害者国际日活动。反恐怖主义办公室主办了一次高级别活动，强调必须按照大会第72/165号决议所述，确认受害者和幸存者作为倡导者和教育者的作用。

35. 10月8日和9日，反恐怖主义办公室通过联合国反恐怖主义中心与西班牙政府共同主办了恐怖主义受害者问题国际会议，主题为“教育作为预防恐怖主义、建设和平和增强恐怖主义受害者权能的工具”。来自66个国家的432名与会者，包括59名受害者和幸存者、62名民间社会成员和42名国际和区域组织代表，审议了在扩大受害者和幸存者声音、促进合作、加强网络和确保政府主导的扶助方面取得的进展。

36. 2024 年 11 月，反恐怖主义办公室在尼日利亚启动了“满足恐怖主义受害者需要并保护其权利的示范立法条文”试点项目。该项目是在尼日利亚政府合作下与毒罪办共同制定的，它为保护和扶助恐怖主义受害者提供技术援助，鼓励会员国加强各种机制并采取良好做法。

37. 2021 年，联合国支持伊拉克实施了《雅兹迪女性幸存者支助法》，此后继续与伊拉克当局合作援助受害者，到 2024 年 10 月已有 2 000 多份赔偿福利申请得到批准，其中 1 000 多份涉及性暴力或性别暴力幸存妇女和女童。

E. 边境管理和执法

38. 联合国与会员国一同发起了改善边境管理和执法程序以打击恐怖主义的多个新项目。欧洲联盟-联合国全球恐怖主义威胁应对机制和反恐怖主义办公室打击恐怖分子使用武器全球方案在塔吉克斯坦开展合作，通过提供培训和设备，加强边防部队和化生放核安保局的能力，以打击跨越塔吉克斯坦-阿富汗边境非法走私核材料和放射性材料的行为。

39. 反恐怖主义办公室通过联合国反恐怖主义中心继续建设会员国防止恐怖分子获取和使用武器的能力，对 19 个会员国的 160 多名官员进行了培训。10 月，反恐中心提供了辐射探测设备，并对塔吉克斯坦边境安全部门的 28 名人员进行了核安保技术和业务方面的培训。同月，该中心为非洲和中亚会员国举办了一次高级别简报会，以促进执行安全理事会关于防止恐怖分子获取武器的第 2370(2017)号决议，会议讨论的防范重点是轻小武器、简易爆炸装置和无人驾驶航空器系统。该中心与毒罪办一道，于 11 月向哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦的官员提供了关于在涉及贩运轻小武器以及涉恐案件中收集和使用具体证据的培训，并提供了设备，以提高这些国家的法医实验室支持这一领域调查的能力。在本报告所述期间，反恐中心加强了南亚、东南亚和北非从事反恐、裁军和不扩散工作的 50 名官员的能力，使他们能够为自己制定旨在防止涉及大规模毁灭性武器的恐怖主义的桌面演习和演习方案。12 月，该中心对 25 名伊拉克安全官员进行了培训，以提高他们预防和应对涉及生物武器或材料的恐怖袭击的能力。

40. 经过毒罪办和欧安组织多年的参与和技术援助，乌兹别克斯坦于 2024 年 8 月通过了一项便利跨境证据请求、同时尊重个人权利的新法律。在通过和实施该法之后，还开展了培训方案，包括在国际移民组织和国际刑事警察组织(国际刑警组织)的支持下开展的培训方案，以及反恐怖主义委员会执行局、国际检察官协会和毒罪办等机构发布的技术指导。

41. 国际移民组织在一个项目中向伊拉克政府提供了设备和基础设施，用于加强边境管理，支持反恐努力。国际移民组织部署了配有移民信息和数据分析系统技术的流动出入境处理单位，以加强主要过境点的安全，并更好地监测高风险边界沿线的情况。对主要机场的通信系统、道路、X 光设备和文件检查实验室进行的这些升级改造，加上针对伊拉克官员的能力建设举措，有助于改善伊拉克的边境安全，并有助于打击恐怖主义以及有组织犯罪、走私和贩运活动。

42. 本报告所述期间，在安全与发展之间的联系方面为确保实行“联合国一体化”作出了努力，例如打击针对易受攻击目标的恐怖主义威胁全球方案，该方案由反恐怖主义办公室、反恐怖主义委员会执行局、联合国区域间犯罪和司法研究所(犯罪司法所)以及联合国不同文明联盟实施，向会员国、特别是西非的会员国提供了技术援助，促成贝宁、科特迪瓦、毛里塔尼亚和塞内加尔制定了保护易受攻击目标的国家行动计划。作为对这一努力的补充，还在联合国驻地协调员和联合国各实体的支持下开展了能力建设活动。该方案还制定了保护宗教场所的举措(由联合国不同文明联盟共同牵头)以及旅游业安全举措(由犯罪司法所共同牵头)。该方案通过加强会员国有效保护易受攻击目标的能力，促进了为发展和保护可持续发展所不可或缺的经济资产和活动所作的努力，同时也有助于消除某些助长恐怖主义的条件。

43. 该方案编写了一份关于保护关键能源基础设施的技术指南，在编写过程中与《联合国全球反恐协调契约》新现威胁及关键基础设施保护问题工作组进行了磋商。该方案扩大了保护易受攻击目标全球专家网络，通过由反恐怖主义办公室和联合国人类住区规划署(人居署)共同主导的城市安全技术简报会等举措，使会员国、民间社会、私营部门、学术界和联合国专家参与其中。

44. 联合国阻止恐怖分子旅行方案继续加强会员国的边境管理和威胁检测能力。7月19日，该方案和匈牙利在布达佩斯联合主办活动，庆祝秘书长于2019年发起的“联合国一体化”能力建设旗舰倡议五周年和取得的具体成果。在本报告所述期间，该方案与反恐怖主义委员会执行局、国际刑警组织、国际移民组织和毒罪办等伙伴合作，向82个受益国提供了有针对性的支助。相关活动包括开展能力建设，以便依循国际标准和人权原则加强旅客数据的收集、分析和使用。区域一级的努力包括为东欧、中亚、西非、中部非洲以及东南亚的非正式工作组举办讲习班和考察访问。

45. 9月，阻止恐怖分子旅行方案在内罗毕为东非会员国举办了一次讲习班，加强了会员国之间在旅客数据交换方面的区域合作与协调，并促进了跨区域接触，全球非正式工作组网络投入运作后形成了对这些接触的支持。在国家一级，刚果民主共和国和马拉维举办了培训活动，博茨瓦纳、格鲁吉亚、蒙古和挪威设立了旅客信息部门。该方案还根据国际人权规范和义务，着重努力提高对有关旅客数据隐私和数据保护的国际标准和建议措施的认识和理解，为来自阿尔及利亚、格鲁吉亚、约旦、黎巴嫩、利比亚和摩洛哥的参与者举办了讲习班。

46. 本报告所述期间，反恐怖主义办公室全球情报融合小组方案继续为支持非洲会员国开展培训。为来自13个会员国的35名参与者举办了关于道德质疑、情报撰写和情报融合小组管理的培训，提高了情报收集、报告和情报融合小组管理管理方面的技能，其中纳入了人权和性别考虑。与联合国警察合作举办了为期三周的培训员培训课程，来自8个会员国的20名官员得到认证，可以在本国提供反恐培训。该课程强调人权和促进性别平等的方法、在机构内部安排可持续的专长以及加强符合权利的反恐措施。

F. 打击资助恐怖主义行为

47. 为了更好地支持会员国努力打击资助恐怖主义行为，联合国打造了新的伙伴关系。9 月，反恐怖主义办公室与欧亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为工作组以及俄罗斯联邦金融监控局合作，在反恐怖主义委员会执行局专家的协助下，推出了一本手册，其中载有以欧亚工作组成员国的做法为基础的实用指南，支持执法机构识别、调查和没收用于资助恐怖主义的可疑加密货币。⁸ 该手册旨在向会员国提供有效做法和可行解决方案，同时确保采取更为协调统一的办法打击滥用虚拟资产资助恐怖主义的行为。

48. 在本报告所述期间，反恐怖主义办公室继续协助东部和南部非洲反洗钱小组执行其打击资助恐怖主义行为的区域行动计划，支持正在与刚果民主共和国和索马里进行的资助恐怖主义行为区域风险评估，并协助该小组在反恐怖主义委员会执行局参与下举行第七次公私部门对话。

49. 反恐怖主义委员会执行局为北京师范大学刑事法律科学研究院和法学院关于打击资助恐怖主义行为和促进国际反恐合作的专题讨论会提供了高级别支持。该专题讨论会提高了对打击资助恐怖主义行为方面具体区域挑战的认识，并向该区域的执法人员和决策者提供了最新研究成果。

50. 11 月，反恐怖主义委员会执行局发表了一份报告，详细介绍了自安全理事会第 2178(2014)号决议通过以来的 10 年中与外国恐怖主义作战人员旅行和活动有关的资金流动的变化情况。⁹ 为发布该出版物而举办的专家讨论提高了人们对达伊沙适应能力的认识，包括了解达伊沙筹资活动的分散化、筹资方法的日益复杂化以及相关支出的变化。这方面的分析还将为金融行动特别工作组(由法国政府和执行局共同牵头)全面更新全球资助恐怖主义风险的工作提供信息依据。

51. 在莫桑比克，毒罪办继续提供技术援助，包括向 1 100 多名司法官员提供关于侦查、起诉和判决恐怖主义和资助恐怖主义罪行的在职培训。

G. 信息和通信技术及新技术对反恐的影响

52. 联合国各实体继续协助会员国应对恐怖分子利用新技术和新兴技术构成的威胁，同时确定如何通过基于人权的方法利用技术进步打击恐怖主义。欧洲联盟-联合国全球恐怖主义威胁应对机制为吉尔吉斯斯坦司法部提供了技术咨询，并协助进行了考察访问，以加强反恐案件的数字法证能力，同时确保遵守法治和国际人权标准。在肯尼亚，该机制帮助国家反恐中心加强监测和分析开源信息的能力，以支持其反恐努力。

⁸ 可查阅：www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/uncct_cft_va_report_2024_en.pdf。

⁹ 联合国反恐怖主义执行局，“趋势跟踪-资助外国恐怖主义作战人员活动的演变趋势：2014-2024 年”，2024 年 11 月，可查阅：www.un.org/securitycouncil/ctc/sites/www.un.org.securitycouncil.ctc/files/cted_trends_tracker_evolution_trends_in_the_financing_of_foreign_terrorist_fighters_activity_2014_-_2024.pdf。

53. 2024 年 11 月，联合国反恐怖主义办公室内设的联合国反恐怖主义中心通过其网络安全和新技术全球反恐方案，与国际刑警组织合作并在欧盟的支持下推出了 CTTECH+ 倡议。该倡议旨在为提出请求的会员国提供量身定制的支持，帮助会员国更好地应对新技术越来越多地滥用于恐怖主义目的这一问题，同时保护人权，促进采取顾及性别平等的方法，应对恐怖分子利用和操纵性别不平等和性别规范的问题。

54. 本报告所述期间，反恐怖主义办公室通过其自主和遥控系统全球反恐方案，为马来西亚和塞内加尔的 100 多名官员开展了能力建设，帮助他们了解无人驾驶航空器系统的威胁以及如何为反恐目的安全、可靠和非致命地使用这类系统，为此举办的活动包括一次提高认识会议、三个无人驾驶航空器系统操作员课程和两个无人驾驶航空器系统操作员培训师培训课程。对塞内加尔的支持包括该方案与反恐怖主义委员会执行局合作，就无人驾驶航空器系统问题进行了首次深入的国别协商，以协助制定应对恐怖分子使用无人驾驶航空器系统所构成威胁的国家路线图。

H. 反击恐怖主义宣传，发动社区参与预防和打击助长恐怖主义的暴力极端主义

55. 联合国继续向会员国提供一系列能力建设和技术援助，以防止和打击助长恐怖主义的暴力极端主义，并支持会员国采取整个政府部门一体联动和全社会办法，与各利益攸关方接触，包括开展反恐宣传。为应对萨赫勒地区恐怖主义招募活动增多的问题，毒罪办推出了一个以青年为重点的区域网络，以防止助长恐怖主义的暴力极端主义。该网络借鉴在中亚、南亚和东南亚实施类似举措的经验教训，将政府和民间社会聚集在一起，分享良好做法。

56. 国际移民组织继续支持伊拉克政府执行该国的打击暴力极端主义战略。在本报告所述期间，国际移民组织为改造设施的服务提供者、回返地区的家庭以及地方领导人提供了有关与受暴力极端主义影响者接触的专门知识的培训。此外，国际移民组织制定了和平教育方案，以促进社会凝聚力和反击暴力极端主义言论，该方案在 2024 年触及了尼尼微、基尔库克和萨拉赫丁三省的 5 000 多名男童和女童以及 300 名教师。

57. 联合国开发计划署与伊拉克政府合作，在 7 个省加强了防止助长恐怖主义的暴力极端主义的地方能力。该项目包括制定和实施行动计划，使防止助长恐怖主义的暴力极端主义的国家战略本地化。7 月，开发署为当地民间社会组织开展了关于以基于人权的方式防止助长恐怖主义的暴力极端主义的培训。这一举措增强了当地非政府组织的权能，使这些组织能够帮助在社区一级预防助长恐怖主义的暴力极端主义。

58. 反恐怖主义办公室的防止和打击助长恐怖主义的暴力极端主义全球方案与欧洲联盟-联合国全球恐怖主义威胁应对机制一道，完成了对肯尼亚国家反恐中心的支助，帮助该中心制定了国家战略传播办法以及执行政府《打击暴力极端主义国家战略》的监测和评价框架。

59. 11 月，反恐怖主义办公室的议会参与预防和打击恐怖主义方案办公室组织了多哈青年议会论坛，主题是“推动议会在应对恐怖主义和暴力极端主义方面采纳青年的观点”。该论坛是更广泛的多哈青年议会倡议的一部分，补充了反恐怖主义办公室在青年参与方面广泛开展的工作，并力求将青年观点纳入议会关于反恐和防止助长恐怖主义的暴力极端主义的讨论。

60. 反恐怖主义办公室的“预防和打击助长恐怖主义的暴力极端主义全球方案”继续侧重于通过 2023 年 8 月在尼日利亚启动的“青年参与和赋权方案”增强青年领袖的权能，以抵御与达伊什有关联的恐怖主义团体在非洲的影响。该倡议下的活动直接促成了 2024 年 8 月举行的区域对话上提出的政策建议，来自肯尼亚、尼日利亚和索马里的青年领袖在对话中与区域利益攸关方分享了他们的建议，推动了合作和了解青年观点的政策框架。

四. 意见

61. 达伊沙所构成威胁的严重性仍然令人担忧。尽管会员国和国际合作伙伴在打击达伊沙领导层和财务活动方面取得了稳步进展，但该团体继续表现出复原力，并调整其运作方式。虽然“达伊沙”在伊拉克的活动继续放慢，但该团体有可能利用阿拉伯叙利亚共和国的动荡局势加强其地位。为了减轻这一风险，未来的政治过渡——以安全理事会第 2254 (2015) 号决议的原则为指导、由叙利亚人自己管理并得到联合国和国际社会的支持——要求认真整合全面反恐办法，促进和保护国际法，包括国际人道法和国际人权法，正如《未来契约》所强调的那样，必须尊重所有人的人权，尊重法治。在这方面，为了克服恐怖主义的长期影响，任何政治过渡都必须寻求伸张正义、真相和赔偿，并确保为恐怖主义受害者提供适当的扶助。

62. 令我震惊的是，仍被困在阿拉伯叙利亚共和国东北部监狱、营地和其他设施中的数千人(其中大多数是妇女和儿童)面临着持续的不安全、暴力和侵犯人权行为。我仍然深为关切这些人、包括无人陪伴的儿童或孤儿所面临的悲惨处境，该国目前的动荡局势可能会加剧这种状况。根据安理会第 2427(2018)号决议的规定，儿童应首先被视为受害者。我敦促会员国遵守《儿童权利公约》规定的相关义务，鼓励允许民间儿童保护行为体接触因与武装团体有关联而被剥夺自由的儿童。我呼吁所有有关当局继续作出一切必要努力，保护平民，确保这些人的安全，确保他们能够获得人道主义服务，特别是在霍尔和罗杰两个营地。最近成功的遣返和随后的起诉表明，各国有能力确保其国民得到有尊严的待遇并获得适当程序和公正审判或改造，从而促进追责。为安全、自愿和有尊严的遣返提供便利仍应是一个优先事项。我重申我一再作出的呼吁和承诺，即呼吁并承诺支持有国民被关押在这些设施中的会员国大大加强努力，按照会员国根据国际法承担的各自义务，为所有这些人安全、自愿和有尊严地返回其国籍国或来源国提供便利。

63. 阿富汗局势仍然令人担忧，伊黎伊斯兰国-呼罗珊组织不仅继续对该国，而且对该区域内外构成威胁。我继续呼吁所有会员国团结起来，防止阿富汗再次沦为影响其他国家的恐怖主义活动的温床。

64. 我严重关切非洲部分地区持续存在的恐怖主义威胁。达伊沙继续将其活动重点放在非洲大陆，其附属团体仍在打算扩大对领地和人口的控制，同时利用各种机会筹集资金。各区域的恐怖主义活动不断增多，不仅继续对国际和平与安全构成重大威胁，而且对可持续发展和保护人权构成巨大挑战。我呼吁会员国加强努力，全面消除非洲部分地区恐怖主义的驱动因素和后果，包括采取整个政府部门一体联动和全社会办法。

65. 尽管在过去几年中作出了重大的反恐努力，但达伊沙构成仍然构成高度威胁，这不断提醒人们，以安全为中心的反恐办法有其局限性。这些措施在完全符合国际法和人权标准的前提下是必要的，但必须辅之以全面的办法，不仅要反击威胁，还要防止这种威胁出现或再度抬头。预防仍然是可持续地保护人民免遭恐怖主义祸害的最佳行动方针。因此，我继续鼓励会员国考虑制定应对恐怖主义和其他形式暴力的区域和国家预防战略并对其给予充分投资，这些战略应立足于可持续发展，按照不让任何一个人掉队的任务规定创造机会和生计，以法治和人权为中心，以整个政府部门一体联动和全社会办法为基础。

66. 鉴于恐怖主义继续构成全球威胁，我欢迎通过《未来契约》，特别是会员国承诺追求一个没有恐怖主义的未来，加倍努力消除有利于恐怖主义蔓延的条件，防止和打击恐怖主义，应对新技术和新兴技术的滥用所构成的威胁，建设各国防止和打击恐怖主义的能力，并加强联合国系统的协调作用。我敦促会员国根据其打击恐怖主义的首要责任，将这些承诺转化为行动。

67. 联合国通过《全球反恐协调契约》等途径，将继续支持会员国在国际法框架内努力防止和打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义，包括执行《联合国全球反恐战略》和安全理事会相关决议。我呼吁会员国继续与联合国合作，包括提供能力建设和技术援助所必需的自愿捐助。

附件

分析支助和制裁监测组根据关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人和实体的第 [2734\(2024\)](#)号决议提交的第三十五次报告

该报告已作为 [S/2025/71](#) 号文件发布。
