

## 第2178（2014）號決議

### 2014年9月24日安全理事會第7272次會議通過

安全理事會，

重申一切形式和表現的恐怖主義是對國際和平與安全的最嚴重威脅之一，任何恐怖行為，不論其動機為何、在何時發生、由何人所為，都是不可開脫的犯罪行為，並繼續決心進一步推動加強全球為消除這一禍害所作整體努力的效力，

關切地注意到恐怖主義威脅已變得更加擴散，恐怖行為，包括基於不容忍或極端主義的恐怖行為，在世界各個地區不斷增加，並表示決心消除這一威脅，

銘記必須消除助長恐怖主義蔓延的條件，並申明會員國決心繼續盡其所能解決衝突，並且不讓恐怖團體得以紮根和建立安全避難所，更好地應對日益增加的恐怖主義威脅，

強調不能也不應將恐怖主義與任何宗教、國籍或文明聯繫起來，

確認會員國為防止和打擊恐怖主義而進行的國際合作和採取的任何措施必須充分符合《聯合國憲章》，

重申安全理事會依照《憲章》尊重所有國家的主權、領土完整和政治獨立，

重申會員國必須確保為打擊恐怖主義而採取的任何措施均符合其根據國際法承擔的所有義務，尤其是國際人權法、國際難民法和國際

人道主義法；強調尊重人權、基本自由和法治與有效的反恐措施相互補充和相輔相成，是成功的反恐努力的一個重要部分；指出必須尊重法治，以便有效地防止和打擊恐怖主義，並指出不遵守這些義務和其他國際義務，包括《聯合國憲章》規定的義務，是加劇激進化的原因之一，並滋生有罪不罰意識，

**表示嚴重關注外國恐怖主義戰鬥人員造成的威脅日益嚴重，這些人員指的是前往其居住國或國籍國之外的另一國家，以實施、籌劃、籌備或參與恐怖行為，或提供或接受恐怖主義訓練，包括因此參與武裝衝突的個人；決心消除這一威脅，**

**表示嚴重關注那些企圖前往國外成為外國恐怖主義戰鬥人員的人，**

**關注外國恐怖主義戰鬥人員增加了衝突的強度和時間，使得衝突變得更加難以解決，並可能嚴重威脅其原籍國、過境國和目的地國以及鄰近他們活躍的武裝衝突地區的國家和因為安全負擔沉重而受影響的國家，指出外國恐怖主義戰鬥人員的威脅可能影響所有區域和會員國，甚至是遠離衝突地區的國家，表示嚴重關注外國恐怖主義戰鬥人員正在利用他們的極端主義意識形態來煽動恐怖主義，**

**表示關注恐怖分子和恐怖實體已在原籍國、過境國和目的地國之間建立國際網絡，通過這些網絡來回運送外國恐怖主義戰鬥人員和支助他們的資源，**

**表示特別關注外國恐怖主義戰鬥人員正在被伊拉克和黎凡特伊斯蘭國（伊黎伊斯蘭國）、努斯拉陣線和第1267（1999）號和第1989（2011）號決議所設委員會指認的基地組織的其他基層組織、下屬機**

構、分裂團體或衍生團體等實體招募和加入這些實體；認識到外國恐怖主義戰鬥人員的威脅除其他外包括個人支持基地組織及其基層組織、下屬機構、分裂團體和衍生團體的行為或活動，包括為這些實體招募人員或以其他方式支持它們的行為或活動；強調迫切需要解決這一特別威脅，

認識到為應對外國恐怖主義戰鬥人員構成的威脅，需要全面處理根本因素，包括防止激進化演變為恐怖主義，阻止招募活動，限制外國恐怖主義戰鬥人員的旅行，阻止對外國恐怖主義戰鬥人員的財政支助，打擊可能助長恐怖主義的暴力極端主義，制止煽動基於極端主義和不容忍的恐怖主義行為，促進政治和宗教容忍、經濟發展以及社會凝聚力和包容性，結束和解決武裝衝突，並幫助重返社會和恢復正常生活，

又認識到僅憑軍事力量、執法措施和情報作業無法打敗恐怖主義，強調需要根據《聯合國全球反恐戰略》（A/RES/60/288）第一個支柱所述，消除助長恐怖主義蔓延的條件，

表示關注恐怖分子及其支持者越來越多地用通信技術，特別是因特網來促使激進化演變為恐怖主義，招募和煽動其他人實施恐怖行為，資助和幫助外國恐怖主義戰鬥人員的旅行及其後的活動，並着重指出會員國要協力防止恐怖分子利用技術、通信和各種資源來煽動支持恐怖行為，同時須尊重人權和基本自由，並遵守其他國際法義務，

讚賞地注意到聯合國各實體，特別是反恐執行工作隊（反恐執行工作隊）各實體，包括聯合國毒品和犯罪問題辦公室（禁毒辦）和聯合國反恐怖主義中心（反恐中心）在能力建設領域開展活動，而且反恐怖主義委員會執行局（反恐執行局）努力為技術援助提供便利，特

別是協同其他相關國際、區域和次區域組織，應會員國的請求協助它們執行《聯合國全球反恐戰略》，促進能力建設援助提供者與受援者之間的互動來促進國際合作，

注意到最近在國際、區域和分區域範圍內防止和制止國際恐怖主義的最新發展和舉措，並注意到全球反恐主義論壇（反恐論壇）的工作，特別是其最近通過了應對外國恐怖主義戰鬥人員現象的一套全面的良好做法，並發表了若干其他的框架文件和良好做法，包括打擊暴力極端主義、刑事司法、監獄、為勒索贖金進行綁架、向恐怖主義受害者提供支助和面向社區的維持治安等方面的這些文件和做法，以協助有關國家切實執行聯合國反恐法律和政策框架，並補充聯合國相關反恐實體在這些方面的工作，

讚賞地注意到國際刑警組織努力應對外國恐怖主義戰鬥人員構成的威脅，包括通過利用其安全通信網絡、數據庫和諮詢通告系統以及跟蹤失竊、偽造的身份證件和旅行證件的程序，並利用其各個反恐論壇和外國恐怖主義戰鬥人員方案，在全球範圍內分享執法信息，

考慮到並特別強調具有多個國籍的個人前往其國籍國實施、籌劃、籌備或參與恐怖行為，或提供或接受恐怖主義培訓的情況，並敦促各國在遵守其國內法和包括國際人權法在內的國際法義務的情況下，酌情採取行動，

促請各國按照國際法，尤其是國際人權法和國際難民法的規定，確保難民地位不被包括外國恐怖主義戰鬥人員在內的恐怖主義行為實施者、組織者或協助者濫用，

再次促請所有國家，無論是否區域反恐公約的締約方，儘快成為各項國際反恐公約和議定書的締約方，並充分履行所加入文書為其規定的義務，

注意到恐怖主義繼續對國際和平與安全構成的威脅，並申明必須採取一切手段，根據《聯合國憲章》，克服恐怖行為，包括外國恐怖主義戰鬥人員犯下的恐怖行為對國際和平與安全造成的威脅，

根據《聯合國憲章》第七章採取行動，

1. **譴責**可能助長恐怖主義的暴力極端主義、宗派暴力以及外國恐怖主義戰鬥人員實施的恐怖主義行為，要求所有外國恐怖主義戰鬥人員解除武裝，停止一切恐怖行為，停止參與武裝衝突；

2. **重申**所有國家應通過有效的邊界管制和簽發身份證和旅行證件方面的管制，並通過防止假造、偽造或冒用身份證和旅行證件的措施，防止恐怖分子和恐怖集團的流動，在這方面**強調**必須按照其相關的國際義務，解決外國恐怖主義戰鬥人員構成的威脅，**鼓勵**會員國採用以證據為依據的旅客風險評估和旅客篩查程序，包括收集和分析旅行數據，而不基於國際法禁止的歧視性理由，根據定型觀念進行定性分析；

3. **敦促**會員國按照國內法和國際法，通過雙邊或多邊機制，特別是聯合國，來加緊和加速交流關於恐怖分子或恐怖網絡，包括關於外國恐怖主義戰鬥人員的行動或流動的作業情報，尤其是與他們的居住國或國籍國交流情報；

4. **促請**所有會員國根據國際法規定的義務開展合作，努力應對外國恐怖主義戰鬥人員構成的威脅，包括防止激進化演變為恐怖主義和招募包括兒童在內的外國恐怖主義戰鬥人員，防止外國恐怖主義戰

鬥人員跨越其邊界，阻止對外國恐怖主義戰鬥人員的財政支助，並制定和實施起訴、恢復正常生活和重返社會戰略，以便將外國恐怖主義戰鬥人員送回其本國；

5. 決定會員國應根據國際人權法、國際難民法和國際人道主義法，防止和制止招募、組織、運輸或裝備人員前往居住國或國籍國以外的其他國家，以實施、籌劃、籌備或參與恐怖行為，或提供或接受恐怖主義培訓，並防止和制止資助他們的旅行和活動；

6. 回顧在其第1373（2001）號決議中決定，所有會員國均應確保將任何參與資助、籌劃、籌備或實施恐怖主義行為或參與支持恐怖主義行為的人繩之以法，並決定所有會員國均應確保本國法律和條例規定嚴重刑事罪，使其足以適當反映罪行的嚴重性，用以起訴和懲罰下列人員和行為：

（a）為了實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為，或提供或接受恐怖主義培訓而前往或試圖前往其居住國或國籍國之外的另一國家的本國國民，以及為此前往或試圖前往其居住國或國籍國之外的另一國家的其他個人；

（b）本國國民或在本國領土內以任何方式直接或間接地蓄意提供或收集資金，並有意將這些資金用於或知曉這些資金將用於資助個人前往其居住國或國籍國之外的另一國家，以實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為，或提供或接受恐怖主義培訓；

（c）本國國民或在本國領土內蓄意組織或以其他方式協助個人前往或試圖前往其居住國或國籍國之外的另一國家，以便實施、籌劃、籌備或參與恐怖主義行為，或提供或接受恐怖主義培訓；

7. 表示堅決考慮根據第2161（2014）號決議將與基地組織有關聯，為基地組織提供資助和武器，進行策劃，或為其招募人員，或以其他方式支持其行動或活動，包括通過因特網、社會媒體等信息和通信技術或任何其他手段提供這種支持的個人、團體、企業和實體列入名單；

8. 決定在不妨礙為推進司法程序，包括為推進涉及逮捕或拘留外國恐怖主義戰鬥人員的司法程序所需的人境或過境的情況下，會員國如果掌握可靠情報，從而有合理的理由認為，有任何個人為參加第6段所述行為，包括參加根據第2161（2014）號決議第2段的規定表明某個個人、團體、企業或實體與基地組織有關聯的任何行為或活動，而試圖進入其領土或從其領土過境，應加以防止，但本段的規定絕不迫使任何國家拒絕其本國公民或永久居民入境或要求其離境；

9. 促請會員國要求在其境內營運的航空公司將旅客信息預報提供給國家主管部門，以發現第1267（1999）號和第1989（2011）號決議所設委員會（以下簡稱“委員會”）指認的個人通過民用飛機從其領土出發，或企圖入境或過境的情況，並進一步促請會員國酌情並依照國內法和國際義務向委員會報告這些人將從其領土出發，或企圖入境或過境的情況，並將這一信息與這些人的居住國或國籍國分享；

10. 強調迫切需要立即全面執行這一關於外國恐怖主義戰鬥人員的決議，着重指出尤其迫切需要針對那些與伊黎伊斯蘭國、努斯拉陣線和委員會指認的基地組織的其他基層組織、下屬機構，分裂團體或衍生團體有關聯的外國恐怖主義戰鬥人員執行本決議，並表示準備考慮根據第2161（2014）號決議，指認犯有上文第6段所述行為的與基地組織有關聯的個人；

## 國際合作

11. 促請會員國加強國際、區域和分區域合作，酌情通過雙邊協定來加強這些合作，以防止外國恐怖主義戰鬥人員從其領土或通過其領土旅行，包括更多分享確認外國恐怖主義戰鬥人員的信息，分享和採用最佳做法，並更好地了解外國恐怖主義戰鬥人員的旅行模式；促請會員國協作採取國家措施，防止恐怖分子利用技術、通信和各種資源來煽動對恐怖行為的支持，同時尊重人權和基本自由，並遵守國際法規定的其他義務；

12. 回顧其在第1373（2001）號決議中決定，會員國應在涉及資助或支持恐怖主義行為的刑事調查或刑事訴訟中互相給予最大程度的協助，包括協助取得本國掌握的為訴訟所必需的證據，並強調必須對涉及外國恐怖主義戰鬥人員的這種調查或訴訟程序履行該項義務；

13. 鼓勵國際刑警組織加強努力應對外國恐怖主義戰鬥人員的威脅，並建議增加資源或採用更多資源，以支持和鼓勵採取國家、區域和國際措施，監測和防止外國恐怖主義戰鬥人員過境，如擴大刑警組織特別通知的使用範圍，將外國恐怖主義戰鬥人員包括在內；

14. 促請各國幫助建設應對外國恐怖主義戰鬥人員所構成威脅的國家能力，包括防止和制止外國恐怖主義戰鬥人員跨越陸地和海洋邊界的旅行，那些鄰近存在外國恐怖主義戰鬥人員的武裝衝突地區的國家尤其需要如此，並歡迎和鼓勵會員國開展雙邊援助，幫助建設這種國家能力；

### 為防止恐怖主義打擊暴力極端主義

15. 強調指出，打擊可能助長恐怖主義的暴力極端主義，包括防止激進化、招募和動員個人加入恐怖團體和成為外國恐怖主義戰鬥人

員，是應對外國恐怖主義戰鬥人員對國際和平與安全所構成威脅的一個基本要素，並促請會員國加強努力，打擊這種暴力極端主義；

16. 鼓勵會員國讓相關的當地社區和非政府行為體參與制訂戰略，打擊可能煽動恐怖行為的暴力極端主義言論，消除可能助長恐怖主義的暴力極端主義的蔓延條件，包括賦予青年、家庭、婦女、宗教、文化和教育領導人以及所有其他有關的民間社會團體權能，並通過量身定做的辦法來制止為這類暴力極端主義招募人員，促進社會包容和凝聚力；

17. 回顧其第2161（2014）號決議第14段中就簡易爆炸裝置以及與基地組織有關聯的個人、團體、企業和實體作出的決定，並敦促會員國在這方面協作採取國家措施，防止恐怖分子利用技術、通信和資源，包括利用音頻和視頻來煽動支持恐怖行為，同時尊重人權和基本自由，並遵守國際法規定的其他義務；

18. 促請會員國相互合作和不斷相互支持，努力打擊可能助長恐怖主義的暴力極端主義，包括進行能力建設，協調計劃和努力，分享吸取的經驗教訓；

19. 在這方面強調會員國必須努力為受影響的個人和地方社區制訂預防和解決衝突的非暴力替代途徑，以減少激進化演變為恐怖主義的風險，並強調應努力提倡用和平的辦法取代外國恐怖主義戰鬥人員支持的暴力言論，並強調教育可以在對付恐怖主義言論方面發揮的作用；

#### **聯合國參與應對外國恐怖主義戰鬥人員構成的威脅**

20. 指出外國恐怖主義戰鬥人員和那些資助或以其他方式協助他們旅行及隨後各項活動者如果從事下列活動，可能符合被列入第1267

(1999) 號和第 1989 (2011) 號決議所設委員會維持的基地組織制裁名單的條件：參與資助、籌劃、協助、籌備或實施基地組織所實施、夥同其實施、以其名義實施、代表其實施或為向其提供支持而實施的行動或活動；向其供應、銷售或轉讓軍火和有關物資；為其招募人員；或以其他方式支持基地組織或其任何基層組織、下屬機構、分裂團體或衍生團體的行為或活動；促請各國提出此類外國恐怖主義戰鬥人員和那些協助或資助他們的旅行及隨後各項活動者的姓名，以便視可能將他們列入名單；

21. 指示第 1267 (1999) 號和第 1989 (2011) 號決議所設委員會以及分析支助和制裁監測組與聯合國所有相關的反恐機構、特別是反恐執行局密切合作，特別關注被伊黎伊斯蘭國、努斯拉陣線和與基地組織有關聯的所有團體、企業和實體招募或參加這些組織的外國恐怖主義戰鬥人員所構成的威脅；

22. 鼓勵分析支助和制裁監察組與聯合國其他反恐機構，特別是反恐執行工作隊協調努力，監測和應對外國恐怖主義戰鬥人員所構成的威脅；

23. 請分析支助和制裁監測組與聯合國其他反恐機構密切合作，就被伊黎伊斯蘭國、努斯拉陣線和與基地組織有關聯的所有團體、企業和實體招募或參加這些組織的外國恐怖主義戰鬥人員所構成的威脅，在 180 天內向第 1267 (1999) 號和第 1989 (2011) 號決議所設委員會提出報告，並在 60 天內向委員會提供一份初步口頭最新情況報告，其中包括：

(a) 全面評估這些外國恐怖主義戰鬥人員，包括其協助者構成的威脅、受影響最嚴重的地區和激進化演變為恐怖主義的情況以及為恐

怖主義提供便利、招募人員、這些人員的人口組成和資助方面的趨勢；

(b) 可採取的行動建議，以加強應對這些外國恐怖主義戰鬥人員構成的威脅；

24. 請反恐怖主義委員會，在其現有任務授權範圍內並在反恐執行局的支持下，查明會員國執行安全理事會第1373(2001)號和第1624(2005)號決議的能力方面有哪些主要差距，可能妨礙各國制止外國恐怖主義戰鬥人員的能力；確定在執行第1373(2001)號和第1624(2005)號決議制止外國恐怖主義戰鬥人員流動方面的良好做法；促進技術援助，特別是促進能力建設方面的援助提供者和受援者，尤其是受影響最嚴重地區的受援者之間的互動，包括應受援者的請求，制定包括打擊暴力激進化和制止外國恐怖主義戰鬥人員流動在內的全面反恐戰略；回顧全球反恐論壇等其他有關行為體的作用；

25. 強調指出，外國恐怖主義戰鬥人員日益增加的威脅是安全理事會在第2129(2013)號決議第5段指示反恐執行局確定與第1373(2001)號和第1624(2005)號決議有關的正在出現的問題、趨勢和動態的一部分，因此值得反恐怖主義委員會按照其任務規定密切加以注意；

26. 請第1267(1999)號和第1989(2011)號決議所設委員會和反恐怖主義委員會向安全理事會提供最新信息，說明它們各自依照本決議所作的努力；

27. 決定繼續處理此案。