

## 第 2462 (2019) 號決議

2019 年 3 月 28 日安全理事會第 8496 次會議通過

安全理事會，

回顧其第 1267(1999)、1373(2001)、1452(2002)、1526(2004)、1617(2005)、1624(2005)、2129(2013)、2133(2014)、2170(2014)、2178(2014)、2195(2014)、2199(2015)、2249(2015)、2253(2015)、2322(2016)、2331(2016)、2341(2017)、2347(2017)、2354(2017)、2368(2017)、2370(2017)、2388(2017)、2395(2017) 和 2396(2017) 號決議以及相關主席聲明，

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，任何恐怖主義行為，不論其動機為何，在何時何地發生，由何人所為，都是不可開脫的犯罪行為，

強調指出會員國對於打擊恐怖主義行為負有首要責任，重申會員國有義務防止和制止資助恐怖主義行為，再次促請所有國家儘快加入各項國際反恐公約和議定書，包括《制止向恐怖主義提供資助的國際公約》，並酌情考慮批准、加入和執行其他相關國際公約以支持刑事事項方面的國際合作，例如《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》及其各項議定書，

提醒所有國家都有義務確保將資助、策劃、籌備或實施恐怖主義行為者或支持恐怖主義行為者繩之以法，並確保除對其採取任何其他措施外，還在國內法律法規中將此類恐怖主義行為定為嚴重罪行，確保懲處能恰當反映此類恐怖主義行為的嚴重性，

重申會員國必須確保為打擊恐怖主義而採取的任何措施都符合其根據國際法，尤其是根據國際人權法、國際難民法和國際人道主義法承擔的所有義務，特別指出尊重人權、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，以期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，是加劇激進化走向暴力的原因之一，並滋生有罪不罰意識，

嚴重關切地注意到恐怖主義分子和恐怖主義團體通過各種手段籌集資金，其中包括但不限於濫用合法商業企業、開採自然資源、濫用非營利組織、捐贈、眾籌和犯罪活動收益，此類犯罪活動包括但不限於綁架贖金、敲詐、非法貿易和販運文化財產、包括以性剝削為目的的販運人口、毒品販運及小武器和輕武器非法貿易，

還嚴重關切地注意到包括外國恐怖主義作戰人員在內的恐怖主義分子和恐怖主義團體可能通過各種渠道移動和轉移資金，包括通過金融機構、濫用合法企業和非營利組織作為幌子企業和組織及現金運送者，以及通過使用新出現的付款方法，如預付卡和移動支付或虛擬資產，

表示關切恐怖主義分子可把跨國有組織犯罪作為資金或後勤支助來源而從中受益，認識到恐怖主義與跨國有組織犯罪之間聯繫的性質和範圍因情況而異，強調需要根據國際法協調地方、國家、區域、次區域和國際各級的努力，應對這一嚴重挑戰，

重申關切恐怖主義分子及其支持者繼續利用信息和通信技術，特別是因特網，為恐怖主義行為提供便利，並利用這些技術煽動、招募、資助或策劃恐怖主義行為，

認識到金融技術、產品和服務的創新可能提供重大的經濟機會，但也可能被濫用，包括被用於資助恐怖主義，

特別指出聯合國、尤其是安全理事會在打擊恐怖主義鬥爭中的核心作用，強調指出金融行動特別工作組在制定全球準繩以防止和打擊洗錢、資助恐怖主義和資助擴散行為方面的重要作用以及金融行動特別工作組形式區域機構全球網絡的重要作用，表示讚賞地注意到“金融行動特別工作組打擊資助恐怖主義行為綜合戰略”及其行動計劃，

鼓勵會員國積極與金融行動特別工作組合作，包括協助監測資助恐怖主義行為的風險，

表示決心繼續支持通過聯合國反恐機構和金融行動特別工作組及其金融行動特別工作組形式區域機構當前為改進全球打擊洗錢和打擊資助恐怖主義行為的框架、尤其是為使框架得以實施而開展的工作，努力堵截恐怖主義團體獲取資金和金融服務的渠道，

歡迎反恐怖主義委員會通過關於外國恐怖主義作戰人員的馬德里指導原則增編（S/2018/1177），其中載有關於打擊資助恐怖主義行為的具體建議，強調指出必須全面有效地貫徹執行這些原則，

讚揚國家、區域和多邊各級近來為促進國際合作以防止和制止資助恐怖主義行為而作出努力，

讚賞地注意到2018年4月25至26日在巴黎舉行了題為“切斷恐怖資金”的會議及其最後宣言，期待着即將於2019年在澳大利亞舉行的會議，

重申制裁是根據《聯合國憲章》維護和恢復國際和平與安全、包括打擊恐怖主義和資助恐怖主義行為的一個重要工具，

關切地注意到許多會員國尚未切實頒布和執行第1373（2001）號決議第1（d）段所述的禁令，並關切地注意到，向恐怖主義組織和恐怖主義分子提供金融或其他有關服務，即使與某一具體恐怖主義行為沒有聯繫，也會進一步提高恐怖主義團體和個人從事恐怖主義行為的能力，

認識到非常需要應會員國請求建設和加強其能力，以支持各國本着自主精神更有效地打擊恐怖主義和資助恐怖主義行為，並更好地利用現有的國際文書和機制，

根據《聯合國憲章》第七章採取行動，

1. 重申第1373（2001）號決議，特別是其中關於所有國家都應防止和制止資助恐怖主義行為、不向參與恐怖主義行為的實體或個人主動或被動提供任何形式支持、包括為此而制止招募恐怖主義團體成員和消除向恐怖主義分子供應武器行為的決定；

2. 強調安理會在第1373（2001）號決議中決定，所有會員國應將本國國民或在其領土上以任何手段直接或間接蓄意提供或籌集資金、意圖將這些資金用於或明知這些資金將用於實施恐怖主義行為的活動定為刑事犯罪；強調安理會在第2178號決議中決定，所有會員國應就外國恐怖主義作戰人員的旅行、招募和資助活動訂立嚴重刑事罪責；

3. 重點指出，與第1373（2001）號決議第1（d）段所述禁令有關的義務適用於直接或間接提供資金、金融資產或經濟資源或提供金融服務或其他有關服務以供恐怖主義組織或恐怖主義分子用於任何目的的行為，這些目的包括但不限於招募、訓練或旅行，即便它與某

一具體恐怖主義行為沒有聯繫；

4. 大力敦促所有國家採用金融行動特別工作組關於打擊洗錢和資助恐怖主義和擴散的四十項修訂建議及其解釋性說明所體現的全面國際標準；

5. 決定所有國家應以符合根據國際法、包括國際人道主義法、國際人權法和國際難民法承擔的義務的方式，確保國內法律法規確立相關的嚴重罪行，足以能據此以適當反映罪行嚴重性的形式起訴和懲處直接或間接地蓄意提供或籌集資金、金融資產或經濟資源或提供金融服務或其他相關服務、意圖供恐怖主義組織或恐怖主義分子或知悉將被他們用於任何目的的行為，這些目的包括但不限於招募、訓練或旅行，即便它與某一具體恐怖主義行為沒有聯繫；

6. 要求會員國確保所有反恐措施，包括根據本決議規定採取的打擊資助恐怖主義行為的措施符合他們根據國際法、包括國際人道主義法、國際人權法和國際難民法承擔的義務；

7. 促請會員國在恐怖主義相關案件中開展金融調查並設法解決在獲取證據以確保對資助恐怖主義行為定罪方面的挑戰；

8. 還促請會員國更有效地調查和起訴資助恐怖主義案件，酌情對被判定實施資助恐怖主義活動的個人和實體實施有效、相稱和起阻遏作用的刑事制裁；

9. 着重指出需要確保所有會員國充分遵循安全理事會第2368（2017）號決議規定的措施，回顧分析支助和制裁監測組的任務包括收集關於據報不遵循第2368（2017）號決議所定制裁措施的情況的信息，包括整理來自所有相關來源的資料，並應在委員會中討論這類報

告；

10. 強調指出需要根據第1373（2001）號決議有效落實資產凍結機制，包括考慮來自其他國家的第三方請求；

11. 促請各國考慮公佈根據第1373（2001）、1267（1999）、1989（2011）和2253（2015）號決議訂立的國家或區域資產凍結名單；

12. 強調指出需要大力執行第2368（2017）號決議第1段所述措施，敦促所有國家積極參與使用和更新伊黎伊斯蘭國（達伊沙）和基地組織制裁名單，並考慮在提交新的列名請求時列入參與資助恐怖主義的個人和實體；

13. 促請各國投入資源以執行第1373（2001）、1267（1999）、1989（2011）和2253（2015）號決議所設制裁制度並在調查中沒收資金；

14. 敦促所有國家根據金融行動特別工作組標準具體評估各自國內的資助恐怖主義活動風險，查明最容易受到資助恐怖主義行為影響的經濟部門，包括但不限於建築、商品和藥業等非金融服務部門，歡迎聯合國在這方面發佈的指導意見，包括“毒品和犯罪問題辦公室向會員國提供的關於資助恐怖主義活動風險評估指導手冊”，以及金融行動特別工作組在這方面的指導意見；

15. 敦促尚未建立獨立和自主運作的金融情報機構的會員國建立這些機構，以期按照金融行動特別工作組的標準加強防止和打擊資助恐怖主義行為的框架；

16. 促請會員國加強金融情報機構獲取信息和對資助恐怖主義行為進行分析的能力，包括與主管當局共同制定專門的風險指標，並就

資助恐怖主義行為的趨勢、來源和方法的演變等問題與私營部門合作；

17. 敦促會員國在國家一級建立或加強相關框架，使國家主管當局，特別是金融情報機構、情報部門、執法機構、檢察和（或）司法當局能夠收集和分享關於資助恐怖主義行為的信息；

18. 鼓勵會員國建設金融監督監管系統的能力，以剝奪恐怖主義分子利用、籌集和轉移資金的空間，包括確保私營部門切實執行報告和披露規定，並考慮到反恐怖主義委員會執行局（反恐執行局）和金融行動特別工作組及其全球網絡等相關實體的專門國別評估；

19. 促請會員國根據包括國際人權法在內的國際法和國內法加緊和加速及時交流有關恐怖主義分子或網絡、包括外國恐怖主義作戰人員及其回返者和遷移者的行動或流動及流動模式的相關業務信息和金融情報，包括為此而：

（a）確保主管當局能夠以符合國際法、包括國際人權法的方式利用金融情報單位共享的金融情報以及從私營部門獲得的相關金融信息；

（b）在與恐怖主義有關的案件中更好地整合和利用金融情報，包括為此而加強機構間協調；

（c）利用金融情報和金融足跡作為偵查恐怖主義分子及其資助者網絡的手段；

（d）考慮建立一種機制，使主管當局能夠以符合國際法、包括國際人權法的方式獲取相關信息，包括但不限於銀行賬戶，以便發現恐怖主義資產；

20. 促請所有國家以符合國際法、包括國際人權法和國際人道主義法的方式加強金融交易的可追蹤性和透明度，包括為此而：

(a) 充分利用新的和正在出現的金融和監管技術促進金融普惠，並促進反洗錢/打擊資助恐怖主義行為的措施的有效實施；

(b) 確保金融機構，包括同一財團內的機構，以及指定的非金融企業和專業人員能夠分享信息，以減緩洗錢和資助恐怖主義活動的風險，並按照母國的規定向國內主管當局提供關於犯罪計劃的全面信息；

(c) 評估與使用現金和不記名流通票據有關的風險，包括非法跨境運輸現金以及儲值卡和預付卡等其他金融產品有關的風險和地下匯款系統提供者（包括哈瓦拉）的風險，並採取適當措施應對這些風險；

(d) 評估和處理與虛擬資產有關的潛在風險，並酌情評估和處理其他新金融工具的風險，包括但不限於可能被濫用於資助恐怖主義目的的眾籌平台的風險，並採取步驟確保此類資產的提供者遵守反洗錢/打擊資助恐怖主義行為的義務；

21. 在此方面歡迎金融行動特別工作組正在開展的有關虛擬資產和虛擬資產服務提供者的工作，包括2018年10月對金融行動特別工作組關於“虛擬資產監管”標準和聲明的修正，鼓勵會員國對虛擬資產服務提供者適用基於風險的反洗錢和打擊資助恐怖主義行為的條例，確定有效制度以對虛擬資產服務提供者進行基於風險的監測或監督；

22. 鼓勵國家主管當局，特別是金融情報機構和情報部門，繼續



與私營部門包括金融機構、金融技術行業以及互聯網和社交媒體公司建立有效的夥伴關係，特別是在資助恐怖主義行為的趨勢、來源和方法的演變方面；

23. 認識到非營利組織在國家經濟和社會制度中發揮的重要作用，促請會員國定期對國內非營利部門進行風險評估或更新現有評估，以確定哪些組織易受資助恐怖主義行為之害，並為採用基於風險的辦法提供依據，鼓勵會員國與非營利部門合作防止非營利組織被恐怖主義分子濫用為幌子組織或被用於服務於恐怖主義分子，同時回顧各國必須尊重人權和基本自由，回顧金融行動特別工作組關於這方面的相關建議和現有指導文件，包括其建議<sup>8</sup>；

24. 敦促各國在制定和採取打擊資助恐怖主義行為的措施時考慮到這些措施對公正的人道主義行為體以符合國際人道主義法方式開展的純屬人道主義的活動、包括醫務活動的可能影響；

25. 鼓勵會員國加強努力並採取果斷行動，查明資助恐怖主義的販運人口和文化財產案件，以追究責任人的責任，並酌情向分析支助和制裁監測組提供與此類案件有關的信息；

26. 再次促請會員國防止恐怖主義分子直接或間接得益於贖金或政治讓步，鼓勵會員國為此加強合作和信息共享；

27. 敦促尚未這麼做的國家頒佈和實施必要立法或其他措施，在國內法中把在其管轄地區內非法製造、持有、儲存和買賣小武器和輕武器定為犯罪，以便確保能對此類活動進行起訴；

28. 促請會員國加強國際合作，防止和打擊資助恐怖主義行為，包括為此而：

(a) 確保通過雙邊和多邊機制有效交流相關金融情報，並確保主管當局能夠行使權力，有效回應國際合作請求；

(b) 確保金融情報機構充當中央機構，接收報告實體披露的可疑交易報告和與洗錢、始發罪和資助恐怖主義行為有關的其他信息，確保這些情報機構積極利用專用、安全和受保護的渠道，自發或應要求向有關主管當局傳送信息及其分析結果；

(c) 加強海關當局之間和稅務當局之間以及這兩個部門之間的跨境合作，並改善國際警務和海關業務的協調；

(d) 通過充分執行金融行動特別工作組關於這方面的標準，提高金融情報機構在國際上分享的關於資助外國恐怖主義作戰人員、包括外國恐怖主義作戰人員回返者和遷居者、小團體和恐怖主義分子以及關於恐怖主義籌資者、集資者和提供便利者活動的信息的質量；

29. 重申所有國家應在與資助或支持恐怖主義行為有關的刑事調查或刑事訴訟方面最大程度地相互協助；

30. 鼓勵會員國應請求幫助建設其他會員國應對資助恐怖主義行為構成的威脅的能力；

31. 鼓勵會員國充分利用國際刑警組織的警務能力，如相關數據庫和分析檔案，以防止和打擊資助恐怖主義行為；

32. 鼓勵會員國以及聯合國、特別是聯合國毒品和犯罪問題辦公室（毒品和犯罪問題辦公室）繼續開展研究和收集信息，以便更好地了解恐怖主義、特別是資助恐怖主義行為與跨國有組織犯罪之間可能存在的聯繫的性質和範圍；

33. 請聯合國各實體、特別是聯合國反恐怖主義辦公室（反恐辦）和毒品和犯罪問題辦公室繼續與會員國合作，並繼續應會員國請求且根據反恐執行局報告、特別是金融行動特別工作組和金融行動特別工作組形式區域機構相互評價報告查明的執行和能力差距，提供技術援助和能力建設，幫助會員國充分履行各自的國際義務，防止和打擊資助恐怖主義行為；

34. 促請反恐怖主義辦公室與毒品和犯罪問題辦公室密切合作，並與反恐執行局和第1526（2004）和2253（2015）號決議所設分析支助和制裁監測組、其他全球契約實體及國際貨幣基金組織（貨幣基金組織）和世界銀行等國際金融機構以及包括金融行動特別工作組形式區域機構在內的其他利益攸關方協商，加強協調，以期應會員國請求提供關於打擊資助恐怖主義行為的措施方面的綜合技術援助，包括提供將提高會員國執行本決議的能力的援助；

35. 請反恐執行局依據第2395號決議加強與打擊資助恐怖主義行為有關的評估工作，包括進行有針對性和突出重點的後續訪問以補充其全面評估，並在反恐執行局報告基礎上，與分析支助和制裁監測組協商，每年通過反恐怖主義委員會向聯合國反恐怖主義辦公室（反恐辦）提交專題簡要評估報告，概述在執行聯合國安全理事會相關決議中關於打擊資助恐怖主義的主要規定方面查明的差距和需要採取更多行動的領域，以便設計有針對性的技術援助和能力建設工作，同時酌情考慮到金融行動特別工作組和金融行動特別工作組形式區域機構相互評價報告，確保分配必要資源以執行這些任務；

36. 請反恐怖主義委員會和第1267（1999）、1989（2011）和2253（2015）號決議所設委員會在12個月內舉行一次關於資助恐怖主義行

為的威脅和趨勢以及關於本決議各項規定執行情況的聯合特別會議；

37. 請反恐執行局和分析支助和制裁監測組在聯合特別會議之前編寫一份報告，說明會員國為制止資助恐怖主義行為而採取的行動，為此邀請會員國至遲於2019年底向它們提交關於為制止資助恐怖主義行為而採取的行動的書面資料；

38. 決定繼續處理此案。