



第 2178 (2014) 号决议

2014 年 9 月 24 日安全理事会第 7272 次会议通过

安全理事会，

重申一切形式和表现的恐怖主义是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖行为，不论其动机为何、在何时发生、由何人所为，都是不可开脱的犯罪行为，并继续决心进一步推动加强全球为消除这一祸害所作整体努力的效力，

关切地注意到恐怖主义威胁已变得更加扩散，恐怖行为，包括基于不容忍或极端主义的恐怖行为，在世界各个地区不断增加，并表示决心消除这一威胁，

铭记必须消除助长恐怖主义蔓延的条件，并申明会员国决心继续尽其所能解决冲突，并且不让恐怖团体得以扎根和建立安全避难所，更好地应对日益增加的恐怖主义威胁，

强调不能也不应将恐怖主义与任何宗教、国籍或文明联系起来，

确认会员国为防止和打击恐怖主义而进行的国际合作和采取的任何措施必须充分符合《联合国宪章》，

重申安全理事会依照《宪章》尊重所有国家的主权、领土完整和政治独立，

重申会员国必须确保为打击恐怖主义而采取的任何措施均符合其根据国际法承担的所有义务，尤其是国际人权法、国际难民法和国际人道主义法；强调尊重人权、基本自由和法治与有效的反恐措施相互补充和相辅相成，是成功的反恐努力的一个重要部分；指出必须尊重法治，以便有效地防止和打击恐怖主义，并指出不遵守这些义务和其他国际义务，包括《联合国宪章》规定的义务，是加剧激进化的原因之一，并滋生有罪不罚意识，

表示严重关注外国恐怖主义战斗人员造成的威胁日益严重，这些人员指的是前往其居住国或国籍国之外的另一国家，以实施、筹划、筹备或参与恐怖行为，或提供或接受恐怖主义训练，包括因此参与武装冲突的个人；决心消除这一威胁，



表示严重关注那些企图前往国外成为外国恐怖主义战斗人员的人，

关注外国恐怖主义战斗人员增加了冲突的强度和时间，使得冲突变得更加难以解决，并可能严重威胁其原籍国、过境国和目的地国以及邻近他们活跃的武装冲突地区的国家和因为安全负担沉重而受影响的国家，指出外国恐怖主义战斗人员的威胁可能影响所有区域和会员国，甚至是远离冲突地区的国家，表示严重关注外国恐怖主义战斗人员正在利用他们的极端主义意识形态来煽动恐怖主义，

表示关注恐怖分子和恐怖实体已在原籍国、过境国和目的地国之间建立国际网络，通过这些网络来回运送外国恐怖主义战斗人员和支助他们的资源，

表示特别关注外国恐怖主义战斗人员正在被伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)、努斯拉阵线和第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会指认的基地组织的其他基层组织、下属机构、分裂团体或衍生团体等实体招募和加入这些实体；认识到外国恐怖主义战斗人员的威胁除其他外包括个人支持基地组织及其基层组织、下属机构、分裂团体和衍生团体的行为或活动，包括为这些实体招募人员或以其他方式支持它们的行为或活动；强调迫切需要解决这一特别威胁，

认识到为应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁，需要全面处理根本因素，包括防止激进化演变为恐怖主义，阻止招募活动，限制外国恐怖主义战斗人员的旅行，阻止对外国恐怖主义战斗人员的财政支助，打击可能助长恐怖主义的暴力极端主义，制止煽动基于极端主义和不容忍的恐怖主义行为，促进政治和宗教容忍、经济发展以及社会凝聚力和包容性，结束和解决武装冲突，并帮助重返社会和恢复正常生活，

又认识到仅凭军事力量、执法措施和情报作业无法打败恐怖主义，强调需要根据《联合国全球反恐战略》(A/RES/60/288)第一个支柱所述，消除助长恐怖主义蔓延的条件，

表示关注恐怖分子及其支持者越来越多地用通信技术，特别是因特网来促使激进化演变为恐怖主义，招募和煽动其他人实施恐怖行为，资助和帮助外国恐怖主义战斗人员的旅行及其后的活动，并着重指出会员国要协力防止恐怖分子利用技术、通信和各种资源来煽动支持恐怖行为，同时须尊重人权和基本自由，并遵守其他国际法义务，

赞赏地注意到联合国各实体，特别是反恐执行工作队(反恐执行工作队)各实体，包括联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)和联合国反恐怖主义中心(反恐中心)在能力建设领域开展活动，而且反恐怖主义委员会执行局(反恐执行局)努力为技术援助提供便利，特别是协同其他相关国际、区域和次区域组织，应会员国的请求协助它们执行《联合国全球反恐战略》，促进能力建设援助提供者与受援者之间的互动来促进国际合作，

注意到最近在国际、区域和分区域范围内防止和制止国际恐怖主义的最新发展和举措，并注意到全球反恐主义论坛(反恐论坛)的工作，特别是其最近通过了应对外国恐怖主义战斗人员现象的一套全面的良好做法，并发表了若干其他的框架文件和良好做法，包括打击暴力极端主义、刑事司法、监狱、为勒索赎金进行绑架、向恐怖主义受害者提供支助和面向社区的维持治安等方面的这些文件和做法，以协助有关国家切实执行联合国反恐法律和政策框架，并补充联合国相关反恐实体在这些方面的工作，

赞赏地注意到国际刑警组织努力应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁，包括通过利用其安全通信网络、数据库和咨询通告系统以及跟踪失窃、伪造的身份证件和旅行证件的程序，并利用其各个反恐论坛和外国恐怖主义战斗人员方案，在全球范围内分享执法信息，

考虑到并特别强调具有多个国籍的个人前往其国籍国实施、筹划、筹备或参与恐怖行为，或提供或接受恐怖主义培训的情况，并敦促各国在遵守其国内法和包括国际人权法在内的国际法义务的情况下，酌情采取行动，

促请各国按照国际法，尤其是国际人权法和国际难民法的规定，确保难民地位不被包括外国恐怖主义战斗人员在内的恐怖主义行为实施者、组织者或协助者滥用，

再次促请所有国家，无论是否区域反恐公约的缔约方，尽快成为各项国际反恐公约和议定书的缔约方，并充分履行所加入文书为其规定的义务，

注意到恐怖主义继续对国际和平与安全构成的威胁，并申明必须采取一切手段，根据《联合国宪章》，克服恐怖行为，包括外国恐怖主义战斗人员犯下的恐怖行为对国际和平与安全造成的威胁，

根据《联合国宪章》第七章采取行动，

1. 谴责可能助长恐怖主义的暴力极端主义、宗派暴力以及外国恐怖主义战斗人员实施的恐怖主义行为，要求所有外国恐怖主义战斗人员解除武装，停止一切恐怖行为，停止参与武装冲突；

2. 重申所有国家应通过有效的边界管制和签发身份证和旅行证件方面的管制，并通过防止伪造、伪造或冒用身份证和旅行证件的措施，防止恐怖分子和恐怖集团的流动，在这方面强调必须按照其相关的国际义务，解决外国恐怖主义战斗人员构成的威胁，鼓励会员国采用以证据为依据的旅客风险评估和旅客筛查程序，包括收集和分析旅行数据，而不基于国际法禁止的歧视性理由，根据定型观念进行定性分析；

3. 敦促会员国按照国内法和国际法，通过双边或多边机制，特别是联合国，来加紧和加速交流关于恐怖分子或恐怖网络，包括关于外国恐怖主义战斗人员的行动或流动的作业情报，尤其是与他们的居住国或国籍国交流情报；

4. 促请所有会员国根据国际法规定的义务开展合作，努力应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁，包括防止激进化演变为恐怖主义和招募包括儿童在内的外国恐怖主义战斗人员，防止外国恐怖主义战斗人员跨越其边界，阻止对外国恐怖主义战斗人员的财政支助，并制定和实施起诉、恢复正常生活和重返社会战略，以便将外国恐怖主义战斗人员送回其本国；

5. 决定会员国应根据国际人权法、国际难民法和国际人道主义法，防止和制止招募、组织、运输或装备人员前往居住国或国籍国以外的其他国家，以实施、筹划、筹备或参与恐怖行为，或提供或接受恐怖主义培训，并防止和制止资助他们的旅行和活动；

6. 回顾在其第 1373(2001)号决议中决定，所有会员国均应确保将任何参与资助、筹划、筹备或实施恐怖主义行为或参与支持恐怖主义行为的人绳之以法，并决定所有会员国均应确保本国法律和条例规定严重刑事罪，使其足以适当反映罪行的严重性，用以起诉和惩罚下列人员和行为：

(a) 为了实施、筹划、筹备或参与恐怖主义行为，或提供或接受恐怖主义培训而前往或试图前往其居住国或国籍国之外的另一国家的本国国民，以及为此前往或试图前往其居住国或国籍国之外的另一国家的其他个人；

(b) 本国国民或在本国领土内以任何方式直接或间接地蓄意提供或收集资金，并有意将这些资金用于或知晓这些资金将用于资助个人前往其居住国或国籍国之外的另一国家，以实施、筹划、筹备或参与恐怖主义行为，或提供或接受恐怖主义培训；

(c) 本国国民或在本国领土内蓄意组织或以其他方式协助个人前往或试图前往其居住国或国籍国之外的另一国家，以便实施、筹划、筹备或参与恐怖主义行为，或提供或接受恐怖主义培训；

7. 表示坚决考虑根据第 2161(2014)号决议将与基地组织有关联，为基地组织提供资助和武器，进行策划，或为其招募人员，或以其他方式支持其行动或活动，包括通过因特网、社交媒体等信息和通信技术或任何其他手段提供这种支持的个人、团体、企业和实体列入名单；

8. 决定在不妨碍为推进司法程序，包括为推进涉及逮捕或拘留外国恐怖主义战斗人员的司法程序所需的入境或过境的情况下，会员国如果掌握可靠情报，从而有合理的理由认为，有任何个人为参加第 6 段所述行为，包括参加根据第 2161(2014)号决议第 2 段的规定表明某个个人、团体、企业或实体与基地组织有

关联的任何行为或活动，而试图进入其领土或从其领土过境，应加以防止，但本段的规定绝不迫使任何国家拒绝其本国公民或永久居民入境或要求其离境；

9. 促请会员国要求在其境内营运的航空公司将旅客信息预报提供给国家主管部门，以发现第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会(以下简称“委员会”)指认的个人通过民用飞机从其领土出发，或企图入境或过境的情况，并进一步促请会员国酌情并依照国内法和国际义务向委员会报告这些人将从其领土出发，或企图入境或过境的情况，并将这一信息与这些人的居住国或国籍国分享；

10. 强调迫切需要立即全面执行这一关于外国恐怖主义战斗人员的决议，着重指出尤其迫切需要针对那些与伊黎伊斯兰国、努斯拉阵线和委员会指认的基地组织的其他基层组织、下属机构，分裂团体或衍生团体有关联的外国恐怖主义战斗人员执行本决议，并表示准备考虑根据第 2161(2014)号决议，指认犯有上文第 6 段所述行为的与基地组织有关联的个人；

国际合作

11. 促请会员国加强国际、区域和分区域合作，酌情通过双边协定来加强这些合作，以防止外国恐怖主义战斗人员从其领土或通过其领土旅行，包括更多分享确认外国恐怖主义战斗人员的信息，分享和采用最佳做法，并更好地了解外国恐怖主义战斗人员的旅行模式；促请会员国协作采取国家措施，防止恐怖分子利用技术、通信和各种资源来煽动对恐怖行为的支持，同时尊重人权和基本自由，并遵守国际法规定的其他义务；

12. 回顾其在第 1373(2001)号决议中决定，会员国应在涉及资助或支持恐怖主义行为的刑事调查或刑事诉讼中互相给予最大程度的协助，包括协助取得本国掌握的为诉讼所必需的证据，并强调必须对涉及外国恐怖主义战斗人员的这种调查或诉讼程序履行该项义务；

13. 鼓励国际刑警组织加强努力应对外国恐怖主义战斗人员的威胁，并建议增加资源或采用更多资源，以支持和鼓励采取国家、区域和国际措施，监测和防止外国恐怖主义战斗人员过境，如扩大刑警组织特别通知的使用范围，将外国恐怖主义战斗人员包括在内；

14. 促请各国帮助建设应对外国恐怖主义战斗人员所构成威胁的国家能力，包括防止和制止外国恐怖主义战斗人员跨越陆地和海洋边界的旅行，那些邻近存在外国恐怖主义战斗人员的武装冲突地区的国家尤其需要如此，并欢迎和鼓励会员国开展双边援助，帮助建设这种国家能力；

为防止恐怖主义打击暴力极端主义

15. 强调指出，打击可能助长恐怖主义的暴力极端主义，包括防止激进化、招募和动员个人加入恐怖团体和成为外国恐怖主义战斗人员，是应对外国恐怖主

义战斗人员对国际和平与安全所构成威胁的一个基本要素，并促请会员国加强努力，打击这种暴力极端主义；

16. 鼓励会员国让相关的当地社区和非政府行为体参与制订战略，打击可能煽动恐怖行为的暴力极端主义言论，消除可能助长恐怖主义的暴力极端主义的蔓延条件，包括赋予青年、家庭、妇女、宗教、文化和教育领导人以及所有其他有关的民间社会团体权能，并通过量身定做的办法来制止为这类暴力极端主义招募人员，促进社会包容和凝聚力；

17. 回顾其在第 2161(2014)号决议第 14 段中就简易爆炸装置以及与基地组织有关联的个人、团体、企业和实体作出的决定，并敦促会员国在这方面协作采取国家措施，防止恐怖分子利用技术、通信和资源，包括利用音频和视频来煽动支持恐怖行为，同时尊重人权和基本自由，并遵守国际法规定的其他义务；

18. 促请会员国相互合作和不断相互支持，努力打击可能助长恐怖主义的暴力极端主义，包括进行能力建设，协调计划和努力，分享吸取的经验教训；

19. 在这方面强调会员国必须努力为受影响的个人和地方社区制订预防和解决冲突的非暴力替代途径，以减少激进化演变为恐怖主义的风险，并强调应努力提倡用和平的办法取代外国恐怖主义战斗人员支持的暴力言论，并强调教育可以在对付恐怖主义言论方面发挥的作用；

联合国参与应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁

20. 指出外国恐怖主义战斗人员和那些资助或以其他方式协助他们旅行及随后各项活动者如果从事下列活动，可能符合被列入第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会维持的基地组织制裁名单的条件：参与资助、筹划、协助、筹备或实施基地组织所实施、伙同其实施、以其名义实施、代表其实施或为向其提供支持而实施的行动或活动；向其供应、销售或转让军火和有关物资；为其招募人员；或以其他方式支持基地组织或其任何基层组织、下属机构、分裂团体或衍生团体的行为或活动；促请各国提出此类外国恐怖主义战斗人员和那些协助或资助他们的旅行及随后各项活动者的姓名，以便视可能将他们列入名单；

21. 指示第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会以及分析支助和制裁监测组与联合国所有相关的反恐机构、特别是反恐执行局密切合作，特别关注被伊黎伊斯兰国、努斯拉阵线和与基地组织有关联的所有团体、企业和实体招募或参加这些组织的外国恐怖主义战斗人员所构成的威胁；

22. 鼓励分析支助和制裁监测组与联合国其他反恐机构，特别是反恐执行工作队协调努力，监测和应对外国恐怖主义战斗人员所构成的威胁；

23. 请分析支助和制裁监测组与联合国其他反恐机构密切合作，就被伊黎伊斯兰国、努斯拉阵线和与基地组织有关联的所有团体、企业和实体招募或参加这

些组织的外国恐怖主义战斗人员所构成的威胁，在 180 天内向第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会提出报告，并在 60 天内向委员会提供一份初步口头最新情况报告，其中包括：

(a) 全面评估这些外国恐怖主义战斗人员，包括其协助者构成的威胁、受影响最严重的地区和激进化演变为恐怖主义的情况以及为恐怖主义提供便利、招募人员、这些人员的人口组成和资助方面的趋势；

(b) 可采取的行动建议，以加强应对这些外国恐怖主义战斗人员构成的威胁；

24. 请反恐怖主义委员会，在其现有任务授权范围内并在反恐执行局的支持下，查明会员国执行安全理事会第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议的能力方面有哪些主要差距，可能妨碍各国制止外国恐怖主义战斗人员的能力；确定在执行第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议制止外国恐怖主义战斗人员流动方面的良好做法；促进技术援助，特别是促进能力建设方面的援助提供者和受援者，尤其是受影响最严重地区的受援者之间的互动，包括应受援者的请求，制定包括打击暴力激进化和制止外国恐怖主义战斗人员流动在内的全面反恐战略；回顾全球反恐论坛等其他有关行为体的作用；

25. 强调指出，外国恐怖主义战斗人员日益增加的威胁是安全理事会在第 2129(2013)号决议第 5 段指示反恐执行局确定与第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议有关的正在出现的问题、趋势和动态的一部分，因此值得反恐怖主义委员会按照其任务规定密切加以注意；

26. 请第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会和反恐怖主义委员会向安全理事会提供最新信息，说明它们各自依照本决议所作的努力；

27. 决定继续处理此案。