



## 伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)(又称达伊沙)招募的和加入它们的外国作战人员、基地组织和有关个人、团体、企业和实体对利比亚及其邻国、包括在利比亚沿海构成的威胁

### 秘书长报告

#### 一. 引言

1. 安全理事会在第 2292(2016)号决议第 12 段请秘书长提出报告, 说明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> 招募的和加入它们的外国作战人员、基地组织和有关个人、团体、企业和实体对利比亚及其邻国、包括在利比亚沿海构成的威胁。本报告是根据这项要求提出的。<sup>2</sup>

2. 本报告既分析外国恐怖主义作战人员对利比亚国内安全构成的威胁, 也分析利比亚境内外国恐怖主义作战人员对各毗邻会员国的威胁。本报告还着重指出利比亚和各毗邻会员国在制定有效反击措施方面持续面临的挑战。最后, 本报告概要介绍联合国开展了哪些能力建设活动, 反击利比亚和邻国境内外国恐怖主义作战人员的威胁。

<sup>1</sup> 安全理事会第 1267(1999)号、1989(2011)号和 2253(2015)号决议所设委员会将伊黎伊斯兰国列入名单, 列名时使用的名称是伊拉克基地组织(固定编号 QDe.115)。

<sup>2</sup> 我此前在 2016 年 5 月 16 日关于联合国利比亚支助团(联利支助团)的报告中专门用一个章节概述了伊黎伊斯兰国的存在(S/2016/452, 第 21-26 段)。



## 二. 利比亚当前局势

### A. 利比亚安全局势概况

#### 《利比亚政治协议》的安全安排

3. 《利比亚政治协议》尚未完全执行，特别是，其过渡体制框架尚未完全落实。利比亚代表院尚未安排投票，认可民族团结政府。因此，利比亚政府的行政部门和立法部门各自为政。代表院之所以不作为，似乎是因为代表院领袖人物及其某些成员对利比亚军队结构以及对任命某些人担任关键军事职务感到关切。

4. 临时安全委员会帮助在的黎波里顺利设立了总理委员会，但扩大民族团结政府对首都的控制是一项重大挑战，临时安全委员会尚未克服这一挑战。总统卫队尚未完全部署。民族团结政府尚未对武装部队的结构/构成作出决定，如果作出这项决定，则能够区分正规安全部队与武装团体。代表院此前曾承认一些部队，民族团结政府尚未对这些部队的地位发表意见。

#### 在苏尔特和班加西对伊黎伊斯兰国采取的军事行动

5. 利比亚境内最活跃的战斗前线在目前由伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)控制的苏尔特镇附近。截至编写本报告之时，伊黎伊斯兰国的存在已经退缩到该镇中心的一小片区域。开展军事行动的是各武装团体，除来自盖尔扬、的黎波里、塞卜拉泰和詹祖尔等西部城市的部队外，这些武装团体多数来自米苏拉塔市。“布尼安·马苏斯”行动军事指挥部名义上接受民族团结政府领导。

6. 在东面，“利比亚国家军队”继续对包括伊黎伊斯兰国在内的反对派武装团体采取军事行动。利比亚国家军队增加了在班加西的控制区域，但该市某些中心地区(萨布里和鱼市区)和西南地区(戈瓦沙和甘夫达)仍然处于拉锯状态。“布尼安·马苏斯”和利比亚国家军队都得到外部军事援助。

7. 在塞卜拉泰，2016年2月19日，伊黎伊斯兰国一个阵地受到空袭，此后，地方力量与伊黎伊斯兰国之间爆发了冲突。<sup>3</sup> 在2月23日至25日的冲突中，地方军事委员会领导的地方力量联军将伊黎伊斯兰国赶出了该城。然而，伊黎伊斯兰国仍然在的黎波里与突尼斯边界之间的地带活动，特别是在农村地区活动。一些外国恐怖主义作战人员越过边界，返回突尼斯，其他人则逃往苏尔特、的黎波里和尼福萨山脚下塞卜拉泰周边的农村地区。伊黎伊斯兰国一些当地的作战人员则躲藏在城内。

<sup>3</sup> “伊黎伊斯兰国与效忠利比亚黎明的部队爆发冲突”，阿拉伯电视台(迪拜)，2016年2月24日。

## 再次升级的风险

8. 各武装团体最近在与伊黎伊斯兰国的战斗中屡屡得胜，提升了自己的地位。此后，过去的各种恩怨再度浮现，紧张局势加剧。东部城市冲突再次升级的风险最为明显。在阿吉达比亚，新成立的班加西防卫连于 2016 年 6 月 18 日对利比亚国家军队在该城南面的阵地发起了攻击。班加西防卫连的目标似乎是加入在班加西对利比亚国家军队的武装冲突。在德尔纳，利比亚国家军队一再对平民区发动空袭，加深了利比亚国家军队与德尔纳圣战者协商委员会<sup>4</sup> 之间的敌意，而德尔纳圣战者协商委员会此前曾将伊黎伊斯兰国赶出该城。2016 年 5 月 3 日，在齐拉(朱夫拉)附近，与利比亚国家军队有关联的部队与来自米苏拉塔的部队发生冲突。冲突后，利比亚国家军队接管了苏尔特盆地若干油田。<sup>5</sup> 这些事件显示，与伊黎伊斯兰国的战斗并不是参与战斗各武装团体的唯一优先事项。这些事件还产生了对伊黎伊斯兰国战斗的善后问题。

9. 与此同时，各武装团体继续争夺的黎波里的控制权。各武装团体多次在首都冲突。在詹祖尔，机动国防军与富尔桑詹祖尔旅发生了冲突。据报道，在阿布萨利姆地区，阿布萨利姆旅与萨拉布尔基旅发生了若干小规模冲突。在该城之外，津坦的武装团体威胁要返回。

## 外国恐怖主义作战人员与利比亚武装团体

10. 利比亚目前的政治分裂状态吸引了外国恐怖主义作战人员。利比亚各武装团体也积极招募外国恐怖主义作战人员，以增强自己的军事能力。往往由于历史渊源，若干利比亚武装团体能够调动国际激进作战人员网络。

11. 在北方，伊黎伊斯兰国已在激进运动、特别是伊斯兰教法辅士组织<sup>6</sup> 已建立重要存在的各城市站稳脚跟，尤其是在德尔纳、班加西、苏尔特和塞卜拉泰站稳脚跟。伊斯兰教法辅士组织之所以能够在这些城镇站稳脚跟，是因为得到当地某些人的支持。虽然伊黎伊斯兰国与伊斯兰教法辅士组织在意识形态和政治上存在分歧，但双方努力避免暴力争端，这些努力成败参半。有时候，双方甚至偶尔协作。例如，在班加西，在 2015 年年底之前，伊斯兰教法辅士组织以及班加西革命者协商委员会联盟内其他武装团体的领导人支持与伊黎伊斯兰国结成“权宜联

<sup>4</sup> 班加西革命者协商委员会和德尔纳圣战者协商委员会得到的黎波里和米苏拉塔城内支持者的口头和物质支持，见安全理事会第 1973(2011)号决议所设利比亚问题专家小组的最后报告(S/2016/209，第 77-79 段)。

<sup>5</sup> “2016 年 5 月重大行动”，利比亚安全监测，2016 年 6 月 16 日。

<sup>6</sup> 以德尔纳伊斯兰教法辅士组织(Ansar Al-Sharia Derna)(QDe.145)和班加西伊斯兰教法辅士组织(Ansar Al-Sharia Benghazi)(QDe.146)的名字列入名单。

盟”，以便与利比亚国家军队作战。班加西伊斯兰教法辅士组织(QDe.146)仍然是利比亚武装团体班加西革命者协商委员会联盟的成员。<sup>7</sup>

12. 利比亚其他武装团体也与恐怖团体保持联系，或一直保持联系。例如，2015年3月，米苏拉塔内有影响的人物暂时与苏尔特伊黎伊斯兰国的领导阶层建立联系，积极劝阻166旅攻击苏尔特。<sup>8</sup> 同样，在黎波里，伊黎伊斯兰国和与基地组织有关联的细胞组织存在联系，在该城，统一旅等若干地方民兵向伊黎伊斯兰国的细胞组织(主要由外国恐怖主义作战人员组成)提供住所，而统一旅的领导人是特别威慑部队于2015年12月刺杀的。<sup>9</sup>

13. 恐怖团体与利比亚若干武装团体偶尔协作，这产生了若干问题，令人怀疑他们支持利比亚境内的暴力极端分子。这些支持者以及利比亚政治和军事派别中的其他当事方可能在持续存在的政治斗争中进一步利用暴力极端分子网络。

14. 在南方，伊斯兰马格里布基地组织(AQIM)(QDe.014)、独立纳赛尔主义运动(QDe.141)和伊斯兰后卫(QDe.135)等与基地组织有关联的团体立脚较早，与地方武装团体建立了联系。与基地组织有关联的团体和利比亚各武装团体都希望国家控制力薄弱，尤其是希望国家对跨界贩运活动的控制力薄弱，跨界贩运活动是利比亚各武装团体的主要收入来源。这些安排属于权宜联盟，需要不断重新谈判。不过，独立纳赛尔主义运动领导人穆赫塔尔·贝尔穆赫塔尔(QDi.136)在利比亚经营多年，与乌巴里和德尔纳的武装团体建立了密切联系。因此，他比较容易在该国各地走动，包括在西北地区走动。伊斯兰后卫领导人伊亚德·阿格·加利(QDi.316)也在利比亚南部立住了脚，据报道，他有一个儿子参加了一个武装团体。他利用这个联系获取用品，包括武器。<sup>10</sup>

15. 来自外国的伊黎伊斯兰国分子新来乍到，与当地武装团体的联系不是很深。不过，伊黎伊斯兰国为了保障从苏丹和埃及到苏尔特的东南供应线，与库夫拉附近的阿拉伯武装团体达成了保护其车队的协议。伊黎伊斯兰国企图渗透西南部的贩运网络，特别是特步部落武装人员保护的贩运网络，但基本没有成功。

16. 伊黎伊斯兰国似乎很有可能在苏尔特被打败，南方被视为一些外国恐怖主义作战人员的最明显逃亡路线。因此，虽然四处逃窜的伊黎伊斯兰国作战人员仍然有向西逃窜的可能，包括有向突尼斯逃窜的可能，但这些逃窜的作战人员今后对南部地方武装团体将产生什么样的影响，可能是一个令人关切的问题。

<sup>7</sup> 见：S/2016/209，第74和75段。

<sup>8</sup> “166旅与伊黎伊斯兰国苏尔特冲突造成的死亡”，半岛电视台(卡塔尔)，2015年3月25日。

<sup>9</sup> “统一旅指挥官在黎波里遇刺身亡”，《瓦塞特报》(巴林)，2015年12月4日。

<sup>10</sup> 见 S/2016/209，第189段和附件36。

## B. 伊黎伊斯兰国、基地组织和有关联团体构成的威胁

17. 利比亚伊黎伊斯兰国仍然是一个较新的团体，而且在某种程度上仍然被当地各利益攸关方视为外来者。<sup>11</sup> 利比亚伊黎伊斯兰国是阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内伊黎伊斯兰国核心领导阶层为特殊目的建立的关联组织，该组织在较短时间内控制了利比亚领土。<sup>12</sup> 会员国报告，阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克境内伊黎伊斯兰国核心领导阶层派遣的特使向该组织提供了指导和支持。<sup>13</sup>

18. 利比亚伊黎伊斯兰国一直未能建立持续的联盟。<sup>14</sup> 在效忠对象不断变化而且不是主要以意识形态为转移的环境中，很难建立持续的联盟。2015年5月和6月，利比亚伊黎伊斯兰国被其前盟友“德尔纳圣战者协商委员会”赶出德尔纳，就很好地说明了这一点。<sup>15</sup>

19. 会员国指出，利比亚伊黎伊斯兰国依靠勒索和“征税”以及依靠与犯罪团体和贩运者的联系生存。例如，利比亚伊黎伊斯兰国一直向苏尔特居民“征税”，在该城设置了检查点。利比亚伊黎伊斯兰国在损失控制领土后，可能不得不另找新供资机制。

20. 在过去十二个月里，利比亚伊黎伊斯兰国意图加剧恐怖活动，交叉使用自杀式攻击、杀戮和常规战斗等手段。2016年，该团体还继续攻击石油设施，企图进一步破坏利比亚的稳定，阻止重新开放石油设施，<sup>16</sup> 使其对手得不到该国最重要商品产生的收入。<sup>17</sup> 会员国评估，最近在苏尔特对伊黎伊斯兰国发起的攻势可能迫使该团体放弃重要要塞，在利比亚各地和各邻国重新部署，重新组织为规模较小、地域分散的细胞组织。

<sup>11</sup> 见安全理事会第 1526(2004)号决议所设分析支助和制裁监测组按照安全理事会第 2214(2015)号决议第 13 段向安全理事会第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会提交的报告(S/2015/891，第 45 段)。

<sup>12</sup> S/2015/891，第 20-23 段。

<sup>13</sup> S/2015/891，第 21 段。

<sup>14</sup> S/2015/891，第 37 段。

<sup>15</sup> S/2015/891，第 29 段。

<sup>16</sup> 例如，2016 年 1 月 21 日，该团体攻击了拉斯拉努夫港。

<sup>17</sup> 见我此前于 2016 年 5 月 31 日提出的关于伊黎伊斯兰国(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报告(S/2016/501，第 30 段)。

21. 自利比亚伊黎伊斯兰国建立后，利比亚伊斯兰教法辅士组织两个分支<sup>18</sup> 因有人出走和一些作战人员被杀而削弱。<sup>19</sup> 不过，会员国报告，基地组织继续与宣誓效忠伊黎伊斯兰国的作战人员保持关系，有时针对他们认定的“共同敌人”采取协调行动。目前，“改头换面后”的利比亚伊斯兰教法辅士组织在该国东北部仍然异常活跃。该团体还经常通过社交媒体报道其活动，尤其是在班加西的活动。<sup>20</sup>

22. 突尼斯伊斯兰教法辅士组织是另一个在利比亚活动、与基地组织有关联的团体，该团体在突尼斯与利比亚和阿尔及利亚的边界地区活动时得到利比亚伊黎伊斯兰国的支持。<sup>21</sup> 突尼斯伊斯兰教法辅士组织在成立之初还得到伊斯兰马格里布基地组织的支持和指导，该团体还招募了从黎凡特返回的老兵，其行动能力因而增强。该团体的成员还在利比亚与基地组织有关联的团体主持的营地接受了培训。<sup>22</sup>

23. 自 2011 年以来，利比亚一直处于不稳定状态，伊斯兰马格里布基地组织利用这种情况，并将该国作为与基地组织有关联团体某些高级区域领导人和作战人员的庇护所。此外，伊斯兰马格里布基地组织继续将利比亚作为后勤支助基地，特别是作为购买武器弹药的基地。<sup>23</sup> 自 1990 年代以来，基地组织成员与地方和区域贩运网络建立了跨国联系，他们非常熟悉利比亚境内的情况。<sup>24</sup>

24. 萨赫勒与基地组织有关联团体越来越多地使用互联网和社交媒体，这说明他们决心更加积极地宣扬其行动和理念，向包括利比亚在内的更广泛地区进行宣传。例如，2016 年 1 月，伊斯兰马格里布基地组织鼓动作战人员前往利比亚，<sup>25</sup> 6 月，又鼓动作战人员“聚集”，参加班加西的战斗。<sup>26</sup> 这显示，基地组织的想法

<sup>18</sup> 德尔纳伊斯兰教法辅士组织(QDe.145)和班加西伊斯兰教法辅士组织(QDe.146)。一个会员国指出，2015 年，班加西伊斯兰教法辅士组织大批人员出走，投靠伊黎伊斯兰国，此后，这两个分支不再将自己视为两个不同的团体。据报道，这两个分支的一些人员已经调动。

<sup>19</sup> 见 S/2016/891，第 18 段。

<sup>20</sup> 例如，2016 年 4 月 11 日，利比亚伊斯兰教法辅士组织通过社交媒体分发了一段视频，在视频中显示其在班加西的行动，并呼吁穆斯林支持它，加入其战斗。

<sup>21</sup> 会员国提供的信息。

<sup>22</sup> 会员国提供的信息。

<sup>23</sup> 利比亚存在涉及货物、毒品、移民和武器的大规模犯罪经济，任何恐怖主义团体都可利用这个机会与当地贩运网络合作，筹集资金，见：S/2015/891，第 57-61 段。

<sup>24</sup> 会员国提供的信息。

<sup>25</sup> 伊斯兰马格里布基地组织“重要领导人委员会”头目 Abu Ubaydah Yusuaf Al-Anabi (QDi.389)2016 年 1 月 14 日谈话录音。

<sup>26</sup> Al-Anabi(同上)2016 年 6 月 26 日谈话录音。

可能已转变，它现在似乎将利比亚视作战场，而不仅仅是后勤和支助区。一个会员国强调指出，伊斯兰马格里布基地组织的优先区域仍然是萨赫勒区域，如果它既要成为利比亚的一个权力掮客又要破坏其后勤基地，那么，它将面临各种重大障碍。

### 三. 外国恐怖主义作战人员造成的威胁

#### A. 对利比亚的威胁

25. 外国恐怖主义作战人员对利比亚造成威胁，这与同基地组织有关联实体的活动密切相关，特别是与伊斯兰马格里布基地组织和突尼斯伊斯兰教法辅士组织的活动以及与伊黎伊斯兰国在利比亚的出现密切相关。伊斯兰马格里布基地组织经常在利比亚西南部活动，定期渗透进入利比亚，利用该国休养其作战人员以及进行武器采购和培训。该团体利用利比亚目前的薄弱治理状况，而其主要行动地区目前仍然在该国境外。

26. 利比亚境内另一批知名的外国恐怖主义作战人员是突尼斯伊斯兰教法辅士组织成员。该团体继续在利比亚境内靠近突尼斯的边境地区培训作战人员。此外，突尼斯伊斯兰教法辅士组织在突尼斯舍阿奈比山建立了庇护所，并与伊斯兰马格里布基地组织奥克巴战士旅共同经营，专门用于接待和培训外国和当地恐怖主义作战人员，策划在突尼斯和其他地方实施袭击。一个会员国报告说，突尼斯伊斯兰教法辅士组织不仅收到来自伊斯兰马格里布基地组织的资金，而且收到来自阿拉伯半岛基地组织(半岛基地组织)(QDe.129)的资金，以资助在舍阿奈比山地区的行动。这些资金中的一部分还用于资助招募和派遣突尼斯伊斯兰教法辅士组织成员前往冲突地区。此外，据报，突尼斯伊斯兰教法辅士组织、伊黎伊斯兰国的核心人员之间以及与黎凡特人民支持阵线(QDe.137)，通过使者进行联络。

27. 目前在利比亚境内活动的第三个、也是最大的外国恐怖主义作战人员团伙是与伊黎伊斯兰国有关联的个人。在利比亚境内这一团伙最高层领导架构中，外国人占主导地位。利比亚伊黎伊斯兰国是由从阿拉伯叙利亚共和国返回的利比亚人中的核心人物创立的，他们 2012 年在黎凡特时建立了 Al-Battar(利剑)旅，<sup>27</sup> 以支持伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内的伊黎伊斯兰国。其中许多成员在 2014 年春返回利比亚，在伊斯兰青年舒拉委员会的旗帜下在德尔纳进行了重组。2014 年 10 月，伊斯兰青年舒拉委员会宣布效忠伊黎伊斯兰国，宣布利比亚东部是所谓“伊斯兰国”的一个省，将其称为“巴恰省”(昔兰尼加省)。<sup>28</sup>

<sup>27</sup> 另见，例如：Frederic Wehrey 和 Ala'Alrababah 著，“从混乱中产生：利比亚伊斯兰国”，卡内基国际和平基金会，2015 年 3 月 5 日(2015 年 3 月 5 日上网查阅)。

<sup>28</sup> S/2015/891，第 22 段。

28. 2015年3月，伊黎伊斯兰国进行宣传，呼吁该组织的支持者前往利比亚，而不是伊拉克或阿拉伯叙利亚共和国。据报道，伊黎伊斯兰国支持者利用社交媒体账户邀请同伙选择前往利比亚而非中东。2015年6月的一个社交媒体帖子称，“如果你正坐在家中等待前往 Shaam[叙利亚]，请修正计划。利比亚需要你”。<sup>29</sup> 2016年4月再次分发了一条类似的短信。<sup>30</sup> 但是，利比亚伊黎伊斯兰国虽然拥有可使用的比较先进的宣传机器，在国际招募方面却未能达到伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国伊黎伊斯兰国达到的规模。例如，没有任何欧洲会员国报告说，其国民与利比亚伊黎伊斯兰国并肩作战，<sup>31</sup> 只有两个欧洲会员国最近报告说，阻止了少量本国国民试图前往利比亚。<sup>32</sup>

29. 各会员国强调，很难确切估计在利比亚境内的伊黎伊斯兰国成员数目。会员国报告说，2 000至5 000名来自利比亚、突尼斯、阿尔及利亚、埃及、马里、摩洛哥和毛里塔尼亚的伊黎伊斯兰国作战人员被部署在苏尔特、的黎波里和德尔纳。<sup>33</sup> 一个会员国最近报告说，利比亚各地可能有5 000至7 000名伊黎伊斯兰国分子，包括在苏尔特的3 000至4 000名。然而，在受到最近发起的攻势打击后，目前在苏尔特的伊黎伊斯兰国分子现在可能远低于1 000人，大量最近逃离该市的人可能已转移到利比亚其他地区，但也可能逃窜到该区域其他国家。就人口结构而言，利比亚境内外国恐怖主义作战人员的最大群体是北非男性。<sup>34</sup> 一个会员国报告说，从索马里流往利比亚的个人减少了。

30. 对来自非洲国家的外国恐怖主义作战人员来说，利比亚还仍然是一个具有吸引力的目的地。除了来自北非和西非的外国恐怖主义作战人员外，来自东非国家的外国恐怖主义作战人员继续加入利比亚伊黎伊斯兰国。其中一些人是通过利比亚南部边境进入该国的。会员国报告说，意在加入伊黎伊斯兰国的作战人员，经该国东南边界过境，伊黎伊斯兰国已在阿尔库夫拉地区建立小规模的存在。据若干会员国说，伊黎伊斯兰国的这一存在在战术一级与贩运人口者合作，以便将外国恐怖主义作战人员输往该国其他地区的伊黎伊斯兰国分支组织。两个会员国报告，先前进入利比亚的外国恐怖主义作战人员也有通过海上路线加入伊黎伊斯兰国的。但是，据这两个会员国说，由于在苏尔特发起了打击伊黎伊斯兰国的军事行动，最近这一流动停止了。

<sup>29</sup> S/2015/891，第50段。

<sup>30</sup> 2016年4月9日，一个属于伊黎伊斯兰国的推特账户发出了这一呼吁。

<sup>31</sup> 来自这一区域的外国恐怖主义作战人员继续前往伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国，尽管目前的人数要比2014年和2015年少，见S/2016/501，第18段。

<sup>32</sup> 有迹象表明，利比亚境内可能有为数不多的来自欧洲的外国恐怖主义作战人员。

<sup>33</sup> S/2015/891，第20和52段。

<sup>34</sup> S/2015/891，第51段。

31. 该区域一个会员国指出，一些外国恐怖主义作战人员使用护照通过官方过境点进入利比亚。陆路通道是外国恐怖主义作战人员进入该国最常使用的通道，一些外国恐怖主义作战人员通过利比亚机场入境。一个会员国最近报告说，一些外国恐怖主义作战人员还通过海上进入利比亚。由于一些外国恐怖主义作战人员使用以前与恐怖活动没有关联的护照，监测这些个人进入该国的流动非常困难。此外，与黎凡特的伊黎伊斯兰国形成对照的是，没有会员国报告发生家庭或妇女作为外国恐怖主义作战人员前往利比亚或前往该国与作战人员团聚的情况。

32. 因此，利比亚境内的伊黎伊斯兰国作战人员包括三个主要群体：(a) 从伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国返回的利比亚作战人员中的核心成员；(b) 外国恐怖主义作战人员(一支规模较大的队伍来自马格里布的作战人员组成)；(c) 脱离利比亚当地团体的数量可观的人员。尽管伊黎伊斯兰国作战人员中有相当数量的利比亚国民，但他们主要是过去几年在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克为伊黎伊斯兰国作战的“回返者”。<sup>35</sup> 一个会员国评估，由于伊黎伊斯兰国控制的领土减少，它目前正面临内部凝聚力的考验。其各组成部分有再次成为单独组织或重新加入以前的组织的危险。

## B. 外国恐怖主义作战人员对该区域的威胁

33. 外国恐怖主义作战人员对该区域的威胁是多样的，是伊黎伊斯兰国在利比亚的存在产生的，也是基地组织关联团体利用该国被削弱的治理结构的结果。基地组织关联团体将利比亚南部的沙漠用作在萨赫勒地区发动袭击的平台。<sup>36</sup> 此外，萨赫勒地区的军事干涉行动导致与基地组织有联系的作战人员暂时战术性地撤往利比亚。

34. 利比亚伊黎伊斯兰国充当伊黎伊斯兰国在北非的支助中心。会员国报告说，有人通过利比亚向西奈东北部的耶路撒冷支持者输送资金。一个会员国报告说，从2015年开始，利比亚伊黎伊斯兰国向耶路撒冷支持者输送大量每月补贴，而且数额不断增加。会员国的情报还表明，耶路撒冷支持者宣誓效忠后得到了资金和后勤支助，伊黎伊斯兰国在非洲的存在得到加强。会员国还报告说，耶路撒冷支持者因在利比亚接受培训的埃及人而得到加强。联合国无法核实会员国提供的情报。

35. 利比亚伊黎伊斯兰国最近受到压力，其成员、包括外国恐怖主义作战人员可能前往其他地方，在利比亚各地和邻国重新组织成规模较小和地理上分散的细胞组织。一个会员国指出，特别是可能有较多的突尼斯籍外国恐怖主义作战人员返回突尼斯，从而加剧那里业已存在的重大威胁。据一个会员国说，数十名突尼斯

<sup>35</sup> 共约 3 500 名利比亚国民离开该国，加入在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克的团体。其中 800 人返回利比亚加入新成立的伊黎伊斯兰国关联团体。2014 年至 2015 年期间，他们分几波返回(会员国提供的信息)。

<sup>36</sup> S/2015/891，第 53 段。

籍外国恐怖主义作战人员已经返回，意图发动袭击。此外，两国之间的边境地区仍然是突尼斯伊黎伊斯兰国关联团体与安全部队之间冲突的战场。

36. 在突尼斯，一个当地新成立的团体宣布效忠伊黎伊斯兰国，自称为突尼斯 Jund Al-Khilafah(哈里发的士兵)，<sup>37</sup> 并声称 2015 年发动了一系列的致命袭击，包括 2015 年 3 月对巴尔多博物馆的袭击。几个会员国报告说，巴尔多博物馆的袭击者曾在利比亚接受过培训。根据会员国的报告，该团体约有 50 名成员，设在杰贝赛罗姆。突尼斯哈里发的士兵的一名指挥官 Saif Eddin Jammali(别名 Abu Qaqaa)，在 2016 年 5 月与突尼斯安全部队的冲突中被打死。<sup>38</sup> 伊黎伊斯兰国核心阶层尚未公开接受该团体为关联团体。

37. 2015 年和 2016 年在突尼斯实施的袭击有从利比亚返回的突尼斯人参与，或由突尼斯籍外国恐怖主义作战人员在利比亚境内协调，同时提供财政和后勤支助。这方面最近的一个例子是 2016 年 3 月在本加尔丹发生的冲突，<sup>39</sup> 从利比亚渗透进来的突尼斯籍作战人员参与了冲突。据一个会员国说，正在利比亚营地接受培训的几百名突尼斯人中，一些人正在等待有利条件潜入突尼斯，以发动进一步的袭击。2016 年 2 月 19 日，与突尼斯境内引起高度关注的袭击有关的许多突尼斯作战人员在利比亚塞卜拉泰的一次空袭中被打死。<sup>40</sup> 从利比亚返回的突尼斯人也在招募新的作战人员和向其进行灌输及将其派遣到冲突地区中发挥了重要作用。

38. 来自利比亚的军火和作战人员帮助基地组织关联团体控制了马里大量领土。<sup>41</sup> 这是区域恐怖主义威胁的重大演变，从这一角度看，在萨赫勒-撒哈拉地区仍然可以明显看到这种演变的直接和间接持久影响。伊斯兰马格里布基地组织及其关联团体和个人(包括外国恐怖主义作战人员)被逐出马里各主要城市，逃窜到该区域各地。但是，他们继续在西非和萨赫勒地区策划和发动袭击，包括最近首次针对布基纳法索和科特迪瓦的袭击。<sup>42</sup>

39. 一个会员国报告说，过去几年里，一些来自阿尔及利亚的外国恐怖主义作战人员利用利比亚作为一个过境国，前往阿拉伯叙利亚共和国，加入伊黎伊斯兰国。此外，另一个会员国强调，一些阿尔及利亚籍外国恐怖主义作战人员加入了利比

<sup>37</sup> 勿将该团体与阿尔及利亚境内名字相似的团体阿尔及利亚哈里发的士兵(QDe.151)混淆。

<sup>38</sup> 例如，见“突尼斯部队说在冲突中打死了当地伊斯兰国指挥官”，路透社，2016 年 5 月 19 日。

<sup>39</sup> 例如，见“突尼斯：在 53 人死于利比亚的袭击后，伊黎伊斯兰国力求在本加尔丹建立酋长国”，国际商业时报，2016 年 3 月 8 日。

<sup>40</sup> S/2016/501，第 29 段。

<sup>41</sup> S/2013/467，第 8 段。

<sup>42</sup> 2016 年 1 月，独立纳赛尔主义运动(QDe.141)在布基纳法索瓦加杜古同时实施对一家旅馆、一家咖啡厅和一家餐馆的袭击，并在 2016 年 3 月袭击了科特迪瓦大巴桑的三家旅馆。

亚伊黎伊斯兰国。但是，阿尔及利亚籍外国恐怖主义作战人员的主要目的地历来是萨赫勒和撒哈拉地区基地组织关联团体，阿尔及利亚国民一直担任这些团体的领导职务。<sup>43</sup> 最后，与基地组织关联团体一道作战的利比亚外国恐怖主义作战人员过去曾参与在阿尔及利亚发动的袭击。<sup>44</sup>

40. 最近几个月，利比亚局势在尼日尔造成的影响不那么严重，而“人民致力传播先知的教导及圣战”(博科哈拉姆)(QDe.138)的入侵已成为更严重的威胁。尼日尔境内最近一次引人注目的与利比亚有关联的袭击可追溯至 2013 年 5 月。当时，Al Mouakaoune Biddam(“以血签名者”)(QDe.139)和西非统一和圣战运动(QDe.134)成员从利比亚渗透进入尼日尔，对阿尔利特的一个商业采矿地点和阿加德兹陆军基地实施了两起协调的袭击，然后撤回利比亚。<sup>45</sup> 乍得面临的博科哈拉姆入侵威胁程度超过利比亚外国恐怖主义作战人员的威胁。然而，该区域会员国认为，利比亚局势令人关切，特别是利比亚南部的流动培训营地位置较近，而且存在武器走私和战斗人员渗透问题。

41. 由于青年党<sup>46</sup> 拒不接受黎伊斯兰国的议程，东非地区没有发生任何与利比亚伊黎伊斯兰国有关联的袭击。然而，伊黎伊斯兰国将该区域视为一个重要地区，有着扩张地盘的很大潜力。两个会员国报告说，主要通过社交媒体进行的激进化洗脑和招募活动已经加强，导致外国恐怖主义作战人员从东非前往利比亚，加入伊黎伊斯兰国。根据会员国评估，该区域的伊黎伊斯兰国外国恐怖主义作战人员自行承担活动和旅行经费。会员国还表示，伊黎伊斯兰国敦促当地招募的人员和同情者在该区域各国实施恐怖袭击。此外，该区域一些外国恐怖主义作战人员已加入利比亚伊黎伊斯兰国的行列，与他们并肩作战。<sup>47</sup>

<sup>43</sup> 例如：独立纳赛尔主义运动(QDe.141)的领导人 Belmokhtar(QDi.136)、重要领导人委员会负责人 Al-Anabi(QDi.389-见上文脚注 28 和 29)、伊斯兰马格里布基地组织的财务主管 Ahmed Deghdegh(QDi.252)和伊斯兰马格里布基地组织关联团体协调员 Djamel Akkacha(QDi.313)。

<sup>44</sup> 例如，2013 年 1 月在阿尔及利亚因阿迈纳斯发生的对气田设施的袭击是一组与基地组织有关联的作战人员在 Mokhtar Belmokhtar 领导下实施的，利比亚外国恐怖主义作战人员参加了袭击(S/2014/770，第 36 段)，而且很大一部分作战人员是在利比亚接受培训的(S/2015/891，第 17 段)。

<sup>45</sup> S/2014/41，第 6 段。

<sup>46</sup> 被安全理事会关于索马里和厄立特里亚的第 751(1992)号和第 1907(2009)号决议所设委员会列入名单，固定编号为 SOe.001。

<sup>47</sup> 例如，在 2016 年 6 月第一周内通过社交媒体分发的一份公报中，利比亚伊黎伊斯兰国着重介绍了其一名肯尼亚籍作战人员在苏尔特附近发起的一起自杀式袭击。

## 四. 利比亚及其邻国目前执行的反击措施

### A. 在利比亚

42. 自 2011 年武装冲突开始以来，利比亚安全局势不断恶化，严重限制了反恐恐怖主义委员会与利比亚当局的互动协作。因此，委员会一直无法更新其 2009 年对利比亚有效执行安全理事会第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议的能力的评估，也无法审议利比亚执行第 2178(2014)号决议的情况。不过，委员会认为，利比亚打击恐怖主义和处理外国恐怖主义作战人员在区域流动问题的能力已被大大削弱。

#### 刑事司法和立法

43. 利比亚似乎依据本国《刑法》起诉恐怖主义罪行，这项工作由负责国家安全的专门的公共检察机关和刑事法院受理。利比亚尚未审议《刑法》，以纳入安全理事会第 2178(2014)号决议关于外国恐怖主义作战人员相关罪名的规定。

44. 由于安全环境不断恶化，在该国许多地区，司法已接近崩溃状态。根据联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)2016 年 2 月 15 日的报告，在 2014 年和 2015 年全年，检察官和法官都遭受死亡威胁，遭到攻击和绑架，法院受到炸弹袭击。因此，在德尔纳、班加西和苏尔特的法院已于 2014 年关闭。班加西的一些法院于 2015 年部分恢复活动。的黎波里的法院在 2014 年年中战事期间暂时中止了活动。<sup>48</sup> 报告还指出，自 2011 年武装冲突以来，截至 2014 年 3 月，仍有 5 000 多人被拘留，他们的案子没有得到适当审查，因而无法对他们提出指控或释放他们。根据联合国利比亚支助团(联利支助团)提供的资料，约 800 人(据信 200 人与伊黎伊斯兰国有关联)一直被关押在 Mitiga 监狱。执法当局和司法当局无法审理这些人，因为他们是被地方民兵拘留的。由于司法体系几近崩溃，很少有人受到调查和起诉。这不仅意味着在追究责任方面存在重大挑战，而且意味着受害人寻求保护无门，或无法得到有效补救。没有发现个人因被怀疑是恐怖分子或外国恐怖主义作战人员而遭起诉的任何已知案件。法警努力控制他们负责的设施，但他们目前面临重大挑战。

#### 打击资助恐怖主义行为

45. 利比亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为法律框架由 2005 年第 2 号反洗钱法构成，并以 2007 年第 300 号实施条例为补充。不过，该法并不包含打击资助恐怖主义行为或资助外国恐怖主义作战人员旅行的措施。此外，利比亚尚未建立一个冻结恐怖分子资产的机制，而且目前还不清楚其金融情报中心是否已全面运作。

<sup>48</sup> 见 A/HCR/31/47。

## 边境管制

46. 利比亚有 4 000 公里长的陆地边界和 2 000 公里长的沿海边界，不少边界贯穿沙漠和山区，给边境管制当局提出了重大挑战。利比亚采用了若干创新做法，努力加强边界管理，包括组建部署在边界的多机构安全部队，以协调巡逻和分享信息，并部署有具体任务的边界反恐部队。以前由军队负责监测和控制主要过境点，尤其是沙漠地区的过境点，军队与警察部队和海关协调，利用检查站及空中和海上巡逻实施监控。利比亚还与突尼斯合作开展一个试点项目，在 Ras Jdeer 边界实行联合海关管制，由所有相关机构组成的统一指挥部负责管理。这种做法证明是成功的。利比亚航空当局以前还接收预报旅客名单，并将名单与各种数据库核对。不过，自 2011 年以来，这些安排和结构大多已停用。武装团体继续保留对许多这类设施的指挥结构，并对其行使自主控制。<sup>49</sup> 此外，民兵团体正在履行边界管制职能。最近的一项法令规定设立一个总统卫队，由其负责警务、移民和边境管制，但该卫队尚未全面运作。

47. 2013 年 9 月，的黎波里国际机场在“重建利比亚的调查能力项目”框架内，<sup>50</sup> 与国际刑事警察组织(国际刑警组织)的失窃和遗失旅行证件数据库连通，使边境管制当局第一次得以系统地比对国际刑警组织数据库，检查入境旅客及其护照。由于该国的安全局势日益恶化，一直无法将班加西机场与国际刑警组织数据库充分连接起来，在黎波里国际机场也无法比对国际刑警组织数据库对抵达的旅客进行充分检查。

## 海事措施

48. 名为“索菲亚”的欧洲联盟地中海中南部军事行动 2016 年 6 月增加了两项支助任务：训练利比亚海岸警卫队和海军；在利比亚海岸外的公海上协助实施联合国武器禁运。该军事行动的任务是进行有系统的努力，以查明、扣留和处置偷运或贩运移民者使用或涉嫌使用的船只和使其具有这种能力的资产。登船、搜查、扣押偷运者的船只并令其改道的活动没有扩展到利比亚领水，而且仅限于偷运活动。不过，这可能有助于阻止寻求由海路前往或离开利比亚的外国恐怖主义作战人员。

## B. 在邻国

49. 外国恐怖主义作战人员对于利比亚周边的大多数邻国来说，是一个相对较新的现象，但阿尔及利亚和埃及除外。1980 年代和 1990 年代，在阿富汗境内参战的阿尔及利亚籍和埃及籍作战人员返回，阿尔及利亚和埃及在这些人员返回后得

<sup>49</sup> 见 A/HCR/31/47。

<sup>50</sup> 重建利比亚的调查能力项目是一个于 2012 年启动的为期 18 个月的项目，该项目得到了欧洲联盟支助，由国际刑警组织负责实施。

到的经验教训对目前在处理外国恐怖主义作战人员方面面临类似挑战的利比亚邻国来说可能具有启发意义。这些挑战包括：将外国恐怖主义作战人员进行刑事定罪并加以起诉，将回返和开小差的外国恐怖主义作战人员进行改造和使其重返社会，并防止外国恐怖主义作战人员招募人员和旅行。

#### **将回返者刑事定罪、起诉、对其进行改造并使其重返社会**

50. 利比亚邻国继续采取步骤，根据第 2178(2014)号决议更新其国家立法，以便于以刑事重罪，对外国恐怖主义作战人员为实施恐怖主义或接受相关训练而进行的旅行、以及资助或协助外国恐怖主义作战人员旅行行为进行起诉。调查和起诉能力因国家而异。尚不知是否有任何外国恐怖主义作战人员遭到起诉，但外国恐怖主义作战人员在返回后的确遭到逮捕。由于缺乏有效的起诉、改造和重返社会战略，邻国在处理回返者方面将面临重大挑战。这些挑战可能难以收集进行有效起诉所需的证据而加剧。此外，由于许多回返者是未成年人或妇女，需要制定有区别、有针对性的办法。

#### **打击招募外国恐怖主义作战人员活动并阻止其旅行**

51. 要防止招募外国恐怖主义作战人员并破坏其招募网络，就需要开展社区警务，进行情报收集，监测各种网站或社交媒体。利比亚的邻国尽管认识到必须制定全面的办法来打击招募并防止和打击暴力极端主义，但似乎没有足够的能力来充分执行这些措施，不过其中一些国家已与宗教和文化机构建立了伙伴关系，以提高人们对招募和暴力极端主义影响的认识，并减轻这种影响。

52. 阻止外国恐怖主义作战人员旅行需要有效的边境管制。利比亚北面的会员国最近加强了其在边境哨所和沙漠地区的监测。例如，突尼斯已沿着与利比亚接壤的边界，完成了 200 公里(125 英里)长的屏障，目前正在安装电子监测系统，以防止外国恐怖主义作战人员渗透。阿尔及利亚已将其所有边境哨所与国际刑警组织 I-24/7 数据库连接起来，并将国际刑警组织的外国恐怖主义作战人员“照片集”传给了所有的官方边境检查站。其他控制措施包括订立和使用检查在该国入境或离境的潜在外国恐怖主义作战人员的风险标准。埃及军队积极监测埃及的沙漠边界，以防止人员和货物的非法流动。埃及海军还积极保护海上疆界，管控前往欧洲的非非法移徙。

53. 最近外国恐怖主义作战人员嫌疑人在该国东南方遭逮捕，表明外国恐怖主义作战人员正从苏丹进入利比亚，或从利比亚进入苏丹。2013 年 11 月，苏丹和利比亚部署联合部队，以保护其共同边界，防止渗透，打击恐怖主义。不过，利比亚于 2015 年撤回本国部队。不清楚苏丹军队是否仍部署在那里。

54. 在西南方，漫长、较易私下穿越的边界、数量有限的边境哨所以及控制边界的能力和资源的缺乏，是尼日尔和乍得防止外国恐怖主义作战人员流动的主要障碍。尼日尔在与利比亚接壤的边界开展了巡逻。乍得北部(与利比亚和尼日尔接

壤)已被宣布为军事区,必须遵守特殊的出入和居住安排。与利比亚接壤的边界(提贝斯提地区)30 年来一直是个雷区,但已设立了一些过境点,以便为国与国间的流动提供便利。

55. 在没有政府派驻人员的地方,毗邻的会员国还与边民社区开展互动协作,以查明是否有人非法越境进入其国内,并防止这种情况的发生。苏丹-乍得联合部队于 2010 年成立,由这两个会员国轮流派一位将军指挥。这些部队共有 3 000 人(来自两个会员国),依靠设在 2 000 多公里长的边界上的若干指挥所采取行动。两国已与法国领导的“新月沙丘”军事行动开展伙伴合作,建立了空中监视机制。这应对乍得和尼日尔等国防止恐怖分子和外国恐怖主义作战人员渗透的努力有助益。

## 五. 联合国应对利比亚及其邻国的外国恐怖主义作战人员威胁的能力建设工作

56. 遵照安全理事会 2015 年 5 月 29 日第 2015/11 号主席声明中的建议,反恐执行工作队办公室制定了联合国应对外国恐怖主义作战人员问题能力建设执行计划。反恐执行工作队办公室采用一种“全联合国”的做法,通过其外国恐怖主义作战人员问题机构间工作组开展工作,拟订了一项全面的、连贯一致的计划,其中包含 37 项相辅相成的项目提案,这些提案的提交者为 12 个反恐执行工作队成员实体(联合国反恐中心、反恐怖主义委员会执行局、联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国裁军事务厅、人权事务高级专员办事处、联合国教育、科学及文化组织、联合国不同文明联盟、联合国妇女署、防止灭绝种族罪行和保护责任办公室、国际民用航空组织、国际移民组织和国际刑事警察组织)。该计划将帮助建设受影响最严重的会员国预防和应对这一威胁的能力。这些项目涵盖各种各样的主题,以在外国恐怖主义作战人员问题整个“生命周期”对外国恐怖主义作战人员的流动施加影响。这一周期包含激进化洗脑、训练、前往冲突区、资助、作战、可能回返和重新参与,以及返回后的重返社会和改造。反恐怖主义委员会执行局根据其评估意见和专家知识,向拟订能力建设执行计划工作提供了支持,并为此根据受影响最严重的会员国和区域的主要主题需求,对项目的危急程度进行评级。各个项目提案都有不同的时标和预算。其预算总和在三至五年间为 1.24 亿美元。

57. 在外国恐怖主义作战人员问题能力建设执行计划之下,联合国反恐中心已在执行其预报旅客资料项目。该项目将对中东和北非地区及该区域以外地区的会员国提供帮助,并建设会员国的能力,使其能够阻止外国恐怖主义作战人员嫌疑人离境、入境或过境,使有关方面更好地认识到将预报旅客资料和旅客姓名记录作为边界管理工具以遏止外国恐怖主义作战人员流动的益处,确定参与者在实施此类系统方面的技术援助需求。

58. 联合国反恐中心还将与联合国教育、科学及文化组织一道实施一个项目，以在北非和中东区域预防暴力极端主义，推动青年增强权能，并与联合国毒品和犯罪问题办公室一道支持会员国努力预防从激进化洗脑到监狱中的暴力等种种问题。

59. 国际移民组织、国际刑事警察组织、国际民用航空组织等反恐执行工作队成员实体已在这一执行计划下提交了重要的项目提案，以帮助利比亚当局和毗邻会员国当局加强边界安保能力，阻止外国恐怖主义作战人员前往冲突地区。

60. 联合国反恐中心还在更广泛的萨赫勒和东非/非洲之角区域与全球反恐论坛及美国和摩洛哥两国政府一道实施边界安全倡议。该项目的目标是向边界执法部门提供有关现代标准的实际知识，以增强跨界合作及绿色和蓝色边界监测领域的相关能力。

61. 安全理事会在其第 2015/11 号主席声明中，“鼓励各会员国向反恐执行队和反恐中心提供必要的财政和其他援助”。迄今为止，外国恐怖主义作战人员问题执行计划已有约 13% 得到供资。要执行全部 37 个项目，还将需要更多资源。

---