



安全理事会

Distr.: General
15 May 2002
Chinese
Original: English

2002 年 5 月 13 日

安全理事会关于阿富汗问题的第 1267 (1999) 号决议
所设委员会主席给安全理事会主席的信

谨根据安全理事会第 1390 (2002) 号决议第 10 段，随函转递根据第 1363 (2001) 号决议所设监测组的一份报告。请你提请安全理事会成员注意该报告并将其作为安理会的文件分发给荷。

安全理事会第 1267 (1999) 号决议所设委员会
主席

阿方索·巴尔迪维索 (签名)

附件

2002 年 4 月 29 日

根据安全理事会第 1390 (2002) 号决议所设监测组主席
给安全理事会关于阿富汗问题的第 1267 (1999) 号决议
所设委员会主席的信

谨代表根据安全理事会第 1363 (2001) 号决议所设、并依照第 1390 (2002) 号决议受命对第 1390 (2002) 号决议第 2 段所述措施执行情况进行为期 12 个月监测的监测组成员，随函附上按照第 1390 (2002) 号决议第 10 段以及你 2002 年 3 月 20 日来信提出的一份报告。

根据第 1390 (2002) 号决议所设监测组
主席
迈克尔·钱德勒 (签名)

专家成员

哈桑·阿巴扎 (签名)

专家成员

菲利普·格拉弗 (签名)

专家成员

苏兰德拉·沙阿 (签名)

附录

根据安全理事会第 1363 (2001) 号决议所设、 并经第 1390 (2002) 号决议延期的监测组的报告

摘要

安全理事会第 1390 (2002) 号决议第 10 段请监测组在 2002 年 3 月 31 日前并在其后每 4 个月向委员会提出报告。监测组主席照此决议的精神及随时向委员会通报工作情况的承诺，提议将初次报告提交日期延至 2002 年 4 月 30 日，使监测组能够分析各国须于 4 月中提交的“90 天”报告。

监测组受命在 12 个月期间监测各国实施第 1390 (2002) 号决议所述的、涉及乌萨马·本·拉丹、“基地”组织和塔利班及其同伙及其相关实体的措施。这些措施包括：冻结资金和其他金融和经济资产，针对联合国综合清单所列个人的旅行禁令，不得向清单所列人士销售、供应或转移武器和弹药及其它所有有关军需品或提供支助。

监测组双管齐下，努力履行这项涉及面广、内容庞杂、又具有挑战性的任务规定。首先，获取并分析从多方面（包括各国政府、国际和区域组织）搜集来的材料。在开展这些活动的同时，监测组开始调查一些具体案件，重点在于据称违反安全理事会制裁的个人和实体。

第一次报告涉及筹备阶段。各国在有效实施第 1390 (2002) 号决议方面所能利用的重要工具之一就是这份清单。监测组就清单提出了一些建议，目的是使各国能够更容易和更有效地加以利用。其中包括清单所列个人和实体的识别特征、有些姓名的“文化习惯”、“职衔”的位置以及清单编列格式。

监测组指出，“基地”组织及其同伙似乎已采取多种做法，通过购置黄金和钻石等商品以及利用除正规银行系统之外的替代汇付系统，保障其资金的流动

和安全。在粗金刚石贸易问题上，报告提到了金伯利进程正在取得的进展。

监测组在本报告所述期间初始阶段，同阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和沙特阿拉伯代表会晤，以弄清对于朝圣教徒的动向及旅行禁令对象试图逃脱的可能性的问题，四国政府正在采取什么措施。就清单而提出的各项建议也将方便各国实施与旅行禁令有关的措施。

就禁运武器而言，监测组想加强联合国其他专家小组已就最终用户证书标准化提议实行的措施。此外，监测组正在努力制定所有已知军火商的名册，并将建议所有武器生产国成为瓦塞纳尔安排的参与国。

截至 2002 年 4 月 29 日，已收到各国按照安全理事会第 1390 (2002) 号决议第 6 段要求提出的 43 份报告。监测组对其中 33 份报告作了初步比较评估，本报告对此作了概述。

监测组意识到，本初步报告所讨论的一些内容和提出的建议初步看来有可能产生广泛影响；但在进行讨论和提出建议时原本就知道：各国如不致力实施一般性控制和协定，就更难实施第 1390 (2002) 号决议对乌萨马·本·拉丹、“基地”组织成员、塔利班及其他方面专门规定的措施。

监测组感谢大多数国家迄今所提供的支持和协助，并鼓励所有国家都这样做，因为如无此种承诺，监测组将难以有效地履行其任务。

根据迄今所获得的情况以及对其所作的分析，监测组将在下一阶段集中力量，同欧洲、中东、中亚和南亚各国的政府、组织和机构密切协作。

一. 导言和背景

1. 安全理事会根据《联合国宪章》第七章采取行动，于 2002 年 1 月 16 日通过第 1390 (2002) 号决议，对乌萨马·本·拉丹、“基地”组织成员、塔利班以及第 1267 (1999) 号决议所设委员会所确定和编列的清单所述其他个人、集团、企业和实体实施财政封锁、旅行禁令和武器禁运。

2. 安全理事会第 1390 (2002) 号决议第 9 段要求秘书长指定第 1363 (2001) 号决议第 4 段 (a) 分段所设监测组对第 1390 (2002) 号决议第 2 段所述措施的执行情况进行为期 12 个月的监测。安全理事会第 1390 (2002) 号决议第 10 段要求监测组向第 1267 (1997) 号决议所设委员会提出报告。

3. 安全理事会第 1363 (2001) 号决议给监测组所定的前一项任务“能见度”颇高，因为它在很大程度上侧重于同阿富汗毗邻的国家以及曾对前塔利班政权表示支持和/或同情的国家。监测组目前的任务显著不同，因为它现在综合性更强、涉及面更广。此外，监测组前一项任务规定在实地部署至多 15 名专家，组成一个执行制裁支助队，而目前的新任务则没有这项规定。因此，监测组任务的有效执行完全依赖监测组的努力以及各国全面、无保留的支持。

二. 方法

4. 安全理事会大多数强制性措施都是针对国家的，但也对国内各派、个人和实体实施制裁。安全理事会第 1390 (2002) 号决议所规定的措施，使各方可以集中对具体个人和实体施加胁迫性压力。但要实施制裁，不仅要求各国同意采取安全理事会所定措施，而且也要求加强各国间的合作。由于乌萨马·本·拉丹、“基地”组织成员、塔利班及其同伙所从事的活动性质诡秘，导致无法查明具体情况，因而各国所面临的主要挑战是制定出切实有效的措施实施办法。同样困难的是：这些受制裁的个人和实体并不位于任何具体地理区域，而且对他们的制裁是全球范围的。

5. 鉴于任务重，挑战性强，监测组认真审查了它可以采取的各种办法，以便集中力量完成任务，同时它也适当考虑到所采取的措施具有广泛影响。其后，监测组采取了双管齐下的办法。首先是获取并分析有关资料；这些资料是通过与政府部门、国际及区域组织、金融机构的官员讨论以及经各种公开渠道搜集到的。在开展这些活动的同时，监测组已开始调查一系列具体案件，主要针对据称违反制裁的个人和实体。

6. 本初次报告总结了监测组工作筹备阶段的情况，并叙述了迄今在执行其任务方面的进展情况。

三. 综合清单

7. 委员会所编制的清单是各国赖以有效实施第 1390 (2002) 号决议所定措施的主要工具之一。各国政府冻结银行账户和其他金融或经济资产，防止清单所列个人入境或过境；其行动依据就是这份清单。各方面采取行动，防止直接或间接向清单所列个人和实体出售和供应军火及有关军需品、武器、弹药、军用车辆、装备和向其提供训练和援助，也以清单为行动基础。

8. 在同监测组讨论期间，有些政府官员对清单表示关切。监测组告诉他们说：如对清单有疑问，应向委员会提出，因为委员会负责确保按各国所提供的有关资料，对清单进行随时修订。在答复有关执行第 1390 (2002) 号决议所定措施过程中利用清单情况的具体问题时，这些官员表示，在技术上，它存在一些问题。有人指出，如果得不到更多的资料，有时会妨碍各国采取必要的行动。

9. 应当指出，有些政府官员和银行界官员告诉监测组，他们并不知道根据安全理事会第 1267 (1999) 号、第 1333 (2000) 号和第 1390 (2002) 号决议编制的这份清单。其中有些人注意到了美国第 13224 号行政命令（第 13224 号行政命令所确定的恐怖分子和集团总清单），另一些人则说，在开展工作时遇到的一个问题是，他们需要处理太多的清单。监测组在所有场

均告诉其谈话对象：委员会设有网址，提供并传播清单以及实施第 1390（2002）号决议所定措施有关的其它相关资料。¹

10. 监测组在复审清单时指出，有时识别特征不充分，有时姓名的“文化习惯”可能导致在执行决议时可能出现不遵守决议的情况。

11. 监测组承认，有关资料有时可能无法得到，有时则可能为了不妨碍安全或正在进行的调查而不能公布资料。但监测组认为，各国在提交个人的姓名和实体的名称时，应尽其能力，在可能范围内尽可能多地提供识别特征。

12. 个人的识别特征应尽可能包括：

- 全名
- 别名
- 性别
- 出生日期
- 出生地点
- 国籍
- 国家身份证号码
- 正式居所
- 目前地址 / 最近所知地址
- 护照号码和照片
- 银行账户号码。

13. 应尽可能提供下列额外资料：

- 家庭关系
- 头衔 / 职务 / 职称
- 签证
- 就业情况

- 其他证件号码
- 通常光顾的地方

14. 实体的识别特征可包括：

- 全称
- 总部及所有分部的地址
- 办公室联系方法 —— 电话、传真、电传、电子邮件和网址
- 注册号码
- 银行账户号码
- 董事及高级管理人员的全名、地址、国籍和职位

15. 监测组还指出，清单可作一些改进，以使各国能够更容易、更有效地加以利用。在订正清单过程中，监测组建议更多地重视个人姓名的“文化习惯”。例如，阿拉伯文及伊斯兰国家对姓名各部分的排列次序有着一定的礼仪约定。为减少混淆，必须遵循这一礼仪约定。同样重要的是，应尽可能附上姓名原文。

16. 监测组还建议委员会考虑移动某些个人头衔（例如毛拉）的位置，将其从姓名的前面挪到姓名之后。应当指出，旅行证件或个人银行账户的详细资料中不大可能列出头衔。

17. 虽然清单上的姓名按拉丁字母次序排列有好处，但监测组建议委员会按照时间先后和数字顺序加以编排。如果名单中增列姓名，则新增姓名应排在清单最后。如删除姓名，则序列编号应予保留，并应说明此姓名删除日期、委员会的相关决定或委员会认为适当的任何其他解释。

四. 冻结金融资产

18. 安全理事会第 1390（2002）号决议第 2 段(a)分段请各国毫不拖延地冻结清单上所列个人的资金和其他金融资产或经济资源，以及

“……集团、企业和实体的资金和其他金融资产或经济资源，包括由它们或由代表它们或按

¹ http://www.un.org/Docs/sc/committees/Afghanistan/Afg_list_eng.htm。

它们的指示行事的人拥有或直接间接控制的财产所衍生的资金，并确保本国国民或本国的任何人均不直接或间接为这种人的利益提供此种或任何其他资金、金融资产或经济资源”。

19. 监测组根据“对联系的分析”监测和评估上述措施的效力，并设法利用各国政府及其他方面所提供的公开资料来源和补充援助查明与清单上列名者有关个人和实体。监测组已同一些国家联系以确定其所采取的措施的成效，并将采取后续行动，访问这些国家及以前曾查出与乌萨马·本·拉丹、“基地”组织和塔利班有关和向其提供大量资金的其他国家。

20. 监测组对于《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》于2002年4月10日生效表示欢迎。预期现在已是该公约缔约国的国家正在建立实施该公约规定的措施以及根据《宪章》第七章通过的安全理事会有关决议所需的法律机制。安理会第1373（2001）号决议第6段决定设立一个委员会，负责监测该决议的执行情况，称作反恐怖主义委员会。监测组认为，鉴于该决议所规定的各项措施，目前已存在一个更有利的环境，有助于各国通过法律，使它们能够履行第1390（2002）号决议所规定的责任。至于那些尚未制定必要立法的国家，目前已有一些双边及其他主动行动，可能可以用于向它们提供支助。

21. 除了通过反恐怖主义委员会提供的咨询意见和专门知识以外，洗钱问题财务行动工作队成员也能够酌情协助非成员实施有关向恐怖主义提供资助问题的建议。² 此外，维也纳国际预防犯罪中心的预防恐怖主义处正在讨论设置一个方案，以便应要求协助各国将安全理事会决议的各项规定纳入其本国法律体系。

² 反恐怖主义委员会编列有第1373（2001）号决议所述法律和行政措施方面的咨询人员和专家名录。该名录可在<http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373> 网址查阅。洗钱问题财务行动工作队的建议和有关资料可在http://www1.oecd.org/faft/TerFinance_en.htm 网址查阅。

22. 监测组认为，各国应不遗余力地将必要的规则纳入其金融系统的相关法规，以确保扼制对恐怖活动的资助。在这方面，实际的措施可包括冻结清单所列个人和实体的资产和资金。

23. 监测组获悉，到2002年3月底。在反恐战争框架内，已有不下144个国家发布了冻结令。2001年9月11日以来，全球冻结资产额已达1.038亿美元，其中约有一半与乌萨马·本·拉丹和“基地”组织有联系。监测组正在审查根据第1390（2002）号决议提交的报告，并且可望进一步了解各个国家冻结的资产数以及它们在此过程中遇到的问题。

24. 尽管采取了上述冻结资产行动，但是，与“所洗钱款”、有组织犯罪和对恐怖活动的资助有关的各种交易很难区分。在2001年9月11日以前，一些国家已制定措施，打击洗钱活动。其中一项措施就是“可疑交易报告”，该报告要求银行将客户帐户上的任何反常资金交易通知政府当局。个别国家定有数额，银行可将是否超出这一数额作为一项标准。据以判断是否属于可疑交易。各国的可疑交易报告可采用不同的格式。附件一载列了联合王国国家刑事情报处经济犯罪管制股目前所使用的空白可疑交易报告的一个例子。

25. 参与2001年9月11日袭击世界贸易中心行动的一名恐怖分子穆罕默德·阿塔的帐户曾收到一笔69985美元的转账款。阿塔的银行向美国财政部金融犯罪执法网络（FinCEN）提交了可疑交易报告。但是由于该报告混在大量此类报告之中，无法同其他金融犯罪的相关报告区分开来，故而未受到及时注意。

26. 罪犯和恐怖分子为避免被察觉，还使用另一种方式来移动资金，那就是利用因特网。监测组尤其关切“基地”组织及其许多同伙利用因特网，不仅从事财务交易，而且也为其通讯、指控、控制和后勤提供支助。监测组已开始通过一些主要机构，调查采取预防措施和制止手段以使这些罪犯丧失运作能力的可行性。

27. 由于冻结资产的措施一直并且正继续在全球范围内实行，据说“基地”组织至少目前可能正力图使

其后勤支助的金融手段多样化，将其资产转换为黄金、钻石及其他宝石，如天青石和蓝宝石等。此外，据说他们正在利用哈瓦拉等早已建立的“替代汇付系统”来调动资金。

28. 迄今为止，监测组未能证实这些说法，但已开始详细调查这些替代筹资方法。作为第一步，监测组根据一直在调查“冲突”钻石贸易的联合国各专家组的经验，在布鲁塞尔和安特卫普同政府官员和钻石高级理事会进行了一系列的会谈，以实地考察已建立的管制制度，包括为制止“冲突”钻石流动而建立的制度。

29. 值得注意的是比利时若干报纸主动所作与监测组的访问有关的报告的内容。监测组进行访问——至少是这次访问——的原因没有得到正确的报导，但光是有关某些商人的活动已受调查这一事实就清楚表明可能有必要进一步调查某些方面的商业活动。监测组已同比利时当局讨论了这个问题。上述的这种事件也可能表明安全理事会授权的这样一个监测组起了威慑的作用。

30. 监测组关切的是，即使管制制度很有效而又得到认真的实施，钻石贸易仍可能被“基地”组织及其同伙滥用来作为洗钱以及在全球各地移动金融资产的一种手段。监测组欢迎金伯利进程迄今所取得的进展，该进程的目的在于建立一个粗金刚石国际认证制度，其主要依据是国家认证制度以及国际商定的、原产地证书基本要求的最低标准。

31. 然而，监测组建议各参与国按照美国总审计局最近于2002年2月13日向美国参议院提出的报告中所建议的那样，³ 努力加强责任制并增加透明度。监测组还感到关切的是，在国际粗金刚石贸易中占有重要地位的某些国家并没有参加金伯利进程。

32. 目前监测组打算凭着迄今所取得的知识和经验访问海湾区域和南亚各国，同主管当局讨论如何在两个地区实施有关法规和管制办法。这两个地区的黄金

和钻石贸易在不受管制的情况下蓬勃发展，据称“基地”组织和塔利班在那里进行有资金和资产交易，但是监测组尚未证实这个消息。该地区也是哈瓦拉汇付系统的重要运作中心之一，它广泛应用了这种系统。

33. 监测组要指出的是，哈瓦拉替代汇付系统可能妨碍安理会第1390(2002)号决议第2段(a)分段的规定的执行。只有在存在正式银行帐户情况下才可能冻结资金。哈瓦拉汇付系统使资金无须转移现金就可以把价值从一个银行帐户转至另一个帐户。该系统根据的是相互间的信任，并广泛利用各种联系，如亲属关系或区域联系，使个人或实体只需利用电话、传真或电子邮件等通讯工具就可在哈瓦拉经纪人网络中转移价值而无须转移任何现金。⁴ 有些团体和个人往往较乐于使用这种系统，因为它与取得支票或电汇转移款项的方式相比，成本效益较高，较为有效可行可靠而且较不需要通过官僚主义的公事程序。此外，利用哈瓦拉系统转移价值几乎不会留下踪迹，从而使其成为一种较可取的非法金融交易和洗钱手段。

34. 监测组还注意到据称一些慈善组织在一定程度上充分支持“基地”组织的资金供应渠道。监测组认识到多数慈善组织所履行的都是符合其成立宗旨的人道主义援助职能。但是许多国家的这些人道主义组织可以不受政府管制自由运作，往往使人们较易于在履行其章程中所宣称的职责的同时将其作为掩护，借以向“基地”组织及其支持者和同伙输送资金。监测组打算协同各国有关财政当局进一步调查这方面的问题。

五. 旅行禁令

35. 安全理事会第1390(2002)号决议第2段(b)分段请各国“阻止”清单所列个人“从本国领土入境或过境”。

³ 美国总审计局，“国际贸易：在制止冲突钻石贸易方面仍面临重大的挑战”（GAO-02-425T）。

⁴ 关于哈瓦拉系统的运作方式，除其他外可参看 P. M. Jost 和 H. S. Sandhu, 《哈瓦拉替代汇付系统及其所起的洗钱作用》，（刑警组织—金融犯罪执法网络，2000年），第7-10页。

36. 清单所列的所有个人均被禁止从各国入境或过境。监测组了解并非清单所列所有人都会受到旅行限制的直接影 响。对想要用国际商业航班进行国际旅行的个人或想要公开旅行的人，旅行禁令效用较大。以列在清单上的前塔利班政权成员而言，监测组认为，其中许多可能既没有必要，也不想进行国际旅行。不过，这并不意味着他们不会企图越境进入某一邻国。就“基地”组织及其同伙而言，旅行禁令影响较大，因为这可能有助于阻挡打算从事恐怖活动的个人的行动。

37. 在本报告所述期间之初，监测组会见了阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、巴基斯坦和沙特阿拉伯代表，以确保这些国家政府采取了关于旅行禁令的措施，尤其是鉴于当时即将开始的朝圣活动及前塔利班政权和“基地”组织一些成员可能利用与朝圣有关的旅行机会设法逃亡。监测组得到关于为每国参加朝圣人数制订配额制度及其探作情况的简报。监测组也获知关于现已采取的其他措施，包括更严密地监测边境，特别是那些与阿富汗毗邻的国家；部署更多人员；在入境点采用更精密的检查和登记程序，以及汇编和分发禁止签证和入境的名单。

38. 监测组也得到关于沙特阿拉伯政府为确保既无“基地”组织也无任何其他派系或团伙能破坏麦加和麦地那宗教仪式而采取的全面措施的简报。

39. 监测组认识到严格的签证制度可有助于预防清单上个人的行动，同时承认国与国间的签证条件互异，各国，尤其是那些边界相邻国家可能采用特别的双边签证制度。监测组注意到数个与阿富汗毗邻国家采取的步骤，包括改变它们的签证制度，使得“基地”组织的支持者和前塔利班政权的成员较难入境。

40. 监测组将继续确保各国在执行旅行禁令方面是否遇到困难，关于第 1390（2002）号决议第 2 段（b）分段的有关适当信息是否已提供给领事和移民官员及那些负责边境管制和边境入口点事务的人。

41. 2002 年 2 月 14 日，监测组根据接获的情报，告知巴基斯坦常驻联合国代表团，塔利班和/或“基地”

组织五名重要成员在巴基斯坦流窜。监测组注意到，巴基斯坦执法机构于 2002 年 3 月 28 日在法扎巴德逮捕了清单上列名的五人之一，即 Abu Zubaydah。

六. 武器禁运

42. 安全理事会第 1390（2002）号决议第 2 段（c）分段请所有国家：

“阻止从本国领土、或由境外的本国国民、或使用悬挂本国国旗的船只或飞机向清单上所列个人、集团、企业和实体直接间接供应、出售和转让军火和各种有关物资，包括武器和弹药、军用车辆和装备、准军事装备及上述物资的备件，以及与军事活动有关的技术咨询、援助或培训”。

43. 监测组的监测武器禁运任务极复杂。不象安全理事会对一国或非国家行为者强制执行的其他那些武器禁运那样，这项禁运不限于某一特定地区，而适用于“基地”组织成员或塔利班战士可能躲藏或做为根据地的每处地点。监测组仍然关注塔利班和“基地”组织成员继续在阿富汗某些地方从事游击战，从而构成对和平与安全的极大威胁。关于这项评估，最近关于在喀布尔市内外对国际安全援助部队及在阿富汗南部和东部数个地点对美国领导的联盟部队进行“打了就跑”式攻击的报告，可资佐证。由于这种战术转变，“基地”组织和塔利班可能使用的武器将是小武器、轻型支援武器、便携式飞弹系统、迫击炮和火箭筒。

44. 因而，日益重要的是，监测组的监测工作重点应是这些型式武器及有关弹药的动向。据估计，阿富汗境内约有 1 000 万件小武器。⁵ 这些武器颇易生产和掩藏。此外，这类武器的生产商数目众多，走私网络也发展和组织完善。

45. 塔利班和“基地”组织有能力使用极完善装备和训练有素军队从事大型战斗，这意味着他们仍有执法

⁵ 《2001 年小武器调查》（日内瓦，国际研究所），第 63 页。

取得大量武器和弹药。例如，在美国领导的“安那康达”行动⁶期间，据报一些交火持续达18小时。据估计，在通常情况下，100名战士每小时可射出大约15000发小武器弹药。尽管监测组尚无法核查在这睦交火中所使用弹药的来源，但认为“基地”组织和塔利班不再能够完全依赖在洞穴和其他地方存放的库存，因为其中多数在过去六个月来不是被缴获便是被销毁。因此，必须假设阿富汗境内“基地”组织和塔利班战士继续获得弹药和武器的供应。从而，第1390（2002）号决议强制执行的武器禁运在实现其目标之一方面似乎并非完全成功。

46. 监测组现已采取步骤，审查各国关于管理从其本国境内运作的合法军火中间商活动的条例。监测组正在编制一份所有已知军火中间商的名单，其中包括据控涉及破坏联合国武器禁运的那些人。在这方面，监测组已向数个国家要求提供一份军火中间商的名单，现正等待答复。这份名单将使监测组得以能够核查和找出目前正在分析的资料中的缺口。

47. 监测组也正在检查各国有关武器转让的条例，以决定法律中是否有缺口，使贩运者得以利用这种漏洞。

48. 根据监测组业已建立的工作关系以及此前联合国其他专家组同“关于常规武器和两用货物及技术的出口管制”的瓦塞纳尔安排”业已建立的工作关系，监测组与该安排的秘书处开会讨论了数项问题。由于监测组就非法军火中间商问题提出了要求，瓦塞纳尔安排在其第七次全体会议上（2001年12月6日至7日，维也纳）发表了公开声明，其中载有以下意见：

“参与国承认必须控制军火中间商，并商定继续讨论，以期制订和精简关于军火中间商有效立法的准则，并将继续讨论执法措施。”

49. 监测组也为瓦塞纳尔安排参与国在同一公开声明中所表示的关切而感到鼓舞，它们表示关切：

“非法武器流至冲突区和联合国安全理事会禁运涵盖的地区，以及由未参与瓦塞纳尔安排的国家向冲突区的合法转移。它们强调，它们承诺支持联合国安全理事会的努力，防止向……以阿富汗为基地并在阿富汗境内活动的……恐怖集团进行转移。”

50. 应该指出，虽然瓦塞纳尔安排不包括出售新的小武器的通告，但其确包括由参与国通告例如从非军事化国家库存中出售或转移二手小武器和轻武器的情事。

51. 监测组在与该安排进行讨论过程中也探讨了参与国正在考虑采取的措施，以改善军火业内管制的通盘效力，以及加强联合国有关最终用户证书⁷标准化的其他机制的建议。监测组提出了关于转移产权的问题和方式。监测组关注到，在多数情况下，对于合法出售，供应商认为，所订物品的财产权在出厂时便已转移。另方面，多数买方认为，直到物品已归他们所有以前，它们并未取得财产权。因此，有一段交运货物可能被转变的“真空期”存在，尤其是在交易是由一名交易商或一个第三方办理的那些情形下。

52. 讨论也触及了关于瓦塞纳尔安排的成员资格问题。监测组认为，所有军火制造国家参与该安排并作为其成员，将大大有助于在武器管制领域内实现更好和较全面标准的努力。

53. 监测组应国际原子能机构的要求，与其保持工作关系，以协调监测组从事关于大规模毁灭性武器的工作。有充足的证据证明“基地”组织企图发展此类武器。因此，监测组在即将进行的访问期间，将继续同各国讨论这个主题。

54. 在依照第1363（2001）号决议于2002年1月15日印发的监测组前次报告（S/2002/65）中，曾提及在2001年9月11日以前，在阿富汗境内存在数枚飞毛腿导弹。迄今，监测组尚未收到关于这些地对地导弹的所在地、所有权或现况的资料。监测组仍然关注

⁶ 这项行动于2002年3月期间在阿富汗东部进行。安那康达行动包括Shah-I-kot交战在内。

⁷ 这些证书经常被伪造，它们是军火买卖的关键部分之一。

到，直至已知这些武器的地点和现况以前，这些导弹或其配件落入不当者手中的可能性是不容忽视的。

七. 分析各国依照第 1390（2002）号决议提交的“90 天”报告

55. 各国均被要求在 2002 年 4 月 16 日以前就执行第 1390（2002）号决议所规定措施而采取的步骤向委员会提交报告。为协助各国编制报告，委员会制订了各国依照安全理事会第 1390（2002）号决议提交报告的指南。根据委员会的指导准则，监测组开始设立一个数据库，协助审查和分析所提交报告的进程。截至 2002 年 4 月 29 日止，已有 43 个国家向委员会提交报告。监测组已审查这些报告中的 33 份，其余的 10 份已送交翻译。附件二载有关于对这些报告的简短纲要。在其中 11 份报告中，各国一般性地提及已依照第 1373（2001）号决议提交的资料，而在另外 6 份报告中，各国提到了它们针对第 1373（2001）号决议作出回应的具体段落。

56. 监测组将它希望与各国进一步讨论的那些报告列为优先事项，其中包括与阿富汗拥有共同边界的那些国家、同塔利班政权保持过密切政治和经济联系的那些国家以及可能需要加强法律框架以更好地执行冻结资产、强化银行管制条例和改善边境和海关管制的那些国家。在分析报告时，监测组将评估各国在多大程度上执行了第 1390（2002）号决议第 2 段要求的措施。这项分析将使监测组更好地了解各国在执行这些措施时所面临的困难。监测组还将致力确定各国可以加强自身执行第 1390（2002）号决议所述措施的能力的具体领域

57. 迄今为止，对所收到的报告进行初步分析后表明，在内容上有着很大的差别。在反恐主义委员会要求的资料中，为制止国际恐怖主义而采取的一般性措施以及第 1390（2002）号决议所作的更具体要求之间存在着重叠，但即使考虑到这种重叠现象，有些答复仍将需要与有关国家进一步讨论。所提供资料的差异突出表明有些国家必须颁布有效法律，以配合安全理事会根据《宪章》第七章通过的各项决议的要求，

但它也显示，也有一些国家有能力通过政府法令或行政措施，执行这些措施。更严格地遵循委员会关于提交报告的准则将能简化监测组的工作。

58. 监测组认为，许多国家未充分认识到，监测组的任务与反恐主义委员会的作用和功能是不同的。一些国家的政府官员已提出了此一问题。在那些场合，监测组均阐释了此种差别。

八. 意见和结论

59. 情报资料缺乏交流始终是一个问题，同时人们对目前的刑事案件还抱有一些合理的担忧。但是，这些合理担忧并不完全说明为何在提供有关个人和实体的资料方面显然缺乏透明度。监测组发现有些国家极其愿意提供帮助，而另一些国家则不愿提供资料，近乎到了阻挠工作的地步。

60. 第 1390（2002）号决议所规定措施的有效实施严重依赖这一清单。为了简化各国使用这一清单，并防止其中所载资料受到错误解释，监测组已确定了一些改进之处。

61. 洗钱问题财务行动工作队 2001 年 6 月的报告表明，据估计，全球每年洗钱的数额达 5 000 亿至 10 000 亿美元。还有很多工作需要去做，特别是考虑到有些人虽已列入名单，但却已将资产转移到执行工作不太严格的金融机构，使之难以追查，而有些人则尚未列入清单。

62. 同样，尽管有些国家已做出大量努力，减少“基地”组织和塔利班及其支持者和同情者顺利地取得金融和经济资产的机会，但也有一些国家却尚未这样做。

63. 联合国公约和国际协定的目的是改进国际责任准则，有些则是为了更好地控制诸如资助恐怖活动和贩运武器等问题领域。我们应当鼓励对这些公约和协定的承诺。如果没有此种承诺，第 1390（2002）号决议要求采取的较具体措施将更加难以实施。

64. 有一些尚未经监测组证实的说法是，“基地”组织已把其全球金融交易多样化，将其转用于进行黄金和宝石贸易，而且在使用正规银行系统的同时，正在采用替代汇付系统。

65. “基地”组织及其同伙继续利用因特网作为一个有效的手段，在全球范围内彼此通讯，并以此支持其后勤方面的需要。为阻止甚至消除这种能力而开展的努力将继续是全世界执法机构面临的一项重大挑战，但是必须想方设法地采取强有力措施，毫不拖延地制止“基地”组织及其同伙的此方面行动。

66. 监测组完全认识到，全面实施安全理事会所有决议、特别是实施第 1390（2002）号决议的最终责任在于各国自己。监测组还认识到，为了使各国能够完成任务，有必要向各国提供有关情报。但是，监测组建议，各国在实施第 1390（2002）号决议第 2 段所要求的各项措施时、特别是在各国面临问题时，应当采取更积极主动的方式。

67. 根据迄今获得的资料 and 对其进行的分析，监测组将在下一阶段集中努力与欧洲、中东和中亚及南亚各国政府、组织和机构密切合作。

九. 建议

清单对冻结金融资产及实施旅行禁令的作用

68. 监测组建议，清单应载列加强执行情况所需的必要最低标准，并尽可能降低不遵守规定的风险。在更新清单方面，监测组建议：

69. 凡是有可能，清单中的姓名应当遵循正确的“文化习惯”。诸如“毛拉”等头衔应当置于姓名之后。

70. 清单应当按时间和数字的先后顺序编排。新添加的姓名应当置于清单的末尾。将个人或实体从名单上删除后，建议保留其“序号”，并作出适当说明，同时载列批准删除的行政机构以及委员会认为合适的

其他注释。监测组认为，以数字顺序或字母顺序编列清单十分有必要，特别是在提供给金融机构和移民官员使用的时候。

71. 为了更好地散发清单并减少不遵守规定的机会，监测组认为，应以联合国所有正式语文编制清单。

72. 各国在提出应列入清单的姓名时，应当尽可能多地提供识别特征，以减少含糊不清的可能性，并减少“张冠李戴”的情况。

73. 各国应当保证向各级有关政府官员广泛散发清单，以确保有效实施第 1390（2002）号决议。

冻结和管制金融资产

74. 监测组鼓励各国加入《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》，并承诺遵守该《公约》，作为执行第 1390（2002）号决议所规定措施的一项一般性步骤。

75. 监测组建议参与粗金钢石交易的所有国家加入金伯利进程，以便使“基地”组织及其支持者更难以滥用钻石交易，以此转移金融资源，而不被发现。

武器禁运

76. 监测组鼓励所有武器生产国成为瓦塞纳尔安排的成员。这将提高国际武器出口的透明度，而这种透明度有利于实施诸如第 1390（2002）号决议所要求的具体禁运。

77. 监测组认为，除了在瓦塞纳尔安排方面作出努力之外，各国应当努力使最终用户证书标准化，使之更难以伪造。

78. 监测组促请各国对本国境内从事军火中介/交易的所有本国国民以及可能以此种身份在境外活动、但国家有权管辖的人进行登记并颁发许可证，并应要求将这一资料提供给参与监督武器禁运的联合国小组或机制。

附件一

可疑交易报告的表格样本

NCIS

申报表

你的发文号:	页数: 1 之 1
申报种类:	申报日期:
新申报或订正申报: 新申报	现有申报代号:
推定信托: ☐	进一步资料: ☐
来源代号:	来源对外代号:
今天日期: 2002 年 3 月 15 日	

主要主体（个人或公司）

姓:	名:	职称:
出生日期:	性别:	
职业:	雇主:	

或

公司名称:	公司编号:
业务种类:	增值税编号:
注册国:	

地址（国名、城镇、街名、号码）	邮编	种类	目前情况

身份资料	特别资料身份	进一步资料/说明
其他资料		

交易

申报的帐户细目:			
FI 身份:		分类编码:	
开户日期:	闭户日期:	周转贷入:	周转借记:
帐户名称:		帐号:	
帐户余额:	结余日期:	周转支付:	
逐项交易和对应帐户细目:			
1. 日期:	数额:	货币:	贷入/借记
种类:	备注:		
FI 身份:		分类编码:	
帐户名称:		帐号:	
2. 日期:	数额:	货币:	贷入/借记
种类:	备注:		
FI 身份:		分类编码:	
帐户名称:		帐号:	
3. 日期:	数额:	货币:	贷入/借记
种类:	备注:		
FI 身份:		分类编码:	
帐户名称:		帐号:	
4. 日期:	数额:	货币:	贷入/借记
种类:	备注:		
FI 身份:		分类编码:	
帐户名称:		帐号:	
5. 日期:	数额:	货币:	贷入/借记
种类:	备注:		
FI 身份:		分类编码:	
帐户名称:		帐号:	
6. 日期:	数额:	货币:	贷入/借记
种类:	备注:		
FI 身份:		分类编码:	
帐户名称:		帐号:	
7. 日期:	数额:	货币:	贷入/借记
种类:	备注:		
FI 身份:		分类编码:	
帐户名称:		帐号:	
8. 日期:	数额:	货币:	贷入/借记
种类:	备注:		
FI 身份:		分类编码:	
帐户名称:		帐号:	

联系主体 1（人或公司）

姓：	名：	职称：
出生日期：	性别：	
职业：	雇主：	
联系原因：		

或

公司名称：	公司编号：
业务种类：	增值税编号：
注册国：	
联系原因：	

或

该主体已在以前申报中列作主要主体	
现有申报身份：	你的参考：
联系原因：	

地址（国名、城镇、街名、号码）	邮编	种类	目前情况

资料	特别资料身份	进一步资料/说明
一般资料		

联系主体 2（人或公司）

姓：	名：	职称：
出生日期：	性别：	
职业：	雇主：	
联系原因：		

或

公司名称：	公司编号：
业务种类：	增值税编号：
注册国：	
联系原因：	

或

该主体已在以前申报中列作主要主体	
现有申报身份：	你的参考：
联系原因：	

地址（国名、城镇、街名、号码）	邮编	种类	目前情况

资料	特别资料身份	进一步资料/说明
一般资料		

附件二

根据安全理事会第 1390 (2002) 号决议提交的报告的简要概况

截止 2002 年 4 月 29 日收到的报告数目	43
尚未翻译的报告	10
已分析报告数目	33

为执行第 1390 (2002) 号决议第 2 段 (a) 分段而采取的措施

已颁布法律措施以执行第 1390 (2002) 号决议第 2 段 (a) 分段的国家数目	22
正颁布法律措施以执行第 1390 (2002) 号决议第 2 段 (a) 分段的国家数目	4
已颁布行政措施以执行第 1390 (2002) 号决议第 2 段 (a) 分段的国家总数:	17

已冻结资产的金额

美元

意大利	3 738 000 (420 百万欧元)
	117 624
联合王国	481 579.23 (321 052.82 英镑)
葡萄牙	287.58 (323.12 欧元)
日本	600 000
共计	4 937 490.81

已提供所冻结资产的帐户号码的国家数目 零

为执行第 1390 (2002) 号决议第 2 段 (b) 分段而采取的措施

已颁布法律和行政措施以执行第 1390 (2002) 号决议第 2 段 (b) 分段的国家数目	18
仅颁布行政措施的国家数目	11

为实施第 1390 (2002) 号决议第 2 段 (c) 分段而采取的措施

已颁布法律和行政措施以执行第 1390 (2002) 号决议第 2 段 (c) 分段的国家数目	20
仅颁布行政措施的国家数目	7

提交给反恐怖主义委员会的资料

具体提到依照第 1373 (2001) 号决议提交的报告之报告数目	6
一般提到依照第 1373 (2001) 号决议提交的报告之报告数目	11

附件三

监测组同各国政府、各国际和区域组织以及私营机构代表举行的会议

奥地利

国际组织

国际原子能机构，安全保障部

国际麻醉品管制局

药物管制和预防犯罪办事处、国际预防犯罪中心、预防恐怖主义处、全球减少毒品执法科、打击洗钱全球方案

欧洲安全与合作组织，高级警官顾问

瓦塞纳尔安排，秘书处

比利时

政府

外交部

经济事务部

司法部

检察官办公室

其他

钻石高级理事会

特别顾问

媒体代表

法国

政府

外交部

国际组织

国际刑事警察组织（刑警组织）

其他

特别顾问

媒体代表

德国

其他

特别顾问

媒体代表

联合王国

政府

外交和联邦事务部

财政部

贸易和工业部

英格兰银行

国家刑事情报股

其他

特别顾问

媒体代表

美利坚合众国

政府

国务院

财政部

其他

特别顾问

媒体代表

监测组与各国保持对话，并要求下列各国代表团提供具体资料

比利时常驻联合国代表团

保加利亚常驻联合国代表团

埃及常驻联合国代表团

伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表团

巴基斯坦常驻联合国代表团

沙特阿拉伯常驻联合国代表团

新加坡常驻联合国代表团

索马里常驻联合国代表团

阿拉伯联合酋长国常驻联合国代表团

监测组同专家举行简报会，所讨论的问题包括

洗钱和资产冻结

替代汇付系统

人权（军备控制措施）
