



安全理事会

Distr.: General
8 July 2003
Chinese
Original: English

2003 年 7 月 7 日安全理事会第 1267 (1999) 号决议所设委员会主席 给安全理事会主席的信

按照安全理事会第 1455 (2003) 号决议第 13 段，谨随函转递根据安全理事会第 1363 (2001) 号决议所设监测组的报告。谨提请安理会成员注意并将报告作为安理会文件分发给荷。

安全理事会第 1267 (1999) 号决议
所设委员会

主席

埃拉尔多·穆尼奥斯 (签名)



附件

2003 年 6 月 16 日第 1363(2001)号决议设立并经第 1390(2002)和第 1455(2003)号决议延长任务期限的监测组主席给安全理事会第 1267(1999)号决议所设委员会主席的信

兹代表安全理事会第 1363（2001）号决议设立并经第 1390（2002）和第 1455（2003）号决议指派监测各国按照决议应采取的措施的监测组成员，谨附上根据第 1455（2003）号决议第 13 段提出的第一次报告（见附文）。

第 1363(2001)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

维克多·科姆拉斯（[签名](#)）

专家成员

菲利普·格雷弗（[签名](#)）

专家成员

苏伦德拉·沙阿（[签名](#)）

附文

安全理事会第 1363 (2001) 号决议所设并经第 1390 (2002) 和第 1455 (2003) 号决议延长任务期限的监测组的报告

摘要

安全理事会 2003 年 1 月 17 日根据《联合国宪章》第七章采取行动，通过了第 1455 (2003) 号决议，改进第 1267 (1999)、1333 (2000) 和第 1390 (2002) 号决议所规定针对乌萨马·本·拉丹、“基地”组织、塔利班以及有关的个人和实体的措施的实施情况。这些措施包括冻结财政和经济资产、禁止旅行和武器禁运。这些措施应由所有国家用于安全理事会第 1267 (1999) 号决议所设委员会（委员会）所指定的个人和实体。委员会编列一份这类个人和实体的综合清单（清单），提供给所有国家。

按照第 1455 (2003) 号决议第 8 段重新任命的专家组将监测上述措施的实施情况，并对任何未彻底实施的情况追查有关线索。本报告是监测组需向委员会提交的有关其监测活动、调查结果和建议的两份报告中的第一份。报告所述期间为 2003 年 1 月 18 日至 5 月 31 日。报告还对各国按照第 1455 (2003) 号决议第 6 段提交的有关措施实施情况的报告作了评价。委员会至今大约收到 50 份这类国家报告。

本报告所述期间在打击“基地”组织网络和寻找并拘留主要的“基地”组织领导人方面取得重大进展。乌萨马·本·拉丹原先“指挥部”的成员，包括 Khalid Sheikh Mohammed、Yasir al-Jaziri、Waleed bin Attash 和其他高级助理被逮捕后大大削弱了他们的行动能力，并提供了有关该网络的重要情报。此后一些国家的基层组织解体，网络的大量支持者和行动人员受到拘捕。但是，近来沙特阿拉伯、车臣、摩洛哥和阿富汗发生的爆炸事件显示，“基地”组织及其相关集团仍对国际和平与安全造成重大威胁。他们在全世界伊斯兰极端分子之间仍有强大号召力，能够使唤在阿富汗培训或同“基地”组织网络有关的其他训练中心培训的大批骨干分子。而且迹象显示，“基地”组织网络能够恢复它所得到的大量支持。

国际社会已采取了新的合作手段和措施来对付“基地”组织的财政支助网络。许多国家制定了新的法律、条例和程序使他们能够进一步查明以防止恐怖主义筹资，并对违犯者采取行动。其中牵涉到广泛使用“认识客户”的规定和“可疑交易报告”。但是，对恐怖主义筹资的工作还差很远。“基地”组织仍然能够利用各种漏洞并发展新的技术来取得、利用和分发资金和后勤支援。仍然有大量资金来自非法毒品交易、慈善机构捐款和大手笔的捐助者，用于灌输信仰，招募人员和培训之用。

这种情况继续在全世界造成重大威胁，车臣、摩洛哥和沙特阿拉伯最近发生的恐怖主义袭击就是例子。这方面要进一步打击“基地”组织就需要增加政治和经济压力，并增加大量的技术和财政资源。

慈善机构和非正式汇款机制例如哈瓦拉的使用，在对付恐怖主义筹资和斗争中仍然形成重大挑战。这方面已采取了一些步骤，但仍需要更大努力来查明并指认“基地”组织的捐助者及其资产的经手人。这些工作必须扩大到如今还没有侦测和处罚这类行动的领域。实际上，已知有“基地”组织相关者活动的一些国家却并没有发现这类资产。

在瓦解“基地”组织财政网络方面要取得进一步成功还需要持久的国际努力，并加强国际合作、信息分享和协调。需要有这样的战略才能使所有愿意参加的国家具备参与行动的财政和技术手段。

综合清单上只包含了很小一部分已知的“基地”组织行动人员和其他一些同“基地”组织网络有关的人，包括接受恐怖主义技术训练的人。这一点严重影响了第 1390（2002）和第 1455（2003）号决议所载措施的总体效力。

旅行禁令的主要作用如今是作为一种“政治声明”，向各国明确表示他们不应许可塔利班、“基地”组织或有关集团的成员在他们的领土上聚集、寻求庇护或过境。而实际上，经指认的“基地”组织成员不大可能用他们的本名和合法证件公开入境或过境。没有任何国家曾向委员会汇报发生过截获清单上的恐怖分子或阻止其入境的事件。但一些国家有过找到、拘留和引渡那些支持或参与“基地”组织的恐怖主义行动嫌疑犯的报告。这些嫌疑犯的名字没有一个曾向委员会提出列在综合清单上。

尽管有旅行禁令，“基地”组织网络的成员仍然保持高度的行动能力，他们能够在全世界若干国家进行或协助进行恐怖主义袭击。显然未列入清单的“基地”组织成员仍然能够自由的在国家间旅行。

至今为止，没有任何国家曾发现或向委员会或监测组汇报过综合清单上的任何个人或实体企图违犯或规避第 1390（2002）和第 1455（2003）号决议所规定武器禁运措施的情事。然而，本报告指出的最近恐怖主义袭击显示，“基地”组织、塔利班及其相关集团仍然能够在他们所需要的时间和地点取得足够数量的武器和爆炸物。更加令人不安的是，阿富汗联军近几个月来所受袭击的数量和强度都显著增加。

小武器和轻型支助武器的需求和继续使用不仅限于阿富汗目前的情况。与“基地”组织有关的集团在阿尔及利亚、车臣、肯尼亚蒙巴萨和菲律宾的活动以及最近在利雅得的袭击显示了该网络有能力取得行动所需的一切武器和弹药。这一事

小武器和轻型支助武器的需求和继续使用不仅限于阿富汗目前的情况。与“基地”组织有关的集团在阿尔及利亚、车臣、肯尼亚蒙巴萨和菲律宾的活动以及最近在利雅得的袭击显示了该网络有能力取得行动所需的一切武器和弹药。这一事实着重指出了所有国家都必须进一步努力阻止非法武器流向“基地”组织网络，特别是那些与上述各地区毗邻的国家。

至今已有 51 个国家向委员会提交了报告。监测组已能对这些国家实施措施的情况作出一般性结论。

大多数的国家报告都是按照委员会的指导方针编写的。这就为监测组的工作提供了方便，监测组成员能够只专注于报告中与他们的专长有关的部分。这些国家报告显示了各国广泛遵守规定，采取并运用第 1455（2003）号和先前有关决议所定的措施。然而，几乎有一半汇报的国家都表示他们难以将综合清单纳入本国的法规框架。其原因大半在于其中人名欠缺必要的最低限度辩明身份的数据。

一. 导言

1. 2003年1月17日,安全理事会根据《联合国宪章》第七章采取行动,通过了第1455(2003)号决议,决定改进安全理事会第1267(1999)、1333(2000)和第1390(2002)号决议所规定各国应对乌萨马·本·拉丹、“基地”组织、塔利班以及相关个人和实体所采取措施的实施情况。
2. 安全理事会第1455(2003)号决议第8段请秘书长利用对第1363(2001)号决议第4段所设监测组成员的专门知识,重新任命五名专家来监测第1455(2003)号决议所述措施的实施情况,并对任何未彻底实施制裁制度的情况追查有关线索。
3. 上述决议请监测组向安全理事会第1267(1999)号决议所设制裁委员会(委员会)提交两份书面报告,说明其监测活动、调查结果和建议。本报告是按要求在2003年6月15日之前提出的第一份报告,说明监测组2003年1月18日至5月31日期间的工作,概述并评价了各国为遵循上述决议而采取的行动。报告中提出的一系列建议监测组认为值得委员会和各会员国注意并采取行动,以便实现决议中提出的各项目标,并进一步改善和加强所规定各项措施的实施。
4. 安全理事会还请监测组在第1455(2003)号决议通过的30天内提出详细的工作方案,并协助委员会就各国按照规定至迟在决议通过后90天向委员会提交报告的格式提供指导方针¹。这两项任务的结果已于2003年2月17日提交委员会。
5. 本报告所述期间内,监测组的工作按照第1455(2003)号决议的要求着重于分析各国提出的“90天报告”。截至2003年6月13日,委员会已收到51份报告。(各国提交的报告清单载于附录一)。提交的报告数量远远没有达到第1455(2003)号决议的期望。委员会应鼓励所有尚未提交报告的国家尽快提出报告。
6. 国家报告有助于了解在应付“基地”组织、塔利班以及有关个人和实体所造成威胁方面取得的进展和遭遇的问题。安全理事会2003年1月20日部长级会议通过的宣言(第1456(2003)号决议,附件),特别是宣言第2(c)段进一步强调了所有国家遵循这项要求的重要性。
7. 本报告有关各节对有关国家报告作了分析,并在第七节提出综合说明。一些国家报告所载信息十分有用。有些国家着重指出他们在执行第1390(2002)和第1455(2003)号决议时遭遇的困难,同时提出了一些想法,如果其他国家也能采用,在打击“基地”组织网络的总体斗争中可以发挥作用。
8. 至今为止所提出报告的数量不足以完整说明各项措施的全球实施情况。然而,监测组第一份报告中想要对当前情况提出一个较为完整的评估。监测组进行了本身的活动、具有专门知识和信息来源。为履行任务,监测组访问了一些国家,同政府官员和其他专家进行了会谈。(所访问国家的清单载于附录二)。

9. 本报告所述期间内在打击“基地”组织网络以及寻找和拘捕主要的“基地”组织领导人并削弱他们的活动、筹资和后勤资助工作方面取得了重大进展。尽管如此，“基地”组织以及相关实体和个人继续对国际和平与安全构成重大威胁。

10. 本报告所述期间还发生了伊拉克战争以及阿富汗的进一步军事行动。监测组成员访问阿富汗和俄罗斯联邦的计划被迫推迟，但结果仍在汇报期间内进行了访问。

二. 第三代“基地”组织

11. 监测组 2002 年提出的三份报告²是想说明“基地”组织以及有关的集团和个人对国际和平与安全构成的威胁，说明恐怖主义网络已进行调整，适应国际社会为抵挡残酷而暴虐的恐怖主义所采取的各种措施。此项评估的重要性在于提供一个背景，可供监测组审查各国所执行的措施。

12. 自监测组上一次报告³以来逮捕了一些重要恐怖分子，使部分人得到一个印象就是对抗“基地”组织的斗争已取得胜利。当然，乌萨马·本·拉丹原先“指挥部”的主要成员，特别是 Khalid Sheikh Mohammed、Abu Zubayida、Yasir al-Jaziri、Waleed bin Attash 和其他高级助理被逮捕后大大削弱了“基地”组织的行动能力，并提供了有关该网络的一些重要情报。之后一些国家基层组织瓦解。“基地”组织网络的大量支持者和行动人员被拘捕。但是，一如最近在阿富汗、车臣、摩洛哥和沙特阿拉伯发生的爆炸显示，伊斯兰极端分子仍然想要并能够攻击他们所选择的目标，在政治和经济上造成破坏性后果以及人的惨重伤亡。

13. 摩洛哥（卡萨布兰卡）和沙特阿拉伯（利雅得）发生的是典型的“基地”组织的袭击。这些袭击计划周详，同时在几个地方行动，袭击者愿意为了这些行动而舍身。利雅得事件的一些袭击者可能是在阿富汗训练的。而卡萨布兰卡事件中的袭击者没有一个到过阿富汗。其中多数是从卡萨布兰卡的同一个近郊地区招募而来，据报是由一名或多名“基地”组织的“来访专家”培训和装备。不到一个星期之内“基地”组织网络就牺牲了 22 名追随者，可见对这一意识形态的认同并没有削减。相反的，就象以色列所发生的情况，一次自杀爆炸事件就可以引发更多的青年人想要效法这种令人震惊的自杀行动，他们称之为“殉难”。

14. 自杀爆炸者肯于杀害那些无辜的穆斯林成员，从这一点看来他们很可能是服从某个“高层权力”指示行动。如果是这样，那么这些袭击就不是地方上由攻击者本身自动作出的决定。或者是，这样的意识形态在他们思想构成中发挥极大的作用，他们不再关心他们所进行的圣战中死的是谁。

15. 利雅得住宅区发生的袭击显示“基地”组织可能想要把活动扩大到“软目标”之外以展现他持续的力量。这种新的妄动预示了“基地”组织的战术改变，他们想要找一些具有更大国际影响的目标。

16. 利雅得的袭击所用战术还有另一变化。自 2002 年 4 月攻击突尼斯吉尔巴岛上历史悠久的犹太教堂以来，几乎所有与“基地”组织有关的袭击⁴都是以装满炸药的汽车或小型船只攻击没有多少安全警卫的“软目标”。而利雅得事件中，攻击者则是装备了小武器，冲进保护区，以简易爆炸装置造成最大的损害和人命伤亡，而不是徒劳无益地在目标地点之外引爆。

17. 初步报告显示，利雅得的袭击者至少有部分是在阿富汗训练，塔利班政权倒台后返回沙特阿拉伯。委员会应该特别关切的是这么多“基地”组织成员旅行经过若干国家，有时完全不受注意，没有受到第 1390（2002）和第 1455（2003）号决议所规定旅行禁令的限制。这种情况还不仅限于沙特阿拉伯。个别人，已知得到“基地”组织训练或参加过“基地”组织或相关的训练营的人仍然能够随意自由走动。

18. 一如过去报告所述，监测组仍然认为所有那些受过“基地”组织恐怖主义训练的人都应向委员会指明，并应为联合国综合清单的目的而假设为“基地”组织相关的人。监测组认为必须这样做才能进一步打击“基地”组织网络作案及其在国家间自由行动的能力。

19. 许多国家的青年穆斯林受到极端的伊斯兰教宣传，不断地被吸收成为自杀爆炸者，他们攻击的目标除了美国及其盟国的公民之外还包括他们的穆斯林兄弟。

“基地”组织网络出现了一个新的面貌：新一代的伊斯兰原教极端主义者，“基地”组织既是一个组织又是一种意识形态；第三代“基地”组织已逐渐形成。由于这种情况，要追踪和对付新产生的“基地”组织网络的成员就更加困难，更需要那些已知有“基地”组织成员的所有国家强力取缔他们的活动。

三. 联合国综合清单

20. 联合国综合清单（清单）是一个必要工具，使安全理事会能够用于界定哪些个人和实体是第 1267（1999）、1333（2000）、1390（2002）和第 1455（2003）号决议所规定措施的对象。综合清单上要保持最新、正确和完整资料是很重要的，这份清单是个有用的工具，可供各国执行那些针对“基地”组织、塔利班以及所有其他构成并资助该网络的成员而规定的措施。

21. 若干国家向委员会提交的报告中表示在综合清单方面遭遇问题。一些报告强调清单上必须要有更加完整的识别身份的数据和相关资料。

22. 监测组过去的报告曾强调过一类问题，就是一些政府官员与监测组讨论时以及按照安全理事会第 1390（2002）号决议第 6 段提交的一些报告中都曾指出，综合清单上用于识别身份的资料不足。在这一点上，监测组已提出建议，要使综合清单用起来更加简便有效。建议之中包括增加识别资料、更加注意姓名中的文化结构、改变综合清单塔利班部分姓名中称谓的位置等等。⁵

23. 任何清单都是一样，识别资料越多，能够成功采取行动的可能性就越大。拼写字母的差异、不同文化中姓名的不同拼写方式所造成姓名结构的变化，这些是语言专家和姓名查找软件设计者面对的重大问题。⁶

24. 监测组协助委员会和秘书处纠正了综合清单上的一些缺陷，制定准则以求改进清单上资料的总体质量。准则中包括更新清单上现有的个人姓名的资料，以及清单上姓名的正确文化结构和格式。监测组还制定了标准用于审查与清单有关信息。这些已作为委员会准则的附件，以供审议国家和/或区域组织提出与被指名的个人和实体有关的增补资料。准则已分发各国，清单新增的姓名也已照此补充完全。⁷

25. 作为继续不断改进清单上所载资料的工作的一部分，监测组成员访问阿富汗，同临时政府的主管官员会谈，讨论了与清单上现有资料有关的问题，特别是塔利班部分，现有 152 个个人姓名和 1 个实体。访问之后，过渡时期阿富汗伊斯兰国同意向委员会提供资料，添加了这些资料后，清单上塔利班部分的质量将会改进。

26. 监测组将继续就如何改进清单上塔利班部分向秘书处提供咨询意见，特别是有关塔利班执政期间不在国内的个人的姓名。这方面需要同过渡时期阿富汗伊斯兰国、巴基斯坦、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国的官员进行协商。

27. 监测组还要继续同秘书处合作以改进清单上“基地”组织部分。监测组计划同那些可能是清单上所列个人的居住国或原籍国的国家的官员进行联系，寻求更多的信息以补充清单上的资料。

28. 监测组一直感到关切的是，已知同“基地”组织网络有关的个人或实体只有少数增列到清单上。不幸的是，这些个人和实体有许多是在进行了恐怖主义袭击或支助活动之后名字才添加到清单上。监测组再次重申过去的建议，就是各会员国应该更加积极地行动，提出那些已知受到恐怖主义招募和培训的个人的姓名。

四. 冻结金融资产和经济资产

29. 监测组注意到，“9.11”恐怖袭击以来并在本报告所述期间，在追查和破坏恐怖主义筹资方面取得了重大进展。国际社会为处理这一问题采取了新的合作手段和措施。许多国家通过了新的法律、法规和程序，借以更好地查明和制止恐怖主义筹资，并对负有责任者采取行动。如前几次报告所述，约 149 个国家发布了冻结资产令，冻结的与恐怖分子有关的金融资产超过 125 亿美元。多数资产是在“9.11”袭击之后不久冻结的。“9.11”之后，又不断取得新的成绩，追查并逮捕了“基地”组织从事筹集和分配资金的 Mustafa Ahmed al-Hawsawi、Abdul Rahim al-Sharqawi 和 Khalid Sheikh Mohammed 等多名高级头目。

30. 在追查、约束和关押为“基地”组织网络提供支助的关键金融中间人和促进者方面也取得了进展。政府官员最近在美国国会作证表示，向“基地”组织提供的资金大大减少，因为越来越多的潜在捐助者现在担心被指出与“基地”组织有联系。⁸ 各国当局以及银行和其他金融机构加紧注意、提高警惕并加强了情报和信息分享，是取得这些成绩的主要原因。国际社会的联合努力，使该组织更加难以从同情的捐助者得到资金并加以筹集和转移。

31. 虽然取得了这些成绩，但是制止“基地”组织筹资的工作还远没有结束。“基地”组织的许多筹资来源还有待发现和冻结。该组织的同情者基础甚至有所扩大。该组织还适应了紧缩的国际金融环境。它继续利用漏洞，开发新技术，以获得、利用和分配资金和后勤资源。它娴熟地对交易进行伪装，或利用哈瓦拉等非正式汇款机制，而且依然可以从慈善组织和资金雄厚的捐助者并通过他们得到大量资金，用于思想灌输、招募和培训。

32. 2002 年国际毒品贸易额估计超过 60 亿美元(涉及阿富汗的有 12 亿美元)，并依然是“基地”组织等恐怖主义团体获取不受管理资金的重要来源。地方组织继续独立行动，通过地方商家、慈善组织和轻微犯罪筹集资金。轻微犯罪包括毒品和香烟走私、信用卡欺诈和赠券欺诈等活动。

33. 监测组认为，“基地”组织人员依然拥有并能获得充足资金，能够继续进行思想灌输、招募、培训和部署，并能够同时广泛地进行恐怖袭击。

34. 第 1390 (2002) 和 1455 (2003) 号决议指示各国，毫不拖延地冻结这些个人、集团、企业和实体的资金和其他金融资产或经济资源，包括由他们或由代表他们或按他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境内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。

35. 根据安全理事会第 1390 (2002) 和 1455 (2003) 号决议向委员会提交的报告和根据第 1373 (2001) 号决议向反恐主义委员会(反恐委员会)提交的报告表明，多数国家已经为执行安全理事会指示采取了步骤。现在，几乎所有国家都已颁布立法或法规，有权对委员会点了名的个人或实体采取行动。在许多国家，委员会的确定可以成为允许采取冻结行动的国内法律的充分基础。但在另一些国家，则必须满足提出进一步证据的要求，才能执行这种冻结行动。这可能大大延缓第 1390 (2002) 和 1455 (2003) 号决议规定的冻结资产措施的执行进度。还有很多国家尚未签署或批准关于制止向恐怖主义提供资助的国际公约，并尚未采取行动把恐怖主义筹资定为犯罪行为。

36. 上述报告提供的资料以及美国财政部发表的数据表明，约 151 个国家或司法管辖区就“基地”组织发布了冻结令。但是，仍有 40 个国家或司法管辖区没有发布冻结令，不要求其银行或其他金融机构查明是否存在属于被确定个人或实体

的资产，或冻结这种资产。在这 151 个国家中，约 30 个国家已经查明并冻结了属于被确定个人或实体的资金。⁹

37. 据估计，被冻结资产（主要为银行账户）价值 1.25 亿美元。但是，“基地”组织所有或与该组织有直接联系的资产只有 5 920 万美元。冻结账户中的 3 900 万美元为塔利班所有。在这一数额中，约 2 770 万美元已经归还过渡时期阿富汗伊斯兰国。过去一年中，这些数字几乎没有变化。冻结资金中欧洲、欧亚地区和北美约占 70%，南亚约占 8%，近东占 21%（主要在沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国）。东亚太地区和非洲所占比例不到 1%。在提供的数据中，一些国家没有对“基地”组织和其他恐怖主义组织的冻结资产加以区分。

38. 从各国提交的报告和现有的数据来看，冻结的银行账户以外的资产很少。这些报告和其他现有的信息也没有表明，为查明和冻结其他类型的资产作出了重大努力。尽管如此，多数国家表示有权冻结其他金融资产和经济资源，包括有形和无形资产以及动产和不动产。在这方面，瑞士政府根据第 1452（2002）号决议通知委员会之后，监测组了解到委员会 2001 年确定帮助为“基地”组织活动筹资的个人 Youssef Nada 先生，依然在列支敦士登和意大利的坎皮奥内拥有和（或）控制金融资产和其他经济资源，其中包括投资资金和房地产。监测组认为，应该毫不拖延地冻结这种资产。

39. 一些国家强调，他们在追查与被确定的个人和实体有关的银行账户和其他金融和经济资产方面遇到了困难。产生困难的主要原因是查找资料不足；伪装、受益人和第三方拥有；确定、发布更新清单、发布冻结和正式通知金融机构之间造成的延误。清单中的姓名因译法多样而造成拼写不一，造成了特别严重的问题。由于姓名拼写不一，无法迅速确定账户、查明交易。

40. 在确定和冻结的账户中，只有一小部分账户存有大量资金。多数账户涉及为“基地”组织的活动提供支助的捐助者、募捐者、促进者和中间人，而非“基地”组织和塔利班的步兵。实际上，属于现在清单中“基地”组织核心成员的个人的资金和交易，还不到被冻结资金的 1%。

41. 一些国家承诺，在宣布国家或委员会一级采取确定行动之前，对其他有关国家进行双边通知。但是，这种做法仍不普遍。G-20 国家商定，至少提前 72 小时分享这种情报。G-20 国家将为此设立专门的专家级接触点。监测组认为，这种做法应该扩大。

42. 关于进一步扩大清单、把“基地”组织在编官兵或由“基地”组织在阿富汗或其他训练中心培训的人员包括在内的做法，金融管理机构和银行官员向监测组成员提出了严重保留。他们认为，这种把清单扩大的做法，将使国际银行监测工作严重复杂化，不但没有加强、反而削弱了破坏“基地”组织筹资的能力。他们提出，这需要为监测账户和交易作出更大努力，并将干扰大量姓名相似的合法交

易的处理。他们还表示关切，这种行动可能与国家法律和法规相抵触，并可能导致重大的人道主义困难。

43. 但又认识到，为更好地查找这些个人、减少其流动性和威胁，可能有必要编制与“基地”组织有联系或由“基地”组织培训的个人清单。这意味着，应该考虑采取一些手段，对“基地”组织头目和为其提供财政和物质支助人员等具有实质利益的人员以及众多的“步兵”加以区分。

44. 如上所述，打击恐怖主义筹资、特别是“基地”组织筹资的斗争重点，已从查找和冻结账户转移到追查筹集、捐助、转帐和分配支助“基地”组织及与其有联系的实体和活动的资金的个人。银行和政府官员高度重视确定查找和禁止这种非法活动的方法。欧洲的沃尔夫博格银行组等小组和美国的截获论坛，已经开始制订和执行适当战略。截获论坛是由 34 个公共和私营部门组织组成的监测队。他们正在开发并与其他金融机构分享恐怖主义筹资行为的有效模式、收集已查明的恐怖主义团体的资料，制订政策和程序，并正在开发追查和监测交易和开设账户活动的软件。他们还商定为加强国际合作而努力。

45. 各银行坚持使用可疑交易报告，金融情报室进行有效评估，国际合作和信息分享得到加强，上文提到的战略正是各银行大量依靠上述做法制订的。这种做法已经成为欧洲和美国金融领域的一项固定工作。他们的做法已扩大到中东和东南亚的某些主要银行。但是，特别是在银行以外的金融机构、替代性汇款系统并在慈善组织方面，依然存在着一些弱点。这项战略在破坏“基地”组织的活动方面取得了巨大成功，但同时也迫使该组织寻找没有建立或基本未执行这种管理体系的地区。打击恐怖主义筹资要在世界其他地区同样取得成功，难度可能大得多。

46. 根据安全理事会第 1390 (2002) 和 1455 (2003) 号决议采取的行动，对“基地”组织在欧洲、北美以及亚洲和中东其他金融中心的筹资和活动产生了重大影响，但在这些地区以外，成就十分有限。有人提出，“基地”组织可能已经把金融资产转移到缺乏资源无法管理这种活动的地区。这种局面在全世界继续构成重大风险。要在打击“基地”组织方面取得进展，就要加大政治和经济压力，并提供大量的技术援助和财政援助。八国集团国家最近商定，将密切审查扩大这种援助。监测组认为，要进一步破坏向“基地”组织提供支助的金融机制，这种援助是不可或缺的。

47. 监测组在向委员会提交的第二次报告¹⁰中回顾，据估计“基地”组织在欧洲和美国银行以外的资产价值为 3 000 万至 3 亿美元，并表示“基地”组织每年的捐款收入估计为 1 600 万美元。据信，“基地”组织还扣押了与被推翻的塔利班政权有联系的一些资产。一般认为，这些资产已经转换为硬通货币、黄金和其他贵重商品，并已经走私进入非洲、亚洲和中东各国。还有迹象表明，“基地”组织继续得到与阿富汗非法毒品交易有联系的收入。与此同时，单独的基层组织能够通过当地的商家和轻微犯罪而长期保存。

48. 一些国家当局认为，这些估计过高，“基地”组织的财政需求要小得多。但是，没有迹象表明大部分资产已被查明和冻结。事实上，迄今为止冻结的资金大部分属于“基地”组织的捐助者、支持者或促进者，而非该组织自身的直接资产。

49. 冻结“基地”组织捐助者和支持者的资产，是打击该组织最有力的武器。这种行动有效地遏制了可能考虑向“基地”组织及其联系团体进行捐助的团体和个人。监测组认为，必须加大努力，查明和确定这种捐助者，并冻结其资产。必须在尚未采取行动防止和惩罚这种活动的地区扩大这一努力。

50. 非洲、中东、南亚和东南亚的一些国家为应对“基地”组织及其金融网络采取了重大步骤，但是许多国家的情况依然十分脆弱。阿拉伯联合酋长国去年通过多项法规，确保全面遵守“认识客户”和适当注意的要求。他们还开始取缔未经登记的哈瓦拉机构的活动。巴林、科威特和沙特阿拉伯还加紧了银行程序，更好地监测打击金融恐怖主义和洗钱的措施。

51. 2002 年 5 月，沙特阿拉伯向银行发布了新的规则和工作方针，其中包括“认识客户”和“适当注意”要求的“最佳做法”。该国政府还采取行动，制订新的法规，对天课和其他慈善捐助的征收进行更密切的监测和控制。¹¹ 监测组于 2003 年 4 月获悉，沙特阿拉伯政府决定暂停允许设在沙特阿拉伯的慈善组织向海外转移资金的各项授权。只能向由所设国家批准的组织分配捐款。这种资金将通过透明的机制调拨，以对此进行密切监测和控制。这些限制条件将继续保留，直到为更好地监测沙特慈善组织的海外活动而采取新的措施。

52. 2003 年 5 月 15 日，伊斯兰基金会宣布将关闭 Al Haramain Islamic Foundation 设在阿尔巴尼亚、克罗地亚、埃塞俄比亚、印度尼西亚、肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国和巴基斯坦等国的办事处。卷入“基地”组织筹资活动的波斯尼亚和黑塞哥维那以及索马里两国办事处，已于早些时候关闭。监测组对这一措施表示欢迎。

53. 2002 年 10 月 12 日巴厘发生爆炸事件，使各国重新关注“基地”组织及其在东南亚联系团体的活动。在袭击发生后进行的调查，挖出了从事为“基地”组织活动筹资、窝藏和支助该组织的活动的伊斯兰极端主义组织、慈善组织、前沿公司和个人错综复杂的网络。恐怖主义专家罗汉·古纳拉特纳¹²估计，东南亚地区当时集中了“基地”组织近五分之一的组织力量。这些团体在招募、培训、筹资和执行任务方面彼此帮助。

54. 2002 年 11 月，委员会确定该地区的若干个人和实体为“基地”组织成员，或与“基地”组织有联系，其中包括伊斯兰教祈祷团组织及其成员 Riduan bin Isamuddin（又名 Hambali）和 Mohamad Iqbal Abdurrahman（又名 Fihiruddin）等。二人都卷入了巴厘爆炸事件。但是，关于采取步骤查找和冻结其资金以及在

该地区开展活动的与“基地”组织有联系的其他个人和实体方面资料很少。该地区国家尚未报告查明与这些团体有联系的资产。

55. 金融行动工作队注意到，该地区若干国家依然缺乏控制洗钱和恐怖主义筹资的充分手段。不受管理的替代性汇款系统又使这一问题进一步复杂化。金融行动工作队把一些国家列入不合作国家和领土清单，并指出了主要问题，如银行保密规定烦琐、缺乏包括客户识别和记录保存要求在内的反洗钱基本规章等。¹³

56. 2002 年 10 月，东南亚国家在墨西哥举行的亚太经济合作理事会会议上同意加倍努力，应对恐怖主义威胁和恐怖主义筹资。他们在《最后公报》中商定：

- 全面执行联合国重要文书和其他国际文书，推动集体识别该区域的恐怖主义目标；
- 推动更密切地监测替代性汇款系统和慈善组织，防止恐怖主义分子滥用；
- 确保未成立金融情报室的成员采取行动成立金融情报室；
- 鼓励所有成员采取步骤，加强金融情报室之间的情报分享。

57. 2002 年 11 月，东盟国家首脑会议重申了这些承诺。

58. 有人怀疑，“基地”组织和塔利班继续在阿富汗及其他邻国得到资金。阿富汗在世界非法鸦片和海洛因生产和贸易中占有很大比重。这一贸易得到了哈瓦拉系统的支持，贸易资金通过该系统在该区域流通。其中的一部分资金可能用于支持塔利班和“基地”组织的有关活动。一般认为，非法毒品走私的收入还用来向“基地”组织在格鲁吉亚车臣和中亚其他地区的有关活动提供资助。

59. 长期以来，“基地”组织认为非洲的一些地区是潜在的招募和行动的地区。乌萨马·本·拉丹在苏丹度过很长时间，并与非洲其他国家的同情者和支持者保持着联系。监测组在前几次报告中注意到，一般认为“基地”组织的大量资产依然藏匿于几个非洲国家。一些未经证实的报告指出，“基地”组织从阿富汗向非洲的储藏地转移黄金和其他资产，“基地”组织活动分子并参与了冲突钻石走私及贸易。有充分的理由相信，非洲其他一些地区依然是“基地”组织确定为行动的目标地区，并据信在东非、撒南非洲、索马里和苏丹设立基层组织。

60. 一些非洲国家的银行和汇款系统依然可能受到“基地”组织的利用。非洲早已成为多个犯罪团体洗钱的目标地区。一些非洲国家，如喀麦隆、乍得、中非共和国、刚果、赤道几内亚和加蓬等同意为打击洗钱和恐怖主义筹资采取共同行动。2002 年 10 月，中部非洲国家中央银行的专家通过了新的措施，加紧对参加银行的监测管制以及银行内部的监测管制。博茨瓦纳、肯尼亚、莱索托、马达加斯加、马拉维、莫桑比克、纳米比亚、南非、斯威士兰、坦桑尼亚联合共和国、乌干达

和津巴布韦也建立了打击洗钱和恐怖主义筹资的共同联系和程序。西非国家经济共同体(西非经共体)的政府间打击洗钱行动组也采取了新的措施。世界银行和其他国际组织为这些活动进行了捐助。

61. 打击恐怖主义筹资斗争最大的弱点,也许在于慈善组织继续容易受到利用,替代性汇款系统无处不在。迄今为止,一些慈善组织已被查明参与向“基地”组织网络提供资金,并已遭到关闭。但是,许多专家认为这只是“沧海一粟”。并且,监测组感到关切,即使清单对某个慈善组织进行了确定,但是对该组织管理和运作负责人却常常不在清单之列,因此威慑作用大大降低,有关人员形成其他组织加以替代。

62. “基地”组织金融网络的根基可直接追溯到利用慈善组织支持阿富汗圣战组织的反苏活动。当“基地”组织转变为国际恐怖主义运动,该组织已经有效渗入,并开始主要依靠众多的穆斯林慈善组织,如 Benevolence International Foundation 和 Al Haramain Islamic Foundation 设在波斯尼亚和黑塞哥维那以及索马里的办事处等。这些慈善组织筹集的资金既用于正当的救济目的,也用于为“基地”组织的活动筹资。全世界各种慈善组织(不分大小)成功地使用了这一模式。另外,还在清真寺和伊斯兰教义和文化中心进行募捐活动。2003年3月4日,美国当局公开了对与纽约布鲁克林法鲁克清真寺有联系的也门神学士 Sheikh Mohammed Ali Hasan Al-Moayad 的诉讼,指控他及其联系人员为乌萨马·本·拉丹和“基地”组织筹资数千万美元。

63. 一些慈善组织继续为同情“基地”组织网络并向其提供物质支助的宗教、文化和政治团体提供资金。必须对提供迫切需要的社会、卫生和教育服务的慈善组织和谋求传播激进教义和极端主义思想的慈善组织加以区别。十年来,可以明确看出后一种“慈善活动”使得支持“基地”组织和有关恐怖主义团体的思想灌输、招募和培训计划日趋活跃。

64. 善款或捐款开始是干净之款,只是到了最后收款人和下游支付时才变成脏款。向“基地”组织活动提供资金,通常采用现金和支出两种方式,这些支出有表明人道主义目的的假文件作为证据。资金的收集工作和资金的公开目的常常是合法的,对这种活动的监测工作起初发现的线索很少。经常是在事发之后,发现资金的使用受到了污染。这可能仅仅涉及慈善活动的一小部分,并可能发生在孤立地区的海外机构。这给确定资金筹集和分配人员的认识和意图造成了严重困难。

65. 在世界多数地区,慈善组织和为慈善目的招徕和筹集资金仍不受管理。许多国家出于文化、宗教或其他原因,具有保护捐款人身份的强烈愿望,并缺乏监督和责任。这就给“基地”组织和联系团体获得资金和资源提供了宽松的环境。要取缔这些活动,国际社会就必须作出持续努力,加强分享情报的意愿。在这方面,

合作情报和执法工作至关重要。必须加以严厉处罚，以制止这种活动，各国也应迅速采取措施，对进行这种活动的实体和管理人加以确定。

66. 金融行动工作队发表的《防止滥用非盈利组织，国际最佳做法》，¹⁴ 呼吁各国加紧对慈善组织及其资金分配的监督。文件建议，增加这种活动的透明度，并确保这种资金通过受到监测和管制的传统银行机制流通。联合王国在这方面率先采取行动。联合王国慈善组织委员会在世界一些地区举办研讨会，提醒国家当局注意慈善组织容易受到利用，并就管理和监测慈善组织提出了切实的建议。

67. 监测组关切地看到，一些与“基地”组织有联系的慈善组织在被确定之后，依然被允许继续开办学校和其他文化机构。一些慈善组织只是改换了名称，而继续开展以前的工作。巴基斯坦的 al-Rashid Trust 即是最近的一例。有人指称，Lajnat al-Daawa al-Islamiya 和 Jaish-e-Mohammed 可能利用第三方的名义开设新的银行账户，使其金融网络继续运转。

68. 哈瓦拉和其他非正式汇款系统的广泛使用也给全面执行安全理事会第 1390（2002）和 1455（2003）号决议所载的金融措施造成了严重困难。据估计，每年通过这种系统流通的资金达 800 亿美元，支持了世界灰色经济中的很大部分。去年，巴基斯坦银行家对这种活动进行调查，他们估计每年通过哈瓦拉账户进入该国的资金在 30 亿美元左右，而通过正式银行系统汇入该国的只有 10 亿美元。“基地”组织等类似团体为自身的目的利用这种设施不足为怪。

69. 使用哈瓦拉汇款系统还有助于对“基地”组织的交易加以伪装，并能打破可能使“基地”组织的个人和成员容易受到察觉的纪录链。一般认为，“基地”组织使用类似哈瓦拉的汇款系统，隐藏或处理其多项金融交易。据信，多项交易在迪拜等中心或在也门境内发源、过境或完成。阿拉伯联合酋长国已采取行动，对在该国境内活动的哈瓦拉人员进行管理。按照要求，这些人员须登记注册，并用专门的表格提供汇款人和收款人的详细资料。这些表格定期交送中央银行。哈瓦拉人员还须就可疑交易提出报告。

70. 各国提高了对这种替代性汇款系统的运作和可能受到利用的认识，但尽管如此，要对这些系统进行更严厉的监测或管制还有许多工作要做。迄今开展的大部分工作，都涉及研究、政策指导或发布新的法规。金融行动工作队和其他国际机构制订并发布了若干标准，应该用以管理这种活动和增加这种活动的透明度。这项工作仍在继续。然而，在国际一级，几乎没有为处理哈瓦拉问题增加资源。

71. “基地”组织学会了利用全球经济及其可利用性，来开展、进行和伪装金融交易。要进一步摧毁“基地”组织的金融网络，国际社会必须作出长期努力，并同时加强国际合作、情报分享与协调。缺乏资源、无法切实自行处理这些问题的国家，需要得到大量的财政和技术援助，才能取得成功。需要制定一项新的国际战略，确保有意参与的所有国家得到必要的财政和技术手段。

五. 旅行禁令

72. 安全理事会第 1390 (2002) 和 1455 (2003) 号决议实施的旅行禁令要求各国防止某些指定的个人入境或在其领土过境。但本国国民为完成必要的司法程序而入境或过境则可以作为例外。委员会还对旅行禁令规定了按个案处理的例外情况。

73. 各国按照第 1390 (2002) 和 1455 (2003) 号决议的要求提交的报告表明，大家都了解旅行禁令的要求，监测组成员在访问一些国家的国际机场和其它入境口岸时证实了上述情况。不过，旅行禁令仍有若干方面需要改进。

74. 绝大多数向委员会提交报告的国家均表示，它们已设法将清单所列全部人员姓名列入其“国家禁止入境人员名单”。其余提出报告的国家则表示，它们只能列入那些“有足够细节或识别特征的”人的姓名。这种情况因各国情况各异而有所不同。新的清单解决了其中一些问题，但仍有一些重要和基本的识别部分是空白。例如，清单上有 34 个指定人物仍单单提供了姓名。

75. 在过去的一年半内，监测组有机会访问并第一手视察了许多国家的入境口岸——机场、港口和陆路过境点。这些访问显示，在执行旅行禁令以及为此而使用清单方面，存在许多困难和局限性。例如，如果清单上的姓名是个常用名、不完全或拼写有误，边防人员就很难对该人引起警觉。许多官员告诉监测组，单凭一个名字，是不可能处理的。除非结合各入境点处理的数据，提供适当的、可资识别的情报，否则在实施旅行禁令方面不会有什么大的作为。

76. 一个共同关切的问题是如何分发必须使各边防管制部门都能提取的控制名单。这一名单包括各国各区域的“禁止入境名单”、本清单以及在双边基础上提供的其他姓名。这就强调了把数据电脑化的必要性。从而使各边防管制点能随时提取名单。不过，现在情况并非如此。大多数答复委员会准则的国家均指出存在着每个过境点的电脑能否提取信息的问题。监测组注意到，让在各入境点工作的边防官员“通过手工操作”滚动浏览旅行证件上的所有姓名几乎是不可能的。这个问题在国际机场更形严重，因为边防官员面临大量急等着办理移民手续的旅客。

77. 旅行禁令的目的是制止“基地”组织成员和清单指明其他有关人员的流动。他们的流动是“基地”组织在全球从事恐怖活动的基本行动条件。有关措施也是为了制止向“基地”组织提供物质支持的人。监测组认为这些措施在制止“基地”组织成员及其有关团体、包括在清单上的人员的流动方面成效不大。在这方面，应考虑开展进一步努力，安理会不妨审查和/或重新制定该措施的某些方面。

78. 现在的情况是，旅行禁令除了其在“政治声明”上具有价值外，不具其他意义，其目的是向各国明确表示不得允许“基地”组织、塔利班或有关团体成员在

其领土上聚集、寻求避难或过境。凡明知故犯无视这一规定的国家均违反其国际义务。

79. 尽管颁布了旅行禁令，但“基地”组织网络成员一直保持高度的流动性，这是十分危险的。他们一直能在世界上一些国家实施和协助实施恐怖袭击。目前只有少数已知的“基地”组织成员或受过“基地”组织和有关团体培训过恐怖活动技术的人员列入了清单。“基地”组织还通过使用“盗用身份”的办法旅行，以维持其流动性。

80. 各国均未曾向委员会报告制止或拒绝任何已指明个人入境的情况。但有一些报告称，一些未列入清单的、已知的“基地”组织成员被拒入境、被拘留或在过境时被捕。白俄罗斯在向委员会提出的报告中说“……2001-2002年期间，有40名涉嫌属于恐怖主义组织或其他极端组织的外国人被拒入境。”巴基斯坦也提出了类似的报告，“……一些恐怖分子在越过西部边境时被捕”。¹⁵ 目前尚不清楚上述具体的“恐怖分子”是否与“基地”组织有关连。同样，有些国家报告说，它们找到、拘留并遣返了涉嫌支持或加入“基地”组织恐怖行动的人。遗憾的是，似乎这些人当中没有一人的名字提交给委员会以列入清单。¹⁶

81. 使用假的或伪造的旅行证件并不是“基地”组织和其他恐怖组织新的或独特的手法。¹⁷ 这在“基地”组织活动中发挥了非常重要的作用并在该组织训练手册中具有某种重要的位置。一些官员向监测组指出，在逮捕“基地”组织嫌犯时，发现并没收了许多这类证件。监测组认为有关国家应尽一切努力分享有关伪造证件的范围和性质的情报。

82. 长期以来，各边防当局一直采用“认脸”的方法，即用证件上的照片核对一个人的长相来验明正身。因此，在大多数为了旅行而“盗用身份”的案件中，旅行证件上的照片已经更换（这通常称之为“换像术”），而在其他一些案件中，则是更改其他资料。

83. 国际民用航空组织（民航组织）最近通过了一项全球范围的查验身份框架，把生物鉴别身份资料输入护照和其他机器可读旅行证件。该蓝图的目的是协助民航组织各成员国执行标准化的核实身份系统，同时可选择一种或两种生物鉴别技术来补充以认脸方式查验身份的做法。迄今为止，民航组织100多个成员已签发了7亿多份机器可读旅行证件。¹⁸ 预计，更多地使用通过生物鉴别技术而改进了的机器可读旅行证件，将大大有助于制止和防范盗用身份的做法。

84. 监测组还认为，如果各边防当局能够更多地得到航空公司和航运部门的乘客姓名档案，将提高其防范“基地”组织成员非法进入其领土的能力。乘客姓名档案是航空公司为每次航行的旅客制定的名册。这一资料存在航空公司控制的数据库内，允许业内不同代理人提取所有有关乘客旅行的资料，包括起飞、返回和接换其他航班的资料等等。¹⁹ 监测组注意到在一些国际机场没有安装核查过境旅客

的系统。监测组认为乘客姓名档案中的资料是有用的辅助办法，可便利查验过境旅客。

85. 监测组注意到加拿大海关税务署²⁰和亚洲——太平洋经济合作组织²¹公布了预报旅客资料系统，从而可提供更为全面的资料。对于查验人员身份而言，这是十分有用的数据。

86. 监测组在上次报告中已经强调过对“基地”组织大量使用非法移民路线和犯罪集团做法的关切。一些肆无忌惮的有组织犯罪集团从事乘人之危的交易并贩卖人口，它们继续利用这些路线。这些路线被用来协助非法输送经济移民、寻求庇护者、被迫卖淫的妇女和将受到恋童癖患者蹂躏的未成年人，这些被贩运的人往往要付出极大的个人代价。这些非法路线的特殊性质为“基地”组织网络未来的兵源和其他活动分子的流动提供了另一条通道。

87. 监测组认为应重新制订旅行禁令，以更好地反映出禁令的目的是查明和禁止涉嫌参与或支持与“基地”组织有联系的人员。禁令应包括一份尽量全面的目录，载有据认为是“基地”组织分部的人员、或参加过在阿富汗或与该网络有关的其他营地培训的人员。还应包括所有已知的“基地”组织及其相关团体的成员。各国在通知委员会以及得到委员会核准之前，就应拒绝这类人员的入境。经验表明，这些人员对所有国家均形成特别的威胁。如果各国严格执行这类措施，将大大破坏“基地”组织网络的流动性。

88. 监测组还建议安全理事会审议对那些可能与“基地”组织或其他有关恐怖活动有关、应给予逮捕令之人员的特别定义。所有国家均具有制止、拘留和暂时扣留这类人员的义务，以便可能将其引渡至准备对其提出指控的国家。

六. 武器禁运

89. 迄今为止，各国还没有发现，也没有向委员会或监测组报告有指定的个人或实体企图违反或避开武器禁运措施的情事。尽管如此，本报告中提到的最近发生的恐怖袭击事件表明，基地组织、塔利班和有牵连的恐怖集团在需要的地方和时候，仍然能够获得足够数量的武器和炸药。最近几个月的报告显示，阿富汗境内联军受到的袭击的次数和强度明显增加，也表明了这一问题。

90. 监测组继续评估第 1390（2002）和 1455（2003）号决议所规定的武器禁运的有效性。但是，监测组在以前的报告中曾经指出，监测组严重依赖各国提供及时、准确和详细的信息。尽管如此，监测组却只能依赖公开来源中有关在阿富汗和其它地方截获武器的报道。

91. 监测组曾要求有关各方提供具体细节，说明截获武器的情况，但大多数要求受到忽视。监测组赞赏当联军在阿富汗境内发现武器储藏地时，参与军队的安全是首要考虑因素的做法。监测组还认识到，长期储存在未达标准的条件下的弹药

和自动推进武器很可能会不稳定，最好是原地销毁，因此难于获得有关这些武器的原产地和来源的资料。但是，阿富汗境内联军受到的袭击有所加强，同时仍然在发现及销毁所储存的弹药，表明袭击者越来越依赖新补给的武器弹药。

92. 今年初以来，联军受到了大约 68 次直接袭击和 99 次间接袭击，共 167 次袭击，平均每月 33 次，与去年相比明显增加。去年仅仅受到 216 次袭击，平均每月 18 次。

93. 监测组还了解到，在塔利班、“基地”组织残余分子及其支持者最近对联军发射的弹药中，有一两次曾使用了 122 毫米火箭弹。这种使用较大口径武器的做法，与在毗邻巴基斯坦的阿富汗地区继续交火的敌军以前的做法不同。上述情况综合起来，就促使人们想知道这些武器和弹药都是如何以及由谁提供的。

94. 监测组指出，巴基斯坦政府在做出大量努力，控制与阿富汗接壤的绵长艰难的边界。²² 他们取得了一些显著成绩，例如逮捕了许多“基地”组织的成员及其支持者。尽管做出了这些努力，但这一地区仍有人企图继续走私武器和弹药，例如最近在北瓦济里斯坦截获武器的事件就表明了这一问题。根据媒体报道，“巴基斯坦政治行政当局”于 2003 年 4 月 23 日截获了 120 枚原产于俄罗斯的火箭弹、五枚导弹和其它武器。这些武器是在一辆被艾沙检查站拦截的汽车上发现的。两名部落男子被逮捕。有证据表明，这批货物准备通过阿-巴边境上的拉姆扎克运送到阿富汗。²³

95. 监测组还没有查清这些武器准备运给谁，是基地组织、塔利班残余分子还是当地许多军阀中的某一个。不能忽视吉尔布丁·希克马蒂亚尔在这一地区的持续存在，以及有关他与“基地”组织和塔利班成员一起，正在精心策划对联军进行袭击的说法，同时也不能忽视他领导的战士需要获得武器和弹药补给的问题。因此，他受到第 1390（2002）和 1455（2003）号决议所规定的武器禁运的制裁。

96. 监测组在履行这一部分任务过程中，对所发现的武器和弹药的性质、原产地、目的地和收货人非常关心。因此敦促各国与监测组更充分地合作，按照第 1455（2003）号决议第 7 段的规定向监测组提供所要求的信息。

97. 对小武器和轻型支持性武器的需求以及这些武器的持续利用，并不局限于阿富汗境内目前的局势。与“基地”组织有牵连的集团在阿尔及利亚、车臣和菲律宾开展的活动，以及上面提到的最近在利雅得发生的袭击事件（见上面第 13 段），都清楚表明，这一网络能够获得开展行动所需要的所有武器和弹药。这一事实特别表明，所有国家都需要做出更大努力，以禁止武器流向“基地”组织。

98. 监测组还继续跟踪 2002 年 11 月下旬在蒙巴萨附近发生的企图袭击以色列航班的事件。这次袭击事件据说牵涉到“基地”组织。监测组曾经向肯尼亚当局索取袭击事件中使用的导弹发射器的货物批号细节。

99. 据一些新闻媒体的文章报道，这次袭击事件中使用的导弹来自于 1973 年生产的一批俄制武器；这些导弹后来用船从阿富汗运到索马里，然后通过走私进入肯尼亚。监测组迄今为止没有得到任何信息，使监测组能够向委员会证实这些报道是正确的。监测组曾经就此事与一些国家联络，争取他们的帮助，但到目前为止没有取得任何成功。

100. 这次袭击事件是“基地”组织企图发动的，这一事实应该引起那些处在打击“基地”组织斗争的前沿，以及那些高高名列该网络的威胁名单上的所有国家的极大关注。不应该忘记，“基地”组织在袭击所选定的目标方面，不只一次表现得非常执着。“基地”组织曾两次试图炸毁纽约的世界贸易中心。同样地，2000 年 1 月针对美军“沙利文”号军舰的第一次船只自杀袭击失败。但“基地”组织从中学到了经验，十个月后在也门的亚丁港成功袭击了美军“科尔”号军舰。

101. 监测组强烈建议，只要有可能，在不危及人身安全的情况下，对在阿富汗境内储藏地发现的以及在对已知事件进行跟踪调查过程中发现的武器和弹药的标识进行登记，并转交给适当执法机构进一步调查。这些标识也需应要求提供给监测组，以帮助专家成员为委员会开展工作。

102. 要改善对阿富汗-巴基斯坦边境地区武器移动情况的监测，增加成功截获武器的次数，一个可能的办法就是更多利用当地人。走私武器是这一地区的传统，这已不是什么秘密。当地部落男子携带枪支很正常。国际社会应该提供更多帮助，加强巴基斯坦的边境管理。另外还应该随着阿富汗新的安全部队的发展，在该国建立一个新的边境管理局。

103. 在欧洲，“基地”组织各单位的情况有所不同。除了 2001 年 12 月解散的“法兰克福集团”以外，迄今为止已经搜捕到的所有单位中，没有发现任何一个拥有任何武器或军事炸药。尽管如此，令人极为关切的是这些单位企图用市场上可以买到的现成产品制造土炸药。这一方法是按照“基地”组织训练手册中的指示做的。一些单位成员很可能在阿富汗的训练营地或者据说在车臣、格鲁吉亚的潘基斯峡谷或者菲律宾设立的恐怖分子新营地中，就已经学到了必要的技能。

104. 制造简易爆炸装置所需要的就是将适当的化学产品、化肥、甚至医药成分与钉子、钢球或者硬金属片混合起来。简易爆炸装置的破坏性，尤其是在公共汽车站或购物中心等人口密集的地方，是极大的，肯定会造成大量死亡和伤残。只有公众比较警惕，情报机构和执法机构之间进行非常好的快速信息交流，才能够有助于减少这类恐怖袭击事件。至于“基地”组织，这类袭击仍然是该组织带来的威胁的一部分，因为自杀袭击在很大程度上是该网络的惯用手法。

105. 监测组继续监测有关大规模毁灭性武器或大规模扰乱性武器的状况。后一个词可能在许多方面更有关系。“基地”组织训练手册和其它情报提供的证据表明，“基地”组织曾经调查过开发此类武器的方法和手段。除了“军事委员会”

以外，“基地”组织还成立了一个“大规模毁灭性武器委员会”；据了解，该委员会曾接触过不同国籍的穆斯林科学家，以帮助该恐怖网络制造及采购化学、生物、放射性及核武器。²⁴

106. 幸运的是，迄今为止，监测组仅了解到在两个案例中，“基地”组织可能被认为会使用某种形式的大规模毁灭性武器。这两个案例一个是被人们称作“肮脏炸弹手”的何塞·帕迪利亚于 2002 年 5 月 8 日在芝加哥机场被逮捕，另外一个当“基地”组织的一些单位于 2002 年 12 月在联合王国的几个地方被摧毁时，发现有蓖麻毒的痕迹。这并不是说“基地”组织不再渴望在将来的某个阶段企图发动一次大规模毁灭性武器袭击。

107. 监测组认为，必须正确对待“基地”组织网络使用大规模毁灭性武器的问题。在将一辆小型面包车里装满在偏僻街道上的车库中混合好的土制炸药与制造一个原子弹之间，存在着巨大的差别。后者需要拥有从物理到炸药技术等一系列高级技术知识，还需要获得大量可裂变材料，尤其是需要有装配这类装置的适当设施。原子弹还需要测试。然后需要考虑用来将这一武器运到目标处的运载手段。

108. 更令人关切的是“基地”组织可能从“不法”分子手中获得大规模毁灭性武器，或者由于某个核武器库的警卫措施松弛而获得这种武器。为了减少“基地”组织获得核装置的机会，必须特别努力，确保拥有核武器的所有国家随时保持最严格的控制和警卫制度，并经常对这些制度进行审计和检查。

109. 这一网络将继续努力开发简易放射性分散装置，也就是所谓的“肮脏炸弹”，这种可能性要大得多。制造这种装置的技术相对不复杂，并且在后面还将谈到，获得放射性材料的机会更大。简易放射性分散装置的优势在于往往会产生一种巨大的心理效应，远远超出该装置往往能够造成的相对限于局部范围的物理效应。该装置在人们心中造成的恐慌程度以及人们认为可能会受到的污染，将产生一种非常混乱的效应，因此在本部分开始时提到了大规模扰乱性武器。

110. 国际原子能机构(原子能机构)曾在几个场合²⁵强调过，核材料和辐射源的非法移动案例很多，也很普遍。由于这类物品可能会落入包括基地组织在内的恐怖分子之手，因此对国际安全构成了重大威胁。

111. 在过去十年里，原子能机构记录有 477 个非法贩卖核材料和其它放射性材料的案例，其中 200 个案例涉及到核材料。恐怖集团获得核材料最可能采用的方法就是通过盗窃或转移，或从黑市购买。原子能机构所接到报告的核材料贩卖案例中多数核材料不能用作核武器，但也发生过几次贩卖可供武器用的铀和钚的事。有些看来只是大量武器用核材料的样品。

112. 贩卖这类物品的利润可观并且迅速。参与贩卖这类物品的人包括门外汉和机会犯罪分子，他们事先并没有找好具体的买主。先有需求而进行的手段较高的核盗窃和走私较不易被警察、海关、情报人员或辐射侦察器查出。原子能机构迄

今为止还没有记录哪个案件，表明恐怖集团成功获得了可用于武器的核材料。然而，公开的来源显示一些恐怖团体确实有意获取这类材料用于邪恶行为。

113. 除了上面指出的危险以外，各国还必须考虑到核设施和辐射源可能受到的威胁或破坏风险。根据风和其它气象条件，这类袭击将在目标地区，甚至更大的范围内造成严重的放射污染和环境损害。

114. 监测组强烈敦促会员国作为抵御这一威胁的第一道防线，加入《核材料实物保护公约》，其中包括那些尽管国内没有核方案，却被用作核材料过境途径的国家。《核材料实物保护公约》²⁶ 于 1979 年通过，1987 年 2 月 8 日生效，迄今为止有 45 个签约国和 86 个缔约国。该公约是一个奠基石，用以推展对核材料进行实物保护的措施和加强工作。

115. 盗窃和贩卖辐射源是一个全球现象。在全世界的数千个地方有数十万个辐射源，其中许多辐射源防御恶意行为或盗窃的措施很差。此外，对盗窃和贩卖辐射源进行报告的制度也没有核材料的完备。

116. 在化学威胁方面，监测组非常关切可能对化学生产设施的袭击。除了这类袭击会造成的损害之外，还可能造成很高程度的恐慌和混乱，同时造成严重的经济后果。“基地”组织的“潜伏单位”炸掉汽油罐或化学品储藏设施，比自己开发某种形式的化学武器要更容易。尽管如此，也不能排除后一个可能性。许多新闻报道在明显援引中央情报局的报告²⁷时提到，“基地”组织和一些有牵连的集团能够制定各种程序，制造芥子气类制剂、以及沙林、塔崩和 VX 毒剂等神经制剂。目前监测组还没有任何信息来证实这类报告。

117. 芥子气类制剂无法在市场上买到。但这类制剂的合成方法不要求很高技术，按照图示和程序就能生产出来。吸入芥子气类制剂会损害肺部，影响呼吸，在极端情况下会因为肺部积水而窒息死亡。一般会在皮肤接触制剂或吸入制剂之后 6-24 小时内出现这些症状。

118. 沙林、塔崩和 VX 毒剂三种制剂是毒性很强的军事制剂，能够通过阻碍传输神经信号来扰乱受害者的神经系统。幸运的是，这些神经制剂不在市场上出售，制造这些制剂也需要大量化学专门知识。接触这类神经制剂可能会造成多涎和抽搐等严重的生理功能紊乱，从而导致死亡。这些制剂的受害者如不立刻治疗生命就难保全。

119. 处理这类化学武器过程中需要考虑到一个主要因素是分散。这一因素根据目标大小以及预期效果的不同而不同。正是由于这一原因，在一个封闭空间或通过一个排风系统进行这类化学袭击，比在一个广阔的地区进行这类袭击要有效，因为在广阔地区需要大量毒气。

120. 另外一类必须预计到的袭击是在水分配网络中放毒。去年曾针对美国驻意大利使馆进行过这类袭击。这要求将氰化物倒入与使馆连接的水管。幸运的是，恐怖分子在实施袭击之前就被逮捕。但是不能排除将来受到这类袭击的可能性。

121. 最后，人们还必须考虑到生物袭击的风险。没有人准确知道恐怖分子手中可能会有或者他们企图获得什么毒素或病毒。因此，所有情形都是可能的，甚至最令人吃惊的情形。

122. 监测组认真研究了迄今为止收到的报告，以审查各国为实施武器禁运而采取的步骤。看起来各国已经制定了各种法律和规章，以防止违反禁运。

123. 监测组在以前的报告中曾经强调过，许多国家对于海上集装箱的安全，以及各种船只可能被用作简易爆炸装置或大规模毁灭性武器的运载手段表示关切。至于据说是“基地”组织网络“经济资源”一部分的十多只船的位置，目前仍不得而知。人们相信这些船只都是载重吨位在 3 000-5 000 之间的相对较小的货船。这些船只可以用于发动简易爆炸装置或大规模毁灭性武器袭击。

124. 监测组关切海运集装箱的安全出于两个原因。第一是上面提到的，这些集装箱可能会被用作某种形式的简易爆炸装置或大规模毁灭性武器的运载手段。第二是使用海运集装箱来运送常规武器或辐射源。由于这类集装箱的数目十分巨大，因此通常能够检查到的仅占很小比例。在世界各主要港口尤其如此。目前正在采取主动行动，减少滥用海运集装箱所造成的风险；这不仅是出于上述原因，也是为了打击各类非法物品的走私，如毒品、美术作品、甚至濒危物种。这些努力包括集装箱安全举措以及世界海关组织正在制定的措施。

125. 一些区域和多边组织已经采取积极措施，减少大型和小型船只被用作武器系统或者走私武器和人员的手段所造成的影响。

126. 监测组在适当时还访问了一些主要海港，作为对各国进行访问的一部分。在以后几个月里，监测组打算扩大对这一问题的监测。

七. 分析按第 1455 (2003) 号决议要求提交的国家报告

背景情况

127. 安全理事会第 1455 (2003) 号决议第 6 段吁请所有国家至迟在决议通过后 90 天向委员会提交增补报告，说明为实施决议第 1 段所述措施而采取的所有步骤以及所有相关调查和执行行动，包括全面综述清单所列个人和实体被冻结的资产。安全理事会还吁请所有国家通过立法或行政措施执行并加强有关措施，以预防和惩罚本国国民和在本国境内活动的其他个人或实体违反制裁制度的行为，把采取此种措施的情况通知委员会。

128. 监测组按照第 1455 (2003) 号决议第 12 段的要求, 协助委员会制订报告格式的准则。设计这些格式是为了使委员会能评价国家在何种程度上可以执行制裁“基地”组织/塔利班的制度所要求的措施和国家在这个过程中遇到的困难, 同时努力查明国家在哪些方面需要加强执行所述措施的能力。委员会公布了“国家根据第 1455 (2003) 号决议编写报告的准则”,²⁸ 其中有 26 个问题, 分列在六个大标题下: 导言、综合清单、冻结金融资产和经济资产、旅行禁令、武器禁运和援助与结论。

129. 监测组设计了一种模板, 作为一种工具评价国家的答复并就报告的评价状况向委员会主席提供指导和咨询意见。鉴于要按照已收到和已审查的答复情况调整格式, 模板的最后实施问题还在审议之中。

对所提交报告的一般意见

130. 迄今为止监测组一直审查向委员会提出的报告。监测组同秘书处协商后确定以英文之外的语文所提报告翻译的先后次序, 以便监测组各个成员能够审查这些报告。收到的答复数量不多限制了监测组的能力, 使它不能充分评价关于制裁“基地组织”和塔利班的制度的执行进展情况和国家可能面临的困难。不过, 一些国家报告中提供的信息已证明非常有价值。

131. 大多数答复都根据委员会提供的准则编写。这简化了监测组的工作, 使监测组成员能够集中力量审查报告中同他们具体专门知识相关的部分。对于没有遵守委员会准则的情况, 监测组审查报告的内容, 其中考虑到该决议详细说明的要求。如果根据情况有助于它确定有关国家是否已采取必要步骤执行第 1390 (2002) 和 1455 (2003) 号决议规定的制裁措施, 监测组还根据第 1390 (2002) 号决议第 6 段的规定重新审查国家的答复并检查根据第 1373 (2001) 号决议提出的报告。

132. 一般来说, 没有按照准则所述结构提交的报告也缺少实质内容。在许多情况下国家报告中没有清楚地说明国家采取行动的一些详细情况, 而这些情况正用于说明所采取措施的效用或不足之处。

90 天报告中反映的各种问题

133. 本报告中以前曾从总体上评价国家答复中关于冻结金融资产和经济资产、旅行禁令和武器禁运的部分。将来评审根据第 1455 (2003) 号决议第 6 段提交的报告时, 仅在必要情况下才提到这些题目。

134. 在大多数情况下, 对报告的审查表明, 许多国家已经实施或更新现有的立法并采取具体步骤执行制裁塔利班/“基地”组织的制度的具体要求。有些国家已通过全面的反恐怖主义立法, 其中包括在该国境内外防止恐怖行为的机制, 并采取了与其他国家当局分享信息的政策。

135. 已签署《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》和/或成为其缔约国的国家已经实施或正在更新关于处理资助恐怖活动问题的具体立法。一些国家通过了反洗钱立法并修改了刑法，其中增加了把洗钱定为犯罪活动的措施，其他国家也通过了加强银行系统监督工作的规定。到 2003 年 6 月 5 日为止，共有 132 个国家签署了该公约，有 84 个国家成为该公约缔约国。该公约于 2002 年 4 月 10 日生效。²⁹

136. 另据报道，尽管几个国家都有不少强有力的法律文书，但是它们在处理资助“基地”组织活动和其他恐怖活动的问题上仍没有具体规定。还要指出的是，在其中大多数情况下必要的立法尚在讨论之中。

137. 共有 15 个国家提供了冻结资产的情况。其余国家表示，当局没有发现或冻结属于指定个人和实体的资金。一些国家提供了银行账户被冻结的个人和实体名单，另一些国家提供了迄今为止冻结的大多是银行账户的资金估计值。有些情况下这些名单中列有清单以外的其他姓名。有时报告的冻结资金数额没有多大。一个国家报告说，根据安全理事会第 1452(2003)号决议关于豁免人道主义和非常费用的规定，它已请委员会授权解冻以前冻结的资金（见上文第 38 段）。

138. 总体来说，不少国家已采取步骤，扩大边境管制的措施。它们包括，在发放签证和更新需要签证入境的国民名单、加强入境管制制度和程序方面采取严格的政策，同时采用更严格的管理逗留问题的条例，在外国人抵达该国时进行登记以及监控出境。没有一个国家报告当局已发现列入名单的任何个人企图入境或通过其领土过境。也没有一个国家报告指定个人申请签证的情况。

139. 委员会的名单在很大程度上已通过联合国法、行政令，规范令或上述法令的结合体纳入国家的法律系统。关于欧洲联盟的国家，该名单已通过欧洲理事会条例列入国家立法。

140. 在报告的国家中有近一半表示，它们遇到一些有关名单的问题。其中有几个国家强调，它们的边防和移民机关不能把名单中的好几个姓名，包括塔利班部分的一些姓名列入国家的“拦截名单”。其他国家的答复表明，在国家边防名单中已列入含有名/姓、出生日期和出生地点等所需的最低限度身份数据的姓名。提出报告的大多数国家所采用的信息技术系统通常最低限度需要姓、名和出生年份。

141. 尽管有国家提到名单格式上的一些问题，但是各国在大多数情况下并没有认为它们是执行制裁“基地”组织/塔利班的制度的障碍。仅有少数国家表示，执行制裁制度的主要障碍是这些姓名的技术缺陷，它们缺少最低限度的身份数据。他们还认为，要有效执行安全理事会决议提到的措施，就必须准确地辨认指定个人。

142. 一般而言，下列因素被认为对落实名单造成很大的障碍，特别是对于旅行禁令和冻结与控制金融资产问题：

- 没有适当的身份证明，如全名(名和姓)、出生日期和地点；
- 在阿拉伯姓名转换成英文姓名过程中遇到的固有困难；
- 姓名拼写的变异；
- 非常普通的姓名、双名和使用政治别名代替真实姓名。

143. 一些国家还强调说，按照目前的格式，名单中有可能产生错误、造成数据核实过程复杂化并耽误时间，从而需要增加调查和财政资源才能发现“假点击”的情况，才能确定名单上的姓名及其相应的名称是否准确。有些情况下财政和其他当局必须在它们自己的名单中重新输入指定姓名，在这个过程中总有可能出现错误和/或打字错误。其他国家指出，它们经历的问题之一是它们必须应付的名单太多。

144. 准则中问题 4、5 和 7 的有关情况主要反映了各国大多数没有查出在居留、公民权或其他方面涉嫌与它们有关的个人。大多数答复都强调，当局在其境内没有发现任何指定的个人，也没有发现这些人是本国国民或目前在本国居留的居民。同时，有些国家表示，在查证指定个人和/或某些指定实体的支持者方面已获得积极成果，它们补充说，在这些情况下已实施了该决议提到的所有措施，并在有些情况下相应冻结了账户。

145. 有几个国家提出附有相关身份信息的个人和实体的名单，并请求把他们增列入总名单。另一方面，有的国家认为有可能损害情报和执法活动而不提出新的姓名和/或补充个人和实体的信息。

146. 答复中约有 15%涉及指定个人和实体诉国家当局的诉讼案件和诉讼程序。据报道，有几个人向欧洲共同体法院提出诉讼，控告欧洲委员会和欧洲联盟理事会把他们的名字列入理事会第 881/2002 号条例附件一。还要指出的是，虽然有些情况下没有采取法律行动，但是许多个人根据委员会的有关准则通过适当的权威机构提出了意见书，请求把他们的名字从名单中删除。美国报告说，虽然列入名单的个人或实体没有对他们的名字列入名单一事采取法律行动，但是几个指定实体和一个人根据《执行命令 13224 号》和《国际紧急状况经济权力法》的国内权限已就他们被指定一事向美国法庭提出诉讼。在大多数情况下，有关当局还在审议指定个人和实体抗议冻结其资产而提出的请愿书。

147. 对报告的审查表明，各国都有管制武器私人拥有、军用武器和炸药生产和出口的法律框架。各国还有把有关罪行列为犯罪的条例。在大多数情况下，这些措施在《安全理事会第 1455（2003）号决议通过前都已实施。

148. 虽然大多数国家没有答复关于大规模毁灭性武器的具体问题，但是大多数国家都受防止大规模毁灭性武器扩散的国际公约的约束。

149. 监测组满意地注意到，在第 1455（2003）号决议通过后，一些国家最近根据监测组以前的建议通过了新的法律，把在本国领土上经营业务的军火商登记注册并密切监测他们的活动。

150. 同样，有几个国家强化了出口管制制度，更严格地检查所收到的最终用户证书并要求购买国出具交付证书。一些国家已开始向现场派遣核查组，证实原订购的武器、军械或军事装备没有被挪用。还有，许多国家在销售合同中规定了所购货物不经允许不得重新出口的条款。

八. 会晤国际刑事法院官员

151. 监测组成员在海牙会晤了国际刑事法院检察长办公室官员，讨论法院的任务规定及其是否适用于反恐怖主义。令监测组印象深刻的是，《罗马规约》给予法院的任务范围和权威显然很适用于反恐怖主义，特别适用于“基地”组织犯下的一些罪行。

152. 虽然国际刑事法院对恐怖主义罪行本身没有管辖权，但法院有权处理种族灭绝罪、反人类罪和战争罪。³⁰ 监测组暂不断定是否应要求法院在这方面发挥任何具体作用。

九. 结论

153. 在打击“基地”组织和搜捕“基地”组织主要领导人并破坏该组织网络方面取得了相当大的进展。这主要是由于某些国家加强了双边合作，因为它们认识到该组织的世界性及其意识形态的巨大危害。

154. “基地”组织和与之有联系的团伙仍然对国际和平与安全造成很大威胁。它们对世界各地伊斯兰极端分子仍然有很强的吸引力，并且能够利用数量相当多的曾在阿富汗或其他“基地”组织培训中心受训的骨干分子。

155. 国际银行系统在打击洗钱和为恐怖主义提供资金活动方面取得了一些成功，但是仍然存在很大的漏洞，特别是在银行系统不够发达的地区。

156. “基地”组织日益将其金融活动集中在那些没有能力密切管制金融活动的地区。这一情况继续在全世界造成很大威胁。

157. 慈善活动和使用非正式的哈瓦拉汇款机制使“基地”组织能够继续接收和转移资金，用于支持和开展活动。

158. 要进一步成功拆除“基地”组织的金融网络，需要持久的国际努力，增进合作，加强情报交流和协调。

159. 清单是国际合作实施第 1455 (2003) 号决议各项措施的基础。在提高名单所提供的情报的质量方面取得了相当大的进展。但是, 清单只包括“基地”组织网络重要成员中的一小撮。这大大降低了决议的有效性。

160. 尽管发出了履行禁令, 但“基地”组织网络的成员仍然能够频繁走动, 并且得以在世界上几个国家展开恐怖主义攻击。

161. 在审查有关国家报告时看到, 这些国家采取了措施, 加强其国家武器管制和出口管制制度, 以此打击武器贩运。这是对打击“基地”组织网络的一项重要贡献。

162. “基地”组织及其成员仍然能够获取数量足够的武器和爆炸物。“基地”组织继续试图获取大规模毁灭性武器。

十. 建议

各国提交报告

163. 按照安全理事会第 1455 (2003) 号决议第 6 段提交给委员会的报告数量远远少于该决议的要求, 委员会应鼓励所有尚未提交报告的国家尽快提交报告, 特别是鉴于委员会须在 2003 年 8 月 1 日之前向安全理事会提出口头报告。

清单

164. 安全理事会在第 1455 (2003) 号决议第 4 段中向所有会员国强调, 必须尽可能向委员会提交“基地”组织和塔利班成员以及与它们有关的其他个人、集团、企业和实体的名称和识别资料, 以便委员会能考虑将其增列于清单。监测组认为, 要使清单继续作为有效工具, 必须提供这方面的情报。

165. 监测组认为, 清单应尽可能全部列出与整个“基地”组织网络有联系的个人和实体, 包括那些已知的曾参加在阿富汗营地训练的人以及与恐怖主义团体有联系的人。

166. 监测组鼓励各国不断增订清单, 并继续提供一切有关情报, 以利于准确识别名单上的所有个人和实体, 并在这方面与委员会和小组全面合作。

冻结金融和经济资产

167. 尚未将资助恐怖主义定为犯罪行为的国家应确保采取所有必要步骤, 做到这一点。应鼓励尚未签署和批准《制止资助恐怖主义国际公约》的国家尽早签署和批准该公约。

168. 各国应继续作为高度优先任务积极搜索、查出并冻结与“基地”组织、塔利班和与之相关的个人和实体有联系的金融和其他经济资产。尚未发出冻结命令、要求其银行和其他金融机构查明是否存在这类资产的国家应尽快这样做。应

特别重视查明有意为支持与“基地”组织有关的活动（包括灌输思想、招募和后勤支助）捐款的个人和实体。

169. 应鼓励各国通过安全渠道尽量将它们指认有关个人或实体的打算事先通知其他有关国家。收到这类通知的国家应采取行动，保证与这些被指认的人有联系的资金不被转移或通过其他办法掩护起来，以逃避指认带来的后果。各国应为此目的设立联络点。

170. 金融机构应通过区域和国际集团及协作机构，判断出恐怖主义筹资活动的“规律”，并与其他机构交流这种有用的判断和其他识别“基地”组织网络成员的情报。应鼓励进一步合作开发和交流软件及其他技术手段，以帮助金融机构识别和监测可疑交易。

171. 对那些没有能力建立和实施适当的金融交易监测和管制程序的国家，必须提供更多的资金和技术援助。应将这项工作作为当务之急。

172. 尚需进一步开展工作，更好地定义并处理慈善活动和非正式转账机制管理方面的问题。

旅行禁令

173. 未在所有边界入境点装置用以检查或核对清单上列名者的电子仪器的国家应设法尽快装置这种设备。

武器禁运

174. 应尽可能向监测组和执法机构提供在阿富汗匿藏地发现的武器和弹药的标识。

175. 监测组敦促各国尽可能向它提供查获的所有其他与“基地”组织、塔利班和其他与之有联系的团伙的武器和爆炸物的一切具体数据，从而使监测组能够按第 1455（2003）号决议的任务要求跟踪线索。

176. 对那些尚未签署和批准以下有关不扩散大规模毁灭性武器的国际公约的国家，监测组强烈建议它们签署和批准这些公约：

- 《化学武器公约》
- 《生物和毒素武器公约》
- 《核材料实物保护公约》

177. 监测组强烈建议所有国家作为一项制度，对所有武器、爆炸物和军事装备要求运送核查证书。

178. 鼓励各国与世界海关组织密切合作，以提高集装箱运输的安全。

注

- ¹ 见安全理事会第 1455 (2003) 号决议第 6 段。
- ² 载于以下文件：S/2002/541、S/2002/1050/Rev.1、S/2002/1338。
- ³ 载于 2002 年 12 月 17 日 S/2002/1338 号文件。
- ⁴ 本报告附件三和监测组按照第 1390 (2002) 号决议提交的前两次报告有关附件中所列“基地”组织网络引起的事件清单。
- ⁵ 见 S/2002/541 和 S/2002/1050/Rev.1。
- ⁶ 关于这些问题，见 Sarah Milstein 在 2002 年 12 月 30 日《纽约时报》上的一篇报道。
- ⁷ 准则可见：http://www.un.org/Docs/sc/committees/1267/1267_guidelines.pdf。
- ⁸ 2003 年 3 月 18 日美国财政部主管恐怖主义筹资和金融犯罪执行办公室部长助理帮办 Juan C. Zarate 在美国参议院外交关系委员会所作的证词。
- ⁹ 按照第 1455 (2003) 号决议提交了报告的 51 个国家中有 14 个表示已冻结被指认个人或实体的资产总额相当于 7 580 万美元。
- ¹⁰ 载于 S/2002/1050/Rev.1。
- ¹¹ 天课为伊斯兰教的“五功”之一，不缴纳天课的穆斯林为罪人。穆斯林应自愿缴纳天课，否则当局可强行征收。须以现金、金银等贵金属、种植的水果和养殖的牲畜和贸易商品缴纳天课。不强制缴纳非贸易财富。天课的征收额度为持续一回历年的最低应纳天课水平盈余财产的 2.5%。天课是国家的收入来源之一，国家用以履行组织人民生活、满足必需品和公共需求的义务。来源：Contemporary Jurisprudence Research Journal, Volume VII, 1996。
- ¹² 罗汉·古纳拉特纳为“全球恐怖网络——‘基地’组织内幕”一书作者。
- ¹³ 金融行动工作组 2003 年 6 月 18 日至 20 日柏林第十四次全体会议上新订的不合作国家和领土清单包括库克群岛、埃及、危地马拉、印度尼西亚、缅甸、瑙鲁、尼日利亚、菲律宾和乌克兰。
- ¹⁴ 见 http://www1.oecd.org/fatf/pdf/SR8-NP0_en.pdf。
- ¹⁵ 监测组正与有关国家联络，以查实是否将指定的个人列入清单。
- ¹⁶ 见附件三。
- ¹⁷ 2000 年 1 月 25 日，恐怖主义问题专家史蒂芬·埃莫森在美国国会众议院移民和申诉小组委员会的证辞：“对于恐怖分子及其组织而言，伪造证件和枪炮炸药一样重要——这些都是协助他们从事制造死亡和毁灭的职业工具”。
- ¹⁸ 见 <http://www.icao.int/ical/en/atb/fal/mrtd/guide.htm>。
- ¹⁹ 各航空公司提供资料领域的数目和性质各有不同。可能有约 20 到 25 个领域。这些领域可加以扩大，包括分项资料，可把总数扩大至约 60 个领域和分领域。
- ²⁰ 关于预报旅客资料系统，见 http://ftp.canadatourism.com/ctxUpholds/en_publication/fact_Sheets_2002-05.pdf。
- ²¹ 见 <http://www.businessmobility.org/key/app.html>。
- ²² 巴基斯坦除了边境部队和部落军队各单位等常规的边境单位以外，还在与阿富汗接壤的边境沿线部署了多达 70 000 名兵员。
- ²³ 2003 年 4 月 24 日《黎明报》。

- ²⁴ 根据监测组能够获得的信息，迄今为止该大规模毁灭性武器委员会由据说仍然在逃的下列个人组成：Midhat Mursi 亦名 Abu Khabab，委员会埃米尔；Abu Khebab：首席化学武器科学家；Assadallah Abdul Rahman：采购部主任。
- ²⁵ 辐射源安全和放射性材料保安国际会议，第戎（法国），1998 年 9 月 14 日至 18 日；
主管辐射源安全和放射性材料保安工作的国家级管理当局国际会议，布宜诺斯艾利斯，2000 年 12 月 11 日至 15 日；
防止和截断非法使用核材料和辐射源并对之做出反应的措施国际会议，斯德哥尔摩，2001 年 5 月 7 日至 11 日；
辐射源安全问题国际会议，维也纳，2003 年 3 月 10 日至 13 日；
核材料和其它放射性材料的非法移动问题机构间协调委员会会议，维也纳，2003 年 5 月 26 日至 27 日。
- ²⁶ 该公约涉及到用于国内使用、储藏和运输方面和平目的的核材料，涵盖用于和平目的的核材料的国际运输方面，规定了按指定水平对核材料进行保护，评估了各国义务在没有收到保证的情况下不得出口、进口或允许核材料过境，强调需开展国际合作，以获得实物保护体系方面的指导。该公约规定某些行为按照国家法律属于犯罪行为。最后，公约确立了对各种犯罪行为以及起诉或者引渡被指控的犯罪人等方面的管辖权。
- ²⁷ 中央情报局题为“恐怖分子的化学、生物、放射性及核武器：材料和效应”的报告。
- ²⁸ 可从委员会网站（www.un.org/Docs/sc/committees/1267/guidanc_en.pdf）上查阅。
- ²⁹ 可从网站（http://untreaty.un.org/ENGLISH/Status/Chapter_xviii/treaty_11.asp）查阅该公约状况的更多情况。
- ³⁰ 国际刑事法院根据《罗马规约》在任何缔约国领土以及根据特别协定在其他国家领土行使其职能和权威。

附录一

根据安全理事会第 1455 (2003) 号决议提交的报告

国家	提交日期	文号
阿尔及利亚	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/14
安哥拉	2003 年 4 月 11 日	S/AC. 37/2003/(1455)/3
阿根廷	2003 年 4 月 22 日	S/AC. 37/2003/(1455)/29
澳大利亚	2003 年 4 月 15 日	S/AC. 37/2003/(1455)/13
奥地利	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/27
巴哈马	2003 年 5 月 15 日	S/AC. 37/2003/(1455)/43
白俄罗斯	2003 年 4 月 21 日	S/AC. 37/2003/(1455)/25
巴西	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/36
保加利亚	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/15
加拿大	2003 年 4 月 15 日	S/AC. 37/2003/(1455)/20
智利	2003 年 4 月 30 日	S/AC. 37/2003/(1455)/38
中国	2003 年 5 月 16 日	保密
哥伦比亚	2003 年 4 月 21 日	S/AC. 37/2003/(1455)/39
克罗地亚	2003 年 4 月 21 日	S/AC. 37/2003/(1455)/33
古巴	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/30
丹麦	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/8
芬兰	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/11
法国	2003 年 4 月 29 日	S/AC. 37/2003/(1455)/37
德国	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/10
危地马拉	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/23
匈牙利	2003 年 4 月 7 日	S/AC. 37/2003/(1455)/1
印度	2003 年 6 月 11 日	S/AC. 37/2003/(1455)/49
意大利	2003 年 4 月 25 日	S/AC. 37/2003/(1455)/40
科威特	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/31
毛里求斯	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/22

国家	提交日期	文号
新西兰	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/21
挪威	2003 年 5 月 4 日	S/AC. 37/2003/(1455)/48
巴基斯坦	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/35
巴拉圭	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/18
波兰	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/16
大韩民国	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/9
罗马尼亚	2003 年 5 月 20 日	S/AC. 37/2003/(1455)/47
俄罗斯联邦	2003 年 4 月 22 日	S/AC. 37/2003/(1455)/28
沙特阿拉伯	2003 年 5 月 19 日	S/AC. 37/2003/(1455)/42
新加坡	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/17
斯洛伐克共和国	2003 年 5 月 2 日	S/AC. 37/2003/(1455)/41
斯洛文尼亚	2003 年 4 月 23 日	S/AC. 37/2003/(1455)/34
南非*	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/12
西班牙	2003 年 4 月 15 日	S/AC. 37/2003/(1455)/5
瑞典	2003 年 4 月 11 日	S/AC. 37/2003/(1455)/2
瑞士	2003 年 5 月 22 日	S/AC. 37/2003/(1455)/44
阿拉伯叙利亚共和国	2003 年 5 月 27 日	S/AC. 37/2003/(1455)/46
塔吉克斯坦	2003 年 5 月 23 日	S/AC. 37/2003/(1455)/45
泰国	2003 年 6 月 11 日	S/AC. 37/2003/(1455)/50
前南斯拉夫的马其顿共和国	2003 年 4 月 15 日	S/AC. 37/2003/(1455)/4
汤加	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/7
突尼斯	2003 年 4 月 22 日	S/AC. 37/2003/(1455)/32
土耳其	2003 年 4 月 16 日	S/AC. 37/2003/(1455)/6
乌克兰	2003 年 4 月 15 日	S/AC. 37/2003/(1455)/24
大不列颠及北爱尔兰联合王国*	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/19
美国	2003 年 4 月 17 日	S/AC. 37/2003/(1455)/26

* 部分保密

附录二

监测组访问情况简述

	国家	城市	活动
1	阿富汗	喀布尔	会晤政府官员
2	奥地利	维也纳	会晤政府官员。会晤原子能机构、欧洲安全与合作组织和毒品和联合国药物管制处人员。会晤瓦塞纳尔安排秘书处新任首长
3	比利时	布鲁塞尔	会晤欧洲委员会官员（第 1 司）
4	波斯尼亚和黑塞哥维那	萨拉热窝	会晤高级代表办公室、美国大使馆和北约组织领导的驻波斯尼亚和黑塞哥维那稳定部队总部官员
5	保加利亚	索菲亚	会晤政府官员
6	法国	巴黎	会晤政府官员并单独会见专家
7	德国	法兰克福和美因兹	单独会见专家
8	意大利	蒙扎和米兰	会晤政府官员并单独会见专家
9	墨西哥	坎昆	向 20 国集团代表简报情况
10	荷兰	海牙	与欧洲刑警组织、美国大使馆和国际刑事法院检察长办公室举行讨论
11	巴基斯坦	伊斯兰堡	因联合国旅行安全告戒而推迟访问
12	俄罗斯联邦	莫斯科	会晤政府官员
13	沙特阿拉伯	利雅得	会晤政府官员
14	瑞士	卢加诺	会晤司法部门官员
15	大不列颠及北爱尔兰联合王国	伦敦	会晤政府官员并单独会晤专家
16	美利坚合众国	哥伦比亚特区华盛顿	会晤政府官员

附录三

2002 年 12 月以来据称与“基地”组织网络有联系的事件记

2002 年 12 月 5 日：巴基斯坦

一枚炸弹在巴基斯坦卡拉奇的马其顿领事馆爆炸。三名当地工作人员死亡，其喉咙被切断。没有人声称对此事负责。

遇害人数： 3

2002 年 12 月 27 日：俄罗斯联邦

两辆载满炸药的卡车开进俄罗斯车臣的政府总部大院。俄罗斯联邦官员认为这些炸药的威力为一吨梯恩梯。据车臣的一个网站报告，肇事者是车臣沙希德分子。

遇害人数： 72

2002 年 12 月 30 日：也门

一名枪手在也门 Jibila 的一所浸礼会医院打死三名美国公民。据推测该枪手的行动是单独进行的。他承认与 Islah 党有联系，并与 Alial-Jarala 协调攻击行动。

遇害人数： 3

2003 年 1 月 5 日：联合王国

伦敦大都市警察署反恐怖主义分局、苏格兰警察署和大不列颠国内情报局、MI5 开展联合行动，突击搜查伦敦北部的一所公寓，在那里发现蓖麻毒素。在第二天在曼彻斯特展开的后续行动中，在逮捕“基地”组织嫌疑支持者过程中，一名警察被打死。

遇害人数： 1 名警员

2003 年 5 月 12 日：俄罗斯联邦

两名自杀炸弹手将一辆装满炸药的卡车开进俄罗斯联邦车臣北部兹纳缅斯科耶的政府大院。

遇害人数： 59

2003 年 5 月 13 日：沙特阿拉伯

沙特首都利雅得在沙特阿拉伯工作的外国人居住区发生了爆炸。发现 9 具被怀疑为自杀炸弹手的尸体。

被害人数： 34(至少九种不同国籍)

2003 年 5 月 14 日：也门

一枚炸弹在也门首都萨那以南 200 公里的 Jibila 的法庭中爆炸，在该法庭上星期曾判处杀害三名美国传教士的“基地”组织战士嫌疑分子死刑。

遇害人数： 无(但有几人受伤，包括一名法官)

2003 年 5 月 14 日：俄罗斯联邦

两名女自杀炸弹手在俄罗斯联邦车臣东北部的一个穆斯林集礼拜会上引爆炸弹。

遇害人数： 30

2003 年 5 月 17 日：摩洛哥

至少 13 名自杀炸弹手在摩洛哥卡萨布兰卡的一家豪华旅馆、一所西班牙俱乐部、一个犹太人社区中心、一个犹太人墓地和一家意大利餐馆与比利时领事馆之间的一条窄街上进行袭击。

遇害人数： 41

2003 年 6 月 5 日：俄罗斯联邦

一名女自杀炸弹手在俄罗斯车臣北奥塞梯的莫兹多克市炸毁一辆运载俄罗斯联邦空军人员和平民的巴士。

遇害人数： 15

2003 年 6 月 7 日：阿富汗

在阿富汗首都喀布尔郊外有人对国际安全援助部队的长途汽车引爆了一辆装载简易爆炸装置的出租车。该长途汽车上运载的是德国部队，目的地是机场。

遇害人数： 5

Appendix IV

Individuals, publicly identified, allegedly linked with al-Qa`idah

1	Abdallah Tabarak	28	Christian Ganczarski
2	Abdelkarim Hammad	29	Ciise Maxamed Cabdullah
3	Abdul Jamal Balfas	30	El Ayasi Radi El Samie
4	Abdul Karim	31	Enrique Cerda Ibanez
5	Abdul Khaliq Mihammed	32	Farzand Shah
6	Abdul Monem Ali Al-Ghamdi	33	Fawaz al-Rabeei
7	Abdul Rahim Ayub	34	Faysal Galab
8	Abdul Rahman Jabrah	35	Federico Tarazona Tarazona
9	Abdullah Al Muhtadi	36	Fransisco Palop Monje
10	Abi Abdullah	37	Hamza bin laden
11	Abou El Yazid	38	Hisham Mubaeak AL-Hekami
12	Abu Salah al-Yemeni	39	Iffan-ul-Hassham
13	Abu Ubeid al-Qurashi	40	Ihab Hussein Dafa
14	Adel Bou Haimed	41	Ismat Kaka
15	Adnan G El Shukrijumah	42	Issa Ismail Mohamed
16	Adnan Yasir	43	Jack Roche
17	Ahmed Hamoud Al-Khaledi	44	Jack Thomas
18	Ahmed Raskar	45	Jawad al-Bashar
19	Ahmed Salim Mikati	46	Karim Mehdi
20	Ali Abdulrahman Ghamdi	47	Khaled Jehani
21	Ali Khudair Fahd AL-Khudair	48	Khaled Minawi
22	Ali Mohammad Hatem	49	Khaled Nazem Diab
23	Asif Zaheer	50	Khizer Ali
24	Baghdad Meziane	51	Maher Hawash
25	Bazaaoui Mondher Ben Mohsen	52	Majdi Ahmed Al-Khabrani
26	Ben Mouldi Kamel Hahraoui	53	Maqboul al-Maqboul
27	Brahim Benmerzouga	54	Maria Dolores Cerda Ibanez

55	Mevlit Zikara	82	Parlindugan Siregar
56	Mohamad Amin Musa	83	Rifa ahmed Taha
57	Mohamed Amin Mostafa	84	Robert Pierre aka Abu Abderrahman
58	Mohamed Suleiman Nalfi	85	Saad Abdul Razak Al-Ghamdi
59	Mohammad Yahia Al kaaki	86	Sabahudin Fjuljanin
60	Mohammad Sethi Naouar	87	Sahim Alwan
61	Mohammed Abrar	88	Saif al-Din al Ansari
62	Mohammed al-Mutairi	89	Saif bin Laden
63	Mohammed Altaf	90	Saifullah Yunos
64	Mohammed bin Laden	91	Salem Saad bin Suweid
65	Mohammed Daki	92	Saud bin Ali bin Nasser
66	Mohammed Mohsen Yahya Zayed	93	Seikh Saiid al-Masri
67	Mohammed Ramez Sultan	94	Shafal Mosed
68	Mohammed Tahir Hammid	95	Sheik Mohd. Ali Hassan al Mouyad
69	Mohd. Abdul Fattah Muhammad Karam	96	Sulieman Abdalla Salim Hemed
70	Mohsen al-Fadhli	97	Syawal Yasin
71	Moueen Hussein Abdul Rahman	98	Taleb Ahmed Kareem
72	Mourad Trablesi	99	Tamsil Linrung
73	Muhamad Usman	100	Tarek Hdia
74	Muhammad Salim Al-Ghamdi	101	Turki Mishal Dandani
75	Mukhtar al-Bakri	102	Turki ibn Abdul Aziz Al-Fuhaid
76	Mustafa Hamza	103	Umar Karar
77	Nabil Okal	104	Walid Naouar
78	Nasir Hamad Al-Fahd	105	Wan min Wan Mat
79	Nourredine Drissi	106	Yahya Goba
80	Omar Bandon	107	Yasser Fatih Ibrahim
81	Omar Mubarak AL-Hekami		
