



秘书长关于伊黎伊斯兰国(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第十一次报告

一. 引言

1. 安全理事会在第 [2253\(2015\)](#)号决议中表示决心应对伊拉克和黎凡特伊斯兰国¹ (伊黎伊斯兰国, 亦称达伊沙)及关联个人和团体对国际和平与安全构成的威胁, 并请我就这一威胁提交一份战略层面的初次报告, 其后每四个月报告最新情况。安理会第 [2368\(2017\)](#)号决议请我继续每六个月提交战略层面的报告, 反映威胁的严重性以及联合国为支持会员国抵御这一威胁所作的广泛努力。
2. 这是我关于伊黎伊斯兰国对国际和平与安全构成的威胁的第十一次报告。² 本报告由反恐怖主义委员会执行局及分析支助和制裁监测组³ 与反恐怖主义办公室、联合国其他实体和国际组织密切协作编写。
3. 在冠状病毒病(COVID-19)大流行的背景下, 本报告重点指出, 伊黎伊斯兰国在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的活动及其一些区域附属机构的活动激增。伊黎伊斯兰国尚未能重建外部行动能力, 会员国旨在减少病毒传播的措施似乎暂时降低了冲突区以外许多国家遭遇恐怖袭击的风险。然而, 这一大流行病对伊黎伊斯兰国的宣传、招募和筹资活动的影响尚不清楚。危机造成的社会经济后果可能助长有利于恐怖主义的条件, 增加冲突地区内外的中长期威胁。

¹ 列名为伊拉克基地组织(QDe.115)。

² 见 [S/2016/92](#)、[S/2016/501](#)、[S/2016/830](#)、[S/2017/97](#)、[S/2017/467](#)、[S/2018/80](#)、[S/2018/770](#)、[S/2019/103](#)、[S/2019/612](#) 和 [S/2020/95](#)。

³ 安全理事会关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织和塔利班及关联个人和实体的第 [1526\(2004\)](#) 和 [2253\(2015\)](#)号决议所设分析支助和制裁监测组。



二. 威胁评估

A. 威胁概述

4. 没有明确的迹象表明伊黎伊斯兰国的战略方向在新首领阿米尔·穆罕默德·赛义德·阿卜杜勒-拉赫曼·穆拉(QDi.426)(别名 Abu Ibrahim al-Hashimi al-Qurashi)的领导下发生了任何变化, 不过预计他将对 COVID-19 大流行等外部事件作出适应。在穆拉掌权之前, 伊黎伊斯兰国核心与其偏远“省份”之间的指挥和控制安排已经放松, 在目前看来, 这种情况预计会继续下去, 甚至加速。伊黎伊斯兰国核心继续在先前控制的一些地区巩固势力, 并越来越自信和公开地运作。2019 年初和 2020 年初的比较显示, 伊黎伊斯兰国在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的袭击次数大幅增加。

5. 被困在难民营或关押在阿拉伯叙利亚共和国东北部的被怀疑与伊黎伊斯兰国有关联的个人, 特别是其中的妇女和儿童的处境危险而且复杂, 必须基于人道主义、人权和安全理由采取紧急行动。据评估, 该组织前首领阿布·贝克尔·巴格达迪(QDi.299)2019 年 9 月发出的关于努力释放伊黎伊斯兰国作战人员和家属的指令仍然有效。COVID-19 的影响进一步破坏了羁押安排的稳定性, 并给事实上的管辖当局带来压力。会员国报告说, 被羁押人和营地居民担心感染病毒, 这加剧了现有问题, 包括越狱和以其他方式不受控制地离开。在克服遣返的法律、政治和实际障碍方面进展有限。疫情转移了用于解决相关问题的有限资源, 并增加了进出拘留设施的难度。如果国际社会不能应对这一挑战, 伊黎伊斯兰国构成的全球威胁在中长期内可能会增加。

6. 疫情对伊黎伊斯兰国威胁的影响是多方面的。各国的宵禁和旅行限制使规划和开展恐怖主义行动变得更复杂, 并增加了恐怖分子转移、招募、筹资和发动袭击的难度。为保障公众健康而采取的措施也减少了恐怖袭击的潜在目标, 如拥挤的街道、公共交通和场馆。伊黎伊斯兰国缺乏外部行动能力, 无法指挥针对其他目标的复杂袭击, 与此同时, 受到鼓动而单独行动的行为者的影响往往不那么严重。

7. 虽然在非冲突地区, 恐怖主义威胁似乎暂时有所减少, 但在政府权力不稳的脆弱和受冲突影响国家, 特别是在偏远地区和边境地带, 疫情可能加剧恐怖主义威胁。疫情导致政府资源变得紧张, 旅行限制使得向当地居民提供服务变得更加障碍重重。

8. 自疫情爆发以来, 伊黎伊斯兰国的宣传和媒体产出一直保持在 2019 年的水平。2019 年由欧洲联盟因特网查询小组协调开展的取缔恐怖主义内容行动破坏了该组织的宣传渠道, 此后该组织引入了更加多元的宣传渠道。4 月和 5 月, 会员国观察到该组织使用较小型平台和文件共享服务。

9. 伊黎伊斯兰国称这次大流行病是对其敌人的“神圣惩罚”, 并强调可趁敌人资源和防御能力不足之机发动袭击。该组织还建议防范成员之间的感染风险, 包括保持物理距离和避免旅行。虽然伊黎伊斯兰国的宣传显示, 该组织意识到使用

COVID-19 病毒作为一种简易的天然生物武器的可能性，但会员国报告说，该组织似乎并未推动任何这样做的计划。在冲突地区，伊黎伊斯兰国继续开展“消耗战”宣传运动，最近一次是在 5 月 14 日至 20 日。

10. COVID-19 疫情期间的出行限制有利于伊黎伊斯兰国捕获受众注意力。如果该组织的宣传努力取得成功，那么随着公众出行和集会的恢复以及袭击目标的再次出现，可能会发生一连串受伊黎伊斯兰国鼓动的袭击事件。然而，到目前为止，伊黎伊斯兰国的宣传努力并未收到与巴格达迪 2019 年 4 月和 9 月广播相同的效果。穆拉还没有直接发表讲话；会员国认为，他对被杀或被俘的相关风险有所戒备。尽管如此，随着对伊黎伊斯兰国的报道被 COVID-19 新闻所取代，该组织可能会显得无关紧要。这可能为伊黎伊斯兰国加快恢复其外部行动能力提供额外动力。

11. 与伊黎伊斯兰国有关联的外国恐怖主义作战人员问题仍然是会员国在努力减轻未来威胁过程中面临的一个跨领域挑战。随着各国在未来数月和数年间释放越来越多的回返者，解决这一问题以及与之相关的狱中恐怖主义激进化、改造、重返社会、缓刑和其他挑战将至关重要。在世界各地过度拥挤的监狱中，COVID-19 的感染率很高，这使拘留成为了一个复杂问题；高感染率带来的焦虑给维持秩序的努力增加了难度。会员国必须在这些关切和避免过早释放危险囚犯的必要性之间进行权衡。

12. 据会员国估计，伊黎伊斯兰国的财政储备总额约为 1 亿美元。该组织继续通过不同渠道筹集资金，包括绑架勒索、私人捐款和对一些商业活动进行敲诈。据信，该组织还通过网上众筹获取资金。社交媒体平台上时常可以看到呼吁援助伊黎伊斯兰国作战人员和他们在营地的家属的信息。据信，有一部分现金储备仍被埋在核心冲突区里，或由可信的保管人和运送人保管。

B. 区域事态发展

1. 中东

13. 据估计有 1 万多名伊黎伊斯兰国作战人员仍活跃在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内。这些作战人员以小组为组织单位，自由穿越两国边境，一些人已在伊拉克东北部的哈姆林山中找到了安全避难所。尽管失去了地盘而且在城市地区的力量薄弱，但伊黎伊斯兰国仍对伊拉克部队打起了“消耗战”。疫情期间国家安全部队的部署受到限制，再加上政治上的复杂因素，都为伊黎伊斯兰国的这一努力创造了有利条件。值得注意的，伊黎伊斯兰国实施的以下几类行动增加，包括城市间道路上的简易爆炸装置袭击、政治暗杀和焚烧少数族裔的农作物。5 月，伊拉克部队在国际联军的协助下开始了一次新的军事行动，以追击伊黎伊斯兰国残余分子，夺回对该组织的主动权。会员国评估认为，这次行动实现了对伊黎伊斯兰国的反击，包括击毙了该组织的数名头目。

14. 2020 年初，伊黎伊斯兰国在阿拉伯叙利亚共和国的活动增加。该组织在霍姆斯、代尔祖尔和哈塞克设有潜伏小组。据报告伊黎伊斯兰国在德拉和苏韦达以东

的沙漠地区也有有限活动。⁴ 他们袭击能源设施和军事车队、设立检查站并实施暗杀。伊黎伊斯兰国的同情者在社交媒体上以 COVID-19 疫情为由，组织为霍尔营地中的该组织成员家属筹款。3 月，同一地区的另一处拘留设施发生一起越狱事件，起因是人们担心病毒在囚犯中传播。

15. 以 Nashwan al-Adani 为首领的伊黎伊斯兰国也门分支，在与当地更强大的基地组织附属组织的斗争中继续遭受人员流失，行动范围局限于贝达省和达利阿省。2019 年 12 月下旬，伊黎伊斯兰国也门分支对在达利阿运作的国际人道主义和慈善组织办事处实施了两次火箭榴弹袭击。会员国报告说，伊黎伊斯兰国也门分支和“真主的辅士”组织在 2020 年 4 月相互交换了囚犯，并就设立检查站进行了一些协调。伊黎伊斯兰国也门分支在 Khalid al-Yazidi 的监督下，在 Qifa Rada‘维持训练设施、弹药和武器库。

2. 非洲

16. 自 2020 年 3 月以来，大撒哈拉伊斯兰国(QDe.163)一直处于与“支持伊斯兰与穆斯林”组织(QDe.159)的暴力对抗之中，后者是当地一个与基地组织结盟的联盟，此前试图消除双方行动冲突的努力无果而终。大撒哈拉伊斯兰国吸引了“支持伊斯兰与穆斯林”组织内部“马西纳解放阵线”分组的叛逃者。大撒哈拉伊斯兰国在制作的宣传材料中攻击“支持伊斯兰与穆斯林”组织“灵活地”执行伊斯兰教法，并有意与国家当局谈判。大撒哈拉伊斯兰国一度在“支持伊斯兰与穆斯林”组织位于马里及其周边的核心行动区内扩大了存在范围，但很快被击退，从古尔马地区撤回到利普塔科地区以及布基纳法索与尼日尔边境一带。尽管在区域内会员国及其国际伙伴的安全行动等打击下，大撒哈拉伊斯兰国遭受了人员流失，但它仍然是布基纳法索、马里和尼日尔三国边界地区最危险的团体。该团体成员与马里当地社区和武装团体之间有重要的亲属关系。大撒哈拉伊斯兰国以实施有广泛宣传价值的袭击闻名。它现已与伊黎伊斯兰国核心建立了直接联系，伊黎伊斯兰国的全球通讯《al-Naba》还对该团体进行了专题报道。此外，大撒哈拉伊斯兰国与“伊斯兰国西非省”(QDe.162)发展了密切的合作关系，但这两个团体不太可能合并，大撒哈拉伊斯兰国也不太可能接受在行动上从属于“伊斯兰国西非省”。

17. 据评估，伊黎伊斯兰国利比亚分支只有几百名作战人员，但它仍然是一个能产生较广泛区域影响的强大威胁。⁵ 利比亚目前的冲突和局势升级风险可能给伊黎伊斯兰国扩大活动创造新的机会。继 2020 年 2 月至 4 月的一段相对平静期后，伊黎伊斯兰国利比亚分支对塞卜哈和费赞地区当地的军事和安全部队发动了数次袭击。该团体主要集中在利比亚南部，利用阿拉伯人与其他族群之间的紧张关系招募人员，并通过敲诈和绑架勒索筹集资金。据评估，该团体在沿海城市保留着潜伏小组。

⁴ 会员国提供的信息。

⁵ 会员国提供的信息。

18. 继 2019 年领导层动荡之后，“伊斯兰国西非省”的高层权力斗争仍在继续。Abu Abdullah Idris Ibn Umar al-Barnawi(别名 Ba Idrissa)在 2019 年接替了 Abu Musab al-Barnawi(别名 Habib)，后又于 2020 年 1 月被 Abu Hapsa(别名 Malam Lawan)接替。伊黎伊斯兰国核心参与了移除 Ba Idrissa 的决定，据报他后来可能已被杀害。然而，人事动荡似乎并未对“伊斯兰国西非省”的行动效力产生不利影响，这体现在，该团体声称对尼日利亚博尔诺州和约贝州、尼日尔南部和喀麦隆西北部发生的一系列袭击事件负责。“伊斯兰国西非省”仍然是伊黎伊斯兰国全球宣传的主要焦点，该团体共有约 3 500 名成员，是规模最大也最引人注目的偏远“省”之一。

19. 尽管伊黎伊斯兰国在索马里的附属组织遭到持续的军事打击并在与青年圣战运动(青年党)(SOe.001)的对抗中遭受损失，但据记录，该组织在索马里各地制造的小规模炸弹袭击和暗杀名人事件有所增加。这些事件主要发生在摩加迪沙、邦特兰和索马里南部，伊黎伊斯兰国在这些地区维持着一个由行动人员、同情者和训练基地组成的网络。会员国注意到，伊黎伊斯兰国在索马里与“伊斯兰国中部非洲省”附属组织及其松散的人员网络保持着联系。

20. 2020 年初“伊斯兰国中部非洲省”在刚果民主共和国境内的活动体现了袭击和运作方式的一致性。“伊斯兰国中部非洲省”人员仍然专注于建立一个“哈里发国”的目标。政府对该组织在贝尼地区的行动基地展开了持续军事行动，收缴了装备并逮捕了一些行动人员。“伊斯兰国中部非洲省”被逐出其部分基地后，一个会员国报告称该组织已向伊图里省东北部转移，2020 年 5 月，该省据报发生了数起袭击事件，有多名“伊斯兰国中部非洲省”附属人员被捕。这些挫败并未阻止“伊斯兰国中部非洲省”继续开展行动，该组织策划和实施了针对政府部队和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的袭击，并对平民进行了报复。随着“伊斯兰国中部非洲省”继续蜕变，会员国观察到其能力有所增强，包括使用不对称攻击手段、媒体宣传和简易爆炸装置。

21. 在莫桑比克，“伊斯兰国中部非洲省”行动人员在东北部德尔加杜角省的活动增加，先后对集中在 Muidumbe、Quissanga 和 Mocimboa da Praia 的多个地点发动了复杂袭击。该组织行动人员对村庄进行了短暂的象征性接管，挂出横幅并向当地民众布道。该组织在完成接管后更加有恃无恐，在整个报告所述期间，小规模袭击事件激增。袭击中使用的能力和战术与“伊斯兰国中部非洲省”在刚果民主共和国的行动相似，包括简易爆炸装置、绑架、斩首和抢掠村庄以获取物资。

3. 欧洲

22. 欧洲方面，在本报告所述期间，法国遭到三次受伊黎伊斯兰国鼓动的袭击，大不列颠及北爱尔兰联合王国遭到两次此类袭击。其他多起由单独行动者针对公共场所软目标或象征性执法目标策划的袭击被挫败。会员国对恐怖主义威胁的评估情况从中度(西欧和北欧)到低中度(西巴尔干国家)不等，威胁主要来自互联网驱动本土恐怖主义激进化，很少涉及网络或可致大规模伤亡的爆炸物袭击。监狱中的激进化改造失败，以及具有恐怖主义背景或联系的危险囚犯即将获释，仍然是该区域会员国严重关切的问题。

23. 随着伊黎伊斯兰国试图重建其外部行动能力，来自伊黎伊斯兰国核心或欧洲以外其他地方的袭击威胁依然存在。到目前为止，只侦查到从霍尔营地策划建立欧洲小组的有限尝试。会员国继续强调恐怖主义团体和回返者混入移民潮的风险以及相关的甄别挑战。一个该区域会员国报告说，不久前通过欧洲联盟执法合作署(欧警署)信息系统、国际刑事警察组织(国际刑警组织)数据库和美利坚合众国联邦调查局恐怖分子甄别中心，在非法移民中发现了 11 名与伊黎伊斯兰国或基地组织的附属团体有明显或可疑联系的个人。

24. 恐怖主义招募者通过以他们母语交流的专门教程和在线聊天室，以移民为目标开展招募活动。冲突地区回返者的自制视频和社交媒体上的一系列活动，包括教授如何避免被安全部门发现，也助长了自我激进化。2019 年 6 月和 11 月在一个北欧国家举行的反伊斯兰集会上发生的焚烧和亵渎《古兰经》行为，以及仍被常常谈及的 2005 年讽刺漫画，助长了北欧地区的恐怖主义宣传活动，对伊黎伊斯兰国同情者和更广泛的恐怖分子社群产生了较大影响。

25. 该区域若干会员国强调，它们对来自“右翼暴力极端主义”、白人至上主义者和新纳粹团体的恐怖主义威胁加剧感到关切，这一动态要求情报部门调整行动和分析优先事项，把一部分注意力从伊黎伊斯兰国同情者转向“右翼暴力极端主义”威胁。2019 年 3 月新西兰克赖斯特彻奇两座清真寺遭到恐怖主义袭击后，一些国家将伊黎伊斯兰国同情者和右翼暴力极端分子之间的关系视为共生关系，两者相互利用对方的宣传为自己的宣传服务。

26. 多个北欧和西巴尔干国家对同情伊黎伊斯兰国意识形态的牧师的影响力表示关切。在北欧地区，当局关闭了其中一些牧师所在的清真寺或对他们采取了法律行动，此后他们的活动变得较为隐蔽。一个会员国逮捕了 6 名参与激进化和招募外国恐怖主义作战人员的牧师，并关闭了一个雇用 6 名与伊黎伊斯兰国有关联个人的学校网络。在西巴尔干，一些会员国报告说，当地牧师为避免被起诉而保持低调，但同时仍继续开展激进化活动，由于在该地区历来拥有影响力的牧师更亲近来自埃及的暴力极端主义意识形态拥护者，因此基地组织在该地区比伊黎伊斯兰国更有优势。

27. 中亚和车臣背景的恐怖分子网络正在欧洲出现。⁶ 该区域一个会员国逮捕了一群塔吉克斯坦国民，他们被指示组成一个小组，以实施袭击并招募移民。其他一些车臣和塔吉克背景的个人也在该国引起关切，此前有证明标明，他们经历了自我激进化并与有组织犯罪有联系。在北欧地区发现了一群参与有组织犯罪和资助恐怖主义行为的乌兹别克族人。⁷ 在被激进化的个人中，并不总是可以区别他们是附属于伊黎伊斯兰国还是其他组织。

⁶ 会员国提供的信息。

⁷ 会员国提供的信息。

4. 亚洲

28. 伊拉克和黎凡特伊斯兰国-霍拉桑(伊黎伊斯兰国-霍拉桑)(QDe.161)继续在其位于阿富汗楠格哈尔省和库纳尔省的前据点遭受挫败。伊黎伊斯兰国-霍拉桑的几名头目于 2020 年 4 月和 5 月被阿富汗政府逮捕,其中包括伊黎伊斯兰国-霍拉桑首领 Aslam Farooqi、他的前任齐亚·哈克和其他高级成员。2020 年 1 月,伊黎伊斯兰国-霍拉桑的乌兹别克分组领导人 Abdukholik 死亡,促使一些乌兹别克武装分子离开了该组织。一组中亚作战人员计划离开阿富汗前往土耳其,加入散居在当地的亲伊黎伊斯兰国中亚人群体。

29. 尽管丧失了很多地盘,但伊黎伊斯兰国-霍拉桑仍有能力在包括喀布尔在内的阿富汗多地实施高调袭击。伊黎伊斯兰国-霍拉桑寻求通过实施伊黎伊斯兰国核心的路线来推进全球议程,即利用阿富汗地盘作为在更广泛区域内传播恐怖主义影响力的基地。它还试图利用不断变化的阿富汗和平进程动态,吸引反对塔利班与美国所达成协议 of 的塔利班武装分子和外国恐怖主义作战人员。如果伊黎伊斯兰国-霍拉桑在库纳尔省受到进一步的军事压力,该组织预计将撤退到巴达赫尚省和阿富汗北部的其他省份。

30. 据估计,目前伊黎伊斯兰国-霍拉桑在阿富汗的兵力约为 2 200 人。⁸ 该组织的新头目是 Matiullah Kamahwal,他此前领导伊黎伊斯兰国-霍拉桑在库纳尔省的行动。领导层还包括叙利亚国民 Abu Said Mohammad al-Khorasani 和 Abdul Tahir。伊黎伊斯兰国-霍拉桑通过外国恐怖主义作战人员与伊黎伊斯兰国首领阿米尔·穆罕默德·赛义德·阿卜杜勒-拉赫曼·穆拉保持联系。然而据评估,伊黎伊斯兰国核心已不再在伊黎伊斯兰国-霍拉桑的决策中发挥重要作用。

31. 一些活跃在阿富汗的恐怖主义团体与伊黎伊斯兰国-霍拉桑之间有密切合作。许多在阿富汗的巴基斯坦塔利班运动(巴塔)(QDe.132)前成员已加入伊黎伊斯兰国-霍拉桑,伊黎伊斯兰国-霍拉桑的许多领导人是前巴塔成员。预计无论阿富汗和平进程如何发展,巴塔及其各派别都将继续与伊黎伊斯兰国-霍拉桑结盟。⁹

32. 2019 年 5 月 10 日,伊黎伊斯兰国声称在印度建立了一个附属组织(Hind Wilaya),据报该附属组织有 180 到 200 名成员,主要位于喀拉拉邦和卡纳塔克邦。¹⁰ 会员国仍然对马尔代夫境内的激进化和伊黎伊斯兰国作战人员招募现象,以及如何管理从核心冲突区回返人员这一迫在眉睫的挑战感到关切。¹¹ 伊黎伊斯兰国声称于 2020 年 4 月 15 日在马尔代夫实施了第一次袭击,放火焚烧了 5 艘政府快艇,表面上是为了报复政府对暴力极端主义和贩毒的调查。这次袭击没有造成人员伤亡,但仍被伊黎伊斯兰国媒体广泛称颂,包括用当地的迪维希语进行宣传。

⁸ 会员国对伊黎伊斯兰国-霍拉桑兵力的评估各异。

⁹ 会员国提供的信息。

¹⁰ 会员国提供的信息。

¹¹ 会员国提供的信息。

33. 在东南亚，情况仍然好坏参半。印尼和菲律宾政府当局通过反恐怖主义行动持续对伊黎伊斯兰国的活动施压，其中许多反恐行动成功地在早期阶段挫败了袭击计划。与此同时，针对该区域安全部队的袭击事件时有发生。伊黎伊斯兰国附属组织继续藏身在菲律宾南部开展行动。¹²

34. 该区域会员国目前面临的一个挑战是，是否以及如何从阿拉伯叙利亚共和国遣返伊黎伊斯兰国武装分子及其家属。一些国家的民意仍然坚决反对遣返。印度尼西亚官员正在努力为未成年遗孤的回返提供便利。

35. COVID-19 大流行对东南亚伊黎伊斯兰国的影响也不一而同。一些伊黎伊斯兰国同情者以病毒为借口进行筹资和宣传。然而，疫情似乎并未导致区域内的袭击事件增加。

三. 关于应对不断变化的威胁的最新情况

A. 概述

36. COVID-19 大流行正在对联合国的所有工作领域，包括国际和平与安全，产生广泛和不断变化的影响。秘书长于 2020 年 4 月和 7 月在安全理事会上就 COVID-19 发表讲话，他警告说，恐怖主义团体将疫情造成的不确定性视为一种战术优势，一个趁大多数政府集中精力抗疫之时发动袭击的机会窗口。他敦促做好应对生物恐怖袭击的准备。2020 年 6 月，反恐怖主义委员会执行局发表了一份关于这次大流行病对恐怖主义、反恐怖主义和打击暴力极端主义的短期和长期影响的初步分析报告。¹³

37. 虽然现在就疫情对恐怖主义形势和反恐工作的影响作出明确评估还为时过早，但各国必须保持警惕，继续集中精力并投入所需资源，以应对伊黎伊斯兰国构成的持续威胁。安全理事会在第 2532 (2020) 号决议中，鉴于 COVID-19 大流行的空前规模可能危及国际和平与安全的维护，要求在安理会议程所列各个局势内普遍、立即停止敌对行动，并呼吁实行持久的人道主义暂停。不过安理会申明，本次普遍、立即停止敌对行动和人道主义暂停不适用于针对伊黎伊斯兰国和安理会指认的其他恐怖主义团体开展的军事行动。

38. 在 COVID-19 大流行之前和期间，联合国系统继续积极支持会员国努力应对伊黎伊斯兰国、其附属组织和支持者构成的威胁，并遣返或迁移外国恐怖主义作战人员。2020 年 1 月至 3 月期间，任务交付、协调和方案执行工作继续快速推进。值得注意的是，反恐怖主义办公室副秘书长、反恐怖主义委员会执行局执行主任以及分析支助和制裁监察组协调员于 2 月份对印度尼西亚进行了首次高级别联合协商访问。随后，副秘书长和执行主任又于 3 月初对菲律宾进行了高级别联合访问。

¹² 会员国提供的信息。

¹³ 反恐怖主义委员会执行局，“冠状病毒病大流行对恐怖主义、反恐怖主义和打击暴力极端主义的影响”（2020 年 6 月）。

39. COVID-19 疫情爆发后，联合国各实体迅速根据对国际旅行和面对面会议的限制作出调整，通过虚拟方式确保业务连续性。反恐怖主义办公室和反恐怖主义委员会执行局负责人继续不间断地与会员国代表和联合国驻地协调员接触。继续通过虚拟例会和联合项目推进《联合国全球反恐协调契约》下的机构间进程。各实体还加强了双边合作，例如反恐怖主义办公室和联合国开发计划署(开发署)通过了联合行动计划，反恐怖主义办公室、反恐怖主义委员会执行局和法治和安全机构厅之间进行协商，以加强技术援助协作。反恐怖主义委员会执行局和反恐怖主义办公室在共同努力中采取灵活办法，通过使用在线平台和开发远程需求评估方法，以提供技术援助和能力建设方案。

40. 虽然联合国第二个反恐周和联合国全球反恐战略第七次两年期审查都被推迟到大会第七十五届会议举行，但反恐怖主义办公室仍然于 2020 年 7 月 6 日至 10 日组织了小规模虚拟反恐周活动，重点探讨了全球疫情环境中的反恐战略和实际挑战。反恐周活动包括举办“虚拟博览会”，以展示反恐怖主义办公室下设联合国反恐怖主义中心的能力建设工作。

B. 冲突区的疑似伊黎伊斯兰国作战人员及其家属

1. 现状

41. 在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国当前的政治、人道主义和安全挑战中，COVID-19 大流行带来的威胁使过度拥挤的难民营和收容所内不可持续、极不稳定的状况变得更加复杂，有数千名被怀疑与联合国列名的恐怖主义组织有关联的人被困在那里，其中大多数是妇女和儿童。

42. 这些人经历了重大创伤，其中包括伊黎伊斯兰国实施的性暴力的受害者、因性暴力而出生的儿童以及被绑架和(或)招募的儿童。随着伊黎伊斯兰国的支持者继续试图招募和激进化那些处境可危的弱势群体，在监测和监督不足的情况下，许多妇女和儿童仍面临极高的被教化和剥削风险。

43. 正如主管反恐事务副秘书长和联合国人权事务高级专员再次强调的那样，COVID-19 造成的持续卫生危机使得保护、遣返、起诉、改造和重返社会工作变得更为紧迫。他们强调，有关国家应根据国际法，包括适用的国际人权法、人道法和难民法，在自愿基础上并优先从伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国遣返希望返回的本国国民，并就任何需在他国政府控制的领地内开展的活动征得该国政府同意。需维护包括妇女和儿童在内的受影响个人的权利并提供基本服务。应避免导致无国籍状态的政策和行动。联合国系统于 2019 年 3 月制定了这方面的一组关键原则。

2. 遣返工作

44. 自从 COVID-19 大流行开始以来，遣返的速度明显放缓。会员国继续面临政治、法律、行动和安全挑战，包括进行全面风险评估和确定每个人可能的刑事责任。

45. 妇女的遣返率仍然明显低于男子和儿童。妇女不能成为被遗忘的人口群体，这一点至关重要。各国应通过促进性别平等、适合个人需求并完全符合国际人权标准的战略，解决留在营地的妇女处境问题。

46. 应优先使儿童获得保护、自愿遣返并恢复正常生活。联合国系统继续与外国儿童的原籍国政府接触，根据不推回和与父母分离的原则，以及关于儿童的一切行动应以儿童的最大利益为首要考虑的义务，确保儿童安全、自愿遣返并照顾儿童的需要。

47. 联合国系统制定全球多机构框架的工作已进入最后阶段，该框架旨在就从伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国回返的第三国国民的保护、遣返、起诉、改造和重返社会问题向提出请求的会员国提供协调一致的支持。该框架的执行工作将由反恐怖主义办公室和联合国儿童基金会(儿基会)负责协调。框架阐明了向可能与联合国列名恐怖团体有关联或家庭关系的回返者提供支持的原则和最低条件、治理安排以及方案方向和活动，确保所提供的支持符合人权、对性别问题有敏感认识，并考虑到儿童的最大利益和相关风险。

3. 起诉

48. 尽管存在司法、证据和人权方面的挑战，但一些会员国仍继续努力将伊黎伊斯兰国及其附属组织的成员绳之以法，这十分必要，也很令人鼓舞。联合国各实体继续应一些会员国的请求与其密切合作，支持会员国努力起诉外国恐怖主义作战人员并追究他们的战争罪、危害人类罪、灭绝种族罪和恐怖主义相关罪责。

49. 促进对达伊沙/伊拉克和黎凡特伊斯兰国所犯罪行追究责任的联合国调查组(联合国调查组)确定了一系列新的证据来源，供国家当局用于起诉伊黎伊斯兰国成员。联合国调查组扩大了与伊拉克政府的合作，这对于伊黎伊斯兰国罪行证据的数字化和法证检验至关重要，这方面的合作包括获得伊拉克司法机构的配合，从伊拉克手机服务提供商那里获取通话数据记录，这将为现有和未来的调查线索增加重要价值。

50. 联合国伊拉克援助团(联伊援助团)和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)2020年1月的一份联合报告强调指出了在起诉伊拉克境内的伊黎伊斯兰国成员及其附属人员方面持续面临的挑战，包括缺乏公正审判标准，过度依赖供词(往往因为酷刑指控而存疑)，以及由于对恐怖主义和相关罪行的界定宽泛而导致不同罪行的严重性和相关判决之间的区别不够。联伊援助团和伊拉克最高司法委员会已商定共同制定根据国际人权标准进行审判的准则。

51. 联合国各实体继续支持请求国制定全面综合的反恐战略，并填补国家立法空白。伊拉克国民议会正在审议将国际罪行纳入国内法的立法草案，这将是追究伊黎伊斯兰国此类行为责任的重要一步。联合国阿富汗援助团正在向总检察长办公室国际犯罪司提供辅导支持，以协助该司调查和起诉战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪。

52. 在面临外国恐怖主义作战人员回返挑战的国家，反恐怖主义委员会执行局和联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)正在开展合作，以协助加强请求国的刑事司法系统，包括开发协助法官裁决与恐怖主义有关的复杂案件的工具包。

53. 联合国各实体继续与有关国家合作，以确保能够进入所有关押着受刑事指控的儿童的拘留所。必须确保以符合国际法包括《儿童权利公约》的方式对待儿童，无论其隶属关系或被赋予的身份如何。任何起诉都必须遵守国际公认的少年司法标准。必须尊重最低刑事责任年龄，拘留应仅作为最后手段使用，时间应尽可能短。¹⁴

4. 改造和重返社会

54. 先前确定的挑战仍然存在，涉及监狱中的暴力激进化风险和恐怖主义囚犯的管理，包括基础设施和管理问题。囚犯面临疫情带来的严重健康风险，许多国家赦免了被拘留者，或通过准假和临时释放方案释放了一些囚犯。然而，获释人员不包括与伊黎伊斯兰国有实际或指称关联或家庭关系的被拘留者，因为许多国家仍继续关押被控犯有安全罪的被拘留者，包括妇女和儿童。

55. 联合国各实体继续支持各国努力制定改造和重返社会综合方案，此类方案不仅面向回返的外国恐怖主义作战人员及其家属，也面向当地支持者和附属人员。联合国为支持伊拉克制定国家路线图提供了指导和协调，该路线图旨在促进曾与伊黎伊斯兰国有关联的个人的改造和重返社会，使他们回到在伊拉克的原籍地。建立明确的国内法律框架并考虑司法和非司法机制也至关重要。

56. 被认为与恐怖主义团体特别是伊黎伊斯兰国有关联，往往会导致相关个人尤其是妇女和女童被所在社区污名化和排斥的风险增加，对其恢复正常生活和重返社会构成挑战。性暴力的受害者，无论是否被认为与恐怖分子有关联，都可能面临更多的排斥、审查和疏远。鼓励各国采取措施预防和应对与冲突有关的性暴力，包括进行立法和政策改革，确保追责，并向受害者提供服务和赔偿，以帮助其重返社会。

57. 令人关切的是，目前缺乏针对与恐怖团体有关联的儿童和因安全相关指控被关押的妇女和儿童的获释后改造和重返社会方案。各国必须根据证据并以国际人权法为指导制定此类方案。儿基会正计划在几个国家支持回返儿童重返社会方案，提供基于社区的重返社会支助，包括精神健康、心理社会、社会、教育和保健服务，并在需要时对性别暴力采取应对措施。

58. 解除武装、复员和重返社会问题机构间工作组继续制定关于设计、实施和支持解除武装、复员和重返社会综合进程的循证指南。2020年3月，工作组向解除武装、复员和重返社会问题之友小组通报了新出现的做法以及从过去和现行方案

¹⁴ 例如，见联合国反恐怖主义中心题为“受外国作战人员现象影响的儿童：确保采取基于儿童权利的做法”的手册。

中总结的经验教训。工作组目前正在修订解除武装、复员和重返社会综合标准，毒品和犯罪问题办公室以及反恐怖主义委员会执行局继续为修订作出积极贡献。

59. 作为对更广泛的政策努力的补充，反恐怖主义委员会执行局、毒品和犯罪问题办公室以及联合国反恐怖主义中心继续根据国际法并兼顾年龄和性别敏感性，为各国制定和实施全面的起诉、改造和重返社会战略编写指南。两种方法都侧重于阐明程序：对于将通过司法机制处理的个人，相关程序应基于对每个人的全面评估；对于有资格恢复正常生活和重返社会的个人，相关程序应说明在不同环境中如何操作。

60. 根据《乍得湖流域受博科圣地组织影响地区的稳定、恢复和复原力区域战略》，反恐怖主义委员会执行局、毒品和犯罪问题办公室以及反恐中心继续支持制定筛查、起诉、改造和重返社会的共同区域办法，包括使这些办法总体上保持一致，确保适当的性别层面，并加强与人员转移有关的合作机制。上述三个实体还正式建立了伙伴关系，以建设莫桑比克筛查、起诉、改造与恐怖主义有关人员并使之重返社会的能力。

61. 2020年2月，反恐怖主义委员会执行局和印度尼西亚召集了来自东南亚会员国的专家，分享区域良好做法，并确定在制定全面和有针对性的起诉、改造和重返社会战略方面的差距和挑战。菲律宾在军方和其他政府及民间社会组织的支持下推出的解除武装、复员和重返社会方案已促使数百名与伊黎伊斯兰国有关联的阿布沙耶夫集团成员投降。5月，联合国反恐怖主义中心、毒品和犯罪问题办公室以及执行局为哈萨克斯坦监狱工作人员(其中一半是女性)组织了为期三周的网播研讨会，就如何管理暴力极端主义罪犯进行在线培训。

C. 国际和区域合作

62. COVID-19对国际合作努力提出了独特挑战，各国将资源、注意力和政策重心转向国内，致使国家一级应对措施较为分散或孤立。联合国继续强调必须根据国际法开展切实的反恐合作，包括在提供司法协助方面加强协调与合作。

63. 在西非，毒品和犯罪问题办公室为执法实体制定并分发了COVID-19准则，以提供能力建设和辅导服务，支持它们在疫情期间继续开展工作。毒品和犯罪问题办公室还继续向东非警察首长合作组织提供技术援助和支持，以使该组织的区域反恐卓越中心投入运作，包括加强其研究、分析和开展区域执法培训的能力。

1. 军事证据

64. 2020年1月，反恐怖主义委员会执行局在雅加达举行了一次关于在高风险局势中收集可采证据，使恐怖分子在国家刑事法院受审的区域会议。来自印度尼西亚、马来西亚、菲律宾和泰国的与会者就安全理事会第2322(2016)号和第

2396(2017)号决议交流了相关做法和挑战，并就执行局此前在《联合国全球反恐协调契约》框架内制定的军事证据准则¹⁵的相关性交换了意见。

2. 电子证据和公开来源情报

65. 反恐怖主义委员会执行局继续与毒品和犯罪问题办公室合作开展一项全球倡议，以提高各国在跨境刑事调查中收集和使用服务提供商存储的电子证据的能力，包括为此在2020年4月举行了一次专家组会议，以开发培训模块。

66. 从开放网络、暗网和社交媒体上收集公开来源的信息，可能对参与调查和起诉恐怖主义嫌疑分子的执法机构起到很大帮助。联合国反恐怖主义中心继续努力加强南亚和东南亚国家在这方面的特别调查能力，并利用反恐怖主义委员会执行局对会员国的评估和与会员国的对话，更好地了解相关差距和良好做法。

D. 支持伊拉克和黎凡特伊斯兰国的受害者

67. 联合国各实体继续促进恐怖主义受害者的权利，包括鼓励各国在本国反恐战略中纳入维护受害者权利的行动。2020年4月8日，秘书长向大会提交了反恐怖主义办公室编写的联合国系统支持会员国援助恐怖主义受害者的进展情况的报告(A/74/790)，该报告由大会关于在援助恐怖主义受害者方面加强国际合作的第73/305号决议授权编写。

68. 秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问在2020年3月访问伊拉克期间，欢迎在确保伊黎伊斯兰国所犯罪行得到惩罚方面取得的进展，并鼓励进一步努力加强对暴行罪的追责。伊拉克宗教团体领袖在与特别顾问协商，并由联合国调查组与伊拉克各地宗教团体进行了广泛接触之后，通过了一项关于伊黎伊斯兰国受害者的宗教间声明，该声明批判了伊黎伊斯兰国的意识形态，并强调需要采取协调一致的行动，确保根据法治追究伊黎伊斯兰国成员的罪责。联合国调查组还向伊拉克卫生部提供了能力建设和技术设备，并为伊拉克国内的精神健康提供方举办了心理社会培训。

69. 在处理与冲突有关的性暴力和将犯罪人绳之以法方面仍然缺乏进展和问责，这一点仍然令人担忧。伊黎伊斯兰国的意识形态充满对女性的厌恶，其成员继续因恐怖主义行为而被起诉，而恐怖主义行为行为目前不包括战争罪和其他恶劣罪行，如强奸、性侵犯、种族清洗、奴役、贩运人口和性剥削。根据安全理事会第1888(2009)号决议，法治与冲突中性暴力问题专家组继续主张，恐怖团体犯下的性暴力罪行应列入起诉书或指控文件，必要时累加，并通过庭审作出判决，以确保证追究与冲突有关的性暴力行为人的刑事责任。

70. 妇女作为恐怖主义的受害者和幸存者，除了受到暴力恐怖主义行动的直接影响外，还由于恐怖分子和暴力极端主义团体更广泛地限制妇女权利和传播厌女意识形态而遭受痛苦。关于联合国安全理事会第1325(2000)号决议执行情况的全球研究发现，暴力极端主义团体的行动中存在对妇女和女童权利的严重侵犯，包括

¹⁵ “促进国家刑事法院使用和采纳由军方收集、处理、保存和分享的信息作为起诉恐怖主义罪行之证据的准则”。

侵犯她们的教育、公共生活和对身体的决定权，以及强奸和性别暴力。此外，对性别规范和陈规定型观念的战略性操纵会削弱社区对恐怖主义宣传的抵抗力，是一种被反复使用的招募和激进化手段。越来越多的证据证明，厌女症是暴力极端主义团体意识形态、身份和政治经济不可分割的一部分，对妇女持敌意的性别歧视态度和支持暴力侵害妇女行为是与支持暴力极端主义最密切相关的因素。¹⁶

E. 打击资助恐怖主义行为

71. 反恐怖主义委员会执行局与分析支助和制裁监测组根据安全理事会第 2462(2019)号决议于 2020 年 6 月发布了一份联合报告(S/2020/493)，报告在 112 个国家的答复基础上进行的分析表明，会员国继续采取多种法律和政策措​​施来防止和制止资助恐怖主义行为。报告重点指出了已经取得的进展，包括通过了打击资助恐怖主义行为的立法，利用多方利益攸关方协调机制编写国家风险评估报告，以及采取了资产冻结措施。各国经常提到的挑战领域包括：将金融情报纳入反恐努力，缺乏强化和专门的调查执法能力，以及缺乏跟得上金融工具和资助恐怖主义手段的快速发展的法律框架。

72. 疫情使人们更加担心恐怖分子可能利用网络犯罪筹集和转移资金并滥用虚拟资产。各国正越来越多地引入新的监管框架，在反洗钱和打击资助恐怖主义相关立法中将虚拟资产提供商列为报告实体。

73. 联合国反恐怖主义中心于 2020 年 1 月为蒙古官员组织了一次打击资助恐怖主义培训，又于 5 月为巴林的 100 多名官员举办了一次虚拟培训讲习班。6 月，该中心与反恐怖主义委员会执行局、毒品和犯罪问题办公室以及信息和通信技术厅一道，根据安全理事会第 2462(2019)号决议启动了一项关于预防和制止资助恐怖主义行为的全球能力建设方案，方案侧重于四个主要支柱，分别是：对优先国家进行全面评估、就关键专题提高认识、改进立法框架和加强业务能力。

74. 2020 年 1 月，该中心与反恐怖主义委员会执行局合作，为突尼斯编写关于指认恐怖分子和冻结资产的手册提供了支持。2020 年 2 月，该中心与东部和南部非洲反洗钱小组就实施打击资助恐怖主义行为的区域行动计划举行了第三轮也是最后一轮次区域协商。

F. 边境管理和执法工作

75. COVID-19 大流行致使多国边境关闭、商业旅行严重中断和行动受限，这可能限制了恐怖分子的旅行能力。

76. 会员国应根据安全理事会决议，进一步加强对国际刑警组织工具和资源的利用。鉴于恐怖组织可能利用海上脆弱性，包括利用游轮便利恐怖分子旅行或用于

¹⁶ 见 Melissa Johnston 和 Jacqui Truc, “厌女症和暴力极端主义：对预防暴力极端主义的启示”（莫纳什大学和联合国促进性别平等和增强妇女权能署，2019 年 10 月），可查阅：https://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2019/10/ap-policy-brief_ve_and_vaw_v6_compressed.pdf?la=en&vs=1624。

其他恐怖主义目的，攻击海上基础设施以破坏供应链，或攻击船只，因此应更加重视海上边界安全。

77. 由反恐怖主义办公室牵头的联合国阻止恐怖分子旅行方案继续协助想要建立机构间旅客信息单位的国家根据安全理事会第 2178(2014)号和第 2396(2017)号决议交换旅客信息。2020 年 2 月，该方案、国际移民组织和联合王国边防部队对阿塞拜疆进行了一次访问，以推动该国的旅客信息预报和旅客姓名记录工作，加强能力建设和风险管理，并更好地将技术纳入边境安全。5 月，苏丹与反恐怖主义办公室签署了一份谅解备忘录，以核可方案执行路线图。为适应 COVID-19 危机期间的工作条件，方案开发了一种在线评估方法，该方法于 6 月首次被科特迪瓦有关当局、包括全国人权委员会采用，以制定实施路线图。

78. 7 月，联合国反恐怖主义中心和反恐怖主义委员会执行局与来自会员国、联合国实体、区域和国际组织的专家举行了磋商，以更好地了解 COVID-19 大流行及相关应对措施可能对根据安全理事会第 2396(2017)号决议的要求负责任地将生物识别技术用于反恐目的产生哪些影响。专家们讨论了安全风险和挑战，它们涉及为审查国家风险和威胁评估以及标准作业程序提供支持和指导，以便在其中纳入符合国际人权法的公共卫生要求。

79. 联合国和美国正在共同牵头一项全球反恐论坛倡议，目的是根据国际法，包括国际人权法，编写一份关于建立有效监控名单程序的指导手册，以更好地执行安全理事会第 2396 (2017)号决议并落实安理会 2018 年关于外国恐怖主义作战人员的指导原则增编(S/2018/1177，附件)。为给手册编写工作提供参考，2020 年 6 月和 7 月举行了三次专家网播研讨会。

80. 2 月，联合国反恐怖主义中心、毒品和犯罪问题办公室、反恐怖主义委员会执行局和裁军事务厅启动了一个联合项目，以处理中亚恐怖主义、有组织犯罪以及小武器和轻武器非法贩运之间的联系问题。该项目有助于执行联合国全球反恐战略、安全理事会第 2370 (2017)号决议、2015 年关于外国恐怖主义作战人员的指导原则(S/2015/939，附件二)及其 2018 年增编、《联合国打击跨国组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》以及其他国际法律文书和准则。

G. 反击恐怖主义宣传，发动社区参与防止和打击助长恐怖主义的暴力极端主义

81. 在疫情期间和之后，预防和打击助长恐怖主义的暴力极端主义应始终是一个优先事项，是长期综合反恐工作的一部分。在联合国各实体继续帮助请求国的同时，COVID-19 危机加剧了相关关切，包括恐怖主义宣传变得更有市场，资源被转用于抗疫，以及物理距离措施令预防活动受限。此外，对公民空间越来越多的限制、紧急权力的使用以及打击错误信息的措施可能被滥用——这些都有可能加剧现有的不满情绪。

82. 2020 年 4 月，联合国促进性别平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)和反恐怖主义委员会执行局共同主持了北非区域性别与打击和预防暴力极端主义平台

的一次虚拟会议。与会者表示担心疫情可能被暴力极端分子利用，迄今在推动促进性别平等和包容的预防性办法方面取得的脆弱成果可能遭到破坏。讨论强调了在 COVID-19 背景下开展预防工作以打击仇恨言论和暴力极端主义宣传的重要性。

83. 2020 年 1 月 28 日，根据安全理事会第 2354(2017)号决议，反恐怖主义委员会举行了一次关于反击恐怖主义宣传和防止互联网被用于恐怖主义目的的公开通报会。与会者强调，除了删除和过滤违反法律或在线平台准则的内容之外，还必须促进实行全面的多利益攸关方办法。4 月，反恐怖主义委员会执行局发表了一份分析简报，其中确定了打击恐怖主义宣传的战略传播工作、技术趋势和现有挑战，包括从人权和性别平等角度作了阐述，并提供了进一步指导意见供各国参考。¹⁷

84. 由青年推动且面向青年的地方预防举措至关重要，特别是在疫情背景下。在约旦、利比亚、摩洛哥和突尼斯，联合国反恐怖主义中心和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)继续与青年合作，采取包容的多学科办法处理教育、文化、通信和信息问题。2020 年 6 月，该中心和教科文组织联合为东非青年、民间社会成员以及媒体和政府专家举办了一次网播研讨会，讨论在疫情期间打击网上仇恨言论和暴力极端主义宣传的风险和机会。教科文组织还继续努力恢复在伊黎伊斯兰国占领期间被摧毁的伊拉克文化遗产，包括摩苏尔的文化遗产。开发署继续通过支持青年融入社会经济发展并参与决策来加强社区对暴力极端主义的抵御能力，包括在中亚建立了青年行动小组，以实施面向社区的青年行动计划。

85. 联合国区域间犯罪和司法研究所继续与马格里布和萨赫勒地区九个国家的基层组织合作，通过在线培训、社交媒体宣传以及研究和分析工作，加强社区对恐怖主义宣传和招募的抵御能力。在马里，联合国马里多层面综合稳定团就暴力极端主义团体利用与人权有关的潜在积怨从普通民众中招募人员开展了提高认识活动。2 月，该稳定团、人权高专办和联合国反恐怖主义中心为执法人员提供了反恐和人权培训。

四. 意见

86. COVID-19 大流行突显了我们的世界正在发生的改变，以及我们在消除包括伊黎伊斯兰国在内的恐怖主义威胁方面所面临的挑战。尽管冲突的性质有所改变，但仍继续在会员国和民众中制造分裂，与此同时，人们需要团结起来才能应对共同的挑战。国家内部和国家之间的不平等已经暴露无遗，最脆弱的国家受到的打击最为严重。人权受到侵犯，不信任与日俱增，无知和焦虑正在助长仇恨和仇外心理。生活的方方面面都在被新技术颠覆，新技术既可带来巨大惠益，也可用于犯罪目的。所有这些挑战都因疫情原因而加速和放大，这可能助长不稳定和暴力，使伊黎伊斯兰国有机可趁，从而陷入不稳定和暴力不断加剧的恶性循环。

¹⁷ “反恐怖主义委员会执行局分析简报：打击线上和线下的恐怖主义宣传”。

87. 国际社会需密切关注伊黎伊斯兰国威胁在疫情期间和之后的演变情况，以便调整应对措施。近几个月的情况突出表明，这一威胁在不同区域的演变轨迹有很大差异。在非冲突地区，短期内威胁似乎有所减少。得益于情报、执法和刑事司法工作的进展以及会员国之间的合作，加上伊黎伊斯兰国仍未能重建外部行动能力，因此国际袭击呈持续减少趋势，这令人鼓舞。然而另一种趋势也持续存在，即个人受网上宣传鼓动而单独或组成小团体发起袭击，伊黎伊斯兰国在疫情期间的宣传努力可能加剧了这一趋势。在冲突地区，威胁有所增加，这体现在伊黎伊斯兰国正在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国重新集结，其附属组织正在扩大行动范围并发动大胆的袭击。伊黎伊斯兰国及其他组织试图趁疫情令各国能力不足之时发起攻势。

88. 因此，会员国必须对伊黎伊斯兰国构成的威胁保持警惕，继续共同联手并与联合国一道，加强国际反恐合作并向受影响最严重的国家提供援助。联合国全球反恐协调契约实体扩大了工具种类，以便继续支持请求国全面应对这一威胁。

89. 特别是，需要根据国际法采取紧急行动遣返滞留在冲突区的妇女、男子和儿童，包括其中被怀疑与伊黎伊斯兰国有关联的人。我促请会员国履行其根据国际法对这些人负有的义务。

90. 我在 COVID-19 危机发生前不久向大会提交了关于联合国系统在执行联合国全球反恐战略方面开展的活动的报告(A/74/677)，供在该战略第七次两年期审查期间审议。正如我在该报告中强调的那样，为应对恐怖主义做准备，与为应对公共卫生紧急情况做准备一样，需要发展体制和社会复原力。在此过程中应把人放在第一位，应维护这些悲剧的受害者的权利和需要。在该战略审查前夕，反恐怖主义办公室于 7 月 6 日至 10 日举办了虚拟反恐周，就会员国、联合国实体、国际和区域组织、民间社会和私营部门可如何共同维持和整合反恐工作，携手从疫情冲击中实现更好的复苏提供了参考。