



2015年12月15日安全理事会关于反恐怖主义的
第1373(2001)号决议所设委员会主席给安全理事会主席的信

我谨代表安全理事会关于反恐怖主义的
第1373(2001)号决议所设委员会，向
安全理事会提交2015年7月27日和28日与
会员国和相关国际组织和区域组织在
马德里举行的阻止外国恐怖主义战斗
人员流动问题特别会议的结论、以及
这次会议之后通过的《关于外国恐怖
主义战斗人员的指导原则》(见附件一
和附件二)。另随函附上在特别会议
之际举行的外交部长和内政部长会议
所通过的宣言(见附件三)。

请提请安全理事会成员注意本函及其附件
并将其作为安理会文件分发为荷。

安全理事会关于反恐怖主义的
第1373(2001)号决议所设委员会
主席
雷蒙达·穆尔莫凯特(签名)



附件一

阻止外国恐怖主义战斗人员流动问题特别会议

2015年7月27日和28日，马德里

结论

反恐怖主义委员会，

重申，一切形式和表现的恐怖主义都是对国际和平与安全的最严重威胁之一，任何恐怖主义行为，不论其动机为何，在何时发生，由何人所为，都是不可开脱的犯罪行为；不能也不应将恐怖主义与任何宗教、国籍、文明、族裔群体联系起来；应普遍明确谴责恐怖主义；

回顾安理会在2014年9月24日依照《联合国宪章》第七章行事，通过关于打击外国恐怖主义战斗人员所构成威胁的第2178(2014)号决议；

又回顾2014年11月19日安全理事会主席声明(S/PRST/2014/23)，其中重申，恐怖主义战斗人员造成的威胁越来越大，是第1373(2001)和第1624(2005)号决议涉及的新问题、趋势和事态的一部分，鼓励反恐怖主义委员会在2015年举行若干次会员国和有关国际及区域组织参加的特别会议，讨论如何阻止外国恐怖主义战斗人员的流动；在这方面，表示感谢西班牙政府慷慨地在马德里主办委员会会议并确保这次会议圆满举办和取得成果；

强调指出，需要全面执行第2178(2014)号决议，加紧作出这些努力，确定并采取优先行动，以阻止外国恐怖主义战斗人员的流动，特别是2015年5月29日安全理事会主席声明(S/PRST/2015/11)中提到的战斗人员；

重申会员国必须确保为打击恐怖主义而采取的任何措施均符合其根据国际法，特别是国际人权法、国际难民法和国际人道主义法所承担的所有义务；

强调指出，联合国、各专门国际及区域组织、民间社会、研究机构和学术界在逐步深入了解外国恐怖主义战斗人员现象所构成的威胁和促进该领域国际合作方面发挥重要作用；

注意到并欢迎委员会成员、与会的其他会员国和其他相关国际和区域行为体于2015年7月27日在马德里举行技术讨论并达成结论，以及下述三个分专题的报告员分别就此向委员会通报情况：

第一分专题：发现煽动、招募和便利外国恐怖主义战斗人员的行为并采取干预行动

(a) 鼓励会员国依照第2178(2014)号决议采取全面做法，应对外国恐怖主义战斗人员构成的威胁；

(b) 鼓励会员国防止激进化演变为恐怖主义；制止招募行为；打击可能助长恐怖主义的暴力极端主义；打击煽动动机为极端主义和不容忍的恐怖主义行为；促进政治和宗教容忍，推动经济发展，促进社会凝聚力和包容性；

(c) 鼓励会员国让相关的当地社区和非政府行为体参与制订战略,以打击可能煽动恐怖行为的暴力极端主义言论，并消除助长暴力极端主义蔓延的条件，因为暴力极端主义可能导致恐怖主义，具体方式包括赋权青年、家庭、妇女、宗教、文化和教育领导人士以及民间社会所有其他相关团体；

(d) 会员国、国际组织和民间社会正在若干相关领域采取重要举措，包括建立妇女和青年发表意见的渠道；加强民间社会的作用，同时尊重其独立性；向陷入危机的家庭提供协助；为受害者创造协助打击暴力极端主义的机会；寻求让宗教领袖发挥更加突出的作用；加强社区警务方案；监测因特网和社交媒体，同时尊重人权和法治；制定教育方案，促进批判性思维和对其他文化的了解；

(e) 需要为这些举措提供更多政治和财政支持，让公开反对恐怖主义和暴力极端主义的民间社会行为体和其他人获得必要的安全保障；

(f) 需要进一步深入开展全球、区域和专题研究及分析，以更好地理解导致激进化的因素，并衡量旨在应对这一威胁的政策和项目所产生的影响；

第二分专题：防止外国恐怖主义战斗人员旅行

(a) 受到外国恐怖主义战斗人员现象影响的会员国一直在加强其边境管制，以更有效地发现和防止此类战斗人员的跨界流动；

(b) 一些必要的措施和做法尚未完全到位，有必要在边境地区提高对外国恐怖主义战斗人员的行动所产生影响的认知；

(c) 会员国应考虑为采取果断行动提供更多的所需信息；

(d) 会员国应考虑加强本国以及与其他会员国对口机构的协调和机构间信息交流；

(e) 会员国应考虑提供专用资源和自动化工具，包括旅客信息预报、查阅监视名单和中央数据库；

(f) 会员国应考虑采取各种措施和做法，增强边境主管部门的力量，包括在边境所需的各类资料、信息来源及信息处理方法方面，以发现潜在外国恐怖主义战斗人员，并考虑与主管部门分享这一信息；

(g) 旅客信息预报是一个至关重要的旅客信息来源，无论是在旅客离开之前还是抵达之前；

(h) 会员国应考虑将传送的数据和传送手段标准化，建立一个单一的信息收集点，使用互动式旅客信息预报，并支持会员国建立旅客信息预报系统；

(i) 会员国应考虑协调边境管理，将此作为加强管制和提供服务、实现规模经济效益、精简业务、加强战略管理的有效途径；

第三分专题：刑事定罪、起诉、国际合作以及回返者改造和重返社会

(a) 会员国在外国恐怖主义战斗人员的刑事定罪、起诉、改造和重返社会以及在国际法律合作领域已采取了一些良好做法；

(b) 会员国应考虑审查现有立法符合第 2178(2014)号决议的规定的情况并相应地更新国家法律框架；

(c) 会员国应考虑按照安全理事会相关决议的规定，通过全面明确、维护基本法治和人权原则的立法；

(d) 为了确保有效地调查和起诉外国恐怖主义战斗人员的有关罪行，会员国应考虑通过刑事诉讼和证据规则，允许收集和使用不利于外国恐怖主义战斗员的证据；

(e) 会员国应考虑确保刑事司法对策成为现有综合反恐战略的补充，并在回返者问题上采取逐案处理做法；

(f) 会员国应考虑在不宜对回返者提出与恐怖主义有关指控的情况下，采取行政措施和(或)执行改造和重返社会方案；

(g) 会员国应考虑在处理与外国恐怖主义战斗人员有关、具有跨国性质的案件时，开展有效的国际法律合作，并确保本国立法起到补充作用，将载于第 2178(2014)号决议的所有各种罪行定为刑事犯罪；

(h) 会员国应考虑更新其相互法律协助方面的法律和机制，尽可能不要强硬提出正式相互司法协助要求，加强国家相互司法协助程序，建立相互司法协助中央主管部门并为其提供充足的资源、培训和法律授权；

决心在反恐怖主义委员会执行局协助下编写一份内容详细的成果文件，在其中提出一套指导原则，同时考虑到上述内容，以便协助会员国为阻止外国恐怖主义战斗人员流动作出的努力，具体方式包括汇编良好做法和原则，推动为执行第 2178(2014)号决议采取统一做法；

鼓励反恐执行局同反恐执行工作队、联合国反恐怖主义中心和其他有关实体、以及其他国际专门机构密切合作，加紧努力促进向受到外国恐怖主义战斗人员现象影响最大的会员国提供技术援助；

决心继续在反恐执行局支持下，监测会员国充分执行安全理事会所有有关决议的情况并提供协助；还决心继续把重点放在查明会员国在执行第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议方面存在的、可能妨碍其阻止外国恐怖主义战斗人员流动的能力的主要差距，确定良好做法，并为此促进提供相关技术援助；在这方面期

待着在 2015 年 9 月收到反恐执行局关于受影响最大会员国在打击外国恐怖主义战斗人员方面存在的重大差距的第三份分析报告，并在 2015 年 10 月之前收到反恐执行工作队关于打击外国恐怖主义战斗人员的能力建设执行计划。

附件二

关于外国恐怖主义战斗人员的指导原则

导言

外国恐怖主义战斗人员对国际和平与安全构成日益严峻的威胁。他们的活动可能增加冲突的强度和持续时间，使得冲突变得更加难以解决和不可预测，并严重威胁其原籍国、过境国和目的地国以及邻近他们活跃的武装冲突地区的国家。在外国恐怖主义战斗人员活跃存在的地区，暴力行为、不安全局势和动荡在过去十年中严重加剧。这些战斗人员可能从事恐怖主义、战争罪、危害人类罪和性别犯罪。

另一个重大风险源自外国恐怖主义战斗人员返回自己的国家或抵达第三国后开展的活动。许多战斗人员离开本国时并不打算回国，其离开的目的是开始新生活，建设一个新“国家”或以死殉道。并非所有人在回返时已成为恐怖分子，许多人回返是因为他们幻想破灭，不愿再参与武装冲突。

然而，那些最终回返的人可能受到极端暴力影响、接受了严格培训并拥有作战经验。因此，少数回返的外国恐怖主义战斗人员对国际和平与安全构成非常严重的威胁。

恐怖团体还越来越多地利用信息和通信技术(信通技术)从事招募、煽动和为恐怖活动提供便利的活动。他们利用信通技术不仅招募传统的战斗人员，而且招募商人、工程师和其他专业人员。这种不断增强的信通技术专业能力是外国恐怖主义战斗人员所构成威胁的一个重要因素。

安全理事会在2014年9月24日依照《联合国宪章》第七章通过了第2178(2014)号决议，其中确认外国恐怖主义战斗人员构成日益严重的威胁，要求会员国根据国际人权法、国际难民法和国际人道主义法对其规定的义务，防止和制止招募、组织、运送或装备外国恐怖主义战斗人员，制止据信是外国恐怖主义战斗人员的个人进入或过境本国领土，并确保本国法律和条例规定严重刑事罪，以便能够起诉和惩罚与外国恐怖主义战斗人员有关的被禁止行为。该项决议是国际社会应对外国恐怖主义战斗人员现象的重要里程碑。

安全理事会在2014年11月19日主席声明(S/PRST/2014/23)中鼓励委员会在2015年举行若干次会员国和有关国际及区域组织参加的公开会议，分享国家和区域在打击外国恐怖主义战斗人员和暴力极端主义所构成威胁方面的经验。此外，安理会2015年5月29日主席声明(S/PRST/2015/11)“认识到，要消除外国恐怖主义战斗人员的威胁，就要全面消除造成威胁的基本因素，包括不让激进演变成恐怖主义，制止招募，限制外国恐怖主义战斗人员的出行，阻止对外国恐怖主义战斗人员的财务支助，打击可能助长恐怖主义的暴力极端主义，制止煽动基于极

端主义和不容忍的恐怖主义行为，促进政治和宗教容忍，推动经济发展，促进社会凝聚力和包容性，结束和解决武装冲突，帮助重返社会和恢复正常生活”。

因此，委员会在 2015 年 7 月 28 日举行了关于阻止外国恐怖主义战斗人员流动的特别会议，反恐怖主义委员会执行局在这次会议之前还举行了一系列技术会议。这次会议和技术会议是由西班牙政府在马德里主办的，约有 400 名代表世界各个区域的会员国的与会者出席，包括那些受外国恐怖主义战斗人员威胁最严重的国家、有关国际和区域组织、学术界和民间社会。根据第 2178(2014)号决议的规定，与会者讨论了会员国在执行第 1373(2001)号和第 1624(2005)号决议的力量方面存在的、可能妨碍各国阻止外国恐怖主义战斗人员流动的能力的主要差距。

与会者还交流了在阻止外国恐怖主义战斗人员流动方面行之有效的惯例和做法，把重点放在(a) 发现、干预和防止煽动、招募外国恐怖主义战斗人员并为其提供便利的行为；(b) 防止外国恐怖主义战斗人员出行；(c) 刑事定罪、起诉(包括起诉回返者战略)、国际合作以及回返者改造和重返社会。

已将特别会议和技术会议的主要成果(包括行之有效的具体惯例和做法)纳入本套指导原则，以努力协助会员国阻止外国恐怖主义战斗人员流动。这些原则旨在作为反恐执行局编写的其他材料的补充，以帮助各国加强其执行第 1373(2001)号、第 1624(2005)号和第 2178(2014)号决议。¹

与会者重申，各国必须确保为应对外国恐怖主义战斗人员威胁所采取的一切措施完全符合其根据国际法，特别是国际人权法、国际难民法和国际人道主义法承担的义务，并指出，这方面的努力面临许多重大挑战。

为了制定有效的全球对策来应对外国恐怖主义战斗人员所构成的不断演变的威胁，确保切实执行安理会有关决议、特别是第 2178(2014)号决议，会员国、国际和区域组织、学术界和民间社会组织应继续分享经验和良好做法，开展相关研究和分析，并相互协助进行能力建设。还必须加强会员国执行该决议的资源。在执行决议方面存在的挑战十分复杂，委员会和执行局将继续与所有有关行为体密切合作，以帮助各国应对所面临的重大挑战。

执行第 2178(2014)号决议的下列指导原则是参加特别会议的代表提出的，并获得委员会赞同。载于本文件的许多指导原则是基于全球反恐怖主义论坛、欧洲安全与合作组织(欧安组织)、欧洲联盟、非洲恐怖主义问题研究中心、以及特别事务局、安全机构和执法组织负责人会议的良好做法和工作，特别是全球反恐怖主义论坛通过的关于打击外国恐怖主义战斗人员现象的一整套内容全面的良好做法。

¹ 见反恐怖主义委员会网站(www.un.org/en/sc/ctc/resources/index.html)。

一. 发现、干预和防止煽动、招募外国恐怖主义战斗人员并为其提供便利的行为

这一主题的讨论重点是，通过建立政府和非政府行为体之间的战略伙伴关系，防止向往成为外国恐怖主义战斗人员的人出行。与会者审议了外国恐怖主义战斗人员这一问题的起源和性质、煽动和招募此类战斗人员的行为所构成的威胁、以及在社区一级阻止这些人员流动的有效、务实策略(包括支助青年、妇女、宗教、文化和教育领导人士和其他民间社会团体)。与会者强调，有必要通过与政府和民间社会合作，采取一种有效执法和情报战略相结合的综合做法。地方社区可以对导致个人成为招募和煽动对象并实施恐怖行为的因素提出有价值的见解，并可以在阻止这些人出行方面发挥关键作用。还必须尊重各有关行为体的独立作用，避免利用民间社会从事执法。会员国必须确保遵守其根据国际法，特别是国际人权法、国际难民法和国际人道主义法承担的所有义务。敦促会员国确保妇女和妇女组织参与并领导制定打击恐怖主义和可能助长恐怖主义的暴力极端主义的战略，包括打击煽动实施恐怖行为、提出反击话语体系和其他适当干预措施、并建设其有效开展这项工作的能力，以通过增强妇女、青年、宗教和文化领袖的权能等方式，消除助长恐怖主义和可能助长恐怖主义的暴力极端主义蔓延的条件。

A. 认识威胁，建立战略伙伴关系

若要制定阻止外国恐怖主义战斗人员流动的有效办法，就需要许多不同利益攸关方的参与，所有利益攸关方都应努力营造一种信任气氛，了解影响不同社区的问题。发现和防止外国恐怖主义战斗人员的努力应不仅涉及执法机构，还应涉及范围广泛的各社会利益攸关方。必须弄清哪些不满和其他社会因素或个人因素可能导致个人考虑为从事恐怖主义行为而出行。

指导原则 1. 各国政府应认识到，恐怖主义和暴力极端主义十分复杂，要具体情况具体分析。虽然宗教有时被称作是驱动因素，但其他因素(包括意识形态、社会和心理等因素)也可能具有决定作用。各国应投入更多资源，支持社会服务和资助相关研究，以使各国更好地认识到个人向往成为外国恐怖主义战斗人员的理由。在许多情况下，针对个人情况采取的干预措施可能是解决激进化演变成暴力行为的唯一有效途径。

指导原则 2. 由于当地利益攸关方往往最了解外国恐怖主义战斗人员现象的性质和来源，各国应为民间社会创造空间，建立政府与当地社区、青年、家庭、妇女、宗教、文化和教育领导人士以及所有其他有关民间社会团体开展对话的创新机制。在建设社区复原力、发现和解决不满、以及确定哪些人被恐怖分子作为招募对象方面，政府和社区之间开展建设性对话是一个关键因素。可能的对话形式包括社区宣传简报会、市民会议、建立独立监察员办公室、表达不满的社区平台及其他讨论社区关切问题的集会、以及建立政府和民间社会参与的打击暴力极端主义政策委员会。必须在地方和国家两级建立这种机制。

指导原则 3. 应更加重视与家庭合作，因为家庭会自然而然地关注防止亲属出行问题。各国应加强与家庭沟通，同时确保这种互动是出于自愿而不是强加的。建立国家或区域“热线”也可以作为一种有效做法。各国政府应为与家庭接触的服务部门提供支助，但这类服务部门应独立于安全机构。应努力提供援助和多学科咨询，包括心理、社会、宗教和意识形态咨询。

指导原则 4. 各国应向教育方案投入资源，以培养批判性思维技能，逐步提高对不同文化的认识 and 了解。批判性思维和提高认识可以发挥关键作用，让年轻人比较不易受到恐怖主义团体和暴力极端主义分子的讯息的影响。教育在难民营的作用特别关键，因为难民营里的年轻人容易受到暴力极端主义信息和恐怖主义招募活动的影响。

指导原则 5. 各国应保护宗教自由或信仰自由权利。地方社区往往最适合与宗教机构接触，以防止遭受恐怖分子及其支持者颠覆。还应考虑推动扩大妇女在这一方面的参与。

指导原则 6. 纪念恐怖主义受害者或让更多人听到幸存者的声音，可以在抵制恐怖分子和暴力极端分子的信息方面发挥重要作用。因此，各国应作出特别努力，与受害者和受害者协会建立伙伴关系，将此作为阻止外国恐怖主义战斗人员流动总体战略的一部分。受害者应有机会根据自己的意愿发出呼声，在打击暴力极端主义的努力中发挥决定性作用。

B. 社区参与和赋权当地社区和民间社会

仅仅依靠军事力量、执法措施和情报作业无法打败恐怖主义。还需要按照《联合国全球反恐战略》第一支柱，消除助长恐怖主义蔓延的条件。在这方面，特别会议与会者欢迎第2178(2014)号决议作出规定，鼓励会员国通过赋权青年、家庭、妇女、宗教、文化和教育领导人士以及所有其他有关民间社会团体等方式与相关当地社区和非政府行为体接触，制订打击可能煽动恐怖行为的暴力极端主义言论的战略。如在这一领域加强努力，可以在社区一级阻止外国恐怖主义战斗人员流动方面取得更大成功。

指导原则 7. 社区若要有效参与阻止外国恐怖主义战斗人员流动，就需要在一些不同领域采取行动。各国应考虑制定打击和防止暴力极端主义的全面战略，包括让青年、家庭、妇女、宗教、文化和教育领导人士以及所有其他有关民间社会团体发挥重要作用。独立行为体让打击暴力极端主义行动拥有一定的公信力和效力，而各国政府一般都不能单独做到这一点。然而，应审慎地界定政府和民间社会行为体各自的作用。

指导原则 8. 妇女、特别是母亲作为社区领袖和榜样，可以在防止激进化和外国恐怖主义战斗人员流动方面发挥至关重要的作用。各国应做出更大努力，让妇女参与阻止外国恐怖主义战斗人员流动的方案和战略，因为她们的参与可以产

生重大影响，特别是对于她们的家庭成员而言。这些努力可以包括让妇女更多地参加阻止外国恐怖主义战斗人员流动的决策和执法机构，让妇女民间社会团体有更多机会参加有效做法对话。各国应密切关注参与这些努力的妇女所遇到的安全风险。

指导原则 9. 青年往往最能够透过自己社区内的暴力极端分子和恐怖分子认清趋势，看出哪些人面临风险并影响同伴。因此，各国应建立各种机制，让年轻人能够在有关阻止外国恐怖主义战斗人员流动的决策讨论中发挥作用。可以通过青年辅导和技能发展方案、社区服务项目和加强教育机会，为青年人的参与提供便利，增加其归属感。在让年轻人有机会参与的所有情况下，各国必须采取充分考虑到他们的安全。

指导原则 10. 政府和非政府行为体之间的接触应建立在信任和尊重的基础之上。应该认识到，各国政府在采取有效行动阻止外国恐怖主义战斗人员流动方面发挥主要作用，而且应查明安全部队所面临的风险。各国政府还有义务在本国所有反恐努力中履行国际法律义务。就民间社会和人权维护者而言，这包括保障非政府行为体有能力在安全环境中开展活动，充分尊重人权和基本自由，其中包括思想、良心、言论、宗教信仰、和平集会和结社自由。

C. 社区警务和与因特网有关的执法举措

执法措施对于阻止外国恐怖主义战斗人员流动至关重要。因此，需要通过采取让社区参与并致力于维护透明度的方式促进对话。利用社区警务技术是越来越多的国家所采取的一种创新做法。各国还应密切关注与外国恐怖主义战斗人员有关的宣传，不论是在公众集会或通过因特网和其他通信技术，同时确保尊重包括言论自由在内的各项人权，并铭记对此作出的任何限制只能是法律规定的限制，而且根据《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条第 3 段的规定是必要的，而且不应侵犯干涉隐私权。

指导原则 11. 各国应考虑推动更多地依靠社区警务技术，将此作为其阻止外国恐怖主义战斗人员流动的整体办法的一部分。社区警务是建立执法实体与其所服务社区之间相互信任的基础之上。各国必须减少过度使用武力、任意拘留和有罪不罚现象对社区关系和合法性的侵蚀性影响。目标不应仅仅是短期内获取情报，而是建立长期关系，从而能够加强能力，发现和防止想要成为外国恐怖主义战斗人员的人可能离开。成功的社区警务工作不应只侧重反恐怖主义和打击暴力极端主义，而是应解决各种社会问题，从而建立信任。

指导原则 12. 各国应酌情采取迅速有效措施，防止和打击煽动实施恐怖主义的行为，将此作为阻止外国恐怖主义战斗人员流动综合战略的一部分，同时履行其国际人权义务。

指导原则 13. 各国、区域组织、私营部门和民间社会应建立有效的伙伴关系，以制定更好的方法来监测和研究通过因特网和其他通信技术传播的恐怖主义内

容，打击煽动实施恐怖主义的行为，利用这些内容开展情报工作，并酌情将其交给有关执法机构处理。反宣传也可以作为一种有效措施。所有行为体应就通过因特网和其他通信技术传播的恐怖主义内容加强对话，确保针对这些内容采取最合适、最有益的行动。

指导原则 14. 因特网和其他现代化通信技术是寻求、接受和传递信息和思想的重要手段。各国必须确保所采取的任何行动，包括限制言论自由的强制行动，符合其根据国际人权法承担的义务。

二. 防止外国恐怖主义战斗人员出行，包括通过采取业务措施、利用旅客信息预报和加强边境安全措施

安理会在第 2178(2014)号决议中重申，所有国家必须通过有效的边境管制措施，防止恐怖分子或恐怖集团的流动。安理会还鼓励会员国采用以证据为依据的旅客风险评估和旅客筛查程序，包括收集和分析旅行数据；加紧和加速交流关于恐怖分子或恐怖网络(包括外国恐怖主义战斗人员)的行动或流动的业情报；促请会员国要求在其境内营运的航空公司将旅客信息预报提供给国家主管部门，以发现第 1267(1999)号和第 1989(2011)号决议所设委员会指认的个人乘坐民用飞机从其领土出发，或企图入境或过境其领土的情况。通过特别会议期间的讨论确定了若干要素，以加强旨在阻止外国恐怖主义战斗人员流动的业务和实际措施。

A. 阻止外国恐怖主义战斗人员流动的业务措施

1. 从各种来源收集有关外国恐怖主义战斗人员的信息

为了有效应对外国恐怖主义战斗人员的跨界流动，应向边防哨所和其他有关机构及时提供有关现有或潜在战斗人员身份的、边境主管部门可据以作出知情决定的适当资料，供采取进一步行动。关于外国恐怖主义战斗人员的资料可以是具体或一般资料。具体资料包括从执法机构和情报机构获得的资料；旅客信息预报；生物识别特征；国家和国际观察名单；国际刑事警察组织(刑警组织)通告；数据库，包括外国恐怖主义战斗人员数据库；传播通知和分析产品；线人。一般资料包括乘客姓名记录数据及趋势分析和风险评估的结果。

指导原则 15. 为了获取有助于确定现有或潜在战斗人员身份的适当资料：

- (a) 各国应查阅有关外国恐怖主义战斗人员的国家、区域和国际资料来源；
- (b) 国家执法和安全机构应积极传播可用于查明现有或潜在外国恐怖主义战斗人员的有关信息；
- (c) 相关区域和国际组织应提供的工具和手段，例如外国恐怖主义战斗人员数据库，用于收集和传播有关外国恐怖主义战斗人员的具体和一般形式的信息，重点是利用广泛使用、证明有效的已有机制，例如刑警组织全球警察安全通讯系统(I-24/7 系统)；

(d) 资料应在旅客抵达或出发之前，通过既有机制转交给陆海空入境口岸，或转交一个集中处理地点；

(e) 应根据国际人权法，以非歧视性方式收集、存储和共享信息。

2. 依靠分析，使关于外国恐怖主义战斗人员的一般信息可用于采取行动

必须对所收到的信息加以处理和分析，以便发挥信息的全部潜力，通过知情决定查明现有或潜在的外国恐怖主义战斗人员。在许多情况下，应分析所收到的具体信息，对照已知外国恐怖主义战斗人员的个人资料进行比较，拟订新的个人资料，以更好地指导未来的分析，最终目的是便于及时向一线官员传送信息。与分析外国恐怖主义战斗人员的活动相关的一个具体挑战是，他们采用躲避式旅行(即“间断式旅行”)办法，也就是故意把长途旅行分成多个阶段，这样就很难确定其行踪和起始地，让边检机关和反恐官员无法准确确定他们抵达某一具体国家之前的所在地。一个相关挑战是，如何区分以躲避反恐当局为目的的“间断式旅行”和看似间断却并无有害目的(例如，节省费用或赎回飞行常客里程)的善意旅行路线。

指导原则 16. 为了充分发挥有关现有或潜在外国恐怖主义战斗人员身份的信息的潜力，各国应考虑：

(a) 建立一个专门分析小组，为其提供所需的工具和资源，以获得有意义、可用于采取行动的成果；

(b) 确保将收集到的有关现有或潜在外国恐怖主义战斗人员的信息及时提供给分析小组，以便作出必要分析；

(c) 确保将风险分析和制定指标作为协助确定特定风险的工具；

(d) 制订对性别问题有敏感认识的风险指标；

(e) 在有关国际组织和其他专家的协助下采取具体措施，更好地了解外国恐怖主义战斗人员采用间断式旅行路线的情况。

3. 在国家与国际两级转递关于外国恐怖主义战斗人员的分析和信息

应通过协调和信息交流机制，与国内各级安全机构和具有管辖权的国际边境主管部门分享关于现有或潜在外国恐怖主义战斗人员的信息及相关分析；

指导原则 17. 为了确保向国内和国际一线官员提供相关信息，从而加强侦查和防止外国恐怖主义战斗人员的跨界流动，各国应考虑：

(a) 颁布必要立法并执行程序，以便收集旅客资料和利用已知旅客信息，其中包括旅客信息预报，酌情辅之以旅客姓名记录数据，从而在就外国恐怖主义战斗人员可能进行的旅行作出决定时掌握信息；

(b) 确保制定各种程序，以确保在旅客离开或抵达之前，将关于已知或疑似外国恐怖主义战斗人员的信息送交一线边境官员，供采取行动；

(c) 针对信息的可靠性和有用性以及所取得的成果建立信息反馈机制；

(d) 鼓励双边和多边分享有关外国恐怖主义战斗人员的信息和分析；

(e) 会员国的国家执法、移民、边境安全主管部门更多地获取和使用刑警组织的全球信息共享工具和资源。

4. 在边境口岸有效利用有关外国恐怖主义战斗人员的信息

必须针对恐怖主义、特别是外国恐怖主义战斗人员所构成的风险，以及能够充分有效地利用已有信息的方式和工具，向一线官员提供适当培训和最新指示，以在边境出入境地点发现现有或潜在外国恐怖主义战斗人员。适当的培训和指示可以确保在边境口岸有效利用有关外国恐怖主义战斗人员的信息分析。

指导原则 18. 为了在边境出入境地点有效利用有关外国恐怖主义战斗人员的信息和分析，各国应考虑：

(a) 在所有边境地区设立机制，包括 I-24/7 系统等技术，以确保及时收到有关外国恐怖主义战斗人员可能旅行的信息；

(b) 在边境地点提供适当的风险评估工具，以防止外国恐怖主义战斗人员旅行；

(c) 确保有关安全和边境管制官员在风险分析的做法和程序以及风险指标的制定和运用方面接受充分培训，以发现现有或潜在外国恐怖主义战斗人员；

(d) 促进所有机构(包括在边境业务机构)扩大工作层面的合作和协调；

(e) 确保边境管制官员在反恐问题方面得到适当培训，并确保反恐官员在边境安全问题上得到充分培训；

(f) 使边境管制官员更好地认识到与发现女性外国恐怖主义战斗人员有关的具体挑战，包括这些人年纪轻和较不可能为情报和执法官员所知这一事实；

(g) 运用旅客风险评估和筛查程序，包括收集和分析旅行数据，同时又不以国际法所禁止的歧视为由，凭借成见作出定性。

5. 消除利用旅客信息预报方面的差距，在阻止外国恐怖主义战斗人员的流动方面扩大使用旅客信息预报

旅客信息预报系统使边境主管部门能够在航班到达本国领土之前、在旅客获准登机之前(为发现他们离开本国领土)、或在疑似外国恐怖主义战斗人员企图入境或过境本国领土之前，确定乘客风险。如国内法律允许，利用旅客姓名登记系

统可以补充旅客信息预报数据，有助于在就潜在外国恐怖主义战斗人员作出决定时掌握信息。然而，旅客信息预报系统十分复杂，需要高度的技术实力和技巧以及充分资源。

指导原则 19. 为了便于更广泛、更全面地使用旅客信息预报系统，各国应考虑：

(a) 实施符合《国际民用航空公约》附件九以及世界海关组织、国际空运协会和国际民用航空组织旅客信息预报准则的旅客信息预报系统；

(b) 建立互动式旅客信息预报系统，以实时分析旅客数据并据此采取对策，防止旅客进入飞机或机场禁入区；

(c) 采用“单一窗口”为所有机构的需求服务，只指定一个机构作为旅客信息预报数据的主要接收单位；

(d) 确保旅客信息预报的程序规格和通信规程做到统一标准，符合在旅客信息预报准则中商定并采用的标准和最佳做法；

(e) 确保严格采用准则阐明的一套规定数据；

(f) 建立旅客姓名记录系统，在进行风险评估时作为旅客信息预报的补充，并在收集、分析、分享、储存和使用旅客姓名记录数据时尊重人权；

(g) 确保提供充足的资源，建立切实有效的旅客信息预报系统；

(h) 将旅客信息预报与刑警组织全球指数和能力一体化，包括刑警组织被盗和遗失旅行证件数据库和与通告有关的旅行文件系统。

B. 加强边境整体安全的实际措施

1. 协调边境管理

许多国家已通过协调边境管理有效管理边境。特别会议与会者指出，在一个机构无法单独确保边境安全时，所有安全机构需要开展合作与协调，以此加强总体边境安全，阻止外国恐怖主义战斗人员的流动。协调边境管理做法可以使各国能够：

(a) 加强管制和提供服务；

(b) 厘清职责和工作分工；

(c) 精简业务活动；

(d) 减少冗员；

(e) 加强沟通和信息交流；

- (f) 合理使用人力资源和财政资源；
- (g) 对新出现的威胁采取更加全面迅速的对策；
- (h) 更迅速有效地应对新出现的威胁。

指导原则 20. 为了加强边境地区各主管部门之间的协调，从而加强总体边境安全，阻止外国恐怖主义战斗人员的流动，各国应考虑：

(a) 酌情采纳协调边境管理原则，以加强边境管制的效力，从而阻止外国恐怖主义战斗人员的流动；

(b) 采取协调边境管理做法，具体做法是制定适当的法律和监管框架和机构，制定必要的程序，并获得了必要的人力资源、培训、基础设施和设备。

2. 处理正式过境点之间空旷地带问题

正式过境点之间的空旷地带往往包括漫长、管制松懈的边境、开放空间和崎岖地形，很难加以控制。因此，这些空旷地带可能在外国恐怖主义战斗人员在越境时成为风险和弱点。

指导原则 21. 为了加强整体边境安全，从而阻止外国恐怖主义战斗人员的流动，各国应考虑：

(a) 确定最薄弱的大片边境地区，采取缓解措施；

(b) 在薄弱地点建立管制；

(c) 根据风险评估和需求评估，设立流动边境处理单位和(或)巡回巡逻，为其配备流动式检测系统，如刑警组织移动网络数据库；

(d) 扩大正式边境检查站周边的管制地区；

(e) 制订和加强跨境事项双边协定，并据此采取行动；

(f) 加强与邻国和其他国家的合作、协调和信息交流；

(g) 依照相关国际法规定的所有义务，采取适当法律措施，防止未经许可越过边境；

(h) 提供充足和训练有素的人力资源，开展边境行动；

(i) 酌情开发和部署具有成本效益的侦测技术和基础设施，例如综合固定塔架和移动技术；

(j) 在处理边境管制业务时积极采取双边和多边联合办法；

(k) 指定一个牵头协调执行机构，实施与外国恐怖主义战斗人员有关的边境管理措施。

三. 刑事定罪、起诉(包括起诉回返者战略)、国际合作以及回返者的改造和重返社会

就这一主题举行了五次技术会议，从而使会员国、国际和区域组织、民间社会利益攸关方和从业人员能够共享关于刑事司法程序各个领域所存在差距的分析、以及关于克服差距的有效战略和技术的资料。反恐怖主义委员会执行局题为“将恐怖分子绳之以法：与起诉外国恐怖主义战斗人员有关的挑战”的报告(S/2015/123, 附件)阐述了在将外国恐怖主义战斗人员绳之以法方面面临的许多挑战。

A. 将各种行为定为刑事犯罪，以阻止外国恐怖主义战斗人员的流动

依靠现有法律，包括并非直接涉及恐怖主义犯罪的法律，使许多国家能够提出当前消除外国恐怖主义战斗人员的威胁的解决办法。然而，此举还带来了一些风险和挑战，包括法院不愿适用这种立法、可能作出不成比例的处罚、以及难以获得国际合作。

指导原则 22. 会员国应积极审查本国的现有立法是否符合第 2178(2014)号决议，视需要更新国家立法框架，以根据第 1373(2001)号和第 2178(2014)号决议的规定，把与外国恐怖主义战斗人员有关的所有行为定为刑事犯罪，包括筹划行为和未完成犯罪。在将此类行为定为刑事犯罪时，各国应确保在其法律体系中对这些刑事罪行作出明确界定，并确保此类刑事定罪符合其根据相关国际法承担的义务。会员国应酌情考虑采取步骤，鼓励议员、民间社会、相关国际和区域组织以及决策者参与立法进程。

指导原则 23. 已开始审查和更新立法程序的会员国应继续与其他会员国分享其经验和良好做法，并应请各联合国机构和其他相关国际和区域组织提供指导和咨询意见。它们应努力汇编和传播新法律，以便让那些可能会受益于或需要这些立法的其他会员国参阅。

指导原则 24. 会员国及国际和区域组织不妨考虑采用一种区域办法来处理与外国恐怖主义战斗人员有关行为的刑事定罪问题。欧洲理事会以《防止恐怖主义公约附加议定书》的形式采取这一做法。区域做法可以加强执行、协调和国际合作。

B. 调查和起诉刑事犯罪，阻止外国恐怖主义战斗人员的流动

提出可予采纳证据并将情报转化为不利于外国恐怖主义战斗人员的可予采纳证据，是错综复杂、涉及许多方面的任务。调查和起诉涉及外国恐怖主义战斗人员的案件面临的具体挑战包括：

- (a) 从目的地国或军方可能发挥作用的领域收集证据；
- (b) 在法庭上利用情报或通过特殊调查手段获得的资料，同时又不披露来源或方法；

(c) 根据从通过信通技术(包括社交媒体)获得的信息提出可予采纳证据,或将情报转化为可予采纳证据;

(d) 处理涉及煽动实施恐怖主义行为和招募恐怖分子行为的案件,尤其是在通过因特网实施这些犯罪行为时;

(e) 证明旅行的目的和旅行前筹备行为的目的。

指导原则 25. 会员国应考虑审查本国立法,以确保通过特殊调查手段或通过目的地国收集的证据、或通过信通技术和社交媒体(包括电子监视)收集的证据可以在与外国恐怖主义战斗人员有关的案件中作为呈堂证据,同时尊重国际人权法(包括言论自由),并铭记对此作出的任何限制必须只能由法律来规定,而且根据《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条第 3 段所规定的理由是必要的,而且不应任意或非法侵犯隐私权。会员国应采取步骤,确保合法收集但不得在法庭上使用的情报可以作为刑事调查的依据,包括使用特殊侦查手段,而刑事调查反过来可能产生可予采纳证据。会员国应考虑执行全球反恐主义论坛以及可能开发类似产品的其他组织在工作中采用的相关良好做法,例如欧安组织、欧洲联盟、非洲恐怖主义问题研究中心和特别事务局、安全机构和执法组织负责人会议。²

指导原则 26. 会员国应建设国家执法机构内部的信通技术和法证能力和专门知识,并加强执法机构监测社交媒体中涉及恐怖主义的内容的能力,以符合各国国际人权义务的方式防止外国恐怖主义战斗人员的流动。会员国应建立和加强公私伙伴关系,特别是与社交媒体服务提供商的伙伴关系,同时尊重有关人权(包括言论自由)的国际义务和承诺,并铭记对此作出的任何限制必须只能由法律来规定,而且根据《公民权利和政治权利国际公约》第 19 条第 3 段所规定的理由是必要的。在这方面,会员国应鼓励信通技术产业针对为恐怖主义招募人员和招募或煽动他人实施恐怖行为的内容制定服务条件,同时尊重国际人权义务和承诺。

指导原则 27. 会员国应考虑采取各种步骤,确保开展有效的机构间协调,包括通过建立多机构工作队和设立联络干事职务,以确保采取集体对策。

指导原则 28. 会员国应考虑让本国财政主管部门参与有关外国恐怖主义战斗人员的调查。对出发前进行的各种交易和金融犯罪进行调查可以提供不利于外国恐怖主义战斗人员的宝贵信息,有助于证明旅行目的。

² 见 the Rabat memorandum on good practices for effective counter-terrorism practice in the criminal justice sector of the Criminal Justice Sector and Rule of Law Working Group of the Global Counterterrorism Forum, available at www.thegctf.org/documents/10162/38299/Rabat+Memorandum-English, and the recommendations of the Working Group for using and protecting intelligence information in rule of law-based, criminal justice sector-led investigations and prosecutions, available at www.thegctf.org/documents/10162/159887/14Sept19_GCTF+Rabat+GP+6+Recommendations.pdf.

指导原则 29. 会员国应考虑就调查与外国恐怖主义战斗人员有关的罪行制定积极主动的做法，让包括检察官在内的其他官员参与早期阶段的调查工作。会员国应依照本国承担的国际人权法义务，考虑尽早制定收集与旅行目的有关的证据的方法。收集和保存战斗人员旅行前、旅行期间或在目的地国期间的证据，例如从外国恐怖主义战斗人员的朋友、家人、社交媒体和通信收集的证据，有助于在外国恐怖主义战斗人员回返后及时作出起诉决定。

C. 阻止外国恐怖主义战斗人员出行的起诉和改造战略

利用严厉的起诉政策和做法打击外国恐怖主义战斗人员，可能对于执行打击此类战斗人员和暴力极端主义的全面战略起到适得其反的作用。会员国还应考虑监禁以外的其他办法，并考虑让回返者、囚犯和被羁押者重返社会、甚至可能得到改造。采用让所有政府部门以及社区和民间社会利益攸关方参与的全面、多学科做法，可以成为将恐怖分子绳之以法的有效途径，并可作为应对外国恐怖主义战斗人员所带来风险的长期有效对策。许多会员国发现，难以确定如何应对某些特定类别的旅行者所构成的潜在威胁，特别是未成年人、家庭成员和其他可能易受伤害的个人、医疗服务和其他人道主义需求的提供方、以及犯有较轻罪行但希望破灭的回返者。需要更多地开展研究和分享经验，以针对外国恐怖主义战斗人员制定行之有效、符合具体情况的刑事司法对策，并能够对各类回返者构成的风险作出有效评估。为了打击外国恐怖主义战斗人员的威胁，必须处理在旅行期间犯下的所有严重罪行，特别是战争罪、危害人类罪和性别犯罪。此外，还必须对外国恐怖主义战斗人员作出初步评估，以确定罪责严重程度，从而确定处理每个人的适当方式。

指导原则 30. 会员国应确保其主管部门能够根据风险评估、已有证据和相关因素，对回返者采取逐案处理办法。会员国应制定和执行处理具体类别回返者的战略，特别是未成年人、家庭成员和其他可能易受伤害的个人、医疗服务和其他人道主义需求的提供方、以及犯有较轻罪行但希望破灭的回返者。起诉策略应符合国家反恐战略，包括行之有效的打击暴力极端主义战略。

指导原则 31. 会员国应考虑制定适当的行政措施和(或)改造和重返社会方案，在适当情况下将此作为起诉的替代做法。应该以符合相关国际人权法和国内立法的方式采取这种措施，并应有效审查这些措施。

指导原则 32. 会员国应确保其刑事司法系统有能力处理外国恐怖主义战斗人员犯下的所有严重罪行，特别是战争罪、危害人类罪和与性别有关的犯罪。

D. 为阻止外国恐怖主义战斗人员流动开展国际司法合作

在为阻止外国恐怖主义战斗人员流动开展有效国际司法合作方面存在大量挑战，包括未能及时提供司法协助、程序僵化以及缺乏能力。

指导原则 33. 会员国应考虑审查本国相互法律协助方面的法律和机制，并做出必要更新，以便增强其效力，特别是鉴于索取数字数据的要求大幅增加。会员国还应根据其国内法和法律框架，考虑制定适当的法律和机制，以尽可能广泛地开展国际合作(包括有效的联合调查)、任命联络官员、开展警方对警方合作、设立 24/7 合作网络、移交刑事诉讼案件和移交判决。

指导原则 34. 会员国应考虑指定相互法律协助中央机关，并确保这些机关获得充足的资源、培训和法律授权。会员国还应考虑建立和参与区域相互法律协助合作平台，例如萨赫勒司法平台和萨赫勒各国区域司法平台。³ 会员国还应建立和加强迅速开展跨区域合作的安排。

指导原则 35. 会员国应考虑建立和实施有效的警方对警方合作机制，为应对具体国际合作挑战制定和执行创造性解决办法。会员国应考虑尽可能依靠警察通信频道或公共信息，更多地使用电子通信和通用模板。在采取这一做法时，会员国应确保充分尊重被告获得公平审判的权利。

³ 见 www.unodc.org/documents/terrorism/Leaflets/14-06860_A5_leaflet_E_ebook.pdf。

附件三

2015年7月27日和28日在安全理事会反恐怖主义委员会特别会议之际在马德里举行的外交部长和内政部长会议宣言

在安全理事会反恐怖主义委员会特别会议之际所举行高级别会议的与会国家和组织商定如下：

1. 我们重申，我们谴责一切形式和表现的恐怖主义，因为这是对国际和平与安全的一种最严重威胁，并重申我们声援面临恐怖主义祸害的国家，承诺继续开展合作并支持它们的努力。

2. 我们再次表示决心继续打击恐怖主义，充分遵守《联合国宪章》，履行我们根据国际法尤其是国际人权法、国际难民法和国际人道主义法承担的义务，并决心通过落实和发展《联合国全球反恐战略》和安全理事会各项有关决议的全球综合战略，消除这一威胁。

3. 我们表示关切外国恐怖主义战斗人员增加冲突的强度和持续时间，使得冲突变得更加难以解决，并严重威胁其原籍国、过境国和目的地国以及邻近他们活跃的武装冲突地区并受到沉重安全负担影响的国家；注意到此类战斗人员可能威胁所有区域和会员国，甚至威胁远离冲突地区的国家；严重关切此类战斗人员正在利用极端主义意识形态煽动恐怖主义。

我们重申安全理事会第2178(2014)号决议和相关主席声明阐述的原则，其中呼吁会员国制定立法、司法、执法和其他相关措施，为打击外国恐怖主义战斗人员现象开展效率高、有成效的国际合作努力。

我们重申安全理事会第1373(2001)号决议所载的关于刑事调查、起诉以及就涉及资助和支持恐怖主义团体的程序问题开展国际合作的原则。

我们呼吁各国依照国际法规定的义务，就制定进一步打击恐怖主义(包括外国恐怖主义战斗人员现象)的法律工具提出创见和新做法。

4. 我们呼吁国际社会为执行和加强载于第2178(2014)号决议的各项措施。

我们强调，国际社会各国必须毫不拖延地优先制定充分、迅速、有效的措施，打击外国恐怖主义战斗人员现象。我们鼓励所有国家保持势头，加强本国打击外国恐怖主义战斗人员的立法，加快起诉此类战斗人员和与其合作进行招募、组织资助出行和相关活动的其他人，并加强刑事司法领域国际援助机制。

5. 我们呼吁各国采取有效措施，防止个人为了实施、谋划和筹备恐怖行为的目的前往其居住国或国籍国以外的另一国，具体方式包括通过多边论坛等方式及时交流信息、酌情落实商定良好做法以及采取措施更多地利用旅客信息预报数据，以此加强国际合作；改善边境口岸的安全；确保国家边境、警方和

情报机关之间以及与私营部门组织开展有效协调，以应对外国恐怖主义战斗人员出行问题。

6. 我们还呼吁国际社会在打击资助恐怖主义的框架范围内特别重视外国恐怖主义战斗人员在资助、协助和旅行方面采取的伎俩。

7. 我们敦促所有国家依照第 1267(1999)号、第 1989(2011)号决议和第 2161(2014)号决议的规定，将与基地组织有关联并为其提供资助、提供武器、进行谋划和招募人员的个人、团体、企业和实体列入名单，其中包括伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国/达伊沙)、博科哈拉姆组织、胜利阵线和伊斯兰法支持者组织。

8. 国际社会还必须继续更加富有成效地开展协调行动，通过促进宗教间和文化间对话等方式，防止暴力极端主义的蔓延。

我们关切地注意到，恐怖主义团体，尤其是伊黎伊斯兰国/达伊沙、胜利阵线、伊斯兰法支持者组织、博科哈拉姆组织、基地组织的所有其他基层组织、下属机构、分化团体或衍生团体以及宣誓效忠伊黎伊斯兰国/达伊沙的团体，正在利用信息和通信技术散布暴力思想，煽动暴力行为，并试图吸引我们的公民、尤其是青年。我们决心打击激进化演变成暴力行为和暴力极端主义，具体做法是传播作为国际社会基础的和平共处和多元化价值观，支持相关的当地社区和民间社会领导人士，尤其是特别关注学校和监狱中的妇女和青年。

我们强调，除弘扬普世价值外还必须制止恐怖团体的犯罪宣传、传播煽动暴力的信息和在社会媒体网络和因特网上招募人员，包括美化其对受害者造成巨大痛苦的残忍行为，并强调在这方面与因特网服务提供商加强对话至关重要。

9. 我们向恐怖主义的所有受害者致敬。在取缔恐怖主义并揭露其极端不人道方面，恐怖袭击的幸存者和受害人的家属是最强大、最有说服力的声音。我们呼吁各国宣传和突出那些可以有力地反对恐怖主义团体的人的声音，包括已选择离开或已得到改造的人。

10. 我们强烈敦促各国在能力范围内协助开展有效的能力建设并提供其他技术援助，这是受影响最严重国家、特别是必须动用非常资源打击外国恐怖主义战斗人员现象的国家所需要的，其中包括邻近这些战斗人员活跃的武装冲突地区的国家。

11. 我们珍惜各国自第 2178(2014)号决议通过以来在采取措施打击外国恐怖主义战斗人员方面取得的进展，但还迫切需要加倍努力。我们敦促所有国家大力增强协调一致的国际行动，通过设置更多障碍减少外国恐怖主义战斗人员出行，大幅降低他们到达冲突地区，特别是伊拉克、利比亚和阿拉伯叙利亚共和国的速度。

在这方面，我们注意到各种国际、区域和次区域组织已决定在其活动和行动计划中包括反对暴力极端主义和打击外国恐怖主义战斗人员现象的措施。

12. 我们欢迎最近国际、区域和次区域各级在防止和制止外国恐怖主义战斗人员现象方面出现的动态和举措；注意到全球反恐论坛开展的工作，特别是该论坛最近为应对外国恐怖主义战斗人员现象通过了一套内容全面的良好做法，并成立了外国恐怖主义战斗人员工作组，并注意到欧洲安全与合作组织、欧洲联盟、欧洲理事会、非洲恐怖主义问题研究中心和特别事务局、安全机构和执法组织负责人会议开展的工作。

13. 我们完全支持联合国在打击恐怖主义以及在拟订和执行打击外国恐怖主义战斗人员现象的措施方面发挥核心作用。依照第 1373(2001)号决议设立的反恐怖主义委员会及其辅助机构(反恐怖主义委员会执行局)、基地组织制裁委员会和反恐执行工作队办公室在加强打击外国恐怖主义战斗人员全球行动方面发挥了重要作用。

我们特别赞扬和赞赏反恐怖主义委员会及其执行局致力于执行安全理事会相关决议，特别是第 2178(2014)号决议和有关主席声明。我们强调，反恐怖主义委员会及其执行局在分析新出现的趋势和挑战以及确定执行有关打击恐怖主义的决议的良好做法方面发挥重要作用；我们欢迎反恐怖主义委员会及其执行局与民间社会和学术机构开展合作，包括最近建立全球研究网络。

14. 我们欢迎反恐怖主义委员会在 2015 年 7 月 27 日和 28 日举行阻止外国恐怖主义战斗人员流动问题特别会议并作出结论，这些结论是基于专家们在反恐执行局 7 月 27 日举行的技术会议期间所开展的工作。我们认为，这些结论将使各国能够更有效地执行安全理事会关于反恐怖主义的各项决议，特别是第 2178(2014)号决议，以打击外国恐怖主义战斗人员的威胁。

我们祝贺西班牙在反恐怖主义方面发挥领导作用并成功主办阻止外国恐怖主义战斗人员流动问题特别会议，并感谢该国给予的热情款待。