



大会

Distr.: General
24 June 2008
Chinese
Original: English

第六十三届会议
暂定项目表*项目 99 和 101
预防犯罪和刑事司法
消除国际恐怖主义的措施

协助执行与恐怖主义有关的国际公约和议定书

秘书长的报告

摘要

根据大会第 62/172 号决议，本报告载有对联合国毒品和犯罪问题办公室，特别是其预防恐怖主义处在提供技术援助用以执行与恐怖主义有关的国际公约和议定书方面所取得进展的审查情况。报告论述了在这方面所面临的挑战，特别是在执行《联合国全球反恐战略》方面，并强调需要加强政府支持以应对这些挑战。本报告最后提出了一些建议，供大会审议。

* A/63/50。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	3
二. 提供技术援助	3-72	3
A. 强化旨在加强反恐法律制度的专门服务	7-16	4
B. 扩大法律援助和能力建设支助特定领域的工作	17-36	5
C. 提供援助方面的伙伴关系	37-66	9
D. 评价提供援助情况及其影响	67-72	14
三. 今后的挑战	73-83	15
A. 推动《联合国全球反恐战略》的执行	74-77	15
B. 推动反恐执行工作队的工作	78-81	15
C. 动员成员国加强支助	82-83	16
四. 结论和建议	84-94	16

一. 导言

1. 大会在第 62/172 号决议中注意到，在《联合国全球反恐战略》（大会第 60/288 号决议）中，鼓励联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）根据各国请求，加大技术援助的力度，促进落实与预防和制止恐怖主义有关的国际公约和议定书以及联合国有关决议；请毒品和犯罪问题办公室加强对各会员国的技术援助，特别是通过与反恐怖主义委员会及其执行局以及反恐执行工作队密切合作，对刑事司法工作人员进行关于执行恐怖主义相关国际文书的培训；还请毒品和犯罪问题办公室酌情在其反恐技术援助方案中考虑建设国家能力的必要内容，以便加强刑事司法制度和法治；进一步请毒品和犯罪问题办公室继续与国际组织和联合国系统有关实体以及区域和次区域组织合作提供技术援助，特别加强在反恐领域的司法合作、良好惯例和法律培训；并请秘书长向大会第六十三届会议提交关于该决议执行情况的报告。
2. 本报告侧重于毒品和犯罪问题办公室，特别是其预防恐怖主义处在 2007 年 6 月 1 日至 2008 年 5 月 31 日为执行大会第 62/172 号决议而开展的各项活动。秘书长向 2008 年 4 月举行的预防犯罪和刑事司法委员会第十七届会议提交了题为“协助执行与恐怖主义有关的国际公约和议定书”（E/CN.15/2008/5）的报告，其中载有截至 2007 年 12 月 31 日各项活动的更详细说明。本报告更新了上述报告所载的信息。

二. 提供技术援助

3. 毒品和犯罪问题办公室为打击恐怖主义提供技术援助的工作主要是由其预防恐怖主义处开展的。自 2003 年 1 月以来，预防恐怖主义处共为 150 多个国家提供了直接和间接支助，以批准和执行国际反恐法律文书，并增强国家刑事司法系统根据各项法治原则有效执行这些文书规定的的能力。
4. 预防恐怖主义处主要通过全球反洗钱方案与毒品和犯罪问题办公室的其他实体进行了密切合作，如执法、有组织犯罪和反洗钱股及公平正义股，这两个股都隶属于业务司的治理、人类安全和法治科。该处还与条约事务司条约和法律援助处的有组织犯罪和刑事司法科及腐败和经济犯罪科密切合作。此外，该处还与技术合作经常方案下的区域间咨询机构保持合作。
5. 充分利用了毒品和犯罪问题办公室外地办事处的业务能力。预防恐怖主义处继续扩大其外地一级专家网，覆盖西非和中非、东非、南非、北非和中东、东南亚、太平洋地区、独立国家联合体和中亚，以及拉丁美洲和加勒比。
6. 最近，毒品和犯罪问题办公室制订了一份关于预防恐怖主义的主题方案，详述了该办公室根据毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年战略（经济及社会理事会第 2007/12 号决议附件）所载的预防恐怖主义目标所能提供的专门服务（见下文第三部分）。

A. 强化旨在加强反恐法律制度的专门服务

7. 预防恐怖主义处在提供反恐技术援助方面采取了三管齐下的方法：(a)向请求国提供具有针对性的国家一级援助；(b)开展次区域和区域一级活动，以支持和补充国家活动；(c)开发技术援助工具和编写专门的实质性出版物。

1. 国家一级的技术援助

8. 从 2007 年 6 月 1 日至 2008 年 5 月 31 日，向下列 53 个国家提供了直接的技术援助：阿富汗、阿尔及利亚、阿根廷、巴林、孟加拉国、贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、佛得角、智利、科摩罗、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、斐济、加蓬、加纳、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、印度尼西亚、伊拉克、约旦、肯尼亚、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、马达加斯加、马拉维、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、尼日尔、阿曼、巴拿马、巴布亚新几内亚、卢旺达、塞尔维亚、索马里、苏丹、苏里南、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、东帝汶、突尼斯、土耳其、乌干达、乌克兰、阿拉伯联合酋长国和也门。

9. 在提供技术援助的过程中，预防恐怖主义处利用具有成本效益的电信技术，特别是视频会议，来筹备和进一步开展各项活动以及与国家法律从业人员分享专门知识。预防恐怖主义处还将各国代表团召集到毒品和犯罪问题办公室总部参加强化工作会议，毒品和犯罪问题办公室的其他实体也出席了这些会议。

2. 区域和次区域讲习班

10. 在本报告所述期间，共组织了 15 次区域和次区域讲习班，有 105 个国家参加。大部分讲习班延续了以往旨在动员政治承诺、强化国家行动和加强国际反恐合作的形式。后续讲习班的主要目的是评估所取得的进展，并确定需要更多援助的领域。有些讲习班还涉及利用毒品和犯罪问题办公室其他实体和区域间咨询机构的专门知识，加强打击跨国有组织犯罪和腐败方面的国际合作。

11. 举办了三期部长级讲习班：

(a) 2007 年 9 月 20 日和 21 日在坎帕拉举行了政府间发展管理局（伊加特）成员国关于反恐司法合作的司法部长会议，会议由该局的反恐能力建设方案共同组织，六个伊加特成员国在会上审查了在加强国际和区域反恐合作方面所取得的进展；

(b) 与法语国家国际组织一起，组织了 2008 年 5 月 12 日至 16 日在拉巴特举行的非洲法语国家关于执行国际反恐文书的第五次司法部长会议，25 个国家的代表出席了这次会议。与会者通过了《拉巴特宣言》，在该宣言中祝贺那些已经批准国际反恐文书并将其纳入本国立法的国家，呼吁还没有这样做的非洲法语国家加入并执行这些文书。与会者还批准了一项关于反恐司法协助和引渡的区域公约草案，并请毒品和犯罪问题办公室提供执行所需的援助；

(c) 与美洲国家组织美洲反恐怖主义委员会（美洲反恐委）一起，组织了 2008 年 5 月 26 日至 29 日在巴拿马城举行的开展国际合作打击恐怖主义和跨国组织犯罪第二届部长级会议，来自 10 个国家的高级官员出席了这次会议。与会国代表在此次会议上通过了《巴拿马宣言》，在该宣言中，各国重申其继续努力批准和执行国际反恐法律文书并加强区域和次区域合作的承诺。

3. 技术援助工具

12. 预防恐怖主义处开发了许多技术援助工具，包括国际法律文书中规定的罪行清单、《国际反恐公约和议定书立法指南》¹、《关于从立法上采纳和执行国际反恐文书的指南》以及反恐示范法条文。其中大部分工具都以联合国的六种正式语文提供。

13. 一个重要工具是关于国际恐怖主义问题的电子法律资源数据库，其中包括国际反恐文书的全文及其批准情况，可按区域、国家、条约名称和时间段进行查询。该数据库还含有 145 个以上国家的立法，包括判例法。经申请可访问该数据库。

14. 正在开发新工具和编写实质性工作文件，并定期更新现有工具。例如，已出版了题为《国际反恐法律制度立法指南》²的《国际反恐公约和议定书立法指南》订正本。正在最后审定关于各次区域反恐立法进展情况的分析研究报告。

15. 预防恐怖主义处已同秘书处法律事务厅合作编写了《关于预防和制止国际恐怖主义的文书》第三版，该版本载有与恐怖主义有关的所有国际法律文书、安全理事会和大会最近通过的反恐决议以及区域反恐文书。

16. 正在编拟的其他工具包括：打击恐怖主义国际合作培训手册；关于核恐怖主义的专门工具；刑事司法反恐对策手册；反恐国际法问题导论；以及针对从业人员的恐怖主义事件摘要。

B. 扩大法律援助和能力建设支助特定领域的工作

17. 预防恐怖主义处与毒品和犯罪问题办公室其他实体及伙伴组织合作，组织并参与了一些专门活动，这些活动更深入地涉及到反恐法律援助工作的具体方面。

1. 加强刑事事项国际合作

18. 通过与欧洲安全与合作组织（欧安组织）共同举办的一些讲习班，提供了重点突出的援助。这些讲习班包括 2007 年 10 月 30 日和 31 日在赫尔辛基为

¹ 联合国出版物，出售品编号：E.04.V.7。

² 同上，出售品编号：E.08.V.9。

北欧和波罗的海国家举办的关于加强恐怖主义有关的刑事事项国际司法合作的区域讲习班，来自七个国家的专家参加了这期讲习班。此外还有 2008 年 4 月 1 日和 2 日在安卡拉举办的关于加强恐怖主义有关的国际司法合作包括起草引渡和司法互助申请的讲习班。

19. 2008 年 5 月 5 日和 6 日，与欧洲联盟委员会和欧洲—地中海伙伴关系轮值主席国斯洛文尼亚共同在拉巴特举办了与反恐有关的刑事事项国际合作机制欧洲地中海讲习班。来自 26 个国家和 12 个国际组织的专家参加了该讲习班。欧洲联盟理事会、欧洲司法组织、欧洲刑警组织、欧洲委员会、阿拉伯国家联盟、国际刑事警察组织（国际刑警组织）和反恐怖主义委员会执行局的高级官员做了发言。与会者商定了一系列建议，以加强伙伴国及区域和国际组织之间的合作，目的是要加强在立法方面的反恐工作。

20. 2008 年 4 月 28 日至 30 日在路易港为印度洋委员会成员国举办了次区域培训讲习班，以加强与恐怖主义有关的刑事事项国际合作。

21. 2007 年 10 月 16 日至 19 日，预防恐怖主义处与美洲反恐委共同组织了关于恐怖主义和刑事问题国际合作的专题讲习班。11 个国家的代表参加了这期讲习班，他们分享了以下几方面的信息：国际合作实例和经验、国际和区域反恐法律框架、国际合作机制以及欧洲司法组织和伊比利亚—美洲法律援助网（IberRED）等网络的功能。

22. 此外，2007 年 6 月 11 日至 15 日和 2007 年 7 月 23 日至 26 日分别在圣地亚哥和巴拿马城举办了关于起诉战略各方面和刑事事项国际合作的国家一级反恐专门培训讲习班。另外还于 2007 年 9 月 17 日至 20 日在多米尼加共和国为司法和检察官员举办了关于“防止恐怖主义和向其提供资助：法律框架和国际合作机制”的专门培训讲习班，并于 2008 年 3 月 31 日至 4 月 4 日在萨尔瓦多为法官、检察官和调查警官举办了国家一级的反恐与国际合作培训讲习班。这些活动是与美洲反恐委共同组织的，阿根廷、加拿大、哥伦比亚、意大利、墨西哥、西班牙和美利坚合众国的高级检察官以及联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）、国际货币基金组织（货币基金组织）和欧洲司法组织为这些活动做出了重大贡献。

23. 还在刑事事项国际合作的框架内为许多非洲国家的刑事司法官员提供了关于反恐的国家一级培训，如肯尼亚（2007 年 7 月 16 日至 20 日和 11 月 19 日至 21 日）、乌干达（2007 年 7 月 17 日至 18 日）、马拉维（2007 年 8 月 6 日至 8 日）、几内亚（2007 年 9 月 11 日至 13 日）、毛里求斯（2007 年 10 月 8 日至 11 日）、佛得角（2007 年 10 月 29 日至 31 日）、几内亚比绍（2007 年 10 月 29 日至 31 日）、尼日尔（2007 年 11 月 12 日至 14 日）、卢旺达（2008 年 1 月 30 日至 2 月 1 日）、喀麦隆（2008 年 3 月 25 日至 27 日）和加蓬（2008 年 4 月 10 日至 11 日）。英联邦秘书处和国际刑警组织以及包括巴西、法国、意大利和摩洛哥等国在内的许多国家的高级从业人员为其中这些培训讲习班做出了贡献。

24. 除了预防恐怖主义处在促进特别与反恐有关的刑事事项国际合作方面所开展的工作外，毒品和犯罪问题办公室旨在推动刑事事项尤其是引渡和司法协

助方面整体国际合作的各项方案活动也与打击恐怖主义有关。这些活动主要由毒品和犯罪问题办公室的条约和法律援助处开展，其中包括：制订示范条约和法律、向请求国提供法律咨询服务和设计软件工具，如司法协助请求书撰写工具。正在开发一种类似的软件工具，以协助撰写引渡请求。此外还在制订关于司法协助的示范法。目前正在与英联邦秘书处和基金组织合作，在全球反洗钱方案框架内更新针对大陆法系国家的关于洗钱、资助恐怖主义、犯罪所得和民事罚没的示范法案。

2. 制止资助恐怖主义

25. 在全球反洗钱方案框架内，预防恐怖主义处开展了联合专门活动，以协助会员国制订和执行旨在打击资助恐怖主义行为的立法。联合活动之一是 2008 年 4 月 7 日至 9 日在加蓬为中部非洲经济和货币共同体（中非经货共同体）和中非国家经济共同体成员国举办的关于打击洗钱和资助恐怖主义行为的次区域培训讲习班。此外，2007 年 9 月 17 日至 21 日和 2008 年 2 月 17 日至 19 日分别在贝鲁特和马斯喀特举办的关于打击洗钱和资助恐怖主义行为的国家讲习班。在预防恐怖主义处的支持下，阿根廷政府于 2007 年 9 月批准了国家 2007-2009 年打击资助恐怖主义行为和洗钱的议程。预防恐怖主义处将在全球反洗钱方案框架内通过组织一系列联合活动协助阿根廷当局执行该议程。

26. 在 2007 年和 2008 年间，向大多数区域提供了与打击洗钱和资助恐怖主义行为有关的技术援助，而对这类援助的需求还在增长。根据相关国际标准，打击资助恐怖主义行为已被纳入预防恐怖主义处业务工作的所有组成部分。该处通过全球方案，协助各国采取措施保护其金融体系远离计划或参与恐怖活动的人。围绕着提高认识、培训以及体制和能力建设，特别是金融情报机构的设立和运行、金融调查的展开以及资产罚没规定的起草和执行，制订了多项具体举措。通过全球方案的外地顾问方案，继续扩大向外地长期派出专业人才，以培训人员、建立机构、提供直接技术援助和加强反洗钱和打击资助恐怖主义行为的能力。目前已经在中亚、东南亚、东非和南非、北太平洋以及中美洲和南美洲部署了顾问人员。国际洗钱信息网作为全球方案的一部分也在继续扩大。该网络是代表许多国际组织维护的，包括反洗钱国际数据库，这是一个由密码控制的法律数据库，载有大约 175 个司法管辖区在洗钱和资助恐怖主义方面的立法。

3. 预防核恐怖主义

27. 组织开展了专门的活动，以协助各国起草适当的反恐立法，将国际商定的核恐怖主义义务纳入其中。这些活动是与区域和专门的国际组织，特别是国际原子能机构（原子能机构）密切合作组织的，一些专门机构，如根据安全理事会第 1540 (2004) 号决议设立的机构，以及国际核法律学校也参与其中。

28. 在本报告所述期间，组织的专门区域活动包括 2008 年 1 月 16 日至 18 日在明斯克与欧安组织和独立国家联合体执行委员会共同为独立国家联合体和集体安全条约组织成员国举办的根据相关国际文书打击核、化学和生物恐怖主义

刑法问题讲习班，以及 2008 年 4 月 29 日和 30 日在多哈为海湾阿拉伯国家合作委员会成员国举办的关于核恐怖主义的区域讲习班，原子能机构、全面禁止核试验条约组织筹备委员会、欧洲司法组织和根据第 1540 (2004)号决议设立的安全理事会委员会为此此次讲习班做出了贡献。

29. 2008 年 2 月 19 日和 20 日以及 2008 年 3 月 10 日至 14 日分别在贝尔格莱德（在原子能机构参与下）和基辅（与美国国务院和乌克兰反恐中心合作）组织了关于打击核恐怖主义国际法律框架刑法问题的国家立法起草专家讲习班。

30. 在 2007 年 12 月 5 日至 7 日于维也纳举行的核恐怖主义问题工作组会议期间，从事核法律、刑法、海商法或国际法工作的专家讨论了打击核恐怖主义国际法律框架中涉及核恐怖主义的各种刑罚规定。秘书处法律事务厅、毒品和犯罪问题办公室、国际海事组织（海事组织）和原子能机构的代表出席了会议，并就这些机构的相关技术援助工作交换了意见。正在根据会议成果开发一种专门的技术援助工具，从而促进将国际法律文书中的相关规定纳入国家立法。

4. 加强以法治为基础的刑事司法反恐对策

31. 根据《联合国全球反恐战略》，预防恐怖主义处力求通过与其他实体和组织合作开展各种技术援助活动，协助各国加强以法治为基础的反恐能力。

32. 在本报告所述期间，预防恐怖主义处参加了一个为摩洛哥刑事司法官员举办的关于在法治范围内打击恐怖主义的国家讲习班。该讲习班是由国际法律援助联合会及其成员组织国际人权网于 2007 年 5 月 31 日至 6 月 2 日在布鲁塞尔举办的。讲习班是在欧洲联盟恐怖主义问题工作组范围内举办的。

33. 毒品和犯罪问题办公室与国际法律援助联合会另一个成员组织国际律师协会合作，于 2007 年 10 月 28 日至 11 月 1 日为 40 名伊拉克刑事司法官员举办了关于提供能力建设支持以打击恐怖主义和有组织犯罪的培训讲习班。毒品和犯罪问题办公室业务司的工作人员、来自大不列颠及北爱尔兰联合王国的从业人员以及联合国开发计划署阿拉伯地区治理方案的一名专家为该讲习班做出了重大贡献。

34. 应联合国伊拉克援助团人权办公室的请求，预防恐怖主义处协助举办了两次关于在反恐工作中保护人权的讨论会。第一次是 2007 年 11 月 27 日至 29 日在伊拉克埃尔比勒，第二次是 2008 年 3 月 9 日至 12 日在巴格达。

35. 还通过制定专门的技术援助工具，例如预防恐怖主义处及毒品和犯罪问题办公室公平正义股正在联合编写的刑事司法反恐对策手册等，促进了以法治为基础的反恐对策。2007 年 10 月 1 日和 2 日在维也纳举行了一次专家组会议，以讨论该手册。目前正在编写的另一种出版物将向决策者、立法者和刑事司法官员介绍与反恐有关的国际法问题，包括关于国际法、国际刑法、国际人道主义法、国际人权法和难民法相关基本要素的信息。此外，预防恐怖主义处正在为从业人员编制恐怖主义事件摘要，以期刑事司法官员、调查警官和相关决策者提供建立在专业工作者经验基础上的实用意见和见解。在 2008 年 2 月 7 日和 8 日于维也纳举行的一次专家组会议上，由来自哥伦比亚、法国、爱

尔兰、意大利、墨西哥、摩洛哥、秘鲁、俄罗斯联邦、西班牙、联合王国和美国的高级专家以及国际检察官协会主席组成的著名小组讨论了这一工具的内容及其编制形式。

36. 毒品和犯罪问题办公室旨在根据联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范改善执法机构以及司法和教养系统管理与运作的技术援助项目也做出了重要贡献。

C. 提供援助方面的伙伴关系

37. 成功提供技术援助的一个关键因素是培养与其他从事反恐工作的实体和组织之间的协调与伙伴关系。

1. 与处理反恐问题的安全理事会各机构之间的合作

38. 毒品和犯罪问题办公室的反恐工作是与安全理事会反恐怖主义委员会及其执行局密切合作开展的。该委员会及其执行局以及毒品和犯罪问题办公室的职能充分互补并相互支持：委员会及其执行局开展的政治、政策、协调和促进工作对毒品和犯罪问题办公室在法律和相关能力建设领域提供技术援助的工作起先行指导作用；毒品和犯罪问题办公室的技术援助工作则可以协助委员会和执行局检验针对已查明的会员国反恐能力差距和需求所采取的对策。

39. 根据这些不同的职能，已做出了如下工作安排，以便为合作提供指导：

(a) 根据安全理事会第 1535 (2004)号决议，毒品和犯罪问题办公室自 2007 年 6 月 1 日起参加了委员会及其执行局对亚美尼亚、孟加拉国、格鲁吉亚、印度尼西亚、尼日尔和沙特阿拉伯进行的国家访问；

(b) 委员会及其执行局的专家参加了毒品和犯罪问题办公室的活动，就委员会的作用以及根据安全理事会第 1373 (2001)号决议确定的优先事项作了简要介绍；

(c) 在规划毒品和犯罪问题办公室活动的过程中同委员会及其执行局进行了磋商；就现有和计划中技术援助活动的任务报告和时间安排进行了交流；委员会及其执行局就需要援助的国家提供了指导；

(d) 毒品和犯罪问题办公室继续根据请求向这些国家提供法律和相关领域的技术援助；

(e) 毒品和犯罪问题办公室还继续通过预防恐怖主义处协助提出请求的成员国编写其提交反恐怖主义委员会的答复材料中必要的构成部分。2008 年 4 月 24 日，在预防恐怖主义处主任向委员会介绍情况时，重点讨论了在委员会通过了执行局的订正组织计划后如何进一步加强毒品和犯罪问题办公室同委员会及其执行局之间的合作。

40. 加强了与关于基地组织和塔利班及有关个人和实体的第 1267 (1999)号决议所设立的安全理事会委员会（基地组织和塔利班制裁委员会）及其分析支助

和制裁监测组之间的合作。2008年4月21日，预防恐怖主义处主任向基地组织和塔利班制裁委员会介绍了加强委员会、监测组及毒品和犯罪问题办公室之间合作的情况。毒品和犯罪问题办公室在向各国提供技术援助时，力图加强各国在立法和规范领域的的能力，以贯彻执行制裁机制，并协助各国起草提交给委员会的报告中涉及毒品和犯罪问题办公室具备专门知识的领域的那些部分。预防恐怖主义处还在全球反洗钱方案框架内协助宣传有关制裁机制的信息，并向有关国家机构包括法官和检察官解释各国在根据该机制采取措施方面所承担的义务范围。

41. 正在与涉及大规模毁灭性武器扩散的第1540(2004)号决议所设安全理事会委员会的专家组以及非国家行为者进行协商，以确定毒品和犯罪问题办公室的技术援助工作可在哪些领域促进安全理事会委员会的工作。该委员会负责监测安理会第1540(2004)号决议的执行情况。

42. 2007年开展的一项重大活动是毒品和犯罪问题办公室举办的关于根据安全理事会三个相关委员会（反恐怖主义委员会、根据安理会第1267(1999)号决议设立的委员会和根据安理会第1540(2004)号决议设立的委员会）核准的统一报告战略编写报告的次区域讲习班：

(a) 2007年9月25日至27日在达喀尔举办了关于拟定对安全理事会有关反恐的三个委员会答复的次区域讲习班。来自西非和中非23个国家的代表参加了讲习班。专家们讨论了各国在履行根据安理会有关决议承担的义务方面存在的特定问题和关切。参与者在讲习班上通过了一份成果文件（A/62/479-S/2007/602，附件）；

(b) 2007年11月29日至30日在哈博罗内举办了关于拟定对安全理事会有关反恐的三个委员会答复的次区域讲习班。这一讲习班是由毒品和犯罪问题办公室与南部非洲发展共同体（南共体）和来自安全理事会三个委员会的专家合作组织的。南共体全部14个成员国的代表以及科摩罗和塞舌尔的代表参加了讲习班。参与者在讲习班上通过了一份成果文件（A/62/591-S/2007/746，附件）。

43. 预防恐怖主义处与安全理事会有关反恐的三个委员会合作组织了针对加勒比国家常驻代表团的情况介绍，以协助这些国家履行其根据安全理事会相关决议所承担的义务。情况介绍于2007年12月3日至8日在纽约进行。之后，根据安全理事会第1267(1999)、1373(2001)和第1624(2005)号决议规定的报告义务和立法要求向安提瓜和巴布达政府提供了技术援助。

2. 参加反恐执行工作队

44. 为确保其反恐活动与联合国全系统的努力完全一致，毒品和犯罪问题办公室积极参加了反恐执行工作队。该工作队的主席由秘书长办公厅担任，由联合国系统的24个关键行动方及其伙伴组成，是一个促进联合国系统采取一致行动打击恐怖主义的论坛。预防恐怖主义处代表毒品和犯罪问题办公室出席了2007年12月3日和2008年5月19日至20日在纽约举行的该工作队会议。

45. 2007 年 5 月，奥地利政府、秘书长办公厅及毒品和犯罪问题办公室在维也纳联合举办了推动执行《联合国全球反恐战略》专题讨论会。来自 107 个成员国和许多国际、区域和次区域组织的 350 多位代表出席了专题讨论会。包含专题讨论会会议纪要的出版物于 2007 年 9 月发行。以联合国六种正式语文印发的这一出版物成为大会于 2007 年 12 月 4 日在纽约举行的该战略执行情况非正式会议的背景文件。

46. 反恐执行工作队已成立了处理各种优先问题的工作组，这些问题包括：向恐怖主义提供资助；人权；导致恐怖主义的激进行为和极端主义；为恐怖目的使用互联网；恐怖主义被害人；以及易受攻击的目标等。毒品和犯罪问题办公室担任了关于推动全面执行《战略》和打击资助恐怖主义行为工作组的联合主席，并且是其他许多工作组的积极成员，包括关于在打击恐怖主义工作中保护人权的工作组。

47. 在与成员国的定期磋商中，由秘书长办公厅、反恐怖主义委员会执行局及毒品和犯罪问题办公室担任联合主席的推动全面执行《联合国全球反恐战略》工作组正在制订一种机制，借由这种机制各成员国可以通过一个进入点向联合国提出援助请求，从而确保它们在《战略》的全部四个主要方面得到适当的答复，而无需从联合国系统不同的实体那里寻求援助（见下文第三部分）。

48. 打击资助恐怖主义行为问题工作组的主席由毒品和犯罪问题办公室、世界银行和货币基金组织联合担任，该工作组动员其成员参加了一次评估活动，以分析目前实施的打击资助恐怖主义行为措施的效力，确定在这一问题上的新方法。毒品和犯罪问题办公室已主办了多次专家圆桌会议，并且正在协助编制一份报告，其中将包括向各利益攸关方提出的关于如何有效打击资助恐怖主义行为的建议。

49. 此外，毒品和犯罪问题办公室还继续动员派代表参加反恐执行工作队的各实体和组织参与其技术援助活动，特别是国际刑警组织、原子能机构、人权高专办、海事组织、国际民用航空组织、基金组织和世界银行。该办公室还为参加工作队的其他实体带头实施的许多举措做出了贡献，包括高级别活动，如法律事务厅 2007 年 6 月 18 日在纽约组织的关于《制止核恐怖主义行为国际公约》（大会第 59/290 号决议，附件）的活动，以及秘书处政治事务部、突尼斯政府、伊斯兰会议组织以及伊斯兰教育、科学和文化组织于 2007 年 11 月 15 日至 17 日在突尼斯联合举办的恐怖主义问题国际会议：规模、威胁和对策。毒品和犯罪问题办公室还为实质性工具的开发做出了贡献，例如反恐怖主义委员会及其执行局编制的关于执行《联合国全球反恐战略》第二部分的国际最佳做法、守则和标准修订目录，以及人权高专办编写的恐怖主义、反恐和人权实况报道。

50. 而且，预防恐怖主义处为区域和次区域组织以及非政府组织在执行《战略》和反恐执行工作队的任务方面发起的各种举措做出了贡献。其中包括由欧安组织主办的几次会议，如 2007 年 9 月 13 日和 14 日在维也纳举行的关于恐怖主义被害人问题的高级别会议和 2007 年 11 月 15 日和 16 日在维也纳举行的关于打击在互联网上煽动恐怖主义的讲习班；由安全研究所、南共体和全球反

恐合作中心于 2007 年 9 月 17 日和 19 日在约翰内斯堡举办的关于在南非执行《战略》的次区域讲习班；以及由国际和平研究所（前身是国际和平学院）和全球反恐合作中心组织的许多讲习班。

51. 2008 年，毒品和犯罪问题办公室还参加了在全球反恐合作国际进程框架内组织的多次会议，这些会议分别于 1 月 21 日和 22 日在瑞士苏黎世、3 月 17 日和 18 日在布拉迪斯拉发以及 5 月 22 日和 23 日在土耳其安塔利亚举行。毒品和犯罪问题办公室还出席了 6 月 17 日和 18 日在东京举行的会议。全球反恐合作国际进程是由瑞士同哥斯达黎加、日本、斯洛伐克和土耳其共同提出的一项倡议。其目标是评估联合国在打击恐怖主义方面的整体贡献，确定使其机构更加贴近国家反恐战略以及更好地支持《战略》执行工作的方法。

3. 与其他组织的业务伙伴关系

52. 预防恐怖主义处继续加强与国际、区域和次区域组织间的业务伙伴关系，以便在加强反恐法律制度全球项目框架内实施技术援助活动。

53. 国际伙伴包括原子能机构、国际刑警组织、国际民用航空组织、海事组织、基金组织、世界银行、国际移民组织、八国集团反恐行动小组、反洗钱金融行动工作组（FATF）和 FATF 式区域组织、法语国家国际组织、英联邦秘书处、国际发展法组织和国际法律援助联合会及其成员组织。区域和次区域伙伴包括：美洲反恐委、美洲国家组织、欧安组织反恐股及民主体制和人权办公室、伊斯兰会议组织、南共体、伊加特反恐能力建设方案、非洲联盟、中非国家经济共同体、西非国家经济共同体、中非经货共同体、东部和南部非洲共同市场、南部非洲区域治安法官协会、阿拉伯国家联盟、海湾阿拉伯国家合作委员会、欧洲联盟、欧洲司法组织、欧洲－地中海伙伴关系、欧洲委员会、独立国家联合体、太平洋岛屿论坛秘书处和东南亚国家联盟（东盟）。

54. 与美洲反恐委保持着有效的、示范性伙伴关系，预防恐怖主义处与其一起在美洲实施技术援助活动，由此确保方案和行动的充分互补。

55. 与东盟的合作是通过向 2007 年 7 月 12 日和 13 日在雅加达举办的预防生物恐怖主义东盟讲习班提供法律支持而实现的。

56. 预防恐怖主义处通过参加 2007 年 6 月在突尼斯举行的第十次阿拉伯国家反恐会议，加强了与阿拉伯国家内政部长理事会的合作。

57. 基于以往与非洲联盟开展的合作，并根据毒品和犯罪问题办公室关于非洲的总体行动计划，预防恐怖主义处与非洲恐怖主义问题研究中心建立了伙伴关系，以便共同加强非洲各国执行国际法律框架和最近起草的非洲联盟恐怖主义示范法各项规定的能力。预防恐怖主义处参加了旨在建设非洲各个次区域主要执法和刑事司法官员相关反恐能力的次区域讲习班，这些讲习班分别于 2007 年 11 月 5 日至 7 日和 2008 年 4 月 2 日至 4 日在南非约翰内斯堡和阿尔及尔举办。

58. 除 2008 年 5 月联合组织了与反恐有关的刑事事项国际合作机制欧洲 - 地中海讲习班外, 毒品和犯罪问题办公室和欧洲联盟继续分享有关正在开展和计划开展的国家和区域一级技术援助活动的信息。印度尼西亚政府和欧洲联盟于 2007 年 9 月 4 日和 5 日在雅加达组织了关于“国际反恐框架的法律实施、打击网上恐怖主义和复兴方案”的讲习班, 80 多名刑事司法官员和欧洲联盟代表参加了该讲习班。

59. 毒品和犯罪问题办公室和欧洲司法组织正式建立了旨在为加强反恐法律制度提供更好服务的业务伙伴关系。这种服务有望通过参与彼此的活动和联合活动, 以及欧洲反恐工作者积极参与毒品和犯罪问题办公室培训活动和根据实例研究编制培训材料而得到改进。

60. 正在与太平洋岛屿论坛秘书处开展合作活动, 包括通过在太平洋岛屿论坛秘书处派驻一名专家, 以便为太平洋地区的国家提供重点突出的援助。来自太平洋地区 14 个国家的官员参加了 2007 年 6 月 25 日和 26 日举办的次区域协商讲习班。该讲习班为反恐怖主义委员会执行局以及根据第 1540 (2004) 号决议所设安全理事会委员会的专家们与这些国家的政府官员进行合作提供了一个颇有价值的论坛。参与者在讲习班上通过了一份成果文件, 其中载述了反恐工作中法律方面的技术援助需求。2008 年 6 月 2 日和 3 日将举办后续讲习班。预防恐怖主义处还为太平洋岛屿论坛秘书处反恐工作组的年度会议提供了支持。

61. 集体安全条约组织和预防恐怖主义处共同为该组织成员国的法律专家组织了一期关于执行国际反恐文书的刑法问题的讲习班, 该讲习班于 2007 年 10 月 16 日至 18 日在莫斯科举办。

62. 正在与亚非法律协商组织建立新的伙伴关系。毒品和犯罪问题办公室受邀参加了 2007 年 7 月 2 日至 6 日在南非开普敦举行的该组织第四十六届会议, 其中用一天时间讨论了反恐问题及毒品和犯罪问题办公室在提供技术援助方面的作用。

63. 预防恐怖主义处与国际发展法组织合作, 于 2008 年 5 月 6 日和 7 日在达卡为孟加拉国地方政府机构的官员组织了一期关于批准国际反恐文书并将其纳入本国立法的国家立法讲习班。2007 年 12 月 10 日至 15 日在喀布尔与国际发展法组织驻意大利方案办事处合作举办了有关恐怖主义的刑事事项国际合作国家讲习班。

4. 与受援国和捐助国的合作

64. 为确保所提供的援助符合每个受援国的特定需要, 预防恐怖主义处与受援国代表和专家进行了合作。除了通过常驻联合国维也纳和纽约代表团这一官方渠道以及外交部进行的正式交流外, 还与其他部委、司法和检察机关保持着广泛的磋商和工作上的联系。

65. 捐助方对预防恐怖主义处技术援助活动的支助一直在稳步增加。从 2003 年 1 月至 2008 年 5 月, (已付和认捐) 自愿捐款共计约 2,430 万美元。捐款由

以下 21 个国家提供：奥地利、比利时、加拿大、哥伦比亚、丹麦、法国、德国、希腊、意大利、日本、列支敦士登、摩纳哥、荷兰、新西兰、挪威、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、联合王国和美国。最近，法语国家国际组织也提供了财政捐助。预防恐怖主义处十分感谢这些捐助方提供的宝贵的财政支助和实物捐助，没有这些资助，将不可能开展技术援助活动。

66. 此外还从捐助国政府各机构那里寻求合作与实质性投入。在可能的情况下利用既有的专门知识执行项目活动。

D. 评价提供援助情况及其影响

67. 毒品和犯罪问题办公室独立评价股于 2006 年就预防恐怖主义处向处在非洲法语区以及拉丁美洲和加勒比的若干国家提供的技术援助进行了初步评价。2007 年 6 月发布的评价报告所得出的主要结论是：在所涉各国中，所有利益攸关方都明确表示预防恐怖主义处提供的技术援助非常有益、有效和适当，并且加强反恐法律制度全球项目有助于加快批准进程。

68. 2007 年，独立评价股对加强反恐法律制度全球项目进行了全面评价，涉及所有区域和 2003 年 1 月至 2007 年 6 月间的所有活动。该股分析了在全球项目框架内提供的技术援助的相关性、效力和效率，预防恐怖主义处对项目整体管理的有效性，以及全球项目所产生的惠益的可持续性。评价小组在所有这些方面都得出了非常积极的结论，并就全球项目今后的工作提出了九条建议。评价小组访问的大部分国家都对预防恐怖主义处提供的技术援助表示感谢，会员国认为全球项目为其反恐工作提供了相关的支持。评价小组发现各国对讲习班的内容和相关性给予了普遍的赞赏。主要的建议是制订一份全面战略，提出预防恐怖主义处在能力发展方面的设想、重点和方法。预防恐怖主义处承诺执行所有建议，并且正在采取措施履行其承诺。

69. 预防恐怖主义处根据若干有形指标来衡量其技术援助和相关活动的影响，例如国际法律文书的缔约国数量；起草和实施新反恐法的受援国数目；接受培训的政府官员人数；以及会员国对毒品和犯罪问题办公室工作的反馈意见。

70. 自 2003 年以来，受到预防恐怖主义处援助的会员国已完成近 418 项新的批准。自 2007 年 6 月 1 日以来，受到预防恐怖主义处援助的会员国新完成了 54 项国际反恐文书的批准。2003 年 1 月，当加强全球反恐制度全球项目启动时，只有 26 个国家批准了首批全部 12 份国际文书。截至 2008 年 5 月，已有 99 个国家批准了这些文书。同样，在 2003 年 1 月，有 98 个国家批准了 12 份文书的 6 份或更少，而到 2008 年 5 月，这一数字降到了 27 个国家。

71. 此外，至少有 48 个国家已经采取了将国际法律文书的规定纳入本国立法的步骤：17 个国家已通过了新的反恐立法；还有至少 31 个国家正在起草此种立法。

72. 共向大约 6 700 名国家刑事司法官员做了关于国际法律文书的实质性专门介绍。自 2007 年 6 月以来，其中约有 1 500 人接受了培训。

三. 今后的挑战

73. 毒品和犯罪问题办公室所面临的挑战是加强其在反恐领域提供的技术援助，以协助各国执行《联合国全球反恐战略》。从会员国调集更多的实务和财政支助对于应对这一挑战而言非常重要。

A. 推动《联合国全球反恐战略》的执行

74. 为执行《全球战略》，预防恐怖主义处需要继续扩大毒品和犯罪问题办公室所提供的专门服务的范围，以加强反恐法律制度。

75. 此外，刑事司法系统和从业人员必须拥有必要的设备和能力去应对恐怖犯罪，以及可能与恐怖主义有关的各种犯罪，例如洗钱、腐败以及贩运和走私毒品、枪支和人口。强化国家刑事司法系统的能力以应对贯穿各领域的相关犯罪的全面努力将增进全球反恐行动的有效性。

76. 毒品和犯罪问题办公室应采取一种综合的方法来开展其反恐工作，同时全面考虑在有关毒品和犯罪的国际法律文书方面所做的工作。毒品和犯罪问题办公室的各种实体面临的挑战是将相关反恐问题纳入其各自工作领域。

77. 考虑到需要采取综合方法，毒品和犯罪问题办公室详细制订了有关预防恐怖主义的专题方案，以便使毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年战略中所含与恐怖主义有关的内容得到实际落实，经济及社会理事会在其第 2007/12 和 2007/19 号决议中批准了该方案。专题方案包括了毒品和犯罪问题办公室在打击全球恐怖主义和执行《全球战略》工作中的专门法律服务和各种贯穿多领域的问题。由条约事务司负责协调的该专题方案于 2008 年 6 月在维也纳举行的非正式情况通报会上提交给各成员国。

B. 推动反恐执行工作队的工作

78. 《全球战略》强调，必须在联合国系统内加强发展国际反恐合作和促进《战略》四项主要内容方面的整体一致性。为实现《战略》的全面执行，必须以一种统筹协调的方式提供援助，同时还要与所涉及到的各利益攸关方取得联系。

79. 毒品和犯罪问题办公室在秘书长办公厅的领导下，与反恐怖主义委员会执行局共同担任反恐执行工作队关于促进《战略》全面执行的工作组联合主席。该工作组旨在通过制订单一机制、以一种综合的方式协助相关国家执行《战略》，由此确保各国能够得到适当答复，而无需从联合国系统不同实体那里寻求援助。这一举措不会取代工作队成员正在开展的工作；相反，其目标是避免重复工作，从而使所有各方能够从越来越多的信息交流和磋商中获益，并尽可能扩大在《战略》四项主要内容方面所提供援助的影响。

80. 关于相关的和指定的国家，希望参与援助的工作队成员能够就可利用的需求评估以及关于已经完成、正在进行和计划开展的援助活动的信息进行盘

查，并确定援助中的差距。根据盘查工作的结果制订援助行动计划并加以定期更新。工作组计划制订必要的执行机制，如自动化反恐援助信息交换系统示范版，其中包含参与援助的工作队成员实时提供的信息，以及可供其查阅的信息。在开发这一工具方面，吸取了自动捐助方援助机制的经验，该机制是在《巴黎公约》倡议的背景下，由毒品和犯罪问题办公室制订的。工作组还将启动一个协商进程，以促进与那些不是工作队成员的援助提供方的交流。从最初阶段取得的经验应使工作组能够就继续全面执行倡议以及使所有相关会员国都能参与的各种方法提出建议。

81. 毒品和犯罪问题办公室作为关于促进《全球战略》执行的工作组联合主席，担负着利用其实质性和业务专长及机构能力来领导业务工作的任务。毒品和犯罪问题办公室将在秘书长办公厅的指导下采取行动。

C. 动员成员国加强支助

82. 利用捐助国在过去五年以自愿捐款方式提供的财政支助，毒品和犯罪问题办公室得以在预防恐怖主义处的范围内，在总部和一些外地办事处建立了一个非常宝贵和不可或缺的专门知识核心，并建立了秘书处有效规划、提供、协调和管理反恐领域技术援助和相关伙伴关系的基本能力。预防恐怖主义处在2003年开始提供技术援助时，只有5个由联合国经常预算供资的专业职类员额和几名通过自愿供资提供薪金的专家，而现在，在总部和外地，有40多名专业职类工作人员在为其工作，确保每年向几十个国家提供的法律援助的规划、提供、协调和管理工作的。保持已经奠定的基础并在这个基础上继续努力非常重要，同时应实现总部和外地之间的必要平衡。目前，这几乎完全依靠自愿捐款。捐助国必须提供大幅增加、可预见和多年期的供资，以便使毒品和犯罪问题办公室能够提供反恐技术援助。

83. 依靠预算外资源为核心专门知识和秘书处的基本职能供资的做法难以持久，这是必须由联合国经常预算提供更多资金的原因。自2003年以来，除2007年12月又核准了一个低级别职位外，经常预算下的资源分配几乎保持在同一水平。该职位与预防恐怖主义处在《制止核恐怖主义行为国际公约》方面的新任务有关。

四. 结论和建议

84. 2003年以来，毒品和犯罪问题办公室尤其是其预防恐怖主义处在法律和相关能力建设领域提供的技术援助的范围从地理区域、接受援助的国家数目以及所提供援助的性质等方面不断扩大。已建立的伙伴关系产生了更多的援助需要。主要的挑战是如何确保持续服务和对已开展的初步援助工作采取适当的后续行动，从而确保长期影响。

85. 需要加强对批准国际文书以及将其纳入国家立法的援助，以便迅速满足会员国不断增加的请求。由于还没有国家批准全部16份已有的国际法律文书，并且只有不到100个国家批准了首批12份文书，因此要实现普遍批准还

有大量工作要做。关于将国际法律文书的规定纳入国家立法的问题，情况也差不多。

86. 与此同时，必须以一种系统、全面和持续的方法努力发展和转让专门的知识和经验，以加强国家刑事司法系统在法治范围内对恐怖主义适用法律制度的能力。深入的培训援助需要提供更广泛的服务，而毒品和犯罪问题办公室拥有这方面的专门知识，例如刑事事项中的国际合作、核恐怖主义、资助恐怖主义的行为以及反恐的法治问题。需要开发新的专门工具并改进现有工具，以便全面涵盖不断发展变化的国际法律框架。

87. 此外，鉴于恐怖主义日益复杂和多面的性质，需要提供综合服务，考虑到毒品管制及预防犯罪和恐怖主义相互交织的各个方面。因此，毒品和犯罪问题办公室需要开展更多工作，将相关的反恐问题纳入其任务和工作的所有有关实质性领域，例如打击洗钱、跨国有组织犯罪、毒品贩运和腐败，以及支持刑事司法改革。必须加强其外地专家网络，一方面是为了充当传播专门知识的渠道，另一方面是为了加强区域和国家一级的专门知识。

88. 大会似宜就加强毒品和犯罪问题办公室的反恐技术援助工作提供进一步的指导，这些工作不仅包括加强反恐法律制度的专门服务，还包括为解决毒品管制以及预防犯罪和恐怖主义等贯穿各领域的问题提供的服务。

89. 为协助成员国执行《联合国全球反恐战略》，毒品和犯罪问题办公室需要在其任务授权范围内，为反恐执行工作队的工作做出有效贡献。主要的挑战将是进一步促进《全球战略》的全面执行，从而推进《战略》的全部四项主要内容。此外，为了加强其技术援助工作的影响，毒品和犯罪问题办公室还需要继续建立和加强与其他组织的伙伴关系。

90. 大会似宜重申其关于毒品和犯罪问题办公室积极参与反恐执行工作队工作的呼吁。大会还似宜请相关组织加强与毒品和犯罪问题办公室在反恐问题上的合作。

91. 虽然捐助国已经提供了宝贵的自愿捐款，使得毒品和犯罪问题办公室能够开展其反恐工作，但应当承认，目前的资源水平无法满足日益增加的在法律和相关能力建设事项方面提供技术援助的请求，也不能满足技术援助活动和实质性举措的相应扩大。增加捐助国的自愿捐款和多年期捐款非常重要。

92. 认识到必须由联合国经常预算拨款，为专门知识所必需的最基本核心能力和提供更多技术援助所需要的秘书处职能提供经费，这一点同样重要。

93. 大会似宜感谢捐助国为毒品和犯罪问题办公室的反恐工作提供自愿捐款，并请成员国增加为毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义领域的技术援助活动供资的预算外和经常预算资源。

94. 鉴于各国在对恐怖主义所引起的持续潜在威胁问题上存在不同观点，必须继续关注加强反恐法律制度和提高相关国家能力的工作并为之提供支助。