



经济及社会理事会

Distr.: General
3 February 2012
Chinese
Original: English

预防犯罪和刑事司法委员会

第二十一届会议

2012年4月23日至27日，维也纳

临时议程*项目 5(c)

统一并协调联合国毒品和犯罪问题办公室与会员国

在预防犯罪和刑事司法领域的工作：批准并实施

关于预防和打击恐怖主义的国际文书

协助实施与恐怖主义有关的国际公约和议定书

秘书长的报告

摘要

本报告回顾联合国毒品和犯罪问题办公室特别是其预防恐怖主义处 2011 年在提供反恐技术援助方面取得的进展。报告重点介绍为回应会员国在反恐所涉刑事司法问题方面不断变化的需要所做的努力和面对的挑战，强调需要政府加强支助以应对这些挑战。报告最后提出一系列建议，供预防犯罪和刑事司法委员会审议。

* E/CN.15/2012/1。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 提供技术援助	3
A. 多管齐下的方法	3
B. 拓展在具体专题领域的工作	5
C. 执行方面的伙伴关系	10
D. 评价执行情况并评估影响	14
三. 今后的挑战	14
A. 采用便于应对会员国不断变化的需要的方法加强提供技术援助工作	15
B. 动员会员国提供更多支助	16
四. 结论和建议	16
附件	
截至 2011 年 12 月 31 日向联合国预防犯罪和刑事司法基金提供捐款用于预防恐怖主义处 技术援助项目的情况	18

一. 导言

1. 本报告介绍联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）特别是其预防恐怖主义处 2011 年在协助会员国实施关于预防和打击恐怖主义的国际公约和议定书方面开展的活动。
2. 在审查所涉设期间，大会在题为“消除国际恐怖主义的措施”的第 66/105 号决议、题为“在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由”的第 66/171 号决议、题为“对实施与打击恐怖主义有关国际公约和议定书的技术援助”的第 66/178 号决议和题为“加强联合国预防犯罪和刑事司法方案，特别是其技术合作能力”的第 66/181 号决议中，均重申了毒品和犯罪问题办公室在提供反恐技术援助方面的任务授权。

二. 提供技术援助

3. 反恐领域的技术援助主要是由毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处提供的。自 2003 年 1 月以来，该处直接或间接支助了 168 个国家批准和实施与打击恐怖主义有关的国际法律文书，并增强各国刑事司法系统依据法治原则有效执行这些文书规定的的能力。
4. 除继续协助会员国批准和纳入立法之外，该处还努力满足对深入能力建设援助的更多需求。国家刑事司法官员在日常工作中适用预防和打击恐怖主义的国际文书的规定和相关国内法规的能力有限。他们往往缺乏必要的政策、程序和做法，并缺乏实施这些规定的实质性知识和能力。
5. 根据其在 2010 年实施的结构重组的结果，该处通过进一步将方案编制和执行工作下放到外地一级并增强总部提供实质性专门知识建设和政策指导，继续对上述不断变化的需要作出有效的回应。
6. 毒品和犯罪问题办公室的反恐工作是全方位展开的，考虑到就毒品和犯罪问题国际法律文书开展的工作。该处与毒品和犯罪问题办公室其他部门和毒品和犯罪问题办公室各外地办事处密切合作。它利用在非洲、拉丁美洲和加勒比以及亚洲和太平洋的预防恐怖主义驻地专家组成的网络开展工作。

A. 多管齐下的方法

7. 为回应日益增多的反恐技术援助需求，该处继续采取多管齐下的方法，其中包括以下主要内容：(a)向参与具体案件侦查、起诉和判决的国内刑事司法从业人员提供持续而有针对性的援助；(b)协助加强与恐怖主义案件有关的国际、区域和分区域合作；(c)开展专题领域的专门知识建设，包括通过开发工具和编写专门的实质性出版物。

1. 国家一级提供技术援助和编制方案

8. 在 2011 年期间，向下列 31 个国家提供了具体的直接援助：阿富汗、阿尔及利亚、安提瓜和巴布达、伯利兹、博茨瓦纳、布基纳法索、喀麦隆、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼克、斐济、印度尼西亚、伊拉克、约旦、马里、摩洛哥、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、纽埃、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、菲律宾、摩尔多瓦共和国、萨摩亚、索马里、苏里南、汤加、图瓦卢、坦桑尼亚、美国、瓦努阿图共和国。此外，还举办了 22 次以专题为重点的区域和分区域讲习班，使另外 65 个国家受到惠益。

9. 该处利用成本低、效益高的电信设施尤其是视频会议筹备或落实当地的活动，并利用电子通信提供专门的法律咨询服务。

10. 该处与负责制定国家反恐战略和行动计划的国家主管部门密切合作，这些战略和行动计划需要毒品和犯罪问题办公室在当地持续不断地参与，以支持其成功实施。

11. 在审查所涉期间，毒品和犯罪问题办公室为一些国家制订了深入的反恐方案，其中包括阿富汗、哥伦比亚、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、摩洛哥、尼日利亚、菲律宾、越南和也门。目前正在制定其他国家的具体方案。在区域一级，毒品和犯罪问题办公室与区域各国合作制定了题为“东亚和东南亚刑事司法应对恐怖主义的伙伴关系”的 2011-2013 年反恐次级方案。

2. 技术援助工具

12. 该处自 2003 年以来开发了大量技术援助工具。这些工具多数以联合国六种正式语言提供，许多还翻译成了各国的语言。

13. 国际恐怖主义问题电子法律资源数据库（见 www.unodc.org/tldb）可供公众查阅，其中载有逾 140 个会员国的国内反恐法规，这些法规按刑事实体法、程序法或刑事事项国际合作分类。数据库还载有各项国际法律文书的案文及其批准现状（每月更新一次）和各区域组织通过的反恐公约完整清单以及相关判例法。

14. 2010 年推出的《恐怖主义案件摘要》继续被该处用于培训并向决策者、刑事司法官员和负责调查的警察提供基于对具体案件分析的务实观点。附有评注的案件汇编说明了如何处理在进行高效侦查和起诉方面遇到的挑战。该《摘要》被用于制定专业能力建设讲习班，如 2011 年 7 月 12 日至 15 日在安提瓜和巴布达举行的国家培训讲习班。

15. 该处继续编写国家刑事司法官员综合法律培训课程，作为传授必要知识和专长的平台，以加强他们实施普及反恐法律框架的能力。该课程包括关于具体专题的 10 个培训单元（包括化学、生物、辐射和核材料、运输安全、资助恐怖主义行为、为恐怖目的使用互联网），将为此开发额外的工具和编写案例研究报告。2010 年 7 月份发行了一个反恐普及法律框架单元，2011 年 7 月发行了一个反恐刑事事项国际合作单元。

16. 该课程提倡培训培训人员办法。该处与一些受援国的国家培训机构建立了伙伴关系，并正在对刑事司法官员执行培训培训人员综合方案。在萨赫勒地区，2011 年毒品和犯罪问题办公室培训的国家培训人员在尼日尔（7 月）、布基纳法索（9 月）、毛里塔尼亚（10 月）和马里（10 月）举行了讲习班。10 月 26 日至 28 日，在哥伦比亚为拉丁美洲区域（巴西、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、墨西哥、巴拉圭、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国）举行了关于毒品和犯罪问题办公室和预防恐怖主义处的司法技术援助工具的培训培训人员区域讲习班。该讲习班旨在促进将采纳和实施这些工具纳入公诉人、法官学校和公共部门以及其他培训机构的能力建设方案。拟对其他区域包括南亚采取类似的做法。

17. 该处还与个别会员国密切合作并在其支助下开发了以专题为重点的技术援助工具。11 月份推出了一本题为“支助恐怖主义行为受害者的刑事司法对策”的手册。正在开发一个工具，供司法人员在涉及为恐怖主义目的使用互联网的案件中使用。

18. 2011 年 2 月，毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处推出了新的在线反恐学习平台，这是一个互动工具，旨在向刑事司法人员提供打击恐怖主义方面的专门培训，同时将全球参与反恐的从业人员汇集在一个单一的虚拟社区，以分享他们的经验和观点。平台的成员随时了解法律的发展情况并获得联网和不断学习的机会，从而进一步加强毒品和犯罪问题办公室的能力建设活动的可持续性。

19. 2011 年期间，该处通过该学习平台举办了 6 期为期六周的在线培训课程并培训了 155 名刑事司法人员和执法人员，他们来自 28 个国家：阿尔及利亚、阿根廷、孟加拉国、贝宁、布基纳法索、佛得角、智利、加拿大、科特迪瓦、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、法国、加蓬、几内亚比绍、黎巴嫩、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、尼日尔、尼日利亚、巴基斯坦、菲律宾、圣文森特和格林纳丁斯、塞内加尔、多哥、土耳其和坦桑尼亚联合共和国。此外，还以联合国的各种正式语言为平台成员开展了 16 次现场活动。

B. 拓展在具体专题领域的工作

1. 加强反恐相关刑事事项的国际合作

20. 该处有针对性地提供援助，支持加强反恐相关刑事事项的国际合作，包括通过：(a) 12 月 12 日至 14 日在新德里举办一次分区域讲习班，南亚会员国的代表参加了讲习班；(b) 7 月 11 日至 13 日毒品和犯罪问题办公室与欧洲安全与合作组织（欧安组织）在哈萨克斯坦阿拉木图为中亚各国、阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦举办一次分区域讲习班；(c) 2 月 15 日至 17 日在阿尔及尔为北非和萨赫勒国家举行一次分区域讲习班；(d) 2 月 13 日至 15 日在利雅得与纳伊夫阿拉伯安全科学大学共同举办一次分区域讲习班。

21. 该处还于 5 月 17 日至 19 日在尼亚美为萨赫勒国家举办了区域司法平台第二次会议，并于 6 月 7 日和 8 日在毛里求斯 Quatre-Bornes 举行了印度洋委员会成员国区域司法平台第三次协调员会议。

22. 除其他外，10 月 11 日至 13 日在阿尔及尔、2 月 27 日和 28 日在约旦、4 月 5 日至 7 日和 11 月 21 日至 23 日在马里举办了反恐相关刑事事项国际合作国家能力建设讲习班。11 月 21 日至 23 日为 20 名马里刑事司法官员举办了一次引渡和法律协助事项讲习班。

23. 2011 年，该处与英联邦一起并通过萨赫勒司法平台编写和发行了一份实用指南，其中含有法律实用信息，可用于向萨赫勒平台的四个国家有效提交引渡或司法协助请求并确保积极回应。该实用指南有阿拉伯语和法语，并正在向所有四个国家的所有相关刑事司法官员分发。

24. 毒品和犯罪问题办公室的活动旨在促进刑事事项方面的全面国际合作，包括开发工具，如最佳做法、示范法、国家主管部门在线目录和法律协助请求撰写工具。这些活动还包括向请求国提供法律咨询服务并通过国家、区域和区域间讲习班对有关主管部门进行培训。在举办讲习班时，该处广泛利用其“刑事事项国际合作：打击恐怖主义”手册，该手册是其反恐法律培训课程的一部分，目的是使这一领域的法律从业人员能够通过熟悉刑事事项方面的引渡和法律协助机制，作出更为迅速和有效的回应。

2. 处理与运输有关的安全问题

25. 专业援助的一个日益重要的方面是与运输有关的安全问题。最近的事件表明，航空仍然是主要攻击目标。还需要作出努力，加强陆地运输安全和海运安全。

26. 10 月 18 日至 20 日，该处与国际刑事警察组织（国际刑警组织）合作在喀麦隆杜阿拉举办了一次在打击跨国恐怖主义背景下实施海上航行安全国际文书的国家讲习班。此外，毒品和犯罪问题办公室正在与国际海事组织（海事组织）密切合作，开展打击海盗的工作。

3. 制止资助恐怖主义行为

27. 毒品和犯罪问题办公室致力于提供法律和相关援助，支持打击资助恐怖主义行为。围绕在国家和区域一级提高认识、机构建设和提供技术援助及培训采取了具体举措。

28. 在区域一级，采取的举措包括：

(a) 12 月 6 日至 8 日在内罗毕为吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里和也门金融情报单位的高级检察官、分析师和司法部及外交部的代表举办了一次预防和打击资助恐怖主义行为的区域培训讲习班；

31. 2010 年期间，全球反洗钱方案继续鼓励为打击洗钱和资助恐怖主义行为制定政策，提高对相互交织的各种问题的认识，并成为专门知识中心。该方案开

展了 40 多次培训和能力建设活动，培训了 1,362 名私人 and 公共部门的人员，并在金融情报单位的设置和运作方面提供了援助。这项工作得到了该领域技术顾问的支持。

32. 全球方案还继续扩大其国际洗钱问题信息网，该信息网是一个一站式研究资源，由全球方案代表各伙伴国际组织进行管理。全球方案包括反洗钱国际数据库，这是一种由密码加以保护的服务，其中载有 185 个法域的法律。

4. 预防核、化学、生物和辐射恐怖主义

33. 该处继续与国际原子能机构（原子能机构）和其他有关组织密切合作，协助各国实施与核恐怖主义有关的各项国际法律文书。

34. 该处参加了 1 月 27 日和 28 日在维也纳举行的关于欧安组织促进安全理事会第 1540（2004）号决议的作用的讲习班。此外，该处为 9 月 22 日和 23 日佐治亚大学国际贸易和安全中心（美国）和加勒比共同体秘书处在纽约为加勒比共同体的 6 个成员国联合举办的关于安全理事会第 1540（2004）号决议立法差距分析的讲习班作出了贡献，加勒比的 6 个成员国是：安提瓜和巴布达、巴哈马、伯利兹、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚和特立尼达和多巴哥。

35. 作为打击核恐怖主义全球倡议的正式观察员，该处出席了全球倡议于 2 月 28 日至 3 月 3 日在西班牙科尔多瓦举办的其新设立的实施和评估组第一次技术会议。全体会议和技术工作组会议的主题是核探测和核取证。6 月 29 日和 30 日，该处参加了在大韩民国大田举行的全球倡议全体会议。

36. 毒品和犯罪问题办公室参加了 4 月 11 日和 12 日在荷兰海牙举行的关于禁止化学武器组织对安全与不扩散化学武器贡献的研讨会。

37. 毒品和犯罪问题办公室参与反恐执行工作队预防和应对大规模毁灭性武器袭击工作组的工作并参加了 5 月 16 日和 17 日在荷兰海牙举办的国际社会应对和减轻使用化学武器和生物武器及材料进行恐怖袭击的讲习班。

38. 毒品和犯罪问题办公室参加了 8 月 8 日至 12 日国际原子能机构在维也纳举行的国际核安全教育网络年度会议。毒品和犯罪问题办公室与联合国区域间犯罪和司法研究所正在共同起草该网络编制的核安全培训课程关于反恐的一章。毒品和犯罪问题办公室作为法律专家参加了国际原子能机构于 11 月 13 日至 19 日对墨西哥的访问，以评估该国的核立法和监管框架。此外，毒品和犯罪问题办公室参加了全面禁止核试验条约组织筹备委员会于 11 月 1 日至 4 日在维也纳举行的实施全面禁止核试验条约立法的试点讲习班。毒品和犯罪问题办公室参加了联合国区域间犯罪和司法研究所于 5 月 11 日在曼谷举办的东南亚国家协调人第二次圆桌会议。会议的目的是通过东南亚国家的参与进一步促进卓越中心的建立。

39. 12 月 6 日，该处在雅加达举办了批准《制止核恐怖主义行为国际公约》的筹备工作国家培训讲习班。

40. 该处通过在线反恐学习平台开展了各种现场活动，这些活动特别涉及打击核恐怖主义的国际法律框架及其相关的法律挑战。

5. 加强反恐工作与法治有关的程序方面，包括加强刑事诉讼期间受害人的地位

41. 根据《联合国全球反恐战略》，毒品和犯罪问题办公室在反恐领域的所有工作均力求加强以下原则，即采取有效反恐措施和尊重法治两个目标互为补充、相互加强。

42. 针对大会在第 64/168 号决议中的呼吁，该处正在集中关注刑事司法程序中恐怖主义受害者的法律需要，包括应请求提供技术援助，帮助会员国建设在相关刑事司法方面的法律和司法能力。

43. 利用 2010 年 5 月在维也纳和 2011 年 1 月在波哥大举行的两次专家组会议的成果，编写了题为“支助恐怖主义行为受害者的刑事司法对策”的专门技术援助政策指南，并于 11 月 22 日在毒品和犯罪问题办公室执行主任和反恐执行工作队主席共同主持的一项活动中在纽约联合国总部推出。该出版物与司法科合作编制，已纳入该处的能力建设活动，其目的是针对所面临的挑战向决策者和刑事司法官员提供实用的见解及其在国家和区域一级的同行所形成的良好做法。

44. 毒品和犯罪问题办公室技术援助项目的另一个目的是，按照联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范，改进执法机构、司法机构和监狱系统的管理和运作。

6. 打击为恐怖主义目的使用互联网

45. 7 月 26 日至 28 日在俄罗斯联邦圣彼得堡举办了一次专门的分区域讲习班，讨论为恐怖主义目的使用互联网问题，来自亚美尼亚、白俄罗斯、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、摩尔多瓦共和国、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦和乌克兰的与会者参加了该讲习班。此外，3 月 8 日至 10 日在阿尔及尔举办了一次预防和打击为恐怖主义目的使用互联网的国家级讲习班。

46. 预防恐怖主义处与有组织犯罪和非法贩运处合作，目前正在开展一个项目，以开发一个技术援助工具供调查人员和检察官在涉及恐怖分子利用互联网的案件中使用。该工具将于 2012 年初发布，将为调查人员和检察官在处理涉及恐怖分子网络活动案件中所产生的特定法律问题时提供关于良好做法的实用指导，尤其是某些类型的行为的定罪、特殊侦查手段、起诉策略、国际合作、公共与私营部门之间的合作和有关的人权问题。该工具在完成后，将纳入预防恐怖主义处向各国提供实施打击恐怖主义普及法律框架的工具和培训范围。10 月 5 日和 6 日在维也纳举行了首次专家小组会议，汇集了执法专家、学者、情报部门成员、政府间组织和从业人员的代表。2012 年 2 月 2 日和 3 日在维也纳举行了第二次专家小组会议。正在与反恐执行工作队打击为恐怖主义目的使用互联网工作组密切协调开展该项目。

C. 执行方面的伙伴关系

47. 顺利提供技术援助还得益于同其他实体和组织加强协调与合作。

1. 同安全理事会处理反恐问题的各个机构的合作

48. 毒品和犯罪问题办公室的反恐工作是与安全理事会反恐委员会和反恐委员会执行局密切合作开展的。它们各自的职能互为补充，相互支持：反恐委员会及其执行局的促进工作先于毒品和犯罪问题办公室提供援助的工作并为这类工作提供指导；毒品和犯罪问题办公室的技术援助工作进而能够帮助各国处理在能力方面查明的差距和需要，并帮助反恐委员会及其执行局核查各国在这方面采取的措施。

49. 2011 年期间开展了下列活动：

(a) 毒品和犯罪问题办公室参加了反恐委员会及其执行局在 10 月 12 日至 14 日对前南斯拉夫的马其顿共和国进行的访问，10 月 22 日至 25 日对缅甸进行的访问和 12 月 7 日至 9 日对墨西哥进行的访问；

(b) 执行局的专家参加了毒品和犯罪问题办公室的活动并向与会者通报了安全理事会第 1373 (2001) 号决议下的优先事项；

(c) 与所有利益攸关方分享了关于计划开展的活动的信息；

(d) 毒品和犯罪问题办公室在收到反恐委员会及其执行局转交的请求之后，向有关国家提供了援助；

(e) 毒品和犯罪问题办公室继续协助提出请求的会员国编写向反恐委员会提交答复所需的内容。

50. 毒品和犯罪问题办公室参加了反恐委员会及其执行局的若干活动，其中包括：

(a) 3 月 22 日至 24 日在曼谷举行的关于防止为恐怖主义融资目的滥用非营利机构的区域专家小组会议；

(b) 5 月 16 日和 17 日在伊斯兰堡举行的关于加强巴基斯坦议会在实施打击洗钱和资助恐怖主义法律方面监督作用的国家讲习班；

(c) 6 月 29 日和 30 日在贝尔格莱德举行的东南欧打击资助恐怖主义行为的区域讲习班；

(d) 7 月 18 日至 20 日在安卡拉举行的将恐怖分子绳之以法研讨会；

(e) 11 月 29 日至 12 月 1 日在内罗毕举行的关于东非执行安理会第 1624 (2005) 号决议的讲习班。

51. 应安全理事会反恐委员会主席的请求，毒品和犯罪问题办公室参加了反恐委员会与其执行局和欧洲理事会于 4 月 19 日至 21 日在法国斯特拉斯堡共同举行的该委员会特别会议。特别会议的重点是反恐的预防措施。

52. 与依照第 1267 (1999)号决议设立的安全理事会关于基地组织、塔利班及其相关个人和实体的委员会¹及其分析支助和制裁监督小组以及依照安全理事会第 1540 (2004)号决议设立的委员会及其专家组继续进行了合作。定期举行了磋商。

53. 毒品和犯罪问题办公室和预防恐怖主义处为阿富汗官员举办了一次关于向安全理事会提交安理会反恐决议执行情况报告的讲习班，监测小组、依照第 1540 (2004 年)号决议设立的委员会和反恐怖主义委员会执行局积极参加了讲习班。

2. 参加反恐执行工作队

54. 毒品和犯罪问题办公室积极参加反恐执行工作队的工作，该工作队由联合国系统的约 31 个行动方和国际刑警组织汇集而成，从而确保在联合国全系统工作这一更广背景下开展其反恐工作。

55. 在 5 月和 12 月，毒品和犯罪问题办公室参加了工作队的两次机构间会议，重点是加强不同实体之间有关《联合国全球反恐战略》的所有四个支柱的合作与协调。毒品和犯罪问题办公室介绍了通过其与综合援助或打击恐怖主义倡议的工作所吸取的经验教训，以及加强该系统的实用性作为共享有关工作队各方面工作的信息的一个更普通平台的可能性。毒品和犯罪问题办公室为这些讨论提供了建设性意见，包括扩大倡议和加强协调及有效开展工作队各工作小组的工作。

56. 毒品和犯罪问题办公室与货币基金组织和世界银行共同担任对付资助恐怖主义行为工作组主席。毒品和犯罪问题办公室参加了 1 月 18 日至 20 日在伦敦举行的防止为恐怖主义融资目的滥用非营利机构的为期三天的专家小组会议。这是 2011 年和 2012 年期间在工作组的框架内为支持会员国努力防止非营利组织被恐怖组织滥用而举行的若干会议的第一次会议，讨论了政府和非营利组织可用于降低这种风险的实用工具。

57. 毒品和犯罪问题办公室还积极参与反恐时保护人权问题工作组的工作，并协助编写一套有关具体问题的基本人权参考指南。预防恐怖主义处参加了 2 月 17 日和 18 日在曼谷举行的关于确保被指控犯有恐怖主义罪行的人得到公正审判的基本原则的区域专家座谈会。

58. 毒品和犯罪问题办公室参加反恐执行工作队支助和关注恐怖主义受害者工作组的工作。其技术援助工具，即支持恐怖主义行为受害者的刑事司法对策，是该处对工作组的贡献。

59. 毒品和犯罪问题办公室是反恐工作队打击为恐怖主义目的使用互联网工作组的积极成员。其开发有关该主题的技术援助工具的工作是在该工作组的背景下开展的。

¹ 2011 年 6 月 30 日，安全理事会决定将该委员会更名为“依照第 1267 (1999)和 1989 (2011)号决议设立的安全理事会关于基地组织及其相关个人和实体的委员会”。

60. 毒品和犯罪问题办公室参加预防和解决冲突问题工作组的工作，参加了编制中亚实施《联合国全球反恐战略》联合行动计划的三次专家会议和 11 月 30 日举行的部长级会议，在部长级会议期间该战略获得通过。

61. 毒品和犯罪问题办公室积极参加工作队与反恐怖主义有关的边境管理工作组的工作，并向会员国提供有关该问题的网络汇编技术支持材料。

62. 毒品和犯罪问题办公室一直在会同秘书长办公厅和反恐怖主义委员会执行局对工作队的反恐综合援助举措进行协调，通过该举措，结为伙伴的会员国能够通过单一接入点，非常便利地就《联合国全球反恐战略》的所有四个支柱向工作队各实体提出与战略有关的援助请求。该举措旨在避免重叠、加强协商并最大限度地增加援助工作的影响。在整个 2011 年，毒品和犯罪问题办公室继续与布基纳法索和尼日利亚作为合作伙伴，为反恐综合援助举措的工作作出贡献，并通过信息技术处继续提供信息技术服务，以维持该系统。

63. 此外，毒品和犯罪问题办公室与工作队秘书处和匈牙利政府合作，于 6 月 17 日在布达佩斯举办了关于提供对该战略以及在国家、区域和国际各级为其实施所作努力的认识的研讨会。该研讨会的主要目的是分享在预防恐怖主义方面的最佳做法和加强国家、区域及全球打击恐怖主义的能力。

64. 2011 年期间，毒品和犯罪问题办公室参加了工作队的一系列活动，包括东非实施战略区域会议（7 月 27 日和 28 日在亚的斯亚贝巴举行）和南部非洲实施战略区域会议（10 月 5 日和 6 日在温得和克举行）。

65. 毒品和犯罪问题办公室执行主任参加了关于国际反恐合作的秘书长座谈会，该座谈会由工作队与秘书长执行办公厅和工作队的组成实体于 9 月 19 日在纽约合作举办。

3. 与其他组织的伙伴关系

66. 该处继续与许多国际伙伴开展合作，这些伙伴是：英联邦、全面禁止核试验条约组织筹备委员会、反洗钱金融行动特别工作组、国际原子能机构、国际民用航空组织、国际货币基金组织、国际海事组织、国际刑警组织、国际移民组织、伊斯兰合作组织、联合国人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员办事处、禁止化学武器组织、联合国区域间犯罪和司法研究所和世界银行，以及大量区域和分区域合作伙伴，如非洲联盟、东南亚国家联盟（东盟）、中部非洲经济和货币共同体、美洲国家组织美洲反恐怖主义委员会、加勒比共同体、独立国家联合体（独联体）、东部和南部非洲共同市场、海湾阿拉伯国家合作委员会、欧洲理事会、中部非洲国家经济共同体、西非国家经济共同体、欧洲联盟和欧洲司法组织、海洋委员会、国际执法学院、雅加达执法合作中心、阿拉伯国家联盟、东加勒比国家组织、欧安组织、纳伊夫阿拉伯安全科学大学、都柏林大学（爱尔兰）网络安全和网络犯罪调查中心、南部非洲发展共同体、中美洲一体化体系、东南亚反恐区域中心以及西非经济和货币联盟。

67. 在美洲开展的活动是与美洲国家组织美洲反恐怖主义委员会联合组织和开展的，以确保方案和行动充分互补。在东欧和中亚国家开展活动时与欧安组织建立了类似的伙伴关系。该处还通过参加反恐怖主义专家委员会与欧洲委员会密切合作。该处参加了由欧洲理事会和美洲国家组织美洲反恐怖主义委员会于 6 月 16 日和 17 日在西班牙圣塞瓦斯蒂安共同举办的恐怖主义受害者国际会议。毒品和犯罪问题办公室与上海合作组织地区反恐机构签署了一项支持其共同努力增加打击恐怖主义协调行动成效的合作议定书。毒品和犯罪问题办公室还参加了 4 月 6 日至 8 日在俄罗斯联邦圣彼得堡举行的独联体成员国议会间大会。

68. 毒品和犯罪问题办公室向国际刑警组织法律事务办公室的有关专家提供了关于毒品和犯罪问题办公室新的在线反恐学习平台的培训。提供培训是为了使国际刑警组织开展关于刑事事项国际合作主题的在线培训课程，这是打击恐怖主义的关键工具。与毒品和犯罪问题办公室于 2 月 21 日至 4 月 1 日为选定的来自萨赫勒地区的刑事司法官员、7 月 29 日至 9 月 9 日为选定的来自西非的刑事司法官员和执法官员以及 10 月 28 日至 12 月 9 日为选定的来自阿尔及利亚的刑事司法官员联合开展了在线培训课程。

69. 毒品和犯罪问题办公室进一步加强了与欧洲联盟的信息交流，并参加了联合国和欧洲联盟关于反恐问题的第二次和第三次定期政策对话（2 月 7 日和 11 月 9 日）。欧洲联盟轮值主席国匈牙利和波兰邀请毒品和犯罪问题办公室向欧盟理事会恐怖主义问题工作组的会议介绍了反恐工作的最新发展情况（2 月 8 日和 7 月 13 日）。与欧洲联盟的同行（欧盟委员会和欧洲联盟反恐协调员）、欧洲联盟成员国的代表以及涉及反恐事宜的联合国实体在布鲁塞尔的代表进行了定期的政策和方案磋商。毒品和犯罪问题办公室和预防恐怖主义处参加了 10 月 14 日在布鲁塞尔举行的欧洲联盟与毒品和犯罪问题办公室的高级官员会议。

70. 与东盟的合作包括参加 8 月 17 日至 19 日在泰国芭堤雅举行的第二次东盟海事论坛。在东亚和东南亚刑事司法反恐对策伙伴关系的框架内，与东南亚地区反恐怖主义中心、雅加达执法合作中心和国际执法学院开展了密切协作和联合活动。

71. 该处参加了国际货币基金组织举办的活动，包括 3 月 7 日至 11 日在新加坡举办的以打击洗钱和资助恐怖主义行为的立法框架为重点的培训讲习班；2 月 11 日在科伦坡举行的国际货币基金组织反恐怖主义融资公约菲律宾/斯里兰卡项目会议；7 月 4 日和 5 日在马尼拉举办的后续活动。

72. 该处还参加了纳伊夫阿拉伯安全科学大学的活动，包括 6 月 6 日至 8 日在利雅得举行的重点为控制和保护人员和商品流动免遭恐怖袭击的区域培训讲习班。

73. 该处还参加了全球反恐合作中心举办的一些讲习班，其中包括与政府间发展管理局反恐能力建设方案合作举办的从调查恐怖主义事件吸取经验教训的研讨会，其重点是实施政府间发展管理局的各项引渡和法律协助公约、在恐怖主义调查和起诉方面的国际合作、加强政府间发展管理局各国执法官员之间的跨界合作网络、内部协调、社区参与和金融调查的重要性。

4. 同受援国和捐助国的合作

74. 该处根据其开展活动的国家的体制安排和法律文化的多样性调整其活动。为了确保采取针对性的方法，该处与受援国的代表和专家密切合作。除通过常驻联合国维也纳和纽约代表团以及外交部进行正式交流之外，还与有关部委以及司法和检察部门保持着工作联系。

75. 该处十分感谢其捐助者宝贵的务实资助和财政支助。2003 年 1 月至 2011 年 12 月 31 日，自愿捐款总额（已支付和承诺）达到 57,881,743 美元。作出认捐/捐款的有奥地利、比利时、加拿大、哥伦比亚、塞浦路斯、丹麦、法国、德国、希腊、匈牙利、以色列、意大利、日本、列支敦士登、摩纳哥、荷兰、新西兰、挪威、罗马尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国和美国，以及印度洋委员会、法语国家国际组织、国际海事组织、国际刑警组织、欧洲安全与合作组织和反恐怖主义委员会执行局。一些捐助国还通过本国专家参与该处的技术援助活动来支持其工作。

D. 评价执行情况并评估影响

76. 为了加强其能力，着重提供预期的结果，该处开发了一种标准化的监测和报告方法。该处的管理战略包含确定实际成果、监测实现这些成果的进展情况、将吸取的经验教训纳入管理决策以及报告业绩。该处的监测和评估框架包含了绩效指标和工具，通过这些指标和工具收集基准数据、对照这些指标和工具定期和在项目结束时衡量所取得的进展。该处利用这些数据衡量和批判性分析影响，改变活动以增加效益（如有需要），为共享信息和组织学习的目的积累经验教训，并通报未来项目的发展情况。

77. 2011 年初建立了由该处开发的一个新的标准化信息管理系统。这一综合性系统向该处提供信息技术结构，以跟踪其在世界各地的培训活动，管理关于培训活动的调查表，并产生关于结果的专门报告。因此，新的标准化信息管理系统在该处的监测和评价战略中以及因此在其向提出请求的国家提供高品质、针对性技术援助的能力方面起着不可或缺的作用。

78. 该处关于技术援助活动的最新合并培训评估报告，除其他事项外，强调参与者的积极课程评价，特别是关于他们对培训课程期间传授的知识和技能的自我评估。

三. 今后的挑战

79. 该处调整了援助活动的内容，以确保提供的服务始终相关并与请求国实际和新出现的需要完全一致，同时谨记外部业务和供资环境发生的变化。这项工作需要进一步增强。加强业务伙伴关系和动员会员国提供更多实务支助和财政支助在这方面至关重要。

A. 用便于应对会员国不断变化的需要的方法加强提供技术援助工作

80. 该处需要继续协助批准并在立法上实施各项预防和打击恐怖主义的国际文书，重点关注批准率较低的文书。

81. 为促进行政部门决策者和议员参与作出了特殊努力，批准过程中或通过必要的国内立法时需要他们的支持。

82. 为了应对不断增长的需求，在几个国家启动了深入能力建设援助方案，然而其他国家也表示了兴趣。有效应对恐怖主义要求刑事司法系统能够一体化运作，并能够依赖所有组成部分贡献力量，其中包括警察、检察部门、辩护律师、司法机构和管教系统。需要作出额外努力，加强以法治为基础的程序方面，包括依据国际法律框架和公认的标准和规范，加强恐怖主义行为受害人在刑事诉讼期间的地位。

83. 此外，为了促进刑事司法从业人员之间的区域和分区域合作，需要为建立司法平台提供援助，大体类似于为印度洋委员会国家和萨赫勒国家建立的司法平台。

84. 需要作出特殊努力，注意反恐工作的预防方面，包括将煽动或其他支持行为定为刑事犯罪，如旅行参加恐怖主义训练营。

85. 由于恐怖主义的性质日趋复杂，该处面临的挑战是如何进一步加强特定专题领域的专门知识建设和转让，如运输安全，化学、生物、辐射和核材料、打击资助恐怖主义行为和打击为恐怖主义目的使用互联网等领域。

86. 总体而言，该处应努力实施长期的能力建设方案，以持续传播便于学习的培训材料为基础，辅之以有效的后续活动，并通过持续在当地提供支助服务予以进一步加强，向所有利益攸关方提供培训。在这方面，毒品和犯罪问题办公室在稳步增强“培训培训人员”办法，具体做法是让国家培训机构参与其活动，并通过编写反恐单元供纳入国内课程，加强这些机构的专门知识。进一步编写综合法律培训课程在这方面奠定了良好的实质性基础。

87. 参与者提供的积极反馈有助于进一步扩展网上培训活动。新设立的永久性虚拟交流论坛将使接受培训的学员能够与该处的培训主持人以及学员相互之间保持联系，从而增强能力建设活动的可持续性。该论坛还将便利该处与外部伙伴包括私营部门和民间社会加强合作。

88. 以外地为基础提供援助的做法有利于长期、持续的参与。向毒品和犯罪问题办公室外地办事处派驻预防恐怖主义专家有利于该处与当地官员在设计和实施活动方面密切合作。该处设想进一步下放其方案编制和执行能力。

89. 该处还争取进一步加强基于结果的管理办法。目前开发的绩效工具和信息管理应用系统使其能够加强数据管理和报告工作，按照设定的目标显示项目执行进度。关于能力建设活动，该处通过对评价问卷进行系统分析，将能够更好地跟踪了解参加者的知识和技能发展情况。

90. 强化以外地为基础的做法有助于将该处的反恐活动全面纳入毒品和犯罪问题办公室的区域和国别方案。这种做法响应了各国日益需要更加全面的一揽子援助的情况，这种援助涵盖预防恐怖主义、刑事司法改革和预防跨国组织犯罪及腐败方面的援助，从而通过处理有关犯罪活动而加强反恐工作。

B. 动员会员国提供更多支助

91. 由于得到 25 个捐助国和一些捐助组织的财政支助，该处得以在总部和选定的外地工作地点建立核心的专门知识库，并使秘书处具备规划、提供、协调和管理其反恐援助和相关伙伴关系的基本能力。

92. 然而，该处对自愿捐款的依赖导致长期规划包括保持必要的技术专长面临重重挑战。供资不稳仍是 2011 年的一个关键问题。

93. 在核心专长和秘书处基本职能上依赖预算外资源的做法难以持久。为保持核心专长并能够履行秘书处的基本职能，需要通过增加经常预算拨款来稳定和确保这些能力。自 2003 年以来，除 2007 年 12 月核准增加一个低级别职位和 2011 年 12 月核准一个 P-4 职位外，经常预算拨款额几乎保持在同一水平。需要获得稳定的经常预算资源，以确保该处能够适当满足会员国的期望。

94. 此外，该处需要获得可预期的多年期非指定用途供资，以便能够继续开展关键技术援助活动，从而履行其全球任务授权。考虑到应当有一个正常运作的刑事司法系统以便预防恐怖主义，从而使受援国实现经济和社会可持续发展，捐助国可能值得探讨是否可以动用更多的发展资金来支助该处的活动。

四. 结论和建议

95. 鉴于恐怖主义所构成的持续威胁，必须始终不懈地重点关注并支持加强反恐法律制度和协助提高相关国家能力的工作。正如《联合国全球反恐战略》所强调，建立以法治为基础的反恐刑事司法对策是全球反恐努力的关键，也是其他举措的支柱和前提条件。

96. 该处收到的技术援助请求表明，除了需要继续协助批准和在立法上实施各项预防和打击恐怖主义的国际法律文书之外，对能力建设援助的需要越来越多。特别是需要更多地提供长期、深入和有针对性的实地援助，并延伸至将此援助提供给从事具体案件调查、起诉和判决的刑事司法从业人员。毒品和犯罪问题办公室还应继续协助加强反恐刑事事项国际合作机制，包括为设立相关网络 and 平台提供支助。

97. 收到的援助请求还突出表明，需要在一些专题领域提供强化的、专业的和实质性的专门知识建设和转让，这些领域包括：核、化学、生物和辐射恐怖主义、运输安全、资助恐怖主义问题和打击为恐怖主义目的使用互联网。需要提供更为全面的一揽子技术援助，从而使刑事司法从业人员能够应对可能与恐怖主义相关的一系列犯罪。

98. 应当继续在实地以及通过利用具有成本效益的创新培训方式和机制，如网上课程和以计算机为基础的课程，提供专门知识。

99. 委员会似宜提供进一步指导，说明如何加强毒品和犯罪问题办公室有关反恐刑事司法事项的技术援助工作，不管是在内容方面还是在提供援助的机制方面，以便使援助更好地满足会员国不断变化的需要。因此委员会似宜请毒品和犯罪问题办公室协助会员国处理恐怖主义行为和相关犯罪活动之间可能存在的联系。

100. 毒品和犯罪问题办公室特别是其预防恐怖主义处坚定地致力于继续协助会员国满足其各种需要。因此，它将继续寻求与联合国其他实体发挥协同作用，包括在反恐执行工作队框架内，并继续与国际、区域和分区域伙伴实体合作，进一步努力最大限度地开展反恐援助工作的协商、协调与合作。

101. 委员会似宜就毒品和犯罪问题办公室如何参与反恐执行工作队的工作提供进一步指导。委员会似宜请安全理事会处理反恐问题的各个机构、工作队办公室和工作队其他成员实体以及相关国际、区域和分区域组织，在反恐问题上加强与毒品和犯罪问题办公室的合作，以便增强协同作用，避免工作重复。

102. 委员会还似宜吁请毒品和犯罪问题办公室加强与私营部门和民间社会在反恐问题上和有关领域的合作。

103. 毒品和犯罪问题办公室依靠会员国加大政治和财政支助，从而使该办公室能够继续协助会员国执行充分运作的以法治为基础的国际反恐法律制度。虽然捐助国已经提供了宝贵的自愿捐款，但必须重申目前的资源水平不足以满足日益增加的请求，也不足以满足相应地增强技术援助活动和各项实质性举措的要求。因此会员国应当通过适当增加经常预算资源并提供可预期的多年期预算外资源来提供充足资源，使预防恐怖主义处得以持续地开展反恐工作。

104. 委员会似宜感谢为毒品和犯罪问题办公室提供自愿捐款的捐助国，并请会员国提高预算外资源和经常预算资源水平，以使毒品和犯罪问题办公室能够继续执行在反恐领域的工作。

附件

截至 2012 年 1 月 9 日向联合国预防犯罪和刑事司法基金提供捐款
用于预防恐怖主义处技术援助项目的情况
(单位: 美元)

捐助者	1999- 2002 支付和 认捐总额	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^a
奥地利	2 712 044	308 507	730 689	242 364	10 823	631 007		267 115	255 231	266 308	
比利时	1 150 231						345 853	362 965	441 413		
加拿大	6 741 356		47 071	74 371	689 211	465 967	727 787	934 389	1 375 870	2 426 690	
哥伦比亚	483 630					80 000	70 667		332 963		
塞浦路斯	13 643									13 643	
丹麦	4 484 814		181 737	182 481	953 030	885 960	564 791	504 829	562 351	549 625	
法国	2 758 137	247 578	246 305	283 314	365 475	346 629	310 419	215 827	399 021	343 569	
德国	5 787 959	162 690	256 400	242 130	229 935	311 088	678 544	2 724 102	838 987	344 083	
希腊	70 000					70 000					
匈牙利	52 562							20 000		52 562	
以色列	30 000							557 103		10 000	
意大利	3 214 990	263 259	271 150	600 000	523 965	535 000		66 983	1 798 290	158 140	
日本	2 202 341	30 000		66 160	50 000	83 855	66 000		45 594	41 053	
列支敦士登	454 172		306 373	50 000	50 000	100 000	100 000		80 000	108 578	
摩纳哥	405 227				60 000	60 000	59 611	65 616	80 000	80 000	
荷兰	2 765 755	4 720		887 709	889 335	21 542	938 804		23 645		
新西兰	411 064					137 691	118 548	51 144	103 681		
挪威	3 829 771		442 478	459 382	228 310	248 262	870 575	572 292	645 265	363 207	
罗马尼亚	123 305								123 305		
西班牙	2 268 506	156 576		47 337	401 786	672 043	647 668		288 600	54 496	
瑞典	7 328 398			491 344	820 000	1 303 180	1 374 122	1 367 006	1 080 134	902 612	
瑞士	328 074			40 000		40 000	80 000	122 619	45 455		
土耳其	504 534	45 170	25 000	25 000	27 942	76 422	50 000	140 000	100 000	15 000	
大不列颠及 北爱尔兰联合王国	4 318 887		478 000	212 146	584 348	957 092	877 594		449 221	760 486	
美国	5 251 710	230 000	250 000	446 000	298 000	200 000	148 375	200 000	250 000	1 706 438	1 522 897
国际刑警组织	11 536							11 536			
印度洋委员会	4 518							4 518			

捐助者	支付和 认捐总额	1999- 2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 ^a
法语国家组织	78 616							78 616				
欧洲安全与合作组织	25 963					13 175			12 788			
国际海事组织	40 000									40 000		
反恐主义委员会	20 000									20 000		
执行局												
合计	57 881 743	876 936	1 573 403	2 233 364	4 349 738	6 195 335	7 225 738	8 107 974	8 300 832	8 849 815	7 885 225	2 283 383

^a 包括尚未承诺但非正式确认的资金和尚未落实的认捐。