



大会

Distr.: General  
19 June 2012  
Chinese  
Original: English

第六十七届会议  
暂定项目表\*项目 106  
消除国际恐怖主义的措施

## 为执行有关打击恐怖主义的国际公约和议定书提供技术援助

### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告根据大会第 66/178 号决议编写，介绍了联合国毒品和犯罪问题办公室特别是其预防恐怖主义处提供反恐技术援助的进展情况。报告指出了为充分应对会员国在反恐所涉刑事司法问题方面不断变化的需求而面临的挑战，强调各国政府需要加强对应对这些挑战的支持。本报告最后提出了一系列建议供大会审议。

\* A/67/50。





## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 提供技术援助 .....	3
A. 采用多管齐下的方法加强国际反恐法律制度 .....	3
B. 扩大在法律援助和支持能力建设特定专题方面的工作 .....	5
C. 在提供技术援助方面的合作 .....	10
D. 评价执行情况和评价其影响 .....	14
三. 今后的挑战 .....	15
A. 针对会员国不断变化的需求加强提供技术援助 .....	15
B. 动员会员国加强支助 .....	16
四. 结论和建议 .....	17



## 一. 导言

1. 本报告根据大会第 66/178 号决议编写，载列了毒品和犯罪问题办公室特别是其预防恐怖主义处在 2011 年 1 月 1 日至 2012 年 4 月 30 日期间为执行该决议而开展的活动。报告对 E/CN.15/2012/10 所载资料作了增补。
2. 在本报告所述期间，题为“消除国际恐怖主义的措施”的大会第 66/105 号决议、题为“在反恐的同时保护人权和基本自由”的第 66/171 号决议、题为“为执行有关打击恐怖主义的国际公约和议定书提供技术援助”的第 66/178 号决议、题为“加强联合国预防犯罪和刑事司法方案特别是它的技术能力”的第 66/181 号决议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。

## 二. 提供技术援助

3. 毒品和犯罪问题办公室反恐领域的技术援助主要由预防恐怖主义处提供。自 2003 年 1 月以来，该处共为 168 个国家提供了支助，以批准和执行反恐国际法律文书，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条文的能力。
4. 除继续协助会员国批准相关文书和纳入立法之外，毒品和犯罪问题办公室还努力满足对深层次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仍然有限，因为他们缺乏必要的政策、程序和做法，并缺乏实施这些规定的实质性知识和能力。
5. 在 2010 年实施结构重组的积极结果基础上，毒品和犯罪问题办公室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开展的，充分考虑到在毒品和犯罪问题国际法律文书方面所作的工作。它利用在非洲、拉丁美洲和加勒比以及亚洲和太平洋的实地反恐问题专家联络网开展工作。

### A. 采用多管齐下的方法加强国际反恐法律制度

7. 为回应日益增多的反恐技术援助需求，毒品和犯罪问题办公室继续采取多管齐下的方法，其中包括以下主要内容：(a)参与具体案件侦查、起诉和判决的国内刑事司法从业人员在当地得到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出版物。



## 1. 国家一级的技术援助

8. 2011 年 1 月 1 日至 2012 年 4 月 30 日期间，向 38 个国家提供了具体的技术援助。此外，还举办了 29 次以专题为重点的区域和分区域讲习班，使另外 68 个国家受益。

9. 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，并提供专门的法律咨询服务。

10. 毒品和犯罪问题办公室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当地持续不断地参与，以支持其成功实施。

11. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室为一些国家制定了深入的反恐方案，其中包括阿富汗、柬埔寨、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. 该办公室以联合国六种正式语文提供大量技术援助工具，许多工具还翻译成了多国语文。

13. 国际恐怖主义问题电子法律资源数据库（见 [www.unodc.org/tldb](http://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，这些法规根据刑事实体法、诉讼法和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和各区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》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开展高效侦查和起诉方面遇到的挑战。该摘要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办的国家培训讲习班。2011 和 2012 年开发了额外的培训工具，如关于资助恐怖主义行为和洗钱的模拟刑侦和与预防及打击恐怖主义、资助恐怖主义行为和相关严重犯罪有关的模拟审判。

15. 毒品和犯罪问题办公室继续编写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；资助恐怖主义行为及为恐怖目的使用互联网），将为此开发额外的工具并编写案例研究报告。2011 年 7 月发行了一个题为“反恐刑事事项国际合作”的单元。

16. 该课程提倡培训培训人员办法。毒品和犯罪问题办公室与一些受援国的国家司法培训机构建立了伙伴关系，并在对刑事司法官员执行培训培训人员综合



方案。2011 年，毒品和犯罪问题办公室培训的国家培训人员在布基纳法索、马里、毛里塔尼亚和尼日尔为法官和检察官举办了讲习班，在布基纳法索和马里为司法警官举办讲习班。毒品和犯罪问题办公室还专门为布基纳法索、马里、毛里塔尼亚和尼日尔司法警官制定了关于反恐、刑事调查和国际合作法律框架的培训单元。2012 年 2 月，在达喀尔为萨赫勒区域司法警官实施了培训培训人员方案。2011 年 10 月，在哥伦比亚为拉丁美洲国家举办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。该讲习班旨在促进采纳司法科技援助工具并将这些工具纳入检察官、治安法官和公共部门工作人员学校以及其他培训机构的能力建设方案。2012 年 4 月，为阿富汗和巴基斯坦的国家培训人员举办了培训培训人员课程。

17. 毒品和犯罪问题办公室还与个别会员国及捐助方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。2011 年 11 月推出了一本题为“支助恐怖主义行为受害者的刑事司法对策”的手册。已完成开发一个工具的工作，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推出了在线反恐学习平台，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，同时将全球反恐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。该平台使成员能够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. 在本报告所述期间，该办公室通过该学习平台举办了 7 期为期六周的在线培训课程，共有来自全世界 31 个国家的 178 名刑事司法人员和执法人员参加。此外，反恐专家还以联合国的各种正式语言为平台成员举办了 32 次现场讲座。

## **B. 扩大在法律援助和支持能力建设特定专题方面的工作**

20. 毒品和犯罪问题办公室与其他伙伴合作，组织并参与了涉及反恐具体方面的专门活动。

### **1. 加强反恐相关刑事事项上的国际合作**

21. 毒品和犯罪问题办公室有针对性地提供援助，支持加强反恐相关刑事事项上的国际合作，包括通过：2011 年 12 月在新德里举办的一次区域讲习班，2011 年 7 月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中亚各国、阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦举办的一次分区域讲习班；2011 年 2 月在阿尔及尔为北非和萨赫勒国家举办的一次分区域讲习班；以及 2011 年 2 月在利雅得与纳伊夫阿拉伯安全科学大学共同举办的一次分区域讲习班。

22. 毒品和犯罪问题办公室还于 2011 年 5 月在尼亚美为萨赫勒国家举行了区域司法平台第二次会议，并于 2011 年 6 月在毛里求斯卡特邦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。2012 年 1 月在海牙举行了一次会议，



讨论萨赫勒国家区域司法平台、印度洋委员会成员国印度洋区域司法平台和欧洲司法网络之间的合作。

23. 毒品和犯罪问题办公室还帮助加强在司法协助和引渡方面的国家法律框架，具体做法是：2012 年 2 月为菲律宾举办了关于司法协助法案草案的讲习班、2012 年 4 月为老挝人民民主共和国举办了关于引渡法草案的讲习班，提供了有关立法起草的专业知识。除其他外，2011 年 10 月在阿尔及尔、2011 年 2 月在约旦、2011 年 4 月和 11 月在马里举办了在反恐相关刑事事项上国际合作的国家能力建设讲习班。

24. 2011 年，该办公室通过萨赫勒国家司法平台编写和发行了一份实用指南，其中含有法律和实用信息，内容涉及有效提交引渡或司法协助请求。该指南有阿拉伯语和法语版本。

25. 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司法协助请求撰写工具。该办公室的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。相关讲习班是根据“刑事事项国际合作：打击恐怖主义”手册举办的，这是毒品和犯罪问题办公室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司法协助机制，作出更为迅速和有效的回应。

## 2. 解决与反恐有关的海事问题

26. 反恐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。

27. 2011 年 10 月，毒品和犯罪问题办公室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讲习班。毒品和犯罪问题办公室还与国际海事组织（海事组织）密切合作，继续开展其已获授权的打击海盗工作。

## 3. 制止资助恐怖主义行为

28. 毒品和犯罪问题办公室致力于提供法律和其他相关援助，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制定了具体举措。

29. 2011 年举办了若干区域和分区域培训讲习班，包括 4 月在哥伦比亚、7 月在埃塞俄比亚、9 月在马来西亚、巴拉圭和乌拉圭、10 月在牙买加和墨西哥、12 月在肯尼亚和泰国、9 月和 12 月在罗马尼亚。

30. 2012 年 1 月在杜尚别为阿富汗、伊朗伊斯兰共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦举办了区域讲习班，其中一次是关于预防和打击跨境现金走私的。2012 年 3 月，与哥伦比亚司



法部合作在哥伦比亚卡塔赫纳为多民族玻利维亚国、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拿马、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国举办了在预防和打击恐怖主义和资助恐怖主义行为方面越境合作的第二期分区域讲习班。

31. 2011 年，除其他外，4 月和 6 月在阿富汗、7 月在安提瓜和巴布达、2 月在哥斯达黎加、6 月在摩洛哥、3 月在尼日利亚和菲律宾（后续会议于 2012 年 2 月举行）、9 月在巴基斯坦、11 月在苏里南、3 月在坦桑尼亚联合共和国举办了国家讲习班。9 月和 12 月向阿富汗、3 月向伯利兹、10 月向多米尼克、7 月向菲律宾、11 月向苏里南提供了立法起草援助。2012 年，3 月在阿尔及利亚、3 月和 4 月在哥伦比亚、4 月在多米尼加共和国举办了有针对性的国家一级讲习班。1 月向巴拿马提供了立法起草援助。

32. 2011 年 12 月举办了一次讲习班，旨在加强阿富汗金融交易和报告分析中心与土耳其金融犯罪调查局之间在打击资助恐怖主义行为和洗钱方面的合作。此外，2011 年 1 月在阿斯塔纳与世界银行联合举办了一次重点为西亚和中亚各国金融情报单位之间合作的区域讲习班。2012 年 3 月，与遵照关于基地组织、塔利班及其相关个人和实体的安全理事会第 1526 (2004) 号决议设立的分析支助和制裁监督小组以及安全理事会反恐委员会执行局合作，在维也纳举办了促进阿富汗及其区域对应方（海湾合作委员会国家）在金融情报、哈瓦拉经纪人和现金运送人交流方面的合作的讲习班。

33. 2011 年间，毒品和犯罪问题办公室通过其打击洗钱、犯罪收益和资助恐怖主义行为全球方案，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，培训了逾 1,362 名私人 and 公共部门官员。毒品和犯罪问题办公室还在金融情报单位的建立和运作方面提供了援助。此项工作得到了该领域技术顾问的支持。

34. 毒品和犯罪问题办公室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，由毒品和犯罪问题办公室代表各国际伙伴组织进行管理。打击洗钱、犯罪所得和资助恐怖主义行为全球方案包括反洗钱国际数据库，这是一种用密码加以保护的服务，载有 185 个法域的法律。

#### 4. 预防化学、生物、辐射和核恐怖主义

35. 毒品和犯罪问题办公室继续与国际原子能机构（原子能机构）和其他相关组织密切合作，协助各国执行与化学、生物、辐射和核恐怖主义有关的各项国际法律文书。

36. 毒品和犯罪问题办公室参加了 2011 年 1 月 27 日和 28 日在维也纳举行的关于欧安组织执行安全理事会第 1540 (2004) 号决议的作用的讲习班。该办公室还为佐治亚大学国际贸易和安全中心（美利坚合众国）和加勒比共同体（加共体）秘书处于 2011 年 9 月 22 日和 23 日在纽约为加共体的 6 个成员国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



共同体的 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、圣卢西亚及特立尼达和多巴哥。

37. 作为《打击核恐怖主义全球倡议》的正式观察员，毒品和犯罪问题办公室出席了全球倡议于 2011 年 2 月 28 日至 3 月 3 日在西班牙科尔多瓦举行的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。2011 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室参加了在大韩民国大田举行的全球倡议全体会议。该办公室还参加了 2012 年 2 月在摩洛哥马拉喀什举行的《打击核恐怖主义全球倡议》的实施和评估组会议。

38. 毒品和犯罪问题办公室参加了 2011 年 4 月 11 日至 12 日在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。

39. 毒品和犯罪问题办公室参加了反恐执行工作队预防和应对大规模毁灭性武器恐怖攻击工作组的工作，并参加了 2011 年 5 月 16 日至 17 日在海牙举办的国际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。

40. 毒品和犯罪问题办公室参加了 2011 年 8 月 8 日至 12 日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原子能机构 2011 年 11 月对墨西哥的访问，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 2011 年 11 月全面禁止核试验条约组织筹备委员会在维也纳举办的执行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 2011 年 5 月 11 日联合国区域间犯罪和司法研究所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高级研究中心的建立。

41. 毒品和犯罪问题办公室参加了 2012 年 4 月 23 日欧安组织在比什凯克举办的关于批准打击恐怖主义国际法律文书的讲习班，并就《核材料实物保护公约》及其 2005 年修正案作了专题发言。该办公室还参加了 2012 年 4 月 5 日在杜尚别举行的欧安组织关于执行安理会第 1540 (2004) 号决议的区域讲习班。

42. 2012 年 3 月 13 至 14 日，毒品和犯罪问题办公室参加了防止大规模毁灭性武器和材料扩散的全球伙伴关系会议，并介绍了其在打击化学、生物、辐射和核恐怖主义方面的工作。

43. 2012 年 4 月 24 日，毒品和犯罪问题办公室参加了秘书处裁军事务厅和匈牙利常驻维也纳联合国代表团组织的关于化学、生物、辐射和核恐怖主义的圆桌讨论。

44. 2011 年 12 月，毒品和犯罪问题办公室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。2012 年 1 月，该办公室还在基希讷乌举办了关于贩运核材料或其他放射性材料的国家立法起草讲习班。

45. 毒品和犯罪问题办公室通过在线反恐学习平台开展了各种活动，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

46. 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活动均力求增强以下原则：采取有效的反恐措施与保护人权，是两项相互补充、互为加强的目标。

47. 根据大会第 64/168 号决议，毒品和犯罪问题办公室正在重点关注刑事司法程序中恐怖主义受害者的法律需要，并且应请求提供技术援助，帮助会员国建设在相应刑事司法方面的法律和司法能力。

48. 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”的专门技术援助工具，并于 2011 年 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发布。该出版物与司法科合作编制，已纳入毒品和犯罪问题办公室的能力建设活动中，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。

49. 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

50. 2011 年 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，2011 年 3 月 8 日至 10 日在阿尔及尔、2012 年 2 月 27 日至 28 日在突尼斯分别举办了预防和打击为恐怖主义目的使用互联网的国家级讲习班。

51. 毒品和犯罪问题办公室开发了一个技术援助工具，供调查人员和检察官在涉及为恐怖目的利用互联网的案件中使用。该工具将于 2012 年发布，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。该工具将被纳入毒品和犯罪问题办公室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。2011 年 10 月 5 日至 6 日在维也纳举行了有关为恐怖主义目的使用互联网问题的首次专家小组会议，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 日至 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执行该项目。



## C. 在提供技术援助方面的合作

52. 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. 与安全理事会处理反恐问题的各个机构展开合作

53. 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。

54. 毒品和犯罪问题办公室和反恐委员会及其执行局的职能完全互补并相互支持：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能力方面的需求和差距，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。

55. 在本报告所述期间，开展了以下活动：

(a) 毒品和犯罪问题办公室参加了反恐委员会及其执行局于 2011 年 10 月对缅甸和前南斯拉夫的马其顿共和国的访问、2011 年 12 月对墨西哥的访问以及 2012 年 1 月 30 日至 2 月 7 日对南部非洲的访问；

(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) 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汇编向反恐委员会提交答复所需的内容。

56. 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) 2011 年 3 月在曼谷举行的关于防止为恐怖主义筹款目的滥用非营利机构的区域专家小组会议；

(b) 2011 年 5 月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) 2011 年 6 月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) 2011 年 7 月在安卡拉举行的将恐怖分子绳之以法研讨会；

(e) 2011 年 11 月 29 日至 12 月 1 日在内罗毕举行的关于东非执行安全理事会第 1624 (2005) 号决议的讲习班；



(f) 2012 年 3 月在新德里为警官、检察官和法官举行的第五期南亚区域讲习班；

(g) 2012 年 4 月参加了执行局赴秘鲁开展的关于资助恐怖主义行为和冻结恐怖分子资产的法律援助任务。

57. 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委员会于 2011 年 4 月在法国斯特拉斯堡共同组织的委员会特别会议。特别会议的重点是反恐的预防措施。

58. 与安全理事会关于基地组织和塔利班及与之有关联的个人和实体的第 1267 (1999)号决议所设委员会及其分析支助和制裁监督小组以及安全理事会第 1540 (2004)号决议所设委员会及其专家组继续进行合作。定期举行了磋商。

59. 毒品和犯罪问题办公室为阿富汗官员举办了一次关于向安全理事会各委员会提交安理会反恐决议执行情况国家报告的讲习班，分析支助和制裁监督小组、第 1540 (2004)号决议所设委员会和反恐委员会执行局积极参加了讲习班。

## 2. 参加反恐执行工作队

60. 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与反恐相关的工作。

61. 2011 年 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在《联合国全球反恐战略》所有四个支柱方面的合作与协调。毒品和犯罪问题办公室介绍了通过其与打击恐怖主义综合援助倡议的工作所吸取的经验教训，强调了在征求和管理信息方面投入坚定努力的必要性，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。

62. 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应对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 2011 年 1 月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。

63. 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。该办公室参加了 2011 年 2 月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。

64. 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”，是该办公室对工作组的贡献。毒品和犯罪问题办公室还参加了 2012 年 4 月工作队在纽约举行的维护恐怖主义受害者权利的活动。

65. 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，它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。

66. 作为预防和解决冲突问题工作组工作的一部分，毒品和犯罪问题办公室参加了促成中亚执行《联合国全球反恐战略》联合行动计划编制工作的三次专家会议和 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。

67. 毒品和犯罪问题办公室积极参加工作队与反恐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互联网汇编技术支持材料。

68. 毒品和犯罪问题办公室一直会同秘书长办公厅和反恐委员会执行局协调打击恐怖主义综合援助倡议，使得结为伙伴的会员国能够通过单一接入点，以用户友好方式就《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相关的援助请求。该倡议旨在避免重叠、促进协商并最大限度增加提供援助的影响。在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室继续与布基纳法索和尼日利亚政府结为伙伴，为打击恐怖主义综合援助倡议的工作做出贡献。

69. 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高对《联合国全球反恐战略》以及在国家、区域和国际各级为执行该战略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。

70. 2011 年间，毒品和犯罪问题办公室参加了工作队的一系列活动，包括《联合国全球反恐战略》东非执行情况区域会议（7 月在亚的斯亚贝巴举行）和南部非洲执行情况区域会议（10 月在温得和克举行）。

71. 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办公厅和工作队的组成实体于 2011 年 9 月 19 日在纽约合作举办。

### 3. 与其他组织的伙伴关系

72. 毒品和犯罪问题办公室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、金融行动工作组、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、欧洲委员会、中部非洲国家经济共同体、西



非国家经济共同体、欧洲联盟、欧洲司法组织、印度洋委员会、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。

73. 在美洲开展的活动是与美洲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。该办公室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。办公室参加了由欧洲委员会和美洲组织美洲反恐怖主义委员会于 2011 年 6 月 16 日和 17 日在西班牙圣塞瓦斯蒂安共同举行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区域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 2011 年 4 月在俄罗斯联邦圣彼得堡举行的独联体成员国议会间大会。

74. 毒品和犯罪问题办公室向国际刑警组织法律事务厅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以“刑事事项国际合作：打击恐怖主义的关键工具”为主题的在线培训课程，与毒品和犯罪问题办公室于 2011 年 2 月 21 日至 4 月 1 日为若干来自萨赫勒地区的刑事司法官员、2011 年 7 月 29 日至 9 月 9 日为若干来自西非的刑事司法官员和执法官员以及 2011 年 10 月 28 日至 12 月 9 日为若干来自阿尔及利亚的刑事司法官员联合开设了在线培训课程。2012 年 1 月 27 日至 3 月 9 日为来自印度洋区域的刑事司法官员（包括该区域司法平台的协调人）和来自国际刑警组织印度洋区域国家中心局的执法官员开设了一门课程。

75. 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，并参加了定期政策对话。毒品和犯罪问题办公室于 2011 年 2 月 7 日、11 月 9 日和 2012 年 4 月 23 日参加了联合国和欧洲联盟关于反恐问题的第二次、第三次和第四次次会议。欧洲联盟轮值主席国匈牙利和波兰分别于 2011 年 2 月 8 日和 7 月 13 日邀请毒品和犯罪问题办公室向欧洲联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。与欧洲联盟同行（欧盟委员会和欧洲联盟反恐协调员）、欧洲联盟成员国代表以及涉及反恐事宜的联合国实体驻布鲁塞尔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参加了 2011 年 10 月 14 日在布鲁塞尔举行的欧洲联盟高级官员会议。

76. 与东盟的合作包括参加 2011 年 8 月 18 日和 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框架内，与东南亚区域反恐怖主义中心、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。

77. 毒品和犯罪问题办公室参加了国际货币基金组织举办的活动，包括 2011 年 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；2011 年 2 月在科伦坡举办的国际货币基金组织反恐怖主义



融资公约菲律宾和斯里兰卡项目讲习班；以及 2011 年 7 月在马尼拉举行的该讲习班的后续活动。

78. 该办公室还参加了纳伊夫阿拉伯安全科学大学的活动，包括 2011 年 6 月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以及 2012 年 3 月在利雅得举行的面对极端主义的途径的区域讲习班。

79. 毒品和犯罪问题办公室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（伊加特）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，其重点是执行伊加特的各项引渡和司法协助公约、在恐怖主义调查和起诉方面的国际合作、加强伊加特国家执法官员之间的跨界合作网络、内部协调、社会参与和金融调查的重要性。

80. 毒品和犯罪问题办公室与阿拉伯国家联盟于 2012 年 2 月在开罗举办了两期区域讲习班，分别是关于执行联合国全球反恐战略和安理会相关决议的区域和分区域组织间的合作，以及在打击恐怖主义领域建立阿拉伯司法合作网络的方法。

#### **4. 同受援国和捐助国的合作**

81. 毒品和犯罪问题办公室根据开展活动的国家的体制安排和法律文化调整其活动。为了确保采取有针对性的方法，该办公室与受援国的代表和专家密切合作。除通过常驻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。

82. 毒品和犯罪问题办公室十分感谢各捐助方宝贵的实质资助和财政支助。2003 年 1 月至 2012 年 4 月 18 日，自愿捐款总额（实付额和认捐额）达到 55,505,337 美元。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、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国，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、欧安组织和反恐委员会执行局。一些捐助国还通过本国专家参与该办公室的技术援助活动来支持其工作。

#### **D. 评价执行情况和评价其影响**

83. 为了加强其专注于提供预期结果的能力，毒品和犯罪问题办公室开发了一种标准化的监测和报告方法。该办公室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。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、对照这些数据定期和在项目结束时衡量所取得的进展。该办公室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。



84. 2011 年，毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处开发了一个新的标准化信息管理系统。这一综合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问卷，并产生关于结果的专门报告。因此，信息管理系统在该处的监测和评价战略中并因此在其向请求国提供高品质、针对性技术援助的能力方面起着不可或缺的作用。

85. 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

86. 毒品和犯罪问题办公室调整了技术援助活动的内容，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货环境发生的变化。这一进程需要进一步增强。加强业务伙伴关系和动员会员国提供更多实质支助和财政支助在这方面至关重要。

#### A. 针对会员国不断变化的需求加强提供技术援助

87. 毒品和犯罪问题办公室需要继续在批准和在立法上执行各项预防和打击恐怖主义的文书方面提供技术援助，重点放在批准率较低的文书上。

88. 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。

89. 为了应对不断增长的需求，在几个国家启动了深层次的能力建设援助方案，而其他国家也表示出对此感兴趣。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者在刑事诉讼期间的地位。

90. 此外，为了促进刑事司法从业人员之间的区域和次区域合作，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。

91. 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，如出行参加恐怖主义训练营。

92. 由于恐怖主义的性质日趋复杂，毒品和犯罪问题办公室必须进一步加强特定专题领域的专门知识建设和转让活动，如运输安全、打击资助恐怖主义行为、打击为恐怖主义目的使用互联网行为、打击化学、生物、辐射和核恐怖主义。

93. 总体而言，毒品和犯罪问题办公室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。

94. 参与者提供的积极反馈有助于进一步扩展在线培训活动。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毒品和犯罪问题办公室的培训主持人以及学员保持相互联系，以增强能力建设活动的可持续性。该论坛还将促进与外部伙伴包括私营部门和民间团体加强合作。

95. 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办公室与当地官员在设计 and 执行活动方面密切合作。该办公室设想进一步下放其方案编制和提供能力。

96. 毒品和犯罪问题办公室还争取进一步加强注重成果的管理办法。目前开发的绩效工具和信息管理应用系统将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，对评价问卷进行系统分析，有助于更好地跟踪了解参加者的知识和技能发展情况。

97. 强化以外地为基础的做法有助于将毒品和犯罪问题办公室的反恐活动全面纳入其区域和国别方案。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有组织犯罪及腐败方面的援助，最终通过处理相关的犯罪活动加强反恐工作。

## **B. 动员会员国加强支助**

98. 由于得到 25 个捐助国和一些捐助组织的财政支助，毒品和犯罪问题办公室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。

99. 然而，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 2012 年的一个关键问题。

100. 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 月核准增加一个初级职位和 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，以确保能够满足会员国的期望。

101. 此外，毒品和犯罪问题办公室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，以期执行其全球任务授权。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，可能值得捐助国探讨的一个问题是，是否可以动用更多的发展资金来支助该办公室的活动。



#### 四. 结论和建议

102. 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》所强调的，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，是其他举措的支柱和前提条件。

103. 毒品和犯罪问题办公室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执行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，并延伸至将此种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。

104. 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，这些领域是：核、化学、生物和辐射恐怖主义；资助恐怖主义行为；运输安全；及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，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。

105. 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。

106. 大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，以期使援助更好地满足会员国不断变化的需要。因此，大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。

107. 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。

108. 大会似宜就毒品和犯罪问题办公室参与反恐执行工作队的工作提供进一步指导。大会还似宜请安理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、区域和次区域组织，在反恐问题上加强与毒品和犯罪问题办公室合作，以便增强协同作用，避免工作重复。

109. 大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。

110. 毒品和犯罪问题办公室依靠会员国加大政治和财政支助，以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，使毒品和犯罪问题办公室得以持续地开展反恐工作。

111. 大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开展其在反恐领域的工作。

---