



2020年2月5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

根据安全理事会第2395(2017)号决议第2段的规定，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，提及2019年12月27日我的相关信函以及所附关于反恐怖主义委员会及其执行局2018年至2019年期间活动和成就的报告(见附件一)和所附执行主任关于反恐执行局今后工作的意见(见附件二)，供安理会在对反恐执行局授权任务进行中期审查时审议。

请提请安全理事会成员注意本信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

蒙塞夫·巴蒂(签名)

* 由于技术原因于2020年7月1日重发。



附件一

提交反恐怖主义委员会的关于反恐怖主义委员会及其执行局 2018 年至 2019 年期间活动和成就的报告

一. 引言

1. 安全理事会在第 2395(2017)号决议中决定，反恐怖主义委员会执行局将在 2021 年 12 月 31 日终了期间内继续作为接受反恐委员会政策指导的一项特别政治任务开展运作，还决定在 2019 年 12 月 31 日前开展一次中期审查。反恐怖主义委员会在其 2019 年工作方案中表示，将协助安全理事会依照第 2395(2017)号决议，在 2019 年 12 月 31 日前对反恐执行局的任务规定进行中期审查(S/2019/192，附件，第 4 段)。反恐执行局在其 2019 年工作方案中表示，将支持委员会协助安全理事会依照第 2395(2017)号决议，在 2019 年 12 月 31 日前对反恐执行局的任务规定进行中期审查(同上，附文，第 4 段)。

2. 本报告由反恐执行局根据第 2395(2017)号决议、其工作方案和委员会工作方案编写，介绍了反恐委员会和反恐执行局在本报告所述期间的活动和成就，特别侧重于第 2395(2017)号决议和安全理事会其他相关决议和决定具体确定的内容。

3. 记得反恐执行局的授权任务来自安全理事会第 1373(2001)号、1624(2005)号、1963(2010)号、2129(2013)号、2133(2014)号、2178(2014)号、2185(2014)号、2195(2014)号、2220(2015)号、2242(2015)号、2253(2015)号、2309(2016)号、2322(2016)号、2331(2016)号、2341(2017)号、2354(2017)号、2368(2017)号、2370(2017)号、2388(2017)号、2395(2017)号、2396(2017)号、2462(2019)号、2467(2019)号和 2482(2019)号决议。

4. 本报告连同执行主任的说明(见附件二)，旨在协助委员会在中期审查框架内向理事会提供咨询意见。

二. 新出现的恐怖主义问题、威胁、趋势和挑战

5. 在本报告所述期间，恐怖主义继续对国际和平与安全构成严重威胁。在日益复杂和动荡的全球安全格局中，恐怖主义分子和恐怖主义团体不断演化，采用新的战术、技术和言论。尽管伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，又称达伊沙)失去了曾经控制的领土，其领导人最近也被击毙，但它构成并可能继续构成重大的全球挑战，在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的存在虽已减少但却持续，并建立了一个由区域和国家关联群体组成的网络，以及一个由试图煽动恐怖主义袭击的支持者组成的在线网络。其他恐怖主义团体，包括那些与基地组织有关联的团体，也继续构成威胁，并试图利用有利于暴力极端主义蔓延的条件，而这可能有利于恐怖主义在遭遇政治不稳定和持续或悬而未决的武装冲突的国家蔓延。这些不同的群体越来越多地转向更本土化的言论，并试图建立国家或治理领土。

6. 正如委员会的国别评估所确定的那样，外国恐怖主义作战人员从中东冲突地区返回或重新安置仍然是会员国面临的重大政策挑战，其中许多国家在努力遵守

安全理事会关于针对可疑恐怖分子以及返回和重新安置的外国恐怖主义作战人员制定和执行全面和量身定制的起诉、改造和重返社会战略，继续面临重大挑战。反恐执行局的评估和分析表明，这些挑战包括关于回返者和重新安置者的知识差距；缺乏有效的立法和熟练能力；机构间合作不力。

7. 在中东和北非以及南亚和东南亚，拘留涉嫌与伊黎伊斯兰国有关联的妇女和儿童的问题给各国带来了一系列新的挑战。尽管一些国家开始遣返其国民，包括儿童和孤儿，但数以千计的外国恐怖主义作战人员及其家人仍在营地中，往往生活在艰苦的条件下。安全理事会吁请会员国制定一系列对年龄和性别敏感的措施，如量身定做的起诉、改造和重返社会战略、风险评估工具、反宣传和打击暴力极端主义的方案。

8. 恐怖主义分子还继续袭击软目标，包括礼拜场所和其他宗教场所。要有效保护这些目标，不仅需要实施实物保护措施，而且还需要发展强大和有复原力的社区，并与民间社会和地方领导人，包括宗教领袖以及私营部门密切接触。

9. 恐怖主义分子及其支持者继续利用信息和通信技术(信通技术)，特别是互联网和社交媒体进行沟通、传播宣传、共享指导材料和实施袭击。恐怖主义分子和暴力极端分子也越来越多地使用直播技术来宣传他们的袭击。这一趋势在 2019 年 3 月 15 日新西兰克赖斯特彻奇发生的袭击事件中明显体现。尽管由于技术行业 and 多方利益攸关方协作的努力，大型社交媒体平台的检测能力大大改善，但恐怖主义团体和相关个人越来越多地利用不太能够检测和删除内容的较小平台，同时寻求绕过较大平台采用的控制手段。这产生了一个日益分散但相互联通的在线恐怖主义“生态系统”，其中包括主流社交媒体平台以及许多其他小得多的平台，如文件共用网站、即时讯息服务和聊天室。

10. 安全理事会在第 2178(2014)号和第 2396(2017)号决议指出，技术在反恐怖主义各自中也发挥了越来越核心的作用，包括使用预先旅客信息和旅客姓名记录数据及为边境管理开发的生物特征识别系统，以及应对无人驾驶飞机系统构成的潜在威胁的措施。各国在致力于履行其确保尊重人权和基本自由的国际义务、特别是保护隐私不受任意或非法干涉以及在将技术用于反恐怖主义时遵守法治方面，继续面临挑战。会员国已将这些挑战以及其他新技术的滥用、包括无人驾驶飞机系统和加密货币问题确定为未来潜在风险。

11. 会员国还寻求制定应对这些威胁、风险和挑战的措施。在过去两年中，不同区域的大量会员国在执行安全理事会第 1373(2001)号决议和其他有关决议所要求的措施方面取得了进展。这些措施包括颁布新的立法、创建新的反恐怖主义机构及加强国际合作。会员国还酌情加强了与民间社会的合作。在通过关于阻止外国恐怖主义作战人员流动的第 2178(2014)号决议后，加强了此类措施的执行，该决议旨在应对伊黎伊斯兰国出现后加剧的威胁。

12. 尽管做出了这些努力，恐怖主义分子和恐怖主义组织继续绕开现有和新采用的反恐怖主义措施，调整其行动方式，包括发展新的筹资方式为其活动提供资金和开辟新的越境路线，并确定新的软的和易受攻击的目标。正如安全理事会第

2395(2017)号决议所述，这一事态发展要求在打击恐怖主义以及当有利于恐怖主义时的暴力极端主义采取更全面、整体的方法。特别是在保护软目标方面，让执法机构之外的广泛利益攸关方参与，包括民间社会、私营部门、学术界、媒体、青年、妇女以及文化、地方、教育和宗教领袖的参与，可以帮助降低这些目标面临的风险及预防、调查此类攻击并从中恢复。

A. 资助恐怖主义行为

13. 正如安全理事会第 2462(2019)号决议所示，破坏恐怖主义分子筹集、转移和使用资金的能力仍然是反恐怖主义对策的一个组成部分。恐怖主义分子使用的不断演变和见机而动的筹资方法以及恐怖主义分子实施低成本袭击的趋势，使各国难以查明和阻止资金流动。越来越多的国家正对资助恐怖主义行为进行风险评估，以期发现脆弱性，找出最脆弱的部门并确定应对措施的优先顺序。越来越多的国家建立了有效的公私合作机制，以确定、分析和共享融资信息。然而，金融情报部门应该继续更有系统地参与反恐怖主义工作。还需要进一步努力，以确保充分利用金融情报，并确保在对恐怖主义行为进行调查的同时，自主地定期对资助恐怖主义的行为进行调查。反恐执行局代表委员会所作的评估表明，各国往往低估了国内指认和资产冻结措施的“破坏”潜力。虽然大多数国家都做出了冻结资产的规定，但这类规定的使用仍然有限。各国应继续确保为保护非营利组织免受恐怖主义融资行为的滥用而采取的措施与所查明的风险相称，不会不适当地阻碍非营利组织的合法活动。根据第 2462(2019)号决议规定的具体任务并根据第 2395(2017)号决议，反恐执行局将加强与打击资助恐怖主义行为有关的评估进程，包括进行有针对性和有重点的后续访问。

B. 法律和刑事司法

14. 安全理事会在第 1373(2001)号、第 2178(2014)号和第 2396(2017)号决议以及其他最近的安理会决议中提出了一些新的要求，即会员国除其他外，将恐怖主义袭击行为人绳之以法，并阻止外国恐怖主义作战人员的流入和流出，要求所有国家采取步骤审查、修订、更新和修正本国立法，以履行其义务。能力低的国家在这方面继续需要技术援助，包括在它们批准国际反恐怖主义文书和将其中定义的罪行纳入国内法的工作范围内。国际合作，包括司法互助和引渡方面的合作，仍是解决国家司法和执法当局在恐怖主义案件中经常遇到的许多跨国行动挑战的关键。各国还应考虑开发和参与区域机构间司法和执法合作平台或网络，以便根据国际法及时收集和分享与恐怖主义嫌疑人有关的信息和证据。在将恐怖分子绳之以法的工作中，调查人员和检察官在获取数字证据和军方收集的证据以及将情报用作法庭证据方面继续面临挑战。

C. 边境管理和执法工作

15. 按照安全理事会的几项决议，特别是第 2396(2017)号决议，会员国需要采取步骤加强边界管理和执法工作。在这方面，许多国家在连接、使用和填充国际刑事警察组织(国际刑警组织)的相关数据库方面继续面临挑战。一些会员国尚未建立已知和可疑恐怖分子(包括外国恐怖主义作战人员)的禁止出入境名单或数据库，

供执法、边境安全、海关、军事和情报机构使用，以筛查旅行者并进行风险评估和调查。国家一级缺乏禁止出入境名单和数据库的情况，也会妨碍及早有效识别和侦测恐怖主义分子，包括外国恐怖主义作战人员。禁止出入境名单和数据库使各国能够通过双边和多边机制并与有关国际当局共享信息。所有禁止出入境名单和数据库都应按照会员国的国家法律和承担的国际义务操作。

16. 然而，与诸如法律登记标准、数据保留或删除政策、数据处理、数据共享、防止数据滥用、数据安全、验证和监督等技术问题有关的挑战依然存在。这严重阻碍了国际合作和数据的国际共享，因为根据各自的国家法律，许多国家被禁止与数据保护制度较弱的国家共享受保护的数据和个人数据。为支持执法和边境安全而开发的所有系统在实施过程中必须充分遵守相关的国际义务和国际人权法，特别是行动自由权、不受任意或非法干扰隐私权、保护数据的保障措施和不歧视原则。新的发展，如人工智能领域的进步(如机器学习)和对人工智能工具的日益依赖，使得开发这种指南变得必要。可能需要就制定必要的立法、确立所有主管当局的连通性和可获取性、互操作性和国际信息共享提供进一步指导。在这方面，反恐执行局提议，在联合国全球反恐协调契约工作队的框架内，编制一份关于制定相关禁止出入境名单和数据库的建议做法简编。反恐执行局还继续根据安全理事会有关决议，就为加强其在边界管理和执法领域的执行工作而采取的措施向会员国提供咨询意见。

D. 起诉、改造和重返社会

17. 安全理事会在第 2178(2014)号和第 2396(2017)号决议中吁请会员国制定和实施针对返回的外国恐怖主义作战人员的起诉、改造和重返社会战略。在伊黎伊斯兰国和其他恐怖主义团体遭受领土失败之后，与这些团体有关联的大批个人目前被关押在监狱、军事或行政拘留设施或境内流离失所者营地；返回其原籍国；或者安置到其他国家。结果，包括妇女和儿童在内的数以千计的个人进入了本已吃不消的刑事司法系统。会员国在确定个人可能犯下与恐怖主义有关的罪行的程度、他们可能发挥的具体作用以及他们与该团体的联系在多大程度上是自愿的方面，也面临困难。

18. 会员国继续采取各种办法应对这些挑战，包括对与恐怖主义团体有关联的个人进行简易审判，制定改造方案，并允许自愿脱离恐怖主义团体者返回其社区而不受刑事司法程序的审理。几个国家报告说，它们采用了某种形式的起诉、改造和重返社会方案、项目或活动。然而，许多受恐怖主义(包括外国恐怖主义作战人员现象)影响最严重的国家，尚未制定和/或实施此类战略。在某些情况下，战略是作为短期方案实施的，优先级别和投入资源数量都很低。相关挑战因不安全和政治紧张局势加剧以及资金减少而进一步加剧。会员国、联合国各实体和机构以及全球反恐论坛等国际和区域组织和实体已经确定了一些经验教训和共同标准，用于采取有效办法克服这些挑战。2015 年关于外国恐怖主义作战人员的指导原则(《马德里指导原则》)(S/2015/939, 附件二)和 2018 年的增编(S/2018/1177, 附件)也为各国提供了这方面的指导。

E. 反恐怖主义背景下的人权

19. 在打击恐怖主义的同时确保遵守国际人权义务的工作，仍然是会员国和反恐怖主义委员会优先关注的问题。最近的事态发展和安全理事会有关决议在这一领

域提出了新的挑战。外国恐怖主义作战人员的回返率不断提高，促使各国考虑为回返者、特别是包括儿童在内的家庭成员(他们可能没有恐怖主义行为的刑事责任并且是受害者)保留人权保障。确保尊重儿童权利的重要性是一个日益令人关切的问题。恐怖主义分子滥用信息和通信技术招募恐怖主义分子并煽动恐怖主义行为，导致加强监视做法，这引发了表达自由权利和隐私权方面的重大问题。反恐委员会和反恐执行局审议了可能采取的防止侵犯人权行为的步骤，包括使用独立的监督机制。安全理事会授权的其他新反恐怖主义方法，如国际交换禁止出入境名单和依赖生物识别技术，也涉及人权问题。

20. 反恐委员会继续审议会员国应对这些人权挑战的方式。反恐执行局欢迎会员国确定在尊重人权和基本自由并遵守国际法规定义务的同时履行其安全理事会义务的努力。与所有区域国家就此问题进行的讨论是建设性的，反恐执行局继续在其访问报告中列入具体的人权建议，经常敦促有关国家与联合国人权机制就这些问题进行接触，并考虑酌情提供技术援助。

三. 对会员国执行工作的评估

21. 国家访问是委员会与会员国之间直接互动和接触的重要组成部分。这些访问由反恐执行局代表委员会进行，为受访问的会员国提供了一个重要机会，可向联合国和国际社会展示它们为执行安全理事会有关恐怖主义问题的决议所作的一系列法律、体制和实际努力。在访问期间，反恐执行局与各国专家进行了深入对话，以了解他们的经验，确定在执行安理会相关决议和相关国际标准方面取得的优势、良好做法和进展，并确定新的和正在出现的恐怖主义趋势和方法，包括仍然存在的挑战和受访国会受益于得到技术援助的领域。现场对话使受访的会员国能够对照安理会相关决议和相关国际标准审查本国反恐怖主义措施，确定各自国家机构相互竞争的行动计划的首选次序，并与国际社会分享其良好做法。认识到委员会访问的增加值，一些受访国认为该评估是“免费”评估或“审计”。

22. 实地评估访问按照适用于所有会员国的固定方法进行，中立、统一、不偏不倚、始终如一。反恐委员会关于实地评估访问的报告有一些独特之处，包括：(a) 它是由反恐执行局而不是由受访的会员国起草的，从而减轻了受访国的负担；(b) 在委员会通过之前与受访国分享这一报告，以便东道国政府有机会对反恐执行局的调查结果发表评论，以确保透明度；(c) 它涉及多个专题领域，从而协助东道国政府确保政策一级的协调逐层进入到业务一级，并帮助东道国政府优先考虑相互竞争的国家反恐怖主义需求；(d) 它充当了技术援助捐助者和提供者的有效和可靠的参考。

23. 根据第 2395(2017)号决议第 7 段，反恐委员会和反恐执行局调整访问的性质和时间长短，以适应每一具体情况，并确保其方法仍然依据需要，是及时和灵活的。在 2018-2019 年期间进行了 31 次访问，访问涵盖所有区域，包括能力高低不等的国家，以及受外国恐怖主义作战人员现象影响的国家和冲突地区周边的国家(见附文一)，这将使委员会自 2005 年以来进行的评估访问总数达到 166 次，涵盖 107 个会员国。应该指出，延迟提交对委员会访问的同意或批准，在编制议程和确保其他国际机构在短时间内参与访问方面构成挑战，有时导致访问推迟到下一年。

24. 反恐执行局继续在每一日历年之初向委员会提交一份国家访问拟议清单，并辅之以会员国提出的进一步访问请求和全年的调整建议。反恐执行局还继续向委员会提交关于每次访问的初步意见和评估以及报告草稿。与受访国进行的相关讨论和谈判仍然是建设性的。因此，一些受访国同意将访问结果部分或全部在更广泛的圈子内分享，包括据此为技术援助提供便利。反恐执行局打算正式要求向委员会成员传播这一信息。

25. 根据第 2395(2017)号决议第 13 段，反恐执行局继续与受访会员国进行建设性对话，以期与联合国相关伙伴分享获通过的访问报告(受访会员国可能要求保密的某些信息除外)。四个受访的会员国(亚美尼亚、埃塞俄比亚、南非和瑞士)同意分享其整个访问报告。三个国家(科特迪瓦、新西兰和沙特阿拉伯)同意根据这一程序分享其报告的一部分。反恐执行局继续与其他一些会员国进行讨论，以便在这些做法的基础上再接再厉。共享访问报告为评估过程提供了透明度，能够更快、更有针对性地提供技术援助，并最广泛地分享在执行安全理事会相关决议方面确定的良好做法。

26. 根据第 2395(2017)号决议第 10 段，反恐执行局还与受访会员国进行了讨论，以期邀请其代表向委员会通报为执行委员会根据评估访问提出的建议而采取的步骤。其中第一次简报会于 2019 年 12 月举行。一些会员国还向委员会提交了关于为执行委员会评估报告中所载建议而采取的步骤的答复。反恐执行局打算正式要求向委员会成员传播这一信息，然后再与委员会分享，供其在随后的调查评估工作中审议。

27. 2018 年 10 月 8 日，根据第 2395(2017)号决议第 9 段规定，委员会在执行局的支持下通过了关于加强委员会访问后后续行动的最新准则，包括缩短起草和审查报告的时限。这些准则描述了及时处理与访问有关的文件的各种情况。

28. 根据第 2395(2017)号决议第 9 段以及执行局和委员会的各自工作方案，反恐执行局定于 2019 年提交委员会访问会员国的最新框架草案，它旨在监测、促进和便利安全理事会第 1373(2001)号、第 1624(2005)号、第 2178(2014)号、第 2396(2017)号、第 2462(2019)号决议和其他相关安理会决议的执行。该文件将考虑到自 2005 年以来与相关访问的准备、实施和后续行动有关的事态发展和需要，旨在为会员国、委员会和执行局进行国别访问提供指导和参考，以期通过评估活动促进委员会与会员国之间的对话。

四. 评价会员国执行安全理事会第 1373(2001)号和 1624(2005)号决议及安理会其他决议的情况

29. 执行情况评估概要和执行情况详细调查仍然是委员会及其执行局继续与会员国进行建设性对话以及监测、促进和便利会员国执行安全理事会第 1373(2001)号、1624(2005)号、2178(2014)号、2396(2017)号决议和其他相关安理会决议的重要工具。执行情况详细调查和执行情况评估概要旨在确保反恐委员会的评价进程是彻底、一致、透明和公正的。根据第 2395(2017)号决议第 4 段，反恐执行局在

2018-2019 年期间为 60 多个国家编写了执行情况评估概要或执行情况详细调查报告，使总数达到 114 个(见附文二)。一些成员国现已进入第二轮评价。评价工作继续提请会员国注意在根据安全理事会决议执行措施方面面临的挑战和仍然存在的不足，并查明它们可能需要技术援助的领域。对调查评估工作的审议考虑了多个因素，包括被评估会员国的威胁程度、会员国解决任何不足之处的现有能力水平(例如没有进行评估访问)，以及该国是否计划在不久的将来接受委员会访问。

30. 根据第 2395(2017)号决议第 17 段，反恐执行局已采取步骤，通过开发云端评估和分析门户更新其评估工具，以期简化和精简其评估；提高其在设计技术援助和能力建设支助方面的效用；反映反恐执行局任务规定的最新情况；促进分析和报告的当前和实时编制。

五. 促进提供技术援助

31. 反恐执行局已采取若干措施加强其促进提供技术援助的工作，包括：(a) 查明会员国在执行方面的不足和技术援助需求，并及时提交给反恐怖主义办公室供其审议和交付援助；(b) 向联合国全球反恐协调契约工作队其他实体提供咨询和支助，包括在国家一级，并向其他联合国机构间网络提供咨询和支助，以协助它们设计和规划技术援助活动和项目；(c) 在国家访问后，立即向联合国相关专门机构以及国际和区域组织移交技术援助请求；(d) 与捐助界和其他执行伙伴探讨采取何种方法和手段来满足已确定的技术援助需求，以期按照安全理事会第 2395(2017)号决议，特别是第 10、13 和 18 段，确保交付技术援助以满足需求。执行局还将继续加强促进技术援助的工作，努力与反恐怖主义办公室合作，包括酌情审查各国评估中出现的新趋势，就不断变化的趋势和挑战以及如何反恐怖主义办公室能力建设工作中应对这些挑战，加大向该办公室提供咨询意见的力度。

32. 作为反恐怖主义委员会 2016 年访问斯里兰卡的后续行动，并应斯里兰卡邀请，反恐执行局在复活节期间对三座教堂和三家酒店的袭击造成 259 人死亡后，于 2019 年 7 月对科伦坡进行了高级别后续访问。执行局的一名专家被指派与联合国国家工作队合作，制定反恐能力建设综合方案框架，并与包括反恐怖主义办公室在内的其他技术援助捐助方和提供方采取后续行动。此次访问还促成向反恐怖主义办公室提交了若干提供技术援助项目提案。

33. 2018 年 12 月，执行局推出了南亚区域法官工具包。该工具包是执行局与南亚法官持续对话的成果之一，与全球合作安全中心共同制作，并得到了一家律师事务所的公益帮助。在南亚开展了一系列启动活动，并在双边技术援助提供方的合作下，于 2019 年采取重大举措将工具包交到该区域法官手中。在这一举措推动下，阿富汗境内的国家工作队将工具包翻译成了达里语。这是该区域法官第一次获得基于安全理事会决议和他们本国司法系统的有针对性的反恐工具包。

34. 2018 年 2 月，反恐执行局为阿富汗、马尔代夫和斯里兰卡举办了一次关于促进和加强通过和执行打击暴力极端主义国家战略工作的讲习班。来自上述国家的刑事司法从业人员汇集纽约，讨论刑事司法系统如何打击暴力极端主义。该活动

是反恐怖主义委员会访问该次区域和执行局与南亚从业人员持续对话的后续活动的一部分，有助于增进参与者的知识和利益，以进一步致力于履行安全理事会决议规定的责任。

35. 根据执行局的建议，联合国各机构在非洲开展了一系列技术援助活动。例如，在尼日尔，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)协助专门司法股制定了一项处理积压恐怖主义案件的行动计划。国际移民组织开始在尼日尔建造新的边防哨所，并将现有边防哨所电气化，移民组织目前正在协助该国政府修订其签证政策和法律框架。

36. 反恐执行局促进向吉布提提供技术援助工作的一个成果是，纽黑文大学于2019年7月为吉布提推出了一个为期两年的旨在加强法医能力和边境管制的方案。该方案以执行局的评估为基础。执行局向联合国和平与发展信托基金提交了一份项目提案，基金选择了该项目提案，并提供了200万美元的资金。

37. 执行局继续与反恐怖主义办公室和联合国中亚地区预防外交中心积极合作，跟进执行局的评估，落实技术援助建议，并在中亚地区落实联合国全球反恐战略共同行动计划框架内，制定和实施技术援助项目。2018年7月2日，执行局协助委员会召开关于中亚的公开通报会，其间会员国、国际和区域组织以及民间社会讨论了根据委员会的访问建议向该区域五个国家提供的技术援助，并强调了未满足的和新出现的援助需求。

38. 在本报告所述期间，反恐执行局和反恐怖主义办公室密切合作，以满足执行局和伊拉克根据委员会在2015年对伊拉克的评估访问中确定的优先技术援助需求。继2018年3月负责反恐办的副秘书长和执行局执行主任在伊拉克联合举行高级别磋商(其间他们访问了包括费卢杰在内的受伊黎伊斯兰国影响最严重的地区)后，反恐办与执行局密切协商，制定了五个项目。其中几个项目源自反恐怖主义委员会或执行局的建议，或者考虑到这些建议的内容。根据委员会的建议，并根据联合国全球反恐协调契约国家和区域反恐怖主义战略工作组(由执行局和反恐办共同领导)的重点活动，征聘了一名联合国顾问，以推动伊拉克制定一项国家全面综合战略。

39. 执行局支持联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国反恐怖主义中心实施一个关于“支持管理暴力极端主义囚犯、防止在狱中受激进化影响而走向暴力”的联合项目。在反恐怖主义委员会最近对一些国家的访问中，该问题已成为重点关注领域。该项目向哈萨克斯坦、突尼斯和乌干达提供量身定制的援助，旨在加强监狱的安保和安全，加强风险和需求评估，以及加强改造和重返社会措施。执行局对该项目的贡献的基础是其对外国恐怖主义作战人员现象及起诉、改造和重返社会进程的评估和专门知识，并且与安全理事会第2396(2017)号决议的相关规定一致。在2018-2019年期间，执行局参加了对三个受惠国的“范围规划”访问，并为监狱工作人员举办了一系列关于监狱安全审计和囚犯分类工具的讲习班。

40. 在反恐怖主义委员会访问中，以及反恐执行局对受访国建议中，确定加强航空安全为关键领域之一，这也是执行局和反恐怖主义办公室的合作领域之一。

2019年5月，反恐办推出了联合国阻止恐怖主义分子旅行方案，该方案与执行局、国际民用航空组织(国际民航组织)、信息和通信技术厅和毒品和犯罪问题办公室合作实施。该方案旨在支持会员国根据安全理事会第2396(2017)号决议，利用旅行信息来侦查、预防、调查和起诉可疑的恐怖主义分子和外国恐怖主义作战人员，该决议呼吁会员国要求在其领土上运营的运输业向国家有关当局提供旅行信息(旅客信息预报/旅客姓名记录)，以侦查恐怖主义分子和外国恐怖主义作战人员及其活动。根据该方案，将向受惠会员国提供支助，以制定必要的立法、行政和业务框架，并提供分析旅行数据的软件(“goTravel”)。迄今为止，执行局已领导两次“深潜式”访问，分别前往斯里兰卡和多哥，并起草了两国实施旅客信息预报/旅客姓名记录的路线图。执行局支持国际民航组织目前制定旅客姓名记录标准的进程，以加强侦查和防止恐怖主义分子和外国恐怖主义作战人员的越境流动。

41. 根据第2396(2017)号决议，执行局和联合国反恐怖主义中心继续就反恐怖主义办公室资助的关于负责任地使用和共享生物鉴别信息的联合举措开展合作，该举措由联合国全球反恐协调契约的与反恐怖主义相关的边境管理和执法工作组制定。已计划举办区域讲习班，利用《联合国关于负责任地使用和共享反恐生物鉴别技术的推荐做法简编》(2018年)作为加强生物鉴别能力的实用工具。工作组与联合国反恐怖主义中心共同起草了一份为期两年的项目提案，预算为800 000美元，这笔预算除其他外，用于五个有针对性的区域讲习班。

42. 执行局继续促进其他联合国实体为建立符合国际标准的国内资产冻结系统提供技术援助。根据委员会2015年访问报告所载相关建议，突尼斯请反恐执行局就其建立和运作资产冻结机制提供咨询意见。执行局与反恐怖主义办公室合作，制定了支持突尼斯的综合方案。2017年1月至2018年7月，反恐办与执行局密切合作，组织了一系列专家磋商，促成突尼斯于2018年11月发布了第一份国内恐怖主义分子指认名单。这些工作还促成突尼斯于2019年10月从金融行动特别工作组监测的国家名单中除名，该名单上的国家被监测的原因是它们在战略性反洗钱和打击资助恐怖主义行为方面存在缺陷。执行局和反恐办继续协助突尼斯有效实施国家资产冻结机制。至2020年6月的新工作方案已经商定。

43. 执行局还为联合国反恐怖主义中心关于利用社交媒体和互联网打击外国恐怖主义作战人员现象和暴力极端主义的项目作出了贡献。2019年上半年，执行局参加了该项目为中东、北非以及东南亚国家开展的区域和国家活动，并在数字证据、反恐调查中的人权义务和反恐怖主义言论方面提供了专家支助。执行局还为编写国际刑警组织和反恐怖主义办公室/联合国反恐怖主义中心题为《利用互联网和社交媒体进行反恐怖主义调查》的手册提供了专门知识和指导，该手册涉及线上恐怖主义存在的性别方面、人权、外国恐怖主义作战人员趋势和数字证据等领域。数字证据手册的基础是执行局的专门知识，以及通过“跨境合法获取数字数据”全球倡议目前在这一领域开展的工作。将恐怖主义分子绳之以法越来越依赖于数字证据的可取得性和可受理性，因此开展这些活动，为会员国提供支助。

44. 反恐执行局定期与各区域组织交流信息，介绍通过其平台向各会员国提供的对委员会访问后建议采取后续行动的技术援助。例如，2019年6月，欧亚反洗钱

和资助恐怖主义工作组秘书处提交了 2013-2019 年期间国际金融监测培训和方法中心在白俄罗斯和中亚国家开展的技术援助举措的详细汇编，此前欧亚反洗钱和资助恐怖主义工作组专家参与了反恐委员会的访问。同样，独立国家联合体反恐中心、集体安全条约组织和上海合作组织地区反恐怖机构提供了在亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯和几个中亚国家实施的反恐和打击暴力极端主义相关项目的信息。欧洲安全与合作组织(欧安组织)在东南欧和中亚实施了若干能力建设活动，并相应地向执行局通报了情况，这些活动直接借鉴委员会相关建议和执行局的分析报告，包括保护重要基础设施和打击将信通技术用于恐怖主义目的等内容。

六. 委员会主席和执行局执行主任的外联活动

45. 反恐执行局在委员会主席与范围广泛的合作伙伴接触的框架内，向其提供支助和咨询，旨在促进就新出现的威胁、挑战和应对措施交流意见。主席访问了北大西洋公约组织(北约)总部、俄罗斯联邦和西班牙(与反恐怖主义办公室和执行局联合进行的高级别访问)，并通过视频会议参加了美洲国家组织美洲反恐怖主义委员会的一次会议。主席就国家评估访问的筹备问题与会员国举行了会议。主席还与安全理事会的工作与反恐怖主义相关的各附属机构主席举行会议，讨论合作和执行各委员会各自任务的有效方式。主席在此方面发挥的作用是体现委员会在执行安全理事会赋予的任务方面的政治影响力。

46. 反恐执行局执行主任与以下各方开展了广泛的活动：会员国，国际、区域和次区域组织以及其他相关利益攸关方和对话者，这些活动旨在促进有效执行安全理事会有关决议。执行主任参与这一领域的目的是处理安全理事会和委员会赋予执行局的任务的战略、机构和业务问题，包括为此：(a) 经委员会认可，领导委员会对各国进行评估访问，包括直接接触受访国高级别官员，并传达委员会和安理会的信息；(b) 参加重大国际活动(包括代表秘书长参加 2019 年 6 月在美国奥兰多举行的金融行动特别工作组全体会议)；(c) 出席执行委员会会议，讨论区域和专题问题，并提供执行局的分析和评估；(d) 与反恐怖主义办公室和其他联合国实体高级官员、会员国高级官员以及国际、区域和次区域组织领导人保持密切联系和工作关系，以期建立或加强合作与协作；(e) 与民间社会组织、学术界和媒体接触，接触方式包括直接接触、视频会议、其他媒体平台或传统访谈；(f) 向委员会主席提供支助和咨询；(g) 领导执行局执行安全理事会和委员会赋予的或与联合国其他实体共同承担的任务的总体工作。

47. 高级别双边会议和情况通报会为委员会主席和执行局执行主任提供了机会，用以提高其对应方对以下问题的认识：不断演变的恐怖主义威胁(包括外国恐怖主义作战人员、回返和迁居的外国恐怖主义作战人员构成的威胁)；安全理事会关于恐怖主义的最新决议；委员会和执行局旨在支持会员国及相关国际和区域伙伴努力应对新出现的恐怖主义威胁和克服相关挑战等方面的活动。这些双边会议还提供了机会，可以确定委员会、执行局及其伙伴可以加强合作和促进执行安全理事会相关决议的领域。

七. 受回返和迁居的外国恐怖主义作战人员影响国家执行安全理事会第 2178(2014)号 and 第 2396(2017)号决议的情况

48. 在本报告所述期间值得注意的是，反恐执行局协助委员会编写了《马德里指导原则》增编(2018年)(S/2018/1177, 增编)。委员会还举行了公开通报会，介绍和宣传该增编，其中载有 17 项新的指导原则，以在第 2178(2014)号决议通过后补充《马德里指导原则》(2015)(S/2015/939, 附件二)所载的 35 项原则。增编的目的是向会员国提供详细、具体指导，以确保相关工具和战略的部署和实施符合国内法和国际义务。在这方面，执行局还在代表委员会进行的评估访问框架内，就为执行第 2178(2014)号 and 第 2396(2017)号决议而采取的措施进行了深入评估对话，从而确定了事实证明对委员会制定政策指导至关重要的进一步挑战和良好做法。

49. 根据委员会的工作方案，执行局协助委员会安排高级官员和专家通报他们在打击恐怖主义和暴力极端主义方面的国家经验和做法。荷兰、瑞士、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的代表向委员会作了通报。这一互动使委员会和执行局能够就共同关心和关切的问题交换意见，并探讨加强合作的方式。

50. 执行局还广泛参加全球和区域活动，以提高对《马德里指导原则》增编的认识。2019年3月，执行局参加了2019年全欧安组织的反恐会议，主题是“总结在欧安组织地区预防和打击恐怖主义以及导致恐怖主义的暴力极端主义和激进化的努力”，并与欧洲联盟联合举办了一次会外活动，主题是“回返和迁居的外国恐怖主义作战人员：国际框架、区域视角和执行中的做法”，重点是增编及其执行情况。有 100 多人参加了会外活动，执行局、欧洲联盟反恐怖主义协调员、欧安组织民主制度和人权办公室、毒品和犯罪问题办公室以及全球合作安全中心的专家作了发言。此类活动还使与会代表团能够了解安全理事会有关决议以及执行局的调查结果和建议所要求的加强各自机构和作业以应对这些挑战的行动。

51. 2019年4月，执行局参加了独立国家联合体成员国会间大会关于“打击国际恐怖主义”的会议，并在第 49 届议会间大会全体会议上发言。参加此次会议使执行局能够提高高级别议员对安全理事会关于打击恐怖主义和暴力极端主义的相关决议的认识，提高对执行局和委员会在确定相关差距、良好做法和趋势方面工作的认识。执行局还向与会者介绍了其最近的产品，并推动执行《马德里指导原则》增编。会议成果文件提到了增编，并建议议员在起草或修订反恐立法时考虑到增编。

七. 执行安全理事会关于反恐怖主义的其他决议

A. 安全理事会努力应对伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)构成的威胁

52. 根据安全理事会第 2253(2015)号 and 第 2368(2017)号决议，反恐执行局继续牵头起草秘书长关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)对国际和平与安全的威胁以及联合国支持会员国应对恐怖主义威胁的一系列努力的报告。这些报告使更多会员国认识到达伊沙构成的新威胁，以及联合国不同机构为支持会员国应对这些威胁所做的持

续努力，包括通过机构间合作和与会员国合作所做的努力。这些报告还引起了安全理事会的公开辩论，目的是确定应对这些威胁和挑战的有效方式和手段。

B. 边境管理

53. 根据第 2309(2016)号和第 2396(2017)号决议，反恐执行局继续建议会员国加强在边境管理和执法领域的执行工作，包括积极支持和促进实施国际民航组织的方案和国际民航组织旅客身份识别方案战略，该战略旨在制定全面和系统的旅客身份识别管理模式。执行局还为制定《国际民航组织边境管制旅客身份识别方案指南》作出了贡献，支持实施《全球航空安保计划》，并在以下方面提供了投入和咨询意见：全球反恐论坛制定软目标保护倡议，该倡议促成了《关于在反恐背景下保护软目标的安塔利亚备忘录》，以及《通过加强对恐怖分子的筛查和信息共享提高侦测和拦截恐怖分子旅行能力的倡议》和联合国反恐怖主义中心起草的旨在协助各国采取基于人权的办法对待被怀疑为外国恐怖主义作战人员的随行儿童的手册。执行局参与和支持此类活动有助于推动开发工具，协助会员国履行加强边界管理和防止恐怖主义分子跨境流动的义务。

C. 战场证据

54. 根据《马德里指导原则》及其增编、安全理事会第 2396(2017)号决议和秘书长关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)威胁的报告，述及了执法人员和检察官在包括冲突和冲突后环境在内的高危局势中应对恐怖主义犯罪的挑战。挑战之一是如何获得符合刑事诉讼所需证据门槛的证据。

55. 反恐执行局自 2014 年以来一直致力于解决该问题。为应对上述挑战，执行局于 2017 年在前反恐执行工作队的刑事司法、法律对策和打击资助恐怖主义行为工作组框架内启动了一个关于军方在支持收集、分享和使用证据促进法治和尊重人权的反恐刑事司法对策方面的作用的项目。该项目的目的是在主要利益攸关方间建立共识，制定联合国准则，以促进军方所收集、处理、保存、分享的证据的使用和可采性，从而在国家刑事法院起诉恐怖主义分子的罪行。执行局目前正在编写准则第三稿，其中反映了联合国各实体、国际/区域组织、会员国、民间社会组织和学术界的意见和投入。该准则于 2019 年 12 月推出，将成为毒品和犯罪问题办公室提供相关技术援助的基础。

56. 这一举措的预期成果包括进一步发展全球共识和不具约束力的联合国准则，以促进军方所收集、处理、保存、分享的信息和证据的使用和可采性，以便根据国内法在国家刑事法院起诉恐怖主义罪行，同时考虑到会员国根据包括人权法在内的国际法承担的义务。

D. 数字证据

57. 安全理事会第 2322(2016)号和第 2396(2017)号决议涉及开展合作以便从因特网上采集数字数据和证据的请求大幅度增加、存在的挑战以及公私合作应对这些挑战的必要性问题。根据这两项决议，执行局、毒品和犯罪问题办公室及国际检察官协会于 2017 年 12 月启动了“跨境合法获取数字数据”全球倡议，该项目

的一个关键成果是 2018 年 9 月发布的《跨境请求电子证据实用指南》，目前正用于相关官员的培训。该指南已被翻译成葡萄牙文、俄文和西班牙文，不久将有法文版本。在该全球倡议中，执行局为技术公司参与南亚和东南亚的三个区域讲习班、拉丁美洲的一个讲习班、撒哈拉以南非洲的一个区域讲习班和巴基斯坦的一个国家讲习班提供了便利。2019 年 12 月，在维也纳举办了中亚国家区域讲习班。2019 年 11 月，执行局组织了一次专家组会议，讨论数字证据请求标准化以及如何支持这一领域的小平台问题。12 月，执行局组织了一次关于分享通过司法协助程序获取电子证据的做法的专门讲习班。

58. 参与这些活动使反恐执行局能够与各利益攸关方和私营部门接触，并确定将要纳入与会员国对话的优先领域和良好做法，以使它们履行将恐怖主义分子绳之以法的义务。上述活动还将通过提高调查人员、检察官和中央当局及时获取证据的能力，加强该领域的国际合作。

E. 国际人道法

59. 根据安全理事会决议，包括最近的第 2462(2019)号和第 2482(2019)号决议，打击资助恐怖主义等反恐措施应符合根据包括国际人道法在内的国际法承担的义务，执行局呼吁所有利益攸关方共同努力，寻找该领域的解决办法。执行局于 2018 年 10 月设立了一个内部工作组，处理与国际人道法有关的反恐措施。此后，执行局与具有国际人道法和人道主义援助专门知识的组织密切合作，其中包括人道主义事务协调厅和红十字国际委员会。2019 年 5 月，执行局提请反恐怖主义委员会注意这一专题，并将于 2020 年向委员会汇报进展情况。执行局将继续与联合国人道主义行为体和非政府组织联络，并希望获得各国对这项工作的财政支持。执行局还参与确定需要提请委员会注意的相关良好做法和挑战。在确定制裁资助恐怖主义行为对包括医疗活动在内的人道主义活动的潜在影响方面，执行局还在整理各国在政府实体、民间社会行为体和包括金融机构在内的私营部门间合作方面的现有做法。

60. 安全理事会第 2462(2019)号决议重申切断恐怖主义分子所有获得资金途径的重要性。评估会员国执行决议规定的情况仍将是执行局的一项关键优先事项。执行局将与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协商，编写该领域差距的年度专题摘要，以协助联合国实体制定有针对性的能力建设方案。执行局还将支持委员会在 2020 年第一季度内与安全理事会关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会组织一次联合特别会议，讨论资助恐怖主义行为的威胁和趋势以及决议规定的执行情况。在特别会议前，执行局将与监测组发布一份联合报告，说明会员国为中断资助恐怖主义行为所采取的行动。执行局和监测组联合编制了专用问卷，于 2019 年 10 月分发给所有会员国。

F. 人口贩运与恐怖主义及资助恐怖主义之间的联系

61. 根据安全理事会第 2331(2016)号和第 2388(2017)号决议,反恐执行局就人口贩运与恐怖主义和资助恐怖主义之间的联系进行了一项研究,研究报告于 2019 年 2 月发布。执行局还支持委员会就恐怖主义与跨国有组织犯罪之间的关系组织了一次公开通报会,并就此问题与安全理事会关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会举行了一次联合特别会议,从专题和地理角度重点讨论了这种联系的各种表现形式。

62. 为更好地了解恐怖主义集团和犯罪集团之间的联系,反恐执行局与区域和国际伙伴积极接触,其中包括联合国区域间犯罪和司法研究所、毒品和犯罪问题办公室、欧洲委员会、欧安组织、欧亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为工作组、亚洲和太平洋洗钱问题小组及其全球反恐怖主义研究网络成员。执行局在规划和组织这些活动方面所做的工作,既涉及具体主题,也涉及世界各地呈现的种种联系,促成了对导致安全理事会通过第 2482(2019)号决议的讨论的影响。

G. 打击资助恐怖主义行为

63. 反恐执行局继续在关于打击资助恐怖主义行为的国际活动中发挥积极作用。执行主任参加了 2018 年 4 月和 2019 年 11 月分别由法国和澳大利亚举办的题为“切断对恐怖的供资”的国际部长级会议的高级别讨论。“切断对恐怖的供资”进程提供了一个独特的论坛,可以在部长级别讨论如何确保将打击资助恐怖主义行为的工作战略性地有效纳入整体反恐工作中,从而补充和加强现有的打击资助恐怖主义行为的工作流程(即执行第 2462(2019)号决议)以及金融行动特别工作组及其全球网络的打击资助恐怖主义行为行动计划。执行局代表设在纽约的联合国各实体参加了最后宣言的谈判,最后宣言强调了后来安全理事会第 2462(2019)号决议重申的与打击资助恐怖主义行为有关的主要问题。2019 年 6 月,在特别工作组成立三十周年之际,执行主任在特别工作组全体会议上发表了讲话。

64. 根据国家评估期间获得的专门知识,执行局为起草毒品和犯罪问题办公室《会员国评估资助恐怖主义行为风险指导手册》(2018 年 6 月)作出了实质性贡献,并为开发毒品和犯罪问题办公室关于第 1373(2001)号决议和资产冻结机制的专门培训课程(2018 年 12 月)、国际货币基金组织关于金融调查的模块(2019 年 2 月至 3 月)、金融行动特别工作组培训研究所关于打击资助恐怖主义行为的试点培训课程(2019 年 5 月)和国际货币基金组织关于资助恐怖主义行为和定向金融制裁的手册(2019 年 7 月)提供了专家意见。执行局还协调了关于联合国协助会员国保护其非营利部门的各组织不被滥用于资助恐怖主义的做法及其技术援助方案的圆桌讨论(2019 年 7 月)。合作伙伴或会员国在与执行局的接触中均主动请求执行局提供专业知识,帮助完善技术援助方案,以解决在执行局牵头的访问期间发现的打击资助恐怖主义行为工作的短板,并协助制定政策指南及开发工具和材料,以促进将金融情报和打击资助恐怖主义行为工作框架更具战略性地纳入反恐政策和业务措施中。

H. 国际执法和司法合作

65. 根据安全理事会第 2322(2016)号决议，反恐执行局继续促进反恐事项方面的国际执法和司法合作，找出相关差距和趋势，如与使用电子证据有关的挑战和军方在证据收集方面的作用。这些努力的最终成果是执行局、毒品和犯罪问题办公室以及国际检察官协会推出了《跨境请求电子证据实用指南》。它旨在按照安理会若干决议的要求，加强会员国促进司法和执法当局进行合作的努力。

I. 反宣传

66. 根据安全理事会第 2354(2017)号决议，执行局采取了若干具体步骤，包括通过现已被取代的反恐执行工作队的来文工作组制定的一个联合项目来执行反击恐怖主义宣传的综合性国际框架(S/2017/375，附件)。关于战略传播和反击恐怖主义宣传的咨询项目于 2018 年 8 月获得反恐主义办公室方案审查委员会的批准，该项目的工作范围由反恐执行局、反恐主义办公室和新闻部制定。随后于 2018 年底遴选了咨询顾问，咨询顾问于 2019 年 3 月开始该项目的工作。

67. 这一为期 12 个月的项目包括三个主要部分和相应的交付成果：(a) 对有效的反恐宣传和战略(包括积极宣传和反宣传)进行全面文献回顾和初步研究，涵盖全球所有地区，包括向联合国及其会员国和包括民间社会和私营部门在内的其他利益攸关方提出具体建议；(b) 为有效监测和评价反击恐怖主义宣传的工作提出有据可依的建议；(c) 开发一个工具包，指导各利益攸关方自行开展或与其他行为体合作开展的反宣传工作。该工具包将包括反宣传工作可能据之产生积极效果的原则或条件，以及离线和在线工具、模型或样本。

68. 在本报告所述期间，执行局和联合国反恐怖主义中心在战略沟通和反击恐怖主义宣传领域开展合作，通过举办涵盖东南亚和东非的讲习班，促进提高认识和知识共享。2019 年，执行局和联合国反恐怖主义中心在 4 个不同国家举办了 4 期关于战略传播和打击暴力极端主义(包括反击恐怖主义宣传)的讲习班，其中包括与政府间发展组织预防和打击暴力极端主义示范中心联合举办的讲习班。

九. 特别会议、公开和非公开通报会以及其他活动

69. 委员会根据安全理事会第 2395(2017)号决议第 11 段及委员会工作方案，并在反恐执行局的协助下，就当前共同关心的问题为会员国以及国际和区域组织安排了一系列特别活动(见附文三)，以期最大限度地发挥相关决议的影响，并使国际社会继续承诺打击恐怖主义和暴力极端主义。执行局还就与执行相关决议有关的区域和专题问题向委员会作了一系列通报，包括通报了与议会及各种国际和区域论坛等在制定和通过国家反恐政策和立法方面发挥越来越重要作用的合作伙伴的接触情况。委员会主席安排执行局为广大会员国举行类似的公开通报会。这些安排和讨论不仅有助于委员会提高各方对其战略做法和透明做法的认识，还有助于提高其工作的能见度，并使委员会保持与广大会员国的对话。这些活动还为各国和各组织讨论新的威胁和能力建设倡议提供了有用的论坛。这些活动还倡导与会员国及国际和区域组织和实体合作，实施有针对性的后续活动。

十. 制定全面和综合的国家反恐战略和战略执行机制

70. 根据安全理事会第 1963(2010)、2129(2013)和 2395(2017)号决议, 反恐执行局继续在代表委员会进行的评估访问的框架内提高各国认识, 使其认识到必须制定全面和综合的国家反恐战略, 并推出执行机制, 其中包括关注导致恐怖主义活动的因素。迄今为止, 会员国制定的大多数国家反恐战略往往过于狭隘地侧重于执法措施。虽然这些战略在一定程度上是有效的, 但它们没有包括许多必要的预防措施, 以消除助长恐怖主义的条件。如今, 恐怖分子能够避开执法部门, 采用其他方法, 如通过互联网和社交媒体招募人员。这对执法构成了重大挑战, 扩大了总体威胁。因此, 国家战略应力求通过均衡、多学科的综合办法增强民众的韧性, 将执法措施与旨在解决社会经济、政治、教育、发展、人权和法治问题的措施相结合。执行局还确定了多个采用全面和多学科办法的会员国, 这种办法涉及到执法和安全行为体、文化、教育、科学和发展各部委、民间社会、宗教领袖、商界和媒体。这一良好做法可供其他国家在制定其各自的全面反恐战略时参考, 并应有助于各国在其所属区域组织内采取同样的全面办法。约有 29 个国家提供了本国的战略或向委员会通报了其战略的内容。此外, 自《联合国全球反恐协调契约》确立以来, 执行局和反恐怖主义办公室通过一系列专家磋商, 包括向外地派驻联合国咨询人, 在这一领域支持了三个会员国(伊拉克、卡塔尔和土库曼斯坦)。在这方面, 执行局还担任《联合国全球反恐协调契约》国家和区域反恐战略工作组的共同主席。

十一. 反恐中的人权问题

71. 安全理事会第 2395(2017)号决议鼓励反恐执行局进一步开展活动, 以确保与执行第 1373(2001)、1624(2005)、2178(2014)号决议和其他相关决议有关的所有人权和法治问题作为执行局工作的重要组成部分得到解决。根据第 2395(2017)号决议和反恐怖主义委员会关于人权的政策指导意见, 执行局在与各国对话、开展国家访问和协助提供技术援助时继续考虑到对人权的关注。

72. 执行局确保在编写根据安理会第 2253(2015)号决议向安全理事会提交的关于伊黎伊斯兰国构成的威胁的报告时, 以及在国家访问报告、区域和专题通报会和特别会议中考虑到人权因素。

73. 反恐执行局继续与关注人权和国际人道法的国际和区域组织保持密切联系。执行局主办了一次会议, 与人权维护者处境特别报告员、区域组织(包括欧安组织民主制度和人权办公室、欧洲委员会、美洲人权委员会、非洲人权和民族权委员会)和民间社会组织(包括世界禁止酷刑组织和国际人权联合会)的代表举行会议, 讨论反恐法律和措施对包括人权维护者在内的民间社会的工作的影响。

74. 执行局继续与联合国人权事务高级专员办事处密切合作, 方式包括组织执行局执行主任和主管人权事务助理秘书长之间的高级别会议, 以及人权高专办对委员会各项活动作出贡献, 如人权专题通报会和关于安全理事会第 2396(2017)号决议的特别会议。执行局继续积极参与《联合国全球反恐协调契约》的反恐时促进

和保护人权与法治及支持恐怖主义受害者问题工作组。执行局还与反恐过程中促进与保护人权和基本自由问题特别报告员保持合作，包括在与执行主任举行的高级别会议期间进行合作。执行局还支持该工作组起草题为《关于对外国作战人员构成的威胁采取符合人权的应对措施的国家指南》的出版物，并出席参与了 2018 年 6 月该出版物的发布工作。

十二. 将性别问题作为贯穿各领域的问题纳入其中，并考虑到妇女在打击恐怖主义和暴力极端主义方面的作用以及在冲突地区的作用

75. 根据安全理事会第 2395(2017)号决议，执行局继续将性别问题全面纳入其国家评估，并继续致力于确保在其评估报告中纳入关于对性别问题有敏感认识的反恐和打击暴力极端主义办法的建议。联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)为执行局在这一领域的努力提供投入，并参加了多次评估访问。2018 年 1 月，执行局和妇女署召集南亚国家法官、检察官和警官在曼谷举行会议，讨论调查、起诉和裁决复杂恐怖主义案件中的性别问题。这是该区域刑事司法官员首次召开会议讨论这一问题，并促使执行局在 2018 年发布的“南亚区域法官工具包”中纳入了关于反恐刑事司法对策的性别问题的部分。

76. 反恐执行局在 2018 年 12 月举行的非公开通报会和 2019 年 11 月举行的公开通报会上向委员会通报了将性别视角纳入其反恐和打击暴力极端主义工作的情况。执行局加强了这一领域的的数据收集和分析，包括与妇女署合作。2018 年 7 月，执行局和妇女署联合举办了一次研究研讨会，讨论新出现的趋势和研究成果，并制定了前瞻性的研究议程，为该领域的循证政策规划提供信息。执行局于 2019 年 2 月发表了关于回返外国恐怖主义作战人员应对工作的性别层面的趋势报告，并于 2019 年 9 月发表了关于遣返与伊黎伊斯兰国有关联的妇女的分析简报。

77. 根据安全理事会第 2242(2015)号决议，执行局继续致力于加强妇女与和平与安全议程与反恐的结合，包括为此定期参加相关专家会议和协调论坛，如安理会关于妇女与和平与安全的非正式专家组。

78. 执行局继续根据第 2395(2017)号决议与妇女组织进行协商，以便在工作中考虑到她们的意见，方式包括与妇女署共同作为北非性别平等及打击和预防暴力极端主义区域平台共同主席开展活动，该平台是讨论和分享区域经验和良好做法的论坛。执行局还担任《联合国全球反恐协调契约》采取性别敏感办法反恐工作组副主席。在本报告所述期间，工作组收到了反恐怖主义办公室/联合国反恐怖主义中心的种子资金，用于举办一系列国内讲习班，以促进正确执行联合国准则(包括第 2396(2017)号决议和《马德里指导原则》增编)，内容涉及对性别问题有敏感认识的筛查、起诉、改造和重返社会办法。讲习班将与妇女署、毒品和犯罪问题办公室和反恐怖主义办公室共同举办。

十三. 与反恐怖主义办公室和《联合国全球反恐协调契约》其他实体的合作

79. 安全理事会第 2395(2017)号决议,特别是第 18 和 19 段,规定了加强委员会、执行局和反恐怖主义办公室之间协作与合作的范围。执行局和反恐办根据该决议第 18 段编写的联合报告作为安全理事会文件(S/2018/435, 附件)印发,并作为秘书长关于联合国系统实施联合国全球反恐战略的活动的报告(A/72/840, 附件四)的附件印发。联合报告概述了加强协作与合作的六个关键领域:(a) 在确定优先区域和领域方面的协作;(b) 委员会访问和联合外联活动的后续行动;(c) 合作设计和开发项目;(d) 信息共享;(e) 战略沟通;(f) 实施情况评估。

80. 在这一框架内,反恐执行局执行主任和主管反恐怖主义办公室副秘书长继续每周定期举行磋商,与伊拉克、肯尼亚、尼日利亚、西班牙、塔吉克斯坦和土库曼斯坦进行高级别联合磋商,并在国际活动中和大会一般性辩论期间与政府高级官员举行联合会议。这些高级别联合访问表明,在反恐问题上的新做法是强调“联合国发出一个声音”,联合国加强向受访国提供的技术援助的协调和一致性,并重申致力于根据反恐委员会或执行局确定的未满足的优先需求,通过执行联合国全球反恐战略和安全理事会有关决议,采取全面反恐办法开展工作。

81. 执行局和反恐怖主义办公室定期交流关于各自活动和工作计划的信息。执行局向反恐办提供了关于国家访问的信息、分析和调查结果,并转递高优先级国家名单和技术援助需要清单,供反恐办审议以及用于项目和方案的设计和交付。副秘书长和执行局执行主任每半年向委员会通报其工作进展情况。在执行局介绍其国家访问的调查结果时,委员会也邀请反恐办的一名代表作为观察员参加委员会会议。反恐办邀请执行局参加其全球和区域活动,执行局邀请反恐办和委员会一道开展国家访问。反恐办参加了对布基纳法索、印度尼西亚、马里、莫桑比克、尼日尔和沙特阿拉伯的访问。在委员会访问之后,调查结果也与反恐办分享,特别是对关于反恐办没有参与的访问的结果。

82. 在《联合国全球反恐协调契约》框架内,反恐执行局担任与反恐有关的边境管理和执法工作组主席、国家和区域反恐战略工作组共同主席、刑事司法、法律对策和打击资助恐怖主义行为问题工作组副主席、采取性别敏感办法反恐工作组副主席以及资源调动及监测和评价工作组副主席。

83. 2018 年 6 月,执行局及其合作伙伴发布了《联合国关于负责任地使用和共享反恐生物识别技术的推荐做法简编》。该简编是与反恐有关的边境管理和执法工作组以及生物识别学会根据安全理事会第 2396(2017)号决议在一个项目框架内编制的,该项目旨在提高认识、增进了解以及加强会员国使用和共享关于包括外国恐怖主义作战人员在内的恐怖分子的生物识别技术数据的能力。该简编载有各国在国家一级执行行动时应考虑的关键原则和建议,是对各国边境管理和移民管制战略作出的重大贡献。执行局和联合国反恐怖主义中心编制了载有该简编概要的小册子,并于 2019 年 3 月在该中心和执行局共同举办的关于生物识别技术的公开通报会的框架内发放。

84. 执行局还提出了推动制定《保护关键基础设施免遭恐怖主义袭击：良好做法简编》的倡议，旨在通过向会员国以及国际和区域组织提供保护关键基础设施免遭恐怖主义袭击的准则和良好做法，提高人们对第 2341(2017)号决议要求的认识。该简编还为制定这一领域的国家战略提供了参考材料。

85. 在与反恐有关的边境管理和执法工作组的框架内，执行局在制定执法和边境管理准则方面提供了支助，旨在协助国际刑警组织和其他专家为参加委员会的国家访问做准备。准则介绍了指导委员会访问的核心法律文件，包括安全理事会关于反恐的相关决议，重点是执法在反恐中的作用。准则说明了访问的目的和目标，并为与东道国的讨论提供了指导要素。准则附件是国家访问报告样本，以及供进一步研究的相关材料清单。其目的是增进对委员会国家访问框架、访问预期成果和所需后续行动的性质的了解。执行局还与反恐怖主义办公室密切合作，制定了保护脆弱目标免遭恐怖主义袭击的全球方案(包括关于保护宗教场所、体育活动和使用无人驾驶飞机系统的次级项目)。

86. 在《联合国全球反恐协调契约》新威胁和关键基础设施保护问题工作组的框架内，反恐执行局携手反恐怖主义办公室和国际刑警组织，于 2019 年 1 月和 3 月在新加坡举办了二期以东南亚国家为重点的区域讲习班，讲习班由日本资助。第三期讲习班于 4 月 30 日至 5 月 2 日在突尼斯举行，由反恐办资助，重点是萨赫勒地区、马格里布和西非。2019 年 11 月在约翰内斯堡举办了类似的讲习班，重点是东部和南部非洲，也由反恐办资助。这些讲习班是根据安全理事会第 2341(2017)和 2396(2017)号决议制定的关于保护关键基础设施和软目标免遭恐怖主义袭击的联合倡议的一部分。执行局和与反恐有关的边境管理和执法工作组牵头制定了该倡议，包括向方案审查委员会介绍项目和提交预算。

87. 作为促进技术援助工作的一部分，执行局担任新成立的《联合国全球反恐协调契约》资源调动及监测和评价工作组共同主席。设立该工作组的目的是为该契约所有实体协调有序的资源调动工作提供指导并作出贡献，特别是借助多年联合呼吁。工作组高度重视将联合国资源调动工作与执行局的建议和分析联系起来。目前，工作组正在将执行局的建议与该契约各实体的活动挂钩，对象的是需求最大的区域和会员国。

十四. 与安全理事会其他附属机构和联合国其他实体的合作

88. 安全理事会三个附属机构及其专家组之间的协作与合作对于执行安全理事会有关决议至关重要，因为它们各自的授权任务具有互补性。根据第 2395(2017)号决议第 12 和 27 段，委员会主席在三个附属机构向安全理事会进行联合年度通报的框架内，通报了委员会和执行局的工作情况。主席还就共同关心的问题与安全理事会关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会主席共同举行了情况通报会。委员会主席与执行局执行主任还安排与安全理事会关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会主席以及安全理事会第 1540(2004)号决议所设委员会

主席举行会议，探讨进一步加强合作的途径。执行主任还参加了 2018 年 10 月和 2019 年 5 月举行的主席联合通报会。执行局与第 1526(2004)和 2253(2015)号决议所设分析支助和制裁监测组以及第 1540(2004)号决议所设委员会专家组一起更新了这三个小组的专家对照表。执行局继续与监测组和专家组合作，加强信息共享、协调对各国的访问、协调促进和监测技术援助，以及采取其他合作措施，协助会员国努力履行相关决议规定的义务。监测组参加了委员会对中国、马尔代夫、马里和尼日尔的访问，专家组参加了委员会对亚美尼亚和格鲁吉亚的访问。执行局还与监测组和专家组长期保持联络，以进一步加强战略层面和业务层面的协作与合作。

89. 安全理事会在第 2395(2017)号决议中回顾反恐执行局在支持委员会完成其任务方面发挥的核心作用，并注意到执行局在联合国内部发挥的关键作用，及其在评估反恐问题、支持拟订并推广获得充分信息的反恐对策方面的专门知识。在这方面，执行局执行主任积极参加了秘书长设立的执行委员会关于新出现的恐怖主义威胁和挑战以及针对具体国家的反恐问题的会议。执行主任还密切关注安全理事会的工作方案，并就资助恐怖主义行为和恐怖主义与有组织犯罪之间的联系等问题与安理会轮值主席进行合作，包括在通过安理会第 2462(2019)和 2382(2019)号决议的框架内进行合作。

90. 执行局还参加了联合国系统内外关于具体国家和地区(例如乍得湖盆地和西非)反恐议程的各种跨机构机制，以分享其分析和专门知识，并促进技术援助项目和活动的设计和规划。更具体地说，执行局在 2019 年 3 月 27 日设立的联合国布基纳法索紧急情况工作队的框架内，为在优先领域向布基纳法索提供有针对性的支助作出了战略贡献。2019 年 3 月，执行主任与负责西非和萨赫勒问题秘书长特别代表、负责中部非洲问题秘书长特别代表以及欧洲联盟萨赫勒问题特使共同对乍得进行了一次高级别访问。这次访问加强了对乍得和主要区域机构在应对恐怖主义方面的政治支持；有助于统一协调关于恐怖主义的重要信息，并加强了执行局、秘书长特别代表和非洲主要捐助方欧洲联盟之间的合作。在解除武装、复员和重返社会问题机构间工作组的框架内，执行局一直积极推动为解除武装、复员和重返社会工作人员制定一个包括起诉、改造和重返社会相关指导意见的法律模块的工作。

91. 根据安全理事会第 2396(2017)号决议和《马德里指导原则》增编，执行局和毒品和犯罪问题办公室发起了为会员国制定关于起诉、改造和重返社会的具体业务指导意见的倡议，以支持其执行工作。这些工作依据执行局与会员国(特别是非洲会员国)的广泛对话，其中考虑了其他复杂的法律领域，包括国际人道法、过渡期正义和特赦的使用。

92. 反恐执行局继续与毒品和犯罪问题办公室密切合作，包括就编写打击国际恐怖主义附加议定书草案向伊斯兰合作组织秘书处提供技术和法律援助。

93. 执行局还就加强共同关心的领域中的合作与和平行动部法治和安全机构厅以及反恐怖主义办公室签署了谅解备忘录或框架协议。

94. 2018 年 11 月，与反恐有关的边境管理和执法工作组与联合国裁军研究所(裁研所)共同举办了关于如何执行安理会第 2370(2017)号决议的专家研讨会。执行局

将继续与裁研所和会员国合作，促进该决议的执行，并解决与小武器和轻武器和简易爆炸装置有关的问题。执行局还与毒品和犯罪问题办公室、裁研所、联合国裁军事务厅和反恐怖主义办公室就可能采取的后续行动进行接触，以更好地宣传第 2370(2017)号决议，防止恐怖分子获取武器。

十五. 与国际、区域和次区域组织和实体协作

95. 与国际、区域和次区域组织和实体的协作和伙伴关系是反恐执行局协助会员国执行安全理事会有关反恐和反暴力极端主义的决议方面工作的重要组成部分。

96. 执行局继续深化与联合国各实体和在非洲优先领域提供支助的其他伙伴的伙伴关系。在乍得湖流域，通过与非洲联盟、乍得湖流域委员会、联合国开发计划署和国际移民组织建立伙伴关系，执行局在其评估访问及其在尼日利亚的牢固伙伴关系的基础上，为制定《乍得湖流域受博科圣地影响地区稳定、恢复和复原区域战略》(2019 年 2 月经乍得湖流域委员会部长理事会确认)的一个关键支柱作出了实质性贡献。

97. 执行局与乍得湖流域国家、非洲联盟和乍得湖流域委员会的协作，对于确保把第 1373(2001)和 2396(2017)号决议提出的将恐怖分子绳之以法以及制定全面且有针对性和改造和重返社会战略的要求纳入稳定、恢复和复原区域战略至关重要。执行局的参与还有助于确保采取协调一致的区域办法，这项区域办法以起诉战略为依据，包括透明、包容、符合人权的解除武装、复员、去激进化、改造和重返社会举措。执行局继续开展战略协作，通过参加为澄清国家做法和协调区域合作而举办的重要活动等方式，促进喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚对起诉、改造和重返社会的理解和认识。执行局还为执行联合国与东南亚国家联盟之间的和平与安全与发展工作方案作出了贡献。

98. 反恐执行局自 2018 年 3 月与和平行动部法治和安全机构厅签署伙伴关系与协作框架文件以来，与该部的合作继续强化。执行局在委员会访问非洲国家时利用了该部的专长。该部解除武装、复员和重返社会科的一名代表参加了委员会对科特迪瓦、加纳和莫桑比克的访问。联合国马里多层面综合稳定特派团司法和惩戒科的代表为委员会访问马里提供了他们的专门知识和支持。执行局继续与司法和惩戒科的同事等密切合作，处理与确保在反恐中尊重法治有关的优先方面。设在意大利布林迪西的和平行动部司法和惩戒处与常备警力的代表参加了对加纳的后续评估访问。和平行动部参与委员会的访问、执行局分享评估意见也有助于该部随时了解在维持和平和非维持和平环境中的技术援助和能力建设情况。

99. 执行局和国际民航组织于 2018 年 5 月签署正式合作安排，以进一步加强长期伙伴关系，增强合作的互补性和一致性。执行局还参加了国际民航组织举办的全球航空保安专题讨论会和航空保安高级别会议，并于 2018 年 10 月在加拿大蒙特利尔向国际民航组织专家提供了关于参加委员会现场评估访问的培训。

100. 执行局和国际刑警组织于 2017 年 7 月签署了合作安排。2018 年 2 月，两个实体签署了合作安排的后续联合行动计划。因此，执行局得以通过利用专门知

识、优化资源、减少重复工作、促进协同增效和最大限度地提高向会员国交付成果的价值，继续为与国际刑警组织合作奠定协商一致的统一基础。2018年1月，在法国里昂国际刑警组织总部为刑警组织专家举行了关于参加委员会现场评估访问的培训，为期两天。

101. 反恐执行局与其合作伙伴一起参与了一些执法举措，包括开发国际刑警组织非法武器记录和追踪管理系统以及促进国际刑警组织“钟表匠项目”。执行局和与反恐有关的边境管理和执法工作组也继续强调实施世界海关组织安全方案、包括全球盾牌方案的重要性。二者还与裁研所就涉及执行安全理事会第2370(2017)号决议并确定前进方向的一项举措进行了合作。

102. 执行局继续与金融行动特别工作组密切合作。执行局是特别工作组的观察员，并率领由设在纽约的联合国实体组成的特别工作组代表团。在特别工作组最近的一份报告中，联合国被确定为关键和最活跃的观察员代表团之一。在本报告所述期间，执行局明显为特别工作组与亚洲和太平洋洗钱问题小组关于人口贩运相关资金流动的报告(2018年6月)以及特别工作组关于资助恐怖主义行为风险评估的指导意见(2019年6月印发)作出了贡献。2019年3月，执行局共同主持了特别工作组关于资助恐怖主义行为风险评估问题的会议，并于2019年3月在以色列特拉维夫共同主持了由特别工作组和评价反洗钱措施和打击资助恐怖主义行为专家委员会举行的联合专家会议和起诉资助恐怖主义行为问题研讨会。

103. 2019年3月25日，反恐执行局执行主任与上海合作组织地区反恐怖机构执行委员会主任签署了旨在加强两个实体之间战略合作框架的谅解备忘录。这项备忘录特别规定加强反恐信息交流，并在反恐执行局与地区反恐机构在2012至2013年通过换文建立的合作框架的基础上再接再厉。

104. 执行局于2019年5月在杜尚别出席了开展国际和区域合作打击恐怖主义及通过非法贩毒和有组织犯罪资助恐怖主义行为高级别会议。会议结束时通过了《杜尚别声明》，与会会员国在声明中重申致力于防止和打击通过非法贩毒等有组织犯罪资助恐怖主义的行为，并确认国际恐怖主义行为依赖财政支助。会员国还强调需要全面执行安全理事会关于这一问题的有关决议，并与反恐办、执行局和金融行动特别工作组合作，获取相关、协调一致的综合援助。

105. 执行局继续与欧洲委员会密切合作。2018年11月，执行主任参加了欧洲委员会反恐委员会第二次全体会议和欧洲委员会第1329次部长代表会议，向与会者介绍了委员会和执行局的工作，特别是根据安全理事会第2395(2017)和2396(2017)号决议开展的工作。执行主任还与欧洲委员会秘书长、欧洲人权法院院长和欧洲委员会其他官员举行了双边磋商。

106. 反恐执行局还继续与欧洲联盟和北约密切合作。执行主任于2019年5月向欧洲联盟政治和安全委员会通报了情况，并于2019年10月向欧洲联盟理事会恐怖主义问题(国际方面)工作组和恐怖主义问题工作组通报了情况。2019年5月，执行主任和委员会主席与北约高级官员举行了高级别磋商。

107. 执行局继续加强与议员及其各自所属区域议会(包括地中海议会大会、欧洲委员会议会大会、独立国家联合体成员国议会间大会和欧洲安全与合作组织议会大会反恐特设委员会)之间的协作。这项协作揭示了执行局与议员之间加强合作的若干领域,目的是提高他们对安全理事会相关决议和国际标准的认识,并为他们通过反恐立法和战略提供信息。2019年7月2日,执行局协助委员会就这一主题举行闭门通报会。

108. 执行局继续在欧地伙伴数字证据举措等框架内支持欧地伙伴司法项目和欧地伙伴警察项目(由欧洲联盟资助的项目,目的是加强欧洲国家和地中海国家之间在刑事事项方面的跨区域司法和执法合作)的活动,特别是为此提供专门知识并促进与通信和信息服务提供商的协作。鉴于欧地伙伴数字证据项目与“跨境合法获取数字数据”全球举措之间的重要协作和协同增效,计划将《欧地伙伴数字证据手册》与执行局、毒品和犯罪问题办公室以及国际检察官协会公布的《跨境请求电子证据实用指南》合并,协调《实用指南》的升级以及翻译成联合国其他语文方面工作,并协助向欧地伙伴区域各国提供相关援助。执行局还就跨境获取电子证据问题与欧洲联盟执法合作署(欧警署)的天狼星项目进行了协作,并与欧警署就在其他领域制定联合项目进行了接触。

109. 反恐执行局帮助将反恐办在中亚的工作与相关区域组织包括欧安组织、欧亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为工作组、独立国家联合体反恐中心和上海合作组织地区反恐怖机构的工作联系起来。例如在打击资助恐怖主义行为领域,这些工作产生了两项区域举措:(a) 2019年8月26日至27日在乌兹别克斯坦举办了一个区域培训班,重点是打击将地下汇款系统用于资助恐怖主义行为,在打击资助恐怖主义行为战略中利用金融调查和情报,以及分享在打击滥用非营利组织资助恐怖主义的框架内进行风险评估方面的良好做法;(b) 2019年9月在吉尔吉斯斯坦举行了反洗钱和打击资助恐怖主义行为欧亚论坛。

110. 与欧亚反洗钱和打击资助恐怖主义行为工作组的合作包括参加工作组的全体会议,这反过来又促进了与俄罗斯联邦金融监督局和国际金融监测方法与培训中心就根据委员会的建议向中亚国家提供反洗钱和打击资助恐怖主义行为技术援助方面的协作。

111. 执行局还继续与阿拉伯国家联盟和伊斯兰合作组织合作。与后者的合作是在与反恐办和毒品和犯罪问题办公室密切协调下进行的,目的是就制定反恐公约的一项议定书向伊斯兰合作组织提供咨询意见,以确保安全理事会在其关于恐怖主义的决议中提出的措施反映在这些文书中。

十六. 与民间社会、私营部门、学术界和其他非政府行为体的互动

112. 反恐执行局还与芝加哥大学签署了谅解备忘录,在涉及安全理事会关于保护软目标的决议的相关领域开展合作。执行局还与芝加哥全球事务委员会、澳大利亚战略政策研究所和《阿拉伯周刊》就与执行安全理事会相关决议有关的问题进行了合作。执行局和生物识别学会于2018年6月签署了合作安排。这项安排

的目的是促进在反恐、身份和边境管制管理、航空和海上保安等领域负责任地使用生物识别技术，以促进陆海空保安和运输的可持续发展，防止和打击恐怖主义威胁，打击非法干扰行为。

113. 根据安全理事会第 2395(2017)号决议第 14 段，执行局继续与全球反恐怖主义研究网络各成员实体合作，查明和评估与执行安全理事会有关决议相关的问题、趋势和事态发展，并通过查明和分享会员国良好做法等手段，使委员会了解新出现的趋势和挑战。执行局在与该网络的协作方面发挥了越来越积极主动的作用，包括与该网络成员实体合作组织了多个讲习班、专题讨论会和会议，并利用调查、数字外联和视频会议，确保执行局对主要趋势的分析充分反映该网络的区域多样性。

114. 在本报告所述期间，执行局发表了两份趋势报告，分别题为“外国恐怖主义作战人员回返和重新安置的挑战：研究视角”（2018 年 4 月）和“回返外国恐怖主义作战人员应对工作的性别层面：研究视角”（2019 年 2 月）。趋势报告为反恐政策制定者、工作人员和专家分析了特定领域的最新研究。

115. 执行局还发行了三份新出版物，包括三版趋势警报，分别题为“针对在押外国恐怖主义作战人员即将释放可能带来的风险的关切”（2018 年 7 月）、“需要加大支持较小技术平台以打击恐怖主义内容的力度”（2018 年 11 月）和“需要加大力度应对恐怖分子使用无人驾驶航空系统可能带来的风险”（2019 年 5 月）。这些趋势警报旨在提高对执行局与会员国接触期间查明的新趋势的认识。

116. 2019 年 9 月，反恐执行局发布了三份分析简报，分别涉及会员国如何应对恐怖主义针对软目标的威胁、遣返与伊黎伊斯兰国有关联的妇女、遣返与伊黎伊斯兰国有关联的儿童。执行局在分析简报中力求简明扼要地分析其与会员国接触期间查明的问题、趋势和事态发展。执行局还就广泛的专题问题和挑战出版了 8 份研究摘要，以简明的格式突出了全球反恐怖主义研究网络成员进行的最新和最相关的研究。

117. 执行局继续积极与技术公司接触，支持业界牵头的工作，以打击恐怖分子和暴力极端分子滥用信通技术实施恐怖主义行为。由执行局牵头的“技术反恐”举措是一种公私伙伴关系，这项举措继续支持这一领域的技术部门，重点关注往往最容易遭到恐怖分子利用的小平台和初创企业。执行局一直在与“技术反恐”举措的伙伴一道合作，促进与会员国和其他主要合作伙伴的对话，并让其参与跨境获取数字证据等其他相关工作流程。

118. 在大会一般性辩论期间，反恐执行局和“技术反恐”举措组织了一次会外活动，向与会者介绍其最新成就，并启动了恐怖主义内容分析平台项目，该项目目前由加拿大资助，正引起其他捐助方的极大兴趣。此外，执行局和“技术反恐”举措召集了一次咨询组与“技术反恐”专家委员会的会议，以提供过去和未来活动以及 2019 年预算的最新情况，修订治理结构，并收集可行建议。咨询组和专家委员会成员强调了这一举措的独特性及其中立性、专门知识和多方利益攸关方办法的价值。

119. 全球互联网反恐论坛仍然是执行局的重要战略伙伴。由业界牵头、旨在遏制在线恐怖主义和暴力极端主义内容的协调一致努力正产生相当大的影响，并与

其他利益攸关方的努力相辅相成。该论坛运用其成员的技术专长和资源开发了工具和机制，并与“技术反恐”举措密切合作，利用这些工具和机制帮助防止和遏制恐怖主义内容在网上的传播，分享知识，推动制定最佳做法，促进与较小平台的合作。哈希共享联盟就是这种跨平台协作的很好的例子。在执行局和论坛于大会第七十四届会议一般性辩论期间组织的一次联合会外活动中，该论坛宣布了旨在采用正式治理模式并成为非政府组织的各项计划。执行局应邀成为论坛独立咨询委员会的成员。

十七. 关于安全理事会第 1373(2001)和 1624(2005)号决议执行情况的最新全球调查

120. 根据第 2395(2017)号决议第 17 段，反恐执行局向委员会提交了一份文件，确定了改进其评估工具效用的若干实用方法。这项工作将有助于更新关于第 1373(2001)和 1624(2005)号决议执行情况的全球调查。预计最新调查将在委员会即将举行的纪念第 1373(2001)号决议通过和委员会成立二十周年特别会议的框架内使用。

十八. 公共宣传和外联

121. 根据修订后的传播战略，执行局继续通过加强使用多媒体工具(特别是视觉元素)等手段，提高人们对其工作和委员会工作的认识和了解。2019 年的宣传重点是《关于外国恐怖主义作战人员的指导原则增编(2018 年)》。执行局推出了关于增编的专门网页，网页上有首次制作的展示每项指导原则的视频、每项指导原则的情况说明以及有关增编的其他资源链接。为贯彻秘书长的多语种举措，已将专门网页和相关资源翻译成法文和西班牙文(不久将增加其他语种)。执行局还制作了一份新的印刷出版物，是《马德里指导原则》及其增编的合订本。

122. 反恐执行局通过加强社交媒体接触并扩大受众范围，继续改善其传播产出。执行主任和执行局的大多数活动都在所有社交媒体平台上得到重点宣传，执行局越来越多地利用其社交媒体推送分享法文和西班牙文内容。2017 年 12 月，执行局在推特上大约有 15 300 名关注者。截至 2019 年 10 月，执行局在推特上大约有 22 300 名关注者，比本报告所述期间开始时增加了 46%。执行局还重新推出了脸书、Instagram 和 YouTube 账户。在 2019 年期间，其脸书页面通过了验证(收到蓝色勾号标记)，并被确认为联合国在脸书上的一个官方页面。截至 2019 年 10 月，执行局在脸书上大约有 7 000 名关注者，几乎是本报告所述期间开始时的三倍。执行局还开始在其 Instagram 页面上推广内容，并于 2019 年通过了验证。该页面目前的流量大约是上一个报告期的 13 倍。

123. 虽然社交媒体仍然是提高执行局知名度的关键，但其网站仍然是关于其活动和委员会活动的主要信息源。在本报告所述期间，执行局录得网站访问量增加了 200%(从 2018 年 1 月约 2 800 人增加至 2019 年 9 月约 8 400 人)，这期间发表了 100 多篇网络报道(内容涵盖主要任务、大小会议、讲习班和其他举措)。在 2019 年最后一个季度，执行局启动了执行局和委员会的全新网站。

124. 在委员会评估访问期间以及在区域和国家会议上，执行主任继续向高级别官员、国家工作人员和国际专家分发提高认识的新闻资料袋。资料袋内有委员会和执行局 2018 年和 2019 年最新活动的材料，以及 2018 年增编中所载每项指导原则的情况说明书。所有这些材料也已翻译成法文和西班牙文。执行局还在代表委员会进行正式访问期间，进一步加大在有关会员国系统派发法文文件夹的工作力度。到目前为止已在国家访问、双边磋商和其他活动期间分发了 200 多份文件夹。执行局还为大会第七十四届会议编制了执行局 2019 年活动小册子。

125. 反恐执行局重新设计了每年发行三次的通讯。2019 年 2 月初，执行局发布了题为“回返外国恐怖主义作战人员应对工作的性别层面：研究视角”的趋势报告，这是执行局的第三份趋势报告，也是第一份经过专业打印的趋势报告。该报告已翻译成阿拉伯文，引起了媒体的关注，并得到《福布斯》等外部媒体报道。执行局还参与了辛迪加项目关于同一主题的播客，并在其脸书页面上以视频形式对播客加以宣传。

126. 执行局重新设计了趋势警报。2019 年 5 月初，执行局发布了第三次趋势警报，题为“需要加大力度应对恐怖分子使用无人驾驶航空系统可能带来的风险”。为了宣传这一警报，执行局制作了一段视频，在所有社交平台上播放。执行局还推出了一种新产品——分析简报，在大会第七十四届会议一般性辩论期间制作并分发。

127. 2019 年期间，执行局安排将其若干份出版物翻译成联合国其他语文。《联合国关于负责任地使用和共享反恐生物鉴别技术的推荐做法简编》被翻译成法文、俄文和西班牙文，经过专业设计成为小册子印刷。《保护重要基础设施免受恐怖主义袭击的良好做法简编》被翻译成法文并印刷。《南亚区域法官工具包》被翻译成达里语，达里语和英文版本都经专业印刷。

128. 根据修订后的传播战略，反恐执行局继续通过加强使用多媒体工具(特别是视觉元素)等手段，提高人们对其工作和委员会工作的认识和了解。2019 年，宣传重点放在推广 2018 年增编上。执行局推出了专门网页，网页上有首次制作的展示每项指导原则的视频、每项指导原则的情况说明以及有关增编的其他资源链接。根据秘书长的多语种倡议，已将专门网页和相关资源翻译成法文和西班牙文(不久后将增加其他语种)。执行局还制作了一份新的印刷出版物，是《马德里指导原则》及其增编的合订本。

129. 在本报告所述期间，执行局还为其活动和委员会的公开通报会采取了新的做法，制定了一项宣传计划，其中包括发布社交媒体通报、媒体通报和在某些活动结束后发布新闻稿，例如委员会主席、执行局执行主任和主管反恐怖主义办公室副秘书长进行的首次联合访问。另一个例子是委员会于 2019 年 4 月就“恐怖主义和犯罪的联系”举行的公开通报会。为了突出这两项活动，执行局对其进行了推特直播，并在 Instagram 上分享了视频剪辑。执行局还首次制作了关于“恐怖主义和犯罪的联系”会议的精华视频。执行局还与反恐办合作，统一讯息口径，特别是在高级别联合访问方面。

十九. 执行局的组织和运作

130. 反恐执行局在经常预算下的人员配置结构由 50 个职位(1 个助理秘书长、1 个 D-2、2 个 D-1、9 个 P-5、19 个 P-4、7 个 P-3、3 个 P-2、1 个一般事务(特等)和 7 个一般事务人员)组成,目前得到由预算外资源供资的 5 个初级专业干事和 1 个 P-4 补充。鉴于安全理事会第 2462(2019)号决议规定追加所需资源,执行局将提交在 2021 年经常预算下增设新职位的请求,以确保全面执行其任务。

131. 鉴于秘书长在本报告所述期间为解决本组织现金流问题并使支付款与总体可用现金相一致而采取的措施,执行局继续在财务上审慎行事并遵守财务纪律,仔细审查预计支出,以降低风险,确保其能够继续充分执行其任务。

二十. 结论

132. 在本报告所述期间,反恐执行局努力完成安全理事会第 2395(2017)号决议以及其他相关决议赋予它的授权、任务和业务,并继续在委员会政治指导下开展各方面工作。执行局将继续按照其任务规定开展工作,监测、促进并协助会员国执行安理会有关决议和决定以及 19 项国际反恐文书。

附文一

截至 2019 年 12 月 16 日委员会在 2018-2019 年期间对会员国的访问

访问次数 (自 2005 年以来)	受访会员国	访问日期	共计
2018 年			
136	希腊(后续)第二次	2018 年 1 月 30 日至 2 月 1 日	15
137	瑞士(焦点)	2018 年 2 月 27 日至 3 月 1 日	
138	科特迪瓦(综合)	2018 年 3 月 26 日至 30 日	
139	塞尔维亚(后续)第二次	2018 年 3 月 27 日至 29 日	
140	南非(后续)第二次	2018 年 5 月 7 日至 9 日	
141	丹麦(后续)第二次	2018 年 5 月 29 日至 31 日	
142	尼日尔(后续)第五次	2018 年 7 月 9 日至 11 日	
143	布基纳法索(后续)第三次	2018 年 7 月 12 日至 13 日	
144	亚美尼亚(区域)第二次	2018 年 7 月 11 日至 13 日	
145	新西兰(区域)第二次	2018 年 7 月 11 日至 13 日	
146	格鲁吉亚(区域)第二次	2018 年 7 月 16 日至 18 日	
147	澳大利亚(区域)第二次	2018 年 7 月 16 日至 20 日	
148	阿塞拜疆(区域)第二次	2018 年 7 月 23 日至 25 日	
149	马里(后续)第四次	2018 年 10 月 29 日至 31 日	
150	沙特阿拉伯(后续)第二次	2018 年 11 月 4 日至 6 日	
2019 年			
151	芬兰(后续)第二次	2019 年 4 月 8 日至 11 日	16
152	乌干达(后续)第二次	2019 年 4 月 22 日至 24 日	
153	美利坚合众国(焦点)	2019 年 4 月 26 日至 5 月 3 日	
154	土耳其(后续)第三次	2019 年 5 月 11 日至 14 日	
155	摩洛哥(后续)第三次	2019 年 6 月 26 日至 28 日	
156	印度尼西亚(后续)第二次	2019 年 7 月 16 日至 18 日	
157	多哥(焦点)	2019 年 7 月 22 日至 24 日	
158	加纳(后续)第三次	2019 年 10 月 2 日至 4 日	
159	马尔代夫(焦点)	2019 年 10 月 6 日至 8 日	
160	大不列颠及北爱尔兰联合王国(后续)第二次	2019 年 10 月 7 日至 11 日	
161	菲律宾(后续)第三次	2019 年 10 月 10 日至 12 日	
162	中国(焦点)	2019 年 10 月 29 日至 11 月 2 日	
163	秘鲁(焦点)	2019 年 11 月 12 日至 14 日	
164	莫桑比克(后续)第二次	2019 年 11 月 18 日至 21 日	
165	吉尔吉斯斯坦(后续)第二次	2019 年 12 月 2 日至 5 日	
166	波兰(综合)	2019 年 12 月 9 日至 13 日	

附文二

截至 2019 年 12 月 16 日按执行局定义的地域列出的各国详细执行情况调查或执行情况评估概览

地域 A	地域 B	地域 C
北美、中美洲和加勒比、南美、东亚、南亚、东南亚、大洋洲(太平洋岛屿国家、新西兰和澳大利亚)	东南欧、东欧、西欧、中亚和高加索、西亚和埃及	非洲(北非、东非、南部非洲、西非和中部非洲)
(73 国)	(67 国)	(53 国)
38 个国家有执行情况详细调查或执行情况评估概要	45 个国家有执行情况详细调查或执行情况评估概要	31 个国家有执行情况详细调查或执行情况评估概要
北美	东南欧	北非
1. 加拿大	1. 阿尔巴尼亚	1. 阿尔及利亚 ^a
2. 美利坚合众国	2. 波斯尼亚和黑塞哥维那 ^a	2. 利比亚
中美洲和加勒比	3. 保加利亚	3. 毛里塔尼亚 ^a
1. 安提瓜和巴布达	4. 克罗地亚	4. 摩洛哥 ^a
2. 巴哈马 ^a	5. 北马其顿 ^a	5. 南苏丹 ^a
3. 巴巴多斯 ^a	6. 黑山	6. 苏丹
4. 伯利兹	7. 罗马尼亚 ^a	7. 突尼斯 ^a
5. 哥斯达黎加	8. 塞尔维亚 ^b	东非
6. 古巴	9. 斯洛文尼亚	1. 布隆迪 ^a
7. 多米尼克	东欧	2. 科摩罗
8. 多米尼加共和国 ^a	1. 白俄罗斯 ^a	3. 吉布提 ^a
9. 萨尔瓦多	2. 捷克	4. 厄立特里亚 ^a
10. 格林纳达	3. 爱沙尼亚 ^a	5. 埃塞俄比亚 ^a
11. 危地马拉	4. 匈牙利 ^a	6. 肯尼亚 ^a
12. 海地	5. 拉脱维亚	7. 马达加斯加
13. 洪都拉斯	6. 立陶宛 ^a	8. 莫桑比克
14. 牙买加 ^a	7. 摩尔多瓦	9. 卢旺达
15. 墨西哥 ^a	8. 波兰 ^a	10. 塞舌尔
16. 尼加拉瓜	9. 俄罗斯联邦 ^a	11. 索马里 ^a
17. 巴拿马 ^a	10. 斯洛伐克	12. 坦桑尼亚联合共和国
18. 圣基茨和尼维斯 ^a	11. 乌克兰 ^a	13. 乌干达 ^a
19. 圣卢西亚		

地域 A	地域 B	地域 C
20. 圣文森特和格林纳丁斯	西欧	南部非洲
21. 特立尼达和多巴哥 ^a	1. 安道尔 ^a	1. 安哥拉 ^a
南美	2. 奥地利	2. 博茨瓦纳
1. 阿根廷 ^a	3. 比利时	3. 莱索托 ^a
2. 多民族玻利维亚国	4. 塞浦路斯 ^a	4. 马拉维 ^a
3. 巴西	5. 丹麦 ^a	5. 毛里求斯
4. 智利	6. 芬兰	6. 纳米比亚 ^a
5. 哥伦比亚 ^a	7. 法国 ^a	7. 南非 ^a
6. 厄瓜多尔 ^a	8. 德国 ^a	8. 斯威士兰 ^a
7. 圭亚那 ^a	9. 希腊 ^a	9. 赞比亚
8. 巴拉圭 ^a	10. 冰岛 ^a	10. 津巴布韦 ^a
9. 秘鲁	11. 爱尔兰 ^a	西部和中部非洲
10. 苏里南 ^a	12. 以色列	1. 贝宁
11. 乌拉圭 ^a	13. 意大利 ^a	2. 布基纳法索 ^a
12. 委内瑞拉玻利瓦尔共和国	14. 列支敦士登	3. 喀麦隆 ^a
东亚	15. 卢森堡 ^a	4. 佛得角 ^a
1. 中国	16. 马耳他 ^a	5. 中非共和国
2. 朝鲜民主主义人民共和国	17. 摩纳哥	6. 乍得 ^a
3. 日本 ^a	18. 荷兰 ^a	7. 刚果共和国
4. 蒙古 ^a	19. 挪威 ^a	8. 科特迪瓦 ^a
5. 大韩民国	20. 葡萄牙	9. 刚果民主共和国
南亚	21. 圣马力诺 ^a	10. 赤道几内亚 ^a
1. 阿富汗 ^a	22. 西班牙	11. 加蓬 ^a
2. 孟加拉国 ^a	23. 瑞典 ^a	12. 冈比亚
3. 不丹 ^a	24. 瑞士 ^a	13. 加纳 ^a
4. 印度	25. 土耳其 ^a	14. 几内亚 ^a
5. 马尔代夫 ^a	26. 大不列颠及北爱尔兰联合王国	15. 几内亚比绍
6. 尼泊尔 ^a	中亚和高加索	16. 利比里亚
7. 巴基斯坦	1. 亚美尼亚 ^a	17. 马里
8. 斯里兰卡 ^a	2. 阿塞拜疆 ^a	18. 尼日尔 ^a
	3. 格鲁吉亚 ^b	19. 尼日利亚 ^a

地域 A	地域 B	地域 C
东南亚	4. 哈萨克斯坦 ^b	20. 圣多美和普林西比
1. 文莱达鲁萨兰国 ^a	5. 吉尔吉斯斯坦 ^a	21. 塞内加尔 ^a
2. 柬埔寨 ^a	6. 塔吉克斯坦 ^a	22. 塞拉利昂
3. 印度尼西亚 ^a	7. 土库曼斯坦 ^a	23. 多哥
4. 老挝人民民主共和国 ^a	8. 乌兹别克斯坦 ^a	
5. 马来西亚 ^a	中东(包括埃及)	
6. 缅甸 ^a	1. 巴林	
7. 菲律宾 ^a	2. 埃及 ^a	
8. 新加坡	3. 伊朗伊斯兰共和国 ^a	
9. 泰国 ^a	4. 伊拉克 ^a	
10. 东帝汶 ^a	5. 约旦	
11. 越南 ^a	6. 科威特 ^a	
大洋洲	7. 黎巴嫩 ^a	
1. 斐济 ^a	8. 阿曼 ^a	
2. 基里巴斯	9. 卡塔尔 ^a	
3. 马绍尔群岛	10. 沙特阿拉伯	
4. 密克罗尼西亚联邦	11. 阿拉伯叙利亚共和国	
5. 瑙鲁	12. 阿拉伯联合酋长国 ^a	
	13. 也门 ^a	

^a 得到了执行情况详细调查或执行情况评估概要的会员国。

^b 参加第二轮执行情况详细调查或执行情况评估概要的会员国。

附文三

2018-2019 年反恐怖主义委员会和反恐执行局举行的会议和通报会一览表

议题	日期
执行局就联合国收集战场证据指导原则向委员会通报情况	2018 年 5 月 24 日
委员会关于打击恐怖主义言论和防止为恐怖主义目的使用互联网的公开会议	2018 年 5 月 29 日
委员会关于南亚和东南亚社区参与打击恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义的非正式会议	2018 年 6 月 6 日
执行局与生物识别学会关于使用生物识别技术打击恐怖主义的联合通报会	2018 年 6 月 21 日
执行局就儿童与恐怖主义问题向委员会通报情况	2018 年 6 月 21 日
委员会关于中亚问题的公开通报会	2018 年 7 月 2 日
执行局就反恐背景下的人权问题(包括恐怖主义受害者的权利和作用)向委员会通报情况	2018 年 9 月 13 日
委员会关于国际恐怖主义与跨国有组织犯罪之间联系的公开通报会	2018 年 10 月 8 日
执行局向委员会通报外国恐怖主义作战人员的起诉、改造和重返社会情况	2018 年 10 月 25 日
委员会在关于“安全理事会第 2396(2017)号决议：审查《马德里指导原则》”的特别会议之前为大会会员国举行互动式公开通报会	2018 年 11 月 20 日
委员会关于“安全理事会第 2396(2017)号决议：审查《马德里指导原则》”的特别会议	2018 年 12 月 13 日
执行局与国际民用航空组织联合通报委员会关于合作应对民航面临的恐怖主义威胁特别会议的后续行动情况	2018 年 12 月 20 日
执行局向委员会通报把性别问题纳入委员会和执行局工作的情况	2018 年 12 月 20 日
委员会就关于外国恐怖主义作战人员的指导原则增编(2018 年)公开通报情况	2019 年 2 月 22 日
执行局就新出现的趋势(右翼极端主义)向委员会通报情况	2019 年 4 月 8 日
执行局就使用无人驾驶飞行器带来的危险和机遇向委员会通报情况	2019 年 4 月 25 日
反恐怖主义委员会与安全理事会关于伊黎伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会关于有组织犯罪与恐怖主义之间联系的联合特别会议	2019 年 4 月 26 日
执行局就反恐与国际人道法之间的相互关系向委员会通报情况	2019 年 5 月 23 日
执行局就海事安全问题和海上恐怖主义行为向委员会通报情况	2019 年 6 月 20 日
委员会关于通过地方参与和公私伙伴关系保护软目标的公开通报会	2019 年 6 月 27 日
执行局就加强议会在增强会员国反恐努力方面的作用向委员会通报情况	2019 年 7 月 2 日
委员会关于把性别问题纳入委员会和执行局工作的公开通报会	2019 年 11 月 1 日

附件二

执行主任关于今后如何强化反恐怖主义委员会执行局运作能力及其为反恐怖主义委员会和安全理事会所提供支持的意見

1. 安全理事会第 1373(2001)、1535(2004)和 2395(2017)号决议和安理会其他相关决议以及反恐怖主义委员会的指导都强调，反恐执行局在监测、促进和协助会员国执行安理会关于反恐的相关决议和支持委员会开展工作方面发挥重要作用。
2. 鉴于近期恐怖主义形势的演变和联合国反恐架构的逐渐调整，以及安全理事会最近各项决议和委员会相关决定所赋予的更多任务，执行局作为委员会的执行机构和在委员会指导下开展工作的特别政治任务，应优先考虑充分发挥其在联合国系统内和国际社会框架内的比较优势，为此加强运作能力，并在安全理事会和平与安全、反恐和打击暴力极端主义议程以及整个联合国反恐架构的大背景下，加强对委员会和安全理事会的支持。
3. 安全理事会第 2395(2017)号决议注意到执行局在联合国内部发挥的关键作用，及其在评估反恐问题、支持拟订并推广知情的反恐对策方面的专门知识，以及执行局在按照基于安全理事会相关决议和相关国际专门机构国际标准的方法评估国际反恐标准以支持拟订并推广知情反恐对策方面的专门知识。决议还特别指出，执行局的核心职能是对第 1373(2001)、1624(2005)、2178(2014)号决议和其他相关决议的执行情况进行中立的专家评估，源自这些评估的分析和建议是协助会员国查明并消除执行和能力方面差距的宝贵资源，也是对相关联合国伙伴和国际伙伴确定现有最佳和最合适项目以提高需要援助的会员国能力的重要支持。
4. 在这方面，在确定如何通过加强执行局的评估工作、与联合国系统和其他行为体的伙伴关系以及对委员会工作的支持来提高执行局的战略和运作能力、知名度、影响力和定位时，应考虑下文概述的几个领域。

一. 加强对会员国执行工作的评估

5. 评估会员国执行安全理事会相关决议的工作，仍然是委员会和执行局的首要任务。有几种方式可以进一步加强这项工作。

A. 国家访问

6. 通过国家访问与会员国进行对话是一个独特的工具，使委员会和执行局能够评估和了解会员国的总体国家反恐工作，包括会员国在履行义务和应对新的和正在出现的恐怖主义趋势和挑战方面的优势、弱点、技术援助需要、有益经验和良好做法。安全理事会第 2395(2017)号决议请执行局确定加强评估进程的可能途径，包括通过一个后续进程确保为执行委员会评估所载建议而采取步骤，手段包括加强执行局作为技术援助协助者的作用，为此把国家评估提供给整个联合国系统，尤其是反恐怖主义办公室，以使能力建设能更好地弥补执行局查明的执行和能力方面差距，并考虑把有针对性和侧重点的后续访问作为对执行局全面评估的补充。

7. 除了反恐执行局订正组织计划(S/2008/80, 附文)中介绍的八种访问类型和执行主任给主席的说明(S/2017/1101, 附件二)中建议采用的三种访问类型(即预防性访问、危机后访问和专家实况调查访问), 根据安全理事会最近的决议, 例如第2370(2017)、2396(2017)和 2462(2019)号决议, 一些新的反恐领域(包括开发预报旅客资料或旅客姓名记录系统、打击资助恐怖主义行为、保护关键基础设施和软目标、海事安全、防止恐怖主义分子获取武器、应对恐怖主义分子可能使用无人驾驶飞机系统的情况以及制定起诉、改造和重返社会战略)可能需要与伙伴采取一种更有侧重点的办法, 或称“深度”办法, 所依据的方法应能确保执行局发挥主导作用。

8. 过去两年, 采用“深度”办法开展了一些与航空安全有关的任务, 使技术援助提供者和执行机构能够设计和制定有针对性的能力建设项目和方案。执行局应在此类任务的评估部分发挥主导作用, 这些任务可被视为“有针对性的任务”。执行局将与反恐怖主义办公室、全球反恐协调契约工作队其他成员实体和其他主要利益攸关方合作, 努力确保这些“有针对性的任务”与委员会的评估访问或报告建议和后续行动挂钩, 补充委员会与受访国之间的持续对话。

9. 如上所述, 执行主任在给主席的上述说明(S/2017/1101, 附件二)中建议增加三种国家访问类型, 其中之一是对发生恐怖主义事件的国家进行危机后访问。这种访问使执行局能够与有关国家的官员会晤, 讨论能力建设需要, 分享危机管理有效做法。2019年6月, 执行主任在4月发生恐怖主义爆炸事件后访问斯里兰卡, 并与该国政府进行高级别磋商。这次访问是在得到委员会核准后、在联合国与斯里兰卡总体协作框架内进行的。2019年7月, 执行主任在6月发生自杀式爆炸事件后与突尼斯政府开展高级别磋商。这种访问是对危机局势的及时反应, 也是对支持和声援受影响国家的重要表示。访问还可以为委员会、安理会和秘书长办公厅的工作提供有益帮助。因此, 委员会不妨考虑由执行主任核准今后的此类任务。委员会在核准危机后访问和高级别访问时, 应对执行局的提案采取无异议程序, 这一程序还将表明已经事先与其他联合国实体协调, 并酌情与其他国际或区域组织协调。

10. 在下一期间, 执行局将更有能力推进后续进程, 因为委员会在2018年10月通过了关于加强其访问之后的后续程序的新准则。新准则缩短了与受访会员国进行评估对话的时间框架, 从而使执行局能够利用在访问期间建立起的建设性对话, 保持受访国对后续进程的参与。迄今为止, 已有几个国家报告了为执行委员会建议而采取的步骤。一个会员国受邀向委员会通报其国家措施, 执行局预计将有更多国家作出答复, 特别是2018年10月之后访问的国家。执行局将提请委员会注意更多受访国家, 以期邀请这些国家的政府向委员会通报其为执行委员会建议而采取的步骤。

11. 由于反恐执行局采取积极主动的办法, 鼓励会员国分享机密评估, 迄今共有7个会员国同意分享其评估的全部或部分内容。执行局预计将有更多国家采取同样的做法。这种办法有望加强委员会和执行局作为技术援助协助者的作用, 并帮助反恐怖主义办公室和其他伙伴发挥技术援助提供者的作用, 因为反恐怖主义办

公室和其他伙伴将更有能力调整其能力建设项目，以弥补执行局按照安全理事会关于恐怖主义的相关决议和相关国际标准查明的差距。然而，这一进程要取得成功，就需要大力采取后续行动，及时向执行局提供反馈，以确保迅速弥补已查明的差距，特别是在当前恐怖主义威胁迅速出现的全球环境下。这一举措还将确保安全理事会各附属机构的反恐工作以“联合国一体化”反恐方针为充分依托。最后，这一努力还将激励其他国家采取同样的做法，核准分享其评估的全部内容。执行局将与其联合国伙伴采取有力的外联办法，以确保实现上述成果。执行局还将与反恐办密切协调，制定相关内部程序，并就此向委员会通报最新情况，包括提供文件流程图。

12. 有效的反恐办法需要社会所有相关部门的参与。在这方面，议会通过审议和核准反恐立法和战略草案，在会员国的反恐工作中发挥重要作用。议会还通过考虑其选民的关切和优先事项，并确保把这些关切和优先事项纳入全国辩论，对行政部门的行动起到有益的制衡作用。议会还尤其有能力在保护国家安全和公共秩序与尊重人权之间找到适当的平衡点。议会还能够评估和审查反恐工作的执行情况，从而帮助确定需要改进的领域并提出建议。因此，执行局应尽可能在国家访问方案中纳入与受访国议员的讨论和对话。执行局还应有效利用现有的联合国平台和区域平台，与各国议会建立联系，以便及时了解具体国家立法工作的意图、势头、现状和动态，并探讨执行局和委员会在这方面提供支持的方式。

13. 安全理事会在第 2395(2017)号决议中鼓励执行局进一步开展活动，以确保与执行第 1373(2001)、1624(2005)、2178(2014)号决议和安理会其他相关决议有关的所有人权和法治问题作为国家访问、评估、分析新出现的问题、趋势和动态及促进技术援助工作的重要组成部分得到解决。执行局应继续与联合国和人权事务高级专员办事处协作，并酌情与其他人权组织和民间社会组织协作，进一步使会员国了解，对人权、基本自由和法治的尊重与有效的反恐措施互为补充、相辅相成。

B. 国际、区域和次区域参与

14. 联合国相关专门机构和其他国际、区域和次区域组织是委员会和执行局开展评估工作的密切伙伴。虽然执行局内部正在发展相关专门知识，但伙伴组织专家的参与及其在整个评估过程中的贡献和协作必不可少。执行局根据请求并逐案处理，赞助了来自国际组织的许多专家参加工作。然而，鉴于本组织目前的财政状况，为了实现预期成果并确保其持续参与，需要与伙伴组织确定可行的财政安排，继续协助来自这些组织的专家了解委员会和执行局的工作方法和程序。

15. 安全理事会在第 2395(2017)号决议中指示执行局把国家评估、建议、调查和分析产品提供给整个联合国系统，尤其是反恐怖主义办公室以及工作内容与反恐相关的联合国机构、基金和方案，以使联合国的技术援助和能力建设能更好地弥补执行局查明的执行和能力方面差距，并支持均衡地执行《联合国全球反恐战略》；还指示执行局酌情并在与委员会协商后与会员国和相关反恐伙伴以及与国际、区域和次区域组织、全球反恐论坛、学术界、智库、民间社会和私营部门更好地分享其调查结果。

16. 在这方面，反恐执行局通过参加区域和次区域活动，例如关于区域和专题问题的座谈会、讨论会和讲习班，提供了与参加国互动和接触的重要机会，包括查明恐怖主义新趋势、威胁、风险和挑战以及技术援助需要，并制定适当的应对办法。因此，执行局应进一步努力，(与赞助捐助方和执行伙伴，包括通过其信托基金)共同设计和共同安排与安全理事会相关决议所述问题有关的活动。执行局将继续以定性和定量数据的形式，把从此类参加、互动和接触工作中取得的成果纳入其评估和分析产品(例如国家访问、区域和专题通报、议题研究、全球执行情况调查和数字执行情况详细调查)。

17. 委员会关于外国恐怖主义作战人员的指导原则(《马德里指导原则》)增编(2018年)是联合国各实体与会员国开展工作的重要政策指导文件。必须确保大力促进和有效落实其预期目标。因此，执行局应继续与反恐怖主义办公室、会员国、各国议会以及包括学术界和民间社会组织在内的其他利益攸关方合作，提高对安全理事会相关决议和其他补充性文件(例如上述增编)各项规定的认识。执行局还应继续宣传最新的《执行第 1373(2001)号决议和其他有关决议的技术指南》。

二. 在协助提供技术援助方面加强与联合国系统和其他行为体的伙伴关系

18. 协助会员国执行安全理事会相关决议是执行局任务的有机组成部分，也是对评估进程的重要强化和补充。不应把协助提供技术援助视为会员国自身反恐能力和义务的替代品。相反，这项工作应该承认并利用会员国按照相关国际标准打击恐怖主义的能力。然而，执行局在按照商定方法进行独立、综合和公正评估方面的独特任务和专门知识，对于查明各国的现有能力以及需要弥补的相关差距十分重要。评估访问是在受访会员国同意的情况下进行的，访问结果由委员会以协商一致、不偏不倚的方式，通过一个包容各方的进程予以认可。委员会和执行局的任务和方法应使技术援助提供者能够将其工作和资源集中用于及时向会员国提供技术援助。在这方面至关重要，来自联合国系统和其他组织的伙伴应积极参与，并对委员会的国家评估访问和建议及时采取后续行动。应把执行局确定安理会相关决议及国际标准执行工作所获进展和尚存差距的方法用于有效指导各伙伴提供技术援助的工作，以确保及时采取后续行动并取得切实成果(不仅是在执行局协助提供技术援助方面，而且是在整个联合国系统向会员国及时提供支持方面)。联合国驻受访国家的外地办事处也必须在后续进程中发挥伙伴作用，以表明联合国有能力对会员国的反恐技术援助需要作出快速反应。

19. 鉴于联合国外地办事处与受访国政府之间联系密切，需要建立一个由执行局、联合国驻地协调员、捐助方和执行机构参与的密切而有效的网络，这将有助于及时交流关于执行局各项建议、在执行局协助工作下提供技术援助所产生的影响以及捐助界和执行机构活动的信息。因此，执行局的干事可以与联合国国家工作队一起执行后续任务，以加快协助提供技术援助。可以设计一个工具，加强捐助方和执行机构对后续行动和交付成果的记录和追踪。反恐怖主义办公室的相关工作组也可以参与到这项工作中。

20. 还应考虑以视频会议或务虚会的形式，每年组织一次执行局、驻地协调员以及在实地开展工作的联合国其他实体(视需要)之间的讨论，以便总结和讨论联合国外地办事处协助会员国执行安全理事会恐怖主义问题相关决议的创新有效方式和方法以及安理会和委员会的最新动态。

21. 与联合国外地办事处以及国际、区域和次区域组织建立有效的伙伴关系，是执行局分享调查结果、总结安全理事会相关决议的执行进展情况并就随后的技术援助设计、方案拟订和交付工作提出建议的重要途径。在这方面，应当回顾，执行局近年来与非洲联盟、尼日利亚、乍得湖流域委员会和乍得湖流域各国就制定起诉、改造和重返社会方案、国家全面综合战略和区域战略开展了有效合作。因此，执行局应继续与此类区域和次区域机制和伙伴合作，包括通过在《联合国全球反恐协调契约》框架内设立的工作组开展合作。在这方面，《契约》的资源调动及监测和评价工作组正在努力把联合国能力建设项目和活动的设计和方案拟订工作与执行局评估和分析中确定的高优先级技术援助需要联系起来。

22. 《联合国全球反恐协调契约》提供了一个有益的平台，使其参与实体能够以协调一致的方式开展工作，执行《联合国全球反恐战略》和安全理事会相关决议的规定。执行局目前担任一个工作组的主席，另一个工作组的联合主席和另外三个工作组(包括资源调动及监测和评价工作组)的副主席。执行局必须继续在各工作组中发挥积极作用，以便分享其评估和分析，确保根据国家访问期间确定并经委员会核准的建议，及时有效地获得和提供技术援助，并分配资金。在这方面，委员会及其主席不妨考虑采取可行的办法，就委员会的技术援助建议得到采纳和落实的方式进行总结并提供指导。

23. 安全理事会在第 2395(2017)号决议中还请反恐执行局在初步评估报告提出后 12 个月之内向委员会报告为执行评估所载建议而采取的措施，同时牢记能力差异和现有资源，以及在执行一些建议中的技术援助需要。在这方面应当强调，会员国有义务充分有效地执行安理会相关决议的规定。无论何时何地需要，都应提供国际支持，以通过提供技术援助、设备和设施加强会员国的能力建设。在这方面，应在联合国总部为委员会成员和受访国代表安排更频繁的直接互动和对话，讨论各自的国家档案、需要和挑战、委员会的期望以及会员国的意见。执行局将每年向委员会提交一份会员国名单，说明会员国向委员会提交报告的情况以及执行进展的其他方面。

24. 执行局继续在大会核准的现有资源范围内开展支持会员国的活动。在这方面，会员国向执行局慷慨提供初级专业人员，既有助于加强执行局的能力，包括加强在区域和专题问题上的工作，也为青年专业人员提供了在联合国多边国际合作中获得实践经验的机会。在这方面，执行局欢迎会员国通过联合国初级专业人员方案为其活动提供进一步支持。

三. 增强执行局对委员会的支持以及对安全理事会和平与安全、反恐和打击暴力极端主义议程的支持

25. 委员会在协助会员国执行安全理事会相关决议方面拥有独特召集力。在这方面，执行局应继续全力支持委员会履行任务，特别是通过以下方式：

(a) 与受访国、反恐怖主义办公室和其他伙伴一道，就委员会的国家访问采取后续行动，协助提供技术援助和建设会员国能力，并以非正式会议的形式与未提交和迟交文件的国家采取后续行动；

(b) 推广评估和参考工具，以协助会员国开展执行工作，其中包括《马德里指导原则》增编(2018年)、《执行第1373(2001)号决议和其他有关决议的技术指南》、经修订的国家访问框架文件、数字执行情况详细调查和良好做法简编；

(c) 利用委员会的独特召集力，通过组织更多定期公开活动、会议、通报会和联合通报会以及继续发行分析简报、趋势警报和趋势报告等出版物，提高对安全理事会相关决议全部内容和规定以及新趋势、新挑战和有效良好做法的认识；

(d) 加强安全理事会关于恐怖主义问题的三个附属机构主席之间的互动和协商，以便根据三个委员会各自的任务规定，探讨如何通过与会会员国在共同关心的领域进行公开联合互动而加强协作与合作。

26. 反恐执行局仍然是安全理事会的重要反恐机构。执行局关于全球、区域和国别反恐概况的评估、分析和专门知识应继续为安全理事会的和平与安全、反恐和打击暴力极端主义议程提供参考。在这方面，应在适当和必要时考虑以下行动：

(a) 安全理事会可请执行主任协助其审议涉及反恐层面的局势；

(b) 安全理事会可请执行主任在各种情况下以各种形式就涉及反恐层面的局势通报情况；

(c) 安全理事会可请执行局在安理会外地访问团框架内，就具体区域和国家概况以及被认为与安全理事会工作方案相关的专题问题通报情况；

(d) 执行局可以发挥“信息交换台”的作用，在必要时利用与联合国其他相关实体、国际和区域组织、学术界(包括全球反恐怖主义研究网络)、民间社会和私营部门行为体的伙伴关系，针对新出现的问题和风险(例如恐怖主义分子使用人工智能、无人机系统、加密货币和其他新支付方法)以及执行方面的挑战(例如适用国际人道法、使用和收集电子证据、遣返外国恐怖主义作战人员及其家属)开展分析并分享信息。

四. 结论

27. 过去几年来，总体反恐形势仍然面对挑战和机遇，因此需要对如何最大限度地发挥反恐执行局的独特作用进行战略思考，以完成其授权任务和各项工作，并在联合国系统内推进安全理事会各项决议所述目标。执行局将在委员会的政策指导下继续努力，按照安理会的相关决议和委员会的各项决定，并考虑到其在联合国系统内外的比较优势，确定其活动的优先次序。安理会对执行局任务的下一次审查将于2021年12月进行。安理会在第2395(2017)号决议中表示，期待委员会举行一次特别会议，纪念第1373(2001)号决议通过二十周年和委员会设立二十周年。执行局期待着协助安理会和委员会筹备任务延期和特别会议，并期待着根据委员会的政策指导进一步加强其作用，以协助会员国实现对安理会相关决议的充分有效实施。