



预防犯罪和刑事司法委员会

第十三届会议

2004年5月11日至20日，维也纳

临时议程*项目6

加强预防和打击恐怖主义方面的国际合作和技术援助

加强预防和打击恐怖主义方面的国际合作和技术援助

秘书长的报告**

摘要

根据大会2003年12月22日的第58/136号题为“国际预防犯罪中心活动框架内加强国际合作和技术援助以促进有关恐怖主义的国际公约和议定书的执行”的决议拟订本报告。报告回顾了联合国毒品和犯罪问题办事处条约事务司预防恐怖主义处的技术援助活动情况，并且包括了与其他有关组织开展联合行动、信息分享和提高认识方面的最新情况。报告还概述了从会员国和国际组织收到的有关恐怖主义与其他形式犯罪之间联系的性质的答复意见。报告最后提出了关于今后工作的一般意见和建议。

* E/CN.15/2004/1。

** 由于会员国的答复推迟提交，因此本报告的提交错过了最后截止日期。

目录

	段次	页次
一、导言.....	1-4	3
二、提供技术援助：实施“全球反恐怖主义方案”.....	5-21	3
A. 援助的性质.....	7-10	4
B. 项目执行.....	11-16	5
C. 自愿捐赠.....	17	6
D. 技术援助工具.....	18-20	7
E. 技术援助准则.....	21	7
三、恐怖主义与其他形式犯罪之间的联系：提供技术援助的协同作用.....	22-54	7
四、国际反恐怖主义文书缔约方.....	55-56	13
五、联合行动.....	57-61	14
六、信息分享和提高认识.....	62-63	15
七、今后的工作.....	64-69	16
附件：		
一、2004年2月24日在南非开普敦举行的专家会议.....		18
二、2003年3月6日联合国反恐怖主义委员会（反恐委员会）特别会议的后续会议.....		20

一、 导言

1. 2003 年恐怖主义令人发指的行为造成巨大的人员伤亡以及财产的破坏和损害，其中包括蓄意攻击在巴格达的联合国援助伊拉克特派团总部。这些事件对国际社会所面临的挑战的性质提出了疑问，并且表明国际社会需要联合起来解决这些问题。这些事件还突出说明必须加强各国与国际及区域组织之间的国际合作，以预防、打击和铲除一切形式和表现的国际恐怖主义，不论恐怖主义发生在哪里，也不论实施者是谁，因为任何国家凭自己的力量都不可能打击和消除全球的恐怖主义罪恶。

2. 值得注意的是，联合国毒品和犯罪问题办事处条约事务司预防恐怖主义处的技术援助活动日益增多。在审查期间，于 2002 年 10 月发起的“全球反恐恐怖主义方案”得到全面执行。在审查和修正打击恐怖主义的立法方面得到援助的国家之多证明了联合国毒品和犯罪问题办事处正致力于采取具体行动抗击灾难。预期在 2004 年该办事处的活动将进一步加速执行。

3. 安全理事会 2001 年 9 月 28 日第 1373 (2001) 号决议指出，在国际恐怖主义与跨国有组织犯罪、毒品、洗钱、非法军火贩运以及核材料、化学材料、生物材料及其他潜在的致命性材料的非法运输之间有着密切的联系。联合国毒品和犯罪问题办事处的大部分的技术援助工作都集中在这些方面。了解这些联系的性质不仅对该办事处加强协同作用十分重要，而且对其更加有效地提供技术援助十分重要。

4. 大会在其 2003 年 12 月 22 日的第 58/136 号决议中建议，预防犯罪和刑事司法委员会应与其他联合国实体尤其是与根据安全理事会第 1373 (2001) 号决议成立的反恐恐怖主义委员会进行协调，定期审查各会员国在加入和执行各项有关恐怖主义的国际公约和议定书方面所取得的进展以及各会员国提出技术援助的需要。

二、 提供技术援助： 实施“全球反恐恐怖主义方案”

5. 2001 年 9 月 11 日对美国的攻击事件发生之后，大会在其 2001 年 12 月 12 日的第 56/88 号、2001 年 12 月 19 日的第 56/123 号、2002 年 1 月 31 日的第 56/261 号、2002 年 12 月 18 日的第 57/170 号和第 57/173 号、2002 年 12 月 20 日的第 57/292 号、2003 年 12 月 9 日的第 58/81 号、2003 年 12 月 22 日的第 58/136 号和第 58/140 号决议中，和经济及社会理事会在其 2002 年 7 月 24 日的第 2002/19 号决议中，给联合国毒品和犯罪问题办事处增加了预防恐怖主义活动方面的任务。预防犯罪和刑事司法委员会在其第 11/1 号决议中鼓励会员国参加打击“国际恐怖主

义：联合国的贡献”的专题讨论会。专题讨论会随后在 2002 年 6 月 3 日和 4 日在维也纳举行。在专题讨论会上，反恐怖主义委员会主席和其他发言人就办事处在协助提高全球反恐怖主义能力的可能的领域提出了建议。反恐委员会主席强调在立法和执行反恐怖主义措施方面给缺少经验的国家提供指导的重要性，并且指出联合国毒品和犯罪问题办事处在这方面可以发挥重要的作用。¹

6. 因此，根据专题讨论会的委托并经委员会核可，联合国毒品和犯罪问题办事处于 2002 年 10 月发起实施“全球反恐怖主义方案”。

A. 援助的性质

7. “全球反恐怖主义方案”的总体目标是根据预防犯罪和刑事司法委员会和反恐怖主义委员会设置的重点，通过以下几方面的工作对反恐援助要求作出快速有效的反应：(a) 审查国内立法并对拟订法律提出建议；(b) 通过培训方案对打击恐怖主义新法律的批准实施提供深入的援助；(c) 在新的反恐国际法律文书的利用方面对国家刑事司法系统的工作人员提供便利和培训。

8. 在过去 16 个月里，技术合作行动的主要重点是应有关会员国的要求向会员国提供援助，促进批准和实施了 12 份有关恐怖主义的国际公约和议定书。在此期间，预防恐怖主义处向 73 个国家提供了援助，或者通过直接的国别援助方式，到 2004 年 3 月 9 日为止向 35 个国家提供了援助²，或者通过举办分区域讲习班的方式，使同一区域的国家比较进展，相互学习，协调立法工作。在这样的讲习班上，有 500 多位立法和执法人员以及其他刑事司法官员了解了安全理事会第 1373（2001）号决议和国际反恐怖主义法律文书的要求。

9. “全球反恐怖主义方案”在考虑到有关恐怖主义国际文书中的相关规定的同时，还提供了关于国际合作的实务性专门技能纲要。

10. 作为联合国毒品和犯罪问题办事处的一个组成部分，全球方案的作用是通过利用《联合国打击跨国组织犯罪公约》（大会第 55/25 号决议，附件一）提供的国际合作机制在执行这些文书方面加强援助。全球方案双边、分区域和区域各级尤其是以关于引渡和司法互助的示范条约的修正本手册为依据建立条约关系。

¹ 见联合国毒品和犯罪问题办事处，《打击国际恐怖主义：联合国的贡献》，2003 年。

² 安哥拉、亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、贝宁、布隆迪、柬埔寨、佛得角、中非共和国、科摩罗、克罗地亚、刚果民主共和国、格鲁吉亚、几内亚比绍、海地、匈牙利、约旦、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、马达加斯加、马里、毛里求斯、莫桑比克、尼日尔、巴拉圭、秘鲁、罗马尼亚、圣多美和普林西比、斯洛伐克、苏丹、塔吉克斯坦、乌克兰、东帝汶、阿拉伯联合酋长国和越南。

B. 项目执行

11. 在审查期间，在“全球反恐怖主义方案”框架的范围内，执行了两个关于加强打击恐怖主义的法律制度的技术援助项目。一个筹备性项目为执行技术援助活动提供了工具，即国际反恐怖主义文书的立法指南和所附清单，是为鼓励和帮助各国批准和执行国际文书以及在一些国家中对这些材料进行测试而设计的。

12. 加强打击恐怖主义法律制度的正式全球项目的第一阶段于 2003 年 1 月启动。向 35 个有要求的国家提供了关于把国际文书中所载相关规定纳入国家立法的直接法律咨询服务。与各国政府联合制订了具体的国家行动计划，设置了立法起草委员会以便研究文书的规定，并就批准和实施法律问题向部长们提出建议。

13. 举办了区域和分区域讲习班，使各国专家和刑事司法官员熟悉了第 1373（2001）号决议的要求、批准和执行国际打击恐怖主义文书的要求和国际合作的安排，具体情况如下：在立陶宛，参加国有波罗的海地区国家、白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰；在哥斯达黎加，与美洲国家组织美洲间反恐怖主义委员会和拉丁美洲预防犯罪和罪犯待遇研究所联合举办，参加国有美洲国家组织中批准《美洲反恐怖主义公约》的成员国³；在马里，参加国有西非和中非国家⁴；在英国，与欧洲安全合作组织的民主制度和人权办事处联合举办，参加国有中亚国家以及阿尔巴尼亚、克罗地亚、塞尔维亚和黑山、波斯尼亚和黑塞哥维那和前南斯拉夫的马其顿共和国；在苏丹，参加国有政府间发展组织的成员国；在土耳其，参加国有中亚国家和南高加索地区国家。除此之外，还有为葡萄牙语国家和领土⁵组织的讲习班，内容是与打击有组织犯罪和国际反恐怖主义文书相关的联合国公约和议定书的批准和实施。

14. 讲习班产生了最后文件，重点是关于批准和实施国际反恐怖主义文书方面参与国家的后续技术援助需求。最后的宣言尤其鼓励建立不容忍任何形式恐怖主义的文化，呼吁联合国毒品和犯罪问题办事处和联合国人权高级专员办事处建立打击恐怖主义联合技术援助方案，还鼓励使用国际刑事警察组织（刑警组织）以保证在打击恐怖主义方面信息的充分交流。

³ 哥斯达黎加、萨尔瓦多、尼加拉瓜、墨西哥、巴拿马和秘鲁。

⁴ 贝宁、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、佛得角、中非共和国、乍得、科摩罗、刚果民主共和国、加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、尼日尔、尼日利亚、刚果、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂和多哥。

⁵ 安哥拉、巴西、佛得角、几内亚比绍、中国澳门特别行政区、莫桑比克、葡萄牙、圣多美和普林西比和东帝汶。

15. 在有些情况下，毒品和犯罪问题办事处人员根据安全理事会第 1373（2001）号决议向各国提供给反恐委员会提交报告所需的要点，并且有战略性地向一些区域派驻反恐专家以便支持和加强援助活动。项目活动的贯彻执行要与反恐委员会密切磋商，尤其要以委员会的要求和提出的重点为指导。联合国毒品和犯罪问题办事处条约事务司条约法律事务处法律咨询科对这些活动提供了支持。第一阶段规划资金共计 250 万美元。

16. 在项目的第二阶段，将扩大提供援助的地理范围以及增加接受援助的国家数目和提供援助的内容。将建立全球专家网络以对各国已取得的进展采取后续行动。进一步提出了为地理区域和法系组建咨询小组的事项，以便审查提交的立法解决方案，提供适合各国历史和法律传统以及法律制度的特别建议。项目侧重于以下方面：执行援助，即加强制度结构和机制以便使各国能够执行相关的国际文书；提供关于引渡问题和司法互助要求的在线建议；以及通过培训方案提出在国际合作机制方面的意见，从而努力使国际文书得到全面落实。实现第二阶段项目需要追加 250 万美元。

C. 自愿捐赠

17. 表 1 中列出了为预防恐怖主义处的技术援助项目向联合国预防犯罪和刑事司法基金提供捐赠的情况。

表 1

为预防恐怖主义处的技术援助项目向联合国预防犯罪和刑事司法基金提供的捐赠

捐赠国	总计价值 (美元)
奥地利	1 025 674
意大利	469 366
法国	247 578
美国	230 000
德国	162 690
加拿大	47 070
土耳其	25 000
荷兰	4 720
合计	2 212 098

D. 技术援助工具

18. 为了提高联合国毒品和犯罪问题办事处的能力以满足法律技术援助的要求，制订了国际反恐怖主义文书立法指南，在作为正式出版物出版之前用六种正式语文登载在办事处网站（http://www.unodc.org/unodc/terrorism_documents.html）。指南使负责草拟法律的人员和其他读者了解国际反恐怖主义文书的拟订情况和要求。指南中载有以现行有效法律为形式的起草资料，还包括解说性的范例。立法指南还附有载有公约要求的清单。

19. 国家立法条款的例子和英联邦秘书处的材料一起刊登在网站上。此外，毒品和犯罪问题办事处还汇编了 124 个国家的相关法律。该数据库由毒品和犯罪问题办事处作为机构内部工具以便支持提供技术援助，并定期更新。为了保证数据库的完整性，毒品和犯罪问题办事处欢迎关于有效履行国际反恐怖主义文书中的处罚、管辖和国际合作义务的国家立法范例，以及在法律起草和适用立法中出现的问题的例子。

20. 2003 年 12 月 2 至 6 日在意大利锡拉库萨，联合国毒品和犯罪问题办事处、国际犯罪学高级研究所以及有组织犯罪监控中心组织了专家组会议，讨论关于引渡的示范法律的问题。同时还举办了培训班研究恐怖主义案件中的引渡问题。这两个会议有助于提高处理引渡问题的能力。

E. 技术援助准则

21. 根据大会第 58/136 号决议，联合国毒品和犯罪问题办事处与安全研究所合作于 2004 年 2 月 24 至 25 日在南非开普敦组织了专家会议，研究国际法律文书的汇编。关于恐怖主义的宣言和范例、犯罪的有关形式和国际合作，会议得到国际刑法改革和刑事司法政策中心的帮助。会议提出 10 项指导性的原则提交预防犯罪和刑事司法委员会，让会员国提出意见（见附件一）。会议还建议秘书处制订执行指南以更新国际反恐怖公约和议定书的立法指南，同时汲取在加强打击恐怖主义法律制度的项目中取得的经验并考虑到各国的需求。

三、恐怖主义与其他形式犯罪之间的联系：提供技术援助的协同作用

22. 大会在第 58/136 号决议中请会员国向秘书长提供关于恐怖主义与其他形式犯罪之间联系的性质方面的信息，以便加强在提供技术援助时的协同作用。通过

2003年9月30日的普通照会和2003年12月29日的后续照会，秘书处请求提供关于这些联系性质的资料。到2004年3月9日有以下38个国家和领土给予了答复：阿尔及利亚、澳大利亚、阿塞拜疆、巴巴多斯、布基纳法索、喀麦隆、哥伦比亚、克罗地亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、芬兰、德国、印度、意大利、日本、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、列支敦士登、立陶宛、马耳他、毛里求斯、缅甸、新西兰、波兰、卡塔尔、大韩民国、圣多美和普林西比、沙特阿拉伯、瑞典、瑞士、土耳其、乌克兰、联合王国和王国政府属地根西岛和马恩岛、阿曼、乌兹别克斯坦和也门。

23. 还收到了国际律师协会、阿拉伯国家联盟和海外银行监督小组的答复。

24. 许多国家指出恐怖主义组织经常涉及其他犯罪，特别是非法药物贩运、洗钱和伪造旅游、身份或其他官方文件。有些国家注意到政府官员的腐败问题与国际恐怖主义有联系，其他国家报告说军火贩运、非法移民偷渡以及非法市场的其他利用形式与支持恐怖主义的活动有着特别的联系。一些国家发现了恐怖主义与其他潜在致命材料的非法贩运之间的联系。阿尔及利亚还报告了恐怖主义与核材料及生物原料贩运联系的事件。

25. 另外一些国家指出他们没有发现恐怖主义和其他形式犯罪的联系。部分原因可能是这些国家近年来在他们的领土上没有遇到恐怖主义的活动，因此，难以对这种联系的存在作出评论。瑞典报告说与恐怖主义有可疑联系的犯罪活动主要涉及与可疑组织有关系的个人。

26. 在发现恐怖主义与其他形式犯罪有联系的地方，据报告这种联系主要具有运作、后勤或财务上的性质，这意味着权宜联盟的存在。吉尔吉斯斯坦、瑞士、土耳其和联合王国发现恐怖主义与有组织犯罪团伙之间有意识形态上和政治上的联系。印度报告了意识形态方面的联系。土耳其指出所有这种联系都与毒品犯罪有关。一些国家包括阿尔及利亚、哥伦比亚、萨尔瓦多、印度、意大利、肯尼亚、缅甸、土耳其和乌兹别克斯坦，提供了最近情况的例子，表明恐怖主义活动与其他犯罪活动有关。

27. 许多国家报告了打击恐怖主义立法的最近情况，着重强调了它们刑事法典中新的规定。一些国家说明了在执法和司法培训方面的方案以及双边合作。在执法合作方面，有些国家指出国际刑事警察组织的作用和区域警察合作的作用。有几个国家还强调金融情报单位之间的合作和交流信息的重要性。巴巴多斯和印度特别报告说它们的金融情报单位负责接收有关恐怖嫌疑分子的财务活动的报告。

A. 当前趋势

28. 过去 10 年间，在一些国家，恐怖主义和其他形式犯罪的联系有所加强，而科摩罗、黎巴嫩和也门报告说这种联系在减少。土耳其报告说涉及恐怖主义和药物贩运的案件在前 10 年迅猛增加之后最近 10 年保持稳定。

29. 哥伦比亚指出涉及毒品贩运、绑架和谋杀的犯罪活动有所增加。这是由于内部武装冲突激化，非法武装团伙财务得到加强，它们有非法的财务来源，如毒品贩运、绑架、腐败和敲诈，以及和普通犯罪与武装团伙、叛乱分子和其他非法团伙的联系，导致这些团伙侵入大城市袭击平民百姓。

30. 印度指出，被用于为恐怖活动提供后勤支持的有组织犯罪团伙向团伙的联合行动转化。有组织犯罪团伙和恐怖主义团伙开始联合行动，它们的资源和后勤则相互补充。

31. 一些国家包括萨尔瓦多和肯尼亚发现恐怖主义和犯罪活动的联系有所增加，恐怖分子利用了毗邻国家难民涌入、缺乏国际合作、政治不稳定和边境管理松懈的因素，因为所有这些因素都便于它们进行军火、毒品和其他非法物资的贩运。

32. 英国指出，自从 1995 年北爱尔兰停火以来，有迹象表明秘密的私人组织越来越多转向有组织犯罪。立陶宛和乌兹别克斯坦说恐怖组织需要为活动筹措资金方面增加了联系。乌兹别克斯坦发现恐怖主义与刑事犯罪加强了联系，尤其是在毒品交易、财产犯罪、绑架和抢劫等方面。

33. 许多国家报告说，它们对于涉及恐怖活动案件的刑事起诉和定罪的数量没有做单独统计。瑞典解释说这是因为他们的反恐条例最近才生效。瑞典还提到发现恐怖主义和其他犯罪的联系有所加强，可能是由于有关当局加强了应对措施，但对此没有作进一步调查。

B. 恐怖主义活动的资金筹措：洗钱，诈骗和非法物资贩运

34. 许多国家指出，恐怖主义团伙进行其他犯罪的目的常常是为了获取资金和其他工具以进行恐怖活动。在非法贩运活动中获得的收益常常用来资助恐怖活动。这种关系在毒品贩运和武器走私的案件中尤其值得注意。哥伦比亚、德国、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦和土耳其报告说，恐怖主义的资金一部分由非法武器和毒品贩运得到的资金提供。

35. 土耳其报告说，在有关打击恐怖主义的案件中缴获了 30 多吨毒品和 26 吨化

学前体。审讯证实恐怖组织向毒贩勒索佣金并强迫农民种植大麻。在阿尔及利亚，毒品贩运的收入被有组织犯罪集团用来购置车辆以便越境走私非法物资、购买武器和现代的通信手段进行恐怖犯罪活动，以及发展恐怖组织。

36. 哥伦比亚报告了许多例子证实经济犯罪、洗钱、毒品和军火贩运与恐怖活动之间的联系。几个关于洗钱的案件正在调查之中，案件涉及与毒品贩运有联系的恐怖主义组织。带有政治和意识形态目的的叛乱团体与毒品贩运分子可能结盟以动摇国家经济。德国报告说，有迹象表明毒品贩运获得的资金还被用作资助其他国家的恐怖活动。然而，目前还没有证据可以用在法庭上来证明恐怖主义与毒品贩运有关。

37. 意大利报告说有迹象表明财产犯罪为恐怖分子活动提供资金。它提供了被指控犯有恐怖主义罪和财产性犯罪，即抢劫、盗窃或销赃的人员比例的统计数据。

38. 瑞典指出了跟踪追查非法资金利用情况的困难。联合王国报告说恐怖主义团伙和有组织犯罪之间有普遍联系，指出没有具体数据说明有多少参与有组织犯罪的准军事人员得到的收入用在他们还从事的具体的恐怖主义活动上。其中有些收入被相关个人作为生活费用加以利用。

39. 缅甸报告说，与国际恐怖组织无关的叛乱团体参与了毒品和武器贩运，还从事诈骗和其他形式的经济犯罪为其活动筹措资金。也门发现了洗钱和诈骗案件，并指出恐怖分子活动资金既有内部来源又有外部来源。乌兹别克斯坦提到许多案件，其中显然从国外获得的现金被用来资助恐怖组织的犯罪活动。这些团伙涉及伪造文件、绑架人质、谋杀和武装袭击。

40. 德国提到洗钱调查，其中可疑交易的报告提供了有价值的证据，表明恐怖分子的资金筹措情况。这些案件包括通过慈善或宗教基金渠道得到的捐款，和通过如信用卡诈骗、贩运人口和毒品犯罪等刑事犯罪活动所得的收入。然而，德国和瑞士指出“恐怖分子的资产”中只有一些是通过刑事犯罪活动获得的赃物。大多数资产是从合法活动得到的，从而减少了恐怖分子用赃款去进行合法的财务运作和洗钱的必要性。

41. 印度报告了有关恐怖主义筹措资金和利用非正式货币转账系统，尤其是哈瓦拉的具体例子。在印度，假币被用来资助恐怖活动。

42. 瑞士报告有许多刑事诉讼控告恐怖组织成员犯有诈骗、敲诈、洗钱和毒品贩运罪。立陶宛特别证实了涉及香烟走私的有组织犯罪团伙和恐怖主义集团的联

系。乌克兰报告了关于防止利用国家银行系统为恐怖主义筹措资金所采取措施的执行情况。

C. 恐怖主义、腐败、伪造正式文件和非法移民偷渡

43. 许多国家指出恐怖主义活动与涉及腐败、伪造旅游证件和非法移民偷渡的各种刑事犯罪活动有联系。土耳其和乌克兰报告说恐怖主义集团试图贿赂政府官员以达到其非法目的。肯尼亚也提到利用贿赂手段企图渗入政治和经济部门。在萨尔瓦多用贿赂的方法帮助获取旅游和其他官方证件。

44. 德国报告说恐怖主义团伙所用的伪造证件一般来自刑事犯罪组织。恐怖分子没有自己的“生产车间”，只是利用与他们亲近的人员制造假证件以满足使用人的需求。在萨尔瓦多假证件被用来开立银行账户。

45. 也门报告说恐怖分子为了执行他们的计划进行其他各种犯罪活动，包括伪造身份证、护照和非法移民走私。土耳其报告说恐怖主义集团从事移民偷渡企图招募新成员。

D. 国际合作：引渡、司法互助和没收财产

46. 许多国家报告了关于作为国际和区域性公约缔约国，以及现有的双边引渡和司法互助协议缔约国所承担义务的情况。在这方面，有几个国家特别提到联合国《打击跨国组织犯罪公约》。澳大利亚报告说打算批准《公约》，并指出通过提供在预防、发现和起诉跨国犯罪，包括有关恐怖主义的犯罪方面与其他国家的合作机制，将提高在国内采取措施打击有组织犯罪的有效性。

47. 印度回顾了 1996 年的举措，试点执行关于国际恐怖主义的全面公约，以便加强打击恐怖主义的全面的法律框架。

48. 瑞士指出它不是欧洲主要机构的成员国，这使得该国打击有组织犯罪、洗钱和恐怖主义的斗争复杂化。哥伦比亚强调复杂的恐怖主义问题和有关的犯罪活动要求各国协同努力，尤其是依据相关的联合国公约加强国际合作。萨尔瓦多表示需要在区域级处理恐怖主义和有组织犯罪的问题。

49. 一些国家根据安全理事会 1999 年 10 月 15 日第 1267 (1999) 号决议和 2000 年 12 月 19 日第 1333 (2000) 号决议报告了它们所采取的行动。沙特阿拉伯查封了安全理事会在以上决议中公布的名单中 7 个人和组织的 25 个银行账户。卡塔尔报告了关于扣押和没收财产的具体规定。德国根据欧洲委员会的条例冻结了

16 个银行账户。列支敦士登报告了 2 宗案件，其中的资产是在 2001 年被冻结的。联合王国有 25 宗案件，其中的资产从 2000 年起被冻结。哥伦比亚报告 2000 年以来冻结了 21 宗案件的资产，5 宗案件的资产被没收。

E. 反恐怖主义委员会的报告

50. 一些国家还提到了它们在根据第 1373 (2001) 号决议第 6 段提交给反恐怖主义委员会的报告中已经包含的资料（见 <http://www.un.org/Docs/sc/committees/1373>）。

51. 在国际刑法改革和刑事司法政策中心的帮助下，对收到的报告进行了不间断的分析，在审查过的 193 份报告中有 14 个国家提到在有组织犯罪与国际恐怖主义之间有联系。⁶ 安哥拉提到在贩运军火和其他刑事犯罪活动方面恐怖分子和刑事犯罪分子都利用诸如钻石这样的日用品。安哥拉说到 2002 年 11 月 5 日关于天然金刚石金伯利加工证明计划的《因特拉肯宣言》的重要性。斯里兰卡提到人口贩卖犯罪活动与恐怖主义的联系。根据斯里兰卡的经验，人口贩卖活动为恐怖集团的资金筹措提供了预备好的仓库，通过直接向人口贩卖的被害人或者向其亲属敲诈勒索获取钱财。突尼斯认为洗钱、各种贩运活动如贩运毒品、妇女和非法武器，与恐怖主义组织的资金筹措有密切联系。联合王国和南斯拉夫提到贩毒和恐怖主义的联系。

F. 专家会议

52. 联合国毒品和犯罪问题办事处与安全研究所联合于 2004 年 2 月 26 和 27 日，在南非开普敦召开了一次专家会议，讨论提高提供技术援助中的协同作用以应对恐怖主义参与其他形式犯罪的问题。与会者认同用文件说明刑事犯罪团伙和恐怖集团，或恐怖活动和其他犯罪活动之间的联系是很困难的。他们认为这种有关联系性质的可靠数据是很难取得的，在许多案件中由于不具备刑事犯罪性质、定义存在问题和缺乏完整的资料和记录使得这项任务更加复杂难办。

53. 会议建议各国要加强打击恐怖主义行动，重视在恐怖犯罪活动之前和与之相伴随的其他形式的犯罪活动。会议指出应该充分利用其他适当的国际文书追查有关恐怖主义的犯罪活动。会议尤其鼓励会员国利用这些文书中司法互助和引渡问题的规定。

⁶ 安道尔、安哥拉、奥地利、加拿大、埃及、摩纳哥、摩尔多瓦共和国、新加坡、斯里兰卡、突尼斯、土耳其、联合王国、美利坚合众国和南斯拉夫。

54. 会议着重指出，会员国对这种刑事犯罪活动和技术援助活动的反应必须是全面和完整的。会议一致认为，联合国毒品和犯罪问题办事处与联合国预防犯罪和刑事司法方案机构网络合作，应该依据会议推荐的技术援助执行指南提供技术援助，以提高申请国家预防打击恐怖主义活动和其他形式严重犯罪的能力。特别是，技术援助任务、工具和培训工作在可行的地方应该做到一体化，以便它们能应对管辖权限、法律程序和国际合作方面的问题，这些问题在打击恐怖主义、贩毒、跨国有组织犯罪、洗钱、腐败和其他形式的严重犯罪中是普遍存在的。尤其是，如果与双边援助以及在反恐委员会领导下的国际、区域和分区域组织的工作协调密切的话，这种一体化的做法使得实现大会第 58/136 号决议所预想的加强协同作用的目标大有希望。

四、国际反恐怖主义文书缔约方

55. 大会在 58/136 号决议中建议预防犯罪和刑事司法委员会，与其他联合国实体尤其是反恐委员会协调一致，定期审查各会员国在加入和执行有关反恐怖主义的国际公约和议定书方面所取得的进展以及各会员国要求技术援助的需求。

56. 表 2 列出了与国际恐怖主义有关的国际文书的缔约国的总数和在 2001 年 9 月 11 日之后批准的国家数目。在这方面应该指出，11 个国家是在接受联合国毒品和犯罪问题办事处的直接立法拟订援助以后批准国际文书的。⁷

表 2

有关国际恐怖主义的公约和议定书的缔约国数目

公约/议定书	缔约国数目	2001 年 9 月 11
		日之后批准的 缔约国数目
关于在航空器内进行犯罪和某些其他行为的公约 ^a	177	5
关于制止非法劫持航空器的公约 ^b	177	3
关于制止非法危害民用航空安全的非法行为的公约 ^c	179	4
关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约 ^d	146	39

⁷ 阿塞拜疆、贝宁、布基纳法索、科摩罗、克罗地亚、格鲁吉亚、约旦、吉尔吉斯斯坦、马达加斯加、毛里求斯和莫桑比克。

反对劫持人质国际公约 ^e	137	40
关于核材料的实物保护公约 ^f	102	33
补充关于制止非法危害民用航空安全的非法行为的公约、制止在为国际民用航空服务的机场上的非法暴力行为的议定书 ^g	144	36
制止危害航海的非法行为公约 ^h	104	45
制止危及大陆架上固定平台安全非法行为公约 ^h	95	42
关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约 ⁱ	104	37
制止恐怖主义爆炸事件国际公约 ^j	120	93
制止向恐怖主义提供资助的国际公约 ^k	112	108

^a 联合国，条约汇编，第 704 卷，第 10106 号。

^b 同上，第 860 卷，第 12325 号。

^c 同上，第 974 卷，第 14118 号。

^d 同上，第 1035 卷，第 15410 号。

^e 同上，第 1316 卷，第 21931 号。

^f 同上，第 1456 卷，第 24631 号。

^g 同上，第 1589 卷，第 14118 号。

^h 同上，第 1678 卷，第 29004 号。

ⁱ S/22393,附件一，见《安全理事会正式记录，第四十六年，1991 年 1 月、2 月和 3 月份补编》。

^j 大会第 52/164 号决议，附件。

^k 大会第 54/109 号决议，附件。

五、联合行动

57. 除了在联合国毒品和犯罪问题办事处的相关单位如业务司人类安全处法治科反洗钱股等中间建立协同关系之外，《全球打击恐怖主义方案》的开展使预防恐怖主义处成为反恐怖主义委员会技术援助的主要伙伴和执行机构。预防恐怖主义处和反恐委员会的关系是互补的和协同的。反恐委员会分析来自会员国的报告并促进向申请国提供技术援助，而有丰富专门知识的预防恐怖主义处则提供援助。该处与反恐委员会保持定期的工作联系，特别是通过向委员会技术援助小组提交报告和查明国家优先需要法律援助时进行联络。在这方面，反恐委员会直接向

联合国毒品和犯罪问题办事处提交各国援助申请。

58. 不但与反恐委员会建立了伙伴和合作关系，而且与秘书处法律事务厅和区域性组织如欧安组织也建立了这种关系。

59. 作为反恐委员会于 2003 年 3 月 6 日组织的特别会议的一项后续行动，欧安组织在联合国毒品和犯罪问题办事处的合作下，于 2004 年 3 月 11 和 12 日在维也纳主持召开了国际、区域和分区域组织的会议。反恐委员会通过委员会主席参与发起此会议。会议的主题是“加强区域和国际组织间的实际合作”。会议产生了一个宣言，其中 40 个与会组织决心联合行动加强合作（见附件二）。会议纪要将登载在欧安组织/联合国毒品和犯罪问题办事处联合出版物上。

60. 关于与国家部委的伙伴关系，联合国毒品和犯罪问题办事处、美国司法部监察发展、援助和培训局以及国际刑事调查培训援助方案之间的合作是一个先例。2 月 10 至 13 日在维也纳召开了打击恐怖主义、有组织犯罪和腐败的国际法律合作框架的会议。会议是一次突出强调成功战略的机会，也为加强跨国司法协助包括法律拟订、专业培训和制度建设提供了机会。

61. 向具体区域提供联合援助活动是这样执行的：美洲国家组织向中美和南美洲国家提供援助；欧安组织向中亚国家提供援助；欧洲理事会向东欧国家提供援助；非洲联盟向政府间发展管理局成员国提供援助。国际货币基金组织的代表参加预防恐怖主义处的工作人员的任务，在有关恐怖主义筹措资金问题上提供法律咨询服务。

六、信息分享和提高认识

62. 为了保证方案的责任性，预防恐怖主义处定期向会员国提供关于执行方案的情况简介。除情况简介之外，还定期向常驻代表团提供方案实施的信息。预防恐怖主义处每月向反恐委员会、捐助国和受援国提供报表，按国家、区域和分区域列出进行中和计划中的技术援助活动情况。在各种国际场合下介绍方案活动情况，包括反恐委员会、八国集团打击恐怖主义行动小组和欧洲联盟理事会反恐主义工作组。

63. 预防恐怖主义处通过网站加强信息传播，包括技术援助工具和“全球反恐主义方案”信息。反映预防恐怖主义处的工作和全球方案活动的小册子已经发行，《刑事犯罪和社会论坛》杂志有一期是关于恐怖主义的专刊。

七、今后的工作

64. 在 2003 年预防恐怖主义处开展的先期工作和对同年开发的新技术援助工具进行试验的基础上, 2004 年该处的活动重点是当会员国提出请求时提供援助和批准实施国际反恐怖主义文书, 从而促进落实安全理事会第 1373 (2001) 号决议。该处将继续设法在法律咨询服务方面提供高质量的反恐怖主义技术援助, 侧重于实际的业务援助活动, 援助的领域是委员会当前工作的重点, 即批准和执行国际反恐怖主义公约。

65. 通过在国家和分区域级建立代表制的方法, 在业务方面预防恐怖主义处提供技术援助的能力得到加强, 这是由于在驻地派遣了专家、把联合国药物管制政策办事处变成了联合国毒品和犯罪问题办事处外地办事处, 并建立了伙伴关系。2004 年将再作努力充分利用伙伴关系的力量。

66. 大会第 58/136 号决议对捐助国自愿捐赠以支持发起“全球反恐怖主义方案”表示赞赏, 并请求各国向联合国预防犯罪和刑事司法基金作适当的自愿捐赠。进一步开展的业务活动、不断的援助要求和对国际反恐怖主义文书的批准和实施的继续支持, 使预防恐怖主义处有限的可用资源变得紧张。增加自愿捐赠和与受援国分担费用是必要的。2003 年该处的目标是扩大捐赠国基数和鼓励当前捐赠国增加自愿捐赠数额。2004 年在继续扩大捐赠国基数的同时, 还把目标定在增加给“全球反恐怖主义方案”本身的捐赠数额上, 而不是具体的技术援助项目。如果预防恐怖主义处要完成全部任务, 这一点是特别重要的。

67. 至于预防恐怖主义处进一步的工作方向, 委员会必须制定指导原则。根据 2002-2005 年期中期规划和 2004-2005 两年期的方案预算, 联合国预防犯罪和刑事司法方案的技术援助活动的主要重点是促进国际合作和加强国家能力, 尤其在促进反恐怖主义政策和措施方面。因而 2004 年该处的工作方案的要点是促进和/或提供能力建设的援助, 以便加强国际合作和提供实施文书的援助。

68. 关于预防恐怖主义处所设想的的活动, 委员会必须制定进一步的指导原则。在这方面, 应该特别提到支持建立中央机构以便处理国际合作的需求, 并设立专门单位执行打击恐怖主义国际文书, 尤其是加强国际合作的安排。

69. 国际合作在打击恐怖主义斗争中是非常重要的。国际社会已经为国际合作制定了必要的法律文书。预防犯罪和刑事司法委员会和作为其秘书处的联合国毒品和犯罪问题办事处必须回应挑战, 扩大向会员国的检察官、法官和其他执法人员

所提供的援助，以便很好地利用这些文书。困难的是在全球提供一个有效和公平的刑事司法系统，从而提高安全性。预防恐怖主义处完全能够开展活动落实援助，特别侧重于国际合作。

附件一

2004 年 2 月 24 日在南非开普敦举行的专家会议

联合国毒品和犯罪问题办事处工作准则

为促进实施有关恐怖主义和其他有关形式的犯罪的国际公约和议定书，联合国毒品和犯罪问题办事处，在属于其权限范围内的各领域采取行动时，应与反恐委员会进行协调，根据以下 10 项原则提供技术援助：

- (a) 根据会员国的申请向它们提供的技术援助应该根据处理需求的一体化方法，符合 2001 年 9 月 28 日安全理事会第 1373 (2001) 号决议，以及与预防和打击国际恐怖主义、贩毒、跨国有组织犯罪和其他有关形式的刑事犯罪活动相关的所有公约和议定书的规定，还应该体现在 2003 年 1 月 20 日安理会第 1456 (2003) 号决议中表述过的公认的人权保护；
- (b) 技术援助应该以全面的方式提供，以便在提供技术援助时增加协同作用，既反映出恐怖主义与有组织犯罪的联系，又反映出毒品和犯罪问题办事处对打击恐怖主义、贩毒、跨国有组织犯罪、洗钱、腐败和其他有关形式的刑事犯罪活动的方案的责任；
- (c) 为避免重复，提供技术援助活动应该与会员国、反恐委员会和其他国际、区域和分区域组织的活动密切协调；
- (d) 提供技术援助还应该考虑到区域的和双边的义务和其他适用的标准；
- (e) 提供的技术援助应该符合申请国的请求、经过评估后的需求以及申请国的情况和重点；
- (f) 对准备成为缔约国并执行相关公约和议定书的会员国的技术援助，应该包括建设有关调查、起诉和进行国际合作的刑事司法系统的能力以及打击并预防恐怖主义和有关形式的犯罪的各种活动；
- (g) 应该研发各种工具以帮助提出申请的会员国评估对技术援助的需求和对提供的援助的有效性和影响力作出评价；
- (h) 提供技术援助应该承认各种法律体系和传统并促进最大程度的国际合作；

- (i) 提供技术援助应该做到及时和成本高效；
- (j) 需要探索提供技术援助的新举措和新方法，如现代化的在线提供援助；鼓励各国政府让立法代表参与技术援助活动；加强利用与联合国预防犯罪和刑事司法方案机构网络的伙伴关系；和对刑事司法官员进行培训。

附件二*

2003 年 3 月 6 日联合国反恐怖主义委员会 (反恐委员会) 特别会议的后续会议

由欧洲安全与合作组织 (欧安组织) 与联合国毒品和 犯罪问题办事处合作主办

3 月 11 日和 12 日 (2004 年)

奥地利维也纳

维也纳宣言

参加 2003 年 3 月 6 日联合国反恐怖主义委员会(反恐委员会)特别会议后续会议的国际、区域和分区域组织、联合国系统的机构和国际机构的代表 (名单见附录一) ;

感谢联合国毒品和犯罪问题办事处和欧洲安全与合作组织(欧安组织)主办这次会议;感谢美洲国家组织的美洲反恐怖主义委员会于 2003 年 10 月 7 日与区域组织主办上次会议;赞扬这些组织支持联合国反恐怖主义委员会的工作;

赞赏地注意到各国际、区域和分区域组织、国际机构和联合国系统的机构在打击国际恐怖主义的全球努力中通过的许多反恐行动计划;

承认根据安全理事会第 1373 (2001) 号决议和《联合国宪章》第七章设立的反恐怖主义委员会(反恐委员会)在打击恐怖主义的全球努力中所具有的重要的核心作用;

铭记联合国各会员国充分实施第 1373 (2001) 号决议的义务;

承认联合国的一些会员国以及与会的国际、区域和分区域组织的一些成员在充分实施第 1373 (2001) 号决议方面可能面临的困难;

注意到联合国许多会员国在充分实施第 1373 (2001) 号决议所有规定方面要求帮助,在这方面承认反恐委员会的任务,探讨可以协助各国的方式,特别是与国际、区域和分区域组织一起探讨;在第 1373 (2001) 号决议所涉领域推广最佳

* 本附件的文本以收到的形式提交。

做法，包括酌情制订法律范本；现有哪些技术、金融、规章、立法或其他方面的援助方案，可能有助于执行第 1373（2001）号决议；促进这些援助方案之间可能的协同作用；

又注意到反恐委员会的作用，按照安全理事会第 1456（2003）号决议所附的宣言，加紧努力，确定全球反恐行动的目标和优先事项，以利提供技术和其他援助；

强调技术援助和能力建设的重要性，特别是在反恐委员会为各国确认的优先领域方面；

强调各国必须确保采取的打击恐怖主义的措施符合其根据国际法承担的全部义务，应该按照国际法（特别是国际人权、难民和人道主义法）采取这类措施；

担忧可能在同一领域向各国重复提供有效实施第 1373 号决议的技术援助，而另一些优先领域则可能一直未得到关注；

承认国际、区域和分区域组织应该继续通过彼此之间和与其他有关国际行动者（特别是反恐委员会）之间建立对话和信息交流等方式，评价可以提高其反恐方案的功效的方法；

又承认从事有关控制或使用或得到核、化学、生物和其他致命材料活动的那些组织的作用；在这方面，承认必须充分遵守裁军、军备限制和核不扩散领域现有的法律义务，并在必要时加强国际文书；

重申区域和分区域组织应该继续加强与反恐委员会和其他国际组织的合作，促进交流最佳做法，加强反恐的集体努力，并帮助成员国履行其根据安全理事会有关决议承担的打击恐怖主义的义务；

强调必须采取持久的、全面的做法，争取所有有关的国际、区域和分区域组织以及联合国机构的积极参与、合作和协助，从而更好地有效实施安全理事会第 1373（2001）号决议的全部规定；

决心在本宣言提到的事项方面取得进一步的进展，以便落实在反恐委员会 2003 年 3 月 6 日的特别会议和 2003 年 10 月 7 日的后续会议上所作的承诺。

商定如下：

1. 寻求如何在我们各自的任务和权限范围内加强打击恐怖主义的功效以及如

何与反恐委员会、彼此和与其他有关的国际行动者协调和交流信息，以力求满足成员们的能力建设需要，帮助它们充分履行其根据第 1373（2001）号决议承担的义务；

2. 根据现有安排酌情向反恐委员会提供有关信息，以供列入联合活动总库。该总库全面汇总援助内容和方案，从而有助于与其他的援助提供者交流这种信息，以便在提供技术援助方面避免重复和重叠；

3. 通过在必要时进行联合技术援助方案或在有关国家的同意下对这些国家进行联合访问等方式，防止重复并进一步改善合作与协调；

4. 表扬那些将现有的和已经实施的技术援助方案随时告知反恐委员会的组织、机构和联合国机构，敦促那些尚未这样做的组织、机构和联合国机构定期向反恐委员会提供这类信息；

5. 与我们共同努力，将有关的反恐行动方案集中在反恐委员会确认的第 1373 号决议的目标和优先事项上；

6. 加强努力，鼓励各国加入并在国内法中落实 12 项反恐国际公约和议定书，并在这方面帮助各国；

7. 继续努力加强合作与协调，充分实施第 1373（2001）号决议；在我们各组织今后 6 个月内举行的会议上对本宣言采取后续行动；为此注意到阿拉伯国家联盟提出的主办我们下一次会议的提议。

奥地利维也纳
2004 年 3 月 12 日
