



## 第六十届会议

议程项目 46 和 120

### 联合国经济、社会及有关领域各次主要会议和 首脑会议结果的统筹协调执行及后续行动 千年首脑会议成果的后续行动

#### 大会主席提出的决议草案

#### 联合国全球反恐战略

大会，

依循《联合国宪章》的宗旨和原则，重申《宪章》规定它应发挥的作用，包括在国际和平与安全问题上的作用，

再次强烈谴责一切形式和表现的恐怖主义，无论其为何人所为，在何处发生，为何目的而为，因为它是对国际和平与安全的最大威胁之一，

重申 1994 年 12 月 9 日大会第 49/60 号决议附件中的《消除国际恐怖主义措施宣言》、1996 年 12 月 17 日大会第 51/210 号决议附件中的《补充 1994 年消除国际恐怖主义措施宣言的宣言》，和《2005 年世界首脑会议成果》，<sup>1</sup> 尤其是其中有关恐怖主义的章节，

回顾包括 1991 年 12 月 9 日第 46/51 号决议在内的大会关于消除国际恐怖主义措施的所有各项决议，安全理事会关于恐怖行为对国际和平与安全造成威胁的各项决议，以及大会关于在反恐的同时保护人权和基本自由的有关决议，

又回顾世界领导人在《2005 年世界首脑会议成果》中再次承诺支持作出一切努力，维护所有国家的主权平等，尊重其领土完整和政治独立，在我们的国际关

<sup>1</sup> 第 60/1 号决议。



系中不以任何有悖联合国宗旨和原则的方式，威胁使用或使用武力，坚持依循以下各项原则和平解决争端：信守正义和国际法，仍在殖民统治或外国占领下的人民享有自决权利，不干涉各国的内政，尊重人权和基本自由，尊重所有人不分种族、性别、语言或宗教均享有的平等权利，开展国际合作以解决经济、社会、文化或人道主义方面的国际问题，诚意履行根据《宪章》承担的义务，

**还回顾**《2005年世界首脑会议成果》规定的任务，即大会应毫不拖延地制订秘书长为确立反恐战略提出的各项要点，以通过和执行一个战略，在国家、区域和国际一级协调一致做出全面反应，打击恐怖主义，同时也考虑到那些有利于恐怖主义蔓延的条件，

**重申**一切形式和表现的恐怖行为、方法和做法旨在侵犯人权、基本自由和民主，威胁领土完整和国家安全，颠覆合法组成的政府，国际社会应采取必要措施来加强合作，防止和打击恐怖主义，

**又重申**不能也不应将恐怖主义同任何宗教、国籍、文化或族裔挂钩，

**还重申**会员国决心作出一切努力，商定并缔结一个关于国际恐怖主义的全面公约，包括解决公约所列行为的法律定义与范畴的有关未决问题，以便使该公约成为一个有效的反恐工具，

**继续认为**可考虑在联合国主持下召开高级别会议，确定国际社会对一切形式和表现的恐怖主义做出的反应，

**确认**发展、和平与安全和人权是相互关联和相辅相成的，

**铭记**需要消除有利于恐怖主义蔓延的条件，

**申明**会员国决心继续竭尽全力，以消除冲突，结束外国占领，消除压迫，解除贫穷，促进持久经济增长、可持续发展、全球繁荣、善政、人人享有人权和法治，加强各种文化间的了解，确保各种宗教、宗教价值、信仰或文化都得到尊重，

1. **感谢**秘书长向大会提交题为“团结起来消灭恐怖主义：关于制定全球反恐战略的建议”的报告；<sup>2</sup>

2. **通过**本决议及其附件，作为联合国全球反恐战略（“战略”）；

3. **决定**，在不妨碍其有关委员会继续讨论与恐怖主义和反恐主义有关的所有议程项目的情况下，采取以下步骤来切实贯彻落实该战略：

(a) 在第六十一届会议高级别部分启动这一战略；

<sup>2</sup> A/60/825。

(b) 两年后审查执行战略的进展，并考虑加以补充更新以应对情况的变化，同时确认战略中的许多措施马上即可采取，有些则需要在今后数年内不断开展工作，有些则应视为长期目标；

(c) 请秘书长协助大会今后围绕对战略的执行情况和补充更新进行的审查，开展审议；

(d) 鼓励会员国、联合国和其他有关国际、区域和次区域组织支持执行战略，具体做法包括调集资源和专业人员；

(e) 还鼓励非政府组织和民间社会酌情参与，商讨如何进一步努力执行战略；

4. **决定**将题为“联合国全球反恐战略”的项目列入其第六十二届会议的临时议程。

## 附件

### 行动计划

我们，联合国会员国，决心：

1. 始终明确强烈谴责一切形式和表现的恐怖主义，无论其为何人所为，在何处发生，为何目的而为，因为它是对国际和平与安全的最大威胁之一；
2. 紧急采取行动防止和打击一切形式和表现的恐怖主义，尤其是：
  - (a) 考虑毫不拖延地加入和执行现有的反恐国际公约和议定书，做出一切努力来商定和缔结一项关于国际恐怖主义的全面公约；
  - (b) 执行大会关于消灭恐怖主义措施的所有各项决议和大会关于在反恐的同时保护人权和基本自由的有关决议；
  - (c) 执行安全理事会关于国际恐怖主义的所有各项决议，在安全理事会反恐附属机构开展工作过程中与之全面合作，同时确认许多国家仍然需要获得援助来执行这些决议；
3. 确认，我们为预防和打击恐怖主义进行的国际合作和采取的措施都必须信守我们按国际法，其中包括《联合国宪章》和有关国际公约和议定书，特别是人权法、难民法和国际人道主义法，承担的义务。

#### 一. 消除有利于恐怖主义蔓延的条件措施

我们决心采取下列措施，消除有利于恐怖主义蔓延的条件，包括但不限于长期未决的冲突、以非人性的方式对待一切形式和表现的恐怖主义的受害者、缺乏法治和侵害人权、族裔、民族和宗教歧视、政治排斥、社会经济边缘化、缺乏善政等，同时确认上述条件无一可作为恐怖行为的借口或理由：

1. 继续加强、尽可能利用联合国在预防冲突、谈判、调停、调解、司法解决问题、法治、维持和平和建设和平方面的能力，帮助成功地预防和和平解决持久未决的冲突。我们确认和平解决这种冲突将有助于加强全球反恐斗争；
2. 继续在联合国主持下安排实施各种举措和方案，促进不同文明、不同文化、不同民族、不同宗教的对话、容忍、理解，增进各种宗教、宗教价值观念、信仰和文化相互尊重，防止诽谤行为。在这方面，我们欢迎秘书长发出关于不同文明联盟的倡议。我们也欢迎世界其他地区提出的类似倡议；
3. 酌情订立和鼓励让社会各阶层都参与的教育和提高公众认识方案，增进和平、正义和人类发展文化，促进族裔、民族和宗教容忍，促进尊重所有宗教、宗教价值观念、信仰或文化。为此，我们鼓励联合国教育、科学及文化组织通过不同宗教的对话、宗教内部的对话、不同文明的对话等途径发挥关键作用；

4. 根据我们依国际法各自承担的义务，继续努力采取必要和适当的行动，依法禁止煽动实施恐怖行为并防止这种行为；
5. 重申决心确保及时全面实现联合国各次主要会议和首脑会议商定的各种发展目标，包括千年发展目标。我们重申承诺为所有人消除贫穷，促进持续经济增长、可持续发展和全球繁荣；
6. 在各级推行和加强发展和社会包容议程，将其作为奋斗目标，确认这方面工作的成功，尤其是降低青年失业率，能减少边缘化，从而化解受害意识，而正是这种意识助长极端主义，便利恐怖分子的招募；
7. 鼓励整个联合国系统加大力度，在法治、人权和善政领域开展合作，提供援助，支持经济和社会持续发展；
8. 考虑自愿设立国家援助系统，促进满足恐怖主义受害者及其家属的需要，帮助其生活恢复正常。为此，我们鼓励各国请联合国各实体帮助设立这样的国家系统。我们还将努力增进国际团结，支持受害者，促进民间社会参与反恐斗争，参与谴责恐怖主义。这可包括在大会探讨能否建立切实可行的机制，为受害者提供援助。

## 二. 预防和打击恐怖主义的措施

我们决心采取下列措施预防和打击恐怖主义，特别是不让恐怖分子掌握发动攻击的手段，不让他们接近目标，不让其攻击产生预期效果：

1. 不组织、煽动、便利、参与、资助、鼓励或容忍恐怖活动，采取切实可行的适当措施，确保各国领土不被用作恐怖设施或训练营地，或用于准备或组织意图针对其他国家或其公民的恐怖行为；
2. 根据国际法规定的义务，在反恐斗争中予以充分合作，依照原则，查出支持、便利、参与或企图参与资助、规划、准备或实施恐怖行为或提供安全避难所的人，不让这种人安全避难所，将其绳之以法、引渡或提出起诉；
3. 根据国内法和国际法相关规定，尤其是人权法、难民法和国际人道主义法的规定，确保逮捕、起诉或引渡恐怖行为人。我们将努力缔结并实施相互司法协助和引渡协定，加强执法机构间的合作；
4. 酌情加强合作，及时交流关于预防和打击恐怖主义的准确信息；
5. 加强各国协调与合作，打击可能与恐怖主义有关联的犯罪，包括贩毒各个方面的活动、非法武器贸易、尤其是包括单兵携带防空系统在内的小武器和轻武器贸易、洗钱以及核材料、化学材料、生物材料、放射性材料和其他潜在致命性材料的走私；

6. 考虑不再拖延地成为《联合国打击跨国有组织犯罪公约》<sup>3</sup> 及其三项补充议定书<sup>4</sup> 的缔约国，并执行这些文书；
7. 采取适当措施，在给予寻求庇护人庇护之前，确保此人未曾参与恐怖活动，在准许庇护之后，确保寻求庇护人不以有悖于第二节第 1 段规定所述方式利用难民地位；
8. 鼓励相关区域和次区域组织建立或加强反恐机制或中心。如果这些组织在这方面需要合作与援助，我们鼓励反恐怖主义委员会及其执行局为此提供便利，并鼓励联合国毒品和犯罪问题办事处和国际刑事警察组织在其现有任务授权范围内协助提供便利；
9. 认识到创建国际反恐中心的问题可作为加强国际反恐斗争的一部分内容予以审议；
10. 鼓励各国执行金融行动工作组关于洗钱问题的四十项建议和资助恐怖主义问题的九项特别建议中所载的综合国际准则，同时确认各国在执行这些准则时可能要求援助；
11. 请联合国系统同会员国一起，建立一个单独的生物事件综合数据库，确保它和国际刑事警察组织设想建立的生物犯罪数据库相互补充。我们还鼓励秘书长更新他可利用的专家和实验室的名册以及技术准则和程序，以便及时高效率地调查关于使用生物菌剂的指控。此外，秘书长提议在联合国的框架内会聚生物技术利益悠关各方，包括工业界、科学界、民间社会、政府，参加一个共同方案，确保生物技术的进步不被用于恐怖目的或其他犯罪目的，而只用于公益，同时适当尊重关于国际知识产权的基本国际规范。我们注意到这项建议十分重要；
12. 与联合国一起，适当注意保密性，尊重人权，遵守国际法规定的其他义务，探讨各种途径：
  - (a) 在国际上和区域内协调努力，打击因特网上形形色色的恐怖主义；
  - (b) 利用因特网作为工具对抗恐怖主义的蔓延，同时确认各国在这方面可能会要求援助；
13. 加强国家努力，酌情加强双边、次区域和国际合作，改进边界和海关管制，防止和检查恐怖分子流动，防止和检查小武器和轻武器、常规弹药和炸药、核生化武器和材料或放射性武器和材料等的非法贸易，同时确认各国在这方面可能会要求援助；

<sup>3</sup> 第 55/25 号决议，附件一。

<sup>4</sup> 第 55/25 号决议，附件二和三；以及第 55/255 号决议，附件。

14. 鼓励反恐怖主义委员会及其执行局继续应各国请求同各国一起促进通过立法和行政措施来履行与恐怖旅行有关的义务，并尽可能借鉴国际民用航空组织、世界海关组织、国际刑事警察组织等国际技术性组织采用的做法，确定这方面的最佳做法；

15. 鼓励安全理事会第 1267 (1999) 号决议所设委员会继续努力加强联合国对基地组织和塔利班及相关个人和实体的制裁制度的效力，优先确保制定公平、透明的程序，据以将有关个人和实体列入名单，从名单上删除，或因人道主义原因允许例外。在这方面，我们鼓励各国交流信息，包括广泛分发国际刑事警察组织和联合国关于受此制裁的人士的特别通知；

16. 酌情在各级加紧努力与合作，加强身份证件和旅行证件制作和签发的安全，防止和检查更改证件或欺诈行为，同时确认各国在这方面可能会要求援助。为此，我们请国际刑事警察组织加强其关于被盗和遗失旅行证件的数据库，我们将通过交流相关信息等途径酌情充分利用这一工具；

17. 请联合国更好地协调规划应对利用核生化或放射性武器或材料进行的恐怖袭击，尤其是审查和提高现有机构间协调机制提供援助、救济和帮助受害者的工作的效力，使所有国家都能得到充分的援助。在这方面，我们请大会和安全理事会拟订关于在发生利用大规模毁灭性武器发动恐怖袭击时进行必要合作与提供必要援助的准则；

18. 加大力度，改善基础设施、公共场所等特别易受攻击的目标的安全保护，加强应对恐怖袭击和其他灾害，尤其是加强对平民的保护，同时确认各国在这方面可能会要求援助。

### 三. 建立各国防止和打击恐怖主义的能力以及加强联合国系统在这方面的作用的措施

我们确认在各国开展能力建设是全球反恐努力的一项核心内容，并决心采取下列措施，发展各国防止和打击恐怖主义的能力，加强联合国系统在促进国际反恐合作方面的协调和一致：

1. 鼓励会员国考虑为联合国反恐合作和技术援助项目提供自愿捐款，并探索这方面的其他资金来源。我们还鼓励联合国考虑争取私营部门为能力建设方案，特别是港口、海事和民用航空安全等领域的方案提供捐款；

2. 利用各相关国际、区域和次区域组织提供的框架，交流反恐能力建设的最佳做法，并促进这些组织为国际社会在该领域的努力作出贡献；

3. 考虑建立适当机制，使要求各国在反恐领域提交报告的规定合理化，消除在提交报告方面所作要求的重复性，同时顾及并尊重大会、安全理事会及其处理反恐问题的各附属机构的不同任务规定；



4. 鼓励采取措施，包括定期举行非正式会议，以便酌情加强信息交流，更频繁地沟通关于会员国、处理反恐问题的联合国机构、相关专门机构、相关国际、区域和次区域组织以及捐助者之间为发展各国执行联合国相关决议的能力而开展合作和技术援助的情况；
5. 欣见秘书长打算在现有资源的范围内使反恐怖主义执行工作队成为秘书处内的制度化机构，以确保联合国系统反恐努力的总体协调和一致；
6. 鼓励反恐怖主义委员会及其执行局继续提高在反恐领域提供技术援助的一致性和效率，特别是为此加强同各国和相关国际、区域和次区域组织的对话，并与所有双边和多边技术援助提供者密切合作，包括交流信息；
7. 鼓励联合国毒品和犯罪问题办事处、包括其预防恐怖主义处在与反恐怖主义委员会及其执行局密切协商的情况下，加强它在接获各国要求时向其提供的技术援助，以便促进关于防止和制止恐怖主义的国际公约及议定书和联合国相关决议的执行；
8. 鼓励国际货币基金组织、世界银行、联合国毒品和犯罪问题办事处和国际刑事警察组织加强同各国的合作，帮助它们充分遵守关于打击洗钱和资助恐怖主义活动的国际准则和义务；
9. 鼓励国际原子能机构和禁止化学武器组织在其各自任务规定的范围内继续努力，帮助各国开展能力建设，以防止恐怖分子获取核材料、化学材料或放射性材料，确保有关设施的安全，并在一旦发生使用这类材料发动的袭击时作出有效反应；
10. 鼓励世界卫生组织加强其技术援助，帮助各国改进公共卫生系统，预防和防备恐怖分子发动的生物袭击；
11. 继续在联合国系统内开展工作，支持在国家、区域和国际各级进行边境管理制度、设施和机构的改革和现代化；
12. 鼓励国际海事组织、世界海关组织和国际民用航空组织加强合作，会同各国找出其在运输安全领域的任何不足之处，并应请求提供援助以处理这些不足；
13. 鼓励联合国与会员国和相关国际、区域和次区域组织合作，查明和交流最佳做法，以防止对特别易受攻击的目标的恐怖袭击。我们邀请国际刑事警察组织与秘书长合作，以便他能够提出这方面的提议。我们还确认在该领域发展公私伙伴关系的重要性。

#### **四. 确保对作为反恐斗争的根基的所有的人权和法治的尊重的措施**

我们决心采取下列措施，同时重申促进和保护所有人的人权及法治对本战略的所有部分至关重要，确认有效的反恐措施与保护人权彼此并不矛盾，而是相互补充和相辅相成的，并强调需要增进和保护恐怖主义受害者的权利：



1. 重申大会 2005 年 12 月 16 日第 60/158 号决议提供了在打击恐怖主义的同时保护人权和基本自由的基本框架；
2. 重申各国必须确保为打击恐怖主义而采取的任何措施均符合国际法、特别是人权法、难民法和国际人道主义法对其规定的义务；
3. 考虑不加拖延地成为关于人权法、难民法和国际人道主义法的核心国际文书的缔约方并予以执行，并考虑接受国际和相关区域人权监测机构的监测；
4. 尽一切努力发展和维持基于法治的有效国家刑事司法制度，以便能根据我们依国际法承担的义务，确保参与资助、策划、准备或实施恐怖行为或者参与支助恐怖行为的任何人都将根据引渡或起诉的原则被绳之以法，同时适当尊重人权和基本自由，并确保在国内法律法规中将这类恐怖行为定为严重刑事犯罪。我们确认，各国可能在发展和维持这种基于法治的有效刑事司法制度方面需要援助，我们鼓励各国利用联合国毒品和犯罪问题办事处等机构提供的技术援助；
5. 重申联合国系统在加强国际法律体系方面的重要作用，其途径包括促进法治、尊重人权和有效的刑事司法制度，这三者构成我们共同反恐斗争的根基；
6. 支持人权理事会的工作，并在理事会逐渐成形的过程中协助其开展关于在反恐斗争中促进和保护所有人的人权问题的的工作；
7. 支持加强联合国人权事务高级专员办事处的业务能力，特别是侧重增加外地业务和存在。该办事处应在审查在反恐的同时保护人权的问题方面继续发挥主导作用，途径是就各国的人权义务提供一般性建议，并应各国请求向其提供援助和咨询，特别是在提高国家执法机构对国际人权法的认识的领域；
8. 支持在打击恐怖主义的同时促进和保护人权和基本自由问题特别报告员的作用。特别报告员应继续支持各国的努力并提供具体咨询意见，途径是与各国政府保持通信，走访各国，与联合国和各区域组织进行联系，并就这些问题提出报告。