



预防犯罪和刑事司法委员会

第十五届会议

2006年4月24日至28日，维也纳

临时议程\*项目7

加强预防和打击恐怖主义方面的国际合作和技术援助

在联合国毒品和犯罪问题办事处活动框架内加强国际合作和技术援助以促进各项有关恐怖主义的国际公约和议定书的执行\*\*

秘书长的报告

摘要

本报告系根据经济及社会理事会题为“在联合国毒品和犯罪问题办事处活动框架内加强国际合作和技术援助以促进各项有关恐怖主义的国际公约和议定书的执行”的第2005/19号决议编写。报告审查了秘书长全球综合反恐战略背景下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在提供技术援助方面取得的进展。报告还提供了有关恐怖主义的国际公约和议定书的批准状况以及关于各国为支持联合国毒品和犯罪问题办事处在预防恐怖主义方面的工作而自愿提供的捐助。报告最后提出了建议供预防犯罪和刑事司法委员会审议。

\* E/CN.15/2006/1。

\*\* 因收到所需资料较晚而推迟提交本报告。



## 目 录

	段次	页次
一、 导言 .....	1-2	3
二、 重大实质进展 .....	3-19	3
A. 2005 年世界首脑会议成果和打击恐怖主义的全球综合对策 .....	4-7	3
B. 加强联合国毒品和犯罪问题办事处的反恐任务 .....	8-10	4
C. 第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会 .....	11-12	5
D. 安全理事会反恐怖主义委员会及其执行局 .....	13-14	5
E. 打击恐怖主义综合措施：法治框架内的国际合作 .....	15-18	6
F. 反恐怖主义刑事事项方面的国际合作 .....	19	6
三、 提供技术援助 .....	19-53	7
A. 加强反恐怖主义法律制度全球项目 .....	20	7
B. 双边行动 .....	21-26	7
C. 分区域及区域举措 .....	27-36	8
D. 外地工作与合作 .....	37-43	11
E. 技术援助工具 .....	44-48	12
F. 评估影响和衡量成果 .....	49-53	13
四、 资源 .....	54-55	15
五、 结论和建议 .....	56-60	15

## 一、导言

1. 在其题为“在联合国毒品和犯罪问题办事处活动框架内加强国际合作和技术援助以促进各项有关恐怖主义的国际公约和议定书的执行”的第 2005/19 号决议中，经济及社会理事会赞扬联合国毒品和犯罪问题办事处通过应请求向各国提供技术援助的方式在预防和打击恐怖主义、尤其是促进批准、加入和执行各项有关恐怖主义的国际公约和议定书方面做出的贡献。经济及社会理事会请求联合国毒品和犯罪问题办事处加强努力，应成员国的请求向其提供技术援助，并通过促进执行各项有关恐怖主义的国际公约和议定书，尤其是通过在司法和检察领域开展关于适当执行各项有关恐怖主义的国际公约和议定书的培训来强化在预防和打击恐怖主义方面的国际合作。
2. 在阅读本报告时，应联系 2005 年 7 月 25 日秘书长关于在预防和打击恐怖主义问题上加强国际合作与技术援助的报告（A/60/164），该文件含有关于联合国毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处的更多相关详细资料。

## 二、重大实质进展

3. 报告所涉这一年里出现了新的严重恐怖袭击事件（如 2005 年 7 月发生在伦敦和沙姆沙伊赫的炸弹袭击事件以及 2005 年 11 月发生在安曼的自杀式炸弹袭击事件），这使国际社会注意到处理恐怖主义威胁的紧迫性。这些袭击事件再一次表明，恐怖主义已经威胁到《联合国宪章》提出的如下原则：尊重人权；法治；保护平民；人民之间和民族之间相互宽容；以及和平解决冲突。

### A. 2005 年世界首脑会议成果和打击恐怖主义的全球综合对策

4. 认识到恐怖主义是国际社会面临的主要挑战之一，威胁、挑战和改革问题高级别小组在其题为“一个更安全的世界：我们的共同责任”（A/59/565 和 Corr.1）中指出，联合国应促进制订一项包括强制措施、但不仅限于强制措施的综合战略。
5. 2005 年 3 月 10 日，秘书长在关于恐怖主义和民主问题的马德里国际首脑会议上发表演讲，介绍了综合战略的基本内容。该战略的基础是明确表示不接受任何形式的恐怖主义，其核心是五个关键要素，也称为“5D”：劝阻、拒绝、震慑、发展国家能力和维护人权。秘书长还宣布建立反恐怖主义执行工作队，确保在整个联合国系统内落实并执行这项反恐战略。联合国毒品和犯罪问题办事处是执行工作队的成员，以预防恐怖主义处作为代表。秘书长办公厅与联合

国毒品和犯罪问题办事处在奥地利政府的支持下于 2006 年 1 月 30 日至 31 日在奥地利莫尔巴赫主办了第四次执行工作队会议。

6. 大会在 2005 年世界首脑会议成果文件第 81 段至第 91 段欢迎秘书长确定反恐怖主义战略的基本内容；强调必须不遗余力地达成关于国际恐怖主义的协议并签订全面公约；承认联合国在打击恐怖主义方面发挥的重要作用，并强调区域合作及双边合作的重要贡献；为打击恐怖主义，促请包括联合国在内的国际社会援助各国建设国家能力和区域能力，并邀请秘书长向大会和安全理事会提交建议，加强联合国系统援助各国打击恐怖主义的能力并提高联合国行动在这方面的协调性；强调帮助恐怖主义受害者的重要性；并支持为使《制止核恐怖主义行为国际公约》（大会第 59/290 号决议，附件）早日生效所做的努力，坚决鼓励各国尽快加入并执行其他 12 个反恐国际公约和议定书。

7. 通过强化在法律及反恐相关领域提供的技术援助，联合国毒品和犯罪问题办事处因其任务之所系，应当在执行世界首脑会议成果文件方面发挥重大作用。为此，联合国毒品和犯罪问题办事处注重以下几方面的工作：在其职权范围内执行联合国综合反恐战略的基本内容，尤其是为各国的能力建设提供专业法律知识，打击和预防恐怖主义，加强反恐法律体系，同时在执行 12 个国际反恐法律文书和新的《制止核恐怖主义国际公约》时充分考虑善政、尊重人权和法治等原则；加强与国际和区域两级的其他相关组织的协同努力。秘书长建议通过设立两个新的 P-3 级职位（A/60/537）来加强反恐怖主义处的核心专业知识与资源，特别是允许在这些核心领域执行更多行动，同时支持利用预算外资金开展技术援助活动，并给予实质性投入。行政和预算问题咨询委员会已经建议延期考虑设立上述新职位，直至秘书长于 2006 年年初提交其关于加强联合国系统援助各国打击恐怖主义的能力的建议（A/60/7/Add.13）。<sup>1</sup>

## **B. 加强联合国毒品和犯罪问题办事处的反恐任务**

8. 在 2005 年 12 月 8 日题为“消除国际恐怖主义的措施”的第 60/43 号决议中，大会请求联合国毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处继续努力，依据其授权，增强联合国预防恐怖主义的能力，大会认识到预防恐怖主义处在安全理事会第 1371（2001）号决议背景下帮助各国参加并执行包括《制止核恐怖主义行为国际公约》在内的各项有关恐怖主义的国际公约和议定书的作用，同时认识到该处加强涉及恐怖主义的刑事事项方面的国际合作机制的作用，包括通过国家能力建设。

9. 在 2005 年 12 月 16 日题为“加强联合国预防犯罪和刑事司法方案，尤其是技术合作能力”的第 60/175 号决议中，大会请求联合国毒品和犯罪问题办事处

继续努力，向成员国提供技术援助，帮助各国批准并执行包括《制止核恐怖主义行为国际公约》在内的涉及恐怖主义的各项国际法律公约及议定书，尤其是在司法和检察领域开展关于适当执行这些法律文书的培训工作，以此加强预防和打击恐怖主义的国际合作，同时在其方案中考虑建设国家能力所需的要素，以便加强公正有效的刑事司法系统和法治这一任何反恐怖主义战略都不可缺少的基本内容。

10. 正如第 7 段和第 8 段中所提到的，在法律和反恐相关方面提供技术援助时，执行 2005 年世界首脑会议成果文件很明显会与联合国毒品和犯罪问题办事处的任务相互交叉。

### C. 第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会

11. 2005 年 4 月 18 日至 25 日在曼谷举行的第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会通过了《关于“协作与对策：建立预防犯罪和刑事司法战略联盟”的曼谷宣言》，呼吁各国参加并执行各项关于恐怖主义问题的国际法律文书，支持联合国毒品和犯罪问题办事处在其任务范围内继续努力，并继续与反恐怖主义委员会及其执行局协调，通过应请求提供技术援助来帮助各国批准和执行这些法律文书。将调整此类行动，以加强国家反恐怖主义的能力。

12. 第十一届大会高级别部分会议始终确认恐怖主义是对国际和平与安全的主要威胁，一致承认恐怖主义是全球现象，必须对此做出共同、具体、协调的综合国际对策。第十一届大会欢迎秘书长拟就的综合战略，并强调国际合作在打击恐怖主义、谴责所有形式的恐怖主义等方面的作用。

### D. 安全理事会反恐怖主义委员会及其执行局

13. 在报告所涉期间，依据安全理事会第 1373 (2001) 号决议成立的反恐怖主义委员会一直在继续开展其重要工作。依据安全理事会 2004 年 3 月 26 日第 1535 (2004) 号决议成立的反恐怖主义委员会执行局已全面投入工作。预防恐怖主义处已经与反恐怖主义委员会主席会晤，并提出合作建议，尤其是在安全理事会 2001 年 9 月 28 日第 1371 (2001) 号决议执行情况国家报告提交迟缓的成员国提供援助方面。

14. 反恐怖主义委员会执行局与预防恐怖主义处继续密切合作。<sup>2</sup> 根据安全理事会第 1535 (2004) 号决议，预防恐怖主义处参与了反恐怖主义委员会的国家访问（2005 年 6 月 5 日至 10 日在阿尔巴尼亚，2005 年 6 月 27 日至 7 月 1 日在泰国，2005 年 11 月 12 日至 16 日在阿尔及利亚，2006 年 2 月 13 日至 17 日在坦

桑尼亚联合共和国)。为促进最佳协调，反恐怖主义委员会和联合国毒品和犯罪问题办事处之间已经制订了工作安排。预防恐怖主义处将定期向反恐怖主义委员会执行局提供关于拟议技术援助行动的资料。

## **E . 打击恐怖主义综合措施：法治框架内的国际合作**

15. 在第 2005/19 号决议中，经济及社会理事会认识到公正有效的刑事司法系统作为任何一项反恐战略不可或缺的基本内容，在法治总体框架内发挥着重要的作用，并要求联合国毒品和犯罪问题办事处酌情在其反恐技术援助方案中考虑建设国家能力所需的各项要素，目的是加强刑事司法系统和法治，以便于有效执行有关恐怖主义的各项国际公约和议定书以及安全理事会相关决议。

16. 大会第 60/175 号决议也强调在联合国毒品和犯罪问题办事处的加强预防和打击恐怖主义国际合作技术援助方案中考虑建设国家能力所需的各项要素的重要性，目的是加强公正有效的刑事司法系统和法治，作为任何一项反恐战略都是不可或缺的基本内容。

17. 因此，正如秘书长报告详细阐述，预防恐怖主义处一直特别注意确保在其打击恐怖主义的技术援助活动中充分结合并促进法治。国际社会知道恐怖主义威胁的严重程度和范围在日益增长，与此同时，人们日益认识到确保充分依据法治原则施行反恐措施的重要性。

18. 通过在法治框架内加强反恐怖主义法律制度的项目，预防恐怖主义处设法确保鼓励那些提出援助请求的成员国完全依据法治原则和国际法律框架来制订和适用反恐怖主义立法。尊重公正、有效的刑事司法系统所提供的基本保证，其中包括得到公正审判的机会、被告的权利以及受害者的权利，是预防恐怖主义处为建设采取适当司法和检察措施应对恐怖主义的国家能力而提供技术援助的重要基础。

## **F . 反恐怖主义刑事事项方面的国际合作**

19. 正如威胁、挑战和改革问题高级别小组强调指出，<sup>3</sup> 国家无论多么强大，都不可能仅仅依靠自身的力量保护其免受现代各种威胁的伤害。每个国家都需要与其他国家合作，以便保护自身的安全。因此，由于联合国毒品和犯罪问题办事处具有国际合作方面的丰厚且广泛的专业知识，在援助各国制订各种级别的条约关系方面具有竞争优势，特别是在以下文件的基础上：经修订的《引渡示范条约》手册（大会第 45/116 号决议，附件，以及第 52/88 号决议，附件）和《刑事事项互助示范条约》手册（第 45/117 号决议，附件，以及第 53/112 号决

议，附件一)。在这一背景下，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》(第 55/25 号决议，附件一)和《联合国反腐败公约》(第 58/4 号决议，附件)以多种方式反映了国际合作在刑事事项方面的现状。考虑到大多数国家依赖国内立法将国际合作方式纳入法律，联合国毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处将继续与各国开展合作，建立有效的有关恐怖主义刑事事项的国际合作所需的法律框架，该处还将协助建设执行这些措施所需的能力。

### 三、提供技术援助

20. 预防恐怖主义处制订了技术援助活动，并与反恐怖主义委员会执行局的工作紧密协调，依据大会、经济及社会理事会、预防犯罪和刑事司法委员会以及反恐怖主义委员会的决议和政策指导开展这些援助活动。依照其授权，预防恐怖主义处应要求提供立法和咨询服务，促进广泛遵守和适用与恐怖主义相关的各项国际法律文书。作为对大会和经济及社会理事会最新授权的补充，<sup>4</sup> 预防恐怖主义处正加大力度在司法和检察领域开展关于执行与恐怖主义相关的各项国际法律文书的培训工作，其中包括刑事事项国际合作机制。

#### A. 加强反恐怖主义法律制度全球项目

21. 预防恐怖主义处在其加强反恐怖主义法律制度全球项目框架下开展技术援助活动。该项目于 2003 年 1 月启动，近日对其进行了仔细审查，吸收实质性与纲领性发展情况以及迄今为止在项目实施过程中取得的进步和获得的经验。依据这一审查，对该项目做了修正，改为经常性滚动项目，每两年进行一次项目预算。从长远来看，将该项目转为滚动项目有利于满足将来对技术援助的需求，还有助于每两年对项目活动进行规划和筹资。此外，由于全球项目本身为预防恐怖主义处的技术援助活动提供了现行运作框架，全球项目正在取代显得多余的反恐怖主义全球方案附加框架。

#### B. 双边行动

22. 在 2004 至 2005 年间，通过派遣 70 多个特派团、组织视频会议并安排各国官员参观联合国毒品和犯罪问题办事处，预防恐怖主义处直接向 59 个提出请求的国家<sup>5</sup> 提供了援助。技术援助特派团的任务主要是提供法律咨询服务，帮助各国在立法以及相关司法官员培训工作中吸收国际法律文书中的相关规定，同时为执行包括国际合作机制在内的法律提供援助。特派团往往会为后续行动和附加援助工作制订行动计划，直到制订必要的国内立法并就适用这些法律对刑事司法官员进行适当培训。在这两年间，预防恐怖主义处的工作有助于将批准所有 12 个与恐怖主义相关的国际法律文书的国家数目从 2004 至 2005 年间的 43

个增加到 75 个，截止到 2005 年 12 月 31 日，将只批准了 6 个或更少的国际法律文书的国家数目从 62 个减少到 35 个。

23. 在某些情况下，预防恐怖主义处帮助成员国汇编向反恐怖主义委员会提交报告所需的各项要素，就安全理事会第 1373（2001）号决议做出答复。

24. 应中国主管当局请求，预防恐怖主义处为来自不同部门的四位官员组织了一次国内研究访问。2005 年 9 月 7 日至 17 日，向参加者概要介绍了奥地利、法国和意大利等国的反恐怖主义立法和行动情况。

25. 2005 年 11 月 8 日至 10 日，为几内亚的官员组织了一次高级专家讲习班。讲习班在几内亚开办，帮助官员在刑事事项国际合作的方面与预防恐怖主义处和条约事务司的专家们合作。讲习班的成果如下：为使几内亚立法吸收各项反恐国际法律文书以及联合国《打击跨国组织犯罪公约》（大会第 55/25 号决议，附件一）及其三份议定书，起草了一份几内亚《刑法典》修正案和一份《刑事诉讼法典》修正案。对几内亚提交给联合国安全理事会反恐怖主义委员会的第三份报告草案的编写工作提出了建议。

26. 2005 年 11 月 11 日，坦桑尼亚联合共和国官员通过视频会议参加了由预防恐怖主义处和国际发展法组织共同主办的政治对话，目的是确认反恐怖主义国际法律框架和国家立法之间相冲突的领域。坦桑尼亚外交部、司法和司法改革部、财政和规划部、救济、恢复和调解部的代表以及 11 名国家决策者参加了这次对话。

27. 将与各国政府、大学、组织和机构合作执行由预防恐怖主义处发起的为执法官员举办的打击恐怖主义专门培训会议。会议旨在向来自求援国家的执法官员提供有效执行与恐怖主义相关的各项国际法律文书所需的理论知识和实用技能，特别是通过直接披露打击恐怖主义的国际、区域和国家实践。5 名在布基纳法索刑事司法系统负责反恐事务的执法官员参加了首届试点会议（2006 年 2 月 27 日至 3 月 17 日）。

### C. 分区域及区域举措

28. 预防恐怖主义处继续在其全球项目下规划区域性活动框架，以加强反恐怖主义法律制度。此类区域活动有助于促进规划和监督在特殊领域开展的各种行动，并协调同一区域内各国的努力。此外，区域活动回应了数个捐助国的请求，这些国家希望能将其捐助专门用于特定国家和地区。分区性活动一直关注中东地区、拉丁美洲和加勒比地区、非洲法语国家和葡萄牙语国家、东欧地区、中亚地区和独立国家联合体成员国。正计划在南亚、太平洋地区以及东南亚开展类似的强化措施。



29. 与在开罗的联合国毒品和犯罪问题办事处中东和北非区域办事处共同实施的行动取得了多项进展。<sup>6</sup>2005年12月27日至29日，在开罗举办了关于促进与打击恐怖主义相关的国际法律文书中规定的国际合作机制的区域讲习班，来自13个国家的法官、检察官、高级别部长和政府专家参加了讲习班。

30. 联合国毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处继续与美洲国家组织的美洲反恐怖主义委员会合作开展区域活动。在报告所涉期间，举办了一些关于制订法律和执行与恐怖主义有关的各项国际法律文书以及《美洲国家反恐怖主义公约》的讲习班。在美洲反恐怖主义委员会合作的框架内，2005年11月29日至12月2日，在阿根廷的布宜诺斯艾利斯为拉丁美洲国家举办了关于预防和打击恐怖主义及资助恐怖主义的区域讲习班，拉丁美洲的高级法官、检察官、国家司法培训机构的代表、反恐怖主义委员会执行局的代表、根据1999年10月15日第1267（1999）号决议成立的安全理事会反恐怖主义委员会执行局的代表以及国际货币基金组织和国际刑事警察组织等其他国际组织的代表也出席了研讨会。研讨会得到了多国反恐执法官员的实质性专家意见的支持。预见到可以在每个参加国国内组织直接的国家司法培训，从而加强联合国毒品和犯罪问题办事处与相关国家司法培训机构之间的合作。

31. 针对非洲法语国家，预防恐怖主义处一直坚持并加强与法语国家国际组织的活动。为批准和执行与反恐怖主义相关的各项国际法律文书，2006年2月7日至9日在埃及的沙姆沙伊赫举行了第三次非洲法语国家司法部长会议。会议由毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处、法语国家国际组织和阿拉伯埃及共和国政府共同组织，作为《开罗宣言》（A/C.3/58/4，附件）和《路易港宣言》（A/59/811，附件一）的后续行动，各司法部长在会上承诺采取必要步骤批准和执行所有上述法律文书。2005年4月8日发表的秘书长报告（E/CN.15/2005/13）更加详细地报告了前两次部长级会议。第三次会议强调了非洲法语国家在如下几个方面取得的进展：批准反恐怖主义国际法律文书；将反恐怖主义国际法律文书中的规定纳入国家立法；向反恐怖主义委员会提交国家报告；以及与预防恐怖主义处开展技术合作。自《路易港宣言》发表以来，已经完成了16项新的批准，有13个国家向反恐怖主义委员会递交了报告，6个国家制订了法律草案，还有7个国家正在改革其刑法典以执行反恐怖主义国际法律文书。此外，通过开办6个国家立法起草讲习班、3个国家培训讲习班以及1个分区域培训讲习班，预防恐怖主义处已经向11个国家提供了技术援助。作为进一步的步骤，预防恐怖主义处和法语国家国际组织于2005年10月25日至27日组织了两次视频会议，来自12个非洲国家的执法官员参加了此次会议。

32. 此外还针对非洲葡萄牙语国家开展了具体行动。2005年10月31日至11月4日在葡萄牙里斯本为非洲葡萄牙语国家举办了关于批准和执行联合国《打击跨

国有组织犯罪公约》和《反腐败公约》（大会第 58/4 号决议，附件）以及各项国际反恐主义法律文书的第三次考察旅行。<sup>7</sup> 这次活动与葡萄牙政府共同组织，安哥拉、巴西、佛得角、几内亚比绍、莫桑比克、葡萄牙、圣多美和普林西比以及东帝汶参加了此次活动。

33. 印度洋委员会（科摩罗、留尼汪岛（法国）、马达加斯加、毛里求斯和塞舌尔）各成员国代表在加强涉及各项反恐国际法律文书刑事事项合作的分区城专家讲习班上首次会晤。2005 年 12 月 13 日至 15 日在肯尼亚内罗毕与联合国毒品和犯罪问题办事处东非地区办事处共同组织了此次讲习班。讲习班制订了行动计划，呼吁印度洋委员会成员国与印度洋委员会协同制订关于相互法律援助和引渡的条约草案。

34. 加强了与欧洲安全与合作组织的合作，特别是与其反恐主义行动处的合作，开展了一些联合活动，包括在哈萨克斯坦举办的国家讲习班（2005 年 10 月 18 日至 20 日）以及在塞尔维亚和黑山举办的国家讲习班（2005 年 12 月 14 日至 16 日）。在这一背景下，毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处还参加了欧洲安全与合作组织民主制度和人权办公室（民主人权办）于 2005 年 12 月 5 日至 7 日在越南组织的关于反恐主义和保护人权的试点培训课程。

35. 第十三届欧洲安全与合作组织部长理事会于 2005 年 12 月 5 日至 6 日在卢布尔雅那召开。在其题为“加强反恐主义刑事事项方面的法律合作”的第 4/05 号决定中，本届部长理事会注意到欧洲安全与合作组织与联合国毒品和犯罪问题办事处之间的美好工作协同，以及联合国毒品和犯罪问题办事处为执行各项国际反恐公约和议定书并促进刑事事项，特别是涉及恐怖主义的刑事事项方面的法律合作而制订的重要技术援助工具，同时重申欧洲安全与合作组织愿意与联合国毒品和犯罪问题办事处合作，加强反恐主义法律制度。

36. 毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处继续与独立国家联合体各成员国以及中亚各国开展技术合作活动。2005 年 4 月 5 日至 7 日，在乌兹别克斯坦的塔什干为中亚国家及其邻国举办了关于立法机关执行国际反恐主义法律文书的区域讲习班。讲习班由预防恐怖主义处、欧洲安全与合作组织以及上海合作组织区域反恐主义中心合作举办，阿富汗、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦以及乌兹别克斯坦等国代表参加了此次讲习班。2005 年 11 月 28 日至 30 日，预防恐怖主义处和独联体反恐主义中心在莫斯科共同组织了“关于立法机关执行国际反恐法律文书和促进国际反恐合作区域性经验的讲习班”。此次讲习班注重审查独联体各国在立法机关执行与恐怖主义相关的国际法律文书以及安全理事会第 1373（2001）号决议方面所取得的进展。

37. 在与英联邦秘书处的合作框架内，预防恐怖主义处协助举办了培训师培训讲习班。该讲习班于 2005 年 12 月 12 日至 16 日在塞浦路斯举行，下列国家参加了讲习班：塞浦路斯、埃及、约旦、肯尼亚、黎巴嫩、马耳他、摩洛哥、尼日利亚、乌干达、沙特阿拉伯、苏丹、坦桑尼亚联合共和国和也门。此外，预防恐怖主义处已经与英联邦秘书处做出安排，可以在英联邦国家合作开展反恐活动。

#### D. 外地工作与合作

38. 在报告所涉期间，进一步加强了区域级专家网络对于预防恐怖主义处的支持。在许多战略性地理区域都配置了专家，为了最有效地利用资源，聘请的许多专家都是兼职的。在拉丁美洲和加勒比地区、北非和中东地区、东南亚和太平洋地区、西非和中非地区、独立国家联合体以及中亚地区，都部署了专家。事实证明去年的实践非常有价值。依据 2005 年的实践经验，计划于 2006 年 3 月 27 日至 31 日在越南为预防恐怖主义处的专家举行专题简报会，旨在进一步增加他们在反恐问题上的专业知识，使其熟悉反恐问题并充分了解预防恐怖主义处的工作，以便进一步增强他们的专业技能。简报会不仅可以帮助专家积极参与预防恐怖主义处的工作，还有助于培养关于反恐问题的区域和外地一级的专业技能。

39. 各种分区域和区域活动表明，毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处已经进一步采取步骤，通过业务伙伴关系以及避免工作重复等方法，最大限度地扩大了其影响。除上文提到的国际、区域和分区域组织以外，预防恐怖主义处还与国际刑事警察组织、亚欧会议、欧洲理事会、欧洲联盟委员会以及《东南欧稳定公约》建立了密切的伙伴关系，合作开展了技术援助活动。预防恐怖主义处与世界银行以及国际货币基金组织合作承办了数项技术援助活动和培训讲习班。<sup>8</sup>

40. 预防恐怖主义处已经与人权事务高级专员办事处以及上述欧安组织民主制度和人权办公室建立并保持了定期工作接触。预防恐怖主义处已经与酷刑问题特别报告员以及在打击恐怖主义的同时促进与保护人权和基本自由特别报告员开展了定期信息交流。

41. 在预防恐怖主义处旨在加强与欧盟的反恐事务合作伙伴关系的框架内，依据预防恐怖主义处与欧洲联盟委员会在 2005 年 12 月举行的讨论，已经制订了一组联合活动，并将于 2006 年在打击恐怖主义的资金筹措、培训刑事司法执行人员以及法律研究和分析等领域实施这些活动。为加强合作，预防恐怖主义处一直在与欧洲联盟委员会各总局的工作人员定期举行协调会议。预防恐怖主义处的专家也一直积极参加根据司法和内政事务领域的区域合作方案（欧洲和地中海地区司法方案）分别在马德里（西班牙）、海牙（荷兰）、波尔图（葡萄牙）以及拉巴特

(摩洛哥)举办的欧盟反恐培训讨论会,并向讨论会提交论文。在奥地利担任欧盟轮值主席国期间,预防恐怖主义处受邀参加于2006年2月15日举行的欧洲理事会恐怖主义问题工作组会议,目的是协调即将进行的联合行动。

42. 毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处一直在各种国家、区域和国际论坛上发表实质性及技术性意见。预防恐怖主义处一直受邀参加八国集团反恐恐怖主义行动组的所有会议。

43. 毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处始终坚持与秘书处法律事务厅密切协调,特别是在关于制订涉及恐怖主义的技术援助工具方面。该处还与安全理事会第1267(1999)号决议所设制裁基地组织/塔利班委员会以及根据2004年10月8日安全理事会第1566(2004)号决议成立的分析支助和制裁监测组密切合作,以便支持这两个机构的工作,特别是在刑事司法的方面。

44. 遵循以往的实践,预防恐怖主义处向常驻纽约代表团提供关于方案交付的详细简报,并计划于2006年3月向常驻维也纳代表团提供简报。以印刷品和在线方式提供定期更新的反映预防恐怖主义处工作情况的手册([http://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/Brochure\\_GPT\\_April2005.pdf](http://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/Brochure_GPT_April2005.pdf))。预防恐怖主义处还编写了一本阐述国际恐怖主义电子法律资源的手册,以供分发。预防恐怖主义处还坚持每月编写并散发关于各国和各地区正在进行以及计划进行的技术援助活动表。2005年底出版发行了一期以反恐恐怖主义为主题的期刊,名为《犯罪与社会论坛》。<sup>9</sup>

## E. 技术援助工具

45. 为有效开展其技术合作活动,预防恐怖主义处定期开发新的技术援助工具,并在国际专家确认的最佳实践基础上更新现有援助工具。<sup>10</sup> 此类技术援助工具用于协助培训司法和检察人员适当执行各项国际公约和议定书。

46. 作为强化执行各项国际法律文书的进一步措施,预防恐怖主义处编写了《立法采纳和执行与恐怖主义相关的各项国际法律文书指南》。新版指南比2004年版《国际反恐恐怖主义公约和议定书立法指南》<sup>11</sup> 更进一步考虑了各国在包括人权原则在内的各项国际法律下所承担的义务。新指南还对完整的反恐法律措施所需的国家合作进行了深层次分析,提出了许多可选办法和实例,各国立法者在国家立法中结合新的反恐措施时可以对照审查。不久将出版《指南》的法语版和英语版,以其他正式语文出版该指南的工作正在筹备当中。

47. 正准备编写用于协助法官和检察官调查和起诉恐怖主义活动的《反恐恐怖主义国际司法合作手册》。该手册将强调最佳实践,并通过案例研究进行阐述,以使其具有实践指导意义。

48. 考虑到在反核恐怖主义方面的任务，预防恐怖主义处已经采取步骤增加其能力，以提供关于适用《制止核恐怖主义行为国际公约》以及其他专门处理核恐怖主义问题的国际法律文书的规定的有关法律意见，包括制订专门处理核恐怖主义问题的工具的可行性分析。

49. 毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处进一步发展了其关于国际恐怖主义问题的电子法律资源，既可以作为内部工具用于支持提供技术援助，也可以在验证密码后供外部用户使用。电子法律资源分析了 120 多个国家的法律，并进行了分类，其中包含一份关于恐怖主义问题的特定书目、国际法院关于恐怖主义的法学理论以及各种技术合作工具。最近又增加了两个部分，分别关于驱逐和双边法律援助的各项条约以及案例法。正在编写法语版和西班牙语版的国际恐怖主义问题电子法律资源。

## F. 评估影响和衡量成果

50. 大会在 2006 年 12 月 22 日第 58/136 号决议中建议预防犯罪和刑事司法委员会与联合国其他机构，特别是反恐怖主义委员会进行协调，坚持对成员国在参加并执行涉及恐怖主义的各项国际公约和议定书方面取得的成就以及成员国请求援助的必要性进行定期审查。

51. 必须在经过一段时期后才能对毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处各项活动的影响进行衡量。这一影响也直接取决于为了进一步遵守安全理事会第 1373 (2001) 号决议以及涉及恐怖主义的各项国际法律文书的规定而接受预防恐怖主义处援助的国家所采取的政府行为。自 2003 年 1 月开展关于加强反恐法律制度的全球项目以来，预防恐怖主义处已经向 67 个国家提供了法律修正草案、法律意见或完善的反恐法律。通过直接派遣双边特派团或者间接开办区域讲习班，预防恐怖主义处已经帮助 112 个国家批准和执行了 12 项反恐国际法律文书。截至到 2005 年 12 月 31 日，得到的信息表明，接受援助的国家已经对 12 项涉及恐怖主义的国际法律文书做出了约 285 项新的批准。

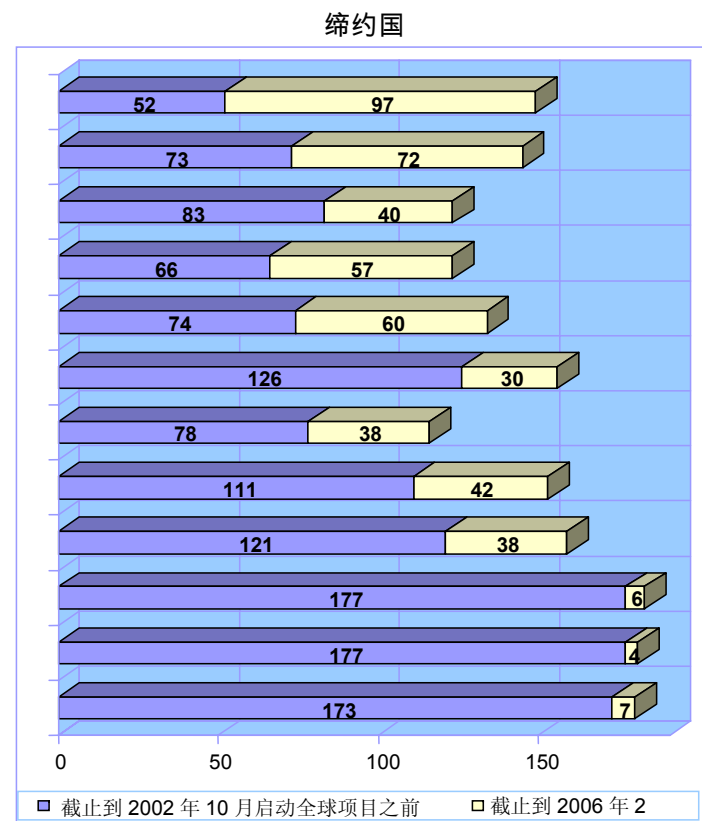
52. 下图显示了反恐国际法律文书新缔约国的全部数目，以及毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处开展加强反恐法律制度全球项目后新增缔约国数量。

53. 预防恐怖主义处的工作使得相关政府官员日益了解他们各自国家对国际法律文书所承担的义务，并使他们更加关注在国家一级采取行动履行这些义务，特别是在国际合作方面。

54. 预防恐怖主义处目前正在与毒品和犯罪问题办事处的独立评估股密切合作，对该处向随机选择的国家提供的直接技术援助进行初步评估。

## 与国际恐怖主义相关的国际公约和议定书的缔约国数目

公约/议定书 (日期)	缔约国
《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》 (1999年) <sup>a</sup>	52 + 97
《制止恐怖主义爆炸的国际公约》 (1977年) <sup>b</sup>	73 + 72
《关于在可塑炸药中添加识别剂以便侦测的公约》 (1991年) <sup>c</sup>	83 + 40
《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》 (1988年) <sup>d</sup>	66 + 57
《制止危及海上航行安全非法行为公约》 (1988年) <sup>e</sup>	74 + 60
《补充关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约的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》 (1988年) <sup>f</sup>	126 + 30
《核材料实物保护公约》 (1980年) <sup>g</sup>	78 + 38
《反对劫持人质国际公约》 (1979年) <sup>h</sup>	111 + 42
《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》 (1973年) <sup>i</sup>	121 + 38
《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》 (1971年) <sup>j</sup>	177 + 6
《关于制止非法劫持航空器的公约》 (1970年) <sup>k</sup>	177 + 4
《关于在航空器内的犯罪和犯有某些其他行为的公约》 (1963年) <sup>l</sup>	173 + 7



<sup>a</sup> 大会第 54/109 号决议，附件。

<sup>b</sup> 大会第 52/164 号决议，附件。

<sup>c</sup> S/22393，附件一；见《安全理事会正式记录，第四十六届会议，1991 年 1 月、2 月和 3 月份补编》

<sup>d</sup> 联合国，《条约集》，第 1678 卷，第 29004 号。

<sup>e</sup> 同上。

<sup>f</sup> 同上，第 1589 卷，第 14118 号。

<sup>g</sup> 同上，第 1456 卷，第 24631 号。

<sup>h</sup> 同上，第 1316 卷，第 21931 号。

<sup>i</sup> 同上，第 1035 卷，第 15410 号。

<sup>j</sup> 同上，第 974 卷，第 14118 号。

<sup>k</sup> 同上，第 860 卷，第 12325 号。

<sup>l</sup> 同上，第 704 卷，第 10106 号。

## 四、资源

55. 毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处的资源均来自经大会核准的联合国经常预算以及成员国的自愿捐助。经常预算中包括一项约 1 000 000 美元的年度支出，主要用于支付 7 个工作岗位的费用，只有一小部分经费用于聘请专家组和顾问，或者用于支付旅行和出版开支。

56. 捐助国自愿向毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处在加强反恐法律制度的全球滚动项目框架下开展的技术援助活动提供资金。捐助资金在稳步增长，表明各国对有效的方案交付的信心在增加。下图显示了到 2006 年 1 月 31 日为止联合国预防犯罪和刑事司法基金因预防恐怖主义领域的技术援助项目而收到的捐助。

## 五、结论和建议

57. 综上所述，预防恐怖主义处开展的活动的活动的主要重点仍然是向提出请求的国家提供援助，帮助各国批准涉及恐怖主义的国际法律文书，并通过立法吸收这些文件的规定。预防恐怖主义处将坚持应请求提供此类援助，并通过包括最近通过的《制止核恐怖主义行为国际公约》在内的重点分区域活动来确保后续活动。预防恐怖主义处还将采取步骤，与相关的双边援助提供者以及区域组织密切协调，强化在批准和立法吸收进程中落后的分区域举措。对于那些迟延向反恐恐怖主义委员会提交关于执行安全理事会 2001 年 9 月 28 日第 1373 (2001) 号决议的国家报告的成员国，预防恐怖主义处将增加援助。委员会希望在此问题上提供进一步指导，并邀请捐助国和相关机构就此问题与预防恐怖主义处密切合作。

58. 考虑到实施第一阶段区域、分区域和双边援助活动后普遍批准的数目和国家的数量都有所增加，预防恐怖主义处的工作重点越来越集中于后续活动和能力建设。领域专家网络的加强、与联合国毒品和犯罪问题办事处外地办事处协同执行各项活动以及经强化的与相关组织的新建合作伙伴关系，都增强了预防恐怖主义处提供此类深层次援助的能力。委员会希望进一步提供指导，以加强预防恐怖主义处后续活动的影响。

联合国预防犯罪和刑事司法基金因预防恐怖主义处的技术援助项目而收到的捐助，2002年至2006年1月31日前（单位：美元）

捐助国	截止至2006年1月31日已支付和保证支付的数额	2002年及以前	2003年	2004年	2005年	2006年
奥地利	1 281 650	13 522(2002) 294 985(2002)	730 689		64 850	177 514
加拿大	121 442			47 071	74 371	
丹麦	546 701				546 701	
法国	776 896		247 578	246 305	283 013	
德国	661 220		162 690	256 400	242 130	
意大利	1 440 782	65 043(2001) 198 216(2002)	271 150	306 373	600 000	
日本	96 160	30 000(2002)			66 160	
列支敦士登	100 000				50 000	
荷兰	942 451		4 720		937 731	
挪威	901 861			442 478	459 383	
西班牙	203 913			156 576	47 337	
瑞典	491 344				491 344	
瑞士	40 000				40 000	
土耳其	95 170	20 170(1999) 25 000(2000)		50 000		50 000
大不列颠及北爱尔兰联合王国	690 146			478 000	212 146	
美利坚合众国	926 000	230 000(2002)		250 000	446 000	
<b>总额</b>	<b>9 315 646</b>	<b>876 936</b>	<b>1 416 827</b>	<b>2 233 203</b>	<b>4 561 166</b>	<b>227 514</b>

59. 在继续促进批准和立法采纳涉及恐怖主义的各项国际法律文书的同时，预防恐怖主义处将重点应要求帮助各国加强起诉能力，依据法治原则并适当考虑



国际合作机制提供的有效打击恐怖主义活动的司法措施。委员会希望就此问题提供指导。

60. 在其第 60/175 号决议中，大会表示赞赏某些成员国提供的资源，在近几年里这些资源使联合国毒品和犯罪问题办事处得以加强能力，在预防犯罪和刑事司法领域执行越来越多的项目。捐助国向联合国毒品和犯罪问题办事处的反恐恐怖主义工作提供的自愿捐助确实在增加。与此同时，一定注意到现有的资源水平仍然无法满足日益增加的援助请求以及为批准和执行涉及恐怖主义的各项国际法律文书而相应扩展的业务活动和重大举措的要求。捐助国增加自愿捐助和受援国分摊成本安排都十分重要，与其他相关组织的伙伴关系以及联合举措也非常重要。委员会希望就此问题提供进一步指导。

61. 同样重要的是应该牢记不可能在短时期内满足各国在法律领域及反恐相关方面的技术援助需求。需要采取长期的可持续行动以及有效的后续举措。在这一背景下，值得一提的是毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处提供的技术援助足以支持各成员国，直到所有必要法律要素都到位为止，但是制订法律的最终责任依然要由各主权国家承担。即使是实现了普遍批准，也仍需要采取长期措施，才能使国家立法采纳反恐国际法律文书的规定、反恐国际法律文书的实际适用、对刑事司法官员的相关培训、反恐刑事事项方面的国际合作以及促进共享资料和最佳实践。各国都增加了在这方面的技术援助请求，即证明了这一点。因此，委员会为联合国毒品和犯罪问题办事处反恐方案要素的长期建设提供指导，是十分重要的。在这一点上，委员会希望确认各种方法，强调该组织赋予提供援助职能的重要性和优先性；增加联合国工作的知名度以及联合国向各国提供此类援助任务的知名度；并帮助成员国根据专项既定结果和指标更好地监测工作效果。

## 注

<sup>1</sup> 《大会正式记录，第六十届会议，第七号补编和更正》（A/60/7/Add.13 和 Corr.1 和 2），第 39 段。

<sup>2</sup> 此前活动的详细资料见 A/60/164 和 E/CN.15/2005/13。

<sup>3</sup> 见 A/59/565/和 Corr.1，第 14 段，E/C.15/2005/13，第 35 段，以及 A/60/164，第 18 至 19 段。

<sup>4</sup> 见大会第 60/175 号决议和经济及社会理事会第 2005/19 号决议。

<sup>5</sup> 阿富汗、阿尔及利亚、巴林、白俄罗斯、布基纳法索、柬埔寨、中非共和国、乍得、哥伦比亚、科摩罗、刚果共和国、哥斯达尼加、刚果民主共和国、吉布提、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、赤道几内亚、埃塞俄比亚、冈比亚、格鲁吉亚、危地马拉、几内亚、洪都拉斯、印度尼西亚、约旦、哈萨克斯坦、科威特、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、马达加斯加、毛里求斯、蒙古、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、尼加拉瓜、尼日利亚、巴拿

马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、卡塔尔、罗马尼亚、圣多美和普林西比、塞尔维亚和黑山、塞拉利昂、苏丹、苏里南、塔吉克斯坦、泰国、多哥、土库曼斯坦、乌克兰、阿联酋、坦桑尼亚联合共和国、越南和也门。

- <sup>6</sup> 此前活动的详细资料见 A/60/164 和 E/CN.15/2005/13。
  - <sup>7</sup> 关于为非洲葡萄牙语国家举行的第二次考察旅行的情况，见文件 A/60/164。
  - <sup>8</sup> 例如，国际货币基金组织是 2005 年 12 月 7 日至 9 日在塔那那利佛举行的国家培训讲习班的合作者，也是 2005 年 12 月 27 日至 29 日在开罗举行的关于促进涉及反恐主义国际法律文书中规定的国际合作机制的区域讲习班的合作者。
  - <sup>9</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.05.IV.8。
  - <sup>10</sup> 关于技术援助工具的进一步资料请参见 A/60/164 和 E/CN.15/2005/13。
  - <sup>11</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.04.V.7。
-