



Distr.: General
25 July 2005

Chinese
Original: English

第六十届会议

临时议程*项目107和109

预防犯罪和刑事司法

消除国际恐怖主义的措施

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

本报告是根据大会 2004 年 12 月 20 日第 59/153 号决议编写的，审查了联合国毒品和犯罪问题办事处在秘书长题为“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”（A/59/2005 和 Add.1-3）的全球综合反恐战略背景下，在技术援助方面取得的进展。此外，本报告还载有第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会及预防犯罪和刑事司法委员会第十四届会议期间所进行的辩论的相关要点，以及会员国就第 59/153 号决议的执行情况所做的答复概要。

* A/60/150。



目录

| | 段次 | 页次 |
|------------------------------|-------|----|
| 一、导言..... | 1 | 3 |
| 二、重大实质性进展..... | 2-19 | 3 |
| A. 拟定针对恐怖主义的全球综合对策..... | 2-3 | 3 |
| B. 安全理事会反恐怖主义委员会及其执行局..... | 4-5 | 4 |
| C. 第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会..... | 6-10 | 4 |
| D. 预防犯罪和刑事司法委员会..... | 11-12 | 5 |
| E. 打击恐怖主义的综合性办法：法治与国际合作..... | 13-19 | 5 |
| 三、提供技术援助..... | 20-48 | 7 |
| A. 双边、分区域和区域举措..... | 21-30 | 7 |
| B. 通过实地工作和伙伴关系加强行动..... | 31-38 | 9 |
| C. 技术援助工具..... | 39-44 | 10 |
| D. 评估影响和衡量结果..... | 45-46 | 11 |
| E. 资源..... | 47-48 | 12 |
| 四、收到的会员国答复概要..... | 49-56 | 12 |
| 五、结论和建议..... | 57-62 | 14 |

一、 导言

1. 大会在其 2004 年 12 月 20 日第 59/153 号决议中请联合国毒品和犯罪问题办事处（毒品和犯罪问题办事处）加紧努力，应要求提供技术援助，通过执行各项有关恐怖主义的国际文书预防和打击恐怖主义，并请秘书长向大会第六十届会议报告该决议的执行情况。本报告就是应这一要求而编写的。

二、 重大实质性进展

A. 拟定针对恐怖主义的全球综合对策

2. 去年的恐怖主义袭击，包括俄罗斯联邦别斯兰市 2004 年 9 月的挟持人质事件，以及 2005 年 7 月发生在伦敦的爆炸案，再一次向国际社会表明了解决国际恐怖主义威胁的迫切性。这些袭击再次突出了恐怖主义对《联合国宪章》所确立的原则的威胁，这些原则是：尊重人权；法治；保护平民；民族和国家之间的宽容；以及和平解决争端。威胁、挑战和改革问题高级别小组认识到恐怖主义是国际社会面临的主要挑战之一，因此在其题为“一个更安全的世界：我们共同的责任”（A/59/565 和 Corr.1）的报告中指出：联合国应促进制定纳入强制性措施、但又比这更加广泛的综合战略。秘书长在 2005 年 3 月 8 日至 11 日在马德里举行的民主、恐怖主义和安全问题国际首脑会议期间提出了此类战略，即“全球反恐战略”的基本要素。这项原则性很强的全面反恐战略的特点表现为五个“D”：劝阻（dissuade）那些对当权者不满的团伙，劝其不要把恐怖主义选为实现自己目标的策略；剥夺（deny）恐怖主义分子发动袭击的手段；阻止（deter）各国支持恐怖主义分子；建立（develop）各国防范恐怖主义的能力；以及在反恐斗争中捍卫（defend）人权。秘书长在其 2005 年 3 月 21 日题为“大自由：实现人人共享的发展、安全 and 人权”（A/59/2005 和 Add.1-3）的报告中，进一步说明了应当作为该战略基础的五个要点。毒品和犯罪问题办事处为确保执行该战略做好了充分的准备，特别是在与其任务相关并可提供重大相对业务优势方面。该办事处在建设国家预防恐怖主义的能力方面具有极其丰富的经验，特别是通过向提出请求的会员国提供法律技术援助和促进刑事事项中的国际合作。

3. 秘书长最近成立了一个执行工作队，以协调整个联合国系统内为执行秘书长的战略而做出的努力。该工作队将取代联合国与恐怖主义问题政策工作组。毒品和犯罪问题办事处是该执行工作队的一部分，也曾积极、定期参与政策工作组的工作，并为这两个机构做出了重大贡献。

B. 安全理事会反恐怖主义委员会及其执行局

4. 去年，根据安全理事会 2001 年 9 月 28 日第 1373 (2001) 号决议成立的反恐怖主义委员会巩固并加强了其重要工作。此外，其执行局也开始全面运行，包括组织需要评估团。设立该执行局是为了将其作为一个政治特派团来促进反恐怖委员会有效监督会员国对第 1373 (2001) 号决议的执行情况。

5. 毒品和犯罪问题办事处的预防恐怖主义处在与反恐委员会及其执行局的密切协调下，开展了技术援助活动，这些活动的目的是对该委员会及其执行局的规范、政策和监督职能予以补充。除其他事项外，执行局还对会员国受命提交的报告进行分析，推动向请求国提供技术援助并对此进行协调。毒品和犯罪问题办事处根据自己的实际专门经验和相对优势，提供了所要求的立法和咨询服务。必要时，反恐委员会及其执行局与毒品和犯罪问题办事处代表还参与其他机构的工作并为这些工作提供实质性帮助。该办事处还参加了反恐委员会的阿尔巴尼亚和泰国需要评估团。为了确保实现最佳协调，在反恐委员会与毒品和犯罪问题办事处之间确立了工作安排。

C. 第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会

6. 打击恐怖主义在 2005 年 4 月 18 日至 25 日举行的第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会的议程上占有突出位置。¹ 第十一届大会在毒品和犯罪问题办事处的工作背景下，审议了一个关于国际反恐合作和恐怖主义与其他犯罪活动之间联系的议程项目。此外，还举办了参照有关的国际公约和议定书采取措施打击恐怖主义的讲习班。另外，反恐也是第十一届大会高级别部分的一个重要专题。

7. 第十一届大会通过了《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》，² 在该宣言中呼吁各国成为反恐国际文书的缔约国并执行这些文书，并表示支持毒品和犯罪问题办事处在其任务范围内，与反恐怖主义委员会及其执行局密切协调，通过提供所要求的技术援助，继续努力协助各国批准和执行这些文书。这些行动显然会增强各国的反恐能力。

8. 第十一届大会高级别部分强烈指出，恐怖主义是对国际和平与安全的严重威胁。大家还普遍认为恐怖主义构成了对全球的威胁，需要国际社会做出共同、一致、协调和全面的对策。第十一届大会欢迎秘书长拟定的反恐综合战略，并强调了国际合作在打击恐怖主义和谴责一切形式和表现的恐怖主义中的作用。

9. 第十一届大会还呼吁迅速批准和全面实施各项反恐国际文书，并根据秘书长 2005 年 3 月 21 日的报告，完成关于国际恐怖主义的综合公约草案。该报告为在所有国家之间达成协议提供了良好的基础。在确保反恐怖主义措施与国际人权法

兼容的必要性方面，也提到了该报告。第十一届大会建议联合国加强努力，尤其向新近摆脱冲突的国家提供援助和技术合作，其中包括通过制订和实施援助工具来提供此类援助与合作。

10. 在关于“参照有关的国际公约和议定书采取措施打击恐怖主义”的讲习班期间，第十一届大会讨论了若干问题，其中包括采取下列措施的必要性：建立可全面运作的国际打击恐怖主义法律机制，这是打击和预防国际恐怖主义的一项基本的初步要求；加强在刑事事项上开展国际合作的国家机制和安排。此外，还强烈要求毒品和犯罪问题办事处在打击恐怖主义全球综合战略的基础上，加强对刑事司法人员的培训，其中要考虑到加强国家、区域和国际各级一致行动的必要性，同时解决根本原因、基本人权和法治问题。

D. 预防犯罪和刑事司法委员会

11. 恐怖主义问题是预防犯罪和刑事司法委员会在第十四届会议上讨论的主要问题之一。委员会建议经济及社会理事会起草一项题为“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”的决议草案，供大会通过。³

12. 在委员会审议期间，秘书长提出的反恐综合战略受到欢迎，法治和有效的刑事司法系统的重要作用也得到加强。委员会对毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处的工作表示满意，并对该办事处开发的包括立法指南在内的技术援助工具表示赞赏。委员会还强调了联合国在打击恐怖主义和促进国际合作中的核心作用。审议期间还提出了预防恐怖主义处可以参加的其他活动，并呼吁国际社会提供适当的财政资源，以便该处能够有效履行其任务。

E. 打击恐怖主义的综合性办法：法治与国际合作

13. 在毒品和犯罪问题办事处打击恐怖主义的全面工作范围内，确认了国际恐怖主义与跨国组织犯罪之间的密切联系。安全理事会在其第 1373 (2001) 号决议中注意到了这一联系，强调有必要加强国家、分区域、区域和国际各级工作之间的协调。威胁、挑战和改革问题高级别小组注意到，目前，各种安全威胁（包括恐怖主义和有组织犯罪）之间的联系比以往任何时候都更加密切（A/59/565 和 Corr.1，第 17 段）。秘书长也重申，恐怖主义威胁同有组织犯罪威胁密切相关，有组织犯罪的威胁与日俱增，影响到各国的安全。有组织犯罪削弱了国家力量，阻碍了经济增长，使许多内战加剧，并为恐怖组织提供了资助机制（A/59/2005 和 Add.1-3，第 95 段）。

14. 这些联系要求国际、区域和国家各级的对策考虑到打击每一种犯罪所取得的经验教训，并将这些经验教训结合起来。国际社会和国家政府在打击恐怖主义集团及其支助手段时可以利用最初为打击跨国有组织犯罪和洗钱而开发的法律工具，这将有利于国际社会以及各国政府。

15. 大会在其 2004 年 12 月 20 日第 59/153 号决议中请毒品和犯罪问题办事处考虑到恐怖主义与其他形式犯罪之间存在着的联系，在向请求国提供技术援助时采取综合性协同办法。

16. 法治不健全也为犯罪活动和恐怖主义活动的结合提供了理想条件。毒品和犯罪问题办事处在刑事司法改革总体领域内的技术援助活动重点如下：实现刑事司法进程的现代化，加强司法廉正，根据联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范改善证人、受害人和罪犯的待遇。这些活动增强了会员国打击恐怖主义、特别是根据法治打击恐怖主义的能力，从而为反恐战略提供了间接支持。

17. 在该办事处重点执行各项有关恐怖主义的国际文书范围内，采取了一切努力来充分实现法治与人权方面的结合。上述第 11 段提到的大会决议草案将承认公平有效的刑事司法制度在法治总体框架下作为打击恐怖主义的任何战略的有机组成部分所发挥的作用，并请毒品和犯罪问题办事处在其反恐怖主义技术援助方案中酌情考虑到建设国家能力所必需的要素，以加强刑事司法制度和法治，从而促进有效执行有关恐怖主义的国际公约和议定书以及安全理事会的相关决议。该办事处已经拟定了一个项目组成部分，旨在向请求国提供法律技术援助时加强法治因素，使请求国成为有关恐怖主义的国际文书的缔约国并执行这些文书。为此，该办事处与联合国人权事务高级专员办事处建立了密切的合作关系，目的是开发能力，按照符合法治、特别是人权保护的方式，就执行有关恐怖主义的国际文书问题向各国提供技术援助。

18. 威胁、挑战和改革问题高级别小组也指出，无论多么强大的国家都不能单凭自身的力量来保护本国免受当今各种威胁的伤害。每个国家都需要其他国家的合作才能使自己获得安全。因此，每个国家与其他国家合作，对付这些国家最为紧迫的威胁，符合各国自身的利益，因为这样做将最大限度地扩大机会，在各国解决自己面临的紧迫威胁时，有望得到对等合作（A/59/565 和 Corr.1，第 24 段）。

19. 在这方面，毒品和犯罪问题办事处由于其大量而广泛的国际合作专长，在协助各国在各层面、特别是按照《引渡示范条约》（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》（大会第 45/117 号决议，附件，以及第 53/112 号决议，附件一）修订手册建立条约关系方面具有竞争优势。在这种情况下，《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)在许多方面就刑事事项的国际合作做了最新规定。但是,大多数国家还是依靠国内立法来将国际合作形式纳入法律。在这种情况下,现有的国际合作几乎完全依赖于国内法律体系的有效性。因此,毒品和犯罪问题办事处将继续与各国合作,建立有效开展与恐怖主义有关的刑事事项方面的国际合作所需的法律框架,并将协助各国建设落实这些措施所需的能力。

三、提供技术援助

20. 毒品和犯罪问题办事处是在上述背景下开展技术援助活动的。该办事处按照其任务规定,努力促进对有关恐怖主义的国际文书的广泛遵守,并提供有效落实这些文书所需的国内执行立法方面的法律建议。

A. 双边、分区域和区域举措

21. 在报告所涉年度,共向 22 个请求国⁴派出了直接的双边合作特派团。这些特派团主要侧重于就如何在国家法律中纳入国际文书的有关条款提供法律咨询服务,以及提供执行法律、包括建立国际合作机制方面的援助。在有些情况下,毒品和犯罪问题办事处的专家向各国提供了按照安全理事会第 1373 (2001) 号决议编写提交反恐委员会的报告所需的要素。自 2003 年 1 月启动加强国际反恐法律体系的全球项目以来,毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处共向 100 多个国家提供了支助,这些支助有的是直接提供的,有的是通过区域举措提供的。

22. 毒品和犯罪问题办事处还努力制定在其全球项目下开展区域活动的框架。这些区域框架的目的是加强在特定区域开展的各种活动的规划和监测工作,并协调该区域或分区域国家的努力。同时,这也是对那些希望其捐款专门用于特定国家和地区捐助国政府所提要求做出的回应。

23. 毒品和犯罪问题办事处设在开罗的中东和北非区域办事处已率先开展了这项活动,并与毒品和犯罪问题办事处一道,充分考虑到该区域的特殊性和需要,制定了一项打击恐怖主义的区域行动计划。具体来讲,该区域行动计划包括:(a)就有关恐怖主义的国际文书的批准以及在本国法律中纳入有关条款提供实质性法律咨询意见;(b)支持从立法上采纳有关反恐主义的新规定;(c)对刑事司法人员进行培训,以便有效地执行本国法律;(d)支持在区域和全球一级有效参与国际合作;以及(e)支持开展提高公众对各项反恐主义文书和一般反恐主义问题的认识的活动。毒品和犯罪问题办事处 2004 年在该地区开展的反恐主义工作是制订该计划的基础。

24. 毒品和犯罪问题办事处与美洲国家组织（美洲组织）美洲反恐怖主义委员会以及拉丁美洲预防犯罪和罪犯待遇研究所一道设想了一套区域活动，旨在通过批准和执行有关恐怖主义的国际文书、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》，加强区域合作。此外还举办了几期关于起草法律和执行有关恐怖主义的国际文书以及《美洲国家反恐怖主义公约》（A/56/1002-S/2002/745，附件）的专家讲习班。

25. 在分区域一级，在非洲法语国家也取得了具体进展。非洲法语国家⁵于2003年9月2日至4日在开罗召开了非洲法语国家区域部长级会议，促进《有组织犯罪公约》及其议定书的批准，并于2004年10月25日至27日在路易港举行了促进批准和执行《联合国打击恐怖主义公约》、《联合国反腐败公约》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约》以及反恐怖主义国际文书的区域部长级会议。这两次会议分别是由毒品和犯罪问题办事处、法语国家政府间机构以及埃及与毛里求斯政府组织的。这两次会议的结果见《开罗宣言》（A/C.3/58/4，附件）和《路易港宣言》（A/59/811，附件一）。此外，在这两次会议相隔的一年时间里，毒品和犯罪问题办事处还同11个国家⁶开展了双边技术合作并向各国提供法律援助，以便各国更好地加入和实施各项关于反恐怖主义和跨国有组织犯罪的国际文书。在第一次和第二次部长级会议之间，批准有关恐怖主义的国际文书的国家大幅度增加，增幅近50%，这表明各国政府打击恐怖主义的决心。此外，还在制订计划以便发起其他分区域举措和支助非洲法语国家。

26. 对非洲葡萄牙语国家也予以特有的关注。毒品和犯罪问题办事处与葡萄牙司法部一道，于2004年11月2日至5日为非洲葡萄牙语国家组织了前往里斯本的第二次考察旅行，以使参与国熟悉批准和执行有关恐怖主义的国际文书、《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》的要求。该办事处与佛得角政府合作，于2004年12月8日至10日在普拉亚举办了一期关于批准和执行各项有关恐怖主义的国际文书、《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》以及关于起草提交安全理事会反恐怖主义委员会的报告的区域讲习班。

27. 毒品和犯罪问题办事处还加强了与独立国家联合体（独联体）和中亚国家的技术合作活动。毒品和犯罪问题办事处专家对独联体成员国议会间大会于2004年12月通过的《独联体恐怖主义问题示范法》做了详细评论。白俄罗斯、塔吉克斯坦和土库曼斯坦在2003和2004年获得毒品和犯罪问题办事处以双边援助工作团的形式提供的技术援助后，已经成为所有与恐怖主义有关的国际文书的缔约国。

28. 2005年3月7日至9日在萨格勒布举办了一次关于反恐怖主义、反腐败和打击跨国犯罪问题的国际合作专家讲习班。该讲习班将该区域的国家和区域及国际

组织代表召集在一起，通过了《就反恐怖主义、反腐败和打击跨国有组织犯罪开展国际合作的萨格勒布宣言》(A/59/754-S/2005/197，附件)。

29. 关于亚洲和太平洋地区，预防恐怖主义处一直积极参与人口偷运、人口贩运与跨国犯罪问题的巴厘进程，并以提供建议和参与若干区域和分区域会议的形式，根据该进程所确定的优先事项提供援助。

30. 此外，毒品和犯罪问题办事处的各个部门、特别是预防恐怖主义处、条约与法律事务处以及反洗钱股还联合采取了反恐怖主义行动。

B. 通过实地工作和伙伴关系加强行动

31. 为支持毒品和犯罪问题办事处在外地开展活动，确定了区域一级的专家，并将他们派往许多战略地点，以便在实地开展后续活动。2005年2月7日至11日，专家们在维也纳召开会议，简要听取了毒品和犯罪问题办事处的活动和技术援助做法。此次会议还为专家们交流经验和知识提供了一个平台。

32. 还设想为各地理区域设立咨询小组和建立法律体系，以审查拟议的立法方案并针对区域特定的历史和法律传统以及法理学提出适当的具体意见，并安排顾问以提供长期深入的后续措施。

33. 毒品和犯罪问题办事处通过建立业务伙伴关系在扩大影响和避免重复工作方面取得了进一步进展。为此，与美洲国家组织、欧洲安全与合作组织（欧安组织）、英联邦秘书处、法语国家政府间机构、西非国家经济共同体、中非国家经济共同体、国际民用航空组织和国际刑事警察组织（刑警组织）等众多国际、区域和分区域组织密切合作，开展技术援助活动。与国际货币基金组织（货币基金组织）和世界银行一道，进行了一些立法咨询活动，并采用反洗钱金融行动特别工作组、货币基金组织和世界银行共同制定的评估遵纪守法情况的方法进行了评估。

34. 毒品和犯罪问题办事处还对秘书长反恐怖主义战略涉及反恐斗争中保护人权的部分做出了贡献。在开展技术援助活动时，毒品和犯罪问题办事处努力确保所开展的一切活动都充分遵守国际法，包括国际人权法、难民法和人道主义法。另外，毒品和犯罪问题办事处还与联合国人权事务高级专员办事处以及欧安组织民主体制和人权办事处建立并保持了经常的工作联系，前者是该办事处执行与法制和恐怖主义有关的方案活动的合作伙伴，后者则是该办事处提供技术援助的合作伙伴。毒品和犯罪问题办事处致力于同此类组织合作，并探索在今后的业务活动中加强与这些组织之间安排的更多机会。

35. 毒品和犯罪问题办事处在包括反恐怖主义委员会、八国集团反恐怖主义行动小组、欧洲联盟理事会反恐怖主义工作组、欧安组织和比利时议会等组织的各种国际论坛上就方案活动做了实质性及技术性介绍，并向政府代表和非政府组织做了这种介绍。

36. 作为对反恐怖主义委员会于 2003 年 3 月 6 日组织召开的特别会议的后续活动，欧安组织与毒品和犯罪问题办事处合作，于 2004 年 3 月 11 日至 12 日在维也纳主办了一次国际、区域和分区域组织会议。会议记录载于欧安组织/毒品和犯罪问题办事处总主题为“加强合作共同打击国际恐怖主义”的联合出版物中，该出版物在第十一届大会期间分发。此外，毒品和犯罪问题办事处还出席了半年一次的后续会议，包括 2005 年 1 月在阿拉木图举行的后续会议。

37. 毒品和犯罪问题办事处还与秘书处法律事务厅密切协作，该厅就毒品和犯罪问题办事处开发技术援助工具提供了有关咨询意见和实质性要素。此外，办事处还与根据 1999 年 10 月 15 日关于基地组织和塔利班以及有关个人和实体的第 1267 (1999)号决议设立的安全理事会委员会以及根据 2004 年 10 月 8 日第 1566(2004)号决议设立的安全理事会工作组就该办事处的活动如何支持这两个机构的工作、特别是支持其刑事司法方面的工作以及有关恐怖行动受害人的具体问题进行了讨论。

38. 为确保透明度，毒品和犯罪问题办事处继续采取定期向会员国提供有关方案执行进展情况的详细简报的做法。对反映该办事处工作情况的小册子进行了定期更新，并登载在因特网上 (http://www.unodc.org/pdf/brochure_gpt_may2004%20.pdf)。该办事处继续每月编制并向有关机构和组织分发关于其在各个国家和区域正在进行和计划进行的技术援助活动汇总表。将在 2005 年底出版一期专门论述恐怖主义问题的《犯罪和社会论坛》杂志。

C. 技术援助工具

39. 为有效地开展技术合作活动，毒品和犯罪问题办事处根据国际专家确定的最佳做法开发了各种技术工具，可用于对司法和检察人员进行正确执行国际公约和议定书方面的培训。

40. 根据大会 2003 年 12 月 22 日第 58/136 号决议，毒品和犯罪问题办事处编写了关于提供援助以促进批准、加入和执行各项国际公约和议定书以及确定这种援助的具体要素以促进会员国之间合作的准则。该准则由一个专家组编拟——专家组于 2004 年 2 月 24 日至 25 日在南非开普敦举行了会议——并提交第十一届大会以及预防犯罪和刑事司法委员会第十四届会议进一步讨论。

41. 在国际合作方面，毒品和犯罪问题办事处多年来编拟了一系列专门的手册和关于引渡和法律互助的示范法，以便于各国利用所提供的指导意见拟定双边协定和起草有关打击恐怖主义的国内立法。毒品和犯罪问题办事处及国际犯罪学高等研究所于 2004 年 11 月 29 日至 12 月 3 日在意大利锡拉库萨组织召开了一次关于审查刑事事项法律互助示范法的专家组会议，此次会议将为国际反恐主义合作提供一个坚实的法律框架。专家组还审查了今后供毒品和犯罪问题办事处的引渡培训方案作为案例研究使用的假想引渡案例。

42. 作为加强执行国际文书的又一工具，毒品和犯罪问题办事处正在最后审定关于从立法上采纳和执行有关恐怖主义的国际文书的指南。该指南草案比世界反恐主义公约和议定书立法指南⁷更进了一步，因为该指南考虑到各国根据人权原则等国际法所承担的其他义务。该指南还对国际合作进行了深入分析，认为国际合作是反恐主义法律措施不可或缺的组成部分。此外，该指南还提供了各类选择方案和范例，供国家立法人员在其本国立法中纳入反恐主义新措施时加以研究。该指南在第十一届大会期间以联合国六种正式语文分发，并被提交给预防犯罪和刑事司法委员会。

43. 为进一步补充这项工作，毒品和犯罪问题办事处编制了《法律文书和预防恐怖主义及其他相关形式犯罪的实用技术援助工具概要》。这份概要特别载有相关的立法指南、法律范本、手册以及与恐怖主义及其他相关犯罪有关的执行工具，登载在因特网上（<http://137.82.153.100/Site%20Map/compendium/Compendium/index.htm>），并以光盘形式提供。

44. 在报告所涉年度，毒品和犯罪问题办事处进一步发展了其法规数据库，该数据库作为一个内部工具，用于支持提供技术援助。数据库载有 135 个国家经过分析和分类的反恐怖主义法规、关于恐怖主义问题的精选参考书目、国际法院有关恐怖主义的判例以及一系列技术合作工具。为进一步加强数据库的综合性，办事处欢迎提供关于通过国家立法有效地履行有关恐怖主义的国际文书规定的有关处罚、司法管辖或国际合作义务的范例，以及在起草或实施这类法规方面可能产生的问题。

D. 评估影响和衡量结果

45. 毒品和犯罪问题办事处的方案活动旨在促进立法改革和国际合作，这些活动的影响只能在较长的一段时间内加以衡量。尽管受到有关政府的影响，但随着毒品和犯罪问题办事处协助的国家中遵守安全理事会第 1373（2001）号决议的规定和有关恐怖主义的国际法律文书的国家数量不断增加，这种影响将会日益明显。自 2003 年 1 月关于加强反恐主义法律制度的全球项目实施以来，预防恐怖主

义处已经向 60 个国家提供了法律修正案草案、立法建议或完整的反恐怖主义立法。该处向 108 个国家提供了支助，有的是通过双边特派团直接提供的，有的是通过区域讲习班间接提供的，以批准和执行 12 个反恐怖主义国际法律文书。此外还有 1 000 名国家官员接受了深入的实质性情况介绍或培训。现有资料表明，受援国新近对于 12 个有关恐怖主义的国际文书的批准多达 200 多次，有 22 个国家通过了新的反恐怖主义立法或正在起草这类立法。

46. 毒品和犯罪问题办事处举办了讲习班，应要求向各国提供支助，帮助各国完成向反恐怖主义委员会提交报告的要求。该办事处的工作提高了有关政府官员对其各自国家根据法律文书承担的义务的认识，并加强了国家一级履行这些义务的行动，特别是在国际合作方面。毒品和犯罪问题办事处将继续认真评估其工作的结果和影响，以确保对秘书长的预防恐怖主义综合战略做出贡献。

E. 资源

47. 预防恐怖主义处的资源来自经大会核准的联合国经常预算和会员国的自愿捐款。经常预算包括年度经费约 900 000 美元，主要用于支付 7 个工作岗位的薪金，一小部分拨款用于专家组、顾问和旅费。

48. 毒品和犯罪问题办事处的技术援助活动由捐助国的自愿捐款供资。这种支助一直在稳步增加，反映出对有效实施方案的信心不断增强。下表显示了截至 2005 年 6 月 30 日向联合国预防犯罪和刑事司法基金为预防恐怖主义技术援助项目提供的捐款。

四、收到的会员国答复概要

49. 秘书处在 2005 年 2 月 23 日的普通照会中，请会员国向秘书长提供信息，说明其为执行大会第 59/153 号决议所做的努力。截至 2005 年 6 月 30 日，有下列 21 个国家做出了答复：阿尔及利亚、澳大利亚、奥地利、哥斯达黎加、捷克共和国、埃及、海地、匈牙利、日本、科威特、拉脱维亚、马耳他、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、荷兰、秘鲁、卡塔尔、塞尔维亚和黑山、突尼斯和土耳其。这些信息有助于了解会员国的需要，从而使毒品和犯罪问题办事处能够根据秘书长的反恐怖主义综合战略，协助请求国建设预防恐怖主义的能力。

截至 2005 年 6 月 30 日, 在 2002 年及以前至 2005 年期间向联合国预防犯罪和刑事司法基金为预防恐怖主义处技术援助项目提供的捐款
(美元)

| 捐助国 | 总额 | 2002 年及 以前 | 2003 年 | 2004 年 | 2005 年 |
|-------------------|-----------|---------------|-----------|-----------|-----------|
| 奥地利 | 1 084 474 | 308 507 | 730 689 | | 45 278 |
| 加拿大 | 121 442 | | | 47 071 | 74 371 |
| 丹麦 | 181 737 | | | | 181 737 |
| 法国 | 493 883 | | 247 578 | 246 305 | |
| 德国 | 419 090 | | 162 690 | 256 400 | |
| 意大利 | 1 440 782 | 263 259 | 271 150 | 306 373 | 600 000 |
| 日本 | 30 000 | 30 000 | | | |
| 荷兰 | 4 720 | | 4 720 | | |
| 挪威 | 442 478 | | | 442 478 | |
| 西班牙 | 156 576 | | 156 576 | | |
| 瑞典 | 491 344 | | | | 491 344 |
| 土耳其 | 95 170 | 45 170 | | 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 | 480 000 | 230 000 | | 250 000 | |
| 总计 | 6 131 842 | 876 936 | 1 573 403 | 2 076 627 | 1 604 876 |

50. 做出答复的大多数国家都报告了该国政府针对恐怖主义采取的预防性措施和惩罚性措施。

51. 大多数答复国都提供了关于批准有关恐怖主义的国际文书的情况。许多国家还介绍了国内立法中涉及恐怖主义犯罪的有关条款。例如, 所讨论的具体恐怖主义活动有: 煽动实施恐怖主义行为、挟持人质以及预防和打击放射源走私。有几个国家还在其各自的刑法中给出了恐怖主义的定义, 并向秘书处提供了这些定义。大多数国家的立法都将恐怖主义行为视为严重犯罪, 并将恐怖主义组织的筹备行为定为犯罪。

52. 有些国家报告了近来设立的国家反恐怖主义和其他严重罪行专门协调机构的作用和职能。

53. 若干国家指出其对反洗钱金融行动特别工作组修订后的四十项建议及其关于恐怖主义筹资的九项特别建议的遵守情况。各国政府还为宣告恐怖主义筹资为非法行为做出了特别努力。有些国家报告说，该国推行了新的反洗钱法，或者正在这样做。许多答复都强调要没收支持恐怖主义或为恐怖主义供资的人的资产，认为这是预防和打击恐怖主义的一项重要措施。有几个国家报告了其针对关于基地组织和塔利班（以及有关个人和实体）的安全理事会第 1276（1999）号决议、2000 年 12 月 19 日第 1333（2000）号决议、2001 年 7 月 30 日第 1363（2001）号决议、2002 年 1 月 16 日第 1390（2002）号决议、2003 年 1 月 17 日第 1455（2003）号决议以及 2004 年 1 月 30 日第 1526（2004）号决议所采取的行动。

54. 许多国家报告了其作为国际和区域公约缔约国所承担的义务，以及各国现有的双边引渡和法律互助协定。有些国家报告了其利用多边条约作为引渡和法律互助基础的做法。还有一些国家介绍了其关于引渡和法律互助的国内立法。

55. 在联合行动反对恐怖主义的背景下，许多答复国提到了与欧洲委员会、太平洋岛屿论坛、东南亚国家联盟、欧洲联盟、美洲反恐怖主义委员会/美洲组织、欧安组织、北大西洋公约组织、独联体、格鲁吉亚、乌兹别克斯坦、乌克兰、阿塞拜疆、摩尔多瓦集团（格乌乌阿摩集团）、阿拉伯国家联盟、东南欧合作倡议、黑海经济合作组织和货币基金组织等区域和国际组织的合作。

56. 有些国家介绍了执法和司法培训领域的方案。另一些国家提到了与打击恐怖主义有关的具体培训班、会议和专题讨论会，包括非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所和拉丁美洲预防犯罪和罪犯待遇研究所组织的培训班、会议和专题讨论会。

五、结论和建议

57. 在报告所涉年度，毒品和犯罪问题办事处在预防恐怖主义方面的活动重点是向请求国提供关于批准有关恐怖主义的国际文书和在本国法律中纳入这些文书条款的援助。作为一个优先事项，该办事处将应请求继续向各国提供这种援助。

58. 毒品和犯罪问题办事处加强向各国提供援助以审查和修订国家反恐怖主义立法，同时采取特别努力来实施定性的后续行动。

59. 第一阶段开展的区域、分区域和双边援助活动涉及了相当多的国家，该办事处今后的工作重点将更多地放在后续活动上。将通过加强在国家和分区域一级的代表，特别是通过采取以下措施来加强提供这种深入执行援助的能力：（a）安排实地专家；（b）让毒品和犯罪问题办事处的外地办事处参与工作；和（c）积极寻求建立合作伙伴关系。

60. 毒品和犯罪问题办事处通过利用其专门知识和竞争优势，以及促进和加强机构间和机构内部的伙伴关系，为全球打击恐怖主义的努力、特别是秘书长反恐怖主义的全球综合战略做出了实质性贡献。

61. 维护法治、建立行之有效的刑事司法制度和加强反恐怖主义国际合作是在国家和全球一级对国际恐怖主义采取综合对策的重要组成部分。毒品和犯罪问题办事处应加强在这一领域与批准和执行有关恐怖主义的国际文书有关的工作。在这方面，毒品和犯罪问题办事处还应与国际原子能机构协商，开始就最近通过的国际文书，即《制止核恐怖主义行为国际公约》开展类似的工作。

62. 大会在其第 59/153 号决议中，对向联合国预防犯罪和刑事司法基金提供自愿捐款的捐助国表示感谢，并请所有会员国向该基金提供自愿捐款，以便使毒品和犯罪问题办事处能够向提出请求的会员国提供技术援助。实际上，捐助国已经增加了为毒品和犯罪问题办事处的反恐怖主义工作提供的自愿捐款，几乎是去年提出请求时收到或认捐的预算外资源的两倍。同时也必须认识到，由于援助请求层出不穷，业务活动及批准和执行有关恐怖主义的国际文书的实质性举措日益增加，国际合作不断加强，当前的资源水平不足以满足需要。因此，增加自愿捐款、与受援国做出费用分担安排、与其他相关组织做出联合举措并建立合作伙伴关系势在必行。

注

¹ 见第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会的报告（A/CONF.203/18）。

² 同上，第一章，决议 1。

³ 见《经济及社会理事会正式记录，2005 年，补编第 10 号》（E/2005/3），第一章，决议草案六。

⁴ 阿富汗、柬埔寨、乍得、哥斯达黎加、吉布提、厄瓜多尔、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、冈比亚、科威特、尼加拉瓜、马达加斯加、巴拉圭、菲律宾、刚果共和国、塞拉利昂、泰国、多哥、土库曼斯坦、阿拉伯联合酋长国、乌兹别克斯坦和越南。

⁵ 贝宁、布基纳法索、喀麦隆、中非共和国、乍得、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃及、加蓬、几内亚、几内亚比绍、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、尼日尔、刚果共和国、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔和多哥。

⁶ 佛得角（2003 年 11 月 11 日至 16 日）、中非共和国（2004 年 2 月 9 日至 14 日）、几内亚（2004 年 5 月 3 日至 7 日）、乍得（2004 年 6 月 6 日至 10 日）、刚果共和国（2004 年 7 月 5 日至 9 日）、多哥（2004 年 8 月 2 日至 5 日）、摩洛哥（2004 年 10 月 4 日至 6 日）、布基纳法索（2003 年 11

月 25 日至 28 日)、卢旺达(2003 年 11 月 25 日至 28 日)、喀麦隆(2003 年 11 月 25 日至 28 日)、加蓬(2003 年 11 月 25 日至 28 日)。

⁷ 联合国出版物，出售品编号：E.04.V.7。