



大会

Distr.: General
17 June 2010
Chinese
Original: English

第六十五届会议
暂定项目表*项目 107
预防犯罪和刑事司法

协助执行与恐怖主义有关的国际公约和议定书

秘书长的报告

摘要

本报告根据大会第 64/177 号决议编写，介绍了联合国毒品和犯罪问题办公室特别是其预防恐怖主义处提供反恐技术援助的进展情况。报告指出了为充分应对会员国在反恐所涉刑事司法问题方面不断变化的需求而面临的挑战，强调各国政府需要加强对迎接这些挑战的支持。本报告最后提出了一系列建议，供大会审议。

* A/65/50。



目录

	页次
一. 引言	3
二. 提供技术援助	3
A. 采用多管齐下的方法加强国际反恐法律制度	3
B. 扩大在法律援助和支持能力建设特定专题方面的工作	6
C. 在提供技术援助方面的合作	11
D. 评价执行情况和评价其影响	15
三. 今后的挑战	15
A. 采用便于应对会员国变化中需求的方法加强提供技术援助	16
B. 动员会员国加强支助	17
四. 结论和建议	18

一. 引言

1. 本报告根据大会第 64/177 号决议编写，该决议请秘书长向大会第六十五届会议报告此项决议的执行情况。大会在该决议中请联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）根据请求加强对会员国的技术援助，以批准现有的恐怖主义问题国际公约和议定书并将其融入国家立法，建设执行这些文书的能力；提供技术援助，以增强在预防和打击恐怖主义领域的国际合作，并确保向所有相关人员提供从事国际合作方面的适当培训；在反恐技术援助方案中考虑到建设国家能力以加强刑事司法制度和法治所需的各项必要内容；加大努力，继续系统地发展反恐领域以及与毒品和犯罪问题办公室任务相关的专题领域的专门法律知识，特别是为此编制技术工具和出版物以及对刑事司法官员进行培训。
2. 本报告载列了毒品和犯罪问题办公室特别是其预防恐怖主义处 2009 年 1 月 1 日至 2010 年 4 月 30 日期间为执行上述决议而开展的活动。报告对 E/CN.15/2010/9 所载资料作了增补。
3. 在本报告所述期间，大会第 64/118 号决议和第 64/179 号决议也重申了毒品和犯罪问题办公室在提供反恐技术援助方面的任务。此外，大会第 64/168 号决议敦促联合国相关机构以及国际、区域和分区域组织，包括毒品和犯罪问题办公室，在其与预防和制止恐怖主义有关的任务范围内加紧努力，根据请求为会员国提供能力建设方面的技术援助，以便其按照国家相关立法拟定和执行向恐怖主义受害者提供援助和支持的方案。

二. 提供技术援助

4. 反恐领域的技术援助主要由预防恐怖主义处提供。自 2003 年 1 月以来，该处共为 168 个国家提供了直接和间接支助，以批准和执行反恐国际法律文书，并增强各国刑事司法系统依据法治原则有效执行这些文书条文的能力。
5. 毒品和犯罪问题办公室的反恐工作是全方位展开的，充分考虑到在打击毒品、有组织犯罪、腐败、洗钱及刑事司法改革领域所作的工作，并且与毒品和犯罪问题办公室各外地办事处密切合作。该处利用覆盖非洲、中东、东南亚和太平洋地区、中亚，以及拉丁美洲和加勒比的实地反恐问题专家联络网开展工作。

A. 采用多管齐下的方法加强国际反恐法律制度

6. 该处采取多管齐下的方法，提供技术援助。这一方法的三个关键要素是：提供有针对性的国家一级的援助；开展区域和分区域活动，对各国活动予以支持和补充；以及开发技术援助工具和编写专门的实质性出版物。

1. 国家一级的技术援助

7. 2009 年 1 月 1 日至 2010 年 4 月 30 日期间，向以下 81 个国家提供了援助：

阿富汗、阿尔及利亚、安哥拉、安提瓜和巴布达、亚美尼亚、阿塞拜疆、巴哈马、贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得、哥伦比亚、科摩罗、库克群岛、刚果、哥斯达黎加、刚果民主共和国、吉布提、多米尼加共和国、埃及、赤道几内亚、斐济、加纳、圭亚那、海地、冰岛、印度尼西亚、伊拉克、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、莱索托、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、马达加斯加、马拉维、马尔代夫、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、蒙古、莫桑比克、纳米比亚、瑙鲁、尼加拉瓜、尼日尔、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、卢旺达、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、萨摩亚、沙特阿拉伯、塞舌尔、南非、苏丹、斯威士兰、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、多哥、汤加、突尼斯、图瓦卢、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、越南、也门和赞比亚。

8. 该处还利用成本低而效益高的远程通信设备，尤其是视频会议来筹备或落实各项技术援助活动和提供专门法律咨询服务。

9. 将以下国家的代表召集到维也纳，参加涉及该处及毒品和犯罪问题办公室其他实体的强化工作会议：阿塞拜疆（2010年2月22日至26日）、巴基斯坦（2009年11月16日至18日）、哥斯达黎加（2009年9月22日至24日）、阿富汗（2009年6月15日至17日）、阿尔及利亚（2009年4月28日至30日）和也门（2009年2月17日至19日）。

2. 国际、区域和分区域讲习班

10. 在本报告所述期间，举办了25个主题重点突出的区域和分区域讲习班。一些讲习班还涉及开展国际合作打击跨国有组织犯罪和腐败的问题，其中包括毒品和犯罪问题办公室业务司与该处合作举行的以下两次部长级会议：2009年6月23日和24日在马那瓜举行的毒品贩运、跨国有组织犯罪和恐怖主义对中美洲安全与发展构成的挑战问题部长级会议，来自9个中美洲国家的与会者出席了会议；以及2010年2月17日至20日在圣多明各举行的毒品贩运、跨国有组织犯罪和恐怖主义对加勒比地区安全与发展构成的挑战问题部长级会议，来自17个加勒比国家的与会者出席了会议。

11. 另一项重要活动是，在反恐执行工作队和反恐怖主义委员会执行局的密切合作下，该处与奥地利、挪威、瑞士、土耳其、哥斯达黎加、日本和斯洛伐克政府于2009年10月12日和13日在维也纳联合举办了国家反恐问题协调中心国际讲习班。113个会员国和40个国际、区域和分区域组织的300多名代表出席了讲习班，讲习班为各国交流努力执行联合国反恐任务和其他反恐活动方面的良好做法和信息提供了一个非正式全球论坛。与会者讨论了各国反恐问题协调中心可否组成一个全球联络网，以此作为一个平台，让各国就反恐措施，特别是建设国家反恐能力方面的需求和提供援助问题发表看法。

3. 技术援助工具

12. 该处开发了多项工具，其中包括《反恐怖主义全球法律制度立法指南》、¹《全球反恐怖主义文书纳入立法和实施指南》及反恐示范立法条文。其中大部分工具都以联合国六种正式语文提供，多项工具已译成各种其他语文。
13. 国际恐怖主义问题电子法律资源数据库载有国际法律文书全文及其批准情况，可按区域、国家、条约名称和时期进行查询。数据库还载有大多数会员国的相关国家立法，以及国家、区域和国际法院的相关判例法。2009年6月，该数据库（www.unodc.org/tldb）开始对公众开放。
14. 该处继续与秘书处法律事务厅合作，以联合国六种正式语文提供第三版《关于预防和制止国际恐怖主义的国际文书》。²
15. 此外，最后审定了关于各分区域反恐立法进展情况的分析研究报告，包括对中非和西非反恐法律制度的审查，以及海湾国家和也门反恐立法情况的概览。
16. 该处开发了各种专用工具，用于加强刑事司法官员合作打击恐怖主义的能力。该处还为尼日尔（协同法国政府）和印度洋委员会成员国（协同印度洋委员会）编制了双边、区域及国际引渡和司法协助协定简编。正分别为肯尼亚和西非国家经济共同体（西非经共体）成员国编制类似简编。此外，该处还制定了有关拟定有效的引渡和刑事事项司法协助请求的实用指南。为印度洋委员会五个成员国制定了这种指南，正在为非洲10个大陆法系和英美法系国家制定另一份指南。
17. 本报告所述期间出版和传播的其他工具包括《关于恐怖主义问题的国际刑事事项合作手册》和《反恐国际法方面的常见问题》。
18. 2010年4月在巴西萨尔瓦多举行的第十二届联合国预防犯罪和刑事司法会议推出的《恐怖主义案例摘要》借鉴了开展恐怖主义相关调查和起诉工作或参与相关引渡程序的资深法官和检察官的实际经验。
19. 在现有培训工具基础上，该处正在为刑事司法官员编写一项综合性立法培训课程，以更为系统地传授专业的反恐法律知识和专门知识。课程由涉及特定专题的各个培训单元组成，此外，正针对这些具体专题编制其他工具和实质性出版物，包括个案研究。将对各单元加以改进，以用于以信息技术为基础的教育机制。
20. 事实证明，利用这类以信息技术为基础的创新教育机制收到了良好的成本效益和效率。该处与外交基金会合作，编写了网上强化培训课程。举办了五次培训班，每次为时6周，共有72个国家的126人参加。还与国际刑事警察组织（刑警组织）合作，就国际合作打击恐怖主义问题编写并开设了一项专业课程。学员按指定书单进行阅读，并通过网上论坛与培训人员及其他学员开展了

¹ 联合国出版物，出售品编号：E.08.V.9。

² 同上，出售品编号：E.08.V.2。

互动讨论。这种形式使学员得以在全球范围内进行合作和互动，学员对此深表赞赏。

B. 扩大在法律援助和支持能力建设特定专题方面的工作

21. 该处与其他伙伴合作，组织并参与了涉及反恐具体方面的专门活动。

1. 加强反恐相关刑事事项上的国际合作

22. 在加强与反恐有关的刑事事项国际合作方面，该处通过开展一些讲习班提供了重点突出的援助，其中包括：

(a) 2010 年年 2 月 27 日和 28 日，与埃及内政部和司法部共同在开罗举办了加强反恐领域国际合作分区域讲习班，来自阿拉伯利比亚民众国、摩洛哥和突尼斯的与会者出席了讲习班；

(b) 2010 年 2 月 20 日至 22 日在利雅得为巴林、科威特、阿曼、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国举办了能力建设分区域讲习班；

(c) 2010 年 2 月 17 日和 18 日在基辅为古阿姆集团成员国举办了第二次加强反恐相关国际法律合作分区域讲习班；

(d) 2010 年 2 月 16 日至 18 日，与英联邦秘书处在雅温得举办了非洲大陆法系国家与英美法系国家之间国际刑事合作问题区域专家会议，来自安哥拉、喀麦隆、佛得角、吉布提、加纳、肯尼亚、马里、尼日利亚、塞内加尔和坦桑尼亚联合共和国的与会者出席了会议；

(e) 2009 年 6 月 15 日至 17 日，在西班牙大加那利亚岛拉斯帕尔马斯与西班牙共同举办了加强与西非经共同体成员国及其相互之间反恐相关刑事事项国际合作的讲习班，来自 15 个西非经共同体成员国的与会者出席了讲习班。

23. 为加强印度洋委员会成员国之间的国际合作，设立了一个区域司法平台。该平台于 2008 年由毒品和犯罪问题办公室与印度洋委员会共同设立，将科摩罗、法国（留尼汪）、马达加斯加、毛里求斯和塞舌尔负责引渡和司法协助工作的协调中心联系在一起。前两次协调中心会议分别于 2009 年 10 月 29 日和 30 日及 2009 年 6 月 10 日和 11 日在留尼汪圣丹尼斯和毛里求斯卡特勒伯尔纳举行。平台为从业人员了解其他国家的法律制度和做法提供了一个论坛。区域司法问题平台还有益于处理具体的案件。毒品和犯罪问题办公室目前正协助为萨赫勒国家建立区域司法问题平台。

24. 日益受欢迎的一种做法是，将两个至四个国家的法官和检察官召集在一起，举办讲习班，讨论与区域和双边合作相关的具体法律问题和事项。布隆迪、刚果民主共和国和卢旺达的刑事司法从业人员参加了 2009 年 11 月 10 日至 12 日在布隆迪举行的讲习班。2009 年 9 月 29 日至 10 月 1 日在马里为阿尔及利亚、马里、毛里求斯和尼日尔的参与者举办了一次讲习班；2009 年 7 月 7 日至 9 日在博茨瓦纳为博茨瓦纳、纳米比亚和赞比亚的参与者举办了一次讲习班；

2009年5月26日至29日在安哥拉为安哥拉和莫桑比克的参与者举办了一次讲习班；2009年5月12日至14日在中非共和国为喀麦隆、中非共和国、乍得和刚果的参与者举办了一次讲习班；2009年4月28日至30日在塞舌尔为毛里求斯、塞舌尔和坦桑尼亚联合共和国的参与者举办了一次讲习班；2009年3月24日至26日在多哥为贝宁、布基纳法索、加纳和多哥的参与者举办了一次讲习班；以及2009年1月27日至29日在莱索托为博茨瓦纳、莱索托、南非和斯威士兰的参与者举办了一次讲习班。政府间发展管理局和刑警组织为其中一些国家的培训班提供了捐助，各国高层从业人员也为此作出了贡献。

25. 在乌干达（2010年2月16日至18日）和埃及（2010年2月14日至15日）举办了国际刑事合作国家能力建设讲习班，并在菲律宾（2010年2月11日至12日）举办了关于加强恐怖主义案件和其他严重罪行中有关引渡的法律框架的国家法律起草工作讲习班。同欧洲安全与合作组织（欧安组织）及欧洲委员会合作，为以下国家的法官和检察官举办了关于在恐怖主义案件中起草引渡和司法协助请求的国家讲习班：波斯尼亚和黑塞哥维那（2009年12月15日至18日及2009年1月28日和29日）、前南斯拉夫的马其顿共和国（2009年10月13日至16日）和土耳其（2009年1月28日和29日）。在阿拉伯叙利亚共和国举办了关于国际反恐法律框架的讲习班（2009年5月27日和28日）。与欧安组织合作，在冰岛举办了加强刑事事项国际法律合作问题国家讲习班（2009年5月5日至7日）。

26. 除该处举办的活动外，毒品和犯罪问题办公室还举办了一些方案活动，旨在推动刑事事项的全面国际合作。这些活动包括拟定法律工具，例如最佳做法汇编、示范法、国家主管当局网上名录和司法协助请求书撰写工具。这些活动还包括向请求国提供法律咨询服务，通过国家、区域和跨区域讲习班为相关当局提供培训。

2. 解决与反恐有关的海事问题

27. 海上安全的重要性日益突显。2009年6月9日和10日，该处在新加坡为东南亚国家联盟（东盟）成员国举办了一次题为“通过反恐公约及刑法和国际法制定海上安全一体化办法：法律视角和能力建设”的分区域讲习班，来自10个东盟国家的与会者出席了讲习班。2009年5月7日和8日，该处还在努库阿洛法为太平洋岛国举办了题为“通过刑法和国际法制定海上安全一体化办法”的讲习班，来自澳大利亚、新西兰，以及15个太平洋岛国的与会者出席了讲习班。

28. 在国家一级，各国越来越注重在针对刑事司法官员的培训讲习班增添有关海上犯罪的具体部分，诸如2009年4月在塞舌尔及2010年3月在吉布提举办的讲习班。

29. 该处处长还听取了2010年4月反恐怖主义委员会就海上安全问题向所有会员国所作的情况介绍。

30. 毒品和犯罪问题办公室正在与国际海事组织密切合作，开展与制止海盗行

为所涉法律问题相关的工作。

3. 制止向恐怖主义提供资助

31. 该处和全球反洗钱方案密切合作，协助各国打击资助恐怖主义的行为。

32. 区域一级的联合举措包括：

(a) 2010年3月9日至11日，在达喀尔为西非经济和货币联盟（西非经货联盟）成员国举办了关于冻结资产和可否将西非经货联盟统一法用于打击资助恐怖主义问题的分区域专家会议，来自西非经货联盟8个成员国的与会者出席了会议；

(b) 2010年2月23日至26日，在哥伦比亚喀他赫纳举办了关于开展跨界合作以打击恐怖主义和资助恐怖主义行为的分区域能力建设讲习班，来自多民族玻利维亚国、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、巴拿马和秘鲁的与会者出席了讲习班；

(c) 2009年12月15日至19日，与美洲国家组织（美洲组织）/美洲反恐怖主义委员会在利马联合举办了稽查和调查跨界大量现金走私问题分区域讲习班，来自阿根廷、多民族玻利维亚国、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的与会者出席了讲习班；

(d) 2009年8月3日至6日，美洲组织/美洲反恐怖主义委员会与美国国土安全部移民和海关执法局及美洲药管会/美洲组织在墨西哥城联合举办了稽查和调查跨界大量现金走私问题分区域讲习班，来自哥斯达黎加、多米尼加共和国、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、尼加拉瓜和巴拿马的与会者出席了讲习班；

(e) 2009年2月3日至6日，与美洲反恐怖主义委员会/美洲组织和美洲药物滥用管制委员会（美洲药管会）合作在圣何塞举办了资助恐怖主义问题分区域讲习班，来自多民族玻利维亚国、巴西、哥斯达黎加、厄瓜多尔、洪都拉斯和巴拉圭的与会者出席了讲习班。

33. 来自安提瓜和巴布达、英属维尔京群岛、蒙特塞拉特、圣卢西亚及圣文森特和格林纳丁斯的刑事司法从业人员出席了2010年2月9日至12日在圣基茨和尼维斯举办的分区域讲习班。

34. 在以下国家举办了国家一级的讲习班：哥斯达黎加（2010年4月5日至9日）、巴布亚新几内亚（2010年2月8日至9日）、印度尼西亚（2010年2月25日至26日）、也门（2009年12月7日至11日）、黎巴嫩（2009年11月30日至12月5日）和阿尔及利亚（2009年3月17日至19日）。该处还参与了在印度尼西亚就立法草案开展的讨论（2009年11月17日至19日及6月18日至19日）。与国际货币基金组织、中东和北非金融行动工作组及黎巴嫩特别调查委员会合作，于2009年2月12日至16日在贝鲁特为伊拉克金融情报机构及刑事和执法机构举办了一次讲习班。

35. 在巴拉圭（2010年3月23日至26日）、哥伦比亚（2010年1月26日至29日）、巴哈马（2009年11月24日至27日）和秘鲁（2009年10月）举行的讲习班为刑事司法从业人员提供了反恐调查和起诉战略方面的专门培训，并对资助恐怖主义的问题予以了关注。

36. 在本报告所述期间，全球反洗钱方案继续鼓励在打击洗钱和资助恐怖主义领域拟定各项政策，提高对互为交织的问题的认识，并作为一个专业化中心。全球方案已向超过 90 个法域打击洗钱和资助恐怖主义领域的从业人员提供了实地咨询和援助。围绕提高认识、能力建设和机构建设拟定了一些专门举措，这些举措尤其涉及金融情报单位的创建和运作以及在国家和区域各级提供技术援助和培训。全球方案的工作得到了外地技术顾问的支持，他们向各国或国家集团提供深入援助。还召集这些专家为该处举办的相关国家和地区讲习班提供服务。全球方案还推动当地专业人员参与拟定并执行培训方案、参加捐助方协调会议和参与反洗钱金融行动特别工作组（金融行动特别工作组）之类区域机构的活动。

37. 全球反洗钱方案还继续扩大其国际洗钱问题信息网，该信息网提供完备的研究资源，由全球反洗钱方案代表各国际伙伴组织加以管理。全球方案负责管理一个反洗钱国际数据库，该数据库由密码保护，并且易于检索，存有约 185 个法域的法律。

4. 预防在核、化学、生物和放射方面的恐怖主义

38. 该处与国际原子能机构（原子能机构）密切合作，并在依照安全理事会第 1540 (2004)号决议所设安全理事会委员会的专家的参与下开展了一些专门活动，以协助各国起草纳入核恐怖主义问题国际商定义务的反恐立法。

39. 所开展的区域专门活动包括：2009年7月22日和23日在基辅为古阿姆集团成员国举办了一次核恐怖主义问题讲习班，2009年6月2日至4日在布宜诺斯艾利斯举办了一次关于制止核恐怖主义行为的区域讲习班，来自阿根廷、多民族玻利维亚国、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拉圭、秘鲁、苏里南、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的与会者出席了讲习班。

40. 该处日益关注与化学和生物恐怖主义有关的国际法律文书。例如 2009 年 12 月 2 日和 3 日，与欧安组织及联合国中亚地区预防性外交中心共同在阿什哈巴德为中亚国家举办了不扩散和开展国际法律合作打击生物、化学和核恐怖主义的区域讲习班。来自阿富汗、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦的与会者出席了讲习班。

41. 在亚美尼亚举办了关于打击核恐怖主义全球法律框架所涉刑法问题的国家法律起草工作讲习班（2009年2月16日至20日），分别在突尼斯（2009年12月2日至3日）和苏丹（2009年4月14日至16日）举办了关于国际文书的国家培训讲习班。

42. 该处于 2009 年 8 月获得了打击核恐怖主义全球倡议的观察员地位，并受共同主席邀请，协助全球倡议开展了法律问题方面的工作。如同前几年，该处还

与法国蒙彼利埃国际核法律学校进行了密切合作，包括开展合作于 2010 年 3 月为亚洲地区开设了核法课程。

43. 2009 年 3 月 30 日至 4 月 3 日，毒品和犯罪问题办公室还与原子能机构共同举办了核安全问题国际专题讨论会，并共同主持了就侦查和应对涉及不受监管的核材料和其他放射材料的犯罪行为 and 擅自行为拟定相关核安全建议的会议（2009 年 3 月 23 日至 27 日）。最近，毒品和犯罪问题办公室参加了原子能机构在维也纳为一些亚洲国家举办的关于实施核安全立法的讲习班（2010 年 4 月 26 日至 27 日）。

44. 该处还通过参加 2009 年 6 月 22 日和 23 日在波斯尼亚和黑塞哥维那亚霍里纳举行的国家履行不扩散义务问题国际讨论会等方式，加强了与禁止化学武器组织之间的合作。

5. 加强与法治相关的反恐程序

45. 根据《联合国全球反恐战略》，³毒品和犯罪问题办公室在反恐领域的所有工作均力求加强以下原则：采取有效的反恐措施和尊重法治是两项相互补充、互为加强的目标。

46. 在本报告所述期间，与卡塔尔政府合作于 2009 年 5 月 11 日和 12 日在多哈举办的反恐与人权问题分区域讲习班对人权方面的挑战予以了特别关注，来自巴林、卡塔尔、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国的与会者出席了讲习班。

47. 另一项重要活动是，在《世界人权宣言》六十周年之际，⁴于 2009 年 5 月 19 日和 20 日在哥本哈根举行了关于采取协调做法在将恐怖分子绳之以法方面考虑到人权的专家组会议。与会者讨论了将恐怖分子绳之以法的同时充分尊重人权和基本自由这一国际义务所涉各个方面及其与不同领域国际法（即人权法、难民法及安全理事会针对基地组织和塔利班的制裁制度）之间的相互关系。

48. 2010 年 2 月 25 日和 26 日在哥伦比亚为刑事司法官员举办了国家一级能力建设讲习班，该讲习班的重点是国际反恐法律框架、国际人道主义法与人权法之间的相互关系。

49. 该处还继续针对伊拉克刑事司法官员开展能力建设活动，其中包括 2009 年 4 月 27 日至 30 日在开罗举办支持打击恐怖主义和恐怖主义相关犯罪方面刑事司法能力建设讲习班，以及与联合国伊拉克援助团合作于 2009 年 1 月 14 日和 15 日在巴格达为伊拉克举办国家立法专家讲习班。

50. 在组织赴意大利、荷兰和西班牙考察期间，为阿尔及利亚的高级法官和检察官开展了实际培训（2010 年 1 月 17 日至 26 日）。还分别组织巴基斯坦（2009 年 11 月 19 日至 20 日）和阿富汗（2009 年 6 月 18 日至 24 日）的高级刑事司法从业人员到德国和罗马尼亚进行考察。

³ 大会第 60/288 号决议。

⁴ 大会 217A (III)号决议。

51. 在这方面，毒品和犯罪问题办公室的技术援助项目也非常关键，这些项目旨在以联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范为依据，改进执法机构、司法机关和监狱系统的管理与运作。

C. 在提供技术援助方面的合作

52. 顺利提供技术援助还得益于同反恐领域的其他实体和组织加强协调与合作。

1. 与安全理事会处理反恐问题的各个机构展开合作

53. 毒品和犯罪问题办公室的反恐工作是与安全理事会反恐怖主义委员会及其执行局密切合作开展的。上述实体的职能完全互补并相互支持：反恐怖主义委员会及其执行局的政治、政策、协调与促进工作先于毒品和犯罪问题办公室在法律和相关能力建设领域提供技术援助的工作并对这类工作提供指导；毒品和犯罪问题办公室的技术援助工作进而能够帮助各国弥补和满足在其反恐能力方面所发现的法律及相关方面的差距和需求，帮助反恐怖主义委员会及其执行局核查各国在这方面采取的措施。

54. 已作出有效的工作安排。在本报告所述期间，开展了以下活动：

(a) 毒品和犯罪问题办公室参加了反恐怖主义委员会及其执行局对阿塞拜疆、加纳、阿拉伯利比亚民众国、巴拿马、塞内加尔、东帝汶、乌兹别克斯坦、文莱达鲁萨兰国、突尼斯和也门的访问工作；

(b) 反恐怖主义委员会及其执行局的专家参加了毒品和犯罪问题办公室的活动，就委员会的作用和根据安理会第 1373 (2001)号决议而确定的优先事项作了简要介绍，其中包括在巴拉圭（2010年3月）和海地（2009年10月）开展国家一级活动期间；

(c) 毒品和犯罪问题办公室在规划活动方面与反恐怖主义委员会及其执行局进行了协商。就进行中和计划中技术援助活动的任务报告和安排开展了交流；

(d) 毒品和犯罪问题办公室在确认反恐怖主义委员会及其执行局向其转交的请求后，向请求国提供了法律和相关能力建设方面的技术援助；

(e) 毒品和犯罪问题办公室继续援助请求协助的会员国，编写向反恐怖主义委员会提交答复所需内容。

55. 在该处处长 2009 年 4 月 30 日向反恐怖主义委员会作出的简要介绍期间，讨论了如何进一步加强合作的问题。

56. 就基地组织、塔利班及其有关个人和实体问题，与依照第 1267 (1999)号决议所设安全理事会的委员会及其分析性支助和制裁情况监测小组加强了合作。该处处长等人与委员会及其监测小组开展了定期协商。该处联合委员会监测小

组分别在多哥（2009年3月24日和25日）和多米尼加共和国（2009年2月10日至13日）举办了全国性讲习班。

57. 就不扩散大规模毁灭性武器问题与依照第1540(2004)号决议所设安全理事会的委员会及其专家组加强了合作。2009年12月15日，该处处长向委员会专家组和工作组简要介绍了与其他国际组织开展合作的情况，并着重说明了毒品和犯罪问题办公室的技术援助工作有助于委员会工作的各个方面。

58. 该处继续依照安全理事会三个委员会核准的报告工作共同战略，举办关于报告撰写方面的分区域讲习班。安全理事会第1904(2009)号决议鼓励监测小组及毒品和犯罪问题办公室继续开展联合活动，与反恐怖主义委员会执行局和第1540(2004)号决议所设委员会的专家合作，以举办区域和分区域讲习班等方式协助会员国努力履行相关决议对其规定的义务。2009年7月7日至9日在巴斯特尔为13个加勒比国家举办了一次专门援助其履行向安全理事会报告的义务的讲习班，2009年6月28日至30日在阿布扎比为10个中东国家举办了关于拟定对安全理事会三个委员会的答复的分区域讲习班。为便于安全理事会各委员会与会员国国家当局之间进行沟通，该处还协助举行了视频会议，包括分别为中非共和国官员（2009年5月11日）和赤道几内亚官员（2009年5月5日）举行的会议。

2. 参加反恐执行工作队

59. 毒品和犯罪问题办公室积极参加了反恐执行工作队的工作，从而确保在联合国全系统工作这一更广背景下开展其反恐工作，该工作队由联合国系统和国际刑警组织的约30个行动方汇集而成。该处负责协调毒品和犯罪问题办公室在工作队各项举措方面的贡献。该处于2009年10月14日和15日在维也纳主办了工作队务虚会，参加了2010年2月在纽约举行的务虚会，并听取了2009年3月3日向大会所作的非正式情况介绍。

60. 毒品和犯罪问题办公室正会同秘书长办公厅和反恐怖主义委员会执行局，对反恐执行工作队的反恐综合援助举措进行协调，通过该举措，结为伙伴的会员国能够采用方便用户的方式并通过单一接入点，就《联合国全球反恐战略》的所有四个支柱向工作队各实体提出战略相关援助请求。该举措有助于避免工作重叠、加强协商并最大限度地提高援助工作的影响。2009年，毒品和犯罪问题办公室设立了一个以互联网为基础的互动信息系统，这是工作队成员在实施反恐综合援助举措过程中开展交流的一项重要机制。关于首先结为伙伴关系的成员国：布基纳法索、马达加斯加和尼日利亚，该系统还协助将查明的需求和工作队成员开展的援助活动汇编成册。该初步汇编可作为拟定援助工作行动计划的依据。通过与结为伙伴关系的国家密切协商实施了该举措。2010年2月进行访问期间，针对尼日利亚的下一个实施步骤开展了讨论。

61. 毒品和犯罪问题办公室与国际货币基金组织和世界银行共同担任反恐执行工作队对付资助恐怖主义行为工作组主席。该工作组编制了一份报告，其中载有旨在帮助会员国有效执行打击资助恐怖主义行为方面现有国际标准的一系列建议。报告于2009年10月在维也纳发表。工作组目前正在制定实施计划。

62. 该处还积极参与了反恐执行工作队反恐时保护人权问题工作组的工作，工作组正在编写一系列有关具体问题的基本人权参考指南。该处听取了工作组于 2009 年 5 月 27 日在联合国总部向会员国所作的情况介绍，并协助拟定了首份涉及以下问题的人权参考指南：国家反恐法律中的合法性原则、人员拦截和搜寻、设计安全基础设施以及根据国内立法取缔恐怖主义组织。

63. 该处也是反恐执行工作队制止为恐怖主义目的使用互联网工作组的积极成员。2010 年 1 月 25 日和 26 日，毒品和犯罪问题办公室与工作队和德国政府在柏林共同举办了一次关于制止恐怖主义分子利用互联网：解决所涉法律问题的讲习班，并参加了 2010 年 2 月在西雅图举办的关于制止恐怖主义分子利用互联网：技术问题的讲习班。工作组正根据上述会议的成果编写一份综合指南，概述各项挑战、可能的最佳做法和建议。

64. 毒品和犯罪问题办公室正在参加反恐执行工作队预防和解决冲突问题工作组的工作，该工作组负责审查联合国如何更好支持各国政府及区域和分区域组织努力预防和解决中亚与西非冲突情况。

65. 此外，毒品和犯罪问题办公室还于 2010 年 2 月参加了反恐执行工作队预防和应对大规模毁灭性武器攻击问题工作组的工作，并参加了原子能机构 2010 年 3 月在维也纳主办的关于在国际范围内应对和减少利用核及放射性武器或材料发动恐怖主义袭击问题讲习班。毒品和犯罪问题办公室还参加了向恐怖主义受害者提供支助问题工作组的工作，该工作组负责协助会员国实施 2008 年 9 月举行的向恐怖主义受害者提供支助问题专题讨论会报告所载各项建议。

3. 与其他伙伴之间的关系

66. 在执行技术援助活动方面，该处继续与以下许多国际伙伴展开合作：英联邦秘书处、八国集团反恐怖主义行动小组、金融行动特别工作组、原子能机构、国际民用航空组织、国际发展法组织、国际法律援助联合会及其成员组织、国际货币基金组织、国际海事组织、国际刑警组织、国际移民组织、伊斯兰会议组织、联合国人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员办事处、禁止化学武器组织和世界银行。该处还与诸多区域和分区域伙伴进行了合作，诸如非洲联盟、南部非洲地区法官协会、东盟、中非经济和货币共同体、美洲组织/美洲反恐怖主义委员会、独立国家联合体、东部和南部非洲共同市场、海湾阿拉伯国家合作委员会、欧盟委员会、中非国家经济共同体、西非经共体、欧洲联盟、欧洲司法组织、政府间发展管理局反恐能力建设方案、印度洋委员会、阿拉伯国家联盟、欧安组织、奈夫阿拉伯治安学院、南部非洲发展共同体及西非经货联盟。

67. 在美洲国家执行的所有活动都是与美洲组织/美洲反恐怖主义委员会合作联合规划和开展的，以确保方案与行动之间能够充分互补。

68. 在东欧和中亚国家开展各项活动时与欧安组织建立了类似的伙伴关系。2010 年 4 月 29 日和 30 日，欧安组织与毒品和犯罪问题办公室共同为欧洲和中亚国家举办了一次关于 2005 年反恐法律文书及在国家立法中实施其条款的讲习

班。实施的另一项联合举措是，2009年4月1日和2日在布加勒斯特举行了安全理事会各项反恐决议及金融制裁对国内法律影响问题讲习班，来自14个欧洲和中亚国家的与会者出席了讲习班。该处还通过参与美洲组织/美洲反恐怖主义委员会的工作并出席2009年4月16日和17日在马德里举行的欧洲委员会恐怖主义与网络安全问题联合会议等方式，就具体专题与欧洲委员会进行了密切合作。

69. 毒品和犯罪问题办公室进一步与欧洲联盟交流有关技术援助活动的信息，并参加了定期政策对话。应欧洲联盟轮值主席国政府请求，该处于2010年3月和2009年4月向欧洲联盟恐怖主义问题工作组作了情况介绍。2010年3月，就该处在刑事诉讼程序中向犯罪受害者提供支助的工作向欧洲联盟（恐怖主义问题工作组）作了情况介绍。还与欧洲联盟反恐怖主义协调员举行了定期协商，包括其2009年10月访问维也纳期间。通过让欧洲司法组织代表参加毒品和犯罪问题办公室的培训活动，进一步加强了与该组织之间的伙伴关系。

70. 继续与太平洋岛屿论坛秘书处开展合作活动，包括2009年6月1日和2日在苏瓦举办了关于反恐、立法举措和国际合作的太平洋分区域讲习班，来自澳大利亚和11个太平洋岛国的代表出席了讲习班。

71. 按照毒品和犯罪问题办公室非洲总体计划，该处通过政府间发展管理局的反恐能力建设方案与该局建立了伙伴关系，以共同为反恐所涉法律及相关问题提供更加有效的技术援助，避免工作重叠，并确保提供相关的实质性投入。

72. 该处还参加了非洲恐怖主义问题学习与研究中心于2009年6月在阿尔及尔为西非成员国举办的关于执法和打击恐怖主义的讲习班。

73. 该处还通过参加2009年12月在布鲁塞尔举行的全球反恐模式国际会议等方式，与大宪章研究所开展了合作，并参加了全球反恐合作中心举办的多次讲习班，其中包括分别以北非（2009年9月在海牙举行）和西非（分别于2009年9月及2010年2月在布鲁塞尔和阿布贾举行）执行《联合国全球反恐战略》的情况为侧重点举办的讲习班。

4. 与受援国和捐助国的合作

74. 为确保所提供的援助符合每一受援国家的特定需要，该处与受援国代表和专家进行了合作。除通过常驻联合国维也纳代表团和纽约代表团这一官方渠道以及外交部进行的正式交流外，还与各部委以及司法和检察机关进行了广泛的磋商，并在工作上保持了联系。

75. 该处十分感谢捐助方提供的宝贵的实质性支助和财政支助，没有这些支助，该处将不可能开展其各项活动。2003年1月至2010年4月30日期间，（已支付和认捐的）自愿捐款总额达43,471,588美元。这些捐款由以下国家提供：奥地利、比利时、加拿大、哥伦比亚、丹麦、法国、德国、希腊、以色列、意大利、日本、列支敦士登、摩纳哥、荷兰、新西兰、挪威、罗马尼亚、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国，印

度洋委员会、法语国家国际组织、国际海事组织、国际刑警组织和欧安组织也提供了捐款。

D. 评价执行情况和评价其影响

76. 2007 年，毒品和犯罪问题办公室独立评价股对加强反恐法律制度全球项目进行了全面评价，评价股对全球项目技术援助的关联性、有效性和效率，以及该处开展全面管理的效率和全球项目产生的效益是否能够持续下去进行了评价，并得出了十分肯定的结论。该处已采取行动，落实提出的各项建议，包括为此拟定一份综合性战略，列明有关能力建设的设想、重点和具体做法。该处审查了其项目文件，并正在拟定一套定性绩效指标，这些指标应有助于该处通过从参与者获得反馈意见，更准确评估能力建设活动对参与者成功调查和起诉恐怖主义案件的能力的影响。

77. 强有力的按成果管理工具和报告工具有助于该处展示可衡量的成果。该处一直采用几项具体指标，其中包括：加入国际法律文书的国家数目的增加；起草法律的受援国数目；以及获得培训的国家官员的人数。

78. 自 2003 年以来，得到援助的会员国在国际法律文书方面完成的文书批准数目估计为 529 项，其中 2009 年完成 53 项，2010 年 4 月 30 日之前又完成 7 项。在 2003 年 1 月，即全球项目启动之时，只有 26 个国家批准了最初的 12 份文书。截至 2010 年 4 月 30 日，107 个国家批准了这 12 份文书。同样，2003 年 1 月，在 12 份文书中批准 6 份或不足 6 份文书的国家有 98 个。截至 2010 年 4 月 30 日，该数目减少至 24 个。

79. 此外，在得到该处援助的国家中，至少有 69 个国家已采取步骤，将国际法律文书的条文纳入本国法律；31 个国家已通过新的反恐法律，至少还有另外 38 个国家正在拟定新的反恐法律。

80. 自该项目启动以来，约向 10,000 名国家刑事司法官员提供了专门培训。约有 1,500 名官员于 2009 年接受培训，还有约 800 人在 2010 年前 4 个月接受培训。

三. 今后的挑战

81. 在实现普遍加入和充分执行各项国际文书方面，依然任重道远。截至 2010 年 4 月 30 日，192 个会员国中只有 3 个会员国加入了全部 16 份国际法律文书。

《制止危及海上航行安全非法行为公约 2005 年议定书》⁵和《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书 2005 年议定书》⁶将于 2010 年 7 月 28 日生效。《核

⁵ 由《制止危及海上航行安全非法行为公约》修正工作外交会议 2005 年 10 月 14 日通过 (LEG/CONF.15/21)。

⁶ 由《制止危及海上航行安全非法行为公约》修正工作外交会议 2005 年 10 月 14 日通过 (LEG/CONF.15/22)。

材料实物保护公约修正案》⁷尚未获得生效所需的足够批准或加入数量。

82. 此外，以立法形式将这些文书的条文融入国家法律的工作是一项艰辛的长期工作，需要审查、起草或修订一系列复杂的条文，并且这些条文不仅涵盖实体法，还涵盖与刑事事项国际合作相关的程序问题和条文。

83. 另外，国家刑事司法官员在日常工作中适用国际条文及相关国家立法的能力依然有限。官员通常缺少所需的程序、政策和做法，以及根据法治和人权适用国家反恐立法的实质性知识和技能。在处理资助恐怖主义或核、化学、生物和辐射恐怖主义等技术性很高的问题上，或在司法诉讼中充分应对与恐怖主义受害者相关的法律问题上，他们几乎不具备任何所需的专门知识。官员往往还缺少参与相关刑事事项国际合作所需的技能和相互信任。

84. 加强业务伙伴关系并动员会员国提供更多实质性支助和财政支助对迎接这些挑战至关重要。

A. 采用便于应对会员国变化中需求的方法加强提供技术援助

85. 该处正在定期审查和改进其所提供的各种服务，以确保这些服务有的放矢，并与请求国的实际和正在出现的需要与需求充分一致。该处需继续协助批准并在立法上执行各项国际文书，重点关注批准率较低的文书。应作出特别努力，与行政部门决策者和议员进行接触，因为在批准过程或通过必要国内立法期间需获得其支持。

86. 更加需要在国家一级提供深入、持续的能力建设援助，以帮助刑事司法从业人员调查和判决实际案件，并起诉罪犯。有效应对恐怖主义要求刑事司法系统能够一体化运作，并依赖所有组成部分充分贡献力量。今后的一个挑战是将目前对法官和检察官开展的有针对性的能力建设活动，推广至刑事司法系统的其他专业群体，诸如辩护律师、受害人诉讼代理和管教人员。

87. 需作出特别努力，满足恐怖主义受害者的合法需求。毒品和犯罪问题办公室需加紧努力，在根据国际法律框架及认可的标准和规范向恐怖主义受害者提供支助所涉刑事司法问题方面，根据请求提供国内能力建设技术援助。

88. 由于恐怖主义的性质日趋复杂，该处所面临的挑战是如何满足对一些领域具体反恐法律专题方面的深入专门知识的需求，这些领域包括：反恐相关刑事事项国际合作；核、化学、生物和辐射恐怖主义；海上恐怖主义；资助恐怖主义；以及打击恐怖主义使用互联网。另一项挑战是如何扩大对这些领域提供的专门服务。

89. 总之，该处应努力实施长期的能力建设方案，通过持续散发便于学习的培训材料，辅之以有效的后续活动，并以持续的当地支助服务作为加强手段，向所有相关的利益关联方提供深入培训。在这方面，毒品和犯罪问题办公室正日

⁷ 由《关于核材料的实物保护公约》拟议修正案审议会议 2005 年 7 月 8 日通过。

益采取一种训练培训员的方法，具体做法是让国家培训机构参与其中，并通过拟定反恐单元以将其纳入国家课程，加强这些机构的专门知识。

90. 参与者提供的积极反馈有助于进一步开展网上培训活动。该处正在设立自己的网上平台，该平台还将成为一个长期的虚拟平台。平台将使参加网上培训课程及国家和区域培训讲习班的学员得以与该处的培训人员和其他学员之间保持联系。这样，这些人将能够及时了解最新的态势发展，并从持续的联络和相互学习中受益，从而加强能力建设活动的可持续性。

91. 通过采取基于外地的提供方法，可便于长期的持久参与。向毒品和犯罪问题办公室外地办事处派驻预防恐怖主义专家有助于该处与地方官员在制定和开展各项活动过程中密切合作。该处设想进一步下放其方案编制职能和提供能力，以更有效应对受援国变化中需求。

92. 加强基于外地的做法还有助于将该处反恐活动全面融入毒品和犯罪问题办公室的区域和国家方案。该方法应满足在更为全面的一揽子技术援助方面日益增加的需求，这些援助不仅涵盖预防恐怖主义领域的援助活动，还涵盖刑事司法、预防犯罪和跨国有组织犯罪领域的援助活动。

B. 动员会员国加强支助

93. 由于得到 23 个捐助国的财政支助，该处得以在总部和一些外地办事处建立一个核心的专门知识库，并建立了秘书处有效规划、提供、协调和管理技术援助和相关伙伴关系的基本能力。

94. 2009 年 12 月收到了一笔意外的巨额捐款，这意味着该处 2009 年自愿捐款总额超出了 2008 年 800 万美元的基准。虽然获得了这些捐款，但该处 2009 年供资状况的脆弱性仍显而易见，该年由于供资不稳定及存在资金流动问题，该处不得不缩减了其业务范围。

95. 该处对自愿捐款的依赖导致长期规划包括对必要技术专长的维护面临重重挑战。供资不稳仍然是 2010 年的一个关键问题。该处已设计了一个经修订的管理模式，以使其更好地解决供资状况不稳问题。该模式载有一系列措施，用于确保将毒品和犯罪问题办公室反恐活动充分融入其相关区域和国家具体方案，并对该处总部和外地结构作出调整。

96. 在核心专长和秘书处基本职能上依靠预算外资源的做法难以持久。为保持核心专长并能够根据会员国期望履行秘书处的基本职能，需通过增加经常预算拨款来稳定和确保这些能力。自 2003 年以来，除 2007 年 12 月核准增加一个低级别员额外，经常预算拨款额几乎保持在同一水平。还需获得稳定的经常预算资源，以确保该处能够履行新的任务授权，并能在专门主题方面提供援助。

97. 此外，该处需获得可预见的多年期非指定用途供资，以便能够继续开展关键的技术援助活动，从而履行其全球任务授权。该处已依据持续提供维持其工作所需核心资源这一定义，拟定了一项新的筹资战略，此定义是项目规划和实施的一个基准。需获得更多资源，以便能够在国家一级提供更为深入和长期的

能力建设援助。在这方面，考虑到应当有一个正常运作的刑事司法系统以便预防恐怖主义从而使受援国实现经济和社会可持续发展，捐助国或许值得探究是否能够动用越来越多的发展资金来支助该处的各项活动。

四. 结论和建议

98. 鉴于恐怖主义所构成的持续威胁，必须始终不懈地重点关注并继续支持加强反恐法律制度和协助提高相关国家能力的工作。正如《联合国全球反恐战略》所强调，建立以法治为基础的反恐刑事司法对策是全球反恐努力的关键，也是其他举措的支柱和前提条件。

99. 该处收到的技术援助请求表明，除了需要继续协助批准和在立法上执行各项国际法律文书之外，还需开展更为持续的能力建设。特别需要为从事具体案件调查、起诉和判决的刑事司法从业人员提供更为长期、深入和有针对性的实地援助。毒品和犯罪问题办公室还应继续协助加强反恐刑事事项国际合作机制，办法包括为设立相关网络、平台或其他机制提供支助。

100. 援助请求表明，需进一步在专题领域获得并提供专业的实质性专门知识，这些领域包括：核、化学、生物和辐射恐怖主义、海上问题、资助恐怖主义以及打击恐怖主义使用互联网。需要提供更为全面的一揽子援助，从而使刑事司法从业人员能够应对与恐怖主义可能相关的一系列犯罪。

101. 为落实大会第 64/168 号决议的要求，该处还应在支助恐怖主义受害者所涉刑事司法问题方面提供能力建设援助。毒品和犯罪问题办公室应在其提供反恐援助的框架内，加强推广和传播联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范。

102. 该处还应更多地利用具有成本效益的创新培训方式履行其全球任务授权，这些方式包括网上课程和以计算机为基础的课程等。

103. 大会似宜就加强毒品和犯罪问题办公室反恐所涉刑事司法问题方面的技术援助工作的内容和提供方式提供进一步指导，以便提供的援助能够更好地满足会员国的变化中需求。

104. 毒品和犯罪问题办公室特别是其预防恐怖主义处坚决承诺，继续协助会员国满足其各项需求。因此，它将继续寻求与联合国其他实体发挥协同作用，包括在反恐执行工作队框架内，并继续与国际、区域和分区域伙伴实体合作，共同提供反恐援助。

105. 大会似宜请安全理事会处理反恐问题的机构、反恐执行工作队办公室及相关国际、区域和分区域组织在反恐问题上加强与毒品和犯罪问题办公室之间的合作。大会还似宜就可如何最大限度地扩大毒品和犯罪问题办公室与开展反恐工作的其他联合国实体法定工作之间的互补性提供指导。

106. 毒品和犯罪问题办公室依靠会员国加大其政治和财政支助，从而使该办公室能够继续协助各国执行充分运作的以法治为基础的国际反恐制度。虽然捐助国已提供了宝贵的自愿捐款，但必须铭记目前的资源水平不足以满足日益增加的请求，也不足以满足相应加强各项活动和实质性举措的需要。因此，会员国

应提供充足资源，以便通过适当增加经常预算资源并通过提供可预见的多年期预算外资源，使该处得以持续开展反恐技术援助工作。

107. 大会似宜感谢捐助国为毒品和犯罪问题办公室反恐工作提供的自愿捐款，并请会员国增加用于执行其预防恐怖主义领域各项活动的预算外资源和经常预算资源。