



经济及社会理事会

Distr.: General
25 January 2008
Chinese
Original: English

预防犯罪和刑事司法委员会

第十七届会议

2008年4月14日至18日，维也纳

临时议程*项目4(c)

世界犯罪趋势与对策：联合国毒品和

犯罪问题办公室与会员国在预防犯罪和

刑事司法领域的工作的统一与协调：

联合国毒品和犯罪问题办公室在促进批准和

执行预防和打击恐怖主义的国际文书方面的工作

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

提要

本报告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以反恐领域的法律和相关能力建设为目标提供技术援助所取得的进展。报告论述了今后的挑战，特别是在执行《联合国全球反恐战略》及联合国毒品和犯罪问题办公室2008-2011年期间战略方面所面临的挑战，并强调需要加强政府支持。本报告最后提出了一套建议供预防犯罪和刑事司法委员会审议。

* E/CN.15/2008/1。



目录

	段次	页次
一. 引言	1-2	3
二. 提供技术援助	3-75	3
A. 强化旨在加强反恐法律制度的专门服务	6-16	3
1. 国家一级的技术援助	7-9	4
2. 区域和次区域讲习班	10-11	4
3. 技术援助工具	12-16	5
B. 扩大法律援助和能力建设支助特定领域的工作	17-38	5
1. 加强刑事事项国际合作	18-24	6
2. 禁止资助恐怖主义	25-28	7
3. 预防核恐怖主义	29-31	8
4. 加强以法治为基础的刑事司法反恐对策	32-38	8
C. 评价提供援助情况及其影响	39-44	9
D. 提供援助方面的伙伴关系	45-75	10
1. 与处理反恐问题的安全理事会各机构之间的合作	46-52	10
2. 参加反恐执行工作队	53-59	11
3. 与其他组织的业务伙伴关系	60-72	12
4. 与受援国和捐助国的合作	73-75	14
三. 今后的挑战	76-86	14
A. 实施预防恐怖主义专题方案	77-80	14
B. 推动反恐执行工作队的工作	81-84	15
C. 动员捐助国加强支助	85-86	16
四. 结论和建议	87-94	17
附件		
2002 年之前以及 2002 年至 2007 年 12 月 31 日提供给联合国预防犯罪和刑事司法基金用于预防恐怖主义处技术援助项目的捐款		19

一. 导言

1. 在本报告所述期间，大会在其 2007 年 12 月 6 日题为“消除国际恐怖主义的措施”的第 62/71 号决议以及 2007 年 12 月 18 日题为“为执行与恐怖主义有关的国际公约和议定书提供技术援助”的第 62/172 号决议和题为“加强联合国预防犯罪和刑事司法方案，特别是其技术合作能力”的第 62/175 号决议中，加强了联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）在提供反恐技术援助方面的职责。

2. 该办公室的反恐工作是在一个全面的体制框架内开展的。在联合国系统一级，《联合国全球反恐战略》（大会第 60/288 号决议）提供了这一框架；在该办公室一级，经济及社会理事会在其 2007 年 7 月 25 日第 2007/12 号决议和 2007 年 7 月 26 日第 2007/19 号决议中批准的联合国毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年期间战略提供了这一框架。毒品和犯罪问题办公室的战略包括其在预防恐怖主义、批准和执行各项公约和议定书以及法治主题下的刑事事项国际合作等特定成果领域开展的反恐工作。

二. 提供技术援助

3. 毒品和犯罪问题办公室为打击恐怖主义提供技术援助的工作主要是由其预防恐怖主义处开展的，并以该办公室其他几个实体的工作作为补充。自 2003 年 1 月以来，预防恐怖主义处共为 150 多个国家提供了直接和间接支助，以批准和执行与恐怖主义有关的国际法律文书，并增强国家刑事司法系统根据各项法治原则有效执行这些文书规定的的能力。

4. 预防恐怖主义处与毒品和犯罪问题办公室的其他部门进行了密切合作，并利用了这些部门的专门知识，其中包括反洗钱股（提供了打击资助恐怖主义行为方面的业务建议和培训）、条约和法律事务处、刑事司法改革股以及技术合作经常方案下的区域间咨询机构。

5. 为充分利用毒品和犯罪问题办公室外地办事处的业务能力，作出了协调一致的努力。预防恐怖主义处继续扩大和加强其外地一级专家网，这些专家主要部署在各外地办事处，覆盖西非和中非、东非、南非、北非和中东、东南亚、太平洋地区、独立国家联合体和中亚，以及拉丁美洲和加勒比。通过向越来越多的外地专家定期作实质性情况介绍，增强了外地一级的能力。

A. 强化旨在加强反恐法律制度的专门服务

6. 预防恐怖主义处在反恐工作的法律和相关领域提供的技术援助采取了三头并进的方法：(a)向请求国提供具有针对性的国家一级援助（通过专家访问团、视频会议和国家官员访问毒品和犯罪问题办公室总部）；(b)开展次区域和区域一级活动，对国家活动予以支持和补充；(c)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. 2007 年，向下列 52 个国家提供了直接的技术援助：阿富汗、阿根廷、巴林、孟加拉国、贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、佛得角、智利、科特迪瓦、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃塞俄比亚、加纳、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、肯尼亚、黎巴嫩、利比里亚、阿拉伯利比亚民众国、马拉维、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、纳米比亚、尼加拉瓜、尼日尔、巴拿马、巴布亚新几内亚、卡塔尔、卢旺达、圣卢西亚、索马里、苏丹、苏里南、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、东帝汶、突尼斯、乌干达、阿拉伯联合酋长国、越南、也门和津巴布韦。

8. 在提供技术援助的过程中，预防恐怖主义处与各国官员举行了视频会议，目的特别在于筹备和进一步开展各项活动以及与国家法律从业人员分享专门知识。

9. 预防恐怖主义处将各国代表团召集到毒品和犯罪问题办公室总部参加强化工作会议，该办公室其他部门的专家也出席了这些会议。2007 年 7 月，来自塔吉克斯坦的一个代表团参加了关于修订国家刑事立法以使之符合与恐怖主义有关的国际文书的法律起草工作会议。

2. 区域和次区域讲习班

10. 在举办了旨在动员政治承诺、强化国家行动和加强反恐领域国际合作的区域和次区域一级讲习班后，又举办了进一步的讲习班，以评估所取得的进展，并确定需要更多援助的领域。第二轮讲习班还利用毒品和犯罪问题办公室其他实体及区域间咨询机构的专门知识，讨论了开展国际合作打击跨国有组织犯罪和腐败问题。

11. 2007 年，共组织了 15 次区域和次区域讲习班，有 107 个国家参加。举行了三次部长级会议：

(a) 与美洲国家组织美洲反恐怖主义委员会（美洲组织/美洲反恐委）一起，组织了 2007 年 3 月 19 日至 22 日在圣多明各举行的开展国际合作打击恐怖主义和跨国有组织犯罪部长级会议，来自 14 个国家的 50 多名高级官员出席了这次会议。与会者通过了《圣多明各宣言》（A/61/933-S/2007/319，附件），在该宣言中，各国作出了关于批准和执行与恐怖主义有关的国际文书以及对安全理事会相关委员会报告义务的承诺，并请毒品和犯罪问题办公室提供有关技术援助；

(b) 与法语国家国际组织一起，组织了 2007 年 3 月 20 日至 22 日在瓦加杜古举行的非洲法语国家关于执行国际反恐文书的第四次司法部长会议，28 个国家的代表出席了这次会议。会议通过了《瓦加杜古宣言》（A/61/992-S/2007/416，附件），其中建议各国批准或加入与恐怖主义有关的国际文书；吁

请各国执行《联合国全球反恐战略》；并请毒品和犯罪问题办公室提供所需的技术援助。定于 2008 年 5 月举行的部长级会议将审查该宣言的执行情况；

(c) 2007 年 9 月 20 日和 21 日在堪培拉举行了关于加强政府间发展管理局成员国反恐法律制度的司法部长会议，会议由该局的反恐能力建设方案共同组织，六个成员国在会上审查了加强国际和区域反恐合作方面的进展情况。

3. 技术援助工具

12. 预防恐怖主义处开发了许多技术援助工具，包括国际法律文书中规定的罪行清单、《国际反恐公约和议定书立法指南》¹、《关于从立法上采纳和执行国际反恐文书的指南》以及反恐示范法条文。其中大部分工具都以联合国的六种正式语文提供。

13. 一个重要工具是关于国际恐怖主义问题的电子法律资源数据库，其中包括与恐怖主义有关的国际文书全文及其批准情况，可按区域、国家、条约名称和时间段进行查询。该数据库还含有 130 多个国家的立法，包括法律条文以及国家判例和判例法。对数据进行定期更新，并在可行的情况下提供联合国六种正式语文版本。政府官员和伙伴组织等外部用户经申请可在设有密码保护的情况下访问该数据库。

14. 正在开发新工具和编写实质性工作文件，并定期更新现有工具。例如，预防恐怖主义处正在最后审定关于各次区域反恐立法进展情况的分析研究报告，这些报告将审查关于执行国际恐怖主义相关法律文书的法律规定和做法的现状。

15. 预防恐怖主义处正与秘书处法律事务厅合作编写《关于预防和制止国际恐怖主义的文书》第三版，该版本将载有与恐怖主义有关的所有国际法律文书，包括 2005 年通过的文书、安全理事会和大会最近的反恐决议以及区域公约和议定书。

16. 正在编拟的其他工具包括：《国际反恐公约和议定书立法指南》增订版；为刑事司法官员编写的打击恐怖主义国际合作培训手册；关于核恐怖主义的专门工具；刑事司法反恐对策手册；以及反恐国际法问题导论。

B. 扩大法律援助和能力建设支助特定领域的工作

17. 预防恐怖主义处与毒品和犯罪问题办公室其他部门及其他组织合作，组织并参与了一些专门活动，这些活动更深入地涉及到反恐法律援助工作的具体和复杂方面，特别是促进刑事事项国际合作、制止向恐怖主义提供资助、预防核恐怖主义以及加强以法治为基础的刑事司法反恐对策。

¹ 联合国出版物，出售品编号：E.04.V.7。

1. 加强刑事事项国际合作

18. 毒品和犯罪问题办公室提供反恐法律援助的一个核心方面是促进刑事事项国际合作。根据《联合国全球反恐战略》，毒品和犯罪问题办公室一直在制定新的举措，包括在区域和次区域一级。

19. 通过与欧洲安全与合作组织（欧安组织）共同举办的一些讲习班，提供了重点突出的援助。在这些讲习班上，研究了国际反恐法律框架以及欧洲委员会关于加强国际合作区域层面的文书。对案例研究进行了分析，并提出了毒品和犯罪问题办公室的有关工具，如《司法协助请求书撰写工具》。这些讲习班是：

(a) 2007 年 2 月 13 日至 15 日在土耳其安塔利亚举办的关于开展国际合作打击恐怖主义和跨国有组织犯罪的中亚和高加索区域讲习班；

(b) 毒品和犯罪问题办公室与欧安组织于 2007 年 3 月 22 日和 23 日在维也纳为欧安组织成员国和伙伴国家联合举办的加强刑事事项法律合作以打击恐怖主义的讲习班；

(c) 2007 年 10 月 30 日和 31 日在赫尔辛基为北欧和波罗的海国家举办的关于加强与恐怖主义有关的刑事事项国际法律合作的区域讲习班，来自七个国家的专家参加了该讲习班。

20. 预防恐怖主义处和美洲组织/美洲反恐委于 2007 年 10 月 16 日至 19 日在利马共同举办了关于恐怖主义和刑事问题国际合作的专门讲习班，有 11 个国家的代表出席。该讲习班为提出基于真实案例和国际合作经验的法律建议提供了一个机会。所讨论的主要专题包括国际和区域反恐法律框架、国际合作机制以及诸如欧洲司法组织和伊比利亚—美洲法律援助网等网络的运作情况。

21. 此外还在国家一级，在智利（2007 年 6 月）和巴拿马（2007 年 7 月）举办了关于起诉战略各方面和刑事事项国际合作的反恐专门培训讲习班。另外还于 2007 年 9 月在多米尼加共和国为司法和检察官员举办了关于“防止恐怖主义和向其提供资助：法律框架和国际合作机制”的专门培训讲习班。这些活动是与美洲组织/美洲反恐委共同组织的，阿根廷、加拿大、哥伦比亚、意大利、墨西哥、西班牙和美利坚合众国的高级检察官以及联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）、国际货币基金组织（货币基金组织）和欧洲司法组织为这些活动作出了重大贡献。

22. 为许多非洲国家的刑事司法官员举办了关于刑事事项中反恐国际合作的国家一级培训：英联邦秘书处和国际刑警组织以及巴西、法国、意大利和摩洛哥等国的高级从业人员为 2007 年在佛得角、几内亚、几内亚比绍、肯尼亚、马拉维、毛里求斯和尼日尔举办的培训讲习班作出了重大贡献。

23. 预防恐怖主义处制定了专门的技术援助工具，特别是为刑事司法官员编写的国际合作打击恐怖主义培训手册。从业人员参加了起草过程，以确保采取务实办法。2007 年 4 月在维也纳举行的第三次专家组会议对草稿作了最后审定。

24. 除了预防恐怖主义处在促进特别与恐怖主义有关的刑事事项国际合作方面所开展的工作外，毒品和犯罪问题办公室旨在推动刑事事项尤其是引渡和司法协助方面整体国际合作的各种方案活动也直接相关。这些活动主要由条约和法律事务处开展，其中包括：拟定示范条约、向请求国提供法律咨询服务和设计软件工具。《司法协助请求书撰写工具》使司法系统机构能够迅速起草有效的司法协助请求。该软件工具涵盖了国际公约规定的所有严重罪行。正在开发一种类似的软件工具，以便使中央机构、法官和检察官能够撰写有效的引渡请求。关于犯罪和非法活动所得、洗钱和资助恐怖主义问题的示范法案也取得了进展，该法案将供英美法系国家使用，并与为大陆法系国家编写的洗钱和资助恐怖主义问题示范法 2006 年修订本相一致。取得进展的还有司法协助示范法，此前则开展了关于 2004 年《引渡示范法》的工作。

2. 禁止资助恐怖主义

25. 《联合国全球反恐战略》强调了解决资助恐怖主义问题的重要性，并强调会员国必须采取符合国际标准的全面措施。

26. 在反洗钱股的参与下，预防恐怖主义处开展了协助会员国起草和实施打击资助恐怖主义行为相关立法的专门活动，例如 2007 年 9 月在贝鲁特举行的反洗钱和打击资助恐怖主义行为讲习班，参加该讲习班的有刑事司法官员和国家银行即黎巴嫩银行以及黎巴嫩银行管制委员会的代表。禁止资助恐怖主义的专门活动大多是与世界银行和货币基金组织联合开展的，它们参加了 2007 年 5 月在也门举办的立法起草讲习班。该讲习班的目的是在将立法草案提交议会之前对其进行审查。在阿根廷，在预防恐怖主义处的支助下，起草了国家 2007-2009 年打击资助恐怖主义行为和洗钱的议程，该议程于 2007 年 9 月获得批准。预防恐怖主义处将与反洗钱股一起，协助通过各种联合活动实施这一议程，其中包括为检察官、司法官员和有关国家机构举办专门培训班。

27. 2007 年期间，反洗钱股继续通过其反洗钱全球方案，向世界大多数区域提供与打击恐怖主义及其资助有关的技术援助。打击资助恐怖主义行为已被纳入其业务工作的所有组成部分，并围绕提高认识、培训以及体制和能力建设特别是设立金融情报机构制定了具体举措。反洗钱股通过其外地顾问方案，继续增加向外地派出的专业人才，以培训人员、建立机构；提供直接技术援助；并加强反洗钱和打击资助恐怖主义行为的能力。目前已经在中亚、东南亚、东非和南非、北太平洋以及中美洲和拉丁美洲部署了顾问人员。

28. 反洗钱股还继续扩大其国际洗钱信息网。该网络是代表许多国际组织维护的，包括反洗钱国际数据库，这是一个由密码控制的法律数据库，包含大约 175 个司法管辖区在这些领域的立法。2005 年 1 月以来，已有 300 多部新近制订和修正的法律法规被纳入该数据库。

3. 预防核恐怖主义

29. 《制止核恐怖主义行为国际公约》（大会第 59/290 号决议，附件）于 2007 年 7 月 7 日生效，这是国际社会努力预防涉及放射性材料或核装置的恐怖主义行为的一个重大里程碑。预防恐怖主义处被赋予为批准和实施该公约提供专门法律援助的任务。

30. 组织开展了专门的活动，以协助各国起草适当的反恐立法，将国际商定的核恐怖主义义务纳入其中。这些活动包括与国际原子能机构（原子能机构）、欧安组织和上海合作组织于 2007 年 4 月在塔什干为中亚和阿富汗联合举办的关于制止核恐怖主义行为的讲习班。该讲习班旨在让参加者了解国际法律文书，并为讨论这一领域现有的国家立法提供一个论坛。

31. 2007 年 12 月，在维也纳举行了一次关于执行国际反核恐怖主义法律框架中所载刑罚规定的法律专家组会议。从事核法律、刑法、海商法或国际法工作的专家讨论了国际反核恐怖主义框架中所载的涉及恐怖主义的各种刑罚规定。毒品和犯罪问题办公室、法律事务厅、国际海事组织（海事组织）和原子能机构代表出席会议，就这些机构的相关技术援助工作交换了意见。将利用会议成果开发一个专门工具，对国际恐怖主义法律文书中所载的与核恐怖主义有关的罪行加以解释并增进对这些罪行的了解，从而促进将其纳入国家立法。

4. 加强以法治为基础的刑事司法反恐对策

32. 根据《联合国全球反恐战略》，毒品和犯罪问题办公室各项举措的前提基础是：采取有效的反恐措施和尊重包括人权在内的法治是两项互为补充和加强的目标。预防恐怖主义处力求通过各种技术援助活动，包括国家和区域讲习班以及与其他实体和组织开展的合作，协助各国加强以法治为基础的反恐能力。

33. 预防恐怖主义处参加了国际法律援助联合会及其成员组织国际人权网于 2007 年 3 月在拉巴特和 2007 年 6 月在布鲁塞尔举办的一系列关于在法治范围内打击恐怖主义的国家讲习班，这些讲习班是在欧洲联盟恐怖主义问题工作组（共同外交与安全政策）范围内举办的。

34. 毒品和犯罪问题办公室还与国际法律援助联合会及其另一个成员组织国际律师协会合作，于 2007 年底为 40 名伊拉克刑事司法官员举办了关于提供能力建设支持以打击恐怖主义和有组织犯罪的培训讲习班。该讲习班讨论了与根据人权义务切实适用国际反恐法律框架有关的问题，以及与洗钱、贩毒和绑架有关的问题。毒品和犯罪问题办公室人的安全处、来自大不列颠及北爱尔兰联合王国的参加者以及联合国开发计划署阿拉伯地区治理方案的一名专家为该讲习班作出了重大贡献。

35. 根据联合国伊拉克援助团人权办公室的请求，预防恐怖主义处协助于 2007 年底在伊拉克埃尔比勒举办了一次关于在反恐工作中保护人权的讨论会。该讨论会为与会者评估和审查确保遵守人权义务和法治的现有反恐做法、进程和程序提供了一个机会。

36. 2007 年 5 月，在哥伦比亚卡塔赫纳举行了与西班牙政府和美洲组织共同筹办的关于在打击恐怖主义过程中平衡各国力量和尊重民主的区域司法培训讨论会。来自 17 个国家的 60 名高级官员参加了这次讨论会，交流了各自在以下方面的经验：反恐审判；预防、控制和处罚洗钱和资助恐怖主义行为的措施；尊重人权和民主权利；以及在通过反恐立法方面采取的合乎符合宪法的办法。讨论重点还有恐怖主义和跨国有组织犯罪之间的联系、特殊侦察手段的使用以及刑事事项中的国际合作问题。

37. 还通过制定专门的技术援助工具，例如预防恐怖主义处和刑事司法改革股联合编写的刑事司法反恐对策手册等，促进了以法治为基础的反恐对策。2007 年 10 月，在维也纳举行了一次审查该手册的专家组会议，手册的目的在于为刑事司法官员和有关决策者提供一个简洁和易获取的实际工具，它包含了一个以法治为基础有效执行国际反恐法律框架的刑事司法系统的关键组成部分。目前正在编写的另一个出版物将向决策者、立法者和刑事司法官员介绍反恐的国际法方面，包括国际法、国际刑法、国际人道主义法、国际人权法和难民法的有关基本要素。

38. 毒品和犯罪问题办公室旨在根据联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范改善执法机构以及司法和教养系统管理与运作的技术援助项目也作出了重要贡献。

C. 评价提供援助情况及其影响

39. 毒品和犯罪问题办公室独立评价股于 2006 年下半年对预防恐怖主义处在非洲以及拉丁美洲和加勒比某些法语国家提供的技术援助情况进行了初步评价。该股于 2007 年 6 月发表了报告，其主要结论是：在所涉各国，所有利益攸关方都明确表示：预防恐怖主义处提供的技术援助非常有益、有效和适当，关于加强反恐法律制度的全球项目使许多国家的批准进程加快。2007 年下半年对全球项目进行了全面评价，有关报告将于不久发表。

40. 预防恐怖主义处根据若干有形指标来衡量其技术援助和相关活动的影响，例如国际法律文书的批准数量；在接受毒品和犯罪问题办公室的援助后起草和实施新反恐法的国家数目；就国际文书和相关问题接受培训和了解情况的官员人数；开发和传播的技术援助工具数量；以及会员国对毒品和犯罪问题办公室工作的反馈等。

41. 毒品和犯罪问题办公室通过其援助工作，为改善国际文书的批准状况作出了显著贡献。据估计，自 2003 年以来，接受预防恐怖主义处技术援助的会员国新提交了 398 份批准书。仅在 2007 年，接受该处援助的会员国新提交的国际反恐文书批准书就有 43 份。2003 年 1 月启动全球项目时，只有 26 个国家批准了首批 12 部国际文书，但截止到 2008 年 1 月，批准这些文书的国家已达 98 个。同样，2003 年 1 月，有 98 个国家只批准了 12 部文书中的 6 部或者更少，而截止到 2007 年 1 月，相关国家已减少到 28 个。

42. 此外，至少有 47 个国家已经采取了将国际法律文书的规定纳入本国立法的步骤：17 个国家通过了新的反恐立法；另外还有至少 30 个国家正在起草此种立法。

43. 迄今为止，共向大约 6,100 名各国刑事司法官员作了关于国际反恐公约和议定书以及安全理事会相关决议的实质性专门介绍。2007 年，其中约有 1,500 人接受了培训。

44. 自 2003 年初以来，为协助各国加强反恐法律制度，已经制定和编写了九种技术援助工具和实质性出版物。

D. 提供援助方面的伙伴关系

45. 成功提供技术援助的一个关键因素是确保与积极从事反恐工作的其他实体和组织进行密切协调与合作。

1. 与处理反恐问题的安全理事会各机构之间的合作

46. 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。该委员会及其执行局以及毒品和犯罪问题办公室的职能充分互补并相互支持：委员会及其执行局开展的政治、政策、协调和促进工作对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起先行指导作用；毒品和犯罪问题办公室的技术援助工作则可以协助委员会和执行局检验针对已查明的会员国反恐能力需求所采取的对策。

47. 为了反映这些不同的职能，已做出了有效的工作安排，这些安排也为 2007 年的合作提供了指导：

(a) 根据安全理事会第 1535 (2004)号决议，毒品和犯罪问题办公室在 2007 年期间参加了反恐怖主义委员会及其执行局安排的对亚美尼亚、孟加拉国、格鲁吉亚、印度尼西亚、土耳其和越南进行的国家访问；

(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举办的区域、次区域和国家活动，就委员会的作用以及根据安全理事会第 1373 (2001)号决议确定的优先事项作了简要介绍；

(c) 在规划毒品和犯罪问题办公室活动的过程中同反恐怖主义委员会及其执行局进行了磋商；就现有和计划中技术援助活动的任务报告和时间安排进行了交流；委员会及其执行局就需要援助的国家提供了指导；

(d) 毒品和犯罪问题办公室继续根据请求向这些国家提供法律和相关领域的技术援助；

(e) 预防恐怖主义处继续协助提出请求的会员国如佛得角、科特迪瓦和利比里亚编写其对反恐怖主义委员会的答复。

48. 加强了与关于基地组织和塔利班及有关个人和实体的第 1267 (1999)号决议所设立的安全理事会委员会及其分析支助和制裁监测组之间的合作。毒品和犯

罪问题办公室在向各国提供技术援助时，力图加强各国在立法和规范领域的的能力，以贯彻执行制裁机制，并协助各国起草提交给委员会的报告中涉及该办公室具备专门知识的领域的那些部分。预防恐怖主义处和反洗钱股协助宣传制裁机制，并向有关国家机构包括法官和检察官解释各国在根据该机制采取措施方面所承担的义务范围。

49. 正在与第 1540 (2004)号决议所设安全理事会委员会的专家组进行实质性协商，以确定毒品和犯罪问题办公室的技术援助工作可在哪些领域促进该委员会的工作。该委员会负责监测关于不扩散大规模毁灭性武器的第 1540 (2004)号决议的执行情况。

50. 2007 年开展的一项重大活动是毒品和犯罪问题办公室举办的关于根据安全理事会三个委员会核准的统一报告战略编写报告的次区域讲习班。

51. 来自 23 个西非和中非国家的代表参加了 2007 年 9 月在达喀尔举行的该次区域讲习班，在这次讲习班上，专家解释了向安全理事会处理反恐问题的三个委员会提交尚未提交的报告方面的要求，并讨论了各国在履行根据安理会有关决议承担的义务方面所存在的特定问题和关切。讲习班通过了一份成果文件 (A/62/479-S/2007/602, 附件)。

52. 毒品和犯罪问题办公室与南部非洲发展共同体（南部非洲共同体）和三个委员会的专家合作，于 2007 年 11 月在哈博罗内举办了一次类似的关于拟定对安全理事会各委员会答复的次区域讲习班。南部非洲共同体所有 14 个国家的代表以及科摩罗和塞舌尔代表参加了该讲习班。讲习班通过了一份成果文件 (A/62/591-S/2007/746, 附件)。

2. 参加反恐执行工作队

53. 为确保其反恐活动与联合国全系统的努力完全一致，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。该工作队的主席由秘书长办公厅担任，它由联合国系统的 24 个关键行动方及其伙伴组成，是一个促进全系统采取一致行动打击恐怖主义的论坛。预防恐怖主义处代表毒品和犯罪问题办公室出席了 2007 年在意大利都灵、维也纳和纽约举行的该工作队会议。

54. 2007 年的一项重大活动是 5 月在维也纳举行的推动执行《联合国全球反恐战略》专题讨论会。该讨论会由奥地利政府、毒品和犯罪问题办公室及秘书长办公厅联合举办，并利用了作为反恐领域法律援助主要提供者的毒品和犯罪问题办公室的经验和专门知识。专题讨论会的目标是提高对该战略的认识、促进其执行并确定协助会员国开展这一工作的方法。共有 350 名参加者出席了该专题讨论会，代表 107 个会员国以及许多国际、区域和次区域组织。专题讨论会的会议纪要于 2007 年 9 月发表，并成为大会 2007 年 12 月 4 日举行的该战略执行情况非正式会议的一份主要背景文件。

55. 毒品和犯罪问题办公室还为反恐网上手册作出了贡献，该手册是反恐执行工作队创建的，由秘书长在大会 2007 年 2 月的一次非正式会议上启动。这个网上资源工具旨在集中并传播有关联合国系统反恐相关资源和活动的信息。

56. 工作队制定了工作方案并成立了处理各种优先问题的工作组，这些问题包括：向恐怖主义提供资助；人权；导致恐怖主义的激进行为和极端主义；为恐怖目的使用互联网；恐怖主义被害人；以及易受攻击的目标等。毒品和犯罪问题办公室担任了关于推动全面执行《全球反恐战略》、制定技术援助评价方法和机制以及打击资助恐怖主义行为等问题的各工作组联合主席。

57. 打击资助恐怖主义行为问题工作组的主席由毒品和犯罪问题办公室、世界银行和货币基金组织联合担任，该工作组动员其成员参加了一次评估活动，以便就如何提高打击资助恐怖主义行为的国家战略的效力和改进国际标准的实施状况提出建议。反洗钱股和预防恐怖主义处代表该工作组对各种资料进行了审查。它们还协助在维也纳举行了多次专家圆桌会议，会议对象是特定的专业群体，包括银行家和金融管理人员（2007 年 4 月 10 日）、金融情报机构（2007 年 4 月 11 日）、执法官员（2007 年 5 月 21 日）和刑事司法官员（2007 年 5 月 22 日）。

58. 此外，毒品和犯罪问题办公室还继续动员派代表参加反恐执行工作队的各实体参与其技术援助活动，特别是人权高专办、国际民用航空组织（民航组织）、世界银行、货币基金组织、海事组织、原子能机构和国际刑警组织。该办公室还为参加工作队的其他实体带头实施的许多举措作出了贡献，包括参加高级别活动，如法律事务厅 2007 年 6 月在纽约组织的关于《制止核恐怖主义行为国际公约》的活动，以及 2007 年 11 月在突尼斯举行的恐怖主义问题国际会议：规模、威胁和对策。该会议由突尼斯政府、秘书处政治事务部、伊斯兰教育、科学和文化组织及伊斯兰会议组织联合筹办。此外还为实质性工具作出了贡献，例如反恐委员会及其执行局编制的关于执行安全理事会第 1373 (2001) 决议的国际最佳做法、守则和标准修订目录，以及人权高专办最近编写的恐怖主义、反恐和人权实况报道。

59. 预防恐怖主义处为区域和次区域组织以及非政府组织在执行《联合国全球反恐战略》和反恐执行工作队的任务方面发起的各种举措作出了贡献。其中包括欧安组织主办的几次会议，如 2007 年 2 月在维也纳举行的联合国、欧洲委员会、欧安组织和伙伴组织间重点讨论该战略执行情况的“三方加一”高级别会议、恐怖主义被害人问题高级别会议（2007 年 9 月，维也纳）和关于打击在互联网上煽动恐怖主义的讲习班（2007 年 11 月，维也纳）；安全研究所和南部非洲共同体组织的关于在南非执行该战略的次区域讲习班（2007 年 9 月，南非约翰内斯堡）；以及国际和平学院和全球反恐合作中心组织的许多讲习班。

3. 与其他组织的业务伙伴关系

60. 预防恐怖主义处继续开展和加强与国际、区域和次区域组织间的业务伙伴关系，以实施其全球项目下的技术援助活动。

61. 在国际一级，各合作伙伴协助充分利用资源，加强任务和专长之间的互补性，促进基础广泛的综合举措以及避免重复工作。2007 年继续开展业务合作的国际组织包括民航组织、世界银行、货币基金组织、海事组织、原子能机构、英联邦秘书处、八国集团反恐行动小组、反洗钱金融行动特别工作组、国际刑

警组织、国际发展法组织、国际法律援助联合会及其成员组织、国际移徙组织（移徙组织）和法语国家国际组织。

62. 在区域和次区域一级，各合作伙伴协助确保在技术援助活动中正确认识政治、经济和发展动态及敏感问题并给予充分考虑。伙伴组织带来了宝贵的当地专门知识和经验，从而提高了毒品和犯罪问题办公室技术援助活动的整体质量和作用。此外，合作伙伴还增加了政治合法性、当地知识和专长以及宝贵的后勤支持，推动了知识的转让，并促进了当地可持续能力的发展。

63. 为了在 2007 年开展其技术援助活动，预防恐怖主义处与许多区域和次区域伙伴进行了合作，其中包括非洲联盟、南部非洲地区治安法官协会、东南亚国家联盟（东盟）、中非经济和货币共同体、东部和南部非洲共同市场、中非国家经济共同体、西非国家经济共同体、欧洲联盟和欧洲司法组织、政府间发展管理局、阿拉伯国家联盟、美洲组织/美洲反恐委、伊斯兰会议组织、欧安组织反恐行动股及其民主体制和人权办公室以及南部非洲共同体。

64. 预防恐怖主义处与东盟进行了合作，参加了 2007 年 3 月在东京举行的推动加入国际反恐公约和议定书研讨会，并为 2007 年 7 月在雅加达举办的东盟预防生物恐怖主义问题讲习班提供了法律协助。

65. 根据 2004 年 7 月达成的关于对伊斯兰会议组织总务秘书处进行能力建设和培训的协议，进一步加强了与该组织之间的合作。预防恐怖主义处于 2007 年 4 月在沙特阿拉伯吉达为总务秘书处工作人员和伊斯兰会议组织成员国代表举办了第二次国际反恐法律框架讲习班。

66. 预防恐怖主义处通过参加 2007 年 6 月在突尼斯举行的第十次阿拉伯国家反恐会议，加强了与阿拉伯国家内政部长理事会的合作。

67. 在与欧洲联盟以往开展的合作基础上，并根据毒品和犯罪问题办公室的非洲行动总计划，预防恐怖主义处与非洲恐怖主义问题研究中心建立了伙伴关系，以共同加强非洲执行国际法律文书和最近起草的非洲联盟恐怖主义示范法各项规定的能力。预防恐怖主义处参加了一系列旨在建设非洲各区域主要执法和刑事司法官员相关反恐能力的次区域讲习班（2007 年 1 月，阿尔及尔；2007 年 3 月，内罗毕；2007 年 11 月，南非约翰内斯堡）。

68. 欧洲联盟与毒品和犯罪问题办公室在其业已建立的战略伙伴关系基础上，继续就国家和区域一级现有和计划中的技术援助活动交流信息，并继续组织合作活动，例如 2007 年 9 月在雅加达举办的印度尼西亚/欧洲联盟关于国际反恐框架的法律实施、打击网上恐怖主义和复兴方案的讲习班，来自印度尼西亚的 80 多名刑事司法官员和欧洲联盟代表参加了该讲习班。

69. 此外还与太平洋岛屿论坛开展了合作活动，包括 2007 年 6 月在斐济楠迪联合举办的关于采取措施在太平洋区域开展反恐法律制度的立法实施并提供相关技术援助的区域协商讲习班。该讲习班提供了一个宝贵论坛，使反恐怖主义委员会及其执行局以及安理会第 1540 (2004)号决议所设安全理事会委员会的专家与派代表参加该讲习班的各国的官员进行了合作。讲习班通过了一份成果文件（A/62/542-S/2007/664，附件），其中介绍了反恐工作法律方面的技术援助需

要。毒品和犯罪问题办公室还在该论坛秘书处派驻了一名专家，为太平洋区域各国提供重点突出的援助。

70. 集体安全条约组织和预防恐怖主义处为该组织成员国的法律专家共同组织了一期关于国际反恐文书执行工作的刑法方面的讲习班，该讲习班于 2007 年 10 月在莫斯科举办。

71. 正在与亚非法律协商组织建立新的伙伴关系。毒品和犯罪问题办公室受邀参加了 2007 年 7 月在开普敦举行的该组织第四十六届会议，其中用一天时间讨论了反恐问题及毒品和犯罪问题办公室在提供技术援助方面的作用。正在计划举办进一步的联合区域讲习班，包括一期与反恐有关的刑事事项国际合作区域间讲习班。

72. 海湾阿拉伯国家合作委员会是另一个新的业务伙伴。预防恐怖主义处应该委员会秘书处的请求，于 2007 年 4 月在利雅得为其官员举办了一次为期两天的讲习班。对进一步的活动包括区域一级活动作了安排。

4. 与受援国和捐助国的合作

73. 为确保所提供的援助符合每个国家的特定需要，预防恐怖主义处与受援国代表和专家进行了合作。除了通过常驻联合国维也纳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，还与国家一级各有关部委以及司法和检察机关举行了广泛的磋商，并保持了工作上的联系。

74. 捐助方对预防恐怖主义处技术援助活动的支助一直在稳步增加。2003 年 1 月至 2007 年 12 月，（已付和认捐的）自愿捐款总额约达 2,250 万美元。这些捐款是下列 20 个国家提供的：奥地利、加拿大、哥伦比亚、丹麦、法国、德国、希腊、意大利、日本、列支敦士登、摩纳哥、荷兰、新西兰、挪威、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、英国和美国。预防恐怖主义处十分感谢这些捐助国提供的宝贵资助，没有这些资助，该处将不可能开展技术援助活动。

75. 此外还寻求捐助国政府各机构的合作和实质性投入。酌情利用了捐助国为实施项目活动提供的专门知识。

三. 今后的挑战

76. 毒品和犯罪问题办公室所面临的挑战是：通过增强其在相关领域的内部能力和实现内部——特别是在实施其预防恐怖主义专题方案的背景下——和外部（包括在反恐执行工作队框架内）努力的有效协调与协作，加强其在反恐领域提供的技术援助，以协助各国执行《联合国全球反恐战略》。

A. 实施预防恐怖主义专题方案

77. 毒品和犯罪问题办公室通过其预防恐怖主义处，拟订了一项预防恐怖主义专题方案，以便使该办公室 2008-2011 年期间战略的有关部分能够得到充分实

行。该专题方案将专门法律服务与毒品和犯罪问题办公室打击全球恐怖主义工作的各种相互交织的方面结合了起来。

78. 执行《联合国全球反恐战略》需要进一步扩大毒品和犯罪问题办公室所开展的法律和相关能力建设方面的技术援助活动，这些活动是加强反恐法律制度全球项目的一部分。将探讨进一步的举措，以便：

(a) 确保对已开展的国家工作采取持续有效的长期后续行动并为这些工作提供支持；

(b) 扩大反恐领域的专门培训范围，以涵盖预防犯罪和刑事司法的各个领域，同时特别强调与恐怖主义有关的刑事事项国际合作；

(c) 在毒品和犯罪问题办公室拥有的犯罪和毒品领域相关专长与经验的基础上，促进刑事司法机构间的区域合作，并推动采取有效措施参与刑事事项特别是引渡和司法协助方面的国际合作；

(d) 促进采用良好的法律和刑事司法反恐做法；

(e) 扩大对反恐工作的法律研究，从而将关于各区域立法进展情况的分析和比较研究包括在内，并包括大陆法和英美法两种体系；

(f) 鼓励与学术机构合作举办关于反恐工作法律方面的学术和专业培训，以建立预防恐怖主义方面的相关专门知识；

(g) 充分利用毒品和犯罪问题办公室独特的外地存在和外地一级在促进司法和安全方面的专长，建立外地一级在反恐领域的专门法律知识。

79. 现代恐怖主义活动在性质上日益复杂和多元化——往往涉及各种跨国和有组织犯罪及（或）犯罪手段。因此，刑事司法系统和从业人员需要装备法律知识，不仅能够应对恐怖主义犯罪本身，还能应对可能与恐怖主义存在联系的各种犯罪，例如毒品、枪支和人口贩运与走私以及洗钱和腐败。采取综合努力，加强应对这些相互交织和联系的犯罪的国内刑事司法能力，将会加强全球反恐行动。

80. 毒品和犯罪问题办公室的反恐工作是全方位展开的，充分考虑到在毒品和犯罪相关国际法律文书方面所作的工作。同样，反恐也是一个贯穿各领域的问题，该办公室的各种组织实体面临着将有关反恐方面纳入其各自的实质性工作领域的挑战，包括在各种新领域，例如与身份相关犯罪和电脑犯罪有关的领域。

B. 推动反恐执行工作队的工作

81. 自通过《联合国全球反恐战略》以来，反恐执行工作队除其政策工作外，还越来越多地开展了专门实质性领域的业务工作。

82. 目前，其最具雄心的举措与促进在毒品和犯罪问题办公室及秘书长办公厅担任联合主席的工作组领导下全面执行该战略有关。这项举措是为了确保以综合和相互支持的方式向请求国提供执行援助。已经拟定了初步概念和工作方

法，对已确定的有关国家而言，这些概念和方法的目的如下：(a)对请求提供、已经提供或计划提供的援助方面的一切现有评估和信息进行“汇编”（即收集并编制目录），从而查明在提供援助方面存在的不足；(b)根据对“汇编结果”的分析，制定提供援助的全面执行时间表（或）行动计划。该举措的一个关键因素是建立自动的反恐援助信息交流机制。

83. 应当强调指出的是，这项举措并不是要取代参与实体和组织的工作，而是通过充分利用反恐怖主义委员会及其执行局以及其他有关机构所作的评估，并通过参考参与提供援助者所开展的活动，对现有行动加以补充。该举措将发现并利用在提供援助方面可能出现的协作，从而尽可能扩大其有益于请求国的影响。

84. 毒品和犯罪问题办公室作为促进该战略全面执行问题工作组的联合主席，将在利用其实质性和业务专长及机构能力来进一步规划和实施该举措方面发挥重要作用。该办公室积极参与反恐执行工作队的这项举措将有益于其经授权开展的反恐工作。

C. 动员捐助国加强支助

85. 由于捐助国过去五年以自愿捐款方式提供的广泛资助，并通过利用这些支助，毒品和犯罪问题办公室得以在实现微妙平衡的同时，在预防恐怖主义处的范围内，在总部和涵盖各区域的一些外地办事处建立了一个非常宝贵和不可或缺的专门知识核心，并建立了秘书处有效规划、提供、协调和管理反恐领域技术援助和相关合作的基本能力。预防恐怖主义处在 2003 年开始提供技术援助时，只有 5 个由经常预算供资的专业职等职位和几名通过自愿供资提供薪金的专家，而目前，总部和外地已有 30 多名专业人员在为其提供技术援助的工作服务。这些工作人员带来了反恐诸方面的专门知识，并对这些方面加以应对，其中包括促进刑事事项国际合作、禁止资助恐怖主义、预防核恐怖主义和加强以法治为基础的刑事司法反恐对策。此外他们还开展每年向几十个国家提供的法律援助的规划、提供、协调和管理的工作。保持已经奠定的基础并在这个基础上继续努力非常重要，同时应实现总部和外地之间的必要平衡，以便能够持续提供长期服务，对所开展的初步工作采取后续行动，并保持已经取得的势头。目前，这些完全依靠持续、可预见和长期的自愿捐款，捐助国必须为该办公室的反恐技术援助提供大幅增加、可预见和多年期的供资。

86. 同时，应当承认，依靠预算外资源为核心专门知识和秘书处的基本职能供资的做法难以持久，必须由经常预算提供更多的资金。自 2003 年以来，除 2007 年 12 月又核准了一个低级别职位外，经常预算下的资源分配几乎保持在同一水平。该职位与预防恐怖主义处在《制止核恐怖主义行为国际公约》方面的新任务有关。

四. 结论和建议

87. 2003 年以来, 毒品和犯罪问题办公室尤其是其预防恐怖主义处在法律和相关能力建设领域提供的专门技术援助的范围从地理区域、接受援助的国家数目以及所提供援助的实质性内容等方面来说, 一直在扩大。与国际、区域和次区域组织建立的伙伴关系产生了更多的援助需要。必须迅速满足数量大幅增加的援助请求, 以保持和加强国家一级的行动势头, 并确保有效和长期的后续行动。随着批准有关国际法律文书的国家数目增多, 必须加强执行援助, 特别是为了增强国家刑事司法系统的能力, 使其能够完全根据法治和人权原则适用法律制度的反恐规定。这方面的一个主要关切事项是如何确保持续服务和对所开展的初步援助工作采取适当的后续行动, 从而产生长期影响。需要开发新的专门技术援助工具, 并改进现有的工具, 以充分涵盖不断发展的国际反恐法律框架。此外, 根据《联合国全球反恐战略》, 毒品和犯罪问题办公室需要制定新的举措, 以利用其在预防犯罪和药物管制领域的专长, 促进反恐领域的区域和次区域法律合作、良好做法、法律研究和学术培训。

88. 此外, 恐怖主义日益复杂和多方面影响的性质, 要求提供综合服务, 考虑到药物管制及预防犯罪和恐怖主义相互交织的各个方面, 并提供协同对策。因此, 毒品和犯罪问题办公室需要将相关的反恐方面纳入其任务和工作的所有有关实质性领域, 例如洗钱、跨国有组织犯罪、毒品贩运、腐败和刑事司法改革。必须加强其外地专家需要网, 一方面是为了充当传播专门知识的渠道, 另一方面是为了加强区域和国家一级的专门知识。

89. 委员会似宜在毒品和犯罪问题办公室的预防恐怖主义专题方案框架内, 就加强该办公室的反恐技术援助工作提供进一步的指导, 这些工作不仅包括旨在加强反恐法律制度的专门服务, 还包括解决犯罪、毒品和预防恐怖主义等贯穿各领域的问题的服务。委员会还似宜就加强毒品和犯罪问题办公室的外地一级专家网提供指导。

90. 大会将于 2008 年 9 月对《联合国全球反恐战略》的执行情况进行正式审查。为协助会员国执行该战略, 毒品和犯罪问题办公室需要在其任务授权范围内, 为反恐执行工作队的工作作出有效贡献。一项重大挑战是将促进全面执行该战略的工作推向前进。为了加强其技术援助工作的影响, 毒品和犯罪问题办公室还需要继续与联合国系统内外的其他组织建立和加强伙伴关系。

91. 委员会似宜注意到毒品和犯罪问题办公室工作的这一重要方面, 重申大会就该办公室参与反恐执行工作队的工作发出的呼吁。委员会似宜请国际、区域和次区域一级的有关组织加强与该办公室在反恐问题上的合作。

92. 虽然捐助国已经提供了宝贵的自愿捐款, 使该办公室得以开展反恐工作, 但应当承认, 目前的资源水平无法满足日益增加的在法律和相关能力建设事项方面提供技术援助的请求数量, 也不能满足协助各国执行《联合国全球反恐战略》的业务活动和实质性举措的相应扩大。必须增加捐助国的自愿捐款和多年期捐款, 并建立与受援国的费用分担安排。

93. 还应当认识到，必须由经常预算为保持专门知识最基本骨干力量和执行技术援助扩大方案所需的秘书处职能提供经费。

94. 委员会似宜感谢捐助国为毒品和犯罪问题办公室的反恐工作提供自愿捐款，并请会员国增加为该办公室预防恐怖主义领域的技术援助活动供资的预算外和经常预算资源。

附件

2002 年之前以及 2002 年至 2007 年 12 月 31 日提供给联合国预防犯罪
和刑事司法基金用于预防恐怖主义处技术援助项目的捐款

(美元)

捐助方	截至 2007 年 12 月 31 日已 支付及认捐总额	2002 年及以前	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年 ^a
奥地利	1 923 391	13 522 (2002) 294 985 (2002)	730 689		242 366	10 823	631 006
加拿大	1 418 573			47 071	74 371	689 655	607 476
哥伦比亚	80 000						80 000
丹麦	2 206 577				546 701	770 548	889 328
法国	1 365 898		247 578	246 305	283 013	342 730	246 272
德国	1 199 016		162 690	256 400	242 130	229 934	307 862
希腊	70 000						70 000
意大利	2 494 782	65 043 (2001) 198 216 (2002)	271 150	306 373	600 000	519 000	535 000
日本	227 558	30 000 (2002)			66 160	50 000	81 398
列支敦士登	150 000				50 000	50 000	50 000
摩纳哥	120 000					60 000	60 000
荷兰	1 902 565		4 720		937 731	935 414	24 700
新西兰	140 845					140 845	
挪威	1 378 123			442 478	459 383	228 000	248 262
西班牙	1 277 741		156 576		47 337	401 785	672 043
瑞典	2 627 952				491 344	820 000	1 316 608
瑞士	80 000				40 000		40 000
土耳其	195 170	20 170 (1999) 25 000 (2000)		50 000		25 000	75 000
英国	2 238 265			478 000	212 146	584 347	963 772
美国	1 424 000	230 000 (2000)		250 000	446 000	298 000	200 000
欧洲安全与 合作组织	13 175					13 175	
总计	22 533 631	876 936	1 573 403	2 076 627	4 738 682	6 169 256	7 098 727

^a 包括未收认捐款 601,800 美元。