



大会

Distr.: General
1 December 2017
Chinese
Original: English

第七十二届会议

议程项目 15 和 118

和平文化

联合国全球反恐战略

构建一个反对暴力和暴力极端主义的世界

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告根据大会题为“构建一个反对暴力和暴力极端主义的世界”的第 70/109 号决议提交。大会呼吁全体会员国团结起来，反对一切形式和表现的暴力极端主义。大会请秘书长就决议的执行情况提交报告，就联合国系统和秘书处在现有资源范围内应会员国要求协助促使本国公众认识到不容忍行为的危险性，并促进了解和非暴力。
2. 暴力极端主义无视联合国宗旨和原则，无视我们的共同价值观。它阻碍我们维护国际和平与安全、促进和保护人权、促进可持续发展的努力；导致社会两极分化，破坏正义和人的尊严的普世价值；促使社会之间和社会内部的分裂，加剧冲突，破坏国家和地区的稳定。
3. 应对暴力极端主义这一复杂的多层面挑战，无法一蹴而就。二十年来，国际社会主要通过采取安全措施进行应对，在某些局势中安全措施固然必不可少，但仅仅采取安全措施并不足够。并且，经验表明有违国际人权标准的严厉打击和高压做法可能会造成适得其反的后果。
4. 暴力极端主义形式不同、表现各异，不能也不应将恐怖主义与任何宗教、国籍、文明和族裔群体挂钩。任何丑化特定社区的打击暴力极端主义措施，都可能成为暴力极端主义团体手中的宣传工具。

* 由于技术原因于 2017 年 12 月 6 日重发。



5. 秘书长提出的《防止暴力极端主义行动计划》(A/70/674)，为在《联合国全球反恐战略》框架下应对暴力极端主义的驱动因素提供了预防框架。大会在关于《反恐战略》第五次审查的第 70/291 号决议中，建议会员国根据本国情况考虑执行《行动计划》的有关建议。

6. 本报告阐述了联合国系统在国家一级支持并以其他方式协助执行大会第 70/109 号决议的情况。将于 2018 年 6 月进行的《联合国全球反恐战略》下次审查，将为会员国提供机会，反思防止暴力极端主义战略和努力，反思联合国如何结合平衡执行《反恐战略》的工作，应会员国请求为这些努力提供最有力的支持。这还将为重新审查和加强第 70/109 号决议的内容提供机会。2018 年 4 月，在《反恐战略》审查的前期准备工作中，我将向大会提交一份报告，对我们平衡支持执行《反恐战略》的集体努力作出更加详细的分析。我感谢大会批准成立反恐怖主义办公室，这是我出台的首批改革举措之一。

7. 大会通过了第 70/109 号决议，表明国际社会坚定地致力于应对全世界日益严重的两极分化和不容忍现象。加强一系列广泛问题上的国际合作，构建容忍和包容社会，充分尊重人权，包括妇女的权利，人人享有经济机会和良好治理，是以有吸引力和有意义的方式取代暴力极端主义的最为有效的方法。

二. 暴力极端主义的驱动因素

8. 大会在关于联合国全球反恐战略的第 70/291 号决议中，确认必须防止可能滋生恐怖主义的暴力极端主义。《防止暴力极端主义行动计划》指出，虽然对过去十五年中暴力极端主义的促成因素开展了研究，但是在个人如何通过激进化走上暴力之路方面仍然缺乏权威数据(见 A/70/674，第 23 段)。

9. 个人走上暴力极端主义之路，不存在单一或一整套的驱动因素。但是，通过调查和研究发现了不同国家和地区反复出现的一些地方、国家、区域和国际因素，它们单独或集体地促成了激进化和暴力。

10. 大会第七十二届会议一般性辩论期间，大约有 152 个会员国呼吁国际社会加强国际合作，打击恐怖主义祸害。¹ 大多数发言者强调，必须解决恐怖主义和暴力极端主义的诸多“根源”和驱动因素。诸如冲突长期得不到解决、缺乏法治、侵犯人权，社会经济边缘化、族裔、民族和宗教歧视等因素，都可以发挥作用，把思想和怨恨转变为暴力极端主义行动。暴力极端主义的驱动因素往往产生于具体情况，但其主要的驱动因素可以分为两类：一是“推动因素”，即有利于产生

¹ 见秘书长 2017 年 11 月 16 日在伦敦大学东方与非洲研究院发表的演讲，题为“反恐与人权：坚持普世价值，打赢反恐战争”。可查阅：<https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2017-11-16/secretary-general%E2%80%99s-speech-soas-university-london-%E2%80%9Ccounter-terrorism>。

暴力极端主义的条件和其产生的结构；二是“拉动因素”，即在思想和怨恨转变为暴力极端主义行动中起到关键作用的个人动机和转变过程。

11. 2017 年 7 月，联合国发布两份报告，介绍了个人加入暴力极端主义团体和恐怖主义团体背景 and 动机的经验性数据，在很大程度上确认和扩大了《联合国全球反恐战略》第五次审查的一般性结论。联合国反恐怖主义中心发布报告，分析了 43 人成为外国恐怖主义战斗人员的背景和动机以及他们回国的原因。² 联合国开发计划署(开发署)也发布报告，对访谈的 718 名喀麦隆、肯尼亚、尼日尔、尼日利亚、索马里、苏丹的以前或被定罪的暴力极端主义分子进行了分析。³

12. 两份研究报告的结论对于力求解决暴力极端主义驱动因素，特别是地方一级驱动因素的政策制订者和执行者意义重大。联合国反恐怖主义中心的报告认为，接受访谈的外国恐怖主义战斗人员的个人缺乏机会，处于经济弱势地位，缺乏教育，就业前景暗淡。报告还表明，与早期外国恐怖主义战斗人员相比，经济因素更为重要。报告确定的动机因素还有，包括族裔间暴力在内的冲突解决无望，希望为受到其他团体伤害和虐待的教友提供帮助。

13. 开发署的报告以非洲名声最大的暴力极端主义团体的招募工作为重点，同样强调社会经济驱动因素的相关性。报告发现，学生和就业者被招募的可能性较小。被招募者主要来自边界或周边地区，几代人遭受边缘化，成长过程中缺乏父母关爱。多数对经济状况感到失望，因为最迫切的就业问题得不到解决而加入团体。

14. 开发署报告显示，非洲以地方一级面对面的招募为主，网上招募不多，但是随着因特网接入的改善，网上因素或将改变招募的形式和模式。接受访谈的被招募者中，大约 80%在接触一年之内加入了暴力极端主义团体，而其中的一半不到一个月就加入了团体。另一个重要发现是意识形态的作用。报告认为，必须区分以下两个方面：一是作为加入暴力极端主义团体原因的对宗教及其重要性的认识，二是实际的宗教知识。

15. 虽然大批个人或许受到暴力极端主义各种推动拉动因素的影响，在激进化道路上跨出最后一步成为暴力极端主义分子，或加入暴力极端主义团体的人数并不多。开发署报告最重要的调查结果之一是“临界点”，即个人从“危险”类别到采取步骤加入暴力极端主义团体的触发点。接受访谈的约 71%的被招募者表示，政府部队中非法杀害、强迫失踪或任意拘留家庭成员和朋友等形式的具体行动，是其最后决定加入暴力极端主义团体的触发点。

16. 两份报告重申，通往暴力极端主义没有单一的途径，针对抽象的情况可能使整个社区抱有敌意，而这种情况可能会造成相反的结果。同样，军事和安全措施

² 联合国，反恐怖主义办公室，“提高对叙利亚境外外国恐怖主义战斗人员的认识”（2017 年 7 月）。可查阅：www.un.org/en/counterterrorism/assets/img/Report_Final_20170727.pdf。

³ 联合国开发计划署，“非洲通往极端主义之路”（2017 年 7 月）。可查阅：<http://journey-to-extremism.undp.org>。

及国家反恐能力固然是打击暴力极端主义团体和恐怖主义团体的重要手段之一，但对当地居民的实际影响应不断进行审查，以确保遵守国际人道主义法和人权法，并且不会成为个人加入暴力极端主义团体的触发点。市政当局和地方社区正在带头采取行动，防止暴力极端主义，防止激进化转变为暴力行动，使国家政府能够得到及时发现此类风险的预警。

17. 两份报告并证实，16 至 29 岁的青年是招募的主要对象，因此需要特别的接触和保护。正如《防止暴力极端主义行动计划》强调指出，在越来越多的国家中，青年占人口的大多数，必须把青年作为宝贵的资产，青年也必须能够对自己社会的政治经济发展做出积极的贡献。青年是有待开发的资源，领导人应该为青年的未来积极描绘美好愿景，为青年实现愿望与潜力提供真正的机会(见 [A/70/674](#)，第 9 段)。

三. 联合国系统执行大会第 70/109 号决议的情况

18. 为了处理暴力极端主义并给予《联合国全球反恐战略》支柱一和支柱四更多内容，在大会题为“《联合国全球反恐战略》”的议程项目下以及大会第 70/109 号决议所属的题为“和平文化”的议程项目下提出了《防止暴力极端主义行动计划》。

19. 在《防止暴力极端主义行动计划》中，向所有会员国提出了一项核心建议：根据国家自主原则以及地方、国家和区域三级的情况，制定全面的国家和区域两级《防止暴力极端主义行动计划》，以便在地方一级有效地解决激进化的根源、助长冲突的驱动因素以及暴力极端主义团体的招募方式。《防止暴力极端主义行动计划》中在七个优先领域提出了 70 多项预防措施，以便通过这些计划解决暴力极端主义的驱动因素。《行动计划》还包括联合国将采取的一些行动，以便根据其要求和自主原则，通过包括加强机构间协调和一致性在内的“全联合国”方式，支持会员国和区域组织。

A. 联合国防止暴力极端主义项目和举措概述

20. 2016 年 7 月，大会通过了第 70/291 号决议。大会在该决议中鼓励联合国各实体执行《防止暴力极端主义行动计划》的有关建议，包括为此应会员国要求提供技术援助。

21. 在这一任务授权的基础上，秘书长于 2016 年 10 月成立了关于防止暴力极端主义的高级别行动小组，负责根据《防止暴力极端主义行动计划》牵头制定“全联合国”防止暴力极端主义的办法，并就执行大会第 70/291 号决议执行部分第 40 段提供指导。鉴于反恐怖主义办公室在支持执行《防止暴力极端主义行动计划》中各项建议方面的作用，该办公室还作为高级别行动小组的秘书处，在应会员国请求支持他们执行《联合国全球反恐战略》支柱一和支柱四过程中，协调联合国各实体防止暴力极端主义的工作。

22. 为了落实关于防止暴力极端主义的“全联合国”办法，反恐怖主义办公室与联合国各实体广泛协商，并制定了一份联合国活动摸底图，其中包括全球、区域和国家三级涉及《防止暴力极端主义行动计划》所有重点领域的 223 个防止暴力极端主义项目。该办公室还确定了良好做法、所汲取的教训以及经验，并收集到为此目的建立的防止暴力极端主义共同存储库中；建立了一个虚拟的“全球防止暴力极端主义资源小组”，其中有来自世界各地的国际专家；并于 2017 年 2 月 22 日至 23 日主办了一个反恐执行工作队关于制定国家和区域两级《防止暴力极端主义行动计划》的专家务虚会。这次务虚会汇集了会员国的高级代表、反恐执行工作队各实体以及智库和民间社会组织的研究人员和专家，讨论与制定国家和区域两级《防止暴力极端主义行动计划》的总体、程序和实质性原则有关的挑战，并交流良好做法和经验教训。

23. 大会第 70/291 号决议获得通过以后，反恐怖主义办公室还发起设立了反恐执行工作队传播工作组，其中汇集了反恐执行工作队各成员实体的传播专家和从业人员，由新闻部(新闻部)、反恐怖主义办公室和反恐怖主义委员会执行局(反恐执行局)担任共同主席。反恐执行工作队的这个机构间工作组负责就联合国打击恐怖主义和防止暴力极端主义的各项努力和方案协调“全联合国”传播战略，并作为一个信息交流平台。该工作组制定了传播准则，以最大限度地发挥联合国系统和反恐执行工作队其他实体反恐怖主义和防止暴力极端主义相关传播的影响。工作组还支持反恐执行工作队其他工作组和联合国各实体的传播工作，为此应会员国的要求并根据其需要和优先事项，视需要就相关项目和组成部分提供指导和咨询意见，并以协调方式制定和实施与传播有关的能力建设和技术援助项目。

24. 正如上文所着重指出的那样，反恐怖主义办公室排查了联合国系统为根据各会员国平衡落实《联合国全球反恐战略》的情况，支持他们努力执行《防止暴力极端主义行动计划》中的各项建议而做出的各项努力。这个信息总库简要介绍了《防止暴力极端主义行动计划》各项建议中的重点领域，以及世界各地正在进行和最近完成的由联合国支持的 223 个防止暴力极端主义项目的方法和地理位置。⁴ 这些项目和活动涵盖《防止暴力极端主义行动计划》各项建议的所有七个优先领域，细分如下：40 个项目侧重于加强善治、人权和法治；31 个项目力求改善教育、技能发展和促进就业；29 个项目旨在促进对话和预防冲突；27 个项目侧重于增强青年权能；23 个项目涵盖战略传播、互联网和社交媒体；22 个项目力求提高性别平等和增强妇女权能；18 个项目涉及到与社区接触互动。此外，33 个正在进行、规划或已完成的项目侧重于同预防暴力极端主义有关的其他领域，其中包括应会员国和区域组织的请求，制定国家或区域两级的《防止暴力极端主义行动计划》。

25. 关于这些项目的地理分布情况，有 82 个是全球范围的，66 个是针对区域一级的，有 75 个是针对国家一级的。在所有与防止暴力极端主义有关或针对防止

⁴ 联合国防止暴力极端主义项目信息总库可查阅：https://www.un.org/counterterrorism/ctitf/sites/www.un.org/counterterrorism.ctitf/files/A72621_AnnexI_MatrixUNPVEProjects.pdf。

暴力极端主义的区域项目中，有 61 个在非洲，55 个在中东和北非区域，22 个在亚洲，12 个在欧洲，3 个在美洲。

26. 在第 70/109 号决议中，大会着重提到了下文三.B-G 节所讨论的国际社会需采取行动的专题领域，其中许多领域也反映在《防止暴力极端主义行动计划》的七个优先领域中。

B. 处理暴力极端主义成因的战略

27. 大会在第 70/109 号决议和第 70/291 号决议中明确表示，处理暴力极端主义和不容忍现象以及创造和平与非暴力文化的主要责任由会员国承担。处理这些问题的战略采取多种形式，并针对具体情况加以调整，但大多数旨在帮助公众认识到不容忍现象的危险，同时促进对话和包容。这些战略期待通过教育、文化和宗教方案来促进理解，并解决社会不平等现象，以便不让任何人掉队。

28. 大会还认识到了联合国在促进全球、区域和国家三级的协调一致以及在接到要求时向会员国提供援助方面的重要作用。反恐怖主义办公室的五个关键职能之一是加强反恐执行工作队 38 个实体之间的协调和一致，以确保平衡执行《联合国全球反恐战略》的四大支柱。秘书处、各机构、基金和方案以及附属组织也通过各自的任务规定及其在反恐执行工作队中的成员资格予以推动。大会第 70/109 号决议特别欢迎负责不同文明联盟事务秘书长高级代表为促进加深不同文明、文化和宗教之间的理解和尊重而做出的努力。

C. 尊重及保护人权和法治

29. 根据《联合国宪章》，会员国致力于促进及鼓励普遍尊重和遵守所有人权和基本自由。这对于建设社会凝聚力、促进宽容以及培养理解和非暴力至关重要。因此，联合国已经明确表示，为防止暴力极端主义和打击恐怖主义而采取的所有国家立法、政策、战略和做法都必须尊重及保护人权和法治。这是解决暴力极端主义的任何成功努力的基本要素。

30. 联合国已经帮助确保防止和打击暴力极端主义的努力既不歧视、也不侮辱特定群体，不会导致种族、宗教或其他定性。正如联合国人权事务高级专员已经强调的那样，会员国在其管辖范围内应明确规定与暴力极端主义有关的关键概念，当这些概念很可能会引发可能干涉到保护人权的措施的情况下，则更是如此。联合国继续鼓励会员国把处理暴力极端主义的措施的重点放在个人和群体的实际行为上，而不是他们所持有的信仰上，否则会违反国际人权法。

31. 联合国毒品和犯罪问题办公室认识到，促进包容性社会的会员国，使人们能够平等诉诸司法以及平等利用有效和可问责的刑事司法机构，这些国家在解决边缘化问题和减少暴力极端主义的吸引力方面经常更加成功。毒品和犯罪问题办公室已经帮助确保会员国采取的反恐怖主义刑事司法措施充分尊重人权和基本自由。该办公室还支持会员国确保在防止恐怖主义的做法和政策中保护儿童的权利。

D. 防止暴力侵害妇女行为

32. 联合国谴责一切形式的暴力侵害妇女行为。暴力极端主义分子通过强迫婚姻和阻止她们接受教育，侵犯了妇女和女孩的权利。性暴力已经成为暴力极端主义团体维持控制和传播恐惧的一种日益普遍的手段。这种行为像任何子弹或炸弹一样具有毁灭性。如果不加以解决，就会破坏社区，并损害实现和解的机会。

33. 反恐怖主义办公室致力于支持会员国努力防止暴力侵害妇女行为，并在防止暴力极端主义的政策、战略和方案中促进她们的权利、参与、领导力和增强权能。该办公室正在将性别平等问题作为一个贯穿各领域的问题纳入其工作，并成立了一个由联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和反恐怖主义委员会执行局担任主席的反恐执行工作队关于采取性别敏感办法来打击恐怖主义和防止暴力极端主义的专门机构间工作组。在防止和打击暴力极端主义方面，妇女已经在所有各级发挥重要作用。联合国致力于确保妇女在防止和应对暴力极端主义和不容忍现象方面发挥的关键作用得到充分承认。

E. 促进教育和技能发展

34. 教育是防止暴力极端主义蔓延以及支持对话、节制与合作的最有效方法之一。联合国正在支持会员国制定和实施促进公民教育、宽容以及尊重多样性的方案、政策和战略。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)与世界各地广泛的伙伴合作共同努力，支持教育部门确保学习场所不会成为暴力极端主义的滋生地。教科文组织为教师和决策者制作了两个指导工具，并且正在各个区域牵头举办能力建设讲习班，使之适应具体环境。教科文组织的地中海青年网络举措力求使青年人具备在地中海周边的 10 个国家进行公民参与的技能和机会。联合国不同文明联盟的“青年和平建设者计划”通过在区域层面将青年人聚集起来，以提高他们的建设和平技能，为青年的教育和发展作出贡献。将预防犯罪和法治方面纳入教育方案，可以增强青年人的理解，即包括恐怖主义在内的犯罪是不可接受的。联合国毒品和犯罪问题办公室通过“司法教育”倡议，为小学、中学和高等教育编写了关于预防犯罪和刑事司法的教材。

35. 有必要加强青年人的数字能力和批判性思维，使他们能够充分利用互联网和社交媒体作为在宽容和相互尊重的基础上进行对话的平台。联合国不同文明联盟重点关注需要培养青年人媒体素养的问题，而教科文组织则为国家战略、教师培训以及关于媒体素养和跨文化对话的在线课程提供支持。教科文组织还通过教育方案和举措促进文化素养，目的是动员青年男女保护并庆祝其文化多样性。这可以帮助防止激进化，反击仇恨言论，并促进宽容和包容。

F. 社区参与打击暴力极端主义，包括为此加强社区之间的联系，并强调他们的共同纽带和利益

36. 联合国认识到，只有让广泛的社会行为体参与其中，才能应对暴力极端主义和不容忍行为。正如大会第 70/109 号决议所强调的那样，这需要当地社区、民间

社会、青年人、妇女、宗教团体和媒体参与，以制定和执行措施来挑战暴力极端主义言论。反恐委员会及其执行局在 2017 年期间已经帮助在北非、南亚和东南亚举办了区域和国家两级的讲习班。这些讲习班表明了会员国采取综合办法的好处，这些办法结合执法措施与其他步骤，以加强社区内的互相尊重和对话，迎击暴力极端主义。

37. 联合国不同文明联盟的青年团结基金为青年人领导的致力于在本国社区促进冲突解决和预防活动的民间社会倡议提供种子资金。不同文明联盟已经建立了公私伙伴关系，为在社区发挥牵头作用的民间社会组织提供辅导，并增进不同群体之间和相互间的了解。

38. 教科文组织牵头开展了“国际文化和睦十年(2013-2022 年)”，请各种行为体参与文化间和宗教间对话，以加强宽容、相互理解和尊重，并促进多样性和包容。

39. 2017 年 7 月，防止灭绝种族罪行和保护责任办公室发起了《宗教领袖和行为体防止煽动可能导致残暴罪行的暴力行动计划》，⁵ 其中载列了防止和制止煽动暴力、加强对话与协作以及帮助建设和平、公正和包容的社会的详细建议。制定该《行动计划》的过程包括宗教间和宗教内部的讨论。防止灭绝种族罪行和保护责任办公室正在帮助在经历过或目前正在经历根据族裔或宗教特征而针对某些社区的仇恨言论、敌对行为或煽动暴力的国家举办与宗教领袖的研讨会。目的是与各个宗教以及国家当局和其他行为体一道努力，帮助制定宗教领袖可以实施的国家战略。

G. 支持表达自由权

40. 联合国认识到，行使表达自由权、特别是由媒体并通过新技术行使这种权利，可以对打击暴力极端主义、种族主义、仇外心理和不容忍行为作出积极贡献。教科文组织作为专司促进想法和图像的自由流动的联合国机构，致力于培育自由、独立和多元化的印刷、广播和在线媒体。教科文组织借鉴其出版物《恐怖主义和媒体：记者手册》，⁶ 在报道暴力极端主义的问题上为记者提供支持和培训。

H. 传播关于容忍和相互尊重的信息

41. 反恐执行工作队传播工作组应会员国请求，正在制定传播方面的能力建设和技术援助项目。此外，工作组设计了一个项目，汇编反击线上和线下恐怖主义言论的现有良好做法。这将有助于更好地了解暴力极端主义诉求的性质和手段，支持会员国处理这一问题。该项目还将加强联合国及其各部门和机构的能力，从而在反击暴力极端主义言论的国际努力中发挥积极作用。

⁵ 可查阅：www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Plan%20of%20Action_Religious_Prevent-Incite-WEB-rev1.pdf。

⁶ 可查阅：unesdoc.unesco.org/images/0024/002470/247074E.pdf。

42. 反击暴力极端主义宣传的工作面临日益复杂的挑战，但联合国所代表的价值观念有可能有效削弱暴力极端主义的威胁。安全理事会第 2354(2017)号决议请反恐怖主义委员会进一步制定举措，在打击暴力极端主义言论工作中加强公私伙伴关系。2017 年，反恐执行局与私营部门合作发起了技术反恐倡议，旨在推动信息和通信技术行业在世界各地采用和交流良好做法。联合国不仅有能力以自己的名义在全球范围开展传播工作，也可以支持协调区域和国家防止暴力极端主义战略，帮助会员国通过有效的战略传播应对暴力极端主义。

43. 新闻部继续致力于提高全球认识，鼓励支持促进了解和非暴力。该部利用传统和数字媒体多语种平台、联合国新闻中心全球网络及其各种外联伙伴，提高人们对联合国全球反恐战略和防止暴力极端主义行动计划的认识。新闻部的重点宣传主题包括尊重土著人民以及宗教领袖在预防暴力和促进不同文明对话方面的作用。这些活动往往与纪念联合国国际日和纪念活动联系在一起，例如消除种族歧视国际日、国际和平日、国际非暴力日和国际宽容日。

44. 反恐怖主义办公室正在分三个阶段实施一个通过战略传播防止暴力极端主义的项目。第一阶段是对传播领域进行案头审查，以确定联合国如何为这一领域的现有工作增加价值。在此基础上制订了联合国防止暴力极端主义的战略传播办法，其中包括就联合国各实体如何以联合国价值观为基础进行在地方一级引起共鸣的有效替代性宣传从而打击暴力极端主义提供重要建议和指导。

45. 根据在一些国家进行磋商的结果，开展项目第二阶段的工作，制定了向会员国和联合国实体提供能力建设援助的方法。磋商确定需要开展以下方面的工作：进行更全面的研究，以了解暴力极端主义的驱动因素，并就如何更有效地利用社交媒体提供能力建设支助；在学校中提高媒体识读能力和批判性思维能力；识别可信的讯息来源；进行目标受众分析；加强政府间协调机制，更好地鉴别有可能参与暴力极端主义的个人；与私营部门和民间社会组织协作开展关于防止暴力极端主义的战略传播。

46. 项目第三阶段是在国家和区域两级向提出请求的会员国和联合国实体有效提供能力建设援助。这一阶段包括三方面内容：通过举办介绍性的战略传播讲习班和网播研讨会，增进了解和认识防止暴力极端主义的战略传播；协助建立体制框架，以规划、协调和管理国家一级防止暴力极端主义的战略传播；提供专门和有针对性的培训，提高潜在受益者的技术战略传播技能。

四. 意见和建议

47. 本报告以防止暴力极端主义行动计划及其中所载向会员国和联合国系统提出的关于采取预防措施消除促使个人激进化和加入暴力极端主义团体的根本条件的 70 多项建议为基础，力求突出强调会员国应重新专注在哪些领域与联合国和其他主要伙伴密切合作，提高公众对不容忍行为的危险性的认识。根据大会第 70/291 号决议，我将至迟于 2018 年 4 月提交联合国全球反恐战略执行情况审查

报告，其中还将就如何在平衡执行该战略的背景下防止暴力极端主义提出更详细的意见和建议。

48. 大会通过了第 70/109 号决议，表明国际社会一致认识到需要在全球、区域和国家各级加强合作与协作，应对两极分化、不容忍和暴力极端主义带来的相互关联的挑战。我致力于利用联合国的普遍成员制和召集力来巩固这一共识，并利用一切可用的专门知识和资源，协助会员国以平衡方式执行联合国全球反恐战略。

49. 仇恨犯罪，即犯罪者以受害者属于某个种族或社会群体为由实施的犯罪，对家庭和社区造成破坏性影响，并可能引发进一步的暴力、暴力极端主义和仇外心理。我欢迎一些会员国设立或指定专门机构记录、跟踪和分析仇恨犯罪，查明其模式和趋势，增加受害者获得司法救助和服务的机会。应扩大采取这些措施。此外，我呼吁各国政府、政治官员和宗教领袖在任何时候都坚定迅速地大力反对不容忍和暴力。2012 年关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的拉巴特行动计划(见 [A/HRC/22/17/Add.4](#), 附录)规定了领导者的一些核心责任，包括避免煽动暴力，并强调绝不能容忍将暴力作为应对煽动仇恨行为的手段。

50. 没有人生来就是暴力极端分子，他们是受个人经历的影响而变成暴力极端分子的。任何旨在促进容忍和防止暴力极端主义蔓延的努力都必须首先从教育年轻人入手，让他们认识到尊重多样性、人权和非暴力的重要性。如 2015 年《关于青年、和平与安全的安曼宣言》和安全理事会第 [2250\(2015\)](#) 号决议所述，青年是重要的变革推动者，应让他们以有意义和包容的方式充分参与全球、区域、国家和地方各级决策和执行工作的所有方面。因此，我已请我的青年问题特使和联合国相关机构、基金和方案在今后几个月就 2018 年举行联合国青年峰会的可行性进行广泛协商。我希望能以峰会为契机，听取并解决年轻人的关切，让他们作为平等伙伴参与打击暴力极端主义、两极分化和不容忍的工作。

51. 我敦促会员国在联合国的支持下，继续促进妇女的参与和领导作用并增强她们的权能，包括向妇女团体提供支持，使她们的声音在全社会得到聆听和扩大，让她们更深入地参与制定和执行防止暴力极端主义的国家战略。必须确保增强妇女在社会各部门，包括政府及国家执法和安全机构中的参与和领导作用。

52. 暴力极端主义团体操纵因特网和社交媒体传播他们扭曲的观点，给国际社会带来了重大挑战。尽管近年来取得了一些积极进展，包括主要技术公司承诺阻止在线传播暴力极端主义内容，仍可以而且必须采取更多行动反击暴力极端主义言论，传播新的、积极正面的言论。我呼吁会员国优先制定和执行适合当地情况的国家和区域传播战略，提高公众对暴力极端主义挑战的认识。这些战略也应与其他相关的区域和国家行动计划保持一致，相互配合。政府和其他合作伙伴应建立广泛联盟，以创新方式传播和执行这些战略。反恐怖主义办公室通过战略传播防止暴力极端主义的项目可为会员国提供能力建设支助，促进会员国做出努力。

53. 最后，促进社区参与，包括加强社区之间的联系，强调它们的共同纽带和利益，可以在打击不容忍、歧视和教派暴力方面发挥重要作用。这包括将家长、教师、宗教领袖、青年、民间社会和执法机构联系起来，就如何防范和打击极端主义分享他们的看法和经验。我敦促会员国以整体方式让这些群体参与以社区为基础的公共宣传运动，以促进容忍，确保自主权、透明度和更有效地传播信息。这将有助于在社区一级建立信任，为文化间和信仰间对话提供平台，尽早查知怨情和关键问题。

54. 暴力极端主义的威胁是真实、复杂和跨国性的。联合国随时准备支持会员国在普遍认同的价值观和原则基础上团结人民和社区，在冲突循环中及早采取有效应对行动，并更多地投资于预防工作。为此需要采取多年协调一致的坚定行动，我们担负集体责任为所有人提供更大的安全、尊严和机会。
