



2012年6月20日安全理事会关于反恐怖主义的第1373(2001)号决议所
设委员会主席给安全理事会主席的信

谨代表安全理事会关于反恐怖主义的第1373(2001)号决议所设委员会,提交反恐怖主义执行局的报告供安理会审议,作为其按第1963(2010)号决议第2段对执行局工作进行期中审查的一部分(见附件)。

请将本信及其附件提请安全理事会成员注意并作为安理会文件分发为荷。

安全理事会关于反恐怖主义的
第1373(2001)号决议
所设委员会

主席

哈迪普·辛格·普里(签名)

* 由于技术原因于2012年6月28日重新印发。



附件

反恐怖主义委员会执行局提交的关于反恐怖主义委员会和执行局 2011 至 2012 年活动和成果的报告以及关于未来活动的建议

一. 引言

1. 安全理事会在第 1963(2010)号决议中决定，反恐怖主义委员会执行局将在 2013 年 12 月 31 日终了的期间内继续作为一项特别政治任务，在反恐怖主义委员会的政策指导下运作，并决定最迟于 2012 年 6 月 30 日进行一次期中审查。委员会在 2012 年工作方案(S/2012/172)中宣布，执行局将协助委员会依照同一决议的规定，在 2012 年 6 月 30 日以前，对反恐执行局进行一次期中审查，编写一份报告并提交委员会。

2. 本报告由反恐执行局根据上述决议和工作方案编写，其中陈述了委员会和执行局在报告所述期间的活动和成就，尤其侧重决议具体提及的方面。执行局希望本报告有助于委员会完成在期中审查框架内向安全理事会提供咨询意见的工作。

3. 在本报告所述期间尤其值得注意的是，委员会于 2011 年 4 月在法国斯特拉斯堡与国际、区域和次区域组织举行特别会议。这次会议由执行局和欧洲委员会联合召开，主题是预防恐怖主义。会议最后一项内容是主席作前瞻性发言，其中重点指出这些组织能够通过多种途径为全球反恐努力作出贡献，例如分享专门知识，为增强信息交换提供渠道，以及开展各种活动协助各有关领域专业人员创建正式和非正式联络网。与会者还注意到，地方社区、民间社会、私营部门在努力防止个人受宣扬暴力极端主义意识形态的团体所吸引方面，发挥不可或缺的作用。

4. 还值得注意的是，委员会于 2011 年 9 月 28 日举行又一次特别会议。该会议向联合国全体会员国开放，内容是纪念第 1373(2001)号决议通过暨反恐委员会成立十周年。会议结束时，委员会通过一项前瞻性成果文件，促请所有会员国确保对恐怖主义采取零容忍政策，并采取紧急行动，通过全面、有效执行第 1373(2001)号决议，防止和打击各种形式和表现的恐怖主义。

二. 访问会员国

5. 2011 年初，委员会商定一份新名单，列出了执行局在安全理事会第 1963(2010)号决议规定的三年任务期内应访问的国家。截至 2012 年 4 月底，执行局评估团已访问其中 11 个国家，使 2005 年以来访问的国家总数(包括现已访问两次的七个国家)增至 70 个。执行局预计在 2012 年 6 月底前再访问五个国家。此外，执行局工作人员还利用在另一些会员国逗留的机会讨论了这些国家的反恐政策和

方法及其面临的挑战，并深入讨论了它们执行安理会第 1373(2001) 和第 1624(2005) 号决议的情况。

6. 正式评估团访问和临时性访问，都是执行局工作的重要组成部分，因为访问不仅可让反恐执行局专家收集到详细信息，以提高执行情况初步评估报告的准确和详细程度，而且可就世界各区域及国家一级采取的反恐措施获取极其重要的了解。事实证明这些访问特别有助于编写会员国执行安理会第 1373(2001) 和第 1624(2005) 号决议情况的全球调查报告。

三. 清点执行情况初步评估报告

7. 过去 18 个月来，委员会完成了对 25 份执行情况初步评估报告的清点工作，现已通过了全部 193 个会员国的执行情况初步评估报告初稿。此外，还有 121 个国家已进入第二个清点周期。执行局已修改评估报告的格式，以使会员国和委员会专家更易于理解该报告，并简化执行情况全球调查报告的定期修订方法。执行局预计目前正由委员会审查的拟议格式将增强这种评估报告作为评价工具的有用性。一旦委员会通过经修改的格式，执行局专家将开始把现有评估报告的数据转移到新格式。

四. 技术援助

8. 随着执行局就会员国在执行反恐战略方面遇到的具体挑战收集越来越多的资料，该局促进技术援助的方法也在不断演变。执行局针对在受访国家查明的各项需要，继续推荐其他捐助者提供具体技术援助。本报告所述期间，执行局新作出 78 项此类推荐。捐助者同意对 74 项推荐采取后续行动。受援国或机构随后针对其中 56 项推荐同意了捐助者和(或)执行局提出的具体援助执行方式。现已就 65 项推荐执行援助。

9. 执行局还继续在促进技术援助方面采取区域方法和专题方法，以最大限度发挥其作为安全理事会机构的比较优势。在这方面，执行局为东南亚国家警察、检察官和法官举办了系列讲习班的第四和第五次讲习班。讲习班产生了几个相关的技术援助项目，包括一个关于证人保护的项目和一个关于恐怖主义案件面谈技巧的项目。执行局在毛里塔尼亚为萨赫勒国家举办了一次关于边境管理的讲习班，来自九个国家的代表聚集一堂，探讨了该次区域在边境管理方面遇到的具体挑战。根据该讲习班的讨论结果，开展了几项由执行局积极参与的后续活动，包括秘书长访问该次区域以评估利比亚危机的影响，还包括通过最近成立的全球反恐论坛开展工作。

10. 执行局继续执行 2010 年启动的两项重要举措，即：为东南欧执法专业人员举办讲习班，以及为有处理恐怖主义案件经验的检察官举办从业人员讨论会。在

2011年7月于安卡拉举办的第二次从业人员讨论会上,与会者重点讨论了如何使用以拦截、电子监视、秘密搜查计算机、线人、便衣特工等特殊调查技术收集的情报和其他信息。执行局预计,这两项举措均将产生由联合国毒品和犯罪问题办公室或双边捐助者执行的具体能力建设项目。下文将说明第三项主要举措,即防止非盈利部门被恐怖主义金融代理人滥用的举措。

11. 执行局还与伙伴组织共同举办了关于各种专题的讲习班,主要包括东南亚现金和其他无记名转让票据跨境移动问题讲习班。执行局正在共同筹办未来关于国际联合调查和冻结恐怖主义者资产问题的活动。

12. 执行局继续向联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)介绍访问各国期间了解到的人权和法治方面的技术援助需求。执行局在介绍所有其他捐助者时,均确保将有关的人权和法治因素纳入援助执行工作。

13. 报告所述期间,还设立了全球反恐怖主义论坛。虽然联合国并非该论坛正式成员,但执行局参与该论坛活动类似于参与原8国集团反恐怖主义行动小组(反恐小组)的活动。自该论坛2011年9月设立以来,执行局为其各工作组(萨赫勒工作组、非洲之角工作组、东南亚工作组、司法/法治工作组、反对暴力极端主义工作组)的工作作出积极贡献。执行局认为该论坛是为反恐举措动员政治支持、在有关地区和专题领域提供技术援助和开展能力建设的潜在有效工具,将与其密切合作。

14. 执行局还将在反恐怖主义执行队框架内与最近成立的联合国反恐怖主义中心积极协作,并与阿布扎比高级研究中心积极协作。

五. 更新的第1373(2001)号决议执行情况全球调查报告

15. 根据第1963(2010)号决议,执行局已更新会员国执行第1373(2001)号决议情况全球调查报告。委员会于2011年8月通过该调查报告。委员会在调查报告中指出,在第1373(2001)号决议通过后的10年中,大多数国家在批准国际反恐文书、收紧立法、建立金融情报中心等专门机制、增强边境和运输安全、改善与其他国家的情报交流与合作等方面取得了可观进展。然而委员会也指出,某些领域仍存在重大差距。许多国家在如下领域面临各种实际存在的挑战:(a) 起诉恐怖主义案件;(b) 防止通过新付款方式、现金运送人及滥用非营利组织来资助恐怖主义;(c) 确保反恐措施符合国家按国际法承担的义务。

16. 执行局鼓励会员国为应对上述挑战制定国家全面综合反恐战略,并提请其注意对恐怖主义活动有利的条件。安全理事会第1963(2010)号决议鼓励执行局与会员国就此开展对话,在此过程中遵循会员国按国际法承担的义务,并与反恐怖主义执行队及其各工作组密切配合。执行局在访问各国和与之对话时,将继续讨论这些问题。

六. 第 1624(2005)号决议执行情况全球调查报告

17. 安全理事会第 1963(2010)号决议鼓励执行局在与会员国对话中,更加关注制定打击因极端主义和不容忍而煽动恐怖行为的战略。安理会同一决议还指示反恐执行局编制出第 1624(2005)号决议执行情况全球调查报告,评估风险和威胁的演变,查明执行过程中的差距,并提出新的切实可行的执行决议方法。

18. 2011 年 12 月 28 日,委员会通过第 1624(2005)号决议执行情况全球调查报告,并将其递交安全理事会。调查报告指出执行工作遇到几方面挑战,包括难以调和反煽动行动与人权原则,日益需要处理通过因特网和其他现代化通信技术进行煽动问题,需要防止颠覆教育、文化和宗教机构。调查报告提出几个切实可行的新方式,有助于加强决议的执行,包括:将煽动定为犯罪,同时也规定保护表达自由的具体措施;加强社区和国家这两级的对话;更认真倾听受害人之声并通过受害人抵消恐怖主义煽动者的吸引力;为囚犯和在押人员设立恢复方案;将所有反恐活动纳入全面综合战略,承认每项活动在实现预防恐怖主义袭击这一总体目标方面均有适当作用。

19. 执行局工作方案于 2011 年初由委员会核准,其中包括举办六次区域讲习班,收集最佳执行方法,探讨关于增强执行工作的新建议,以促进第 1624(2005)号决议的执行。第一次讲习班于 2011 年 11 月在东非举行,与会者包括来自该次区域九国的官员、有关国际和区域组织、民间社会成员。与会者对有关的复杂问题获得了相当深入的认识,并起草了非正式原则清单,用以指导通过具体项目和战略打击煽动行为。这些原则包括:政府与地方社区、民间社会、媒体、私营部门在此领域开展广泛伙伴合作十分重要;增强青年和妇女的社会和经济权能,包括执行有针对性的教育方案,以缓解处于边缘地位和受排斥群体的困境,也具有重要意义。这次讲习班还有助执行局确定可作为国家全面综合打击煽动行为战略组成部分的各种要素。第二次讲习班将面向马格里布和萨赫勒国家,第三次讲习班将在北非次区域举办。预计后两次讲习班将于 2012 年下半年展开,其余三次将于 2013 年展开,但需视资金情况而定。

七. 与国际、区域和次区域组织协作

20. 执行局继续与几个国际、区域和次区域组织密切协作。这些组织充当该局的效力增强系统。它们参与评估团,为各种讲习班和会议作出贡献,并经常接受执行局推荐的技术援助项目。这些组织包括非洲恐怖主义问题研究中心、非洲联盟、亚太经济合作理事会反恐怖主义工作队、美洲反恐怖主义委员会、欧洲委员会、欧洲联盟、国际民用航空组织(国际民航组织)、国际海事组织(海事组织)、国际刑事警察组织(国际刑警组织)、国际移民组织、上海合作组织、联合国毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处、世界海关组织。

21. 委员会特别会议的与会者包括其他伙伴组织(包括伊斯兰合作组织)的高级官员。几个伙伴组织的主要官员在会议上发言,其中包括亚太经济合作理事会反恐恐怖主义工作队主席、亚太反洗钱工作组执行主任、美洲反恐恐怖主义委员会秘书、北大西洋公约组织助理秘书长。

22. 在斯特拉斯堡的预防恐怖主义问题特别会议上,执行局与上述和其他组织的协作得到加强。其中一些组织是执行局各种区域举措和专题举措的主要参与者,此类举措包括:(a) 萨赫勒边境管理问题区域会议(非洲恐怖主义问题研究中心,欧洲联盟、民航组织、国际刑警组织和国际迁徙组织);(b) 非营利组织举措(参与者有国际刑警组织、毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处);(c) 检察官讨论会(非洲恐怖主义问题研究中心、美洲反恐恐怖主义委员会、欧洲委员会、欧洲司法协调机构、毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处);(d) 东南亚现金运送人问题讲习班(亚太反洗钱工作组、国际刑警组织、毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处和世界海关组织);(e) 执行第 1624(2005)号决议讲习班(非洲恐怖主义问题研究中心、非洲联盟、不同文明联盟和伊斯兰会议组织);(f) 南亚警察和检察官讲习班(英联邦、欧洲联盟和国际刑警组织)。

23. 委员会和执行局还在安全理事会第 1963(2010)号决议的鼓励下,与民间社会开展更积极的协作。五个非政府组织的代表应邀在斯特拉斯堡特别会议上发言并与其他与会者进行互动。民间社会组织在纪念决议通过十周年特别会议之日召开了并行的第 1373(2001)号决议问题协商会。主席出席了该协商会并以其本国代表身份发言。执行局还邀请民间社会专家参与上述举措中的几个,他们的参与还为执行第 1624(2005)号决议讲习班的成功发挥了至关重要的作用,因为参与者集中讨论了以何种方式解决可能被恐怖主义招募者和煽动者利用的冤情。民间社会组织还在非营利组织举措中发挥关键作用,并参与了迄今举行的所有会议。

八. 与反恐恐怖主义执行工作队和安全理事会其他机构协作

24. 执行局继续与反恐恐怖主义执行队办公室积极协作,尤其为其以下工作组的审议工作作出贡献:处理资助恐怖主义行为问题工作组;在反恐恐怖主义过程中保护人权工作组;制止为恐怖主义目的使用因特网工作组;对话、了解和消除恐怖主义吸引力工作组;与反恐恐怖主义有关的边境管理工作组。(执行局是该工作组的共同主席)。执行局还继续担任反恐执行队反恐恐怖主义综合援助倡议的共同主席。

25. 由执行局领导并由工作队主持的最重要举措之一是防止非营利部门(许多国家经济的重要组成部分)被恐怖主义金融代理人滥用的举措。该举措于 2011 年 1 月在伦敦启动,合作方包括英格兰和威尔士慈善委员会、几个工作队伙伴以及全球反恐合作中心。它包括六次区域协商会,旨在确定各国可通过哪些途径管制非营利部门,防止其被滥用为资助恐怖主义的渠道,同时确保不因将其不公平地与

恐怖主义相连而加以损害。迄今已在曼谷、新西兰的奥克兰、内罗毕举行三次讲习班，参与者包括国家监管人员及决策者、非政府组织、国际专家。该举措将于2013年3月结束，届时将编制出良好做法简编，供会员国使用。

26. 执行局领导的另一个主要举措是，在反恐怖主义执行队边境管理工作组主持下，编写反恐相关边境管制方面的国际和区域文书、规范、建议做法简编，并参照简编所收入的各种文书和措施，制定协同管理边境安全风险的框架。

27. 第2017(2011)号决议通过后，执行局应请求参与联合国一项关于北非恐怖主义威胁的评估，随后参加了2011年12月赴萨赫勒地区联合国评估团。这次评估的主题是利比亚危机以及走私武器特别是便携式防空系统因此流入次区域可能造成的影响。评估团获得非洲联盟的密切配合，参与方还包括反恐怖主义执行队的几个实体。评估团的评估结果，包括执行局有关次区域恐怖主义威胁演变情况的评估，已作为第2017(2011)号决议所要求评估的一部分提交给安全理事会关于利比亚的第1970(2011)号决议所设委员会。

28. 执行局继续与安全理事会第1540(2004)号决议所设委员会以及安全理事会第1267(1999)和第1989(2011)号决议所设委员会密切合作，包括定期交换资料和特派团报告，以及编写联合文件和三个委员会主席给安全理事会的联合陈述。三个委员会还探讨通过哪些途径增强合作，以避免重复工作。安全理事会第1267(1999)和第1989(2011)号决议所设委员会和(酌情而定)安全理事会第1540(2004)号决议所设委员会的专家还参加了执行局代表反恐怖主义委员会对各国进行的访问。

九. 人权

29. 执行局根据委员会关于人权的政策指导意见，继续将有关的人权关切事项纳入以下方面：编写执行情况初步评估报告；代表委员会与各国开展对话；对各国进行访问，举行区域讲习班和其他活动。执行局内部的人权指导意见由执行局的第1624(2005)号决议问题及第1373(2001)号决议背景下反恐的人权方面问题工作组提供。执行局继续与人权高专办和在反恐怖主义过程中促进和保护人权和基本自由问题特别报告员及其他人权实体进行联络。执行局还继续积极参与反恐怖主义执行队的在反恐怖主义过程中保护人权工作组(由人权高专办任主持)的工作。该工作组也参与了执行局的几项活动，包括执行第1624(2005)号决议区域讲习会。

十. 公共宣传和外联

30. 执行局的许多公共宣传和外联活动通过反恐怖主义执行队办公室和新闻部展开。另外，执行局公共事务干事也通过新闻稿、文章、向来访者介绍情况、在

各种会议和机构发言等方式积极宣传反恐执行局各方面的工作。委员会网站定期发布会议文件。执行局则保持一个“推特”账户，有 500 名左右的追随者(大多为联合国特派团工作人员)。委员会主席和执行局执行主任还举行记者招待会(例如在委员会两次特别会议期间)。主席还定期举行简报会，介绍委员会和反恐执行局的工作情况等信息。这些介绍会的一项必有内容是，由执行局就会员国可能具体感兴趣的、该局工作的某一方面或某一反恐领域作技术性介绍。

十一. 执行局的组织和运作

31. 执行局运行已近七年，目前正经历大批工作人员更替时期。此情况造成某些压力，因为工作人员遴选程序耗费大量资源和时间。执行局预计，当前所有空缺将在 2012 年年中前填补完毕，新专家将为该局工作带来新鲜观念和见解。尤其重要的是，最近任命一名 D-1 职位官员担任执行局评估和技术援助办公室副主任兼特别项目股协调员。该官员将领导反恐执行局所有需要协调的重大活动，例如主要技术讲习班和跨区域及多年项目。执行局 2011 年 12 月的预算还分配了一个人权新职位。该职位将加强高级人权顾问的工作，并进一步增强执行局工作的人权方面。就 2013 年而言，执行局的预算可能需要略加调整以充分执行由第 1535(2004)号决议交给执行局并由第 1963(2010)号决议补充的任务。

十二. 计划今后开展的活动

32. 执行局在当前任务期所剩时间内将从事下列活动：

- 继续协助委员会监督和促进会员国执行第 1373(2001)和第 1624(2005)号决议
- 再执行 15 次评估团任务
- 继续促进提供援助，以增强其执行第 1373(2001)和第 1624(2005)号决议的能力
- 完成防止非营利组织被滥用于资助恐怖主义的举措
- 完成关于检察官在反恐中作用的区域讲习班
- 启动关于加强国家中央当局作用的系列区域讲习班
- 启动关于有效冻结机制的系列区域讲习班
- 继续举办执法和边境管理讲习班，内容涉及各种边境管制主题，包括现金跨境移动、国际联合调查、国际合作

- 根据需要更新第 1373(2001)和第 1624(2005)号决议执行情况全球调查报告
- 继续就制定国家全面综合反恐战略及其执行机制与各国加强对话
- 继续在世界各区域就执行第 1624(2005)号决议举办讲习班
- 继续与国际、区域和次区域机构积极协作，确定和促进执行第 1373(2001)和第 1624(2005)号决议的良好做法
- 继续与联合国各机构特别是反恐怖主义执行队办公室及其各工作组以及联合国反恐怖主义中心积极协作
- 进一步探索各种机会和领域，与全球反恐怖主义论坛和等新成立机构开展协作。

十三. 结论

33. 执行局已完成安全理事会第 1963(2010)号决议交给的几乎所有具体任务，将继续在充分尊重该决议的情况下，本着该决议的精神继续开展工作。具体而言，该局将努力进一步促进向各国提供技术援助，以改进其执行第 1373(2001)和第 1624(2005)号决议的工作，并就制定国家全面综合反恐战略及其执行机制向各国提供咨询意见。执行局将与国际和区域伙伴、反恐怖主义执行队办公室和工作队所有其他成员增强协作，并考虑到民间社会在打击恐怖主义特别是在促进执行第 1624(2005)号决议方面的潜在极端重要作用，与委员会和有关会员国协商，酌情寻求与民间社会进行互动的机会。