



联合国

## 反恐执行工作队

### 摘要和结论

## 东非区域执行《联合国全球反恐战略》问题讲习班

2011年7月27日至28日  
埃塞俄比亚的斯亚贝巴

反恐执行工作队办公室与埃塞俄比亚联邦民主共和国政府合作举办

本文件所用名称及其材料的编排格式并不意味着联合国秘书处对任何国家、领土、城市、地区、或其当局的法律地位、或对其边界或界限的划分表示任何意见。

本文件未经正式编辑。

反恐执行工作队，2011年12月

### 目录

序言.....	04
背景和执行摘要.....	04
开幕式：欢迎辞和主旨发言.....	06
第一次全体会议：《联合国全球反恐战略》及其对东非的重要性.....	07
第二次全体会议：打击恐怖主义过程中的刑事司法、法治和保护人权.....	09
第三次全体会议：推动对话和了解并消除恐怖主义的诱惑力.....	10
第四次全体会议：警察和执法.....	11
讲习班结论.....	12
附件一：讲习班的结论意见	
附件二：与会者名单	
附件三：讲习班议程	

## 序言

《联合国全球反恐战略》（下称《战略》）于 2006 年 9 月 8 日获得大会通过，是我们以共同战略和业务框架为基础，集体寻求加强全球对恐怖主义的应对的一个重要里程碑。该战略基于以下四个行动支柱：

- 消除有利于恐怖主义蔓延的条件措施；
- 防止和打击恐怖主义的措施；
- 建立各国防止和打击恐怖主义的能力以及加强联合国系统在这方面的作用的措施；以及
- 确保尊重所有人的人权和实行法治作为反恐斗争根基的措施。

《战略》呼吁各会员国确保在国家、区域和国际各级执行该战略，并加强联合国系统内部在促进反恐合作方面的合作和一致。然而，尽管表达了政治承诺并在体制方面取得了重要进展，但普遍和全面执行该战略在世界许多区域仍难以实现。除广大会员国普遍面临能力挑战外，造成这种情况的一个因素是，许多国家对该战略以及包括反恐执行工作队在内的各利益攸关方在支持国家、区域和次区域执行方面可发挥的作用缺乏深入认识 and 了解。

会员国能否普遍执行该战略取决于各国官员是否认识并了解《战略》的效用、合法性及其对国家的潜在益处。例如，该战略在推动以“系统一体化”办法应对恐怖主义方面有可能成为有益的工具。但是，为实现这一点，各国政府相关部委和包括民间社会在内的其他利益攸关方需宣传、了解和认可该战略作为统筹国家政府应对恐怖主义威胁工作的政策框架的效用。

牢记这一点，反恐执行工作队办公室与埃塞俄比亚联邦民主共和国政府合作，举办了东非地区会员国和相关国际伙伴区域讲习班，目的是增进对该战略的认识和了解，从而获得各国各部委和机构官员以及更为广泛的民间社会各阶层的政治支持。2010 年 11 月在印度尼西亚巴厘岛为东南亚地区举办了类似的区域活动。

讲习班上的讨论提供了在联合国系统支持下，通过反恐执行工作队加强在所有方面执行《战略》的区域努力的积极迹象。下述讲习班摘要和结论不构成具有约束力的文件，其目的是作为有用的材料，供世界其他地区今后所做的类似努力参考。

## 背景和执行摘要

由于国家能力有限、存在国家间争端、社会经济挑战、边境松懈以及最近的激进化和极端主义，东非地区仍然面临严重的反恐问题。该地区几乎所有国家都遭遇过恐怖袭击。恐怖主义分子利用国家渗透有限、存在种族间冲突、在治理制度和司法程序上存在分歧、边境管制松散或根本就不存在，以及存在各类跨国有组织犯罪网络的地域空间开展他们的活动。索马里日益成为了恐怖主义招募和培训的中心，其对该地区各国和国际社会构成了越来越大的挑战。

根据《联合国全球反恐战略》框架，联合国反恐执行工作队办公室与埃塞俄比亚政府合作，于2011年7月27日至28日在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举办了“东非区域执行《联合国全球反恐战略》问题讲习班”，以此作为在战略一级交流观点和优先事项及确认建设国家能力和各国间信任的切实途径的一个论坛，并作为各参与国和相关区域组织，于不久的将来在反恐执行工作队及其相关实体支持下，制订区域反恐战略执行行动计划的一个起点。

讲习班得出了四项主要结论：

第一，有必要在该地区建立和推动有效的领导。与会者一致认为利用《全球战略》框架制定各项倡议非常重要，以便在国家和区域各级推动更为有效的领导，从而应对该战略各支柱下的关键挑战。相关实例可能包括，举行一次政治领袖和决策者高级别区域会议，以探讨加强地区和国家应对“青年党”所构成的威胁和/或索马里动荡不安之影响的备选方案；或在纽约举行一次关于关键区域优先事项和挑战的高级别会议。

第二，必须更加注重加强该地区内《全球战略》相关重要领域的业务合作。有用的做法是召集关键部门业务官员和决策者举行区域会议，以制订可持续且切实可行的战略，从而促进区域努力，消除有利于恐怖主义在该地区蔓延的条件。此外，与重要执法和刑事司法官员的区域或国家一级的讲习班可起到促进反恐事项具体方面的合作的作用，包括之前未充分探讨的领域，例如综合刑事司法能力建设方案、过渡和恢复性司法在支持针对恐怖主义的刑事司法对策方面的作用、摒弃激进过程、协调立法框架以及信息交流。在这里应注意的是，审议期间全面述及了制订强有力的刑事司法机制以防止恐怖主义和改造罪犯的问题。

第三，对于在该地区执行《全球战略》而言，一项区域行动计划有着极大的潜力。与会者强调联合国反恐执行工作队有必要与关键区域组织合作，为执行《全球战略》各个支柱制订反恐区域行动计划。该战略执行进程应包括，后续和监督机制、与该区域会员国接触的有效方式，以及促进跨区域接触的倡议。

第四，民间社会在执行《全球战略》中的作用必须得到认可和加强。在实现我们的共同目标方面，与会者强调，民间社会是一个必不可少的互补中心，其能够促进和有效实现国家政府的各项政策和行动，并通过教育、对话和了解，缩小各文化和宗教之间的差距。与会者同意通过联合国反恐执行工作队和/或反恐能力建设方案，以及包括民间社会机构在内的其他区域组织举办的区域会议，加深民间社会对促进执行《战略》的参与。这类会议将特别有助于探讨制订区域举措的问题，此类举措有利于消除恐怖主义在该地区的诱惑力。在这方面，媒体的作用也非常重要。

讲习班摘要和结论不构成具有约束力的文件，应将其视为非正式摘要。

东非区域执行《联合国全球反恐战略》问题讲习班  
埃塞俄比亚的斯亚贝巴  
2011年7月27日至28日

摘要和结论

开幕式<sup>1</sup>：欢迎辞和主旨发言

埃塞俄比亚联邦民主共和国司法部部长 **Berhan Hailu** 先生阁下正式宣布区域讲习班开幕，他指出，在 9·11 事件过后的世界中，东非地区的恐怖主义升级。他回顾称，《联合国全球反恐战略》的执行取决于各会员国，但他也强调，要可持续执行《全球战略》，各利益攸关方则须以各种方式提供协助，包括通过区域协作，这有助于将关于当地条件的必要知识和专门知识列为一项因素。他作为成功开展区域合作的显著标志，援引政府间发展管理局（伊加特）反恐能力建设方案、东非共同体的《东非打击恐怖主义战略》以及东非警察局长合作组织为例。

**Hailu** 部长强调该地区的恐怖威胁日益增长，同时还呼吁采取更有力、更紧急的国际行动支持该地区的反恐斗争。他指出，青年党大大加剧了索马里人民的苦难，并已成为该地区不断扩大的不稳定根源和国际社会的一个威胁，因此他敦促坚定不移地开展国际合作，打击青年党及其支助来源。他希望，此次讲习班将为开展更加有意义的国际和区域反恐合作播下种子。

联合国驻非洲联盟办事处负责人 **Zachary Muburi-Muita** 先生也对讲习班表示欢迎，认为这是一次推动该地区各国迈过讨论阶段、团结一致更为有效地应对不断增加的威胁的机会。他承认，打击恐怖主义并非易事，特别是在该地区面临迫切的社会经济问题的时候，诸如干旱、贫穷和失业问题。而且，他还强调，《全球战略》支柱一通过强调有利于恐怖主义蔓延的相互关联的条件，为了解关于增进安全的讨论的背景情况提供适当的框架。在这方面，他呼吁民间社会向各国缓解此类困境的努力给予更多援助。他提供了联合国驻非洲联盟办事处对加强联合国、非洲联盟和东非地区之间在反恐问题上的合作伙伴关系的支持。

开幕辞之后，反恐执行工作队办公室负责官员 **Muhammad Rafiuddin Shah** 先生致欢迎词，他介绍了讲习班的两个主要目的。他表示，讲习班意在让来自该地区的广大官员、决策者和其他相关利益攸关方熟悉《全球战略》的关键特征、所带来的惠益和承诺，并熟悉《全球战略》的有效执行是如何以全面、平衡和全盘的方式促进该区域各国的安全议程的。他还表示，讲习班也为与会者非正式讨论迄今阻碍在该地区开展有效反恐协作的关键挑战和障碍并提出解决问题的共同办法，提供了场所。

---

<sup>1</sup> 讲习班开幕式向媒体公开，所有开幕辞由各发言人拟订。所有其他会议均为根据《查塔姆基大厦守则》举行的非公开会议。

他还提出了两个问题，以帮助引导与会者的讨论，并推动对讲习班采取全面、协调的后续行动：第一，他要求与会者探讨为东非地区制订一项区域反恐执行计划问题。他举出中亚的一次类似行动为例，在那里，反恐执行工作队通过该地区各国之间的对话推动制订一项执行计划。第二，鉴于区域和次区域组织结构的扩展，他询问哪个区域结构为国际社会在反恐合作上进行接触提供最佳合作伙伴。他向与会者保证，反恐执行工作队和联合国系统将随时准备援助并支助区域各国，解决它们通过讲习班确认的执行《全球战略》方面的优先问题。

瑞士驻埃塞俄比亚大使 Dominik Langebacher 先生阁下也以反恐执行工作队项目捐助国之一的代表身份做了发言，讲习班是在此项目下举办的。<sup>2</sup>他表示，希望讲习班为在各类专家和从业人员之间建立网络并帮助促进《全球战略》的执行提供一次机会。

### 第一次全体会议：《联合国全球反恐战略》及其对东非的重要性

第一次专题会议期间的讨论重点是该地区恐怖主义现象的复杂性。列举的使恐怖分子得以在东非地区招募、筹资、运作和散播其仇恨和暴力言论的诸多因素包括：该地区各国之间的冲突和缺乏信任、各国内部的种族摩擦、贫穷、失业、反复出现的自然灾害、无法保障法治和人权的脆弱体制，以及整体缺乏提供善治的国家能力。

在此背景下，与会者表示相信，《联合国全球反恐战略》通过其统筹兼顾的综合反恐办法，为该地区各国拟定它们的反恐政策提供最为适当的政策框架。与会者强调了该战略对东非地区最相关的几个方面，诸如在制订打击恐怖主义和打击极端主义政策的过程中，将多方利益攸关方——除通常的执法机构外——纳入其中。与会者还强调了让联合国系统各部分参与能力发展工作的必要性，以及在不影响安全与发展优先事项的情况下将其相结合的能力。

但是，与会者提出了直接与在该地区执行《全球战略》相关的问题，诸如索马里局势、现有区域机构的优势、当前的社会经济状况，以及就此议题持续接触的必要性。

与会者的讨论紧紧围绕努力在索马里实现某种形式的稳定、平稳治理与和平这个问题。在过去二十年，索马里自相残杀的冲突完全破坏了该国的管理体制，并粉碎了社会和国家结构。军阀割据复苏及其后的极端主义分子青年党势力进一步加剧了暴力和军国主义的有害混杂局面，这一情况已开始蔓延到东非地区，并造成了严重的后果。

就东非来说，与会者强调，在索马里建立合法统治，对于遏制恐怖主义在该地区升级至关重要。2010年7月11日发生在坎帕拉的爆炸事件是一系列可追溯至

---

<sup>2</sup> 反恐执行工作队关于促进区域一级对《联合国全球反恐战略》的深入了解的项目得到了澳大利亚、德国、挪威、瑞士、土耳其和美利坚合众国政府的支持。

索马里的严重袭击中最近的一起。来自索马里的证据和征兆表明，青年党被广泛认为与基地组织有着密切联系，其正日益发展与有组织犯罪网络和东非地区内外其他好战分子和极端分子之间的联系。

更加令人担忧的是，索马里远远未实现和平，尽管驻扎在当地的非洲联盟维和部队（非索特派团）取得了有限的成就。与会者指出，造成索马里长期冲突的一个主要原因是缺乏解决索马里危机和赢得索马里人民“民心”的国际领导——一些人称之为“国际不情愿”。

一些与会者提出，这种不情愿是出于过去在索马里的经历，但他们也同意，目前的政治僵局只能通过协调一致的国际和区域行动才能得到改善，这些活动决心通过广泛对话、经济发展和体制建设建立和平。其他人辩称，索马里完全缺乏基本的施政结构和体制使得高级别接触基本上属于徒劳，而且正相反，国际社会应通过联合国系统，将该国国家伙伴和制度的发展作为重点。一位发言者称，对于可提供给索马里的能力建设援助，该国没有吸收能力。

有人指出，国家、区域及国际各级的持续政治承诺和接触将产生积极的影响；利比里亚、塞拉利昂和科特迪瓦便是国际领导和接触取得丰硕成果的范例。此外，与会者指出，索马里经常被作为区域竞争的舞台，并指出需要进行强有力的区域接触，如通过“伊加特+”安排，以此确保邻国范围内的政策协调。最后，还有人指出，不应从反恐怖角度单独考虑索马里，而且向索马里提供的国际支持必须以多方面和战略性为导向。与会者反复提到了联合国在确保这一导向方面的作用。

除索马里外，与会者还就该地区最为有效的“入口”进行了辩论，可通过这个入口输送能力建设和其他形式的技术援助，以便在整个区域各个国家发展协调一致的反恐架构。在这方面，与会者强调了著名区域组织，诸如非盟、伊加特/反恐能力建设方案和东非共同体的贡献，而且与会者还同意，需发展并加强现有合法、成熟且拥有专门知识的区域安排与反恐执行工作队实体和国际捐助国的伙伴关系。事实上，有伊加特/反恐能力建设方案与联合国机构和民间社会组织就反恐合作问题建立伙伴关系的先例。但是，伊加特不包括布隆迪、卢旺达和坦桑尼亚共和国，这些国家因它们在这个问题上的推助作用，也构成了反恐难题的关键部分。因此，“伊加特+”安排因其具备的潜力和承诺，也得到了讨论。

与会者对高失业率，特别是青年的高失业率，及其随后对国家和区域反恐努力的影响表示关切。有人认为，缺乏基本的生存途径，加之丧失目标感，会驱使个人走向恐怖主义。与会者指出，恐怖主义成功利用经济困境，将触角伸向了易于激进化和被招募的群体。与会者一致认为，如果反恐努力要取得成功，则应将提供经济机会作为一项国家及区域优先事项。应当特别将重点放在旨在促进社会公正的政策上，以增强经济上处于边缘地位的阶层的权能。一名与会者提议与世界银行和国际货币基金组织（基金组织）等国际组织接触，进一步探讨安全和发展的概念——世界银行发展报告（2011年）已涵盖这一点——及可如何在东非适用这个概念。

最后，与会者一致认为，《全球战略》的执行需要不断给予互动机会、持续建立网络、建立信任和持续的后续措施，以便在当地产生影响。这些工作需要耐心和投资。与会者还呼吁建立国内机构间协调制度化机制，并指出，应进一步加强现有的区域合作结构。与会者辩称，此类加强将促进现行的统一区域各国不同法律制度的进程，并且还可作为分享信息和好的做法的潜在平台。

## 第二次全体会议：打击恐怖主义过程中的刑事司法、法治和保护人权

反恐、保护人权和法治彼此兼容，相辅相成，《全球战略》支柱四已载明这一点。因此，有效且基于法治的应对恐怖主义的对策，必须包括以标准的法律框架为指导的强有力的刑事司法部分。各国需要正常运作的法律制度，将恐怖主义行为定为严重刑事犯罪，但它们还需要刑事司法制度和相关体制、专门知识及整体能力，以审判复杂的恐怖主义案件，参与和其他国家的法律合作，并将恐怖分子绳之以法。

针对恐怖主义的刑事司法对策至关重要。在整个调查和审判阶段，适当适用可靠的刑事司法程序及对恐怖主义嫌犯采取正当程序，可有效将恐怖主义定为一项应予惩罚的罪行、剥夺恐怖分子招募机会、赋予国家道德优越感，并且最终是所有国家的一项平等的义务。

与会者指出，东非各国在实现建立全面和可靠刑事司法制度所必须的组成部分方面取得的成就不一。世界许多地区普遍对恐怖主义做了宽泛的界定，而遗憾的是，东非也不例外。具体地说，特别是鉴于该地区恐怖主义问题的国际性质，与会者指出，诸如司法协助和引渡安排之类的国家间合作机制非常薄弱。执法机构和司法官员之间协调不足也是一个挑战，这影响了调查、起诉和判决恐怖主义案件的质量。尽管联合国机构，特别是毒品和犯罪问题办公室/预防恐怖主义处，在该地区为建设这方面的能力开展了工作，但成效有限，原因是各国没有适当指定接受培训的刑事司法官员，以及司法机构的官员更替频繁。

有人指出，一些国家仍然缺乏全面的反恐立法，而且现有法律没有拘留和起诉恐怖主义嫌犯的明确条款。与会者认为，缺乏全面的立法仍有损为定义恐怖主义并将恐怖分子绳之以法所做的努力。在这方面，与会者要求通过采用相关立法并批准所有国际法律文书，加强和统一反恐法律结构。与会者还强调有必要提供培训会，以建设刑事司法系统的能力。

与国家培训机构和国家检察部门一道制订基本的培训倡议很有帮助，但与会者将对刑事司法官员的持续培训和能力建设活动确定为了优先需要。该地区缺乏科学和法证分析设施导致针对恐怖分子的证据不足，往往也会妨碍检察官的工作。

该地区正在开展急需且基础广泛的活动，诸如安全研究所、一个非洲研究和培训机构以及东非警察局长合作组织一道为执法官员编写培训手册。其他地区的类似培训方案将促进区域间，甚至是整个大陆的合作。与会者指出，非洲检察官协会

也制定了大陆刑事司法对策办法。在通过非正式监督机制促进基于规则的办法方面，媒体、民间社会团体、信仰团体及社区领导人等其他非传统利益攸关方也发挥着作用。

还作为一个重要的传统司法要素，讨论了利用地方和传统司法程序审判恐怖分子的做法。尽管国家刑事司法体系非常重要，但它们的发展和成熟需要时间。在东非，像非洲大陆其他地区一样，伸张正义的传统方法也有可能推动打击恐怖分子嫌犯，因为这些传统方法具有地方合法性，并且经过了数世纪传统惯例和信仰的检验。各国可鼓励基于部落的安排，特别是在打击步兵激进化及制定行为守则方面。

与会者要求开展更多公共宣传运动，以在打击恐怖主义过程中保护人权。尽管大多数与会者概述了提供这类保证的宪法条款，但通常缺乏对这些条款的执行。在这方面，与会者强调，在制定区域反恐战略执行计划时，还应考虑到宣传战略，以向媒体传播相关信息，从而通过媒体获得足够的公众支持。

### **第三次全体会议：推动对话和了解并消除恐怖主义的诱惑力**

东非位于各种文明和文化的交汇点，族裔间交流和对话历来就是常见之事。但是，由于政治和社会因素，该地区也滋长了极端主义观点和对抗。为制造分裂，分歧被加重和凸显，然后又因短期利益而被利用。这类趋势增加了恐怖分子可出于自身目的招募潜在人员的活动，而且还加深了会加剧部族暴力的社会裂痕。

与会者指出，造成东非旷日持久冲突的部分原因是制造的不容忍氛围、压抑已久的对“他人”的仇恨，以及缺乏文化和宗教认识。与会者举出苏丹和南苏丹之间的战争为例，在那里，文化和宗教偏见在相当大程度上造成了两个族裔之间的信任崩溃。与会者强调有必要通过提高族裔认识和教育活动，促进多样化和容忍。通过教育进行早期干预被认为对建立族裔之间的和平从而实现多样性和了解其他习俗非常重要。而且，与会者还提醒那些处于权力走廊的人，他们有责任促进民族统一并灌输一种和睦共处文化，特别是在两极分化的社会中。

与会者还强调有必要通过公开对话和让边缘群体参与决策与政治进程，制定促进政治和谐的政策。与会者强调，这类措施不仅为民间社会、当地社区、专性性别问题的团体以及其他需要倾听的群体创造了政治空间，而且还为各国政府提供了认识当前怨愤并解决这些问题的机会。与会者认为，压制公民自由是走向恐怖主义的先兆，各国可通过维护法治和尊重人权，切断对恐怖主义的支持。

和平解决冲突为促进社会各阶层相互了解和对话提供了可靠途径。有人提议，可加强非洲现有的传统冲突解决机制，诸如调停、和解和重返社会，以补充政府的反恐努力。一名与会者建议，可将维和进程中使用的解除武装、复员和重返社会应用到反恐背景下。这对于青年党放弃暴力活动的叛离者尤为需要，但对他们来说，没有让他们重返社会的政策框架。界定索马里过渡联邦政府职责的《吉布提和平进程》和《坎帕拉协议》，都没有提及此问题。因此，国际社会及联合国必须拟



定让青年党叛离者重返社会的政策。同等重要的是出台增强社区防止恐怖主义权能的方案。

与会者指出了高失业率，特别是青年的高失业率问题，及其随后对国家和区域反恐努力的影响。有人认为，缺乏基本的生存途径，加之丧失目标感，会驱使个人走向恐怖主义。与会者指出，恐怖主义成功利用经济困境，将触角伸向了易于激进化和被招募的人。与会者一致认为，如果反恐努力要取得成功，改善经济机会则应成为国家和区域优先事项。应当特别将重点放在旨在促进社会公正的政策上，以增强经济上处于边缘地位的社会阶层的权能。

传统上，各国政府一直不愿在安全问题上与其他参与者接触，但与会者认识到了民间社会团体在推动和有效实现各国政府政策与行动方面发挥的作用。有人认为，在接触那些可能从事反对政府的恐怖活动者方面，民间社会团体有着相对优势。民间社会可通过教育、对话和了解，缩小文化间和宗教间的差距。

民间社会团体和媒体可向国家努力做出补充的其他值得注意的领域包括：开展提高社区对恐怖主义意识形态、招募和激进化的认识的运动；促进旨在消除恐怖主义诱惑力的方案；将针对恐怖主义的反驳言论及政府打击恐怖主义的努力推广至基层；以及动员各社区保持警惕。

与会者还强调必须，通过联合国反恐执行工作队和/或反恐能力建设方案以及其他区域组织和民间社会机构举办的区域会议，深化民间社会对促进执行《全球战略》的参与。这类会议将特别有助于探讨制订区域举措的问题，此类举措有利于消除恐怖主义在该地区的诱惑力。在这方面，媒体的作用也非常重要。

#### **第四次全体会议：警察和执法**

与会者认为，加强该地区内与《全球战略》相关的关键领域的业务合作极为重要。为此，可召集关键部门的业务官员和决策者举行区域会议，以便制订可持续且切实可行的做法，发展能力和分享信息。

此外，与重要执法和刑事司法官员的区域或国家一级的讲习班可起到促进反恐事项具体方面的合作的作用，包括之前未充分探讨的领域，例如综合刑事司法能力建设方案、过渡和恢复性司法在支持针对恐怖主义的刑事司法对策方面的作用、摒弃激进过程、协调立法框架以及信息交流。审议期间全面述及了制订强有力的刑事司法机制以防止恐怖主义和改造罪犯的问题。

在国家一级，有人建议应当建立促进执法机构之间机构协调与合作的内部安排。内部安排可采用联合情报委员会、国家安全协商小组或其他适当结构的形式。

与会者对越来越多的难民涌入、在该地区寻求庇护者容易被恐怖分子招募和激进化表示关切。与会者还强调了收容国在兼顾难民权利与各国保护其公民和国家

机构的职责上所面临的挑战。与会者指出，恐怖分子在过去经常利用难民身份获得自由通行权利，从而对收容国实施袭击。缺乏有效确认真正寻求庇护者并将之与骗子相区分的能力、专门知识和资源，继续阻碍着该地区的反恐和难民保护工作。与会者呼吁能力建设合作伙伴将重点放在改善边境管理、人员筛选和处理上。

与会者建议，应将国际刑警组织 I-24/7 全球警用通讯系统推广至边境检查站的所有安全机构，以加强关于通缉罪犯的情报的共享。还可以建立一个与全地区边境检查站相连的区域数据库，以便加强情报共享并监视通缉人员或已知的恐怖分子的活动情况。在各大使馆任命反恐协调人以与当地安保人员就嫌疑恐怖分子问题进行合作，也可加强打击恐怖主义的合作和协调。

关于索马里问题，与会者建议开展一项研究，以了解青年党的指挥和控制、筹资以及物资支持方面的模式和运作结构。与会者指出，如果没有基于证据的情报，就很难了解恐怖团体的能力并确定正确的行动方向。

与会者承认该地区各国的安保和国防机构的能力薄弱，建议应在装备、人力资源和具体调查技术方面进行必要的能力建设，以成功应对青年党和其他恐怖主义威胁。开展联合行动以帮助索马里根除好战团体也被认为非常有益。可以启动旨在消除对青年党的经济和武器支持的进一步行动。与会者建议，应当发展能力，以确保恐怖分子用于培训、资助和购买武器的收入来源得到更好的监管。

与会者指出，小武器和轻武器的扩散也是东非地区面临的一项重大安全挑战。与会者表示，贩运便利及容易获得武器恶化了区域安全态势，并破坏了反恐努力。易渗透和巡逻不够的边境——在一些区域与该地区局势稳定的国家接壤——为恐怖分子乃至武器自由流动提供了开放的过境点。与会者指出这样一事实，即东非地区缺乏有效监视跨境活动的财政和人力资源。但是，与会者指出，该地区可通过使边境程序实现标准化、加强情报交流、标识和跟踪武器，以及销毁非法和过剩武器，以此帮助控制武器的流动。该地区各国合作解除武装群体的武装被视为是一项优先事项。

## 讲习班结论

各国高级别人士的参与表明了该地区对执行《联合国全球反恐战略》的贡献和承诺。区域各国打击恐怖主义的决心为联合国在东非地区实现和平、和谐和繁荣的过程中建立集体行动提供了坚实的根基。

在打击恐怖主义的背景下，该地区在增进安全、保护人权和加强能力建设方面面临着并将继续面临一些显著的挑战。讲习班上提出的想法将有助于在区域和国际层面开展共同行动向索马里提供支持，以遏制和打击在该国运作的各团体所造成的威胁。

为在该地区全面消除恐怖主义威胁，有必要通过有针对性但包容的区域反恐战略执行计划，重新关注针对重点威胁的区域政策。

为确定前进的道路，讲习班有四个主要的行动要点：

首先，有必要在该地区建立和推动有效的领导。与会者一致认为利用《全球战略》框架制定各项倡议非常重要，以便在国家和区域各级推动更为有效的领导，从而应对该战略各支柱下的关键挑战。相关实例可能包括，举行一次政治领袖和决策者高级别区域会议，以探讨加强地区和国家应对“青年党”所构成的威胁和/或索马里动荡不安之影响的备选方案；或在纽约举行一次关于关键区域优先事项和挑战的高级别会议。

第二，必须更加注重加强该地区内《全球战略》相关重要领域的业务合作。有用的做法是召集关键部门业务官员和决策者举行区域会议，以制订可持续且切实可行的战略，从而促进区域努力，消除有利于恐怖主义在该地区蔓延的条件。此外，与重要执法和刑事司法官员的区域或国家一级的讲习班可起到促进反恐事项具体方面的合作的作用，包括之前未充分探讨的领域，例如综合刑事司法能力建设方案、过渡和恢复性司法在支持针对恐怖主义的刑事司法对策方面的作用、摒弃激进过程、协调立法框架以及信息交流。在这里应注意的是，审议期间全面述及了制订强有力的刑事司法机制以防止恐怖主义和改造罪犯的问题。

第三，对于在该地区执行《全球战略》而言，一项区域行动计划有着极大的潜力。与会者强调联合国反恐执行工作队有必要与关键区域组织合作，为执行《全球战略》各个支柱制订反恐区域行动计划。该战略执行进程应包括，后续和监督机制、与该区域会员国接触的有效方式，以及促进跨区域接触的倡议。

第四，民间社会在执行《全球战略》中的作用必须得到认可和加强。在实现我们的共同目标方面，与会者强调，民间社会是一个必不可少的互补中心，其能够促进和有效实现国家政府的各项政策和行动，并通过教育、对话和了解，缩小各文化和宗教之间的差距。与会者同意通过联合国反恐执行工作队和/或反恐能力建设方案，以及包括民间社会机构在内的其他区域组织举办的区域会议，加深民间社会对促进执行《战略》的参与。这类会议将特别有助于探讨制订区域举措的问题，此类举措有利于消除恐怖主义在该地区的诱惑力。在这方面，媒体的作用也非常重要。

与会者对有机会在为期两天的讲习班期间讨论迫切的反恐相关问题表示欢迎。他们赞赏讲习班在聚集来自东非地区广泛的从业人员、政府官员和民间社会参与者以讨论全面和协调的反恐办法上的效用和独特性。

附件一

东非区域执行《联合国全球反恐战略》问题讲习班

反恐执行工作队办公室与埃塞俄比亚政府合作举办

与会者名单

Berhan Hailu 先生阁下  
埃塞俄比亚联邦民主共和国司法部部长

Muhammad Rafiuddin Shah 先生  
联合国反恐执行工作队办公室负责官员

---

布隆迪

Isidore Ndiokubwayo 上校  
布隆迪国家警察局情报处处长

Sylvere Nimpagaritse 先生  
最高法院法官

Jerome Kantanta 先生  
国家情报处司法顾问

---

吉布提

Amina Ahmed Abdillahi 女士  
司法部预审法官

Aid Ahmed Ibrahim 先生  
司法部检察官

Saada Hassan 女士  
吉布提驻联合国常驻代表团一等秘书

---

厄立特里亚

Girma Asmerom 先生  
厄立特里亚常驻非盟代表团大使

Zecarias Ogbagaber 先生  
厄立特里亚常驻非盟代表团副团长

Biniam Berhe 先生  
厄立特里亚常驻非盟代表团政治事务干事

---

埃塞俄比亚

Negash Kebert 先生  
大使兼外交部主管国际组织总干事

Admassu Alemu 先生  
司法部联邦检察官

Gidey Gebre 先生  
联邦事务部长顾问

Belachew Gujubo 先生  
外交部主管联合国安全理事会和秘书处事务高级官员

---

肯尼亚

Boniface Mwaniki 先生  
肯尼亚警察局（反恐处）副代理主管

Wilberforce Kilonzo 先生  
省级管理和国内安全部常务秘书

Johana Kiplangat Tonui 先生  
国家反恐中心

---

卢旺达

Felix- Aimable Majyambere 先生  
州首席检察官/司法部

Tom Byabagamba 先生  
上校

Fidele Mugengana 先生  
警长

Philippe Karenzi 先生

卢旺达驻亚的斯亚贝巴大使馆一等参赞

Peter Matsiko 先生  
卢旺达驻亚的斯亚贝巴大使馆

---

索马里

Ahmed Moallim Fiqi 先生  
国家安全局局长

Idd Beddel Mohamed 先生  
索马里常驻联合国代表

Hussien Sheikh Ali 先生  
外交事务主任

Mohamed Ahmed Mudey 先生  
巴纳迪尔地区副主任

---

南苏丹

Ezekiel Lol Gatkouth 先生  
南苏丹驻美国大使馆大使

---

苏丹

Yasir Abdalla Abdelsalam 先生  
大使—外交部国际法司司长

Mohamed El-Hassan 先生  
外交部主管国际合作总干事

Ali Ahmed Idriss 先生  
人权咨询委员会法律委员会报告员

---

坦桑尼亚联合共和国

Valentine Longine Mlowola 先生  
警察专员助理

Manfred Pilmin Mapunda 少校  
坦桑尼亚人民国防军

Zulekha Fundi 女士  
外交事务官员

---

乌干达

Abas Byakagaba 先生  
乌干达警察局警察总监助理/反恐事务主任

Herbert Mbonye 先生  
国防部主任

John Chede 先生  
乌干达总统办公室对外安全组织主任

---

Cigdem Alp 女士  
土耳其驻亚的斯亚贝巴大使馆二等秘书

Muhammad Zeeshan Amin 先生  
联合国反恐执行工作队办公室政治事务干事

Michael Battle 先生  
美国驻亚的斯亚贝巴非盟代表团大使

Jack Bell 先生  
联合国安全和安保部副安全顾问

Abebe Muluneh Beyene 先生  
伊加特反恐能力建设方案负责人

Olivia Bosch 女士  
安全理事会第 1540（2004）号决议专家组专家

Sary Hamad Burie 先生  
国际刑警组织东非区域局专业干事，东非警察局长合作组织官员

Ivan Calabuig-Williams 先生  
消除恐怖主义诱惑力政策中心高级顾问

Sean Cockburn 先生  
联合王国驻亚的斯亚贝巴大使馆区域安全官员

Ameur Dahmani 先生  
非洲恐怖主义问题研究中心网络管理员

**Tu'emay Desta 先生**  
全球反恐合作中心联络干事

**Rokhayatou Diarra 女士**  
预防恐怖主义处/联合国毒品和犯罪问题办公室恐怖主义预防专家

**Anton Du Plessis 先生**  
安全研究所方案负责人

**Leanne Erdberg 女士**  
美利坚合众国国务院反恐协调员办公室区域事务官员

**Jean-Pierre Iboudo 先生**  
教科文组织通信和信息区域顾问

**Ugur Kenan Ipek 先生**  
土耳其驻亚的斯亚贝巴大使馆大使

**Verona M. Lambert 女士**  
联合国反恐执行工作队办公室副政治事务干事

**Lydia Ladurner 女士**  
奥地利驻亚的斯亚贝巴大使馆副馆长

**Dominik Langebacher 先生**  
瑞士驻亚的斯亚贝巴大使馆大使

**Paul Lolo 先生**  
尼日利亚驻亚的斯亚贝巴大使馆大使

**Eshila Maravanyika 女士**  
内罗毕联合国信息中心副主任

**Hannah McGlue 女士**  
预防恐怖主义处/联合国毒品和犯罪问题办公室方案干事

**Abdu Mohammed Ali 先生**  
人权事务高级专员办公室人权干事

**Einas Mohammed 女士**  
非洲联盟委员会反恐和战略问题负责官员

**Zachary-Zachary Muburi-Muita 先生**  
秘书长特别代表兼联合国驻亚的斯亚贝巴非洲联盟办事处负责人

**Peter Otim 先生**  
非洲联盟委员会非洲共同防卫和安全政策专家



**Marc Porret** 先生  
联合国反恐怖主义委员会执行局法律干事

**Liat Shetret** 女士  
全球反恐合作中心方案干事

**Ang Sun** 先生  
安全理事会第 1267（1999）号决议监督小组专家

**Alon Unfus-Asif** 先生  
以色列驻亚的斯亚贝巴大使馆副馆长

**Sara Woodring** 女士  
美国驻非洲联盟代表团政治事务干事

**Jean-Luc Ndizeye** 先生  
联合国驻亚的斯亚贝巴非洲联盟办事处

**Adamu Kehinde** 先生  
尼日利亚驻亚的斯亚贝巴大使馆

**Kamal Tipu** 先生  
联合国驻亚的斯亚贝巴非洲联盟办事处

**Benjamin Namanya** 先生  
联合国驻亚的斯亚贝巴非洲联盟办事处

**Abdel-Kader Haireche** 博士  
联合国驻亚的斯亚贝巴非洲联盟办事处

## 附件二

### 东非区域执行《联合国全球反恐战略》问题讲习班

反恐执行工作队办公室与埃塞俄比亚政府合作举办

#### 方案

2011年7月27日至28日

埃塞俄比亚的斯亚贝巴

第一天：7月27日	
0830 – 0900	与会者登记
0900 – 1000	<p>欢迎辞和主旨发言</p> <ul style="list-style-type: none"><li>❖ 主旨发言：埃塞俄比亚联邦民主共和国司法部部长 Berhan Hailu 先生阁下</li><li>• 秘书长驻非洲联盟特别代表 Zachary Muburi-Muita 先生</li><li>• 反恐执行工作队办公室负责官员 Muhammad Rafiuddin Shah 先生</li><li>• 瑞士联邦驻亚的斯亚贝巴大使馆大使 Dominik Langebacher</li></ul>
1000 – 1100	<p>全体会议：《联合国全球反恐战略》及其对东非的重要性</p> <p>主持人：安全研究所方案负责人 Anton du Plessis 先生</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 索马里副常驻联合国代表 Idd Mohamed 先生</li><li>• 乌干达总统办公室对外安全组织主任 John Chede 先生</li><li>• 联合国毒品和犯罪问题办公室/预防恐怖主义处恐怖主义预防专家 Rokhayatou Diarra 女士</li></ul> <p>重点关注领域：</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• 东非国家在制订有效反恐办法过程中的关键优先事项是什么？</li><li>• 东非各国可如何确保在区域和次区域一级平等执行《联合国全球反恐战略》的所有四个支柱？</li><li>• 东非国家如何消除有利于恐怖主义蔓延的条件，诸如社会经济边缘化、长期的政治冲突以及缺乏容忍？民间社会在这方面的作用应是什么？</li></ul>
1100 – 1115	喝咖啡小休

1115 – 1300	讨论
1300 – 1400	午餐
1400 – 1530	<p>全体会议：打击恐怖主义过程中的刑事司法、法治和保护人权</p> <p>主持人：联合国毒品和犯罪问题办公室/预防恐怖主义处恐怖主义预防专家 Rokhayatou Diarra 女士</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 吉布提总检察长办公室副总检察长 Aid Ahmed Ibrahim 先生</li> <li>• 埃塞俄比亚司法部联邦检察官 Admassu Alemu 先生</li> <li>• 安全研究所方案负责人 Anton du Plessis 先生</li> </ul> <p>重点关注领域：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 确保在东非执行《战略》，特别是支柱四方面，刑事司法体系可发挥哪些更大的作用？</li> <li>• 由广大国家利益攸关方制订全面的国家执行计划能否成为制订整体办法以解决恐怖主义这一复杂问题及增进利益攸关方间协调的有效途径？</li> <li>• 在培训处理恐怖主义相关案件的刑事司法从业人员（诸如法官、检察官、律师和执法官员）方面，有哪些良好做法范例？</li> <li>• 在双边和区域技术援助提供者的支持下，可在国家和区域各级采取哪些行动，确保依照人权标准、国际法义务以及法治，实行反恐措施和政策？</li> </ul>
1530 – 1545	喝咖啡小休
1545 – 1700	讨论

第二天：7月28日	
0900 – 1100	<p>全体会议：推动了解和对话并消除恐怖主义的诱惑力</p> <p>主持人：联合国区域间犯罪和司法研究所 Ivan Calabuig-Williams 先生</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 肯尼亚反恐中心行动负责人 Johana Tonui 先生</li> <li>• 布隆迪国家警察局情报处处长 Isidore Ndiokubwayo 上校</li> <li>• 南苏丹驻美国大使馆大使 Ezekiel Lol Gatkouth 先生</li> <li>• 教科文组织区域顾问 Jean-Pierre Ilboudo 先生</li> <li>• 根据安全理事会第 1267（1999）号决议建立的监督小组专家 Ang</li> </ul>

	<p style="text-align: center;"><b>Sun</b></p> <p>重点关注领域：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 如何以最佳方式整合明确相关且相互补充的关于摒弃偏激、教育和文化间对话的活动？</li> <li>• 实现该地区各类活动充分协调的最实用的体制机制和政策办法是什么？</li> <li>• 如何以最佳方式将区域倡议与全球努力相联系，诸如，但不仅限于反恐执行工作队？</li> <li>• 已知哪些关于脱离接触、恢复、重返社会和摒弃偏激的方案已经取得了有益成果？</li> </ul>
1100 – 1115	喝咖啡小休
1115 - 1230	讨论
1230 – 1400	午餐
1400 – 1530	<p><b>全体会议：警察和执法</b></p> <p>主持人：国际刑警组织东非区域局专业干事 Sary Hamad Burie 先生</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 乌干达警察总监助理、反恐事务主任 Abas Byakagaba 先生</li> <li>• 伊加特反恐能力建设方案负责人 Abebe Muluneh Beyene 指挥官</li> <li>• 索马里巴纳迪尔地区副主任 Mohamed Ahmed Mudey 先生</li> <li>• 肯尼亚警察局反恐处副处长 Boniface Mwaniki 先生</li> <li>• 坦桑尼亚联合共和国警察专员助理 Valentine Longine Mlowola 先生</li> <li>• 反恐怖主义委员会执行局法律干事 Marc Porret 先生</li> <li>• 安全理事会第 1540（2004）号决议专家组专家 Olivia Bosch 女士</li> </ul> <p>重点关注领域：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 在开展增进执法机构工作的立法改革中面临的挑战是什么？</li> <li>• 在国家、区域和国际各级如何加强执法机构之间的反恐合作与协调？</li> <li>• 可采取何种措施减少东非国家之间人员的非法流动？</li> <li>• 东非各国可如何切实打击恐怖分子利用因特网的行为，以及可如何将因特网变为打击恐怖分子本身的一种工具？</li> <li>• 社区治安行动是否有效（近期的趋势和良好做法），以及民间社会在这方面的作用是什么？</li> <li>• 可采取何种措施在各利益攸关方（诸如执法、当地社区、移民和难民）之间建立信任？</li> </ul>

1530 – 1545	喝咖啡小休
1545 – 1630	讨论
1630 – 1700	<p>结论摘要和闭幕式</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 非洲联盟委员会非洲共同防卫和安全政策专家 Peter Otim 先生</li> <li>• 美国驻非洲联盟代表团大使 Michael Battle</li> <li>• 尼日利亚驻非洲联盟大使 Paul Lolo</li> <li>• 反恐执行工作队办公室负责官员 Muhammad Rafiuddin Shah 先生</li> </ul>