



摘要和结论 南部非洲区域执行《联合国全球反恐战略》问题讲习班

2011年10月5日至6日
纳米比亚温得和克

反恐执行工作队办公室与纳米比亚共和国政府合作举办

目录

序言.....	03
背景和执行摘要.....	03
开幕式：欢迎辞和主旨发言.....	05
第一次全体会议：深入认识《联合国全球反恐战略》，以及在南部非洲地区有效执行《战略》所需的机构间协调机制.....	06
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.....	07
第三次全体会议：打击南部非洲资助恐怖主义的行为.....	09
第四次全体会议：警察和执法能力.....	10
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的措施；
- 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和了解。

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纳米比亚共和国政府合作，举办了南部非洲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，2011年7月在埃塞俄比亚的斯亚贝巴为东非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

从历史角度而言，与非洲其他地区相比，南部非洲范围内国内或国际恐怖主义造成的威胁一直较低。因此，尽管存在显著例外，但可以理解的是制订和执行国家和区域反恐文书以及旨在加强机构间和国家间合作的切实措施并非区域所有国家的首要优先事项。

不过，就像近期一些广受关注的案件所表明的，南部非洲也未幸免恐怖活动的威胁。一些国家不得不对恐怖主义威胁或一些相关犯罪形式做出应对，这些形式包括庇护和支助众所周知的恐怖主义行为者和网络。此外，任何认为一国是这类活动的“软目标”的看法，都会使其易于成为恐怖主义行动的中心，而这反过来会对相关国家构成重大的安全和发展挑战。当然，例如，有一种可能是东非的一些恐怖活动在不久的将来会蔓延至非洲大陆其他地区，包括南部非洲。国家能力有限、边

境松懈，以及社会经济挑战，有可能让国际恐怖分子在南部非洲地区发展联系。此外，未能有力应对所有恐怖活动（不论其形式为何），违反了各国在打击恐怖主义方面须履行的国际和区域义务。

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纳米比亚政府合作，于2011年10月5日至6日在纳米比亚温得和克举办了“南部非洲区域执行《联合国全球反恐战略》问题讲习班”，以此作为一个平台，交流关于该地区恐怖主义威胁的评估和看法，并讨论加强各国消除威胁及在该地区重点发展工作范围内有效吸收威胁对策的程序和能力，正如全球战略支柱一所设想的那样。

讲习班得出了四项主要结论：

第一，与会者强调，有必要采取一种“系统一体化”做法，这需要一项有基础、制度化的政府支持机制，使得所有相关利益攸关方切实有效地交流优先事项和方法，以便通过一种全面做法打击恐怖主义。系统一体化做法比机构间协调更为广泛和包容，比“全政府”做法更为注重业务方面。与会者支持联合国、非洲联盟和南部非洲发展共同体（南共体）的作用，并特别将重点放在了探讨反恐执行工作队在促进制订次区域和国家反恐执行计划及战略方面的作用之上。

第二，与会者一致认为，鉴于安全和发展之间的关系，为不损害任一方面的重要性，需充分且同时考虑到这两个方面。尽管从安全和道德的角度打击恐怖主义威胁是必要的，但如果发展过度证券化将会适得其反。

第三，联系之前的意见，与会者承认，恐怖分子越来越倾向于将国际援助和发展组织、机构及其工作人员作为目标。《全球战略》表明国际社会决心通过减缓贫穷、提供就业机会、解决冲突、开展文化间对话、增进善治以及保护人权——包括保护恐怖主义受害者的权利，以此打击恐怖主义，因此，《战略》为各国和各国国际组织提供了打击恐怖主义活动的道德制高点，并揭露了恐怖分子言论的贫乏。

第四，该地区各国特别将重点放在加强国家刑事司法制度能力及区域司法当局之间的网络上。与会者强调，基于法治的环境是一项高效的恐怖主义预防战略，是任何国家保护其公民免受暴力和不公正的一项原则性方式。

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。

南部非洲区域执行《联合国全球反恐战略》问题讲习班
纳米比亚温得和克
2011年10月5日至6日

摘要和结论

开幕式¹：欢迎辞和主旨发言

纳米比亚共和国安全保障部部长 **Nangolo Mbumba** 阁下宣布区域讲习班正式开幕。尽管承认南部非洲地区面临的恐怖主义威胁相对较低，但他提醒与会者，该地区也受到了恐怖活动的影响。他警告称，南部非洲各国不能对威胁掉以轻心，必须防止该地区可能成为恐怖分子的安全庇护所或软目标。

Mbumba 部长指出，纳米比亚已采取一些重大步骤，为其公民提供保障，诸如与区域各国就国防和安全事宜建立联合协商论坛，以及与纳米比亚中央银行就反恐和打击资助恐怖主义行为问题起草一项政策框架。纳米比亚经修订的国防政策将恐怖主义确定为其区域环境下的一项关键战略威胁。即将最终敲定一项国家安全政策框架草案。他对为期两天的讲习班关注的领域表示欢迎，并特别将重点放在情报共享和能力建设的必要性之上。

Mbumba 部长关于国内机构间开展有效协作具有重要意义的意见为讲习班定下了基调：采用他所称的“系统一体化”做法的必要性。恐怖主义非常复杂，需要予以多方面的应对。通过执法或强硬的安全措施打击恐怖主义是不够的；相反，国家所有相关部分及其相关非政府伙伴必须相互协调，以确保社会免遭恐怖分子袭击，并抵抗袭击的发生。国家和区域执法机构间强有力的合作是必要的，但是让其其他利益攸关方参与到反恐战略决策中，提供了更为全面和更具预防性的对策。他呼吁南共体各国在区域一级采取打击恐怖主义的“新思维”。

这位杰出的部长特别将强化国家和区域打击资助恐怖主义行为的程序和加强法律合作机制确定为当务之急。他呼吁与会者讨论如何制订适当立法框架以补充国际文书，并呼吁能力建设合作伙伴在这方面提供所需援助。

反恐执行工作队办公室负责官员 **Muhammad Rafiuddin Shah** 先生承认，尽管该地区的恐怖主义威胁较低，但对非洲大陆其他部分猖獗的恐怖威胁掉以轻心不是一项可取之举。世界其他地区的许多国家都看到了恐怖分子的“抢座位游戏战略”：罪犯和恐怖分子容易流窜到反恐议程未予以优先重视的地区。一个准备就绪的国家是牵制恐怖分子的一种有效威慑。他说，讲习班使得参与国有机会，通过深入、深刻分析审议《全球战略》对该地区的关联性，并制订方针，让更广泛的邻国免受威胁。他对部长关于“系统一体化”的意见表示欢迎，同时指出，通过支持这种一体化的行动伙伴之间的相互信任及技术、结构性体制，可以实现打击恐怖主义的这个核心要求。

联合国纳米比亚国家工作队驻地协调员 **Alaphia Wright** 教授提请与会者注意《全球战略》支柱一，同时指出，其关键条款不仅与全面打击恐怖主义威胁存在内

¹ 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。

在联系，而且也是联合国系统在做出重大贡献方面极为精通的领域。他强调有必要加快《战略》在当地的执行，同时强调了关键的联合国机构在实现加快执行方面必须发挥的作用，而且他还呼吁通过预防、教育和保护人权及法治，使反恐实现内部化。

第一次全体会议：深入认识《联合国全球反恐战略》，以及在南部非洲地区有效执行《战略》所需的机构间协调机制

南部非洲是世界上少数几个未像非洲或世界其他地区那样受到恐怖袭击严重影响之幸运地区之一。因此，反恐不是该地区首要的政治优先事项。

同时，与会者首先强调了三条意见：第一，尽管威胁较低，但非洲大陆其他地区的恐怖主义暴力活动相距的并不远，并且事实上已逐步表现出通过有组织犯罪网络和增加的海盗活动，向非洲东海岸蔓延的趋势。第二，如果该地区各国在恐怖事件发生前，就让其机构和社会做好充分准备，那么他们便拥有利用正确的规范性对策更有效打击恐怖主义的更佳机会。最后，执行《联合国全球反恐战略》是各会员国 2006 年以一致通过《战略》的方式赋予自身的责任，其执行不仅有益于防止和打击恐怖主义，而且有益于提高国家能力、增进社区间和谐、加强区域合作以及保护人权与法治，所有这些对他们本身来说都是宝贵的目标。

南部非洲发展共同体（南共体）的安全概念比较广泛：它包含人类、经济、社会和环境安全的关键方面。这种包容性的安全概念为南部非洲各国履行它们保护其公民生命和财产提供了一种全面的管理模式，这正如《机构战略指示性计划》和《区域指示性战略发展计划》的区域政策框架所确定的那样。鉴于这种区域倾向，与会者注意到了区域各国避免一名与会者所称的“一揽子安全做法”的重要性，这种做法会忽视安全与发展相互影响的态势，并使得人民的权利更容易受到侵犯。

鉴于这个提醒，与会者称，有效执行《战略》需要确认所有相关利益攸关方，整合其优先事项和日程以制定全面和包罗万象的做法，切实协调各种努力，以及最后是体制上统一的机制以长期支撑这类协调。执行这类举措将使得区域各国更加接近全面反恐行动计划所需的“系统一体化”目标。

与会者还注意到，非洲联盟基础广泛的非洲大陆打击恐怖主义的规范框架有多份反恐条约文书，特别是 1999 年非统组织《防止和打击恐怖主义公约》及其《议定书》（2004 年通过）；以及 2002 年非盟《设立非洲联盟和平与安全理事会的议定书》。此外，非盟《2002 年行动计划》载有执行非盟反恐机制的“路线图”。非盟的非洲恐怖主义问题研究中心正在最终敲订一份全面的非洲反恐示范法，以促进在国家一级将国际和非洲大陆的反恐制度纳入国内法律。所有这些措施都拥有支持在非洲大陆执行一致、有效的反恐规范和做法的共同目标，而且南部非洲地区必须最大程度地利用这些措施。

尽管在非洲大陆一级所取得的这些显著成就值得称赞，但与会者指出了两项差距：首先，他们评论称，非洲大陆各个地区对恐怖主义和反恐问题的认识各不相同，这必然影响到了它们的优先事项。在这种情况下，《全球战略》可作为一个平台，以此统一和巩固在非洲大陆一级取得的重要成就。

第二，与会者还表示，尽管越来越多地注意到了反恐的行动方面，非统组织公约和《全球战略》等非洲大陆和全球反恐框架的执行，仍然因杂乱无序的体制安排、缺乏急需资源以及严重的信任缺失而受到损害。例如，各部委运转着各自的反恐协调中心，这种办法对于各国部委间合作具有作用，但却在为国家提供整体反恐做法方面造成了问题。同样，各国之间缺乏信任抑制了能够从现有协调机制获得的切实好处。

与会者一致认为，鉴于独特的地区态势及遥远但却日益逼近的恐怖威胁，南部非洲需要一种突破性思维。该地区各国应扭转这种程式：与其询问哪些方面的发展适合列入它们的反恐议程，还不如探讨其他方式。这种扭转将使得更多的非传统实体在执行《战略》上发挥其必要作用，保持国家优先事项，并再次调整安全视角，将更多的能源投入社会经济发展。

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

可靠的刑事司法制度是各个国家和社会的基石；对正义的期待及真正伸张正义是防止民众出现怨恨或背离宝贵的原则的最可靠途径。恐怖主义本身侵犯了大多数基本人权，但如果反恐政策践踏了这些权利和法治，最终则会自取其败。

与会者承认，南部非洲各国需要适当运作的法律制度，将恐怖行为定为犯罪。在制订这类法律制度的过程中，批准并在国内法中纳入国际反恐文书是首要的步骤。刑事司法制度，以及熟悉国家国际法律合作与人权保护相关义务并获得适当培训的法官、检察官和律师，是建立健全的司法制度的基础。各国需要继续向其刑事司法专家提供培训，从而让他们准备好处理复杂的恐怖主义相关案件。最后，增进信任、使得能够交流最佳做法及有利于国际合作的区域和国际专业平台，通常对强有力的国家间机制非常有益，从而不给恐怖分子留下逃脱法网的任何余地。这类平台还向基于法治的合作体系提供支持。

与会者确认，对可靠的刑事司法制度在打击恐怖主义过程中发挥的作用缺乏政治了解是该地区的一项战略缺陷。尽管与恐怖主义有关的法庭案件并不常见，但该地区许多国家并未对如何使其刑事司法制度能够在全面打击恐怖主义做法中发挥作用具有必要认识。通过否定恐怖分子作为反对不公正斗士的角色、建立国家可信度、给予恐怖主义受害者发言权以及通过增加对国家机构的信心防止恐怖主义，以此在调查到判决各个阶段提供正当程序具有重要意义，这也使得一个国家在战略上取得了胜利。

与会者指出，该地区恐怖类型和犯罪调查领域且还熟悉人权标准的专门官员和专家的数量很少。需要向来自所有相关国家机构的广泛官员提供系统培训，这些机构包括司法、金融情报、刑事调查、审讯、海关、警察和移民。

与会者还提出的一个重要问题是该地区在法律事项上缺乏国家间合作，这些事项涵盖从情报共享和引渡到司法协助和转移囚犯方面的广泛问题。该地区法律制度的多样性也毫无助益。最后，各国间因历史原因造成的地方不信任，也妨碍了信任建立措施的确立，诸如外交保证或情报共享机制。

与会者还讨论了非洲其他地区在发展刑事司法制度方面取得的进展。例如，位于东非的政府间发展管理局（伊加特）与联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）之间的伙伴关系就是一项制度化的合作框架，其提供关于改进的刑事司法制度和得到加强的区域法律合作的必要培训和信息。

与会者指出，将各类组织贴上“恐怖分子”标签的幕后政治经常破坏刑事司法制度的公正和对它的信任。与会者探讨了区域恐怖组织名单是否有所帮助的问题，并强调国家反恐和安全战略必须确定各种威胁及消除这类威胁的途径，从而获得关于给各组织张贴标签的说明和必要的回应。

在国家一级，与会者提出了明确和具体的建议，包括必须制订有针对性且不会侵犯民主权利的反恐法律，禁止非法移解，将预防性拘押降到最低程度，以及终止对违犯正当程序规则的有罪不罚现象。

在区域一级，与会者鼓励能力建设伙伴对技术援助方案进行协调，包括通过现有区域机制，诸如南部非洲警察局长区域合作组织。与会者还建议建立更多的区域专业平台，以便在该地区司法和执法官员间建立信任，特别是在那些属于不同法律传统的官员之间。南共体《关于司法协助和引渡的议定书》是未得到区域各国充分利用的一项宝贵工具，也被与会者视为一个可能的起点。与会者承认，南共体的其他文书也未得到充分利用。这里的一个障碍是，如果一份区域议定书提及了国家立法，而且如果国家立法未被更新，那么这份议定书便失去了效力。

与会者对大会和安全理事会多次强调各国有必要在所有反恐活动、政策和框架中遵守国际法和国际人道主义法表示欢迎。但是，与会者关切的是，现实中大多数国家没有适当有力的监督机制，在针对可疑恐怖分子的刑事司法程序中打击有罪不罚现象和维持问责制。

此外，作为贯穿注重将发展作为优先事项的讲习班一般主题的一部分，与会者指出，还必须将社会中潜在的滥用现象——与反恐背景下侵犯人权相区分——视为造成恐怖主义滋生的因素。与会者还强调，应充分享有《经济、社会、文化权利国际公约》和《公民及政治权利国际公约》提供的保护和赋予的权利，以此作为没有恐怖主义的社会的必要组成部分。

第三次全体会议：打击南部非洲资助恐怖主义的行为

自 1998 年基地组织针对美国驻肯尼亚和坦桑尼亚大使馆发动恐怖袭击以来，联合国系统内更多的将重点放在了直接和间接资助恐怖分子的来源上。但是，直到恐怖分子发动 9·11 袭击及安全理事会由此通过第 1373（2001）号决议后，资助恐怖分子的问题才特别突显出来。该决议援引了《联合国宪章》第七章，并要求所有会员国采取一系列措施，包括批准所有相关反恐文书，特别是将自 1999 年以来资助恐怖分子的行为定为犯罪的文书。

尽管这个问题仍然很突出，但在加强国家、区域和国际法律框架方面，包括在非洲地区内，还有许多工作要做。例如，在国家一级，南部非洲地区 14 个国家中，仍然有 3 个国家尚未批准 1999 年《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》，尽管安全理事会第 1373（2001）号决议载有这一要求。由于没有任何指定的南共体反恐文书，区域一级的这类缺口也没有得到弥补。同样，在非洲大陆一级，也不存在非盟反对向恐怖分子提供资助的文书。尽管非盟 2002 年《议定书》有提及上述问题的一些内容，但这些内容仅限于承认有必要建立国家联络点，促进关于这些问题的情报共享。

与会者关切的是，这类缺口可能对南部非洲各国的国家和区域安全造成严重影响，这不仅是在有效防止向恐怖主义提供资助方面，而且还在关于相关恐怖主义刑事案件的应对和相互合作方面。随后，与会者指出，这些缺口和缺陷让各国变得脆弱，包括易于成为意外的恐怖活动中心。

在该地区各国的国家法律框架中，由于没有明确说明被指定负责冻结资产的实体，冻结资产是最为突出的症结之一。由于相关法律规定中缺乏详细的冻结标准以及正当程序机制软弱无力，金融情报工作和打击资助的工作受到了阻碍。该地区大多数国家都被东部和南部非洲反洗钱小组评定为未满足反洗钱金融行动任务组 40+9 条建议中的一些关键要求。

除法律缺口外，与会者还强调了在防止向恐怖主义提供资助中涉及到的实际困难。在大多数交易都使用现金的国家侦查非法资助行为极为困难。个人身份、电子跟踪资金来路以及公民对银行系统的涉入有限，无助于金融监督机制。可疑活动的报告更为困难，原因是缺乏预定的、国家指导的且可提醒银行官员的“红旗”或指标。

在注意到并报告向恐怖主义提供资助的案件时，由于法官和律师对立即冻结资产的相关法律制度缺乏了解，在司法系统中这类案件经常被拖延或被驳回。与会者特别提到对司法官员进行培训是一项必要的能力建设要求。与会者还讨论了非盈利部门的脆弱性，而且在这方面，作为该地区的积极资源，目前在反恐执行工作队对付资助恐怖分子行为工作组下由反恐执行局牵头开展的关于保护慈善团体免受恐怖分子滥用的讲习班受到了欢迎。

多名与会者表示，执行与制止向恐怖主义提供资助的要求在该地区特别复杂。手机银行等新的技术对大笔资金的转移提供了没有适当跟踪的设施。另一方面，许多人不愿开设银行账户，因为他们被问及许多难以回答的问题——有时，城市贫民窟小社区的地址甚至都没有明确确定。

与会者呼吁与东部和南部非洲反洗钱小组进行更密切的接触，以便更新东部和南部非洲反洗钱小组的国家评估，并在区域一级获得必要的技术知识，从而加强它们抵御向恐怖主义提供资助的机制。

第四次全体会议：警察和执法能力

与会者讨论了警察和执法官员的特殊需求和能力加强要求，这不仅涉及加强机构间合作、遵守人权和法治标准，以及有效应对特定恐怖主义活动，包括向恐怖主义提供资助带来的挑战。他们确认了关键的问题和挑战，并交流了加强该地区执法合作的最佳做法。

讨论一开始将重点放在该地区法律框架的缺陷上，这些缺陷造成了特别的调查和行动政策、侵犯人权现象、国家执法优先事项之间的不一致，并最终造成了国家间合作方面的缺陷。与会者支持各国努力建立专门和特定的国家机构间协调机制，从而确保各国执法机构之间信息和优先事项的顺利流通。制度化的机构间协调机制是走向“系统一体化”做法的第一步，可以便利访问中央证据、法证和罪犯数据库，以及推动与国家一级司法当局间的健康合作。通过制度化的机构间协调机制，还可以在区域一级开展联合调查和建立联合工作组。

与会者对南部非洲警察局长区域合作组织表示欢迎，认为这是一个区域合作和注重能力建设的范例。执法机构作为南部非洲警察局长区域合作组织一部分制订的反恐方案自2009年投入运转，并向众多官员提供了培训，其主题多样，涉及恐怖主义的法律问题、有利于恐怖主义蔓延的条件、情报协调和大规模毁灭性武器。南部非洲警察局长区域合作组织与安全研究所一道制订了重点明确的课程，这对该地区国家机构产生了影响。与会者对这类政府间平台表示鼓励，认为这是在地区内建立信任的一种有效方法。与会者指出，南部非洲警察局长区域合作组织和东非警察局长合作组织之间的合作通过跨区域交流的方式可带来好处。

与会者作为关键的能力建设优先事项，提出了在边境管制方面的不足。该地区在管理用于机器可读护照的培植文件上一直落后，而且发生了多起伪造文件的情况，诸如发放表面上属于该地区各国的虚假护照。数据库通常能满足需要，但在许多边境检查站不能全天候供查询，而且许多服务完全没有普及至这些检查站。一些国家没有分析和调查刑事犯罪及恐怖主义相关案件的工具。南部非洲警察局长区域合作组织制订了培训手册，但是由于设备丢失或过时，未能充分应用学到的战术和程序。

尽管区域执法机构要求加强能力，但与会者多次表达了在讲习班开始时他们所强调的关切：该地区不得过度证券化，不得失去其社区伙伴关系、人与人之间的信任及文化开放的基本特征。

讲习班结论

与会者对讲习班表示欢迎，认为这是让他们自身及各部委熟悉《联合国全球反恐战略》在制订整体和全面国家、区域安全框架方面的效用的一次及时且有用的机会。《全球战略》支柱一和支柱四因在更广泛打击恐怖主义过程中在社会经济、文化和人权方面的相关性得到了特别的关注。

与会者一致认为，南部非洲已经认识到保护其免受恐怖主义危害的必要性，但该地区必须采取步骤，逐步、全面地加强安全，并适当考虑保留其文化，以及对维护个人自由、人权和法治的承诺。与会者希望讲习班为由当地驱动的涉及广大利益攸关方的进程奠定基础，这将促成一系列重点更加明确且以讨论成果为基础的后继举措。讲习班为南部非洲各国聚集在一起提供了一条途径，提出《全球战略》四个支柱以地方为重点，并拟定了基于共同价值观的政策。

讲习班结束时提出四个主要的行动要点：

第一，与会者强调，有必要采取一种“系统一体化”做法，这需要一项有基础、制度化的政府支持机制，使得所有相关利益攸关方切实有效地交流优先事项和方法，以便通过一种全面做法打击恐怖主义。系统一体化做法比机构间协调更为广泛和包容，比“全政府”做法更为注重业务方面。与会者支持联合国、非洲联盟和南部非洲发展共同体（南共体）的作用，并特别将重点放在探讨反恐执行工作队为促进制订次区域和国家反恐执行计划及战略方面的作用之上。

第二，与会者一致认为，鉴于安全和发展之间的关系，为不损害任一方面的重要性，需充分且同时考虑到这两个方面。尽管从安全和道德的角度打击恐怖主义威胁是必要的，但如果发展过度证券化将会适得其反。

第三，联系之前的意见，与会者承认，恐怖分子越来越倾向于将国际援助和发展组织、机构及其工作人员作为目标。《全球战略》表明国际社会决心通过减缓贫穷、提供就业机会、解决冲突、开展文化间对话、增进善治以及保护人权——包括保护恐怖主义受害者的权利，以此打击恐怖主义，因此，《战略》为各国和各国国际组织提供了打击恐怖主义活动的道德制高点，并揭露了恐怖分子言论的贫乏。

第四，该地区各国特别将重点放在加强国家刑事司法制度能力及区域司法当局之间的网络上。与会者强调，基于法治的环境是一项高效的恐怖主义预防战略，是任何国家保护其公民免受暴力和不公正的一项原则性方式。

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南部非洲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

南部非洲区域执行《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纳米比亚政府合作举办

与会者名单

Nangolo Mbumba 先生阁下
纳米比亚共和国安全保障部部长

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

安哥拉

Adalberto Miguel 先生
律师
司法部法律专家

Manuel Carlos Eduardo 先生
安哥拉常驻联合国代表团二等秘书

博茨瓦纳

Bruce N. Thobane 中校
国防、司法和安全部主管干事

David M. Sediadie 先生
国防、司法和安全部负责国防和安全事务的助理主任

刚果民主共和国

Laurent Panza Elumba 先生
国家反恐委员会副协调员

Bumba Vangu Jackson 先生
外交部二等参赞兼恐怖主义事务协调人

毛里求斯

Rampersad Soorojebally 先生
反恐股副警察专员兼监督官员

Sooraya Gareeboo 先生
总检察长办公室代理国家法律顾问

莫桑比克

Mussagy Armando Juma 博士
外交事务与合作部法律顾问兼国家权力机构成员

Paulo António da Graça 博士
司法部法律顾问

纳米比亚（因空间限制名单被缩短）

Samuel /Gôagoseb 先生
安全保障部常务秘书

Leonie Dunn 女士
金融情报中心主任

Letta Hangala 女士
外交部

塞舌尔

Clement Potter 先生
检察长理事会首席检察官

Audrey Annette 女士
金融情报机构资产追回股官员

南非

Herman van Vreden 先生

国家安全局反恐问题高级分析师

Shula Ntshinka 女士
国家安全局高级分析师

赞比亚
Beatrice Lungowe Mutandi 女士
外交部副主任

Martin M. Lukwasa 先生
外交部副主任

津巴布韦
Kennedy Makavanga 上校
津巴布韦国防军负责战略计划、纪律和评估的主任
JJ Mutungwazi 中校
津巴布韦国防军首席法律干事

Omer Faruk Altintas 先生
土耳其司法部国际法律和外交关系总署副总干事

Zeeshan Amin 先生
联合国反恐执行工作队办公室政治事务干事

Anthea Basson 女士
温得和克联合国新闻中心国家新闻干事

Rosine Boehme 女士
联合国反恐执行工作队办公室行政助理

Neil Boyer 先生
联合国开发计划署（开发署）驻纳米比亚常驻代表

Muvaffak Cemil Citak 先生
土耳其内政部公共秩序与安全副秘书长反恐顾问

Fatih Demir 先生
土耳其内政部公共秩序与安全副秘书长顾问

Rokhayatou Diarra 女士

联合国毒品和犯罪问题办公室专家

Reinhardt Doëseb 先生
联合国开发计划署（开发署）驻纳米比亚业务经理

André Du Pisani 先生
纳米比亚大学教授
Anton Du Plessis 先生
安全研究所方案负责人

Kåre Eltervåg 先生
公使衔参赞
挪威王国驻比勒陀利亚大使馆副馆长

Sabrina Esenbach 女士
非洲建设性解决争端中心知识生产部高级方案干事

Goyayi Mabula Goyayi 先生
南部非洲警察局长区域合作组织/国际刑警组织反恐小组区域专业干事

Dicky Jacobs 先生
联合国安全和安保部驻温得和克安全顾问

Marco Kalbusch 先生
人权事务高级专员办事处（人权高专办）南部非洲副区域代表、区域干事

Frederick Kazelausha 先生
南部非洲发展共同体（南共体）负责政治、国防和安保事务的官员

Eliawony Joseph Kisanga 先生
东南非洲反洗钱小组执行秘书

Einas Mohammed 女士
非洲联盟委员会负责和平与安全的政治干事

Idriss Mounir Lallali 先生
非洲恐怖主义问题研究中心预警和预防股负责人

Hannah McGlue 女士
联合国毒品和犯罪问题办公室方案干事

Wanda Nesbitt 女士
美利坚合众国驻纳米比亚温得和克大使馆大使

Trevor Rajah 先生
联合国反恐怖主义委员会执行局法律干事

Andre Scholz 先生
德意志联邦共和国驻温得和克大使馆副馆长

Barbara Steinmann 女士
德意志联邦共和国驻温得和克大使馆见习律师

Megan Van Turah 女士
联合国开发计划署（开发署）驻纳米比亚方案分析师

Alaphia Wright 博士
联合国驻地协调员
教科文组织驻安哥拉、莱索托、纳米比亚、南非和斯威士兰代表

附件二

南部非洲区域执行《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纳米比亚政府合作举办

方案

2011年10月5日至6日

纳米比亚温得和克

第一天：10月5日	
0830 - 0900	与会者登记
0900 - 0955	开幕式：欢迎辞和主旨发言 会议主席：纳米比亚安全保障部常务秘书 Samuel /Gôagoseb 先生 <ul style="list-style-type: none">• 反恐执行工作队办公室负责官员 Muhammad Rafiuddin Shah 先生• 联合国系统驻纳米比亚常驻协调员 Alaphia Wright 教授 ❖ 主旨发言：纳米比亚共和国安全保障部部长
0955 - 1000	与会者集体合影
1000 - 1100	全体会议：深入认识《联合国全球反恐战略》，以及在南部非洲地区有

	<p>效执行《战略》所需的机构间协调机制</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"> • 赞比亚外交部副主任 Beatrice Lungowe Mutandi 女士 • 非洲恐怖主义问题研究中心预警和预防股负责人 Idriss Mounir Lallali 先生 • 联合国反恐执行工作队办公室政治事务干事 Zeeshan Amin 先生 • 纳米比亚大学 André du Pisani 教授 <p>将涉及的问题：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 应将哪些关键的“传统”和“非传统”国家、区域机构作为机构间协调机制的一部分？ • 是否有任何相关的机构应加入到讨论中？如果有，可如何将它们纳入现有或新的机制？ • 国家和区域各级已经存在哪些协调机制？可如何加强这些机制？ • 是否存在任何良好做法范例，包括在其他机构、国家和/或区域背景下可予执行的范例？
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：人权事务高级专员办事处（人权高专办）副区域代表 Marco Kalbusch 先生</p> <ul style="list-style-type: none"> • 塞舌尔检察长理事会首席检察官 Clement Potter 先生 • 联合国毒品和犯罪问题办公室专家 Rokhayatou Diarra 女士 • 莫桑比克外交与合作部法律顾问 Paulo Antonia de Graça 博士 • 安全研究所方案负责人 Anton Du Plessis 先生 <p>将涉及的问题：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 有效执行支柱四关于法治和人权目标的主要障碍是什么？可如何克服这些障碍，以及如何加强可适用的法律框架？ • 国家刑事司法制度的制订和效力所面临的主要挑战是什么？这些挑战对反恐对策的影响是什么，包括与国家或区域合作有关的影响？如何应对这些挑战？ • 能否将由广大国家利益攸关方制订全面的国家执行计划作为一条有效途

	<p>径，制定整体做法，以解决复杂的反恐问题并增进利益攸关方之间的协调？</p> <ul style="list-style-type: none"> • 是否存在任何可在南部非洲其他地区执行的已制订或正在制订的最佳（国家）做法（例如，在执行反恐法律方面；或用于培训刑事司法工作人员或执法官员或提高其认识方面）？ • 在双边和区域技术援助提供方的支助下，可在国家和区域各级采取何种措施，以确保根据国际法相关义务执行反恐措施和政策，包括遵循人权、法治标准和原则？
1530 – 1545	喝咖啡小休
1545 – 1700	讨论

1900	<p>纳米比亚共和国政府举办鸡尾酒招待会</p> <p>名誉致辞：纳米比亚银行副行长 Paul Hartmann 先生</p>
------	---

第二天：10月6日	
0900 – 1100	<p>全体会议：打击南部非洲资助恐怖主义的行为</p> <p>主持人：联合国反恐执行工作队办公室政治事务干事 Zeeshan Amin 先生</p> <ul style="list-style-type: none"> • 联合国反恐怖主义委员会执行局法律干事 Trevor Rajah 先生 • 东南非洲反洗钱小组执行秘书 Eliawony Joseph Kisanga 先生 • 塞舌尔金融情报机构资产追回股官员 Audrey Annette 女士 • 纳米比亚银行金融情报中心主任 Leonie Dunn 女士 <p>将涉及的问题：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 南部非洲国家和区域法律框架中现有哪些具体的重大缺口？ • 这类缺口对国家、区域以及可能的非洲大陆和国际安全的（潜在）影响是什么？如何解决？ • 可如何加强合作，从而在南部非洲内部以及个别国家合法并切实地防止与有效制裁向恐怖分子提供资助的行为？ • 还有哪些更多的能力建设、培训或其他活动可发展和/或加强现有的打击向恐怖主义提供资助的活动？ • 是否还有可在该地区其他地方执行的已制订或正在制订的国家最佳做法？

1100 – 1115	喝咖啡小休
1115 - 1230	讨论
1230 – 1400	午餐
1400 – 1530	<p>全体会议：警察和执法</p> <p>主持人：纳米比亚警察局长专员 Libuto 和纳米比亚银行金融情报中心主任 Leonie Dunn 女士</p> <ul style="list-style-type: none"> • 南部非洲警察局长区域合作组织/国际刑警组织反恐小组区域专业干事 Goyayi Mabula Goyayi 先生 • 反恐股副警察专员兼监督官员 Rampersad Sooroojebally 女士 <p>将涉及的问题：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 在促进《战略》要求和基本原则过程中，反恐所涉法律方面，特别是人权和法治问题方面现有的国家/区域培训倡议有哪些？可如何改进？ • 在实现《战略》目标所必须的其他问题上采取了哪些培训，例如证据收集，包括法医学、处理证人和受害者？可如何改进？ • 在国家和区域各级，现有哪些加强警察和执法机构间反恐合作与协调的机制？ • 在其他情况下可执行的已制订或正在制订的最佳做法有哪些？ • 社区治安维持是否有效（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？ • 可采取哪些措施，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？ • 在侦查和预防恐怖分子可从南共体国家获得的伪造护照和其他旅行证件方面，出台了哪些措施？ • 南共体/南部非洲警察局长区域合作组织是否有效利用了国际刑警组织关于跨国犯罪网络的数据库？
1530 – 1545	喝咖啡小休
1545 – 1630	讨论
1630 – 1700	结论摘要和闭幕式

	<p>主席：反恐执行工作队办公室负责官员 Muhammad Rafiuddin Shah 先生</p> <ul style="list-style-type: none">● 非洲联盟委员会负责和平与安全的政治干事 Einas Mohammed 女士● 美利坚合众国驻纳米比亚温得和克大使 Wanda Nesbitt 女士 ❖ 主旨发言：纳米比亚共和国安全保障部副部长 Erastus A. Uutoni 先生❖ 闭幕词： Muhammad Rafiuddin Shah 先生
--	--