



秘书长关于联合国帮助非洲各国、次区域实体和区域实体打击恐怖主义工作的报告

一. 引言

1. 2013年5月21日,安全理事会在维护国际和平与安全的框架内审议了恐怖主义在非洲构成的挑战。在辩论结束后发表的主席声明中,安理会请我提交一份简明扼要的报告,综合阐述和评估联合国帮助非洲各国、次区域实体和区域实体打击恐怖主义的相关工作,以便继续审议这方面可能采取的步骤(S/PRST/2013/5)。

2. 根据主席声明,本报告概述联合国在大会和安全理事会决议的指导下在整个非洲协助会员国应对恐怖主义的活动。这些决议主要包括(但不限于)安全理事会第1267(1999)、1989(2011)、1373(2001)、1540(2004)、1624(2005)号决议和大会关于2006年通过的联合国全球反恐战略的第60/288号决议以及随后的审查决议。本报告还评估援助的效用,并就联合国今后工作提出建议。

3. 本报告虽然综合阐述各方面的活动,但并没有详尽罗列联合国在非洲进行的所有相关反恐活动。我们与和平与安全、发展、善治、法治和人权有关的许多工作,虽然有助于防止并充分应对恐怖行为,但本身不是以反恐为目标的。

二. 非洲的恐怖主义

4. 恐怖主义仍然是对非洲和平与安全的严重威胁,是导致冲突增多的一个驱动因素。

5. 最近对萨赫勒区域访问后,我更加坚定地认为,以相互关联的方式审议和平、安全、发展和人权问题十分重要。反恐努力要行之有效,就不仅需要应对症状,而且需要处理为使恐怖组织得以滋生创造环境的条件。联合国萨赫勒区域综合战略有可能通过长期支持和平与安全努力、可持续增长、人的发展和恢复能力,对萨赫勒区域产生决定性的影响(见S/PRST/2013/5)。



6. 在马里，恐怖分子几乎摧毁基本国家结构，从而影响到国家及整个区域的稳定。伊斯兰马格里布“基地”组织、西非圣战统一运动和伊斯兰捍卫者组织继续在马里北部活动，影响到各个邻国。这些团体对联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的驻留和活动构成威胁。
7. 在北非和萨赫勒-撒哈拉区域，包括伊斯兰马格里布“基地”组织在内的具有极端主义意识形态的武装团体的影响在扩大。这些团体利用北非若干国家政治不稳定的局面，得以增强原有网络，扩大活动范围。它们 2013 年计划在阿尔及利亚和尼日尔发动攻击的意图和能力就证明了这一点。在利比亚，伊斯兰法支持者组织加强了在东部的势力，尤其是在德尔纳和班加西的势力，对国家全部队人员和其他机构的人员进行了许多次谋杀行动。
8. 利比亚南部边界漏洞很多，国家机构软弱无力，为恐怖团体在萨赫勒增加人员和活动创造了有利的环境。此外，这给邻近区域直接造成不稳定的局面：武器从利比亚流入中非次区域，特别是流入中非共和国，助长了暴力升级，对整个次区域的安全和稳定构成重大威胁。
9. 尽管相关国家政府采取了有力的行动，博科哈拉姆组织及其分支安萨鲁还在尼日利亚开展致命袭击。该团体利用尼日利亚与喀麦隆之间戒备松懈的边界，在喀麦隆绑架外国国民。此外，博科哈拉姆组织的恐怖活动将估计为 45 000 名尼日利亚难民和回归移徙者赶到尼日尔、乍得和喀麦隆，这其中混有涉嫌叛乱分子。中部非洲也成为上帝抵抗军的主要战区。上帝军对严重、广泛侵犯人权行为负有责任，被非洲联盟认为是一个恐怖团体。
10. 在东部非洲，非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和索马里国民军开展军事行动后，青年党越来越多地进行不对称战争。青年党发动复杂的恐怖袭击的能力已有改善，能在范围更大的地区发动袭击，最近于 2013 年 9 月在内罗毕 Westgate 购物中心进行的袭击就显示了这一点。据报道，青年党还得到其他国际恐怖网络的支持。据报该团体与阿拉伯半岛基地组织有密切联系，并在索马里为来自尼日利亚及邻近各国的恐怖分子进行训练。关于青年党为博科哈拉姆组织和希德拉组织人员提供培训的消息不能得到证实。此外，青年党及其在乌干达和肯尼亚的相关团体发动的袭击显示，它们有能力渗透这些国家的索马里人社区，并在那里招募人员。这种联盟使这些团体能够在更大范围内破坏非洲大陆的稳定。
11. 甚至南部非洲区域也没有幸免于恐怖行为。南非曾发生过一系列孤立的事件，如爆炸、据称与基地组织有关的训练等等。此外，曾有警告说，在赞比亚有基地组织小组，南非和赞比亚都曾引渡过涉嫌恐怖分子。

12. 犯罪网络与恐怖团体的合作更加密切，在西部非洲和萨赫勒特别如此。在那里，有组织犯罪网络对和平与稳定构成重大威胁。这使情况更加复杂。¹ 与基地组织相关的团体直接从事绑架活动，以此索取赎金，成为这些团体的一个主要收入来源。越来越多的证据表明，有组织犯罪团体与恐怖分子有联系，相互利用。因此，为了应对相互关联的安全挑战，更加需要提供多层面综合援助。

三. 联合国帮助非洲各国、次区域实体和区域实体打击恐怖主义的活动

13. 要应对恐怖团体的各种挑战，必须作出有力反应，采取广泛的行动，促进发展、善治和法治，促进落实人权，消除有利于恐怖主义滋生的条件。

14. 联合国全球反恐战略指出，能力建设是全球反恐努力的一个中心要素。反恐恐怖主义执行工作队和在其框架内开展工作的联合国各个实体根据各自任务及专长对非洲会员国的需求作出了反应。联合国越来越多地与区域组织和次区域组织合作，以扩大其工作的影响力。

15. 虽然联合国在能力建设方面能发挥关键作用，但在第一线开展工作的还是非洲各国政府。此外，由于恐怖行为经常跨越边界，为了打击恐怖行动，各国政府必须在整个区域开展合作，甚至开展区域间合作。在这方面，必须加强合作，特别是萨赫勒国家与马格里布国家的合作、萨赫勒国家与中部非洲国家的合作以及中东国家与东非国家的合作。

16. 联合国提供了与联合国全球反恐战略的所有四大支柱有关的援助。该战略要求采取下列行动：消除有利于恐怖主义蔓延的条件；防止并打击恐怖主义；建设各国防止和打击恐怖主义的能力，加强联合国联合国系统在这方面的作用；确保在打击恐怖主义的同时人权和法治得到尊重。联合国各机构、基金和方案还在技术上及其他方面援助各国执行大会和安全理事会的各项相关反恐决议。

17. 本报告综述联合国的援助情况。A 节审视联合国与会员国合作的工作；B 节阐述联合国与次区域组织、区域组织和国际组织合作的工作。在这两节，各项活动按全球战略确定的专题领域分类。

¹ 见秘书长 2013 年 6 月 17 日关于西部非洲和萨赫勒区域跨国组织犯罪和非法毒品贩运问题的报告 (S/2013/359)。

A. 联合国与会员国合作的工作

努力消除有利于恐怖主义蔓延的条件

促进对话，理解并打击恐怖主义的召唤力

18. 联合国全球反恐战略要求增进不同文明、文化、民族和宗教之间的对话、容忍和谅解，并设立相关教育和公共宣传方案。

19. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)正在文化、教育、媒体等领域采取措施。为了加强对文化的保护，教科文组织正在协同国际社会防止摧毁或损坏文化遗产，防止贩运文化财产，强调文化遗产及其价值观是和解与建设和平的凝聚力量。在马里，教科文组织帮助保障文化遗产和文化表现形态。所有这些在最近的冲突期间都遭受反复攻击。安全理事会设立马里稳定团的第 2100(2013) 号决议通过后，由于马里稳定团的任务之一是支持保护文化，教科文组织继续与联合国伙伴合作，将文化遗产的保护纳入维持和平行动和恢复工作。

20. 在该区域促进对话和相互谅解实现和平，是教科文组织与沙特阿拉伯的一项合作协定的核心内容。这些活动得到阿卜杜拉·本·阿卜杜勒·阿齐兹和平文化与对话国际方案的支持。发展文化对话的项目在埃及、利比亚和突尼斯实施。

21. 在西非，教科文组织和非洲开发银行为西非国家经济共同体(西非经共体)和平与发展项目提供了支持。该项目正在开发教育工具，用以在 15 个成员国的正式教育系统推广人权教育，倡导公民意识、和平文化、民主和区域一体化。在北非，教科文组织协助各国修订、改编教学大纲、教科书和其他学习材料，以对抗文化、宗教及性别方面的陈规定型观念。

22. 激进化助长恐怖主义蔓延，因此在预防行动重视青年工作十分重要。有鉴于此，教科文组织继续与联合国各机构和国家工作队协作，提供政策咨询和技术援助，支持布隆迪、加纳、马里、利比里亚和塞拉利昂政府审查或拟订关于青年工作的综合包容性公共政策。教科文组织还在毛里塔尼亚拟订项目，重点是对年轻人进行关于促进容忍和对话所需的技能和价值观的教育。教科文组织与埃及青年事务国务部和高等教育部协作，拟订了注意性别问题的民主手册。

23. 鉴于社区广播在地方社区日常生活许多方面发挥关键作用，教科文组织对南非许多年轻人进行了培训，以利用社区广播促进社会包容，为对话打造平台，建设人人都享有和平的社会。教科文组织还通过提供研究金帮助加强以青年为主导的社会创业能力，并促进弘扬和平文化。教科文组织通过国际研究金方案提供“跳板”研究金，并在马拉维与非洲指导、咨询及青年发展中心合作。

24. 媒体是促进容忍的重要力量，教科文组织也与媒体合作实施媒体和信息识读领域的方案。2013 年 6 月，教科文组织在尼日利亚举行了一次国际会议，其议题是“促进媒体和信息识读，作为促进文化多样性的一个手段”。

25. 联合国开发计划署(开发署)通过其与冲突有关的发展分析项目,进行冲突分析,并利用这种分析支持循证预防冲突的努力。开发署通过其涵盖布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔的巩固和平与治理方案,协助安全部门改革,加强地方社区的安全。

打击暴力极端主义和煽动实施恐怖行为的举动

26. 联合国不同文明联盟在非洲拟订了防止激进化的方案,其中一个方案的重点是尼日利亚社区,工作对象是年轻人、妇女和社区领导人,以促进不同群体成员之间对话和互动。该联盟目前在非洲之角为两个由民间社会牵头的项目提供支持。这两个项目的目的是评估激进化和暴力极端主义的趋势,并增强作为极端主义团伙争取对象的年轻人的能力,减轻肯尼亚沿海地区的紧张局势。此外,为了对付激进宣传,该联盟在反恐怖主义执行工作队办公室的支持下,将实施另一个项目。该项目旨在拟订能力建设举措,反击海外索马里人社区媒体专业人员煽动性宣传的行为,改进部族之间和政治派别之间的关系。

27. 反恐怖主义执行局继续促进第 1624(2005)号决议的执行工作。在这方面,反恐执行局于 2012 年 7 月与国际反恐合作中心合作,在荷兰王国的支持下,在拉巴特举办了关于执行第 1624(2005)号决议的第二次讨论会。讨论会是在反恐执行局一项全球举措的框架内举行的,政府和民间社会代表参加了讨论会,讨论将煽动实施恐怖行为的举动定为犯罪的问题以及包括社会政策措施在内的各种措施,以应对暴力极端主义和激进化。

28. 第三次由反恐执行局推动的关于有效执行安全理事会第 1624(2005)号决议的区域讨论会于 2013 年 6 月在阿尔及尔举行。会上,政府代表、民间社会代表以及包括非洲联盟和伊斯兰合作组织在内的国际政府间组织代表讨论了禁止和打击煽动行为的有效战略。2014 年初,反恐执行局将推动举办肯尼亚问题讨论会,讨论与第 1624(2005)号决议有关的问题,作为 2011 年 11 月在内罗毕举行的东非国家区域讨论会的后续行动。

改造暴力极端分子,让他们重新融入社会

29. 联合国区域间犯罪和司法研究所和非洲联盟非洲恐怖主义问题研究中心于 2013 年 2 月举行了一次关于改造暴力极端分子并让他们重新融入社会的区域讨论会。这次会议为拟订一项注重阿尔及利亚、布基纳法索、马里、毛里塔尼亚、尼日尔和尼日利亚的区域方案奠定了基础,该区域方案的目的是使会员国更有能力设计、规划、拟订、执行改造监狱里的暴力极端分子并让他们重新融入社会的方案。联合国区域间犯罪和司法研究所于 2013 年 10 月与尼日利亚内政部举行了初步协商,并将与其他西非会员国协作在现有方案的基础上再接再厉。

防止和打击恐怖主义

打击洗钱，打击资助恐怖主义行为

30. 国际货币基金组织(基金组织)为科摩罗、加纳、摩洛哥、尼日利亚、圣多美和普林西比、南苏丹、苏丹等几个非洲国家政府提供了反洗钱和打击资助恐怖主义行为的能力发展咨询。

31. 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)通过其预防恐怖主义处继续协助各国执行普遍通用的反恐怖主义法律框架，包括协助其打击资助恐怖主义行为和冻结资产。该办公室还为该区域有关国家机构的刑事司法官员提供了专门培训；例如，2013年6月，在拉巴特举行了一个关于根据第1267(1999)号和第1989(2011)号决议的规定冻结资产和落实的制裁制度的讲习班。该办公室打击洗钱、犯罪所得和资助恐怖主义行为全球方案还继续为北非各国提供技术援助，以加强国家打击洗钱和资助恐怖主义行为的能力。特别重要的是，毒品和犯罪问题办公室/世界海关组织继续开展关于现金运送人的联合培训举措。

建设国家防止扩散和应对利用大规模毁灭性武器袭击的能力

32. 2012年以来，安全理事会第1540(2004)号决议所设委员会成员访问了马达加斯加、刚果共和国，最近于2013年又访问了布基纳法索，以提高认识，帮助制订执行上述决议的国家计划。委员会还收到2014年1月访问尼日尔的邀请。

33. 联合国区域间犯罪和司法研究所在欧洲联盟化学、生物、放射或核英才中心减缓风险倡议框架内在阿尔及利亚、肯尼亚和摩洛哥设立了区域办事处，以减缓化生放核风险，并为此促进制定协调一致的政策，改善协调，开展更充分的准备，提供涵盖法律、科学、执法和技术问题的全面办法。

建设各国防止和打击恐怖主义的能力，加强联合国系统在此方面的作用

推动反恐怖主义综合援助

34. 反恐怖主义执行工作队办公室制订了反恐怖主义综合援助倡议，协助提出要求的会员国以综合方式执行联合国全球反恐战略，以便为战略各支柱提供援助，协调联合国系统的活动。伙伴国家密切参与活动设计，以加强技术援助的效率、影响及其可持续性。该平台以彻底调查国家能力建设需要和进行差距分析为基础；目前，平台协助了向尼日利亚和布基纳法索提供技术援助的工作。与反恐怖主义执行局、毒品和犯罪问题办公室以及教科文组织拟订并执行了联合项目。

加大力度执行法律文书和国际文书，提供法律援助，加强刑事司法官员能力

35. 2012年和2013年，反恐执行局继续监测和促进安全理事会第1373(2001)号决议在非洲的执行。执行局代表反恐怖主义委员会对安哥拉、博茨瓦纳、吉布提、

加蓬、毛里塔尼亚、摩洛哥、莫桑比克、尼日尔、赞比亚等 23 个国家进行了评估访问和实况调查。

36. 2013 年 12 月，反恐执行局与突尼斯政府合作举办了一个关于“将恐怖主义分子绳之以法”的研讨会，这是为反恐主义高级检察官举办的系列研讨会的一部分，以使从业人员了解挑战和经验教训，讨论与安全理事会第 1373(2001)号决议要求有关的具体专题问题方面的良好做法和今后发展。此前，于 2012 年 6 月在阿尔及尔举行了内容侧重于“检察官在防止恐怖主义工作中的作用”的研讨会。

37. 毒品和犯罪问题办公室继续为刑事司法官员提供法律技术援助和专门能力建设培训，以防止和打击恐怖主义。毒品和犯罪问题办公室在非洲的优先事项还包括：消除反恐主义法律体制的差距，加强有效落实国际合作机制的能力。在这方面，毒品和犯罪问题办公室为 2010 年设立的区域司法平台的发展提供了协助和技术援助，平台参与方包括布基纳法索、马里、毛里塔尼亚和尼日尔。这一由国家协调中心组成的网络开展合作，以便利引渡工作，促进刑事事项方面的法律互助。2013 年 10 月 28 日至 30 日，在努瓦克肖特举行了论坛第四次年度会议，阿拉伯国家联盟作为观察员参加。毒品和犯罪问题办公室还以上述成功经验为基础，发展了西非经共体国家和毛里塔尼亚检察官和中央当局区域网络。毒品和犯罪问题办公室为萨赫勒区域拟订了 2 份实用指南，以帮助刑事司法官员应对恐怖主义活动。

38. 以毒品和犯罪问题办公室先前在尼日利亚开展的工作为基础，毒品和犯罪问题办公室和反恐执行局与欧洲联盟合作，同尼日利亚一起拟订了一个多年方案；此项关于“加强刑事司法应对措施，促进多层面安全”的方案于 2013 年 11 月启动。该项目旨在加强参与反恐主义调查、起诉和裁决的安全和国家刑事司法机构的能力和有效协作。三个实体还启动了一个为期四年的方案，内容涉及在马格里布地区开展尊重人权和法治的有效反恐主义调查和起诉。第一次区域讲习班计划于 2014 年年初举办，目标受众为调查员、检察官和决策者。一些国家能力建设活动也已予规划。

39. 毒品和犯罪问题办公室与马格里布各国政府拟订了中期至长期行动计划，为在实地持续提供专门的技术和能力建设援助建立战略伙伴关系，以加强国家反恐主义立法，促进在保护人权和法治的基础上打击恐怖主义，加强调查、起诉和裁决恐怖主义案件的国家专门能力。

40. 毒品和犯罪问题办公室继续为东部非洲国家提供反恐主义技术援助；例如，该办公室与吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚和索马里的国家当局密切协商，拟订了针对具体国家的长期援助方案，以加强在遵守法治和对人权予以应有尊重的基础上打击恐怖主义的刑事司法对策。吉布提和埃塞俄比亚的援助活动落实工作已启动，肯尼亚和索马里的援助活动预计于 2014 年年初启动。

41. 毒品和犯罪问题办公室还努力支持会员国加强区域合作努力，特别是刑事事项方面的努力。2014年1月，将在反恐执行局/毒品和犯罪问题办公室全球倡议框架内在摩洛哥为中东和北非国家中央当局举办一次区域讲习班。2014年3月，毒品和犯罪问题办公室将为纳米比亚组织一次国家讲习班，内容涉及恐怖主义、跨国有组织犯罪和腐败相关刑事事项的国际合作。

42. 2013年2月，坦桑尼亚在反恐执行局关于防止和起诉恐怖主义行为的政策问题研讨会框架内举办了题为“将恐怖主义分子绳之以法”的第四次检察官研讨会。作为此次研讨会的后续行动，反恐执行局与全球反恐合作中心在澳大利亚和新西兰政府支持下，于2013年5月在乌干达坎帕拉为东非(布隆迪、肯尼亚、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国)执法官员和检察官举行了内容为将恐怖主义分子绳之以法的讲习班，这是总数为四次的系列讲习班中的第一次。上述讲习班的目的是加强国家刑事司法系统、机构间合作与协调和区域反恐合作。

43. 2011年7月，反恐怖主义执行工作队办公室与埃塞俄比亚政府在亚的斯亚贝巴联合组织了“关于在东非执行联合国全球反恐战略的区域讨论会”。此次讨论会成为交流观点和优先事项，确定如何切实建设国家能力的一个论坛。参加讨论会的各国和相关区域组织还以论坛为起点，在该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。与会者呼吁加强努力，在该区域发挥和促进有效领导。此外，各国呼吁在涉及全球战略的关键领域加强区域业务合作。

44. 2013年9月20日，反恐怖主义委员会与萨赫勒区域会员国以及国际和区域组织举行了一次关于加强合作和技术援助的特别会议，强调有必要以协调、连贯和综合方式进行能力建设。

45. 国际刑事警察组织(国际刑警组织)为萨赫勒和非洲之角开展了反恐怖主义能力建设方案，以促进各机构之间的信息交流，加强该区域的综合行动对策，扩大安全通信网络、数据库和服务的使用。该方案为阿尔及利亚、布基纳法索、乍得、科摩罗、吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、尼日尔、尼日利亚、塞舌尔、索马里、突尼斯、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的边境管制官员、移民官、反恐专家和国际刑警组织国家中心局官员提供了协助。

46. 世界海关组织与北非、西非几个国家和萨赫勒国家开展双边合作，这是加强边界管理区域倡议的部分内容。喀麦隆、摩洛哥和塞内加尔的区域情报联络处以及埃及和摩洛哥的区域培训中心为包括安全和反恐怖主义情报分析提供协助。世界海关组织为利比亚提供了边界管制问题方面的支持。在东非和南部非洲，世界海关组织支持国家海关执法网，该网络使各国能够记录和分析有关可疑货物和人员的资料，包括与反恐有关的资料。

47. 联合国利比亚支助团(联利支助团)协助利比亚政府改革其安全机构,使该机构具备在全国实施法治的基本能力,从而间接加强打击恐怖主义的能力。

48. 在索马里《新政契约》框架内,联合国索马里援助团(联索援助团)在毒品和犯罪问题办公室和开发署支持下,与索马里联邦政府密切合作,开展了支持索马里警察和司法部门的法治活动。设立适当惩教设施使在押人员和被判刑人员获得适当安保的问题也得到联合国索马里办事处和开发署的紧急关注。2012年10月,毒品和犯罪问题办公室在坎帕拉为索马里举行了一次国家讲习班,其题目是“普遍通用的反恐怖主义法律框架:调查和起诉海上犯罪的国际合作”。讲习班由乌干达和意大利政府共同主办。

加强运输安全

49. 国际海事组织(海事组织)与联合国其他机构合作,继续协助索马里联邦政府和索马里兰、邦特兰和贾穆杜格地区当局,通过坎帕拉进程推进拟订索马里国家海洋资源安全战略,以帮助审查和改进国家立法,执行《联合国海洋法公约》的规定。

在反恐怖主义过程中确保尊重所有人的人权及法治

在反恐怖主义过程中促进人权

50. 2013年4月8日至12日,联合国在反恐怖主义过程中促进和保护人权与基本自由问题特别报告员应布基纳法索政府的邀请对该国进行了一次正式访问,以收集有关布基纳法索当前局势的资料,从而协助该国政府努力在反恐怖主义过程中尊重人权并促进国际文书的执行。此次邀请以及特别报告员在访问期间获得的合作,反映出布基纳法索政府致力于确保其反恐怖主义努力符合国际人权法律和标准。²

51. 2013年10月29日,联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)参加了突尼斯政府人权和过渡时期司法事务部举办的关于新的突尼斯反恐怖主义法律草案的会议。人权高专办已就该法律草案提供了书面意见,以期改善恐怖主义受害者和嫌疑人的人权保障。该举措考虑到在反恐怖主义过程中促进和保护人权与基本自由问题前任特别报告员提出的各项建议,支持突尼斯为确保该国反恐立法符合国际人权法律及标准所作的国家努力(见 [A/HRC/16/51/Add.2](#) 和 [A/HRC/20/14/Add.1](#))。

² 布基纳法索国家访问报告将提交2014年3月人权理事会第25届会议(A/HRC/25/59/Add.1)。特别报告员结束访问声明可在以下网址查阅: <http://www.ohchr.org>。

B. 联合国与次区域组织、区域组织和国际组织合作开展的工作

处理助长恐怖主义蔓延的条件

解决冲突和减轻区域影响

52. 维持和平行动和特别政治特派团正越来越多地承担起解除武装、复员和重返社会任务。例如，法治和安全机构小组与非索特派团一起，与索马里联邦政府密切合作，根据国际最佳做法和人权标准协助处理青年党战斗人员脱离接触问题。通过上述合作，最终对法律框架进行了评估，以指导下列工作：联索援助团对索马里联邦政府提供支持，由一批经过训练的人权干事监测摩加迪沙为脱队战斗人员服务的 Serendi 青年自新中心的运作，并对利用最佳做法为脱离青年党的战斗人员制订去激进化方案的工作进行了一次评估。联合国正努力借鉴在索马里获得的初步经验，应对基地组织渗入马里北部的图阿雷格非国家武装团体所构成的恐怖主义威胁。

53. 除冲突造成的意外区域人道主义后果外，小武器和轻武器的扩散以及非法武装和恐怖主义团体的流窜还加剧了安全挑战，在与脆弱或不稳定邻国有管理松散的共同边界的国家和地区特别如此。反恐怖主义执行局在其与政府间发展管理局（伊加特）关于恐怖主义问题的合作框架内，将合作实施与东非国家协调边境管理有关的一个项目。作为 2010 年 7 月举办的边境管制问题区域讨论会的一项后续行动，该项目将于 2014 年启动。

促进对话，理解并打击恐怖主义的召唤力

54. 2013 年 3 月 26 日至 28 日，教科文组织与非洲联盟及安哥拉政府共同在安哥拉罗安达举办了题为“和平文化的来源和资源”的泛非论坛。论坛的成果包括：制订了一项非洲和平文化行动计划；发起了一个多方利益攸关方伙伴关系，以通过在国家、次区域和区域各级采取协调行动来落实上述行动计划；启动了一项泛非运动以支持非洲联盟 2010 年推出的“力争和平”运动。在撒哈拉以南非洲的 45 个国家，教科文组织对现有政策和资源进行了全面调查，以反映促进弘扬和平文化的方式。

55. 在中非国家经济共同体(中非经共体)的 10 个成员国，教科文组织实施了一个题为“公民权利与和平文化教育”的项目，以支持将促进和平与可持续发展的教育模块纳入学校课程。

打击暴力极端主义和煽动实施恐怖行为的举动

56. 2013 年 9 月 17 日，我的西非问题特别代表与区域驻地协调员在达喀尔举办了一次集思广益会议，讨论宗教和族裔政治极端主义的症状及其对西非稳定的影响。来自智囊团和学术界以及非洲联盟、西非经共体、欧洲联盟和联合国的专家，包括来自反恐怖主义执行工作队办公室以及安全和安保部的代表，出席了此次会

议。他们讨论了消除助长区域恐怖主义和极端主义蔓延的各种因素的综合办法，以及联合国各实体应如何以最佳方式协助处理上述现象及其对和平、安全与稳定的影响。他们特别指出安全与发展之间的关联，强调需要采取包容性治理方式积极应对基本社会经济需求，并适当关注国际人权考虑。

57. 2013 年 11 月，反恐怖主义执行局在其努力阻止煽动实施恐怖主义行为的框架内，与阿拉伯国家联盟在埃及开罗联合举办了一次题为“制定打击导致恐怖主义的煽动、极端主义和暴力行为的国家和区域战略，以及加强文化对话”的区域讨论会。该讨论会为阿拉伯国家联盟提供了一个论坛，以审议关于执行第 1624(2005) 号决议及联合国全球反恐战略相关规定的以往讨论会的成果，讨论良好的国家做法与挑战，并确定尊重人权和法治的潜在解决方案。

防止和打击恐怖主义

制定区域反恐战略

58. 反恐怖主义执行工作队办公室和反恐怖主义执行局与联合国中部非洲区域办事处合作，促进制定中部非洲打击恐怖主义及小武器扩散的区域战略。在联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会框架内，会员国在 2011 年 12 月中部非洲咨询委员会第 33 次部长级会议期间通过了一份关于中部非洲打击恐怖主义和防止武器扩散路线图的宣言。

59. 宣言的主要目标是加强双边、多边和体制机制确立的次区域海关、军事、警务、经济和社会合作。根据路线图，联合国反恐中心(反恐中心)在中部非洲咨询委员会第 35 次部长级会议期间，在刚果共和国布拉柴维尔协助举办了一次中部非洲反恐战略讨论会。

60. 路线图执行工作将需要整个国际社会的参与，特别是联合国通过联合国中部非洲区域办事处和非洲和平与裁军区域中心及非洲恐怖主义问题研究中心的支持。今后的讨论会将确定区域优先事项。在联合国反恐怖主义中心的财政支持下，联合国通过联合国中部非洲区域办事处、联合国反恐怖主义中心-反恐怖主义执行工作队办公室及反恐怖主义执行局将于 2014 年 1 月在加蓬利伯维尔联合举办关于警察和情报工作的第一次讲习班。

61. 联合国反恐怖主义中心-反恐怖主义执行工作队办公室与非洲恐怖主义问题研究中心还将协助南部非洲发展共同体(南共体)制定一项反恐怖主义区域战略，以加强南部非洲在防止和打击恐怖主义活动方面的区域协调与合作。

62. 2012 年 7 月，反恐怖主义执行工作队办公室与伊加特安全部门方案签署了一项谅解备忘录，以便这两个办事处在东部非洲联合发起反恐项目，与各国携手制定国家和区域反恐战略，并建立专门的联络和协调中心以加强协作与接触。

打击洗钱和打击对恐怖行为的资助

63. 2012年12月11日至13日，反恐怖主义执行局与西非反洗钱政府间行动小组密切合作，在塞内加尔达喀尔为西非经济和货币联盟成员国及几内亚举办了关于冻结恐怖分子财产的第一次联合区域讲习班。2014年初将为西非经共体英语国家举办一次类似活动。

64. 2012年4月，反恐怖主义执行局和安全理事会关于基地组织及关联个人和实体的第1267(1999)号和第1989(2011)号决议所设委员会监测小组被授予中东和北非金融行动特别工作组观察员地位。反恐怖主义执行局随后参加了该特别工作组全体会议，并于2013年10月在约旦联合举办了关于有效执行安全理事会有关打击洗钱及资助恐怖主义行为的决议、公约和国际标准的区域讲习班。

65. 2013年12月，在荷兰王国及德国政府的支持下，反恐怖主义执行局协同全球反恐合作中心在埃塞俄比亚的斯亚贝巴为东部非洲会员国举办了一次关于有效监测替代汇款以防止其被滥用于资助恐怖主义行为的区域讲习班。讲习班的目的是提高对利用非正式汇款机构资助恐怖主义活动的潜在风险的认识，推动监管机构、执法官员和汇款机构之间的对话，倡导包容性金融并确定最佳做法。2014年初将为萨赫勒地区举办一次类似的讲习班。

66. 反恐怖主义执行局与东部和南部非洲反洗钱小组就与洗钱和打击资助恐怖主义行为相关的问题密切合作。除积极参加东部和南部非洲反洗钱小组全体会议并协助提供培训外，反恐怖主义执行局与全球反恐论坛合作，在美国的支助下举办了一些联合活动，例如2013年6月在坦桑尼亚联合共和国为东部和南部非洲国家举办了关于有效冻结恐怖分子资产的区域讲习班。

67. 2013年5月，反恐怖主义执行局与澳大利亚报告和分析中心在南非比勒陀利亚为东南非洲反洗钱工作组成员国联合举办了一次关于控制现金和无记名可转让票据跨界流动的次区域讲习班。随后，博茨瓦纳、莫桑比克、纳米比亚和赞比亚要求提供进一步的双边培训课程。反恐怖主义执行局将在2014年第一季度协助为海关官员、边防警察和金融情报中心提供所要求的培训。

68. 基金组织向莫桑比克政府提供援助，以评估该国在反洗钱和打击资助恐怖主义行为方面的法律和机构制度，并为其起草法律提供咨询意见。基金组织还为中央银行工作人员提供关于基于风险的反洗钱和打击资助恐怖主义行为监督活动的培训。

69. 世界银行继续围绕以下三个主要支柱向北部非洲及撒哈拉以南非洲会员国提供援助：诊断；协助颁布符合相关国际标准的法律和条例；为反洗钱和打击资助恐怖主义行为领域的政策制定者和执行人员开展能力建设。世界银行在提供援助过程中继续与反恐怖主义执行局、毒品和犯罪问题办公室、1267监测小组等联合国机构发展强有力的伙伴关系，特别是在资产冻结领域这样做。

70. 在反恐怖主义执行工作队处理资助恐怖主义行为问题工作组及其防止非营利组织受恐怖分子滥用问题全球倡议的框架内，反恐怖主义执行局于 2012 年 3 月在肯尼亚内罗毕为东部非洲会员国举办了一次区域讲习班。围绕资助恐怖主义行为的具体风险，讲习班讨论了关于监督非营利部门的国家做法并确定了不足之处。此次活动得到了加拿大和瑞士政府以及英格兰和威尔士慈善委员会的支持。

为防止大规模毁灭性武器扩散及应对利用这种武器的攻击而开展能力建设

71. 为促进批准和执行《核材料实物保护公约》及其 2005 年修正案，以及 2005 年《制止核恐怖主义行为国际公约》，毒品和犯罪问题办公室 2013 年与非洲联盟、国际原子能机构(原子能机构)及安全理事会第 1540(2004)号决议所设委员会密切合作，在塞内加尔和肯尼亚举办了多次讲习班。

72. 联合国裁军事务厅协助委员会开展活动，并在博茨瓦纳、埃及、加纳、肯尼亚和南非举办、共同举办或协助举办了多次非洲区域讲习班，以促进执行安全理事会第 1540(2004)号决议。50 个非洲国家以及非洲联盟和中非经共体、西非经共体、伊加特、南共体等若干次区域组织参加了讲习班。

73. 2013 年 1 月，非洲联盟大会第二十届常会请非洲联盟委员会采取必要步骤，与委员会及其他利益攸关方协作，进一步促进和加强在非洲执行第 1540(2004)号决议的工作。2013 年 12 月 10 至 11 日，在联合国裁军事务厅的支持下，非洲联盟在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举办了关于执行安全理事会第 1540(2004)号决议的讲习班。委员会及其专家、联合国裁军事务厅、其他国际组织以及区域和次区域组织分享了专门知识。

74. 2007 年，禁止化学武器组织总干事发起了一个旨在就《化学武器公约》加强与非洲合作的方案，后来又将该方案延长至 2013 年 12 月。该方案的目标是促进《公约》在非洲得到充分、有效的执行，并推动非洲缔约国更多地参与相关方案与活动，以通过和平利用化学物质促进经济和技术发展并提高国家保护能力。

建设各国防止和打击恐怖主义的能力，加强联合国系统在此方面的作用

加大力度执行法律和国际文书，提供法律援助，提高执法官员的能力

75. 反恐怖主义执行局继续与欧洲联盟，包括与欧洲联盟马格里布问题反恐协调员，积极接触。该协调员参与了反恐执行局 2013 年 3 月对摩洛哥的后续访问。欧洲联盟还正在与反恐执行局及毒品和犯罪问题办公室合作，加强马格里布国家在尊重法治和人权情况下调查和起诉反恐案件的能力。此外，反恐执行局与马格里布阿拉伯联盟建立了伙伴关系。2013 年 11 月，该联盟首次参与了反恐执行局对该区域的国家访问。

76. 反恐执行局与非洲恐怖主义问题研究中心密切合作。该中心参与了执行局的评估访问，并经常从区域角度为反恐执行局推动的各项活动提出见解。反恐执行

局与非洲恐怖主义问题研究中心推动一项关于加强萨赫勒国家使用国际数据库的举措，以加强警察和边界主管部门的协调、信息分享与合作。通过这项举措将举行一系列 4 个讲习班，这些讲习班将于 2014 年在北非和西非举行。

77. 为促进区域合作，2013 年 4 月 16 至 18 日，毒品和犯罪问题办公室与全球反恐怖主义论坛在摩洛哥卡萨布兰卡共同组织了关于通过区域合作处理马格里布和萨赫勒地区犯罪事项会议。会议的重点是该地区面临的挑战以及如何加强此类合作。若干切实可行的建议将为毒品和犯罪问题办事处和反恐论坛将于 2014 年联合举行的后续举措提供指导。

78. 2013 年 9 月，毒品和犯罪问题办事处与欧洲安全与合作组织(欧安组织)在西班牙马拉加共同组织了一次区域专家讲习班，题目是“执行国际反恐法律文书，加强在地中海盆地的反恐合作”。

79. 为支持执行西非经共体打击毒品贩运和跨国有组织犯罪区域行动计划，秘书处政治事务部、维持和平行动部、毒品和犯罪问题办公室及国际刑警组织制订了西非海岸计划，并于 2009 年 7 月启动了该计划。该计划的第一个方案组成部分是在科特迪瓦、几内亚、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂设立跨国犯罪股。虽然西非海岸计划是为了应对西非贩毒和跨国有组织犯罪增多的情况，但跨国犯罪股将作为执法汇总中心，支持国家和区域应对跨国威胁的分析和技术能力。安全理事会最近授权发展国家警察和执法机构在非法武器方面的信息分析能力，该决定将推动将该计划推广到最初试点国家以外的国家。

80. 2012 年，国际刑警组织在欧洲联盟的支持下启动了西非警察信息系统。西非警察信息系统使得西非 16 个国家的执法机构可以收集、分析和共享国家、区域和全球层面的警务信息。

81. 联合国西非办事处与整个联合国系统合作执行的联合国萨赫勒地区综合战略的三大支柱之一是安全，而反恐问题是该区域突出的重点优先事项之一。³ 我高兴地指出，从马里政府于 2013 年 11 月 5 日在巴马科举行萨赫勒问题部长级会议可以看出，区域会员国已开始主动掌握该战略。与会者商定设立一个区域协调平台，前两年将由马里牵头，由一个技术秘书处提供支持，由联合国和非洲联盟主持，所有相关多边机构参与。2013 年 11 月 4 日至 7 日，我和非洲联盟委员会主席、世界银行行长、非洲开发银行行长以及欧洲联盟发展事务专员访问了萨赫勒地区。此次会议是在我此次访问的间隙时间举行的。

82. 反恐执行工作队办公室、反恐怖主义执行局及联合国西非办事处与毒品和犯罪问题办事处密切合作，制定了联合国萨赫勒区域综合战略的安全支柱，以确定主要原则和优先行动。为应对萨赫勒国家面临的挑战，毒品和犯罪问题办事处已

³ 见 2013 年 6 月 14 日秘书长关于萨赫勒地区局势的报告(S/2013/354)。

制定并开始执行一项综合方案，题目是“毒品和犯罪问题办公室对联合国萨赫勒区域综合战略的贡献”。开发署正在牵头治理问题区域机构间工作队，并促进推动落实民主治理和安全方面战略的安全支柱。

83. 2013年3月，反恐怖主义执行局和联合国反恐怖主义中心与摩洛哥政府在拉巴特合作组织了一次国际会议，会议的重点是萨赫勒和马格里布的边境管制合作。来自11个国家的警察、海关和情报官员参加了会议，讨论面临的共同挑战以及如何应对挑战的问题，以加强边界合作。反恐执行局在海事组织、国际民用航空组织(民航组织)、世界海关组织、国际移民组织(移民组织)、国际刑警组织等有关国际组织的协助下，制定了边境管制方面的若干能力建设项目。特别是，联合国反恐怖主义中心将支持两个边境管制和区域合作项目。第一个项目通过建立6个国家反恐和打击跨国犯罪股，并将它们联系起来，旨在加强各国的反恐和跨国有组织犯罪的协调和信息共享能力；第二个项目通过在已加入不同区域安排的各邻国的情报、警察和海关官员间建立非正式网络，致力于加强在边境管制问题上的区域间合作。

84. 世界海关组织继续加强能力，进行边界管制，并防止和侦破贩运可以直接或间接被恐怖分子用于资助他们活动的各类型非法货物。世界海关组织与反恐执行工作队办公室、反恐怖主义执行局、毒品和犯罪问题办公室及国际刑警组织合作制订了项目。

85. 2013年10月，反恐执行工作队办公室与尼日利亚政府在尼日利亚阿布贾联合组织了一个在西非和萨赫勒地区执行联合国全球反恐战略区域讨论会。讨论会确定了该区域的能力建设优先事项，特别是在边境管制领域的能力建设优先事项。此外，与会者呼吁联合国、反恐执行工作队和其他相关反恐机构继续与国家及区域行为方合作，促进以综合和相辅相成方式有效执行全球反恐战略、萨赫勒问题综合战略以及西非经共体反恐战略。反恐执行工作队反恐综合援助倡议的参与者认为，该倡议是一个很有价值的工具，可用以了解正在开展活动，找出差距，并制定针对需要更多技术援助的专门领域的方案。

86. 鉴于马里局势，反恐怖主义执行局制定了一个处理被马里军队拘禁的恐怖嫌犯问题的项目，以便将他们绳之以法。目前正在与维持和平行动部、马里稳定团以及其他相关方讨论该项目，而且预计2014年初反恐怖主义执行局/维持和平行动部将对马里进行联合考察。

87. 为支持世界各国政府执行国际反恐文书，毒品和犯罪问题办公室编写了若干专门的技术援助出版物和工具，其中包括反恐法律培训课程，其目的是使能力建设援助发挥最大影响。该办公室继续通过能力建设讲习班和国家立法援助研讨会向刑事司法官员提供援助。

88. 联合国反恐怖主义中心和反恐怖主义执行工作队办公室通过 2013 年 1 月在波哥大举行关于国家和区域反恐战略的国际会议和 2013 年 2 月在利雅得举行“与伙伴方接触提高能力：联合国与反恐中心合作”国际会议等方式加强非洲专家与其他国际利益攸关方之间的合作。

89. 1267 监测组继续与非洲国家接触，通过参加专题讲习班和国家访问协助执行 1267 制度。2013 年，监测组访问了埃塞俄比亚、肯尼亚、苏丹，还与索马里联邦政府官员举行了会谈。

90. 尽管联合国难民事务高级专员公署(难民署)没有反恐任务，但难民署在履行职能时与各国政府密切合作，促进将强调保护的入境制度作为更广泛移民管理政策和做法的一部分。在实地开展了一系列活动，包括向边防卫队、移民官员和其他相关官员提供培训、技术援助和能力建设，通过维护庇护所的平民性质等办法帮助维持国家庇护制度的完整性，从而积极促进营造总体的安全环境。

加强运输和海上安全

91. 海事组织继续与联索援助团、毒品和犯罪问题办公室及联合国粮食及农业组织(粮农组织)合作，支持索马里海洋部门的可持续发展，创造其他生计，替代海盗行为，保护和管理索马里的海洋资源。

92. 支助各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金仍是支持国际社会打击索马里沿海海盗行为的一项有效机制，该基金董事会由政治部主持。信托基金支持粮农组织、海事组织、开发署、联索援助团、毒品和犯罪问题办公室以及国际刑警组织的各项举措。总的来说，信托基金为一系列活动提供了支持，包括加强区域起诉海盗行为嫌犯和制裁那些被定罪人员的能力，同时为犯人提供基本的舒适并使其待遇能达到最低标准，提高司法和检察机关的能力，加强警察部门，打击海盗活动产生的非法资金流动，增进公众认识。

93. 民航组织同非洲国家、区域组织和次区域组织进行了大量互动，特别是在全球航空安全、边境不受侵犯政策制订以及能力建设援助方面互动。民航组织的活动包括评估团、技术援助、培训、讲习班和会议，以提高区域和次区域组织的能力和认识。

94. 海事组织协助制定并随后通过新的《在西非和中部非洲防止和打击海盗、武装抢劫船舶和海上非法活动的行为守则》。该守则于 2013 年 6 月在喀麦隆签署。海事组织还支持发展海上执法能力，并为此启动了新的西非和中非海上保安信托基金。海事组织在 2012 和 2013 年进行了海上应急规划国家桌面演习。

95. 毒品和犯罪问题办公室与民航组织和海事组织合作，正在最后确定与运输有关的恐怖主义罪行模块，将其作为其反恐法律培训课程的一部分。

96. 秘书处法律事务厅继续在包括海上保安在内的反恐法律框架问题上向会员国和国际组织提供咨询和协助。法律厅还在秘书长关于海洋和海洋法的报告中向大会报告了海上保安方面的事态发展。在此方面，法律厅为非洲运输部长 2012 年通过的非洲联盟《2050 年非洲海洋综合战略》提出了建议。

在打击恐怖主义的同时确保尊重所有人的人权和法治

在打击恐怖主义的同时保护人权和法治

97. 引起注意的是，在某些情况下，出于对恐怖主义威胁的紧迫性和特殊性的理解，国家执法机构和安全部队执行反恐调查和对策可能比一般刑事治安做法更不考虑离人权，因而导致严重的漏洞。为了协助弥补这些漏洞，增强会员国的能力，以预防和应对恐怖主义威胁并在发生恐怖主义袭击事件时对人权和法治方面的指控进行调查，2013 年 4 月，在人权高专办主导下，反恐怖主义执行工作队在打击恐怖主义的同时保护人权工作组启动了一个对执法官员进行人权、法治和预防恐怖主义培训和能力建设的两年全球项目。

98. 2013 年 4 月和 10 月，该工作组分别在安曼和瓦加杜古举办了两次讲习班，题为“确定主要需求，开发最佳培训做法”，目的是摸底了解各国的培训需求，提高专家和各国代表对该项目的认识，并建立一个能协助制定项目培训课程的专家名册。来自阿尔及利亚、布基纳法索、埃及、科特迪瓦、利比亚、马里、摩洛哥、尼日利亚、塞内加尔和突尼斯的高级执法和安全官员以及专家协助人出席了讲习班。

99. 作为该项目的一部分，工作组将于 2014 年开展培训，优先重点是萨赫勒和北非的会员国。

100. 毒品和犯罪问题办公室正在为反恐法律培训课程拟订一个关于“人权与反恐刑事司法对策”的单元。该课程考察恐怖主义案件司法程序各阶段通常出现的人权问题。

四. 意见

101. 预防和打击恐怖主义仍然主要是非洲各会员国以及非洲次区域实体和区域实体的责任。联合国及其伙伴一同致力于提供必要的援助。

102. 正如本报告强调指出，联合国支持非洲会员国的活动在范围和广度上日益增多。同样令人鼓舞的是，很多国家表示愿意寻求联合国援助，以弥补它们在反恐活动方面的差距。这些都表明了显著的进步，不过，还有很多工作需要完成。

103. 我们必须扩大努力，确保采取均衡全面的办法在非洲开展反恐援助。这意味着重点执行联合国全球反恐战略的所有四个支柱，并协同努力执行和遵守大会和安全理事会的所有相关决议。

104. 最高效地利用资源仍将是一个高度优先事项。我也鼓励捐助界慷慨响应非洲对反恐努力的呼吁。

105. 制定系统性和连贯性的监测和评价机制，以确定联合国的各种反恐活动中哪些切实有效，可以扩大，哪些应该逐步停止，这已成为当务之急。联合国必须要有可衡量的具体成果，这是我们集体公信力和有效性的关键所在。

改进和合理安排能力建设工作的

106. 反恐怖主义执行局开展了评估工作，对 23 个非洲国家为打击恐怖主义实行的法律、机构和行动措施进行了全面调查，并提出了建议，以应对所发现的不足之处和技术援助需求。反恐执行局将继续对其他非洲国家进行评估，并监测已评估国家的进展情况。

107. 反恐怖主义执行工作队的反恐综合援助倡议在布基纳法索和尼日利亚对于提供援助很有价值。我感到高兴的是该倡议正在准备扩展到西非其他国家。我鼓励进一步向更多国家推广该倡议。此外，联合国反恐怖主义中心也将扩大对制定和执行区域战略的援助。

108. 自 2003 年以来，毒品和犯罪问题办公室一直向非洲会员国提供专门法律援助，帮助它们建立和加强反恐怖主义法律制度，这些援助已取得重大进展。2003 年初，非洲只有很少国家批准了现有 12 项国际反恐法律文书中的至少 4 项，但时至今日，大多数国家已批准这些文书中的大部分。非洲各国还审查和修改了国家反恐立法规定，以列入这些文书并遵守与法治和人权有关的安全理事会决议和国际标准。

109. 另一个要处理的重要方面是，需要从司法惩处恐怖分子和预防恐怖主义行为的双重角度，在刑事司法领域提供有针对性的深入援助，特别是在恐怖主义案件的调查、起诉和审判方面的援助。为此，毒品和犯罪问题办公室应该与联合国其他实体合作，继续制定和执行针对具体国家的长期援助方案，以回应各国在加强刑事司法系统方面的需求。

110. 同时还必须特别注意制定对调查员、检察官和法官的专门培训，所涉领域例如：打击利用互联网从事恐怖主义行为；支援和扶助恐怖主义行为受害者；防止化学、生物、放射性及核恐怖主义；打击与运输有关的恐怖主义罪行；打击资助恐怖主义行为。边境管制和管理也需要作出更多努力。

111. 联合国和国际伙伴的主要优先事项必须包括与受援国密切合作，将人权和基于法治的办法纳入国家反恐怖主义政策。

加强联合国系统内部以及与受援国和区域组织的合作与协调

112. 联合国各实体在提供反恐援助方面的相互协调，对于避免工作重叠、增强提供援助的实效和确保更合理的资源分配至关重要。我欢迎反恐怖主义执行工作队办事处努力改善工作队各实体在这方面的协调，增强一致性。

113. 我鼓励联合国各机构与受援国更密切地合作，并通过所提供的援助促进相互协调。我已采取措施改善所有法制相关活动的协调，反恐领域也应该有这种协调。联合国在制定区域和次区域战略方面的工作为各国开展合作提供了一个良好的政治框架。但是，会员国还应该彼此经常互动并与区域、次区域和国际组织开展互动。我敦促联合国各实体为促进这种互动作出更多努力。

114. 加强与区域组织和次区域组织的协调有利于由当地主导联合国在非洲的活动。与非洲联盟及其区域经济委员会以及与伊加特和南共体的合作日益增加，对此应予突出强调。我对这一趋势表示欢迎，这将确保当地和区域实情得到考虑。然而，我请联合国各实体进一步增加合作，方法包括分享信息、交流最佳做法以及帮助各组织发展关键领域的知识专长。非洲联盟制定的预防和打击恐怖主义的相关文书如果得到更广泛的运用，将大大促进这方面的工作。

115. 另一个积极进展是联合国与驻非洲的其他国际伙伴建立的新伙伴关系，例如与欧盟制定联合方案，以及与全球反恐怖主义论坛合作，该论坛各工作组在非洲各地了解反恐能力的差距，以便提供有针对性的援助。

加强预防活动，帮助各国消除有利于恐怖主义蔓延的条件

116. 调查显示，联合国在非洲提供的反恐援助大多侧重于加强各国打击恐怖主义的能力。但是，为了采取全面的反恐办法，各国还需要制定和执行有关措施，消除有利于恐怖主义蔓延的条件。

117. 善治、尊重人权和法治、包容性的经济增长和社会进步等价值观不仅本身就是积极目标，同时也是处理根本条件问题所需的基本核心要素。因此，要打击恐怖主义，就必须全面、严格遵守《全球战略》第四支柱所规定的国际人权和法治标准。我们必须确保各国能在人权法、难民法和国际人道主义法的框架内应对恐怖主义和恐怖袭击并支援这类袭击的受害者。

118. 恐怖主义成为越来越多冲突局势的驱动因素，在萨赫勒区域和马格里布特别如此。我注意到，联合国为非洲解决和预防冲突作出了长期和积极贡献，在一定程度上帮助消除了助长恐怖主义的部分条件，然而，我们还需要考虑通过更多途径，特别是通过与我们各项特别政治任务的合作，将预防恐怖主义纳入联合国更广泛的预防和控制冲突的努力。联合国有关实体还应该考虑在这些领域扩大实地派驻力量。为此，我欢迎联合国萨赫勒区域综合战略将安全列为其三大支柱之一，并将反恐问题置于区域主要优先事项中的显要位置。

119. 我还注意到，联合国在经济和社会发展领域对非洲给予长期支持，为减少贫穷和排斥作出了贡献。但是，这些措施还需要大力加强。在青年当中预防激进主义和极端主义尤其应该成为优先干预事项。对青年参与消除有利于恐怖主义蔓延的条件的情况进行摸底调查，将是一个很好的起点，可据此制定消除这种条件的积极干预措施，这也可包括解决缺乏教育和就业的问题。我鼓励联合国各机构制定和改善有关机制，促使非洲青年参与规划和开展自己的活动，包括设法解决缺乏教育和有意义的就业机会等问题。

120. 鉴于妇女在反激进主义和极端主义方面的重要贡献，有必要进一步将女性视角纳入国家和区域反恐方案的拟定过程。我敦促联合国各实体通过加强与民间社会和妇女团体的合作等途径，将性别平等因素纳入各自的反恐工作，确保将性别考虑作为反恐怖主义和反暴力极端主义努力的一部分来处理。

121. 为了支持反恐活动，必须努力防止弱势个人被卷入恐怖主义和冲突。必须针对恐怖分子使用的言辞及其赖以向边缘人群进行激进宣传的肥沃土壤采取预防措施。教科文组织、开发署、不同文明联盟等组织在非洲的工作重点是通过教育、文化和沟通来预防冲突，建设和平文化，消除贫穷，促进可持续发展，增强社会凝聚力，这些工作已变得至关重要。同时还必须保持和进一步发挥与包括当地社区、其他民间组织、私营部门和媒体在内的非政府行为体形成的重要协同效应。

122. 2014年，我将向大会提交关于联合国全球反恐战略执行情况的报告，审查我们为执行该战略而在世界各地努力打击恐怖主义的情况。我将参考本报告，提出有关建议，阐述联合国可如何通过反恐怖主义执行工作队框架扩大努力，协助会员国以及次区域组织和区域组织以更有活力、创造性和系统性的方式应对恐怖主义。