



联合国
反恐怖主义办公室
联合国反恐怖主义中心



全球南方反恐怖主义和防止暴力极端主义举措

手册



联合国
反恐怖主义办公室
联合国反恐怖主义中心

全球南方反恐怖主义和防止暴力极端主义举措

手册

本《全球南方反恐怖主义和防止暴力极端主义举措手册》
由反恐怖主义办公室(反恐办)联合国反恐怖主义中心(反恐中心)编制。

联合国, 2022年

目录

| | |
|---|-----------|
| 简称和缩写 | v |
| 方框 | vii |
| 前言 | viii |
| 执行摘要 | x |
| I. 导言 | 1 |
| II. 概述 | 5 |
| III. 全球南方主导的打击恐怖主义和防止暴力极端主义的举措 | 6 |
| 1. 非洲的反恐和防止暴力极端主义举措 | 6 |
| 1.1. 区域卓越中心：加强反恐和防止暴力极端主义的研究、信息和分析能力 | 6 |
| 1.2. 萨赫勒五国集团的贡献 | 8 |
| 1.3. 多国联合特遣部队的贡献 | 10 |
| 1.4. 埃塞俄比亚和肯尼亚之间的合作：跨界可持续和平与社会经济变革 | 10 |
| 1.5. 肯尼亚的打击暴力极端主义国家战略 | 11 |
| 1.6. 区域反恐和防止暴力极端主义战略(中部、东部和南部非洲) | 12 |
| 2. 亚洲反恐和防止暴力极端主义倡议 | 13 |
| 2.1. 中国：南南合作的坚定支持者 | 13 |
| 2.2. 印度尼西亚：促进繁荣的更好伙伴关系 | 14 |
| 2.3. 中亚在起诉、改造和重返社会方面的经验 | 15 |
| 2.4. 菲律宾：制定防止和打击暴力极端主义的国家行动计划 | 16 |
| 2.5. 新加坡：以“全社会”方式让青年参与 | 16 |
| 2.6. 巴基斯坦：斯瓦特河谷的复原和重返社会工作 | 18 |
| 2.7. 太阳鸟行动：加强东盟国家警察部队打击恐怖主义和有组织犯罪的能力 | 19 |
| 2.8. 中亚反恐战略——联合行动计划 | 19 |
| 3. 拉丁美洲和加勒比地区的反恐/防止暴力极端主义举措 | 21 |
| 3.1. 阿根廷：促进强化反洗钱和打击资助恐怖主义行为的区域承诺 | 21 |
| 3.2. 巴西：安全主办体育赛事 | 22 |
| 3.3. 哥伦比亚：分享打击跨国犯罪和网络恐怖主义的经验 | 23 |
| 3.4. 加共体反恐战略：制定创新型区域解决方案 | 23 |

| | |
|--|-----------|
| 4. 中东和北非的反恐/防止暴力极端主义举措..... | 24 |
| 4.1. 约旦: 阿卡巴进程和促进多样性的《安曼声明》 | 25 |
| 4.2. 摩洛哥: 南南合作作为外交政策一部分所具有的核心意义 | 25 |
| 4.3. 埃及: 加强非洲国家冲突后重建和发展的能力 | 27 |
| 4.4. 沙特阿拉伯: 充当为阿拉伯国家的和平与安全进一步开展研究的卓越中心的东道国 ... | 27 |
| 4.5. 阿拉伯认知安全战略 | 28 |
| IV. 结语..... | 30 |
| 参考资料..... | 31 |

简称和缩写

| | |
|---------|-----------------------------|
| ACIS | 货物信息预报系统 |
| ACSRT | 非洲恐怖主义问题研究中心 |
| APIS | 预报旅客资料系统 |
| 东盟 | 东南亚国家联盟 |
| 非盟发展署 | 非洲联盟发展署 |
| BAPA | 促进和实施发展中国家间技术合作的布宜诺斯艾利斯行动计划 |
| BAPA+40 | 第二次联合国南南合作高级别会议 |
| 加共体 | 加勒比共同体 |
| CEWARN | 冲突预警和反应机制 |
| 美洲反恐委 | 美洲反恐怖主义委员会 |
| 反恐委员会 | 反恐怖主义委员会 |
| CT/PVE | 反恐怖主义和防止暴力极端主义 |
| 发援会 | 发展援助委员会 |
| EAPCCO | 东非警察局长合作组织 |
| FATF | 金融行动特别工作组 |
| FTF | 外国恐怖主义作战人员 |
| GAFILAT | 拉丁美洲金融行动特别工作组 |
| GCTF | 全球反恐论坛 |
| GCTS | 联合国全球反恐战略 |
| IMPACS | 犯罪和安全问题执行机构 |
| ICEPCVE | 伊加特防止和打击暴力极端主义卓越中心 |
| 伊加特 | 政府间发展组织 |
| 伊黎伊斯兰国 | 伊拉克和黎凡特伊斯兰国 |
| ISWAP | 伊斯兰国西非省 |
| LCBC | 乍得湖流域委员会 |
| 南共市 | 南方共同市场 |
| MNJTF | 多国联合特遣部队 |
| 新伙伴关系 | 非洲发展新伙伴关系 |
| 美洲组织 | 美洲国家组织 |

| | |
|----------------------|---------------|
| 非统组织 | 非洲统一组织 |
| ODA | 官方发展援助 |
| 经合组织 | 经济合作与发展组织 |
| PRR | 起诉、恢复和重返社会 |
| 南共体 | 南部非洲发展共同体 |
| SSC | 南南合作 |
| SSTC | 南南合作和三方合作 |
| TCDC | 发展中国家间技术合作 |
| 反恐中心 | 联合国反恐怖主义中心 |
| 开发署 | 联合国开发计划署 |
| 反恐办 | 反恐怖主义办公室 |
| 南合办 | 联合国南南合作办公室 |
| 中亚预防 外交中心 | 联合国中亚地区预防外交中心 |

方框

- 方框 1 从技术合作到广泛合作框架:联合国内的南南合作
- 方框 2 南南和三方合作的比较优势
- 方框 3 三方合作
- 方框 4 非洲恐怖主义问题研究中心
- 方框 5 伊加特防止和打击暴力极端主义卓越中心
- 方框 6 东非警察局长合作组织区域反恐卓越中心(反恐卓越中心)
- 方框 7 肯尼亚国际和平支助培训中心
- 方框 8 反恐和防止暴力极端主义区域框架:中部、东部和南部非洲
- 方框 9 雅加达执法合作中心
- 方框 10 国际政治暴力与恐怖主义研究中心
- 方框 11 亚洲反恐/打击暴力极端主义区域框架
- 方框 12 拉丁美洲和加勒比反恐/防止暴力极端主义区域框架和机构
- 方框 13 摩洛哥王国的南南合作--摩洛哥国际合作署的作用
- 方框 14 伊斯兰世界教育、科学及文化组织(伊斯兰世界教科文组织):传播节制、对话和共存的价值观,促进和平与繁荣
- 方框 15 伊斯兰开发银行的反向联系:创新的三方安排
- 方框 16 中东和北非地区反恐/防止暴力极端主义的区域框架
- 方框 17 希达亚中心:加强家庭在防止激进化和招募中的作用
- 方框 18 Silatech:一个专注于阿拉伯世界青年的非政府组织

前言



数十年来,尤其是2001年9月11日美国惨遭恐怖主义袭击之后,许多国家,包括全球南方国家,深受恐怖主义和暴力极端主义的影响。¹ 最明显的反映就是这些年恐怖主义造成众多死亡。尽管自2017年以来这一数字有所下降,但恐怖主义继续阻碍全球南方实现《2030年可持续发展议程》的发展努力。

本手册将展现,联合国以及遭受恐怖主义和暴力极端主义影响最严重的国家都已奋起迎接挑战。9·11袭击发生后,联合国安全理事会采取前所未有的步骤,通过了强有力的反恐措施,包括第1373(2001)号决议。安理会在决议中确定了一系列普遍适用的强制性反恐措施,并设立了反恐怖主义委员会(反恐委员会)。此外,各种国际和国家组织和中心得以设立,以应对恐怖主义和暴力极端主义构成的新威胁。2017年6月,联合国大会设立联合国反恐怖主义办公室(反恐办),除其他外,负责协调和领导打击恐怖主义和防止滋长恐怖主义的暴力极端主义的联合国所有实体的努力,确保均衡落实联合国全球反恐战略的四大支柱。

在国际社会动员起来应对新出现的安全威胁之际,全球南方制定了打击恐怖主义和防止暴力极端主义的联合举措和创造性解决方案,提出了一种利益共享且相互促进的构想。在联合国支持下,这些国家之间彼此合作和缔结伙伴关系,使它们具备原本无法具备的优势。

本手册以不同事例,说明全球南方在反恐和防止暴力极端主义领域中,本着多边主义精神,通过当地制定针对冲突根源的解决方案,或通过为区域致力于落实国际文书创造势头,已经在制定区域文书和建立机制方面发挥核心作用。

2019年3月,第二次联合国南南合作高级别会议在阿根廷布宜诺斯艾利斯举行。期间,会员国重申其对南南合作的看法,认为南南合作是全球南方人民和国家团结一致的体现,有助于自身

¹ 2009年12月在内罗毕举行的联合国南南合作高级别会议成果文件将所有发展中国家划归为全球南方(见大会64/222号决议附件)。

的国家安全、集体的自力更生和国际商定目标的实现。这些观点反映在布宜诺斯艾利斯行动计划成果文件中,如今依然有效。²

会员国代表认为,打击暴力极端主义和恐怖主义是南南合作可以发挥更大影响力的关键领域之一。随着全球大流行病的袭来,开展国际合作保障全球健康、和平与安全、发展的需求变得比以往任何时候都迫切。

反恐办推动反恐和防止暴力极端主义方面的南南和三方合作,作为促进国际合作打击恐怖主义和暴力极端主义的一种手段,并作为南北合作的补充,同时提供一个强调横向、团结和互利原则的创新框架。

在此背景下,反恐办在第二次联合国南南合作高级别会议期间,推出一个全球项目,题为“加强非洲、亚洲、中东、拉丁美洲和加勒比专家在打击恐怖主义和防止滋生恐怖主义的暴力极端主义方面的南南专业知识交流”。该项目由中国政府支持设立的联合国和平与发展信托基金慷慨捐助。

反恐办大多通过联合国反恐怖主义中心(反恐中心)以及特别项目和创新处在全球、区域和国家各级就联合国全球反恐战略所有四大支柱向会员国提供技术援助和能力建设支持。反恐中心正在实施这一全球项目,并就此与联合国南南合作办公室(南合办)密切合作。

反恐办致力于支持会员国持续交流打击恐怖主义和防止暴力极端主义方面的知识和经验,以促进南南伙伴关系和相互学习。编写本手册就是这一努力的一部分。

本着第二次联合国南南合作高级别会议建议的精神并按照南南和三方合作的原则,反恐办鼓励采取能使伙伴在团结基础上平等合作相互学习的各种举措。我希望本出版物介绍的举措将提供有用参考,帮助会员国相互联系,彼此交流专门知识,从而进一步促进合作,加强全球南方打击恐怖主义和防止暴力极端主义的能力。



主管反恐事务副秘书长
弗拉基米尔·沃龙科夫

² 大会第73/291号决议。



执行摘要

2021年是2001年9月11日美国遭受恐怖主义袭击20周年。恐袭发生后，世界各地恐怖分子的行动大幅增加，尤其在全球南方。

随着打击日益严重的全球恐怖主义威胁的工作成为新的国际焦点，并随着联合国领导开展这方面的努力，全球南方国家已经成为区域内外不仅接受而且提供反恐和防止暴力极端主义技术援助的一方。这些国家以创新和创造性的解决方案做到了这一点，使发展中世界各国得以通过南南和三方合作彼此交流专门知识。这两种合作互相交融。

南南和三方合作是全球南方人民和国家团结一致的体现，有助于国家的福祉，集体的自力更生，并有助于实现国际商定的目标。虽然南南合作自1955年在万隆会议上起源后就一直存在，但1979年在阿根廷举行的经济和技术合作会议则是与发展相关的实际行动体现。“三方合作”这一有捐助国和多边组织促进南南举措的进程又进一步强化了南南合作。

随着合作扩大到安全问题，诸如打击恐怖主义和暴力极端主义，南南合作增添了新的层面。由于反恐办认为南南合作是一个优先事项，因此于2019年3月在第二次联合国南南合作高级别会议期间推出了一个全球项目，题为“非洲、亚洲、中东、拉丁美洲和加勒比专家加强反恐和防止有利于恐怖主义的暴力极端主义方面的南南专业知识交流”，作为加强这一新层面的开拓性举措。本手册是这一更广泛努力的一部分，其中介绍全球南方不同地区反恐和防止暴力极端主义的国家和地区举措，从而可为面临类似挑战的国家提供宝贵的合作机会并使之具备优势。归根结底，本手册旨在说明全球南方能在反恐和防止暴力极端主义领域发挥的重大潜力和领导作用。

非洲的区域英才中心致力于通过学习和研究加强合作打击恐怖主义和防止暴力极端主义，以提供有用的政策建议，或促进安全部队之间开展技术合作。埃塞俄比亚和肯尼亚之间的跨界合作是全球南方国家在欧洲联盟的支持下领导开展的又一个反恐和防止暴力极端主义的事例。这是一个三方合作安排，目的是在当地社区实现可持续和平。

拉丁美洲和加勒比虽然很少发生恐怖主义事件，但有组织犯罪与恐怖之间的联系越来越令人关注。在国家和区域两级建立强有力的南南合作框架，可鼓励在反恐和防止暴力极端主义领域

开展南南合作,其中包括阿根廷和巴西的经验。阿根廷坚定倡导半球致力于多边协定;巴西依靠国际合作安全举办了大型体育赛事。

来自亚洲不同地区的会员国在合作加强反恐和防止暴力极端主义的能力。中国、印度尼西亚和新加坡等国提出了各自对南南合作的愿景,其中突出强调了互利与平等伙伴关系等方面,并强调了区域内外的技术合作机会和政策协调机会。东南亚国家联盟(东盟)国家的警察部队能力建设,中亚在起诉、改造和重返社会方面的成功举措,等等这一切无不存在大量专门知识可用于加强合作,包括借助伙伴国和国际组织的宝贵支持,如国际刑警组织的“太阳鸟行动”这一旨在提高东盟地区警察打击恐怖主义和有组织犯罪技能的举措。

中东和北非国家也制定了相关的反恐和防止暴力极端主义的举措,以促进对伊斯兰教的温和认识,利用技术、宗教打击极端言论,并为阿拉伯国家的和平与安全提供建议。

反恐办希望本出版物介绍的举措将继续鼓励会员国缔结新的伙伴关系并开展合作,以保障为落实《2030年可持续发展议程》而作出的发展努力。

1. 导言

联合国南南合作办公室(南合办)将南南合作定义为南方国家之间在政治、经济、社会、文化、环境和技术领域的广泛合作框架。这种合作涉及两个或更多的发展中国家在双边、次区域、区域内或区域间基础上开展的合作。³

在此“广泛合作框架”内,各国、各区域和各组织的做法和规定大不相同。这种多样性影响衡量、理解、称呼和开展南南合作的方式。本出版物以下各节将阐述各区域的不同之处。尽管如此,南南合作仍有若干一以贯之的特点、原则和比较优势。

“南南合作是南方国家在政治、经济、社会、文化、环境和技术领域开展合作的一个广阔框架。”

联合国南南合作办公室

“南南合作是所有南方国家的一项全球行动,旨在使所有人受益,包括最不发达国家在内。每个国家、每个伙伴无论具体情况如何,都有可供分享或传授的内容。”

罗斯玛丽·安妮·迪卡洛
主管政治和建设和平事务副秘书长

³ 资料来源:联合国南南合作办公室。可查阅:www.unsouthsouth.org/about/about-sstc/。

⁴ 第二次联合国南南合作高级别会议开幕词,2019年3月,布宜诺斯艾利斯。

方框 1

从技术合作到广泛合作框架：联合国内的南南合作

虽然第一个促进和实施发展中国家间技术合作的布宜诺斯艾利斯行动计划专注于发展中国家之间的技术合作，但在随后的数十年里，南南合作不再局限于技术合作。2013年，开发署的发展中国家间技术合作特设局成为联合国南南合作办公室(南合办)，负责“在全球和联合国全系统范围内倡导和协调南南和三方合作”。

1978年，“技合高级别委员会”成立。⁵ 这是联合国系统内关于南南合作的主要决策机构，是联合国大会的一个附属机构。该委员会最初由参加联合国开发计划署(开发署)的所有会员国代表组成，后更名为南南合作高级别委员会。

通常认为南南合作在发展合作领域内进行，但人们越来越认识到南南合作在和平与安全领域具有的潜力。建设和平委员会在最近于2019年9月举行的一次会议上，着重指出“建设和平委员会对国家主导的参与方式采取的做法与南南和三方合作的自愿、参与和需求驱动性质之间存在共同点”，并说明了建设和平委员会的参与如何符合南南合作原则，同时承认实地跟踪南南合作依然是一个挑战。⁶ 虽然当初促进和实施发展中国家间技术合作的布宜诺斯艾利斯行动计划没有提及和平与安全，但《2030年可持续发展议程》，特别是可持续发展目标16，确认和平与发展之间相互联系。第二次联合国南南合作高级别会议强调那是增强南南合作影响力的一个潜在领域。⁷

本手册介绍反恐和防止暴力极端主义方面的各种国家举措和区域举措。这些举措已经取得成效，并有推广潜力。这些举措不一定贴上南南合作的标签，也不一定被视为南南合作，但可为面临类似挑战的其他国家提供宝贵的真知灼见，并加快可持续发展目标16和17的执行工作。⁸

“按照国家主权和自主权的原则，发展中国家自己发起、设计和管理南南合作活动。筹资和方案投入同样是发展中国家的首要责任。联合国实体和其他伙伴应请求发挥协助和促进作用。”⁸

联合国全系统南南和三方合作促进可持续发展战略
(2020-2024)

⁵ 见 www.unsouthsouth.org/our-work/policy-and-intergovernmental-support/high-level-committee-on-south-south-cooperation/。

⁶ 见 www.un.org/peacebuilding/content/chairs-summary-ambassadorial-level-meeting-south-south-and-triangular-cooperation。

⁷ 见 www.unsouthsouth.org/wp-content/uploads/2019/07/N1920949.pdf。

⁸ 见 www.unsouthsouth.org/wp-content/uploads/2021/04/United-Nations-system-wide-strategy-on-South-South-and-triangular-cooperation-for-sustainable-development-2020%E2%80%932024.pdf。

方框 2

南南和三方合作的比较优势

- 多利益攸关方办法
- 业务成本和执行成本低
- 服务和项目交付速度快
- 灵活性更大
- 使用国家系统
- 能力和需求驱动办法
- 注重互利共赢
- 合作伙伴地位平等
- 能力互补
- 南方伙伴面临共同发展挑战,彼此分享的解决方案颇具相关性

方法

本出版物收集来自全球南方不同区域(非洲、亚洲、中东、拉丁美洲和加勒比)会员国的举措。数据和信息来自基于开放源码的案头研究,也来自各国的反馈和直接提供的材料、在反恐中心南南合作项目框架内进行的磋商和通过虚拟会议开展的详尽讨论。反恐办的相关团队也提供了方方面面的材料。

许多利益攸关方参与了磋商进程。一开始是2019年11月20日和21日在纽约召开题为“在反恐和防止有利于恐怖主义的暴力极端主义方面促进南南合作”的专家会议。会后,与会的会员国自愿提交了反恐以及防止和打击暴力极端主义方面的良好做法材料,之后补充进行了案头研究。案头研究细致审查了得到的数据和信息。

因此,本出版物收集全球南方国家在反恐和防止暴力极端主义领域采取的符合以下一项或多项标准的举措详情:

- 国家一级行之有效并已认定具有南南和三方合作潜力的国家反恐和防止暴力极端主义的做法和政策;
- 已在发展中国家间分享的国家反恐和防止暴力极端主义的做法和政策;
- 区域一级行之有效并已认定具有南南和三方合作潜力从而扩大范围和(或)在区域间推广的区域反恐和防止暴力极端主义的做法和政策;
- 涉及一个发达国家和(或)一个国际组织构成三方合作安排的国家或区域反恐和防止暴力极端主义的做法和政策。

收集这些举措的目的不是追求详尽无遗,而是表明全球南方在反恐和防止暴力极端主义领域提供创新解决方案和发挥领导作用的巨大潜力。当某项举措能适用其他情形,或能敏感顾及文化和历史上的相似之处,或具有成本效益和可持续性时,即认定该举措具有南南和三方合作潜力。

方框 3

三方合作

南南合作侧重于由发展中国家主导的举措,但并不排除发达国家的贡献和参与:第二次联合国南南合作高级别会议再次确认了南南合作补充而非替代南北合作的概念。发达国家和国际组织应邀参加南南合作的各项举措,作为所谓三方合作安排的平等伙伴,旨在增加南南合作和传统发展援助的价值,并有助于发挥彼此协同增效的作用。

II. 概述

在落实反恐机制方面以及在形成连贯一致的反恐对策方面，世界上许多国家和地区仍然存在差距。克服这些挑战的途径是有效执行配备充足资源而且建立在了解当地情况基础上的综合战略和行动计划。

联合国全球反恐战略的四大支柱采取综合办法打击恐怖主义这一祸害。根据联合国全球反恐战略和联合国防止暴力极端主义行动计划所述综合框架制定和执行国家及区域反恐战略，是以全面、综合和防患于未然的方式有效打击恐怖主义和防止暴力极端主义的关键要求。

描述南南合作如何从全球南方国家开展合作这一最初作用演变发展的文献很多，但本手册在以下各节的重点则是全球南方国家为打击恐怖主义和防止暴力极端主义而合作实施的各项举措。

美国发生9·11袭击事件后，全球恐怖主义和暴力极端主义激增。从某种意义上说，这些袭击之所以能够加剧基地组织和其他恐怖主义团体已有的安全威胁是由于怨愤四起以及伊黎伊斯兰国、博科圣地、伊斯兰国西非省和青年党等新的恐怖主义团体的出现。之后，基地组织瓦解，伊黎伊斯兰国在伊拉克和叙利亚被打败，外国恐怖主义作战人员因此转向不同区域，特别是北非和西非地区，使当地的圣战恐怖组织强化，并导致全球南方国家和其他地区本已脆弱的国家境内的暴力激增。

为了打击恐怖主义和暴力极端主义，萨赫勒和西非国家采取了多边和地区办法，例如成立萨赫勒五国集团和多国联合特遣部队。其他地区也为同一目标制定了若干举措。

III. 全球南方主导的打击恐怖主义和防止暴力极端主义的举措

全球南方拥有丰富的打击恐怖主义和防止暴力极端主义的专门知识,但经常被忽视。南南合作为利用和共享这些专门知识提供了机会和创新框架。本节重点介绍由非洲、亚洲、拉丁美洲和加勒比以及中东区域的全球南方国家主导的反恐和防止暴力极端主义的举措。这些举措要么是南南和三方合作,要么有可能在南南和三方合作框架内共享。

1. 非洲的反恐和防止暴力极端主义举措

非洲成员国正在采取关键举措,包括在家庭和社区内开展工作以及加强区域的反恐和防止暴力极端主义能力,在非洲大陆打击恐怖主义并遏制暴力极端主义蔓延。本节重点介绍非洲联盟通过设立区域卓越中心打击恐怖主义和开展南南合作的办法,并展示国家经验以及国家之间的三方合作项目和举措,其中一些已得到国际组织的支持。

1.1. 区域卓越中心: 加强反恐和防止暴力极端主义的研究、信息和分析能力

非洲联盟(非盟)及其前身非洲统一组织(非统组织)采取重大措施,鼓励各国对区域反恐作出承诺。非盟打击恐怖主义的主要文书是非统组织1999年《防止和打击恐怖主义公约》。成员国深信恐怖主义侵犯人权,破坏稳定,进而阻碍社会经济发展,因此宣布决心消除一切形式和表现的恐怖主义。此外,《公约》及其附带议定书界定了合作领域,力求推动实现协调统一非洲大陆防止和打击国际恐怖主义的努力这一目标。

另一项举措是2002年《非洲联盟防止和打击恐怖主义行动计划》。该计划要求制定一系列措施加强现有承诺和义务,并鼓励执行1999年《公约》和其他国际反恐文书。这包括促进技术援助,以推动在边境控制、立法和司法措施、打击资助恐怖主义行为以及信息交流方面开展区域内合作。

2004年,非盟在阿尔及利亚阿尔及尔设立非洲恐怖主义问题研究中心,帮助加强区域和国际合作。另一项举措是在1998年设立东非警察局长合作组织。该组织成员是东非的14名警察局长,其主要宗旨是协调、加强警务合作与联合战略,交流犯罪相关信息,以打击跨国有组织犯罪。该组织有三个主要支柱:(1)反恐相关项目的研究与分析;(2)反恐方面的协调规划与行动;(3)交流经验与最佳做法。东非警察局长合作组织还设立了一个区域反恐卓越中心。

方框 4

非洲恐怖主义问题研究中心

非洲恐怖主义问题研究中心是非洲联盟根据非盟《非洲防止和打击恐怖主义行动计划》的规定采取的举措,于2004年创建,作为非洲联盟委员会的一个机构。该中心的任务是:

- 加强国际合作,推动实现非盟反恐目标;
- 作为非洲防止和打击恐怖主义问题的卓越研究中心;
- 维护关于恐怖主义和恐怖主义团体的数据库,收集和集中相关信息、研究和分析;
- 在国家一级各合作伙伴的协助下,建设成员国的反恐能力,制定培训方案,举办讲习班、会议和研讨会。

政府间发展组织(伊加特)⁹自1996年成立以来,就着手与政府、民间社会组织、宗教领袖和私营部门广泛建立伙伴关系,以打击恐怖主义和防止暴力极端主义。该组织创建了伊加特防止和打击暴力极端主义卓越中心(总部设在吉布提)。该中心于2016年设立,但于2018年正式启动。中心为采取包容各方和全面综合的办法在防止和打击暴力极端主义方面加强区域合作、协调、协作、培训、对话、研究和知识交流提供了平台。

方框 5

伊加特防止和打击暴力极端主义卓越中心

2018年,在美援署区域赠款的支助下,伊加特成员国(吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里、南苏丹、苏丹和乌干达)正式启动防止和打击暴力极端主义卓越中心。该中心致力于防止和打击东非的暴力极端主义威胁,依靠包容各方的综合办法开展工作,其中包括加强成员国在研究和战略沟通、社区外联、交流知识以及与多个利益攸关方合作方面的能力,从而加强有可能激进化的社区的能力。

非洲国家在共同确定南南合作优先事项方面也取得了重大进展,包括为此通过了《2063年议程》,并于2018年将新伙伴关系规划和协调局改建为非洲联盟发展署-新伙伴关系(非盟发展署-新伙

⁹ 伊加特是非盟的区域经济共同体(区域经共体)之一。

伴关系)。2019年,非盟发展署-新伙伴关系与开发署、伊斯兰开发银行和伊比利亚美洲总秘书处(伊美秘书处)合作,发布了第一份非洲南南合作报告。¹⁰ 这份报告收到了11个非洲国家提供的资料。这些国家介绍了它们在2017年期间由发展中国家和南南合作主要参与者牵头开展的主要发展合作活动。除了收集数据外,这份报告还旨在促进就关键问题进行区域对话,使非洲能够开展南南合作,从而加强一体化和非洲内部的伙伴关系,推动实现促进发展的《2030年议程》和《2063年议程》。

方框 6

东非警察局长合作组织区域反恐卓越中心(反恐卓越中心)

在毒品和犯罪问题办公室和德国国际合作局的支持下,东非警察局长合作组织创建了区域反恐卓越中心(反恐卓越中心)。该中心设在肯尼亚内罗毕,由东非警察局长合作组织主持,力求在区域一级促进该组织成员国之间的知识交流并加强能力,在东非打击恐怖主义和防止暴力极端主义。反恐卓越中心的任务是成为协调努力的牵头机构,以促进该区域警察部队彼此及时交流反恐和防止暴力极端主义领域的相关信息和分析,并建设能力。

1.2. 萨赫勒五国集团的贡献

萨赫勒地区横跨北非,位于大西洋和红海之间。该地区以恐怖主义和暴力极端主义泛滥、跨国组织犯罪猖獗和非法跨界流动而闻名。这些问题已引起国际社会的关注和关切。萨赫勒地区的动荡局势可能外溢到周边国家和地区。这一风险使情况变得更为复杂。

在这种情况下,并鉴于西萨赫勒地区不安全局势再起以及恐怖主义行为和跨界有组织犯罪蔓延,布基纳法索、乍得、马里、毛里塔

尼亚和尼日尔五国元首决定,在一个以协调发展与安全政策和战略为主要目标的组织内团结起来。2014年,五国元首在毛里塔尼亚努瓦克肖特开会,成立萨赫勒五国集团。

2017年,在国际社会的支持下,这五个成员国组建了一支5 000人的部队,名为“萨赫勒五国集团联合部队”。这支更适于应对该地区多重安全挑战的新一代多国特种部队致力于分享五国的军事知识和专长,特别是在联合打击恐怖主义方面。¹²

“没有安全就没有持久发展。没有有效发展就没有持久安全……我们商定同心协力,共同应对萨赫勒地区安全和持久发展这一双重挑战。”¹¹

穆罕默德·乌尔德·阿卜杜勒·阿齐兹
毛里塔尼亚总统(2014)

¹⁰ 见www.africa.undp.org/content/rba/en/home/library/reports/first-african-south-south-cooperation-report.html。

¹¹ 在成立萨赫勒五国集团峰会上的发言,2014年2月,努瓦克肖特。

¹² 萨赫勒五国集团, Mot du Secrétaire Exécutif, 2020年6月26日。见www.g5sahel.org/mot-du-secretaire-permanent-mr-



此后，萨赫勒五国集团成立了一所国防学院。这是该地区专门为培训其联合部队创建一所跨国性质的战争学校。这所高级培训学校由合作国家领导，并得到德国和法国等伙伴国家的支持，形成三方合作安排。2017年11月，五国集团联合部队在布基纳法索、马里和尼日尔边界沿线开展代号为“黑牛”的军事行动；2018年，在布基纳法索和马里边界开展了“帕纳利”行动。

反恐中心与联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)和萨赫勒五国集团常设秘书处合作，在联合国萨赫勒综合战略(联萨综合战略)框架内，发起了名为“支持萨赫勒五国集团国家打击恐怖主义和防止暴力极端主义的区域努力”的项目。萨赫勒五国集团的五个组成国家参与其中。联萨综合战略是一种注重成果的多维方法，围绕治理、安全和复原力三方面的关键优先事项，其目的是应对萨赫勒安全危机的根源，同时支持国家和地区的建设和平能力。

该项目以国家需求评估为基础，与萨赫勒五国集团国家确定的优先事项保持一致，力求通过反恐中心的反恐怖主义综合援助倡议(反恐援助倡议)，支持应对以下4个专题领域内查明的所有挑战：(1) 防止暴力极端主义；(2) 边境管理和跨界合作；(3) 法治和刑事司法；(4) 反恐统筹协调。反恐援助倡议旨在强化联合国系统和双边伙伴向萨赫勒五国集团地区提供的支持。

该项目积极争取从事打击恐怖主义和防止暴力极端主义的相关机构的政府官员以及该地区的民间社会组织参与其中。在联合国机构和组织的推动下，该项目成为三方合作的一个典范。全球南方国家在此三方合作中发挥核心作用，发达国家和国际组织为其提供支持。

maman-s-sidikou/。

1.3. 多国联合特遣部队的贡献

多国联合特遣部队是一个特设军事联盟。乍得湖流域委员会成员(喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚)于1994年3月决定成立该联盟,将其作为稳定机制,打击乍得湖流域周边区域涉及武器走私的跨界犯罪活动。联盟总部设在恩贾梅纳,由一名尼日利亚将军领导。每个成员负责4个行动区中的一个特定国家区域:1区设在莫拉(喀麦隆);2区设在巴加索拉(乍得);3区设在巴加(尼日利亚);4区设在迪法(尼日尔)。这四国保持合作与协调,允许在紧迫时跨区行动,但跨越各自所在区的距离限于25公里。

2012年4月30日,乍得湖流域委员会成员在恩贾梅纳举行首脑会议第14届常会。成员们在会上决定恢复和扩大多国联合特遣部队的任务,以打击博科圣地、隶属于伊黎伊斯兰国的“伊斯兰国西非省”以及在乍得湖流域区域传播恐怖主义和暴力极端主义的其他恐怖主义团体;收复被恐怖分子占领的地区并维护这些地区的稳定;向受影响民众提供援助。

2014年10月,在尼亚美举行的乍得湖流域委员会首脑特别会议上,该部队作为多国联合特遣部队正式成立。贝宁后来加入该部队。在非洲联盟(作为战略和技术合作伙伴)、欧洲联盟、法国、美国等的支持下,这支部队的势头开始增强,在解救人质、收复被恐怖分子占领的领土、摧毁恐怖分子训练营地、打死打伤敌人以及捕获恐怖分子和缴获其武器方面取得了一些成功。

该部队目前有10 000名军警人员,促进了多国联合特遣部队的参与成员进行区域合作,打击恐怖分子在乍得湖流域委员会所涉区域构成的各种威胁。2020年10月,在恩贾梅纳举行了多国联合特遣部队的部队指挥官讲习班。代表们和乍得湖流域委员会国家同意:1)扩大合作,在行动事项上更多地与技术专家和代表们磋商,以便在打击博科圣地和“伊斯兰国西非省”的活动中,获得当地的支持;2)规划、设计打击极端主义的联合信息和通信系统;3)建立向当地目标受众传播信息的方法和沟通渠道。¹³

1.4. 埃塞俄比亚和肯尼亚之间的合作: 跨界可持续和平与社会经济变革

大多数非洲国家的国界是在殖民时代确立的,并未深入考虑该区域各社区的社会经济和文化联系。人为划定的这些国界将一些社区分隔开来,其中包括在埃塞俄比亚与肯尼亚两国边界跨界而居的博拉纳人和加布拉人,证明划分得武断任意。博拉纳人和加布拉人跨界流动涉及从事传统的货物和服务贸易、使用共有自然资源以及参与社会和文化活动。这些活动包括从肯尼亚到埃塞俄比亚境内的传统圣地朝圣,特定农历日期在大型部族居住区聚集举行祈福仪式和其

¹³ David Doukhan, “Multinational Joint Task Force (MNJTF) against Boko Haram – Reflections”, International Institute for Counter-Terrorism, 2020年12月。

他庆典活动。¹⁴ 如果规划和管理不当, 跨界关系除了导致总体不稳定、造成生命和财产损失外, 还可能导致冲突增加、小武器扩散、人口贩运和贩毒问题。

埃塞俄比亚和肯尼亚决心消减青年被人招募参与恐怖主义活动的条件, 因此决定制定相应的社会经济政策, 从而增加家庭收入, 创造就业机会, 促进公平, 增加获得教育和社会服务的机会, 并为极端主义团体招募潜在恐怖分子的社区创造可持续的生计。在这方面, 两国政府与伊加特通过其冲突预警和反应机制合作, 并与欧洲联盟、联合国开发计划署(开发署)和各自境内的联合国国家工作队合作, 于2015年12月启动了埃塞俄比亚-肯尼亚可持续和平与社会经济变革跨界综合方案, 重点是肯尼亚的马萨布布县以及埃塞俄比亚的博拉纳区和达瓦区。

该方案的目标是调解族群间冲突, 促进肯尼亚的马萨布布县以及埃塞俄比亚的博拉纳区和达瓦区这一以容易陷入长期暴力、贫困、暴力极端主义和资源之争地区的边境社区和族群开展跨界和平与发展合作。

短期而言, 该方案的主要目标是通过确定和推动可持续生计的项目与冲突管理战略, 降低边境地区冲突所影响的社区的脆弱性, 增强其复原力。长期而言, 该方案旨在通过各种社会经济变革方案增强这些社区的经济权能, 其中包括基础设施建设、工业和农业发展项目以及建设卫生和教育设施。

1.5. 肯尼亚的打击暴力极端主义国家战略

2016年, 肯尼亚推出打击暴力极端主义的国家战略。这一战略全面概述了该国打击暴力极端行为的努力, 着重指出了除地方和国家当局外, 民间社会组织和私营部门等不同的利益攸关方可发挥的作用, 因此已成为该地区的重要参考。该战略自实施以来, 多机构安全行动增多, 强化了政府发现、威慑和粉碎恐怖分子活动的的能力。

方框 7

肯尼亚国际和平支助培训中心

和平支助培训中心于2001年1月设立, 隶属肯尼亚国防参谋学院, 最初的重点是为联合国维持和平特派团培训肯尼亚部队, 之后为非盟和平支助行动进行培训。2009年, 克伦和平支助培训中心与国际排雷行动培训中心合并, 成为一个中心: 国际和平支助培训中心, 目的是成为非洲卓越的和平支助培训、研究和教育中心。原和平支助培训中心更名为和平与冲突研究学校, 国际排雷行动培训中心更名为人道主义和平支助学校。2011年, 通过与美国、联合王国、加拿大、日本、肯尼亚、德国和开发署建立伙伴关系, 肯尼亚国际和平支助培训中心成为一个独立实体。

¹⁴ 开发署肯尼亚办事处。埃塞俄比亚-肯尼亚可持续和平与社会经济变革跨境综合方案。概念说明。

1.6. 区域反恐和防止暴力极端主义战略(中部、东部和南部非洲)

数十年来,东非地区一直饱受内战、冲突、叛乱等地方性的国家之间和国家内部冲突以及境内跨国威胁的困扰,从而为青年党等各种恐怖主义团体的出现提供了肥沃土壤。在开发署的支持下,该地区在反恐领域取得了长足进步,制定了东非地区防止和打击暴力极端主义战略。该战略由伊加特秘书处领导实施。吉布提于2017年2月1日批准该战略。

伊加特通过地区战略的目的是借鉴地区内外的集体经验、比较案例和良好做法,发挥国家和区域的能力。该战略规定了有助于协调各种区域和国际文书的综合机制,以打击洗钱以及贩运毒品、人口、非法武器和轻武器等恐怖主义和暴力极端主义现象。

2015年8月18日,在博茨瓦纳哈博罗内召开的南部非洲发展共同体(南共体)国家首脑会议通过了南部非洲地区反恐战略。该战略是该地区在反恐中心的支持下,经过地区自主的广泛进程制定的。战略和行动计划的目标是建立一个综合行动框架,防止恐怖主义和相关威胁向南部非洲蔓延。该战略以联合国全球反恐战略为蓝本,并与波哥大反恐战略指导原则保持一致。

2021年6月,南共体国家元首决定部署一支南共体地区待命多国部队,支持莫桑比克,以帮助在莫桑比克德尔加杜角省北部打击与伊黎伊斯兰国有关联的“先知的信徒”这一恐怖主义团体。此举清楚地表明了地区合作打击恐怖主义和暴力极端主义的努力。这支约3 000人的部队已经开始行动,成员来自安哥拉、博茨瓦纳、卢旺达、南非、坦桑尼亚和津巴布韦。

在反恐办/反恐中心的支持下,中部非洲成员国还制定了一项地区战略,使其能够以打击恐怖主义以及不扩散小武器和轻武器的全面综合战略为基础,建立连贯持续的战略系统,在中部非洲防止恐怖主义活动。该战略于2015年10月1日获得通过。

方框 8

反恐和防止暴力极端主义区域框架:中部、东部和南部非洲

- 1999年《非统组织防止和打击恐怖主义公约》
- 2001年《达喀尔反恐怖主义宣言》
- 2002年《非洲联盟防止和打击恐怖主义行动计划》
- 2015年《南部非洲区域反恐怖主义战略》
- 2015年《中部非洲打击恐怖主义及不扩散小武器和轻武器区域战略》
- 2017年《伊加特地区防止和打击暴力极端主义战略》

2. 亚洲反恐和防止暴力极端主义倡议

亚洲国家正在国际刑警组织和反恐办/反恐中心等国际组织的支持下,在区域组织的框架内牵头采取各种举措,或作为单独的举措打击恐怖主义和防止暴力极端主义。

例如,东盟与其他国家和地区制定了一个强有力的反恐和防止暴力极端主义框架,使该领域的合作得以加强。“太阳鸟行动”就是由一个国际组织(国际刑警组织)支持并由一个发达伙伴国家(加拿大)资助的三方合作安排的一个例子。

2.1. 中国:南南合作的坚定支持者

中华人民共和国是南南合作的热情倡导者。2015年,习近平主席在联合国可持续发展首脑会议上宣布设立中国南南合作援助基金,首期出资20亿美元。此后,该基金已经为166个伙伴国的数个合作项目提供资金。

中国对南南合作的参与不止限于南南合作援助基金的范畴,还涉及贸易、投资和基础设施建设,包括中国发展合作的核心战略“一带一路”倡议,内有对横跨50多个国家的基础设施走廊的投资。中国关于落实《2030年可持续发展议程》的立场文件也提到需要打击恐怖主义,并强调改善国家治理和维护公平正义是两个重点领域。中国通过联合国和平与发展信托基金支持反恐办的南南合作项目,鼓励在反恐和防止暴力极端主义领域加强对南南合作的认识及其做法。

“作为南北合作的有益补充,南南合作的确也可以发挥积极作用,但不应该照搬南北合作的原则和标准,而应该立足于现实,以独立和灵活的方式推进。”¹⁵

胡春华
中国副总理(2019)

中国的反恐合作首先着眼于同一区域的国家,然后再放眼其他区域。在南亚,中国与泰国和印度尼西亚分享专门知识,与印度尼西亚进行有空军和海军陆战队参与的演习。在中东,中国与沙特阿拉伯接触互动,沙特支持中国的去激进化努力。在非洲,中国与吉布提密切接触互动,提出在维和、反恐和打击海盗等领域进行合作;中国提出与尼日利亚合作,通过签署谅解备忘录,合作打击“博科圣地”组织。中国还与安哥拉、刚果民主共和国、埃及、卢旺达、南非、津巴布韦和坦桑尼亚进行各种合作。

¹⁵ 中国在第二次联合国南南合作高级别会议上的发言,2019年3月,布宜诺斯艾利斯。可查阅www.unsouthsouth.org/bapa40/statements/。

在区域层面,中国创建了由中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦领导人组成的上海合作组织(上合组织)。中国还与东盟建立了战略伙伴关系。中国举办了中国-东盟峰会,并于2004年成为东盟+3国(中国、日本和大韩民国)打击跨国犯罪部长级会议的一部分。¹⁶ 2018年,东盟举行了第五届东盟国防部长会议+,其中包括中国以及印度、韩国等其他伙伴。¹⁷

在区域内,中国还将重点放在非洲,向非洲联盟待命部队(包括索马里境内的部队)和喀麦隆境内的非盟后勤基地提供军事援助,并向中非和平基金提供资金。中国的许多参与通过中非合作论坛北京行动计划(2019-2021年)进行。¹⁸ 中非合作论坛还带动创建了中国-阿拉伯国家合作论坛。这一论坛也可成为加强中国与阿拉伯国家防务关系的潜在手段。¹⁹ 中国还通过巴西-俄罗斯-印度-中国-南非(金砖国家)集团参与反恐。

2.2. 印度尼西亚: 促进繁荣的更好伙伴关系

自1955年万隆会议以来,印度尼西亚一直是南南合作的坚定支持者。南南合作概念就是在万隆会议上提出的。印度尼西亚认为,南南和三方合作是“促进繁荣的更好伙伴关系”,并相信南南合作可以促进和平与发展,原因如下:1) 南南和三方合作 是真正的全球发展伙伴关系的典范;2) 南南和三方合作可以增进透明度和问责制;3) 南南和三方合作可以精准切合每个发展中国家的需要。基于平等、相互尊重、互惠和创造机会的原则,南南和三方合作是在合作各方共赢的框架内交流知识的伙伴关系。²⁰ 此外,印度尼西亚的南南和三方合作调动各职能部委与伙伴国在农业、教育和文化事务等领域交流知识。

印度尼西亚的反恐战略始终建立在全面而又软硬平衡的努力基础上。因此,印度尼西亚不仅继续把重点放在加强其法律和司法系统上,而且建立了以去激进化、重返社会和恢复为重点的强有力的预防和恢复方案,作为起诉、恢复和重返社会战略的一个组成部分。在这方面,印度尼西亚通过了2021年第7号总统令,即《防止和打击导致恐怖主义的暴力极端主义国家行动计划》。

《国家行动计划》由若干支柱组成,即:防止;执法;证人和受害者保护;加强立法框架;伙伴关系和国际合作。《国家行动计划》为以“整个政府和社会办法”协调并全面地执行具体行动方针提供了手段。

¹⁶ 见 https://asean.org/?static_post=asean-s-contribution-to-regional-efforts-in-counter-terrorism。

¹⁷ 见 www.straitstimes.com/singapore/us-china-and-russia-join-asean-in-pledge-to-fight-terror。

¹⁸ 见 http://subsites.chinadaily.com.cn/cidca/2018-09/05/c_269593.htm。

¹⁹ 见 www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/07/06/china-africa-military-ties-have-deepened-here-are-4-things-to-know/?utm_term=.c5f70836c33a。

²⁰ 印度尼西亚,国家发展规划部/国家发展规划局,印度尼西亚南南和三方合作。可查阅 www.cbd.int/financial/south-south/Indonesia-south.pdf。

《国家行动计划》旨在通过维护人权、增强青年权能、社区复原力、增强妇女权能和将性别平等观念纳入主流、善治、法治等原则，减轻暴力极端主义。在这方面，印度尼西亚国家反恐局启动了以下几个方案，即：

- 和平媒体中心和国家反恐局电视台，作为加强国家反宣传运动的手段，并通过线上和线下平台传播和平和积极的信息，对恐怖主义宣传进行反宣传；
- 青年和平大使，涉及增强青年抵御恐怖主义宣传的能力；
- 宗教领袖工作队，传播宗教温和的和平信息；
- 省级防止恐怖主义协调论坛，作为在社会中防止恐怖主义的论坛，并争取各地区领导人、宗教领袖、学者、妇女领袖、民间社会组织 and 地方政府参与其中；
- 设在茂物仙图的去激进化中心，目标是成为去激进化方案的英才中心；
- 专门制定针对监狱环境和社会内部的去激进化方案；
- 印度尼西亚打击恐怖主义和暴力极端主义知识中心；这是一个基于网络的应用程序，旨在加强政府、民间社会组织和发展伙伴之间在打击恐怖主义/暴力极端主义领域的协调、协作与合作。

方框 9 **雅加达执法合作中心**

2004年，印度尼西亚和澳大利亚决定设立雅加达执法合作中心，将此作为一项双边合作协议。雅加达执法合作中心总部设在三宝垄，现已成为加强执法能力的英才中心，由伙伴国家政府和国际执法机构即国际刑警组织和东盟警察首长协会以及其他机构提供支持。除其他外，雅加达执法合作中心：

- 每年平均为1000多名警官举办培训，重点是打击恐怖主义和跨国犯罪方面的知识和技能；
- 提供一系列深入、重要的培训，以打击恐怖主义和其他跨国形式的犯罪，促进印度尼西亚、亚太地区和世界各地其他执法机构的稳定；
- 为参加合作中心的该地区各国官员彼此之间持续对话与合作创造有利环境。

2.3. 中亚在起诉、改造和重返社会方面的经验

为加强中亚打击恐怖主义的国家努力和区域努力，反恐办/反恐中心和儿基会协调超过15个联合国实体一起努力，以制定一个全球框架，满足会员国的迫切需要，同时帮助这些会员国已经返回或仍在叙利亚和伊拉克东北部营地、可能涉嫌或确实与被指认的恐怖组织有联系或家庭关系的国民。该框架根据安全理事会相关决议和联合国关于外国恐怖主义作战人员的指导原则，并以联合国关于与联合国列名的恐怖主义团体有关联的妇女和儿童的保护、遣返、起诉、改造和重返社会的关键原则为基础。

三个全球南方国家即哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦在最早遣返本国国民的国家之列,从而履行了它们的国际义务,并汲取了宝贵的经验教训。这些经验教训可能对已经遣返其公民的其他会员国有用,或对处理已经自行返回的个人的情况有用。

2.4. 菲律宾: 制定防止和打击暴力极端主义的国家行动计划

2019年,菲律宾政府成功制定并通过《防止和打击暴力极端主义国家行动计划》。这项全面、协调和同步的国家战略着重解决激进化问题的政治、经济、文化、心理和宗教因素,包括善后战略。

《防止和打击暴力极端主义国家行动计划》的重点是确定易受暴力极端主义影响的六个不同部门,即:社区;监狱中因恐怖主义相关案件而被剥夺自由的人和监狱中的暴力极端主义罪犯;宗教领袖;教学机构;社交媒体使用者;海外的菲律宾工人和宗教学者。该战略遵循“全民方针”,使来自政府和私营部门的相关利益攸关方同心协力。

为了确保《防止和打击暴力极端主义国家行动计划》包容各方并鼓励参与,菲律宾政府就该《行动计划》在国家和区域两级与当地和全球的专家、有关政府机构、非政府组织、学术界、宗教和传统领袖进行了一系列深入的调查研究和磋商,并举办讲习班。

除此之外,菲律宾政府还成立了一个多利益攸关方技术工作组,以确保拟议的《防止和打击暴力极端主义国家行动计划》全面、完备、对性别问题有敏感认识,并严格遵循国际标准和公约,特别是联合国全球反恐战略、2015年联合国防止暴力极端主义行动计划、²¹东盟为在国家和区域层面打击激进化和暴力极端主义抬头而通过的《马尼拉宣言》、《国家安全政策》(2017-2022年)和2018年《国家安全战略》,后两个都强调需要对激进化过程和防止招募问题采取有效的整个政府办法。

为了始终能够应对这一威胁,政府通过国家安全委员会秘书处,并在开发署驻菲律宾办事处的支持下,开展了一项以实证为依据的工作,即进行调查研究,以确定在全球大流行疫情下,菲律宾境内的暴力极端主义不断演变的安全状况。政府打算提出政策见解,或许可在此基础上精准调整《防止和打击暴力极端主义国家行动计划》中的具体方案、项目和活动的优先顺序和方向。

2.5. 新加坡: 以“全社会”方式让青年参与

在第二次联合国南南合作高级别会议上,新加坡外交部兼社会及家庭发展部政务部长表达了新加坡对南南合作的愿景,强调该国在1965年作为年轻的发展中国家曾从南南合作中受益。多样化的发展和合作使新加坡得以走上自己的发展道路。如今,新加坡准备与伙伴国分享经验。

²¹ A/70/674.



照片: MFA.SG

尽管新加坡的人均国内生产总值很高,但新加坡在本手册中仍有一席之地,因为新加坡在南南合作方面非常活跃,可以成为三方合作的伙伴。

2019年全球恐怖主义指数将新加坡列为受恐怖主义影响最小的国家之一。然而,恐怖主义仍然是该国面临的一个威胁。在这种情况下,考虑到有凝聚力的社会可以为反恐/防止暴力极端主义作出贡献,新加坡政府采取了全面和整体的反恐方法,其中包括在各级与非政府利益攸关方接触,与社区领袖和宗教组织合作,预防和应对恐怖袭击,并发现激进化的早期迹象。

新加坡采取了整体、多层次、全国性的反恐战略,由三个支柱组成:一.预防,二.保护和准备,三.应对和恢复。支持所有三个支柱是该国的社区对策,即SGSecure举措。该举措力求使社区在面对恐怖主义威胁时“保持警惕,保持团结,保持强大”。SGSecure不仅是一个公众宣传运动,而且呼吁所有新加坡人对任何恐怖主义袭击保持警惕,并随时准备对潜在威胁作出适当反应。该举措还使当局能够根据预警采取行动,以缓解激进化和防止恐怖主义袭击。预防支柱的重点是打击暴力极端主义意识形态和恐怖主义的根源,可以成为与面临类似挑战的国家相互学习的潜

“值此我们根据不断变化的全球环境改进和调整我们的反恐方法之时,新加坡将继续分享我们自己的经验,并向其他国家学习。”²²

陈振泉
新加坡政务部长(2021)

²² 新加坡在人权理事会第46届会议期间与反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员进行互动对话时的发言,2021年3月4日。见 www.mfa.gov.sg/Overseas-Mission/Geneva/Speeches-and-Statements--Permanent-Mission-to-the-UN/2021/03/Statement-SR-on-Promotion-and-Protection-of-HR-4-March-2021。

在领域。新加坡的反恐战略还有立法支持，其中包括《反恐怖主义法》，并有反恐思想意识、改造工作和社区参与的支持。

新加坡认为，社区和家庭纽带是造就能够抵御极端主义意识形态传播这一环境的重要因素，而且非政府组织在这方面可以发挥重要作用。在这方面，2003年成立的新加坡非政府组织“宗教改造小组”是由伊斯兰学者和教师志愿者组成的团体，在打击当地社区的极端主义意识形态方面发挥了重要作用。

2019年9月，“宗教改造小组”开始其第三个青年提高认识计划，因地制宜地联系适应多种族和多宗教社会的伊斯兰思想和实践，提供宗教知识方面的指导。该计划的重点是青年，因为他们可能特别容易受到极端主义信息和激进意识形态的影响，在Covid-19大流行疫情期间更是如此，因为上网时间增加。其他社区组织和学校也挺身而出，对抗恐怖主义威胁和激进主义威胁。2019年9月，新加坡伊斯兰宗教理事会组织了一个论坛，以更好地认识青年在培养社会复原力方面的作用。

方框 10

国际政治暴力与恐怖主义研究中心

国际政治暴力与恐怖主义研究中心是设在新加坡南洋理工大学拉贾拉南国际研究学院内的专业中心，依靠来自亚洲、中东、非洲、欧洲和北美洲的学术专家和宗教学者。该中心的目标是将学术研究与实践知识相结合，以更好地了解与出于政治动机的暴力和恐怖主义有关的威胁。

2.6. 巴基斯坦：斯瓦特河谷的复原和重返社会工作

2009年，巴基斯坦政府与巴基斯坦胡姆基金会和儿基会合作，成立了萨巴翁复原中心。该中心位于斯瓦特河谷，致力于使青少年暴力极端分子去激进化，并鼓励被塔利班组织招募从事自杀式爆炸等前线恐怖主义活动的17岁以下儿童和青少年重新开始。儿童和青少年接受心理治疗、教育和职业培训。

该中心还注重复原和重返社会。每个受害者都会得到个性化的复原治疗，使个人有机会在其社区中找到有所作为的角色。该方案可持续6个月到2年不等。



照片：联合通讯社



2.7. 太阳鸟行动: 加强东盟国家警察部队打击恐怖主义和有组织犯罪的能力

1997年通过的《东盟跨国犯罪宣言》是强调该地区反恐合作必要性的第一个文书。随后又有其他宣言。该宣言为区域内的合作构建了重要框架。2017年至2021年期间执行的“太阳鸟项目”致力于提高东盟各国(文莱、柬埔寨、印度尼西亚、老挝、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、泰国和越南)警察的技能,并致力于改善执法机构之间的实地合作。该项目加强了一线官员的能力,以应对与恐怖主义有关的不断变化的威胁,并分享信息,从而更好地识别和预防疑是外国恐怖主义作战人员的旅行,对旅客的旅行证件进行实时有效检查。

该项目建立在加拿大—国际刑警组织之前的伙伴关系基础上,重点是东南亚的能力建设和培训、情报收集和犯罪分析。

2.8. 中亚反恐战略——联合行动计划

中亚面临下列因素造成的一些安全挑战和威胁:恐怖主义和暴力极端主义,外国恐怖主义作战人员返回或迁移到第三国的现象,政治和经济不稳定,邻国正在发生冲突,非法武器贩运和与大规模劳动力迁移有关的非法资金流动。因此,在中亚地区预防恐怖主义已成为保护民众福祉和安全同时确保国家和地区稳定的关键。

在国际伙伴关系的支持下,《中亚执行联合国全球反恐战略联合行动计划》是第一个旨在通过基于联合国全球反恐战略的共同区域方法应对恐怖主义威胁的区域战略。《联合行动计划》反

“我们, 中亚地区的联合国会员国.....重申我们决心谴责任何人、在任何地方、为任何目的实施恐怖主义, 并决心采取必要行动, 防止和打击一切形式和表现的恐怖主义..... 兹通过本联合行动计划, 作为我们努力打击恐怖主义以及加强与中亚地区和国际组织及捐助者合作与协调的全面、综合的行动框架。”²³”

中亚执行联合国全球反恐战略联合行动计划
2011年11月

映了联合国全球反恐战略的四个支柱, 并考虑到区域挑战和趋势。2011年11月, 哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦在土库曼斯坦的阿什哈巴德通过了该行动计划。

在区域自主倡议的新阶段, 中亚地区各国正在通过阿什哈巴德进程与联合国进行全面合作, 支持联合国全球反恐战略及其联合行动计划的实施。这是协调彼此之间的努力并落实参与反恐的国家、区域和国际机构的各种倡议的独特机会。

虽然执行联合国全球反恐战略和《联合行动计划》的主要责任仍由中亚国家承担, 但双边合

作伙伴继续提供持续支持。自2010年以来, 反恐办和中亚预防外交中心通过“在中亚全面实施联合国全球反恐战略”项目, 支持中亚国家制定、通过和实施联合国全球反恐战略和《联合行动计划》。联合国组织了有政府官员、非政府组织和私营部门参与的圆桌会议、讲习班、培训和对话平台, 以确定需求, 并帮助中亚国家直接或通过促进合作网络在各自的反恐举措中采用普遍标准。

一些最相关的主题包括: 边境安全和管理、打击资助恐怖主义行为和互联网被用于恐怖主义目的、保护人权和尊重法治。此外在制定国家反恐和防止暴力极端主义战略以及国家行动计划方面, 并在处理与中亚的外国恐怖主义作战人员改造和重返社会进程有关的新问题方面, 提供了进一步援助。

自《联合行动计划》通过以来, 人们越来越认识到, 必须以协调的方式落实为反恐或防止暴力极端主义而采取的措施, 同时坚持保护公民的权利和自由。中亚各国政府与其国际和区域合作伙伴一起, 决心确保其采取的反恐措施符合国际人权法和标准规定的义务; 确保解决方案要了解每个问题所具有的国际法律、人权和技术层面。

总体而言, 鉴于需要促进以一体化而且战略性的区域方式有效防止该地区的冲突并打击恐怖主义, 《联合行动计划》自通过以来, 已成为影响在中亚工作的区域组织形成战略思维和作出规划的首要文件。鉴于该文件颇为成功, 成员国愿意加以更新, 将国际、区域和国家层面的新挑战和趋势以及吸取的经验教训考虑在内。

²³ 见 <https://unrcca.unmissions.org/joint-plan-action>。

方框 11

亚洲反恐/打击暴力极端主义区域框架

- 1997年《东盟打击跨国犯罪宣言》
- 2001年《东盟打击恐怖主义联合行动宣言》
- 2002年第八届东盟峰会发表的《恐怖主义问题宣言》
- 2003年第十四届东盟—欧盟部长级会议发表的《合作打击恐怖主义联合声明》
- 2011年《中亚执行联合国全球反恐战略联合行动计划》

3. 拉丁美洲和加勒比的反恐/防止暴力极端主义举措

拉丁美洲和加勒比现被视为恐怖主义影响最小的区域，但恐怖主义活动的数量逐步增加。例如，特立尼达和多巴哥已成为关注对象，因为招募加入伊斯兰国阵营的比率高居。²⁴ 该区域国家还受到其他形式的暴力和有组织犯罪的影响，导致犯罪与恐怖之间的联系越来越令人关注。

虽然或许没有证据表明该区域存在伊斯兰恐怖分子的行动小组，但人们担忧地方性的意识形态支持者团体可能会向其他区域的恐怖组织提供后勤和资金支持。例如，怀疑真主党在巴西、阿根廷和巴拉圭三国之间的边境地区保持着长期存在。该区域相对有力的南南合作框架可增强反恐和防止暴力极端主义领域的合作。此外，该区域国家已率先作出更强有力的承诺，决心遵守国际协定，合作打击恐怖主义。

3.1. 阿根廷：促进强化反洗钱和打击资助恐怖主义行为的区域承诺

阿根廷一直是南南合作的坚定支持者。1978年和2019年，阿根廷两次主办联合国南南合作高级别会议这一主要会议。前一次会议产生了《促进和实施发展中国家间技术合作的布宜诺斯艾利斯行动计划》，后一次会议(第二次联合国南南合作高级别会议)确认在《2030年可持续发展议程》框架内进一步广泛理解南南和三方合作。

2019年7月19日，阿根廷举办了打击恐怖主义及资助恐怖主义行为问题第二次西半球部长级会议，作为2018年12月在华盛顿特区举行的会议的后续行动。会议纪念了阿根廷以色列人互助协会遇袭25周年，并发表了一份联合公报。与会国家在公报中确认有必要在打击恐怖主义及资助

²⁴ 2020年全球恐怖主义指数。见 www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/11/GTI-2020-web-1.pdf。

恐怖主义行为方面加强国际合作。²⁵ 与会者除其他外强调,“双边、区域和国际合作对防止利用西半球进行支持恐怖主义和其他相关罪行的行动、后勤和筹资活动至关重要。”²⁶

阿根廷认为, 在多边论坛框架内开展合作对打击恐怖主义至关重要。在上述会议期间, 阿根廷、巴西、巴拉圭和美国之间设立了“区域安全机制”, 目的是促使彼此之间在外交和政治上进一步协调各自机构就恐怖主义、贩毒和其他形式的跨国有组织犯罪等安全问题作出的努力。

阿根廷不仅是金融行动特别工作组的成员, 而且是南美洲金融行动集团的创始成员。该集团现称为拉丁美洲金融行动特别工作组, 包括南美洲、中美洲、北美洲和加勒比海的17个国家。拉丁美洲金融行动特别工作组力求在国家和国际两级制定政策并推动执行, 以打击洗钱和资助恐怖主义的行为。

阿根廷在反恐/防止暴力极端主义方面的领导作用远不止组织和主办国际会议。作为2018-2019年美洲国家组织(美洲组织)美洲反恐怖主义委员会(美洲反恐委)主席, 阿根廷鼓励“缺席”的国家批准《美洲反恐怖主义公约》。阿根廷还参加了南方共同市场内政和安全部长会议框架内的恐怖主义问题专门论坛, 并担任埃格蒙特集团²⁷ 主席, 交流反洗钱和打击资助恐怖主义的信息、知识和技术。

3.2. 巴西: 安全主办体育赛事

巴西经常主办大型国际活动, 但未曾经历任何重大恐怖主义袭击。巴西情报局和隶属巴西司法部的巴西联邦警察局是该国的主要反恐机构, 参与国际合作, 作为安全计划的一部分, 保障2014年足球世界杯以及2016年奥运会和残奥会的举行。

2016年, 巴西通过一项具体的反恐立法, 用于在里约奥运会前夕发起“标签行动”, 瓦解据称是伊黎伊斯兰国的一个小组。在这次行动中, 国家安全部队与国际情报机构密切合作。巴西还参加区域反恐论坛, 包括美洲组织美洲反恐委、金砖国家反恐联合工作组以及南方共同市场关于恐怖主义和资金流动的工作组。

作为2016年里约奥运会安保计划的一部分, 巴西司法和公民事务部协调开展一系列活动, 其中包括与不同国家的警察部队开展国际合作, 派遣来自公共安全部队的观察员前往早于里约奥运会的重大体育赛事受训的课程和方案。奥运会期间, 国际警察合作中心和综合反恐中心与邻国的警官携手合作。

²⁵ 阿根廷、巴哈马、巴西、加拿大、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、牙买加、巴拿马、巴拉圭、秘鲁和美国参加了会议。墨西哥、乌拉圭和美洲国家组织(美洲组织)的美洲反恐怖主义委员会(美洲反恐委)作为观察员出席会议。

²⁶ 见 <https://2017-2021.state.gov/joint-communique-second-hemispheric-ministerial-conference-on-the-fight-against-terrorism/index.html>。

²⁷ 埃格蒙特集团是国际金融情报中心网络。



3.3. 哥伦比亚: 分享打击跨国犯罪和网络恐怖主义的经验

目前, 哥伦比亚是该区域参与南南合作最多的国家之一, 仅次于巴西、墨西哥和阿根廷。哥伦比亚政府已使自己成为提供公共安全等不同领域的良好做法的模范。

2012年, 哥伦比亚政府通过国防部和外交部, 与国家警察合作, 推出了整体安全国际合作战略, 以便应中美洲和加勒比伙伴国家以及非洲和亚洲国家的安全合作请求, 最大限度地提高打击跨国组织犯罪的成效。

2018年, 来自贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、埃及、加纳、几内亚比绍、利比里亚、毛里求斯、摩洛哥和塞舌尔的高级官员出席在波哥大举行的第五次哥伦比亚-非洲安全合作国际研讨会, 其中包括专题讲习班, 目的是评估共同感兴趣的领域, 特别是网络犯罪领域。代表们对哥伦比亚C4中心(指挥、控制、通信和计算)颇感兴趣。该中心已成为拉丁美洲打击网络犯罪的区域参照物, 包括与恐怖主义宣传和招募有关的网络犯罪。

3.4. 加共体反恐战略: 制定创新型区域解决方案

加共体国家越来越关注恐怖主义和暴力极端主义问题, 包括回返的外国恐怖主义作战人员、激进的恐怖分子同情者以及网上恐怖主义宣传的加剧。该区域还面临有组织犯罪和暴力团伙与恐怖主义团体和激进个人之间的关系不断演变构成的又一挑战。为了共同处理这些问题, 加共体各国政府首脑在加共体第二十九届闭会期间会议过程中, 于2018年2月在太子港开会, 在反

恐办支持下, 订定并通过了一项区域反恐战略。该战略的目的是降低恐怖主义和相关暴力极端主义的风险, 建设抵御极端主义意识形态的能力, 以确保加共体的安全和自由。

根据该战略, 成员国应制定关于货物信息预报系统和预报旅客资料系统的立法, 以支持反恐努力, 并以更加一致和系统化的方式在成员国之间交流信息。

2006年, 加共体犯罪和安全问题执行机构(IMPACS)在圣基茨和尼维斯的伯德罗克成立, 作为区域架构的执行机构, 负责管理加共体在犯罪和安全问题上的行动议程。IMPACS根据反恐战略, 领导创建了区域内专家工作队, 目的是促进知识交流和政策对话, 从而制定创新型区域解决方案。

方框 12

拉丁美洲和加勒比反恐/防止暴力极端主义区域框架和机构

- 2002年《美洲反恐怖主义公约》
- 2018年《加共体反恐战略》
- 美洲国家组织美洲反恐委员会
- 拉丁美洲金融行动特别工作组
- 加勒比金融行动特别工作组
- 南方共同市场恐怖主义问题专门论坛
- 中美洲一体化体系
- 三国边境地区安全问题3+1小组
- 孔塔多拉集团

4. 中东和北非的反恐/防止暴力极端主义举措

中东和北非国家受到恐怖主义和暴力极端主义的严重影响, 特别是在2001年9月11日美国发生恐怖袭击之后。在这方面, 深入当地了解该地区的威胁和挑战是持续有效地管理反恐/防止暴力极端主义措施的关键。

为了应对恐怖主义和暴力极端主义的蔓延, 该地区的会员国已经制定创新方法, 包括采取各种手段, 应对恐怖主义和暴力极端主义。他们认为这些方法和手段可以鼓励类似举措。一个值得注意的例子是阿拉伯国家内政部长于1997年1月批准反恐联合战略。该战略包括承诺增加情报交流, 加强边界管控, 限制筹集可能流向恐怖主义团体的资金。²⁸

²⁸ “阿拉伯反恐努力: 评估阿拉伯联盟的一项举措”, 华盛顿近东政策研究所, 1998年1月13日。见 www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/arab-anti-terror-efforts-assessing-arab-league-initiative。

中东和北非国家在应对恐怖主义方面的坚定努力可能正在产生结果。2016年以来,该地区死于恐怖主义的人数据说下降了87%。²⁹

4.1. 约旦: 阿卡巴进程和促进多样性的《安曼声明》

约旦一向致力于国际合作,或与捐助国合作,或与区域国家开展南南合作,以应对反恐/防止暴力极端主义的问题。

约旦制定了创新方法,在反恐和预防暴力极端主义方面促进南南合作。一个关键创新是阿卡巴进程举措。这是2015年阿卜杜拉二世国王陛下发起的一系列国际会议,旨在加强安全和军事合作与协调,并加强区域和国际合作伙伴之间的专门知识交流,从而以一体化方式打击恐怖主义和暴力极端主义。由于进程的国际性质,在阿尔巴尼亚、荷兰、肯尼亚、尼日利亚、新加坡和美国也举行了会议。阿卜杜拉国王亲自参与,使阿卡巴进程能够将关键的利益攸关方聚集在一起讨论战略问题,并加强国际合作。

该进程的一个重要进展是《安曼声明》,最初是阿卜杜拉国王于2004年11月发布的一份内容详尽的声明。该声明包含三个要素:1)穆斯林是什么样的人?2)是否允许宣布某人为背教者?3)谁有权处理与教法判决有关的问题?声明力求传达宽容、温和和对话这些伊斯兰教价值观,提出有利于和平对话和宗教宽容的宗教和政治话语。³⁰ 2005年,来自50个国家的200名当今世界主要的伊斯兰教学者在约旦安曼举行国际伊斯兰会议,思考世人所称的“安曼声明三要点”。³¹ 《安曼声明》已成为该地区其他领导人的参考。

4.2. 摩洛哥: 南南合作作为外交政策一部分所具有的核心意义

摩洛哥王国既与北方也与南方国家合作,打击恐怖主义和防止暴力极端主义。自1990年代末以来,摩洛哥一直在推动温和的伊斯兰教,以击退国内外的激进主义。该国投资推动南南合作举措,以打击极端主义言论,同时在穆罕默德六世培训伊玛目、穆尔西德(宗教导师)和穆尔希达特(女性宗教导师)学院培训来自不同国家的宗教领袖,特别是妇女。该学院总部设在摩洛哥的拉巴特,致力于打击极端主义言论,其采取的防患于未然的战略成功减少了恐怖主义和暴力极端主义,并及早瓦解了恐怖主义小组。

²⁹ 2020年全球恐怖主义指数。

³⁰ “安曼声明:约旦如何理解伊斯兰教”,阿卜杜拉二世国王讲话文本。见<https://camelsnose.wordpress.com/2004/01/26/the-amman-message-how-jordan-understands-islam-text-of-remarks-by-king-abdullah-ii-november-2004/>。

³¹ “安曼声明三要点 v.1”见 <https://ammanmessage.com/the-three-points-of-the-amman-message-v-1/>。

方框 13

摩洛哥王国的南南合作--摩洛哥国际合作署的作用

摩洛哥国际合作署成立于1986年,是与外交和国际合作部协调的主要机构,以加强摩洛哥的国际合作。摩洛哥国际合作署在摩洛哥的南南合作中发挥主要作用,利用其在多个领域的知识和专长支持发展中国家,主要是非洲的发展中国家。

2003年,摩洛哥在马拉喀什主办了一次高级别南南合作会议。与会国家在会上重申“在区域和次区域内外开展南南合作的愿望和潜力”。

成为一名伊玛目(宗教领袖)需要与以往不同的技能。随着信息获取渠道的增加,人们的认识和教育水平普遍提高,伊玛目面临复杂的问题和种种不确定性,在城市地区和农村环境都是如此。2003年5月16日,卡萨布兰卡发生恐怖主义袭击。之后,摩洛哥颁布第03.03号法律。这是一项全面的反恐和打击暴力极端主义战略。该战略旨在加强现有的《刑法》和《刑事法》。第03.03号法律开创了一个基于温和伊斯兰教的宗教改革的新时代,以保护摩洛哥人免受恐怖主义和极端暴力的侵害。³²

在这方面,穆罕默德六世国王陛下重组了最高乌里玛理事会。2004年,该理事会启动了培训伊玛目和其他宗教领袖的教育方案。

穆罕默德六世学院已经迎接来自布基纳法索、乍得、科特迪瓦、加蓬、几内亚、马里、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂、坦桑尼亚和泰国的男女学员。除了促进温和的伊斯兰教外,摩洛哥还采取了一些举措,包括国王穆罕默德六世在2005年决定推出人的发展国家倡议,以保护妇女的权利和减轻贫困,因为认为这些社会问题助长不稳定、激进化和暴力极端主义。

这些举措在很大程度上防止了恐怖主义袭击,使该国成为该地区政治稳定的典范之一。

方框 14

伊斯兰世界教育、科学及文化组织(伊斯兰世界教科文组织): 传播节制、对话和共存的价值观,促进和平与繁荣

伊斯兰世界教科文组织于1979年由伊斯兰合作组织成立,总部设在拉巴特,由54个成员国组成,特别旨在促进文化作为可持续发展重要基石的作用。为此,该组织投资开展打击极端主义思想、暴力和恐怖主义的方案和项目,开发创新的文化治理模式,采用适当的文化方式解决冲突、战争和贫困地区的移民和难民外流引发的危机所造成的影响。

伊斯兰世界教科文组织与设在摩洛哥的穆罕默德学者联盟合作,编制了《解构极端主义言论百科全书》,为各成员国的宗教领袖提供指导。

³² Benjamin Aziza, “Morocco’s unique approach to countering violent extremism and terrorism”, Small Wars Journal, 2018年12月21日。见 <https://smallwarsjournal.com/jrnl/art/moroccos-unique-approach-countering-violent-extremism-and-terrorism>。

4.3. 埃及：加强非洲国家冲突后重建和发展的能力

在非盟的主持下，埃及已经成为和平与发展能力建设方面的区域先锋。开罗解决冲突、维持和平与建设和平国际中心就是这一努力的表现。该中心由埃及外交部于1994年设立，是国家公共机构，专门从事非洲和中东地区和平与安全领域的培训、能力建设和研究。该中心旨在建设能力，并提高社区一级克服和平与安全挑战的能力，是非洲联盟的一个卓越中心。

该中心也是阿斯旺可持续和平与发展论坛执行秘书处所在地。该论坛是由非洲国家领导并得到国际和区域伙伴支持的一项举措，旨在促进应对非洲大陆的和平、安全和发展挑战这一广泛而雄心勃勃的议程。该中心“防止导致恐怖主义的激进主义和极端主义”的创新课程旨在增强当地的宗教和社区领袖的能力，以促进提高“社区”对导致恐怖主义的激进化和极端主义的抵御能力，并加高防止“个人”进入恐怖主义组织的障碍。“防止导致恐怖主义的激进主义和极端主义”课程为学员提供知识和技能，使其能基于伊斯兰教法和伊斯兰教义，促进具有包容性的和平叙事。

4.4. 沙特阿拉伯：充当为阿拉伯国家的和平与安全进一步开展研究的卓越中心的东道国

用技术和创新打击极端主义意识形态(全球打击极端主义意识形态中心)

全球打击极端主义意识形态中心是2017年利雅得峰会期间沙特阿拉伯王国与美国合作成立的。该中心位于利雅得，依靠多学科研究人员团队，具备大数据分析工具以及必要的地缘政治、社会和历史专业知识，对不同的极端主义团体进行深入分析，并提供可付诸行动的见解。该中心有一个公共关系部门，负责接待有兴趣学习该中心课程和工具以跟踪、分析和监测社交媒体平台上的极端主义内容的地方和国际代表团，以及有兴趣提高公众认识并提供反恐宣传的代表团。

联合国反恐中心努力促使从事防止和打击暴力极端主义工作的卓越中心彼此开展国际合作。在此背景下，反恐怖主义办公室副秘书长与全球打击极端主义意识形态中心秘书长于2021年4月1日签署谅解备忘录，在防止和打击恐怖主义与暴力极端主义方面加强合作。人们认为，该谅解备忘录表明，联合国反恐中心和全球打击极端主义意识形态中心愿意通力合作，支持国际社会努力消除恐怖主义祸害，防止极端主义意识形态蔓延。³³

奈夫阿拉伯治安学院

1978年举行的一次部长级会议决定建立阿拉伯安全研究和培训中心，对社会防范犯罪的问题进行研究和调查，并为政府和非政府利益攸关方提供培训。奈夫阿拉伯治安学院在阿拉伯内政部长理事会主持下运作。

³³ 反恐办和全球打击极端主义意识形态中心新闻稿，2021年4月2日。见 www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/20210401_uncct_etidal_press_release_final_2april.pdf。

在沙特阿拉伯王国政府的支持下，治安学院于1985年在利雅得市设立校园。此后，学院与来自阿拉伯国家和其他地方的研究人员、学者和专家合作，争取实现战略目标。学院向阿拉伯内政部长理事会提交了以下领域的研究报告：毒品、恐怖主义、环境安全和网络安全，为阿拉伯国家之间的合作提供宝贵意见。2021年10月1日，反恐办副秘书长与奈夫阿拉伯治安学院院长签署谅解备忘录，以便在与反恐/防止暴力极端主义有关的一些关键领域加强合作。³⁴

方框 15

伊斯兰开发银行的反向联系：创新的三方安排

- 伊斯兰开发银行有56个成员国，遍布非洲、亚洲、欧洲、拉丁美洲和中东，在促进南南合作方面具有独特的地位。
- 该行对三方合作方式的看法，即所谓的“反向联系”，起源于1980年代初开始在成员国之间实施技术合作项目的长期经验。
- 反向联系机制是伊斯兰开发银行促成的技术合作机制。成员国加上非成员国境内的穆斯林社区可以通过该机制交流知识、专长、技术和资源，以发展自身的能力，并为其自主发展制定解决方案。自2012年以来，反向联系机制一直在进行试点，而且已通过同行互助方式，在实现国家自主方面显示出可喜的结果。

4.5. 阿拉伯认知安全战略

在过去二十年里，特别是2021年9月11日美国发生恐怖袭击事件之后，中东和北非地区的阿拉伯国家无不目睹恐怖主义和暴力极端主义威胁增加。阿拉伯国家联盟（阿盟）与联合国合作，已成为实施联合国全球反恐战略从而消除这些威胁的重要合作伙伴。

2013年，在突尼斯市举行的阿盟内政部长会议上，部长们通过了《阿拉伯认知安全战略》，以打击恐怖主义。经修订，该战略已成为《阿拉伯反恐战略》。该战略除其他外，以下述几种价值为前提，包括在国际法以及国际宪章和条约的原则基础上促进国家之间的合作；打击恐怖主义和消除其根源；维护阿拉伯国家的安

“阿拉伯地区及其人民为反恐作出了巨大牺牲，并为此付出了最高代价。联合国正在加紧支持阿拉伯国家在这场斗争中的努力，包括达成一项协议，制定一项与联合国保持一致的阿拉伯地区反恐战略。³⁵”

安东尼奥·古特雷斯
联合国秘书长(2019)

³⁴ “反恐办和奈夫阿拉伯治安学院加强反恐能力建设合作”，新闻稿，2021年10月1日。可查阅：<https://www.un.org/counterterrorism/press-releases>。

³⁵ 秘书长安东尼奥·古特雷斯在阿拉伯国家联盟首脑会议上的讲话，2019年3月31日，突尼斯。见 <https://news.un.org/en/story/2019/03/1035821> for more information。

全和稳定,使其免受恐怖分子的侵害;展示伊斯兰教和阿拉伯主义的真实面貌;促进和发展阿拉伯国家之间的反恐合作;加强与其他国家和国际组织的反恐合作。

成员国承诺制定适当的国家政策;促进阿拉伯层面和国际层面的合作;改善社会条件;要求宗教机构展示伊斯兰教的真实面貌;采取措施制止和打击恐怖主义,包括更新立法。

该战略除其他外还强调在各级进行合作和协调,包括交流有关恐怖主义团体及其领导人活动的信息,以及他们的集结地和资金来源的信息;阿拉伯国家之间的合作以及阿拉伯国家与世界其他地区的合作,特别是通过实施联合国全球反恐战略,与联合国领导的国际反恐合作;阿拉伯国家有效参与国际反恐会议和论坛;并参与制定国际反恐行为准则。

方框 16

中东和北非地区反恐/防止暴力极端主义的区域框架

- 1997年《阿拉伯反恐战略》
- 1998年《阿拉伯制止恐怖主义公约》
- 1999年《伊斯兰会议组织关于打击国际恐怖主义的公约》
- 2013年《阿拉伯认知安全战略》

方框 17

希达亚中心:加强家庭在防止激进化和招募中的作用

- 希达亚中心是一个中立、非政治性、非意识形态的国际打击暴力极端主义卓越中心,总部设在阿联酋阿布扎比。2019年12月,反恐办与希达亚中心签加强合作的谅解备忘录。
- 由于家庭在支持那些被激进化和(或)被招募追随暴力极端主义的人脱离、改造和重返社会方面发挥着至关重要的作用,希达亚中心与全球反恐论坛合作,组织了一个国际项目,总结家庭在识别、预防和干预暴力极端主义激进化和招募方面发挥作用的经验教训和良好做法。
- 2016年举办了一个研讨会,旨在确定增强家庭成员权能和创建从业人员资源的方案方法并使之系统化。在日本政府的支持下,相关计划已在印度尼西亚实施,而且在联合王国政府的支持下,在尼日利亚实施。

方框 18

Sillatech:一个专注于阿拉伯世界青年的非政府组织

Sillatech总部设在卡塔尔多哈,2008年1月在联合国不同文明联盟论坛上发起,目标是在私营部门的支持下,克服巴林、摩洛哥、叙利亚、突尼斯和也门等国青年的失业问题,从而消除导致激进化的潜在因素之一。



IV. 结语

这本《全球南方反恐怖主义和防止暴力极端主义举措手册》堪称开创性努力，为的是在信息稀缺和数据分散的情况下，记录并促进推广南方的反恐/防止暴力极端主义相关活动和进行交流。这些活动和交流可供分享和复制，同时因地制宜地用于类似的当地环境。所介绍的举措并非详尽无遗，而是举例说明全球南方在反恐/防止暴力极端主义领域提供创新解决方案和发挥领导力的巨大潜力，并展现所产生的合作和伙伴关系。

令人鼓舞的是，一些国家已经非常积极主动，采取防患于未然的战略，在恐怖主义小组站稳脚跟之前就将其粉碎，同时致力于解决诸如宗教灌输、极端贫困、缺乏教育和失业等为恐怖主义团体和极端主义团体招募青年创造有利环境的根本问题。

展望未来，为了鼓励认可和融入南方的解决方案和观点，补充南北方法，反恐办将继续促进反恐/防止暴力极端主义方面的南南和三方合作。

参考资料

2020年全球恐怖主义指数。www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2020/11/GTI-2020-web-1.pdf。

Rosand, Eric, Alistair Millar和Jason Ipe, 《在拉丁美洲和加勒比地区实施联合国全球反恐战略》，全球反恐合作中心, 2008年。www.files.ethz.ch/isn/91416/latin_america.pdf。

反恐办/反恐中心, 关于在反恐/防止暴力极端主义方面促进南南合作的专家会议, 2019年11月20-21日。

反恐办/反恐中心, 国家自愿信息: 阿根廷、肯尼亚和新加坡的南南合作最佳做法。

反恐办/反恐中心, 向反恐中心咨询委员会提交的反恐中心项目要点季度报告, 2020年4月1日至6月30日。
www.un.org/counterterrorism/sites/www.un.org.counterterrorism/files/uncct_qphr_q2_april-june_2020.pdf。

反恐办/反恐中心, 中亚反恐。www.un.org/counterterrorism/cct/counter-terrorism-in-central-asia。

联合国, 第二次联合国南南合作高级别会议的报告(A/CONF.235/6), 2019年3月20-22日, 布宜诺斯艾利斯。www.unsouthsouth.org/wp-content/uploads/2019/07/N1920949.pdf。

联合国, 关于通过南南和三方合作促进建设和平和保持和平的大使级会议: 主席摘要, 2019年9月。
www.un.org/peacebuilding/content/chairs-summary-ambassadorial-level-meeting-south-south-and-triangular-cooperation。

联合国, 秘书长安东尼奥·古特雷斯向联合国大会发表的年度讲话, 2021年1月28日。https://unric.org/en/un-secretary-general-antonio-guterres-calls-for-a-global-reset-in-2021/。

联合国, 秘书长关于南南合作情况的报告(A/75/371), 2020年9月30日。https://undocs.org/zh/A/75/371。

联合国, 秘书长关于重点加强联合国南南合作办公室的作用并提高其影响的南南合作高级别委员会第19/1号决定以及第二次联合国南南合作高级别会议布宜诺斯艾利斯成果文件(SSC/20/2)执行进展情况的报告, 2021年5月17日。www.unsouthsouth.org/wp-content/uploads/2021/06/SSC202E.pdf。

联合国全系统南南和三方合作促进可持续发展战略(2020-2024年)。可查阅: www.unsouthsouth.org/wp-content/uploads/2021/04/United-Nations-system-wide-strategy-on-South-South-and-triangular-cooperation-for-sustainable-development-2020%E2%80%932024.pdf。

