



预防犯罪和刑事司法委员会
第十届会议
2001年5月8日至17日，维也纳
临时议程项目6*
国际预防犯罪中心的工作

涉及预防犯罪和刑事司法领域的国际技术援助和培训的项目

秘书长的报告

提要

本报告是根据经济及社会理事会1999年7月28日第1999/24号决议编写的。本报告载有从会员国及有关国际组织和其他实体收到的关于其涉及预防犯罪和刑事司法领域国际技术援助和培训的项目的资料。本报告还载有关于在全球范围内扩大预防犯罪和刑事司法领域国际培训和技术援助项目统一信息交换所数据库的可行性和实用性的资料，例如，联合国附属欧洲预防和控制犯罪研究所为中东欧试行的一个项目。就考虑为涉及预防犯罪和刑事司法领域技术援助和培训的国际项目建立信息交换所而言，从所收到的答复数目看可谓已达到了必要的水平，但收到答复的内容尚嫌不足。本报告的主要结论是，由于答复和使用的水平过低，除非投入大量资源维持这种努力，否则为此种项目建立一个统一的信息交换所将达不到预期的协调目的。因此，报告最后认为，试图把这种努力作为一项经常性的长期活动进行，未免有资源分配不当之嫌。

* E/CN.15/2001/1。

目 录

	段 次	页 次
一. 导言	1-3	3
二. 对答复的分析	4-22	3
三. 联合国附属欧洲预防和控制犯罪研究所关于该研究所中东欧预防犯罪和刑事司法国际项目数据库运作情况的报告	23-45	8
A. 背景	23-24	8
B. 数据库设计	25-29	8
C. 实验阶段的实施	30-36	9
D. 设立国家联络点的必要性	37-39	10
E. 关于数据库的结论	40-44	10
F. 进一步的发展	45	10
四. 结论	46-56	10

一. 导言

1. 本报告是根据经济及社会理事会 1999 年 7 月 28 日第 1999/24 号决议提交的, 其中经社理事会请秘书长向会员国及有关的国际组织和其他实体收集关于其涉及预防犯罪和刑事司法领域国际技术援助和培训的项目的情况; 建议秘书长探索将此项举措扩大成一种常设性活动的可能性; 并请秘书长就试点阶段的运作情况向预防犯罪和刑事司法委员会第十届会议提交报告。

2. 向会员国及有关国际组织和其他实体收集关于其涉及预防犯罪和刑事司法领域国际技术援助和培训的项目的资料的过程, 是以国际预防犯罪中心根据经济及社会理事会第 1999/24 号决议拟订和管理调查表的方式进行的。国际预防犯罪中心与联合国附属欧洲预防和控制犯罪研究所就该研究所为中东欧建立的预防犯罪和刑事司法项目区域数据库及其相关数据收集工具的运作进行了磋商, 并以此作为制定国际预防犯罪中心管理的调查表的参考依据。

3. 报告归纳并分析了所收到的资料, 重点在于能否将此种资料作为一种手段, 对预防犯罪和刑事司法领域的国际技术援助和培训进行可能的协调。报告还对在全球范围扩大和(或)促进建立预防犯罪和刑事司法领域国际培训和技术援助项目统一的区域信息交换所数据库的可行性和可能的用途作了评价。报告还载有一个由该研究所编写的一章, 其中报告了依照经济及社会理事会 1995 年 7 月 24 日第 1995/12 号决议为协助会员国协调其国际援助而建立的欧洲防罪所中东欧预防犯罪和刑事司法国际项目试点数据库的运作情况。

二. 对答复的分析

4. 国际预防犯罪中心收到 38 份对根据经社理事会第 1999/24 号决议分发的调查表的答复, 详细情况如下: 会员国的答复 11 份 (29%), 联合国实体和专门机构 10 份 (29%), 非联合国的政府间组织 2 份 (5%), 联合国预防犯罪和刑事司法方案网成员 4 份 (11%), 非政府组织及其他实体 10 份 (26%)。在收到的 38 份答复中, 1 份从某个会员国收到的答复报告指定了预防犯罪和刑事司法领域国际技术合作项目联络点, 9 份 (24%) (其中 8 份为会员国的答复)

表示它们利用预防犯罪中心分发的调查表。

5. 虽然从答复数目来看可以接受, 但从对这些答复的内容所作的分析却可看出如下情况。在收到的总共 38 份答复中, 4 份 (11%) 可以看作是部分相关, 即涉及到了调查表中所列 1 至 3 个调查项目, 8 份 (22%) 可认为是相关的, 即都涉及到了调查表中列出的 3 个以上的调查项目。但是, 由于只有 9 项答复表示它们使用了预防犯罪中心制定的调查表, 对于分析、比较或统计目的来说, 或者对建立预防犯罪和刑事司法国际技术合作项目协调和资料统一数据库的目的来说, 所收到的这些答复的价值有限。如果考虑到未对所收到的数据进行核实, 而且这些答复虽似可信却无任何佐证材料, 其实际价值就更有限了。

6. 在 38 份答复中, 有一会员国报告说已为这一领域的技术援助分配了特定的预算。该会员国和另一个答复国都称自己为“捐助方”。共有 5 个答复国可以看作是预防犯罪和刑事司法领域国际技术合作的受援方。一个会员国报告既未接受也未提供预防犯罪和刑事司法领域中的国际技术合作, 还有 4 个会员国未就这一调查项目作答。

7. 从会员国收到的 11 份答复可按地理区域分列如下, 非洲 2 份, 欧洲 4 份, 拉丁美洲和加勒比区域 2 份, 亚洲和太平洋区域 2 份。

8. 一个欧洲国家报告从欧洲联盟和欧洲委员会接受了对付有组织犯罪和反腐败方面的援助。该项目的目标群体或目标领域包括法院、海关、警察和保安、检察机关和证人保护。援助形式包括考察团和培训, 涉及的领域包括: 腐败、犯罪侦破、预防犯罪战略、刑事资料的收集和分析、海关、与毒品有关的犯罪、经济犯罪、收集证据、引渡、金融调查、体制结构、机构建设、调查材料、国际标准和人权、少年司法、洗钱调查、司法互助和有组织犯罪。该国还报告从联合国开发计划署(开发计划署)接受了对一项少年司法方案的援助, 该方案的目的是法院和律师专业化。目标群体是法院和律师, 援助形式包括提供专门知识和组织考察团和培训、涉及的领域包括教养和改造、法院程序、刑事和程序立法、国际标准和人权。另一个也是通过开发计划署资助的少年司法项目则着眼于警察部门的结构调整。项目的目标是警察和保安、研究、战略规划和援助受害人。援助形式包括提供设备、专门知识及组织考

察团和培训。一个已完成的由开发计划署出资的项目为建立预防犯罪中心提供了支助。援助形式包括提供设备、专门知识及组织考察团和培训。另一个由开发计划署出资的少年司法领域的项目则以法院、犯人的雇用、律师、警察和保安人员、监狱人员培训、监禁和善后工作、检控、研究、战略和援助受害人为目标群体/领域，援助形式包括提供设备、专门知识及组织考察团和培训。1999年完成的一个开发计划署的项目涉及为少年和刑事司法改革提出理论和法律依据。

9. 一个南美国家报告说，它通过三个项目接受了预防犯罪和刑事司法方面的技术合作。一个项目与减轻经济结构调整过程带来的经济困难有关，一个项目与教养改革方案有关，还有一个项目与加强赦免委员会的工作以及因恐怖主义罪和叛国罪被判刑的人的减刑有关。据报告捐助方是加拿大以及日本国际协力事业团。目标群体/领域是监狱工作人员培训以及监禁和善后安排，援助类型包括提供培训和设备，涉及的领域为国际合作和恐怖主义。

10. 中欧的一个国家报告，未系统地保持有关预防犯罪和刑事司法国际技术合作的数据。但该国报告从加拿大、法国、德国、荷兰、联合王国、美利坚合众国、联合国、欧洲联盟以及欧洲委员会接受了技术合作。项目的目标群体/领域是海关、警察和保安人员、战略规划，援助形式为提供设备、专门知识及组织考察团和培训。项目援助领域是边境控制、社区治安、计算机软硬件、腐败、犯罪侦察、预防犯罪战略、刑事资料收集和分析、刑事调查、犯罪侦察学和法医学、跨国境警察合作、海关、制定和实施预防方案、家庭暴力行为、与毒品有关的犯罪、经济犯罪、执法做法、种族犯罪和煽动仇恨罪、金融调查、非法贩运、国际标准和人权、少年犯罪、少年司法、法律教育和公共教育、立法、法规的制定和执行、文献、管理、管理培训、洗钱调查、有组织犯罪、预防、性犯罪、恐怖主义和贩卖人口。

11. 一个西欧国家报告每年通过大约 20 个项目提供预防犯罪和刑事司法方面的国际技术合作。但是，由于从收到调查表到向预防犯罪中心提供数据的期限之间的时间太紧，该国无法提供关于这些项目的更为详细地资料。

12. 一个中美洲国家报告从丹麦人权中心接受了援助，利用这笔援助得以为内政部制定一项战

略计划并制定了一个增进公民安全政策的方案。泛美开发银行为一个技术援助方案提供了资金，该方案由内政部、法院、公共刑事辩护研究所和检察院负责实施。此外，通过内政部的战略计划向监狱系统提供了援助，特别是为 2002 年成立教养研究学校提供了援助。联合国人权事务高级专员办事处对国家民事警察进行了人权方面的培训，联合国向该国派出的检查工作团为“加强国家民事警察方案”提供了支助。答复中未提供关于目标群体、援助类型或领域的具体资料。

13. 亚洲的一个国家提供了预防犯罪和刑事司法方面的国际合作。该国是提供答复的国家中唯一报告为这一领域的国际援助拨出专项预算经费的国家，2000 年共为 13 个项目提供了资金。这些项目涉及的领域是：犯罪预防（罪犯待遇）、刑事司法、政府高级官员预防犯罪研讨会、刑事司法方面的腐败控制、少年罪犯待遇制度、高级司法官员专门研讨会、社区治安、枪支管制问题研讨会、刑事鉴定技术的转让、亚洲区域有组织犯罪问题研讨会、国际恐怖主义问题研讨会、打击电脑犯罪的技术措施。所有这些项目都是短期项目：其中五个项目为期 2 至 3 周，采取提供专门知识及组织考察团和培训的形式。另外七个项目采取研讨会的方式。所有这些项目都不涉及提供设备。答复中列出的下述区域接受了有关国家的合作：非洲、亚洲和太平洋、东欧和拉丁美洲国家。还从亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇研究所（亚远预防犯罪研究所）收到了答复，该研究所提供了关于这个亚洲国家所报告的 13 个项目中的 6 个项目的同样资料。

14. 一个非洲国家表示未得到任何预防犯罪和刑事司法方面的国际援助，但将欢迎提供调查表所列任何领域中的此种援助和培训。

15. 一个亚洲国家报告，该国警方得到了从日本和澳大利亚的对应机构及秘书处药物管制厅的援助，从而可支付参加预防犯罪和刑事司法方面的国际会议、研讨会和讲习班的费用。该国还报告通过联合国国际药物管制规划署的五个药物管制区域项目接受了国际技术援助。这些项目涉及制订药物管制作业程序、收集和交换药物执法资料、增进药物执法培训、加强司法和检控能力以及在东亚开展跨境执法。

16. 一个中欧国家报告未得到过预防犯罪和刑事司法方面的任何国际合作。

17. 概括说来, 有 11 份答复可以看作是相关的或部分相关的。这些答复中列出了 24 个项目。其中 16 个项目即 67% 提到以警察和保安人员为项目的目标, 其次是战略规划提到 10 次(42%), 法院提到 8 次(33%)。最经常提到的援助形式是提供专门知识, 最经常提到的项目援助领域是国际合作和国际标准以及人权, 24 个项目中有

13 个项目以这些领域为目标, 其次是刑事资料的收集和分析, 刑事调查各有 11 次提及。9 个项目涉及有组织犯罪、4 个项目以贪污腐败为目标, 还有 4 个项目涉及人口贩运。没有一个项目涉及下述任何领域: 逮捕手段、破坏环境罪、后勤、医疗和保健问题和医疗设备、战术信息系统或运输工具。下表分类详细列出各项目涉及的领域:

	项目数	百分比
项目目标群体/领域		
法院	8	33
海关	5	21
囚犯的雇用	1	4
律师	4	17
警察和保安人员	16	67
监狱工作人员培训	6	25
监狱和善后安排	7	29
检控	7	29
研究	4	17
战略规划	10	42
援助受害人	6	25
保护证人	4	17
其他	1	4
援助方式		
设备	5	21
专门知识	14	58
考察团	12	50
培训	14	58
其他	6	25
项目援助领域		
存档信息/存放系统	2	8
逮捕手段	-	-
边境管制	1	4
建设物和建造	1	4
案例管理/案例管理系统	7	29
通信	2	8
社区治安	6	25
计算机硬件和软件	5	21
计算机培训	2	8
教养和改造	7	29
腐败	8	33
法庭程序	7	29
犯罪侦破	10	42
预防犯罪战略	11	46
刑事和程序立法	9	38
刑事资料的收集和分析	11	46
刑事调查	11	46
犯罪侦察学和法医学	5	21
跨境警察合作	9	38
海关	2	8

	项目数	百分比
数据管理与统计	4	17
教养/改造的制定和实施	6	25
预防方案的制定/实施	9	38
信息网络的开发	5	21
家庭暴力	2	8
与毒品有关的犯罪	8	33
经济犯罪	6	25
执法做法	6	25
环境犯罪	-	-
种族犯罪和煽动仇恨罪	1	4
收集证据	6	25
引渡	5	21
金融调查	7	29
制定刑事政策	6	25
非法贩运	6	25
信息分析系统	8	33
体制结构	9	38
机构建设	9	38
国际合作	13	54
国际标准和人权	13	54
面谈和讯问方法	3	13
调查材料	5	21
司法领域	7	29
少年犯罪	9	38
少年司法	9	38
法律教育和公共教育	3	13
立法	8	33
法规的制定和实施	3	13
文献	4	17
后勤	-	-
管理	2	8
管理培训	7	29
医疗和健康问题	-	-
医疗设备	-	-
洗钱调查	8	33
司法互助	7	29
需要评估和新援助领域方案编制	3	13
非拘押性惩治	5	21
业务性执法活动	3	13
有组织犯罪	9	38
预审程序	7	29
预防	9	38
财产罪	5	21
研究和分析	5	21
搜查技术	2	8
判刑	5	21
性犯罪	3	13
偷运移民	2	8
统计系统	3	13

	项目数	百分比
考察团	10	42
监视和监视设备	1	4
战术信息系统	-	-
恐怖主义	5	21
贩卖人口	4	17
教员培训	1	4
运输工具	-	-
暴力犯罪	4	17
职业培训	1	4
其他	-	-

18. 几个联合国实体报告进行了与预防犯罪和刑事司法有关或对其有影响的活动。秘书处裁军事务部报告，该部的武器收集和裁军、复员及重新融入社会方案旨在减少某个社区的武器的数目和获得武器的机会，不但对犯罪产生积极效果，而且对政治和社会稳定、和平和发展也产生积极效果。亚洲及太平洋经济社会理事会（亚太经社会）报告，亚太经社会于 1998 年建立了亚洲妇女儿童贩卖问题联合国项目和活动名册，联合国各机构对这个载有项目和活动简要资料的名册提供了投入。亚太经社会还报告，正在增补这个名册并将向药物管制和预防犯罪厅提供。亚太经社会还报告，1997—1998 年亚太经社会执行了一个采用社区办法防止少年犯罪的项目。这个项目向下述国家提供援助：孟加拉国、印度尼西亚、缅甸、泰国和越南。1999 年亚太经社会的题为“采取社区办法防止少年犯罪”的出版物发表了这些国家的报告的调查结论。2000 年，亚太经社会主办了关于成年罪犯和少年罪犯评价和分类问题区域研讨会。研讨会强调需要根据联合国的标准和规范加强和制定适当的治疗方法和康复方案，以及需根据标准的分类方法按犯罪种类或犯罪行为制定准则，并评价了个性特征和罪犯的社会背景所决定的行为倾向。联合国人权事务高级专员办事处报告说，已进行了涉面广泛的活动，以加强司法工作中的人权，报告还指出，高级专员即将向人权委员会提交的关于人权领域咨询和技术合作方案实施情况分析报告（E/CN.4/2001/104）中载有进一步的资料。人权事务办事处还报告参与了尼加拉瓜的“安全权利项目”，该项目是与拉丁美洲预防犯罪和罪犯待遇研究所合作实施的。秘书处经济和社会事务部报告实施了旨在提高公职人员道德行为和防止贪污腐败的活动。该部还支持制定非洲公职人员

宪章并正在实施一个协助非洲各国政府提高公共部门道德和行为水平的项目。经济和社会事务部还举行定期讲习班，促进遵守《消除对妇女一切形式歧视公约》（大会第 34/180 号决议，附件）。该部还配合开发计划署和几个捐助方参与实施一个方案构成部分，以支持在西非实施西非国家经济共同体暂停进口、出口和制造轻武器的措施。

19. 在非联合国政府间实体中，欧洲安全与合作组织（欧安合组织）报告，欧安合组织科索沃工作团受委托在科索沃警察职业学校培训新的科索沃警察队伍，现已有 3,400 人完成了警察培训。欧安合组织还报告，欧安合组织的民主制度和人权办公室正在执行与预防犯罪和刑事司法有关的项目，主要是在法制、移徙/流动自由和打击人口贩运领域。法制方案的重点是改进刑事司法系统的运作，以防止司法管理工作中侵犯人权的情形和提高透明度。重点领域是监狱改革、对法官、辩护律师和检察官进行采用国际标准方面的培训、对警察进行人权方面的培训、防止酷刑和审查刑事法，包括刑事法规是否符合国际标准。欧安合组织与国际移民组织执行一个项目，为新近独立国家制定移民法规。这个项目旨在促进区域和分区域一级前苏联各国在立法领域中的跨境合作。欧安合组织报告，稳定公约人口贩运问题特别工作组促进区域合作，保持巴尔干地区反贩运活动清单，协调各种国际机构和国家机构的反贩运工作，并争取政治支持和政治承诺。它还提出建立反贩运活动区域信息交换所。根据稳定公约，欧洲委员会正在协调立法审查改革。欧洲委员会提出了 2001 年东南欧人口贩运问题刑法改革项目。民主制度和人权办公室的其他项目是稳定公约立法审查项目，其目的是确定立法改革

的有关法律材料，以检控贩运活动和保护受害人，并对立法改革倡议应处理的问题制定指导方针。在科索沃的一个贩运受害人法律援助项目侧重于对受害人的援助人员和律师进行辩护、上诉、法律论证和抗辩方面的培训。欧安合组织正在与国际移民组织协调，协助乌克兰政府进行打击贩运的行动，其中包括目前进行一项必要性法规审查，以期改进与打击贩运有关的新的刑法典草案。

20. 在非政府组织中，下述组织提供的资料或许值得注意。受害人支助组织（联合王国）报告，欧洲受害者服务论坛设立了一个委员会，审查犯罪受害者服务人员的培训问题。虽然这个委员会还没有开会，但希望它为从事受害者服务工作的专业人员和自愿人员制定一些培训标准并开发一个资料数据库。欧洲 2000 年组织（比利时）——一个在经济及社会理事会拥有咨商地位的非政府组织——提供了涉及其 1989 年至 2000 年期间的各种会议的报告的附件。亚洲犯罪预防基金会也是一个在经济及社会理事会拥有咨商地位的非政府组织，它在报告中说，它计划于 2001—2002 年召集三个工作组，课题分别是贪污腐败、减少极端贫困以及亚洲犯罪预防基金会第八次世界会议的后续行动。该基金还报告说，它保持了一个网址（www.acpf.org），网址上载有对刑事司法从业人员有帮助的资料。非洲和平网络（加纳）是另一个在经济及社会理事会拥有咨商地位的非政府组织，报告了预防犯罪方面的各种宣传活动，包括为教育目的而组织参观监狱和学校。美国感化教育协会（美国）报告说，该协会参与了教养工作的各个方面，包括成年和少年服务、社区教养、缓刑和假释以及监狱。

21. 国际犯罪学高等研究所是联合国预防犯罪和刑事司法方案网的一个成员，它报告了其 1999—2000 年期间组织的一系列研讨会、会议和培训活动。活动主要包括 21 世纪非专业人员参与刑事审判问题，加强针对有组织犯罪的调查方法，为阿尔巴尼亚和埃及的司法官员举办一系列关于刑事事项国际合作的培训班，年轻刑事学家国际刑法问题学术讨论会，阿拉伯专家关于恐怖主义问题和适用阿拉伯打击恐怖主义公约研讨会，欧洲有组织犯罪问题讲习班。在国际刑事法院筹备委员会的范围内，该研究所就程序规则和证据规则以及犯罪要件举行了非正式会议，另外还就公约的批准和执行行为代表举行了情况介绍会。

22. 2000 年，国际预防犯罪中心为各种项目提供了预算总值为 4,040,694 美元的支助。执行主任关于该中心工作的报告（E/CN.15/2001/9）载有项目清单和详细的实质性资料。技术合作活动侧重于打击有组织犯罪、贩运人口和贪污腐败。2000 年，在所提到的主题领域的该中心全球方案的框架内，发起和促进执行区域和国家一级的具体项目取得了可观的进展。还为少年司法和预防犯罪方面的特设项目提供了支助。在黎巴嫩实施了一个旨在加强少年司法方面的立法和体制能力的项目。为埃及制定了一个少年司法项目建议。该中心还与开发计划署一道协助南非警察部门制定了两个试点项目，以促进学校和社区以及农村地区的预防犯罪工作。该中心还着手准备一项新的预防犯罪方案活动，以通过教育和公民方案提倡遵纪守法并协助国家和地方一级政府保护有风险的易受损害群体，防止其被有组织犯罪招募。国际预防犯罪中心和联合国国际药物管制规划署是药物管制和预防犯罪厅的两大支柱，它们继续努力发挥协同作用。已经与联合国国际药物管制规划署一道派出了联合工作团，其中包括向多米尼加共和国、埃及、危地马拉和西非派出的咨询、实况调查和项目拟订工作团。

三. 联合国附属欧洲预防和控制犯罪研究所关于该研究所中东欧预防犯罪和刑事司法国际项目数据库运作情况的报告

A. 背景

23. 1990 年中东欧发生巨变之后，一些国家的政府、个别机构和组织设法在不同国家提供刑事司法系统结构改革方面的援助。援助的提供并非没有问题。例如，有时各项目之间严重重叠，有可能减弱其效能，另外也存在一些漏洞。

24. 1992 年初，（当时的）联合国附属赫尔辛基预防和控制犯罪研究所（欧洲防罪所）开始收集关于向中东欧提供的预防犯罪和刑事司法领域国际项目的资料。1993 年 2 月 11 日和 12 日，（当时的）秘书处预防犯罪和刑事司法处与欧洲防罪所共同组织了参与协助中东欧预防犯罪和刑事司法机构及方案的会员国、组织及其他实体的代表的非正式会议。在这次会议上提出了为这些项目建立信息交流所的总体设想，1995 年，根据经

济及社会理事会第 1995/12 号决议建立了欧洲防罪所中东欧国家预防犯罪和刑事司法国际项目数据库。还有一个目的是使欧洲防罪所数据库成为其他地区类似的区域数据库的试点项目。该项目实验性试点阶段的费用，是美利坚合众国国务院提供的预算外资金。

B. 数据库的设计

25. 数据库的设计着眼于协助会员国规划和协调它们向中东欧经济转型期国家提供预防犯罪和刑事司法领域的国际援助。数据库特别着眼于协助决策人员改进资源分析工作，找出援助工作中存在的重叠现象和漏洞，并确定协作行动的机会和潜在伙伴。

26. 数据库是与其他组织合作开发的，如联合国国际药物管制规划署、经济合作与发展组织以及开发计划署。首先为适合该研究所的使用对药物管制规划署数据库使用的软件作了调整，使其既可确保兼顾外地覆盖面，又可避免数据收集工作的重叠。

27. 欧洲防罪所数据库按相关领域、援助方式、捐助国和受益国分类，向有关国家的政府及其他实体提供与国际援助有关的信息。

28. 联合国国际药物管制规划署特制软件的使用涉及一些实际困难，主要是由于各种项目的说明采用了不同方法。因此，与美国国家司法研究所和法制基金会合作，根据欧洲防罪所的具体需要对欧洲防罪所数据库的格式和软件作了调整。

29. 另外，数据库采用电子格式显然对使用者更方便，因此作了相应的调整，除某些限制之外，自 1998 年初以来免费向所有因特网的用户开放欧洲防罪所数据库。不过，已经随时清楚地表明，可以用适合信息提供者的任何格式直接向数据库管理人提供信息，既可以采用书面格式，也可采用电子格式。

C. 实验阶段的实施

30. 欧洲防罪所数据库的建立包括三个部分：数据收集；在欧洲防罪所处理数据；传播数据。

1. 数据的收集

31. 在建立数据库的第一阶段，向所有欧洲国家

和北美国家的政府机构和非政府机构发送英文调查表，请其提供关于至少向一个中东欧国家提供了预防犯罪和刑事司法领域的援助并于 1995 年 1 月 1 日之后仍在执行的国际项目的资料。另外，欧洲防罪所还直接从几个机构和组织收集资料（例如开发计划署、欧洲委员会、以及美国律师协会的中东欧法律倡议）。

32. 从捐助国收到的反映可谓令人满意。12 个国家（奥地利、加拿大、丹麦、芬兰、意大利、挪威、瑞典、瑞士、荷兰、土耳其、联合王国和美国）的各种机构提供了资料。另一方面，一些主要捐助国未提供关于它们的双边项目的任何资料，因此无法在数据库中予以反映。联合国国际药物管制规划署和欧洲防罪所都曾力求说明，这两套数据收集系统应当看作是互补的，但仍有一个主要捐助国以这两个数据库之间可能有重叠作为不向欧洲防罪所提供数据的理由。受援国的答复率是非常低的。欧洲防罪所只能根据收到的资料确定几个项目。

33. 在通过因特网提供欧洲防罪所数据库之后，1998 年 5 月向欧洲和北美洲 22 个国家的 47 个政府机构以及 17 个政府组织和非政府组织发出了另一次重要的征集资料请求。根据以往受援国不愿提供答复的经验，这一次只向捐助国发出请求。为了鼓励提供资料，它们可以采用最简便的方式，例如，提供已经发表过的工作方案、年度报告或现有的个别项目说明。采用这种做法，数据库还将更加可靠，因为输入的数据可能取自清晰明了的项目说明，而不是取自对调查表提供的通常十分简单、甚至不清楚的答复。（比利时、加拿大、爱尔兰、西班牙、瑞典、联合王国和美国）的七个政府机构以及六个组织提供了答复。还从一个机构和一个组织收到了有关各种项目的有用和可处理的资料。

2. 欧洲防罪所的数据处理

34. 到 1997 年中，约有 420 个援助条目已输入欧洲防罪所数据库，约占已收到答复中提及项目的三分之二。还有大约三分之一的潜在条目因所提及的技术困难尚未收入，这导致后来改变数据库的格式。根据第二次规模更大的请求，尚未输入任何条目。

3. 数据的传播

35. 从一开始,欧洲防罪所就设法向各有关国家的政府和实体宣布,除某些有关具体财务及其他数据的限制之外,目前可以通过因特网免费获得资料。

36. 1996年10月,欧洲防罪所分发了关于数据库的小册子和指南,其中提供了可索取数据的实例并请收件人定期提供进一步资料。然而,只有几条增补发送欧洲防罪所,不过有几个收件人表现出积极的兴趣。该数据库已在若干不同场合向捐助国通报了数据库的情况并请它们使用数据库,尽管作出多种努力,该数据库仍未收到任何新的资料或增补,也没有任何捐助国直接使用数据库。

D. 设立国家联络点的必要性

37. 总的来看,国际项目的协调问题似乎并不完全限于国际层面。即使是在一国之内,通常也没有一个专门负责收集预防犯罪和刑事司法(或更一般的司法合作)国际项目资料的统一联络点。许多项目是由个别机构或组织发起并执行的,而司法部或外交部等部门不一定了解这些项目。

38. 德国、荷兰和美国等一些国家已采取步骤改进国家协调。它们的努力值得注意,其他捐助国似可加以效仿。

39. 结合1998年的项目调查,欧洲防罪所发出了一份调查表,以获得关于各机构或各组织是否有特别资料来源、是否设立了统一的国家联络点、以及是否可从其他地方了解此种来源的资料。从四个机构和两个组织收到了关于电子和独立操作的数据来源的有益资料。另外,一个国家的政府对欧洲防罪所数据库表现出强烈的兴趣,并表示愿意利用该数据库作为了解援助情况的国家联络点。但此项计划从未付诸实施。

E. 关于数据库的结论

1. 数据的提供

40. 开始时答复率令人满意,不过一些估计参与国际合作的主要国家并未提供数据。从受益机构只收到了几份答复。最近对提供数据所表示的兴趣不能令人满意。

41. 一项结论是,向外部数据库提供数据的积极

性一般来说较低。为此,可能要作额外的工作,从不同来源收集资料,可能时要对资料作出修改,在许多情况下还要将资料转换成其他文字。在这方面,机构内数据库(不论是电子的、单独操作的还是非电脑化的)的问题可能对促进转让数据起着关键任用。

42. 关于已完成的、进行中的或列入计划的项目的资料的使用近便,势必要求有一个效能更高的统一的国家联络点,决策人员可以在毫不延误或毫无困难的情况下查询资料,并可相应地根据需要制定项目。另外,如果能够在国际范围以某种形式提供各种资料,一般来说是能促进技术援助的规划和实施工作的。

43. 出于这种考虑,欧洲防罪所数据库旨在提供其他相关来源的联系资料以及与其他电子数据库的链接。因此,关于某个单一项目的资料不一定非要从一个数据挪至另一个数据库。相反,通过一个统一的联络点即欧洲防罪所数据库即可利用原始信息来源。

2. 数据的质量

44. 所提供的数据的质量通常很差:并非所有问题都得到答复,提供的资料通常也十分笼统,难以对答复作出解释。质量差的原因可能有几个:作答积极性低,对调查表的格式有问题,难以界定国际项目的各种参数。

F. 进一步的发展

45. 从初步阶段来看还是有希望的,不过有时也令人失望。尽管如此,数据库的工作应当继续进行,不过可能应采取不同的操作方式。例如,追踪相关数据库的资料和资料来源,可能时与欧洲防罪所数据库建立直接链接,而无须从其他来源收集和复制具体的资料。还可以探索为各种项目安排国家联络点的可能性。

四. 结论

46. 从欧洲防罪所上文报告的总的经验来看,以及从国际预防犯罪中心收到的对预防犯罪和刑事司法国际技术合作调查表的答复极为有限来看,建立一个统一的数据库的价值和效用极为有限,如果考虑答复的总体质量和内容则尤为如

此。

47. 会员国、联合国实体和非联合国实体以及非政府组织的利用水平和答复水平都有力地表明，收集关于预防犯罪和刑事司法领域国际技术援助和培训项目资料并试图为此种活动建立统一的信息交换所，虽然作为一种概念或一种理想来说值得称道，但并未吸引各方面的支持或兴趣。

48. 从答复水平和利用水平来看欧洲防罪所数据库的成功极为有限，没有希望成为向其他区域扩大此种做法的依据。对于这样一个结构完善、资金充足的机构作出了这种值得称道的努力后取得如此不佳的结果，必须结合数据库目标国家的情况来分析和考虑。数据库所针对的这一组国家拥有比较完善的行政和政治基础结构，这类国家一般来说可列为高收入国家，为支持提供此种资料而拨出财政资源和人力资源，不应成为什么大问题。尽管如此，欧洲防罪所所针对的这类国家始终未能提供并增补资料或利用现有的资源。

49. 上述经验表明，在世界其他区域扩大、移植和（或）改良此种做法的尝试不会有什么希望，因为那里的目标国家可支配的资源极其有限。此种努力会被看作并解释为徒劳无益的，因为需要投入大量的资源收集本身价值很有限的概要性项目资料，而不是用于改进预防犯罪和刑事司法工作的直接技术援助活动。

50. 其他组织也曾有过建立捐助国技术援助协调机制和资料收集系统的尝试，例如，作为长期执行技术合作项目资助的联合国国际药物管制规划署的加勒比协调机制。在对投入的资源与取得的协调和影响力进行分析时，发现实际结果确实值得怀疑。

51. 普遍接受的想法是，就所有技术合作来说，而不仅仅限于预防犯罪和刑事司法领域的技术合作，在受援国国家一级进行协调和建立信息交换所最为行之有效。联合国系统和世界银行等其他机构通过各种机制——如综合发展框架、联合国共同国别评价和联合国发展援助框架以及各种国别方案——迄今为止作出了一致而持续的努力，但事实证明价值有限，不过它们可能为将来提供了机会。已经为技术合作建立有效的协调联络点的受援国寥寥无几，即使是少数几个已经建立联络点的国家，在调和政府各部、局和非政府机构之间的相竞利益方面也只取得了部分的成功，其中许多机构通常为同一笔资源而互相竞

争，而这些资源又来自同样很有限的国际技术援助捐助国和提供者。

52. 就预防犯罪和刑事司法领域的技术援助而言，尽管第 1999/24 号决议中提出了建议，但几乎没有证据表明在国家一级为此类援助进行了协调或建立了联络点。一个应当提到的有趣的现象是，对是否建立了此种联络点的问题作出肯定答复的会员国，肯定也是声称未接受有关领域技术援助的成员。

53. 尽管如此，正如委员会可能希望重申的那样，在国家一级建立这种联络点是一种可取的积极动向，条件是国家当局为此种举措相应地提供最起码的必要资源，赋予向本国从事这一领域中的活动的各个方面收集资料的权力，并为此目的建立有效的机构。

54. 关于是否有可能作为一项常设活动扩大和保持这一试点数据库并收集关于预防犯罪和刑事司法领域国际援助的资料，迄今为止根据实际结果作出的结论认为，这样一种活动无异于不当分配联合国可利用的这一领域中的极为有限的经常资源。即使是用预算外资金提供此项举措的经费，可持续性也无法保证，而且前面已经说过，这种投资的作用是值得怀疑的。

55. 药物管制领域中的经验似可为下述想法提供一定的佐证：应当在受援国和捐助国代表以及技术合作的多边捐助者和提供者代表之间建立现场一级的非正式信息交换和协调机制。在某些情况下，这种举措有助于协调，避免技术援助活动的重叠，有时还可有助于互相补充和共同行动。这是现有的药物管制技术援助现场信息交换机制的经验，目前只有几个把药物管制当作重要问题的国家使用这种机制。一个今后颇有希望进行协调的领域是外地一级的联合国发展援助框架（见第 51 段），这个框架包括在外地一级安排建立机构间主题小组，以进行协调和信息交换，可能时在以后的阶段进行机构间联合规划和方案制定。

56. 在把权责下放到最接近受益目标一级的时代，不应鼓励建立统一的和（或）区域信息交流所的想法，如果这些集中管理的努力可能被看作是技术援助提供者所支持和促进的努力，就更不可为。这种机制只有作为受援国国家一级的举措出现时才有可能取得成功并具有可持续性。因此，委员会似宜重申其向会员国提出的建议，即

应当建立联络点并在建立之后向秘书处通报。将根据对此项倡议做出的反应和答复情况再指示秘书处编辑和提供一本名册。不过，这类举措将会涉及一些也须由委员会加以考虑的财务问题。
