



第六十一届会议

议程项目 127、132 和 136

关于内部监督事务厅活动的报告

联合国维持和平行动经费筹措的
行政和预算问题联合国组织刚果民主共和国特派团
经费的筹措内部监督事务厅关于联合国组织刚果民主共和国特派团在
伊图里地区(布尼亚)性剥削和性虐待指控的调查报告

摘要

2004 年初，媒体报道联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）的联合国维持和平人员在布尼亚对刚果青年妇女和女孩有性剥削和性虐待行为。内部监督事务厅（监督厅）调查了这些指控并于 2005 年 1 月 5 日印发了题为“内部监督事务厅关于联合国组织刚果民主共和国特派团内性剥削和性虐待的指控的调查报告”（A/59/661）。报告发现，联刚特派团在这方面问题严重，监督厅提出了防止维和人员性剥削和性虐待行为的建议以及为贫困刚果女孩提供除卖淫以外其他谋生办法的建议。

2005 年年中，监督厅返回该地区调查关于性剥削和性虐待的各别报告，了解到许多关于不当行为的指控同 2004 年收到的十分相似，结果重新到布尼亚调查。监督厅调查人员从 2006 年 1 月 17 日至 2 月 13 日收到了对在布尼亚执行维和任务的维和人员 217 例事件的指控，他们用金钱、食物或衣物支付 18 岁及以下女孩，与她们发生性关系。查明了 54 名声称的受害人。监督厅还收到声称有 10 个女孩分娩或怀有维和人员孩子的报告。总共有 75 名维和人员被指控同刚果女孩发生性关系。



尽管集中起来看显然已成为一种剥削模式，但是几乎难以找到确凿证据证实性剥削和性虐待的具体事例。许多案件中的犯罪人已离开布尼亚。许多控诉人对于与调查对象当面对质的前景感到恐惧，或者受到年轻娼妓的压力或恐吓而不与监督厅合作。一些控诉人得知她们合作后也得不到经济补偿就失去了进一步合作的兴趣。最后，只有一个案子证据确凿，监督厅就此向维持和平行动部提出了报告。

根据调查期间收到的 217 份指控，布尼亚的年轻妇女和女孩仍然是受性剥削和性虐待的高危人群，尽管监督厅上一份报告（A/59/661）提出了结论和建议。另外监督厅最近获悉，女孩们随着特遣队一处一处流动，主动提供服务。

联合国必须争取所有潜在的利益有关者解决导致女孩沦落卖淫的社会和经济问题。监督厅将继续尽力，但是指出童妓和相关的性剥削和性虐待问题要求所有相关行为者积极行动。需要做出更大努力为这些年轻的受害者提供机会，使她们摆脱赤贫生活。一项正面发展是 2006 年 8 月刚果民主共和国将与 18 岁以下儿童发生性关系定为犯罪，尽管没有将卖淫定为犯罪。

目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-5	4
二. 调查活动	6-18	4
A. 方法	6-7	4
B. 指控	8-18	5
1. 受害人、证人和被指控的犯罪人	11-14	5
2. 联合国在布尼亚的军事环境	15	6
3. 军事特遣队	16-18	6
三. 可适用的法律规定	19-21	7
四. 调查结果	22-28	8
A. 性虐待的一般性证据	22-24	8
B. 证据确凿的案件	25	8
C. 关于驻布尼亚维和人员进行性剥削和性虐待风险的评估	26-27	9
D. 积极预防性剥削和性虐待	28	9
五. 结论	29-33	9
六. 建议	34-41	10

一. 引言

1. 2004年5月,媒体报道指控联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)的维持和平人员,在刚果民主共和国布尼亚¹的性剥削和性虐待行为很普遍。应联刚特派团高级管理人员的请求,监督厅调查了72起性剥削和性虐待的指控,就20起各别案件向维持和平行动部和联刚特派团公布了报告,其中19起涉及维和人员。监督厅的报告“内部监督事务厅关于联合国组织刚果民主共和国特派团内性剥削和性虐待的指控的调查”(A/59/661)总结了调查结果。

2. 2006年1月,监督厅又收到驻布尼亚维和人员性剥削和性虐待的指控。监督厅再向布尼亚部署了一组男女调查人员去调查这些指控,他们的族裔和文化背景不同,有处理性剥削和性虐待事件的经验。在调查过程中,监督厅收到了对75个维和人员的217起性剥削和性虐待指控。可是只有一起指控得到全面证实,其原因很多:其中许多起被指控的维和人员已离开布尼亚;许多控诉人对于可能要同被调查者当面对质的前景感到恐惧;有些控诉人受到其他娼妓的压力或恐吓不得同监督厅合作;一些控诉人得知她们合作后得不到经济补偿也没有兴趣进一步合作。没有受害人指认宣称同她有性关系的维和人员,就不可能证实指控。本报告是监督厅调查和查明问题的概述。

3. 这次调查于2006年1月开始,当时大多数流离失所者已经融入当地社区,同以前相比,布尼亚营地只剩很小一角。布尼亚仍有冲突,但是没有2004年那么激烈。

4. 当地大多数人仍然生活贫穷。卖淫是一种生活现象,并且是一些女孩和妇女的收入来源,尤其是在像布尼亚这样的贫困地区。刚果民主共和国刑法典并未将卖淫定为犯罪。但是在2006年8月修订了刑法,将与18岁以下儿童发生性关系定为犯罪(而原来是把与14岁以下儿童发生性关系定为犯罪)。

5. 2007年1月30日向维持和平行动部提供了本报告草稿。从联刚特派团(2007年3月16日)和维和部(2007年3月21日)收到了答复。它们的评论在本报告中以斜体标明。

二. 调查活动

A. 方法

6. 监督厅同有关各方面会晤,包括联刚特派团部队指挥官办公室的军事人员、驻布尼亚特遣队的指挥官、联刚特派团高级管理人员、在该区域内负有责任的联合国各机构和非政府组织的工作人员、刚果公民以及维持和平行动部的工作人员。

¹ 布尼亚是伊图里省的首府,位于刚果民主共和国的东北部。2003年5月该地区发生了激烈的族裔冲突,造成数万刚果公民流离失所,其中许多人住在布尼亚的境内流离失所者营地。联刚特派团第6区总部和后勤基地仍设在布尼亚。这一区的国家特遣队和宪兵来自7个会员国。

7. 监督厅调查人员同所有愿意合作的鉴定为受害人的女孩和证人面谈。取得了文件和照片并进行了分析。而后由女孩看一堆维和人员照片，试图指认指称的犯罪者。其后女孩中仍然愿意合作调查的人看站成一排供指认的维和人员真人，再同被指认的维和人员面谈。站队供指认和面谈时，一位军事法律干事以及军事特遣队的一位代表在场。

B. 指控

8. 监督厅调查小组 2006 年 1 月到达后，同当地非政府组织（妇女促进发展联盟）协调员会面，她报告说有些刚果女孩已经生下了据称是维和人员的孩子。而后，调查人员在该非政府组织的办公室会见这些 15 至 18 岁的刚果女孩，她们又报告了更多他们本人和其他女孩同维和人员发生性关系以换取金钱、食品或物品的事件。

9. 2006 年 1 月 17 日至 2 月 13 日监督厅收到下列指控：

性剥削和性虐待指控 ²	217
声称的受害人 ³	54
关于女孩生孩子和怀孕的指控	10
被指控性剥削和性虐待当地女孩的维和人员	75

10. 75 名被指控进行性剥削和性虐待的维和人员中，在监督厅调查时有 39 人还在布尼亚。但是随着调查的开展，许多女孩不再合作，结果 39 人中只有 14 人参加站排供指认。真人站排时有几个女孩指认了她们声称同其他女孩有性关系的维和人员。但是只有两个女孩在照片和真人站排中明确指认了与她们本人有性关系的维和人员。其中只有一个案子有必要的佐证，证实对指认的维和人员的指控。不过，监督厅同所有 39 名维和人员都进行了面谈。

1. 受害人、证人和被指控的犯罪人

11. 监督厅注意到面谈的女孩中有 10 人是上次调查中查明的受害人(见 A/59/661)。同在 2004 年一样，她们无依无靠，没有受教育或培训就业前景。监督厅面谈的女孩中没有一人生活在稳定的环境中，根本没有接受过初小以上的教育。女孩们经常同娼妓、朋友或远房亲戚同住。除了维和人员支付性关系的金钱、食品和衣物之外，大多数人看不出有什么经济来源。

² 这一数字代表有性关系而不是一次性行为。

³ 没有同所有声称的受害人面谈。在声称的 54 名受害人中只有 14 人承认同一个或多个维和人员有性关系。其他 40 个女孩中，3 人否认同维和人员接触过，20 人无法找到，10 人无法查明，7 人拒不同监督厅合作。

12. 一个愿同调查合作的女孩认为本人是娼妓，并称与 15 个以上的维和人员有性关系，大多数人将与她们有性关系的维和人员称为她们的“男朋友”。一个“男朋友”轮调离开布尼亚，该女孩就同一个新的“男朋友”发生性关系。

13. 监督厅调查中遇到了许多障碍：

(a) 有些案件中被指控的维和人员已离开布尼亚；

(b) 有些女孩指望参加调查获得付款，在得悉监督厅不因提供信息付款时拒绝合作；

(c) 有些女孩出于担心她们称为唯一的收入来源可能被消除而拒不同调查合作并威胁合作的人；

(d) 一些女孩声称她们受到维和人员的贿赂、威胁或两者皆有；

(e) 有些女孩过去同刚果当局有过负面经历，比如性虐待、威胁和索取贿赂，因此不敢同调查合作。

14. 结果，最初同调查合作的许多女孩，到真人站排供指认阶段时拒绝参加或未能指认被指控的犯罪人。

2. 联合国在布尼亚的军事环境

15. 特遣队指挥官和他们的军官们往往不愿意同监督厅调查合作：

(a) 有些不熟悉监督厅调查性剥削和性虐待指控的任务，尽管维持和平行动部为特派团的特遣队提供了部署前培训；

(b) 也有指控说，当地女孩试图以性挑逗引诱维和人员，她们才是问题所在；

(c) 还有一种看法，认为是监督厅诱导指控，他们说指控是受害人捏造出来试图诈骗钱财的；

(d) 他们强调指控和调查给其士兵造成紧张和压力。

3. 军事特遣队

16. 监督厅确认在所有维和人员部署到联刚特派团之前和在他们到达之后都进行过培训，提高对性剥削和性虐待的认识。

17. 可是监督厅观察到，只有一个特遣队执行了旨在防止性剥削和性虐待的措施。该特遣队指挥官在营地周围设置了栅栏网，防止维和人员同当地居民直接接触，这是监督厅于 2004 年指明的一个问题。不但在营地内修建了篮球、足球、排球场和小型高尔夫设施以及一个跑道，而且还规定开展体育比赛和竞赛，包括比赛看哪一个单位在其指定的军营前将院子建得最好。维和人员可以看到国内的

电视节目并且可以免费同家里通电话。这些维和人员驻扎在布尼亚时不发给特派团津贴，因此没有现金支付性活动。对这一特遣队提出性剥削和性虐待的指控很少，而且都没有得到证实。

18. 另一个特遣队的任务是负责布尼亚的安全和周边管制，派人驻守城镇周边 10 个检查站。规定维和人员每 30 天从一个检查站轮换到另一个检查站，在驻守期间他们在该站吃、住和工作。他们的工作需要与当地居民直接接触，住处也很近，至多只有几根有刺铁丝网隔开。主营地文娱设施有限，监督厅视察的检查站则没有任何设施。这次调查收到的大多数是对这一特遣队维和人员的指控。

三. 可适用的法律规定

19. 这些案件指控维和人员参与了剥削行为，与年龄在 14 至 18 岁的刚果女孩发生性关系。《蓝盔部队个人行为守则》第 4 条和联刚特派团行为守则都规定禁止性剥削和性虐待行为。联刚特派团行为守则将性虐待和（或）性剥削行为界定为 (a) 任何以金钱、就业、商品或服务交换的性行为；(b) 与年龄在 18 岁以下的人进行性活动；(c) 有损于联合国形象、信誉、公正或操守的任何性方面的不当行为。未能遵守这些行为标准，使得行为者应受到维持和平行动部关于涉及国家特遣队军事成员惩戒事项的指令第三节所界定的严重错误行为的惩戒。所有部队派遣国承认《蓝盔部队个人行为守则》具有法律约束力。除本节指明的守则、公告和指令之外，维和人员还需遵守本国的法律。

20. 秘书长于 2003 年公布 ST/SGB/2003/13 号公告。公告对联合国工作人员具有约束力，其规定同联刚特派团行为守则相似。该公告第 1 节将性剥削界定为：“任何实际或试图滥用弱势地位、不同的权力地位或信任以达到性目的的做法，包括但不限于在金钱、社会或政治方面从性剥削另一个人中获益”。性虐待被界定为“实际或威胁性侵入的行为，无论是强行或在不平等或胁迫的情况下”。向这些弱势受害人要求或寻求性好处，维和人员滥用了他们有势力的地位。由于维和人员所处的不平等社会地位和他们相对富裕，有能力给予女孩小额金钱或食物，他们可以占当地居民的便宜，而后者基本上没有什么钱。

21. 秘书长关于联合国部队遵守国际人道主义法律的公告（ST/SGB/1999/13）第 7 节，禁止在联合国指挥和管制下开展行动的联合国部队犯下性剥削和性虐待行为，并规定联合国部队对保护妇女和儿童免遭这种攻击承担特殊职责。特遣队需要接近当地居民以便保护他们免受民兵攻击，这不仅提供给予所需保护的机会，不幸也成了利用这些极度贫穷弱势儿童的机会，因此违反了联合国的既定政策。

四. 调查结果

A. 性虐待的一般性证据

22. 监督厅必须验明可靠可信的证据来证实其调查结论和建议。因此，监督厅收到的指控虽然表明当地女孩同维和人员经常并且还在进行性接触，但是只有一个指控案件得到了充足的证据。

23. 有明显的迹象表明布尼亚的女孩同维和人员常常有性行为：

(a) 女孩们往往对一个维和人员很了解，例如他的名字、军阶、职位或确切遣返日期；

(b) 虽然大多数女孩称她们的性伙伴为“男朋友”，但是有些女孩承认她们是娼妓；

(c) 女孩互相确证同维和人员性接触的证据，有几次从 750 多张照片中指出同一个人。可是，这些女孩中许多人在调查达到真人站队供指认阶段时却拒不合作；

(d) 一些女孩指明了三个饮酒设施，在那里维和人员可以获得酒和性。监督厅调查人员走访了两个设施，一个离一特遣队仅 200 米，并注意到前面的房间有消费酒的证据，后面的房间里有一个床垫。

24. 女孩们由于经济艰难并缺乏家庭支援或其他收入来源，加之据报有贿赂和威胁以及她们害怕调查进程，有些女孩拒不合作或停止同监督厅调查合作也就不足为奇了。虽然只确证了一个指控案，但是可以合理推断，驻扎在布尼亚的一些维和人员违反联合国既定政策，为性活动支付刚果女孩。因此，监督厅得出结论，本组织对性剥削和性虐待零容忍的承诺在布尼亚无法实现的风险仍然很高。

B. 证据确凿的案件

25. 监督厅确证案件中的刚果女孩声称她 17 岁，虽然同许多面谈过的女孩一样，她没有证件证明她的年龄。面谈时，她已怀孕 8 个月。她声称 2004 年她第一次同一个驻布尼亚的维和人员有性接触，并说从此以后，她和她的女友们经常同驻扎在布尼亚的维和人员有性行为。她还声称她所怀孩子的父亲是三个维和人员之一（她不知道是哪一个），他们在她受孕前后付钱同她有性行为。在她看一大堆维和人员照片时，指出一人是她四、五个月前的“男朋友”，并详细讲出他被指派去的各个工作地点。其后，她在真人站排时又指明了他。另有 4 个女孩在维和人员照片中指认出同一人为受害人的“男朋友”，并且提供受害人对于有关个人说法的佐证。

C. 关于驻布尼亚维和人员进行性剥削和性虐待风险的评估

26. 根据 (ST/SGB/273) 第 17 段任务规定, 监督厅负责调查有关违反规定的指控。监督厅也授权评估联合国行动可能导致违反既定条例、规则和政策的潜在风险。这方面, 监督厅有下列忧虑:

(a) 2004 年刚果民主共和国的内部冲突造成经济困难、家庭破裂、教育质量很差。结果, 一些女孩求助卖淫。监督厅观察到维和人员违反联合国政策同娼妓, 包括雏妓发生性关系的现象;

(b) 卖淫是一种“供求”状况。不仅联刚特派团, 许多维和行动这种潜在需求都很高: 包括维和人员、联合国国际和当地工作人员以及联合国承包人。所有人的收入水平都比当地居民高得多, 当地居民的经济困境意味着女孩供应充足, 年轻妇女提供性服务换取金钱、食品或衣物;

(c) 在布尼亚的军事哨所的布局没有提供制止同当地居民密切接触的威慑因素, 也没有向驻扎在这里的维和人员提供适当的文娱活动。加上有些指挥官对于性剥削和性虐待的指控漫不经心, 表明执行零容忍措施不力。有时在指挥和管制人员中, 似乎“男孩毕竟是男孩”的态度占了上风。

27. 监督厅还注意到 2007 年 1 月 2 日有报纸报道一个与此无关的维和人员在苏丹性剥削和性虐待的指控。为了设法追踪和调查该指控, 监督厅直接要求有关报纸提供进一步的资料。到本报告发表时为止, 该报纸没有提供任何资料以便监督厅着手调查这项指控。

D. 积极预防性剥削和性虐待

28. 布尼亚一个特遣队的指挥官们对防止性剥削和性虐待采取积极办法, 为其士兵提供文娱和其他活动。这种努力应当成为联刚特派团内其他国家特遣队和其他地方的维持和平行动的学习榜样。

五. 结论

29. 维持和平行动部在许多维持和平行动以及纽约总部建立和配备了行为和纪律单位, 提高对性剥削和性虐待问题的认识, 并向维和人员和联合国工作人员提供实地培训。该部同部队派遣国不断协作, 正在谈判一个新的谅解备忘录草案, 以确保各方都处理这些问题。特派团也出现了积极的变化, 驻布尼亚的特遣队就是一例, 该队将其部队同当地社区隔离开并为他们提供文娱活动。

30. 监督厅认为该部同部队派遣国和监督厅之间进行的讨论可加强关于各类人员不当行为和惩戒的相关政策。

31. 可是，即使监督厅强调该部的培训措施、监督厅的调查或是强化维和人员的指挥和管制，也无法消除雏妓和性剥削及性虐待这一复杂问题。整个联合国大家庭的发展工作必须集中解决迫使年轻女孩出卖本人的极端贫穷。像联合国儿童基金会（儿童基金会）这样的机构，应当参与讨论和制定向前发展的办法，为这些女孩和妇女提供经济机会。联合国提出的速效项目和其他类似项目协助贫穷社会重建，并为弱势人口带来了希望。监督厅认为联合国总部应当同驻刚果民主共和国的其他联合国组织和广大的非政府组织一同解决这些活动。本组织必须调动资源，最初或许是通过当地的联合国国家工作队调动，采取更着力、更协调一致的办法解决这一问题，使刚果民主共和国的这些女孩和妇女生活发生可持续的变化。

32. 联刚特派团秘书长特别代表在给本报告草稿的答复中作了下述一般性评论：

首先，我得知关于对布尼亚有 217 个性剥削和性虐待的指控后，立即派出我的办公室主任和联刚特派团行为和纪律小组组长去审查规定的措施。

其次 2004 年年底到 2006 年初做了许多事情。2004 年 2 月向布尼亚派出了一个高级别调查组，其后于 2005 年 3 月设立了处理性剥削和性虐待问题办公室。2005 年 11 月设立行动和纪律小组取代该办公室。直到 2006 年 4 月该组人员才配备齐全。该组将 2006 年余下的时间用于制定和执行培训战略、报告不当行为指控、外延举措、建立指控数据库和评估走访各外地办事处的结果，包括伊图里办事处。

33. 监督厅同意，从印发 A/59/661 号文件以来，联刚特派团在预防性剥削和性虐待方面做了许多工作。可是如本报告所述，伊图里地区卖淫依然猖獗。当地女孩继续仅仅为牛奶、食品或小额金钱出卖肉体。几年以来，这种情况在该地区有增无己。

六. 建议

34. 根据本调查的结果，监督厅提出下列建议：

建议 1

35. 作为高度优先事项，维持和平行动部和联刚特派团应全面执行监督厅报告 A/59/661 中建议 2、3 和 5 至 8（ID Rec. No. IV05/618/01）。⁴

建议 2 (A/59/661)：作为高度优先事项，维持和平行动部和联刚特派团应当执行强有力的防范方案，重点放在保护最弱势的女孩（18 岁以下女孩），并建立快速反应侦查方案，使用在这些案子上有经验的人员，迅速从布尼亚开始，然后扩大到联刚特派团的其他地区。

⁴ 本节括号内的编号系指监督厅内部使用的记录建议的代号。

联刚特派团的答复是，维持和平行动部于 2004 年 12 月派出一个高级别调查组，该组于 2005 年 3 月改为处理性剥削和性虐待问题办公室，配备了受过训练并具有处理性剥削和性虐待问题经验的调查人员。该办公室对所有指控都做出快速反应。2005 年该办公室存在时，在整个特派团对性剥削和性虐待指控进行了 131 次调查。从 2005 年 2 月 28 日开始执行了防范措施(2005 年 12 月 7 日和 2006 年 5 月 5 日对措施进行了修改)，2005 年 3 月修改了联刚特派团行为守则。凡有可能就举办培训，包括对伊图里军事部门的培训。至于具体到伊图里，处理性剥削和性虐待问题办公室调查组从 2005 年 1 月至 7 月八次前往伊图里，共逗留了约 69 日。走访伊图里时共调查了 28 个指控。从 2005 年 8 月起，监督厅负责回应关于性剥削和性虐待的指控。联刚特派团的行为和纪律小组从那时起直至如今都将重点放在预防、培训和外延上。有许多向办公室主任和特遣队指挥官报告不当行为和简报的标准作业程序。2006 年仅在伊图里一地就举办了四次“训练培训员”课程。

建议 3 (A/59/661): 联刚特派团的高级管理人员必须更多地参与此事，并要求特派团的文职行政人员和特遣队指挥官实行问责制。联刚特派团必须采取措施，确保行政人员和军官执行旨在防止性虐待和性剥削行为的所有现行规章和政策。

联刚特派团称，秘书长特别代表一有机会就亲自强调管理和指挥责任。部队指挥官全心全意支持特别代表，他曾多次要求特遣队指挥官个人对其部队的行为负责。行动和纪律小组定期向旅指挥官和特遣队指挥官简报，强调他们的问责和责任。有时发现军官的行为有欠缺，就要求立即将他们调离。提交监督厅的指控如果能够更迅速地调查，这方面还可以做得更多。在所有外地办事处和特派团的军事部门都任命了性剥削和性虐待问题协调人。起草并执行了各级处理不当行为，包括性剥削和性虐待的行动计划。

建议 5 (A/59/661): 联刚特派团的部队指挥官应与特遣队指挥官共同对其指挥下的人员严格执行纪律。

据联刚特派团称，这一点在对建议 3 的评论中已经在一定程度上谈及。部队指挥官于 2005 年 7 月 22 日发布部队命令，建立和确认旨在防止性剥削和性虐待的严格措施。约有 200 名宪兵执行这些措施，他们在整个特派团地区一个月平均巡逻 2 000 次。有些各别的特遣队指挥官实行了更加严格的措施。军事部门指挥官不断审查防范措施。部队指挥官对任何个人，尤其是处于指挥和管制地位的人违反行为守则或任何预防性措施实行零容忍。

建议 6 (A/59/661): 联刚特派团应查明和执行措施，确保军营的安全，防止未经授权的进出，以及部队与当地居民之间的特别交易。

联刚特派团评论说，已做出一切努力确保军营安全。这并不是随时可以做到的，因为有些军事单位需要迅速部署到新的阵地，新阵地有可能是临时性的。此外，部队指挥官已为军事特遣队成员制定严格禁止亲狎政策，禁止同当地居民有任何非正式接触。部队指挥官和相关的特遣队指挥官对报告的所有违反政策事件均严加处置。

建议 7 (A/59/661): 联刚特派团或许应在人道主义事务协调厅的支持下，与在布尼亚地区其他非政府组织和联合国机构协作，找到加强现有方案的途径，以增强易受伤害者的能力并对其加以保护，以便其找到其他生存途径。

联刚特派团的答复是已经建立了机构间协调网，确保在解决性剥削和性虐待事件中的一致性。尤其是在布尼亚，向一个国际非政府组织提供了速效项目资金，执行一个影响布尼亚娼妓的方案。在走访外地进行评估时，行为和纪律小组以及原处理性剥削和性虐待问题办公室同国家和国际非政府组织会晤并密切合作。这一进程还在继续中，同时正在执行新的协作办法。

建议 8 (A/59/661): 鉴于这一问题并非联刚特派团所特有，随着新特派团的开设可能出现类似问题，建议维持和平行动部考虑更广泛地实施预防和调查政策，以防止维和人员出现性虐待和性剥削行为。这可以包括指定当地官员或非政府组织接收对性剥削和性虐待行为的报告；迅速集中向特派团高级管理层报告所有案件；建立总部设在特派团的快速反应小组；制订部队教育方案，教育部队了解其责任和对性剥削和性虐待行为的惩戒措施；对那些被发现从事性剥削和性虐待的人，公开点名并使其名誉扫地；将那些有性剥削和性虐待行为的部队及其特遣队指挥官永远排除在维持和平特派任务之外。

联刚特派团称，该建议不是专门针对联刚特派团而是给维持和平行动部的。尽管如此，秘书长特别代表于 2005 年 3 月发布指示，建立处理性剥削和性虐待问题办公室，所有涉及一切类别人员的性剥削和性虐待指控集中向该办公室报告。至于联刚特派团执行的其他措施，请参见上几段的评论。联刚特派团行为和纪律小组仅在 2006 年就直接和间接（通过“训练培训员”方案）培训了 50 000 多人。最后，至于公开点名并使名誉扫地是否应当成为一项政策，则应由维持和平行动部决定。

该部的评论是目前维持了一个有性剥削和性虐待行为的军人数据库，包括未能提供环境防止性剥削和性虐待的指挥官的情况。这些人员均排除在当前和今后的联合国维持和平行动之外。再者，该部赞扬部队派遣国对犯错误的部队采取惩戒行动，对那些被发现有性剥削和性虐待行动者公开点名并使之名誉扫地的政策还有待审议。

36. 尽管维持和平行动部和联刚特派团采取了积极行动，布尼亚仍有弱势女孩，她们求助卖淫。该部、联刚特派团以及其他机构，比如儿童基金会和联合国开发

计划署（开发计划署）应做出更大努力提供除卖淫以外其他的谋生出路，例如教育和就业机会，并发展该地区的经济。

建议 2

37. 建议维持和平行动部通知部队派遣国常驻代表团需要确保将本组织对性剥削和性虐待的零容忍政策承诺告知所有军事指挥人员（ID Rec. No. IV05/618/02）。

联刚特派团则称，虽然没有指示特派团执行，但是联刚特派团新来的和现有特遣队指挥官都完全支持联合国的零容忍政策。当地性工作者口头辱骂和虐待特遣队成员不利用她们的服务，就证明了他们指挥和承诺的有效性。

38. 监督厅和其他单位都了解，对于布尼亚地区的许多女孩而言，卖淫仍是她们的收入来源。监督厅最近才得知女孩们随着特遣队从一处到另一处，愿意提供服务。

维持和平行动部依照这一建议，向一个会员国发出普通照会，要求它采取适当行动对提交它的指控进一步开展调查并予以惩处。普通照会进一步要求同该常驻代表团紧急会晤，寻找办法，使其在联合国维持和平行动服务的人员执行关于性剥削和性虐待零容忍政策的规定。

建议 3

39. 建议维持和平行动部和联刚特派团部队指挥官合作审查在检查站部署部队的方式（比如，较长期派驻在一个检查站），以确定措施，减少因目前的部署政策而引起的关于性剥削和性虐待的指控。还应当审议为部队提供文娱和相关的福利活动（ID Rec. No. IV05/618/03）。

据联刚特派团称，部队指挥官表示他将要求有关特遣队指挥官和伊图里旅指挥官审查这些部队的现有部署政策。政策的任何修正当然要服从行动需要。至于福利和文娱，联刚特派团等待批准新的福利和文娱政策。同时，将在现有制约和预算资源范围内，竭尽全力处理这一重要问题。

维持和平行动部重申，联刚特派团的立场是，对在伊图里地区现有部署政策的任何修正需服从行动的需要。此外，审议了福利和文娱的标准运作程序并经扩大的高级管理小组批准。不久将发送所有特派团执行。

建议 4

40. 建议维持和平行动部在联刚特派团和其他联合国维持和平行动中，宣传布尼亚的一些特遣队指挥官为执行本组织对性剥削和性虐待零容忍政策而执行的预防措施（ID Rec. No. IV05/618/04）。

联刚特派团的答复是一些指挥官防止性剥削和性虐待的努力确实很成功。可是，将一个特遣队的办法向另一个特遣队移植时要十分慎重。宗教和

文化等因素对某一具体措施的成败具有重要作用。2006年布尼亚确实有一些特遣队，行为和纪律小组没有收到过对它们的任何性剥削和性虐待指控，它们实行不同的预防措施。因此建议审议所有特遣队的预防措施，以便确立最佳做法。不过，不论预防措施多么有效，其效力要看指挥和执行而定。

维持和平行动部赞扬正在审查所有特遣队执行的预防措施，包括有关特遣队，以便确立最佳做法，并将分送所有特派团，包括联刚特派团。

建议 5

41. 建议维持和平行动部再次强调加大力度，适用旨在要求特遣队指挥官个人对维持其部队纪律负责的一切既定政策，包括防止性剥削和性虐待（ID Rec. No. IV05/618/05）。

维持和平行动部称，部队指挥官的现行指令载有充分的规定，旨在要求特遣队指挥官个人对维持其指挥下的部队纪律负责。不过，该部将向所有特派团发出一份提示，再次强调严格执行部队指挥官指令。

主管内部监督事务副秘书长

因加-布里特·阿勒纽斯（签名）