



第六十六届会议

议程项目 139

人力资源管理

防止性剥削和性虐待的特别保护措施

秘书长的报告

摘要

本报告提供了 2011 年 1 月 1 日至 12 月 31 日期间联合国系统内关于性剥削和性虐待指控的数据，还介绍了在执行联合国关于性剥削和性虐待的行为标准方面取得的进展。

收到的指控数量减少，从 2010 年的 116 项降至 2011 年的 102 项。自从开始收集和汇编性剥削和性虐待数据以来，本报告所述年份报告的指控数字最低。与以往三年报告的数字一样，73%的指控涉及维和特派团部署的人员。

根据机构间常设委员会的指示设立并由联合国开发计划署和国际援救委员会共同主持的工作队采取了若干举措，支持在实地开展同预防性剥削和性虐待有关的活动。

虽然已经取得了进展，在本报告所述期间，加强现有预防机制和坚决执行零容忍政策的工作仍继续进行。



一. 引言

1. 本报告根据大会第 57/306 号决议提交。大会在该决议中请秘书长保存对人道主义人员和维持和平人员性剥削和相关罪行的调查以及就此采取的所有有关行动的数据。根据该决议，秘书长发布了关于防止性剥削和性虐待的特别保护措施的公报(ST/SGB/2003/13)，适用于所有联合国工作人员和相关人员，包括单独管理机关和方案的工作人员。如公报中的定义，“性剥削”是指为了达到性目的，实际滥用或企图滥用弱势地位、权力差别或信任，包括但不限于对他人进行性剥削，获得金钱、社会或政治利益。“性虐待”是指强行或在平等或胁迫情况下实际或威胁对身体进行性侵犯。

2. 本报告列出了 2011 年性剥削和性虐待指控的数量和类别。报告还阐述截至 2011 年 12 月 31 日对这些指控的调查情况，以及为执行联合国关于性剥削和性虐待的行为标准所采取的措施。

二. 2011 年有关性剥削和性虐待的报告

3. 2011 年报告的性剥削或性虐待指控的资料是从 44 个实体，包括秘书处各厅以及联合国系统的机构、基金和方案得到的。附件一提供了这些实体的名单。2011 年所有实体报告的指控共计 102 项，而 2010 年报告的指控为 116 项。7 个实体报告收到了一项或多项指控，37 个实体报告没有收到任何指控。¹

4. 指控的性质和对指控的审查状况详载于本报告各附件。如果这些附件没有提到某个实体，即表示没有报告针对该实体人员的指控。与外勤支助部支持的维持和平特派团和政治特派团部署人员有关的指控涉及文职人员、军事人员、警察和惩戒人员，由于对每类人员适用不同追查程序，因此附件对各类别的情况分别作出说明。

5. 对联合国秘书处工作人员和相关人员的性剥削和性虐待指控要转交内部事务监督厅(监督厅)。然后对指控进行记录和评估，并酌情排列优先次序，以便调查、移案、在收到进一步资料前暂缓处理或结案。对需要优先调查的指控进行初步实况调查，以确定根据现有证据是否需要做进一步调查。如果确定根据现有证据，有充分理由对案件进行调查，该案即列入待调查类别。在这个阶段，指定的调查员将核实并确保申诉人提供了所有相关资料。应指出，对军事特遣队人员不当行为的调查应以大会第 61/267 B 号决议核准的部队派遣国与联合国秘书处之间的订正示范谅解备忘录为准则。对单独管理的联合国基金和方案内的指控的调

¹ 虽然政治事务部被列为单独实体，但同外勤部支持的政治特派团有关的数据仍被列入后者的数据。对联合国志愿人员的指控被纳入其东道实体提供的数据，因为志愿人员属于联合国相关人员的类别。

查由各自的调查单位实施，如联合国难民事务高级专员办事处(难民署)监察主任办公室、联合国开发计划署(开发署)审计和调查处、联合国儿童基金会(儿童基金会)内部审计办公室以及联合国项目事务厅(项目厅)内部审计和调查小组。

对除外勤支助部支持的维持和平特派团和政治特派团部署人员以外的联合国工作人员和相关人员的指控

6. 附件二详细说明了对外勤支助部支持的维持和平特派团和政治特派团部署人员以外的联合国工作人员和相关人员的指控的性质。附件三叙述了关于这些指控的调查情况。截至 2011 年 12 月 31 日，共提出 28 项性剥削和性虐待指控。指控情况可归纳如下：

(a) 对卢旺达问题国际刑事法庭的一名工作人员提出了强奸未成年人的指控。² 在编写本报告时尚不知调查结果。

(b) 开发署报告了对一名工作人员提出的一项性侵犯指控。向有关办公室提交了调查报告，供确定采取适当行动；

(c) 难民署报告了 9 个案件，都与难民署工作人员(5 人)和相关人员(4 人)以金钱、就业、物品或服务交换性服务的指控有关。在报告的 5 项针对工作人员的指控中，4 项指控未得到证实，涉及相关工作人员(1 名联合国志愿人员和 3 名非政府组织工作人员)的 4 项指控预计将于 2012 年年初移交相关机构的主管调查单位处理。这 9 个案件在本报告所述期间结束之际登记在案，因此调查工作在审查所涉年份结束时尚未完成；

(d) 儿基会在所述年份报告了 5 项指控，所有这些指控均涉及工作人员。在 2 项案件中，调查未能证实指控。涉及一名当地工作人员与未成年人发生性关系的案件被地方当局起诉。在本报告所述期间结束之时，两项有关性侵犯的指控尚有待调查；

(e) 针对与项目厅有关的一名工作人员提出了对未成年人进行性剥削的指控。被控施害者的身份无法确定，2011 年年底，相关调查仍在进行；

(f) 联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)报告了 10 项指控。除一项指控外，所有其余指控均涉及工作人员。关于与未成年人发生性关系、对未成年人实施性侵犯和其他形式的性剥削和性虐待的 4 项指控或者结案，或者未获证实，5 项指控转交主管的人力资源 and 法律部门，供采取行动。在本报告所述期间结束之时，一个招揽妓女案件尚待审理；

² 虽然该项指控在本报告所述期间之前提出，但是指控的性质在本报告所述期间才获得证实。

(g) 所报告的另外一项指控属于其他形式的性剥削和性虐待类别，是针对一名联合国志愿人员提出的。在本报告所述期间结束之时，纪律措施咨询小组正在审查相关的调查报告。

7. 与前一年相比，指控数目只少 3 项，因此，所报告的针对除维持和平特派团和政治特派团部署人员以外的工作人员和相关人员的指控数目并没有显著减少。应当指出，这些指控占 2011 年报告的指控总数的四分之一略多一点，符合往年观察到的数字。

8. 在本报告所述期间结束时，对 61% 的指控进行了调查，其中的 36% 或者因为没有证实、或者因为缺乏支持性证据而结案。

9. 在本报告所述期间，还完成了对 2010 年报告的各项指控的调查工作。在 2010 年年底仍在调查的 13 个案件中，有 5 个案件未获证实。已经采取了与一名咨询人有关的行动。对于其余的各项指控，截至 2011 年年底，相关办公室或者正在调查，或者正在审查调查报告。

对外勤支助部支持的维持和平特派团和政治特派团部署人员的指控

10. 2011 年，监督厅共收到 74 项涉及维持和平特派团部署人员的性剥削和性虐待指控，与 2010 年收到的 85 项指控相比减少 13%，与 2009 年收到的 112 项指控相比，减少 34%。此外应指出，2011 年没有收到与外勤支助部支持的政治特派团有关的指控。附件四列出了每月收到的针对各特派团的指控数量。附件五载有按维持和平特派团部署人员类别分列的指控数量信息。本报告包括几张图表，对 2008 年至 2011 年期间的情况进行了更详细的分析：图一是各年指控数量的比较，图二显示了指控类型，图三显示对各特派团的指控，图四和图五按人员类别和所部署人员数量的比例列出了指控百分比。

11. 2011 年，从以下 8 个维持和平特派团收到了关于性剥削和性虐待的指控：联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)收到 31 项指控(42%)；联合国海地稳定特派团(联海稳定团)收到 15 项指控(20%)；联合国利比里亚特派团(联利特派团)收到 12 项指控(16%)；联合国苏丹特派团(联苏特派团)收到 7 项指控(10%)；非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)收到 4 项指控(6%)；联合国科特迪瓦行动(联科行动)收到 3 项指控(4%)；联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)收到 1 项指控(1%)；联合国东帝汶综合特派团(联东综合团)收到 1 项指控(1%)。

12. 关于形式最恶劣的性剥削和性虐待，即涉及虐待未成年人的指控数目颇多，秘书长对此继续深表关切。在 2011 年收到的 74 项性剥削和性虐待指控中，此类指控占 22 项(30%)。此外，在收到的 74 项指控中，还有 9 项指控涉及对 18 岁以上或年龄不能确定者的性虐待。因此，2011 年有 31 项指控(42%)涉及最恶劣形式

的性剥削和性虐待。其余 43 项指控(58%)涉及明令禁止的经双方同意的活动(交易性和/或剥削性关系)或协助获得性好处。

13. 就 2011 年报告各类部署人员性剥削和性虐待的指控比例而言,在报告的 74 项指控中有 41 项指控(55%)涉及军事人员,其中 34 项涉及特遣队人员,7 项涉及军事观察员。³ 在报告的 74 项指控中有 27 项指控(36%)涉及文职人员,其中 21 项涉及工作人员,3 项涉及联合国志愿人员,3 项涉及联合国承包商聘用的个人。⁴ 最后,在报告的 74 项指控中有 6 项指控(8%)涉及警务人员。⁵ 为了根据各类部署人员总数对指控进行比较,采用了每 10 000 名部署人员的性剥削和性虐待指控比率。⁶ 在部署人员中,该比率是每 10 000 名文职人员 10.2 项指控,⁷ 每 10 000 名军事人员 4.6 项指控,每 10 000 名警务人员 4.1 项指控。就所有类别的维持和平特派团和政治特派团部署人员而言,该项比率为每 10 000 人 5.6 项指控(即 2011 年每 1 763 人有一项指控,而 2010 年为每 1 484 人一项指控),不过在联刚稳定团,该项比率上升为每 10 000 部署人员有 13.3 项指控。

14. 关于性剥削和性虐待指控的调查情况,截止 2011 年 12 月 31 日,2008 年报告的指控中有 77%的案件完成了调查,2009 年报告的指控中有 71%的案件完成了调查,2010 年报告的指控中,有 60%的案件完成了调查,2011 年报告的指控中,26%的案件完成了调查。2008 年至 2011 年期间完成的所有调查的结果显示,在该期间报告的指控中,有 54%得到证实。⁸ 在这方面,有必要再次指出,如果调查发现指控证据不足,并不一定表示指控本身是故意欺骗或出于“恶意目的”。指控被认为证据不足通常是由于诸如缺少决定性证据证人,或不能绝对确认嫌疑犯等原因。

15. 关于为了按照与部队派遣国签署的订正示范谅解备忘录规定进行调查而移案,2011 年向 8 个会员国移案 25 件。外勤支助部收到 7 个会员国的 13 项答复,表示它们打算开展调查或任命一名官员与联合国共同开展调查。如果没有收到会

³ 军事人员包括根据联合国与部队派遣国之间的谅解备忘录部署的军事特遣队人员和作为联合国特派专家单独部署的军事观察员。

⁴ 文职人员包括秘书处任用的工作人员、根据联合国开发计划署合同使用的联合国志愿人员、与联合国签订合同的个人以及联合国承包商聘用的个人。

⁵ 警务人员包括单独部署的联合国警官和建制警察部队成员,他们都作为联合国特派专家部署。

⁶ 该计算方法不同于以往报告使用的方法,目的是更好地列示这些数据。每类部署人员总数的计算根据是维持和平行动部和外勤支助部记录的维持和平行动每月部署数据的年平均数以及新闻部与政治部和维持和平行动部协商记录的政治特派团和维持和平特派团每月部署数据的年平均数。

⁷ 无法获得订约文职人员的人数以便列入已部署文职人员总数。不过预计这一情况不会显著影响该比率。

⁸ 数据汇编自维持和平行动部和外勤支助部不当行为追踪系统,截至 2011 年 1 月 14 日。

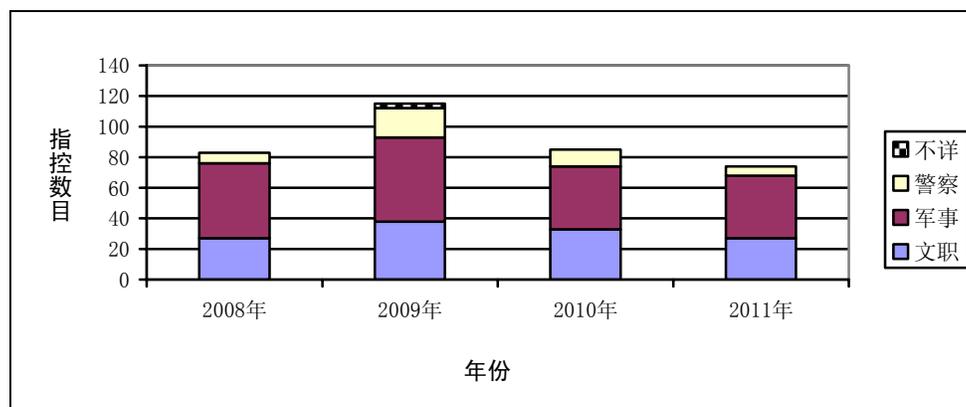
员国的答复，联合国则自行对指控开展行政调查。截至 2011 年 12 月 31 日，在会员国调查的 13 个案件中，有 8 个案件的最终调查结果提供给了联合国。在这 8 项调查中，有 2 项调查发现指控的证据不足，另外 6 项调查则确定指控部分或全部成立，会员国还报告了所采取的纪律行动。会员国还被告知对涉及特派专家身份的人员提出了 5 项指控，联合国正在对这些指控开展相关调查。

16. 关于纪律行动，在证实对文职人员的性剥削和性虐待指控成立后，2011 年维持和平行动部和外勤支助部将一名个人移交联合国志愿人员方案主管，以便采取纪律行动或其他适当行动。人力资源管理厅表示，一名工作人员因为没有报告一项性剥削和性虐待指控而受到申斥。此外还与管理部合作，对向联合国提供订约服务的两家公司工作人员的性剥削和性虐待案件采取了后续措施。关于针对军事人员和警务人员的纪律行动，2011 年，在对 2011 年或更早收到的性剥削和性虐待指控进行调查并发现这些指控成立之后，向 18 个部队和警察派遣国移交了 35 起案件。外勤支助部收到了 11 个会员国的 22 项答复，表示将要或已经就此采取纪律行动。会员国在关于已经采取的行动的答复中表示，对相关人员采取了措施，包括根据军事法庭程序逮捕候审、降级和开除、罚款、惩罚性值勤和降级、以及监禁。这些措施是针对联刚稳定团、联利特派团、联科行动和联海稳定团所报告的已证实指控而采取的。秘书处也为两个会员国根据国家管辖提出的刑事诉讼提供了相关的支持和信息。一个案件涉及联海稳定团的一名前特派专家，另一个案件也涉及以前部署在联海稳定团的一名军事人员。

三. 意见

17. 就外勤支助部支持的维和特派团和政治特派团而言，2011 年报告的指控总数 (74 项指控) 较之 2010 年 (85 项指控) 和 2009 年 (112 项指控) 有所下降。2011 年报告的指控数目是 2006 年以来最低的，2006 年那一年共有 357 项指控 (见图一)。

图一
2008-2011 年按人员类别分列的指控总数

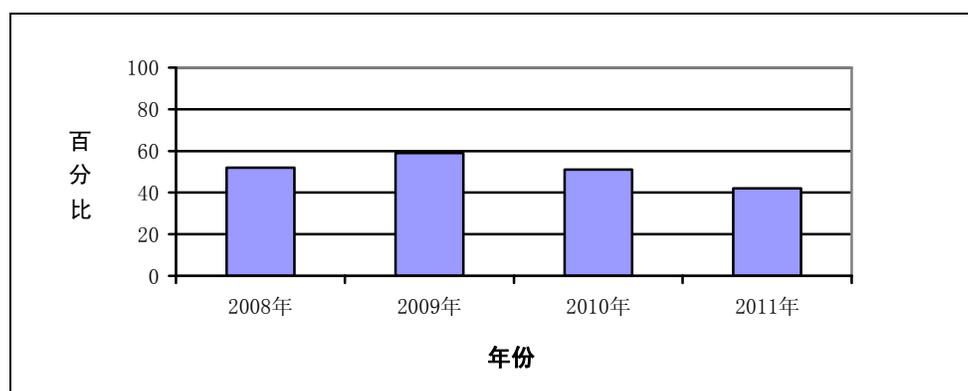


资料来源：内部监督事务厅。

18. 在报告所述期间，关于最恶劣形式的性剥削和性虐待、即与未成年人发生性关系及非两愿性行为的指控数目和百分比也有所下降，占 42% (74 项指控中有 31 项)，低于自 2008 年以来一直相当稳定的统计数字，而 2008 年是有这一统计数字的第一年，其时，在所有报告的指控中 50-59% 涉及与未成年人的性活动和非两愿性行为 (见图二)。

图二

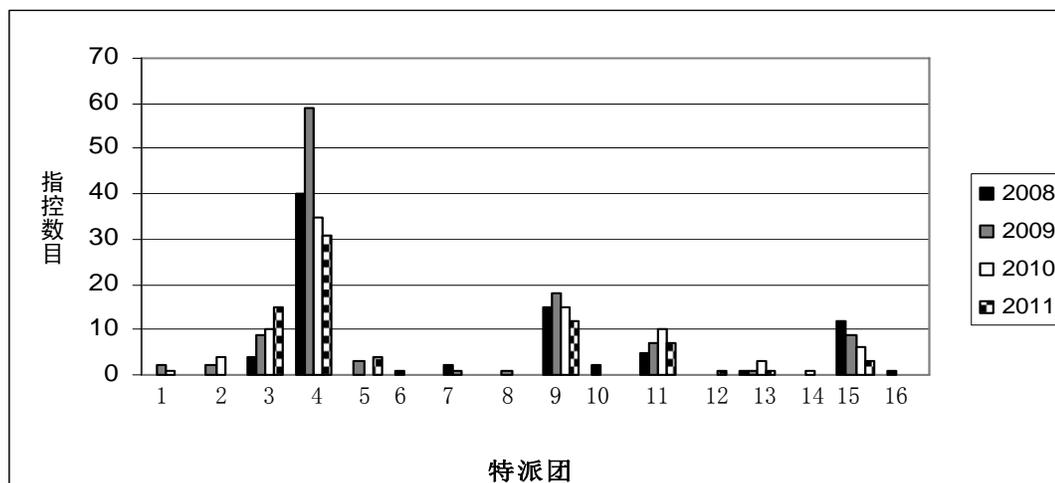
2008-2011 年最恶劣形式的性剥削和性虐待指控占指控总数的百分比



资料来源：内部监督事务厅。

19. 在各个特派团层面，就联刚稳定团、联利特派团、联苏特派团 (即使包括南苏丹特派团的数字)、联科行动和东帝汶综合团而言，按特派团分列的指控数目图表也表明报告的指控数目相较于 2010 年有所下降。另一方面，收到的关于联海稳定团和达尔富尔混合行动中的性剥削和性虐待的指控数目有所增加，对联海稳定团的指控增加了五项，而达尔富尔混合行动 2010 年没有收到指控 (见图三)。受影响最严重的五个维持和平特派团依次仍然是：联刚稳定团第一 (与 2010 年相同)、联海稳定团第二 (2010 年为第三)、联利特派团第三 (2010 年为第二)、联苏特派团和南苏丹特派团合在一起为第四 (联苏特派团在 2010 年也是第四)、达尔富尔混合行动第五 (2010 年联科行动为第五)。涉及联刚稳定团的指控继续占所有收到指控的 42%，自 2008 年以来这一数字几乎没有变化。就联海稳定团而言，尽管指控还不到 2008 年和 2009 年报告的所有指控的 10%，但这个数字在 2010 年 (11%) 有所增加，在 2011 年增至 20%。联利特派团在报告的所有指控中占 16%，这一数字与往年相似。

图三
2000-2011 年按特派团分列的性剥削和性虐待指控



- 1 联布综合办/联布办事处, 联合国布隆迪综合办事处/联合国布隆迪办事处
- 2 中乍特派团, 联合国中非共和国和乍得特派团
- 3 联海稳定团, 联合国海地稳定特派团
- 4 联刚特派团/联刚稳定团, 联合国组织刚果民主共和国特派团/联合国组织刚果民主共和国稳定特派团
- 5 达尔富尔混合行动, 非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动
- 6 联黎部队, 联合国驻黎巴嫩临时部队
- 7 埃厄特派团, 联合国埃塞俄比亚和厄立特里亚特派团
- 8 科索沃特派团, 联合国科索沃临时行政当局特派团
- 9 联利特派团, 联合国利比里亚特派团
- 10 联尼特派团, 联合国尼泊尔特派团
- 11 联苏特派团, 联合国苏丹特派团
- 12 南苏丹特派团, 联合国南苏丹特派团
- 13 联东综合团, 联合国东帝汶综合特派团
- 14 印巴观察组, 联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组
- 15 联科行动, 联合国科特迪瓦行动
- 16 联格观察团, 联合国格鲁吉亚观察团

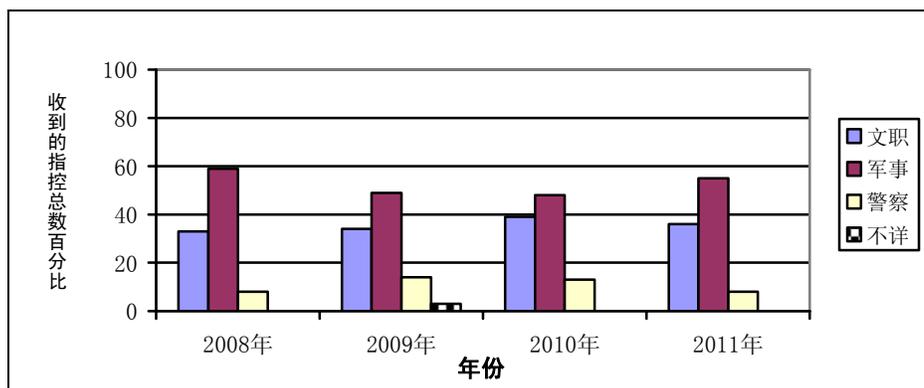
资料来源: 内部监督事务厅。

20. 按照人员类别, 2011 年报告的对军事人员的指控数目与 2010 年一样(41 项指控), 而指控总数减少涉及对文职人员的指控(2011 年 27 项, 2010 年 31 项)和对警务人员的指控(2011 年 6 项, 2010 年 11 项)。此外, 对军事人员的性剥削和性虐待指控报告在比例和数字上继续增加, 占 55%, 与往年的比例大致一样, 最低的是 2010 年, 为 48%, 最高的是 2008 年, 为 59%。文职人员所占比例仍保持第二, 为 36%, 这一数字与往年相比仍相当稳定, 在 39%(2010 年)和 33%(2008 年)之间波动。2011 年, 警务人员在所有报告的指控中占 8%,

与 2008 年记录的百分比相同，而涉及警务人员的指控占 2009 年所报告指控的 14% (见图四)。

图四

2008–2011 年按人员类别分列的指控百分比

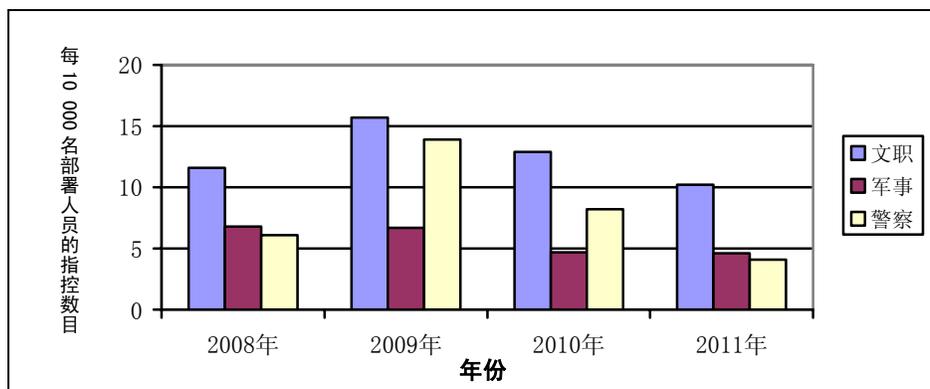


资料来源：内部监督事务厅。

21. 在考虑按照人员类别分列的指控的数目和比例也必须考虑到联合国部署的军事、文职和警务人员的数目不同。如提交给内部监督事务厅的报告所述，每部署 10 000 人的性剥削和性虐待指控比率突出说明了这一点。⁹ 在这方面，文职人员在 2011 年的比率仍为最高，每 10 000 名部署人员有 10.2 项指控，而 2010 年为 12.9，2009 年为 15.7，2008 年为 11.6。就军事人员而言，这一比率在 2011 年为每 10 000 名部署人员有 4.6 项指控，与 2010 年的比率 4.7 相似，2009 年为 6.7，2008 年为 6.3。对于警务人员而言，这一比率在 2011 年为每 10 000 名部署人员有 4.1 项指控，2010 年为 8.2，2009 年为 13.9，2008 年为 6.1 (见图五)。各类人员情况都有全面改善，而过去一年中警务人员的改善显著。为了进一步探讨这个问题，作为本报告讨论的最高级代表会议的一部分，要确认的是，培训和宣传方案需要更加重视我们的工作人员和东道国居民之间的权力不平衡情况，并更加重视性剥削和性虐待受害者的困境。如有必要，现有方案将予以相应调整。

⁹ 报告的指控可能表明所涉一人或多人是被控罪犯，这种信息往往经过调查后才会获得。

图五
2008-2011 年每 10 000 名部署人员的指控数目



资料来源：内部监督事务厅以及维持和平行动部、外勤支助部、政治事务部和新闻部

22. 2011 年与会员国的联系继续增加，整体回应率为 58%，2010 年为 39%，2009 年为 17%，2008 年为 11%。秘书处请会员国调查指控的情况增加了，2011 年回应率为 52%，会员国就纪律处分或其他措施所采取行动作出的答复也如此，2011 年的答复率为 62%。一个非常积极的方面是，在最近与一个会员国代表们举行的一次会议上，就该会员国对 2007 年至 2011 年间 60 多例案件(其中性剥削和性虐待约 23 例)所采取行动的情况提供了资料。令人感兴趣的是，该会议显示，该会员国并不了解联合国期望根据联合国和部队派遣国之间订立的修订谅解备忘录就所处理的不当行为案件交流有关信息，会议还显示，在需要不同的政府部门参与并提供所需信息以进行信息交流方面存在各种困难。这种情况突显出，尽管联合国已采取步骤制定了关于实施经修订的谅解备忘录的程序和责任，包括采用关于这个问题的标准作业程序，但在会员国在行使其职责时如何满足联合国的期望方面显然仍存在模糊不清的地方。因此，仍需改善交流，外勤支助部还将尝试与会员国进一步接触，并加强努力，定期与会员国一起跟踪了解情况。

四. 加强防止性剥削和性虐待的保护措施

防止性剥削和性虐待工作队

23. 2010 年 6 月完成了防止联合国、非政府组织、国际移徙组织以及红十字会与红新月会国际联合会人员性剥削和性虐待问题的全球审查。审查结果表明，需要做出更多努力，保护受影响人口不受人道主义工作人员的性剥削和性虐待，还呼吁机构间常设委员会(机构间常委会)特别是在外地一级加强对这一问题的领导。2011 年 1 月，成立了机构间常委会防止性剥削和性虐待工作队，任务为期两年，重点是支持以下几个方面的外地活动：加强领导，支持机构负责人履行保护不受

性剥削和性虐待的有关职责；支持外地办事处实施以社区为基础的联合投诉机制（包括援助受害者）；支持工作队成员把保护不受性剥削和性虐待纳入各组织成为制度。

24. 依照其 2011 年工作计划，开发计划署和国际援救委员会共同主持的工作队参与了下列活动：(a) 在工作队会议期间，分享了关于联合投诉机制、报告程序、报告障碍和获得高级管理层支持防止性剥削和性虐待方式的最佳做法；(b) 有关机构间常委会的审查、工作队的工作情况及防止性剥削和性虐待的总体情况资料被列入提交给 Humanitarian Exchange 杂志的一篇文章；¹⁰ (c) 重新设计了新网站，¹¹ 加入了一个新的有搜索引擎的网上图书馆，还有一个新标志和一个新的 URL（统一资源定位器），并切换到新的托管服务；(d) 起草了新的筹资建议，以实施工作队以社区为基础的联合投诉机制项目，并正在联系潜在的捐助者；这方面的三个试点国家是海地、肯尼亚和斯里兰卡；(e) 11 名工作队成员（天主教救济会、外勤支助部行为和纪律股、粮食救济饥民国际协会、国际移民组织、国际援救委员会、世界路德会联合会、英国救助儿童会、开发署、妇女难民委员会、世界粮食计划署（粮食署）和世界展望组织）开展了自愿性的自我评估，并提交了一份关于保护免受性剥削和性虐待的工作计划。

25. 高级管理层在承诺防止性剥削和性虐待方面取得了进一步进展，他们在 2011 年 12 月机构间常委会主管会议上商定：

(a) 在各组织内指定高级协调人，负责预防和应对性剥削和性虐待问题。具体说来，协调人将承担以下任务：(a) 与各组织的政策、人力资源（包括征聘和员工培训）、审计、调查、问责和方案拟定部门有效接触并解决问题；(b) 作为各部门主管和工作队成员之间的联系人；(c) 向高级管理层直接汇报防止性剥削和性虐待的情况；

(b) 分享彼此的 2012–2013 年处理工作人员的性剥削和性虐待问题的工作计划；

(c) 国际移民组织总干事召集预防性剥削和性虐待的指定联络人检查进展情况，并向机构间常委会主管报告。

外勤支助部行为和纪律股和各小组

26. 2011 年，在外勤支助部支持的维和特派团和政治特派团设立了 12 个行为和纪律小组，涵盖了 19 个特派团和意大利布林迪西联合国后勤基地（后勤基地）。在报告所述期间，各行为和纪律小组在以下特派团开展了工作：联合国阿富汗援助团（联阿援助团）、¹² 联科行动、联刚稳定团、联利特派团、联合国科索沃临时

¹⁰ 可查阅：www.odihpn.org。

¹¹ 可查阅：<http://pseataaskforce.org>。

¹² 也包括联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组（印巴观察组）。

行政当局特派团(科索沃特派团)、联海稳定团、联合国伊拉克援助团(联伊援助团)、联合国驻黎巴嫩临时部队(联黎部队)、¹³ 联苏特派团、南苏丹特派团、达尔富尔混合行动、联东综合团和联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)。

27. 各行为和纪律小组继续制定和实施关于预防、落实和补救行动的各种措施。根据 2011 年提交的每月任务报告, 或者是作为特派团新进人员上岗培训的一部分, 或者是单独进行培训, 举办了防止性剥削和性虐待培训。几个特派团继续实施禁区和宵禁等其他预防措施。设有行为和纪律小组的所有特派团都设立了多种形式的报告机制, 包括热线电话、具体的电邮地址、投件箱、与当地非政府组织的联系人、并向当地合作伙伴分发了如何投诉的信息。在没有指派行为和纪律小组的特派团, 指定了行为和纪律协调人接收包括性剥削和性虐待等不当行为的投诉并采取后续行动。

28. 各行为和纪律小组之间的沟通和提高认识活动包括发出关于预防不当行为及性剥削和性虐待、对使命的自豪感以及适于联合国人员的行为的信息。这些信息通过特派团的内部工具, 如广播和网络广播消息、电子邮件通知、海报和特派团领导层的行政指令加以传递。一些行为和纪律小组还与当地政府以及当地和国际非政府组织合作, 努力促进防止性剥削和性虐待。

29. 关于补救行动的活动, 包括联合国驻印度和巴基斯坦军事观察组(印巴观察组)在内的 13 个特派团的行为和纪律小组对 2011 年 9 月关于受害者援助战略实施情况的调查做了回应。调查的重点是确定与协助受害者有关的基本服务和所采取的行动。收到的答复主要结果如下: (a) 六个特派团绘制了服务图;¹⁴ (b) 13 个特派团中只有 3 个有安全避难所、安全住房或社区中心型建筑; (c) 13 个特派团中只有 2 个让受害者求助于紧急或一般医疗援助、咨询或法律服务; (d) 只有一个特派团把一名受害者转介到安全住所。各特派团继续努力制定正式的受害者援助机制, 并且正在与联合国国家工作队和当地社区寻求建立合作伙伴关系, 内容涉及联合报告机制和各种服务的转介途径。继续收到性剥削和性虐待指控的大多数特派团正在开展这一行动。根据已开展的工作情况, 行为和纪律股正与各行为和纪律小组合作制定一个受害者援助框架, 其将作为一个有助于制定正式机制的可调整模板。

30. 根据总体努力情况, 2011 年提出了行为和纪律综合框架构想, 旨在促进把行为和纪律纳入外地特派团, 作为一项全球性的机构职能。行为和纪律综合框架本身植根于加强问责制原则, 作为一项根本的先决条件, 确保恰当实施管理工作人

¹³ 还包括联合国脱离接触观察员部队(观察员部队)、联合国驻塞浦路斯维持和平部队(联塞部队)、联合国停战监督组织(停战监督组织)、联合国中东和平进程特别协调员办事处、联合国黎巴嫩问题特别协调员办事处和后勤基地。

¹⁴ 包括医疗、法律、心理社会护理、安全住所或避难所。

员行为的权力，以便实现效率和效益，提高敏感度和透明度。根据一体化、能力建设、外联(包括信息传播和沟通)和业绩问责制这四大支柱制订这一框架和战略举措表明，需要从组织行为模式入手处理行为和纪律问题，而不是采取现在主要针对个别事件行为的逐案处理做法。为了促进善治、推进强有力的监督和实施工作并加强风险管理，外勤支助部正在制定一个与高层领导契约以及管理人员和个人的个人责任保持一致的行为和纪律问责框架；一个风险管理和监测框架，促使实施更有针对性的缓解和预防措施，特别是性剥削和性虐待领域的此类措施；强化的报告机制和受害者援助支持。

关于在维持和平特派团和政治特派团防止性剥削和性虐待的活动和政策的最新情况

31. 2011年10月外勤支助部召开了有联合国最高层代表参加的会议，这使他们有机会讨论和制订新的积极主动战略，解决特派团人员的性剥削和性虐待问题。总体上，与会者指出，必须特别注意预防和问责问题，在这方面，必须把联合国及其会员国的行动视为可能的前进道路。这些行动包括审查和强化培训教材和提高认识的信息，以确保有关标准和价值观得到明确的沟通和理解；采取预防措施，其中进一步考虑特别是联合国文职人员的风险识别和管理问题以及预警机制；加强调查的技术和操作能力；与东道国和会员国结成伙伴关系，改进执法和起诉工作；加强会员国关于后续行动的报告工作；联合国所有实体进一步实施受害者援助战略；进行可能的深入评估，采用多学科方式，探究性剥削和性虐待的根源。

32. 行为和纪律股和行为和纪律小组根据在三管齐下全面战略范围内建立的路线，继续处理性剥削和性虐待问题：预防、执法和补救的行动。2011年的其他主要活动和成果包括以下内容：

(a) 2011年6月为联海稳定团行为和纪律小组再次举办行为和纪律上岗培训班。为期4天的培训班提供指导，向行为和纪律小组成员以及酌情向行为和纪律协调人阐明他们在预防、执法和补救行动方面发挥的作用，作为解决联合国维持和平特派团和政治特派团工作人员的行为和纪律问题，特别是性剥削和性虐待问题的一条途径；

(b) 上岗培训班还与定稿中的行为和纪律人员咨询文件相联系。该文件由咨询人更新并分发给行为和纪律小组作进一步征求意见。它为外地的行为和纪律工作者提供逐步指导，以便努力利用过去多年的经验和做法，并在外地特派团和总部之间采用比较规范的做法；

(c) 正进行的新闻活动包括发布季度新闻稿，这是联合国在维持和平特派团和政治特派团工作人员性剥削和性虐待问题上努力提高透明度工作的一部分，以及答复新闻媒体的询问和外部关于提供信息的要求。在这方面，行为和纪律网

站上的互动“仪表盘”继续使公众能在各种参数项下搜索关于指控不当行为、特别是指控性剥削和性虐待行为的统计数字。

五. 结论

33. 在本报告所述期间，共收到 102 项关于性剥削和性虐待指控的报告。与往年一样，大部分指控涉及维持和平特派团的人员，但是在本报告所述期间，没有任何指控涉及外勤支助部支助的政治特派团人员。连续四年来，被要求提供性剥削和性虐待指控情况的所有实体都这样做了，这证实了联合国组织解决和防止性剥削和性虐待问题的持续承诺。所有实体也证实，它们努力确保所有工作人员及相关人员都了解秘书长关于防止性剥削和性虐待特别保护措施的公告内容。

34. 外勤支助部支助的维持和平特派团和政治特派团在全面打击性剥削和性虐待方面继续取得进展。过去 6 年来建立的结构、采取的预防措施以及开展的提高认识和培训活动连同会员国的承诺，都为迄今取得的积极成果作出了贡献。虽然仍看到一些差异，但是现有统计数据表明这些现象呈持续下降趋势，包括对最恶劣形式性虐待的指控，此类指控今年第一次不足报告指控总数的一半。

35. 秘书长依然充分致力于实施对性剥削和性虐待的零容忍政策并努力防止联合国工作人员和相关人员犯下性剥削和性虐待行为。尽管数据呈现积极趋势，但是任何一起经查实的性剥削和性虐待案件都不应该发生。对受益人进行性剥削和性虐待的情况是不可容忍的，而涉及未成年人的性剥削和性虐待及非两愿性虐待的案件特别可恶。秘书长决心通过加强问责制和执法措施，根除这类行为，确行为标准一律无例外地适用于所有各类工作人员。

36. 为此，秘书长决心采取任何和一切必要措施，加强领导、管理和个人的责任。关于秘书长在现有法律和政策框架内可能采取的措施，假如被控施害者可望得到符合公认国际准则的迅速、公平和公正的审理，他会毫不犹豫地解除那些被指控犯罪的特派团工作人员和特派专家的豁免权。如果经确定一支军事特遣队或警察特遣队因指挥系统失误发生严重不当行为，特别是性剥削和性虐待，秘书长也会毫不犹豫地遣返整个军事特遣队或警察特遣队。在这方面，秘书长还将继续与部队派遣国一起，跟踪了解部队派遣国就针对其特遣队一个或多个成员提出的性剥削和性虐待指控而开展的调查，并定期公布后续行动的结果。

37. 然而，秘书长的结论是，目前的制裁框架应辅以补充措施，建立一系列逐步严厉的惩罚措施，这些措施既适用于个人施害者，又适用于通过其行为和不行为教唆或纵容其社区内性剥削和性虐待现象的集体。这就需要规定明确的行为标准，建立针对领导失职和集体容忍被禁止行为的惩治措施。

38. 如本报告数据所示，过去十年中已取得了许多成就。但是令人不可接受的是性虐待未成年人和与成年人发生非两愿性行为的事件不断发生，这表明还有很多

工作要做。我们要继续努力。从各方面来看，要确保对那些未能保护受命保护的民众的人员实行问责，联合国与会员国间的伙伴关系仍至关重要。如果要扭转性剥削和性虐待的趋势并防止将来发生这些令人震惊的行为，秘书处和会员国就要共同承担集体责任，要求每个行为者必须全力以赴地履行其职责。

39. 请大会注意本报告。

附件一

被要求提供有关性剥削和性虐待指控资料的联合国实体

大会和会议管理部

经济和社会事务部

外勤支助部

管理事务部

维持和平行动部

政治事务部

新闻部

安全和安保部

亚洲及太平洋经济社会委员会

西亚经济社会委员会

非洲经济委员会

欧洲经济委员会

拉丁美洲和加勒比经济委员会

卢旺达问题国际刑事法庭

国际贸易中心

前南斯拉夫问题国际法庭

联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)

裁军事务厅

人道主义事务协调厅

内部监督事务厅

法律事务厅

最不发达国家，内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处

秘书长办公厅

非洲问题特别顾问办公室

负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室

联合国人权事务高级专员办事处

联合国难民事务高级专员办事处

建设和平支助办公室

联合国儿童基金会

联合国贸易和发展会议

联合国促进性别平等和增强妇女权能署

联合国开发计划署

联合国合办工作人员养恤基金

联合国日内瓦办事处

联合国内罗毕办事处¹⁵

联合国维也纳办事处¹⁶

联合国项目事务厅

联合国人口基金

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处

联合国大学

联合国志愿人员方案

世界粮食计划署

¹⁵ 包括联合国环境规划署和联合国人类住区规划署(人居署)。

¹⁶ 包括联合国毒品和犯罪问题办公室。

附件二

2011 年除外勤支助部支助的维持和平特派团和政治特派团以外的实体所涉指控的性质

指控性质	卢旺达问题 国际刑事法庭	联合国 开发计划署	联合国难民事务 高级专员办事处	联合国 儿童基金会	联合国 项目事务厅	联合国近东 巴勒斯坦难民 救济和工程处	联合国志愿 人员方案	共计
强奸								
受害者未满 18 岁	1	—	—	—	—	—	—	1
受害者 18 岁以上	—	—	—	—	—	—	—	—
与未成年人发生性关系	—	—	—	1	1	1	—	3
性侵犯								
受害者未满 18 岁	—	—	—	—	—	2	—	2
受害者 18 岁以上	—	1	—	3	—	—	—	4
为性剥削贩运人口	—	—	—	—	—	—	—	—
用金钱、就业、货物或服务 交换性服务	—	—	9	—	—	1	—	10
招妓								
受害者未满 18 岁	—	—	—	—	—	—	—	—
受害者 18 岁以上	—	—	—	—	—	1	—	1
其他形式的性剥削和性虐待	—	—	—	1	—	5	1	7
违反 ST/SGB/2003/13 号文 件所载规定的其他行为(如 谎报性剥削和性虐待事件)	—	—	—	—	—	—	—	—
共计	1	1	9	5	1	10	1	28

附件三

2011 年收到的涉及除外勤支助部支助的维持和平特派团和政治特派团以外其他实体的指控的调查状况

实体	截至 2011 年 12 月 31 日的调查状况			
	收到的指控	未证实或已结束	经证实或报告正在审查	正在调查
卢旺达问题国际刑事法庭	1			1
联合国开发计划署	1		1	
联合国难民事务高级专员办事处	9	4	1 ^a	5
联合国儿童基金会	5	2		2
联合国项目事务厅	1			1
联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处	10	4	5	1
联合国志愿人员方案	1			1
共计	28	10	7	11

^a 所涉及的个人是 1 名当地工作人员、他受到当地有关当局的起诉，后来离职。

附件四

2011 年向内部监督事务厅报告的涉及维持和平行动部和外勤支助部有关人员的指控数量，按外地特派团开列

特派团	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	共计
联合国海地稳定特派团		3	1	2	1	2	2	2			1	1	15
联合国组织刚果民主共和国稳定特派团	1	5	1	1	2	1	2	8	1	2	4	3	31
非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动						3		1					4
联合国利比里亚特派团			2	2	3		3	1	1				12
联合国苏丹特派团				2	1	1						2	7
联合国南苏丹特派团								1					1
联合国东帝汶综合特派团	1												1
联合国科特迪瓦行动	1							2				1	3
共计	3	8	4	7	7	7	7	15	2	2	5	7	74

附件五

2011 年向内部监督事务厅报告的涉及维持和平行动部和外勤支助部人员的指控数量，按外地特派团和人员类别开列

特派团	工作人员	联合国志愿人员	承包商	军事人员	军事观察员	联合国警察	共计
联合国海地稳定特派团	3			8		4	15
联合国组织刚果民主共和国稳定特派团	7	1	2	16	4	1	31
非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动	3			1			4
联合国利比里亚特派团	3	1	1	5	2		12
联合国苏丹特派团	5			2			7
联合国南苏丹特派团					1		1
联合国东帝汶综合特派团		1					1
联合国科特迪瓦行动				2		1	3
共计	21	3	3	34	7	6	74