

**第五十九届会议**

议程项目 114、118 和 127

**人力资源管理****秘书长关于内部监督事务厅活动的报告****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内性剥削和性虐待的指控的调查****摘要**

2004 年初媒体的报导显示出，在布尼亚屡次发生了为联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）服务的联合国维持和平人员对刚果妇女和女孩进行性剥削和性虐待的事件。联刚特派团和维持和平行动部（维和部）随后请内部监督事务厅（监督厅）对这些指控展开调查。调查是于 2004 年 5 月至 9 月间在布尼亚进行的。

同刚果妇女和女孩的面谈证实，时常发生同维持和平人员性接触的情况，通常是为了得到粮食或小额金钱的回报。监督厅的调查队引证的其他证据进一步证实，其中许多接触涉及到未满 18 岁的女孩，有的才只有 13 岁。

最初向联刚特派团举报的 72 项指控中有许多项由于指控不明确而无法予以证实或甚至无法对它们展开充分的调查。但是，监督厅仍然能够完成 20 个案件的报告。一个得到证实的案件涉及一名国际文职人员。其余的 19 个案件涉及来自 3 个特遣队的维持和平人员。在这当中，有六个案件得到了充分的证实。在另外两个案子里，犯罪者的身份还没有得到确证。在其余的 11 个案件里，受害人和证人无法清楚指认出犯罪者。不过，同女孩本人和同从旁促成那些接触的刚果青年男子以及同援助人员进行的几十次面谈显示出，有些维持和平人员从事了性剥削的



活动，他们违反了维持和平部蓝盔部队个人行为守则十条和联刚特派团本身的行为守则所规定的标准。

监督厅根据向维和部和联刚特派团提出的 20 份报告中载列的调查结果提出了改正行动的建议。维和部接受了所有这些建议。监督厅愿意对维和部和联刚特派团的管理部门对调查提供协助表示赞赏。

## 目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	4
二. 调查活动.....	5-18	4
A. 方法.....	5-6	4
B. 指控.....	7-11	4
C. 实例.....	12-18	6
三. 可适用的法律规定.....	19-23	7
四. 调查结果.....	24-38	8
A. 性剥削/性虐待问题.....	24-29	8
B. 造成性虐待的环境因素.....	30-36	9
C. 在获得特遣队合作方面的问题.....	37-38	10
五. 结论.....	39-47	10
六. 建议.....	48-57	12

## 一. 引言

1. 刚果妇女和一个媒体组织于 2004 年 3 月和 5 月提出的两份报告指称，在布尼亚的联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）维持和平人员涉及对当地的刚果女孩进行性虐待和性剥削。2004 年 4 月，联刚特派团外部事务/行为守则干事审查了布尼亚的情况，并向联刚特派团秘书长特别代表提出了报告。根据该报告，收到了 24 项指控，涉及到几乎所有驻扎在布尼亚的特遣队的士兵，以及军事观察员和文职人员。

2. 由于这些指控的范围和严重性，秘书长特别代表和主管维持和平行动副秘书长随后请内部监督事务厅（监督厅）进行彻底调查。三名监督厅调查人员于 2004 年 5 月对联刚特派团，包括对布尼亚展开了评估工作。调查人员会晤了对指控的事项知情的各方、对环境做了观察、拟定了一套调查计划并组成了一个调查队。

3. 调查队总共有 11 名男性和女性调查人员，他们来自九个国家，具备不同的专业技能；在任何时候都至少有六名调查人员停留在布尼亚。调查队主要由监督厅调查人员组成，不过它还包括一名联刚特派团的警卫干事、一名民警和三名刚果妇女翻译员。此外，调查队由伊图里旅宪兵指挥官担任军事联络干事。调查队从 2004 年 6 月到 9 月在布尼亚工作了四个月。

4. 布尼亚位于刚果民主共和国极东北部的伊图里地区，它是联刚特派团第 6 区的总部和后勤基地的所在地。展开调查期间，联刚特派团在刚果民主共和国部署了将近 11 000 名军事人员，其中大约有 4 500 人部署在伊图里。

## 二. 调查活动

### A. 方法

5. 在展开调查之前和调查期间，监督厅在联合国总部和在联刚特派团会晤了有关的各方，包括联刚特派团部队指挥官办公室的军事人员、驻扎在布尼亚的特遣队指挥官、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，以及联合国总部的维和部和法律事务厅的工作人员。目的在于讨论调查的战略、答复程序问题和寻求支持和普遍的协助。

6. 为了满足《监督厅任务》（ST/SGB/273 第 18(b) 和 (c) 段）严格规定的保密要求，调查队还作出了特别的努力，使用号码而不使用名字，以此来保护易受伤害的受害人和证人的身份，特别是由于其中许多人年龄尚未满 18 岁。

### B. 指控

7. 总共对 72 项指控进行了调查，它们主要是联刚特派团工作人员收到的。这些指控大部分没有具体提出受害人、证人和犯罪者的姓名。调查队首先设法收集

可以成为调查基础的充分资料，包括与指控的原始来源进行谈话。可以导致查明可能证人、受害人或犯罪者的指控受到优先考虑，调查队对那些案件展开了调查；不过仍有一小组人继续试图查明其余指控的来源、受害人和其他有关人士。

8. 在这 72 项指控中，68 项涉及军事特遣队人员，4 项涉及国际文职人员。涉及文职人员的 3 项指控未能得到证实，但在第四个案件里调查队确定该名人员对联刚特派团雇用的当地妇女采取了不当行为，并且在他办公室的计算机里下载和储存了色情材料。

9. 在 68 个涉及军事特遣队人员的指控中，监督厅经过初步调查，确立无法查明或找到受害人和（或）证人之后终止了 44 个案件。监督厅还终止了其他七项以往曾经调查过并且其结果已提请联刚特派团行政人员注意的案件。同样地，监督厅终止了其他三项无法进入确定身份阶段的案件，因为被指控的犯罪者已经调离了任务地区。

10. 在其余的 14 项指控中，监督厅发展了 19 个涉及军事人员的案件。在六个案件里，对维持和平人员的指控得到了充分证实，它们全都涉及到未成年的女孩。在两个案件里，证据十分可信，但没有充分得到证实。在其余的 11 个案件里，收到维持和平人员进行性剥削的证据，但没有得到确证，联刚特派团和维和部收到了这 19 个案件的报告，供采取行动。在所有这些案件里，没有一个维持和平人员承认发生过所指称的性接触。

11. 从调查队在这四个月里进行的许多实地面谈，特别是同 11 岁到 14 岁之间的年轻女孩进行的面谈当中人们清楚看到，对她们之中大部分人而言，同维持和平人员发生性关系是取得食物和有时候得到小额金钱的一种手段。从旁促成维持和平人员和女孩发生性接触的男孩和青年男子有时候也会得到粮食作为他们的服务的报酬。除了下一节中报告的得到确证的案件之外，同其他女孩和妇女进行的面谈显示出，在布尼亚维持和平人员和当地人口之间的性活动十分普遍。虽然她们之中许多无法指出特定的有关维持和平人员，但她们关于经常发生的性接触的报告十分详细而且可信。若干女孩说，她们从来不看维持和平人员的面孔，或她们无法区分不同的非刚果人。对于年纪最小的女孩而言，重述这些事件是极为困难的。她们之中许多人在冲突期间曾被人强奸，而她们生活中的创伤使得促使她们提出这些案件的证据的工作变得十分微妙。今后，可通过以下方法使受害人更有可能指出犯罪者，证人更有可能对证据加以确证：确保在事件发生不久之后（而不是象这次的案件那样在几个星期或几个月之后）提出报告；促使女孩同能够让她们把话说出来的有技巧的、敏感的调查人员之间有更多的接触；以及拟定各种方案让女孩们有安全感。各案件的例子显示出了那些性接触具有性剥削的性质，而且许多女孩年纪还很轻。没有一个被指认的维持和平人员承认他们有过接触，但不利于他们的证据十分有力而且得到了确证。

## C. 实例

### 案件 A

12. 被监督厅指定为 V046A 的女孩 14 岁，她与家人同住。由于缺钱，她没有上学。她告诉监督厅的调查人员，她同一名她认识的联刚特派团士兵（PK1）有过性关系。每次那名士兵给她 1 块美金或 2 块美金或两个蛋作为报偿。证人 W046A，15 岁，把 V046A 介绍给了该名士兵，他的回报是一块面包。另一名证人，W046B，12 岁，也帮助该士兵同 V046A 会面和发生性关系。

13. 该受害人和两名证人清楚地描绘了该名士兵，并指出他的一条手臂骨折过。监督厅调查人员通过伊图里旅的宪兵指挥官追踪到了该士兵的医疗记录，其中显示他在布尼亚的特遣队医院里接受过手臂骨折的治疗。该名士兵的名字和联刚特派团身份证号码都同证人指认的士兵相符。监督厅调查人员无法同该士兵面谈，因为他已经被遣返回国了。

### 案件 B

14. 案件 A 的受害人 V046A 还告诉监督厅，证人之一，W046B 把她介绍给了另一个联刚特派团士兵（PK2）。她同这名士兵发生了性关系，回报是 3 块美金和一袋奶。V046A 还指出，PK2 想要同她发生第二次性关系，但被她拒绝了，因为他没有钱或食物给她。该证人承认曾经从旁促成 V046A 和该士兵发生性关系，得到的回报是面包和果酱。受害人和证人从一堆照片中和一排供人指认的人当中都明确指认出了该名士兵。在他同监督厅调查人员的面谈中，该士兵否认曾经同任何刚果妇女或女孩有过性关系。

### 案件 C

15. 女孩 V030A，14 岁，没有上学。她说，她在无国界医生组织的医院后面的营地里遇到的一名联刚特派团士兵在他们头四次见面时给了她食物，但并没有同她发生性关系。在第五次碰面时，他要求同她发生性关系，她同意了。作为性关系的回报，他给了她 2 块美金、巧克力糖和面包。该名受害人的陈述得到了另外两名分别为 11 岁和 15 岁的女孩和两名分别为 18 和 20 岁的男证人的确证。V030A 指认出了那名士兵。两个证人证实了这项指认，并指出，他们把 V030A 带给他就是为了让她们发生性关系。监督厅的调查人员同该士兵进行了面谈，但该士兵否认曾同当地的刚果女孩或妇女有过任何关系。

### 案件 D

16. 女孩 V002B，13 岁，她告诉监督厅的调查人员，她同一名她认识的联刚特派团士兵（PK3）在 Ndoromo 营地至少有过四次性关系。她报告称，她和她的朋友会到营区里同不同的士兵发生性关系。她说，每次性关系后她会得到 3 块到 5 块美金的回报。另一名受害人，V002A，14 岁，证实了 V002B 的说法。两名受害人

都能从照片和一排供人指认的人当中指认出该名士兵。监督厅调查人员同该士兵进行了面谈，但他否认同任何刚果妇女或女孩有过关系。

#### 案件 E

17. 证人 W054A 是一名当地的刚果男子，25 岁，他同另一名前民兵向监督厅调查人员证实了他曾经提供女孩给某些联刚特派团士兵，供他们发生性关系。那些士兵同四个女孩发生了性关系：两名女孩 17 岁、一名 16 岁、另一名 14 岁，她们都是 W054A 提供的。证据确立了以下情况：一名士兵（PK4）同 17 岁的 V054B 有过若干次性关系，他给了她一些食物作为回报。证人 W054A 能够从一堆照片中认出该士兵，并且在一排供人指认的人当中也证实了这项指认。受害人也能从一排供人指认人当中认出该士兵。监督厅的调查人员同该士兵进行了面谈，但他否认同任何当地的刚果妇女或女孩有过关系。

#### 案件 F

18. 在这个案件里，证据确立了以下情况：一名联刚特派团士兵同 14 岁的受害人 W054C 有过几次性关系。作为性关系的回报，他给了她食物。证人 W054A 从一堆照片中和从一排供人指认的人当中都认出了该士兵。受害人从一排供人指认的人当中也确证了这项指认。

### 三. 可适用的法律规定

19. 这些案件的证据表明，维和人员参与了剥削行为，与当地的刚果女孩发生性关系，这些案件中的所有女孩均小于 18 岁，六名受害者中有五名是 14 岁或更年轻。此外，联刚特派团行为守则和秘书长关于防止性剥削和性虐待的特殊措施的公告（ST/SGB/2003/13）规定，禁止与儿童（小于 18 岁者）发生性行为，无论当地如何规定成年年龄和承诺年龄，而且对儿童年龄的错误判断不能作为辩护理由。

20. 根据蓝盔部队个人行为守则规则 4 和联刚特派团行为守则的规定，性剥削和性虐待是被禁止的行为。联刚特派团行为守则将性虐待和（或）性剥削行为界定为任何以金钱、就业、商品或服务交换的性行为。在上述每一项有证据的案件中，行为者实际上违反了蓝盔部队个人行为守则和联刚特派团行为守则，因为他们用金钱和食物与 18 岁以下的女孩交换性关系。未能遵守这些严格的行为标准，均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。

21. 在确定联刚特派团行为守则之后，秘书长颁发了“关于防止性剥削和性虐待的特殊措施”的公告（见上文第 19 段）。该公告对联合国工作人员具有法律约束力，其规定类似于联刚特派团行为守则的规定。这两份文件详细阐述了蓝盔部

队个人行为守则规定的标准。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，无论是强行或在平等或胁迫的情况下”。联刚特派团行为守则第 2 节有类似的规定，另外还规定性剥削和性虐待除其他外也包括有损于联合国形象、信誉、公正或操守的任何性方面的不当行为”。如上文所述的案件表明，在布尼亚大量存在这些因素。

22. 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具有特殊职责。因此，这种性关系不仅受到禁止，而且是这些维和人员在负责保护刚果社会最脆弱成员的职责方面严重失误。特遣队需要靠近当地人民的目的是，保护他们免受民兵的攻击，这不仅产生了一个提供所需保护的机会，而且不幸的是，也产生了一个剥削脆弱儿童急迫需求的机会，因此违反了指令。

23. 同样，在要求或寻求这些脆弱受害者提供性方面好处，维和人员滥用了他们的权力地位。不仅因为这些维和人员不平等的社会地位，而且因为他们相对的富有，使他们有能力给予这些女孩和协助者一小笔钱或食物，使他们能够对当地没钱的人加以利用。

## 四. 调查结果

### A. 性剥削/性虐待问题

24. 当地各派别在布尼亚性剥削和性虐待少女的行为发生在该区域爆发的冲突期间，在该冲突中，许多女孩被强奸，其中许多女孩无家可归或没有维持生活的能力。后来派驻的国际维和人员使得该问题增加新情况，并使其更加恶化。在现有的情况下，许多儿童无家可归，并变成孤儿，或者他们的家庭无法提供生活基本必需品，因此，使他们继续依靠其他的支助办法。

25. 虽然有些指控涉及 18 岁以上的妇女，但本次调查的绝大多数受害者在 12 岁至 16 岁之间。他们是村里的贫穷儿童，其生活受到内战的严重影响，在联刚特派团到达他们所在地区之前，很少与外国人接触。其中大部分是文盲，据报只有一小部分上过学。监督厅难以完全接触到这些年轻受害者中的大部分人，其中一些人目前正受到照顾，并得到心理咨询，而其他人居住在布尼亚安全区之外。

26. 协助将女孩介绍给维和人员的刚果男子主要是 8 至 18 岁的年轻男孩，以及几个 20 至 25 岁的年轻男子。他们协助维和人员接触这些女孩，因此起到了拉皮条的作用，同时他们住在境内流离失所者营地或流落街头。他们说，将每个女孩介绍给维和人员能得到 1 美元和/或食物。然而，在许多情况下，维和人员没有用任何东西来交换这些女孩。其中一些人是刚果民兵原儿童兵。有几个男孩上过



学，其余因为没有钱交学费或缺乏兴趣而辍学。年龄较大的几位在军营做工，因此与维和人员熟悉。

27. 性行为的地点是在预先安排的不同会面地方，如在警卫哨所中，在通常是破败的收容所里，在军营附近的树丛中，在出租或被遗弃的住房里，甚至在楼房后面芒果树下的空地上。这些活动通常是在天黑之后发生，在晚上 7 点至 10 点之间。

28. 监督厅面谈的指控所涉维和人员不是军官，而是在警卫哨所或营地服务的应征士兵或军士。他们大约在 24 至 45 岁之间。对他们中的大部分人来说，联刚特派团是他们首次特派团任务。尽管监督厅小组所调查的案件是涉及三个设在布尼亚特遣队的一些维和人员，但是，因为监督厅小组从许多受访者获得可靠报告，包括受害者、证人以及该区域的其他人，因此不能认为其他特遣队的成员没有参与类似的不当活动，也不能断言某些特遣队必然比其他特遣队参与更多这类活动。不过，特遣队指挥官的要求和规定对有关特遣队成员的行为产生最大影响。监督厅只报告它已调查的案件。

29. 应当指出，监督厅原打算公布士兵被发现在布尼亚剥削和虐待当地妇女的部队派遣国国名。然而，如同本报告的建议，维持和平行动部已向有关部队派遣国提供关于涉及它们特遣队案件的调查报告，以便他们能采取适当的行动。同时，维持和平行动部目前正在制定一项更强有力的政策，处理性剥削和性虐待问题。

## **B. 造成性虐待的环境因素**

30. 由于 2003 年 5 月在伊图里地区发生的种族冲突，该地区许多居民流离失所，而且变得十分贫困。境内流离失所者营地收容了 1 万人左右，设在布尼亚镇之内，临近联刚特派团后勤基地。军事营地也非常靠近当地居民。这样能提供针对民兵的必要安全缓冲区，也使得维和人员与当地居民能有非正式的交往，创造了进行剥削和虐待的环境。

31. 促成虐待的一个主要原因是，国内冲突使得家庭分离所造成的贫穷。大部分受害者和证人极为脆弱，不仅因为他们年轻，而且因为他们单独居住，或与其他子女生活，或与家庭中的其他较年长的亲戚居住，而这些亲戚又无法提供他们的生活来源。受害者和许多男孩都无法上学，因为他们支付不起学费。

32. 饥饿也使得儿童试图与联刚特派团部队成员接触，以便寻找食品或要一点钱。由于担心民兵的攻击，当地居民无法进入他们的农田，使得食物无保障。因此，曾经能够在食品供应方面自给自足的居民现已难以维持生活。该城镇就业机会匮乏，据报境内流离失所者营地的食物供应不足。因此，家庭和社区结构瓦解。

33. 监督厅还注意到缺乏增强、保护或协助脆弱妇女和儿童能力的方案或设施。由于缺乏工作机会，许多人没有替代的食物、衣服或其他必需品的来源。

34. 目前，军事营地周围保安围栏不足，也使得维和人员及其非法的来访者能够在营地里来回行动而不受主管或很少几位营地警卫的注意。军事警察的巡逻不足以阻拦维和人员采取性方面的不当行为。特遣队指挥官实施纪律的努力也不够。尽管特遣队指挥官坚称，除非执勤，不允许他们的士兵到营地之外，监督厅小组在该城镇公共场所发现维和人员，尤其在餐馆，而且并非总是穿制服。这不仅创造了与当地居民交往的机会，而且也可能产生安全方面的问题。例如，2004年9月，发生了一起事件，刚果民兵在指定的安全区域之外的某个地方，绑架了一名联刚特派团维和人员，据说此人当时穿平民服装，而且与当地居民在一起。

35. 虽然联刚特派团制定了防止性剥削和性虐待的指示，迄今为止，在布尼亚几乎没有采取任何行动来实施一项有效的预防方案。尽管发出一份关于建立联刚特派团人员行为问题委员会的指示通告，该委员会只停留在纸面上，因为那些负责确定该委员会者无法就委员会的职权范围达成一致意见。

36. 小组与所涉维和人员的面谈也让人怀疑他们是否在部署到该特派团之前，已得到关于蓝盔部队个人行为守则的充分介绍。虽然他们的高级军官坚持说，已做了这方面的介绍，这些受访者声称他们并不了解该《行为守则》。此外，目前似乎即使在出现指控之后，部队的行为标准也未得到加强。这种不足之处已极大促进了该问题，如果这些不足之处没有得到解决，该问题很可能会加剧，尤其是预料会有更多的士兵部署到该国。

### C. 在获得特遣队合作方面的问题

37. 在调查开始时，监督厅调查人员会见了在布尼亚的特遣队代表，正式告诉他们这项调查活动，并希望得到他们的协助和合作。特遣队指挥官表示同意，并表示愿意提供必要的合作。

38. 随着调查的开展，与特遣队保持直接的联系，并通过布尼亚旅长、行政参谋长、法律顾问、宪兵司令和副司令等人的协助。尽管有一个特遣队及时地对监督厅关于协助请求作出反应，另外两个特遣队在是否愿意协助确定可能的行为者方面出现问题。这些特遣队的指挥官好几次或是没有提供所要求的资料和协助，或是主动干预调查活动。为了解决这类问题，监督厅要求并得到维持和平行动部一些高级管理人员的直接支持。

## 五. 结论

39. 监督厅对关于性剥削和性虐待当地刚果妇女和女孩的指控进行了调查，发现问题是严重和持续的。同样令人不安的是甚至现在仍没有保护和威慑方案。

40. 在从两个军事特遣队获得必要协作和合作方面，以及在接触某些证人和受害者方面遇到了一些问题，这些问题阻碍了调查的进行。然而，监督厅的小组还是能够调查了对联刚特派团军事人员和文职人员的72项指控，结果产生了20项个

案报告。其中一个案子涉及一名高级文职人员，另外 19 个案子涉及军事人员。有六个案子的犯罪人已得到确认。在另外两个案子中，对犯罪人的识别没有充分的加强证据。在其余的 11 个案子中，受害者和证人不能明确识别犯罪人。

41. 大多数案子经初步调查后已结案，主要因为它们有所重复，或者过于模糊，无法确定受害者、证人或犯罪人。涉及文职人员的指控很少，在涉及文职人员的四个案子中，有三个的指控已证明是没有根据的。第四个案子是发现被指控者与联刚特派团的两名刚果女工作人员有不当行为，并用办公室的电脑下载和储存色情材料。

42. 监督厅的调查还针对某些因素，由于这些因素的影响，在识别犯罪人方面缺乏加强证据。调查发现，多数受害者因为以下原因而不能作出确定，例如与犯罪人只有一次遭遇，没有注意识别特征；遇到犯罪人是在天黑时，或者没有看到他们的脸，或者没有看清楚；非常年轻，不熟悉外地人，因此不能区分那些非刚果人；以及回忆不起发生在几周或几个月前的事情。

43. 监督厅查明以下因素加剧了当地社区的性剥削问题：居民总的来说非常贫穷，尤其是难民营里的境内流离失所者；居民的粮食没有保障；不上学的儿童四处闲逛；家庭和社区结构受到侵蚀；歧视妇女和女孩；围栏不安全，鼓励军队与普通居民之间的往来；军警巡逻不够和纪律执行不严；不执勤的维和人员无事可干；联刚特派团内没有防止性骚扰和性虐待的方案，以及没有旨在保护易受伤害群体的设施或方案。

44. 部队轮调也使许多维和人员无须对其行为负责。监督厅非常担忧地注意到，尽管知道正在进行调查，军队与当地居民的性活动显然仍在继续。军营与哨所附近有刚使用过的避孕套，以及在调查的最后十天里向监督厅调查组提出的关于最近招妓行为的新的指控，可以证明这一点。显然，调查并没有能够对某些部队产生威慑作用，这或许是因为他们没有被告知这样的行为会受到严厉处罚，或者他们没有看到有证据表明这种行为会对维和人员个人有什么不利影响。如不大力执行法律规定并迅速制裁违反行为，他们很可能会继续这种行为。

45. 同样令人担忧的是，主管维持和平行动的副秘书长和负责联刚特派团的秘书长特别代表要求制订的预防方案并没有在特派团中实现。似乎没有几个军事或文职工作人员了解那些他们有义务遵守的关于性接触方面的命令、规则 and 规定。虽然许多维和人员在艰苦的条件下行为检点，但必须使那些行为违反法律准则的人明白，他们将受到制裁和处罚。监督厅的小组进行的数百次面谈揭示出一种不能允许再继续下去的行为模式。

46. 负责联刚特派团的秘书长特别代表发表了以下评论：

我坚信，需要强调犯罪人所属特遣队的军官的责任，从特遣队到连、排指挥官。很显然，尽管迄今为止在散发行为守则和秘书长对性剥削和性虐待

的零容忍政策方面没有缺点，但就执行而言却不能这样说。在某些情况下很显然，有罪不罚的气氛之强烈，以致于不仅政策没有得到执行，而且各级指挥机构对调查也没有始终给予充分的合作。我还认为，必须使联合国了解会员国针对这些虐待行为的犯罪人所采取行动的结果，而且特派团应向新任指挥官强调说明问题的严重性和范围，并强调指挥官有责任在其任上防止发生类似行为。我认为，只有采取如此严厉的威慑措施，我们才可能在维和环境 中消灭性剥削和性虐待行为。

47. 监督厅同意负责联刚特派团的秘书长特别代表所概述的立场，期待会员国与维持和平行动部就威慑方式进行合作努力。

## 六. 建议

48. 监督厅根据这一调查的结果，提出了至少可以减轻联刚特派团的这一问题、同时也可在其他特派团实行的建议。监督厅知晓秘书长关于这一问题的顾问正在进行的工作，尤其注意到他的工作将针对部队派遣国对这一问题的反应。

### 建议 1:

49. 维持和平行动部在审查了涉及维和人员的具体案例后，应要求有关部队派遣国对查明的军事人员采取行动，并就所采取的行动通知该部（ID Rec. No. IV04/141/01）；<sup>1</sup>

### 建议 2:

50. 作为高度优先事项，维持和平行动部和联刚特派团应执行强有力的预防方案，重点放在保护最易受伤害的女孩（18 岁以下女孩），并建立快速反应调查方案，利用在这些案子上有经验的人员，迅速在布尼亚开始，然后扩大到联刚特派团的其他地区（ID Rec. No. IV04/141/02）；

### 建议 3:

51. 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（ID Rec. No. IV04/141/03）；

### 建议 4:

52. 维持和平行动部和联刚特派团应实行一个方案，定期向部队简介其对当地居民的责任以及哪些行为受到禁止，确保执行联合国特派任务的所有部队和文职人员充分熟悉联合国关于性剥削和性虐待问题的政策（ID Rec. No. IV04/141/04）；

<sup>1</sup> 本节括号中的编号系指监督厅使用的建议编号。

**建议 5:**

53. 联刚特派团的部队指挥官应与特遣队指挥官共同对其领导下的人员严格执行纪律 (ID Rec. No. IV04/141/05);

**建议 6:**

54. 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 (ID Rec. No. IV04/141/06);

**建议 7:**

55. 联刚特派团或许应在人道主义事务协调厅的支持下, 与在布尼亚地区的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 (ID Rec. No. IV04/141/07);

**建议 8:**

56. 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 (ID Rec. No. IV04/141/08)。

57. 维持和平行动部同意所有八条建议, 认为这些建议将有助于指导该部争取制订努力消灭这一问题的程序。

主管内部监督事务副秘书长  
迪利普·奈尔 (签名)