

军事援助备忘录：联合国应对性剥削和性虐待措施



©联合国图片/马里稳定团/ Harandane Dicko

打击联合国军队中的性剥削和性虐待行为措施 指挥官指南

2018年5月



联合国维持和平



执行联合国维持和平行动的行为准则

该做的

保护平民免遭任何形式的性剥削。

衣着、思考、言行举止得体，维护严守纪律、关爱他人、体贴周到、成熟稳重、受人尊敬和信赖的维和人员的尊严。

迅速向行为和纪律小组或其他性剥削和性虐待问题协调中心报告对其他联合国同事的性剥削和性虐待指控。

熟悉不同特派团的现行准则和程序。

与调查官员合作。

不该做的

无论当地文化如何，不得与当地民众进行任何形式具有剥削性质的行为或性行为。

不得卷入卖淫行为，即使卖淫在东道国属于合法行为，不得到访任何禁区。

不得自我判定何种行为应被视为性剥削和性虐待。若怀疑可能发生性剥削和性虐待行为，必须予以报告。

不得窝藏或保护性剥削和性虐待罪犯。若未能对不当行为采取措施或予以报告，则违反了联合国行为标准，可导致有关部门对你实施制裁。

在面临性剥削和性虐待指控时，不得报复被指控罪犯、投诉人、受害者或调查员。根据规则行事。

目录

性剥削和性虐待问题主旨发言节选	2
军事事务办公室军事顾问卡洛斯·温贝托·卢蒂中将对军警指挥官所作的发言	4
背景	5
宗旨	6
关键术语	7
什么构成性剥削和性虐待	7
与联合国维持和平特派团内的性剥削和性虐待有关的风险因素	8
性剥削和性虐待的后果	8
应对性剥削和性虐待问题	9
报告和调查程序	10
你应采取的预防措施	13
“不要找借口”卡	18

性剥削和性虐待问题主旨发言节选



© 联合国图片/Mark Garten

“事实上，绝大多数联合国部队和工作人员都满怀自豪、体面地提供服务，并尊重其所援助和保护的人们，他们通常在危险和困难的条件下，做出巨大的个人牺牲。”

尽管多年来已经做出巨大努力，本组织依然在与性剥削和性虐待这一祸患作斗争。我们需要采取一种新的做法。”

“聆听强奸、性暴力、性剥削和性虐待受害者的声音，是我最难忘的经历之一。他们的故事让我难以释怀，他们的证词令我不寒而栗，我永远都不会忘记。这种残忍行为绝不应发生。可以肯定的是，任何人无论以何身份为联合国提供服务，都不应该与这种卑劣、恶毒的罪行联系在一起。”

“让我们一致声明：我们绝不容忍任何人实施或纵容性剥削和性虐待。我们绝不会让任何人用联合国的旗帜掩盖这些罪行。每个受害者都应得到公正的裁决及我们的全力支持。让我们一起兑现这个诺言。”

联合国秘书长
安东尼奥·古特雷斯

“我们取得了进展。我们更透明、更果断、更坚定地致力于防止性剥削和性虐待，并在必要时采取强有力的行动来确保追责。秘书长明确表示，他不会遗余力地与我们一起根治这个问题。”

维持和平行动部副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦



© 联合国图片/Bornholtz

“某些人的不法行径不应辱没十多万名维和人员及其国家所做的牺牲。保卫者不能成为入侵者，不能成为剥削民众者。”

“在蓝盔部队或联合国支持的军队侵犯他人基本人权时，他们玷污了宝贵的联合国合法性。而这一合法性对于联合国的效力至关重要，是他们的同志牺牲性命换来的。”



© 联合国图片/Mark Garten

“秘书长明确表示，性剥削和性虐待行为不但损害了联合国的价值观，也破坏了我们不得伤害我们受命保护的这一原则。我们必须与会员国合作，继续表明我们对采取强有力的措施以防止联合国人员实施这些行为的共同承诺，保证追责，并将受害者作为我们工作和关注的重点。”

外勤支助部主任

阿图尔·哈雷先生



© 联合国图片/Mark Garten

“我认为任何人只要有孩子，跟受害者交谈过，或者本身遭遇过任何类型的非礼行为，都会极为关注这个问题。”

改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别协调员
简·霍尔·卢特

军事事务办公室军事顾问卡洛斯·温贝托·卢蒂 中将对军警指挥官所作的发言

尽管联合国对性剥削和性虐待行为采取零容忍政策，仍不断有报告指控军警维和人员实施性剥削和性虐待行为，这有悖于维持和平所依据的原则。性剥削和性虐待会对联合国宣誓保护的对象造成无法挽回的伤害

秘书长安东尼奥·古特雷斯明确表示，消除这一祸患是联合国的头等大事。他在入职第一个星期就表明了这一决心，由其成立了一个工作队，专门负责制定一项明确战略，推动我们在防止和应对性剥削和性虐待问题的做法上取得更多显著而可衡量的进展。

我曾是该工作队的一员。秘书长指示我们“打破常规”，寻找新的做法，不仅在维持和平行动方面，而且在全组织范围内，更有效地解决性剥削和性虐待问题。他重点强调预防、问责（终止有罪不罚现象）和救济行动，同时将以受害者为中心的做法作为优先事项。你可以在这一进程中发挥重要作用。



© UN Photo/Eskinder Debebe

指挥官有责任确保采取适当措施，以便受其指挥的人员了解并理解期望他们遵守的行为标准，如果未能遵守，确保追究他们的责任。如果受你指挥的人员未能遵守联合国规则，是你所在的部队未能传达指令，未能确保遵循打击性剥削和性虐待的有关措施。对于实施性剥削和性虐待行为的蓝盔部队，将根据零容忍政策进行追责，今后不得再为联合国提供服务。这一行动也将适用于有关指挥官。我们决不允许少数人的行为抹黑大多数以最崇高的方式为维持和平服务的男女勇士所作的出色工作。那些不符合我们高标准的人不配成为本组织的一员。作为指挥官，我请各位保持警惕，恪守职责。

作为指挥官，你担负着一项特殊的职责，要为你领导的下属树立榜样，同时要求自己 and 下属都能遵守我们的标准。联合国打击性剥削和性虐待的战略必须让我们所有人能够实现一个共同目标而努力。在维持和平方面，我们正在各级采取涵盖所有类别工作人员的措施，以便在消除性剥削和性虐待方面取得进展。让我们更进一步，不局限于“零容忍”，并努力实现“零发生”。我们一起努力，就能实现这个目标，而这有赖你的全力支持。

维和部军事顾问
卡洛斯·温贝托·卢蒂中将

背景

为了实现在联合国全系统范围内形成一股合力，共同杜绝在联合国内发生性剥削和性虐待行为，联合国秘书长关于防止性剥削和性虐待特别措施的报告 (A/69/779、A/70/729 和 A/71/818)¹ 宣布加强打击性剥削和性虐待的建议和倡议。这些建议和倡议自此成为联合国合力的中心。此外，还设立了改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别协调员办公室，该办公室一直与行为和纪律股及军事厅开展密切合作，共同加强对这个问题的充分认识，在整个联合国系统内采取打击性剥削和性虐待的措施。

此外，2016年3月11日，联合国安全理事会通过了第2272 (2016) 号决议，除几项措施外，还请秘书长在有可信证据表明特遣队的某一军事单位或建制警察单位普遍或整体有性剥削和性虐待行为时将其遣返回国。该决议进一步认可了以下决定：某一部队/警察派遣国在本国人员被指控有性剥削和性虐待行为时未采取适当步骤对指控进行调查时和/或在该部队或警察派遣国未追究有此行为者的责任或向秘书长通报其调查进展和/或已经采取的行动时，替换该部队或警察派遣国的所有军事单位和/或建制警察单位。

显然，特遣队和单位指挥官在确保其所在军事实体不成为第2272 (2016) 号决议的当事人方面有着重要的作用和职责。

¹ 使用google搜索引擎查找参考文件。



© 联合国照片/联刚稳定团/Dramane Darave

宗旨

本援助备忘录旨在使指挥官充分认识到性剥削和性虐待问题以及联合国打击这一祸患的许多措施。因此，本备忘录的目的是向作为指挥官的你提供快速参考，帮助你了解联合国打击性剥削和性虐待的措施（包括明确界定的指挥职责）。

本备忘录为向联合国维持和平行动部署人员之前和部署人员期间的培训指导做补充，面向所有联合国军事指挥官。此外，本文件还可作为联合国军事观察员以及其他致力于为联合国提供服务的实体的有用资源。

关键术语

性虐待: 性虐待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。所有与儿童(未满18岁)的性活动均被视为性虐待。

性剥削: 性剥削指为了达到性目的,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。其中包括性交易、索取性交易以及剥削关系等行为。

性剥削和性虐待: 违反 ST/SGB/2003/13² (防止性剥削和性虐待的特别措施) 规定,或针对军人、警察和其他联合国人员通过的类似规定。

零容忍政策: 禁止联合国人员有性剥削和性虐待行为,并对每一项违法行为采取相应行动的联合国政策。该政策是通过有效、迅速和高效率的调查来实施的,视情况采取行政、纪律或司法行动。

什么构成性剥削和性虐待

性剥削和性虐待行为包括以下各项:

- 身体性暴力、虐待性质的性行为或非自愿性行为(性侵犯、强奸);
- 与儿童(任何未满18岁的人)有性关系或任何性活动将始终被视为性虐待。错误判断儿童年龄不是有效的辩护理由/借口;
- 以性好处为交换,提供任何类型的援助或救助(包括食物、衣物或住宿);
- 向性工作者购买性服务,即便卖淫/性工作在东道国属于合法性质;
- 以性好处为交换,威胁拒绝给予任何形式的援助或救助;以及
- 为他人获取性交易。

上述实例并非详尽无遗。其他形式的性剥削或性虐待行为也可构成采取行政、纪律或司法行动的理由。

2 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/550/40/PDF/N0355040.pdf>

与联合国维持和平特派团内的性剥削和性虐待有关的风险因素

导致涉及军警维和人员的性剥削和性虐待行为屡禁不止的原因如下（包括其他因素）：

- 指挥官未能充分认识到引发性剥削和性虐待风险的业务环境和因素；
- 部署前后培训不足，对性剥削和性虐待（包括这些行为的后果）未能形成普遍认识；
- 未能严格遵守联合国零容忍政策的要求；
- 在出现不合规情况时，未能追究指挥官的责任；
- 指挥官和特遣队成员未能遵守联合国维持和平特派团的现行报告程序；
- 指挥官在监督其所在部队的例行活动时未能保持警惕；
- 指挥官默许可能助长性剥削和性虐待的条件（如未能对罪犯采取适当措施）；
- 未报告性剥削和性虐待行为或劝阻他人报告；
- 安排、协商和鼓励以非正式的方式解决性剥削和性虐待案件，包括用钱了事。

性剥削和性虐待的后果

维和人员的性剥削和性虐待行为必定将导致部队派遣国（也可能是东道国，视维和人员的法律地位而定）对其采取纪律和/或司法行动。这些行为也可能导致联合国采取行政和/或纪律行动。其他后果/影响包括：

- 对经历过冲突/性暴力的人造成额外创伤；
- 导致意外怀孕；
- 造成需要对受害者提供援助；
- 受害者在社区内蒙受污名；
- 破坏部队纪律和廉正；
- 威胁和平与安全；
- 对联合国特派团和本组织的形象和信誉产生负面影响；
- 危及联合国高效执行受托任务的能力；
- 有损单位和派遣国的形象；
- 造成性传播疾病（艾滋病、梅毒等）的传播。

应对性剥削和性虐待问题

机密

应将所有性剥削和性虐待（以及其他不当行为）的指控作为最高机密，以确保受害者、投诉人、证人、代理人和当事人的身份在处理问题时受到保护。未经授权泄露机密信息，可导致对披露相关信息的人员采取纪律措施。由特派团总部和联合国总部负责与媒体沟通。

军警人员的报告渠道

指挥官应确保自己以及受其指挥的所有人员熟悉适用于特定维持和平特派团的性剥削和性虐待报告渠道，其中可能包括以下渠道：

- 他们的主管/指挥官；
- 特派团的联合国安保人员；
- 部队宪兵司令人员；
- 行为和纪律小组；和/或
- 内部监督事务厅（监督厅）。

大多数特派团还设立了报告性剥削和性虐待指控的热线。参阅第20页所载的行为和纪律小组的联系方式。

处理投诉

收到性剥削或性虐待指控或投诉后，必须确保妥善报告该指控或投诉。考虑到提出指控或投诉的情形，如果接受报告的主管部门未到位，你必须从投诉人那里获取信息，以妥善地向有关主管部门报告该指控时，必须牢记以下指导原则。

- 冷静地、无偏见地应对。
- 避免问过多的问题，不要试图成为调查员。允许专家调查员进行询问/跟进。
- 让投诉人放心，你非常关注相关事件，并随时准备提供帮助。
- 确保投诉人报告机制的有效性，并确保快速向上述有关渠道报告投诉情况。
- 对所有性剥削和性虐待报告保密。
- 考虑将被指控罪犯带离投诉人附近。
- 记住要尊重和体面地对待联系你的人，无论你对他们的可信度作何判断。
- 绝不能篡改证据。

调查

国家主管部门经与监督厅磋商，发起和展开有关调查。相关特遣队的国家调查官员必须根据本国政府的指示，对有关性剥削和性虐待指控展开调查。国家调查官员必须独立、公正、彻底和快速地对指控展开调查。开展调查时，必须尊重指控极端敏感的性质，以及受害者的年龄和与性别有关的弱势。以下是要注意的其他要点：

- 如果有必要在启动调查之前收集和保存证据，应与监督厅磋商，由行为和纪律小组进行评估。可以部署特派团的快速反应小组执行这项初步工作。
- 创造有利的环境，让国家调查官员能够专业和高效地履行职责。
- 提请联合国有关办事处注意被调查或被认定犯有性剥削和性虐待行为和/或其他有关不当行为的人员应获联合国服务勋章的情况。负责颁发此类勋章的联合国办事处将据此考虑并决定是否应将勋章颁给有关人员。

合作义务

指挥官应确保所有特遣队成员了解合作和协助调查的义务。联合国任何军警人员，如果因性剥削和性虐待指控接受调查，或者持有调查相关资料，必须按要求提供所有必要信息，包括直接和间接的证词和物证。

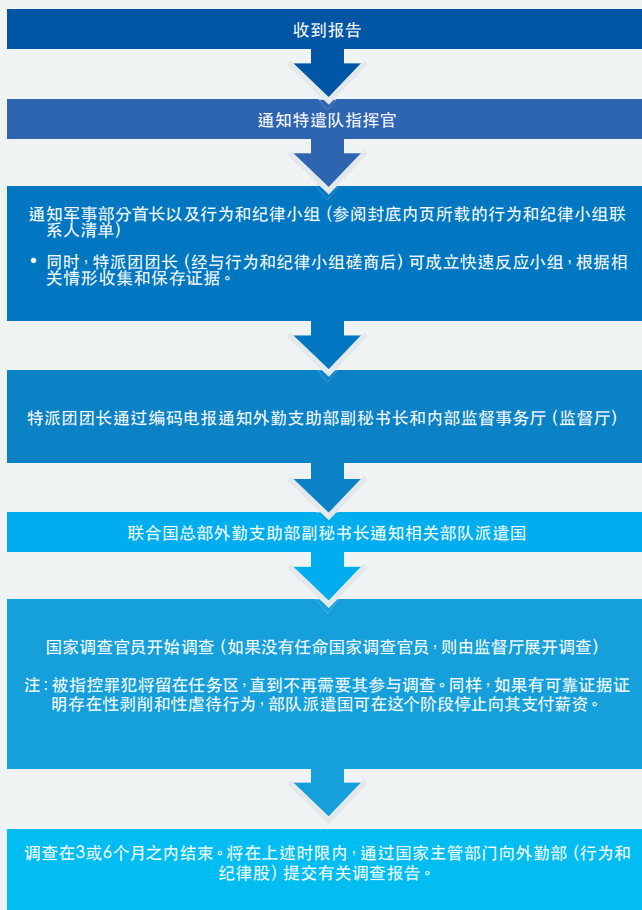


Honouring our values

ZERO TOLERANCE
FOR SEXUAL EXPLOITATION AND ABUSE

报告和调查程序

适用以下程序；



你应采取的预防措施

部队派遣国的有关主管部门有义务确保对联合国维和特派团内部署的所有军警人员，进行充分的部署前培训，并对他们进行审查和甄别。在每个单位进行早期部署和后续轮换之前，部队派遣国将向联合国提交一份认证证书，表明已遵循所有必要的培训和审查程序。此外，在特遣队成员抵达任务区之前，维和部和外勤部将对他们每个人进行审查，调查他们以往在服务联合国时是否有过不当行为。另外，所有联合国在役军警指挥官在防止性剥削和性虐待方面担负一定的责任，所以必须熟悉这些责任和措施，以便在服役期间不会发生性剥削和性虐待事件。

培训：强有力的部署后培训和讲习班，是提高对性剥削和性虐待预防措施的认识的有效手段。指挥官有责任确保使用联合国培训材料（性剥削和性虐待相关文件，见<https://cdu.unlb.org/>），对部署的特遣部队提供充分的部署后培训，使其了解相关预防措施。在任务区，指挥官要与有关部队总部、行为和纪律小组联络，联合展开部署后培训，让所有人了解相关措施并达到预期认识水平。还要求所有军警人员随时携带“不要找借口”卡³（参阅第 17-19页）。

增加日常业务活动中女性军警维和人员的数量：

女性参与维和行动有助于降低性剥削和性虐待的发生率。指挥官应尽力使女性军警维和人员在日常工作中承担所有职责，包括巡逻和社区外联工作。这将有助于防止男性维和人员卷入能够促发性剥削和性虐待行为的活动中去。

禁止与平民亲密接触：在本文中，“亲密接触”是指与他人（包括营地内任何未经授权的人员）产生社会联系。除非作为计划的军事任务（如与公民领袖和安全巡逻队会面）的一部分，否则军警人员不得与当地民众接触。

³ “不要找借口”卡详细列明了希望每名维和人员遵守的有关打击性剥削和性虐待的规则和标准。
(<http://research.un.org/en/peacekeeping-community>)

维护军纪：从你开始，各级指挥官不论在执行公务还是在私人生活方面，都应该制定和保持最高的廉正和行为标准。所有人都在注视着你！只有这样，指挥官才能要求下属保持高标准。确保所有特遣队成员特别关注《我们是联合国维和人员》和《蓝盔部队个人行为守则十条》这两份文件。



© 联合国图片/联刚稳定团/Sylvain Liechti



© 联合国图片/Tim McKulka

潜在趋势/指标，指挥官必须保持警惕并进行报告，并且应尽一切可能阻止这种事态发展。指挥官应在非工作时间内进行抽查和清点人数，并在工作时间以外为部队提供良好的福利/娱乐活动。

你可以采用的预防性剥削和性虐待行为的其他行动，包括但不限于以下内容：

- 组织宗教领袖（如牧师和伊玛目）布道会，在向军事特遣队讲道时，阐述对性剥削和性虐待零容忍的必要性。
- 定期组办性剥削和性虐待重点小组会议，以审议和讨论进展情况。
- 宣传维持高行为标准的必要性。
- 定期与特遣队成员举行会议，讨论防止不当行为、维持纪律和良好秩序的措施。

- 组织实地突击访问，清点人数，检查部队动向，监控负责区域的趋势/活动，并确保采取充分的预防措施来应对已确定的风险。
- 在与下属举行月度/季度会议期间，介绍性剥削和性虐待的概况和最新情况。
- 制定预防措施（例如宵禁、指定禁区、巡逻）。在不当行为发生之前解决问题，并确定风险区域。
- 利用你作为军警的作用和技能，通过频繁巡逻来震慑性剥削和性虐待行为。
- 尽可能让女性维和人员参与包括巡逻在内的所有活动。
- 确保部队不经常到访助长性剥削和性虐待行为的地方，并划定禁区。
- 确保统一安排离开营地。
- 在同一个地方设置静态观察哨和公共浴室，以便有关人员被限制在工作场所。
- 确保定期轮换部署在偏远地区的部队。
- 确保未经授权的人员不能经常到访联合国营地（包括周边地区）。
- 确保所有营地实施严格的进出管制，以防止部队未经授权离开营地。
- 为报告性剥削和性虐待问题创造有利的环境。



© 联合国图片/Nektarios Markogiannis

性剥削和性虐待

了解规则：不要找借口！

！ 在任何时候，我们都必须尊重和体面地对待当地民众。

！ 对所有联合国人员及相关人员来说，性剥削和性虐待都是不可接受的、被禁止的行为。

！ 性剥削和性虐待威胁到我们所服务和保护者的生活。

！ 性剥削和性虐待败坏纪律，损害联合国的声誉。

对性剥削和性虐待 拒借口、零容忍



剥削



起诉



监禁

更多信息见：<https://conduct.unmissions.org>





在联合国旗帜下的每一个人都必须遵守以下禁令：

! 严禁与未满18岁者有任何性活动（不论当地或本国如何界定法定成年年龄或同意年龄）。错误判断当事人年龄不是借口；

! 严禁以金钱、就业、优惠待遇、物品或服务为交换，与任何人发生性行为，无论卖淫在本国或东道国是否合法；

! 严禁实施任何其他形式的性羞辱、有辱人格或剥削性质的性行为；

我完全理解：

■ 如参与任何性剥削和性虐待行为，将受到调查，并在必要时被起诉；

■ 如有任何经证实的性剥削和性虐待行为，将面临以下措施，包括但不限于：停职、立即遣返、辞退、监禁和今后不得受雇于联合国；

■ 如果我目睹他人实施性剥削和性虐待行为，不论其职位或资历如何，都有责任采取一切合理措施制止不当行为，并立即向我的指挥官或主管报告此事；

! 如未能对不当行为采取措施或予以报告，则违反了联合国行为标准。

不要找借口!

电子邮箱地址/热线 实地特派团行为和纪律小组

联合国海地司法支助团	minujsth-cdt@un.org	+509 3702-6516 ext. 3617
西撒特派团	minurso-cdt@un.org	+212 661 095 664
中非稳定团	minusca-demasea@un.org	Hotline 4044 / +236 75 98 44 45 ext. 4445
马里稳定团	minusma-cdt@un.org	+223 94 95 05 46
联刚稳定团	monusco-cdt-inbox@un.org	081 890 7744
联阿援助团、联伊援助团、印巴观察组、中亚预防性外交中心	icdu-kuwait@un.org	+965 24 72 4495 or via tie line on 161-222
非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动	unamid-cdu@un.org	192-7900
联黎部队、联塞部队、停战监督组织、观察员部队	unifil-cdu@un.org	+961 1 926000 ext. 6215, 6216, 6219
联阿安全部队	unisfa-cdu@un.org	+249 901 231 293
联合国哥伦比亚特派团	mc-cdreport@un.org	+57 3232082833 +57 310 3422333
科索沃特派团	unmik_cdt@un.org	+381 38 504 604 ext. 5847
联利特派团	dosomething@un.org	+231-770316262 770316262 Ministry of Gender Children and Social Protection hotline number: 116
南苏丹特派团	unmiss-cdt@un.org	+211 912 1000 12 +211 912 177 237



联系：

军事事务处

行为和纪律股

改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别协调员办公室

出版日期：2017年8月

审查日期：2019年8月



联合国维持和平

A decorative geometric pattern in the bottom right corner, consisting of a grid of light gray and white triangles.