



防止性剥削、性虐待和性骚扰

总干事的报告

1. 执行委员会第 148 届会议通过了关于防止性剥削、性虐待和性骚扰的 EB148(4)号决定。本报告根据该决定概述了世卫组织的政策和本组织为防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰而采取的行动，以及所需的进一步改进之处和未来主要步骤。如会员国批准，将向执行委员会和卫生大会提出适当的常设议程项目，以便能够全面讨论防止性剥削、性虐待和性骚扰问题。
2. 世卫组织致力于提供一个相互尊重的工作环境，并促进和执行尊重所有人固有尊严的政策，包括我们所服务的人。世卫组织负有防止和应对歧视、滥用职权和包括性骚扰和性剥削在内的骚扰问题的永久责任。
3. 世卫组织防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰的做法旨在反映联合国全系统的共同做法。世卫组织关于防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰的政策、指导和行动包括：促进安全和赋权的环境；防止虐待行为；早期发现和干预；处理正式投诉；向受影响的个人提供支持；调查可信的指控；实施与不当行为相称的纪律和司法制裁；以及匿名数据的收集、使用和报告。需要采取进一步行动，并在本组织三个层级采取更多措施，以确保充分遵守和一致执行这些政策和指导。
4. 除了内部政策和行动外，秘书处还为各国制定和促进政策和循证指导，并为这些政策和指导的实施提供支持，以便在公共卫生的背景下防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰，并照顾受影响的人。

促进创建尊重他人的世卫组织工作场所

5. 世卫组织已将 2021 年定为“世卫组织工作人员年”，采取了旨在建设包容、安全和尊重他人的工作文化和环境的倡议和行动。它不仅旨在保护工作人员并增强其权能，还旨在加强秘书处在其所服务的国家和社区的工作。“工作人员年”的活动围绕四个主题展开：(1)促进多样性、公平和包容性；(2)创造有利的工作环境；(3)发挥工作人员的潜

能；(4)互助互爱。加强这四个领域将提高世卫组织在秘书处内部和本组织所服务的社区防止性剥削、性虐待和性骚扰的能力。

6. 秘书处正在制定一个在全组织实施的多样性、公平和包容性的路线图，以便创造一个欢迎所有人的工作环境，让每个人都感到自己受到重视和尊重，并能尽其所能，而无论年龄、性别认同、残疾、种族、族裔、国籍、宗教、性取向和任何其他地位或从属关系如何。该路线图还将提高工作人员在所服务社区中对此类问题的认识。

7. 2021年3月，世卫组织启动了一项关于防止和处理虐待行为的新政策，该政策更新和扩大了世卫组织自2010年以来的“预防骚扰政策”¹。新政策采用了以幸存者为中心的方法，并进一步澄清了报告、管理和应对虐待行为指控的行动，包括澄清秘书处内部以及与本组织合作的各伙伴方的作用和责任。

8. 在培训方面，世卫组织工作人员参与相关联合国培训课程的完成率仍然很高，包括联合国关于防止骚扰、性骚扰和滥用职权的课程（93.3%的完成率），以及联合国“自豪地服务——对我们自己工作人员的性剥削和性虐待零容忍”（96.5%的完成率）。将在适当时候提供额外的情况介绍和培训，特别是帮助管理人员和主管处理团队中可能出现的虐待行为。世卫组织全组织的合同和协议现已纳入一项关于防止性剥削和性虐待的条款，并将对其做出修订，以便在其中具体提及世卫组织关于预防和解决虐待行为的政策。秘书处还期望其合作伙伴在与世卫组织合作时遵守世卫组织有关防止性剥削和性虐待的政策。

安全、可获取和保密的解决机制和程序

9. 关于预防和解决虐待行为的新政策和世卫组织的《道德操守和职业行为守则》概述了世卫组织内部接收和处理涉及世卫组织工作人员、编外人员和合作者的非正式和正式投诉的程序。2017年发布的《世卫组织性剥削和性虐待：预防与应对》²中规定的政策和程序概述了针对世卫组织工作人员和合作者的性剥削和性虐待投诉的解决机制。

10. 世卫组织廉政热线为世卫组织工作人员和编外人员提供独立和保密的举报服务，以举报对世卫组织任何不当行为的关切事项，包括性剥削、性虐待和性骚扰。还需要进一步开展工作，以确保工作人员和编外人员了解这项服务。

¹ 世界卫生组织。防止和处理虐待行为：关于骚扰、性骚扰、歧视和滥用职权的政策和程序（<https://intranet.who.int/sites/paac/>，2021年4月9日访问）。

² https://www.who.int/about/ethics/sexual-exploitation_abuse-prevention_response_policy.pdf?ua=1

11. 世卫组织将评估和回应性剥削、性虐待和性骚扰的指控作为高度优先事项。2021年初，秘书处评估了本组织管理性剥削、性虐待和性骚扰，以及推进加强调查职能的能力，包括招聘更多人员。秘书处还向国家一级的性剥削和性虐待联络干事网络提供了支持。

突发事件中的预防和应对

12. 继2020年9月在应对2018年刚果民主共和国暴发的第十次埃博拉病毒疫情期间被指控出现性剥削和性虐待问题之后，总干事设立了一个特别外部独立委员会来审查这些性剥削和性虐待指控；调查可能的案件，确定和支持受害者，并追究肇事者的责任。这一新方法还旨在确定系统内的根本原因和系统性弱点，并向世卫组织提出建议，以采取行动加强对性剥削和性虐待的预防。该独立委员会的工作遵循独立（独立于世卫组织和更广泛的联合国系统）、廉政、公正和透明的原则。联合主席确定了另外三名成员，从而最终确定了委员会的组成。自2021年3月以来，委员会由设在戈马的一个秘书处（包括一名协调员）提供支持。独立委员会的工作得到委员会通过竞争性招标程序选定的外部供应商的支持。来自外部供应商的多学科专家小组于2021年5月1日开始在刚果民主共和国东部地区开展外联、了解实情和调查工作。第二次访问预计将在6月底或7月初进行。外部供应商的工作预计将于2021年8月底完成。与涉及世卫组织的指控相关的联合国内部监督事务厅在刚果民主共和国的调查结果和档案，以及其他相关文件，已由世卫组织以尊重保密和程序权利的方式与委员会调查小组分享。委员会分别于2021年1月和2021年5月向总干事提交了第一份和第二份报告。委员会的工作预计将于2021年8月30日完成，届时委员会将向世卫组织提交最后报告。在委员会得出调查结果之前，世卫组织秘书处正在采取进一步行动，加强其政策、做法、能力和行动，以防止和应对性剥削和性虐待，其中包括突发事件情景。

13. 世卫组织秘书处参加了机构间常设委员会于2020年10月对刚果民主共和国的访问，委员会建议制定一项全系统防止性剥削和性虐待的战略。总干事已承诺执行这些建议，这将有助于确保在突发事件中部署经过审查且有觉悟的人员、作出报告和调查案件、实施幸存者保护措施以及加强全组织问责框架方面采取以幸存者为中心的总体办法。迄今为止，世卫组织秘书处已在机构间层面部署了两名防止性剥削和性虐待协调员，一名在刚果民主共和国，另一名在乌克兰，以支持在联合国人口基金的协调和领导下实施防止和应对性剥削和性虐待的机构间行动。

14. 为了加强在突发事件中防止性剥削和性虐待的专门能力，在突发卫生事件应对部门办公室设立了一个工作组。此外，该部门还设立了一个防止性剥削和性虐待小组，且已开始招聘三名工作人员。工作组绘制了世卫组织防止性剥削和性虐待政策的执行情况图，并将世卫组织的做法与其他机构间常设委员会伙伴的做法进行了比较，以确定差距

和最佳做法。工作组的建议将用于加强紧急行动期间的政策执行和监测遵守情况。2021年3月31日启动了对世卫组织在分级突发事件情况下预防和应对性剥削和性虐待能力的快速评估，以重点考虑立即采取行动来减轻与性剥削和性虐待相关的风险，并确保制定更可持续的预防措施。对整个联合国系统现有的防止性剥削和性虐待培训进行了审查，并起草了一项学习计划，采用模块化方法对世卫组织所有人员和所部署的协作者进行上岗培训。将开发关于防止性剥削、性虐待和性骚扰的单元，并将其纳入世卫组织所有三个层级卫生应急人员的所有领导力培训。

15. 《紧急情况应对框架》修订版包含一个有关性剥削、性虐待和性骚扰的新章节。其中强调了所有相关的政策问题，概述了将预防和应对干预措施纳入到更广泛的应急行动中的行动和进程，并提供了一个持续监测和评价的框架。

16. 在突发事件规划每月与世卫组织在脆弱和易受影响国家的办事处负责人举行的会议上，防止性剥削和性虐待已被列为常设议程项目。作为世卫组织问责制框架¹的一部分，这项定期审议有助于加强国家规划和监测减轻和防止性剥削和性虐待的进展情况，包括对受影响人口的问责。秘书处加强了在正在进行的紧急行动中和在脆弱国家和薄弱国家防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰的业务能力，包括正在刚果民主共和国开展的应急行动。

17. 非洲区域办事处一直与包括联合国人口基金和联合国儿童基金会在内的联合国其他机构合作，在刚果民主共和国布滕博开展关于防止性剥削和性虐待的联合宣传运动，活动涉及300多名民间社会成员、非政府组织和政府人员。在刚果民主共和国和几内亚的紧急情况行动中部署了一个防止性剥削和性虐待的联络点，以便对所有工作人员和承包商提供系统指导，并定期举行关于防止性剥削和性虐待的情况介绍会。此外，还以虚拟方式为面临复杂人道主义紧急情况的国家的工作人员开展了提高认识活动。

使整个世卫组织的政策和程序与联合国系统保持一致

18. 世卫组织致力于使其政策和程序与联合国全系统和机构间常设委员会的倡议、政策、准则和建议保持一致并加以执行，这些倡议、政策、准则和建议促进了以幸存者为中心的做法。

19. 具体而言，世卫组织的政策和程序与以下内容保持一致，包括机构间常设委员会《保护联合国和非联合国工作人员免受性剥削和性虐待最低执行标准》²、《联合国关于涉及

¹ https://www.who.int/about/who_reform/managerial/accountability-framework.pdf

² <https://interagencystandingcommittee.org/protection-sexual-exploitation-and-abuse/documents-public/guidelines-implement-minimum-operating>

执行伙伴的性剥削和性虐待指控的规程》¹以及《联合国执行伙伴防止性剥削和性虐待能力评估》²。

20. 世卫组织还在执行行政首长协调理事会处理联合国系统各组织内部性骚扰问题工作队建议的措施，包括使用“无污点审查”（ClearCheck）筛查数据库。

为各国提供指导和支持

21. 各种形式的性剥削、性虐待和性骚扰是影响所有国家的公共卫生问题，与暴力、意外怀孕、艾滋病毒和其他性传播感染、抑郁、焦虑和自杀有关。由于污名化和歧视，受性剥削、性虐待和性骚扰影响的个人可能在获得基本卫生服务方面遇到障碍。秘书处通过高级别宣传、收集和传播战略信息、制定规范指南和工具、为国家的具体落实提供技术援助以及与合作伙伴和利益攸关方的合作行动，为各国解决这一问题提供支助。

22. 秘书处收集、分析和传播有关性剥削、性虐待和性骚扰方面的数据；其工作包括建立证据库，记录不同环境中暴力侵害妇女行为的程度和类型，并支持各国努力记录和衡量这种暴力行为及其后果。该组织分析了 161 个国家和地区在 2000 年至 2018 年的发生率数据，发现全球 30% 的女性遭受过亲密伴侣或非伴侣的身体和/或性暴力，或者两者兼而有之³。在全球范围内，6% 的女性报告曾被伴侣以外的人性侵。2018 年，秘书处委托对基于性取向和性别认同的暴力行为进行了系统审查⁴。2020 年，世卫组织发布了关于 2019 冠状病毒病对暴力侵害妇女和女童的影响的数据收集指南⁵。

23. 世卫组织秘书处为加强和防止、发现和管理性剥削和性虐待以及性骚扰有关的卫生服务，制定了指导方针和实施工具。例如，世卫组织在 2020 年出版了与联合国人口基金和联合国难民事务高级专员共同编写的关于强奸和亲密伴侣暴力幸存者的临床管理指南，供人道主义环境使用⁶。近年来，世卫组织为包括性工作者、变性人和男男性行为

¹ https://www.un.org/en/pdfs/UN%20Protocol%20on%20SEA%20Allegations%20involving%20Implementing%20Partners%20-%20English_Final.pdf

² <https://interagencystandingcommittee.org/iasec-task-team-accountability-affected-populations-and-protection-sexual-exploitation-and-abuse/un-implementing-partner-psea-capacity-assessment>

³ 世界卫生组织，代表联合国暴力侵害妇女问题评估和数据机构间工作组。暴力侵害妇女行为发生率估计，2018 年：亲密伴侣暴力侵害妇女行为的全球、区域和国家发生率估计以及非伴侣性暴力侵害妇女行为的全球和区域发生率估计。日内瓦：世界卫生组织；2021 年（https://cdn.who.int/media/docs/default-source/documents/violence-prevention/vaw_report_web_09032021_oleksandr.pdf?sfvrsn=a82ef89c_5&download=true，2021 年 4 月 9 日访问）。

⁴ Blondeel K、de Vasconcelos S、García-Moreno C、Stephenson R、Temmerman M、Toskin I。由性取向和性别认同引发的暴力：系统回顾。《世界卫生组织简报》2018 年；96：29-41E（<https://www.who.int/bulletin/volumes/96/1/17-197251.pdf>，2021 年 4 月 9 日访问）。

⁵ 世界卫生组织。暴力侵害妇女和女童的相关数据：2019 冠状病毒病期间的数据收集（<https://www.who.int/publications/i/item/violence-against-women-and-girls-data-collection-during-covid-19>，2021 年 4 月 9 日访问）。

⁶ 世界卫生组织、人口基金、难民署。强奸和亲密伴侣暴力幸存者的临床管理：制定用于人道主义环境的方案。日内瓦：世界卫生组织；2019 年（<https://www.who.int/publications/i/item/9789240001411>，2019 年 4 月 9 日访问）。

者在内的关键人群编制了关于预防、诊断、治疗和护理艾滋病毒和其他性传播感染的多项准则、工具和良好做法范例，这些关键人群面临非常高的性剥削、性虐待和性骚扰风险^{1,2}。世卫组织的指导方针和工具旨在增强卫生保健提供者的权能，以防止切割女性生殖器，并为受影响的女孩和妇女提供护理³。

防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰的整体办法

24. 坚持、促进和实施关于性剥削、性虐待和性骚扰的零容忍政策对于世卫组织在所有国家的所有行动都至关重要。这类政策在紧急行动中尤其重要，在紧急行动中，需要迅速处理征聘工作，并迅速作出决定，以便开展拯救生命的人道主义行动。

25. 世卫组织提倡采取整体办法，采取措施促进建立尊重他人的工作场所且尊重社区参与；防止性剥削、性虐待和性骚扰；并通过咨询、同行支持机制和执行举报人政策，查明受影响的人并及早干预，为他们提供关怀和支持；以及对那些被发现犯有虐待行为的人采取适当行动。

26. 世卫组织认识到，性剥削、性虐待和性骚扰是全球性问题，需要协调有序的伙伴关系，需要在各级采取多部门行动，并需要社区参与推进社会和文化规范，以确保为所有人提供安全和有利的环境。妇女和儿童、最贫穷和最边缘化的人是最脆弱的，需要最大程度的保护。世卫组织促进在创建支持性环境方面发挥关键作用的公共卫生措施，包括为面临着较高剥削和虐待风险的人群以及应急响应人员和幸存者服务提供者创建支持性环境，以及在提供防止和应对性剥削、性虐待和性骚扰所需的以人为本的重要服务方面发挥关键作用的公共卫生措施。

卫生大会的行动

27. 请大会注意到本报告。

= = =

¹ 世界卫生组织。《满足重点人群的需求：艾滋病毒预防、诊断、治疗和护理方面的创新和良好做法案例》。日内瓦：世界卫生组织；2017年（<https://apps.who.int/iris/handle/10665/255610>，2021年4月15日访问）。

² 世界卫生组织。《重点人群艾滋病毒预防、诊断、治疗和护理的综合指南》，2016年更新。日内瓦：世界卫生组织；2016年（<https://apps.who.int/iris/handle/10665/246200>，2021年4月15日访问）。

³ 世界卫生组织。《关爱生殖器遭残割的女童和妇女：临床手册》。日内瓦：世界卫生组织；2018年（<https://apps.who.int/iris/handle/10665/272429>，2021年4月15日访问）。