



安全理事会

Distr. General
30 April 2021
Chinese
Original: English

2021年4月29日安全理事会主席给秘书长和安全理事会成员国常驻代表的信

谨随函附上在2021年4月27日星期二召开的关于“武装冲突中保护平民：不可或缺的民用物体”的视频会议上主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员马克·洛科克先生、红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生和国际和平研究所理事会主席陆克文先生所作通报的副本，以及越南外交部长裴青山先生阁下、爱沙尼亚外交部长伊娃·玛利亚·利梅茨女士阁下、爱尔兰外交和国防部长西蒙·科文尼先生阁下、美国常驻联合国代表兼拜登总统内阁成员琳达·托马斯-格林菲尔德女士阁下、挪威外交部副部长延斯·弗罗里希·霍尔特先生阁下、俄罗斯联邦外交部副部长谢尔盖·韦尔谢宁先生阁下、圣文森特和格林纳丁斯外交和贸易部国务部长凯萨尔·彼得斯女士阁下以及中国、法国、印度、肯尼亚、墨西哥、尼日尔、突尼斯和大不列颠及北爱尔兰联合王国代表所作发言的副本。

根据安理会成员就本次视频会议达成的谅解，以下代表团和实体提交了书面发言，并随函附上副本：阿富汗、亚美尼亚、奥地利、阿塞拜疆、巴林、比利时、巴西、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、欧洲联盟、危地马拉、伊朗伊斯兰共和国、意大利、日本、列支敦士登、马耳他、缅甸、巴基斯坦、波兰、葡萄牙、大韩民国、南非、西班牙、瑞典、瑞士、土耳其、乌克兰和阿拉伯联合酋长国。

根据2020年5月7日安全理事会主席给安全理事会成员常驻代表的信(S/2020/372)中所述、在冠状病毒病大流行造成的特殊情况下商定的程序，这些通报和发言将作为安全理事会正式文件分发。

安全理事会主席
邓廷贵（签名）



附件1

主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员马克·洛科克的通报

全世界正在努力应对我们这一生中最大的危机。当前我们唯一的战斗应该是与2019冠状病毒病（COVID-19）的斗争。现在是结束所有其他冲突的时候了。但是，只要是在暴力冲突持续存在的地方，我们就必须加强保护平民。

过去30年来，在遵守国际人道法保护平民及其赖以生存的实物，如食品、药品、医院和供水设施方面，取得了一些进展。但这还不够。

在过去二十年里，我们看到出现了完全否认战争法的跨国恐怖主义团体——它们利用其虚无主义思想，为针对平民惨无人道的暴力开脱。他们甚至不屑假装支持基本的人道主义准则。他们将包括援助人员在内的平民视为合法目标。

与此同时，军事大国正在重新调整军事规划、训练和开支，以威慑和击败敌对国。当国家和武装团体不遵守或破坏国际人道法时，其他国家和非国家行为体会认为这是在怂恿它们也照做。

我深为关切的是，这意味着我们能否保护几十年来来之不易的进步。我将阐述冲突对四个关键领域的影响。

首先，我来谈谈食物。4月，戴维·比斯利先生、屈冬玉先生和我向安全理事会通报了冲突与粮食安全的破坏性联系（见S/2020/340）。武装冲突对粮食安全的影响可能是直接的，例如破坏粮食库存和农业资产。对粮食的攻击迫使人们迁移，扰乱了粮食系统和市场，导致很少人买得起粮食、水以及用来准备食物的燃料。

去年在尼日利亚，迈杜古里市郊的一个水稻农场遭到袭击，造成110多名农民死亡。2013年至2020年间，南苏丹抢劫食物和牲畜的消息十分普遍。在也门，农场、市场、食品储存场所和渔船遭到空袭和炮击。即使现在，我们也听到关于埃塞俄比亚提格雷地区的农业投入和基础设施在那场冲突中遭到系统破坏的消息。

对粮食供应和食品基础设施的任何攻击都是不可接受的。自2018年以来，我一直在向安全理事会报告冲突引发饥荒的风险。我们整个联合国同我们的非政府组织伙伴一道，最近发出警告，如果不采取紧急行动，也门、南苏丹、尼日利亚东北部和其他地方可能会出现饥荒。

第二，我来谈谈水。2016年1月，伊拉克和黎凡特伊斯兰国切断了对叙利亚阿勒颇省的供水，影响到约200万人。据悉，“博科圣地”对水井和溪流等水源投毒，导致人畜用水都很危险。

冲突期间切断安全供水会导致卫生和健康危机。即使是一次断水事件也会对健康造成巨大后果。证据表明，即便是饮用水供应的一次短暂中断——仅

仅一天——也会增加感染霍乱等水传播疾病的风险。这尤其影响到幼童，对他们来说，感染是最大的死亡风险。

水和卫生服务经常在武装冲突中受到冲击。在乌克兰和利比亚，战斗破坏了水基础设施，阻碍了维护工作，导致供水减少和短缺。故意中断或关闭供水也被用作一种战争策略。在南苏丹，苏丹人民解放军士兵偷走了姆伯洛当地人用来从钻井抽水的水泵，从而剥夺了他们获得水和卫生设施的权利。

第三，我来谈谈医疗保健。针对医疗保健的暴力、攻击和威胁大大削弱了卫生系统运作的的能力。我感到尤其难以忍受的是对叙利亚医疗设施的系统性攻击。仅在2018年至2020年间，世界卫生组织就统计了250起此类袭击。过去十年来，这些袭击已导致约1000名医护人员死亡。

这些袭击除了残酷无比，还摧毁了叙利亚的卫生系统。我的前任和我经常来到安全理事会面前，指出这些侵犯行为，并为被困在战斗中的人们发出恳求。在布基纳法索，救护车被人烧毁，医疗设施遭到洗劫。在马里，设备和药品被摧毁或抢劫一空，车辆遭人劫持。

袭击也影响了COVID-19应对措施。去年在利比亚，空袭和炮击破坏了治疗COVID-19病人的医院。在也门，检疫隔离中心在敌对行动中遭到破坏。由于这些频繁的袭击，医疗专业人员外逃，设施经常被迫关闭，导致数百万人无法获得医疗保健。仍然开放的设施面临着人员、药品和补给品严重短缺。截至去年6月底，在113所叙利亚医院中，只有一半在充分运作。去年3月，多达70%的卫生工作者离开了该国。

第四，我们看到在追求政治和军事目标时使用强奸和其他性暴力的可怕事件，还看到有人蓄意摧毁支持幸存者的基础设施。我们认为，这是2017年强迫数十万罗兴亚人离开缅甸的蓄意行动的一部分。我永远不会忘记一些故事——我在科克斯巴扎尔遇到的妇女告诉我她们的经历——穿制服的男人在家人和孩子面前有系统地组织强奸。这也是我们过去六个月在埃塞俄比亚北部看到的情况；那里的强奸行为并没有停止。它们是蓄意、有系统、有组织的行为，具有族裔针对性，目的是恐吓、羞辱和施暴。

我可以从过去四年的所见所闻中举出许多其他例子。有时，冲突会产生可怕的结果，这不仅因为目标是谁或是什么，还因为冲突在哪里以及如何发生。在人口居住区使用爆炸性武器使大量平民面临伤亡危险。去年在人口居住区使用这些武器时，88%的伤亡者是平民，而在其他地区这一比例为16%。

在城市地区使用爆炸性武器也对重要基础设施和服务造成毁灭性破坏。2020年在也门进行的一项研究显示，在人口居住区使用重型爆炸武器破坏了该国所有资源和系统，包括水和电力供应、医院和环卫系统。如果关键服务的供应遭到破坏，想要返回的人就会减少。能够返回的人就更少。

在日益数字化的世界中，网络攻击也对重要基础设施构成威胁。正如秘书长所指出，网络攻击——及其对卫生保健、电力和水基础设施的相关影

响——可能越来越普遍。电网中断会导致大量的人丧失电力供应。网络攻击已危及联合王国、捷克共和国、法国、西班牙和美国等地的医疗保健服务——有时迫使手术推迟，危及患者数据并中断服务，包括COVID-19测试的处理。

想象一下在一个已经受武装冲突影响的国家出现类似的情况。此种情形不仅会在近期和长期对民众产生毁灭性影响，还会阻碍人道主义响应。

有三种方法可以加强对平民和对其生存不可或缺的物体的保护。

首先是加强遵守国际人道主义法。要做到这一点，需要更好地确定这些不可或缺的物体，并定期更新包括这些物体的禁止打击清单。我们还需要针对这些物体遭受的破坏作出反应，并从中吸取教训。与此同时，我们需要继续利用政治对话、制裁和武器转让决定，以确保遵守法律，保护平民及其赖以生存的物体。

第二是，如秘书长一再呼吁的那样，防止在人口居住区使用具有广域影响的爆炸性武器。良好做法是存在的，例如，在阿富汗和索马里，多国部队对某些空投武器的使用受到限制，或者其对火炮和其他间接火力弹药的使用受到限制。2017年，人道主义事务协调厅出版了一份军事政策和实践汇编，以减少在人口居住区使用爆炸性武器的人道主义影响。

第三，除非追究责任，否则不法分子会认为严重犯罪有利可图。就实质而言，不惩罚就是奖励。如果战争罪不受惩罚，情况会变得更糟。确保追究严重违反国际人道主义法行为的责任，是我们在加强保护平民方面面临的最大挑战之一。当严重违法行为本身被行为人用作一种策略或系行为人的故意选择，此时确保追究严重违法行为的责任尤其重要。正如秘书长所说，

“我们联合国的力量是一种说服的力量，是一种大声疾呼、谴责应受谴责之事的力量。但我们不能命令各国去做它们必须做的事情。”

我们有一个规范各方战争行为的强有力法律框架，我们有越来越多的良好实践案例推动实施该框架。我们现在需要的是会员国和武装冲突各方有遵守规则和采取正确行动的政治意愿。

附件2

红十字国际委员会主席的通报

今天,红十字国际委员会向安全理事会发出警告:如果不采取紧急行动保护冲突地区的基本服务,我们将面临大规模的人道主义灾难。我赞扬安理会在越南领导下,推动本次辩论会和所附的第2573(2021)号决议,以引起对该重要行动问题的政治关注。

红十字委员会通过在亚丁、阿勒颇、班加西、加沙、霍姆斯、摩苏尔和其他地方的工作,已经非常熟悉当基本服务——包括电力、保健、教育、水和环卫设施——在冲突中遭到破坏时对民众的严重和累积影响。人道主义后果是严峻的,从卫生危机到流离失所,再到环境退化。经常没有安全的饮用水,没有为家庭供电的电力,也没有治疗伤者和病人的医疗服务。

受影响最大的是那些已经面临障碍和不利条件的人——特别是妇女和儿童、老年人和残疾人。在旷日持久的冲突中,5岁以下儿童死于与不安全饮用水和环卫设施有关的疾病的可能性是死于暴力的20倍。

红十字委员会在这种苦难环境中运作。在没有政治解决方案的漫长战争年代,我们依然在场,因为让关键基础设施停止运作根本不是一个选项。几十年来,用卡车运水或为偏远的地下室诊所提供医疗设备,以此种方式代替地方当局并不是一个选项。

因此,红十字委员会正在努力防止大到不能倒的关键基础设施崩溃,因为那将使数百万人陷入危机。这意味着修复和重建基础设施,为当地服务提供商提供零部件以及培训和能力建设。在这样做时,我们寻求减轻人道主义后果,强化基本服务的复原力,并遏制可持续发展目标的逆转。

然而,首先要防止损害,这至关重要。国际人道主义法规定了确保在武装冲突期间继续提供基本服务的重要保障措施。鉴于平民遭受巨大痛苦,人们提出的严肃问题是,冲突各方——特别是在城市环境中——如何解释并具体履行这些义务。

这些规则包括有义务不攻击、摧毁或移除平民人口生存所不可或缺的物体或以其他方式使其丧失功用,更广泛地说,有义务在军事行动中始终注意避免平民人口、平民和民用物体受到伤害,并遵守区分、相称和谨慎这些基本原则。这些规则还包括禁止不加区分和不相称的攻击,要求在攻击中采取一切可行的防范措施,管理攻击造成的影响,以保护平民和民用物体,并遵守旨在保护自然环境和限制对自然环境所造成的损害的规则。今天我呼吁安理会做五件事。

第一,安理会必须确保武装冲突各方及其支持者努力更好地遵守国际人道主义法。

这包括保护平民和民用物体的敌对行为规则、以及能够提供基本服务的关键基础设施,以便保护操作、维护和修理基础设施的文职人员。

第二,红十字委员会继续呼吁对在人口居住区使用重型爆炸武器采取“回避政策”。除非采取降低对平民风险的充分缓解措施,包括限制其大面积影响的措施,否则不应在人口居住区的目标使用此类武器。军事手册、战略和基本规则必须适应城市战争的新现实、以及对国际人道主义法规则的解释,不仅要公正对待军事必要性,也要公正对待人道原则。

第三,我们呼吁所有国家确保制裁制度和反恐措施符合国际人道主义法,特别是关于人道主义活动的规则。必须制定有效的缓解措施,特别是持久和明确界定的人道主义豁免规则,以使公正的人道主义组织能够确保提供基本服务的连续性。

第四,我们敦促采取措施,确保保健和相关服务,如供水、卫生和供电等服务得到保护,以防范公共卫生风险。我们经常看到传染病,如霍乱流行病,在被交战摧毁供水和卫生基础设施的社区肆虐。随着流行病蔓延到交战地区之外,本可预防的疾病正在夺去太多的生命。

第五,我们呼吁各国采取措施,提高其对冲突影响自然的认识,并尽量减少军事行动对环境和依赖环境的平民的影响。自然环境的某些因素对平民生存是不可或缺的。破坏关键基础设施也对环境构成广泛的威胁,这反过来又会对环境卫生造成毁灭性的影响。气候风险现在加大对依赖社区的伤害。

我们欢迎与各国就所有这些建议进行进一步讨论。红十字委员会开发了一套基于实践的知识,以强化我们在法律方面的专门知识。作为一个人道主义组织,我们面临着集体人道主义反应的局限性,面临着关键基础设施受到广泛破坏和摧毁、以及冲突各方滥用基础设施的行为。

虽然人道主义组织具有向最弱势群体提供援助的专长,但是,一个基本服务系统一旦出现故障对民众构成的风险是令人担忧的。当系统失灵时,所造成后果的规模远远超过仅靠人道主义行动所能解决的程度。

需要大规模的应对,这一认识促使我们建立新的关系,包括与发展行为体的关系。最近,我们与世界银行和儿童基金会一道,发布一项关于水和环境卫生的题为“联合抗击旷日持久的危机”的报告,其中提出一系列系统性变革的联合建议。显然,这并不能取代交战各方首先要防止关键基础设施遭受损坏、破坏和滥用的必要性。

面对这一紧迫局势,我呼吁各国共同努力,我也敦促安理会表现出领导能力,以免进一步加剧经历过战争恐怖的男人、妇女和儿童的苦难。

附件3

国际和平研究所理事会主席陆克文的通报

我感谢各位邀请国际和平研究所针对这一重要问题向安全理事会通报情况。国际和平研究所是50多年前与吴丹秘书长合作创立的,研究所在这个密切相关的问题上作出了贡献——无论在纽约这里,还是在实地。我还要感谢越南在举行今天的本次辩论会方面发挥领导作用。

让我也明确指出——国际法禁止以平民生存不可或缺的物体为目标。此类行为无异于冒犯人类,而且也侮辱联合国的愿望及其会员国对和平、发展与人权的承诺。

安理会多次重申保护重要民用基础设施的义务,包括最近通过关于获取冠状病毒病(COVID-19)疫苗的第2565(2021)号决议。尽管如此,蓄意和意外攻击重要人类基础设施和自然环境仍然是每天的现实。这是对我们所有人的指控,令人震惊。重要的是,安全理事会——作为国际和平与安全领域的主导机构——继续处理这一问题。

这方面的例子包括也门和萨赫勒中部医疗设施和供水基础设施一再遭到袭击、南苏丹偷牛事件和环境卫生项目遭到破坏、索马里供水被切断、阿富汗输电塔被炸毁、伊拉克和莫桑比克农田被烧、尼日利亚北部和尼日尔人道主义行为体遭到袭击、以及针对医院的网络攻击。

然而,对重要民用基础设施的袭击并非仅限于个别情况或个别肇事者。这些袭击发生在国际和国家冲突期间,发生在城市和乡村环境里,既有蓄意而为,也有意外的行为。这是一个关系到武装冲突各方的问题,我们都有责任保护平民生存不可或缺的物体。

针对重要基础设施和自然资源的袭击影响到我们所有人——男人、妇女、男童和女童。最直接的影响是,袭击中断获取基本商品和服务的途径。自今年年初以来,世界卫生组织记录了160多起针对医疗保健设施的袭击——每天不止一起。在也门,2018年至2020年期间,发生40多起袭击事件,破坏了供水基础设施,包括人道主义组织管理的一些设施,致使多达18.5万个家庭的供水受到限制。这种破坏导致粮食和供水短缺、价格上涨,并使人口,特别是儿童,面临患上可预防疾病和营养不良的风险。袭击还迫使儿童辍学、造成大规模流离失所。

由于自然资源和谋生手段枯竭、公共服务受损,许多地方目前仍感受到这种影响。气候变化和环境退化、以及公共卫生紧急情况,包括眼下的COVID-19疫情,进一步加剧这些影响。

人道主义危机变成发展危机,迫切需要基础设施的重建和修复。但在阿富汗和叙利亚等地,旷日持久的武装暴力限制重建的范围。从长远来看,对重要基础设施的袭击致使数百万人无法实现可持续发展目标。

由此造成的破坏和长期匮乏也增加暴力循环的可能性,从而在受影响人口当中产生不满情绪、加剧排斥感。加入武装团体有时可获得生计的最佳机会。这种情况为招募加入武装团体和武装暴力的持续创造最佳条件。

对重要基础设施和自然资源的袭击最终会引发恶性循环,因为袭击破坏基本人权、可持续发展与和平的实现。

联合国系统,特别是秘书处,在促进保护重要基础设施和确保人道主义、发展与和平行为体之间的跨支柱办法方面可以发挥重要作用。联合国尤其可以在四个领域采取行动。

首先是预防。秘书长应进行斡旋,与武装冲突各方,包括非国家武装团体接触,呼吁保持克制并促进遵守战争法,提醒他们攻击中的预防规则要求战斗人员不得损害民用基础设施和自然环境。联合国和平行动和国家工作队可以支持通过保护平民的国家战略,其中应包括保护重要民用物体和便利人道主义活动。在可能的情况下,预防应包括努力促进围绕自然资源的合作,特别是水外交,以便将这些自然资源从紧张的源头转变为和平的工具。秘书长呼吁全球停火是这方面的重要一步。

第二,联合国本身应确保保护民用基础设施,首先要积极遵守人权尽职政策,并确保联合国和平行动表现出人权意愿。

第三,秘书处--应安全理事会的要求--可以考虑系统地监测针对所有类型基本基础设施的袭击。为此,它可以考虑促进协同作用,扩大现有机制的范围,包括监测对医疗设施、人道主义工作人员和学校的袭击。拥有针对所有重要基础设施的袭击的数据储存库将使联合国会员国能够从军事行动的失败中吸取教训,并记录暴行。从长远来看,这些都是加强预防和保护并最终追究肇事者责任的必要步骤。事实上,各国必须调查针对平民目标、医疗和人道主义行为体的袭击事件,并在必要时予以起诉并确保对受影响人口的赔偿。不幸的是,冲突各方往往未能展开任何调查。我们不能继续对此视而不见。

最后,联合国应继续与国际、区域和国家伙伴合作,协调全面恢复和重建工作。联合国各机构、基金和方案可以帮助全面了解对重要人类基础设施和自然资源造成的直接和间接破坏,包括其性别层面和环境影响。这可以为恢复和重建提供蓝图。这种重建将需要人道主义和发展部门之间的协调,包括通过推进人道主义和发展协作联合指导委员会进行协调。有必要采取跨支柱的方法来增强复原力。

然而,如果没有会员国的政治意愿和努力,联合国就不能成功地促进保护平民赖以生存的物体或支持重建。我非常清楚,这项任务对你们所有作为部长的人来说都特别是义不容辞的。

安全理事会及其成员必须带头尊重和确保尊重国际人道主义法,包括履行其保护平民赖以生存的物体的义务。这只是最低限度,但从长远来看,它将在保护重要基础设施以及减轻人道主义和发展影响方面产生最大效果。

如果安理会决定通过一项涉及全面保护此类物体的总体决定, 它应该确保这一决定符合国际法。此外, 它应该在其未来的包括与反恐和制裁有关的所有决定中保障人道主义行为体享有不受限制地运作的空间。

安理会还应回顾, 自然资源是共享的, 可以成为强有力的合作工具。保护平民赖以生存的物体是联合国系统及其成员在促进尊重人权、可持续发展与和平方面的作用的核心。

附件4

越南外交部长裴青山的发言

我谨感谢洛科克先生、陆克文先生和毛雷尔先生所作的富有洞察力而且非常务实的通报。

我们常常以暴力的直接受害者人数来衡量冲突的后果，然而，对基本基础设施的广泛破坏造成的间接和长期影响同样具有破坏性。例如，在旷日持久的冲突中，儿童更有可能死于与不安全的水和卫生设施有关的疾病，而不是死于与冲突有关的暴力。

越南对此有切身体会。几十年的战争几乎没有给我们留下任何完好无损的东西。学校、医院、道路、电网、供水和卫生系统被摧毁，农田和环境受到污染。

不幸的是，历史不断重演。危机一直在各地区展开，从中非共和国、南苏丹和利比亚，到阿富汗、也门和叙利亚。数百万人，特别是妇女和儿童，他们失去基本基础设施和基本服务，流离失所，遭受饥饿、疾病煎熬，而返回家园、重新安置和恢复的前景又十分暗淡。基本基础设施遭到破坏的影响远远没有因冲突的结束而消失，从而阻碍了社区和国家的可持续发展。

保护平民一直是安全理事会的首要工作。但安理会的讨论往往集中在保护人民上，几乎没有注意到确保他们的生存手段。

因此，今天的公开辩论是安理会在专题层面审议这一问题的好机会，我希望这只是一个开始。至关重要的是，安理会必须制定一项战略，在武装冲突中有效保护对平民生存至关重要的基础设施和物体。这样的战略必须是全面的，具有整体性，必须以守规和伙伴关系为基础。让我详细说明一下。

首先，安理会必须强调守规。冲突各方，特别是会员国，必须遵守《联合国宪章》和国际法的基本原则。它们必须遵守国际人道主义法，特别是区分、相称和预防原则，以及禁止攻击或摧毁平民赖以生存的物体等原则。各方必须充分考虑到基础设施受损对平民生存和环境造成的长期影响。

第二，基础设施本质上是相互关联的。例如，发电和电网的破坏可能会使水和卫生设施瘫痪，进而影响医院和食品设施的运营。

因此，至关重要的是，安理会应审议各种物体的相互关联性，确保采取措施保护整个系统，而不仅仅是个别物体。同样重要的是要保护对这些系统的运行至关重要的人员，并确保系统的维护和维修所需的材料和设备能够运抵目的地。

第三，合作和伙伴关系是支持武装冲突中平民恢复和建立复原力的关键。安理会应鼓励和促进会员国、国际组织以及人道主义和发展伙伴在冲突后建设和平方面进行更密切的协调，特别是在努力重建基本基础设施和恢复

对平民的基本服务方面。这可能在拯救平民生命和向他们提供长期支持方面发挥关键作用。

最后, 保护平民的最好办法是防止冲突。必须解决冲突的各种根源, 包括贫困、不公正、强权政治和无视国际法。应继续以落实可持续发展目标作为国家和国际努力的指导, 以不让任何一个人掉队。

由越南提交并将在今天会议结束时通过的第2573(2021)号决议阐述了这一战略的核心内容。我期望它以更加可持续的方式推进保护平民议程, 以应对日益动荡的世界。我们感谢联合国会员国在案文谈判期间给予的巨大支持。

和平可以有许多不同含义, 但对平民来说, 和平意味着最基本的东西: 食物、水、卫生、保健和教育。我们今天的讨论涉及平民眼中和平的核心。

现在, 国际社会, 首先是安全理事会, 应该使我们的努力更加符合那些身陷毁灭性战争的人们的需要。现在, 我们应该采取全面、有弹性的做法, 为可持续和平与发展奠定基础。

附件5

爱沙尼亚外交部长伊娃-玛丽亚·利梅茨的发言

主席先生,我向你和越南人民致以热烈问候。我也欢迎洛科克先生、毛雷尔先生和陆先生参加本次会议,并感谢他们所作的富有见地的通报。

我们欢迎今天的讨论主题。爱沙尼亚将基于规则的国际秩序和遵守国际法,包括国际人道法和国际人权法,置于其在安全理事会工作的核心。

首先,必须指出,确保保护本国民众是各国的首要责任。这包括根据国际人道法保护对平民生存至关重要的物品,如食物、水和医疗用品。

不幸的是,在安全理事会的工作过程中,我们不断了解到不遵守的情况,这一次又一次地提醒我们,保护平民的规范性框架在现实生活中往往得不到维护。

疫情也增加了一层新的风险。我重申,爱沙尼亚支持秘书长关于在2019冠状病毒病(COVID-19)大流行期间实行全球停火的呼吁,并支持我们在2月份一致通过的第2565(2021)号决议。

平民,包括最弱势的群体——妇女、儿童和青少年——继续受到冲突格外严重的影响。

我重申乌克兰局势,其中有150万境内流离失所者被迫离开家园,并指出,苏丹有200万境内流离失所者,叙利亚有620万境内流离失所者。流离失所人群的回返和重新安置往往因重要物品被毁和基本服务中断而受阻。

尽管安全理事会谴责将使平民挨饿的做法用作战争手段,但必须为帮助实地民众开展更多工作。

埃塞俄比亚提格雷地区的冲突迫使170万人离开家园,寻找保护和食物。考虑到正在进行的战斗,不可能进行下一季的播种。从长期来看,这将导致粮食安全工作更加困难。

在阿富汗,由于贫困、COVID-19大流行和持续不断的冲突,将近一半的五岁以下儿童严重营养不良。今年3月,1700万人面临最严重的粮食不安全状况——这是世界上第二严重的此类局势。

我们做得还不够。在国际上,还必须适当关注新的因素——武装冲突日益城市化、气候变化和武装冲突的环境后果。新技术有助于找到改进人道主义援助的方法。

与此同时,我们不断看到针对包括电力、水、卫生和保健等关键民用基础设施的恶意网络活动。正如我们在安理会所说的那样,国际法也适用于网络空间。源于国际人道法的义务规范着国家在冲突中的活动,目的在于保护平民和民用基础设施。法律的作用是约束而不是助长冲突。

为了在疫情后重建得更好, 必须加强不可或缺的物体和基本服务的抗风险能力, 包括开展与网络有关的能力建设。我相信, 在预防冲突和解决冲突时都必须确保网络安全。

我们必须采取两方面的紧急行动。

第一, 各国必须加强在战时更有效保护平民的能力。国家和联合国工作人员必须接受国际人道法培训, 事实证明这会产生积极结果。

第二, 我们必须确保无人凌驾于法律之上。任何犯罪者都不应逃脱法律制裁。各国负责任对那些应对国际罪行负责的人行使刑事管辖权, 并制定相关的国家立法。

各国若未能履行这一责任, 国际社会和安全理事会就必须介入。安理会必须履行其制止暴行和恢复正义的任务。安理会在发生暴行的情况下无所作为会发出强烈信号。我敦促安全理事会在必要时利用其向国际刑事法院移交案件的能力。

最后, 我谨向你保证, 爱沙尼亚仍然致力于通过其在国家、区域和国际各级的行动, 包括在安理会的行动, 来保护平民。我祝你顺利通过本次辩论会提高对冲突期间保护平民和重要物体的迫切需要的认识。

附件6

爱尔兰外交和国防部长西蒙·科文尼的发言

我感谢越南组织今天关于这一重要议题的辩论会。我也要感谢马克·洛科克、彼得·毛雷尔和陆克文与我们分享专家证词。

安全理事会通过第1265(1999)号决议通过保护平民议程已经有22年了。自那时以来,安理会形成了一种保护文化,承认武装冲突中平民所面临风险的相互关联性。

我欢迎通过关于这一重要问题的第2573(2021)号决议,不幸的是,现在我们越来越经常地处理这一问题。

破坏或损坏不可或缺的民用物体,包括食品、水、卫生、保健和教育系统,以及支撑这些系统的重要信息基础设施,具有毁灭性的影响。冲突的这种间接原因比暴力本身造成更多平民死亡。我们也知道,这种影响会持续几代人,使通往和平和社会重建的道路更加艰险。

不应该是这样的。国际法早就禁止袭击对平民生存不可或缺的物体。因此,安理会不得不提醒冲突各方注意这一禁令,并恳请它们不要剥夺平民的食物、水和他们日常生活所需的基本基础设施,这是对我们世界的有力控诉。因此,我们必须扪心自问,我们怎么做才能更好地保护平民及其在武装冲突局势中所需的基本服务。

今天,我想重点谈谈这方面的三个具体问题。

第一,我们必须支持粮食系统并提供粮食安全。安理会一致通过的第2417(2018)号决议明确指出了冲突、毁坏民用物体和粮食不安全之间的联系。在冲突期间摧毁农业生产和生计赖以建立的资产,不仅会造成饥饿,而且会成为长期流离失所和其他破坏稳定后果的驱动因素。

当面粉厂、农场、住宅和粮仓被拆毁时;当作物、牧场和牲畜被夺取和焚烧时;当水源被破坏或污染时,我们就走上了通往挨饿、饥荒和被迫迁徙的道路。

让平民挨饿是一种战争手段,必须加以禁止。因此,我们有明确的责任保护民用物体,它们是抵御饥荒的堡垒。正如红十字国际委员会(红十字委员会)指出的那样,另一个方面的问题是,气候危机现在决定了受冲突影响的社区对于自然环境的感受。气候危机、环境退化和武装冲突的这一汇合可能会造成深刻和长期的人道主义后果。

第二,冲突给健康造成的有害影响因攻击医疗设施和人员这一卑鄙做法而加剧。医疗设施、医疗资产和保健工作者在冲突时期的不可或缺性怎么强调都不为过。他们在武装冲突中的受保护地位明确载于国际人道法。

然而, 我们目睹了阿勒颇的医生被迫在地下隧道工作的荒诞场景。据无国界医生组织和红十字委员会报告, 医疗设施和医务人员遇袭事件频繁发生, 包括最近在阿富汗、刚果民主共和国、埃塞俄比亚和苏丹。

对医疗设施的袭击已变得司空见惯。前任秘书长曾经正确地指出: “当所谓的外科手术式袭击最终击中外科病房的时候, 就出现了大问题” (S/PV.7685, 第3页)。

对医疗基础设施的袭击剥夺了病人、受伤者、残疾人、孕妇、老人和年轻人最基本的尊严, 并在他们也许最需要护理和援助时, 剥夺他们这一至关重要的护理和援助。

我们还越来越感到关切的是, 网络行动正成为冲突的一部分, 这可能会破坏对平民至关重要的基础设施和服务、包括易受网络攻击的卫生和医疗设施的运作。

武装部队摧毁和占领学校, 就是攻击儿童, 攻击我们的集体未来。在叙利亚和也门等国旷日持久的冲突中, 情况尤其如此, 在那里, 一代儿童正被剥夺受教育机会。这些儿童在成长过程中被剥夺了为国家 and 经济做贡献所需的技能, 从而加剧已经绝望的局势。我们必须加倍努力, 防止在冲突中摧毁学校和医院。

第三, 关于在居民区使用爆炸性武器, 爱尔兰仍然深感关切的是, 在居民区, 在激烈的敌对行动期间, 这些武器会产生巨大影响, 给平民造成严重伤害。

年复一年, 秘书长报告说, 在居民区使用爆炸性武器造成的伤亡者中有90%以上是平民。有确凿证据表明, 在居民区使用爆炸性武器会造成毁灭性的短期和长期影响。给平民造成的广泛生命损失和身心伤害是完全不可接受的。

与今天的讨论特别相关的是居民区内的爆炸性武器对道路、医院和环卫设施等至关重要的基础设施造成的影响。这种基础设施对于满足当前人道主义需求和实现冲突后发展至关重要。

正是出于这些原因, 爱尔兰正在领导于日内瓦就一项处理在居民区使用爆炸性武器造成的人道主义后果的政治宣言进行谈判。已经取得良好的进展。我们决心敲定一项将会带来积极变化的宣言。我希望我能指望各位同事支持我们这样做。

最后, 我谨简要提及在武装冲突中保护文化财产的必要性。保护的法律基础强而有力, 但保护的必要性也毋庸置疑。战争是艺术、文化、古迹和我们文化遗产的敌人。文化财产反映出一个民族的特征、文化和传承。通过重建被摧毁的社区来保护文化财产可以成为通往和平之路的一个重要因素。

冲突各方如果遵守国际法规定的义务,给平民造成的可怕痛苦就会大大减少。一个紧迫的挑战仍然是确保追究严重违反国际法、包括国际人道法和人权法行为的责任。安全理事会可以发挥作用,要求那些未履行义务和法律责任以及道德责任的国家和行为体履行义务和责任。若安理会没有这样做,我们就必须准备接受这一观点:他们的失败也有我们的一部分责任。

附件7

美利坚合众国常驻代表、拜登总统内阁成员琳达·托马斯·格林菲尔德的发言

我感谢越南外交部长推动安全理事会聚焦保护平民议程的这一重要方面。我们欢迎越南就随同本次公开辩论会提出的第2573(2021)号决议所作的努力。我们自豪地支持了该决议。我还要感谢我们的各位通报者全面而诚实地叙述了在冲突局势中保护民用基础设施的挑战。

我们的责任——推进和平与安全——必须把民众摆在首位。他们的生命，他们的尊严，他们的福祉——这是我们在此要保护的东西。尽管我们以前未曾如此长篇幅地谈论民用基础设施这一具体问题，但我很高兴我们现在这样做了，因为可以毫不夸张地说，世界上每个人都依赖于他们的民用基础设施系统。但是，武装行为体往往把这些基本服务作为攻击目标。我们必须重视追究他们的责任，尤其是当他们违反国际人道法时。

试想，如果你的农场被故意摧毁，你的供水管道被故意污染或损坏，你的社区卫生设施被作为轰炸目标。试想，如果平民因此被迫离开他们的家园和社区，往往冒着生命危险艰难地寻找供电、自来水或充足的食物供应。

这并非假设；埃塞俄比亚的提格雷地区现在就发生了这种情况。在那里，战斗造成民用通信系统崩溃，电网瘫痪，受保护的医院遭到抢劫和破坏。为满足基本需求，提格雷人民被迫逃离，远走他乡，经常面临暴力威胁，特别是性暴力和性别暴力威胁。这是完全不可容忍的。提格雷发生的敌对行动必须立即停止。

在冲突期间，学校和其他公共建筑作为儿童的安全处所是必不可少的。这些建筑可以充当避难所、民众恢复接触的地方或分发援助和服务的场所。因此，当这些必不可少的、受保护的建筑物被故意作为攻击目标时，那就会给妇女、护理人员和家庭造成特殊的破坏性影响。当武装行为体占领保健中心时，需要孕产科护理的妇女和女孩往往会因此死亡。

再说一遍，这并非假设，叙利亚现在也正发生这种情况。在那里，阿萨德政权——有证据表明在俄罗斯的帮助下——大肆实施暴行，摧毁该国民用基础设施，造成一半以上人口流离失所。他们袭击并摧毁了受保护的学校、医院、市场、居民区和礼拜场所。就在不久前的3月21日，我们仍看到该政权的邪恶行径，当时阿勒颇的阿塔里卜外科医院被摧毁。有16人受伤，其中大部分是医护人员。包括一名儿童在内的六名患者死亡。

当民用基础设施遭到蓄意攻击时，人道主义人员也往往首当其冲。当道路和桥梁被摧毁，保健设施成为轰炸目标时，向处境悲惨的人提供急需的救济和物资的能力就会减弱或被剥夺。

可悲的是，这正是也门目前正在发生的情况，冲突各方施加的暴力摧毁了学校、医院和市场。根据世界卫生组织的记录，从2015年3月到2020年3月，仅

保健设施就遭到142起袭击。也门出现了世界上最严重的人道主义危机。但是试图提供帮助的人道主义工作者——冒着生命危险拯救他人的行善者——却因基础设施遭受攻击而受阻。这太可怕了, 这是错误的。我们必须保护平民, 表明当坏人违反国际人道主义法时, 我们就要追究他们的责任。

所以, 今天, 我们应回顾自己的职责。《联合国宪章》要求我们维护国际和平与安全。这意味着保护平民, 保护作为其生命线的系统和基础设施。

附件8

挪威外交副大臣延斯·弗勒利克·霍尔特的发言

我们感谢越南主办本次辩论会,并感谢通报人介绍情况。民用基础设施遭受破坏给平民带来毁灭性后果,我们欢迎今天通过的第2573(2021)号决议。

当今冲突的长期性、在人口居住区使用爆炸性武器的影响以及恶意使用新技术,这些因素使该问题更加严重。我们非常清楚地看到,在保护平民和重要民用基础设施方面的失败对个人和社区有直接的人道主义后果,影响长远。

保护学校和大学至关重要。无论是在平时时期还是在武装冲突中,都必须维护受教育权。教育可以保护儿童和青年,让他们免受伤害其健康和生命的各种侵犯和威胁,包括性暴力和性别暴力以及武装部队和武装团体的招募和利用。教育设施越来越多地受到攻击或被用于军事目的。这是一种不可接受的危险趋势,因为它有损安全获得和享有受教育权。我们都必须采取措施,加强在冲突期间对教育的保护。因此,我们鼓励所有国家加入已经批准《安全学校宣言》的107个国家的行列,并共同努力落实该宣言。

对保健设施、人员及其交通工具的袭击是不可接受的。这些设施正在被摧毁,病人和工作人员被杀害、致残或流离失所。对水电系统的破坏影响到民众的健康和保健服务的质量。基本服务崩溃并消失。正如2019冠状病毒病(COVID-19)大流行所表明,这将直接影响个人及其社区,并对全球健康产生影响。我们现在比以往任何时候都更必须确保对保健基础设施的保护,包括能够应对COVID-19大流行和今后的类似疫情。我们呼吁全面执行第2286(2016)号和第2565(2021)号决议。

我们必须加强对平民的保护,让他们免受因在人口居住区使用爆炸性武器而造成的人道主义伤害。我们支持爱尔兰发挥领导作用,主持谈判一项我们所希望的强有力政治宣言,该宣言将鼓励冲突各方尽量减少使用这类武器,并制定相关政策和做法,加强国际人道主义法的执行,并强化在武装冲突中对平民的保护。

对基础设施的破坏导致环境退化。在叙利亚,炼油厂受损,水和废物管理系统遭到破坏;在也门,水和环卫设施遭到破坏;在提格雷,农田被烧成灰烬——这些都是对环境造成长期破坏的例子。

在许多受冲突影响的地区,环境退化加上气候变化的影响,对粮食安全、健康和生计产生了破坏性影响。在这方面,红十字国际委员会《关于在武装冲突中保护自然环境的准则》是一个有用的工具,它确定了一系列具体措施。我们认识到该问题的规模和后果,欢迎有机会在安全理事会就此进行讨论。

让我们回顾第2417(2018)号决议,该决议将武装冲突、冲突引发的粮食不安全局面和饥荒威胁联系在一起,并呼吁各方避开粮食生产和分配所需的基

基础设施。以断绝平民粮食作为战争方法的蓄意行为是一种战争罪。我们敦促《罗马规约》缔约国批准最近关于在非国际性武装冲突中断绝口粮这种战争罪的修正案。

武装冲突中进行的敌对网络行动对平民生存和向其提供基本服务不可或缺的物体构成严重威胁。我们重申，国际人道主义法适用于此种情况。

从根本上说，为了真正保护平民，武装冲突各方必须充分尊重和履行国际人道主义法规定的义务。任何侵权行为有罪不罚的现象都必须终止。所有国家都必须在其管辖范围内调查对平民和民用物体——包括对平民生存不可或缺的物体——的攻击。必须追究责任人的责任。

我们希望通过这次讨论，共同认识到需要支持为人道主义目的恢复基础设施。维护和修复不可或缺的民用物体和基础设施的人道主义行动对平民的生存至关重要。加强对平民和民用基础设施的保护也是实现可持续发展目标——包括关于健康、教育、粮食安全、和平与正义的目标——的一个重要部分。

冲突期间保护平民和提供基本服务的民用基础设施可以决定实现可持续和平与和解的前景。这将影响确保流离失所者自愿和有尊严地回返和重新融入社会以及防止冲突再次发生的能力。我们回顾古特雷斯秘书长在2018年关于保护平民的辩论中所说的话：“在冲突中保护平民是……为实现持久和平奠定基础的唯一办法”（S/PV.8264，第3页）。总之，只有保护成功，和平才能成功。

附件9

俄罗斯联邦外交部副部长谢尔盖·韦尔希宁的发言

[原件：俄文]

首先，请允许我感谢越南社会主义共和国外交部长裴青山先生召开安全理事会本次辩论会，讨论一个真正紧迫的议题：“武装冲突中保护平民：不可或缺民用物体”。

我们还感谢越南代表团为第2573(2021)号决议起草了一份平衡的专题案文。该文件大体上反映了国际社会认可的有关今天所讨论问题的做法。

在武装冲突中保护平民是国际人道主义法不可分割的组成部分。《1949年日内瓦四公约》及其1977年附加议定书的条款专门就该问题作出规定。以前通过的一些决议，包括关于保护平民的第2417(2018)号决议，也涉及这个问题。

我们的理解是：任何蓄意袭击平民或不可或缺的民用设施的行为都是不能接受的。这些设施包括：粮食储备、农作物、牲畜、饮用水和灌溉设施以及其它关键基础设施。请允许我强调，根据国际人道主义法，武装冲突各方必须区分平民和战斗人员，区分民用和军事设施。国际社会必须开展合作，以便恢复损坏的基础设施，为受冲突影响的国家提供及时的帮助。我们认为，联合国与其它国际和区域组织一道，在这方面发挥着重要作用。但是，这种援助只应在当事国的请求下提供。

在此背景下，我们愿特别强调叙利亚的现状，本次辩论会已经提到这一点。该国当前的局势清楚表明，叙利亚人需要紧急帮助以恢复关键的民用基础设施，他们还需要没有政治化或者前提条件的全面帮助。

尽管实地相对稳定，但是在冲突旷日持久、经济危机、冠状病毒病（COVID-19）大流行以及美利坚合众国和欧洲联盟对叙利亚人施加单边制裁的背景下，叙利亚人道主义局势的恶化达到危险的程度。根据在叙利亚实地运作的人道主义机构提供的数据，该国能源生产下降70%，饮用水生产下降30-40%，同时灌溉设施的数量与2011年相比减少了一半。显然，关键的供水和能源基本设施中断服务将给千百万叙利亚人造成破坏性影响—从流行病疫情风险和环境灾难到又一次大规模移民。更不用说修建住宅楼、翻新学校和医院—这些活动对于创造适当条件，使难民和境内流离失所者返回至关重要。

单边制裁的破坏性影响值得单独提出。它们不仅给普通叙利亚人带来人道主义灾难，而且也刻意消极地影响专门机构，阻挠金融交易和叙利亚进口药品和零部件。一个结果是一—尽管战前叙利亚曾经在国内制造大多数药品，并向23个国家出口，现在却几乎完全依赖从外部运送的医疗援助。

尽管秘书长呼吁COVID-19大流行病期间取消各种限制,但是对叙利亚的制裁却变得更加严重。根据联合国的数据,叙利亚90%的人口生活在贫困线以下,70%的人口无法获取食物。与此同时,这些限制措施却没有阻止占领叙利亚东北部油田和农田的美国人加紧石油和谷物的走私与非法贸易。

另一个值得提出的事实是,西方的制裁不仅涵盖跨幼发拉底地区,而且包括已知由黎凡特解放组织这个被安全理事会列名的恐怖团体控制的伊德利卜。西方国家呼吁增加运送到这些不受大马士革控制地区的人道主义援助,甚至要求通过跨界机制、而不是叙利亚政府这样做,尽管该机制破坏叙利亚的主权和领土完整,也违反大会第46/182号决议规定的人道主义援助的指导原则。

我们呼吁国际社会负责任的成员加入俄罗斯在地雷行动方面的广泛的人道主义努力,恢复教育和医疗设施以及住宅楼,重建公路和电缆,并且提供食物和医疗援助。

我们对红十字国际委员会、红十字会与红新月会国际联合会以及有关国家的国内红十字会深表感谢。公正的人道主义援助理应受到礼赞。俄罗斯继续与这些机构合作,特别是赞助叙利亚、纳戈尔诺—卡拉巴赫和乌克兰的方案。

附件10

圣文森特和格林纳丁斯负责外交与外贸的国务部长Keisal M. Peters的发言

圣文森特和格林纳丁斯感谢越南举行本次及时的公开辩论会, 此外, 我们感谢各位通报人富于见地的发言。

禁止攻击、破坏、拆除或者损毁对于平民生存不可或缺的物体仍是国际人道主义法的一项核心原则, 被载入《日内瓦四公约》。军事目的永远不应优先于保护平民和民用基础设施。国家和非国家行为体常常违反武装冲突法则的既定原则, 特别是区分、适度和预防的原则。

制裁措施和不当的反恐措施继续扼制许多地方的发展和人道主义准入, 为企图实现狭隘的政治目的而给平民带来难言的痛苦。反恐行动有时确实对于保护民众和维护国家的主权、统一以及领土完整是必要的。但是, 制裁措施和反恐措施必须符合国际人道主义法和国际人权法的各项原则。

武装冲突对社会经济造成的影响常常引发危险的人道主义危机。当这些冲突与气候变化、恶劣的天气事件以及环境退化叠加时, 就会严重影响平民、尤其是妇女和儿童, 并且进一步延伸, 影响当事国的整体恢复。

我们在安全理事会议程上旷日持久的冲突中见过这些影响的真实情况。在也门, 卫生系统瘫痪, 只有半数设施在运作, 使该国难以抗击冠状病毒病的大流行。叙利亚的情况同样严重, 该国10年的战争导致1 300多万叙利亚人需要多种形式的人道主义援助, 包括大规模流离失所后需要住房和基本保健。在索马里受影响地区, 水和卫生基础设施遭到破坏, 减少了获取清洁水的渠道, 增加了霍乱等可预防疾病的风险。蓄意和肆意攻击所致的破坏阻碍了为实现可持续发展目标所做的努力。

破坏平民生命、生活以及生产所需的资源给世界各地太多民众带来无法忍受的痛苦。只有严格遵守国际法的原则, 平民和民用基础设施才会得到它们理应得到的保护。我们呼吁冲突各方保护水站、保健设施以及对于减少脆弱性和促进发展必不可少的其它关键的基础设施。修复已遭破坏的基础设施也必须被作为优先事项, 以便缓解恶劣的人道主义局势。在这方面, 我们继续鼓励国际社会为恢复受武装冲突影响国家的关键基础设施做出贡献, 因为如果没有这些基础设施, 千百万人将被迫继续依赖人道主义援助来满足基本需求。重建也是一个必要因素, 它有利于难民和境内流离失所者安全、自愿并且有尊严地返回其原籍地。

任何情况下绝不能容忍违反国际法的行为, 国际社会必须予以谴责。公正与和平之间的关联早已得到承认。为此, 我们再次呼吁追究这些卑劣行径制造者的责任。

全球各地的平民由于他们无力影响和控制的地缘政治动态而蒙受苦难。因此, 我们呼吁冲突各方表现出实现持久和平与稳定所需的政治意愿。安理

会有责任声援武装冲突的受害者。我们必须继续大力发声, 确保他们获得保护, 确保国际社会履行其法律和道德责任, 保护世界各地受冲突影响人民的生存。

附件11

中国常驻联合国代表张军的发言

[原件：中文和英文]

中方欢迎阁下再次主持安理会会议,赞赏越南倡议召开此次公开辩论会和为会议所作的精心准备。我们期待安理会即将就这一重要问题通过决议。我也感谢洛科克副秘书长、莫雷尔主席、陆克文主席所作通报。他们的看法和建议有助于安理会更好地讨论和处理这一重要问题。

平民是武装冲突中首当其冲的受害者。农业生产、食品安全、供水供电、医疗救助等基础设施,对保障平民生存需求、改善人道局势至关重要,保护这些设施是国际人道法的明确要求。在当前全球疫情背景下,确保医疗设施对冲突中平民的可及性和安全性尤为重要,是国际社会面临的共同优先任务。

中方支持越方起草的安理会决议,与其他成员一道积极参与了讨论和磋商。决议要求解决冲突根源问题,保障冲突中国家基础设施运转,呼吁各方协助冲突中国家推进疫后重建、促进持久和平,欢迎就此开展国际和区域合作。这些都是符合实际需要、具有建设性的内容。国际社会应坚持标本兼治和以人为本,采取有效和具体行动,推动和平解决冲突进程,为保护平民赖以生存的基础设施创造条件。

第一,秉持系统治理观念,持之以恒推动解决冲突根源问题。战争和武装冲突对平民来说是系统性风险,覆巢之下难有完卵。一旦陷入战乱冲突,平民及民用设施就很难保证绝对的安全。解决这一问题,必须着眼全局,从根源上施策。绝大多数武装冲突源自绝对贫困、资源匮乏,以发展促和平是解决问题的根本出路。国际社会应统筹2030年可持续发展议程落实工作,帮助冲突国家和地区应对好减贫、抗疫等方面挑战,逐步消除冲突根源。

第二,通过对话、斡旋、谈判等方式,坚持和平解决冲突。当前,安理会议程上很多热点问题处于关键阶段。国际社会应该抓住时机,支持对话协商,加强斡旋调停,加大外交努力,防止紧张态势升级,使平民早日脱离战乱之苦。安理会和联合国其他机构应当发挥好统筹协调作用,支持区域组织发挥自身优势,以地区方式解决地区争端,同联合国形成劝和促谈的合力。冲突各方应积极响应秘书长全球停火倡议,通过包容性对话推进政治解决进程。

第三,在明确主体责任基础上,帮助当事国加强能力建设。当事国政府应当承担保护平民赖以生存设施的首要责任。冲突各方必须履行国际法规定的保护平民和民用设施义务,严格区分军事目标和民用设施,保障基础设施运转,重点关注和照顾妇女、儿童等弱势群体需求。国际社会应尊重当事国主权,聚焦当事国需求,听取当事国意见,帮助当事国加强自主建设、运转和保护基础设施的能力。要警惕恐怖势力控制、破坏基础设施,甚至通过数字技术对关键基础设施进行网络袭击。

国际社会应通力合作, 保护平民和民用设施, 保障平民可持续地享有基础服务。联大、安理会、经社理事会、建设和平委员会、联合国驻地机构应按照各自授权, 发挥自身优势, 加强同区域组织和红十字会等国际机构协调, 将人道援助、发展援助的重心向平民和民用设施倾斜, 并在冲突后重建方面发挥更大作用。各会员国也可以作出自身贡献。在此方面, 中方愿分享一些经验。

多年来, 中国通过推动“一带一路”倡议同联合国2030年可持续发展议程对接, 同有关国家和国际、区域组织深化合作, 帮助发展中国家加强基础设施建设, 促进就业, 改善民生。中国在非洲援建24个农业技术示范中心, 惠及50余万当地民众。中国—联合国和平与发展基金发展子基金实施了由联合国多个机构参与的 34个项目, 惠及数十个国家。新冠疫情暴发以来, 中国已向很多冲突中国家提供紧急医疗援助, 派出医疗队, 帮助这些国家抗击疫情。未来, 中方将继续同国际社会一道, 帮助冲突国家提升自主发展和保护平民的能力。

附件12

法国常驻联合国代表尼古拉·德里维埃的发言

[原件：法文]

我感谢洛科克先生、毛雷尔先生和陆克文先生的通报。我想着重谈三点。

正如你们都已经指出，武装冲突对民众生存必不可少的民用基础设施造成毁灭性影响。我尤其想到医院和医疗设施，供水供电设施，以及作物和农业基础设施。平民，尤其是叙利亚、也门、萨赫勒和乍得湖流域的平民，每天都在付出代价：人道主义需求增加、粮食不安全、流离失所和流行病蔓延。

一些冲突方甚至故意将违反国际人道法的行为纳入其军事战略，以剥夺民众的所有救济物资并确保他们投降。这是不可接受的，安全理事会应该经常明确重申这一点。

即使战争也有规则。遵守国际人道法不是可有可无的选择，这是强加给每个人的义务。我们的集体责任是找到确保法律得到遵守的行动手段。

这就是2019年由法国和德国发起、现已得到47个会员国和欧洲联盟认可的《人道主义行动呼吁》的含义。这项呼吁确定了各国为加强对国际人道法的尊重而可采取的具体行动，我们呼吁所有合作伙伴支持这项呼吁。

我们还呼吁尚未批准1949年日内瓦四公约各项附加议定书的国家批准这些议定书。

每个国家都有责任保证对国际人道法的尊重：我特别想到的是培训。去年，法国制定完成了国际人道法国家培训计划，该计划针对所有法国行为体：军队、外交官和高级官员。这项计划还为我们的外国合作伙伴提供培训活动。特别是，我们在萨赫勒地区提供培训。

第三，我们必须加强打击有罪不罚现象的斗争。必须将违反国际人道法的人绳之以法。我重申，将使平民挨饿用作战争手段以及袭击医院和医疗设施构成战争罪。

法国将继续全力支持打击有罪不罚现象的机制。我们必须加强国家进行公正和独立调查的能力，并在国家机制不足或不充分的情况下支持使用国际机制。法国再次呼吁普遍加入《国际刑事法院罗马规约》。我们还必须在联合国和欧洲制裁制度的框架内，更加系统性地制裁严重违反国际人道法的人。

最后，我谨赞扬越南倡议安全理事会通过一项关于保护平民生存必需物体的决议。遵守国际法是我国外交的一个关键优先事项，我们将继续对这些问题保持特别警惕，因为这些问题确实至关重要。

附件13

印度常驻联合国代表蒂鲁穆尔蒂的发言

首先,我谨感谢越南外交部长阁下和越南代表团组织本次关于这一重要问题的公开辩论会。我也感谢主管人道主义事务副秘书长马克·洛科克、红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔和国际和平研究所董事会主席陆克文阁下所作的通报。这些通报有助于了解在武装冲突局势中摧毁对平民生存不可或缺的物体造成的影响。印度也感谢越南成功指导关于这一议题的决议草案S/2021/402。

满足民众的保护需求,包括维持基本服务的首要责任在于各国政府。然而,经过几十年的实践,在毁灭性战争的惨痛经历的影响下,我们现在有了一套国际原则和判例,让侵略者承担同等责任,确保在武装冲突中不将平民和民用基础设施作为袭击目标。

历史向我们表明,杀害平民和摧毁民用基础设施曾被用作合法的战争武器,特别是在两次世界大战期间。除了造成的死亡和破坏之外,我们还要回顾《马歇尔计划》,该计划支持欧洲开展重建努力,使人们的生活恢复些许正常。从这一切中产生的不仅仅是联合国本身,还有大量国际判例,说明发动战争和军事攻击的人有责任充分隔离和保护无辜平民及其生存所必需的基础设施免受攻击。

然而,令人关切的是,迄今为止,武装冲突似乎将平民和民用基础设施视为几乎合法的目标,导致数千人伤残和死亡、数百万人无家可归。平民和不可或缺的民用基础设施很容易成为恐怖团体和非国家行为体,特别是国家行为体资助的恐怖团体和非国家行为体的袭击目标,这无非使情况变得更糟。拥有丰富历史和文化遗产的国家,如叙利亚和阿富汗,今天正面临着武装冲突的严重威胁,这些冲突不仅给民众特别是妇女和儿童带来毁灭,还摧毁了不可或缺的民用基础设施和历史遗迹。其他一些国家仍未摆脱过去在没有适当考虑保护平民和基础设施的情况下采取的军事行动的影响。因此,武装冲突中保护平民和民用物体的问题应在适用的国际法框架内解决,并应严格遵守尊重国家主权的原则。

印度强烈谴责在武装冲突中对无辜平民使用压迫性暴力和袭击民用物体的行为,不管实施者是谁。

近年来,城市地区的平民和重要民用基础设施很容易在武装冲突局势中成为袭击目标。在经历武装冲突的国家,医院被毁,医疗运输和基本服务遭袭,人们获得人道主义援助的机会很容易受到破坏。针对包括医疗保健设施在内的民用基础设施的网络攻击已变得司空见惯,甚至在疫情期间也仍在继续。

令人严重关切的是,在武装冲突局势中,各方没有遵守既定准则,如遵守适用的国际人道法和相关人权法,保护民用物体以及确保医疗和人道主义机

构安全和不受阻碍地进入。这在武装冲突中更为明显，武装冲突各方作为代理人得到会员国的支持。这是一个必须消除的危险趋势。我们如果能让关于保护民用物体的辩论会具有一定的现实感，就必需思考这种情况。

在武装冲突局势中，联合国维和人员面临越来越大的保护民用物体的压力。联合国特派团和维和人员并不是解决冲突局势中所有问题的万灵药。让维和人员承担主要应由国家承担的责任的趋势应该停止。这使国际社会不愿更加重视加强国家安全部队，使它们能够从维和人员手中接过这一责任。因此，必须与部队派遣国密切协商，向维和人员提供精心设计的任务授权，因为保护维和人员与保护平民同样重要。如果没有适当的设备、培训和资源来实现任务目标和各级的明确问责，维和行动就无法实现保护民用物体的期望。

在冲突后环境中，应该高度重视恢复和重建民用基础设施以及恢复基本服务，因为这些措施将会促进社会经济恢复和建设和平。由于相关费用高昂，捐助国和联合国机构应为能力建设提供资金和技术援助。

就我国而言，在2009年斯里兰卡武装冲突结束后，印度帮助斯里兰卡政府立即恢复了一些最基本和必要的民用基础设施。印度紧急部署了七个排雷小组，使境内流离失所者能够返回家园、重拾生计。印度为重建斯里兰卡北部的基本基础设施作出了广泛贡献，包括为境内流离失所者建造46000栋住宅。印度在阿富汗实施的总额为30多亿美元的一系列发展项目旨在重建阿富汗国民和机构的能力。除了若干基础设施和社区发展项目外，印度还建造了阿富汗-印度友谊大坝，目前正在着手建造沙土特水坝，为喀布尔市的200万居民提供安全饮用水。

最后，作为更广泛努力的一部分，印度随时准备支持旨在加强保护平民所不可缺少的物体和在武装冲突中提供人道主义援助的规范性架构的努力。这种规范性架构应尊重受武装冲突影响国家的主权、政治独立、领土完整和统一等原则。

附件14

肯尼亚常驻联合国副代表迈克尔·基博伊诺的发言

肯尼亚代表团感谢裴青山先生阁下主持今天的公开辩论会。我们也感谢所有尊敬的通报人所作的通报。

肯尼亚谴责蓄意将袭击平民生存所必需的物体作为战争手段的做法。这种做法除了造成眼前的痛苦外,还导致对经济、生计、教育和社会制度的长期破坏。在当前冲突结束后,包括在达成停火与和平协议后,这些影响仍会持续很久。正是基于这些原因,我们欢迎今天的辩论会。

本次辩论会确实提供了一个机会,可藉以强调冲突各方必须保护平民生存所不可缺少的物体,包括粮食、农业、供水和卫生、医疗服务以及能源基础设施。虽然这一原则已在国际人道主义法中牢固确立,但我们认为,仍需不断加以强调,使该原则能更好地成为战争行为和国际社会应对行动的指针。

安全理事会对这一问题的关切是显而易见的。但是,尽管表达关切是恰当之举,但我们绝不能忽视在多个国家和地区扎根的危险行为体。我们指的是基地组织和伊拉克和黎凡特伊斯兰国等恐怖团体越来越多地利用人道主义空间及其相关民用物体的情况。这些团体清楚对作为冲突受害者的平民的人道主义关切,因此利用民众筹集资金,掩盖其行动,并从受创伤、背井离乡的难民中招募人员。他们还以民用物体为掩护,发动攻击,希望招致报复行动和随后的附带损害,以达到宣传目的。

不幸的是,在剥夺它们从事此类阴险暴行的空间方面,做的还不够。不仅如此,恐怖团体还越来越觉得人道主义空间是一种战略资产。这延长了冲突,削弱了维和特派团和国家安全机构切实保护和平与平民的能力。我们期待着采取更多行动来解决这一日益严重的问题。

请允许我强调一些实际措施,这些措施如果得到实施,将有助于更有效地保护冲突局势中平民生存所不可缺少的物体。

第一,安全理事会应坚持要求武装冲突各方遵守国际人道主义法,保护支撑基本服务的民用基础设施以及运营和维护这些设施的工人。

第二,安理会应将在其决策中纳入保护平民生存所不可缺少的物体,包括但不限于对利用人道主义空间作为推进其恐怖图谋的战略和行动的关键部分的个人和团体实施有效制裁;确保维和任务授权切合需要,以遏制和打击此种利用;以及确保特派团具有强大的向公众传递信息和反击相关言论的能力。

现在也是开始强调以增强韧性为出发点的人道主义支助的时候了,其中包括修复和重建民用基础设施、恢复基本服务以及提供现代设备和技术。这将促进社会经济发展,增强当地民众的适应能力,减少对人道主义援助的依赖。

国际金融机构也可以为降低脆弱的冲突后环境中的投资风险做更多工作, 此类环境往往难以吸引传统投资。此外, 安全理事会应该更加积极地利用建设和平委员会在冲突后局势中的咨询作用。

最后, 我要重申, 肯尼亚支持安全理事会采取措施, 包括通过文件S/2021/402所载的决议草案, 阻止摧毁对平民生存不可缺少的物体。

附件15

墨西哥常驻联合国代表胡安·拉蒙·德拉富恩特·拉米雷斯的发言

[原件:西班牙文]

墨西哥感谢洛科克先生、毛雷尔先生和陆克文先生的翔实通报。

我们还感谢越南在当前冲突日益城市化和新技术的使用带来各种挑战的情况下,召开今天的辩论会。我们尤为赞同的是,必须无条件尊重国际人道主义法,必须保护对平民生存不可或缺的物体,特别是饮用水设施和水源、发电厂、医疗设施和学校,这里仅提及几类在我们看来至关重要的物体。

令墨西哥感到震惊的是,对这些不可或缺的空间的袭击仍在继续,尽管此类袭击为《日内瓦四公约》附加议定书所禁止。我们对此类袭击和不遵守国际人道主义法准则的行为表示强烈谴责。绝不能宽恕对关键基础设施的蓄意袭击,不容有任何例外。出发点是不惜一切代价防止平民在任何冲突中遭受苦难。

我的具体看法将尤其聚焦于两点。

第一,关于通过尊重国际人道主义法来加强对平民的保护,自1999年通过保护平民议程以来,安全理事会确实推动了关于粮食、教育和保护医务人员的决议。然而,始终有必要继续扩大保护范围。正因如此,我们热情地与其他国家一道联署越南提出的决议草案(S/2021/402),该决议草案加强了保护重要物体领域的国际人道主义法和国际人权法。

具体地提到平民操作、修理和维护这些物体,本身就是对加强国际人道主义法的一大贡献。此外,在秘书长关于保护平民的报告中列入一个专门关于保护重要物体的分项,将有助于提高人们对这一问题的关注度,特别是有助于加强问责制。

第二,关于袭击不可缺少的物体给平民造成的后果,其中包括袭击饮用水设施或发电厂以扰乱基本服务的提供,2019冠状病毒病大流行凸显了获得供水与健康之间的联系。没有水,就不可能遵守卫生和疾病预防措施。作物和牲畜受损,就会影响粮食供应,从而造成粮食无保障状况,甚至会导致将饥饿用作战争手段。因此,墨西哥认为,除遵守国际人道法外,投资于基础设施的维护和加固也势在必行,以便在冲突局势中继续提供服务 and 缓解冲突后果,因为冲突会造成真正危急的人道主义状况。

我国代表团还感到关切的是,妇女和女童受到缺乏基本服务状态的影响格外严重,土著人民同样如此。例如,学校因遭到袭击或缺水断电而关闭,会给儿童的教育和发展以及社区的发展造成长期影响。学校也是儿童获得食物和心理社会支助的地方。必须无例外地尊重此类设施。在这方面,我高兴地宣布,墨西哥已加入《安全学校倡议》。我们将继续支持旨在保护学校和所有教育设施的努力。

总之, 我们有义务防止武装冲突局势给平民造成进一步损害和后果。我们必须确保在安全理事会的任何声明或行动中不受限制地遵守国际人道法, 在国家层面加强对这些规则的认识, 并确保违反国际人道法行为责任人不会逍遥法外。

附件16

尼日尔常驻联合国代表阿卜杜·阿巴里的发言

[原件:法文]

本次会议的议题切合实际,因为旨在遏止2019冠状病毒病蔓延的努力增加了生活在冲突地区的平民的脆弱性,并对国家和人道主义行为体保护这些民众及其生存所需的基础设施提出了新的挑战。

在多个冲突地区,无论是在叙利亚、也门、阿富汗还是萨赫勒,武装团体违反1949年《日内瓦四公约》及其附加议定书所倡导在开展敌对行动时应遵守的区分原则、禁止不分皂白的攻击原则、相称原则和采取预防措施的原则,对平民目标进行卑鄙和肆意攻击的情况急剧增加。时候已到,安全理事会应加强这方面的承诺,发出明确信息,支持遵守国际人道法和追究违法者责任。

说到这里,我谨感谢越南把这一重要问题作为其在担任安全理事会本月主席和非常任理事国期间的优先事项之一。我们还要感谢洛科克先生、毛雷尔先生和国际和平研究所代表所作的通报以及他们在这一重要问题上的参与。

有一点很清楚——在冲突期间袭击能源、卫生、教育和供水设施等民用基础设施和物体以及摧毁作物和粮食储备的行为所造成的人道主义后果,不仅在短期内,而且在长期内,都会感受得到。

在短期内,这些行为会加剧被困在交战双方之间的民众人道主义状况的复杂性。例如,攻击发电厂,就是攻击社区的供水系统、医院运作和污水处理系统。这将引发水传播疾病,造成其他基本服务的提供中断,并导致弱势民众流离失所。

从长远看,重建一个民用基础设施被冲突摧毁的国家,任重道远,需要大量资源。战争造成的破坏导致经济和社会发展受到延误,并使冲突后国家面临巨额债务风险。

鉴于上述情况,要保护平民及其生存所必不可少的物体,我们必须采取全方位办法。为此,我谨提出一些建议,使保护至关重要的基础设施成为冲突期间保护平民工作的核心问题。

第一,我们应认可秘书长的建议,通过关于保护平民的国家全面政策框架,注重预防、减少和应对平民所依赖的基础设施受到的破坏。在这方面,我谨强调并赞扬萨赫勒五国集团成员国乍得、毛里塔尼亚、布基纳法索、马里和我国尼日尔所作的努力,它们积极主动地对待减少冲突对平民的影响的问题,制定并执行了关于保护平民和基础设施的国家政策和其他框架,并提供基本服务。

同样重要的是,应确保民间社会行为体有公平和包容的机会参与制定旨在加强民用基础设施和基本服务强韧性的方案的进程,并在制定这些措施时

考虑到青年与和平与安全议程、妇女与和平与安全议程以及第1325(2000)号决议中提出的建议。

此外, 鉴于10个最大维和行动中有6个部署在最易受气候变化影响的国家, 采取措施增进我们对冲突与气候变化影响之间相互关系的了解至关重要。尼日尔与爱尔兰和气候与安全之友小组一道, 继续致力于将气候变化纳入任何旨在应对冲突局势的努力。

最后, 制止冲突区内这些侵害行为的任何真正希望还将必然涉及采取具体行动来平息枪炮声和制止枪炮扩散。因此, 我们谨提醒各国, 它们有义务遵守《武器贸易条约》, 并请安全理事会审视某些行为体在这些武器的流通中发挥的作用, 特别是在萨赫勒。

在发言末尾, 由于今天的辩论会是越南担任主席期间议程上最后一次高级别活动, 我谨真诚祝贺安全理事会主席和他的国家越南政府成功主持了安理会工作, 安全理事会本月取得的重要工作成果就证明了这一点。

附件17

突尼斯常驻联合国代表塔里克·拉德布的发言

[原件:阿拉伯文]

首先,我谨感谢越南就这个重要问题召开一次会议。我还感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员马克·洛科克、红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔和国际和平研究所主席陆克文。

在世界许多区域,特别是在阿拉伯世界和非洲,人道主义危机肆虐为患,这一现实揭示,旷日持久的武装冲突和占领造成生存所需的基本服务受到干扰或中断数年乃至数十年的状况是这种危机的显著特征。随着经济危机、气候现象和自然灾害恶化,这些局势变得错综复杂,其对平民和民用设施的危害也变得越来越严重。

水、能源、环境卫生及保健等基本服务的恶化无疑加剧了弱点和脆弱性,并对冲突地区的民用基础设施造成重大影响,威胁到粮食安全、生计和健康。由于引发和延长被迫流离失所潮,这还破坏了安全和稳定,并阻止受影响的人民实现可持续发展目标。

鉴于冠状病毒病(COVID-19)大流行爆发所带来的挑战,在武装冲突局势中,基本服务系统和更广泛的人道主义应对效力现在比以往任何时候都更加岌岌可危。因此,国际社会,特别是安全理事会,必须努力采取更加一致、包容和可持续的方法,顾及和平、安全和可持续发展之间密切的相互依存关系。在这一方面,我还要指出以下几点:

第一、有必要超越对基本服务中断造成的问题采取的短期人道主义解决办法的传统关注,以解决危机根源,并找到积极和持久的解决办法。

在这一方面,结束冲突必须成为重中之重,为此,安全理事会必须在安理会成员协商一致的支持下做出有效努力。我们强调迫切需要通过达成政治解决方案和积极寻求防止武装冲突发生和复发的和平手段来加强和平基础,从而建立和建设和平。

第二,必须确立保护概念和弱势群体最佳利益概念,并确保有效的应对措施牢牢扎根于国际人道主义法和国际人权法,从而为在冲突局势中最大限度地减少基本服务中断情况奠定坚实基础。

应对与基本服务减少相关的挑战,首先需要武装冲突各方承诺遵守国际人权法和国际人道主义法规则,特别是谨慎和相称规则。交战方必须避免攻击平民、基础设施和参与提供基本服务的人员,同时促进公平获得这些服务,并确保问责,以防止此类违反情况再次发生。

在适当时间和地点恢复基本服务最行之有效,特别是在人道主义休战得到批准和停火得以实现的情况下。我们借此机会重申,必须响应秘书长的呼吁和第2532(2020)号决议,实现全球停火,以制止对重要设施袭击并维护这些

设施。这样做将有助于更有效地满足人道主义和医疗需求,促进抗击新冠疫情的努力,并便利流离失所者自愿和有尊严地返回家园。

第三,至关重要的是要采取一种方法,它超越对与基本服务有关的问题进行持续、传统、短期管理的框架和缺点,将减少脆弱性、维护尊严和改变民众生活包括进来。

这种做法需要采取行动,在冲突期间遏制基础设施恶化,以免其不可逆转。为此,应做更多工作,将联合国专门机构的人道主义和发展计划联系起来,应该协调早期恢复努力,并应促进涵盖人道主义、发展和建设和平活动的综合项目。

在这一方面,值得继续建设受影响社区和机构的能力,以确保危机中的长期恢复和复原力,特别是通过修复医院、学校、道路、水和能源供应以及卫生设施,同时向受影响群体提供体面和可持续的生计,从而改善他们过上更好生活的前景。

最后,我国代表团高兴地成为文件S/2021/402所载的越南就今天会议主题提出的人道主义决议草案的共同提案国。该决议草案的目的是在武装冲突期间优先保护平民和民用设施,从而确立国际法规则,包括国际人道主义法、国际人权法和安全理事会相关决议。

附件18

大不列颠及北爱尔兰联合王国代理常驻代表詹姆斯·罗斯科的发言

我们感谢洛科克先生、毛雷尔先生和陆克文先生的通报。联合王国感谢越南召开本次辩论会,并高兴地成为越南提出的关于保护人类生存必需物体的决议(第2573(2021)号决议)的共同提案国。

今天听取各位通报人的发言令人震惊。他们列举了卑鄙违反国际人道主义法的例子——具体例子。在安全理事会,我们经常听到这种证据——这种对至关重要的基础设施的袭击对平民人口造成破坏的证据。我们孤立听到这些故事,但整体听到这些故事所产生的威力是巨大的。其中每一个故事都代表着安理会未能完成其任务。这些故事是我们的失败,因为我们没有采取可能阻止这些故事发生的行动。

正如各位通报人列举了违反行为的例子和影响,他们也阐述了如何防止这些违反行为:加强对国际人道主义法的遵守,适当的军事做法,以及至关重要的是追究那些采取这种攻击策略的人的责任。今天通过这项决议应该表明安理会一致谴责这种攻击。但是,只有我们认真采取行动,安理会才会开始解决这个问题。

第一步必须是确保武装冲突各方理解国际人道主义法规定的法律义务,遵守规则并实行克制。这就是为什么联合王国通过我们与其他会员国武装部队的伙伴关系方案提供这方面的专家培训。我们的培训涵盖国际人道主义法、国际协定和军事司法制度。我们的目标是建立知识和合规性,支持更负责任的国防和安全部队。

但是,当肇事者在充分了解其国际法义务并选择无视这些义务的情况下攻击必需物体时,我们——安理会——就应该采取行动。恰恰相反,他们往往能够这样做却不受惩罚。有效的国家和国际问责机制是为受害者伸张正义和通过威慑防止今后发生此类攻击的关键因素。值得强调的是,根据《日内瓦四公约》及其《附加议定书》,各国有义务遵守并确保遵守这些文书。

那么我们应该怎么做呢?我们可以立即采取三项行动,利用现有机制保护必需物体,防止在违反国际人道主义法的情况下针对必需物体发动攻击所造成的痛苦。

第一、我们必须改进报告和证据。各国政府和武装行为体应确保及时收集和报告信息,以避免对平民和民用物体,包括必需物体造成伤害。我们还应确保有效利用安全理事会和秘书处现有的联合国报告机制,为决策提供信息。

第二、安全理事会必须根据报告采取行动。尽管有第2417(2018)号决议的规定,但安理会未能鼓励对以断绝平民粮食作为战争方法行为进行任何独立的国家调查。我们拥有手段,但没有采取行动。我们在3月11日安理会关于

冲突和粮食不安全的公开辩论会(见S/2021/250)上发言时,强调了在提格雷、尼日利亚东北部、也门和南苏丹的这种关切。

第三,我们应该开展更多工作,向那些违反国际人道法,将不可或缺的物体作为目标的人追责。我们将继续敦促全面、迅速、公正调查所有攻击平民不可或缺物体的事件,并确保追究那些严重违反国际人道法的人的责任。安全理事会还应准备好考虑对攻击民用物体或以其他方式违反国际人道法的各方实施制裁,正如它以前对南苏丹等国所做的那样。

我要强调,我们联合王国坚定不移地致力于适当执行和遵守国际人道法。2019年3月,我们发表了第一份《关于在国内实施国际人道法的自愿报告》。我们正在与英国红十字会合作,支持其他会员国编写本国国内执行情况报告,这是鼓励继续加强遵守国际人道法的实际措施。就在一个多月前,叙利亚西北部的阿塔里卜外科医院遭到轰炸,这再次严峻地提醒人们,袭击平民不可或缺的基础设施会造成毁灭性伤亡。这些袭击者之所以发动攻击,是因为他们认为自己的行为不受惩罚。任何国家除非愿意采取措施防止这种袭击,并追究犯罪者的责任,否则就无权告诉安理会,它信奉国际人道法或有意保护平民生存不可或缺的物体。

附件19

阿富汗常驻联合国代表阿德拉·拉兹的发言

我首先要感谢越南外交部长裴青山先生阁下主持本次会议，同时也感谢越南代表团组织本次讨论。我还要感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员马克·洛科克先生、红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生和国际和平研究所理事会主席陆克文先生所作的深刻通报。

关于保护平民的讨论需要针对平民生存不可或缺的物体的情况各有侧重。无论是能源系统、医疗设施、食物和水源还是废物管理基础设施，这些服务的中断都可能加剧人道主义紧急情况，并对包括医院在内的基本基础设施造成灾难。

这场疫情强调了确保武装冲突各方遵守国际人道法和人权法以及保护关键基础设施（尤其是提供人道和保健服务的基础设施）的重要性。急需人道主义暂停来应对疫情影响，并确保有效推广疫苗，这凸显了今天会议的重要性。因此，阿富汗重申秘书长的全球人道主义停火呼吁。

作为一个冲突中国家，我们知道不保护不可或缺的物体可能酿成灾难。

然而，我们的敌人继续发动攻击，甚至利用公共基础设施。他们甚至把自己的阿富汗兄弟姐妹当作人盾。对于如此卑鄙的战略，我们的武装部队始终恪守我国预防和减少平民伤亡的国家政策，该政策规定了严格的接战规则，聚焦于保护平民和不可或缺的物体。

在疫情肆虐的情况下，我们也看到了滥杀滥伤、针对性袭击记者、人权倡导者和人道主义工作者及其所依赖的基础设施的新战略。我们看到手机信号塔、能源站、交通基础设施以及最重要的人道主义基础设施受到袭击。这是一场怯懦的运动，自今年年初以来已造成1000多人伤亡——阿富汗人在这一年开始时原本对和平和更美好的未来抱有希望。

不断恶化的安全局势、大流行病和气候变化导致需要帮助的阿富汗人数几乎翻了一番，在1月份达到1840万人。此外，粮食不安全的人数已增至1400万，2020年逃离冲突的人数超过8万。这种情况既危险又不可持续，但可以通过塔利班加强真诚而坚定的和平努力来缓解。

自疫情爆发之初，阿富汗政府就坚定地表明需要人道主义停火，以确保保护平民和不可或缺的物体。这是安全理事会成员在许多场合共同表达的意见，秘书长也通过呼吁全球停火而推广了这一信息。然而，这些呼吁没有实现，给无辜的阿富汗人带来又一年的痛苦。

通过COVID-19疫苗全球获取机制和慷慨的双边捐助，2019冠状病毒病（COVID-19）疫苗开始抵达阿富汗，而不停火会直接影响我们的疫苗接种努力。战胜这场大流行病需要一项重点突出的办法，如果继续针对性袭击基础设施——疫苗成功推广的关键所在——它就无法实现。

在这方面, 我们感谢安全理事会通过关于促进在武装冲突和冲突后局势以及人道主义紧急情况下公平和负担得起地获得COVID-19疫苗的第2565(2021)号决议。我们希望塔利班理解局势的紧迫性, 停止敌对行动和对不可或缺的基础设施及人员的针对性袭击, 并真正为我国人民的安全而努力。

除了安全理事会已提出的呼吁和决议之外, 我们认为, 它还可以为帮助我们加强对阿富汗平民和不可或缺物体的保护发挥关键作用。有效实施制裁仍然是可以用来鞭策塔利班遵守国际人道法的工具。塔利班无视疫情期间的人道主义停火呼吁, 加大了对不可或缺的基础设施及人员的袭击, 这让我们对其是否真正致力于和平产生疑问。安理会在决定今后的制裁列名或除名对象时, 绝不能忽视这一点。我们的努力必须始终坚定不移、重点突出。

此外, 随着土耳其会议的临近, 我们认为在实现和平方面打开了希望之窗, 这需要联合国在区域和国际伙伴的支持下发挥有力作用, 以便利用这一势头, 巩固旨在结束阿富汗冲突的所有努力。只有全面、持久的和平才能确保阿富汗稳定, 同时我们还要尽最大努力确保保护平民和不可或缺的物体。

最后, 我要重申, 我们致力于在当前的冲突中保护和捍卫所有阿富汗公民, 打击恐怖主义和武装团体, 同时向我们的必要人员和武装部队致敬。这些英雄在这场疫情期间继续不懈努力, 为保护他们阿富汗同胞的生命而战, 即使这意味着冒着自己的生命危险。我们将继续坚定、不懈地为和平而努力, 以此缅怀他们的牺牲。和平是我们人民赋予我们的使命。我们将继续不辱使命。

附件20

亚美尼亚常驻联合国代表米海尔·马尔加良的发言

我谨感谢主席国越南组织召开本次主题为“保护平民生存必需物体”的公开辩论会。我还感谢副秘书长马克·洛科克、红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔和国际和平研究所所长陆克文，他们强调了在武装冲突和人道主义紧急情况下保护重要民用基础设施方面的挑战。

武装冲突伴随着大量使用重型武器和无区别袭击居民区，可能对那些对平民人口的生存至关重要的民用基础设施产生毁灭性影响。在冠状病毒病(COVID-19)大流行期间，大规模的军事敌对行动以及以医疗机构、电网和输水管道为目标的攻击，削弱了当局应对该疾病在受冲突影响地区蔓延的能力。

国际人道主义法和国际人权法构成了有效保护平民和基础设施的重要框架。亚美尼亚极为重视冲突各方在不附加任何政治先决条件的情况下充分遵守《日内瓦四公约》及其各项附加议定书规定的义务。国际社会应查明并解决任何将向有需要的人口提供人道主义援助政治化的企图。

虽然在世界许多地区，秘书长关于全球停火的呼吁推动了紧张局势的缓解，但在我们地区，阿塞拜疆在土耳其的直接支持和外国恐怖分子的参与下，于2020年9月发动了有预谋的大规模战争，是疫情期间最大的军事升级。从敌对行动开始的第一天起，阿塞拜疆武装部队就蓄意无区别袭击包括首府斯捷潘纳克特以及马尔塔克尔特、舒沙、马尔图尼和哈德鲁特在内的阿尔扎赫170个社区的民用物体、住宅楼和基础设施，致使人员受伤、生命损失和数千人流离失所，造成了重大人道主义危机。

在整个进攻过程中，阿塞拜疆广泛使用各种重型武器，包括多管火箭炮系统、火炮、导弹、各种无人驾驶飞行器和军用飞机以及集束弹药和燃烧武器等禁用武器，对平民和基础设施进行有针对性的攻击，严重违反了国际人道主义法。蓄意的空袭、炮击和导弹袭击严重破坏了一些医疗设施，包括斯捷潘纳克特妇幼保健中心的产科病房和马尔塔克尔特的医院。还对教育机构进行了有针对性的袭击，摧毁了阿尔扎赫的18所学校和6所幼儿园，剥夺了28000名儿童的受教育权利。包括人权观察在内的各种国际人道主义和人权组织广泛记录了阿塞拜疆违反人道主义法的行为。

阿塞拜疆公然无视国际社会，包括欧洲安全与合作组织明斯克小组共同主席和秘书长关于立即停止敌对行动的呼吁，违反连续三项人道主义停火协议，继续对纳戈尔诺-卡拉巴赫的平民和民用基础设施发动大规模袭击，目的是使纳戈尔诺-卡拉巴赫的生活陷入瘫痪，这清楚地表明了其侵略的种族灭绝意图。

阿塞拜疆武装部队蓄意破坏亚美尼亚教堂、神殿和文化古迹也体现了种族灭绝意图。这种政策的显著例子是有针对性地摧毁亚美尼亚大教堂，包括

位于舒沙的圣救主加扎切索特大教堂和亚美尼亚圣约翰浸礼会教堂，即使在实现停火之后这种情况仍在继续。

在纳戈尔诺-卡拉巴赫，阿塞拜疆武装侵略造成的人道主义危机由于COVID-19的蔓延而进一步加剧。阿塞拜疆蓄意和有针对性的袭击严重破坏了医疗机构以及供水和天然气管道，严重限制了阿尔扎赫当局遏制和应对这一大流行病的能力。

侵略发生后，散布在平民住区和农田上的数百枚集束炸弹、子弹药和其他战争遗留爆炸物继续对平民的生活造成严重的安全威胁，对纳戈尔诺-卡拉巴赫的人道主义和社会经济局势产生了持久的不利影响。

阿塞拜疆使用燃烧弹药，如白磷，在纳戈尔诺-卡拉巴赫引发大规模森林大火，造成严重的身心伤害和重大环境破坏，对此必须作出适当反应，以确保补救和追责措施。

亚美尼亚赞赏红十字国际委员会和俄罗斯联邦维持和平部队人道主义应急中心的活动，这些活动对于解决受冲突影响民众的迫切救生需要至关重要。确保医疗设施、供水系统、电力网络和通信线路等受损基础设施得到适足修复，并解决战争遗留爆炸物造成的广泛污染问题，以提供全面、长期的人道主义反应，这仍然是一个至关重要的优先事项。

阿塞拜疆试图将联合国机构安全且畅通无阻地进入纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突区的人道主义准入问题武器化，这不符合基本的人道主义原则，其目的显然是破坏对受影响人口的人道主义、保护和早日恢复需求以及人权状况进行全面评估的国际努力。

我们重申，必须按照人道、中立、公正和独立的原则，充分履行国际人道主义法规定的义务，确保联合国安全、畅通无阻地进入纳戈尔诺-卡拉巴赫。

附件21

奥地利常驻联合国代表团的发言

奥地利感谢越南在议程项目“武装冲突中保护平民”下及时召开关于保护平民生存必需物体的公开视频会议,并完全赞同以欧洲联盟(附件32)和武装冲突中保护平民之友小组名义提交的发言(附件47)。此外,我们要强调我们的若干国家优先事项。

第一,我们再次呼吁充分遵守国际人道主义法,其中除其他外规定特别保护平民物体,包括平民生存必需物体。国际和非国际冲突各方严格和一贯执行国际人道主义法原则至关重要。奥地利继续大力支持关于加强遵守国际人道主义法的政府间讨论以及多边努力。

在这方面,值得一提的是,国际人道主义法将任何无助于军事行动的物体定为民用物体,并给予相应的具体保护。当对一项物体存在疑问时,该物体应被认定为民用物体。这在人口稠密地区尤为重要,在那里,平民人数甚多,而且受到袭击的影响也尤为严重,这些袭击往往违反国际人道主义法。在这些地区使用爆炸性武器是一个特别的挑战,在人口稠密地区使用爆炸性武器造成的伤亡几乎每10人中就有9人是平民。此外,爆炸性武器除了对医疗设施、供水和卫生基础设施以及电网等平民生存必需物体造成直接影响外,所造成的损害还因间接或持久效应而加剧。正因为如此,我们坚定地致力于早日通过一项强有力的政治宣言,在发生于人口稠密地区使用爆炸性武器的情况下有效加强对平民的保护。

第二,2019冠状病毒病疫情使武装冲突中的平民、别是妇女和儿童面临的已经很多的挑战又多了一项,造成他们生计恶化,并使民众对粮食、住所、获得安全饮用水和环卫设施以及医疗服务的机会等人道主义必需品的已经很高的需求进一步增加。因此,奥地利欢迎秘书长倡议设立预防饥荒高级别工作组,视此为一个重要的前进步骤。

第三,保护平民生存不可或缺的物体与使人道主义行为体能够提供有效援助是密切相关的。因此,至关重要的是,应按照国际人道法的规定保障安全、充分、畅通无阻和持续的人道主义准入,以帮助所有需要帮助的民众,特别是最弱势者。国际社会需要采取更加直言不讳的立场,谴责限制准入的行为并寻找政治和实际办法来消除对准入的限制。出于对诸多直接和不分青红皂白袭击人道主义人员和医务人员事件的关切,我们还需要进一步加大力度确保这些人员的安全和保障。

最后,我们认为,追究违反国际人权法和国际人道法行为的责任并打击这些行为不受惩罚现象,是实现和解和可持续和平的必不可少的步骤。在这方面,我们谨强调国际刑事法院(国际刑院)的独特和宝贵作用。我们谨表示继续坚定支持国际刑院,并大力鼓励《罗马规约》所有缔约国迅速批准2019年12月的《罗马规约》修正案,该修正案允许国际刑院调查和起诉故意让平民挨饿这一战争罪,包括在非国际武装冲突中。

附件22

阿塞拜疆常驻联合国代表亚沙尔·阿利耶夫的发言

首先,我谨感谢越南代表团召开本次重要会议,强调有关武装冲突中保护平民生存不可或缺的物体的经验、挑战和建议。

保护平民免遭直接和不分青红皂白的攻击是国际人道主义法律制度的核心目标之一,有多项禁止损害这一目标的行为的规定。区分原则是这个制度的核心所在。许多适用于平民本身的保护同样适用于民用物体。

阿塞拜疆是严重遭受冲突破坏性影响的国家之一。众所周知,二十世纪九十年代初,亚美尼亚对阿塞拜疆发动了全面战争。结果,阿塞拜疆有很大一部分领土被夺走,并被占领了近30年。

在这场冲突过程中,亚美尼亚多次违反禁令,对平民和民用物体实施攻击,或给其造成不分青红皂白或过度的损害。这场战争夺去了成千上万人的生命;所有被夺占的地区都遭到了族裔清洗,有70多万阿塞拜疆人被驱离故土;被占领的城镇和村庄多数被夷为平地。此外,亚美尼亚实施的大规模摧毁和不可逆转地破坏自然环境的行为被国际社会定性为一种环境侵略。

自2015年起,阿塞拜疆被占领土及其周边局势再次升级。2016年4月和2020年7月,亚美尼亚沿前线以及亚美尼亚与阿塞拜疆之间的边界挑起了大规模敌对行动。2016年5月,联合国难民事务高级专员办事处报告说,在靠近冲突区的阿塞拜疆村庄,炮击和未爆弹药给平民财产造成了损坏。2020年7月,亚美尼亚武装部队实施的跨界袭击对阿塞拜疆领土上的战略性国际石油和天然气管道以及巴库-第比利斯-卡尔斯铁路构成了威胁。

2020年9月底亚美尼亚实施的另一次侵略行为以及随后的作战行动造成了众多阿塞拜疆平民伤亡。在位于冲突区以外的阿塞拜疆几个主要城市,民用基础设施遭到广泛破坏。亚美尼亚武装部队还把阿塞拜疆的能源基础设施作为攻击目标。向明盖恰乌尔市发射的弹道导弹落在了阿塞拜疆热电厂建筑物附近,而该厂位于南高加索最大水库明盖恰乌尔水电站综合区内。

由于阿塞拜疆武装部队采取并成功完成了反攻行动,阿塞拜疆约1万平方公里的领土——上面有300多个城镇和村庄——被从占领下解放了出来。解放后发现,这些领土上发生的毁灭、破坏、掠夺和抢劫,规模惊人、空前。这些地区大部分实际上已经变成一片鬼域,因为所有民用基础设施都遭到了洗劫和破坏。此外,亚美尼亚部队在撤退时,以及亚美尼亚非法定居者在撤离这些领土时,拆毁并焚烧房屋、学校和其他民用基础设施,切断电缆和电线杆,摧毁加油站,砍倒树木,放火焚烧森林,企图不留下任何东西。

被解放地区民用基础设施遭到破坏和存在大片雷场,这对境内流离失所者安全返回家园和收回财产构成重大挑战。阿塞拜疆政府优先注重恢复和重建这些领土并恢复那里的住房、基本服务、交通和通信设施,以确保迅速进行

社会经济恢复和冲突后建设和平。与此同时, 我们还在国际伙伴的参与下编制所有城市的基建规划, 并且正在实施一些项目。

同时, 追究严重违反国际法行为的责任必须成为所犯罪行不可避免的后果。打击有罪不罚现象也是一个重要的预防工具, 是实现持久和平与真正和解的必由之路。

附件23

巴林常驻联合国代表贾迈勒·阿勒罗瓦伊的发言

[原件:阿拉伯文]

首先,我谨欢迎越南社会主义共和国外交部长裴青山先生阁下主持本次会议。我感谢安全理事会4月份主席国越南社会主义共和国常驻代表团在这个时候召开本次重要会议,因为当前,城市地区武装冲突呈现上升之势,这不仅对平民的生命,而且对民用设施,都构成威胁。民用设施提供基本服务,使体面的生活条件成为可能。

我必须感谢各位通报人——主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员马克·洛科克;红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔;和国际和平研究所董事会主席陆克文。

尽管1949年日内瓦四公约及其1977年《附加议定书》提供了在武装冲突中保护平民和民用物体的法律框架,但民用物体和平民仍然是武装冲突的主要目标,特别是因为城市地区的武装冲突变得更加普遍,夺去无辜者的生命,摧毁民用物体和农田。根据秘书长向安全理事会提交的关于在武装冲突中保护平民的报告(S/2020/366),冲突各方直接或不加区分的袭击破坏和摧毁了房屋、学校、医院、市场、礼拜场所以及基本的民用基础设施。此外,冲突继续损毁医院和基本基础设施,2019冠状病毒病疫情的爆发正在削弱受冲突影响国家提供遏制疫情所需的保健服务的能力。此外,不安全、不稳定以及对人道主义和保健工作者的保护不足,导致减轻平民痛苦所需的人道主义援助的提供中断。有鉴于此,巴林赞同秘书长关于立即实行全球停火的真诚呼吁。

伊朗支持的胡塞民兵公然违反国际人道法,继续向沙特阿拉伯发射载有炸药的无人机和弹道导弹,袭击民用物体和无辜平民。巴林申明支持沙特阿拉伯为遏制恐怖民兵以及维护其安全、稳定和领土完整而采取的每一项行动。我们也赞同沙特阿拉伯的立场,即国际社会必须共同努力制止这些公然袭击。

最后,在武装冲突中保护平民,特别是弱势群体,以及包括基本民用设施在内的民用物体,仍须是国际社会的优先事项。我们重申支持秘书长的全球停火呼吁,这比以往任何时候都更加紧迫。

附件24

比利时常驻联合国代表团的发言

[原件:法文]

比利时赞同以欧洲联盟及其成员国名义(附件32)和以保护平民之友小组名义(附件47)提交的书面发言稿。

秘书长近年来关于保护平民的报告呼吁我们采取行动,应对安全理事会议程所列大多数国家越来越不遵守国际人道法和不提供保护的现象以及这些不足之处所造成的悲惨后果。伤者和病患以及医务人员都遭到蓄意袭击。公正的人道主义行为体继续受到伤害,并持续面临广泛的准入限制,数百万平民被迫离开家园,走向危险的未来,将来他们会面临更大的保护和援助需求。这些报告详细描述了不加区分地袭击平民和民用物体,包括医疗设施和学校以及民众生存所必需的物体和设施等令人担忧的趋势,这种袭击的发生频率似乎高得惊人。

在此背景下,比利时谨提请安理会注意以下几点。

第一,我要谈谈儿童的命运。这些袭击给人们造成巨大的痛苦,其长期影响往往会延续数代,从而危及持久和平的前景。在武装冲突局势中忽视几代儿童注定会使他们的社会走向衰败,即使在冲突结束很久之后。

在过去的一年里,我们看到了针对医疗设施和组织以及其他在 frontline 抗击2019冠状病毒病疫情的人员的网络攻击。这些行动影响或降低关键机构运作、分配供应品或提供基本服务的能力,将人们的生命置于危险之中。因此,比利时支持红十字国际委员会呼吁各国政府立即采取果断步骤,终止针对民用和医疗基础设施及其他设施的所有网络攻击。在这方面,各国政府必须共同努力,包括在联合国进行努力,重申并继续承诺遵守禁止此类行动的国际规则,特别是国际人道法。

事实上,国际人道法是实现此类目的的最重要工具。遵守国际人道法不是一个法律技术性问题,而首先是一个涉及人类尊严和政治意愿的问题——要拿出政治意愿,以遵守国际人道法的方式开展敌对行动;在战斗人员训练和军事实践中体现这些规则;建立适当的立法和体制机制来处理违反国际人道法的行为;并追究应对战争罪行负责者的责任。

那么,我们怎样才能加强国际人道法的执行?今天,比利时谨介绍一些良好做法。

第一,我们必须促进在国家一级执行和宣传国际人道法。在这方面,国家人道法委员会以及红十字会和红新月会发挥着关键作用。此外,如果不与非国家武装团体接触,就不可能进一步宣传国际人道法和保护平民,因为只有通过对话,我们才能分享信息,鼓励遵守规则,并就人道主义准入进行谈判。因

此, 必须仔细确保反恐措施不妨碍履行这一承诺, 从而不对基于人道主义原则的人道主义行动构成障碍。

为武装部队提供适当的相关培训也很重要。在比利时, 国际人道法是向军事人员提供的培训的重要组成部分。我们还投资于为部队派遣国提供关于保护平民的培训, 特别是用法语进行培训。

第二, 无论是通过国家联盟还是通过支持非国家武装团体, 支持武装冲突各方的国家都必须遵守并确保遵守国际人道法——也就是说, 要努力对当事方的行为施加任何可能的影响, 确保它们遵守国际人道法。

第三, 根据国际人道法规定的义务, 各国有责任为自身配备旨在确保实施侵害者对其行为负责以及阻止犯下更多暴行的手段。因此, 比利时确立了普遍管辖权, 一旦条件允许即行生效。在这方面, 我们重申国际刑事法院在打击包括战争罪在内的最严重罪行不受惩罚现象方面的贡献。我们还重申, 剥夺平民的生存必需物品, 包括为了有意使平民挨饿而蓄意阻碍提供援助或服务, 是一种战争罪, 因此可被提交国际刑事法院审理。

最后, 国际社会必须更为坚定地谴责这种公然违反国际人道主义法的行为。在这方面, 安全理事会无疑可以发挥核心作用。安理会可以鼓励向维和人员提供国际人道主义法培训; 在冲突后重建法治的努力中适当强调国际人道主义法; 推动追究责任, 将最严重罪行的实施者列入制裁名单; 或者更好地利用现有的监测和调查机制。

附件25

巴西常驻联合国代表团的发言

巴西祝贺越南倡导推动这次关于保护平民生存不可或缺的物体的适时辩论会。这个问题是保护平民的核心，平民通常遭受日益漫长复杂的武装冲突的可怕后果。正如概念说明（S/2021/335，附件）正确强调的那样，死于武装冲突间接影响的平民多于死在敌对行动和袭击中的平民。

国际人道主义法为保护民用物体提供一个坚实的框架，也为那些人口生存不可或缺的物体提供特别保护。它超越了区别原则、相称原则和预防原则。《日内瓦四公约第一和第二附加议定书》明确禁止故意拒绝向平民提供此类物体，并在这方面规定详细的准则。因此，现代国际人道主义法体现一种有意识的选择，即加强保护，并限制战争手段和方法，以尽量减少人类痛苦。

然而，尽管规范武装冲突的准则有所发展，但安全理事会经常收到关于平民生存不可或缺的物体遭到破坏的报告。禁止利用让平民挨饿作为一种战争方法的明确条文，并没有在目前持续的冲突中阻止这种令人震惊的做法。这些侵权行为的可怕后果可能会影响几代人，这不仅是由于高昂的恢复成本，也是由于生命的损失和生计的丧失。

显然，问题不是缺乏规范，而是缺乏对规范的执行和尊重。因此，安全理事会应呼吁以一致的方式尊重和遵守国际人道主义法。如果存在侵权行为，必须通过独立和非选择性追究责任予以解决，包括通过相关的国际刑法文书。会员国这方面必须加强努力，在国内传播国际人道主义法规范和原则，在和平时期也这样做。

解决武装冲突的根源也很重要。毕竟，如果从一开始就防止冲突发生，我们就能最好地保护平民及其生存不可或缺的物体。把重点放在外交与合作之上，就会降低武装冲突的风险及其所造成的生命代价。国际社会应重申致力于利用《联合国宪章》所确立的工具来预防冲突并和平解决争端。

维持和平行动还可以帮助会员国建设必要的能力，以履行保护自己公民的首要责任。例如，速效项目可以为平民提供紧急救济，并改善更有效执行保护平民任务的条件。保护平民生存不可或缺的物体的综合办法也要求采取长期解决办法，以增强复原力，减少对人道主义援助的依赖，并帮助各国走上政治和解与发展的道路。这一层面也有助于强调将建设和平努力纳入联合国主流的重要性、以及安理会与建设和平委员会之间加强互动的好处。

总之，任何武装冲突都不可避免地会造成破坏，危及民用基础设施，并扰乱基本服务。虽然尊重和确保尊重国际人道主义法有助于最大限度地减少人类痛苦，但保护平民的最有效方式是预防冲突，并在出现冲突时，坚持不懈地促进实现持久和平的政治解决办法。

附件26

哥斯达黎加常驻联合国副代表Maritza Chan Valverde的发言

首先,哥斯达黎加要感谢越南召开本次关于“关键基础设施:保护平民生存不可或缺的物体”的高级别公开辩论会。裴青山部长,哥斯达黎加很高兴看到你主持这次重要会议。我们非常感谢主管人道主义事务副秘书长马克·洛科克、红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔、以及国际和平研究所理事会主席陆克文所作的通报。

哥斯达黎加深感遗憾的是,冲突的国家和非国家当事方都未能把军事目标与平民及民用物体区分开来,也未能在敌对行动中采取一切可行的预防措施。平民在冲突中遭受的许多伤害是不区分目标造成的、永久的,但也是可以预防的。在这方面,哥斯达黎加要强调两点。

首先,尽管目前有国际法律保护,但平民和民用物体继续遭受广泛的伤害和损害——当地企业和市场遭受破坏,学校被拆毁,公共卫生基础设施无法运作。这影响民众及其社区的收入来源,破坏安全和尊严感。日常生活被颠倒,而如果我们继续无视在人口居住区使用爆炸武器的直接、间接和广泛影响,任由民用基础设施和服务被破坏,那么国际社会就没有履行其在冲突中保护平民的义务。因此,哥斯达黎加呼吁会员国共同支持一项强有力的政治宣言草案,以加强保护平民,使之免受在人口居住区使用爆炸武器所造成的人道主义伤害。

第二,正如秘书长在其2019年和2020年关于武装冲突中保护平民的两份报告(S/2019/373和S/2020/366)中概述的那样,与冲突有关的环境损害可能对平民生活和生计产生毁灭性影响,也对人类健康和痛苦产生不利影响。环境是生存不可或缺的,在武装冲突中保护环境就是在保护平民。

对环境的破坏,包括让环境受到冲突影响或受到战争有毒残留物的污染,会使平民的生活无法持续,并影响向平民提供基本服务。例如,与冲突有关的水资源污染以及对水、环境卫生和个人卫生基础设施的破坏,可能导致无法获得饮用水、无法处理废物,这对于遏制包括霍乱和冠状病毒病在内的传染性疾病的传播尤为令人关切。故意关闭抽水设施继续对中东和乌克兰东部受冲突影响地区数百万人的生活产生破坏性影响,同时也对农业生产造成不利后果。与此同时,对乌克兰抽水站和相关能源基础设施的破坏有可能淹没储存核废物和有毒废物的矿井,并可能带来一场区域性环境灾难。

生活在冲突地区的平民更容易受到气候风险的影响,因为暴力会破坏应对这些影响以及气候危机及其影响所必需的环境治理和缓解基础设施。哥斯达黎加呼吁秘书长和安全理事会采取措施,以确保定期监测和评估武装冲突中的这些风险,从而更好地理解与冲突有关的环境退化对不可或缺的民用物体的影响,并且找到解决办法,更好地预防、减缓和修复,这是在武装冲突中更好地保护平民的一种手段。

保护冲突中的平民是一项日益复杂的任务,而如何保护则更加切题。要提供有效的保护首先要了解人的安全面临什么威胁,这些威胁在某个人群中如何有所不同。但是,即使意愿是良好的,伤害平民的现象仍在发生,必须加以处理以维护公信力。冠状病毒病大流行进一步限制了国际社会在国内危机迫在眉睫的情况下聚焦保护责任的能力。显然,能够而且应该为支持平民和境内流离失所者做得更多。不过,在联合国系统及其各种利益攸关方常常各自为政的背景下,保护平民问题具有的跨领域交叉性也使该问题变得尤为重要。

附件27

古巴常驻联合国代表佩德罗·路易斯·佩德罗索·奎斯塔的发言

人类正面临复杂的局面和巨大的挑战。国际和平与安全受到冲突和非常规战争增多的威胁,同时冠状病毒病(COVID-19)大流行则引发一场危机,其多层面的破坏性影响超出卫生领域,而影响到经济、贸易以及我们各国社会。

必须消除冲突的根源,建立公正、民主以及公平的国际秩序。用于军火业的大量资源应被投入于可持续发展,为《2030年可持续发展议程》的执行提供必要的手段。《联合国宪章》必须得到严格遵守,特别是它不干涉国家内政、尊重主权和领土完整的宗旨与原则。

我们赞同在秘书长关于武装冲突中保护平民的最新报告中表达的关切,报告指出,平民仍占冲突局势下受害者的绝大多数,成为滥杀滥伤的袭击和其它侵害行为的目标。

要确保特别是在冲突局势下保护平民,我们面临多方面的挑战,包括武器转给未经授权的非国家行为体、开发致命自主武器系统的项目增多、使用军事攻击无人机、军费增加以及恶意使用信息和通信技术等。专门用于开发这些技术的资源应当推动人类的经济和社会发展。

安全理事会应当履行其维护国际和平与安全的首要任务,倡导遵守国际法,以及和平解决争端。它应避免支持军事冒进和诉诸于以武力相威胁或者使用武力来解决冲突。

国家负有防止冲突和保护平民的责任。国际社会、联合国、区域以及次区域组织可提供建设性的帮助,但是代替不了当事国的作用。它们应当在当事国提出请求时,公正和无条件地支持和补充当事国政府的努力,严格尊重其主权、领土完整以及政治独立。

操纵保护平民的工作用以谋取某些国家的地缘政治利益,将其用作无视和违反《联合国宪章》原则、干涉它国内政的借口,这是不能接受的。

我们强烈谴责杀害无辜民众、滥肆过度对民众使用武力的做法。保护平民不能被作为幌子,使强行更迭政权、推翻主权国家合法建立的政治、经济以及社会秩序的军事干预合法化。

我们承认,人道主义援助是武装冲突中保护平民的一个根本组成部分,人道主义援助的提供必须符合《宪章》的原则,遵守国际法、国际人道主义法以及大会第46/182号决议。人道主义援助的指导原则即人道、中立、公平以及独立的原则必须得到遵守,援助的提供必须符合国际法和当事国本国的法律,并且征得接受国的同意。

我们反对出于政治目的操纵人道主义援助。违反国际法施加和加紧单边胁迫性措施的做法给本应受到保护的平民造成严重损失和人身伤害。在当前

抗击COVID-19大流行病的情况下, 这些任意施加的非法措施制造了更多困难。

我们重申, 我们整个地区各国元首和政府首脑签署的《宣布拉丁美洲和加勒比为和平区宣言》完全有效。

参与敌对行动的各方必须履行其国际人道主义法规定的载于《日内瓦四公约》及其《附加议定书》的义务。

这也适用于联合国的维和行动, 特别是那些负有保护平民的任务、部署在不断变化的安全环境下的维和行动。这些行动的任务必须现实可行、可以实现, 设定具体和明确的目标, 具备必要的资源, 以避免危及维和人员的安全与安保。

保护平民、特别是武装冲突局势下的平民需要拿出政治意愿和承诺。我们重申, 我们支持秘书长紧急呼吁停止敌对行动, 结束战祸, 开创外交与合作的机会, 使我们能够共同应对严重的COVID-19疫情。

所有国家、特别是安全理事会成员国有义务维护多边主义和《联合国宪章》的宗旨与原则, 包括尊重国家的主权平等, 尊重其政治独立、统一以及领土完整, 和平解决争端, 以及避免在国际关系中使用或者威胁使用武力。

附件28

厄瓜多尔常驻联合国代表团的发言

(原件: 西班牙文)

主席先生, 我谨表示, 我国代表团感谢你举行本次关于保护对于平民生存不可或缺的物体的会议, 这是联合国努力倡导并确保冲突地区民众的生命与尊严、充分尊重其权利的一个关键问题。该问题与和平一道, 是联合国和安全理事会有理由存在的核心问题。32年前, 该问题被纳入安理会正式议程使我们得以在这方面取得进展, 尽管重大挑战依然存在。

2019年, 我们曾庆祝1949年的《日内瓦四公约》七十周年, 但是尽管已有这个有力的规范框架, 但那次纪念活动之后的近年来, 国际社会却几乎没有取得什么进展。2021年, 我们面临着弥补2019冠状病毒病(COVID-19)疫情造成的损失这一特殊挑战。我们正逐步摆脱这场疫情, 但这场疫情摧毁了行动十年第一年、也就是2020年为到2030年实现和平世界而作出的努力和预测。

在目前全球卫生危机情况下, 本组织所有成员及其所有机关, 特别包括安全理事会, 必须奋起迎接这一生存挑战。为此, 必须确保实行全球停火。

因此, 执行第2532(2021)号和第2565(2021)号决议, 以及所有旨在保护民众的决议, 对于促成人道主义援助准入和走廊至关重要。但是, 扩大安全理事会关于保护平民必需物体的规定也至关重要。

秘书长的最新报告(S/2020/525)表明局势极为危急并且持续不断, 并且存在巨大的差距, 这些差距随着COVID-19疫情而扩大。过去三年来, 民用资产持续遭到摧毁或损坏。现在, 安全理事会应作出强有力的反应。在这方面, 我注意到越南代表和主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员和人道主义事务协调厅厅长马克·洛科克今天上午所作的通报。我还要提请注意红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔和国际和平研究所董事会主席陆克文所作的通报。

破坏准入通道意味着残疾人面临更多障碍。因此, 我强调第2475(2019)号决议, 其中确认武装冲突对残疾人的不同影响。

同样令人遗憾的是, 妇女、儿童、境内流离失所者和难民仍然是受袭击关键民用物体行为影响最严重者。安全理事会必须考虑暴力和冲突对妇女的不同影响, 并促进和确保妇女参与预防冲突和建设和平进程, 包括参与保护平民的努力。

厄瓜多尔反对并谴责针对保健服务的持续袭击, 包括摧毁医院, 以及将学校用于军事目的或袭击学校的行为。我们还谴责和反对利用网络空间摧毁或破坏关键的基础设施, 包括卫生领域的基础设施。

厄瓜多尔将继续促进本组织努力禁止在居民区使用爆炸物。在本次会议上, 我们坚持谴责使用这些武器, 并坚持承诺继续支持联合国、红十字国际委

员会和民间社会努力促进有效执行国际人道法以及减轻冲突造成的影响和痛苦。

我们主张和平解决争端，并反对使用国际人道法禁止的具有滥杀滥伤作用的武器。我们还倡导普遍裁军。为此，我们还反对使用自主致命武器。自主武器降低爆发新冲突的门槛，此外无助于充分遵守国际人道法，因为国际人道法要求绝对有人控制。

负责和问责至关重要。这就是为什么2020年1月厄瓜多尔加入了法国和墨西哥发起的倡议，倡导在发生大规模暴行的情况下暂停使用否决权。2018年11月，我们签署了加强问责制、一致性和透明度国家集团提出的关于安全理事会采取行动打击灭绝种族罪、危害人类罪或战争罪的《行为守则》。我们继续敦促所有国家签署该《行为守则》。

我不能不提及核武器的人道主义后果。关于保护平民的国际框架如果没有包括彻底禁止核武器，就不可能是全面和充分的。核武器的存在本身就挑战人类的存在。即使是最发达国家的最先进机制也无法遏制或减轻核武器对民众的毁灭性影响。因此，核武器的存在就是跟保护平民唱反调。

最后，我确认，厄瓜多尔已加入对决议草案S/2021/402的联署。我们认为，该决议草案是安全理事会在这方面努力的宝贵工具。

附件29

埃及常驻联合国代表团的发言

我们欢迎召开本次重要的安全理事会公开辩论会，并感谢越南采取这一及时举措。

在武装冲突中保护平民方面，世人确实正面临前所未有的巨大挑战。这些挑战表现为诸多不断加剧的冲突，随之出现侵害平民行为的升级，以及第二次世界大战以来最大的流离失所和移徙浪潮。遭受这些冲突重创的是平民，尤其是最弱势群体——妇女和儿童。

平民生存不可或缺的物体被摧毁和基本服务中断已被认定对流离失所民众的安全回返和自愿重新安置构成重大挑战。在冲突后情况中，应优先注重修复和重建民用基础设施以及恢复基本服务，以促进社会经济复原和建设和平。由于基础设施的修复和重建耗费巨大，国际伙伴在能力建设方面提供的援助会为支持建设和平努力发挥必不可少的作用。在这方面，埃及重申，武装冲突各方必须遵守国际法和国际人道法的规定。

2016年，埃及和其他友好国家曾在安全理事会带头倡议提出一项关于武装冲突中保护医护工作的决议草案，该决议草案后来在2016年5月埃及担任安全理事会主席之初以协商一致方式并在国际社会广泛支持下获得了通过，成为第2286(2016)号决议。该决议借鉴了对冲突各方具有约束力的所有现行法律框架，包括保护病人和受伤者、医务工作者、医院和医疗设施方面的框架。

根据国际法，保护平民的首要责任在于各国。应继续给予适当的优先关注，促进各国了解、尊重和遵守它们依照《联合国宪章》、国际法、国际人权法和国际人道法所承担的义务。

近年来，我们目睹了非国家行为体犯下的暴行，这要求联合国采取全面办法保护平民，包括通过其反恐努力这样做。在这方面，依照1949年《日内瓦四公约》，冲突各方负有保护平民人权和基本自由的国际义务。各方、特别是国家必须在武装冲突中遵守区分原则和相称原则。各方必须避免把医疗设施和民用物体作为攻击目标，而且必须给予提供人道主义援助的人员准入。

还必须坚持尊重所有国家主权平等、政治独立和领土完整原则以及不干涉原则。至关重要是，在人道主义援助进入一国领土之前，必须征得该国同意，而且援助行动的整个过程必须始终征得同意。

最后，我们要强调维持和平特派团对武装冲突中保护平民所作贡献的重要性。联合国维持和平特派团是本组织在武装冲突局势下保护平民可用的最有效手段之一。我们支持赋予这些特派团必要的授权和能力，使它们能够更有效地提供保护。埃及强调，联合国维持和平特派团必须坚持尊重东道国主权和文化特殊性的原则。具有此类授权任务的相关维和特派团还应该在不影响东道国政府保护平民的首要责任的情况下完成任务。

附件30

萨尔瓦多常驻联合国代表团的发言

[原件: 西班牙文]

我们感谢安全理事会主席国越南组织今天关于保护冲突地区平民生存必要基础设施的重要公开辩论会。萨尔瓦多非常重视这一问题, 因为平民仍然占冲突受害者的绝大多数, 他们遭受冲突的直接、短期和长期影响。

萨尔瓦多感到遗憾的是, 正如秘书长关于武装冲突中保护平民现状的最新报告(S/2020/366)所述, 冲突各方对平民生存不可或缺的物体, 包括《日内瓦四公约》列为保护对象的物体, 以及提供基本社会保护服务所不可或缺的其他基础设施, 特别是教育、卫生、饮水、食物、能源和礼拜场所的直接攻击或不加区别的攻击有所增加。因此, 萨尔瓦多强烈谴责攻击、破坏、移除或损毁平民生存不可或缺物体的行为, 因为这违反了1949年《日内瓦四公约》关于保护国际武装冲突受害者的1977年《第一附加议定书》, 谴责它们对全球健康、人类发展与和平造成严重的短期和长期后果——而且, 同样的这些后果可能导致在受影响国家境内外的流离失所, 危及粮食安全, 并成为气候变化的催化剂。

萨尔瓦多感到遗憾的是, 尽管秘书长在2020年3月呼吁全球停火, 将注意力集中在防治2019冠状病毒病(COVID-19)大流行上, 但我们看到世界不同国家和地区医院遭袭事件有所增加, 因此不仅必须加强保护医疗设施, 而且首先必须加强保护人道主义和卫生工作者。

萨尔瓦多认识到, 新的信息和电信技术是促进各国经济和社会发展的重要机会。然而, 对这些技术的恶意使用延伸到针对关键基础设施的网络攻击, 尤其是在最容易受到此类攻击的卫生和能源部门。我们已经看到, 在COVID-19大流行期间, 对国家卫生系统的网络攻击呈上升趋势, 使成千上万人的生命处于危险之中。我们借此机会尤其要谴责针对世界卫生组织的网络攻击和近几个月的网络钓鱼的欺诈企图。网络连通性的加强意味着这些攻击在未来几年可能会有增长; 因此, 必须进一步努力阻止这种攻击。此外, 应编纂这一领域的国际法, 以防止滥用新技术, 并确认其与适用的国际人道法、包括关于武装冲突期间的网络行动领域的适用国际法的相互关系。

我们欢迎安全理事会努力以实质性方式讨论这一重要威胁, 旨在提供有效解决办法。在这方面, 我们欢迎通过越南提交的关于保护关键基础设施的第2573(2021)号决议, 并敦促安理会撇开任何政治利益或特殊利益, 继续这些重要讨论。

我们必须继续努力问责, 杜绝有罪不罚。在这方面, 萨尔瓦多认为, 为了防止战争罪再次发生, 必须为受害者诉诸司法以及受害者和幸存者获得赔偿提供便利。起诉战争罪必须包括根据适用国际刑法, 对那些负有刑事责任的人

进行调查并最终定罪, 无论他们是谁, 是在哪里犯下的罪行。我们呼吁各国继续与国际调查和司法机制合作, 减少这方面的有罪不罚现象。

最后, 萨尔瓦多重申, 迫切需要继续努力加强联合国与各区域组织的协调合作, 对武装部队和武装团体成员进行国际人道法和国际人权法培训, 提高对制造战争罪、危害人类罪、种族灭绝行为和其他违反国际人道法行为的人进行监控、调查、起诉和定罪的能力, 并为这些灾难的受害者和幸存者提供赔偿和重返社会的机会。

附件31

埃塞俄比亚常驻联合国代表塔耶·阿茨克塞拉西·阿姆德的发言

我赞扬越南在2021年4月成功主持安全理事会工作。我也感谢主席国越南召开今天关于保护平民和不可或缺的民用物体重要辩论会。

关于保护平民和民用物体的制度,《日内瓦四公约》所载的国际人道法再清楚不过了。早在1949年,我国就签署了多项《日内瓦公约》,并于1969年签署了《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》。

在大多数国家都遭遇过的常规武装冲突中,我们在执行这些准则时遇到了严重挫折和巨大差距。即便如此,孰是孰非是明确的,这一国际制度也得以更好地纠正违规行为。然而,当代冲突和威胁不断演变,呈现出复杂的动态。因此,现在应该适当关注非国家行为体的行为,他们以平民和民用物体为目标,制造破坏,以引起民愤并破坏国家权威。在考虑这些非常规对抗时,国际体系应该不只是立即倾向于对当事国家政府、特别是发展中国家政府的立场采取对立态度,而是应根据实际地缘政治因素找到解决办法。

袭击平民和民用物体不仅违反规范框架,而且也是危害可持续和平和来之不易的发展成果的犯罪行为。这种行为会推迟建立和平与和解的努力,还可能侵蚀社会凝聚力。因此,这些不负责任的行为体决意要彻底毁灭国家,他们破坏民用场所,包括学校、医院、发电厂、市场以及其他具有特殊公共意义的场所。

在保护世界各地平民的集体使命中,埃塞俄比亚军队已经并将继续作出巨大牺牲。我们对维护国际和平与安全以及保护平民作出了长期承诺,具有划时代的作用。

现在,我要谈谈我国当前面临的挑战,并简要强调非国家行为体违反保护平民和民用物体庄严义务的情况。自11月初以来,一个叛国集团对公众犯下了种种罪行,并袭击埃塞俄比亚国防军。提格雷人民解放阵线试图获胜的徒劳之举宣告失败之后,便对平民发动了攻击。这个犯罪集团蓄意摧毁埃塞俄比亚人民辛辛苦苦修建的医院和保健设施、道路、桥梁、输电线路和机场。该团伙攻击了巴哈达尔、Gondar和Axum的民用机场,造成极大的破坏。

在提格雷州的执法行动,加上埃塞俄比亚其他地区的安全挑战,构成了一个独特的挑战,政府正在努力保护平民和民用物体免遭受挫的犯罪团伙策划的袭击。作为一个拥有独立存在和长期治理历史的国家,埃塞俄比亚将采取必要措施保护其统一和领土完整。此外,我们将尽最大努力保护公众免遭各种形式的不法行为,包括试图破坏国家稳定的国内犯罪团体的袭击。

我们坚定履行根据国内法和国际法承担的义务。此外,我们将落实将犯罪者绳之以法并追究其责任的义务,无论其地位或隶属关系如何。在这方面,我们赞扬迄今为止各方为我国公民提供了人道主义援助,并鼓励友好国家提供进一步支持。

附件32

欧洲联盟驻联合国代表团以观察员身份的发言

我荣幸地代表欧洲联盟(欧盟)及其成员国发言。

候选国北马其顿共和国和黑山、稳定与结盟进程国和潜在候选国波斯尼亚和黑塞哥维那以及摩尔多瓦共和国赞同这一发言。

我欢迎举行本次关于保护对平民生存不可或缺的物体的公开辩论会,在目前的危机期间,这一议题至关重要,我也欢迎第2573(2021)号决议获得通过。

欧盟对继续严重违反国际人道主义法和人道主义原则、人道主义空间缩小以及继续袭击人道主义和保健工作者的行为深感关切。在目前的武装冲突中,有人显然违反国际人道主义法,发动袭击,蓄意大规模破坏或损害学校和医院等民用物体,也令我们感到关切。这一现实状况造成直接和间接影响,是保护平民工作面临的最严峻挑战之一,也是长期社会和经济不稳定和流离失所的主要驱动因素。袭击卫生基础设施的行为对平民的生存和福祉产生了重大影响,目前也严重破坏抗击冠状病毒疫情的努力。

不幸的是,我们在一些危机中目睹这一现象。也门局势的特点是冲突各方普遍违反国际人道主义法,其规模和性质令人震惊。追究这些侵权行为的责任至关重要。持续不断、不加区分的袭击正在杀害和伤害平民,破坏卫生设施、学校、市场和农场等重要基础设施。冲突导致经济崩溃,人道主义局势令人震惊:现有400多万境内流离失所者;80%的人口生活在贫困线以下;仍在运作的诊所不到50%;大约800万儿童失学;水电供应不稳定,而且大多数人不负担不起;食品安全系统也承受着巨大的压力。

冲突各方对人道主义供应和准入施加限制,增加了出现饥荒的风险。目前机场、海港以及全国各地都受到限制,加上战斗持续不断,进一步阻碍了人道主义援助的运送,影响也门平民获得生存所必需的食物、药品和燃料的能力。预计到2021年6月,也门约有1620万人——超过人口总数的一半——将陷入高度粮食不安全状态。

尼日利亚是西非和中非卫生设施遭受袭击次数最多的国家。据记录,2015年至2019年期间,该国发生500多起涉及学校和学生的事件。据报告,仅在2020年1月至2021年3月期间,就发生59起针对保健机构的暴力或威胁事件,包括11个保健设施遭到破坏。对救援人员的袭击非常普遍。平民人权遭到侵犯以及其他违反国际人道主义法的行为频频发生。牧民和农民发生冲突,作物和牛等保障人民生计的经济资产遭到蓄意破坏,在尼日利亚中北部也是如此。2021年4月,非国家武装团体对尼日利亚东北部博尔诺州Damasak镇发起一系列袭击,抢劫并烧毁私人住宅、人道主义机构的仓库、一个诊所和联合国一个保护设施。

这些行为加速被迫流离失所现象的出现,加剧了受危机影响地区平民的脆弱性。在尼日利亚东北部,220万人背井离乡,在西北部,袭击教育机构、包括大规模绑架学生的事件不断增多。在该国东北部各州,“博科圣地”叛乱行为持续不断,大中小学和学生经常遭到袭击。

叙利亚的危机也是一场保护危机。欧盟强烈谴责叙利亚政权及其盟友蓄意以平民和民用基础设施为目标,叙利亚调查委员会对此作了记录。必须根据国际人道主义法、人权法和难民法充分尊重所有人的权利,这包括保护平民、人道主义和医务工作者,以及学校和医院等民用基础设施。叙利亚境内1300多万人——其中一半是儿童——需要获得人道主义援助。

虽然对保健服务的需求仍然很高,但截至2021年,叙利亚50%的保健设施没有运作或仅部分运作。此外,据估计,叙利亚有1150万人面临地雷和战争遗留爆炸物广泛存在造成的风险。事实上,叙利亚正面临第二次世界大战以来世界上最大量的武器污染,该国大片地区变为雷区。这意味着需要几十年才能让土地和城市恢复安全。

重要的是,要确保拯救生命和维持生命的人道主义行动不受干扰,也不会成为袭击目标,并确保通过所有可用路线,包括跨境路线,安全、充分、畅通无阻和持续地援助叙利亚最弱势群体。安全理事会7月份延长关于跨境援助授权的决定至关重要。否则将危及对300多万民众的人道主义援助和满足民众需求的行动。面对这一现实,国际社会在道义和法律上都有义务采取行动。

首先,欧盟重申,武装冲突各方都应遵守国际人道主义法,并负有确保其控制下的平民和物体受到保护的首要责任。在这方面,欧盟将继续把国际人道主义法置于其对外行动的核心。欧盟致力于继续努力全面促进国际人道主义法,包括进行培训和演习,特别是针对军事和安全部队的培训和演习。欧盟还努力打击有罪不罚现象,并确保追究违反国际人道主义法行为的责任。在这方面,我们着重强调国际刑事法院(国际刑院)的重要作用。我们再次呼吁安全理事会将叙利亚局势提交给国际刑院。

其次,在特定情况下非法使用某些种类的武器可能会对自然环境产生过度和破坏性的影响,造成农田退化和毁灭性的健康影响。我们重申,所有战争手段和方法都应完全符合国际法,特别是国际人道主义法和国际人权法,此类武器的使用者应对其使用负责,并且接受问责。确保遵守国际人道主义法至关重要,在武装冲突越来越多地在城市地区进行,使平民和民用基础设施面临巨大风险时,尤为如此。在这方面,我们认识到在人口稠密地区使用爆炸性武器带来的挑战及其对平民的影响,并呼吁武装冲突各方充分遵守国际人道主义法。

第三,在西班牙与埃及、日本、新西兰和乌拉圭一道起草和谈判的第2286(2016)号决议通过五年后,我们必须加倍努力,确保该决议得到执行,并确保不会违反国际法,袭击医疗设施以及广大人道主义和医务工作者。在这方

面,我谨重申,欧盟与法国、德国、墨西哥、挪威、尼日尔和瑞士一道,正在组织一系列讨论会,讨论在武装冲突中保护人道主义和医务工作者的问题。我们也必须继续坚持在冲突局势中保护学校和教育基础设施,并欢迎已核可《安全学校宣言》的联合国会员国所做的努力。

第四,《2020年全球粮食危机报告》表明,全世界10个最严重的粮食危机中有6个是冲突造成的,近60%的人道主义需求也是冲突所致。对平民生存不可或缺的物体,包括水资源和基础设施遭到破坏,在许多情况下可能导致与冲突相关的饥饿。欧盟敦促武装冲突各当事方,无论是国家还是非国家当事方,充分遵守国际人道主义法规定的义务,包括禁止将断绝平民的粮食作为战争手段,并准许和便利安全和畅通无阻的人道主义准入。在这方面,我们回顾,2019年,国际刑院罗马规约缔约国大会一致投票,将断绝粮食的战争罪扩大到非国际武装冲突。

第五,采取一种基于需求和基于人权的做法,加强人道主义、发展与和平三者的关联,将以一种更全面的方式,实现各项可持续发展目标。捐助方和民间社会必须更加协调一致地参与《联合国共同国家分析和合作框架》,以求取得集体成果,确保各利益攸关方能够更好地拿出持久解决办法,从而增强复原力。为应对挑战 and 更好地重建,我们必须在联合分析、协力规划和监测,包括数据和循证信息的基础上,对每种情形下的需求达成共识。只有通过共同努力,我们才能确保保护平民,更好地提供敏感顾及性别平等问题的充分服务。

最后,国际社会必须更加直言不讳地呼吁冲突各方遵守国际人道主义法,谴责侵权行为,寻找政治和务实解决办法以保护对平民至关重要的物体,并开展实况调查,确保追究侵权行为的责任。安全理事会在推动这一进程和确保有罪必究方面发挥着至关重要的作用。我们指靠安全理事会和国际社会支持这些努力。

附件33

危地马拉常驻联合国代表团的发言

危地马拉感谢担任安全理事会4月份主席国越南社会主义共和国召开本次视频电话公开辩论会,讨论“保护对平民生存不可或缺的物体”这一主题,并感谢各位通报者富有见地的发言。

过去20年来,维和特派团逐步调整了其保护战略,采用了一种军事、警察和文职部分协调干预的全面做法,包括增设人权、冲突中性暴力和儿童保护顾问。危地马拉鼓励部队和警察派遣国采取一切必要措施保护平民,维持和平行动特别委员会的共识和国际人道主义法原则都阐述了这一点。在这方面,危地马拉注意到,和平行动部的《在联合国维持和平行动中保护平民政策》(2019年)未纳入这一解读。

危地马拉重申,保护平民以及保护和促进人权的首要责任在于东道国。在联合国维和行动中,保护平民是整个特派团的目标,要求文职、警察、军事和惩戒部门与国家当局以及当地社区和相关人道主义组织进行协调,采取全面和综合的做法,创造保护平民的环境。

此外,我国代表团重申,有效保护平民需要明确、现实和可实现的授权;各个层面的政治意愿、领导力、业绩和问责制;调集足够的资源和资产;以及训练有素和配备适当装备的军事、警察和文职人员。

本次讨论的基石是第2417(2018)号决议,该决议谴责剥夺对平民生存不可或缺的物体的行为。我们再次呼吁武装冲突各方遵守国际人道主义法规定的义务,包括有义务不攻击、毁坏、移动对平民生存不可或缺的物品或使其失去效用。在2019冠状病毒病(COVID-19)的情况下更是如此。危地马拉重申,在武装冲突和错综复杂的人道主义紧急状况下,务必保护对于提供人道主义援助以及疫苗接种和相关医疗方面的基本服务至关重要的民用基础设施。

在本次疫情期间,保护工作面临的威胁不断扩大而且日益严重。尤其是联合国维和行动必须迅速适应并找到创造性解决方案,以履行其实地保护职责。危地马拉强烈谴责某些武装团体公然袭击医院和COVID-19卫生中心,还有一些武装团体则利用疫情并趁国家和国际行为体缩小活动范围之际,采取行动和巩固它们的据点。

这不是维和行动第一次在流行病肆虐期间受到考验。联合国维和人员在海地造成霍乱传播,在刚果东部保护平民的同时抗击埃博拉的挑战,这些已经提供了很多经验教训。一条重要经验教训是加强战略沟通并认真进行公共信息传递,以打击仇恨言论、谣言和错误信息。关键是让公众了解COVID-19,并对特派团因病毒受到影响和限制的情况保持透明度。

国际社会必须作出集体努力,旨在将保护平民作为一切活动、包括能力建设举措和支持国内利益攸关方工作的核心。所有特派团都应当同区域、国家

和地方行为体一道努力, 争取停止敌对行动和暴力行为, 并倡导注重保护的疫情应对措施。

危地马拉将继续授权其特种部队以最高成效和效率保护平民, 从而不带附加条件地履行我们的承诺, 为维护和维持和平做出贡献。

附件34

伊朗伊斯兰共和国常驻联合国代表马吉德·塔赫特·拉万希的发言

禁止使用武力,除《联合国宪章》授权的两种例外情况之外,是一项基本原则和国际法绝对准则,然而,武装冲突仍然是我们当今时代的一个现实情况。

不过,根据管辖武装冲突中的国家行为的国际人道主义法,冲突各方必须遵守某些规则。国际人道主义法所依据的最突出原则是人道原则和公共良心的要求。国际法院也权威性地宣布,武装冲突中适用的法律原则和规则,“其核心”是对人类“至高无上的考虑”。根据该项原则,即便对“作战人员”也禁止造成“不必要的苦难”,更不用说给平民造成苦难,保护平民是构成国际人道主义法的很多具有法律约束力的国际文书的首要目标。

区分是国际人道主义法的另一项原则,根据该原则,冲突各方应区分平民和作战人员、民用物体和军事目标。此外,根据1949年8月12日《日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》(《第一议定书》)第35条第1款,对“作战方法或手段”的选择“并非毫无限制”。

因此,国际法院也明确表示,“各国永远不得将平民作为攻击对象”,而且,正如1949年8月12日的《日内瓦第四公约》第18条所述,例如医院等民用物体,“在任何环境下,不得为攻击之目标,而应随时受冲突各方之尊重与保护”。

同样,必须避免以断绝平民粮食作为战争方法或者攻击和使平民生存所不可缺少的物体不再可用。

这些明确的准则表明,我们今天面临的挑战不是缺少足够的有约束力的规则来保护平民或民用物体;而是这类准则没有得到遵守,更重要的是,安全理事会在这些准则遭到实质性甚至系统性违反时无所作为。

一个活生生的例子是,以色列政权数十年来在被占领土实施系统性的不人道和非法之举,包括一系列暴行,例如蓄意实施系统性和大规模种族清洗;拆毁巴勒斯坦人的住房并没收其土地和财产;非法封锁加沙地带;杀害平民,包括妇女和无辜儿童;所有这一切都是战争罪的明确表现。

另一个例子是沙特阿拉伯在侵犯也门的六年里暴行累累,包括妇女和儿童在内的数千平民遭到杀害;住宅、清真寺、医院、学校、市场、外交使团甚至婚礼和葬礼都受到不分青红皂白的攻击;断绝平民粮食被用作作战方法,造成世界上最严重的当代人道主义危机。

此外,在这两种情况下,平民生存所不可缺少之物,例如食品、饮用水设施和医院,都已经成为系统性武装攻击或蓄意破坏的目标,而民用场所,例如港口和机场,已经成为非法严密封锁的目标。

另一个例子是对叙利亚实施不人道的单方面制裁，阻止进口粮食和药品等人道主义物品，给人民的健康和生活造成严重伤害。实际上，它们的不利影响与断绝粮食不相上下，因此必须立即停止。

因技术进步而开发的战争新方法和新手段可能需要新的规则，而根据《宪章》第十三条，新规则的制订属于大会的权限，同时，关于保护平民和民用物体的现行准则非常明确和充足。

即便存在此类准则无法涵盖的情况，平民仍受到“国际法原则的保护和管辖”，“因为这些原则源于文明国家之间的惯常做法，源于人性法规和公众良知要求”，1899年7月29日《关于陆战法规和惯例的公约》及其附件《陆战法规和习惯章程》明确阐述了这一点。

实际上，安全理事会必须做到的是，确保保护武装冲突中的平民和民用物体，迫使肇事者立即停止这类做法，并就这类罪行追究其责任。这在当前情况下至关重要：在一些陷入的冲突国家，冠状病毒病大流行的不良后果使本已严峻的人道主义局势不断加剧。

此外，可悲的是，当某些民用物体、例如饮水设施受到攻击或以其他方式变得无法使用时，主要受害者是儿童。据儿基会称，在长期冲突中：

“5岁以下儿童死于不安全的水和环境卫生有关的腹泻病的可能性是死于冲突中的暴力的可能性的20倍以上。”

还必须强调指出，当民用物体受到攻击、破坏或不再可用时，这严重阻碍流离失所民众返回家园和重新定居，也严重阻碍冲突后局势下的重建努力。

伊朗伊斯兰共和国将继续努力，在国家一级进一步提高对国际人道主义法准则的认识，并在国际一级加强它们的充分有效适用。

附件35

意大利常驻联合国代表团的发言

意大利感谢主席国越南召开本次公开辩论会，并赞同欧洲联盟的发言（附件32）。我们也欣然赞同瑞士以保护武装冲突中的平民之友小组名义提交的发言（附件47）。与此同时，我们谨以我国代表的身份发表几点意见。

1949年《日内瓦四公约》的1977年《附加议定书》明确规定保护平民生存所不可或缺的物体，其中提到禁止袭击包括食品、生产食品的农业地区、农作物、牲畜、饮用水装置以及物资和灌溉工程在内的物体。保护粮食以及粮食生产和供应和用水分配所必需的基础设施，的确对于全面保护平民，因此也对维护国际和平与安全至关重要。

意大利自豪地加入了国际人道法方面的所有日内瓦四公约和议定书，并成为第2417（2018）号决议的共同提案国之一，该决议承认饥饿与冲突的联系，谴责将饥饿作为一种战争手段。

同时，必须指出，自从两项《附加议定书》40多年前获得通过以来，国际人道法有了重大发展。正如秘书长关于保护平民的最新报告（S / 2020/366）所指出的那样，当代必要基础设施概念还包括医院和学校。

尽管有意大利共同发起的关于在武装冲突中保护医务人员和设施的第2286（2016）号决议，但在许多情况下，我们继续看到医院和一线医生遭受袭击。在当前疫情下，这种情况更加令人无法接受。当前，卫生基础设施不仅是初级卫生保健服务的提供者，也是疫苗接种工作所不可或缺的支柱，而且还是增强国家卫生系统抗压力和准备能力所不可替代的工具。从这个角度来看，应该将医院视为促进摆脱疫情实现更好恢复的重要因素。

由于《附加议定书》提供的清单并不能涵盖一切，因此应指出，教育设施也属于必要基础设施。在人道主义危机中，数以百万计的儿童被剥夺了上学的机会，而这些学校经常遭到袭击或被用于军事目的。联合国儿童基金会估计，在紧急情况下，教育是第一项被暂停的服务，也是最后一项被恢复的服务。没有受教育的机会，儿童就更可能成为暴力和虐待行为，包括性暴力、童工、人口贩运以及童婚、早婚和强迫婚姻等有害行为的受害者。

危机形势下发生的辍学多数是战争时期对学校设施的袭击、将校舍用于军用、或是主要由非国家武装团体实施的强迫招募、使用或绑架儿童行为造成的直接后果。这种情况使儿童遭受格外严重和长久的痛苦，如得不到适当处理，就会损害个人发展，从而损害社区本身的社会和经济发展。在冠状病毒病大流行的当前时期，这一点似乎尤其明显，因为学校关闭以及获取社会和卫生服务受限制使儿童面临遭受侵害和虐待的更大风险。

出于上述所有原因，意大利加入了旨在保护教育不受攻击的2015年《安全学校宣言》并坚决拥护其实施。我们也愿意尽自己的一份力量，帮助建设强

韧的社会, 因为我们意识到教育在紧急情况下具有关键作用。意大利合作机构支持在危机地区开展的若干人道主义援助举措一直针对教育部门。

从人道主义角度来看, 也在通过清除境内杀伤人员地雷和其他战争遗留物等排雷活动、储存销毁、地雷危险教育、为幸存者提供医疗援助、开展国际宣传活动, 来保护冲突地区的平民。因此, 意大利支持在利比亚、伊拉克、阿富汗、苏丹、哥伦比亚、刚果民主共和国和索马里的人道主义排雷活动。本着同样的精神, 意大利支持旨在保护人口稠密地区平民免遭爆炸性武器伤害的政治宣言草案。

需要保护平民生存所不可或缺的物体, 这表明了当今安全挑战的全方位性质。由于我们各国社会和经济日益复杂和相互联系, 粮食生产、供水系统、电网、医院和学校之间的相互依存度不断提高, 这一点应得到承认并予以考虑。

安全理事会应更加注意这些贯穿各领域的问题, 并支持采取全面的预防性做法来应对其对全球安全的潜在影响。因此, 我们欢迎今天通过意大利基于自身信念而参与提案的第2572 (2021) 号决议。

我们随时准备支持联合国发挥更大作用, 确定最佳做法, 从而保护这些重要基础设施, 并提高各方对于有效实施国际人道法的重要性的认识。

附件36

日本常驻联合国代表石兼公博的发言

首先,我要感谢越南召集本次重要会议。我还要感谢所有通报人,包括主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员和红十字国际委员会主席的通报。

作为人的安全概念的坚定支持者,日本高度重视今天辩论的主题:保护平民生存所不可或缺的物体。很多物体和服务都必不可少,而不局限于《日内瓦四公约第一附加议定书》第54条所列物体和服务——食品、生产食品的农业地区、农作物、牲畜、饮用水装置和物资以及灌溉工程。没有医疗设施、废水管理和环卫系统以及能源系统,平民就无法生存。

2019冠状病毒病(COVID-19)大流行对于包括受武装冲突影响者在内的社会最弱势群体造成了最严重的打击,也揭示了为在本已脆弱的冲突局势中抗击该病毒的人们继续提供基本医疗服务的重要性。必须保护相关医疗设施和就医不受袭击和破坏。

今年是关于武装冲突中卫生保健问题的第2286(2016)号决议五周年纪念日,日本在2016年担任了该决议的共同执笔国。尽管有这项决议以及随后于2018年就冲突与饥饿问题通过的第2417(2018)号决议,但我们仍然遗憾地看到冲突地区医务人员和人道人员及其设施屡屡遭受袭击。最近在2月份,安理会通过了第2565(2021)号决议,敦促所有各方保护对于运送人道主义援助,用于在疫苗和相关保健方面提供基本服务所必不可少的基础设施。安全理事会必须最大程度地利用其权力,推动执行这些决议。

2019年12月,日本非政府人道组织代表中村哲医生与其阿富汗同事一起,在阿富汗东部的一次恐怖袭击中丧生,当时他正乘车去视察其灌溉项目。中村医生数十年来一直致力于阿富汗人民的保健和农业发展。他坚信,不为供粮和供水奠定坚实基础,就不可能实现该国的和平、稳定与重建。日本强烈谴责对一心只为帮助平民及其生计的这位援助工作者令人发指的袭击。

日本致力于为保护平民和对其生存不可或缺的物体作出积极贡献。今年3月,日本向红十字国际委员会捐款3000多万美元,用于该委员会在2019冠状病毒病大流行框架内开展的紧急康复活动,为叙利亚、阿富汗、也门、南苏丹和索马里等国的武装冲突受害者提供供水服务和改善医疗服务。同样在3月,日本为儿童基金会在叙利亚的业务活动——包括重建供水和排污系统——捐助了约450万美元,以改善东古塔居民获得安全饮用水和环卫设施的渠道。日本还通过提供医疗设备支持妇女和儿童保健诊所。

日本决心继续尽一切努力,确保在武装冲突中保护对平民生存不可或缺的物体。我们将继续与其他会员国、联合国系统、国际人道主义组织和民间社会组织密切合作,为这项事业作出贡献。

附件37

列支敦士登常驻联合国副代表乔治·施帕贝尔的发言

列支敦士登感谢越南组织本次辩论会，并认识到该议题对安全理事会工作以及对整个保护平民议程的重要性。

值得注意的是，对平民生存不可或缺的物体——如粮食、作物、牲畜和水——的破坏，不仅是冲突的结果，也是冲突的一个根源，因为人们越来越多地因维持生命的资源日益减少而相互冲突。导致此类物体被摧毁的攻击往往会在很长一段时间内加剧人们的不安全感，有时行为人具有这种特定意图，在此情况下，这类行为构成战争罪。

安全理事会拥有通过确保问责来阻止此类行动的必要工具。安理会必须从长远和全面的角度看待安全问题，以人的安全为其工作的核心。安理会还应进一步考虑保护平民举措对防止未来的冲突和防止当今冲突的持续作出的贡献。

保护平民的最有效方式首先是避免武装冲突，事实上，预防武装冲突的目标是创建联合国背后的驱动理念。《联合国宪章》明确规定，除非在狭义的特殊情况下，使用武力实际上是非法的。我们认为，将非法制造战争定为犯罪，其威慑作用是保护平民议程的一个重要部分。

因此，国际刑事法院(国际刑院)于2018年7月17日启动对侵略罪的管辖权是向前迈出的重要一步。我们鼓励所有国家批准《罗马规约》关于侵略罪的坎帕拉修正案。我们还要提醒安理会成员，将侵略情势提交国际刑事法院的可能性是安理会拥有的一个强有力的新工具。在武装冲突被触发之后的保护平民背景下，《罗马规约》规定

“‘生活状况’一词可以包括但不一定限于故意断绝生存必需的资源，如粮食或医疗服务，或有系统地驱离家园”。

因此，我们非常欢迎《罗马规约》缔约国大会在2019年作出决定，根据瑞士的倡议，将非国际性武装冲突中断绝平民粮食问题列入《规约》第八条，以此填补《规约》的一个空白。鉴于战争的性质迅速变化，在讨论中还必须考虑网络行动的相关性。为此，列支敦士登与国际刑事法院其他10个缔约国一道，成立了一个国际法知名专家顾问委员会，讨论《罗马规约》——包括其关于蓄意剥夺生存所必需资源的内容——如何适用于网络行动。我们感谢加入这一努力的伙伴，并期待《罗马规约》适用于网络战问题顾问委员会即将提交的报告。

在一些情况下，该议题与安理会的工作特别相关，并应符合安理会采取行动的相应意愿。让我简要提及这些情况。在叙利亚，阿劳克供水站——46万人的主要水源——在2020年被切断大约20次。这导致该地区一些地方停水超过一周。供水对于生存显然不可或缺，切断供水令人极为关切。列支敦士登回顾指出，安理会有责任确保始终维持供水。

多年来,叙利亚政府军摧毁了为本国人民提供的重要人道主义援助物资,包括上个月对一个非政府组织支持的仓库进行空袭,并且自战争开始以来,对医疗设施进行了400多次系统袭击。与此同时,安全理事会一些拥有否决权的成员不断威胁要结束在巴布哈瓦的最后一个过境点的任务,这直接威胁到叙利亚西北部280万有需要的平民的生存。

这是不断威胁使用 and 实际使用否决权阻止安全理事会采取重要行动的许多例子之一,而这是一个特别明目张胆的例子。这也严重违反了加强问责制、一致性和透明度国家集团的《行为守则》,而该守则体现了122个国家对安理会在此种情况下做得更好的期望。也门和埃塞俄比亚提格雷地区的局势也令人严重关切。

虽然列支敦士登欢迎世界粮食计划署和埃塞俄比亚政府就人道主义援助准入达成协议,但局势显然远远不能确保人民获得必要的人道主义援助。列支敦士登欢迎安理会最近就关于提格雷局势的新闻谈话(SC/14501)达成一致,这是安理会早该作出的反应,我们希望不久将采取后续行动。防止该地区人道主义危机恶化和出现最严重的饥荒,这应该是安全理事会的首要关切。

附件38

马耳他常驻联合国代表团的发言

马耳他感谢主席国越南组织本次部长级公开辩论会, 讨论关于保护对平民生存不可或缺的物体问题, 并感谢他们努力谈判安理会今天通过的第2572(2021)号决议, 我们自豪地成为该决议的共同提案国。马耳他还感谢今天的通报人所作的富有洞察力的介绍, 并感谢他们所代表的组织在各种困难局势下开展的重要工作。

马耳他完全赞同欧洲联盟提交的发言(附件32), 同时也以我国名义补充几点意见。

本次辩论会为国际社会提供了一个及时且亟需——这一点令人遗憾——的机会, 重申冲突各方必须尊重国际人道主义法及其指导原则, 其中包括有义务确保在敌对行动中保护对平民生存至关重要的物体和基础设施。

在包括也门、叙利亚、尼日利亚、喀麦隆、乌克兰、阿富汗和缅甸在内的多种冲突局势下, 我们继续看到国际人道主义法遭到公然违反。在这些侵害行为中, 我们发现, 民用物体和建筑遭到蓄意和无意的大规模破坏或损坏, 它们包括医院和相关保健设施; 学校和教育方面的设施; 民用基础设施, 包括对于运送人道主义援助必不可少的设施; 公共服务基础设施, 包括水电供给机制; 以及对于平民的福祉至关重要的其它经济资产, 如牲畜和农业资产。

损坏这些不可或缺的物体造成恶性循环。首先, 基本服务中断, 由此给平民带来破坏性伤害。同时, 这些情况还种下使平民遭受更多痛苦的种子, 因为破坏与可能爆发与冲突有关的粮食和用水无保障彼此关联, 被迫流离失所的可能性增加, 关键基础设施遭到损坏可能对环境造成影响, 由于药品缺乏等原因导致传染病扩散加剧, 以及更广义地说, 导致人道主义局势恶化。

令人担忧的是, 当前和今后的趋势给力求保护对于平民生存不可或缺的物体免遭破坏增加了更多的困难。请允许我强调两种具体情况。

第一, 城市化与高人口密度, 尤其是在冲突局势下, 不可避免地增加了平民和相关物体的脆弱性, 比如战斗人员与平民和民用物体混杂在一起。

第二, 恶意使用数字技术带来更多的风险, 针对关键基础设施、特别是医疗保健和能源领域基础设施的网络攻击增多就证明了这一点。

在这种情况下, 国际社会在法律上有义务重申并且遵守国际人道主义法及其各项规定。让我们下定决心确保平民生存所必需的物体和基础设施受到保护, 确保维持生命的人道主义援助继续运送, 避免设置不必要的障碍。

应该鼓励的更多具体措施包括如下几点。

就医务设施而言, 我们必须回顾2016年获得一致通过的第2286 (2016)号决议及其始终具有现实意义的规定, 即: 保护医务设施, 努力确保人道主义和医务工作者免遭攻击。

教育设施应受到同样的保护。在这方面,马耳他骄傲地提及,我国认可《安全校园宣言》并且呼吁其它会员国加入已采取该步骤的107个会员国的行列。

城市战争的日益普遍要求我们必须重新评估先前的军事做法,以便确保平民和相关基础设施受到有效保护。本着这种精神,马耳他共和国表示,支持爱尔兰牵头的通过一项政治宣言的倡议,并期待建设性地参与,努力通过一项力求加大保护平民力度以使其免遭城区使用爆炸性武器影响的政治宣言。

最后,请允许我再次强调马耳他在联合国框架内推进武装冲突中保护平民议程的主动姿态。马耳他联署了关于保护对于平民生存不可或缺的物体的安全理事会决议草案(S/2021/402),同时强调我们希望加强保护环境方面的措词,这证明了我们的上述做法。如果马耳他被赋予担任安全理事会2023-2034年理事国的重任,这种做法将作为一项指导原则。

附件39

缅甸常驻联合国代表觉莫吞的发言

主席先生,我谨祝贺你作为安理会主席干练地领导工作。我谨感谢所有通报人的全面发言。

首先,我谨简要重申缅甸在民选文职政府执政期间为保护武装冲突中的平民、特别是儿童所做的努力。2019年7月,缅甸在颁行新的《儿童权利法》、禁止各种形式的侵害儿童的暴力行为之后,批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。缅甸不仅加入了《儿童权利公约》,而且还核准把六种严重侵害行为定为刑事犯罪。

这些是温敏总统和国务资政昂山素季领导的民选文职政府为保护武装冲突中的儿童做出的努力和贡献。

但是,2021年2月1日军事政变后的缅甸局势导致政府在保护平民方面的努力和贡献发生巨变。缅甸全体民众遭受军方和安全部队不人道的残忍行为,这些部队还系统性、有针对性地袭击民众。

世人非常清楚,军方于2月1日上演了这场政变,无理羁押民选文职领导人。政变后,缅甸全体民众以各种方式反抗军方,包括公务员违抗命令的运动,全国范围的和平抗议以及各种罢工。

为阻止抗议活动,镇压反对军方独裁的人,军方使用催泪弹、橡皮子弹、狙击手、实弹、步枪、火箭推进榴弹等重武器以及手榴弹对平民发动滥杀滥伤的不合比例的攻击,由此造成暴行、野蛮行径、人权遭到严重侵犯以及危害人类罪。政变以来,截至2021年4月23日,军方和安全部队已杀死730多人,其中包括数十名儿童,逮捕和指控3 300多人。此外,数千人受到这些部队非人的酷刑。死亡人数逐日增多。

正如国际和当地媒体以及社交媒体每天报道的那样,军方的残暴与暴行使缅甸人民真心感到无助。这种可怕的严重局势表明,国家的军队和安全部队已摒弃其宪法赋予的保护平民的义务,而是袭击和杀害本国民众。

遭到军方杀害的有和平抗议者、在自家安宁生活的人、拥有巨大潜力的青年以及年幼的儿童,其中包括一名7岁儿童、一名5岁儿童以及一名3岁儿童。鉴于缅甸是《儿童权利公约》的缔约国,是核准把六种严重侵害行为定为刑事犯罪的国家,这些可怕的屠杀严重违反了上述《公约》和协议。

此外,我谨强调任意拘留、系统杀人、拘留期间的酷刑、持续镇压以及为逮捕某人而绑架其家人作为人质的行为。军方和安全部队的这些不人道、系统和有针对性的行为显然违反了国际人权法和国际人道主义法。甚至就在我发言的此时此刻,军方和安全部队仍在缅甸城郊各地继续这些非人的行径。

我谨借此机会重申,缅甸的军事和安全部队完全不愿意保护本国平民,反而放弃了东道国保护平民的责任。最糟糕的事情是——但这是事实——缅甸军

事和安全部队正在袭击、杀害本国平民。因此,现在是联合国和国际社会采取措施,毫不拖延地保护缅甸人民的时候了。

此时,我们的重中之重是拯救无辜平民的生命,保护缅甸人民免遭军方的野蛮行径,并确保向有需要的人提供人道主义援助。

拯救生命和防止苦难是人类的崇高使命。鉴于缅甸目前令人震惊的局势,我谨呼吁国际社会,尤其是联合国和安全理事会,利用一切必要手段,通过及时而果断地采取集体、具体、统一的行动,帮助保护缅甸人民免遭军方的暴行以及残忍和不人道行为。

我谨对越南代表团提出第2573(2021)号决议表示赞赏,缅甸支持通过该决议。

附件40

巴基斯坦常驻联合国代表团的发言

首先,我要感谢越南常驻代表团在关于武装冲突中保护平民的议程项目下,通过视频会议,就保护平民生存不可或缺物体的问题举行本次非常重要的安全理事会高级别辩论会。

我们也感谢人道主义事务协调厅副秘书长、红十字国际委员会主席和其他人所作深刻通报。

平民一直是战争的主要受害者,遭受大规模灭绝、滥杀滥伤的袭击、驱逐、劫持人质、掠夺和拘留,这些都对他们造成了沉重打击。

国际社会对残酷的战争采取了应对之策,通过国际人道法编制了两套保护措施:第一,保护平民和民用物体,第二,关于其他专门受到保护、以免遭到攻击的物体。

因此,在武装冲突中保护平民是国际人道法的基石。

《日内瓦四公约附加议定书》(1977年)——第一议定书——第54条规定了保护对平民生存不可或缺的物体,特别是食品、生产食物的农业区、作物、牲畜、饮用水设施和供给以及灌溉工程。国际人道法也禁止将饥饿作为一种战争手段。

尽管有明令禁止,但显然这些法律和规范的执行工作经常遭到违反。

秘书长关于保护平民的2020年年度报告(S/2020/366)强调,对住宅、学校、医院、市场、礼拜场所和重要民用基础设施直接或不加区分的袭击增加了数倍。儿基会表示,这种袭击阻碍了长期发展,影响了整整一代人的受教育机会。

经验证据表明,在外国占领和打压人民自决权的情况下,对文化和宗教场所的攻击、军事围困和集体惩罚经常被用来推进军事或政治目标。

这些被占领土经常遭到24小时宵禁、通信中断、教育机构关闭、宗教和公共集会禁令、对公众人物的非法任意拘留、针对青年的强迫失踪和法外杀害、以及当地企业和经济活动停摆——这些对人们的生计和生存都至关重要。

这种以迫使平民屈服为目标的策略无疑违反了第2417(2018)号决议和国际人道法。

破坏对平民生存不可或缺的物体和中断必要服务也被认定为难民安全和自愿返回的主要挑战。

在冲突后背景下,我们必须优先恢复和重建民用基础设施,恢复必要服务,因为这些措施有可能促进社会经济复苏,为难民自愿返回创造有利环境。

由于基础设施恢复和重建费用高昂, 应利用庞大的联合国驻地协调员系统来帮助冲突后国家建设发展和落实优良基础设施项目所需的能力。

今天辩论会的一个重要问题是如何保护平民及其生存不可或缺的物体。但是, 若镇压平民正是冲突的目标, 要如何处理这个问题?

人权理事会反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员一再强调, 打击恐怖主义这一理由不应该成为镇压那些追求尊重包括自决权在内基本权利的平民的借口。

解决严重违反国际人权法和人道法的挑战由于国际应对措施的不公平而进一步加剧。在某些情况下, 会有迅速乃至强有力的对策。在另一些情况下, 犯罪者实际上可以逍遥法外。

安全理事会作为联合国负责维护国际和平与安全的首要机构, 在数以百万计平民深陷暴力和战争深渊、生存受到威胁的所有局势中, 绝不能不采取大胆行动。

附件41

波兰常驻联合国代表团的发言

首先,我要感谢越南代表团选择保护对平民生存不可或缺的物体这个切实相关的问题作为本次公开辩论会主题。主席先生,我也要由衷感谢你,感谢贵国成功主持安全理事会本月工作,感谢你在本会议厅举行的热烈讨论中发挥了高质量的领导作用。

波兰赞同以欧洲联盟的名义所作发言(附件32)和瑞士代表以保护平民之友小组的名义所作发言(附件47),这两项发言都重申了在冲突地区保护平民和必要基础设施的重要性。

波兰对冲突地区平民生存不可或缺的物体所受袭击的规模深感不安。这些往往不只是意外事件,而是作战人员蓄意采用的战争和恐怖策略。这种严重违反国际人道法的行为令人愤慨,不可容忍。

在冲突引发的饥荒和粮食不安全情况下,剥夺平民赖以生存的基础设施尤其危险。两年前,在波兰担任安全理事会主席期间,关于冲突引发粮食不安全问题的第2417(2018)号决议获得一致通过。当前,在我们竭力应对2019冠状病毒病大流行造成的广泛压力之际,安理会关于保护人道援助供给和获得冲突引发粮食不安全问题的应对措施的重要意见似乎比以往更有现实意义。

教育设施仍是激励年轻一代充分发挥潜力的主要源泉。在这方面,它们是社会、经济和全人类发展不可或缺的条件。有鉴于此,我们严重关切针对教育的暴力行为的生长。我们致力于立即制止这一局面。为实现这一目标,我们欢迎并赞同采取旨在减少冲突对教育影响的倡议,如《安全学校宣言》。

在冲突局势中提供立即、充分和不间断的人道主义准入是有效人道主义行动的重要先决条件。不幸的是,这远非现实,因为医疗和人道主义人员、他们的设备和用品以及整个医院和其他医疗设施继续成为武装和恐怖团体的袭击目标。我们强烈谴责这些袭击事件,并重申致力于将这些骇人罪行的实施者绳之以法。

最后但同样重要的是,我们谨强调,袭击关键基础设施会对那些最容易受到武装冲突不利后果影响的人,包括残疾人、妇女和儿童,造成格外严重的影响。我们必须更好地保护这些群体,使他们的基本权利得到保障,基本需求得到满足。

最后,我谨向你保证,波兰随时准备支持联合国框架内的任何保护平民的倡议,防止并处理对平民生存必需物体实施的暴力行为。

附件42

葡萄牙常驻联合国代表弗朗西斯科·杜阿尔特·洛佩斯的发言

葡萄牙赞同欧洲联盟(欧盟)所作的发言(附件32), 并希望以本国代表身份补充以下几点。

葡萄牙感谢越南以安全理事会主席的身份组织本次公开辩论会, 并赞扬越南将保护冲突地区的平民和关键基础设施确定为其在安全理事会任期内的优先事项之一。

蓄意袭击未受保护的平民构成战争罪, 在某些情况下构成危害人类罪, 应该受到应有的追责。破坏、损坏平民生存必需物体或使其失去效用, 对人民的人权和福祉, 并最终对他们的生命权造成负面影响。

葡萄牙支持制定全面的冲突预防战略, 即促进旨在巩固和平和保护平民的可持续发展政策, 并充分尊重政治对话和国际法的首要地位。

只有采取基于和平与安全、可持续发展和人权的综合办法, 我们才能保证可持续和平。自21年前首次被纳入维和任务以来, 事实已经广泛证明, 必须将保护平民视为贯穿整个冲突周期和各领域的优先事项。

维和行动中保护平民任务的基本原则之一是, 保护平民是各国政府的首要责任。负有保护平民任务的维和人员有权力和责任在政府无法或不愿提供保护的情况下提供保护。因此, 保护平民是预防冲突、维持和平和建设和平行动的根本支柱。

平民生存必需物体根据1949年《日内瓦四公约第一附加议定书》第54条受到保护, 该条禁止攻击、破坏、移除这些物体或使其失去效用。

关于保护平民的细分主题的讨论很重要, 因为这些讨论使我们能更详细地分析关切领域和问题, 从而制定更有针对性的战略。就本分主题而言, 保护必需物体具有贯穿保护平民这一总体目标各领域的影响。此外, 它具有积极的外部效应, 使我们能够处理其他相关议程, 如妇女与和平与安全以及儿童与武装冲突议程。

对学校的袭击具有特别持久的影响, 危及整整一代人的未来, 并且对女童的影响尤为严重。在这方面, 《安全学校宣言》和第1998(2011)号决议都是重要文件, 敦促各方不要采取阻碍儿童获得教育和保健服务的行动。葡萄牙对我国在2011年至2012年担任安全理事会非常任理事国期间在通过该决议方面发挥的作用感到自豪。

此外, 在出现新挑战、冲突变得更加复杂的情况下, 讨论保护平民的细分主题尤为重要。在城市战争、气候变化和恐怖主义的背景下, 保护必需物体成了一项关键任务。

关于物质损失, 卫生和教育设施的破坏也许是冲突造成的最明显、最有害的后果之一。然而, 冲突可能会产生更加广泛、复杂和有害的影响, 破坏、损

坏基本物体或使其失去效用。例如，对食品、作物、牲畜、安全饮用水和卫生设施，以及废物处理设施、能源网和机场、铁路、交通要道等关键交通基础设施、卫生和教育设施的袭击，会严重损害民众眼前和长期的福祉。由此，本已复杂的冲突局势很快演变成极其可怕的人道主义危机，导致被迫流离失所、粮食不安全和营养不良、传染病传播、医疗需求得不到满足以及教育机会受阻。从这个角度来看，这与直接暴力和袭击民众一样具有破坏性。

破坏、损坏必需物体或使其失去效用，会阻碍人道主义援助，从而对保护平民任务产生其他重大影响。

鉴于上述情况，通过第2341(2017)号决议是规定保护关键基础设施不受恐怖主义威胁以及加强国际和区域合作的关键。第2417(2018)号决议提请注意武装冲突和冲突导致的粮食不安全之间的联系；呼吁冲突各方遵守国际人道法规定的保护平民的义务；并谴责将使平民挨饿作为战争手段和非法阻挠平民获得人道主义援助的行为。

尽管秘书长在2020年3月呼吁立即实行全球停火，集中全力抗击2019冠状病毒病(COVID-19)，但持续不断的冲突继续对全世界民众造成伤害。从这个意义上来说，第2565(2021)号决议在呼吁加强国际合作，以促进人们在武装冲突和冲突后局势中以及在复杂的人道主义紧急情况下公平获得可负担的COVID-19疫苗方面发挥了关键作用。

我愿结合本次辩论会的一些指导性问题的分享一些想法。

为了支持东道国政府履行保护平民的首要责任，必须开展对话和政治宣传，例如支持和解、和平协定或调解以及能力建设。

鉴于城市化、气候变化和COVID-19大流行等挑战，至关重要的是，在和平行动中保护平民的任务必须有明确目标，并且必须制定针对整个冲突周期的全面、综合、贯穿各领域的战略，同时考虑到冲突后阶段恢复和重建进程的缓慢步伐。对必需物体的保护应该包括预防以及重建两个方面。在冲突后、恢复和重建阶段，必须将保护必需物体视为社会经济恢复和建设和平的一项重要内容。

必须保证和加强对维和行动所有成员的培训。这包括在武装部队中进行国际人道法培训，这是习惯国际人道法以及日内瓦四公约及其各项附加议定书规定的义务。安全理事会和大会一再重申这一义务。

与当地行为体建立对话和联系有助于执行保护平民任务，特别是在保护必需物体方面，因为这些行为体对实地的挑战和需求有独特的理解。

也应当在人道主义援助和能力建设方面加强与国际伙伴的伙伴关系。例如，红十字国际委员会就是人道主义和国际框架中的一个关键行为体。

就各项工作进行监测和提交报告是实地决策的基础，可使各项战略更具针对性。

最后, 促进责任追究和打击有罪不罚现象必须体现毁灭和损坏必不可少的物体或使其丧失作用所造成的后果, 而不仅仅是直接暴力的后果。

葡萄牙将继续致力于捍卫国际人道法和人道主义援助原则, 并重申《欧洲人道主义援助共识》的重要性, 该共识阐述了指导欧盟人道主义援助行动的共同愿景。

欧盟理事会主席国葡萄牙根据其人道主义方案强调了遵守国际人道法、尊重和维护人道主义原则以及在冲突局势中保证人道主义准入的重要性。这包括确保在武装冲突中保护平民以及保护平民生存所不可缺少的物体。我向你们保证, 这些问题在我们于联合国采取的行动中也仍将是相关的优先事项。

附件43

大韩民国常驻联合国代表赵显的发言

首先,主席先生,我谨感谢你召集今天及时的公开辩论会,讨论保护平民生存所不可或缺的物体。

迄今为止,国际社会一直强调需要保护平民生存不可缺少的物体,例如武装冲突期间的粮食、农作物、饮用水装置、能源系统和医疗设施。但不幸的是,我们看到当今武装冲突和袭击是如何直接或间接地影响这些物体的,其后果值得国际社会持续关注和采取集体行动。保护民用物体不仅对于满足武装冲突中平民的人道主义需求,而且对于他们在冲突后的复原力和建设和平都具有重要意义。

此外,大流行、新技术、武装冲突的城市化等新因素导致冲突情况不断变化,以各种错综复杂的方式进一步加剧了局势。在许多场合,包括在秘书长关于武装冲突中保护平民的2020年报告(S/2020/366)以及第2175(2014)、2286(2016)、2417(2018)和2565(2021)号等多项决议中,都承认并记载了确保在武装冲突中保护平民的重要性。我还要重申,我们支持秘书长2020年3月23日宣布的全球停火呼吁和抗击2019冠状病毒病(COVID-19)危机的第2532(2020)号决议。

国际社会一直在努力为保护平民生存所不可或缺的物体制定原则和指导。包括1949年《日内瓦四公约》及其《附加议定书》在内的国际人道法禁止袭击、毁坏、移除这些物体或使其丧失作用。安全理事会在多项决议和声明中还强调,武装冲突各方必须遵守国际法,包括保护平民和民用物体以及保障向有需要者提供人道主义援助。武装冲突当事方,包括非国家武装团体,应牢记这些法律并按照这些法律行事。

大韩民国重申致力于继续支持包括联合国在内的国际社会在这方面的努力。我们在这方面继续努力,包括在国家法律以及有关机构和实体的手册和指南中体现有关规范。

此外,大韩民国注意到COVID-19大流行带来的经济和社会挑战,在“韩国官方发展援助:建立信任”计划下为增强发展中国家抗风险综合能力作出了重要贡献,支持它们的教育、工商业和社会保障网,并向联合国COVID-19应急和恢复基金捐款500万美元。

大韩民国将继续与联合国和国际社会携手努力,保护平民生存所不可或缺的物体。

附件44

南非常驻联合国代表马图·乔伊尼的发言

我感谢主席国越南在题为“武装冲突中保护平民”的项目下召开本次部长级公开辩论会,讨论“保护平民生存所不可或缺的物体”这一主题。我还要感谢马克·洛科克先生、彼得·毛雷尔先生和陆克文先生的通报。

几十年来,保护平民一直是联合国及其附属机构持续讨论和辩论的重点,但我们仍然看到违反国际人道法的行为和难以言表的苦难。国际人道法的目标和安全理事会的目标是重叠的,两者都努力让平民享有和平。

武装冲突继续对平民生活,特别是受武装冲突影响最大的妇女、儿童和青年,造成毁灭性影响。在某些情况下,这些滥杀滥伤的袭击导致平民被迫逃离家园,导致大量国际和国内流离失所者。这导致这些弱势群体需要人道主义援助才能生存。

南非仍对当前全球人道主义局势感到关切,这一局势恶化的主要原因是武装冲突和其他新出现的威胁,例如气候引发的冲突。除此之外,COVID-19进一步加剧了冲突局势中的人道主义局势。

旷日持久的武装冲突损害了受影响国家修复和维护基本民用基础设施的努力,导致长期无法向平民提供基本服务。有鉴于此,安全理事会必须与区域和国际伙伴密切合作,来应对这些挑战。在这方面,南非强调以机构建设为重点的速效项目和其他建设和平活动的重要性,事实证明这些项目有助于减轻有需要的平民的困境。

今天,4月27日,是南非战胜种族隔离制度和享有自由27周年。在南非人今天庆祝自由日之际,我们不由想到,如果平民因其生存所必不可少的物体遭受袭击而面临危险,就无法真正实现自由。因此,南非谴责对人道准入实施任何形式的限制以及使平民失去其生存所必不可少的物体。我们还谴责将饥饿作为武装冲突中的战争手段以及蓄意阻碍向有需要的民众提供基本服务。

本次辩论会提醒我们,国际人道法的首要任务是保护平民及其财产基础设施,避免人道主义危机和灾难。冲突各方有责任确保基本民用基础设施,例如粮食系统以及市场、卫生和教育设施、能源系统、包括国际机场在内的运输路线,还有供水和卫生设施受到保护。东道国也必须确保民众能够不间断地安全获取基本民用服务。

1949年《日内瓦四公约》及其1977年《附加议定书》构成了国际人道主义法的基石。作为《日内瓦四公约》的签署国,每个国家都有义务保护平民,否则就会造成人道主义危机、灾难和人类苦难。此外,还会对粮食安全和营养构成威胁,特别是在冲突局势中,人道主义走廊被蓄意封锁或摧毁,不让受影响人口和弱势群体获得粮食援助,不让他们得到人道主义保健人员的帮助。

违反国际人道主义法, 将饥饿具体地作为一种战术使用, 最终会危及平民, 减少获得基本服务的机会。这就自动剥夺了平民的自主权及其基本人权和自由。因此, 我们呼吁武装冲突各方, 包括武装反对派团体, 承担起责任, 确保平民及其生存所不可缺少的物体得到保护。必须就这些侵权行为追究不履行国际人道主义法义务者的责任。此外, 我们敦促受影响国家将侵权者绳之以法, 并敦促安全理事会继续认定侵权者, 进行定向制裁。

冲突各方必须遵守国际人道主义法的规定, 特别是区分和相称原则, 以及采取一切必要预防措施避免伤及和危及平民和民用物体的义务。与此同时, 必须一以贯之, 公正地适用国际人道主义法。任何国家或冲突当事方都不能凌驾于法律之上。

自具有里程碑意义的第1265 (1999) 号决议通过以来, 安全理事会在保护平民方面取得了进展, 将已获授权的维和任务转化为实地的有效行动。然而, 战略和行动层面的诸多限制仍然是一个挑战。这些挑战对维和特派团执行保护平民优先任务的能力产生了不利影响。有鉴于此, 安全理事会必须认真审议每一个具体的冲突局势, 确保酌情赋予明确规定的任务, 提供充足的资源、能力和资产, 使维和特派团能够成功地完成保护平民任务。

我们希望, 正在进行的“以行动促维和+”进程将考虑到有必要审查联合国维和行动在履行保护平民任务授权, 包括在保护平民生存所不可缺少的物体时遇到的一些挑战。

南非认为, 预警和情报收集在防止重要民用基础设施遭袭击方面可起到关键作用。有鉴于此, 我们强调建立此类系统, 以便对任何威胁尽早迅速作出反应。这需要东道国安全机构与维和特派团密切协调, 以有效应对平民和基本基础设施面临的紧迫威胁。

南非谨强调, 必须确保人道主义和保健工作人员安全、受到保护, 以确保他们不可或缺的工作能继续下去, 并进一步敦促冲突各方优先考虑此类工作人员的安全。在这方面, 南非敦促国际社会继续深入支持东道国努力保护冲突局势中的平民, 特别是在供资方面。

南非感谢红十字国际委员会(红十字委员会)坚定不移地致力于保护人的生命, 维护人的尊严。我们赞扬红十字委员会持续做出努力, 帮助急需人道主义援助和救济的人。我们希望, 一旦非洲人道主义署开始运作, 红十字委员会将与其密切合作。将该署投入运作是非洲联盟应对非洲大陆人道主义挑战的切实行动。

最后, 我们谨建议安全理事会审议一项关于保护平民生存所不可缺少的物体的专题决议草案, 现有许多决议只是部分涉及这一专题下的问题。这将使安理会能够监测其保护平民生存所不可缺少的物体的决定的执行情况。

附件45

西班牙常驻联合国代表阿古斯丁·桑托斯·马拉韦尔的发言

[原件:西班牙文]

西班牙感谢安全理事会主席国越南就保护平民生存所不可缺少的物体问题举行本次公开辩论会,赞同以欧洲联盟的名义提交的发言(附件32)。

维护国际人道主义法,根据公正、独立、中立和人道原则开展人道主义活动,是西班牙外交政策的优先事项。整整五年前,我们协作起草了第2286(2016)号决议,这表明西班牙坚定致力于保护国际人道主义法的起源:武装冲突中医务人员的使命。

同时,国际人道主义法给予民用设施各种程度的保护证明,我国政府有理由坚定地致力于在紧急情况下保护教育,支持《安全学校宣言》和《防止武装冲突期间将学校和大学用于军事目的的准则》。西班牙于2019年在帕尔马德马略卡举办了第三次学校安全问题会议,并于几周前在马德里举办了第一次安全学校宣言执行情况研讨会,来自19个国家的官员参加了研讨会。研讨会期间,西班牙国际合作署署长宣布,西班牙承诺与挪威和阿根廷一道,带头在技术层面落实《宣言》。

除了医院和学校之外,我们还必须日益关注和保护在武装冲突中对生存不可缺少的重要民用基础设施,如供水、自然资源、粮食、作物以及发电和配电基础设施。

保护环境是所有国家在21世纪的优先事项。保护环境不仅有助于在冲突期间保护平民,而且有助于结束冲突和从冲突中恢复,有助于建立更有韧性的社会。西班牙人道主义行动致力于将环境保护纳入其各项干预措施的主流,参加了致力于使医疗部署实现“零浪费”的项目。与气候变化的不利影响有关的灾害正在增多。这些灾害造成严重的人道主义后果,如被迫流离失所和移民、生计被毁和需求加剧,最终导致周而复始的暴力和冲突。

谈到防止袭击,我们必须继续推广有助于防止平民伤亡的工具和机制,如人道主义通知机制、预防性数据收集和调查,以及与非国家行为体就国际人道主义法进行对话,明确指出保护平民是各方必须承担的责任。

西班牙是国际实况调查委员会的坚定捍卫者,该委员会是1949年《日内瓦四公约》关于保护国际武装冲突受害者的1977年《第一附加议定书》的常设机构,负责调查严重违反国际人道主义法的行为。

我们还支持国际刑事法院的工作,并促进法院与安全理事会之间的合作。保护受害者是西班牙的优先事项,因此,我国政府向国际刑事法院受害者信托基金提供捐款。

最后,我要强调,我国武装部队以及国家安全部队和机构接受了国际人道主义法方面的培训和能力建设,各种指标、包括保护方面的指标已经贯穿

我国现有的人道主义战略, 确保了西班牙人员和我们的当地伙伴了解国际人道主义法, 并接受这方面的培训。

附件46

瑞典常驻联合国代表团的发言

我荣幸地代表北欧国家,即芬兰、丹麦、冰岛、挪威和我本国瑞典发言。

我们感谢越南社会主义共和国常驻代表团就这个适合时宜的问题召开本次辩论会,并感谢通报者作了内容翔实的发言。

平民赖以生存的物体,即食品、环卫设备、医疗以及供电供水系统等其他基本民用基础设施得不到保护,加剧了武装冲突对平民的毁灭性影响。将教育设施用于军事目的以及袭击教育设施的行为,日益剥夺儿童的受教育权,也剥夺学校提供的保护环境,使儿童的健康和生命处于危险境地。

国际人道主义法规定必须依法对此类物体提供具体保护,这对平民的生存是不可或缺的。国际人道主义法禁止攻击、摧毁、移走民众生存不可或缺的物体,或使这些物体失去效用,包括通过网络手段和战争方式这样做。各方在任何情况下都必须遵守这些规则。

尽管存在国际人道主义法义务,但武装冲突中攻击医疗保健的现象持续不断,尤其是考虑到冠状病毒病大流行带来的前所未有的挑战和脆弱性,更是令人关切。这一疫情表明,冲突各方必须遵守这些规则,尤其是1949年日内瓦四公约规定的在武装冲突中保护保健工作者和设施的义务,以及1977年和2005年附加议定书规定的适用于这些工作者和设施的义务。我们还呼吁全面执行关于保护医疗保健的第2286(2016)号决议。

在这方面,我们要赞扬红十字国际委员会(红十字委员会)作出重要努力,出版了由瑞典政府资助的题为《在武装冲突和国际人道主义法未涵盖的情况下尊重和保护医疗保健》的概况介绍,以找到具体方法,协助各国改善遵守武装冲突中保护保健义务的情况。我们鼓励所有国家寻求从该指导文件中受益。

具有里程碑意义的第2417(2018)号决议强调了武装冲突、冲突导致的粮食不安全和饥荒威胁之间的联系。它还指出,将平民挨饿作为一种战争方法可能构成战争罪。第2417(2018)号决议呼吁所有各方充分遵守国际人道主义法规定的义务,不攻击农场、市场、磨坊、储存场地以及生产和分配粮食所需的其他基础设施。2019年12月,对《罗马规约》进行了修正,将非国际武装冲突中利用平民挨饿作为战争手段这一战争罪纳入其中。

武装冲突也对环境构成威胁,进而可能对当地民众产生不利影响。最近,红十字委员会对《武装冲突中保护自然环境准则》作了更新,为采取具体措施,在武装冲突中更好地保护环境提供了宝贵的指导。此外,国际法委员会正在开展与武装冲突有关的环境保护方面的工作,着手汇编和澄清相关的国际法规范。

武装冲突的直接和间接影响都会对平民人口产生长期后果，这种后果可能是毁灭性的。提供基本服务的基础设施遭到破坏或摧毁，会阻碍人道主义努力，进而导致更持久的冲突。遗留的地雷和其他爆炸装置加剧了对平民的威胁。它们阻碍人们获得基本服务和有效使用土地，阻碍流离失所者安全回返，从而抑制重建和社会经济发展的前景。必须采取更加一致和系统的办法来保护平民。

众所周知，国际人道主义法规定的法律保护，只有得到实施、执行并进行究责，才是有效的。真正并且协调一致地努力遵守国际人道主义法和国际人权法，包括保护平民生存不可或缺的物品，以及加强对严重违法行为进行问责，仍然是确保保护平民的当务之急。

附件47

瑞士常驻联合国代表团的发言

我荣幸地代表武装冲突中保护平民之友小组成员国发言：澳大利亚、奥地利、孟加拉国、比利时、巴西、加拿大、多米尼加共和国、法国、德国、爱尔兰、意大利、科特迪瓦、日本、科威特、列支敦士登、卢森堡、荷兰、挪威、波兰、葡萄牙、西班牙、瑞典、联合王国、乌克兰、乌拉圭和瑞士。

我们感谢越南社会主义共和国常驻代表团召开今天的讨论会，并感谢通报者颇有见地的评论。我们赞赏概念说明(S/2021/335, 附件)中的指导性意见，并愿对此提出三点意见。

首先，我们要强调，与平民人口生存不可或缺的物体相关的国际人道主义法义务和保护使用这些物体的同一平民人口有着内在联系。国际人道主义法，特别是其区分和相称原则以及攻击中的谨慎原则，对武装冲突期间的敌对行为施加了重要限制，并且禁止攻击民用物体和平民生存不可或缺的物体。确保武装冲突各方遵守这些基本准则至关重要。

第二，武装冲突各方的行为不但可能产生直接和即时影响，还可能产生长期和间接影响。在长期冲突中，这些因素可能导致粮食不安全以及基础设施和服务系统的恶化，其原因包括无法使用和维护这些设施和系统。整个卫生和教育系统崩溃，剥夺了几代儿童的未来。会员国、武装冲突各方、安全理事会和更广泛的联合国系统必须采取综合办法来解决这一问题，解决武装冲突的根源，强调必须遵守国际人道主义法，减轻对平民生存不可或缺的物体的破坏后果，并包括预防措施，以避免未来蒙受破坏。

第三，之友小组强调，问责制在威慑违法者以及为受害者伸张正义方面至关重要。2019年12月，对《国际刑事法院罗马规约》作了修正，纳入了战争罪，即剥夺平民生存不可或缺的物体，包括在非国际武装冲突中故意阻碍救济物资送达，蓄意将平民挨饿作为一种战争方法。现在安理会可以将似乎发生这一罪行的国际和非国际武装冲突局势提交给刑院。之友小组鼓励《罗马规约》缔约国考虑批准这项修正案。它还呼吁会员国酌情在国家立法中处理这些行为，并根据关于冲突和饥饿的第2417(2018)号决议调查这些行为。

附件48

土耳其常驻联合国代表费里敦·哈迪·瑟纳尔勒奥卢的发言

我谨感谢你组织本次会议并强调保护平民和民用物体这一重要议题，此时有数百万人需要帮助，已超出我们的能力范围，而关键基础设施和服务也经常遭到破坏。

据联合国称，在过去四年中，人道主义需求的增长创下了最高纪录。冲突加上气候变化和2019冠状病毒病(COVID-19)大流行，加剧了人道主义环境中本已脆弱的局势。

今天，全世界每33人中就有一人需要人道主义援助或保护。因冲突和暴力而流离失所的人数达到了前所未有的近8000万。

秘书长在其关于保护平民的最新报告(S/2020/366)中指出，必须保护保健工作者和基本基础设施，并为快速、不受阻碍和安全的人道主义援助准入提供便利。加强对国际法的尊重以及确保追究严重违法行为的责任仍然是保护平民方面的紧迫挑战。

虽然世界正在经历一场毁灭性的全球卫生危机，但不加区分地袭击平民和民用基础设施，如医院、学校、市场以及电力和供水系统，使弱势群体的处境进一步恶化。

世界卫生组织报告称，2020年，经证实在受紧急情况影响的国家和脆弱局势中发生了300多起袭击卫生保健设施事件。

叙利亚最近才刚刚发生过这样一起事件，该国政权于3月21日袭击了联合国支持、已经消除冲突的阿塔里卜医院。这场野蛮袭击造成了无辜平民伤亡。记录显示，叙利亚每月至少有两名救援人员和八名医务人员丧生。

尊重国际人道法也意味着保护人道主义工作者和民用基础设施。联合国消除冲突机制是这方面不可或缺的工具。土耳其将继续与人道主义事务协调厅(人道协调厅)充分合作落实这一机制，我们呼吁所有相关国家也这样做。

世界各地的冲突已导致3000多万名儿童流离失所，而叙利亚儿童仍然是受影响最严重的群体之一，因为该国的战争已经持续了10多年。据儿基会称，叙利亚每三所学校中就有一所因为被摧毁或损坏或者正被用于军事目的而不能再使用。此类袭击会影响整整一代人的受教育机会。

恐怖组织利用不稳定局势，试图传播它们的分裂主义思想并获得合法性。秘书长多次揭露了恐怖组织库尔德斯坦工人党/人民保护部队(库工党/人保)在叙利亚的策略，包括但不限于强行实施任意制定的学校课程、逮捕教师和阻碍人道主义援助。

这个恐怖组织还应为切断叙利亚东北部阿洛克供水站的供电并阻碍其正常运作负责。在COVID-19大流行把该地区的电力需求提升到紧要程度的时候，这样反复断电的情况严重影响该地区的保健服务。

破坏或损坏能源系统会产生长期影响，因为重建或恢复能源基础设施需要全面的基础设施工作和大量资源。能源系统和基础设施必须被视为对平民不可或缺的物体，根据国际人道法必须受益于特别保护。

库工党在伊拉克的邪恶图谋及其对该国北部近800个村庄的专制控制的后果也令人震惊。当地居民对这些恐怖分子控制地区严重缺乏基础设施和基本服务表示关切。库工党强迫当地人离开这些地区或阻止他们耕种自己土地的政策必须受到国际社会的谴责。境内流离失所者营地中的雅兹迪族群正在遭受的苦难就是一个很好的例子，由于库工党及其附属团体的镇压和暴力活动，他们无法返回在辛贾尔地区的祖居。

虽然冲突严重破坏民众的生活，但土耳其作为主要的人道主义行为体之一，继续在广大地域范围内为国际人道主义援助努力做出贡献。

除了在全球各地的经常性人道主义援助方案之外，自疫情爆发以来，我们已经向157个国家提供了医疗援助。其中约129个国家收到了捐赠的医疗设备和其他关键设备，50个国家收到了现金赠款，同时我们向75个国家颁发了医疗设备购买或出口许可证。

我们还支持一些国家的保健基础设施，包括受武装冲突影响的国家，要么建造或翻新医院，提供野战医院，要么帮助当地的卫生保健工作队伍开展能力建设。

在叙利亚西北部，根据关于防治COVID-19的三方协议，土耳其红新月会、人道协调厅和世界卫生组织继续提供医疗援助和相关物品，迄今已达约810万美元。为了努力恢复叙利亚北部的生活以及恢复叙利亚政权及恐怖组织库工党/人保袭击的基础设施，我们继续修复和建造医院，并建立流动保健中心。

我们收容了全世界20%的难民——约有400万叙利亚人在土耳其避难——同时我们也通过联合国跨境人道主义行动，每天向边境那头的数百万弱势叙利亚人伸出援手。

继续提供这些生命线服务，将是安全理事会7月份的试金石，届时安理会成员将决定数百万无辜平民的命运。如果停止这些行动，不仅叙利亚人民，还有整个地区内外都将面临人道主义灾难，包括严重的安全影响和其他影响。

我们呼吁安理会坚持其维护国际和平与安全的首要责任，并延长联合国跨境人道主义机制的任务期限，立即增加过境点。

没有任何借口袭击无辜平民和民用基础设施。我们必须追究袭击者的责任，结束继续威胁全球和平与安全的有罪不罚现象。真正的问责机制在这方面发挥着关键作用。

我们欢迎国际公正独立机制在叙利亚的工作, 并欢迎设立缅甸问题独立调查机制。国际刑事法院最近就其对巴勒斯坦被占领土的管辖权所作的裁决是在面临严重罪行和违反国际法的情况下确保问责和正义的重要法律步骤。

在土耳其担任伊斯兰合作组织首脑会议主席期间通过的关于保护巴勒斯坦平民的大会第ES-10/20号决议, 也是国际社会努力加强遏制暴力侵害巴勒斯坦平民和对其过度使用武力的行为的一个重要例子。

国际人道主义法是保护的核心。1949年日内瓦四公约为确保遵守国际人道主义法提供了明确框架, 其中包括中立、公正和不受阻碍的人道主义行动。我们应该遵守和利用这个框架。

另一方面, 现在比以往任何时候都更迫切需要执行秘书长的全球停火呼吁, 以便帮助为在最紧迫情况下提供人道主义援助及保护平民和民用基础设施创造条件。

附件49

乌克兰常驻联合国代表谢尔盖·基斯利茨亚的发言

我谨感谢主席国越南召开本次重要辩论会,讨论武装冲突中保护平民生存必需物体的现状和挑战,包括全球冠状病毒病(COVID-19)大流行的影响。我自豪地回顾,早在2017年,乌克兰作为安全理事会当选成员,发起了安理会有史以来第一项关于保护重要基础设施的决议(第2341 (2017)号决议),该决议与今天的讨论密切相关。

本次辩论是及时的,因为武装冲突继续对城市和农村地区的平民构成广泛威胁。国际社会应确保充分保护平民生存必需物体,包括在与新技术和武器、气候变化及武装冲突的环境后果相关的新挑战背景下。

乌克兰欢迎秘书长关于武装冲突中保护平民的报告(S/2020/366),及其旨在减轻新冠疫情的安全后果的及时倡议。呼吁立即实现全球停火与今天的讨论直接相关。乌克兰人民正遭受外国武装侵略,因此乌克兰对这一呼吁立即表示了支持。

仍然迫切需要改变我们处理问责问题的方法,并加强集体责任,以防止、制止和确保在冲突局势中不再发生针对平民的袭击。不幸的是,这项任务仍然没有得到执行,尽管它具有持久的现实意义。乌克兰已成为安全理事会一个常任理事国违反包括国际人道主义法在内的国际法规范和原则所造成的后果的一个主要例子。因此,自2014年以来,每年都有记录显示,俄罗斯对我国的侵略造成了前所未有的平民伤亡。应对每一次生命损失问责。这是实现俄罗斯和乌克兰冲突可持续解决的主要先决条件之一。

七年多来,俄罗斯的侵略继续夺走平民生命,摧毁我国重要基础设施。这场国际武装冲突已经把保护顿涅茨克和卢甘斯克地区以及克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市暂时被占领土的平民和平民生存必需物体这一主题从一个学术话题变成了一个对我国来说非常实际和日常的问题。

这场武装冲突继续影响平民,特别是受冲突影响地区的500多万居民和境内流离失所者享有经济和社会权利。迄今为止,由于俄罗斯占领军炮击民用基础设施以及将民用设施用于军事目的,乌克兰经历了破坏或摧毁的毁灭性后果。顿涅茨克和卢甘斯克地区受冲突影响地区严峻的人道主义局势继续恶化。此外,俄罗斯联邦对通过非法建造的俄罗斯和被暂时占领的克里米亚之间刻赤海峡大桥的商业船只进行骚扰及其对那里的国际航运实行限制,以及最近非法关闭通往该海峡的黑海一部分,进一步加剧了安全、经济和社会局势。

顿巴斯80%以上受损企业和关键公共基础设施属于“危险”或“非常危险”的环境风险类别。

由于电力供应中断、基础设施遭到破坏、抽水设备损坏和其它原因,该地区39个矿井被淹。水淹可能导致酸化,并使重金属流入当地地下水和河流环

境, 对人类健康和野生动物具有潜在的重大影响。一些被淹没的矿井早些时候被用作废物储存设施。

特别令人关切的是, 1979年苏联政权在被占领的Yenakiyevе市附近的Yunkom煤矿进行地下核试验的地点有发生水淹的危险。这带来了放射性污染扩散到地下水、河流并最终扩散到亚速海的真实风险。

在新冠疫情蔓延的背景下, 暂时被占领土平民的生命和健康保护状况变得更加令人担忧, 需要国际社会予以特别关注。

作为冲突一方, 俄罗斯坚持无视其作为国际人道主义法规定的占领国的责任, 即确保和维护人民的公共卫生; 并利用最近人道主义局势的恶化作为进一步攻击克里米亚居民权利和自由的烟幕。

疫情蔓延并没有阻止俄罗斯当局宣布再次招募俄罗斯联邦占领军, 这构成战争罪。

此外, 俄罗斯继续阻止国际监测团, 主要是联合国人权事务高级专员办事处的监测团适当和不受阻碍地进入被占领土。

秘书长关于保护平民的下一份专题报告必须适当反映和评估俄罗斯放弃其法律义务的危险趋势。

乌克兰特别关注在武装冲突中遵守国际人道主义法和人权的问题, 以及防止和应对强迫流离失所问题和保护妇女、儿童和所有受武装冲突影响的弱势群体问题。

作为与保护平民有关的核心国际文书的缔约国, 乌克兰致力于不断促进和支持旨在加强执行这些文书的所有努力, 并在双边和多边层面倡导尊重人权和国际人道主义法。

附件50

阿拉伯联合酋长国常驻联合国代表团的发言

阿拉伯联合酋长国谨感谢越南组织这次重要和及时的公开辩论会，并感谢马克·洛科克、彼得·毛雷尔和陆克文的通报。

阿拉伯联合酋长国强烈支持安全理事会更加注重预防性和反制措施，以保护使平民能够在冲突中生存并从中恢复的基础设施。同样重要的是，解决这一问题的方法要考虑到冠状病毒病(COVID-19)大流行和气候变化。

首先，当前的国际人道主义法为这一主题提供了一个强有力的框架，必须予以维护。正如本次辩论会所强调的那样，这种认识必须是我们的集体起点。

考虑到这一点，阿拉伯联合酋长国希望概述有可能改善保护成果的五個选项。

首先，阿拉伯联合酋长国认为消除冲突机制是识别和保护民用物体的最佳做法。这些机制确立了对此类物体的共同理解，反映了基本的区分原则，并能够在一段时间内跟踪状况。可以利用这方面的新技术，尤其是利用卫星数据，来提高这些机制的准确性和全面性，从而最终保护更多的物体。

第二，运用性别、年龄和残疾等因素来确定、保护和恢复此类物体将会满足社会的全部需求，从而取得更好的结果。这是实现可持续和平与恢复的基础。在联合国系统内，阿拉伯联合酋长国主张为和平与安全行动中的性别、年龄和残疾问题顾问划拨专项预算，并设立强制性指标，作为有效和成本最低的干预措施。

第三，可通过在冲突前和冲突期间加强实物和社会基础设施和服务来加强抵御力。在缺乏抵御力的系统中，基本服务和人的健康受到的干扰最大。这场大流行病和气候变化构成的挑战凸显了这一点。

因此，阿拉伯联合酋长国通过双边和多边伙伴关系，包括联合国迪拜供应枢纽和阿拉伯联合酋长国与COVID-19疫苗全球获取机制在物流方面建立的公益性伙伴关系，协助在全球分发个人防护设备和COVID-19疫苗注射剂。阿拉伯联合酋长国理解通过投资全球卫生系统建设抵御力的重要性。

同样，帮助社区应对气候变化和环境退化的影响至关重要。阿拉伯联合酋长国主张联合国和国际金融机构应优先投资于既易受气候影响又发生了冲突和不安全事件的地区。例如，大规模支持萨赫勒地区农民种植耐热作物和进行水资源管理将既可满足气候适应需要，又可消除冲突根源。

在这方面，阿拉伯联合酋长国还支持联合国维和行动更加注重环境管理和积极的基础设施遗迹，将此作为东道国的经济引擎。因此，阿拉伯联合酋长国赞扬秘书处发挥领导作用，承诺到2030年可再生能源使用占比达到80%，特别是通过业务支助部外地特派团环境战略第二阶段这样做。

此外, 加强民用物体的办法必须优先注重性别、年龄和残疾等因素。例如, 性健康和生殖健康需求是妇女和女孩特有的。因此, 必须资助和保护这些服务。为此, 阿拉伯联合酋长国向联合国人口基金认捐了200万美元, 作为1000万美元性暴力和性别暴力问题一揽子方案的一部分, 以支持罗兴亚人妇女难民, 尤其是遭受过性暴力侵害者, 获得基本保健服务。

第四, 联合国和安全理事会对待冲突的办法必须包括重建规划, 特别是重建至关重要的基础设施, 以管控武装冲突的影响。阿拉伯联合酋长国自豪地支持伊拉克的重建, 特别是为雅兹迪妇女进行的重建, 并且亲眼看到, 尽管敌对行动已经停止, 但仍须继续注重保护不可或缺的民用物体。

第五, 有关保护民用物体的最终目标是停止敌对行动。因此, 阿拉伯联合酋长国借此机会重申支持秘书长关于全球停火的呼吁, 以便向最弱势者运送COVID-19人道主义援助物资, 包括疫苗。阿拉伯联合酋长国重申致力于维护国际人道法和建设性地应对平民生存不可或缺的物体受到的威胁。
