



第三九三二次会议逐字记录

1998年9月29日星期二,上午10时30分

在纽约总部举行

主席:达尔格恩先生

(瑞典)

成员国:巴林

杜萨里先生

巴西

阿莫林先生

中国

沈国放先生

哥斯达黎加

尼豪斯先生

法国

德雅梅先生

加蓬

当格-雷瓦卡先生

冈比亚

贾格内先生

日本

小和田先生

肯尼亚

奥德拉夫人

葡萄牙

蒙特罗先生

俄罗斯联邦

拉夫罗夫先生

斯洛文尼亚

蒂尔克先生

大不列颠及北爱尔兰联合王国

杰利米·格林斯托克爵士

美利坚合众国

伯利先生

本记录包括中文发言的原文和其他语言发言的译文。定本将刊印在安全理事会正式记录。

更正应只对发言的原文提出。更正应作在印发的记录上,由有关的代表团成员一人署名,在本记录印发日期后的一个星期内送交逐字记录处处长(C-178)。

上午 10 时 50 分开会。

通过议程

议程通过。

保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助

秘书长的报告(S/1998/883)

主席(以英语发言):我要通知安理会,我收到阿根廷、奥地利、阿塞拜疆、加拿大、印度尼西亚、挪威、巴基斯坦和大韩民国代表的来信,要求邀请他们参加有关安理会议程项目的讨论。按照惯例并征得安理会同意,我提议根据《宪章》的有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条,邀请这些代表参加讨论,但无表决权。

没有人反对,就这样决定。

应主席邀请,彼得雷拉先生(阿根廷)、祖哈尔里帕先生(奥地利)、库利耶夫先生(阿塞拜疆)、福勒先生(加拿大)、波汉先生(印度尼西亚)、科尔比先生(挪威)、卡迈勒先生(巴基斯坦)和李思永先生(大韩民国)在安理厅一旁为他们保留的座位上就座。

主席(以英语发言):根据安理会先前磋商中达成的谅解,如果没有人反对,我就认为安全理事会同意根据暂行议事规则第 39 条,邀请联合国儿童基金会执行副主席斯蒂芬·刘易斯先生和联合国难民事务高级专员驻联合国总部联络处主任科菲·阿索马尼先生。

没有人反对,就这样决定。

根据安理会先前磋商中达成的谅解,如果没有人反对,我就认为安全理事会还同意根据暂行议事规则第 39 条,邀请红十字国际委员会驻联合国代表团团长西尔雅·朱挪夫人。

没有人反对,就这样决定。

安全理事会现在将开始审议其议程上的项目。安全理事会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

安理会各成员面前摆有秘书长关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助的报告,即文件 S/1998/883。

我高兴地请常务副秘书长路易丝·弗雷谢特女士发言。

常务副秘书长(以英语发言):我高兴地向安全理事会介绍秘书长关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助的报告。安理会要求的这份文件,阐述了在暴力和危险的环境下运作的各人道主义机构所面临的挑战和障碍。在众多冲突前线运作的各人道主义机构非常清楚,当手无寸铁的平民被故意作为打击的目标而且被剥夺享受人道主义援助的权利时,它们制止这种苦难的实际能力是极为有限的。

在今日的战区针对平民所发生的事情是一种极其恶劣的行为。我们还从未看到过针对平民进行的如此广泛的蓄意攻击,他们在家中被残杀,村庄被摧毁,学校和庄稼被破坏,基本上被作为敌人来对待。由于武装暴力而遭受惊吓和精神创伤,数以百万计的人被迫逃亡,放弃了自己的家园,成为难民或国内流离失所者。还有数目不详的人被困在战区,无法逃离或与能够提供援助的人取得联系。尽管在批准地雷条约方面取得了积极的成果,但这类武器仍然被使用,给平民百姓造成了悲剧性的后果。这也直接妨碍了提供人道主义援助。

这种直接针对平民以及采用“焦土”战术的情况并非新的现象,但这种残暴行为的规模和所造成的人类苦难的可怕代价,却已达到了前所未有的程度。在最近几天,安理会审议了阿富汗、科索沃和刚果民主共和国的局势,这仅是若干冲突的示例,在那里,无情地屠杀平民和破坏他们的谋生手段是很平常的事情。

当对平民进行谋杀、使其伤残或被迫流离不是一种政治或军事战略的附带因素,而是构成其主要的目标时,对人道主义行动的限制就变得十分明显了。

人道主义行动并非是计划或是准备制止对平民的屠杀和蓄意使其流离失所。

正如各位发言者去年在安全理事会就同一问题进行公开辩论对所指出的那样,显然很有必要重新思考一下“人道主义行动”在今日战区意味着什么,有必要重新阐述一下我们的认识:为保护和保证平民的福祉我们需要做些什么。

没有人会否认这样一点,即战争反映了政治结构的破裂。当面对此种危机时,安全理事会有责任显示出勇气胆识,作出承诺并下定决心。毫无疑问,确保持久和平是安理会的最重要作用,这是它为正在与战争的人道主义后果进行斗争的各人道主义机构所能提供的最佳支持。没有任何做法可以替代结束冲突。结束滥用权力的行径以及创造对于持久和平至关重要的条件。

正是在这一背景下——即安全理事会的基本作用是解决冲突的直接原因和根本原因——编写了提交给安理会的这份报告。联合国难民事务高级专员办事处在编写该报告时提供了很多帮助。该报告也从与人道主义事务协调办事处、其他联合国人道主义机构、政治事务部、维持和平行动部、法律事务厅和联合国安全协调员的协商中获益匪浅。

该报告吸取了在冲突情况下运作的人道主义机构的经验。它们比任何人都清楚,人道主义工作人员面临的最为迫切、问题最大的挑战,就是在充满敌意的情况下开展工作的困难,在这种情况下,平民成为直接的目标,救济机构的工作遭到故意破坏。业已发生变化的战争性质,意味着人道主义工作人员每日都必须处理大规模违反基本的人道主义准则的后果问题,因为武装集团避免进行直接对抗,而是攻击手无寸铁的平民。

不尊重基本的人道主义准则。意味着增加了救济工作人员的危險。由于平民伤亡人数增加,所以工作人员在试图执行其人道主义任务时被杀死、伤害绑架或攻击的人数也在增加。目无法纪和蔑视人道主义准则,使人道主义工作人员及其协助陷于困境之中的人的能力受到损害,并且使构成依赖援助生存的大部分人口的妇女和儿童的处境更加危險。

成员们无疑都知道,今年有更多的联合国文职人员和联合国军事人员在执行公

务时被打死。提交安理会的这份报告解释了业已改变的战争性质何以如此令人担忧,以及应该做些什么工作,以保护数以百万计的国内流离失所者或陷在战区之中的人。该报告还阐述了加强保护难民的具体措施。

拘捕应对危害人类罪负责的罪犯并不会结束战争,但它将明显有助于结束某些最为令人震惊的侵犯权利行为。建立国际刑事法院对于结束有罪无罚文化是十分必要的。应作出一切努力,加速建立国际刑事法院。

如秘书长在其关于非洲问题的报告中所建议的那样,当平民被有意作为侵略的目标时,战斗人员应负有财务上的赔偿责任。为此,应该设立一个信托基金,以便支助对于受害者的赔偿。

秘书长对于安理会正在密切关注这一问题表示高兴。各人道主义机构同样都对安全理事会有兴趣克服它们在现代战区碰到的巨大障碍表示感谢。它们期待着安理会采取具体行动,尤其是在平民被蓄意当作攻击目标的情况下。

造成可怕的人道主义后果的冲突在次数、持续时间和严重性方面都在增长,解决这一问题的必要性现在越来越紧迫。秘书长已经提出了一系列建议供安理会审议,并准备协助采取任何行动,这将给和平带来机会,并能减少暂时扩大的人类苦难统计数据。

主席(以英语发言):我感谢常务副秘书长所作的发言。

伯利先生(美利坚合众国)(以英语发言):我们谨感谢秘书长关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助的报告。该报告出色地概述了多边社会今天所面临的某些最紧迫的问题。我们还想感谢副秘书长今天上午所作的介绍性评述。

允许攻击无防御能力的难民以及提供救济的人道主义工作人员的有罪无罪文化必须要结束。美国认为,安理会分开处理保护难民和保障人道主义工作人员安全的问题可以发挥最有效的作用。

美国正与其他安全理事会成员在一个工作组内共同工作,这个工作组是安理会

关于非洲问题的六个工作组之一,它正在审议维护难民营的安全与中立的途径。尽管该工作组的核心任务是非洲难民营的安全问题,但最终来自这个工作组的建议将无疑会适用于任何其他地方。

虽然该工作组的讨论将包括保护人道主义工作人员的内容,但人道主义工作人员的安全并不是它的核心任务。美国认为,成员们开始分开审议改善人道主义工作人员安全的实际措施是一个极好的提议。

人道主义救济人员所受威胁的性质已经发生改变。人道主义救济人员不仅在交火过程中丧生——正如副秘书长所指出的那样,现在他们常常成为谋求政治和经济利益的具体攻击目标。冲突的性质也已经改变——它们往往是内部性质的,也是混乱的,东道国政府不再能保证人道主义救济人员的安全。

为了使国际社会能有效处理存在巨大人道主义需要的局势,包括可能威胁国际和平与安全的局势,我们必须改善人道主义救济人员的安全。因此,我们认为,各会员国应作为一个优先事项,开始制定一项全面的战略,以改善人道主义救济人员的安全和对他们的保护。为配合这项努力,我们除其他外,应探讨采取下列措施:第一,请秘书长任命一名高级别人员负责调查和汇报诸如秘书长报告中所述的针对人道主义救济人员的暴力行为,以便在可能的情况下查出这些攻击事件的肇事者;第二,通过国家当局采取有力和有效的行动来鼓励加强执行禁止此类攻击行为的现有刑法和人道主义法;第三,制定具体奖励办法,鼓励各国和各非国家行为者不要实施或容忍此类攻击;第四,审查是否应该而且可以拟订一项《联合国人员和有关人员安全公约》议定书,以加强对人道主义救济人员的保护;第五,我们应考虑采取措施确保救济人员接受有关个人安全的适当培训。

今天的辩论使我们清楚地认识到国际社会今天面临的最紧迫和最棘手问题之一。我们今天提出的想法将成为我们必须立即开展的工作的基础,这项工作就是确保难民以及向难民提供援助的人道主义救济人员的安全。

沈国放先生(中国):主席先生,我首先要感谢弗雷谢特副秘书长的重要介绍。

去年五月中旬,安理会曾就保护人道主义救援问题进行过公开辩论并发表了主席声明,要求有关国家、特别是冲突的当事方执行国际法的有关规定,保证国际人道主义救援行动不受干扰并保护从事救援行动的人员的安全。

在近年来发生的各类冲突中,无辜平民、尤其是妇女和儿童遭遇的痛苦最多,所受的冲击最大。许多人被迫离家逃难,生计难以保障。在此情况下,国际社会有义务提供必要的人道主义救援,帮助难民或流离失所者解决燃眉之急,以缓解他们面临的困难。然而,正如秘书长报告所述,由于各种因素,针对人道主义救援行动及其工作人员的袭击活动有增无减。

国际人道主义救援行动和救援人员的安全问题令人关注。因此,安理会有必要再次就此问题举行公开辩论,引起各方对此问题的重视并推动采取必要的措施,确保人道主义救援行动和其工作人员的安全得到充分的保障。

中方赞赏秘书长向安理会提交的报告,基本赞同秘书长的分析。我们对参与人道主义救援行动的人员不断遭到袭击或绑架表示严重关切。我们认为,解决问题的关键在于冲突各方认真遵守和执行国际法,摒弃通过袭击救援行动或绑架救援人员而达到各自政治目的的作法。

同时,有关救援行动和参与人员应严格执行人道、中立、公正的原则,在工作中注意尊重当地的历史文化、宗教习俗和风俗习惯等。

中方赞同秘书长关于加强安理会与大会、经社理事会等机构协调的建议,支持进一步加强安理会与难民署、儿童基金、国际红十字会等组织的信息交流,做到分工明确、各司其职、及时协调、确保安全。

我们也认为,今后安理会授权的维和行动可根据实际情况的需要,适当考虑包括保护人道主义救援。

最后,中方支持安理会发表主席声明,并将对秘书长报告中提出的具体建议进行进一步研究。

拉夫罗夫先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言):秘书长按照安全理事会的要求提交

的关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助的报告为我们提供了一个更深入审议这个紧迫问题的机会。

经验表明,假如不向难民、流离失所者和其他平民提供有效的人道主义援助,那么我们既不能成功地防止冲突升级或促进冲突地区局势的稳定,也无法可靠地保证此类冲突不会重新爆发。正是基于这一原因,维持和平行动和人道主义救济行动通常是同时进行的,而且人道主义救济行动往往是安全理事会所授权的多方面维持和平行动的主要职能之一。

各国常常要求安理会为人道主义组织的工作提供积极的政治支持。这种支持能确保这些组织在实际人道主义救济工作中不仅会获得安全理事会权威的支持,也会得到它的保护。

与此同时,不能将安全理事会的工作与人道主义救济组织的工作等同起来。安理会对维护国际和平与安全负有主要责任,而人道主义救济机构有其自身的职责,它们的具体任务不同于维持和平部队的职能,尽管两者是密切相联的。秘书长在他的报告中十分恰当地对维持这一职能区别的实际必要性提出了质疑。当然,如果除其他外能通过秘书长特别代表与人道主义协调人员之间进行有效的工作分配,实现维持和平行动中军事、政治和人道主义部分之间的更明确协调,那将是很有好处的。

最近发生的针对国际人道主义救济人员的攻击及其他使用武力事件令我们深感不安。这种非法行为毫无道理可言。与此同时,我们不能忘记,确保人道主义救济人员安全的一项重要条件不仅是安全理事会派遣军事部队去保护他们,而且还需要在提供人道主义援助时严格遵守公正原则。在任何情况下,人道主义援助都不能被用来作为对冲突任何一方施加政治影响的手段,否则它就与它的基本宗旨相矛盾。那样的话,人道主义援助就不是稳定局势和为政治解决提供支持的有效手段,而是促使冲突升级的因素。索马里和卢旺达的悲惨例子使我们不得不认真考虑这些问题。



我们完全同意秘书长的建议,即必须以充足的人力、物力和财力资源为后盾,在维持和平行动的职责范围内订立明确和可行的人道主义任务。

在为涉及人道主义任务的维持和平行动进行计划和筹备的阶段,安全理事会同人道主义机构,主要包括联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)、红十字国际委员会(红十字委员会)进行更广泛的磋商和合作,这的确是必要的。在这方面,我们高兴地看到人道主义事务协调厅的活动有所增加以及它同安全理事会的密切合作。

国际社会使用武力是对冲突各当事方施以压力的一种极端手段,其目的是为了解决危机和冲突。这也完全适用于人道主义领域。为确保人道主义人员和人道主义援助的安全,人们不能完全排除使用军事因素或武力因素。

但是,人道主义胁迫或人道主义干预的观念导致了相当多的一般性和极端的具体问题。无论怎样,安全理事会的职能和独有的权力已神圣载入《联合国宪章》,不能对这些职能和独有的权力,主要包括安理会提供带有胁迫因素的人道主义行动的专属权力。

必须十分仔细地根据实际局势制定使用武力的具体参数和限制,并且必须在安全理事会核准的行动授权中十分明确地予以规定。对设立“安全区”和“人道主义走廊”等方面的经验需进行全面、审慎的评估。在涉及武力的行动中,一定不能将平民百姓用作人质,它们并不总是不偏不倚的,即使这些行动被官方认为纯属人道主义行动之时。

制止武器流入冲突地区是有助于解决人道主义问题的主要稳定因素之一。秘书长的报告谈到增加安全理事会实施的武器禁运有效性的这个当务之急的问题。这是主要由安理会成员集中集体努力的一个领域。有漏洞的武器禁运只会加深冲突各当事方的军事对峙和破坏安全理事会和整个联合国的权威。

我们相信今天的辩论将有助于确保通过联合国提供更有效的人道主义援助以维护国际和平与安全。当然,这项任务范围更广,不仅是保护人道主义援助。如秘

书长十分正确地指出,在这里我们需要有全面、包罗万象的作法。俄罗斯联邦将继续为筹备和实施这种作法作出积极贡献。

阿莫林先生(巴西)(以英语发言):主席先生,我谨感谢你 and 瑞典代表团建议进行这场辩论。继去年大韩民国任主席时进行的突破性辩论之后举行的这场辩论使我们得以继续审视改善对在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助的保护办法。应 1997 年 6 月 19 日主席声明所载要求向安全理事会提供了一份平均而有益的报告。它为我们就安全理事会在处理陷入冲突局势平民的苦难所起作用达成共识进行的努力提供了最新的投入。

我国代表团高兴地看到关于联合国工作的最新报告(A/53/1)主张安全理事会、大会和经济及社会理事会之间开展新型合作以处理人类安全必要的经济、社会和人道主义前提。在报告中,秘书长还建议:由于要求安全理事会处理威胁全球安全的经济、社会和人道主义危机,安理会可能愿援引《宪章》被搁置的条款——即第六十五条——它确立了活跃经社理事会同安理会之间关系的基础。一段时间以来,巴西也持同样看法,并欢迎秘书长所采取的立场。

让我着重谈一下我们刚才收到的报告中同安全理事会职权领域具体有关的几点。我们赞同在改善对冲突情况下难民和其他人提供援助时促进奉行和遵循国际人道主义法的重要性。自 1993 年以来在联合国维持和平行动中出力的近 5 千名巴西部队事先受到红十字国际委员会(红十字委员会)关于国际人道主义法的方式和运用的概况介绍。显然,必须更广泛地传播人道主义原则和条例,尽管若干国家和全世界非国家行动者进行了值得赞扬的工作,尤其是红十字委员会所作的可贵贡献。

与此同时,我们不要忘记人道主义法的基本原则是必须以公正、中立的方式提供援助。在他人往往失败之处,红十字委员会却获得特殊成功,这点可由它遵循这条哲理得到说明。

当然,各国政府可得出这一结论,即:在一个具体情况下,滥用和违反的规模达到

很大程度,因此强制行为是有道理或必要的。出现这种事例时应牢记,采取第七章的行动会对提供人道主义援助产生消极作用,正如秘书长的报告(S/1998/883)在第24段中所指出,

“人道主义组织耽心为人道主义活动而动用军队,特别是根据第七章采取的行动,会损害其活动的公正性和中立性,影响其援助冲突各方受害者的能力,有时甚至引起更多的针对联合国和其他人道主义人员的暴力事件。”

直至不久前,主张使用武力对付大规模违反人权或猖狂违反人道主义法情况的那些人声称他们在道义上占上风。今天必须重新评估情况并以更谨慎,恐怕是更明智地承认,以人道主义为由诉诸武力包含了许多风险,只有在明显有可能有助于持久和平的情况下,才应将它作为一项严肃的选择来对待。在这方面,英国前外交大臣欧文勋爵说,

“在最近的经历之后,发动需要对《联合国宪章》作出微妙理解的人道主义干预将会更加困难,人们也会更持怀疑的态度。”

国际社会一定不能回避对难民和其他无端成为冲突受害者的人道主义需求作出反应的集体责任。但是 1990 年代的教训发出了警告:不要在人道主义领域建立集体责任同集体安全之间的自动相互关系。在试图为描述人道主义行动确立几项明确类别之时,秘书长的报告明确指出,人道主义进入可以通过谈判,在安全理事会未介入或采取行动的情况下令人满意地得到确保;即使存在严重的安全问题,这些问题也可在各当事方同意下,成功地得到处理。

在面临严重安全局势、冲突的一方或多方不同意外部安全部队驻留的极端情况下,或许必须考虑采取强制性办法。然而,在这一点上,必须铭记,人道主义目标如果不同停止敌对行动和实现稳定的有效政治战略结合。就可能落空。正如就在一个星期之前,秘书长在对大会的讲话中所言,我们应避免使安全理事会处于一种必须作出巨大的人道主义努力去应付冲突后果的境地,而不是去解决冲突的根源或起因。

秘书长关于保护人道主义援助的报告中所载建议,指明了一些可能达成共识以取得进展的领域。难民营中武装战斗人员的存在所造成的具体问题,已在秘书长关于非洲问题的报告中提请安理会注意。我们认为,这个问题,如同需要管制和监测在实际或潜在冲突地区的军火贸易一样,值得优先考虑。

根据最新数字统计,1997年,难民、流离失所者和其他战争受害者减少了大约30万人,但在这年年底,总数仍然极高,超过2 200万人。这些难民并非全属受冲突局势影响者一类,但在前南斯拉夫,仍然有大约180万人流离失所,使该地区各国政府乃至国际社会继续面临巨大的政治和人道主义挑战。

从动荡的邻国流往几内亚科纳克里的难民,使这个最不发达国家成为非洲最大的难民接待国之一。许多发展中国家正在以其有限的资源来支付区域人道主义危机造成的经济、社会和政治代价。为了以一种均衡方式来处理人道主义议程,必须纠正发展中国家只是受援者这样一种误解,因为实际上,它们往往捐出了仅有的一点点东西。

联合国及其在人道主义领域的各救灾机构面对严重的资源限制,更不要说种种政治和物质困难,正在开展重要的工作。显然需要对联合国在这一领域的工作给予更大的政治和物质支持。

最后,我要再次表明对人道主义事务协调处和联合国人道主义领域各机构的支持,它们在援助冲突的非自愿受害者方面显示的能力和持续的承诺,继续使各国政府宽怀,使受剥夺者得到安慰。

主席(以英语发言):感谢巴西代表对我和我国代表团的赞誉之辞。

蒙蒂罗先生(葡萄牙)(以英语发言):首先,请允许我表明,葡萄牙完全同意随后将由欧洲联盟主席发表的声明。

主席先生,我要感谢你举行这次公开辩论,它使安全理事会将以第二次处理保护在冲突情况下向难民提供人道主义援助的问题,这是国际社会今天面临的最微妙和复杂的问题之一。我们感谢秘书长提交了一份非常好、非常全面和结构分明的报

告,我国代表团认为它是发人深思的,是今后行动的良好基础。

我们欢迎今天上午常务副秘书长路易斯·弗雷谢特的发言。同样,我们欢迎联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处和国际红十字会的代表参加此次辩论,并希望看到它们和其他类似部门、机构和组织更经常地参加安全理事会有关它们工作的辩论。

在第一次辩论举行一年多之后,我相信,安全理事会在向平民提供人道主义援助领域的合法和关键作用已不容置疑。人道主义危机既是冲突的起因,又是冲突的结果,它构成了国际和平与安全的一个部分。鉴于问题的规模和复杂性,我们的做法和行动必须与联合国各有关机构进行协调,因为这是涉及整个系统的一项集体努力。同时,还要与其他国际、区域和人道主义组织相协调。

因此,安全理事会授权的维和行动的使命,从一开始,就包括为难民、国内流离失所者及救助他们的人道主义人员提供必要和适当的安全保障。安理会日益重视难民和其他有此需要的平民不受妨碍地安全接受人道主义援助的问题。为此目的,安理会必须与联合国其他组织和机构保持更密切的联系,并需要根据适当程序及时得到准确的信息,包括来自其他人道主义组织的信息。

正如秘书长在其报告中所正确指出,保护冲突局势中的人道主义援助,首先是一个冲突中的所有行动者——我们在这里指的是国家和非国家行动者——遵守各项有关文书和国际法条款的问题。鉴于人道主义援助的核心内容和人道主义法律的本质是对人、也即对其基本人权给予保护,冲突的任何一方,如果抵制安全和不受阻碍地接受人道主义援助,即是侵犯了一项基本权利——接受援助权,未履行根据国际法承担的责任和义务。国际社会、联合国,尤其是安全理事会必须对此类性质的侵权行为采取坚决立场。我们关于遵守有关文书和条款的再次呼吁必须得到加强,即必须表明,对肇事者不会“照常往来”,并可能对他们实行制裁。

国家对难民和所有其他平民的安全、并对其安全和不受阻碍地接受人道主义援助负有责任。国家同样对将此类肇事者绳之以法负有主要责任。国际社会应当

共同疾呼,反对宽恕恶人的文化,并更加一致地投身于支持为起诉违反国际人道主义法者、并在适当时候将其交付国家或国际法庭审判而作出的努力。

葡萄牙欢迎通过《国际刑事法院规约》,而且在这方面,我们认为,其中一些条款尤其重要,这些条款规定袭击人道主义援助人员构成战争罪,并确定了非国家行动者、包括个人根据国际法和国际管辖权应负的责任。这显然是《规约》的一项主要成就。我们必须确保这一法院的创立将成为一个重要手段,用以击退那种宽恕恶人的文化,并威慑这种侵犯行为的肇事者。

在我们处理保护人道主义援助这一重大问题时,我们必须认真关注联合国人员和有关人员以及人道主义组织人员的状况,他们往往是冒着生命危险执行其任务。我谨代表我国在此向所有这些男男女女致敬。

必须促使更多国家加入各项有关的国际保护文书,从而加强这些文书的效力。在这一方面,我们感到遗憾的是,在大会通过《联合国人员和有关人员安全公约》四年之后,该公约仍然没有生效。几年来,葡萄牙一直在人权委员会和大会第三委员会呼吁、并在此再度呼吁各国批准该公约。我们认为,该公约同样适用于人道主义使命中涉及的所有平民。

尽管在国际法和人权的国际文书方面取得了进展,袭击人道主义人员的事件仍在不断增加。这种令人震惊的情况要求我们采取断然行动。安理会应从近期的经验中例如刚果民主共和国的经验中吸取教训,并创造性地考虑制订某种机制促进或保护人道主义救助和援助。在这方面,也许安理会可以考虑部署军事部队保护人道主义工作人员的可能性、联合国、包括所有负责人道主义援助和维和行动的机构,采取更协调、更有效的行动,能够解决这一问题。

秘书长的报告为我们提供了一套很好的建议。现在应该由安全理事会将保护人道主义援助问题放在其议程的前列,并在处理具体冲突情况时考虑其各方面的影响。人道主义活动是全面、协调做法的一个组成部分,安理会不能回避它在这方面的责任。

作为安理会的成员、甚至在不再作为成员时,葡萄牙准备并将继续准备与各国代表团和联合国各部门、方案和机构合作,保护难民和所有其他受冲突情况影响的平民。我们必须确保安全、不受阻挠地向所有需要援助的人提供人道主义援助,保护向这些人运送救济品的人道主义工作人员。

主席(以英语发言):我感谢葡萄牙代表对我所说的客气话。

蒂尔克先生(斯洛文尼亚)(以英语发言):首先,我感谢你、主席先生,和瑞典代表团为举行今天关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助问题的讨论所作的努力。我还同其他发言者一道欢迎副秘书长路易斯·弗雷谢特,并感谢她在会议开始时的讲话。

我们认为本次公开辩论是及时、必要的。我们欢迎秘书长关于保护在冲突情况下的难民和其他人提供的人道主义援助的报告。我们认为,报告的内容和建议对安理会未来的工作将是有益的。

一段时间以来世界武装冲突的性质正在发生变化,安全理事会正在越来越多地——尽管不是单独地——处理内部冲突及其造成的悲惨的人道主义后果。我们已无法清楚地界定战斗人员和平民的区别。并不一定有明确的政治或军事目标的不同派别间的战斗,滋生了没有组织起来的政权的环境,因此出现了没有法律和秩序的局面。

平民被迫流离失所,往往是战斗的一个主要目标。冲突情况下儿童的困难处境令人震惊。国际人道主义人员常常成为蓄意袭击的目标。袭击的目的是防止人道主义援助送抵需要援助的人手里,是为冲突有关方面的政治或战略目标服务。我们目睹了空前严重的违反人权和国际人道主义法的行为。

保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助的问题成为安全理事会议程上的常设项目,是有许多理由的。紧急人道主义情况是对国际和平与安全潜在威胁的最悲惨的表现,必须作为优先事项予以考虑。但是,不应用人道主义行动取代政治行动、或在需要时取代军事行动。

人道主义行动的主要目的是拯救生命和减轻痛苦。不能期望人道主义行动会解决冲突的根源。人道主义行动不能免除安全理事会处理政治和安全问题的责任。安理会的责任仍然是国际社会对人道主义危机作出反应的一个关键内容。安理会对紧急情况作出的反应必须是及时、足够和一致的,利用现有的各种选择方案,确定明确的授权和目标,以便帮助为有效的人道主义援助创造必要的条件。

新战争和非国际冲突一个最令人担心的方面是对人道主义准则的尊重已被削弱。我们赞同秘书长对这一问题的分析。我们认为,我们必须加紧努力,确保对国际法、尤其包括人道主义法、人权法和难民法现行规定的尊重,并使之得到执行。

违反国际人道主义法不能不受惩罚。防止逍遥法外主要是各国及其国家刑法制度的责任,但也是国际社会的合法关注。目前逍遥法外的风气必须结束,肇事者均应依法惩办。我们欢迎《国际刑事法院罗马规约》的通过,这是在为受害者伸张正义、减少不受惩罚现象和阻吓从事种族灭绝、危害人类罪和战争罪方面迈出的开拓性的一步。

鉴于最近几次造成重大人道主义影响的冲突的经验——这些冲突包括迄今刚刚停止的塞拉利昂局势以及刚果民主共和国、阿富汗和科索沃等局势。我们要强调指出,必须确保人道主义援助送抵难民和其他需要援助的人的手中。我们赞同秘书长报告提出的看法,即:应认真考虑制订各种选择方案以便维护法律和秩序,为受冲突威胁的平民和在冲突情况下提供人道主义援助创造安全的环境。

在许多情况下,解决问题的关键是必须实现停火和开始政治对话和谈判。另一方面,在冲突的一方或几方蓄意阻挠向平民提供人道主义援助时,强制行动、包括军事执行行动,也许是对复杂的紧急情况中的紧迫问题的唯一有效的反应。我们赞同秘书长报告第 25 段解释的做法,该段涉及经常发生的这些情况之一。

国际人道主义组织是在中立、不偏不倚和独立的基础上进行工作的。因此,当这些组织努力帮助有需要的人时,常常成为冲突有关方面蓄意袭击的目标,这是不能接受的。这部分地是因为对人道主义行动的曲解。但在多数情况下,国际人道主



义组织的存在无疑被看作是对冲突各方实现其政治或军事目标的妨碍,或者是严重违反人权和国际人道主义法行为的见证者而不受欢迎。因此,国际人道主义组织需要各种可能的支助,安全理事会必须认识到这一点。

我们坚信,人道主义精神永存不泯。但是,我们也相信,为使人道主义组织在比较安全的情况下完成其使命,必须具备某些安全条件。我们强烈谴责针对人道主义工作者的暴力行为,欢迎《国际刑事法院规约》的规定。根据该规约,对联合国和人道主义工作人员的袭击现在构成战争罪,属于该法院的管辖范围。

最后,我要说的是,安全理事会的工作主要是针对具体情况。象今天这样的一般性讨论有助于解决较广泛的问题和对具体情况提供指导。秘书长关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助的报告提出了宝贵的建议,安全理事会应该全面、迅速地加以审议。斯洛文尼亚愿意积极加入这一努力。

主席(以英语发言):我感谢斯洛文尼亚代表对我所说的客气话。

杰里米·格林斯托克爵士(联合王国)(以英语发言):奥地利常驻代表在今天辩论的早些时候将以欧洲联盟主席的名义发言,联合王国完全赞同他的发言。

主席先生,你安排就这一题目举行进一步的公开辩论,这是正确的。我赞赏瑞典在此问题上发挥的促进作用。自从我们上次处理这一问题以来,我们目睹的许多冲突中对提供人道主义援助的人进行袭击而继续逍遥法外的风气又有了增加。

我们看到联合国工作人员在阿富汗和布隆迪被谋杀。我们看到人道主义工作人员在科索沃和塔吉克斯坦的冲突中丧生。我们看到在高加索劫持人质。我们看到那些向国际人道主义组织寻求庇护和保护的当地居民受到袭击。所有这些都是不可接受的。

但只说这是不可接受的还不够。我们需要拟定一个行动议程。正是在这种背景下,我谨特别表示感谢秘书长的有重点和注重行动的报告,今天上午这份报告得到常务副秘书长明确而坚定的声明的支持。

我不打算谈论秘书长的每一项建议,但我将论及一两个主要问题。

第一,国际社会应认真地对待其根据国际法负有的责任。在这方面,我们对在罗马通过了《国际刑事法院规约》表示欢迎。我们希望这将有助于结束有罪不罚的文化,从而使世界对每一个人都变得更安全,包括对人道主义人员。我们特别对关于该法院司法管辖权内的战争罪行清单中明确地提及人道主义人员表示欢迎。联合国各机构、非政府组织和其他组织为向陷于冲突中的人们提供人道主义援助而进行的工作往往需要巨大的个人勇气,这些工作十分重要,我们不能对这个问题采取漠不关心的或墨守成规的处理方法。联合王国谨借此机会促请所有国家毫不拖延地批准 1994 年的《关于联合国人员和有关人员安全问题的联合国公约》。

第二,东道国政府应履行其对人道主义人员的义务。秘书长的报告指出,团结一致和分担负担对鼓励各国尊重人道主义原则和义务是重要的,但并不是先决条件。东道国政府应尽一切努力把对违反这些原则负有责任的人绳之以法。

第三,安全理事会应尽一切努力确保人道主义援助得到充分保护。联合王国十分愿意进一步讨论美国代理常驻代表今天上午提出的五点建议。秘书长的报告正确地说明必须规定联合国部队在支助人道主义活动方面的明确、符合实际和适当的任务。

提供这种支助不是一项非硬性规定的选择办法。必须适当地装备这些部队,以使其能对它可能面临的威胁作出反应,并为其制定适当的有力的接触规则。我们往往要求军事人员作一些不可做到的事,又不给予他们所需的资源。

此外,我支持巴西常驻代表刚才表达的观点,即在这种情况下可能应根据解决问题根源的需要而不只是根据冲突的表面现象来评估军事部队的作用。需对此进行进一步分析和辩论。

只有把这次辩论看作是一个持续进程的一部分,它才有持久的价值。安理会正在根据对秘书长关于非洲问题的报告采取的后续行动来审查这份报告中所载的建议。我国代表团已作好准备在这个进程中以及在支持解决这个问题的任何其他行动中发挥充分和积极的作用。

主席(以英语发言):我感谢联合王国代表对我国代表团说的客气话。

奥德拉夫人(肯尼亚)(以英语发言):我国代表团对秘书长关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助的报告表示欢迎,并高兴地参加今天的这次正式会议。我们认为这个问题是极其紧迫和重要的。

由于在世界各地提供人道主义援助的条件都变得日益不安全,国际社会有集体责任来确保联合国、非政府组织和其他人道主义组织人员的安全和保安。

1997年5月21日安理会进行了讨论,随后于1997年6月19日发表了主席声明,请秘书长研究向人道主义援助提供保护的问题,在此之后提出的这份报告是关于这个问题的各主要方面的清晰而简洁的研究报告,注意到诸如难民、流离失所者和其他冲突受害者所处环境暴力日益严重等一些重要问题。报告还提醒我们无视人道主义准则的现象以及人道主义人员面临的危险。

非洲大陆有着难民和国内流离失所者人数最多的令人遗憾的记录。冲突方式的不断变化使这种局势更加恶化。今天,已违反了关于冲突的所有规则。我们看到整个社会被战争搅乱,甚至9岁的儿童也被征兵和被训练作战,并专门把包括妇女和儿童在内的平民作为攻击目标。

在最近,难民营的平民特点被改变;目前在有些情况下,难民营包括武装人员、民兵、雇佣军娃娃兵。此外,有罪不罚的文化已发展,侵犯人权和违反人道主义法的人继续制造动乱而不受到惩罚。在这方面,肯尼亚对最近设立了国际刑事法院表示欢迎,该法院将通过强调违反国际法的人的个人责任来对确保使其受到应有惩罚。

我们愿意准备应付对国家和非国家行动者提出的挑战,即遵守现有国际法律文书,这些文书的目的是援助和保护平民不受伤害,并概述了确保难民、流离失所者和冲突局势中的其他受影响者能获得国际保护和援助的紧急措施。在这方面,我国代表团对1998年经济及社会理事会实质性会议指出通过了保护国内流离失所者的指导原则表示欢迎。

我们在肯尼亚以东道国的身份一向努力确保难民、流离失所者和其他平民能作为一种权利安全地和不受阻碍地获得援助。我们从亲身经历知道,难民在指定的地区高度集中会产生各种社会影响和环境退化。我们现在促请国际社会通过提高当地提供人道主义援助的能力来给以帮助。今天,我们对难民和流离失所者的最大帮助是确保提供这种援助仍然是中立和不偏不倚的。在这方面,我们呼吁安全理事会继续在人道主义活动中发挥决定性作用。

贾格内先生(冈比亚)(以英语发言):我国代表团谨感谢秘书长提出这份报告。我们认为报告对保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助的问题所作的分析很有启发性。主席先生,我们并谨祝贺你作出安排对这个紧迫的问题进行公开讨论。

国际社会已为保护难民和受冲突影响的其他人员以及保护向这些人提供的人道主义援助制定了适当的法律机制。尽管有着所有这些法律,难民和冲突局势中易受伤害的其他人获得人道主义援助的问题以及联合国人员和人道主义组织人员的安全和保安问题却对我们形成日益沉重的负担。

令人沮丧的是,从 1992 年 1 月 1 日到 1998 年 8 月 31 日,已有 153 位联合国工作人员丧生,而且据报告发生了 43 起劫持联合国工作人员的事件。这一趋势不能继续下去,也不应允许其继续下去。安全理事会和联合国系统其他有关机构和机关应根据其各自的授权,尽可能结束这一长期存在的问题。

我国代表团认为首先应解决遵守国际法的问题。处于冲突情况下的国家和非国家角色必须尊重按照国际人道主义法和人权法规定它们应承担的义务。在这方面,我们同意秘书长的建议,即各会员国应重申它们对有关这一问题的国际法律制度的承诺。尚未加入有关法律制度的会员国应努力加入这些制度。

关于非国家角色,我们同意,对有关冲突情况下人的行为的国际法律制度普遍缺乏了解与尊重。然而,我们绝不能忽视这一事实,即在某些情况下,导致违反这些法律的主要因素并非是缺乏了解。

无论如何,传播国际法的各项准则和原则是非常重要的。我们欢迎红十字国际委员会(红十字会)、联合国难民事务高级专员办事处(难民高级专员办事处)、紧急救济协调员、人道主义事务协调司和联合国儿童基金会(儿童基金会)的倡导活动。我国代表团将欢迎这些宣传活动更上一层楼,并更具针对性。

应把执行有关的国际准则和原则作为一个优先事项。必须结束不受惩罚的情况。犯有危害人类罪和违反国际人道主义法律的人,必须对其行为负有个人责任。因此,我国代表团欢迎设立国际刑事法院,以确保对严重侵犯人权和人道主义法的行为做出适当国际回应。从此以后,任何地方的军队、统治者、军人集团再也不能持续侵犯人权而不受惩罚。我国代表团盼望该法院的规约生效,并鼓励各会员国考虑签署这一条约。

收容难民的负担往往十分巨大。接受大批人口的发展中国家往往承受沉重的政治、社会和经济压力。我们认为,团结和分担负担对鼓励各国尊重人道主义原则及其国际义务非常重要。我们还认识到,国际社会应愿意援助这些国家,而且这种援助不应以官方发展援助作为代价。

为受到冲突威胁的平民和提供人道主义援助创造安全的环境,是需要得到彻底和紧急审议的问题。许多国家,尤其是非洲的许多国家,没有这样做的能力。秘书长报告中阐述了不少可选择的办法。我国代表团特别注意到,有必要在这方面发展当地的能力。由一个国际机构协助东道国处理这些问题是适宜的。由于根据第1170(1998)号决议成立的安全理事会特设工作组正在把这些问题作为载于秘书长关于非洲问题的报告的建议的一部分加以审议,我国代表团急切地等待其工作的成果。

人道主义援助人员的安全对于在冲突情况下向难民和易受害群体提供援助和保护问题同样重要。我们同意会员国应批准《联合国人员和有关人员安全公约》和《国际刑事法院规约》,同时为确保他们的安全,应采取其他具体措施。这类措施之一,是在部署前对人道主义援助人员进行安全程序方面的强制性培训。

在这方面,我国代表团欢迎联合国安全协调员和难民专员办事处共同制订的一套安全培训方案。我们希望有关各组织拿出必要的资金,进行这一培训。我们还鼓励各国向安全问题信托基金捐款。

最后,我们认为,安全理事会应在保护在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助方面发挥作用。然而,安理会在这一问题上没有明确的立场在联合国人员和其他人道主义援助人员在冲突情况下日益受到攻击且有时被杀害时,安理会仅仅谴责或更糟,仅仅对这些问题表示关注是不够的。现在已经是安理会在处理这些问题时更加面向行动的时候了。在这方面,我国代表团支持制订明确的指导方针,以处理秘书长报告中提出的紧迫问题。朝这一方向迈出的第一步,是解决冲突的根源。

主席(以英语发言):我感谢冈比亚代表对我说的客气话。

尼豪斯先生(哥斯达黎加)(以西班牙语发言):我国代表团对公开辩论保护向武装冲突中的难民和其他受害者提供人道主义援助问题感到非常高兴。这使我们能够再次审视某些我们认为必须指导安全理事会和联合国行动的基本原则。

去年五月,在第一次辩论这一问题期间,我国代表团提出了一个解决冲突的新概念。我们认为,安理会对冲突的处理和解决必须基于一个以人为中心的新的安全概念,摒弃目前流行的单纯从军事角度出发的和平与安全概念。我们认为,必须扩大安全理事会的行动,以便促进和确保对人权的尊重,并改进武装冲突受害者的生活条件。过去一年中我们的经历强化了我国代表团在这一问题上的立场。安全与和平不仅是各个国家的问题。归根结底,国家只是虚构的形体,其真实性取决于生活在其中的人民。如果构成这些国家的人民,其生存条件绝望无助,其基本权利受到蔑视,则安全、和平与秩序就毫无价值。国际和平与安全的真正目标是人的幸福,他们应能够在日常生活中充分、自由和公正地发展其能力。

实现这一崇高理想的第一步,是保护无辜的平民不受武装冲突的影响,防止他们成为军事行动的直接目标,并在危机情况下至少向他们提供最基本的生活条件。在这方面,尊重国际人道主义法、向难民和流离失所者提供人道主义援助,并保护那

些提供这些援助的人,意义特别重大。

首先,我们认为,冲突各方必须尊重国际人道主义法,不论是习惯法还是条约法,尤其是 1949 年《日内瓦公约》和 1977 年该公约的附加议定书的准则。此外,我们认为,各方在所有情况下必须尊重人权原则和准则。在这方面,我们高兴地注意到,安理会已开始明确呼吁各方遵守这些准则和原则。我们还认为,所有各方必须尊重关于难民的国际法,并按照这些准则,允许向所有需要的人提供人道主义援助。

其次,我们同意秘书长的意见,即在满足难民和流离失所者人道主义需要方面,必须加强国际团结。哥斯达黎加在中美洲危机期间收留过难民,我们完全了解在接受这些贫困人口方面涉及的经济、社会和政治负担。我们可以证明为减轻这一负担,国际合作具有必不可少的作用。

第三,我们认为必须采取新的措施,以辅助提供人道主义援助,并确保提供者的安全。我们认为,需要一系列措施,从批准保证保护人道主义援助提供者的各项国际公约和最近通过的国际刑事法院规约到采用具体机制及其它工具来确保援助提供者、其行动基地以及通讯和运输手段的实际安全和完整性。我们认识到,人道主义人员遇到无端攻击时有自卫权利,但我们认为应尽量避免使用武力,以期维持不偏不倚和中立不可缺少的条件。在一切情况下,我们谴责劫持这些英雄的人道主义人员为人质,并谋杀他们以进行报复。

第四,我们认为,难民和流离失所者营的状况必须得到更大的注意。无法接受的是,一些营地竟被战斗团伙作为基地,或竟成为派别战斗的地点。我们认为,各方必须尊重难民和流离失所者营的中立性;在任何情况下不得将这些营地当作攻击的正当目标。此外,各方都必须允许人道主义组织进出难民和流离失所者营地,以便不仅提供援助,而且评估居民的生活条件。联合国难民事务高级专员办事处在这方面的宝贵工作已得到普遍承认,而且我们借此机会向绪方夫人重申,哥斯达黎加充分支持她的工作和她不容置疑的领导。

第五,不应允许攻击人道主义人员安全的人逍遥法外。交战各方务必采取一切

必要措施来防止对这类人员的攻击,并且在这种情况下发生时惩处负责者,以期避免进一步进攻。在这里,我们重申国际刑事法院宣布攻击人道主义人员为战争罪的规定的重要意义。我们感到遗憾的是,由于一些成员不情愿,整个安全理事会未能在其主席今天稍后宣读的声明中明确提及这种国际法重要的逐渐发展。

交战国和其它各方负有主要责任,保证充分尊重国际主义人道法,并允许人道主义援助分发给需要它的难民和流离失所者,并保证人道主义人员的安全。然而,这并不解除国际社会,尤其是安全理事会,确保这些基本准则得到尊重,并促进改善武装冲突受害者生活条件和安全的义务。只有当我们做到这点时,正义的太阳才能高高地照耀着我们,照亮在黑暗和死亡阴影下居住的人,在和平道路上引导我们前进。

小和田先生(日本)(以英语发言):自从安全理事会就我们今天讨论的议程项目举行了广泛讨论,并发表了主席声明之后,一年多已经过去了。我们当时,象现在一样,十分清楚人道主义组织——联合国系统内机构以及诸如红十字国际委员会(红十字委员会)的其它组织——必须在困难和危险情况下在实地开展行动。因此,我们要求各有关方面确保献身于拯救冲突地区人民生命的那些人员的安全。我们希望,不再有这些人员生命受到威胁、援助货物和物资遭到掠夺,或整个人道主义行动处于危险的事件。不幸的是,情况并非如此。

从许多受冲突影响的地区——阿富汗、安哥拉、布隆迪、北高加索、刚果民主共和国、科索沃、卢旺达、苏丹和塔吉克斯坦——我们继续得到人道主义人员被攻击、劫持或谋杀及人道主义供应品被掠夺的悲惨报告。国际社会对付这种局势的必要性目前清楚的存在,而且紧迫。安全理事会在履行其维持国际和平与安全的职责中,理应在这种努力方面采取行动。

在冲突局势中保护人道主义援助的问题是复杂和多方面的。根据我们今年 5 月在安理会的讨论,以及产生其第 52/167 号决议的大会讨论,连同瑞士政府 1 月份在日内瓦召开的第一次国际人道主义法定期会议的报告,这次会议深入地讨论了该



问题,还有我们今天面前的秘书长报告,我认为,该问题可从以下三个主要方面加以审议:

第一个方面是传播对于该问题的认识和倡导。受冲突影响地区的人民,包括作战各方领导人,不尊重基本人权和国际人道主义法造成了作战各方无视作为这些人道主义行动基础的基本原则。企图消灭某些反对派社会群体——无论是种族、宗教或其它群体——有时成为冲突的真正目的,因而导致安全无视人权。在这种情况下,向敌人提供援助的人自己成为攻击目标的逻辑可以占上风。

第二个方面是保护的法律框架。这涉及国际文书在保护人道主义人员方面的适当性。在这方面将讨论的一个最重要事项是国际社会通过严格适用有关法律准则,包括起诉违反这些准则的人,执行这类文书的问题。这将发出国际社会的清楚信号,不允许不受惩处的文化存在。

第三个方面是实际保护措施方面。这包括实际事项,如旨在最大程度地减少安全风险和旨在克服任何现存安全风险的措施。

关于第一个方面,秘书长的报告正确地指出,倡导人道主义原则对于避免极端情况是至关重要的,在这些情况中人道主义行动本身被一个或另一个作战派别看作为敌对行动。当种族、宗教或其它对抗所产生的紧张状况到达互相毁灭冲突的程度时,人道主义组织不可能进行行动,而不引发一方或另一方对其采取敌对行动。传播对于基本人权和人道主义原则,包括难民和其它战争受害者生存和获得基本物资的权利的认识和理解,是对这种局势最根本的遏制。

国际社会,包括联合国系统内各机构,如人道主义事务协调办事处、联合国难民事务高级专员办事处和联合国儿童基金会,以及其它人道主义组织,如红十字委员会,应以协调的方式加倍其倡导努力,尤其是在潜在冲突的区域。安全理事会本身可大力支持这些努力,其办法是敦促各会员国积极地回应这些努力,并与之配合。安理会还可要求秘书长通过更有效的措施,如为此目的使用其特别代表和特使来促进合作,从而协助该进程。

关于这个问题的第二个方面,在保护人道主义人员方面现有国际手段是否充足是我们应该更认真处理的一个问题,我要再次提议,安理会应该考虑是否有可能请秘书长对这个问题进行全面研究,其中包括是否有可能缔结一项涵盖当今冲突特点不断变化情况下,人道主义援助一切方面的全面公约。但同时,日本作为第一批加入《联合国人员和有关人员安全公约》的国家,要求所有会员国也尽快加入该公约。

确保更加有效地执行国际人道主义法是该问题法律方面的另一个关键层面。在这方面,我愿提请安理会注意建立国际刑事法院的重要意义。根据今年 7 月通过的该法院《规约》,攻击人道主义人员构成属于法院管辖范围的战争罪行。

我们决不能无视这样一个事实,即使成立了国际刑事法院,会员国仍负有起诉违反国际人道主义法行为者的主要责任。因此,各组织的宣传活动和安理会今后就这个问题采取的任何行动都应强调在国家一级通过起诉肇事者同有罪无罚文化作斗争的重要性。

第三个方面涉及必须实际处理的若干问题,以便加强难民和人道主义人员的安全。我们必须首先考虑如何最大限度地减少实地此类人员的安全风险。日本认为,通过隔离战斗人员和平民等手段确保难民营中立和安全是一项十分复杂但必不可少的工作,必须以果断行动从事这项工作。制止武器非法流入非洲并在非洲境内非法流动,也会大大改善人员的安全,秘书长关于非洲和平与发展的报告已建议处理这些问题。

在这方面,我国代表团表示完全支持难民营安全问题工作组协调员美国代表团取得有效和实际成果。我国代表团作为非法武器流动问题工作组协调员,已表明自己有决心在这方面取得具体成果,同时顾及上星期召开的安理会部长级会议所表达的观点。

适当培训人道主义人员和人道主义组织恪守严格公正原则是必须得到处理的其他因素,目的是最大限度地减少实地安全风险。日本欢迎联合国安全问题协调员

同难民专员办事处合作制订一揽子安全培训方案。日本重申承诺向联合国捐款大约 100 万美元,以支持联合国人员的安全措施,并要求其他国家也向 6 月份为此目的正式成立的信托基金捐款。

我国代表团还愿建议,安理会应在其今后行动中考虑采纳红十字国际委员会和红十字与红新月会国际联盟为参加人道主义行动的各组织制订的行为准则。

采取措施保护人道主义行动摆脱现有安全风险是另一项重要任务。各人道主义组织严格遵守公认的人道主义援助原则,对确保人道主义行动的安全仍必不可少,为此,我国代表团认为,人道主义行动应尽量避免依赖部队保护其活动。

但实际上,近几年来人道主义行动本身已成为武装攻击的目标,这使得提供武装保护不可或缺。但尽管在这种情况下,武装保护也应同潜在威胁相适宜。由民警保护防范土匪威胁可能更加有效。在遇到军事性威胁情况下,可能不得不考虑把军事组织的武装保护作为一项选择,虽然武装力量为这种保护目的而介入可能起反作用。安全理事会在决定向此类人道主义救济活动提供援助时,应该认真权衡这个因素。我国代表团审慎地认为,联合国维持和平部队作为保护人道主义努力介入应满足以下条件。

第一,必须明确确定此类行动的任务,并准确规定其权限。

第二,实地的实际情况必须是,根据这项任务,可以现实地期望通过提供的手段完成保护使命。

第三,该行动必须具有完成使命所必要的人力和物质资源。

最后,安全理事会必须密切监测局势,以便调整行动,以适应迅速变化的实地局势。

还有许多问题我今天没有谈到,但从如何确保人道主义努力安全的角度看,也必须在这方面得到处理。我愿在发言最后重申必须时时铭记的最重要观点——即只有通过处理基本根源问题才能铲除难民问题和其他人道主义危机。因此,国际社会特别是安全理事会有必要作为一个有机和全面的整体处理这些局势,并通过努力实

现停火,确保严格遵守停火,并通过在早期阶段就进行有关人民的复原和重新融入社会生活的工作,对冲突采取通盘办法。

主席(以英语发言):我感谢日本代表所作的发言。我冒昧地特别着重向他表示感谢,因为按我的理解,今天是小和田大使最后一天作为日本驻联合国常驻代表并作为该国出席安全理事会代表在本会议厅就座。我相信,我是代表所有安理会成员祝我们的这位同事今后工作一切顺利的。这里的各位将非常怀念他,特别是怀念他处理安全理事会面前各种重大问题的尖锐见解。

德雅梅先生(法国)(以法语发言):主席先生,我要感谢你代表安理会所有成员表达我们大家对小和田大使的尊敬、友谊和敬重。我愿象你刚才所表达的那样,祝他今后的工作取得成功。我认为,你应请我们大家就日本常驻代表亲自投入大量时间和思考的一个问题通过一项主席声明,这是非常适宜的。

我还要感谢秘书长继我们去年辩论后,就保护在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助问题提交非常好的报告。该报告载有各项建议,它们均来自经验并应得到安理会的充分注意。我们希望秘书长的这份报告将标志着开始对我们拥有的手段进行全面思考,以对付冲突中平民人口状况和在实地工作的人道主义人员条件的恶化。

平民人口,特别是妇女和儿童已不仅成为目前冲突的主要受害者,而且成为其目标。每天都有大量的人流离失所。平民人口正在遭到屠杀。陷入战争漩涡的儿童正在被杀戮。人道主义工作人员被绑架和受威胁,他们不得不在经常的危险恐惧下工作。

安全理事会不能对这种局势无动于衷。它在履行其任务时,必须更多地考虑到冲突的人道主义方面,事先预期这方面的问题,并在它的声明和决议中为这方面的需要做安排。安理会拥有可能帮助保护人道主义援助的工具。因此它必须决心利用这些工具。

我们在最近几年中遭受了一些挫折,这应促使我们更好地承担我们的责任。其

中有索马里的经历,这种经历对一些人的意见产生了令人遗憾的影响,尽管我们知道在人道主义方面,在那个国家做了一些有益的工作。那次的经验使我们认识到,重要的是,进行人道主义活动不能脱离一场冲突的整个社会、政治和经济环境。

在这方面,我想赞扬塞尔希奥·比埃拉德梅洛副秘书长所作的努力,他尽力使安全理事会经常了解安理会正在审议的冲突的人道主义局势的发展变化。

比埃拉德梅洛先生非常熟悉的联合国保护部队的经验提示我们,当安全理事会决定部署联合国部队以支持人道主义活动时,它应在一项明确、准确和现实地规定的任务中确定其军事和人道主义组成部分各自所负的责任。在实地中,这应反映在以政治和军事组成部分为一方,以人道主义组成部分为另一方的两者之间的密切协调,同时记住它们的各自任务的特殊性质。这是一个并非总是得到完全令人满意的解决的经常存在的。问题我们认识到,地方平民人口在某种程度上认为,人道主义工作人员经常必须做的工作不是由于其本身是必要的,而是由于我们无法以军事或政治方式解决冲突。

这样,人道主义工作人员所承担的风险,以及我们因此而不得不采取的谨慎态度往往导致安理会的工作陷于瘫痪,以及导致我们无法履行自己的责任。1996年11月,在中非问题上,尽管安全理事会作出决定建立一支多国部队以确保安全地向处于几乎绝望境地的数十万人——妇女和儿童——提供人道主义救济,但这项行动终未部署,以致一场非常严重的人道主义灾难随后发生。

今天,同样的考虑应使我们在科索沃的局势问题上加倍小心。我们都知道需要谨慎,但安全理事会再次需要承担其责任以避免另一场人道主义灾难。幸运的是,它在上周开始表现出准备采取行动。

监测对国际法准则和原则的遵守情况是极其重要的。国际刑事法院的建立在我们为使战争罪犯不致逍遥法外而作的斗争方面是一个重大步骤。我国是首先在罗马签署条约的国家之一。我们希望,那些尚未签约的国家将加入我们。我们希望在使刑事法院成为一个为人权和人类服务的可信和有效工具方面作出贡献。

象我们在前面说的那样,我们对人道主义工作人员的工作条件恶化感到关切。冲突各方日益将他们作为目标。在这方面,我不禁要悲伤地回顾,自从 1998 年 1 月以来,我们的同胞之一,为北奥塞佳的联合国难民事务高级专员办事处工作的樊尚·科舍泰尔先生被他的绑架者作为人质拘押,迄今已九个月。

因此,我们应尽一切可能确保对人道主义工作人员来说令人满意的安全条件。我们非常重视 1994 年的《联合国和有关人员安全公约》这个法律文书。我们签署了该公约,法国议会正在批准它的过程中。显然,我们希望很多国家将这样做。但这个文书本身是不够的。该公约所以不够是因为它未涉及人道主义工作人员的所有类别,因此不大可能会解决有多种原因的复杂问题。

我们努力想找出改进这种情况的办法。今年二月,法国组织了一个与非政府组织的全国会议,以决定如何更好地保护人道主义工作人员。我们将考虑美国今天上午提出的建议。我认为,虽然一般性的审议是令人欢迎的,但我们必须制订超越一般性审议的实际措施。

最重要的是使统治阶层和当局认识到需要为人道主义工作人员和平民人口提供保护。联合国正在逐渐地努力传播这种信念。今天,我们的希望是我们将要通过的声明将有助于我们为实现向我们建议的目标取得进展。

主席(以英语发言):我感谢法国代表对我说的客气话。

当格·雷瓦卡先生(加蓬)(以法语发言):和其他代表团一样,我们也想赞扬瑞典代表团采取令人欢迎的主动行动,组织这次关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助这个重要问题的会议。

这里几乎无需要回顾,在正常的情况下,特别是在战时,国际社会始终关心对个人的保护和尊重。因此,在人权和国际人道主义法的范围内已通过一系列普遍性法律文书。我们想到的,除其他外,有《世界人权宣言》、1949 年各项《日内瓦公约》及其《附加议定书》。

然而,否认这些领域的立法多么丰富,我们必须说,否认是国家还是参与冲突的各

集团都没有严格执行。我们对这种情况深切惋惜。我们今天审议的文件 S/1998/883 中的秘书长的报告清楚地突出了这种情况的后果。

国际社会再也不能坐视武装集团不断以妇女、儿童、老人、难民和人道主义组织工作人员,即平民人口为他们的攻击目标。必须制止这种长期的践踏行为。

根据秘书长的报告,在 1992 年 1 月至 1998 年 8 月间,100 多名联合国及人道主义组织工作人员为人道主义事业献出了生命。我们要借此机会向这些和平与人道主义安全的战士致敬。我们再次重申,这些攻击是完全不能接受的,我们应该尽我们的最大努力,调整和加强现有文书予以制止。

同样,我们也要感谢和鼓励红十字国际委员会、联合国难民事务高级专员办事处和参加援助和人道主义救济工作的所有政府和非政府组织。

在这方面,我国代表团坚决支持秘书长提出的旨在加强对难民和流离失所者以及联合国和各人道主义组织人员保护的建议。

但是,如果不采取具体行动,在人道主义组织和冲突各方之间建立信任,我们的一切努力都将是徒劳的。冲突各方有时指责这些组织支持一方,牺牲另一方。

最后我要重申今年 4 月 24 日我国代表团在这一会议厅中强调的:解决造成如此巨大人类痛苦的武装冲突需要我们寻求一种全球性办法解决其起因。

这同样适用我们今天讨论的项目。

主席(以英语发言):我感谢加蓬代表对我国代表团讲的客气话。

杜萨里先生(巴林)(以阿拉伯语发言):主席先生,首先让我感谢你组织这次公开会议和这场重要辩论。我也高兴地向秘书长表示最深切的感谢,感谢他为我们提出了关于在冲突情况下保护向难民和其他人提供人道主义援助问题的杰出报告。

几十年来,国际社会认识到确保难民和流离失所者及其他冲突受害者的安全的重要性。因此作过持久努力使必要的立法到位,保护这些人。因此签署了许多公约和协定,如 1948 年的《世界人权宣言》、1949 年各项《日内瓦公约》,及 1977 年《附加议定书》,以及关于难民地位的 1951 年《公约》和 1967 年《议定书》。

另一方面也很清楚,对难民和流离失所者的人道主义援助可以说常被劫走。而且人道主义工作人员也成了攻击的受害者。这仍是国际社会必须解决的主要问题之一。

在这方面,我国代表团对提供紧急援助的国际人员遭受攻击表示关切。我们谴责对他们的攻击,因为这违反国际法。

我国代表团完全赞同秘书长的报告得出的结论,即各国负有义不容辞的责任,提供并确保联合国和各人道主义组织人员的安全和保障。

极为重要的是,必须向安全理事会定期报告各冲突地区的人道主义状况、以便安理会全面了解情况,从而能够通过适当决议,处理遇到的任何问题。

我国代表团也赞成秘书长报告中的建议,其中包括提高在冲突地区提供人道主义和紧急援助的安全度和改善提供这种援助的办法。必须在国家和国际一级努力,以找到解决这些问题的办法。

总之,我必须称赞为确保保护人道主义援助和难民以及被迫流离失所者的安全所作出的国际和区域性努力。联合国及其各专门机构所发挥的作用是一种重要的开拓性作用。在这一方面,政府组织和非政府组织也开展了各项意义深远的活动。

我国代表团还想强调为更好地向难民和被迫流离失所者提供人道主义援助而协调各国所作努力的必要性,以及确保提供此种援助的安全的必要性。因此,我们急切地等待安全理事会通过一项有关这一事项的决议。

主席(以英语发言):我现在以瑞典代表的身份发言。

让我首先指出,瑞典充分赞同奥地利代表今天晚些时候代表欧洲联盟所作的发言。我还想在一开始就对秘书长的报告和副秘书长上午早些时候所作的介绍表示我国政府的高度赞赏。

该报告重申,违犯国际人道主义、难民和人权法律危害了国际和平与安全。对武装冲突的受害者和为援助他们所作的努力表示关注,已成为安全理事会工作的一个重要方面。



难民流动和人的被迫流离既是不稳定的后果,也是不稳定的促成因素。武装集团经常与平民混在一起,把他们作为人体盾牌,违犯了人道主义法。这样,不仅平民被剥夺了保护其有权享有的权利,而且他们的生命和生活也进一步受到了威胁。这种趋势令人震惊,既是因为它所造成的人类苦难,也是因为它对和平与安全所造成的影响。

瑞典谴责对无辜平民和联合国及人道主义组织工作人员所进行的一切攻击。在这一方面,我国政府欢迎《国际刑事法庭规约》的各项规定,该规约指出,攻击人道主义工作人员构成战争罪。这是走向打破对此类行为有罪无罚文化,确保罪犯个人被拘留的重要一步。

安全理事会与秘书长和整个联合国系统负有一种责任,要解决向所有那些困难者提供人道主义援助的保障与安全问题。其目标必须是通过及早提供针对其根本原因的可行解决办法,进而防止人道主义危机。由主要的人道主义行为者定期向安理会作情况介绍,是确保全面解决复杂的人道主义紧急情况的重要办法。我们认为,上星期安全理事会关于科索沃问题的决议,就是一个对日益严重的人道主义形势作出强有力政治反应的良好事例。

瑞典欢迎秘书长为在各个负责的联合体实体之间建立更密切的协调关系所作出的努力,除其他之外,这包括与关于人道主义事务、关于和平与安全事务的各执行委员会,以及联合国发展问题小组一起举办联席会议。

秘书长的报告回顾了过去为加强人道主义行动的安全所作各种安排的经验。如同平时一样,任务明确是至关重要的。秘书长的特别代表与人道主义协调员之间的互助关系应进一步加强。从伊拉克北部的联合国警卫,以及最近从驻波斯尼亚和科索沃的国际监测人员身上也应吸取重要的教训。

我们需要继续发展各种机制,以确保人道主义安全,而且无需依赖军事部署。人道主义组织本身也正在采取重要步骤以解决这些问题。

该报告的许多建议与秘书长在有关非洲问题的报告中的建议密切相关。在这

两项报告的后续行动之间存在着明显的联系。例如,在谈及为难民营的安全建立一种有效的国际机制时,情况就是如此。

今天的会议是安理会在努力加强其在支持人道主义行动方面的作用上迈出的另一步骤。这是两年中我们第二次在这个大厅就这一专题进行广泛的辩论。该报告应全面和迅速地加以审议,同时要考虑到我们今天在这里进行的讨论。必须就将要采取的行动作出具体的结论,以确保有效保护人道主义援助。对于安全理事会在这一领域的责任也应作出此种结论。

我国代表团期待着讨论美国代表团今天在这里提出的有关采取进一步行动的具体建议。

我现在继续行使我作为安理会主席的职责。

我的发言名单中登记的下一位发言人是韩大国的代表。我请他在安理会议席就座并发言。

李时荣先生(大韩民国)(以英语发言):我谨向你,主席先生,表示我国代表团的感谢,感谢你今天在组织就保护人道主义援助这一重要而紧迫的问题所进行的安理会公开辩论中所表现出的首创精神。我还要感谢常务副秘书长所作的重要的介绍性发言。

鉴于在冷战后时代依然存在冲突,数百万无辜平民的苦境仍旧令人震惊。特别是儿童、妇女和其他易受伤害群体被人以种种可悲的方式进行虐待。不过,正如我们大家最近几个月所看到的那样,有越来越多的帮助冲突环境下的无辜人民的志愿者,发现他们自己的生命受到威胁或者献出了生命。这的确令人遗憾,他们的安全和保障在诱拐、拘留和残杀等各种企图中受到威胁。

大韩民国认为,现在是国际社会站出来严肃对付这些挑战的时候了。为此,我国政府在担任安理会主席职务时采取主动行动,在 1997 年 5 月组织了有关这一问题的第一次公开辩论。我们感谢秘书长和联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)如 1997 年 6 月的安理会主席声明中所要求的那样,带头编写有关这一问题

的后续报告。我们同意该报告中所载的对有关问题的根源的分析,而且强烈赞同该报告中所载的建议。

请允许我利用这一机会强调下列各点,首先,国际社会迫切需要将报告中所载建议化为行动。实际上,问题的一系列根源已经得到确认,但遗憾的是,由于缺乏意愿和资源,国际社会未能适当消除这些根源。目前,时机已经来临,需要就此采取坚决步骤。

秘书长的报告载有一系列特别建议。我们都应设法加以执行。鉴于所面临问题的复杂性,国际社会应采取协调和全面的方针。

这就引出我对安全理事会作用的第二点意见。

我们欢迎并支持将于今天在本次辩论结束时发表的主席声明,它将表明安理会有意就秘书长的报告采取严肃的后续行动。该报告中提出的一些领域与安理会在维护国际和平与安全方面的职责直接或间接有关。尽管人道主义援助和维和行动相互独立,但安全理事会的卷入目前对保护冲突情况下的人道主义援助是必不可少的。

我们不能忘记,安理会的主要责任是促进冲突局势的政治解决。安理会在政治上不采取行动导致冲突长期得不到解决,从而使平民的苦难长期持续。在这种情况下,人道主义援助不能代替政治上的行动,因而是不可持续的。人道主义行动应该得到安理会的政治行动以及它采取必要安全措施,包括部署维持和平部队的意愿的支持。

在部署维持和平行动以支持人道主义行动的时候,安理会应努力使其任务与其资源达到适当的对称。此外还需要有明确的接触规则。安理会从过去处理索马里、前南斯拉夫、卢旺达和前扎伊尔局势的经验中获得了有益,但有时是痛苦的教训。我们希望,这些经验教训将有助于安理会今后部署维持和平部队。

我们要提请安理会特别注意,必须把武装战斗人员与真正的难民和流离失所者隔离开来。难民收容国往往无法或者不愿意维持难民营的法律和秩序。在这种情

况下,人们强烈要求安理会确保及时采取适当措施,防止武装分子将难民营变成军事基地。还必须制止民兵将难民用来作为人盾。

安理会还拥有武器禁运这一有用的手段。武器在实际或潜在冲突地区的扩散仍然是难民及其保护者不安全状况的最严重根源之一。安理会应考虑针对武器越界流动频繁或猖獗的地区实行武器禁运。

安理会还应认真考虑更好地确保武器禁运措施得到有效执行。武器禁运一旦开始实施,就必须通过一个更有效的机制来监测或强制实施。不这样做不仅会加剧平民的痛苦,而且还会损害安理会行动的信誉。

我的第三点意见涉及法律构架。不能允许有罪不罚的风气进一步蔓延下去。确保普遍尊重国际人道主义准则是恢复安全环境,以便开展人道主义工作的必要前提。前南斯拉夫问题和卢旺达问题特设国际法庭的设立是向前迈出的重要一步。最近《国际刑事法院规约》的通过就是杜绝有罪不罚风气方面的一个里程碑。

必须在国家和国际各级作出进一步努力,加强针对违反国际人道主义法准则的人的执法。应采取具体措施,按照国际法追究违法当事方及其领导人对于受害者的个人和经济责任。

另一个相关的问题是联合国有关公约所涵盖的人道主义人员的范围。这一范围应予扩大,以便为人道主义组织的当地工作人员提供充分的法律保护。

最后但并非最不重要的一点是,我建议安理会扩大与其他有关机构和机关,特别是大会在这个问题上的讨论。今天摆在我们面前的秘书长报告触及了超出安理会职责范围的许多领域。我国代表团认为,应认真考虑将该报告提交大会,供其在有关议程项目下审议。

国际社会必须勇敢地迎接挑战,为联合国及人道主义救济人员提供充分的安全保障。现在是采取行动的时候了。我们欢迎今天的公开辩论,它是提高国际上对这一问题的认识的一个机会。我们由衷希望,安理会在就这个问题采取后续行动的时候,将会尽可能充分地反映和探讨今天提出的所有各种意见、建议和提议,并就此

达成共识。我们还希望,在开展这项工作的时候,将会与联合国其他有关机构和机关以及与联合国全体会员国密切进行协作。

最后,我要重申,我国政府随时准备继续在这方面作出贡献。

主席(以英语发言):我感谢大韩民国代表对我说的客气话。

下一位发言者是奥地利代表。我请他在安理会议席就座并发言。

祖哈尔里帕先生(奥地利)(以英语发言):主席先生,首先请允许我对你在九月份担任主席要职表示晚到的祝贺。我们很高兴地看到由你这样干练和负有经验的人担任主席。

我荣幸地代表欧洲联盟发言。与欧洲联盟建立联系的中欧和东欧国家——保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚和斯洛伐克——以及联系国塞浦路斯,还有欧洲经济区的欧洲自由贸易联盟成员国冰岛和列支敦士登,都赞成这一发言。

主席先生,我还要感谢贵国代表团安排了这次对欧洲联盟认为十分重要的一个问题的辩论。我们当然还要感谢副秘书长发表了重要的开幕辞。

我还要就我们面前关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助的报告,对秘书长和副秘书长比埃拉·德梅洛表示赞赏。欧洲联盟高度赞赏这份报告清楚而有条理地论述了国际社会目前所必须处理的一个最复杂问题。我们真诚希望这份文件不仅将成为一个重要而且极其必要的分析工具,而且还会促进进行深入的讨论并指导实际的努力。

去年五月,安全理事会首次举行公开辩论,讨论保护人道主义援助的问题。我们可举出许多例子来说明国际人道主义法和人权继续遭到严重违反,而肇事者却逍遥法外。这些违法行为不论是出自残暴加无知,还是有计划和有组织的行为所致,都无关紧要:受害者被剥夺了人身安全。我们面前的报告明确指出,如果采取简单化的想法,不处理导致大批平民流离失所并造成人道主义危机以及由此所引起的冲突,结果是要失败的。人道主义行动必须与广泛的联合国和平与发展活动完全保持

一致,并相应地进行协调。

各国和非国家行动者必须遵守国际法,特别是人道主义法的各项规定,这是有效保护人道主义援助行动的必要前提。最近几年的一个重大问题是,一些国家没有将违法行为的肇事者绳之以法。《国际刑事法院规约》的通过是向前迈出的重要一步。欧洲联盟为此作了大量的努力。在今天的冲突中,非国家行动者扮演着日益重大的角色,因此,确保按照国际法担负个人责任是非常重要的。国际刑事法院对个人行使管辖权,将促进各国和非国家行动者进一步对自己的行为负责。

《国际刑事法院规约》还涉及联合国和人道主义人员的安全需要,它规定针对根据《联合国宪章》执行人道主义援助或维持和平特派团所涉人员,如果这些特派团有权得到武装冲突法规给予平民的保护,蓄意进行攻击的行动构成战争罪。这样《规约》便将这些攻击置于法院管辖之下并确保这些行径将受到起诉。

因此,欧洲联盟认为《规约》早日生效具有同等重要意义。欧洲联盟鼓励尚未签署《规约》的国家签署《规约》并鼓励所有国家批准《规约》。大会第五十三届会议必须采取一切必要措施确保国际刑事法院生效运作而不要有不适当的拖延。

一般地说,各国必需成为所有其他相关的国际法文书缔约国并执行这些文书,加强努力在其武装、安全部队以及平民百姓中传播各种条例。必须根据国际人道主义标准培训武装、安全部队,国家立法必须执行保护平民和人道主义工作者的条例,并将肇事者绳之以法。由于在武装冲突情况下暴力行径的平民受害者大多数是妇女和儿童,欧洲联盟重申必须更认真地从性别角度以及武装冲突中儿童所占的重要程度予以考虑。在培训和建立能力的领域,联合国通过其相关方案和机构等以及区域组织和国际人道主义组织能发挥必不可少的作用。

欧洲联盟还认为秘书长在关于非洲的报告(S/1998/318)中所提的建议的确是值得探讨的,该建议是关于在蓄意将平民百姓作为侵略目标的情况下,根据国际法使战斗员有责任在财政上赔偿其受害者。

欧洲联盟认为,国际人道主义组织安全、不受障碍地接触冲突情况下的难民、流离失所者和易受伤害人口的权利是一项根本原则。面对科索沃和其他地方的悲惨局势,我们必须一再强调这一原则。欧洲联盟强烈谴责对这些权利的专横剥夺。

此外,我们强烈认为不能以国家主权作为拒绝人道主义进入的理由。在这方面,欧洲联盟谨重申它愿欢迎设立一个国际机制以便应各东道国政府请求协助它们维持难民营和居住点的安全和中立,这是秘书长今年早些时候所建议的。我们当然欢迎安理会内部就这一主题正在进行的工作。

对于联合国和人道主义组织人员的攻击次数日益增加,欧洲联盟对此深表遗憾。这些攻击常常是由武装冲突各当事方在一项军事战略的范围内和蓄意无视它们对确保这些人员的安全、保障和行动自由的责任而进行的。在这方面,欧洲联盟尤其要提请注意大会关于人道主义人员安全和保障的第 52/167 号决议,并呼吁充分执行这项决议和加入相关的法律文书,尤其是早日批准《联合国人员和有关人员安全公约》。

欧洲联盟认为,各国相互之间,同联合国和同其他主管国际机构应在实地进行更密切的合作,主要是通过更好地交换情报,以防止对人道主义工作者的攻击。在这方面,欧洲联盟提请注意载于欧洲委员会题为“救济工作者和人道主义者空间”的工作报告中的建议,该文件可应索提供。

鉴于人道主义法原则在人道主义行动中的重要性,我们还认为人道主义组织应该比以前更多地强调对其人员的充分培训。我们大力鼓励人道主义机构增强其安全安排并竭尽全力协调其活动,以使它们所可能受到的风险减少到最低限度。应该适当考虑《国际红十字、红新月运动和非政府组织在灾难援助中的行为守则》。

那些在其领土上发生对人道主义工作者攻击的国家应该毫不拖延地开始有效的调查程序。欧洲联盟认为当务之急是各国确保根据国际法和国家立法充分调查在其领土上对人道主义工作者进行的任何威胁或暴力行径,并对应对这种行径负责

的那些人提出起诉。

欧洲联盟强调必须为安全理事会授权为难民、流离失所者和其他平民的安全以及为联合国人员和其他人道主义组织的保障所进行的任何行动提供适当和现实的授权以及充分的支援,并确保人道主义援助不受阻碍和安全的运送。

作为世界上最大的人道主义捐助者,欧洲联盟真诚希望今天的讨论将导致切实可行的成果,从而成为有罪无罚文化的一个重要步骤,这种文化已在本世纪历史上留下了十分丑恶的印记。

主席(以英语发言):我感谢奥地利代表对我和我国代表团所讲的友好的话。

我的名单上还有若干发言者。鉴于时间已晚,在安理会成员同意下,我打算暂停会议。

下午 1 时 05 分休会,3 时 40 分复会。

主席(以英语发言):下一位发言者是阿根廷的代表。我请他在安理会议席就座和发言。

彼得雷拉先生(阿根廷)(以西班牙语发言):首先,我要就斯洛文尼亚代表团在主持安全理事会 8 月份会议期间全力开展的出色工作向其道贺。

主席先生,我要感谢在你的领导下,安理会再次采取行动,处理保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助问题,这一问题是由大韩民国在去年提出的,其重要性不容置疑。自 1997 年 9 月以来,有 30 多位出外执行人道主义任务的平民丧生,这是历来 12 个月期间内记录的最高数字。我们对来自联合国、红十字国际委员会和其他机构的这些人员致以深切敬意。

审议这一问题还有另一个原因:《宪章》赋予安全理事会的职责使其在此类危机中具有至关重要的作用。

挑起人道主义危机已成为冲突各方的一种新的手段。近年来的一系列事件促



使我们得出这样一个结论,即制造人道主义紧急局势,并随之攻击前往处理这一局势的人员,最终往往会使挑起这一局势者受益。我们认为,在分析此类危机的原因时,这是应当予以考虑的主要因素。因此,我们认为,联合国、尤其是安理会的行动,必须相应调整,让冲突中违反国际法准则、人权或难民其他权利的一方付出更沉重的政治和军事代价。我们还认为,必须强调这一问题并非源于过去 20 年来的冲突。时时出现在安全理事会议程上的那些国家并非仅有的一些应负责任者。以平民作为军事行动的目标是自本世纪初以来只有日趋严重的祸患之一。

作为首要步骤,必须确保恪守和遵行有关的国际准则。阿根廷是两项《日内瓦公约》及其《附加协定书》的缔约国,我们尤其积极参与了起草 1994 年的《联合国人员和有关人员安全公约》,并在最近,积极参与了设立国际刑事法院的谈判。

出于若干理由,国际刑事法院标志着在改善人道主义援助人员状况的努力中取得的前所未有的进展。将攻击参与维和行动或人道主义援助团的人员列为战争罪确认了此类行为的严重性。此外,该《公约》不仅界定了这些非法的国际行为,还规定了将肇事者交付审判并量刑的必要方法。最后,由于有关措施是基于追究犯罪者的个人责任,非国家行为者因此便不能从中渔利,而此类个人责任在任何其他国际文书中都不曾做出明确规定。

今天和去年 5 月份我们听到的所有发言都强调了必须将肇事者交付审判并量刑。安全理事会五个常任理事国外交部长 9 月 24 日的声明在这一方面同样也很重要。由于国际刑事法院是成功处理此类罪行的最适当的手段,我们相信其《规约》将会尽快生效。

秘书长应 1997 年 6 月 19 日主席声明(S/PRST/1997/34)提交了出色而有力的报告,今天上午由弗雷谢特女士作了介绍。该报告是联合国就这一问题所采取行动的一个长足评估。我们完全赞同该文件中提出的结论和行动方针,尤其是第 51 和 53 段中的评论意见。就这些结论,我们希望补充的一点是,尽管安全理事会对处理人道主义危机负有职责,但联合国全体会员国都应定期和及时地就此类情况通报信

息。维埃拉·德梅洛大使表明了他在这方面的意愿,我们对此深表感激。

我们希望安全理事会将继续定期公开审议象今天这样具有普遍重要性的一类问题。

主席(以英语发言):我感谢阿根廷代表对我说的客气话。

下一位发言者是加拿大代表。我请他在安理会议席就座和发言。

福勒先生(加拿大)(以法语发言):主席先生,感谢你邀请我参加本次关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助问题的重要会议。我们还感谢秘书长就这一项目提出了及时的报告。

毫无疑问,最近对防止发生恶劣冲突的关注是应当的。当然,能够向平民提供的最大保护,是避免战争和防止暴力。但是,不用别人提醒,我们今天在大厅就座的每一个人都知道,几十个冲突仍在继续进行。因此,安全理事会继续集中关注向受战争灾害影响的人提供援助,是十分恰当的。

我们首先必须承认,人道主义援助的目的不过是对战争受害者的需要作出反应。卢旺达发生种族灭绝四年后,国际社会对这次可怕事件作出反应的一个主要教训依然历历在目:人道主义行动取代不了政治行动。有效的人道主义活动取决于政治实体特别是取决于安全理事会采取相应的行动,施加外交压力、必要时施加军事压力,保护平民和解决这些冲突。

确保对最易受到伤害的人提供基本的保证,是我们面临的最困难挑战之一。由于需要这一保护,更频繁地动员军事人员对人道主义危机作出反应。加拿大从一体化的军事-文职人员和平援助行动中学习到一些经验:透彻地了解政治、军事、人道主义和人权伙伴的能力和作用是对复杂的紧急情况作出反应的一个重要因素;政治、军事和人道主义使命上的任何混淆都只能损害人道主义组织的不偏不倚;干预部队必须具有明确、现实的军事目标和具备实现目标的必要手段;解除交战各方的武装和把难民与战斗人员分开的工作十分危险,干预部队若不是根据这一使命加以组织和装备,这一工作必然失败。

(以英语发言)

加拿大继续支持联合国努力提高联合国系统对复杂紧急情况作出迅速反应的能力。联合国对危机作出的反应越迅速,就越能够使危机的巨大破坏性后果、包括大量人员逃亡得到控制或避免。提高联合国快速部署的能力的必要性非常显然,我们敦促采取行动尽早在联合国内部确立这一重要能力。

为进一步提高有效反应的能力,重新审查参与和平支助特派团的联合国各机构如何实际规划和进行这些行动,也许不但是及时的,也是慎重的。加拿大认为,加强政治事务部和维和部与人道主义机构间的工作关系至关重要。每个部和机构都应全面融入应付复杂紧急情况的协商和规划工作。我们还必须扩大和融合人权事务高级专员和联合国其他负责保护人权的机构所发挥的作用。我们欢迎设立和平与安全执行委员会工作组和人道主义事务执行委员会以便更好地规定秘书长特别代表和人道主义事务协调员之间的关系以及联合国特派团的人权和其他组成部分之间的关系。

不应狭隘地设想政治组织能够对人道主义的相应部门带来的支持。正如秘书长在报告中指出的,安全理事会应考虑制订一系列维护法律和秩序和为受到冲突威胁的平民和在冲突情况下提供人道主义援助的选择方案。请允许我阐述加拿大认为最有希望的几个做法。

秘书长的报告强调了国际人道主义、人权和难民法在帮助保护个人和建立持久和平方面的重要性。各会员国都应尊重基本的人道主义原则,履行其国际法律义务。传播原则和规定,监测执行和遵守,是促进其有效性的重要步骤。例如,仅仅在两周前,《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤地雷及销毁此种武器的公约》得到了关键的第 40 个会员国的批准。我们的努力现在应转向确保普遍的批准,转向监测执行和传播公约的原则。

正如设立国际法庭审理卢旺达和前南斯拉夫违反国际人道主义法的行为一样,最近在罗马达成的设立国际刑事法院的协议是朝着消除逍遥法外的风气和增加对

冲突受害者的保护方面迈出的重大一步。通过表达我们决心依法惩办犯下罪行的某些个人的打算,法院将有助于阻止某些最严重的侵犯国际人道主义法的行为,给保护难民和其他冲突受害者赋予新的意义,使之普及全球。

冲突中需要受到保护的人中,没有比儿童更易于受到伤害的了。决不容许在战事中将儿童——不论其是战斗人员还是受害者——作为目标。对格拉萨·梅切尔的开拓性努力和秘书长负责武装冲突情况中的儿童的特别代表奥拉拉·奥图诺先生的工作,应该给予特别的持续支持。加拿大还赞扬安全理事会更多关注征募儿童参加战斗问题和关注遣散儿童战斗人员的问题。

正如秘书长关于保护人道主义援助问题的报告所强调的,人道主义工作人员经常性地面临实际危险的问题要求给予立即的关注,采取有力的行动。对于自愿到非常不安全和不稳定的环境从事向迫切需要援助的人运送救济物质的工作人员的袭击大为增加。一个不祥的发展是,代表联合国在实地工作的文职人员死亡数目超过了军事人员的死亡数目。

加拿大对联合国人员以及红十字国际委员会(红十字委员会)和其他人道主义组织工作人员无数次遭受袭击深感关切。人道主义工作者的死伤人数不断增加,这就要求我们紧急注意改进对当然包括当地雇员在内的人道主义人员的保安措施。如果我们要继续要求工作人员在危险的环境中工作,我们就有责任确保采取秘书长概述的各项切实可行的措施,为他们提供保护。

同时,我们决不能不确定对人道主义工作人员安全的责任首先应由冲突各方承担。国家和非国家实体都同样对保护在其控制下的领土上工作的联合国人员和其他援助人员负有责任。

如我们面前的报告所述,由于平民享有获得国际保护和援助的权利,不得任意阻止他们接受人道主义援助。在人道主义人员受到袭击时,应不遗余力地确保迅速将肇事者绳之以法。尽管从未有人怀疑这种袭击的非法性质,但确实仍应进一步澄清这种袭击构成《国际刑事法院规约》第8条规定的战争罪行。

扭转小型武器遍地皆是的情况是为支助人道主义援助可采取的又一措施。小型和轻型武器的扩散和普遍滥用造成的棘手问题很复杂。但对最容易受伤害者以及对联合国人员和人道主义人员的安全造成的影响是明确、直接和具有破坏性的。因此加拿大正在对这个挑战采用三管齐下的方法,处理非法贩卖、合法贩卖以及小型武器扩散对建立和平的挑战的问题。

在人道主义悲剧不断发生的情况下,国际社会面前的挑战确实是严重的。毫无疑问,迫切需要长期的政治接触,尤其应由安理会进行,以便作出有效的反应。请相信,安理会在这项努力中将得到加拿大坚定不移的支持。

主席(以英语发言):下一为发言者是巴基斯坦代表。我请他在安理会议席就座并发言。

卡迈勒先生(巴基斯坦)(以英语发言):主席先生,我高兴地参加由你主持的这次辩论并对瑞典在本月份以极高的透明度主持安全理事会的事务向你表示敬意。

我们并通过你对你的前任斯洛文尼亚的达尼洛·蒂尔克大使上个月得力地指导安理会的事务表示感谢。

主席先生,请允许我表示感谢你安排了今天的会议来审议秘书长关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供人道主义援助的报告。我们还必须感谢秘书长提出了关于非洲冲突根源的各个方面的全面的报告,以及他为促进该区域的持久和平与可持续发展提出的建议。这些报告使会员国极为关心这些问题,并鼓励它们以紧迫感处理各种所涉问题。

秘书长在他上一次报告中明确地指出在世界各地妨碍有效进行人道主义活动的各种障碍。难民、流离失所者和冲突的其他受害者以及人道主义人员在冲突地区和冲突后局势中受到残酷的待遇。尽管有着长期以来为保护平民、难民和人道主义人员而制定的许多国际法和国际原则,但这些人却面临种种艰难困苦。

1949年的各项《日内瓦公约》和1977年的《附加议定书》是保护平民以及不是任何敌对行动当事方的其他人员的既定国际人道主义法准则。同样,1951年

的《关于难民地位公约》和 1967 年的《关于难民地位的议定书》是关于保护难民的主要国际文书。我们负有确保联合国会员国切实遵守这些法律规则的集体责任。

我们赞同秘书长的观点,即存在着会员国在冲突局势中切实遵守有关国际法准则、原则和规定的长期问题。尤其在内部冲突局势中这些法律准则会遭违反,在这种局势中整个社会都被战争搅动,包括武装集团、民兵、外国雇佣军、儿童士兵、罪犯和其他孤注一掷的集团。应作出协调一致的努力来使人们认识到国家当局对违反人道主义准则的行为负有责任。

在这方面,我们对设立了国际刑事法院表示欢迎,该法院对种族灭绝、危害人类罪、战争罪和侵略罪具有司法权。巴基斯坦积极参加了在罗马举行的联合国外交会议上进行的审议。

我们坚信,应根据国际法向难民、流离失所者和冲突的其他受害者提供保护和援助。巴基斯坦根据国际法履行其道义义务,继续收容将近 150 万阿富汗难民。尽管这样众多的难民对我国的政治、社会和经济体系造成不利影响,但我们将继续为这些阿富汗难民提供栖身之地。不幸的是,国际社会为巴基斯坦境内的阿富汗难民提供的援助在不断减少。国际社会似乎已完全抛弃了他们。

冲突情况也在我们区域的其他地区持续,导致人员流离失所、平民受害和严重侵犯人权等类似问题。

秘书长正确地指出了在冲突地区提供人道主义援助问题。有必要进行深入的研究,以查明某些社会越来越抵制人道主义组织不受阻碍地进出的原因。我们还同意秘书长的断言:

“资源的问题不仅对于确保进出通道畅通无阻十分重要,对于提供人道主义援助本身也十分重要。必须提供足够的资金支助人道主义进出安排”(S/1998/883,第 21 段)。

近年来,联合国通过建立安全区、安全地带、中立区、非军事区和安全走廊,在

冲突地区采取了若干人道主义行动。尽管这些工作总的说来受到国际社会的欢迎,在世界不同地区执行人道主义进出安排方面的双重标准已受到会员国和人道主义机构的批评。我们认为,应向所有人提供统一的人道主义待遇,不论其种族、肤色或地区。

1992年1月至1998年8月期间,153名联合国国际和当地工作人员以身殉职,这是一个令人严重关注的问题。我们向这些失去亲人的家属表示哀悼。需要优先处理这一问题。秘书长的报告中确定了发生这些情况的某些原因。最重要的原因是

“对人道主义组织的动机和意图普遍的不信任和怀疑”(同上,第27段)。

我们需要更详细地研究怀疑和不信任的原因,并提出制止这些消极倾向的有效措施。

尽管我们认为在为联合国人道主义行动提供政策指导方面,大会负有主要责任,但安全理事会在世界各地冲突的复杂动向中,也必须继续发挥自己适当的作用。然而,必须谨慎行事,以避免歧视,并尽量减少选择性。

最后,我想重申我们支持秘书长为查明冲突原因和促进非洲和世界其他地区持久和平的努力并将与之合作。

主席(以英语发言):我感谢巴基斯坦代表对我和我国代表团的溢美之辞。

下一位发言的是印度尼西亚代表。我请他在安理会议席就座并发言。

波汉先生(印度尼西亚)(以英语发言):我想首先表示印度尼西亚代表团赞赏秘书长提交的关于保护在冲突情况下向难民和其他人员提供人道主义援助的报告,并赞赏主席先生您今天就这一问题召开会议。

我们认为,这对国际社会是一个至关重要的问题,尤其是在这一后冷战时代,冲突情况下的难民、维和人员和人道主义援助人员有时不顾其安全、甚至冒生命危险。印度尼西亚注意到报告的各个方面,尤其是那些与保护人员有关的方面,应得到我们的认真审议。该报告还确定了国际社会在防止因经济困难,或人道主义基本

必需品短缺而造成人道主义灾难的风险方面的作用。

印度尼西亚过去不仅支持纾解陷于冲突中人民痛苦的共同国际努力,而且对许多维和行动和有关活动做出了贡献。在这方面,为了客观和公正,联合国应作为人道主义援助协调员发挥更大的作用,并把载于大会第 46/182 号决议的指导原则作为其活动的依据。我们认为,安全理事会议程中列入的许多问题都具有人道主义性质,因为难民和其他流离失所者是冲突的受害者,而在他们被剥夺人道主义援助和保护时,环境总是更加敌对。

按照国际人道主义法,冲突情况下的难民、流离失所者和其他平民有获得人道主义援助的基本权利。因此,确保安全送交人道主义援助,是人道主义工作人员及其机构的一个艰巨而神圣的任务。正如大会第 46/182 号决议附件第 2 段所述,

“必须按照人道、中立和公正的原则提供人道主义援助。”

在我们看来,人道意味着以人道主义行动缓解痛苦和实现基本价值观——即生命和人的尊严,中立则意味着拒绝在敌对行动中支持一方,公正意味着向个人提供其基本需要,不论他隶属于哪一集团或派别。

因此,有效的人道主义行动的前提是尊重这些原则,而且必须通过减轻冲突的后果来减轻人的痛苦。不能坚持这些原则将使人的生命,包括人道主义工作人员的生命受到危害。同样,利用人道主义援助也可以成为有关各方实现政治目的的手段。就我们而言,政治目标应是化解冲突,同时保持人道主义行动的公正性。为了保持效力,并坚持其独立性和中立性,人道主义行动应与政治或军事活动划清界限。

我国代表团认为维持和平与人道主义行动之间的关系和合作是复杂的。两者无疑也是相辅相成的。然而,正如不结盟国家国家元首和政府首脑最近在南非德班举行的会议上所明确表示的,必须把人道主义行动与联合国维持和平和执行和平加以区别。许多人道主义机构也持这一看法。

在将由安全理事会做出决定部署人道主义行动的情况下,安理会应考虑保护人道主义工作人员的措施,并采取步骤确保人道主义机构的公正性。



我们还希望强调,在扩大人道主义援助的同时,应考虑到对尊重一个国家的国内法的关切。报告第 16 段提到国家拒绝进出的安排,并在被认为基本上属于其国内管辖权的事务上援引国家主权原则为这种行动辩解。我们认为,必须承认独立和领土完整等神圣原则,但这些原则并不免除国家在冲突情况履行对难民和其他人的责任。

然而,国际社会应确保受害者得到他们需要的援助和保护,以保障其生命。人道主义工作人员应尊重驻在国的国家法律,以使其能够高效率地执行其援助受害平民,包括难民和国内流离失所者的任务。

印度尼西亚代表团谨再次表示对秘书长报告的赞赏,同时保证给予合作,以实现报告所载的目标,并确保顺利、有效的运送人道主义援助物品和人员的安全。

主席(以英语发言):我的名单上下一位发言者是挪威代表。我请他在安理会议席就座,并发言。

科尔比先生(挪威)(以英语发言):我荣幸地在瑞典担任主席期间在安理会发言。

我谨代表挪威感谢秘书长关于保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助的报告。

我们愿支持欧洲联盟的发言,我们完全同意该发言。此外,我愿强调我们认为特别重要的几点。

第一,应强调有必要确保人道主义行动与更广泛的联合国和平和发展活动之间的连贯性和协调。向处于困境者提供有针对性和有效率的援助是挪威人道主义政策的一个重要目标。向难民和国内流离失所者提供保护和援助常常意味着在冲突地区开展行动。因此,人道主义援助应始终是旨在谋求政治解决办法及和平解决冲突的更广泛国际努力的组成部分。为了确保连贯的回应,因而应分析人道主义援助在促进这种更广泛目标方面的可能作用。

第二,为了改进目前局势,必须将对违反国际法,包括国际人道主义法负责者绳之以法。国际刑事法院应确保国家,非国家行动者和个人更好地负责任,从而发挥其

潜力。应鼓励所有会员国签署并批准《国际刑事法院规约》及其它有关国际文书。

第三,可在包括预防性措施的人道主义战略范围内处理对人道主义工作人员安全状况具有消极影响的问题。这种措施可基于国际人道主义法,并可包括民主和人权的训练。

最后,必须对有意攻击联合国文职工作人员及人道主义组织人员的当事方采取坚定的措施。在这方面,我愿提及,我国政府,为了支持训练和加强安全管理,已向最近设立的用于联合国人员安全的联合国信托基金认捐了 100 000 美元,秘书长报告的第 50 段提到这点。我们鼓励其它会员国也向该基金提供资源。

主席(以英语发言):我的名单上下一位发言者是联合国儿童基金会副执行主任斯蒂芬·刘易斯先生,安理会根据其暂行议事规则第 39 条邀请他。我请他在安理会议席就座,并发言。

刘易斯先生(联合国儿童基金会)(以英语发言),主席先生,十分感谢你给联合国儿童基金会(儿童基金会)这次机会。

秘书长为今天的辩论提供资料的出色报告、副秘书长介绍该报告的有效和深刻发言、1997 年 5 月的先前辩论以及今年 6 月专门讨论“儿童与武装冲突”的辩论之后的主席声明的汇合有助于集中注意一方面保护人道主义援助,另一方面保护战争中儿童的两个不可分割的主题。儿童基金会认识到,从安全理事会对国家事务影响的角度来看,这种情况的重要意义。

我们不打算讨论每个议题。我们参加了先前的辩论,或者帮助为其内容提供了资料。这些发言和看法已记录在案。我们今天认真地聆听,并发现再次同意大部分发言。尤其是,我们强烈赞同每个人对于肆意地将平民——正如副秘书长所说的,绝大多数是儿童和妇女——作为目标打击并屠杀的作法的深恶痛绝。毫无疑问,我们生活在疯狂的时代,在许多冲突中,人类的血肉不比被践踏和支解的无生命物体更有价值。

在这种背景下,我们注意到难民和国内流离失所者极度易受伤害性——这种情况一再地加剧。我们再次重申,儿童必须是促进和平、执行和平协议和解决冲突所有行动的明确和优先关切;每项和平协定都必须特别地提及儿童兵的复员和重新纳入社会;儿童的各种权利和特殊需要必须具体和有系统地纳入授权这种行动的任务;而且我们必须急剧减少小型武器和轻型武器的供应,这些武器有助于将儿童变为少年军国主义者;我们必须在对儿童的法律保护,尤其是保护他们的权利免遭严重侵犯方面,训练所有人员——文职、军事和维持和平的人员,并以这种方式附带地促进国家能力的发展。最重要的是,我们必须通过使用国际刑事法院向不受惩处的荒唐现象挑战。

我们以前说了所有这些,和更多的话,特别是在格拉萨·梅切尔的研究报告中。今天,我们特别愿在安理会面前强调三个事项,这三个事项都产生于秘书长报告内的评论,当然属于儿童基金会的特殊职权范围。

第一,儿童兵的事项。儿童基金会必须指出,今年 6 月 29 日的主席声明,正如我们面前的报告一样,没有特别提及征募年龄。在敌对状态中征募和使用儿童而违反国际法受到强烈谴责,却没有提到年龄。儿童基金会理解安理会内的敏感,我们不打算加剧它。但我们在道德上感到有义务指出,在 18 岁被普遍接受为征募的最低年龄之前,无论以通过《儿童权利公约》任择议定书或者修正案的方式接受,在一个又一个肮脏的冲突中将继续存在把儿童作为儿童兵肆意虐待的情况。

我们极为憎恶正规和非正规军队雇用 10 岁、11 岁和 12 岁的人当战士,搬运工、炊事兵、通信员和性奴隶的想法。但是,我们对安理会说,从有效地损害一个儿童目前和未来生活的角度来看——有人会说破坏——15 岁、16 岁和 17 岁的人也是同样脆弱的。我们看到已造成的伤害,并每天力图在实地,无论是塞拉利昂,还是最近在刚果民主共和国,处理这种伤害。作为士兵参加敌对状态的儿童被剥夺了《儿童权利公约》所给予的每个权利。儿童基金会将争辩,只有当我们就 18 岁的年龄达成国际协议时,我们才能说,我们已将保护儿童生命、心灵和未来置于其它

考虑之上。当国际社会对征募年龄模棱两可时,它向军事捕食者发出可悲的含糊信息,这些捕食者在冲突区四处寻找儿童来劫持、诱惑或征募。

第二,人道主义人员的安全问题。许多个人、机构和国家富有感情和雄辩地谈到了在实地工作的人道主义人员的危险。秘书长的报告提供了统计数字。请允许我将儿童基金会特别提供的资料记录在案。

在过去四年里,我们的 14 个工作人员在冲突局势中死亡,仅在过去两年里,25 个其他人严重受伤,多数受了枪伤。我们还对付了强奸的恶梦。的确,在 1997 年 5 月 12 日一位工作人员于戈马被强奸后,儿童基金会保证,每个办事处都能在 24 小时内得到 HIV/艾滋病暴露后的治疗。这种混合药物如在接触后立即服用,会大大减少传染的危险。目前正在整个联合国系统采纳这种办法。

我要补充一点,我们还在着手制定一套事件跟踪系统,该系统将提供给各会员国和联合国全体同事,我们现在已向 200 多个工作站分发安全意识培训方案。我怀疑联合国系统大多数机构是否了解我们对迫切安全需要的关切和我们同样对处理这些需要所需资源的关切。因此,秘书长呼吁提供资源不是一个空洞的附带要求:它表明了问题的核心。

第三,也是最后一点,存在着一个遵守国际人权和人道主义法问题。这显然是本次辩论的关键。无论我们同难民人口还是国内流离失所者打交道;无论我们同维持和平人员还是人道主义工作人员打交道;也无论我们同善意政府或反对派集团还是流氓民兵打交道——一切都取决于国际人权和人道主义法是否神圣不受侵犯并得到遵守。

在表明这一点后,我要替儿童基金会进行一番逻辑论证。当人们起草《儿童权利公约》时,其中最著名的方面之一就是不可分割原则——即所有权利:无论政治权利、公民权利、经济权利、社会权利还是文化权利,一律平等。这是协商一致的胜利。后来当 191 个国家批准该公约并接受其内容为具有约束力的国际法时,该原则成了一种协商一致的证明。

但是,就《儿童权利公约》而言,另一个变相的不可分割原则并非总是为人们所接受:即《儿童权利公约》是唯一明确结合国际人道主义法的国际人权文书。两者在公约条款中合二为一。这当然意味着,我们有了一项现行国际公约把人权法和人道主义法融为一体,而不必总是试图找出这样做的方法,如果人们为冲突局势中的儿童承认和利用这一点,我们就可以具体表达安全理事会信奉的目标。

我们是否夸大其词?我认为不是这样。让我花点时间提醒安理会注意《儿童权利公约》第38条第1款:

“缔约国承诺遵守并确保遵守武装冲突中对其适用的同儿童相关的各项国际人道主义法规则。”

第4款进一步强调了这一点,该款援引国际人道主义法,以确保保护和照顾受武装冲突影响的儿童。

还有比这更明确的吗?我们这里有一项人权公约,认可国际人道主义法在冲突局势中的至高无上地位——与合法性。它代表着整个本次辩论的核心。

我不想成为鼓吹本公约至上的人。该公约本身如此。但绝不能因它只涉及儿童而贬低其价值。在国际辩论中总是存在排挤儿童的倾向。就此而言,这十分愚蠢,因为公约明确表达了安全理事会希望取得的一切成就。

我在结束时必须再次强调,安全理事会发起这些审议工作并允许我们参加,这是非常宝贵的。每次辩论都使我们再向前迈出一步。儿童基金会在冲突前、冲突中和冲突后都置身实地。我们同我们在联合国难民事务高级专员办事处和红十字国际委员会的同事们一样,时时都在全力处理这些问题。我们已经无法逃避地介入这个问题,而无论它是儿童难民、国内流离失所儿童、还是因战争而易受害的任何儿童的问题。在我们发言时,我们的执行主任卡罗尔·贝拉米目前正在赴塞拉利昂途中。工作从未结束过。但在这条道路上出现了所有这些紧迫和危急的问题,必须加以处理。

主席(以英语发言):我名单上下一位发言者是红十字国际委员会驻联合国代表

团团长沙尔维·朱诺女士,安理会是根据其暂行议事规则第 39 条邀请她的。我请她在安理会议席就座并发言。

朱诺女士(红十字国际委员会)(以英语发言):主席先生,我要感谢你 and 安理会其它成员给我参加本次重要辩论的机会。

采取行动帮助冲突受害者总是带有一定程度的风险。近年来的悲剧出现的新情况和特别令人震惊之处是,难民、流离失所人员和其他冲突受害者陷入了日趋暴力和动荡的环境之中,而人们期待人道主义组织在这种环境中工作。人道主义工作人员正是在这种新环境中被故意当作目标并遭杀害。正如秘书长在其报告中指出的那样,应该从这个方面看待处理今天议题的紧迫性和重要性。

安全问题过去几年来日趋严峻有若干原因。其他发言者已经提及其中的许多原因。但我们愿概述造成局势恶化的若干因素,此概述并非详尽无遗。

经济利益集团和参与贩卖毒品和武器的犯罪分子经常介入其中。有组织犯罪和土匪在当今许多冲突中都起着重要作用。土匪和许多武装集团都觊觎着人道主义组织部署的经常数量很大并非常显眼的物资。他们还知道,这些物品大部分时间都没有任何保护,它们如果被偷窃,也不可能采取任何行动。人道主义组织完全被视为轻易得手的目标。为金钱而劫持侨民是土匪行径的一个日趋严重的新层面。红十字国际委员会(红十字会)愿对成为这种目标的组织、特别是其工作人员被扣为人质或被杀害的组织表示声援。

另一个原因是人道主义行动日趋政治化。人道主义行动掩盖了这样一个事实,即各国政府不愿承担处理冲突根源所带来的风险。但是,人道主义行动绝不能取代政治解决。

一个进一步的问题是,平民仍是武装敌对行动的主要目标——的确,他们日趋成为政治和军事战略不可分割的一部分。因此,今天的主要挑战是保护和维持平民人口的权利,而不是仅仅提供物质援助,以及促进新的负责文化,以取代有罪无罚文化。当冲突各方以消灭种族或从某一领土永远消除一个种族为目标时,人道主义工作人

员就可能成为令人尴尬的见证人,此类人道主义行动就可能被视为违背交战方的目标。

但另一个因素是,在世界某些地方,人道主义行动是同“西方”联系在一起的,并被视为传播“西方价值观念”的手段。这种错误认识意味着,国际人道主义工作在有些地方只是得到非常勉强的接受,甚至受到完全反对。

面对这些新的挑战,人道主义行动必须调整,各组织必须一起努力。铭记着这一点,红十字会坚定地致力于采取以下实际步骤。

第一,我们必须更多地通过地方接触和地方网络进行工作。红十字会已加倍努力,不仅使它设法援助的人民,而且也使交战各方和地方当局都更多地接受其工作。

第二,我们必须通过分析政治、社会和经济问题,加强红十字会理解当今新冲突的能力,以便更好地调整其行动。

第三,我们必须努力制定同各实地当局更一致的办法。人道主义组织越来越难于接触到受害者。道德分歧和没有遵守某些原则可能危及人道主义人员的安全。人道主义组织有必要制定共同办法,并应谋求促进《国际红十字和红新月运动和非政府组织救灾行为守则》。

第四,我们必须人道主义组织与新闻媒介之间建立一种更平衡的关系,后者的日益增长的影响使公众宣传成为普遍的作法。虽然一定程度的宣传对任何组织来说都是必要的,但在过多的情况下,有关人员不顾所涉及的风险,不顾任何代价地过份地试图置身现场。

应该强调,对《日内瓦公约》及其附加议定书,以及难民法和各项人权文书的忠实实施首先旨在增加对平民人口,包括难民和国内流离失所者的尊重。

我们认为,涉及人道主义援助或保护的任何人道主义行动的一个根本条件是交战各方的同意。决不能以武力强加这种行动。它的目标必须是清晰的,它的实施必须是不偏不倚的。应充分依照中立和不偏不倚的基本原则,利用讨论和劝说的方式

通过谈判达到进入某个地区以采取人道主义行动的目的。如果我们的工作得到接受,所面对的风险就会减少。

可以回顾,在去年关于这个专题的辩论中,红十字委员会表达了以下意见:人道主义组织需要保持其工作的严格的非政治性和不偏不倚性,而武装护送的存在可能会危及对上述特性的认识。虽然红十字委员会代表团为其建筑和工作人员住所雇用了武装警卫,以防犯罪行为,但它不准备在实地利用警卫来保护人道主义活动,或在冲突地区有军事人员或武装护送队。我知道这是一种众所周知的立场,但我的组织保持着这种立场。必须明确地把人道主义工作与旨在在充满暴力的区域确保安全和恢复法律和秩序的任何军事行动区分开。

在每一种局势中,在各机构之间清楚地分担任务仍然是有效的安全的最好保障之一,在实质上,红十字委员会认为,应遵守以下措施。

第一,人道主义行动不能成为外交政策的主要工具。政治机构应集中于寻求政治解决冲突的办法。第二,任何国际军事存在,例如维持和平部队,应有一个明确和适当的任务,而不仅仅成为人道主义援助的提供者。那样做会很容易导致混乱和对人道主义工作的歪曲理解。第三,实施国际法准则的主要责任属于各国。红十字委员会和其它机构如联合国儿童基金会只能协助这方面的努力。

最后,我们想再次强调,消灭有罪无罚的现象是防止今后的违犯行为的关键。

主席(以英语发言):下一个发言者是联合国总部的联合国难民事务高级专员办事处联络处处长科菲·阿索马尼先生。安理会根据其暂定议事规则第 39 条向他发出邀请。我请他在安理会议席就座并发言。

阿索马尼先生(联合国难民事务高级专员办事处)(以英语发言):主席先生,我想感谢你给我这个机会在安全理事会上就秘书长关于保护向冲突局势中的难民和其他人提供人道主义援助的人的报告。

我还想感谢所有对高级专员办事处的工作表示了慷慨的赞扬的人。

正在审议的报告对整个人道主义社会以及对联合国难民事务高级专员办事处



(高级专员办事处)都非常重要。我们深切感谢安理会再次对这些问题给予必要的注意。我必须说,如果没有联合国的几个姊妹组织,机构和部门提供的意见,以及安理会中的一些代表团,包括主席先生你自己的代表团的积极建议和支持,这个报告可能不会得到发表。

在她今天上午所作的介绍中,常务副秘书长很能干地说明了秘书长的报告在目前发表所具有的意义。很多代表团详细评论了报告的关键内容。然而,让我就报告的一些方面谈谈高级专员办事处的看法。

第一,需要在国际法的范围内加强国家和非国家行动者的遵守。这个遵守问题在最近几年中由于冲突形式的变化而大大恶化。平民人口被迫流离失所现在往往是一个直接目标,而不是战争的一个副产品。由于对国际法规则可能既不太了解也不尊重的民兵、罪犯和其它各种集团的参与,很多冲突局势变得特别复杂和残暴。另一个问题是未能将违法者绳之以法,这导致现在称为“有罪无罚的文化”的发展。这在非洲的大湖区特别明显,而最近则有科索沃的例子。

为扭转这些趋势,高级专员办事处支持秘书长关于大力促进加入国际法律文书,传播和倡导人道主义原则,以及建立确保遵守人道主义法的更有效机制的建议。我们认为,有效的遵守还与分担负担和团结精神的概念有关,而前面的发言者强调了这些重要概念。在这方面,我高兴地提到,这个主题,即团结和分担负担的主题将是高级专员办事处理事会——执行委员会——的辩论的核心。该委员会将于下星期一在日内瓦开始举行会议。

第二,还有人道主义通行权这个问题,这种通行权最近几年由于各种因素而日益受到影响,其中包括由于冲突引起的普遍的不安全感,有关各方不能或不愿意给予通行权,以及往往是通过武装袭击阻碍通行权。秘书长的报告正确地重申,各国确保冲突局势中的难民,国内流离失所者和其他平民得到必要的援助和保护的首要责任;联合国和其他人道主义组织必须能够安全和不受阻碍地向那些人提供援助。此外,这些组群确实有权获得人道主义援助和保护。因此,允许提供援助不应被看

作是一个在武断决定的基础上向人道主义组织作出的让步。

应制订可以预见的机制以确保人道主义行动的安全和通行权。已经就秘书长的非洲报告的各项建议开始审议一些措施。应特别作出努力以确保难民营与国际边界之间有合理的距离;将武装战斗员与难民和其他平民分开;与冲突地区进行的军火贸易得到充分的监测和管理。在正在制定的措施方面,我高兴地通知安理会,维持和平行动部和高级专员办事处正在合作制定和详细补充一个矩阵,提出在存在难民和流离失所者的各种安全局势中可以作出的各种选择。

第三,我要强调与联合国和其他人道主义组织人员安全有关的问题。正如常务副秘书长所指出,近年来,直接、蓄意攻击人道主义人员或对其使用武力的次数和规模有了令人不安的增加。

冲突中各方破坏被他们认为在破坏他们自身的战略目标的人道主义行动。遗憾的是,有人甚至想要清除践踏人权和违反其他国际法的实际或潜在见证者,造成一种使他们活动不安全的环境。

正如我前面的许多发言者所讲,现有的国际法文书不能有效地解决联合国和其他人道主义人员的安全需要。秘书长的报告概述了一些加强人道主义人员安全所需要的措施,难民专员办事处完全支持。难民专员办事处特别欢迎《国际刑事法院规约》规定,攻击联合国和其他人道主义人员现已构成战争罪,属于该法院管辖范围。

同法国大使今天上午指出的一样,我也要借此机会提醒安理会不要忘记 243 天前在北奥塞佳被绑架的我们的法国同事樊尚·科舍泰尔先生的困境。我们仍然希望能够找到他,并使他不久获释。

第四,我要强调安全理事会在人道主义行动中的作用。在 1998 年 4 月 24 日就秘书长关于非洲局势的报告的公开辩论中,难民事务高级专员绪方贞子夫人有力地强调人道主义危机,特别是大规模的难民局势,常常影响国际和平与安全。国际和平与安全安全理事会的首要责任。因此,在具有潜在和实际冲突的情况下,必须

向安全理事会定期报告那里的人道主义局势,确保不脱离整个社会、政治和经济背景孤立的来看人道主义活动。这样做可能也能确保及时采取适当的行动。

因此,难民专员办事处热烈欢迎安全理事会对这些问题越来越大的承诺,而且我们热切希望同时还能伴有具体的后续措施。

最后一个要强调的问题是:需要有适当资源来执行这些保护性措施。但这种需要又促成一种矛盾,我们作为执行机构在若干项人道主义行动中又必须每天面临这种矛盾。一个非常现成的例子就是几内亚(科纳克里)。参加那里人道主义行动的所有方面都坚信需要根据秘书长报告中的建议,在距离边界适当距离的地方建立塞拉利昂难民营。需要采取这项措施,以降低不良的武装分子渗透难民营的危险。但是我们在继续考虑,这样做的费用会不会太高,而同时安全局势在继续恶化。

我愿意以有关我们必须面对的保护人道主义援助的资源 and 需要之间的矛盾的话而结束发言。

主席(以英语发言):我的名单上没有其他发言者。安全理事会就此结束现阶段对本议程项目的审议。

下午 4 时 55 分散分。

<<ODS JOB NO>>N9885917C<<ODS JOB NO>>

<<ODS DOC SYMBOL1>>S/PV.3932<<ODS DOC SYMBOL1>>

<<ODS DOC SYMBOL2>><<ODS DOC SYMBOL2>>