



## 安全理事会

第七十七年

## 第 九〇四二 次会议

2022年5月25日星期三上午10时举行

纽约

临时逐字记录

主席:	托马斯-格林菲尔德夫人/亨特先生.....	(美利坚合众国)
成员:	阿尔巴尼亚.....	霍查先生
	巴西.....	小德阿尔梅达先生
	中国.....	戴兵先生
	法国.....	迪姆·拉比耶夫人
	加蓬.....	比昂先生
	加纳.....	阿吉曼先生
	印度.....	蒂鲁穆尔蒂先生
	爱尔兰.....	伯恩·内森女士
	肯尼亚.....	基马尼先生
	墨西哥.....	戈麦斯·罗夫莱多·韦尔杜兹科先生
	挪威.....	尤尔女士
	俄罗斯联邦.....	涅边贾先生
	阿拉伯联合酋长国.....	赫费提夫人
	不列颠及北爱尔兰联合王国.....	罗斯科先生

## 议程项目

## 武装冲突中保护平民

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告 (S/2022/381)

本记录包括中文发言的文本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》。更正应只对原文提出。更正应在印发的记录上,由有关的代表团成员一人署名,送交逐字记录处处长(U-0506) (verbatimrecords@un.org)。更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org>)上重发。

22-36046 (C)



无障碍文件

请回收



上午10时05分开会。

## 通过议程

议程通过。

## 武装冲突中保护平民

### 秘书长关于武装冲突中保护平民的报告 (S/2022/381)

**主席** (以英语发言)：根据安理会暂行议事规则第37条，我邀请阿尔及利亚、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、孟加拉国、比利时、加拿大、智利、哥斯达黎加、克罗地亚、塞浦路斯、丹麦、厄瓜多尔、埃及、爱沙尼亚、格鲁吉亚、德国、希腊、危地马拉、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、意大利、日本、列支敦士登、卢森堡、马来西亚、马尔代夫、马耳他、摩洛哥、尼泊尔、新西兰、尼日利亚、巴基斯坦、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞士、土耳其、乌克兰、乌拉圭、越南和也门代表参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请以下通报人参加本次会议：人道主义事务协调厅协调主任拉梅什·拉贾辛加姆先生、红十字国际委员会总干事罗伯特·马尔迪尼先生、国际救援委员会主席兼首席执行官大卫·米利班德先生以及“妇女为妇女”国际组织刚果民主共和国国家主任雷切尔·博克塔女士。

根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请欧洲联盟驻联合国代表团团长奥洛夫·斯科格先生阁下参加本次会议。

我提议安理会根据暂行议事规则和这方面以往的惯例，邀请观察员国巴勒斯坦常驻联合国观察员参加会议。

我提议安理会按照暂行议事规则和这方面的惯例，邀请罗马教廷常驻联合国观察员代表团观察员参加本次会议。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2022/381，其中

载有秘书长关于武装冲突中保护平民的报告。

我现在请拉贾辛加姆先生发言。

**拉贾辛加姆先生** (以英语发言)：我要强调秘书长在上周发布的关于保护平民的年度报告(S/2022/381)中提出的一些主要关切。该报告说明了一个严峻的现实，即在冲突局势中，平民继续首当其冲地遭受苦难。

首先，最根本的一点是，去年冲突继续造成广泛的平民伤亡。当敌对行动发生在人口稠密地区时，平民伤亡风险急剧上升。在居民区使用爆炸性武器时，伤亡者约90%是平民，而在其它地区，这一比例为10%。在叙利亚、阿富汗和其它地方，简易爆炸装置、地雷和战争遗留爆炸物造成了平民伤亡，并阻碍人们进入农田、获得基本服务和生计。冲突损坏和侵蚀了重要的基础设施，扰乱了至关重要的水、环卫、电力和保健服务。在也门，袭击损坏或摧毁了学校、医院、电信基础设施、道路、工厂、房屋、汽车和农场。在加沙，在巴勒斯坦被占领土，战斗损坏了水井、水库、海水淡化厂、废水处理厂、供水网络和抽水站，剥夺了人们获得清洁饮用水的机会。

冲突也使教育面临风险。学校遭到无情袭击，数百名教师被杀害、受伤、遭到绑架或攻击。冲突各方袭击并占领学校，剥夺数十万儿童的学习机会，并使这些儿童更易被招募加入武装团体、被迫从事剥削性劳动或面临其它危险。去年前9个月，阿富汗有900多所学校被摧毁、损坏或关闭，而爆炸物危险阻碍了这些学校的恢复。在埃塞俄比亚，数千所学校全部或部分受损，3万多名教师流离失所。冲突不仅仅损坏基础设施。冲突还破坏自然环境，不仅是因为战斗本身，而且还因为治理不力和忽视。例如，在叙利亚，工业基础设施遭到损坏产生了数百万吨含有石棉、重金属、化学品和燃烧物等危险材料的瓦砾和灰尘，有可能给平民健康造成严重影响。

我们大家对暴力和流离失所的循环太熟悉了，2021年也不例外。到年中，战斗和不安全状况迫使8400万人流离失所，其中近5100万人在境内流离失

所。正如联合国难民事务高级专员公署周末报告的那样，乌克兰战争和其它冲突现在已使被迫逃离冲突、暴力、侵犯人权行为和迫害的人数有记录以来首次超过1亿。

当平民逃到更安全地区时，包括儿童和老人在内的残疾人往往被留在后面。那些确实设法逃离的人往往缺乏辅助设备、行动困难或无法获得援助。冲突还会严重损害心理健康。据估计，生活在受冲突影响地区的民众每五人中就有超过一人患有抑郁症、焦虑症或创伤后应激障碍。

医疗工作者、设施、设备和运输工具继续遭到袭击，同时，冲突各方干扰医护工作。在埃塞俄比亚北部，医疗设施、设备和运输工具遭到袭击和抢劫，医院被用于军事目的。在阿富汗，对医疗设施的袭击阻碍了30万人获得医疗服务。在也门，只有一半的卫生设施在充分运作，而那些仍然存在的卫生设施往往面临员工、药品、燃料和医疗用品严重短缺的问题。除冲突外，疫情也加剧了人类痛苦，并进一步挤兑和削弱医疗服务。近30亿人仍在等待接种第一剂疫苗，其中许多人处于冲突局势中，那里的卫生系统薄弱，公众信任度也很低。

正如我们上周从秘书长和其他人那里听到的那样（见S/PV.9036），冲突引发的饥饿状况有所恶化。到去年底，冲突和不安全状况是危机的主要驱动因素，24个国家约1.4亿人的粮食严重不安全状况更加糟糕。主要由于武装冲突和暴力，埃塞俄比亚、尼日利亚、南苏丹和也门有数以千计的人濒临灾难性粮食不安全困境。冲突各方阻碍粮食生产、切断获取粮食的途径和破坏粮食来源，致使粮食不安全状况变得更加严重。在埃塞俄比亚北部，农业生产严重受阻，因为人们被迫离开农场，庄稼被毁，牲畜被抢劫或杀死。在也门，农场、牲畜、粮食储存设施以及其它必要的粮食生产投入和基础设施遭到破坏。在中非共和国，武装团体占领田地，阻止人们种庄稼和进行收割。

人道主义行动还面临持续复杂的准入挑战，这些挑战剥夺了人们生存所需的援助。在索马里，战斗阻碍

了人道主义工作人员和物资在主要道路上通行。在中非共和国，不安全状况迫使非政府组织减少或暂停活动，而越来越多地使用爆炸装置也阻碍了人道主义通行以及平民获得援助和服务的机会。有些交战方对人道主义活动施加严格的限制。官僚主义措施也减慢或停滞了行动。例如，在缅甸，障碍包括旅行审批程序冗长，以及在为国际组织注册或为国际工作人员获得签证方面困难重重。在该国一些地区，由于旅行授权被拖延或拒绝、设置路障和检查站，向有需要的民众提供人道主义援助受阻。冲突中非国家武装团体增多使人道主义准入谈判变得复杂，而私营军事和安保承包商的存在增加也给人道主义工作人员试图接触有需要的民众造成了困难。

制裁和构思宽泛的反恐措施阻碍了有原则的人道主义活动。错误信息和虚假信息侵蚀信任，使人道主义工作人员面临受伤害风险，并最终破坏人道主义行动。社交媒体为影响各种受众的有害信息的传播提供了便利。在一些情况下，这种信息包括关于人道主义组织的不实报道，从而阻碍这些组织的工作。当人道主义活动被政治化时，社区的接受度就会受到损害。人道主义工作人员在履行职责时遭到恐吓、逮捕或拘留。例如，在阿富汗、伊拉克和尼日利亚，来自非政府组织无国界医生组织的工作人员受到骚扰和虐待，因为据称他们通过提供公正的医疗保健来支持恐怖分子。

人道主义工作者和资产也遭到袭击。去年，在受冲突影响的14个国家和地区，记录了约143起针对人道主义工作者的安全事件。它们导致93名工作人员死亡。本国工作人员占到被杀、受伤或被绑架的人道主义人员的98%。今年的情况似乎没有改善。

乌克兰冲突造成了巨大的平民苦难和损失。自2月24日以来，联合国人权事务高级专员办事处记录了该国有8089名平民伤亡。其中，3811人死亡，4278人受伤。医院、学校、居民楼和避难所遭到袭击。大约1200万乌克兰人被迫离开家园。平民仍然被困，食物、供水和供电被切断。曾经不可想象的核冲突的前景现在又变成了可能。

众所周知,战争实际上停止了乌克兰的粮食出口,其人道主义影响远远超出该国边界。在全球范围内,食品、燃料和肥料价格正在飙升。主食价格上涨高达30%,威胁到非洲和中东各国人民,包括在喀麦隆、利比亚、索马里、苏丹和也门。这对最贫困的人打击最大,加剧了其他冲突局势中的苦难,并为全世界的进一步政治不稳定和动荡埋下种子。

正如秘书长一再指出,保护平民取决于各方充分遵守国际人道法。这需要国家和非国家武装团体采取许多实际措施。我要在这里提几点。

它们应跟踪关注平民伤害报告,以评估军事行动的影响,并酌情改变路线。它们应提高对冲突对自然环境的影响的认识,并将保护环境的法律纳入军事训练、理论、政策和法律框架。

在涉及与包括非国家武装团体在内的安全伙伴和盟友联合实施的行动中,各国应开展政治对话、培训和联合行动规划,并在武器明显有可能被用于严重违反国际人道法的情况下,停止武器转让。它们应确保人道主义行动不受冲突政治动态的影响,并支持与包括非国家武装团体在内的冲突各方进行人道主义接触。它们应采取措施为人道主义活动提供便利,并将人道主义和医疗活动排除在反恐和制裁措施范围之外。它们应调查据指的战争罪,起诉施害者,确保受害者获得赔偿,加强其他国家开展调查和起诉的能力和资源。

最后,各国应制定政策框架,继续加强这些良好政策和做法。冲突各方和各国必须表现出更大的政治意愿和承诺,以尊重战争规则并实施良好政策和做法。

**主席**(以英语发言):我感谢拉贾辛加姆先生所作通报。

我现在请马尔迪尼先生发言。

**马尔迪尼先生**(以英语发言):我高兴也荣幸地代表红十字国际委员会(红十字委员会)向安全理事会通报我们认为当今最紧迫的一些保护挑战。我感谢

美国的邀请。

我要坦率地说:我来到这里有种似曾相识的感觉。红十字委员会多年来一直向安理会通报情况。我们的关切和要求可能有所不同,但中心主题几乎是相同的——如何最好地应对我们日复一日在世界各地武装冲突中目睹的可怕苦难,以及如何从一开始就防止这种苦难发生。

今年也不例外。虽然在保护平民问题的规范和政策方面取得了一定进展,但在很大程度上,实地的现实情况仍然完全是另一回事。我们看到平民和民用物体遭到蓄意袭击,造成无法言说的痛苦。我们太过频繁地看到滥杀滥伤的严重袭击。我们看到人道主义行动被公然政治化,而结束冲突的政治解决办法仍然遥不可及。我们看到,对尊重和确保遵守国际人道法负有主要责任的国家做得不够。

同时,我今天带着坚定的希望来到这里——希望我们怀有共同的人性;希望情况能够并必将有所改善,希望在安理会所说的话会给遭受武装冲突恐怖的数百万妇女、男子和儿童的处境带来实实在在的改变。考虑到这一点,我想强调我们认为尤其令人关切的三个问题——它们都相互关联——并提出旨在改善实地局势的明确要求。

第一是城市战造成的骇人听闻的人员伤亡。这当然不是红十字委员会第一次在安全理事会强调这一关切,我敢说这也不会是最后一次。不用提醒,各位成员也知道城市战争造成的巨大伤害,主要是对平民的伤害,而在使用具有大面积影响的爆炸性武器时更是如此。我们大家就算没有去过实际的前线,也在屏幕上看到过无数人死亡或重伤,家园和重要基础设施被毁,医院面对大量人员死伤和疑难伤势,使得急诊室很快人满为患,幸存者留下终身残疾或严重心理创伤。

这明确提出了一些重大问题,即冲突各方如何解释和应用国际人道法的相关工具。事实上,军事必要性的概念经常被滥用。它被用作使用武力的借口,而不是限制使用武力的理由。当盟友或伙伴在没有适当

监督的情况下向交战方提供武器时，风险往往会增加。我们再次敦促各国和武装冲突各方避免在人口密集区使用重型爆炸武器，因为它们具有很高的滥杀滥伤风险。我们敦促它们为此在各级采取预防和缓解措施，以加强保护平民和促进遵守国际人道法。

更宽泛地说，我们要求各国，包括安理会成员，确保保护平民是在人口密集区规划和开展所有军事和安全行动的战略优先事项。这包括允许平民接受人道主义援助，使他们免受袭击，并为他们安全通行提供便利，以暂时摆脱暴力。正如第2573 (2021) 号决议一致核可的那样，必须保护能够为平民提供基本服务的民用基础设施。这还包括利用安理会成员的影响力以及与盟友、伙伴和代理人的特殊关系来促进遵守法律，同时一心一意确保平民和其他非作战人员的保护工作做得更好。

尤其令人关切的第二个问题是武装冲突期间错误信息、假消息和仇恨言论迅速传播。我们在行动中亲眼看到，这种现象如何削弱了受影响者作出影响其安全和尊严的明智决定的能力。它危险地扭曲了对于获得安全、住所和医疗保健等人类需求至关重要的信息。

我们还看到线上和线下的错误信息激增，这损害了旨在赢得受影响民众信任和认可的人道主义努力。关于人道组织作用的错误说法不仅妨碍我们的工作，还会给我们试图保护和援助的人以及我们自己的工作带来危险。在这方面，各国也可以在防止错误信息和虚假信息以及减轻其对相关民众的影响方面发挥重要作用。武装冲突恰恰是风险最高、安全保障水平最低的环境。因此，我们敦促各国和冲突各方确保至少它们自己的活动和宣传运动不会制造问题，确保把保护平民置于它们努力的核心，并确保不会损害或危及人道主义空间。

我的第三个也是最后一个关切是，前线人道主义组织面临越来越大的压力，要帮助各国获取信息，最终在武装冲突中提起刑事诉讼。当然，加强对国际人道法的尊重需要问责，而问责进而有助于防止违反国

际人道法，这符合我们所有人的利益。但是，我们必须把人道主义组织的工作与调查机构的工作分开。如果我们要保持中立和公正性以及帮助困难民众的能力，这一点至关重要。出于这些原因，我们敦促各国不要让像我们这样的人道主义行动组织负责分享国际人道法监测的数据。

改善国际人道法的遵守情况是我们的核心任务，包括通过立法和培训武装部队及警察来帮助各国政府履行职责；包括根据我们在实地观察到的情况与各方进行建设性对话；也可以包括提供关于国内立法的技术援助和实际指导，并以此为调查基础，帮助确保国内立法的有效性。我们敬请各国在武装冲突中实施追责时拓宽视角，使各组织能够根据其特定任务开展工作并为其提供便利。

最后，受冲突影响民众日益增长的保护和援助需求与人道主义组织做出适当应对的能力之间仍然存在太大差距。我们必须弥合这一差距。这意味着消除障碍，例如将援助定为犯罪以及拒绝准入、将资助政治化或强加损害人道主义原则的要求的限制性措施。我们应该清楚，消除这些障碍、确保保护的责任首先在于各国，包括安全理事会成员。

为此，红十字国际委员会敦促各国在我强调的三个领域采取果断行动——将保护平民作为在居民区规划和开展一切军事和安全行动的战略优先事项，包括避免使用重型爆炸性武器；努力避免和防止错误信息和虚假信息在武装冲突中传播，并减轻其对相关民众的影响；确保为受害者实现追责，同时不损害人道主义组织开展行动所需的中立和人道空间。这三个领域的行动将大大有助于确保更好地保护世界各地武装冲突中的平民。这可能意味着，在明年的同一通报会上，我们有成果可以庆祝。

**主席**（以英语发言）：我感谢马尔迪尼先生的通报。

我现在请米利班德先生发言。

**米利班德先生**（以英语发言）：今天，我荣幸地作为事实见证人，代表国际救援委员会的3万名工作人员

和志愿者在安全理事会发言，他们去年在世界各地冲突区的200个外勤地点为3500多万平民提供了服务。我们工作人员和客户的共同要求不是新增权利或法律，而是要求安理会履行其作出的承诺，使他们能够享受一再承诺给予他们的平民保护。

安全理事会多次说过，保护平民是它的职责所在。无数决议承诺履行根据国际人道法作出的承诺。然而，当今世界上有56场正在进行的冲突。正如拉贾辛加姆先生所说，平民占战争伤亡人数的近90%，而且我们本周获悉，1亿多人因冲突和灾难而被迫逃离家园。因此，保护平民的体系——外交、政治、法律和与人道主义体系——并未取得成功，而是失败了。最大的失败莫过于剥夺无辜平民获得救生援助的合法权利。因此，主席女士，你为本次辩论会选择的关注重点再重要不过。

在冲突地区，运送援助一年比一年困难，这不是因为自然地理环境更加恶劣，而是因为人为制造的障碍更加严重。国际救援委员会和其他人道主义工作人员在检查站被绑架并遭到武装团体枪击，他们如果向所谓的“敌人”提供救生援助，就有可能被逮捕。这还不包括官僚主义：无休止地等待许可、签证、文件、现金交付——这些拖延行为意在阻挠而不是提供援助。据评估能力项目（ACAPS）称，近2亿需要人道主义援助的民众——占总数的70%——生活在人道主义准入受到非常严重或极端限制的国家。

这不是冲突的附带损害。这不是流弹或军事失误。这往往是战争策略的一部分，这种战争策略直接违反战争法。虽然这很可悲，但必须指出的是，这不仅仅是非国家行为体的策略，也是联合国会员国的策略。那些抱怨、揭露或大举反对这种策略的人——无论是联合国官员，非政府组织还是政治反对派——经常遭到报复。乌克兰危机显然是这个有罪不罚时代的高峰，却并不是例外。就在上周，两辆国际救援委员会的车辆在刚果民主共和国遭到袭击，造成一名医务人员受枪伤住院，其他人被绑架。

安理会不用为那些围困社区或者袭击平民或援助

人员的人的策略承担责任。然而，它要为未能追究这些行为体的责任、遏制它们的非法暴行承担责任。必须改变这种情况。我们知道需要如何扭转有罪不罚的时代——要靠透明度、监测、联络小组、问责和正义的抗衡力量。我们已经看到了这些措施的效果，我们今天正是呼吁采取这些措施，在防止援助被扼杀和武器化的努力中注入新的力量。我们不要求新增权利。我们要求以新的决心维护现有权利。

第一，人道主义准入和拒绝准入的问题应该成为安理会的常设议程项目，因为拒绝准入是对区域和平与安全的威胁。在发布报告和确定基准后，必须采取后续行动。当进展停滞或有人放弃承诺时，应该进行公开谴责。

第二，从秘书长到下级联合国官员都可以发挥重要作用。他们的勇气和声音应该受到赞扬，而不是被压制。安全理事会应该制定标准，为公开谴责违反国际法行为的联合国官员辩护。

第三，这些官员应该得到准入违反情况独立评估的支持，这些评估不容通过政治施压排斥直率言论。国际救援委员会在去年12月公布的观察名单中，提议设立一个负责促进人道主义准入的独立办公室，这正是为了推动这种独立评估。欧洲联盟提议通过资助这些努力和确保当事机构的独立性来推动独立的数据收集和报告。我们希望会员国致力于利用这一数据来推动问责。

第四，不能将预警机制束之高阁。关于冲突引发的饥饿的第2417（2018）号决议可以成为粮食不安全和饥荒的有效衡量指标及其应对工具，却由于执行、数据和报告不力且不一致而受到了损害。必须改变这种情况。

最后，在安理会有权直接为援助提供准入的情况下，例如在即将为延长叙利亚跨境准入的期限而进行的投票中，投票应完全基于事实和法律，确保通过最直接、最有效的途径将人道主义援助送达有需要的人手中。

我们生活在现实世界。我们看到安全理事会时

常意见不合而受到的制约，还有我们工作的冲突地区的各种限制。但是，我们也期待广大国际社会帮助打破僵局。

当安全理事会发生隔阂时，大会可继续发挥重要作用，建立独立的机制，以收集违反国际人道主义法行为的证据。当人道主义工作需要保护，以免遭会员国政治的影响时，大会可设立独立的小组和实况调查团，透明地报告冲突局势下人道主义行动受到的阻碍。公开和毫不含糊地记录人道主义准入的现状是朝着问责和外交以恢复准入的第一步。

联合国体现出国际关系的错综复杂，但是它也折射出人道主义价值观的启示。我们希望本次辩论会揭示出这两者之间的差距，促使我们继续努力，不辜负我们天性的善良，坦率地说，正是这种善良帮助创立了本组织。

**主席**（以英语发言）：我感谢米利班德先生的通报。

我现在请博克塔女士发言。

**博克塔女士**（以英语发言）：我感谢美国代表团今天提供机会，分享我们在当前刚果民主共和国冲突与危机中的经历。要在武装冲突中保护平民，确保更好的人道主义准入，至关重要的是要首先倾听我们这些来自受冲突影响国家的人的声音，这看似显而易见。我是刚果民主共和国国民。因此，我对我国整体和刚果民主共和国东部面临的挑战有一手了解。

简要回顾一下背景，刚果民主共和国目前有550万境内流离失所者，是世界上境内流离失所者最多的国家之一。总体而言，70%的人口生活在贫困线以下，2700万刚果人即我国四分之一的人口面临粮食严重不安全问题。乌克兰战争引发的全球通货膨胀和粮食短缺正在使本已糟糕的局势更加恶劣。此外，在最近发布的全球妇女与和平与安全指标中，刚果民主共和国现居170个国家中的第163位，这意味着，除其它挑战之外，刚果民主共和国还是世界上对女性来说最艰难的地方之一。

在妇女为妇女国际组织，我们帮助战争的女性幸存者重建自己的生活。我们的方案由当地主导，并植根于我们服务的社区。我们认为，要确保更好的人道主义准入，更好地保护所有平民，必须从一开始就在战略上纳入性别转型式的做法和当地的妇女组织。

在刚果民主共和国，妇女受到周而复始的贫困与流离失所的独特而且尤其严重的影响，其它被边缘化的群体如儿童、土著人民、残疾人以及老人也是如此。刚果民主共和国性别平等之路指出，妇女不仅受到不安全与冲突的困扰，而且她们还面临有害的重男轻女的社会规范与理念，阻碍她们获取基本的社会服务和人道主义援助，并且在她们试图挑战这些境遇时制造障碍。这些复杂的挑战还使妇女和被边缘化的团体最有可能掉队，不为人道主义和保护、发展以及建设和平之间的关联所注意。

在妇女为妇女国际组织，我与生活在刚果民主共和国东部社区的妇女一道工作。这些妇女在此定居之前可能已流离失所三四次——相信我，选择定居在这些地区并非没有风险。非法开采自然资源和采矿冲突常常演变为阻断道路和人道主义准入点的武装暴力。因此，我们不得不发挥创造力并进行调整，以便为妇女提供连续的服务，发放津贴，并且继续运作我们的培训项目。

参加我们项目的妇女不仅增强了职业培训技能，开办自己的生意，而且她们还学习储蓄，把营养与健康同她们的权利挂起钩来。她们的储蓄和额外收入赋予她们复原力，提供了危机与穷途末路之间的缓冲。但是，冠状病毒病、乌克兰战争和粮食燃料价格的不断上涨正在缓慢侵蚀她们的这种缓冲。

我们向所有乌克兰人表示声援，与他们一样对和平抱有希望，因为我们知道，无论是远在天边、还是近在眼前的战争、冲突以及灾难，承受其影响的常常是最脆弱和最受边缘化的人。基于社区的以妇女为核心的组织是奋战在一线的先鋒，为妇女提供紧急支助，防止妇女在储蓄、复原力以及尊严与地位上取得的进展遭到逆转。

我将列举一位项目毕业生的例子来说明，她叫 Solange，在二十年的战争中曾四次遭到强奸。她亲眼目睹丈夫和三个孩子被折磨和杀死。她第四次遭强奸导致怀孕后，她离开了自己的村庄，为自己和新生的女儿寻找新的开始。尽管我们为她提供的培训使她得以自给自足，社会仍然因为她是强奸受害者、身上有明显的殴打伤疤而嘲笑她和孤立她。由于她在集体培训课上交到的好朋友和培训参与者和培训师之间建立的信任，她说，我们大家彼此接受，没有歧视，她的无形伤疤才能开始愈合。

Solange只是可能因为污名和孤立而被社区服务忽略的许许多多人的一个例子。如果人道主义援助和准入的目标是减少对所有受冲突和战争影响的平民的伤害，要想为Solange提供帮助，性别转型式的做法和当地妇女组织必须被纳入保护和人道主义战略。

这些做法不只是承认和顾及妇女的弱势给人道主义准入带来的独特影响与挑战。性别转型意味着，各级的决策和规划过程适当重视和肯定妇女作为民间社会领导者的才智与能力。

我们年复一年地看到，当我们通过我们的方案增强妇女的权能和复原力时，她们能够回报于其他妇女、社区以及下一代。

还有像Cinama这样的妇女，她曾眼见自己的母亲每天只吃一餐地艰难抚养七个孩子，因为身为寡妇，她没有权利获得土地或者遗产，使整个家庭易于受到新的冲突与危机的影响。现年26岁的Cinama通过我们的培训方案成为一名制砖工人，建立了自力更生能力。今天，作为一名职业培训人员，Cinama将这些同样的技能传授给她所在社区的其他妇女，她还拥有了自己的土地。她正在给下一代留下一笔遗产，她希望下一代终将看到这些标志着她自己人生里程碑的战争结束。

在危机期间，受灾难和冲突影响的民众指望其国家和地方当局、联合国以及广大人道主义界提供支助并加强保护，使他们免于这些威胁。因此，保护他们是义务承担人的首要责任。为了履行确保人道主义准入

和保护平民的重大责任，人道主义国家工作队、政府当局、诸如联合国组织刚果民主共和国稳定特派团之类维和特派团以及民间社会在规划和执行各阶段人道主义应对措施的过程中，必须进行更密切的协调。

民间社会组织，特别是妇女民间社会组织，需要额外的、灵活的财政资源、人力资源和能力。将已经在提供援助和服务的民间社会组织纳入其中，是确保刚果民主共和国等地的流离失所者和边缘化弱势民众获得人道主义援助的关键。这些平民以及像Solange和Cinama这样的妇女的生活并不明确属于不同部门或议程甚至框架的覆盖范围。因此，为确保他们得到保护，我请全球人道主义界和会员国从整体和局部并以变革性方式进行思考和采取行动，以满足他们的具体需求——因为每一场危机都是保护方面的危机。

**主席** (以英语发言)：我感谢博克塔女士的通报。

我谨提请各位发言者注意主席说明S/2017/507第22段，该段鼓励安理会会议的所有与会者按照安全理事会关于更有效利用公开会议的承诺，在五分钟内结束发言。

我现在以美国代表的身份发言。

首先，我要感谢拉贾辛加姆司长和马尔迪尼总干事今天所作的通报。我也深切感谢我们的民间社会发言者：来自妇女为妇女国际组织的雷切尔·博克塔女士和来自国际救援委员会的大卫·米利班德先生。我感谢米利班德先生提出了一系列明确而切合实际的解决办法，藉此提供亟需的人道主义准入；我感谢博克塔列举了妇女、女童、男子和男童在人道主义准入受阻时受到的不同伤害——这个问题常常被忽视。我非常感谢她讲述了Solange和Cinama的真实生活经历，以及她的方案正在对她们的生活产生的影响。我还要感谢马尔迪尼先生阐述了红十字国际委员会的观点以及他向安理会提出的建议。美国高度赞赏联合国、红十字国际委员会和其他非政府组织为了在武装冲突中保护平民而开展的所有实地工作。它们知道，它们都是拯救生命者，我们感谢它们。



我们每天都听到关于平民受威胁的新报告。报告来自全球每一个角落——从一位马里音乐家本周早些时候告诉《华盛顿邮报》，俄罗斯支持的瓦格纳集团屠杀了至少300名平民；到联合国难民事务高级专员周一告诉全世界，第一次有1亿多人被迫流离失所。

更糟糕的是，杀戮、强迫流离失所和缺乏人道主义援助准入常常同时发生，使情况不断恶化。仅举一个可怕的例子，在刚果民主共和国，有560多万刚果人仍然流离失所。博克塔女士报告的数字甚至更高，并强调这是世界上最大的流离失所群体之一。

无休止的战争严重限制了人道主义准入。在2021年的10个月里，至少有260起独立事件直接影响到人道主义工作人员或物资。在此期间，近60名人道主义工作人员被杀害、受伤或遭绑架。同样，人道主义工作人员在南苏丹遭到袭击，当时，世界粮食计划署车队的3名援助工作者在3月24日被杀害。这种杀戮致使提供人道主义援助更加艰难，而由于缺乏援助，平民更有可能继续流离失所。

这种恶性循环的结果正是我们在叙利亚所看到的情形。在那里，在阿萨德政权的野蛮战争持续11年之后，1400万叙利亚人依赖人道主义援助，660万叙利亚人仍然在境内流离失所。叙利亚平民每个月都遭到阿萨德政权和其他人的袭击和杀害；由于人道主义车队常常无法抵达，医院常常缺医少药，无法救助伤员。

乌克兰人民也迫切需要紧急人道主义援助，因为无数平民因俄罗斯选择的野蛮战争而持续伤亡。我们已经看到乱葬坑画面。我们已经看到建筑物被摧毁的画面。我们已经看到可靠的报道称，一些人被处决，尸体上有遭受酷刑的痕迹，并且看到关于妇女和女童以及男童和男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者遭受性暴力的可怕陈述。本月，联合国乌克兰人权监测团宣布，它有证据表明，自俄罗斯军队撤离基辅以北地区以来，至少300名平民被非法杀害，其中包括儿童。昨天，我们看到可信的媒体报道称，在这场战争加剧了全球粮食安全危机之时，俄罗斯军

队正在从乌克兰偷走粮食。这种影响对该区域和全世界的儿童尤其具有破坏性。

出于这些原因，我们呼吁秘书长在即将提交的关于儿童与武装冲突的年度报告中，将乌克兰增列为令人关切的局势。正义必将得到伸张，俄罗斯将因为这些暴行而被追究责任。

我们的任务是维护国际和平与安全，这意味着我们有义务应对平民在武装冲突中面临的所有这些威胁。国家和非国家冲突方有义务尊重人权并保护平民，包括人道主义工作人员，以及非军事用途的设备和物资。

但是，作为安全理事会，我们还有义务竭尽所能保护在武装冲突中备受煎熬的平民。或许，我们最直接、最有力和最实际的做法是提供并保障人道主义准入。毕竟，就算我们能够募集世界上所有资金并捐助所有粮食和医疗用品，但是如果不能运送到有需要的人手中，它就毫无意义。

安全理事会有权力在亟需人道主义准入的地方开辟通道。去年我们就这样做了，当时我们一致投票决定延长联合国叙利亚跨境援助机制的任务期限（第2585（2021）号决议）。对数百万人来说，这是一项拯救生命的重要决定。它显示了我们在共同努力时能够做到的最好的事情。

但现在，2022年，联合国估计有1460万叙利亚人需要人道主义援助——比去年增加了近10%。因此，我们必须再次延长该机制的任务期限。我们必须扩大这项任务授权，增加过境点数量，以满足叙利亚境内不断增长的人道主义援助需求。我期待不久前前往巴布哈瓦过境点，亲眼看看实地目前的需求。

今年的报告（S/2022/381）凸显保护平民工作面临的另一个巨大障碍：虚假信息。例如，在中非共和国和马里，针对联合国的虚假信息严重威胁维和人员的安全保障，削弱了联合国接触平民和保护平民的能力。我们必须确保联合国有必要的能力来反击阻碍其所承担工作的虚假信息。

每年,这一年度辩论都发人深省,但今年,这一辩论尤其如此。好在步骤很明确。正如我们的各位通报者所概述的那样,我们现在可以采取一些切实可行的步骤来保护平民。我们确切知道如何提供人道主义准入,打破绝望的循环。因此,让我们做好这件事。

我恢复行使安理会主席的职能。

**比昂先生(加蓬)(以法语发言):** 我感谢拉梅什·拉贾辛加姆主任、罗伯特·马尔迪尼总干事、大卫·米利班德主席和雷切尔·博克塔主任所作的发人深省的通报。

武装冲突中保护平民只有一个有效的办法,那就是不参与或煽动武装冲突。如果武装冲突确实发生了,我们就必须立即动员起来,加以制止。而且,只要战争没有开始,我们就必须加以预防,为此消除可能引发战争的众所周知的根源。

这种使平民免遭战祸、免于恐惧或侮辱的有效手段被我们用不可磨灭的墨迹写入《联合国宪章》的每一项规定中。这是联合国的基本使命,也是安全理事会的存在理由。

显而易见,安理会如果有效保护世界各地平民免遭战祸,就会被判定忠实于其任务授权。反之,只要平民沦为敌对行动的受害者,那就是安理会的失职。如果其对平民伤亡的反应流于高谈阔论,或因各方谋取地缘政治或地缘战略利益和影响而沦为一盘散沙,安理会就做不到有效保护平民。

世界上有太多的战争。据红十字国际委员会称,有大约50场涉及国家的战争和100多场涉及武装团体的战争。其中每一场战争都造成平民死亡,并让幸存者致残、遭受酷刑、被强奸、被迫流离失所或基本权利遭到严重侵犯。在每一种情况中,妇女和儿童都付出最高的流血代价、遭受恐惧和耻辱。

非洲仍然是世界上受武装冲突影响最严重的区域。在非洲大陆十几个国家的战壕和难民营里,我们今天庆祝的非洲日将与任何其它日子一样充满痛苦和恐怖。

我们如果不能遏制或防止战争,就必须能够限制战争给那些没有参与敌对行动的人造成的影响,并防止对平民实施袭击和轰炸或把平民作为攻击目标。这当然要求交战各方恪守国际人道法的五项基本原则:人道、区别、谨慎、相称以及禁止无谓的痛苦和伤害。

在国际人道法的适用方面松懈就是对平民的双重惩罚。博克塔女士刚才与我们分享的感人证词无疑提醒我们注意自己的人性。但最重要的是,它必须激发我们对行动的渴望。

保护平民是国际社会每个成员的责任,也是对安全理事会每个成员的要求。我们必须在适用的规范性文书规定的范围内果敢地这样做,以确保在战争时期执行这些文书——其中包括关于保护责任的第1674(2006)号决议;关于冲突时保护平民的第1738(2006)号决议,该决议谴责针对记者的袭击;以及第2467(2019)号、第2427(2018)号和第1325(2000)号决议,这些决议保障特定群体、儿童和妇女受到保护。

当代冲突基本上是国内冲突和城市冲突,因此是造成平民脆弱的因素。平民既遭受冲突的直接影响,也遭受冲突的间接影响,因为用于生产或改造或公共服务分配的民用基础设施遭到了破坏。这些袭击不仅削弱国家保护平民的能力,而且还对国家恢复和重建的能力产生重大而持久的影响,因而必须确保畅通无阻的人道主义准入、保护人道主义工作人员和保障难民营安全。我们最强烈地斥责和谴责最近在也门、南苏丹和中非共和国发生的袭击人道主义工作人员事件,并重申致力于遵守国际人道法,这对于确保安全地向危难中的平民提供人道主义援助至关重要。

没有参加战斗或因自身状况而不再能够参加战斗的人不应成为武装袭击的目标。然而,重炮、迫击炮以及集束弹药和其他爆炸物等滥杀滥伤武器直接把平民或民用基础设施作为目标的现象已变得司空见惯。这种武器的后果格外重大,可以延续到冲突后时期,并超出联合国专门机构和实体议定书规定的范围。所有人都必须遵守禁止使用大规模毁灭性武器

的规定。

平民必须得到保护的另一个方面是侵犯人权行为。从强奸、性暴力和性别暴力，到各种贩运，贩运者网络发现逃离战场的平民，尤其是妇女和儿童，是最容易得手的猎物，因为他们暴露在外，而且很脆弱，没有资源或保护。在这方面，我们也有义务履行承诺，确保遵守国际公约和安全理事会决议。

在武装冲突中，我们必须毫不妥协地防止把平民和民用基础设施用于军事目的。面对日益频繁的袭击人道主义工作者和记者事件以及侵犯知情权行为，我们必须坚定不移地动员起来。同样，国际社会还必须确保平民的数字数据受到保护，其权利在武装冲突局势中依然受到尊重。这对于流离失所的平民特别重要，因为在某些情况下，他们可能因自己的族裔属性或宗教或出于任何其他原因而面临遭到报复的风险。

必须采取紧急、协调一致和有针对性的行动，以加强向平民人口提供人道主义援助，所有这些行动都必须在新的筹资计划框架内进行。这种新的筹资计划能够兼顾短期和长期行动，以及单独和系统的办法。一刀切的办法在这里行不通。因此，人道主义准备工作必须适应具体情况。

至关重要的是要确保杜绝袭击平民不受惩罚的现象。战争罪和其他违反战争法行为的实施者必须被绳之以法，并对其行为追究责任。当然，必须进行独立、公正和自由的调查，以确定事实和责任归属。

最后，我要表示，我国拒绝一切形式的战争，并强调我们致力于和平解决冲突。我们必须加倍努力消除战争逻辑，重新将安理会与保护平民免遭战争的目标联系起来。

**蒂鲁穆尔蒂先生**（印度）（以英语发言）：主席女士，首先，请允许我感谢你今天召开关于武装冲突中保护平民这一重要主题的年度公开辩论会。我还要感谢人道主义事务协调厅协调主任拉梅什·拉贾辛加姆先生、红十字国际委员会总干事罗伯特·马尔迪尼总干事、国际救援委员会主席兼首席执行官大卫·米利班德先生以及妇女为妇女国际组织刚果民主共和国

国家主任雷切尔·博克塔女士的发言。

我们正目睹武装冲突在全球死灰复燃。武装冲突进一步加剧了持续的新冠疫情、气候变化及粮食安全等紧迫挑战的影响，使数百万人面临严峻的人道主义局势。武装冲突的人道主义后果是严重的。无论是在阿富汗、也门、马里、苏丹还是乌克兰，我们都看到冲突对获得人道主义援助问题的破坏性影响。秘书长的报告（S/2022/381）描绘了一幅令人痛心的平民受苦受难的画面。2021年，在各种冲突中有超过11000名平民伤亡，其中45%以上在阿富汗；1.4亿人因冲突引发的饥饿而陷入困境；8400万人被迫流离失所，其中妇女和儿童占国内流离失所者的大多数。

非常令人担忧的是，武装冲突各方似乎认为平民人口和民用基础设施是合法的目标。在最近的武装冲突中，包括妇女、儿童和少数群体在内的弱势群体以及重要的民用基础设施、医院和不可替代的文化遗产成为袭击的首批受害者。持续不断的乌克兰冲突已导致其人民，特别是妇女、儿童和老人丧生和遭受无数苦难，数百万人无家可归，被迫在邻国避难。自乌克兰冲突开始以来，印度一直呼吁立即停止敌对行动和结束暴力。我们强调了走对话和外交道路作为唯一出路的重要性。

确保民众安全和安保，包括维持基本服务的首要责任在于各国政府。然而，我们已经确立了国际原则和判例，规定冲突各方同样有责任确保在这种情况下平民和民用基础设施不成为目标。受冲突影响地区的平民需要安全、不受阻碍和迅速地获得往往由人道主义工作者提供的基本服务。我们关切地注意到，针对人道主义小组的袭击激增，它们在应对受冲突蹂躏社区的需求时面临越来越多的障碍。正如我们在安理会重申的那样，所有人道主义援助和协助必须主要遵循人道、中立、公正和独立的普遍原则。这些措施绝不能政治化。

今天，恐怖主义是人类面临的巨大威胁。它加剧社会紧张，并将社会推向不稳定和暴力。因此，任何关于保护平民的辩论，如果不考虑恐怖势力，特别是那

些得到追求政治目标的国家行为体支持的恐怖势力造成的屠杀,都将是不完整的。由于几十年来遭受了跨境恐怖主义的祸害,数以千计的无辜平民因此丧生,印度一直站在全球反恐努力的前列。国际社会应坚定地反对一切形式和表现的恐怖主义,并拒绝任何为恐怖主义行为提供任何理由的企图。我们应该记住,我们在这方面放松警惕的后果不仅将由平民承担,而且将由我们的安全部队承担,他们在城市地区极其困难的条件下打击恐怖分子。

我谨敦促安理会关注另一个关键问题,即世界各地联合国特派团的维和人员在执行保护平民任务时面临的越来越多的挑战。保护平民主要是东道国政府的责任,这是联合国维持和平架构中的一项既定的运作原则。联合国维持和平行动的作用是补充各国推进和平与安全的努力。维和人员不能也不应该取代保护平民的首要责任,因为这主要是东道国政府的责任。

印度向维和行动派遣的累计部队人数居世界之首。在几个维和特派团中,我们的部队和警务人员一直站在将安理会的言辞转化为实地行动的前列。早在保护平民这个词在安理会普遍使用之前,他们就在保护平民。我们在平民受到威胁的许多联合国行动中发挥了先锋作用。因此,印度带来了在维和特派团中保护平民的一定数量和质量的经验,而这种经验在相关性、多样性和深度方面是独一无二的。

我们需要确保联合国维和人员装备充足,训练有素,能够承担保护平民的任务,特别是通过利用尖端技术。此外,随着维持和平特派团的多层面性质日益增加,有可能淡化对保护平民任务的重视。我们需要简化维和任务。诸如促进人权、解除武装、复员和重返社会以及选举援助等建设和平活动应当适当地与维持和平特派团分开。我们应该抵制增加更多维和任务的诱惑,否则我们可能会看到更多平民和维和人员伤亡,这是应该不惜一切代价避免的情况。

最后,虽然审议武装冲突对平民的毁灭性后果是重要的,但我们不应忽视加剧武装冲突的根本问题和国际强权政治。今天,我们应该重申我们对不干涉各

国内政原则的承诺。我们还应该重申,当代全球秩序是建立在《联合国宪章》、国际法和尊重国家主权和领土完整的基础之上的。

**涅边贾先生**(俄罗斯联邦)(以俄语发言):主席女士,首先,我谨就昨天在得克萨斯州发生的骇人听闻的罪行(被杀的无辜者大都为儿童)以及在此之前最近发生的仇恨犯罪事件向你、美国常驻代表团和全体美国人民表示慰问。不幸的是,这也与保护平民有关,即使不是在武装冲突的情况下。

我们欢迎各位通报人参加传统的关于武装冲突中保护平民问题的5月份辩论。去年,安全理事会通过了两项重要决议,即关于保护民用基础设施和装置的第2573(2021)号决议和关于在武装冲突中保护学校和教育的第2601(2021)号决议。国际社会继续扩大其国际文书库,以确保遵守国际人道主义法和保护平民。

秘书长的年度报告(S/2022/381)全面介绍了武装冲突中平民的状况。令人鼓舞的是,自去年夏天美国军队撤出阿富汗以来,阿富汗局势开始改善。令人遗憾的是,在美国军队仍在阿富汗的2021年上半年,创下5000多名阿富汗人死伤的悲惨记录。报告还正确地指出,尼日利亚、刚果民主共和国和叙利亚的平民伤亡也很高。

关于叙利亚,尽管在打击国际恐怖主义方面取得了重大进展,但美国非法占领叙利亚大片领土正在阻碍其全面实现和平与稳定。在被占领土上,生活条件不人道的难民营继续在运行,混乱和无法治继续盛行。

另外,占领国还疯狂地掠夺了属于叙利亚人民的自然和农业资源。美国正在加紧走私和贩运石油和谷物的活动。我们猜想这就是美国应对全球能源和粮食危机的方式。此外,尽管叙利亚长期存在严重的人道主义局势和经济危机,但美国和欧洲联盟继续对长期遭受苦难的叙利亚人民实施非法的单边制裁,并且正在造成灾难性后果。

现代国际人道法是交战方之间负责任的行为准

则,这是两次世界大战来之不易的结果。俄罗斯是这类国际法的起源,并严格遵守其原则。与北约在南斯拉夫、利比亚、伊拉克、阿富汗和叙利亚的作战行动中使用彻底消灭对手和平民的方法不同,俄罗斯目前在乌克兰的特别军事行动完全坚持保护被基辅政权劫为人质的平民生命的崇高目标。

特别行动清楚地表明,基辅当局及其武装部队的代表、特别是民族主义组织的行为是多么无耻和罪恶。俄罗斯当局和知名的非政府组织正在认真地记录基辅的罪行。追究其责任只是时间问题。

与此同时,美利坚合众国及其盟国不仅对基辅针对平民的罪行视而不见,而且还成为其杀害平民的帮凶。华盛顿提供的榴弹炮正在对顿巴斯原本宁静的城镇进行炮击。乌克兰武装部队经常在学校和医院设置射击点,例如,利西昌斯克总医院(乌克兰武装部队将机枪班部署在二楼和三楼)、哈尔科夫州地区儿童医院(乌克兰武装部队机枪手驻扎在该医院)、哈尔科夫市第三医院和沃尔诺瓦卡中心医院。这绝不是一份详尽的清单。乌克兰武装部队对平民的炮击每天都在发生。很多证人可以证明这一点,乌克兰军队对待自己同胞的方式实在令人困惑。

由于我们在讨论保护平民问题,如果我们不提利用和操纵围绕该问题的舆论,那将是我们的失职。我们经常发言中详细阐述这些问题。这方面最明显的例子是乌克兰在布恰镇的公然挑衅,国际媒体已在4月初对此进行了报道。

两天前,在安全理事会专门讨论信息技术的会议(见S/PV.9039)上,联合王国的代表援引《纽约时报》发表的卫星图像,试图质疑我们关于布恰镇挑衅行为的作假结论。如果我们相信他们的话,那么尸体散落在布恰镇的街道上,早在3月11日就可以从卫星上看到。

我不会讨论这些图片本身的可疑之处。我们没有机会核实它们的真实性,因为拍摄这些照片的卫星公司Maxar不向俄罗斯出售其产品。如果我们假设这些照片是真的,而且乌克兰记者4月3日在布恰镇街头拍

摄的尸体确实自3月11日以来一直躺在那里,那么问题就来了:为什么在4月份的照片中没有腐烂或杂质的迹象?根据气象报告,当时该市的气温达到16摄氏度。任何一名法医病理学家、即使是没有经验的新手都会承认,尸体到第二周结束时的腐烂程度不仅明显可见,而且几乎变成黑色。乌克兰人向所有人展示的尸体没有腐烂的迹象,这意味着《纽约时报》的断言是错误的。

我们的英国同事在他们的发言中讲了很多。我们将在不久的将来对此做出详细回应,包括在社交媒体上。我只想指出,联合王国对乌克兰在布恰镇的挑衅行为存在明显不一致的说法提出了质疑,在担任安全理事会主席期间,联合王国曾两次拒绝召开就是为了讨论这一挑衅行为而要求召开的会议。

另外,值得注意的是,我们的西方同事迅速对宣扬克拉马托尔斯克挑衅行为的想法进行了冷处理,在那里,乌克兰军方在4月8日对火车站进行炮击,造成了50多名平民死亡。乌克兰的假旗行动显然执行得过于笨拙,使得乌克兰一方对此负责变得再明显不过。

我还要提请注意乌克兰民族主义者和乌克兰武装部队对俄罗斯战俘的酷刑和虐待。很多被俘乌克兰武装部队人员承认,他们接到了射杀平民和不要俘虏俄罗斯士兵的命令。相反,给予战俘人道待遇是俄罗斯武装部队的准则,最近投降并离开亚速斯塔尔钢铁厂的乌克兰武装部队士兵和臭名昭著的亚速营乌克兰民族主义者受到的待遇就证明了这一点。众所周知,有2439名来自乌克兰各部队的人员投降。所有军人及其指挥官都受到礼遇,并为伤员提供了医疗救助。他们及其亲属(我们允许他们联系)已经证实了这一点。

那些犯下最令人发指的战争罪行而名誉扫地的作战人员也受到这样的对待。所有违反国际人道法、不分青红皂白地过度使用武力、蓄意以平民为目标或杀害平民的责任人都将被绳之以法。

**阿吉曼先生(加纳)(以英语发言):**首先,感谢美国代表团召开这次关于武装冲突中保护平民的公开辩论。我们还要感谢人道主义事务协调厅协调处主任

拉梅什·拉贾辛加姆富有洞察力的通报，并欢迎红十字国际委员会总干事罗伯特·马尔迪尼、国际救援委员会主席兼首席执行官大卫·米利班德和妇女为妇女国际组织驻刚果民主共和国国家主任雷切尔·博克塔提供的补充观点。

虽然冲突和战争可能是人类历史上不可避免的现实，但每一个文明和每一代人都有责任保护平民免受武装冲突的残酷后果。纵观历史，尽管为减少对平民的影响作出了巨大的努力，但令人遗憾的是，正如我们今天上午从我们的通报者和其他代表团那里清楚听到的那样，世界各地很多冲突局势中继续发生严重侵犯平民权利的行为。

当今冲突扩散的代价反映在：大量记录在案的平民伤亡；数百万人流离失所；他们被迫过着屈辱的生活；生计被毁带来的饥饿；许多年轻女孩、妇女和男孩因与冲突相关的性暴力而遭受心理创伤；把蓄意袭击平民作为一种战争策略；摧毁维持生命的关键基础设施以使重建社会的所有努力都几乎成为遥远的梦想。

近年来，在冲突造成的这些恶劣局势中，我们还不得不应对气候变化和冠状病毒病疫情日益加剧的影响，这使冲突环境中的平民更加脆弱，并使保护他们变得更加困难。因此，令人痛心的是，目睹冲突各方和武装战斗人员蓄意制造敌对环境，以阻止人道主义工作人员有效执行其为平民服务的崇高任务。武装冲突法在任何时候都必须得到尊重，即使是在人性最卑劣的时候也不能忽视。在应对武装冲突中平民面临的挑战方面，加纳认为，可以认真考虑以下优先事项。

首先，我们认为，应该加强对包括国际人道法在内的全球公约和条约的尊重，以便为在武装冲突局势中保护平民提供坚实的基础。各国必须进一步致力于维护和保护有原则的人道主义行动，包括鼓励国家和非国家冲突当事方遵守国际人道法和人权法。在这方面，我们还必须坚定不移地确保对严重违反武装冲突法的行为追究责任。

第二，鉴于政治的首要地位，保护平民必须是解

决任何冲突的任何解决办法必不可少的一部分，不仅是在和平协议和停火方面，甚至在人道主义暂停和停战可能为集中处理平民的保护需求提供机会的时候也是如此。

第三，保护平民应当仍然是维持和平行动所有部分的一个关键组成部分，不仅要为特派团提供授权，而且要使之有能力使用包括武力在内的一切必要手段来防止或应对针对平民的人身暴力威胁，同时不妨碍东道国政府的责任。因此，我们鼓励进一步深化联合国维和行动中保护平民的政策，并欢迎在战略和业务一级系统性、切实地将性别平等和妇女保护顾问纳入平民保护规划。众所周知，尽管妇女和青年无疑是冲突局势中变革的关键推动者，但正是他们最经常遭受包括性剥削在内的各种形式的虐待。

第四，我们认为，安全理事会可以通过调整冲突中六种严重侵犯儿童权利的行为监测和报告机制以及针对武装冲突中性暴力的监测、分析和报告安排等工具，改进监测和追踪平民所受伤害的报告机制，从而帮助加强武装冲突中对平民的保护。我们认为，扩大此类机制以涵盖关于平民伤亡或在人口密集地区使用爆炸性武器的报告，将为追踪、减轻和减少平民伤害提供标准和明确的方法。还可以注重定期报告在武装冲突地区提供人道主义援助的差距和挑战。要做到这一点，可以通过确保向安理会提交的报告能够全面记录和报告包括伤亡记录在内的所有类型的严重平民伤害，这有助于在安理会造势，以确定应对挑战的积极方式。

第五，武装冲突期间错误信息、虚假信息 and 仇恨言论给平民和人道主义工作者带来的风险是一个需要加以管理的驱动因素。促进人道主义组织内部的讨论和交流、以及提高平民对国际人道法和人权法的认识，将有助于弥合认知不对称。我们还建议将错误信息、虚假信息和仇恨言论问题纳入利益攸关方的培训方案，并指出，以扩大对相关利益攸关方影响的方式建设人道主义规划和分析能力将是有益的。虽然移动电话应用程序等数字技术可能为有效的人道主义行动创造机会，但这些技术也使弱势群体面临恶

意活动。因此，我们强调，必须通过努力了解当前的信息安全威胁和采取战略保护数据来建设复原力。在这方面，2021年《机构间常设委员会关于人道主义行动中数据责任的业务指南》很有用。

最后，我们鼓励加强对区域安排的支持，以帮助继续努力保护平民。这种机构是最接近武装冲突的国际行为体，通常更了解如何在局势失控之前最好地帮助平民。在这方面，我们注意到，例如，加强联合国与西非国家经济共同体之间的伙伴关系，可以促进有效执行该区域机构旨在消除西非和萨赫勒区域人道主义援助障碍的人道主义政策。

在结束发言之前，我要强调，加纳重申自己的坚定看法，即会员国在民间社会组织和其他伙伴的支持下表现出强烈和真正的政治意愿和承诺，对于紧急加强武装冲突中对平民的保护是不可或缺的。作为联合国和平行动的一个主要部队派遣国，加纳认为保护平民是高度优先事项，并将继续确保其部队获得执行保护平民任务所需的培训和支持。

**罗斯科先生**（联合王国）（以英语发言）：主席女士，我再次感谢你今天召集我们讨论这一重要问题。

我们感谢各位通报者。很高兴听到他们对安理会和其他联合国会员国为保护平民和人道主义工作者而应该采取的切实有效步骤的看法。正如米利班德先生所说的那样，问题不在于我们采取新的举措，而在于我们有决心确保履行现有的承诺。这是因为，无论哪里有战争或武装冲突，平民总是被夹在中间。事实上，对冲突中的平民，包括在缅甸、叙利亚和乌克兰的平民来说，2022年又是灾难性的一年。正如我们今天再次听到的那样，流离失所者人数已超过1亿，这是一个令人绝望的临界点。

在乌克兰，俄罗斯正在攻击民用基础设施，并胡乱攻击平民。没有人能回避这个事实。在缅甸，人道主义工作者及其所援助的妇女和儿童遭到杀害。就在今天，我们听说国际救援委员会的人道主义工作者在刚果民主共和国遭到袭击。我们牵挂受害者，但他们需要的不仅仅是我们的牵挂。在许多冲突中，获得

援助的机会正在被用来当作一种军事战略武器，这加重了战争给人造成的代价。我们还看到冲突各方日益蔑视旨在保护冲突中平民的国际规则和人道法。就在上个月，安理会就如何帮助降低世界各地与冲突有关性暴力的规模举行了辩论会（见S/PV.9016）。我要表示，博克塔女士的组织所采取非常实际的做法以及Solange和Cinama令人难以置信的故事给我留下了深刻的印象。在她们努力改善自身状况的时候，我们欠她们一份承诺。作为国家，我们也可以通过其他方式支持行动。我谨谈谈我们今天能够做到这一点的三种方式。

第一，各国可以在预防领域做更多工作，将保护平民纳入其国内法律和行动。这包括落实适当的立法和体制安排，全面解决违反和践踏国际人道法及人权的行为，而且至关重要，要追究犯下这种侵犯和践踏行为者的责任。这是真正重要的一点。我们怎么强调威慑的力量或有罪不罚的代价都不为过。

联合王国继续自愿报告我们国内执行国际人道法的情况。我们鼓励其他国家也这样做，以建立这种行为模式。在英国红十字会的协助下，我们正在支持其他国家编写本国报告，以帮助确定最佳做法，找出国内法中的空白，并最终改善遵守情况。

我们可以采取行动的第二个领域是，正如我们许多通报人今天上午所说，我们安全理事会成员可以更好地利用已有工具来确定和处理平民所受威胁。这包括第2286（2016）、第2417（2018）和第2573（2021）号决议确定的工具。它们的目的是在冲突各方封锁通道、摧毁不可或缺的民用物体或利用饥饿作为战争手段时，向我们发出及时、基于证据的警告。正如米利班德先生所说，它们不应被尘封，我们都要就此反思。一旦发现威胁，我们必须准备好采取行动。安全理事会必须作出促进人道主义准入的决定。我们再次呼吁整个安理会延长和扩大第2585（2021）号决议，允许联合国以跨境方式接触数百万叙利亚人。

第三，也是最后一点，我们需要开展更多工作来保护在世界上一些最危险环境中援助平民的人，正如

我们今天再次听到的那样，这包括处理关于人道组织工作的错误和虚假信息的危险传播，这类信息的传播使人道主义人员和弱势平民的生命陷入危险。

事实上，关于虚假信息，我很遗憾的是，我们安理会就有擅长这种危险伎俩的专家。今天，俄罗斯人先是散布关于乌克兰生物实验室的拙劣且显而易见的无稽之谈，后来又企图进一步歪曲在布恰发生的事件，以混淆视听。对于俄罗斯代表团而言，虚构比事实更离奇。但这种转移注意力的企图无法掩盖他们在非法入侵乌克兰期间日复一日沾到手上的平民鲜血。坦率地说，他们居然有脸就这个议程项目发言就已经很惊人了，闭口不谈真正的问题也不足为奇。

安全理事会通过了许多决议，要求追究袭击人道主义工作人员和平民的责任。我们需要将这些言论化为行动，并确保对此类袭击负有责任的人被绳之以法。

但现实是，会员国，特别是安全理事会的一些常任理事国，一次又一次地阻挠我们保护平民的努力。它们经常使用旨在掩盖其真正的自私理由的虚假说法，而当它们这样做的时候，就否定了安全理事会的真正宗旨——使平民免遭战争恐怖。有时，一些国家在我们工作中的记录与它们自己在本会议厅中的言论并不一致，我们也应该反思这一点。

就我们而言，联合王国将继续利用我国的安全理事会席位来做相反的事情——支持那些提供救济的人，并利用我们拥有的工具来采取措施，在冲突开始之前预防冲突，并帮助陷入冲突的平民和人道主义人员。

**小科斯塔先生(巴西)(以英语发言)：**我要感谢美国组织今年关于保护平民的辩论。我还要感谢各位通报人内容丰富的介绍。

巴西赞同瑞士代表即将以武装冲突中保护平民之友小组的名义所作的发言。

安理会在处理保护平民问题方面的变化引人注目。本机构仅在去年批准的两项重要决议——关于武

装冲突中对平民生存不可或缺的物体的第2573(2021)号决议，以及关于保护学校和教育的第2601(2021)号决议——就证明了这一点。

然而，加强平民保护架构不足以减少武装冲突造成的大量平民伤亡。正如秘书长的报告(S/2022/381)指出，2021年，联合国记录了12场武装冲突中超过11000名平民伤亡。目前的挑战众所周知：在城市和其他人口密集区使用爆炸性武器；攻击民用基础设施、学校和医疗设施；针对医疗和人道主义人员的敌对行动；与冲突有关的性暴力；妇女、儿童、难民、境内流离失所者和残疾人更加脆弱。此外，武装冲突和饥饿的恶性循环继续对最弱势群体构成挑战。

冲突不仅扰乱粮食生产，还打断了贸易和分配。大多数长期营养不良的人生活在受冲突影响的国家，这并非巧合。在冲突局势中实施单方面经济措施进一步扭曲了供应链和粮食市场。根据秘书长的报告，2021年，约有1.4亿人面临严重的粮食不安全，2020年的这一数字为9900万，而冲突和不安全是助长饥饿的主要原因。这种情况应该提醒我们，任何武装冲突都可能造成人类灾难，它也要求我们加强努力，预防和制止武装冲突。

在讨论本次公开辩论会概念说明中所述的指导性问题时，我想强调三点。

首先，维持和平行动继续在促进保护平民战略方面发挥作用，95%以上联合国维和人员的任务是保护平民。因此，必须探讨联合国维和人员如何才能最好地为保护平民战略作出贡献。在这方面，联合国维和人员应扩大使用战略沟通，这可以促进当地对话和接触，并创造一个保护性环境。战略沟通可以以多种方式促进保护平民的目标，例如阻止报复性袭击，向当地族群通报特派团正在采取的措施，劝阻当地民众加入武装团体，澄清虚假信息以及任务目标，促进社会凝聚力，遏制加剧暴力的言论。

第二，武装冲突各方应根据国际人道法，为人道、公正的救济行动安全无阻地通行提供便利，并且不得有任何造成不利影响的区分。令人担忧的是，正如



秘书长报告所述，一些冲突方一直在实施官僚措施，阻碍人道主义行动。另一个挑战是关于联合国制裁对 人道主义援助造成意外后果的报告。巴西鼓励安理会继续努力调整制裁框架，以便有效地将平民苦难减至最低。

索马里和阿富汗制裁制度中的人道主义豁免是很好的例子，可以在其他情形下仿效。人道主义行为体不应因过度顺从或其活动可能被定罪而受到阻止，因而无法开展人道主义行动与公正的救济行动。

第三，国际人道法已经为保护平民提供坚实的框架，正如1949年《日内瓦四公约》及其附加议定书所规定的那样。因此，很明显，问题不是缺乏规范，而是缺乏执行和尊重。安全理事会应当持续呼吁尊重和遵守国际人道法。任何违法行为都必须接受公正和非选择性追责机制的处置，包括通过相关的国际刑法文书来这样做。

最后，请允许我再次重申，根据本组织《宪章》的宗旨和原则，巴西致力于保护平民的议程。

**伯恩·内森女士**（爱尔兰）（以英语发言）：我谨感谢主席国美国召开本次重要会议。我也要感谢我们今天上午的通报者——拉贾辛加姆先生、马尔迪尼总干事、米利班德先生以及博克塔女士。他们的信息——我必须说，重要的是，他们的建议——正是我们在这里必须听到的，但更重要的是，也是我们必须注意的。

让我们明确一点：确保人道主义准入对陷入冲突的平民来说是生死攸关的问题。在平民需要时帮助他们，对其得到保护来说再重要不过了。这对于我们认为应该是安全理事会工作的内容来说，也是再重要不过了。我将着重谈谈涉及全球人道主义工作者所面临准入挑战的三点看法。

首先，在埃塞俄比亚、索马里、叙利亚、南苏丹、马里和缅甸等受冲突影响国家，敌对行动以及对人道主义工作者的袭击极大地阻碍了平民获得救生援助。这种不安全状况正在推迟、减少、甚至在某些情况下阻碍援助的流入。简而言之，这造成生命代价。我们必须在这个会议厅里重复多少次“人道主义工作

者决不能成为目标”这句话？我们还要坚持多少次、如何坚持让那些应对袭击人道主义工作者负责者承担责任？

这种袭击也迫使人道主义组织调整其做法。袭击给实地的人道主义工作者带来极大的风险。在某些情况下，人道主义组织被迫完全撤离。拉贾辛加姆先生早些时候阐述了这些挑战。

2021年，在刚果民主共和国等冲突环境里被杀害、受伤或被绑架的人道主义人员当中，98%是本国工作人员。正如博克塔女士早些时候明确而有力指出的那样，冲突局势中的妇女、平民和人道主义工作者面临更多的挑战，每天都面临暴力。这在海地已有确凿的证据，对于那里的暴力和不安全，特别是有系统的性暴力，必须采取以幸存者为中心的紧急对策。

在提格雷，由于数百万人面临饥饿，人道主义工作者在向该地区运送救济物品、燃料和药品时面临重大障碍。去年7月至12月，只有11%的急需物资送达平民手中，我们认为这是可耻的。拒发签证、驱逐联合国和非政府组织工作人员、以及将人道主义工作者作为袭击目标是这场冲突的一个显著特征。与此同时，不安全的阴影一直笼罩着我们。我们的呼吁一直是明确的。必须进一步扩大最近已增加的援助流量，同时在该区域重新启动基本服务。

阻碍人道主义准入的官僚主义障碍相当于事实上拒绝人道主义准入。让我们明确一点：任意拒绝人道主义准入的行为也违反国际法。在缅甸等国家，人道主义工作者必须克服签证障碍、繁琐的登记要求以及对其行动的重大限制。官僚主义面纱不能用来向国际社会掩盖人道主义苦难。在一些地区，拒绝准入已经从冲突的后果演变成一种战争武器。大卫·米利班德今天上午雄辩地阐明了这一点。

第二，在人口居住区使用爆炸性武器继续产生毁灭性的短期、中期和长期影响。在人口居住区使用爆炸性武器时，几乎90%的伤亡人口是平民。道路、医院和卫生设施等关键基础设施遭受破坏，更是加剧这种情况。

在我们无法预防或解决冲突的地方，我们必须努力把伤害减少到最低程度。因此，爱尔兰的优先事项是继续主导协商，加强保护平民，使之免受在人口居住区使用爆炸性武器所造成的人道主义后果。我们决心发表一项促成在实践和政策中改变运作的政治宣言——一项加强武装冲突中保护平民的政治宣言。包括今天在座许多人在内的各国、国际组织和民间社会的高度参与令人感到鼓舞。我们希望在未来几个月内完成谈判。

第三，为了保护平民，安全理事会必须兑现我们的承诺，执行我们已经达成的协议。昨天，在我们举行的关于保护记者的阿里亚模式会议上，我们听到了这一响亮而明确的信息。安理会必须执行第2222（2015）号决议。

关于冲突与饥饿问题的第2417（2018）号决议提供相关的工具，来缓解目前的准入问题并预防未来的准入问题，这些问题阻碍粮食不安全人口获得救生援助。与以往一样，现在需要的是执行。

联合国恢复在叙利亚西北部的跨境行动至关重要，有助于确保人道主义援助继续送达数百万急需援助者的手中。作为共同执笔方，爱尔兰将与挪威一道，继续与所有会员国展开建设性合作，以确保安理会履行其对叙利亚人民的义务。

制裁和反恐立法的目的并非造成不利的人道主义后果。立法是安理会所有成员的一项共同责任，也是爱尔兰认真对待的责任。为应对塔利班接管阿富汗而必需的第2615（2021）号决议显示当安理会团结一致采取行动时能够做些什么。

总之，在乌克兰、埃塞俄比亚、叙利亚、也门和巴勒斯坦被占领土等冲突中，安全理事会显然未能兑现我们能够集体提供的政治保护。我们的一些通报者今天直截了当地对我们指出了这一点。在这个议席上，我们有责任保护平民。17年前，联合国通过了关于保护责任的全球承诺。但是，脆弱的平民继续遭受并非自己造成的战争的后果。这是一项谴责性的指控。

因此，让我们坦率地指出：如果不利用我们现有

的所有工具，在明年的辩论会上将听到保护平民方面的更加严重情况，也会听到更多的死亡和破坏事件。

我现在想对目前冲突的各方及其支持者说几句话。他们有责任保护平民。国际人道法必须得到尊重。要允许人道主义工作者不受阻碍或干扰地开展工作，结束战争的苦难。行正确之事，永远不会为时过晚。

**迪姆·拉比耶夫人（法国）（以法语发言）：**首先让我感谢美国组织这次关于保护平民的公开辩论。我也感谢拉梅什·拉贾辛加姆先生、罗伯特·马尔迪尼先生、大卫·米利班德先生和雷切尔·博克塔女士所提供通报和证词。他们的结论很明确：平民继续为冲突付出最大的代价。我谨强调三点。

首先，保护平民和人道主义工作者是国际人道主义法规定的义务，对冲突各方具有约束力。这一保护义务也覆盖对民生至关重要的民用基础设施，特别是医院、医疗设施、供水供电设施，以及农作物和农作基础设施。令人遗憾的是，我们看到冲突方故意将违反国际人道主义法的行为纳入其军事战略。这些行为加剧了民众的痛苦，导致人道援助需求倍增。

在乌克兰，俄罗斯军队使用他们在叙利亚与阿萨德政权一起使用的同样方法：先包围城市，狂轰滥炸，然后围攻之，把平民困在其中，袭击重要民用基础设施，使用外国雇佣军。在马里和中非共和国，当地武装部队和俄罗斯瓦格纳集团雇佣军对平民犯下了无数暴行。

第二，我们还必须加紧努力，解决人道主义空间不断萎缩，致使需要人道主义援助的民众无法获得援助的问题。基于我国对此问题的特别承诺，法国曾于2021年7月组织了一次关于保护人道主义空间的安全理事会会议（见S/PV.8822）。安全、不受阻碍的人道主义准入是民众生存的一个先决条件，因此必须得到无条件保障。此外，我们不可也绝不能容忍或接受骚扰、逮捕或杀害人道主义工作人员的行为。必须加强军民协调，并在必要时使用人道主义消除冲突机制。保护平民必须继续是维和行动的核心任务。

我们还必须根据国际法，在我们通过的安理会决

议和国家立法中, 创造一个有利于中立、公正的人道主义行为体作业的环境。例如, 克服过度恪守银行惯例的现象, 确保人道主义行为体不会仅仅因为按照国际人道主义法和人道主义原则开展人道主义活动而受到制裁或起诉。我们必须更好地使用制裁手段, 制裁违反有关保护平民的国际人道主义法的行为及其责任人。

最后, 我们必须加倍努力, 确保各方尊重国际人道主义法。尊重国际人道主义法, 是法国和欧洲联盟委员会2022年3月在布鲁塞尔举办的首届欧洲人道主义论坛的优先主题之一, 也是由法国和德国发起的人道主义行动呼吁的核心, 该呼吁目前已有53个签署国。

还必须加大安理会推动打击有罪不罚斗争的力度, 加强与最严重罪行的实况调查团、调查委员会和国际刑事司法机制、首先是国际刑事法院的合作。我们还必须继续使用这些重要工具, 打击侵害儿童的暴力和性暴力等行为。法国正在这样做, 特别是在制裁制度方面, 法国是这方面的领导者之一。

**基马尼先生(肯尼亚)(以英语发言):** 我们就得克萨斯州乌瓦尔德大规模枪击事件, 向美国和事件受害者家属表示最深切的慰问。

我感谢各位通报人对本次辩论的贡献。

我们反对战争, 因此成立联合国的主要原因, 是战争破坏人类生命、安全和福祉。我们建立了安全理事会, 以领导人类一致应对国际和平与安全面临的威胁。理论上, 我们拥有所有必要工具, 用以解决冲突, 确保战争一旦发生, 其方式方法符合国际人道主义法。不幸的是, 我们的多边工具正在政治意愿薄弱、强国肆无忌惮地追求自身利益和国家之间及国内持续不平等的重压下崩溃。世界公民正在对联合国, 特别是安全理事会失去希望。我们需要向他们展示我们胜任职责。

在本次辩论中, 肯尼亚愿重点谈恐怖主义, 特别是与基地组织和伊拉克和沙姆伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)有关联或受其鼓动的圣战者实施的恐怖主义。他

们的武装袭击是一种直接针对平民的战争形式。像索马里青年党这样的团体及其同伙, 伤害平民不是他们的附带结果。不, 杀害平民是他们寻求达到政治目标的主要手段。除非安全理事会动用其可动用的一切手段打击非洲的基地组织和伊黎伊斯兰国附属恐怖团体, 如青年党, 否则对平民的伤害将是灾难性的。

如果要通过多边主义带来持久和平并保护平民免受恐怖主义之害, 安理会就必须更加认真地面对非洲的这一挑战。过去十年, 已有数万人被残酷杀害。许多地区的民生已经崩溃。在整个萨赫勒、非洲之角和南部非洲, 已有数十万人沦为难民和境内流离失所者。对平民的伤害不是纸上的一个抽象数字。已有许多人死于自杀式爆炸、简易爆炸装置、车载爆炸物、酷刑、伤残、性暴力、饥饿或极度苦难。

这种现状难以为继。安理会零敲碎打的做法, 只会导致失败和更多的成千上万人惨遭大规模屠杀。大家都知道解决的办法, 但却一再抗拒其执行。难道非洲人的生命不够珍贵, 不足以促使安理会采取果断行动, 打击整天宣布其目的就是要肢解国家、瓦解政府的恐怖主义团体?

有关政府应采取多种行动, 包括包容地管理多样性、实现地方发展、坚持保护人权和增强能力。但是, 如果不对这些团体持续施加强大的军事和警察压力, 这些努力均无希望成功。

我们对此都心知肚明, 安理会可以据此采取行动。我们知道, 需要部署有能力的区域部队, 并为它们提供可预测和足够的资金, 及适当的情报和增强战力的手段。若不这样做, 我们只能成为灾难蔓延的消极旁观者。如果我们无作为, 我们将得到历史的严厉审判, 而世界则将增加多个崩溃或即将崩溃的国家。

与此相关的是, 人道主义行为体需要理解对这些团体采取有力行动的必要性。恐怖主义分子正在利用人道主义空间及相关民用物体。这些团体了解人们对成为冲突受害者的平民的人道主义关切, 他们利用民众创收, 掩饰其行动, 并从遭受创伤、背井离乡的难民和境内流离失所者中招募人员。必须在军事上压制恐

怖分子。必须保护平民免受其害。而且我们必须努力促进发展。我们根本没有能力将持续几代人的人道主义行动作为国际社会参与的主要方式。

如果我们有意愿并想表明非洲人的生命确实重要,那么可以立即采取一些行动。一是对这些团体、资助者、招募者和协助者实施全套制裁。我们还必须认真处理人道主义例外情况。我们必须停止造成人道主义紧急情况的反恐与人道主义工作之间弄巧成拙的紧张关系。第二,我们必须对利用人道主义空间作为其战略和行动的一个关键部分来推进其恐怖主义议程的个人和团体实施制裁。第三,我们必须确保维和任务符合对付这些团体、保护平民以及加强国家军事和警察能力的目的。我们必须确保维和特派团拥有强大的公共信息发送和反恐宣传能力,以打击在同一领土上活动的恐怖团体。

采取军事行动打击这些团体并非唯一的解决办法;还应该伴之以其他支持性举措。但是,我想着重谈谈安全理事会能够做些什么,应该做些什么。有些做法是行不通的,譬如行动拖拉,不很情愿地使用我们所掌握的工具,而且发出一种信号,即受到基地组织和伊黎伊斯兰国袭击时,非洲人的生命和紧急情况是等而次之的。我们敦促所有与会者现在就采取行动,以免安全理事会不闻风而动,导致更多人丧生。

**尤尔女士(挪威)(以英语发言):**我们欢迎秘书长关于武装冲突中保护平民的报告(S/2022/381),我感谢今天的通报者强调了人道主义行动面临的持续挑战,清楚地表明我们必须更好地利用我们可以利用的所有工具。

我首先要重点指出五种工具。首先,必须执行安全理事会儿童与武装冲突问题工作组通过的结论。这些结论是冲突各方和联合国加强保护儿童的重要实际措施。保护武装冲突中的儿童这一任务至关重要,安理会应该考虑加强秘书长特别代表在预防方面的作用。

第二,我们敦促所有国家认可并执行《安全学校宣言》,这将加强执行关于在冲突中保护教育的第

2601(2021)号决议。

第三,安全理事会应为维持和平行动和政治特派团通过强有力的保护授权,包括在过渡阶段的这方面授权。必须确保提供充足的资源,包括用于保护儿童的资源。《联合国外地特派团预防和应对与冲突有关的性暴力手册》必须成为培训的一部分,应在所有特派团中使用。

第四,必须执行关于保护医疗保健的第2286(2016)号决议。由红十字国际委员会牵头的“战地救护面临危险”倡议确定了非常有用的建议和最佳做法。

最后,城市战争,例如俄罗斯入侵乌克兰造成的平民痛苦是不可接受的。我们欢迎爱尔兰提出的关于禁止在居民区使用爆炸性武器的政治宣言。武装部队必须采取和实施具体的政策和做法,避免对平民造成伤害。

还必须解决冲突中人道主义行动持续面临的挑战。我们呼吁更有力地支持当地和国际人道主义组织发起的拯救生命的应对行动,并呼吁女性应对者发挥主导作用。必须让当地妇女参与设计和实施人道主义应对措施。此外,还必须允许中立、公正和独立的人道主义组织安全地执行任务,并且不受干涉或政治化。

与各方就保护平民、敌对行为以及紧急人道主义准入和安全通行进行对话是人道主义使命的核心要素。此外,对于袭击人道主义工作人员的行为,绝不能有罪不罚。为此,确保言论自由以及获取信息和文件至关重要。

此外,冲突各方必须履行国际人道主义法规定的义务,允许安全、迅速和不受阻碍的人道主义准入,并提供这方面的便利。因此,安全理事会已经确定,拒绝人道主义准入是武装冲突中对儿童犯下的六种严重侵权行为之一。

我们还要指出,人道主义行为体必须能够每天在当地谈判和维持准入。人道主义谈判能力中心是一项

关于前线谈判的倡议,可以改善人道主义工作者的准入和安全。

最后,反恐措施和制裁是保护平民和应对国际和平与安全威胁的重要工具。与此同时,我们必须采取一切必要措施,包括酌情给予广泛的人道主义豁免,避免对人道主义行动产生意想不到的负面影响。

安全理事会通过儿童与武装冲突问题工作组的决议、任务和结论,推进了对平民的保护,维护了人道主义空间。愿此激励我们负起责任,并采取进一步的实际步骤来履行我们的承诺。这需要有领导能力和政治意愿。

**霍查先生**(阿尔巴尼亚)(以英语发言):主席女士,我感谢你今天将保护平民问题提交安全理事会来讨论。对安理会的工作来说,几乎没有任何其他问题比这个问题更加重要。我感谢通报者提供最新情况和详细信息,并提出宝贵建议。

我们肯定在建立国际规范性平民保护框架方面取得的重大进展。然而,令人遗憾的是,遵守保护平民的法律和规范的情况,以及陷入武装冲突的平民的安全和保障,都在恶化。米利班德先生提醒我们,当今世界正在发生数量惊人的冲突。每一冲突都会对平民、重要的民用基础设施、生计、教育、卫生系统以及粮食和水安全造成毁灭性影响,在人口密集地区使用爆炸性武器的情况下,尤其是如此。在卫生基础设施薄弱或遭到破坏的地方,平民不仅在冲突期间,而且在冲突后仍然面临高风险。与冲突有关的性暴力和基于性别的暴力事件数量令人震惊。

在叙利亚,冲突已进入第十二个年头,千百万人继续被剥夺家园和生计。学校、医院和其他受保护的目標遭到不分青红皂白的蓄意攻击。巨大的人道主义需求凸显出必须采取可持续的长期跨境人道主义应对措施,以确保所有有需要的叙利亚人都能获得援助。

在乌克兰,平民继续遭受俄罗斯侵略的后果,今天,这场侵略已进入第四个月。1400多万人背井离乡,他们被迫放弃了自己的一切。200多个医疗保健设施、1600多所学校、许多避难所以及数千栋住宅和公寓楼

遭到持续、蓄意和毁灭性的攻击,造成成千上万——而且越来越多——平民伤亡。这些罪行被记录在案,也记录在联合国的报告中。

我们知道,冲突是全世界饥饿的主要驱动因素。乌克兰战争也不例外,但具有巨大的放大效应。它严重扰乱了世界各地的粮食系统和市场,导致各地价格急剧上涨,加剧了若干发展中国家的粮食不安全挑战。

武装冲突各方都有责任确保平民受到保护。它们必须保证遵守国际人道法和人权法;提供安全通道,确保人道主义准入;并确保不加歧视地保护平民。

面对越来越多的平民伤亡、战争罪行和危害人类罪,我们必须尽一切努力确保问责,结束有罪不罚现象。必须追究各地犯罪者的责任。必须具体、系统地普遍追究侵权行为的责任。犯罪不受惩罚会滋生更多罪行。

安理会已通过多项决议,呼吁追究那些袭击卫生保健和人道主义工作者以及重要基础设施的人的责任。它应该坚持自己的决定。这是它的责任。

我们必须支持国际独立调查和起诉机制,当安理会受到阻碍或被劫持时,我们必须寻找其他途径。我们不能也绝不可以让有罪不罚现象变得司空见惯。

在每一场冲突中,妇女、儿童、残疾人和其他边缘化群体都承受格外严重的痛苦。当那些努力帮助困难平民的人自己成为袭击对象时,情况会变得更加令人绝望。我们看到有人蓄意拒绝人道主义准入,包括封锁通道,阻碍运送人道主义援助。阻碍人道主义援助人员努力帮助那些最脆弱、最需要帮助的人,等于对那些急需帮助的人判处死刑。我们既不应该接受也不应该允许人道主义援助被武器化。

人道主义工作者拯救生命;他们应该受到欢迎,而不是对抗或威胁;应该为他们的工提供便利,而不是使其复杂化或予以否认;他们应该可以为世界各地所有需要帮助的人自由、安全地运作。

保护平民的最佳方式当然是在武装冲突升级之

前预防和解决冲突。在缺乏对话和政治解决办法的情况下，武器就会唱主角，我们已经多次看到其灾难性后果。

我们拥有保护平民的法律和工具。我们必须使用这些工具。这需要政治意愿和决心。这是我们每个人、安理会和每个联合国会员国的期望。

**戴兵先生(中国)**：今天是“非洲日”。我要向与会的非洲国家代表和非洲兄弟姐妹致以节日的祝贺。“非洲日”所体现的非洲独立自主和联合自强，成为我们共同的精神财富。

我感谢拉贾辛汉姆助理秘书长、马尔迪尼总干事、米利班德先生和民间社会通报人的通报。你们的通报内容令人不安、发人深省。

保护平民是冲突各方应尽的国际法义务。安理会就保护平民通过了多项决议和主席声明，不少维和行动将保护平民作为优先授权。但时至今日，无数平民依然深陷武装冲突带来的灾难之中。残酷的现实警醒我们，国际社会在保护平民问题上还要继续付出不懈努力。

第一，要严格遵守国际法和国际规则。要充分落实《日内瓦公约》等国际人道法、安理会第1265号决议以及其他关于保护妇女、儿童、医疗工作者的决议。冲突各方要避免伤及无辜平民和民用设施，优先保障妇女儿童等弱势群体，并提供安全、不受阻碍的人道准入。国际人道行动要遵守联大46/182号决议，秉承中立、公正、独立原则，共同维护援助的人道属性，避免将人道援助政治化。要切实保障人道工作者安全，避免一切针对人道工作者的暴力行为。

需要指出的是，双重标准是对保护平民事业的极大伤害。保护平民适用于所有武装冲突中的所有各方，不能搞区别对待，要摒弃一切形式的例外主义。从事对外战争次数最多、时间最长的国家尤其要反躬自省。

第二，要坚持会员国主导。会员国承担着保护平民的首要责任。国际社会要立足现实，更要着眼长远，

有针对性地帮助当事国加强保护平民的能力。安理会要根据形势发展，响应当事国政府和地区组织、特别是非盟的呼吁，对武器禁运措施进行调整，为当事国承担保护平民的主要责任创造良好条件。

个别国家任意冻结并挪用当事国外汇储备，有组织盗取当事国资源和农业资源，不仅夺走了当事国恢复发展的救命钱，也间接夺走了宝贵的人道援助资源。国际社会应共同敦促有关国家立即停止上述举措。

联合国维和行动的保护平民授权要现实可行，在落实过程中要同当事国密切配合，在资源能力上要充分保障，在执行手段上要充分发挥斡旋调解的作用并将使用武力作为最后手段。

需要指出的是，不能因为曾有因国际干预不力发生平民大规模死亡悲剧，就否认保护平民问题上会员国主导原则。否认会员国主导权将打开“潘多拉之盒”，为少数国家打着保护平民的旗号干涉别国内政、甚至推动政权更迭大开方便之门，这将导致更多平民遭受动荡和战争的苦难。

第三，要坚持和平解决争端。对话协商是化解争端的必由之路。我们呼吁冲突中的各方积极通过对话、谈判等和平手段解决分歧，支持一切有利于和平解决危机的努力。各国应坚持共同、综合、合作、可持续的安全观，秉持安全不可分割原则，共同致力于构建均衡、有效、可持续的安全架构，努力营造和平稳定的国际环境。安理会要切实承担维护国际和平与安全的首要职责，推动热点问题的政治解决，为冲突地区民众带去和平与希望。

需要指出的是，当前国际安全形势更加动荡不安，霸权主义和强权政治大行其道，冷战思维和对抗思想沉渣泛起。这将为保护平民行动带来更多挑战。我们敦促有关国家停止在世界各地包括亚太制造分裂、搞地缘对抗，停止以意识形态划线、胁迫其他国家选边站队。

第四，要坚持发展导向。贫困和欠发展，是冲突的重要根源。受新冠疫情和地缘政治因素冲击，全球

粮食、能源、金融危机不断迫近，全球减贫事业遇到新的挑战，发展中国家面临更大困境。发达国家要切实兑现将国民收入的0.7%用于官方发展援助的承诺，为发展中国家实现可持续发展提供实实在在的援助。

当前正是广大发展中国家发展和人道需求急剧上升的时候，而有关发达国家用于官方发展援助的资金不断下滑，甚至做出大幅削减发展援助的决定。我们呼吁有关国家响应古特雷斯秘书长的呼吁，重新考虑上述决定。

**阿尔法伊蒂夫人**（阿拉伯联合酋长国）（以英语发言）：主席女士，我感谢你和你的团队举行本次重要的公开辩论会。我们感谢各位通报人的详尽介绍。

正如我们刚才听到的那样，尽管过去几年来在适用的法律框架方面取得重要进展，武装冲突中保护平民的全球状况依然黯淡。平民继续为武装冲突付出代价，人员死伤惨重，妇女和儿童受到的影响尤为严重。性暴力以及酷刑和恐怖继续被用作战争的手段。实际上，2021年记录在案的受害者中，97%是妇女和女孩。

现在，被迫流离失所的人数历史上首次超过1亿。恐怖团体继续蓄意把平民、包括房屋、学校、医院甚至是我们的自然环境作为目标。这是不能接受的。

人道主义工作面临的挑战规模惊人，包括人道主义活动严重受限，准入限制，以及许多人道主义行为体死伤或被绑架，数字令人不安。安理会不能辜负这些为最脆弱者服务的人。因此，我们欢迎本次辩论会把人道主义准入作为特别的侧重点。

有鉴于各地武装冲突给人类造成的痛苦，阿拉伯联合酋长国谨重申我们保护平民的承诺，并呼吁冲突各方充分履行根据国际人道主义法所承担的义务，包括准许和协助迅速和畅通无阻的人道主义准入以及保护人道主义工作者的义务。

我们谨提出以下建议。

首先，我们必须思考我们如何能够调整和平行动的任务授权，以强化他们在保护平民方面发挥的重要作用。妥善处理对平民的威胁要求采取一种全面的做

法。在制订和平行动的任务授权时，我们应思考它们是否和如何能够促进安全的环境，以促成人道主义援助。我们还应适当考虑非武装的做法，以辅助维和人员提供的基本人身保护。例如，要处理冲突的根源，包括错误信息和仇恨言论，可授权和平行动倡导当地社区成员之间的对话、和解以及和平共存。此外，我们应寻求加强在各国的外联活动，并确保与驻该国的其它联合国机构有效协调。

其次，国家和私营部门必须加倍努力，识别、评估以及应对网上的错误信息、虚假信息以及仇恨言论，以便有效保护平民和人道主义工作者。其做法可通过事实核对、内容审核工具、监管以及对错误信息和虚假信息如何在网上扩散开展更多研究。

网上错误信息、虚假信息以及仇恨言论的规模及其扩散速度造成致命的后果。它加剧冲突，危及平民，使保护问题更趋复杂。我们对扭曲人道主义需求方面的信息削弱人道主义工作者开展行动的能力深表关切。我们还惊悉，社交媒体上的扭曲信息置疑公正的人道主义工作者的中立性，由此危及他们的安全，威胁他们接触需要帮助者。今天，我们重申线上和线下保护人道主义工作者、维护人道主义原则的重要性。

第三，我们必须继续努力，以确保安理会施加的制裁措施不会阻碍人道主义行为体开展其重要工作，或者使人道主义援助无法送达需要者。这一点在制裁的设计与执行中都非常重要。从实际操作的角度来说，这意味着考虑人道主义“剔除”，即在制裁的适用中排除人道主义活动。我们还应考虑请求对个案进行独立评估，例如，由制裁委员会的专家组报告制裁措施对人道主义行动的影响。这可帮助安理会适当调整其制裁，以防止不利的人道主义影响。此外，在把阻碍人道主义援助者列入名单的同时，安理会可把制裁作为一种杠杆，发出明确的支持人道主义努力和确保问责的信息。

最后，正如多位安理会成员所说的那样，保护平民最有效的方式是预防和解决冲突，这一点可能看似明显，但却值得重申。就阿拉伯联合酋长国而言，我们

致力于加紧一切旨在支持政治进程与对话的努力。

戈麦斯·罗夫莱多·贝杜斯科先生(墨西哥)(以西班牙语发言):首先,我谨向昨天得克萨斯州乌瓦尔德——许多原籍墨西哥人聚居的社区——发生的枪击案受害者家属和美国政府表示慰问。

我感谢拉梅什·拉贾辛加姆先生、罗伯特·马尔迪尼先生、大卫·米利班德先生以及雷切尔·博克塔女士的出色通报。

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告(S/2022/381)再次折射出令人担忧的趋势。人道主义工作人员和民用基础设施、包括关键设施继续遭到攻击,在城区使用爆炸物,武器广泛可得以及单边制裁的影响,这些都是极为严峻的挑战。近年来,冠状病毒病大流行给保护平民工作带来额外挑战,使情况更趋复杂。

乌克兰境内的战争给保护平民提出了新的挑战。这就是为什么我们与法国一道,提议处理这场冲突带来的人道主义挑战,由此导致通过A/ES-11/2号决议。我们借本次辩论会的机会,再次强调立即停火的必要。

我们听到俄罗斯联邦代表团说,该国为国际人道主义法的发展做出了贡献。这确实是真的。该领域的首项条约暨1868年的《圣彼得堡宣言》禁止对武装冲突方造成不必要的痛苦,为“死亡并非不可避免,合理使用武力的目标必须是削弱而非消灭敌人”的原则立下先例。

我们又如何能忘记著名的俄罗斯法学家费奥多尔·费奥多罗维奇·马滕斯留给后人的财富,他是当代国际人道主义法一项核心原则的作者。让我们希望这些先例启迪那些参与当前仍在进行之中的56场冲突的人。

乌克兰这场新冲突的来临给秘书长报告中概述的一系列局势、包括叙利亚、也门、阿富汗、缅甸和非洲之角新增了一项,在这些地方,长期暴力循环仍在继续,其主要受害者始终是平民,并以妇女和儿童以及

残疾人受到的影响最为严重。

由于粮食危机,受这些冲突影响的人数进一步成倍增加,危机已经加剧了处于缺粮状况包括饥荒状况的人数。

我想强调我国代表团最关心的一些问题。

首先,在一个疫情仍在持续的世界里,无论是通过绑架还是其他形式的有针对性的袭击,对医务人员和人道主义人员的袭击仍然持续存在,仅在2021年就夺去了219名医务人员的生命,这是矛盾的,甚至是荒谬的。同年,在14个国家记录到了逾143起针对人道主义工作者的事件。与此同时,截至去年年底,仍有超过30亿人没有接种第一剂疫苗。负责接种疫苗的人都会遭受攻击,我们又如何实现普遍接种疫苗?

不可否认的是,在履行源自国际人道法准则和安理会决议的义务方面存在危机。安理会作为尊重国际人道法的监护者发挥着核心作用,同时,红十字国际委员会每天都在开展令人称道的工作。

仅仅呼吁遵守还不够。有必要加强内部措施以确保这些法律得到实施,例如通过国家立法、军事手册和持续培训。这需要与民间社会组织携手合作。

正如大家在这里提到的那样,打击人道主义活动政治化和散布虚假信息也很关键。同样,必须确保单方面制裁以及打击恐怖主义的措施不会影响人道主义活动或违反国际人道法。

另一方面,武器和弹药贸易中的疏忽行为及其非法贸易,包括小武器和轻武器在内的武器随处可得,助长了冲突和暴力的升级。为此,墨西哥去年推动通过了第2616(2021)号决议,该决议寻求以贯穿各领域的方式加强对这类武器的控制。执行该决议将加强控制,并有助于减少武器落入坏人手中的可能性。

同样,在城市或人口稠密地区使用爆炸性武器仍然是一个令人担忧的趋势,因为这些武器对平民人口有重大影响。此类武器具有过度滥杀滥伤作用,造成严重伤害、长期精神健康影响以及对医疗设施、水设施或学校等民用基础设施的破坏。因此,墨西哥正



在积极参与正在进行的协商,以便就这一问题达成一项政治宣言。

最后,指出武装冲突中对平民犯下的严重侵权行为是不够的。这些行为构成战争罪和危害人类罪,因此绝不能让这些行为逍遥法外。要实现问责,那些负有责任的人就必须承担后果。根据互补原则,安理会有权将局势提交国际刑事法院。

在这方面,法国-墨西哥关于在大规模暴行情况下限制使用否决权的倡议可以成为避免此类暴行的第一步。我们邀请尚未签署该倡议的国家加入已签署该倡议的105个国家的行列。

**主席**(以英语发言):我谨提醒所有发言者将发言时间限制在四分钟以内,以便安理会能够快速开展工作。四分钟后,麦克风项圈上的指示灯将闪烁,提示发言者结束发言。

我现在请德国联邦外交部国务秘书发言。

**鲍曼女士**(德国)(以英语发言):主席女士,感谢你召开本次重要会议。我也感谢各位通报人的发言,它们令人获益良多。

俄罗斯对乌克兰的无端非法侵略、在布恰和许多其他地方犯下的可怕罪行以及对马里乌波尔的围困都严酷地提醒我们,如果国际法和国际人道法遭到公然违反,受苦的首先是平民。

联合国人权事务高级专员办事处迄今记录了8000多名平民伤亡,但实际数字要高得多。他们中的许多人是俄罗斯在人口稠密地区不加区别使用爆炸性武器的受害者,例如重炮轰击以及滥杀无辜的导弹和空袭。即决处决、性暴力和强迫失踪,包括公职人员、记者和民间社会活动分子的强迫失踪,违反了国际人道法基本规则。

俄罗斯在马里乌波尔、哈尔科夫和布恰造成的受害者的画面在我们脑海中挥之不去,他们当中有妇女、儿童和老人。同样令人不安的是叙利亚、也门、南苏丹、刚果、阿富汗、缅甸、埃塞俄比亚以及不幸的是许多其他地方的平民的命运。

在《日内瓦四公约》通过70多年后,现在是采取行动的时候了。我将谈三点意见。

第一,我们需要对所有违反国际人道法行为追究全部责任。我们必须利用所掌握的一切手段,在国际刑事法院、人权理事会及其乌克兰问题独立国际调查委员会追究乌克兰境内俄罗斯犯罪者的责任。国家调查将支持这些努力,德国自豪地为所有这些努力作贡献。必须追究所有犯罪人的责任,无论他们在哪里犯下罪行。

第二,我们需要加强人道主义空间。我们需要安全、迅速和畅通无阻的人道主义准入以及人道主义工作者的安全。武装冲突中丧生的医务人员人数急剧上升,令人震惊。我们与法国一道,发出了保护人道主义空间的行动呼吁,并邀请其他国家加入这一呼吁。

第三,我们需要把幸存者的权利和需求放在首位。根据妇女与和平与安全议程和第2467(2019)号决议,引入了以幸存者为中心的方法,对于被迫加入武装部队的儿童以及性暴力和性别暴力的受害者来说,需要这样做。

最后但同样重要的是,联合国维和行动对于在许多冲突中保护平民仍然至关重要。这就是为什么德国刚刚决定继续为联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)提供重要捐资。

德国也支持“以行动促维和”倡议。我们特别重视两项手段:第一,数字化转型,使实地真正取得保护平民成果;第二,支持马里稳定团在与冲突有关的性暴力方面的工作。

有效执行保护任务授权仍然是一个重大挑战,但在马里和许多其他冲突中,平民依靠蓝盔部队。

最后,我要感谢身处实地的英勇的男女官兵,他们竭尽全力帮助有需要的平民,而且常常冒着生命危险这样做。

**主席**(以英语发言):我现在请土耳其代表发言。

**凯切利先生**(土耳其)(以英语发言):首先,我

们要向昨天德克萨斯州发生的枪击事件的遇难者家属表示哀悼。

主席女士，我们感谢你就武装冲突中保护平民问题召开本次年度公开辩论会。我们必须继续就国际法的这一基本原则发声，这种情况反映出了全球保护工作存在危机，的确令人遗憾。

今天，有1亿人在迁移，被迫背井离乡。他们是逃离迫害和冲突的无辜平民。我们在利比亚的泰尔胡奈看到了万人坑，在也门看到饥饿被用作战争武器，在缅甸看到政变以来安全部队实施的暴力。

乌克兰战争导致了当代时代最严重的人道主义危机之一。对乌克兰平民的袭击导致农业和食品供应链中断，向世界表明攻击一名平民就是攻击全人类。

当然，叙利亚战争仍在继续。就在上个月，2013年的录像提供了在大马士革Tadamon社区针对平民犯下的可怕罪行的详细证据。在伊德利卜，平民和民用基础设施经常成为政权及其支持者的目标。在阿塔里卜，一家医院遭到袭击，造成平民死亡并切断了社区的重要医疗服务。对阿尔沙尼泵站的袭击致使25万平民用水中断。政权故意剥夺巴布地区人民的饮用水和农业用水。

我们还要再次提醒安全理事会注意恐怖组织库尔德工人党/人民保护部队及其分支即所谓的叙利亚民主力量所犯下的暴行，因为这值得再说一次。他们袭击了阿夫林西法医院。他们继续在叙利亚绑架和强征儿童。他们释放被拘留的达伊沙分子，以谋取经济利益。他们使用迫击炮炮击、火箭弹发射器和汽车炸弹，不分青红皂白地攻击平民区。他们阻止包括库尔德人和雅兹迪人在内的平民返回家园。他们甚至切断了Al-Dirbasiyah的电力供应，扰乱了阿洛克水站。支持恐怖组织包括叙利亚恐怖组织的人必须立即断绝与它们的联系。

很明显，只是保持现状还不够。我们需要一种新的、有原则的做法来保护冲突中的平民。国际社会和安全理事会必须加紧努力。不受阻碍的人道主义准入是冲突中保护平民的核心要素，也是维护国际和平稳

定的基本要素。在这方面，我们再次呼吁延长联合国针对叙利亚的跨境人道主义行动的任务期限。

我们希望，到明年就保护平民问题召开公开辩论会时，1亿被迫流离失所者中的一部分人能够安全返回家园，重新开始他们的生活。我们还希望将所有袭击平民的施害者绳之以法，追究其行为责任。

**主席**（以英语发言）：我现在请阿尔及利亚代表发言。

**拉尔巴维先生**（阿尔及利亚）（以阿拉伯语发言）：首先，我要感谢安全理事会主席就武装冲突中保护平民问题召开公开辩论会，也感谢它稳妥地主持了安理会5月份工作。

我还要感谢秘书长的报告（S/2022/381），他在报告中澄清平民仍在遭受武装冲突的祸害，并强调需要加大努力，为他们提供必要的保护。我们期待能够涵盖所有冲突局势的更全面报告。

在这方面，我们欢迎突出向有需要者运送人道援助的问题，因为营养不良是冲突的副作用之一，而阻止获取人道援助和利用饥饿作为战争手段属于严重违反国际人道法和《日内瓦四公约》的行为。

我们还认为，当前的人道主义准入危机反映出局势本已严峻，原因是我们的集体失败导致人道主义需求增加。令人遗憾的是，国际社会未能找到结束武装冲突的政治解决方案。近期，冠状病毒病大流行造成的国际环境使我们目睹了人道局势的恶化，疫情扰乱了生产、供应和分销链，从而加剧了身陷武装冲突局势的人们的痛苦。平民也因政治不稳定和动荡加剧而受苦，所有这些都对保护平民产生了直接的破坏性影响。

我国赞赏安全理事会在保护平民方面发挥领导作用，特别是在通过第1265（1999）号决议之后发挥领导作用。该决议将保护武装冲突中的平民列为重中之重，是联合国维持和平行动的支柱之一，因为冲突局势中平民尊严和安全通常会受到侵犯并遭受生命威胁。

我国还强调需要向所有有需要的人提供人道主义援助,同时确保充分遵守国际人道法和联合国相关决议,特别是规定人道、中立和公正原则以及需要按照《联合国宪章》尊重各国主权和领土完整的大会第46/182号决议。这将确保在武装冲突局势中为平民提供最佳保护。

在这方面,我要强调秘书长报告中提出的以下基本要素。

首先,我们必须确保充分尊重国际人道法和国际人权法,它们是保障向有需要的人提供人道主义援助的基石。在这方面,我们强调应当采用一项工作机制,自动将任何严重且有据可查的违反国际人道法和国际人权法的行为通知安全理事会。

其次,必须追究所有阻碍向有需要者提供支持的人的责任,因为食品供应等基本需求品的延迟或减少会加剧相关局势。

第三,我们必须采取综合做法,使各级的所有努力都旨在促进协调和沟通,以确保提供必要的人道援助。在这方面,我们呼吁所有行为体都参与考虑如何最好地满足有需要者,并就提供人道援助问题作出决定。

第四,调动必要的能力和援助对于满足冲突地区平民日益增长的需求至关重要。在这方面,我们强调所有捐助者都必须兑现承诺,以便提供必要援助和完成国际救济工作的优先事项。

第五,经济发展是满足平民基本需求的最重要要求。我们呼吁采取减少个人对援助的依赖、增强其谋生能力的发展方针。

总之,若不处理冲突的根源并为冲突找到可持续的解决方案,所有关于在冲突局势中保护平民以及为运送人道援助提供便利的建议就只能是不完整的解决办法。我们必须确保各国的稳定和安全,促进其环境、经济和社会等各方面的可持续发展。

**主席** (以英语发言): 我现在请埃及代表发言。

**埃尔登达拉维先生** (埃及) (以英语发言): 我谨表示,我们赞赏美国担任本月安全理事会主席并及时召开本次关于武装冲突中保护平民的年度公开辩论会。我也感谢各位通报者向安理会提供了翔实的分析。

本次公开辩论会举行之时,我们依然看到,全球各地武装冲突不断增多,令人关切。这对保护平民工作有着巨大影响,并给国际人道法的适用带来更多挑战。结果是,长期挑战继续存在,其中包括流离失所、粮食不安全以及获得水、保健、教育和其它基本服务方面的障碍。这进一步加重了平民的困苦。不幸的是,妇女和儿童继续受到这种动荡负面影响特别严重的冲击。

秘书长的最近报告(S/2022/381)进一步说明与武装冲突相关的挑战,包括平民生命继续受损,粮食和能源价格不断上涨,已经受到2019冠状病毒病疫情影响的供应链承受更大的压力。

该报告还强调,医务人员和医疗设施继续遭到袭击,造成医务人员死亡,医疗设施被摧毁和损坏。在疫情继续给受冲突影响的国家和旨在结束武装冲突的努力造成严重影响之时,发生这种情况,实属不幸。

因此,我们必须继续宣传在武装冲突局势中确保安全获得和提供保健服务的重要性,并在此类冲突中保护人道主义工作者和医务人员及维和人员,以确保他们继续开展业务,履行任务授权,为保护平民作出贡献。

因此,埃及于2016年同安全理事会其他成员合作,提出了关于武装冲突中保护医务人员和医疗设施的第2286(2016)号决议,该决议获得了一致通过。这项重要决议借鉴对武装冲突各方有约束力的现有法律框架,并谴责违反国际人道法行为。它还敦促会员国采取切实措施,防止发生此类违法行为,并呼吁确保不受阻碍地获得医护服务。

武装冲突持续不断,这突出表明需要采取全面办法应对所涉及巨大挑战,同时考虑到这种冲突的根源,并考虑可加强对平民长期保护的方法,包括促进

可持续发展、创造就业机会、推动经济增长、消除贫困、为冲突提供可持续和有效的政治解决办法以及确保冲突不会复发。只有认识到需要加强区域和国际稳定,并采取集体行动应对国际恐怖主义对本已动荡不安的区域构成的威胁,才能做到这一点。

非国家行为体在武装冲突中的作用以及把平民作为目标的行为带来更多挑战,致使冲突旷日持久,威胁区域和国际稳定,并增加走私武器和其它非法材料的风险。这表明仍须加强负责应对冲突的相关国家机构和国家机制的作用,以促进稳定和遵守国际法。

此外,维和行动继续在保护平民方面发挥重大作用,为此提供援助、进行能力建设和加强国家机构,同时注重促进国家自主权。

埃及继续为维和行动作出重大贡献,认识到维和行动在保护平民、推进稳定和协助各国从冲突向和平过渡方面发挥着宝贵作用。因此,重要的是,应向维和行动提供充足的人力和物质资源,并履行所有承诺,确保向维和行动提供充足的资源。

最后,至关重要的是,国际社会应继续努力促进在武装冲突中保护平民。正如秘书长的报告所提到的那样,保护平民的最有效办法是防止武装冲突爆发以及和平解决此类冲突。全球挑战不断增多,这进一步加剧了平民的困苦。因此,必须共同努力,缓解平民痛苦,实现发展、稳定和经济增长。就埃及而言,我们将继续呼吁促进和平与稳定,并倡导在联合国多边系统内推进保护平民工作。

**主席** (以英语发言): 我现在请瑞士代表发言。

**豪里先生** (瑞士) (以英语发言): 我荣幸地代表武装冲突中保护平民之友小组这一由27个会员国组成的跨区域网络发言。

我们感谢美国召开本次重要辩论会,并感谢各位通报者所作的贡献。

正如秘书长的报告(S/2022/381)所强调的那样,全球保护平民工作情况严峻。在阿富汗、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、马里、叙利亚、乌克兰、也门和许

多其它地方,平民遭受武装冲突后果之害最严重。必须改变这一情况——只有武装冲突各方在所有情况下都恪守国际人道法,才能改变这一情况。

我们要特别强调在国家层面采纳并执行国际人道法的重要性。在许多情况下,为伤员和病人提供医护等基本服务的努力受到阻碍或蓄意攻击。本之友小组回顾国际人道法和关于保护医疗队的第2286 (2016)号决议的规定。武装冲突各方必须严格执行这两项文书。

此外,鉴于去年由冲突引发的饥饿有所增多这一趋势,迫切需要根据国际人道法、关于冲突与饥饿的第2417 (2018)号决议以及关于至关重要的民用基础设施的第2573 (2021)号决议作出更多努力,以防止和缓解武装冲突局势中的饥饿现象。

另外,被迫流离失所者人数之多创造了记录,其中将近三分之二是境内流离失所者。因此,我们欢迎秘书长制定的《关于境内流离失所问题的行动议程》,并鼓励所有相关行为体与有关会员国密切协商,执行该议程各项建议。

在一些情况下,整代整代的儿童在从未经历过和平的情况下长大。本之友小组呼吁所有行为体防止严重侵犯儿童权利的行为,并确保满足儿童的具体保护需求。在这方面,我们欢迎去年通过的第2601 (2021)号决议,其中特别注重保障受教育权。

与冲突有关的性暴力影响到儿童、妇女和男子,记录在案的受害者有97%是妇女和女孩。必须制止对幸存者的污名化,以便幸存者能够站出来,获得服务并寻求追责。在这方面,加强司法系统也必不可少。至关重要的是,应采取预防措施,确保不再发生这种骇人听闻的行为。

本之友小组强调遵守国际人道法的重要性和加强保护平民工作的必要性。保护平民包括使平民免遭在居民区使用爆炸性武器可能造成的人道主义影响。本之友小组注意到由爱尔兰主导的持续协商。

谈到和平行动,我们肯定通过“以行动促维和”

倡议和“以行动促维和+”倡议为改进维和行动保护平民工作而作出的重要努力。此外，我们强调，向其它形式的联合国存在过渡需要特别注重保护平民。我们呼吁安理会、联合国和会员国确保把保护作为优先事项纳入过渡的早期规划和落实工作，以避免保障平民安全工作出现漏洞。

今年的报告描述了人道主义行动所面临的层层叠叠的挑战。在这方面，我愿强调两点。

第一，必须改善人道主义行为体及其资产的安全保障。这是确保迅速、安全和不受阻碍地向所有需要帮助的人提供援助的最重要前提条件之一。

第二，至关重要的一项是，不应认定以下做法为犯罪：与武装冲突各方、包括所有武装团体接触，目的是谈判准入和遵守国际人道法问题。

最后，我们赞同该报告所载的秘书长的建议，并大力鼓励安理会、会员国和联合国落实这些建议。

(以法语发言)

我要以我国代表的身份补充两点，并支持红十字国际委员会主席所说的以下这句话：

“人道主义工作和日内瓦四公约的本质是在

战争时期中立和公正的组织可以采取行动”。

在坚持这一申明的同时，瑞士首先要强调，有充分证据表明，制裁和反恐措施会对人道主义努力产生意想不到的负面影响。正如通过关于阿富汗的第2615(2021)号决议之举所证实的那样，只要有政治意愿，就有缓解这一挑战的办法，例如充分的人道主义豁免。我们呼吁安理会将此类豁免纳入所有制裁制度和反恐措施，并呼吁会员国相应落实这些豁免。

第二，气候变化、环境退化和武装冲突相互强化，造成恶性循环，威胁受影响民众的安全保障。气候变化的不利影响还会使当前冲突旷日持久。这不仅增加平民受害者人数，而且对长期和平与发展努力构成威胁。必须毫不拖延地全面处理这些问题。

作为一个竞选安全理事会成员的国家，瑞士致力于保护武装冲突中的平民和充分执行国际人道法。在战争时期，我们努力做和平的推动者和人格尊严的维护者。

**主席** (以英语发言)：本次会议的发言名单上还有一些发言者。鉴于时间已晚，征得安全理事会成员的同意，我打算暂停会议，下午2时15分复会。

下午1时10分会议暂停。