



安全理事会

第六十四年

临时逐字记录

第**六一五**一次会议(复会一)

2009年6月26日星期五下午3时10分举行

纽约

主席:	伊尔金先生	(土耳其)
成员:	奥地利	迈尔-哈廷先生
	布基纳法索	库杜古先生
	中国	龙舟先生
	哥斯达黎加	埃尔南德斯-米利安先生
	克罗地亚	什克拉巴洛先生
	法国	伽斯利女士
	日本	宫本先生
	阿拉伯利比亚民众国	贾布里勒先生
	墨西哥	埃列尔先生
	俄罗斯联邦	热格洛夫先生
	乌干达	穆胡穆扎先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	索顿斯托尔先生
	美利坚合众国	麦克布赖德先生
	越南	邓黄江先生

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/2009/277)

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。更正应作在印发的记录上,由有关的代表团成员一人署名,送交逐字记录处处长(C-154A)。

09-38413 (C)



请回收

下午 3 时 10 分复会。

主席(以英语发言)：正如我在上午会议上所指出的那样，我谨提醒所有发言者，将发言时间限定在五分钟内，以便安理会能迅速开展工作。敬请打算作长篇发言的代表团散发书面发言稿，在会议厅内则作简略发言。

我现在请波斯尼亚和黑塞哥维那代表发言。

乔拉科维奇女士(波斯尼亚和黑塞哥维那)(**以英语发言**)：我首先要感谢主席国召开这次重要的辩论会。同时，由于这是我本月在安理会的最后一次发言，主席先生，我愿向你和土耳其代表团在本月份对这一重要机构的成功领导表示感谢。我相信你的智慧、指导和外交技巧将成为我们大家的典范。

今年，关于武装冲突中保护平民的议程项目进入安全理事会审议该项目的第十年，对此波斯尼亚和黑塞哥维那十分重视。波斯尼亚和黑塞哥维那赞同捷克共和国代表以欧洲联盟的名义所作的发言。

秘书长的报告(S/2009/277)形象地描述了平民如何继续承受着武装冲突的后果并成为袭击的目标。在一些情况下，妇女、儿童和手无寸铁的人们成为冲突各方袭击的主要目标。当今冲突的一个不幸特征是平民伤亡人数往往超过阵亡的战斗人员。波斯尼亚和黑塞哥维那十分关切此类袭击，尤其是在人道主义工作者履行其崇高使命时针对他们的那些蓄意袭击。

我国代表团谴责所有违反国际人道主义法和人权法的行为。鉴于自身的痛苦经历，波斯尼亚和黑塞哥维那一贯认为必须严格遵守国际人道主义法，尤其是在《关于战时保护平民之日内瓦公约》的基础上，国际社会必须加强促进武装冲突的国家和非国家当事方遵守国际法的机制。

作为缔约国之一，波斯尼亚和黑塞哥维那重申其对《国际刑事法院罗马规约》各项条款的承诺。刑事法院必须是国际人道主义法规定的真正维护者。在这

方面，打击有罪不罚现象是防止对平民犯下这种罪行的一个要素。

波斯尼亚和黑塞哥维那欢迎 2008 年 5 月在都柏林举行的会议所通过的《集束弹药公约》。波斯尼亚和黑塞哥维那在 2008 年 12 月 3 日于奥斯陆举行的《集束弹药公约》签署大会上签署了该公约。《集束弹药公约》将成为普遍有助于在武装冲突中保护平民的不可或缺的法律文书。

我国欢迎安全理事会进一步参与保护平民的相关问题。在这方面，我们愿赞扬安理会在关于本议程项目的上一次会议上通过了主席声明 S/PRST/2009/1，及其附件所载关于保护平民的修订《备忘录》。

我深信，通过安全理事会和人道主义事务协调厅紧密合作而达成的这一《备忘录》将成为帮助维持和平特派团成功完成任务的必备工具。

我国代表团支持安全理事会保护平民问题专家组的工作，该机构通过其分析将为武装冲突中保护平民作出贡献。波斯尼亚和黑塞哥维那愿再次重申区域和次区域组织在解决冲突、维持和平、建设和平和预防冲突方面发挥作用的重要性。鉴于当今大多数冲突是非国际性冲突，区域和次区域的做法将促成更可行、更长久的解决办法。我们促请联合国有关机构在这方面与区域组织紧密合作。

最后，减少武装冲突后果的最佳途径是及时解决根源问题。

主席(以英语发言)：我现在请列支敦士登代表发言。

韦纳韦瑟先生(列支敦士登)(**以英语发言**)：我们欢迎本次辩论会和秘书长提出的出色报告(S/2009/277)。在安理会首次着手处理武装冲突中保护平民问题以来的十年间，武装冲突性质的不断改变继续对武装冲突中平民的困境产生着深刻影响。事实上，我们面前的这份报告显示了国际人道主义法现有标准和实地现实之间持续存在的差距。

我们希望本次辩论会将为 11 月份十周年之际的公开辩论奠定基础，以此重申安理会对这项议程的承诺，并促成一系列有效措施来进一步推动这项议程。在最近采取的步骤中，我们尤其欢迎《备忘录》第三版本的通过以及安理会保护平民问题专家组的设立。正如秘书长的报告及其附件中所表明，安理会在实施方面所面临的挑战依然严峻。

国际人道主义法的发展及普遍接受是国际法历史成就的又一里程碑。国际人道主义法的核心原则包括：战斗员和非战斗员的区别、适度使用武力、以及采取一切可行措施尽可能减少平民伤亡的要求。在一切情况下，无论使用武力本身的合法性问题如何，在任何武装冲突中，任何一方都必须遵守国际人道主义法的适用条款。

诸如斯里兰卡和加沙冲突中一再违反这些规则的情况，应得到安理会的明确回应，以促进在实际行动中遵守国际人道主义法。安理会必须明确要求冲突各方遵守国际人道主义法，并要求在发生大规模、系统性违反规定的情况下追究责任。

理想的情况是在国家一级建立此类究责机制，必要时得到区域或国际组织的协助。在必要时，安理会应当设立调查委员会或类似机构，以加强追究严重违反行为的责任。在有关国家不能或不愿采取行动这种最严重的情况下，安理会可以考虑将问题移交给国际刑事法院（国际刑院）处理。

建立国际刑院最重要的目标之一是促进国家一级的有效调查和起诉工作。因此，我们完全支持秘书长向会员国发出的呼吁，即通过立法，以追究犯有灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪和其它严重违反国际人道主义法行为者的责任。

为需要援助的平民提供援助是保护平民方面的一个严峻问题。进入常常是不安全的，或者获准得太晚，或者在有效运送援助受阻的情况下才获准。这份报告的附件谈到主管政府当局施加官僚主义限制、敌对活动加剧以及袭击人道主义人员和资产，视之为最

严重和最普遍的准入制约因素。斯里兰卡政府对向冲突地区运送物资进行限制、对某些救济物资进入加沙的标准和程序不清楚且无一致性、绑架人道主义人员的事件大量增长，这些都是最近令人感到不安的事例。

安理会在必要时必须呼吁冲突各方取消对人道主义准入的所有不合理障碍并允许寻求逃离冲突地区的平民能够安全通过，它也必须呼吁实行足够长时间的临时停火，以便人道主义行为者能够采取有效的救济行动。安理会负有保护联合国工作人员和确保袭击人道主义人员和维和人员的行为受到惩处的特别责任，根据《国际刑事法院罗马规约》，这种袭击是战争罪。

保护平民是所有维持和平特派团任务的一部分，它不仅仅是军事任务，因此，维和特派团各组成部分都必须为履行保护的任务规定作出贡献。因此，我们欢迎制订针对具体特派团的包容性战略和行动计划。这特别适用于性暴力行为。性暴力如果是大规模的并且以有系统和有针对性的方式进行，它就不仅仅是武装冲突的附带品，而是旨在摧毁各社区社会结构以达到政治和军事目的的战争工具。

在这方面，我们重申对第 1820 (2008) 号决议的支持，并呼吁安全理事会提供有关如何保护平民免遭性暴力侵害的明确指导。

主席(以英语发言)：我现在请巴勒斯坦观察员发言。

曼苏尔先生(巴勒斯坦)(以英语发言)：主席先生，我感谢你就巴勒斯坦非常重视的一个问题举行本次辩论。安全理事会关注武装冲突中保护平民的必要性，这是恰当的、也是必要的。我们也感谢你和贵国土耳其，感谢你明智地指导本月份安理会工作。我还要补充一点，我很高兴看到你这位好朋友担任安全理事会主席。

我也要感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生介绍秘书长的报告

(S/2009/277) 并作了非常有说服力的发言。我们希望，安理会将继续努力有效处理该问题，直至确保在所有情况下都认真保护武装冲突中的平民，不加选择或不因政治考虑而不采取行动。

尽管过去十年来，安全理事会的努力有助于提高会员国和广大国际社会对必须保护平民和应对保护问题的意识，但不幸的是，在当前冲突中，平民面临的处境与十年前的普遍情况基本相同。这主要是由于冲突各方未能遵守或确保遵守其保护平民的法律义务，它们也没有为其战争和侵略行为承担严重后果。

巴勒斯坦人民非常熟悉的是，国际社会未能保障国际法，包括人道主义法和人权法给予他们的保护。40 多年来，在包括东耶路撒冷在内的被占领巴勒斯坦领土上，巴勒斯坦人民在占领国以色列的手中承受了令人震惊的人间苦难。与我们在过去有关这个问题的辩论会上一样，我们要重申我们的呼吁，即保护外国占领下的各国人民必须是联合国，特别是在该领域负有明确责任的安全理事会的一个优先任务。

国际社会一直未能追究以色列违法行为和战争罪行的责任，这令人遗憾地加强了以色列有罪不罚和无法无天的现象，致使它继续对其占领下手无寸铁的巴勒斯坦人民使用武力和实施集体惩罚，而且从根本上说，使其逃脱了占领国的法律义务。

在这方面，应当回顾，在许多法律文书中可以找到有关保护的规定，其中包括《日内瓦四公约》，其明确目标是确保武装冲突中平民的安全，也包括有关外国占领下平民的具体规定、《日内瓦四公约附加议定书》、各项人权公约、《国际刑事法院罗马规约》以及联合国多项决议。

以色列对加沙地带为期三周的侵略最清楚地表明了巴勒斯坦人民缺少保护的情况。在以色列的攻击中，1 400 多名巴勒斯坦人丧生，其中绝大多数是平民，包括数百名儿童和妇女。由于占领军对平民人口过度滥用暴力，动用致命、甚至是非法的武器和弹药，还有 5 500 多名巴勒斯坦人，包括 1 800 多名儿童受

伤。平民地区和民用物体，包括众所周知的平民在其中躲避暴力的联合国学校都成了占领国的直接目标，伤亡人数和破坏的程度以及包括秘书长的调查委员会、阿拉伯国家联盟加沙问题独立调查委员会和许多实地人权和人道主义组织开展的若干调查都证实了这一点。

除数不胜数的其它侵犯行为外，占领国还袭击了人道主义人员和有清楚标识的救护车，蓄意破坏公共基础设施和包括数千幢住房在内的民用设施，把联合国学校和建筑物作为目标，并阻碍人道主义援助的运送，阻碍伤员和病人获得治疗，同时继续剥夺整个人口的基本权利，包括获得粮食和饮水的权利。这些行动不仅严重、大规模地违反了国际法，而且其中许多等同于战争罪，必须追究这些行动的责任。

在这方面，正如这份报告正确指出的那样，缺乏究责，而且更糟的是，在许多情况下没有期望追究责任，因而致使违法行为大量存在。因此，我们完全赞同报告提出的各项建议，特别是请安理会授权设立调查委员会，针对严重违反国际人道主义法和国际人权法行为审查所关切局势的建议，目的包括查明肇事者并在国家一级提起诉讼，或将其移交国际刑事法院审理。

在这方面，有关以色列对加沙地带军事侵略的独立调查清楚地证明，以色列已经犯下严重违反国际法行为，并继续封锁加沙地带，对全体加沙平民实行集体惩罚，并在被占领巴勒斯坦领土各地采取其他非法措施，包括进行殖民活动。

我们坚持要求采取严肃步骤，伸张正义，追究以色列侵犯巴勒斯坦平民的罪责。这是医治巴勒斯坦人民及其社会所遭受的严重创伤的必要措施。

国际社会，包括安全理事会，必须采取后续行动，落实与联合国有关的各项调查，包括联合国总部调查委员会和人权理事会实况调查委员会的调查结果和建议。巴勒斯坦人民永远不会忘记所发生的情况，但国际社会也绝不能让这种情况再次发生。只有追究

违法行为责任，强制履行赔偿的义务，才能保障这种情况不再发生。

同时，必须采取紧迫措施，结束以色列对加沙地带的非法封锁，这种封锁已经导致当地社会经济状况陷入可怕境地。两年来，自 2007 年 6 月起，占领国以色列蓄意阻止人道主义援助进出和人员（包括加沙境内无法医治的病人）以及一切物资（包括粮食、医疗和燃料供应等最基本必需品）流动。由于这种惨无人道的封锁，导致严峻的人道主义危机无法得到解决，最脆弱人口首当其冲，继续生活在以色列侵略造成的破坏和创伤之中，因为以色列甚至不准重建必需的材料进入加沙，加沙境内现在还有 5 万多人仍然无家可归，保健、清洁饮用水、电力和公共卫生服务严重不足。这种状况进一步加深了加沙居民的苦难与愤怒，他们毫无疑问应该得到人道主义法的保护，不能听任占领国摆布。

只要以色列继续违反其对巴勒斯坦平民应该承担的法律义务，安全理事会就必须采取行动，履行《联合国宪章》规定的责任，确保以色列遵守国际法和联合国决议。如果占领国以色列继续藐视安理会的要求，安理会就必须采取适当的具体措施来保护平民，确保国际法文书得到尊重，而这些文书本应为平民提供保护，使其人权免遭侵犯，免遭各种罪行危害，包括在外国占领情况下。我们相信，在这一问题上，国际社会别无选择，必须取得进展，创造出一个有别于以色列占领下巴勒斯坦平民今天所面临的、比较安全的局面。

主席(以英语发言)：我现在请瑞士代表发言。

格劳夫人(瑞士)(以法语发言)：主席先生，感谢你组织召开这次公开辩论会，并感谢秘书长提交报告(S/2009/277)，也感谢副秘书长约翰·霍姆斯先生所作的通报。

我国代表团赞同“人的安全网”主席哥斯达黎加所作的发言，瑞士是该组织成员国之一。

保护平民的理念，基础在于尊重国际人道主义法、人权法和难民法规则。据此，我谨集中讨论报告下列内容：有关非国家行为者的挑战、消除有罪不罚现象的斗争、安全理事会加强对平民保护的方式，包括设立调查委员会、以及有系统地报告人道主义准入状况。

首先，瑞士完全赞同秘书长有关非国家行为者需遵守国际准则的分析。我们认为，国际社会必须支持人道主义组织与非国家行为者交涉，以改善对平民的保护的努力。在具体运作方面，我们欢迎特别是红十字国际委员会，但也包括联合国和致力于确保武装团体对平民遵守其应尽义务的某些非政府组织的有系统的努力。“日内瓦呼吁”组织就体现了这方面存在的潜力。在这方面，瑞士支持秘书长提出的按照“阿里亚办法”举行一次会议的建议。

此外，应当澄清适用于武装冲突中的其他非国家行为者(如私营军事和保安公司)的国际法规定。在这方面，瑞士已经与红十字国际委员会协作采取主动行动，导致去年通过“蒙特勒文件”。我们谨感谢秘书长对该文件的支持。

其次，消除有罪不罚现象是执行和遵守国际人道主义法的支柱之一。各国必须在国家一级采取必要措施，确保国际罪行得到惩处。关于国际刑事法院，瑞士特别欢迎建议安全理事会尽其所能，确保各国与刑事法院充分合作。

第三，必须对任何违反国际人道主义法的指控展开调查，不论涉及哪一场武装冲突，或哪一个肇事者。因此，我们支持要求建立报告违法指控制度并考虑设立调查委员会的建议。在这方面，瑞士回顾《日内瓦公约第 1 号附加议定书》所设国际人道主义实况调查委员会的存在。我们鼓励安全理事会授权该常设委员会执行调查，而非任命特设调查委员会。

第四，安全理事会应该具备应对上述挑战的手段。在这方面，我们赞扬在安全理事会内设立一个保护平民问题非正式专家组，支持在建立维和特派团或

延长任务期限之前召开该专家组会议的建议。如此，该专家组可提请安理会注意在武装冲突中保护平民方面存在的任何令人担忧的情况，发挥重要的作用。

第五，近来的人道主义危机显示，在武装冲突中，人道主义援助准入对于保护和援助遇难人员至关重要。报告附件有系统地介绍了此类问题严重的局势。我们鼓励秘书长继续收集并与安理会分享有关数据。

主席(以英语发言)：我现在请阿根廷代表发言。

阿圭略先生(阿根廷)(以西班牙语发言)：主席先生，首先请允许我祝贺你在担任安全理事会6月份主席期间所做的工作。我要特别感谢你召开我国特别重视的本次公开辩论会。我也要感谢约翰·霍姆斯先生与会并感谢他今天上午所作的通报。

这是安理会连续第十年审议武装冲突中保护平民问题。根据国际人道主义法，武装冲突中保护平民是冲突各方的法律义务，即使在冲突另一方或数方违反义务的情况下也必须履行。令人遗憾的是，仍然存在许多保护得不到保障的情况，导致安理会长期审议该问题。因此，我们坚信，安全理事会必须继续致力于在武装冲突中保护平民、促进全面遵守国际法、人道主义法和人权法以及打击有罪不罚现象。

我国代表团感谢秘书长关于武装冲突中保护平民的报告(S/2009/277)。我们深感遗憾的是，与十年前一样，这份报告的结论令人沮丧。仍然存在许多这样的情况：平民成为袭击目标，这体现在多得令人不可接受的平民受害者人数；儿童被招募为士兵并受到虐待；性暴力每天都在发生以及成千上万甚至数百万人流离失所和无法提供人道主义援助等其它情况。秘书长的报告非常清楚地确定了五项挑战。

铲除武装冲突是《联合国宪章》和整个国际社会的目标之一。但是，在存在冲突的情况下，当事方有义务尊重必须保护平民不受冲突影响的基本准则，这项准则甚至在建立本组织之前即已存在。

关于冲突中不具备国际性的非国家武装团体的问题，显然，1949年《日内瓦四公约》共同的第三条

含有冲突各方必须履行的明确义务，也就是说，这些义务也适用于非国家性质的当事方。

关于维持和平行动和保护平民问题，我国坚信，把保护活动纳入联合国各特派团的任务规定对于确保切实有效提供人道主义援助是重要的。不过，秘书长的报告和澳大利亚和乌拉圭在2009年1月组织的有关该问题研讨会的结论强调，必须制订以高效和及时的方式提供必要资源的更明确的任务规定。在这方面，我们等待着维持和平行动部和人道主义事务协调厅要求进行的独立研究，它可以作为继续处理该问题的起点。

保护平民问题的另一个重要方面是确保人道主义援助。如果由于冲突各方没有能力或缺乏意愿来履行国际人道主义法赋予它们的义务，它们至少应作出一切努力来保证运输物品和物资的通过和紧急援助的运送。准入问题的另一个重要方面是必须准许逃离作战区的人安全前往他们可以得到保护免遭敌对行动的地方。

关于司法问题，这是一个我国由于其不太远的过去历史而非常重视的问题。犯下战争罪、灭绝种族罪或危害人类罪的个人应当为严重违法行为负责，因此必须依法追究其刑事责任。安理会设立了两个国际法庭，即前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际法庭。此外，国际刑事法院现在已全面运作。我要回顾，国际刑事法院不是一个旨在替代国家司法的法庭，相反，它是在后者未履行职能时才运作。换言之，确保在国家系统内追究此类罪行的责任不仅仅是各国的义务。正如秘书长所指出的那样，这也可以有助于缓解人们认为在寻求正义与寻求和平二者之间存在的紧张状况。

最后，请允许我重申，根据国际人道主义法和安理会各项决议，武装冲突中袭击平民或其他受保护人员的行为严重违反国际法。我敦促严格遵守1899年和1907年《海牙公约》、1949年《日内瓦四公约》及其1977年各项议定书以及安全理事会决定所规定的义务。

主席(以英语发言)：我现在请加拿大代表发言。

麦克尼先生(加拿大)(以英语发言)：主席先生，我谨感谢你和土耳其代表团召开此次重要辩论会。霍姆斯副秘书长一开始就为我们作了特别令人信服的通报，加拿大对此表示赞赏。

今年是关于保护平民问题的第一份开创性专题决议通过十周年。第 1265(1999)号决议及与其密切相关的第 1296(2000)号决议明确和具体地阐述了武装冲突中保护平民问题与安理会维护国际和平与安全的责任之间的联系。国际社会共同建立了坚实的国际法律和规范框架，但问题仍然存在：这是否为平民人口带来了积极结果？自上次 1 月份有关这个问题的公开辩论会以来，许多情况表明言行之间有巨大的差距。

在苏丹，3 月份把 13 个国际非政府组织驱逐出该国北部，包括达尔富尔，以及关闭三个国内非政府组织的举动，迫使援助规模减少并削弱了人道主义应急能力。同时，维和人员不能履行其保护的任务规定。

在斯里兰卡，冲突最后几个月战斗加剧，造成大量平民伤亡。数十万名平民被困在面积不断缩小的地区，没有庇护所，也没有基本服务，多次遭到炮弹袭击并被当作人盾。

在阿富汗，滥杀滥伤的暴力行为提醒我们，为何支持国际特派团和阿富汗人民如此重要。

巴基斯坦流离失所者人数剧增突出表明，国际社会集体支持国际人道主义行动是保护努力的重要部分。

加拿大欢迎秘书长提交了关于武装冲突中保护平民的最新报告(S/2009/277)。报告概述了主要挑战并提出了一张切实可行的路线图，供安理会注意并采取行动。今天下午，我要着重谈谈报告中的三个关键内容：需要采取切实努力、准入及问责制。

首先，十年经验告诉我们，安全理事会决议中关于保护平民的措词不会自动变成明确的任务规定

和实地行动。要缩小这一差距，就必须把安理会的措词变成切实可行、符合实地情况的军事和民事行为者包括民警的行为守则，正如约翰·霍姆斯在先前通报中建议的那样。肩负保护责任者须掌握必要知识，并受过必要培训，以有效地发挥保护作用，尤其是对弱势群体如妇女和儿童的需要要有敏感的认识。

加拿大最近高兴地共同发起在联合王国维尔顿公园召开的一次会议，以探讨军事维和人员在解决性暴力问题方面的作用。会议通过了一份保护平民免遭性暴力良好做法清单，供维和人员参照使用。

为了确保执行已获授权的任务，我们还需要共同努力，适当明确责任。加拿大赞扬人道主义事务协调厅(人道协调厅)和维持和平行动部(维和部)决心在维和任务中更有效地落实保护平民工作。我们欢迎维和部最近召开大力维和高级别研讨会，并肯定了维持和平行动特别委员会的工作，该委员会 2009 年报告提及保护平民问题。我国代表团还期待着人道协调厅和维和部即将根据十年在维和行动中执行保护平民的任务规定的情况对吸取的经验教训进行研究。不能低估这项研究的潜在重要意义。加拿大敦促安理会认真审议这项研究报告，并根据其重要建议采取行动。

民事机构可在保护平民方面发挥重要作用。防止维和行动与民事机构协调中的差距也同样重要。有效地协调和平与安全、发展和人道主义行为者活动，依然是确保消除差距和满足保护需要的关键。

其次，加拿大欢迎秘书长注重人道主义行动。准入问题直接关系到我们为处于危险中的人们提供援助的能力，但阻碍或干脆拒绝准入的情况屡见不鲜。必须提供充分、安全、畅通无阻地送达需要援助人口的条件。我们欢迎人道协调厅更有效地监测对准入的制约，并就这一问题向安理会报告的努力。及时、可靠地了解和分析准入挑战，对于制定有效对策极为重要。

然而，当诸如准入等问题提请安理会注意时，后续行动是至关重要的。安理会在作出反应时，必须愿

意考虑动用安理会可使用的重要手段，如派遣实况调查团，开展斡旋，派遣特使、监测团和在平民面临危险的情况下进行预防性部署，以及支持人道主义和人权机构促进各方遵守国际法。此外，安理会必须监测其本身决议的执行情况，并为特派团提供必要的支持。

秘书处也可发挥作用。比如，在刚果民主共和国问题上，安全理事会保护平民问题专家组或许可与安全理事会儿童武装冲突问题工作组携手进行实地访问，为安理会提供有关人道主义与保护需要和任务执行情况的重要信息。

第三个问题仍然突出、重要，这就是问责问题。尽管存在大量国际法规定，但袭击平民，包括人道主义工作人员的现象往往继续有增无减。必须将此类袭击行为视为犯罪。追究责任至关重要。国家当局有责任起诉应对犯下此类罪行负责者。如果国家不愿意或没有能力这样做，安理会和广大联合国会员国可发挥作用，确保将严重违反国际人权法和人道主义法的人绳之以法。

(以法语发言)

最后，加拿大政府高兴地看到报告提及有关武装冲突期间各国关于私营军事和安保服务公司营业的相关国际法律义务和良好惯例的“蒙特勒文件”(S/2008/636 附件)。该文件目的在于澄清有关私营军事和安保服务公司的国际法规定，加拿大高兴地参加了导致通过这项非约束性文件的辩论。文件中所列良好做法，为会员国提供了一个良好的指导，特别是在会员国处理与私营保安服务公司关系方面。我们呼吁会员国支持这项文件，并为这项文件作宣传。

过去十年来我们已建立了一个指导各国集体行动的特别框架，以确保安理会及其授权设立的特派团始终不乏应对像平民陷入危险这样的最严重局面的策略。面对未来，我们已经采取新的举措，以应对新出现的问题。加拿大敦促安理会确保其行动得当，保

持警惕，加强监测，以及显示必要的政治意愿，以充分运用安理会可使用的广泛措施来保护平民。

主席(以英语发言)：我现在请阿拉伯叙利亚共和国常驻代表发言。

贾法里先生(阿拉伯叙利亚共和国)(以阿拉伯语发言)：主席先生，我谨向你，并通过你向贵国代表团成员和贵国、友好的土耳其表示，我国代表团感谢召开本次会议讨论武装冲突中保护平民问题。我也要感谢主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生介绍了秘书长关于武装冲突中保护平民问题的报告(S/2009/277)。

我们继续看到，平民继续在武装冲突中付出最沉重的代价。在法律方面，并通过处理武装冲突中保护平民问题的各项国际协议，首先是《关于战时保护平民之日内瓦公约》及安理会随后通过的多项决议已取得了显著进展。但显然矛盾的是，这些文书与其实际应用之间的差距，换言之，在武装冲突中保护平民问题上，法律规定与实际做法之间的差距不断扩大。

安全理事会第一次就此重要主题进行辩论迄今已有十年。参加本次辩论的各国代表团、安理会成员、秘书长，主管人道主义事务副秘书长和特别报告员，都要求进一步尊重在武装冲突期间保障保护平民的各项国际准则和法律。

在这方面，让我们回顾安全理事会最近于 2009 年 1 月 14 日对这个问题的审议(见 S/PV. 6066)。在这些审议之时，正值全世界目睹以下事件之际：以色列公然残暴地侵犯加沙地带的巴勒斯坦人。当时，大多数代表团要求占领国以色列遵守适用于在加沙保护巴勒斯坦平民的国际法和国际准则；它们强调必须确保向这些人运送人道主义援助，必须对以色列在这次侵略中所犯战争罪行进行独立的国际调查。

然而，令人遗憾的是，尽管安全理事会和国际社会一再要求以色列立即停止其非法的政策和措施，但以色列不仅无视所有这些呼吁和要求，而且还进一步升级其侵略行动，将目标对准实际上被困在这个集体

大监狱里的手无寸铁的平民。时至今日，以色列继续对巴勒斯坦平民人口推行其侵略政策，实行围困，关闭边界过境点，进行拘留，禁止病人和学生通行，阻碍向加沙人民运送货物和药品等国际援助，实行集体惩罚，没收土地，进行定居点活动，摧毁房屋并焚烧农场，此外还对被占领叙利亚戈兰高地的叙利亚平民采取压迫和专断的措施。它这样是公然蔑视国际法制、国际法和国际人道主义法。

以色列的罪恶行径是一个独特的例子，表明它全面有系统地违反国际法、国际人道主义法、国际人权法、《国际刑事法院罗马规约》以及 1949 年日内瓦各项公约及其议定书所规定的所有国际准则和原则。以色列的侵略行径有一个明显的污点，这是历史上其他掠夺土地者所没有的：它大规模、毫无例外地违反历史上积累的人类法律的全部实质内容。

在一系列关于武装冲突中保护平民的声明——最近一项是 2009 年 1 月 14 日的声明 (S/PRST/2009/1)——之中，安全理事会一再谴责一切违反国际法侵犯平民的行径，并呼吁有关各方立即停止这种措施。安理会还强调指出，武装冲突各方负有首要责任采取一切可行的措施，以确保受影响的平民得到保护并满足他们的基本需求，同时要特别关注妇女与儿童的特别需求。安理会确认外国占领下平民的需求，并在这方面进一步着重指出占领国的责任。它还强调，应当向人道主义人员提供畅通无阻的安全准入，以确保根据国际人道主义法向武装冲突中的平民运送援助。安理会也强调各国负责任遵守其义务，消除有罪不罚现象，并起诉那些应对战争罪、灭绝种族罪和危害人类罪负责的人。

此外，在其最近的报告中，秘书长严重关切地注意到，由于以色列的侵略，加沙伤亡人数、特别是儿童伤亡人数很多，住宅和学校，包括联合国本身管理的学校也受到破坏。秘书长还关切地注意到以色列针对加沙平民人口大规模使用集束弹药和爆炸装置。在其报告中，秘书长指出以色列对国际人道主义援助运往加沙长期实行限制，并说明平民生活所受到的广泛影

响。报告还指出“这些制约的累积效应及其不可预测性，使得加沙平民长期受到痛苦” (S/2009/277，附件第 16 段)。

我国代表团认真地研读了秘书长对其派往加沙的调查委员会的报告的概述。该报告记载了以色列对联合国房舍及其中的巴勒斯坦平民，包括妇女与儿童所犯下的罪行。报告还记载，以色列使用了白磷炸弹，对联合国建筑物内的伤亡、以及这些房舍所受到的破坏负有责任。

这些都是战争罪行，安全理事会比以往任何时候更有义务去执行伊恩·马丁先生所领导调查委员会的各项建议，并追究以色列领导人对一再犯下罪行所负有的责任，这些罪行已被合法地定为战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪。

在这里，我们要求安全理事会告诉我们：自安理会在其议程上列入该项目以来，以色列遵守了哪些国际义务？若能回答下面另一个重要问题，我们也将不胜感激：在执行国际法方面，我们为什么实行双重标准，让以色列免于履行国际法准则？或者说，在理解巴勒斯坦平民据之被视为不同于自由世界其他平民的法律术语方面，是否存在着一场危机？

在被占领的叙利亚戈兰，叙利亚平民的状况与巴勒斯坦人的境地并没有很大区别。以色列占领当局继续推行没收土地、偷走水利资源、埋布地雷、扩建非法定居点等措施。以色列还坚持对被占领戈兰的叙利亚平民实行压迫，在毫无理由的情况下将平民投入监狱和拘留中心，使他们的生命受到威胁。让我也特别列举一位叙利亚公民 **Bishr al-Mukt** 的例子，在他的问题上，我国政府已经向秘书长以及红十字国际委员会和其它国际机构发出呼吁，敦促他们进行干预，以挽救他的生命。

在被占领的叙利亚戈兰，推行这种措施的最近一例是，以色列当局将一位两岁的儿童 **Fahid Lu'ay Shuqeir** 软禁了两年，仅仅因为在其父母在叙利亚学习期间，他出生在以色列境外。在同样的背景下，以色

列坚持推行其中断因占领而被拆散的叙利亚家庭之间所有形式的通信的政策。当就读大马士革大学的叙利亚学生返回其在被占领的戈兰高地的城镇和村庄时，以色列占领当局没收了其叙利亚身份证。

为了使这场特别辩论具有可信性，叙利亚要求，安理会应对以色列施加压力，以便能够立即恢复叙利亚公民通过 Quneitra 过境点探亲。我国已就这一问题致函秘书长、安全理事会主席、大会主席以及各国际政府和非政府组织，请求他们进行干预以解决这一问题。我们衷心希望，所有各方将把我们在这一辩论中听到的其立场变成实地的现实，尤其因为国际法认为，以色列对戈兰的占领是一种双重占领，这要求安理会作出双重刑事定罪。

以色列对自 1967 年以来一直占领叙利亚戈兰并不满足，因此颁布了一项不公正、具有挑衅性的吞并戈兰的法令。安全理事会在第 497(1981)号决议中一致拒绝接受这项法令，认为以色列吞并被占领的叙利亚戈兰为非法和无效，并要求以色列立即撤消这一法令。

主席(以英语发言)：我接下来请秘鲁代表发言。

查韦斯先生(秘鲁)(以西班牙语发言)：主席先生，我愿感谢你推动召开本次公开辩论会，并感谢秘书长提交了关于武装冲突中保护平民的报告(S/2009/277)。我们还感谢主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生全面介绍了我们今天开会讨论的这个议题。

秘书长的报告提到应该予以强调的具体进展，例如根据秘书长的建议设立了安全理事会保护平民问题专家小组。该专家小组已召开了若干次会议，大大推动了在安全理事会对有关保护平民问题的处理工作。这在使该议题体现在安理会有关决议方面起到了作用。我们认为，这一成就能够促进加强秘书长的报告中所提到的人权事务协调厅与安全理事会之间必要的互动。秘鲁对此表示坚决支持。专家组需要继续稳步地开展工作，着重处理这些如报告所指出的那

样，尽管随着时间推移并且作出了努力，但仍未获得最终解决的问题。

我们大家都看到，联合国、特别是安全理事会是会如何一直努力促进并为武装冲突中的平民提供真正保护的。在过去十年中，提交了许多报告和通过了许多决议，确定了在这一问题上将要采取的步骤和行动。然而，人们在秘书长的报告中不安地看到，1999 年的状况同目前的状况没有什么大的不同。换言之，仍然存在一些不可辩解的情况：在现在存在的不同冲突中，人权遭到侵犯，国际人道主义法遭到违反。平民、特别是妇女和儿童是主要受害者。

根据这种情况，安全理事会必须维持和促进具体和有效的行动，以确保在武装冲突中保护平民以及流离失所者和难民。因此，我们敦促安理会有效管理其第 1296(2000)和第 1674(2006)号决议的全面执行，这些决议反映了今天辩论会的核心：换言之，全体会员国在武装冲突中保护平民的责任。在这些努力中，在有关论坛尽快开始关于保护责任的辩论将是可取的。

同样，秘鲁坚决支持促进预防暴力的各项方案和政策。这正是为什么我们必须坚持认为需要充分执行第 1325(2000)号决议，以便将强奸和其他形式性暴力的严重案件提交国际刑事法院审理的原因。在同一问题上，不可或缺的是，会员国应作为优先事项，承担起执行司法和惩罚那些应为这些罪行负责者的责任，作为实现国家和解方法的组成部分——这应该成为它们的目标。

我们还赞同秘书长在其报告中所表达的观点，即需要采取某些将大大有助于采取行动在武装冲突中保护平民的措施。我们要特别强调的措施是：促进遵守国际人道主义法，并促进冲突各方、特别是非国家武装团体遵守国际人道主义法。其他措施包括：通过使维持和平行动和其他相关行动更加行之有效，来加强对平民的保护，以及最后是，当法律遭到违反时，人道主义援助的广泛准入以及追究责任。采取这些积

极行动之后，我们将为武装冲突中保护平民的工作提供新的动力。

最后，我们必须认识到，为了在冲突结束后加强对平民的保护，需要采取坚决行动，在受到影响的国家建立和加强机构和法治，并采取发展战略以确保稳定的经济情况。这些将是巩固任何内在的和平与发展进程的关键步骤，这些步骤将有效地消除贫困和社会排斥现象——这些问题常常是我们努力预防的国内武装冲突的根源。

主席(以英语发言)：我现在请澳大利亚新任常驻代表发言，并祝愿他身体健康、幸福及成功。

昆兰先生(澳大利亚)(以英语发言)：感谢你、主席先生。首先，我要感谢主管人道主义事务副秘书长今天上午所作的通报，并通过他赞扬人道主义事务协调厅为推动保护平民的工作所做的不懈努力。我还要赞扬秘书长就这一非常严肃的议题提交了最新的全面报告(S/2009/277)。报告的广度是引人注目的，并有助于提醒我们注意我们需要克服的挑战，如果我们要真正为平民提供保护的话。

由于时间的限制，要论及报告的全部内容显然是不可能的。因此，我将着重谈谈对澳大利亚来说特别重要的三个方面。

第一，人道主义准入问题仍然是安理会和会员国面临的一个严峻挑战。至关重要的是，需要帮助者可获得人道主义援助。尽管我们大家都一致同意这项广泛的原则，但在实际上，对准入的制约使数百万弱势群体得不到救命援助。秘书长的报告附件力求说明这一问题，突出了所面临的关键类型的制约，并确定了为克服这些制约因素需要采取的切实可行的措施。

正如秘书长所强调的那样，会员国需要加强努力，以处理这些对准入的制约因素。尤其是，现在需要采取行动精简官僚程序，以便为人道主义援助提供便利。尽管我们欢迎许多国家在这方面作出努力，但目前仍有太多的情况由于官僚制度的颞颥而受到种

种限制，以致无法及时对局势作出反应，这增加了人道主义行动的费用，也降低了这种行动的效用。

此外，冲突各方必须尊重国际人道主义法，和保障人道主义工作人员、资产和设备。为了达到这项目的，包括非国家行为者在内所有当事方都必须与人道主义组织合作，作出安排，使人道主义工作人员和救济物资能够安全运交受到战争影响的百姓。

我们还支持加紧努力，建立伙伴关系，加强受冲突影响的国家与区域组织、联合国系统、红十字会活动和更广泛的国际人道主义机构和人员之间的协调。建立在信任和相互尊重的基础上的强有力伙伴关系显然是实现提供救援的关键。

我要讨论的第二个问题是如何将保护平民的工作纳入维和行动任务范围的问题。各国将保护平民纳入维和行动的意愿已逐渐达成共识。在今年年初维和行动问题特别委员会提交的报告内已经首次认识到这项任务。然而，在联合国保护平民的战略层面和行动层面仍然存在大家共同认识到的差距。维和人员缺乏保护平民任务的准则和培训，以致无法有效执行这项任务。我们鼓励拟定这类准则和进行培训，使特派团人员了解如何有效落实任务。我们也鼓励安全理事会、秘书处和部队以及警察派遣国加紧合作，共同拟定和落实合乎现实情况的任务。

我要讨论的第三个问题是安理会需要更加愿意审议平民处于险境的国家的局势。过去十年的经验已经显示，安理会愿意承担责任，解决陷于国内冲突的平民的需要。我们欢迎安理会注意到从阿富汗到苏丹以及从刚果民主共和国到东帝汶世界各地陷于这种冲突的平民的需要。

不过，安理会的做法的确需要更加一致。安理会看来时常仍然不愿处理许多陷于国内武装冲突的平民的困境，尽管这些冲突明显会造成局势不稳，并可能会产生区域影响。安理会不愿解决这些问题就根本辜负了《宪章》委托它承担的责任。

安理会在处理这些威胁时并不需要另寻政策指导。正如安理会以往的行事作法一样,《宪章》第六、第七和第八章已经为安理会提供了解决问题的适当工具,这包括对违反国际人道主义法的情事进行谴责、采取制裁等定向措施、诉诸国际刑事司法机制结束有罪不罚和授权使用武力等各种工具。大家都知道,目前欠缺的是安理会使用这些工具保护平民和更多成员支持安理会采取这种行动的政治意愿。

澳大利亚期待与安理会、其他会员国和秘书处继续合作,共同加强我们对这些重要问题的审议。

主席(以英语发言):我现在请约旦代表发言。

阿拉夫先生(约旦)(以阿拉伯语发言):主席先生,首先我真诚地感谢你主持这次重要会议,睿智圆融地带领安理会进行工作。我们也向你的前任俄罗斯联邦代表表示感谢。

我国代表团还感谢主管人道主义事务的副秘书长作出的通报。我们欢迎秘书长就武装冲突中保护平民的问题提出的报告(S/2009/277)和其中提出的建议。

约旦支持哥斯达黎加代表团以人的安全网成员国的名义提出的建议。

过去十年,安理会已经发展出一种保护武装冲突中的平民的概念。它已成为安理会议程的主要实质主题问题之一。尽管在这方面至今已经作出一些积极进展,但由于一些长期存在的挑战,我们仍然无法实现保护平民特别是保护儿童、妇女和具有特殊需要的人民的目标。约旦认为,这些挑战包括:加强冲突各方尤其在军事行动中非国家武装团体对国际法的尊重;通过改善维和行动和其他特派团的效力和资源增进对平民的保护;便利人道主义援助的提供;和确保追究违法的行为。

当我们讨论需要保护武装冲突中的平民时,有关加沙的情况就首先受到我们国际大家庭的关注。我们在运用保护武装冲突中的平民的概念时,必须公平和全面。在联合国大家庭无法在军事行动和武装侵略的情况下落实这项概念时,我们必须至少将这项概念应

用于维和行动。人的安全的两项主要前提以及人的安全网的中心原则是免于恐惧的自由和免于匮乏的自由。保护世界各国人民必须是联合国会员国团结在《宪章》下进行的首要工作,其中我们确信人的尊严和价值以及基本人权,而其中最重要的就是生命的根本权利。

加沙地带巴勒斯坦平民的苦难并没有因为以色列侵略的结束而停止,他们的苦难在以色列限制运送救济物资和不让提供援助的情况下持续存在。这种持续存在的苦难已经影响到加沙的社会、经济和人的活动。以色列继续禁止用于重建基础设施和修复供水及卫生设备所需的基本建筑材料的运入。如果基于某些理由,所有这些做法都不属于保护武装冲突中的平民的原则范围,那么对这项原则本身就应加以审查并作出修改。

约旦呼吁充分尊重人道主义法和国际人权。它还捍卫平民和战斗人员之间应有的分别,并认为应该对这两种不同的实体适用相应的国际文书。约旦坚决认为,所有当事方均应尊重各国行使合法自卫打击武装侵略的原则。在这些攻击中,决不应将无辜的平民作为进行故意或不分青红皂白的打击的目标。国际人道主义法告诉我们,如果人们没有直接参与军事行动,应当如何对待他们。各国应当利用其真诚政治意愿,以改变平民在武装冲突中,包括在受害者历来是平民的外国占领下在实地经历的严酷现实,从而表明其道义承诺。

我们同意秘书长的看法,即维持和平行动应包括能够使其对保护平民产生直接影响的组成部分。约旦支持把保护平民任务纳入所有维和任务规定,特别应在平民受到人身暴力威胁的情况下执行这一任务规定而不破坏东道国保护平民的主要责任。约旦感到高兴的是,这份报告建议维和行动通过此类行动帮助东道国,以便营造和平与安全的气氛。

成功保护平民需要某些组成部分。它们包括全面办法、安全理事会通过的明确的特派团任务规定、为特派团提供的资金支助以及培训和行动构想。

重要的是要理解保护平民不仅仅是一项军事任务。维和行动的所有组成部分都应帮助履行赋予特派团的保护平民义务。

最后，我国代表团表示愿意参加制定武装冲突中保护平民概念的努力并与有关各方进行合作，我们也欢迎建立保护平民问题专家组和召开本次重要会议。

主席(以英语发言)：我现在请意大利代表发言。

科尔纳多先生(意大利)(以英语发言)：主席先生，感谢你倡议召开本次辩论会。也请允许我感谢霍姆斯副秘书长全面通报了在武装冲突中保护平民问题方面取得的进展和继续存在的关切。我们同意秘书长的报告(S/2009/277)中提到的五个核心挑战。

意大利完全赞同捷克共和国代表以欧洲联盟名义所作的发言。铭记我国最近担任安全理事会非常任理事国的经验，我将谈几个对我国政府特别重要的问题。

意大利对作为第 1820(2008)号决议的提案国之一感到自豪，我们为起草这项决议作出了积极贡献。作为战争战术的性暴力已经成为最近冲突中平民面临的最主要威胁之一。妇女和儿童是这种恐怖行为首当其冲的受害者。通过第 1820(2008)号决议，安理会响亮、明确地声明，这是一个事关国际和平与安全的问题，必须给予最高度的重视。冲突各方必须立即、有效地制止性暴力，并采取特别措施保护妇女和儿童免遭侵害。有罪不罚现象必须结束，并且必须追究负有责任者的责任。

我们期待着收到秘书长根据第 1820(2008)号决议提交的报告。我们将认真阅读该报告并审议其建议，我们十分希望，安理会将根据这些建议采取行动，以进一步在保护妇女和儿童方面取得进展。

每当有维和行动存在时，平民就期望得到联合国部队的保护。当没有完成这项任务时，本组织的信誉就会岌岌可危。未能防止平民伤亡和确保难民安全回返及儿童得到保护，有可能产生不信任和失望，最终使维和特派团面临风险。这是为什么保护平民应继续

作为维和任务规定一部分和维和人员应当得到适当训练和资源的另一个原因。

目前正在进行的对维和理论的审查考虑到了这些发展情况。“强力维和”概念正在各种国际研讨会上、秘书处的评估意见和安全理事会的辩论上传播。然而，正如秘书长的报告所强调的那样，保护平民不仅仅是军事任务：它是一个更具包容性的挑战。维和特派团的各个组成部分——军事、警察、文职、两性平等问题、人权和儿童保护——都必须为实现保护平民目标作出贡献。

在意大利不久前担任安全理事会非常任理事国期间，我们对把保护平民任务纳入维和任务规定给予了支持。我们没有到此为止。三天前在罗马，意大利政府与联合国共同主办了关于武装冲突中保护儿童问题的研讨会。正如意大利外长在会上指出的那样，最终的目标是在国际社会广泛传播有关武装冲突对平民，特别是儿童产生的影响的意识。作为此次会议的一个具体成果，意大利政府与维持和平行动部正在考虑采取联合培训举措。

正是由于维和行动需要的不仅仅是军事性手段，国际刑事管辖权越来越多地被视为制止国际罪行的一个辅助手段。正是各国应通过调整其法律和司法机构，首先对在其境内犯下的战争罪、危害人类罪等严重违法行为作出反应。与此同时，各国有责任通过与红十字国际委员会和该领域其他有关机构合作，提高对国际人道主义法基本原则和重要性的认识，特别是在武装部队中这样做。

我们坚信，保护平民需要作更多努力来防止破坏稳定的常规武器积累，并尽可能减轻其造成的人道主义影响。因此，意大利正在率先打击小武器和轻武器非法贩运，并积极参与旨在制订一项为转让常规武器确定国际标准，包括尊重国际人道主义法和人权的、具有法律约束力的武器贸易协定的联合国进程。

意大利也坚决支持普遍遵守和全面执行《关于禁止杀伤人员地雷的渥太华公约》和《特定常规武器公

约》，特别是其关于战争遗留爆炸物的第五议定书，并支持禁止对平民造成不可接受伤害的《集束弹药公约》早日生效。

最后，我要笼统地谈一下，回顾第 1674(2006)号决议所重申的“保护责任”原则，这是联合国的一个重大成就。这项原则表明，主权带来特殊的责任。各国政府必须保护其本国人民，而最好的办法就是通过促进人权、法治和民主治理。只有在一国政府没有能力或不愿意这样做时，国际社会才应该干预。不应从对抗的角度来看待保护责任，而应当将其视为国际社会可以用来战胜危机的手段，条件是 2005 年《世界首脑会议成果文件》(大会第 60/1 号决议)第 138 段和第 139 段提及的条件得到满足。

在此框架内，关于秘书长报告的辩论将是一次推动 2005 年世界首脑会议达成的共识和落实保护责任的及时机会。意大利打算积极参与本次辩论。

主席(以英语发言)：我现在请尼加拉瓜代表发言。

埃米达·卡斯蒂洛先生(尼加拉瓜)(以西班牙语发言)：主席先生，首先请允许我祝贺你担任安全理事会主席。我也感谢主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生介绍秘书长的报告(S/2009/277)。

再过几个月，我们将纪念安全理事会首次审议武装冲突中保护平民问题十周年。我国认为，此时重申有关该问题的几个基本要点是重要的。第一，必须在严格遵守《联合国宪章》所载原则的框架内开展武装冲突中保护平民工作，同时充分尊重冲突当事国的主权和领土完整。虽然保护平民是最值得称道的原则之一，但不能允许有人利用这一原则干涉纯属主权国家内政的事务。不幸的是，在尼加拉瓜和整个拉丁美洲与加勒比地区的历史上，此类现象举不胜举。

秘书长在提交各国审议的报告(S/2009/277)中，提出了一种加强遵守相关国际准则的办法，但安理会在处理和解决该问题方面显然采取有选择性的做法。事实上，安全理事会第 1674(2006)号决议重申，陷入

冲突的社会或正摆脱冲突的社会如要正视过去的虐待行为并防止今后发生这种行为，就必须杜绝有罪不罚现象。

但是当涉及遭受耻辱与折磨的巴勒斯坦人民时，安理会的决心何在？不幸的是，巴勒斯坦人民期待已久的正义实现之日似乎非常遥远、渺茫。在保护平民问题上采用双重标准，势必削弱安理会的公信力。这种双重标准导致巴勒斯坦人民倍感绝望，除继续遭受拥有毁灭性军事技术的强国的导弹袭击外，看不到任何其他未来。

我们还希望，在驻有所谓“联军”或“多国部队”的地方，能制定问责与国际司法机制，以便某些国家军方喜欢委婉地使用的“附带损害”字眼将从国际新闻中消失，以便某些国家的战争破坏受害者的遗属能够得到赔偿，正义能够得到了伸张。

关于保护有遭受人身暴力的迫在眉睫危险的平民，必须按照安全理事会有关维和行动规定，重申这方面的保护工作必须符合《联合国宪章》的宗旨和原则，符合维和行动指导原则，其中包括征得当事国同意。在维和行动中，如果没有一个由有关各方广泛参加、并得到国家当局支持的和平进程，就不能始终确保平民得到保护。因此，至关重要的是维和特派团应不仅与国家当局密切合作，而且还应支持国家当局执行其保护平民任务。

同样，昨天刚结束的第五委员会困难、令人煞费苦心的会议可成为安理会成员的一个教训。希望各国从此永远认识到，为了执行在安理会投票通过的任务规定，必须为维和特派团提供一切必要的资源。这些资源对为奉命保护平民的每一个特派团提供综合与具体培训活动和提高蓝盔部队及所在国国家部队的业务能力至关重要。在这方面，大会期待秘书长根据任务规定落实核准的资源的情况。

在绝大多数情况下，演变成武装冲突的政治危机，是社会和经济危机的症状。若不真正从根源上解

决问题，这些危机不可能得到持久解决。没有普遍的经济和社会发展，就不会有世界和平与安全。这是确实有效地保护平民的唯一途径。

主席(以英语发言)：我现在请摩洛哥代表发言。

布沙拉先生(摩洛哥)(以法语发言)：主席先生，首先让我代表摩洛哥代表团感谢你组织召开本次重要辩论会，讨论武装冲突中保护平民重要问题。我也感谢约翰·霍姆斯先生在本次辩论开始时所作的通报。

在武装冲突各方违反国际法和国际人道主义法规定义务的情况下，保护平民已经成为一个经常讨论的问题。武装冲突局势中平民所遭受的恐怖与匮乏的悲惨经历，令人义愤填膺。

事实上，过去十年安全理事会越来越重视这一问题是完全有道理的。但是，秘书长的报告(S/2009/277)指出，尽管有 1999 年以来的努力和安理会通过的各项决定，特别是因为冲突越来越不对称及其对平民所产生的后果，迫使我们不得不重新考虑和扩大保护平民的概念，以涵盖冲突后阶段。

冲突的存在，有些冲突旷日持久，有的甚至持续几十年，可用许多因素来解释。其中我们不能忽视的其中一些因素是，有时本地区国家通过直接或间接参与的方式积极介入，导致这些冲突持续不断，因此更加难以解决。因此，睦邻友好与各种形式的区域合作往往是实现任何持久解决，以保障有关人民得到保护与繁荣的关键。

出现的国内武装冲突和不同政见武装叛乱的新浪潮，大多是因为贫困、资源分配不当和欠发达所造成的挫折感的结果。贩运武器和毒品活动所助长的这些武装冲突，危及男女老少的安全，他们往往因为害怕遭受报复，成为公然违反国际人道主义法的军事袭击目标而被迫逃亡。

这些国内冲突已经导致分配给维和行动的任务急剧增加，其中包括保护平民。执行这些任务必须遵

守《联合国宪章》的宗旨和原则，遵守有关维和行动指导原则，并以国际社会的支持为依据。

在拥有保护平民授权的维和行动中，保护平民的任务首先是所在国的责任，这已经得到维持和平行动特别委员会最新报告的确认。因此，拥有此类授权的特派团应在不影响所在国的主要责任的情况下开展活动。

同样值得强调的是，根据联合国的授权开展的旨在确保保护平民的活动的成功，需要综合各级努力、必要的资源和手段、增强业务能力，特别是维和行动的任务规定要明确、可行。当然，毫无疑问，应优先强调政治进程，因为在没有政治进程或政治进程受到损害的背景下进行部署，不能保证部署的特派团获得成功。保护平民的最佳保证有一个名称，那就是和平。

2005 年世界首脑会议是在考虑到各国主权及其保护本国公民免遭任何外国干预的首要责任的情况下，核可了保护的责任原则的。我们看到，这项原则的执行应该是广泛、多边以及全球磋商的主题，以确定此类保护行动的范围和要素。同样，必须根据公正、中立、客观以及独立的原则明智地、有效地开展人道主义组织的工作。

国际法手段，包括武装冲突中保护平民的义务，体现在《日内瓦第四公约》及其附加议定书、各项人权公约以及大会和安全理事会的有关决议中。

然而，尽管存在这些法律文书，但巴勒斯坦人民继续可怕地遭受痛苦。安理会将回顾，去年 12 月，加沙巴勒斯坦人民遭到军事进攻，在没有得到任何国际保护的情况下，成为以色列过度使用武力行为的受害者，造成数百人丧生和数千人受伤，包括许多儿童，这违反了国际法和国际人道主义法。这一局势更加令人不安的是，与此同时还对人道主义准入实行了不能接受的限制，从而剥夺了巴勒斯坦人民最弱势阶层的最基本权利。

助长武装冲突爆发以及对平民造成肉体和心理伤害的一个因素，就是轻武器扩散及其非法贩运。轻

武器的扩散对各国人民、特别是非洲人民造成的痛苦，要求认真管制这些武器的贩运。我国代表团赞同国际社会努力制订国际标准，以管制此类武器的进口、出口和转让。

加紧努力以和平手段防止和解决冲突，以及在刚摆脱冲突的国家巩固和平，将有可能防止冲突重新爆发的危险，从而遏制境内流离失所现象和难民人数；以及保证对平民的正当保护。

东道国必须为国际努力提供全面支持，以便根据国际惯例，为畅通无阻地遣返难民提供便利，并在完全透明的情况下对他们进行登记。缺乏可靠、定期更新的关于此类人口的信息，将不会在为难民提供援助的捐助者和进行对话以解决冲突的冲突各方中间产生任何信任。

此外，在建设和平努力与流离失所者和难民回返之间有着密切的联系。当安全、公正以及重建等优先事项和和平红利是看得见的具体事物时，逃离战争及其后果的民众将会返回自己的国家，希望他们将找到尊严与保护。

在这一方面，我们赞扬建设和平委员会将有关保护儿童的规定，例如释放曾参加武装团体的儿童及其重返社会，以及采取两性平等的方法，使男、女前战斗人员或难民又有平等的机会重新获得其在社会中的合法地位和作用等等，纳入有关其议程所列国家的综合和平建设战略中。

为此，获得专业培训、生理和心理上的康复服务，以及速效经济项目将促进这些民众重返社会。

换言之，处理冲突不幸后果的方法必须既是预防性的、又是应对性的。必须直接处理武装冲突的主要起因，以便防止其再次发生。这一预防性办法必须包括可持续发展、消除贫困、善政以及促进民主。

主席(以英语发言)：我请乌拉圭常驻代表发言。

坎塞拉先生(乌拉圭)(以西班牙语发言)：首先，我要感谢土耳其代表团召开本次非常重要的辩论会。

乌拉圭代表团欢迎由主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生今天上午提交的秘书长关于武装冲突中保护平民的报告(S/2009/277)。该报告是对促进有关这一问题的讨论的重要投入。在安全理事会首次审议这一问题十年后的今天提交这一报告，使人们不仅对取得的进展作出评估抱有期望，而且对摆在面前的核心挑战抱有期望。

除了是一项道义责任——它体现了人类对生活方式(其核心价值是尊重生命、完整以及人的尊严)的认识的广泛演变过程外，保护平民也是一种法律责任，其依据是国际公认的国际人道法准则。在由联合国在维持和平行动框架内开展的保护工作方面，这些准则必须包括东道国同意以及有一项含有此类授权的安全理事会决议。

乌拉圭赞同这样一种观点，即除人道主义行动外，为了有效地改善对平民的保护，应该以全面的方法开展这项活动，这还包括通过维持和平、促进法治、政治稳定、解除武装、复员、重返社会、重建以及经济和社会发展来提供保护。

鉴于时间的限制，我国代表团要借此机会着重谈谈这一问题的两个极其敏感的方面：武装冲突中平民最弱势阶层如妇女和儿童的状况；以及通过维持和平行动来保护平民。

妇女和儿童再次被确认为需要特别保护的弱势群体。联合国各机构，特别是大会和安全理事会越来越重视这一问题。尽管在这一方面作出了重大努力，但如果我们要确保提供适当的保护，仍有大量工作要做。

必须确保将贯穿各领域的两性平等观点纳入联合国组织的所有工作中，包括维持和平行动以及人道主义援助领域的工作。武装冲突中一些基于性别的暴力、包括性暴力问题是令人关切的。

乌拉圭支持更加关注国际议程上受到武装冲突影响的儿童问题，并将继续为这方面的所有努力作出贡献。我们重视民间社会同整个联合国系统，包括儿

童和武装冲突问题特别代表办公室、儿童基金保护儿童问题顾问以及各维持和平特派团工作人员为建立可持续的儿童保护机制所做的联合工作。

我们重申需要更多地关注严重侵权行为受害者、特别是性虐待和剥削行为受害者重返社会问题。我们认为，必须努力不懈地遏制公然违反国际规范特别是对妇女和儿童施暴者不受惩罚的现象。在这方面，我们敦促安全理事会将此类案件移交国际刑事法院。

我们特别感谢报告附件提到人道主义援助的提供受到限制的问题。我们赞同，只有安全、及时和不受阻碍地提供援助，才能为需要援助的人提供保护和援助。

任何人道主义反应都必须能够持续提供并考虑到发展问题。在这方面，必须确保建立国家一级的能力，特别是在制约因素是由实际环境造成的情况下。我们感到遗憾的是，在某些情况下，制约因素是政府政策或是干扰人道主义行动的当地行为者的做法导致的。秘书长的报告必须继续要求能够迅速和及时地提供人道主义援助，因为即使是在国际人道主义法要求提供此类援助的情况下，仍有人继续设置很多障碍。

乌拉圭重申，迫切需要维护和加强国际人道主义法的规范，以确保充分落实人道、中立、公正和独立的原则。同样重要的是要为接触人道主义工作人员提供便利并确保他们有适当的条件来开展任务。

通过提高有效性和为维和行动提供更多资源来加强保护平民的工作是秘书长报告所指明的五项核心挑战之一。报告强调，将保护平民的活动纳入维和行动的任务是安全理事会就此问题采取的最重大行动之一。这种活动始于 1999 年纳入联合国塞拉利昂特派团的任务范围开始。

乌拉圭承认，安理会在制定该理念特别是在将其化为现实方面发挥了先驱作用。不过，我们借此机会强调，调动对该问题尽可能广泛的支持十分重要。这个问题事关无辜者生命和联合国信誉。

更广泛的支持不仅会确保这些努力具有更大的合法性，遭遇更少阻力，而且还会使参与执行工作的所有行为者作出更强承诺。比如，不应忘记，负责执行安全理事会通过的维和行动保护平民的任务大都是来自发展中世界的部队派遣国。这些国家很少有机会参与或影响这些任务的制定。

在这方面，我们认为，现在是凸显会员国 3 月份所作的巨大努力的好时机。当时，维持和平行动特别委员会首次讨论了该问题。正如我们那时指出的那样，以及实地的各种参与者在今年初我们与澳大利亚共同主办的讲习班上所表示的那样，需要制定明确的、来自同样明确和符合现实的准则，并且需要对执行这一复杂任务的人进行专门培训。首先，这需要拥有适当的资源。

必须确保具备某些条件，以便能够有效地并在保护执行任务者的身心健康的情况下开展这项工作。在这方面，任务授权必须联系到资源的多寡常常的情况是，保护平民的任务授权并不包括拥有必要的足够人力和物力。因此，这些资源必须充分，以便成功执行这项复杂任务，造福所有人。

最后，乌拉圭代表团期待着维持和平行动部和人道主义事务协调厅提交的联合报告。我们希望能够继续本着建设性精神参与对该问题的讨论。

主席(以英语发言)：我现在请肯尼亚常驻代表发言。

穆伊塔先生(肯尼亚)(以英语发言)：我荣幸地参加今天的辩论会。主席先生，首先，我要感谢你组织本次重要的辩论会。我也感谢主管人道主义事务的副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生今天上午的全面通报。

我国代表团欢迎秘书长就武装冲突中保护平民问题提交的报告(S/2009/277)。今年是安全理事会首次以专题方式审议该问题的十周年。安理会继续审议该议程项目，包括将保护平民问题纳入维和任务，表明本组织致力于在冲突局势中保护平民。这还导致了

一些具体建议和决定，其目的在于通过加大努力，在国家与国际一级遏制有罪不罚现象，以此来改善因战争的种种恐怖和屈辱而受到影响的男女老幼的生活。

虽然言辞与实地行动的强度不符，但在这方面还是取得了一些成就。这包括安理会加大介入力度，做法是就保护平民问题通过有关决议——包括第 1265 (1999) 号、第 1296 (2000) 号、第 1674 (2006) 号和第 1738 (2006) 号决议；通过保护平民问题的备忘录；成立安理会保护平民问题专家组，将保护平民工作纳入安理会行动的主流；以及将平民保护问题置于维和任务的优先位置。然而，目前仍存在一些重大挑战。我愿在此重点谈谈肯尼亚所关心的其中一些挑战。

第一，关于保护平民的任务。我国代表团认识到，保护平民问题目前被纳入联合国很多维和行动。不过，无论是作为一项军事任务还是作为维和行动更大范围工作的一部分，它基本上仍没有得到界定。因此，安理会需要通过明确的准则，强调调动维和行动的所有组成部分，以便对完成该任务采取全面做法。还需要确保为现有任务及时提供能力和资源。还需要强调维和行动在开展该任务的时候应不削弱驻在国对保护平民所负的首要责任。

第二，关于提供人道主义援助。在冲突期间提供援助是挽救生命的援助的基本前提。因此，重要的是提供一个安全环境，以便人道主义工作人员能够为需要援助的平民，包括流离失所者提供帮助。尽管目前为加强维持和平特派团为人道主义援助提供者提供保护的能力所作的努力值得赞扬，但在行动层面依然存在重大挑战，因为维和人员缺乏接触到全体受威胁人口的能力。在这方面，迫切需要处理和简化这个方面，以避免大规模流离失所和普遍的侵犯人权行为。

第三，性暴力不再仅仅是武装冲突的副产品。它已成为旨在使人丧失人性并在平民百姓中制造恐惧的战争工具，目的是实现政治和军事目标。尽管通过打击冲突局势中侵害平民，特别是妇女和儿童的性暴力和其它形式暴力的第 1820 (2008) 号决议是向正确方向迈出的一步，但仍需做很多工作来予以落实。我

们必须把言语化为行动，以确保在武装冲突局势中保护易受性暴力侵害的群体。

在结束发言之前，我国代表团要重申，肯尼亚致力于在武装冲突中保护平民并根据《联合国宪章》保护其权利。我们必须共同创造一种保护文化，在这种文化中，各国政府履行其责任，武装团体遵守国际法准则，而私营部门也认识到其对冲突国家承诺的影响。

最后，肯尼亚敦促安理会、整个联合国、会员国以及区域和国际组织在平民在武装冲突中受到威胁时迅速坚决地采取行动。

主席(以英语发言)：我请阿富汗代表发言。

阿尤布先生(阿富汗)(以英语发言)：我非常荣幸地参加此次辩论。主席先生，首先我谨代表阿富汗代表团祝贺你担任安理会主席，并感谢你举行今天这次对我国来说特别重要的会议。我也要感谢约翰·霍姆斯副秘书长今天上午所作的简洁但见解深刻的发言，这是他的典型风格。最后，我感谢秘书长提交的深思熟虑和全面的报告及其关于人道主义准入制约问题的附件(S/2009/277)。

联合国对陷入战火中受苦受难平民的困境予以了认真关注，并在安全理事会建立了一个全面框架来处理武装冲突中保护平民问题。然而，由于最近向非对称冲突发展的趋势以及非国家行为者把平民作为人盾的趋向或更糟的情况，这项工作甚至愈发重要。

在国际社会朋友的协助下，阿富汗政府正在取得良好进展，使阿富汗人有机会享有更美好生活，而阿富汗的敌人也在继续给我们这个饱受战乱国家的平民，特别是妇女和儿童带来更多苦难。

正如多份联合国报告详述的那样，在阿富汗，塔利班及其地方和国际同盟者正在更加肆无忌惮地无视人权。它们越来越依靠使用在人口稠密地区引爆的简易爆炸装置，这导致滥杀滥伤性破坏和生命损失，而且主要影响妇女和儿童。塔利班加紧使用暗杀、袭击学校、绑架和威胁那些被指控与阿富汗政府或国际

社会合作的人等手段。它们继续把平民作为人盾，借意外悲剧大肆宣传。

塔利班有两个简单目标。首先，它们想要恐吓我国公民，并使其相信他们孤立无援，而且不能相信国际社会或其政府会保护他们。其次，它们寻求分裂阿富汗人和国际社会，从而削弱我们二者。我们不能也不应容许它们成功实现这两个目标中的任何一个。

遗憾的是，在我们打击恐怖主义的过程中，有的时候平民也成了我们行动的受害者，尽管我们的意图并非如此。每一起平民死亡都损害我们的事业。每一起死亡都破坏人们对其政府的信任，并削弱我们在重建阿富汗过程中最宝贵的资产，即阿富汗人自己。阿富汗人民有权期望打击恐怖主义的努力是更广泛反恐努力的一部分，而不是与此相反的情形。他们的安全应当成为核心。

阿富汗人民的最大希望在于国际社会继续提供支持，而阿富汗人比任何人都更清楚这一点。我们都认识到，必须击败那些居心不良的残暴分子，他们对本区域和世界的和平、稳定与繁荣发起了战争。我们的盟友派遣它们的儿女在外国土地上战斗，阿富汗人对此深表感激。如果没有国际社会的援助及其军事存在，我国人民原本无法摆脱塔利班时代的压迫和凶残，现在也不能展望到一个更美好的未来。

确保每个人的安全并防止无辜平民丧生对我们来说至关重要，阿富汗政府已多次向我们的朋友和盟国提出过这个问题。应当让阿富汗人感到，他们的安保、安全和尊严是我们打击恐怖主义斗争的核心。我们欢迎最近对这个问题进行的审查，并赞扬联合国和北约决定改善人口聚居区的接战规则，尽量减少空中轰炸并把人的安全作为我们战略的优先事项。

此外，至关重要的是，国际社会应把重点放在对我们不断壮大的阿富汗国民军和警察部队进行专业训练和提供更好装备上，并在这方面做更多工作，以便阿富汗政府能够承担更多保护其公民的责任，并最终负起全责。阿富汗政府和我们打击恐怖主义的盟友

的主要目标是为阿富汗人民创造更美好未来。因此，在打击敌人的同时，我们必须采取一切措施来保护他们，并确保他们不会成为冲突的受害者，而且有机会在安全和尊严中建设生活。

主席(以英语发言)：我请斯里兰卡代表发言。

钱德拉先生(斯里兰卡)(以英语发言)：主席先生，我与先前的发言者一道感谢你召开今天的公开辩论会。我也要感谢秘书长提交的报告(S/2009/277)。

秘书长的报告为我们会员国处理武装冲突中保护平民这个复杂但关键的问题提供了有益的信息和分析。正如报告本身指出的那样，不能仅仅从人道主义方面理解和处理保护平民的任务，因为它需要对政治、人权和裁军等多个不同领域予以重视并采取行动。

虽然报告正确地概述了该领域存在的核心挑战，并指出安理会虽然不能始终如一，但已经在其决议中反映了这方面存在的若干复杂因素，但报告本身存在对不同国家局势的处理和用词有选择性的问题。还须指出，报告中提出的协同作用，不能被孤立地看作是一套可适用任何情形的指导方针。

我国最近发生了一个恐怖主义团体劫持大量平民用作人盾的情况。报告中也提及这一情况，但有些内容与事实严重不符。该恐怖主义团体强迫平民的儿童入伍；对行使合法权益，设法脱离冲突地区以求保护的平民发动自杀式袭击；对成年人实行强迫劳动；并抢走政府和包括联合国在内的各种机构所提供的许多食品和药品。国际社会一再呼吁恐怖分子释放平民，但毫无结果。

在这种情况下，安全部队不得不采取行动，以营救平民脱离由这些恐怖主义分子造成的不可持续的人质局面，并结束本来会延长痛苦的冲突。因此，必须认识到民选政府在应对诸如此类残酷无情的恐怖主义团体的时候所面临的特殊挑战和新情况，吸取经验教训，找到新的方法来解决此类挑战。

我国最近的经验显示，身穿便装的非国家行为者是如何利用学校和医院开展恐怖主义行动，以便混淆民用目标和军事目标之间的区别以欺骗世界的。非国家行为者漠视国际规范和标准，不受任何法律框架的约束。我国、本区域和国际社会已经看到并承认，通过结束斯里兰卡冲突，避免了斯里兰卡人民遭受更多的生命损失和延长痛苦。

如同大多数冲突，尤其是涉及象泰米尔伊拉姆猛虎解放组织(猛虎组织)这样残酷无情的恐怖组织的冲突，结束冲突必须付出生命、财产和国家财富损失的代价。但我国政府感到欣慰的是，由于我国军人的专业素质和牺牲，我们避免了某些人预料将会发生的灾难性结果。我们必须认识到，我国安全部队所作的这一努力，使成千上万平民摆脱了由猛虎组织这一恐怖团体造成的一种可怕的人质和人盾局面。

会员国还需要处理导致武装冲突升级的原因。非法武器的扩散导致暴力和恐怖主义到处泛滥。除非我们能够按照安理会第 1612(2005)号决议的规定制止非法武器扩散，平民安全将继续面临危险，我们解决冲突所造成的人道主义后果的最大努力很快将超出现有能力和可用资源。虽然能有选择性地对采取正当行动保护本国平民免遭恐怖分子危害的国家采取措施，但非国家行为者如恐怖主义团体可以比较容易地获得非法武器，因为现在没有专门监督，更不用说拦截这类非法贩运武器活动的国际制度。

另外，外部行为者，如散居各国的侨民社区，公开出资购买武器以破坏国家稳定，并得到所在国的支持和保护，他们的罪恶代理人可以任意跨越国界，畅通无阻。在国际水域和跨界走私军火活动继续泛滥，致使安全理事会第 1373(2001)号决议所设机制形同虚设。

还需要承认军队在保护平民方面可发挥的正当作用，虽然我们可以同意，这并非军队的专有作用。值得指出，保护平民是联合国维和部队任务规定的一部分，他们在这方面的宝贵贡献已经得到肯定。

应该尊重政府保护平民的作用，因为保护本国公民，尤其是在武装冲突期间保护本国公民，是政府的首要责任。联合国和其他人道主义机构必须支持和协助各国政府，并在这样做的时候敏感地认识到当地现实，包括尊重国家主权。必须尊重人道主义工作人员畅通无阻地准入原则，但不能无视国家确保人道主义工作人员安全的责任，因为恐怖分子在袭击中并不区分军事人员和人道主义工作人员。

绝不能忽视，为了防止平民遭到伤害，军队必须勇敢地面对自杀式恐怖主义的危险，并且经常因此付出军人伤亡的巨大代价。因此，在存在保护平民需要的地方，军事和人道主义工作人员必须寻求伙伴合作，通过经常对话与协商来履行他们对平民的责任。

因此，应该研究建设军事人员和维和部队能力的措施，以开展保护平民活动。鉴于我们面对的国内冲突不断增加，这方面工作尤为重要。

武装冲突不可避免地造成的另外一个后果就是国内流离失所。秘书长的报告指出，自安全理事会有关该问题的第 1674(2006)号决议通过以来，世界各地国内流离失所问题日趋严重。国内流离失所现象带来若干挑战。其中最重要的是，武装团伙通过国内流离失所现象利用平民，有时混入国内流离失所者当中。在这种情况下，平民有权得到保护，国家承担不仅保障流离失所的平民生活，解决他们的吃、穿、住和看病等问题的主要责任，而且还必须采取必要措施以确保其安全。

不幸的是，有人孤立地看待保护平民问题，不顾具体情况一概而论，不了解或不考虑当地现实。安置工作也是如此。除开展重建活动，创造有利于在安全环境中定居条件外，有些地区还有尚未查清的武装团体埋设的雷区，还有未爆弹药和诱杀装置必须清除。

武装冲突对平民造成的代价是所有民主和民选政府都关切的一个问题。很自然，人们往往集中关注军事行动造成的生命和财产损失，却对非国家行为者

对平民目标发动自杀式袭击造成大量生命损失的现象认识不足。

在我国，逾 26 年来，由于中央银行、中央车站、旅客列车和其他公共场所遭到自杀式恐怖袭击，许多人无谓地丧生。从保护平民立场出发，应该承认结束旷日持久、已经造成大量伤亡的冲突乃是当务之急，并且可拯救许多人的生命。各国同意，需要进一步重视争取武装团体守约问题。在这方面，我国政府欢迎联合国机构在分享监测武装团体合规情况的结果方面更加公开，以确保我国政府采取适当措施，保护平民不受武装团体之害。

然而，各联合国机构，凡是谋求通过同非国家武装团体缔结文书来达到合规目的者，应该征得各国政府的同意再这样做，同时应该对求取合法性的恐怖主义团体要慎加提防。对武装团体不应当限于口头上的谴责。经验告诉我们，提议同这类恐怖主义分子团体接触的措施不如双边都采取的针对性措施有效；这类针对性措施迫使这类团体散居国外的主要人物不再倡导极端主义和为之提供资金。还达成一致的是，必需对这一问题作更深入的审议。然而，鉴于这类团体及其散居网络的地域分布广泛，如果没有更广大成员参与，只在有局限的论坛开展这类讨论，那是于事无补的。

我国代表团希望，安理会关于保护平民的辩论将有利于根据实地的现实情况作出可行的决定。我们面临的挑战主要是务实性质的，要求更多的国际合作和联合国机构与会员国之间更充分的协调。正是因为这个原因，我国代表团力求分享我们的经验，同时让我们投入更大的努力来预防冲突和预防冲突再度发生，而且对于影响平民人口的局势做出切实和相称的反应。

对斯里兰卡来说，作为我们次区域历时最长久的民主政体之一，这一时期也是极其艰难的，从一定程度上说，也是决定性的时期。我们理解安理会的关切，因为这些也是我们共同感到关切的问题。我们努力在不分裂或对峙的情况下，建设性地配合秘书长和安理

会，而与此同时，我国政府应对这复杂的挑战，打击一个冷酷无情的恐怖主义团体；这个团体在 25 年多的时间里，回避和破坏一切真正的谈判尝试而且将伤害和苦难带给它说它力求代表的人民。就斯里兰卡而言，我国政府重申，联合国秘书长和斯里兰卡总统在其共同声明中一致同意的框架将是我们继续在冲突后时期同联合国合作的基础，因为我们期盼恢复、重建、和解以及启动政治进程等优先任务。

最后，我们感谢联合国各机构，特别是人道主义事务协调厅，以及其他国家和国际伙伴在为我国政府对受影响的平民开展救济、复原和重新安置工作提供支持和援助方面做出难能可贵的贡献。

主席(以英语发言)：我请印度尼西亚代表发言。

纳塔莱加瓦先生(印度尼西亚)(以英语发言)：主席先生，我首先要感谢你组织本次会议，并感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍尔姆斯先生所做的发言。

尽管在过去十年里对武装冲突中保护平民的问题给予明确的关注，但是，令人悲哀的事实仍然是，平民继续成为暴力的受害者。一再发生的侵害行为包括，故意把平民作为袭击对象、不分青红皂白地过分使用武力和性暴力和基于性别的暴力，违反国际法、人权法和难民法。确实，在许多情况下，我们目睹了对救济工作人员、人道主义援助车队和其他为遭受战争影响的平民提供人道主义援助的参与者发动袭击。

印度尼西亚始终并将继续坚定致力于解决武装冲突对平民的影响问题。我们已认识到秘书长报告(S/2009/277)中确定的保护平民问题五项核心挑战。我们同意，当事方未能完全遵守其在武装冲突中保护平民的义务是问题的关键。在这方面，武装冲突各方应该恪守有关的国际法，包括 1944 年《联合国人员和有关人员安全公约》及其任择议定书。

我们重视安全理事会根据其宪章授权的职责在武装冲突中保护平民方面作出的努力；对此，区域和国际行为者也都应给予广泛支持。与此同时，值得强

调指出的是，保护平民使之免受武装冲突之害，最好的办法是预防和解决武装冲突。安理会应该在这一领域不遗余力地开展工作。

同样，安全理事会应该对区域组织在处理严重的人道主义局势方面的努力给予全力支持。必须通过区域和国际组织持续不断地倡导一种保护文化。这会保持对这一问题的关注并促进各种行为体采取具体的行动。

印度尼西亚认为，关于这一至关重要的问题，至少有三项重要的先决条件。首先，必需持续不断地做到对人道主义原则的尊重。应该确保人道主义人员根据国际人道主义法迅速而又不受阻碍的准入。同样，人道主义人员要服从于人道、中立、公正、独立和尊重各国主权、领土完整和民族团结等项原则。第二，当事各方在采取敌对行动时，应尽一切可能做到保护平民和民用物体。第三，还应该注意到良好做法的实例，而且在可行的情况下将其付诸实施，以便确保有紧迫之需的人口不断获得援助。

最后，请允许我重申，所有在武装冲突中保护平民的努力都必须基于联合国的三根支柱——人权、安全和发展的原则。这三项原则应该在今年 11 月份纪念十周年的下一次报告中体现出来。十周年纪念应该通过提高联合国系统的能力，与会员国和其他利益攸关者一起，以协调、统一、全面与合作的方式开展工作，起到保持其势头的作用。需要采取一种包括发展与人道主义方面的办法，并且必须得到各国政治意愿的支持，以确保平民在武装冲突发生与平时时期都得到保护。

主席(以英语发言)：我请格鲁吉亚代表发言。

洛马伊亚先生(格鲁吉亚)(以英语发言)：武装冲突中保护平民问题是人类安全网络的优先事项之一。我感谢安理会主席国土耳其组织本次重要辩论。最近几年，国际社会一直毫不动摇地把这一问题列入其议程。

格鲁吉亚代表团完全赞同欧洲联盟主席国捷克的发言。

去年我国公民遭受了大规模的外国军事侵略，尔后，我国至少有 20% 的领土被占领。这场战争夺走了 600 位格鲁吉亚公民的生命，其中大部分是平民。被一个主要的欧洲政府间机构称作种族清洗的行动迫使 13 余万人离开家园。联合国训练研究所业务卫星应用方案获取的卫星图像确认，在俄罗斯正规部队和代理民兵占领的领土内，数十座村庄被故意作为目标加以摧毁。

对我许多流离失所的同胞而言，就是现在，种族清洗的恐惧仍然存在。作为一个政策问题，数以万计的流离失所者受到阻挠，不让他们返回他们在被占领土的家园或者其家园所留存的部分。正如秘书长代表瓦尔特·卡林先生在其关于境内流离失所者人权的报告中所说的那样，“估计有 37 600 人……在可预见的将来，无法返回”(A/HRC/10/13/Add. 2, 第 55 段)。这一政策代表的是种族清洗的第三次浪潮；种族清洗的前两次浪潮是在格鲁吉亚另一个被占的省份阿布哈兹展开的，那里战前的 55 万人口中，有 40 万公民不是被杀，就是被驱逐，包括最近，有 3 000 名男女去年被驱逐。

我们注意到秘书长关于这一问题的报告。在此，我谨提请安理会注意被占领土人道主义援助受阻的问题，并提供实地局势的最新情况。事实是，俄罗斯占领军完全阻止人道主义援助进入被占领土，要求人道主义特派团统统经由俄罗斯领土进入南奥塞梯的茨欣瓦利地区。这一政策又一次违反了国际人道主义法的各项原则，也违反了由欧洲联盟斡旋的停火协定第三款的规定。一些国际组织对这项政策提出了抗议。阻拦人道主义援助，使得被占领土成了一个黑洞，那里的人民被剥夺了他们基本的人权而且完全不允许获取人道主义援助。

正是以同样缺乏建设性的态度，俄罗斯甚至拒绝考虑设想解决这一问题的折衷办法，即，允许从南北两个方向由双重途径同时进入该领土；听到这一情

况，没有人会感到惊讶。应该重申的是，格鲁吉亚政府以及整个国际社会，感到遗憾的是，由于俄罗斯投了一票——我要强调，一票——反对票，联合国格鲁吉亚观察团的活动便告终止。这显然违反第1866(2009)号决议第4段，该段要求对“人道主义援助提供便利，不设置任何障碍”。

联合国格鲁吉亚观察团任务的终止，意味着降低被占领的阿布哈兹的人权保护程度。其目的也是给境内流离失所者和难民们安全体面地返回其家园又设置了一个障碍，有悖于本理事会和大会的一些决议。我们确信，为了更好满足这些需求，我们得大力增强诸如联合国难民事务高级专员办事处、人道主义事务协调厅和联合国开发计划署等联合国有关机构在阿布哈兹被占领土和南奥塞梯的茨欣瓦利地区内的存在。

我国政府赞成发出的呼吁，即，利用这一机会给我们的承诺重新注入活力，使保护平民对于所有身陷冲突的那些人来说是一种现实。

主席(以英语发言)：我现在请危地马拉常驻代表发言。

罗森塔尔先生(危地马拉)(以西班牙语发言)：主席先生，我们高兴地参加在你主持下的这场关于武装冲突中保护平民问题的辩论。这一问题，不仅对于安全理事会，而且对于整个联合国系统，都具有极其重要的意义。我国代表团欢迎秘书长有价值的报告(S/2009/277)以及主管人道主义事务副秘书长约翰·霍尔姆斯先生的通报，其中载有提高联合国在武装冲突中保护平民的集体能力的信息和具体建议；平民是应该受到我们立即关注的弱势群体。

尽管注意到秘书长报告中确定的结论意见和主要建议，但是，我国代表团希望就其最终的应用和重要意义发表意见。自从安全理事会就保护平民问题展开第一场辩论以来，十年过去了。虽说对于过去十年所有报告、决议和行动的重要意义都没有疑问，但是，秘书长的报告披露，令人感到沮丧的是，在现行冲突

中的平民所面对的局势与1999年时的状况颇为相似，平民仍然占伤亡人员的绝大多数，并继续成为冲突各方不分青红皂白袭击和侵犯行为的目标对象。因此，如果没有实地保护平民的实质性改善与之相伴而行，任何进展都将是相对的。

至于秘书长所概述的五项核心挑战，鉴于联合国内外必需采取果断行动来增进平民保护，我们希望成为所提议的保护文化的一部分。在这方面，我们坚决支持秘书长所指出的得到振兴的承诺，并发表下列具体看法。

首先，关于遵守国际法，我们的努力应该不局限于确保尊重现有的规范，而且还应该旨在强化这些规范。冲突各方未能遵守适用于武装冲突的国际法，使得平民有可能遭受敌对行动最严酷的后果。

第二，为了倡导非国家武装团体遵法守规，我们必须参与外联，旨在使这类团体以及民间组织认识到保持对平民、国际人道主义法、人权和难民一丝不苟的尊重具有重要意义。

第三，提高保护平民的程度将取决于安全理事会行动宽广的范围。我们支持多层面的办法，通过专题审议和因国而异与因团体而异的审议来处理保护平民问题的所有方面。保护的有效性也将取决于其他外界因素，其中有些我们是有力量施加影响的，如分配适当的资源、实地的人员数量和后勤与战术能力建设。

第四，根据国际法，获取人道主义援助尽管并不被看作是一项义务，但是，毫无疑问，是人道主义行动的一项根本先决条件。令我们感到担忧的是，近些年来这一领域所经历的逆转。我们欢迎秘书长报告中载有准入限制分析的附件，并希望报告的建议很快会变成具体的建议。

第五，关于违反行为的问责，我们必须牢记，安全理事会不是法律机构，而是政治机构，其背负的使命是维护国际和平与安全。因此，正如报告所提议的

那样，在刑事事务中，我们必须通过针对各国的措施，求助于国际合作和互助。

最后，鉴于我前面所说的各点意见，请允许我提及一个议题，它既是我们今天辩论无法忽略的，也是在应对上述各项挑战时特别具有相关性的。有些代表团认为 2005 年世界首脑成果文件(大会第 60/1 号决议)第 138 和第 139 段是该次会议最重要的成就之一；我国代表团是其中的一员。我们认为，过去几年人道主义法学说的发展标志着向前迈出的重要一步。保护平民的首要责任在于各个国家，而反过来，在它们无法提供保护时，它们有义务寻求国际帮助。在今后几年里，大会和安全理事会都将发挥十分突出的作用，使这一概念具有可操作性；这为继续改进联合国援助框架提供了一次机会。

我们必须共同确保，身处危险的人口群体任何时候都有机会在可能的限度内获取最佳的保护。人们将从安全理事会和整个国际社会保护最弱势群体的能力来对它们作出评判。这是我们必须立即做出应对的挑战。

主席(以英语发言)：我现在请挪威代表发言。

尤尔女士(挪威)(以英语发言)：挪威欢迎秘书长关于武装冲突中保护平民问题的报告(S/2009/277)，特别是关于改善人道主义准入状况、维护人道主义法、人道主义工作人员的安全和追究人道主义法违法者的责任等方面的建议。摆在面前的一个主要问题将是，如何将报告的各项建议变成安理会的决定，并最终变成实地的成果。

挪威也期待即将由人道主义事务协调厅和维护和平行动部发表的关于维和行动保护任务授权的独立研究报告。我们期待，该报告将提供具体的保护准则，以便能在现场迅速将其付诸实施。这里，会员国——而不仅仅是部队派遣国——应该齐心协力，根据即将发表的保护准则，提供必要的系统训练。

挪威想要利用这次机会集中关注两个主要问题，即，必需更加尊重国际人道主义法和必需卓有成效地

打击武装冲突中的性暴力和强奸。我们在过去几年里目睹的许多违反人道主义法的行为、特别是武装冲突中保护平民方面的违法行为，令人深感关切。以平民为袭击目标具有严重的人道主义后果，而且是对和平与安全的威胁。迫切需要增进对国际人道主义法的尊重，以便加强对武装冲突中平民的保护。

一个主要的关切问题是，需要得到援助的人有机会获取人道主义援助。我们也必需确保，对违反国际人道主义法的人要追究责任。必需增进各国和非国家行为体在国际人道主义法方面的义务。倡导尊重国际人道主义法，必需与非国家行为体互动协作。我们欢迎秘书长的建议，召开一次“阿里亚办法”会议，讨论联合国和非政府行为体在与武装团体互动协作方面的经验体会。

但凡涉及武装冲突的后果，妇女与儿童往往被迫承受最沉重的负担。在武装冲突中，性暴力和强奸每天每日都在发生。这不仅对个人，而且对整个社区，都产生悲惨的后果。性暴力给许多代的后人留下长久的伤疤，使得建设和平极其困难。至关重要的是，不把这些行径看作互不相关的单个罪行。在许多案例中，这些罪行是精心谋划的战争策略，而且应该如此加以对待。武装冲突中的强奸和性暴力罪行问题必须列于国际议程更高的位置上。系统有序地利用强奸，已被安理会和国际刑事法院正确地认定为战争罪。

去年 6 月，向预防冲突中的性暴力方向迈出了重要的一步。当时，安全理事会通过了第 1820(2008)号决议，阐述妇女与和平与安全以及武装冲突局势中的性暴力问题。安全理事会认为，性暴力是安全问题，一个需要有系统、安全地应对的问题。我们感到满意的是，第 1820(2008)号决议的通过，给性暴力是否属于安全理事会议程的辩论划上了句号。我们期待秘书长关于第 1820(2008)号决议执行情况的报告。我们期待各项建议有力全面，从而导致安理会做出强有力的反应。

挪威还想要看到安全理事会利用其可支配的最有效措施，包括有针对性的制裁，以明确指出性暴力

是不可接受的，而且将追究犯罪者的责任。对这些极端严重的罪行有罪不罚似乎是常规而非例外，那是不可接受的。挪威支持将这些罪行移交国际刑事法院，并且支持审议对犯下这些罪恶行径的会员国以及非国家行为体的制裁。作为会员国，我们有义务确保，将犯罪者绳之以法。我们有责任确保，整个联合国大家庭——基金和方案以及维和特派团——为了保护妇女与女童而强化其重点和进行资源分配。

保护平民是一个综合问题，需要全面的分析和步调一致的国际对策。这意味着更加尊重国际人道主义法。这也意味着为联合国维和行动提供强有力的任务授权，以及履行这些任务授权所需的资源。消除有罪不罚现象和追究犯罪者的责任是武装冲突中保护平民和制止性暴力的关键。

主席(以英语发言)：现在我请大韩民国代表发言。

朴仁国先生(大韩民国)(以英语发言)：我国代表团也对有系统的、公然和普遍违反国际人道主义和国际人权法行为深感关切。在这方面，我们完全支持安全理事会继续关注这一问题。

确实，安全理事会过去十年在这个问题上取得了长足的规范进展。现在该是时候提出把规范的进展变成在实地具体执行的紧迫任务了。因此，我们欢迎并赞同秘书长报告中(S/2009/277)确定的五项核心挑战和各项建议，以解决这项紧迫事务。我们希望将这些挑战和建议作为良好的基础，以期促进我们把规范讨论变成行动的努力；我谨强调下列各点。

首先，任何违反国际人道主义法的人都不应当逍遥法外。正如安全理事会在第1674(2006)号决议中重申的那样，消除有罪不罚现象是不可或缺的。当清楚地确定违法者无处可逃时，遵守国际人道主义法和国际人权法的情况将相应地得到加强。当严重违反此类法律的后果是明确的时候，法律就会受到尊重和遵守。正如在最近关于武装冲突中保护平民的主席声明(S/PRST/2009/1)中所述，保护平民是武装冲突各方

的首要责任。在这一方面，我们完全赞同秘书长强调对这些犯有严重暴行的人追究责任，以及各国负有责任起诉那些涉嫌犯有灭绝种族罪、危害人类罪以及战争罪者。认识到各国的责任，我国代表团还要强调，当有确凿证据表明国家没有能力或不愿意起诉罪犯时，国际刑事法院在维护“杜绝有罪不罚现象”概念方面的作用应受到尊重。

第二，非国家武装团体激增和不成体系的现象应引起特别关注。由于在全球化世界中，传统的国家认为战争无利可图，从而试图避免战争，因此涉及非国家武装团体的国内战争剧增。通常来说，这些国内战争是以种族、宗教以及文化分歧为基础的，这常常引起针对平民的种族灭绝和暴行。

第三，武装冲突中针对妇女和女孩的性暴力是针对平民的最可怕形式暴力之一，必须予以制止。妇女和女孩是弱势群体，性暴力对整个社会造成极大的危害。第1820(2008)号决议的一致通过是非常令人鼓舞的，但是考虑到针对妇女的可怕性暴力在许多冲突局势中继续进行，我们需要加强努力保护冲突地区的妇女和女孩。

最后，及时、安全及无阻的人道主义准入是最高准则，并应该始终确保得到遵守。我国代表团完全同意秘书长关于这一问题的调查结果和建议。作为拯救生命活动的来源，人道主义对策应完全以受到影响民众的人道主义需求为主，而不论任何政治背景如何。阻止准入只会增加平民的无谓伤亡，应该追究那些把阻止准入当作战术来使用的国家和非国家行为者的责任。我期待着在安全理事会进一步讨论秘书长的建议，以期使这些建议得到充分落实。

我国代表团赞赏安全理事会为武装冲突中保护平民所作的持续不断的努力，并且一直对此给予充分支持。大韩民国还认为，这些保护平民的努力应成为所有联合国维持和平特派团的组成部分，我们继续欢迎第1674(2006)号决议。安理会在该决议中表示打算将关于保护平民的明确指导方针纳入维持和平行动

的任务规定。我们期待着安理会继续努力确定和详细制定关于保护的任务规定、战略及行动计划。

主席(以英语发言)：我现在请委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表发言。

瓦莱罗·布里塞尼奥先生(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)(**以西班牙语发言**)：主席先生，我要祝贺你作为安全理事会本月份主席所做的出色工作。我欢迎提出这一倡议，使我们能够讨论这一非常重要的问题，即武装冲突中保护平民。

武装冲突的特点是其性质多变，并涉及诸多因素，因此需要采取一种综合方法加以处理。有关各方、安全理事会，大会、经济及社会理事会、人权理事会以及联合国系统其他机构必须在各自权限范围内制定预防战略，以捍卫和平和保护平民，消除武装冲突的基本起因：贫困、国际公司的外来干预、一些国家的统治欲望等等。

我国承担起保护因我们的哥伦比亚邻居所遭遇的国内冲突而流离失所的平民，并把他们当作兄弟姐妹来接纳，以及把他们当作本国公民对待。这些是逃离其土地和家园以逃避内战的公民。其中许多人在我国安顿下来。我们欢迎他们，并使他们融入我国社会。其他一些流离失所者在看到有机会重新开始时，返回在哥伦比亚的家园。在这种情况下，我们严格遵守人道主义法，并根据我们尊重人权的宪法责任对待他们。

然而，世界上其他人民的命运并非如此，我在这里必须提及长期受苦受难的巴勒斯坦人民的具体例子。以色列政府在 2008 年底和 2009 年初对加沙的非法占领，造成对加沙平民罪恶地强行实行宵禁，目前宵禁仍然存在。当时，逾 1 300 名巴勒斯坦儿童和妇女因这些恶劣的做法而丧生、5 300 人受伤或终身残疾。这种情况必须受到惩罚。不然的话，这将纵容一些发动战争的国家采取这种把平民当作军事袭击目标的倒行逆施的做法。这种做法必须成为本机构在大会的充分支持下严格审议的议题，并且必须采取必要

的法律措施，以避免由于有罪不罚现象造成更多平民丧生。

针对平民的恶劣做法还包括拘留儿童、青少年和妇女，据称是为了获得有关冲突及其对手的信息。这种做法显然侵犯了平民的人权，另一种做法是袭击人道主义特派团，例如红十字会、红新月会以及联合国维持和平行动。正如我们近几个月在加沙所看到的那样，破坏公共服务基础设施、住房、学校以及联合国建筑物。在这些建筑物中执行人道主义任务的联合国工作人员因而丧生。

委内瑞拉玻利瓦尔共和国政府重申，武装冲突中保护平民的首要责任在于各国，国际社会能够在始终尊重国家主权和领土完整的情况下在支持国家努力方面发挥建设性作用。

我们关切地看待某些国家随心所欲地解释 2005 年世界首脑会议《最后文件》第 139 段所载的保护责任概念的企图。一些国家毫无根据地声称，这一概念是一种可以不经必要的讨论就加以执行的准则。但是我们认为，大会必须讨论这一概念，并对其作出协商一致的解释。

最后，委内瑞拉愿意重申它致力于和平，并预备随时在大会就所有关于有效保护武装冲突中的平民的措施进行辩论。我们相信，在大会这个机构中，我们能以受到冲突影响的平民百姓的名义，在落实国际人道主义法的规范和捍卫人权方面，作出真正的政治承诺。

主席(以英语发言)：我现在请非洲联盟常驻联合国观察员办公室高级政治事务顾问艾丽斯·蒙瓜夫人发言。

蒙瓜夫人(以英语发言)：主席先生，我同以前的各位发言者一道赞扬你组织这次重要的辩论会，并代表我们大使向你表示歉意。她今天离开纽约，前往利比亚苏尔特出席即将举行的非洲联盟大会。我们也和以前的发言者一道感谢秘书长提出的报告(S/2009/277)。我们还感谢副秘书长霍姆斯今天上午介绍了这

份报告以及他为加强保护武装冲突中的平民作出的种种努力。保护武装冲突中的平民是与非洲特别有关的问题。

在武装冲突中保护平民特别是保护老弱妇孺以及伤残是非洲文化的根本基础，这同国际人道主义法具有同样的意义。事实上，以前的非洲统一组织在成立之后三年就颁布了 1969 年关于非洲难民问题某些特定方面的公约。同样地，非洲联盟自 2002 年成立以来，为了加强保护非洲大陆处于武装冲突中的平民百姓，它也制定了主要政策框架和建立了机构。

事实上，《非洲联盟组织法》第 4(h) 条进一步规定了非洲联盟依照非洲联盟大会的决定可介入陷于战争罪、灭绝种族和危害人类罪等严重局势下的成员国的局势。此外，非洲和平与安全构架——即和平与安全理事会、非洲待命部队、智者小组和非洲大陆预警系统组成的架构也包括了与保护武装冲突局势中的平民有关的重要要素。非洲联盟的冲突后重建和发展框架进一步制定了冲突后全面复原、整顿和和解的三个阶段及六大支柱的原则。

这项法律框架的制定显示出非洲国家在致力于保护处于武装冲突局势中的平民方面发挥了充分作用。目前为执行工作已经制定了各种框架。我们继续吁请安全理事会提供支持，使这些框架得以实施，其中特别是非洲联盟在武装冲突中保护平民的特别代表办公室，它的工作是促使国家和非国家最高级别的行为者尊重国际人道主义法并在武装冲突的局势中保护平民。非洲联盟领导还努力派遣了特使和代表与各成员国密切合作，以便进行早期预防性外交和推动其他斡旋工作，在与其他国际伙伴的密切合作下，协助防止冲突的发生并降低紧张局势。

整体而言，非洲联盟在安全理事会的支持下，在非洲大陆进行了促进和平与安全以及民主治理的工作，我们认为，非洲数百万受到冲突影响的平民又再次重获信心和希望，他们认为在安全理事会持续关注这项问题的情况下，这些工作将大大改善他们的境况。

非洲联盟还继续致力于我们认为有助于保护武装冲突中的平民的其他活动和主题问题，其中包括整个安全部门改革的问题以及促进人的安全的办法，这也是设法加强解决冲突根源的工作。

我们欣慰地注意到今天的辩论强调了对妇女和儿童的保护，因为这也是非洲联盟特别关注的领域。它显示非洲联盟自 2002 年以来已经通过三项主要政策文书，其中包括《非洲人权和人民权利宪章关于非洲妇女权利的议定书》、《非洲联盟关于非洲两性平等的庄严宣言》和最近通过的非洲联盟两性平等政策。它对保护青年也给予特别关注，因为青年时常受到严重伤害武装冲突中的平民的非国家行为者的戕害。

非洲联盟的其他组成部门也集中力量协助了解对武装冲突中的平民的伤害。在这方面，泛非洲议会以及非洲联盟的经济及社会理事会也正与非国家行为者合作进行真相调查工作、支持增加妇女在和平谈判中的话语权并对非洲联盟提出的各种支持和平的倡议提供技术支助。

不过，正如今天的辩论会中前面许多发言者指出的情况，尽管在建立必要的机制包括我刚才提到的机制以及安全理事会已经通过的机制方面取得了进展，但在实地的执行工作方面确实存在严重差距。我以一个例子说明这种情况，在过去十年间，安全理事会就保护武装冲突中的平民问题进行了辩论，但仍有许多索马里无辜平民丧失生命和遭到暴力迫害。因此，我们希望利用这个机会再次感谢安理会和国际社会至今作出的努力，并再次提出索马里过渡联邦政府、非洲联盟和其他国际伙伴要求安全理事会特别就索马里局势采取必要措施的呼吁。我们还吁请安理会在非洲联盟持续设法防止索马里紧张局势升级的工作中给予支持。我们感谢安理会在支持非洲联盟索马里特派团方面作出的进展。

国际社会还必须关注非洲超过 2 000 万人的境内流离失所者，其中大部分流离失所者已经多年或甚至几十年处于这种状况。在这方面，非洲联盟还继续竭尽所能，设法制定专门用于解决境内流离失所者问题

的文书，以便加强国际人道主义法的适用规范，因为它是非洲大陆境内流离失所者唯一可以采用的文书。

在今天的辩论会中也强调了预防冲突和及早解决冲突的重要性。这种论点还得到了广泛支持。我们相信，预防冲突和及早解决冲突是使处于武装冲突中的平民免受伤害的最佳战略。非洲联盟在与联合国和国际社会的密切合作下，继续主动参与防止冲突爆发的外交行动。

保护武装冲突中的平民的确是一项复杂的进程，因此需要建立涉及所有相关行为者的伙伴关系，其中包括国家政府、人道主义组织、民间社会、某些情况下的军事部门、私有部门，各捐助方和受冲突影响的人民本身。我们认为，这要取得成效，就应当制定伙伴关系，来支持和补充国家的努力和倡议。这些努力和倡议是响应式的，并适应实地现实。每个行为者都应在各尽其能的基础上参与，并把重点放在其相对于其他人的比较优势上。

我们感到幸运的是，本次辩论会是在安全理事会正在讨论调集资源和支持非洲联盟等区域组织所开展的和平支助行动时召开的。我们的确衷心希望，本次辩论将增强安全理事会的决心，加强维和行动特别是与保护平民有关的维和行动的授权和能力，加大对非洲联盟等区域组织的和平努力的支持力度。

最后，我们还愿重申，处理小武器和轻武器非法流通这一关键问题具有重要意义。它们常常落入非国家行为者手中，被他们用来袭击武装冲突中的平民。

主席先生，在说了这番话之后，我们非常感谢你给我们这个机会参加本次会议。我们当然期待着努力执行秘书长报告所载建议。

主席(以英语发言)：俄罗斯联邦代表要求再次发言。我请他发言。

热格洛夫先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言)：我不得不就尊敬的格鲁吉亚代表的一些发言要求发言。我愿再次向安理会指出，事实上正是格鲁吉亚于 2008 年 8 月对南奥塞梯发动袭击，导致了全体人民的人道

主义灾难和大规模侵犯人权行为。2008 年 8 月 8 日夜，受过训练并从国外获得精良装备的格鲁吉亚军队袭击了睡梦中的茨欣瓦利市。尽管签署过协议、存在着国际法准则和对人的道德的要求，但格鲁吉亚武装部队仍袭击了平民，朝维和人员开枪。

“清野行动”是第比利斯从 1991 年起对奥塞梯人民实施的政策继续，目的在于从肉体上消灭奥塞梯人并将其逐出祖先所居住的土地。2008 年 8 月，该政策的执行扩大为族裔清洗和危害人类罪。

萨卡什维利的这一冒险行动的基本结果是众所周知的。数百人死伤，数万人沦为难民和境内流离失所者。有证据表明，格鲁吉亚军方蓄意袭击该市街头平民和前往扎尔思克途中的难民。

格鲁吉亚侵略南奥塞梯行动的最严重后果之一是，该共和国居民大量外逃。格鲁吉亚人民自己是萨卡什维利政策的受害者。该国公民和非公民都不愿返回家园，害怕格鲁吉亚当局和极端分子的迫害和镇压。因此，约 2 000 人呼吁俄罗斯联邦正式承认其为难民。

声称俄罗斯联邦占领格鲁吉亚领土是绝对错误的。俄罗斯军队进入南奥塞梯领土的法律基础是《联合国宪章》第五十一条关于自卫权的规定。根据既定程序，将这一行动告知了安全理事会。

我们不能同意对南奥塞梯人道主义准入实行限制的说法。事实已表明，对于真心希望帮助南奥塞梯的那些机构来说，准入是开放的。在此背景下，我们可以看到，是格鲁吉亚领导人企图阻碍向南奥塞梯提供国际人道主义援助以开展复原工作。为此，格鲁吉亚援引了秘书长的报告中提到的格方关于所谓的“被占领领土”法(S/2009/277，附件第 12 段)。

应当对格鲁吉亚军队在南奥塞梯的罪行作出适当评价，包括从国际法的角度这样做。首先，格鲁吉亚领导人负有责任，他们对该国平民采取军事行动，并在差不多 20 年中实施了可称为国际罪行的行径。

目前，由于格鲁吉亚集结军队，所谓的缓冲区局势正变得更加紧张。这种情况可能导致南奥塞梯与阿布哈兹边界地区出现紧张局势的新温床。

最后，我要提到，俄罗斯人民和格鲁吉亚人民历史上向来有着兄弟般的友好关系，我们相信今后还会是这样。萨卡什维利挑起的冲突是平民利益受制于政治冒险行动的一个例证。

主席(以英语发言)：我现在请约翰·霍姆斯先生发言，回答有关评论。

霍姆斯先生(以英语发言)：我认真聆听了今天的整个辩论会，我欢迎大家对保护平民议题的明确承诺，这表现在发言人数以及他们在发言中对该问题所作的明确承诺上。我还乐见几乎所有的发言者都认识到需要做更多工作，以确保我们的言辞和行动能够显著改善受武装冲突影响的平民处境。

我感到振奋的是，大家表示支持秘书长报告中的很多建议和非正式专家组继续开展活动，大家还就修订后备备忘录的价值以及人道主义事务协调厅和维持和平行动部今后就在维和任务中保护平民问题提交报告的重要性发表了评论。

鉴于时间已晚，我不想回应各代表团谈到的所有详细内容，但我要谈谈特别重要的一两点。

一些发言者对将某些局势列入秘书长的报告，从而将其列为武装冲突局势提出了关切。他们解释说，这些局势应被视为执法或反恐怖行动。某种局势是否构成武装冲突，事实上是在国际法庭判例确立的标准基础上由实地状况决定的，尤其是相互交战的有组织当事方的参与以及暴力的强度和持续时间。我们认为，报告提到的局势符合这些标准。它们的特点是存在着旷日持久的高强度军事对抗，包括当事方是政府武装部队而不只是警察，使用了重武器、数以千计的平民流离失所以及平民伤亡惨重等。开展行动的动机以及有关国家自己把它叫做什么，并不能改变这种认定。

尽管如此——我希望这能够部分回应斯里兰卡代表所作的评论——重要的是，要重申并让会员国放心，此类认定或是列入报告不应被视为对当事方行为的评判或谴责，或是对各国采取反恐措施有何质疑，也不会影响当事方的法律地位或是以任何方式将其相提并论。再说一次，对斯里兰卡代表的发言，我要说，我们在审议时的确力求考虑到实地现实，以及我今天上午明确提到的自杀式爆炸和其它不分青红皂白的袭击行为所导致的平民伤亡因素，还有需要尊重国家主权并与各国政府合作，当然，与此同时要尊重独立、公正和中立的人道主义基本原则。

这就是说，一旦反恐措施达到武装冲突的程度，就必须遵守国际人道主义法，而且正如我先前强调的那样，交战方违反该法律并不能够使有关国家可以无视它自己根据国际法所承担的义务。

我认真听取了尊敬的以色列代表的发言。我对他的话当然是认真对待的，但并不一定同意他的观点。我在回应中要作一两点具体评论。关于今年初加沙冲突的简短陈述事实段落当然不可能涵盖复杂局势中的一切内容或一切细微之处，就象关于其它局势的段落不敢说是全面的一样。但我们力求平衡。报告此次没有提到以色列南部遭到火箭弹袭击一事，但秘书长、我以及联合国的很多其他人过去都坚决、一贯地谴责了这种蓄意袭击平民的做法，因此，不应怀疑我们对此问题的立场。

至于报告提到哈马斯在冲突的行为的方式，令人遗憾的是，我们自己无法核实关于不当使用民用物体或平民本身作为屏蔽的报道，特别是基于以色列所述某些理由的这种做法，因而不能更为肯定地加以说明。然而，我们实际掌握的情况确实在这方面引起人们极为严重的关切。目前在人权理事会主持下由戈德斯通法官展开的调查委员会工作正是旨在澄清这个问题，以及在这方面提出的其它问题。令人遗憾的是，以色列政府迄今仍不愿意在调查工作上进行合作。

与此同时——我再次希望，这将在一定程度上回应斯里兰卡代表所作的评论——我们当然十分清楚

非国家行为体不遵守其保护平民义务的一般问题，以及更广泛地说，不对称战争在这方面构成的问题；秘书长的报告，还有我今天上午的陈述都清楚地说明了这一点。

实际上，若干国家已表示支持进一步讨论是否与非国家武装团体接触，以便改善其遵守法律的情况，它们也表示支持举行一次“阿里亚办法”会议的设想。一些国家也指出这种接触的敏感性、以及避免政治上合法化的必要性。我完全承认这种敏感性，但与此同时，事实上，我们的确必须与这些团体进行接触，以便促进并寻求改善对平民的保护，以连贯的方式接触那些需要援助者，并让援助工作者能够在安全与有保障的环境里开展工作，而目前情况经常并非如此。

关于准入问题，对关于准入所面临制约的附件的积极回应使我感到鼓舞，我们打算继续向安全理事会提供有关该问题的详细情况，包括通过专家组来这样做，以期在实地实际改善准入。

最后，我注意到秘书长关于具体国家的报告中多次要求改善就保护平民所提交报告的质量，以及对安

理会保护平民授权的实际执行加强评估和监督的要求。这是我们打算与会员国和秘书处相关部门从现在起到 11 月份下次辩论这一期间加以推动的一个方面。

我的人道主义事务协调厅同事也将与安理会成员和其它会员国进行协商，确定最适当和有效的方式，来确保在 11 月份的下次公开辩论之前落实该报告的各项建议。在这方面，我欢迎届时的主席国奥地利打算在部长一级举行有关辩论，而且我希望安理会其它理事国代表团也将考虑加以仿效，以此表明安理会对待这些问题的认真态度及其争取实际成果的决心。

主席先生，我再次感谢你组织本次辩论，我也感谢所有代表团的贡献和重视。

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

下午 6 时 35 分散会。