



安全理事会

第六十四年

临时逐字记录

第六二一六次会议(复会一)

2009年11月11日星期三下午3时举行

纽约

- 主席： 迈尔-哈廷先生/埃布纳先生 (奥地利)
- 成员： 布基纳法索 福法纳女士
 中国 李新艳女士
 哥斯达黎加 冈萨雷斯先生
 克罗地亚 科扎尔女士
 法国 加斯里女士
 日本 木村先生
 阿拉伯利比亚民众国 埃沙克苏基先生
 墨西哥 埃列尔先生
 俄罗斯联邦 赫万女士
 土耳其 于纳尔先生
 乌干达 卡费罗先生
 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 德劳伦蒂斯先生
 越南 邓黄江先生

议程项目

武装冲突中保护平民

2009年11月2日奥地利常驻联合国代表给秘书长的信(S/2009/567)

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(U-506)。



下午 3 时 10 分复会。

主席(以英语发言):我谨通知安理会,我收到了亚美尼亚、贝宁、塞浦路斯、伊朗伊斯兰共和国和卢旺达等国代表的来信,他们在信中要求邀请他们参加对安理会议程上项目的审议。按照惯例,并征得安理会同意,我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条,邀请这些代表参加对该项目的审议,但无表决权。

没有人反对,就这样决定。

应主席邀请,上述国家代表在安理会会议厅一侧为他们保留的座位上就座。

主席(以英语发言):正如在今天上午的会议上指出的那样,我提醒所有发言者将发言时间限制在五分钟内,以便安理会能够快速开展工作。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):主席先生,我感谢贵国代表团,在安全理事会就这一问题所通过的第一项专题决议十周年之际,以非常周全的方式组织和筹备这次公开辩论会。一方面,我们有理由庆祝。近年来,我们在概念和体制方面取得了重大进展:设立了一个专家组,更新了备忘录(S/PRST/2009/1,附件),以及将人道主义援助准入问题作为附件纳入秘书长的报告(S/2009/277)。此外,十分重要的是,我们就在武装冲突期间和其他情况下保护平民的共同责任达成了协议。另一方面,准则框架与实地现实之间仍然存在巨大差距;现有标准的遵守情况仍然远不令人满意。

正如今天上午通过的决议中所反映的那样,保护平民是一个错综复杂的领域,所涉及覆盖的专题非常广泛。保护平民是安理会面临的一项中心挑战。安理会如何应对这一挑战是人们据以衡量其总体表现的基本尺度。卢旺达和斯雷布雷尼察发生的事件算得上是对公众对安理会的看法产生最强烈和最持久影响

的事件。因此,想出新途径来加强安理会在保护平民方面的作用是对有意义纪念的最适当贡献。

今年,我们还纪念作为武装冲突中保护平民核心的《日内瓦公约》通过六十周年。然而,我们非但没有看到数十年来在充分遵守国际人道主义法现有标准方面取得稳步进展,反而看到遵守国际人道主义法的情况持续受到削弱。摆在我们面前的秘书长的报告正确地把必须加强与非国家行为体的接触确定为促使遵守情况好转的基本要素。另一个要素是,处理这一议程必须始终如一。安理会必须非常清楚地表明,在任何武装冲突中,在任何情况下,不论军事行动背景,相关标准均适用。

此外,如果冲突各方知道违反国际人道主义法将会承担什么样的后果,那么遵守这种法律的情况将会有所好转。特别是,安理会应当考虑直接袭击平民或故意拒绝人道主义援助准入的行为应承担的此类后果。我们的理解是,第 1894(2009)号决议提到的安理会可以采取的适当措施包括定向制裁。

哪里存在违反国际人道主义法的行为通常不受惩罚的现象,有罪不罚文化就会在那里盛行,并导致进一步违法现象。因此,追究责任是确保守法的另一个关键要素。通过建立国际机制,最重要的是国际刑事法院,我们在国际刑事司法领域取得了重大进展。因此,我们拥有永久地有效确保追究责任的工具。我们应当一贯好好利用这些机制。

安理会已经确认其在确保追究责任方面的作用,并在通过今天的决议时再次这样做。这一作用比考虑把局势移交给国际刑事法院审理广泛得多。与此做法恰恰相反,只要有可信的指控说有人犯了国际法认定的最严重罪行,安理会就应当据此要求追究责任。而且它应当表明,调查和起诉首先是国家的责任,并在必要时敦促冲突各方这样做。联合国各机构有多种途径可以协助需要建设国内能力的国家。但是当有管辖权的国家或其他冲突各方不愿意调查和起诉时,安理会也必须确保追究责任。

今天，也由于秘书处的宝贵努力，适用于保护平民的标准大致明朗。我们今后 10 年和更远时期所需要的是确保执行的概念和具体措施，并以始终如一的方法处理保护议程，尤其在可能看起来难于或不便采取这种方法的情况下。

因此，我们欢迎人道主义事务协调厅和维持和平行动部提交的联合研究报告，以及今天通过的决议中涉及维和的部分。我们希望并认为，它们能够导致具体的改进。该研究报告的主要定论之一是，从规划阶段到实地的实际执行，支持保护平民工作所需的事件链是不连贯的。这一定论令人不安，我们必须紧急予以处理。安理会今后工作的重要方面包括在有国家工作队和东道国参与的任务规定和特派团范围内的保护战略中提供明确的指导，当然还应提供必要的资源。

最后，我们支持该决议，作为承诺安理会制定更好和更有效的任务规定。我们要求更连贯地审议保护问题，以此具体证明安理会致力于保护平民。

主席(以英语发言)：我现在请挪威代表发言。

尤尔夫人(挪威)(以英语发言)：陷入武装冲突中的妇女和儿童、无辜的旁观者即平民，往往缺乏有效的保护，而根据人道主义法，他们有权受到这种保护。我们能够而且必须恢复对国际人道主义法的尊重和遵守。虽然国际人道主义法的核心原则同以往一样有效，但现代武装冲突的复杂性要求重新反思这些原则的适用，以确保充分保护平民。应当从联合国在外地的有关经验以及将接战规则公诸于众的国家吸取重要经验教训。

安理会刚刚通过的第 1894(2009)号决议明确指出，维持和平是联合国在武装冲突中保护平民可采用的最重要手段之一。事实上，我们想要补充的是，保护平民是维持和平的核心目标。

为了实现这一目标，维持和平行动部(维和部)和人道主义事务协调厅(人道协调厅)新公布的关于在联合国维持和平行动中保护平民的研究指出了前进的道路。这项研究揭示了存在的差距，提出明确建议

说明在实地取得成果需要做哪些工作。总的来说，保护平民的任务显然还没有配套的政治决心和资源、理论及明确的维和人员业务指南。部队和警察派遣国必须将这一问题纳入各自国家的政策以内。

我想侧重于三个具体的关切领域：缺乏行动指导和专门培训，需要政治意愿和领导能力，以及确保问责制和打击有罪不罚现象。

需要明确指导维和人员如何执行保护平民的任务。尤其令人关注的一个领域是保护妇女和儿童不受性暴力侵害。据我们所知，没有一个国家的军队制订了制止冲突中性暴力的行动指南。维和部和各国政府需要作为紧急事项制订这类业务工具。

部队总体上缺乏处理性暴力问题的专门训练，这令人担忧。认为受过军事训练的士兵能够凭直觉保护妇女儿童免遭性暴力侵害，这样的假设是错误的。当维和人员面临的非常敏感的安全问题是他们在训练中从来没有碰到过的问题，很可能会犯错误。

国际社会还需要部署更多的女性军警人员。我借此机会赞扬在利比里亚执行任务的印度女子警察特遣队付出的努力。她们应对我们所有人都是激励。警察部队对一国保护其公民的能力发挥着主导作用。因此，挪威资助制订一项国际警察维和的战略性理论框架，其宗旨是提供维持治安的一致模式。这将有助于联合国警察寻求保护平民和协助建设当地警察能力的工作。

我们需要从战地指挥官到秘书长特别代表以及从秘书长到安全理事会在要求对冲突中性暴力问题做出回应时拿出更为坚定的政治意愿和领导能力。这必须体现在强有力的具体授权，以确保及时交付和部署资源。已经取得了一些进展。关于在刚果民主共和国打击性暴力的综合战略就是例证。但是，除非整个特派团，事实上是全社会都致力于执行这类战略，否则，它们仍将徒劳无益。

促进更大的政治意愿是即将获任命的武装冲突中性暴力行为问题秘书长特别代表的任务之一。挪威

吁请秘书长尽快任命特别代表并促请各会员国给予新任代表的工作以强有力的政治支持。

身着制服的罪犯可以肆意强奸和谋杀，平民罪犯往往也可以这样做。有罪不罚助长了士兵和平民持续不断地施行暴力。冲突各方的成员，从最低级别的成员到指挥官，对自己的行为负有责任，并必须要追究他们的责任。调查、起诉和惩处的确定性对于防止和保护平民不受虐待至关重要。法官本人就可以向可能犯罪者说明，平民的性命事关重大。

最后，我要赞成维和部/人道协调厅的报告，再提出一句忠告。维持和平行动不能防止每个人免遭一切侵害。保护平民不仅需要整个特派团或整个联合国范围的战略，而且要求包括东道国政府在内的外地所有各方建立伙伴关系。最终，这种保护要求尊重人权和国际人道主义法原则的文化。

主席(以英语发言)：我请巴西代表发言。

邓洛普夫人(巴西)(以英语发言)：我同其他代表团一道感谢奥地利外交部长和其他各位部长今天上午莅临安全理事会。许多代表团的高级别代表参加今天上午的安理会反映出我们在此讨论的主题非常重要。我感谢奥地利代表团为这次辩论会编写了概念文件(见S/2009/567)。我还要感谢秘书长、主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生和人权事务副高级专员康京和女士详实通报情报。

无论从道义上来看还是从务实的观点出发，都必须赋予维和特派团适当的保护任务。当有人对无辜者施以暴行时，联合国绝对不能袖手旁观。当本组织未能在亟需保护时保护平民，维和史上则出现最大的合法性危机。此外，某个特派团能否取得成功，很大程度上取决于它能否赢得当地居民的信任。如果本组织给人的感觉是不愿意或者不准备制止针对平民的暴行，就无法赢得人们的信任。

在第1265(1999)号决议通过以来的10年间，我们已经成功地在保护平民的重要方面达成共识。没有人对各国政府保护本国平民的首要作用和责任提出

争议。同时，我们认识到可以根据国际法和《宪章》呼吁联合国发挥多方面的作用，协助保护非战斗人员。现在必须将我们在这一领域制订的大量规范性指导转化为加强在实地保护平民的具体措施，秘书长在其5月份的报告(S/2009/277)中提出了这一点。

维持和平行动部和人道主义事务协调厅委托开展的独立研究寻求消除执行工作当前存在的许多差距。我国代表团认为，研究提出的若干构想和建议值得深入讨论。今天，我想重点讨论一个具有特殊现实意义的具体问题，即确定任务。

任务规定必须十分明确，以便实地的维和人员，尤其是指挥员准确地了解对他们的期望是什么，但不妨碍实地领导人妥当完成工作所需的自主权。保护平民时，分配的任务若含糊不清，造成的后果要么是任务完成得不好，牺牲本可挽救的生命，要么是目标过高和不可避免的失望情绪。

任务规定也必须切合实际。这要求安理会作出通常是艰难的抉择，决定什么可行，什么不可行，特别是从军事和政治观点出发作出这种抉择。它还必须铭记资源问题，而不影响大会的职能和权力。在这方面，必须避免两种对立而又严重的错误。首先是设定超出本组织资源条件的保护授权问题，因为本组织不可能拥有完成这种授权所需的人力、后勤和财政资源。其次是把预算的种种考虑置于道义和政治的迫切需要之上。

还必须要有凝聚力，团结一致。一方面，在安理会设定授权的各会员国必须准备面对其大会决定的财政后果；另一方面，所有会员国都必须在大会给予配合，以确保获取手段，从而使安理会能妥善履行其根据《宪章》承担的职责。

明确而又切合实际的任务授权对于控制期望值非常重要。我们必须坦率地承认，联合国不能始终保护所有人，使他们免遭一切危险。为了表明联合国能做到，于是通过了一些过于雄心勃勃和不明确的授权，而正是这种做事程序，使得蓝盔部队迷失方向，受害者深感失望，而且本组织遭到有害的批评。

保护任务授权还必须处理有关局势的各种特殊细节。不同特派团在保护平民方面所面临挑战的性质和严重程度迥异。在每种情况下都必须认真考虑应对这些挑战所使用的工具和处理的方式。当然必须避免一刀切的做法。

必须将保护平民视为授权中贯穿各领域的当务之急，而不只是一系列分散的军事任务。另外还应借助维持和平与建设和平之间的适当联系，以及与消除冲突根源有关的预防活动，解决保护的关切问题。

为了持续实现我们的目标，我们必须超越保护个人这一界限，我们必须协助保护社会。尽管眼下的任务往往是保卫个人和团体，使其免遭实际侵犯，但维和人员必须促进为倡导所有人的公正、安全和机会奠定基础。从长远来看，强有力的体制、经济增长和社会包容是保护行动不可缺少的支柱。

主席(以英语发言)：我请澳大利亚代表发言。

昆兰先生(澳大利亚)(以英语发言)：主席先生，我感谢你举行这次非常重要的辩论。当然，今天是老兵纪念日，我们许多国家都在纪念参加二十世纪和二十一世纪战争，包括参加联合国和其他维和特派团战争的人们。这一天，也就是1918年11月11日，第一次世界大战结束。差不多有2 000万人死于那场战争，其中有700万平民。那场战争的种子酿成第二次战争，那是一次更为惨烈的冲突。至少7 000万人死于第二次世界大战这场有史以来最致命的战争，其中至少有5 000万人是平民。在这一特殊的日子，我们应该开会讨论保护平民问题，这既正确又负责任。

我们赞扬安理会为今天通过的第1894(2009)号决议所做的艰苦努力，我们对这方面的工作表示感谢。当然，保护平民是一个宽泛的话题，因此，我今天的发言重点谈改善维和特派团保护任务授权的实施问题。

我们知道，自安全理事会首次授权维持和平行动——联合国塞拉利昂观察团——保护平民以来已经有十年时间。我们高兴地看到，现在给维持和平特派

团授权时，安全理事会正在有系统地按常规审议这项当务之急。不过，正如“新地平线”非正式文件和其他文件所确认的那样，安全理事会授权做的事同维和人员能够做和有能做的事两者之间仍存在很大差距。

为弥合这一差距，负有保护平民任务的军警人员显然需要适当的指导，以便有效地实施保护授权。向维和人员阐明期望他们在外地执行哪些任务的适当准则，显然将有助于确定维和人员需要的资源和培训，协助拟订和规划更有效、更明确的特派团任务授权，并提供一个框架，据以更加准确地衡量特派团在外地取得的成绩，并从中吸取经验教训。通过阐述可加以利用的各种可能保护平民的实用战略，准则将为现场的维和人员提供帮助。

对于有些会员国而言，它们正在发展其支持本区域维持和平行动的能力，制订准则甚至更加重要。澳大利亚正在与非洲联盟(非盟)合作，以便通过制订这类准则加强非洲的维和能力。非盟委员会与澳大利亚一道将于明年3月在亚的斯亚贝巴举行专题讨论会，协助非盟在此问题上做开创性的工作。我们希望，对于非洲联盟本身和我自己国家而言，讨论会不仅是一次宝贵的操练机会，更好地理解如何执行这些任务授权，而且也将有助于会员国之间开展更广泛的对话。

确保现场的维持和平人员拥有履行保护授权任务所需要的资源，至关重要。如果在特派团的授权期内没有执行授权任务的充足资源、装备和培训，部署的维和人员及其受权保护的平民两类人的安保显然都没有保障。非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动部队前任指挥官阿格瓦伊将军8月份在这里谈过这个问题。他确认部队亟需合适的工具并亟需接受良好的训练。制订保护平民的准则将为确定成功执行这项任务授权所需的资源和训练量提供一个框架。

最后，我想要指出，必需确保吸取和利用从现场获取的经验教训，以改善保护平民授权任务的执行情况。维持和平行动部和人道主义事务协调厅独立委托开展和最近公布的研究是朝着共同吸取在现场获取

的经验教训迈出的重要步骤。我们希望这项研究将作为秘书处、安全理事会以及部队和警察派遣国相互之间就保护平民问题必须开展认真对话的一个开端。

为有助于推动对话，澳大利亚和乌拉圭将于 12 月 8 日在纽约联合国举办第二次维和行动中保护平民问题的研讨会。第一次研讨会是 1 月份举行的。我们希望，这次研讨会将为参与维和行动的利益攸关者，特别是部队和警察派遣国提供一次机会，让他们当然是根据自身在现场的实际经验，发表对独立研究所提建议的想法。

为了促进联合国维持和平部队更好地保护平民，我们显然必须形成一种更好的共同理解，究竟我们希望联合国维和人员在需要他们执行这些艰难授权任务时做哪此事情。澳大利亚期待着同其他会员国就这一迫切问题开展更具实质性、更加认真的对话。

主席(以英语发言)：我现在请芬兰代表发言。

维纳宁先生(芬兰)(以英语发言)：芬兰特别重视本次辩论。这次辩论不仅标志着安全理事会第一次审议保护平民问题十周年，而且，随着今天早些时候通过第 1894(2009)号决议，又向前迈出了一步。我们祝贺安全理事会主席国奥地利在指导安理会的工作中发挥了领导作用，以确保在武装冲突中更好地保护平民。

芬兰完全赞同瑞典代表以欧洲联盟的名义所作的发言，除此之外，我还要发表几点补充意见。我想着重表达我们对下列三个方面的坚定承诺。

第一，打击有罪不罚现象对于首先防止违反人道主义法和人权法行为至关重要。第二，儿童和妇女在冲突时期需要特别保护，为此建立的机制需要尽快实施。第三，“新地平线”倡议对于争取各会员国广泛支持加强世界许多地方亟需的联合国维和行动的保护作用至关重要。

而今，《日内瓦四公约》在其通过 60 年后获得普遍承认，但我们痛苦地意识到，这未能确保有效地遵守、执行和实施人道主义法。相反，有人经常严重违反这些准则，却不受惩罚。我们必须努力实现普遍遵

守四公约及其附加议定书所载的准则。这包括在有违反行为时建立强有力的问责机制。犯罪者和允许暴行发生的人所付出的代价应尽可能同这些违法行为的无辜受害者在余生的每一天付出的代价一样高。针对此类罪行不受惩罚的现象采取的有效一致行动发出一个明确的信息：不能容忍侵犯平民的行为。

需要采取此类行动的情况有：冲突仍在继续，以及各方坐到谈判桌旁讨论和平及大赦与和解问题。我们必须清楚，没有法治和正义，就没有可持续的和平。芬兰是国际刑事法院的坚定支持者，它满意地看到该法院的第一次审判全面展开，另一次审判即将开始。我们再次呼吁各会员国批准《罗马规约》，以便实现其真正的普遍性。

我们促请安全理事会利用其掌握的包括制裁在内的一切手段，迫使各方遵守各自的义务。我们还要强调联合国人权机制的作用。安全理事会应继续更好地利用现有信息，以获得关于这些问题的全面、准确、详细的报告。我们认为，这将进一步加强安理会在具体局势中采取及时和明智行动的能力。

秘书长关于保护平民的第一次报告(S/1999/957)已经确定，儿童和妇女需要特别保护措施。芬兰仍然完全同意这一评估，我们要表示我们支持安理会和联合国系统所有各方在妇女、和平与安全、儿童与武装冲突等专题领域所做的工作。

今年，我们纪念《儿童权利公约》二十周年。《公约》的原则也应指导我们在武装冲突中保护儿童的工作。芬兰十分关注针对学校的袭击以及针对世界许多地方的儿童、尤其是女孩的暴力行为不断增多。这种暴力行为应受到普遍谴责，并且应当被视为从根本上侵犯了每个儿童的生命和发展权。

关于武装冲突中侵害妇女的暴力行为，芬兰要表示支持安全理事会根据第 1888(2009)号和第 1889(2009)号决议所取得的最新进展。我们认为极为重要的是，应及时任命秘书长特别代表，以领导联合国解决武装冲突中性暴力问题的的工作。目前亟需连贯

一致和战略性的领导能力、加强数据收集和报告方法，以及一个快速反应业务活动小组。同时，妇女在冲突及平时时期积极参与各级决策，仍然是首先防止暴力发生的最佳工具。

联合国在武装冲突中保护平民可采用的最重要工具是维持和平行动。安全理事会的专题决议、备忘录(S/PRST/2009/1, 附件)以及在联合国维和特派团的任务规定中列入保护活动是向前迈出的重要一步。但与此同时，在有关保护任务方面所说的与实际执行情况之间的差距似乎拉大。“新地平线”倡议把保护平民列为贯穿各领域的维和任务之一。我们希望，正在为改革联合国维持和平行动所做的努力将有助于消除任务与资源、期望值与现有能力之间的差距。

另外，需要在保护平民的真正含义上形成共同看法。我们认为，有效的保护需要综合办法，其中包括在危急情况下可以调动并具有明确的如何处理局势的指南的军队和警察部队。这种保护包括对人权的长期监测和保护，以及旨在建设法治和支持安全部门改革的活动。这也意味着确保人道主义行动者能够在中立和公正的原则上开展工作。

我们感到鼓舞的是，维持和平行动特别委员会在其最近的会议上首次在其报告(A/63/19)中涉及保护平民问题。我们发现，要获得各会员国对加强联合国维和行动作用的广泛支持，必须加强安理会与部队和警察派遣国之间的互动，以及特别委员会的工作。我们希望，各会员国以“新地平线”和目前的其他改革倡议为基础，今年将能够在这个重要问题上取得进展，以便为在联合国各特派团供职的男女提供他们履行在冲突中保护平民这一勇敢任务时所需的指导和工具。

主席(以英语发言)：我现在请埃及代表发言。

阿卜杜拉齐兹先生(埃及)(以英语发言)：我荣幸地代表不结盟运动在安全理事会发言，并首先对奥地利外交部长和代表团在奥地利担任主席国期间举行这次重要辩论表示赞赏，以及感谢秘书长、副秘书长霍姆斯及人权事务副高级专员的介绍性发言。

2009年是安全理事会第一次就武装冲突中保护平民举行专题辩论十周年，也是1949年《日内瓦四公约》诞生六十周年，这些公约的重点是尽量减少战争和暴力恐怖对平民的不利影响。尽管包括安理会在内的联合国作了一切努力，世界各地大量平民仍在遭受苦难。迄今采取的措施证明，未能解决袭击平民行为产生的广泛影响及其对国际和平与安全的影响。

在这方面，不结盟运动认为，应该继续适当优先促进确认、尊重和遵守各缔约国根据国际人道主义法所承担的义务，特别是1949年《日内瓦四公约》及其1977年《议定书》所规定的义务。我们呼吁武装冲突各方加倍努力，履行其根据国际人道主义法所承担的义务，途径是，除其他外，禁止武装冲突期间将平民、平民财产和某些特殊财产作为目标，并要求任何冲突当事方必须确保为民用设施、医院和救济物质以及这些救济物质的运输和分配工具提供总体保护，免遭军事行动带来的危险。

不结盟运动重申谴责越来越频繁的攻击人道主义工作人员安全的行为，并敦促联合国会员国政府根据国际法的相关条款确保尊重并保护人道主义组织的工作人员。同时，我们重申，人道主义机构及其工作人员应尊重国际人道主义法和他们行动所在国的法律，尊重大会第46/182号决议及其附件规定的人道主义援助的指导原则，不干涉他们行动所在国人民的文化、宗教及其他价值观。

关于使用滥杀滥伤性质的武器并造成大量平民伤亡的问题，不结盟运动强调，我们对大规模毁灭性武器，特别是核武器的继续存在，以及可能使用或威胁使用这些武器对人类造成的威胁感到关切。我们依然认为，在裁军和这些武器的不扩散方面还有许多工作要做。在之方面，不结盟运动继续反对在冲突局势中违反国际人道主义法使用杀伤人员地雷，这些行为的目的是致残、杀害和恐吓无辜的平民，使他们无法务农，引发饥荒并迫使他们逃离家园，最终导致人口减少并使平民无法回到他们原籍居住地。不结盟运动呼吁所有有能力的国家为排雷行动和为受害者回归

社会、恢复经济提供必要的资金、技术和人道主义援助，并确保受到影响的国家充分获得排雷需要的物质、设备、技术和资金。

同样，考虑到占领国以色列在被占领巴勒斯坦领土上违反和破坏包括国际人道主义法在内的国际法的行为情节严重且持续存在，不结盟运动呼吁安理会采取一切必要的措施，以确保在该局势中尊重并遵守《日内瓦公约》。

最后，我想重申大会和安全理事会不仅是在更加积极介入在冲突局势中保护平民而且在侧重需要无歧视地调查违反国际人道主义法行为中的重要作用。不结盟运动认为，安理会应该改变其做法，优先重视及早保护冲突局势紧急危险中的平民，并把这个问题同安理会关于冲突具有争议的政治因素的讨论区分开来，以便挽救尽可能多的身陷冲突地区交战人员之间受到影响的平民的生命。

主席(以英语发言):我现在请危地马拉代表发言。

罗森塔尔先生(危地马拉)(以西班牙语发言):主席先生，我们感谢你组织此次公开辩论会并提出作为你2009年11月2日信函(S/2009/567)附件的概念文件。毫无疑问，这将指导我们对武装冲突中保护平民问题的审议。我们还希望表示，我们赞赏主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生所作的详实的通报。

我国代表团赞同刚刚代表不结盟运动所作的发言。同时，我们想从国家角度谈谈危地马拉特别感兴趣的某些方面。这种兴趣不仅源自我们对《联合国宪章》普遍价值的承诺，也源于我们作为向维持和平行动派遣部队的国家的更加具体的角度。实际上，2006年1月23日，我国部队中有8名士兵在一次行动中丧生，另有5名士兵负伤，而这次行动的间接目的正是保护刚果民主共和国的无辜平民免遭上帝抵抗军敌对行动的伤害。

从这个特定视角出发，我们像许多其他部队派遣国一样面临一个难题，一方面要把我们在某个国家的存在限制在维持和平，同时避免我们的部队遭遇攻击

行动而处于危险境地，另一方面又要介入人道主义工作，以保护平民，作为恢复当地居民日常生活稳定和正常这个更广泛任务的一部分。

从更广泛的角度来看，我们欢迎安全理事会仍愿意处理武装冲突中保护平民的需要。我们认为，这是彻底审查我们所取得的成就和面临的挑战的契机。事实上，尽管有数目众多的报告和决议，尽管过去十年来积累了大量经验和最佳做法，但平民仍占伤亡人的多数——他们面临的危险反而有所增加。

越来越难以区分平民和战斗人员，部分原因是非国家武装团体不断扩大和分散，这些武装团体采用公然违反国际法并攻击平民的策略，从而掩盖其军事目的。这也是由于新的技术发明了远程大炮和导弹，从而扩大了冲突区，使更多的平民面临攻击。由于这个原因，传统措施不足以应对这些挑战和新出现的危险。秘书长的最新报告(S/2009/277)和今天上午的发言提出了五个核心挑战，这些情形超出了这些挑战的范围。

我们绝对认可今年关于在武装冲突中保护平民的最新备忘录(见S/PRST/2009/1,附件)，该备忘录确定了这一领域的关键保护关切。尽管如此，我们在遵守国际人道主义法和追究违反行为上似乎仍然做得不够。为此原因，我们认为，现在是调整国际人道主义法的一些准则的时候了，以便全面遵守国际人道主义法为保护平民所规定的有区分和相对称的要求。此外，我们必须避免对违反国际人道主义法的行为采用选择性的方法，并严格遵守有关保护平民的法律规范。

对于安全理事会任务授权中如何处理这一项目，我们想十分简要地指出以下几点。首先，不能在所有维持和平行动中千篇一律地对待保护平民问题。实际情况会因我们是根据《宪章》第六章还是第七章执行任务而异，也会因每一次维持和平行动的具体细节和背景而不尽相同。

其次，联合国行动也存在局限。我们认为，措施的唯一目的应是保护那些濒临风险和危险境地的平

民。联合国不能在任何情况下都承担责任，因为其应对能力取决于任务授权，也取决于是否可获取准确的信息、适当的后勤支持、充足的资源和政治意愿。

第三，任务授权是安全理事会确定的，而安全理事会已表示，它有意确保任务授权包括明确的导则，阐明各特派团为保护平民可以和必须做些什么，同时，任务的制定应以对实地所发生情况的现实评估为基础，且应与部队派遣国和东道国进行密切磋商。因此，维持和平行动部应根据准确信息拟出一个行动构想，而这将作为接战规则的法律和行动框架。

最后，我们认为，为了加强对战场平民的保护，我们必须毫无偏颇地尊重和遵守现有国际人道主义法，考虑到需要促进发展安全环境、恢复法治以及在部署之前为部队派遣国提供资源、装备和培训。

主席(以英语发言)：我现在请德国代表发言。

内伊先生(德国)(以英语发言)：德国完全赞同瑞典代表以欧洲联盟名义所作的发言。

主席先生，首先，我谨赞扬您及时召开这次重要会议，这不仅是安全理事会保护平民工作开始的十周年纪念，也是《日内瓦四公约》的六十周年纪念。请允许我还感谢秘书长、副秘书长约翰·霍姆斯和人权事务副高级专员康京和女士今天作的简要通报。

我们认为，武装冲突中保护平民是一个联合国使命之本的问题。虽然国际法明确禁止袭击平民，禁止在武装冲突局势中不分清红皂白地袭击，但这种现象今天仍很普遍。安全理事会 10 年前在其具有里程碑意义的第 1265(1999)号决议中，首次采用专题方法来处理在武装冲突中保护平民的问题。自那时以来，安理会通过了一系列决议和主席声明，来解决有助于在武装冲突中保护平民的问题，例如遵守国际人道主义法和人权法、问责制、反对有罪不罚文化的斗争、争取人道主义援助准入以及联合国维和行动的作用。

安理会还讨论了保护武装冲突中特别容易受到伤害的特定群体。在这方面，请允许我欢迎安理会和秘书处有关儿童保护需要、武装冲突中的妇女和女童

问题以及性暴力行为问题的的工作。安全理事会第 1325(2000)号、第 1820(2008)号和第 1889(2009)号决议——后者于几个星期前才通过——强调指出，妇女保护和赋权是国际安全政策的关键问题。就此，我们也期待迅速建立新的联合国两性平等机构，并希望维持和平行动部和部队派遣国等维和行为体将与之密切合作。

尽管近年来在概念和体制方面取得了进展，实质性的挑战依然存在。平民仍在武装冲突中首当其冲。非国际性冲突越来越多，使平民更易受到伤害。当今武装冲突的各方，包括非国家武装团体，都未能履行国际人道主义法规定的义务，从而无法在任何时候都区分平民和战斗员、民用物体和军事目标。利用平民的存在来保护某些地点、地区或军事部队免遭敌方部队军事行动的打击是备受关注的特定方面。如果对这种不遵守国际人道主义法规则的情况不予置理，对武装冲突法则的尊重将进一步消蚀。

在这一点上，打击有罪不罚是关键。将严重违法的犯罪者绳之以法是今后加强保护平民工作的核心内容。确保问责制是促进尊重国际人道主义法的关键。为此，我们想敦促安全理事会考虑更多地利用其可支配的所有工具，包括对犯罪者有针对性的制裁。我们还呼吁安全理事会考虑诉诸国际司法机制，将案件发交国际刑事法院处理。

另外，保护平民是联合国维持和平行动可信度的根本。总部和现场之间仍然存在差距。我们认为，可以而且必须做的事情还很多。我想强调以下几点来说明我的意思。

首先，特派团必须有保护平民的明确任务授权，以及与授权的保护任务相称的资源。实地部队指挥官必须清楚了解对他们的期望。需要制定有关解释这些任务授权的准则。

其次，关于原则和准备工作，实地部队需要有明确的接战规则和具体的培训(最好根据所有部队派遣国或警察派遣国的共同标准)，以避免维持和平行动内部的误解。

第三，在规划和准备方面，除明确规定的任务外，规划过程应考虑准备过程中的保护平民问题。现场的联合国人员也需要接受适当的培训和指导。

第四，需要有一种综合方法。保护平民不仅是一个军事任务：它是贯穿整个特派团的一个问题。涉及人道主义援助、警察、法治和两性平等问题的综合方法必须确定到位。

第五，在主流化方面，包括保护平民在内的所有新的多层面任务授权应确保，将保护平民问题纳入整个复杂任务的主流。

我最后一点涉及强化报告。全面、详尽和及时的现场保护平民信息，包括对人道主义行为体的制约情况，是安全理事会采取行动、加强监督和为反映实地变化而及时调整授权的先决条件。

在这方面，德国感到鼓舞的是，今年年初设立安全理事会保护平民问题专家组。我们认为，这是一个重要的步骤。我们也欢迎保护平民问题在有关联合国维和行动改革的“新视野”进程中发挥重要作用。

保护平民是重大问题，关系到联合国所有会员国。我国代表团赞赏为起草拟订安理会今天通过的第1894(2009)号决议作出的努力。我们感到高兴，我们是该决议的共同提案国之一。德国将积极参加今后有关该问题的辩论。

主席(以英语发言)：我请卡塔尔代表发言。

沙菲先生(卡塔尔)(以阿拉伯语发言)：主席先生，我感谢你召开本次公开辩论会，让我们有机会参加审议一个源自《联合国宪章》根本宗旨的问题。我还要感谢秘书长潘基文和主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯对该问题的重视。

很多同事都谈到，今年安全理事会审议在武装冲突中保护平民问题进程将达到一个里程碑，即，安理会从通过第1265(1999)号决议起首次审议该议题十周年。我们可以借此机会全面审查加强保护平民工作的工作。这些工作包括设立安全理事会保护平民专家

组，以及制定计划，以处理各种形式的暴力行为，包括谋杀、残害和性暴力，以及将保护平民工作纳入维和特派团的任务授权。

但是，安全理事会这些决议和主席声明的实质性内容还没有像安理会设想和希望的那样得到贯彻。主要问题是，武装冲突的许多当事方始终不愿充分履行其保护平民的法定义务。一个原因就是有罪不罚文化。我们必须通过实施“零容忍”政策，把它作为影响交战各方对平民政策的主要因素之一来处理。

对促进保护平民工作的根本挑战是外国占领。不谈在外国军事占领下平民的痛苦和缺乏安全的根本原因，就无法讨论保护他们的事。另外一个必须应对的挑战是，军事行动实施时可能对当地城镇和村庄产生的影响。再一个挑战是，在许多冲突中，平民和国际救助人员遭受叛乱分子的杀害或绑架。

因此，加强对平民的保护不仅仅是一项人道主义工作，而且需要多方面的努力。首先必须根据国际法，特别是国际人道主义法和国际人权法，制定必要的法律，以便在无歧视和不作选择的情况下，保护武装冲突中的平民。

我们地区曾经见证、现在继续在见证若干威胁平民生命的冲突。其中最重要的是巴勒斯坦问题。巴勒斯坦问题威胁平民安保已达60年之久。尽管设法解决这一危机的和平进程在政治轨道方面有所发展，但是由于以色列当局日益严重地无视保护在其军事占领下生活的巴勒斯坦人民的义务，当地平民的处境更加危险。

在去年和今年年初军事入侵加沙地带期间，以色列这种无视义务的态度已发展到袭击直接针对平民的程度。人权理事会授权设立的联合国加沙冲突实况调查团提交报告(A/64/490，附件)，详细罗列严重和明显违反国际人道主义法和国际人权法的行为，具体说就是违反日内瓦四公约、特别是《日内瓦第四公约》的行为。该公约有保护外国占领下平民的规定。

在这方面，我们感到关切的是，这些行为显然违反安全理事会有关在武装冲突中保护平民的决议和主席声明。报告强调，以色列政府承认以色列蓄意摧毁哈马斯基础设施，而这些设施实际上属于加沙 150 万居民。这些居民已经遭受旷日持久的封锁，酿成最严重和最严峻的人道主义局势。因为对加沙地带的人道主义援助受阻，因为基本商品和重建在袭击中被毁的基础设施所需建筑材料无法进入，加沙平民的生活受到直接影响。

占领国对人道主义行动的阻挠，束缚了加沙地带的教育。我们呼吁安全理事会适当优先重视受武装冲突和外国占领影响地区人民的受教育权问题，并将该问题列入安理会今后审议范围。我们呼吁安理会适当重视实况调查团的建议和秘书长为调查以色列军队袭击加沙境内联合国办公场所而设立的调查委员会的报告(S/2009/250)。一支拥有世界上最先进的精密武器装备的正规军，光天化日，在安全理事会的眼皮底下公然以平民为目标发动袭击，而安理会却没有任何反应，这有损安理会解决武装冲突中保护平民问题的信誉之基础。

卡塔尔国高度重视在武装冲突中保护平民问题，谴责一切以冲突中和外国占领下平民为目标发动袭击，并使平民有伤亡危险的做法。卡塔尔也谴责针对平民和包括医院学校在内的民用目标的恐怖主义行动和报复行为。在以色列进攻加沙地带的过程中，卡塔尔是最早要求停止那些做法并开展调查的国家之一。我国也是为协助受敌对行动影响的平民首先努力调动财政支持的国家之一。

我们再次呼吁安全理事会承担起它的保护武装冲突中、包括外国占领下平民的责任和义务，并要求各方尊重安理会决议和作为保护平民法律基础的国际法文书。我们必须始终牢记，尊重国际法才是世界和平与稳定的真正基础。

主席(以英语发言)：我请以以色列代表发言。

沙莱夫女士(以色列)：今年标志着安理会通过关于在武装冲突中保护平民的第 1265(1999)号决议十周年。自那时以来，在处理这一重要问题方面取得了重大进展。以色列欢迎维持和平行动部和人道主义事务协调厅联合进行的最新研究，尤其是关于联合国在苏丹、科特迪瓦、达尔富尔和刚果民主共和国的特派团的实例研究。随着工作的继续深入，明确任务规定、准确了解对平民的威胁，以及提供真正的指导和规划将使安理会及其使用的部队能够发挥更加有效的作用。

我们认识到眼下还有许多关于武装冲突中保护平民的问题尚未得到解决。国际社会还未有效解决的一种新的复杂现象——不对称战争——给任何武装冲突双方的平民都造成了严重伤亡。因此，今天的辩论绝不能忽视恐怖主义的现实。在这种现实中，恐怖分子故意使平民陷入武装冲突。在这种现实中，恐怖分子把平民当作人盾，同时把武器贮藏在人口稠密地区，并从这些地区、从学校、清真寺、民用建筑和住房发动袭击。在这种现实中，恐怖分子在平民村庄修建军事基础设施，骚扰和威胁联合国维持和平部队。

在这种现实中，仅仅一周前，统治加沙地带的恐怖组织哈马斯发射了一枚射程为 60 公里的火箭，从而对以色列的主要居民区构成威胁。在这种现实中，该地区恐怖主义的最大赞助者伊朗公然违反安理会的多项决议。上周，有关方面发现“Francop”号货船非法载运数百吨伊朗武器，这些武器有可能用来侵害以色列平民。鉴于这一具有威胁性的现实，作为一个完全遵守国际义务的民主国家，以色列竭力保护平民安全，同时缉拿藏匿其中的恐怖分子。

在“铸铅行动”期间，哈马斯蓄意从平民区内对平民发起袭击，以色列在反击中采取特别措施以保护所有平民。这包括拨打 165 000 多通电话，通知平民警惕即将发生的袭击，以使他们能在别处寻求避难。这包括投下约 250 万份传单，要求平民避开恐怖组织哈马斯利用的地区和建筑物。

这些行动仅仅是以色列为在武装冲突中保护平民所做的大量工作的一部分。除其他措施外，以色列政府发行的出版物中详细讨论了这些行动。数月前发表的这份报告，阐述了“铸铅行动”期间以色列面临的种种严峻现实。它全面描述了行动内容、哈马斯行动、以色列国防军的反应，以及随后对该行动进行的调查。该报告显示，由于城市战环境复杂，以色列在“铸铅行动”期间的行动反映了遵守保护平民原则的任何一支军队的行动。

驻阿富汗英军前任指挥官理查德·肯普上校是在类似加沙情况战争领域的公认专家，他明确指出，以色列国防军在保护作战地带平民权利方面所做的努力比战争史上任何其他一支军队都要多。

今天的辩论讨论武装冲突中保护平民的问题，因此国际社会必须认识到现代战争的严峻现实，即恐怖主义。恐怖主义使武装冲突中的平民成为目标、人盾和武器。我们绝不允许恐怖主义使平民变成受害者。

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，感谢你组织关于保护平民问题的本次公开辩论。我们赞扬奥地利对今天的第 1894(2009)号决议做出的承诺，瑞士是该决议的提案国。我们还要感谢秘书长、副秘书长约翰·霍姆斯和人权事务副高级专员的发言。

过去十年来，安全理事会保护平民的工作显著增加。尤其在建立一般规范性框架和审议妇女儿童特别保护需要方面取得了可喜的进展。但是，这些积极发展如果不能明显改进当地平民保护工作，那就毫无价值。我要谈谈四个主要方面：遵守国际人道主义法，包括杜绝有罪不罚现象；提供人道主义援助；报告当地现实的重要性；以及维和特派团。

首先，保护平民概念的基础是遵守国际人道主义法和难民法以及尊重人权。杜绝有罪不罚现象在促进尊重法律方面发挥基础作用。安全理事会必须确保对所有指控严重违反国际法的情况进行调查。这一点可以通过特设机制或者根据《日内瓦四公约第 1 号附加

议定书》所设国际人道主义实况调查委员会的授权做到。

安全理事会评估并跟踪此类调查，采取适当措施确保将被指控违反国际法的行为人绳之以法，这一点也非常重要。我们还希望安理会确保无视法律的行为将承担后果，并对不遵守决议的个人或当事方采取定向措施。我们完全同意秘书长关于非国家行为者必须遵守国际规范的观点。我们还支持他提出的以阿里亚斯方式召开一次会议的提议，会议的目的在于确定改进武装团体遵守现标准的情况的新措施。

第二，提供人道主义援助对于保护和帮助遭受武装冲突的人民来说至关重要。我们认为秘书长的最近报告(S/2009/277)附件对于这一领域做出了重要贡献，应该在秘书长关于武装冲突中保护平民的报告中得到进一步发展。安理会还应支持秘书长代表同冲突各方谈判准入问题的努力。在拒绝给予人道主义准入的地方，应更有系统地实行定向制裁。

第三，我们鼓励秘书长将保护平民专题更加系统地纳入国别报告中。同样可取的是，主管保护平民工作的秘书处各实体应有系统地随时向安理会非正式专家组通报情况。此类信息将使安理会能够更好地了解平民处境，使其能够核查其决定是否得到遵守，其授权是否得到执行。还可以将非正式专家组当作预警机制，提请安理会注意未列在其议程上的冲突局势。

第四，过去 10 年来，安全理事会关于维持和平行动和保护平民问题的辩论变得更加密集。在维和行动在保护平民问题上的授权、作用和能力方面，出现了很多复杂问题。

维持和平行动部和人道主义事务协调厅委托进行的、得到我国等方面支持的独立研究为安理会等利益攸关方提供了思考内容和有益的建议。瑞士希望该研究将促进为保护维和行动军事人员和文职人员的工作制定更明确的准则。

主席(以英语发言)：我现在请阿拉伯联合酋长国代表发言。

贾曼先生(阿拉伯联合酋长国)(以阿拉伯语发言): 主席先生, 请允许我首先感谢你组织本次重要辩论会, 讨论武装冲突中保护平民问题。我还要感谢潘基文秘书长和主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生今天上午就该议程项目所作的通报。

过去 10 年来, 安全理事会采取了措施, 以改进武装冲突中保护平民的手段, 其中包括通过了四项历史性决议和主席声明, 阐述了处理我们关切的问题并涵盖该问题所有相关方面的主要规则和规范。然而, 不幸的是, 国际社会继续目睹成千上万平民特别是妇女和儿童在世界各地武装冲突中遭受痛苦。他们是日益复杂的盲目暴力行为的受害者, 而暴力行动导致很多人死亡和残疾, 越来越多的人受伤以及难以遏制的紧急人道主义危机。

正在持续的苦难会令人恐惧, 它是冲突当事方不按照国际人道主义和人权法遵守保护平民的义务所致。这表明, 实地采取的措施与迄今就该问题通过的国际声明和决议中所吹嘘的进展尚有一段距离。

阿拉伯联合酋长国谴责一切蓄意袭击平民和不加区别、不成比例地使用武力行为。因此, 我们必须进一步思考该问题的方方面面, 以便保证继续长期保护平民, 同时考虑到秘书长在其最近关于该问题的报告(S/2009/277)中提到的五项挑战。这会有助于在遭到冲突严重破坏的国家促进法治和尊重人权以及稳定和可持续和平。

我们支持并欢迎大会第 64/10 号决议, 该决议是关于就联合国加沙冲突实况调查团关于以色列在加沙地带所犯战争罪和危害人类罪的报告(A/64/490, 附件)采取后续行动。我们希望能够采取适当措施执行该决议, 包括向以色列政府施加压力, 迫使其在三个月内就实况调查团报告提到的严重违反国际法和国际人道主义法的行为组织适当、独立和可信的调查, 以便保证更好地追究责任和伸张正义。

我们支持秘书长为保障联合国驻阿富汗工作人员安全所采取的措施。我们希望国际社会首先是联合

国各机构将根据各自授权, 按照这些精神采取更加有效的措施, 包括通过开展能力建设以及向有关国家和政府提供技术援助。这样, 它们将能够开展必要的起诉, 确定对平民、联合国维和人员和其他国际人道主义行为者实施暴力犯罪者的刑事责任。

针对联合国驻阿富汗人员面临的不稳定治安状况和危险, 阿拉伯联合酋长国最近参加了保证他们在该国安全的区域努力。

我们深信, 国家必须承担武装冲突中保护平民的主要责任。也必须促进该领域的区域和国际协调与合作。我们重申安全理事会必须在迅速、直接、果断地应对武装冲突和新危机以及解决其更深刻原因方面发挥有效作用。我们重申, 安理会必须在要求冲突当事方建立安全和中立区, 保障人道主义走廊、撤离受害者、以及安全、及时和畅通无阻地获得人道主义援助方面发挥作用, 这具有重要意义。重要的是加强对这些措施的遵守, 并根据《联合国宪章》的规定促进在国际法和国际人道主义法方面的追究责任工作, 以便减轻武装冲突造成的破坏及其给平民造成的痛苦, 并防止武装冲突再次发生。

最后, 我们希望迅速达成国际一致, 明确联合国维和行动在充分尊重国家主权的框架内及其特殊地位的基础上, 在其行动区保护平民和人道主义工作人员方面所必须发挥的作用。

为了提高本组织的信誉, 我们要求安全理事会和秘书处与部队和警察派遣国进行谈判, 特别就监测工作、提交报告和准确信息、保证各项能力和充足资源、改进特派团执行任务的行动准则, 以及以协调和高效方式保护平民等问题进行谈判。

主席(以英语发言): 我现在请乌拉圭代表发言。

阿尔瓦雷斯先生(乌拉圭)(以西班牙语发言): 主席先生, 首先请允许我向你表示祝贺, 祝贺奥地利政府去年努力使各方就如何改善受武装冲突影响的平民处境问题达成一致。

我还要欢迎对介绍了关于在联合国维和行动框架内保护平民问题的独立研究报告。该文件是在作了详尽无遗的努力之后拟定的，我们对此予以赞扬。因为它是独立研究，所以我们能够不带先入之见加以审议，并从中吸取经验教训，以便参与该问题的所有利益攸关方都能够在此基础上，以协调方式就维和行动保护平民问题达成尽可能广泛的共识。

在就这个议题进行了长达 10 年的讨论而且安全理事会也批准了关于保护平民的任务之后，有两个事实相当明显。首先，对于联合国需要在保护遭受武装冲突影响无辜者的生命方面发挥重要的支持作用这一点，国际社会的认识有了明显的发展。因此，维持和平行动也许是联合国所拥有的使这项保护工作得以切实开展的最具体工具。另一个实际情况是，联合国的信誉在很大程度上取决于这个工具。

第二，虽然我们意识到保护平民基本上是属于在实地开展的一项工作，但如果各行为体没有必要和适当的规划、指导方针、协调、培训、资源和政治决心，那么切实开展保护平民工作也并非易事。因此，将有关保护平民的措辞纳入安全理事会决议是一回事，而在实地切实落实这一意愿却完全是另一回事。两端之间的距离非常大，而且正如独立的研究报告所指出的那样，本应用来将两者连接起来的纽带是完全断开的。

因此，为了以可持续的方式开展工作，对于在保护平民任务确立之后应该做些什么，所有有关行为体都应该有大致相同的看法。考虑到联合国开展行动的环境，我们在实地究竟能够实际做些什么呢？我们如何能够改善这方面的情况？

比如，很显然，我们必须为特派团制订某种概念或指导方针，以便能够以较为标准的方式解释安全理事会所核准的任务。为了运用既有的经验教训，增强落实工作的合法性并加大这方面的投入，这些指导方针必须在有关行为体，尤其是在负责从事落实工作所涉最敏感任务的警察和部队派遣国的参与下加以制订。

同样很明显的一点是，我们必须努力在意愿与能力之间以及任务与资源之间达成平衡。各种情况的复杂性以及人力和物力的缺乏——尽管它们并不能成为不采取行动的理由——都是必须加以考虑的实际情况，这样才不致于期望过高，同时也使我们不致于订立我们无法完成的任务授权。

所有利益攸关方——安全理事会、秘书处、警察和部队派遣国——都需要在这方面作出大量的改进，以使这一平衡更接近无辜平民对联合国的期望。同样，尽管我们同意认为在出现人身暴力迹象情况下提供保护是保护平民工作中的一个重要事项，但这个问题应该从综合角度加以看待，其中包括人道主义援助、警察工作、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等。

国家政府对于帮助本国境内所发生紧急情况中的受害者负有首要责任。然而，在这些紧急情况的范围和持续时间超出各国应对能力的情况下，在人道主义援助方面开展国际合作至关重要。因此，人道主义事务协调厅与维持和平特派团协调开展工作，参与保护平民，是极其重要的。

在这方面，迫切需要保持和加强国际人道主义法准则，以杜绝有罪不罚现象，确保人道主义救援人员的准入，并提供适当的安全保障条件，从而使他们能够执行任务，实现避免和/或减轻处于紧急情况中的平民百姓的苦难这一最终目标。

乌拉圭重申愿意继续积极主动地以建设性方式作出努力，以包容性与协调的方式在这个问题上开展工作，并借鉴以往的经验教训，尤其是在代表所有会员国的维持和平行动特别委员会中这样做。在这方面，我要借此机会邀请在座各位参加我们将于 12 月 8 日上午与澳大利亚常驻代表一道主办的一个新研讨会。我们希望在研讨会期间再次进行公开讨论，着手寻求达成共同的谅解，以便为特别委员会下届会议做准备。

主席(以英语发言)：我现在请丹麦代表发言。

斯陶尔先生(丹麦)(以英语发言):主席先生,我感谢你,同时也感谢奥地利代表团组织和筹备了这次关于这个非常重要议题的详尽讨论。武装冲突中保护平民问题应该是任何和平协议及预防冲突努力的核心。现在比以往任何时候都更加迫切需要在实地采取具体行动。在冲突期间,平民日益成为袭击的目标,这给遭受冲突影响的民众遭遇到死亡,被迫流离失所,遭到强奸和酷刑折磨。妇女和儿童遭到性暴力和性虐待,而这常常是制造恐怖的战争策略的一部分。

安全理事会有责任帮助那些由于政府没有能力或者不愿意保护成千上万生活在冲突地区的平民而面临生命威胁的人们。必须通过安全理事会加强执行国际人道主义法。这意味着安理会在处理武装冲突中保护平民问题时须采取连贯一致的做法,并愿意了解有关平民所遭受严重威胁的情况,而且积极主动地力求掌握此类信息。安理会必须随时准备利用手中的一切可用手段采取行动。

在确保平民得到保护方面需采取的一项重要步骤是改进维持和平特派团的任务规定。保护平民无疑是维持和平工作的核心。我们仍然一再看到,在应对冲突和暴力方面,维和任务规定是不全面、不现实和没有效力的。特派团任务中所订立的分析和适应冲突环境方面具体规定往往有些刻板,它们常常没有触及造成冲突的结构性根源。此外,它们没有连贯一致地确保采取一种全系统性质的做法,没有以全面的方式将联合国和其他机构在维持和平与建设和平两个方面的各种努力结合起来。对于能够取得何种结果而言,各种任务规定常常很模糊,好高骛远,而且不现实,也没有配备足够的人员或订立适当的撤离战略。

安全理事会必须承担起责任,确定目标更明确、更全面、更现实而且更强有力的任务规定,并确定明确的保护平民目标。必须灵活地对任务规定进行调整,使之适应相关国家境内迅速变化的政治情况和环境。此外,所规定的任务和所分配的资源与能力之间的差距必须弥合,这样我们才能够在实地起到实际作用——我们必须做到这一点。

我们呼吁联合国和各会员国在实地更加协调一致地采取行动,并敦促它们一道加强合作,更好地协调开展从维持和平行动到人道主义行动和早期恢复活动直至发展援助等各项努力。我们有必要在行动上更多地注重实际效果并开展共同协作,减少彼此间的官僚掣肘和权力纷争。

最后,我要谈两点。首先,我们也必须为人道主义救援人员提供保护。在没有基本安全保障的情况下,人道组织被迫离开当地,无法向那些急切需要援助和保护的人提供援助与保护。令人不安的是,人道主义空间似乎在缩小,使数以百万计的人无法得到基本的援助与保护。

在结束发言前,我谨提醒各位,丹麦坚决主张消除有罪不罚现象。确保将肇事者绳之以法,不仅能够遏阻今后的此类罪行,而且也是对受害人的苦难和尊严的确认,因而能够帮助各国社会向前迈进,在冲突后实现和解。

主席(以英语发言):我现在请爱尔兰常驻代表发言。

安德森女士(爱尔兰)(以英语发言):我谨表示,我们感谢奥地利组织这次及时的辩论会。爱尔兰赞同瑞典代表早些时候代表欧洲联盟所作的发言。

在周年之际,回顾所取得的进展和规划今后要走的距离,是惯常做法。我们不想贬低过去 10 年做出的努力或取得的成就。的确取得了进展。例如,我国一直特别积极参与的一个领域,就是《集束弹药公约》的通过。但是,秘书长在其今年 5 月的报告中实事求是地指出:

“尽管有过去 10 年的所有报告、决议和行动,现在冲突中平民所面临的状况仍然与 1999 年的常见状况令人沮丧的相似。”(S/2009/277, 第 23 段)

直接参与的工作人员的失望是显而易见的。在安全理事会上次就这个问题举行的辩论会中,主管人道主义事务副秘书长霍姆斯提醒我们,对国际法原则的口头承诺,不能代替实际行动。“新视野”文件承认,

期望与能力之间的不匹配对联合国维和行动的信誉造成严重挑战。在今天上午的开场发言中，也有同样的情绪和沮丧。我们并不缺乏高质量的分析。我们现在需要从分析走向行动。今天，我想集中谈四点。第一点，加强问责制。

我们认为，必需严格和始终如一地适用加强履约和问责制原则。我们注意到秘书长报告中关于这方面的阐述，无论是泛泛而论还是他提到的有关具体情况：斯里兰卡、加沙和阿富汗。我们同意他的建议，包括他强调冲突各方毫无例外地都必须一贯地谴责违法行为。我们大家受此挑战。在大会关于戈德斯通报告(A/HRC/12/48)的辩论后的一周里，这一挑战更突出。

保护平民问题通常发生在复杂的政治背景下。我们必须注意背景的复杂性，但同时不能牺牲或削弱保护和问责制原则。这要求起草决议的国家和就决议投票的国家都负起责任。必须避免歪曲或淡化保护原则的倾向。我们也不能听任选择性的作法。只要我们准备坚持普遍适用相同的标准，我们对有关具体局势的关切就具备获得合法性和应获尊重。

第二，关于维护人道主义准入，这种准入是连接人道主义行为者与冲突中平民的生命线。对人道主义工作者的袭击的增加——近期对在喀布尔的联合国援助人员的针对性袭击是又一个残忍的例子——危及到这条生命线。统计数字令人震惊。过去3年，绑架人道主义工作者的次数增加了350%。去年是12年来人道主义工作者受暴力影响人数最多的一年。

我们爱尔兰亲身体验了我们的国际人道主义工作人员的脆弱性。我们对年轻的爱尔兰援助工作者沙龙·康明斯最近获释感到宽慰，他与一位乌干达同事在达尔富尔被扣押数月。争取迈克尔·辛诺特神父获释的努力仍在继续，我们现正与菲律宾当局就此合作。

以人道主义工作人员为目标的袭击数量有所增加，这是对联合国最基本的原则的故意冒犯。必须凸

显和优先处理该问题及制定战略上做更多的工作，以制止和扭转这一趋势。显然没有消除威胁的简单方法。必须采用多管齐下的方法，建议采取的任何步骤都必须尊重人道主义行为者保持中立和独立的需要。

在实地部署有联合国维和人员的地区，他们保护人道主义工作人员的作用是至关重要的。秘书长的报告提到驻乍得的欧洲联盟部队(欧盟部队)在防止针对人道主义界的犯罪上发挥的作用。爱尔兰为欧盟部队提供了领导，我们将继续在联合国驻中非共和国和乍得特派团中保持强大存在。我们在这些行动中的实地工作人员都清楚地知道，只有通过最彻底的专业和公正做法，维和部队才能赢得非政府组织的信任，因此赢得他们同意维和人员协助保护他们。

第三，关于加强联合国维和行动，今天几乎每一个发言都谈及这一问题。正如一个又一个发言者承认的那样，我们现在的任务是弥合愿望与现实之间的差距。如果我们还需要一个警觉信号，维持和平行动部和人道主义事务协调厅最近公布的联合研究就提供了一个这种信号。这项研究的核心结论是，支持保护平民的活动链条——从最早的规划到安理会的任务规定到在外地执行任务——已被打断。

两个关键问题是任务规定的明确性和资源的充足程度。任务规定必须明确具体。不可避免的是，战地指挥官将面临资源限制和对现有资源的竞争性需求，他们需要在如何最佳地部署资源以最大程度地保护平民上做出判断。但需要指导。每个维和行动的任务规定在保护谁和提供什么水平的保护上都应尽量详细。业务规划和其他指令性材料应充分说明实现该目标的手段。

维持和平特派团很少有他们希望的、完成保护任务所需的足够资源。在几乎所有情况下，特别是在需要在大范围内保护平民的情况下，航空资产至关重要。它们的价值是心理上的、有先发制人作用的及反应性的。在平民受到威胁时，相信部队能够到达并有战斗力作出迅速和果断反应将是一个相当大的威慑。

第四点，也是最后一点，关于保护责任，爱尔兰积极参加了关于保护责任的讨论进程。我们认为，这是一个推进武装冲突中保护平民工作的极为重要的工具。大会 9 月份通过的第 63/308 号决议是非常受欢迎的。然而，像其他许多国家一样，我们原来更希望有一个更明确规划今后工作发展的文本。今天通过的第 1894(2009)号决议提及保护责任，无疑将有助于重振这一努力。

检验今天的辩论会成功与否，就要看它能否使我们不停留在分析和提高认识上，而要产生更具体的成果。必须注意到来自第一线的信息——即言行必须一致，我们所有人都必须表现出更大的紧迫感，以及安全理事会成员必须履行与理事国特权相伴而来的责任。

主席(以英语发言)：我现在请巴勒斯坦常驻观察员发言。

曼苏尔先生(巴勒斯坦)(以英语发言)：首先请允许我感谢奥地利外交部长主持今天的会议。我还要感谢秘书长出席这个对巴勒斯坦极为重要的问题的专题辩论会。我们还要赞扬主管人道主义事务副秘书长的内容详实的通报和他为促进武装冲突中保护平民做出的不懈努力，也赞扬人权事务副高级专员所作原则性发言。

在接着讲之前，巴勒斯坦要表示赞同埃及代表作为不结盟运动主席所作的发言。

今年标志着安全理事会首次审议武装冲突中保护平民问题十周年。在这十年中，安全理事会一再要求武装冲突各方履行其根据国际人道主义法承担的保护平民义务。然而，国家和当事方未能履行或未能确保履行这方面法律义务的现象依然蔓延泛滥，而平民则仍然首当其冲地受到战争、侵略及其残酷后果的影响。因此，在我们展望未来时，我们必须在不加选择或不基于政治考虑而不采取行动的情况下继续，实际上必须加倍努力，以确保解决武装冲突中保护平民问题并保证所有平民得到保护。

遗憾的是，就巴勒斯坦而言，国际社会，包括安全理事会的选择性和不作为只不过使以色列这个占领国得以对包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土上的巴勒斯坦平民，继续其违反国际法、国际人道主义法以及人权法的行为。

令人遗憾的是，国际社会多次未能对以色列的违法行为和战争罪追究责任，从而使以色列罪行不受惩处和无法无天的状况越演越烈，使以色列能够继续对其占领下手无寸铁的巴勒斯坦人民使用军事力量和集体惩罚。从根本上说，这不仅使以色列得以逃避履行其作为占领国的法律责任，而且还助长其继续犯下罪行的气焰，而毫不担心会受惩罚。

无需提醒，大家也都记得，以色列在 2008 年 12 月 27 日对加沙地带手无寸铁的巴勒斯坦平民发起军事侵略造成的悲剧性后果，包括数百名无辜儿童和妇女在内的 1 400 多名巴勒斯坦平民被残忍杀害，有 5 500 多人受伤。毫无疑问，这令人震惊并确定无疑地表明，以色列根本无视人权和巴勒斯坦人民获得保护的权利。与此同时，以色列继续通过非法封锁来对全体加沙民众实施集体惩罚。这些民众继续在家园和社区的废墟中痛苦地生活。作为武装冲突中保护平民重要组成部分之一的人道主义准入继续受到阻碍，而急需的出口品依然遭占领国彻底禁止。

在这方面，由戈德斯通法官领导的联合国加沙冲突问题实况调查团开展的调查得出结论，明白无误地确认占领国以色列犯下了严重的侵犯人权行为，并且严重违反了包括《日内瓦第四公约》在内的国际人道主义法，这等同于对巴勒斯坦人民犯下了战争罪，甚至是危害人类罪。更加令人震惊和痛惜的是，这份报告得出结论，即对加沙地带的侵略在其各个阶段中，都被计划作为“蓄意的不成比例的袭击，其目的是惩罚、羞辱和造成平民百姓的恐惧”(A/64/490，附件第 1893 段)，并且包括了

“肆意的杀戮、酷刑或不人道待遇，肆意造成巨大痛苦或严重伤害身体或健康，以及并非出于军

事需要，非法和肆意大规模破坏财产”（同上，第 1935 段）。

所有这一切都要以色列承担刑事责任。

以色列继续残酷无情地利用其所有致命武器，对加沙地带进行了 22 天的打击，这一事实证实了戈德斯通调查团的说法，即，没有问责制，而更糟的是，在许多情况下，不抱任何问责的期望，这在很大程度上使得违法行为愈演愈烈。正是这种以色列 40 多年来享有的有罪不罚文化，不仅加深了巴勒斯坦人民承受的不公正待遇和痛苦，而且还破坏了国际法和整个国际体系的可信性。

在这方面，上周大会于 11 月 5 日通过的第 64/10 号决议是走向开始确保问责制和正义进程的一个重要步骤。除在大会为解决这个严重问题作出的努力外，我们要继续呼吁联合国各有关实体，包括安全理事会全体成员，担负起责任，并且呼吁《日内瓦第四公约》缔约方担负起个体和集体的法律义务和责任，以便在尊重国际法并真正保障和平、自由、安全以及人的尊严的基础上，为我们的人民开创一个新纪元。我们必须终止对以色列有罪不罚的这种循环，并且为使占领国以色列对被围困加沙地带的巴勒斯坦人民犯下的战争罪和危害人类罪承担责任铺平道路。

遗憾的是，包括东耶路撒冷在内的其余巴勒斯坦被占领土上的局势也依然动荡不安。在这方面，以色列继续在西岸开展袭击和逮捕行动，同时继续推行其定居点殖民活动，并在整个领土上建造隔离墙，严重违反《日内瓦第四公约》及其《附加议定书一》，并且根本无视联合国各项决议、国际法院的咨询意见以及“路线图”义务。定居者的暴力行为也已加剧，以色列的暴力极端主义定居者继续对巴勒斯坦平民进行骚扰、恫吓和恐吓，侵犯他们的生命权、自由和人身安全，并且破坏巴勒斯坦人的财产和庄稼。此外，在被占领的东耶路撒冷，以色列驱逐巴勒斯坦家庭——我们几天前把其中一些人带到了联合国，包括第四委员会——和拆除巴勒斯坦人住房的行为，使得数百名平民无家可归，这迫使我们问一问安理会：这些

平民的权利，包括他们获得保护的权力何时才能确保？

只要以色列继续藐视对其占领下巴勒斯坦平民的法律义务，国际社会，特别是安全理事会就必须采取行动来履行责任，并且确保以色列遵守国际法和联合国各项决议。必须向这个占领国发出明确和坚定的信号：国际社会将不会再容忍它的非法行径、违反行为以及罪行，因为对国际法原则作出的承诺必须高于有可能使我们的国际体系受到嘲笑的任何其它考虑。这种坚决的不容忍态度和对法律的原则承诺将帮助我们打破有罪不罚的怪圈，终结导致这么多痛苦和使这场悲剧性冲突旷日持久的罪行，并且真正确保保护巴勒斯坦平民百姓。

最后，在研读了安理会刚刚通过的、长达七页的关于武装冲突中保护平民问题的第 1894(2009)号决议之后，我们认真地注意到，这项决议的绝大多数条款都适用于巴勒斯坦被占领土上，包括东耶路撒冷，特别是加沙地带的巴勒斯坦人民正面临的情况。我们要强调，在这方面，这项决议的执行部分第 4 段极为重要，该段重申，安理会愿意

“应对武装冲突中平民遭到攻击或为平民提供的人道主义援助遭到蓄意阻拦的情况，包括审议……适当措施”。

我们希望，今后安全理事会在处理巴勒斯坦问题时将铭记这项规定以及其它规定。

主席(以英语发言)：我请阿根廷常驻代表发言。

阿圭略先生(阿根廷)(以西班牙语发言)：首先，请允许我赞扬奥地利代表团在担任安全理事会 11 月主席期间所做的工作，并感谢他召开我国特别重视的本次公开辩论。我也重申，安理会举行公开会议，让本组织所有成员能够发表意见并同安理会成员进行交往具有重要意义。

今年，安全理事会是连续第 10 年在第 1265(1999)号、第 1296(2000)号和第 1674(2006)号决议以及安理会 2002 年通过的关于保护平民的备忘录(S/

PRST/2002/6)的法律框架内,审议保护武装冲突中平民的问题。今年也是作为国际人道主义法基石的1949年《日内瓦四公约》获得通过的六十周年。

根据国际人道主义法,保护武装冲突中的平民是国际法规定的法律义务。令人遗憾的是,由于平民至今继续承受武装冲突严重后果之苦,安理会必须继续审议这个问题。因此,我们相信,安全理事会必须通过促进尊重国际人道主义法与人权法和打击有罪不罚现象,继续致力于保护武装冲突中的平民。

在6月26日安理会举行的公开辩论中(S/PV.6151),我国代表团提到秘书长关于保护武装冲突中平民的报告(S/2009/277),并对局势同10年前一样令人沮丧表示遗憾。

鉴于国际社会最近经历的惨无人道局面,1949年《日内瓦四公约》是国际社会向前迈出的一步。60年之后,冲突继续在发生,而且令人遗憾的是,仍然有无数局势,平民是袭击的对象,而且正如其他人指出的那样,平民中的受害者人数之多,达到了不可接受的程度;儿童在冲突中被征召当兵,或是遭到虐待;每天都发生性暴力;而且成千上万甚至数百万人在冲突中流离失所,人道主义准入受到严重阻碍。

根据国际人道主义法基本规则的要求,武装冲突各方要确保对平民的保护,不让他们受冲突的影响。至于在非国际性的武装冲突中的非国家武装团体,显而易见的是,1949年《日内瓦四公约》共同第3条规定了包括非国家方面在内的有关各方必须遵守的具体义务。

至于本次辩论的重点——维和行动和保护平民,我国相信,必需把保护行动列入联合国特派团的授权。然而,秘书长的报告以及澳大利亚和乌拉圭1月举办有关该议题的讲习班得出的结论意见强调,必需制定更明确的授权,并高效而及时地提供必要的资源。在这方面,为了确保这些授权不仅要明确,而且最重要的是,也适合特派团将要面临的情况,同实地各单位进行互动,是不可或缺的。

至于各组成部分一体化的问题,重要的是要确保必要的结构,以保证保护妇女,特别是使她们免遭性暴力之害。与此同时,我们也必须考虑到保护儿童的必要性,特别是防止招募女童和男童当兵,以及儿童兵的康复。

保护平民的另一个重要方面就是确保平民获取人道主义援助。如果由于没有能力或缺乏政治意愿,冲突各方不履行国际人道主义法规定的义务,他们至少必须尽力保证平民获取货物、材料和紧急护理。同样,必须允许逃离战斗地区的人安全前往他们不会受到伤害的地区。

我国认为,司法具有基本的作用。犯有战争罪、灭绝种族罪或危害人类罪的个人要对非常严重的违法行为负责,因此必须根据法律承担刑责。

本安理会为前南斯拉夫和卢旺达设立了两个特设国际法庭,而且国际刑事法院现在已充分行使职能。我记得,国际刑事法院并不取代国家司法制度,而是在国家司法制度不起作用时对其起到辅助补充作用。

确保对在这种严重罪行实行问责制,不仅是国家的责任。它也符合本组织所代表的国际社会的利益,因为司法有助于减缓武装冲突的伤害,并为重建与和平奠定基础。

我再次重申,根据国际人道主义法和安理会的决议,对武装冲突中的平民或其他受保护人士的任何袭击,包括限制人道主义援助的进出和招募儿童兵,都是违反国际法的行为。因此,我最后呼吁严格遵守1899年和1907年的《海牙公约》、1949年《日内瓦四公约》及其1977年《议定书》和安全理事会各项决定所规定的义务。

主席(以英语发言): 我请哥伦比亚常驻代表发言。

布卢姆女士(哥伦比亚)(以西班牙语发言): 主席先生,首先请允许我祝贺你和奥地利代表团在担任安理会11月主席期间所做的工作。外交部长的光临和召开本次辩论的主动行动,突出表明了本次会议主题

的重要性。我也感谢秘书长、主管人道主义事务副秘书长和人权事务副高级专员的宝贵发言。

在安全理事会开始处理保护冲突中平民的问题之后 10 年，本机构作出了重大贡献。值得一提的进展包括，通过了 4 项决议和几份主席声明，并且商定了一份备忘录作为保护平民问题的指南。因此，本次安理会会议是一个有益的机会，可以评估此种进展，探索有助于在冲突或暴力局势中保护平民的其它选择。

通过其民主的安全政策，哥伦比亚政府整合了在全国境内加强和保障法治的活动。这一政策的实施使我们能够为保护哥伦比亚人和使其享受权益创建了更为稳定的条件。

通过这一努力，犯罪和暴力指标降至多年来未曾有过的水平。2002 年，我国领土大块地区没有警察保护。国家警察和军事力量的存在导致暴力指标急剧下降。自那年以来，杀人案件下降了 44%，敲诈绑架下降了 88%，大屠杀受害者人数下降了 96%，恐怖主义袭击下降了 79%。今天，杀人案件的数量是 22 年里最低的。敲诈绑架达到了几十年来的最低水平。

52 000 多名武装人员的复员也反映出该政策的效力。每天复员的人数比抓获的要多，而抓获的人又比杀死的人要多。最为重要的是，我国寻求保护生命，并确保所有平民享有更好的条件为根本目标。

哥伦比亚以这样的基本前提为指导，即：国家承担保护平民的首要责任。视其优先事项的不同，每个国家可以求助于适当的国际合作机制。在这一背景下，联合国和国际社会的作用在于支持各国的保护努力。

各国要承担的这一首要责任和应发挥的作用，对于其领土上的人道主义援助来说尤其具有现实意义。在这方面，我国认识到根据适用国际法，开展合作和协助利用人道主义组织的重要性。人道主义援助要做到可靠并可预测，提供援助时必须遵循《联合国宪章》以及人道、中立、公允和独立的原则。

正如在分发给安理会的概念文件中所指出的那样，非国家武装行为者履行其对平民的义务具有特别的意义。在这方面，采取一种包含了每种局势特殊问题和具体情况的做法不可或缺。在此领域的任何举措都必须考虑到政府及国家适用法的核心作用。开展合作时，采取的行动应当首先是试图要求非国家武装行为者停止其侵害平民的暴力行动。

每年全世界都有成千上万的平民受害者——男人、妇女和儿童——眼睁睁地看着自己的权利遭到侵犯，他们的生活被杀伤人员地雷的使用打乱。哥伦比亚将荣幸地主办关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约缔约方第二届审议会议，此次会议将于 11 月 29 日至 12 月 4 日在卡塔赫纳市召开。

将在卡塔赫纳通过的行动计划将提供契机，使加强和发展《公约》成为各国政府、国际组织和民间社会的共同目标。实施《渥太华公约》上已实现的目标和尚存的挑战应鼓励国际社会继续追求建设一个没有杀伤人员地雷世界的更高目标。打击这一祸患将为有利于平民的行动做出直接贡献，因此应以高度的承诺和政治意愿加以支持。

对小武器和轻武器的非法贩运实施有效控制也是不可或缺的。我国将继续在大会倡导这一问题，并期待安全理事会推动在此领域通过有效控制措施。小武器和轻武器的非法贩运威胁了平民的安全，增加了犯罪，造成成千上万人的死亡或终身残疾。不就这种非法贸易采取果断行动，保护平民的举措就可能是不完整和无效的。

哥伦比亚政府重申它谴责任何针对平民的行动。保护平民，严格遵守国际人道主义法和其它相关国际规范都是将继续指导我国政策的绝对优先事项。

主席(以英语发言)：我请加纳代表讲话。

克里斯琴先生(加纳)(以英语发言)：请允许我祝贺奥地利代表担任本月安全理事会主席。加纳欢迎秘书长的最新报告(S/2009/277)以及他今天上午的发言。

言，他在发言中表明他致力于处理武装冲突中保护平民的问题。

我国代表团赞同埃及常驻代表以不结盟运动名义所作的发言，以及赞比亚常驻代表将以非洲集团名义所作发言。

考虑到今年是安全理事会初次审议武装冲突中保护平民这一根据其第 1265 (1999) 号决议成为主题问题的十周年，今天的公开辩论会召开的时机与其主题是再恰当不过了。在过去的十年中，加纳一直是维和上名列前十位的部队派遣国，许多加纳维和人员都牺牲了自己的生命。加纳将继续与其它会员国合作，执行联合国通过的旨在加强武装冲突中保护平民的有关决议。正如为本次辩论会准备的很有价值的概念文件(见 S/2009/567)中所承认的那样，尽管取得了一些微薄的进展，还有更多的工作有待完成。

在我们今天发言时，数百万无辜的人们正在各种冲突局势中痛苦煎熬，得不到人道主义援助。由于他们本国政府没有能力或不愿意来拯救他们，许多人成为了武装团体和正规部队刻意针对的目标。儿童被强行招募为儿童兵或性奴隶；强奸妇女和女童继续被作为战争的武器；许多受害者没有食物和水，或者上不了学，而其他则被迫背井离乡，同时人道主义工作者和维和人员遭到蓄意杀害或受伤。制造此种暴行是对国际人道主义原则和人权法的公然违背。

境内流离失所者是武装冲突中需要保护的一类平民，这一现象在非洲尤其令人关切，因为那里当前有数百万人由于暴力冲突而流离失所。为处理现有的关于保护境内流离失所者的国际法律框架中存在的缺口和薄弱环节，10 月份非洲国家在乌干达坎帕拉通过了《非洲联盟关于保护和帮助非洲境内流离失所者的公约》，其目标和宗旨在于“促进并加强区域和国家措施，以预防或减轻、阻止并铲除境内流离失所的根本原因。”

坎帕拉公约的缔约国不仅有义务尊重在灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的情况下进行干预或要求干预的权利，而且它们还着手预防其它针对流离失所

人员的违反国际人道主义法行为。这项权利是《非洲联盟组织法》赋予非盟及其成员的。此外，坎帕拉公约的缔约国还担负着一项总体义务，即，根据国家和国际刑事法，确保个人和非国家行为体对肆意的流离失所行为负责。我们希望，安理会和负有保护境内流离失所人员这一任务的联合国其它实体能与非洲国家合作，推动坎帕拉公约目标的实现。

从长远看，保护平民必须从预防文化做起，涵盖了武装冲突的各个阶段。这应当包括加强早期预警机制，在冲突的早期做出立即或快速反应以避免升级，并且建立冲突后建设和平的机制，使摆脱冲突的国家不再重新陷入冲突。必须建立有效的制裁制度，以确保武装团体及其支持者不会从他们非法占用的冲突区域的自然资源中获利。维和人员和人道主义机构必须有充足的资源完成其授权，以便能够集中精力保护武装冲突中的平民，而不是侧重于自我保护与生存。因此，正在采取的确保维和成本效益的步骤不得以牺牲维持和平、建设和平以及其它和平行动的有效性为代价。

国际社会必需与诸如非洲联盟这样的区域组织密切合作，以加强种种区域机制，从而促进在武装冲突中保护平民、促进暴力冲突的预防和干预以及避免冲突后故态复萌。为此，加纳重申，联合国必需关心非洲联盟在后勤和物资资助上的请求，以便其落实非洲待命部队的安排。这将使非盟能够给其创始条约的有关条款以及关于成立非洲和平与安全理事会的议定书注入切实的含意，其中规定，非盟及其成员国有权在灭绝种族罪、战争罪和危害人类罪的情况下进行干预。

最后，加纳希望敦促将起诉和惩罚犯罪人这一点纳入为确保武装冲突中保护平民而采取的措施之中，以期制止侵害无辜平民的袭击。的确，如果我们想在打击有罪不罚现象方面取得成功，那就务必推进普遍加入《国际刑事法院罗马规约》，加强其它国际刑事司法机制，同时牢记司法与维护国际和平与安全之间的关联。

主席(以英语发言):我现在请比利时代表讲话。

朗贝尔先生(比利时)(以法语发言):我国代表团完全赞同瑞典代表以欧洲联盟名义所做的发言。我们想提出几点补充意见,以强调比利时对这一问题的支持,该问题对我们极为重要。

比利时欢迎安全理事会最近通过第 1882(2009)号,第 1888(2009)号和第 1889(2009)号决议。我们认为,它们反映出减少武装冲突对平民毁灭性影响的政治意愿有所增强。在这方面,比利时感谢人权理事会 10 月份通过其关于武装冲突中保护平民人权的第 12/5 号决议。

比利时认为,安全理事会今天通过的第 1894(2009)号决议标志着安理会 10 年前开始的进程又向前迈出了重要一步。当时它将保护武装冲突中的平民添加进其议程。

尽管过去十年来联合国在保护平民方面不可否认地取得了切实进展,但平民仍然是冲突的主要受害者。因此,尚有大量工作有待完成。为此,我们希望今天的决议将有可能真正地加强维和行动授权保护平民的部分,并在实地落实这些授权。人道主义事务协调厅和维和部最近编写的研究报告是帮助我们实现这一目标的一个有益工具。

比利时极为重视人道主义工作人员的安保和行动自由。我们感到特别高兴的是,平民保护的这一方面在今天的决议中得到了更为充分的体现。

保护平民领域的另一项要求是打击有罪不罚现象。必须在国家和国际各级应对这一挑战。比利时在此要强调国际刑事法院的重要作用。

最后,我要回顾比利时非常重视保护责任这一原则。大会刚刚重申了对该原则的支持,其宗旨是保护平民,使他们免受最为严重罪行的侵害,即:灭绝种族罪,战争罪,族裔清洗以及危害人类罪。

主席(以英语发言):我现在请沙特阿拉伯代表发言。

纳菲西先生(沙特阿拉伯)(以阿拉伯语发言):首先,请允许我感谢秘书长阁下关于武装冲突中保护平民的报告(S/2009/277)。我还要感谢人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生的发言。主席先生,作为您的友邦,我还要借此机会祝贺奥地利主持安全理事会本月的工作。

武装冲突中保护平民已成为安全理事会议程上的一个重要项目。这一问题有着政治层面,其中包含对国际和平与安全的威胁,同时还有法律层面,因为武装冲突期间有违反国际法和国际人道主义法的行为。它也有人道主义和经济层面,见诸于平民被迫流离失所,以及由此所致的痛苦与屈辱能一夜之间将平民变为难民或境内外流离失所者。

我认为,参与这一问题的讨论并不仅仅是安全理事会暂行议事规则第 37 条的事项。它并不仅仅意味着受邀在安理会议席就座,发表讲话,听取其它十几个人发言,再相互恭维一番。它还意味着安全理事会成员必须考虑在决议讨论期间各国提出的意见以及安理会已通过的文件。这将提高安理会工作的可信度、效率、开放度和透明度,使安理会有可能顾及其它见解,以此作为赢得尊重和赞赏的手段。

安全理事会要提高自己的受尊重程度和审议质量,只有通过安理会成员——尤其是常任理事国——展示政治意愿、坚定的决心和真诚的希望,因为它们对在各国间没有例外、没有偏好或没有歧视的情况下实现各会员国和各国人民的心愿负有首要责任。

我们欢迎大会关于贯彻落实加沙冲突问题联合国实况调查团报告(A/64/490,附件)的第 64/10 号决议,但是,包括安理会某些成员在内的一些国家,其立场让我们感到有些灰心。我们怎么能够理解,这些国家在自己的发言中强调武装冲突中保护平民的重要性,却投票反对一份寻求保护这些平民的决议呢?我们是否要得出这样的结论,一个国家的平民与另一国家的平民是不一样的,或者说,道德和法律按照族裔群体和国家也是有所不同的?一些国家声称,它们寻求通过各种方式和办法保护平民,但是不愿意在安全

理事会讨论这些问题。这就是在安全理事会内外处理类似问题时采用双重标准的一个活生生的例子。

今天，众多危机和形式特征各异的冲突根源主宰着国际舞台。而且，在一个个紧张和冲突地区，这些冲突的目标也各不相同。这些因素以及其他因素给我们大家带来了一个紧张的现实状况，它要求联合国及其机构——尤其是安全理事会——采取不同的方法。因此，联合国的应对政策必须由主动行动的政策取而代之。这种主动行动应该尊重公正的原则，倡导负责任而不容忍有罪不罚现象的文化。它也必须捍卫各国主权、领土完整和政治独立并不干涉其内政的原则，这就是对保护平民——冲突的主要受害者——更有力的保障。

保护平民的讨论决不可局限在安全理事会内，而应该扩展到联合国许多其他部门和机构的政策和战略会议中，例如外勤支助部、建设和平委员会、联合国维和行动、新闻部以及其他部门。此外，保护平民及其情况改观必须是这些机构和部门的优先事项。

保护平民有许多手段。安全理事会完全透明地履行其职责是保护和维持平民尊严和生命的一个重要工具。派遣实况调查团是防止此类违反行为再次发生的一个有效手段。此外，指派各委员会调查违反国际法和人权的行为，确定并在国家和国际各级起诉对这些违反行为负有责任的那些人，这就向冲突各方传递出一个强烈的信息：保护平民是联合国一个重要的优先事项。

戈德斯通法官领导的实况调查团有具体的授权和目标。调查团的报告(A/64/490, 附件)认为，公然违反国际人道主义法的行为导致 1 420 名巴勒斯坦人死亡，其中 1 170 人是平民。假如 40 年前建立的调查以色列侵害占领区巴勒斯坦人民和其他阿拉伯人人权的行为特别委员会能够履行职责，调查以色列的做法，情况会是什么样呢？假如那个委员会能够执行自己的任务授权，其报告又会包括些什么内容呢？对 40 多年的暴行和恐怖事件，该委员会的报告会包括些

什么内容呢？毫无疑问，该委员会的报告会令我们感到痛苦和悲伤，而让以色列难堪。

主席(以英语发言)：我现在请坦桑尼亚联合共和国常驻代表发言。

马希格先生(坦桑尼亚联合共和国)(以英语发言)：主席先生，坦桑尼亚联合共和国代表团感谢你，并祝贺你和你的国家——奥地利——在担任安理会主席期间，召集这次关于保护武装冲突中平民问题的辩论。这是一次重要活动，因为它突出了联合国维和特派团当前面临的重大挑战之一。这也是一个里程碑式的活动，因为它的召开是在纪念安全理事会关于这个问题的第一个决议——第 1265(1999)号决议——获得通过十周年和纪念关于保护武装冲突中平民的《日内瓦公约》缔结六十周年之时。

60 年后，公约的法律框架仍然有效和有用，但是实地的战争现实却在不断发展，变得更加复杂。平民越来越多地成为战斗人员的袭击目标和受害者，而且因尖端战争武器产生的附带后果和针对无辜平民的仇恨意识形态思想而深受苦难。

从 1999 年开始，在令人触目惊心的塞拉利昂内战期间，安全理事会已努力在签发任务授权时要求维和特派团保护平民，使其免受此类暴行之害。此前，在 20 世纪 90 年代中期，曾在卢旺达以及波斯尼亚和黑塞哥维那发生过灭绝种族罪、危害人类罪、战争罪和族裔清洗的事件。10 年后，尽管有安全理事会、秘书处和维和人员的持续关注 and 作出应对，但保护冲突局势中的平民仍是一再出现的巨大挑战。

我们应该提醒自己，保护平民是各国的首要职责，武装冲突各方也负有确保武装冲突中保护平民的主要责任。然而，武装冲突局势或敌对行为停止后不久的经验表明，由于暴力冲突给法律、秩序和司法机制带来的紧急状况和破坏，这些主要责任没有得到充分履行或遵守。因此，在这样的局势中，维和人员有义务向平民提供所需的保护。

我国坦桑尼亚一直处在保护邻国难民的最前沿，但是，这仅是保护武装冲突中平民受害者的一个方面。在正发生着冲突的地方保护平民仍是一个巨大的挑战。

正是在这一背景下，维持和平行动部和人道主义事务协调厅授权开展独立调查，研究如何在联合国维和特派团中加强保护平民。去年我应要求主持这项研究，研究报告刚刚发表。我想同大家分享一些重要的研究结论和建议。

研究表明，需要处理从安全理事会到实地维和人员整个保护平民的这根链条。在各级都存在重大差距，要求安理会、部队和警察派遣国、秘书处以及维和行动做出协同一致的重大努力来消除差距，以便加强保护平民工作。

有一些差距需要其他会员国来解决。采取的措施需要有安全理事会的政治战略和坚定不移的支持。行动措施包括，确保特派团得到对完成任务授权至关重要的关键装备，确保实地特遣队在到达任务区之前，接受适当训练并得到必要装备，并确保领导他们的指挥人员具有必要的决心。同样重要的是，部队和警察派遣国必需对它们今后工作环境的困难和危险程度有所了解和有所准备。必定要进行系统的变革。而且所有行为体都得应对随之而来的挑战。这将是一项艰难和富有挑战性的努力，但也值得付出，因为我们努力的受益者将是那些最需要我们关心的人。

我现在要向安理会阐明几个要点，涉及到报告具体建议的某些参数。关于安全理事会决议和保护平民任务授权的措辞，该研究报告审视了关于联合国塞拉利昂特派团的1999年10月第1270(1999)号决议中第一次使用“人身暴力的急迫威胁”这一措辞的情况和该措辞迄今的演变情况。研究报告发现，人身保护这一措辞及其3项告诫现在已经成为标准用语。这似乎部分是因为安全理事会成员在撰写任务授权时继续重视先例。研究组评估指出，人身保护这一措辞仍然令现场人员感到费解，同时又让人产生期望。秘书处或实地维和特派团往往没有充分理解安全理事会对

一个特派团保护平民努力的用意。重要的是，安全理事会成员不仅应当注重使派团任务授权措辞正确，而且还应当以必要的政治和物质支持做维和行动的后盾。

此外，已经变得明显的是，为安全理事会审议提供资料的规划并没有始终一贯地考虑到平民所面临威胁的具体性质。结果，泛泛列出平民所面临的种种威胁对确定特派团的任务授权、战略、机构或资源并无帮助。部队和警察派遣国及其他相关利益攸关方定期向安理会建言献策，为安理会制定任务授权提供信息，可能也有助益。

我现在来谈谈维和特派团的规划和秘书处的政策问题。研究报告审视了把安理会决议与维和部署情况联系起来的规划进程。特别是，它研究了用于建立维和行动的指导、筹备和规划机制。研究报告得出的结论是，由于缺失“保护平民对于联合国维和人员来说意味着什么”之类的可操作概念，执行这一授权任务的工作受到阻碍。

研究报告还发现，部队和警察派遣国难以理解如何训练和装备本国特遣队，使他们之能够履行其保护职能。就连维和理论颇为发达并且为他人提供维和训练的国家处理保护平民问题，也没有超越尊重国际人道主义法、支持法治和人权的范围。因此，秘书处不能靠从会员国的现有理论中衍生出有关保护平民的指南，而只有把这种指南建立在从现场吸取的经验教训基础上。我认为，秘书处与部队和警察派遣国互动协作将具有至关重要的意义。

关于现场执行问题，来自现场的调研结果基于2008年和2009年对特派团的访问。特派团特有的事例显示，若不具备基本先决条件，例如需要维持的和平局面、安全理事会的足够政治支持和足够的资源，那末，安全理事会就不能期望特派团成功执行保护平民的任务授权。我们还发现，联合国军警和民警部队的作用是一个重要方面，但凡考虑它们在保护平民方面的作用，必需有新思维。总体而言，人们似乎并不清楚，军警部队恰当的作用是什么。

此外，我们发现，保护平民得是一项整体和多层面的努力，不仅限于人身保护，而且包括人道主义准入、保护不受基于性别的暴力侵害、保护难民和回返者、以及保护人权等方面。

最后，我要感谢安理会所有成员及其他会员国在今天这次辩论会上提到该研究报告，并表示有兴趣进一步反思。我请所有会员国，尤其是安理会理事国、部队和警察派遣国，以及秘书处深入考虑这一报告。我期待着继续就这一主题开展对话，以便执行报告中所载的各项建议。最后，我们欢迎奥地利代表团拟订的决议草案。该草案全面而平衡，为国际社会继续应对武装冲突中保护平民这一挑战指明了道路。

主席(以英语发言)：我现在请加拿大代表发言。

诺曼丁先生(加拿大)(以英语发言)：加拿大欢迎今天通过的决议；我们荣幸地作为该决议的提案国之一。我们祝贺奥地利在提出这一倡议的过程中发挥了带头作用。我们还祝贺安理会其他成员努力采取进一步步骤更好地保护武装冲突中的平民。

十年前的这个秋季，安全理事会在加强保护平民工作方面跨过了一个重要转折点。正如我们所知，第1265(1999)号决议标志着一个根本转折点。关键时刻就在此时：安理会在该项决议中确认，保护平民问题处于其维护国际和平与安全责任的中心而非擦边位置。加拿大当时作为安理会一个当选成员曾经指出，而且今天仍然要这样说，本机构若要维护其合法性，就必须正视今天的悲剧。安理会当然必须在国际社会能够使用的各种经过检验的强制性和非强制性工具的支持下，采取必要政治行动。秘书处和联合国现场特派团必须为安理会提供作有效决定所必备的条件，被部署到这种特派团的人员必须受过训练和拥有资源，以便执行任务。

总的来说，取得了重要进展。我们已经具备一个规范框架，并且有切实可行的战略作支撑，包括涉及人道主义援助准入、儿童保护、性暴力和基于性别的暴力和问责制的问题等方面的战略。所有这些都是令

人鼓舞的事态发展。然而，情况明摆着，仍然存在重大挑战。

5年前在审查安理会的进展时，加拿大曾经指出，尽管各项决议考虑了及早、有系统和大胆的行动，但安理会的对策却往往是临时性的，及时的很少，主动的则更少。尽管我们认识到，要处理的问题确实复杂，但这一批评意见今天仍然有效。在这一议程上取得结果所需的执行、能力和政治意愿参差不齐。授权中包括保护平民的维和行动往往缺乏完成其任务所需的手段和能力。特派团规划和训练一直不得力，军民合作也一直欠缺。

当然，我们必须发扬好的做法。在这方面，我们竭诚欢迎公布由人道主义事务协调厅和维持和平行动部完成的独立研究报告。加拿大欣然支持这一举措。研究报告的结论和建议可为发展拟订新战略、新工具和新方法提供有益的指导。我们敦促所有会员国认真考虑该报告。

(以法语发言)

现在，我谨提及对于加强保护平民至关重要的三大主要行动领域。第一，需要根据维和任务规定，更好地规划和调动适当资源。因此，规划工作伊始，就必须考虑保护平民问题。维和行动如果从一开始就设计不当，最终难免失败。而且，在整个规划过程中，必须明确对保护工作，特别是对包括妇女与儿童在内的特定群体的保护工作的各种挑战。

第二，为了有效地发挥这一保护作用，有系统的培训必不可少。理想的是，维和人员应在部署前完成培训，而非在到达行动地区之后。有系统的保护培训有助于澄清特派团的保护任务。它也是熟悉行动的良好办法。特派团文职人员也必须接受必要的培训，此种培训必须强化问责制的需要。目前加拿大正在各项行动，包括在阿富汗实行这种做法。

第三，需要在各种相互重叠的问题上，如武装冲突中儿童和妇女与和平与安全等问题上，加强对话与合作。我们不能闭关自守，各自为政。我们可以从每

一个活动领域中中学到不少东西。就我们而言，加拿大正在帮助组织一系列会议，推动各会员国之间的对话，探讨维和行动的未来。我们希望，这样做也有助于打破各领域各自为政的现象。

最后，我愿借此机会强调加拿大对确保人道主义工作人员安全无阻地援助需要援助的人口，以及对所有人道主义行为者安全保障问题的重视。在这方面，我愿对联合国及相关工作人员表示敬意。我们最近在巴基斯坦和阿富汗境内看到，他们日渐成为交战方的攻击目标。我们必须制定战略和措施，使得能够减少这些攻击的次数，并在必要时追究此类罪行的肇事者的责任。

本次 10 周年纪念显然是回顾成果和探讨为了在武装冲突中保护平民还有哪些工作要做的机会。为此目的，我敦促安理会坚定不移地继续努力，争取在该领域取得具体的成果。如以往一样，我们努力成败与否要以挽救了多少生命和阻止了多少人流离失所来衡量。

主席(以英语发言)：我现在请摩洛哥代表发言。

卢利什基先生(摩洛哥)(以法语发言)：我国代表团高兴地参加这次关于在武装冲突中保护平民的辩论会，奥地利和主席先生你本人已经为此投入大量精力。诚如秘书长今天上午指出，本次辩论会说明，这一列入安全理事会议程已经有 10 年的议题，有理由继续作为安理会优先事项之一。约翰·霍姆斯先生和人权事务副高级专员通报中的真知灼见丰富了今天的辩论。

但我们必须指出，尽管在国际一级做出了这一切努力，但平民百姓继续成为武装冲突局势中的受害者和主要攻击目标。他们的权利被蔑视和践踏，这违反国际人道主义法和各项主要的人权文书。这种规范与其在实地实施之间的脱节尤其产生于以下事实，即保护平民概念使其与作为国际关系基础的《宪章》基本原则相冲突，并严重关系到自身公民需要保护的国家的首要责任和国际社会的责任，其中涉及国际社会协

助和支持国家努力的义务，包括完成复员和重建进程。

保护平民包括并涉及一些国家和国际政府与非政府行为体，但安全理事会的作用特别重要，因为《宪章》承认安理会为负责维持国际和平与安全的主要机构。因此，我们认为，安理会审议保护平民问题应成为全面、综合解决冲突局势，顾及局势的特点、环境及根源努力的一部分。

事实上，在大多数情况下，国内武装冲突和武装叛乱是贫困、财富分配不均和各种矛盾所产生的沮丧情绪带来的结果。此类冲突在贩卖人口、武器和毒品活动的推波助澜下，除对区域和国际安全构成威胁外，首先影响到妇女、老人与儿童。

对严重侵犯平民百姓人身安全与保障问题做出适当回应的重要性和紧迫性不容否认，但不能因此而忘记安理会必需完成的双重任务，不仅要争取从政治上解决冲突与争端，而且要预先努力和采取适当的预防行动，化解潜在的危险局势。为此，必须满足一项重要的基本条件：邻国与整个地区的积极合作，以便一方面减缓深陷争端或冲突的平民百姓的困境，另一方面又肩负起作为一个邻国或根据国际人道主义法和难民法而产生的国际义务的责任。

归根结底，强化用和平手段防止和解决冲突的努力，以及在冲突后国家建设和平，是防止冲突恶化或死灰复燃进而危及无辜平民的最佳手段。在这种背景下，无人会否认，导致武装冲突升级和对平民百姓，特别是最脆弱群体造成身体和心理伤害的一个因素是轻武器扩散和非法贸易。这些武器的危害性需要国际社会采取果断行动，对其立法禁止并予以消除。

主席(以英语发言)：我现在请阿富汗代表发言。

塔宁先生(阿富汗)(以英语发言)：我要感谢奥地利代表团召开和主持本次会议，并祝贺主席先生你担任 11 月安理会主席。今天，我要特别感谢外长施平德勒格先生将我们正在讨论的问题摆在如此优先的

位置，并感谢他今天与会。我还要感谢秘书长和副秘书长约翰·霍姆斯先生的发言。

本周，欧洲和美洲纪念两次世界大战的结束。这两次大战是各国与帝国之间发生的国际冲突。自那以来，冲突的性质发生了变化。60年前，国家行为者是国际战争的核心角色，而今天，与非国家行为者进行的不对称战争日益平常。如今，儿童胸前捆绑着炸弹走进市场。女童仅仅因为想上学就成为袭击目标。援助工作者受到威胁，就是因为他们做了很多好事。保护平民成为对于我们所有人日益重要的问题。

60年前签署的《日内瓦公约》对于我们理解我们在冲突中的责任仍具有核心意义。但是在阿富汗，我们的敌人就连这些最起码的战争规则都不遵守。塔利班和基地组织等恐怖主义团体对生命全然不顾，更有甚者，它们蓄意袭击不拥护其极端主义思想的任何人，无论是平民还是军人。它们把目标瞄向与军方无任何可以想象得到的联系的人，如教师、保健工作者和上学途中的学生。据估计，恐怖活动单在2008年造成阿富汗5000多人死亡、受伤或被绑架。这些团体无法希望靠自己的军事实力打败世界上最强大的军队。而它们的实力在于其残忍和险恶，它们用这两样东西让人们感到受其战争的控制而且无法逃脱的后果。塔利班将永远无法提供安全、治理或发展。其目标不是建立另外一种国家，而是阻止建立任何国家。

这场战争中的平民伤亡既是一场人类悲剧也是一场政治悲剧。人类悲剧是显而易见的。从今年1月至8月，联合国阿富汗援助团(联阿援助团)记录了阿富汗1500名平民死亡事例，较2008年同期增加24%。这些袭击有68%可以归咎于塔利班、基地组织等恐怖组织。由于恐怖分子日益依赖炸弹和滥袭，这一比例稳步增长。

政治代价更为微妙但却具有同样的破坏性。塔利班的主要战术是鼓励国际社会疏远阿富汗人民。阿富汗人民从过去的经历中知道塔利班究竟有多么残暴、多么喜欢镇压，他们一向对塔利班表现出抵制态度。

然而，他们对国际社会抱有更高期望。阿富汗人希望看到他们的政府和我们国际伙伴成为其保护者。当我们不能保护和尊重阿富汗人时，塔利班及其盟友就会利用人民的失望情绪，给对于这场战争具有如此重要意义的伙伴关系制造紧张和损害我们争取信任和介入的能力，而我们要取得成功则需要此种信任和介入。

我们应当采取一项重视保护人民、尊重其生命、权利和财产，并使他们能够与所在社区建立积极的、建设性互动的战略。我们完全支持北约新战略。该战略强调保护平民问题并采取重要的后续机制来确保问责。我们赞赏有关方面针对我们对搜查和逮捕做法的关切表现出更大敏感态度。我们支持已提议的加强保护平民的其它战略改变。此外，我们强调，必须更加重视训练阿富汗国家安全部队的工作。阿富汗人迫切希望对本国安全和保护人民承担更大责任。不幸的是，缺乏能力和资源继续使我们难以取得进展；我们希望今后与国际社会一起解决该问题。

我们赞赏安全理事会对世界各地的恐怖袭击表示坚决谴责，特别赞赏安理会在10月28日喀布尔发生令人震惊的袭击之后，对联阿援助团给予毫不动摇的大力支持。蓄意以平民百姓为袭击目标的团体应当继续在本组织内受到强烈谴责，它们不愿遵守哪怕是最起码的战斗规则，这一点应当使它们在我们眼里丧失一切正当性。

在长达30年的本地、区域和全球权力斗争中，阿富汗人一直在流血。2001年，我们承诺重建这个被破坏的国家，确保它永远不再成为区域或国际恐怖的策源地。正如我周一在大会第四十次全体会议上提到的那样，8年前我们辩论的是如何建设当时还不存在的的东西，而今天我们辩论的是如何在我们已建设成的东西基础上使之更好。这是重大成就。

不过，暴力仍然威胁着阿富汗平民的生命。国际军事部队应当采取一切必要措施，确保保护平民。我们都有责任以最严厉的方式谴责塔利班、基地组织或其盟友针对平民或是导致平民死亡的任何袭击。我们

必须执行对我们大家都有约束力的战争规则，并向我们的敌人表明，以平民为袭击目标只会使国际社会及其企图控制的人民进一步疏远它们。

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，请允许我代表我国代表团祝贺你组织本次辩论会，讨论如此贴切的一个议题。

据报章广泛刊载的官方声明称，哥伦比亚政府已向安全理事会提交对乌戈·查韦斯·弗里亚斯总统领导的委内瑞拉玻利瓦尔共和国的指控。安理会主席、奥地利常驻联合国代表托马斯·迈尔-哈廷大使向埃菲社证实了这一消息。

由于今天我们讨论的是武装冲突中保护平民问题，玻利瓦尔共和国政府愿借此机会不仅谈谈正在审议的这个议题，而且也要谈谈在哥伦比亚设立 7 个外国军事基地，以及这些基地对本区域保护平民以及和平与安全的影响问题。

所幸的是，委内瑞拉没有发生要求保护平民的武装冲突。不过，我国对保护其它国家的平民，无论是流离失所者还是难民，都有一项先进政策。委内瑞拉收留的流离失所者和难民最多，这是困扰了哥伦比亚 60 多年的不停的国内武装冲突的直接结果。在委内瑞拉的 400 万哥伦比亚男人、妇女和儿童中，有很多人是本国逃难来的。联合国难民事务高级专员办事处(难民署)“2008 年全球趋势”报告称，哥伦比亚有 300 多万境内流离失所者，而且“仍是世界上境内流离失所者最多的国家之一”。

委内瑞拉政府于 2008 年 1 月 18 日与难民署签署了一项协议，目的是向我国境内的哥伦比亚难民提供小额信贷，使 20 多万人从中受益。来到委内瑞拉的哥伦比亚人能够免费享有所有这些政府社会方案提供的服务。

美国在哥伦比亚设立的军事基地威胁到我们区域的和平，使哥伦比亚侨民散居到许多国家，尤其是它的邻国。不能将这些军事基地的设立与它们在增加难民和流离失所者数目方面所产生的影响分割开来看待。

我们区域各国尽管彼此间存在分歧，但我们一直能够和平相处。只是在最近几年里，由于哥伦比亚军队入侵厄瓜多尔，这一和平才被中断。里约集团 2008 年 3 月 6 日和 7 日在多米尼加共和国圣多明各举行的第 20 次国家元首和政府首脑会议上明确谴责了这一侵略。哥伦比亚总统阿尔瓦罗·乌里韦据说曾表示忏悔，并承诺他的政府永远不会再对我们大陆上的任何国家采取交战行动。里约集团领导人因此表示：

“我们满意地注意到阿尔瓦罗·乌里韦总统就哥伦比亚武装部队 2008 年 3 月 1 日侵犯厄瓜多尔领土和主权的行为向这个姊妹国的政府和人民表示衷心歉意。”

主席先生，我谨通知你以及大会所有其他成员，美国在哥伦比亚设立的军事基地给有关国家间的和平共处造成了破坏，造成了一种危险的地缘战略现实，可能引发全大陆的大规模冲突。正如菲德尔·卡斯特罗总司令所说的那样，这些军事基地将把哥伦比亚变成一块海外领地。美国空军 2009 年 5 月的一份正式文件指出，Palenquero 基地——将设在哥伦比亚的七个基地之一——将有助于部队的机动性，可确保在有燃料供应的情况下能够到达除合恩角以外的南美洲大陆所有地方，而且在无需加油的情况下到达该大陆一半以上的地方。

委内瑞拉要在这里指出，美国政府的这一扩张计划构成了危险，其目的是把哥伦比亚变成一块飞地，从而在政治、经济、文化和军事上控制我们整个大陆。美国声称，由于要打击贩毒行为和反恐，因而美国在哥伦比亚境内的军事存在是合情合理的。然而，哥伦比亚前总统埃内斯托·桑佩尔·皮萨诺先生则说，“建立这些基地的目的并不是要在哥伦比亚反恐和打击

贩毒行为”。至于说美国政府将运往哥伦比亚境内其军事基地的 C-17、P-3 猎户和空中预警飞机，他说

“天哪！这是用来对我们半球进行电子监视的飞机。正因为如此，不仅委内瑞拉，而且还有巴西和南美洲国家联盟成员国都忧心忡忡，而这种担忧是有道理的。”

南美洲各国政府都对美国在哥伦比亚设立军事基地表示了关切。在 2009 年 8 月 28 日于阿根廷巴里洛切举行的南美洲国家联盟首脑会议上，各国元首指出，

“所驻留的外国军队不能以专用于已明确说明用途的手段和资源威胁任何南美洲国家的主权和领土完整，乃至整个区域的和平与安全。”

这件事在美国国内也引起了关切，参议员帕特里克·利希和克里斯托弗·多德在 2009 年 7 月 28 日致国务卿希拉里·克林顿的信中就表达了这一关切。

在美洲历史上，委内瑞拉和哥伦比亚是在我们的解放者西蒙·玻利瓦尔所领导的博亚卡和卡拉沃沃之战赢得胜利后，于同一时间诞生的。玻利瓦尔政府盼望哥伦比亚乃至整个区域都实现和平。因此，乌戈·查韦斯·弗里亚斯总统一直表示愿意为实现这个邻国的和平而提供援助。

《哥伦比亚计划》失败了。贩毒势力在哥伦比亚的影响出现增大，而且已渗透到哥伦比亚国家及其机构的重要阶层。即便是曾经历过血腥武装冲突的中美洲兄弟都实现了和平，那么为何哥伦比亚人民却仍继续在这种痛苦的军事对抗之下饱受折磨？

答案很简单。中美洲选择了对话和政治谈判作为实现和平的手段。然而，哥伦比亚政府却执意发动战争。哥伦比亚政府宁愿放弃它的主权，也不愿接受这样一个事实，即该国境内的武装冲突正导致人口流离失所现象发展到可怕的地步。哥伦比亚境内的武装冲突已经造成逾 10 万人丧生。

最后，请允许我指出，玻利瓦尔政府是一个和平的政府。在我国的历史上，我们的军队只有一次越过我国国界，而其目的是要帮助邻国赢得独立和自由。

主席(以英语发言)：我现在请印度尼西亚代表发言。

克莱布先生(印度尼西亚)(以英语发言)：主席先生，首先请允许我与先前的发言者一道，对你主持召开这次关于此一重要议题的公开辩论表示赞赏。我们感谢秘书长所作的发言。我们也感谢主管人道主义事务副秘书长和人权事务副高级专员各自所作的通报。

我国代表团还要表示赞同埃及代表以不结盟运动的名义所作的发言。

每年都有成千上万的平民成为武装冲突的受害者。他们的境遇应始终是我们关注的问题。我们负有共同的责任，必须减轻他们的痛苦，不论他们身在何处。《联合国宪章》明确地强调了这项义务。

今年是安全理事会开始审议这个问题十周年，也是《日内瓦公约》通过 60 周年。从那时以来，武装冲突的性质及其原因和后果都发生了变化。我们现在应该再度遵循那种曾经导致订立《日内瓦四公约》的智慧，将其作为应对当前形势的前进方向。同样，现在也正是时候，应当思考所取得的成就，并探讨如何作出改进，以取得实际成果。

过去十个来，安理会对这个问题的审议已确立一个强有力的国际规范框架，并总结出了丰富的经验和最佳做法。尽管如此，我们仍然面临巨大的挑战。

保护平民方面的最艰巨任务之一是，武装团体、战斗人员与平民之间的界限越来越模糊。缺乏明确的区分造成了平民的丧生。此外，非国家武装团体也出现了扩散和分裂。另一个关键问题是武装冲突的日益不对称性质，区分原则和相称原则遭到违反。这些挑战突出说明有必要重新作出承诺，坚决而全面地采取行动。

在这方面，我们要强调主席概念文件(S/2009/567，附件)中三个主题中的两个主题，它们涉及秘书长报告(S/2009/277)中所述的五项核心挑战。

关于加强法治、改善遵守法律情况以及确保追究责任，印度尼西亚认为，未能在武装冲突中保护平民的主要原因是，冲突各方没有履行其保护平民的道德和法律义务并在这方面缺乏问责制。印度尼西亚强调，在保护平民问题上，冲突各方负有同等责任。在责任方面，没有任何区别。只有一项责任。各方都必须遵守这一基本原则。

印度尼西亚珍视通过国家能力建设已经在加强遵守情况和确保追究责任方面取得的建设性进展。只有通过这一途径，我们国际社会才能防止针对平民的暴行。如果当地机构未能首先履行职责，无论国际社会提供多少援助和作出多少努力，都不会带来长期结果。我们的重点应该是大力加强当地机构。

各会员国在通过国内立法和法律手段促进遵守和追究责任方面的作用，是防止侵害平民的暴力行为的这一工作至关重要的组成部分，应得到更多支持。我们期待着进一步发展加强国家能力的其他手段和工具。应继续重视妇女和儿童的特殊需要。

关于改善维和特派团保护任务的执行情况，印度尼西亚确认维持和平特派团在改善保护当地平民方面的作用。我们注意到，在冲突有可能重新发生或已经重新发生的局势中，需要做更多的工作来加以应对。因此，我们感兴趣地注意到人道主义事务协调厅和维持和平行动部进行的详细分析。部队派遣国、秘书处及安理会应该一起详尽地讨论这项研究的重要结论和建议。

我们也重视确保在就如何使用现有能力和资源执行特派团任务作决定时把保护平民作为优先事项的努力。我们认为，正如秘书长的报告所强调的，这些是弥合任务、意向、期望及实际执行面临的能力挑战之间的脱节现象的重要步骤。

我国代表团完全相信，保护平民的更有效措施是预防冲突本身。这种方法需要解决冲突的根源。第1265(1999)号决议明确指出，需要解决武装冲突的根源，以便加强对平民的长期保护。

最后，我要重申，保护平民是一个普遍和永恒的问题。一代又一代人竭力寻求有效措施，以保护平民免遭迫在眉睫的武装冲突危险的伤害。我们目前的讨论是这一长期、从未间断过的努力进程的一部分。今天的讨论是使我们重新振作精神和鼓励我们寻求新方法来处理这个问题和加强现有机制的途径。

主席(以英语发言)：我现在请格鲁吉亚代表发言。

齐斯卡拉什维利先生(格鲁吉亚)(以英语发言)：首先，我谨代表我国代表团感谢安理会主席奥地利提供了一个机会来讨论不幸反映了世界许多地区的问题的议题。我还愿借此机会欢迎秘书长关于这一问题的发言。

格鲁吉亚赞同瑞典代表以欧洲联盟主席的名义所作的发言，我要借此机会另外强调几点。

我国近来的事态发展证实，当一个国家不断违反国际人道主义法准则和自愿接受的国际承诺时，结果是人类痛苦和种族清洗。

5个月前，我们有机会在本会议厅就这个问题进行公开辩论(见S/PV.6151(复会一))。当时，我国代表团向安理会提供了在外国占领下的我国两个地区——阿布哈兹和南奥塞梯的茨欣瓦利地区——平民生活的详细情况。我们还提供了安理会一个常任理事国可以采取的运动的理由，该常任理事国连续否决了两个格鲁吉亚国际监测团的存在。无偏见、合格的国际监察人员将会提供关于当地局势的明确评估。再次，一个常任理事国的否决导致未能为国际社会创造客观的信息来源。

自我们5个月前发言以来，一切都没有改变。基于族裔的侵犯行为和其他严重和大规模违反人权法和人道主义法行为每天都在发生。仅在过去几天，4

名年龄为 14 岁至 16 岁的格鲁吉亚青少年在占领线附近的一个村庄被绑架，并被指控从事恐怖主义活动。此外，今天早些时候，正在由中央政府控制的格鲁吉亚领海水域捕鱼的 5 名公民被绑架，罪名为所谓的非法捕鱼，目前正在被关押。就在两天前，只因在占领线附近的森林中砍伐树木被逮捕的 16 名男子获释。

这些应受谴责的挑衅行为发生时，正值在日内瓦举行第八轮会谈。在会谈中，欧洲联盟、联合国以及欧洲安全与合作组织正在一起努力促进双方对话，以实现该问题的和平解决。在日内瓦举行的前几轮会谈只是显示，我们的北方邻国不愿意进行实质性对话。

我要提请安理会注意需要援助的平民获得人道主义援助问题。在南奥塞梯的茨欣瓦利地区，占领军继续阻止人道主义援助和国际人道主义行为体进入，这迫使特派团只能从俄罗斯联邦领土进入茨欣瓦利地区。这一政策再次违反国际人道主义法原则和经欧洲联盟调解达成的 2008 年 8 月 12 日停火协定第 3 段。

尽管无数国际组织抗议这种歧视性政策，但这一政策仍在实施。封锁使这一领土变成一个黑洞，在那里人民被剥夺了基本权利，根本不允许人道主义援助进入。国际社会不能容忍目前的状况继续下去。

最后，请允许我向安理会保证，我国随时准备与国际社会合作，以确保在保护平民方面取得真正进展成为现实。

主席(以英语发言)：我现在请斯里兰卡代表发言。

科霍纳先生(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和提供凸显正在讨论的专题问题的有用的概念文件(S/2009/567, 附件)。我们也感谢秘书长、副秘书长约翰霍姆斯先生和人权事务副高级专员的通报。

在 6 月的辩论(见 S/PV.6151)中，我们重点讨论了秘书长关于武装冲突中保护平民的报告(见 S/2009/277)。我国代表团认为，不能只从人道主义方面理解和处理保护任务，因为它要求我们审查从政

治到人权到裁军等多种不同领域。在我们纪念安理会首次审议这一问题十周年之际，我们可以说，在建立规范性框架方面取得了进展。然而遗憾的是，这场辩论的政治化和选择性特点影响到了其可信性。这使某些人对受武装冲突影响平民的困境表示的人道主义关切遭到质疑。甚至秘书长的报告也没有体现对保护问题采取一致作法。

首先，请允许我明确指出，斯里兰卡坚决致力于保护人权和执行国际人道主义法。在我国近 30 年的反恐斗争中，我们为谨慎区分平民与恐怖分子作出了最大努力。我们与国际社会和有关的人权和人道主义机制、联合国各机构、红十字国际委员会以及地方和国际非政府组织紧密接触。这种密切合作持续到冲突之后，以满足流离失所者的需要。我们也欢迎过去十年来国际社会逐步加强保护平民这一理念，包括通过把重点放在妇女儿童等弱势群体身上来这样做。

关于保护平民的规范性框架不能不顾实际情况，以教条方式加以适用。当代冲突的性质对国际社会保护平民的承诺构成新的挑战。今天的许多冲突都是在国家境内发生的，并且涉及非国家武装团体。斯里兰卡所说的特别是指，我们在涉及一个残忍的恐怖团体，即泰米尔伊拉姆猛虎解放组织(猛虎组织)的国内冲突背景下，在保护平民方面面临的挑战。

在斯里兰卡，猛虎组织这个恐怖团体把泰米尔平民作为其军事战略的一部分。这给我国安全部队在打击这个恐怖团体的同时确保保护平民造成了行动上的巨大挑战。恐怖分子的这一不人道战略的目的是，通过把平民聚集起来组成人盾和把重型武器放在平民之中，制造导致大规模平民伤亡的环境。

这个恐怖团体继续强行招募平民入伍，其中包括儿童，有些还不到 12 岁，并且把这些平民作为战斗人员并强迫其劳动。他们甚至扣留斯里兰卡政府为平民提供的粮食物资，并把这些物资转用在其武装骨干分子身上。这在很多方面给我国政府带来挑战。被这个恐怖团体扣为人质的平民是我们的本国人民，我们对他们一直在运用“零伤亡”政策。

我们的部队接受过，把战斗人员与平民区分开来的培训。保护平民并把他们从这个恐怖团体的控制下解放出来是重中之重。我国的安全部队根据其接到的命令，除进行干预，通过为平民开辟一条安全通道来解救他们以外，别无选择。这一行动使我们自己的士兵付出了巨大的生命代价，因为为了确保解救平民，只开展了步兵行动。我国的安全部队任何时候都不会不成比例地使用武力。平民急切逃往斯里兰卡政府控制的地区，这证明了部队为自己建立的声誉。与此同时，早在解救平民之前，我们就设立了收容境内流离失所者的设施。通过这样做，我们避免了有些人曾预言的人道主义灾难。

在这方面，在世界上许多地方恐怖主义构成的挑战也许要求必须重新评估军事接战规则。许多战争规则的基础是假设冲突当事方是彼此交战的负责任国家的常规部队。但是，恐怖分子在发动不对称战争时，根本无视这些法律和原则。恐怖分子混杂在平民中并利用平民来达成其目标。同样，必须认真研究基于会员国经验的实际情况，而不是教条地对所有局势适用人道主义准则。

同样必要的是要研究武装冲突升级的原因。非法武器扩散大大推动了暴力和恐怖主义在各地蔓延。除非我们能够如安理会第 1612(2005)号决议所商定的那样，制止武器扩散，否则平民的安危依然面临风险，而我们为解决冲突人道主义后果所作的良好努力很快就会超过现有能力和可用资源。本区域的许多国家都受到内部武装冲突的影响。尽管对合法保护其平民不受恐怖分子危害的国家可以实施控制措施，虽然是有选择性的，但恐怖主义团体等非国家行为者比较容易获得非法武器。这是因为没有一个专门的国际机制来监督和进行监测，更不用说截获此类武器供应。

另一方面，诸如侨民一类的外部行为者公开资助旨在破坏国家稳定的军火购买，而他们却在其所在国家得到支持和保护，他们的犯罪代理人则任意穿越国际边境。民主国家旨在保护守法公民权利的法律框架被他们用来开展非法活动。通过国际水域和陆上边境

走私武器继续使各种机制，如在第 1373(2001)号决议中建立的机制在这方面非常没有效力。

秘书长在其报告中提到，加强非国家武装团体的遵守是加强保护平民方面的挑战之一。从我们的经验来看，这种期望在与一个残酷无情的组织打交道时是不现实的，这个组织依其反常的逻辑，通过造成大规模平民伤亡来推动实现其政治目标。尽管这份报告鼓励与非国家武装团体进行接触，但恐怖团体依然只是空谈人道主义原则，而且常常无情地滥用这些原则来掩盖更多暴力行为。

还必须认识到军队在保护平民方面具有合法作用。值得一提的是，根据第 1674(2006)号决议，保护平民是联合国维和部队任务规定的一部分。应当尊重各国政府在保护平民方面的作用，因为保护本国公民是国家政府的主要责任。联合国和人道主义机构必须支持和协助各国政府。在这样做的时候，它们应当对实地的实际情况保持敏感，包括通过尊重各国的主权。人道主义工作人员的准入也必须得到尊重，但不能无视国家确保人道主义工作人员安全的责任。

恐怖分子对军事人员与人道主义工作人员是不加区别的。只有来自海外和来自世界上某些地区的某些非政府组织的人道主义工作人员才能为平民提供最好的保护和照顾，这种假设与为使我国武装部队在任何时候都遵守人道主义法并履行维和职责而提供的训练有冲突。很多时候，地方非政府组织及其提供无私服务的当地工作人员没有得到其应当得到的承认。

武装冲突的一个不可避免后果是发生境内流离失所现象。秘书长的报告对世界各地境内流离失所人数增加表示关切。根据联合国的报告，全世界约有 2 600 万境内流离失所者。境内流离失所带来了若干挑战，其中最主要的是武装团体利用流离失所来利用平民，有时通过躲藏在流离失所者中和寻求重组和重新招募人员。国家负有主要责任，不仅要为流离失所者提供粮食、衣服、医疗和住所方面的福利，同时也要根据《关于境内流离失所问题的指

导原则》来确保这些人的安全。《指导原则》充分认识到，国家当局有权对境内流离失所者进行筛查，而且在境内流离失所者的人身安全处于危险时，有权暂时限制他们的行动。

重新安置问题也被政治化。在我国，我们重新安置了总计 29.4 万流离失所者中的近 15.6 万人。我们在长达 27 年的冲突结束后的 5 个月内完成了这项工作。进一步重新安置须先清除恐怖主义团体在平民地区、农田和道路等未标明的雷区中埋设的地雷。据估计，恐怖主义团体埋设了大约 150 万枚地雷。我们还必须在远离重建活动的地区，移走未爆弹药和诱杀装置，以便为在安全环境中的重新安置创造有利的条件，并达到联合国难民事务高级专员办事处的重新安置标准。

本周晚些时候，霍姆斯副秘书长将应我国政府邀请前往科伦坡见证和评估境内流离失所者重新安置情况。我们相信，多数境内流离失所者将在 1 月底前返回家园，使之成为近代史上最快的重新安置行动之一。我们希望，这项工作不久将被当作最佳做法的一个例子。

我国代表团希望，安理会对保护平民问题的讨论，将有利于根据实地的现状作出切实的决定，并激励我们大家为预防冲突及其死灰复燃作出更大的努力，并对影响平民人口的局势作出切实和恰如其分的反应。为此原因，我国代表团谋求分享我们在今年早些时候的经历。

最后，我们要感谢联合国各机构，特别是紧急救济协调员办公室、人道主义事务协调厅以及其他国家和国际伙伴的宝贵贡献，向包括斯里兰卡在内的各国政府提供支助和援助，并且我们要感谢奥地利主席召开今天的讨论会。

主席(以英语发言)：我请印度议员和代表团成员 Dhruva Narayana Rangaswamy 先生阁下发言。

Rangaswamy 先生(印度)(以英语发言)：印度要感谢奥地利主席召开本次关于保护平民的专题辩论会。

为了节约时间，我将发表简短的发言，一份更加详细的发言稿正在分发。

维持和平行动部(维和部)委托编写的一份独立研究报告，清楚和确切地解释了联合国未能充分履行安全理事会保护实地平民的意图的行动原因。我国代表团认为，主要的差距是资源。例如，17 000 名维和人员对于联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)而言是根本不够的。这一人数的部队根本无法在相当于西欧面积的责任地区向国家当局提供有意义的支助。

我们了解到，高质量部队的存在和活动，是对企图伤害平民的人的一个重大和有效的威慑。所以自然首先需要的是增加部队人数。部队也理所当然需要获得适当的装备和辅助机制。印度是向联刚特派团提供空中资产的主要国家之一，可以证明空中资产作为辅助机制的有效性。联合国和安全理事会未能调动必要的空中资产，令人感到有点惊诧。

我要提及奥地利主席分发的概念文件(S/2009/567)中提到的问责制的必要性。我国代表团认为，应当为制定任务规定的人规定责任制。他们的责任并不止于制定任务规定。如果出于政治权宜之计而制定无法实现的任务规定，或是不提供足够的资源，就应当追究他们的责任。

制定规范框架也必须考虑到问责制的问题。在制定这些框架的同时必须建立执行这些准则的机制。缺乏执行的意愿和能力，必然导致损害信誉。对此也必须追究责任。

安全理事会必须确定何为保护平民。它必须明确谁将受到保护和什么行为构成威胁。它也必须表明它指望作出何种反应和由谁作出反应。例如，它必须能够区分需要作出军事反应的威胁和需要作出法治反应的威胁。它不应当要求部队指挥官或他们的士兵承担警务工作的责任。安全理事会也必须表明，它对保护平民的责任并不止于以军事或警察力量作出反应。平民的生存需要人道主义物资。保护平

民要求更协调观点。其中涉及多方利益攸关者，而不仅是军方。

要制定的概念，应当能够转变为实地的目标。它必须能够列出问题和阐明需要采取的行动。只有这样，我们才能够衡量是否取得进展。

我国代表团猜测，安理会将感到难以解决这个问题。制定指数和准则要求统一适用法律。如果安理会在一些行动中讨论对平民的保护，在另一些行动中不这样做，它就没有真正发挥作用。

安理会需要对行动现实有更明确的了解。如果不同部队和警察派遣国进行有意义和实质性的磋商，就无法缩小这一信息差距。尽管安理会和许多所谓的人道主义行动者对部队的主动行动及其对人道主义原则的奉献比较缺乏了解，但事实是，在实地取得了进展。许多分遣队提出能够产生作用的想法和概念。联刚特派团印度旅在其行动地区散发手机热线号码的努力，导致举报暴力事件的数量大增，以及随后为预防或威慑袭击而部署军队。这也导致建立有关肇事者及其行动模式的数据库。这是作为提高效率必需的那种情报能力的一个例子。

需要加强国家能力。维和人员不能也不应保护所有人免遭所有伤害。保护平民是国家的责任，维和人员在那里是协助发展这些国家能力。能力和机构必须适应联合国行动部署地区的现实。发展中国家的经验和能力，特别是成功进行建国努力的国家的经验和能力，在这方面非常重要。安全理事会必须想方设法利用这些能力。

主席(以英语发言)：我现在请南非常驻代表发言。

桑库先生(南非)(以英语发言)：请允许我祝贺奥地利代表团担任 11 月份安全理事会主席。我们也对召开有关这一重要问题的本次公开辩论会表示感谢。我们谨欢迎奥地利外交部长亲自与会，并且也感谢霍姆斯先生的通报。

主权国家承担着保护平民的首要责任。但是，在冲突局势中，保护平民是联合国，包括其维和特派团的核心活动与行动。联合国保护平民的能力，被广泛认为是对本组织在危机时期普通人民眼中的相关性与合法性的考验。尽管联合国不能绝对保证其行动地区中平民的安全与保障，所有会员国都有责任确保在武装冲突期间平民受到保护。

在武装冲突中蓄意以平民为目标，以及不分青红皂白地使用武力、基于性别的暴力、强迫流离失所、缺乏安全和无法接触到人道主义人员，都给平民带来破坏性的后果和对其社会造成广泛的影响。

在我们纪念安全理事会审议武装冲突中保护平民问题 10 周年的时候，我们应该抓住这个重要机会，评估在提高保护努力方面取得的进展，帮助需要帮助的人，并处理前面的重大挑战。在关于武装冲突中保护平民的第 1265(1999)号决议中，安理会表示，愿意考虑如何使维和任务规定能够更好地解决冲突对平民产生的有害影响。因此，我们高兴地注意到，联合国维和任务规定不仅处理了冲突局势中保护平民的问题，而且还具体涉及要满足妇女儿童等弱势群体的保护需要。

今年，南非庆祝其在南部非洲区域、非洲大陆和整个世界参加维和行动十周年。这给我们提供了一个宝贵机会，来评估我们的贡献，总结过去并规划未来。总之，我们为有机会使我国的男女士兵为实现世界其他地区的和平做出贡献而感到自豪。我们保证，将继续在可用资源范围内做出自己的贡献，因为我们知道和平是不可分割的。我们自己的和平、安全、稳定和繁荣同全世界的和平与安全密不可分。

然而，从参加诸如刚果民主共和国、布隆迪和其他地方特派团的经历中，我们也吸取了重大的经验教训，尤其是在冲突中保护平民这个主要任务方面。我们的直接经历告诉我们，一系列因素造成无法保护平民，其中最重要的因素是，部署在具体环境中的联合国维和特派团可用资源有限。说到资源我们也指同威胁相称的充分和清楚的任务规定，还有赋予维和人员

处理任何可能引发保护平民需要的不测事件的各种能力。我们认为，欲以向联合国维和特派团提供的能力和资源适应冲突局势中平民时常面临的不断变化的各种威胁，仍有很多事情要做。

使这一状况更加恶化的是，安理会发布的任务规定含糊不清，缺乏一个部署这些特派团的清楚的政治框架，不能明确地界定需要保护的平民和他们的具体需要，还有在保护领域国际社会各成员间缺乏协调与合作，有时甚至彼此相互竞争。因此，我们认同这一观点：改善对平民的保护不仅是一个消除实体威胁的问题，应该从整体观点来处理它，其中应包括人道主义、人权、法治、政治、安全、发展问题和冲突使平民面临的其他威胁。联合国必须做出更多努力，实现用协调一致的办法应对这一挑战。因此，我们同意秘书长关于武装冲突中保护平民的报告(S/2009/277)的观点，即保护平民不仅是一项军事任务。而这是一项复杂的努力，需要联合国系统各部门还有更加广泛的国际社会进行协调一致的努力。

我们也坚定地认为，应该同区域组织建立伙伴关系，通过区域机制和加强安全理事会和区域组织间的对话与合作，处理保护平民的问题。由于非洲联盟在非洲承担越来越多的维和责任，持续的能力和资源限制给在各级有效保护平民带来了巨大挑战。正是出于这种考虑，南非重申非洲的呼吁，希望联合国和国际社会在非洲联盟部署维和行动时，向其提供灵活、可预测和持续的资金援助。

我们在结束发言时想补充说一下，不管他们在世界什么地方，冲突局势中的平民需要而且期望得到联合国和国际社会同样的关注和援助。安全理事会不应该给予一部分人极大关注，而任由另一部分人的希望破灭，眼看着他们死于饥饿和疾病。我们对待保护平民问题的做法应该是全面和非歧视的。索马里、被占巴勒斯坦领土等冲突局势中的人民和平民也期望本安理会提供援助和保护。我们呼吁安理会在此方面承担起自己的《宪章》责任。

做为《1949年日内瓦公约》及其附加议定书的签字国，南非希望强调遵守其中原则的重要性，我们呼吁全面执行所有缔约国对这些基本国际法文书所做承诺。因此，我们希望，将以有助于提高尊重国际人道主义法和人权法的方式处理在武装冲突中保护平民挑战的进程。

主席(以英语发言)：我现在请苏丹共和国常驻代表发言。

穆罕默德先生(苏丹)(以阿拉伯语发言)：我国代表团赞同埃及常驻代表以不结盟运动的名义所作的发言，我们也赞同赞比亚常驻代表将以非洲集团的名义所作发言。

我在发言中首先要祝贺奥地利常驻代表主持安全理事会本月工作，同时赞赏他的关切，决定将今天的辩论专门用于讨论武装冲突中保护平民问题。我也感谢为充实对该项目的讨论而分发的概念文件，同时铭记，自秘书长向安理会提交关于在武装冲突中保护平民的第一份报告(S/1999/957)以来，10年已经过去。我们仍希望，安全理事会当前对该主题的审议将明确形成一个全面的办法和一个关于保护平民最佳方式的切实客观的愿景，其中最重要的方式必须是根除武装冲突的根源。避免冲突根源和支持综合全面的政治解决办法是保护平民的最佳保障。如我们所说，防胜于治。

勿需说，对平民的暴行和威胁已不再仅是暴力和流离失所的问题，现在，在对加沙明目张胆的侵略中，它已升级为更具毁灭性和破坏性的行为，其方式令全人类震惊。那次攻击确实代表着在把平民做为目标方面出现的史无前例转变，攻击中使用了死亡和破坏机器能够拿出的最现代化的致命技术，除其他一切国际社会禁止使用的武器外，还包括集束炸弹和磷弹，制造出令国际社会良心感到不安的景象，其方式危及到本安理会在处理武装冲突中保护平民方面究竟是否有诚意的信誉。今天的讨论可能帮助我们找到一条出路，摆脱在处理这个问题时偏见和双重标准带来的复杂困惑。

秘书长的建议及其所有相关报告都着重于激活并加强联合国维和特派团在实地保护平民能力的重要性。然而，一些国家实际经历的现实已明确表明，在实地不存在可以维持的和平的时候，维和特派团不管怎样提高自己在实地的保护能力，将永远无法实现在这方面的预期目标，因为从根本上保护平民的因素是和平。我重复说一下，能够保护平民的是每个人都追求的和平，还有随后迅速落实发展、恢复、复苏、重建、解除武装、复员、重返社会和快速恢复社会服务，以促进迅速安置回归者，并确保平民离开营地和收容所，返回自己的原居地国，恢复自己的日常活动。因此，联合国必须把缔造和平作为其优先事项，而不要受随冲突而来的次要、不太重要的事项干扰。我们必须强调区域组织在缔造和平与维持和平方面已经证明的能力，因为它们与所处理的冲突有直接关系，而且完全熟悉其性质与原因。在此，我们要回顾人道主义事务协调厅就区域组织在保护平民和缔造和平方面的作用于 2007 年 4 月在达喀尔组织的那次会议所做的各项决定。

武装冲突中保护平民的原则是我们大家所盼望的崇高原则。然而，我们感到关切的是，有些国家企图利用这一原则性目标为具体的政治目的服务，例如目前宣传所谓的保护的责任。我们要在这一论坛会上强调，保护的责任原则尽管已被载入《2005 年世界首脑会议成果文件》，但正如诸位所知，各会员国对它仍有不同的解释。我们还必须铭记《联合国宪章》中所载的关于各国主权、合法性和对保护本国平民负有全部责任的原则。我们必须重申，武装冲突中保护平民的权利是得到同一《成果文件》确认的不可分割、相互联系的权利与义务体系的一部分。那次首脑会议的主旨是贯彻落实千年发展目标，特别是实现发展、减贫和通过处理我所提到的冲突根本原因预防冲突等目标。因此，保护平民必须在一个全面综合的框架内进行。我再说一遍，保护平民必须在这样一个全面综合的框架内进行：它主要侧重于借助安全理事会在指导和解与政治解决进程方面的有效支持，及早处理冲突根本原因。与此同时，秘书处和联合国各专门机

构也应予以配合，在人道主义方面同时发挥作用，并支持可持续发展，当然还应信守其发展承诺。

保护平民归根结底是国家的责任。因此，有关国家必须具备更好的能力来适当承担其责任，决不可以用制裁和其他手段削弱它们。强加这些措施的人有时称之为“聪明制裁”，有时称之为“定向制裁”或其他名堂的制裁。不论作怎样扭曲的解释，都改变不了这一事实，那就是，民众总是会受到这些措施的损害。

最后，我们要重申，应采取全面方法处理武装冲突中保护平民问题，而不要有所选择或歧视。我们还希望，安全理事会将通过果断处理加沙平民所遭受的一切来实际证明，它致力于保护武装冲突中的平民。我们关于这一专题的讨论恰巧是在大会审议戈德斯通报告(A/64/490)之后进行的；大会审议已经证明，爱好和平的国家站在哪一边。有人口口声声说要支持和平并打击有罪不罚现象，但其实却极其虚伪。这是我们吸取的主要经验教训。

主席(以英语发言)：我现在请阿拉伯叙利亚共和国代表发言。

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，我要与在我前面发言的各位同事一样，对你组织这次关于武装冲突中保护平民的辩论会表示由衷感谢。我还要感谢友好的贵国组织这次辩论会，并感谢尊敬的越南常驻代表和该国代表团其他成员上个月在安全理事会所做的执着努力。我还要感谢秘书长亲自参加这次会议，并感谢霍姆斯副秘书长、人权事务副高级专员和联合国难民事务高级专员的代表今天与会。

我国代表团赞同埃及代表以不结盟运动名义所作的发言。

必须指出，尽管在武装冲突中保护平民方面立法有所进展，存在各种国际公约，首先是《关于战时保护平民之日内瓦公约》以及包括多项安全理事会决议，但平民继续在武装冲突中付出最高昂的代价。具有讽刺意味的是，文本与其执行之间的差距在不断扩

大——也就是说，在武装冲突中保护平民方面，一方面是构成法律的文书，另一方面是我们在实地实际看到的情况，二者之间的差距在不断扩大。

自安理会开始审议这一重要主题以来，约十年过去了。参加辩论的各国代表团、安全理事会、秘书长、常务副秘书长和特别报告员继续呼吁各方对国际法表现出更大的尊重，并在武装冲突中保障平民的权利。在此，我们要重温。2009年6月25日安全理事会就这一问题展开辩论时我们上一次的审议。在那次辩论期间，若干国家强调了以色列对加沙地带巴勒斯坦平民实施的可恶和蛮横的侵略。在那次辩论期间，大多数国家代表团呼吁占领国以色列遵守有关国际法，保护加沙境内巴勒斯坦平民，并为人道主义援助准入提供便利。他们还强调，必须设立一个调查委员会，去调查以色列在侵略期间所犯的战争罪行。尽管通过了各项决议，尽管安全理事会和国际社会一再呼吁以色列立即停止其非法做法和政策，但以色列不仅无视这些呼吁，而且仍在执行其针对巴勒斯坦平民的侵略政策。全世界都知道，这一政策包括封锁、关闭过境点、逮捕、限制学生和病人行动、阻止向该地区运送包括药品在内的捐赠物、集体惩罚、没收房屋和土地、修建定居点和焚毁农场。除此之外，他们还违反国际法和国际人道主义法，肆意镇压被占领的叙利亚戈兰高地平民百姓。

戈德斯通法官领导的联合国加沙冲突实况调查团的报告(A/HRC/12/48)，提供了无可辩驳的证据，指证以色列在野蛮袭击加沙过程中严重违反国际人道主义法和《联合国宪章》的行为。这些行为构成战争罪和危害人类罪。巴勒斯坦平民成为蓄意攻击的目标，其手段包括有系统地摧毁基础设施和旨在对已被封锁的人民实行集体惩罚的镇压和迫害。

戈德斯通报告列述的证据，不是谴责以色列2008年侵略的唯一根据。其他一些委员会和国际特使也向联合国提交了有关以色列侵略的报告，其中包括有关于袭击联合国设施事件的伊恩·马丁报告。以色列的行动是以有系统的侵略为手段实行集体惩罚的一个

突出实例。因此，这些行动违反国际法、国际人道主义法和1949年日内瓦四公约及其附加议定书规定的所有规则和原则。

我要请问安全理事会，以色列是否已经停止其上述任何做法？在最近通过的一项决议第2段中，要求秘书长请安理会审议戈德斯通报告。该报告包括了向人权理事会和安全理事会都提出的一些客观建议。报告还呼吁安理会根据《宪章》履行其职责，采取一切必要措施，确保将犯有这些罪行的那些人绳之以法，以结束以色列当局有恃无恐的心理状态。我要再请问安理会，自1990年代末安理会把武装冲突中保护平民问题列入议程以来，以色列有没有履行过任何承诺？

关于在被占领的叙利亚戈兰的叙利亚人的状况，实际上与巴勒斯坦人民的情况没什么差别。以色列继续占领，仍在没收土地，还在偷盗水资源，照样在埋布地雷，定居点依旧在扩大，对在叙利亚戈兰的叙利亚平民继续实行压迫政策，将他们投入监狱或非法关押在拘留营地，进而危及他们的生命。以色列在被占领的叙利亚戈兰的所作所为已经完全超越一切法律和道德的界限。最近发生一事件，有人让一名2岁的儿童与其母亲分开，借口是这名儿童出生在以色列境内，而他的父母却仍在叙利亚求学。

为使今天的辩论可能具有可信度，叙利亚呼吁安理会迫使以色列授权开放奈特拉过境点，允许叙利亚公民到被占领的叙利亚戈兰探亲。为此，我国代表团已经致函秘书长、安全理事会主席和大会主席。我们还写信给政府间组织和非政府组织，请他们出面干预，解决这一问题。我们希望，今天辩论中的发言和其他场合的发言不会只停留在口头上。

关于国际法，以色列占领叙利亚戈兰是一个双重局势，要安理会提出双重指控。因为以色列不仅自1967年以来占领叙利亚戈兰，而且已经作出吞并叙利亚戈兰的挑衅性决定。安理会在一项决议中一致拒绝以色列的这一决定，将其宣布为无效。

主席(以英语发言)：我现在请匈牙利代表发言。

布罗迪先生(匈牙利)(以英语发言):首先,我感谢安理会主席国奥地利组织这次辩论会,纪念安全理事会武装冲突中保护平民工作十周年。

匈牙利共和国完全赞同瑞典代表以欧洲联盟名义所作的发言,热烈欢迎安理会今天就此问题通过决议(第1894(2009)号决议)。

正如秘书长的报告(S/2009/277)所强调的那样,今天的武装冲突继续对平民造成严重的影响,这一事实表明安全理事会仍然需要和联合国会员国进一步加强对平民的保护,加强对国际人道主义法和人权法的遵守并倡导对上述违反行为的问责。

采取一切可行措施确保保护平民的首要责任,无疑是武装冲突当事方的责任。然而,在任何情况下,维和行动也能够而且必须对平民安全与保障作出重要贡献。确保经授权开展统一、协调和有效的保护活动,是联合国维和工作方面得由我们所有人作为优先事项来应对的一大挑战。

作为“新视野”进程今后各项步骤的一部分,必需为各特派团制定特定的保护战略,而且维和人员必需有在通过有效的报告制度获取的可靠情报基础上,提出的明确作业指导。在保护任务授权中,得加强和明确界定对妇女、儿童和残疾人(包括难民和境内流离失所者)的保护和援助。这些人是武装冲突局势中特别脆弱的群体。

今年,我们看到袭击人道主义工作人员事件的频率和严重性令人震惊地增加,已对人道主义行动造成严重影响。为了确保这些行动成功,武装冲突各方参与促进人道主义援助安全、及时、不受阻碍地送达需要援助的人们,是极端重要的。

匈牙利共和国支持对预防违反国际人道主义法和人权法行为采用综合的方法,以避免此类行为复发和寻求可持续和平与正义。

关于在发生灭绝种族罪和大规模暴行等严重违反国际人道主义法和人权法的行为情况下可能采取的预防行动问题,最近的研究表明,事态是逐步朝着

实际实施国际罪行的方向前进的,而且从最初的威胁到全面的灭绝种族罪这段时间,给国际社会提供了充足的预警时间来采取预防行动。匈牙利认为,计划之中的布达佩斯国际防止灭绝种族和大规模暴行中心作为促进各方提供信息和预警的中心,将成为处理这种信息并将其转化为供国际社会考虑的有关政策建议所不可缺少的研究机制,从而消除对武装冲突中平民安全的进一步威胁。

请允许我向安理会再次保证,匈牙利共和国将参与并致力于加强平民保护。

主席(以英语发言):我现在请大韩民国代表发言。

Choi Su-young 先生(大韩民国)(以英语发言):主席先生,我首先要和前面的发言者一样感谢你今天就武装冲突中保护平民问题组织公开辩论会,并给我们这个机会在安全理事会发言。我国代表团还欢迎并支持安全理事会今天上午通过的关于武装冲突中保护平民的第1894(2009)号决议。

在6月份关于该议题的公开辩论会上(见S/PV.6151),我国代表团强调了加强和促进平民保护的两个因素。第一,安全理事会和有关方面表现出强烈的政治意愿;第二,将10年来对保护平民问题的讨论成果落实为现场的实际执行和操作。我们认为今天的决议明确表达了安全理事会在这一问题上的强烈政治意愿,我们希望该决议能够成为推进我们工作的坚实基础把我们的讨论化为实地的实际行动。

虽然保护平民的主要责任在于国家和冲突当事方,但维和人员也有责任支持处境危险者并为他们提供安全。未能消除侵害平民的大规模暴力,将严重损害维和行动的正当性和可信度。保护平民应当是联合国维和特派团一项至关重要的优先事项及其组成部分。我国代表团高兴地看到,今天的决议适当地谈到了这一优先事项。作为现场人员呼声的反响,我还要特别强调制定明确、可信、可实现而且具有可操作界定的任务授权是重要的,这是确保成功实施保护平民任务授权的条件。

我国代表团坚定支持安全理事会申明强烈反对严重违反国际人道主义法和人权法的行为不受惩罚的做法。只要清楚地表明违法者不能逍遥法外，遵守国际人道主义的状况就会改观。除了决议的规定之外，我国代表团还愿强调，在国家显然没有起诉罪犯的情况下，也应当尊重国际刑事法院在捍卫有罪必罚原则方面所发挥的作用。

妇女和女童理应受到特别关注，因为她们是冲突局势中最脆弱的群体，也因为性暴力对整个社会具有破坏和腐蚀作用。我国代表团一向大力阐明我们决心制止这一极端怯懦的暴力形式。我们欢迎安全理事会在在这方面通过具有里程碑意义的第 1888(2009)号决议。今天的决议充分体现了第 1888(2009)号决议的精神，将为我们努力根除性暴力和性剥削增添重要的政治动力。

阻挠受武装冲突影响的平民获得人道援助，是危害人类的罪行。然而，不幸的是，仍存在着这样的情况，那就是人道主义工作人员和救济物资仅有数英里之遥而且已经做好运送准备，却因为某些武装冲突当事方的蓄意干预而无法抵达迫切需要它们的人手中。我国代表团看重今天的决议，认为它是朝着解决该问题迈进的重要一步，我们期待着安全理事会在该问题上有所进一步的发展。

保护平民是一项持续的任务，不仅需要维和过程中而且也需要在建设和平过程中继续执行下去。我国代表团认为，为平民提供基本安全保障对于摆脱冲突的国家实现稳定至关重要。协助这些国家建立过渡司法机制和法治，对于平民享有安保至关重要。成功开展建设和平工作也是武装冲突中保护平民问题的一个组成要素，在这方面，我们希望安全理事会能够将该内容纳入今后关于该问题的讨论。

主席(以英语发言): 我现在请肯尼亚代表发言。

安达恩杰先生(肯尼亚)(以英语发言): 主席先生，我愿衷心感谢你组织本次重要辩论会。我感谢秘

书长、主管人道主义事务副秘书长和人权事务副高级专员的介绍。

我国代表团欢迎今天上午就武装冲突中保护平民问题通过第 1894(2009)号决议。这证明安全理事会继续致力于加强平民保护。

今天的确是一个特殊的日子。它是安理会首次以专题方式审议武装冲突中保护平民问题 10 周年的日子。它为我们提供了一个机会，来思考已取得的进展、我们面临的挑战以及为了解决该问题所必须采取的步骤。它还为我们提供了一个机会，来重申我们的政治意愿和决心，重整大家对保护平民的支持。

我们欢迎安全理事会自 1999 年 2 月以来一直开展加强保护平民工作。安理会通过其它决议、备忘录(见 S/PRST/2009/1, 附件)以及成立安全理事会专家组为武装冲突中保护平民工作提供了动力。同样重要的是，安理会在处理战争对武装冲突中妇女和儿童的影响方面采取了措施。

我国代表团认为，尽管取得了这些成就，但仍应更深入思考保护问题，因为该问题比较复杂且牵涉到很多方面。它涉及到与开展维和行动、尊重人权、法治、政治安全、发展和裁军有关的问题。因此，我们必须在考虑到这些根本问题的情况下处理该问题。

鉴于上述原因，仍存在不少挑战。其中包括安全理事会授权存在漏洞、任务授权前没有做规划、没有保护指导和评估，冲突当事方未能履行国际人道主义法规定的义务，以及未能让人道机构和组织畅通无阻地向亟需帮助的人提供援助。

冲突各当事方必须遵守国际人道主义法规定的义务。我们注意到，这是很多非国家武装团体所特有的问题。安全理事会必需呼吁冲突所有当事方遵守义务，特别是要奉行有分寸和有区别的原则。以使遵守状况有改善。安理会应当进一步确保，及时对指称的武装冲突中侵害平民的行为开展调查。这不仅会促进各种行为体的问责，而且也将表明安理会反对有罪不

罚做法，以此作为全面办法的一部分，从而确保通过国家和国际立法将犯罪者绳之以法，为受害人伸冤。

在冲突期间使人道主义援助得以畅通无阻地提供，是保障救生援助的一个基本前提。因此，重要的一点是，维持和平特派团应提供一个安全的环境，便利人道主义援助的提供，从而增强维持和平特派团向人道机构提供保护的能力。虽然目前的努力值得赞扬，但是在行动层面仍然存在重大的挑战。维和人员无法接触到处境危险的民众。安理会在通过相关任务规定时，应处理和简化这个方面。这无疑将能够为人道主义救援人员的安全提供保障。

目前联合国一些维持和平特派团的任务规定中包含了保护平民的内容，我国代表团对此表示赞赏。我们注意到，第一次规定此类任务是在十年前，当时是为了向塞拉利昂境内的平民提供保护。目前，大多数联合国维和特派团都本着此种任务规定开展工作。然而，在执行这些任务规定方面存在着实际的挑战，因为这些任务规定无论作为一项军事任务还是作为整个维和团任务，均基本上仍未界定。

安理会应该订立明确的保护平民准则，并突出强调在执行这项任务时采取综合办法来调动特派团所有组成部分参与的重要性。此外也有必要确保为执行现有任务而部署可用的能力和资源，并确保提供这些能力和资源。此外也有必要强调，维持和平特派团在执行任务过程中不应妨碍驻在国履行其对保护平民所负的首要责任。

在这方面，我们欢迎人道主义事务协调厅以及维持和平行动部委托编写的一项独立研究报告。该报告颇有见地。我们相信，其中的结论和建议将得到所有各方的考虑。

我国代表团认识到，性暴力已不再被视为武装冲突的一个简单副产品。它正被用来作为战争的工具。它是一种泯灭人性的行为，在武装冲突期间，此种行为在平民中制造恐惧。安理会通过了第 1820(2008)号决议，目的是打击武装冲突局势中针对平民，尤其

是针对妇女和儿童实施的性暴力和其他形式暴力。该决议的通过是一项重大的发展。

然而，为了加强决议的实施，许多工作仍有待去做。我们需要化言辞为行动，以确保在武装冲突局势中为易受性暴力侵害的人口群体提供保护。我们认为，最近设立的负责武装冲突中性暴力问题秘书长特别代表一职将会补充这些努力。

最后，我重申肯尼亚承诺致力于保护陷入武装冲突中的平民，并依照国际人道主义法保障他们的权利。鉴于平民继续遭受冲突当事方漫无目标的袭击和其他侵害，同时考虑到伤亡者大多数都是平民这一事实，我们需要连贯一致地努力加强对他们的保护。我们敦促安全理事会在发生此类行为的任何地方采取迅速而果断的行动。

主席(以英语发言)：我现在请赞比亚代表发言。

卡潘布韦先生(赞比亚)(以英语发言)：我谨以非洲集团 11 月份主席的身份发言。我们感谢担任主席的奥地利召集举行了这次重要的辩论。

由于时间已经很晚，因此我的发言有删减。发言稿全文已经散发。

非洲欢迎安全理事会开展的在武装冲突中保护平民的工作，特别是 2006 年 4 月 28 日通过的第 1674(2006)号决议中概述的措施。

鉴于大多数冲突都发生在我们非洲大陆，因此非洲呼吁安全理事会在预警和应对冲突方面采取积极主动的行动。在这方面，安理会应加强预警机制，以便在冲突爆发前即发现、评估和讨论潜在的冲突局势。此外，有必要为维持和平特派团订立明确的任务规定，使保护平民成为其最优先的任务，在所有冲突局势中，妇女和儿童在平民中占大多数。

预防冲突是保护平民免遭武装冲突必定会给人们带来的痛苦的最佳办法。出于这一原因，非洲集团支持落实第 1265(1999)号决议和文件 S/2009/277 所载的秘书长报告中建议和订立的措施。

然而，应该理解的一点是，只有消除冲突的根源，我们才能成功地持久预防冲突。只要世界各地少数富裕的孤岛继续被贫穷和不发达的汪洋大海所包围，只要有一部分人类同胞继续处于殖民主义和外国占领的桎梏之下，只要我们继续把占人类总数一半的妇女视为二等公民，只要我们继续实行对发展中国家不利的贸易做法，只要我们继续剥夺世界公民中某些群体的人权和适当程序权利，只要我们不解决世界各地治理方面的挑战，那么冲突祸患将会持续存在，始终威胁我们。

发达国家认为自己身处远方，感到很安稳，它们在财富华夏中享受奢华，产生了一种虚假的安全感。冲突被视为距离它们很远的事情，是第三世界的一种现象。我们必须有所觉醒，应该看到这样一个事实：在一个全球化的世界里，没有国界之分。第三世界中存在的绝望、贫穷和不发达状况的后果——失去控制的移民、跨国犯罪、贩毒乃至一些恐怖主义行为——显现在世界各地。这些问题影响到我们所有各国。我们所有各国都必须作为联合起来的一个整体一道努力，以解决这些问题。

奥地利代表团的¹概念文件(S/2009/567)中提到有必要加强法治，改善遵守法律情况，确保追究责任。其中还谈到有必要改善维和特派团履行保护任务的情况，并加强向安理会提供并报告有关保护平民问题的情况。我们赞同这些目标。所有这些目标都很重要，也很有必要。安全理事会必须就此展开工作，提出有关的建议。

只是，在实地当一个文盲武装军阀或儿童兵拿起武器反对社会时，法治和问责制常常不足以起到威慑作用。只有向第三世界国家的公民至少提供最基本的社会、经济及政治机会，我们才能为持久和平与稳定创造条件，从而持久保护这些国家的平民。

主席(以英语发言)：我现在请阿塞拜疆代表发言。

Mehdiyev 先生(阿塞拜疆)(以英语发言)：主席先生，我首先要感谢你召开这次关于武装冲突中保护平

民的重要公开辩论会。阿塞拜疆对正在讨论的问题的兴趣是显而易见的，它产生于处理武装冲突对平民的影响和参与确保有关各方履行国际法规定的义务的国际努力的实际经历。

由于邻国亚美尼亚的侵略，阿塞拜疆相当大一部分地区被占领，这对该问题的人道主义方面产生了重大影响，并主要影响到人口中最脆弱的群体。阿塞拜疆继续是世界上难民和流离失所者比例最高的国家之一。多数严重国际罪行是在冲突中犯下的。只需指出，仅在 1992 年 2 月的一个夜间，阿塞拜疆的纳戈尔内卡拉巴赫地区的霍贾利镇被入侵的亚美尼亚军队占领时，613 名平民被杀害，其中包括 106 名妇女、63 名儿童及 70 名老人。亚美尼亚军事占领阿塞拜疆领土之后，安全理事会在其有关决议，特别谴责对平民的袭击和对居民区的轰炸，并对在我国出现大量平民流离失所表示严重关切。

大会第一次在第六十届会议上，第二次在第六十二届会议上，决定讨论这个问题并通过了两项决议，强调了对在阿塞拜疆被占领土上国际人道主义和人权法准则遵守程度的关切。在克服冲突后果及其对平民的不利影响上缺乏进展的背景下，我们期待着采取旨在确保遵守国际法和有效保护平民的进一步具体措施。

2009 年是安理会把武装冲突中保护平民问题作为专题进行审议 10 周年。今年也是 1949 年《日内瓦四公约》签署 60 周年，《日内瓦四公约》构成武装冲突中保护平民的重要法律框架。然而，我们应该深为遗憾地承认，大多数冲突——如果不是所有的冲突的话——的一个最鲜明的特点是，各方未履行和确保履行其保护平民和使他们免受敌对行动影响的法律义务。

正如秘书长关于这个问题最近报告(S/2009/277)指出的那样，保护平民国际准则和标准的重大发展和安理会为加强保护采取的其他重要步骤，尚无实地必要行动相配合，许多挑战依然存在。因此，包括妇女和儿童在内的平民在武装冲突局势中依然得不到充分保护。

进一步努力加强平民保护，特别是通过采取措施坚持要求武装冲突各方严格遵守国际人道主义、人权及难民法规定的义务，仍然至关重要，而且这必须是联合国、安全理事会及最重要的是会员国的绝对优先事项。

必须特别考虑对武装冲突局势中保护平民的影响，人口流离失所、外国军事占领及试图改变被占领土上的人口平衡等因素更加剧了武装冲突局势。在这种情况下，冲突对住房、土地及财产的影响，需要采取更加协调一致的处理方法，以确保被迫离开家园的人们安全和有尊严地返回。

重要的是，安全理事会、大会及联合国其他有关机构更系统定期地适用对返回家园权利的承认，同时更加注意其实际执行和旨在克服阻止返回障碍的具体措施。确保返回的权利，是对族裔清洗的断然拒绝，是还背井离乡者很大程度的公正，从而消除未来可能紧张和冲突的根源。

正如秘书长的报告所强调的那样，应对这些挑战不可或缺的是，需要确保对个人和冲突当事方违反国际人道主义法和人权法行为追究责任。各国必须始终如一地致力于履行它们的义务，起诉那些对违反国际人道主义法或者国际人权法行为负责的人。如果这些违反行为构成战争罪、危害人类罪或者甚至灭绝种族罪——对被控犯有此种罪行的罪犯有普遍管辖权——必须通过有关国家和第三国的国内法律体系对个人进行起诉，同时通过相关国家间机制加强国家的责任。

在这方面，必须强调，结束有罪不罚现象至关重要，以便不仅确保追究严重罪行的个人刑事责任，而且确保可持续的和平、正义、真相、和解及受害者的权利。

主席(以法语发言)：我现在请贝宁外交、非洲一体化、法语国家和贝宁侨民事务部长 Pamphile Goutondji 先生阁下发言。

Goutondji 先生(贝宁)(以法语发言)：由于这是我们本月第一次在安全理事会发言，我国代表团热烈祝贺你主席先生担任安理会主席。

我们赞同赞比亚代表以非洲国家集团的名义所作的发言。

贝宁是安理会今天上午通过的第 1894(2009)号决议的一个提案国。我们这样做是为了表明，我们致力于联合国过去 10 年为确保武装冲突中保护平民而作的努力。自安理会开始审议这一问题以来，它得以纠正使联合国在严重违反重要原则面前成为无能为力的旁观者的不一致现象，维护这些重要原则是联合国的基本目标之一。在这方面，我们应该赞扬安理会所取得的进展，除其他外，它通过了一系列一般和具体决议，为实地实施保护措施逐步建立起了一个系统。

在此，我们应强调根据贝宁提出的第 1612(2005)号决议和墨西哥主持谈判达成的第 1882(2009)号决议设立的机制效力不断加强。前一项决议是为了监测和报告武装冲突中的儿童状况；后一项决议是为了扩大该机制范围。我们还应指出，最近在美国倡议下通过的关于打击冲突局势中针对妇女和儿童的性暴力的若干决议。

向前迈出的另外一步是有系统地把保护平民纳入维和行动的任务规定中。令人遗憾的是，在这样做的同时并没有总是提供确保有效提供保护所需要的能力。冲突地区的人民继续为这一缺口付出高昂代价，我们在刚果民主共和国、达尔富尔、阿富汗以及其它许多行动区看到的情况都是如此。

贝宁欢迎秘书处在其题为“新伙伴关系议程：开创联合国维持和平工作新局面”的文件中启动了对这个问题的讨论。这份文件提出的强有力行动概念是符合逻辑的，因为我们必须确保一个特派团得到充足资源，以便跟上实地局势和受威胁人民面临的风险性质的发展。在这方面，在实地存在可信的干预能力本身

就是一种威慑，使人们有可能免遭他们在非常脆弱的情况下可能遭受的暴力行为的侵害。

我们同意，必须进行深入讨论，以便确定部署强有力特派团带来的各种影响，同时考虑到根据关于部署维和行动的基本原则使用武力的标准以及调整接战规则的需要。根据文职官员控制武装部队的原则，被赋予保护平民任务的维和行动必须得到坚定和有效的政治支持，以便保持联合国行动的合法性。

近年来我们还看到，在阻止大规模侵犯平民人权行为方面取得了进展，同时，国际社会加紧努力杜绝冲突局势中犯下的严重罪行不受惩罚现象的政治意志更加坚定。国际刑事法院和各特设联合国法庭在这方面起着关键作用。我们敦促联合国会员国提供必要合作，以便加强国家和国际司法机构的权威，同时严格遵守互补性原则。

除这些注重强制性的措施外，我国代表团欢迎重视在武装冲突利益攸关方中宣传有关国际人道主义法的知识，并且对利益攸关方进行人权法和难民法培训，这是确保受冲突影响平民受到保护的办法。造成大规模流离失所、蓄意以平民为目标、袭击人道主义人员以及不准弱势群体得到人道主义援助等行为本质上都是犯罪，这一点应当通过提高认识活动和关于人道主义法的培训得到特别关注，因为在安全理事会议程上的冲突中，这些战术的使用有所增加。

不过，我国代表团依然坚信，保护平民不受武装冲突之害的最佳办法是开展有效的预防性外交，这可以防止爆发给人的尊严造成不可预见后果的冲突。

最后，我国代表团赞同人权事务副高级专员今天上午发出的为与武装冲突有关的侵犯人权行为受害者提供有效援助的呼吁。

主席(以英语发言)：我现在请亚美尼亚代表发言。

纳扎里安先生(亚美尼亚)(以英语发言)：主席先生，我感谢你组织本次至关重要的辩论会。同先前的

发言者一样，我们感谢秘书长和霍姆斯副秘书长的通报和积极参与处理这个重要问题。

亚美尼亚赞同瑞典代表以欧洲联盟的名义所作的发言。我们也要代表本国谈几句。

安全理事会经常审议这个问题，这表明该问题的紧迫性，也表明国际社会必须通过执行国际人道主义法各项规定来履行其保护平民的承诺。因此，我们同意安理会各位成员以及其他发言者发表的看法，他们要求更有系统地关注保护问题。我们认为，安全理事会的审议工作应当经常反映这个问题。

我们也相信，加强努力在国家和国际一级杜绝有罪不罚现象至关重要。因此，亚美尼亚欢迎奥地利倡议举行本次公开辩论会。这使我们有机会总结和反省安理会过去在处理保护平民问题方面的经验，并强调优先方面，以便采取统一的切实际行动。通过一个汲取经验教训的进程，本次辩论会还应使安理会能够更有效地处理与保护平民问题有关的具体关切问题。

安理会必须对武装冲突各方发出明确的信号，提醒它们不要忘记自己的义务，并谴责违反国际人道主义法和人权法的行为。

令人遗憾的是，尽管存在国际法律文书和规范性机制，但包括妇女、儿童和老人在内的无辜平民以及国际人道主义人员继续在冲突局势中遭受痛苦。

亚美尼亚认为，国际社会必须有效寻求各方完全遵守国际人道主义法准则。1990年代早期在纳戈尔诺-卡拉巴赫发生的悲惨事件凸显了这一需要的重要性。当时只有亚美尼亚的介入才防止了种族清洗，阿塞拜疆在七十年的苏维埃统治期间精心进行这一种族清洗，目的是把亚美尼亚人从其世代居住的家园中清除出去。

由于阿塞拜疆长期歪曲事实，它所持的立场并不令我们感到惊讶。1992年，阿塞拜疆总统告诉欧洲媒体，纳戈尔诺-卡拉巴赫首都斯捷潘纳克特附近阿泽里人的浩亚卢市平民遭到屠杀事件——有人在安理厅提到了这起事件——完全应由阿泽里人反对团体

——阿塞拜疆民族阵线负责。在发生屠杀事件几天后，穆塔利博夫总统在接受捷克记者 Jana Mazalova 采访时表示，阿塞拜疆民族阵线的武装分子积极地阻挠并实际上阻止了当地居民通过卡拉巴赫的亚美尼亚人为帮助平民逃亡而专门开放的山区通道逃离当地。

阿塞拜疆方面的希望和打算是，利用如此惨重的平民损失来煽动民众起来反对巴库的政权并攫取权力。阿塞拜疆当局以军事手段解决争端的企图给他们带来了意想不到的后果。原本希望迅速把土生土长的亚美尼亚人赶出纳戈尔诺-卡拉巴赫的行动变成了一场耗尽资源的军事冲突，给双方带来领土损失、无数人员伤亡以及数十万难民和境内流离失所者。

同其它任何冲突一样，在这场冲突中，继续因这一未解决争端遭受痛苦的是居住在边境两侧的平民。

和平解决冲突并非易事，需要双方有强烈的政治意愿和作出痛苦的妥协。我们认为，用旨在使环境更有利于和平解决的建设性步骤取代一成不变的战争贩子言论和空洞的指控的时候到了。

亚美尼亚依然致力于和平解决冲突，并且坚信，只有通过基于国际法原则的和平手段，才能实现问题的根本解决。

我们认为，安全理事会应当通过支持刑事司法机制，为加强法治和维护国际法进一步作出贡献。

主席(以英语发言)：我现在请伊朗伊斯兰共和国代表发言。

哈扎伊先生(伊朗伊斯兰共和国)(以英语发言)：主席先生，现在时间已经很晚，恐怕你得给所有人买晚餐了。因此，我将努力总结一下我的书面发言，发言稿副本已经分发。

主席先生，首先，请允许我感谢你和奥地利政府召开关于武装冲突中保护平民问题的本次公开辩论会。我也感谢约翰·霍姆斯副秘书长今天所作的客观通报。

在通过第 1265(1999)号决议以来的十年中，武装冲突中保护平民问题已经在安理会议程上占有显著位置。战时针对平民的暴力行为和犯罪，使我们得以确定了武装冲突中保护平民的措施。然而，鉴于安全理事会三令五申并通过有关决议，说明实地现状没有发生预期的改变。

尽管过去十年来取得了一些进展，但是遭遇了许多失败。造成这种令人沮丧的情况的大部分原因是某些方面根本没有履行保护平民的义务。在武装冲突中，包括在外国占领下的伤亡人数没有下降，并且没有人可以怀疑武装冲突受害者的苦难。

巴勒斯坦局势，特别是加沙局势，就是这方面的一个生动例子。多年来，加沙 150 多万巴勒斯坦人被剥夺所有基本生活必需品和人道主义援助。加沙仍然是以色列占领当局设立的最大监狱。还有无数关于占领巴勒斯坦的政权在武装侵略期间违反国际人道主义法和粗暴侵犯人权的报告。这些违法行为包括杀害妇女与儿童，明文记载在戈德斯通报告(A/64/490，附件)中。以色列政权在 2006 年侵略黎巴嫩期间也对平民采取同样残忍的手段。

根据在上述各项案例中查明的事实，以色列武装部队的行为，包括蓄意杀害平民并造成他们的巨大痛苦，严重违反了国际法，特别是《日内瓦第四公约》。犯有此类违法行为者，不管在巴勒斯坦、黎巴嫩还是在世界任何其他地方，都应为其危害无辜平民的罪行负责。只有确保追究严重违反国际人道主义法的责任和为受害者伸张正义，才能确保把我们保护平民的努力变为有意义的实际行动。因此，必须作出更大的努力，以改善遵守情况并为此确保追究责任。

我们认为，安全理事会没有理由保持沉默和不对以色列政权中的战争罪犯采取行动。安理会所代表的国际社会，不仅有权采取措施，而且有责任采取相应的行动。安全理事会将就戈德斯通报告和加沙所犯的罪行作出何种反应，我们拭目以待。

另外，我要提及一个可憎的、残酷的现实：在空袭期间，不分青红皂白地把阿富汗平民当作目标。阿富汗官员，包括卡尔扎伊总统，一再批评这种轰炸造成的大量平民伤亡。大会三天前通过的第 64/10 号决议也注意到这个事实。

我们希望，国际社会将在尊重无辜人民生命的基础上，采取所有保护平民的必要措施。安全理事会应该理解，这对于其信誉极为重要。如果我们要对保护平民问题进行有意义和有效的辩论，我们就应当采取平衡和全面的方法，确定其前因后果。我们希望，这些讨论将是成功的，并且我们将采取必要的措施。

既然以色列政权代表提到最近在一次公然的恐怖行动中被该政权劫持的一条船的问题，我要提请安理会注意，这是该虚伪实体编造的又一个被操纵的故事，我们断然予以拒绝。考虑到过去类似的虚假故事，我们认为，恰恰就在几个联合国机构和绝大多数会员国忙于审议以色列政权对巴勒斯坦无辜平民人口的犯罪行为、最严重的战争罪和危害人类罪之时，所有人现在清楚地看出，这种操纵和捏造是企图转移国际社会对该政权犯罪行动的注意力的又一个徒劳和绝望的举动。

主席(以英语发言)：我现在请卢旺达代表发言。

Bugingo Rugema 先生(卢旺达)(以英语发言)：我国代表团欢迎有机会参加关于武装冲突中保护平民的本次公开辩论会，并感谢奥地利代表团召开本次有关对维护国际和平与安全至关重要的一个问题的辩论。

我们欢迎今天上午通过的关于武装冲突中保护平民的第 1894(2009)号决议，认为该决议是我们审议这个问题的工作中向前迈出的重要一步。我也要感谢秘书长和主管人道主义事务的副秘书长所作的富有见解的发言，以及他们在这方面作出的努力。

我国代表团赞同埃及和赞比亚代表分别以不结盟运动和非洲集团的名义所作的发言。

自从安全理事会首次讨论武装冲突中保护平民的问题以来已有 10 年，但是，平民仍在武装冲突局

势中遭受最大痛苦。越来越清楚的是，决议不会自动变成明确的授权和实地行动。特别是在我们地区，我们每天经历由于没有处理冲突的根源和充分执行保护授权——要么因为其性质不明确，要么由于缺乏能力——而造成的后果。

因此，我们欢迎维持和平行动部和人道主义事务协调厅最近发表的关于在联合国维和行动中保护平民的研究报告。作为一个部队派遣国，我们希望它将带头澄清保护授权，缩小现有差距，以及落实其各项建议。

卢旺达境内的灭绝种族罪以及随后在大湖区发生的冲突的特点是有罪不罚文化，使解放卢旺达民主力量(卢民主力量)和其他灭绝种族势力泛滥成灾，对刚果民主共和国东部的平民犯下滔天罪行。我们要鼓励得到联合国组织驻刚果民主共和国特派团支持的“基米亚二号行动”继续努力消除刚果民主共和国东部主要由卢民主力量和其他消极势力对平民构成的威胁。我们必须结束有罪不罚文化，并确保犯有此类罪行的所有人对其行动负责。

最后，我们认为保护责任是保护平民工作的组成部分，并且欢迎今天上午通过的决议中提到保护责任。根据大会的辩论和有关保护责任的第 63/308 号决议，必须实施这一概念，以作为保护人民免遭灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的又一个要素。

主席(以英语发言)：我现在请马耳他骑士团国际合作与人道主义事务部长发言。

Von Boeselager 先生(以英语发言)：马耳他骑士团赞赏有机会就武装冲突中保护平民这一重要议题在安全理事会发言。这是我们骑士团特别关心的议题。我要感谢主席召开本次重要辩论会。

在二十世纪，平民不成比例地成为战争目标和受害者。一百年前，90%的战争受害者是军人。今天，90%的伤亡者是平民。迄今为止，国际社会根据各项国际公约为保护平民所作的种种努力，未能减轻这一

不可接受的悲剧。必须加强目前为保护平民所作的努力，以免遭受现代武装冲突中的各种暴行。作为一个具有 900 年执行援助任务历史的国际骑士团，特别是援助自然和人为灾害与冲突的受害者，马耳他骑士团对这一日益严重的挑战深感关切。

使用人盾庇护战斗人员使平民面临致命的危险。政府和叛乱或恐怖团体之间非对称的斗争就是这样的情况。滥用受保护平民或宗教场所甚至危及保护武装冲突局势中人员的原则。在伊拉克、阿富汗和加沙，我们已看到这种情况。蓄意使用强奸和伤害肢体已在几个地区成为民兵和武装部队特选的战术，在刚果民主共和国东部地区尤其如此，在那里性暴力和强奸是军事破坏战略的一部分。

恐怖是有传染性的。民兵和反叛分子犯下了许多这样令人发指的罪行，常常针对年轻妇女，甚至是年幼的女童，有时还有男童。马耳他骑士团正在刚果民主共和国同受害者一道努力，预防或治疗性传播疾病，并向他们提供心理咨询。过去 4 年，我们已治疗并咨询了 30 000 多名妇女，我们也成功地帮助士兵和反叛分子，努力防止将来再发生此类罪行。

平民还有包括马耳他骑士团工作人员在内的人道主义援助工作者已成为军事突袭的受害者，最近一次就发生在达尔富尔。在黎巴嫩南部地区使用的集束炸弹严重威胁着在我们诊所接受治疗的平民。自 1990 年以来，我们在巴勒斯坦伯利恒的妇产医院已接生了 44 000 名婴儿，近年来，该医院曾两次遭到炮击。对人道主义工作人员的袭击有 60% 以上发生在阿富汗、索马里和苏丹。在阿富汗，马耳他骑士团数名当地工作人员丧生于伏击和枪击。

骑士团注意到，武装冲突中对平民施行的暴力行为至少有四类，安理会应该一一加以处理。首先，它们是直接袭击平民，包括使用性暴力、自杀式爆炸或袭击难民和流离失所者设施，其目的是破坏社会稳定或制造恐怖，以达到军事或政治目的；其次，扣留平民做人质，把他们用作人盾，或滥用诸如医院、急救站等受保护设施，来达到保护战斗人员或战斗设施和

行动的目的；第三，作为很有可能造成无辜平民伤亡的军事行动的一部分，在追求实现要不然会是合法军事目的的过程中，对包括援助工作人员和医护人员在内的平民施加意外或附带损害；以及第四，将人道主义设施或医护人员和志愿者等援助工作人员作为袭击目标，其目的是使平民得不到庇护、食品、住处或医疗服务。

毫无疑问，不管某一冲突技术上是否构成国际冲突，也不管战斗团体或民兵是否是《公约》的正式缔约方，这些行为都违反了包括《日内瓦第四公约》在内的国际人道主义法的基本原则。国际人道主义法已发展演变到这一程度，即，所有战斗人员必须承认并遵守这些人类体面和文明的基本准则。简言之，这些原则和价值观必须被视作为习惯国际法的一部分，因此，它们具有普遍约束力。

同样重要的是，违反这些准则的人必须为自己的行为负责。这种问责必须包括那些本人违反人道主义法基本原则的人，也包括按照国际法指挥责任确立的原则，应该对违反行为负责的人。

安理会应该毫不含糊地明确支持这些原则，坚持主张，所有战斗人员都应该遵守这些原则，谴责违反这些原则的行为，敦促各会员国采取适当行动调查并惩处违反行为，并考虑将会员国通过正常国内法律和程序渠道无法处置的一切严重违反行为移交国际刑事法院处理。

我赞扬安理会在今天上午一致通过第 1894(2009) 号决议。该决议处理了上述一些问题。

国际社会必须通过采取额外步骤，减少武装冲突给平民带来的危险。一个步骤是限制或禁止生产、运销或使用本质上是滥杀滥伤而且历史证明对平民——尤其对儿童——造成大规模危险的武器。我具体指的是地雷和集束弹药。

此外，马耳他骑士团支持国际社会努力防止核武器和其他大规模杀伤性武器的扩散，但在武装冲突中死伤的绝大多数平民是低级冲突的受害者。包括自动

武器在内的小武器的扩散是在此类冲突中造成那些平民伤亡的一个主要原因。骑士团敦促安理会和国际社会采取责任和有效的步骤，遏制小武器交易。

马耳他骑士团保证将同国际社会其他成员一道努力，恢复武装冲突中保护平民，其目标是尽可能确保平民不会成为这些争斗的无辜受害者。

主席(以英语发言)：我现在请约翰·霍姆斯副秘书长回应今天辩论中发表的意见和提出的问题。

霍姆斯先生(以英语发言)：我的发言很简短。首先，请允许我欢迎众多发言者表示支持第 1894(2009)号决议。我希望，这将转变为执行这个决议——当然——还有以前决议的认真努力。

我也欢迎今天发言的 60 多个代表团参加辩论。我再次希望，这不仅表现了各国对这次十周年纪念的重视，更重要的是，它是各国致力于采取行动的迹象。否则的话，言辞和现实间的差距将进一步拉大，安理会本身的可信度也将继续受到损害。

谈论手头的问题太容易了，就象赞比亚常驻代表今天下午说的那样：“在财富的大厦内，从舒适的距离观望”，而不充分地了解我们实际谈论的个人和家庭经历的真正恐怖。

时间已经很晚了，因此让我迅速地做一两条结论意见。

许多发言者表示，支持决议中涉及维和特派团在保护平民中作用的内容，支持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)就这个主题授权进行的联合研究得出的结论。我谨重复，人道协调厅和维和部期望在未来数月中同安理会许多成员一道努力，把这些建议向前推进。

几位发言者提到了区域和次区域行为体在维和中的重要作用。我们当然打算把研究结论告知这些在维和中发挥作用的区域组织，例如非洲联盟、欧洲联盟和北约。

许多发言者正确地强调，重要的是确保对违法的人实行问责，而且有些发言者还谈到在这一背景下实况调查机制的重要性。我当然会敦促安理会和会员国更多地考虑，如何在更加频繁、一致和减少政治影响的基础上，部署这些机制。

有几个发言者提到、为遵守和准入目的同非国家武装团体进行接触的价值这个问题。关于这一问题，秘书长已呼吁安理会召开一次“阿里亚办法”会议，探讨联合国和非政府行为体在接触此类团体方面的经验。我希望，安理会将在举行 2010 年第一次保护平民的公开辩论前，举行这样一个会议。

请允许我也重申秘书长和其他发言者提到的一个观点，即，在处理在武装冲突中保护平民问题时，安理会不能仅处理自己政治议程上那些局势中的保护关切问题。我们必需找到办法，更好地处理其他令人震惊的局势，并更好地利用安理会手头独特的保护工具。

最后，几位发言者提到，当代冲突性质的一个特点是在被称为非对称战争中打击非国家武装团体，这给保护平民带来了新挑战。我承认这些挑战的复杂性，但是这似乎意味着，要打击难对付的敌人，而非不可能确定或同平民区分开的敌人，要打击一个有时公然违反国际人道主义法的敌人，就在某种程度上降低对冲突当事国适用法律的相关程度。

法律本身非常清楚。冲突各方必须时刻采取必要步骤，避免伤害平民，而且要在任何时候都区分平民和战斗人员。

此外，冲突一方，包括非国家当事方的违约行为，并不允许同一冲突的另一方犯下违约行为，或为其违约行为开脱。确实，当代武装冲突的性质，以及冲突在城市和人口稠密地区日益普遍，意味着各方必须保持更高警惕性，并决心遵守和确保遵守法律规定的义务，尽管专家尚有余地探讨如何在这种富有挑战性的环境中最佳地做到这一点。

这方面的一个问题是武器的选择。正如秘书长的上一次报告(S/2009/277)中所述，人们对爆炸性武器所产生的人道主义影响越发感到关切，在人口稠密地区使用时尤其如此。例如，正好在发生爆炸地点的平民受到危险，受损的建筑使平民丧生和受伤，以及对平民福祉至关重要的供水和环卫系统等基础设施受损。在这一方面，有机会重新探讨这一至关重要的问题。我希望，安理会将在某个时候审议这一问题。

主席(以英语发言)：美国代表要求发言，我现在请他发言。

德劳伦蒂斯先生(美利坚合众国)(以英语发言)：

我要对时间这么晚了不得不发言表示歉意。主席先生，我再次感谢你组织关于这一至关重要问题的本次会议。不幸的是，委内瑞拉代表团在今天辩论会上的发言却侧重于同我们目前讨论的议题毫不相干的问题。令人遗憾的是，委内瑞拉力图利用这一机会来推动其他目标。我们认为，这对安理会以及主席先生你今天所做的工作是不利的。

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 8 时 35 分散会。