



安全理事会

第六十六年

临时逐字记录

第**六六五〇**次会议

2011年11月9日星期三上午10时举行
纽约

- 主席： 卡瓦科·席尔瓦先生 (葡萄牙)
- 成员： 波斯尼亚和黑塞哥维那 巴尔巴利奇先生
 巴西 维奥蒂夫人
 中国 李保东先生
 哥伦比亚 奥索里奥先生
 法国 阿罗德先生
 加蓬 梅索尼先生
 德国 维蒂希先生
 印度 哈迪普·辛格·普里先生
 黎巴嫩 阿萨夫先生
 尼日利亚 奥尼莫拉先生
 俄罗斯联邦 丘尔金先生
 南非 桑库先生
 大不列颠及北爱尔兰联合王国 马克·莱尔·格兰特爵士
 美利坚合众国 赖斯女士

议程项目

武装冲突中保护平民

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)。



上午 10 时 10 分开会。

通过议程

议程通过。

武装冲突中保护平民

主席(以葡萄牙语发言, 英文口译由代表团提供): 我欢迎秘书长潘基文先生阁下。他今天与会证明, 我们要讨论的这个议题非常重要。

根据安理会暂行议事规则第 37 条, 我邀请澳大利亚、奥地利、孟加拉国、加拿大、智利、埃及、格鲁吉亚、危地马拉、洪都拉斯、以色列、日本、列支敦士登、卢森堡、马来西亚、墨西哥、摩洛哥、挪威、巴基斯坦、秘鲁、斯洛文尼亚、斯里兰卡、苏丹、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯和委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第 39 条的规定, 我邀请联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱女士参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第 39 条的规定, 我邀请主管人道主义事务助理秘书长凯瑟琳·布拉格女士参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第 39 条的规定, 我邀请红十字国际委员会的国际法和国际合作司司长菲利浦·施珀里先生参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第 39 条的规定, 我邀请欧洲联盟驻联合国代表团团长托马斯·迈尔-哈廷先生阁下参加本次会议。

我谨通知各位成员, 我收到了 2011 年 11 月 8 日葡萄牙常驻代表的来信。他在信中要求根据暂行议事规则第 39 条的规定, 邀请国际人道主义实况调查委员会的代表参加对本项目的审议。

没有人反对, 就这样决定。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我现在以葡萄牙共和国总统的身份发言。

今天, 我特别高兴地来到这里, 主持安全理事会关于武装冲突中保护平民的本次公开辩论会。葡萄牙极其重视安理会议程上的这个议题。

我感谢秘书长、人权事务高级专员、主管维持和平行动事务副秘书长和红十字国际委员会的国际法和国际合作司司长, 参加我们的会议。他们出席本次会议, 表明了这场辩论会的利害关系和相关性。

我特意用葡萄牙语发言。这样, 8 个国家和中华人民共和国一个自治区的 2.5 亿多公民立即就听得懂我的话, 因为在这些地方葡萄牙语是它的官方语言; 还有学过或正在学习葡萄牙语、认同它并认为它是一个重要的文化或经济资产的其他千百万人, 也会立即听懂我的话。

因此, 我讲的语言, 是世界上发展最快的语言之一, 是世界上使用人数名列第三的欧洲语言, 而总体来说, 它是使用人数名列第六的语言。这一语言早就应该被定为联合国的正式语文。实际上, 安理会当前成员中有两个葡语国家, 表明这两个国家坚定不移地致力于促进载于《联合国宪章》和葡语国家共同体创始宪章的和平、安全和尊重所有人的不可剥夺权利的价值观。

每年, 在世界各地的武装冲突中, 千百万男女老幼遭到杀戮、绑架、受伤或被迫离乡背井。葡萄牙强烈谴责所有针对平民的袭击, 不论是在利比亚、非洲的大湖区、阿富汗, 还是伊拉克, 概无例外, 因为那里的武器和爆炸装置继续不分青红皂白地造成伤害, 或者甚至在叙利亚, 那里极度的暴力已经导致 3000 多人死亡。

平民始终而且仍然是是武装冲突的主要受害者。受害者不仅仅是那些属于武装冲突一方的人, 和那些由于参加正规军或战斗团体而被打死、打伤或致残的人; 在很大程度上, 平民继续遭受战争的直接影响。

我们有义务吸取以往的教训。不作为绝不是解决办法，绝不能成为联合国对遭到冲突各方不分青红皂白袭击的平民百姓做出的反应；我们坐视不管，就是在怂恿违反国际人道主义法和侵犯人权的那些人。当平民成为目标而国家当局或冲突各方不履行保护平民的义务时，联合国，特别是安全理事会，有责任发表意见，并且有义务采取行动。

本安理会对保护平民问题的关注是一种长期传统的组成部分。安理会一直在改进其法律框架，以确保在该领域中采取更有效和更负责的行动。已经设立了许多在保护平民方面获得有力授权任务的维和特派团，而且维持和平行动部一直在这方面开展非常重要的工作。已经制定了本地战略，并且改善了同区域机构的合作。这些事态发展对改善保护平民百姓的工作具有重大影响。

我们同意秘书长的意见，也认为参与保护平民的各方之间，不管是在实地，还是为了提高国际社会的认识，都需要进一步地开展协调，以了解需要如何为武装冲突中的平民建立有效的预防、监测和保护机制。

在这方面，欧洲联盟在支持联合国和所涉相关各方的工作以及根据《欧洲安全与防务政策》执行任务和行动这两个方面都取得了大量的经验。

因此，我们认为，在保护平民方面，改进和深化欧洲联盟与联合国之间的合作以及联合国与非洲联盟等其他区域组织之间的合作将是有助益的。

我们赞同这一普遍共识，即，重要的是要为保护平民制定切实可行的任务授权，并确保这些任务授权适合实地实际情况并符合有关和平特派团可获取的能力和人力资源。不论是在达尔富尔，还是在刚果民主共和国东部，数千平民——其中很多人为妇女和儿童——的安全在很大程度上取决于维和特派团，因为特派团有保护他们的任务授权。我们还认为，必须让主要的部队和警察派遣国密切参与这些任务授权的制定。

保护平民工作的另一个根本方面无疑是，必需加强对侵犯人权行为的究责力度。消除有罪不罚现象，无论是通过国家机构，还是通过国际刑事法院等国际机构，对于防止今后发生侵犯人权行为都至关重要。正如秘书长在其上份关于这个问题的报告中强调的那样，

“在许多冲突中，很大程度上正是问责制的缺失，而更糟糕的是，许多情况下则是对问责制都不抱任何期望，才使侵犯人权行为得以猖獗起来。”(S/2009/277, 第 61 段)

几天前，葡萄牙与人道主义事务协调厅一道举办了一次研讨会，探讨国际刑事问责问题、调查侵犯人权和违反国际人道主义法行为问题以及赔偿受害人的问题，意在确定存在的挑战以及安理会对这些重要方面可进一步采取的可能步骤。

我们认为，安全理事会今天比以往任何时候都更有能力保护平民。它拥有更多和更好的调控手段。它从以往的经历中获得了知识和技能，并在实地拥有更多特派团，而且是越来越多方面的特派团。今天它做了更充分的准备，以便借助有关平民受威胁的实时信息采取适当和有效的行动。我们会员国负有一项政治责任，那就是，要确保安全理事会始终一贯地果断采取行动，以保障遵守国际人道主义法和保护所有在冲突中被作为直接袭击目标或成为意外受害者的平民。

我结束发言之前要重申，我国坚定致力于继续努力促进更有效地保护平民，使其免受武装冲突的毁灭性影响。我们将继续在我们所参加的所有国际论坛——不论是联合国、欧洲联盟或葡萄牙语国家共同体的国际论坛——这样做，不仅因为这显然是一项道义上的责任，而且还因为我们相信，这样我们就会以非常具体和客观的方式帮助建立更美好、更公正和更和平的世界。

我现在恢复我作为安全理事会主席的职能。

我请潘基文秘书长发言。

秘书长(以英语发言): 我感谢葡萄牙今天召开关于保护平民的辩论会。我非常欢迎葡萄牙总统阿尼巴尔·安东尼奥·卡瓦科·席尔瓦先生阁下今天与会。这清楚地表明,葡萄牙致力于处理这个非常重要的问题。

我们大家都负有一项根本的职责,那就是,要做更多的工作,以保护陷入战争恐怖境地的平民。在世界各地的冲突中,妇女、女孩、男孩和男人继续公然和频繁地受到违反国际人权和人道主义法行为的影响。违法行为包括杀害、酷刑、绑架、强奸和致残。我们看到强行招募行为,包括强行招募儿童的行为,以及剥夺获得医疗保健服务和救命援助机会的行为。我们看到流离失所现象,而这种现象往往是持久依赖外援、一贫如洗和丧失机会的前兆。

让我们记住,平民遭受这种恐怖并非因为他们错误的的时间和错误的地点沦为有人依然委婉称之为所谓的附带损失。平民越来越频繁地受到影响是因为有人故意把他们作为袭击目标。我前两次向安全理事会提交的关于保护平民的报告(S/2007/643和S/2009/277)力求在安理会、会员国和冲突各方能够、应当和必须采取的步骤等方面向它们提供指导意见。我所确定的五项核心挑战今天仍然恼人地具有相关性。

第一,我们需要确保有关各方更加遵守国际人权和人道主义法。安理会必须对违法行为采取适当行动,包括在证据确凿的情况下予以强烈谴责。此外,要求守法还应当以威胁实施定向制裁和进行密集筛查——包括通过设立调查委员会或移交国际刑事法院——为后盾。

第二,我们需要更连贯和更有效地同非国家武装团体接触,以改进它们的守法情况。会员国需要确认并接受这种接触的根本必要性。

第三,我们需要积极主动、受过良好训练和配备适当资源的维和人员。他们能够以统筹的方式使用各种手段——军事、警察、司法、惩戒和人权。此外,

维和特派团和其他伙伴必须继续加强国家机构,以使国家机构在特派团离去时能够履行其加强安全与法治的首要责任。

第四,我们需要改善向受影响民众提供人道主义援助的准入情况。这意味着必须避免袭击人道主义工作人员并取消在援助物资和工作人员的进入和通行等方面过份的官僚主义要求。这还意味着必须对那些蓄意阻碍提供援助的人采取行动。

最后但并非最不重要的是,我们必须确保加大追究力度。必须追究违法分子的责任。犯罪分子必定能够看到我们对这个问题是认真的。我敦促安理会认真研究葡萄牙和人道主义事务协调厅上星期召开的关于追究责任问题的研讨会所提出的各项建议。

保护必不可少。但我们也必须看到,需要解决冲突的根源,而非仅仅症状。人道主义行为体可帮助受影响的人口生存。但归根结底,只有政治解决才能结束和防止绝大多数冲突,并确保否则将首当其冲受其害的群体的安全和福祉。

主席(以葡萄牙语发言;英文口译由代表团提供): 我感谢秘书长的发言。

我现在请皮莱女士发言。

皮莱女士(以英语发言): 我非常感谢有机会在安理会上发言,谈在武装冲突和其他暴力局势中保护平民问题。

自从安理会上次于5月辩论该问题(见S/PV.6531)以来,“人民之春”继续融化全球景观。5月辩论后仅几天,我们目睹科特迪瓦新政府宣誓就职。两个月后,一个新国家南苏丹诞生。暴力动乱的结束预示着利比亚一个新时代的开始,我希望这个新时代将拥护人权。在所有这些国家,已经在回应人民向往和平、正义、人权和民主的愿望方面取得进展。必须巩固这些成果,确保追究责任和尊重法治。

在科特迪瓦,我已呼吁政府调查和起诉各方严重侵犯人权和国际人道主义法的行为。人权高专办支持

人权理事会今年早些时候设立的调查委员会。该委员会和先前各调查委员会的调查结果，为杜绝有罪不罚现象提供了一个出发点，包括惩罚新建武装部队内继续从事即决处决、强奸和酷刑的人员。现在当务之急必须是建立问责制，实现和解和安全部门全面改革，包括审查官员。

在南苏丹，全副武装的社区之间的暴力冲突以及与其相关的叛乱派别武装活动重新抬头破坏着联合国最新会员国的稳定，给平民带来严重威胁。为了制止暴力报复循环，政府需要得到进一步支持，以便更有效地控制小武器，起诉严重侵犯人权行为的肇事者，并确保向失去生计的受害群体提供赔偿。

在利比亚，人权高专办公室已初步讨论过渡时期司法问题，并将通过联合国利比亚支助团继续介入。鉴于过去犯下的罪行性质和程度严重，这方面的需求是巨大和紧迫的。利比亚问题国际调查委员将在我领导的办公室的通力支持下继续调查有关所有各方犯罪的指控，直至最后在3月向人权理事会提交最后报告。10月底先遣队已经开始在利比亚展开工作，12月初调查委员会本身将抵达利比亚。

当基本人权惨遭践踏，和平变革的要求受到武力残暴镇压时，人民终将被迫奋起反抗暴政和压迫。这已经在利比亚发生，也可能在叙利亚发生。越来越多的士兵拒绝充当国际罪行的帮凶并掉转枪口。叙利亚很有可能陷入武装斗争。

自8月我向安理会通报我根据人权理事会第S-16/1号决议设立的实况调查团的调查结果以来，政府军队和安全部队继续犯下严重侵权行为。3月以来被杀人数已远远超过3500人。成千上万的人，包括医生、护士和伤员被任意逮捕，其中许多继续被隔离羁押，很可能遭受酷刑。然而，在当今世界，事实真相无法掩盖，尤其因为当地人权维护者通过社交媒体报告消息。

我欢迎叙利亚最近向阿拉伯国家联盟作出承诺，但我担心屠杀平民的行为并没有停止。我们必须实

地看到切实的进展。建立人权监测可能有助于此。国际社会必须坚持要求政府停止杀害平民，释放所有被任意拘留的和平抗议者，并最终允许人权理事会8月设立的国际调查委员会全面无阻地开展调查工作，该委员会将在本月底前提出报告。与此同时，追究刑事责任的可行威胁可能导致军队指挥员和政治决策者个人三思而行，改弦易辙。

6月人权高专办公室派往也门的评估团发现，由于两方面斗争，即政府镇压和平抗议者和政府与武装反对派冲突两者致命交叉，平民面临危险。政府安全部队继续对平民过分动用致命的武力，使用实弹甚至狙击手。武装反对分子将武器带入原本和平的示威，使局面变得更加严重。

政府尚未启动第2014(2011)号决议中提到的具公信力的独立调查。我仍然相信，我们需要在实地开展国际调查和设立人权机构，为追究国际罪行责任而非实行大赦奠定基础。与此同时，我打算寻求也门当局同意部署一个后续特派团。我将在明年3月向人权理事会报告情况。

我担心，在对严重违反国际法的行为缺乏追究责任的气氛中，阿富汗境内被杀害的平民人数不断增加。2011年上半年，联合国阿富汗援助团(联阿援助团)人权股记录，与冲突有关的平民死亡增加了15%。记录在案的1462名平民死亡中，80%可以归咎于反政府武装。通过改善防护措施，阿富汗军队和其他亲政府部队造成的平民死亡人数下降至14%。我提请安理会注意，许多国家安全局和警方拘留设施中存在有对涉嫌叛乱分子有系统地使用酷刑的现象，联阿援助团人权股编写的一份全面报告有这方面记录。

在伊拉克和索马里，联合国伊拉克援助团和联合国索马里政治事务处的人权部门继续看到有狂轰滥炸和有针对性地屠杀平民的模式。

我强烈谴责从加沙不分青红皂白地发动火箭袭击，公然违反国际法。我也对以色列入侵加沙，对平民带来严重危险感到关切。近几个月，人权高专驻被

占领巴勒斯坦领土办事处发现，西岸境内以色列定居者对巴勒斯坦平民的暴力频率和严重程度上升。我敦促以色列当局进一步努力防止这种暴力袭击，并追究肇事者责任。

一年多前，人权高专办公室发布 1993 至 2003 年期间刚果民主共和国境内严重侵犯人权行为的摸底报告。报告中提到的肇事者，包括军队和情报部门人员，迄今继续涉嫌参与各种严重侵权行为。

政府向议会提交关于成立特别分庭以审判最严重罪行的法案的举措令人鼓舞。专员办事处就旨在保障国际标准以及国际法官和检察官参与的修正案提出了建议。我要很高兴地指出，政府已接受专员办事处关于就过渡时期司法问题举行一次全国会议的提议。

今天，人权问题联合办公室发表了一份报告，说明了警察和情报部门在刚果民主共和国本月底选举之前逮捕、攻击和威胁反对派活动分子、记者和人权捍卫者的情况。政府亟须确保选举进程不受暴力影响，而应符合安全理事会第 1991 (2011) 号决议确定的标准。

6 月份，安理会要求秘书长确保有效监测阿卜耶伊地区的人权状况(第 1990 (2011) 号决议, 第 10 段)。5 月份，阿卜耶伊镇曾发生大规模流离失所以及纵火和洗劫现象。为了进行有效监测，有必要把监测员派到实地。鉴于专员办事处进入阿卜耶伊的一再请求遭到拒绝，联合国阿卜耶伊临时安全部队(联阿安全部队)应当包括文职人权官员，来履行安理会授权。自我今年夏天向安理会通报情况以来，我继续从实地可靠消息来源那里收到关于南科尔多凡州和青尼罗州严重侵犯人权和违反国际人道主义法行为的令人不安报告。正如安理会所知，联合国不再有人监测人权，即使是暂时进入也遭拒绝。由于该国没有开展任何可信的调查，我重申要求对侵犯人权和违反国际人道主义法的行为开展深入和独立的国际调查。

在国家当局未能就最严重的侵权和违法指控开展可信调查的情况下，国际社会有责任认真查明真相。在过去 20 年中，专员办事处支持了安全理事会、人权理事会和秘书长以及我本人根据自己授权成立的 30 多个调查委员会和类似机制。我们加强了支持此类机制的能力。它们为指导国际行动和有关国家的司法、真相与和解工作奠定了坚实基础。因此，我要鼓励安理会在确保这些机制的建议得到后续落实方面发挥更积极的作用。

专员办事处参与了葡萄牙和人道主义事务协调厅上周就加强安理会在确保追究侵权和违法行为责任方面的作用问题举办的讨论会。安理会在建立确保追究责任的实际安排——即查明真相、确定和起诉犯罪人——方面以及重要的是，在确保人权遭受严重侵犯者有权获得赔偿方面，可以发挥重要作用。如果做不到这一点，有罪不罚现象就会让犯罪人有恃无恐，并导致有损和平与进步的更多侵权和违法行为。专员办事处愿协助安理会努力保护平民。

主席(以英语发言)：我现在请主管人道主义事务助理秘书长凯瑟琳·布拉格女士发言。

布拉格女士(以英语发言)：我感谢有这个向安理会通报情况。以下是紧急救济协调员瓦莱丽·阿莫斯女士的发言稿。

这些辩论会是着重讨论在很多情势下保护平民的重要机会，有助于转述我们对在冲突中看到的一些情况。我们所看到的是，有关当事方一直没有遵守其所承担的尊重和保护平民的法律义务。这种不遵守行为表现在很多方面：屠杀和残害平民，实施性暴力，强征儿童，跨境和境内流离失所，援助的提供受阻；未能追究侵权行为实施者或挑动者的责任，以及未能向受害者提供支持、司法帮助和补救。

利比亚 8 个月的冲突导致了成千上万平民伤亡，20 多万人在境内流离失所，近 100 万移民工人和第三国国民外逃。城市中心区的激烈战事常常使伤员以及挽救生命的物资和国际援助无法抵达医院。在米苏拉

塔和苏尔特等地的人口密集区使用爆炸武器，除了在当时给平民造成严重威胁之外，也导致房屋和基本基础设施严重受损。

流离失所者正开始返回家园，全国多数地方的学校已经重新开放。但远远不能保证局势恢复正常。小武器和轻武器随处可得，令人深感关切，而全国过渡委员会对各派民兵力量显然无法进行有效指挥和控制，也同样令人关切。令我震惊的是，据报这些民兵中有些人参与了针对被认为忠于前政权的人口群体和针对撒哈拉以南非洲移民的虐待行为，其中包括杀害和任意拘留。这提醒我们，在卡扎菲之后的时期，保护平民依然具有很强的现实意义。

在整个利比亚，被丢弃的武器和弹药以及战争遗留爆炸物给平民特别是儿童造成了很大威胁。在米苏拉塔部分地区，未爆炸集束子母弹的存在，突显了《集束弹药公约》规定的全面禁止这些武器的重要性。所以，《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》的某些缔约国正企图采取破坏这种禁令以及为集束弹药大开方便之门的新的国际法律标准，令人感到非常不安。

我对叙利亚事态仍极为关切。目前，局势还没有发展到武装冲突的程度。不过，军事行动造成了惨重伤亡。据报道，自3月以来已有3500多名叙利亚人被杀害。有报道称发生了严重侵犯人权的行为，其中包括滥用武力和限制行动自由。我也对军事行动期间水电供应中断以及医疗服务受到干扰感到关切。

在也门，冲突、贫困、干旱、粮食价格飞涨和国家服务崩溃，使得数百万人包括因南部近期战事而流离失所的10万人，以及来自非洲之角的数以千计的难民和因先前北部冲突而流离失所的30万人，每天都要为生存而挣扎。针对民众要求更多自由、制止贪腐现象和遵守法治的和平呼声，国家一直采取滥用武力的对策。数百人被打死，数千人受伤。

关于加沙和以色列南部，8月份，不明身份的武装分子从埃及对以色列南部发动一系列袭击，导致6

名以色列平民死亡。作为回应，以色列对加沙实施了空袭，造成30名巴勒斯坦人死亡和103人受伤，其中多数是平民。此外，在此期间，从加沙发射的火箭弹也导致一名以色列平民被打死，7名以色列人受伤。上月底，较为有限的暴力升级导致一名以色列平民死亡、另外三名以色列平民和两名巴勒斯坦平民受伤。

在哥伦比亚，该国政府6月份迈出了具有历史意义的一步，倍受欢迎。它颁布了立法，将为多达400万冲突受害者提供赔偿，包括通过给那些被迫流离失所者提供土地补偿。然而，继2006年准军事部队复员后，出现了当前涉及民兵团体和武装团体的敌对行动。这些敌对行动仍在继续违反国际人道主义法、导致人员流离失所以及平民被限制在特定地区。此外，今年前8个月中，有104名平民被不同团体埋设的地雷和简易爆炸装置炸伤，16人被炸死。地雷和简易爆炸装置还妨碍了人道主义组织及时接触脆弱民众。

在阿富汗，约50万阿富汗人因冲突而在境内流离失所。今年前6个月，就有13万人流离失所。根据联合国阿富汗援助团的记载，今年前6个月有1400多例平民死亡，比去年同期增加了15%。5月份的平民死亡人数比2007年联阿援助团开始记录平民伤亡人数以来的任何月份都多。死亡原因是简易爆炸装置的使用增多，还有自杀式袭击、定点清除、地面战斗增多以及有直升机参与的空袭增多。

谈到撒哈拉以南非洲，最近在索马里与肯尼亚交界一带的战斗和不安全局势有所升级，可能给已经倍受冲突、旱灾、饥荒以及流离失所摧残的平民增加更多的痛苦。我对肯尼亚武装部队本月早些时候对青年党进行的空袭表示关切。有报告称，空袭造成境内流离失所的索马里人营地的平民死亡。长期以来，索马里冲突各方均未能遵守国际人道主义法，其中包括区别对待原则和比例原则。当务之急是要当事各方必需严格遵守法律。

在苏丹达尔富尔地区，今年前8个月，国家武装部队与各武装运动在东杰贝勒马拉赫等地区的交战

使大约 7 万人流离失所，并有 425 名平民被杀死，包括因部落间战斗被杀身亡。在南科尔多凡，苏丹部队与苏丹人民解放运动-北部分支的交战严重影响了平民，有 2 万人逃至南苏丹。在青尼罗州，9 月爆发的战斗起先导致 13 万人流离失所，后又有 28 700 人逃至埃塞俄比亚，6 200 多人逃至南苏丹。与此同时，继 5 月份的敌对行动后，苏丹和南苏丹武装部队继续驻扎在阿卜耶伊，致使多达 11 万人无法返回家园。

南苏丹还面临民兵和部落间暴力引发的更多安全挑战。自 1 月份以来，已发生将近 430 起与冲突有关的事件，导致 3 100 人死亡，21.5 万多人流离失所。随着南苏丹人从苏丹返回基本服务已经疲于应付的地区，对自然资源的争夺更为激烈，有可能导致更多暴力。

在刚果民主共和国，今年，武装团体加紧了对北基伍和南基伍省平民的袭击。2011 年上半年，北基伍境内流离失所者的人数增加了 30%，在 7 月底达到将近 50 万人。今年，北基伍有案可查的返回者人数仅为 2 万人，而 2010 年则有 23.5 万人。在南北基伍和邻近省份各地，不安全问题使人道主义准入越来越艰难，今年就已报告了 135 起涉及人道主义工作者的安全事件。上月有 5 名人道主义工作者被杀害。9 月份有两人遭绑架。

与刚果民主共和国和南苏丹的平民一样，中非共和国的平民也仍面临上帝抵抗军(上帝军)的残暴。1 月至 8 月间，这 3 个国家报告了 254 起上帝军发动的袭击。袭击导致 126 人死亡，368 人遭绑架。我们估计，由于上帝军的行动，现在约有 44 万人成为境内流离失所者，或沦为难民。仅在刚果民主共和国就有 33.5 万人流离失所，其中包括今年前 6 个月流离失所的 4.9 万人。

我所描述的这些局势存在许多共同之处，而绝不仅仅是违反国际人道主义法和人权法。这些局势大多还有一个共同点，就是未追究违法者的责任，未以任何形式为受害者伸张正义或进行补偿。不问责的现象必须到此为止。我们不能再继续对战争罪行和冲突中

严重违反人权法的行径熟视无睹。我们同样不能忽略的是，必需确保受害者看到伸张正义，并为所受痛苦得到赔偿。

如秘书长和联合国人权事务高级专员提及的那样，上周，葡萄牙与人道主义事务协调厅一道，举办了一个为期一天的关于加强安理会的作用、确保违法必究的研讨会。研讨会就问责的 3 个关键方面展开了建设性交流：追究个人刑事责任、实况调查以及补偿。关于第一个方面，有人建议有可能编写一份问题一览表，以供安理会在提交国际刑事法院时加以审议。与会者还就安理会如何能够支持国家当局开展调查与起诉、包括维和特派团在这方面可能发挥的作用提出了建议。

与会者们肯定了实况调查做法的多样性和所涉及的各种挑战，其中包括对审议中局势的区别对待以及加强后续执行调查结果和建议的必要性。与会者们还强调，安理会必需更多地利用联合国其它机构所设实况调查机制的调查结果。

最后，与会者们强调在国际和国家一级存在大量赔偿机制，同时还强调，在提供赔偿的形式上也有诸多做法。与会者们商定，有必要开展更为细致的讨论，以决定今后可如何支助此类机制。

安理会在处理保护平民问题、特别是在问责方面付出了大量努力，并确立了重要先例。然而，我们绝不可沾沾自喜。我们必须做更多工作来推进保护平民的工作，并确保最重要的是推进在冲突中保护平民的工作。

主席(以葡萄牙语发言，代表团提供口译)：我感谢布拉格女士的通报。

我现在请施柏里先生发言。

施柏里先生(以英语发言)：红十字国际委员会(红十字委员会)荣幸地就这个非常重要的议题再次向安全理事会通报情况，并感谢安理会主席国葡萄牙邀请我与会。

今天，武装冲突中保护平民问题所涉的各行为体今天在此可能发表的诸多不同看法中，显然至少存在一个共同的主题，即，实地的现实情况未跟上近年来在规范领域取得的显著进步。不容否认的现实是，由于不分青红皂白的攻击和有目标的暴力，平民仍然是武装冲突的主要受害者。数十万妇女、男子和儿童在冲突中首当其冲，在很多情况下，这些冲突的原因和后果旷日持久，而且越来越复杂。

自红十字委员会一年前向安理会通报情况以来，我们注意到同保护平民相关的持续和正在出现的关切。在全世界的武装冲突和其他暴力局势中，我们每天都在工作中遇到这些关切。我这里谈谈其中三个关切。

首先，北非、中东以及其他一些地方的局势证实，针对保健设施和人员的暴力已成为当前最严重、但被忽视的人道主义问题之一。在一些情况下，救护车或医院成为直接的攻击目标，医务人员或病人被杀或受伤。在很多情况下，医务人员受到战斗人员的骚扰或威胁。有时候，战斗人员还企图阻挠救治其受伤的敌人或要求提供供应品。救护车受阻无法接近受伤人员，或者在检查点被扣留长达几个小时。这些事件都严重剥夺了伤者和病患获得救治的权利。然而，这些攻击事件不仅给医疗基础设施或医务人员造成直接影响，而且还给整个社区带来了同战争相关的问题或长期健康问题等不可估量的较长期影响。

红十字委员会如此关切武装冲突和其他暴力局势中医疗保健受到的威胁所造成的深远和深刻的人道主义后果，以致最近就这一问题启动了一项重要的多年项目和宣传运动。

第二，所谓的“阿拉伯之春”还有助于凸显生活在或经过受武装暴力影响的国家的移民的极其脆弱性。他们极易受到冲突各方的虐待和剥削的伤害，包括从非法没收其财产到遭受性剥削甚至酷刑。在一些情况下，他们成为造成或加剧冲突的替罪羊。

第三，过去一年发生的情况凸显了与敌对行动、特别是城市敌对行动相关的关切问题。在人口稠密的城市地区开展的军事行动，常常动用重武器或爆炸力极强的武器，给平民人口造成极为严重的人道主义后果。这种情况进一步强调了严格解释和严格适用“区分”、“军事目标”、“相称原则”及“预防”等主要概念的必要性。

这些问题提出的首要挑战是国家和非国家行为者不论以何种理由参战，在国际和非国际武装冲突中应始终遵守国际人道主义法。此外，还有必要加强追究冲突各方和个人肇事者违反国际人道主义法行为的责任，不论是在国家层面还是通过提交国际刑事法院。事实上，联合国秘书长将这些问题列入了他在其2009年关于武装冲突中保护平民的报告(S/2009/277)中首次提出的五项主要挑战。

努力确保尊重国际人道主义法，是红十字委员会的任务和使命的核心。这一点反映在我们的公正、中立和独立的做法上。当然，有原则的人道主义行为除非变成实地有意义的对策，否则只不过是空洞的说教，并且参与保护工作的很多不同行为者采用许多不同的做法。对于红十字委员会来说，主要需要采取一种基于需要的办法，接近受患者，同时，需要同所有利益攸关方进行交往，从而获得最广泛的接受和尊重，并通过这样做，实现最普遍的人道主义准入。这也有助于我们确保我们工作人员的安全。对我们来说，保护同援助应齐头并进，相得益彰。

重要的是，要使其做法取得成效和获得信任，红十字委员会还必须始终区别于任何政治进程和决定，不论是和平进程、政治谈判、安全理事会授权、各组织的人权议程、军事或和平行动，还是司法调查和起诉。与此同时，红十字委员会尊重各国主权，并推动国家能力建设，例如，通过支持各国当局将国际人道主义法纳入国家立法和军队训练手册，就交战规则提供指导以便限制平民人口遭遇的危险和防止虐待，或帮助现有结构继续运作。红十字委员会的这种做法推动了加强对违法行为的责任追究。

在最近的危机中，不论是科特迪瓦、利比亚和也门等武装冲突和其他暴力局势，红十字委员会都严格恪守这一做法，从而接近并保持接近受影响的人民。同样，在旷日持久的武装冲突中，阿富汗就是一个例子。红十字委员会的工作是公正、中立和独立的观念对于实现冲突各方之间的对话，从而让需要人道主义救助者获得人道主义援助来说极其重要。在这方面，切实阻止人道主义机构接触有组织的非国家武装团体的各种措施令人关切。根据国际人道主义法，必须允许红十字委员会向武装冲突任何一方提供其服务。

保护取得成功，最终要体现在首先防止违法行为的发生。衡量保护取得成功与否非常困难。在某一武装冲突中，一般来说无法知道防止产生了多少痛苦，或者，如果没有众多保护行为者的努力，无法知道还会犯下多少违法行为。但是，难于衡量成功绝不应成为一种借口，也不应让追究责任成为不必要。当保护失败的时候，我们都目睹了给医务人员、移民以及身陷冲突的无数妇女、男子和儿童带来的可怕后果。

保护平民的最终责任显然在于各国，这不仅是在其本国领土上，而且是在任何其他情况下这些国家的军事行动上。没有必要的政治意愿，就将一事无成。但很多其他行为者，包括同样受到国际人道主义法约束的非国家武装团体和军事部队及人道主义组织，也可以发挥重要的作用。事实上，我们今天这里的所有人都必须帮助以各自不同的方式确保，在那些举足轻重的方面，不是在进行辩论的会议厅，而是在实地能够感受到取得了规范性成就，因此，这些成就能够对处于战争或其他暴力局势中的人民起到巨大的帮助作用。

主席(以葡萄牙语发言，英文口译由代表团提供)：我感谢施珀里先生的通报。

我现在请安全理事会成员发言。

马克·莱尔·格兰特爵士(联合王国)(以英语发言)：主席先生，感谢你今天安排这一重要辩论会。我首先感谢秘书长的发言以及他本人对于保护平民议程所做的宝贵贡献。我还感谢联合国人权事务高级

专员纳瓦尼特姆·皮莱女士、主管人道主义事务助理秘书长凯瑟琳·布拉格女士以及国际红十字委员会国际法与合作司长菲利普·施珀里先生就今天辩论的议题发表的见解。

正如施珀里先生刚才提醒我们的那样，保护平民的主要责任在于各国。保护平民概念深深植根于很多国家的现代军事理论和全世界决策者的想法。当前，保护平民对于联合国大多数维和行动以及安全理事会授权开展的军事行动而言非常重要。但要确保在冲突局势中实际落实保护平民，还需要通过国家和国际各级执法机制，包括最终可能追究个人刑事责任，来支持这一原则。

国际刑事法院正在追究对平民犯下罪行的人的责任。国际刑事法院清楚地显示了国际社会越来越不容忍有罪不罚现象。

武装冲突中保护平民是国际人道主义法的基石。因此，联合国敦促各国批准主要国际人道主义法条约，并将这些条约的有关条款纳入国内法律。而且，我们同意秘书长的意见，即应当鼓励那些还没有签署和批准国际刑院《罗马规约》的会员国，包括一些安理会成员，签署和批准《罗马规约》。

我们认为，在加强问责制的国际努力和国家努力之间是存在联系的。调查和起诉犯罪行为是国家的责任。但重要的是，当国家努力失败的时候，要在国际一级采取步骤。

联合国同意今天的通报中提出的许多关切问题。我只想简单谈谈三个局势。

关于叙利亚，联合国谴责阿萨德总统及其当局过去六个月来一直在实施的对和平示威者的残酷镇压和对人权的大规模侵犯。正如皮莱女士刚才提醒我们的那样，现已有 3 500 多人被杀。叙利亚政府应当立即结束暴力，释放所有良心犯，并允许联合国监督人员自由、不受阻碍地立即进入实地，对实地情况进行独立评估。

在索马里，青年党的恐怖活动继续造成严重的人道主义后果。我们祝贺非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)最近在摩加迪沙取得成功。在取得这些军事成果之后，现在需要做出稳定局势的努力，以便为这些地区的平民提供诸如电力、水、食品、医院和学校等项基本服务。我们知道过渡联邦政府已经开始处理保护平民的问题，我们鼓励他们继续这样做。我们继续探索我们能够籍其支持过渡联邦政府和非索特派团的途径，以便尽可能减少平民在受袭时所遇风险并保护摩加迪沙的居民。

在缅甸，我们继续严重关切平民福祉，尤其是掸邦、克钦邦和克伦邦的平民。我们呼吁缅甸军队和族群民兵竭尽全力保护平民，并追究应对侵犯平民人权负责任的人的责任。和平与稳定只有通过真正的全国和解进程才能实现，首先要在所有族群和政治反对派团体中间开展包容性对话。

最后，我们欢迎将保护平民的活动纳入负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表工作的主要内容及纳入负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表工作组的主要工作内容。联合国继续执行我国保护平民的国家战略并领导一个保护平民问题非正式专家小组的工作。这是分享实地信息的重要工具。我们期待秘书长将于2012年5月就该主题提交的下一次报告。

巴尔巴利奇先生(波斯尼亚和黑塞哥维那)(以英语发言)：请允许我欢迎葡萄牙共和国总统阿尼巴尔·安东尼奥·卡瓦科·席尔瓦先生阁下出席本次会议。我要感谢潘基文秘书长的通报。我还要感谢联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱女士，负责人道主义事务的助理秘书长凯瑟琳·布拉格女士以及红十字国际委员会国际法与国际合作局局长 Philip Spoerri 先生的发言。

武装冲突中保护平民的问题是波斯尼亚和黑塞哥维那高度重视的问题。

安全理事会已经为保护平民和加强平民保护工作开展了许多活动。尽管如此，许多平民依旧遭受暴

力冲突的后果。严重持续违犯国际人道主义法和人权法的行为，包括对平民实施系统暴力的行为仍在发生。这是我们这个时代令人不可接受的不幸现实，即平民不断成为武装攻击的主要对象，并构成冲突中伤亡人数的很大一部分。

考虑到国家对保护平民负有主要责任这一事实，有必要做出更多努力，让政府意识到其保护平民的责任。必须支持相关国家机构并加强他们处理这些问题的能力和作用。此外，武装冲突各方必须充分遵守各自根据国际人道主义法所承担的有关武装冲突中保护平民方面的各项义务。

我们特别强调，需要打击对那些暴力侵害平民的肇事者有罪不罚的现象。安全理事会应当利用一切机会发出一个信息，即：对平民犯下的罪行是不可接受的；所有严重侵犯人权和国际人道主义法的肇事者都将被绳之以法。此外，安理会授权的保护平民行动必须保证充分遵守《联合国宪章》，并尊重会员国的主权和领土完整。国际应对行动要与威胁的程度成比例，同时诉诸武力应该作为最后的手段。

保护平民是多层面维和行动的组成部分。在这方面，波斯尼亚和黑塞哥维那欢迎维和行动部与警察和部队派遣国合作，加强理解、改进对平民保护任务的执行、便利制定维和特派团中保护平民的战略框架，以及促进使用最近制定的实况培训单元课程。

保护武装冲突中平民和儿童的现有机制以及根据第1960(2010)号决议建立的监测报告制度是维和议程的重要内容。需就此种机制和制度的运作情况与东道国政府协商，使之参与，并予以适当通报。此外，在这些机制的工作中收集的数据必须提供给东道国国家司法系统。

现在，请允许我谈几个具体例子，其中保护平民的挑战构成整体努力的主要组成部分。

在利比亚，通过对警察和军队提供必要培训来加强安全机构及其能力对于在该国保护平民、实行法治至关重要。确保有效保护平民对于推动包容性对话和全国和解并恢复国家的和平与秩序必不可少。

联合国南苏丹援助团的主要任务之一是协助政府在动荡的安全环境中保护平民，因为在这种环境中，政府没有能力这样做。

索马里平民继续承受着好战分子与联邦过渡政府之间交战所造成的重负。饥荒促使局势恶化，逼迫许多人逃到肯尼亚和其他邻国避难。我们敦促国际社会加强努力，提供亟需的人道主义援助。

叙利亚政府需要加速落实实现民主社会的措施，结束目前的动乱和平民的苦难，并需要追究那些应对屠杀负责的人的责任。

在阿富汗，反政府部队造成的与冲突有关的大量伤亡以及招募儿童实施军事和自杀袭击的事例都是令人不可接受的。冲突各方需要尊重国际人道主义法和人权法的原则，同时政府必须采取果断措施，调查这类行为，并将肇事者绳之以法。

我们必须特别强调，冲突仍然是难民和内部流离失所者人数增加的主要原因。我们深感关切的是，为受冲突影响的人群提供援助的人道主义工作者进入当地很不安全而且经常受阻。还令我们感到不安的是针对人道主义工作人员的袭击，对此应当严厉谴责。我们还认为，安全理事会应当采取更加一致全面的方针，解决人道主义准入受限的问题，并确保就拒绝准入的严重事例追究责任。

对侵犯人权追究责任应当获得最优先的考虑。国际刑事法院与安全理事会应当加强互动，同时国际与国家机制应该补充该项工作。国家司法系统是处理追究责任和有罪不罚问题的基石，但是联合国有关机构需要制定全面而创新的方针来支持国家司法当局的工作。

过去十年来形成的平民保护问题必须得到进一步加强。安理会能够发挥领导作用，但是秘书处和联合国机构需要明确界定各自的角色和责任，并为履行责任配置足够的资源。对侵犯平民的肇事者采取制裁及其他针对性措施对加强追究责任至关重要。

我们认为，调查委员会和实况调查团可以作为预防性工具和措施加以利用，可能在冲突升级前减缓紧张局势。政府应当与调查委员会派出的实况调查团充分合作，并允许他们调查所有据称违反国际人道主义法的行为。设立这些机制的关键要素是：恰当的时机、专家的提供、适应具体局势的优先事项，以及后续活动。

最后，安理会在保护平民方面所面临的挑战要求扩大国际合作，也要求安理会与其他联合国机关和机构之间进行更好的协调。为此，应该进一步作出努力，以防止冲突，促进建立预警系统以及采取有效措施应对尤其对平民构成威胁的局势。尽管保护平民的首要责任在于国家和武装冲突各方，但已就保护平民问题订立系统性方法的联合国在这一全球努力中必须一直发挥领导作用。

奥索里奥先生(哥伦比亚)(以西班牙语发言)：我要最热烈地欢迎葡萄牙共和国总统阿尼巴尔·安东尼奥·卡瓦科·席尔瓦先生阁下，并感谢他在今天早些时候参加了安理会的工作。我还要感谢纳维·皮莱女士、凯瑟琳·布拉格女士和 Philip Spoerri 先生今天上午作了重要通报，并发表了意见，这有助于我们审议武装冲突中保护平民问题。

我们还要感谢葡萄牙常驻联合国代表团召集了这次会议，并和人道主义事务协调员办事处一起组织了上星期的专题讨论会。那次讨论会为处理武装冲突中保护平民这一主题提供了宝贵的要素。

哥伦比亚重申承诺在武装冲突中尊重和保护平民。在这方面，我国政府已经尽了一切努力。法治的巩固是创造保护个人并保证享有个人权利的条件的最坚实基础。

十多年来，武装冲突中保护平民的主题一直列在安全理事会议程上，这一事实显示，当平民成为本国当局有预谋暴力压迫的受害者时——利比亚的情况就是如此——联合国这一执行机关有必要在保护平民的任务中发挥更大的作用。此外，这些活动是对源

于诸如大会、人权理事会和经济及社会理事会等其他机构的贡献和发展的补充。

尤其是大会，通过其维和行动特别委员会，在其报告 A/65/19 中确认目前若干联合国维和特派团的任务授权中包含平民保护部分。这份文件中还订立了一些指导原则，供各方遵循，以根据联合国的宗旨和原则，妥善地执行这些任务。

我们强调指出，就通过与安理会议程所列局势中保护平民问题相关的任务授权而言，重要的是要考虑到应加强国家能力。维和行动特别委员会的报告强调指出，保护平民首先是东道国的责任。因此，被委以这一任务授权的维和行动应该在无损东道国政府保护平民人口责任的情况下开展工作。国家作为一个体制结构的力量以及各方对国家当局所采取行动的支持，构成了在发生暴力的形势下确保有效保护平民的基础。

在寻求可在长远上使局面出现改观的持久和平与稳定过程中，安全理事会应该加强其与联合国系统其他机关和机构的协作。在这一情况下，明智的办法是，进行持续努力并采取全面的方针，从而为解决问题——有时候是构成极其复杂挑战的问题——提供可能的合作。安全理事会对提交供其审议的局势采取的具体措施导致了适合于每一种局势的背景和环境的明确行动。

不言而喻，当安理会审议关于未列入其议程的局势的报告时，上述考虑就变得更加具有现实意义。哥伦比亚希望强调，当考虑到这一点时，安理会需要清楚区分哪些局势已列入其议程，哪些则未列入。从这个意义上讲，当处理在特定局势中保护平民问题时，安理会应该采取行动，加强国家机构。

维奥蒂夫人(巴西)(以英语发言)：我有幸代表巴西联邦共和国外交部部长安东尼奥·德阿吉亚尔·帕特里奥塔大使作本次发言。由于出现了意料不到的情况，需要他回巴西处理，因而他无法如愿参加本次会议。我现在将宣读他的发言稿。

(以葡萄牙语发言，英文稿由代表团提供)

“我祝贺阁下和葡萄牙代表团就任 11 月份安全理事会主席，尤其是你提出倡议，促成了这次很适时的关于保护平民问题的辩论会。

(以英语发言)

“我要对潘基文秘书长内容翔实的通报表示感谢。我还要对高级专员纳瓦尼特姆·皮莱致以热烈的欢迎，并感谢她所作的介绍。我们还赞赏凯瑟琳·布拉格女士和菲利普·施珀里先生所作的通报。

“在今天的辩论会上，我要提议进行反思，反思维护国际和平与安全和保护平民的关系近来的发展情况，以及如何利用现有的概念框架处理我们面对的许多挑战。我的发言是想要做出建设性、概念性的贡献，以帮助我们就一个持续令安理会和整个国际社会关切的极其重要问题形成一种集体思维。

“没有什么问题比武装冲突中保护平民更需要安全理事会的关注了。我们都非常清楚难民、流离失所者和所有无辜战争受害者的困境。我还要利用这个机会再次赞扬红十字国际委员会，及其所有其他实地救援工作者所做的工作。这些实地救援工作者经常做出巨大的个人牺牲，尽最大努力保护平民。

“首先，我们要牢记保护平民这一问题的两个不同方面。一方面，亟须在敌对行动过程中防止针对平民的暴力行为——我甚至想说，防止对一般非战斗人员的暴力行为——并确保追究责任。另一方面，有必要保证有需要的人能得到人道主义援助和紧急救援，特别是在武装冲突局势中。阻碍人道主义援助的提供同开枪开炮一样致命。

“总之，正如秘书长在就这一问题所提各项报告中强调的那样，最重要的任务是确保国际人道主义法和人权法的各项规则得到遵守。当然，

说起来容易，做起来难。令我们感到有所安慰的是，这个问题现在在我们的议程上处于很重要的位置。这次会议就是对此的有力证明。

“秘书处已经进行了一些研究，以增进我们对这个复杂问题的理解，并为我们提出了若干使联合国工作得以丰富的有益建议，以便改善武装冲突中平民的处境。

“巴西非常关注安全理事会保护平民的工作。1999年，关于这个问题的讨论开始受到更多的集中关注，自那以来，我们取得了重大的进步。我们支持尊敬的瑞士代表以保护平民问题之友小组的名义所做的发言。

“无辜平民的困境以及防止最严重罪行肇事者不受惩罚的必要性促使联合国创立了国际刑事法院(国际刑院)，巴西目前是国际刑院的一个正式成员。支持国际刑院的工作是加强责任追究和遏制未来犯罪行为的最有效方式之一。

“几年前，2005年9月，通过《世界首脑会议成果文件》(第60/1号决议)时迈出了重要的一步。《成果文件》确定，国家有责任保护其人民，使其免遭灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪之害。此外，《成果文件》述及，如果有关国家当局显然无法保护其人民，国际社会有责任通过联合国采取集体行动。确实，对于那些受到令人发指罪行威胁的人，没有人能对他们的命运无动于衷。

“确认存在保护责任是一个里程碑。应当强调指出，这份确定了就保护责任理念达成共识的世界首脑会议宣言还明确指出，行使这一责任首先必须通过使用外交、人道主义和其它和平手段，只有在和平手段证明不足以解决问题的时候才应考虑采取胁迫性措施。在这一进程中，至关重要是把集体责任与集体安全二者区分开来：前者完全能够通过非胁迫性措施来实施，后者则涉及安全理事会逐案作出政治评估。

“在开始军事行动之前，我们期望国际社会对可能造成的一切后果进行全面的审慎分析。使用武力总是伴随造成意外人员伤亡和传播暴力与不稳定的风险。使用武力为的是保护平民，这一事实本身不会使附带伤亡或意外动荡不安显得不那么可悲。”

正因为如此，我们认为在处理保护平民问题时有必要在概念上更进一步。我谨借此机会提出有关这个问题的一个新视角。我们认为，这一视角在处理我们的共同目标方面已经变得至关重要。

迪尔玛·罗塞芙总统今年在大会一般性辩论所作的开幕发言中(见A/66/PV.11)指出了这一点。她当时提及一个不容置疑和令人不安的事实。当今世界饱受军事干预带来的苦果。这些干预加剧了既有冲突，让恐怖主义得以渗透到它过去不存在的地方，致使出现新的暴力周期，并且增加了民众的脆弱性。她补充指出：关于保护的责任已经谈了很多，但有关保护过程中负有的责任却言之寥寥。

“既然联合国可以授权使用武力，它就有义务充分认识使用武力涉及的危险并制订机制，以便能够提供对这些风险客观详尽的评估和用以防止对平民造成伤害的办法和手段。

“我们的共同出发点应当类似医生熟知的希波克拉底原则——“*primum non nocere*”，即“首先是不伤害”。这必须成为执行保护平民任务者的座右铭。如果一个以保护平民为初衷的联合国特派团给它受权保护的平民造成更大伤害，这种情况将是非常不幸的，归根结底是无法令人接受的。

“但是，我们必须以较高层次的责任为目标。无论意图多么崇高，一个人受伤或死亡仍然太多。巴西代表团很快将散发一份概念文件。这份文件阐述了这一理念：国际社会在行使其保护责任时，必须展现出保护过程中的高度责任。这两个理念应当在一整套基本原则、必备要素和程序基础上共同发展，我谨提及其中一些原则。

“预防永远是最佳政策。正是强调预防性外交才减少了武装冲突及与之相关的人员损失的风险。根据《2005年成果文件》所体现的《联合国宪章》原则和宗旨，国际社会必须积极努力，以利用一切可用的和平手段来保护受到暴力威胁的平民。使用武力必须尽可能少产生暴力与不稳定。无论如何，使用武力产生的伤害都不能大过授权它预防的伤害。在考虑使用武力的情况下，行动必须审慎、适度，并且局限在安全理事会确定的目标上。必需强化安理会的程序，以便监测和评估诠释和执行决议的方式，从而确保履行保护过程中的责任。

“我们希望联合国会员国为阐述“保护过程中的责任”这一理念作贡献。我们坚信，如果我们的这一努力取得成功，我们将使安理会更加有力，并且更有能力履行《宪章》赋予它的责任。

“安全理事会不能再迟迟不认真讨论这些问题。我们知道，这项任务不容易，有可能需要采用新规则。但是，我们只能这样做。”

哈迪普·辛格·普里先生(印度)(以英语发言):
首先，我要感谢主席国葡萄牙组织安理会的本次公开辩论会，讨论武装冲突中保护平民问题。我还要热烈欢迎卡瓦科·席尔瓦总统来到安理会，并且感谢他所作的发言。我也要感谢人权事务高级专员、主管人道主义事务助理秘书长以及红十字国际委员会代表所作的通报。

生命权是庄严载于包括我国在内的众多联合国会员国宪法中的基本权利之一。事实上，这项权利是一切社会秩序的根基。遗憾的是，有些情况下这一根基受到破坏，导致平民被大规模杀戮。这些情况给我们的集体良知留下深深的伤痕。生活在今天的全球化世界中，国际社会不可能不处理这些情况。

与此同时，今天，大多数平民面临最严重危险的情形涉及的不是民族国家，而是交战各方。这些交战方不一定是根据国际人道主义法确定的战斗人员。这

使得国际社会，特别是安理会的任务更为艰巨，因为它必需根据既定国际法原则采取行动。因此，我感谢主席国葡萄牙组织本次会议，并且希望，今天的辩论会将为联合国的保护平民对策作出有意义的贡献。我还要感谢秘书长所作的富有洞悉力的发言。

平民历来是战争的最大受害者。尽管制订了国际人道主义法和安理会的任务授权，但是，平民今天仍在承受苦难。更为不幸的是，与交战方相比，平民或者说非交战人员的伤亡人数高得不成比例。正是平民首当其冲地承受冲突和冲突后局势的暴力之害。

联合国维和行动一直是国际社会用以保护民众，使其免遭战祸和无法治之害的关键手段之一。印度为旨在保护平民的全球努力献计献策，出钱出力。正是我们部署在实地的维和人员在充满挑战的环境下，把安理会的任务授权转化为行动。

印度感到自豪的是，我们从联合国维和事业伊始就与之联系在一起。过去六十年来，印度为几乎所有联合国维和行动提供了10万余名维和人员。我们坚定致力于在国际层面上保护平民。印度给安理会带来如何在维和特派团中实际保护平民的大量经验。这些经验就其现实意义、多样性和深度而言都是独一无二的。

印度一贯认为，保护人民是每个国家的首要责任。我们确认所有国家都有责任尊重其人民的基本权利、满足他们的合法愿望，并且采取行政、政治、经济和其他措施，化解他们的怨愤。与此同时，各国也有责任保护其公民不受武装团体和好战分子的袭击。尽管要尊重人民和平抗议的权利，但是，当武装好战团体对国家当局和基础设施使用暴力时，国家不得不采取适当的行动。

安全理事会把保护问题放在解决冲突与维持和平议程的核心位置，通过了有关保护平民以及在武装冲突局势中对妇女与儿童实行暴力的相关问题的几项决议和声明。

安全理事会为保护平民采取行动需要尊重《联合国宪章》的基本内容，包括会员国的主权和完整。与政治动机相关的任何干预决定均有违崇高的原则，必须加以避免。而且，安理会和国际社会作出的反应，必须同有关的威胁是相称的，要采用适当的措施，向任何有关的维持和平特派团提供足够的资源。

在这方面，应当指出，我们发现几个会员国以保护平民的名义，过于热中为变更政权不惜血本。但是，它们不愿意向联合国维持和平特派团提供最基本的资源，如军用直升飞机，而这些特派团受权保护平民，同时是为了加强国家机构的能力。

我们也必须明确，只有在国际和平与安全受到威胁之时，联合国才有权进行干预。因此，安理会进行干预的任何决定，都必须依据可信和可核查的信息。这需要在安理会处理某一局势时获得更多的信息量。

安全理事会必须在保护平民的定义上拿定主意。它必须弄清保护的對象，以及威胁是什么。它也必须阐明，它指望有何种反应，并且由谁作出。例如，它必须能够分清需要作出军事反应和法治反应的威胁。它不应当要求部队指挥官或是他们的士兵承担警务责任。

在这方面，我谨提请注意问责制的必要性。我们认为，授权方应当承担责任。他们的职责并不限于作出授权。如果出于政治权宜之计作出无法做到的授权，或者如果没有提供足够的资源，他们应被追究责任。

此外，重要的是，冲突各方必须统一适用保护平民的原则。安理会最近的行动，令人对于如何为实际的实际行动解释保护平民这一人道主义要务感到相当不安。因此，对如何解释安理会的授权进行监测，是重要的。还有一些时候，人们指望安理会迅速批评国家政府未履行保护平民的责任，然而几乎或完全没有追究从事暴力的武装团体的责任。

正如前面指出的那样，保护平民是国家的责任，需要有机机构以及让机构能够运作的条件。为了让国家

履行保护人民的责任，需要酌情加强国家能力。维和人员，即便作出最大努力，不可能保护所有人不受任何伤害。维和人员在那里主要是为了协助和帮助发展本国能力。

最后，我谨强调，武力并非保护平民的唯一途径。它只应当是最后的手段，只有在所有外交和政治努力失败之后才使用。安全理事会也必须明白，它保护平民的责任并不止于采取军事或警察行动。平民需要人道主义资源方可生存。安理会需要采取更加综合的观点。多种利益攸关方参加这一进程，不仅仅是军方。

安理会和国际社会的行动，应当有助于冲突局势中的交战派系参与本国自主和包容性的政治进程，而不是以制裁威胁、政权变换等来增加局势的复杂性。以国家主权为基础的这种国家和解的包容性办法，是向前迈进，并且以有效、务实和持久的方式，确保对平民的保护的唯一途径。

阿罗德先生(法国)(以法语发言)：我谨感谢葡萄牙共和国总统和秘书长参加本次辩论会。我也感谢所有其他发言者的发言。

我赞同将以欧洲联盟的名义所作的发言。

保护平民是联合国维和行动的核心任务。在这一框架内，本组织每天必须执行这项任务。应当由我们向它提供手段，帮助它应对这项挑战。

我们大家知道，保护平民首先是国家政府的责任。但是，当它们不履行这项责任时，当有人策划或犯下战争罪、危害人类罪等严重违反国际人道主义法和侵犯人权的罪行时，那么安全理事会就有责任为保护平民人口进行干预。当政府对本国人民犯下这些暴行时，没有其他选择。

在平民死亡时，考虑如何保护他们是好的，但保护他们的行动更好。这就是为什么，在利比亚一案，安理会首先实施了广泛的制裁。随后它又在利比亚领导人下令轰炸平民时，授权盟军保护他们。安全理事会在卡扎菲部队兵临班加西城下之际允许攻击他们，得以避免一场屠杀。

法国感到骄傲的是，它没有错过这次历史机遇。投弃权票，就是对利比亚人民的痛苦视而不见。投弃权票，就是同半心半意的人同流合污，对罪恶表示遗憾，但却不为减少罪恶动一根手指。

今天，我们必须在叙利亚保护平民。在座无人能够否认该国诉诸武力的事实。鉴于2月以来叙利亚人民陷入的悲惨境遇——已经有3 500人死亡，其特点是残暴和无法容忍的残酷——国际社会有义务采取行动，制止这些暴行和起诉这些罪行的凶手。

但是，安理会放弃责任。一些国家甚至否决安理会的有限行动。另一些国家选择弃权——换言之，表明它们无动于衷。尽管叙利亚政府继续对本国人民开枪、围困他们、任意逮捕数以千计的人民，并从事强迫失踪和施加酷刑，安全理事会却没有发挥保护平民的作用。不管在人道主义或政治方面，这是安理会的严重过失。

今天，叙利亚政府必须执行阿拉伯联盟的计划，它也必须同人权理事会设立的调查委员会进行合作。我们等待委员会的报告；我们必须依其判断一切后果。法国将继续作出坚定的努力，以便已经看到无所作为的代价的安理会最终发挥作用。

我们昨天在这里谈到刚果民主共和国。我们还可以提及许多其他国家，那些国家的平民的安全应当成为安全理事会的主要关切。苏丹就是其中之一，该国继续发生针对达尔富尔、南科尔多凡州和青尼罗州平民的暴力。安全理事会曾在2005年采取了勇敢的措施，现在应当就此采取行动。

我还要再次谈谈消除暴行责任人不受惩罚现象的问题。2005年，安全理事会把在达尔富尔所犯暴行移交国际刑事法院(国际刑院)处理。今年，它全体一致地把在利比亚所犯暴行移交国际刑院处理。显然，没有正义就不可能有持久和平，也就不可能重建社会组织或实现社区之间的和解。

在正义与和平之间作取舍是一种只顾眼前不顾长远的做法。因此，各国必须将违反国际人道主义法

和人权法的责任人绳之以法，对他们加以惩处，这要求进行不偏不倚的独立调查。然而，当国家当局自己没有能力进行这种调查或拒绝这样做时，国际社会就必须采取行动，为它们提供帮助，或代替他们这样做。因此，在怀疑发生了严重侵犯人权或违反国际人道主义法行为的局势中设立国际调查委员会，例如现在针对叙利亚设立的国际调查委员会，就可以通过收集证据和证词，为国家或国际司法程序开辟道路。安全理事会应毫不犹豫地赋予此类委员会以授权，并对其得出的结论采取后续行动。

此外，法国呼吁有关各方与国际刑院充分合作。国际刑院通过其初步调查，提醒我们注意迫在眉睫的大规模犯罪行为，确保严重侵犯人权和违反国际人道主义法的犯罪分子被绳之以法，甚至遏止犯罪分子犯下新的暴行，从而在保护平民方面发挥作用。

最后，我要重申我们对瓦尔斯滕伦女士和库马拉斯瓦米女士的支持，并对她们的坚定努力和高质量工作表示赞扬。在这方面，安全理事会在制定或审查制裁委员会任务授权时，必须有系统地考虑将性暴力作为制裁理由纳入其中。

关于儿童问题，经验表明，施压能够产生效果。我要指出，安理会在未来数月将就这个议题开展工作。我们必须不再犹豫地担负起我们的职责，对暴力侵害儿童行为的责任人实施强有力的定向制裁。

我国由于战争而遭受的痛苦实在太多，因此我们不轻易参与军事行动，但在历史上也有例外的时候，对国际法的尊重使我们必须在两个方面作出明确的选择，一方面是满足于嘴上说一说，以求良心上过得去，另一方面则是作出履行我们职责的艰难决定。后者正是法国在利比亚所做的。我们是认真而坚定地这样做的。利比亚人民今天的欢乐既是对我们的报偿，也证明我们的做法是正确的。

赖斯女士(美利坚合众国)(以英语发言)：我要感谢卡瓦科·席尔瓦总统主持本次安理会会议。我同样要感谢秘书长、皮莱高级专员、布拉格助理秘书长和

红十字国际委员会(红十字委员会)主任施珀里通报情况并致力于保护平民。

保护平民是我们在安理会所应做工作的核心。过去一年里,我们在落实关于保护平民的准则方面取得了巨大进展。安理会为在科特迪瓦选举之后保护科特迪瓦人民发挥了至关重要的作用。当穆阿迈尔·卡扎菲着手兑现誓言,要屠杀本国平民的时候,安理会采取了行动。美国为自己参加了安理会在无人反对情况下经第1973(2011)号决议授权的由北约领导的联军而感到骄傲。这样做是必要而适当的,因为卡扎菲部队对平民及平民聚居区持续实施残暴袭击,并阻碍人道主义援助的提供。因此,根据第1973(2011)号决议,北约及其伙伴在一段必要的时间内为平民提供了保护。

当然,每一个情况都各有不同,因此,每一个解决办法也不同。但在每一个情况中,采取行动的必要性都依然存在。安理会现在所面临的最紧迫局势是叙利亚局势。联合国人权事务高级专员已警告说,叙利亚政府令人震惊的行动可能构成危害人类罪。按照联合国人权事务高级专员办事处目前的估计,死亡人数可能至少达3 500人。阿萨德政权所犯罪行受到了日益广泛的谴责。海湾合作委员会已要求制止其所称的“阿萨德杀人机器”。阿拉伯联盟为制止暴力作出了很大努力,但至今未获成功。

然而,安理会尚未就此通过一项决议,哪怕是谴责阿萨德政权残暴袭击平民行为的决议。但有一点必须非常明确:叙利亚境内的危机将会继续摆在安全理事会面前。我们不会停止努力,直到安理会勇敢地担负起它的职责为止。

安理会也没有采取行动——甚至发表声明——保护苏丹南科尔多凡州和青尼罗州成千上万无辜平民。在那里,苏丹政府发动的残暴军事行动再次导致骇人听闻的生命损失和严重的人道主义危机。我们的沉默震耳欲聋,不可原谅。

总体来说,联合国和安理会面临意愿和能力两方面的挑战。我们认为,为建设我们保护平民的能力,联合国应在五个方面取得进展。

第一,我们必须加强预警系统,以查明并提请注意针对平民的威胁,尤其是在实地已有大量联合国工作人员的地区。人道主义工作人员往往是最早敲响警钟的人。联合国维和人员也有义务这样做。我们看到维和特派团中最近出现了一些可喜的预警和预防战略事例。例如,联合国南苏丹特派团在联合国国家工作队支持下为应对琼莱州不断升级的紧张局势而采取了行动,包括同社区领导人和政府当局进行协商。这一预警系统完全能够帮助预防不同社区间的报复性暴力。

我们鼓励其他特派团也开展这种预警活动,作为全特派团保护平民总体战略的一部分。这种战略只有靠加强特派团工作人员对所在社区的了解以及同这些社区的沟通才能取得成功。全特派团战略也需要为维和人员提供必要的装备和训练,并确保他们利用一切可用手段,包括必要时在获得授权的情况下使用武力的决心。

我国政府欢迎联合国编制以性暴力和基于性别的暴力问题为侧重点的培训材料以及其他各种工具,以帮助特派团改进其保护战略。美国正帮助联合国审视目前的做法,并且为担负保护平民任务的特派团开办了讲习班。

第二,当预防措施失败时,我们就必须将暴行证据曝光。当实地已派驻人权调查员作为维和行动或保护人权努力的一部分时,这一点较容易做到。但即使这种机制不存在,我们也有若干可用手段可以依靠,例如实况调查团、特别报告员和调查委员会。会员国必须随时准备在安理会、人权理事会和大会就这种信息采取行动。

第三,安全理事会可对负责下达命令和对平民实施暴力的个人实行有针对性的制裁,如冻结资产和禁止旅行。全面、有效地执行制裁,可能是极为有用的手段,用以限制这些人危害弱势民众的能力。

第四,我们必须支持遭暴行蹂躏的社会加强其国内问责制,并在必要时动用国际法庭把对这些暴行负

有责任的领导者绳之以法，以便所有人都能在法律保护下生活。我们已经亲眼看到，对暴力侵害平民的指挥者，不追究其责任会有什么后果，例如，刚果民主共和国瓦利卡勒惨案，其中有 350 多名平民被强奸，但事发后十五个月，刚果当局尚未起诉被控的犯罪者。此后，士兵继续在南基伍和北基伍省实施大规模强奸，民间强奸案数量也有增加。

最后，为了确保在国际和国内自始至终实行司法，我们必须确保保护被害人、证人和司法工作人员。例如，在刚果民主共和国，美国正在支持联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的证人保护项目，其保护对象是针对知名度和敏感的强奸犯案件，并向特派团的起诉支助小组提供支持。

近年来，联合国在所有这些方面汲取了宝贵的经验教训。奥巴马总统 8 月签发了关于研究大规模暴力问题的总统指令。在这一背景下，美国目前正在仔细研究这些经验教训。在我们继续这方面工作的过程中，我们期待与安理会其他成员和联合国系统所有伙伴协商。

最后，我谨再次赞扬联合国和成千上万联合国当地和国际工作人员，从维和人员到人道主义工作者和人权监测员，都无畏地开展工作的，日复一日冒着生命危险保护身处险境的平民。我们决不可把这些视为理所当然，也决不可低估他们在捍卫我们的共同价值观和国际和平与安全的过程中所面临的挑战。

桑库先生(南非)(以英语发言)：我们高兴地看到卡瓦科·席尔瓦总统先生阁下主持本次辩论会。我国代表团感谢葡萄牙为讨论保护平民这一重要课题提供便利。

我们感谢秘书长、联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱、主管人道主义事务助理秘书长兼紧急救济副协调员凯瑟琳·布拉格和红十字国际委员会国际法与国际合作局局长菲利普·施珀里先生的发言。

南非继续坚定不移地致力于在武装冲突中保护平民。在这方面，我们欢迎这次辩论会，其中特别强

调要加强追究违反国际人道主义法行为之责任的问责机制。平民百姓往往成为冲突地区不稳定和争斗的无辜受害者，保护平民百姓的生命至关重要。国际法明确规定，保护平民的主要责任在于国家。在这方面，我们完全支持秘书长 2010 年报告(S/2010/579)中提出的关于加强诸如国家司法机构等问责措施和签署与批准《罗马规约》等建议。应该鼓励这方面的行动。

此外，第 1894(2009)号决议提出了切实可行的建议和行动，可供安理会用来确保实施问责，其中包括可使用国际人道主义实况调查委员会调查严重侵犯和严重违反国际人道主义法行为的指控并将有关武装冲突中保护平民的全面和详细信息写入秘书长的报告。

我们完全支持国际社会努力确保加强和进一步巩固为保卫身陷武装冲突的弱者和易受伤害者而制定的规范和法律框架。保护平民本质上是一项政治上敏感但又非常重要的任务。同时，我们必须确保防止滥用这种努力来推进在这一崇高的道德努力和敏感责任范畴之外的其他目标。

预防冲突，并推而广之，武装冲突中保护平民，体现了建立联合国的根本目标。防止冲突和保护平民构是我们各国均应作出并共同努力实现的重要承诺。安全理事会最近的一些积极事态发展，在某些方面促进了这一目标。我们要特别强调指出，最近在促进安理会两个重要工作领域——保护妇女和儿童领域——的问责原则方面取得进展。在此，我们谨提及 10 月 28 日安理会通过了主席声明，其中安理会指出，

“国际刑事法院、特别法庭和混合法庭以及各国法庭的特别分庭开展工作，进一步打击了国际社会关注的最严重的侵害妇女和女孩的罪行未受惩罚的现象”，并重申“安理会……打算进一步努力打击有罪不罚现象，……追究侵害妇女和女孩重大罪行的责任”(S/PRST/2011/20, 第 2 页)。

关于儿童与武装冲突问题，我们欢迎安理会通过第 1998(2011)号决议，其中安理会扩展了在秘书长报

告中列名的准则，以包括袭击或威胁学校和医院的冲突方。

在庆祝这些重要成就的同时，南非谨对安全理事会最近在保护平民的努力中所采用的方式公开表示关切。特别是，我国代表团对最近北约在利比亚的行动表示谴责。这些行动远远超越了第 1973(2011)号决议的文字和精神。滥用安理会授权以达到更迭政权的政治议程，不利于安全理事会今后推动保护平民议程的行动。这可能导致安理会内部今后在处理类似局势问题时陷入长期的瘫痪状态。这种行动可能损害安理会保护平民的信誉。

不能假借保护平民的名义为更迭政权并武装和危害平民正名；正如巴西代表明确指出的那样，肩负这方面责任的国家在保护平民的同时必须维护这些责任。蓄意超越安理会决定和国际法制者，必须承担造成这一僵局的全部责任。在这方面，我们注意到 11 月 2 日国际刑事法院检察官提交的进度报告（见 S/PV.6647）。检察官在报告中表示，检察官办公室愿对无论何方在利比亚境内可能犯下罪行的进一步指控展开全面调查。确保司法公正将有助于确保问责制。

联合国维和行动越来越多地负有保护威胁迫在眉睫的平民之任务授权。任务授权所规定的保护平民维和任务，要按照《宪章》宗旨和原则与维和行动指导原则来执行。担任这方面任务的维和特派团，在履行其任务时决不能侵害东道国政府主权及其这方面的主要责任。执行这种任务授权，应该在国家自主权支撑和国际社会支持之下，得到由所有利益相关者参与的全面和平进程的支持。

我国代表团表示，它感到关切的是，出现本组织被视为偏袒冲突某方而影响联合国部队公正性的情况。联合国维和行动越来越多地接到保护威胁迫在眉睫的平民的任务授权。然而，如果人们认为联合国偏袒一方，发现它因为缺乏必要的资源和能力而无法履行其保护职责，这种作用就会受到损害。

只有摆脱冲突的国家能够长期保护平民，作为一项重要目标的保护平民工作才可以持续开展下去。维持和平的目的应始终是帮助这些国家，办法则是通过安全部门改革、解除武装、复员和重返社会以及训练有效和专业的国家安全部队，来增强有关国家的能力，从而使这些部队能够最终承担对于本国的责任，包括保护平民的责任。此类工作将使维和人员得以拥有明确的退出战略，同时制定保护平民的国家体制化机制。

在促进保护平民方面取得进展，也将取决于安理会始终如一地追求该目标。选择性做法严重限制了安理会在推动保护平民工作和追究责任方面的可信度。安理会不能给人以这样一种感觉，即认为某些平民要比其他平民更有价值。我们在刚果民主共和国和科特迪瓦看到的主动积极行动，也必须适用于安理会议程上的其它地方，如阿富汗、伊拉克、巴勒斯坦和西撒哈拉，那里平民的困境遭到忽视而且没有追究责任。

我们愿强调，各国仍有责任保护本国境内平民。武装反对团体也有责任确保手无寸铁的平民受到保护。国家和非国家行为体如未履行该责任，不应不受惩罚。必须首先在国家层面追究责任。各国仍负有决定建立何种机制来确保追究责任的主权责任。如果没有这样做，国际社会则负有集体责任，在严格遵守国际法的情况下，并根据《宪章》的宗旨和原则以及 2005 年成果文件和非洲联盟《组织法》的规定采取行动。

丘尔金先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：分析在各种热点地区保护平民工作的情况以及我们在执行安全理事会含有该内容的决议方面的经验，使我们得出以下令人不安的结论，即尽管有了真正的国际法律基础，国际社会也在不断加大努力，但平民仍继续遭受痛苦并成为冲突牺牲品。

我们特别感到关切的是，妇女、儿童和老人——换句话说，通常被认为是最弱势群体的人——占平民伤亡多数。因此，处理保护平民问题的最有效办法就是不让武装冲突发生，或是在存在对抗的情况下非常

迅速地结束对抗。否则，加剧冲突的做法难免会导致平民遭受新的痛苦。

我们强烈谴责蓄意袭击平民以及滥用或过当使用武力导致平民死亡的做法，这种做法严重违反了国际人道主义法。武装冲突各方，其中包括国际部队，都必须推动和平解决冲突，并承担国际人道主义法规定的相应义务。犯有违法行为者，无论是国家行为体还是非国家行为体，均不得逃避对所犯罪行的责任。我们认为巴西对于保护责任的构想非常有意思。我们将抱着建设性态度参与发展该设想。

俄罗斯联邦认为，国际社会采取任何反制措施，特别是涉及使用武力的措施，只有得到安全理事会批准并严格遵守《联合国宪章》的规定才可实行。因此，必须考虑到有关国家和地区的经济、社会、历史、宗教、文化和其它具体情况，其中包括每起冲突的性质、其根源和解决办法。努力保护平民必须以安全理事会明确制定的授权为基础，而所有承诺履行相应义务的人都应严格遵守授权。篡改安理会授权的企图是不能接受的，即便宣称最崇高的目标也是如此。此类行为不仅有损保护平民的根本宗旨，最重要的是，此类政策有损其执行者的威望。它还使安全理事会处于模棱两可的状况，损害了国际社会在类似局势中采取联合行动的可能性。

在保护平民问题上，对于所谓的高精密武器，我们不应有任何误解。它们只是对于使用这些武器的人才不会造成痛苦。在实地，它们造成毁灭和死亡，包括给平民和民用基础设施造成毁灭和死亡。最近刚发生的事件要求我们进行诚实的分析并得出深入、诚实的结论。只有这样才能完全恢复国际社会和安全理事会对新出现的冲突作出迅速、有效反应的能力，包括在应对保护平民的挑战方面。

李保东先生(中国)：我再次祝贺葡萄牙担任安理会本月轮值主席，感谢席尔瓦总统亲自出席今天的安理会公开辩论会。我也感谢潘基文秘书长的发言，也认真听取了人权高专皮莱女士、负责人道事务的助理秘书长布拉格女士和国际红十字会施珀里先生的发言。

在过去几年里，安理会就武装冲突中保护平民问题多次举行了公开辩论，各方有广泛共识，也存在不同看法。安理会近期的一些实践更是引起了国际社会新一轮争论和反思。葡萄牙倡议举行今天的会议，无疑十分及时和重要，我表示高度赞赏。安理会很有必要对武装冲突中保护平民问题进行深入的思考和充分的讨论，也很有必要认真听取非安理会成员国的意见，以更好地代表安理会全体会员国的意志行事。

第一，保护平民首先是各国政府和冲突方的责任。平民是战争的最大和最直接的受害者。在武装冲突中出现针对平民的严重暴力行径是不可接受的。人的生命是最宝贵的，武装冲突中的无辜平民，特别是妇女和儿童必须得到有效的保护。在此方面，各国政府负有首要的责任。同时卷入冲突或介入其中的其他各方，无论是国内还是外部力量，也都责无旁贷，必须遵守国际人道主义法和其他相关国际法，履行保护平民的职责。

第二，必须遵守《联合国宪章》的宗旨和原则。保护平民的相关国际行动必须符合《宪章》的宗旨和原则，特别是尊重国家主权、统一和领土完整以及不干涉内政原则，必须得到安理会授权并在联合国主导的框架内有序地进行。相关行动应重在推动尽快实现停火，通过对话和谈判等政治手段解决争端和分歧，支持包括地区组织和联合国秘书长在内的有关各方发挥斡旋和调解作用，而不是相反。

第三，对授权武力保护平民应采取极为慎重的态度。中国一贯主张和平解决争端。再先进的武器，再精确的打击，也将不可避免地带来平民的伤亡。

实践证明，安理会保护平民的行动，需要经过认真和严肃的讨论，并对授权、执行方、执行条件等加以严格规定。在许多疑问没有得到澄清，问题没有得到回答之前，安理会不应匆忙采取行动。

第四、应全面、严格执行安理会决议。安理会决议必须得到全面和严格地执行，任何方面都不能任意解读，更不能采取超越安理会授权的行动。保护平民

是否就可以大规模使用武力？是否就需要轰炸基础设施和居民区？是否就可以容忍造成妇女和儿童的伤亡？这些问题都是国际社会的合理关切，也是需要得到回答的问题。

保护平民属于人道主义范畴，不能夹杂任何政治动机和目的，包括进行政权更迭。因此，如何严密和有效地监督安理会决议的执行，已成为一项重大而亟待解决的问题。中方欢迎并将认真研究巴西提出的概念文件，并积极支持就此概念文件展开有关讨论。

第五，应摒弃选择性和双重标准的做法。许多联合国会员国一直呼吁安理会坚持公平和公正原则，在保护平民方面同等重视安理会议程上的所有问题，包括加沙地区、索马里、阿富汗、伊拉克等局势。中国对此是赞同的。选择性的做法或采取双重标准只会损害安理会的作用和权威。

梅索尼先生(加蓬)(以法语发言)：首先，我们欢迎葡萄牙共和国总统阿尼巴尔·安东尼奥·卡瓦科·席尔瓦先生阁下主持了本次会议的较早部分。他出席今天的辩论会证明葡萄牙重视武装冲突中保护平民的问题，我们为此深表感谢。我还愿感谢潘基文秘书长在该议题上发挥领导作用，并感谢他的重要发言。我还要感谢高级专员皮莱、布拉格助理秘书长以及菲利普·施柏里先生的发言。

正如秘书长在其关于本议题的报告中所重申的那样，保护平民人权免遭侵犯是武装冲突中保护平民的5个基本支柱之一，我们据此努力改善实地局势，并执行国际法。保护平民是一个多层面任务，涵盖了安全理事会的所有管辖领域。

加蓬是各项有关人权法和人道主义法条约和公约的缔约国，今天，我将重申我国在该问题上的立场。我们认为，在和平时期和武装冲突中保护平民首先是各国自己的责任。各国必须严格培训其安全人员和司法机构工作人员以履行该职责。

在武装冲突中，包括非国家武装团体在内的各方都有义务保护平民。我们认为，只要是在冲突中不分

青红皂白地袭击平民就构成对人权和国际人道主义法的违反。当武装冲突各方疏于保护平民时，安全理事会和国际社会就有责任通过有关对话与磋商系统地填补这一空白。

过去十年来，安理会和国际社会围绕国家保护平民的责任，特别是通过第1674(2006)号决议、第1888(2009)号决议、第1894(2009)号决议、第1906(2009)号、第1970(2011)号决议以及第1973(2011)号决议，建立起重要的规范性框架，我们可以为此感到自豪。但是必须说，尽管安全理事会和国际社会做出了这些努力，但平民仍在武装冲突中受到袭击。鉴于这种现实，对于安理会利害攸关的就是要采取各种手段，使我们的规范性框架能够更加有效地预防暴力，并将侵犯人权者绳之以法。

在此背景下，我们必须对采取重要的政治行动以处理冲突根源和促进并执行法治这两个方面给予同等重视。我们必须同样勤奋努力，制止对犯下侵害平民的战争罪、危害人类罪以及灭绝种族罪的人的有罪不罚。竭尽所能确保将犯下此类罪行的人捉拿归案并加以审判不仅会起到震慑作用，它也是一个为受害者伸张正义的问题。

国际社会可利用各种机制来开展独立可靠的实况调查。安理会在达尔富尔、几内亚和科特迪瓦的经验是一次丰富的学习体验，并提出了打击有罪不罚现象新手段。在此背景下，各国定能从加大对国际人道主义实况调查委员会专长的利用中受益。我们还必须指出各国际刑事法庭、混合法庭和传统司法机制所做的重要工作，人权委员会和人权事务高级专员办事处为推动各种危机的实况调查所做的令人钦佩的工作，以及维和特派团为收集严重侵权行为特别是侵害妇女和儿童行为的信息所做的重要贡献。我还要强调根据《罗马规约》第16条，各国向国际刑事法院移交案件以便对犯有最严重罪行者进行调查和起诉，以及安全理事会将案件移交法院的情况。

要使我们工作取得持久成果，至关重要是各国自身承担起处理侵犯人权行为的责任。在这方面，

我赞扬一些国家为促进问责与和解而在当地制定的解决方法。因此，支持这些加强本国系统的努力必须成为对于该问题至关重要的国际合作中的一个根本要素。

加强联合国、诸如非洲联盟等区域组织以及诸如红十字国际委员会等人道主义组织之间的合作将使这种联合努力受益匪浅。这定会给实地带来更大成效。

最后，我们必须倾听在实地工作的人道主义组织的关切，并吸取它们提供的信息。它们对情况的了解可帮助我们警惕并减少使用冲击波武器等事态发展给平民造成的威胁。

最后，加蓬的立场立足于保护冲突局势中平民的重要性，我们要重申，作为终止有罪不罚现象和为受害者伸张正义的努力的一个重要组成部分，必须确定犯有最严重违反国际法行为的人的责任。不用说，我们支持秘书长呼吁安理会继续密切监测武装冲突中平民情况。

奥尼莫拉先生(尼日利亚)(以英语发言)：我要同其他发言者一道，欢迎席尔瓦总统前来安理会，并感谢他的发言。尼日利亚代表团感谢葡萄牙召集我们讨论我们维持国际和平与安全的共同努力的一个重要组成部分。联合国、特别是安全理事会的有效性，越来越多地是要通过其保护平民的能力加以衡量。我们感谢潘基文秘书长、人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱、凯瑟琳·布拉格助理秘书长以及红十字国际委员会的菲利普·施珀里先生所作富有洞察力的发言，他们的发言加深了我们对于我们保护平民的集体努力所取得的成就和持续面临的挑战的理解。

在过去的 10 个月里，安理会充分保护冲突局势中的平民的能力一再受到严峻的考验。安理会的成绩单显示出结果好坏参半。通过在科特迪瓦和利比亚采取精心筹划的干预行动，避免了大规模的内战，相对恢复了稳定，拯救了很多生命。但是，对于刚果民主共和国、加沙、叙利亚和西撒哈拉的平民来说——这

里仅列举以几个情况——冲突搅乱了他们的生活，而我们的反应十分不力。

在这种情况下，我们欢迎政治事务部、负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表以及其他无疑为解决冲突提供了备用途径的对话者等行为体做出了宝贵的预防性外交的努力。我们的大无畏的维和人员是捍卫和平的灯塔，他们也在保护平民中发挥了重要的作用。安全理事会重申其确保追究违反人道主义法的人的责任，能够加强这些在实地做出的了不起的努力。

我们集中关注问责问题，是因为我们尼日利亚人亲眼目睹了犯罪行为不受检查，不受惩罚的情况。没有比有罪不罚现象更能传播恐惧了。如果问责机制存在缺失，其种植的作物被反叛分子夷为平地的父亲，其院子被反叛分子捣毁的祖母，其学校被反叛分子霸占的儿童便都无处伸冤。更为严重的是，哪里有犯罪而不受惩罚的现象，平民的人身安全就无法不受侵犯。我们从这些局势中汲取的经验教训是，在安理会议程上的很多冲突和冲突后局势中，仍然有必要根据第 1894(2009)号决议对受冲突影响平民的情况进行有系统的监测和报告。

在今年 5 月就这一问题进行的最近一次公开辩论中(见 S/PV.6531)，我们指出，如果不采取一种全系统开展的协调、全面的办法，我们对于平民遭受威胁的理解就会继续含糊不清，平民就会继续遭受痛苦。关于儿童与武装冲突问题的第 1998(2011)号决议，为我们兑现我们要制定和适用针对违反国际法的武装冲突当事方的列名标准的诺言提供了机会。如此开展监测工作不仅会有助于所有利益攸关方了解平民所面临的危险，例如，在人口密集地区使用爆炸物和重武器以及作为战争武器的性暴力，也有助于我们更好地利用我们的调查资源。

我们还可以在问责领域向国家当局提供援助。通过在几内亚的安全部门的改革努力，该国政府正在逐步建立起一个维护各种纪律措施和人权标准的安全环境。我们在这方面的作用是让各国政府有能力带头

显示真正向平民负责。这些行动不仅对于其他潜在的犯罪者有威慑作用，从而保护了平民，而且也能够恢复一个民族对于其领导人的信任。有效的问责机制能够创造检查冲突根源的空间，导致找到长期的解决办法。不应低估人权理事会利比亚问题调查委员会的作用。该委员会的工作对于安理会这里作出的决定非常重要，最终将导致出现一个新的、自由的利比亚。

即便如此，我们的信誉仍然取决于我们的承诺，即始终如一地以应有的警惕适应问责原则。为在平民遭受袭击时袖手旁观的作法辩护的任何说词都是站不住脚的。实际上，我们面临无数微妙的局势，在这些局势中，暴力的严重程度有可能引发内战；我们有责任大声疾呼。我们必须承认，南科尔多凡州和青尼罗州以及叙利亚都依然存在重大的挑战。我们借此机会敦促叙利亚政府遵守阿拉伯联盟所提议的和平计划。一旦放弃了武力行动，便可开始真正的和平对话。

在倡导保护平民的过程中，我们发出希望的信息，发出了我们集体意志的力量的信号。我们有能力保护弱者免遭冲突以及其他违反和平与安全行为的蹂躏。如果我们继续齐心协力地行动，随着时间的推移，我们就能够落实我们的保护责任。

维蒂希先生(德国)(以英语发言)：我要首先感谢葡萄牙组织本次重要辩论会。我们欢迎葡萄牙总统在今天会议开始时出席。我还要感谢秘书长的通报，同时感谢人权事务高级专员皮莱女士以及人道主义事务协调厅的凯瑟琳·布拉格助理秘书长和红十字国际委员会国际法与合作司司长菲利普·施珀里先生的发言以及他们对于保护平民的长期、坚定的承诺。

德国赞同欧洲联盟将在辩论的晚些时候作出的发言。

今年利比亚、科特迪瓦、苏丹、索马里和叙利亚的事态发展——这里仅举几个例子——再次说明了镇压和武装冲突给平民带来致命后果。国际社会、特别是安全理事会面临的挑战仍然是：我们如何才能更好地防止或阻止危害平民的暴力？这当然是同保护

责任的概念密切相关的一个问题。安理会最近曾经重申，有关当局有责任保护它们的人民。德国坚定地支持保护责任的原则，包括在有关当局不履行保护平民的责任时，国际社会有责任通过安理会采取适当的行动。请允许我补充指出，就兑现我们所有各方在信守保护责任原则方面所作的承诺而言，现在不是开始退却或者妥协的时候。

自我们上一次在5月讨论武装冲突中保护平民问题(S/PV.6531)以来，已经取得了显著进展。在制订规范层面上，安全理事会于7月通过了第1998(2011)号决议，这项决议确保把袭击学校和医院行为的相关情况列入秘书长关于儿童与武装冲突问题的年度报告中。就执行层面而言，我们欣见根据第1960(2010)号决议的要求作出了新的监测、分析和报告与冲突有关性暴力的安排，这些安排目前已投入运作。

我们也十分欢迎维持和平行动部最近在完成编制新的维和人员保护问题培训单元方面取得了进展，我们期待在近期全面推出这些培训单元。在这方面，在规划和执行维和任务授权时考虑性别敏感性，从而让当地社区，特别是妇女参与讨论保护需求也特别重要。

这些都是积极的发展。不过，巨大的挑战依然存在。其中一个主要挑战是责任追究问题。我们如何确保追究个人和冲突当事方对其违反国际法行为负有的责任？结束违反国际人道主义法和人权法行为的有罪不罚现象必须成为一切寻求可持续和平、正义、真相以及民族和解办法的一部分。正如具有里程碑意义的第1894(2009)号决议所述，各国首先必须在国家层面上采取措施，以确保对此类严重罪行追究责任，同时考虑建立国家刑事法院、真相与和解委员会等一系列司法与和解机制。在无法在国家层面开展这些工作的情况下，国际社会必须介入。

安全理事会继续在这方面发挥重要作用，它今年2月把利比亚局势提交国际刑事法院处理的举措就体现了这一点，证明国际社会坚决不容许施暴者逃脱惩

处。德国完全支持国际刑事法院开展的重要补充性工作。

安理会在其第 1894(2009)号决议中考虑了是否有可能使用依照《日内瓦四公约第一附加议定书》第九十条所设国际人道主义实况调查委员会，以收集涉及据称违反保护平民方面相关法律的行为的信息。我们鼓励安理会和其他有关方面酌情使用该委员会。

最后，请允许我很简要地谈谈令我们关切的几个局势。首先，在苏丹，南科尔多凡州和青尼罗州的人道主义局势依然令人感到震惊。民众仍在受苦受难。数万人流离失所。由于人道主义救援人员仍未获准进入，安理会甚至无法掌握有关人员伤亡、流离失所者以及需要援助者人数的详细情况。我们感到，安理会应当紧急施加压力，以结束敌对活动，并要求给予人道主义准入。

内战继续蹂躏索马里，而且最近出现战火加剧和冲突当事方增多的情况，在这方面，安理会不应忽视平民的处境。与许多现代武装冲突的情形一样，民众首当其冲地受到战争的影响。我们继续呼吁所有行为体把平民伤亡减少到最小程度。

谈到叙利亚，在今年 5 月举行的有关武装冲突中保护平民的公开辩论会(S/PV. 6531)上，主管人权事务助理秘书长发出了呼吁，要求我们必须防止叙利亚以暴力镇压民众抗议的行为演变为内战。这是在 6 个月前。在这段期间，叙利亚局势出现了恶化。目前，叙利亚政权正在依靠镇压手段。手无寸铁的平民继续遭杀害。

联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱女士今天提醒我们，她对叙利亚局势深感关切，并且指出，叙利亚的死亡人数现已超过 3 500 人。正如德国外长昨天所重申的那样，我们不能容许阿萨德总统玩时间游戏。德国欢迎阿拉伯联盟采取更有力的办法，我们也敦促安全理事会发出有力的信息。国际社会必须坚定一致，团结一心，呼吁制止叙利亚的流血事件。

萨利姆先生(黎巴嫩)(以阿拉伯语发言)：首先，我谨感谢葡萄牙总统阁下主持本次会议。我还要感谢秘书长、施珀里先生、布拉格女士以及皮莱女士分别作的通报。

在现代冲突中，对立阵营中的各方都被视作敌人。因此，每一个平民都直接被推上前线，面临在并非他们选择的冲突中受伤或死亡的威胁。保护平民免受这些危险是一个重大挑战，各国和整个国际社会都必须作出必要的努力，力争应对这一挑战。

国际社会在保护平民方面取得了实质性进展，特别是建立了规范框架。不过，在实践中仍然存在诸多挑战。确实，要提供有效保护，就必须制订全面战略，并与主要人道主义行为体保持合作，但是，当事国自身负有保护平民的首要责任。当事国在确保对严重违反国际人道主义法行为追究责任方面也负有主要责任。因此，国际社会和联合国必须坚持努力建设当地能力，以帮助有关国家当局竭尽所能地履行其相关义务。

安全理事会已经掌握从事这项工作所需的一系列已知手段，但是，它必须审慎、认真并根据个案选择适用这些手段，同时使用及时、客观和可靠的信息。确实，正是这种做法使安理会能够通过第 1973(2011)号决议，迅速采取行动，保护利比亚的平民，这确实非同寻常，也是在努力应对迫在眉睫的威胁时不得已之策。

黎巴嫩认为，责任追究对于在冲突结束后确保社会各界实现和解来说至关重要。因此，我们支持努力在利比亚查明真相，并且惩处严重违反国际法和侵犯利比亚人民人权的行为人。必须伸张正义，这不只是为了受害者，为了帮助该国摆脱有罪不罚文化，也是为了阻止在今后出现此类行为。

我们建议，让国际和区域组织有机会尽可能在预防冲突中发挥积极作用。这也许是保护平民的最有效工具。能够以几种方式这样做，包括调解、谈判和预防性外交。

事实依然是，只有不仅处理冲突的症状，而且也处理冲突的根本原因或根源，才能持久地保护平民。这样做的方法，是支持本国为进行有关和解与重返社会的包容性对话所作的努力。我们也需要注重向摆脱冲突国家提供援助，帮助它们重建安全和司法机构，因为这能够对法治和促进保护文化产生积极影响。

9月，黎巴嫩在“共同创建更安全的生活”的标题下举办了集束弹药公约缔约国第二次会议。在黎巴嫩这样的受这类武器影响的国家中举行这次会议，使我们能够凸显集束弹药对平民造成的高昂的人道主义代价。这次集束弹药会议，为140多个国家提供了一个会晤的场所。它们都参加了《贝鲁特宣言》的拟定，该宣言将有助于提倡责任制，并将让人听到以色列在2006年对黎巴嫩发动的毁灭性战争中使用这些毁灭性武器的受害者的声音。

在这方面，我们重申，必须迫使以色列对使用这些武器造成的损失，给予黎巴嫩赔偿。这些武器至今仍然是一把悬在田里务农的黎巴嫩平民和日常生活中的儿童们头上的达摩克利斯利剑。

主席(以英语发言)：在请下一位发言者发言之前，我谨请所有发言者将发言时间限制在四分钟以内，以便安理会能够快速工作。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。

我现在请埃及代表发言。

阿卜杜勒阿齐兹先生(埃及)(以英语发言)：今天，我高兴地代表不结盟运动发言。我首先表示本运动对葡萄牙主席召开本次辩论会和卡瓦科·席尔瓦总统主持会议的赞赏。我也谨感谢秘书长、人权事务高级专员、主管人道主义事务助理秘书长和红十字国际委员会的国际法和国际合作司司长今天在安理会的发言。

当前的世界事态表明，尽管联合国，包括安全理事会，作出种种努力，全球各地的大量平民仍在受苦。迄今采取的措施未能解决袭击平民的更广泛影响、它

们对国际和平与安全的冲击，以及它们的人道主义后果。

2010年11月秘书长根据第1894(2009)号决议提交的上次报告(S/2010/579)，也强调了对保护平民状况的目前和新出现的关切。它们包括：非国家武装团体的扩散和零星化、平民在境内和跨界流离失所、妇女和儿童在武装冲突期间继续遭遇暴力和困苦，以及有罪不罚文化的继续存在。

在这方面，不结盟运动认为，应当继续适当优先重视促进各国了解、尊重和履行根据《联合国宪章》、国际法、国际人权法和国际人道主义法，特别是1949年《日内瓦四公约》及其1977年《议定书》，所承担的义务。我们呼吁武装冲突各方加倍努力，遵守它们的法律义务，除其他外，禁止以平民人口和平民财产为目标，并强调它们有责任确保提供全面保护，防止军事行动对平民设施、医院、救济物资和运输及分配这些救济物资的手段构成的危险。

本运动再次谴责对人道主义工作人员的安全与保障的日益增加的攻击，并敦促联合国会员国政府，按照国际法的有关规定，确保尊重对人道主义组织的人员的保护。与此同时，我们重申，人道主义援助人员应当尊重国际法和他们行动所在国的法律、大会第46/182号决议附件中规定的人道主义援助指导原则，以及不干涉他们行动所在国人民的文化、宗教等价值观念。

此外，不结盟运动强调，必须坚持遵守所有国家的主权平等、政治独立和领土完整原则和不干涉原则。必须始终征得国家的同意，方可允许人道主义援助进入其领土和继续开展活动。

在维和方面，不结盟运动强调，保护面临人身暴力威胁的平民，仍然是任何接受维和行动国家的首要责任。它进一步强调，承担这一任务的维持和平特派团在执行任务时，不应妨碍东道国政府保护平民的首要责任。联合国的努力是为了支持而不是取代本国当局的努力。在这方面，不结盟运动强调，在执行联合

国任务的任何地点成功完成保护平民的任务，需要在所有层次上携手努力，采取全面的方法，包括提供及时和充分的资源、后勤支助和必要的培训，并且要明确确定的可以实现的任务规定。征得东道国同意的原则为维持和平的创始原则，也必须得到充分遵守。

经授权制定维持和平特派团保护平民战略十分重要。维持和平行动特别委员会，应当继续讨论克服剩余挑战的最佳方法。这些挑战包括：在实地落实此类执行中战略、执行这一复杂的受权任务所需资源的缺口，以及根据国际法对于战斗局势中平民进行分类的法律问题。

最后，请允许我重申，不结盟运动坚信在冲突中保护平民、追究违反国际人道主义法的行为的责任以及结束有罪不罚现象的重要性。

主席 (以英语发言)：我现在请瑞士代表发言。

盖尔贝先生 (瑞士) (以英语发言)：我高兴地代表保护平民之友小组发言，本小组成员包括澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、法国、德国、意大利、日本、列支敦士登、挪威、葡萄牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国、乌拉圭和瑞士。之友小组认为公开辩论会是讨论关键问题的可喜机会，同时鼓励安理会加强其行动。在秘书长前两次关于武装冲突中保护平民问题的报告 (见 S/2009/277; S/2010/579) 确定的五个支柱中，追究违反国际人道主义法和人权法行为的责任问题，不论这种行为系个人所为还是由冲突当事方所为，都应当受到特别关注，并会因安理会持续的集中关注而受益。之友小组随时准备提供协助，以便为在这方面提出建议作出贡献。

之友小组强调，在确保遵守国际人道主义法和人权法方面，安全理事会可以发挥重要作用。在这方面，安全理事会已在确保追究个人违法行为的刑事责任方面开创了重要先例，其做法是请求设立实况调查机制来调查所指控违法行为、支持和鼓励各国起诉涉嫌犯下严重国际罪行的个人以及将有关局势移交国际刑事法院处理等。

我们鼓励安理会继续沿着这条道路前进，同时借鉴从自身、联合国系统其他机构、民间社会、国家和国际究责机制以及混合法庭等混合究责机制的经历中吸取的经验教训。增进交往互动可有助于提高国家一级的能力，因为确保问责的首要责任就在国家一级。

安理会就实况调查机制取得的结果采取适当的后续行动，对于确保满足受影响民众和受害者的期望至关重要。安理会应当以身作则，确保在核事实方面采取一致方法，并根据更加统一的标准采取必要行动。我们欢迎秘书长打算对启动和支持调查的现有内部程序和经验做一次审查。这将是一个可喜的步骤，有助于安理会确保这种一致性。

与问责有关的一个关键因素是针对违法行为收集的资料可靠性如何。这可为提高一致性提供进一步机会，不仅有助于加强问责，而且还可应对与有效保护平民有关的具体挑战。

在处理问责机制所带来的复杂性时，不应忘记为侵权行为作出赔偿这一重要问题。这一领域有大量的国家和国际做法可供我们发扬光大，以确保平民受到充分保护。

赔偿不应限于金钱赔偿，还应包括帮助受害者康复等措施，包括提供医疗和心理社会支助，以及公开道歉，举行悼念和追思活动。对违反国际人道主义法和人权法行为受害者的赔偿应由这些行为的责任人作出。例如，大会于 2005 年通过了一系列关于严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利的基本原则和导则 (大会第 60/147 号决议)。

最后，我谨以之友小组的名义重申，问责是可持续和平、法治和有效保护平民工作不可或缺的组成部分。我们坚信，安理会有责任坚持并促进所制订的大量做法和政策。我们之友小组将继续尽其所能确保有具体的行动作为保护议程的后盾。

(以法语发言)

我现在以我国代表的身份发言。我发言较为详尽的文本请见所分发的书面文本。今年，安全理事会表明它能够采取果断的行动来保护平民。然而，要确保其行动能够具有长期的政治可行性，安理会必须确保其保护平民的努力始终一贯，而不带选择性。

瑞士对叙利亚平民所受到的威胁极感关切，并强烈谴责该国境内所发生的侵犯人权行为。我们特别感到关切的是，安全部队对非暴力示威者和并未参加示威活动的平民实施残暴行为。也门国内平民的处境也令人持续感到关切。我们要强调，确保追究那些侵犯人权行为责任者的罪责，仍然是安全理事会的职责。

秘书长关于斯里兰卡问责问题专家小组的报告揭示了若干存在问题的领域。必须对这些领域采取适当的后续行动。这类情况为国际社会提出了至关重要的问题：为确保对严重侵犯人权行为作出适当反应，我们可以做些什么？如果没有作出适当反应，国际社会又应如何应对？我们努力的可信度将以我们是否有能力在最恶劣情况下保护平民来度量。

我还要回顾处理追究冲突各方责任问题的重要性。问责是保护平民工作的关键方面之一。过渡司法对于持久和平至关重要。在这方面，我们要感谢葡萄牙举办有关这一关键问题的研讨会。

安全理事会能够而且必须在消除有罪不罚现象的努力中扮演主角。这种努力需要借助把促进实况调查、司法、赔偿和改革的机制适当结合起来，以防止这种侵犯人权行为再次发生。人权理事会最近设立关于促进真相、正义、赔偿和确保侵犯人权行为不再发生问题的特别报告员一职，是国际社会支持采取这种方法的具体证明。

要想实况调查机制卓有成效，就必须始终一贯和经常利用这种机制。也可让诸如国际人道主义实况调查委员会以及由司法快速反应机制部署的专家等现有机制发挥作用。

但凡遇有一国不能或不愿采取行动而安理会已利用其能力将相关局势移交国际刑事法院检察官处理的情况，瑞士要强调，在这种情况下，安全理事会有责任确保有关国家履行其义务，特别是涉及现有逮捕令的义务。要想实况调查机制和追究个人刑事责任的努力实现其目标，必须同时作出赔偿，并对国家机构进行适当改革。

如果我们要确保消除有罪不罚和实行法治的文化能够在国家、区域和国际各级立稳脚跟，这一点确实绝对必要。正是本着这一精神，我们呼吁安理会有系统地把加强法治和监测遵守国际人道主义法和人权准则的任务纳入维和行动的任务授权中。

主席(以法语发言)：我现在请澳大利亚常驻代表发言。

金兰先生(澳大利亚)(以英语发言)：感谢你召开今天的辩论会，当然也感谢葡萄牙自己对保护平民议程非常坚定的承诺。这个议程是联合国宗旨和特征的固有内容。

主席先生，为了节约时间，我将按你的要求作简短发言。

我当然赞同瑞士代表刚才以之友小组的名义所作的发言。

显而易见，伸张正义的工作最好应在国家一级进行，我认为到现在为止，这次辩论会中的每一位发言者都确认了这一点。各国都必须履行其自身所负的调查和起诉严重国际罪行责任人的责任。

国际社会的作用必须是协助各国这样做，特别是努力加强国家法治机构的能力。加强安全和司法机构，即整个系统而非仅仅调查和起诉能力，不仅是追究责任和威慑的关键；而且正如世界银行《2011年世界发展报告》强调的那样，也是打破暴力和不稳定循环的关键。联合国维持和平和特别政治特派团可在加强地方能力方面发挥非常重要的作用。

在一国之内强化责任追究，不仅涉及机构，而且还涉及社区，涉及促进社区参与法治，这能够加强当地的自主，支持长期保护的文化。社区需要了解它们可利用的机制，受害人需要知道自己的权利。同样重要的是确保在此过程中了解社区的意见和关注问题。经验表明，听取社区意见可提高法治工作的效率。这是澳大利亚最近在我们所领导的驻所罗门群岛和东帝汶维和特派团中获得的经验。

不幸的是，如我们所知，有些国家不愿意或没有能力采取行动。在这种情况下，国际刑事法院(国际刑院)和特设国际法庭可发挥重要作用。特设国际法庭面临的挑战是，它们须确保在法庭工作结束后留下一个真实的遗产，即得到加强的国家法律能力。适当的行动必须以事实为依据。秘书长建议——我们对此表示赞同——安理会应有系统地要求报告侵权行为，并考虑授权调查委员会审查相关指控。

虽然我们往往注重在冲突中或冲突后部署实况调查机制，但同样重要的是，安理会要考虑在出现令人关注的局势时即要求部署这种机制，以配合其他预防手段。必须尽可能提高这种机制的部署速度。在这方面，以下三点是关键。

首先要有可供部署的专家。我们希望，在开展文职能力审查之后采取的后续行动可在这方面发挥重要作用。

其次是方法问题。虽然实况调查机制需要顺应具体局势需要，并应有足够的灵活性，但可以开展更多的工作以使实况调查工作的方式，特别是经验研究和实地调查的工作方式标准化。

最后是不可避免的资源问题。资金到位显然是迅速部署及确保效力和独立性的关键。重要的是，应当审议并后续落实实况调查团的调查结果，包括酌情提交国际刑事法院审理。

总之，最重要的是，在有明显证据显示存在违反国际法的行为时，安理会必须采取行动。必须使受害者和受影响社区相信，在他们自己的国家不愿或没有

能力履行职责时，安理会将采取行动保护他们的利益，不论他们身处何处。安理会一致同意把利比亚局势提交国际刑院审理，标志着承认国际刑院确保追究严重违法行为责任的重要作用。

最后，澳大利亚确认，在我们一生，事实上在过去 10 年里，在追究个人责任领域已取得长足进展：设立了特别法庭和国际刑院，各国承认自己有责任调查和起诉在其境内发生的犯罪行为。但我们还有很长的路要走。只有实行责任追究并使之成为常态而非例外，我们才能兑现保障法治的承诺。

主席(以英语发言)：我现在请危地马拉代表发言。

布里斯·古铁雷斯先生(危地马拉)(以西班牙语发言)：我们很高兴参加本次重要的辩论会。我谨感谢葡萄牙总统卡瓦科·席尔瓦前来主持今天上午的会议。我还要感谢秘书长、人权事务高级专员、主管人道主义事务协调厅助理秘书长和红十字国际委员会主任。

我国代表团赞同埃及代表以不结盟运动国家的名义所作的发言。此外，我们仅以本国代表的身份补充以下几点。

危地马拉同其他部队派遣国一样，面临一个难题：将我们拟派驻另一个国家的人员局限于开展维持和平行动，避免我们的部队参与进攻性行动，使之面临危险，同时又要支持开展人道主义努力，以保护平民，作为恢复稳定和居民日常生活正常化的任务的一部分。

更广泛地讲，我们欢迎安理会继续愿意从武装冲突中保护平民的角度处理平民的需要。关键的一点是，我们必须加倍努力，克服秘书长 2009 年提出的五项核心挑战。实际情况是，尽管过去十年中通过了许多报告、决议，积累了大量的经验教训，但伤亡者中绝大多数仍然是平民，他们所面临的危险有增无减。此外，最脆弱的平民群体，即妇女和儿童面临着最大的受害风险。

这个问题的涉及面很广，但我们今天想集中谈谈实地执行工作所面临的挑战和经验教训。

我们鼓励在维持和平行动框架内保护平民的理论方面和实际落实方面取得更大进展。我们也承认，在提高执行任务连贯性、查明问题及现有缺陷并寻求解决办法方面，已取得许多进展。

为保护活动和举措提供足够资源是关键，可加强维和行动保护平民的能力。同样，应当支持平民自我保护的措施，这不仅需要主要利益相关者参与，而且可巩固他们长期恢复与发展的基础。他们的参与可促进社会结构的重建并支持流离失所者重返社会，对于帮助拯救其社区中尚存的一切至关重要。这方面还包括加强妇女在和解进程中发挥的领导作用。在危地马拉等国，妇女是促进变革的力量，她们能够为预防、调解和解决冲突及建设和平创造空间。

我们对现有冲突的不对称性表示关注，武装冲突各方违反国际法，不遵守区别对待原则与相称原则的情况逐步增加。这种情况出现加剧，因为非国家武装团体不断扩大而且很分散，它们采用公然违反国际法的策略，而且这些团体轻易可得到新技术，包括远程火炮和导弹，使局势变得更加复杂，导致冲突区范围扩大，平民面临更多的攻击。因此重要

的是，必须认识到传统措施不足以应对核心挑战和新出现的危险。

我想再补充一点，它与保护平民有着自然而然的联系，不能被排除在今天辩论之外。我国代表团与其他一些代表团一样，认为《2005年世界首脑会议成果文件》(大会第60/1号决议)第138段和139段是那次最重要的成果之一。我们认为，近年来国际人道主义法理论的演变是一个重大进步。保护平民的主要责任在于国家，但反过来，国家没有能力提供保护时有义务寻求国际援助。换句话说，主权等于责任，责任等于究责。

今后几年，安全理事会和大会都可发挥突出作用，落实这一概念，这是继续改善联合国援助架构的一个机会。我们必须一起确保处境危险的民众随时都能获得尽可能好的保护，确保施暴者为自己的行动承担后果，以及确保增进、监测和加强能力工作取得显著成效。人们将根据安理会和整个国际社会能否保护最弱势者来对其作出评判。

主席(以英语发言)：本次会议的发言名单上还剩下一些发言者。征得安理会成员同意，我打算暂停本次会议，下午3时复会。

下午1时20分会议暂停。