



# 安全理事会

第七十一年

临时逐字记录

## 第七六〇六次会议

2016年1月19日星期二上午10时举行

纽约

主席:	坎塞拉先生	(乌拉圭)
成员:	安哥拉	加斯帕尔·马丁斯先生
	中国	刘结一先生
	埃及	阿布拉塔先生
	法国	德拉特先生
	日本	吉川先生
	马来西亚	易卜拉欣先生
	新西兰	范博希曼先生
	俄罗斯联邦	扎加伊诺夫先生
	塞内加尔	塞克先生
	西班牙	格拉西亚·阿尔达斯先生
	乌克兰	基斯里茨亚先生
	大不列颠和北爱尔兰联合王国	威尔逊先生
	美利坚合众国	鲍尔女士
	委内瑞拉玻利瓦尔共和国	拉米雷斯·卡雷尼奥先生

### 议程项目

#### 武装冲突中保护平民

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告 (S/2015/453)

2016年1月6日乌拉圭常驻联合国代表给秘书长的信 (S/2016/22)

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-0506) (verbatimrecords@un.org)。更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org>)上重发。

16-01103 (C)



无障碍文件

请回收



上午10时10分开会。

## 安全理事会首次会议七十周年

**主席**（以西班牙语发言）：在我们开始审议今天公开辩论会的议题之前，我要花几分钟时间纪念一个非常重要的日子，即于1946年1月17日举行的安全理事会首次会议七十周年。

在于1946年1月11日举行大会首次会议数天后，安全理事会开会选举其首任非常任理事国。作为选举的结果，澳大利亚、巴西、埃及、墨西哥、荷兰以及波兰在一周后同五个常任理事国一道参加了安理会首次会议。在那次具有历史意义的会议上决定，安全理事会主席将每个月按英文字母顺序由安全理事会成员轮流担任。因此，澳大利亚成为担任安理会主席的首个国家。

1946年，本机构由11名成员组成，代表了联合国组织全体会员国的22%。1965年，乌拉圭第一次成为安全理事会成员。今年，在阔别50年之后，乌拉圭再次成为本机构成员。今天，安全理事会15个成员占联合国193个会员国的8%。

今天真正重要的是，我们要扪心自问，安全理事会在其存在的70年里，在多大程度上履行了其如《联合国宪章》所规定的维护国际和平与安全的首要责任。纵观安理会历史，安理会开展了约70项维和行动，其中绝大多数行动成功完成了其任务授权。在其它局势中，安理会根据《宪章》第六章和第七章，在其范围内采取了措施以制止冲突。然而，有些严重冲突局势继续列在安理会议程上。它们证明，为了维护国际和平与安全，仍有工作要做。

## 通过议程

议程通过。

## 武装冲突中保护平民

**秘书长关于武装冲突中保护平民的报告**  
(S/2015/453)

## 2016年1月6日乌拉圭常驻联合国代表给秘书长的信(S/2016/22)

**主席**（以西班牙语发言）：根据安理会暂行议事规则第37条，我邀请阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿根廷、澳大利亚、奥地利、孟加拉国、比利时、巴西、保加利亚、加拿大、智利、克罗地亚、加蓬、格鲁吉亚、德国、希腊、危地马拉、匈牙利、冰岛、印度、印度尼西亚、伊拉克、爱尔兰、伊朗伊斯兰共和国、以色列、意大利、日本、哈萨克斯坦、科威特、拉脱维亚、利比亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马尔代夫、墨西哥、黑山、摩洛哥、荷兰、尼日利亚、巴基斯坦、秘鲁、波兰、卡塔尔、大韩民国、罗马尼亚、卢旺达、沙特阿拉伯、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、泰国和土耳其等国代表参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请下列通报者参加本次会议：红十字国际委员会副主席克里斯蒂娜·比尔利女士和乐施会人道主义政策高级顾问埃维利娜·鲁伊吉曼斯女士。

根据安理会暂行议事规则第39条，我还邀请下列人士参加本次会议：欧洲联盟驻联合国代表团团长若昂·瓦莱·德阿尔梅达先生和非洲联盟常驻联合国观察员泰特·安东尼奥先生。

我还提议安理会根据暂行议事规则和这方面的惯例，邀请巴勒斯坦观察员国常驻联合国观察员参加本次会议。

我进一步提议安理会根据暂行议事规则和这方面的惯例，邀请罗马教廷观察员国常驻联合国观察员参加本次会议。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2015/453，其中载有秘书长关于武装冲突中保护平民的报告。我还要提请安理会成员注意文件S/2016/22，其中载

有2016年1月6日乌拉圭常驻联合国代表给秘书长的信，转递一项关于审议中项目的概念说明。

我热烈欢迎扬·埃利亚松常务副秘书长。我现在请他发言。

**常务副秘书长（以英语发言）：**我热烈欢迎乌拉圭倡议举行今天的辩论会。发言者人数清楚显示了今天议题的紧迫性和重要性。

过去40年来，在确立国际准则来加强对平民的保护和确保侵害平民者被绳之以法方面取得了进展。安全理事会在这方面发挥了核心作用，我们对此深表感谢。尽管如此，实地现实仍然黯淡、严峻。在世界各地的冲突中，有大量平民被蓄意或鲁莽地杀害、致残、折磨和绑架。性暴力猖獗。

战争时期，必须将医院当作避难所对待。但我们最近看到，针对医院和保健中心实施的袭击激增。在阿富汗，一次空袭摧毁了一个外科病房，造成了毁灭性的后果。在也门，医院遭到了袭击，未被子弹打死和炸弹炸死的儿童现在正因缺乏药品和医疗护理而死亡。

今天，我附和秘书长和红十字国际委员会（红十字委员会）主席彼得·莫伊雷尔——我感到高兴的是，红十字委员会副主席今天与会——所说的话。去年10月，他们呼吁制止此类公然违反国际法的行为。他们说：“是可忍孰不可忍。纵然是战争也有规则。现在是执行这些规则的时候了”。

2014年，武装冲突局势中在居民区使用爆炸性武器造成的伤亡者中，平民占92%。无辜者遭受的这种屠杀决不可继续下去。只是在今天，我们才得知，2014年1月至2015年10月期间，伊拉克境内有19 000名平民惨遭杀害。我们都必须力求促使冲突各方根据国际人道主义法作出不在居民区使用爆炸性武器的坚定政治承诺。现在，国际人道主义法如此频繁地被忽视。

在叙利亚马达亚，我们都看到了骇人听闻的现实。在那里，几个月来，有数千人一直无法获得

粮食和医疗救治，最终挨饿并死亡。让我们记住，马达亚只是可耻地发生这一情况——在二十一世纪的今天发生这一情况——的一个地方。围困是中世纪发生的现象，而现在我们却看到它发生在当代世界。围困使人们无法获得基本生活必需品，这是最严重的违反国际法行为之一，也是对我们共同人性的冒犯。过去几天来，秘书长对这种侵权行为给予了最明确的谴责，称之为战争罪。此类罪行绝对必须停止。它们必须立即停止。

达伊沙、“博科圣地”组织等非国家极端主义武装团体的野蛮行径提出了新的挑战。这些团体明目张胆、残暴地杀害成千上万的民众，绑架年幼的女童，有系统地剥夺妇女的权利，毁坏文化机构并破坏宗教的和平价值观。其目的显然是制造恐惧，致使我们各国社会分裂，并摧毁其社会机构。我敦促成员们尽一切努力，以坚定、全面和注重权利的方式应对这一威胁。

面对这些侵害行为和这些事态发展，国际社会能够做些什么？

第一，我们必须始终提醒武装冲突当事方，它们有义务维护国际法，尊重和所有平民以及包括人道主义工作者和设施在内的非军事目标。人道主义工作者的生命损失正在增加，而他们正在勇敢地争取向困难民众提供援助。我们大家都必须明确谴责这些侵害行为，并利用我们掌握的一切工具，促使各方遵守国际人道主义法。为此，我们需要安理会的领导。

第二，我们必须做更多工作，防止出现危及平民的冲突和局势。这要求安全理事会予以审议和采取行动，密切监测违反人权法和违反国际人道主义法的行为。总体而言，整个联合国系统都必须不断努力通过《联合国宪章》第六章第三十三条和第三十四条所列的调解以及解决争端的其它和平方法，解决紧张局势和冲突。成员们手头有《宪章》，可以查看。

第三，只要侵害行为持续存在，就必须追究责任。各国政府应当通过有力的刑事立法并加强其司法制度，以便起诉犯罪人。它们需要建立本国实况调查机制，并在必要时设立独立调查委员会。如果无法由国家司法部门起诉的情况下，要使用国际刑事法院等司法机构。各国都应加入《国际刑事法院罗马规约》。

在爆发暴力以及冲突威胁加剧时，我们大家都有责任采取行动。秘书长的“人权先行”倡议要求所有联合国工作人员面对大规模侵权行为风险不断加剧的情况，及早勇敢地作出反应。我们致力于提请会员国注意令人关切的局势。未能发出预警以确保追究责任，这本身就是对和平与安全的威胁。由此产生的有罪不罚现象令犯罪人有恃无恐地实施更残暴的行为，我们已在若干情况中看到这一点。这进一步削弱了国际人权法和人道主义法，导致更多平民丧生。

第四，各国政府必须做更多工作，保护因冲突而流离失所的人，特别是主要为妇女和儿童的弱势人群。必须加强并严格执行旨在保护难民和境内流离失所者的各项政策和法律框架。将于2016年9月16日举行的关于难民和移民大规模流动问题的大会高级别全体会议，也将是重点讨论这些问题的一个机会。

题为“集中力量，促进和平：政治、伙伴关系和人民”的和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446），指出了人们对于各特派团保护平民能力的期望与现实之间的巨大落差。秘书长随后的报告（S/2015/682）宣布了缩小这一落差的若干措施。面对平民遭受的威胁，维持和平行动必须迅速、坚定地作出反应。向绝望的南苏丹民众敞开特派团的大门，就是实际体现这种坚定态度的一个例子。各特派团还必须就采取行动所存在的障碍和未能采取行动的情况提交直接和坦率的报告。各特派团要大力倡导保护平民。它们应当支持驻在国政府努力通过加强人权、法治和包容性机构来保护本国民众。

安全理事会、秘书处以及部队和警察派遣国之间的对话至关重要。各方都必须确保在平民遭受袭击的情况下，联合国永远都不会袖手旁观。各国应当通过维持和平等行动，在我们去年商定的《关于保护平民的基加利原则》基础上继续努力。对于联合国工作人员实施的性剥削和性凌虐案件，必须严格坚持零容忍政策。秘书长正在认真考虑在中非共和国据称发生凌虐行为之后成立的小组所提出的建议。我们目前正在努力实施一项有力方案，以加强在性剥削和性凌虐方面的预防、执法和补救行动。我欢迎安全理事会2015年11月的主席声明（S/PRST/2015/22），该声明再次要求安理会承诺将保护平民问题作为核心问题加以处理。在平民遭受常常是来自各方的暴力袭击的情况下一—我们现在经常看到这种情况——特别应当使保护平民问题成为安理会议事工作的核心。

最后，我要表示，武装冲突中保护平民将是定于2016年5月23日和24日在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议的核心主题之一。我们必须抓住首脑会议这个机会，在我们今天面临的严峻挑战上取得进展。遵守目的在于坚守我们人性的准则，将是首脑会议的优先事项之一。我们必须加倍努力并采取更加具体的行动，以确保平民受到保护，并加强对于国际人道主义法和人权法的遵守。现在应当恢复对于这些文书的了解、认识和信心，以实际行动表明我们是真心希望在我们联合国的工作中做到以人为本。

**主席（以西班牙语发言）：**我感谢常务副秘书长的发言。

我现在请比尔利女士发言。

**比尔利女士（红十字国际委员会）（以英语发言）：**主席先生，感谢你邀请红十字国际委员会（红十字委员会）就保护平民问题在安全理事会发言。安理会已将该议题作为其多项决议——其中包括关于叙利亚、南苏丹、也门、伊拉克、中非共和国和乍得湖地区的决议——的核心内容。



2015年，红十字委员会的行动覆盖到4 000多万人，其中包括史无前例之多的平民。遗憾的是，我们认为，人道主义需要不断增加这一根本趋势在未来一年有可能会持续下去。

已明确制定关于在国际和非国际武装冲突中保护平民的国际人道主义法，而且它对冲突所有当事方——无论是国家当事方还是非国家当事方——都具有约束力。红十字委员会仍认为，保护平民的当前法律框架依然具有现实意义，保护平民的主要难题在于加强武装冲突所有当事方对于国际人道主义法的遵守。

在实地帮助武装冲突受害者的红十字委员会认为，政治行动显然最终决定着平民的命运。如果无法达成以政治手段解决武装冲突的办法，那么数百万民众就会在几年、几十年乃至一生中继续遭受武装冲突造成的个人悲剧和人道后果。

今年将是叙利亚危机五周年。叙利亚在很多方面已成为一场标志性的冲突，平民遭受了巨大苦难。从违法角度来说，它体现了对于人道主义空间的从严解释以及非法使用武器和使用非法武器的情况，而这一切都导致了严重的流离失所现象，进而给邻国的基本服务及其社会结构带来压力。

和迈达亚、福阿和卡夫拉亚的严重营养不良者交谈一下——我的同事们在过去几周就做了这件事——你就会清楚不过地明白这些苦难与不遵守国际人道主义法之间的联系。男女老少都有人死去。除非能够保证充分遵守国际人道主义法，否则就会有更多人死去。今天，应接不暇的人道主义需要意味着必须立即解除围困。安理会能够做到在叙利亚等地支持并开展秘密接触，以促进遵守法律。我代表红十字委员会在世界各地武装冲突中所服务的平民，敦促安理会这样做。

上述一切表明，解决武装冲突还需做远为更多的工作。在这方面，去年，联合国和平行动问题高级别独立小组强调政治至上和政治解决必需在联合国努力中占据主导地位是重要和及时的。红十字

委员会欢迎该小组承认保护平民为联合国的一项核心义务。我们还认识到，最能推动结束武装冲突中平民痛苦的唯一途径始终是有有效预防和解决武装冲突。

有鉴于此，红十字委员会敦促安理会尽可能达成共识，制订将预防和制止武装冲突的必要的政治战略。在无法制止武装冲突但适用国际人道主义法的情况下，遵守国际人道主义法对于确保平民受到保护至关重要。

敌对行动，即武装冲突对抗的方式，是决定平民痛苦的一个关键因素。误用武器、直接袭击平民、滥行攻击、已成为军事战略一部分的饥饿与流离失所，还有对保健设施的袭击常常叠加起来，给平民带来涉及严重违反国际人道主义法的痛苦。

根据红十字委员会的经验，武装冲突造成的许多广泛伤害与痛苦常常被错误地视为战争不可避免的后果，而事实上它常常是违法之举。过去这些年来太多的平民痛苦是冲突各方在开展军事行动时不顾及保护平民、不达成国际人道主义法所要求的必要军事行动与人道主义要务两者之间的适当平衡而造成的。

然而，违反国际人道主义法的行为每天都在发生：在居民区滥用爆炸性武器；平民和民用物体被蓄意作为目标；平民百姓被迫流离失所，陷入长期围困，并被剥夺生存手段；男人和妇女、女孩和男孩常常沦为强奸和性暴力的受害者；学校遭到袭击或被征为军用，导致它们无法受到使其免遭袭击的保护；被羁押者受到即决处决和酷刑，被拘禁在非人道的条件下，并且被剥夺适当法律程序。此类违反国际人道主义法的行径为安理会成员所熟知，并以制止此类行径的明显决心常常在安理会决议中明确提及。

在居民区使用爆炸性武器的例子令人严重关切守规、特别是城区环境中守规的情况。这些武器易于具有滥杀滥伤的作用，常常给平民带来毁灭性后果。许多平民因此类武器丧命或受伤。平民赖以生

活和生存的关键基础设施，如电站、水处理厂和医院可受到持续和累积式破坏，使其不再能够提供重要服务以满足民众的基本需求。正因为这些原因，红十字委员会敦促，应该避免在人口稠密区使用影响范围广的爆炸性武器。

为处理这个人道主义问题，各国应明示其有关使用此类武器的政策，并对其在居民区使用爆炸性武器之举如何符合国际人道主义法进行解释。我们还请求即将召开的将处理制订新城市议程问题的第三次联合国住房和城市可持续发展会议考虑在当今人口稠密和快速增长的城市中千百万受武装冲突和其它暴力局势威胁的民众所面临的风险。

红十字委员会愿强调的守规问题的第二个方面是：国家与非国家武装团体必需履行其满足其控制下民众基本需求的义务，如果它们无法做到这一点，则需准许并便利其控制权下有需要的平民获得迅速和畅通无阻的救济。如果这些基本需求未得到满足，则武装冲突各方必须积极配合红十字委员会等公正的人道主义组织提供服务的要求，并且必须批准包括保护与援助在内的各种人道主义活动。人道主义活动是各种旨在保护生命、提供安全或者寻求恢复武装冲突受害者心理与身体健康的活动。在这个过程中，保护作人尊严的关切至关重要。

开展保护与援助活动所必需的人道主义准入问题是2015年安理会继续表示严重关切的国际人道主义法的一个方面。随着各国准备在5月份的伊斯坦布尔世界人道主义首脑会议上对人道主义行动做出新的承诺，这些问题在2016年将特别具有现实意义。红十字委员会非常希望看到各国在这次首脑会上，对其保护和帮助武装冲突中平民的义务再次做出重要和实际承诺。首脑会议还需明确承认：公正的人道主义组织—无论是当地还是国际人道主义组织—可在实现该人道主义目标方面发挥相辅相成但却举足轻重的合法作用。

再次对国际人道主义法关于准入、保护以及援助的规则做出实际承诺在2016年将尤其重要，因为

因武装冲突造成的人道主义后果而逃离和迁移的境内流离失所者、难民以及弱势移徙者人数空前。红十字委员会欢迎定于今年9月份召开处理大规模移徙者与难民流动问题的联合国首脑会议。我们致力于在其过程和辩论中发挥重要作用。与此同时，我们请求安理会继续聚焦受武装冲突影响的千百万境内流离失所者，他们中的许多人因武装冲突丧命。

尊重和确保遵守国际人道主义法刻不容缓。国家和非国家武装团体必须遵守这些法律，填补当前执行上的差距。仅仅订立义务和禁令不足以防止或结束痛苦或者震慑未来的违法行为。国际人道主义法的规则必须为武装冲突各方所知晓、理解以及执行，这样才能实现其目标。这是一个多层面的过程，需要国家、区域以及国际等层面的行为体采取适当行动。

主席先生，我感谢你给红十字委员会这个机会，在这个重要的辩论会上发言。我希望各位成员听到我们鼓励安理会努力保护平民，并敦促各国尽可能达成共识以防止和解决武装冲突，这是保护平民的唯一最佳方式。同时，鉴于武装冲突仍在继续，遵守法律是国家和非国家团体能够为避免平民痛苦所做的最有影响力的选择。

**主席（以西班牙语发言）：**我感谢比尔利女士的通报。

我现在请鲁伊吉曼斯女士发言。

**鲁伊吉曼斯女士（以英语发言）：**今天的这次会议是极其重要的一次会议，因为它是安全理事会和国际社会盘点其在保护平民方面表现的一种方式。悲哀的是，成绩单黯淡无光。

今天，我代表乐施会、一个人道主义和发展组织发言。我们工作所接触的男女老幼中每三人就有两人受到暴力和冲突的影响，保护平民是我们使命的核心。根据我们的经验，我们服务的对象需要的不只是救济，而是保护。然而，日复一日，从也门到南苏丹，我们却亲眼目睹平民得不到保护的现象及其对人的影响。

例如，也门自冲突开始以来已有8,000多名平民伤亡。约1440万民众粮食无保障，而这并非因为自然境况，而是因为交战与不安全。

Rabab是一名33岁的妇女，现在和她的8个孩子住在阿姆兰，她最近告诉乐施会说：“我们的孩子感到害怕，我们疲惫不堪、无家可归、居无定所，不知道我们的归宿在哪里。我们需要支持这场战争的外国政府共同努力结束这场战争。流的血已经够多了！无辜的人每天都在死去，而这是因为什么？究竟是以什么名义要这样做？”

在叙利亚，每个月，每一天都有报道说，又发生了桶装炸弹和迫击炮和导弹袭击，被围困城镇中的人们在忍饥挨饿。自2011年以来已有近30万人丧生，有一半的人口已经逃离家园。

在南苏丹，残酷的战斗导致数万人丧生，200多万人流离失所，饿肚子的人则更多。同时，在该国全国各地，联合国南苏丹特派团在执行其保护平民授权方面都面临困难。

在世界上许多地方，平民每天都面临威胁，并且陷入冲突，这些只是其中的三个。今天，在我们讨论保护问题，并且寻找办法来共同弥合言行之间以及国际社会作出的承诺与实际情况之间的差距时，让我们在心中铭记这些平民，并首先把他们记挂在心头。

请允许我举几个例子。世界各国领导人必须对维护国际人道主义法作出新的承诺。我们促请冲突各方避免轰炸或炮击居民区。会员国应支持当前谈判缔结一项国际文书的进程，以便明确有关在居民区使用爆炸性武器的国际人道主义法。

对于预防的重要性，我们如何强调都不为过。在平民面临暴力的时候——布隆迪目前的情况就是如此——至关重要，安全理事会应及时根据预警采取行动。

安全理事会必须执行现有各项决议。例如，在叙利亚问题上，安理会已经谴责滥杀滥伤式袭击、

围困以及蓄意阻止挽救生命的援助的行为，现在，安理会必须确保有关方面听到这些要求。

世界各国领导人还必须执行《武器贸易条约》。遵守这项条约意味着会员国必须使所有武器转让符合国际人道主义法和国际人权法。

保护平民方面的失败迫使近6,000万人逃离家园，这超过了第二次世界大战以来任何时期的数字，这些人为了求安全，常常走有风险的，有时是致命的路线。各国根据国际法均有义务为寻求庇护者提供援助和保护，无论这些人来自哪里。

在有维和特派团保护平民的地方，部队和警察派遣国必须充分遵守并执行其任务授权，在平民面临威胁的情况下，要有意愿并获准采取行动，并在必要时使用武力。

维和行动还必须更加以人为本，和平行动问题高级别独立小组的报告（S/2015/446）和秘书长的行动计划都建议这样做。要切实做到以人为本，做法、行动和文化就必须发生根本转变。这方面的一个关键要素是要以安全和尊重人的方式来与社区，特别是妇女打交道。在维和行动中采取以人为本做法还意味着招募更多妇女，特别是在军警人员中——目前妇女所占比例只有4%——和领导岗位上这样做。

实际上，现在对于保护平民所需的诸多要素已经存在共识，无论是国际人道主义法、《武器贸易条约》、安全理事会谴责叙利亚侵犯平民行为的各项决议、妇女与和平与安全议程，还是维和特派团的任务授权，都是这样。

缺少的一个关键环节是执行。世界各国领导人必须采取行动，把言语化作行动。如果安全理事会和会员国不采取后续行动，决议和协定就是一纸空文，像Rabab这样的平民会感到被抛弃，而且，他们有理产生这种感觉。

我们还必须继续寻找机会，以便让那些掌权者听到平民的呼声——在阿里亚办法会议上、在安全



理事会访问受冲突影响的国家时、还有在安理会会议厅这里都这样做。

就在昨天，一名叙利亚妇女向我信息说：“我的家人和朋友现在所遭受的一切都没有任何尊严可言，只有一样，那就是我们还在这里，没有放弃。”她有着巨大的坚韧精神，但是，她和所有身处受冲突影响国家的人都需要切实的措施。现在，我们比任何时候都更需要行动。

**主席**（以西班牙语发言）：我感谢鲁伊吉曼斯女士刚才提供的信息。

我现在将以乌拉圭外交部副部长的身份发言。

首先，我要强调指出，乌拉圭很荣幸召开本次安全理事会公开辩论会，讨论像武装冲突中保护平民这样至关重要的一个问题。这个问题之所以重要，是因为它涉及到最基本的人权，也就是生命权，还因为它影响到本组织的信誉以及成百上千万生活在冲突局势的人对本组织寄予的希望。

这个议题和本次辩论会的范围广，而且有深度。我们可以从各个角度来讨论这个问题，并且看到我们每一个人都发挥着不同作用，侧重于不同的优先事项，这包括作为安全理事会成员，我们在这里为联合国维和行动制订保护平民任务授权；发生内乱的国家；部队派遣国或人道主义行为体等等。

但是，尽管存在这些差异，但我们都有一个基本的共同点，那就是我们有道义和法律责任，必须在我们力所能及的范围内，确保在冲突局势中作出一切可能努力，保证尽可能高水平的保护，并且尽量减少平民面临风险的机会。

令人遗憾的是，尽管作出了富有勇气的努力，并且取得了重要进展，但我们仍未做到最好。秘书长的最新报告（S/2015/453）在第4段中强调指出：“当今大多数武装冲突的残暴程度和对人的生命和尊严的轻意无视已经到了令人震惊的地步”。死亡、酷刑、招募儿童兵、强迫消失、性暴力和基于性别的暴力、即决处决和法外处决、袭击学校和

医院并滥用这些设施以及袭击人道主义工作人员，这些行为仅仅是今天继续影响平民，特别是妇女和儿童的不幸状况中的一部分。

由于这种暴力升级，今天我们面临着空前的人道主义和难民危机。目前，世界各地的难民、境内流离失所者和寻求庇护者的人数已经超过6 000万人，这是有史以来的最高数字。因此，毫无疑问，保护平民依然是联合国系统面临的巨大挑战之一。这是一个综合性的问题，也衍生出一些重要问题，例如武装冲突中的儿童状况；性暴力和基于性别的暴力；妇女与和平与安全议程。为了处理这些挑战，我们必须确保一些基本原则得到遵守，其中包括遵守和落实国际人道主义法，特别是日内瓦四公约和两项附加议定书，只要有武装冲突存在而且适用这些文书的情况下，都必须这样做。

另一个基本问题是预防。防止大规模侵犯人权行为是一个复杂的问题，但这似乎是最应该采取的做法。妥善使用、改善和加强早期预警机制以及改善实地各个行为体之间的协调，都是最基本的预防做法。在这方面，我们欢迎秘书长题为“人权先行”的倡议，其重点是必须立即处理侵犯人权的行为，制订保护平民的预防性行动计划，以及做好组织准备工作来处理任何情况。该倡议的行动计划将做好系统工作和采取预防行动确保尊重人权这两点置于联合国预防冲突工作的核心地位，同时重申人权在本组织工作中的中心地位。

但是，由于各国对保护平民负有首要责任，因此，要加强法治、负责保护和促进人权和基本自由的机构、社会包容、不歧视和宽容，才能大幅度减少系统侵犯人权的可能性。可以说，国际社会有责任与地方当局协调一致地采取行动，防止导致攻击平民的情况。此外，打击有罪不罚现象是我们的共同责任，因为犯下最恶劣暴力行为的人员继续得以逍遥法外。我们要强调指出，有责必究，这是预防的关键要素。我们应该利用国际社会为此目的设立的各种机构，例如国际刑事法院。犯罪行为绝不能容忍，也不能让其逃脱惩罚，不论犯罪者是谁。



当威胁迫在眉睫之时，必须采取及时、果断和合法的应对措施。必须作出进一步努力，确保将人道主义援助物品送到最需要的人手中。我们必须协助让援助物品快速、安全、不受阻碍地进入受影响的地区。应当指出，至少15年以来，本机构确认，在武装冲突情势下，蓄意攻击平民或其他受保护人员以及系统、公然和广泛违反国际人道主义法和国际人权法的行为，可能对国际和平与安全构成威胁。

最后，根据大家早先依照各自的视角和优先事项所阐述和强调的内容，请允许我致力于保护平民的部队派遣国的名义，简要地提请注意联合国维持和平行动的作用。

我们必须认识到近几年来所取得的成就。没有人对是否应该将保护平民作为维持和平任务的组成部分提出质疑；存在争议的主要是“如何做”。乌拉圭认识到，维持和平是一种多领域的活动，涉及到许多利益攸关方，多年来，我们尽了一点绵薄之力，争取就这个问题达成尽可能广泛的共识，因为正如我们历来所指出，为了切实提供保护，每一个环节都必须强而有力。我们尤其为蓝盔部队在实地开展的工作以及2009年至今我们与澳大利亚一道推动的坦诚、公开和建设性的辩论感到自豪。

然而，尽管如和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）所指出，我们已经取得了进展，但实地的结果是喜忧参半，人们的期望和实际执行情况之间的差距不断加大。可以恰如其分地说，卜拉希米报告（见S/2000/809）曾建议设立现实和可实现的任务授权，这一挑战在15年之后依然切实存在。

乌拉圭认为，大会和所有相关机构，包括安理会，都应该深入讨论诺贝尔奖得主拉莫斯-奥尔塔总统领导的独立小组的报告中所载的建议和秘书长此后的执行报告（S/2015/682），以期落实这些建议，进而批准此后的任务授权，帮助发生质的飞跃

来切实加以执行，而且尤其是不辜负受影响民众的期望，不辜负我们自己产生的期望。

我现在恢复行使安理会主席的职能。

我现在请安全理事会其他成员发言。

**威尔逊先生（联合王国）（以英语发言）：**  
我要感谢常务副秘书长、红十字国际委员会（红十字委员会）副主席比尔利女士和国际乐施会埃维利娜·鲁伊吉曼斯女士的通报。今天她们两人和我们一起在安理厅参加会议确实是一件好事。

自我们上次举行关于这一问题的辩论（见S/PV.7450）以来，在此期间发生的变化是方向错误的变化，通报人已经非常清楚地表明这一点。我们看到，保护平民议程上的一些趋势正在悲剧性地持续下去并日益恶化。桶式炸弹继续从天而降，人权和国际人道主义法继续遭到侵犯和践踏，妇女和儿童继续遭受绑架、贩卖或更糟糕的情况。此外还有令人不安的新趋势，如攻击医务人员和设施，越来越多地使用围困和饥饿作为战争手段，以及关于联合国维和人员犯法的令人痛心的指控。在此背景下，我们今天都应处理的核心问题是明年将有何不同。在这方面，我提请注意所有通报人今天都提到的内容中的三件事。

首先，红十字委员会副主席比尔利说，为了避免平民遭受苦难，尊重法律是各国和非国家团体能够做的最有影响力的选择。乐施会的Eveline 鲁伊吉曼斯说，已经就保护平民的许多要素达成一致，现在所缺少的是落实。正如常务副秘书长所说，底线是，即使战争也有其规则。主席先生，你对我们说，已不再有人讨论保护平民是否应当是维和的一部分。现在我们要讨论的是“如何”。我希望这是今天讨论的重点。

今年我们必须终结与保护平民有关的最具挑战性的问题，即叙利亚境内的危机。我不想在这里发表政治观点。我们必须有一份优先事项清单，而上述问题必须列在首位。数百万平民逃离家园，数千人不顾一切危险横渡地中海，他们这样做都是

为了寻求被剥夺已久的保护和他安全。他们所逃避的残暴行为，无论是经由达伊沙之手，或更有可能是经由阿萨德之手，都因为国际反应的缺失而进一步加剧。我们都知道，政治解决是结束战斗的唯一途径，但在找到政治解决办法之前，必须采取更多措施保护仍然陷于危机的人。

正是出于这一原因，2月4日，联合王国将与科威特、德国、挪威和联合国一起，在伦敦主办一次会议，为叙利亚和该区域提供支持。该会议不仅是为了解决与联合国呼吁有关的资金短缺，尽管这件事本身也非常重要。该会议还将解决受危机影响者的长期需要，途径是支持创造就业，提供教育，并且至关重要，向所有当事方施加越来越大的压力，促使其保护平民并尊重国际人道主义法。我们需要采取综合性办法。为此，我们希望推动改善日常生活，强化支撑政治进程所必需的信心。但我想明确一点：尊重国际人道主义法本身并不是一项建立信任措施，而是一项义务，我们所有人都须履行的义务。

第二，除叙利亚之外，我要谈谈今年需要采取的第二个步骤，即确保更好地遵守国际人道主义法和更广泛地尊重人权，确保追究未能这样做的人的责任。其他发言者已经列述了排在安全理事会议程之首的其他重大危机，我认为值得重复列述这些危机。无论是在也门、南苏丹或布隆迪，保护平民将改善政治解决的前景，而不能取代政治解决。如果国家当局拒绝遵守国际人道主义法，如果它们没有或无能力起诉犯有国际罪行的人，这时我们就必须酌情通过国内、区域或全球机制，确保追究责任。我们应当更好地利用国际刑事法院，我们呼吁各国同该法院充分合作。当安理会已将某一局势移交国际刑院而相关国家违反安理会决议，不进行合作，安理会就必须采取后续行动。安理会还应考虑将更多的局势移交给国际刑事法院。过去我们在这两方面都失败了，我们在2016年不能继续失败。

第三，我们手中还有其他工具，今年我们必须更充分地加以利用。联合王国自豪地支持红十字国

际委员会，我们与瑞士一道积极参与红十字国际委员会关于支持和加强国际人道主义法遵守机制的倡议。我们支持各国举行一次新会议处理该问题，并且我们鼓励所有国家加入该倡议。我们还期待世界人道主义首脑会议将提供一个机会，提醒世界认识到必须保护平民，确保遵守国际人道主义法，并在决策时以人为本。就近而言，我们应充分利用联合国本身的工具保护平民。主席先生，这将意味着落实您提到的维持和平建设和和平审查中所载的各项关于保护平民的建议。

正如鲁伊吉曼斯女士刚才所强调，在特派团规划、特派团资源配置和实地活动过程中，人民和对平民的保护必须发挥中心作用。联合王国支持秘书长承诺向安理会通报平民面临的风险升级和维和人员未能履行保护平民的任务的任何事件。对于和平行动能够完成何种任务以及和平行动如何改进报告制度以便增加透明度和问责制，我们还期待听到更坦率的评估和建议。由于对联合国授权开展行动的人员提出了令人不安的违法指控，联合国理所当然地受到审视。此时我们必须表明，我们今年将更加努力保护我们的服务对象。

我尤其要强调一点：在武装冲突中保护平民是联合国工作的核心。正是在这一问题上，安理会会议厅之外的世界最经常对我们作出评判，但也正是在该问题上最难取得进展。我们知道，我们面临的挑战是巨大的，但我们不能继续年复一年举行这种辩论会而不采取具体步骤制止这种苦难。今年是采取行动的一年。

**格拉西亚·阿尔达兹先生（西班牙）**（以西班牙语发言）：西班牙赞同欧洲联盟观察员稍后将作出的发言。

我们感谢乌拉圭召开今天这次非常重要的辩论会。我们认为，极为重要的是必须促进预防冲突和加强联合国处理新出现冲突的应对措施，因为本组织在以和平手段解决争端方面发挥着关键的作用。使用武器解决争端对冲突局势中的最弱者造成的影

响最为恶劣。我们认为，调解是维护国际和平的关键，它是我国外交政策的特点。禁止袭击平民和使用饥饿作为战争武器，保护医疗人员和人道主义人员，并确保提供人道主义援助不受阻碍，这些规定构成国际人道主义法的本质。

武装冲突的所有各方，无论是国家还是非国家行为体，无论是国家之间还是国家内部的冲突，都必须尊重这项法律。然而，今天的冲突几乎无一例外，都让平民付出了非常高昂的伤亡代价。我们关切地注意到，在冲突地区袭击医院和医生的次数越来越多。这些攻击违反了国际人道主义法的基本准则。我们都知道红十字国际委员会和无国界医生组织等机构正在进行非常重要工作。西班牙正与埃及、新西兰和乌拉圭一起，研究制订一项关于在武装冲突期间提供医疗援助的具体倡议。我们将向安全理事会提交该倡议，以便推动结束这类攻击，确保医务人员、医疗设施和车辆受到保护，并确保在冲突局势中获得医疗服务。西班牙还欢迎去年5月通过的第2222（2015）号决议，其中注意到威胁和袭击记者的行为。我们认识到，记者对在冲突期间保护平民发挥着非常重要的作用。在我们担任12月份安全理事会主席期间，我们将庆祝第1738（2006）号决议通过十周年，使我们有继续促进我们在该领域内努力的绝好机会。

过去数年来，我们还看到在人口密集地区使用爆炸性武器的趋势不断上升，例如，在叙利亚使用了桶装炸弹，过去一年里造成逾3万人死亡。西班牙坚决谴责这些行动。各国必须表示支持国际上做出承诺，以便今后杜绝在居民区使用爆炸性武器和更好地保护平民。

此类袭击平民的行径发生在有罪不罚氛围内，凸显出对国际人道主义法尊重的缺失。西班牙积极支持瑞士和红十字国际委员会有关加强遵守国际人道主义法的倡议。如果有关国家不愿意或不能够将责任人绳之以法，我们拥有一个非常重要的现成工具——国际刑事法院，它可确保这些罪行定会受到惩罚。安理会负有将案情提交刑院审理的重要职责，

但如今我们没有在履行这一职责。未能将叙利亚局势提交刑院审理，以及未能跟踪迄今向其移交的两个局势，即达尔富尔和利比亚局势，令人怀疑我们制止有罪不罚现象承诺的真实程度。关于保护责任，我们同意保护平民主要应由国家承担。尽管如此，当一国不具备能力或无此意愿时，该责任也应由国际社会，具体而言就是安全理事会代而行之。

确认政治解决方案在预防冲突中的重要性，不意味着不应紧急关注保护平民的行动方面，和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）着重指出了这一点。在这方面，我国高度重视秘书长在其关于审查维持和平行动的报告中所言，即，应当在所有特派团内设立保护平民问题高级顾问一职，享有这方面的具体授权，并设在特别代表办公室之内。西班牙随时准备尽己之责，共同努力，加强维和行动的效率。关于去年9月份在纽约举行的维和行动问题首脑会议，西班牙与其它国家一道作出新的承诺，为维和行动提供手段，包括在训练方面。

此外，妇女和儿童在冲突中所受影响尤重。西班牙不厌其烦地指出，一切侵害妇女与儿童的暴力形式在冲突时期均会增加。我们还看到，在冲突期间有步骤地使用性暴力和基于性别的暴力的企图剧增。这一做法有时不仅被用作战争武器，而且被用作恐怖武器。去年6月份，国际刑事法院检察官指出，其办公室收到为数最多的武装团体在达尔富尔实施性虐待的指控，这一事实仅为一例。暴力侵害妇女行为也可成为即将发生危机的早期明确迹象。保护妇女取决于预防冲突，此外，在稳定冲突中国家方面也是必要的。

去年10月份发表的关于审查第1325（2000）号决议的全球研究报告，也提请注意妇女参与解决冲突的重要性，如果一个稳定、持久的和平是最终目标，尤为如此。此外，武装冲突中暴力侵害儿童行为有多种形式，例如，绑架、强行征兵、性虐待、非法贩运、奴役、切割和杀害。我们还将不厌其烦地重申，绝对必须遵守最为基本的人道主义法规



则。因此，和平协议必须明确包括作为冲突受害人的儿童在受到保护、得以康复和重新融入社会等方面的需求。关于追究责任问题，我们将继续提倡加强国家司法系统和国际刑事法院与安全理事会之间的合作。制止有罪不罚的斗争不仅将恢复受害人的尊严，而且将发挥遏制作用。

我要在最后感谢主席召开本次非常重要的辩论会，为打击影响到最为弱势民众的野蛮行径的斗争提供了新的动力。西班牙依然坚定地致力于特别保护平民，总体上加强国际人道主义法。

**基斯里茨亚先生（乌克兰）**（以西班牙语发言）：我要感谢副秘书长在今天的辩论会上首先发言。我还认真聆听了红十字国际委员会副主席和乐施会代表所作的通报。

乌克兰赞赏乌拉圭倡议举行本次关于武装冲突中保护平民的公开辩论会。乌克兰继续充分致力于加强在武装冲突中保护平民。特别是，我们大力支持安理会关注受武装冲突影响的妇女及儿童的情况，乌克兰就此问题通过了若干具体政治指示。

我们高度赞赏2015年6月秘书长关于保护平民问题的报告（S/2015/433）及其关于和平行动问题高级别独立小组建议的执行情况的报告（见S/2015/446）。正如两份报告所言，实地情况的特点仍然是，武装冲突各方时常不愿依照人道主义法、人权和难民权利履行其尊重和ación平民的义务。我们促请武装冲突各方充分承担其各自义务。

最近发生的事件使得今天的辩论会更具现实意义。就在上周五，安全理事会举行了一次关于叙利亚严峻的人道主义局势的重要会议（见S/PV.7605）。该局势需要我们采取保护平民的措施，以便拯救生命。乌克兰完全同意秘书长在其关于有关国家和地区的报告中表示的严重关切，这些国家和地区是：中非共和国、达尔富尔、刚果民主共和国、伊拉克、阿富汗、南苏丹、利比亚、马里和其它国家，在这些国家中，平民特别是妇女及儿童仍

然是各种极端暴力形式的袭击目标，造成严重的人道主义危机和大批流离失所人口。

特别是，我们对目前袭击医护人员、设施和运输的做法同样感到关切。我们还对威胁武装冲突局势中记者的情形有所增加感到关切。我们重申承诺接受去年5月在立陶宛倡议下举行的辩论会就该问题得出的结论（见S/PV.7450）。我们大力支持该次辩论会上通过的第2223（2015）号决议。

关于人道主义援助，冲突各方必须竭尽全力确保有效、及时地运送人道主义援助，包括杂货和物资。我们仍十分关切在居民区使用爆炸性武器所造成的人道主义影响。我们必须加强国际合作，以便确定更加严格的准则，保护平民不受在此类地区使用爆炸性武器的影响。保护平民显然是联合国维持和平行动的目标。

一个维和特派团能否取得成功往往取决于它是否有能力保护平民。与此同时，我们认识到需要进行根本改革，旨在进一步加强维和行动，以便应对当今不断演变的威胁和安全挑战。我们必须确保特派团有充足的资源，并适当优先重视保护平民活动。任务授权应当现实，不要造成虚假不实的期望。反过来，我们希望特派团能够确保最有效地利用这些资源来保护平民。对维和部队严格执行零容忍政策，是冲突局势中保护平民特别是妇女和儿童所需的另一个至关重要和必不可少的因素。

乌克兰还要强调，必须为维和特派团提供明确的保护平民授权。这些授权必须清晰明了，但仅有这一点是不够的。还必须考虑其它三个因素。它们是，要对维和特派团活动加以强有力的行动控制，要为部队制定明确的战略，以及要在维和特派团与实地各人道主义行为体之间建立良好的工作关系。

在本次关于保护平民问题的辩论会上，我不能对俄罗斯侵略乌克兰的问题保持沉默。过去两年里，在乌克兰东部许多城镇，这一侵略行径夺走了数千名无辜平民的生命。我要感谢秘书长在其6月份的报告（S/2015/453）中凸显了乌克兰被占地区

局势。该报告就保护平民问题得出的结论显示，乌克兰平民一直面临外国军事侵略带来的诸多挑战。使用被称为“格拉德”火箭炮、“龙卷风”火箭炮及“飓风式”火箭炮的多管火箭弹发射系统对沃尔诺瓦哈、马里乌波尔和克拉马托尔斯克等地进行的轰炸，炸死炸伤包括儿童在内的大量平民，从而表明受俄罗斯联邦控制的武装人员和非正规武装团体针对平民犯下了令人发指的罪行。鉴于这些城市远离冲突区，我们可以断定，平民遭到了蓄意轰炸。

那些推动这场冲突的人决意使普通民众无法生活，并非法要求国际和乌克兰人道主义组织获得认证，以永久阻止这些组织开展活动。与此同时，所谓的俄罗斯人道主义援助车队却未经乌克兰当局同意或检查，而且未同红十字国际委员会协调，就越过乌克兰边界。尽管这些车队所载货物，尤其是走私物品，由于无法对其进行检查，基本上无人所知，但几乎每支车队抵达之后，该地区分离主义者实施的袭击就立即出现新升级。

尽管被占领土的局势仍然不稳定，但乌克兰政府仍在辛勤努力缓解受影响民众的痛苦。特别是，乌克兰政府作出了一切努力增加境内流离失所者的社会和安全保障。关于人道主义援助的立法已大大简化，以便更容易向需要援助的民众提供援助。在当前艰难情况下，乌克兰政府正在尽一切可能的努力向顿涅茨克地区和卢甘斯克地区的平民以及境内流离失所者提供人道主义援助。2014年10月20日，乌克兰议会通过了一部关于境内流离失所者的权利和自由的法律。同时，乌克兰内阁正在努力执行为被迫逃离暂时被占领的乌克兰领土的乌克兰公民提供支助、帮助他们适应社会和重返社会的国家方案。

武装冲突中保护平民已经变为一项越来越复杂的挑战。不过，不能允许这一复杂性以任何方式减少我们有效应对我国境内目前骇人听闻状况的集体努力。乌克兰将继续在这一进程中发挥强有力和积极的作用。我们还表示真诚希望那些违反国际人道主义法的人将被绳之以法。

最后，我要对联合国难民事务高级专员办事处在帮助满足乌克兰境内流离失所者当前需求方面进行富有成果的合作表示深切感谢。

刘结一先生（中国）：中方赞赏乌拉圭倡议就武装冲突中保护平民问题举行公开辩论会，欢迎坎塞拉副部长来纽约主持会议。我感谢埃里亚松常务副秘书长的通报，并认真听取了红十字国际委员会副主席贝利女士和乐施会代表的发言。

保护武装冲突中的平民，特别是妇女和儿童已成为联合国有关维和行动的重要授权之一，有关人道主义工作者的安全问题也日益得到国际社会高度重视。中方支持国际社会作出务实、有效努力，推动武装冲突中保护平民工作取得实效。我愿强调以下四点：

第一，武装冲突各方均应履行保护平民责任。各国政府对保护平民免受冲突和战争伤害负有首要责任。武装冲突各方应切实遵守国际法和国际人道主义法及安理会有关决议，致力于保护平民。对武装冲突中侵犯人权和违反国际人道法行为，当事国应依法调查和惩处。

第二，加强冲突预防和解决，使平民远离战火。国际社会应高度重视解决滋生冲突的深层次、根源性问题，通过缓解紧张、管控危机、化解矛盾、实现经济社会发展、推进包容性政治对话和民族和解等手段，努力创造和平稳定的环境。安理会作为集体安全机制核心，应加强预防性外交，防止武装冲突、遏制冲突升级，大力推动冲突的政治解决，将冲突对平民的影响降至最低。

第三，维和行动中保护平民应严格遵循安理会授权，保持客观、中立，避免成为冲突一方。维和行动履行保护平民授权旨在协助当事国加强对平民的保护，不能取代有关国家政府及冲突方履行保护平民的责任和义务。安理会制定保护平民授权时应综合考虑实地状况及维和特派团的能力、条件，确保授权明确、现实、可行，并在资源装备方面提供充足、有力保障。

第四,妥善开展武装冲突中人道救援行动。武装冲突各方应严格履行保护人道工作者的义务,避免袭击和伤害人道工作者等行为。联合国等人道机构在冲突中开展人道救援行动时,应遵守《联合国宪章》,遵循联合国人道救援指导原则,充分尊重当事国主权和领土完整,与当事国加强沟通,就人道准入问题开展对话协商,确保人道救援行动有效实施。武装冲突各方必须确保受困平民及时获得人道援助。

德拉特先生(法国)(以法语发言):首先,我要感谢扬·埃利亚松常务副秘书长、乐施会人道主义政策顾问埃维利娜·鲁伊吉曼斯女士和红十字国际委员会副主席克里斯蒂娜·比尔利女士的发言和承诺。主席先生,我还要感谢你召开此次极为重要的会议。2016年伊始举行关于保护平民问题的首次公开辩论会似乎再适时和必要不过了。请允许我强调三点,以说明我为何这样说。

第一,我们听到的通报表明,保护平民工作以前从未像现在这样受到考验。1949年《关于战时保护平民的日内瓦第四公约》作为国际人道主义法的组成部分,受到了法国代表团和芬兰代表团撰写但最终未被保留的关于“构成文明之基础和防护的法律的永恒原则”的序言草案的启发。2016年重提保护平民,就是在我们看到马达亚被围困造成的饥肠辘辘的平民惨不忍睹的图像时追本穷源。我们知道,在那里以及其它许多地方,叙利亚政权正在使用围困并使民众挨饿等令人发指的策略。这些应受谴责的行为必须停止,以便开始叙利亚人之间的对话。同时,在叙利亚,达伊沙继续实施即决处决,并绑架妇女和儿童。面对此类不堪言状的行径,法国将一直呼吁各方动员起来。在星期五一次关于叙利亚境内被围困城市的局势的公开会议(见S/PV.7605)上,我们就是这样做的。

可悲的是,回顾也门、南苏丹、苏丹、乍得湖流域以及许多其它危机中的严重局势将需要花太长时间。但是我们必须回顾,保护平民首先是各国的首要责任,这不是有关各方作出的让步或施予的恩惠,而是一项绝对义务。必须在各个战区无条件地

停止蓄意或不分青红皂白地针对平民以及医务人员和人道主义工作人员实施的袭击。

冲突中保护平民是国际人道主义法不可或缺的组成部分,加强对国际人道主义法的遵守是红十字和红新月运动第三十二次国际会议的核心所在。法国支持该举措,并且要感谢红十字国际委员会在四年国家之间协商过程中始终不渝地给予协助。法国重申,我们致力于处理这一问题,并愿意继续积极进行这些协商。

第二,有鉴于此,我要强调,对法国来说,保护平民既是一项道义承诺,也是实现持久和平与安全所不可或缺的因素。因此,对安全理事会来说,这是一项重大挑战。有许多事例可以说明这一点,让我仅举几例。

在马里,法国部队在同非洲部队和马里部队协调下进行了干预,帮助制止了圣战分子对民众的扼制。拥有强有力保护平民授权的联合国马里多层次综合稳定团然后得以部署,帮助稳定了该国局势和恢复法治。在中非共和国,非洲主导的中非共和国支助团在法国部队支持下帮助避免了大规模暴行。法国赞扬联合国中非共和国多层次综合稳定团作出努力,为设立特别刑事法院提供支助,并逮捕涉嫌犯下严重罪行的人员。该特派团的任务授权也表明,有关方面正采取创新办法来支持法国认为在打击有罪不罚现象方面不可或缺的行动,尤其是支持国际刑事法院。通过协助稳定仍然脆弱的局势,这些行动表明,打击有罪不罚现象与保护平民两者之间有关联。法国重申,我们支持国际刑事法院执行其在缺乏伸张正义的意愿或能力的地方审判最严重罪行的任务。

第三,面对这些挑战,现在比以往任何时候都更为明显的是,我们必须通过不断改进的做法继续将保护平民摆在安全理事会议程的核心位置。秘书长关于保护平民的行动计划和和平行动高级别独立小组的报告(见S/2015/446)都强调了这一点。尽管我们决不可忘记,保护平民首先是有关国家的



责任，但它同维护和平密不可分。在这方面，法国支持采取各种具体行动，例如加强维和行动人权组成部分和保护平民组成部分的行动能力、建立预警系统、培训警察或宪兵特遣队等等，举不胜举。然而，只有当维和行动以身作则，并且不让它们负责保护的平民失望时，这些努力才会真正奏效。为此，法国全力支持秘书长提出的两个优先事项。第一，对性虐待和性剥削实行零容忍政策。最近关于有人在中非共和国实施性虐待的指控显示，至关重要，如果这些人犯罪得到确认，联合国以及部队派遣国就要迅速和毫不让步地对这些犯罪人作出反应。就法国而言，如有必要，我们决心在进行法律诉讼框架内查明事实真相和实施以儆效尤的惩罚。第二，实行人权尽职政策。当保护平民职责被忽视以及侵犯人权行为被证实时，联合国必须准备重新评估其对某些武装部队的支持。我们还赞同高级别小组提出的建议，即当一个军事或警察特派团未能履行其保护平民授权时，要加强调查和了解情况等努力。

2016年伊始，保护平民工作面临巨大挑战。我们必须具体、坚定地叙利各方施压，力求为实地平民取得真正进展，并重振第2254（2015）号决议建立的政治进程。关于我们在实地的存在，安全理事会访问团正准备再次访问布隆迪，以便在最严重的紧张状况似乎正以惊人的速度加剧，并且《阿鲁沙协定》现在比以往任何时候都更有必要仍然是各有关行为体的指南时促进包容各方的布隆迪人之间对话。我们必须采取具体对策，并展现出全力保护我们应当保护的卫生和医疗人员及其设施的决心。这一点也至关重要，因为自2015年10月份以来，“无国界医生”组织在也门的三处设施以及在阿富汗昆都士的一所医院被炸。

保护平民——这是我发言中优先关切的问题——比以往任何时候都更加必须继续是安理会2016年优先事项及其议程的核心内容。所以，我们必须从红十字国际委员会、“无国界医生”组织和乐施会等非政府组织以及实地的其他很多志愿者堪

称模范的投入、勇气和专业精神中寻求激励。这事关重大而且本身至关重要。同样，这事关我们整个联合国组织的公信力。

易卜拉欣先生（马来西亚）（以英语发言）：  
主席先生，我再次欢迎你来到纽约，并祝贺你和乌拉圭代表团担任安理会1月主席。我也借此机会感谢西班牙和乌克兰高级别代表与会。

马来西亚认为，由于主席散发的内容翔实的概念说明（S/2016/22，附件）所述的原因，召开本次公开辩论会是及时的。我国代表团谨感谢通报者，即常务副秘书长扬·埃利亚松、红十字国际委员会副主席克里斯蒂娜·比尔利以及民间社会的代表、乐施会的艾芙琳·罗伊曼斯女士。他们的通报令我们对所审议的议题有了非常宝贵的认识。我也愿表示，我国代表团赞同伊朗代表团代表将以不结盟运动名义所作的发言。

马来西亚仍深感关切的是，蓄意和不分青红皂白地袭击平民的现象正成为安理会所审议的局势和冲突日益常见的特点。在冲突区蓄意袭击人道主义行为体、医务人员和医疗设施的事件增多，这种情况特别令人感到愤慨。此类违反国际人道主义和人权法的行为日益加剧，加上世界各地各种冲突当事方所实施的前所未有的残暴和野蛮行径，表明了有人公然无视由来已久的人道主义准则和标准这一令人担心的趋势。

这种严重的有罪不罚现象绝不能不加遏制。身陷冲突区的平民因流离失所以及被剥夺基本的必需品而遭受更多苦难和创伤。妇女和儿童特别容易遭受性暴力和性别暴力。常见的有罪不罚现象只会进一步加剧冲突导致的本已严重的敌意。规范冲突局势中国家和非国家行为体行为——特别是关于保护平民的——国际法或其它可适用的准则并不缺乏。所缺乏的，一方面是冲突当事方对此类标准的遵守；另一方面则是国际社会果断应对平民安全保卫工作面临的威胁所需的政治意愿。在这方面，我们认为和平行动问题高级别独立小

组的报告（A/70/95-S/2015/446）和秘书长关于执行和平行动问题高级别独立小组的各项建议的报告（S/2015/682）所述的挑战依然存在。

安理会作为被赋予维护国际和平与安全责任的主要机构，通过为保护平民问题制定强有力的规范性议程和框架迎接了挑战。安理会突出关注专题议程，包括为保护平民特别是武装冲突中儿童以及冲突中性暴力问题而设立的框架，就体现了其在这方面的承诺和决心。

与此同时，我们也愿赞赏联合国系统作出的反应，特别是越来越多的联合国和平行动目前含有保护平民的任务规定。在这方面，我们完全赞同以下看法，即联合国在授权其维和人员保护平民的时候，必须确保维和人员获得适当的培训和装备以及必要的后勤和技术支持，以便他们能够有效开展被赋予的任务。我国代表团借此机会赞扬每天都冒着生命危险维护和推动这项重要授权的勇敢的维和人员。根据包容性和本国自主权原则，我们也认为秘书长关于扩大当地民众和非政府组织的参与以及增强非武装保护行为体在执行保护平民授权方面的作用的建议（见S/2015/453）是有价值的。

在过去五年左右的时间里，安理会和国际社会一直在处理不断恶化的叙利亚局势。在此期间，安理会采取了某些创新举措，其中包括通过第2139（2014）号和第2165（2014）号决议，以确保人道主义援助运抵平民手中。在这方面，我国代表团注意到西班牙和新西兰就医务中立问题提出的建议。我们认为这些建议旨在确保将中立原则扩大至在冲突局势中提供关键服务的医务人员和设施。我们认为这是一项重要和特别具有现实意义的举措，可在各种冲突局势中更加广泛地运用和实施。马来西亚愿为取得这一成果与西班牙等安理会成员密切合作。这会对联合王国发出的采取具体行动的呼吁的响应。

最后，马来西亚谨重申，它认为安理会在所有局势中都必须拿出同等力度来开展保护平民的工

作。在这方面，我们愿回顾并强调被占领巴勒斯坦领土上平民的悲惨境遇，安理会似乎认为他们不配受到与其他人一样的保护。巴勒斯坦及其人民不能无限期地继续成为安理会的致命弱点。马来西亚再次要求联合国根据国际法特别是《日内瓦四公约》保护被占领巴勒斯坦领土。此类保护将大大有助于在达成旨在结束以色列占领的最终全面解决办法之前，制止被占领土的有罪不罚现象，推动地区实现和平与安全。安理会必须发出明确信息，那就是必须制止有罪不罚现象，应当对于包括国家和非国家行为体在内的各方违反国际人道主义法的行为追究责任。

**鲍尔女士（美利坚合众国）（以英语发言）：**  
我感谢主席和乌拉圭通过在此召开本次辩论会以及开展维持和平行动——它在其中发挥了强有力的区域和国际作用——对保护平民工作给予领导。我感谢常务副秘书长、比尔利女士和罗伊曼斯女士的通报。我要对乐施会和红十字国际委员会及其志愿者每天在叙利亚和世界各地其它冲突地区英勇开展救生工作表示深切的敬意和钦佩。

上周四，联合国儿童基金会（儿童基金会）驻叙利亚代表哈娜·辛格女士设法深入到被围困的马达亚地区，她被带到一所临时医院的地下室。两名十几岁的男孩躺在同一张床上。辛格回忆说，他们的身体形同骷髅。儿童基金会的一位医生走近其中一个名叫阿里的16岁男孩。他看上去特别虚弱，当医生检查他的脉搏时，结果根本就没有脉搏。医生们开始对他实施心肺复苏，但最终认识到没有希望了。据辛格对法新社说，躺在阿里身旁的另一名少年发狂地问，“他死了吗？他死了吗？”阿里的家人自己也都营养不良，坐在一旁无声地哭泣。他们意识到自己的孩子死了，却连大声哭的力气都没有。

阿里是12月1日以来马达亚镇饿死的至少35人中的一个，单在过去九天中就有八人饿死。马达亚居民Um Sultan对“大赦国际”说，“每天都听说有人病倒，不能起床。我丈夫现在就是其中之一。他

不能下床，一旦下床就会晕倒。我都认不出他了，他瘦得皮包骨头。我曾求过别人给我们一些吃的，但没有人能够帮我们。我们大家的情况都一样糟糕”。

运送粮食和医疗援助物品的车队最近刚刚获准可以出发，向马达亚4万苦难的民众以及被武装反对团体围困的福阿和卡夫拉亚的2万民众提供援助。据称濒临死亡的数千人的后送工作终于开始。毋庸置疑，这来得太晚。这些援助车队必须继续这些疏散；必须紧急准许其继续，但是，最重要的是，对这些社区的围困、日复一日的围困必须解除。与其他人今天所做的一样，我说的也是马达亚，因为那里的危机对于生活在那里的人来说远未结束。今天，在我们大家进入联合国的那一刻，我们每个人都感受到这个冬季第一个真正的严寒天。现在，试想一下，人们在家中焚烧木制家具和器具，只为了在这个寒冷的冬季取得片刻温暖。再试想一下焚烧塑料，因为那些木材耗尽的人已经开始这样做了。试想一下仅靠树叶和草皮维持数周的生命，然后再试想一下冬季来临，带走了人们赖以生存的树叶和草皮。试想一下像阿里这样的少年的母亲或父亲眼睁睁看着自己的孩子死去，却无法帮助他/她。

我们必须努力从他人的角度来考虑问题。我们必须这样做。这些家庭的爱与我们自己的家庭一样。他们是人，他们需要我们做出比迄今所做更多的工作。他们需要联合国请求的医疗后送，而商定这些后送却如缓慢的涓涓细流。这是不能接受的。现在有15个围困区：其中两个为武装反对派所围困；一个由伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国）所围困；15个围困区中的剩余12个则受到某联合国会员国的围困。想象一下这种情况。成立联合国是为了防止危害人类罪，防止暴行，防止在困难地区出现骨瘦如柴的儿童与平民的景象。15个围困区中的12个是被某联合国会员国所围困。

现在我谈马达亚还因为它代表着本次辩论会的目的。它在我们谈论保护平民问题时提醒我们看到重大的人命代价。它展示出为什么我们谈保护平民

的问题，无论在该特定地区是否部署了维持和平人员。最重要的是，它提醒我们关注对给予人道主义准入问题的日益漠视（这种准入曾经是作为一般性规则加以遵守的一项原则，尽管总是存在例外）、对国际人道主义法的漠视、最重要也最令人不安的是显然对人的生命的漠视。这是我们正在处理的问题，即一种让人们竟然如此肆意加害平民和儿童的麻木不仁。

400多万叙利亚人现在生活在联合国难以运送援助的地区。叙利亚政权一再许诺履行其对本国公民的最基本责任。它一再同意准许救命的援助送达正在忍饥挨饿的民众，然而，叙利亚政权却一再不兑现诺言。去年全年，大马士革甚至懒得回复联合国一半以上跨冲突线运送援助的请求。联合国内部那些对叙利亚政权具有影响力、现正与其在冲突中结成伙伴并赶往一些地方向其施救的国家，请利用这种影响力，使其首先答复联合国的请求，并且最重要的是，批准这些请求。联合国估计，如果该国政权核准未决的请求—仅在今天尚未答复的请求，将有140万人得到援助。

值得强调的是，今天我们大家在此义正词严地谈论把饥饿用作战争武器之举的同时，把食物用作战争武器之举正与其它可怕战术—桶式炸弹、使用化学武器以及该政权对平民系统性施以酷刑，以及伊黎伊斯兰国采取我们曾经见过的一些最为野蛮和恐怖的战术，包括利用儿童来处死自己的父母，包括如我们周末看到的在德尔祖尔召集平民，然后冷血地处死约100至300人之举，以及对我们在12月份关于人口贩运问题的会议上听到的Nadia这样的妇女实行性奴役之举—同时发生。生命的圣洁在哪里？在当今冲突中对人类尊严的尊重在哪里？也门、南苏丹、中非共和国、布隆迪—这个名单可以一直继续下去。平民不只是不受保护，而且还常常受到蓄意攻击。

请允许我简要建议我们—我是指安全理事会、联合国以及我们每个会员国—能够而且必须寻求立即改进的三个方面。



第一个方面直截了当，即信息的传达。当联合国员工领导和专家或者我们各会员国的任何人通过我们在实地的伙伴意识到威胁迫近或者预见到潜在危险时，他们或我们必须立即通知安理会。当某件事情震惊某个为非政府组织或者联合国或者某个会员国工作的人的良知时，要再次挺身而出，振臂高呼，拉响警报。当被责成保护平民的维和特遣队未完成这部分任务授权时，安理会必须立即听取维持和平行动部（维和部）的汇报。根据已有记载，未完成任务授权的情况发生得太过频繁。在这种情况下，我们安理会可努力利用我们的杠杆效应，我们在一国首都双边关系方面的杠杆效应和我们作为安理会的杠杆效应，以确保采取适当行动。

维和部还应在秘书长关于和平行动问题高级别独立小组报告（S/2015/682）的基础上更进一步，努力更加系统地提请安理会注意那些最紧迫的保护挑战和解决这些挑战所需的战略。把聚光灯重新打向我们，而不是内部消化有可能存在的局限，把聚光灯重新打向安理会，这才是它归属的地方。

第二个方面是维和的表现与问责。现在几乎所有维和人员都负有保护平民的任务，他们是在这一努力中最有力的工具之一，即使他们无法也不是随处可见。安理会有义务确保各特遣队做好充分准备，受过充分的培训，拥有足够的装备，并且如果他们完不成自己的授权任务，他们将被追究责任。

我们必须从一开始就确保特派团规划进程充分考虑保护平民的问题。在制订战略和分配资源时应考虑这个优先事项。我们还必须确保正在部署的部队做好充分准备。其他人触及了基加利原则的重要性。我们也赞赏卢旺达提出的倡议。美国优先支持那些承诺遵循基加利原则、或者那些表现出致力于充分执行特派团任务授权的部队派遣国。一旦部署，联合国领导人必须准备好替换任何未有效保护平民的特遣队，当然还有任何包括通过性剥削和虐待来伤害平民的特遣队。在9月份维和首脑会议上承诺的额外5万名士兵与警察为联合国带来了新的选择

和替换业绩糟糕部队的的能力。必须行使这种选择，在这方面，我们欢迎联合国决定让刚果民主共和国的维和人员离开中非共和国，作为对虐待零容忍的一个重要信号。对于在该特派团和其它特派团已浮出水面的各项指控必需进行充分问责。

第三也是最后一个方面，安理会和本组织还必须认识到，它保护平民的责任不仅限于驻有维和特派团的那些国家。从马达亚到布隆迪，当平民面临威胁时，安理会必须考虑可供其采取的各种适当行动。我们对什么是完美的手段或许有不同意见，但是，我们必须同意我们需要打开工具箱，尽可能多地利用工具，去发挥影响。这可以包括持续施加双边压力，制订调解和维和备选方案，考虑对犯下袭击平民，或袭击维和人员罪行的人或其组织者实施制裁。

我们必须想一想2015年有多少维和人员遇袭，并且问一问袭击联合国维和人员的人当中到底有多少被追究了责任，到底有没有被追究责任。我们必须看一看十年来的记录。答案是，犯有袭击维和人员罪行的人觉得他们不会受到惩处，我们可以想像，如果这是安理会派出的联合国会员国人员的情况，遭受袭击的平民百姓又会怎样。

我们还可以根据《联合国宪章》第八章来加强安全理事会与区域组织之间的接触，我认为，我们最近就在这样做。各个会员国，它们每一个都有各自的双边关系和能力，也必须考虑使用我们各自工具箱中的所有相关工具。

会员国和联合国各部门也必须支持秘书长的“人权先行”倡议，这意味着一劳永逸地承认，在整个本组织把人权问题纳入主流并非奢侈之举，而是必要的。正如一些会员国和本组织中一些人所说的那样，如果我们对待保护平民问题的态度是严肃的，这就不是一件装门面的事儿，而是绝对必需所为。

最后，今天的公开辩论会是一次讨论如何改进保护平民工作的机会，是一次亟需的对话。但是，

通过本次讨论，我希望，我们也发出一个同样紧迫的信息：无论袭击平民的事件多么频繁、可憎或肆无忌惮，无论它们发生在叙利亚还是其它地方，安全理事会都永远不会把它们当作某种不可避免的新常态。平民忍饥挨饿、村庄遭到焚毁、妇女遭受性奴役，这些并不是战争的代价，也不是不可避免的战争后果，而是令人憎恶、肆意妄为的野蛮行径。创建本组织就是为了防止这些行径。安理会必须继续致力于打击这些行为，它必须为此做更多工作。我们必须更为有效地确保对那些伤害平民或承担帮助平民任务者的人追究责任。

**范博希曼先生（新西兰）（以英语发言）：** 我欢迎安全理事会主席回到纽约。我们祝贺乌拉圭组织今天的辩论会。我还要感谢红十字国际委员会副秘书长克里斯蒂娜·比尔利女士和乐施会的埃维利娜·鲁伊吉曼斯女士所作的通报。

正如其他人所说的那样，我们今天讨论的背景是严峻的，在今天的世界上，与本组织历史上的任何时期相比，平民面临的风险都更大。今天的会议给我们一个机会来坦率讨论保护平民的挑战和安全理事会如何应对这一挑战。保护平民自1999年起就作为一个单独的专题项目纳入安理会议程。我们认识到这一进程的规范价值和为推动讨论作出的巨大努力。但是，在至少15年来编写各种报告、举行辩论、通过专项决议和主席声明之后，我们不得不承认，影响冲突地区平民生活状况的实地条件仍然恶劣。

新西兰认为，安理会对保护平民问题的侧重点必须从言辞转向行动，以便切实改善在真实的环境中保护真正的人的工作。我愿强调三个领域，我们认为，安理会在这些领域必须把高谈阔论变成现实。

正如我们在安理会会议厅常说的那样，预防冲突远比应付冲突的后果要好。然而，安理会顶多是偶而承认这种现实，安理会常常拒绝在真正的麻烦开始前采取行动，即便在警告迹象已很明显的时候

也是这样。过去六个月来，新西兰一直在呼吁安理会应对布隆迪爆发冲突这一日趋严重的风险。我们感到高兴的是终于达成了协议，安理会的一个访问团将于明天出发前往布琼布拉。重要的是，安理会必须聆听布隆迪各方的意见，同时也对它们表明态度。我们需要布隆迪政府和反对派承诺扭转目前滑入冲突的事态，并且作出包容各方和有意义的和解努力。

我们认为，安理会能够做得远为更好，与区域伙伴合作，制订出灵活和务实的办法，应对新出现和重新出现的冲突风险。一个典型的例子是刚果民主共和国，该国定于今年晚些时候举行选举。我们知道，过去的选举总会伴随着暴力。我们知道，围绕即将举行的选举存在不确定性，选举目前正在引发紧张事态。安理会通过与非洲联盟协商，现在必须开始考虑如何与刚果民主共和国进行接触，以便应对这些风险，并且研究如果局势发生逆转，如何予以回应。

在维和行动领域，联合国维和人员的存在和行动挽救了无数人的生命，我们赞扬联合国人员在履行这一重要职责时展现了技能和勇气。但是，正如其他人指出的那样，我们可以做更多工作来确保更有效地执行保护平民授权任务。

任务授权必须明确、务实，并且配备充足的资源。必须根据不断变化的情况来制订并调整这些授权。任务授权必须考虑部队和警察派遣国的意见。过去一年来，新西兰主张安理会、秘书处以及部队和警察派遣国在制订和延长任务授权时更有效地进行接触，同时把和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）所要求的三边磋商放在突出位置。我们认为，此类磋商应成为安理会工作中一个更连贯一致的特点。去年12月根据乍得的倡议通过的主席声明（S/PRST/2015/26）肯定了这些磋商的价值。

去年3月，安理会采纳了新西兰的建议，即定期举行非正式安理会通报会，使安理会了解联合国组

织刚果民主共和国稳定特派团的重要事态发展。这是积极的一步，可以有效适用于安理会议程上的其它高风险局势，特别是涉及保护任务授权的局势。

目前的决策缺少对于局势的认识，这是因为没有有关新出现风险和目前执行挑战的实时和高质量信息。尽管安理会并不是对维和部队部署作出业务决定的机构，但我们的确需要更好地了解维和人员及其努力保护的平民面临的风险和威胁。这显然是可以改善的一个领域，在这方面，我们将继续要求更加开放。

有效的保护意味着确保平民能够获得基本人道主义援助，这是国际人道主义法的要求。这一直是我们的重点，以便改善为叙利亚平民提供的人道主义援助准入情况，特别是在被围困和难以到达的地区，这一努力最初由澳大利亚、卢森堡和约旦领导，随后是新西兰、约旦和西班牙。上个月获得一致通过的第2258（2015）号决议对这个问题给予了特别关注。

来自马达亚、法阿和科弗雷亚的定期报告清楚表明，叙利亚政府和武装反对团体有负于他们的人民，也没有承担国际法赋予的责任。令我们感到鼓舞的是，亟需的援助最终在过去一周送达这些城镇。当务之急是允许继续提供这些援助，并且创造条件，使此类援助能够畅通无阻地进入叙利亚全国的另外14个城镇。

令我们深感不安的是，有报道称伊拉克和黎凡特伊斯兰国在德尔祖尔犯下了暴行，我们欢迎秘书处提供有关这一事件的进一步信息。除准入方面的困难外，正如秘书长强调的那样，在列入安理会议程的许多冲突中也发生了袭击医务人员、保健设施和医疗车辆的事件。这些都是进一步违反国际人道主义法的行为，需要予以关注。新西兰和西班牙打算与埃及、乌拉圭和其它国家一道推动一项倡议，以便在武装冲突局势中加强对医疗部门的实际保护。

不言而喻，联合国人员不能对其受权保护的平民构成威胁。然而，我们却不断听到有关在可怕的冲突局势中遭受创伤的民众却又遭到性虐待和性剥削的报告。

我们赞同秘书长对性剥削和性虐待采取零容忍方针，并赞扬他兑现承诺，要求调走那些继续违法乱纪，而其本国政府却没有采取有效执法和补救行动的特遣队。无论是起诉涉嫌犯罪人还是要求出兵国就其人员所作所为承担责任，都必须向安理会通报所采取的步骤。

最后，我感谢秘书长提交关于保护平民问题的年度报告。新西兰期待着与安理会成员在今年晚些时候讨论下一份年度报告，并探讨我们如何确保及时有序地审议这份报告并采取适当的应对措施。

**塞克先生（塞内加尔）（以法语发言）：**主席先生，塞内加尔代表团热烈欢迎贵国采取主动，召开这次重要的公开辩论会，它使我们有机会重申对于在冲突时期保护平民的深切的集体承诺。副部长先生，你亲自到纽约主持这次辩论会值得称赞。塞内加尔代表团也谨祝贺扬·埃利亚松常务副秘书长、红十字国际委员会副主席克里斯蒂娜·比尔利女士，以及乐施会人道主义政策高级顾问埃维利娜·鲁伊吉曼斯女士。

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2015/453）所描绘的暗淡景象提醒我们，尽管在规范领域取得了进展，但是，在武装冲突中有效保护平民的斗争还远没有取得胜利。实际情况是，国际社会对相关法律文书和各种机制的大力支持远没有化为实地的行动，这令人悲哀，而实地的现实情况仍非常令人不安。因此，现在所需要的是安理会真正动员起来，更积极地采取行动，更有效地保护平民，尤其是妇女和儿童。

在这方面，安全理事会必须提高警惕，并加大行动力度，确保冲突各方、各国政府，以及非国家行为体遵守国际法中有关保护平民的义务。



塞内加尔代表团认为，预防和调解是确保保护平民的最低代价办法，包括就生命代价而言；而促进持久和平是创造这种环境最可持续的方法。预防必须以快速分析和预警系统为基础，从而使我们能采取更灵活的行动。

在这方面，加强与区域和次区域组织的合作会对保护平民产生积极影响，因为区域和次区域组织往往对冲突所涉各种因素以及当地社会经济动态有更深入了解；让政治、宗教和社区领导人参与也会对保护平民产生积极影响。与部署在冲突地区的非政府组织进行合作在我们看来也至关重要。

无论如何，联合国，尤其是安全理事会，必须在这方面发挥至关重要的作用，因为它肩负着维持国际和平与安全，进而在全世界保护人类安全的首要责任。正因为如此，安理会的行动应该更明确地注重营造真正防止违反人道主义法和人权法行为的文化。关于打击有罪不罚现象，现有的刑事法庭，特别是国际刑事法庭，必须在这方面得到大力支持。

安理会拥有从预防性部署到派遣维护和平或建设和平部队的一系列工具。和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）突出强调，联合国维和行动每天都在为保护成千上万平民发挥重要作用，它们为此监测和维护人权、保持实际存在、采取威慑和保护措施，此外也支持发展法治，与冲突各方进行政治接触。

在行动层面，应当为维和人员提供他们妥善而有效履行任务授权所需的手段和能力，这尤其因为特派团正被部署到日益敌对而艰难的环境中，而这种环境自然使他们难以履行提供保护的责任。

塞内加尔在保护平民框架内颁布了若干规定。我将对这些规定作一阐述。

首先，塞内加尔很早就已开始逐步使国家法律框架与相关国际标准相统一，而且还实施了一项在维和行动中保护平民的国家战略。

2016年塞内加尔武装部队参谋长行动计划——其目的是要对部队进行平民权利及其保护方面的培训——指出，“不管在国家边界之内还是之外，塞内加尔武装部队都有义务不实施侵害行为。此外，他们必须保护妇女和儿童等弱势群体”。换句话说，在部署地区保护平民是派驻塞内加尔部队的最主要原因。塞内加尔对《关于保护平民的基加利原则》的支持就是这一动态的一部分。

为了实现这一构想，我国一直致力于提升我国武装部队在武装冲突法领域的的能力，注重训练及行动规划和实施，其目的是使从事涉及武装冲突工作的塞内加尔各级男女人员都能更加熟悉，最重要的是严格履行依照国际人道主义法所承担的义务。

我想举两个例子来说明塞内加尔安全和国防部采取的行动。首先，塞内加尔安全和国防部与红十字国际委员会（红十字委员会）保持着持续合作，这使军校和训练中心得以在红十字委员会的赞助下，定期接受国际人道主义法方面的教育。2012年和2014年分别为大约30名塞内加尔军官举办了为期教师培训讨论会。目前已计划在明年为维和特遣队举办一系列培训课程。

第二个例子是塞内加尔武装部队与非政府组织“救助儿童会”的密切合作。合作的结果除其他外，包括设立了一个参谋长一级的委员会——儿童权利和保护部门——负责在冲突前后和冲突期间，在儿童权利与保护领域开展并协调部队培训活动。与救助儿童会合作的第二个成果是通过了一项行动，在2016年为军官提供有关儿童权利及其保护的培训。

关于可能采取的惩罚措施，已经设想一旦证实有一名或多名塞内加尔武装部队成员违反国际人道主义法，如犯有暴力、虐待或强奸等行为，将采取一系列严厉的惩戒措施，包括监禁高级军官；逮捕士官和军官；遣送回国；执行纪律，包括可能予以开除；或接受民事和（或）军事法庭审判。无论如何，对塞内加尔部队而言，了解和接受国际人道主

义法培训是重要优先事项，目的是为了达到两个目标。一是履行法律文书和我们的国际义务；二是保护我国军队的形象，其专业性和共和性质得到世界各国的公认。

所有这一切都有助于我国实施零容忍政策。“军队代表国家”的理念是塞内加尔军队的理想，塞内加尔军队的口号是：“宁死也要维护军队的荣誉。已故勇士姆巴伊·迪亚涅上尉即充分体现了这一理想和口号，在他的军人生涯中，他始终体现保护公民的理想，但不幸为此付出生命。在执行了许多危险任务之后，在卢旺达种族灭绝惨案中，已故姆巴伊·迪亚涅上尉为了拯救数百名未得到保护的无辜平民，牺牲了自己的生命。为了表彰和悼念这位已故塞内加尔军官，联合国作出历史性决定，决定设立并每年颁发“姆巴伊·迪亚涅上尉非凡勇气勋章”，用以表彰如同姆巴伊·迪亚涅上尉那样，在各个作业地区致力于保护弱势民众，表现突出的男女军人。2015年，此奖因没有合格候选人而没有颁发。塞内加尔代表团希望维和人员、蓝盔部队不论在何地执行崇高任务，都以已故姆巴耶·迪亚涅上尉为榜样，能够作为联合国部队接受任务，配得上其行动所在国人民的必要信任。这种信任是维和的基础，可强化社会纽带，减缓所有社会生活固有的因冲突而产生的紧张状况。

阿布勒阿塔先生（埃及）（以阿拉伯语发言）：首先，我谨感谢乌拉圭代表团主动倡议组织本次关于在武装冲突中保护平民的重要辩论，并为安理会讨论编写概念说明（见S/2016/22，附件）。我也要表示，我们感谢乌拉圭对外关系副部长何塞·路易斯·坎塞拉先生主持这次辩论。我感谢常务副秘书长埃利亚松、红十字国际委员会副主席和乐施会人道主义政策高级顾问的通报。

当今世界各地的冲突以及特别是中东和非洲地区平民的困境是前所未有的，要求我们努力执行在冲突中保护平民，特别是最脆弱群体，包括妇女和儿童的责任原则。这个问题十分紧迫，叙利亚平民因过去五年的冲突而承受的种种暴行，以及在占领

下生活了60多年的巴勒斯坦人民受到的各种侵犯或许就是最有力的证明。

保护这类群体属于安全理事会的职责范围。联合国已经召开多次会议讨论保护平民的概念。在这方面，应当提及人权理事会2011年通过的由埃及提出的关于在武装冲突中保护平民的决议。自第1265（1999）号决议通过以来，已经过去了十五年，但维和行动执行保护平民任务的最佳方式仍不清晰，联合国会员国尚未就维和行动为保护平民而使用武力的范围及可行性达成共识。

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团曾被授权执行有力的任务，包括建立干预旅这种前所未有的军事部分。这项任务授权虽取得一定的成功，但没有能够为这个国家的平民提供足够的保护，他们继续受到武装团体的暴行侵害。

在南苏丹，联合国为联合国驻地院内的平民提供直接保护；但这种直接保护的方法虽有道义必要性，但代价昂贵，不可持续；也不能为数十万身在院外、面临风险的平民提供保护，这种平民的数量在继续增加。

埃及强调，维和行动仅仅是保护平民的工具之一，不一定是解决平民面临的风险的最佳或最有效方法。在这方面，我们强调，保护平民的主要责任在于有关国家，维和行动的目标是增强国家履行其义务的能力。

维和行动应尊重东道国主权和国家自主的原则，并尊重其文化特殊性。此外，在武装冲突中有效地保护平民不应仅限于有形或身体保护，也应该侧重提供政治解决方案以结束冲突，防止冲突复发，并化解冲突的根源。我们应该采用更全面的办法，解决贫困和社会经济边缘化的问题，增强预防和管理冲突的国家机构和机制，特别是司法部门和安全部门的作用。这也许是和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/446/2015）和审查联合国建设和平架构专家咨询小组的报告（见S/2015/490）提

供的最重要信息。将来，应进一步重视平民面临的新的挑战，首先是国际恐怖主义的挑战。

最后，成功落实武装冲突中保护平民的原则取决于能否就这一观念达成全球共识。它必须基于在联合国获得广泛共识的相关概念和框架，不涉及任何有争议的概念。

拉米雷斯·卡雷尼奥先生（委内瑞拉玻利瓦尔共和国）（以西班牙语发言）：我们荣幸地看到拉丁美洲的兄弟国家主持安全理事会的工作。主席先生，我们借此机会祝贺你，贵国正在指导安理会1月份的工作，并召开今天重要的辩论会。我们欢迎扬·埃利亚松常务副秘书长、乐施会人道主义政策高级顾问艾芙琳·罗伊曼斯女士，以及红十字国际委员会副主席克里斯蒂娜·比尔利女士所作的通报。我们感谢并祝贺这些通报者在世界各地开展出色的救援工作。

根据1949年日内瓦四公约及其1977年附加议定书，不参与战斗的平民和人员在任何情形下都不能成为攻击或暴力活动的受害者，尤其应该关注儿童、妇女、老年人、残疾人和流离失所者。不幸的是，在当今许多武装冲突中，平民丧生的人数远远超过战斗人员。武装冲突中的平民需要得到保护，当卷入冲突的是不遵守商定的规范和国际法公约的恐怖主义团体时，更是如此。目前在恐怖主义团体涉足的许多冲突中，尤其是在中东和非洲，我们看到极其残暴、完全无视人类生命和尊严的行为，令人震惊。伊拉克和沙姆伊斯兰国（伊沙伊斯兰国）、博科哈拉姆组织和胜利阵线等团体不分青红皂白地攻击平民。他们折磨和绑架平民，强迫平民失踪并强行招募平民，把平民赶出家园，使他们与家人分离，剥夺他们最基本的人权。久而久之，这种行为造成的人的代价是毁灭性的。

委内瑞拉谴责叙利亚武装冲突中围困平民的行为，不管施害者是何人。我们尤其呼吁关注马达亚、卡夫拉亚和富阿的局势，那些地方出现了严重违反国际人道主义法的行为。然而，叙利亚冲突十

分残暴，主要敌人是恐怖主义。恐怖主义继续表现出对人类生命的蔑视。这种蔑视的一个例子就是去年8月在巴尔米拉实施的攻击，伊黎伊斯兰国部队进入这个城市后，杀死了所有囚犯，杀害了著名的考古学家，81岁的哈立德·阿萨德先生，并毁坏了世界遗产古迹。另一个例子是上星期六发生在德尔祖尔的攻击事件，当时伊黎伊斯兰国部队进入这个城市，杀害了300人，其中大多数是妇女、儿童和老年人，他们被杀仅仅因为他们是叙利亚战斗人员的亲属。

这些例子突出表明，这些恐怖组织的行动完全没有人性，对被他们围困的人构成威胁。在伊黎伊斯兰国和其他恐怖主义团体实施的疯狂暴力活动中，没有人，没有平民是安全的。因此，我们必须共同努力，采取果断行动消除这一祸患。这一新现象意味着安全理事会必须调整它用来保护平民的机制。

冲突造成的流离失所人数达到了第二次世界大战以来的最高点。据估计，有3 800万人在本国境内流离失所，1950万人成为难民，流落国外。以阿富汗为例，2014年的平民伤亡人数超过了2009年以来的任何其他年份。在伊拉克，需要人道主义援助的人数达到820万。在利比亚，武装团体和民兵之间的暴力对抗对儿童造成了过度的影响。40多万人背井离乡，流离失所，数十万人得不到人道主义援助。

以色列2014年对加沙巴勒斯坦居民的攻击造成1 500多名巴勒斯坦人丧生，其中500人是儿童，还有1 100多人受伤。50万巴勒斯坦人背井离乡，流离失所，数万巴勒斯坦人的家园和生计遭到蓄意毁坏。巴勒斯坦的情况继续使安全理事会的良知承受巨大的压力，因为那里的局势最无可辩驳地表明，在以色列长期占领的巴勒斯坦人的领土上，平民必须得到保护。

在也门的冲突中，据估计有多达1 590万人——占该国人口60%——迫切需要人道主义援助。



在叙利亚，流离失所者人数达到660万，同时有460多万平民过着难民生活。

在中非共和国，过去一年有6 000到1万名儿童被武装民兵招募，该国人口中超过五分之一被迫流离失所，有43万难民生活在邻国。

在刚果民主共和国，有280万人流离失所，将近45万人过着难民生活。

不管我们放眼何处，我们都可以看见令人震惊，具有毁灭性的严峻现实。这种现实情况需要引起我们注意并采取果断行动。

在联合国维和行动存在于冲突地区的情况下，他们可以在保护平民方面发挥关键作用——要始终公正行事，以确保自身的安全，遵守其任务授权，并要征得东道国的同意。不涉及使用武器的战略必须成为联合国保护平民的首要战略。因为维和行动从本质上说是一种政治工具，所以它能更有效地保护平民，有助于在各派间建立信任、结束冲突并促成和平协议。当地联合国维和行动的规划、部署和撤离必须以寻求政治解决方法为指导。

此外，维和行动致力于与冲突各方进行公开和不偏不倚的讨论，以便探讨可用于替代暴力活动的所有其他备选方案，从而促进当地各行为体之间的相互尊重，而不论其政治意识形态、族裔、宗教或军事派别为何。红十字国际委员会等人道主义组织在这方面发挥了重要作用。本组织不涉及使用武器的战略在保护平民方面是否获得成功，在某种程度上取决于是否有能力与此类行为体结成有力的联盟并与当地社区密切合作。许多承诺运用不涉及使用武器的战略来保护平民的非政府、国家和国际组织也在实地坚持不懈地开展工作。

在这方面，联合国应该利用这种重要的资源，关注当地社区和人道主义组织的做法及其能力，创造有利于保护平民的环境。同样，安全理事会和秘书处必须加大努力，开始与部队和警察派遣国进行具有包容性的实质性协商，确保他们充分参与规划和执行任务授权的工作。我们强调，这种协商应该

在最高层进行，包括在维和特派团的各个阶段，与专业人士、专家和首都的高级军事官员进行协商。

除了我已提到的各种做法以外，维和行动也能发挥威慑作用，为保护平民作出重要贡献。驻扎在实地的特派团在这方面发挥着重要作用。军事巡逻和军队部署可以成为为当地社区提供最切实的安全保障之一。

我刚才描述的这些活动整体上可大大推动对平民的保护。然而，在平民面临迫在眉睫的袭击威胁的局势中，维和部队必须始终做好采取果断行动的准备。因此，他们必须始终具备应对这些局面的兵力、装备和必要的培训。

最后，现实情况是，只要本组织投入预防的政治关注与资源继续不足，而对危机的被动应对则给予更多关注与资源——同时，给予国家重建与恢复阶段的政治关注和资源极少——我们就必将有负于那些受到暴力首当其冲影响的平民。我们必须超脱现状，把我们所有的努力首先集中在预防冲突和确保它们不再复发上。

安全理事会必须更多地侧重于预防冲突而非为其煽风点火。它应避免从其成员国的国家立场出发而介入这些冲突。安理会应确保《联合国宪章》各项原则与宗旨不可侵犯。伊拉克、利比亚、叙利亚和也门的冲突已成为真正的人类悲剧，并与国家崩溃、利用恐怖主义来推翻政府以及违反不干涉与尊重主权的原则不无关系。安全理事会必须更多地侧重于这些冲突的政治解决，这是保护被卷入冲突的平民的最有效方式。

加斯帕尔·马丁斯先生（安哥拉）（以英语发言）：主席先生，我感谢你回到纽约。我们欢迎你回到这里。我还感谢主席国乌拉圭召开本次关于保护平民这个关键问题的公开辩论会。

我们赞同非洲联盟常驻观察员将要做的发言和伊朗伊斯兰共和国代表将以不结盟运动的名义所做的发言。

我们还感谢埃利亚松常务副秘书长的通报与建议、红十字国际委员会副主席克里斯蒂娜·比尔利女士和乐施会人道主义政策高级顾问埃维利娜·鲁伊吉曼斯女士各自的通报和向安理会描述有时我们只是在此讨论的真情实景。他们让这个会议厅里的我们更加近距离地了解这些局势，这是一件很重要的事情。

安哥拉赞同这样的看法：保护是处理潜在冲突局势最有效的工具。国家负有保护本国平民的责任。国际社会在处理武装冲突中平民所面临威胁这个严重问题方面可发挥辅助但却非常重要的作用。我们还要明确一点：“保护责任”议程、即保护平民的基础不应被用于那些不符合保护平民概念本身的图谋。

根据秘书长关于保护平民问题的最新报告（S/2015/453），截至2014年年底，冲突和暴力导致的境内流离失所者人数已达到创记录的3 800万，而3 000万人在国外寻求庇护。2015年则超过了这些数字，世界各地约有5 950万难民、境内流离失所者或者寻求庇护者。据联合国难民事务高级专员公署称，2015年，仅通过地中海抵达欧洲、逃离本国战争与暴力的难民就有95万多人。这在我们今天上午的辩论中也多次提到。

当今的冲突表现出彻头彻尾的野蛮和漠视人类生命与尊严的特点。大规模侵犯与践踏人权的现象继续在不安全遍布和国际人道主义法与人权法遭到忽视的背景下发生。平民在定向袭击和滥行袭击中丧命。他们遭受酷刑、残害、被劫为人质、被迫加入武装团体或者干脆失去踪影。人们被从自己的家中赶走，与家人分离，无法满足其最基本的需求。尽管安全理事会、联合国以及其它国际机构搭建了一个有力的规范框架，保护平民问题成为安全理事会多项决议与主席声明的突出重点，维和行动加大了保护的力度，但是，在冲突泛滥之处，人权领域的任务尚未有重大进展。

安哥拉强调，在这方面，国际法即1949年的《日内瓦四公约》特别是《日内瓦第四公约》及其各项附加议定书以及在各项国际人权法律文书中规定的标准具有至高无上性。

关于审议中的议题，我们尤其关切三个关键问题。

第一，在许多武装冲突局势下，人道主义准入仍是一个严峻挑战，还有作为战争手段阻碍援助运送的令人担忧的做法，这给平民带来更多压力。袭击人道主义工作者和学校、医院等民用设施，以及使平民的基本需求无法得到满足构成对国际人道主义法的违反，我们对此也给予全力谴责。

第二，野蛮对待平民、把民用基础设施作为目标以及缺乏追究责任已成为当前各种冲突的一个普遍特点，进一步加剧了平民的困境。令人不安的是，此类违反国际法的行径竟然普遍不受惩罚，而受害者却无法得到丝毫正义——这是一种绝不能容许长期存在的情形。

第三，普遍使用爆炸性装置给平民和民用基础设施造成破坏性的人道主义影响。我们支持秘书长在其最新报告中所表达的关于制订政策标准以限制在居民区使用爆炸性装置的观点，以此作为大力加强对平民的保护的一种手段。

我们肯定维和特派团在保护平民方面的至关重要的作用，它们也是预防及和平解决冲突的全球承诺中的一个重要组成部分。和平行动问题高级别独立小组恰如其分地指明，武装冲突中保护平民是国际人道主义法的一项核心原则，也是联合国的一种道义责任。此外，该小组重申，需要加强与各区域组织，尤其是与非洲联盟的伙伴关系与合作，因为大多数维和行动部署在非洲。几天内，当我们到达非洲，特别是布隆迪后，安理会将有就保护平民问题与非洲联盟接触。

最后，安哥拉完全赞同高级别小组关于武装冲突中保护平民的建议及其建立支持非洲联盟和平行动的持续、可预测和灵活的筹资机制的呼吁。最

后，我们重申联合国运用预防性外交来减少武装冲突风险的基本宗旨和国际社会努力预防、和平解决冲突并保护面临威胁的平民的核心原则。

从会员国广泛的支持和反应来判断，今天的公开辩论会清楚表明，我们还没有按照对安理会的要求行事，政策和实践之间存在很大差距。让我们利用这次辩论会的机会再次向安理会作出承诺，并利用这次会议给安理会提供的契机。

**吉川先生（日本）（以西班牙语发言）：**首先，我谨欢迎乌拉圭副外长何塞·路易斯·坎塞拉先生阁下。

（以英语发言）

我还要感谢常务副秘书长、红十字国际委员会（红十字委员会）副主席和乐施会代表通报情况。我和其他人一道，共同赞扬联合国、红十字委员会、乐施会和其他人道主义非政府组织的人道主义工作者付出的不懈努力，他们常常冒着生命危险，帮助那些在武装冲突中遭受苦难的人。

今天的议题——武装冲突中保护平民——是安全理事会必须处理的最相关问题之一。安理会多年来一直在深入讨论的叙利亚严峻的局势生动表明了这一问题的重要性。日本赞同晚些时候将由瑞士代表以武装冲突中保护平民之友小组的名义所作的发言。由于瑞士的发言将涵盖主席的概念说明（S/2016/22，附件）提到的许多方面，我的发言会仅仅集中于两点：遵规守约和追究责任。

2015年6月提交的最新一份秘书长报告（S/2015/453）指出，在武装冲突中确保遵规守约仍是国际社会面临的一项挑战。仅仅一个月前在日内瓦举行的第32届红十字和红新月国际会议是一次真正的机遇，使国际社会能表明其致力于加强遵守国际人道主义法。我们许多人希望看到的重要成果之一就是全面机制并加强国际人道主义法的规范框架。然而，非常令人遗憾的是，我们没有达成协议。大力鼓励相关各方遵守国际人道主义法的机制比以往任何时候更加令人期待。会员国应该不懈

努力，以一种更具包容性的方式来设立这种机制。关于这一问题，日本将继续与其他会员国进行探讨。

当遵规守约无法做到时，追究责任必须发挥作用。有效的问责会遏制不遵守的行为。我认为，当国家司法体系不够充分时，我们有加强问责的独特工具。我们都知道那就是国际刑事法院（国际刑院）。最近，我们看到国际刑院就一起侵害平民案件完成了首个司法周期，包括发布逮捕令、移交被告、审理、判决，以及最后一步——服刑。就这个案例而言，国际刑院花了8年多时间才完成这个周期。

我充分认识到，联合国会员国对于国际刑院有不同的观点和看法，但它是第一个永久性的国际刑事法院。它不是一个特设法院。这是第一个能向侵害平民的作恶者追究责任的永久性国际刑事法院。国际刑院有123个缔约国，非常接近于联合国全体会员国的三分之二，国际刑院能够成为现有确保追究责任的最有效工具。因此，我要大力鼓励还不是国际刑院缔约国的国家成为其缔约国。让我们使刑院更具普遍性，从而使我们能有效遏制侵害平民的罪行。我认为，安全理事会方面能在加强与国际刑院的合作与沟通上做得更多。为此，日本愿意与各会员国一道在安理会内外携手努力。

最后，我要提及在保护平民的同时必须促进人的安全。我认为，仅仅防止平民免遭人身伤害是不够的。他们的人格尊严也必须得到保护。武装冲突中的弱势人口如果被弃置于极度贫穷和恐惧之中，将无法恢复其尊严。我们需要通过改善卫生保健系统和教育等方式使他们获得权能，成为所在社区的建设性行为体。日本作为人的安全的有力倡导者，将进一步加强人道主义和发展援助，以满足这种需要。

（以西班牙语发言）

最后，现在快到下午1点了，我们3个小时前开始这场辩论会，但仍有一位安理会成员没有发言，



而且还有许多人正在等待发言。我们今天有77名发言者。我认为，我们安全理事会应该使这一切更有秩序一些，应该规定时限，从而使所有会员国，不仅仅是安理会成员，而是所有想发言的联合国会员国都能在下午5时30分之前发言。

**主席**（以西班牙语发言）：我感谢日本代表善意的言辞，我们一定会采取必要措施，使安理会工作具有效率。

**扎加伊诺夫先生**（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：我们也非常感谢主席国乌拉圭倡议再次讨论武装冲突时期保护平民的问题。我们感谢常务副秘书长和其他发言者提供的评估和有用信息。

安全理事会议程上的保护平民问题是解决武装冲突和维护整个国际和平与安全的关键因素之一。不幸的是，残忍和蔑视人命已成为一些当代武装冲突的特点。由于滥用武力或发动蓄意攻击，平民被打死打伤，并且遭受酷刑和其他残酷和不人道的待遇和处罚以及各种形式的暴力。伊拉克和沙姆伊斯兰国以及在伊拉克、叙利亚和其他国家肆虐的同一犯罪恐怖组织结盟的其他团体，正在对平民，包括妇女与儿童，犯下可怕的暴行。

保护平民仍然是冲突各方的优先责任。国际社会向各国政府提供的援助能够发挥重要作用，使该领域中的本国努力取得成功。只有在获得安全理事会授权并严格遵守《联合国宪章》条款的情况下才能采取军事应对措施。我们同意和平行动问题高级别独立小组和秘书长的建议，即有必要把政治对话作为解决冲突局势，包括在保护平民问题上的优先工具。我们认为，这项任务是《宪章》第七章授权的联合国维和特派团活动的要素之一。

该领域中的主要基准应该是《联合国宪章》条款和联合国建立和平的基本原则。我们不能同意有人定期提出的关于根据实地日益变化的情况对其作灵活解释的要求，尤其是在蓝盔士兵使用武力问题上。毫无疑问，维和人员本身对平民犯下的任何罪

行，例如近几个月出现的极其恶劣性暴力案件，都是不可接受的。

我们非常重视创造有利的条件，向需要援助的民众提供适当和及时的人道主义援助。我们注意到红十字国际委员会和该领域中其他人道主义组织所作的努力。安理会再三要求武装冲突各方坚定不移地遵守关于尊重和保护在武装冲突地区工作的人道主义和医务人员的国际人道主义法的规定。然而，该领域中的情况极不理想，向受害者提供援助的人的生命和福祉继续遭受不必要的威胁。2015年10月，国际非政府组织“医师无国界协会”在昆都士的医院中的数十人在空袭中被打死。就在最近，同一个非政府组织在也门经办的一个医疗中心也遭到空袭。

当代的武装冲突都同时造成平民的大规模流离失所。被迫逃离家园的人数空前增加——达到第二次世界大战以来最多的人数——并且人道主义需求继续增加，对联合国的勇气胆识提出了严峻考验。

只有在移民的原籍国实现政治解决和社会经济局势的稳定，才能够解决主要由中东和北非外部挑起的冲突所引起的现代移徙和人道主义危机。必须特别关注在东道国境内提供和保护移民权利的问题，同时要考虑到不同文化和宗教的特征和传统，并确保不把被迫移徙者自动等同于潜在恐怖分子。

为确保平民避免成为其本国冲突的主要受害者，必须坚定不移地遵守《联合国宪章》、国际人道主义法准则和安全理事会相关决议，并避免对这个问题采取政治化、选择性和单方面的做法。只有这样，才能作出真正有效的决定并确保在武装冲突期间真正保护平民。

人们不禁注意到，保护平民主题的重要性和相关性及其常常产生的高度情绪化的共鸣，使它很容易被人不择手段地用于达到可疑的政治目的。不幸的是，今天发生了这一情况。显然，这种人的思路是，利用本次讨论抛出一长串针对俄罗斯的未经证实的指控，将使其获得某种合法性。

平民，包括妇女与儿童，占乌克兰冲突死伤者的很大部分。这是基辅当局 2014年拒绝与东部地区对话并企图以发动大规模军事行动来解决问题的不幸结果，他们无耻地把这一军事行动称为“反恐”行动。在2014年7月1日乌克兰总统庄严发誓永远不对平民使用武力和不把住宅区作为攻击目标之后，对顿涅茨克和卢甘斯克地区的居住区进行了大规模炮击，平民伤亡人数继续与日俱增。基辅对该地区的持续经济封锁，继续对该地区造成伤害。

结束顿巴斯居民痛苦的最可靠的办法，就是在明确实施明斯克协议各项规定的基础上及时解决危机。冲突各方，首先是乌克兰当局，必须拿出执行明斯克一揽子计划所载各项决定的政治意愿。

**主席**（以西班牙语发言）：我谨提醒所有发言者将发言时间限制在四分钟以内，以便安理会能够快速开展工作。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。我谨吁请发言者以正常速度发言，以便适当提供口译。

我现在请卢旺达代表发言。

**加萨纳先生**（卢旺达）（以英语发言）：主席先生，我要同其他人一道感谢你和贵国代表团召开本次重要辩论会。我也谨就常务副秘书长扬·埃利亚松所作的通报向他表示赞赏，他的通报重申了他对保护平民议程和特别是促进预防文化的坚定承诺。此外，我谨感谢红十字国际委员会副主席克里斯蒂娜·比尔利女士和乐施会人道主义政策高级顾问埃维利娜·鲁伊吉曼斯女士出席我们今天的会议以及她们不顾面临的挑战和风险所做的工作。

我们铭记自己的历史教训，下决心提倡并酌情促进对身陷今天武装冲突的平民的保护。丧失任何生命都是不应该的。我们都能同意这一点。主席先生，我们相信你也抱有这样的信念，因为乌拉圭是《关于保护平民的基加利原则》最早的签署国之一。

首先让我谈谈我如何看待国际社会对保护平民任务的理解。一些部队和警察派遣国认为，部署的

部队通过其存在来提供保护——这一想法提出了一种比较静态的保护平民方式。其他部队和警察派遣国坚持一种更为积极的保护平民的方式，以强有力的方式执行其任务。然而，关于保护平民任务授权问题的这些不同看法并不新鲜。自约70年前联合国成立以来，安全理事会通过了若干武装冲突中保护平民的决议和战略，包括具有里程碑意义的第1265（1999）号决议。然而，1994年，在卢旺达发生针对图西族人的灭绝种族事件期间，有100多万人惨遭杀害。那是人类现代史以及维和行动历史上最黑暗时刻之一。

今天，在针对图西族人的灭绝种族事件过去20多年之后，我们仍在扪心自问——为什么？为什么联合国几乎甚至根本没有任何作为来保护卢旺达人？为什么国际社会没有介入并防止二十世纪这起进展最迅速的灭绝种族事件？时至今日，我们仍然没有任何明确的答案。在我自己的区域大湖区，我们有一个本应向陷于武装冲突的平民提供保护的维和特派团，但我们一再看到，该特派团在履行保护平民这一至关重要的承诺方面一直举步维艰。尽管存在联合国组织刚果民主共和国稳定特派团和联合国部队干预旅这支配有各类装备和使能因素的最大维和部队，但我们仍然面临各股侵害平民的流寇，主要是所谓的解放卢旺达民主力量，也就是前卢旺达灭绝种族部队。

我们知道保护平民的责任首先在于东道国，但今天令我们沮丧的主要问题是，迅速应对可能演变成暴力的冲突能起到有效保护平民的作用，但国际社会却持续未能及时这样做。

我现在要花些时间来谈谈我们认为严重影响今天维和特派团保护平民授权任务执行工作的一些挑战。

第一，我们对使用武力意味着什么仍有分歧。鉴于世界各地有数千名维和人员负责拯救平民生命，这一情况令人担忧。我们必须明确和透彻地确认使用武力意味着什么，特别是当平民面临的威胁

可能源自声称隶属于东道国政府的团体时。我们寻求共同的思维方式。

第二，我们必须实现稳妥和有效的快速部署。即使我们要获得必要数量的部队、必要的特遣队所属装备和更多资源，但如果我们不能快速部署，所有这些因素都不起作用。正如和平行动高级别独立小组的报告所指出的那样，

“真正快速有效的部署能力必然会产生费用，但是，如果建立更可靠的快速反应系统来拯救生命和制止新出现的冲突，就有可能避免日后需要开展规模更大、代价更高的应急行动。”（S/2015/446，第197段）

第三，我们必须避免采取限制保护平民授权和各维和特派团的模式化做法。现在是我们国际社会大胆地从战略高度灵活行事的时候了。采取量体裁衣的做法意味着要评估实地局势和所需能力，以便妥善保护平民，并且，正如高级别小组所强调的那样，“借助复原力和地方保护的现有来源”（同上，第94段）。必须丢弃模式化的任务授权和特派团。

第四，尽管部队和警察派遣国以及联合国已经作出许多努力来改进保护平民工作，但针对平民的暴力越来越多，使我们行动的根本原则和能力受到考验，并表明我们仍有许多工作要做。我们在实地的经验证明，维和特派团如果备战状况差，没有充足手段来应对针对平民的大规模暴力，就会栽跟头，甚至可能会崩溃。

第五，我们必须对我们面临的冲突的根源有所认识，这样我们就能彻底保护平民。这一认识反过来将使我们能够了解袭击平民的事件是“如何”和“为何”发生的。正如高级别小组所指出的那样，这有助于我们确定如何妥善应对平民受到的威胁。

最后，人们对保护平民工作抱有的期望与维和人员拥有的实际能力两者之间往往存在差距。二者均须在制定任务授权时加以考虑。我们认为，正如

《关于保护平民的基加利原则》概述的基准所规定的那样，平民受到的威胁和应对这些威胁的办法应当为特派团任务授权、战略、结构和资源划拨提供资料。安理会记得，《基加利原则》是我们于2015年5月主办的高级别国际会议的成果。正如概念说明（S/2016/22，附件）正确指出的那样，《基加利原则》提出的基准提供了积极主动、切实可行的办法，可能导致应对目前在履行保护平民授权时遇到的各种挑战。

主席先生，我们感谢在早期阶段核可《基加利原则》的会员国，包括贵国乌拉圭。我们鼓励其他国家同我们一道开展这项工作。我们同联合国、区域和次区域组织以及其他会员国协作，希望将《基加利原则》纳入保护平民议程的核心。这将有助于我们克服我们在保护平民和执行这一授权任务过程中遇到的各种挑战。

未来几个月——我想是4月份——我们将同美国非洲指挥部和荷兰一道共同主办一次国际会议。该会议将充当去年在基加利举行的保护平民会议的后续会议。我们期待着安理会成员与会。

我还要强调区域和次区域组织的作用。我认为，区域和次区域组织在文化和地域上邻近，对本地冲突动态有所了解，而且有能力快速部署，因而能够加强保护平民授权任务的执行工作。我希望，本机构将继续最大限度利用它们的相对优势，让它们参与特派团部署的整个进程，包括就任务授权的制定进行的协商。

最后，我要引述保罗·卡加梅总统所说的以下这番话：

“我们不能叫时钟倒转，也不能叫已经发生的伤害不发生，但我们有能力决定未来，并确保曾经发生的事情绝不再发生。”

德阿吉亚尔·帕特里奥塔先生（巴西）（以西班牙语发言）：主席先生，我热烈祝贺你和乌拉圭常驻联合国代表团担任安全理事会主席，并



感谢你召开本次会议和编写了一份极佳的概念说明（S/2016/22，附件）。

（以英语发言）

我还感谢常务副秘书长、红十字国际委员会副主席和牛津饥荒救济委员会代表作了发人深省的通报。我要表示，我赞赏红十字和红新月运动甚至在极端危险的情形下英勇地开展工作。

我们赞同瑞士代表将以武装冲突中保护平民之友小组的名义作的发言。

我们身处有关国际和平与安全的三项审查的交汇处，因为这三项审查都与我们关于武装冲突期间保护平民的辩论高度相关。和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）、审查建设和平架构专家咨询小组的报告（见S/2015/490）和关于妇女与和平与安全问题的第1325（2000）号决议执行情况的全球研究有明显的相通之处。这三份受到会员国普遍好评的文件都强调政治的首要作用并鼓励采纳更加统筹兼顾的方法实现“持续和平”。所有这三项审查都赞同这样的基本观点：通过和平途径预防和解决冲突是防止平民遭受战争苦难的最有效方法。

与之相反，有一种不明智的观点认为，使用武力能更好地确保保护平民。这种观点是没有现实依据的，而且常常会加深无辜者的苦难并造成负面的人道主义后果。一定不能忽视利比亚的惨痛教训：不断加剧的战争和毁灭一旦开始，就很难遏制。自希波克拉底以来的医学基本伦理概念“不伤害”应作为在武装冲突中保护平民的基本信条运用于多边讨论。

此外，巴西始终主张，如果经安全理事会授权，作为万不得已的最后保护手段，武力的使用应负责任地进行。这意味着行动应该审慎、适当并严格限于任务授权的各项目标。为了做到这一点，我们认为可以采取两项切实步骤，它们都以安全理事会现有机制为基础。首先，我们应该借鉴与维和系统向各代表团报告和通报的做法相关的程序。其

次，我们应该仿效联合国制裁委员会，通过设立专家小组来创建监督机制。国际社会有权期望对获得动武权的机构实行全面问责制。

秘书长关于武装冲突中保护平民问题的最新报告（S/2015/453）描绘了一幅暗淡的景象。包括无视国际人道主义法和国际人权法的恐怖主义团体在内的非国家行为体蓄意袭击平民，尤其是弱势人口，将此作为一项军事策略。这种侵害行为理应受到最强烈的谴责。

与此同时，至关重要，国家政府必须作出一切必要的努力，履行国际人道主义法规定的义务，包括防止不分青红皂白地攻击平民和受保护地点，比如学校和医院等。正如乌拉圭代表团分发的概念说明所指出的那样，今天辩论会的主要目标之一必须是加强遵守人道主义和法律问责。本次会议也应重申《日内瓦四公约》的普遍性和约束力性质，以及由相关习惯法规定的其他义务。

为了确保武装冲突中平民的安全，我们应该不断设法加强我们的法律、政治和外交框架，其目的是加强遵守并确保执行国际人道主义法。上个月在日内瓦举行的第三十二届红十字和红新月国际会议上，巴西支持创建一个由各国自愿参加和非政治化的会议，交流国际人道主义法方面的专门知识并讨论人道主义趋势和挑战。我们必须确保由这届会议发起的政府间进程将有助于今后在这方面达成协议。

即将于5月份在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议是又一次好机会，可藉以重申我们致力于国际人道主义法，包括必须防止平民受武装冲突后果的影响，并改善国际协调。同样，将于明年9月在大会第七十一届会议一般性辩论之前召开的关于难民和移徙者问题的高级别全体会议将讨论如何采取具体措施，保障这些特别弱势人口的安全。

巴西和瑞典共同主持的关于人道主义伙伴关系的对话设立了一个富有成效的非正式会场，以审查

如何改进会员国、联合国和专门机构采取的，针对关键人道主义问题和挑战的全球性应对措施。

最后，按照《联合国宪章》行使维持国际和平与安全特权的安全理事会应该继续优先处理刚出现的人道主义和保护问题。我们欢迎安理会要求秘书长增加关于保护平民问题的报告的次数，现在是每12个月提交一份报告，并鼓励安理会就此问题召开定期会议。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请泰国代表发言。

**班伦蓬先生**（泰国）（以英语发言）：首先，泰国祝贺乌拉圭担任1月份安全理事会主席。我国代表团也要对乌拉圭代表团编写的全面的概念说明（S/2016/22，附件）表示赞赏，并感谢常务副秘书长、红十字国际委员会副主席，以及乐施会人道主义政策高级顾问的实质性通报。

泰国赞同将由斯洛文尼亚常驻代表以“人的安全网”的名义所作的发言。

泰国同意国际社会对武装冲突中平民伤亡人数上升所表达的严重关切。没有正当理由可为蓄意攻击包括人道主义行为体在内的无辜平民的行为辩护，不管攻击是出于军事还是政治目的。请允许我着重强调泰国认为非常重要的相关要点。

首先，保护平民是东道国政府的首要责任。在国家政府有政治意愿但没有能力的情况下，国际社会可以在处理冲突根源，并在预防性措施领域，即法治、善治、社会正义、安全改革、社会和经济发展与平等等方面提供能力建设上的支助。

第二，当东道国政府无法行使其保护责任时，具有保护任务的维和行动就非常关键。一个特派团的任务授权必须由安全理事会明确批准。维和人员还必须有明确的任务授权、职责和指挥系统。需要制定在一些具体情况下，尤其是有必要使用武力时，保护平民的指导方针和行为守则，以确保特派团具有公信力并取得成功。正如和平行动问题高级

别独立小组所建议的那样，全面的部署前培训和定期的特派团内培训是必要的。维和人员还必须具备良好的国际法知识。

第三，划拨给维和特派团的资源必须充分和可预测，使特派团能高效完成其任务。

第四，因为冲突的性质不断变化，所以必须保护平民。安全理事会必须评估实地的局势，以秘书处提供的局势和风险评估为基础，定期审查维和特派团任务授权的范围。这将使安理会能在正确的时候使用正确的工具。同样至为关键的是，安理会与部队派遣国密切合作，加强一致性和经过协调的应对措施。

第五，泰国大力支持为具有保护任务的维和行动配备保护平民顾问，以及保护儿童和妇女的官员。及早发现侵害人权的行为和其他战争策略将挽救更多无辜的生命。

第六，平民伤亡人数的上升清楚表明发生了不遵守国际法和普遍性原则的行为。国际社会一再强烈呼吁包括非国家武装团体在内的冲突各方维护国际人权法和国际人道主义法，并执行所有相关安理会决议，但这一呼吁一直被忽视。因此，泰国支持实况调查团和调查委员会的工作，它们将有助于制止有罪不罚现象并向犯下侵害平民的严重罪行的人追究责任。

最后，我们认为，迫切需要加强联合国有关机构之间的协调，以保护平民及解决冲突根源。泰国还强调区域和次区域组织、地方社区和民间社会在这方面的不可或缺的作用。他们对当地具体情况的认识和了解可帮助安理会对平民面临的紧迫威胁迅速作出反应。

最后，泰国将继续在保护平民并减轻其痛苦这项重要事业中发挥建设性作用，与国际社会密切合作。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请匈牙利代表发言。

**博焦伊女士**（匈牙利）（以英语发言）：始终担心不可思议的情况，期待意想不到的问题，极其脆弱，在整个世界中孤独地生活——这就是武装冲突中非武装普通平民的处境。

我谨感谢乌拉圭召开今天这次公开辩论。匈牙利赞同将以欧洲联盟的名义所作的发言。

我们认为，成千上万的平民不仅受到武装冲突的影响，而且正在受到冲突各方军事战略的影响。国际社会必须全面加紧努力，增强对国际人道主义法的尊重。匈牙利希望，红十字会和红新月会国际大会能够达成协议，建立机制强化遵守国际人道主义法，虽然有关该问题的讨论将继续进行。我们还必须考虑到，国际和国内武装冲突的界限日趋模糊，可能导致适用规则及其解释的不确定性。出于这个原因，我们认为，继续对话讨论现有国际人道主义法问题极为重要。

匈牙利特别高度重视保护妇女和儿童。我们支持旨在打击冲突中的性暴力，特别是

针对最脆弱群体的性暴力的国际举措。我们已经为消除一切形式的此类罪行的联合国项目作出贡献。匈牙利政府还为旨在保护受武装冲突和人道主义危机影响的儿童，包括阿富汗、叙利亚、伊拉克、苏丹和中非共和国儿童的国际项目提供了援助。

保护平民应该是有这种任务授权的整个联合国维和行动不可缺少的组成部分。重要的是，要保持持续磋商，加强安全理事会、秘书处和派遣国之间的交流，以发现特派团行动任务中可能存在的缺口。正如我们一直强调的那样，我们同意，实行问责制和结束有罪不罚是在武装冲突中保护平民的关键所在。匈牙利愿为拟订一项关于为在国内起诉暴行罪开展法律互助和引渡的多边条约的倡议作出积极的贡献，这项倡议已经得到国际刑事法院和一些国家的支持，其目的是加强和提高各国在战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪起诉过程中的横向合作效率。

匈牙利认为，保护平民的最好办法是防止武装冲突。联合国应该利用一切可以利用的早期预警和政治斡旋工具，以防止冲突爆发和敌对行动升级。在今天的讨论中，我们还要重申保护的负责任的相关性。为了确保安全理事会更及时地作出果断的反应，我们积极参与了关于安全理事会打击灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪行动行为守则的起草工作。

最后，我谨强烈鼓励尚未加入这一倡议的会员国加入，它不仅提供提高安理会预防和应对暴行能力的独特机会，而且提供维护安理会作为国际和平与安全守护者的传统与正当性的机会。

鉴于这是我们今年第一次在安全理事会上发言，我谨向主席国和所有安理会成员表示祝贺。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请印度代表发言。

**Akbaruddin先生**（印度）（以英语发言）：主席先生，感谢你继续在年初提供就保护平民的重要课题阐述意见的机会这一传统。

在后千禧年世界，安全理事会扩大了其任务和行动范围，以包括要求在1999年之后设立的大多数联合国维和行动向面临人身暴力急迫威胁的平民提供保护。因此，我们认为，今天的辩论是继续汲取经验教训工作的一部分。请允许我概述我们对这一重要问题的看法。

首先，印度谴责用暴力压迫平民的行为，无论来自何方。这不是一种新现象。利用战争追求帝国野心的行为即证实军事行动基本不尊重平民生命的历史。然而，近年来，在联合国维和局势中，平民面对的威胁的性质已经发生重要变化。

其次，我们认为，保护平民主要是国家的责任。因此，应优先促进国家能力建设，而不是干预机制。在联合国特派团部署前，当地社会已经形成应对保护策略，并将在特派团撤离后应用这些策



略。因此，在维和过程中制定的办法应借助当地社区设法自我保护的社会资本。

第三，应该在国际法的框架内寻求解决对平民的暴力威胁的办法。国际社会的反应必须立足于按照察觉的威胁程度采用适当的方法。

我们的经验是，在需要时，维和人员往往能够妥善地应对。请允许我回顾Salaria上尉的事例。1961年11月，他率领一支印度步兵部队，作为联合国刚果行动（联刚行动）的一部分与加丹加宪兵部队作战，以便在北加丹加建立一个中立区，为伊丽莎白维尔地区居民恢复和平。Salaria上校和另外45名印度维和人员大多数在联刚行动中牺牲，尽管保护平民的概念并不是他们任务的一部分。然而，1962年，印度对这位蓝盔士兵保护平民的努力予以肯定，追授他勇士最高奖“Param Vir Chakra”奖。可叹的是，联合国用了35年多的时间才决定对这一保护平民之举授予达格·哈马舍尔德奖章。

作为一个具有多年维和经验的发展中国家，我们感到，安理会、秘书处以及部队派遣国之间的频繁与定期磋商将提高安理会在保护平民方面的公信力与有效性。磋商的缺失伤害各个方面：维和特派团所在的当事国；让本国士兵冒着生命危险为联合国服务的部队派遣国；安理会这个机构；以及联合国。当安理会决策有误时，最终是联合国这个机构的名声受到损害。

最后，根据定义，维持和平是一种临时和过渡性措施。因此，也许现在时机已经成熟，应考虑对联合国维和任务授权的复杂与多层面性质进行梳理，通过重点突出的建设和平活动来处理保护武装冲突局势下平民所面临的各种问题，从而使向冲突后社会的过渡得以持续。应该从一开始就启动建设和平努力，并且通过民族和解与包容的政治进程，来处理武装冲突的根源，使社会各阶层参与和平共存。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请瑞典代表发言。

**斯科格先生**（瑞典）（以英语发言）：我荣幸地代表北欧国家即丹麦、芬兰、冰岛、挪威以及我本人的国家瑞典发言。我的发言全文将以其它方式提供，为简洁起见，我将只谈我们认为极其重要的一些意见。

首先，我愿对乐施会、红十字国际委员会以及其它人道主义行为体每日的工作表示肯定、尊敬以及钦佩。我敦促所有人全力支持他们。

遭围困的叙利亚马达亚镇带来了武装冲突中平民所受完全不能接受的可怕痛苦的最新图景，此外还有关于伊拉克和沙姆伊斯兰国伤害的平民人数高得惊人的报道。保护弱势人口是联合国的一项核心任务，我们必须确保联合国不辱《联合国宪章》规定的这项使命。因此，今天的辩论会不仅及时，而且必要。

当前，16项联合国维和行动中有10项把保护平民作为其任务授权的核心。正如今天多次指出的那样，当事国负有保护本国民众的首要责任，但是，联合国的和平行动必须能够帮助国家履行这项责任。维和行动和联合国系统的许多其它部分还发挥着预防作用，当平民面临危险时，它们必需向安全理事会报告。秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问和秘书长保护责任问题特别顾问根据“人权先行”倡议及时通报以推动及早认识潜在危机是必需加以充分利用的工具。我愿强调保护平民问题尤其重要的三个方面。

第一，必须对性别暴力、包括性虐待和性剥削实行零容忍政策。联合国绝不能被视为在追究施暴者责任（无论他们是谁）方面无所作为。必须满足妇女和女孩的特殊保护需求。

第二，武器流入冲突地区进一步增加平民的危险。《武器贸易条约》连同其人道主义目标为处理这些问题提供了工具。我们敦促各国加入该《条约》。我们还支持秘书长呼吁冲突各方避免在居民区使用影响广泛的爆炸性武器。袭击教育中心以及学校和高校被作为军用的做法正在增加。必需做出

特别努力，以确保受冲突影响国家的儿童和青年能够安全地接受教育。

第三，制订国际人道主义法是为了保护冲突中的平民。我们大家都有责任确保遵守这些法律，防止违法行为，并且确保法律遭到违反时进行问责。各行为体必须为冲突地区的平民提供迅速、畅通无阻和持续的人道主义救济通道，这不仅是一种道义义务，也是一种法律义务。

联合国各种和平特派团在会员国和武装团体无法保护平民时为平民提供保护的作用再怎么强调也不为过。作为部队派遣国，我们负有驻留下来并且完成任务的责任。但是，我们知道，这项任务不仅具有挑战性，而且是危险的。应避免本国的限制条件，以确保特派团能够有效运作。我们必需改善与地方当局和国家当局的合作，为联合国部队提供适当的培训和装备。培训地方当局常常至关重要。

北欧国家在这些问题上积极努力，获得了一手经验，其中最近的经验来自联合国马里多层次综合稳定团（马里稳定团）。有效保护平民需要与其它部队派遣国密切合作，并与地方当局协调。在马里稳定团，与文职、军事以及警察人员一道成立了一个保护平民工作队。此外，马里稳定团还一直为马里安全部队提供培训，提高其自身保护平民的能力。

但是，归根结底，加强联合国和平行动的能力需要现实可行的任务授权、妥善的筹备、强大的能力以及充足的资源。我们赞同秘书长呼吁安全理事会为此提供积极的政治和行动层面的支持，我们也支持他在关于落实和平行动问题高级别独立小组所提各项建议的报告（见S/2015/446）中侧重于冲突的政治解决。

如果说2015年是反思和提出建议的一年，那么2016年则应是执行和具体行动的一年。

阿尔代·冈萨雷斯先生（墨西哥）（以西班牙语发言）：墨西哥感谢乌拉圭召开本次会议和埃利亚松常务副秘书长及各位民间社会代表的通报。

保护平民是安理会和本组织努力实现的各项目标的核心，是评判联合国系统及其维和行动的标尺。它是国际人道主义法的一项基本原则，也是所有会员国的一种道义责任。然而，历史向我们表明，道义劝诫和法律常常受到挑战或忽视，因此不足以防止或消除武装冲突或者确保平民在这些冲突中受到保护。安全理事会和联合国保护平民工作的实效结果参差不齐；一些及时的行动成功拯救了生命，但是，在其它情况下，安理会内部缺乏共识所致的系统性局限或者对主权的合理关切却导致无法采取本会更加有效的早期行动。

正如我们从中东、中非以及西非的长期复杂冲突中所看到的那样，平民日益暴露在危险之下，或者是因为学校和医院成为军事目标，或者是由于成千上万的民众无法及时得到人道主义援助。这两种情况均构成对国际人道主义法的公然违反。因此，我们认为，我们的保护责任必须以我们提高反应能力的责任作为后盾。

联合国的维和任务授权通过关于如何最佳执行保护平民和保护人权的任务的培训、政策以及指导意见而得到强化。然而，纳入保护儿童或妇女的文职顾问尚未能够改变实地的现实。

正如和平行动问题高级别独立小组提议的那样，必须尽可能吸收各国政府参与，并确保它们配合各种概念、标准的制订工作以及联合国专门人员的部署，承担起保护平民的主要责任。联合国特派团的存在不应减轻东道国政府的责任，而东道国的责任也不应削弱维和特派团的义务。因此，我们欢迎2015年11月关于保护平民的主席声明（S/PRST/2015/23）附件中经修订的备忘录，同时强调，作为改进安理会对保护专题进行分析和诊断的实用工具，该备忘录具有重要意义。

对国际和平与安全的威胁依然主要源自大规模毁灭性武器的扩散和拥有，以及实力最强大的国家可选择凌驾于国际法之上的观念。在安理会履行其主要责任的所有努力中，裁军和不扩散仍是占主导

地位的需要。获取常规武器，尤其是通过非法贩运获取此类武器易如反掌，这使冲突对平民的影响和平民面临的风险倍增。墨西哥再次呼吁执行《武器贸易条约》，以便除其他外，确保会员国的武器转让符合接受国须遵守国际人道主义法和国际人权法的规定。

正如高级别独立小组和秘书长在各自的报告（见S/2015/446和S/2015/453）中表示的那样，预防必须成为所有维护国际和平与安全努力的核心。如果安全理事会能够预见和更好地应对潜在的威胁，那么，我们深信，它也能够更加有效地防止危机变成无法控制的武装冲突，对平民造成在所难免的影响。因此，我们希望安理会成员今后几天对布隆迪的访问将是朝着这个方向迈出的重要一步。

我们支持独立小组和秘书长提出的建议，即在规划、评估、能力建设和领导能力方面提高维和行动的保护效力，赋予维护行动适合特定环境并且与更广泛的政治解决办法相关联的务实任务授权。我们特别提请安理会考虑独立小组的建议，即：维和特派团在实地与当地社区和非政府组织更加密切地开展合作，以便为保护工作创造一种切实有效的环境，并且能够迅速应对潜在的威胁。

在保护平民方面拖延行事和无所作为常常意味着生死之别。墨西哥认为，多边集体安全体系，特别是安全理事会，仍是落实我们在实现持久和平理想的过程中所获经验教训的最佳选择。在实地采取预防和政治影响与快速反应相结合的做法，有助于确保本组织将不再离开最需要它的地方，也不再放弃亟需得到保护的最脆弱者。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请以色列代表发言。

**罗依特先生**（以色列）（以英语发言）：请允许我借此机会祝贺乌拉圭加入安全理事会，并祝贺它担任本月份安理会主席。我们非常清楚担任安全理事会主席，尤其是作为安理会成员的第一个月，

有多么困难。主席先生，我们祝你好运，并表示我们对你的感谢。

首先，我要援引联合国卢旺达援助团驻卢旺达的部队指挥官罗密欧·达赖尔少将在讲述卢旺达灭绝种族大屠杀时所说的话。他的话缠绕脑际，挥之不去：

“……缠绕在我脑际的最可怕眼神是茫然不知所措的那些人的眼神。他们望着戴着蓝色贝雷帽的我说，“到底发生了什么事情？我们正迈向和平。你们驻扎在那里，是和平的保障者。为什么我将死于此地？”那些眼神摄人心魄。而且，他们所言绝对正确。我的任务怎会失败？”自卢旺达灭绝种族大屠杀以来，21年已经过去。但是，保护平民的任务仍是一项紧迫的挑战，也是国际社会的首要责任。在过去十年中，需要国际人道主义援助的人数增加了两倍。其中绝大多数是受武装冲突和其他危急情势影响的平民。如今，世界许多地方的男男女女面临着风险。平民成为一场游戏中的走卒。在这场游戏中，国家和非国家行为体利用他们获取政治影响力。针对平民的攻击成为家常便饭，这令人沮丧。同时，我们每天都接到发生震撼人类良知的新暴行的报告。

世界上没有任何地方的局势比叙利亚的局势更令人心碎。阿萨德总统的残暴政权一直在攻击和杀害成千上万的平民。尽管安全理事会通过多项决议，要求叙利亚政府允许联合国人道主义援助自由进出，但是，由于严峻的安全和行动环境，跨境和跨线人道主义援助努力受阻。与此同时，人们继续受苦受难。

我们都目睹了叙利亚马达亚镇的人们在苦苦挣扎，那里有42 000人被阿萨德总统及其真主党盟友劫为人质。该镇及其人民遭到围困，包围他们的是铁丝网、地雷和狙击手。由于无法获取基本食品，每天都有男子、妇女和儿童因饥饿和冬日的严酷天气而死去。他们不得不食用家庭宠物，并用杂草做汤



喝。有线电视新闻网驻叙利亚记者这样描述实地的局势：

“这里的饥饿并非天灾——不是干旱或洪灾或作物歉收的结果。这是一场人为的饥荒。” 请允许我指出明摆着的事实：将饥饿用作一种战争武器的行为应受谴责，它也是一种战争罪行。马达亚的严峻局势是一个引起公众关注的例子，但据估计，随着形势不断恶化，这仅仅占身陷围困或难以到达地区的人数的十分之一。

真主党是伊朗和叙利亚命令的执行者，也是招募儿童兵到叙利亚作战的党派，是恐吓马达亚人民的主要组织。不应对此感到惊讶。恐吓平民是真主党惯用伎俩的组成部分。这是他们干下的勾当。以色列一再警告说，放任真主党为所欲为，只会造成更多的死亡、痛苦和苦难。多年来，真主党不分青红皂白地向以色列人口密集地区发射火箭弹，同时用黎巴嫩南部人民充当人体盾牌。

黎巴嫩南部的Muhaybib村就是一例。在那里，真主党已将军事基础设施转移到该村及周边地区的其他村庄。这些村庄本是无辜平民日常生活的地方，现在却变成军事基地。谁为这些人仗义执言？谁保护这些人不受真主党之害？据最近的报告称，总共有90所房舍的该村庄就有不下9个军火库、5个火箭发射场、4个步兵阵地、3个地下隧道、3个反坦克阵地及一个指挥所。我要再次阐述明摆着的事实。蓄意伤害无辜平民的生命构成战争罪行。

主席先生，因为乌拉圭是安全理事会的新成员，我谨通知你，令人遗憾的是，在这个会议厅，人们很少提及对黎巴嫩和以色列平民生命构成的威胁。安全理事会有责任查明不断上升的威胁并防止这类局势的升级。安全理事会应当向真主党以及黎巴嫩发出一个明确的信息，即这是不能容忍的。为了获得政治和军事优势而把平民人口作为人质的战术，已稳步成为国家和非国家行为体发动战争的主要方法。在这种情况下保护平民，同时要求非国家

行为体遵守其国际人道主义法规定的义务，是我们最大的集体挑战。

审视和平行动问题高级独立小组的报告（见S/2015/446），我们感到鼓舞的是，该报告认识到，在威胁迫在眉睫的情况下，联合国必须应对保护平民的挑战。此外，认识到在更广泛的政治方法与联合国对平民的责任之间的联系，就能够制定可执行的现实任务和行动计划。

在结束发言之前，我谨向在全球各地最危险地点服务时丧生的英勇的男女维和人员表示敬意。对于那些仍在服务的人员，请允许我重申以色列对他们工作的赞赏。他们对千百万亟需保护的民众产生了改变命运的影响。

大会下周将纪念缅怀大屠杀受难者国际纪念日。我们都非常了解人类能够制造什么样的恐怖。已经作出了承诺，但国际社会在太多的紧要关头没有兑现承诺。我们必须履行70年前作出的保证——“永不重演”。我们绝不能让独裁者和恐怖组织决定游戏规则。太多的生命受到威胁。这是安理会今天应该发出的信息。

**Kabentayev先生**（哈萨克斯坦）（以英语发言）：我赞扬主席国乌拉圭召开关于保护平民问题的本次辩论会，在当前日益紧张的冲突中发生了前所未有的严重侵犯人权的行为，平民极其易受攻击。因此，哈萨克斯坦要求全面和严格执行2015年6月秘书长关于和平行动问题高级别独立小组的相关建议的报告（S/2015/453）。

高级别独立小组提出，保护平民的任务应当符合一项全面的政治战略。授权使用武力的维持和平特派团必须保护平民。我们完全支持秘书长的建议，积极利用非军事性保护的工具有效，包括强大的政治宣传、警觉的报告和监测，以及引进全面的安全部门改革、法治和善政，并要结束一切有罪不罚的现象。

哈萨克斯坦最为重视平民的安全，我国参加了在西撒哈拉和科特迪瓦的联合国维持和平行动就是证明。

哈萨克斯坦发起的亚洲相互协作与建立信任措施会议已成为亚洲合作与对话的良好平台，并具有对预防冲突和建设和平作出贡献的巨大潜力。

按照哈萨克斯坦总统努尔苏丹·纳扎尔巴耶夫的提议，2015年6月在阿斯塔纳举行的第五次世界和传统宗教领袖大会的最后文件，呼吁世界各地的所有冲突方停止暴力、宣布停战，并通过谈判达成一项协议，以便结束敌对行动、保护平民并为所有紧张局势找到和平解决办法。

我们相信，安理会和会员国应当大力支持秘书长及其特使所做的长期工作。我们支持联合国区域办事处作为预防性外交平台所开展的活动。哈萨克斯坦提议在阿拉木图建立一个联合国可持续发展人道主义援助区域中心，它将辅助联合国中亚地区预防性外交中心在欧亚地区广袤大地上所做的工作。

哈萨克斯坦作为欧洲安全与合作组织（欧安组织）性别平等工作组现任主席和欧安组织全系统关于妇女与和平与安全行动计划的提案国之一，与奥地利、芬兰和土耳其一道要求执行第1325（2000）号决议，注重把妇女的权利、性别平等和妇女赋权作为全球和平与安全活动的核心。

哈萨克斯坦正在提出竞选2017至2018年安全理事会非常任席位的候选资格，我国特别致力于优先保护平民。

**霍什鲁先生（伊朗伊斯兰共和国）（以英语发言）：**我今天荣幸地以不结盟运动的名义在安全理事会发言。

主席先生，首先请允许我就乌拉圭成为安理会成员并担任本月份主席向你表示祝贺，并感谢你召开本次辩论会和编写概念说明（S/2016/22，附件）。我也谨感谢秘书长2015年6月提出关于讨论中

问题的报告（S/2015/453），并感谢常务副秘书长今天的通报。

世界各地的局势表明，大量平民仍在遭受痛苦。尽管在国际层面作出了种种努力，包括有关人道主义机构作出的努力，但极其不幸的是，武装冲突中的绝大多数伤亡者仍然是平民。正如秘书长最近的报告指出，过去十年里，需要获得国际人道援助的人数已增加为原来的三倍。其中绝大多数人是受武装冲突和复杂紧急情况影响的平民，这些情况占需要采取国际人道主义对策的危机的80%。世界上约42%的穷人目前居住在受冲突影响和脆弱国家里，这一数字预料在2030年将上升为62%。对学校 and 医院发动直接攻击已成为许多武装冲突的共同特征。

不结盟运动认为，应当继续适当优先提倡各国了解、尊重并遵守其根据《联合国宪章》和国际法，包括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。

不结盟运动呼吁武装冲突各方加倍努力遵守其法律义务，除其他外，禁止袭击平民人口和民用财产，并优先重视履行其职责，确保对民用设施、医院、救济物资以及这类救济物质的运输和分配工具的总体保护，使之免遭军事行动所引起的危险。

不结盟运动再次谴责越来越多地针对人道主义人员安全保障实施的袭击，并敦促联合国会员国政府确保根据国际法相关规定尊重对联合国人道主义组织人员的保护。同时，不结盟运动强调，必须坚持所有国家主权平等、政治独立和领土完整以及不干涉等原则。还必须随时征得有关国家同意，方可在其领土上提供人道主义援助和持续开展活动。

联合国特派团是联合国在武装冲突局势中保护平民可用的最重要手段之一。1999年以来，安全理事会一直赋予联合国维和特派团保护平民任务授权，包括建立有效预警机制，确保提供充足资源来监测、预防和应对事故，以及支持东道国当局努力履行其在保护平民方面所肩负的责任。此外，联合

国特派团通过支持建立有效的法治和安全机构协助营造保护性的环境。

不结盟运动强调，联合国维和行动，特别是拥有保护平民任务授权的维和行动，应以《联合国宪章》各项原则为指南。不结盟运动着重指出，保护平民是东道国的首要责任。因此，不结盟运动强调，拥有维和任务授权的相关维和特派团应在不损害东道国政府对保护平民所负首要责任的情况下执行任务。我们强调，要想成功完成有关保护平民任务，各级行为体必须齐心协力，并采取整体办法，包括及时提供充足资源、后勤支助和必要训练，以及明确界定和可行的任务授权。

最后，我希望本次公开辩论会将提供一次机会，籍以评估可采取何种办法和手段向武装冲突中平民提供更好保护。我们不仅需要查明迄今取得的积极进展，还需要查明今后面临的各种挑战。我要再次重申，不结盟运动坚信，在冲突局势中保护平民非常重要，对违反国际人道主义法的行为必须以追究，必须杜绝有罪不罚现象。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请卢森堡代表发言。

**卢卡斯女士**（卢森堡）（以法语发言）：我要感谢常务副秘书长和红十字国际委员会副主席在主席国乌拉圭明见、组织召开的此次重要的公开辩论会上建言献策。我还要感谢乐施会的埃维利娜·鲁伊吉曼斯女士通报情况，为我们的辩论提供资料。

卢森堡完全赞同欧洲欧盟观察员所作的发言，以及瑞士代表将以武装冲突中保护平民之友小组的名义作的发言。

我现在要以我国代表的身份强调几点。

说在我们看到的世界各地多数武装冲突中，国际人道主义法没有得到充分遵守，那是说轻了。践踏国际人道主义法的行为频繁发生，令人严重关切。尽管保护平民是国际人道主义法的核心所在，但有人对此却不屑一顾，这种态度是对我们良知的

冒犯。但是，平民不仅被剥夺受保护的权利。比这远为更恶劣的是，在我们看到的世界各地的冲突中，有人经常蓄意将目标对准平民，以便传播恐怖和迫使全体民众离开家园。

近五年来，叙利亚境内冲突极为残酷地显示，平民会遭受何种侵害。一方面，平民受到政府军的围困。政府军会毫不犹豫地对口稠密地区、学校和医院实施狂轰滥炸，动辄使用桶装炸弹，并通过制造饥荒迫使被围困城市就范——马达亚的情景就令人如此痛苦地证明了这一点。另一方面，平民受到达伊沙等嗜血成性的团体的围困。在这场冲突过程中，此类团体纷纷涌现，它们草菅人命。约两年前，安全理事会在第2139（2014）号决议中要求立即解除所有围困；它要求给予所有人道主义机构迅速、安全和自由的准入权；它回顾，国际人道主义法禁止将使平民挨饿用作战争手段。哀哉！有将近40万叙利亚人仍然生活在被围困地区，有450多万人生活在外人难以到达的地区，叙利亚境内有1 350万人需要人道主义援助。这一情况不能继续下去，也不应当继续下去。

我们大家一致认为，保护平民的最佳途径是竭尽全力防止冲突爆发。因此，至关重要，安全理事会应当利用其在预防方面能够利用的一切工具。秘书长、防止灭绝种族罪行问题特别顾问和保护责任特别顾问、联合国人权事务高级专员、负责儿童与武装冲突问题特别代表及其同事、负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表，都应当根据《联合国宪章》第九十九条和“人权先行倡议”，及时向安理会提供信息。这一切都极为重要。

另一个至关重要的因素应当是不断精简和平行动。我们希望，秘书长启动的审查将有助于加强联合国维和特派团的能力，这些特派团在保护平民方面的作用不可或缺。同时，应当执行零容忍政策。部队派遣国在确保本国人员了解他们对保护平民所负责任并确保他们为执行这项任务接受适当训练方面可以发挥重要作用。在这方面，我们赞扬2015年5月确立的《关于保护平民的基加利原则》。



最后，正如我们在本会议厅不止一次所说的那样，我们必须将那些针对平民犯下最恶劣罪行的人绳之以法。打击有罪不罚现象必须是我们各种努力的核心所在，以便纠正过去的错误和防止今后发生暴行。

定于5月份在伊斯坦布尔举行的第一次世界人道主义首脑会议将是一次机会，籍以重申我们对国际人道主义法的承诺，并为加强保护平民工作出力。让我们充分利用这次机会。

**主席（以西班牙语发言）：**我现在请瑞士代表发言。

**劳伯先生（瑞士）（以法语发言）：**我高兴地代表武装冲突中保护平民之友小组成员国澳大利亚、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、卢森堡、挪威、葡萄牙、联合王国、乌拉圭和我国瑞士发言。

朋友之友感谢安全理事会主席国乌拉圭组织召开今天的公开辩论会，这对于保持保护平民问题在议程上的优先位置至关重要。我们也感谢常务副秘书长、红十字国际委员会（红十字会）副主席和乐施会代表今天上午作了通报。我们特别欢迎主席倡议邀请这两个非常重要的非政府组织参加今天的会议。

正如秘书长和红十字会主席2015年10月31日在他们的共同警戒声明中所指出的那样，世界正处于转折点，我们必须积极应对许多冲突中越来越多的不尊重国际人道主义法和无视对平民的保护等现象。我们不能漠视武装冲突造成的巨大人类痛苦，及其给国际和平与安全带来的后果。国际社会必须重申国际人道主义法、人权法和难民法，以及国际刑法中所载与保护平民相关的各项原则。必须反复提醒冲突各方，即使是战争也有其规则，而且这些规则适应所有人。

秘书长关于保护平民问题的最新报告（S/2015/453）明确提醒我们，需要继续我们的集体努力，应对武装冲突中保护平民方面面临的挑

战。不加区分地袭击平民已经成为许多当代冲突中一再发生的显著现象。学校和医疗设施未能幸免。复杂不定的安全环境，以及对人道主义工作人员实施的准入限制措施，阻碍了人道主义援助的运送。越来越多的武装冲突方公开藐视长期确立的国际人道主义法规则的有效性。例如，对于开展敌对行动时所应遵守的义务的遵守，包括区分、相称和防范，以及禁止蓄意袭击平民和民用物体，在退化，包括在安理会审议局势中。

不遵守最基本的人道原则的情形往往伴随普遍的有罪不罚和不为受害者讨回公道的氛围而生。因此，我们必须坚持将那些对引起国际关切的最严重罪行负有责任的人绳之以法。安全理事会处于促进和平与正义的独特位置。我们促请安理会利用其诸多选择手段促进并确保追究责任。这包括直面报道中称暴行、确立有关违法侵权行为指控的事实与真相、向国际刑事法院移交案例并后续跟踪、坚定追究一切局势中过去所犯罪行的责任以及赋予各维和行动在各自职责范围内支持杜绝有罪不罚现象的任务。

安全理事会必须展现其领导力，有步骤且积极地努力在需要的情形下捍卫保护平民的核心标准。在这方面，之友小组欢迎2015年11月25日安理会主席关于保护平民问题的声明（S/PRST/2015/23），该声明重申了其保护平民的承诺及其继续定期审议该问题的打算。之友小组特别欢迎对秘书长提出的要求，即，每12个月向安理会提交一份报告，这是实现更频繁地向安理会报告保护平民情况的一项重要步骤。主席声明附件中所载备忘录是落实对平民的保护的极为有效手段，所有相关利益攸关方均应更为有系统地加以利用。

确保加强对国际人道主义法的尊重仍然是武装冲突中保护平民的关键挑战。2015年12月于日内瓦举行的第三十二次国际红十字及红新月会议，就一些紧迫问题及其可能解决途径达成了共识。这些问题包括性暴力和基于性别的暴力、保护提供保健服务、保护被剥夺自由的人士和遵守国际人道主义

法。关于最后一项，我们感到遗憾的是，缺乏为更加迅速、坚定前行作出承诺的意愿。然而，该次国际会议确认了执行国际人道主义法方面的差距及不足和对其加以处理的必要性。会议为一个政府间进程铺路，寻找在一个可能的国家论坛的职能及特征上的共识，该论坛旨在讨论国际人道主义法和利用国际会议及区域国际人道主义法论坛的潜力来加强执行国际人道主义法的途径。我们期望所有国家政府秉持诚意建设性地参与由瑞士和红十字会共同主持的该政府间进程。

之友小组欢迎秘书长载于其题为“联合国和平行动的未来：执行和平行动问题高级别独立小组的各项建议”的报告（S/2015/682）中的各项建议，以及和平行动小组报告中有关保护平民问题的各项建议（见S/2015/446）。审查提供了一次契机，借此加强联合国和平行动的能力，利用其所有组成部分，包括民事部分，来有效保护平民。我们期待参与实现该目的的工作。政治参与及对政治解决的支持应当被视作这一努力的组成部分。保护平民的最佳途径是首先防止武装冲突的发生，如若做不到这点则通过谈判、包容解决办法结束武装冲突。

之友小组大力支持秘书长呼吁安理会发挥其集体政治影响力，达成政治解决方案。之友小组还注意到2015年5月通过的保护平民基加利原则，旨在加强部队及警察派遣国在维和行动框架内对平民的保护。之友小组着重指出秘书长关于性剥削及性虐待的零容忍政策，认为鉴于最近的各种指控，该政策更具现实意义，特别是在中非共和国。我们欢迎秘书长努力加强联合国的应对能力，并吁请各会员国包括部队及警察派遣国也这样做。

2016年5月，世界将聚集伊斯坦布尔，召开有史以来第一次世界人道主义首脑会议。该次峰会应当为更为一致、积极的武装冲突中保护平民的行动铺路。我们促请所有会员国将此事件作为一次独特的机会，重申必须确保遵守国际人道主义法、人权和难民法。我们进一步吁请各会员国和相关行为体继续努力，确保保护工作在人道主义行动中的重要

性，包括性别考虑和对其他弱势群体的保护。这将需要我们大家展现政治承诺、有力领导、有效协调、广泛的能力建设努力和对保护问题的系统监测、报告和后续跟踪。

**主席（以西班牙语发言）：**我现在请德国代表发言。

**席布先生（德国）（以英语发言）：**主席先生，我要感谢你召开本次关于一个专题的辩论会，我还要感谢通报人与我们分享其宝贵看法。

德国赞同将以欧洲联盟的名义所作发言和瑞士刚刚代表武装冲突中保护平民之友小组的发言。

我们每天都听到关于平民被杀、受伤、致残、被强奸和受酷刑的可怕新闻。世界各地有几乎6 000万人流离失所。其中许多是为了逃离暴力。可悲的事实是：在任何武装冲突中，平民付出最高的代价。使平民遭受的苦难愈发加剧的一个原因，是许多武装冲突方令人震惊地无视相关国际法。诸如叙利亚和黎凡特伊斯兰国、博科圣地组织和青年党等恐怖团体故意袭击平民，以便打击其对手的士气。

在某些情况下，即便有些国家也不避免采取这种令人憎恶的做法，叙利亚政府对本国人民使用极具杀伤力的桶装炸弹就表明了这一点。

蓄意阻挠人道主义援助，不分皂白地攻击居民区、市场和学校，将造成平民忍饥挨饿作为战争手段，甚至使用毒气，杀害和虐待囚犯，以及强迫失踪，凡此种种，已经成为叙利亚无情冲突的特点，平民人口长期以来遭受着这些苦难。这不单单是非国家武装团体公然违反国际人道主义法和人权法的问题；还需要使国家进一步认识到自己有义务遵守这些法律制度。责任得不到追究的现象普遍存在，因而进一步加剧了冲突中不遵守国际法的情况。

在我之前发言的代表已经指出了下面这一点，但这一点怎么重复都不为过，那就是国际社会必须大力促使冲突当事方遵守国际法。安理会具有独特的授权，并具有独特的权力，在这方面可以发挥重

大作用。当冲突中平民遭受屠杀，或者平民的生命和健康面临危险时，国际社会期望安理会采取行动，在其他机制失灵的情况下，将这些行为的责任人绳之以法。同时，显而易见的是，我们的首要任务必须依然是，首先防止伤害平民的犯罪行为，我们应该继续不遗余力地这样做。

德国欢迎联合国整个系统努力加强冲突中对平民的保护。秘书长关于维持和平行动的报告、他关于保护平民的定期报告以及和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）为这方面的工作提供了宝贵的指导。在这方面，我还要表示，我们继续支持秘书长“人权先行”的倡议。

十个维和特派团已有保护平民的任务授权。在其中的联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团），保护平民已经成为特别紧迫的问题。那里的挑战十分严峻，环境复杂，资源有限。大约160万人在境内流离失所，约有20万人在特派团驻地受到保护。德国欣见南苏丹特派团为加强保护平民采取了全面和包容性做法。促进对话以及与当地基层社区进行沟通，是缓解紧张局势和化解冲突的关键要素。我要感谢南苏丹特派团工作人员尽心尽力、坚持不懈地开展工作，为平民提供安全。

许多武装冲突中一个特别令人憎恶的现象是将性暴力和基于性别的暴力作为一种战争手段。不幸的是，这也是南苏丹的情况。德国大力支持南苏丹特派团特别重视这些犯罪行为，这种行为给社会造成灾难性的后果。在世界任何地方，都不能容忍伤害妇女身心健康和尊严的行为。我们感到高兴的是，自2015年10月以来，我们德国派遣了一些专业能力极强的警官参加一个小组，协助南苏丹特派团和南苏丹社会打击性暴力和基于性别的暴力。

最后，我要重申，德国始终如一地致力于在武装冲突中保护平民。一如既往，这将依然是我们主要的优先工作之一。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请澳大利亚代表发言。

**伯德女士**（澳大利亚）：主席先生，我们非常重视过去7年来澳大利亚与乌拉圭就保护平民问题建立起的伙伴关系，我们很高兴地看到你在安理会的头一个月份就这个问题发挥领导作用。

随着平民陷入冲突所造成的人的代价不断升高，我们必须抓住每一个机会，推动采取更加强有力的军事和非军事行动来保护平民。对于保护平民，并没有一种单一的解决办法。联合国必须使用自己可以利用的一切手段，确保采用一种全面综合的方法，在其安全、政治和援助工作中提供保护。澳大利亚对许多冲突当事方公然藐视国际人道主义法深感忧虑。现有确保遵守法规的机制已经不足以解决问题。

澳大利亚深感失望的是，在第32次红十字会和红新月会国际会议上，各国未能就加强遵守法规的机制达成一致意见。显然需要有一个专门的论坛，以便各国就遵守国际法问题交换意见。我们敦促所有国家一秉诚意，为此作出努力。

保护平民的核心要素是必须满足他们的需求，包括确保提供人道主义援助。拒绝人道主义准入，阻碍提供挽救生命的援助物品，这种系统而广泛的做法已经成为当今冲突令人深痛恶绝的特点。我们欢迎上周向叙利亚四个被围困地区提供基本卫生用品和食品，这是一个积极的步骤。然而，该国各地区的当事方，尤其是叙利亚政府，都必须立即、充分、无条件和持续地准许向所有有需要的民众提供援助物品。通过围困平民来造成饥饿状况的做法是不人道的，也是非法的。必须立即结束所有此种围困。

维和特派团如果有保护平民的明确任务授权，军警人员就必须发挥作用，包括在必要时使用武力。强有力的维和行动是安理会保护平民的重要工具。安理会必须及时获得冲突趋势分析意见以及关于国家局势中保护需求的实时分析意见。必须加强维和行动的非武装文职能力，以支持这一努力。



正如和平行动高级别独立小组强调指出，在制订有针对性的和平行动任务授权、改进部队组建工作以及确保对严重侵权者追究责任时，分享信息至关重要。国际社会还必须进一步支持切实有效的政治进程，以促进和平与包容的社会，并使政府能够履行保护平民的责任。

最后，在举行世界人道主义峰会之前，我们呼吁秘书长详细说明所有行为体应采取哪些明确、准确的行动，以加强对平民的保护以及遵守国际法。保护平民的行动是联合国工作的核心要素。我们必须利用一切可以利用的工具——政治、人道主义、安全和经济发展等工具——以加强冲突中保护平民的神圣原则和核心地位。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请比利时代表发言。

**比芬先生**（比利时）（以法语发言）：比利时感谢安理会主席国乌拉圭组织今天的公开辩论会，并感谢各位发言者所作的发言。不幸的是，目前的各种事件证明了举行本次辩论会的相关性和必要性。

比利时完全支持瑞士代表以武装冲突中保护平民问题之友小组所作的发言以及欧洲联盟观察员稍后将作的发言。

我要以本国的身份谈两点意见。第一，比利时欢迎和平行动高级别独立小组的建议。在今天的公开辩论会中，我谨表示，我国完全、充分支持秘书长为执行这些建议、尤其是有关保护平民的建议所开展的工作。在这方面，我认为有必要援引高级别独立小组报告的下列部分：

“联合国在平民受到威胁或被杀害时绝不能袖手旁观：特派团必须展现决心，利用一切可用手段来保护受到紧迫威胁的平民。”  
（S/2015/446，第92段）

第二，比利时完全支持秘书长在其2015年6月18日报告（S/2015/453）涉及的以下每一领域提出的

建议：加强尊重国际法；人道主义准入；在人口密集地区使用爆炸装置；平民伤亡的确认和登记；流离失所者；以及安全理事会保护平民的作用。

我现在想谈谈这些建议的三个具体方面。

第一，关于人道主义准入。马达亚数以百计的人濒临饿死，来自该地令人震惊的图像和证词提醒我们，叙利亚平民的境况多么悲惨。与此同时，叙利亚当局已决定准许人道主义援助进入该市，首批人道主义援助物资正开始送达身处险境的居民手中。

我们呼吁冲突各方根据它们依国际法承担的义务，确保人道主义援助运送达全体平民，并且在任何情况下都不使用围困的做法。

人道主义准入以及保护医疗设施必须继续是安全理事会的一个优先事项。比利时在担任2015年红十字国际委员会（红十字委员会）捐助者支助小组主席国期间，通过支持“危境中的保健”倡议，并通过其外交部长2014年1月发出的一封信，转达了这一信息。外交部长的这封信获得28位部长的赞同，它提醒叙利亚冲突各方有义务遵守关于保健准入的国际人道主义法，并据此为人道主义行为体的工作提供便利。

第二，关于预防。在平民处于危险时，蓝盔部队有义务进行干预，并在必要时使用武力。除了这一义务外，在联合国行动内部，还必须在维和人员部署前培训方面以及通过与东道国交流，开展大量的预防工作。联合国及其会员国还必须确保为这些至关重要的任务提供必要的手段。

预防层面的工作是多方面的，需要加强维持和平行动任务链条中的许多环节，以便他们能够充分重视对平民的保护。维持和平行动部（维和部）和外勤支助部制订的“联合行动计划”为此提供了坚实基础。我们敦促秘书长定期报告在执行该计划方面取得的进展和遇到的困难。

第三，关于打击有罪不罚现象，我们必须确保犯下最严重危害平民罪行的犯罪人被追责。我谨回顾指出，安全理事会有必要将叙利亚局势移交给国际刑事法院。同秘书长一样，比利时呼吁联合国所有会员国批准《罗马规约》。我们还呼吁它们支持《国际刑事法院特权和豁免协定》，该协定是国际刑事法院正常运作必不可少的工具。

另一方面，我认为必须赞扬中非共和国政府在联合国开发计划署和维持和平行动部的支持下设立一个特别刑事法庭而作出的努力。安全理事会已授权联合国中非共和国多层次综合稳定团（中非稳定团）协助该刑事法庭运作，尤其是该法庭的业务活动。这是一项非常积极的事态发展。我呼吁安全理事会和会员国继续支持该机构，并确保中非稳定团支持刑事法庭的日常工作。

最后，我们面临维和人员以及执行任务的联合国官员和专家的刑事责任问题。1月6日，媒体报道了在中非共和国发生新的性虐待案件；这次看来是中非稳定团士兵犯下这些罪案。联合国必须以身作则并竭尽全力务使这类事件不再发生。我们欢迎秘书长在这方面的努力，鼓励他继续这样做，并吁请会员国提供一切必要援助。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请伊拉克代表发言。

**哈基姆先生**（伊拉克）（以阿拉伯语发言）：主席先生，首先我祝贺贵国乌拉圭担任本月份安全理事会主席。我祝你在工作中圆满成功。我还要感谢美国代表团上个月担任安理会主席所开展的工作。

在武装冲突中保护平民及其财产以及保护民用设施是一项共同的道德和法律义务。这一责任意味着在战争或冲突时期不攻击民用设施。伊拉克和沙姆伊斯兰国的战斗人员用以下方式有系统地猛烈袭击手无寸铁的无辜平民：即决处决、性暴力、绑架、贩卖妇女和儿童、强奸、强征儿童兵、亵渎宗教圣地和礼拜场所、洗劫和毁灭文化财产、以及攻

击基本自由。这些团体使用平民作为人盾与安全军事部队作战。

伊拉克及其合作伙伴正在进行反恐战争。但是，我们也致力于按照国际人道主义法，确保对平民的保护，换言之，尊重他们的权利和他们的财产。我们希望避免平民遭遇战争的危险和作战行动的影响。我们力求防止平民受到伤害，开辟让他们在最佳时机从战区撤离的安全走廊。我们最近在提克里特、贝吉和拉马迪就是这样做的，撤出了3 700个被围困的家庭。

在紧急召唤安全部队、军事部队和空军部队实施打击时，只以最精确的方式针对敌对军事目标。我们期待建立流离失所者中心，在将他们撤离的地区从恐怖团体手中解放出来的同时，为他们提供住房、食物和医疗照顾，并在重建之后协助他们返回。

我们致力于保护平民。伊拉克政府正在努力为恐怖行动的受害者提供护理，并补偿因军事行动而遭受损失的人。

“达伊沙”对妇女、儿童、平民、老人、少数群体——事实上是伊拉克社会的所有组成部分——实施了应受谴责的行为，而在反恐斗争中我们必须向这些人提供必要帮助。伊拉克呼吁全世界以及国际联盟的部队及其反恐斗争的伙伴尽快并持续地帮助我们打击恐怖团体。我们还必须推动流离失所者回返以及重建这些城市被毁的基础设施。

伊拉克感谢国际人道主义组织向流离失所的伊拉克平民提供援助。这些组织应当继续与伊拉克合作，满足伊拉克受伤平民的人道主义和医疗需要。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请科威特代表发言。

**贾拉拉先生**（科威特）（以阿拉伯语发言）：主席先生，我谨就乌拉圭担任安全理事会本月主席向你表示祝贺。我还愿重申我对乌拉圭、日本、乌克兰、塞内加尔以及代表阿拉伯国家的姐妹

般的埃及代表团的祝贺，并祝它们一切顺利。我也愿感谢常务副秘书长扬·埃利亚松先生、红十字国际委员会副主席克里斯蒂娜·比尔利女士和乐施会的艾芙琳·罗伊曼斯女士就国际社会面临的一个艰巨问题——即武装冲突中保护平民问题——作重要通报。

当今世界的各种危机令人不安地看到平民在冲突中遭受更多苦难。有6 000多万流离失所者，还有越来越多的人需要国际援助，其中多数是受武装冲突和复杂紧急状况影响的平民。我们应当大力努力，要求冲突当事方承担起保护平民的责任，以便能够向受影响的平民提供人道援助，制止违反《联合国宪章》以及国际人权法和国际人道主义法的行为。我们还应当努力加强国际机制，通过调查委员会或特别法院对所有被国际上禁止的行为追究刑事责任。不能允许有罪不罚，正在审议的问题的重要性就在于此。

自保护平民问题于1999年被列入安理会议程以来，安理会就该问题通过了一些决议和主席声明，最近一项决议是第2249（2015）号决议。该决议于去年11月通过，它重申安理会致力于落实关于保护平民问题的决议。但是，尽管联合国及其在全世界的有关机构为保护平民通过了种种决议和声明并作出了种种努力，但国际社会仍未能确保这种保护。相反，我们看到悲剧、屠杀、流离失所和移民现象有增无减。安理会常任理事国之间的分歧以及使用否决权的情形增多，致使在侵害行为继续发生的情况下，问题进一步复杂化。

我们要讨论保护平民问题，就不能不讨论手无寸铁的巴勒斯坦人民的苦难。在长达60多年的占领、侵略、镇压、不公正和逮捕——这一切都违反了国际人道主义法的基本理念——期间，占领国以色列继续其违法行为，藐视国际社会、国际人权法和国际人道主义法。这种状况要求安理会迅速采取行动，以确保向手无寸铁的巴勒斯坦人民提供国际保护。

叙利亚危机是当代最严重的人道主义危机，导致25万多人受害，数百万叙利亚人流离失所。每天的新闻播报揭示了遭受围困的马达亚市和其它城市的叙利亚民众忍饥挨饿的悲惨处境。联合国秘书长已申明，在冲突中将饥饿用作武器的行为是战争罪行。因此，安理会必须制止这场危机以及那里的侵犯人权行为。

保护平民要求我们确保运送人道主义援助。联合国正在筹备关于叙利亚人道主义状况的第四次会议。该会议将于2016年2月4日在伦敦举行，由联合国王国、挪威、德国和科威特共同主持。它是在科威特举行的前三次会议工作的后续，我们在前三次会议上筹集了70亿美元，其中的13亿美元是科威特捐的。叙利亚问题伦敦会议是一项新挑战，因为它提供了一个机会，使我们得以通过创造就业和提供教育，来满足受叙利亚冲突影响的人的长期需要，以及最重要的是，创造势头并敦促有关各方努力保护平民和减轻平民苦难。我们强调各方需要积极参与该会议，并希望能够根据第2254（2015）号决议，通过表明政治意愿来支持这一人道主义努力，使我们得以解决这场人道主义悲剧，结束在叙利亚国内外的我们叙利亚兄弟的苦难。

胡塞民兵以及忠于萨利赫总统一一他坚持为重新掌权而使用武力——的部队对海湾合作委员会国家的安全构成直接威胁，并导致也门人道状况恶化。塔伊兹省仍遭受围困就是一个例子，说明了向平民提供人道援助遭受了怎样的阻挠，也门的人道主义危机有多么严峻。胡塞民兵和忠于前总统萨利赫的部队正在违反第2216（2015）号决议，该决议要求以政治方式解决冲突。有鉴于此，我们要求根据安理会决议，使也门这个兄弟国家的人民重享和平、安全与稳定。

最后，我们重申，我们支持联合国在冲突中保护平民问题上发挥作用，特别是通过维持和平特派团发挥作用。这些特派团必须根据明确的授权采取行动。我们强调本次辩论会的重要性，因为该问题是安理会行动的一个关键方面。安理会必须采取必



要步骤，在武装冲突中保护平民并对违反国际人道主义法的人追究责任。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请列支敦士登代表发言。

**巴里加先生**（列支敦士登）（以英语发言）：秘书长和红十字国际委员会主席2015年10月31日共同发出的警告清楚无疑地表明，无视武装冲突中平民死活的情况已达到前所未有的程度，令人想起“黑暗时代”。很多人家在被困的城镇里挨饿，病人被炸死在病床上，性暴力和袭击人道主义工作者的行为空前之多——这些做法不仅违反了国际人道主义法，而且完全就是野蛮行径。

令人震惊的是，并非所有此类行径与伎俩均可归咎于极端分子、反叛分子和非国家行为体；其中一些完全是国家的责任。当日内瓦四公约的缔约国甚至都不遵守国际人道主义法基本原则时，我们又怎么能够指望非国家行为体起码遵守这些原则呢？《日内瓦四公约》纸面上的成功与其实践中遭到严重违反之间的差距已变得无法容忍。

关于国际人道主义法的讨论有时因对其在军火产业技术进步背景下是否仍具有现实意义的争论而陷入僵持，然而当今无辜平民所受的痛苦多来自于相当旧式的军事行动。太多的情况下，无需诉诸复杂的法律论辩就可得出结论：某种行径构成对国际人道主义法的严重违反。显然，缺乏对国际人道主义法最基本规则的遵守是当今最大的问题。因此，我们对最近红十字与红新月国际大会未能商定更多具体措施以加强守约感到遗憾。

已提出的建议已十分保守，目的是为了满足不同意见相左国家的关切。因此，我们鼓励瑞士和红十字国际委员会作为该进程的协调方保持坚定立场。但是，面对当前的危机局势，我们不能再等四年。必须在安理会内外紧急审议加强守约的辅助性步骤。我们还希望，世界人道主义首脑会议将推动这些努力。

在任何武装冲突中，保护平民首先是冲突各方的责任与法律义务，因而主要是相关国家和非国家行为体的责任。与此同时，安理会特别是在实地的联合国和平行动也要发挥重要作用。我们总体上支持和平行动问题高级别独立小组的各项建议，但是，我们对报告只字未提一个重要层面，即问责感到惊讶。

把犯有战争罪和其它严重违反国际人道主义法行径的人绳之以法对于帮助震慑未来犯罪、制止有罪不罚的循环往复以及处理受害者的权利至关重要。联合国各和平行动可在打击有罪不罚方面做大量工作，包括支持国内、混合或者国际问责与调查真相机制。特别是，联合国和平行动可为支持国际刑事法院的工作做得更多。这也将需要安理会自身更有力地致力于打击有罪不罚和采取更多原则性的具体行动，如把叙利亚和朝鲜民主主义人民共和国的局势移交国际刑院，并确保进行必要的跟进。最后，我愿借此机会提醒安理会成员以及非安理会成员：它们受邀加入关于安全理事会打击灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪行动的行为守则。包括当前八个安理会成员在内的109个国家已经这样做了。该守则强烈表达了支持国积极推动安理会采取及时和果断行动以防止或结束暴行的承诺。我们为会员国积极响应该倡议而深感鼓舞，并相信，名单上的国家将继续增多。该守则还表明了这样的信念：保护平民不只是有待安理会处理的另一个专题问题，而是安理会的一项核心责任。因此，我们呼吁安理会各成员做出更多努力，本着更强烈的合作精神参与其中，为了被困在各地冲突中的无辜男女老幼尽到这项责任。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请观察员国巴勒斯坦的代表发言。

**曼苏尔先生**（巴勒斯坦）（以英语发言）：我将做简短发言，但将向安理会成员分发较长的发言稿。

我们祝贺乌拉圭加入安全理事会，担任本月安理会主席并且举行今天关于武装冲突中保护平民的重要辩论会。

我们是在一个关键时刻开会的：千百万平民正在世界各地的冲突中蒙受巨大痛苦，特别是在中东，那里的平民正为包括外国占领在内的各种形式的武装冲突付出最沉重的代价。这一代价促使出现了第二次世界大战以来规模最大的难民流动，给那些沦为难民的儿童、妇女和男人以及冲突国、接纳国以及整个国际社会带来严重的人道主义、社会、经济、心理以及安全方面的后果。

巴勒斯坦人民—包括550万巴勒斯坦难民，这是世界上历时最长的难民危机—非常了解这种动荡与流离失所的痛苦与悲惨，因为他们仍在忍受1948年大灾难的不公，忍受着近半个世纪以来以色列非法强行占领的残暴。他们的痛苦仍在持续，这不仅是因为尽管联合国通过了大量决议，但冲突仍未得到公正解决，而且也是因为国际社会面对严重违反国际人道主义法行为却没有坚持国际人道主义法律，确保在达成这样的解决之前使平民得到保护。

《日内瓦四公约》及其各项附加议定书起草者的意图是明确的，即，确保武装冲突局势下的平民得到保护，并且尽可能减少其脆弱性与痛苦。然而，武装冲突中平民的悲剧仍继续存在，原因是太多情况下对国际人道主义法缺乏遵守，没有追究实施侵犯行为和严重违法者的责任，其中包括占领国以色列，它继续给巴勒斯坦人民带来伤害与痛苦，却完全不受惩罚。

我们曾一再呼吁为巴勒斯坦人民提供保护，我们并非只是近期才这样做，而是在我国人民几十年来忍受以色列占领下的沉重压迫与残忍暴行时一直这样做，这些暴行包括：在对包括东耶路撒冷在内的巴勒斯坦被占领土全境的军事打击、空袭、轰炸以及恐怖袭击中杀死和伤害平民，羁押、监禁、虐待与酷刑、被迫流离失所和转移、非法封锁以及其它严苛的集体惩罚措施。这种恶劣局势得到联合国

多份报告的证实，其中包括秘书长最近关于儿童与武装冲突问题的年度报告（S/2015/409），它记载了以色列占领对巴勒斯坦儿童的灾难性影响和这些儿童的极度脆弱性。然而，几十年来，尽管安全理事会自身也呼吁保护，但是巴勒斯坦平民仍被剥夺使其免遭此类系统的违法行为与犯罪的有效保护。

早在1987年，安全理事会就在第605（1987）号决议中考虑“有必要考虑为以色列占领下的巴勒斯坦平民提供公正保护的措施”，并请秘书长对局势进行审查，并且报告“确保以色列占领下巴勒斯坦平民安全与保护的方法与手段”。遗憾的是，由于以色列拒不接受第605（1987）号决议，并且缺乏追究该国责任并坚持要求其遵守国际人道主义法、确保在其占领下平民得到保护的政治意愿，1988年1月21日报告（S/19443）所载的建议从未得到落实。

在第605（1987）号决议之后，还有其它相关决议呼吁在被占领的巴勒斯坦领土遵守国际人道主义法，特别是第904（1994）号决议，在该决议中，安理会对巴勒斯坦人的伤亡表示严重关切，强调“必需为巴勒斯坦人民提供保护和他安全，”并且呼吁

“采取各种措施，包括特别是临时的国际或外国存在，以保障巴勒斯坦人在被占领土全境的安全与保护。”（第904（1994）号决议，第3段）

自那以后，安理会、大会、日内瓦第四公约缔约国会议，以及历任联合国人权事务高级专员反复重申占领国在国际人道主义法下的义务，包括确保巴勒斯坦平民的安全与福祉的义务。这些高级专员当中包括玛丽·罗宾逊女士，她在2011年强调指出，

“保护受害者应当成为联合国及其各机构和方案的主要关切……必需严格遵守《日内瓦第四公约》，向被占领土上的人民提供保护。”

所有这一切都无济于事。尽管一支小型非武装国际文职派遣队——希布伦临时国际驻留人员——在1997年部署到位，并继续在该市提供有限的保护力量，但巴勒斯坦平民遭遇的违法事件从未停止，

直至今天仍在继续发生，而且程度更加严重，有罪不罚现象更加猖獗。侵犯平民事件影响巨大，无数人的生活遭到破坏，几代人失去前途，这凸显出为巴勒斯坦人民提供有效、强化保护的必要性。国际社会具有明确的职责，安理会和日内瓦第四公约缔约国会议尤其如此，该《公约》必须得到维护。任何一方，如果尊重法律和人权并且寻求和平，就不应将保护视为不合理或不可思议的。决不能将平民——儿童、妇女和男子——当作炮灰，必须竭尽全力，使他们免遭战争暴行，并保护其生命。

和平行动问题高级别独立小组的报告中特别强调了联合国的特殊职责，报告强调指出，

“保护武装冲突中的平民是国际人道主义法的一项核心原则，也是联合国道义上的责任”  
(S/2015/446，第82段)，

报告还批评了系统性限制因素，包括安全理事会成员之间缺乏共识。这些限制导致联合国无法采取行动，处理诸多冲突中平民的保护需要。

在这方面，我们还强调，在提供保护性文职存在方面，人道主义组织和民间社会可以发挥至关重要的作用。在巴勒斯坦，我们肯定联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处，以及为包括儿童在内的最弱势群体提供援助和保护的其他联合国机构，在这方面做出的重要贡献，同时也肯定民间社会的工作，其中包括，例如，世界基督教协进会开展的为平民提供保护性护送方案。我们紧急呼吁加强此类努力。我们呼吁秘书长尤其要根据国际人道主义法，立即探索并调动联合国的这方面能力。

此外，秘书长在马哈茂德·阿巴斯总统的请求下，于10月份向安全理事会提交的联合国关于审查保护制度的研究报告(S/2015/809，附件)，指出了一些重要的先例。这些先例应当与旨在增强安理会满足全世界冲突中的保护需求的其他相关报告一道，受到充分的审议。这份篇幅长达几十页的研究报告，之所以分发给安全理事会成员，不是任由他们搁置一旁的，而是供他们研究、审议并就向巴

勒斯坦人民提供保护的实际行动作出结论意见的。对于巴勒斯坦人民来说，在需要国际上继续给予关注并采取行动的不可持续的局势下，这一呼吁比以往更加迫切。我们恳请国际社会，首先是恳请安全理事会，应对挑战并采取行动，在巴勒斯坦以及在无辜平民正在因冲突而受苦的世界其他地方，保护平民，维护人权，并且恢复国际人道主义法和安理会本身的公信力。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请意大利代表发言。

**卡尔迪先生**（意大利）（以英语发言）：意大利赞同欧洲联盟观察员以及武装冲突中保护平民之友小组的发言人将要作的发言。我们赞扬在你的主持下，这项倡议得以及时提出，并希望以本国代表的身份，就此倡议补充以下几点意见。

蓄意将平民以及学校和医院等民用基础设施作为目标的行为正不断增加。意大利核准了《安全学校宣言》，《宣言》涉及武装部队和非国家武装团体违反适用的国际法使用学校的行为。持续的人道主义准入依然是一项关键挑战。难民和境内流离失所者数量已经达到历史最高水平。遗憾的是，对违法行为不予追究的现象依然严重。这些都是我们面对的挑战。

在此背景下，意大利欢迎秘书长最近关于这一专题的报告(S/2015/453)，欢迎重申安理会对这项事业的承诺的主席声明S/PRST/2015/23，在安全理事会主席国联合王国的主持下获得通过，并且期待即将在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议。这次会议将成为加强我们集体参与的平台。在解救横跨地中海的移民和难民的行动中，意大利每天都展示出了这种集体参与。请允许我强调以下几点。

首先是问责与合规问题。安理会必须系统地提醒冲突各方在国际人道主义法及人权和难民法下的义务，并系统地谴责违反现行准则的行为。在这方面，意大利支持加强遵守国际人道主义法的建议，



包括设立一个论坛，使各国能够自愿参与更加系统性的、不受政治驱使的对话。此外，我要强调国际刑事法院作为一个重要机构，在增强“不得有罪不罚”这一信息方面的重要作用。我们认为，安理会应当设立一个论坛，更加广泛地定期讨论国际刑事司法与问责问题，同时铭记不仅要处理当前各种不同的敏感问题，还必需协助各国为增强地方司法机构所作的努力。

第二，人道主义准入和需求问题。在紧急救济协调员的协调下，安理会必须系统地提醒冲突各方有义务保障迅速、不受阻碍的人道主义准入，并且务必谴责拒绝此类准入的行为。还必须增强当地社区和民间社会的权能，它们在提供援助和倡导人道主义价值观方面发挥主要作用。我们还必须铭记，妇女、儿童和残疾人经常首当其冲地受到武装冲突的侵害，因此，我们绝不能忽视他们的特殊需求。在此背景下，请允许我回顾，上周，在向包括马达亚镇在内的叙利亚被围困群众运送基本粮食物品方面，意大利为世界粮食计划署做出了贡献。

第三，关于维和行动，意大利欢迎和平行动问题高级别独立小组报告（见S/2015/446）所载的建议，并且确认保护平民是一项全特派团的任务。为履行这一任务，可以使用多种非军事工具，包括强有力的政治宣传、可靠的报告，以及与当地社区的联络。部署前培训，包括关于性剥削和性虐待问题的培训，也至关重要。意大利充分支持联合国在这方面的零容忍政策。

预防不仅是正确的选择，也是更好的选择。通过谈判政治解决冲突、通过执行《2013年可持续发展议程》（第70/1号决议）解决根源问题，建立司法的预防性力量，通过加强联合国的能力，包括增加财政资源来重新把重点放在预防和调解身上，这些都是确保有效保护平民的最佳方式。因此我强调，秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问办公室和保护责任特别顾问办公室的《暴行罪分析框架》等预警机制至关重要。我欢迎继续向安理会报告有关这些问题的情况。

最后，我要回顾一下，在卢旺达政府的倡议下，我们通过了《关于保护平民的基加利原则》。意大利是最早接受这一整套自愿性原则的国家之一，这些原则确定，在维和行动中有效保护平民需要得到恰当培训的部队、充足的装备以及强有力的政治承诺。我们坚信，许多部队和警察派遣国将接受并执行这些原则。

**主席（以英语发言）：**我现在请巴基斯坦代表发言。

**洛迪女士（巴基斯坦）（以英语发言）：**主席先生，首先，我谨感谢你召开今天的专题辩论会。这突出表明，这个问题至关重要，特别是在持续武装冲突受害者中平民所占比例不断上升的时候，秘书长最近恰如其分地把当前这个时期称为特大危机时期。我国代表团也谨感谢常务副秘书长和红十字国际委员会副会长所作的有深入见解的通报。

陷入冲突局势战火中的平民的苦难以言述。数以万计的人成为冲突的悲惨受害者，其中包括妇女、儿童和老人，而冲突并不是他们造成的。平民伤亡人数上升，对人道主义援助的需求也同样增加。联合国今天发布的报告表明，在伊拉克的持续不断冲突中，2014年1月1日至2015年10月31日期间有近19 000名平民丧生，36 000多人受伤。这些数字确实高得惊人。由于持续不断的流血冲突、无休止的动荡不安或压迫，数百万人不得不背井离乡。许多试图逃离冲突的人发现，他们危险的逃难旅程变成了死亡之旅。

保护平民是一项全系统核心责任，但是，东道国负有不加区别保护所有平民的主要责任。现有已经有一个规范性框架，国际社会也一直敦促各方履行义务，并且遵守国际人道主义法和人权法。但遗憾的是，遵守法律充其量只是偶尔有之，而目无法律的情况仍然猖獗，尤其是非国家行为体，但这样做的不仅是它们。最近的情况证明，让平民挨饿已被用作实施围困战略的一种手段，此外还进行了滥杀滥伤轰炸，全然无视平民生命。破坏医院和袭

击医务人员行为就是此类有罪不罚现象的最恶劣例子。所有这些情况都对通过合法渠道为受影响民众提供人道主义援助构成巨大障碍，造成本来可以避免的死亡和破坏。因此，我们愿意全力支持为加强遵守法律和问责措施而作的努力。

和平行动问题高级别小组的报告（见S/2015/446）对这个问题给予的关注也很适时。我们支持报告就改进对维和人员的培训和开展更紧密的三方对话和协作提出的建议。但是，我们认为，维和基本原则并不妨碍保护平民任务授权。安全理事会制订了这些任务授权，使用武力来捍卫这些授权是此类原则不可或缺的一部分。报告还促请在授权开展强制执行任务时须极为谨慎。

巴基斯坦是世界上最大的部队派遣国之一，我们根据安理会的授权，自豪和自觉地承担了积极主动保护平民的任务。我们已经表明，可以通过采取强有力的威慑姿态来执行这项任务，而无需真正使用武力。巴基斯坦部队在非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动中采取行动，就在积极保护平民，同时遵守维和原则方面提供了一个范例。

我们赞赏秘书长的报告肯定巴基斯坦在反恐行动中“进行了更好的预先规划，以便限制对平民的影响”（S/2015/453第20段），但是，我国代表团要重申，这些都是执法行动，并不构成武装冲突局势。我们当然坚决谴责冲突局势中蓄意针对平民的行为。在我们目前开展执法行动的地区，我们临时撤走了平民，以便保护他们免受恐怖分子的故意针对行动。事实已经一次次表明，恐怖分子不受任何人道主义考量的约束。正如一年前对白沙瓦一所学校的懦夫般袭击所表明的那样，恐怖分子连学生都不放过，这突出表明暴力极端分子的不人道行径达到了新的、骇人听闻的程度。即便如此，各国为打击恐怖主义作出的应对也必须有节制、计划周全，并且慎重选择目标，以便保护平民，维护人权。欠缺其中任何一点都将遭到恐怖分子利用，起适得其反的作用。

最后，正如在我之前发言的各位代表指出的那样，事先预防武装冲突、消除冲突根源以及寻找包容性和平政治办法来解决争端和冲突，这些做法最有利于保护平民的目标。我们认为，这种战略将带领我们走向长期和持久的和平与安全。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请观察员国罗马教廷常驻观察员发言。

**卡罗尔兄弟**（罗马教廷）（以英语发言）：我国代表团感谢乌拉圭作为主席国，提请国际社会关注武装冲突中保护平民问题。

武装冲突演变进程中最不幸的事态发展之一是，越来越多的受害者是无辜平民。1900年代初期，冲突造成的人员伤亡中约有5%是平民，而在1990年代，此类伤亡中90%以上是非战斗人员。情况继续恶化。过去6个月中有关这一主题的各项报告和研究，特别是2015年6月秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2015/453）都一致确认，蓄意把平民作为目标和不分青红皂白袭击平民的情况与日俱增。

结果是全世界有目共睹的：平民伤亡惨重，其中包括很多儿童；人员大规模流离失所；出现难民和移民危机；学校和医疗设施等民用基础设施遭到蓄意破坏；通过剥夺平民的粮食和其它基本必需品等手段，把平民用作战争工具；完全无视人道主义工作人员和记者的安全，此外还存在其它明显违反国际人道主义法的行为。

整个国际社会在某种形式上都是这些可憎罪行的帮凶，例如，这表现在，国际社会惯于保持沉默，漠视不顾，此外也表现在，破坏民用基础设施和杀戮无辜平民行为所使用的是全世界工业机器制造和供应的武器，而那些武器在公开市场或黑市上出售，或被提供或借给当事国。责任范围远远超过那些直接对平民行凶的人。

在这场悲剧面前，任何人都不能继续无动于衷。我们必须紧急行动起来。首先，各方无一例外，都必须以尽可能最强烈的措辞谴责这一野蛮

暴行。其次，国际社会必须竭尽全力，制止这些令人发指的罪行，包括合法地使用武力制止各种暴行和战争罪行。第三，如有必要，必须改进和进一步加强安理会和国际社会在武装冲突中保护平民和将施暴者绳之以法的工具。第四，国际社会和各国必须具备使用这些工具的意愿，并为此作好准备。第五，责任人必须受到追究。第六，受到大规模暴行和战争罪行影响的平民，理应得到我们能够并且必须提供的一切帮助。

方济各教皇在其1月11日向驻罗马教廷各外交使团的讲话中，对战争受害者表示声援，他说：

“我们听到蕾切尔在为她已不在人世的儿女们哭泣。她的哭泣是成千上万人在逃离可怕的战争、迫害和侵犯人权的行为抑或政治或社会动荡时哭着提出的请求。这一切不幸往往使他们无法在故土上生活。她的哭泣是被迫逃离的那些人发出的呐喊。他们之所以逃离，是为了逃避对最脆弱者——妇女和儿童及残疾人或者仅仅因其宗教信仰而受难的人——实施的难以言表的残暴行为。”

我国代表团谨以方济各教皇的名义，深切感谢在如此深重的人类苦难中伸出声援和博爱之手的国家、社区和个人。教皇明确感谢黎巴嫩和约旦及意大利、希腊和土耳其等前线国家为拯救生命和缓解这场可怕苦难所作的一切努力和承诺。这些国家需要整个国际社会的帮助，以应对难民和移徙者的大规模流动构成的挑战。

只有通过对话和谈判建立和平，才能解决各种相互关联的问题。在寻找政治办法解决中东一些最激烈暴力冲突方面取得了进展，这令我们感到鼓舞。照顾身陷交火当中并且被用作战争武器的平民，要求全力支持正在进行的对话与谈判。通过这些手段实现的和平，是避免再次诉诸战争的绝佳保障。

将平民用作战争武器是人类恶劣透顶的行为。国际社会应展示自己最好的一面，以善意战胜邪

恶，铸剑为犁，化矛为镰，休戚与共，遏制冷漠，并超越狭隘的国家利益和地缘政治利益，以使我们所有人免遭战祸。

任加先生（罗马尼亚）（以法语发言）：罗马尼亚赞同将以欧洲联盟的名义所作的发言。我愿以本国代表的身份发表一些意见。

主席先生，首先，我要感谢你召开本次公开辩论会，讨论武装冲突中保护平民的问题。这一问题是安全理事会维护国际和平与安全责任的核心所在。如今，武装冲突中保护平民是一项重大挑战。安全理事会上周关于叙利亚人道主义局势的两次紧急会议证明了这一点。

我们认为，秘书长2015年6月的报告（S/2015/453）和2015年9月的报告（S/2015/682）对我们的辩论会颇有助益。后一份报告的依据是和平行动问题高级别独立小组的相关意见和建议。我也感谢扬·埃利亚松常务副秘书长和红十字国际委员会主席今天所作的通报。他们的通报虽说令人沮丧，但非常中肯。

由于这是安全理事会继《2030年可持续发展议程》（大会第70/1号决议）获得通过后首次讨论这一主题，我谨表示，罗马尼亚作为《议程》的积极促进者，对纳入关于促进有利于可持续发展的和平和包容性社会、为所有人提供诉诸司法的机会、在各级建立有效、负责和包容性机构的目标16感到满意。这一目标对武装冲突中保护平民的部门性方面具有重要影响。

当前的许多冲突迫使我们再次强调，战时保护平民的责任在于国家，应由各国来起诉违反国际准则包括国际人道主义法的人员。这项义务同样适用于冲突各方。我们坚决谴责任何攻击平民的行为，并呼吁各国政府和交战各方保护其民众，同时鼓励和平解决冲突。

在各国既没有意愿也没有能力行使其职责的情形中，国际社会必须立即介入。安全理事会有责任呼吁国际刑事法院（国际刑院）强行规定对平民



的保护。罗马尼亚认为，打击有罪不罚现象是保护平民的基本手段。因此，我们呼吁所有尚未批准《罗马规约》的国家予以批准，并配合国际刑院的工作。这也是防止灭绝种族大屠杀和各种暴行的必要条件。

罗马尼亚自1991年以来一直参加维和任务，其军事和警察部队从未参与过涉及不尊重当地平民的事件。这是因为我们对一切暴行实行零容忍政策。2015年，我们参加了在联合国旗帜下开展的18项维和任务中的10项，并参加了安全和安保部的四项任务。今年，我们打算作出进一步的贡献。在联合国以及欧洲联盟和北约的旗帜下执行任务的我国儿女，在出发前的三个月期间接受过严格的教导，包括尊重平民和人权，尤其是重点保护妇女和儿童的教导。

罗马尼亚始终坚持认为，通过区域和次区域组织的参与以及与它们的合作，加强了在武装冲突中对平民的有效保护。就在两个月前，我们纪念了第1631（2005）号决议通过十周年。这是安全理事会关于联合国与区域和次区域组织间合作的第一项决议。作为该文件的起草者，罗马尼亚高兴地在秘书长的最新报告中注意到，我们近年来在该领域取得了重大进展。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请欧洲联盟驻联合国代表团团长João Pedro Vale de Almeida先生阁下发言。

**Vale de Almeida先生**（以英语发言）：我荣幸地代表欧洲联盟（欧盟）及其成员国发言。候选国前南斯拉夫的马其顿共和国、黑山、塞尔维亚和阿尔巴尼亚，参与稳定与结盟进程的国家 and 可能的候选国波斯尼亚和黑塞哥维那，以及乌克兰和格鲁吉亚，均赞同本发言。

我要感谢常务副秘书长扬·埃利亚松、红十字国际委员会副主席克里斯蒂娜·比尔利女士和乐施会人道主义政策高级顾问埃维利娜·鲁伊吉曼斯在本次辩论会上的发言。

在武装冲突局势中保护平民仍是一个令人严重关切的问题。我们赞赏乌拉圭为安全理事会的公开辩论会选择这一重要主题。安理会2015年11月愤怒指出，当今冲突中的伤亡者绝大多数仍是平民（见S/PRST/2015/23）。对此，欧洲联盟及其成员国同安理会一样感到愤慨。我们也赞同秘书长在其2015年7月题为“一个重要和持久的承诺：履行保护责任”的报告（S/2015/500）中表述的观点，即：某些国家和非国家武装团体普遍无视国际人道主义法，它们的违法行为不受惩罚的现象盛行，这已成为保护平民的最严重挑战之一。

欧盟及其成员国致力于在全球范围内促进执行国际人道主义法、人权法和难民法。对于确保在武装冲突中保护平民以及以最有效的方式向受害者提供援助，遵守这些法律至关重要。武装冲突各方频频未能履行其义务，这令人深感关切。我们还感到关切的是，以医疗队和医务人员为目标的袭击增多，这显然再次违反了这些义务。我们感到遗憾的是，在2015年12月于日内瓦举行的第三十二届红十字与红新月运动国际大会上，未能就设立一个论坛加强遵守国际人道主义法的决议达成协议。不过与会者商定亟需改善国际人道主义法的遵守情况，并致力于在今后数年努力实现这一目标。我们鼓励所有国家参加正在进行的讨论，研究这一新论坛究竟如何开展工作。

欧盟正在执行其促进遵守国际人道主义法的准则，并且正充分利用手中的一切工具。欧盟及其成员国致力于继续努力在欧洲联盟内部促进国际人道主义法的传播并进行这方面的培训，同时继续努力不断大力倡导尊重国际法，包括国际人道主义法。

必须特别关注妇女和儿童的具体保护需要。另外，还应同样关注性暴力和使用强奸作为战争策略的现象。这些现象影响到妇女、儿童及男子。儿童受武装冲突的影响格外严重，而且，严重侵害儿童的行为不断增多。叙利亚儿童的境况令人极为关切。

国家当局承担着确保追究违反国际人道主义法与侵犯和践踏人权行为的首要责任。然而，如果国家当局不能或不愿意采取必要步骤确保追究责任，则必须使用其他机制确保有罪必究。国际刑事法院（国际刑院）应酌情行使管辖权。在这方面，安全理事会可发挥重要作用，因为它拥有向国际刑院移交案件的全面授权。欧盟是国际刑院及其工作的坚定支持者。然而，提交国际刑院的每一起案件，同时也都表明各国政府和国际社会未能防止冲突和残暴罪行。鉴于冲突期间的性犯罪和性别犯罪十分严重，欧盟赞赏国际刑院检察官特别关注此类罪行。

一些年来，许多联合国维和特派团和其他特派团的任务授权都含有保护平民的内容。这仍是一个关键方面，往往对一项行动的成功与会法性起到决定性的作用。欧盟欢迎联合国维和行动以保护平民为中心。和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）和秘书长的多次报告都提出了这一点。这些报告强调了政治进程、预防冲突、预警和伙伴关系的作用，对于推动保护平民的努力也至关重要。

然而，在有效执行保护任务方面仍存在诸多挑战，我们必须继续加以应对。例如，要切实有效地加以执行，就必须为特派团提供更好的规划支持，有效运用所获经验教训，同时进一步了解如何支持东道国保护平民的努力。各项行动需要配备必要的工具来解决危机的根源及其最显著的后果。维和人员必须根据其任务授权的要求保护受到人身暴力威胁的平民。必要时，必须适当和相称地使用武力应对不同程度的威胁。

从许多方面来说，培训是改进特派团保护平民工作的基石。此类培训还应包括关于保护儿童以及关于性剥削和性虐待的部署前培训和随团培训。欧盟支持联合国在这方面的零容忍政策。对国际维和行动的合法性以及恢复当地民众信任的努力造成的危害之大，莫过于维和人员对受权保护的對象施暴。就欧盟而言，它提供关于保护平民、预防暴行、性别平等和儿童保护、人权法及国际人道主义

法的培训，这是为其驻索马里、马里及尼日尔的特派团开设的培训课程的有机组成部分。

联合国和平行动还应在协助东道国落实保护责任方面发挥至关重要的作用，因为在一国不能或不愿保护平民免遭暴行罪威胁时，这些行动常常处于第一线。在这方面，需要为联合国的和平行动配备人员和装备，以使其人员能够更好地与当地民众和民间社会组织以及注重权利的妇女团体进行交往，首要目标是对预警信号作出反应并减少发生暴行罪的风险。在这方面，落实“人权先行”倡议应能作出积极的贡献。

在国际努力失败和犯下暴行罪的情形下，有罪必究至关重要。在获得授权或者当东道国表示同意时，应为联合国维和行动配置装备和人员，使其具备能力和专长，协助开展透明的调查，并支持以专业方式收集证据。欧盟致力于协助各国加强其国家司法和惩戒系统，以使它们能够调查和起诉暴行罪的实施者。此外，国际刑院与外地特派团之间的更密切合作至关重要。如果一项和平行动将要部署到由国际刑院处理局势的国家，其任务授权应准许它为国际刑院提供便利或协助，包括协助当局保护证人，根据国际刑院发布的逮捕令逮捕和移交当事人。

最后，欧盟依然是联合国忠实的伙伴。安全理事会可以放心，我们将为加强武装冲突中保护平民提供支助，具体做法包括向联合国和平行动提供支助，以及派遣我们自己的特派团。我们将继续支持促进遵守国际人道主义法，支持加强对严重违法行为的究责。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请波兰代表发言。

**维尼德先生**（波兰）（以英语发言）：我感谢乌拉圭召开今天重要的辩论会。波兰赞同欧洲联盟观察员刚才所作的发言，但我要以本国代表的身份作些补充。

首先，保护平民问题现在比以往更加重要。我们依然看到，数百万名平民因致命的军事袭击遭受痛苦，平民在联合国基地避难，袭击人道主义工作者的事件一再发生。鉴于安全理事会负有保护国际和平与安全的首要责任，它可以在这方面发挥重要作用。

波兰欣见，和平行动问题高级别小组的报告（见S/2015/446），以及秘书长关于执行该小组各项建议的后续报告（S/2015/682）均涉及保护平民问题。鉴于九个联合国维和行动目前正依照明确的保护平民任务规定开展业务，我们鼓励秘书处进一步开展工作，制定相关政策、指南和培训。

我们面前的秘书长报告（S/2015/453）准确指出了关于保护平民的关键挑战，即，人道主义准入有限、对人道主义及医护工作者和设施的袭击，以及在居民区使用爆炸性武器。我们一致认为，制定阻止或限制在居民区使用爆炸性武器的政策标准，可以加强对平民的保护。

第二，应当为维和行动配备更加先进的工具，以解决危机的根源，及其最明显的后果。亟需提高预警和快速反应能力。我们有义务探索新的能力，采用新的技术。我们还必需继续努力，更加清楚地认识到，在维和行动中需要实施的平民保护意味着什么。毫无疑问，应当珍视人的生命的普遍价值。在关心应当得到保护的人们的生命时，我们不能忘记那些被赋予保护任务的人。维和人员面临的挑战通常没有得到足够重视。他们在非常艰苦和困难的条件下保护平民，并且通常资源不足。

第三，联合国和平行动应当在协助东道国履行保护责任过程中发挥重要作用。在这方面，“人权先行”倡议的执行应当做出积极贡献。人权监测与宣传、发展法治、加强善治标准，以及政治参与，应当是联合国保护工作的核心内容。

我们永远不应忘记最脆弱的群体——妇女和儿童，他们需要我们认真关注。遗憾的是，受武装冲

突影响最甚的人数没有减少。我们强调指出，国家当局依然对保护本国国民负有首要责任。

最后但同样重要的是，请允许我强调，波兰依然致力于在世界范围内促进国际人道主义法、人权法和难民法的执行。尊重这些法律对于帮助受害者来说，至关重要。然而，将援助政治化和各国在人道主义问题上意见不一，依然是一个重大挑战。在这方面，我们感谢秘书长召开世界人道主义首脑会议，并感谢土耳其政府，它将于5月份在伊斯坦布尔主办这次会议。这次首脑会议将是一次难得的机会，可藉此汇集所有利益攸关方，为今后重新制定全球人道主义制度。距离上次世界各国齐聚一堂，讨论人道主义援助问题，已经过去将近25年了。

**主席（以西班牙语发言）：**我现在请印度尼西亚代表发言。

**安肖先生（印度尼西亚）（以英语发言）：**主席先生，我国代表团谨感谢你召开本次公开辩论会，讨论这一极其重要的议题。同时，我们就乌拉圭担任1月份安理会主席国，向你表示祝贺。

我国代表团还要感谢常务副秘书长以及红十字国际委员会和乐施会的代表分别作了通报。

鉴于目前平民占到武装冲突受害者的绝大多数，同时考虑到在目前冲突地区，违反国际人道主义法的趋势正在以令人担忧的水平持续发展，本次辩论会的举行正当其时。有鉴于此，我国代表团十分欢迎安理会正继续努力，确保这个重要问题依然被置于议程的重要位置。我国代表团希望，今天的辩论会将向冲突的所有当事方发出一条有力而明确的信息，那就是，必须无条件地尊重国际人道主义法。

我国代表团认为，2015年6月公布的秘书长关于这一专题的最新报告（S/2015/453）所载的评估和建议，依然十分重要。我国代表团尤其支持加强对平民伤亡的监测、追踪和记录的意见。我国代表团认为，应当在联合国内部制定一个共同制度，以便与会员国和相关民间社会组织合作，在对违反国



际人道主义法行为的监测和报告框架内，系统地记录平民伤亡情况。这些机制可以有助于向国际社会通报武装冲突当事方——不论是国家还是非国家行为体——对国际人道主义法的遵守程度，以此作为改进这方面战略和政策的依据，包括确保追究责任人的责任。这也可以作为向军事战略提供信息的方式，以减少武装冲突中的平民伤亡。

本着同样的精神，我国代表团也支持秘书长的打算，即，每年提交一份关于武装冲突中保护平民的报告，而不是按照当前做法，每18个月提交一份报告。实际上，在令人关切的局势下保护平民问题，包括在目前各种冲突下，各方尊重国际人道主义法的状况，需要国际社会给予持续关注并采取行动。

考虑到武装冲突中保护平民的广泛背景，我国代表团谨强调指出，必须确保人道主义准入，确保在冲突地区对人道主义工作者的保护。我国代表团认为，安理会应当发挥更加有效的作用，确保包括非国家行为体在内的武装冲突的所有当事方，尽最大努力尊重国际人道主义法，确保人道主义准入，并且保障受国际人道主义法保护的人员和设施的安全与安保。在这一方面，安理会应当提供积极、一贯的政治和行动支助。

关于在联合国维和行动框架内保护平民的问题，我国代表团认为，关于保护平民的共同理念及实际指导原则，对于保护平民任务规定的执行十分重要。各特派团应当获得明确、可靠和可以实现的授权任务，以及对使用武力作出明确规定的行为准则。我国代表团还赞成和平行动问题高级别小组提出的一项建议，即，各特派团还需要确定其局限。除了缩小对维和人员的要求与各方为其提供的条件两者之间差距，我国代表团还要强调蓝盔部队必须保持公正，并强调保证其安全和安保的重要性。这些方面对于他们成功完成任务也至关重要。

联合国维和行动应当在解决冲突和预防冲突的广泛背景下实施。有公信力的政治解决冲突办法是

最佳的、最持久的保护平民框架。这一方针包括解决冲突的根源问题。因此，必须适当重视各国在人权、法治和司法领域的能力建设，以此作为一国的包容性发展及预防冲突框架的一部分。

最后，我国代表团同样认为，即将举行的世界人道主义首脑会议将提供一次绝佳的机会，可借以更加深入、更加全面地探讨这一问题。

**主席（以西班牙语发言）：**我现在请斯洛文尼亚代表发言。

**洛加尔先生（斯洛文尼亚）（以英语发言）：**我荣幸地代表人的安全网的成员发言。这是一个跨区域网络，由包括奥地利、智利、哥斯达黎加、希腊、爱尔兰、约旦、马里、挪威、巴拿马、瑞士、泰国、观察员国南非以及我国斯洛文尼亚在内的若干国家组成。

因为时间有限，我将作简短发言。发言全文可在我们的网站查到。

首先，我要感谢乌拉圭代表团召开今天的公开辩论会。我还要感谢副秘书长、红十字国际委员会副主席，以及乐施会代表的通报。

在武装冲突的伤亡人员中，平民依然占大多数。定期讨论这个议题，对于安全理事会更好地保障受武装冲突影响平民的安全与尊严的工作至关重要。面对给阿拉伯叙利亚共和国、南苏丹和也门等许多国家的人民造成影响的人道主义局势，我们需要立即作出反应。在增强对平民的保护方面，第一个必要步骤就是，确保包括武装团体在内的所有冲突方尊重人权法和国际人道主义法。各国必须遵守自身义务，即，允许并协助将人道主义救济物资迅速和通畅无阻地运至需要帮助的平民，以及人道主义工作人员的行动自由。长期来看，需要以政治方式解决武装冲突，并且采取预防性措施，确保不会再次陷入冲突，对保护平民的紧迫挑战拿出更可持续的应对办法。人的安全网肯定在秘书长“人权先行”倡议下作出努力，以加强整个联合国系统的作

用，以及及时、有效的方式，更好地预防和应对大规模侵犯人权和违反国际人道主义法的行为。

在冲突和冲突后环境中，我们继续目睹正在针对平民、尤其是针对妇女和女童实施的严重虐待和暴力行为，包括性暴力。我们毫不含糊地谴责性暴力和性别暴力，并决心预防和解决这些可憎的犯罪。与此同时，我们认识到，妇女不仅仅是武装冲突的受害者，她们还是促进改革的积极因素。因此，在处理保护平民问题时，应当考虑到关于妇女与和平与安全的第1325（2000）号决议、关于这项决议执行情况的全球研究报告、第2242（2015）号决议和其他相关决议。

武装冲突对儿童的生活具有破坏性影响。我们明确谴责针对儿童的一切形式暴力。国际社会必须开展更多工作，在武装冲突期间及之后保护儿童权利，确保他们有一个安全、有保障的童年。我们还呼吁加大努力，提高人们对难民和境内流离失所儿童所处困境，以及他们的人权状况的认识。

问责是保护平民工作的另一个关键要素。各国必须遵守国际法规定的义务，并追究对平民犯下罪行的人的责任。人的安全网强调指出，各调查委员会和实况调查团在调查和证实被指控的违反国际法行为方面十分有用。当国家不愿或无法将犯罪者绳之以法时，将其转交国际刑事法院处理，是避免有罪不罚现象，以及恢复暴行幸存者及其家属和社群尊严的补充方式。

安全理事会已授权若干维和特派团保护平民。人的安全网强调，必须制订明确和可实现的任务授权，并为执行保护任务提供充足的资源和能力。人的安全网支持和平行动问题高级别独立小组的建议，即，为所部署的所有维和人员提供适当的培训、装备和指令，使其能够履行保护平民的职责。人的安全网认为，最重要的是，安全理事会要继续处理武装冲突中保护平民的问题，并呼吁继续定期开展讨论。

现在，我要以本国代表的身份补充几点意见。我还要表示，斯洛文尼亚赞同欧洲联盟观察员在几分钟之前所作的发言。

在冲突伤亡人员中，平民继续占大多数，并且经常被冲突当事方蓄意当作袭击目标。马达亚的悲剧严酷地提醒我们，平民不仅仅受到子弹和炸弹的伤害，他们还受到冲突引发的其他痛苦的伤害。保障人道主义准入和尊重人道主义原则，必须继续置于我们各项努力的核心。对违反国际人道主义法行为不予追究的做法，不能再容忍下去。冲突各方必须遵守允许并协助迅速和通畅无阻提供人道主义援助的义务。

今年晚些时候举行的世界人道主义首脑会议将是一次历史性的机会，可借以在既有的人道主义系统内部和外部所有行为体之间建立一种真正的全球伙伴关系，以防止并结束人类的痛苦，并解决危机的根源问题。

在过去几年，安全理事会针对具体局势通过的决议越来越多地呼吁在执行维和任务授权时，将保护作为优先事项。在16项联合国和平行动中，目前有10项将保护平民作为其任务授权的核心。由于这些行动在保护平民方面发挥中心作用，安理会必须考虑给所有维和特派团下达此类任务授权，其中应特别将重点放在保护儿童、老人和残疾人等最弱势群体上。

妇女是保护平民工作的重要参与者。她们的全面平等参与，对于预防冲突、维持和平、解决冲突、建设和平和冲突后恢复，至关重要。如果我们想要找到减少冲突局势下平民的负担的最佳解决办法，她们的参与必不可少。

为减少对平民的伤害，还必须特别关注预防和解决冲突中的性暴力，以及和平行动在这方面的作用。联合国维和人员应当成为预防和解决性暴力和性虐待的表率——而不应成为性虐待行为的实施者——并且应当尊重联合国对于一切形式性剥削和性虐待的零容忍政策。

最后，我要强调，安理会的持续支持与参与，对于实地保护平民至关重要。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请南非代表发言。

**弥内尔先生**（南非）（以英语发言）：主席先生，南非谨祝贺你和乌拉圭代表团担任安全理事会主席。我们也感谢你及时召开本次依然具有现实意义的公开辩论会。

国家根据其国际法规定的法律义务，承担着保护其公民的首要责任。但是，今天国际社会日益面临着冲突性质不断变化的挑战，冲突已变得不对称，而且其目标是袭击在武装冲突期间最脆弱的平民人口。

本次辩论有益于评估我们对这些情况所作的反应，并确定我们所掌握的现有各种工具是否能够有效应对我们的集体责任。因此，在应对和反击这种极端暴力时，我们必须确保自己不会犯下给我们设法保护的平民带来痛苦和死亡的行径。

我国代表团希望在今天的及时辩论会的发言中提出以下三点意见。

第一，保护平民的最佳途径是安全理事会加强预防工作和对加大预防努力作出投资，并为冲突找到政治解决办法。巴勒斯坦、利比亚和叙利亚冲突是由于安全理事会无法为其找到政治解决办法而使平民遭受难以描述痛苦的明显例子。有选择地应用和滥用保护平民任务的做法，有损于国际社会实现这项目标的公信力。此外，选择军事解决办法，包括向反对派成员提供武器，模糊了平民和战斗人员之间的区别，并且随后使和平解决争端成为不那么具有吸引力的替代办法。

第二，我们谨强调，尽管国家仍然承担着保护其境内平民的首要责任，但反对派武装团体也有责任确保对非武装平民的保护。安理会应确保国家和非国家行为体不遵守这项原则将受到惩罚。确保追究最严重罪行和特别是国际关注罪行的责任，是确

保保护平民工作的公信力的一个非常重要的方面，并且是伸张全球正义的关键。因此，加强问责是加强武装冲突各方遵守其国际义务的一个基本要素。

最后但同样重要的是，南非认为，应当为支持政治或和平进程而部署维和人员。但是，如果政治或和平进程受阻，非军事保护工具不能胜任，拥有明确保护平民任务授权的维和团必须发挥保护平民的作用，包括使用武力保护平民。联合国组织刚果民主共和国稳定特派团部队干预旅的部署，是通过破坏和平者使用武力能够取得的成功的一个可信例子。

正如和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）所强调的那样，联合国维持和平三原则不应成为不积极保护平民或捍卫使命的借口，应当灵活解释这些原则，以确保维和人员执行其任务。但是，这需要维和团获得足够资源以及执行其任务所需的授权和能力。此外，如同在索马里和达尔富尔那样，联合国通过动用第八章，能够依靠各区域安排的相对优势，促进对冲突局势中平民的保护。

最后，预防性措施、促进和保护人权以及支持稳定环境中的发展，归根结底是国家负责下的平民获得保护和实际上实现繁荣的最佳长期战略。

我国代表团希望，本次专题讨论将导致被授予维护国际和平与安全责任的安理会采取具体的行动。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请阿拉伯叙利亚共和国代表发言。

**Mounzer先生**（阿拉伯叙利亚共和国）（以阿拉伯语发言）：主席先生，首先我谨再次就贵国当选为安全理事会成员并担任安理会本月份主席向你表示祝贺。我也谨向安理会其他新成员表示祝贺，并且我感谢你召开本次重要会议。

联合国的创建给世界各地人民带来了希望，即本组织将履行其维护国际和平与安全并保护人类免



遭战争痛苦的责任。尽管安全理事会开始辩论关于在武装冲突中保护平民的问题以来16年已经过去，但是本组织未能实现创始者的希望，它未能结束战争或因此造成的人类痛苦。

经验表明，保护武装冲突中的平民始终是一个有选择性的进程，并且采用了有违于国际法根本基础和《联合国宪章》的双重标准。这种干预行动对各国人民的影响是显而易见的。承认在试图减轻人民痛苦的过程中所犯的错误或表示遗憾，不足以恢复希望或重建受影响的国家。

我国谨强调以下七点。

第一，按照《联合国宪章》和国际法准则通过斡旋来预防危机或和平解决争端，是保护平民的最佳手段。

第二，国家承担着保护平民和防止各种危险，包括恐怖行径的首要责任。国家是负责维护其境内和平与稳定的主管当局。

第三，除非充分遵守国际法准则和《联合国宪章》，首先是尊重别国的主权、主权独立和不干涉其内政，否则无法保护武装冲突中的平民。

第四，以选择性的方式解决保护平民的问题，使之成为推进某些举足轻重国家的政治议程和利益的手段，并牺牲其他会员国的利益，是不可接受的。一些会员国，包括安全理事会成员，把保护平民作为强加其利益的借口，对安理会和《宪章》都造成损害。

第五，应当全面处理保护平民问题，为此要消除任何可能对平民有害的事物，并防止被联合国认定为非法的单方面干涉。平民不应被剥夺日常维生手段而遭受痛苦或缓慢死亡。他们不应被迫流离失所、寻求庇护或陷于任何使他们可能遭受讹诈的境地。武装冲突中保护平民还要求会员国遵守安全理事会关于反恐和打击资助恐怖主义行为的决议。

我国代表团再次恳求保护被占领的阿拉伯叙利亚戈兰和其它被占领的阿拉伯领土在以色列占领下

遭受苦难的平民，并制止占领国以色列的侵略性做法及其占领。安理会对违反国际法、国际人道主义法、国际人权法以及关于反恐的其它国际文书的行为保持沉默，让以色列认为，它不会受到追究，它可以在被占领的阿拉伯叙利亚戈兰和其它地区支持恐怖主义团体。此举威胁区域和国际和平与安全，并损害国际法规则和规章。

最后，令人遗憾的是，有些代表团正在利用本次会议再次对我国局势提出指控，并阻止任何意在解决叙利亚危机的积极行动，包括即将在日内瓦进行的会谈。同样令人遗憾的是，为数众多的发言者没有谈论叙利亚危机的根源，包括某些国家特别是沙特阿拉伯、土耳其、卡塔尔支持的恐怖主义团体，以色列对叙利亚领土的占领，以及针对我国采取的单方面措施。阿拉伯叙利亚共和国政府再次要求安全理事会担负起它依照《联合国宪章》所承担的责任，制止以色列的占领。我们进一步要求对以色列当局违反安全理事会决议的行为予以追究。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请克罗地亚代表发言。

**德罗布尼亚克先生**（克罗地亚）（以英语发言）：首先，我要祝贺乌拉圭成为安全理事会新成员，并祝它在担任这一重要职务期间一切顺利。

克罗地亚赞同欧洲联盟观察员所作的发言。我要以我国代表的身份补充几点意见。

我们感谢主席国乌拉圭及时举行此次关于保护平民问题的辩论会。这是一个要求我们持续不断专心关注的问题，尤其当我们看到世界各地发生程度空前的人类苦难时。我还要感谢并赞扬秘书长提交关于这一问题的报告（S/2015/453）。

日复一日，我们看到有关叙利亚、也门、伊拉克、南苏丹以及其它许多冲突地区的平民遭受冲突重创、逃离战区、在不堪承受的情形下挣扎求生的媒体报道和图像。需要人道主义援助的民众人数之多令人震惊。在这方面，我们希望，世界人道主义

首脑会议将是朝着找到可持续办法解决全球人道主义危机的方向迈出的一大步。

冲突数量多，而且往往旷日持久，而我们似乎往往以一切照旧的办法来应对它们。但是，不应当以这种方式来对待冲突和人类苦难。叙利亚的马达亚市出现了民众被饿死的景象，那里的局势只是我们知道后不能保持沉默的许多悲剧之一。因此，我要表示，克罗地亚同国际社会一道强烈呼吁叙利亚各方，尤其是叙利亚政权，终止所有围困，准许立即和不受阻挠地提供人道主义援助，并遵守国际人道主义法。保护平民和终止叙利亚境内随处可见的暴行和苦难必须始终是国际社会努力的重点。

令人遗憾的是，来自叙利亚的马达亚和其它城市的图像提醒我们，四分之一世纪之前，在作为世界一部分的我国所在地区，许多人经历了什么样的苦难。2月份将迎来波斯尼亚和黑塞哥维那的萨拉热窝之围正式结束二十一周年。那次围困持续了将近四年，是二十世纪历时最久的城市之围。今年，克罗地亚将纪念武科瓦尔之围。该镇被塞尔维亚部队持续围困和炮击将近三个月。重要的是要强调，对在武科瓦尔和萨拉热窝犯下的暴行负有责任的人至少有部分人员正在接受前南斯拉夫问题国际法庭的审判。

确保有罪必究并将罪犯绳之以法应被视为保护平民工作的一部分。冲突各方必须确保充分遵守国际人道主义法。实施围困、使民众挨饿和拒不准许提供援助都是非法的，都是可以按照国际法予以惩罚的罪行。因此，我们重申国际刑事法院对于在武装冲突中保护平民的重要性。那些在武装冲突中侵犯人权的人应当知道，他们将因所犯罪行而受到追究。正因为如此，克罗地亚支持要求将叙利亚局势移交国际刑事法院处理。

我们认识到，保护平民的首要责任在于国家，但是，如果国家当局显然未能保护本国民众，在这种时候，国际社会就必须承担起它所负的那一份保护责任，通过安全理事会采取集体行动。

我们还非常关切的是，有报道称，在也门、叙利亚和其它冲突地区，有人涉嫌使用集束弹药。去年9月，克罗地亚主办了第一次集束弹药公约审议大会。我们大力支持该公约的总体目标。在我们看来，该公约已在很大程度上成功地使集束弹药污名化。任何人在任何时候都绝不当使用这种弹药。我们还欢迎该公约的人道主义方面。该公约为援助集束弹药受害者、帮助他们重新融入社会经济生活以及提升地方和区域能力确立了高标准。克罗地亚是大会第63/71号决议——有史以来关于这一问题的第一项决议——的提案国之一。

克罗地亚还深感关切的是，武装冲突给妇女和儿童造成了影响，尤其是，针对妇女的性暴力继续被用作冲突策略。性暴力不仅是冲突中针对妇女犯下的最令人发指罪行之一，而且还是一种往往最隐秘难见的罪行。因此，克罗地亚认为，我们必须继续提高嗓门谴责性暴力，国际社会能够而且必须作出更多努力，以便预防和应对冲突中的性暴力。对我们来说，同样至关重要的是，要将冲突中的强奸和其它形式的性暴力认定为战争罪和危害人类罪，国际刑事法院有权受理此类犯罪。

最后，让我重申，预防冲突必须是我们保护平民的一切努力的核心。因此，我们欢迎维护和平与建设和平审查把预防置于国际和平与安全的中心。我们也谨重申，我们坚决支持“人权先行倡议”和保护责任概念。

克罗地亚电台记者Siniša Glavašević与其他许多克罗地亚同胞一样在1991年死于武科瓦尔。他从这一被围困的克罗地亚镇发出许多新闻记事和报道，见证了在围困下生活的悲剧。他在其中一个新闻记事中说，战争确实是人类遭遇的最可怕、最具破坏性的事情。我认为，这句话完美地概括了我们都应该努力更好地防止冲突，以及如果发生冲突就要更好地保护平民的原因。因为归根结底，平民付出的代价最大。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请智利代表发言。

**巴罗斯·梅莱特先生**（智利）（以西班牙语发言）：我们感谢主席国乌拉圭召开今天辩论并编写了概念说明（S/2016/22，附件）。我们也感谢联合国常务副秘书长、红十字国际委员会副主席以及乐施会人道主义政策高级顾问的通报。

我国代表团赞同斯洛文尼亚常驻代表以“人的安全网”的名义和伊朗常驻代表以不结盟国家运动的名义所作的发言。

平民继续受到武装冲突的最严重影响。保护平民是安全理事会必须继续优先处理的问题之一，特别是在安理会作出的关于冲突行为体采取的行动的决定中。因为国家不能或不愿意采取行动来确保尊重人权和国际人道主义法而担负起保护平民的责任，是联合国和安理会作出的反应中的关键要素。由加强问责制、一致性和透明度国家集团（我国是其成员）拟订的关于在灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的情势中不使用否决权的行为守则，以及法国-墨西哥有关该问题的声明（我们赞同该声明），是正确的具体提议。

目前仍在进行的审查进程的报告也含有类似的建议。我们承认，需要加强预警机制和区域与次区域组织在这方面的作用。安全理事会发出的政治和人道主义信号，首先应重申人权的重要性，并评估特派团本身和民间社会提供的信息。

加强安理会、部队和警察派遣国及秘书处之间的协调，将有助于更好地保护平民。部队应接受适当的培训，各特派团应包括性别平等问题顾问、保护妇女、儿童和人权顾问作为独立类别，以确保对弱势群体的保护，并满足他们的特殊需求。我们承认，妇女和女孩面临特殊挑战。执行第1325（2000）号决议及其他相关决议和有关该问题的全球研究报告的建议，无疑将有助于对她们的保护。我们敦促安理会召开妇女与和平与安全专家

非正式小组会议，执行第2122（2013）和第2242（2015）号决议，以便更好地执行这项任务。

同样，儿童与武装冲突问题值得特别关注。我们呼吁落实第2143（2014）号决议和其他相关决议，以确保按照《吕桑准则》和《奥斯陆安全校园宣言》，在冲突期间保护和确保不得将学校和大学用于军事目的。有责任打击有罪不罚现象，并且起诉和惩罚对侵害平民罪行负责者。如果国家不能或不愿起诉犯罪嫌疑人，国际刑事法院有责任根据《罗马规约》审理此类罪行。

最后，我们希望，今天的辩论能够导致根据国际人权法和国际人道主义法的规定为保护平民提供更大的政治支持。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请拉脱维亚代表发言。

**Mažeiks先生**（拉脱维亚）（以英语发言）：主席先生，我感谢你组织召开今天关于武装冲突中保护平民的辩论会。我也要感谢联合国常务副秘书长、红十字国际委员会副主席及乐施会人道主义政策高级顾问的通报。

拉脱维亚赞同欧洲联盟观察员的发言。

今天，世界各地冲突频发，对平民造成破坏性影响。无辜平民，包括妇女和儿童，往往占受害者绝大多数，或者成为蓄意攻击的目标。最近，我们几乎每天听到武装冲突方或许多地区的暴力极端分子犯下的各种最可怕的罪行，如杀人、酷刑、性暴力、绑架、奴役及其它罪行。非法武装团伙和恐怖组织在冲突中的作用日趋增加，给冲突地区的平民造成更严峻的环境。冲突和暴力迫使民众背井离乡，导致形成二战以来最大的流离失所者和难民潮，每天需要国际社会慷慨应对，以解决身陷严重复杂危机的民众不断增长的人道主义需求。

未能保护平民等于不尊重国际法，即国际人道主义法、难民法及人权法。虽然在规范层面有所进展（在这方面，安理会有关决议发挥了重要作用）



，但在实地，不尊重国际人道主义法和有罪不罚现象有增无减。

国家承担保护国民免遭暴行罪之害的主要责任。因此，拉脱维亚充分支持秘书长和红十字委员会主席2015年10月31日发表的联合呼吁，促请尽一切努力通过政治途径解决冲突，确保国际人道主义法得到遵守，追究违法者的责任，准许人道主义人员和医疗人员及设施自由进入并为其提供保护，以及满足境内流离失所者和难民的需求。拉脱维亚是保护责任原则的坚定支持者。我们期待通过一项大会决议以重申这项承诺。

拉脱维亚认为，至关重要的是，在所有联合国的活动中促进对平民的保护。安全理事会在处理有关局势时，必须优先关注这一事项。安理会未能迅速采取行动以防止或制止冲突并要求问责，是对受害者的沉重打击。我们呼吁安理会常任理事国避免在严重暴行罪的情势中使用否决权。在这方面，我们坚决支持法国和墨西哥与加强问责制、一致性和透明度国家集团的倡议。

强化预防冲突和解读预警信号是关键。我们赞赏秘书长促进其“人权先行倡议”，以便使人权和保护平民成为联合国全系统的责任。拉脱维亚认为，联合国开展的三项审查，即关于妇女与和平与安全的审查、关于和平行动的审查及关于建设和平架构的审查，将有助于加强联合国对冲突的应对。我们尤为感到鼓舞的是，所有审查均承认妇女在实现和平与安全工作的所有领域中的作用。

拉脱维亚欣见冲突中保护平民已成为许多和平行动的头等大事。然而，有效地执行保护任务仍然是一个挑战，必须通过目前正在进行的维和审查加以改进。拉脱维亚愿意为联合国维和努力做贡献。我们除参与欧洲联盟、欧洲安全与合作组织及北约特派团外，已决定首次加入一个联合国维和特派团。上周，拉脱维亚议会对拉脱维亚部队参与联合国马里多层面综合稳定团给予了支持，但我们也将加强我们对于打击“伊拉克和黎凡特伊斯兰国”（

也称“达伊沙”）的全球联盟的实际参与，并将为训练伊拉克安全部队作出贡献。

我们不能对人类苦难和要求帮助的呼声无动于衷。正如秘书长最近一份报告<sup>k</sup> 强调的那样，必须抱着紧迫感应对在从叙利亚到乌克兰的武装冲突中保护平民工作继续面临的以及新出现的挑战。国际社会必须加大承诺力度，为平民提供更有力的保护。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请大韩民国代表发言。

**吴浚先生**（大韩民国）（以英语发言）：主席先生，我愿首先祝贺你和乌拉圭代表团就任安全理事会本月主席。这是贵国在安理会任期的第一个月。我也要感谢你就保护平民问题召开今天这次很及时的辩论会。

在我们步入新的一年之际，世界各地的严峻现实令我们忐忑不安，因为我们正在应对的很多冲突对平民——特别是妇女和儿童——造成了灾难性影响。过去，安全理事会曾一再表示，亟须在武装冲突中保护平民。关于保护记者的第2222（2015）号决议、关于人道主义行动的第2175（2014）号决议以及要求预防和遏制灭绝种族罪的第2150（2014）号决议，就是最近的一些例子。早在2013年2月，在我国担任安全理事会主席期间，安理会就通过了一项主席声明（S/PRST/2013/2），全面地处理了保护平民——其中包括人道主义准入问题——以及难民问题，需要保护人道主义工作人员的问题，性暴力和性别暴力问题，以及需要制止严重罪行不受惩罚的问题。我们敦促安全理事会抱着新的紧迫感和决心，继续处理这些问题。

在这方面，我们赞赏秘书长继续承诺将保护平民工作纳入联合国所有维持和平行动。其2015年9月份报告（S/2015/453）中有一大部分被用来专门阐述如何才能在实地更好地履行保护平民的授权，其中包括对这些授权采取因地制宜的做法。我国代表团也欢迎安全理事会2015年11月25日的主席声明

(S/PRST/2015/23)。从大韩民国政府来说，我们一直在参与讨论，探讨如何创造并保持执行秘书长和平行动问题高级别独立小组的提议的政治势头。去年，我们就此问题主办了两次会议，一次是5月份在纽约举行的会议，然后是10月份在首尔举行的会议。我们期待明年继续开展这一讨论。

大韩民国也支持遏制有罪不罚现象，支持对犯下国际关切的最严重罪行的人追究责任。我们和很多其它代表团一样，支持关于安全理事会打击灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪行动的行为守则，以及法国和墨西哥提出的关于在大规模暴行情况下暂停使用否决权的倡议。

最后，我谨强调，会员国负有保护平民的首要责任。我们的责任是按照相关国际文书的明确规定，将暴行罪的实施者绳之以法。有鉴于此，我国代表团愿敦促安全理事会成员利用2005年世界首脑会议《成果文件》通过十周年所提供的机会，并特别重申该文件谈到保护责任问题的第138段和第139段。安全理事会已经掌握广泛各种工具，可用来加强守规和问责，从而应对保护平民工作所带来的当前挑战。现在的任务是凝聚安理会的集体意愿以及利用这些工具。我们希望在今天辩论会上表达的看法能够有助于安理会履行其保护平民的承诺。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请格鲁吉亚代表发言。

**伊姆纳泽先生**（格鲁吉亚）（以英语发言）：首先，我也要 and 前面的发言者一道，祝贺主席国乌拉圭领导安理会工作，并感谢其举行本次辩论会。我还要感谢所有通报者今天早些时候的宝贵发言。

格鲁吉亚完全赞同欧洲联盟观察员所作的发言。我愿以本国代表的身份发表以下简短看法，并提供我发言的全文。

自安全理事会就我们眼下所审议的问题首次举行公开辩论会（见S/PV.3980）以来，已经过去了15年多的时间。然而就在此时此刻，全世界数以百万计的民众正遭受武装冲突造成的恶果，这些恶果剥

夺了其基本权利和自由，使其与家人分离，并迫使其离开永久居住地。武装冲突中保护平民的任务依然艰巨。从叙利亚到伊拉克、也门和利比亚，再到中非共和国、刚果民主共和国、尼日利亚、南苏丹和苏丹以及乌克兰，身陷武装冲突的平民正遭受死伤。暴行的程度常常超出我们的想象。联合国特别是安全理事会负有集体责任，必须采取一切必要措施来保护平民并确保其基本权利。

另一个关键问题是，国际社会能否处理一国当局无法行使其主权权利的地区以及处于占领国实际军事控制之下的地区的人权状况。在此类局势中，国际人权法和人道主义法仍应不受任何阻碍地发挥作用，从而为平民提供起码的保护。确保人道主义行为体能够安全、畅通无阻地向需要保护和援助的民众提供保护和援助，是另一项重要内容。必须确保能够畅通无阻地向居住在战患地区的民众提供人道援助，为此，必须允许有关国际组织开展其活动。

武装冲突中保护平民问题是我特别关切的一个问题，因为我所代表的国家不久前不得不抵御一场针对其国家地位和独立的大规模军事侵略。俄罗斯对我国的军事侵略已过去了七年多时间，我国20%的主权领土仍处于非法军事占领之下。这公然违反了俄罗斯自己根据国际法所承担的义务，其中包括2008年8月12日停火协议。目前居住在格鲁吉亚被占领地区的民众被剥夺了基本人权和生活的起码保障，更不要说其公民、社会经济和文化权利了。与此同时，数十万格鲁吉亚境内流离失所者和难民注定长期流离失所。

在过去几年来，实施占领的政权一直在沿着占领线修建铁丝网，将家庭和民众分隔开来，阻止人与人的接触。发生这种情况的背景是，被占领地区持续军事化而且完全没有任何国际监察机制。这种情况实际上在大会多项决议以及秘书长和境内流离失所者人权问题特别报告员的报告中得到了反映。值得一提的是，前联合国人权事务高级专员纳维·皮莱在要求进入格鲁吉亚被占领地区却一再遭拒后，

称这些地区为“黑洞”以及“地球上最难以进入的地方之一，不允许国际机构进入”。

感兴趣的人也可以在格鲁吉亚外交部发表的格鲁吉亚被占领地区人权状况的季度报告中找到我才提到的情况的详细介绍。该报告也被作为大会和安全理事会正式文件分发。

目前实地的唯一国际监察机制就是欧洲联盟监察团，但即便是该机制也不能充分履行其授权，而且也无法进入被占领地区。必须要能够畅通无阻地向受到冲突影响的民众提供人道援助，必须允许相关国际行为体根据其各自授权开展活动。

除了加大我们共同努力保护武装冲突中平民的力度之外，没有别的选择。我们必须采取具体步骤，以减轻武装敌对行动给平民带来的后果，并保障他们的权利与自由。

最后，我重申，格鲁吉亚赞同欧洲联盟观察员所做的发言，呼吁各有关行为体确保迅速、安全以及畅通无阻地向世界各地未得到解决的冲突的受影响民众提供人道主义援助。就我们而言，我国随时准备推动协调一致的国际努力，以确保在武装冲突期间和冲突后阶段更加有效地保护平民。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请加拿大代表发言。

**格兰特先生**（加拿大）（以法语发言）：首先，请允许我代表加拿大政府向最近瓦加杜古袭击事件的遇害者——其中包括六名加拿大籍人道主义援助工作者和志愿者——的家属与好友表示最诚挚的慰问。我们祝所有伤员早日康复。

加拿大坚决并强烈谴责一切威胁平民、包括那些努力改善世界各地弱势民众生活者的安全的行径。这些人在艰苦和危险的情况下工作，他们为建立各民族间的持久纽带、同时建设一个更加公正与和平的世界所做的努力永远不会停止。我刚才提到的袭击事件再次提醒我们注意恐怖主义在世界各地对加拿大人和世界各国人民构成的危险。它提醒我

们，有必要与各伙伴一道努力，处理这些全球性威胁。

（以英语发言）

我愿感谢乌拉圭倡议举行今天这次公开辩论会，给各国代表团提供广泛空间提出保护平民方面的各种关切。至关重要，安全理事会必须集中力量，应对日益增多的保护平民领域挑战。因此，加拿大愿肯定并欢迎安理会最近的主席声明（S/PRST/2015/23），它将使各国得以更加定期和全面地处理这些关切。

加拿大对平民苦难的深重及其在武装冲突中常常成为国家和非国家行为体的目标深表关切。武装冲突的日益复杂性表现为武装团体的派别林立、不对称战争以及冲突的区域化，这证明必须给予持续的国际关注，以满足受暴力和武装冲突影响的民众的保护需求。在太多地方，男女老少成为滥肆袭击、性暴力、拒绝允许给予人道主义援助以及其它违反国际法行为的受害者。今天的交战方都表现出秘书长恰如其分所称的对人的生命与尊严的“随意漠视”，还有随之而来的对战争规则的不可接受的蔑视。

加拿大认为，根本问题不是存在法律或规范上的缺漏，而是不充分和妥善履行国际人道主义法义务的比例高得惊人。充分执行国际人道主义法对于在武装冲突期间保护平民至关重要。因此，国际社会和安理会必须重振努力，以确保遵守国际人道主义法，促成人道主义准入，促进和保护人权，最重要的是防止和解决冲突。

（以法语发言）

我们希望即将召开的世界人道主义首脑会议将使我们能够提请各方关注保护问题。该首脑会议将提供一个机会，以审视旨在推动武装冲突中保护平民的行动的各个关键方面，如遵守国际人道主义法，打击性暴力以及安全和不受阻碍地提供人道主义援助。它将使我们能够为更好地满足人道主义和



保护需求奠定基础，特别是在面临当前民众为逃离暴力而流离失，进而引发空前危机的时候。

最后，虽然各国政府负有保护平民的责任，但联合国和安理会除拥有预防冲突、应对和解决冲突所必需的工具之外，也可在该领域发挥重要作用。当前在马达亚和其它被围困社区开展的人道主义行动必须继续下去并且加以扩大，但是，它们只是我们能够做的工作的一个例子。和平行动问题高级别独立小组的建议和诸如《保护平民基加利原则》等前景良好的倡议可指导我们增强我们在实地保护平民的能力。

此外，我们敦促安理会在其关于冲突和保护平民的决议中采取一种顾及性别视角的做法。保护男女老少的最佳方式之一是顾及冲突对所有这些群体的各种影响以及他们可为预防和解决冲突所做的不同贡献。

（以英语发言）

最后，加拿大强调，面对前方的各种挑战，我们必须凝聚行动的意愿。绝不能让人们丧失希望。情况也许令人生畏，但是，我们看到了必须加以呵护的令人鼓舞迹象和必须抓住的机遇。我们感谢主席乌拉圭给我们这个机会表达我们的关切。我们期待就加大保护平民力度的新努力进行协作。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请奥地利代表发言。

**基克特先生**（奥地利）（以英语发言）：首先，我愿感谢乌拉圭召集本次公开辩论会。奥地利始终非常重视在武装冲突中保护平民。我们继续参与加大保护平民安全与安保力度的工作，做法是支持和补充联合国的工作，包括通过与维持和平行动部密切合作开设专门培训课程。

预防与和平解决冲突仍是确保平民安全与福祉、加强人的安全的最有效方法。在此背景下，妇女参与冲突的预防、管理以及解决，对于实现包容和可持续的和平至关重要。与此同时，我们却继续

看到妇女和儿童遭受大规模、令人发指的侵害行为，包括性暴力和性别暴力。因此，奥地利完全支持努力更有效落实妇女与和平与安全议程，包括落实2015年10月关于第1325（2000）号决议执行情况的题为“预防冲突、改革司法、保障和平”的全球研究报告中所载各项建议，并且落实关于儿童与武装冲突的议程，在处理保护平民问题时应顾及该议程。

我们完全支持和平行动问题高级别独立小组报告（见S/2015/446）以及秘书长关于执行该小组所提建议的报告（S/2015/682）所载关于和平行动在保护平民方面作用的各项建议。奥地利同意：如果某项和平行动具有保护平民的授权，那么保护平民需要积极主动的行动，这可能包括军警人员使用武力。此外，必须把保护平民变成全特派团的任务，这需要充足的培训与资源，包括预警和保护平民方面的技术能力以及专门人员。我们欢迎在所有具有保护平民授权的特派团中部署保护平民问题高级顾问，并鼓励秘书处扩大他们的存在。

尽管安理会和整个国际社会做出努力，但是武装冲突仍在世界各地给平民带来巨大痛苦，进一步加剧叙利亚、也门、南苏丹以及其它国家本已严峻的人道主义局势。为此，至关重要的是，我们要结束旷日持久的有罪不罚文化，确保进行问责。我们吁请安全理事会所有成员签署关于安全理事会打击灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪行动的行为守则，它包括承诺支持安理会在涉及暴行罪的情况下采取及时和果断行动，并且承诺不对旨在防止或制止这些罪行的安全理事会决议投反对票。此外，国际刑院的至关重要作用如何强调也不为过，我们吁请安理会把可能犯下了《罗马规约》所述罪行的局势提交给刑院处理。我们也呼吁各国履行它们充分配合国际刑院的义务。

各方完全遵守国际人道主义法，这对保护平民来说仍有不容置疑的重要性。在今天的世界上，国际人道主义法遇到许多严峻挑战——某些非国家行为体凶残地无视法律、破坏文化遗产，并且袭击

受保护的人员和机构。目前逃离战祸连连的家乡的难民日渐增多，这是不断违反国际人道主义法行为的直接结果。多年来，奥地利坚定支持努力促进加强执行国际人道主义法并为此创建一个特别机制，还积极参与了2011年第31届红十字与红新月国际大会通过一号会议决议之后的进程。遗憾的是，第32届红十字与红新月国际大会的谈判没有取得预期结果。

2015年，仅在中东和北非的持续冲突中就有39名记者丧生，其中大多数遭伊斯兰国处决，还有54名记者遭绑架。这么高的数字表明，该地区的武装团体准备不择手段扼杀批评的声音和来自冲突地区的独立信息。这些行为仍普遍不受惩处，助长了更多违反行为。我们呼吁联合国提供有关冲突局势中对记者、媒体从业人员和相关工作人员的威胁的及时和准确信息，安理会要更协调一致地处理这个问题，这将是一个先决条件，包括在有关具体国家的讨论中。

奥地利还要强调对于在人口聚居区使用爆炸武器的关切，在许多国家中，这是造成平民伤亡的主要原因。多数武装冲突中，在人口聚居区使用爆炸武器造成的平民伤亡大大超过军事伤亡人数。这是一个严峻的人道主义问题，也是武装冲突中保护平民面临的严峻挑战。

最后，请允许我向安全理事会保证，奥地利将继续与所有相关利益攸关方紧密合作，以进一步加强保护平民工作。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请斯洛伐克代表发言。

**加尔巴维先生**（斯洛伐克）（以英语发言）：主席先生，我感谢你召开本次公开辩论会，并给我们机会发言。我谨祝贺贵国成为安全理事会的一员，并祝愿你万事顺利。

我国代表团欢迎通过了2015年11月22日主席声明（S/PRST/2015/23），安全理事会在声明中强调，保护平民工作作为其议程上的核心问题之一十

分重要。安全理事会在对平民构成威胁的局势中必须迅速采取行动。

我还要感谢常务副秘书长、红十字国际委员会副主席以及乐施会代表分别所作的通报。

我们感到十分关切的是，严重违反国际人道主义法的行为，特别是非国家行为体的此类行为日渐增多，对国际人道主义工作人员以及医务人员和医疗设施的袭击也不断增多。当前世界各地持续不断的冲突对平民人口造成可怕的影响。根据秘书长的报告（S/2015/453），流离失所达到了第二次世界大战以来的最高水平。现有6 000多万难民，其中包括3 800万境内流离失所者，这一人数仍在增长。在马达亚、Kafraya和法阿等被围困的城镇，平民营养不良，得不到医疗服务，这种情况完全不可接受。

我国代表团完全赞同欧洲联盟观察员先前所作的发言。我谨借此机会补充强调几点意见。

第一，保护国民的主要责任在于国家。我国支持进一步促进以三根支柱为基础的保护责任原则。

第二，就联合国维和行动而言，1999年以来取得了许多进展，当时，第一个塞拉利昂维和特派团授权采取必要措施来保护平民。我们赞扬秘书处详细制订了其执行保护平民任务的政策，我们鼓励它进一步寻找办法来加强执行效力。我们赞赏秘书长在其各份报告中保证向安全理事会通报风险升级或特派团存在能力缺口，无法履行保护受威胁平民的任务授权等有关情况。我们也支持他建议每12个月提交一份有关保护平民问题的报告，并于6月和12月举行安全理事会公开辩论会。

遗憾的是，有些情况下，应当保护平民的人成为了施暴者。作为部队派遣国，我国支持秘书长对联合国维和人员的性剥削和性虐待采取零容忍政策。

第三，保护平民和安全部门改革相互补充，相辅相成。它们的目标都是保护平民和各个社区免遭人身暴力，最终加强社会中人及国家的安全。我们

认为，必须更好地厘清保护平民与安全部门改革二者间的联系，以便在安全理事会决策进程中加强它们之间的相辅相成关系和协同作用。

最后，我谨强调，必须终结有罪不罚现象，把危害人类罪相关责任人绳之以法。在国家当局没有能力或意愿来开展国家调查的情况下，国际刑事法院的作用不可或缺。因此，我们呼吁所有联合国会员国批准《罗马规约》及其修正案，从而实现其普遍性。

**主席（以西班牙语发言）：**我请摩洛哥代表发言。

**拉塞勒先生（摩洛哥）（以法语发言）：**主席先生，首先，我谨祝贺贵国担任1月份安全理事会主席，并感谢贵国代表团组织本次公开辩论会，讨论一个关系到我们所有人的问题——武装冲突中保护平民问题。

我借此机会感谢常务副秘书长作了全面通报，评估了保护平民现状，并且强调了国际社会在这方面面临的挑战。

最后，我感谢红十字国际委员会副主席和乐施会代表所作的情况通报，特别是这两个组织成员作出的所有努力，他们常常是冒着生命危险作出这些努力。

我国代表团赞同伊朗伊斯兰共和国代表以不结盟运动的名义所作的发言。

安理会不仅在全体联合国会员国，也在非政府组织和民间社会的支持下继续关注和参与保护平民问题，在规范方面取得了重要进展。正如秘书长关于这个问题的最新报告（S/2015/453）以及多项决议和主席声明所指出的那样，更新备忘录，并且制订满足武装冲突局势中妇女和儿童需求的任务授权，推动创建了一个强有力的法律框架。但显然，尽管取得了这些进展，平民，特别是妇女和儿童的命运继续恶化，受害者、流离失所者和难民人数不断增加。过去十年来的可怖数字是有史以来最高

的，至少是第二次世界大战以来最高的，对今后几十年的预测也不乐观。这一祸害在去年尤其严重。

摩洛哥强烈谴责影响平民人口的所有滥杀滥伤式袭击，并且呼吁冲突各方履行它们根据国际人道主义法和人权法承担的义务。尽管保护平民的责任主要在各各国身上，但显然，在冲突期间，国家的能力或许不足，或不存在。在这种情况下，国际社会有责任建设这些国家的能力，并为它们提供必要手段来承担责任，保护其境内的平民人口，由此来支持它们。正是在这种背景下，摩洛哥正在加倍努力，与冲突中国家或刚刚摆脱冲突的国家开展合作，包括在安全部门改革和加强法治方面这样做。

我们还必须坚定致力于促进执行和遵守《联合国宪章》、国际法，特别是人权法，以及1949年《日内瓦四公约》及其《附加议定书》的相关规定。不分青红皂白地攻击医院和学校，在人口密集地区不分青红皂白地使用武器，不仅攻击战斗人员，还攻击平民，是不可接受的。我们认为，打击有罪不罚现象应该是我们这次辩论的核心。记者和人道主义工作者成为蓄意攻击的对象，也是不可接受的。尽管安全理事会一再呼吁遵守国际人道主义法，但该法律常常被弃之不顾。同样，我们重申，必须尊重国家平等、独立、主权和领土完整的原则。

人道主义援助是武装冲突期间保护平民的一项重要因素。因为成千上万弱势者的生命危在旦夕，为需要援助者提供人道主义援助应该继续成为国际社会的优先事项。鉴于逃离冲突的流离失所者人数达到前所未有的程度，国际社会必须加倍努力，为他们提供必要的援助。正因为如此，我国代表团认为，将于2016年5月在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议将是至关重要的，因为这次会议将使国际社会可以重新思考人道主义援助并找到改进危机应对措施的新方法和新途径，并使人道主义援助更有实效，效率更高。人道主义组织如果无法自由和不受阻碍地接触受冲突影响的人，人道主义援助就无法产生实效。



2015年11月，由乌拉圭和澳大利亚代表团主办的关于保护平民问题的研讨会使我们拓展思路，以便强调冲突的政治解决方法的重要性并使之与保护平民的紧迫性达成一致。实际上，安全理事会确保在武装冲突中保护平民的主要可用工具之一就是维和行动。维和行动领域的工作目前正在接受应有的审查。摩洛哥完全赞同维持和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）所提出的建议，特别是有关部队派遣国的章节。60多年来，摩洛哥部队一直参加维和行动，始终把保护平民视为其任务的关键部分。即将在联合国旗帜下效力的摩洛哥特遣队在部署前接受培训时，保护平民方面得到了充分的考虑。一个具体的例子就是在中非共和国的Bria附近发动的攻势，这使该国有可能在整个地区恢复行使权力，确保保护平民，甚至让许多流离失所者返回家园。

部队派遣国有责任保护平民，但安全理事会和秘书处也同样肩负这一责任。为了使部队能圆满完成任务，安理会必须考虑到实地的现实情况并为联合国部队提供充分的手段。秘书处也应该加强与部队派遣国的合作，使他们更多参与规划阶段的工作。这些因素表明，必须修订和加强三角合作，其目的就是查明可能存在的障碍并使部署的部队能成功执行其任务授权。可以在非正式的安全理事会保护平民工作组和维持和平工作组进行这种讨论。

负责保护平民的蓝盔部队的行为应该是无可挑剔的。摩洛哥坚决支持秘书长的零容忍政策并在这一领域采取了具体措施。摩洛哥有计划有步骤地向其部署的部队派遣国家调查人员，从而最认真而坚决地处理任何可能出现的情况。我要重申，改进与秘书处的合作是必要的，尤其在共享信息领域。在维和行动特别委员会会议期间，即将对这一问题进行的审查应该考虑到所有这些因素。

最后，我谨重申，摩洛哥坚定致力于在武装冲突中保护平民，因为这是必需的，不管是致力于在联合国旗帜下效力的部队或是加强各国能力的方案，都应该考虑到这一点。我们希望，这次辩论会

提出的想法和建议将得到具体实施，以便改进实地保护平民的情况。我们必须力求共同动员起来，以便启动世界各地处于冲突局势中的数百万民众期盼的变革。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请巴拉圭代表发言。

**冈萨雷斯·佛朗哥先生**（巴拉圭）（以西班牙语发言）：首先，请允许我祝贺乌拉圭政府倡议召开这次公开辩论会。不幸的是，即使经历了令人心碎的两次世界大战和无数次武装冲突后，这次会议讨论的问题仍具有现实意义。

在武装冲突中保护不属于敌对方的任何人，这是交战国无法逃避的义务，即便交战国不是《日内瓦四公约》的缔约国也应如此，因为这项义务载于国际人道主义法，属于一种惯例。武装冲突一直在变化。目前的武装冲突与19世纪的武装冲突鲜有共同之处。那时的武装冲突在划定的战场进行，远离居民区，在不同国家的军队之间展开。这样的武装冲突现在属于例外情况。非常规的冲突现在成了常规，而且，因为冲突对平民不加区分，平民日益遭受这种冲突所致后果的影响。

对巴拉圭而言，非常规冲突数量的增加和新技术的使用决不能对《日内瓦四公约》的适用性构成挑战。我们认为，国际社会的关切应注重于制定各项公约及其附加议定书，以避免有可能在特定冲突中阻碍其实施的法律缺口，因为这主要对受影响平民造成伤害。为此，适当讨论如何定义武装冲突这一问题至关重要。无法将一种局势界定为武装冲突意味着无法运用国际人道主义法准则，而且，可能因此导致对平民缺乏保护，尤其是那些最弱势平民。他们仅仅是出现在错误的地点或错误的时间内。他们陷于国家与非国家团体或跨国武装团体之间的冲突，或是这些团体之间的冲突；他们成为绑架、酷刑、强制招募、不人道或有辱人格的待遇的对象；他们背井离乡，流离失所，与家人离散。

我们深信，政治意愿是确保平民——无论其国籍或其他任何社会、经济、文化、宗教等条件为何——都受到保护以及保障其人格尊严所需的主要因素之一，尤其在国际法遭到违反的情况下，要通过尊重和实施国际法，以及追究责任来保护平民。我们呼吁各国，无论出现什么情况，如果必须采取军事行动，就要始终选择采取人道主义保护措施。在这方面，我们鼓励安理会确保在每一个时间点都作出这种选择，不管冲突各方是谁。我们重申，冲突中的谈判和政治协定是保护个人和实现持久和可持续和平的最佳保障。我们强调，这是一项安全理事会必须在其中发挥主要作用的事务。

最后，巴拉圭重申，我国支持这样的观点：所有平民都有权受到保护。而且，当涉及儿童、妇女或老年人等最弱势群体时，有关区分、相称和预防的原则应该成为武装冲突各方所有行动的基本指南。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请荷兰代表发言。

**Menkveld先生**（荷兰）（以英语发言）：我谨感谢乌拉圭代表团召开本次关于在武装冲突中保护平民的重要议题的公开辩论会。我也谨感谢常务副秘书长埃利亚松先生、红十字国际委员会（红十字会）副主席克里斯蒂娜·比尔利女士和乐施会代表鲁伊吉曼斯女士对今天辩论作出的宝贵贡献。我赞同欧洲联盟观察员所作的发言。

正如我们在今天叙利亚、利比亚、也门和其他地方的冲突中看到的那样，野蛮暴力的主要受害者是包括妇女与儿童在内的平民人口。最近来自马达亚和其他地方的图像是不言自明的。我们感到震惊的是，围困平民人口已成为一种战争手段。秘书长和红十字会主席去年10月发出了前所未有的呼吁，要求为保护冲突中的平民采取有效、果断和及时的行动，有力地为我们所有人敲响了警钟。

国际社会应当在最高政治层次认识到保护平民的重要性。在这方面，我强调防止灭绝种族问题特

别顾问和保护责任问题特别顾问的及时通报，对早日发觉潜在危机作出的重要贡献。这种做法与“人权先行”倡议是一致的。我也谨强调，保护责任与国际人道主义法和人权法，包括在武装冲突中保护平民，是相辅相成的。

今天，我要就保护平民问题发表以下三点意见：第一，必须遵守国际人道主义法；第二，在与部队派遣国的协商下监测和平行动；以及第三，培训维和人员。

第一，关于遵守国际人道主义法，荷兰王国对于在第三十二次红十字会和红新月会国际大会上无法同意设立一个旨在更好地遵守国际人道主义法的新机制感到遗憾。实际上，如果得到各方的遵守，国际人道主义法将为武装冲突中的平民提供最佳的保护。但是，我们每天面临的严峻现实是有系统和往往是蓄意的不遵守国际人道主义法的行为。我们需要加紧努力建立一个获得广泛支持的由国家主导的遵守机制。这是我们对冲突局势中所有平民应尽的责任，他们目前没有得到国际人道主义法所规定的保护。

第二，关于和平行动，安全理事会可以更加密切地监测维和人员是否履行了授权中规定的任务。就保护平民问题提供的领导和适当指导，是特派团的成功和可信度的必要成分。特派团领导人应当对特派团如何保护平民承担充分责任并接受问责。这包括在必要时为完成授权中规定的任务而使用自卫以外的武力来保护平民。所有特派团都应当报告维和人员在保护平民领域中的缺失。荷兰强调，安全理事会必须以更具结构性的方式同联合国特派团的部队和警察派遣国进行协商。我们欢迎目前为在延长任期之前召开非正式会议所作的努力。

最后，关于维和人员的培训，去年5月荷兰王国参加了卢旺达在9月维持和平问题领导人峰会之前召开的关于保护平民的会议。我们是最早签署在那次会议上提出的“基加利原则”的国家之一。这些原则就如何在维和行动中有效执行保护平民的任务，提

出了明确和直截了当的建议。具体而言，这些原则注重建立维和人员在保护平民方面的能力。为了履行我们在领导人峰会期间作出的承诺，我们目前正在同卢旺达和美国一道制订一项关于保护平民的定制培训课目。

这一培训的主要目标是以全面方式在维和工作中保护武装冲突中的平民，并培养把军事和文职特派团的责任转变为保护平民领域中的及时和果断行动的领导能力。今年春天将进行试点培训。我们期待着分享从中获得的具体成果和良好做法。

荷兰王国将继续是维和改革问题上的建设性伙伴。我们提倡结合政治对话、预防冲突、法治、保护平民、性别与发展等领域中的各项努力，以综合方法开展和平行动。

和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）为加强联合国和平行动提供了宝贵的建议。荷兰王国支持该小组的工作，并期待就如何执行其建议进行进一步的讨论。荷兰王国仍然充分致力于今后年头的和平行动，发扬广大我们积极参加联合国全球各地特派团的牢固和长期的传统。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请危地马拉代表发言。

**桑多瓦尔·科胡伦先生**（危地马拉）（以西班牙语发言）：我们感谢乌拉圭代表团召开今天的公开辩论会，并感谢各位通报人的发言。我们也欢迎主席国为我们进行有重点的辩论所分发的概念文件（S/2016/22，附件）。

国际社会目前面临的人道主义危机需要我们大家予以关注。近几个月里所记录的流离失所者和难民的人数和人类痛苦的程度，令人感到非常震惊。我们谴责某些国家和非国家武装团体违反国际人道主义法和人权法的行为，以及他们这些违法和人权行为不受惩罚的现象。为了满足冲突中平民人口的基本需求，应当及时和畅通无阻地提供人道主义准入。

我国是一个部队派遣国，我国代表团附合埃利亚松先生的话以及和平行动问题高级别独立小组的建议。在武装冲突中保护平民是国际人道主义法的基本原则，是安全理事会的根本任务，亦是联合国的道义责任。

维和行动已发生演变，通过执行具体的任务，国际保护已得到加强。我们认为，这一演变是积极的，因为它优先重视保护平民的广泛工作的某些方面，特别是保护冲突局势中的妇女与儿童。但挑战是多方面的，因此我们认识到应当进行更好的协调，以加强联合国的作用，特别是严格遵守关于所有形式的性剥削和性虐待的零容忍政策。在这方面，我们欣见秘书长努力加强本组织关于所有形式的不当行为的预防、实施和排除问题的活动。

保护平民是一项法律义务。我们必须要求把违反国际人道主义法和人权法的安全部队、地方民兵和其他武装团体的成员绳之以法。我们重申，毫不拖延地调查任何有关性剥削或性虐待的指控是部队和警察派遣国的首要责任。

妇女和女童在武装冲突遭受最具毁灭性影响，特别因为冲突各方越来越普遍地使用基于性别的暴力。然而，妇女不应当仅被视为战争受害者。她们是确保家庭在混乱和毁灭状态中得以幸存的人。她们在社区内积极参与促进和平。然而，不可否认，在推动妇女坐到谈判桌旁以调解员、谈判员和技术专家的身份参加和平进程方面，尚有改进的空间。

此外，新的更激进的团体在出现，令人关切。此类团体改变了武装冲突的格局。正因为如此，我们认为，保护平民工作重点必须随着情况变化而变化。

至关重要的是，要建设公共机构的能力，因为冲突发生后，公共机构往往被解散或削弱。除其他事项外，这就要求确保保护平民的做法更加连贯和更加有效，而且还要为执行此类任务的部队提供培训。联合国部队不能代替有关国家履行其保护本国



平民的责任。当国家不能或不愿履行这一基本承诺时，就会发生重大人道主义灾难。

至关重要的是，安理会要连贯一致地使用一切可用的工具，这些工具要适应所犯的那类罪行，而且要包含同国际刑事法院等机构开展合作，进行吓阻、追究责任和伸张正义等强有力的因素。从冲突中吸取的经验教训，从最严重失败到最佳做法，都应当成为这项工作的有益指南。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请亚美尼亚代表发言。

**姆纳察卡尼杨先生**（亚美尼亚）（以英语发言）：主席先生，我要感谢你为本次辩论会选择的议题。在整个2015年期间，我们获得了大量有关联合国内部工作情况的重要分析，包括秘书长的报告（S/2015/453）以及专家咨询小组的报告（见S/2015/490）和和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）。

我们同秘书长一样感到关切的是，在受冲突影响地区，保护平民工作遇到令人不安的挑战。这些挑战一如既往，顽固存在。受影响民众的人道主义状况令人深感关切，与此同时，平民基本的人身安全保障继续受到损害，原因是，正如秘书长在其报告第4段中指出的那样，“残暴程度和对人的生命……的轻意无视已经到了令人震惊的地步”。在加强保护平民规范性框架方面取得了令人瞩目的进展，这当然值得称赞。然而，平民伤亡人数在持续上升，这要求我们果断采取行动。

只有根据现有的分析采取行动，这些分析才有作用。在确定如何加强所有主要行为体开展保护的能力方面，这些分析意见具有充分的全面性。我们愿意就这些分析的某些方面提出我们的一些想法。

第一，究责问题要求安理会更加团结一致，显示出决心对拒不向受影响民众提供基本安全保障或人道主义救济的责任方采取行动。

第二，必须充分考虑授权联合国和平行动以预防、保护和战术性的方式使用武力，保护人身受到暴力威胁的平民。评判本组织信誉的不是其谴责的话语，而是可以提供的保护措施。

第三，联合国外地特派团仍然是重要的信息来源，可以供察知局势正在恶化，提醒本组织及早采取行动。正如现有的一切分析意见往往确认的那样，预防是最佳保护手段。为此，加强外地特派团——包括相关区域组织外地特派团——的能力，仍然是一个持续不断的优先事项。

最后但并非最不重要的是，武装冲突中保护平民同防止灭绝种族罪等大规模暴行密切相关。我们再次强调防止灭绝种族罪行问题特别顾问和保护责任问题特别顾问办公室在察觉正在出现的风险方面所具有的重要作用。应当在本组织内进一步培养一种文化，那就是要从灭绝种族罪等残暴罪行的角度评估一切影响平民的危机局势。

最近，由于阿塞拜疆继续无视需要遵守和维护1994年停火协议，亚美尼亚和纳戈尔诺-卡拉巴赫经历着平民安全方面的重大挑战。阿塞拜疆继续变本加厉，跨越同纳戈尔诺-卡拉巴赫的接触线和同亚美尼亚接壤的边界，袭击平民。加紧违反停火协议，并前所未有地利用重炮大肆炮击居民区，致使边境地区村庄生计受到严重损害。2015年9月，阿塞拜疆方面开枪打死了三名妇女。亚美尼亚强烈谴责阿塞拜疆蓄意采取行动，违反停火制度，并且破坏在欧洲安全与合作组织（欧安组织）明斯克小组共同主席工作框架内持续开展的和平进程。

亚美尼亚再次敦促阿塞拜疆听取国际社会的呼吁，毫不拖延地同意作为第一步，建立一个调查违反停火协议行为的机制，并撤回其狙击手。如果反对建立这样一个机制，阿塞拜疆就要对违反停火协议事件和紧张状况升级承担全部责任。

最后，在欧安组织明斯克小组共同主席工作框架内为和平解决纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突而在进行的谈判，是有效利用区域组织能力来解决冲突的积极

事例。这是秘书长所述的全球一区域伙伴关系务实做法的一个例子。

亚美尼亚高度赞扬国际社会、联合国和秘书长支持欧安组织明斯克小组共同主席和平解决纳戈尔诺-卡拉巴赫冲突。应当杜绝阿塞拜疆企图损害共同主席的努力或任意选择论坛和调解方式的可能性。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请阿根廷代表发言。

**埃斯特雷姆先生**（阿根廷）（以西班牙语发言）：我首先要祝贺乌拉圭担任1月份安全理事会主席，并且要说，再次看到乌拉圭成为安理会成员，我们何等高兴。主席先生，根据贵国的外交技巧和经验，我们坚信，在你两年任期内，你将为安全理事会的工作作出重要贡献。主席先生，我还要感谢你召开本次辩论会，并感谢各位通报者所提供的信息。

令人遗憾的是，秘书长关于武装冲突中保护平民的最新报告（S/2015/453）再次指出，在此类冲突受害者中，平民继续占多数。对战斗人员和平民百姓不加区分，造成平民被打死打伤或流离失所，并导致提供人道主义援助严重受阻，甚至遭到公然袭击。因此，安全理事会必须继续致力于武装冲突中保护平民的工作，为此要促进充分遵守国际法，特别是国际人道主义法、人权法和难民法，并打击有罪不罚现象。

安理会批准强有力的授权任务以及维和行动执行这些授权任务，不应损害此类行动履行保护平民这一根本任务授权的努力，或分散这些行动对其所负使命的注意力。维和行动必须有明确的任务授权，并且要有必要的资源来及时和有效地执行这些授权任务。

这些概念多载于和平行动问题高级别独立小组的建议（见S/2015/446）和秘书长关于维和行动的报告。然而，这些文件没有充分涉及而我国代表团要强调的一个方面是，联合国部队有义务遵守国际人道主义法。

在这方面，我愿重申秘书长关于联合国部队遵守国际人道主义法的公报（ST/SGB/1999/13）。阿根廷希望维持和平行动特别委员会能够在3月份举行的下一届会议上处理此事。我们强调，安全理事会可在其表态中包括一项提醒——提醒总是有用的——即联合国部队以及参与安理会批准的行动的部队也受到国际人道主义法的约束。

关于人道主义援助，冲突当事方应尽一切努力，确保向人道主义行动提供有效、及时的准入，其中包括运送的物资和装备。此类援助受到国际人道主义的特殊保护，所以我们才会对很多局势中人道援助准入受阻乃至遭拒的情况感到不安。正是有鉴于此，我国代表团对叙利亚最近的事态——特别是常务副秘书长今天上午和秘书长最近几天提到的有关马达亚市的具体事例——深表关切并予以谴责。人道援助必须要能够运抵平民手中，才能避免饥饿的发生。我们重申，正如常务副秘书长和秘书长两人都提到的那样，蓄意让平民挨饿的战争手段，包括蓄意阻挠救援的提供，是严重违反国际人道主义法的行为和战争罪行。

显然，第一项挑战是推动各方遵守相关标准。必须将保护平民的现有监管框架落实为实地的具体成果。阿根廷认为一个优先事项是，继续讨论建立新机制，加强对于国际人道主义法的遵守，以及加强国家和其它利益攸关方之间的建设性、透明和包容性对话。实现这一点的一个办法是建立一个论坛，使各国能够定期开会，就相关问题交换看法。这一可能性在第三十二届红十字与红新月国际大会上得到了讨论，今后几年仍将加以研究。

安理会应当加强努力，促进国际人道主义法得到遵守。在这方面，阿根廷认为问责机制发挥着预防作用。公正的机制对于调查违反国际人道主义法和侵犯人权的行为是不可或缺的。特别调查委员会——包括人权理事会设立的这些委员会——具有重要意义。在这方面，我也愿强调1949年8月12日内瓦四公约附加议定书规定的国际人道主义实况调查委员会的工作。我们希望安全理事会能够继续认

识到该委员会可资利用，第1894（2009）号决议和主席声明S/PRST/2013/2已经表达了这一点。

在需要对令人发指的罪行的实施者加强责任追究方面，阿根廷还要强调国际刑事法院的作用。

《罗马规约》缔约国应当为此采纳一切必要的准则。各国与刑院合作也很重要。此外，安全理事会需要加强其承诺，消除此类罪行不受惩罚的现象。在这方面，对安理会向国际刑事法院移案采取有效监测的做法，是拖延已久但却必须开展的一项工作。我们敦促安理会履行其在上述主席声明中作出的承诺。

最后，我重申，根据国际人道主义法和安理会决议，任何袭击平民特别是妇女和儿童或是其他受到保护的人、学校、文化财产和礼拜场所的行为，以及征召儿童兵和阻挠人道主义援助准入的行为，都是违反国际法的行为。有鉴于此，我们重申，不得袭击医疗和医院工作人员。我们谴责多次发生的此类事件，特别是在也门等地对“无国界医生”组织的袭击——我们听取了有关这些袭击的证词。

最后，我愿再次敦促各方严格遵守1899年和1907年海牙公约、1949年日内瓦四公约及1977年各项附加议定书、国际人权法、国际难民法和安全理事会决议所规定的义务。

**主席（以西班牙语发言）：**我现在请黑山代表发言。

**佩罗维奇先生（黑山）（以英语发言）：**主席先生，我们感谢你就保护平民问题举行本次重要的辩论会，并赞扬乌拉圭大力承诺处理该问题。我们也感谢今天通报者的宝贵介绍，提醒我们这项议程对于安全理事会来说仍具有现实意义。

黑山赞同欧洲联盟观察员所作的发言。不过，我愿以本国代表身份讲几句。

每天都会有事情令我们认识到，国际人道主义法保护平民不受军事行动影响的规则和原则遭遇挑战，而且不幸的是，常常被无视。蓄意攻击、不分

青红皂白或没有分寸的袭击、性暴力和性别暴力只是这一令人不安和不断恶化的趋势的几个例子。我们在叙利亚、南苏丹、中非共和国和伊拉克就看到了这种趋势。可悲的现实是，平民在多数武装冲突的受害者中仍占较高比例。

在平民特别是妇女和女童死亡和遭受痛苦等事情发生时，全世界的民众都会寻求联合国及其维和人员的保证和保护。我们自问还可以做哪些工作，来防止这种事情，怎样才能切实改进冲突中保护平民的工作。我们看到与保护平民有关的一些重要而积极的事态发展。不过，安全理事会必须做更多工作，而不能只是在专题层面处理保护平民问题。我们必须给予密切关注，采取决定性行动并大力参与这个议程项目的落实，来保护平民，并确保严重侵害平民行为的实施者被绳之以法。

需要更加重视在冲突地区保护平民的问题以及逃离冲突区的难民问题。我们必须竭尽所能，努力减轻苦难，允许人道主义援助的进入，建立信任并保护平民。身陷当今冲突地区的平民不能等到政治进程完成后才获得援助。任何国家阻挠旨在使平民获取粮食和医疗援助的决议都是没有道理的。通过实施不分青红皂白的袭击来阻止人道援助的进入是一项严重罪行，而安理会的一个重要职责就是确保对追此类违法行为追究责任。

黑山认为必须及早采取行动，预防冲突和大规模侵犯人权行为。我们赞赏联合国维持和平特派团和其它特派团在加强执行保护授权方面所取得的宝贵进展。

在特派团规划评估、划拨资源和实地活动中，应当将保护平民问题摆在优先位置。保护平民所面临的挑战似乎正在增加。在武装冲突中的困难环境下——有些还存在暴力极端主义团体——存在着很大的后勤、机动性和快速反应难题。不过，保护平民不只是维和军警人员的责任，也是各国的首要责任。因此，至关重要的是，我们要肩负起我们的责任，利用安理会的权威来确保国家担负起预防冲突



和最大限度减少痛苦的首要责任。平民、非政府组织以及社区本身在这方面发挥着重要作用。

国际和平与安全新挑战的出现意味着新技术要发挥更大作用。要做到切实有效，就需要对已经做好准备并且愿意应对不断变化的种种威胁的部队进行部署前培训，这一点至关重要。

保护平民使其免遭冲突蹂躏，对于安全理事会的使命至关重要。这是最终评判联合国的标准。现在对于采取行动来说，是一个颇具挑战的时候。黑山继续致力于为保护男女老幼的生命、使其免遭冲突影响的共同目标做出贡献。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请孟加拉国代表发言。

**穆明先生**（孟加拉国）（以英语发言）：主席先生，我们感谢你举行今天的辩论会。

作为主要的部队派遣国之一，孟加拉国在实践与准备工作中通常对保护平民任务授权采取一种务实的做法，同时遵守维和行动的各项基本原则。我们参加了大多数极具挑战的联合国维和特派团，可从实地直接看到保护平民任务授权具有的现实意义，我们还多次以专业精神以及某种创新精神执行了这项任务，即使是当授权任务不明确、不具体的时候。

我们在自己的维和培训课程中纳入了一个全面的保护平民的部分，并辅以内置演示练习。2014年，我们首个和平支助行动培训研究所通过联合国流动培训队并在日本的支持下，开办了一个关于保护平民的定制培训课程。正如谢赫·哈西娜总理去年在维和首脑会议上所宣布的那样，我们将继续进一步把保护平民问题纳入为我们部队与警察设计的维和培训方案的主流。

我们愿基于我们的整体经验，发表有关保护平民的五点意见，包括在维和任务授权范畴内的这方面意见。

第一，必需更多地强调战略分析与平民所面临威胁的评估，以便安全理事会能够明确阐述对执行保护平民的维和任务的期望。为此，必须在安全理事会、部队和警察派遣国、秘书处以及国家工作队之间进行有意义的协调与磋商，以期更好地指导特派团，推动在全特派团采取协调连贯的保护平民做法。

第二，要做到确有成效，保护平民任务授权就需要安全理事会、各主要冲突方、特别是当事国政府继续予以政治支持。保护平民任务授权必需有切实可行的战略和充足的资源作为后盾，以便面临冲突方的敌对态度或当事国缺乏合作的意愿或能力时，特派团不会无能为力。

第三，需做出协调一致的努力，以厘清保护平民任务授权的行动层面，消除对保护对象是谁的疑惑，从而有效缩小任务授权的设计与执行之间的差距。也许这样说来并不动听，但是，由于冲突区相对广阔，而维和特派团的力量与资源有限，所以必须认识到，特派团不可能始终保护所有人免遭任何伤害，因此，安理会需要处理好期望值。

第四，当前制止在武装冲突中暴力侵害妇女和儿童的全球活动应营造更多势头，以赢得所有国家和非国家行为体的支持。第1325（2000）号决议及其后续决议为通过一种包容与磋商进程制订有效的国家战略打下了一个极好的基础。我们必须坚持对维和人员任何过失行为零容忍的做法，从而为处理性犯罪和性别犯罪订立标准。

最后，确保遵守国际人道主义法和援引国际刑事司法规范方面的事宜得到新的关注，使得对保护平民问题的预防与问责层面的认识有所提高。我们已经看到红十字国际委员会倡导的设立国家一级国际人道主义法委员会带来的裨益，并敦促充分利用国际人道主义法所固有的现有问责机制。我们将继续推动各国普遍加入《国际刑事法院罗马规约》，同时，我们还强调，必需适当肯定国家将危害人类

罪和其它侵害平民的国际罪行绳之以法方面所做的努力。

在当今非对称冲突环境下平民的安全与保护问题，现在日益被视为与联合国和平行动及其人道主义援助的合法性与公信力彼此关联。正如去年多项重要报告所恰当强调的那样，仅仅通过军事手段来保护平民永远是不够的，除非它们得到有效的政治进程的大力支持，以建立持久的和平。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请立陶宛代表发言。

**雅库博夫人**（立陶宛）（以英语发言）：主席先生，我感谢你举行今天的辩论会，也感谢各位通报人的重要发言与深刻的见解。

保护平民是立陶宛担任安全理事会成员时的主要优先事项之一，我们就此组织了两次辩论会和一次“阿里亚办法”会议，侧重于维和行动执行保护平民任务授权的情况、武装冲突中保护记者以及维和行动中的人权问题。我们认为，应继续坚定地保护平民问题置于安理会的议事日程之上。

立陶宛赞同欧洲联盟观察员所做的发言。请允许我以我国代表的身份，简要谈谈保护平民方面的预警、预防以及问责层面问题。

关于预警，需做更多工作来提醒安理会注意可能出现的危机，以期在冲突爆发前加以化解。联合国在实地的团队在感知潜在危机的早期信号和警示秘书处方面可发挥重要作用。在这方面，政治事务部已采取积极步骤，如向安理会成员进行非正式通报。我们认为，此类通报和前景扫描活动应继续成为供安理会利用的各种工具中的一部分。

与人权事务高级专员办事处的密切互动对于预警至关重要，因为人权遭到践踏和社会中的单个团体受到歧视，常常预示着更多麻烦即将来临。我们认为，秘书长提请安理会注意某些特定局势，是可以更加积极采用的另一个重要工具。现在人们普遍不愿意和忌讳在局势当着安理会的面爆发之前加以

处理，这种情况导致了太多的生命损失，而且破坏了许多其他人的生活。越早提请安理会注意这些问题，采取预防性行动的机率就越高。

增强调解能力、秘书长的斡旋努力以及与区域和次区域组织的早期协作及这些组织的早期介入至关重要。我们赞赏政治事务部的调解工作，呼吁为这些努力提供更好和更多可预测的支持。我们呼吁各国确保妇女在谈判桌前占有一席之地时，还应确保有更多女性调解人在实地积极参与。因此，我们鼓励各国为调解人名册提供更多的女性候选人。总的来说，增加女性维和人员、警官以及保护问题顾问在实地的存在，确实具有重要意义。她们与女性受害者沟通和建立信任的机率更高，特别是在那些存在刻板的习俗与禁忌的地方。她们在调整特派团保护任务授权方面提供了独特的见解与视角。就审查和平行动而言，思考如何最佳地鼓励部队派遣国和警察派遣国加大在这方面的工作力度将是有益的。

实地的预防还需要维和人员手中掌握一系列更多样的实物工具。部队指挥官们在安理会这里一再谈到无人驾驶飞行器在预防与营救方面的用处。除其它外，无人驾驶飞行器、夜视能力以及将蜂窝或卫星通信用于预警将实现更好的保护，拯救更多人的生命。

最后，请允许我谈谈问责的问题。针对平民、人道主义援助和医务工作者、学校以及战地记者的各种犯罪与袭击不受惩罚的状况令人震惊。在叙利亚，本世纪最糟糕的人道主义危机正在上演，使用桶式炸弹、围困、把饥饿作为战争手段、屠杀、酷刑以及化学袭击等做法完全不受惩罚。按照世界卫生组织的说法，2015年是叙利亚医疗设施遭受袭击情况最严重的一年，而政府军对其中大多数袭击负有责任，包括使用了“双重打击”桶装炸弹。自去年9月以来，俄罗斯的空袭使卫生设施受损和医务人员和病人遭受伤害的情况变得愈发严重。在中非共和国，人道主义组织在2015年遭受了200多次袭击，因此妨碍了安全地向亟需援助的人提供援助。去年

在也门，近100所医院遭到冲突各方的袭击。袭击人道主义和医疗设施和工作人员的行为在阿富汗、利比亚、南苏丹以及其它地方造成了严重破坏。在乌克兰东部，占领国雇佣军制造了一个极度无法无天的环境。100多万人被迫逃离，约2万人受伤或丧生。

在这些冲突和其它冲突中，我们都未能成功保护平民，而那些实施虐待行为、罪行和暴行的人知道他们可以逍遥法外，而且情况确实如此。安理会可以发挥至关重要的作用，对结束战争罪、灭绝种族和危害人类罪以及严重侵犯人权行为不受惩处问题采取有力和有系统的立场，由此把施暴人绳之以法。我国代表团再次呼吁在犯下了此类罪行的局势中限制使用否决权。对平民犯下罪行的人以及袭击并杀害人道主义工作者、医务人员和记者的人必须知道，他们无法逃脱司法制裁。国家和国际司法机制，包括国际刑事法院，可以在这方面发挥重要作用。

此外还必须确保在维和人员对弱势群体实施性暴力和性虐待行为的情况下追究责任，无论他们在什么地方、什么时候从事此种行为。尽管各个部队派遣国负有把施暴者绳之以法的主要责任，但秘书处也掌握一整套应对这种情况的手段，包括清退有违规行为的部队人员。秘书长应继续向安理会报告作出了什么努力和采取了什么措施来铲除维和人员的性剥削和性虐待行为。

最后，如果规范与实地行动之间存在差距，那么任何规范性基础无论多么完美，它本身都无法保护平民。我们必须采用一切可用手段来确保保护平民，包括通过“人权先行”倡议来这样做。更广泛而言，我们必须加倍努力，以便实现《2030年可持续发展议程》（大会第70/1号决议）的目标16，这是我们在预防方面的最佳机会。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请加蓬代表发言。

**恩东·埃拉先生**（加蓬）（以法语发言）：主席先生，我国代表团欢迎你倡议组织本次高级别辩论会。讨论武装冲突中保护平民这个重要议题。

我国代表团赞同伊朗伊斯兰共和国代表以不结盟运动国家名义所作的发言。

加蓬十分赞赏安全理事会的不懈承诺和动员，也感谢秘书长的努力和决心，这充分表明他们特别关注这个问题。我借此机会对“蓝盔”人员和包括红十字国际委员会在内的人道主义组织表示由衷敬意，他们每天都在非常复杂的冲突局势中，冒着生命危险来保护平民并满足他们的需求。

安理会知道，平民，特别是妇女和儿童，是武装冲突局势中各种暴行的主要目标。他们特别容易遭受暴力、性奴役、绑架、歧视以及构成严重违反国际法和侵犯人权行为的其它形式暴行侵害。因此，加蓬支持2015年6月公布的秘书长最新报告（S/2015/453）提出的各项建议，该报告强调指出，平民日益成为武装冲突中袭击的目标。我们同样支持和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）提出的建议，该报告强调，在激烈和复杂的冲突面前，人道主义行动有其局限性。在共和国总统和国家元首阿里·邦戈·翁丁巴先生阁下的领导下，加蓬在任何时候和任何情况下都高度重视保护弱势群体，特别是妇女、儿童、残疾人和老人。

正如我们在关于妇女与和平与安全问题的辩论会（见S/PV.7534）上提到的那样，保护平民主要是国家自己的责任，在和平时期和武装冲突期间都是如此。除国家负有责任外，还必须在冲突地区保护平民，这必须是和平行动的核心。关于第一点，重要的是应根据实地实际情况，为维和特派团提供强有力的保护平民任务授权。联合国组织刚果民主共和国稳定特派团就是这样。联合国中非共和国多层面综合稳定团也必须获得强有力的任务授权，以便达到全面开展行动的能力。此外，这也是各国国家元首和政府首脑在2015年11月25日举行的中部非洲



国家经济共同体特别首脑会议上通过的建议之一。同样，安全理事会必须加强自身针对犯有侵害平民暴行的国家和非国家行为体的制裁机制。

我们感到遗憾的是，本应确保保护平民的人犯下的性虐待和性剥削案件数量不断增加。加蓬重申，我们完全支持秘书长新的零容忍政策。保护平民与伸张正义相辅相成。有鉴于此，必须惩处犯有此类令人憎恶罪行的士兵和军官，以便起到警示作用。

预防还要求平民能够得到有效保护。为此，现在比任何时候都需要把人权作为预防机制的核心。维和行动负责人权、性别平等以及保护平民人口的各专门部门必须通过发出预警来预测潜在风险，以免局势出现进一步恶化。同样在这一背景下，妇女加强参与维和行动能够推进维和人员与当地社区之间的信任氛围，妇女的贡献可包括与社区合作为暴力行为受害者提供心理支持，并确保她们能重新完全融入自己的社区。

我国代表团十分赞赏联合国发挥作用，在受战祸影响的国家部署维和行动。但是，我们必须认识到，维和行动是危险的，而且不幸的是，往往造成许多维和士兵丧生。我借此机会谴责一切针对“蓝盔”人员、人道主义工作人员和记者的袭击，这些袭击严重违反国际人道主义法的原则和规定。

最后，加蓬支持秘书长发出呼吁，以求推动政治解决冲突并确保促进人权、法治和善治。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请非洲联盟常驻联合国观察员泰特·安东尼奥先生发言。

**安东尼奥先生**（以法语发言）：主席先生，首先请允许我真诚祝贺贵国代表团在开始安全理事会的任期之际，担任安理会1月份的主席。我也祝贺其它新任成员——埃及、塞内加尔、乌克兰和日本——我祝愿它们万事顺利。我还要感谢常务副秘书长、红十字国际委员会副会长以及乐施会顾问所作的通报。

有关武装冲突中保护平民问题的本次辩论会是及时的。如果看一看今天的武装冲突地区和当地的近期事态发展，我们就会认识到平民面临的严峻现实，他们仍然是武装冲突首当其冲的受害者。2015年6月秘书长关于保护平民问题的报告（S/2015/453）指出，过去十年中，不分青红皂白、往往是蓄意性质的袭击平民和人道主义援助人员的行为越来越频繁。尽管国际法律框架规定人的生命神圣不可侵犯，但是，无论就暴行的数量还是程度而论，这种严酷现实都已变得司空见惯，到了令人无法接受的地步。因此，这一问题显然不是由于缺乏一个保护平民的国际框架，而是由于执行不力，包括在非国家武装行为体或恐怖团体控制的地区。

伊斯兰马格里布基地组织、“博科圣地”组织、青年党、伊拉克和沙姆伊斯兰国等恐怖主义组织和挑战一切基本权利的其他反对势力，对暴力侵害非洲平民的行为负有主要责任。此外，维和行动是联合国确保在武装冲突中保护平民的主要工具，目前正面临日趋复杂的挑战，这削弱了它们履行其保护任务的能力。非国家武装行为体的出现与恐怖主义和暴力极端主义的抬头以及其他相关威胁，恰恰突出说明需要调整维和概念，使之适应这些新现实，同时推动更灵活地诠释指导联合国这方面工作的传统原则。

这样一种应对办法将意味着，在坚持传统维和原则的重要方面和通过部署的行动、特别是在非洲部署的行动利用维和力量之间，我们必须找到一种平衡。索马里和萨赫勒最近的经验表明，在事关打击此类恐怖团体时，运用维和行动既适时，又可行。

非洲联盟领导人在保护平民免受战争恐怖方面的坚定政治意愿和持续承诺，使“不可对人类的苦难无动于衷”成为一项基本原则。非洲联盟在维和方面采取的办法主要立足于该项基本原则，表明我们这个全大陆的组织能够适应和应对新的挑战，特别是通过下述手段。

首先，我们参与在没有任何其他组织愿意冒险介入的敌意极大和不稳定环境中部署维和行动。其次，我们为非洲联盟的行动制定了强有力的任务授权。在大多数情况下，这些行动的主要任务包括保护平民，解除武装团体和恐怖分子战斗力，以及促进国家权威。

应该强调的是，与联合国的做法相比，非洲联盟的维和领域做法是一种进步。因此，这些做法促使我们反思联合国与各区域组织根据《联合国宪章》第八章开展合作的模式。为适应我所述情形而订立的模式也必须考虑到如何通过向联合国经常预算缴纳款项来为非洲联盟的行动筹措经费。

除了在实地开展行动以外，非洲联盟还致力于寻找政治解决办法。我们最近参与在马里和中非共和国等地缔结和平协议的努力便证明了这一点。在包括索马里局势在内的其他局势中，非洲联盟继续谋求减少暴力，以鼓励所有利益攸关方重启政治进程。秘书长在其关于执行和平行动问题高级别独立小组的建议的报告（S/2015/682）中着重指出，政治解决办法必须是所有力求确保持久保护平民的战略的核心。因此，秉持其和平解决冲突传统的非洲联盟依然深信，在寻找解决冲突的政治办法方面，谈判与调解是应予大力鼓励和探讨的主要工具。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请阿尔巴尼亚代表发言。

**尼纳先生**（阿尔巴尼亚）（以英语发言）：主席先生，我首先要感谢你在贵国担任安全理事会成员的第一个月召开本次公开辩论会，讨论冲突中保护平民的专题，并感谢你提交概念说明（S/2016/22，附件）。

阿尔巴尼亚赞同欧洲联盟观察员早些时候所作的发言。请允许我以本国代表的身份作如下发言。

国际人道主义法对平民的保护相当广泛；然而，同以往一样，在当前的所有冲突中，存在的困难与其适用有关。正如2015年6月18日秘书长的报告正确地指出的那样，令人遗憾的是，世界许多地

区的局势严重恶化。除其他外，报告恰如其分地指出，令人愤慨的是

“直接攻击学校和医院已成为许多武装冲突的共同特点。人道主义和保健工作人员成为蓄意攻击的目标。”（S/2015/453，第4段）

每天，我们都在世界各地目睹普遍不遵守国际人道主义法的现象，而根据《日内瓦四公约》，所有国家和非国家行为体都有义务予以遵守。在当前的冲突中，平民成为专门的袭击目标，并且遭受可怕的暴行。这些行为无视《日内瓦四公约》尊重人格？这一根本基础。令人错愕的是，在21世纪，武装冲突接连爆发、持续不断并且愈演愈烈，世界各地冲突后局势中频繁重现暴力，给平民、特别是最弱势者——妇女和儿童、老年人、残疾人、境内流离失所者及难民——造成严重损失。

国家和非国家武装团体都没有充分遵守其义务，包括在过去16年期间。而在这一时期，安理会制定了强有力的规范性保护平民框架。此外，每过一年，人们都会有更加强烈的共识，即保护平民的责任固然在于国家，但这也是国际社会集体行动的正当和必要的重点。但是，在规范层面上取得的进展只有转化为实地的具体行动，才具有意义。令人遗憾的是，我们在这方面不得不赞同秘书长报告的结论：

“在实地保护平民的任务显然是失败多于成功”（同上，第6段）。

这一可悲的现实表明，要扭转恐怖主义团体持续行动造成的灾难性后果，必须做更多的工作。因此，我们必须回顾，安全理事会在所有影响平民的局势中都必须迅速和坚决地采取行动。通过设立前南斯拉夫问题国际法庭和卢旺达问题国际刑事法庭，以及将达尔富尔和利比亚的局势提交国际刑事法院（国际刑院），安全理事会本身发出了重要的讯息，故而应当受到赞扬。因此，同样重要的是，当一项和平行动将要部署到国际刑院处理中局势所涉国家时，其任务授权应准许它为国际刑院提供协

助，这是朝着通过追究侵犯人权责任者的责任而伸张正义方向迈出的重要一步。

一些年来，许多联合国维和特派团和其他特派团的任务授权都含有保护平民的内容。阿尔巴尼亚认为，对于未来的特派团，日趋至关重要的是，应当从目前的全球特派团收集信息，以评估、分析和了解其工作，特别保护平民方面的工作。因此，必须为维和人员的保护任务配置相应的资源，提供保护平民方面的专门培训，包括保护儿童方面培训，制定防范性剥削和性虐待的措施，并且制定保护平民的准则和实用指南。对于国际维和行动来说，维和人员——换句话说，经授权提供保护的人——实施虐待，是不可接受的。此外，我们坚决支持联合国的零容忍政策。

我们重申，必需认真规划维和行动，并以有助于冲突后建设和平、有助于朝着可持续和平、稳定与发展取得进展的方式开展行动。我们还认为，要执行此类活动，维和行动、联合国国家小组及发展行为体之间必须密切协调。

最后，我们要指出，我们已经进入这样一个时代：武装冲突更加复杂，所涉及的行为体数量更多，使用的手段和武器范围更广，最重要的是，给人类造成的痛苦更加可怕。国际社会也应调整其应对措施，以适应我们所有人面临的新的现实和挑战。因此，我们再次呼吁安理会持续提供政治和行动支助，以便在冲突局势下，包括在国家当事方卷入对平民实施袭击和暴行的局势下，保护平民。

今年在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议将是一次机会，我们大家可藉以重申并进一步承诺建立一个和平、安全和可持续发展的世界。除非我们采取更加有效的方式，减少武装冲突中平民的痛苦，否则，我们就不能指望实现《2030年可持续发展议程》（大会第70/1号决议）的目标。而《议程》已申明不应让任何人掉队。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请土耳其代表发言。

**Begeç先生**（土耳其）（以英语发言）：请允许我表示，我们感谢主席国乌拉圭及时召开本次辩论会。我还要感谢常务副秘书长的发言，感谢红十字国际委员会副主席和乐施会代表的通报。

如今，在国际和平与安全方面，我们面临愈加复杂的挑战。在联合国成立70年后的今天，消除冲突成了国际社会仍需应对的一项令人瞩目的挑战。冲突对平民产生的严重影响是必须加以解决的重大问题。此外，世界正在面临第二次世界大战以来规模最大的人道主义危机，由于冲突持续不断，缺乏安全与稳定，流离失所人口越来越多。根据秘书长确定的路线图，将于5月份在伊斯坦布尔举行的首次世界人道主义首脑会议，将成为解决持续不断的人道主义挑战的重要机会。

秘书长最近关于武装冲突中保护平民问题的报告强调指出，

“[当今大多数武装冲突的]残暴程度和对人的生命和尊严的轻意无视已经到了令人震惊的地步”（S/2015/453，第4段）。

平民在针对性的或不分青红皂白的攻击中遇难和致残。他们遭到酷刑虐待、绑架、被迫失踪，最基本的需求也得不到满足。在武装冲突局势下，对学校 and 医院的袭击进一步加剧了已经十分严峻的教育和卫生服务状况。此外，包括达伊沙和博科圣地在内的所有恐怖主义团体对平民实施的难以言状、毫无人性的袭击，罄竹难书。

在此背景下，我们欢迎各位在安全理事会对保护平民问题给予关注。过去16年来，随着多项决议和主席声明的通过，安全理事会已就该问题建立了一个健全的规范框架。此外，安全理事会关于儿童与武装冲突以及关于冲突中的性暴力的专题任务，从重点更加突出的角度，提供了解决这一挑战的机会。

此外，去年的报告——即，关于第1325(2000)号决议执行情况的报告、联合国和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446），以及联合国



建设和平架构的报告（见S/2015/490）——为我们提供了一些重要建议。在这些进程当中，进一步增强维和行动的作用以及加大联合国预防冲突力度的必要性，得到了强调。遗憾的是，尽管建立了强有力的框架，但实地的平民状况在继续恶化。因此，如果我们真正致力于履行保护平民的承诺，就应当在必要时投入更多精力与资源。

武装冲突产生了庞大的人道主义需求。实际上，我们今天面临的80%造成巨大痛苦的人道主义危机都是由冲突引起或触发的。关注预防或解决冲突的根源问题，应当在议程中占首要位置。尽管如此，人道主义行动应当与解决冲突的工作共同开展。我要再次申明，我们致力于加强对国际人道主义法的尊重。

一个具体例证就是，就在我国边界对面，叙利亚的冲突已经造成了世界上最大的人道主义悲剧。联合国的评估意见指出，叙利亚境内的人道主义局势继续恶化，已经对平民造成了巨大影响。作为叙利亚的邻国，土耳其深切而广泛地受到这一悲剧的影响。根据联合国难民事务高级专员办事处的报告，土耳其是目前世界上最大的难民接受国。土耳其已成为250多万逃离叙利亚求生的该国民众的安全避难所。土耳其还遵守其国际义务，并为联合国提供支持，确保叙利亚境内亟需帮助的数百万人获得跨界人道主义援助。

在叙利亚，对被围困的马达亚镇的饥饿和死亡的悲惨报告，证实了最近发生的公然违反国际人道主义法基本原则的行为。正如秘书长强调指出的那样，

“该镇已成为蓄意制造饥饿的受害者。让我们明确一点：将食物作为战争武器是战争罪。”

不仅仅是马达亚的民众，目前其他地方处于类似于围困境地的叙利亚人，也应当向他们提供畅通无阻的人道主义准入。应当提醒那些对各类可怕犯罪负责的人，有罪不罚现象不会占据上风，他们将会因其行为而受到追究。

最后，我要提请安理会注意最近在叙利亚以平民为目标的空袭。此类袭击不仅破坏了政治解决办法的前景，还加剧了该地区及其他地方的恐怖主义祸患。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请秘鲁代表发言。

**梅萨-夸德拉先生**（秘鲁）（以西班牙语发言）：主席先生，我们首先要表示，我们高兴地再次在纽约看到你，并由你主持本次会议。我们欢迎你提议召开本次公开辩论会，并且欢迎你编写概念说明（S/2016/22，附件），为我们的讨论指出方向。

本组织成立七十年后的今天，我们国际社会仍在面临重大挑战，包括对国际和平与安全新的挑战。这清楚反映于如下事实：安全理事会正在越来越多地讨论对平民发动袭击的非国家武装行为体的行动。过去十年确定的每项维和行动都是多层面的，并且获得了包括保护平民任务在内的任务授权，这反映出安理会日益关切因武装冲突而受害的平民的保护。

鉴于维和行动多层面的特征，秘鲁拓展了其参加维和行动的理念。除了与乌拉圭共同参与联合国海地稳定特派团之外，秘鲁还派出一支特遣队，参与联合国中非共和国多层面综合稳定团的机场建设和维护工作。这是秘鲁首次向非洲派出特遣队。

维和行动在履行保护平民的义务时，面临严重挑战。在这方面，我国代表团想要强调三点。

首先，具有多层面任务规定的行动的确立，意味着这些任务规定的规划与执行变得更加复杂。在这方面，鉴于特遣队将负责这些任务规定在实地的执行，安全理事会、秘书处与部队派遣国之间必须加强协调，以便适当听取部队派遣国的想法和意见。

第二，在行动层面，为有效执行任务，明确获得保护平民任务的特派团应当具备必要的的能力，并组建指挥机构。为此，军警人员必须要有更好的培

训设施、提高认识，并且获得新的技术，从而能够侦查对自身安全的潜在威胁，并提高保护平民的能力。

在这种情况下，必须为维和行动提供足够和可预测的资金。

第三，秘鲁认为，在维和部队力图保护的民众面临遭受人身暴力的具体威胁时，部队依照保护平民的任务授权而使用武力，必须严格属于防范和战术性质。有鉴于此，我们虽认识到联合国组织刚果民主共和国稳定特派团部队干预旅在保护平民方面取得了进展，但我国代表团认为，人们对维和特派团办事公正的看法对特派团在实地留下的遗产、其人员的安全和特派团的长期实效至关重要。

秘鲁认为，必须推进政治和平协定，将此作为预防和解决冲突以及保护平民的核心要素。同样，还必须确保落实问责制。在这方面，如果一国未能起诉对平民犯下罪行的人员，安理会就必须发挥作用，在国际层面处理有罪不罚问题，将此种行为提交国际刑事法院。

最后，鉴于维和行动负责执行在实地保护平民的任务，我要强调，现在迫切需要根据和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）和秘书长这方面的报告（S/2015/682）所载的建议，审查维和行动的业绩，以便维和特派团能够有效地执行这些任务。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请卡塔尔代表发言。

**阿勒萨尼女士**（卡塔尔）（以阿拉伯语发言）：主席先生，首先，我要感谢你召开本次公开辩论会。我还要感谢秘书长提交的报告（S/2015/453）以及常务副秘书长扬·埃利亚松、红十字国际委员会副主席和乐施会顾问今天上午的通报。主席先生，我们还要祝贺你以及埃及、日本、塞内加尔和乌克兰代表团当选为安理会成员。我们也表示感谢五位离任的成员。

冲突和战争一首先当其冲受到伤害的是平民—造成的种种恐怖现象有助于凸显出制止违反道德标准和战争法律规范的行为的重要性。国际社会依照国际人道主义法，已经在竭尽全力保护武装冲突中的平民，并促进人权和人的尊严。尽管在这方面取得了重大成就，但是，我们继续看到有人藐视国际社会的决心，公然不顾违反国际人道主义法的后果，对平民犯下严重的侵害行为和众多罪行。

以色列在巴勒斯坦被占领土上继续推行的非法做法，公然违反人道主义法和人权法。这些做法也破坏国际社会商定的两国解决方案。因此，我们呼吁安理会向巴勒斯坦人民提供保护，制止侵犯他们权利的行为，落实有关巴勒斯坦问题的各项决议。

叙利亚政权及其同伙持续不断、系统地对该国无辜平民犯下种种罪行，包括围困城镇、使平民挨饿、不分青红皂白地投掷桶装炸弹，都是危害人类罪，违反了安理会关于叙利亚问题的决议。整个世界已经看到马达亚民众挨饿和濒临死亡的场面。叙利亚政权恫吓马达亚，迫使马达亚人民在饥饿与继续杀害人民的政权之间作出选择。鉴于受围困地区民众的处境，我们呼吁安全理事会采取一切措施，包括通过空运和陆运，向所有被围困地区提供紧急人道主义援助，并实施第2258（2015）号决议第6段规定。

犯下这种严重违法行为的人员逍遥法外，具有严重后果—违反国际文书会削弱它们的力量，有损联合国的形象。有罪不罚会使犯罪者大胆妄为，导致产生更多违法行为。因此，我们必须作出集体努力，保护平民，并追究肇事者的责任。

最后，我们重申，我们支持安理会为保护平民所采取的一切的措施。我们强调，我们尊重国际社会商定的国际文书。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请尼日利亚代表发言。

**萨尔基先生**（尼日利亚）：主席先生，尼日利亚为贵国开始在安理会的两年任期和你担任安理会

主席，向你表示祝贺。我们也祝贺埃及、日本、塞内加尔和乌克兰成为安理会成员。主席先生，我国代表团还感谢你召开本次关于武装冲突中保护平民的重要辩论会，以及贵国代表团提供杰出的概念说明（S/2015/22）来指导我们的讨论。我们要感谢常务副秘书长扬·埃利亚松、红十字国际委员会副主席比尔利女士和乐施会人道主义政策高级顾问罗伊曼斯女士所作的通报。

尼日利亚赞同伊朗伊斯兰共和国代表以不结盟运动名义和非洲联盟常驻观察员以非洲联盟所作的发言。

冲突局势造成平民遭受杀戮、绑架、酷刑、性剥削、贩卖以及其他各种严重危险。当非国家武装团体参与其中时，就更是如此。他们完全无视国际法和国际人道主义法，这突出表明他们对保护平民工作构成挑战。

妇女和女孩在冲突局势中遭受的苦难最为深重，这是一个不幸的现实。她们面对性暴力、性奴役、贩卖以及其他形式的剥削和有辱人格的行为。妇女和女孩被迫供养家人，这种情况令她们面临更多的剥削和虐待。我们赞赏安全理事会致力于在冲突和冲突后局势中保护妇女和女孩，安理会通过第1325（2000）号、第1960（2010）和第2122（2013）号决议就是实例。我们认为，这些决议为安理会加强冲突期间和冲突后局势中保护妇女的工作提供了合适的框架。

尼日利亚确认，国家对在本国管辖范围内保护平民负有首要责任。在这方面，我们将在充分遵守国际人道主义法和人权法的情况下，继续采取一切必要的国家措施，在打击恐怖团体“博科哈拉姆”的战斗中保护平民。尼日利亚联邦政府当今的最高优先事项是击败“博科哈拉姆”，拯救所有被绑架者，包括在奇博克被绑架的女童。我们正在为此动用所掌握的一切资源，并且我们已经看到积极成果，因为尼日利亚军方已解救了数百名被“博科哈拉姆”扣为人质的平民，包括妇女和女童。

为需要帮助的人提供人道主义援助是在冲突局势中保护平民的另一个重要方面。袭击人道主义工作者及其家属，扣押人道主义物资以及阻碍提供援助并损害需要帮助的平民的福利，这些行为均严重违反国际人道主义法，我们最强烈地谴责这些行为。

尼日利亚赞同这样的看法，即以包容方式考虑冲突的政治解决，这样做将有助于保护平民。尼日利亚敦促安理会在这方面发挥影响力，以期实现导致持久和平的政治解决，从而以可持续方式加强对平民的保护。

保护冲突局势中的平民问题不仅对联合国，而且对整个国际社会，都仍然是一项重大挑战。维和人员、人道主义工作者、非政府组织和其他利益攸关方往往在困难的情况下为平民的安全保障辛勤工作，我们向他们致敬。

**主席（以西班牙语发言）：**我现在请阿塞拜疆代表发言。

**Mammadova女士（阿塞拜疆）（以英语发言）：**首先，我感谢主席国乌拉圭召开本次公开辩论会，讨论这一重要问题。

我国代表团赞同伊朗伊斯兰共和国代表以不结盟国家运动名义所作的发言。

我发言是要答复亚美尼亚代表团对我国的指控。亚美尼亚一贯伪造数据并制造借口，掩盖亚美尼亚自己应对非法占领阿塞拜疆共和国大片领土负责的事实。这些指控是亚美尼亚惯常行为的一部分。亚美尼亚政府对阿塞拜疆共和国的持续侵略和挑衅行为危及区域安全和稳定。通过提及所谓的违反停火，亚美尼亚试图为其持续非法军事存在和使用武力侵犯阿塞拜疆共和国的主权和领土完整进行辩解。出于同样的原因，亚美尼亚没有承认这样的事实，即目前的前线远远超出了纳戈尔诺-卡拉巴赫地区，而到达阿塞拜疆共和国的阿格达姆区和菲祖利区。安全理事会在相关决议中谴责夺取阿塞拜疆



这两个区和所有其他被占领的地区，并要求占领军立即、完全和无条件撤出所有阿塞拜疆被占地区。

亚美尼亚建立并有效控制阿塞拜疆共和国纳戈尔诺-卡拉巴赫地区的分离主义政权，特别是所谓的纳戈尔诺-卡拉巴赫国防军。2015年6月15日，亚美尼亚共和国总统萨尔格相正式批准亚美尼亚共和国武装部队副总参谋长与所谓的分离主义政权部长之间的轮换。这个具体例子也证明，亚美尼亚和分离主义政权实际上是一个实体。应当回顾，亚美尼亚总统在2015年9月26日发表的声明中称，纳戈尔诺-卡拉巴赫是“亚美尼亚不可分割的一部分”。

亚美尼亚的军事挑衅目的是破坏停火制度，这种挑衅是经常发生的针对阿塞拜疆共和国的侵略行径，并被故意隐藏起来。例如，在文件S/2015/11所载的信中，亚美尼亚假装客观地向大会和安全理事会通报违反停火事件，但该国忘记提到，2014年11月12日，亚美尼亚共和国空军MI-24型作战直升机攻击了阿塞拜疆阿格达姆区Kengerly村附近的阿塞拜疆共和国武装部队的防御阵地，其中一架作战直升机被回击炮火击落。同样，亚美尼亚从未承认它继续不分青红皂白地攻击阿塞拜疆平民。例如，2015年9月1日，亚美尼亚武装部队从其在阿塞拜疆被占领土上的阵地故意向泰尔泰尔区一个村庄的婚礼人群开火，这是亚美尼亚公然违反国际人道主义法的又一个臭名昭著的例子。在该事件中，3名平民包括一名儿童受伤。

2015年全年，由于亚美尼亚的非法占领和违反停火，22名阿塞拜疆军人被打死，13名受伤，11名平民受伤，1人被打死。此外，亚美尼亚继续袭击前线附近的民用基础设施。因此，在阿塞拜疆共和国托武兹区、泰尔泰尔区、加达贝区、哈萨克区、菲祖利区和阿格达姆区，有房屋、学校和其他民用物体被摧毁。

亚美尼亚所谓的违反停火事件报告的用意是隐瞒事实。故意隐瞒关键事实证明该国采取欺骗和操纵的做法，企图否认其在侵略和占领阿塞拜疆领

土方面的作用、参与情况和重大责任，并否认其后果。

最后，请允许我强调，亚美尼亚武装部队继续占领很大一部分阿塞拜疆共和国领土是妨碍解决亚美尼亚和阿塞拜疆之间冲突的一个主要障碍，是局势升级和发生敌对行动的唯一原因。因此，亚美尼亚应根据安全理事会相关决议，即第822（1993）号、第853（1993）号、第874号（1993）号和第884（1993）号决议，从阿塞拜疆被占领土撤出其武装部队，履行《联合国宪章》规定的义务，而全体会员国在2015年10月重申了对《宪章》的承诺。如果亚美尼亚不从所有阿塞拜疆被占领土撤出其占领部队，该国的和平呼吁以及声称支持欧洲安全与合作组织明斯克小组的工作就只不过是高空空谈，目的是掩盖其兼并政策，误导国际社会。

**主席**（以西班牙语发言）：乌克兰代表要求作进一步发言。

**基斯利兹亚先生**（乌克兰）（以英语发言）：我想就俄罗斯联邦代表团早些时候的发言发表一些简短的评论。

近两年来，侵略国代表团已竭尽全力试图说服我们会议厅所有人，俄罗斯没有参与乌克兰的冲突。在乌克兰被占领的部分——克里米亚自治共和国，我们已经看到这种手法。我相当肯定，我们大家都记得，安全理事会的同一常任理事国用尽一切手段否认俄罗斯武装部队在克里米亚的存在。后来，我们听到俄罗斯总统承认俄罗斯武装部队在占领主权乌克兰领土的一部分时所起的直接作用。2015年12月17日，普京先生承认在顿巴斯存在俄罗斯军人。以下引语来自俄罗斯总统的网站。

（以俄语发言）

“我们从未说，没有人解决某些问题，包括军事领域的问题。”

（以英语发言）

我再次强调，我们坚定致力于所有各方无一例外地全面执行明斯克协议的所有规定。我们在2016年的主要目标是明确的：恢复乌克兰和平，恢复正义的国际秩序。我们认为，政治解决办法是不可替代的。我们的和平解决方案很简单，那就是所有俄罗斯部队撤出乌克兰领土，按照乌克兰法律和欧洲安全与合作组织的标准在顿巴斯举行地方选举，以及恢复乌克兰对乌俄边界的全面控制。

**主席**（以西班牙语发言）：另外几个代表团要求作补充发言。我打算接受这些请求。但是，我谨请各代表团只作一次补充发言。

我现在请以色列代表发言。

**希洛女士**（以色列）（以英语发言）：过去4个月里，以色列人在家里被刺伤，在街头受到枪击并遭到被恐怖分子当作武器的汽车碾压。在这一波暴力中有29人被杀，数百人受伤。人们指望巴勒斯坦权力机构会谴责哈马斯和其他人的恐怖活动并停止甚嚣尘上的煽动言论。不幸的是，巴勒斯坦领导人不仅没有进行谴责，不仅没有负起责任，而是再次优先选择攻击以色列。我要把话说清楚，因为这是最容易引起别人注意的方法。

以色列致力于保护平民，不分肤色，不分族裔，不分边界，并将始终坚定不移。巴勒斯坦观察员今天在这里提到30年前的一项决议。我不想联合国档案中寻找解决办法和决议，而是要提醒他，就在一年半前，巴勒斯坦人拒绝接受一项安全理事会决议，该决议本来会改善其人民的生活并使巴勒斯坦权力机构能够返回加沙。

看来巴勒斯坦人民确实需要保护——保护他们免遭其领导人的选择的后果，保护他们免遭其领导人缺乏远见和拒绝恢复谈判的后果。不幸的是，巴勒斯坦权力机构不仅没有恢复法制和改善加沙和西岸人民的生活，反而选择站在恐怖主义一边。这是多么不幸，只会弄巧反拙。

**主席**（以西班牙语发言）：我现在请亚美尼亚代表发言。

**萨尔基相先生**（亚美尼亚）（以英语发言）：我国代表团请求发言对阿塞拜疆代表团的言论作出答复。

我们遗憾地看到，传播谣言、歪曲事实和单纯散布谎言已成为该代表团惯用的伎俩。我们强烈拒绝对我国和我们民族提出的所有指控。我认为，这个受人尊敬的机构不要看阿塞拜疆破产的国家宣传橱窗，而是要了解纳戈尔诺-卡拉巴赫接触线和亚美尼亚边界实地的真实情况。

阿塞拜疆代表团的指称和指控，包括关于亚美尼亚违反安全理事会有关决议的指责和关于占领的指控，都是完全毫无根据和凭空捏造的。我们建议阿塞拜疆代表团仔细阅读这些决议，因为他们过去20年来似乎没有这样做过，并建议他们设法找到有关亚美尼亚共和国进行侵略的一句话。相反，正是阿塞拜疆再三违反安全理事会有关决议的一些规定，特别是拒绝制订冲突方之间的建立信任措施，拒绝建立调查违反停火行为的机制、撤出狙击手、停止最高领导人的好战言论以及用重炮瞄准亚美尼亚边界和纳戈尔诺-卡拉巴赫接触线的平民、民用基础设施和机构。

指责别人的企图是公认的转移对国内问题注意力的有用工具。为了把注意力从阿塞拜疆社会经济局势恶化所造成的民众动乱转移开，该国领导人选择加紧违反停火和大规模炮击亚美尼亚纳戈尔诺-卡拉巴赫平民聚居的边境地区。众所周知，已有适当文件记载了大约20年前阿塞拜疆对亚美尼亚的纳戈尔诺-卡拉巴赫发动全面战争，意在彻底消灭其亚美尼亚族居民。但是，阿塞拜疆的军事侵略给其带来了无法预料的后果。由于阿塞拜疆的军事侵略，数十万亚美尼亚人，包括妇女与儿童，被迫离开家园，成为难民和境内流离失所者。他们遭受了阿塞拜疆难以描述的暴力行动和国家恐怖主义之害。这一侵略今天仍在继续。由于去年阿塞拜疆军方重炮对亚美尼亚村庄的狂轰滥炸，亚美尼亚纳戈尔诺-卡拉巴赫的伤亡人数增加一倍，包括老年妇女在内的许多平民被打死。

我们都知道公民社会参加和平进程的重要性，以确保找到可持续的冲突解决办法并有效保护平民人口。阿塞拜疆境内有系统地镇压公民社会代表、人权捍卫者、和平活动家和自由媒体的做法，阻碍了利用人对人的第二轨道外交工具来解决冲突的前

景。该国对纳戈尔诺-卡拉巴赫问题采用的战略战术证明，阿塞拜疆没有兴趣找到冲突的持久解决办法，它选择的方法给区域和平带来有害的后果，并造成进一步的伤亡，包括平民人口的伤亡。

下午7时散会。