



安全理事会

Distr.: General
8 January 2016
Chinese
Original: Spanish

2016年1月6日乌拉圭常驻联合国代表给秘书长的信

谨通知你，2016年1月乌拉圭担任安全理事会主席期间，计划于1月19日就“保护平民”问题举行一次公开辩论。

为顺利进行辩论，兹随函附上乌拉圭编写的一份概念说明(见附件)。

请将本信及其附件作为安全理事会的文件分发为荷。

乌拉圭常驻联合国代表

大使

埃尔比奥·罗塞利(签名)



2016 年 1 月 6 日乌拉圭常驻联合国代表给秘书长的信的附件

[原文：英文]

安全理事会关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论

概念说明

2016 年 1 月——乌拉圭担任主席

背景

1. 2015 年 6 月秘书长关于武装冲突中保护平民的最新报告(S/2015/453)提请安全理事会注意，在许多冲突中屡次发生蓄意针对和不分青红皂白地攻击平民的事件，致使越来越多的平民性命难保，居无定所，痛苦不堪。报告着重指出，人道主义组织在提供基本生活用品时面临重重挑战，包括准入限制，对人道主义人员、供应品和设施的直接攻击等等。秘书长指出，某些国家和非国家武装团体普遍无视国际人道主义法，违法行为不受惩罚现象盛行，已成为“保护平民的最严重挑战之一”。2015 年 11 月安全理事会主席发表关于武装冲突中保护平民的声明(S/PRST/2015/23)，其中提到 2015 年 6 月秘书长报告的结论，重申需要对武装冲突中保护平民问题进行系统监测和报告。
2. 2015 年 10 月 31 日，秘书长和红十字国际委员会(红十字委员会)主席史无前例地发表联合呼吁，谴责许多冲突中发生的无视国际人道主义法和平民日益得不到保护的现象。秘书长和红十字委员会主席一道，促请各国单独或共同作出一切努力，通过政治途径解决冲突，运用其影响力确保国际人道主义法得到遵守，追究违法者的责任，准许人道主义和医疗人员及设施自由进入并为其提供保护，解决境内流离失所者和难民的需求。这些主题正是 2015 年 12 月第三十二届红十字与红新月国际大会的中心议题。
3. 迫切解决冲突中保护平民问题也是和平行动问题高级别独立小组的报告(S/2015/446)和其后秘书长关于该小组建议执行情况的报告(S/2015/682)的中心议题。两个报告都强调，冲突的规模和强度日益扩大，随之普遍发生侵犯人权、攻击平民和强迫流离失所现象，正在测试我们在人道主义和冲突应急方面的极限。
4. 秘书长的执行情况报告强调国家当局有责任保护平民，并就联合国维持和平行动如何为冲突中保护平民作出更多贡献而提出若干建议。秘书长强调，只有通过政治途径解决冲突，才能促进和确保可持续地保护平民。秘书长呼吁安全理事会为冲突中保护平民，尤其是在牵涉国家行为体攻击平民的情况下保护平民，从政治和业务上提供积极而一致的支持。
5. 秘书长强调保护平民是全特派团的任务，将制定全特派团战略，作出协调一致的监测和报告安排，加强和平行动的保护效果。秘书长还强调地方社区和非政府组织等非武装团体也可为加强保护平民发挥作用。

6. 秘书长强调当和平行动担负保护平民的明确任务时，特派团必须具备进行有效反应的能力和指挥结构。秘书长呼吁所有会员国提供实际支持和政治支持，确保和平行动具备完成任务所需要的能力。秘书长的报告有一个贯穿始终的主题，这就是安全理事会、秘书处和部队及警察派遣国之间必须保持持续对话，就适当对策和这种对策对任务、能力及和平行动的含义达成共同理解。这对保护平民工作至关重要。

7. 安全理事会欢迎秘书长承诺定期向安理会通报以下情况：平民面临的风险升级，特派团能力不足，特派团未能执行任务包括保护平民(S/PRST/2015/22)。

8. 此外，2015 年 5 月一些国家提出的保护平民基加利原则^a为在和平行动中保护平民建立了重要基准。

9. 2015 年 11 月澳大利亚和乌拉圭举办了一个讲习班，讲习班形成共识，即保护平民是全特派团的任务而不仅仅是军警人员的责任。开展政治参与，支持政治解决办法，也是保护平民工作的一部分，而保证平民不受暴力威胁的最佳做法，是确保通过持久和包容各方的政治进程解决冲突。

公开辩论的范围

10. 2016 年 1 月乌拉圭担任安全理事会主席期间，将召开保护平民问题的副部长级公开辩论。

11. 这次公开辩论将为安全理事会提供一个重要机会，讨论武装冲突中保护平民的核心和首要问题。^b公开辩论将凸显国家行为者保护平民的责任，并审议敌对行为、人道主义准入、攻击人道主义和医疗人员及设施、流离失所等有关问题。公开辩论还将讨论安全理事会在恢复国际人道主义法在保护平民国际努力中的中心地位和大力实施合规和问责措施方面的作用。

12. 这次公开辩论，对于审视联合国和平行动如何支持和推动在武装冲突中保护平民，将是一个重要机会，安全理事会可借此机会讨论如何在平民风险升级的局势下继续加强政治参与，支持通过谈判达成有利于保护平民的政治解决办法。公开辩论还将为安全理事会提供一个机会，探讨如何同部队和警察派遣国开展对话，有系统地解决保护职责的需求和能力问题，以及如何解决特派团履行任务能力严重不足的问题。

^a 见 http://civilianprotection.rw/wp-content/uploads/2015/09/REPORT_PoC_conference_Long-version.pdf。

^b 上次在安全理事会保护平民这一正式议程项目下组织公开辩论是 2015 年 5 月，讨论保护记者问题。在这之前 2015 年 1 月智利担任主席期间和 2014 年 8 月大不列颠及北爱尔兰联合王国担任主席期间各组织一次保护平民公开辩论，分别讨论保护妇女问题和人道主义准入及人道主义工作者的安全安保问题。上次就保护平民的合规和问责制举行公开辩论是 2013 年 8 月阿根廷担任主席期间以及 2011 年 11 月葡萄牙担任主席期间。

目标和预期成果：

- 重申安全理事会致力于坚持保护平民的核心标准并将其作为优先事项，向冲突各方发出一个明确信息，即国际社会和各个国家随时准备采取行动，确保国际人道主义法得到充分尊重。
- 讨论保护平民方面需要国际社会持续关注并采取行动的主要趋势和局势，包括目前冲突中国际人道主义法的执行状况。
- 交流意见，根据安理会和联合国可以动用的手段筹划需要采取的具体行动，加强目前冲突局势中保护平民的合规和问责程度，为 2016 年世界人道主义首脑会议讨论保护问题拟定方向。
- 探讨在联合国和平行动中，向安全理事会报告平民风险升级的局势时，改进后的报告程序是什么样子，如何才能有效提供这种报告。

日期/时间：2016 年 1 月 19 日上午 10:00 时

地点：安全理事会会议厅

成果：将分发一份会员国在公开辩论期间所作发言的非正式摘要。

发言者：

- 联合国常务副秘书长
- 待定：红十字国际委员会主席[以日内瓦四公约保管人的身份，讨论目前冲突中国际人道主义法的执行状况，包括执行中的主要问题和挑战，违法的后果，以及解决问题的建议]。
