



安全理事会

Distr.: General
7 April 2021
Chinese
Original: English

2021 年 4 月 6 日越南常驻联合国代表给秘书长的信

越南将以安全理事会 2021 年 4 月份主席的身份，于 2021 年 4 月 27 日星期二上午 9 时(东部夏令时间)，在题为“武装冲突中保护平民”的项目下召开一次主题为“对平民居民生存所不可缺少的物体的保护”的虚拟形式公开辩论。

为指导关于该专题的讨论，越南编写了所附的概念说明(见附件)。请将本信及其附件作为安全理事会文件分发给荷。

常驻代表

大使

邓廷贵(签名)



2021 年 4 月 6 日越南常驻联合国代表给秘书长的信的附件

定于 2021 年 4 月 27 日举行的主题为“对平民居民生存所不可缺少的物体的保护”的安全理事会公开辩论概念说明

引言

1. 正如若干专题审议和国别审议所反映的那样，武装冲突中保护平民议程一直是安全理事会的工作重点之一。¹ 预计通过建设性的积极讨论，此次公开辩论可以突出强调在武装冲突中保护平民居民生存所不可缺少的物体方面的经验、挑战和建议，从而有助于推进武装冲突中保护平民议程。

背景

2. 武装冲突对平民、民用物体以及更广泛而言对平民居民造成灾难性伤害。那些导致平民居民生存所不可缺少的物体，如粮食、农作物、牲畜、农业资产、饮水装置和用品、灌溉工程、废水管理设施和卫生系统、能源系统和医疗设施遭毁坏、受损害或失去效用的袭击，可能导致获得对确保平民居民生存至关重要的服务，包括粮食、水和环境卫生、医疗和电力等服务的机会减少或机会被剥夺。这些物体因在武装冲突期间遭毁坏、受损害或由于其他原因变得无用而失效，可能导致或加剧被迫流离失所，加快传染病的传播，并阻碍人道主义努力。与暴力和袭击相比，更多平民死于武装冲突的间接影响，例如粮食不安全、营养不良、医疗需求得不到满足、无法获得安全饮用水和环境卫生设施或水受污染。² 武装冲突和武装冲突各方的行为也对民用基础设施的日常运行、维护或维修造成了实际障碍和官僚障碍，危及负责开展这些活动的人员或使其不能开展活动，很容易导致基础设施失灵和基本服务中断。按照人道主义原则提供援助的人道主义组织可能遭受袭击，其活动可能面临违反国际人道法的其他障碍，使急需的援助工作难以开展，并使平民没有机会获得救济物资。

3. 平民居民生存所不可缺少的物体被毁和基本服务中断，已被确定为流离失所社群安全回返和自愿重新安置的重大挑战。在冲突后背景下，应该优先考虑恢复和重建民用基础设施以及恢复基本服务，因为这些措施有可能促进社会经济恢复和建设和平。由于基础设施恢复和重建的相关费用巨大，国际伙伴在能力建设方面提供援助可以在支持建设和平努力方面发挥重要作用。

4. 鉴于武装冲突城市化、出现新技术和新武器等新趋势以及气候变化和武装冲突的环境后果等问题，保护平民居民生存所不可缺少的物体的重要性凸显出来。城

¹ 见联合国，《建设保护文化》(2019 年 5 月)。

² 世界银行、红十字国际委员会(红十字委员会)和联合国儿童基金会(儿基会)，《联合抗击旷日持久的危机：对中东和北非的水和环境卫生服务提供者的人道主义和发展支持》(2021 年，华盛顿特区)。儿基会在其题为《战火中的水：复杂紧急情况下每个儿童的用水和环境卫生》的出版物中指出，在旷日持久的冲突中，平均而言，15 岁以下儿童因与不安全的水和环境卫生有关的腹泻病而死亡的可能性是因与冲突和战争直接相关的暴力行为致死的可能性的近三倍。儿基会还指出，5 岁以下儿童因与不安全的水和环境卫生有关的腹泻病而死亡的可能性是因冲突中的暴力致死的可能性的 20 倍以上。

市地区的非国际性武装冲突越来越多，估计 5 000 万城市地区居民受到影响。在这种情况下，此类物体存在于相互关联的网络中，易遭受破坏，特别是易受重型爆炸性武器的破坏，意味着获得基本服务的机会可能会在更大范围内被切断。³ 某个物体因受损或被毁而无法使用，可能对相关物体造成影响。⁴ 武装冲突对城市和农村地区的环境以及农田都构成广泛威胁，进而可能对环境卫生产生长期的破坏性影响。气候变化的影响，例如极端天气事件、自然灾害和受冲突影响地区的环境退化，使潜在的安全风险更加复杂化。2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行加剧了社区的脆弱性，造成各国资源紧张，其中包括受到武装冲突严重破坏的保健系统和设施。此次大流行病再一次表明国际团结和协调努力支持会员国和受影响社区的重要性。

5. 对平民居民生存所不可缺少的物体进行系统保护有许多潜在益处。系统保护不仅会减少基本服务中断的情况，缓解武装冲突中的人道主义局势，而且也是保护平民的综合办法的一个重要组成部分。增强民用基础设施和基本服务的复原力有助于提高当地居民的复原力和适应能力，有助于减少对人道主义援助的依赖。平民居民生存所不可缺少的物体被毁坏和受损害的后果在长期都可以感受到。不作为就要付出代价，在冲突结束后很长时间都要持续承担这一代价。因此，采取综合办法保护此类物体，对于恢复与和平努力至关重要，对受冲突影响国家在实现可持续发展目标方面取得进展也至关重要。

6. 国际人道法在区分、相称和预防等原则基础上对平民和民用物体给予保护。此外，医务人员等特定平民以及平民居民生存所不可缺少的物体等民用物体，都受益于国际人道法规定的特别保护。例如，国际人道法禁止攻击、毁坏、挪移平民居民生存所不可缺少的物体或使其失去效用。国际人道法还禁止将让平民挨饿作为战争手段。在大多数情况下，支持向公众提供基本服务的物体属于平民居民生存所不可缺少的物体的含义范畴。⁵

7. 安全理事会已作出努力，制定一个规范性框架，以确保保护平民居民生存所不可缺少的物体，其中包括粮食、农业区、饮水装置和用品、⁶ 医院和医疗设施、⁷ 平民居民生存所不可缺少的其他物体，以及对提供人道主义援助至关重要的民用基础设施。⁸ 安理会第 2417(2018)号决议明确谴责不让平民获得生存必需物品的行为，促请武装冲突各方遵守国际人道法规定的义务，包括避免攻击、毁坏、挪移对于平民生存不可或缺的物体或使这些物体不再可用的义务。安理会第

³ 见 S/2020/366。

⁴ 例如，如果发电厂失灵，可能会产生使其他相关基础设施，包括但不限于供水网络、废水收集和处理系统以及医疗保健设施的运行和使用中断的间接后果。

⁵ 红十字国际委员会，《长期武装冲突期间的城市服务：呼吁采取更好的方法帮助受影响的人》(2015 年，日内瓦)。

⁶ 见第 2417(2018)号决议。

⁷ 见第 2286(2016)号决议。

⁸ 见第 2417(2018)和 2175(2014)号决议。

2565(2021)号决议还敦促所有各方保护民用基础设施，这些设施对于为在武装冲突和复杂人道主义紧急情况等局势中提供与疫苗接种和相关医疗保健有关的基本服务而交付人道主义援助至关重要。

目标

8. 公开辩论将为会员国在对平民居民生存所不可缺少的物体的保护方面交换意见和分享良好经验提供机会。请会员国特别注意以下方面：(a) 对平民居民生存所不可缺少的物体的保护现状；(b) 为更好地重视和保护此类物体以及应对会员国和其他利益攸关方面面临的挑战所采取的步骤，特别是在城市化、新技术、气候变化和COVID-19大流行的背景下所采取的步骤；(c) 今后推进审议工作的建议。

指导性问题的

9. 指导性问题包括：

(a) 在保护平民居民生存所不可缺少的物体和向武装冲突局势中的平民提供基本服务方面，会员国可以分享哪些良好经验和范例？

(b) 在寻求推进上述努力时，包括在城市化、新技术的出现、气候变化和环境退化、COVID-19大流行和其他突发公共卫生事件等近期情况发展的背景下，面临哪些挑战？

(c) 安全理事会、会员国、联合国、区域组织和其他利益攸关方应该采取哪些步骤来支持应对上述挑战的努力？

(d) 可以采取哪些政策和实际措施来建设各国的能力，以便履行保护在其控制范围内的平民和平民居民生存所不可缺少的物体的义务？

(e) 在支持采取整体办法进行恢复、“重建得更好”、加强民用基础设施和基本服务的复原力以及更广泛地提高当地社区的适应能力和复原力方面，联合国系统、国际和区域组织、捐助方和非政府组织如何能发挥更重要的作用？

(f) 安全理事会如何能更好地利用其现有工具和机制，在保护平民居民生存所不可缺少的物体和防止基本服务中断方面发挥更重要的作用，以期进一步加强武装冲突中保护平民的议程？

形式和通报人

10. 此次部长级公开辩论将于上午9时至上午11时30分通过视频会议举行。预计越南外交部长将主持公开辩论。

11. 下列发言者将向安全理事会通报情况：

主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员

红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔

国际和平研究所主席陆克文