



武装冲突中保护平民

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告根据 2018 年 9 月 21 日安全理事会主席声明(S/PRST/2018/18)所载要求提交。本报告还根据安理会第 2286 (2016)、2417 (2018)、2474 (2019)、2475 (2019) 和 2573 (2021)号决议中关于就具体专题提出报告的要求提交。

2. 全世界目前有 100 多场武装冲突，平均冲突持续时间超过 30 年，在此背景下平民继续忍受着深重和持久的苦难。¹ 与往年一样，2022 年的武装冲突导致了伤亡、强迫失踪、酷刑、强奸和其他痛苦和损失。对关键基础设施的破坏产生了深远的后果，包括电力、卫生保健、供水和环卫服务中断，并导致许多民众无法获得生活必需品。卫生保健人员和设施成为袭击目标，致使数千人得不到护理。在人口居住区使用爆炸性武器所造成的破坏性影响远远超出其预定袭击目标。粮食、燃料和化肥价格上涨加上气候变化的影响，进一步使平民的需求变得更加紧迫。被迫流离失所的人数达到新高。人道主义组织在努力减轻人们痛苦时面临多种障碍，包括暴力、官僚障碍以及粮食和药品等重要物资短缺。本报告第二节评估了 2022 年保护平民现状。

3. 在安全理事会通过第 2417 (2018)号决议 4 年后，武装冲突仍然是饥饿的主要驱动因素。贵重的农具被盗，爆炸物遍布农田，牲畜和庄稼被破坏。冲突还扰乱了农业和贸易，导致基本供应品和农产品短缺。这一情况加上乌克兰武装冲突等其他因素导致粮食价格上升，制备和分配食品所需的供应品更难以获得。此外，重要基础设施被破坏、电力和燃料短缺以及极端天气事件都造成了水短缺。本报告第三节审查了武装冲突对粮食和水供应的影响。

¹ 红十字国际委员会，“随着世界关注度减弱，数十个冲突地区的人道主义需求将进一步加深”，2022 年 11 月 29 日；红十字国际委员会，“旷日持久的冲突与人道主义行动：红十字国际委员会最近的一些经验”，2016 年。



二. 武装冲突中保护平民全球现况

A. 广泛的平民伤害

4. 2022 年全年，武装冲突造成了大量人员伤亡，削弱了复原力，并使余下的基本基础设施和服务不堪重负。在许多武装冲突中都有报告平民伤亡、强迫失踪、酷刑、强奸和虐待等情况。

5. 据联合国记录，2022 年在 12 场武装冲突中共有至少 16 988 名平民死亡，比 2021 年增加 53%。据联合国记录，在乌克兰有 7 957 名平民被杀害，12 560 名平民受伤，但实际数字可能更高。老年人受到的影响格外严重，因为许多老年人不愿或不能离开敌对行动地区，从而增加了他们的伤亡风险，并导致他们无法获得食物、水、卫生保健、住所和社交网络。在索马里，710 名平民被杀害，1 148 名平民受伤，比 2021 年增加 60%，为 2017 年以来之最。在巴勒斯坦被占领土，2022 年是自 2005 年联合国开始系统记录死亡人数以来，西岸的巴勒斯坦平民死亡人数最多的一年。

6. 不过在一些情况下，平民伤亡率有所下降。在阿拉伯叙利亚共和国，平民伤亡率下降了 38%。在也门，6 个月的停火使平民伤亡率下降了 60%。

7. 在人口居住区使用爆炸性武器继续造成远远超出其袭击目标的伤害，而且在使用后很长时间内仍在造成伤害，从而对基本服务产生深远影响。2022 年，据记录在受冲突影响的 17 个国家和地区的人口居住区共发生了 2 399 起涉及使用爆炸性武器的事件，造成 18 163 人伤亡。其中近 94% 是平民。据报告，乌克兰的人口居住区受爆炸性武器伤害的平民人数最多，其次是阿富汗、索马里和阿拉伯叙利亚共和国。² 在乌克兰，在联合国人权事务高级专员办事处所记录的所有平民伤亡人数中，92.5% 是具有大面积效应的爆炸性武器造成的，其中大部分发生在人口居住区。

8. 在哥伦比亚、刚果民主共和国、莫桑比克、缅甸、乌克兰和其他地方，冲突造成的伤害还表现为房屋、商店、学校、境内流离失所者营地和礼拜场所屡遭破坏、损坏或抢掠。与第 2573 (2021) 号决议所反映的关切一致，用于提供电力、卫生保健、水和环卫等服务的關鍵基础设施受到损坏，这些服务的提供受到扰乱。在乌克兰各地，包括对供水系统、发电厂和变电站的多次袭击在内的战斗行为导致电力、供暖、卫生保健、饮用水供应和污水处理设施服务以及移动和互联网通信中断。据报告，700 多个关键基础设施受到损坏，包括天然气管道和电力设施。网络行动也影响了电力、互联网和交通服务。核电厂附近的敌对行动使人们笼罩在可怕的核灾难阴云之下。特别是扎波里日亚核电站受到炮击和多次断电，对冷却系统造成威胁，并危及核电厂的安全。

² 武装暴力问题行动组织的数字。武装暴力问题行动组织(<https://aoav.org.uk/>)和 Insecurity Insight(<https://insecurityinsight.org/>)的所有数字均以现有数据为依据。

9. 在阿拉伯叙利亚共和国，一家天然气厂和多个输电站在敌对行动中受到袭击，导致数千名平民无法获得电力、供暖或水。总体而言，该国可获取的发电量约为 2010 年水平的 15%。这影响到卫生和教育设施、粮食生产、灌溉和生活的其他方面。在埃塞俄比亚北部，许多地区的关键基础设施被损坏，人们无法获得电力、电信或银行服务，这极大地扰乱了生计以及卫生、供水和教育等基本服务。

10. 在刚果民主共和国、缅甸和其他地方，礼拜场所也受到袭击。在乌克兰，联合国教育、科学及文化组织核实了对宗教场所、博物馆、具有历史和(或)艺术价值的建筑物、纪念碑和图书馆的损坏情况。

11. 2022 年，据报告在中非共和国、哥伦比亚、刚果民主共和国、缅甸、乌克兰和也门有使用杀伤人员地雷的情况。据报告在乌克兰也有使用集束弹药的情况。地雷、集束弹药和战争遗留爆炸物对平民构成严重危险，阻碍人们获得基本服务和生计，并阻滞恢复进程。总体而言，地雷、简易爆炸装置和战争遗留爆炸物在 25 个国家和地区造成至少 6 738 名平民伤亡。据观察，阿拉伯叙利亚共和国的伤亡人数最多，其次是索马里。

12. 在阿拉伯叙利亚共和国，估计大约三分之一的社区受到爆炸物的污染。伊拉克是世界上受爆炸物污染最严重的国家之一，其中战争遗留爆炸物造成了三分之一的平民伤亡。阿富汗仍有 4 295 个危险区，至少影响 1 528 个社区。战斗结束几个月后，战争遗留爆炸物仍遍布埃塞俄比亚提格雷州、阿姆哈拉州和阿法尔州。据信，缅甸所有 14 个省和邦都受到爆炸物的污染，造成约 30% 的与冲突有关的伤亡。

13. 冲突造成的心理创伤可能不那么明显，但破坏性并不小。在武装冲突中，五分之一的人会出现精神健康问题，人们罹患精神健康疾病的可能性增加了三倍，但获得帮助的可能性却有所降低。在加沙，40% 的家庭报告在过去一年中至少有一名家庭成员表现出社会心理压力或创伤的迹象。

保护平民方面的积极进展和良好做法

14. 作为一项具有里程碑意义的成就，2022 年 11 月，83 个国家通过并核可了《关于加强保护平民免受在人口居住区使用爆炸性武器造成的人道主义后果的政治宣言》。这些国家在文件中宣布，它们将确保其武装部队采取和执行避免伤害平民的政策和做法，包括限制或避免在预期可能造成平民伤害的人口居住区使用爆炸性武器，同时指出，武器的爆炸力越强、准确性越高、使用弹药的种类越多，伤及平民的风险越大。有关国家还宣布，它们将确保其武装部队考虑到其行动对平民和民用物体的直接和间接影响，并确保向受害者提供援助。执行《宣言》必然意味着要摆脱“一切照旧”的做法，努力进一步减少对平民的伤害。

15. 在国内层面也出现了一些积极进展。2022 年 8 月，美国国防部发布了《减轻和应对伤害平民行为的行动计划》。执行该行动计划需要更新美利坚合众国的理论、指导和程序，提高在美国行动和由美国领导的多国行动中以及在安全伙伴关系中减轻和应对伤害平民行为的能力。

16. 在乌克兰，政府批准了一项程序，在关键民用基础设施、建筑物和车辆上做标记，包括在文化财产、医疗单位和运输工具、用来供应水、环境卫生服务、暖气、天然气和电力以及粮食的物体、核电站和其他有危险力量的物体上做标记。

17. 莫桑比克设立了人权和国际人道法部际委员会，以确定要加入的条约和培训机会，并促进和监测人权和国际人道法问题的进展。

B. 加重的痛苦

医疗服务

18. 针对医务人员和医疗设施的暴力行为持续存在，使数千人得不到护理，从而造成更多的死亡和痛苦。根据 2022 年受冲突影响的 17 个国家和地区的数据，174 名卫生保健工作者被杀害，301 名受伤，220 名被绑架，55 名受到袭击。乌克兰的卫生保健工作者死亡人数最高。卫生保健工作者受伤人数最多的是在巴勒斯坦被占领土、乌克兰和阿富汗。绑架医务人员事件在刚果民主共和国和尼日利亚最为普遍。³

19. 在上述的 17 个国家和地区，627 个医疗卫生机构被损坏或破坏。世界卫生组织也记录了多起伤害病人以及损坏交通工具、设施和供应品的事件。在尼日尔，94 个卫生机构在遭到袭击后关闭。在喀麦隆，为周围地区数千人提供护理的 Mada 区医院受到袭击，导致医院关闭数月。这迫使病情严重的人到数百公里外寻求护理，并导致一些无法获得分娩服务的孕妇死亡。在索马里，一次袭击对贝莱德文的一家主要医院造成了损坏，战斗人员占领了另一家医院，命令转移病人以为受伤的战斗人员腾出空间。

20. 在刚果民主共和国，主要医院和卫生保健中心受到袭击，医务人员成为袭击目标。北基伍省 1 个为 2.1 万多人服务的卫生保健中心被抢掠和纵火。药房里的医疗用品和设备被抢掠。伊图里省的普遍暴力还导致为约 12 万人服务的 5 个卫生保健中心和 1 家综合医院暂停服务。在哥伦比亚，病人和卫生工作者被杀害，卫生工作者受到威胁，救护车在检查站受到阻拦，病人被强行从救护车上移走。在卫生机构附近引爆爆炸装置和封锁社区使病人无法获得护理。⁴ 在莫桑比克的德尔加杜角，卫生机构受到破坏和损坏，服务被中断。结果是，约 29% 的妇女在没有医疗援助的情况下在家中分娩，因为卫生机构太远、不安全或已关闭。

21. 据报告，2022 年 2 月 24 日至 12 月 31 日期间，乌克兰发生了 707 起影响到卫生保健系统，包括医务人员、医院、诊所、药房、血液中心和救护车的袭击事件，造成卫生保健工作者伤亡，并损坏或破坏了 218 家医院和诊所。医院耗尽了关键的医疗用品，卫生保健人员和病人被转移到临时搭建的住所。战斗阻碍了人们获得慢性病和传染病治疗。卫生服务还受到设备老化和保养不良、药品短缺和价格上涨以及卫生保健人员流离失所的影响。

³ Insecurity Insight 的数字。

⁴ 红十字国际委员会，“哥伦比亚：2023 年的人道主义挑战”，2023 年 3 月 8 日。

22. 在许多其他冲突中，不安全局势也迫使卫生保健人员逃离，这进一步加剧了短缺情况。在喀麦隆，不安全局势促使一些卫生保健人员离开，给剩余工作人员带来更大负担，并减少或切断了基于社区的服务。在刚果民主共和国伊图里省，由于受到威胁，6个卫生保健中心的卫生保健人员离开，从而影响到30万人的卫生保健服务。在中非共和国东南部，三分之一的家庭报告说，由于卫生保健人员逃离，他们无法获得卫生服务。

23. 卫生保健设施也处于失修状态。在阿富汗，许多被损坏和破坏的卫生机构尚待重建。在阿拉伯叙利亚共和国，只有53%的卫生保健中心在运作。在也门，由于功能性设施短缺、路途遥远和无力负担服务费用，人们获得卫生保健服务的途径继续受到阻碍。在全国范围内，只有51%的卫生机构能够全面运作。在乌克兰，2022年2月24日之前有20个医疗服务点和妇产医院向性别暴力幸存者提供援助，但两个月后，由于敌对行为带来的损坏和人员短缺，只有9个服务点和医院仍在运作。

24. 在埃塞俄比亚北部，2022年之前发生的对卫生机构的广泛损坏、破坏和抢掠继续阻碍卫生保健服务的提供。在提格雷州，几乎没有卫生机构在全面运作，同时供应品被耗尽，这导致非传染性疾病治疗服务减少，妇幼卫生服务受到限制，并发症和死亡增加。同样，阿法尔州和阿姆哈拉州的许多卫生机构也无法运作或部分运作。在提格雷州的大部分地区以及阿姆哈拉州和阿法尔州的部分地区，卫生服务与人道主义援助、日常的供应和维修安排以及商业市场之间的联系被切断，这导致胰岛素、抗生素和静脉输液等药品、医疗用品以及发电机和救护车燃料的供应严重减少。由于供应短缺、停电破坏冷链以及农村居民无法前往卫生机构，疫苗接种率下降，因此麻疹、破伤风和百日咳等疾病在提格雷州呈上升趋势。银行业务中断导致无法支付卫生工作者的工资，电力限制损害了卫生服务和设备，通信关闭影响了转诊和其他活动。

25. 良好做法的一个例子是，在马里，阿扎瓦德运动协调会签署了日内瓦呼吁组织的《武装冲突中保护卫生保健承诺书》，承诺尊重和保护卫生保健人员和医疗卫生机构、医疗运输工具以及伤病员。

自然环境和气候变化

26. 由于冲突，环境继续遭受持续的破坏和退化。在加沙，对供水和污水处理系统等基础设施的破坏继续造成水污染和其他环境危害。乌克兰面临的问题包括：在森林中埋有地雷和森林破坏、土壤被重金属污染和毒物泄漏、地下水被燃料和有毒化学品污染、生态系统退化和濒危、有毒污染物和数百万吨温室气体排放，包括工业、森林和农业火灾以及储存库石油燃烧所导致的排放。在刚果民主共和国，冲突助长了非法开采自然资源的现象，包括开采森林和矿产以及偷猎野生动物。

27. 气候变化加剧了一些地方的脆弱性，在这些地方，平民获得关键资源的机会已经因武装冲突而受到不良影响。在25个最易受气候变化影响、适应准备最差

的国家中，大多数国家还面临武装冲突。⁵ 随着萨赫勒发生十多年来最严重的干旱，布基纳法索受到气候变化和冲突的叠加影响，包括粮食危机和濒临崩溃的卫生保健系统。在索马里，几十年的武装冲突以及干旱和洪水的循环发生使人们几乎没有机会适应，并使迫切的需求剧增。在巴勒斯坦被占领土，冲突与气候变化之间的相互作用——表现为干旱、洪水和海平面上升——也使平民困难的处境雪上加霜。例如，对行动以及获得土地和其他资源的限制使农民难以适应不断变化的天气模式，这转而导致粮食不安全。在中非共和国，洪水加剧了受冲突影响人口的脆弱性，同时战斗阻碍了向这些人口提供人道主义援助。

28. 大会采取了一项值得欢迎的步骤来试图解决人们长期以来对于冲突对环境影响的关切，大会在第 77/104 号决议中表示注意到国际法委员会制定的关于与武装冲突有关的环境保护的 27 项法律原则，并鼓励尽可能广泛地传播这些原则。

被迫流离失所

29. 因冲突、暴力、侵犯和践踏人权以及迫害而被迫流离失所的人数超过惊人的 1 亿，⁶ 其中布基纳法索、莫桑比克、缅甸和乌克兰是几个面临着增速最快的流离失所危机的国家。在喀麦隆、中非共和国、哥伦比亚、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、马里、尼日尔、尼日利亚、阿拉伯叙利亚共和国、也门和其他地方，与冲突有关的境内和跨境流离失所现象也持续存在。在许多地方，与气候有关的危机加快并延长了流离失所。

30. 乌克兰是流离失所人数增长最快、规模最大的国家之一。截至 2022 年底，估计有 1 350 万人已逃离家园，约占人口的 33%，其中 560 万人在国内，790 多万人逃往欧洲其他国家。

31. 阿拉伯叙利亚共和国的境内流离失所者总数仍然为全世界最高，为 680 万，其中 80% 的人流离失所超过 5 年。约 5.5 万名流离失所的叙利亚人、伊拉克人和其他第三国国民仍留在叙利亚东北部的营地中，那里的暴力、剥削和虐待行为猖獗。越来越多的国家遣返妇女和儿童，但绝大多数人仍然留在原地，几乎没有任何进展迹象。

32. 流离失所后，人们仍然不安全。在也门，流离失所者面临着恶劣和危险的生活条件，获得基本物品和服务的机会有限，而且由于洪水等气候事件，进一步流离失所的风险很高。在尼日利亚东北部，境内流离失所者营地的关闭导致人们二次流离失所，因而再次面临爆炸物危害和被武装行为者袭击的风险。刚果民主共和国的境内流离失所者和难民面临暴力侵害以及地雷和战争遗留爆炸物造成的危险，并且无法获得基本服务。在中非共和国，境内流离失所者，主要是营地中的境内流离失所者，也遭受暴力、任意逮捕和拘留以及强迫招募儿童行为之害。

⁵ “气候变化、冲突和突发卫生事件的三重威胁：对脆弱环境中弱势群体致命组合”，无国界医生组织和红十字国际委员会联合声明，2022 年 11 月 4 日。

⁶ 联合国难民事务高级专员公署，“2022 年年中趋势”，2022 年 10 月 27 日。

在缅甸、索马里、南苏丹和其他地方，境内流离失所者也暴露在爆炸物危险中，这也阻碍了人们返回利比亚、阿拉伯叙利亚共和国和其他地方。

33. 在乌克兰、非洲之角各国、萨赫勒区域各国和其他地方，被迫流离失所的妇女和女童继续面临更高的性别暴力风险。在刚果民主共和国，1 000 多名流离失所者在营地避难或试图返回家园时被杀害。

34. 境内流离失所者缺少公民证件造成了一系列挑战，包括在获得卫生保健和教育、参加选举和被纳入恢复原状或重建方案等方面的挑战。在伊拉克，28%住在营地的境内流离失所者至少缺少一份核心证件，25%的城市住区境内流离失所者和16%的境内流离失所返回者也是如此。

35. 在中非共和国、索马里和也门，境内流离失所者被强制返回、搬迁和驱逐的情况尤为突出。在莫桑比克，尽管流离失所现象仍在持续，但自愿回返人数大幅增加，主要原因是安全和生活条件得到改善，寻求家庭团聚，能获得住房、土地和其他财产，以及有机会进行农业生产，有时还得到政府援助。

36. 2022 年 6 月，秘书长发布了境内流离失所问题行动议程。在境内流离失所问题高级别小组 2021 年报告以及与会会员国、非政府组织和境内流离失所者社区磋商的基础上，行动议程概述了 31 项联合国承诺，包括与各国政府、社区和发展利益攸关方合作，寻找针对境内流离失所问题的持久解决方案，解决流离失所问题的根源，倡导旨在促进保护平民和减少流离失所风险的政策和措施，并促进对流离失所问题和各种风险交叉，包括冲突与气候变化影响交互作用的全面了解。

C. 特有的脆弱性

儿童

37. 在阿富汗、布基纳法索、喀麦隆、中非共和国、刚果民主共和国、莫桑比克、索马里、阿拉伯叙利亚共和国、乌克兰、也门、巴勒斯坦被占领土和其他地方，数千名儿童被炸死和炸伤，包括由于地雷、战争遗留爆炸物、简易爆炸装置和在人口居住区使用爆炸性武器造成的伤亡。在布基纳法索，2022 年前 9 个月被炸死的儿童人数比 2021 年同期多三倍。在索马里，儿童占战争遗留爆炸物所致伤亡人数的 95%。2018 年 1 月至 2022 年 11 月，在也门，地雷和未爆弹药造成的儿童伤亡人数从每 5 天 1 人增加到每 2 天 1 人。⁷

38. 布基纳法索、喀麦隆、中非共和国、哥伦比亚、刚果民主共和国、伊拉克、莫桑比克、尼日利亚、索马里、乍得湖流域和其他地方都有绑架儿童的记录。在中非共和国、刚果民主共和国、缅甸、索马里和其他地方，儿童继续被招募加入武装部队或非国家武装团体，并被安排担任战斗和辅助角色，其中在布基纳法索、利比亚、马里、尼日利亚和阿拉伯叙利亚共和国，被招募的儿童人数有所增加。在中非共和国，儿童被招募并用于性目的以及被安排担任战斗、检查站运作和其他角色。在哥伦比亚，招募儿童的方式包括绑架、威胁、性剥削和许诺给予物质

⁷ 国际求助儿童会，“关注我们的每一步：爆炸物对也门儿童的致命影响”，2023 年。

补偿。在也门，贫困、失业和无法接受教育助长了招募儿童，因为这往往是家庭收入的唯一来源。

39. 在伊拉克、以色列、利比亚、巴勒斯坦被占领土和其他地方，儿童因据称与非国家武装团体有关联而被拘留。在阿拉伯叙利亚共和国，数百名儿童仍然因此被剥夺自由，3.5 万名儿童在东北部营地恶劣的生活条件下备受折磨，无法离开。在喀麦隆，一些以前与武装团体有关联的儿童艰难地尝试重新融入社区。

40. 在乌克兰，有数份报告指出孤身儿童被强行迁移和转移，包括从孤儿院和儿童保育院迁移和转移。在喀麦隆、中非共和国和其他冲突中，儿童在流离失所期间面临与家人分离的问题，其中莫桑比克登记了 3 935 名孤身儿童和离散儿童。

41. 冲突急剧地中断了儿童的教育。在阿富汗、刚果民主共和国、缅甸、索马里、阿拉伯叙利亚共和国、萨赫勒中部和其他地方，伤害教师和学校的袭击持续不断。2022 年全年，在 13 个国家和地区至少有 118 名教育工作者被杀害、伤害或绑架。⁸ 在哥伦比亚，对学校的袭击及把学校用于军事用途、对教师的威胁以及学校附近的爆炸物妨碍了儿童的教育。在中非共和国，18% 的学校关闭，主要原因是教师流离失所。

42. 在埃塞俄比亚的提格雷、阿法尔和阿姆哈拉州，联合国记录了 2 140 所学校被破坏的情况。在萨赫勒中部，教师被威胁、绑架或处决，学校被烧毁和抢掠。在布基纳法索、马里和尼日尔，有 8 300 多所学校因袭击或家长不敢送孩子上学或带着孩子逃离而关闭。在布基纳法索，近 24% 的学校因不安全而关闭，使超过 100 万儿童无法接受教育。在尼日尔，890 所学校因教师和学校受到袭击和威胁以及儿童流离失所而关闭，同时学校也被洪水破坏或被用作洪水灾民的替代住房。在阿富汗、布基纳法索、喀麦隆、刚果民主共和国、马里、缅甸、阿拉伯叙利亚共和国、也门和其他地方，各方还将学校用于军事用途。学校教育中断限制了儿童的未来发展机会，使他们更有可能被招募加入武装部队或团体并被用于敌对行动、遭到绑架和性暴力侵害。

43. 作为重要的一步，布基纳法索和尼日利亚分别与联合国签署了移交规程，以防止和减少国家拘留据称与武装团体有关联的儿童，并确保他们重新融入社区。

性暴力

44. 在中非共和国、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、马里、莫桑比克、索马里、苏丹、乌克兰和其他地方，据报告仍有数百起与冲突有关的针对妇女、女童、男子和男童的性暴力案件。如另一份报告所述，妇女和女童至少占已记录的性暴力受害者的 95%。很大一部分幸存者是流离失所者。

45. 在刚果民主共和国，事件发生在妇女和女童去田野途中、拾柴时、进行生计活动时，或作为敌对行动后的报复以及在其他情况下发生。在中非共和国和尼日利亚东北部，事件发生在人们在田野或森林中逃离时。在所有冲突中，由于长期

⁸ Insecurity Insight 的数字。

存在报告障碍、污名化和害怕报复，对性暴力的举报长期以来都不足。此外，幸存者获得能拯救生命的医疗和社会心理支持的机会受到限制，同时机构被削弱以及幸存者对司法程序缺乏信任，也减缓了司法的步伐。

46. 2022 年关于南苏丹和中非共和国男性对性暴力看法的一项报告显示，年轻时被社会化的性别和权力观念是性暴力的根源。从积极的方面来看，男性社区领导人愿意学习其他地方采用的战略来摆脱性别成见，并加强对个人行为追责。⁹

47. 2022 年 6 月，中非共和国与冲突有关的性暴力国家战略委员会通过了一项国家行动计划，重点是对此类暴力行为进行记录、采取相关立法和司法举措、向幸存者提供多部门援助，以及为实现这些目标提供协调和机构支持。2022 年 12 月，刚果民主共和国通过了关于保护和赔偿与冲突有关的性暴力受害者的法律。

残疾人

48. 武装冲突对于有身体和智力残疾的人来说更加危险。在喀麦隆、缅甸、乌克兰和其他地方，残疾人往往被困在敌对行动中，由于行动能力有限，交通不便，以及无法获得庇护所和关于疏散和安全措施的紧急警报或信息，他们无法离开。

49. 2022 年一份关于阿拉伯叙利亚共和国东北部和西北部残疾儿童的报告记录了他们在逃离敌对行动以及获得卫生保健服务和学校教育方面遇到的障碍。冲突还削弱了支持系统，使治疗和辅助器具变得更难获得或更难负担得起。¹⁰ 在尼日尔蒂拉贝里省和迪法省的 6 个镇，61% 的受访残疾人难以获得卫生服务，43% 难以或无法使用厕所，54% 难以或无法获得饮用水。¹¹ 在莫桑比克，残疾人在取水、获得环境卫生、卫生保健和市场准入方面受到阻碍。在乌克兰，一些残疾人无法获得任何可用的食物、医疗服务、心理援助或根据其需要而调整的庇护所。在刚果民主共和国，残疾人获得人道主义援助的途径受到基础设施薄弱、社会污名化、缺乏信息和其他障碍的阻碍。在喀麦隆部分地区、也门和其他地方，残疾儿童无法上学。

50. 残疾人还面临污名化问题，残疾妇女和女童遭受性暴力的风险更大。根据 2022 年的一份报告，在也门，有身体残疾和其他残疾的平民因其残疾带来的经济和社会影响而遭受社会污名化和心理伤害。¹² 此外，冲突继续扰乱残疾人获得服务和支持的途径。

⁹ 红十字国际委员会，“‘我的父亲和奶牛会上法庭，而不是我’：南苏丹和中非共和国男性对性暴力的看法”，2022 年。

¹⁰ 人权观察，“‘真的很难保护我自己’：叙利亚武装冲突对残疾儿童的影响》（2022 年）。

¹¹ Humanity&Inclusion, “Étude des barrières d'accès des personnes handicapées à l'assistance humanitaire dans les communes de Dessa, Gothèye, Torodi, Diffa, Mainé-Soroa et Gueskèrou (Niger)”, October 2022.

¹² Mwatana for Human Rights, “Civilians with disabilities caused by the armed conflict in Yemen: evaluating the impact of disability and related accessibility problems through documented field cases”, February 2022.

51. 在积极的方面，希腊报告说，希腊空军指挥和参谋学院的课程强调在业务层面为残疾人提供具体保护和考虑的重要性(见 A/77/203)。

记者

52. 2022 年，在联合国教育、科学及文化组织记录的 87 起记者遇害事件中，有 25 起发生在以下受武装冲突影响的国家和地区：哥伦比亚(4 人)、刚果民主共和国(1 人)、缅甸(2 人)、索马里(2 人)、阿拉伯叙利亚共和国(2 人)、乌克兰(10 人)、也门(2 人)和巴勒斯坦被占领土(2 人)。这些杀害事件中大多数似乎与敌对行动有关。

失踪人员

53. 2022 年，红十字国际委员会登记了超过 29 000 起新的失踪人员案件，并跟踪了超过 190 900 起案件，其中大多数与武装冲突有关。这比 5 年前增加了约 60%，而武装冲突造成的失踪人员总数估计还要高得多。

54. 在哥伦比亚，据报告有 99 000 多人的失踪与武装冲突有关。2022 年，国家受害者中心记录了 246 起强迫失踪案件。自 2022 年 2 月 24 日以来，乌克兰政府已登记了数千起失踪人员案件。发现有尸体被遗弃、肢解或埋在乱葬坑中，使识别其身份更加困难。截至 2022 年 9 月 16 日，乌克兰仍有超过 15 202 人失踪，其中包括 4 259 名平民。2022 年 3 月，乌克兰成立了国家信息局，负责清点战俘和被拘禁平民，并登记和追查包括该国国民在内的失踪人员。

55. 在世界各地，国家一级和协调行动的搜寻机制力求查明失踪人员的命运和下落，并满足其家属的需要。在阿拉伯叙利亚共和国，民间社会、幸存者和家属协会收集了 10 万多名失踪人员的信息。秘书长承认在了解叙利亚失踪人员命运和下落方面存在系统性挑战，他提出了一个框架，以期改进现有机制，并建立一个机构来查明失踪人员的命运和下落，向受害者、幸存者和家属提供支持(见 A/76/890)。

D. 提供援助、保护平民和追究责任的努力

人道主义行动

56. 人道主义行动面临多重障碍，包括暴力、官僚障碍、制裁和反恐措施以及粮食、药品和燃料等必需品短缺和成本上升。

57. 2022 年，在 17 个冲突环境中，79 名人道主义工作者被杀害，43 人受伤，113 人被绑架。¹³ 本国工作人员占上述受影响人员的 97%。在布基纳法索，人道主义工作人员因被怀疑与武装团体合作等原因受到恐吓、绑架和逮捕。在尼日利亚，人道主义工作人员被绑架和杀害，物资受到袭击。在某些路线上实行军事护送，使人们对人道主义组织的独立性、中立性和公正性产生疑虑。在也门，援助工作者被杀害、伤害、绑架、威胁、恐吓和拘留。即使在停火之后，前线地区的

¹³ Humanitarian Outcomes, “2022”, 援助人员安全数据库, 可查阅 <https://aidworkersecurity.org/>。

战斗仍在继续，人道准入仍受到阻碍。在埃塞俄比亚，有人道主义工作人员被杀害和伤害；还有人员被逮捕、骚扰或恐吓。

58. 在南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、也门和其他冲突中，爆炸物阻碍了向社区提供人道主义援助。在中非共和国西部，冲突阻碍了对至少 3 万人提供援助。

59. 在乌克兰，没有一个机构间人道主义运输队能够越过前线进入暂时处于俄罗斯联邦军事控制下的地区。在埃塞俄比亚部分地区，暴力限制了提供援助的能力。在长达一整年的中断并在签署停止敌对行动协议后，几个救济运输队于 11 月恢复通过阿法尔州和阿姆哈拉州三条新走廊进入提格雷州。

60. 诋毁人道主义行为体的错误信息和虚假信息影响了公众的看法，破坏了信任，造成了安全风险，并使人道主义工作者向有需要的人提供援助的能力受到限制。在埃塞俄比亚，对人道主义援助的政治化和工具化以及关于一些组织的虚假信息破坏了人们对这些组织的中立性、公正性和独立性的信任。

61. 官僚程序和行政程序严重拖延和阻碍了人道主义行动。在阿富汗，禁止妇女为非政府组织工作的决定在全国各地立即产生了危及生命的后果，阻碍了对妇女的需求进行评估以及向妇女提供援助，严重损害了人道主义行动的质量和效力。2023 年 4 月实施禁止阿富汗妇女为联合国工作的禁令也严重影响了联合国的人道主义行动，且危及生命。其他措施，包括试图影响对受益人和执行伙伴的选择以及工作人员征聘、要求分享敏感数据和限制行动，干扰和拖延了人道主义行动。在也门的一些地区，要求也门女性援助工作者需有一名男性近亲陪同的规定使人道主义行动受到制约，导致关键的任务和方案被推迟和暂停，也使向最弱势群体，特别是妇女和女童提供援助的工作受到限制。

62. 在马里、缅甸、苏丹和其他地方，行动限制和检查站阻碍了为受影响人口提供人道主义援助。在喀麦隆，获得核准书的官僚要求和签证程序复杂，联合国人道主义空运处几个月来没有飞行许可，损害了人道主义行动。在缅甸，人道主义工作者在获得旅行许可方面面临行政瓶颈，地方当局严重限制或拒绝人道主义工作者进入某些地区。在埃塞俄比亚的部分地区，行政措施部分导致了人道主义行动一度中断数月。

63. 在中非共和国、阿拉伯叙利亚共和国和其他地方，燃料供应中断和短缺阻碍了人道主义行动，迫使各组织减少、推迟甚至取消实地访问、物资分发和项目开展。由于燃料、现金和其他供应品短缺，在提格雷州内以及阿法尔州和阿姆哈拉州部分地区调动援助仍然具有挑战性。在中非共和国、刚果民主共和国、尼日利亚和其他冲突中，人道主义活动面临药品、粮食和燃料成本不断上涨的问题。

64. 在这些重重障碍中，出现了一些良好做法。在哥伦比亚，新的法律克服了先前的限制，允许公正的人道主义组织纯粹出于人道主义目的与有组织的武装团体接触。2022 年 3 月，乌克兰简化了进口人道主义援助物资的海关手续，通过预先批准被认定为人道主义援助物品的清单来加快进口审批，推迟了粮食、药品和其他必需品的海关支付期限，并采取了临时豁免程序使运送人道主义援助物资的司机免服兵役。在莫桑比克，一项修订后的法令为人道主义工作人员签发签证提供

了便利，而在喀麦隆，当局与人道主义工作者之间建立了协调机制，以帮助解决行政问题。

65. 制裁和反恐措施继续对公正的人道主义活动构成挑战，包括阻碍支付某些费用、购买某些商品或供应某些货物。尽管如此，在克服一些上述意外影响方面取得了稳步进展。最重要的是，安全理事会通过了第 2664 (2022) 号决议，规定多个组织为确保及时运送人道主义援助或支持有助于满足人们基本需求的其他活动而需提供、处理或支付的资金、其他金融资产或经济资源，或所提供的必要货物和服务，不受当前和未来资产冻结的限制。各国采取了国内和区域措施来充分执行该决议。一些国家还根据自己的财政制裁采用了类似的人道主义例外规定。

维持和平特派团和特别政治任务

66. 联合国维持和平行动中保护平民的任务是在局势日益动荡、东道国政府提供的合作有所减弱以及外国武装部队存在的情况下执行的。在中非共和国和马里，爆炸物对平民构成威胁，并阻碍了维持和平人员的行动。维持和平特派团已作出调整，以更有效地应对挑战和保护平民。各特派团正在测试数字技术解决方案，以加强对局势的了解，并为特派团的分析、预警和快速反应系统提供信息，从而更好地预测、预防和应对针对平民的暴力行为。联合国中非共和国多层次综合稳定团采取了更有力和灵活的办法，以更积极主动的方式应对威胁警报，并在关闭临时行动基地时开始实施缓解措施。各特派团还继续支持东道国履行其保护平民的责任。这包括根据其任务规定，支持执行马里中部政治主导战略，支持刚果民主共和国和中非共和国的专门法院，并支持南苏丹的传统领导人进行地方冲突管理。联合国维持和平行动还在 2022 年审查以及联合国维持和平特派团、国家军队和民间社会的专家反馈基础上，加强了减轻平民伤害的努力，以预防和解决军事和警察行动对平民造成的潜在伤害。

67. 关于联合国的错误信息和虚假信息危及联合国人员的安全和保障，并对特派团履行其保护平民任务的能力产生负面影响。在刚果民主共和国，此类信息宣传促使 2022 年 7 月发生了针对联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的暴力抗议，导致多名平民和 3 名维持和平人员死亡，公众信心下降。维持和平特派团已开始制定战略来处理错误信息和虚假信息，例如对具体的虚假报道作出回应，对社交媒体帖子进行事实核对，并积极主动地与社区、民间社会和记者接触，以帮助建设应对这一挑战的能力。

68. 特别政治任务通过参与帮助预防和解决冲突以及促进人权和法治，努力推动对平民的保护。在苏丹，联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏综合援助团)和联合国国家工作队继续支持政府执行《保护平民国家计划》。2022 年，由联苏综合援助团主持的达尔富尔永久停火委员会全面投入运作，致力于缓和紧张局势，解决争端，并与地方当局开展能力建设活动。联苏综合援助团还提供技术援助，以加强国家保护平民机制和州一级的保护平民委员会，并培训部署在达尔富尔的联合维持安全部队人员。然而，2023 年 4 月在苏丹爆发的战斗可能会对援助团的现有工作产生重大影响。联苏综合援助团将根据局势发展重新评价其目前采取的办法。

追究国际罪行的责任

69. 尽管对严重违反国际人道法行为的指控仍然超过了调查和起诉的速度，但在追究刑事责任方面取得了一些重要进展。在中非共和国，特别刑事法院作出了首次判决，判定 1 个武装团体的 3 名前成员在 2019 年犯下战争罪和危害人类罪。在刚果民主共和国，一个流动军事法庭判定 9 名民兵成员犯下战争罪和危害人类罪，包括在 2017 年犯下的谋杀、酷刑、强奸和掠夺罪行。在危地马拉，5 名前准军事战斗人员因在 1980 年代初冲突期间实施性暴力而被定罪。根据《2016 年哥伦比亚和平协议》而成立的和平特别司法管辖机制举行了首次听证会，期间几名退休军官和 1 名平民承认在 2007 年至 2008 年期间策划杀害了 120 名平民。

70. 一些国家还行使广泛或普遍管辖权，帮助填补追究责任机制的空白。在与阿拉伯叙利亚共和国冲突有关的方面，德国一家法院判定 1 名叙利亚前情报官员犯有谋杀、强奸和其他罪行。另外，德国一家法院判定 1 名达伊沙成员犯有战争罪、危害人类罪以及同谋对雅兹迪人社区实行灭绝种族的罪行。在法国，1 名利比亚武装团体前指挥官被判犯有严重罪行，包括在 1993 年至 1994 年期间实施酷刑和共谋危害人类罪。美国通过了《为战争罪受害者伸张正义的法案》，允许起诉在国外犯下的战争罪行，不论犯罪者或受害者的国籍如何。

71. 国际刑事法院还迎来其最活跃的时期。2022 年 4 月，法院开始了与苏丹达尔富尔局势有关的首次审判，这也是安全理事会移交该起案件后的首次审判。对被控在中非共和国和马里犯有国际罪行的个人的诉讼也已开始或继续进行。3 月，法院检察官宣布，根据缔约国移交的数起案件，对 2013 年 11 月 21 日以来的乌克兰局势进行调查。

三. 冲突对粮食和水供应的影响

72. 安全理事会在第 2417 (2018) 号决议中重申其致力于解决冲突引起的粮食不安全问题，但自该决议通过以来，冲突引起的饥饿问题持续严重。2022 年，58 个国家和地区有超过 2.5 亿人面临严重饥饿，其中许多国家和地区处于武装冲突之中。

73. 冲突和不安全是造成 19 个国家和地区约 1.17 亿人重度粮食不安全的最重要因素，其中包括中非共和国、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、尼日利亚、索马里、南苏丹、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、也门和萨赫勒中部。根据第 2417 (2018) 号决议，已提醒安全理事会注意在埃塞俄比亚、尼日利亚东北部、南苏丹和也门部分地区存在由冲突引发的饥荒和广泛的粮食不安全风险，预计这些地区估计共有 64.8 万人将面临灾难级的粮食不安全问题。

74. 在这些冲突和许多其他冲突中，对人民生计、粮食安全和生存至关重要的民用基础设施和资产被爆炸物损坏、破坏或导致无法使用。农业生产及储存、运输和分配系统(包括市场)受到扰乱，造成粮食短缺和价格飙升。农作物和牲畜被遗弃，农民无法出售其货物。农民流离失所加剧了粮食不安全，同时流离失所者由于缺乏谋生机会等原因难以获得食物。在某些情况下，平民获得他们所依赖的食

物和用品的机会受到蓄意阻碍。公正的人道主义组织在接触有需要者时也受到阻碍，原因包括人道主义工作者和资产受到袭击。在若干冲突中均观察到了这些行为模式。

75. 冲突还引发并加剧了水短缺。水服务被破坏、损坏和中断——有时是故意的——加上气候变化的影响和设施年久失修，使数百万人没有安全用水，这造成污染、致命传染病爆发和营养不良风险。

76. 其他重要因素加剧了饥饿问题。乌克兰和俄罗斯联邦是全球主要的粮食供应国，俄罗斯联邦也是最大的化肥出口国之一，布基纳法索、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、索马里和也门等许多国家都依赖上述两个国家来满足其需要。乌克兰武装冲突造成的贸易中断导致粮食和化肥价格处于历史高位，加剧了全球粮食不安全状况。表现为干旱、暴雨和洪水等现象的气候变化也加剧了一些冲突中的饥饿问题。

77. 在埃塞俄比亚、马里、尼日尔、也门和其他地方，粮食不安全使平民更容易遭受性别暴力、剥削以及童婚、早婚和强迫婚姻。在莫桑比克德尔加杜角的重新安置中心，水短缺意味着妇女和女童不得不在黑暗中长途跋涉去取水，因而会面临更大的性暴力风险。在布基纳法索和马里，粮食短缺迫使儿童辍学，并迫使父母定量配给食物和只能选择营养较差的食物。饥饿还造成和加剧了健康问题，如贫血症、不良妊娠结局、抑郁和焦虑。

对食物来源和水源的直接危害

78. 在乌克兰，农业部门的机具和设备、储存设施、牲畜、渔业和水产养殖业以及农作物受到破坏或损坏，投入品和产出品被盗。一个家禽养殖场被击中，另一个家禽养殖场因鸡禽口渴和饥饿而损失了近 400 万只鸡。地雷、集束弹药和战争遗留爆炸物遍布农田，使农民暴露在伤亡风险中，并中断了几个种植季节。水和环境卫生基础设施，包括水坝、水净化和废水处理系统受到损坏，淡水取水点被切断，这些都扰乱了安全用水的供应并增加了疾病风险。

79. 在马里的梅纳卡，农作物被毁，牲畜被盗，迫使人们离开自己的土地。在索马里，运载粮食和牲畜的商用车辆、农用机具和农作物被烧毁，谢贝利河岸遭破坏，造成大面积洪水以及农业用地被毁。在埃塞俄比亚的阿姆哈拉、提格雷和阿法尔州，粮食、储存设施、灌溉工程、农作物和农田受到严重损坏或破坏。在加沙，敌对行动损坏了数十片农业用地、温室以及牲畜和家禽养殖场，而来自 2021 年敌对行动的爆炸物仍然留在农田里。在西岸，343 个农业设施被拆除，破坏了生计，加剧了粮食不安全。

80. 在南苏丹，估计有 16.1 平方公里的土地被爆炸物污染，破坏了肥沃的农田，其中主要是在赤道大区南部。在也门，埋在农田和农业用地中的地雷严重扰乱了依赖农业生产的生计活动。布基纳法索、中非共和国、刚果民主共和国、马里、苏丹和其他地方也出现了类似情况。

81. 供水也被迫停止。在布基纳法索，2022 年有 58 个供水点中断供水，原因包括电力线切断、发电机或配电板被破坏、水泵和储存设施受损坏以及被投毒。输电线塔也被损坏，导致 7 个地点的供水中断。由于这些行为，超过 83 万人失去了获取安全饮用水的途径。在也门，一次袭击严重损坏了萨哈尔区的主要水库，中断了对大约 13 万人的供水。供水系统中的地雷妨碍了土地的充分灌溉，对可耕地造成长期损害。在阿拉伯叙利亚共和国伊德利卜，为约 20 万人服务的 Arshani 水泵站受到袭击。据估计，自 2011 年以来，该国三分之二的水处理厂、一半的泵站和三分之一的水塔被损坏。

生产、运送和获取粮食和水方面的障碍

82. 暴力、行动限制、电力和燃料短缺等若干因素加剧了粮食和水的短缺。在刚果民主共和国，暴力扰乱了农业和贸易，导致基本供应品和农产品的供应减少，并影响了价格。在马里，村庄被包围，平民的行动自由受到限制，导致其失去获得食物和生计的途径。在索马里，各方对农村地区和主要补给线的控制严重限制了人员和商品的流动以及人道主义援助的提供，导致基本商品价格上涨。在布基纳法索，各方对主要道路的控制大大减慢了小米、油、糖和高粱等家庭主食的供应。在哥伦比亚，长达 3 个月的封锁使若干社区的居民无法照料自己的作物且无法与邻近城市进行贸易，宵禁和其他限制也阻碍了夜间捕鱼。在埃塞俄比亚，提格雷州以及阿法尔州和阿姆哈拉州部分地区缺少现金、燃料和商品输入，限制了粮食的生产和供应。不过相关服务于 2022 年底开始恢复。

83. 境内流离失所问题监测中心的一项调查表明，流离失所者在获得食物方面面临更大的困难。在喀麦隆，因冲突和暴力而流离失所的受访者中有 87% 报告遇到了困难，而在同一地区，非流离失所受访者的这一比例约为 20%。在马里，61% 的境内流离失所者报告难以获得食物，这一比例比流离失所前高 3 倍，比非流离失所者的比例高很多。反复的流离失所使情况变得更糟：曾两次流离失所的受访者中有 85% 报告难以获得食物，而曾一次流离失所者的这一比例为 57%。¹⁴

84. 在阿拉伯叙利亚共和国，由于停电和缺乏燃料，水泵站的运行受到严重阻碍。此外，干旱造成幼发拉底河水位低，阻碍了水电大坝发电，进一步加剧了水短缺。乌鲁克供水站是该国东北部 46 万多人的主要水源，该供水站几次停止运作，有时中断持续几个月。约 50 万人依靠水来从事农业、粮食生产和其他生计活动，他们也受到影响。水质差导致全国各地出现数千例霍乱疑似病例。总体而言，自冲突开始以来，阿拉伯叙利亚共和国的饮用水减少了 40%。

85. 武装冲突往往与其他因素一起也造成粮食价格上涨，获取制备和分配食品所需供应品(包括水和燃料)的途径减少。乌克兰武装冲突导致全球范围的燃料、化肥和粮食价格急剧上涨以及供应链中断，其影响波及喀麦隆、中非共和国、哥伦比亚、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、缅甸、尼日利亚、索马里和也门等国家中的一些其他冲突局势。

¹⁴ 境内流离失所问题监测中心，《2023 年全球境内流离失所问题报告》(2023 年，日内瓦)。

86. 在巴勒斯坦被占领土，旷日持久的冲突、经济停滞、对贸易和获取资源的限制、较高的失业率和贫困率以及全球供应链中断，意味着平民，尤其是加沙的平民，无法负担得起健康食物。在阿拉伯叙利亚共和国，粮食、水、燃料和电力的价格对许多人来说变得遥不可及，而燃料危机、通货膨胀和天气事件使情况变得更为严重。农民可以用来种地的钱少了，并要花更多的钱来灌溉庄稼以及把收成运到市场。在缅甸等许多面临冲突的国家，通货膨胀、货币贬值和国际市场混乱使人们更容易陷入粮食不安全境地。

87. 2022 年 7 月，面对全球粮食价格不断攀升以及粮食不安全问题不断加深，《关于从乌克兰港口安全运输谷物和食品的倡议》（《黑海谷物倡议》）以及《关于推动俄罗斯粮食产品和化肥进入世界市场的谅解备忘录》（《谅解备忘录》）的签署，为我们带来了希望。它们共同为全球粮食安全带来重要惠益。关键粮食商品的价格有所下降，价格波动有所减缓，市场已稳定下来。《黑海谷物倡议》促使在 2022 年实现了超过 1 500 万吨粮食的安全出口，其中包括世界粮食计划署运输的 38 万吨小麦，以支持在阿富汗、埃塞俄比亚、索马里和也门的人道主义行动。尽管全球粮食价格在 2022 年 3 月后下跌，但截至 2022 年底，仍比过去 20 年的平均水平高出 45%，化肥价格则比 2019 年高出 200% 以上。充分执行《黑海谷物倡议》和《谅解备忘录》可以继续为全球粮食安全做出贡献。

88. 干旱或大雨等极端天气事件加剧了许多冲突中的粮食不安全问题，包括在哥伦比亚、索马里和萨赫勒中部。在阿拉伯叙利亚共和国，70 年来最严重的干旱导致收成大幅减少。在也门，日益常见的干旱和洪水，加上基础设施和环境被损坏以及经济恶化，加剧了粮食和水的短缺。¹⁵ 在莫桑比克，降雨量不稳定和不足，加上异常高温，阻碍了农业生产。

89. 必须做更多的工作来防止和解决武装冲突中的饥饿问题。2022 年 11 月，秘书长宣布任命一名联合国预防和应对饥荒协调员来领导和组织全系统协调一致地应对非洲之角及其他地区日益严重的粮食不安全问题以及干旱和饥荒。

四. 建议

90. 在本报告的所有主题中，保护平民有赖于遵守国际人道法和国际人权法的适用规则，以及采取政策和做法来加强这种保护。各国和非国家武装团体酌情应：

(a) 批准或加入相关条约，并将其国际人道法和国际人权法条约义务纳入国家法律、军事手册、行为守则、接战规则和培训中；

(b) 审查与减轻平民伤害有关的政策和做法，并在必要时加以修订，从速加入《关于加强保护平民免受在人口居住区使用爆炸性武器造成的人道主义后果的政治宣言》，并将其承诺转化为有意义的行动；

¹⁵ 冲突中的平民中心，“对未来的风险：气候变化、环境破坏和也门的冲突”，2022 年 10 月。

(c) 加倍努力推动寻求解决境内流离失所者问题的方案，包括通过政府主导的、以政府的国家发展计划和战略及其发展伙伴的发展合作框架为基础的解决方案战略；

(d) 落实法律、政策和体制框架，对受其管辖的受保护人员负责，并确保有效搜寻和查明失踪人员以及妥善管理死者；

(e) 保护人道主义行动不受冲突政治动态的影响，支持与包括非国家武装团体在内的冲突各方进行人道主义接触，并采取行动促进公正的人道主义活动；

(f) 将公正的人道主义和医疗活动排除在反恐和制裁措施的适用范围之外，并全面执行安全理事会第 2664 (2022) 号决议；

(g) 全面执行第 2417 (2018) 和 2573 (2021) 号决议，手段包括保护平民生存所不可或缺的物体，始终注意不伤害平民和民用物体，并协助向所有有需要的人迅速和畅通无阻地提供公正的人道主义救济；

(h) 为打破武装冲突和粮食不安全之间的循环，找到解决冲突的政治解决方案，支持脆弱国家的经济和保障生计，扩大对人道主义行动的支持，并支持采取综合应对措施，以解决武装冲突中粮食不安全问题严重的多种驱动因素；

(i) 确保尊重国际人道法和国际人权法，为此开展政治对话、培训和宣传、联合业务规划，以及以遵守国际人道法和国际人权法作为武器出口的条件；

(j) 调查被指控的战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪，起诉犯罪人，确保受害者得到赔偿并保证不再发生此类罪行，加强国家调查和起诉的能力和资源，并酌情成为《国际刑事法院罗马规约》的缔约国，与国际刑事法院及其他调查和司法机制充分合作。

五. 结论

91. 实地局势再次表明，迫切需要在所有武装冲突中加强对平民的保护，并为此更好地遵守国际人道法和国际人权法。关于武装冲突行为的国际法律框架已有 150 多年的发展历史，由此积累了一定成果。执行这些框架的工具和战略已经明确确立，必须从速落实到位。这就要求武装冲突各方以及所有国家和其他相关利益攸关方表现出更大的政治意愿。它们必须不遗余力地施加影响和采取具体行动，以提高遵守程度和减少武装冲突中人们所遭受的痛苦。