



安全理事会

第六十二年

临时逐字记录

第 五七〇三 次会议

2007 年 6 月 22 日星期五上午 10 时举行

纽约

主席:	韦贝克先生	(比利时)
成员:	中国	李军华先生
	刚果	加亚马先生
	法国	德拉萨布利埃先生
	加纳	塔奇-门松先生
	印度尼西亚	克莱布先生
	意大利	斯帕塔福拉先生
	巴拿马	阿里亚斯先生
	秘鲁	查韦斯先生
	卡塔尔	贝德尔先生
	俄罗斯联邦	丘尔金先生
	斯洛伐克	布里安先生
	南非	克瓦贝女士
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	皮尔斯女士
	美利坚合众国	沃尔科特·桑德斯女士

议程项目

武装冲突中保护平民

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上,由有关的代表团成员一人署名,送交逐字记录处处长(C-154A)。

07-39151 (C)



上午 10 时 10 分开会

通过议程

议程通过。

武装冲突中保护平民

主席（以法语发言）：我谨通知安理会，我收到了阿根廷、加拿大、哥伦比亚、德国、危地马拉、以色列、日本、列支敦士登、墨西哥、缅甸、尼日利亚、大韩民国、卢旺达和突尼斯代表的来信，他们在信中请求邀请他们参加对安理会议程上项目的审议。按照惯例，并征得安理会同意，我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条，邀请这些代表参加对该项目的审议，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，上述国家的代表在安理会会议厅一侧为其保留的席位上就座。

主席（以法语发言）：按照安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条，向主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生发出邀请。

没有人反对，就这样决定。

我请霍姆斯先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安理会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

在本次会议上，安理会将听取主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生的通报。我现在请他发言。

霍姆斯先生（以英语发言）：感谢你给我这个机会，就武装冲突中保护平民问题向安理会通报情况。这是我的头等要务之一，也应该是所有会员国的头等要务之一。在我担任紧急救济协调员的四个月里，我访问了苏丹达尔富尔地区、乍得、中非共和国、乌干达北部和索马里等地。在每次访问中，而且在很多其

它地方，我看到数十万平民因冲突影响而过不上正常生活，颠沛流离，而他们周围打仗的人对其命运显然无动于衷。成千上万的人死亡、受伤、致残、受到袭击和凌辱，被忽视和受到非人的对待。

人们很难不得出这样的结论，即尽管我们疾呼需要保护平民，尽管人道主义和维和部门为从各方面保护平民而投入了大量资源，但我们仍未能及时和真正改变实地受害者的境况。这样说过于简单化了，我要解释一下。但我们除了面对事实之外做不了任何事情。嘴上说说很容易，而采取实际行动就难多了。

保护可以有很多含义。对大多数人来说，它是指其字面意思：即保护无辜民众的身体不受伤害。我们决不能无视这层主要含义。不过，在人道主义组织的工作中以及就安理会职责而言，武装冲突中保护平民还有着特殊的重要性。对安理会来说，它代表着安理会备忘录（S/PRST/2006/6，附件）所概述的一系列主要目标。该备忘录是应安理会要求草拟的，并得到安理会通过，目的在于改变所有有关机构开展工作的安全、政治、法律和道德环境。这些目标包括：保障流离失所者和收容社区的安全；确保为需要者提供援助以及人道主义工作人员拥有安全的环境；加强法治，特别是警察和司法系统；保护妇女，特别是女童不受基于性别的暴力；使妇女参与决策并在各级和各个领域纳入社会性别观点；确保儿童权利，防止征召儿童参军的做法，制止劫持，支持家庭团圆并满足基本需要；采取行动，解除士兵武装，使其复员、恢复正常生活和重返社会；以及最后是，开展武器管制、扫雷、和解与重建方案。

所列的目标很多而且很重要。这些构想和原则日益得到广泛接受，而且具体负责监测以及在可能情况下负责确保它们得到遵守的机构和人员的存在，是向前迈出的一大步。191 个会员国在 2005 年世界首脑会议成果文件（大会第 60/1 号决议）中就基本的“保护责任”达成的协议也是如此。这项准则不仅强调每个国家均有责任保护其管辖范围内的人民免遭种族灭绝、战争罪、族裔清洗和危害人类罪之害，而且也

确认国际社会应该在帮助各国履行这一责任方面发挥作用。

我认为，我们正在逐步改变被视为可以接受并习以为常的状况，而且这将逐步产生深远影响。国际刑事法院（国际刑院）的活动、安理会四项具有重大影响的决议以及在维持和平任务中具体包含关于保护平民的规定，都是改变国际环境方面的重要步骤。我们正看到一些地区的实地情况正出现改善。在刚果民主共和国等地，开展更强大有力维持和平行动以及战略性部署维持和平人员以保护平民，帮助促成了人们的返回，至少促成了一种有助于提供援助的环境。在乌干达北部、苏丹南部和尼泊尔，相对的和平与稳定正使一些难民和境内流离失所者返回家园，开始重建生活的艰巨任务。专题组办法的落实应导致联合国机构及其伙伴之间通过具体保护组的行动，在实地更协调地采取对应的保护行动。

然而，在许多地方，情况仍然是严峻和令人深感不安的。请允许我重点谈谈尤其令人关心的三个方面。

首先是攻击平民行为，无论是蓄意而为还是由于不顾武力后果而实施的攻击。正如安理会在关于保护平民问题的决议中指出的那样，这些行为公然违反了国际人道主义法。然而，这常常是我们日复一日看到的情况，尤其是当今世界里日益取代国家间战争的内部冲突和内战中出现的情况。

在人口聚集区，包括在城市地区，平民首当其冲成为不分皂白的交火和暴力的受害者，因为交战方不区分，甚至也不试图去区分战斗人员和平民；或是使用与其想要取得的军事优势完全不相称的作战方法或武器类型，例如集束炸弹；或同样令人憎恶地蓄意将自己隐藏到平民中间，企图遏阻攻击或至少让对方由于在攻击中杀害平民而形象受损。

在索马里，3月份与5月初之间在摩加迪沙发生了激烈战火，交战方使用了重型武器，导致400多名平民死亡，另有700多人受伤，其中大部分是老人、

妇女和儿童，无数家庭和无数人的生计被毁。滥用武力造成的平民伤亡是巴勒斯坦被占领土战火的特点，其中既包括以色列军事行动和巴勒斯坦派别之间暴力导致的伤亡，也包括针对以色列本土的漫无目标火箭弹攻击所造成的伤亡。

在阿富汗以及伊拉克，除了反叛分子和各方民兵给平民造成的可怕伤亡外，多国部队和政府安全部队的安全行动造成的平民伤亡人数日益令人关切，尽管没有迹象显示它们蓄意以平民作为攻击目标。上周末在阿富汗出现的情况尤其悲惨，有18名儿童由于叛军和多国部队分别实施的攻击而丧生，隔夜又传来的消息说，有可能还有更多的平民死亡，这种情况令人更为关切。在伊拉克，联合国伊拉克援助团（联伊援助团）估计，在整个2006年，平均每天有94名平民因冲突各方的行动而横遭死亡。

平民常常成为蓄意攻击的目标，目的是制造恐怖气氛，在民众中造成混乱。这反映于金戈威德民兵和其他民兵在达尔富尔和乍得地区对无辜村民所进行的精心策划攻击；伊拉克境内野蛮的教派、族裔和政治暴力；刚果民主共和国野蛮武装集团大规模杀害和绑架平民、尤其是妇女和女童的行为，以及政府的任意处决和匪盗行为；在相隔遥远的斯里兰卡和哥伦比亚等地由那些持武器者从事的谋杀、强迫失踪和其他违反国际人道主义法和人权法行为。

一个尤其可怕的趋势是，自杀式袭击手段被越来越多地使用，包括使用汽车炸弹和卡车炸弹，或使用以可怕技术用语称谓的简易爆炸装置。这些袭击常常发生在公共场所——礼拜场所、集市和人们从事日常生活的非军事场所。不可避免的结果是，完全无辜的平民遭到屠杀，成千上万人的生命被永远毁灭掉，人们普遍存在不安全感，连最基本的公共生活都被迫中断。在伊拉克，联伊援助团报告说，光在今年头三个月就有700多位平民在此类袭击中丧生，1200多人受伤。仅仅三天前，巴格达清真寺被炸事件就导致200多名平民丧生。在阿富汗、黎巴嫩和索马里等国，类似的趋势极其令人不安。

为制造族裔或教派间紧张状况和暴力而让如此多年轻男女送死并造成无辜者丧生的那些人必须承担重大责任。对此类攻击沉默不语、甚至在私下表示称赞的那些人，也同样负有责任。这些人似乎毫不顾忌这样一种可能性，他们或他们所在的社区到头来也可能成为此类制造无谓死亡和破坏的非人道手段的受害者。

蓄意将平民作为攻击目标做法的另一个邪恶表现形式也往往普遍出现在当今的许多冲突中，这就是基于性别的暴力，尤其是性暴力。在波斯尼亚、卢旺达、利比里亚等地，它被蓄意作为一种战争手段，而且目前刚果民主共和国境内也有人在使用。在包括达尔富尔冲突在内的其他冲突中，此种手段不时被采用。这种做法的目的是通过残酷对待平民——尤其是妇女和儿童，有时也包括男童和成年男子——并在他们中间制造恐惧，使他们受到屈辱和羞辱以削弱他们的抵抗和毅力，此外也破坏整个社区的社会结构。这给幸存者留下了可怕的身体和心理创伤。在刚果民主共和国的南基伍省，据报在 2005 年和 2006 年就发生了 27 000 起性暴力事件。从 2006 年 3 月至 2007 年 4 月，在同样位于刚果民主共和国东部的伊图里就发生了 6 000 起性暴力事件。其中只有少数案件受到司法程序的追究。

大会在第 61/134 号决议中敦促所有会员国采取有效措施，解决人道主义紧急状况中出现的基于性别的暴力，并尽一切努力确保其法律和体制结构足以对性别暴力行为进行防范、迅速调查和起诉。安理会在其第 1674 (2006) 号决议中最严厉地谴责在武装冲突中针对平民、尤其是妇女和儿童的一切性暴力和其他形式的暴力，承诺确保所有和平支助行动采取一切可行措施，防止这种暴力，并在发生暴力时消除其影响。这一点极其重要，国际刑事法院最近作出的调查刚果民主共和国境内强奸案件的决定也同样重要。

然而，性暴力的性质及其后果要求我们联合国及其各会员国——尤其是境内发生此种罪行的国家——采取更多的行动，防范和对付此类行为，并将肇事者

以及其下属犯下罪行的指挥官绳之以法。这要求联合国机构及其伙伴进行更有力的协调并采取更一致的行动。联合国最近发起了“联合国反对冲突中性暴力的行动”，这是一个由联合国 12 个实体组成的联盟，成立该联盟的目的正是如此，而且也是为了支持开展国家努力，防止性暴力并对受害者的需要作出有效回应。

反对基于性别的暴力，还需要国家法院和国际刑事法院将这种暴力作为战争罪和危害人类罪的一种特别严重的形式予以更强烈的谴责。最后但并非不重要的一点是，联合国本身和会员国必须作出更大的努力，防止以联合国的名义开展行动的维持和平部队中发生性剥削和性虐待现象，并确保不使那些应负责任者逍遥法外。

特别令人关切的第二个领域是，由于冲突，有时也作为冲突的目的，平民流离失所现象继续发生。联合国难民事务高级专员办事处(难民署)报告说，2006 年底估计有 990 万难民，全球难民人数自 2002 年以来首次出现增加——这主要是来自伊拉克的难民流造成的，还有 2 450 万境内流离失所者，所有这些人都是在蓄意迫使下抛弃家园或正常生活的，或者不得不逃离以躲避暴力和冲突及满足自己和家人的基本需求。

难民署目前估计，伊拉克有 220 万境内流离失所者，另有 220 万人已到国外寻求避难。在达尔富尔，境内流离失所者人数继续剧增，仅今年前五个月，就有 15 万多人流离失所，使流离失所者总数再次大大超过 200 万人。另有 23.7 万多人从达尔富尔逃往邻国中非共和国和乍得，这两个国家也面临着大量的境内流离失所者，分别为 21.2 万人和 15 万人。

在中非共和国，流离失所者人数在过去六个月中增加了 6 万多人。在索马里，3 月至 5 月初发生在摩加迪沙的严重暴力使大约 39 万人流离失所，加入到几十万长期流离失所者的行列。在科特迪瓦，尽管近来取得了政治上的进展，可能仍有 70 万名境内流离失所者。在斯里兰卡，过去 15 个月有 30 万人由于敌

对行动而沦为境内流离失所者。总体而言，据估计，今年迄今为止，由于这些国家和其他国家的战争，又增加了 1 500 万名境内流离失所者。

虽然流离失所现象同战争本身一样自古有之，但这并不意味着我们应当接受它，视之为不可避免。相反，我们必须寻找更好的办法防止导致流离失所的情况，并努力处理其后果。这包括我们在行动和决议中强调自愿、安全返回的权利，以及国际社会反对族裔或教派清洗的结果。如不这样做，数百万人就会沦落到长期的悲惨境地，人格受到损害。正如我在非洲访问营地时亲自听到和看到的那样，沦为流离失所者往往只是一个开始，以后还会面临更可怕的生存挑战。这包括持续的不安全；正如我们在达尔富尔看到的那样，偶尔还出现由于营地受到袭击而一再流离失所；以及处于更严重的危险之中，特别是在军事化的营地背景下，例如，基于性别的攻击和强迫征聘。

尽管救济机构作出了努力，但流离失所还是经常导致饥饿和身心疾病。流离失所有损人的尊严，因为个人和家庭需要依靠他人来生存。在儿童被剥夺了受教育和获得适当保健的机会的情况下，流离失所的影响会持续一生，还会毁掉后代人，使营地成为正常生活的参照。对于世界上许许多多的流离失所者来说，这一经历将转变为永久丧失生计、文化和机会，转变为长期贫穷。在营地中的生活，即使基本需要能够得到满足，也是一种不幸的生活：无所事事和无聊对有关者是一种极大的消磨，常常导致越来越严重的政治化和军事化，进而使暴力的循环长期持续下去，进一步减少恢复和平、稳定与正常的机会。

即使能够恢复和平，返回家园和重建生活也是一个巨大的挑战，这有时需要几个月，但经常需要许多年甚至几代人的时间。我们在乌干达北部和苏丹南部看到，要使返回真正自愿、安全、体面并且最终具有可持续性，还需要解决具体的保护问题。除了提供基本服务外，这些挑战还包括归还土地和财产、社区和解及清除地雷和未爆爆炸装置的艰苦工作。

我今天要强调的第三个领域是人道主义工作人员自身的准入和安全。安理会经常强调武装冲突中人道主义工作人员必须能够安全和不受阻碍地接触平民。我在当地遇到的所有援助工作人员都重点提到，准入是人道主义行动的主要先决条件，对于数百万陷于冲突中的弱势者来说，这是他们唯一的生存希望。但情况经常是，我们看到，这种准入根本没有安全，也远非不受阻碍，而且我担心这种情况会越来越严重。

在达尔富尔，将援助工作人员作为袭击目标和骚扰对象的情况继续严重影响着向数百万人提供生存援助的工作。在今年 1 月至 5 月期间，有 60 多辆人道主义车辆遭到劫持，劫持者通常是这类或那类叛乱团伙，有 56 名工作人员遭到短暂的绑架。31 个援助车队受到伏击和抢劫，13 个救济组织由于袭击而被迫迁移。特别令人严重关切的是袭击和拘留人道主义工作人员的事件，以及杀害一名非政府组织工作人员和一名联合国工作人员及 10 名非洲联盟工作人员的事件。

为流离失所者提供某种程度的保护并提请注意虐待现象的某些机构和非政府组织曾受到当局的骚扰。4 月份议定的《联合国-苏丹政府联合公报》已开始减少其他所谓的官僚主义障碍方面产生某些成果，这非常令人欢迎，但要走的路仍然很长。

在斯里兰卡，自去年 8 月政府和泰米尔伊拉姆猛虎解放组织（猛虎组织）分别从陆路和海上通道来限制贾夫纳半岛以来，该半岛上的 60 万居民一直面临着基本必需品的短缺。

在伊拉克，由于高度的不安全，联合国机构和国际非政府组织在全国各地的准入都受到极端限制。如果我们要以更大的努力来解决该国境内日益严重的人道主义危机，就必须与冲突各方、区域行动者和关键会员国就人道主义工作人员的准入和安全的基本重要性和不可侵犯性达成谅解。

在其他地方，我们也继续看到针对援助工作人员的蓄意袭击，这是不可接受的。仅在本月，我们就看到，黎巴嫩红十字的两名工作人员在黎巴嫩部队和法塔赫伊斯兰民兵的战斗现场——巴勒斯坦难民营 Nahr el-Bared 遭到杀害；在中非共和国，无国界医生组织的一名工作人员在她的车辆显然受到“恢复民主”组织民兵成员的射击后遭到杀害；“教会联合行动-慈善社”的一名工作人员在达尔富尔西部遭到杀害；斯里兰卡红十字的两名工作人员遭到暗杀。让我们记住，2006 年，共有 24 名工作人员在斯里兰卡被杀害，其中，“反饥饿行动”的 17 名工作人员是在一次可怖行动中被杀害的。所有这些罪行的行为人尚未被追究责任。

杀害人道主义工作人员和任意拒绝他们的准入，违反了国际人道主义法。这也威胁着几十万志愿人员的生命线。因此，我建议，我们应当根据第 1674(2006) 号决议的规定，更系统地关注和评估此种拒绝或限制的原因和后果，并将严重关切事件报告给安理会。

最后，如果我本次通报所描绘的画面多少有些暗淡的话，那是由于仍有许多事情让人看不到希望，安理会或其他任何人都没有理由对迄今所取得的成就感到丝毫自满。但是，我也已提到，这幅画面并非毫无进展或连某种程度的希望都没有。人道主义界正在通过重视这一问题，通过监测和倡导，通过提高认识和能力建设，通过指定专门的工作人员负责这一事业，继续努力改善它在实地在保护方面的成绩。在实地的国际存在，即使是非武装存在，能够对抑制针对平民的暴力起重大作用，因此，准入和获得准入者高度关注保护是如此至关重要。

通过其行动和决议，安理会为更好地保护平民采取了重要步骤。这些步骤带来了红利，例如在刚果民主共和国境内采取了更有力的维和行动，并进行了更具有战略性的、与保护更有关的维和人员部署。我认为，可能还应该系统地看待将保护平民纳入若干维和任务在实地产生的实际效果，以便吸取适当的经验教训，用于将来的部署。

如果有一件事情我们必须先做，那就是结束作为这么多暴行的基础的有罪不罚文化。法治和司法惩治至关重要，并且应在我们所做的所有事情中得到强调。特别在性暴力问题上，让妇女更多地参与保护的所有方面，包括维和本身，将真正改变人们的态度。

更广泛地讲，虽然人道主义工作者在某种程度上可以确保生存和尊严，虽然维和部队可以加强受影响民众的安全和保障，虽然我们一道可以帮助营造一个有利于和解的气氛，但值得再次重申的是，只有政治解决办法才能够结束绝大多数冲突。包括安理会和各会员国在内的联合国，必须一劳永逸地决定更多投入于预防冲突、通过增加调解能力和支持以帮助解决冲突来促进政治解决办法，以及立即采取冲突后措施来防止迅速重新陷入冲突。

而我将继续与政治事务部和维和行动部的同事们合作，以确保将保护关切充分纳入我们的调解与维和努力。我还将继续让安理会和会员国参与寻求改进执行关于保护平民的决议和更系统地将保护平民的关切纳入安理会的工作。我还将通过通报、秘书长的报告或在必要时根据第 1674(2006) 号决议直接通过秘书长，继续提请安理会注意引起严重人道主义关切的局势。只有当国际社会团结一致、态度坚决时，我们才能够希望如我们有义务做的那样保护无助者。

主席（以法语发言）：我感谢霍姆斯先生作了重要通报。

根据安理会成员达成的谅解，我谨提醒所有发言者将发言时间限制在四分钟之内，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。

阿里亚斯先生（巴拿马）（以西班牙语发言）：首先，请允许我感谢主管人道主义事务副秘书长霍姆斯先生作了明确、清晰的通报；该通报反映了人类暴力造成的令人震惊的影响。

我还要赞扬负责向数百万遭受武装冲突后果之苦的平民，特别是儿童和妇女提供人道主义援助的人道主义事务协调厅的出色工作。

我们在谈论武装冲突中保护平民时，不能不先提到预防这种冲突。根据其源于《宪章》的任务，安理会有义务采取措施预防冲突，而这要求我们深入地了解导致这些冲突的具体原因。许多这种原因超越简单的政治和军事对抗。在我们审议预防冲突时，恐怖主义、艾滋病毒/艾滋病和气候变化影响都是要考虑到的重要因素。

此外，不论在预防冲突还是在解决冲突方面，保护人权永远必须是安全理事会工作的指导原则。尊重人权不仅是本组织的支柱之一，而且也是和平社会的基础，因为当人权得到保障时，冲突的主要结构、心理和文化原因就不复存在。

虽然我们坚持认为预防冲突是我们工作的一个重要部分，但解决冲突同样是我们工作的一个重要部分。在执行这项任务时，我们必须首先保护武装冲突中的平民——那些根本没有参加这种冲突的人，尤其是妇女和儿童。在武装冲突中，平民成为暴力攻击的受害者，这些攻击所造成的身心影响经常比冲突本身持续的时间更久。平民还可能失去其家园、生计、教育和保健权利及其他基本权利。在最坏的情况中，他们可能失去生命和家庭。

因此，国际人道主义法，特别是海牙和日内瓦公约及其附加议定书、其他人权文书和安全理事会决议，为联合国保护武装冲突中平民的行动提供了广泛和具有说服力的框架。

然而，本组织经常未能诉诸这些机制采取行动，推卸了我们保护身处最残酷冲突之中的平民的责任。1990年代卢旺达和前南斯拉夫境内的冲突、达尔富尔目前局势和最近在黎巴嫩发生的事件都是这种情况的明显例子。没有采取行动使本组织丧失了信誉，但与无辜者生命的损失相比，我们的信誉所受到的打击

无足轻重。如果我们要避免重蹈覆辙，我们决不能忘记这些受害者。

最后，我不能不强调如 2005 年世界首脑会议《成果文件》第 138 段和第 139 段中所体现的本组织在国际人道主义法方面的作用；这些段落提到了各国和国际社会保护平民免遭灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪损害的责任。

我们的理解是，保护的责任意味着，除主权、领土完整和不干涉国家内政等原则之外，当一个国家，更确切地说，当一个国家的政府机构不愿意或不能够履行保护其公民人权的责任时，国际社会，特别是联合国，有责任采取及时和果断的集体措施保护这些公民的人权。

查韦斯先生（秘鲁）（以西班牙语发言）：首先，我要感谢主管人道主义事务副秘书长霍姆斯先生作了出色的通报；该通报指出，必须承认，如果包括安全理事会在内的联合国要有效地保护陷于全世界各种武装冲突之中的平民，还有许多工作要做。

因此，我们对陷于冲突中的平民继续面临的危险局势表示关切，因为在这些局势中，他们成为不安全、暴力和侵犯其人权的行为的受害者。我们在刚果民主共和国、索马里、加沙、伊拉克、达尔富尔、乍得、阿富汗和科索沃——仅举几例——所看到的情况显示，虽然国际社会、安全理事会和有关各国政府怀有善意，但平民，尤其是流离失所者，仍然未受到更好的保护，经常成为攻击和基于性别的暴力的直接目标。

鉴于通报中描述的境况，必须重申，武装冲突各方有责任履行国际法规定保护平民之义务。同样，各方必须确保受冲突影响人口得到人道主义救助。他们还必须为提供必要援助的人道主义机构工作人员提供保护。

我们同副秘书长一样，对境内流离失所者和难民人数巨大而且不断增加表示关切，必须要作出有效的人道主义反应，以满足这些人的需要。任何国家都不

希望看到副秘书长在通报中描述的状况在今后重演，但由这些状况所产生的需要，要求安全理事会和联合国系统加紧努力，确实改善对平民的保护，确保平法人权得到保护。在这方面，秘鲁谨强调若干或许有用的见解。

第一，安全理事会必须努力确保充分执行第 1674 (2006) 号决议，其中载有关于改善在武装冲突中保护平民的国际制度的重要规定，包括保护人口免受种族灭绝、战争罪、种族清洗和危害人类罪的责任。

第二，安理会必须继续支持提供人道主义援助的机构和国际组织，特别是在实地运作的那些机构和组织，以提高保护平民，包括境内流离失所者的效率。

第三，安理会必须继续寻求新办法，解决日益繁重的人道主义挑战。必须与联合国系统其他机构合作完成此项任务。中央应急基金是该领域的一项创新措施，旨在向需要人道主义援助的平民提供支助。

第四，安理会必须与国际刑事法院合作，打击有罪不罚现象。有效地惩罚应对严重违反人权行为负责的人，既是国际社会的义务，也是突出法治的有力手段。

最后，安理会必须继续与建设和平委员会携手努力。

在结束时，我谨指出，秘鲁认为，克服危机，让冲突国家恢复期盼已久的和平，是安全理事会面临的一项挑战，即把良好用意化为保护平民的具体措施。因此，我们都必须认识到，加强冲突后保护平民，需要采取果断措施，在受影响国家建设可持续的体制机制，其中包括确立稳定的经济条件和发展战略，以防发生社会排斥，在许多情况下，社会排斥正是造成国内冲突的主要原因。

沃尔科特·桑德斯女士（美利坚合众国）（**以英语发言**）：本次会议提供论坛，使我们得以一起重申我们在武装冲突中保护平民的决心，对此我们感到鼓舞。我们再次强调，保护平民的责任首先在于武装冲突各方，国际努力只是对此职能的补充。不过，在武

装冲突各方不能或者不愿保护平民的情况下，国际社会可发挥显著作用。我想就此谈几个重要问题，我们认为，这些问题需要安全理事会特别密切注意，值得安全理事会充分支持。

性暴力和针对性别的暴力的一再采用，或许是最严重的保护挑战之一，因为这种暴力规模很大，影响很深，并且有被忽视的倾向。必须更加有效地解决性暴力和针对性别的暴力问题。联合国和平支助特派团在防止这种暴力和解决其影响方面可发挥明确的作用。

比如，在缅甸，有大量严重践踏人权的报道，包括缅甸军人在冲突地区和其他少数民族地区实行强奸的报道。据报，缅甸军队在执行强迫居民迁移，以断绝对武装叛乱分子支持的策略时，严重践踏人权，包括实施强奸。新抵泰国的缅甸难民和在缅泰边界附近一带的缅甸境内流离失所者报告，在 Chin、克伦和克伦尼邦，政府军士兵继续强奸妇女和女童。另有报告称，政府军士兵杀害、拷打、折磨和强奸掸族、罗辛亚族、孟族和其他少数民族的人。年纪最小的被强奸者年仅八岁。据报道，缅甸军人践踏平民的其他形式包括强制劳动、招募和使用儿童兵、在村中布雷、使用平民排雷，以及破坏民宅、粮仓、牲畜和其他平民财产。

在达尔富尔，如同利用强暴作为武装冲突和/或政治压迫工具的其他地区一样，政府军士兵和/或其同盟民兵实施强奸的情况普遍且有计划，而且目的通常似乎在于羞辱和瓦解不仅是被强奸者，而且包括她们所在社区的意志。2007 年 4 月联合国人权事务高级专员办事处记载，“在去年 12 月苏丹政府军及其同盟民兵袭击期间，性暴力普遍存在”。

在必要时，保护流离失所的平民和为他们创造安全的环境，应当是维持和平的一项首要目标。我们重申，紧急救济协调员及其办公室应当从一开始就参与联合国维持和平行动的规划。

保护境内流离失所者仍然是联合国和国际社会面临的巨大挑战之一。必须指出，居住在营地的境内流离失所的平民，未能始终得到保护，免受严重的人权侵犯。我们赞扬政府间常设委员会在霍姆斯副秘书长的领导下继续在保护领域发展领导作用和问责制。我们强烈认为，这样做有加强联合国人道主义援助和保护应对能力的潜力，提供一个重要的协调中心，确保各种资源得到有效利用和最大限度地发挥作用。

现在让我转而谈谈我们特别关切的若干现有局势。

在苏丹，袭击平民和蓄意制造流离失所，被作为战争策略使用，公然违反国际法。虽然在达尔富尔某些地区对平民的大规模袭击有所减少，但是整个地区依然存在严重的保护问题。霍姆斯副秘书长在访问苏丹后对安理会的通报（见 S/PV. 5655），描述了当地人道主义局势严酷，处在一场更大规模的灾难的边缘。达尔富尔局势清楚说明，在传统的保护手段失效之后，国际社会必须发挥迫切作用，确保平民，包括境内流离失所者的安全。

由于达尔富尔境内暴力的继续和安全环境紧张，受冲突影响的平民和设法提供人道主义援助的人员都面临直接威胁。我们继续收到蓄意攻击联合国和其他人道主义工作人员的报告。我们强调苏丹政府又责任追究那些肇事者的责任。

我们还呼吁各方停止敌对行动，与国际社会合作，推动危机的和平解决，包括为部署一支有效的混合维和部队提供便利，为人道主义援助工作提供方便，以及支持一个可行的联合国/非洲联盟领导的和平进程。

我们重申索马里问题国际联络小组最近发出的立即停止敌对行动的呼吁，继续要求各方为提供援助、拯救生命的人道主义救援提供便利。我们期待过渡联邦政府为联合国和人道主义非政府组织的重要工作提供便利。我们依然承诺支持索马里境内的人道主义援助工作。

令人遗憾的是，伊拉克人民在遭受苦难，伊拉克境内许多无辜者因暴力而丧生。驻伊拉克和阿富汗多国部队正在开展军事行动。在此类行动中，多国部队总是努力将任何附带损害减少到最低限度，避免对平民造成伤害。

我们大家都认识到武装冲突期间发生的平民伤亡巨大悲剧。针对平民并以平民为目标的叛乱活动则完全是另外一回事。这种做法是可憎的，应立即予以谴责。将恐怖分子蓄意袭击平民的此类行为与驻伊和驻阿多国部队的行动相提并论是不恰当的，因为后者的目的在于使这两个国家的人民重获安全与稳定。

对于伊拉克暴力和动乱造成大批境内流离失所者和难民逃离家园，我们也仍然深感关切。我们加强并扩大了处理这一人道主义问题的方案，我们也敦促国际社会广泛参与。我们特别敦促目前在阿曼的联合国机构考虑扩大其在伊拉克的存在。联合国的参与对于帮助这一弱势群体将是非常重要的，包括通过支持约旦和叙利亚政府，帮助其向目前居住在其境内的伊拉克流离失所儿童提供教育。

我们再次重申我们致力于加强对武装冲突中平民的保护，我们要确保将言辞和想法化为实际行动。

斯帕塔福拉先生（意大利）（以英语发言）：我愿最衷心地感谢霍姆斯副秘书长作了充满激情的通报。他的通报让我们对已经取得的进展以及我们对武装冲突中保护平民问题的继续关切有了一个全面了解。正如霍姆斯副秘书长所正确强调的那样，该问题是我们的一项头等大事。

意大利完全赞同德国代表稍后将代表欧洲联盟所作的发言。请允许我仅作一些补充发言。

第 1674（2006）号决议是安全理事会工作的一个里程碑。它申明各国根据国际人道主义法原则在武装冲突中保护平民的责任。我们欢迎在这方面取得的进展和积极成就。该问题是联合国预防冲突、维持和平和在发生危机时作出快速反应等活动的核心。我们现在必须侧重于如何确保稳步执行第 1674（2006）号

决议——即“把言辞化为行动”，就象我们的美国同事刚才所说的那样。在这方面，意大利愿强调三个简单的行动设想。第一是在修改联合国各特派团和行动的任务时，系统地处理保护平民问题。第二是在武装冲突中儿童问题工作组及其报告机制的框架基础上，将此框架也用于武装冲突中保护平民，以便像副秘书长正确强调的那样，建立一个更好的、积极主动的——我要强调“积极主动的”一词——监测、宣传、提高认识和能力建设系统。第三个设想是鼓励有关行为体进一步合作，就安全理事会在这方面作出的决定采取后续行动，同时要适当考虑到联合国人道主义事务协调厅的关键作用。

霍姆斯副秘书长的通报在很多方面令人担忧。它谈到了关键的保护问题，如在冲突中蓄意将平民作为目标、滥用武力、强迫流离失所现象增多，以及人道主义人员的安全和准入问题。我要在结束发言之前简略谈谈几个方面。

保护平民不是一个抽象的政治或法律概念。当然，人们对它的理解是——正如霍姆斯副秘书长和前面的其他发言者所说的那样——它事关我们对保护责任的承诺的严肃性和可信度。在霍姆斯副秘书长所提到的诸多危机地区和许多方面，平民遭受痛苦和伤亡是尤为日益令人担忧的实际情况。在这方面，我们特别关心保护最脆弱群体的问题，这些群体受冲突的影响最大。显然，我指的是妇女和儿童。

第二，不断有报告称，在冲突局势中被杀害的记者人数增加，这些报告令人震惊。安全理事会第 1738（2006）号决议谈到了记者的安全问题。因此，意大利推动在延长联合国阿富汗援助团任期的第 1746（2007）号决议中提到该问题。

第三，也是最后一点，在平民成为袭击目标的情况下，国际刑事法院的《罗马规约》为追究袭击实施者的责任提供了法律基础，如果国家不愿意或不能追究责任的话。在这方面，我们必须重申对于消除有罪不罚现象的承诺。

最后，我愿以霍姆斯副秘书长的话结束发言。他正确地强调说，“如果有什么事情我们要首先去做的话，那就是要消除有罪不罚现象。之所以有如此之多的虐待行为，这种现象是根本原因”（上文）。

贝德尔先生（卡塔尔）（以阿拉伯语发言）：我要衷心感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生向安理会作了重要通报。

自 1999 年 2 月以来，安全理事会已通过若干决议，体现了国际社会对于制定和改进办法以解决武装冲突地区平民的痛苦承诺在不断加强。这些决议，特别是安全理事会第 1674（2006）号决议，谴责了蓄意将平民作为目标、针对平民的暴力行为和袭击、强迫平民流离失所以及蓄意不让提供人道主义援助等行为。

尽管作出了这些努力，但世界仍然看到在恐怖袭击中蓄意将平民，包括人道主义工作者作为目标的情况增加。冲突地区的平民仍饱受强迫流离失所之苦。还有其它一些问题令人深感关切，如在冲突地区或开展军事行动的地区滥用武力以及平民遭到误杀。这种情况要求这些地区的各方采取必要措施，遵守 1949 年的《日内瓦第四公约》，防止伤害平民。

同样，我们愿回顾安全理事会第 1674（2006）号决议，该决议重申了 2005 年世界首脑会议《成果文件》（第 60/1 号决议）关于有责任保护平民，使其免遭灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪之害的规定。我们愿强调，从理论上说，保护平民的责任是一条重要的人道主义原则，因为它体现了一项崇高的人道主义价值观：保护无辜民众（其唯一过错就是生活在冲突地区或附近，而在多数情况下，出于纯粹的政治和意识形态原因，他们被蓄意作为目标）。但从实际和行动的角度看，我们应当慎重对待该原则，以免其被利用和滥用。如果我们在实行该原则的同时尊重其所体现的理想，我们就应确保我们的目的不被政治化，超越个人利益，且出于纯粹的人道主义动机。

我们今天所需要的是有效落实安全理事会旨在改善武装冲突地区平民状况的有关决议中所载的行动和措施。在这方面，我们要强调，武装冲突的当事方，无论是政府还是非政府行为者，都有责任充分履行国际法和安理会有关决议规定的义务，因为保护平民的责任首先在于有关国家。国际社会的作用是向平民提供必要保护，并找到办法，在和平解决冲突方面起调解作用。冲突地区的维持和平、人道主义救济行动和《联合国宪章》第八章规定的其他形式干预只是应急解决办法。除此以外，需要立即采取行动，最终结束冲突。

安全理事会第 1674 (2006) 号决议列出了遭受武装冲突之害、需要援助和保护的各类平民。然而，所列类别中没有包括冲突地区的残疾人，尽管武装冲突给这些人造成了严重影响。在这方面，我们回顾有关执行《关于残疾人的世界行动纲领》的大会第 60/131 号决议，其中表示严重关切武装冲突继续给残疾人的人权造成的破坏性后果，我们也回顾《联合国残疾人权利公约》，其中序言部分强调，必须向残疾人提供充分保护，尤其是在武装冲突和外国占领局势中。

在这方面，我们要强调，秘书长应当在他即将于 2007 年 10 月提交的关于武装冲突中保护平民问题的下一份报告中，考虑到冲突地区残疾人的状况，以便加强和改进满足他们需要的办法。

最后，我们要重申我们充分致力于根据安全理事会有关决议，促进和加强对冲突地区平民的保护。

德拉萨布利埃先生 (法国) (以法语发言): 首先，我要与其他人一道，表示赞同德国代表稍后将以欧洲联盟主席名义而作的发言。

主席先生，我要感谢你和贵国比利时为我们提供了这次机会，再次讨论武装冲突中保护平民的问题。我们欢迎秘书处继续参与处理这个问题。我还要感谢约翰·霍姆斯先生在辩论开始时所作的介绍。

我要重点谈四点。第一点涉及尊重国际人道主义法的问题。平民是冲突中首当其冲的受害者，对此我

们怎能忽略？更严重的是，他们正日益成为攻击的目标。冲突各当事方正表明它们越来越蔑视国际人道主义法。针对平民和执行任务的人道主义救济人员的滥杀滥伤攻击日益普遍。因此，人道主义空间现在已不再是一个庇护所。这一现象令人不安，我们认为，安理会有责任提醒所有各方，它们在任何情况下都不得违反国际人道主义法，其中当然包括《日内瓦四公约》以及这些公约的两项议定书。我们不久前才刚刚庆祝这两项议定书订立三十周年。我们不应忘记，有 167 个国家加入了这两项议定书。我们促请所有尚未批准议定书的国家尽快批准议定书。

遵守国际人道主义法意味着必须采取严厉行动，杜绝违法者不受惩罚的现象。安理会在 2006 年 4 月第 1674 (2006) 号决议中强调，“各国有责任遵守相关的义务，杜绝有罪不罚现象” (第 8 段)，此外确认“各种司法与和解机制，其中包括国家、国际和‘混合组成的’刑事法院和法庭及真相与和解委员会”的现实作用 (第 7 段)。

在这方面，国际刑事法院可以发挥突出作用，在国家法院没有能力审判对最严重罪行负有主要责任的个人时，对这些个人进行审判。各国和联合国与国际刑事法院的合作至关重要。《罗马规约》和安理会有关决议规定的合作义务必须得到履行。

最后，我要回顾，国际人道主义法当然也适用于参与维持和平行动的部队。法国欢迎秘书长对性剥削和性虐待的零容忍政策。我们还要回顾十分重要的、对于寻求联合国庇护者的不驱回原则。

我的第二点涉及保护最脆弱居民的问题。我们注意到，性暴力目前经常被用来作为一种战争武器。此种令人憎恶的罪行影响到千百万人，必须予以防范和惩处。在这方面，各方必须密切贯彻落实第 1325 (2000) 号决议。

儿童是这方面的最脆弱群体之一。招募儿童参加武装部队同样也是不可接受的。不过，在这方面，安理会根据第 1612 (2005) 号决议采取了行动，导

致取得了一些初步进展。我们感到高兴的是，苏丹解放运动最近签署了一项行动计划，承诺遣散儿童兵。同样也由于第 1612（2005）号决议的通过，其他类似行动计划已导致释放了数百名儿童兵，尤其是在科特迪瓦。但是，这一祸患仍然影响着世界各地大约 25 万名儿童。我们呼吁秘书长关于这个问题的报告附件中提到的所有国家充分致力于同安全理事会、秘书长特别代表和机构间工作队开展切实合作。

从达尔富尔到伊拉克和斯里兰卡，数百万流离失所者需要保护。他们的人数现在比难民还多，而且这种现象越来越严重。我们必须在适当尊重《宪章》和自愿回返的权利的情况下，为他们提供其由于处于弱势地位而需要的更大保护。

对于最弱势群体的境况，我还要指出，我们对被杀害的人道主义工作人员的人数表示关切。前来帮助危难群体的人反而成为袭击目标，是不允许的。在这方面，我们必须确保遵守第 1502（2003）号决议。

同样，我们震惊地看到，月复一月，那些力图揭示武装冲突局势的人——记者，正不断在工作期间受到袭击。在法国和希腊的倡议下，安全理事会在其第 1738（2006）号决议中回顾，记者与其他人一样属于平民。针对记者的袭击不能不受惩罚。

我现在转到弱势群体获得人道主义援助的问题。正如副秘书长刚才强调指出的那样，准入问题对于保护平民至关重要。没有准入，一切都不可能。人道主义工作人员充分、不受阻碍地接触需要援助的平民，是安理会在第 1674（2006）号决议提出的中心要求。我们认为，需要向安理会全面通报人道主义援助遇到的障碍。从这一角度讲，我国认为，秘书长提出关于平民保护问题的下一次报告，包括视需要以附件的形式提出报告，提供有关这一问题的具体发展的信息，将有益无害。

我的第四也是最后一点涉及维持和平行动对保护平民的贡献。在 2006 年 3 月以协商一致方式通过的第 1674（2006）号决议中，安理会重申其惯例是确

保联合国维持和平特派团、政治特派团及建设和平特派团的任务酌情逐案就以下事项作出规定：第一，保护平民，尤其是保护其行动区内人身安全随时受到威胁的平民；第二，为提供人道主义援助给予便利；第三，创造有助于难民和境内流离失所者自愿回返的条件。我要回顾，安理会在同一决议中规定，在决定如何利用现有能力和资源时，应优先考虑保护平民，并应执行提供保护的任务。

显然，安理会已就联合国的行动提出要求，当行动被赋予保护任务时，这些要求是艰巨的。我们如何保证这些要求得到满足呢？我们认为有一些可能的办法。第一，举行一次关于在维持和平行动中保护平民的辩论，以加强维持和平学说，似乎是有益的；这或许还能导致关于接战规则的辩论。第二，我们认为，在向安全理事会提交关于维持和平行动任务执行情况的定期报告时，如任务中包括保护平民，则报告应纳入平民保护的问题。最后，维持和平行动部帮助编写秘书长关于保护平民的一般性报告并同主管人道主义事务副秘书长一起向安全理事会作情况通报，至少就某些行动在活动中受到的威胁回答问题，不知是否有用。

这些建议旨在使第 1674（2006）号决议中提出的要求取得实效。由此，我们希望人道主义事务协调厅和维持和平行动部之间已有的合作得到进一步的加强。如果霍姆斯先生在下次向安全理事会通报情况时能够报告该合作的进展情况——我们将非常感激。

克莱布先生（印度尼西亚）（以英语发言）：首先，让我同其他发言者一样，感谢副秘书长霍姆斯先生的情况通报。

纵观人类历史，平民历来都是战争的受害者。今天，情况仍然令人沮丧。非洲、中东、巴尔干和其他战区的冲突已造成大量平民伤亡。因此，我们认为，武装冲突中保护平民是一个紧急问题。我们还认为，必须加强现有的保护平民的措施并寻求新的措施。

我们继续高度重视法律措施在促进武装冲突中保护平民方面的作用。特别是，我们非常重视 1949 年《日内瓦公约》和 1977 年附加议定书。

关于遵守国际人道主义法的问题，我国代表团着重指出，武装的国家行动者和武装的非国家行动者都同样有责任保护平民，遵守法律。一般来说，武装的国家行动者遵守人道主义法和人权法的情况，可通过各种现有方式容易地予以监督。问题出在涉及非国家武装集团时。我国代表团承认以国家为中心的国际文书在处理保护与那些集团的问题上的局限。因此，我国代表团强调指出，需要另寻措施，在非国家战斗人员侵犯人权和人道主义规范时追究其责任。在这方面，我们欢迎红十字国际委员会和其他人道主义和人权机构在促进非国家战斗人员对文书的认识和确保他们遵守那些文书方面所发挥的作用。我们认为，联合国也可为这一努力作出贡献。

冲突发生时，平民也会流离失所。在这种情况下，他们一般会被剥夺基本权利，包括食物权。许多人会死于疾病或饥饿。在这方面，我们着重指出人道主义援助的至关重要性，并继续赞赏人道主义对于武装冲突中保护平民的价值。我们继续支持联合国难民事务高级专员办事处（难民署）和其他人道主义机构的工作。我们赞扬捐助国的贡献和接受难民的国家的慷慨。

印度尼西亚对于经常发生人道主义援助车队受到伏击或人道主义援助准入受到限制以至于流离失所平民得不到援助的事件表示关切。我们认为，这种做法只会延长流离失所平民的痛苦；因此，我们不能让这种情况发生。

关于由于冲突而引起的流离失所，我国代表团特别关注弱势群体，特别是儿童和妇女的需要。我们强调，冲突的所有各方都应作出安排，满足儿童和妇女的保护和援助需要，确保基本必需服务的无障碍提供。

我们还非常关切武装冲突期间，向平民提供人道主义援助的人道主义工作人员越来越多成为袭击目标的情况。知道人道主义工作人员去那里是因为他们想提供帮助，因为他们雄心勃勃和想减轻人类痛苦，这一行为就极应受到谴责。

在我结束发言之前，我要就地雷和其他弹药对平民构成的威胁说几句话。在 60 多个国家，包括农民和学生童内的平民仍然受到杀伤人员地雷威胁。受影响国家背负着耗费巨大的负担，而其公民每跨一步就得应对潜在的伤亡。

因此，我们欢迎与各国政府和其他国际组织协调开展的联合国排雷活动。我们强调排雷、协助受害者、地雷风险教育和销毁地雷储存等作为地雷行动一部分的重要性。作为进一步行动的基础，我们还敦促掌握关于它们在战争期间所埋设的地雷和其他弹药地点资料的国家分享该资料，尤其是与联合国分享该资料。

我国代表团认为，武装冲突中保护平民是多方面的，因而需要综合措施，包括法律和人道主义措施。有关各方的政治意愿对于落实这些措施至关重要。

最后，我们要重申，虽然应该加强保护武装冲突中的平民，但最好的保护是预防武装冲突本身。这是安全理事会在促进预防冲突和维护国际和平与安全方面可以发挥的作用。

加亚马先生（刚果）（以法语发言）：过去仅涉及军事人员的武装冲突现在通常涉及平民。在今天的辩论——主席先生，你热心地召开这次辩论会，我们为此感谢你——中我们正在讨论的冲突涉及各个年龄的男男女女，而这些人所做的唯一错事就是在错误的时间处在错误的地点，成为控制武器的那些人的残酷游戏的无辜受害者。

因此，我们不要谈论参与民兵的那类平民——这类平民的目标是有争论的——他们在决定通过暴力而非和平手段参与决策之后，就决定了自己的命运。其中的唯一原因是意识形态。这些人实行恐怖主义，

他们招募的大部分人主要为极端分子。他们中有些是年轻人，甚至还是儿童。

正是为了这些年轻人和儿童，正越来越多地制定解除武装、复员和重返社会方案（复员方案）；这些方案现在是旨在让更多年轻人回到他们本来绝不应该抛弃的民间社会的广泛措施的一部分，并且让他们用步枪或作战服换取更有用的工具。

复员方案三部曲中的第三部分——即重返社会部分——是我们据以评估一项方案可靠程度的措施。它是旨在建设和平和确保承诺保障不再过战斗人员生活的进程的最后一部分。这是建设和平委员会应该采取行动的方面；而现在比任何时候都更应该支持建设和平委员会。

应该认真关注目前在布隆迪、利比里亚、塞拉利昂和科特迪瓦开展的复员方案，以便不仅是年轻人，而且还有“改邪归正者”将免于长期失业和不再作为抢劫、偷盗、强奸、伤害和其他形式不安全的作案者而成为本国公民持续厄运的根源。

两天前，全世界庆祝“国际难民日”；这些难民中现在约有 1 400 万——连同 200 万境内流离失所者——流落在 23 个国家。灭绝种族罪和各种暴行是饥荒、营养不良、疾病乃至排斥和任何可能造成死亡或破坏的其他东西的根源，而这些罪行和暴行的受害者包括所有被剥夺全部人的尊严和人权中第一项人权——即生命权——的那些人。我们说的是妇女、儿童和其他各类弱势群体，今天应该为他们要求严格行使这些权利。

现在比以往任何时候都更应该以与致力于保护和援助平民——武装冲突的直接或间接受害者——的崇高任务的各政府和非政府组织尽可能协调的方式，采取安全理事会必须采取的行动。从这个观点看，联合国、非洲联盟和苏丹最近就在达尔富尔的混合行动达成的协议对于沦为袭击和秘密杀害受害者的成千上万人来说特别重要。我们希望这将成为一种值得称赞的，早就该采取的兑现诺言行动。

在 2005 年首脑会议期间，当国际社会承担保护人民免遭灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪伤害的义务时，强调了责任的原则和保护的责任。

今天，卢旺达问题、前南斯拉夫问题和塞拉利昂问题国际刑事法庭——几天前就此向安理会作了通报——表达了国际社会的明确意志，即不仅承认人命的神圣不可侵犯性，而且还将这一信念转化为具体现实，以及惩罚这些应对袭击行为负责者。不幸的是，有太多国家仍以纯粹的政治和战略利益为借口，不提供各法庭所需的一切援助，即使例如在乌干达、达尔富尔或索马里境内的上帝抵抗军的情况下，有些无法无天的军阀本可以受到严厉惩罚。

保护记者和人道主义工作人员问题正在受到更多关注，因为发生的悲剧使各大陆无一幸免，我们现在看到一种令人高度关切的局势。我们在南欧、阿富汗、斯里兰卡、伊拉克、中东、刚果民主共和国和海底看到这些悲剧。

被扣为人质的民众大规模流离失所、文化原因的迫害、政治原因的酷刑乃至可怕的犯罪、臭名昭著的达尔富尔金戈威德、巴勒斯坦、索马里，所有这些都给了我们很多教训，足以使我们强调霍姆斯先生在通报开头发出的信息中所说的话。

国际社会现在更加需要以法律的力量打击日益猖獗的野蛮行径，6 月 8 日纪念关于在武装冲突中保护平民的《日内瓦四公约附加议定书》三十周年，是一个及时的提醒。为使 1977 年通过的对 1949 年《日内瓦四公约》的《附加议定书》能同安全理事会的有关决定，如在最近的两次有关该议程项目的公开辩论之后通过的 2006 年 4 月 28 日第 1674 (2006) 号决议和 2006 年 12 月 23 日第 1738 (2006) 号决议一起发挥有效作用，现在比以往任何时候都更加需要把政治意愿同打击恐怖主义的精神与做法的积极共识相结合，恐怖主义继续是我们时代人类悲剧许多肇事者的动力。

在此领域国际社会的重要斗争中，预防冲突和促进政治与社会经济解决，是牢固建立法治的必要基础，对人权有重要影响。这必然加强真正的和平与安全。

最后，我国代表团要感谢比利时代表团采取杰出倡议，召开本次辩论。我们准备支持安理会今后为响应公众在武装冲突中保护平民问题上的舆论而可能作出的任何决定。

主席（以法语发言）：我感谢刚果代表对安理会主席讲的客气话。

李军华先生（中国）：我首先感谢霍姆斯副秘书长刚才所作的通报，中国代表团赞赏他担任这一职位以来所作的各项努力和所开展的实地工作。我们也对联合国各相关机构在武装冲突中保护平民和其他人道领域的工作表示肯定。

安理会讨论武装冲突中保护平民问题已有多年，通过了包括 1674（2006）号决议在内的多项决议和主席声明。然而在几乎所有的冲突地区中，平民的境遇依然未有大的改善。一些冲突久拖不决，紧张升级，人道主义状况不断恶化并殃及平民，难民和流离失所者得不到应有的救助。为此，安理会既要政治和法律角度统筹考虑如何应对危机，又要结合具体问题的实际情况采取有针对性的措施。

首先，应加大预防和解决冲突的力度，这是《联合国宪章》赋予安理会的神圣职责。平民是武装冲突中的最弱势群体，任何补救性措施都难以使他们在武装冲突中免受伤害。预防和处理危机能有效减少武装冲突对平民的伤害，预防和减少冲突的发生，是对平民的最好保护。与此同时，安理会还应同其他机构一道，设法解决产生冲突的根源性问题，实现标本兼治。

第二，要尊重和发挥各国政府在保护平民中的作用。无论是根据《联合国宪章》和国际人道主义法，还是联大和安理会的决议，保护平民的责任首先在于各国政府。国际社会和外界力量可在解决危机方面发挥积极作用，提供帮助和支持。但是外部协助要以尊

重当事国政府的意愿为前提，应避免损害当事国主权和领土完整，更要避免越过当事国政府进行强行干涉。

第三，要准确理解和应用“保护的责任”概念。2005 年首脑会议成果文件中用较大篇幅对“保护平民免受种族灭绝、战争罪、种族清洗和反人类罪的责任”进行了全面表述，并决定由联大继续探讨和充实这一概念。当前，仍有许多成员对此概念的适用有不同的理解和解释。鉴此，安理会应避免对“保护的责任”进行引申、甚至滥用。应尊重、支持联大继续就此开展讨论，以争取达成广泛共识。

第四，应加强人道救援工作的有效性和可信度。有关各方应根据国际人道主义法加以配合。人道救援工作是危机爆发后减少损失并帮助受影响平民渡过难关的重要工作，各人道机构多年来在危险的环境下从事了大量有效的救助工作，对很多在困境中的平民雪中送炭，这是值得充分肯定和赞赏的。然而，导致冲突的动因纷繁复杂，具有很强的政治敏感性。因此，人道救援应恪守公正、中立、客观和独立原则，保持其活动的人道主义性质，保持良好的信誉。

布里安先生（斯洛伐克）（以英语发言）：首先我谨表示，我国代表团感谢霍姆斯先生的重要通报，感谢安理会主席国比利时组织这次有关在武装冲突中保护平民的重要公开辩论。我国代表团完全赞成德国代表今天上午将以欧洲联盟的名义要做发言。因此，我仅补充几点。

霍姆斯先生今天的通报，安全理事会代表团最近访问苏丹、科特迪瓦和刚果民主共和国所见所闻，以及每天来自中东和其他地区的新闻报道，都证实严重违反人道主义法和人权，包括蓄意袭击平民、经常利用性暴力为战争武器、绑架、招募儿童作战，以及国家与非国家行为者从事的其他严重违反行径在继续发生。

我们认为，国际社会必须尽更大的努力，在武装冲突中保护最弱势群体。在每周因武装冲突丧生平民

数以千计的情况下，没有不采取行动的借口。显然，尽管存在在武装冲突中保护平民的法律框架，而且去年通过了第 1674（2006）号决议，使得这一框架得到进一步加强，但是在实际执行商定的准则和标准，包括保护的责任方面，还存在严重缺口。我们欢迎并支持秘书长打算在联合国成员中发起一场讨论，探讨如何把各国领导人在 2005 年世界首脑会议上通过的人道主义和人类团结的核心原则变成全球、区域和国家一级的具体行动。

在这方面，我们对在上星期安全理事会同非洲联盟和平与安全理事会在亚的斯亚贝巴和阿克拉进行的讨论中，非洲联盟方面对扩大参与对非洲各地危机局势的维持和平与调解努力的承诺程度，感到鼓舞。

我们认为，应该按照联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会的联合公报，加强和扩大联合国与区域组织在这些问题方面的伙伴关系、磋商和对话。通过共同行动，我们必须找到更有效的途径，处理诸如在达尔富尔所发生的人道主义危机，那里，平民百姓每天继续在受苦和死亡。

达尔富尔是世界上最严重的危机和人道主义局势所发生的地点之一，斯洛伐克欢迎最近达成的协定，我们希望，该协定将导致在达尔富尔迅速和成功地部署非洲联盟——联合国联合行动，并导致改善该地区对平民的保护，使其免遭人权和人道主义法律的践踏。在这方面，我们呼吁苏丹政府为部署联合维和部队提供便利，使得能够监测和调查犯罪，包括与国际刑事法庭积极合作。此外，我们希望，联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会最近举行的讨论将有助于加强联合国和非洲联盟之间的合作和活动，解决中非共和国、乍得东部和索马里平民百姓加剧了的人道主义痛苦以及解决上帝抵抗军在大湖地区的犯罪活动所带来的后果。

然而，我们不能忘记世界其他地区的人民，例如中东和阿富汗，那里，无辜平民百姓所遭受的袭击的数目——袭击中使用了最恶毒的杀人战略和恐怖主

义行径，包括使用氯元素——每天都在增加。我们同意霍姆斯先生的说法，即这种趋势令人深感不安。必须通过所有区域和全球利益相关方的有效行动来解决这一问题。

我们对严重践踏人道主义法律而得不到惩罚以及在武装冲突中针对平民百姓所犯下的滔天罪行感到不安。我要强调，我们对政府军事和安全部队及其机构直接介入这种犯罪活动特别感到不安。

在这方面，斯洛伐克强调，对于战争罪和危害人类罪必须严格适用零容忍政策。对此种犯罪发生有罪不罚是不能令人接受的，我们必须确保法办罪犯。国家司法当局负有主要责任法办罪犯，在出现国家司法当局没有充分能力，或在某些情况下不愿意处理违反国际人道主义法律现象时，斯洛伐克将继续支持国际社会积极介入，包括通过国际和“混合”法庭、国际刑事法庭和必要时安理会采取可适用的有针对性的措施，以确保遵守人道主义和人权法律。

我们还对越来越有目的地袭击联合国机构、非政府组织和其他向平民百姓提供援助的人道主义工作人员，以及袭击媒体人员感到关切。在这方面，我们强烈谴责最近一名无国界医生组织的工作人员在中非共和国被杀害和两名在黎巴嫩北部巴勒斯坦难民营工作的黎巴嫩红十字工作人员被杀害的行径，谴责一名 Okapi 广播电台的国家记者在刚果民主共和国被杀害和谴责对人道主义工作人员的袭击以及威胁向索马里提供援助的匪盗行为。

我们支持国际社会为保护人道主义工作人员、建立安全走廊，使得能够充分和毫无阻碍地进入人道主义危机区和为媒体工作提供基本安全，包括通过充分实施安全理事会去年通过的第 1674（2006）号和第 1738（2006）号决议所采取的所有必要步骤和行动。

最后，我愿借此机会感谢和赞扬所有人道主义组织所开展的不懈努力，并表示我们对那些为了和平和人道主义救济事业而付出最大牺牲的人们的家属表示慰问。

皮尔斯女士（联合王国）（以英语发言）：我愿表示我们赞成今天上午稍后欧洲联盟主席将作的发言。

我要感谢副秘书长所作的引人深思的发言。令人无法接受的是，即使现在，在 21 世纪，暴力冲突影响最大的是平民百姓。帮助确保保护武装冲突中的平民百姓对于安理会工作至关重要。

在这方面，让我指出，我们对平民百姓在国际部队在伊拉克、阿富汗和其他地方的行动中被杀害感到遗憾。任何平民伤亡都是过分的。我们承认，这些部队有责任尽最大努力避免任何平民伤亡，我们依然致力于完成这一目标。

与此同时，我们必须区分非有意至死和那些由于叛军蓄意和无情地以平民为目标而导致的死亡。问题很简单：我们寻求避免平民死亡，而叛军寻求导致他们死亡。这就看到了问题的核心，即我们为什么要处理冲突问题。

在此种局势中，我们在实地面临众多挑战。叛乱分子、恐怖分子等继续蓄意瞄准平民目标。在许多冲突地点，性暴力和基于性别的暴力依然广泛存在。令人发指的利用强奸作为战争武器的做法依然继续。每年依然有数百万平民百姓背井离乡，不得不过着动荡不安的生活。过去数周，我们还听到许多故事，人道主义工作人员、记者和其他人员遭到袭击、绑架或杀害。

所有这一切都是不能接受的。平民百姓继续在暴力冲突中首当其冲，这是不对的。他们占伤亡人数的最大部分。最弱势团体——妇女、老年人和儿童——遭受的打击特别重。让我仅举几例。在伯麦，正在针对叛军展开的军事战役意味着冲突地区的平民百姓深受其害。在斯里兰卡，冲突的升级带来了很高的生命代价。我们依然对索马里不稳定的安全局势和恐怖暴力给那里平民百姓带来的影响感到不安。

联合王国在本会议厅内曾多次指出，达尔富尔人民所遭受的严重痛苦为时已久。我们欢迎苏丹政府同意接受混合部队。与此同时，我们提请注意达尔富尔

日趋恶化的安全局势。令我们不安的是，人道主义机构或许被迫撤出，除非有安全保障或那些发动袭击的人员被法办。我们呼吁苏丹政府继续清除阻碍人道主义机构行动的官僚障碍。

联合王国还对加沙地带的人道主义局势深感不安。正如在本会议厅内所指出的那样，最近的暴力产生了悲剧性的后果。联合王国充分支持四方所发表的声明以及为满足巴勒斯坦人民人道主义需求所作出的种种努力。在这方面，我们欢迎以色列决定为人道主义行动提供便利，保证提供基本服务。

在冲突局势中，所有各方必须尽全力确保获得人道主义和救济机构帮助的途径充分、安全和无阻碍的畅通。让我明确指出，我国赞赏并尊重那些准备在最艰难条件下付出的国家和国际工作人员，以便提供人道主义救济。我欢迎共同拯救生命倡议（Saving Lives Together Initiative），其宗旨是改善实地的安全安排。

确定挑战容易，难的是确定我们应该采取什么样的更多措施来应对这些挑战。我们应该继续听取副秘书长关于保护问题和各国问题的通报。这将使我们有机会提醒人们关注最严重罪犯的行动，并支持那些正取得进展的国家。

我们应该加强国际法的遵守和执行。我们应该努力确保应对最令人发指的罪行负责者无藏身之地，从而消除有罪不罚现象。联合王国强调国际刑事法院在这方面的重要作用，并强调，有义务同该法院合作的国家应该这样做。

安理会还能够继续确保，在适当的时候，联合国维持和平部队获得必要的授权和支持，以保护平民免遭暴力伤害。我们在这一方面取得了逐步进展，例如，我们欢迎联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）针对威胁当地民众的武装民兵采取了强有力行动。但是，还应该做更多的努力。我们大家都可以回顾，在波斯尼亚过去有一段时间，联合国部队无法保护民众。我们可以对此表示遗憾。但是，我们能够帮

助通过确保所有联合国授权的部队具有最强有力的授权，来保证此类事件永远不再发生。我们认为，副秘书长就需要评估维持和平任务中的保护措施的影响所说的话是非常令人感兴趣的，我们将对此作进一步的探讨。

因此，保护关切应更有系统地反映在维持和平任务中。我们应该鼓励和促进在人道主义事务协调厅（人道协调厅）和维持和平行动部（维和行动部）在这一议程上建立更加密切的工作关系。我们还应该继续努力更好地提交报告，以突出违法行为。在这一方面，我们非常欢迎副秘书长提出的关于监测和报告准入问题的建议。

显然各国政府负有保护其公民的首要责任，但国际社会也负有责任。我们应该履行这些责任。

塔奇-门松先生（加纳）（以英语发言）：首先，让我同其他成员一道感谢主管人道主义事务副秘书长约翰·霍尔姆斯先生做了全面通报。

在冲突局势中如何对待平民的问题就像文明本身一样古老。然而近来，世界各地残酷冲突扩散使国际社会集中关注这一问题。

显然，各国政府对保护平民负有首要责任。1991年的大会第46/182号决议确认了这一事实。2005年世界首脑会议《成果文件》也在其第138和第139段中确认了这一原则，强调联合国有责任利用适当的外交和其他和平手段，保护处于危险之中的人民；并且如果做不到这一点，则根据《宪章》第七、第八章采取集体行动，以保护平民免遭种族灭绝、战争罪、种族清洗及危害人类罪之害。第1674（2006）号决议也强调了这一点。

因此，不可否认的是，国际社会拥有处理这一问题的法律和体制工具。我们现在面临的挑战是如何把我们可利用的机制转化为保护平民的有效具体系统。必须根据以下因素来审议武装冲突中保护平民问题：第一，预防冲突；第二，遵守和执行国际人道主义法

准则；第三，维持和平与人道主义援助；以及第四，冲突后和平建设与和解。

关于第一点，合乎逻辑的是，为了制止虐待平民的行为，我们应该处理问题的根源，通过预防冲突来消除首先造成冲突的条件。

在这一方面，我们应以1998年4月秘书长关于“冲突起因和在非洲促进持久和平与可持续发展”的报告为指南，该报告确定促进人的安全和人类发展为预防冲突的基础。

这提出了与施政、经济管理及法治相关的问题。正如第1674（2006）号决议所强调的那样，联合国及其各机构需要以协调、综合的方法在脆弱地区和区域促进经济增长、消除贫困及可持续发展。这还要求同各区域和次区域组织以及非政府组织合作。

经常被忽视的预防冲突的一个重要方面是预警系统。这可以在两个方面运作：第一，预警在社区中存在的可能引发冲突的紧张气氛；第二，提请国际社会注意可能导致针对平民的暴力升级和造成人道主义危机的局势。

根据《非洲联盟组织法》设立的和平与安全理事会——一项集体安全和预警安排——就是这样一个例子。西非国家经济共同体（西非经共体）也是朝这一正确方向跨出的一步。

关于遵守和执行国际人道主义法准则的问题，有关国家和战斗人员负有责任。整个国际社会和各区域及分区域组织可与非政府组织合作，在使各派别认识到需要遵守这些准则方面，以及在施加持续不断的压力以确保这些准则得到遵守方面发挥作用。

当国家和战斗人员证明不愿意或不能够采取行动时，国际社会负有道德和法律义务进行干预，以避免一场人道主义灾难。

维持和平和人道主义援助是国际社会目前用来制止冲突和减少人类痛苦的两个重要工具。这两个工具尽管截然不同，但相辅相成。为了使维持和平和人

道主义援助行之有效，有必要通过授予强有力的任务来改造维持和平特派团，以确保不仅保护平民的人身安全，而且还促进人道主义援助。既然如果当地人民得不到保护，维持和平行动的实际和道德基础就会岌岌可危，保护平民就应该成为维持和平行动核心任务的一部分。这需要额外资源。然而，这是预防人道主义灾难的成本-效益最高的方法，因为人道主义灾难将消耗更多资源。

第四，关于冲突后建设和平与和解，国际社会必须提供必要的资源，因为这些资源将不仅促进经济重建，而且还将促进建立政治和司法机构，以确保法治和使个人能够和平、安全地生活。在这一方面，解除武装、复员和重返社会显然十分重要。和解和将那些犯有最严重罪行的人绳之以法，也将是建设国家和治愈进程的一部分。

在这一方面，我们高兴地注意到，已开始充分运转的国际刑事法院能够在促进武装冲突中保护平民的国际法律框架方面发挥作用。安全理事会将达富尔局势交付国际刑事法院处理是这方面的一个重要实验案例。

最后，我们呼吁国际社会拿出必要的政治意志，实施我所阐述的武装冲突中保护平民的必要措施。

克瓦贝先生（南非）（**以英语发言**）：主席先生，南非同其他国家一道感谢你召开本次关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论会，并且赞扬主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍尔姆斯先生做了通报。

尽管许多冲突地区在实现和平方面有了积极的政治发展，但是，我们的世界继续受到武装暴力冲突的蹂躏，成千上万的平民丧失生命，更多的人沦为长期的流离失所者。武装冲突中蓄意攻击平民，还有滥用武力、针对性别的暴力、强迫流离失所、以及人道主义工作人员缺乏安全和准入机会，所有这些都对平民产生不利的影响。

因此，我们认为，寻求解决保护平民问题的共同办法需要每个会员国以及冲突有关各方的合作。我们确认联合国各主要机构必须采取统一、全面和协调的做法，在各自职权范围内彼此进行合作，解决保护平民的问题。大会第 46/182 号决议，除其它外，强调了这样一个重要的价值观念，即应当根据人道、中立和公正的原则来指派人道主义援助，因此，不应基于地缘政治考虑来提供援助。

因此，我们应当避免人道主义援助的政治化，而且在这方面，我们敦促国际社会不要忽视加沙被占领的巴勒斯坦领土。就在昨天，人道主义事务协调厅（人道协调厅）在被占领巴勒斯坦领土的负责人戴维·希勒先生在联合国告诉记者们，加沙地带的人道主义局势可能进一步恶化，除非以色列在与该地区接壤的边界过境点放松限制和封锁。南非支持人道协调厅呼吁重新开放卡尔尼过境点，这是进入加沙的主要商业过境点。

人们还会记得，在 2007 年 3 月份担任安理会主席期间，南非就区域组织，特别是非洲联盟和安全理事会之间加强合作与协调举行了一次公开辩论。我们认为，与区域机制结成伙伴关系将能够更好地处理保护平民和人道主义援助的问题，而且安全理事会和区域组织之间加强对话与合作将有助于处理共同的安全挑战。此外，应当加强区域组织的作用，以使它们能够在今后出现冲突时更有效地采取行动，因为它们更接近所关切的地区，因而原则上能够更迅速地采取行动。

正如安全理事会关于武装冲突中保护平民的第 1265（1999）号决议所规定的那样，安理会已表明愿意考虑如何使维持和平任务更好地处理冲突对平民所产生的消极影响。因此，我们高兴地注意到，联合国维持和平任务现在纳入妇女与儿童的具体的保护需要，包括保护人道主义工作人员的具体需要，这是因为安理会通过了关于妇女、和平与安全的、具有里程碑意义的第 1325（2000）号决议；关于儿童与武装冲突的第 1612（2005）号决议；以及关于在冲突地带

保护联合国人员、有关人员和人道主义工作人员的第1502（2003）号决议。

最后，安全理事会就武装冲突中保护平民所通过的四项决议已经确立了一个良好的框架，让国际社会可以积极和共同地面对武装冲突中保护平民的各项挑战。这些决议重申防止武装冲突不再发生的重要性，同时强调必须通过促进经济增长、减少贫困、可持续发展、民族和解、善政、民主、法治、以及尊重和保护人权来采取一种全面的做法。

在处理违反国际人道主义法行为方面，南非支持国际刑事法院和各国国际法庭的工作，并认为，所有犯罪者，不论其国籍和地缘政治地位如何，都应当受到适当和公正的审判。因此，人们希望，应对武装冲突中保护平民的各项挑战的方式将有助于加强遵守国际人道主义法、人权法和难民法的各项原则，尊重人格尊严和联合国的合法性。

丘尔金先生（俄罗斯联邦）（**以俄语发言**）：我们感谢霍姆斯先生就武装冲突中保护平民的现状提供最新的情况。我们没有哪一天没有听到或看到杀戮、酷刑、残暴、以及武装冲突中针对平民的其他形式暴力的新情况。

近年来，我们一直特别集中关注达尔富尔的人道主义局势。然而，在很大程度上由于联合国和非洲联盟的持续和艰辛努力，目前我们看到了加强政治进程、巩固达尔富尔和平协定、以及加强维持和平部队在达尔富尔存在的真正前景。这就给人们带来了希望：在苏丹的这一地区，暴力威胁已不再迫在眉睫。

令人遗憾的是，在伊拉克却看不到这种积极的势头。大量伤亡的报道已成为很平常的事情。国际社会似乎还不了解伊拉克在冲突过程中出现的人道主义悲剧的规模，这场冲突已经成为 50 年来最血腥的冲突之一。

今天，我们不能忽视多年来平民在以巴冲突中所遭受的痛苦。2006 年夏天，黎巴嫩所遭受的创伤还没有愈合，平民伤亡人数高达数百。

阿富汗平民伤亡人数也在增加。我们知道，阿富汗政府对其和平公民当中死去的每一个人都感到震惊。

虽然保护平民的责任首先在于冲突所发生国家的政府，但我们认为，可能被卷入各种冲突局势的其他各方也应当铭记这样的责任。

我们对儿童的伤亡感到特别痛心。就在前几天，七名儿童在阿富汗的 Zargun Shah 地区被杀害。秘书长、其特别代表库马拉斯瓦米女士、以及联合国儿童基金会及时地作出反应。此类事件应当属于安理会儿童与武装冲突问题工作组的职责范围。

必须关注针对性别的暴力。联合国必须对武装冲突中针对和平平民的暴力和破坏民用场所的现象迅速作出反应。这是最应当关注的一个问题，因为在目前的许多冲突中，平民死亡和民用基础设施遭受破坏常常是由蓄意的行动或没有充分注意防止平民伤亡所造成的。因此，我们必须努力确保各方严格遵守国际人道主义法准则以及安理会的有关决定。

冲突经常导致一国内外人民的大规模流离失所。根据联合国难民事务高级专员办事处的数据，在过去的五年里，全世界的难民人数首次有所增加，几乎达到 1 000 万人。难民人数增加的主要原因是伊拉克的暴力，大约 150 万人不得不逃离伊拉克，而有些消息来源则称人数达 220 万。4 月份在日内瓦举行的关于解决伊拉克境内和邻国难民和境内流离失所者人道主义需要的国际会议，在结束时表明了在这方面采取紧急措施的必要性。阿富汗仍是最多难民——目前估计约 210 万人——的来源地。

最近几年，随着难民地位的变化，大家越来越多地关注境内流离失所者，因为国际法并没有对他们的地位作出规定。境内流离失所者不像难民，在法律上仍然受到其国家的保护。根据该国的要求，联合国难民事务高级专员办事处（难民署）和其他国际组织可能向他们提供援助。

境内流离失所者的问题往往同保护责任的概念联系在一起；我们认为，这一问题必须严格按照 2005 年世界首脑会议成果加以解释。我们不妨回顾一下，全世界首脑们同意帮助保护人们而不受灭绝种族罪、战争罪、族裔清洗和反人类罪之害，同时达成的谅解是，这一概念及其所涉的问题会由大会根据宪章原则和国际法加以审议。

人道主义工作是危机处理战略和冲突后重建的组成部分，并且要求在国际、区域和国家各级采取系统的措施。安全理事会完全有理由更多地关注保护平民的问题，作为其维护国际和平与安全责任的一部分。

主席（以法语发言）：我现在以比利时代表的身份作一个简短的发言。

如同其他同事已经做的那样，我首先要感谢霍姆斯先生的发言；他的发言表明了莫大的承诺而且也打动了我们大家。

比利时还赞同将由我们的德国同事代表欧盟成员国所作的发言。

副秘书长在其通报中明确地指出，在保护平民问题上，外交概念与实地的现实两者之间仍然存在巨大的差异。为了弥合这一差异，比利时赞成，根据第 1674（2006）号决议的规定，采取一种更加具体、可以预测和系统的办法，这样可以提供更好的机制，使安理会能够在预防和恢复领域里都实施有效的政策。情况明摆着，秘书处要发挥的作用已经清清楚楚。我们支持其所有的努力并且促请它继续为达此目的而利用其可获取的一切手段。

比利时还要强调，各国务必以高于其自身利益的姿态担负起在武装冲突局势下保护平民。倘若他们没有能力或意志保证给予足够的保护，那末，国际社会就有责任，甚至是义务，作出应对。

像霍姆斯先生那样，比利时最有力地谴责拒绝在冲突局势中让人道主义工作者进入的行径。他指出，安理会议程上有几处冲突，都有拒绝此类人员进入的

情形。我们也目睹了许多为政治目的而利用人道主义援助的实例，这是无法接受的。安理会必须利用其一切影响，来确保人道主义工作人员在十分安全的情形下进出全然无阻。

在第 1674（2006）号决议的各方面事宜中，比利时特别重视反对暴力的斗争，尤其是针对妇女和未成年孩子的性暴力。我们注意到，此类暴力行为在不少冲突情势中是如何成为名副其实的战争工具的。不仅务必根除这类行径，而且还要防止其发生。

正如副秘书长强调的那样，消除有罪不罚现象是在武装冲突中保护平民的一个组成部分。在这方面，区域、国家和国际各级现在有一些法律与和解的机制（其中主要的有国际刑事法院），可能有助于确保正义得到伸张。这些机制的有效运作，对那些在武装冲突中企图侵犯平民权利的人显然具有威慑作用。

我要向霍姆斯先生保证，比利时对于他面前的巨大任务给予完全的支持。

我现在恢复行使安理会主席的职责。

我请危地马拉代表发言。

布里斯·古铁雷斯先生（危地马拉）（以西班牙语发言）：主席先生，我首先要感谢你按照通常的惯例，每年就武装冲突中保护平民问题举行两次专题辩论。请允许我也感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生在本次辩论开始时发表的及时意见。

尽管自从 1899 年和 1907 年海牙公约（迄今已有 100 年）以及 1949 年 8 月日内瓦公约以来已经很长时间，我们仍然不得不重申我们的忧虑：在实地为武装冲突中的平民提供有效的保护方面进展甚微，而且迫切需要为流离失所的人们和其他处于较大危险的脆弱人群（诸如妇女与儿童、人道主义工作人员、联合国工作人员、记者和那些因工作而处于危险之中的人们）提供更好的人身保护。

在这方面，我们为最近在伊拉克、刚果民主主义共和国、斯里兰卡、达尔富尔和黎巴嫩的人员死亡感到遗憾。我们重申，我们谴责针对社区的恐怖袭击，不分平民百姓和交战各派，滥伤滥杀。我们也谴责迫使整个社区人员沦为境内流离失所者，或造成他们在邻国寻求庇护的所有其它攻击行动。

我们相信，就此议题举行公开辩论、有时在辩论后发表声明及通过决议（诸如第 1674（2006）号决议和第 1738（2006）号决议）等都代表了我们工作的积极进展，以便就如何共同正视秘书长报告一再引起我们注意的种种挑战达成共同谅解。顺便说一句，这些报告对于更好地认识这一问题的各种复杂性，是有助益的手段。

在过去几十年，我们一起通过联合国，得以处理许多困难复杂的冲突；解决这些冲突需要通过具有根本重要意义的决定。然而，我们还有许多事要做，然后才可能制订综合的办法，有助于我们防止冲突或一再发生冲突；而这些办法显然要求本组织各主要机构之间真正的连贯、协调和互补。在这方面，我们完全同意紧急救济协调员的意见，即必须在预防方面作更大的投资。

只要我们未能改进这一互动状况，无论是新的武装冲突爆发，或我们未能保护平民，或确保部署人道主义工作人员向受困于冲突之中的人们提供援助，丧失的每一条生命和发生的每一个灭绝种族或族裔清洗的案子都将提醒我们，我们还得实现本组织赖以建立的高尚理想。

我们在危地马拉的经验告诉我们，这不是一件容易的事。尽管我们已取得了进展，而且有整套的和平协议旨在为在公正、尊重和保护人权以及让妇女和土著居民更多参与的条件取得经济增长奠定坚实的基础，但是，我们仍然要努力设立、扩大和增进机构、机会和保障，以巩固民族和解，加强法治并终结特别影响妇女和女童的有罪不罚文化。

这一艰难经历使我们得以理解，公正适用第 1674（2006）号决议的规定，特别是涉及保护维和特派团和联合国其它有关特派团规划中所列的脆弱群体的规定，从而最大程度地降低冲突所带来的内在创伤性影响，这具有重要意义。为此，我们也支持协调员关于评估已将保护平民包括在内的各种维和行动任务并从中汲取适当的经验教训的建议。

同样，我们认为，安全理事会作为第 S/PRST/2002/6 号主席声明附件通过的、人道协调厅 2003 年更新的保护平民问题备忘录（见 S/PRST/2003/27）是一个有用的诊断工具，可用来评估在制定、结束或变更维和行动任务时应考虑到的优先事项。我们认为，定期审查和更新该备忘录，使其更好地反映保护平民和执行该问题有关方案方面所必须加以考虑的各种关切、趋势和措施，这会是有益的。

我们期待着秘书长 10 月份提交下次报告。我们相信，它将为提供最新情况，并描述维和行动中以及建设和平领域所开展创新工作中的最新经验。我们确信，其内容将使我们能够进行一场有意思的辩论，讨论实地执行方案的各种新办法，而这将使我们能够充分履行保护责任。

最后，我们愿在发言的结尾，感谢塞拉利昂问题特别法庭将革命武装力量的三名领导人定罪。这三人被认定犯有 11 项危害人类罪，其中包括征召和使用儿童兵。这是国际法庭首次就征召儿童兵问题作出判决，也是在消除有罪不罚现象和保护平民百姓方面所发出的一个强有力的信息。

主席（以法语发言）：我现在请日本代表发言。

大岛先生（日本）（以英语发言）：日本对安全理事会继续密切关注武装冲突中平民困境问题感到高兴。安理会理应对此给予密切关注。因此，我们欢迎今天的公开辩论会，并感谢副秘书长约翰·霍姆斯先生通报已取得的进展情况。我们赞扬人道主义事务协调厅（人道协调厅）在这方面发挥了主导作用。

在保护无辜平民方面确实取得了切实和具体的进展。安全理事会通过了多项规范性文件，包括第 1674 (2006) 号决议。关于去年 12 月份公开辩论（见 S/PV. 5577）中提到的武装冲突中保护记者问题，我们欢迎一致通过第 1738 (2006) 号决议。

日本认为，保护平民是一个重要的优先事项，因为我们认为它对人类安全至关重要。人道协调厅管理的联合国人类安全信托基金非常关注涉及冲突预防、冲突后建设和平、地雷以及境内流离失所者和难民问题的项目，多年间支持了 50 多个项目。我国政府为该基金提供了大量捐助。比如，信托基金帮助了受境内冲突影响的斯里兰卡民众恢复正常生活和获得可持续生计。最近，5 月 29 日，日本政府和联合国决定通过人类安全信托基金向索马里的一个保护境内流离失所者并帮助其重返社会和重新定居的项目提供援助。中央应急基金也帮助确保了可预测的资金流动，用于努力保护被忽视的危机中的平民。我们大家都欢迎这些努力。

今天，我愿谈谈保护平民问题的四个方面。请允许我首先谈谈安全理事会。我们赞扬安理会在这方面取得重大进展。具体而言，儿童与武装冲突问题工作组通过安理会第 1612 (2005) 号决议所设立的监测和报告机制，改善了武装冲突中儿童的境遇。

与此同时，我们对大量平民受到冲突影响——如在伊拉克、阿富汗、达尔富尔、索马里和世界其它冲突地区——深感不安，这些人仍极为需要保护和援助。尽管过去几年冲突数量稳步减少，但平民日益频繁地成为暴力的主要目标。我们对此感到痛惜。我们还谴责骚扰、恫吓和杀害在世界各地危机和紧急局势下工作的人道主义人员的行为。

但只有谴责是不够的。世界各国领导人在 2005 年世界首脑会议上正式承认了“保护平民的责任”，安全理事会第 1674 (2006) 号决议又予以重申。然而，这些言辞未能充分转化为行动。我们需要在安理会讨论联合国和安全理事会能够采取什么其它具体措施。

措施之一是安理会 2002 年通过的备忘录（见 S/PRST/2002/6，附件），它将安理会制定的规范性文件与实地具体行动联系了起来。特别是，它在制定维和任务过程中证明是有用的。这一有用工具不应被束之高阁，而应继续善加使用。而要想有用，就应不时地审查和更新。

妥善监测以便提供预警是已有的另一个有助于保护平民的机制。因此，负责官员，包括紧急救济协调员以及联合国难民和人权事务两位高级专员应当及时通报情况。

第二，我们需要加强努力，保护境内流离失所者。我们支持全系统一致性问题高级别小组的建议，即人道机构应说明其任务，加强在这方面的合作。我们也欢迎本周开始就人道主义问题举行非正式协商。日本这方面打算以建设性态度参与关于该问题的讨论，无论是在哪个论坛上，包括人道协调厅和联合国难民事务高级专员办事处执行委员会。

第三个问题是结束有罪不罚现象。需要进一步考虑如何在民族和解与惩罚那些犯罪者之间，以及如何在和平与正义之间达成适当平衡的问题。不过，建立法治无疑大大有助于持久和平与稳定。因此，日本一直在这方面采取主动行动。比如，它积极支持柬埔寨的红色高棉问题法庭，欢迎最近的重要进展使开审更近一步。日本希望审判将以应有的速度顺利进行。为此，联合国和各会员国继续支持柬埔寨至关重要。

关于国际刑事法院（国际刑院），日本已完成加入国际刑院的必要立法程序。我国计划最迟于今年秋天正式加入刑院。我们这样做是希望我们能够进一步帮助防止甚至消除许多严重罪行，并加强法治以及维护和平与安全。

第四也即最后一点是，我要强调必须采取区域行动，确保落实关于保护平民的规范框架与原则。很显然，相关区域组织的参与是可取而且有益的。

因此，我们欢迎人道协调厅 4 月份在达喀尔主办的区域会议。我们希望能够在适当时候与人道协调厅一道，在亚洲举办一次类似会议。

最后，国际社会保护平民的所有努力最终都必须按照实际保护和拯救的人数来评判。我们应努力采取有助于实现这一最终目标的一切具体行动，包括排除杀伤人员地雷，确保及时而充分地向面临困难者提供粮食和医疗支助，在反叛乱行动中极其谨慎地避免平民伤亡，以及为结束或遏制冲突作出政治努力。我们还关切未爆炸集束弹药可能造成的人道主义损失。日本高度重视《某些常规武器公约》确立的框架，它将继续积极参加各国际论坛对这个问题的讨论。

保护平民必须是所有会员国关心的问题。因此，安全理事会应该继续采取行动，提供必要的领导，并密切监测事态发展。主席先生，我要向你保证，日本将为此贡献它的一份力量。

主席（以法语发言）：我请阿根廷代表发言。

阿圭略先生（阿根廷）（以西班牙语发言）：首先，主席先生，阿根廷代表团要感谢你召集了这次关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论。与此同时，我们还要表示感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生所作的通报。我们非常认真地听取了他的通报。

阿根廷非常重视武装冲突中保护平民问题。在谈判草拟和通过第 1265（1999）号、第 1296（2000）号以及第 1674（2006）号决议的时候，我们恰好有幸担任了安全理事会成员。今天，这些决议构成了这方面的法律制度。我们理解，安全理事会在加强保护平民方面的效力是国际公众舆论评价安理会对维护国际和平与安全所作贡献的重要领域之一。

正如霍姆斯先生的前任曾指出的那样，武装冲突中保护平民的责任是人类一项核心原则。这项原则必须非政治化，并且须转化为安全理事会成员和国际组织的联合行动。

从安理会的定期评估中可以清楚看出，针对平民的暴行正在持续，导致我们思考是否可以在某些冲突情况中采取目前所设想的措施，处理有关局势，因为卷入冲突的国家缺乏政治意愿或能力，无法采取有效行动，保护受危机影响的平民。

任何国家安全考虑都不能凌驾于国家和其他冲突当事方遵守人道主义法的义务之上。阿根廷赞赏人道主义事务协调厅（人道协调厅）和联合国机构在出现武装冲突局势时为保护平民，包括保护难民和境内流离失所者，以及保护妇女、儿童和其他弱势群体而开展的工作。

我国强烈谴责针对人道主义救济人员的攻击行为，并对那些在帮助陷入人道主义紧急情况人们的过程中慷慨献出生命的所有人的亲属和朋友表示衷心的感谢。

目前的法律明确规定国家有责任保护人道主义救济人员并保障他们能够畅行无阻地接触受影响平民，这一责任在任何情况下都不容否定。

几年前，安全理事会将保护平民问题列入议程，而且它一直在制定这方面的法律制度。在这方面，它已确立诸如路线图（见 S/2001/614）、备忘录（S/PRST/2002/6，附件）和十点纲领（见 S/PV.4877）等工具。此外，它还获益于各方为改进保护平民信息机制而提出的宝贵建议。

我们现在有责任充分落实这一框架。第 1674（2006）号决议必须得到落实和发展。秘书长将于 10 月份提交关于保护平民问题的报告，这将为人道协调厅提供一个机会，对这方面的国际情况进行一次详细评估，提出新的意见和办法，并提议采取具体行动，所涉内容包括确保人道主义救济人员能够接触受冲突影响民众以及保障记者、其他新闻专业人员和相关人员的安全等问题。

最后，我们要表示感谢霍姆斯先生，我们祝愿他在执行任务过程中一帆风顺，并表示我们承诺继续在这个机构中以及在联合国其他机构中支持人道协调厅。

主席（以法语发言）：我请墨西哥代表发言。

埃列尔先生（墨西哥）（以西班牙语发言）：墨西哥代表团要表示赞赏及时召集举行这次关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论，这是鉴于世界各地平民伤亡人数日益增多，而伤亡人数日增既是附带伤害造成的后果，也是由于参与武装冲突各团体或其他行为者蓄意将平民作为军事目标。

就在我们举行本次辩论的时候，成百上千平民正在种种不同冲突中死亡，其中包括阿富汗、刚果民主共和国、加沙地带、伊拉克、索马里和苏丹等国境内的冲突——这些只是大众媒广泛报道的少数几个最明显例子。

因这些冲突而造成的无数人的伤亡中，最弱势群体，包括妇女和儿童，往往是武装冲突的受害者。基于性别的暴力仍然是人们尤其关切的一个问题，同样尤其令人关切的是，妇女成为性虐待行为受害者，而且在民兵招募的儿童兵中，女童占很大的比例，而她们同时也成为暴力和强迫劳动的受害者。

在大多数武装冲突中对许多针对平民所犯下的暴行负有责任的人普遍不受惩罚，肇事者往往从未被绳之以法。

我们这个组织不仅在道义上有责任消除此类行径，而且在过去几年里，它已经为自己制定了这样做的必要工具。国际社会必须联合起来，发出一个明确信息：它将不会容忍无视国际人道主义法基本准则或人权的行为。因此，我国代表团认为应当制定一项全面战略，解决最重要的问题，以确保在武装冲突中保护平民，同时应遵循以下原则。

首先，必须尊重人道主义法。安全理事会和有关区域组织必须要求冲突当事方遵守《日内瓦四公约》及其议定书，尤其是已经构成习惯法的共同第3条的规定。

第二，关于加强法治和消除有罪不罚现象，国际刑事法院的设立是一个前所未有的发展，因为它是对国家司法机关为将那些犯有危害人类罪的人绳之以

法而作努力的补充。国际刑事法院能否取得成功，从本质上是与防止再次发生蓄意攻击平民行为和防止在其他冲突中出现此类行径的必要性联系在一起的。该法庭的加强反映在它审理的案件越来越多上。我们鼓励安全理事会在冲突的特别情况需要时诉诸该法庭。

第三，关于保护人道主义工作人员的问题，针对人道主义工作人员的暴力构成战争罪行，并直接影响平民，使平民得不到其生存所需的援助，致使其痛苦加剧。在这方面，安理会必须确保在当地蓄意袭击人道主义工作人员的行为不会不受惩罚，确保冲突的所有各方保障人道主义工作人员安全和不受阻碍地接触受影响平民。

第四，关于加强协调和明确任务的问题，我们必须鼓励维持和平行动部和人道主义事务协调厅之间以及秘书处各部分和各区域组织之间进行更广泛的协调，以便使武装冲突中保护平民成为其各自任务的中心目标。这还要求提供必要的资源和受过适当培训的工作人员，以应对实地的需要。同样，分别关于妇女、和平与安全和保护人道主义工作人员的第1325（2000）号和第1502（2003）号决议的规定，必须被有系统地纳入安理会通过的关于武装冲突的决议中规定的所有有关任务规定。

第五，关于充分执行十点行动计划，人道主义事务协调厅提出的十点行动计划为支持武装冲突中保护平民提供了一项全面战略。但鉴于各国对于其执行基本没有作出什么承诺，所以其规定主要是一项善意声明。国际社会并没有充分处理冲突中国际保护境内流离失所者及小武器和轻武器的扩散等问题。因此，墨西哥认为，会员国必须认真审议与执行《行动计划》有关的实际和切实措施。

2005年首脑会议最重要的成果之一是在成果文件中通过了国际社会有责任保护人们免于种族灭绝、战争罪行、族裔清洗和危害人类罪之害的原则。几乎两年已过，我们亲眼看到，在具体局势中实行该原则，以及将导致其获得通过的精神转变为真正对成千上

万的人的生活具有影响的行动，仍困难重重。关于达尔富尔局势通过的各项决议，说明了这方面遇到的困难和秘书长近来在一次新闻稿中暗指的外交惰性。

我们都知道，关于保护责任的辩论涉及国际法的基本原则。尽管在 2005 年达成了共识，但我们不能否认，在这一问题上，不信任的气氛仍占据上风。有些国家认为这一新原则仅仅是以破坏政治制度的稳定为目的的干涉主义政策的继续，有些国家则选择性地倡导它的适用，将它的范围限制在对其外交政策利益重大的情况上。因此，各国必须承诺达成新的协定，客观和公正地赋予这一如此重要的原则以真正的内容。

除其他冲突外，从过去十年中发生在巴尔干和卢旺达的暴行中汲取的教训是，联合国在面对可能变成新的人道主义危机的局势时，绝不能继续无所作为，无动于衷——因此，必须加强联合国的反应机制，以应对种族灭绝和其他危害人类罪行。必须制定明确的规则，使安全理事会能够据以根据第六章或第七章授权通过相关决议，对此类罪行采取行动，同时保障尊重国际法。这是大会一项非常重要的任务，墨西哥代表团随时准备在这方面发挥积极作用。

主席（以法语发言）：我现在请德国代表发言。

冯温格恩-施特恩贝格先生（德国）（以英语发言）：我荣幸地以欧洲联盟（欧盟）的名义发言。亚美尼亚、冰岛、格鲁吉亚、前马其顿共和国、摩尔多瓦、塞尔维亚、土耳其和乌克兰赞同这一发言。我要感谢安全理事会主席提供机会讨论这一重要问题。我还要对主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生内容丰富的情况通报表示赞赏。

欧盟对全世界难民和境内流离失所者人数越来越多深表关切。现在，我们又一次目睹了中东的悲剧。欧洲联盟欢迎联合国中央应急基金批准拨向逃避 Nahr El Bared 难民营内及其周围的战斗的巴勒斯坦难民拨款近 600 万美元。欧盟还感到高兴的是，通过欧洲联盟委员会及其一些成员国以各自国家的名义

所作的捐款，已获得更多的资金。总体而言，1 270 万美元的紧急呼吁已得到满足。

妇女、儿童和其他弱势群体受武装冲突的影响尤其大。性剥削和性虐待继续是影响着数百万受害者的广泛暴行。例如，据估计，在南基伍，每天有 40 名妇女被强奸。此类暴力不是不可避免的战争后果，需要加以防止。维持和平行动人员的性剥削和性虐待也是不可接受的。欧盟欢迎联合国一直实行的零容忍政策并在它自己的欧洲安全与防卫行动中实行了同样的政策。

非法征聘儿童兵的现象必须结束。目前，估计有 30 万儿童兵参与武装冲突。近来，我们听到了来自斯里兰卡的惊人报告。但也出现了一些令人鼓舞的发展：在苏丹，6 月 12 日，苏丹解放运动签署了一项协定，开始移交与武装冲突有关的儿童。以前，在科特迪瓦，类似协定曾导致数百名前儿童兵获释。在刚果共和国，联合国维持和平人员和刚果警察实施了为期六个月的执法运动，以加强对儿童的保护。

记者被杀害的人数越来越多，也令人极其不安。前不久，教科文组织对上个月在伊拉克丧生的记者人数惊人增加表示了严重关切。安全理事会关于记者、媒体专业人员和有关人员的安全保障的第 1738（2006）号决议已变得更具适切性。被杀害的人道主义工作人员的人数同样令人不安。我们强烈谴责近来杀害两名黎巴嫩红十字工作人员、在斯里兰卡杀害两名红十字工作人员、在加沙杀害两名联合国工作人员、在中非共和国杀害一名医师无国界成员、在达尔富尔杀害一名国际慈善社成员以及所有其他杀害人道主义工作人员的行为。

武装冲突中保护平民的国际标准在很大程度上已经实行。6 月 8 日是 1949 年《日内瓦公约》两项附加议定书签署 30 周年，它们对于加强保护平民不可或缺。此外，国际人权法在武装冲突时期继续适用。

在 2005 年世界首脑会议上，各国元首确立了保护的责任。欧盟欢迎安全理事会在随后包括第

1674 (2006) 号决议在内的各项决议中重申了这项责任。

安全理事会第 1612 (2005) 号决议为武装冲突中保护儿童确立了一个更有力的框架。欧盟目前正在为其在儿童受到武装冲突影响的国家的行动拟定针对具体国家的建议。我要借此机会回顾, 2007 年 2 月重要地通过了反对非法招募儿童兵的《巴黎承诺和巴黎原则》。

国际人道主义法敦促各方允许人道主义工作人员畅通无阻地到达需要援助的平民那里。此外, 鼓励有关各方提供联合国人道主义工作者和有关人员开展行动和促进这些人员的安全、保障和通行自由所必需的一切便利。

国际刑事法院、各国际刑事法庭和特别法庭及各和解委员会正在努力消除有罪不罚现象。如果冲突中的社会或刚摆脱冲突的社会要清算过去的暴行, 就必须结束有罪不罚现象。

2001 年, 联合国通过了一项旨在防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领。此种武器的扩散和误用是平民死亡的主要原因。在德国担任主席期间, 在纽约的关心实际裁军措施国家小组与联合国密切合作, 以确定对各国努力削减和管制此种武器的支持。2005 年, 欧盟通过了自己的打击非法累积和贩运此种武器的战略。

最后, 我们需要继续加强这些标准和确保其充分执行。我要指出国际行动的三个优先领域。

第一, 标准必须获得全球认可。欧盟呼吁尚未批准和支持构成保护平民法律框架的现行公约和决议的会员国予以批准和支持, 并在其国家司法系统内充分执行这些公约和决议。欧盟还呼吁所有会员国遵守和支持关于保护平民的所有决议。

第二, 维和行动必须有明确和足够强的安全理事会授权。正如第 1674 (2006) 号决议中指出的那样, 授权必须包括关于在其行动区内保护平民、协助提供人道主义援助和最终创造有助于难民和境内流离失

所者自愿、安全和体面地持续回返的条件。欧盟强烈支持霍姆斯副秘书长请求安理会在人道主义工作准入遭到拒绝的局势中提供支持。我们还同意, 可能需要评估在保护平民方面纳入语言因素在实地真正产生的切实效果。

第三即最后, 必须有预防。首先应该防止平民受苦。因此, 在激烈冲突中早采取行动至关重要。秘书长、秘书长防止灭绝种族罪问题特别顾问、联合国人权事务高级专员、紧急救济协调员和其他相关行为者的及时通报, 极有助于引起国际社会对可能爆发冲突地区的关注。

武装冲突中保护平民是一项错综复杂的任务。欧盟充分承诺应对这项挑战。欧盟继续与联合国合作, 努力促进和平和预防冲突, 以期将来有一天可以结束人类痛苦。

Eilon Shahar 夫人 (以色列) (以英语发言): 主席先生, 首先请允许我祝贺你出色地领导本月份安理会工作, 并感谢你召开这次辩论会。我还要感谢约翰·霍尔姆斯副秘书长作了内容翔实的通报, 并祝贺他及人道主义事务协调厅在实地正在进行的重要人道主义工作。

以色列高度重视在武装冲突中保护平民, 并且为安全理事会和秘书长及其工作人员在本领域的持续努力所鼓舞。我们认为, 所有人都应该在不承担受到身体、性、心理或其他形式虐待行为的情况下生活; 这些虐待行为源于冲突或因冲突而加剧。但正如霍尔姆斯先生指出的那样, 嘴上说说容易, 有效行动却难得多。以色列同意这种观点, 并且我要向各位成员谈谈我们对这个问题的看法。

快速浏览世界各地的冲突, 将提醒我们注意几乎每天都发生的针对平民的暴力, 并提醒我们注意若干国家未能保护其平民免遭这种由极端主义和不稳定势力引起的直接生命和安全威胁。令人悲痛的是, 主要是平民陷于交火之中, 承担伤亡的惨重代价。

平民经常受到本国那些严重违反区分战斗人员和平民的基本原则而蓄意地和残忍地选择从人口稠密地区发起行动的叛乱分子利用。达尔富尔境内持续不断暴力和有罪不罚现象，使强奸被用作战争武器和性和基于性别的暴力蔓延——包括在境内流离失所者营地——的可怕局势得以继续。应该根据国际法和人类基本准则将作案人绳之以法，而且应该加强目前的人道主义行动。在这方面，以色列希望立即向该区域部署非洲联盟-联合国混合部队，以确保平民受到保护，因为这些平民被剥夺保护如此之久。

同样，必须确保作为专业独立人士工作的人道主义工作人员和记者的安全和准入。人道主义工作人员在实地提供基本服务，而他们的重要工作决不可受阻。安理会去年 12 月在通过第 1738（2006）号决议时处理了针对记者和其他相关人员的暴力在增加的现象。安理会正确地采取了强有力立场，谴责故意袭击记者的行为，而冲突各方应该铭记这方面的义务。此外，必须强烈谴责恐怖分子和好战分子乘坐记者车辆假扮记者的行为。

当主权国家不能负责任地按照其根据国际法所应承担的责任进行管理时，恐怖分子和其他非国家行为者就会钻空子。我们在本地区就多次看到这种令人深感不安的现象。在上个星期天，在一个似曾经历的时刻，我们再一次看到黎巴嫩南部的恐怖派别直接向以色列北部平民发射火箭弹。

此外，恐怖分子公然无视人命的神圣性，甚至在他们的民众中，我们也看到了这种残忍的恶行。利用、操纵和危害平民是恐怖分子思维和策略的核心。在黎巴嫩，真主党将火箭弹储藏在家里，并从位于平民生活设施内和靠近礼拜场所和医院的据点发起攻击。在加沙地带，发射卡萨姆火箭弹的巴勒斯坦恐怖分子利用同样的策略。正如我们看到的那样，像真主党和哈马斯这样的恐怖组织都使用这些策略。

此外，在加沙，我们看到，针对以色列的暴力伴以巴勒斯坦人之间的暴力，公然无视陷于交战派别战斗之中的平民的权利。在此情形中，平民不仅被用作

掩盖遮蔽暴力行为的盾牌；事实上，他们还被故意作为目标。

在保护平民方面，特别是在国家不能保护平民的情况下，国际社会的警惕性决不能放松。国际社会处理这些局势的选择，可拯救无数平民的生命。

为此目的，除采取恢复行动外，应进一步侧重采取及时、可信的预防措施，以便确保人道主义机构能有效地解决实地保护问题。有效行动还要求连贯始终的后续。安理会必须积极主动地监测这些决议的执行情况，以避免因国家疏忽而产生新的危机。

以色列承认，各国首先有责任保护本国平民免遭任何伤害。同样重要的是，各国义务确保不从本国主权领土境内发动袭击。

不追究恐怖主义团体以及为他们提供避风港和庇护的国家的责任，只会鼓励极端分子变本加厉地滥用和操纵。

主席（以法语发言）：我现在请尼日利亚代表发言。

瓦利先生（尼日利亚）（以英语发言）：主席先生，我国代表团赞赏你主动召开这次辩论，讨论在武装冲突中保护平民问题，尤其此时尽管国际社会坚定不移地努力设法扑灭我们社会上冲突的火焰，但是新的冲突急剧发展，彻底解决已经存在冲突的期望已变成令人失望的一相情愿。我们也感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生就此问题所作的全面通报。

我们认为，时机已到，国际社会应重新审查在什么时候国际社会有责任保护平民，同时不影响成员国主权。发生在卢旺达的种族灭绝，发生在波斯尼亚的种族清洗，在各冲突地区特别是非洲对手无寸铁的平民犯下的罪行一再提醒我们，对于国际社会何时应行使其保护责任，我们应当达成一个普遍可接受的认识。

我们预期，会员国将利用这次机会，就非武装的平民在冲突局势中所面临的危险局势和可畏挑战，进行探讨和交换意见。我们承认，武装冲突首当其冲和首先伤亡的越来越多的是非战斗人员平民，而这些冲突往往并不是这些平民造成的。

在这方面，不仅冲突双方寻求报复，蓄意发动武装袭击，造成不幸死亡；而且这些不参与冲突的非作战平民，包括老年人、妇女、儿童和青年的社会、文化和经济生活也不幸受到负面影响。平民往往成为这种致命游戏中的牺牲品，这种游戏既无规则，也不尊重人的尊严。

不言而喻，冲突给平民带来的沉重负担包括剥夺医疗机会，这是不人道。身患残疾、年老体弱、以及有严重疾病者处境更为凶险，他们必须在国内国外健康人一样承受难民地位带来的各种负担。

因此，我国代表团认为，本次公开辩论将有助于国际社会把注意力主要集中在在冲突爆发地区保护平民的迫切任务上。

在这方面，尼日利亚欢迎非洲联盟通过非盟和平与安全理事会预防和解决武装冲突和在战争局势下保护平民的能力得到加强。我们也欢迎美利坚合众国和欧洲联盟向在苏丹达尔富尔地区的非洲联盟维持和平行动提供宝贵的后勤支助。

我们赞赏联合国与非洲联盟重新伙伴合作，寻找联合国可协助非洲联盟解决能力建设需要的具体案例，包括在监测冲突各方行为方面，以改善非洲执行和平行动的能力。

联合国会员国对强奸和对妇女的性攻击的谴责，以及所有提倡人权者对利用儿童兵作战所表达的义愤，是在冲突局势中保护平民的确实和有用的手段。

我国代表团认为，战争罪和反人类罪的范围和定义的扩大，以包含强奸、强迫卖淫、贩卖人口、奴役和酷刑，已造成被国际法庭起诉在武装冲突过程中对平民犯下罪行的人数增加。

为了增强这些值得称赞的举措，特别是国际社会已经开始执行、目的在于救助遭遇并非由他们挑起或造成的事件的悲惨结果的不幸平民的举措，我国代表团进一步希望敦促还没有这样做的国家通过和批准有关武装冲突法的各项公约和议定书，或将其写入国家法，保证其条文的执行。因此需要以更加注重结果的方式加强法律框架和机制，以监测和报告国家和非国家行为者对平民的袭击。

我国代表团愿再次强调，保护平民免遭武装冲突蹂躏的另一种办法是预防冲突。经验表明，预防冲突的代价比控制冲突小。比如，在西非次区域，尼日利亚在西非国家经济共同体（西非经共体）的框架内始终与共同体其他成员国协调行动，在成员国和与尼日利亚相邻的其他国家国内和国家间实现和平解决冲突。如果各方诉诸战争防止造成平民伤亡，有极大的积极意义。

不幸的是，冲突是人类行为差异不可避免的结果。因此，我们应当有准备，并继续把保护平民纳入联合国区域维持和平行动的主流。更重要的是，我们应当本着公开、相互妥协和互让的精神，解决造成冲突的根源。如此，我们就能使倦者得到休息，气馁者看到希望，给悲哀者带来阳光——这是大自然解忧排难的最佳办法。

主席（以法语发言）：我请加拿大代表发言。

麦克尼先生（加拿大）（以英语发言）：今天我高兴地代表加拿大、澳大利亚和新西兰（加澳新）发言。

首先让我感谢霍姆斯副秘书长兼紧急救济协调员今天早先所作的非常有益的介绍。他作为保护流离失所者和无依无靠者提倡者的领导作用，现在比以往任何时候都更加重要。我们还要对比利时召开今天这次重要辩论表示感谢。

保护平民，对安理会来说不是一场抽象或理论性辩论。相反，这依然是当代冲突时的一项重要目标。制造男女和儿童死亡与流离失所，是交战各方和恐怖主义团体蓄意谋求的目标。他们征募女孩和男孩作

战；平民无故成为自杀炸弹手的杀伤目标；家庭背井离乡；性暴力成为蓄意的战争武器；民用基础设施和经济经常被摧毁。

在苏丹达尔富尔地区，在阿富汗、伊拉克、乌干达北部、黎巴嫩、索马里和斯里兰卡，仅举几个例子，每天可以看到上述行为的后果。因此，安理会把如何有效地解决保护问题作为焦点，依然十分重要。

加澳新赞扬安理会所发挥的促进国际对保护问题的认识和促进帮助在危险中人民的国际行动的作用。安理会的决定，包括专题和针对具体国家的决议已经表明，平民的困境必须作为任何全面的国际对策的一部分加以有效解决。不过，极端重要的是，我们必须继续努力缩小言论与行动之间的差距。

比如，在达尔富尔和乍得，各国都已经看到最近几个月暴力升级。加澳新三国谴责有罪不罚的文化继续顽固存在，冲突各方针对平民、非洲联盟和联合国工作人员的袭击不断增加。苏丹政府继续设置障碍，妨碍人道主义救助，使局势变得更加严重。

对于苏丹政府接受非盟-联合国混合行动，我们感到鼓舞，同时吁请所有各方执行有效的停火并促进迅速落实该支部队，其中应包括保护平民的坚实任务。我们也敦促苏丹政府采取措施，避免进一步违反人权行为的发生，确保犯罪者都按照国际法被绳之以法，并且给予各种便利，向脆弱的人们提供迫切需要的人道主义援助。

加澳新与其他代表团一起呼吁苏丹政府与国际刑事法院合作。必须立即采取措施，确保已知姓名的两位嫌疑人被捕到案并出庭受审。我们吁请安理会确保全面执行包括第 1591 (2005) 号决议在内的现有决议；该决议规定，苏丹政府必须停止在达尔富尔上空作进攻性军事飞行，同时，我们呼吁冲突各方立即停止敌对行动并在非盟和联合国领导下积极寻求政治解决。

在阿富汗等地方，非国家行为者继续故意把包括援助工作人员在内的平民为攻击目标。尊重国际人道

主义法并保护平民必须仍然是国际社会的最优先事项。我们决心在这种暴力面前加强平民保护，绝不懈怠。

叛乱人员、军阀和罪犯继续对平民百姓实施恐怖行为并使其受害。在这种情况下，加澳新合作伙伴们因联合国阿富汗援助团努力制订更具战略性和连贯性的办法而受到鼓舞。联合国阿富汗援助团和人道主义事务协调厅正在进行筹划，要召开一次平民保护问题研讨会，这可能有助于对阿富汗面临的平民保护挑战以及实地的行为者如何能够更好地一起开展工作等达成更好的谅解。明晰而又互相强化的保护战略仍然是国际上为援助阿富汗实现长期稳定和安全而努力开展工作的重要内容。

认清并处理最脆弱者的需求，确保国家和非国家行为者履行他们对受影响平民的责任并且要对其不履行责任负责，同时开发帮助引导国际应对所必需的手段和战略，现已引人注目地成为主要的挑战。然而，这些复杂的问题没有快速解决的办法，但是有一些切合实际的行动，是所有会员国都可以支持而且需要安理会长期领导的。我要强调三个领域，对它们必须作战略和相互促进的投资，以此作为国际保护战略的组成部分。

首先是增进证据基础。秘书长 2005 年的报告指出，今后关于保护平民的报告要确保更加强调基于观察的信息，以反映冲突对平民百姓的生活质量和福利产生的影响。加澳新全心全意地支持这种办法。我们期待着秘书长下一次 12 月份的保护平民报告显示进展。

监察并报告各种活动能够提供可靠的数据，特别是在同其他行为者的伙伴关系中，协助安理会以合适的手段及时地应对各种危机。在这方面，并且以本国代表的身份，让我说，我国代表团热忱欢迎今天上午约翰·霍姆斯所发出的呼吁，对保护平民任务给实地带来的影响作一次全面的评估，而且欢迎他提出的建议，更系统地跟踪国际上限制获取人道主义援助的实

例并建立一种事件报告机制，这样，安理会成员对最严重关切的案子能实时了解情况。

然而，加澳新承认，在现场采集和报告违反行为是有危险的，对于该信息采集者和受害者都是如此。这可能对受影响平民百姓获取人道主义援助产生影响，同时可能使联合国和有关人员的安全更有遭受暴力的危险。因此，为了使监察和报告机制具有可持续性，安理会必须愿意对它所收到的报告采取果断的行动并且表明，对平民百姓袭击，决不会犯了罪而受到惩罚。

第二点是，监察与报告只有在文职和军事行为者充分了解处理保护方面的关切问题和优先事项并且具有足够经验的情况下，监察和报告才会真正地有成效。居民和人道主义协调者、秘书长的特别代表以及作为国际和平支持行动组成部分而部署的军事和文职人员，如果他们要确保保护需求得到满足，全都需要了解他们的角色与责任以及他们可以利用的手段。

最后，在关于保护平民的 1674（2006）号决议中，安理会强调为平民保护任务制订明确的指导准则具有重要意义。加澳新敦促人道主义事务协调厅与维持和平行动部在这一领域取得进展并且在秘书长下一次报告中向会员国提供执行第 1674（2006）号决议的更新进展情况。第 1674（2006）号决议还提及安理会具有独特的责任保护平民，使他们的人身安全免受最严重的威胁（种族灭绝罪、战争罪和反人类罪），包括借助第七章规定的强制性行动。使保护责任的概念具有可操作性，必须作为安理会进一步工作的中心点。

（以法语发言）

最后，在涉及到保护平民问题时，把国际法律规范付诸实施而且把承诺化为行动，并非容易之事。因此我们必须做好准备，长时间地勤奋工作，以实现这些目标。对这方面工作至关重要的将是，在联合国最高层次和安理会内，我们有能力保持势头，使这个问题始终处于我们工作的前沿和中心位置。今年晚些时

候，秘书长将向安理会报告平民保护问题。该报告将是一种重要的手段，确保我们集体的势头保持下去并促进具体而又切实的战略，以解决平民保护方面正在露头的各种挑战。

我们必须以集体的方式确保处于危险之中的平民百姓随时随地都能获取尽可能多的保护，确保侵犯行为的实施者将对他们的行为负责，而且提出的主张、监察和能力建设都有真正的结果并且使人们的生活产生积极的变化。对本理事会以及整个国际社会的评判都将基于其保护最脆弱者的能力。

里特先生（列支敦士登）（以英语发言）：在世界首脑会议上正式承认，国际社会在各国政府无法保护平民百姓时有责任这样做；这是我们共同努力防止灭绝种族罪、战争罪和反人类罪等方面的一个重大突破。

其实施的主要责任自然落在安全理事会身上。诸如有针对性的制裁和禁运等外交手段若要有有效地运用，应该在侵犯平民百姓行为盛行而引起国际社会关注并作为保护的第一步措施时，早早地做出部署。采取集体行动来防止与应对灭绝种族罪、反人类罪和战争罪，务必不要因为安理会其中一个常任理事国投下不赞成票而不可能实现。该原则最初是由为筹备 2005 年世界首脑会议而设立的高级专家组提出的，而且纳入去年由五小国（包括我国在内）集团编写成文向大会提交的关于安全理事会工作方法建议之中。

联合国其余会员国在使保护责任具有可操作性方面也有作用可发挥，他们可将各种情况在公开辩论中和通过大会审议等其他手段提出，引起安理会的注意。此外，防止及惩治灭绝种族罪公约第八条使任何缔约国都能要求联合国主管机构采取适当的行动。

2005 年世界首脑会议的决定是对大会第 46/182 号决议等大会早些时候一些决议的补充；大会第 46/182 号决议强调，各国当局对其本国的平民百姓负有虽非排他但却是主要的保护责任。这一保护责任原则重申了该主要保护责任并且补充阐述了该责任未

履行时国际社会的作用。该决议还呼吁各国，在其平民百姓需要人道主义援助时，为人道主义援助的行为者提供便利，让他们安全地向这些人提供援助。在很多时候，该项基本原则被忽视。让脆弱者获取人道主义援助，对于保护武装冲突中的平民是至关重要的垫脚石。

当国家当局未能或不愿确保给予获取这类援助的机会并加以尊重时，安全理事会必须介入，以便创造并保持人道主义行为者为提供援助所需的运作空间。在许多情况下，安全很没有保障，人道主义援助工作人员仍然处于遭受暴力的巨大风险之中。正是在这里，安全理事会界定并推进维和人员的各项任务和能力的作用才是至关重要的。与此同时，联合国人员和有关人员安全公约任择议定书规定了实质性地扩展对此类人员的法律保护范围，因而迫切需要该任择议定书较为广泛地被人们接受。

无论是维和人员，还是人道主义工作人员，对平民实施国际保护，只能是一种临时的应对措施。没有政治解决办法，平民仍然受苦，而人道主义工作人员则要面对永无止境的流离失所状况。列支敦士登支持加强政治事务部的调停能力这一想法。早早利用秘书长的斡旋可能是找到解决在武装冲突中保护平民问题全面的预防性办法的重要手段。我们认为，按照联合国的宗旨和原则，调停斡旋是联合国的核心活动。

安全理事会毫不含糊而又坚定的立场是，对于刻意针对平民百姓的犯罪，决不会任其逍遥法外，这在任何情况下都会产生强烈的震慑作用，因而也可作为十分有用的预防手段。预防实际上是平民保护中关键的一个方面。然而，只有言明，对平民百姓的侵犯行为（往往是针对社会中最脆弱成员、特别是妇女与儿童实施的侵犯行为），就是违反国际法，决不会任其逍遥法外，预防性行动才可能有效。

在这种情况下，列支敦士登全心全意地欢迎塞拉里昂问题特别法庭第一次对招募和使用童兵的一些人宣判有罪。这是扩展很快的国际刑事司法领域中又一重大步骤，同时也是过去二十年来国际关系最重要

的发展之一。这一历史性判决也加强了安全理事会在其同犯罪而不受惩罚现象作斗争中的作用。我们相信，国际刑事法院必须在国际社会终止犯罪而不受惩罚现象的努力中发挥中心作用，同时希望，安全理事会将在这方面全力支持国际刑事法院。

主席（以英语发言）：我现在请大韩民国代表发言。

崔英镇先生（大韩民国）（以英语发言）：我要感谢您主席先生，召集今天关于在武装冲突中保护平民的公开辩论。这一问题确实是国际社会关切的一个大问题，而在源自种族、宗教和文化差异的国家内部冲突变得越发频繁和越发司空见惯的时代则尤其如此。我感谢主管人道主义事务的副秘书长约翰·霍姆斯先生就这一重要问题发表的重要讲演。

自从 1999 年把在武装冲突中保护平民这一议题引入安全理事会以来，已经在这一个问题上取得了进展。特别是，去年通过了第 1674（2005）号决议，是向前迈出了重要的一步，加强了以前有关该议题的一些决议所建立的法律框架。然而，尽管联合国做出了不断的努力，但可悲的现实仍然是，平民仍然在武装冲突和恐怖主义行径中首当其冲。世界依旧继续目睹大量侵犯人权的行为，恣意妄为的暴力和惨无人道的杀戮。在国际和国内的冲突中，国际社会今天已经越来越意识到它保护平民百姓的责任。

我国代表团要强调指出我们认为对保护平民特别重要的三个问题：冲突预防、在每一次冲突中制订保护平民的具体机制以及消除犯罪而不受惩罚的文化。

无需说，保护平民免除武装冲突之害的最佳办法是防止武装冲突的爆发。因此，最为重要的是，制订冲突预防大战略，用以解决武装冲突的根源。在处理这些根源时，善政的问题应当是国际社会关切的关键之处。任何预防战略还必需基于当前和新出现的各种情势，因为这些情势有发展成武装冲突的可能。安全理事会在这方面要发挥重要的作用。

第二，虽说需要一种具有普遍意义的办法，但是我们认为，因为每个冲突都具有独特性，安理会应当制订一种机制，逐个分析保护平民的情势。应当有特定的机制来分析每个武装冲突的特点并且拟定保护平民的个性化办法。我们认为，要卓有成效，这种机制会要求在所有有关行为者之间建立一个强有力的信息共享体系，其中包括实地的维和人员和非政府的人道主义组织。

第三，为了防止针对无辜平民的犯罪频频发生，犯罪而不受惩罚的文化必须终止。国际刑事法院、前南斯拉夫问题国际刑事法庭和卢旺达问题国际刑事法庭以及塞拉里昂问题特别法庭的成立和运行，在这方面具有重大意义。对于终结犯罪而不受惩罚现象的关键之处在于，为遭受战争蹂躏的社会提供司法建设能力的援助，以期确保法律与秩序得以恢复。

今天的议题，在武装冲突中保护平民，是当前人们关切的安全问题，具有紧迫性，要求国际社会采取多方面的协调行动。要把我们的保护责任变成适当的行动，我们仍然有一定的距离。被围困的社区仍然在受苦受难。因此，重要的是，我们要发扬光大已取得的进展，同时加紧努力建立一个更加安全 and 有秩序的世界，让每一个人都在和平的文化里受到尊敬和保护。

主席（以法语发言）：我现在请卢旺达代表发言。

恩森吉亚马纳先生（卢旺达）（以英语发言）：主席先生，卢旺达代表团赞赏你召集安全理事会这次重要的公开辩论，讨论在武装冲突中保护平民的问题。我们想要和其他代表团一起，向主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生表达我们的谢忱，感谢他所做的通报。

卢旺达政府最强烈地谴责在冲突中刻意把平民作为袭击目标的行径。卢旺达完全支持安全理事会关于在武装冲突中保护平民的各项决议。在冲突局势中最严重的罪行都是对穷苦、手无寸铁和无人代言的人

们犯下的，他们往往生活在远离国际社会和媒体的偏远地方。

正是对于这些人来说，执行第 1674（2006）号和第 1738（2006）号决议才是最迫切的。尽管有了这些决议，尽管所有国家在 2005 年世界首脑会议上支持“保护责任”的原则，我国政府对此也是坚决支持，但仍有很多人继续在冲突局势中遭受难以诉说的恐怖。显然，需要做更多工作，特别是《宪章》规定对国际和平与安全负有责任的安全理事会需要做更多工作。

我们认为，我们共同的人性应当使我们团结起来，决心结束数百万生活在冲突局势之中或受到这种局势威胁的人的痛苦。这种决心要求各国政府充分承担起保护平民的责任，而在它们不能或不愿这样做的时候，国际社会要通过安全理事会采取适当步骤，提供这种保护。重要的是，在采取此类行动时，安全理事会须始终如一和公正，根据国际社会的最佳利益行事，而且它要特别关心那些最无防卫能力和最脆弱的，也是最需要国际社会保护的人。毕竟，正是在犹太人遭受大屠杀之后保护这些手无寸铁的人们，才成立了联合国和安全理事会。

1994 年卢旺达发生的种族灭绝以及其它类似情况应当成为一个教训，那就是，如果联合国，具体地说，安全理事会未能采取适当、及时和决定性的行动，保护那些遭受威胁的人，就会产生灾难性的后果。

最后，我们愿再次指出，对 1994 年卢旺达种族灭绝事件负有责任的联攻派民兵仍活跃在刚果民主共和国的东部。他们继续在那里制造恐怖，继续杀害和强奸无辜平民，而不受惩罚。无法解释的是，在卢旺达发生种族灭绝的 13 年之后，尽管国际社会对防止种族灭绝现象和在武装冲突中保护平民作出了诸多承诺，但该力量仍在杀害无辜平民。历史上规模最大的维和部队驻扎在刚果民主共和国东部也未能解决这个问题。我们呼吁安理会紧急处理该问题。

主席（以法语发言）：我现在请缅甸代表发言。

威先生（缅甸）（**以英语发言**）：主席先生，我愿感谢你给我这个机会，参加今天关于这一重要议题的公开辩论。我还愿感谢主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生今天上午所作的全面通报。

武装冲突滋生暴力循环，并给无辜平民造成巨大痛苦。容易获取非法小武器和轻武器则加剧了武装冲突。每年，约有 30 万平民在武装冲突中死于小武器和轻武器。每天，约有 1 400 名平民因为容易获取小武器和轻武器而在武装冲突中死亡。武装冲突中保护平民的最有效方法之一是，制定具有法律约束力的国际文书，禁止与非国家行为者进行小武器和轻武器非法贸易。

联合国安全理事会通过了第 1674(2006)号决议，以最强烈的措辞谴责了所有在武装冲突局势下对平民实施的暴力和虐待行为。缅甸与国际社会一道，谴责所有此类行为。我们对世界各地武装冲突的受害者深表同情，因为我们自己也有过叛乱团体对我国平民实施暴行的痛苦经历。

缅甸在获得独立后不久就不得不面临很多叛乱。直到最近，丛林中还有 18 个叛乱团体。我国仍面临着反叛分子蓄意袭击平民的局面。在叛乱的各个时期，我国平民百姓深受叛乱分子之害。

我愿再次强调我们的坚定信念，即武装冲突中保护平民的最有效办法是解决武装冲突的根源并结束冲突。因此，缅甸政府开展了民族和解进程，成功地使 18 个叛乱团体中的 17 个步入法律轨道。因此，约有 10 万名前武装叛乱分子不再与政府打仗。剩下的唯一一个较大的武装团体是克耶民族联盟。政府仍在促请该联盟叛乱分子回到法律轨道上来。

过去，我们在与克耶民族联盟谈判过程中遇到困难，原因是一些外来干涉妨碍了和平进程。然而，我们欣慰的是，由于政府继续努力实现民族和解，我们得以在 2007 年 2 月与克耶民族联盟/克伦尼民族解放军的一个重要派别达成和平协议。在克耶民族联盟/克伦尼民族解放军和平委员会主席的领导下，320 名

成员在和谈圆满结束后回到了法律轨道。政府将继续努力与克耶民族联盟的其它派别谈判回归法律轨道的问题，与当地群众携手共同发展他们的地区。

我们坚决断然拒绝毫无根据的指控，说我国政府将平民作为袭击目标。即便对于叛乱分子，我们也只是针对从事恐怖活动的克民盟成员开展戡乱行动。在克民盟没有从事过叛乱活动的 Kayin 邦，我国政府没有开展戡乱运动。我国政府只对从事针对平民的恐怖活动的克民盟分子和自封的“掸邦南方军”分子开展军事行动。我们不会容忍打着任何旗号或以任何借口的恐怖主义：其他任何人也不应这样做。

我们继续坚信，旨在促进经济增长、消除贫穷和实现可持续发展与民族和解的全面办法将对结束武装冲突大有帮助。基于这一信念，我国政府过去十年中投入 976.9 亿缅元和 5.5 亿多美元，用于发展我国少数民族居住的边境地区。

缅甸政府还将履行其国家义务即保护平民，实现我国和平、稳定和繁荣。

主席（**以英语发言**）：我请哥伦比亚代表发言。

布卢姆女士（哥伦比亚）（**以西班牙语发言**）：主席先生，我首先要向你表示，我国代表团赞赏你作为本月安全理事会主席所做的工作。我们还要感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生作了通报。

国际人道主义法，包括《日内瓦第四公约》及其两项附加议定书，已就安理会今天所审议的保护平民问题作出明确规定。哥伦比亚政府赞同其他发言者就违反这些准则的行为所表示的关切，并重申其对这些准则的坚定承诺。

在这方面，我们还要着重指出这一问题的几个方面。根据《联合国宪章》和国际人道主义法的规定，各国政府负有保护平民的主要责任，而联合国机构和国际社会的其他行动者可为执行现行规定提供支持。这应该根据国家主权和有关政府规定的准则来提供

支持。在这方面，必须将保护平民和提供人道主义援助明确区分开来。

哥伦比亚赞赏联合国各机构在人道主义援助领域所做的工作，我们强调必须根据公正、中立、人道和独立的原则开展此种工作。这将使我们能够保障此类任何行动的人道主义性质。我们还要着重指出与预防相关的工作作为最有效的保护民众的办法的重要性。为此而作出的努力应侧重于为这类民众提供有利和可靠的环境，以便他们能够改善生活条件。

同样，我国代表团也要对副秘书长在发言中提到哥伦比亚的话发表几点意见，他谈到了蓄意将平民作为暴力行为目标而造成恐怖气氛和不稳定的情况。关于哥伦比亚，我国代表团要明确表示，必须提及暴力团伙钻法律空子实施犯罪行为的情况。副秘书长在通报中提到了暗杀、失踪和武装分子违反国际人道主义法和人权法的其他情况，但并没有明确说明他指的是哪些行动者。这不应被理解为暗指哥伦比亚国合法的武装部队，它们每日都在努力加强我国的安全和稳定，保护民众免遭暴力团伙的犯罪行为之害。

正如以往我们在安理会所表示的那样，具体的暴力事件是由以贩毒等非法活动为筹资手段的非法武装团伙引起的，并且造成了平民伤亡。经民主选举产生的我国政府继续坚定承诺推行以恢复我国全部领土安全为目的的全面政策。自 2002 年以来，这些政策使我们全面减少了犯罪，实现了稳定与信任，创造了有利于有效保护民众的新条件。

主席（以法语发言）：我再次请霍姆斯先生发言，回答各种评论。

霍姆斯先生（以英语发言）：考虑到时间关系，我的发言将简明扼要。我非常认真地倾听了辩论和所有评论意见，最重要的是，我要欢迎的是：对关于保护平民这一议程的承诺；我认为，所有发言者都承认现在和今后都需要作出更多的努力，以便将言辞转化为行动；与会者普遍认识到我们需要比过去更加积极主动，尤其是在预防冲突方面。

我还要借此机会感谢向当地人道主义工作人员表示赞扬和肯定——肯定他们不得不作出的牺牲，包括在许多场合下的最大牺牲的所有发言者。在这里，我表达了整个人道主义界的心意。

请那些提出这一点的人放心，当然，我充分认识到蓄意以平民为目标和造成平民死亡的其他行动之间的区别。在平民所在地区使用武力那些人当然负有重大责任尽一切可能避免平民死亡。让我补充说，我也充分注意到哥伦比亚代表刚才的发言。

让我感谢一些成员国表示支持我初步提出的一些想法，即以后更系统地研究将保护问题纳入维持和平任务而产生的影响，以及它们对当地局势已经产生了一些什么影响，同样，系统和定期研究拒绝人道主义工作人员准入的案例，正如许多发言者所认为的那样，如果我们要努力保护平民，这是一个非常根本的问题。我将研究我们如何将这些想法再推进一步。

我还注意到辩论过程中提出的其他建议，我们将根据这些建议采取行动，其中包括一些有关秘书长在 10 份提出下次报告的建议。

我尤其注意到：加拿大代表——同时也代表澳大利亚和新西兰发言——所提出的建议，即建立一个更好的证据库，使我们能够衡量在保护目标方面所取得的进展；关于审视我们在执行有关保护平民的第 1674（2006）号决议方面已取得多大进展的设想；关于在秘书长报告中就我已提到的准入问题加上一个附件的主张；以及下列提议，即人道主义事务协调厅和维持和平行动部应当在维和任务问题上进行比我们现在更加密切的合作，以确保充分纳入关于保护的各种关切——让我向安理会保证，这种合作一直是极为良好的。

日本代表建议可以更新安理会就保护平民问题所通过的备忘录。我认为，这是一个好建议，我们不妨尝试一下，或许在 2008 年。还有另外一个建议，我想，是大韩民国代表提出的，即应当有一个具体机制来审视我们如何处理在一场特定冲突中保护平民

的问题——审视每一个局势中的具体情况。我同意，这也是一项值得一试的建议。

若干发言者提到区域组织在保护平民方面发挥作用的重要性。我同意，这种作用是重要的——实际上是日益重要的。我赞扬非洲联盟和西非国家经济共同体努力确认保护平民对其在非洲各场冲突中的政治和解努力的重要性。我认为，联合国与非洲联盟之间在这方面的合作对未来是日益重要的；在最近的协定中也承认了这一点。正如一两位发言者所提到的那样，我们今年在达喀尔就能力建设问题举行了一次高级别会议，正是为了这些目的。我们当然愿意在其他区域也这样做。

若干代表团提到加沙目前的人道主义问题。我充分认识到加沙人道主义局势的严重性。与我们在实地的代表、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、联合国中东和平进程特别协调员办事处等其它机构一起，我们正在作出一切努力，以确保能够尽快开放这些过境点。如果不充分开放这些过境点，尤其是卡尔尼过境点，我们就面临几个星期后加沙出现一场人道主义危机的可能性，这是由于缺乏食品和医疗用品。某些用品眼下得以通过，但肯定不足以解决问题。我们把注意力充分地集中于这一点，我可以向安理会保证，我们将尽最大努力确保迅速解决这些问题。

若干代表提到保护的责任、以及 2005 年世界首脑会议就该问题达成的一致意见。有些代表团以不同

方式提出这个问题，也许说明了这场辩论的复杂性、以及我们所面对的关于如何落实保护责任的讨论的复杂性。这是一场我们显然必须继续进行的辩论，正如已经承诺的那样，今年将继续进行这场辩论。我想，我的唯一评论是，在辩论该问题时，我们不当过度地把注意力完全集中于保护责任方面最后必须采取的可能行动。在帮助各国履行保护其平民的责任之前，还要经过许多阶段。

最后，让我仅仅重复一下，我认为，从这场辩论中可以清楚地看到，这是许多会员国都非常关切的一个问题，而且理应如此。我要带走的信息是，我们必须继续寻求以新的方式采取有效行动，在武装冲突中保护平民。正如若干成员所指出的那样，这是衡量安全理事会本身效力的一个重要标准。卢旺达代表提醒大家注意我们希望确保今后避免的是什么，这当然是非常有益的。

在结束之前，请允许我表示，我承认自己在这方面的责任，而且我将尽最大努力履行这项责任。

主席（以法语发言）：我感谢霍姆斯先生所作的澄清。

我的名单上已经没有其他发言者了。安全理事会就此结束现阶段对其议程项目的审议。

下午 2 时 05 分散会