



安全理事会

第六十四年

临时逐字记录

第**六一五**一次会议

2009年6月26日星期五上午10时举行

纽约

主席:	伊尔金先生	(土耳其)
成员:	奥地利	迈尔-哈廷先生
	布基纳法索	卡凡多先生
	中国	刘振民先生
	哥斯达黎加	埃尔南德斯-米利安先生
	克罗地亚	维洛维奇先生
	法国	里佩尔先生
	日本	高须先生
	阿拉伯利比亚民众国	达巴希先生
	墨西哥	埃列尔先生
	俄罗斯联邦	罗加乔夫先生
	乌干达	鲁贡达先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	帕勒姆先生
	美利坚合众国	迪卡洛女士
	越南	裴世江先生

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/2009/277)

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)。

09-38265 (C)



请回收

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

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告 (S/2009/277)

主席(以英语发言)：我谨通知安理会，我收到了阿富汗、阿根廷、澳大利亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、巴西、加拿大、哥伦比亚、捷克共和国、格鲁吉亚、危地马拉、印度尼西亚、以色列、意大利、约旦、肯尼亚、列支敦士登、摩洛哥、新西兰、尼加拉瓜、挪威、秘鲁、卡塔尔、大韩民国、斯里兰卡、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、乌拉圭、以及委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表的来信，他们在信中要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，上述国家代表在安理会会议厅一侧为其保留的座位上就座。

主席(以英语发言)：我谨通知安理会，我收到了 2009 年 6 月 16 日巴勒斯坦常驻联合国观察员的来信，此信将作为文件 S/2009/324 印发，其内容如下：

“谨请安全理事会按照惯例，邀请巴勒斯坦常驻联合国观察员参加安全理事会将于 2009 年 6 月 26 日星期五举行的关于武装冲突中保护平民的会议。”

征得安理会同意，我提议按照议事规则和这方面的惯例，邀请巴勒斯坦常驻观察员参加会议。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，曼苏尔先生(巴勒斯坦)在安理会会议厅一侧为其保留的座位上就座。

主席(以英语发言)：我谨通知安理会，我收到了阿拉伯利比亚民众国常驻代表的来信，他在信中要求根据安理会暂行议事规则第 39 条，邀请非洲联盟常驻联合国观察员办事处高级政治事务顾问艾丽斯·蒙瓜夫人参加对有关项目的审议，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

我请蒙瓜夫人在安理会会议厅一侧为其保留的座位上就座。

征得安理会同意，我提议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。

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。

安理会成员面前摆着文件 S/2009/277，其中载有秘书长关于武装冲突中保护平民的报告。

在本次会议上，安全理事会将听取约翰·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)：主席先生，感谢你给我这次机会向安理会通报情况。

1945 年的今天，50 个国家聚集在旧金山签署《联合国宪章》，表示了决心——用序言中的话来说——即欲免后世再遭惨不堪言之战祸，并保证非为共同利益不得使用武力。

欲免后世再遭战祸的决心在世界上太多的地方仍未实现。难以计数的几百万平民继续感受到战争的悲惨——我还要加上，战争的残酷，他们身陷冲突之中，或被迫逃离。而如此经常动用、且构成致命性打击的武力所针对的正是平民及其权益。

正如今天摆在安理会面前的秘书长报告(S/2009/277)所清楚指出,之所以出现这种令人不安的状况,主要是因为冲突各方——有意或无意——根本没有遵守或确保遵守其保护平民的义务。

用秘书长的话来说,这种失误要求我们各国重新致力于安理会关于保护平民的议程,致力于促进遵守国际人道主义法、人权法和难民法的各项原则。

在过去的 10 年里,武装冲突中保护平民在安理会议程上占据显著位置,体现在这些定期的公开辩论、秘书长的定期报告、以及安全理事会关于保护平民的四项专题决议。

最重要的是,安理会对具体国家问题所进行的审议和作出的决定日益透出对保护平民的关切。保护平民问题专家组定期举行会议,以及有系统地执行修订的备忘录——其便于使用的版本今天上午已向安理会分发——应当有助于进一步加强安理会以更全面和有系统的方式对保护问题作出的反应。

然而,正如我上次通报(见 S/PV. 6066)以来的五个月所再次表明,实地的情况根本没有以同样的方式发生变化。我们对今天在世界上这么多地区所看到的局面一点都不能感到满意。口头上谈论国际法原则不能取代实际行动。现在亟需采取实际行动。必须作出更大努力,以促进遵守国际法,而且在这个问题上,追究责任——也就是说,冲突各方遵守适用的法律以及安理会的各项要求和决定,并追究在这方面违法的那些个人和派别的责任。

秘书长的报告列出五项核心挑战。首先是加强冲突各方遵守国际人道主义法和人权法,尤其要关切展开的敌对行动。不遵守法律不仅导致每周冲突中数百名平民的伤亡,而且还导致数千人的流离失所。“流离失所”这个词无法充分说明现实——即每周都有数千名平民由于遭受攻击、家园和社区被毁、或生计问题而逃离,并陷入危险、身心痛苦的境地。

尽管斯里兰卡的枪声最终——令人欣慰地——停了下来,但是,在索马里、阿富汗和刚果民主共和

国等地,平民的死亡不断地提醒我们注意:冲突各方亟需更加认真地作出努力,以免平民受到敌对行动的影响。

比如,在索马里首都摩加迪沙,上个月,与过渡联邦政府联合的力量和非国家武装团体之间再度爆发敌对行动,平民地区遭受轰炸,街头发生战斗,几乎或根本不顾平民人口的安全保障。自 5 月份第一周以来,已有 200 多名平民丧生,800 多人受伤,还有大约 16 万人逃离家园。

在阿富汗,随着冲突的加剧,尤其是在南部,战斗中平民伤亡的人数继续上升。联合国阿富汗援助团(联阿援助团)报告,仅在 5 月就有 261 名平民丧生,其中多数死于反政府分子针对居民区和学校发动的袭击、使用简易爆炸装置,以及时常定点或胡乱的自杀式袭击。

不仅在阿富汗,而且也在伊拉克和索马里等其它地方,在公共场所实施自杀式袭击和放置炸弹变得如此司空见惯,以至于引起人们比以前更大的关注和更强烈的愤慨。然而,这些袭击对平民造成的影响是毁灭性的,而策划这些行动的人对此应负同样严重的责任,并且迫切需要包括宗教当局在内的当权者和具有影响力者系统地、有效地进行谴责。

阿富汗平民持续丧生的另一个原因是亲政府部队的行动,尤其是空袭期间的行动。我欢迎即将上任的驻阿富汗美国和国际部队领导人最近发表的关于需要减少平民伤亡、审查接战规则并确保其严格遵守的讲话。

同继续监督刚果民主共和国北基伍省和南基伍省平民状况一样,我们将密切监督以上这些努力。从 1 月起,解放卢旺达民主力量针对平民的一系列袭击,包括常见的强奸以及其它形式的性暴力,迫使 37 万人流离失所。

令人震惊的是,暴力侵害和虐待平民的指控扩大到参加南基伍省“基米亚二行动”的刚果民主共和国武装部队成员。在本区域其它地方,上帝抵抗军继续

以上韦莱省发动频繁袭击和实施绑架在平民中传播恐惧与死亡。

在尽可能减少敌对行动对平民的影响方面，武器的选择是至关重要的。由于去年通过了《关于集束弹药公约》，我们看到了处理集束弹人道主义影响的工作取得重大进展。尽管这些进展是值得欢迎的，但在报告中，对爆炸性武器普遍造成的不分青红皂白的严重人道主义影响，尤其是正如我们在最近的冲突中所看到的那样在人口稠密地区使用此类武器，所造成的影响表示更加广泛的关切。我同秘书长一道敦促会员国同联合国和其它有关行为者协商，进一步审议该问题，包括处理在人口稠密地区大规模使用简易爆炸装置问题。

正如秘书长在报告中所提到的那样，安全理事会在促进在其议程所列局势中系统地遵守法律方面能发挥关键作用，其中包括毫无例外地一贯谴责违法行为并要求履约。这还包括在发生违约情况时威胁采取和采取定向措施，并要求提交关于违法行为的报告，并授权调查委员会调查对严重违反国际人道主义法和人权法行为的关切。

但安全理事会的关切不能仅限于正式列入其议程的局势。甚至并非所有安全理事会成员都认为将对国际和平与安全造成影响的冲突，也会对保护平民带来重大影响，并且可能需要安全理事会采取行动。

正如我在 1 月的通报(见 S/PV. 6066)中提到的，我们就敌对行为和其它保护问题直接向会员国和国家武装部队表示关切虽相对来说简单，但并不总是有效果，但是作为人道主义者，我们不能只同一方会谈。我们必须能与包括非国家武装团体在内的冲突各方接触并争取它们遵守规定，这是报告提及的五个挑战中的第二个挑战。

这种方法可能会使一些国家不悦，但简单残酷的现实是：如果不能使武装团体参与进来，几乎肯定意味着更多、而不是更少的平民伤亡。还必须接触帮助的人，并创造安全的环境，使人们接受和尊重人道主义援助。

为此能够并已采取了各种举措，其中包括通过培训和达成特别协定和行为准则，使非国家武装团体致力于履行它们的义务。根据秘书长的建议，作为朝着以更加全面的方法处理非国家武装团体行动跨出的第一步，我要敦促安全理事会召开“阿里亚办法”会议，共同讨论联合国和非政府行为者在使非国家团体参与进来方面的经验，并帮助确定为改进此类团体的履约情况安全理事会和会员国可采取的其它措施。

将保护活动纳入联合国维持和平特派团和其他相关特派团的任务规定，是安全理事会努力在当地改进保护工作的一项重大进展。从过去的塞拉利昂到当今的刚果民主共和国及苏丹，维和行动为平民的安全保障做出了并将继续做出重要的贡献。正如报告中所确定的那样，现在的挑战就是要通过处理任务规定、意向、期望、解释与执行能力之间的脱节来尽可能地减小影响。

实际上，这意味着向特派团团长和部队指挥官提供有关执行保护规定的实际指导。这意味着更系统地制定特派团具体的保护战略和推广最佳做法创新方法。根据第 1674(2006)号决议，这也意味着不仅在关于使用现有能力和资源的决定中将保护平民列为优先事项，而且还要确保现有能力和资源与保护平民任务相匹配。

这些问题和其它问题将在即将进行的由人道主义事务协调厅和维持和平行动部授权的独立研究中得到处理，这项研究将在今年夏天完成。将向安全理事会介绍其关于改善保护规定产生的影响的建议。

分配给维持和平特派团的保护任务中，创造有利于接受人道主义援助的条件在许多情况下一直是至关重要的。这无疑帮助在乍得、刚果民主共和国和苏丹等地挽救生命，但维持和平特派团并未介入每一个局势。此外，人道主义组织不需要依赖维持和平特派团帮助他们接触需要帮助的平民。安全理事会自己已吁请包括非国家行为者和邻国在内的有关各方，充分同联合国进行合作，安全、及时和不受阻碍地接触武装冲突中的平民。

然而正如本报告附件中所详述的那样，我们接触受冲突影响的平民的工作往往是不安全、不够及时，甚至常常受阻，结果是，数以百万计的弱势者得不到援助。加强同需要援助平民的接触是报告提及的第四个挑战。许多因素妨碍了接触，但是三个制约因素是最严重，最普遍的。

第一是繁琐的官僚主义。准入和旅行通知要求限制了人道主义行为者的行动，而海关和货物的配额阻碍了援助品的流通。结果是需要救济的人没能在需要帮助的时候和地点收到他们需要的援助。

比如在加沙，以色列政府使用的准许进口货物的标准仍不可预测。医疗用品受到特别长的延迟。今年3月以色列关于允许政府核准来源提供的所有食品不受限制地进入加沙的决定仍未执行，而且尽管在今年早些时候发生敌对活动之后，出现巨大的住房和重建需求，但目前为止仅有一小部分建材允许运入加沙。

在苏丹，现已扩大的高级别委员会会议的召开是恢复合作以促进达尔富尔人道主义行动方面的重大进展。为了消除执行工作的前后不一致现象和尽可能加强援助实效，尤其鉴于即将发生的饥荒和即将到来的雨季，必须在达尔富尔建立国家一级的同样的委员会。

第二，冲突各方在严重敌对时往往会忽视保证受冲突影响的平民的健康，即使在他们需要紧急医疗救助时。比如说在索马里，摩加迪沙地区重新爆发的敌对行动致使人道主义行为者最近几周不得不停止活动，包括在人道主义需求激增时为平民提供医疗服务。在此类情况下，冲突各方允许并促进人道主义援助品的运送尤其重要，包括通过消除冲突的安排、平静日和人道主义停顿时间等业务措施。他们必须让设法逃离战区的平民安全离开。

在造成阻碍使工作无法展开的种种因素中，令人感到最痛恨和最担忧的行为是对人道主义行动以及对人道主义工作人员施加的暴力行为。这类暴行过去十年间一直增加，自2006年以来，袭击联合国机构的事件更急剧上升。对所有参与人道主义工作的机构和人员而言，2008年是情况最糟的一年。

我目前对在阿富汗、乍得、刚果民主共和国和索马里各地工作的人道主义工作人员的境况特别感到关切。索马里和阿富汗两地的危险程度和人员伤亡数量是众所周知的。本周初，又有三名当地的非政府组织人道主义工作人员在阿富汗遭到杀害。在乍得，暴力行为继续阻碍人道主义行动的进行，包括武装部队护送下的人道主义车队遭到伏击。在刚果民主共和国，自2009年初以来，平均每三天就会发生一次人道主义工作人员遭到袭击的事件。

这些事件尽管不幸但都不是偶发事件，如果不采取一致的行动是不会消失的。人道主义工作人员有时由于政治原因成为袭击目标。救济用品和设备被视为是可供掠夺的软目标。

这方面的紧要工作是所有国家以及非国家行为者全体扩大对独立、中立和公正的人道主义行动的了解和接受。安理会在促成这项工作方面能够扮演重要的角色。它在某些局势下能采取的步骤包括要求当事各方允许和推动提供援助；对设法逃离战区的平民允许安全离开；缔结和履行协定以便加速部署人道主义人员和设备；和谴责针对人道主义工作人员有系统地施加暴行。

归根结底，安理会必须确保工作无法展开的后果必须由造成阻碍的当事方承担，而不应由受到伤害的一方承受。这意味着应对阻挠工作推展或对工作人员进行袭击的个人进行定向制裁，或甚至应作出准备，将长期故意阻碍救济工作的进行的局势或对人道主义工作人员袭击的事件提交国际刑事法院裁处。

正如阻碍救济工作的推展必须承受后果一样，对其他违反国际人道主义法和人权法的行为也必须加以惩罚，理由是非常明显的。在很大的程度上，由于无人负责，以及更糟的是，在许多情况下，甚至无法期待有人负责或敢于叫人负责，以致暴力行为比比皆是。破除这种有罪不罚的文化是本报告指出的第五项挑战。

确保问责始于教导战斗人员对法律的认识，应该印发规定他们遵守义务的手册、指令和指导，并建立

使他们恪守规定的有效惩罚措施。这包括通过国家立法，惩处灭绝种族、危害人类、发动战争和其他严重违反人道法的罪行。它还应扩大到批准国际刑事法院规约并与国际刑事法院和类似机构充分合作。

对安理会而言，这意味着它应坚持这种合作能够持续进行，并在必要时，通过定向制裁的办法加以落实。同时，这也意味着安理会应持续要求提出各种违规行为的报告并组成调查委员会对感到关切的局势进行调查。

在实际工作中，以刚果民主共和国而言，这表示当事各方似乎应对漫无止境、令人发指的性暴力行为开始承担责任。这也意味着对刚果民主共和国武装力量包括参与第二次禁声行动的士兵被控犯下的暴行开始进行调查，并对犯下暴行的士兵加以惩处。联合国派往该国进行维和行动的联刚特派团设立快速反应和预警部队收集刚果民主共和国武装力量不守纪律和违反人权的情报令人感到振奋。在此同时，刚果民主共和国武装力量也必须加倍努力，务使其部队遵守纪律，尊重法律。

在阿富汗，问责意味着对造成平民伤亡或破坏民间财产的空袭和其他事故立即进行可信的调查，并对调查结果及时提出适当信息和向受害平民给予赔偿。在像斯里兰卡的这类局势中，这意味着国际社会的主要成员和安全理事会都支持世界各国要求敌对行为中可能发生的暴力行为进行独立调查的诉求。

问责也意味着进行赔偿。我敦促安理会呼吁各国设立或由安理会授权在相关情况下建立机制，接受平民对可能违反国际人道主义法或人权法的申诉。

过去十年我们误认为有可能落实保护平民的工作。我们现在必须以通过实现这五项核心挑战的方式来实现这种可能。

今年 11 月将标志着安理会作为主题项目审议保护平民议题的十周年。我们将在今年 11 月就保护平民问题进行下一次辩论之前与会员国进行进一步磋商，讨论各种可能采取的步骤，使安理会能够动用

的工具发挥最大的效力。归根结底，我们所欲达成的目标是遵守规定和问责，这不仅是遵守法律的问题，而更重要的是遵守和落实安理会的要求和决定。安理会是否愿意和是否能够捍卫和落实它的要求和决定必然成为它是否真正致力于保护平民的工作的考验。

主席(以英语发言)：按照安理会成员达成的谅解，我谨请求所有发言者将发言时间限定在五分钟内，以便安理会能够迅速开展工作。请打算作长篇发言的代表团散发书面发言稿，而在会议厅内只作简略发言。今天有 49 位代表希望发言。

我现在请安理会成员发言。

维洛维奇(克罗地亚)(以英语发言)：主席先生，我首先感谢你 and 土耳其主席国就武装冲突中保护平民问题举行今天的辩论会。我也要感谢主管人道主义事务的副秘书长约翰·霍姆斯的重要通报。

克罗地亚赞同捷克共和国代表不久将以欧洲联盟的名义发表的声明。我在此要作几点具体评论。

以往打仗大都在战场进行。上一世纪 50 年代，现代冲突的性质发生了变化，其中有关平民的变化尤其显著。上一世纪目睹了各种惨绝人寰的现象，出现了种族清洗、危害人类和灭绝种族的各种行为。不幸这些罪行斑斑可考，不胜枚举。这些新的恶毒的打战方法是国际社会必须持续面对之事，对解决这项挑战妥协就等同串谋共犯。

作为讨论的起点，我们要再次强调作为国际人道主义法的核心用于保护平民的各项日内瓦公约。安理会多次重申它致力于保护武装冲突中最脆弱的平民，并一再谴责各种全面违反国际人道主义和人权法的行为。最近的一次是在今年一月对这项问题的辩论中作出的谴责。该次会议通过的订正备忘录(S/PRST/2009/1，附件)对安理会的行动提供了可贵的指导，它将保护平民的许多不同方面结合在一起。

目前仍有人道主义方面的考量，需要所有国家结合在一起，以便真正减少武装冲突中的平民伤亡，而

在捍卫平民权利方面尤其如此。安理会能够而且也已对这些问题采取了行动。它也能对严重违反人道主义法和人权的个人实施定向措施和个别制裁。

最近在规范和方法方面的进步已使我们更能揭发武装冲突中妇女和儿童而尤其是女童遭遇的困境和如何面对某些武器的问题。然而，尽管在履行国际人道主义法方面取得了进展，同时也有许多行为者在这些问题方面进行了工作，但克罗地亚仍然对世界许多冲突地区平民持续遭到重大伤亡感到关切。仅在今年，我们关于该议题的讨论就是在刚果民主共和国、加沙和苏丹等地平民遭受痛苦这一令人痛心的背景下进行的。

在预防已失败的局势中，国家政府须负责逮捕和起诉犯有严重罪行者，因为武装冲突当事方对保护平民负有首要责任。如果政府未能调查、起诉并适当惩处本国武装部队成员或是在其境内实施的严重违反国际人道主义法的行为，就可以并应当考虑诉诸国际刑事法院(国际刑院)。正是在这方面，安全理事会可以发挥重要作用，就象它把达尔富尔局势移交国际刑院审理那样。

去年，在保护平民问题的公开辩论会上，克罗地亚呼吁安全理事会对该问题给予更一贯的重视。我们高兴地看到，去年取得了重要进展。安理会同意谈判扩大武装冲突中保护儿童的启动机制问题，并通过了关于武装冲突中性暴力问题的第 1820(2008)号决议。我们期待着秘书长即将提交的关于第 1820(2008)号决议执行情况的报告。

我们还期待着人道主义事务协调厅和维持和平行动部发表研究报告，阐明联合国特派团如何能够在保护平民方面作出更多贡献。尽管我们承认很多维和行动在其任务中对保护平民问题作出了有力规定——我们对此表示欢迎——而且常常在实地与联合国难民事务高级专员办事处、儿童基金会和联合国人权事务高级专员密切合作下采取行动，但仍需要更多关注这些规定的执行，包括从各种局势中吸取的经验教训。

克罗地亚对有报道称某些政府或武装团体不让提供人道主义援助一事感到关切。不让焦急等待援助的平民特别是儿童获得粮食等供应品，在很多情况下已发展成为另一种应受谴责的战争手段。我们强烈谴责袭击人道主义工作人员行径，并敦促冲突各方确保他们的安全。

我们在讨论武装冲突中保护平民问题时，不要忘记很多平民因冲突而遭受身体和心理残疾。我们应加强努力，帮助他们过上有尊严的生活，特别是在冲突后建设和平的脆弱阶段。

我们在应对今后仍面临的很多挑战方面取得了不错的进展。我们有了一个可以发扬光大的良好基础和做法，包括在如何就保护问题采取更系统做法方面。因此，我们在安理会作出决定和通过决议时，应当自问一下，这些决定和决议会对当地平民产生什么影响。让我们利用我们的权力，为那些没有发言权的人大声疾呼。归根结底，这是我们能够为他们和我们自己留下的最好遗产。

裴世江先生(越南)(以英语发言): 1月14日，在这个会议厅里，安全理事会举行了关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论会。自那时以来，不到六个月过去了。我们今天在如此短的间隔时间内，在此再次讨论同一议题，清楚地证明了该议题的重要性。因此，主席先生，我感谢你提出召开本次会议。我也感谢秘书长提交了报告(S/2009/277)和霍尔姆斯副秘书长的通报。

我国代表团和安理会所有成员一道，纪念安全理事会首次以专题方式审议武装冲突中保护平民问题十周年。我们赞扬迄今取得的进展，这些进展要归功于所有利益攸关方的集体努力，特别是被派往世界某些地区以减轻那里平民痛苦的联合国特派团人员所作的努力。

然而，令我们深感关切的是，冲突局势中继续存在着针对平民的普遍侵权行为，对平民滥用和过度使用武力现象日趋严重。平民伤亡不断增加，继续让我

们感到不安。我们还继续关注多数冲突中的广泛流离失所现象，担心这种流离失所现象导致的社会紧张以及给收容地点造成的诸多问题可能引发另一场冲突。虽然我们知道为解释这种状况而提出的很多理由，但我们深信，最明显、最不可否认的理由就是，我们大家都未能遵守国际法，特别是国际人权和人道主义法，都未能确保平民获得人道主义援助，包括粮食、燃料和医疗。秘书长的报告及其附件明确地提到了这一点。

在这方面，我国代表团本来希望看到报告能够更有条理地说明武装冲突中平民状况。更有条理的报告在《武装冲突中保护平民问题备忘录》(S/PRST/2009/1，附件)的支持下，而且在用更大篇幅分析实地局势的情况下，将为提出更适当、及时和令人信服的建议奠定更好的基础。

正如我国代表团在关于该议题的安全理事会所有辩论等会议上所做的那样，我们重申越南的一贯看法，那就是，国家必须承担保护平民的首要责任，而作为最大和最具代表性的国家间组织，联合国系统可以发挥关键作用，特别是在政治调解、维和行动以及人道主义和发展援助方面。

有鉴于此，并且鉴于任何可行解决办法都必须是全面的，我们愿强调，必须加强联合国各机构——首先是，人道主义事务协调厅(人道协调厅)、联合国难民事务高级专员办事处、维持和平行动部、秘书长儿童与武装冲突问题特别代表和所有联合国外地特派团——的协调，应对武装冲突中平民的需要，不仅是人身安全方面的需要，而且也有政治和社会经济方面的需要。

现实证明，与非国家武装团体开展对话虽然在某些情况下可能奏效，但这种对话必须在同有关国家合作的总体框架内来加以认真研究和处理，以免造成人们不想看到的非法甚至是国际公认的恐怖主义团体被合法化的情况。同样，为了象第 1674 (2006) 号决议所要求的那样消除有罪不罚现象，我们支持落实正义与和解机制，包括酌情设立国家、国际和混合刑事法院和法庭以及真相与和解委员会。不过，我们认为，

应在个案基础上考虑将局势移交国际刑事法院或类似机构审理的问题，避免一刀切做法可能导致国家主权受到侵犯的情况。

此外，我国代表团参加了专家组非正式会议，从人道协调厅在联合国一些特派团延期前提供的信息中有所获益，而且仍重申我们的看法，那就是，在就安全理事会内部建立任何新机制问题作出决定之前，都必须进行详尽研究，以免行动和机构重叠以及造成经费问题。在联合国正开展改革，提高包括安全理事会在内的联合国所有机构的效率的形势下，这一做法尤为必要。

最后，我愿回顾安理会过去 10 年来审议的关于该问题的六次报告和通过的八项主席声明，这些报告载有 100 多项建议，并愿和秘书长一样，呼吁我们要把重点更多地放在使这些文件切实有效地转化为加强平民保护上，从而使平民能够最终真正免遭二十一世纪世界很多地方爆发的武装冲突之害。

埃列尔先生(墨西哥)(以西班牙语发言)：主席先生，我国代表团感谢你召开本次辩论会。会议是在武装冲突中保护平民问题具有特别重要性的情况下举行的。尽管源于有关国际人道主义法、人权和难民法的国际文书的义务众所周知，但冲突的规模 and 影响继续对生活在世界不同区域的人们造成严重影响。

我们感谢霍姆斯副秘书长发言并介绍秘书长的报告(S/2009/277)。我们也赞赏今天分发的人道主义事务协调厅的文件。

目前的冲突为数众多、错综复杂，对国际人道主义法缺少尊重，越来越多地使用对平民人口造成滥杀滥伤影响的尖端武器，这些都导致安全理事会面对更多挑战。它们也是评估在执行该项目列入安理会议程十年来所提出的各项建议方面取得的成果的背景。令人遗憾的是，平民遭受的各种各样侵害行为已成为我们日常生活的一部分。今天提到的局势的多样性也是安全理事会应适当作出反应的一个问题。

墨西哥要表示，我们对在最近的冲突中，有关各方非法和过度使用武力并使用国际人道主义法禁用

的武器感到关切。我国代表团愿重申，关于区分民事与军事目标、比例相称性以及禁止滥杀滥伤的袭击和某些武器的原则是重要的。我们应当再次回顾，我们有义务遵守和执行 1949 年《日内瓦四公约》确立的国际人道主义法。

缺少人道主义援助准入、使用集束弹药、小武器泛滥以及住房、土地和财产权利，只是需要采取具体行动的一部分挑战，因为它们在武装冲突泛滥和造成无辜生命损失方面的有害影响。

我们再次呼吁本组织会员国采取一切必要措施来便利和确保安全、不受阻碍和及时地为受冲突影响人民提供人道主义援助。在这方面，我要回顾，墨西哥倡导的第 1502(2003) 号决议对于在冲突地区保护联合国人员和有关人员以及人道主义工作人员是重要的。

我们与秘书长一道呼吁尚未批准《集束弹药公约》和《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》的国家不加推延地予以批准。

鉴于小武器和轻武器过度泛滥在加剧冲突方面的消极影响，墨西哥重申致力于遵守和促进执行安全理事会武器禁运的规定。我们敦促其他国家履行《联合国从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》和这方面其它相关区域公约赋予它们的义务。

关于住房、土地和财产问题，我们应当加强安理会确保难民和境内流离失所者能够自由、安全地返回家园的承诺。

作为国际和平与安全的捍卫者，安全理事会有义务对武装冲突中犯下威胁或严重危害平民行为的人采取一切必要措施。墨西哥认为，安理会关于武装冲突中保护平民的各项决议应当以国际人道主义法的准则和原则为基础。这将有可能加强并进一步发展这方面的规范，这还会使安理会的决定和行动具有更大合法性。

我国代表团赞赏国际社会为加强国际人道主义法所作的努力，一个例子就是瑞士政府和红十字国际委员会倡议起草关于与私营军事和安保公司在武装冲突期间的活动相关的各国国际法义务和良好做法的“蒙特勒文件”。这些倡议也有助于更好地理解非国家和非传统行为者参与武装冲突的情况。在我国作为安理会成员的头几个月中，墨西哥努力遵守关于这个问题的基本原则，并为达成有利于维护国际和平与安全的协议作出贡献。

关于斯里兰卡的人道主义危机，我们鼓励该国政府努力保护平民和冲突造成的流离失所人口。我们也呼吁有关各方始终遵守国际人道主义法。此外，我们再次呼吁该国政府与联合国机构协调努力，以便疏散陷入冲突的人民，并确保在体面和安全的设施中为流离失所者提供尽可能好的住房和条件，他们在这些设施中可以接受基本的人道主义援助，包括医院的适当护理。尽管这场冲突在军事上已经结束，但各种消息来源提及当事各方犯下的严重违反国际人道主义法和国际人权准则行为，这些行为应当由一个独立委员会进行调查。追究已发生事情的责任不仅仅事关伸张正义，也是在所有摆脱冲突的社会中促进民族和解进程的必要步骤。

关于中东局势，我们已强调，当事各方应始终遵守国际人道主义法的规定，履行其国际义务并避免采取可能危及平民的行动。自今年年初的加沙危机结束以来，墨西哥就一直强调必须建立一个国际监督机制，以帮助确保持久停火、开放过境点、结束非法贩运武器活动，以及向人民提供人道主义援助。

我刚才谈到的这些情况以及今天提到的其它情况表明，大会在 2005 年通过的“保护的责任”不是一个抽象概念，而是一个具有我们在面对危机局势时可以理解的实际价值的概念。让我们不要在本组织的行动能力跟不上现实时陷入无休止的理论辩论。

我们应当铭记，违反国际人道主义法准则和基本原则的行为构成战争罪，而且正是会员国负有主要责任调查这些行为和起诉负有责任者。透明度和问责制

在武装冲突中保护平民问题方面是至关重要的。假如国家没有能力或不愿意起诉被控告的行为人，按照《罗马规约》的规定，国际刑事法院具有受理此类罪行的管辖权。

在达尔富尔问题上，我们在检察官本月早些时候提交报告之后强调，数十万人民遭到谋杀、强奸或被迫流离失所，得不到基本人道主义援助的情况是不能接受的。墨西哥一再申明，苏丹政府针对国际刑院 3 月的决定而作出驱逐正在提供人道主义援助的人道主义组织的决定，至少可以说是不幸的。这只会增加对达尔富尔平民人口的伤害。

最后，墨西哥重申，冲突各方迫切需要停止对平民人口的粗暴侵犯。国际社会必须集中精力预防冲突和促进尊重有关保护武装冲突中平民和消除有罪不罚现象的原则和准则的文化。秘书长的报告和 humanitarian 事务协调厅提交的备忘录，是我们今后在这一领域的工作的极好基础。

高须先生 (日本) (以英语发言)：我谨感谢秘书长编写了关于武装冲突中保护平民的报告 (S/2009/277)。我也深切感谢副秘书长约翰·霍姆斯的通报。

自从 10 年前安理会举行关于本议题的第一次辩论以来，武装冲突中保护平民的工作取得了重大进展。安理会自那时以来建立了若干明确的规范框架，包括第 1674 (2006) 号决议中规定的框架。结果，会员国提高了认识，安理会作出了越来越多与该问题相关的决定，以便在针对具体国家的审议中推动这一事业。

我们欢迎最近采取的做法，在审议具体维持和平特派团的授权之前，召开安全理事会保护平民问题专家组会议，听取秘书处关于保护平民的最新情况和详细信息的通报。安理会全体成员应当充分利用这种通报。

现在最重要的是落实这些既定的规范框架。尽管迄今为止取得了进展，但我们对世界各地持续的平民伤亡，不管是平民、记者还是人道主义工作者的伤亡

感到严重关切。我们不能接受世界一些地方每天发生的儿童兵、性暴力或者任何其他侵犯国际人权和违反人道主义法的行为。我们必须加倍努力。今天我要强调三点。

首先，我们应当强调，国家对加强遵守国际法和保护平民负有首要责任。与此同时，我们需要解决非国家团体造成的严重影响。例如，我们对泰米尔伊拉姆猛虎解放组织把平民当作人盾和上帝抵抗军蓄意袭击平民的行径，感到震惊。非国家武装团体常常蓄意利用平民达到其政治和军事目的，而且战斗不可避免地造成平民伤亡。

必须确保非国家行为者也遵守国际人道主义法。我们认为，保护平民应当成为任何冲突局势，不管是内战还是反恐行动中的优先事项。与此同时，我们承认主权国家打击非法武装团体和恐怖组织的合法权利。

同时实现这两个目标并非总是容易的：一方面同叛乱团体或恐怖组织交战，另一方面保护平民和减少伤亡。但是，必须同时最充分地实现这两项目标。国际社会，特别是安全理事会，需要深入讨论如何实现这两项目标，特别是如何确保人道主义准入和促使非国家武装团体遵守国际人道主义法。秘书长报告中提出了一些建议，我们可以把这些建议作为起点。

第二个问题是维持和平行动的授权。保护平民是促进社会稳定和防止冲突再次爆发的有效方法。因此，安理会授权许多维持和平行动为平民提供保护。

但是，正如报告所表明的那样，当安全理事会作出决定时，对特派团执行授权的巨大期待同实地执行这些授权的具体情况之间存在巨大差距。安理会需要从各方面解决这一差异，包括授权的制定、任务规划、人力和财政资源、必要设备、行动标准和接战规则。

我担任主席的联合国维持和平行动全体工作组，保证通过同部队派遣国、警察派遣国、主要财政捐助国和其他主要利益攸关者的讨论，解决这些问题。工作组将竭尽全力制定具体措施，帮助提高执行复杂授

权的业务能力。我敦促会员国提供充分的合作，以便工作组能够及时完成任务。

秘书处人道主义事务协调厅和维持和平行动部授权进行的关于保护平民的独立研究，也将设法处理这些问题，我们期待着其研究结果。

第三点是人类安全角度。我要强调我们努力增强个人和社区的权利以防止冲突再次爆发对保护平民是多么重要。如果难民和境内流离失所者等弱势群体能够自立并开始重建生活，增强权利是至关重要的。

增强权利是墨西哥和日本担任共同主席的人类安全之友小组所提倡的人类安全的核心。我非常感谢埃列尔大使在这方面的承诺。对增强权利工作的适当援助，例如创收活动、教育和保健服务，是保护平民和确保人类安全的关键要素。

我们将通过人类安全之友小组继续竭尽全力，在联合国的活动中采用这种方法。我们认为，这样做将会产生附加值，以便适当保护陷于冲突的平民，不管他们的法律地位如何。

最后，日本支持秘书长报告中的各项建议。我们重视专家组的通报以及把修订备忘录应用于特派团标准的审查。我相信，我们不应当以我们的文件或分析的数量，而应当以我们挽救的生命和我们在实地保护的人民的数量，来衡量我们应对共同挑战的进展情况。安全理事会负责根据提交我们的信息和建议，考虑具体的行动。安理会必须密切监测和确保它作出的任何决定的执行。为此，我们准备同其他会员国和秘书处进行协商。

刘振民先生 (中国)：主席先生，中国代表团欢迎你召集这次公开辩论会。我们感谢霍姆斯副秘书长的通报。

今年是安理会讨论武装冲突中保护平民问题十周年。十年来，国际社会越来越重视保护平民问题，安理会也就该问题通过了多项决议和主席声明。

但是，当今世界上仍有许多平民受到武装冲突的伤害和影响。国际社会在保护平民方面仍然任重道

远。我们对武装冲突中平民的生命与财产受到威胁深表关切。我们敦促有关冲突方遵守国际人道法和安理会有关决议，保护平民的生命、财产和正当权益。

安理会作为联合国集体安全机制的核心，肩负着维护国际和平与安全的重任。保护平民问题应放在和平解决冲突的政治进程这一大框架下综合处理，从源头抓起，着力预防和减少冲突的发生，缓解武装冲突对平民带来的伤害。

保护平民的责任首先在于各国政府。国际社会和外部组织可提供建设性帮助，但要符合《联合国宪章》的规定，充分尊重当事国的意愿，尊重当事国的主权和领土完整，避免强行干涉。在打击有罪不罚，实现司法公正问题上，我们支持发挥各国国内司法体制的主渠道作用。

安理会可以在推动武装冲突中保护平民问题上发挥积极作用，但我们一向不赞成安理会动辄使用制裁或以制裁相威胁。在武装冲突中保护平民问题上，尤其需要谨用制裁。需要强调的是，各国政府有权采取执法行动打击境内的恐怖分子、极端分子和分裂势力，维护本国和本地区的和平与稳定。有关国家打击恐怖分子的执法行动，与武装冲突毫不相干。国际社会不能以保护平民为由，限制或干预当事国政府正当的执法行动。

当今绝大多数冲突发生在欠发达地区。导致冲突的原因不尽相同，但贫困和经济落后是其中原因之一。联合国应在及时调动国际资源，向有关国家提供资金和技术援助方面发挥更大作用。

在武装冲突中保护平民问题上，仅靠安理会的努力是远远不够的。我们期待联合国大会、经社理事会、联合国开发计划署、世界银行等国际机构，以及区域组织在帮助有关国家发展经济，解决冲突，保护平民方面发挥作用。我们也欢迎非政府组织在这方面发挥积极作用。中方愿意同国际社会其他成员一道，通过务实有效的努力，推动武装冲突中保护平民工作取得更多建设性成果。

埃尔南德斯-米利安先生 (哥斯达黎加) (以西班牙语发言): 今天, 哥斯达黎加谨以“人的安全网”主席身份并代表以下成员国: 奥地利、智利、哥斯达黎加、希腊、爱尔兰、约旦、马里、挪威、瑞士、泰国、斯洛文尼亚和观察国南非发言。

武装冲突中保护平民是人的安全网的优先事项之一。我们感谢安全理事会轮值主席土耳其组织召开这次重要辩论会。我也要感谢主管人道主义事务秘书长今天的发言, 并欢迎秘书长提出关于保护平民的报告(S/2009/277)及其附件: 关于人道主义援助准入面临的制约。

第一次明确授权维持和平行动保护塞拉利昂平民迄今已有将近十年。十年来, 我们取得了许多重要成就, 并且建立了一个全面框架。这一框架由四项有关保护平民问题的专题决议, 以及其他里程碑决议, 包括第 1325(2000)号、第 1612(2005)号和第 1820(2008)号决议组成, 其中提及保护特定群体, 如妇女和儿童。在一些具体的国家也取得了显著进展。今天, 几乎所有维和特派团都开展与保护相关的活动。目前有八个特派团受权执行提供实体保护的具体任务。

除此之外, 我们已经进入多层面维和行动新时代, 民事部门庞大, 其中包括人权核查、人道主义救济、能力建设、恢复基础设施和服务、安全部门改革等等。正如报告明确指出的那样: “保护平民不仅是军事任务”(S/2009/277, 第 53 段)。我们赞同这种观点, 认为全面应对和全面保护是处理和解决对武装冲突中平民的人的安全威胁的最有效策略。

然而, 尽管安理会更加重视, 但平民伤亡和受武装冲突影响人数依然惊人。冲突的性质不断变化, 在武装冲突中保护个人的安全、尊严和完整的工作错综复杂, 给我们的集体应对带来了新的挑战。

哥斯达黎加对难民和国内流离失所者营以及人道主义工作人员屡遭袭击; 性暴力和强迫流离失所被用作作战手段; 招募儿童兵现象屡见不鲜; 非法贩运

和滥用对小武器和轻武器现象泛滥; 以及杀伤人员地雷和战争遗留爆炸物所造成的危险深表关切, 并谴责世界许多地区继续把平民当作袭击对象的行为。不分青红皂白地使用武力, 以及把平民当作人质的行径。

冲突各方都必须遵守国际人道主义法规定的义务, 特别是相称原则和区分民事目标与军事目标原则。此外, 我们吁请武装冲突各方在使用武力, 包括武器选择方面行使最大限度的克制, 以便尽量减少敌对行动对平民所造成的影响。

安全理事会应发挥重要作用, 确保武装冲突各方尊重和遵守国际人道主义法。安理会必须迅速作出坚定、系统、一贯的反应, 以防止违反国际法行为, 并在所有局势中毫无区别地保护平民。这还包括为迅速、畅通无阻地提供人道主义援助创造有利条件, 同时确保人道主义工作人员的安全。

我们也认识到把保护平民作为维和任务的组成部分纳入其中, 以及制定明确准则与接战规则以予以切实执行, 同时不损害所在国政府保护平民的主要责任的重要性。在安全理事会、秘书处、所在国和部队派遣国之间进行更多实质性互动, 也有助于缩小决策进程与实际执行工作之间的差距。

此外, 还必须解决制约维和行动的其他各种重要因素, 如资源、设备与部署前培训。我们期待着审查和讨论人道主义事务协调厅和维持和平行动部即将出台的有关在维和行动中执行保护平民任务问题的独立研究报告的定论。

尊重和执行国际人道主义法与打击有罪不罚现象密不可分。对违反适用的国际人道主义法和人权法的情事停止有罪不罚应被视为是全面寻求可持续的和平、正义、真理和民族和解的一种办法。在这方面必须共同与国家司法制度合作, 以便建立能力, 根据国际标准, 将犯下罪行的人加以惩处、绳之以法。

恢复法治、改革安全部门和落实过渡司法机制也是通过加强国际合作使国家制度得到增进和获得支持的重要领域。国际刑事法院和各个“混合”法院和

法庭在起诉可能犯下国际罪行的人的工作中也担当了重要辅助作用。最重要的是各个国家和国际刑事司法机构在当地得到所有必要的支持。

人的安全网关切地注意到 2009 年 1 月设立了安全理事会保护平民问题专家组以及秘书长的报告中有关专家组在建立或延长维和行动的任务期限之前定期举行会议的建议。

我在发言之初就已指出，今年是将保护平民的主题列入安全理事会议程的十周年。人的安全网支持秘书长在报告中要求利用这个机会在 11 月举行公开辩论的建议，以便对安理会保护平民的承诺注入新的活力。

在我结束发言之前，我还要对我国认为对更加有效保护武装冲突局势中的平民至关重要的两项问题说几句话。

首先，关于确保非国家武装团体遵守国际人道主义法的问题，我们认为，受冲突影响的国家必须允许人道主义组织和这些团体进行更加有系统的关于保护问题的对话。我们了解，这种对话取决于冲突当地的军事状况，并且它也不能预先判定涉入这种局势的非国家当事方的法律地位，同时它还必须依照公正、人道、中立和独立的核心人道主义原则行事。不过，我们认为，缔结特别协定或作出特殊安排，例如设定人道主义区、人道主义走廊或制定停战日等做法都对减少平民伤亡和减轻人民受到战争的影响至关重要。

此外，使武装团体更加了解它们对平民所负的责任以及设法使他们履行这些义务都是在许多冲突局势中使保护平民的战略获得成功的要素。红十字国际委员会等人道主义组织与各种武装团体的接触取得的丰富经验已经显示出为平民进行这种对话可能取得巨大利益。在这方面，如秘书长的报告建议的情况，我们支持举行一次阿里亚办法会议，讨论联合国和非政府组织取得的经验，以此作为起步，展开对非国家武装团体更加全面的办法。

最后，我要强调，安全理事会必须加强预警和快速反应能力，以便应对可能对平民的安全和福祉造成立即危险的任何局势。我们同意报告中指出的采取先发制人的行动对达到这项目标大有助益，并认可安理会应该利用它能够动用的一切工具，包括惩罚性措施，防止敌对局势的升级，如最近在加沙和斯里兰卡发生的危机一样。安理会的信誉取决于它是否愿意对所有局势中的保护平民问题采取一视同仁的态度，即使那些尚未正式列入安理会议程的局势。

里佩尔 (法国) (以法语发言)：主席先生，我首先要感谢你提供机会再次讨论武装冲突中保护平民的问题。我们喜见秘书处持续致力于这项问题。在这方面，我感谢约翰·霍姆斯先生介绍秘书长的报告 (S/2009/277)。我特别感谢人道主义事务协调厅 (人道协调厅) 的不懈努力，而尤其是它在当地协助陷于灾难的受害者的工作。

法国赞同捷克共和国代表将以欧洲联盟的名义发表的声明。

我们才庆祝了红十字委员会 150 周年。不久之后，我们又将纪念日内瓦四公约签署 60 周年。然而，尽管国际社会作出种种努力，安全理事会也大力加以推动，但违反国际人道主义法的情事有增无减，程度也日益严重。

对法国而言，尊重国际人道主义法是没有商量余地的。正如萨科齐总统在 5 月 4 日红十字会与红新月会国际联合会 19 周年庆典上指出的情况，武装冲突各方，不论是国家或武装团体都必须遵守这项法律。这项义务并不由于必须打击恐怖主义而必需居于次要地位；它也不取决于其他当事方是否尊重这项法律。我们在斯里兰卡部队攻击泰米尔伊拉姆猛虎解放组织之时重申了这项原则，正如我们在阿富汗、巴基斯坦和菲律宾打击恐怖分子和极端分子时也力行这项原则。安理会能够并且应该更强有力地介入，将这项原则转化为现实。

通过提及 1 月 29 日关于尊重国际人道主义法的辩论，法国希望推动一项进程。今天我们欣慰地注意

到，秘书长已经决定与安全理事会成员进行磋商，以便在我们下一次关于这项问题的公开辩论中提出有关采取行动的倡议。

在维和行动中进行保护平民工作明显属于安理会能够采取的行动之一。在最近审查联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)的任务规定时，保护平民已作为联刚特派团的高度优先工作。自那时以来，联刚特派团已作出努力，有效地执行了这项工作，它扩大了部队的反应活动范围，部署了军民联合保护平民单位和设立了快速反应试办项目。它还设立了一个高级别人权保护小组。如果这些措施证明有效，这些措施还能扩大到其他联合国特派团使用。

在苏丹南部，我们吁请联合国苏丹特派团(联苏特派团)继续扩大工作，以便防止族裔对峙，并在发生族裔对峙的情况时，尽量设法降低它的影响。我同意日本代表的看法，认为保护平民的责任首要在于政府当局。维和行动只有在政府当局无法维持和平或维和行动能够支持政府当局的行动时才能发生效用，但这绝不表示接纳维和行动的国家不负有主要责任。

我们欢迎人道协调厅和维和行动部共同委托进行的关于维和行动中保护平民的研究取得了进展。我们也对这项研究提供了经费。我们希望研究的成果将提交给安全理事会，并在我们审议维和特派团的问题时对研究成果广泛地加以讨论。

保护平民是我们与联合王国共同提出的倡议中的关键要素。初步工作正在日本高须大使主持的维和行动问题工作组中进行，使我们更加了解履行复杂的任务所面临的各种困难。有关法国-联合王国倡议的进度报告应在八月份印发。

从来没有那么多人道主义工作人员部署在各地，然而，也从来没有那么多限制加之于他们的行动。各国负有责任确保人道主义工作人员、国际组织和非政府组织以及它们的用品和设备安全进入，不受阻碍。我们欢迎在秘书长的报告中列入一份附件，说明对人道主义进入受到的各种限制。我们希望在未来提交的报

告中对这份一般性的附件会进一步加以补充，纳入有关国别状况的资料。我们重申，我们要求这些报告具体翔实地说明保护平民的问题。

我们欢迎保护科特迪瓦、阿富汗和苏丹平民问题专家组开会。很快将讨论非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的任务授权对于达尔富尔的保护需要是否妥当的问题。为了有效利用我们1月份通过的关于保护平民的备忘录(S/PRST/2009/1，附件)，专家组在工作中必须更定期地跟踪当地平民不断增加的需要。还必须在制定任务授权的谈判开始之前，留出足够时间开展讨论，以便将讨论结论纳入这些授权。

最后，妇女和儿童应当受到特别关注。安全理事会保护平民问题专家组可探讨安全理事会第1325(2000)号和第1820(2008)号决议的后续行动问题，以确保实地更好地执行。

切实保护平民的工作显然得与有罪不罚现象作坚决的斗争。违反国际人道主义法的指控必须成为公正和独立调查的内容。这些调查应包括当事各方。加沙冲突就表明了这一点。在加沙，正如在其它地方一样，所有平民，无论是巴勒斯坦人、以色列人还是其他人，都必须受到保护。

各国必须审判和惩罚违反国际人道主义法和人权法的人。比如，在刚果共和国，这意味着深入开展安全、法律和监狱系统改革。如果做不到这一点，国际刑事法就必须能够审判最严重的罪行。刚果民主共和国在这方面的合作树立了榜样。

法国呼吁各国加入《罗马规约》并与国际刑事法院合作。武器和集束弹药给平民百姓造成了不能接受的伤害。法国议会正考虑起草一项法律，授权批准在奥斯陆通过的公约。法国还站在这样的一场运动的前列，那就是争取达成一项有力的、有约束力的、充分考虑到国际人道主义法要求的武器贸易条约。

最后，我愿强调，在大会准备辩论保护平民责任之际，迫切需要落实这一理念。这是一项雄心勃勃的理念，在危机中途进行干预，来阻止最残暴罪行，这

不仅是安全理事会的事情，我们大家当然都决心这样做。我们必须提前行动，防止这些犯罪，加强危险地区的预警和监测制度。今后几个月，法国将不遗余力地争取就该问题达成共识。

罗加乔夫先生 (俄罗斯联邦) (以俄语发言)：我们感谢秘书长就武装冲突中保护平民问题提交报告 (S/2009/277)。我们还感谢霍姆斯先生介绍该问题的最新情况。

10 年来，安理会一直在审议该议题。在此期间，我们得以在人道主义领域取得了相当大的进展，但不幸的是，正如报告指出的那样，冲突中多数伤亡仍然发生在平民身上，这种情况对于国际社会来说仍是一个迫切问题。我们深信，为了纠正这种情况，我们特别需要避免对违反国际人道主义法的行为采取选择性的做法，并需要严格遵守保护方面的法律规范。

我们完全赞同秘书长的结论，那就是，违反有选择性地适度使用武力的要求加大了平民面临的危险，这需要毫无例外地谴责此类违反规定的做法。这方面的一个悲惨例子是外国部队今年 5 月在阿富汗一居住区实施空袭，造成约 150 名平民死亡，其中多数是妇女和儿童。显然，联合国阿富汗援助团没有从 2008 年有 800 多名阿富汗平民死亡这一悲惨的统计数字中汲取教训。我们支持对此类事件展开认真调查并惩罚肇事者。我们要求有关方面向安全理事会通报其努力情况。

我们强调，冲突各方包括外国部队都有责任确保平民安全和严格遵守国际人道主义法准则。和秘书长一样，我们对私人军事和保安公司的行动导致平民伤亡的情况感到关切。它们的责任应由其招聘者承担。

我们认为，只有征得有关国家政府的同意，人道主义组织才能与非国家武装团体接触。此外，必须慎重对待此类接触做法，以免现有的非法组织合法化。我们认为，将恐怖组织特别是塔利班和基地组织视为可与之就人道问题开展对话的某种武装反对派，是不能接受的。

另外要说明的是，我们需要一项建议，赋予调查委员会研究具体局势的任务。我们认为，此类委员会的地位和权限需要予以明确。

我们大力谴责袭击人道主义工作人员。我们支持需要确保人道主义援助被畅通无阻地送达受难群众。与此同时，我们强调，必须在公正、中立和人道原则基础上开展人道主义工作。

在这方面，我们注意到，我们在报告附件中看到了 2008 年 8 月事件后高加索局势的例子。我们感谢秘书长积极评价俄罗斯为向该地区提供人道主义援助所采取的行动。我们感到关切的是，格鲁吉亚关于所谓被占领领土的立法事实上有碍国际社会在南奥塞梯开展人道主义工作。

早期预警以及预防战争和冲突系统是保护平民百姓的基础。在这方面，国际社会必须努力使各方严格遵守国际法和安全理事会的相关决定。

迈尔·哈廷先生 (奥地利) (以英语发言)：主席先生，首先，我要感谢你组织本次辩论会，感谢副秘书长约翰·霍姆斯爵士的重要通报以及人道主义事务协调厅在这方面的持续承诺。奥地利赞同捷克共和国代表将代表欧洲联盟和哥斯达黎加代表将代表人的安全网所作的发言。

过去 10 年中，安理会制定了全面保护议程，为冲突当事各方设定了明确的义务，并为安全理事会采取行动提供了工具箱。所讨论的问题包括冲突各方遵守国际人道主义法所规定的义务、人道主义组织畅通无阻地为受难群众提供援助、追究严重侵犯平民权利的行为的责任，以及通过维和行动保护平民。奥地利大力支持这项保护平民的工作，我们愿为开展这项工作作出贡献。

我们欢迎摆在我们面前的秘书长报告 (S/2009/277)。报告指出了我们在开展保护平民工作中所面临的主要挑战。这份报告为我们今后的工作提供了良好基础。也请允许我欢迎目前这份报告随附的

准入问题附件。更具体地报告对准入的制约因素将使安理会能够更有效地作出反应。

在安理会的日常议事工作中，必须对保护平民问题给予有系统的重视。因此，奥地利欢迎设立安全理事会保护平民问题专家组，这个小组已体现出其在更好地处理保护平民相关问题方面的益处。我们希望，安理会将充分利用这一创新机制的潜力。

在秘书长定期报告中对保护平民问题进行更有一致性和更全面的报告，这将使安理会能够更有系统性地对保护平民，特别是保护妇女和儿童采取行动。关于保护平民问题的备忘录(S/PRST/2009/1，附件)提供了这方面很好的一个框架。此外，秘书长报告所确定的各项挑战应当得到特别重视。

如何通过维持和平行动来加强保护平民，这已被确定为一个主要挑战。近年来，若干维和特派团获得安理会的授权，确保对平民百姓进行人身保护。事实上，为难民和境内流离失所者提供保护的 task 规定是促使奥地利决定为欧盟驻乍得部队和联合国中非共和国和乍得特派团(中乍特派团)提供部队的一个有力因素。

奥地利还为由维持和平行动部和人道主义事务协调厅委托进行的独立研究提供了经费。这项研究旨在分析在维和行动中执行此类保护任务规定迄今所取得的经验。我们期待讨论这项研究的调查结果和建议。我们希望，这些结果和建议将有助于总的联合国维和改革努力，并进一步加强安理会的保护议程。我们的目标必须是建立更有效力、资源更充足的维和特派团，它们能够可信地、始终如一地履行其保护平民的任务规定。请允许我补充指出，安理会最近对刚果民主共和国的访问给我们一个非常好的机会，近距离了解联合国维和特派团和部队派遣国在履行其任务规定时可能面临的复杂情况。

正因如此，我们赞扬最近在若干维和行动中，特别是联合国组织刚果民主共和国特派团中出现的积极进展，例如通过打击性暴力的综合战略和决定把保

护平民百姓作为明确优先。我们认为，赋予中乍特派团加强国家警察能力的任务是另一重要积极进展。我们需要从这些经验中汲取经验教训并研究如何在其它特派团中运用这些经验。

许多发言者已正确指出，确保冲突各方更好地遵守国际人道主义法是需要优先关注的另一个领域。这是一个与许多非国家行为者有关的具体问题。安理会必须持续呼吁冲突各方遵守法律，并确保调查有关违规行为的指控和确保违规行为将承担后果。我们欢迎联合国在与冲突各方，特别是非国家行为者进行谈判，以便改善人道主义准入和遵守国际人道主义法情况方面获得的经验。还作出了重要努力，确保非国家行为者承诺停止招募儿童兵并结束使用地雷。

安全理事会应通过支持刑事司法机制和其它问责机制和通过声明其反对有罪不罚，为加强法治作出进一步贡献。打击有罪不罚现象应当被视作寻求可持续和平、正义、真相以及民族和解全面办法的一部分。需要作出更多努力来加强国家系统，以建设各国确保把犯罪者绳之以法和对受害者给予有效补偿的能力。

安全理事会必须予以紧急关注的另一个问题是平民易受武器，主要是小武器和轻武器大量存在伤害的问题。奥地利也欢迎秘书长强调集束弹药等造成大面积影响武器的破坏性人道主义后果。这些武器的受害者和幸存者需要特别加以关注和保护。新的《集束弹药公约》关于援助受害者的规定全面解决了受害者的直接关切。我们认为，这应当成为新的援助受害者国际标准。奥地利呼吁尚未签署和批准《公约》的国家尽快签署和批准《公约》。

今年是安全理事会首次审议武装冲突中保护平民问题十周年，正如秘书长在其报告中所强调的那样，这为我们提供了良好机会，以回顾并重申我们对保护平民不受武装冲突毁灭性影响的承诺。

为响应秘书长的号召，奥地利计划在十周年之际，在其担任安理会 11 月份主席期间组织一次安理

会的辩论会。奥地利外长米夏埃尔·施平德埃格尔本人坚定致力于这个方面的工作，因此打算亲自主持此次重要会议。辩论的目的是确定应对保护平民方面目前存在挑战的一整套具体措施。我们期待与所有关心的代表团和秘书处为实现这一目标共同合作。

达巴希先生 (阿拉伯利比亚民众国) (以阿拉伯语发言)：主席先生，我谨感谢你组织此次重要的辩论会。我也感谢约翰·霍姆斯先生今天所作的客观通报。

2005 年，世界首脑会议通过了有责任保护平民免遭战祸、战争罪、种族清洗和危害人类罪这一原则。会议确认，保护本国公民的主要责任在于有关各国，而国际社会有责任协助各国执行这一任务，例如安全理事会通过其各项决议，特别是第 1674 (2006) 号决议来这样做。这使我们能够确定武装冲突保护平民的措施。不过，必须严格执行这些措施。

尽管在编纂国际人道主义法和通过武装冲突中保护平民一般性原则方面取得了进展，但国际社会对实际工作层面缺乏进展难以感到满意。缺少进展令人感到非常关切，在某些情况下还令人感到失望。我们的言行存在巨大差距。武装冲突中，包括在外国占领下的人员伤亡人数没有减少，没有人怀疑，武装冲突、饥馑、酷刑和类似违禁行为、性暴力、侵害儿童的暴行、招募儿童、人口贩运、难民问题、境内流离失所和缺少人道主义援助准入等问题的受害者在承受痛苦。

加沙地带就是这方面的一个活生生的例子，那里的 150 万巴勒斯坦人民被剥夺了所有基本生活必需品和人道主义援助，包括联合国的援助。加沙已成为无人能够进出的庞大监狱。以色列占领当局对此还不满足，对加沙发动连续 22 天的军事行动。占领当局动用各种毁灭工具，包括遭到国际禁止的武器，尤其是白磷。以色列当局袭击所有人；不分平民和军人。以色列占领军蓄意袭击民用设施——学校、医院、联合国基础设施及财产。我们都知道这个记录，联合国官员清楚地表明了这种情况。

1 300 多人牺牲，其中三分之一以上为儿童，以及 5 300 多人受伤。此外，加沙的基础设施和 24 000 多栋楼房或住宅单位几乎全部被毁。

在当今世界，国家和团体以蓄意的方式谋杀平民，或是采用很可能以平民为目标的战略。我们要回顾，曾经以反恐为名进行所谓的自卫而发动了战争，违反了国际人道主义法的规则和原则。大多数伤亡者是平民。以色列于 2006 年对黎巴嫩的侵略、伊拉克战争以及对阿富汗的入侵，就是这种情况。

我们不应忘记内部冲突的受害者。例如，索马里人口的大多数是受害者，成为难民或无家可归，挨饿并得不到基本生活必需品。在刚果民主共和国东部，平民仍然每天遭受暴力，权利遭到侵犯，深受武装冲突之苦。这个清单很长。每个人都知道这个清单，因此我无须重复。

如果直接有关各方不保护平民，或是不愿意这样做，或者如果证明有关各方就是侵略者，主要以安理会为代表的国际社会不仅有权采取措施，而且有责任采取行动。我们不理解安全理事会怎能保持沉默，不追查战争罪犯——特别是在加沙犯罪的以色列人，秘书长设立的调查加沙联合国设施遭到破坏与损失的调查小组的摘要中，证实并重申了这些罪行。该摘要没有发表，并且没有采取这方面的措施，原因非常简单：在安理会拥有否决权的国家想让侵略者凌驾于法律之上，无须负责。

我们正在等待人权理事会为调查在加沙所犯罪行而设立的小组的调查结果。我们希望，国际社会将会根据其结果采取措施。

加沙数千巴勒斯坦人被无情地打死或打伤。这是有目共睹的。国际社会都看到了这一情况。对平民使用了遭到国际禁止的武器。为了伸张正义，国际刑事法院应当追查这些罪犯。安全理事会必须理解，这对它的信誉极其重要。

本次辩论应当是重要和有效的。需要以全面方法处理保护平民问题，我们必须看到因果关系。在这方面，我们必须重申以下事项。

第一，我们必须特别关注防止武装冲突和武装冲突扩大。为此需要作出国际协调的努力，处理世界许多人民深受其害的饥饿、贫困和非正义。我们需要重启预防性外交，建立早期预警机制，防止冲突和冲突扩散。

第二，我们需要促进对平民的保护，把它作为联合国维和行动的优先事项。它属于第 1674(2006) 号决议的范围。这些特派团必须拥有使它们能够执行任务的手段和资源。

第三，安全理事会必须能够以平衡和透明的方式采取措施，而不是采用双重标准。人人必须遵守其问责制和实行惩戒的义务。我们必须防止国际人道主义法遭到违反。

第四，我们必须禁止生产其受害者多数为平民的某些武器，特别是集束弹药。集束弹药的使用造成许多伤亡，尤其是在武装冲突结束之后。

第五，我们重申执行秘书长的报告第 37、59 和 60 段所载建议的重要性。我重申这些段落的重要性。

安理会在其第 1674(2006) 号决议中明确阐述了人道准入，不对需要这种援助的人民设置任何障碍。安理会需要为同平民人口接触和工作人员同这些人接触规定严格的措施。而这反过来要求以色列开放过境点，允许人员、货物和资金自由进出加沙。考虑到被封锁人口的需求，必须开放这些过境点，这对于重建和消除以色列侵略的痕迹是至关重要的。

我们希望，这些讨论将是成功的，并且我们将采取必要措施，因为这个问题对于人类和人的尊严极其重要。

鲁贡达先生 (乌干达) (以英语发言)：我们欢迎秘书长的报告和人道主义协调员霍姆斯先生的通报。

主席先生，我们感谢你组织召开本次辩论会。秘书长提出这份报告，正值安全理事会第一次召开专题辩论会审议保护平民问题十周年。令人遗憾的是，现在冲突伤亡的绝大多数依然是平民，平民继续成为滥杀滥伤和其他暴力的目标，继续成为定向袭击、性暴力、强迫征兵、滥杀无辜、伤残、饥饿，以及疾病的受害者，被迫流离失所，丧失生计。

过去十年来，安理会收到若干份报告，通过了一些主席声明和决议，具体关注保护平民。这些努力值得称赞，但价值有限，如果不能具体改善在实地保护平民的工作。我们需要承诺采取具体行动，在实地具体落实政策声明。必须制定更加系统的保护平民方针，确保即使在冲突结束之后持续支持平民。

把保护工作列入维持和平特派团，如联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)的任务规定，是安全理事会采取的一项重要行动。此外，多年来，安理会还采取重要步骤，以加强对特定群体，如妇女和儿童的保护。安全理事会还授权维持和平特派团保护难民营和其他场所免遭武装袭击，以加强对难民与国内流离失所者的保护，并通过支持分离和解除战斗人员的武装，保持难民营和其他营地民用与人道主义性质。

但是，维和特派团的任务规定应该包括和不包括哪些工作，联合国会员国对此需要有一个共同的认识。需要解决联合国现代维和行动的力度、如何最有效的保护平民、联合国维和人员应承担其他哪些建设和平任务及其时间长短等问题。这些维和行动要求部队、警察和其他人员派遣国就维和人员应该有哪些任务规定要求达成强有力的共识。

非国家武装团体的扩散和分裂，已造成冲突越来越不对称的性质。我们已经在索马里等若干动乱地区看到这种状况。这一变化对平民产生严重不利影响，因为武装团体企图通过采用公然践踏国际法，包括袭击平民和把平民当作人盾以实现军事目标的策略来克服其军事劣势。虽然这些团体应该接受国际人道主义法的约束，必须避免损害人权的行为，但我们知道，有些团体如上帝抵抗军蓄意采取袭击平民和以其他

方式侵害平民的策略，目的在于最大限度地制造伤亡，恐吓百姓，破坏社区环境。必须制止此类行径。

联合国会员国作为伙伴，必须支持，或者至少不妨碍其他方面，如宗教团体、传统领导人和民间社会组织努力与武装团体交涉，以便改善对平民的保护。然而，实际上这种努力经常无功而返。当这种努力失败时，必须考虑替代办法，而且这些办法不应仅限于有系统地谴责武装团体的违反行为和要求采取定向措施。

虽然安全理事会已经表明，安理会打算在任务规定中对特派团可以 and 应该采取哪些措施保护平民提出明确的指导方针，但安理会的这类指示应该对实地情况有一个现实的评估，应该事先与秘书处、部队和警察派遣国、其他利益攸关者、区域组织、以及特别是受冲突影响地区国家进行协商。现在，因为在这方面有些工作的欠缺，存在任务规定、意图、期望、解释和实际执行能力脱节情况。但是，这种评估应该在一个大政策框架内进行，其中包括对可能采取的行动方向，包括在东道国武装部队本身侵犯平民的局势中可能采取的行动方向，以及任务和所需执行能力，作出明确的规定。安全理事会最近派出代表团进行实地访问，说明国家和国家军队践踏平民权利的现象普遍。

报告在亟需在冲突中加强守约和问责制，即冲突各方遵守适用法律规定和安全理事会的要求与决定的前提下，提出了若干相应建议。我们要强调其中两项我们认为对保护平民、实现可持续发展至关重要的建议。

第一，在延长维和任务期限时，应确保将有关保护平民问题和可能的对策纳入安理会行动。其次，在有关局势中及时部署注重保护平民的维和特派团，以确保为当地平民提供保护时，应与其他关键行为者，如该地区国家和受冲突影响国家协作。

最后，保护平民并不因为敌对行动结束而停止。确保平民得到必要的人道主义援助、恢复与重建，是可持续和平、可持续安全、可持续发展的关键。

迪卡洛女士 (美利坚合众国) (以英语发言)：主席先生，首先请允许我感谢你组织本次会议。我也要感谢副秘书长霍尔姆斯先生所做的情况通报，以及秘书长的全面报告(S/2009/277)。

正如其他发言者所指出的那样，今年恰逢安全理事会首次辩论武装冲突中保护平民问题十周年纪念。在报告中，秘书长援引了一些令人感到鼓舞的行动，它们都是安理会在这十年中采取的，但是，如果国际社会要采取必要的步骤保护平民并将安理会的行动变成实地情况的具体改观，前面仍然有许多挑战；他也列述了这些挑战。秘书长提出了几项建议，安理会应该仔细加以审议，以便能更好地促进全世界在武装冲突中保护平民。

保护平民必须是所有军事行动的一项核心原则。美国以为，保护平民是一项必不可少的优先事项。在阿富汗，尽管塔利班和基地组织部队故意施行旨在增加无辜平民死亡人数的策略，但是，国际联盟仍然在尽可能地减少平民伤亡的情况下同塔利班和基地组织部队作战。我们对每一个无辜平民的丧身深感痛惜。在阿富汗的美国部队按照旨在尽可能减少平民伤亡的条例和命令展开行动。我们会继续审查这些条例和命令，以提高其实效。正如国防部长罗伯特·盖茨最近所说的那样，我们要把减少阿富汗平民伤亡作为优先事项来实施。国际安全援助部队的新任司令明确表示，他将迅速采取行动，把这一优先事项付诸实施。

美国认为，所有国家都必须遵循国际人道主义法。我们决心采取行动，以防止违反国际人道主义法的行为并致力于同国际社会一起努力，以符合我们价值观、法律义务和理想的方式，战胜暴力。

在 2005 年世界首脑会议上，会员国达成了一项共同谅解，即，所有国家都有责任保护其平民，而且，当国家不愿意或不能够这么做的时候，国际社会有责任保护平民。安全理事会重申第 1674(2006) 号决议的这一承诺。安理会在其有关苏丹和刚果民主共和国的行动中一定程度上顾及了这项原则。

第 1674(2006) 号决议还重申了另一项原则，即，如果一个社会要接受其过去，防止今后的侵害行为，建立问责并促进和解，那末，消除违反国际人道主义法行为的有罪不罚现象是不可或缺的。国际和混合法庭已经成功起诉了涉及违反国际人道主义法行为的罪行。但是正如秘书长在其报告中正确指出的那样，要真正消除有罪不罚现象，我们必须帮助建立正常发挥职能的国家司法制度，这样，罪犯可以在本地审讯，而且高级领导人能对在其本国犯下的暴行负责。

我们必须特别注意到冲突中包括妇女与儿童在内的最弱势居民。在刚果民主共和国，性暴力四处横行，有时被用作战争武器。我们必须加倍努力，解决这一问题的所有方面，从包括努力改变有关妇女地位的态度在内的预防措施，一直到对待受害者以及加大对犯罪者问责等方面，不一而足。在这方面，我们期待秘书长关于第 1820(2008) 号决议执行情况的报告；该决议论述的是妇女、和平与安全问题。安理会必须确保，该决议的各项条款，特别是那些有关性暴力的条款，都付诸实施，而且确保如果包括维和人员和救济工作人员在内的个人自身被发现犯有这类罪行，也有明白无误的后果。

令人感到悲哀的是，强行征召儿童当兵仍然是一种现实。在诸如上帝抵抗军等武装团体和一些国家中，儿童仍然以那种可怕的方式遭受剥削。既然斯里兰卡现已停止战斗，我们将开始确定有哪些孩子被强行征召进入泰米尔伊拉姆猛虎解放组织。

在最近几个月里，我们亲眼目睹了太多的实例，政府和武装团体并没有允许弱势人口有足够的机会获取援助。秘书长的报告提出了 15 项具体建议解决这一问题。它包括了一个附件，具体讲述对获取人道主义援助的制约条件。我们肯定，这些建议和附件将在帮助确保平民福利方面成为有用的工具。

在几个实例中，要求维和行动承担更强劲的任务授权，其中包括把保护平民作为一项优先事项。但是

我们必须确保，维和人员界定得当，任务授权切实而且拥有履行其任务的适当技能和资源。

秘书长的报告指出，维和特派团的保护平民任务授权，大体上仍然未予界定，无论是作为一项军事任务，还是作为特派团范围的一项任务，都是如此。鉴于这一结论，我们期待人道主义事务协调厅和维持和平行动部即将提出的研究报告，以了解如何将保护平民的准则最有效地付诸实施。我们希望，该研究报告还将提供指导，在我们审议延长具体特派团的任务授权时，对安全理事会成员有所帮助。

最后，请允许我感谢并赞赏联合国各机构和非政府组织的女士和先生们，他们在危机和冲突中献身于保护平民的事业，对于我们最终取得成功是至关重要的。

卡凡多先生 (布基纳法索) (以法语发言)：主席先生，我们感谢你举行本次辩论，探讨武装冲突中保护平民的问题。鉴于安理会在六个月时间里再次审议这一问题，其重要性是显而易见的。我们也感谢副秘书长约翰·霍尔姆斯就这一事项所作的情况通报。

尽管 2009 年 1 月举行关于武装冲突中保护平民的辩论产生了种种建议，但是，令人遗憾的是，有时由于一些故意的行径和往往通过性暴力、谋杀、自杀性袭击、屠杀全体居民和使用尖端武器等施行的令人发指和残暴的行径，平民人口仍然是冲突中受苦最甚的受害者。发生所有这一切都是违反国际人道主义法、安全理事会各项决议和其他相关的国际法律文书，也是全然不顾联合国 2005 年通过的保护责任这项原则。

因此，应该提醒冲突的当事方，他们有义务尊重日内瓦公约及其两项附加议定书的各项条款，特别是确立平民与战斗人员之间明确界限的条款。作为武装冲突的当事方，非国家行为者同样有义务保护平民。因此，至关重要的是，这些团体要充分意识到他们的责任。

此外，我们赞成秘书长的意见，即，重要的是，与这些团体继续保持对话，努力教育他们接受现有的法律规范，与此同时不要感到这样做会使得他们的存在合法化。这一办法已经成功说服一些武装团体释放儿童兵。

因为保护平民是一项多层面的事，维和行动的范围已经扩大到顾及充分保护平民有关的种种关切。然而，为了提高维和行动的效率和消除长期存在的各种模棱两可状况，重要的是，安全理事会设定切实和强劲的任务授权，其中包括明确的接战规则。对安全理事会和部队派遣国而言，这一任务既是挑战也是责任。在这方面，我们以莫大的兴趣期待关于实施保护平民任务的独立研究报告的完成；该报告由人道主义事务协调厅和维持和平行动部共同开展，其目的在于为更好地解决武装冲突中保护平民问题作出贡献。

保护平民还意味着确保人道主义准入没有障碍，秘书长报告(S/2009/277)附件精辟地指出了这一点。我们谴责一切此类限制。

武装冲突中保护平民是一项集体的共同责任，需要有关各方展现真正的政治意愿和坚定承诺。不过，国家对此负有首要责任，而且必须采取一切必要措施，创造有利的安全环境，并满足平民、流离失所者和难民的基本需求。这包括严格遵守国际人道主义法原则，特别是为运送人道主义援助提供便利，确保尊重难民和流离失所者营地的人道主义性质。因此，必须充分确保人道主义工作人员受到保护。他们与受难民众并肩奋斗，有时甚至献出自己的生命。

为了加强保护平民，我们认为，建立国家申诉机制以及受害者可求助的司法系统完全独立，也可以为努力遏制有罪不罚现象作出贡献。不幸的是，这种现象仍十分严重。次区域、区域和国际组织还必须承担起在这方面的责任，同时充分尊重各国主权和领土完整。

至于安全理事会，它作为国际和平与安全的保障者，必须促进加强法治，确保在完全公正的前提下，

根据《联合国宪章》和人权的基本原则，落实国际刑事法院等现有司法机制。

由于武器是武装冲突中各种悲剧、暴行和令人恐惧的事件的根源，我们鼓励各国加入到正在开展的努力中来，制定并通过一项武器贸易条约。

最后，安理会有义务确保在其制裁范围内所规定的各种武器禁运措施得到执行。

帕勒姆先生(联合王国)(以英语发言)：主席先生，请允许我首先感谢副秘书长的通报和秘书长的报告(S/2009/277)，也感谢你召开本次会议。我还愿确认，我们支持捷克共和国代表将以欧洲联盟名义所作的发言。

安理会就保护平民问题作出首批决定 10 周年，是一个进行总结和明确这方面工作的现有障碍的重要时机。我们欢迎报告附件专门概述了人道主义准入问题，欢迎报告提出高质量的证据。我们希望报告所提到的五项核心挑战将成为一个统一框架，使我们能够持之以恒地将保护问题的有关情况纳入秘书长的国别形势报告。

我们赞同秘书长的看法，那就是，在记录和纠正违反国际人道主义法的行为方面做得还不够。我们认为，安理会应当做好准备，处理公然、大肆侵犯平民权利的行为，哪怕这些侵权行为发生在国内武装冲突形势下。

请允许我简要提一下我们对具体国家形势的一些关切。

在缅甸，平民陷入政府与族群的冲突。最近，边境地区发生暴力后，数以千计的克伦人逃到泰国，就凸显了这一点。缅甸政府必须履行国际人道主义法和人权法规定的责任，启动能够促成该国民族和解的包容性政治对话。

在斯里兰卡，现在的优先工作是要确保营地里的境内流离失所者的迫切需求得到满足。虽然我们赞赏政府已采取的步骤，但联合国和国际人道主义援助机

构必须能够畅通无阻地提供援助。还必须作出进一步努力，确保民族和解的政治进程取得稳步进展。我们欢迎斯里兰卡政府承诺处理若干冲突后问题，包括需要开展追究责任的工作，处理违反国际人道主义法的行为以及与这种行为有关的申诉。我们期望这些承诺得到兑现。

副秘书长和一些代表团提到了阿富汗局势。我要明确地说，我们对国际部队行动导致平民死亡的事件深感遗憾。我们有严格的程序和训练制度，并根据情况经常予以修订，目的在于尽可能减少平民伤亡风险，并对确实发生的伤亡展开调查。我们准备继续站在联合国讨论和活动的前列，确保保护阿富汗平民问题继续在政治议程上占据重要位置。

正如我们在 1 月份关于国际人道主义法的辩论（见 S/PV. 6066）中所指出的那样，安全理事会必须找到新的更好的工具，对我们的决定采取后续行动，确保国际人道主义法在具体冲突中得到充分执行和遵守。报告正确地强调了支持国家一级追究责任措施的重要性。但我们也必须考虑遏制有罪不罚现象的国际追究责任机制，包括酌情将问题移交国际刑事法院。联合国与非国家行为者开展接触，为在不对这些行为者给予承认或地位的前提下，使其了解国际人道主义法规定的义务提供了机会。我们常常错过这个机会。

我们期待着看到维持和平行动部和人道主义事务协调厅就执行保护任务问题委托它方开展的独立研究的结果。安理会认真审议该报告，并把它作为从现在到 11 月的继续协商的一部分，将具有重要意义。我们衷心希望大会也能审议该报告。我们还支持副秘书长提出的关于举行“阿里亚办法”会议，重点讨论与武装团体的接触经验的建议。这些会议会十分宝贵，就像我们本周早些时候就性暴力这一令人痛心的迫切问题所举行的“阿里亚办法”会议一样。

在维和行动履行保护职责方面，部署军队只是更大战略的一部分。迄今，我们依靠的是军事行为者的灵活性，但世界上没有哪支军队有一套如何保护平民

的理论。不过，联合国维和人员在实地以创造性方式开展的出色保护工作提供了很多最佳做法的范例。如果单个特派团有保护战略和行动计划，我们愿在国别报告中看到这方面的更多详情。

我们还应当利用现有机制，来处理这些重大问题。和迈尔·哈廷大使一样，我们对安全理事会保护平民问题非正式专家组迄今所做的工作感到鼓舞。我们对如何加强这个模式有一些设想，比如，改进小组参与安理会审议工作的时效性，改进小组提交文件的形式和质量。

我们正在与法国同事推动的维和倡议的一项固有内容是，改进安理会就特派团授权问题作决定所依据的信息。我们承认，在授权关于保护问题的措辞与当地可实现的现实目标之间，一直存在着至少是人们所认为的脱节情况。我们必须更加努力，就保护活动的范围和可信性达成共识。

最后，我们愿看到安理会表现出真心意愿，在冲突周期的预防阶段而非解决阶段进行介入。正如我们的中国同事刘振民大使先前所言，重要的是要从源头上处理这些问题。这将要求安理会更多地了解情况，更愿意处理具有威胁性的局势，更愿意采取适当的早期行动。联合国愿在这方面发挥作用。

主席(以英语发言)：我现在将以我国代表的身份发言。

我也感谢霍姆斯副秘书长所作的全面通报。

当前，武装冲突中的大量伤亡人员仍旧是平民，而且人数在不断增加。我们以最强烈的措辞谴责一切蓄意针对平民的行为以及由于滥用和过度使用武力造成的平民死亡。我们所有人面临的挑战是结束此类杀戮和扭转这一令人不安的趋势。在这个问题上，安全理事会的信誉也事关重大。

安理会成员都会记得，我们 1 月份的辩论（见 S/PV. 6066）是在加沙地带不幸事件阴云笼罩的时候举行的。事实上，加沙发生的一切严峻提醒我们，平民在武装冲突中是脆弱的。这也再次证明，有关各方

必须遵守国际人道主义法所规定的义务。虽说如此，但加沙并不是平民在武装冲突中面临危险的唯一情况。事实上，近年来，特别是自今年年初以来，保护平民问题在安理会议程上一直占据特别重要的位置，因为我们一直以来都看到，就为平民提供安全和有保障的环境而言，世界上许多地区存在极其严峻的挑战。

正是本着这种思路，我国代表团认真研读了秘书长最近的报告(S/2009/277)，报告全面介绍了不同地区的最新局势以及在保护平民方面遇到的困难。这份报告清楚表明，我们所有人肩负的确保在冲突时有效保护平民的任务是艰巨的。这应当是集体和多方面的努力，主要义务和责任首先在于各国。不过，包括非政府组织和国际组织在内的整个国际社会都有责任保护平民。

今天上午，大家几乎已谈到能够做什么和应当做什么的方方面面。秘书长的报告也提出了一些有益建议，因此我将不再详述这些问题。不过，请允许我着重谈一个非常敏感的问题，如果不认真处理，这个问题有可能会破坏或削弱我们的努力。这个问题与非国家武装团体有关。鉴于这个词不可避免的含糊性，而且有许多不同类型的实体属于这个类别，我们觉得，在处理此类团体时应当极为谨慎。由于许多恐怖组织企图滥用这个词，而且由于这个词对其寻求获得国际注意力和支持的意义所在，这一点特别重要。

打击恐怖主义是每个国家的权利和义务。不应容许任何事削弱我们打击恐怖主义祸害的决心。正是恐怖组织本身的活动使平民的生命受到威胁，因此，国际组织，特别是非政府组织，在冲突地区开展工作时应当保持警惕，不能让自己被这些团体和组织所利用。

最后，我还要强调，实际上，正是通过加强法治、人权、民主和治理，我们才能确保长期和持久地保护平民。

我们也应确保对平民施行暴力者对其行动负起完全责任。他们应当知道，他们可以逃跑，但他们无

法逃脱，他们终将被绳之以法。国际社会在这方面有责任做更多工作，包括通过能力建设和技术援助。

我现在恢复行使安全理事会主席的职责。

在继续之前，我谨提醒各位发言者把发言限制在五分之五之内，以便使安理会今天能结束此次公开辩论。

我现在请巴西代表发言。

邓洛普女士(巴西)(以英语发言)：主席先生，首先请允许我祝贺你组织安全理事会此次有关武装冲突保护平民问题的会议。随着我们迎来通过第1265(1999)号决议的十周年，赞扬安全理事会为确保武装冲突中保护平民所作的持续努力是恰当和及时的。通过这项决议和其它后续决议以及相关主席声明，安理会已经并继续在建立一个坚实的规范性体系。秘书处所做的工作也值得赞许，秘书长的最新报告(S/2009/277)就是一个很好的例子。我也要感谢霍姆斯先生为辩论所作的贡献。

秘书处提交的这份文件重申了一个我们都十分清楚的不幸事实：武装冲突中的平民伤亡人数远远高于战斗人员的伤亡人数，这在世界上的某些地方继续威胁或破坏国际和平与安全。面对这些威胁或破坏行为，安理会不能保持缄默或犹豫不决。相反，安理会应当非选择性地适当利用《宪章》所规定的手段，以制止严重违反国际人道主义法的行为。

在这些手段中，作为促进和支持和平解决争端的办法，第六章所规定的手段应当得到认真考虑。如报告所述，在事实证明第七章行动是必要的，而制裁成为可能有效的工具时，它们应当是具体的、有针对性的，以便不使受影响人口承受更多痛苦。在建立了维和特派团的情况中，赋予特派团帮助保护平民的明确授权也许是必要的，甚至是道义上的需要。

尽管我国代表团充分认识到这项任务在维和行动中越来越重要，但我们同意秘书长表示的看法，即这项任务不仅仅是军事性的，相反，它是而且必须是多方面的。为此，我们支持采取全面做法，其目的是

除安全问题外，帮助解决武装冲突和侵害平民暴力的根本政治、经济和文化因素。这种做法是一些成功维和事例，如联合国海地稳定特派团的核心所在。另一关键的成功因素是必须与各国当局密切合作，因为东道国政府负有保护其自己人民的主要责任。

今天我们面前这个问题特别具有挑战性的一个方面是非国家行为者遵守国际人道主义法的问题，这些行为者不应遗忘或忽视它们受这一法律约束的事实。我国代表团认识到，作为保障人道主义人员的安全和为需要援助人口提供援助准入的方式，与这些行为者进行对话是有益的。至关重要的是，所有参与方都应清楚此类对话的人道主义目的，而大会第 46/182 号和第 58/114 号决议所规定的独立、中立、公正和人道原则在任何时候都应得到充分遵守。

在解决人道主义行为者在确保安全、及时和有效地为需要援助者提供援助时所面临的制约方面，遵守这些原则至关重要。通过人道主义行为者与各国加强合作和协调也可以克服或减轻困难，因为各国对其人民的福祉负有主要责任。各国只会从这种得到加强的合作和协调中受益，因为其公民是根据这些原则提供的国内和国外人道主义援助的主要受益者。人道主义行为者严格遵守这些大会决议，也能够帮助预防对其人员、财产和用品的袭击，因为遵守决议将化解在一些情况下导致这种袭击的误解。各国也可以对人道主义行为者的安全作出贡献，方式是教育其代理人了解符合这四项原则的人道主义援助的目的和好处，以及确保参与提供这种援助的所有人的安全与保障的必要性。

应当在此回顾大会去年在其第 63/139 号决议中作出的决定，即确定 8 月 19 日为世界人道主义日，以纪念为推动人道主义事业而献身的人们。我们希望，这将有助于提高对全世界人道主义活动重要性的认识，并将因此对联合国人员和相关人员的安全与保障产生积极影响。

我国代表团期望安全理事会在《宪章》规定的权力和职责范围内，继续参与促进武装冲突中保护平民的努力。这种努力必须尽可能是参与性和透明

的，因为所有感兴趣的会员国的参与，必定有助于推动各国支持安理会对国际议程上这一关键项目展开的工作。

主席(以英语发言)：我现在请卡塔尔代表发言。

纳赛尔先生(卡塔尔)(以阿拉伯语发言)：主席先生，卡塔尔国极为重视武装冲突中保护平民的问题，我感谢你提供参加今天重要辩论的机会。我也谨感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生的重要通报。

今天的公开辩论是在安全理事会第一次讨论武装冲突中保护平民问题的十年之后举行的。那次重要讨论促成安理会通过许多决议，要求改善受战争及其相关窘境影响的平民的状况。尽管作出努力——例如在维和行动的授权中列入保护责任、设立安理会保护平民问题专家组、以及制定处理各种暴力，包括杀戮、伤残和性暴力的计划——但正如秘书长在其报告(S/2009/277)中所指出，如果不把安理会决议的规定变为具体行动，任何这类进展的价值仍然是有限的。

在这方面，我们回顾，报告指出保护平民并非纯粹是人道主义任务，而是一个多方面的任务。第一和最重要的方面就是确保按照国际法，特别是国际人道主义法和国际人权法，遵守关于武装冲突中，包括外国占领局势中保护平民的法律。这也涉及打击有罪不罚现象以及毫无歧视和不加选择地确保对平民及其人权的保护。

卡塔尔国谴责在武装冲突中或外国占领局势中以平民为目标，杀害或伤残平民的做法。我们谴责对平民或学校和医院等平民目标采取的所有报复行动。我们注意到，秘书长报告中提到改善武装冲突中，包括外国占领局势中对平民保护的核心挑战，我们也赞成报告中提到，这些挑战主要体现在没有充分遵守关于保护平民的国际法律承诺。

在我们地区，1 000 多名巴勒斯坦平民在 1 月份以色列对加沙地带的侵略中丧生。这是不断以基础设

施为打击目标的后果，对住宅、医院和学校，包括联合国经办的学校，造成巨大破坏，明显违反国际人道主义法和国际人权法，尤其是《日内瓦公约》，特别是包含关于保护外国占领下平民条款的《第四公约》。

另一项重要挑战是避免使平民遭受敌对行动的后果，就像阿富汗目前的情况，并防止反叛分子杀害平民，就像苏丹发生的情况。武装冲突和外国占领地区的数百万平民正在受苦，特别是妇女、儿童、残疾者和老人。由于对必要援助实行限制，他们的生命和前途在危机局势期间和之后都受到威胁。在这方面，我们注意到秘书长报告中关于人道主义准入所受限制的附件。我们强调，应当继续汇编关于外国占领下和武装冲突局势中平民所面临人道主义危机的信息。

根据国际人道主义法和国际人权法，尤其是《日内瓦公约》，特别是包含关于保护外国占领下平民条款的《第四公约》，冲突各方和占领国承担着保护其管辖下的人民并满足其基本需求的首要责任。

卡塔尔国认为，阻碍提供人道主义援助是对全体无辜人民的集体惩罚。这一现象的范围和严重性正在扩大和加剧。由于对提供人道主义援助实行不公正的限制和措施，加沙地带的巴勒斯坦人民正在受苦。在以色列对该地带发动侵略之后，占领国以色列继续拒绝让所有货物，包括必要的建筑用品进入该地带。边界过境点仍然关闭。

教育是一项基本人权，它在冲突或外国占领地区受到侵犯。自今年1月以来，加沙地带的教育基础设施陷于瘫痪。这种情况促使教科文组织基础和高等教育特使谢哈·莫萨·宾特·纳赛尔·米斯内特殿下呼吁安全理事会为加沙地带的教育提供必要的保护，并调查在那里犯下的罪行，包括把联合国一所学校作为袭击目标的情况。

占领国阻碍人道主义行动，扰乱了加沙地带的教育，我们呼吁安全理事会授权其各机构高度重视武装冲突和外国占领地区的教育，并在今后的审议中注重这个问题。

追究违反国际人道主义法，包括《日内瓦四公约》，特别是有关保护外国占领下的平民的《日内瓦第四公约》的行为责任和追究违反国际人权法的行为责任是加强对当地平民保护的理想手段。问题在于，国际法律机制始终得不到公正公平的执行，有些国家对此类局势采取双重标准和态度，进而导致对违法犯罪方缺乏追究，使其得以随心所欲，有更多的违法余地。

严重践踏国际法而不受惩罚，使可能带来和平与稳定希望的各种倡议蒙上沉重的阴影。长期有罪不罚，导致受害者备受挫折，加深其复仇的欲望，并使违法者以为他们凌驾于法律之上，最终鼓励违法者继续违法。

现在是把我们的承诺变成具体行动的时候了。我们强调安全理事会应该采取行动，执行以色列连续袭击加沙地带联合国设施与工作人员，包括联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处学校问题的联合国调查小组的建议。我们还强调，迫切需要审查其中一项有关建议，开始对在加沙地带违反国际人道主义法的所有行径展开公正、彻底的调查。

我们再次呼吁安全理事会承担责任，履行在武装冲突中保护平民的义务，确保国际法文书及安全理事会本身决议得到尊重，这些文书和决议提供了在武装冲突中包括外国占领下保护平民的法律基础。遵守法治是武装冲突中存在的一个根本性的问题。我们需要承认，尊重国际法是世界和平与稳定的真正开端。

主席(以英语发言)：在请捷克共和国常驻代表发言前，如果安理会允许，我打算继续开会，直到下午1时15分，因为名单上还有30名发言者没有发言。

我现在请捷克共和国代表发言。

帕劳什先生(捷克共和国)(以英语发言)：我谨代表欧洲联盟发言。候选国克罗地亚和前南斯拉夫的马其顿共和国；参加稳定与结盟进程及潜在候选国阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那和黑山；欧洲经济区内的欧洲自由贸易联盟成员国冰岛；以及亚美尼亚、

格鲁吉亚、摩尔多瓦共和国和乌克兰也赞同这一声明。

容我感谢安全理事会主席国土耳其组织召开本次辩论会，赞扬主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯通报介绍该问题。欧洲联盟感谢秘书长提交最新报告(S/2009/277)，支持报告中提出的各项建议。

首先，欧洲联盟继续认为，保护平民是联合国维持和平与建设和平工作的一个重要内容，因此，必须始终全面、有系统地纳入安全理事会作出的各项任务规定。目前，至少已经有八个维和行动有保护平民的明确任务规定，我们对这一事态表示欢迎。我们期待审查人道主义事务协调厅和维持和平行动部的一项有关如何提高联合国特派团这方面工作效率研究的结果。

欧洲联盟表示，我们坚决支持安全理事会保护平民问题专家组的工作。专家组是进一步深入审议保护平民问题的创新手段，应充分发挥其潜力。另一方面，欧洲联盟鼓励安理会进一步切实落实安理会自身关于保护平民的备忘录(S/PRST/2009/1，附件)。应该通过备忘录具体改善对当地平民的保护工作。

一般而言，欧洲联盟还强调，需要在联合国其他领域活动，如人权、两性平等、武装冲突中的儿童问题、法治、小武器和轻武器、解除武装、复员和重返社会、及安全部门改革等领域活动框架内，密切协调保护平民政策，使其产生有意义的积极协同增效作用。

欧洲联盟强调，必须实施“保护责任”的概念。2005年，各国国家元首和政府首脑核准保护平民的责任原则。欧洲联盟继续呼吁安全理事会以及大会全面执行这项原则。

遗憾的是，平民继续受到冲突的严重影响。安全理事会必须，对国际和平与安全所面临的威胁的性质变化作出反应。欧洲联盟呼吁冲突各方确保平民在任何时候都得到保护，遵守国际人道主义法和人权法。因此，我们强烈鼓励有关政府全面保护国内流离失所者及其返回，保护受武装冲突影响的儿童。国际人道主义法应该得到充分尊重。所有侵犯人权，违反国际

人道主义法的现象都应该受到调查，对有责任者追究其责任。

欧洲联盟也支持负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表和安全理事会有关该问题工作组的工作。我们敦促该工作组加倍努力，将安理会相关决议的规范工作在实地产生具体结果。

妇女参与和平进程，对于在受冲突影响局势中保护和提高妇女人权至关重要。欧洲联盟坚决支持加强妇女在保护问题上的作用，这也符合安全理事会第1325(2000)号和第1820(2008)号决议的规定，其中重申，通过有效的机制安排保证对武装冲突中妇女与女孩的保护，有助于大力促进和维持国际和平与安全。欧洲联盟期待秘书长即将提出关于安全理事会第1820(2008)号决议执行情况的报告。

在许多冲突局势中，普遍存在有罪不罚现象，原因在于缺乏政治意愿。因此，安全理事会应该再次申明，任何袭击平民的行为，包括灭绝种族、发动战争、种族清洗和危害人类的罪行，都是绝对不能接受的。在这方面，我们还要强调全面执行安理会第1820(2008)号决议的重要性。欧洲联盟鼓励所有国家全面支持国际刑事法院，加入《罗马规约》，配合法院工作。

欧洲联盟继续努力支持联合国及其机构以及民间社会和非政府组织减轻当地平民痛苦，争取实现持久稳定的努力。及时、安全，无阻地救助冲突中的平民是人道主义行为者执行任务和完成使命的一项基本条件。我们鼓励在当地作业的人道主义工作人员遵循人道、公正、中立和独立的原则，并要求受援国确保他们的安全。

欧洲联盟致力于在欧洲安全与防卫政策特派团规划与作业过程中，包括在其任务规定与人员配置方面，有系统地考虑人权、两性平等及受武装冲突影响的儿童问题。欧洲联盟特别重视在同时部署有联合国与欧洲联盟特派团的行动区加强欧洲联盟与联合国在保护平民领域的合作。这种部署最突出的实例是在

刚果民主共和国，欧盟在那里部署了两个特派团：欧盟驻刚果民主共和国的安全部门改革特派团和欧盟驻该国的警察特派团。

此外，欧盟决心协助执行第 1325(2000) 号和第 1820(2008) 号决议，其目的在于在两性平等问题上取得更具体的进展，并因此提高这些特派团和行动在实地的可信度和实效。

欧盟与秘书长一起呼吁国际社会抓住这保护平民问题十周年的机会，重新激活其对这一议程的承诺，而对所有身陷冲突之中的人而言，最重要的是，要更有系统和更连贯地使得保护平民成为一种现实。请允许我向安理会保证，欧盟继续致力于保护平民这一问题。

主席(以英语发言)：我现在请新西兰代表发言。

格雷厄姆女士(新西兰)(以英语发言)：主席先生，感谢你举行本次辩论。我们欢迎秘书长最新的报告(S/2009/277)。该报告提供了对安理会参与保护平民问题第一个十年的详尽评估并强调了会员国为确保更好保护平民仍然必须应对的种种挑战。我们赞赏安理会持续不断地审议这一问题，而且我们特别感谢副秘书长霍尔姆斯今天上午所做的全面通报。

从全世界新的和正在发生的冲突看，必需保护平民的即时性是显而易见的。令人感到悲哀的是，即便是从上次 1 月份就这一议题开展辩论以来短短的这段时间里，我们继续看到平民在蒙受严重和不相称的苦难。

斯里兰卡 26 年的冲突夺走了斯里兰卡人民许多人的生命，而且导致严重的人道主义危机。新西兰与其他人一起谴责泰米尔伊拉姆猛虎解放组织袭击平民、强行征召士兵(据报道包括儿童在内)和把平民用作人盾。与此同时，新西兰感到十分关切的是，有报道说，斯里兰卡政府军在平民人口稠密的地区使用重炮。

尽管战事已结束，但是我们仍然对逃避这场冲突的境内流离失所者的困境和安全深感关切。我们与其他国家一起，敦促斯里兰卡政府改善人道主义机构接

触境内流离失所者的机会，以便确保所有那些受冲突影响的人都获得他们十分迫切需要的援助。

秘书长的报告阐明，仍然有许多工作要做，以确保在武装冲突中有效地保护平民。在这方面，有三个专题领域新西兰想要谈一谈。

首先，关于维持和平的任务授权，新西兰大力支持将平民保护活动写入联合国维和行动的任务授权。这一办法是近几年不断发展演变的重要做法，也是联合国用以帮助解决武装冲突中平民伤亡这一严重问题的一种手段。第 1674(2006) 号决议第 16 段是这方面的一个重要步骤，维持和平行动特别委员会报告第 125 段至第 128 段也是这方面的重要步骤；后者体现了各会员国关于平民保护问题的重要一致意见。

然而，必需在这些任务授权的清晰和具体方面做出改良，以便安理会、维和人员以及平民等各方，可能有一种共同的谅解和相同的期待。在为保护平民任务授权有效付诸实施而开发形成伴随这些任务所需的必要能力和理论方面取得的进展甚微。像其他发言者一样，我们鼓励联合国维持和平行动部将此作为优先事项来处理。而且我们期待由人道主义事务协调厅和维和行动部委托的独立研究报告的调查结果。

第二，关于故意以人道主义工作人员为袭击目标的问题，令人感到不安的是，在冲突地区越来越多地发生故意袭击人道主义工作人员事件。除了威胁这些手无寸铁的平民工作人员的安全，这些袭击限制了有效提供人道主义的援助，包括联合国提供的援助。新西兰欣慰秘书长在这方面的有力建议。我们期盼安全理事会在建议实施时给予协助。

新西兰敦促武装冲突各方尊重国际人道主义法，特别是尊重和保护人道主义援助人员的义务。就新西兰而言，一个相关的关切问题是，在冲突地区，对记者和媒体成员的袭击越来越频繁。记者在监测冲突和制止严重罪行的有罪不罚方面起着重要作用。

第三，要保护平民，务必做到杜绝对袭击平民和人道主义工作者的那些人有罪不罚。有罪不罚使得那

些负有责任的人不他们的行动承担责任，不为这些行为的受害者及其家属伸张正义，而且发出的信号是，即使发生严重罪行，国际社会也不准备采取行动。

新西兰支持在将战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪的犯罪人绳之以法中发挥重要作用的国际刑事法院。我们与其他人一道密切合作，鼓励普遍批准和实施罗马规约。有问责符合所有国家的利益。我们敦促所有尚未加入罗马规约的国家这样做并在其各自的管辖权范围内采取步骤，消除有罪不罚现象。

最后，新西兰认识到，保护平民的议程是至关重要的。而且我们欢迎秘书长在其最新报告中的各项建议。新西兰随时准备同其他会员国、安理会和秘书处合作，以确保在保护平民方面取得的进展成为实地那些人的现实。

主席(以英语发言)：我请以色列代表发言。

卡蒙先生(以色列)(以英语发言)：主席先生，首先我要感谢你召开这次重要会议和本月份领导安理会。就个人而言，同时鉴于这是以色列六月份最后一次在安理会发言，我谨祝贺你个人多年来为你的国家和国际社会提供杰出的外交服务。

自从武装冲突中保护平民问题列入安理会议程以来，至今已有十年。在这段时间里，诸如招募儿童兵等一些关键领域已经取得进展，而且我们还见证了人们对性暴力在冲突中用作工具的可怕后果认识有所提高。尽管有这些进步，但是情况明摆着，其他令人关切的领域顽固地阻碍着我们使情况有所改观的努力。在应对这些持续的挑战并借这次周年庆的光，现在是审视情势的合适时机。

在这方面，我们期待由人道主义事务协调厅和联合国维和行动部共同委托的关于维和特派团保护平民的任务授权的研究报告即将出炉。秘书处和会员国应该仔细审议其调查结果并对没有达到期望的战略进行有意义的审查。还可以将更多的资源酌情用于复制事实证明卓有成效的保护任务授权的一些要素。

维持和平行动特别委员会在其最新的报告中承认，秘书处促进维和的保护活动方面、特别是涉及儿童和两性平等方面发挥着重要作用。以色列支持逐渐促进这些领域的特派团活动，包括通过战略部署儿童保护顾问。我们还赞成将严重的性暴力添加到触发条件中，以便使当事方列名于秘书长有关儿童与武装冲突的附件上。

我想要谈谈秘书长最近关于保护平民问题的报告(S/2009/277)。这个文件载有一些缺陷和不准确的地方，必须在此说一说。我们沮丧地发现，报告并没有确认哈马斯恐怖组织针对我国平民的行动。报告没有指出，连续8年来，这些恐怖主义分子将我国南部变成了从加沙向以色列无休止地密集发射火箭和迫击炮的场地，令以色列平民感到恐怖、使他们致残和遭杀生之祸。

以色列的平民，无论男女老幼，都不是遭受意外丧亡。哈马斯本着古老的恐怖主义传统，刻意把以色列平民作为袭击目标而且在一些场合得意地承认这一战略。应该完全有理由至少在报告中简略地提一提挑起去年冬天军事活动的这些行动，但是没有提。

在那几个月的日子里，国际社会的大多数都承认以色列南部公民岌岌可危的人道主义局势。在题为“武装冲突中保护平民”的报告中，人道主义事务协调厅至少应该做的是承认这个人道主义问题。如果报告的执笔者认为每天每日对以色列平民轰炸不是有关保护平民的一个问题，那末，什么才是？我们要求对这一疏漏做出澄清。

此外，报告雄心勃勃，差不多在对国际人道主义法下司法结论，不过，并不清楚这些结论是基于什么任务授权、专门知识和程序。该报告只字不提以色列为避免平民丧亡所做的非凡努力，也只字未提以色列在任何军事行动结束后的一段时间里执行以色列国防军自己的行动标准程序。作为其常规做法的一部分，以色列国防军开展5次有关最近冲突的深入调查。这些体现了以色列的民主监督，以期确保严密关注以色列的法律和国际社会的法律。

报告不仅未提及哈马斯对以色列平民犯下的恐怖主义行径，出现疏漏，而且对哈马斯向加沙平民施行的恐怖主义行为也轻描淡写，无法作出解释。令人费解的是，在确凿无疑的证据面前，报告却只是认定，哈马斯是否用平民做人盾的关切是存在的。在这方面，值得一提的是，关于儿童与武装冲突问题的最新报告(S/2009/158)认定，巴勒斯坦家庭被哈马斯的报复吓坏了，根本不敢公开说该团体是如何利用加沙儿童的。令人遗憾的是，关于保护平民的现行报告，认为提这一事实不合适。此外，尽管存在明确的证据证实哈马斯违背最基本的人道主义价值观和残酷地滥用民用基础设施，但是，报告却躲躲闪闪，不以适当的方式述及这一做法。

报告从根本上就有缺陷。报告的缺陷在于出现疏漏，在于屡屡有错而且选择性地使用语言。由于这些和其他缺陷，报告无助于保护平民。报告承认保护平民越来越受到不对称冲突的挑战；这种冲突所涉及的，一方面是享有义务的国家，而另一方面则是非国家的武装团体。尽管报告承认这一点，但是，报告对于嘲讽保护平民理念的非国家一方的行动却未能认真处理。

在本议席就座的以及在联合国更广泛的成员中，有许多国家完全知道恐怖主义是怎么回事。它们付出了恐怖主义收取的可怕代价而且决定正视这一现象。像以色列一样，它们感受到了保护其本国公民的重要性和紧迫性，这是任何负责任国家的的首要义务。它们也知道对抗这一新敌人的难度，因为敌人认为无辜的平民是合理的目标。在这些国家中，没有一个会容忍以政治化、不公正和偏颇的方式对待其同恐怖主义的斗争。以色列也不会容忍。

请允许我强调指出，本发言所载的问题都已在过去两周里知会我们秘书处的同事，突出了报告的各项缺陷。我们以为，至少可以说，这么做的并非我们一家。我们也知道并且相信，秘书处内部的协调今后将有所改善；而且失实陈述的情况将不再重现，从而避免徒劳无益而又政治化的语义学、错误指责和刻意疏漏。

最后，以色列将继续认真地以建设性的方式处理保护平民的问题。就以色列人而言，作为恐怖主义的受害者，保护平民问题不是什么理论操练；这是一个60多年来我们始终在努力与之较量的现实。令人遗憾的是，恐怖主义每天每日让我们进退维谷：一方面必需支持人权，另一方面又要在所有方面保护平民。以色列对这一问题上是上心的，无论它涉及谁，也不管他们可能在哪里。我们期待今后的报告有实质性的改进，这样国际社会能就这一重要问题开展相关、准确和深入的辩论。

主席(以英语发言)：我现在请哥伦比亚代表发言。她是今天上午最后一位发言者。

布卢姆女士(哥伦比亚)(以西班牙语发言)：主席先生，请允许我对你作为本月份安全理事会主席所做的工作向你表示祝贺，并为举行本次辩论表示我们的感谢。我们还希望感谢副秘书长约翰·霍尔姆斯所做的通报。

哥伦比亚认真地注意到秘书长关于保护平民问题的第七次报告(S/2009/277)。报告中确定的一些挑战应该得到国家和其他有关行为者的优先关注。在这方面，我想强调的挑战关系到：尊重国际人道主义法；提高维和与其他行动的能力；按照国际规范，保证获取人道主义援助的机会；以及问责。

报告述及的其它问题，诸如冲突不断变化的性质，非国家武装团体的扩散、不成体系、特征和动机，以及同这些行为者的对话，都应成为进一步审议的议题，以便确保它们属于联合国宪章各条款和适用的国际法的范围。

所有国家和相关的行为者都必须最优先考虑保护平民问题并严格遵守国际人道主义法和这方面的其他国际规范。

哥伦比亚政府通过其民主的安全政策，优先考虑在其全部国土上加强和保证法治。巩固这项政策，使我们能够坚定不移地创造条件，保护哥伦比亚人并且使他们能够享受其权利。这些努力包括，一项关于人

权的全面政策与集中关注预防和集中关注适当惩罚包括涉及国家安全部队成员的任何违反行为的国际人道主义法。

增强民主权力和国家对其领土的控制，体现于所有暴力犯罪行为数量的不断下降。从 2002 年以来，解除了 51 407 名非法武装团体成员的武装。正在特别立法框架中实施的这一进程使得向受害者提供正义、真相和赔偿成为可能。

打击毒品贩运——即暴力和恐怖活动的资金来源——也是我国的一个优先事项。几天前发表的联合国报告显示，2008 年我国的非法种植和毒品生产急剧减少。这些结果将提高哥伦比亚人的安全。国际社会致力于打击毒品贩运和恐怖主义，对巩固这些成果是至关重要的。

我们支持秘书长在其报告中的呼吁，即尚未加入《渥太华地雷公约》的国家毫不拖延地批准该公约。哥伦比亚将于今年 11 月 30 日至 12 月 4 日在卡塔赫纳主办《渥太华公约》缔约国第二次审查会议。我们期望届时评估执行《公约》方面所取得的进展，并制定一项行动计划，以应对在全世界消除杀伤人员地雷的持续挑战。

我们也赞同秘书长的看法，即亟需落实对小武器和轻武器非法贸易的控制，这是加强保护平民的前提。我国将继续在大会推动这个问题，并希望安理会将强调在这方面采取有效措施的重要性。

关于人道主义援助，哥伦比亚与各国一道谴责对人道主义人员的攻击。此外，我们强调各国在其境内提供和协调人道主义援助的责任和首要作用。我们确

认应当进行国际合作，并根据国际准则为人道主义实体的准入提供便利。

在哥伦比亚，政府是人道主义援助的主要提供者。今年，约翰·霍姆斯副秘书长访问了我国，并核实所取得的进展以及该领域的国家机构在编制预算和方案方面的努力。我们已注意到其办公室所确定的改善各种方案的挑战。

我应当指出，在哥伦比亚，安全局势方面的进展也体现在改善人道主义人员的准入、提高其安全程度，从而使他们能够在我国各地开展工作。其中包括提供宝贵合作的各国际机构。国家将继续把重点放在预防和控制任何可能阻碍提供人道主义援助的局势方面。

此外，我们注意到，报告强调了持久解决难民问题的重要性。至关重要的是，各国充分履行其国际义务，保护难民，包括关于难民地位的公约和其它相关文书所界定的那些人。哥伦比亚履行该公约所规定的义务，并一向支持该领域的机构，如联合国难民事务高级专员办事处开展工作。

哥伦比亚重申支持旨在按照《联合国宪章》和国际法准则保护平民并确保尊重其权利的各项努力。我国代表团将继续积极参加联合国各机构对该问题的讨论。

主席(以英语发言):我今天上午的名单上还有一些发言者。征得所有成员同意，我打算现在暂停会议，下午 3 时复会。

下午 1 时 25 分会议暂停。