



安全理事会

第六十四年

临时逐字记录

第**六二一六**次会议

2009年11月11日星期三上午10时举行

纽约

主席：	施平德莱格尔先生	(奥地利)
成员：	布基纳法索	卡凡多先生
	中国	张业遂先生
	哥斯达黎加	乌加尔德先生
	克罗地亚	扬德罗科维奇先生
	法国	阿罗德先生
	日本	宫岛先生
	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	丘尔金先生
	土耳其	乔尔曼先生
	乌干达	卢克维亚先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	泰勒女男爵
	美利坚合众国	迪卡洛女士
	越南	黎良明先生

议程项目

武装冲突中保护平民

2009年11月2日奥地利常驻联合国代表给秘书长的信(S/2009/567)

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(U-506)。

09-60203 (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

2009 年 11 月 2 日奥地利常驻联合国代表给秘书长的信(S/2009/567)

主席(以英语发言): 我谨热烈欢迎秘书长、克罗地亚外交部长和其他各位部长参加今天的安全理事会会议。他们的与会证明, 将要讨论的议题是重要的。

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, 邀请列入发言者名单的各国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, 下列国家代表在安理会会议厅一侧为他们保留的座位上就座: 阿富汗、阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、比利时、巴西、加拿大、哥伦比亚、捷克共和国、丹麦、埃及、爱沙尼亚、芬兰、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、危地马拉、匈牙利、印度、印度尼西亚、爱尔兰、以色列、意大利、肯尼亚、列支敦士登、卢森堡、摩尔多瓦共和国、摩洛哥、荷兰、挪威、卡塔尔、大韩民国、沙特阿拉伯、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、斯里兰卡、苏丹、瑞典、瑞士、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、阿拉伯联合酋长国、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和赞比亚。

主席(以英语发言): 根据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。

就这样决定。

根据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, 向人权事务副高级专员康京和女士发出邀请。

就这样决定。

我谨通知安理会, 我收到了 2009 年 11 月 10 日巴勒斯坦常驻联合国观察员的信。该信件将作为文件 S/2009/577 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 11 月 11 日星期三举行的关于武装冲突中保护平民的会议。”

征得安理会同意, 我提议根据议事规则和这方面的惯例, 邀请巴勒斯坦常驻观察员参加本次会议。

没有人反对, 就这样决定。

我请巴勒斯坦常驻观察员在安理会会议厅一侧为他保留的座位上就座。

我谨通知安理会, 我收到了 2009 年 11 月 10 日奥地利常驻联合国代表的信, 他在信中要求根据安理会暂行议事规则第 39 条, 邀请马耳他骑士团国际合作与人道主义事务部部长阿尔布雷希特·弗赖赫尔·冯伯泽拉格尔先生阁下参加对该项目的审议。

如果没有人反对, 我就认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条, 向阿尔布雷希特·弗赖赫尔·冯伯泽拉格尔先生阁下发出邀请。

没有人反对, 就这样决定。

我请冯伯泽拉格尔先生在安理会会议厅一侧为他保留的座位上就座。

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/2009/582, 其中载有奥地利、阿塞拜疆、比利时、贝宁、布基纳法索、加拿大、哥斯达黎加、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、芬兰、法国、德国、希腊、意大利、日本、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、墨西哥、荷兰、挪威、斯洛伐克、斯洛文尼亚、瑞典、瑞士、大不列

颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国和美利坚合众国提交的一项决议草案的文本。

我还要提请成员们注意文件 S/2009/567，其中载有 2009 年 11 月 2 日奥地利常驻联合国代表给秘书长的信文本，转交关于审议中项目的概念文件。

我现在作介绍性发言。

10 年前，安全理事会一致作出决定，开始有系统地处理武装冲突中保护平民问题。今天，我们仍然面临巨大挑战，平民现在比任何时候更必须付出战争代价。他们不得不逃离自己的家园。他们沦为暴力、武装袭击和强奸的受害者。在世界各地武装冲突中，联合国维和特派团和人道主义组织竭尽全力减轻包括妇女和儿童在内的平民的痛苦。但必须做更多的努力来改进实地平民保护工作。

因此，对于奥地利来说，保护平民是一个重要优先事项。因此，值此十周年之际，我们采取主动行动，提交了一项关于保护平民问题的决议草案。这项决议草案旨在处理联合国保护工作中存在的差距，并提出具体措施来改进实地平民保护工作。

我要借此机会感谢安理会所有成员最近几个星期所作的建设性努力。我们还高度赞扬秘书长提交其关于武装冲突中保护平民的最新报告 (S/2009/277)。

我们国际社会必须做得更好。我们必须承担我们的共同责任，有效应对危及平民的安全保障的局势。

任何冲突都不能为违反国际人道主义法的行为开脱。任何冲突都不能为拒绝让人道主义工作人员接触需要援助的平民的行为开脱。任何冲突都不能为那些对平民犯下严重罪行的人不受惩罚的现象开脱。

安全理事会可以发挥重要作用。安理会有广泛的工具可使用，以确保各方遵守国际法规定的各项义务：保护平民，为人道主义援助准入提供便利，以及确保追究对平民犯下严重罪行的人的责任。

今天，保护平民是联合国维持和平工作的核心。自 1999 年以来，安理会一直授权联合国维和特派团

保护平民免遭袭击。联合国维和人员的存在在全球引起人们的期望并在地方激起人们对保护弱势群体的渴望。

然而，在执行这种保护任务时，维和人员能够 and 应该做些什么？我们对此仍无一项共同的理解。我们认为，一个行动概念、特派团范围内的保护战略以及改进部署前关于保护平民的培训将有助于弥合安全理事会任务规定与其执行情况之间存在的差距。这也将有助于确保联合国维持和平特派团的信誉。需要在准确、可靠情报和对当地平民与维和人员的威胁的分析基础上，制定明确和可实现的任务规定。还需要在整个过程中始终与部队和警察派遣国保持对话。

今天的辩论和我们面前的决议草案提供了一个重要机会，以评估迄今为止已经取得的进展和发出我们决心保护平民的明确信号。我希望这些讨论在我们履行更好地保护需要保护者义务时提供进一步指导。

根据安全理事会成员早些时候达成的谅解，安理会将先就摆在其面前的决议草案采取行动，然而再听取今天与会者的发言。因此，我现在将该决议草案 (S/2009/582) 付诸表决。

没有人反对，就这样决定。

进行了举手表决。

赞成：

奥地利、布基纳法索、中国、哥斯达黎加、克罗地亚、法国、日本、阿拉伯利比亚民众国、墨西哥、俄罗斯联邦、土耳其、乌干达、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、越南

主席(以英语发言)：有 15 票赞成。决议草案获得一致通过，成为第 1894(2009)号决议。

我现在请秘书长潘基文先生阁下发言。

秘书长(以英语发言)：我感谢奥地利政府召开本次部长级辩论会，纪念安全理事会介入武装冲突中保护平民 10 周年。我赞扬米夏埃尔·施平德莱格尔外长的领导。

过去十年，该问题已在安理会议程上占据突出位置。我们在安理会一年举行两次公开辩论会上看到这一点；我们在安理会通过的相关专题决议上看到这一点；以及我们在安理会通过一项备忘录和设立一个非正式专家小组上看到这一点。最重要的是，保护平民的议题日益贯穿安理会有关具体国家的审议和决定。这提高了全球的意识，促进了毕竟是本组织主要使命的一个关键部分的工作，即拯救和保护民众免遭武装冲突祸害。

不久前，许多会员国提出内部武装冲突是否对国际和平与安全构成威胁的疑问。如今，内部冲突产生的区域问题和不稳定影响已确凿无疑。不久前，会员国提出《联合国宪章》是否设想保护平民为维和任务正当内容的疑问。如今，安理会毫不犹豫地显示，它愿意处理其议程上局势中平民的保护需要。

这是一个值得欢迎的演变。然而，即便并非所有安理会成员都认为将对国际和平与安全造成影响的冲突，也会对平民带来重大影响，因此需要引起安理会注意。我们也必须找到办法，更好地处理这类局势。

过去十年，有些重大冲突已经结束，其他冲突继续存在，还有新的冲突爆发。在新老冲突中，我们都看到骇人听闻的人类痛苦和冲突各方根本不遵守其保护平民义务的现象。这一不遵守情况要求安全理事会、会员国和联合国重新加强维护国际人道主义法、人权法和难民法原则的承诺。它要求安理会警惕只有某些局势需要安理会关注的假象。实际上，它要求我们应对五项核心挑战。

第一，我们需要加强冲突各方遵守国际法，尤其是在采取敌对行动方面。这意味着确保可以进入冲突地区和报告冲突实施方式。这又意味着更好地利用现有的手段和机制。安理会也不妨考虑改进我们的工作方式和范围。目前，根据安理会授权，我们可以审查和报告武装冲突对儿童的影响，而且不久即可审查和报告在任何冲突地区发生的侵害妇女的性暴力，没有额外程序障碍。这是一个可喜的步骤。我现在欢迎成

员们就我们通过这些机制获得的经验教训，哪些可更广泛应用于保护平民的任务，发表见解。

第二，我们需要与非国家武装团体保持更为始终一贯的接触，以确保其守约，确保我们能够安全地接触到需要帮助的人们。会员国必须接受此类接触的根本必要性。

第三，维和特派团必须有能力更有效地履行保护任务。保护任务赋予维和人员非常具体和更加繁重的责任，改变了对特派团的要求。最明显的是，保护任务不仅涉及静止保护一条将冲突部队隔离开的分界线，而且要求积极维护领土治安。这就要求改进作业指导、培训、设备及适当资源，特别是能为我们的部队提供灵活机动性的一切。

在这方面，我高兴地看到最近完成由人道主义事务协调厅和维和行动部委托进行的一项有关对联合国维和特派团执行保护任务情况的独立研究。我请安理会和联合国会员国，包括部队和警察派遣国，与秘书处合作，审议各项建议，以便执行。

第四，人道主义行为者必须有更有效、更安全的途径接触需要援助的平民。当此种准入条件不具备时，安理会必须准备作出反应。

最后但同样重要的是，我们必须加强对犯有战争罪、危害人类罪、灭绝种族罪和其他严重违反国际人道主义法罪行的个人的责任追究。这方面需要做到始终如一和锲而不舍。我们必须通过刑事诉讼和其他的果断行动法办违法者，而且我强调，他们违反的是我们煞费苦心、不辞辛苦地建立起来的法律。

我们在纪念安全理事会审议保护平民问题 10 周年之际，我们不要过久地陶醉于已经取得的成绩，虽然成绩是可观的。我们必须着眼未来，着眼于如何确保更有效地在武装冲突中保护平民。

主席(以英语发言)：我感谢秘书长所作发言。

我现在请主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生发言。

霍姆斯先生(以英语发言):主席先生,请允许我表示,我由衷赞赏你和奥地利政府召开本次高级别公开辩论会,并赞赏你导致安理会今天通过第1894(2009)号决议的努力,该决议标志着安理会保护平民的承诺又取得了一个重要进展。

当安理会首次在1999年2月将保护平民作为议题审议时,当时安哥拉、科索沃、塞拉利昂和其他地区暴力横行、哀鸿遍野,它正确地审视了这个非常悲惨的情况。在1999年2月12日发表第一份有关这项问题的主席声明(S/PRST/1999/6)时,就表明了安理会的忧虑,指出平民在冲突伤亡中占绝大多数。它谴责针对平民为目标,要求停止这种暴力行为,并确认有必要将违反国际人道主义和人权法的人绳之以法。它还对“国际人道主义法的规则及其实施之间的差距日益扩大”表示关切。

自那时以来,在寻求加强保护平民和在进一步制定规范框架方面都已取得重大进展。但我们今天开会时是否能够充满信心地说,受冲突影响的人已经比十年前享有了更大和更切实的保护?我们是否已经缩小了国际人道主义和人权法的规则及其实施之间的差距?我们是否已经拉近了言论和现实之间的差距?

我们即使作出乐观的评估,都还有很长一段路要走。首先我们必须拉近各方宣称遵守国际商定的保护平民的法律的言论和普遍不遵守这些法律的现实之间的差距。从阿富汗到乍得,到刚果民主共和国、巴勒斯坦被占领土、索马里、苏丹、也门和其他各地,涉及冲突的国家和非国家各方都不遵守这项法律,导致每月有数千平民伤亡,更有数以千计的平民被迫离开家园,陷入依靠扶养的赤贫境况或受到包括强奸和其他性暴力在内的进一步暴行的荼害。

正如秘书长已经表明的情况,得到人道主义工作者的协助对保护武装冲突中的平民非常重要。加强遵守规定和得到协助的关键问题是让非国家武装团体参与人道主义事务。目前有一些会员国仍然担心让这些团体参与会使它们得到不想给予的认可。然而,无

论我们如何谴责武装团体的目的或它们进行的导致许多平民丧生的血腥行为,现实情况是,武装团体几乎在我们今日面对的所有冲突中都扮演了或大或小的角色。为了人道主义行动的效力和安全——我们已经看到最近几周和几个月对人道主义工作人员发动的一些恐怖袭击——和为了使需要的平民得到人道主义援助,我们必须灵活变通,让这些团体参与,促使它们遵守国际人道主义法,并设法使它们了解我们的中立、独立和公正。

上星期五发表了人道主义事务协调厅(人道协调厅)和维持和平行动部(维和部)共同委托进行的独立研究报告。要缩小维持和平特派团包括保护平民在内的任务规定与该报告提出的各项缺陷的现实之间的差距,我们仍有漫长的道路要走。我要清楚指出,我的这部分发言也包括了维持和平行动部的观点。勒罗伊副秘书长和我同意这么做是为了减少发言的人数。人道协调厅-维和部的研究报告阐明了我们在改善联合国维和特派团执行的保护平民的任务规定方面我们必须努力工作的方面。

首先,我们必须解决一项不确定的问题,那就是什么样的特派团以及特派团中什么样的个别行为者应该实际从事保护平民的工作。此外,更具关键重要的是,他们应该如何去进行这项工作。我们应该明确知道的是,即使它们拥有根据《宪章》第七章保护平民的任务规定,联合国维持和平行动依旧遵循维持和平的基本原则的指导。它们不是执行和平行动。维和部目前同部队和警察派遣国和其他利益攸关方进行磋商,正在制定一项行动概念,以便澄清保护在维持和平中的意义是什么。这将作为提供进一步指导的基础,务使会员国,包括部队和警察派遣国,以及秘书处和维持和平特派团本身都对保护这项任务规定的期望和限度有相同的理解。会员国在安理会和在大会对拟定这项概念和指导给予支持将是至为关键之事。

第二,所有特派团均应与人道主义和人权行为者进行磋商,并根据当地人民遭到的威胁和风险进行的实际评估,制定对平民提供保护的策略。总部对拟定

这种战略给予指导至为重要，制定行动的概念是朝着这一方向迈出的重要一步。这种保护战略必须基于一项理解，就是保护任务不限于只保护受到有形暴力立即威胁的平民，而是涉及更广泛的一系列活动，包括如便利提供人道主义协助、难民和流离失所者的回返、进行人权监测、保护儿童和处理性暴力事件等。这项任务的执行不只是特派团军事人员或警察人员的工作，或只是特派团民事部分和人道主义行为者的工作。相反，它是特派团的首要责任，它的领导需要找出把这些不同行为者的相关任务、能力和专业知识汇集在一起的方法。

第三，领导是关键；秘书长的特别代表和特派团高级领导务使保护被作为整个特派团的优先事项考虑。他们必须负起制定和实施保护战略和报告其结果的责任。不过，如果他们要有效完成这项工作，他们也必须承担这项责任之前得到必要的指导、培训和资源。

第四，我们必须确保通过更好的分析和报告，使安理会确切得知特派团在保护平民方面面临的挑战和存在的机会。只有这样，安理会才能采取知情的行动和给予支持。

第五，我们必须确保特派团获得安理会和当地各方以及部队和警察派遣国的必要政治承诺。它们必须明确了解它们在保护平民的工作中能够发挥的关键作用。

维和部和外勤支助部将与派遣国和其他利益攸关方密切合作，根据今年年初维持和平行动特别委员会的要求，务使保护平民成为部署前训练的组成部分，作为收集关于执行保护任务取得的经验教训的广泛工作的一部分。

我们还必须牢记加强东道国保护本国人民能力的必要性。维持和平可以帮助在冲突后重建和在重建工作中保护平民的国家。然而，维持和平不能取代肩负本国公民的安全和福祉的主要责任的国家的工作。

正如研究报告指明的情况，虽然我们不能有过高的期望，希望在部署特派团的所有地方都进行保护平

民的任务，但我们仍然可以合理地期望在维持和平这项核心职能方面取得比迄今为止更大的一致性和成功。我们正与所有相关行为者进行磋商，致力于共同落实研究报告提出的各项建议。我相信，我们可以指望安理会和会员国在这方面给予通力合作和支持。我很高兴第 1894(2009)号决议的各项重要规定已经让我们在这方面有了开端。

最后，我认为在言论和现实之间的确存在差距，因为它涉及到安理会致力于落实保护平民的明确承诺的一致性。例如，实施定向制裁是一种寻求遵守法律规定的法律手段。这种制裁已对科特迪瓦和苏丹违反人道主义和人权法的人实施了。但是，在刚果民主共和国，只对侵犯儿童或妇女或阻碍提供或分配人道主义援助的人才受到这些措施的制裁。在索马里，只有那些阻碍人道主义援助的人才成为制裁的目标。

安理会需要对这些追究责任的问题采取一致和全面的办法。相关平民所涉的利害关系实在太高了，这也太容易被作出有选择性和采取双重标准的指控了。有系统地应用备忘录(见 S/PRST/2009/1, 附件)可以在这里有所帮助，正如非正式专家组也能提供帮助一样。该备忘录对任何特定情况下的保护问题及适当处置列出了清单。

也有人认为保护平民的言论和现实之间的差距正如理想主义和现实主义之间的差距一样。但是切实适用国际人道主义和人权法并非只是理想的想法。相反，它是可实现的现实。首先需要的是，国家和其它冲突当事方将保护平民摆在最优先位置，促进、落实和执行适用法律所需的实际步骤，以及安全理事会不仅要鼓励它们这样做，而且还要在它们不这样做的时候，以事实而非政治权宜为基础，对其进行问责。保护平民问题 10 周年和任何时候一样，都是一个很好的重新起步的时机。

主席(以英语发言)：我感谢霍姆斯先生所作的很有意思的通报。我现在请人权事务副高级专员康京和女士发言。

康京和女士(以英语发言):我谨代表人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱作以下发言。

武装冲突局势中人权特别容易遭到侵犯,这意味着高级专员办事处的日常工作包括极力侧重安理会正在审议的各种局势。为此原因,10多年来,历任高级专员都被要求向安理会通报情况,我们高兴地继续发扬这一协作传统,共同开展我们的事业——保护在武装冲突恐怖下生存的平民。

《宪章》所规定的安理会维护国际和平与安全的法定责任是人类赋予的最大信任之一。通过过去10年将武装冲突中保护平民问题列入安理会议程,安理会大大促进了我们对保护平民和人权在规范和政策层面对国际和平与安全事业的至关重要性的认识。将这一政策落实为实地更有效的行动,是我们现在必须面临的挑战。

正如秘书长报告(S/2009/277)指出的那样,这将意味着加强遵守国际法、通过派遣更有效、拥有更多资源的联合国特派团来巩固保护,保障人道主义准入并对违法行为追究责任。这还意味着寻求创造性解决办法,克服有时造成危急局势未被列入安理会正式议程的政治障碍,以及使行动陷入停滞或是完全令安理会无法采取保护对策的那些障碍。这还将意味着我们要摆脱对于什么是迫在眉睫的威胁所持的狭隘观点。

如果保护事业在今后10年要有所推进,就必须调动更强大的政治意愿,采取及时、有效行动,以防止暴行、保护弱势者、追究犯罪人责任和确保受害人获得补偿。

现在不言自明的是,如果不适当重视纠正冤情、制止有罪不罚现象和保护平民人权,解决冲突和维护和平与安全的目标就既无法实现也无法保持下去。但这要求我们在理念上更明确,在行动上要迅速。显然,我们在谈论保护时,我们是说保护国际法包括国际人权法、国际人道主义法、国际难民法和国际刑事法所载的个人人权。

比较无形的保护理念或是强制性较低的慈善行动观点都不能代替国际法的权威和负有义务者对冲

突各方的义务。当然,不能无视冲突政治。但是,当冲突造成侵犯人权时,国际社会就必须采取行动,查明真相,然后再适用法律。

但是得不到执行的法律对于潜在犯罪人无关痛痒。要有效保护平民,安理会就必须始终努力确保对战争罪和危害人类罪等严重侵犯人权行为的实施者追究责任。就前南斯拉夫和卢旺达等问题设立法庭,以及将具体案件移交给国际刑事法院(国际刑院),有助于发出一个重要信息,那就是即便在战乱中也不能保证有罪不受惩罚。派遣可信、独立、以法律为基础、突出问责并公开报告其调查结果的调查委员会已证明是一个重要的催化剂,推动了安理会努力制止有罪不罚现象。可以更多地使用此类机制。

被占领巴勒斯坦领土的例子体现了有罪不罚现象对于人权与和平这两者的侵蚀性影响。以国际杰出法学家理查德·戈德斯通为首的联合国实况调查团提交的、已经转递给安理会的报告(A/64/640)记载了这一点。该报告详细阐述了被占领巴勒斯坦领土的平民遭受的严重违反国际人权和人道主义法行为的性质和范围。在那里,今年早些时候在加沙,以色列军队杀害远超过1 000名平民,它们袭击了房屋、学校、清真寺、粮食和供水设施以及联合国设施。该报告还记载了加沙的巴勒斯坦武装团体不顾国际人道主义和人权规范,向以色列南部滥射火箭弹和迫击炮弹,杀害以色列平民并在民众社区中制造恐怖和创伤的情况。

以色列的破坏性封锁和军事攻势所体现的集体惩罚做法,违反了国际人权和人道主义法。强行驱逐阿拉伯人、摧毁住房以及没收被占领的东耶路撒冷土地用来修建以色列定居点的做法也是如此。

除非采取切实步骤,制止这些违法行为不受惩罚的现象,表明必须适用国际法的态度,否则该地区所有人民仍将无法享有和平与安全。我们敦促安理会接受报告中的建议,以便确保所有犯罪人被追究责任,并将人权保障充分纳入制造和平工作。

刚果民主共和国东部局势令人惊恐，它提醒我们不人道的做法如不加遏制可以达到何种程度。针对上帝抵抗军和解放卢旺达民主力量等残余武装团体开展的军事行动导致大规模流离失所现象，单在今年就有数百名平民被杀。包括强奸在内的性暴力急剧增多。只要存在违反国际人道主义法和人权法的危险，就必须审查联合国组织刚果民主共和国特派团在这些行动中向刚果军队提供的支持。众所周知的侵犯人权者，包括遭到国际刑院起诉的一个人，继续在刚果军队中担任高级指挥职务，对此担忧进一步加剧了这种情况。政府高级官员最近的公开讲话表明缺乏调查高级官员的政治意愿，并使人怀疑总统宣布的对性暴力实行的零容忍政策。在此情况下，迫切需要安理会持续、明确地支持消除有罪不罚现象。

努力向长期遭受痛苦的达尔富尔人民提供切实保护，多年来占用了安理会很多工作时间，但在持久解决该冲突方面未能取得令人满意的进展。安理会在延长非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动时，再次强调了保护平民是一项优先工作。2005年，高级专员办事处支持达尔富尔问题国际调查委员会。该委员会得出结论认为，政府军和民兵对于严重违反国际人权和人道主义法的行为负有责任，并促成安理会将达尔富尔局势移交给国际刑事法院处理。但是，正义仍未得到伸张，违法行为在继续。达尔富尔表明，即便拥有强有力的授权，也还存在一些政治、结构、行动和资源问题，限制着联合国维和行动的有效性。这种情况也需要采取更广泛的人权做法，重点放在除人身保护外的各种权利问题上。

阿富汗冲突一再导致平民在交火中遭殃。最近喀布尔发生的对一家联合国宾馆的袭击，导致联合国5名工作人员丧生和多人受伤。该事件有力地提醒我们，联合国工作人员在保护受战争影响的平民并努力建立一个有利于尊重人权的环境的同时仍冒着生命危险。反政府武装分子、政府部队和国际部队发动的空中和地面袭击每年都造成成百上千人丧生，平民伤亡人数持续增多。

根据联合国阿富汗援助团的记录，在2009年头10个月，阿富汗平民死亡人数达2 021人，2008年与2007年同期则分别为1 838人和1 275人。日益加剧的冲突给许多阿富汗人享受基本的健康、粮食、住房、生计与教育权利造成了灾难性影响。

此外，仍然迫切需要改善总体问责程序，包括在必要时进行刑事起诉，对受害者提供补偿，同时确保所有从事抓捕和羁押被拘留者行动的人所实行的与冲突相关拘押行为所涉法律框架同人权法保持一致。不能采取可靠的过渡司法战略，包括不能追究对三十多年战争期间所发生最严重罪行负有责任的那些人的责任以及由此造成的有罪不罚气氛，是阿富汗目前所面临艰难政治环境和日益不安全状况的一个重要致因。

过去10年来，安理会一直在这一专题下开展工作，力求确立一个武装冲突中保护平民的框架。这项工作使安理会乃至我们所有各方都得以更好地处理这一极其重要的问题。从制度上讲，安理会应责成在当地建立各种安排，以确保加强协调统一，而不是各自为政，并充分利用非军事能力，在联合国和平特派团中设置强有力的人权事务部门，负责为冲突中国家和冲突后国家的各类弱势个人与群体提供有效保护。

事实证明，早日部署人权事务官员、迅速派出人权调查团以及组织安排人权状况评估活动，都是很重要的干预措施，使我们能够确定各种趋势、威胁和风险，并记录侵权行为，倾听受害者和弱势者的关切。与此同时，要使国际社会的期望以及受害者与弱势者对于有效保护的要求得到满足，就必须解决目前资源不足以应付所规定责任的问题。

然而，正如今天对安理会议程所列四个国家的情况所作简短回顾中反映的那样，最严重的差距仍然是政策与实践之间的差距。要弥合这一差距，所有各方都必须进一步承诺明确适用国际法并确保国际法得到贯彻执行。这需要我们拿出更大的政治意愿，减少政治上的例外考虑。必须以同一种标准来要求所有各方。这还要求增加及更迅速部署资源，要求我们坚定

不移地侧重于三项彼此互补的当务之急，这就是，追究肇事者的责任，使受害者得到补偿，为弱势者提供保护。我们——高级专员及其办公室——随时准备为这项艰巨的工作提供协助。

主席(以英语发言)：根据安理会成员之间达成的谅解，我谨提醒所有发言者将发言时间限制在五分钟内，以便安理会能够快速工作。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。

我现在请安理会成员发言。

我请克罗地亚外交与欧洲一体化部部长戈尔丹·扬德罗科维奇先生阁下发言。

扬德罗科维奇先生(克罗地亚)(以英语发言)：主席先生，首先请允许我感谢你和担任安理会主席的奥地利采取主动，召集这个机构再度讨论武装冲突中保护平民这个极为重要的问题。我们认为，这个问题常常是安理会所担负的有关应对国际和平与安全所遭受威胁的主要任务的核心。

我还要赞扬担任安理会主席的奥地利在草拟我们刚才通过的关于这个问题的决议草案方面所作的认真努力。我还要感谢秘书长潘基文先生所说的坦率而深刻的话。他今天亲自出席我们的会议，表明联合国明确致力于将这个问题置于最重要位置。

很显然，当代冲突的性质已经发生改变。如今，在武装冲突中，平民常常成为武装袭击和包括谋杀、驱逐和族裔清洗以及强奸和性暴力在内各种暴行的目标，这不仅是战争造成的后果，而且也被作为战争行为的方法和手段。此类暴行昔日在武装冲突中很少见，而如今在冲突中则已司空见惯。

迫使国际社会作出结论认为有必要采取更果断、更全面做法和行动的确定性时刻出现在 1990 年代中期，当时卢旺达以及波斯尼亚和黑塞哥维那境内发生了灭绝种族行为。我们本国在 1990 年代初的经历表明，在理论上落实国际人道主义法与实地做法之间，仍然存在巨大的差距。

尤其必须指出的一点是，克罗地亚境内战争期间发生的暴行大多数都发生在国际维持和平部队抵达之前。出于这一原因，我们希望刚才通过的决议将使国际社会更坚定决心迅速而果断地作出反应，以尽可能减少平民所遭受的实际威胁。

针对 1990 年代期间所犯下的暴行，安全理事会于 1999 年作出了一项重要决定，这就是：在塞拉利昂维持和平行动的任务中增加一项内容，直接提到要保护平民，包括以武力提供保护，将此作为该维和行动的一项任务规定。增列保护平民规定的做法在后来的维持和平任务中变得日益重要，这一概念成了刚果民主共和国境内维持和平行动任务的核心内容，而且其后也被纳入联合国授权的众多其他维持和平特派团中。

我要补充指出，维持和平特派团也许能够帮助制止当地的违反国际人道主义法行为，但为确保在长远上可持续地改善冲突局势，维和人员和其他国际人员需要与东道国当局和民众开展紧密合作。这些人员与当地平民有着密切协作关系，他们彼此间关系的恶化可能会对建立和维持和平与繁荣的总体政治努力产生无法确定但却很不利的影响。

这导致联合国制订了一项更加统筹协调或多层面的维和方针，这在维持和平行动部有关保护平民问题的“新局面”非正式文件中得到了很好的反映。在这方面，侧重处理的问题不仅包括眼前的安全问题或军事问题，而且也包括一些长期的问题，例如对平民的保护、民间社会的加强、安全部门的改革以及经济的振兴和发展。

发展问题在这方面很重要，因为如果不帮助东道国恢复自我维持能力，就会发生诉诸暴力的情况，而实际上此种情况经常发生。在西非国家、东帝汶和海底，维持和平行动后来重又展开，就证明了这一点。

1990 年代初期克罗地亚的独立战争给我国许许多多平民造成了难以言状的后果。除了所造成的死亡与破坏之外，我要强调，克罗地亚的人口只有 450 万，

流离失所者和难民人数却超过了 85 万，这使它几乎无法招架，而其中超过半数以上的人来自邻国波斯尼亚和黑塞哥维那。尽管这是一个巨大的挑战，但我们设法向这些人提供了一切必要的设施，并维持了所有机构的正常运作。

冲突给克罗地亚造成了可怕的损失，促使我国领导人探寻新的途经，通过设立一个特别法庭，寻求在无任何偏见的情况下以国际商定而且具有法律约束力的方式纠正所犯的罪行。这导致设立了前南斯拉夫问题国际刑事法庭。在主张设立一个法庭的过程中，克罗地亚并没有忽视这样一个事实，即：通过实施国际法来保护平民的责任主要在于冲突当事方，因此它当时强调了司法诉讼程序追究个人刑事责任这项重要原则。

就安全理事会而言，通过建立前南斯拉夫和卢旺达问题特设刑事法庭，安全理事会掀开了国际法的一个新篇章，进而导致设立国际刑事法院及其他一些混合法庭。事实证明，所有这些都是把有罪不罚现象作为一种可能破坏和解与建立持久和平机会的腐蚀性力量加以打击的宝贵工具。

多年来，安全理事会以其他多种方式，加强保护平民议程。安理会倡导使用调解办法，以便在危机局势中有助于防止武装冲突爆发。它利用自己对武装冲突各方的影响力，让它们遵守保护标准，包括在遇有违反国际人道主义法和人权法行为的情况时对抗拒的一方实施针对性措施。它现在甚至还将特定局势发交国际刑事法院处理。

国际人道主义法核心条约——1949 年《日内瓦四公约》及其随后的议定书——60 周年，也为我们提供了一个机会，借以回顾和审查我们自己在执行这些条约各项主要原则方面的作用。它们还使我们能够分析各国际行为体处理这些固有责任的成功程度和水平。

尽管安理会有许多积极的事态发展，但克罗地亚仍然极为关注实地人道主义准入制约条件的严重性和普遍性以及袭击人道主义人员的频繁和严重程度，

同时铭记着它们对平民、特别是妇女和儿童也有影响。在人道主义援助遭到故意阻挠的情况下，安理会有责任对武装冲突局势作出反应，不仅仅是呼吁有关各方允许救济物资畅行无阻，而且要在故意阻碍这类物资供应程度严重的情况下实施针对性的措施。此外，2005 年世界首脑会议成果文件(大会第 60/1 号决议)所载的保护责任概念，是保护平民议程的一个组成部分。

正如世界各国领导人承认的那样，各国负有责任保护其人民，使他们免受上述暴行之害。同时，万一国家当局显然未能保护它们的人民免遭这种暴行，国际社会也有责任协助保护人民，并通过安全理事会采取集体行动。

我们还要强调，必需更加重视地雷和战争遗留爆炸物问题。克罗地亚在扫雷技术方面有大量经验，在地雷受害者康复方面也有许多经验。我们必需牢记，冲突结束之后很长时间，这些无声的杀手都在把人炸死和致人伤残，此时的受害者往往是平民，而不是军事人员。

新的第 1894(2009) 号决议同安理会过去两年就有关平民的问题所通过的一些决议汇合在一起了。为此，我要再次感谢我的朋友和同事米夏埃尔·施平德莱格尔和奥地利代表团。尽管我们同意，安理会把保护平民作为一个专题来参与有助于为这一问题建立一个十分需要的规范性框架，但在实地武装冲突中平民的实际情况改善，进展就并不那么明显。

克罗地亚坚信，安理会的新决议提供了一个使情况改观的宝贵机会，以利于所有陷入武装冲突的平民。

主席(以英语发言)：我现在请大不列颠及北爱尔兰联合王国负责国际防卫和安全事务的部长级官员泰勒女男爵阁下发言。

泰勒女男爵(联合王国)(以英语发言)：主席先生，我首先感谢你召开这次会议。我们非常感谢你和奥地利代表团为推动我们非常重视的一个议程项目

所付出的一切艰苦努力。我还要感谢秘书长的发言和副秘书长内容翔实和令人深思的通报。我们也非常高兴地见到副高级专员和听取其发言。

我要表示，联合王国赞同将由瑞典常驻代表以欧洲联盟名义所作的发言。

我们也有今天通报中提及的许多关切。尽管安理会在 10 年期间做出不断努力，但鉴于许多平民仍然处于危险的局势之中，务必把保护平民继续作为安理会工作的核心。我们欢迎刚刚通过的第 1894(2009) 号决议突出了人道主义援助准入的问题。

我们还赞同秘书长的意见，即，我们可以做更多的工作，尽量减少违反国际人道主义法的行为。凡是有对平民犯下的公然和普遍侵犯行为，即使它们发生在国内武装冲突的局势下，安理会也应随时准备处理。保护平民需要采取综合方法，这有时会意外进入对一些政府来说是敏感的领域。我们必须准备面对那些挑战。

我们还希望看到安理会显示出真的愿意参与冲突的预防和解决。作为安理会，我们经常谈论预防的重要性，但我们很少能够在行动上达成共识。如果我们要改变这种状况，我们将需要提高我们接受和消化信息的能力，最重要的是，我们要愿意在足够早的阶段就处理危险的局势。正如我们先前所说的那样，英国随时准备这样做。

根据国际法，武装冲突各方承担着保护平民的主要义务。然而，在没有履行该义务或者国家能力不足以提供保护的地方，无论在对平民提供人身保护方面，还是帮助东道国政府承担自己的责任方面，联合国维持和平行动可以明确地发挥作用。

我国政府认为，保护平民是维持和平行动提高信誉的一项重要措施。对于钦佩和尊重联合国发挥作用的世界人民而言，这是深入人心之举。我们都应当感谢维和人员，他们总是在棘手的局势下，而且往往冒着相当大的风险，牺牲自己安全，去担负起保护平民的重要任务。

我们必须确保，为了卓有成效地保护平民，我们对维和特派团提出现实的要求，并配之以足够的资源、培训及结构。这就是为什么联合王国完全支持继续努力，以改善秘书处、安全理事会及部队和警察派遣国之间的对话。在这一进程中，维持和平行动特别委员会可以发挥关键的作用。

有很多良好的现场做法，我们能加以发扬光大。刚果民主共和国的维和人员正在非常艰难的情况下积极保护平民，他们将民用和军事专业知识结合在一起，努力提供一个综合方法。联合国刚果民主共和国特派团(联刚特派团)已确定保护的热点，而且在早期预警和快速反应机制帮助下，已经部署了移动作业基地和联合保护小组。

这些创新措施正在取得结果。例如，联刚特派团证明了采取系统和综合保护办法的重要性。它还强调必需有联合国的全面指导，让所有需要的人都能够得到这种指导。两项措施通过制定并充实实地领导人经常遇到的挑战性决定来帮助他们。

在这方面，我们期待着消化由维持和平行动部(维和部)和人道主义事务协调厅(人道协调厅)委托进行的关于任务执行情况及时的独立研究结果和建议。重要的是，维持和平行动部和人道主义事务协调厅要继续相互密切合作，落实载于这份研究报告中的各项建议。相应地，我们希望，研究报告将为 34 国委员会和安理会保护平民问题非正式专家组的审议工作提供信息。

今天的会议以及我们刚才通过的这项决议(第 1894(2009) 号决议)是进一步朝着就联合国维和建和工作面临的一些更复杂问题形成共同理解而迈出的一些步骤。联合王国期待着在今后几个月中，并于明年在维持和平行动特别委员会中逐步讨论这些问题。

主席(以英语发言)：我现在请哥斯达黎加代表发言。

乌加尔德先生(哥斯达黎加)(以西班牙语发言)：主席先生，哥斯达黎加要感谢你及贵国代表团召开本

次有关保护平民问题的辩论会，并感谢你采取主动行动，最终使这项新的决议(第 1894(2009)号决议)获得通过。我们也赞赏秘书长、主管人道主义事务副秘书长以及人权事务副高级专员与会，并且感谢他们的发言。我还要向与会的各位部长表示问候。

哥斯达黎加在担任安全理事会成员期间，参与了更新全面保护框架的工作。过去两年来，我们为通过关于武装冲突中儿童问题的决议(第 1882(2009)号决议)、关于性暴力问题的决议(第 1820(2008)号决议)以及关于妇女、和平与安全问题的决议(第 1888(2009)号和第 1889(2009)号决议)作出了贡献，也为更新《备忘录》作出了贡献。今天，我们通过这项关于武装冲突中保护平民问题的新决议(第 1894(2009)号决议)是对这一框架作更新，从而使整件事圆满告终。此外，哥斯达黎加推动加强了若干维和特派团的保护授权，并且自保护平民问题专家组成立之初就开始参加其工作。

过去十年来，保护平民问题已被认为是联合国职责的一个根本要素，也是维和行动合法性和可信性的一个核心要素。尽管迄今取得了进展，但依然存在大量问题，在问责制和遵守国际法方面尤其如此。

哥斯达黎加认为，安全理事会必须确保保护平民大众，并且通过利用一切可用资源来有力和坚决地应对严重侵犯行为。无论出于什么政治考虑，保护平民的责任适用于一切情况，并且在世界各地都应当维持同样的标准。

这一授权的另一个重要方面是问责制。安理会有责任密切监测屡次违反国际标准的状况。我们认为，安理会有义务获得及时和详尽的信息，促进在必要时进行调查并确保及时向受害者提供援助。我们必须为达成保证受害者能够诉诸司法的协议而坚决努力，包括鉴于国际刑事法院在国家当局缺乏履行义务的能力或政治意愿的辅助作用，把有关局势发交国际刑事法院处理。安理会必须采取行动来加强其所有特派团中的安全部门，特别是负责提供过渡司法的部门，因为过渡司法是巩固和平、恢复稳定、打击有罪不罚现象以及确保尊重人权不可或缺的工具。

保护平民是一个全面和多层面的理念，而且主要责任在于各国。然而，考虑到当今冲突的性质，要实现保护平民的目标，这个理念就需要在各国、联合国、区域组织、非政府组织以及受影响民众本身相互之间建立战略伙伴关系。

迄今为止，为整合制订和延长授权、特派团规划、部署以及评估所作的努力还不足以使保护平民问题被纳入主流，成为在维和行动的工作和实现其目标方面一个贯穿各个领域的支柱。为实现有效保护平民，必须努力促进在维和行动中进一步整合努力，并且改善政治、军事以及人道主义行为体之间的协调。

安全理事会、特派团人员、人道主义行为体以及平民都应清楚了解，对一个特派团的期望是什么，而它们的作用和职责又是什么。安理会必须具体了解有效履行其授权所需的资源。必须为各个特派团制订一项包括特派团所有组成部分的战略。为了完成授权任务，维和人员必须有明确的指导方针和源于总体行动理念的适当训练。此外，要改善安全状况，就必需加强互动，并且促进各个特派团、人道主义行为体以及当地民众之间更好地交流信息。

就秘书处而言，它必须有系统地把保护平民与减少风险和威胁的相关数据和建议以及关于人道主义准入所受限制的信息纳入其国别报告中。

总而言之，必需加强领导和责任性，以确保增强一致性、统一目标和形成共同愿景，并且把保护平民与成功通过政治办法解决冲突联系起来。

我要代表“人的安全网”作一简要发言，这个网络由奥地利、加拿大、智利、哥斯达黎加、希腊、爱尔兰、约旦、马里、挪威、斯洛文尼亚、瑞士和泰国和作为观察员的南非组成。

今年标志着首项载有武装冲突中保护平民具体规定的安全理事会决议(第 1265(1999)号决议)通过十周年，也标志着我们这个网络成立十周年。我们要表示，我们感到满意的是结束一个进程，而且其最终结果是通过这项新决议(第 1894(2009)号决议)。

我们要祝贺奥地利取得这个成果。我们对安全理事会在专题讨论中取得的进展以及这方面的积极发展感到高兴。我们要重申，我们坚信，就秘书长报告列述的五大挑战(S/2009/277)开展工作依然是必要的。我们认为，重要的是要把人的安全观点包括进去，以保证不仅保护受武装冲突影响平民的人身安全，而且也要保护他们的人的尊严。

主席(以英语发言)：我现在请法国代表发言。

阿罗德先生(法国)(以法语发言)：我谨感谢奥地利让我们有机会再次以公开辩论的形式讨论武装冲突中保护平民的问题。法国支持瑞典代表将要作的发言，他将代表欧洲联盟发言。

在我们庆祝《日内瓦四公约》通过六十周年和关于保护平民问题的首份决议(第 1265(1999)号决议)通过十周年之际，我要重申法国在这方面的承诺。遵守国际人道主义法不容讨价还价。武装冲突各方，无论他们是国家还是非国家团体，都必须尊重这项法律。无论我们讨论的是苏丹、加沙、斯里兰卡，或者甚至是最近的几内亚，都必须确保人权。越来越有可能在人口密集地区以及同不穿制服的对手发生冲突，这给执行《日内瓦公约》带来更多问题。这是一个值得国际社会关注的问题。

我仅在发言中谈两个问题，即第一，维持和平行动，第二，打击有罪不罚现象。

作为维和行动的一部分，确保对平民的保护并不局限于为防止立即的人身暴力威胁而执行军事任务。它还涵盖更大和更复杂的责任和任务。它涉及在全面战略规划中制订综合行动指令。

我们也必须为维和行动下具体的定义。法国对秘书处有关该问题的一项研究提供了捐款。这项研究报告中提出的各项建议，应使参与保护平民的一连串行为者——从制订授权的安全理事会，到向各分遣队传达指示的实地的利益攸关者——能够对自己的义务有一个共同和明确的理解。此外，安全理事会必须要

求达到可能实现的目标；但是它随后必须确切了解已经完成的工作。

至于上述最后一点，请允许我稍为详细地谈谈刚果民主共和国——这是我们时代的一场大悲剧，夺去了数十万甚至数百万平民的生命。联合国在刚果民主共和国的行动体现了我们必须面对的所有挑战。当然，我们曾试图通过第 1856(2008)号决议进一步确定特派团的授权来作出反应。我们也确实在实地采取了创新的举措，包括成立联合保护小组和建立早期预警系统。然而，正如非政府组织今天反复告诉我们的那样，我们应当弄清当地的实况。

针对平民的屠杀和袭击，正在继续以惊人的速度发生。因此，当我们有责任在今年年底延长联合国组织驻刚果民主共和国特派团的任期时，安全理事会应当表明它决心执行我们刚刚通过的关于保护平民的决议(第 1894(2009)号决议)。法国将在这方面保持特别的警惕。

这就是我在维和行动方面想要说的话。现在让我来谈谈打击有罪不罚现象。在这方面，各国必须起诉和惩罚违反人权和国际人道主义法的犯罪人。这需要进行不偏袒和独立的调查。假如未这样做，国际刑事司法制度就必须审判最严重的罪行。法国呼吁所有国家加入《罗马规约》，并同国际刑事法院合作。没有真正的惩罚，就不可能防止或遏阻这种罪行。正是为此原因，安全理事会必须研究是否可能在拟定或延长制裁委员会的授权之时，列入针对违反国际人道主义法，包括针对阻止获得人道主义援助的制裁。

最后，我谨借安全理事会本次会议提供的机会，赞扬大会最近重申保护责任的概念。安全理事会根据这项概念负有特殊责任。这不仅是干预严重危机以制止最可恶罪行的问题，而且也是为防止这种罪行而预先采取行动和为可能发生这种罪行的局势加强预警系统的问题。法国在安理会的活动中始终牢记这项责任。我们将不遗余力地落实这项概念。

主席(以英语发言):我现在请俄罗斯联邦代表发言。

丘尔金先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言):主席先生,我们非常高兴地欢迎你主持安全理事会本次重要会议。我们谨感谢我们的奥地利伙伴提出倡议,再次讨论有关武装冲突中保护平民的问题。我们也谨表示,我们感谢奥地利对起草安理会刚才通过的决议(第1894(2009)号决议)所作的贡献。我们也感谢潘基文秘书长、霍姆斯副秘书长和人权事务副高级专员康京和女士的发言。

我们支持安理会今天通过的决议,它是在经过详细讨论之后产生的全面的文件,包含讨论中问题的有关法律、人道主义和维持和平的问题。

俄罗斯联邦支持和平解决争端。在21世纪中不应有暴力和武装冲突的余地。然而,我们生活在现实世界上。尽管国际社会作出努力,冲突继续发生并夺去许多人的生命,其中多数是平民。因此,需要我们特别保护的是平民,首先是妇女、儿童、老人和援助他们的人道主义工作者。

我们确信,为了纠正局面,我们必须拒绝对违反国际人道主义法的行为采取有选择性和片面的方法。必须严格遵守人权标准,并遵循安全理事会的有关决定。

我们明确谴责对平民的蓄意攻击以及由于不分青红皂白或过度使用武力而造成的平民丧生,后者是对国际人道主义法的粗暴违反。我们欣见,安理会今天通过的决议适当反映了这个问题。武装团体没有任何理由袭击平民、采取恐怖行动和扣押人质。

我们谨强调所有各方确保对平民的保护和严格遵守国际人道主义法的共同责任。我们也支持彻查暴力事件,包括惩罚犯罪人。这也适用于私营保安公司的活动,它们的行动常常使无辜人民受害。

保护平民主要是卷入冲突的国家政府的责任。武装冲突各方有责任保护平民。国际社会的行动应当注重协助这方面的国家努力。尤其在使用武力时,国际

社会只能在安全理事会的主持和同意下,根据《联合国宪章》采取适当步骤。当然,我们应当始终牢记每个国家和地区的经济、社会、历史、宗教、文化和其他具体特征,包括每一冲突的具体性质和冲突的可能解决方法。

维和行动期间保护平民问题仍然需要作出更加细致的工作。这应结合提高联合国维和行动效力的进一步步骤。在这方面,我们赞成根据现有程序和安排以及安全理事会以往的决定,进一步微调安全理事会成员、部队派遣国和秘书处之间就维和行动所有方面,包括在规划阶段,进行业务协商的做法。

毫无疑问,安全理事会应当为保护平民制定明确和现实的任务规定,要考虑到联合国维和行动拥有的物质和财政资源以及这方面的行动方针,并且要以同会员国的协商为基础。

与此同时,我们一定不能忘记,保护平民仅是维和行动任务的一个方面。联合国维和人员的主要任务是协助和平进程。在保护平民中,前战斗人员的解除武装、复员和重返社会能够发挥非常重要的作用。这样的努力要求联合国维和人员提供适当程度的支持。一个重要的因素是人道主义机构的工作,开展此类工作应该符合《联合国宪章》和人道主义原则。这种行动的成败主要取决于它如何与国际社会实现和平解决的努力相协调。

主席(以英语发言):我请日本代表发言。

高须先生(日本)(以英语发言):主席先生,我感谢你召集本次重要的辩论会。我也要祝贺奥地利领导促进保护平民的事业。此外,我们感谢秘书长、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,还有人权事务副高级专员康京和女士做的宝贵发言。

安全理事会自通过第1265(1999)号决议以来,已就保护平民制定了一系列规范标准和框架。它们尤其包括今年早些时候修改的审查特派团任务规定的备忘录和刚刚通过的第1894(2009)号决议。同时,我们

应该承认，在世界许多地方，保护平民仍面临着巨大和广泛的挑战，诸如性暴力、儿童兵、蓄意袭击人道主义工作人员，还有其他违反国际人道主义法和人权法的行为。我们现在面临的最紧迫任务是，确定我们如何才能把这些规范框架和标准付诸实施。

首要的是，所有国家均须加入国际人道主义法和人权法。令人遗憾的是，许多卷入武装冲突的国家仍未加入《1949年日内瓦公约》附加议定书和《国际刑事法院罗马规约》等重要文书。我们敦促所有国家成为这些文书的缔约国。

一旦批准，这些文书必须得到遵守和实施。各国对保护自己的公民负有主要责任。然而，陷入武装冲突中的国家通常缺乏实施文书所需的能力和机构。至关重要的是，这些国家加强自己的执法机构、促进安全部门改革并建立法治。国际社会应该支持这些国家进行能力建设的努力。日本将在这方面尽可能地提供援助。

我们也必须处理非国家行为者制造的同样严重的违反事件，非国家行为者常常游离于政府有效治理之外，并蓄意利用平民来实现自己的目标。安全理事会必须处理发生在任何时候的严重违反国际人道主义法和人权法的事件，表明自己的立场，并敦促各方采取改善局势的步骤。如果有必要，安理会应该采取措施，核查事实并追究责任，有时还应该实施定向制裁，来确保国家和非国家团体遵守国际法。

联合国在其维和行动部署的地方，对保护平民承担直接责任，而且它负有这么做的任务。当然，说起来容易做起来难。在当前部署的15个维和行动中，8个有保护任务规定。其中许多特派团在以有限的人力物力资源执行复杂和艰巨的任务规定时面临困难。它们部署的地区通常面积广阔，在许多情况下，特派团人员不一定清楚了解应该如何把安全理事会的任务规定转化为实地的业务活动。

一项任务规定要得到成功执行，就必须现实可行。换句话说，安全理事会在确定一项维和行动任务

规定的时候，必须充分考虑当地的安全和其他局势，还有可用的资源和实地支助。这对安理会以及整个联合国的信誉是重要的。从保证公信誉的角度出发，我们请求秘书长通过向东道国政府和人民明确传达期望特派团发挥的具体作用，确保做到这一点。

一些特派团已开始采取创新性做法，把安理会的意愿转化为行动计划。令人遗憾的是，许多特派团还没有这么做。为改善这种局面，我们请求秘书处制定和形成最适宜满足具体特派团需要和实地局势的关于保护平民的行动构想和准则。

同时，我要强调，保护不仅意味着使平民免受迫近的军事威胁。保护任务不仅需要由军事部分来执行，还需要文职部分来执行，以处理侵犯人权行为和进行民事-军事协调等问题。因此，每一个有保护任务规定的特派团都需要制定一个全面战略。

在这方面，我要强调，赋予弱势群体——儿童、难民、境内流离失所者等——权力也有助于保护平民和防止冲突再起。赋权是人的安全的一个核心概念。我们认为，赋权增加了保护平民的行动计划和战略的价值。

除改进准则和战略外，至关重要的是，确保提供适当水平的人力和资金资源、培训、关于当地局势的信息、包括陆地和空中运输在内的资产和设备以及通讯，来有效执行任务。因此，在制定任务规定的早期阶段，同部队派遣国、警察派遣国、主要出资国和东道国进行密切磋商是必不可少的。尤其是，我们需要强化部署前训练，因为执行保护任务需要的技能同其他行动要求的技能有重大差别。

我们感到非常高兴的是，现在秘书长、秘书处和安全理事会本身高度重视这个问题。我希望，“新视野”研究、人道主义事务协调厅和维持和平行动部的联合研究和安全理事会维和行动工作组等活动的成果能够得到充分反映，以便加强同包括部队派遣国、警察派遣国和主要出资国等在内的所有利益攸关方的伙伴关系。

最后，如果安理会要采取适当行动，它必须得到及时、准确的实地信息。联合国负有保护任务的特派团应该向安理会提供更加详细的关于实地保护平民的信息。我们重视安全理事会保护平民问题专家组的会议，以便在就具体特派团的任务举行磋商前，从秘书处得到关于最新信息的通报。

安全理事会应该继续改进自己在制定任务阶段和执行任务阶段的工作。今天通过的第 1894(2009)号决议对制定安理会应该遵循的路线是一个重要的贡献。换句话说，我们应该按照决议中提供的准绳，密切监测进展状况。

我要在结束发言的时候重申，日本坚定致力于改善卷入冲突中的弱势人群的安全。

主席(以英语发言)：我请阿拉伯利比亚民众国代表发言。

达巴希先生(阿拉伯利比亚民众国)(以阿拉伯语发言)：我首先要感谢奥地利组织这次重要会议，并感谢主席你本人主持会议。我还要感谢秘书长出席会议并对今天的辩论所作的重要发言。我还要感谢主管人道主义事务副秘书长和人权事务副高级专员的发言。

参加 2005 年世界首脑会议的各国代表核可了各国负有责任保护平民免遭灭绝种族、战争罪、族裔清洗和危害人类罪的危害的原则。安全理事会的审议及其包括第 1674(2006)号决议在内的相关决议都有助于建立一个框架，把武装冲突中保护平民的措施纳入其中。这些措施的实施在于加强实地执行国际人道主义法和人权法原则的力度。

尽管在国际人道主义法的制定方面取得了实质进展，并且尽管核可了武装冲突中保护平民的一般性原则，但执行方面的具体结果尚未达到预期目标。这一点往往令人感到沮丧，因为原则与行动之间的差距至为巨大。

包括外国占领受害者在内的武装冲突受害者的数量并未减少，但其所遭受的痛苦却有所增加。这些

痛苦包括酷刑和其他形式的不人道待遇，例如基于性别的暴力和性暴力、针对儿童的暴力、招募儿童兵、贩卖人口、流离失所和故意不让得到国际援助等现象。

我们继续生活在这样一个世界里，其中有一些国家和团体故意和肆意攻击平民或采取它们明知有可能造成平民丧生的作为。在此，我们指出，目前还有人以反恐或自卫为借口并继续以此为借口发动战争。在多数这种战争中，国际人道主义法的原则和规范都没有得到遵守。在这些战争中，大多数伤亡都是平民。就以以色列对黎巴嫩的屡次侵略行为、伊拉克战争和入侵阿富汗行为而言，情况尤其如此。

我们也决不可忘记地方冲突的受害者。索马里人民一直面临遭到杀害、流离失所、沦为难民、挨饿和受到威胁的风险，并被剥夺了各种基本权利。在刚果民主共和国东部，平民继续受到冲突和每日侵犯他们权利的的行为的影响。在达尔富尔和乍得东部，平民继续沦为部落冲突和区域争端的受害者。这一清单根本不够说明此类局势的全部情况，这一点是众所周知的。

在以色列占领下，巴勒斯坦人民继续受到最严酷和最不人道的对待。在加沙地带，逾 150 万巴勒斯坦人的最基本需要继续遭到忽视。他们无法获得人道主义援助，哪怕是在联合国监督下提供的援助——这些援助都不能及时到达他们手中。加沙地带已经变成一座巨大监狱，进出仍然受阻。人类历史上从未有过这样的先例。

但以以色列占领当局对这一局面并不感到满足，竟然动用各种大规模毁灭性手段，包括白磷弹等国际禁用武器，对加沙地带发起持续 22 天的猖狂侵略行动。他们的攻击不放过任何人，根本不分平民或军事人员。他们肆意以平民、医院和学校以及联合国财产和设施等民用基础设施为攻击目标。其结果众所周知，并已载入毫无疑问的具有公信力的国际报告中。

事实上，我们不能理解，安全理事会如何能够保持沉默？它如何能够不立即着手追究以色列战争罪

犯，特别是在加沙犯下罪行的罪犯？这些罪行证据确凿，并已载入秘书长为调查加沙境内联合国财产受损情况所设的实况调查机构的报告和由理查德·戈德斯通法官担任主席的联合国以色列侵略加沙实况调查团的报告（见 A/HRC/12/48）。大会已经审议了后一份报告，并核可了其中提出的建议；它已呼吁安全理事会采取措施，处理以色列占领军对加沙平民犯下的战争罪和危害人类罪。我们希望，一些安理会成员对以色列的支持最终不会阻止安理会承担其责任的尝试。我们希望，以色列将不再成为凌驾于法律之上的蛮横实体。

数以千计巴勒斯坦人在国际社会众目睽睽之下被无情地打死或打伤。在国际上被禁止使用的武器被用来对付巴勒斯坦人。加沙的基础设施被摧毁殆尽。要使正义得到伸张，就必须追究犯下这些罪行的人。安全理事会必须配合大会的作用。只有这样，安理会对保护平民问题的审议才有意义，它也才能重新赢得信誉。

在通过第 1674(2006) 号决议时，安全理事会非常清楚必须向有需要的人不受阻挠地提供人道主义援助。安理会必须就提供国际人道主义援助和满足需要援助的人的各项基本需要采取坚定不移的立场。出于这一原因，安理会必须迫使以色列占领当局解除对加沙的封锁，使人员、货物和货币能够自由流通，使遭到封锁的人民的各项基本需要能够得到满足。

有些国家在安全理事会向我们大谈保护平民的道理时，抢尽道德高尚的风头。但这些国家却不采取任何行动来保护巴勒斯坦人免遭以色列的恐怖行为或以色列对巴勒斯坦人民的蓄意罪行，即使制止这些恐怖行为或罪行都在它们的能力范围之内。这些国家竞相提供武器，供以色列实体用以屠杀和残害巴勒斯坦人。此外，它们声称对以色列的所谓安全有所承诺，其中当然包括在阿拉伯被占领土上以色列占领的安全。这无疑使巴勒斯坦和阿拉伯公民生活增加困难，他们无法解释这种盲目支持以色列行为的做法。

应全面解决武装冲突中保护平民问题，包括解决预防、动机、理由和结果方面的问题。我们强调，首先，安理会必须更优先强调预防冲突的爆发或升级。为此，必须协调消除饥饿与贫困以及纠正许多国家人民所遭受的不公待遇的国际努力。开展预防性外交和启动预警机制，对防止冲突的爆发和升级助益匪浅。第二，根据安理会第 1674(2006) 号决议，保护平民应成为联合国维持和平行动核心优先事项，应该为维和行动配备落实这项任务的必要手段。第三，安全理事会在采取行动保证对平民的保护时，其行动应平衡和透明，避免双重标准，并应建立一套问责和制裁制度，无区别对所有各方发挥威慑作用。

今天所讨论的问题首先关系到人类安全，希望我们的辩论能带来与这一问题的重要性相称的协调一致行动。

主席(以英语发言)：我现在请美利坚合众国代表发言。

迪卡洛女士(美利坚合众国)(以英语发言)：我也感谢秘书长今天上午的发言，也感谢霍姆斯副秘书长和康副高级专员的通报。

主席先生，美国感谢你与奥地利政府组织召开本次重要辩论，也感谢你领导安全理事会通过刚才的决议。第 1894(2009) 号决议凝聚了在武装冲突中更好地保护平民的十年研究和努力。我们也向受命前往战争地区，在实践我们愿望的过程中以身殉职的数百名勇敢的联合国工作人员，表示我们最深切的感谢。

由于联合国这一十年的行动，通过各方政治、维和、人权、人道主义和发展努力而得到拯救和帮助的平民数百万计。布隆迪、科特迪瓦、刚果民主共和国、海地、利比里亚、塞拉利昂、斯里兰卡、东帝汶和其他受武装冲突严重影响的国家显然就是这样的例子。

但在许多地方，无辜平民仍在冲突中首当其冲。同样在这十年里，行动有时姗姗来迟，或不足以解决问题。过去十年，数百万刚果人直接或间接死于武装冲突。在达尔富尔，数十万人惨遭杀害，数百万人被

赶出家园。刚果民主共和国东部、达尔富尔和苏丹北方和南方等其他地区平民的处境依然岌岌可危，令人极为担忧。索马里及其平民已经遭受了几十年的暴力摧残。伊拉克和阿富汗无辜人民继续遭受叛乱分子的恐怖袭击，巴勒斯坦和以色列人民继续受到持续不停的阿以冲突的危害。

许多平民仍然遭受暴力的威胁和迫害。这方面的肇事者往往是叛乱分子、恐怖分子、极端主义团体和其他非国家行为者，他们为非作歹，根本不为法律所动。被战争破坏的国家，往往缺乏将肇事者绳之以法和为本国公民提供安全的能力。没有经过必要训练和受到监督的国家安全部队以及在执行和平协定过程中由原叛乱分子整编而成的国家军队都可能成为威胁平民根源，刚果民主共和国武装部队就是这样一个事例。

国际维和部队能够而且确实可补充为冲突动摇的国家的当地能力。目前有 8 个联合国维持和平特派团受命保护平民免遭有形暴力的迫害，但有些维和人员缺乏履行其富有挑战性的任务的必要手段。我们必须改进这方面情况。

有时威胁性质严重，联合国维和人员无法应对。此时需要更先进的作战能力和执法行动。执行这些行动的军队必须遵守日内瓦四公约，这尤为重要。今年我们将庆祝日内瓦四公约六十周年。美国部队致力于遵守包括日内瓦四公约在内的战争法，尽管我们所面对的敌人不效忠于任何国家，藏身于平民之中，而且习以为常地违法。

世界上所有冲突地区无辜平民的生命都需要我们关切，但危及平民的局势却有很大的差异。在这方面，今天通过的决议涉及加强对平民的保护的一系列广泛行动。我想强调其中四点。

第一，必须继续发展手段，确保安全理事会迅速、准确地获得有关平民在武装冲突中受到威胁、阻碍人道主义准入和指控违反国际人道主义、人权和难民法的客观情报。

第二，必须加强工具，追究践踏战争法的人的责任。安全理事会必须准备对违反国际人道主义法者实行制裁，包括冻结资产、禁止国际旅行或限制商品和武器流动。在可能情况下，通过有效、可行的国家法院、或必要时通过国际或混合法庭追究责任和促进和解，这对于杜绝有罪不罚现象至关重要。必须追究肇事者的责任。

第三，需要支持冲突后国家重建基础设施和机构的能力，包括保护和保障公民的机构的能力。

最后，安全理事会成员国、部队和警察派遣国与秘书处都必须对在维和框架内保护平民的内涵达成共同理解。为整个特派团制定保护平民战略，由军事、警察和文职部门参加至关重要。维和人员必须在有必要时按任务规定有效实施武力的准备、训练和装备。

在这方面，我们期待早日讨论维和行动部与人道主义事务协调厅最近完成的有关保护平民工作的研究报告，包括在即将召开的大会维持和平行动特别委员会会议上。

我们现在有在武装冲突中保护平民的工具和机制，但还需要花大力气改进现有工具和机制，发展新的工具和机制，并形成更加连贯一致地使用这些工具和机制的意愿。我们也必须考虑采取更多措施，增进执行这项重要工作的联合国人员的安全和安保。而且，我们还必须同时努力预防、制止和结束武装冲突本身。

主席先生，让我再次感谢你组织召开本次会议，讨论这样一个重要问题。但我们感到遗憾的是，正如我们刚才听到的那样，有些国家企图利用这次机会达到其他目的。

主席(以英语发言)：我现在请越南代表发言。

黎良明先生(越南)(以英语发言)：我感谢安理会轮值主席国奥地利主动倡议召开本次安理会公开辩论会，讨论在武装冲突中保护平民这项重要问题。我感谢秘书长、主管人道主义事务副秘书长和人权事务副高级专员的发言。

我国代表团赞成埃及代表将要作的不结盟运动的发言。

在我们纪念安全理事会审议武装冲突中保护平民问题 10 周年之际，我们对很多会员国努力建立国家机制和机构来确保保护平民感到鼓舞。我们赞扬联合国各实体，特别是人道主义事务协调厅(人道协调厅)和其授权是保护平民的维持和平行动特派团，赞扬它们过去这些年来为保护和帮助武装冲突中的平民所做的工作。

我们仍然感到关切的是，不加分别地对平民滥用武力、学校和医院等民用目标遭到广泛袭击以及其它违法行为导致多人死亡、受伤和无辜平民遭受痛苦。

我们强烈谴责在冲突中将平民用作人体盾牌。令人震惊的是，冲突造成的难民和流离失所者总数现已接近 4 000 万，给收容国和收容地造成相当大的社会和经济困难。同样令人震惊的是，在很多情况下，平民获取人道主义援助，包括获取粮食、燃料和医疗服务几乎完全不可能，人道主义工作人员仍然遭受袭击或是不能向平民提供人道援助。

我们谴责针对平民的这一切非人道行为，呼吁冲突各当事方严格遵守国际人道主义和人权法规定的武装冲突中保护平民的义务。为了确保具备有利条件，向武装冲突中的平民有效提供人道援助，我们强调在提供此类援助时必须尊重并严格遵守中立、公允和独立的原则。

越南重申其一贯看法，即，国家在其各自管辖权内对保护本国居民负有主要责任。在支持和协助会员国，特别是通过政治调解和人道援助提供支持和协助方面，联合国、区域组织和国际社会可以发挥重要作用。在这方面，与各国政府协作互动和合作至关重要。还应加强联合国各实体之间特别是人道协调厅、联合国特派团和国家工作队之间的协调配合。

我们深信应当采取整体眼光对待武装冲突中保护平民问题。只有平民包括生存、教育和保健需要在内的实际需要得到适当满足，在武装冲突中对包括难

民和境内流离失所者在内的平民实施的保护措施才能可行。在设计此类措施时，应当认真考虑在实地收集准确、及时和可靠信息过程中所使用的方法，从而提高有效性和效力。安理会等联合国机构应当遵守其责任界限，最大程度地利用现有机制，以便避免重复，从而促进整个联合国系统有尽可能好的实绩。

安全理事会刚刚通过的第 1894(2009)号决议是国际社会在武装冲突中保护平民的人道主义事业中所作出的又一努力。我愿感谢主席先生你和奥地利代表团为通过如此重要的决议所做的努力。

主席(以英语发言)：我现在请布基纳法索代表发言。

卡凡多先生(布基纳法索)(以法语发言)：主席先生，自阿尔卑巴赫务虚会以来，我们就知道你非常细致地准备了今天的讨论，讨论的议题是一个对国际社会特别是安全理事会的责任具有核心意义的问题。我们愿就此对你表示赞扬，相信我们将不只是举行又一场讨论会，而是将用新眼光，更好地理解 and 更妥善地处理武装冲突中保护平民的问题。

自从 10 年前通过第 1265(1999)号决议和 60 年前通过《日内瓦公约》以来，安全理事会曾多次处理该问题。随着各种性质的冲突爆发，该问题变得更加复杂了。除了传统战争外，今天我们正看到部族和族裔间战争导致平民遭到屠杀。塞拉利昂和利比里亚内战期间发生的屠杀，以及离我们更近的刚果民主共和国、达尔富尔、斯里兰卡和加沙发生的暴行表明，尽管人们表现出善意并作出努力，而且采取了有力办法，但武装冲突中保护平民仍是一项远未能得到成功排解的巨大挑战。然而，安全理事会定期审议该问题，表明了它决心找到适当解决办法。

在此，处理该问题的法律武器与日俱增。第 1674(2006)号决议的优点在于，将有罪不罚概念与保护平民概念联系在一起。另外六项关于保护平民问题具体方面的决议使我们得以提请大家注意妇女和儿童的处境以及性暴力的状况。与此同时，安理会通过

了 8 项主席声明，并修订了 2009 年 1 月的备忘录 (S/PRST/2009/1，附件)，还成立了一些制裁委员会和法庭。因此，已经有了框架，而且十分明确。

不幸的是，尽管取得了这样的显著进展，尽管安全理事会通过了那么多有关决议，但由于继续存在严重违反国际人道主义的行为，需要做很多工作。事实上，我们悲哀地看到，平民继续成为同是这些暴行——性暴力、纵火、毁坏房屋和基础设施、强迫征召儿童、性奴役、不让获取人道援助、强制流离失所等做法——的第一个目标和受害者。面对这些失败，只有提醒所有行为体，首先是战斗员，他们的职责和义务是什么，这才是正确的。

国家对保护人民，使他们免遭所有严重侵权之害，负有主要责任。因此，它们必须为受害者获得昭雪赔偿提供便利，而这要求制定和加强可信的、对受害者开放的司法机制，坚决执行法院决定，从而终结有罪不罚现象。还需要采取加强军事司法、建立调查委员会和真相与和解委员会等措施。此外，我们还必须补充，需要保护和促进人权、善政、社会经济发展以及巩固社会团结和国家统一，来加强和平时期的法治。这些都能够防止爆发暴力。

和国家一样，武装团体也负有《日内瓦公约》规定的义务。不幸的是，在一些情况下，我们看到有人、特别是非国家武装团体完全无视这些基本文件。因此，绝对有必要在同国家合作的框架内与它们开展对话，以便告知它们这些根本文件的内容。此类做法已经在武装冲突中保护儿童方面显现出令人信服的成效，但不应认为这是让这些团体的存在合法化。此外，武装团体必须建立内部惩戒制裁制度并以应有的严格精神加以执行，或者，如果它们做不到这一点，就必须让这类团体的领导者对其成员的行为负责。

在武装冲突局势中保护平民方面，主要的挑战之一是人道主义准入问题，因为这方面存在着种种障碍，也存在着不安全和暴力气氛。我们敦促所有各方尊重国际人道主义法，并优先保障人道主义人员的安全，确保创造条件，使得能够通过人道主义走廊，迅

速向平民，包括向难民和国内流离失所者营地提供援助。

维持和平行动在保护平民方面的作用现在已清楚确立。因此，现在有必要为维和行动订立明确、有公信力和现实的任务规定，并为其配备必要的后勤和财政资源，包括在部署前对各特遣队进行相关法律规范方面的培训。这些任务规定也必须具有灵活性，便于进行认真调整，以应付当地的实际情况，满足保护平民的需要。

鉴于保护平民工作问题具有多部门性质，有必要改进人道主义事务协调厅、维持和平行动部、负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表、即将任命的负责性暴力问题的秘书长特别代表以及实地所有其他合作伙伴之间的协调，以满足平民的迫切需要。

另外还必须采取其他补充行动。例如，有必要在联合国、各国以及民间社会之间建立一个包容性、参与式的沟通与信息交流机制，使它们的行动产生更好的协同增效作用。此外，就相关问题进行有条理的分析将使得能够更容易地在备忘录中相关内容的基础上，以全面和协调一致的方式研究探讨这个问题。

鉴于安全理事会所承担的固有责任，它必须确保自己的决议和国际人道主义法得到遵守，而且必须在所有涉及严重侵权行为的情况中发出一致的声音。它必须重视调解，呼吁各主要当事方在安全与相互信任的气氛中进行坦率对话。它必须设立独立调查委员会，在涉及严重侵权行为的情况中调查事实真相，并在适当国际司法机构起诉行为人。它必须在武装冲突的最初迹象一出现就进行有计划的干预，尽快部署维和行动，以控制损失。在这方面，卢旺达灭绝种族事件整个过程中所存在的互相推诿做法必须成为我们引以为戒的一个例子。

最后，我们谨对联合国系统以及各区域和次区域组织所作的努力表示满意。我们欢迎《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》于 2009 年 10 月 23 日获得通过。这项独特的公约是一个具有约束力的法

律和体制框架，它要求各国采取适当措施，防止和消除造成强迫流离失所问题的深刻根源。关于这个问题所涉有关原则的《坎帕拉宣言》特别要求各国致力消除有罪不罚现象，依照国内法和国际刑法追究强制流离失所责任人的个人罪责。我们还要感谢参与维和行动的人员和那些每天与平民在一起的人道主义救援人员，他们有时为提供救援而付出了生命。

我们刚才通过的决议将使有关各方能够更好地理解这一人间悲剧的后果，并承担起自己的责任，以便在武装冲突期间保护平民。

主席(以英语发言)：我现在请中国代表发言。

张业遂先生(中国)：主席先生，我首先欢迎你来安理会主持召开今天的公开辩论会。我要感谢潘基文秘书长、霍尔姆斯副秘书长和联合国人权副高专康京和女士刚才所作的通报。

今年是安理会讨论武装冲突中保护平民问题 10 周年。10 年来，安理会高度重视保护平民问题，并为此做出了积极努力。然而，随着武装冲突特点的变化及各种复杂因素的影响，世界上不少地区仍有许多平民受到武装冲突的伤害，国际社会在保护平民问题上仍然任重道远。

我们对有关武装冲突中平民的生命与财产受到威胁和侵害深表关切；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、财产安全和正当权益；我们支持安理会为加强对武装冲突中保护平民做出进一步努力。

加强武装冲突中保护平民问题涉及方方面面，十分复杂，需要冲突当事方、有关国家、联合国各相关机构以及区域组织等发挥各自优势和专长，共同应对。

安理会肩负着维护国际和平与安全的主要责任。安理会关注和处理武装冲突中保护平民问题是义不容辞的责任。安理会应重视从源头抓起，花更多精力预防和控制冲突。同时，要把保护平民问题放在和平解决冲突的政治进程的大框架下加以处理。

保护平民的责任首先在于各国政府。国际社会和外部组织提供的帮助应当符合《联合国宪章》规定，充分尊重当事国意愿，尊重当事国主权和领土完整，避免强行干涉。联合国与非国家武装团体开展对话可能有助于保护平民，但对话应在联合国与当事国合作的总体框架内进行，并且应当得到当事国政府的同意。在打击有罪不罚问题上，我们支持发挥当事国国内司法体制的主渠道作用。

国际社会在保护平民问题上已经形成了一整套相对完备的国际法规则。1949 年日内瓦公约和 1977 年两个附加议定书对武装冲突中保护平民问题作了全面和系统规定，但在国际现实中，不少规定尚未得到充分尊重和遵守。当务之急是确保现有规则得到全面、公正、有效的执行。在此方面，相关联合国机构和国际条约机构应继续发挥重要作用。安理会已经就保护平民问题通过了多项决议和主席声明，下一阶段应重点推动这些文件得到有效执行。

联合国维和行动执行保护平民的授权是安理会基于个案做出的决定。我们主张，在制定保护平民授权时，应根据实际需要，并综合考虑当地局势及维和特派团的现有能力、条件，不可一概而论。我们高度重视解决保护平民问题，但不赞同不顾现实条件和客观可行性，在维和行动中盲目扩大保护平民的授权。需要强调的是，坚持“当事国同意、保持中立、非自卫不使用武力”的维和三原则是确保维和行动取得成功的关键。在执行保护平民的授权时，如果偏离上述基本原则，不但无助于解决保护平民问题，反而会引发更多矛盾和问题，甚至会危及有关维和行动的顺利开展。

解决武装冲突中保护平民问题，仅靠安理会的努力是远远不够的。

就事论事，忽视冲突本身产生的根源，也无助于从根本上解决保护平民问题。当今绝大多数冲突发生在欠发达地区。联合国应积极调动国际资源，向有关国家提供资金和技术援助，帮助有关国家发展经济，早日摆脱贫困，消除冲突根源。

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、解决冲突和保护平民等方面发挥作用，我们也欢迎非政府组织在这方面发挥积极作用。

主席(以英语发言)：我现在请土耳其代表发言。

阿帕坎先生(土耳其)(以英语发言)：首先，我要感谢潘基文秘书长、霍姆斯副秘书长以及人权事务副高级专员康女士的全面通报。

我要感谢主席国奥地利组织这次高级别会议。我们还赞扬它促成关于第 1894(2009)号决议的共识。该决议是纪念安理会首次将武装冲突中保护平民作为专题审议十周年。不幸的是，在这 10 年中，每天都有平民在武装冲突中伤亡或成为袭击目标。我们应该对这种蓄意袭击行为作出反应。事实上，我们可以说，国际社会仍然未能为武装冲突中的平民提供安全。

近年来，特别是自今年年初以来，鉴于在世界各地、特别是加沙地带的暴行和侵犯人权行为，保护平民问题一直是安理会议程上的优先议题。

秘书长最近的报告(S/2009/277)向我们全面介绍武装冲突中保护平民的最近情况。该报告指出了未来的困难和挑战。然而，最近的事态发展也给人们带来了希望。安全理事会在过去几个月通过的关于儿童与武装冲突问题的第 1882(2009)号决议以及关于妇女与和平与安全问题的第 1888(2009)号决议和第 1889(2009)号决议表明，武装冲突中保护平民方面取得了重大进展。

鉴于这些事态发展，我们感到高兴的是，主席国奥地利已将维和方面广泛地包括在决议中。我们高度重视维持和平、缔造和平及建设和平问题，我国在担任安理会主席期间就表明了这一点。当然，该决议保持了一种平衡，并不改变这样一个事实即有些问题非常敏感。如果不谨慎处理，这些敏感问题很有可能损害或削弱我们的努力。

本着这种精神，我要强调四点。第一点涉及非国家武装团体。鉴于这种说法不可避免地模棱两可，而

且许多不同的实体都属于这一类型，我们认为，应该十分谨慎地处理这些团体。鉴于许多恐怖组织企图滥用这一说法，及其它们在寻求获得国际社会关注和支持方面带来的影响，这一点尤为重要。

其次，打击恐怖主义是每个国家的权利和义务。不允许任何东西削弱我们打击这一祸害的决心。恐怖组织的活动本身危及平民的生命。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该保持警惕，避免自己被这类团体和组织利用。

第三，作为联合国维持和平行动的部队和警察派遣国，我们希望看到今后更多强调这个问题的维和行动方面。我们期待着在联合国系统内就最近发布的由人道主义事务协调厅和维和行动部委托在联合国维和行动范围内进行的关于平民保护的独立研究报告进行进一步辩论。

为此，我们希望区域自主权和合作将成为一个优先事项。同样，我们认为，所有国家在维和行动部署前培训工作中应考虑到文化差异和敏感性问题。本着这一精神，也应立即处理在一些武装冲突已经结束的地方维和行动经费充足与另一些维和行动迫切需要加强这两者之间的不平衡问题。

第四，我要强调，实际上只有通过加强法治、人权、民主及善政，我们才能确保对平民的长期和持久保护。这些应是我们未来的主要目标。

主席(以英语发言)：我现在请乌干达代表发言。

卢克维亚先生(乌干达)(以英语发言)：主席先生，我们感谢你组织这次关于武装冲突中保护平民的重要辩论。我们还要感谢潘基文秘书长、主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生以及人权事务副高级专员康京和女士今天上午作了简明和内容详实的通报。

2009 年除了是 1949 年《日内瓦四公约》及其附加议定书六十周年外，也是安理会通过关于保护平民的第 1265(1999)号决议十周年。

乌干达仍然感到关切的是，平民仍然占武装冲突局势中伤亡人员的绝大多数。平民继续是冲突方袭击的目标，他们遭到不分青红皂白的袭击和其他形式的侵犯，例如被迫流离失所、性暴力、强迫征兵、滥杀、致残、伤残、饥饿、疾病及丧失生计。激烈战斗结束后很久，这些侵犯行为的影响持续存在。60 年努力理解武装冲突中保护平民概念是一个漫长时期，对每天早上醒来都面临这些威胁的无辜平民来说尤其如此。

非国家武装团体数量激增、杂乱无章，使多数冲突错综复杂。这些团体不同意甚至不知道它们根据国际法负有保护平民的义务，相反把他们视作人盾，以增加其人数并满足其社会需求。更令人关注的是，夹在交战双方中间的大多数平民仍然不知道国际法赋予他们的权利，而更加关切的只是试图远离交火和区分敌友。

第 1894(2009) 号决议重申了这些义务，并呼吁刚刚摆脱武装冲突的各国把安全部门改革和独立国家司法系统作为优先事项，并采取一切可行措施，通过在武装冲突中保护平民的权利和责任方面传播信息、进行教育及培训，赋予本国人民权力。但是，经验表明，这样的国家无法依靠自己重建国家机构，因此需要国际社会的支持。这项新决议(第 1894(2009) 号决议)涵盖了常被认为理所当然的领域。该决议承认需要保护弱势人群，特别是妇女、老人、残疾人和儿童，即弱势人群这一术语所设想的平民。此外，这项决议谈到难民和境内流离失所者这个重要组成部分。

乌干达感到鼓舞的是，这项决议对小武器和轻武器扩散及其破坏稳定影响以及战后残留地雷和爆炸物的毁灭性影响予以了关注。对我们来说更为重要的是，这项决议承认了由于不加区分地使用这些武器造成的残疾人这个弱势群体的需要。乌干达呼吁所有次区域和区域组织、民间社会组织以及会员国帮助这些人，并采取旨在清除未爆炸的爆炸物和对平民开展这些爆炸物危险性教育的举措。

在全世界 2 600 万登记境内流离失所者中，有 1 160 万人在非洲。今天的这项决议注意到，《非洲联盟

保护和援助非洲境内流离失所者公约》最近在 10 月 23 日在坎帕拉举行的非洲联盟首脑会议上获得通过。公约现在被称为《坎帕拉公约》，它是解决非洲冲突根源中的一个重要里程碑。《公约》为促进和加强防止、减轻、禁止和根除境内流离失所现象根本原因的区域和国家措施提供了法律框架。

我国代表团也欢迎安理会认识到必须处理艾滋病毒/艾滋病问题，把这个问题作为维和部队以及参与建立和平、维持和平和建设和平活动人员国家部署前培训的一项重要内容。必须指出，艾滋病毒和艾滋病问题是对各国人民的持续威胁，不仅在平时如此，在冲突时期更是如此。士兵在部署期间是感染艾滋病的一个高风险人群，而且会在不知情的情况下，在从一地换防到另外一地时传播这一疾病。

在枪炮归于平静很久之后，受影响的人民——他们中的许多人最终一无所有——不得不在没有援助，甚至在有友军援助的情况下重新开始生活。国际法没有规定对那些由于武装冲突失去财产或生计的人予以赔偿。今天这项决议呼吁制订国家受害者赔偿方案，并且进行体制改革。但是，我国代表团想要更进一步，而且也认识到，武装冲突各方都必须通过承认合法战斗行动造成的损失以及为受影响个人和社区提供财政援助或人道主义援助方案资金等有益补偿，强调平民的尊严。我国代表团鼓励所有会员国都接受进行赔偿的理念，不是因为有这样做的法律义务，而仅仅因为这有利于减轻痛苦和弘扬人道精神。这一直都是乌干达人民国防军的政策，在非洲联盟驻索马里特派团服役的乌干达人民国防军部队也将继续这样做。

最后，我们感谢奥地利代表团领导，起草了我们刚才通过的这项决议。

主席(以英语发言)：我现在请墨西哥代表发言。

埃列尔先生(墨西哥)(以西班牙语发言)：我们要感谢奥地利政府及其代表团召开本次会议，这表明联合国致力于加强国际人道主义法，以便保护武装冲突

的受害者。我们也要感谢秘书长提交详尽报告，并感谢主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯先生和人权事务副高级专员康京和夫人的发言。

墨西哥非常重视这个问题，我们赞扬过去 10 年来安全理事会在这一领域所做的工作。特别是，我们欢迎最近通过了第 1882(2009)号、第 1888(2009)号和第 1889(2009)号决议，现在又增加了今天通过的这项决议(第 1894(2009)号决议)。这无疑会为在武装冲突中保护平民，特别是保护妇女和儿童等最脆弱人群的工作注入活力。

对立法和国际标准已作出的改善有助于更好地界定与武装冲突中保护平民有关的理念，它们无疑是重要的。但是，尽管用心良苦，但我们尚未超越理论的范畴。可悲的是，实地局势每况愈下。正因如此，至关重要的是，我们应当更好地把理论与实践联系起来，以便避免平民在武装冲突中成为暴力主要受害者的情况。我们应当强调，缺乏对国际人道主义法各项标准的遵守，武装冲突各方在冲突期间对法律的诠释也不尽如人意，这导致了可能构成战争罪和属于国际刑事法院管辖的严重违反这些法律的行为。出于这些原因，必须制订一项建立在三个支柱上的战略：第一，强制遵守国际人道主义法；第二，加强人道主义组织的工作；第三，加强问责制，以便结束有罪不罚现象。

无论涉及哪种类型的武装冲突，都必须遵守国际人道主义法。1949 年《日内瓦四公约》及其《附加议定书》和其它国际人道主义法律文书以及习惯国际法，它们构成了保护不再参与或从未参与敌对行动的所有人生命和尊严的原则和规范。我们呼吁尚未加入国际人道主义法领域各项国际文书的国家加入这些文书，并且呼吁冲突各方履行其国际义务。我们非常清楚地知道，如果在国家一级没有适当履行这些国际义务，就不可能履行尊重国际人道主义法的义务。这就是为什么我们也谨敦促各国把这些标准和原则纳入其本国立法和做法之中。

显然，禁止或阻挡人道主义援助的做法，加剧了武装冲突中平民百姓的困境。在人道主义援助不充分

时，鉴于这一专题的交叉性质，冲突地区的联合国维和特派团和专门机构仍执行保护平民的重要任务。应当确认这一点。

我们也确认人道主义机构，尤其是红十字国际委员会，以及民间社会所开展的工作，特别是在冲突和复杂的紧急局势中提供人道主义援助以及着重保证安全、及时和不受阻碍地获取人道主义援助这两方面。

武装冲突中平民获取人道主义援助的问题是我们特别重视的一个专题，因为它是提供保护的必要条件。正如墨西哥在 1 月的辩论期间指出(见 S/PV. 6066)的那样，我国代表团谨重申，我们不同意可能在复杂局势中限制或排除人格尊严的解释，也不同意另一些解释，它们支持把这一人道主义原则同主权原则对立起来的立场。

一旦发生针对武装冲突局势中的平民和其他受保护人士的暴力行为，必须伸张正义，以便终结被控犯有严重罪行的凶手或那些违反国际法而下令实施这种罪行的人有罪不罚的现象。国际刑事法院的存在及其对国家管辖权的补充作用，不仅应对加强国家司法制度起到鼓励作用，而且也是在国家司法机构因冲突而销声匿迹之后处理罪行的有效机制。这就是为什么重要的是实现《罗马规约》的普遍性。

最后，重要的是反思已有的进展和今后的挑战，以便巩固遵守国际法原则和标准的文化并消除有罪不罚现象。我们今天上午通过的决议是朝着这个方向迈出的一个重大步骤。

最后我谨指出，通过这种反思，我们应当正视并克服根深蒂固的政治利益，这种利益常常阻碍我们充分遵守国际法规定的义务，阻碍为处理人道主义危机而采取迅速和果断的行动，也阻碍在发生公然有罪不罚现象时实行问责制。为了实现这些目标，我们可以首先确保迅速贯彻落实秘书长有关报告中所载的各项建议以及安全理事会和联合国其他机构通过的各项决定，以便确保其充分执行。如果做不到这一点，就应当采取有力措施来保障国际和平、正义与安全。

主席(以英语发言):我现在以奥地利欧洲及国际事务部长的身份发言。

首先,我谨感谢秘书长和所有其他发言者的发言。今天所强调的有关保护平民的无数挑战表明,我们迫切需要加紧努力。保护平民是联合国的授权及其维和特派团的授权之核心所在。实地特派团有效执行安全理事会关于保护平民的授权是最为重要的。这要求安理会在日常工作中有系统地处理保护平民问题。

奥地利赞同瑞典代表将以欧洲联盟名义所作的发言。请允许我只是再发表几点补充意见。

武装冲突各方必须严格遵守国际法规定的保护平民的义务。这适用于世界上任何冲突中的各方,不管是在刚果民主共和国、达尔富尔、阿富汗,还是在加沙,概不例外。奥地利几次重申其立场,必需彻底调查严重侵犯国际人道主义法和人权法的行为。必须采取促进法治、防止今后的违反行为和寻求可持续的和平、正义、真相与和解的具体措施,以确保对严重罪行的问责。这就需要国家和——在必要时——国际各级采取行动。安全理事会在终结有罪不罚现象的努力中,可发挥重要的作用。

奥地利也对小武器和轻武器给平民造成的有害影响深感关切。这种武器延长冲突,危害平民,而且破坏安全、和平与稳定。武装冲突各方必要采取一切必要措施,保护平民免遭地雷和集束弹药的影响。受害者要求加大保护和援助力度。

残疾者受武装冲突的影响尤甚,迄今未获充分的关注。联合国系统得更有效地处理这一脆弱群体对保护和援助的需求。

显然,保护平民的首要责任在于本国政府。保护平民,使之免受战争罪、危害人类罪和灭绝种族罪之害的保护责任概念,重申了这一点。安全理事会作为对维护国际和平与安全负有首要责任的联合国机构,可发挥重要作用。重点必须是通过国家、区域和国际各级采取及时和果断行动,挽救生命。

我们期待着继续开展这场关于保护平民的重要辩论。我谨强调,奥地利充分致力于同安理会其他成

员和所有相关的利益攸关者一道努力,执行今天通过的第1894(2009)号决议,以便确保对冲突局势中最脆弱群体的保护。

我现在恢复行使安理会主席的职责。

我现在请瑞典代表发言。

利登先生(瑞典)(以英语发言):我荣幸地代表欧洲联盟发言。克罗地亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山、冰岛、乌克兰、摩尔多瓦共和国、亚美尼亚和格鲁吉亚,赞同本次发言。

首先请允许我感谢奥地利组织这次辩论,来纪念安全理事会开始保护平民工作十周年。让我也赞扬秘书长今天的发言以及他在这个重要问题上发挥的领导作用。欧洲联盟欢迎刚刚通过的第1894(2009)号决议,尤其是,决议强调要明确维和特派团在保护平民方面的作用。

在过去10年中,保护武装冲突中的平民已在安理会议程上占据了突出的位置。这种突出地位体现在定期的公开辩论中,还表现在越来越多地把保护平民问题包括在国家专题的审议和决定中。然而,实地的现实状况没有跟上这一发展。对原则的口头承诺不能替代实际行动。欧洲联盟也一起呼吁,作出更大的努力,把言辞转变为现实。

不遵守国际人道主义法和人权法导致每年有成千上万名平民遭到杀害或受伤,还有更多人流离失所。我们必须促进武装冲突各方对这些标准的尊重,尤其要关注保护平民问题。

对列在安理会议程上的局势,以及没有正式列在其议程上,但对保护平民产生巨大影响的局势,安理会需要有系统地倡导遵守国际法。安理会应该考虑对违反适用国际法的武装冲突方实施分等级的针对性措施。而且,我们必须使相关行为体能够参与,并设法使包括非国家武装团体在内的各方都遵守国际法。

令人遗憾的是,由于缺乏政治意愿和行动,在许多冲突中普遍存在有罪不罚现象。许多冲突中的有罪

不罚文化使侵害行为持续发生。违反国际人道法和人权法的行为必须让犯罪者承担后果。应该使用包括加强国家立法在内的一切措施，来防止暴力，并将严重侵害行为的犯罪者绳之以法。

欧洲联盟呼吁各国批准《国际刑事法院罗马规约》并同国际刑院全面合作。我们也欢迎并支持秘书长报告(A/63/677)中制定的实施保护责任的各项步骤，其后的大会辩论以及大会通过第63/308号决议。保护责任的概念必须整合到我们的总体规范框架内。

维和行动继续对平民的平安和安全做出重大贡献。专家组和关于保护平民问题的备忘录进一步推动在它们的授权内系统和一贯地关注这个问题。现在的挑战是，如何通过解决授权、解释和执行能力中存在的差距，最大限度地扩大影响。

需要在有系统的基础上，制定特派团特定的保护战略。提供的能力和资源需要真正同保护平民的任务相匹配。向安理会提供的信息和报告必需改进，实地特派团需要在执行保护授权方面得到明确而切合实际的指导。欧洲联盟期望，在制定这些行动准则方面，同秘书处和会员国——尤其是主要部队出兵国和警察出兵国——开展互同协作，作为新视野进程今后各步骤的内容。

欧洲联盟呼吁执行第1325(2000)号、第1612(2005)号、第1820(2008)号、第1889(2009)号和第1888(2009)号决议，规定维和特派团和所有其他相关方采取有效措施，在武装冲突中保护妇女和女童还有男童和男人使他们免受性暴力之害。我们期望秘书长任命一位特别代表，领导国际打击性暴力的协同行动。

在所有复杂的紧急状况中，人道主义行为体开展拯救生命的保护活动。然而，正如秘书长强调的那样，向受冲突影响的人群提供人道主义援助的渠道经常缺乏安全保障，而且受到阻碍。结果，数百万弱势群体的成员丧失了援助和保护。

人道主义准入面临的最令人担忧的制约来自对工作人员暴力行为的暴力行为。今年，影响联合国以

及其他人道主义行为体的袭击事件激增，达到令人震惊的程度。联合国人道主义工作人员第一次因政治原由而成为袭击目标。欧洲联盟强烈谴责一切针对包括当地雇佣人员在内的人道主义工作人员的袭击。不采取协调一致的行动，这些事件不会消失。扩大对独立、中立和公允的人道主义行动的理解和接受至关重要。

欧洲联盟同秘书长一起呼吁，抓住这次保护平民周年纪念的机会，把言辞转化为行动。让我再次向安理会保证，欧洲联盟将继续致力于并将积极参与促进保护平民。

主席(以英语发言)：我现在请意大利代表发言。

拉加利尼先生(意大利)(以英语发言)：主席先生，我要感谢你在这个重要的纪念时刻，主动召开今天这次高级别辩论，并感谢你的代表团在谈判今天早些时候通过的第1894(2009)号决议中所做的重要工作。意大利感到高兴的是，它也成为提案国名单上的一员。我也要赞赏秘书长在保护武装冲突中平民方面为我们提供了一幅完整的画面，既有取得的进展，也有持续的关切。

意大利完全赞同瑞典代表以欧洲联盟名义所作的发言。我现在将谈几点我国特别关心的意见。

结束武装冲突局势中的性暴力是保护平民议程上的一个关键要素。在过去的一年半中，安全理事会在这方面展示了杰出的领导力，首先是通过了具有里程碑意义的第1820(2008)号决议，决议一劳永逸地指出，当性暴力被作为战争的战术手段使用时，它就变成了一个和平与安全的问题，也因此成为安全理事会要处理的事务。9月份通过的第1888(2009)号决议是向前迈出的又一个重要步骤，因为它向安理会提供了有效的新工具，以终结有罪不罚现象并使这些骇人罪行的犯罪者对其行为承担责任。现在要由安理会来使用这些工具，并毫不迟延地充分执行这些决议。在这方面，秘书长早先任命了一位负责妇女、和平与安全的特别代表，这将提供在这个领域十分需要的领导、协调和倡导。

现在谈谈维和。在我们看来，联合国蓝盔部队保护平民需要三个要素。首先，部队需要准则，我是指让维和人员知道平民生命面临风险时在实地应该采取什么行动的指示和原则。在这方面，我们鼓励秘书处努力在今后几个月里形成一项各会员国都赞同的政策。

其次，训练应该实现标准化，并在上述准则的基础上开展。训练应该解决能力问题，要能管理对平民——尤其是妇女和儿童——生命构成威胁的危机局势。在这个领域，意大利正通过自己的卓越中心同秘书处合作。本着这一精神，意大利已帮助为一些警务司的项目提供资金。

第三，设备至关重要。准则和训练应该伴有使维和人员能够有效安全保护平民的资源。

我还要回顾一下，意大利致力于打击国际犯罪的有罪不罚现象。在任何平民成为袭击目标的情势中，如果一个国家无意愿或无能力让那些对袭击负有责任的犯罪者承担罪责，《国际刑事法院罗马规约》提供了这样做的法律依据。在这方面，我们必须重申，我们致力于终结有罪不罚现象。

因此，国际刑事管辖权应被越来越多地视作打击国际犯罪的补充手段。但是，各国应通过调整自己的法律和管辖机构，对在其领土内制造的战争罪和危害

人类罪等严重违法行为，首先做出反应。与此同时，各国负有责任与红十字国际委员会和有关这一问题的主管机构协作，提高人们对国际人道主义法基本原则和重要性的认识，在武装冲突中尤其如此。

最后，请允许我较为笼统地回顾，第 1674(2006)号决议中重申了保护责任的原则，这是联合国的一大成就。安理会今天通过的第 1894(2009)号决议中提到了这项原则，我也对此表示欢迎。这项原则的含意是，主权产生特别责任。各国政府必须保护本国人民，它们这样做的最佳途径是促进人权、法治及民主治理。

只有当一国政府明显地未能做到这一点时，国际社会才应该进行干预。不应当以一种对抗的方式看待保护责任；相反，应将其视为国际社会可用来消除危机的工具，只要符合 2005 年《世界首脑会议成果文件》(大会第 60/1 号决议)第 138 段和第 139 段中提及的条件。在这一方面，我们欢迎 7 月在大会进行的关于秘书长的报告(A/63/677)的辩论。我们期待着在本届会议期间采取后续行动。

主席(以英语发言)：本次会议我的名单上还有相当多发言者。鉴于时间已晚，征得安理会成员同意，我打算现在暂停会议，下午 3 时复会。

下午 1 时 05 分会议暂停。