



安全理事会

第六十六年

临时逐字记录

第六五三一次会议(复会一)

2011年5月10日星期二下午3时举行

纽约

- 主席： 布里安先生 (法国)
- 成员： 波斯尼亚和黑塞哥维那 武卡希诺维奇先生
 巴西 费尔南德斯先生
 中国 张长伟先生
 哥伦比亚 阿尔萨特先生
 加蓬 奥南加夫人
 德国 施罗尔先生
 印度 乔杜里先生
 黎巴嫩 贾比尔先生
 尼日利亚 阿古瓦夫人
 葡萄牙 瓦斯·帕托女士
 俄罗斯联邦 托尔卡奇先生
 南非 拉特卢先生
 大不列颠及北爱尔兰联合王国 史蒂文斯夫人
 美利坚合众国 班克斯先生

议程项目

在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(U-506)。



下午 3 时 10 分复会。

主席(以法语发言)：我谨提醒所有发言者将发言时间限制在四分钟之内，以便安理会能够迅速开展工作。

我现在请澳大利亚代表发言。

戈列兹诺夫斯基先生(澳大利亚)(以英语发言)：澳大利亚很高兴有机会在安理会就武装冲突中保护平民问题发言。这个题目应位于我们在国际和平与安全领域的集体努力的中心。

主席先生，我要感谢你召开这次辩论会，并感谢所有发言者今天所作的发言。

对利比亚和其他地区局势的讨论恰当地引起了世界各国政府和人民的关注。澳大利亚坚决表示支持安理会通过其第 1970(2011)号和第 1973(2011)号决议就利比亚采取强硬行动。最近的辩论突出显示，保护责任这一概念十分重要，各国政府必须以严肃态度对待自己对本国人民所负的责任。

然而，鉴于这一辩论题目的范围较广，我今天要集中论述一个单独的主题：近年来联合国范围内就武装冲突中保护平民问题完成的一整套工作。

武装冲突时期保护平民这一概念牢牢根植于国际法中。我们为此目标进行的努力已取得很大成果，但仍有许多事情要做。

澳大利亚就采取具体步骤和行动增强维和行动对平民的保护这一问题与其他国家进行了密切合作。我们要强调这项工作有四个方面仍需我们大家继续关注。

第一，维和人员需要了解如何在日益复杂的行动中保护平民。关键在于提供指导和培训。澳大利亚对于维持和平行动特别委员会今年所取得的进展感到十分高兴。该委员会确认有必要向维和人员提供保护平民方面的指导，并注意到目前正在为维和人员编制有关此问题的培训材料方面开展重要工作。为协

助向此类更广泛的培训工作提供支持，澳大利亚高兴地与联合国训练研究所进行合作，共同制作了一部关于和平行动中保护平民的纪录片。

第二，让当地社区、包括让妇女参加有关保护需求的讨论在规划阶段以及在维和特派团实地部署阶段都很重要。让社区参与有助于建立信任和沟通，有助于确保同社区已经开始的努力保持一致，并且能够帮助调控各方对维和特派团实际能力的期望值，这又有助于维护特派团的信誉。在刚果民主共和国境内建立社区警报网，就是地方参与的一个良好例子，使那些与外界隔绝的社区在受到威胁时可与地方当局和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团联络。

第三，维和特派团采用连贯和全面的保护平民做法至关重要。这包括在特派团内和向其他相关行为方明确阐明作用和责任。指导起草全面保护平民战略的战略框架是这方面的重要工具，该框架今年也已经得到维持和平行动特别委员会的认可。

第四亦即最后一点，维和特派团的任务是支持东道国政府建设保护本国平民的能力，因此需要对东道国政府的长期需要有一个明确的认识。我们认为，重要的是，要努力制定在长远上可有助于过渡规划的基准。科特迪瓦事件已经表明，在平民面临迫在眉睫的威胁时，需要采用武力。现在，科特迪瓦境内所面临的挑战是如何转向支持政府应对较保护方面的各种长期挑战，如安全部门改革。

过去十年中，通过明确授权在维和行动中保护平民，已经取得可观的进展，但重要的是，应当确保在实地贯彻在纽约作出的承诺。在苏丹南部设立一个新的联合国特派团，会提供一个重要的机会，可借以确保从一开始就借鉴我们已获取的经验教训以及在实地发展形成的最佳做法。

说到底，从一开始就预防武装冲突，是保护平民的最佳办法。我们认为，政治事务部定期提供整体情况通报，可加强安理会在这方面的能力。我们还要同前面的发言者一样，对区域组织的预防冲突举措表示

支持，区域组织有相对优势，可以在防止冲突及其对平民的有害影响方面发挥独特作用。

主席(以法语发言)：我现在请欧洲联盟驻联合国代表团代理团长发言。

塞拉诺先生(以英语发言)：候选国克罗地亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、冰岛和黑山；参与稳定与结盟进程的可能的候选国阿尔巴尼亚及波斯尼亚和黑塞哥维那；以及乌克兰、摩尔多瓦共和国和格鲁吉亚，都赞同本发言。

我首先感谢阿莫斯副秘书长、勒罗伊副秘书长和西蒙诺维奇助理秘书长的通报和他们在这次非常适时的辩论会的重要贡献。

近几个月来，保护平民方面的挑战已被摆在安全理事会议程的重要位置。欧洲联盟(欧盟)欢迎安全理事会进一步重视这一重要问题。

欧洲联盟赞扬联合国近年来开展工作，促进和加强对武装冲突中保护平民问题的共同理解。在联合国内开展的共同努力不仅提高了对保护平民概念的认识，而且还导致建立了一个行动平台。具有里程碑意义的第 1894(2009)号决议提供了一个坚实的基础，这方面的最近事态发展包括去年 11 月的主席声明和订正备忘录(S/PRST/2010/25)，有关冲突中性暴力问题的第 1960(2010)号决议以及维和人员保护平民方面更有力框架的制定。欧洲联盟热烈欢迎这些发展。事实上，重要的是，要充分而连贯地利用这一平台，使实地情况出现改观。保护平民问题非正式专家组在这方面可发挥重要作用。

尽管作出了种种努力，但平民继续成为不相称的攻击、蓄意打击和滥用武器行为的受害者。在人口密集地区使用的爆炸性武器对平民和民用基础设施造成了严重的人道主义影响。据估计，在当代武装冲突中，平民在伤亡人数中占 90%，只有 10%是实际参战的战斗人员。当代武装冲突使成千上万人受害，他们尤其需要适当的医疗护理和心理援助，许多人终生有此需要。

我们需要更多地重视受害者的状况。欧洲联盟呼吁冲突各方、包括非国家行为体充分履行其国际法律义务，保护平民，防止发生侵犯人权行为和违反国际人道主义法行为。需要加强遵守和尊重国际人道主义法，因为它们也有助于保护和维持人道主义空间，保证人道主义行动和人道主义工作者能够安全无阻地援助需要援助的民众。在这方面，我们对达尔富尔局势感到特别关切，当地情况没有任何改变，政府在继续轰炸平民，民兵继续包围境内流离失所者营地。

此外，在保护平民的背景下解决有罪不罚问题至关重要。在发生侵害行为的情况下，必须建立强有力的责任追究机制，这也可提供必要的预防因素。这方面的工作应力求支持建立一种所有个人、机构和实体均对符合国际法、包括人权规范和标准及国际人道主义法的法律担负责任的环境。必须杜绝最严重国际罪行(战争罪、危害人类罪和种族灭绝罪)的行为者有罪不罚的现象。欧盟支持在国际和国家一级建立责任追究机制。欧盟也支持秘书长在其 2010 年有关武装冲突中保护平民的报告(S/2010/579)中提出的设立调查委员会的建议。

关于在维持和平行动中保护平民的问题，我欢迎大多数被赋予保护平民任务的维和特派团都制定了明确的保护平民战略。我谨强调，所有被赋予保护平民任务的维和特派团都应当毫不拖延地制定全面保护战略，包括订立必要基准和指标。欧洲联盟欢迎维持和平行动部和外勤支助部联合发布的、在起草联合国维持和平行动期间保护平民战略时应遵循的框架，并认为它是这方面的一个有用工具。欧洲联盟期待最后确定并向部队和警察派遣国提供保护平民培训材料。必须为维和行动提供有效履行保护任务所需的必要资源和能力，部队指挥官必须确保有效执行保护任务。此外，我们欢迎维持和平行动特别委员会今年在保护平民问题上取得重要进展。

关于利比亚目前的事态发展，欧洲联盟欢迎通过第 1970(2011)和第 1973(2011)号决议，为国际社会保护平民提供明确的法律依据。我们决心与所有国际

伙伴，特别是联合国、阿拉伯国家联盟、非洲联盟、北约和其他区域利益相关者一道，坚定采取集体行动，执行已经通过的有关利比亚的决议。上星期四在罗马举行了利比亚问题接触小组第二次会议，与会者包含广泛各界人士，象征着各行为方依然坚定致力于制止针对利比亚人民的非法暴力镇压。

欧洲联盟谴责利比亚政权大规模有系统地侵犯人权，对利比亚人民使用暴力，实行残酷镇压。欧洲联盟呼吁冲突各方尊重国际人道主义法，使人道主义组织完全可以不受阻碍地援助受影响民众。欧洲联盟欢迎将利比亚局势提交国际刑事法院(国际刑院)审理，并呼吁各国按照第1970(2011)号决议与国际刑院充分合作。我们表示，我们赞赏国际刑院迅速采取行动处理提交刑院的局势。

欧洲联盟正在承担自己的一份责任，继续参与政治进程，努力提供人道主义援助。如果联合国人道主义事务协调厅提出要求，欧洲联盟随时愿意按照欧盟共同外交和安全政策展开军事行动，以支持该地区的人道主义援助活动。

欧洲联盟还对中东地区其它地方出现安全部队袭击和平示威者的情况深感关切，此类袭击是公然侵犯人权的行为。欧洲联盟正在采取有针对性的措施，以劝阻叙利亚当局采取此类做法。

请允许我谈谈科特迪瓦境内的事态发展。欧洲联盟欢迎通过和执行第1975(2011)号决议。该决议授权联合国科特迪瓦行动使用一切必要手段来保护平民，包括阻止使用重型武器。这些武器在危机期间针对的是平民并给其造成了伤害。在科特迪瓦切实执行第1975(2011)号决议，标志着凸显联合国在保护身陷武装冲突的平民中所发挥的作用方面的重要关头。欧盟还欢迎人权理事会设立了一个调查委员会，调查实地侵害行为，并呼吁各方按照第1975(2011)号决议，大力配合委员会的工作。

最后，安全理事会最近就利比亚和科特迪瓦问题通过了决议，表明联合国能够为保护平民采取有效、果断行动。欧盟对此表示十分欢迎，并鼓励安全理事

会所作的决定要前后一致以及采取果断行动，以便在实地取得实际成效。此刻，平民正处于武装冲突的严重危险中。

主席(以法语发言)：我现在请卡塔尔代表发言。

阿勒萨尼小姐(卡塔尔)(以阿拉伯语发言)：主席先生，我愿感谢你召开本次公开辩论会，讨论武装冲突中保护平民问题。我愿首先感谢主管人道主义事务副秘书长瓦莱丽·阿莫斯女士和主管维持和平行动副秘书长阿兰·勒罗伊先生今天上午所作的重要通报。

由于安全理事会过去十年来一直审议该问题，提出了许多建议和制定了许多战略，首先是为了保护平民，以及为此克服障碍，并确保平民得到其理应得到的人道主义援助和保护。然而，诸多制约因素导致很多建议没有得到执行。这些因素包括缺乏政治意愿，总的来说是缺乏诚意。我们愿重点谈谈以下问题，即当涉及安理会履行其保护沦为武装冲突受害者的无能为力的平民时，各种政治看法绝不应妨碍安理会完成其使命。

这些努力促使安全理事会设立了负责保护平民问题的工作组，拟定了制止所有屠杀和包括性暴力在内的、给平民造成影响的其它暴力形式的计划。然而，不幸的是，安理会的各项建议主旨和安理会主席声明未能取得预期结果。因此，我们呼吁各方遵守这方面的所有法律义务和决议，因为不履行这些义务和决议会导致有罪不罚现象蔓延和平民遭受更多暴力。

过去两年来，安全理事会处理了很多重大问题，以加强武装冲突中保护平民工作的有效性。我们还检讨了为进一步促进保护平民所作的努力。提出了很多建议和想法，以应对秘书长2009年报告(S/2009/277)中确定的挑战。然而，必须澄清一些根本问题，包括关于安全理事会和国际社会的职责问题，以及关于迅速进行干预以制止在武装冲突中和政治不稳定地区对平民实施的恐怖行径的问题。还必须采取综合做法，使安理会能够使用其尚未讨论过的创新办法，来处理保护平民问题。

今年发生的很多重要事件使安全理事会不得不审议保护平民问题，并采取迅速、果断行动——例如为帮助兄弟的利比亚人民。我国参与了按照国际合法性原则和第 1973(2011)号决议保护利比亚平民和提供必要援助的国际努力。在这方面，卡塔尔承诺执行关于保护居民区平民问题的决议。我们在向利比亚提供的紧急人道主义援助总框架内，给予了大量援助。我们还包租了几架飞机，向该国运送数百吨食品以及 1 450 吨医疗设备和用品。400 多名伤员被送往卡塔尔医院。我们还经由海路运送了约 1 000 吨食品和医疗用品。此外，还提供了价值 1 800 万美元的实物援助和设备。在利比亚一突尼斯边界，为利比亚人建造了一所拥有全套医疗设施的战地医院。卡塔尔还将 8 000 多名难民从米苏拉塔运至各个安全区。

关于设在卡塔尔的各人道主义组织所作的努力，它们为突尼斯边境民众提供了价值 250 万美元的实物以及医疗和营养品援助。我们还努力向进入突尼斯和埃及境内的难民提供必要援助。

卡塔尔是最早参加利比亚问题国际联络小组的国家之一。我们于 4 月 13 日在多哈主办了该小组第二次会议，并认为该会议是一个国际论坛，其头等要务就是保护平民。

外国占领是保护平民工作所面临的主要威胁之一。生活在被占领状态下的民众面临导致其处境恶化的种种挑战。鉴于占领国以色列动辄在西岸实施不人道的禁运等做法，我们要求采取一切可能的必要措施，使巴勒斯坦平民免遭以色列的侵略。

最后，保护平民不只是人道主义问题。我们还必须努力采取全面措施，力求执行现行的武装冲突中保护平民法律，不能有任何歧视或选择性，而且要符合国际法、国际人道主义法和人权法。

主席(以法语发言)：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)：主席先生，我感谢贵国代表团召开本次辩论会。我还愿感谢主管人道主义事务副秘书长瓦莱丽·阿莫斯女士、主

管维持和平行动副秘书长阿兰·勒罗伊先生，以及主管联合国人权事务高级专员办事处的助理秘书长伊万·西蒙诺维奇先生。

当前冲突的多样性和复杂性、不遵守国际人道主义法准则，以及使用给平民造成滥杀滥伤影响的日益尖端的武器，这些因素使得安全理事会面临的挑战增多。与此同时，它们为国际社会确定应采取何种方法来处理这一至关重要的问题奠定了基础。

基于秘书长在其最近一份报告(S/2010/579)中为确保更有效地在武装冲突中保护平民而指出的 5 大挑战，我们愿强调我们认为重要的一些因素。

第一，为了促进国际人道主义法的执行，极为重要的是尚未加入关于国际人道主义法国际文书的国家要加入此种文书，并承认此种局势下适用的习惯法。关键的是我们要采取措施，将这种条约的内容纳入国家立法与做法。

特别令人关切的是，当前的武装冲突中正在使用诸如集束弹药这种已遭国际条约禁止的滥杀滥伤武器，并且在平民稠密地区频繁使用武器和其它爆炸性装置。使用这些武器违反了国际人道主义法对造成不必要伤害和/或不必要痛苦的武器使用方法和作战手段作出的禁令，也违反了必须始终遵守的区别对待和比例相称性原则。

对此我们还要补充一点：非法贩运小武器和轻武器导致此种武器可轻易获取给平民造成了直接的不利影响。我们必须在有效执行安全理事会制裁制度，特别是武器禁运上取得进展，并且从更广泛的意义上来说，我们还必须履行根据《打击跨国有组织犯罪公约》和《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》所承担的国际义务。

第二，我们必须确保非国家武装团体应承担的义务也得到履行。无论是国家机构，包括国家联盟、武装团体，还是任何其它行为体，无论其性质如何，冲突各方都有义务遵守国际人道主义法的各项规范与原则，包括根据习惯法所承认的规范与原则。因此，

不仅要就该问题颁布国家立法，而且要采取广泛措施，在各级执行国际法，以利于防止和避免此种行为体不遵守法律的情况发生。

第三，我们需要加强维和特派团和联合国其它有关特派团对平民的保护。我们肯定在本组织内为在这方面制定具体任务授权取得了进展。我们回顾与参与此种努力的其它行为体，如红十字国际委员会以及国家红十字协会开展合作的重要性。在关于武装冲突中保护儿童的第 1882(2009)号决议或第 1894(2009)号决议(该决议以创新的方式侧重于确保维和行动任务授权中纳入保护平民的战略，并侧重于确保联合国特派团与人道主义组织相互协调的行动计划)中规定的各项措施都标志着取得了重要进展。但是我们仍遗憾地看到在不同区域仍发生着针对平民的各种袭击。

第四，尤其重要的是要改进人道主义援助的通行。国际人道主义法文书清楚表明，国家和冲突各方有义务为人道主义援助提供安全、及时和不受阻碍的通行。令人遗憾的是，该义务在当前的武装冲突中一再遭到忽视。

最后，必须加强问责。国家承担着将被指控违反国际人道主义法的责任人包括犯下战争罪的人绳之以法的首要责任。我们认为，关于国际人道主义法的国际文书特别是 4 项《日内瓦公约》、其《附加议定书》以及习惯国际法为保护所有未参与敌对行动或那些已停止参与的人奠定了坚实的原则与规范基础。至关重要，无论其性质或冲突的种类为何，冲突各方都要遵守这些国际文书。

国际刑事法院是防止有罪不罚的一个不可或缺的工具，因为它被赋予了审判被指控犯下此类违法行为的人的权能，前提是国家无法或公开表示不愿这样做。因此，我们敦促尚未批准《罗马规约》的各国批准《规约》，并与法院充分合作。安理会根据《规约》有权将局势提交法院，在达尔富尔和最近的利比亚局势中就是这样做的，这对于当前努力防止今后发生违反国际人道主义法的情况十分关键。至关重要，安理会要密切跟踪这些提交案例，并敦促有关国家与法院充分合作，以成功履行这些任务授权。

我们密切关注着影响到北非广大平民的局势。在这方面，我们回顾，无论是国家机构、武装团体还是任何其它行为体，无论其性质如何，敌对行动中的各方都有义务遵守国际人道主义法的各项规范与原则，包括根据习惯国际法承认的规范与原则。

我们承认，安理会最近就利比亚和科特迪瓦通过的决议的首要目标是保护平民，并协助确保人道主义援助的运送。安全理事会行动的合法性源自于其根本目标是确保在冲突中保护平民，不论是哪个区域或是哪个具体国家。

2010 年 6 月我国代表团担任安全理事会主席期间，我们举行了一次关于加强法治的辩论会，会上我们通过了一份主席声明(S/PRST/2010/11)，籍此我们承认，遵守国际人道主义法是冲突局势中的一个重要因素，我们还重申在武装冲突中保护平民对于任何解决冲突的全面战略来说非常重要。

当然，安理会必须采取具体、有效和坚决的行动，来处理此种局势，这是那些备受武装冲突折磨的人的要求，也是像墨西哥这样相信安全理事会必须在这方面发挥领导作用的国家的要求。

主席(以法语发言)：我现在请肯尼亚代表发言。

Ojiambo 女士(肯尼亚)(以英语发言)：主席先生，我愿衷心感谢你组织召开本次重要的辩论会。我感谢主管人道主义事务副秘书长瓦莱丽·阿莫斯女士、主管维持和平行动副秘书长阿兰·勒罗伊先生以及主管人权事务助理秘书长伊万·西蒙诺维奇先生今天早些时候所作的发言。

冲突爆发时，它最大的受害者是平民，主要是妇女和儿童。因此，我国代表团欢迎秘书长最近一份关于武装冲突中保护平民的报告(S/2010/579)，该报告为该问题提供了当代指导原则。

11 年前，安理会首次把武装冲突中保护平民问题作为一个专题进行讨论。从那以来，第 1265(1999)号决议的通过和第 1296(2000)号、第 1674(2006)号、第 1738(2006)号和第 1894(2009)号决议等其他相关

决议的通过，以及备忘录(见 S/PRST/2010/25, 附件)的批准和保护平民问题专家小组的成立，证明安理会继续致力于加强武装冲突中对平民的保护。

然而，持续发生的事件，例如反叛团体在刚果民主共和国大规模强奸妇女与儿童的事件，有力地提醒我们，现在必须采取行动制止这种违法行为。因此，今天的辩论为我们提供了又一次机会，以便思考已有的进展、我们面临的挑战以及我们需要采取的步骤，以解决这个一再出现的问题，并重申我们的政治意愿和决心，呼吁支持对这些经常陷于冲突局势中的无助平民提供保护。

由于保护问题很复杂，牵涉到很多方面，需要对它进行更深入的思考。它事关冲突各方加强遵守国际人道主义法、更有效地利用联合国维持和平特派团、改善人道主义准入和加强对违法行为的责任追究。因此，在处理这个重大问题时，必须兼顾所有这些基本考虑。

保护平民的任务目前已纳入联合国一些维持和平特派团的任务授权中。十多年前首次授予这项任务，是为了保护塞拉利昂平民，当时那里的截肢事件司空见惯。目前，大多数联合国维持和平特派团都获得这项行动授权。但是，它们在执行时遇到实际的挑战，安理会必须为维持和平特派团订立明确、现实的指导方针并订立能够完成的任务。在部署前培训中纳入保护平民方面的内容，是慎重的做法。

此外，在业务层次，人员在场等于提供保护。武装冲突中虐待平民的行为往往发生在维持和平特派团无法进入的地区。因此，有必要确保向维和人员提供充分的能力和资源，以便他们能够到达平民濒临人身暴力威胁的地区，同时确保它们在执行任务时不会损害东道国对保护平民所负的首要责任。今天许多特派团的在编武装人员必须增加，只有这样才有可能做到这一点。

性暴力不再是武装冲突的单纯的副产品。它被当作战争武器，旨在抹杀人性和引起冲突局势中平民的恐惧。不管凶手是冲突和冲突后局势中的非国家武装

团体还是政府安全部队，在某种程度上都是为了达到政治和军事目标。安全理事会通过的有关战争对妇女的影响的第 1325(2000)号决议、要求停止对平民的所有性暴力行为的第 1820(2008)号决议以及设立秘书长冲突中性暴力问题特别代表办事处的第 1888(2009)号决议，可望为冲突中保护平民工作提供新的动力。在联合国考虑于苏丹部署新特派团时，保护平民问题仍然应当是一个关键问题。

根据国际人道主义法，冲突各方有义务保护平民。许多非国家武装团体不知道此法的存在，因而对它视若无睹，这令人遗憾。安理会必须加强这方面的遵守情况，不断要求各方遵守国际人道主义法规定的义务，特别要奉行区分原则和相称原则。此外，安理会必须对屡屡违反其尊重平民的法律义务的有关方面采取定向措施。

安理会必须进一步确保对关于武装冲突中侵害平民的指控进行及时的调查，并对违法者作出相应的惩处。这不仅将促进对各行为方进行责任追究，而且也表明安理会不容忍有罪不罚现象，以此配合采取全面方法，通过国家或国际立法，把凶手绳之以法，并给予受害者补偿。

在冲突期间提供畅通无阻的人道主义准入，是确保提供挽救生命的援助的基本先决条件。因此，维持和平特派团必须提供安全的环境，帮助把人道主义援助送达包括流离失所者在内的平民。尽管目前为加强维持和平特派团向人道主义服务机构提供保护的能力作出了值得赞扬的努力，但是仍然存在重大挑战。因此，安理会应当在制订任务授权时处理这方面的问题，连贯一致地谴责所有针对人道主义工作者的暴力行动，并要求冲突各方遵守它们保护人道主义救援人员和救济物资的义务。

最后，我谨重申，肯尼亚致力于按照国际人道主义法保护武装冲突中的平民并保障他们的权利。安理会也许知道，肯尼亚清楚地了解不提供这种保护的影响，我们目前向来自陷于战乱的国家索马里将近 100 万难民提供庇护。鉴于平民继续遭受冲突各方不分青

红皂白的攻击和其他违法行为，并且考虑到死伤者绝大多数都是平民，我们都必须坚持不懈地努力加强对他们的保护。

主席(以法语发言)：我现在请智利代表发言。

埃拉苏里斯先生(智利)(以西班牙语发言)：主席先生，我祝贺贵国担任安全理事会本月份主席，以及你及时倡议召开今天关于武装冲突中保护平民问题的公开辩论会。这个问题不幸地时常见诸报端，必须获得联合国的关注。

我国代表团谨对主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员、主管维持和平行动副秘书长以及主管人权事务助理秘书长兼联合国人权事务高级专员纽约办事处负责人今天的通报表示赞赏。智利赞同瑞士代表以人的安全网的名义所作的发言。智利是这个网络的一个成员。

近年来，联合国在武装冲突中保护平民方面所做的工作取得了重大进展。安理会通过了若干重要决议，包括有关武装冲突中保护妇女的第 1325(2000)号决议，它是解决该问题的努力中的一个重要里程碑。我国制定了它自己在这方面的国家计划。安理会还通过了第 1960(2011)号决议，订立了有关冲突中性暴力问题的监测、分析和报告安排。

秘书长对保护平民问题尤其表示关切，并且在政治事务部内整合了一个预防冲突系统，其中除其他措施外包括设立一个调解股，并且合并防止灭绝种族罪行问题特别顾问办公室同保护责任特别顾问办公室的职能与活动。这些举措使联合国、安理会和秘书长处于更有利的地位，以便查明潜在的冲突，并在必要时采取能够预防冲突的适当措施。

但是，各国本身承担着保护其人民的首要责任。它们必须建立早期预警机制和冲突检测机制，并采取相应的预防措施。但是，由于无法始终这样做，安理会必须采取必要措施，有效保护冲突局势中的平民。关于利比亚的第 1970(2011)号和 1973(2011)号决议的通过满足了该要求。这些决议中规定的措施足以保

护平民；落实这些措施也必须如此。当国家不能保护其平民时，国际社会——通过联合国——不能对其权利遭到严重、蓄意和一再侵犯的那些人的命运无动于衷。

智利明确肯定维和部队在保护平民方面所开展的重要工作。我国赞赏维持和平行动部采取必要措施，为这些部队提供适合于在这方面开展有效行动的工具、资源和行为守则。今天，几乎所有维和行动都在开展涉及保护平民的任务，其中八项维和行动具有提供人身保护的具体授权。

与此同时，今天的维和行动具有多层面性，有与保护平民相关的重要组成部分，例如人权监测、人道主义援助、能力建设、恢复基础设施和服务以及安全部门改革等。智利认为，采取全面方法是应对武装冲突局势中平民安全所面临的威胁的最有效途径。我们不仅欢迎所采取的规范性措施，而且还欢迎在实地采取的旨在防止针对武装冲突中平民的暴力和缓解这种暴力所造成的影响的做法。

重要的是，应加强东道国政府、安全理事会、部队派遣国和秘书处之间的互动，以缩小决策进程与在实地执行这些决定两者之间的差距。因此，极为重要的是，应在维和行动部署之前克服影响维和行动的主要障碍，例如获得资源的途径、团队及能力建设。

遵守并执行国际法和国际人道主义法与消除有罪不罚现象有着密不可分的联系。必须将杜绝有罪不罚现象视为寻求实现可持续和平、伸张正义、查明真相和实现民族和解的全面方法的一部分。必须作出协调努力，同国家司法机制进行合作，以便发展它们的能力，确保将行为人捉拿归案并按照国际标准进行审判。

恢复法治、进行安全部门改革和建立过渡司法机制，是国家系统必须通过有效的国际合作得到加强和支持的关键领域。国际刑事法院以及其他法庭和混合法院发挥着重要的补充作用。智利支持所有这些旨在消除有罪不罚现象的措施，不论在国家层面还是在国际层面。

在武装冲突中遭受暴力影响的平民有权获得赔偿和补偿。在这方面，我们决不可忽视象征性赔偿作为冲突后国家治愈社会创伤的方法的价值。

危机中国家的平民处境令我们感到关切。他们的身心福祉必须受到尊重，相关对话渠道必须保持畅通，以便找到政治解决办法，同时确保尊重基本自由和人权。

主席(以法语发言)：我现在请摩洛哥代表发言。

卢利什基先生(摩洛哥)(以法语发言)：我首先要感谢法国召开关于武装冲突中保护平民主题的本次辩论会。审议这一主题使我们有机会总结所取得的进展和所采取的最佳做法，以便一道确定需要作出更多努力以保障冲突中平民受到更好保护的领域。我还要对阿莫斯女士、勒罗伊先生以及西蒙诺维奇先生为本次辩论会所做的宝贵贡献表示敬意。

安全理事会十年多以来一直在审议武装冲突中保护平民问题。安理会在这方面的持续承诺已导致在规范方面以及在实地取得了进展。规范方面的进展应受到欢迎；实地的进展需要巩固。2010年11月秘书长关于武装冲突中保护平民的报告(S/2010/579)强调了采取把与武装冲突中保护平民有关的法律、人道主义和安全方面结合起来的全面方法的重要性。

武装冲突中保护平民是一项错综复杂、多层面的任务。为更好地保护平民和缓解他们的痛苦，我们必须共同加大遵守国际法尤其是国际人道主义法的力度，并为负有保护平民任务的维和特派团提供必要资源，以便更好地执行这项任务。

在这方面，安全理事会必须为维和行动制定明确、现实的授权。在授权保护平民时，安理会特别需要这样做。此外，在授权开展这些任务时，安理会必须同各会员国协商，顾及向维和行动提供的财政和后勤资源，以及能够运作的行动指挥结构。

目前有七项维和行动获得保护平民的任务授权。这是一个需要予以强调和欢迎的重大情况发展。同

时，必须将采取最佳做法保护平民纳入获得这种任务授权的维和行动的主流。

对维和行动领导层的培训也是我们必须注重的一个重要方面。我们欢迎维持和平行动部正在同部队派遣国密切合作下制订蓝盔部署前和部署期间培训单元。然而，虽然取得了这些成就，但我们不应忘记，保护平民不过是某些维和行动复杂任务授权的一个方面。这些行动的主要任务是促进和平进程和确保向持久和平过渡。

使保护平民的任务取得成功的根本因素之一是解除战斗人员武装、复员和重返社会方案。我国代表团认为，应当作出更多努力，以便为至关重要的重返社会阶段筹措资金，并加强有关国家在冲突后局势中的能力。安理会授权保护平民往往在舆论方面以及在东道国民众中间引起过高期望。然而，只要看看维和部队的人数，并将这些人数同需要保护的人口加以对比，便可发现蓝盔不可能保障所有人都受到保护。

正如我所说的那样，武装冲突中保护平民，要求冲突各方严格遵守国际人道主义法。我们必须指出，在许多情况下，难民营军事化往往使人难以区分战斗人员与非战斗人员，从而使人道主义行为体无法履行其使命，为这些营地内的弱势民众提供援助和照顾。

平民受到在东道国当局默许或不知情的情况下从事活动的非国家行为体的控制，是国际社会必须应对的挑战。对全体平民的这种控制，有时甚至导致拒绝一项基本要求，即统计和登记人口。不统计和登记人口，谈论保护就毫无意义，谈论回返权则更毫无意义。此外，正是由于难民营中缺乏保护，也不区分平民与战斗人员，才使伺机而动的恐怖分子有机可乘，得以虐待某些难民，将其用于劫持人质行动，甚至破坏整个地区的稳定。

在结束发言之前，我必须对联合国蓝盔部队和人道主义工作者的工作表示应有的赞扬。他们每天都准备为保护冲突地区的平民献出生命。他们冒着日益严重的危险进行神圣的工作，值得我们敬佩，联合国经常对他们提出的表扬是当之无愧的。

主席(以法语发言)：我现在请挪威代表发言。

朗厄兰先生(挪威)(以英语发言)：过去数年间，我们看到在努力增强武装冲突中的保护措施方面取得了令人鼓舞的进展。尽管取得了进展，但平民的状况依然严峻。这一点在近几个月来中东、北非和撒哈拉以南非洲地区一系列空前危机中得到充分证明。挪威希望强调对有关保护平民问题的辩论具有重要意义的六个方面。

第一，保护平民的关键在于，所有国家和当事方均对保护平民负有首要责任。保护平民是一项广泛的义务，它明确包含于各国保护本国公民的责任之中，也明确包含于国际社会协助各国履行其义务的辅助性责任之中。

第二，如果国家未能履行或故意不履行其义务，甚至走向极端，大规模滥杀本国人民，则安全理事会有责任授权国际社会实施保护。我们欢迎安理会根据《第七章》果断采取必要措施，保护利比亚和科特迪瓦平民。挪威明确支持第 1970(2011)号、第 1973(2011)号和第 1975(2011)号决议，并为执行其中的两项决议作出了贡献。但我们要强调，这些是万不得已的措施，而且是在采取其他一系列预防措施之后才授权执行的。之前采取的预防措施包括：谴责暴力行为，实施有针对性的制裁，以及通过设立国际调查委员会和提请国际刑事法院审理，促进责任追究。

安全理事会最近采取的行动，尤其是第 1973(2011)号和第 1975(2011)号决议，已引起各方对有关意图、对公正性以及对整个保护平民任务可能受到的影响的关切。我们认为，执行此类任务必须严格以保护平民为目的，而不能超越该范围。

国际社会应努力达成共同立场，摒弃双重标准，以便在必要时采取适当行动。我们促请安全理事会在国际法受到严重违反、人权遭到侵犯时，继续以有力、迅速和一贯的方式采取措施。这条规则也应毫不例外地适用于叙利亚的严重局势。

第三，国际社会过去十年来就保护平民任务制定的共同立场需要获得维护和进一步增强。最新备忘录(S/PRST/2010/25，附件)的发表，设立与冲突相关的性暴力监督和报告机制的第 1960(2010)号决议的通过，以及维持和平特派团任务中保护平民新战略框架的建立，都是向前迈出的重要步伐。

第四，必须确保人道主义原则不受损害，并确保人道主义援助不被用于军事和政治目的。必须有系统地监督和适当解决人道主义准入受限制的问题。如今的武装冲突通常发生在人口稠密地区，造成巨大的平民伤亡和平民建筑物及基础设施的损坏。我们认为，国际人道主义法还包括《禁止杀伤人员地雷公约》和《集束弹公约》。挪威支持秘书长呼吁国际社会进一步开展工作，更好地了解爆炸性武器对居民区的影响，并在这方面订立机制以改进对平民的保护。

第五，冲突各方必须为调查和起诉其指挥的部队被指控犯下的违反人道主义法行为承担首要责任。有罪不罚风气必须终止。对各方都必须依法追究。正因为如此，我们认为必须考虑秘书长设立的责任追究问题专家小组就 2009 年斯里兰卡战争期间局势提出的关键性建议。我们欢迎该小组的报告，其中强调有必要在斯里兰卡追究责任。对该冲突双方提出的可信的侵犯人权和违反人道主义法指控，均应立即加以适当的调查。

第六，当前我们看到，自由媒体在受武装冲突影响地区发挥的至关重要作用。正是由于媒体的报道，世界才注意到刚果民主共和国瓦利卡莱县发生的杀人、强奸和抢劫情况。新闻记者在防止大规模暴行方面能发挥重要作用。第 1738(2006)号决议呼吁所有各国政府在武装冲突中保护新闻记者，制止对新闻记者采取暴力和袭击行动。该决议必须得到充分执行，而且必须更加重视对此类侵犯行为的监督。

最后请允许我重申，挪威充分致力于在武装冲突中保护平民的任务。必须继续制定和执行共同的准则。

主席(以法语发言)：我现在请土耳其代表发言。

米夫蒂奥卢先生(土耳其)(以英语发言)：我们与各国同事一道感谢阿莫斯和勒罗伊两位副秘书长以及希莫诺维奇助理秘书长。

安理会举行今天这次会议，正值中东和北非各国普遍发生历史性的事件。变革态势的动力来自群众对民主的渴求，因此而发生的变化是不可逆转的。土耳其认识到，根本性改变从来都不是轻而易举的，但它深感关切的是，在这些重大事件的整个过程中，每天都有平民丧生，民众持续遭受痛苦。

请允许我强调，土耳其谴责任何和所有故意袭击平民的行为，并谴责滥用和过度使用武力造成人员伤亡。我们知道，国家始终应承担保护平民的首要责任。但是，在国家显然未能保护平民的情况下，国际社会也有责任协助保护平民。这实现上就是利比亚发生的情况。不论现在还是过去，当平民被当作攻击目标时，国际社会都不能置若罔闻。

从危机一开始，土耳其就为减轻利比亚人民的痛苦、以政治方式迅速解决该冲突发挥积极作用。我们在参与北约按第 1970(2011)号和 1973(2011)号决议所采取行动的同时，还以双边形式及伙伴合作形式不断向利比亚人民提供人道主义援助。我们提出的路线图有三个支柱，其中之一是建立安全的人道主义区域，在不受阻碍的情况下，不加区分地向所有利比亚人提供人道主义援助。实现真正停火、启动包容各方的政治进程也是利比亚获得稳定的关键因素。

过去几个月来的局势发展，尤其是利比亚和科特迪瓦的局势发展，触发了对于保护平民这一概念以及如何发展这一概念的新辩论。显然，不论在理念还是实际中，都发生了新的突破，出现了一些需要回答的重要问题。土耳其认识到，感知与现实同等重要，因此我们认为这次辩论会很有必要，值得欢迎。联合国必须开展这一辩论，特别是因为保护平民将继续成为我们联合国在许多不同场合开展的工作的一个组成部分。一项有益的做法也许是让安理会保护平民问题

非正式专家组就此问题进行详细的分析和深入的现状调查。

虽然过去数月利比亚备受关注不无道理，但是我们在讨论保护平民问题时不能忘记巴勒斯坦人民的困境。无论是在加沙或西岸，巴勒斯坦人继续遭受封锁和占领之苦，他们的基本权利被剥夺。这种可悲状态是不能持续的，必须作为最为紧急事项通过两国方案加以解决。还让我借此机会强调，我们决心后续落实对近一年前发生在国际水域的以色列袭击援助加沙的人道主义船队事件的调查进程，直至正义得到伸张。该事件造成 9 位平民死亡，多人受伤。

在应用保护平民概念方面，让我重申我国的立场，即反恐努力不构成武装冲突，也不能如此视之。我们应该明确区分执法机构的反恐努力和武装冲突。土耳其强烈谴责一切恐怖主义行为和利用平民为人盾，并承认各国政府打击恐怖主义的合法权利。

最后，我谨强调，应当加强法治、人权、民主和善治，以确保对平民的长期持久保护。我们应当确保追究对平民实施暴力的肇事者的行为责任。他们应当知道，他们终将受到法律制裁。

主席(以法语发言)：我现在请乌克兰代表发言。

谢尔盖耶夫先生(乌克兰)(以英语发言)：主席先生，感谢你允许乌克兰在本次重要和及时的辩论中发言。我也要感谢瓦莱丽·阿莫斯副秘书长、阿兰·勒罗伊副秘书长和伊万·西蒙诺维奇助理秘书长颇具见地的通报。

乌克兰赞同以欧洲联盟的名义所作的发言。

乌克兰感到震惊，冲突伤亡大部分仍是平民，流离失所人数众多。我们对袭击平民、特别是妇女和儿童事件频发及其严重性，对人道主义工作人员安全和及时向需要民众、特别是弱势群体提供人道主义援助问题深感关切。我国高度重视此类问题，特别是因为我国是一个积极参加维和行动的国家，而且是建设和平委员会和妇女署执行理事会的成员。

我们欢迎联合国内对在武装冲突局势中保护平民的重要性认识提高，对该问题的重视不断增加。乌克兰赞扬秘书长及其负责冲突中性暴力问题特别代表以及会员国所作的工作，特别是在执行有关妇女与和平与安全的决议方面。我国代表团完全支持综合处理保护平民问题。这特别需要采取进一步行动来解决核心挑战，即加大包括非国家武装团体在内的各方遵守国际人道主义法和国际人权法的力度，通过联合国和平行动改进保护平民的机制，以及改进人道主义援助准入状况并加大对违法行为的究责力度。

在这方面，我们支持有系统地使用切实的工具，诸如现已更新的 2002 年备忘录 (S/PRST/2010/25，附件)。我们认为，仍有可能提高这方面工作的连贯性和主流化，包括通过加强所有相关行为体之间互动和监测监督工作，尤其是制定保护平民指标。

追究违反国际法的行为，包括故意以平民为目标、用平民充当人肉盾牌、不加区别或不成比例的攻击和延误或拒绝人道主义准入等，也是一个必须解决的问题。我们认为，在保护责任的框架内，如何在实地将专题原则转化成对平民的切实保护，如何改进预防，包括建立预警和评估，应当是我们所有努力的焦点。

乌克兰对联合国在武装冲突中保护平民领域努力的承诺源自我所提到的原则。有关这一坚定承诺最近的具体表现，我们可以特别指出，4 月乌克兰执行人道主义任务，用我国的“康斯坦丁·奥尔仙斯基号”登陆舰将平民从利比亚撤离。通过乌克兰总统的这一举措，共有 20 个国家的 193 名公民，包括 78 名妇女和 35 名儿童登上康斯坦丁·奥尔仙斯基号大型登陆舰，脱离危险。我谨强调，这次行动完全符合安全理事会有关决议，即第 1970(2011) 号和第 1973(2011) 号决议，并从一开始就适当通知了秘书长。

出于同一不可动摇的承诺和保护面临迫在眉睫的暴力威胁的平民的责任感，乌克兰决定积极参与为联合国科特迪瓦行动提供临时增援部队。我们对乌克兰航空部队对联合国拯救阿比让平民的努力的贡献感到自豪，因为这项行动，使数千个无辜生命，主要

是妇女和儿童，避免了致命的重型武器构成的迫在眉睫的危险。正如在我所提到的第一个事例中指出的那样，乌克兰的行动严格遵守了国际法，特别是遵守了安理会一致通过的第 1975(2011) 号决议。

主席先生，最后让我向你保证，我国将不遗余力地继续为我们保护世界各地平民的共同目标作出贡献。

主席(以法语发言)：我现在请克罗地亚代表发言。

维洛维奇先生(克罗地亚)(以英语发言)：主席先生，首先让我祝贺你和贵国代表团担任 5 月份安全理事会主席。我向你保证，我国代表团将予以充分支持。我还要感谢你和贵国代表团召开这次会议，共同讨论对克罗地亚共和国、而且肯定对所有国家极其重要的一个问题。

允许我感谢主管人道主义事务副秘书长瓦莱丽·阿莫斯、主管维持和平行动副秘书长阿兰·勒罗伊和主管人权事务处助理秘书长伊万·西蒙诺维奇富有启发性的通报。他们今天到会显示出联合国将这一问题置于尽可能最好位置的明确承诺。

克罗地亚赞同欧洲联盟代表的发言，我现在谨以我国代表的身份补充几点。

我们认为，在武装冲突中保护平民问题应该得到安理会更加一贯的关注。过去二、三十年的数据清楚地表明，冲突地区平民的伤亡人数始终超出军方伤亡人数，而且继续如此。在二十一世纪，我们依然目睹粗暴践踏国际人道主义法的行为，其间平民愈益成为武装团伙蓄意打击的主要目标。显然，当代冲突的性质已经发生变化。如今，在武装冲突中，平民往往成为武装袭击和包括杀戮、驱逐和族裔清洗，以及强奸和性暴力等暴行的对象，因此，强奸和性暴力已经成为战争武器。

这直接违反了在 2005 年世界首脑会议成果文件(大会第 60/1 号决议)中作出的承诺以及安全理事会相关决议，这些决议重申上述文件第 138 和第 139 段的规定。国际社会应当鼓励和帮助各国履行其责任，

保护本国人民免遭种族灭绝、战争罪、族裔清洗和危害人类罪。这种暴力行为必须予以彻底调查，并将肇事者绳之以法。因此，国际刑事法院及国家法院必须成为为受害者伸张正义的主要司法机构，进而提醒世人决不能容忍任何犯罪行为。

这已证明是打击有罪不罚现象的宝贵工具。有罪不罚现象是一股腐蚀性势力，可破坏和解与建设持久和平的机会。多年来，安全理事会通过许多其他办法采取行动，来加强保护平民的议程。安理会提倡采用调解办法，以帮助防止在危机局势下爆发武装冲突。它对武装冲突当事方施加影响，包括通过在当事方违反国际人道主义法和人权法的情况下，对其实施定向措施，来迫使它们遵守保护标准。不应让人觉得我们在履行承诺方面做得不够。

尽管安理会内部出现了若干积极情况，但克罗地亚仍对平民特别是妇女和儿童普遍遭受严重袭击极为关切。安理会有责任处理存在蓄意阻挠人道主义援助现象的武装冲突局势，不仅要呼吁有关方面允许救援物资畅通无阻地送达，而且也要针对蓄意妨碍提供此类物资的严重情形采取定向措施。安理会需要在此问题上给予强有力的有效领导，包括通过在必要时采取具体行动，实现制止大规模暴行这一最终目标。因此，我们支持国际社会加强准备，以便在国家当局未能使民众免遭违反人道主义法行为之害的情况下，通过安全理事会采取集体行动。

此外，我们对利比亚局势进一步恶化深表关切，呼吁停止每天都在造成更多人受害的暴力行为。我们严厉谴责卡扎菲政权对平民使用武力，要求立即停止此类暴力。克罗地亚积极参加了防止利比亚出现更多平民伤亡的国际努力，完全支持执行第 1973(2011)号决议，其中规定设立禁飞区，强化第 1970(2011)号决议中对卡扎菲政权实施的现有制裁措施。我们再次确认，必须充分遵守有关决议所阐述的法律框架和授权，以便各国或通过区域组织和安排——特别是阿拉伯联盟和欧洲联盟成员——采取一切必要措施，来保护利比亚平民。

此外，我们和其它国家一样，对叙利亚、也门、巴林以及现在事态已得到平息的科特迪瓦的人道主义局势，以及许多人伤亡和暴力升级的情况深感关切。我们促请这些国家的执政者不要对力主变革的政治对手和平民使用暴力。持续不断的镇压将会导致不必要的死亡，加剧对立情绪，助长某些社会和政治团体的激进倾向。要使这些国家恢复持久但并非靠压制而得以维持的稳定局面，就必须进行政治、经济和社会改革，而只有通过全面的全民对话，这些改革才能得到落实。

克罗地亚也是人权理事会 4 月 29 日特别会议上所通过的一项决议的共同提案国。克罗地亚通过该决议谴责了叙利亚当局对和平抗议者使用致命性暴力的做法，并敦促叙利亚政府制止所有侵犯人权行为以及尊重所有基本自由，包括言论和集会自由。

最后，我要表示欢迎人权事务高级专员办事处在纽约开设办公室。我们认为，这是为增强联合国系统对人权问题的关注度而向前迈出的一步。我们赞扬该办公室开展的始终如一的、有条理的工作，以及对人权问题采取的综合做法。这种做法对于加强武装冲突中保护平民工作是必需的。我们期待着继续开展合作。

主席(以法语发言)：我请加拿大代表发言。

里瓦德先生(加拿大)(以法语发言)：我愿首先感谢法国召开本次公开辩论会。我还愿表示感谢阿莫斯女士、勒罗伊先生和西蒙诺维奇先生今天在安理会所作的发言。保护平民是一个涉及多方面的问题，关系到各相关行为体。这些行为体开展密切协作，对于确保我们的做法具有有效性、全面性和一致性，有着关键意义。

自从我们上次就本项目举行公开辩论会以来(见 S/PV. 6427)，利比亚、科特迪瓦以及最近叙利亚境内不断发展的局势，再次提醒国际社会要注意受暴力和武装冲突影响的民众的需要。加拿大欢迎安全理事会第 1970(2011)号、第 1973(2011)号和第 1975(2011)号决议赋予保护利比亚和科特迪瓦平民的强有力授

权。蓄意和专门袭击平民的做法是绝对不能容忍的。在利比亚，加拿大部队自豪地在与北约其它盟国和区域伙伴一起执行这些决议。

我愿重点谈谈安理会必须关注和采取行动的三个具体领域。

第一，加拿大认为需要继续作出努力，确保联合国采取一致做法处理保护问题。联合国各机构必须彼此密切协作，实现专长互补。安全理事会可发挥领导作用，确保采取综合做法处理保护问题。为此，加拿大大力鼓励安理会成员利用其手中的一切工具，如备忘录(S/PRST/2010/25，附件)和保护平民问题非正式专家组，确保安理会能够采取前后更加一致的做法，来处理保护问题。

第二，至关重要的是，要更切实地落实国际保护准则和全面保护战略。所以，加拿大欢迎关于起草联合国维和行动全面保护平民战略的框架，这将有助于特派团高层领导制定特派团的全面战略。在该倡议和以往经验教训的基础上，我们还敦促制定切实有效的行动指导方针，阐明维和特派团在执行保护平民任务授权时应如何开展任务和履行职责。这也得到了第1894(2009)号决议的认可。

然而，要想真正取得成功，就必须把保护战略全面纳入联合国国家工作队及维和特派团的日常工作。因此，必须在规划联合国特派团的最早期就考虑到保护授权。必须为实现保护目标提供充足的经费，针对特派团军事和民事人员的培训就必须更加始终一贯、更容易开展。近期将要部署的新特派团，如南苏丹特派团，将为践行这些理念提供机会。

(以英语发言)

人道主义准入也是保护战略的重要组成部分。人道主义行为体要能够充分、安全和畅通无阻地向需要援助的民众提供援助。利比亚境内的人道主义工作者所面临的准入方面困难，凸显了仍然存在的挑战。加拿大呼吁安理会继续努力，有系统地监测和分析制约人道主义准入的因素。

保护战略还必须明确、具体并可衡量。为确保做到这一点，可以制定明确的指标和基准，从而有助于表明哪些方面正在取得进展，哪些方面需要作更多的努力。监测和报告机制有助于确保违反国际人权法和国际人道主义法的行为被记录在案并报告给安理会，供其审议和采取行动。在这方面，加拿大欢迎安全理事会2010年12月通过第1960(2010)号决议。该决议要求制定监测、分析和报告安排，以处理与冲突有关的性暴力问题。

最后，必须追究将平民作为袭击目标从而违反国际法的人的责任。加拿大一贯支持努力追究这些人的责任和防止此类罪行的各种国际法院和法庭。安全理事会最近决定将利比亚局势移交国际刑事法院审理，就发出了一个明确信息，即实施严重国际罪行将要承担后果，下令和煽动对平民实施非法袭击的人也要承担后果。

加强国家管辖范围内的责任追究机制也具有关键意义，因为国家对调查和起诉侵害行为负有首要责任。一些高级军官因为在刚果民主共和国实施大规模强奸最近被定罪，就是一个有益的例子。加拿大赞扬这些努力。

最后，加拿大欢迎安理会继续关注武装冲突中保护平民的问题。必须通过采取具体、有效和可衡量的行动，来加强保护战略的执行。安理会可以倚赖加拿大提供充分支持，以便我们共同加深对仍存在的挑战的了解，找到有效手段处理差距，并确保更好地保护各地平民免受武装冲突的伤害。

迈克尔-哈廷先生(奥地利)(以法语发言)：主席先生，我感谢你召开本次非常重要的辩论会。

(以英语发言)

我还要感谢阿莫斯和勒罗伊两位副秘书长以及西蒙诺维奇助理秘书长的有趣发言。请允许我补充说一句，我们始终认为将人权高级专员办事处与这种辩论会联系起来尤其重要。奥地利赞同以欧洲联盟的名义和人的安全网的名义所作的发言。

这是自我国安理会理事国任期结束后决定回到这里参加的第一次辩论会，安理会成员和在座的其它国家对此不会感到吃惊。我们一直特别重视这个问题，包括我们在 2009 年 11 月担任主席期间，还通过了第 1894(2009)号决议。奥地利依然坚定致力于该问题，并将与有关会员国及秘书处继续合作，提高联合国的保护能力。

我还要说，我们欢迎巴西担任主席国时提出的一系列磋商中处理安理会议程上的 3 个保护问题专题组的倡议。近年来，联合国预防和应对严重违反国际人道主义法和人权法的能力有了显著提高。像 2 月份进行的这种全面磋商能够加强现有保护框架与机制之间的协调。

利比亚和科特迪瓦最近数月发生的事件表明，保护平民的问题仍然极具挑战性。安全理事会担负着确保冲突各方遵守国际人道主义法、人权法和难民法的核心责任。随着关于利比亚问题的第 1970(2011)号决议和第 1973(2011)号决议以及关于科特迪瓦问题的第 1975(2011)号决议的通过，安全理事会发出了一个强烈信号，即：安理会不能也不会容忍严重侵犯国际人道主义法和人权法的行为。

正如第 1894(2009)号决议所阐述的那样，安全理事会在杜绝有罪不罚现象方面也要发挥重要作用，加拿大代表刚刚也表达了这个想法。我们呼吁安理会坚持使用它可支配的工具，其中包括像最近在利比亚局势上所做的那样，将局势提交国际刑事法院；如秘书长最近一份关于在武装冲突中保护平民的报告(S/2010/579)中提议的那样，授权成立调查委员会；或实行定向制裁。我们欢迎秘书长宣布，他将审查联合国在设立调查委员会方面的经验，以便确定如何更加一致地利用此种机制。

我们还和秘书长一样，对爆炸性武器对平民构成的威胁表示关切，在其关于武装冲突中保护平民的 2010 年报告中对此有所描述。在人口稠密地区使用这些武器使男女老幼痛苦不堪，即便是首次使用后多年仍是如此。奥地利敦促各国加入并加强有关国际文

书，如《禁雷条约》、《集束弹药公约》以及《特定常规武器公约的第二和第五附加议定书》。

联合国维和行动是本组织保护受武装冲突影响的平民的最为有效的工具之一。因此，我们欢迎秘书处根据第 1894(2009)号决议做出的努力，加强执行维和行动的保护任务。拟定全面保护战略的战略框架定稿为采取协调一致的做法奠定了坚实基础。此外，资源与能力的结合可以成为策划特派团工作的一件有益工具，并有助于确保为保护任务配备充足的资源。适当的部署前和随团培训对于提高维和人员对保护需要的认识和响应能力具有关键作用。

2010 年 8 月在瓦利卡莱发生的事件以及武装冲突局势下的其它大规模性暴力事件表明，维和人员需要有与当地社区及东道国政府密切互动和有效沟通，以执行其任务并防止暴力升级。我们愿重申，考虑到性别敏感性问题并充分利用特派团可利用的一切部分，包括民政事务干事和社区联络口译员十分重要。

安理会在保护平民上采取一致的做法包括要对实地取得的成就以及剩余挑战做出准确评估。因此，我们坚决支持秘书长关于维和特派团和其它有关特派团制定具体基准，以此衡量和审查进展的建议。在这方面，联合国中非共和国和乍得特派团的经验教训可以提供一个十分有益的基础。

我们也欢迎秘书处为联合国维和特派团和其它有关特派团编写关于报告保护平民情况的指南。我们支持秘书长打算制定有关监测和报告武装冲突中保护平民所取得成就的指标。这将是衡量进展并据此调整安理会行动的一个重要工具。

最后，我们愿强调，秘书长关于安理会一致并全面处理紧急保护问题，即使是那些没有正式列入其议程上的问题的建议十分重要。我认为，我们在诸如非正式互动性辩论等创新模式方面积累的经验也能帮助安理会处理这些挑战。应继续利用关于保护平民问题的非正式专家组进行的讨论与通报，以确保安理会的审议工作是知情和全面的。

主席(以法语发言)：我现在请委内瑞拉玻利瓦尔共和国代表发言。

瓦莱罗·布里塞尼奥先生(委内瑞拉玻利瓦尔共和国)(以西班牙语发言)：秘书长2011年5月3日关于保护平民的报告提出了在联合国讨论中出现的一些有争议性的问题。军事力量是保护平民的最好办法吗？安全理事会确实只是将使用武力作为保护平民的最后手段吗？安全理事会在选择哪些平民值得保护、哪些不值得保护时是否采取了有选择性的行动？

必须在联合国内讨论这些问题，联合国内一些人将保护平民的崇高目标作为占领主权国家和促进本国利益的借口。明明犯下了战争罪，却以人道主义为由。在所谓的保卫平民的行动中，包括妇女和儿童在内的平民遭到屠杀。

一些国家的贪得无厌和新殖民主义野心是对世界上平民、人类生命及自然的最大威胁。委内瑞拉强调，必须处理冲突的根源，包括不平等、贫困、失业及外国势力的支配，以便能够对预防及和平解决冲突作出贡献，并真正保护平民。

委内瑞拉一贯谴责对平民的袭击，不管何人所为。国际法禁止袭击平民和平民目标；但是，正在使用导弹和炸弹对利比亚领土进行狂轰滥炸，在同禁飞区或保护平民毫不相干的地区杀死平民甚至反对派的部队。

委内瑞拉玻利瓦尔共和国谴责杀害领袖穆阿迈尔·卡扎菲的儿子塞伊夫·阿勒阿拉伯·穆阿迈尔·卡扎菲及其3个孙子的行径，而他们是在那个姐妹的非洲国家日复一日地屠杀平民的轰炸行动的受害者。玻利瓦尔政府要求联合国谴责这种非法行径。

《日内瓦第四公约》和《罗马规约》规定，滥用和过度使用武力；袭击平民，无论何人所为；实行集体惩罚，均为战争罪。

安全理事会一些成员国竟然提供武器和军事咨询，并参与反抗穆阿迈尔·卡扎菲政府的反对派军事结构，是令人痛惜的。作为本机构成员，它们应当在

一场必须由利比亚人民独立解决的内部冲突中维持公正。

北约部队支持反叛团体对抗利比亚政府的行动是令人遗憾的，这削弱了在武装冲突中保护平民工作的人道主义性质。

令人遗憾的是，某些国家违反《联合国宪章》，谋求利比亚的政权更迭。这些行动违背了要求尊重利比亚的主权和领土完整的第1973(2011)号决议。

委内瑞拉玻利瓦尔共和国要求建立独立、不偏不倚的国际机制，以便监督停火和促进双方之间的对话，以及和平解决这场冲突，以维护利比亚的主权和领土完整。

安全理事会在决定哪些平民值得保护时常常采取有选择性的行动，安理会还有偏见地执行制裁制度，以惩罚发展中国家政府。

为什么以色列大规模侵犯巴勒斯坦人民的人权而不受制裁？为什么在伊拉克和阿富汗屠杀无辜平民的做法未遭到谴责？

委内瑞拉认为，当强国只是力求在世界上强加其战略利益时，它们正是在操纵保护的责任概念。保护平民完全是各国的责任。国际社会能够在这方面提供的援助，应当是应有关国家的请求为该国的努力提供支助。

委内瑞拉认为，在内部冲突局势中，外交与对话是保护平民的唯一手段。因此，令人深感关切的是，安全理事会没有促进世界各地的和平与安全，反而可能成为战争机制。

主席(以法语发言)：我现在请博茨瓦纳代表发言。

恩图瓦哈先生(博茨瓦纳)(以英语发言)：主席先生，我谨感谢你允许我发言，谈谈我国代表团对这个非常重要议题的看法。我也谨感谢安理会主席法国召开这次公开辩论会。

在处理这个问题时，我们的主要关切应当是，国际社会如何能够确保那些在多数情况下对冲突应负的责任最小的人民不受冲突的伤害。

必然结局是，平民继续占世界各地冲突局势中的伤亡者多数。为了逃避境内或是跨界暴力而被迫逃离家园的人数相当惊人。

历史上，由于无情的恐怖战争，数百万无辜平民死亡或永久背井离乡的例子比比皆是。初期进攻的幸存者往往经不起第二波暴行，他们被剥夺赖以生存的食物、饮用水、药品和其他形式的人道主义救济。

每当敌对双方之间只要有极小的意见分歧时就诉诸武装冲突，每一方要求获得专有权利和控制对方，这是应受谴责的。不幸的是，在这种冲突中，妇女与儿童受害最大，他们遭受的暴力行动包括：谋杀与伤残；性暴力；被迫离乡背井；被迫入伍，儿童成为儿童兵；绑架和人口贩运，以及奴役和其他造成心理创伤的经历。

令人深感遗憾的是，即便在国际社会建立一个强有力的国际法律框架和通过了各项公约和议定书以便为平民提供远远超过 1899 年和 1907 年的两项《海牙公约》（其侧重点是不分青红皂白的战争手段的危险）所设想的程度的服务和保护之后，针对平民的暴力袭击至今持续不断。

半个世纪后，1949 年的《日内瓦四公约》及其《附加议定书》成为国际人道主义法的核心支柱，但尚未获得军阀和其他侵略者的严格遵守。

尽管国际社会仍然一致使用这部国际法，以有效遏制冲突的影响和保护未参加敌对行动者，但暴力煽动者破坏这项目标，攻击其本国人民的脆弱阶层，屠杀本国人民和剥夺其基本生活必需品，甚至到了阻碍向人民提供人道主义救济品的地步。

交战方在行动中蓄意模糊战斗人员和非战斗人员之间的区别，往往不遵守大会 1968 年 12 月 19 日第 2444 (XXIII) 号决议等里程碑决议中规定的意向和

目的。这项决议规定，应当区分参加敌对行动的人员和平民，以便能够尽量避免后者的痛苦和苦难。

我们注意到，已经采取了重大步骤，为有效保护平民，特别是通过人道主义事务协调厅制定的第四版备忘录的 (S/PRST/2010/25, 附件) 提供指导。该备忘录不仅是便利安理会审议工作的切实可行的工具，而且也是供会员国使用的有益信息库。

我们赞赏地注意到，在安理会通过第 1894 (2009) 号决议之后，各方在该决议所述的五个核心支柱方面取得了进展。决议中确定这五个支柱是确保更有效保护平民方面所面临的主要挑战，它们是：促进冲突各方遵守国际法、促进非国家武装团体遵守国际法、加强由联合国维和特派团和其他相关特派团提供的保护、促进人道主义准入和加大对违反国际法行为的问责力度。

该决议规定，有关国家自己和实地当局对保护平民负有首要责任。消除有罪不罚现象这一重要问题怎么强调都不为过。即使被逮捕和起诉的犯有危害人类罪、战争罪和侵犯人权的行为者人数在国内和国际层面均少得令人失望，但建立以国际法院和国际刑事法院 (国际刑院) 为代表的国际法律架构仍有必要的威慑价值。除了产生威慑作用，以杜绝有罪不罚现象，促进对有关领导人的责任追究，从而挽救成千上万人生命之外，国际刑院等国际司法机构也为受害者提供其唯一可以获得正义的渠道，尤其在地方司法系统不愿意或没能力起诉犯罪和暴力行为的局势中。

为给武装冲突中有效保护平民提供动力，博茨瓦纳已批准多项主要国际法公约，包括 1949 年《日内瓦四公约》及其 1977 年各项议定书，以及主要难民公约。此外，博茨瓦纳继续接纳来自区域内一些国家的难民和寻求庇护者。我国代表团赞同其他代表团表达的看法，即国际社会其他各方应分担在难民营和难民安置点提供并维持安全和人道主义援助的负担，包括在遣散和遣返方面。

请允许我借此机会向站在拯救生命工作前列，派遣本国男女人士到前线在世界各地协助制止冲突和

保护平民的国家表示敬意。由于资源有限，博茨瓦纳目前没有派军事特遣队参加联合国维和行动，但我国过去曾向非洲联盟驻苏丹特派团派遣过部队；该特派团后来为非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动所取代。我们还向非洲联盟驻索马里和莫桑比克特派团派遣过部队。我们为我国在这方面为国际和平与安全所尽的绵薄之力感到自豪。

最后，我要提出小武器和轻武器扩散这一棘手问题。这个问题不幸在秘书长关于武装冲突中保护平民的最近报告(S/2010/579)中没有受到足够的关注。然而，这个问题在我先前在发言中提到的备忘录中居于突出位置。该备忘录含有可供安理会考虑的建议。这些建议涉及实行武器禁运、进行制裁以及针对制造和供应用于助长和延续冲突的武器的企业行为体采取法律措施。即使第1894(2009)号决议强调指出，小武器和轻武器的积累具有破坏稳定的作用，而且

“严重阻碍人道主义援助的提供，并【有】可能……延长冲突，危害平民，破坏恢复和平与稳定所需的安全和信心”(第1894(2009)号决议，第29段)，

它仍然不够深入。

我国代表团认为，也许现在是时候了，安全理事会应采取更严厉措施来处理小武器和轻武器的扩散及其供应和使用以及这种武器在导致冲突持续不断方面所造成恶劣影响这一问题。安全理事会现在有足够的力量采取更严厉的行动，也许采取与对待地雷和其他战争遗留爆炸物影响相同的积极态度，对付小武器和轻武器所带来的挑战和破坏稳定影响。

最后，秘书长在其报告中呼吁“更系统地收集资料并分析使用爆炸性武器给人们造成的代价”(S/2010/579，第50段)。对此，我国代表团认为，应当考虑针对小武器和轻武器问题提出同样的呼吁，以便深化人们对小武器和轻武器所造成人道主义影响的同样理解，指导并加强国际人权法执行工作，尤其是增加无辜平民在冲突局势中幸存下来的机会。

主席(以法语发言)：我请斯洛文尼亚代表发言。

Leskovar 女士(斯洛文尼亚)(以英语发言)：请允许我首先感谢法国召开本次关于保护平民的公开辩论会。我还要感谢阿莫斯副秘书长、勒罗伊副秘书长和西蒙诺维奇助理秘书长为今天的讨论所做的重要贡献。

斯洛文尼亚完全赞同欧洲联盟代表团代理团长所作的发言以及瑞士代表以“人的安全网”的名义所作的发言。

世界各地武装冲突中平民的处境仍然令人不安。平民继续占在冲突中伤亡者的多数，并且往往成为冲突各方各种暴力蓄意攻击的目标。应当特别关注最弱势群体，特别是妇女和儿童。

保护平民问题正在本会议厅内受到重视。2009年11月，安理会向前迈出了重要一步，通过了第1894(2009)号决议，并作出了新的规定，其侧重点是人道主义准入、保护措施在维和行动中的实施以及监测和报告。我们欢迎安全理事会今年2月在主席国巴西主持下就更为广泛的保护平民问题举行的非正式磋商。

安全理事会过去几个月来在保护平民方面所开展的活动，特别是通过关于利比亚和科特迪瓦的决议，特别切合实际。安理会已证明，它能够及时和果断采取行动保护平民。我们欢迎安理会开始更有系统地处理对保护平民的关切。我们呼吁安理会继续在其涉及有关国家的决议和主席声明中连贯一致地处理这些关切。

正如我们以前在安理会发言时强调的那样，有罪不罚是一个重大的障碍，导致无法防止有人在实地武装冲突局势中严重和有系统地侵犯平民权利。冲突各方，包括非国家行为体，必须遵守国际人道主义法、人权法和难民法。如果饱受战争蹂躏的社会要从冲突中复原并防止今后发生侵犯人权现象，就必须杜绝有罪不罚现象。正因为如此，我们认为安理会在讨论其议程上国家局势时，也应慎重对待追究责任问题。

在这方面，我们坚定地认为，没有正义就不可能有持久和平。因此，我们欣见，关于利比亚问题的第1970(2011)号决议也提到国际刑事法院。有系统地打击主要针对平民犯下的严重罪行的有罪不罚现象这一工作开始于建立国际法庭，例如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，以及后来国际刑事法院的建立。我们认为，国际社会以及各国对这些法庭提供支持是至关重要的。同样重要的是各国与这些法庭进行合作。斯洛文尼亚重申支持所有国际刑事法庭，尤其是支持国际刑事法院。

有关具体局势的决议日益要求将保护作为执行维和任务的优先事项。我们尤其欢迎制定保护平民的综合战略，因为此种战略有助于特派团了解其行动地区平民面临的相关威胁，使其能更好地针对这些威胁开展工作。鉴于目前冲突地区不断传来关于大规模强奸和类似罪行的消息，在制定维和任务时，应特别注意包含有关性暴力和基于性别的暴力的适当内容。安理会必须赋予维持和平特派团明确的任务和适当的资源，使维和人员能充分执行其任务。

爆炸性武器对平民的影响，尤其是对人口稠密区平民的影响，依然令人关切。此类武器给个人和社区带来严重伤害，因毁坏关键基础设施而加重人民的痛苦。这些武器依然妨碍着难民和流离失所者的返回、人道主义援助行动、重建和经济发展以及正常社会状况的恢复，并给民众带来严重和持久的社会与经济后果。这里我谨强调，我国在斯洛文尼亚政府成立的波斯尼亚和黑塞哥维纳排雷和援助地雷受害者国际信托基金开展的排雷行动中执行各种项目。

最后请允许我强调，安理会的不断支持和参与对于在实地保护平民至关重要。安理会最近表示，它愿意与有关区域组织一道，迅速、果断地回应对平民的过分攻击。今后的努力应谋求在当地开展有效行动时体现这种决心，并将加强适用的国际法。

主席(以法语发言)：我现在请秘鲁代表发言。

古铁雷斯先生(秘鲁)(以西班牙语发言)：首先，我要感谢法国组织这次辩论会。我还感谢主管人道主

义事务副秘书长瓦莱丽·阿莫斯女士、主管维持和平事务副秘书长阿兰·勒罗伊先生和主管人权的助理秘书长伊万·希莫诺维奇先生所作的通报。

在去年11月关于这个问题的上次辩论中(见S/PV.6427)，我们发出的明确信息是：联合国能够而且必须在实地进一步满足保护平民的需要。我们认为，在确定完成该任务的行动机制和指导方针方面，尤其是在维和行动方面，已取得很大进展，其例证是用于制定保护平民综合战略的战略框架以及就在昨天由维持和平行动特别委员会通过的各项建议。

武装冲突中保护平民问题的处理方式包含许多方面，横跨联合国各机构的工作领域，尤其是涉及到大会以及第三和第六委员会通过各项决议开展的工作。这些决议中最突出的是：关于“1949年日内瓦四公约和关于保护武装冲突受难者的附加议定书的现况”的决议，以及关于“加紧努力消除一切形式的暴力侵害妇女行为”的决议。

保护平民是实现和平、建立持久与可行的政治进程、保持本组织信誉与合法性的根本要素。虽然冲突各方有义务和责任采取必要步骤保护平民和协助提供人道主义援助，但不仅必须加强这些方面的政治承诺，而且需要加强本组织、尤其是安全理事会的政治承诺，同时铭记：如第1894(2009)号决议所指出的那样，在武装冲突局势中蓄意以平民为目标和系统地违反国际人道主义法律和人权准则的行为可能对国际和平与安全构成威胁。

在这方面，保护平民的任务必须明确、可行和具体，避免让执行者能够随意加以解释。优先要做的是，强调任务必须包含哪些内容，而且必须规定要为执行此种任务提供所需的适当和充足资源，以避免对任务的期望超过执行任务者的能力，尤其是在使用武力方面。如果维和行动肩负保护平民的任务，则必须考虑到行动的多重性及其包含的各种行为方，而且必须考虑到此类行动需要的不可或缺的政治意愿。

目前对此问题的审议发出的另一明确信息是：需要根据违反国际人道主义和人权法律的情况以及上

述的保护平民责任，改进和增强打击有罪不罚现象的努力。此种违法行为含有国际刑事责任。我们应回顾，国际社会通过《1949年日内瓦四公约》及其附加议定书以及习惯国际法，规定了各国审判和惩罚战争罪犯的机制。

同样，国际刑事法院罗马规约第8条规定，该法院有权审判犯下战争罪行者，无论——我重复一遍，无论——犯下战争罪行者是冲突的哪一方，都应受到审判，审判应依据互补原则、以同该法院开展有效合作的方式进行。在这里，请允许我再次强调，避免选择性十分重要，这样法院的工作和安全理事会的任务才不会被视作受政治偏见污染。

最后，鉴于保护平民任务是根据每个具体情况制定的，因此我们认为最重要的是在部署特派团之前进行预防性分析。这就要分析将面临的风险，从而尽可能深入了解冲突的各方和来龙去脉，并保持较好的综合性政治和战略方向。该分析还有助于就必要的当地协调工作加强指导。

主席(以英语发言)：我现在请荷兰代表发言。

沙佩尔先生(荷兰)(以英语发言)：主席先生，我谨感谢你组织这次重要辩论。当然，我赞同欧洲联盟代表所作的发言。

我将重点谈保护平民与保护责任之间的关系，这种重要关系近年来在各项有关保护平民的决议中得到了确认。

保护平民和保护责任这两个原则的来源不同，而且其实践者的意见似乎也并非始终一致。因此，荷兰认为，必须加强我们对这两项原则及其在具体执行中两者之间关联的集体认识。

保护责任和保护平民两者在概念上确实是不同的。保护责任主要针对四种特定罪行，即种族灭绝罪、战争罪、族裔清洗和危害人类罪，无论它们发生在冲突局势中还是非冲突局势中。而保护平民概念的范畴则更广，因为其目的在于保护所有人的基本安全、尊严和完整性，同时特别侧重冲突局势。

与此同时，这两个原则又密切相关，因为它们的规范基础相似，包含四个要素。首先，保护个人是每个国家的首要责任。第二，就这两项原则而言，国际社会起辅助性作用。第三，预防和早期预警是保护平民和保护责任这两个原则的重要内容。在此我要重申，预防是关键性要素。第四，无论保护平民或保护责任都不是军事干预的代名词，这两个概念的范围更广。

联合国会员中对保护平民和保护责任的支持也出现扩大。我们欢迎这一发展。今年，维持和平行动特别委员会已经在保护平民和有效维和方面取得重要的进展。为起草在联合国维持和平行动中保护平民的全面战略而确立的框架是一个值得欢迎的工具。框架中所述的保护平民的三级办法有很好的前景，可增强预防层面。

我们还看到，在2009年和2010年大会辩论中，对保护责任的共识不断提高。2009年，秘书长提出了执行保护责任的三大支柱，非常有作用。

秘书长在2010年报告(A/64/864)中着重强调了早期预警机制在防止发生保护责任所涵盖四种罪行方面的重要作用。我们对此很赞同。2010年12月，加强防止灭绝种族罪行问题特别顾问办公室的建议在第五委员会和大会获得压倒多数国家的支持。

第二个积极发展是，在实践中也取得了进展，特别是在预防和军事措施两个方面。前面我已谈到预防的重要性。在肯尼亚和几内亚，国际社会及时进行调解，防止了进一步的大规模暴行，保护了平民，使得安理会没有必要采取进一步行动，同时又为预防措施建立了重要的先例。

就军事措施而言，可把情况区分为当地已经存在联合国特派团和没有特派团两种。例如，联合国科特迪瓦行动(联科行动)通过大力执行保护平民任务，在制止该国发生进一步暴力方面发挥了重要的作用。通过这样做，联科行动还对防止可能构成危害人类罪的进一步事态发展作出了贡献。

在利比亚，盟国执行第 1970(2011) 和第 1973(2011) 号决议，保护了平民，得以防止在班加西和利比亚其他城市发生大规模危害人类罪。最近通过的利比亚问题决议的措辞确认保护平民和保护责任之间存在非常密切的关系，荷兰对此感到非常高兴。

我们认为，我们需要确认保护责任与保护平民这两项原则之间的关系。我们认为，这样做可加强这两项原则的单独或共同实施。这包括寻找这两项原则之间的协同作用。例如，司法改革可为平民创造更安全的环境，有助于防止保护责任所涵盖四种罪行的发生。

这同样适用于执行人权公约，培训警察部队和支持包容各方的政治进程。早期预警是另一个可能产生协同作用的领域。在这方面，我想强调两个具体问题。第一，联合国、特别是安理会，应更系统地强调预防，包括在尚未列入安理会议程的局势中。因此，我们欢迎政治事务部每月向安理会通报情况。我们也欢迎秘书长就一些国家的严重局势发表声明并在提请安理会注意这些局势方面发挥作用。这是一个很好的例子，表明秘书长在履行承诺，向安理会通报它需要了解而非它想要知道的情况。我们希望安理会能一贯地根据秘书长的建议采取行动，我们对这方面已经取得的进展感到鼓舞。

第二，综合性的维和团和特别政治特派团在保护平民方面当然可发挥非常重要的作用。我们认为，这些特派团可以而且应该在其手段和能力范围内支持东道国政府防止那四种罪行并履行其保护责任。在适当情况下，任务规定应允许特派团同时发挥这两方面作用。

最后，我们认为，保护平民和保护责任是非常重要的两项原则。在实践中，我们必须承认它们的共同点，并强化它们之间的关系。这对于这两项原则及其在任何特定局势中的落实都有好处。

主席(以法语发言)：我现在请阿塞拜疆代表发言。

穆萨耶夫先生(阿塞拜疆)(以英语发言)：主席先生，首先我要感谢你及时组织召开这次重要的公开辩论会，讨论在武装冲突中保护平民的问题。

今天的会议紧接着庆祝第二次世界大战结束六十六周年和纪念二战受害者的活动之后举行，有着象征意义。那场战争是一场巨大的悲剧，凸显了暴政、无视和蔑视人类尊严、权利和自由所造成的破坏性后果。

对战时在许多国家大片地区遭受占领期间发生的极其恐怖罪行的反应，构成了创立联合国，建立多边司法机构和弘扬和平与尊重人权等基本价值的基础。保护平民方面国际规范和标准的重大发展以及安全理事会的参与，包括一系列重要决议的通过以及为执行这些决议而采取的实际步骤，使保护问题受到了更大的重视。

然而，为确保建立和平、公正和繁荣世界而作的努力并非始终如一，也并非总是取得成功。因此，在武装冲突局势中，平民继续得不到有效保护，而且还受到歧视性对待。

阿塞拜疆十分关心今天所审议的问题，这是显而易见的，这也源自我国为促进实现可持续和平与发展而作的努力，源自我国在解决武装冲突对平民的影响方面的实际经验。

众所周知，1993 年安全理事会针对阿塞拜疆领土被占领一事通过了决议，其中特别提到违反国际人道主义法行为，包括迫使阿塞拜疆境内大批平民流离失所，袭击平民人员和轰炸居民区等行为。欧洲人权法院后来得出一个重要结论，认为侵入阿塞拜疆国境者的行为性质特别严重，有可能构成战争罪或危害人类罪。

近年来，为保护和捍卫权利、防止和惩罚属于国际范围和具有国际影响的罪行，采取了重要步骤。我们认为必须制止有罪不罚现象，这不仅是为了确定个人对引发国际关切的最为严重罪行的刑事责任，而且也是为了确保可持续和平、真相、和解、受害者权益乃至整个社会的福祉。

和平努力及和平协议任何时候都不应鼓励通过非法使用武力或是严重违反国际法而产生的局面获得接受，任何时候都不应许诺犯有灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪和严重违反人权行为的人将获得赦免。

必须特别重视流离失所和外国占领导致武装冲突加剧从而给保护平民工作所造成的影响。冲突对住房、土地和财产的影响，基于族裔理由实行歧视，以及在这种情况下强行改变人口面貌，都要求我们采取更一致的做法，来制止非法行径和政策，确保流离失所的民众能够安全和体面地返回家园。

国际社会必须更多、更系统地承认回返权，并加大关注力度，对切实落实该权利以及旨在克服有碍回返的因素所采取的具体措施给予重视。确保回返权就等于拒不接受族裔清洗的结果，并为背井离乡者提供重要的伸张正义的手段，从而消除了今后可能出现紧张和冲突的一个因素。

未能就政治问题达成一致，不应被用作借口，成为不处理在武装冲突和军事占领局势中，继续故意不遵守国际人道主义和人权法所造成的问题的理由。

因此，我们的着眼点是，对于此类局势，必须重申所有有关国际法准则继续适用，从而使旨在巩固军事占领的活动无效，为消除此类活动的负面影响采取紧急措施，并阻止今后采取任何相同或类似性质的做法。

主席(以法语发言)：我现在请孟加拉国代表发言。

马哈茂德先生(孟加拉国)(以英语发言)：我要首先祝贺法国担任安全理事会 2011 年 5 月份的轮值主席。主席先生，我愿感谢你召开本次重要会议。也请允许我表示，我们衷心感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员、主管维持和平行动副秘书长、以及主管人权事务助理秘书长兼联合国人权事务高级专员办事处纽约办事处负责人今天上午所作的全面通报。

在武装冲突导致的伤亡中，平民继续占到大多数。正是在此背景下，本组织会员国在《千年宣言》中承诺，扩大和加强在复杂紧急情况下保护平民的工作。保护平民是人道主义法的一条基本原则。未参加战斗的平民无论如何都不应受到袭击，必须放过和保护他们。1949 年《日内瓦四公约》及其 1977 年《附加议定书》载有保护平民的明确规则。在不受这些条约规范的局势中，特别是在内乱局势中，平民则受到人道主义法和人权法基本原则的保护。然而，大量平民仍受到冲突暴行的影响。

必须特别关注冲突后社会中平民的脆弱处境。在战事平息后的很长时间内，这些人都仍然遭受着战争暴行带来的创伤。要想保持和平，就必须更切实有效地让他们恢复正常生活和重新融入社会，还必须让犯罪人承担由此产生的后果。

维和行动是联合国拥有的在武装冲突中保护平民的重要工具之一。作为最大的部队派遣国之一，孟加拉国正在为确保世界各地的和平与安全尽自己的一份力量。在科特迪瓦等若干局势中，我国维和人员也曾执行任务时被冲突当事方打伤。我们认为应当妥善处理维和特派团的经费缺口问题。

同样，还应当铭记，不能认为联合国蓝盔部队是在此类局势中保护平民的唯一工具。东道国负有保护平民的首要责任。包括使用武力在内的国际努力应当是最后手段，而且必须遵守《联合国宪章》有关规定。请允许我在此补充一点，即女性军警人员的参与，可对一国保护平民的能力起到关键作用。有鉴于此，我愿借此机会提及在海地维和特派团工作的、全部由女性组成的孟加拉国建制警察部队所做的工作。

我愿提及我国代表团认为是武装冲突中保护平民工作的两个最重要主题。第一个主题涉及预防和建立和平文化。预防是保护的核心。本组织的预防外交必须得到加强。与此同时，会员国需要采取步骤，灌输有助于长期预防的和平、宽容及和谐等价值观。

第二个主题是，所有利益攸关方，包括联合国外地特派团的各种政治、人道主义、军事和发展部门，

都要进行协调。我们赞赏这方面采取的一些改进措施。然而，还需要做很多工作。我国代表团强调，必须开展有效协调，特别是开展人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处、维持和平时行动部和政治事务部之间的协调。

我国代表团谴责所有违反国际人道主义和人权法的行为，强调必须遏制有罪不罚现象、维护人道主义援助准入和保护人道主义援助工作者的安全。我国代表团对此类侵权和违法行为深表关切。比如，完全无视和反对人道主义法和国际法及其价值观，特别是被占领巴勒斯坦领土上的占领军多年来一直这么做，是人类的耻辱。

在利比亚，平民继续在冲突中遭受袭击。我们对有人死伤和使用暴力的报道深感担心。提供医疗必需品和其它救援物资，撤离第三国国民、伤者和其他需要紧急医疗救助的人的工作，也受到严重影响。

最后，我国代表团强烈敦促国际社会特别是安理会采取有效步骤，确保在一切此类情况下统一尊重和遵守《日内瓦四公约》。我们敦促冲突当事方严格遵守国际人道主义、人权和难民法，以便保护平民和畅通无阻地提供人道主义援助。我们呼吁所有冲突当事方通过提高各级认识，特别是通过对武装部队进行训练、下达命令和指示，来加强对平民的保护。

主席(以法语发言)：我现在请亚美尼亚代表发言。

纳扎里安先生(亚美尼亚)(以英语发言)：主席先生，感谢你安排本次重要的讨论会，讨论一项颇受公众和政治认同的议题。

值得称道的是，本机构沿袭了就保护平民问题举行公开辩论会的做法。本次会议包括了两位副秘书长和一位助理秘书长的通报，而这些通报对安理会的行动与往年进行了比较和分析，还谈到了一些重要的事态发展。本次公开辩论会通过吸取经验教训，还应使安理会得以更有效地处理与保护平民问题有关的具体关切。

安理会必须向武装冲突中各方发出明确信息，阐明其义务并谴责违反国际人道主义和人权法的行为。有鉴于此，安全理事会本应清楚地确定其工作的目标和优先事项。重要的是安理会在预防冲突的同时，应侧重于在和平解决争端的整体进程中保护平民，因为只有处理冲突的根源，才能实现可持续和平，反过来才能促进保护平民。

安全理事会频繁处理这一问题，反映出该事项的紧迫性，也反映出国际社会需要通过执行国际人道主义法的规定来兑现其保护平民的承诺。因此，我们赞同安理会成员和其他发言者表达的看法，呼吁更加系统地关注保护问题。我们认为，该问题应该经常体现在安全理事会的审议中。

我们强烈谴责通过不分青红皂白或不成比例地使用武力蓄意袭击和屠杀平民的行为。在世界任何地区的任何冲突中，这都是对国际人道主义法的粗暴违反。在这一背景下，至关重要的是要在国家和国际层面加大打击有罪不罚的力度。

不幸的是，尽管存在国际法律文书和规范性机制，但是包括妇女和儿童在内的无辜平民以及国际人道主义工作人员仍在冲突局势中受到伤害。毫无疑问，追究那些对和平民众犯下罪行的人的责任仍是当务之急。我们认为，安全理事会应通过支持刑事司法机制，为加强法治和维护国际法做出进一步贡献。联合国有关实体和国际条约机构也应继续发挥重要作用。此刻的优先事项是确保全面、有效地履行现有规范。

今天的辩论会还为安理会提供了一个机会，评估在诸如执行第 1894(2009)号决议等关键问题上取得的进展，并指出需进一步注重的领域，包括加强遵守国际人道主义法以及强化对违法行为的问责。确保这种问责并加强冲突各方履行国际法律义务，应被视为安理会维护国际和平与安全责任中的关键因素。在这个背景下，重要的是要更好地利用既定的制裁制度，并执行呼吁各国通过国家立法起诉犯下灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的个人的具有法律约束力的各项决议。

亚美尼亚欢迎法国倡议举行本次公开辩论会。这是一个再次总结并反思安理会过去在处理保护问题上的经验，并着重强调联合国切实行动中的优先层面的机会。

主席(以法语发言)：我现在请阿拉伯叙利亚共和国代表发言。

贾法里先生(阿拉伯叙利亚共和国)(以阿拉伯语发言)：我谨代表我国感谢安全理事会举行本次公开辩论会，讨论在武装冲突中保护平民的问题。

整个国际社会都明白，不能选择性地对待这个非常重要的议题，也不能对其作片面的解释。因此，我们认为，在不偏不倚、一丝不苟地执行在武装冲突中保护平民的任务授权的背景下，保护在以色列占领下受苦受难的巴勒斯坦、叙利亚和黎巴嫩平民是这种备受赞赏的国际努力的不可分割的一部分。我这样说特别是因为安全理事会早已介入对这个重要问题的讨论，然而以色列这个名副其实的占领国却一直继续在阿拉伯被占领土上严重侵害平民。

根据大会第 46/182 号决议设立了人道主义事务协调厅，该决议附件中的指导原则第 3 段说：

“必须按照《联合国宪章》尊重各国的主权、领土完整和国家统一。关于这方面，必须在受灾国同意和原则上应受灾国呼吁的情况下提供人道主义援助。”

此外，该决议第 4 段说：

“各国应首先负责照顾其境内发生的自然灾害和其他紧急情况的灾民。因此，受灾国在其境内发起、组织、协调和执行人道主义援助方面起主要作用。”

法理学得出的结论是，在武装冲突中保护平民的国际努力必须严格遵守申明须尊重国家主权、政治独立及领土完整的《联合国宪章》的各项原则，同时必须符合各项《日内瓦公约》及国际人道主义法的规定。所有国际文书都确认各国政府负有其公民提供保

护的首要责任，这种责任是专属的，不能由于推行某一特定的政治议程就被取代或左右。

因此，我们切不可特别是在安全理事会讨论这个重要问题时，将保护平民问题与对国际和平与安全的威胁混为一谈。我们还必须避免对保护平民问题进行模糊或不严谨的解释，并避免使用联合国文件和资料以外有争议的术语，如“保护的责任”和“人道主义干预。”如果这样做的话，联合国的公信力和中立性势必受到损害，为在武装冲突中保护平民所作的崇高努力也势必遭到削弱。

对国际社会来说一件咄咄怪事是，随着过去几十年来国际法概念在一般性和人道主义层面的发展，平民在冲突中遭受的痛苦以及事实上冲突发生的次数却有所增加。几个世纪以来国际社会在编纂人道主义法方面取得的显著进展，绝不能因为对弱国而不是对强国选择性地实施该法律、侵犯会员国神圣主权和不可侵犯的边界，同时完全无视国际人道主义法的规范与原则而免除外国占领当局对其违法行为后果应负的责任，而遭到削弱。

几十年来以色列在阿拉伯被占领土上犯下的罪行、它对国际人道主义法最基本原则的违反，以及它享有的有罪不罚，不仅证明以色列的占领及其政治和军事领导层触犯了法律，而且也证明安全理事会中的某些国家是如何宽恕和容忍且不愿意终止此类违法行为的。

以色列继续拒绝把被占领的叙利亚戈兰归还其祖国和遵守各项具国际合法性的决议，特别是安理会以协商一致方式通过的第 497(1981)号决议，它确定以色列对被占领的叙利亚戈兰的吞并是无效的，没有法律效力。我们真不知道，对于以色列占领阿拉伯领土，包括叙利亚戈兰和东耶路撒冷，以及以色列在武装冲突中对平民采取的不人道行动，我们继续视而不见的做法还能延续多久。用联合国的术语来说，这场武装冲突叫作阿以冲突和巴勒斯坦问题。

我们想知道，对于以色列的侵略，为什么我们看不到某些代表以同样的热诚表示他们对保护世界某

些地区的人民的极大重视，而议程项目“武装冲突中保护平民”并不适用这些地区。这些代表在负责维护国际和平与安全的安全理事会的会议厅里长篇大论地表示对平民的关切，以便赞同对武装冲突中保护平民概念的错误的解读和解释，试图为它们粗暴干涉会员国的内政辩解。

主席(以法语发言)：我现在请大韩民国代表发言。

朴仁国先生(大韩民国)(以英语发言)：我国代表团认为，今天的辩论是一次及时的机会，籍此推动在第 1894(2009)号决议的执行工作等主要问题上的进展，尤其因为过去数月的政治事态发展再次把我们的注意力集中在这个问题上。在这方面，我谨强调以下各点。

第一，在任何情况下都不应让违反国际人道主义法的凶手逍遥法外。正如安全理事会在第 1674(2006)号决议中重申的那样，必须结束有罪不罚的现象。在这方面，我们完全赞同秘书长在其 2010 年报告(S/2010/579)中强调追究犯有大规模暴行的人的责任，以及强调各国有责任调查和起诉灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪的嫌犯。此外，我国代表团还强调国际刑事法院作为捍卫有罪必罚原则的最后一道防线所起的作用。

还应当迫使非国家武装团体的遵守，它们参加越来越多的冲突。因此，安全理事会及其他国际相关机构，必须制定措施，确保充分遵守，不管冲突各方的地位如何。

第二，也必须保证向受武装冲突影响的平民提供人道主义援助和基本安全与保障的机会。不幸的是，在许多情况下，由于参与武装冲突的某些方面的干预，人道主义人员和物资未能到达迫切需要的人民的所在地。这种行为显然构成危害人类罪，肇事者应被追究责任。我国代表团希望，安全理事会能够根据第 1894(2009)号决议的有关段落，进一步审议这个问题。

第三，武装冲突中对妇女与女童的性暴力，是不仅针对平民、而且针对文明本身的最可怕的暴力形式

之一，我们应当特别关注。妇女与女童是最脆弱的，性暴力对全社会具有毁灭性和腐蚀性的作用。我国代表团希望，秘书长冲突中性暴力问题特别代表、妇女署、维持和平行动部和其他有关组织，为更好地处理这些残暴罪行而加强协调。

第四，应当更紧迫地关注难民问题。由于全球化和更深入的一体化，预期更多难民将卷入武装冲突。因此，应当在联合国难民事务高级专员办事处的帮助下建立更多的具体的保护机制，并且广泛尊重这些机制。

第五，必须适当承认和加强区域组织的作用。区域组织对国际和国内冲突的具体情况有着更深入的了解和敏感性，包括具备迅速干预的常备能力，因此它们能够在这方面发挥更大的作用。

最后，我国代表团也认为，这种保护平民的努力应当成为所有联合国维持和平特派团的一个组成部分。不可否认，各国和参与冲突的各方承担着保护平民的首要责任。但是，我们目睹了武装冲突局势中国家和各当事方未对平民采取充分的保护措施，并且武装团体和国家甚至对自己的无辜平民人口使用暴力，以此作为战争手段。在这种情况下，联合国维持和平行动正在承担更大的责任，向面临危险的平民提供支持和安全，就像最近在科特迪瓦所见到的那样。此外，安全理事会必须在部署前制定明确、可信和可实现的授权，以确保成功和有效地保护平民。

我国代表团也对有系统、粗暴和广泛违反国际人道主义法和人权法的行为以及危害人类的罪行深感关切，这一切对平民造成严重影响。在这方面，大韩民国完全支持安全理事会继续关注这个问题。我们欢迎安理会过去数月采取的及时行动。我国代表团也保证作出充分的承诺。

主席(以法语发言)：我的名单上没有其他发言者了。安全理事会就此结束现阶段对其议程上项目的审议。

下午 5 时 50 分散会。