



安全理事会

第六十六年

临时逐字记录

第六五三一次会议

2011年5月10日星期二上午10时举行

纽约

- 主席： 阿罗德先生 (法国)
- 成员： 波斯尼亚和黑塞哥维那 巴尔巴利奇先生
 巴西 维奥蒂夫人
 中国 李保东先生
 哥伦比亚 奥索里奥先生
 加蓬 梅索尼先生
 德国 维蒂希先生
 印度 曼吉夫·辛格·普里先生
 黎巴嫩 萨拉姆先生
 尼日利亚 阿米耶奥弗利先生
 葡萄牙 卡布拉尔先生
 俄罗斯联邦 丘尔金先生
 南非 桑库先生
 大不列颠及北爱尔兰联合王国 帕勒姆先生
 美利坚合众国 迪卡洛夫人

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)。



上午 10 时 10 分开会。

通过议程

议程通过。

在武装冲突中保护平民

主席(以法语发言): 按照安理会暂行议事规则第 37 条, 我谨邀请阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、孟加拉国、博茨瓦纳、加拿大、智利、克罗地亚、古巴、意大利、日本、肯尼亚、列支敦士登、墨西哥、摩洛哥、荷兰、尼加拉瓜、挪威、巴基斯坦、秘鲁、卡塔尔、大韩民国、斯洛文尼亚、斯里兰卡、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的代表参加本次会议。

按照安理会暂行议事规则第 39 条, 我邀请主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员瓦莱丽·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兼联合国人权事务高级专员驻纽约办事处主任伊万·西蒙诺维奇先生参加本次会议。

按照安理会暂行议事规则第 39 条, 我邀请欧洲联盟驻联合国代表团代理团长佩德罗·塞拉诺先生阁下参加本次会议。

安理会现在开始审议其议程上的项目。

我现在请瓦莱丽·阿莫斯女士发言。

阿莫斯女士(以英语发言): 我今天在发言中将重点谈谈亟须确保在敌对行为过程中更有效地保护平民的问题。

在敌对行为过程中蓄意将平民作为袭击目标, 或是违反国际人道主义法, 公然无视平民安危的其它做法, 导致每周都有数百人被杀、受伤、致残和遭受创伤。利比亚和科特迪瓦最近的事件, 就是这种情况的最新例证, 但其它局势也应当引起我们的关注。这种在早期阶段不遵守法律的情况, 几乎总是会导致平民

遭受更多暴力、苦难和创伤, 包括发生境内和越境大规模流离失所现象。

在我上次通报情况(见 S/PV.6427) 以来的 6 个月中, 我们看到中东以及北非和撒哈拉以南非洲部分地区发生了前所未有的系列危机。我对巴林和也门以及最近叙利亚平民遭受暴力, 出现生命损失以及发生其它侵犯人权行为, 深感关切。在叙利亚, 有关部署坦克和轰炸居民区的报道令人震惊。

然而, 特别令人关切的是, 利比亚和科特迪瓦的局势发生恶化, 已演变为武装冲突。就这两个国家而言, 均出现了违反交战规则的严重指控。正如我昨天在通报利比亚局势时向安理会报告的那样(见 S/PV.6530), 政府与反对派部队之间的战斗导致继续有平民被打死打伤, 特别是在米苏拉塔和西纳福萨山区。米苏拉塔人口密集区遭受的火箭弹和迫击炮狂轰滥炸, 以及狙击手实施的袭击, 继续导致平民伤亡。人们还担心盟军空袭导致平民伤亡。

米苏拉塔的战事使得民众在获取粮食、水和其它基本商品方面受到限制。医疗设施缺少医用品和训练有素的人员。由于该市战事仍然激烈, 这种情况特别令人不安, 有关运送伤员就医的救护车受到袭击的报道也是如此。米苏拉塔港遭到炮击和水雷封锁, 这也妨碍开展工作, 提供急需的援助以及撤离希望撤离的民众, 包括病患和伤员。我将继续呼吁各方同意基于人道主义原因暂停米苏拉塔的敌对行动, 让希望撤离的民众撤离, 并使人道主义人员能够全面评估局势和提供更多援助。

在科特迪瓦, 11 月的选举后危机演变为一场冲突, 其特点是, 暴力加剧, 严重影响到平民百姓。直接袭击平民、狂轰滥炸、性暴力、袭击人道主义工作者和维和人员的现象都有报道, 必须从速进行调查。科特迪瓦西部仍有约 150 000 境内流离失所者, 还有 177 500 名科特迪瓦人在几个西非国家登记为难民, 其中包括利比亚约有近 160 000 人。不过, 这些数字随着一些人来回越境而发生变化。

在暴力行为最猖獗期间，由于战事以及冲突当事方在阿比让设立检查站并实行封锁，人道主义工作者非常难以向有需要者提供援助。在这些检查站和封锁路障，人道主义工作者常常遭到骚扰和阻拦。袭击联合国维和人员以及盗窃人道主义车辆、装备和物资的行为，进一步加剧了这种状况。人道主义组织被迫要么减少自身行动，要么完全中止活动。虽然暴力已出现减少，但人道主义状况仍岌岌可危，民兵的暴力行为导致的小部分地区不稳定，继续妨碍了我们向阿比让等地有需要的民众提供援助的工作。

在利比亚，有报道称，政府军在米苏拉塔使用了集束弹药和格拉德型火箭弹。这是政府军、反对派军队和盟军在人口密集区使用爆炸性武器这一更广泛的一贯做法的最新事例。单是在4月14日发生的一起事件中，使用格拉德型火箭弹实施的袭击据报就造成正在排队买面包的十几名平民死亡，还有很多人受伤。在科特迪瓦，光是3月17日在阿比让 Abobo 区一个市场发生的一起炮击事件就导致至少25名平民死亡，更多的人受伤。

爆炸性武器造成了滥杀滥伤的直接后果，导致爆炸半径内的人员伤亡，其中包括平民，而建筑物和基础设施被毁则妨碍了长期的重建与发展。我再次呼吁冲突各方不要在人口密集区使用这些武器。

在利比亚和科特迪瓦最近占据新闻头条的同时，身陷其它冲突的平民继续出现伤亡，因为当事方未能在实施敌对行为时履行自身义务。

在索马里，好战分子与过渡联邦政府和非洲联盟部队的战斗，继续使平民遭受最大影响。2010年，有7 000多名公民在摩加迪沙受到与武器有关的伤害——这是10年来平民伤亡的最高人数。儿童在这些受伤者中占20%。

在刚果民主共和国东部，冲突在持续，平民遭到外国和刚果武装团体的直接袭击。国家安全部队中仍然有些人涉嫌实施了这些侵害行为。包括强奸在内的性暴力仍是冲突的显著特征。2010年底，约170万人

仍处于境内流离失所状态，其中130万人在南北基伍。在该国东北部，上帝抵抗军(上帝军)继续给平民百姓造成严重威胁，在邻国中非共和国和苏丹南部也是如此。今年第一季度，这三个国家据报共发生107起上帝军袭击事件——通常包括杀戮、强奸、殴打和劫持平民。

在苏丹南部，1月份全民投票期间局势较为稳定，此后安全状况便急剧恶化。苏丹人民解放军(苏丹解放军)与日益活跃的民兵团体之间的族群之间冲突据报已导致1 100多人死亡，其中多数是平民，此外还导致116 000多人流离失所。有报告表明，苏丹解放军士兵将平民作为袭击目标或是不加区别地朝其开枪，焚毁和洗劫房屋。在达尔富尔，政府与叛军的战斗仍是造成不安全的一大因素，并导致今年头3个月中又有约70 000人流离失所。

在哥伦比亚，武装冲突以及主要由游击队和复员进程过后新出现的武装团体所实施的行动，继续给平民造成影响。这些团体继续使用地雷和简易爆炸装置，2010年此类武器造成150多名平民伤亡。在住房和学校及其附近地区的驻军遇袭时，都有平民伤亡。政府估计，有111 000多人去年因冲突被迫流离失所，致使境内流离失所者总数达到360万。

今年3月和4月间，加沙和以色列南部暴力出现升级，一名以色列儿童被打死，三名以色列人受伤。包括6名儿童在内的15名巴勒斯坦平民被打死，104人受伤，其中37人为儿童。

在阿富汗，2010年有7 000多平民死伤——较2009年增加19%。其中5 000多人的死伤据称是反政府分子造成的。支持政府的部队所实施的军事行动造成了约800名平民伤亡。平民居住区发生的简易爆炸装置袭击和自杀式袭击，继续造成大量平民伤亡。塔利班5月1日宣称将开始春季攻势，令人深感关切。

秘书长关于斯里兰卡问责问题专家小组最近的报告发现可能大约有4万名平民死于冲突的最后阶段，并且可信指控称，冲突双方都有侵犯人权和违反

人道主义法的行为。其中一些侵权行为可能构成战争罪和危害人类罪。国际法要求须适当调查这些指控。

在敌对行动中保护平民方面，形势是严酷的。只要冲突各方不坚决努力遵守法律，形势就会继续如此。规范敌对行动的明确并具有约束力的规则是存在的。缺乏的是冲突各方遵守这些规则并通过严格追究责任等措施来确保遵守规则的意愿。

特别是在敌对行动中加强遵守国际法是秘书长关于保护平民的最近两份报告(S/2010/579 和 S/2009/277)确定的 5 大核心挑战中的第一个挑战。如这些报告阐明的那样，除冲突各方本身负有的基本责任以外，安理会也有促进守法的责任；办法是：第一，利用各种可能机会谴责违法行为，提醒各方所承担的义务，并要求其遵守义务；第二，对惯常违反其尊重平民义务的各方领导人施以定向制裁；以及，第三，提倡追究责任，包括授权调查委员会审查担心存在严重违反行为的情况，以便查明违法者，并确保国家对其提起诉讼，或提交国际刑事法院。

安理会对利比亚和科特迪瓦危机采取的对策引发了疑问，需加以处理。第一，在做法的一致性方面，关于利比亚问题的第 1970(2011)号决议基本上采取了秘书长在我刚才提及的报告中制定的路线。安理会谴责了违法行为，要求遵守法律，实行了武器禁运和定向制裁，并将该局势提交了国际刑事法院。特别是后一项行动被认为促使利比亚的一些当权人士反思了他们在暴力中的作用，并随后脱离了政府。在科特迪瓦危机的更早期阶段实行类似措施是否可能也促使有影响地位的人士采取类似行动，从而防止局势进一步恶化，这一点尚不清楚。

关于利比亚问题的第 1973(2011)号决议的通过以及授权并随后使用武力和其它措施以保护平民防止了平民伤亡。但是这也引发了关切，认为它可能削弱保护平民的议程及其在未来危机中提供行动框架的重要作用。除认真遵守国际人道主义法以外，安理

会决定的执行必须严格限制在促进和确保保护平民的范畴之内。

过去数月发生的事件有力地提醒我们，安理会保护平民的议程具有根本和持久的重要意义。此外，这些事件强调，需要确保将关于保护平民的 5 项专题决议和备忘录(见 S/PRST/2010/25)中表述的承诺转化为安理会应对违法行为所采取的一致行动，正如我们在科特迪瓦、利比亚、阿富汗、刚果民主共和国和索马里看到的那样。

要求遵守法律并通过采取定向制裁来执行这些要求是安理会可以采取的加强守法行为的至关重要的行动。安理会在促进真正追究严重违法行为的责任方面也发挥着关键作用，如果不追究责任就会鼓励而非遏制违法行为。安理会必须采取全面和一致的做法，审议需给予关注并采取行动的所有局势。

主席(以法语发言)：我感谢阿莫斯女士的通报。

我现在请阿兰·勒罗伊先生发言。

勒罗伊先生(以法语发言)：我愿感谢安全理事会给我这个机会，向其通报维持和平行动部最近努力在 7 项包含有保护平民任务授权的维和行动中加强保护平民的情况，这些维和行动每天都在应对着不断变化的挑战。自安理会上次即 2010 年 11 月 22 日辩论该问题(见 S/PV. 6427)以来，发生了若干重要动态。

当然，我们与会员国特别是维持和平行动特别委员会——即所谓的“三十四国委员会”就这个重要问题保持了定期对话。今年，委员会已就该问题进行了数次有益的深入讨论。我们制定了一个保护平民的战略框架，其中包括利用政治进程来提供保护，保护免受肉体暴力，以及中长期营造一个保护平民权利与安全的环境。三十四国委员会总结了已经取得的进展，特别是在培训、支持各特派团制定保护平民战略和寻找执行保护平民任务所必需的资源与能力等方面取得的进展。我们受到鼓励继续与各特派团合作，更好地执行我们的保护任务，特别是通过加强总部及实地

的协调，并评估诸如基准这类工具如何能帮助我们衡量在保护平民方面取得的进展。

关于维和行动提供直接实体保护的问题，我认为重要的是要指出，在特别委员会审议期间，一些会员国对保护平民中特派团和东道国政府之间的关系表示了关切。这些关切聚焦于东道国对保护平民负有首要责任以及以下事实：派驻维和行动的目的是为了支助东道国当局履行该责任。维和行动部一再重申，安全理事会保护平民的任务授权不是代替主权责任。保护平民现在是，并将继续是东道国政府的首要责任。请允许我举几个这方面的例子。

在科特迪瓦，如安理会了解的那样，联合国行动执行了第 1975(2011)号决议的有力规定，该决议要求采取一切必要手段，防止对平民使用重武器。与以往一样，该特派团今天仍在继续执行其保护平民的明确任务。

在刚果民主共和国，联合国组织稳定特派团继续通过临时基地、大名鼎鼎的联合保护团队、派往不同人口群体的联络官以及许多其它手段来改进其方法，日复一日地为平民提供更多和更好的保护。过去的一个月里，特派团在打击那些暴力侵害平民者有罪不罚方面取得了一定程度的成功。

类似的努力正在其它包含有保护平民任务授权的特派团进行，即在利比里亚、海地、黎巴嫩、南苏丹，当然还有达尔富尔。关于后者，安理会成员们可能已注意到，人道主义工作人员在杰贝勒马拉赫地区的通行情况最近正在改善。

(以英语发言)

在我们规划联合国在南苏丹所发挥的作用时，我们注意到保护平民将在支持国家权力机构方面发挥重要作用。我们着眼于加强南苏丹新组建政府承担其主权责任能力的首要目标，并顾及需在一个仍可能动荡不安全的保护平民环境中保护平民，审查了怎样使联合国苏丹特派团(联苏特派团)的后续行动能在这个关键时刻提供所需支助。

特派团保护平民的潜在作用不是要取代南苏丹政府在这方面的责任，而是要在它没有保护平民的能力的时候帮助它保护平民。在这方面，包括文职维和人员在内的许多行为方，可发挥关键的作用。我们希望安全理事会成员和其他会员国能确保联苏特派团的后续特派团具备完成这项重要任务所需的足够能力，包括机动性和工程能力。

我们大家知道，支持东道国政府确保在冲突结束后立即使平民受到保护，是一项极其复杂的工作。就我们而言，我们正在同我们的特派团以及向其派出部队和警察的会员国进行密切配合，改善我们对保护平民任务的了解和执行。为此目的，我们现已最后确定旨在协助特派团制定保护平民全面战略的指南，并制定了保护平民方面的假想场景训练单元，而且我们不久将同部队和警察派遣国商讨编制详细的信息总库，列出执行保护平民任务所需的资源和能力。我们将采取进一步的主动行动，确保这项工作能导致我们工作地区的保护行动得到改进。

安理会必须提供持续的政治支持，以辅助这些努力。联合国维和行动中保护平民的工作往往是在极具挑战性的环境中进行的，在许多情况下面临极其复杂的政治局面。归根结底，稳定的政治成果是保护平民工作的保障，并且安全理事会为确保各方坚持和平道路所起的作用，始终是至关重要的。安理会发挥作用，帮助我们确保拥有执行这种任务的合适和充分的能力，当然极端重要。如果我们要履行所担负的任务，并且改善平民的生活——把我们部署到那里正是为了帮助他们——那么安理会在这些局势中提供坚持不懈的支持是一个必要条件。

主席(以法语发言)：我感谢勒罗伊先生的通报。

我现在请西蒙诺维奇先生发言。

西蒙诺维奇先生(以英语发言)：我感谢有机会代表人权事务高级专员，就确保武装冲突局势中更好地保护平民问题在安全理事会发言。自从安理会上次于 2010 年 11 月讨论这个问题以来中东、北非和科特迪

瓦出现的引人注目的事态发展清楚地表明，剥夺人权——包括公民、文化、经济、政治和社会等权利——是不和谐、动乱、暴力，最终也是武装冲突的根源。保护人权可防止冲突，追究侵犯人权行为的责任可打破暴力循环。

首先请允许我谈谈三个局势，在那里，联合国未设维和团，而当地民众的生命却面临直接危险，或是需要追究侵犯人权行为的责任归属。

其中第一个是利比亚局势。出于对利比亚平民安全的关切，安理会授权采取一切必要措施保护平民，并把该局势提交国际刑事法院。为了尽量减少平民伤亡，冲突各方必须履行义务，把一切攻击的对象局限于军事目标。

人权理事会作出了一项确定责任归属的相关努力，授权一个国际调查委员会对违反国际人权法的指控进行调查。调查委员会在一个由人权事务高级专员办事处(人权高专办)领导的秘书处的支助下，最近完成了对利比亚、埃及和突尼斯进行的调查访问。委员会下月将向人权理事会提交它的报告。

在叙利亚，我们必须防止目前针对民众抗议实施的暴力镇压导致该国陷入全面的武装冲突。应人权理事会的要求，我们办事处正在准备向叙利亚派出一个调查团，以调查有关违反国际人权法行为的指控。初步报告将在6月向人权理事会提交，全部调查结果将在9月提交。

同样在打击有罪不罚现象方面，我们欢迎秘书长专家小组最近发表了关于斯里兰卡境内责任追究问题的报告，其中得出结论认为，有一些指控是可信的，那就是：斯里兰卡政府军和泰米尔猛虎组织双方在冲突的最后阶段都实施了广泛各种严重违反国际法的行为。我们敦促该国政府执行该专家小组所建议的措施，向受害者提供救助并增进更长期的和解。我们完全支持所提出的建议，即：应建立一个国际机制，以监督该国的调查并酌情进行自己的调查。

我现在谨简要提及目前令人关切的其他几个局势，那里已经部署经安理会授权的联合国特派团，但当地平民仍然面临危险，而且当地侵犯人权行为的责任追究问题需要受到重视。

首先是科特迪瓦局势，我们仍然感到关切的是，有报告说，那里支持巴博的民兵同共和国部队之间仍发生零星战斗，造成平民伤亡，包括在阿比让的约普贡区，星期五联合国科特迪瓦行动人权司在该区的几处乱葬坑中发现了68具尸体。瓦塔拉总统的政府必须紧急采取措施，恢复科特迪瓦全境的法治，并调查和起诉前一段时间发生的以及目前仍在持续的侵犯人权行为的所有肇事者，不论他们属于哪个政治派别。

人权理事会授权设立的科特迪瓦侵犯人权行为问题国际调查委员会于5月4日到达该国。它将在科特迪瓦各地和邻国进行实地调查，并将在6月向人权理事会提交调查结果。人权高专办已经成立一个秘书处，以便为委员会的专员提供协助，该秘书处由我们办事处、秘书长儿童与武装冲突问题特别代表办事处以及妇女署的工作人员组成。按照安全理事会第1975(2011)号决议的请求，调查委员会的报告将提交安理会。

在采取这些责任追究措施的同时，必须进一步开展和解努力。瓦塔拉总统已经请人权高专办向政府提供关于成立一个真相与和解委员会的咨询意见，我们正在就此问题进行接触。

在刚果民主共和国，继最近提出摸底报告之后，政府正在准备设立一个特别分庭，以调查严重违反国际法的行为，包括大规模屠杀、性暴力和驱离家园，并且对凶手进行起诉。但是，正如我们最近同司法部长所讨论的那样，有必要修订目前的法律草案，以确保包含一个有效的国际组成部分，并保护该进程的独立性和完整性。

现在让我谈谈安全理事会下次访问团要处理的另外两个局势。在索马里，迫切需要想办法在极其不

安全的环境中加强对平民的保护，包括增强实地现有维和部队的能力。在南苏丹，在制定新的任务授权时，应当考虑到与该国内所有地区人权局势有关的详细信息。同样重要的是，必须在任务授权中纳入有关保护和促进人权的强烈措辞。

最后，我要指出，近年来，几乎每一个综合性和平特派团都包含一个人权部门，这适当反映了我们的共同信念，即维护和平与安全有赖于对人权的尊重。这一积极的事态发展必须继续下去。人权部门在许多方面有助于保护平民，包括通过监测、公开报告以及建立国家当局能力以加强对人权和法治的尊重。就性暴力而言，这个问题范围很广，需要加强努力。按照安全理事会第 1888(2009)号和第 1960(2010)号决议的文字和精神，人权高专办正在就能否在人权部门中部署保护妇女顾问事宜，同所有相关的联合国伙伴进行讨论。

最后，让我赞扬安理会迅速采取果断行动，促进保护平民和确保追究责任。这无疑有助于防止进一步侵犯人权和违反国际人道主义法。每当安理会制定一个和平特派团的任务授权或延长其任务期限时，它都应当顾及人权状况。人权高专办随时准备通过安全理事会各种机制，尤其是安全理事会保护平民问题非正式专家组提供这种信息。

主席(以法语发言)：我感谢西蒙诺维奇先生的通报。

鉴于希望发言的代表数量众多，我谨敦促所有发言者作简要发言并散发其发言全文。我要提醒所有发言者，简短和明确往往携手同行。

我现在请安理会成员发言。

帕勒姆先生(联合国)(以英语发言)：让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今天向安理会介绍他们的想法。

平民保护问题最近数月获得了新的意义，因为若干国家境内令人不安的安全局势和有关侵犯人权事件的报道继续吸引全世界的注意力。这种局势表明，

联合国和广大国际社会必须采取果断行动。最终，应当对侵权事件进行彻查，必须使所有责任人对自已的行动作出交待。

联合王国同意各位在今天通报情况过程中提出的许多关切。关于利比亚，采取行动保护平民的理由仍然充分。卡扎菲政权仍然在对利比亚平民实施严重暴力。联合王国始终表明，联军正在采取的行动是为了保护利比亚实地的平民。安全理事会第 1973(2011)号决议为该行动提供了法律依据；该决议明确授权使用武力保护平民。我们正认真确保我们的行动符合安全理事会相关决议和我们所承担的其他国际义务，并确保这些行动的确切用意是保护平民和尽量减少平民伤亡。

今年，联合王国支持了联合国人权理事会关于利比亚和科特迪瓦的决议；这些决议设立了调查这两个国家境内涉嫌侵犯人权行为的委员会。在这两个案件中，我们认为，所有侵犯人权行为均应受到彻查，所有侵犯人权者均应受到追究。

冲突各方均有义务遵守国际人道主义法，并准许人道主义组织前去援助受影响平民。在科特迪瓦，联合王国大力支持联合国科特迪瓦行动(联科行动)所采取的有力姿态及其在最近危机期间执行其防止使用重型武器和保护平民的任务规定时所采取的方法。我们认为，联科行动在提高其对保护平民工作的责任水平方面采取了开创性的步骤。当然，它这样做是得到安理会的授权和支持的。

尽管叙利亚政府竭尽全力镇压媒体报导，但我们仍然目睹一再和故意袭击平民以及使用坦克和其他重型武器对付和平示威者的现象。联合王国强烈谴责叙利亚安全部队针对在和平抗议中表达自己看法的平民实施的暴力。我们欢迎人权理事会在其第十六届特别会议期间通过的决议，其中明确谴责叙利亚当局对和平抗议者使用致命暴力的做法。

请允许我花些时间审议不再受到世界媒体特别关注的某些问题。

我们欢迎联合国专家组关于斯里兰卡的报告及其对双方在 2009 年 5 月结束的军事冲突期间涉嫌违反国际人道主义法和人权法行为的全面调查。鉴于平民在冲突期间所遭受的痛苦，鉴于斯里兰卡需要一个民族和解进程，我们希望斯里兰卡政府将对报告中提出的各项建议作出建设性回应。

在缅甸，联合王国仍然对有关缅甸军队在少数民族裔地区袭击平民的报道深感关切。我们呼吁缅甸军队和族裔民兵作出一切努力，以便保护平民和追究侵犯平民人权行为责任人的责任。

我们必须加倍努力，以确保人道主义行动畅通无阻。我们知道，准入受到限制和援助工作人员遭到袭击是在二十一世纪提供人道主义援助所面临的巨大挑战中的两个。不幸的是，从利比亚到苏丹，从叙利亚到科特迪瓦，人道主义机构接触最弱势者的机会一直受阻，结果出现生命损失。

我希望在最后对联合国维和人员的工作表示敬意，他们的职责是帮助保护世界各地弱势平民。我确信，我们今天在座的所有人都希望对他们持续不断的努力表示感谢。

丘尔金先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：我们感谢阿莫斯女士、勒罗伊先生和西蒙诺维奇先生的通报。

保护平民问题在安全理事会议程上占据突出位置。我们欢迎安理会定期讨论这个问题，并欢迎它在建立和延长涉及有关国家的任务授权时密切关注保护平民工作的各个方面。我们还认为，巴西最近发出的要求就安理会议程所列的所有保护问题举行磋商的倡议是有益的。在我们看来，此举有助于安全理事会采取全面方法处理保护平民问题，并避免秘书处各机构工作出现重叠。

尽管为保护平民作出了种种努力，但仍有数以千计的人在冲突中死亡，丝毫未变。此外，平民伤亡者多为一般被视为弱势群体的儿童、妇女和老人。最近，

我们的注意力集中于保护平民问题特别严重的若干国家的局势。我主要是指阿富汗、利比亚和科特迪瓦。

我们坚决谴责蓄意袭击平民的行为，以及不分青红皂白或过度使用武力造成平民死亡的现象，因为这种现象公然违反国际人道主义法。我们主张应彻底调查这种事件并惩治凶手。这一点也适用于私营保安集团的活动，因为这些活动经常侵犯平民权利。根据国际法准则，这种集团的行动的责任应由雇用这些集团的国家承担。在这方面，我们欢迎联合国人权理事会最近作出决定，拟定一项关于这种保安集团的活动的国际法律文书草案。

当然，卷入冲突的各国政府对保护生活在本国领土上的民众承担首要责任。同时，武装冲突各方对平民的安全负有责任。国际社会的活动应该协助这方面的国家努力。此外，只有在得到安全理事会授权和严格遵守《联合国宪章》的情况下，并在安全理事会相关决议建立的框架内，才可采取这种国际措施，特别是涉及使用武力的措施。

鉴于在得到安全理事会批准开展的维和行动期间保护平民方面的经验模棱两可，我们认为，现在需要再次明确重申，联合国维和人员在执行其任务规定时卷入武装冲突和实际上站在其中一方一边是不可接受的。

保护平民这一崇高目标不应当因有人试图同时解决任何不相关问题而受损。在这方面，我们对阿莫斯女士今天就利比亚局势所表示的关切深有同感。联盟代表就第 1973(2011)号决议所作的发言不符合现实。

最后，我们要提及在我们看来重要的另一个问题。我们认为，保护平民不仅在武装冲突激烈阶段至关重要。在激烈敌对行动停止之后，即开始政治解决和建设和平阶段。此时，平民往往沦为各种武装团伙、抢匪和尚未解除武装的部队的受害者。我们认为，在从武装冲突向建设和平过渡期间避免出现明显的安全真空极为重要。在建设和平期间确保平民安全首先

是有关国家的责任。联合国的任务是在建立打击犯罪的执法结构方面提供积极支持。

曼吉夫·辛格·普里先生(印度)(以英语发言): 我感谢你组织今天关于保护平民的辩论。我们认为这次辩论是非常及时、恰当的。我还感谢维持和平行动部(维和部)、瓦莱丽·阿莫斯副秘书长和伊万·希莫诺维奇助理秘书长所作的有益通报和发言。实际上,我认为正是因为联合国这三个机构的代表今天与会,我们才能在正确的背景下进行讨论和辩论。

印度一贯认为,每个国家的首要责任是保护其人民。事实上,印度宪法的一项主要规定就是:生命是全体公民的根本权利之一,即便在紧急时期也不容许毁损。

印度在国际层面也显示了对该权利的承诺。印度为维持和平行动提供的部队比任何其他会员国都多。我国部队和警察在将安理会的言词化为行动方面站在最前列。他们早在“保护平民”成为安理会常用语之前就在保护平民。50多年前,印度士兵作为联合国特派团成员保卫了刚果平民。如今我国继续在刚果民主共和国和其他联合国特派团中作出贡献。

在许多平民受到威胁的地区,我们一直处于联合国行动的前沿。今天,我们有一支女性武装警察部队参与联合国利比亚特派团——它是第一支完全由女性组成的此类部队。因此,印度为今天的辩论带来了在维持和平特派团中实际保护平民方面的丰富经验,而这种经验具有独特的实际意义、多样性和深度。

我们还积极参加了安理会和大会有关保护平民的规范性辩论。本着这种建设性参与的传统,最近在新德里举行的一个讨论会在吸收维持和平人员行动经验、进一步推进该议程方面开拓了新局面。我非常高兴地看到,我们维和部的同事在新德里参加了该讨论会。

安理会最近极为关注保护问题,就保护平民和相关的武装冲突局势中针对妇女和儿童暴力行为问题通过了一些决议和声明。安理会通过将保护问题纳入

同国际和平与安全相关的事项范畴,郑重地将其放在解决冲突和维持和平议程的中心位置。但在某些冲突局势中,这种高度关注转移了人们对经考验和实践证明是可取的调解与谈判方法的注意力,而这些是主要的解决冲突方法。

当成为安全理事会行动的依据时,保护平民的努力必须尊重《联合国宪章》的基本规定,包括会员国的主权和完整。干预的决定如果与政治动机相关,就会损害这一崇高原则,必须加以避免。此外,国际社会的回应力度必须与威胁的严重性相称,采用的措施必须适当,并须提供充分的资源。

运用保护平民原则的方式必须始终如一。在冲突情况下,各方都必须遵守该原则。我们必须明确,联合国只有在国际和平与安全受到威胁的局势中才有进行干预的授权。安理会的任何干预决定都必须以可信、可核查的信息为依据,因此在安理会审议某一局势时,反过来需要更大的信息流通。

在这方面,我必须提出这样一个问题: *Quis custodiet ipsos custodiet?* 谁来监督监护人? 目前人们对于将保护平民的人道主义必要性解释为在实地采取实际行动的方式感到极度不安。

下面我谈一谈维持和平特派团保护平民的问题。我国代表团认为,执行保护议程方面的中心问题是资源问题。目前维持和平行动所获得的资源根本不足以实现这些雄心勃勃的目标。

同样重要的是,对维持和平人员工作的期望应切合实际,并应考虑到维持和平人员的行动在多方面所受到的资源限制。例如,联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的维和人员平均密度为每1.5平方公里一人。该特派团缺乏必要资产,无法在行动区移动和部署现有人数的维和人员。这些特派团被迫用微薄的预算来开展活动,而且不断被要求以较少的经费完成更多的任务,这种情况不是好的预兆。如果不填补这个资源缺口,安理会为推进保护议程所作的全部努力都将付之东流。

最后，我国代表团要强调，武力并非保护平民的唯一途径。它只应作为最后手段，而且只应在所有外交和政治努力都失败的情况下才加以使用。要构建确保平民安全的环境，就离不开国家的意愿和国家的努力。安理会和国际社会的努力目标必须是协助国家当局增强这些能力。这是保护平民的唯一可持续方式，因为正如我在发言开头所说的那样，每个国家的首要责任就是保护其平民。

维奥蒂夫人(巴西)(以英语发言)：我们赞扬主席国法国举行今天的重要辩论会。我们感谢瓦莱丽·阿莫斯和阿尔·勒罗伊副秘书长和伊万·希莫诺维奇助理秘书长的发言。我们欢迎让安理会有机会就过去几个月来保护平民状况的变化与广大会员国交换意见。

在武装冲突中保护平民是我们时代的关键性挑战之一。巴西在安全理事会和其他场合努力为联合国在这方面的努力作出贡献。今年2月，在巴西担任安全理事会主席期间，我们组织了一次旨在审议保护议程所有方面的会议(见 S/PV. 6479)。

保护平民是必须采取的人道主义行动。它是一个特定的概念，决不能与《宪章》所述的对国际和平与安全的威胁相混淆，也不能与保护责任相混淆。我们必须避免对保护平民概念作出过度宽泛的解释，因为这样做有可能使保护平民概念与冲突加剧联系起来，损害联合国的公正性，或者使人感到保护平民概念被用作干预或更迭政权的幌子。为此，我们必须确保所有保护平民的努力都严格遵守《宪章》，并基于对国际人道主义法的严格和非选择性应用。

保护平民行动应尽可能采取和平、预防性途径。此类途径包括与当地居民进行对话，遵守国际人道主义法，与人道主义行为方进行协调，以及严密监测和报告情况。某些时候可能需要采取强制措施来保护平民。尽管如此，使用武力必须始终作为最后手段。我们必须尽最大努力确保我们的行动扑灭冲突火焰，而不是使其越烧越旺。

当安理会确实授权使用武力时，例如针对利比亚，我们必须以高标准要求自己。安理会有责任确保正确执行其决议。使用武力必须慎重，适当遵守“相称”原则，并严格遵守授权规定。使用武力保护平民并不是废除国际法，而是强调严格遵守国际法的必要性。

此外，正如维持和平人员必须对在保护方面所采取的行动和未采取的行动承担责任一样，会员国也必须清楚自己应如何完成安理会交给其的任务。同样，维和人员使用武力保护平民时还必须保持最大限度的克制。这对于确保蓝盔部队不被认为是冲突的参与方来说是必要的。避免这种形象，对于维和的继续成功至关重要。对本组织公正性的信任不可或缺，这样它才能为冲突的可持续政治解决作出建设性贡献，而这正是联合国维持和平的最终目标。

保护平民是本组织体现《宪章》规定的最终目标的最重要方法之一。联合国已在这方面取得长足进展，包括在安理会和其他论坛上。展望未来，我们必须继续推进保护议程，侧重秘书长在2009年确定的五项核心挑战。

巴西支持采用协商一致、非选择性办法来确保对世界各地平民的保护。在安理会、大会和实地，我们仍然致力于寻求解决保护两难问题的办法。

巴尔巴利奇先生(波斯尼亚和黑塞哥维那)(以英语发言)：主席先生，谢谢你组织这次重要辩论会。我谨感谢阿莫斯副秘书长、阿尔·勒罗伊副秘书长和伊万·西蒙诺维奇助理秘书长所作的重要、不可替代的工作，以及当然感谢他们在今天的会议上所作的宝贵通报。

在武装冲突中保护平民的问题是波斯尼亚和黑塞哥维那高度重视的问题。不幸的是，报告所述期间，许多国家继续存在严重和不断违反国际人道主义法和人权法，局势不断恶化，包括有系统地使用暴力侵犯平民的状况。平民依旧经常成为武装袭击中的目标和侵犯人权行为、特别是强奸和其他性暴力的受害

者。平民继续成为武装袭击的一个主要目标并且占冲突中平民伤亡的很高比例，是我们时代不幸和不可接受的现实。

令人遗憾的是，在 2010 年和 2011 年第一季度，我们看到，在包括阿富汗、伊拉克、索马里、科特迪瓦和利比亚等一些国家，平民伤亡持续大幅增加。肯定还不止在这些国家。波斯尼亚和黑塞哥维那强烈谴责此类暴行，认为这既令人震惊，又是不能接受的。

为了应对在最近期间发生的某些违法情况，安全理事会已采取保护平民的具体步骤，首先是通过第 1973(2011)号决议，授权采取保护利比亚平民的一切必要措施；其次是通过第 1975(2011)号决议，对科特迪瓦前总统洛朗·巴博及其亲信实行制裁，并授权联合国科特迪瓦行动防止对平民动用重型武器。

关于利比亚局势，我们对国际刑事法院检察官在最近报告中指出该国境内存在严重践踏国际人道主义法和人权情况感到严重关切。我们最强烈地谴责用大炮袭击和狙击手猎杀平民与民用建筑。在这方面，我们重申，全面执行第 1970(2011)号和第 1973(2011)号决议最为重要，决议规定义务并不是可要可不要的。

关于象牙海岸局势，我们也重申，我们对严重侵犯人权和过度使用武力的报道深表关切。我们对该国人道主义局势不断恶化感到震惊，据报已经有超过 100 万人成为境内流离失所者，已有 10 万多人逃离该国，在利比里亚寻求避难。我们敦促国际社会加倍努力，提供急需的人道主义援助。该国境内有万人坑的指控令人担忧，必须予以调查。我们谴责以性暴力作为达到政治目的的手段，欢迎人权理事会决定成立一个独立的国际调查委员会。

我们敦促武装冲突各方充分遵守国际人道主义法规定的有关在武装冲突中保护平民的义务。我们特别强调，必须打击对平民实施暴力者不受惩罚的现象。打击有罪不罚现象是保护平民的一个内在组成部分，如果不起诉那些严重犯罪的责任人，这个问题就

得不到认真解决。制裁和其它定向措施及改善非国家武装团体遵守法律情况的举措，在总体努力中发挥重要作用。安全理事会应利用一切机会发出信息，即针对平民犯下的罪行是不可接受的，所有严重侵犯人权和违反国际人道主义法的人都将绳之以法。

冲突仍然是造成难民和境内流离失所者人数不断增加的主要原因。在这方面，我们对向受冲突影响的平民提供人道主义援助缺乏安全保障和时常受阻深感关切。我们还对袭击人道主义工作人员的行为感到不安；这种行为必须受到强烈谴责。我们认为，安理会应用更加全面一致的办法解决限制人道主义准入问题，应当确保追究严重的拒绝准入事件的责任。

安理会在保护平民方面所面临的挑战要求加大国际合作力度，并要求安理会与联合国其他机构之间进行更好的协调。为此，应当作出更多努力，以预防冲突放生和防止冲突复发，促进预警系统，并对具体威胁平民的局势作出有效的反应。尽管保护平民的首要责任在于国家和武装冲突当事方，但联合国通过其保护平民的系统办法，必须而且现在就是在领导这一全球努力。

我们认为，需要有关在具体国家局势中保护平民的更全面和详细的信息。必须改善衡量与保护平民有关的维和任务的执行进展情况。我们支持秘书长在最近报告中提出的建议，要求有系统地运用有关保护平民的备忘录，并积极利用安理会保护平民问题非正式专家组来讨论维持和平和其他特派团任务。

最后，我谨强调，波斯尼亚和黑塞哥维那极为重视在武装冲突中保护平民。

卡布拉尔先生(葡萄牙)(以英语发言)：我同前面发言者一道感谢今天的通报人，并感谢主席先生你召开这次及时的辩论会。

过去几个月，世界若干地区平民遭到攻击。冲突的受害者大多数继续是平民。他们不仅受冲突影响，而且常常是不同方面蓄意攻击的对象。妇女经常受到作为战争战术手段的性暴力的侵犯。儿童常常在武装

冲突中被杀害、致残或利用。战争期间，违反人权和国际人道主义法情况比比皆是，为不稳定、暴力和冲突火上浇油。

葡萄牙谴责在利比亚、科特迪瓦、刚果民主共和国、阿富汗、伊拉克或叙利亚发生的所有袭击平民事件。在刚果民主共和国，上帝抵抗军经常袭击村庄；在伊拉克，各种武器和爆炸装置给平民带来巨大的痛苦；在叙利亚，激烈的暴力已经造成 500 多人死亡，数千人受伤。

吸取以往如卢旺达或斯雷布雷尼察局势的教训，安全理事会显然必须持续关注危机中平民的困境，并在出现对平民野蛮攻击的情况时迅速采取行动。当平民受到威胁时，联合国、特别是安全理事会必须作出反应。

我们应当承认，安全理事会对与保护平民有关的问题的总体关注度不断提高。安理会已经有了必要的规范框架和工具，以有效和负责任的方式指导安理会在这方面的行动。已经建立了若干规定有强有力的保护任务的维和特派团。维持和平行动部已经安排具体的培训课程，以加强对保护平民概念的认识。已经制定地方战略和改善当地社区的参与。所有这些工具对加强保护平民人口都有重要的影响。

秘书长在去年 11 月向安理会提交的报告(S/2010/579)中，谈到必须找到新的创新办法，处理未列入议程的具体局势。我们完全赞同。在事关保护平民的情况下，我们找到了有创意的办法，将问题提交本机构审议和采取行动。第 1970(2011)号决议和第 1973(2011)号决议或许是最突出的例子，说明安理会可以迅速采取行动，应对未正式列入其议程但存在平民成为袭击目标现象的局势。但是，还可以——而且是以更一致的方式——做更多工作，使用安理会手中的现有工具，如新闻谈话、主席声明、决议、通报会和磋商等，传达切实有效的政治信息。

的确，我们必须持现实态度。预防冲突始终是保护平民的最有效办法。所以，获取有关平民遭受威胁

的可靠预警情报至关重要。预防措施是第 1894(2009)号决议的核心内容和保护责任的重要支柱。在这方面，我们愿强调，一些维和特派团为确保及时行动所制订的符合实际但却非常有效的预防措施，如电话热线，是有价值的。但也可以制订其它措施，包括通过教育和训练方案，支持平民自我保护的努力，同时调动国家当局的参与。国家当局仍负有保护的首要责任。

至关重要的另一方面是——秘书长报告正确地探讨了这方面——必须加大对违反人道主义和人权法行为追究责任的力度。无论是国际刑事法院这样的国际机构采取行动，还是国家机构采取行动，来遏制有罪不罚现象，都会在国内、区域和国际上产生震慑作用，也是防止更多违法行为的重要工具。在这方面，葡萄牙愿再次强调，国际刑事法院对于杜绝最严重罪行不受惩罚的现象起着重要作用，并鼓励旨在促进各国普遍加入《罗马规约》的一切努力。

我们还愿强调，人权理事会在遏制有罪不罚现象方面发挥着至关重要的作用。最近派出了两个国际调查委员会，即科特迪瓦和利比亚问题委员会，调查侵犯人权的行爲，查明这些侵权行为的真相和情况，并在可能的情况下，确定侵权责任人，以便提出建议，特别是就问责措施提出建议。出于同样的目的，很快将向叙利亚派出另一个实况调查团。安理会定将获益于这些访问团的工作。我们希望它们不仅有助于加大问责力度，而且也有助于推动和平解决现有危机。

最后，我愿强调，一个更了解情况的安理会就会做出更好的准备，来采取切实行动。因此，必须获取有关平民遭受威胁的实时情报。有了足够、可信的早期情报，安理会就更能够运用预防外交，对冲突当事方施加影响，使其遵守国际法并就平民问题作出具体承诺。现在应由我们来获取此类情报，确保安全理事会采取一贯和坚决的行动，发出政治信息，即要求当事方立即遵守国际人道主义法，保护所有平民——妇女、男子和儿童——他们是袭击的直接目标或冲突的意外受害者。

迪卡洛夫人(美利坚合众国)(以英语发言): 我愿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今天的宝贵发言。

我要首先赞扬联合国以及从维和人员到人道主义工作者这些勇敢的联合国本地和国际职员所开展的工作。他们冒着生命危险, 帮助处于危难之中的平民。我们不应低估他们面临的挑战。还有那么多政权仍愿意在居民区滥用残忍的武力, 其中有些是蓄意针对平民、人道主义工作者和记者的。

去年 11 月, 安理会就如何促进和改进保护平民的方法问题进行了辩论(见 S/PV. 6427)。仅几周后, 世界就看到了北非和中东地区各国人民仍在继续展现出的非凡勇气。他们敢于表达自己的意见, 要求倾听他们的声音。很多人走上街头, 行使发表意见的权利, 尽管在某些情况下, 有人粗暴地企图予以镇压。

3 月 17 日, 安理会为保护利比亚无辜平民采取了果断行动(见 S/PV. 6498)。应利比亚人民和阿拉伯联盟的请求, 安全理事会授权采取一切必要措施, 保护受到卡扎菲上校、其情报和安全部队及其雇佣军袭击的平民和平民区。这项新决议(第 1973(2011)号决议)是就安理会一致通过的第 1970(2011)号决议所采取的后续行动, 后者将利比亚局势问题移交给国际刑事法院检察官处理。第 1970(2011)号决议强调, 国际社会重视确保对大规模、有计划袭击利比亚人民的责任人追究责任。

国际社会仍必须保持团结, 承诺保护遭受袭击威胁的平民和平民居住区, 制止利比亚人民遭受的暴力, 捍卫我们大家都拥有的普世权利。北约联盟在第 1973(2011)号决议授权内开展行动, 以便执行武器禁运和禁飞区, 执行保护平民的任务。北约尽全力避免平民伤亡。

在叙利亚, 仍有报道称, 手无寸铁的示威者无端遭受暴力, 这令我们感到关切。因此, 我们欢迎人权事务高级专员办事处派团调查有关违反国际人权法的指称。我们要求叙利亚政府允许记者和人权观察员

独立核实地事, 包括核实叙利亚部队滥袭居民区的报道。

我们看到保护平民工作取得了实实在在的进展, 但在达尔富尔和其它地方, 我们仍面临严峻挑战。我要强调安理会可发挥关键作用的三个关键领域, 即改进维和行动、确保武装冲突中能够提供人道主义援助和确保追究责任。

首先, 关于维和行动的作用, 我们可以看一下科特迪瓦最近的危机。安全理事会一直对那里暴力不断升级的局面作出反应, 敦促联合国维和部队全面执行保护遭受袭击威胁的平民的任务, 最终通过了第 1975(2011)号决议。联合国科特迪瓦行动为消除重型武器威胁采取了有力措施。我们知道这些行动挽救了很多生命, 因为在阿比让及其附近地区发现了藏匿的大量武器。

我们看到, 在会员国与秘书处协同牵头下, 我们在加强工具、指导和资源, 帮助联合国特派团查明和处理冲突地区民众所遭受的威胁方面取得了进展。我们必须继续吸取经验教训, 为特派团提供更好的支持, 包括开展更多工作, 来处理性和基于性别的暴力问题。在诸如刚果民主共和国的艰难环境下, 联合国制订了全特派团范围的保护战略, 包括建立社区联络协助和联合保护队, 来更好地保护平民。我们欢迎这些努力。

第二, 我们必须继续推动向武装冲突地区提供人道主义援助。全世界的人道主义工作人员常常是在不安全的条件下开展工作, 无法向弱势民众提供援助。有越来越多的报道称, 有人企图恫吓人道主义工作者, 妨碍其通行, 甚至直接将其作为袭击目标。在达尔富尔, 政府实施的通行限制, 特别是在苏丹武装部队介入敌对行动或是进行空中轰炸的地方所实行的限制, 妨碍了人道主义界为争取向有需要者正常提供援助所作的努力。我们必须加倍努力, 制止此类阻挠人道主义准入的做法, 追究阻挠行为实施者的责任。

最后，追究责任对于确保战争平息后切实开展透明的和解进程仍是不可缺少的。为了就斯里兰卡问题向秘书长提供咨询而成立的专家组最近的报告称，在该国冲突最后阶段，发生了一些违反国际人道主义和人权法的行为，可能导致高达 40 000 平民死亡。我们敦促斯里兰卡政府对该报告作出建设性回应。问责与和解之间存在着不可分割的联系。采取具体步骤，促进正义、问责、人权与和解，符合斯里兰卡的利益。

我们面临着一个机遇，可将安全理事会最近在保护平民方面所进行的合作转化为我们应对危机工作方面的持久改进。为了我们每一个人，也为了有赖于我们集体行动提供保护的男女老幼，我们必须抓住这个机会。

奥索里奥先生（哥伦比亚）（以西班牙语发言）：我们今天讨论的这个议题促使我们认真反思政府和国际社会应如何履行责任，确保落实安全理事会议程上所列的武装冲突中保护平民工作，并探讨用以实现这项目标的工具。阿莫斯副秘书长和勒罗伊副秘书长以及西蒙诺维奇助理秘书长的通报十分清楚地阐述了这个议题。因此，我们应记得，安全理事会过去 10 年中曾在若干场合讨论过保护平民问题。在这方面，我愿强调第 1265(1999)号和第 1674(2006)号决议以及后续决议和主席声明中的构想。

目前的情况要求，包括安全理事会在内的联合国各机构为处理危机而采取的任何行动都要符合国际法，以确保其合法性与正当性。我们认为，在安理会必须采取行动的那些局势中，这是确保找到持久解决办法的最佳途径。在安理会议程所列局势中保护平民这个问题要求我们承诺采取诸如最近数月所采取的那种具体措施。例如，就科特迪瓦来说，安理会设立的维持和平特派团的任务授权中明确授权特派团采取一切必要手段，杜绝针对平民使用重武器的行为。

关于利比亚局势，安理会就该危机采取的对策是分阶段和循序渐进的，首先是向新闻媒体发表了一份声明，接着是根据《宪章》第 41 条通过了一项决议即第 1970(2011)号决议，最后是根据第 7 章通过了第

二项决议，即第 1973(2011)号决议。因此，这两项决议的真正主旨都是保护平民。

此外，我们还认为，至关重要的是，应加强其它机构如大会、经济及社会理事会，特别是人权理事会在保护平民方面的工作。建立安全理事会与联合国其它有关机构和组织在这方面的有效合作，可使安理会在其职权范围内采取的行动更加卓有成效。

在这方面，近来的国际事件促使我国代表团对人权理事会作了反思，探讨它是否已作好加强预防机制及与各国合作的机制，以提高它们自身保护平民能力的准备。我们认为需要开展工作，以确保政府机构了解它们在这方面的责任，并确保它们以全面和长远眼光，建立起所需的机构，包括那些负责调查和起诉有关案件所涉侵害行为的机构，从而确保保护平民。我们认为，不到 10 年前成立的人权理事会使我们能够以更有创意、更具合作性的方式处理加强保护平民方面的国家能力的问题。为此，我们必须从对抗做法转为采取合作的办法。只有通过建设相关国家能力，使国家权力机构能够履行其保护平民责任与义务，我们才能使情况发生长远的变化。

与安理会审议的其它专题一样，对这个问题也应加以进一步思考，以强化合作机制，使我们得以在平民受到尤其严重影响的情况下取得实质结果。这样做的一个途径是更加频繁地利用联合国系统中的其它机构和组织，这些机构和组织能够在国家提出请求后开展国家能力建设方面的工作。

根据《联合国宪章》所赋予的职能，安全理事会必须处理对国际和平与安全的威胁。在这个背景下，我国代表团愿回顾 2010 年 11 月安理会请秘书长在就安理会议程所列具体事件提出报告时，在其报告中纳入关于武装冲突中保护平民的更广泛和更详细的信息。

哥伦比亚赞同安理会其它成员的意见，认为保护平民的责任首先在于每个国家，因此我们认为至关重要的是，在提供国际支助时，要与国家权力机构密切

协调，要遵循《宪章》和国际法准则，尊重主权与领土完整，并遵守人道、中立、公正和独立的原则。在该领域采取的一切举措都应顾及政府及有关国家政策发挥的核心作用。

如阿莫斯副秘书长在其报告中提及的那样，我国哥伦比亚曾经备受一个游击队团体的祸害。在国家与国际一级，该团体已被称为恐怖主义团体。该团体还参与毒品和武器的非法贩运，并且有计划地使用地雷、炸弹和爆炸物袭击平民，犯下了卑劣行径。在国际社会的合作下——我们感谢这一合作——哥伦比亚当局致力于开展一个打击暴力并为其受害者提供补偿的进程。这个进程正在成功地向前迈进。此时此刻，我们正处在哥伦比亚国会颁布一项为受害者提供补偿并将其土地归还他们的法律的最后阶段，这体现出政府保护平民并为其提供补偿的承诺。

我们了解，在一些例外情况下，安理会可能需要不与有关当局协商即采取行动，其原因或者是因为这样的当局并不存在，或者是因为正是有关当局本身在蓄意威胁其本国公民的生命。这凸显了这样一个事实：每一种局势都是独特的，反之这又意味着解决人道主义问题的努力必须顾及每一种局势的具体特点。

最后，我们呼吁联合国各会员国和秘书处考虑将安理会讨论的专题作为一个机会，以便加强为特定目标而设立的其它机构。我们认为，这能够提高我们的工作效力，特别是改进我们长远上在保护平民方面将取得的成果。

桑库先生(南非)(以英语发言)：主席先生，我国代表团愿感谢你和贵国代表团举办本次公开辩论会。我们还愿感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员瓦莱丽·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·西蒙诺维奇先生的通报。

南非充分致力于在武装冲突中保护平民，并继续支持加强规范和法律框架，以强化这些保护措施。我们欢迎国际社会作出一致努力，在武装冲突中保护平

民。尽管各方正在作出积极努力并采取渐进步骤，但是在世界上许多区域，从阿富汗到索马里、利比亚，再到科特迪瓦，仍有大批平民在武装冲突中受到伤害或致残。在这方面，我们对武装冲突中绝大多数伤亡人员仍为平民特别是妇女和儿童，深感遗憾。

秘书长最近一份关于保护平民的报告(S/2010/579)在其2009年报告(S/2009/277)所述5个核心保护挑战的基础上又增列了3个重要挑战。推进所有这些核心领域的工作，将有助于国际社会打击有罪不罚现象、改善人道主义通行以及确保保护平民任务授权的一致性。安理会在保护平民方面，特别是在维持和平、人道主义通行、监测、信息共享和提交报告等领域，做出了承诺。

尽管安全理事会商定了一些善意的决议、主席声明和专题机制，然而残酷的现实是，冲突各方在履行其保护平民责任方面仍远未达到要求。显然，缺乏政治意愿和完全无视平民的生命，仍然是武装冲突期间保护平民的一大障碍。秘书长在2010年11月提交安理会的报告中指出，保护平民工作中的任何进展，都是国际机构更加注重这个问题的结果，而不是因为武装团体遵守国际法。

因此，我们要求冲突有关各方停止这种做法，认识到国家对保护其境内的平民负有首要责任。这项呼吁并非在排除冲突中的非国家武装团体的责任。根据国际人道主义法，非国家行为体有责任保护平民，并且必须对其违反行径负责。因此，始终必须指出，尽管联合国维和行动在执行安理会授权，包括保护平民的任务时，必须始终采取有力的姿态，但它必须不偏不倚。联合国维和行动绝不应给人造成它是在偏袒冲突一方的印象，因为这会损害联合国所作努力的完整性。

妇女与儿童尤其处于岌岌可危的困境，必须予以紧急关注。南非赞赏包括刚果民主共和国和乍得在内许多国家的政府为打击性暴力而作的努力，例如逮捕在冲突中从事性暴力犯罪的高级军官。必须进一步加快在执行第1325(2000)号、第1612(2005)号和第

1960(2010)号决议方面，尤其是在监测、分享信息和提交报告方面所出现的更强劲势头。

2月份，根据当时担任主席的巴西的倡议，安理会举行非正式磋商，讨论其议程上与保护问题有关的项目，即保护平民、儿童与武装冲突，以及妇女与和平与安全。南非支持采取这种全面的做法，以一致的方式处理这些问题。在这方面，秘书处采取的行动应当是相辅相成的。

在过去3个月里，我们目睹取得了一些重大的进展，安全理事会通过了若干决议，切实体现了我们保护平民的集体意愿。这些决议的核心是保护平民。南非支持分别对利比亚和科特迪瓦采取的这些额外措施。这些决议有着崇高意图，它们以我们保护平民生命的共同意愿为侧重点。

然而，我们对于在执行这些决议过程中似乎超越其文字和精神感到关切。重要的是，国际行为方和外部组织在提供建设性援助时，应当遵守《联合国宪章》的规定，充分尊重有关国家的意愿、主权和领土完整，不要推行超越保护平民授权的政治意图，包括改变政权。

我们认为，此类做法将会损害在这一对话中取得的成果，并为始终怀疑这一概念的人提供口实。归根结底，这些决议的执行情况将决定我们的行动是否产生了预期结果，那就是：保护平民。

如果我们解决冲突的方法仅限于处理症状而忽视根源，我们保护平民的努力也将受到损害。这样做无助于找到保护平民的根本解决办法，归根结底，只有具备强有力民主机构、能有效运作的国家政体，才能确保对平民的保护。在这方面，必须更加注重法治改革；民主化改革；解除武装、复员和重返社会；安全部门改革；以早期建设和平方案等为基础的冲突后重建与发展。我们必须强调，国际社会需要防止武装冲突，支持采取行动，以有效和可持续的方式消除根本原因，从而降低敌对行动死灰复燃的可能性。

最后，要在促进平民保护方面取得进展，也有赖于安理会始终如一地追求这项目标。选择性做法严重限制了安理会在执行保护平民任务时的信誉。不能给人造成一种印象，认为安理会把部分平民置于其他平民之上。此外也必须在索马里等局势中采取我们在利比亚和科特迪瓦看到的那种积极行动。

维蒂希先生(德国)(以英语发言)：首先，我谨感谢今天的通报者作出的宝贵贡献。德国赞同欧洲联盟代表团代理团长稍后将要进行的发言。

今天这次关于武装冲突中保护平民问题的辩论会是在一个重要时刻召开的。就在上周，国际刑事法院宣布它打算起诉3名利比亚官员，因为它认为这些人应对利比亚境内针对平民犯下的有组织危害人类罪负责。在具有标志性意义的第1970(2011)号决议通过之后，这是一个重要的步骤，目的是加强对违反国际法行为的责任追究，并制止所谓的有罪不罚文化。

关于保护责任，请允许我表明——保护平民免遭暴力首先是每个国家的责任。但是，当有人公然无视这一义务时，国际社会不会视而不见。这个信息不仅适用于利比亚；它实际上也适用于利比亚以外的地区。

平民继续在武装冲突的暴力中沦为当首当其冲的受害者。科特迪瓦和利比亚最近的事件不幸再次证实了这个事实。安全理事会和广大国际社会不能也决不会接受以各种形式对平民滥用和过度使用武力。

让我简单谈谈我们特别关切的一些局势。首先是叙利亚局势，我们对于叙利亚当局采取暴力和残暴手段对非武装的和平抗议者实行内部镇压，深感震惊。对Dar'a、Baniyas和其他城市的平民使用坦克和重型大炮的做法，令人深感不安。叙利亚当局显然正处在十字路口。我们强烈敦促叙利亚政府停止针对本国人民的军事镇压，敦促它尊重人权。应当把杀人凶手绳之以法。

为了表明这个信息，我们作出了努力，促使欧洲联盟针对叙利亚和暴力镇压责任人执行限制性措施。

这些措施已于今天生效。鉴于目前的暴力及其对该区域的影响，我们也必须继续在安全理事会中处理叙利亚局势。

关于阿富汗，我们仍然对冲突导致的无数平民伤亡感到严重关切。其中绝大多数伤亡是塔利班、基地组织和其他暴力武装团体发动的不分青红皂白的进攻造成的。我们也谨指出，阿富汗和国际部队继续在尽量减少平民伤亡方面取得进展。

索马里平民的状况仍然令人严重关切，上帝抵抗军目前的活动也令人关切，特别是在刚果民主共和国、苏丹南方和中非共和国部分地区劫持儿童。

关于斯里兰卡，德国欢迎专家小组的报告。报告中重申必须在该国追究所发生罪行的责任。报告的调查结果应当鼓励斯里兰卡政府开展一个可信的调查和责任追究进程。我们敦促斯里兰卡在这方面同联合国进行密切合作。

自从去年 11 月举行有关保护问题的公开辩论会 (S/PV. 6427) 以来，安全理事会进一步制定了它有关保护问题的全面的规范性框架。我们赞赏地注意到，在目前联合国肩负着保护任务的 7 个维和行动中，有 4 个已经制定了保护平民的全面战略。

主席先生，我响应你的号召，同时也为了简洁起见，我将缩短我的书面讲稿，并且在最后提请安理会注意在武装冲突中有着特别保护需求的一个平民群体，即儿童。儿童遭到性虐待、被杀害和/或致残，有时甚至被冲突当事方用来充当自杀炸弹手。在武装冲突中，对儿童的发展和福祉不可或缺的学校和医院遭到蓄意袭击和毁坏。

与秘书长特别代表库马拉斯瓦米女士一道，在儿基会和联合国其他机构配合下，我有幸担任主席的安全理事会儿童与武装冲突问题工作组继续在使儿童兵复员和加大冲突的国家和非国家当事方遵守国际法力度方面取得具体进展。我敦促安理会成员以及广大联合国会员国继续为这一共同努力提供宝贵支持。

阿米耶奥弗利先生 (尼日利亚) (以英语发言)：主席先生，我感谢你召开这次公开辩论会。我们从阿莫斯副秘书长、勒罗伊副秘书长和西蒙诺维奇助理秘书长那里听到的通报为我们讨论这个重要的原则问题增加一个重要的实际焦点。我们感谢他们。

尽管联合国特别是安理会多年来一直在处理保护问题，但正如我们今天听到的那样，我们迄今采取的行动并未扭转武装冲突局势中的平民往往遭受过度痛苦的趋势。必须重申，有关各国政府和冲突各方负有保护受冲突影响平民的首要义务。然而，当它们不能或不愿意履行这项义务时，国际社会特别是安全理事会就必须对武装冲突中平民的困境作出反应。

在这方面，我们回顾联合国为执行第 1894 (2009) 号决议所作的努力。该决议要求有关方面向安全理事会提供关于保护平民的全面信息。尽管情况有所改善，但我们仍然缺乏协调一致的信息收集与监测方法，以确保无辜平民在冲突局势中遭受的全部影响得到评估。这必须是一个优先事项，因为凡事预则立。

尼日利亚支持使用各种保护工具，包括提供人道主义援助、进行调解和其他外交干预、军备控制及有效实行法治。采取反映冲突的社会经济背景的周到方法来理解冲突局势中所有平民的具体脆弱性，将导致我们把这些战略正确地结合起来。

保护平民是安理会任务的核心。因此，我欣慰地注意到，当平民遭到袭击和陷入冲突困境时，国际社会没有满足于袖手旁观。

我们在应对利比亚境内冲突时正采取在非维和背景下应当采取的各种保护战略。面对针对平民和援助工作人员实施的定点袭击，许多行为体正为提供人道主义援助作出辛勤努力。阻止提供人道主义援助不仅应当受到谴责，而且还显然违反《日内瓦第四公约》。我们在米苏拉塔和该国其他地方看到的可怕情景表明，有人正在违反这种既定准则。尽管许多国际人道主义行为体作出了这些努力，但严重的粮食危机和难民危机的幽灵目前正在出现。因此，我们要求利

比亚各方采取步骤遵守第 1970(2011)号决议和第 1973(2011)号决议，并致力于实现全面停火和步入可行的政治轨道。

在科特迪瓦，瓦塔拉总统所领导的政府已为确保科特迪瓦平民受到保护作出许多努力。然而，该国情形证明，保护的责任战胜了全面冲突。人道主义事务协调厅报告说，武装民兵继续在该国西部袭击民众，局势不安全正阻碍向包括境内流离失所者在内的有需要者提供人道主义援助。尼日利亚认为，科特迪瓦境内的和平可通过一个和解进程来实现。我们支持朝着这一方向采取的举措。我们还期待着目前正在阿比让对联合国科特迪瓦行动进行评估的高级别机构间评估团的评估结果。我们相信，持续不断的保护优先事项将居于最后建议的首位。

我们能够想到的使平民免遭侵害的最佳途径莫过于在冲突爆发之前预防冲突。预防远远优于治疗。因此，我们敦促国际社会对诸如西非国家经济共同体观察和监测系统之类的民间社会及区域和次区域机构的预防性外交举措和努力予以更大支持。这种措施鼓励稳定，从而减少陷入冲突的男女老幼的脆弱性。这样，我们便可能保护不只是安理会议程所涉及的那些平民。

最后，我们必须要求自己在评估平民需要我们保护的局势时力求客观。我们必须努力确保我们对待武装冲突局势中保护平民的方法始终一致，不以国家利益、仅以正义和原则作为进退的依据。

李保东先生(中国)：我感谢法国倡议举行今天的公开辩论会，感谢阿莫斯副秘书长、勒罗伊副秘书长、西蒙诺维奇助理秘书长的发言。

中方对平民的生命、财产安全在武装冲突中受到影响和威胁深表关切，谴责在武装冲突中蓄意针对平民的暴力行为。我着重谈以下四点意见：

第一、加强武装冲突中保护平民，应严格遵守《联合国宪章》的宗旨和原则。保护平民的责任首先在于当事国政府。国际社会和外部组织可以提供建设性的

帮助，但应坚持客观、中立的原则，充分尊重当事国的主权、独立、统一和领土完整。任何方面均不能以保护平民的名义，从事“政权更迭”或卷入一国内战。

第二、从根本上实现武装冲突中保护平民的目标，应在预防和解决冲突方面加大投入。安理会应首先重视开展预防性外交，防止或减少冲突。在动荡或冲突地区，安理会应优先敦促当事方终止敌对行动，实施停火。只有积极推动通过对话、谈判等和平手段实现政治解决，才能最大限度地减少平民伤亡。军事手段不是解决问题的有效出路。

第三，加强武装冲突中保护平民，必须全面、严格执行安理会的决议。安理会通过第 1970(2011)号和第 1973(2011)号决议的初衷是停止暴力、保护平民。我们反对任意解读安理会决议的作法，或采取超出安理会决议授权的行动。执行安理会的决议，应避免造成更多的平民伤亡。

第四、武装冲突中保护平民，涉及国际人道主义法律规则的发展和演变，应由广大会员国深入讨论并达成共识。冲突局势各不相同，保护平民不能搞一刀切。各方对“保护的责任”仍有不同看法，联大应继续展开讨论。

依靠部署联合国维和行动，并不能从根本上解决保护平民的问题。在授权联合国维和行动保护平民时，应充分考虑到当事国的国情，量力而行。联合国维和行动应该继续地坚持客观、中立的原则，避免在当地政府纷争中选边站队，甚至成为冲突的一方。

梅索尼先生(加蓬)(以法语发言)：我国代表团欢迎这次关于武装冲突中保护平民的辩论会。主席先生，我们也感谢你举行这次辩论会。这次辩论会正值全世界、特别是非洲和中东处于各种危机造成的动乱之中，其造成的人道主义和人权后果受到安理会的高度关注。

我们感谢瓦莱丽·阿莫斯女士、阿兰·勒罗伊先生和伊万·希莫诺维奇先生分别为这次辩论会所作的

贡献。我们还对他们及其团队正在当地开展的工作表示高度赞赏和完全支持。

在最近关于此问题的辩论中，安理会强调有必要加强维和行动保护平民的工作。今天，我们有机会全面讨论这个问题，注重两个关键领域：维和行动框架和紧急情况。

刚果民主共和国、科特迪瓦及利比亚等国局势以及其他危机局势表明，平民在危机中的脆弱性特点仍然是，由于武装集团之间的冲突和对抗，他们受到日益加剧的暴力侵害。加蓬历来谴责所有针对平民的暴力行为以及所有损害平民的行为，其中包括不断发生却不受惩罚的暴力和性虐待、与开发自然资源相关的暴力行为，以及恐怖主义行径导致的暴力。决不能让此类行为不受惩罚。

在保护刚果民主共和国平民方面，一个长期的问题是缺乏足够资金和缺少通信手段，因而削弱了联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)在当地开展工作的效果。我们欢迎最近在这方面取得的进展，因为这种进展使联刚稳定团得以更好地保护脆弱人口。

我们欢迎目前就该国针对妇女和女孩实施的经常性暴力进行调查，该调查反映了联刚稳定团和刚果政府决心打击有罪不罚现象。

鉴于科特迪瓦选举后局势中平民遭受了重大损害，该国危机引起了应有的关切。通过联合国科特迪瓦行动(联科行动)执行第 1975(2011)号决议，得以减少了屠杀规模，避免了普遍内战。

关于利比亚局势，加蓬除支持第 1973(2011)号决议外，还重申在该国建立禁飞区的目标是保护平民人口。我们仍然关切人道主义局势的恶化及其对平民的影响。我们仍然坚信，实现停火和启动合作式政治解决进程是改善人道主义状况、更有效地保护当地平民的重要先决条件。

最近的危机表明，我们必须继续谋求有效的解决方案，以应对眼下在保护最脆弱平民的安全和人身保

护方面出现的挑战：需要确保最脆弱人口获得人道主义援助；以及需要劝说武装团体不要伤害平民人口。我特此强调，我们对在人口稠密地区使用爆炸弹药的现象日益严重感到关切。

我还要强调其他代表团已谈到的两个关键事项。

第一，需要再次确认责任准则。必须重申冲突当事国和当事方有责任在冲突中保护平民，即使在有其他行为方参与冲突时也是如此。单靠法律无法终止危机，也不能摆脱危机，甚至不能确保平民受到保护。我们的执法决心才是使局面改观的首要条件。我们作为安全理事会成员的责任正在于此，最近利比亚和科特迪瓦的局势也是如此。

第二个事项是，需要保持人道主义行动的公正性和独立性。第 1973(2011)号决议的执行情况显示，在采取军事行动保护平民期间，很难开展人道主义工作。在此情况下，人道主义行动必须坚持中立和公正。

正如我们在以前关于此问题的辩论中所强调的那样，需要采取新方法来保护平民，把重点放在增强认识和预防上。必须广泛宣传商定的准则和原则，确保人人都了解不遵守这些准则和原则的后果。

最后，我们在解决保护平民问题时，不能不将其与冲突起因联系起来，而冲突起因往往与国家民主化、善治和建立法治等问题有关。我们在行动中应注重采取预防冲突和调解等和平解决方法，从而创造必要环境，以最终减少武装冲突的风险及其给平民带来的灾难性后果。

最后，我强调需要根据当地实际情况确定维和行动的任务，而且首先要确保为执行维和行动任务提供相应的资金。

萨拉姆先生(黎巴嫩)(以阿拉伯语发言)：主席先生，我首先感谢你组织这次辩论会。我还要感谢主管人道主义事务副秘书长阿莫斯女士、主管维持和平事务副秘书长勒罗伊先生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驻纽约办事处主任希莫诺维奇先生。

今天，战争和冲突侵害安全、人口稠密的城市和乡村。每一位公民现在都在枪炮的威胁之下，随时都可能无辜地丧失生命。因此，使生活远离武装冲突威胁已成为安全和体面生活的不可或缺的人道主义必要条件。这是所有各国和整个国际社会都必须努力应对的基本挑战。

保护公民的主要责任在于国家，国家应当追究严重违反国际人道主义法行为的责任。因此，国际社会的首要任务是努力支持国家在这方面的努力。我们在此指出，按照国际法和国际人道主义法、特别是海牙公约和日内瓦公约的规定，占领国有义务保护处于占领之下的平民，保护为需要者提供人道主义援助的活动。我们再次谴责以色列继续封锁加沙以及对向加沙运送人道主义援助物资施加限制的做法。我们呼吁安全理事会承担责任，制止这种与时代不符的做法。

同样重要的是应向安全理事会提供可靠和最新的信息，让安全理事会了解平民在任何地区、任何时候面临的迫在眉睫的威胁。这种信息使安理会得以迅速作出反应，通过了第 1973(2011)号决议，以解决保护利比亚平民的需要。毫无疑问，这项决议的通过和及时执行，避免了在班加西和利比亚其他地区即将发生的一场人道主义灾难。在这方面，我们强调，利比亚各方都必须尊重国际人道主义法。我们谴责针对平民使用重型武器和集束弹药的行为，特别是鉴于以色列在 2006 年入侵过程中使用过此类野蛮武器，给黎巴嫩南部带来了痛苦经历。

黎巴嫩还强调，必须追究对利比亚人民犯下罪行的肇事者的责任。事实上，追究责任可促进对国际法的遵守。审判那些负有责任的人并提供补偿，意味着伸张正义，对潜在违法者有威慑作用。在这方面，我们再次要求以色列为 2006 年对黎巴嫩发动战争造成的物质和人员损失提供赔偿。

虽然安全理事会对利比亚采取的行动属于例外性质，同时也是消除紧迫威胁的最后手段，但安全理事会和国际社会拥有提供保护的手段。如果不解决冲突的根源，就不能做到可持续地保护平民。因此，联

合国必须不遗余力地推动以政治办法解决争端，特别是通过全面对话、民族和解与重返社会的途径。

法治是保护工作的核心。我们必须努力帮助刚刚摆脱冲突的国家建立自己的司法和安全机构，促进形成保护文化。最后，保护平民应该继续是国际社会努力的焦点。我们负有集体责任，必须保护无端陷入残酷冲突而又无发言权的千百万平民。我们希望每个人都勇于承担责任。

主席(以法语发言)：我现在以我国代表的身份发言。

我感谢阿莫斯女士、勒罗伊先生和西蒙诺维奇先生的通报。我赞同欧洲联盟代表团代理团长将要作的发言。

我谨强调三点。第一，在发生严重违反国际人道主义法和人权法行为，出现战争罪和危害人类罪的时候，安全理事会有责任实施干预，予以制止。在利比亚，我们正是这样做的。安全理事会授权盟军保护遭受利比亚领导人下令轰炸的利比亚平民。通过打击卡扎菲上校的部队，阻止他们进入班加西，法国及其伙伴帮助阻止了那里的一场大屠杀。通过在米斯拉塔港进行排雷，我们为提供人道主义援助和疏散平民创造了条件。

在科特迪瓦，安全理事会赋予联合国科特迪瓦行动(联科行动)履行保护任务所需的资源。通过帮助摧毁用于对付平民的重型武器，联科行动阻止了暴行的发生。我们希望联科行动所展示的决心能够成为所有联合国维持和平行动的一个参照点。

在刚果民主共和国，联合国组织稳定特派团应继续以同样的决心进行干预。我们必须支持刚果当局建设能力，以确保对平民提供长期、有效的保护。

第二，法国认为，保护平民和人权是所有局势中的优先事项。我们决心确保安理会继续采取适合具体情况的相应措施。例如，叙利亚政府正在朝本国人民开枪并围剿他们，任意逮捕成千上万的人，采用强迫失踪和酷刑手段。这种状况必须停止。应当释放示威者、人权活动分子和新闻记者，尊重言论自由。政府

应当同人权事务高级专员办事处调查委员会合作，同意人道主义准入，包括同意人道主义事务协调厅派出的评估团进入。

第三，对平民的保护要求为受害者伸张正义。这方面的主要责任在于国家，但在国家努力不足以解决问题时，国际社会应该提供支持和补充。因此，斯里兰卡政府应该对秘书长专家组报告中载述的关于严重违反国际人道主义和人权法行为的指控进行独立和公正的调查，其责任人应接受审判。斯里兰卡政府必须落实报告中所载的其他建议，并继续同联合国合作。

在达尔富尔，尽管国际刑事法院已对涉嫌犯下危害人类罪和种族灭绝罪的人签发了逮捕令，但情况毫无变化。人道主义援助的提供继续受阻，平民继续遭受轰炸，民兵继续包围难民营。这是不可接受的。

最近数月，安全理事会已经表明，在平民受到威胁的具体局势中，安理会有能力适用保护平民方面的原则。我们必须继续这方面的努力。

我现在恢复行使安全理事会主席的职能。

我请乌拉圭代表发言。

坎塞拉先生(乌拉圭)(以西班牙语发言)：我谨作一简短的发言，以使本次辩论会能够快速进行。主席先生，请允许我赞扬你召开这次辩论会，并且强调，本次会议开始时所作通报中提出的意见很重要。

在联合国范围内，武装冲突中保护平民的概念适用于各种情况，例如人道主义活动，其中包括确保人道主义援助人员准入和在其执行任务过程中为其提供保护、维持和平、建设和平以及因国际刑事责任而产生的情况等等。

近年来，在总部就维持和平行动情况下武装冲突中保护平民问题举行了深入和广泛的概念和行动性辩论会。这不仅在安全理事会是如此——安理会这个机关从 1999 年建立联合国塞拉利昂特派团就已开始

讨论这一问题——在整个会员国中，大会的专门和代表机构也在讨论这一问题。

尽管审议保护平民的任务是以个案为基础，而且的确存在改进的余地，但我们不得不强调，在更为一致地执行此种任务和评估现有问题和制约以及设法解决这些问题和制约方面取得了很大进展。我们认为，这种情况给纽约和实地都带来了积极的成果，有些成果显而易见，有些成果则是无形的。

我们如何检查我们避免了哪些情况的发生？我们如何计算由于肩负保护平民明确任务的联合国的存在而避免了多少生命损失和各种破坏？各利益攸关方，包括部队派遣国近年来在总部就这一问题达成的政治协议的价值和影响有多大？这些都是无法计算的；但毫无疑问，这些都是我们不能浪费或使之受损的宝贵资本。任何事务，包括信任，都是毁起来容易建立难。

因此，在涉及具有法律约束力的文书时，我们必须审慎行事，因为这种文书传达的是联合国保护平民的合法性。同样，在我们赞同就落实保护责任进行辩论，同时并承认同保护平民的固有的重叠的同时，我们认为，我们在提及这些概念时，观点必须明确，而且我们必须顾及每一概念的独特性质，它们都有着不同的法律特性，并遵循明显不同的讨论进程。

我们一刻也没有忘记，最终目标必须始终是保护今天受威胁平民的身心和精神上的健全，与此同时，也要保护明天依赖联合国的存在或任务才能确保他们的生命、健全性和尊严得到保障的人们。在这方面，我国代表团谨借此机会重申，迫切需要有关各方所有时候和在所有情况下始终如一和公正地维护、加强和尊重安全理事会任务规定的明确条款和国际人道主义法准则，这些任务规定和准则是武装冲突中保护平民所依赖的基础。

当前，保护平民出现了很好的时机，我们现在必须做些什么来在目前情况下保持这种状况？这是我们所有人都必须扪心自问的一个问题。我们认为，我

我们必须侧重解决对地面具有具体影响的各种主要的实际挑战。

从我们部队派遣国的角度来看，没有任何挑战比弥补保护平民的任务和有效完成保护平民任务所需资源之间的巨大差距来的更加迫切、更加明显的了。出发前和部署后的培训方面还有很多改进的余地。

我们对于在各特派团必须制订总体保护战略的情况下加强实地负责执行任务的不同利益攸关方之间的协调持乐观态度。但是，我们认为，必须同地方当局和社区在管理期望以及公共宣传和信息战略方面做更多的工作。这些都是维持和平行动特别委员会昨天正式通过的建议的内容。

此外，必须始终为人道主义人员的进出提供便利，并确保在所有情况下国际人道主义法都得到所有当事方的尊重，以确保工作人员有适当的安全条件完成他们的任务。

与此同时，我们重申，所有人道响应必须能够持久和顾及发展的观点。在这方面，确保建立国家一级适当能力至关重要。

最后，我谨重申，乌拉圭认为，武装冲突中保护平民的议程是多层面的议程。它的信息来源和是否持续存在，靠的主要是更加具体但又密切相连的问题，例如武装冲突中的儿童和妇女与和平与安全等问题。因此，必须以尽可能协调的方式实现协同增效，避免重复劳动，并尽可能有效利用联合国可在实地使用的工具。这样做就能够让所有有关的利益攸关方加强协调，从而对保护平民、特别是危险情况下的群体作出更加协调一致的反应，这些群体面临的危险最大，需要付出更多努力有效保护他们。这样做还能让我们更紧密地集中关注冲突后的任务，例如使权利受到严重侵犯的受害者以及受到武装冲突影响的儿童重返社会。

主席(以法语发言)：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)：我同样非常感谢瓦莱丽·阿莫斯副秘书长的通报，她的通报让

我们全面了解了我们在武装冲突中保护平民问题上面临的挑战。我还要感谢主管维持和平行动副秘书长阿兰·勒罗伊和主管人权问题助理秘书长西蒙诺维奇先生为这一及时的辩论会做出重要贡献。

意大利完全赞同欧洲联盟代表团的代表将要作的发言，并希望以本国的名义补充几点意见。

在科特迪瓦、利比亚、也门以及最近在叙利亚发生的针对平民，在有些情况中甚至是针对妇女和儿童实施的暴力行为可悲地提醒我们，保护平民非常重要。意大利呼吁所有国家和非国家行为体遵守国际人道主义法和人权法，意大利随时准备帮助冲突各方履行其保护平民职责。

意大利还愿回顾，确保安全的人道主义通行是国际人道主义法中不可或缺的一部分。因此，我们很关切目前在人道主义通行方面所遭遇种种限制的严重性和普遍程度，以及人道主义工作人员持续面临遭受袭击的危险。

多年来，联合国已建立一个全面系统，以防止和监测各种严重违反人权法和人道主义法的行为，同时打击有罪不罚现象并在发生违法行为时采取行动。国际社会有责任使这个系统正常运作。在这方面，安全理事会可发挥关键作用，必须随时准备迅速采取行动，对付那些违背各国元首和政府首脑在《2005年世界首脑会议成果文件》(大会第60/1号决议)中做出的、经第1894(2009)号决议再次确认的承诺的人。

联合国维和行动在加强对平民的保护方面，可发挥重要影响，因此必须集中一切力量，并运用一切可用的能力来完成这项任务。我们认为，应制定更加系统化的机制，例如与执行安全理事会关于保护平民决定有关的指标和基准。因此，我们欢迎一些联合国维和行动业已采取保护平民的全面战略，并制定了衡量实现这一目标方面进展情况的基准。此外，我们还欢迎维持和平行动特别委员会今年届会期间在该领域取得的重要进展，以及在拟订联合国维持和平行动中

全面保护平民战略框架方面取得的进展，该框架现已由秘书处最后敲定。

我们必须提一下利比亚危机，这也是鉴于利比亚问题联络小组 5 月 5 日在罗马召开的第二次会议取得了重要成果。包括妇女和儿童在内的平民一再遭到袭击，该国局势急剧恶化，致使国际社会采取行动保护民众成为唯一可行的选择。这就是为什么意大利从危机一开始就支持安全理事会进行干预，并完全遵照第 1970(2011) 号和第 1973(2011) 号决议，为当前防止对利比亚人民实施更严重暴力的集体行动做出了贡献。

罗马会议确认有必要通过一切必要及合法手段，加大对卡达菲政权的施压力度。我们固然强调北约主导的“联合保护者”行动十分重要——它对于实现安全理事会决议所述目标以及有效保护利比亚民众至关重要——但同时我们也必须为政治和经济部分提供坚定支持，以确保彻底制止针对平民实施的一切暴力、袭击和虐待。

联络小组会议的工作有一个专门部分用于讨论对利比亚的人道主义援助，国际社会正在对此做出重大贡献。意大利一直站在提供援助的前沿。在反叛活动开始后不到 2 周，我们的第一批援助就送达班加西。接着，我们加强了突尼斯境内 Choucha 营地的援助能力，在米苏拉塔提供了人道主义援助，遣返了第三方国家的国民，将一些伤员从班加西送往意大利，并对关于利比亚危机的区域紧急呼吁做出了回应。

我们重申，我们坚决支持联合国在领导和协调国际努力方面发挥的作用。为此，我们殷切希望联合国能恢复在黎波里的存在，以协调人道主义援助的运送，并与政府当局一道确定使人道主义组织能够全面接触受影响民众的方法与手段，从而履行 2011 年 4 月 17 日人道主义事务协调厅(人道协调厅)与黎波里当局之间达成的协议。我愿重申，如果无法实现这一点，只要人道协调厅提出请求，意大利准备参与欧洲联盟今后采取的任何行动，以协助并确保援助的运送。

我们还对叙利亚令人担忧的事态发展深感关切。无法进入暴力行为最为激烈的地区，以及由此造成无法获取有关平民需求的可靠信息，这些都引起了更为严重的关切。我们强烈敦促叙利亚政府履行其保护民众的责任，提请它立即停止当前的镇压，并像阿萨德总统许诺的那样，开始与那些要求改革的人展开对话。我们支持秘书长关于允许一个联合国人道主义小组进入受抗议活动和暴力活动影响最为严重的城镇的呼吁。

最后，我愿表示，意大利深切赞赏安全理事会加强了对保护平民问题的重视，这个问题现在比以往任何时候都更有现实意义。关于利比亚和科特迪瓦问题的两项决议获得通过与执行，清楚证明安理会致力于采取高效和坚决的行动，确保平民在武装冲突中受到保护。国际社会也表明，它随时准备通过联合国及其各机关，并依照《宪章》，对采用不人道的方式针对平民实施暴力行为的行为人采取坚决的集体行动。

主席(以法语发言)：我现在请古巴代表发言。

努涅斯·莫斯克拉先生(古巴)(以西班牙语发言)：主席先生，我欢迎你主持安理会 5 月份的工作。

武装冲突中保护平民的问题具有无可争议的重要性。在本次会议上，我们本希望看到秘书长今年关于此议题的报告，但不幸的是，该报告尚未印发。上一份报告(S/2010/579)存在不足，当时包括不结盟运动国家在内的很多国家就指出了那些不足。但是，在本次会议上，我们将不得不只发表略微一般性的意见。

尽管做出了努力，但是在保护平民上仍存在许多需澄清的方面，其中尤其包括：由谁来决定何时需要加以保护；由谁来决定某个国家没有保护其民众，根据是什么；由谁来决定将采取的行动，标准是什么；时间期限如何设定；如何防止这个问题被用于进行干预和干涉等。

我国代表团对于目前审议的问题所持的立场是众所周知的。正如费德尔·卡斯特罗同志指出的那样，

古巴革命一贯反对采取威胁平民生命的行动，其历来所持的立场也广为人知。各国承担着促进并保护其民众各项权利的义务与责任，这是毫无疑问的。

古巴谴责披着人道主义保护的外衣，实行破坏国家主权和违反《联合国宪章》与国际法的措施。我们反对在任何情况下以及在任何地点造成无辜人民死亡，同时我们也明确谴责在任何旗号掩饰下进行的侵略。

尽管联合国做出了各种努力，安全理事会的许多成员也作了真诚和无私努力，但是世界各地仍有许许多多平民继续遭受着痛苦。迄今采取的步骤尚未产生预期结果，也未能从整体上消除因袭击平民而造成的所有影响及其给国际和平与安全带来的后果，包括人道主义后果。

事实很简单，那就是：一些国家企图无视对各国主权的尊重是国际关系中的基石，因而绝不能被忽视或削弱的原则。如果联合国未能充分发挥作用，协助并保护世界各地，特别是欠发达国家的千百万有需求的人民，这是因为联合国缺乏政治意愿，其表现就是一些人强加的不公正和不公平的国际经济秩序。

如果联合国经常无法在许多局势中采取应有的行动，这是因为它遭遇的选择性做法和双重标准，并且因为其多数成员的发展所需的资源日益有限，尽管安理会在2月指出，不发达问题是许多冲突的根源(见S/PV.6479)。这是因为其一些机构，特别是安全理事会的工作中的扭曲，对大会造成的损害。

我们必须认识到，没有任何法律规定可为以人道主义理由或借口进行干预的合法性进行辩护。安全理事会必须进行深刻的改革，包括成员组成和工作方法的改革，以确保任何保护平民的行动不会滥用权力和挑三拣四。

提议针对一国平民人口采取的任何措施必须征得该国同意，这是一项必须完全遵守的不可违反的原则。不然，如同经常发生的一样，我们便有可能在所谓获得联合国同意的情况下，在内部冲突和令人遗憾

的内战中实际进行军事干预。在这方面，必须从一开始就适当澄清获得核准的维和特派团在保护平民方面的作用。

最后，也必须永久杜绝某些政府对于保护平民所采取的双重道义和双重标准。不能把保护平民这项崇高和值得赞扬的任务，当作达到虚假的政经目标的借口，3月17日强加给安全理事会的第1973(2011)号决议的执行情况就是这样，是这方面的明显例子。决议中根本没有授权以人道主义行动或保护平民的借口，轰炸城市或居民区，造成更多无辜平民的死亡，摧毁学校、住宅和医院，以及平民人口的更多痛苦。

以保护其他同样无辜的平民为借口，狂轰滥炸、使用尖端武器和飞机以及杀死包括儿童在内的无辜者，理在何方？联合国没有就保护北约侵略一个主权国家所造成的平民受害者发表任何声明。对于进攻该国的外国军队谋杀包括妇女与儿童在内的无辜人民，联合国保持一言不发难以理喻。

安全理事会对巴勒斯坦无辜平民的死亡袖手旁观和无动于衷，而这些人民甚至成为过度 and 滥用武力的受害者，对此我们又如何理解？

主席(以法语发言)：我现在请瑞士代表发言。

西格先生(瑞士)(以法语发言)：主席先生，由于我将代表人的安全网发言，我将以英语宣读我的讲稿，谢谢你的谅解。

(以英语发言)

我荣幸地代表人的安全网，即奥地利、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，以及观察国南非，进行发言。

我们谨感谢安全理事会法国主席召开这次重要的辩论会。我们也谨感谢主管人权事务副秘书长、主管维和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公室负责人今天的发言。

武装冲突中保护平民是人的安全网的优先事项。我们高度珍视安全理事会对这个重要问题的持续关注。今年2月安全理事会进行的关于保护问题的非正式磋商，是以全面和一致的方式处理保护架构三个支柱的一个可喜的步骤——三个支柱是：保护平民、儿童与武装冲突，以及妇女与和平与安全。

近年来，随着各项重要决议的通过，特别是建立冲突相关性暴力问题的监测、分析和报告机制的最近安全理事会第1960(2010)号决议，在规范性和机构性框架方面取得了重大进展。但是，现在必须强调在加强实地保护方面的进展。最近冲突局势数量令人不安的增加，特别是在北非和中东国家，使我们深信不疑，必须加紧努力保护平民免遭武装冲突的影响和避免其成为攻击对象。我们对于使用武力对付平民和目前违反国际人权法、难民法和人道主义法的行径深感关切。

安全理事会应当在所有局势中不加区别地对严重违反国际法的危害平民的行为作出有力、有系统、一致和迅速的回应，它通过针对阿拉伯利比亚民众国的事件的第1973(2011)号决议，以及通过有关加强联合国科特迪瓦行动的保护任务的第1975(2011)号决议时就是这样做的。

人的安全网谨重申，安全理事会必须采取适当和坚定的行动，制止并防止进一步违反国际法的行径。最近更新的有关武装冲突中保护平民的备忘录(见S/PRST/2010/25，附件)是这方面的一个有用的工具。

我们也认为，秘书处所谓的整体情况通报会等举措，如果定期举行，可以成为加强安理会预防违反行为的能力的有用手段，应当继续下去。有系统地监测武装冲突局势，以及在秘书长的国别报告中列入有关保护平民的详细信息，也是重要的。我们欣见，秘书处目前正在制定这方面的指南。

人的安全网主张对安全采取以人为本的全面的方法。这不仅包括注重在发生冲突局势后对平民的保护，而且也注重更广泛意义上的预防。我们认为，和

平与安全、发展以及人权是不可分割和相互关联的。因此，必须以全面和综合的方式处理人的安全所面临的威胁和脆弱性，例如欠发展、贫困、不平等或违反人权行为。积极赋予个人尤其是最弱势者权力是一项有效的保护战略。

武装冲突各方必须履行其依照国际人道主义、人权和难民法所承担的义务。最近发生的事件再次突出表明，在冲突爆发时提供人道主义援助至关重要。人的安全网谴责所有针对人道主义工作人员的袭击。冲突各方有责任允许和协助提供人道主义援助。

除加大有关各方遵守国际法的力度和加强国家保护能力外，我们确认联合国维和行动所发挥的主要作用，这些行动多数被赋予同保护平民有关的任务，包括在预防方面。当平民遭到袭击时，维和人员不可袖手旁观。国际社会必须同部队派遣国密切协调，确保维和行动获得必要的资源和能力及行动指南，以便有效执行其保护任务。部队指挥官有责任制定全面和有效的保护平民战略，并确保这些战略得到严格执行。

人的安全网欢迎维持和平行动部过去数月来在制定一套使维和行动能够以协调一致、积极主动的方法执行保护任务规定的重要工具方面所取得的进展。促进保护平民战略的战略框架将在这方面为各特派团提供指南，并将有助于进一步明确所有相关行为体的作用和责任。资源和能力数据库将有助于规划负有保护任务的特派团和起草保护战略。最后，设想的保护平民培训单元将确保维和人员做好在实地开展保护活动的充分准备。

我们还鼓励安全理事会成员继续定期利用保护平民问题非正式专家组。除其他外，该专家组为修订维和特派团涉及保护工作的任务规定提供宝贵意见。

遵守并执行国际人道主义和人权法与确保追究责任和消除有罪不罚现象有着密不可分的联系。杜绝违反现行国际人道主义和人权法的犯罪行为不受惩罚的现象，应被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。在这方面，我们欢迎第 1894 (2009) 号决议，其中提请注意可考虑使用的广泛司法与和解机制，包括国家、国际和混合刑事法院和法庭，真相与和解委员会，以及国家受害者赔偿方案和机构改革方案。在这方面，我们支持国际刑事法院(国际刑院)发挥重要的补充作用，并欢迎安全理事会最近一致决定将阿拉伯利比亚民众国局势移交国际刑院检察官处理。

在有人涉嫌严重违反国际法和造成大量平民伤亡的局势中，有关国家政府有义务进行有效调查和起诉。如果它们没有这样做，那就应该建立独立的国际问责机制。在这方面，我们欢迎秘书长最近关于保护平民的报告(S/2010/579)中所载的关于加大问责力度的提议，例如可成立调查委员会，以调查令人对严重违反国际人道主义和人权法的现象感到关切的局势。

(以法语发言)

我现在谨以我国代表的身份提出几点意见。

瑞士欢迎安理会最近数月果断地努力处理令人关切的局势。我要特别强调，安理会必须及时采取协调行动，使用国际社会在发生针对平民的普遍暴力的情况下可运用的各种工具。这特别包括采取冻结资产、禁止旅行和及早移交国际刑院等威慑措施。

安理会必须确保其保护平民的行动协调一致，不加选择，以确保这种行动在政治上的长期可持续性。因此，瑞士敦促安理会如 2010 年 11 月秘书长关于保护平民的报告第 102 段和第 103 段中建议的那样，更加关注未正式列入其议程的局势。

如果不处理与利比亚局势和科特迪瓦局势同样重要的局势，安理会最近作出的决定所产生的势头便有可能丧失。不这样做将会导致人们把整个保护平民的概念视为纯属实用主义性质，从而进一步危及平民和负责在实地保护平民的人们。

在安理会应予以关注的各种局势中，瑞士非常关切叙利亚境内平民面临的威胁，并坚决谴责那里所犯

的侵犯人权行为。我们对安全部队以这种方式对待非暴力抗议者和未参加抗议的平民感到关切。

我们还必须确保最引人注目的局势不会使我们忽视其他长期保护任务。在许多情况下，包括在通常不处于安理会关注中心的区域，人道主义援助准入仍有困难。

瑞士欢迎联合国特别是安全理事会正在更有系统地处理保护平民工作的另一个方面，即调查涉嫌违反国际人道主义法或侵犯人权事件并追究嫌犯责任的职责。最近将有关局势移交国际刑院处理就是证明这一积极趋势的鲜明例子。在这方面，瑞士还要强调秘书长委任的斯里兰卡境内问责问题专家小组的报告的重要性。

主席(以法语发言)：我现在请斯里兰卡代表发言。

科霍纳先生(斯里兰卡)(以英语发言)：让我同前面的各位发言者一道感谢法国主持召开本次公开辩论会。我注意到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所作的发言。

我们认真关注各方在安全理事会最近于 2010 年 10 月就此主题举行的辩论会(见 S/PV. 6427)上强调指出的问题。作为一个逾 25 年来一直面临残酷的恐怖主义威胁和本国平民直到最后一直受到这一威胁的国家，我们看到亟需带来更具体的变化，尤其在加强实地对受冲突影响最严重社区的保护方面。

我们还强调，不能只在传统框架内理解或对待这一保护任务，因为今天面临的威胁要求我们注意许多不同因素，从不断变化的政治现实、社会经济因素、个人基本权利、小武器扩散、非对称战争和恐怖分子作案手段日益老练，到解除武装工作的复杂性。我们必须特别关注妇女和儿童等弱势群体，因为恐怖团伙正在日益利用他们。对保护问题进行现实和坦率的评估，将有助于我们查明现有保护政策框架中存在的差

距，并指导我们共同致力于以务实方式有效弥补这些差距。

在我国近三十年反恐怖斗争期间，我们极为仔细地将平民同恐怖分子明确区分开来。那些有意忽视这一努力的人会继续这样做，但在 27 年冲突期间，尽管斯里兰卡北部和东部平民一直处于恐怖分子控制之下，斯里兰卡历届政府仍然一直确保向这些平民不断供应粮食、免费医疗服务和教育等必需物品和服务。尽管有人指控在冲突结束后出现了违反国际标准的行为，但这些指控是在恐怖主义团体清楚知道结局后才提出的。一旦恐怖分子的末日已经明显，一部很得力的宣传机器便开始炮制出大量指控，企图制造借口，让这场冲突以其他方式继续下去。

在冲突期间，斯里兰卡还与国际社会以及包括联合国机构、红十字会国际委员会和地方及国际非政府组织在内的有关人权和人道主义机制密切接触，克服后勤和安全需要所造成的制约因素，协助向恐怖分子控制区的平民提供生活必需品。这种密切合作延续到冲突结束之后，包括为流离失所者提供生活必需品，协助其重新安置和重返社会，以及重建家园。

当今许多冲突发生在国家内部，参与者包括非国家武装集团。斯里兰卡的经验尤其涉及到我们在国内冲突中保护平民方面所遇到的挑战，其中被挑战者是国家，挑战者是一个肆无忌惮的恐怖主义团体，即泰米尔猛虎人民解放组织(猛虎人解)。在斯里兰卡，该恐怖主义团体将泰米尔平民人口当作其军事战略的一部分。恐怖分子的野蛮战略是造成使平民遭受伤亡的局面，具体手法包括：强迫平民接受使用武器的训练并拿起武器，招募儿童执行作战任务，把成千上万的平民赶到一起，组成人肉盾牌，将其作为人质，并将重型武器置于人群之中，以吸引枪炮还击。

其中一些儿童不到 12 岁。儿童基金会的统计是，被征招的儿童兵有 5 700 多。猛虎人解扣留了政府提供的粮食，转而供应给其武装骨干分子。恐怖主义团体用作人肉盾牌的平民是我们的同胞。面对猛虎人解这种战略，我国安全部队既要打击该团体，又要保护

平民，因此在作战上面临特殊挑战。我国政府采取平民零伤亡政策。我国部队努力区分战斗人员和平民，把保护平民、将平民从恐怖主义团体的魔掌中解放出来作为最优先事项，最终解救了 28 万多名平民。

在这种情况下，面对目前恐怖主义在世界许多地区造成的挑战，可能有必要重新审查军事接战规则。许多战争规则在很大程度上依据一种假设，即：冲突当事方是负责任国家的常规军队，接战对方是其他的国家当事方。但恐怖分子在发动非对称战争时，无视这些法律和原则。他们混杂在平民中，利用平民来达到其目标。

不论是一人还是多人被挟持为人肉盾牌，一个不变的事实是：恐怖分子采用的是现行国际人道主义法可能未充分考虑到的非人道战略。这再次表明，我们必须认真审查会员国所经历的实际情况，而不是试图从理论上实行“一刀切”的人道主义框架。“一刀切”不能解决问题，斯里兰卡的复杂情况似乎表明了这一现实。

必须确认国家在保护平民方面的根本作用。首先，政府在保护平民方面所起的作用应当受到尊重，因为国家承担着保护本国公民的首要责任。联合国和各人道主义机构必须支持和协助各国政府，而且在此过程中要对当地情况有敏感认识，包括尊重国家主权。

遗憾的是，这方面的辩论被政治化，而且带有选择性，因此影响了它的信誉。有人愿意相信媒体提出的离奇和无根据指控，甚至愿意相信受到联合国高级官员驳斥的指控，这是令人极其遗憾的。这种不是一碗水端平的做法，体现出了将有关原则严格适用于弱小国家的明显倾向，这也妨碍复杂国家局势中的冲突后和解。一些艰难但正成功进行的和解进程却由于粗暴的外部干预而被扰乱。

斯里兰卡政府认识到处理违法问题的责任首先在于国家。本着这一点，而且也为了启动长期的愈合进程，斯里兰卡政府现已成立一个经验教训与和解委

员会，负责解决和解及建立信心的问题，包括解决责任追究问题。

我国代表团希望，安理会关于保护平民的讨论有助于产生符合当地情况的实用结果。正是出于这个原因，我国代表团努力分享我国的经验，并敦促所有国家更加努力预防冲突和冲突的再现，以切合实际和有分寸的方式应对给平民造成影响的局势。我们还认为，竭力惩罚过去的做法并不能确保未来不发生罪行。

主席(以法语发言)：我现在请日本代表发言。

西田先生(日本)(以英语发言)：主席先生，感谢你召集举行今天这次关于保护平民问题的辩论会。我还感谢瓦莱丽·阿莫斯副秘书长、阿兰·勒罗伊副秘书长和伊万·希莫诺维奇助理秘书长所作的通报。

首先，请允许我强调，根据人道主义法和安全理事会决议保护平民的首要责任从根本上而言属于发生冲突国家的政府和军队。我们感到关切的是，我们在许多地区的通行权仍受到种种限制，在向脆弱人口提供人道主义援助方面还面临重重困难。我们呼吁各方都严格遵守国际人道主义法。我们都必须建立法治，其中包括加强司法系统，并继续打击有罪不罚现象。我们认为，为防止平民受到伤害并加强对平民的保护，必须有效地加强监督和报告制度。

关于利比亚和科特迪瓦局势，日本赞扬安全理事会在保护平民方面及时发挥有效的作用。我们希望安理会继续为此采取有效行动。就利比亚局势而言，日本一再呼吁利比亚当局遵照安全理事会有关决议，立即停止针对利比亚人民实施的暴力行为。日本强烈谴责利比亚当局对本国人民实施暴力。尽管国际社会要求其停止这种行为，但这一暴力仍在继续，有增无减。对利比亚人民实施暴力行为的人，包括穆阿迈尔·卡扎菲，都应被追究行为责任，包括通过国际刑事法院进行追究。

我们支持正在根据第 1973(2011)号决议采取措施保护利比亚境内饱受袭击威胁的平民和平民居住

区的会员国。同时，日本政府还认为，应作出一切外交努力立即实现停火，并强烈支持这方面所作的一切努力，尤其是秘书长特使哈提卜先生所作的努力。

就科特迪瓦局势而言，日本支持联合国科特迪瓦行动和支持该行动的法国部队在 11 月底以来不断恶化的安全局势中，根据第 1975(2011)号决议采取行动保护平民，包括阻止使用重型武器。我们促请瓦塔拉总统配合对其国家侵犯人权行为所开展的国际调查，也期望犯罪人能够受到惩罚，以便不会出现有罪不罚现象。

保护平民的维和授权必须是明确和可以实现的。还必须为特派团提供执行授权所需的一切资源。综合做法和安理会决议一起，将确保通过制裁委员会采取行动等措施，成功保护平民；通过人权理事会成立的调查委员会来加强法治；与包括非洲联盟和西非国家经济共同体在内的区域组织密切合作。

安全理事会在保护平民特别是妇女和儿童问题上落实问责原则的能力，必须得到进一步加强。在这方面，我们期望第 1960(2010)号决议规定的关于同冲突有关的性暴力监测、分析和报告安排能够尽早得到实施。我们还期望安理会采取行动，追究袭击学校的一切当事方的责任。

主席(以法语发言)：我现在请列支敦士登代表发言。

韦纳韦瑟先生(列支敦士登)(以英语发言)：安理会就武装冲突中保护平民问题作出了重要决定，特别是通过了第 1265(1999)号和第 1894(2009)号决议。然而，和其它专题领域的情况一样，安理会在处理实际国别局势时，在运用其专题决定的规定和原则方面力不从心。最近的事件和安理会的决议使得今天的辩论有了新的意义。我们希望这将有助于安理会聚焦其未来政策，其中包括讨论广大会员国的意见。

武装冲突中保护平民首先是冲突当事方的责任。国家和非国家行为体均必须始终遵守武装冲突规则，特别是《日内瓦公约》。安全理事会则必须使用其所

掌握的各种手段，确保遵守国际人道主义法。这些手段包括坚持要求所有冲突当事方在任何情况下都要遵守该法，加强维和特派团的保护授权，以及最后但并非最不重要的一点是，运用责任追究机制。

最近的事件，特别是利比亚的事件，促使我们讨论如何界定国内武装冲突的起始点。该问题对于确定除了可适用的人权法之外，国际人道主义法是否也适用于此类局势具有现实意义。但这对是否需要采取行动没有影响。对平民滥用超限度武力，永远都是不能接受的，永远都是非法的。视确切情况，此类行为可以构成战争罪或危害人类罪，但联合国的政府间机构绝不应报以沉默。我们还负有集体责任，确保保护身处武装冲突局势之外的平民，安理会在通过第1973(2011)号决议就是那么做的。

安理会在处理必须保护身陷武装冲突或其它局势的平民问题时，必须要在个案处理的习惯做法与指导其行动的原则包括安理会自身决议所载的原则之间达成平衡。有效性必须是安理会开展的一切行动的指导原则，但有效性也体现了信誉等因素。人们如果认为行动符合一贯做法，而且主要目的是为了实现在所说的目标，就会加强这种信誉。

在此背景下，我们欢迎安理会采取行动，保护利比亚和科特迪瓦平民。但我们也认为，其它局势，特别是叙利亚、也门和巴林局势，也要求国际社会给予更大关注。同样，考虑到秘书长关于斯里兰卡追究责任问题专家组提交的报告，我们在这方面继续负有共同责任。该专家组认定，“发动战争是对旨在战时及和平时期保护个人尊严的整个国际法制度的重创”。平民未能得到保护的状况绝不能因对追究责任工作无动于衷而雪上加霜。

安理会在第1970(2011)号决议中将一国局势提交国际刑事法院审理，根据国际法调查最严重的罪行，这在该刑院历史上是第二次。我们欢迎移交决定，认为这体现了安理会既致力于切实推动消除有罪不罚现象，又致力于在联合国系统与刑院之间建立坚实的工作关系。移交决定具有特别意义，因为它是以协

商一致方式作出的。我们希望在安理会需要采取行动，确保对第1970(2011)号决议采取后续行动时，也能够体现这种共识。由于《刑院罗马规约》尚未得到各国批准，安全理事会的此类移交决定仍是确保在特定局势下采取迅速、果断行动来消除有罪不罚现象的唯一途径。建立法庭等专门和单独的问责机制，不仅会很慢，而且也会导致费用急剧增加。

安理会在将利比亚局势移交刑院审理时，强调希望其决定不造成任何经费上的责任，但却让《罗马规约》缔约国增加了负担。我们在这方面注意到，安全理事会无权决定预算问题，大会则可按照与刑院的《关系协议》的设想，随时与刑院达成费用报销安排。

安理会在保护平民问题上的作为和不作为，一直都属于其历史上的决定性时刻。我们希望安理会能够克服当前挑战，尽管这些挑战与以往有所不同，以便商定确保保护平民的办法。

主席(以法语发言)：我现在请尼加拉瓜代表发言。

鲁维亚莱斯·德查莫罗夫人(尼加拉瓜)(以西班牙语发言)：主席先生，首先，我愿感谢你主持召开本次辩论会。

自上次就本议题进行辩论以来(S/PV.6427)，很多事件凸显了尼加拉瓜所持论点的深度和坚实度，正是这种论点指导了尼加拉瓜参与安理会和大会关于保护平民问题的辩论。我们正在利比亚看到的情况——一小撮国家出于政治目的利用一个崇高议题——使得推动保护平民问题背后的所谓利他考量丧失了一切可信度。

我们再次看到，有人无耻地利用“保护平民”的口号，来实现不光彩的政治目的，毫不含糊且公然地寻求强行改变政权，侵犯联合国一个会员国的主权和违反《联合国宪章》。一项对全世界千百万人具有无法估量影响的灾难性决定，又一次让干涉主义和霸权主义逻辑占了上风。

如果《联合国宪章》中没有提到任何所谓的人道主义干预的权利，那不是因为当时起草《宪章》时没有人企图这样做，而是因为这种原则显然是企图完全出于政治目的干涉别国的内政。正因为如此，尊重各国主权、不干涉和不干预各国内政被置于任何其他考虑之上。因此，保护平民高于国家主权，这种定义不清的概念是没有法律依据的。

安全理事会必须向我们解释，特别是考虑到第1973(2011)号决议，应该如何保护平民免遭炮火袭击？我们必须被告知——因为我们有权知道——在所谓的保护平民的名义下，有多少平民丧生。我们必须被告知谁来保护平民免遭所谓的其保护者的侵害。需要有人来向我们解释，在实行保护平民时，为何筹划暗杀一个主权国家的国家元首？我们必须被告知炸死无辜儿童对保护平民有何帮助。

在这里，我要引述北约组织飞机所犯暴行的目击者、的黎波里教区教廷牧师乔瓦尼·马丁内利主教所讲的话：

“无论针对谁，轰炸导致平民死伤。炸弹是不道德的。那我就问我自己，‘暗杀一个国家元首是道德的吗？’我们有什么权利要这样做？”

我还要回顾尼加拉瓜总统丹尼尔·奥尔特加司令所讲的话，他日前这样说：

“北约组织在利比亚的军事干预受到了各国国家元首、包括教皇本笃十六世以及全世界领导人、个人和运动的谴责，这种军事干预正在造成越来越多的平民死亡。我重申尼加拉瓜关于立即停火的呼吁。我们再次呼吁恢复对话和谈判，而对话和谈判应该是国际关系的标志，是一国公民因争端而对立时人民之间应有关系的标志。”

最后，我强调，不可原谅的双重行动标准损害并严重破坏了安理会的信誉，同时也使整个联合国受到玷污。在涉及英雄的、受苦受难的巴勒斯坦人民的时候，安理会的决心哪里去了？正是这种双重标准特别

助长扩张主义和占领政策，让以色列继续完全不受惩罚地侵害英雄的巴勒斯坦人民和阿拉伯民族。

主席(以法语发言)：我现在请阿拉伯联合酋长国代表发言。

贾曼先生(阿拉伯联合酋长国)(以阿拉伯语发言)：我们欢迎举行今天的公开会议。我们认为，本次会议是一次审查国际社会迄今在武装冲突中保护平民方面取得的成就的宝贵机会，特别是当前很多地区由于本国人民和政治制度的快速激变而面临新形式的暴力和动乱。

阿拉伯联合酋长国重申坚决谴责对武装冲突地区的和平平民、特别是妇女、儿童和人道主义及媒体工作者犯下的严重和令人发指的罪行。阿拉伯联合酋长国强调，对肇事者进行公正审判和给予应有惩罚，以及建立一种不容许有罪不罚现象存在的法律问责制度，是制订战略和努力保护人民的重要步骤。

因此，我们呼吁通过并执行明确、全面和可实现的多边国际和区域战略来支持联合国正同其他国际和区域组织合作实施的政治、安全、法律和入道主义方案，以便根据第1674(2006)号决议在武装冲突和危机地区保护平民。

我们还重申，执行国际和区域多边保护措施必须立足于中立、司法和客观性的原则，特别是在提供和协调适当而充分的救济、人道主义援助以及保护人道主义走廊以确保援助能够及时送到受影响人民手中和缓解他们的痛苦方面。与此同时，我们强调必须根据国际法准则将这些战略计划和方案同解决冲突进程区分开来。

阿拉伯联合酋长国在支持保护冲突地区平民的努力方面发挥了独特而透明的作用。阿拉伯联合酋长国是第一批参与国际人道主义行动的国家，并作出了宝贵贡献，包括在世界很多受影响地区向受影响人民提供了各种人道主义救济和医疗援助，而不问其党派和信仰如何。阿拉伯联合酋长国的最近所做的努力，

是当前为了在第 1973(2011)号决议的框架内缓解利比亚人道主义危机而做出的广泛努力。

在这方面，在我们支持联合国为解决利比亚人民的严重人道主义局势，包括保护平民、加快人道主义供应的运输和确保人道主义工作者的人身安全所做努力的同时，阿拉伯联合酋长国申明支持利比亚人民通过能够使国家实现持久和平的包容各方的政治进程确定自己未来的正当愿望。

我们还申明我们对利比亚主权、独立、领土完整和国家统一的承诺。我们将继续同其他国际行为者合作，根据第 1970(2011)号决议和第 1973(2011)号决议，努力确保保护利比亚的平民和让他们获得人道主义援助。

在这方面，我们还呼吁采取一切必要措施保护巴勒斯坦平民免遭占领国以色列在他们自己的领土上对他们实行的集体惩罚和每天犯下的过度暴力行为。这些措施必须包括向以色列施加必要的压力，迫使其取消对加沙地带的非人道和非法的封锁，以确保向加沙地带人民运送充分的人道主义供应，包括基本建筑材料，让他们能够重建和修复 2006 年以来遭到以色列机器破坏的机构。

我们呼吁加强关于武装冲突中危害人类罪的信息交流、监测和报告。我们还赞成加强制度以确保犯下这些罪行的人不会不受惩罚，从而确保今后不再重犯此类犯罪。我们还主张促进有效的专门司法程序，以便应对这些罪行和发展各国在核实和起诉方面的国家和国际能力。

最后，作为其对于武装冲突中保护平民所作承诺的一部分，阿拉伯联合酋长国将继续在一些受冲突影响的地区积极参与和支持各项人道主义救济方案以及维持和平、重建、康复和排雷行动，解除这些地区居民的痛苦。

我们希望，安全理事会今天关于这一议题的审议，将有助于促进和协调国际和国家各级旨在武装冲突和暴力危机中保护平民的努力，有助于为此制订各种工具和运用这些工具。

主席(以法语发言)：本次会议发言名单上仍有一些人要发言。鉴于时间已晚，如安理会成员同意，我打算暂停会议，下午 3 时复会。

下午 1 时 20 分会议暂停。