



安全理事会

第七十年

临时逐字记录

第七四六四次会议

2015年6月17日星期三上午10时举行

纽约

主席:	易卜拉欣先生	(马来西亚)
成员:	安哥拉	吉莫里埃卡先生
	乍得	曼加拉尔先生
	智利	巴罗斯·梅莱特先生
	中国	王民先生
	法国	德拉特先生
	约旦	哈穆德先生
	立陶宛	穆尔莫凯特女士
	新西兰	范博希曼先生
	尼日利亚	博萨赫先生
	俄罗斯联邦	伊利切夫先生
	西班牙	冈萨雷斯·德·利纳雷斯·帕洛先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	里克罗夫特先生
	美利坚合众国	鲍尔女士
	委内瑞拉玻利瓦尔共和国	拉米雷斯·卡雷尼奥先生

议程项目

联合国维持和平行动

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-0506) (verbatimrecords@un.org)。更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org/>)上重发。

15-18173 (C)



无障碍文件

请回收



上午10时05分开会。

通过议程

议程通过。

联合国维持和平行动

主席（以英语发言）：根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请下列通报人参加本次会议：主管维持和平行动副秘书长苏和先生，联合国南苏丹共和国特派团部队指挥官约翰尼斯·加布雷梅斯基尔·特斯法马利亚姆中将，联合国马里多层面综合稳定团部队指挥官Michael Lolloesgaard少将，以及联合国停战监督组织参谋长迈克尔·芬恩少将。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我现在请苏和先生发言。

苏和先生（以英语发言）：主席先生，感谢你利用这一每年的相遇，提供机会举行与我们所有部队指挥官的本次会议。这是一次极佳的机会，用整整一周时间同我们的军事同事讨论他们面临的所有挑战。主席先生，让我非常清楚地表明，每一位部队指挥官都有事情要说，不仅是关于勇气和决心的事情，而且还有关于挑战的事情。这些事情都是现实，我们应该为之感谢他们，因为他们在维持和平行动特别是军事厅的支持下所表明态度。尽管每一位部队指挥官都有事情要说，但我们认为，今年，尤其重要的是注重三个问题，因为这三个问题与我们目前所面临的局势如此相关。

首先，我们将听取约翰尼斯·加布雷梅斯基尔·特斯法马利亚姆中将的发言。他之前在阿卜耶伊任部队指挥官，现正在南苏丹履行同样的职责。在那里，他面临与在安全理事会太清楚了解的局势中保护平民相关的巨大挑战。随后，我们将听取芬恩少将的发言。身为联合国停战监督组织部队指挥官兼参谋长，他面对的局面是：过去典型的维和行动发生了巨变。然而，在这种恶化的局势中，他却面临部队派遣国强行规定的限制性条件这一特别的困难。我认为这很有用，安全理事会可予以考虑。

最后但同样也很重要，我们将听取最近就任联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）部队指挥官的Lolloesgaard少将的发言。他在发言中将提请我们注意不对称威胁的问题以及他每天在该特派团中必须面对的特殊而且非常艰难的环境。如各成员所知，马里稳定团所遭受的伤亡是过去20年来所有维和行动中最多的。它的情况清楚反映出当今维和行动的现状。

我就谈到这里；每位将军都将发表自己的看法。此刻我只想借这个机会在公开场合再次向他们各位表示深切感谢，感谢他们所作的奉献，也感谢他们尽忠职守。目前他们所肩负任务的艰巨程度超过了以往任何时候。

主席（以英语发言）：我感谢苏和先生的通报。

我现在请特斯法马利亚姆中将发言。

特斯法马利亚姆中将（以英语发言）：很荣幸今天能够在这里探讨在南苏丹保护平民问题。这是联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）所担负的首要任务。首先，我要表示深切感谢特派团工作人员。他们在秘书长特别代表兼联合国南苏丹共和国特派团团长埃伦·玛格丽特·洛伊女士的干练领导下，继续勇敢地努力保护成千上万人身受到暴力威胁的平民，捍卫人权，协助人道主义团体向数百万急需援助的南苏丹人提供援助。我尤其感谢那些提供了急需的军警人员和资产的各个部队和警察派遣国。

在诸如南苏丹目前所面临的持续冲突局势中，当事方及其同盟力量罔顾战争法则。面对这种情况，维和人员在执行其保护平民任务方面，处境很艰难。南苏丹特派团面临着重重挑战。

首先，当事方限制准入和通行自由，致使即便最基本的保护平民工作都受到严重阻碍。双方继续违反部队地位协定，阻挠或拖延特遣队所属装备的运输，而且要求非法截留。此外，那些对保护平民

负有主要责任的当事方自己则被视为对平民安全构成威胁。

其次，正如我们上月在上尼罗州所看到的那样，南苏丹特派团的平民保护场所日益陷入交火之中。在5月19日于梅卢特发生的战火中，特派团基地被20多枚炮弹和流弹击中。有9名境内流离失所者死亡，11人受伤。南苏丹特派团与各方领导人进行了接触，敦促他们停止敌对行动，尊重联合国场所的不可侵犯性。南苏丹特派团部队也一直在进行增兵与增援，保护寻求庇护的平民，并且为人道主义援助物资的运送创造条件。

第三，我们面临的困难是，特派团为保护无论身处何处的脆弱民众而作的努力遭遇到了挑战。保护平民不能仅局限于提供一个安全的固定地点，也不能只是展示一种静态的存在。我们的侧重点是使平民能够外出行动，而且积极主动地在平民原籍地保护他们，确保其能够像往常一样通行，使他们能够外出谋生。特派团力求将其人员派驻范围扩展到其基地以外，进行强有力的短期和长期巡逻以遏阻针对平民的暴力，并通过在马拉卡勒设立前沿行动基地来积极主动地与弱势群体接触，此外还计划在本提乌和博尔建立类似设施，因为我们的固定保护点的“拉动因素”不可忽视。

在那些保护点，所提供的服务吸引一些境内流离失所者长时间留在那里。自2013年13月武装冲突爆发以来，那些保护点已经而且一直在扩展。目前总共有13.6万境内流离失所者栖身于七个平民保护点。对于那些别无选择，只有寻求保护的许多人以及把保护点视为获得服务的地点的人来说，那些保护点目前是一个更方便、更安全的居住场所。我们必须评估此种安排的可持续性。如果该国各地没有可行的和平，那么我们就必须认真地评估特派团可以以及应当在多长时间里为目前住在那些保护点的人提供保护。

除了这些挑战之外，为了成功执行特派团的保护平民任务，有必要确立有效的指挥和控制，确

保部队人员有坚定的决心，而且提供足够的资源。从军事角度看，指挥和控制绝对是至关重要的。行动层面的保护平民战略必须在指挥官与其下属有可能数日甚至数星期都无法直接联络的情况下，在战术层面付诸实施。作为实地的维和人员，这一战略必然要分散执行：部队指挥官有着相当大的行动自由。因此，他们是关键的增强军力要素，也是保护平民链的一个关键环节。因此，指挥链内必须存在信任，并且能确信指挥官的命令和意图会获得理解而且必定会得到执行。

确保平民受到保护的另两项先决条件是，必须坚定致力于为行动区内的人员提供安全保障。这是基于这样一项谅解：负责提供这种保护的人员愿意采取积极主动的措施，在必要时不顾各种威胁保护平民。尽管装甲部队从技术上讲有能力进行军事或警察干预，但光靠这一技术能力不足以保护平民。我认为，意愿是维和行动在提供保护方面的最有力资产。

最后，要为平民提供保护，就需要具备与任务授权、各种期望和实地现实相称的大量后勤、资金和人力资源。我们在这方面所面临的局限，尤其是近距离空中支援、充足后勤、情报、侦查以及及时伤员后送和医疗后送能力的缺乏，对预警和日常运作造成负面影响。

最后，我应该强调，保护平民是包括国际社会和东道国当局在内的关键行为体共有的责任。在行动层面取得成功取决于训练有素和装备精良的部队，他们具有威慑潜在侵略者和减轻暴力程度的正确思维模式。而被动的部队会招致侵略和受到操纵，导致所有人的风险都有所增加。最后，成功保护平民需要能在实地转化为有效行动的具有创新性的领导作用。安全理事会在对那些伤害平民或直接阻碍我们保护平民努力的人追究责任方面可发挥关键作用。

主席（以英语发言）：我感谢特斯法马里亚姆中将的通报。

我现在请Michael Lollesgaard少将发言。

Lollesgaard少将（以英语发言）：我非常荣幸地在本论坛就非对称环境下开展行动的议题发言。正如安理会知道的那样，我指挥联合国马里多层次综合稳定团（马里稳定团）的部队，回答该议题下的问题，即马里稳定团是否准备好在非对称环境中开展行动，我要说没有，没有真正准备好。我们有一些优良的资产，但从总体而言有一些重大缺陷使我们极其脆弱。

由于马里经常出现在安理会的议程中，我就不详细说明该国存在的威胁和挑战了。我们认为“纲领会”和“协调会”的联盟是由所谓的加入进程的武装团体组成的，圣战团体是和马里稳定团作对的主要团体，而不是唯一的团体了。他们首选的方式是简易爆炸装置、自杀性袭击、在我们行进的路线上埋设地雷、伏击并用火箭和迫击炮轰炸我们的营地。其后果是，马里稳定团是联合国特派团军队中伤亡最严重的，2013年以来共有36名士兵被杀，200多名士兵受伤，这使我深感关切和不安。

在这种环境下进行维和，我们有强有力的自卫授权。但我们不能，也不应该得到授权，对我们所面临的威胁开展进攻性行动。因此，我们局限于主要是自卫性地设法尽可能地保护民众和我们自己。我认为，这需要掌握三大职能的能力。首先是要了解情况——何人、何时、何地、以何种方式等。只有了解了情况，我们才能防止遭到袭击，要么通过对领导人施加影响，要么通过在恰当地点出现来威慑各团体。我们也需要清楚地认识局势，以便在这样一个幅员广阔的国家监督停火。第二，我们必须使民众安心并说服他们相信，没有武装团体的未来是可能的。在这样做时，我们必须能保护我们自身。

关于第一项职能，也就是在了解情况方面，我们有好消息。我们在马里稳定团落实了情报方面的新构想——所有来源信息汇总单位。为了支持这一构想，我也有特别行动部队和直升飞机听我指挥。

将收集情报纳入我们行动的综合职能是联合国在行动方式上的一大进步。我现在有一些尖端的资产，包括无人驾驶飞行器和能进行评估工作的处于核心地位的情报人员。我们已经取得了长足的进步，现在绝对有人向我提供帮助我了解情况的准确可靠的情报。但是，如果我们联合国要继续在这种环境中开展行动，我们必须进一步开拓新情报构想。我们需要在更低级别有更多收集情报的资产，最重要的是我们必须有配置人员的能力，从而能更好地使用情报。我正在大力推动为我所有的指挥部配置充足的人员，使它们拥有适当的成套技能，这一点很重要。情报工作是优先事项。

下一项职能是让民众安心并说服民众。当然，消除非对称威胁的最佳途径就是得到民众的支持。如果民众相信替代方法——信任维和部队，他们就不情愿支持恐怖分子或包括匪徒在内的其他武装团体，这些团体最终将失去其藏身之处。本特派团有一个强有力的公共信息部门，它与媒体有效合作，发布公报、制作电台新闻等。但我们需要的是我所说的信息运营构想，以协调一致的方式把我们所有发布信息的活动结合在一起。实地的指挥官和士兵应该更密切地与民众进行交谈和互动，谈论我们正在做什么，我们为什么在那里，目前发生了什么情况等。通过把这些信息与速效项目和其他外联活动相结合，我们将能以协调一致的方式建立对于部队的正面认识，并让人了解到战争的替代方法是什么。因此，我欣慰地看到马里稳定团新特派团构想的第一份草案实际提及信息行动。这也是我在部队指挥部的规划部门设立小型信息行动组的原因。我们应该进一步开拓这一构想。

在努力了解情况、防止袭击与说服民众和让民众安心时，一言以蔽之，在稳定局势时，我们必须保护自身。我们在马里北部这种敌对环境的道路上移动的任何物体都必须得到保护。这意味着受到保护，免遭地雷的伤害，各小组应该能搜索、探测和躲开地雷和简易爆炸装置。不用说，8名联合国士兵坐在一辆没有什么防护装置的敞篷越野皮卡车上，

如果这辆汽车被地雷或简易爆炸装置击中，那他们就没有什么机会了。没有防护装置的民用补给卡车情况也一样。简而言之，我们必须确保任何在敌对环境下行动的特遣队都充分配备带有防护装置，供在营地外行动的部队使用的车辆。

我们也应该提供具有良好生活条件，受到充分保护的营地，尤其当我们在争端地区设立营地更是如此，因为部队每天都在他们的营地外从事有风险的行动。他们需要有安全的“家”可回。我们永远无法得到万无一失的充分保护，但我们的部队理应在其营地得到充分保护，免遭炮击或自杀式车载简易爆炸装置。但遗憾的是，马里的情况却不总是如此。但我应该补充的是，我们在努力改善这种情况，使用新技术等，其中的一个例子就是间接的火警装置。士兵们也需要得到适当的住处、水、电力来源和基本的福利。我知道，这其中有许多都基本上是部队派遣国的职责。我认为，在准许特遣队部署前就应该对此进行评估和核实。但如果一个小组在进入特派团时缺乏这些能力，我认为只有联合国能帮他们了。

最后，我应该提到，我们需要有力的后勤。我这样说是什么意思呢？经过检验的联合国系统——特派团支助部门借此在整个特派团任务区域使用民间承包商供应物资——在某些编制健全、面临较低威胁的特派团是可以起作用的。但是，在像马里那样敌对的环境中，这是不起作用的。说得具体点，在尼日尔河以北，敌对行动一触即发，而且道路条件又很差，因而，在没有保护的情况下，继续由平民而不是士兵驾驶着不堪一击的民用旧卡车去那里，是不负责任的。这是我们无法充分支助我们在北边的部队和营地的主要原因之一。因此，我们亟需有一支军事后勤部队在该国最不友好的地区开展工作。特派团的支助工作由谁来指挥——是否由部队指挥官指挥——并不那么重要，但能力却举足轻重。我们也需要有必不可少的航空资源来帮助处理为远处基地供应物资的重担。我们也需要具有合适

装备的承包商，以便能在有难度的物资供给路线上、甚至在争夺激烈的地区有效地开展运输。

请允许我就培训问题说几句。极为重要的是，联合国的部队在部署前接受适当的培训。其中最为重要的问题是，巡逻、程序和技巧、反简易爆炸装置的基本能力、呼叫直升飞机撤离转移伤亡人员的方法、行为守则和武器培训等。还有其他一些重要的技能，例如，如何进行人群控制。我说这一点，是因为我亲身经历过，我部队的许多官兵都对这些基本技能掌握得不够好。我遗憾地指出，我认为我们蒙受损失，是因为部署前的培训不充分，而原本那是可以避免的。在上述这些技能中，最重要的是反简易爆炸装置的培训。每一个士兵都必需能在基本层级搜寻、察觉和避免简易爆炸装置和地雷。要获取这种培训相当简单。它并不需要有一个要求很高的培训方案，可它将拯救生命。因此，如果我们能设法提高部署前的培训水平，部队一旦抵达特派团，我保证将维持部队的各项技能。如果我拥有设想中的辅导团队，马里稳定团部队的总体效力就会提高。

最后，我根据个人从马里稳定团获取的经验提一个一般性的建议。我毫不怀疑，将来肯定仍然需要在不对称的环境中开展维和行动。我毫不怀疑，联合国将应要求成立这种类型的特派团，因为还有谁会呢？但是，如果我们想要能够做到这一点，而且做得卓有成效，那么，我们就必需在各方面有充分的能力面对这种环境。这意味着有能力面对隐藏在民众当中的敌对武装团体和面对具有挑战性的气候、地理和基础设施等条件。要做到这一点，我们必需进行适当的训练。我们必需适当配备防护车辆，为反简易爆炸装置和有力的后勤工作投入巨大的努力，保护营地，开展适当的情报工作。我们也需要确保，所有工作人员的员额都配备到位，而且配备的都是熟练的干事。我知道，这听起来好像要求不少，但是，我们若要能在不对称的环境中生存，这是我们所需的。我完全明白，要做到这一点，我们要对我们自己在联合国内部提出许多要

求，例如，对特派团的支助提出许多要求，而且还要求全体会员国承担费用。我也非常清楚，我们完全仰仗部队派遣国提供能这样做的部队。

最后，我要请安理会放心，在目前情形下，我们在一定程度上还做得可以。在开展行动的同时，我们在特派团非常努力地开展工作，以便通过加强我们的培训努力来提高能力和标准。新的装备也在陆续到位，而最重要的是，我很幸运，总体来说，我的士兵勇敢、强健和无畏。他们每天都毫无畏惧地面对威胁。但是我们需要让他们做好更充分的准备和得到更好的支持。

主席（以英语发言）：我感谢Lollesgaard少将的通报。

我现在请芬恩少将发言。

芬恩少将（以英语发言）：我感到高兴的是，今天有幸应邀发言，谈谈指挥和执行任务的注意事项和障碍这一议题。差不多两年前，自从我被任命为联合国停战监督组织（停战监督组织）特派团团长兼参谋长以来，我从来都没有少关注过25个部队派遣国中许多国家提出的限制性条件这一议题和影响。停战监督组织的军事部分由大约153名非武装军事观察员组成。作为停战监督组织特派团团长，我的主要任务是，根据联合国驻黎巴嫩临时部队（联黎部队）和联合国脱离接触观察员部队（观察员部队）的作战控制，分派训练有素的军事观察员。关注对脱离接触部队的部队指挥官的支助一直由戈兰观察员小组提供；其在脱离接触部队内部的任务是，观察并报告在位于叙利亚与以色列占领的戈兰之间的脱离接触线以东的隔离区和在脱离接触线两边——在以色列占领的戈兰阿尔法一侧和叙利亚控制的戈兰布拉沃一侧——的限制区出现的违规行为。

从叙利亚冲突开始以来，特别是在冲突向戈兰蔓延时，我们始终都面临着对我们的人员——包括停战监督组织戈兰观察员小组的非武装军事观察员——的安全与安保问题的正当关切。令人遗憾的

是，尽管脱离接触部队、停战监督组织、联合国安全和安保部以及维持和平行动部一直力求改善安全措施并降低风险，但是，我们一些部队派遣国却提出了其本国的注意事项，从而限制了它们国家观察员可以部署的范围。注意事项是一个有争议的议题，而且它们对于联合国特派团的影响也已有过诸多讨论。确实，它们对多国行动施加了重大的限制，而且往往限制各个国家的特遣队或在诸如停战监督组织等多边特派团所聘用的联合国军事观察员发挥业务作用和职能。

再来谈谈停战监督组织的工作。正如所指出的那样，叙利亚局势的恶化已导致一些国家对其被分派至停火协议戈兰观察员小组叙利亚控制一侧——我称之为布拉沃一侧——的人员提出活动限制条件。2013年，我们25个部队派遣国，除了7个国家之外，曾一度都有一些对其部署在戈兰观察员小组产生不同程度影响的注意事项。情况甚至发展到了这样的程度，即，如果再有一个部队派遣国提出限制条件，那么，停战监督组织就无法履行其承诺，向隔离区布拉沃一侧的脱离接触部队的部队指挥官提供训练有素的专业观察员。

具体来说说限制性条件的影响问题。2014年4月，当脱离接触部队的部队指挥官和我向我们的部队派遣国通报情况时，我曾提及，仅6个国家就提供了75%以上部署在布拉沃一侧——即，在叙利亚控制的戈兰一侧——的观察员。自然，这种情况给这些国家带来了不适当的负担，包括所面临的风险。各种限制条件也影响了执行任务，因为它们使得我要保持在任何一个观察哨都由三个不同国籍的观察员搭配组合而成的努力变复杂了，而这样做的目的是为了确保更加公平地报告，而且也是为了在团队和我们的观察哨中让有经验和无经验的干事适当地搭配起来。这也限制了灵活性，难以将这些国家的干事派往停战监督组织运作的其他地方——我们在耶路撒冷的总部、我们在贝鲁特、大马士革、耶路撒冷和开罗的联络处，或者，派往黎巴嫩观察员小组，在黎巴嫩南部联黎部队内部的行动。

各种限制性条件使得军事观察员相互之间及其所履行的任务都有区别，同时影响各个观察员的精神状态。正如秘书长在他关于观察员部队的各份报告中重申的那样，这些限制条件阻碍观察员部队执行任务规定，也限制戈兰观察员小组的能力并阻碍其行动的灵活性。当不断恶化的局势要求更加侧重于静态观察并减少移动式活动时，观察员部队就更加依赖于戈兰观察员小组的能力。

我完全理解促使各国施加这些限制条件的理由，但我与部队派遣国一样，也希望看到，这些国家部署的工作人员所面临的风险能最大限度地减少。在维和特派团中，消除威胁，归根结底当然还是要取决于冲突各方，取决于对他们具有影响力的那些方面。但我与观察员部队的部队指挥官密切合作，采取了一系列缓解措施，包括提高医疗后送和伤员后送的能力。我们筑高并加固了围篱，并为观察员配备具有遥视功能的高级夜视设备，使他们能够对各种威胁进行预判。这些工作持续开展，直至2014年9月观察员部队最终撤离隔离区。我们还为观察哨配备了防弹挡板，并为观察台安装了防弹玻璃。

我们请部队派遣国放心，为此，我们强调观察员部队的部队指挥官与我本人之间的密切协调，同时还提供应急规划。应急规划以前和现在的表现形式依然是定期疏散演习，以及为观察哨部署安保人员，并在必要时增加或替换手无寸铁的观察员。这种密切协调反映出观察员部队的部队指挥官与我本人对安全和安保问题的重视。上个月，当持续一周的大火影响到我们的一个观察哨时，这种协调便凸显出来。

苏和副秘书长一直在强调，他主管的部门和所有维和行动重视实地工作人员的安全与安保。他强调派遣国的工作人员是我们最重要的资产。自去年9月以来，迫于安全局势，停战监督组织所有观察员以及观察员部队的大多数人员均已重新安置到停火线以色列占领的一侧。这是我的同事、观察员部

队的部队指挥官与维和部共同执行的进一步缓解措施。

然而，有七个国家——不包括安全理事会的四个常任理事国——仍在提出注意事项。这七个国家虽然派遣观察员，但其军事人员因受《脱离接触协定》限制无法在戈兰执行任务。尽管这在目前造成的影响有限，但最终决定要退回布拉沃一侧时，它对履行任务和灵活性的限制作用将会再次凸显。在对安全形势作出准确判断的基础上，将会判定这种情况何时可能出现。观察员部队正在我们与维和部的支持下，对安全局势进行持续监督。因此，去除各国余留的注意事项依然是首要问题。

最近，在维和部的领导下对停战监督组织的审查着重强调了由观察员部队和停战监督组织执行的缓解措施。这些措施涉及戈兰观察员小组军事观察员的行动和人身安全。审查建议，应强烈敦促提出注意事项的停战监督组织派遣国取消这些注意事项。审查还建议减少依然对其军事人员的部署施加限制的国家派驻停战监督组织的军事人员数量，增加未提出注意事项的派遣国数量，并采取邀请未提出注意事项的新派遣国的方式，壮大停战监督组织部队派遣国的队伍。

在维持和平行动部的支持下，其中一些建议得到采纳，包括从新的部队派遣国部署联合国军事观察员和减少来自提出本国注意事项的国家的联合国军事观察员数量这一建议。此外，特派团中的高级工作人员或职务目前仅由未提出本国注意事项的各国人员担任。

这些注意事项不仅对停战监督组织造成影响，而且还影响到联合国所有维持和平特派团。它们限制指挥官行使指挥和控制的能力，同时还是其履行任务的障碍。我充分认识到促使提出注意事项的本国利益，但我也看到，这些注意事项可能会疏离部队派遣国之间的关系，还会对联合国维持和平和观察员能力构成威胁。值得欢迎的是，和平行动问题高级别独立小组就这方面提出了重要建议。

尽管存在这些挑战，但联合国维和人员在戈兰的存在对于帮助防止叙利亚冲突演变为叙以冲突一直发挥着关键的作用。我们训练有素的观察员继续提供公正而专业的报告。我鼓励停战监督组织派遣国继续提供具有与未来各种挑战相称的正确态度和经验的干事。

我感谢所有部队派遣国在充满挑战的时期继续为维和人员的工作提供支持。我尤其要感谢那些不加任何限制条件地向停战监督组织的所有行动区部署其干事的国家。

主席（以英语发言）：我感谢芬恩少将所作的通报。

我现在请安全理事会各位成员发言。

曼加拉尔先生（乍得）（以法语发言）：我感谢安全理事会主席国马来西亚召开这次关于维和行动的年度公开辩论会。我还要感谢主管维持和平行动副秘书长苏和先生、联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）和联合国马里多层次综合稳定团（马里稳定团）的部队指挥官以及联合国停战监督组织（停战监督组织）参谋长所作的通报。最后，我欢迎其他部队指挥官，包括今天与我们共同参与本次辩论会的非洲联盟驻索马里维持和平部队的指挥官，出席会议。

乍得谨向目前遍布世界各地的16个联合国维和行动的123,560名成员致敬。尽管资源不足并且面临包括其所面对的安全环境在内的各种困难，维和战士仍不遗余力地执行其任务授权。我要补充几点意见。

关于保护平民方面，乍得反对在无视国家政治和主权独立的情况下滥用以武力打击一些国家的概念。许多国家，尤其是非洲国家，继续因这种局势而遭受苦难。

我们承认，在陷于崩溃或即将崩溃的国家，联合国的存在对于面临各种威胁而无防御能力的平民来说是一种安全保障。保护平民是一项至关重要的

任务，它实际上是联合国所有维和行动之任务授权的一部分。这种保护还必须成为一项道德义务。然而，我们必须确保我们在所有层面，包括在战略、行动和战术层面，对该概念形成共同认识。同样重要的是，维持和平行动部和各区域组织、尤其是非洲联盟，努力制定各自组织保护平民的诸项原则并在必要时就这些原则达成一致。

除非一项行动拥有执行其任务所必需的人力、后勤和物质资源，否则，仅向该维和行动下达保护平民的任务授权是不够的。由于人力、物质和情报资源不足，再加上局势紧张的主要地区的部署力量薄弱，许多行动很难执行其任务授权。例如，南苏丹特派团是这种情况，联合国中非共和国多层次综合稳定团亦复如此，而且这也适用于许多其他特派团。除了提供能够保护数以千计的平民的实际存在之外，正如我们在南苏丹看到的那样，联合国能够而且必须通过更多投资于预防和流动性方面，把工作做得更好。强有力的保护平民干预措施也不应排除在外。在这方面，我们重申，我们支持联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的预警和快速干预机制；事实已经证明它的效力。

如今，实地形势意味着我们必须积极主动。我们必须认识到，当联合国未能完成期待它完成的任务——即，保护手无寸铁的平民——时，它免不了要受到批评，诸如在波斯尼亚和黑塞哥维那及卢旺达发生灭绝种族事件之后它所受到的批评。此外，在情况需要时，维持和平行动——只要不破坏一些传统的原则，如，当事各方的同意、中立和除正当自卫或维护任务授权的情况外，不得使用武力等等——必须开展进攻行动。这对于解除正在袭击和骚扰平民的武装团体的武装非常重要，因为令人遗憾的是，包括刚果民主共和国和马里在内的一些国家就属于这种情况。

此外，按照《联合国宪章》第七章，维持和平行动获得了使用武力的授权，以保护联合国资产和工作人员。因此，必要时，他们不得使用这种武力，以防止其设施、士兵和补给线受到袭击。

有关对妇女和儿童实施的性暴力和虐待行径，我们希望强调维持和平行动——包括担任要职的人员——中女性工作人员数量增加的重要性。我们谨欢迎任命克里斯廷·伦德少将，一位女士，担任联合国驻塞浦路斯维持和平部队的部队指挥官。我们也敦促秘书处任命更多女性担任类似级别的职务。

关于马里和联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）开展行动所处的不对称格局，基地组织制裁委员会根据第1267（1999）号和第1989（2011）号决议编制并更新的名单表明，非洲与基地组织有关联的实体有24个，其中7个活跃在马里。

鉴于实地的现实情况，我们想知道马里稳定团是否正在开展打击恐怖主义的斗争而不是维持和平。此外，马里稳定团的特遣队没有获得必要的培训或物资、后勤或情报来对付马里北部地区当前的局势。情况紧迫的是，拥有必要能力的国家要向部队派遣国和警察派遣国提供上述资源，以便它们能够履行其任务授权。联合国和整个国际社会的公信力维系于此。

国际部队和马里稳定团开展的工作必定有时限性，因为其特派团不会永远留在马里。因此，遵照国家自主原则，重点应放在加强马里的国防和警察部队上；他们对保卫国家负有首要责任。此外，从区域自主看，重点应放在萨赫勒和撒哈拉区域加强安全合作和启用非洲和平与安全构架的努瓦克肖特进程上。非洲国家、尤其是萨赫勒五国集团——布基纳法索、马里、毛里求斯、尼日尔和乍得——的意愿并不缺失。联合国等伙伴的援助可能是决定性的。

此外，制造麻烦的人和那些袭击联合国的人必须对其行动负责。因此，马里当局应不遗余力地开展调查，以查明袭击马里稳定团的犯罪者，而且，不管他们是反叛分子，还是恐怖分子，都将其绳之以法。我们知道，在马里北部地区，区分叛乱分子与恐怖分子很困难。然而，通过情报工作和在马里

稳定团内部加强人的情报收集，我们能够帮助马里实现这一目的并惩处那些罪有应得的人。

我国在马里付出了沉重的代价，但是，没有什么能够阻挡我们继续帮助这一兄弟国家的决心。我们正准备在不久的将来再在那里部署335名士兵和一个正式建制的警察单位。

有关停战监督组织，我们欢迎军事观察员所做的工作，并鼓励他们继续执行其观察任务。我们知道，由于安全方面的关切问题，许多部队派遣国在涉及向某些地区部署其专家的事务时，正经历着莫大的困难。毋庸置疑，这对军事观察员履行任务授权产生了严重影响。维持和平不是一项无风险的活动。令人遗憾的是，许多为维持和平行动做贡献的国家不愿意随着预料之外的危险局势而演变调整。我们对这种态度感到痛惜，必须加以改变。

我谨向联合国维和人员致敬，并向在执行任务期间牺牲者的国家政府和家人表示同情和慰问。

最后，我有三个问题要向马里稳定团的Lollesgaard少将请教。要改善马里北部地区的局势并防止对马里稳定团的不对称袭击，我们需要做些什么？他是否认为，萨赫勒国家派遣快速干预部队的主张对马里稳定团会有用？马里稳定团是第二危险的联合国维和行动，仅次于1990年代在索马里部署的维和行动。有鉴于此，他打算做些什么？他期望联合国做些什么来使生命损失的风险降至最低限度？

吉莫列卡先生（安哥拉）（以英语发言）：我们欢迎主管维持和平行动副秘书长苏和先生、联合国南苏丹特派团部队指挥官特斯法马利亚姆少将、联合国马里多层面综合稳定团部队指挥官Michael Lollesgaard少将和联合国停战监督组织特派团负责人兼参谋长迈克尔·芬恩少将。我们感谢他们通报情况。我们对他们提供非常有趣和有用的深刻见解深表赞赏。

我们承认，联合国在世界各地的和平行动，其性质和范围都发生了巨大变化。有关秘书长在2014

年6月11日的讲话（见S/PV.7196），目前，联合国的维持和平特派团被迫在根本没有和平可维持的局势下开展行动。因此，被委以保护平民这一任务授权的外地工作人员自身越来越受到威胁并且被迫应对不对称和非常规的袭击，同时还要执行其他复杂的授权任务，包括保护平民。

情况通报者提出的三个议题反映了部署和平行动所处环境复杂的现实情况。我将简短地逐一提及它们，即，保护平民所涉的挑战、在不对称环境中开展行动的挑战以及和平行动指挥与执行的注意事项和障碍引起的挑战。

在安全理事会核可的任务授权中，保护平民已成为其核心特色，而且是部署联合国维持和平特派团的主要原因。然而，目前，联合国各特派团的这个核心目标因暴力行为、治理不力和时常不稳定的往复循环而受到严重挑战，即使在和平协定得到成功执行的国家里也是如此。

从联合国的角度看，诠释保护平民的理念包括一种三个层级的办法，以此作为特派团战略的组成部分：对话与接触为第一层级，提供人身保护为第二层级，而营造一种保护环境则为第三层级。在确保特派团的成功方面，这些理念都是关键要素。然而，缺乏资源与有效的信息收集和分析往往破坏各国与一个特派团内不同的部队派遣国为携手实现目标一致而做出的努力。法律和秩序问题与军队的训练和准备不足也是安理会必须及时应对的挑战。必需采取纠正措施，以避免失败并确保为特派团的成功创造最佳条件。

在不对称的环境下开展行动，是当代维和特派团面临的最极端情况。按照原先的设计，这些特派团作为隔离部队，负责在势均力敌的敌对正规武装部队之间维持信任，或者，停战协定。目前，如评估审查表明的那样，维和特派团不对称的行动环境对维和人员构成重大的安全和安保问题。维和人员受权保护平民，这是他们的核心目标。与日俱增的区域恐怖主义威胁、特别是非洲的这种威胁进一步

恶化了这种环境，使用汽车炸弹和简易爆炸装置与自杀式袭击手段增加了联合国人员的伤亡数量。因此，有必要制定一种应对非对称威胁的全面办法，把它作为应对这一致命威胁的战略框架的一部分，同时保留军事和文职部分，从而使特派团能够切实有效地完成其任务授权。

最后，借助注意事项强加的条件限制，其所起的作用就是成为指挥和履行任务的障碍，因为在任何特派团履行任务和取得成功方面，统一指挥和控制都至关重要。此外，一些为维和特派团派遣部队或警察的会员国提出种种注意事项，如部署地点、不允许部队采取的各类行动以及平行接战规则。在特遣队及其派遣国首都之间有行动联系的背景下，这些注意事项往往导致不服从部队指挥官的命令。这种局面令人完全不能接受，因为它妨碍了特派团的行动能力。我们认为，部队和警察派遣国应恪守指挥层级，因为不服从部队指挥官协调一致的命令，就可能会造成过失，甚至给所有有关人员造成灾难性的后果，同时损害整个联合国系统的声誉。

最后，我们表示，我们深切感谢召开本次会议，深切感谢所提供的通报并深切感谢安理会成员和担任实地军事组成部分负责人的部队指挥官之间进行的互动交流。

巴罗斯·梅莱特先生（智利）（以西班牙语发言）：我们感谢主席召开本次内容翔实的会议。我们也欢迎主管维持和平行动副秘书长、联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）部队指挥官和联合国马里多层次综合稳定团（马里稳定团）以及联合国停战监督组织参谋长的通报，这是为实现和平与安全所作共同努力的一部分。

首先，我重申我国自1948年以来对维和行动的承诺，并重申我们愿意继续就这项任务开展合作，因为这是所有人的责任。

所讨论的三个议题绝对具有现实意义并且相互关联，反映出当今维和努力方面的新形势、新挑战和不断变化的现实。令人遗憾的是，平民受冲突的

影响仍然最为严重，而且，大多数冲突在性质上是国内冲突。因此，我们吁请安理会和整个国际社会为平民提供适当保护，并通过综合战略，同时考虑到各种特殊需要，特别是妇女和儿童的需要。

我们重申必需适当地对拟部署的军队、警察或平民进行保护平民的培训。十多年来，智利一直在通过智利联合维持和平中心派遣部队。该中心负责在部署前使本国或外国人员作好准备，并对他们进行培训。

《“权利先行”行动计划》重申人权在联合国工作中的核心作用。归根结底，尊重人权和国际人道主义法是保护平民的关键理念。

特派团发挥信息来源和保存记录的作用，以确保追究违反国际人道主义法和人权法的责任人的行为责任，使其不能逃脱惩罚。我们支持与特派团有关的零容忍政策。与此同时，我们必须确保向平民和在特派团内部充分宣传保护平民的政策和现有的投诉机制。

关于南苏丹特派团的情况，最近的报告表明境内流离失所者增多，而且要求保护平民的条件日益复杂，包括作为一种战争手段在不受惩罚情况下实施的性暴力。我们肯定特派团所做的努力，想要问一问南苏丹特派团在履行其任务授权、特别是保护平民方面面临的最大挑战有哪些？通报者是否认为部队迄今一直是充分接受履行保护平民任务授权的培训的？

已经提到的努力是在艰难的环境中做出的，而在那种环境中，无论冲突的性质如何，恐怖主义团体或跨国有组织犯罪网络正在采取行动。这些新挑战要求派遣更加训练有素和装备更加精良的部队，也要求增强国家能力。

看起来，利用情报、特别是将其作为一种预防手段来应对此类不对称的威胁是相宜的。马里的经验证明了这一点，并且表明必需预测冲突局势。然而，至关重要，要为这种活动提供明确的监管框架。我们知道，应当在维持和平行动特别委员会

的框架内，在联合国会员国、特别是部队和警察派遣国之间开展讨论。在这方面，我们想了解马里稳定团在管理信息方面的经验，也想了解这种经验是否导致部队与平民更加安全。

我们认识到部署在实地的部队为确保成功地完成分派的任务而响应一系列命令的重要性。然而，在签署各自的谅解备忘录时，这并不妨碍部队派遣国根据其特定情况下的能力和手段确定它们将在什么条件下和在哪些地点部署其部队。尽早缔结此类备忘录，可使维持和平行动部预先了解哪些部队和装备可供调用，以应对各种不同情形。

王民先生（中国）：我感谢三位维和行动指挥官的通报。听取来自维和第一线的经验介绍、看法建议，有助于安理会更深入、直接地了解维和行动实地部署情况，以及面临的问题和挑战。这对安理会改进工作、提高效率很有帮助。中方对在座各位指挥官，以及正在第一线执行任务的全体联合国维和人员所表现出的恪尽职守、勇于奉献的职业精神致以崇高敬意。

当前，国际形势发生深刻变化。恐怖主义等新威胁、“无和可维”等新问题、维和行动授权扩大等新变化，都要求联合国维和行动与时俱进、不断发展创新。中方支持联合国秘书长潘基文在联合国成立70周年之际对维和行动进行评审的倡议，欢迎高级别评审小组提交报告。我们期待通过此次评审，联合国维和行动能进一步优化授权、改善能力、提高效率，切实为冲突地区带来和平、让当事国民众看到希望，全面实现维护国际地区和平与安全的目标。结合三位维和行动指挥官的看法和建议，我愿就维和行动谈四点看法：

第一，维和行动的基本原则不应动摇。联合国的成功来源于对《联合国宪章》宗旨和原则的恪守，维和领域也不例外。“当事国同意、中立和非自卫或履行授权不使用武力”的维和三原则，是确保维和行动顺利实施、保持公正性和赢得会员国支持的前提和基础，应继续加以坚持。同时，为适应

维和特派团部署环境及授权的变化，也应结合不同维和行动的特点，进一步细化交战规则、出兵国指南等，以更好地执行维和基本原则。

第二，维和行动的授权应切实可行。解决地区热点问题需要综合施策，联合国维和行动不可能、也不应该包打天下。安理会在部署维和行动、制定和更新维和行动授权时，应加强政治指导，确保授权契合当事国实际需要，并明确优先任务和目标，设定分阶段重点。同时应定期评估审查维和效果，并结合实地局势变化，对授权任务及兵力部署作出相应调整。维和行动也应结合形势发展，根据当事国意愿及时制定撤出战略。

第三，联合国维和行动应尊重当事国主权。在保护平民问题上，当事国对保护本国平民负有首要责任。维和行动应根据安理会授权和相关国际法，协助当事国履行保护平民的职责。维和行动保护平民的适用范畴、条件和权限，应有明确界定，确保得到当事国和国际社会的认可和支持，避免引发维和行动同当地民众的误解甚至敌视。维和行动也应获得履行保护平民授权的必要人员、武器装备和后勤资源保障。

第四，维和行动应加强能力建设和科学管理。中方高度关注维和行动在非对称安全环境下所面临的挑战。希望联合国秘书处、维和特派团同出兵国、当事国密切协调，根据不同任务区安全形势，量身打造维和设施安全标准，制定维和人员的组织、培训和监管细则，加强维和人员的安全防护措施。同时，应对维和特派团加强科学规划和管理，争取少花钱、多办事，合理调配并利用现有资源，全面提高利用效率，避免不必要的重复和浪费。

中国坚定支持并积极参与联合国维和行动。目前有3 000多名中国维和人员正在联合国驻刚果（金）、马里、南苏丹等10项维和行动中执行任务。中国向南苏丹特派团派遣的步兵部队已全面部署到位，这是中国历史上首次向联合国维和行动派遣步兵部队。中国已决定向联合国一非盟达尔富尔

混合特派团派出直升机分队，这将是中国航空兵首次加入蓝盔部队。中国也愿派出更多维和警察和警务专家参加联合国维和行动。我们将继续支持非洲国家加强维和能力建设，推动联合国加大对非盟等区域组织维和行动的支持。我们愿与国际社会共同努力，推动联合国维和行动健康发展，为维护国际和平与安全的崇高事业作出新的、积极的贡献。

鲍尔女士（美利坚合众国）（以英语发言）：我感谢所有部队指挥官的通报及其服务。我也感谢苏和副秘书长召集各位部队指挥官参加本次会议。这是一次重要的年度会议，重要的“成年”仪式。

本组织创始国绝对想不到，在我们纪念联合国成立七十周年之际，会有16位部队指挥官今天在此聚集一堂；绝对想不到他们所处的行动环境。他们和在他们的指挥下的男女维和人员所承担的风险，就是激励联合国的那种精神的有力证明。他们的工作、领导和奉献至为重要。

我还要借此机会，对部署部队和警察参加联合国特派国，在非常艰难的环境下执行任务的安理会成员国和联合国会员国表达我国的深切赞赏。维和人员值得安全理事会的支持和关注，而我们则又仰赖部队指挥官的坦诚和专长来帮助我们更好地应对维持和平工作所面临的挑战。

在提问之前，我将重点谈谈部队指挥官刚才提及的三个重要方面，即：提供适当训练的必要性、扩大备选部队派遣国范围的重要性以及关于维和系统如何处理交战规则例外情况的重要问题。

首先，正如有人说过的那样，我们必须使维和人员做好执行任务的准备，因为这些任务越来越危险。今天在座的许多人都知道，美国最近通过美国陆军不对称战争问题小组在马里进行了一项研究。我相信，经验丰富的部队指挥官不会对此感到意外，不过研究结果非常清楚地表明，在维和部队进入马里之前对其进行有针对性的部署前培训，是联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）内部最

严重、也是最大的不足之处。当然，马里稳定团部队指挥官已在这里强调指出了这一点。

我们必须尽一切可能避免将毫无准备的男女维和人员派到有暴力极端分子活动的环境中。我们有责任为我们的维和人员和他们所保护的民众做得更好。我们向乍得表示特别哀悼，我相信，在马里稳定团中牺牲的乍得军人超过其他任何特遣队。

虽然不对称战争问题小组的研究结果是具体针对马里的，但依照背景提供训练，包括根据假想场景进行保护平民训练的需要超出任何一个特派团。无需指出，没有通用的办法。在南苏丹雨季期间保护境内流离失所者，同时与他们一起同住于联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）营地的情况，与保护平民免受身穿军装、隐藏在刚果民主共和国丛林之中的叛乱分子侵害，或防范中非共和国境内的土匪和民兵，有着很大的差异。这些都是非常不同而且很特殊的情况，很特殊的威胁环境。

我要谈的第二点是：扩大部队派遣国范围及其贡献的种类。大家都同意，我们需要继续扩大和深化备选部队派遣国范围，提高队伍在充满挑战的环境中开展行动的特有能力。我们已在今天会议上讨论了其中一些特有能力。

为了协助这方面工作，秘书处已经发表了一份文件，详细说明目前联合国维和行动所需能力。奥巴马总统将在大会高级别会议周期间主持一次维和峰会，目的在于与秘书长和其他部队派遣国及维和行动资助者一起努力，确保联合国能够利用贡献国的资源，履行联合国维和的重要作用，使之反应更灵敏、更有效，也使平民以及维和特派团的人员更安全。

但是，光是提供更多、更有针对性的人力物力，并不足以帮助现代维和行动解决其所面临的挑战。除此以外还必须向各特派团提供更能满足需要的规划与支持。先前遗留的维持规划与后勤支持架构，现已不足以为面临当今这些威胁的维和人员提供支持。在一位特派团维和人员受伤——无论是在

马里、达尔富尔还是在其他地点——的时候，如果不能确保其立即得到医治，包括将其后送，是极不應該的。

第三，我想简单谈谈各种限制性条件。部队指挥官必须相信，部队将会听从他们的领导。最近，全球和平行动倡议对联合国维和行动业务伙伴关系进行了一项研究，发现派遣国提出的限制性条件对没有提出此类条件的部队派遣国造成不应有的负担，因为后者只得努力填补这个缺口。我们在这里听到有人谈到这个情况，同时想到了戈兰的具体情况。

仅在危机爆发时才公开的秘密限制性条件对所有特派团人员都构成特别危险，包括限制性条件所涉及的维和人员本身。在紧急情况下，指挥官需要知道，命令将得到充分执行，不得违抗。但即使是特派团领导一开始就知道的公开限制性条件，如果它们限制部队执行特派团关键任务的能力，同样也令人严重担忧。

维和人员如何应对威胁或保护平民的决定，应由部队指挥官和特派团领导作出，并得到特派团指挥链实施，同时充分尊重特派团的任務规定。不愿意服从部队指挥官的指示或履行任务者，不应当部署。

最后，我必须谈谈最近关于国际部队、包括一些联合国维和人员涉嫌从事性剥削和性虐待行为的严重指控。虽然绝大多数维和人员品行端正，作出了巨大的牺牲，但我必须毫不含糊地表示，这种被指控的行为是不能接受的，本国当局必须把任何犯有这种行为的人员绳之以法。在联合国维和或任何地区或国家特派团中，决不允许有这种把他们理应保护的最弱势者作为侵害对象的人存在。这应该是我们所有人在联合国这里都一致赞同的一项原则。

在结束发言前，我仅向通报者提几个问题。

首先，我们希望约翰尼斯将军能够像讨论马里稳定团时那样，告诉我们，作为南苏丹特派团部队一部分到达当地的人员以及特派团总部的工作人

员在训练方面最缺乏的是什么？他希望填补哪些缺陷？我们欢迎他提供任何见解，说明我们作为安理会，可如何帮助填补这些缺陷。

我也想知道，当一个特遣队找到他，并且告诉他，有若干条件限制特遣队行动的时候，芬恩将军的标准行动程序是什么？我们听他说过对限制性条件的关切，但当他接到此信息时，他是会否与特遣队指挥官讨论？是否会通知维和行动部总部？是否会以任何方式报告安理会？据我所知，并非如此。但这一信息可能已传开，只是我们不知道。我们能否建设性和富有成效地考虑改变程序，如他陈述的那样，帮助我们调动意愿，克服这一挑战？

我也想问苏和副秘书长，为了改善对维和人员医疗后送的支持，需要会员国做些什么，需要秘书处内部做些什么，需要特派团做些什么？当然，在这个问题上，每个部队派遣国和警察派遣国在将本国部队派入险境前都希望得到更多保证。

我谨向各位部队指挥官提同样的问题，因为他们负责处理实地医疗后送的具体操作事宜。具体地说，他们缺些什么？或者说，他们认为我们可采取哪些步骤，以确保在他们指挥下的部队和警察获得这一最基本服务？

博萨赫先生（尼日利亚）（以英语发言）：主席先生，感谢你组织这次非常重要的通报会。我欢迎通报者特斯法马利亚姆中将、Lollesgaard少将和迈克尔·芬恩少将。他们就现在所审议的问题提出了清晰、深刻的见解，证明本次旨在提高实地与安全理事会之间协同效应的互动很明智而且很重要。我尤其要赞扬他们在领导各和平特派团方面作出的巨大奉献。

在武装冲突中，平民常常成为蓄意攻击的目标，而且国际法规定的平民权利也经常受到公然侵犯，这已成为全球关注的一个问题。1999年以来，安理会对这一挑战作出反应，把保护冲突地区的平民列为优先事项。为推进这方面的努力，安全理事会第1894（2009）号决议要求投入资源，用于保护

武装冲突中的平民。这突出表明亟需保护冲突区平民的权利，并凸显亟须继续努力改进应对这一艰巨任务的战略。我们认为，加强联合国、部队派遣国、警察派遣国及受益国东道主之间的合作，特别是在任务授权的制定和执行方面的合作，可实现这一目标。

联合国南苏丹共和国特派团团长埃伦·玛格丽特·洛伊上个月向安理会通报情报时（见S/PV.7444）着重强调了南苏丹团结州普遍存在的侵犯人权和屠杀平民的行为。因此，不得不撤离人道主义工作人员，从而加重了该州平民的苦难。我们注意到这些营地持续存在的挑战，并赞赏特斯法马利亚姆中将说明为确保这些营地长期存在下去将要采取的措施。

我们在反思在此艰难情形下使平民保护点持续存在的方式时想要重申，保护平民的任务授权清晰明确和维和特遣队在执行战略方面协调一致对于在冲突地区保护平民都是必不可少的。在维和人员努力执行此类任务授权时，他们始终必须努力保持其行动的透明度，因为过失行为事件——特别是近乎对妇女和儿童的暴力和性剥削行为——是不可宽恕的。尼日利亚谴责此类行径，而不论其何时何地发生。我们认为，迅速和公正地调查对此类令人发指行为的指控，并对过失人员实施适当制裁，将有助于建立作为维和行动标志的究责制。

在冲突地区对维和人员的不对称袭击越来越多，这令人非常关切。伤亡率，特别是马里多层次综合稳定团的伤亡率，已经到了无法令人接受的地步。我们建议国际社会加大对各维和特派团和涉及反恐行动的其他区域安排的援助。提供亟需的装备减轻简易爆炸装置的破坏性影响，便可以做到这一点。

同样令人非常关切的是小武器和轻武器的扩散，特别是在非国家行为体之间的扩散。这加剧了冲突，并危及冲突局势中平民的福祉。它也对有效执行维和任务授权构成挑战，特别是在非国家行为

体对维和人员实施不对称袭击时。因此，禁止为非国家行为体提供庇护并取缔其部队至为重要。

我们看到，当今世界冲突的性质在不断变化。这突出表明，安理会亟须展示出更大的灵活性，调整维和任务授权，而不必等待授权到期。展现出这种灵活性，就能够迅速和妥当地应对实地的威胁。

最后，我要重申我们对《联合国宪章》所载集体安全的承诺，同时对为了他人能够过上和平生活以身殉职的人员表示敬意。我们要借此机会重申，身为维和人员，我们决心尊重和维持联合国维和基本原则。

伊利切夫先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：我们感谢马来西亚代表团召开今天的会议。我们也感谢南苏丹、马里和中东各特派团军事部分的部队指挥官作了非常全面的通报。我们认为，目前带有传统性的此类会议形式极有助益。它使我们能够更好地把握实地的联合国特遣队面临的问题，并了解各特派团活动所涉行动问题。当今的联合国维和行动，其任务授权日益复杂和全面，在审议这些行动面临的新挑战和新威胁方面，本次对话尤为重要。

最危险的趋势之一是危及维和人员安全的非传统非国家行为体增多。这就增加了拟订维和行动任务授权的安全理事会的责任。目前，大多数维和行动的任务是在武装冲突局势中保护平民。我们深信，维和行动的执行成效基于坚定不移地遵守国际人道主义法的规定和安全理事会的授权；反过来，安理会的授权必须清晰明确，不容有多种诠释。

联合国维和行动的部署为冲突局势中国家带来希望。民众期待本组织将提供支持，也期待着采取制止暴力的措施。因此，各特派团无所作为，就像过度使用武力违反任务规定设定的参数一样，对联合国的地位产生负面影响，并会破坏当地民众对联合国驻军的信任。有鉴于此，当务之急是要推动维和人员和地方当局之间的建设性日常合作，并促进东道国的能力建设，因为东道国担负着保护本国

民众的直接责任。这首先适用于保护平民是首要目标的各特派团。例如，安全理事会最初赋予联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）相当有力的保护平民任务授权。但令人遗憾的是，由于各种因素，包括南苏丹在政治和军事分析及预测和行动规划方面的系统性缺陷，特派团并非始终能够应对已经确定的任务。我们期望，认真分析南苏丹特派团领导人的经验，定期向安全理事会提供关于实地局势的信息，以及为特派团增拨大量资源，将对其成效产生积极影响。

非常令人关切的是，在部署有联合国维和行动的地区，产生了不对称的威胁。其中包括一连串针对马里多层面综合稳定团（马里稳定团）维和人员的暴力行为，造成了大量伤亡。在这方面，我们注意到针对特派团领导层以往犯下的错误做了一些工作。显而易见，只有维和人员准备充分、训练有素和心理素质过硬并配备有适当的现代装备和运输资产，才能在安全理事会赋予的广泛任务授权框架内切实执行制裁措施。必须在军事和工程技术方面加强应急部署地点的防卫。适当协调和交换行动数据也必不可少。该进程应涉及东道国及其安全部队，并严格尊重东道国与邻国和其他有关国家的主权，如果实地驻有外国军事部队，也应严格尊重其主权。

我们认为，没有适当和明确的指挥结构，就不可能履行上述任务。然而，军事责任的概念不限于发布命令，而是还包括为下属提供安全保障的责任。因此，认真分析对联合国人员构成的新威胁必须是行动规划不可或缺的组成部分。实现目标时不应给联合国蓝盔部队带来危害。正在讨论的问题是及时的，其证明是，和平行动问题高级别独立小组昨天向秘书长介绍其报告和建议时明确提出了这些问题。所述报告和建议需要认真加以分析和讨论。

冈萨雷斯·德·利纳雷斯·帕洛先生（西班牙）（以西班牙语发言）：主席先生，西班牙要感谢你召开本次会议。我们坦率地认为，这次会议颇有助益。我们还要感谢苏和副秘书长和三位部队指

挥官——联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）部队指挥官、联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）部队指挥官和联合国停战监督组织（停战监督组织）部队指挥官——的通报。

西班牙愿借此机会再次重申，它赞赏维持和平特派团所做的工作。我们也感谢特遣队和部队派遣国的慷慨援助及其对维护国际和平与安全的承诺。今年特别重要，原因是正在对维和行动开展审查。西班牙为该审查作出了贡献，以期加强各特派团并增强其效力和安全。我将谈三点一般性看法。

第一点是，我们必须共同努力，防止授权与其实地执行出现差距。为此，我们必须不仅要极为慎重地制定授权，而且必须努力提高其执行效力，原因是此类执行努力的失败会助长怀疑情绪并影响到特派团本身的公信力。

第二，授权始终必须拥有必要的能力。特遣队必须获得适当和具体的训练、装备和资源，以提高其反应能力、机动性和利用新技术。

第三，西班牙认为，维持和平行动正在开展的保护平民的工作不可或缺，但我们也绝不能忘记各国自己对于此类保护负有首要责任。马里稳定团正在极为困难的状况下开展行动，这些状况颇能代表各种特派团如今开展行动的动荡的新环境。我可以向Lollesgaard少将保证，马里稳定团是安全理事会一直关心和关注的问题。他的前任之一即卡祖拉少将曾说，马里稳定团

“处在与恐怖分子作战的境地，却没有反恐任务的授权，也没有处理这种局势的充足的培训、装备、后勤或情报”（S/PV.7275，第4页）。

此后，2014年11月，安全理事会举行了一次互动对话会，讨论在马里稳定团遭受非对称袭击的背景下，其授权是否合适的问题。始于2013年的行动理念经修改考虑到新的政治和安全状况。也采取了一系列措施，剔除了我们可称之为非常规性的内容。

第四，秘书长的最新报告（S/2015/246）载有在一种——我们要记住——非对称环境下，提高特派团灵活性、反应能力和有效性的建议。换句话说，安全理事会远非不积极，而是非常关注实地事态发展。然而，不幸的是，马里稳定团蓝盔部队的伤亡和受害人数居高不下，特派团在执行任务过程中面临巨大困难。西班牙谨谴责对于特派团工作人员的蓄意袭击，我们认为这种情况是绝对不能接受的。我们必须探索追究责任的机制，而马里政府必须在此事上给予我们配合。正如我们大家所知，主要的挑战依然是，对于局势作出的判断——就是对政治危机的判断——与非对称环境的现实情况存在脱节。非对称环境表现为宣扬圣战的恐怖主义、有组织犯罪网络以及最重要的是马里稳定团在该国北部孤立无援的状况。

我们需要在特遣队安全与履行授权之间达成平衡，但所有相关方面都有义务确保工作人员能够履行职能，同时实施与威胁和情势相称的安保标准，使他们能够履行授权。采用新技术对于有效开展这些任务和特遣队自身安全是不可或缺的。

关于南苏丹特派团，我们愿重申支持该特派团，它从去年起也一直在非常复杂的环境中开展行动。为118 000名难民和流离失所者提供住所的工作非常艰巨，也是该特派团日常状况的主要特点。虽然每一项联合国行动都是独立的，但正如苏和先生在其通报中指出的那样，我们认识到，从本质上属于巩固和平的行动转向重点是保护平民的行动意味着根本变化，而这种变化会构成巨大挑战。我们认为必须对秘书长南苏丹问题特别代表、部队指挥官和部队派遣国的共同努力进行评估，以便增强特派团的主动积极性和力量。与此同时，我们必须寻求提高特派团执行其授权——包括将其存在扩大至难民营以外——的有效性。

我们要记住，南苏丹特派团是一个综合特派团，因此，其各个组成部分之间应当存在协调一致性。没有这种协调一致，特派团就会失败。联合国必须继续监测和观察南苏丹人权状况。我要回顾，

在延长联合国组织刚果民主共和国稳定特派团（联刚稳定团）授权时，安全理事会采取了一个重要的前进步骤，即请求秘书长提供最新情况，说明特派团正在执行其保护平民授权的做法，以及特派团正在采取哪些措施，实施转型和更加高效、有效地履行其授权。在西班牙提议下，也对南苏丹特派团提出了此类要求，因为我们认为这是所有其它代表团都应当遵循的良好做法。

关于停战监督组织和附加限制问题，我们认为部队派遣国可以通过合法方式对于在某些条件下部署其部队设定限制，条件是须以适当方式并在适当尊重指挥系统的情况下表明这些限制。正是在需要在危机局势下——恶劣环境中——开展维持和平行动时，维护指挥系统才至关重要而且必须予以尊重，有关国家当局不得进行干预。

然而，即便附加限制的措辞符合既定程序，它们当然仍会给履行授权工作带来麻烦，特别是在被迫在恶劣条件下开展行动的时候，比如说在联合国脱离接触观察员部队（观察员部队）2014年9月被迫撤至阿尔法线的时候。所幸的是，由停战监督组织观察员组成的戈兰观察员小组得以在赫尔蒙山区的布拉沃线保留一些阵地。在那里，除非军事观察员继续开展工作，否则观察员部队很难继续履行其授权。停战监督组织观察员继续在其阿尔法线新阵地上，在十分困难的情况下开展工作。这种情况表现为4月底和5月初发生了各种事件，导致特遣队有四人受伤和撤离第51号观察哨所。我愿感谢芬恩少将以及派驻观察员部队的停战监督组织所有观察员，感谢他们继续在十分困难的条件下开展令人钦佩的工作。今天，进行有保障的巡逻或者向已商定的观察哨部署人员仍远未实现。这对双方来说都是违反第350（1974）号决议规定的行为。包括被列入恐怖团体名单的胜利阵线在内的各武装团体仍在该地区存在。这可能是最严重的违反分离协定的行为，但不是唯一的。我想问芬恩少将，停战监督组织的观察员能否在满

足最低行动要求的情况下在其目前的哨位上执行任务？

范博希曼先生（新西兰）（以英语发言）：我愿感谢苏和副秘书长和各位部队指挥官。我们赞扬他们的坦率评估，他们显然是经验丰富的职业指挥官。

我还愿肯定并赞扬所有为联合国服务的人，特别是那些在高风险环境下工作的人。今天的会议再次提醒我们，一些联合国士兵以身殉职，献出了自己的生命。联合国士兵以身殉职这个现象极具挑战。无论新的威胁环境情况如何，这种现象都不应发生。联合国维和人员本不应该成为靶子，更不必说蒙受伤亡。发生这种现象正是我们今天召开的三场通报会的核心。它也是导致一些国家认为难以向联合国行动派遣部队的核心原因。

昨天，和平行动问题高级别独立专家小组告诉我们，所有维和人员，无论是文职人员、军事人员还是警察，都必须尽其所能，确保平民不受到伤害。这显然是正确的，但是正如今天特斯法马里亚姆将军提醒我们的那样，这项原则说起来很容易，但落实起来却极其困难。联合国南苏丹特派团面临的挑战确实不同寻常——文职政府完全瘫痪，不得不由我们可怜的士兵来保护那些被其政府和领导人所抛弃的平民。部队不得不对付直接骚扰和一再违反《部队地位协定》的行为，这是不能接受的。我们认为，安全理事会必须继续密切关注南苏丹和那里的局势。

我还要赞扬Lollesgaard少将作了坦率评估。他直白地告诉我们，联合国马里多层面综合稳定团不具备在马里北部不对称威胁环境下行动的适当条件。这些情况是本组织必须倾听并且加以应对的。我们由衷支持他的呼吁：派往马里的部队必须切实受到培训并拥有装备，以应对其必须开展行动的环境。我们欢迎Lollesgaard将军所指出的进展，特别是在发展情报能力方面。我们确认情报工作对于更好地了解情况、协助部队保护以及支持保护平民的

重要性。我想问，他是否认为在特派团中配备所有来源信息汇总单位能力以协助开展信息行动是否有用？

我还想向他问一个问题，每当我想到联合国现在必须开展的行动，这就会困扰我。一支配备了在严重威胁环境下安全开展行动所需的装甲和其它装备的部队能否同时与当地民众建立互动联系，我们知道，这对于建立信任必不可少，而信任对于完成其任务至关重要。

我愿赞扬芬恩少将如此清晰地阐明他在处理联合国停战监督组织（停战监督组织）各部队派遣国提出的各种限制性条件方面不得不面临的挑战。本着同样的坦率精神，我想指出，提出其中有些限制性条件的原因与下列关切有关：联合国的行动没有充足的装备、指挥以及支持以确保在那里行动的士兵得到保护。我们不喜欢附加条件，我们当然同意美国大使的看法：假如要限制性条件，就应公开提出，而且绝不能让部队指挥官措手不及。基于医疗支援的改善、伤病人员后送计划演练以及特派团增设一个反简易爆炸装置组，新西兰已撤回其所提出的涉及停战监督组织中服役军事观察员的限制性条件。但是，这是一个严肃问题，我们认为，必须在部队派遣国、秘书处以及安理会之间就这些条件、其理由以及我们如何找到办法将其减少到最低限度、最好是完全取消展开公开坦诚的对话。

里克罗夫特先生（联合王国）（以英语发言）：我欢迎有此机会与各位部队指挥官进行坦诚和建设性的讨论。我想感谢苏和先生和三位将军的通报。我期待他们答复我们所提的问题。

首先，我愿借此机会赞扬所有部队指挥官的服务和领导，并赞扬为联合国各项和平行动服务和提供支持的所有男女。他们身处安全理事会努力维护国际和平与安全工作的最前沿，在极其艰难的环境中将自己的生死置之度外。悲哀的是，正如我们在马里和南苏丹等地看到的那样，他们为这种奉献精神付出了惨重的代价。

几位指挥官对实地现状及其所面临种种局限的见解对于安理会制定其任务授权的决策，乃至对于促进国际和平与安全，都有着极其重要的价值。因此，我愿鼓励他们继续保持公开与坦率，以便我们能够为其提供可能的最佳支持。

持续不断地提高透明度和加强问责，也是昨天和平行动审查小组讨论期间的一个突出特点。正如当时就性剥削和虐待指控所说的那样，零容忍必须是真实意义的零容忍。所有部队派遣国必须对涉及本国部队的此类指控进行有力的后续跟进，并向联合国做反馈报告。从更广泛的意义上说，我们支持坦诚公开的沟通，包括通过像今天这样的会议在维和领域更加广泛地营造更多公开性。

保护平民是联合王国深切关注的一个问题。在冲突最黑暗的时刻，世界各地民众指望从联合国及其维和人员那里得到保证与保护，我们大家都有责任不辱使命。要做到这一点，至关重要的是，联合国维和人员要准备好在必要时并在其任务授权范围内使用武力，以保护面临急迫威胁的平民。保护平民的原则现在得到联合国及其会员国的广泛支持，然而，维和人员如何做出干预决定以及他们选择如何干预却仍然是重大的问题。因此，我们需要部队指挥官对什么可行、什么不可行、什么可能和什么不可能做出坦率评估。反过来，我们将坦率告诉他们我们所能提供的资源与装备。

我想问几位将军：他们和其他部队指挥官需要安理会提供什么以使他们的特派团能够有效保护平民？除了提供更多资源，我们还能做些什么？我们如何能与他们一道努力使当事国政府担负起保护平民的责任，特别是在像南苏丹这种本国政府迄今未能提供这种保护的情况下。几周前，卢旺达提出一项倡议，鼓励所有部队派遣国商定一整套加强保护平民的承诺。联合王国认为，这项倡议是向前迈出的一大步，但是，我有兴趣听到各位部队指挥官以及会议厅在座其他部队指挥官的意见。

现在请允许我谈一谈不对称环境构成的危险，联合国马里多层次综合稳定团部队指挥官已十分清楚地阐明这一点。随着国际和平与安全面临新的挑战，新技术将必须发挥更重要的作用，但是，这些技术要发挥效力，就必须辅之以培训和演练，并必须由已做好准备并且愿意应对不断演变威胁的部队加以使用。部署前的培训至关重要，特别是在培养应对不对称威胁的正确思维模式和技能方面，以便部队在保护平民时能够坚守自己的立场。我有兴趣听大家谈一谈我们如何能更好地灌输积极主动和有创造性的心态，这是所有部署到现代维和特派团的维和人员都必需的。

本着开放和透明的精神，我认为，就像今天开始的对话一样，现在是我们就部队派遣国的国家限制性条件进行更坦诚对话的时候了。我欢迎费恩少将发表的意见。无论我们喜欢与否，限制性条件都切实存在，我们必须围绕这些条件来开展工作和进行规划。只有我们从一开始就明确界定准备让我们的部队做些什么，才有可能做到这一点。我们还必须提前预估限制性条件随着时间推移，特别是随着特派团或冲突性质改变而发生的变化。限制性条件往往在局势恶化时才会凸显，导致部队指挥官不清楚他们的部队能够和不能做些什么。正是这种不确定性带来问题。在最糟糕的情况下，这会导致指挥和控制系统失灵，使部队和平民的生命面临风险。

因此，最后请允许我问今天会议厅在座各位部队指挥官一个问题：安理会和秘书处还能够做些什么来减少这些限制性条件，并确保它们以及特派团领导人从一开始就认识到仍然存在的限制性条件。我们还能够做些什么来加强指挥系统的重要性？

我再次感谢各位将军今天所作的通报，感谢各位部队指挥官前来参加今天的会议。我期待听到他们的看法。

拉米雷斯·卡雷尼奥先生（委内瑞拉玻利瓦尔共和国）（以西班牙语发言）：主席先生，委内瑞拉感谢你召开本次重要的情况通报会。我们也感谢

苏和副秘书长所作的发言以及各个维和行动部队指挥官今天向安理会所作的通报。

首先，我谨代表我国赞扬联合国维和特派团官兵和工作人员个人作出的奉献和牺牲。他们每天都冒着生命危险履行自己的职责。我们要向以身殉职的人表示敬意。

主席先生，我们要重点谈谈你提出的一个问题，即保护平民问题，这个问题需要在联合国内部进行深入讨论。关于这个问题，我们愿强调以下几点。

首先，我们重申，正如维持和平行动特别委员会所界定的那样，保护面临迫在眉睫人身袭击威胁的平民是一个紧迫需要，委员会是唯一受权根据国际法并在尊重当事国主权的前提下制订维和行动相关政策和理论的机构。维和行动必须注重预防暴力工作，并且利用它们的政治资本在冲突各方当中进行调解并与它们协商，同时铭记，政治解决必须是它们采取行动的主要目标。

我们赞同加强维和行动在保护平民方面的威慑能力。在这方面，我们支持发展旨在保护平民的快速部署和待命部队能力。维和行动的军事人员必须不仅能够迅速动员部署到东道国或当事国，还应有能力在某个地区迅速部署。因此，工作人员需要充足资源。

我们重申，在保护平民时必须尊重并坚持维和行动的指导原则，例如当事方同意、中立以及除合理防卫和履行授权外不使用武力等等。不应利用维和行动来强加和平。对委内瑞拉而言，维和行动的关键作用必须是支持对保护平民负有首要责任的东道国政府。我们还必须为发展国家的体制能力提供支持，以便努力促成可持续地解决冲突。

无论一个特派团的保护平民工作多么有效，它都永远无法取代国家的作用。在这方面，我们支持对在一些特派团发生的性虐待妇女和儿童行为采取零容忍政策。此类行为是不可接受的，必须将相关责任人绳之以法。因此，我们支持需要增加妇女在

特派团特遣队管理层和组成中的比例，我们过去在安理会讨论过这个问题。

关于不对称威胁问题，我国愿谈以下几点意见。把维和行动部署到以脆弱和暴力为主要特点的政治和安全环境中，这种情况越来越普遍。而在这种环境下没有和平可以维持，也没有政治进程可以支持。这导致在针对联合国工作人员的袭击中遭绑架和杀害的工作人员人数显著增加。这种情况是不可接受的。利用维和行动来强加和平和打击恐怖主义和国际有组织犯罪，这种做法只会增加维和人员，包括文职人员和伙伴组织面临不对称威胁和受到袭击的风险。因此，我们必须在对冲突进行清楚分析和长期政治战略基础上，为维和行动制订可以实现的任务授权和期望。

关于部队派遣国为部署的部队制订保障措施或限制性条件这个问题，我们要指出，考虑到今天的维和行动工作人员生命和人身安全面临巨大风险，所有部队派遣国均应有权讨论其接受的特派团的目标和宗旨。在这种背景下，我们重申，部队派遣国必须能够根据《联合国宪章》第四十四条的规定，积极参与安全理事会决策进程，讨论涉及其人员的有关行动的运用。

最后，我们愿重申，通过政治解决冲突和消除冲突根源，我们能够实现各国人民的和平和持久福祉。这些应成为我们在本组织框架内所作努力的指导原则。

哈穆德先生（约旦）（以阿拉伯语发言）：主席先生，感谢你给我们这个机会参加本次非常有建设性的讨论。我也谨感谢联合国南苏丹特派团和联合国马里多层面综合稳定团的部队指挥官以及联合国停战监督组织参谋长的通报。

正如许多发言者所说的那样，过去几年维和行动发生了重大改变，以便跟上安全和政治变化并适应东道国的新环境——这种环境往往具有错综复杂的性质，有时没有和平可维持，没有和平可建设。这些事态发展包括在许多维和行动中设立快速干预

部队——例如驻扎在刚果民主共和国的部队——以及维和人员日益频繁地使用武力，对维持和平的最基本原则提出了挑战。

主要挑战仍然是如何应对非国家行为体，它们参与了在联合国维持和平行动部署地区的许多武装冲突。这种团体往往在行动中不遵守明确的交战规则、使用武力时不遵守国际法律框架，并且躲在平民人口中间。他们的指挥结构往往是复杂、分散和多方位的。在许多国家里，武装冲突、恐怖主义和有组织犯罪之间的联系已经增加，这需要维和行动迅速而明智地适应在全世界已经形成的新的政治安全环境。

我们观察到，这种新出现的威胁迫使维和行动在其任务范围之外和没有明确战略基础的情况下，面对压力和约束执行这些原则。这项原则已经行之有年，但没有在维和行动的授权框架内制定概念和必要原则，没有意识到或理解维和行动在实地的动态或冲突根源，而这种意识或理解将导致适当应对或遏制这种有助于极端主义、恐怖主义和跨国组织犯罪的现象。

此外，必须以尊重国际法和国际人道主义法的透明的方式在《联合国宪章》第七章框架内考虑利用武力来维护维和行动的授权，同时继续开展维和行动并保护部队免遭攻击，尤其是根据第七章开展活动的部队。

快速干预部队的活动导致维和行动的文职雇员有时成为这种不对称攻击的目标和不对称威胁的受害者。因此，安理会应当同会员国和部队派遣国协商达成一项共同谅解，想办法解决这个问题并捍卫在这方面所采取措施的合法性，并以适当的方式执行任务，以解决非常规、不对称的挑战和威胁。

此外，必须仔细检查联合国与国际和区域组织之间的伙伴关系并审查维持和平的任务规定，以确保它们能够酌情诉诸武力，并加强其收集情报的能力。在这方面，我们希望和平行动问题高级别独立专家小组将提出建议，使本组织能够处理我刚才提

到的这类当前的挑战，尽管它们可能没有威胁到某些国家，但对全世界构成了威胁。

在维和行动框架内以理想的方式讨论了对平民的保护，这是它们行动的主旨。但是，实地部队的指导原则并不涵盖以系统化和全面的方式保护平民。在很多时候，这些指导方针更多地基于对军队的保护而不是保护平民。这是可以理解的。但是，在为维和行动制定任务时需要考虑这一缺漏，以确保在保护平民的能力与保护特派团本身任务，即利用武力保卫任务和处理新挑战之间的平衡。

毫无疑问，维和行动发挥了保护平民的重要作用。但是，由于这是以临时的方式去做，首先要由东道国制定保护平民的永久解决办法。这需要通过两个进程作出努力。第一个进程包括安全部门改革、加强法治以及规定对违反人权法和国际法的行为承担更大责任。第二个进程也必须确保东道国的责任和国家自主性，以便为保护平民奠定坚实基础和确保其持久性。实际上，保护平民的努力必须考虑到维和行动的战略和战术方面。

这直接导致了对维和行动产生影响的其他因素，即无论是军队或警察部队的派遣国对它们积极参加的行动所实行的限制。这些部队往往服从本国上级指挥的命令，而不是听从行动本身指挥官的指示，这影响了遵守和执行命令的方式。因此，考虑到联合国的法律责任是至关重要的。必须强调，有必要把联合国和部队派遣国之间的合作落实成文字，通过明确界定维和行动的等级以及指挥和控制系统，来制订并加强部队和警察行动机制的指导原则，确保它们之间的规划和永久接触。

最后，我们谨重申，约旦作为世界各地16个维和行动中10个维和行动的积极派遣国，将继续支持国际社会和联合国为制订一个明确构想所作的努力，以便为解决当代挑战提出可行的办法，并使我们能够尽可能准备好作出明智和灵活的反应，以便有效和坚定地管理维和行动面临的当前和未来的挑战。

德拉特先生（法国）（以法语发言）：我感谢主管维持和平行动副秘书长苏和先生，及联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）、联合国南苏丹特派团和联合国停战监督组织部队指挥官的通报，当然也感谢他们的工作。我非常简要地谈谈会上提出的三个问题。

第一个问题涉及保护平民，这越来越成为我们任务的核心。这一趋势过去本身并不明显，但在国际社会经历种种悲剧，主要是在非洲和巴尔干地区的悲剧发生之后，这已然成为一种必要，以维护人道原则，这项原则是《联合国宪章》的核心所在。和平行动问题高级别独立小组刚刚确认了这项原则，同时设法避免产生不可能的期望。我们谨感谢蓝盔人员，他们每天面对这项艰巨工作。

我们不会低估在辽阔危机地区执行这些任务的难度，那里往往缺乏基础设施，民众面对残忍的武装团伙的暴力。执行这种任务需要全面行动，包括危机的政治解决、预防、支持恢复国家权威，以及有时有必要使用武力。我们今天的挑战是调整维和行动的所有方面，以执行这些任务，保护作为武装冲突的首要受害者的平民。

在这方面，人的层面最为重要。特派团必须与他们要保护的民众建立密切联系。从这个角度看，必须充分考虑使用法语。在此，我谨再次指出，现有维和行动需要更多讲法语的人，从士兵直至秘书长特别代表，包括在纽约。这是确保行动效力的一个先决条件。

最后，保护平民不应仅限于确保平民人身安全。尊重人权和保护妇女与儿童当然是我们优先事项的核心。我们将有机会在明天有关儿童与武装冲突问题的公开辩论中讨论这个问题。但这方面绝对明确的是，蓝盔人员的操守必须是无可指责的，必须对任何可能玷污联合国地位的行为实行零容忍。

第二个问题是关于在不对称环境中的行动。蓝盔部队面对新的威胁，他们有时成为这些威胁的直接目标。在这方面，我们必须派出训练有素、装备

得当的部队应对，包括为特派团提供必要的倍增效应：空中资产，但也包括卫生支助与后勤，及他们经常缺乏的工兵、战斗和作业单位。我们鼓励有此能力的会员国填补这些空缺，并鼓励在会员国之间交换培训和教育。马里稳定团部队指挥官可以提供有关该特派团部队这些方面的状态细节，以及可供面临类似挑战的其他行动地区（如刚果民主共和国和黎巴嫩）借鉴的经验教训。

维和行动也必须采用现代技术，如联合国维持和平行动技术和创新专家小组2015年2月的报告所提议的那样。技术可加强我们处理信息和保护蓝盔人员的能力，使我们能够更好地了解我们的行动环境，预测和采取“上游”行动，先发制人，防止暴力高峰的出现，以保护民众，提供尽可能最好的安全条件。

此外，我们所面临的新型挑战，要求我们优化动员可用的行动与后勤资源。不能因为后勤组织不适应当地情况而阻碍部队的行动幅度。另一方面，必须立足于快速部署支援能力，包括基础设施工程所需应急措施。

因此，关于第三个问题，即限制性条件问题，我们有责任确保我们的行动拥成功所需的必要资源，并有效地利用这些资源。这方面涉及两个基本要求。一是使维和行动的行动方式适应其任务规定。需要靠近民众部署移动、灵活、反应快的部队，以应对企图破坏和平进程和袭击平民与维和人员的分子。积极主动的做法是达到这双重目标，即保护平民和部队的最佳途径。希望三位部队指挥官分享他们有关限制性条件约束方面的经验。

第二个要求是维持和平行动部在组建部队的过程中避免任何模棱两可的情况。部队和平民都面临诸多风险，我们不能允许部队因为国家原因而避免执行指挥官下令执行的任务。必须建立一个有效的高层协商进程，以排除模糊之处。

昨天递交的秘书长和平行动问题高级别独立小组的报告指出了维和行动面临的这些问题。法国将

继续关注这些问题，并将仔细考虑报告中提出的诸多建议。

最后，我谨重申法国对联合国维持和平的坚定承诺，我们全面提供蓝盔人员，如在联合国驻黎巴嫩临时部队的框架内，以及以本国身份和在欧洲联盟的名义下，以支持维和行动，包括在马里、中非共和国和科特迪瓦的维和行动。如：如今，有7 800名法国军人参与各种国外行动，其中包括1 000人直接为联合国服务，和6 000人根据一项联合国授权执行任务。2013年1月以来，已有13名法国同胞为此献出生命，包括最近于2014年在黎巴嫩牺牲的Damien Dustrit先生。我谨在此向他们，以及为实现联合国理想而倒在战场上的所有蓝盔人员表示敬意。

穆尔莫凯特女士（立陶宛）（以英语发言）：我谨感谢应邀参加今天会议的来宾提供的富有见地、发人深省和详实的通报。

正如我们今天早些时候听到的那样，立陶宛也欢迎每年有一次机会听取联合国部队指挥官介绍当今维和的最紧迫挑战。鉴于维和环境不断变化，维和人员面临的挑战更加复杂，每年进行一次这种交流，是我们至少可以做到的。让我借此机会表示，我们感谢所有部队指挥官，他们在战况愈烈的环境下作出合理的判断和决定，对成功完成任务与维和人员及其保护对象的生命至关重要。

和我们常说的一样，保护平民的主要责任在于国家政府。然而，如在各种危机中所见，可悲的是，经常缺乏保护本国民众的国家能力，有时甚至缺乏政治意愿。因此，保护威胁迫在眉睫的平民仍然是维和特派团的重要优先事项。特派团领导至关重要，因为他们必须确保整个特派团将保护平民（包括妇女和儿童）视为一项必要任务。这是“一项任务，一个特派团，一支部队”的做法的关键因素，我们坚决支持这一做法。

在目前环境下，静态存在是远远不够的；维和已经沿着更为动态的路线发展。维和人员必须准备展示积极主动行动的意愿和勇气，以应对不安全局面

和保护平民与维和部队自己。特派团所有人都必须充分承诺执行任务，随时准备在必要时用武力保证任务得到执行。执行保护任务要求焦点明确、加强对情势的了解、情报、分析、结构适当、后勤与物资、培训及资源。

在南苏丹，联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）采取非常步骤，利用特派团营地收容数以千计的国内流离失所者，挽救了大量的生命，但也承认这种步骤对特派团提出的挑战。由于政治解决依然遥遥无期，需要保护的人只会不断增多。联合国各部门应当共同努力，找到处理该局势的适当办法。正如一些部队指挥官今天早些时候指出的那样，密切与地方当局的互动和增强与南苏丹政府的合作是必要的，尤其是在涉及保证有助于境内流离失所者返回的安全环境问题时。然而，继续违反部队地位协议的行为于事无补，令人严重关切。

有鉴于此，我谨要问，特斯法马利亚姆部队指挥官可否细谈一下此类违反行为给保护授权任务和特派团的供给带来的实际影响。向该部队指挥官提出的其它问题包括：武器禁运会在多大程度上帮助南苏丹特派团完成其保护平民的任务？维和人员自己在这一复杂环境中是什么样的感受？为确保他们在目前情况下的安全采取了哪些措施？怎么看特派团开展行动的目前环境？

谈到在非对称环境中开展行动，必须认识到，在接受联合国维和行动的一些国家内，武装恐怖团体的威胁极大。联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）是在极具挑战性环境下开展行动的特派团之一，当地民众似乎期望该特派团替代政府提供由政府提供的服务，与此同时，他们称特派团带有偏见，袒护冲突的某一方。发生这一切的同时，还有持续不断的恐怖主义威胁和跨界有组织犯罪、恐怖主义网络及贩运分子之间不断增长的相互关联。结果是，马里稳定团成为处境最危险的特派团之一。

对在马里的维和人员的袭击给该特派团的努力带来沉重代价：28名维和人员丧生。我们向所有在该崇高使命中失去生命的人表示敬意。

最近即5月28日在廷巴克图地区部队指挥官和警察专员乘坐其中的马里稳定团车队遭遇地雷袭击，这再次提醒人们，该特派团已成为极端主义团体的主要袭击目标。我们认为，在该事件中没有追究责任如同在许多其它涉及维和人员丧生的事件一样，肯定成为一大挑战。

关于行动环境，部队指挥官谈到情报搜集和加强情报分析的重要性。我们对此表示完全同意，并且赞成必须在行动中利用适当的现代技术，来确保更加安全的环境和加强充分保护平民的准备工作。

正如另一个代表团已经问到的那样，我们也希望了解安全理事会怎样才能更为有效地使各位部队指挥官能够领导指挥其部队。目前的命令指挥系统是怎样的？是否足够灵活以适应在高度动态的威胁环境下开展行动？我们安理会成员还能做些什么来协助部队指挥官的工作？还亟需什么样的培训和哪些更多装备？如果要指出一个物项会是什么？为确保保护部队本身还必须考虑采取哪些措施？目前情况下特派团兵员最高限额的增加是否足够？是否有进一步增加的必要？

最后，关于国家限制性条件问题，维和人员的安全保障是联合国最高优先事项之一，并应继续如此，这也是部队和警察派遣国继续提供实地所需部队的关键因素之一。在瞬息万变的安全环境下，即使是长期正常运作的传统维和特派团也在面临非对称和非常规威胁。因此，各国使用限制性条件的做法来最大限度地减少其所派特遣队面临的风险。正如以前曾描述过的以及情况说明所示，这一做法可能有碍于部队的命令指挥，因此有碍于特派团执行任务，当然令部队指挥官关切。

在这方面，联合国与部队派遣国之间需有相互承诺。联合国必须确保尽全力保证安全无虞地执行任务授权，以及保证维和人员的人身安全。我们在

安理会内必须支持这些努力，包括确保各特派团有充分的供给和培训，积极追究袭击联合国人员行为的责任。与此同时，部队派遣国应当认识到，需要努力灵活调整特派团在每天都在演变的环境中的态势和任务，而且越来越需要的是脱离长期静态维和传统的有力维和行动。该问题自然是与维和行动审查进程联系在一起，应当根据和平行动问题高级别独立专家小组新提交的报告和建议加以进一步探讨。

最后，许多代表团谈到追究性犯罪责任和针对无论何人所为的性犯罪的零容忍政策问题。当然，我国代表团加入所有这些关切的声援，并要求有罪必究和严格执行零容忍政策。

主席（以英语发言）：我现在以马来西亚代表的身份发言。

首先，我同其他同事一道感谢苏和副秘书长和各位将军各自作了通报。我国代表团十分关注这些通报。与此同时，马来西亚希望表示，我们赞赏所有部队指挥官和联合国行动军事部分及非洲联盟索马里特派团负责人今天出席我们的安全理事会会议。

我们认为，本次通报会是及时的，特别是鉴于和平行动问题高级别独立专家小组完成了审查工作并刚刚于昨天向秘书长提交了其报告。由于前面的发言者谈了很多，我们也赞同他们的观点和意见，因此，我的发言将相当简短。

马来西亚同意这样的评估，即，随着时间的推移，保护平民已成为当代维和行动的中心目的和核心授权任务。我们注意到，目前，现有的16个维和行动中有10个受权完成保护平民的任务。保护平民所面临的挑战范围是宽泛的，从实地的需求和艰难的安全环境，到缺乏基础设施。维和人员常常负责保护分散在辽阔地区的诸多民众，但是他们通常缺少物质资源来切实执行其任务。

我们坚信，为了执行保护平民的任务，必须按照最高标准来要求维和人员本身。在这方面，对维

和人员或联合国特派团民事部分的不端行为的任何指控，必须以及时、透明和公正的方式加以处理，以期除其他外维护整个机构的廉正和信誉。必须充分遵循和遵守零容忍政策。

我们借此机会再次向付出生命的维和人员的亲人们表示我们最为深切的同情和慰问。

马里目前的冲突清楚说明了危机的复杂性。联合国马里多层面综合稳定团被置于这场危机的前沿，特别是在应对相互交错的挑战，包括处理当地冲突动态、有组织犯罪和圣战极端主义之间联系方面。

联合国得以在其它冲突局势中采取创新性步骤，进一步增强在实地部署维和人员和适应恶劣环境，例如在刚果民主共和国。在技术层面，部署情报机构和采购防简易爆炸装置装备，包括装甲防地雷车辆，帮助增强了维和人员在非对称环境中安全行动的能力。

关于限制性条件方面的通报，我们同意这一看法，即，纳入所谓国家限制性条件可能使问题变得更为复杂或妨碍联合国维和行动和特派团的顺利运作，所涉问题包括平行指挥系统、将实地特遣队与国家总部主要指挥部挂钩和人员绩效等。我们充分认识到，有效的指挥和控制对于成功履行授权至关重要。我们认为，应当在拟定授权很早以前，就与部队派遣国接触，讨论这一平行指挥结构问题。我们也知道，和平行动问题高级别独立专家小组也已在最近向秘书长提交的报告中认真探讨了该问题，并就处理该问题提出了某些建议。

作为部队和警察派遣国，马来西亚期待与安理会其它成员以及所有相关伙伴和利益攸关方密切合作，提高联合国维和行动的效率和实效，维护我们维和人员的安全保障和福祉。

我现在恢复行使安理会主席职能。

我请特斯法马利亚姆中将发言，回应大家提出的看法和问题。

特斯法马利亚姆中将（以英语发言）：我要谈的第一个问题涉及联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）正面临的重大挑战。除了存在境内流离失所者以外，我们还面临其它重大挑战，这种情况在联合国维和史上并不多见。我们资源短缺。正如我试图表明的那样，我们在现有人力方面存在着一个我认为属于联合国心态的问题，但除此以外，最关键的问题是南苏丹自2013年12月以来战事不断。因此，我们看到流离失所持续不断，平民正在受苦受难。这是特派团面临的一项严峻挑战。

我记得安理会对南苏丹的访问及其对马拉卡勒境内流离失所者营地的访问。境内流离失所者向安全理事会成员发出的唯一信息是非常明确的。他们请求安理会通过制止战争来帮助他们。我认为要做到这一点非常困难。这是特派团、平民、任务授权以及我们所遇到的一个难题。它确实令人担忧，也是我们设立境内流离失所者营地和保护营地的原因所在。这些营地的数量仍在逐步增加。

我认为我们对于保护平民问题的做法是正确的。鉴于南苏丹实际情况，我们的做法应当更加积极主动积极，努力主动帮助平民，而不是等着他们来寻求援助或保护。另一方面，我们面临境内流离失所者问题，有平民等待提供保护，以便免遭人身威胁，也等待我们提供人道主义援助。此类状况即便对于特派团来说也仍然是一个两难问题，并影响到我们的优先事项。

与实地现状相比，我们的资源显然有限。需要人道主义援助的460万人也需要保护。南苏丹同时存在人道援助、救生援助和保护平民的问题。此外还存在地域问题和基础设施问题。此外，我们还面临部队地位协定问题。在部队地位协定问题上，我们所拥有的选项就是使特派团掌握尽可能多的资源。该问题正在对特派团构成严峻挑战，其中包括：违反协定；限制我们的巡逻；我们花费不必要的时间与检查站打交道；我们特遣队所属装备遭到扣留，有时长达近两个月；实地和空中行动存在困难。我想说得更为明确一些，那就是在南苏丹面临的所有重

大挑战中，关键一项挑战是战火尚未停息，平民仍在为此付出代价。我们特派团内部正在通过沟通和实体部署作出最大程度的努力，但因为有人不遵守停火协议，我们面临重大挑战。马拉卡勒境内流离失所的平民所表达的意思是，他们优先关注的问题不是“积极的和平”，而是“消极的和平”——不论在何种情况下都要制止战火。

另一个问题涉及限制问题，特别是增强战斗力的能力问题。除了部队地位协定和条件限制之外，我从总部得知，目前已作出认真努力，与相关方面开展接触，但我们仍然存在严重的能力不足。我们过于依赖步兵。南苏丹特派团仍然严重缺乏控制我们责任区内安全局势所需的航空能力。

另一个问题是训练不足。我试图说明，是搞了技术和战术训练的。我对部队的坚定态度感到高兴。我对技术和战术技能感到高兴。然而，保护平民是要为平民服务和保卫他们。他们应当是我们的重点。我觉得在知识、准备和技能方面存在不足。在部队内部，我们尚不知道保护平民的特殊性，以及何种因素使它与实地士兵和行动层面指挥官所具有的一般性维和知识有所不同。它事关平民、民众和介入冲突中间。显然，会存在风险。我认为，为使部队了解各种风险并知道存在解决这些风险的办法所进行的训练不够。这不只是风险问题，而是为这种风险付出代价和确保解决风险的问题。

我高兴地听到，这是一项双重使命，就保护平民而言，在保护平民的同时也进行自卫，因为冲突的性质不太可预测。冲突什么时候威胁到你？什么时候威胁到平民？这是难以预料的。所以，我认为，这需要知识、培训以及准备，同时顾及保护平民授权与任务的具体特点。我们需要的是一支具有恪尽职守的特别品质的部队，一支了解如何积极主动行事并且无论在什么情况下均或多或少知道怎么做的部队，因为不是所有事情均可以控制，不是所有事情均可以用“做这个，不要做那个”来加以处理。战术指挥官本身是能手，行动指挥官也是如此。这也是一件有时间敏感性的事情。所以，在如

何积极和如何采取主动的技巧与知识方面，要永远记住一点：我们来到这里的原因是为了拯救平民，我不确信这一点是否已被充分纳入我们的培训系统，包括部署前培训。

所以，在这方面有几个问题。关于我对限制性条件问题的看法，请允许我说，限制性条件是存在的，尽管一些部队派遣国表示它们没有限制性条件。这表明存在分歧。部队来到此地是为了一项授权、一项任务、一种愿景和某个行动区。军警部队内部存在分歧不是好事，它影响业绩。我的理解是，解决办法是处理提出的各种关切，因为我们需要一支没有隔阂的部队，此外还有行动的影响力。

最后，在南苏丹特派团，直到最近我们的任务授权仍是原先的。现在我们的任务授权作了修正。这是一个顾及实地现状与当前挑战的转折。我们在总部的支持下重新自我调整。这就是为什么我为我们得到的支持与关注以及这种支持与关注的频繁程度感到高兴。我们果断地重新调整了自己。我们已经完成了根据新授权和新任务重新调整自己的过程。特派团正尽最大努力适应形势。

主席（以英语发言）：我感谢特斯法马利亚姆中将所作出的澄清。

我现在请Lollesgaard少将回答提出的意见与问题。

Lollesgaard少将（以英语发言）：主席先生，我对安理会成员给予的所有支持和提出的各种问题向你表示感谢。我将尽量简略答复。

第一，关于乍得代表提出的关于我们如何防止非对称性威胁的问题，我想，这是一个非常棘手的问题。我不认为凭借我们的任务授权能够防止这种威胁，但是我们可以通过有效使用我们的部队、增加与在当地工作的“新月形沙丘行动”的合作，以及当然凭借马里当地安全部队的帮助来防止非对称性威胁。这是我们将在签署和平协定之后加紧做的事情。我已提出对下一个季度的指导意见，显然侧重点是在马里北部。

我认为，有关干预旅的问题非常复杂，因为我们将加紧这方面的工作，然后得到反恐授权，这将使特派团面临极其复杂的局面。我不认为我们具备这样做的条件或者我们为此做好了准备。我们没有这样做所需的情报、装备或者机动能力。我认为，得到这项授权并拥有一个隶属我们的干预旅，将使情况复杂化。所以，我想，这个问题需要与“新月形沙丘行动”和马里安全部队更加密切合作下加以处理。

关于尽量减少风险，是的，我们正在这样做；我们正在尽我们所能。现在，我们正在以比原先设想的更短时间表对所有基地进行改进。我还高兴地得知，乍得正为其本国部队提供更多防护车辆。

智利代表提出了一个关于情报的问题。我想，分享情报极其重要。我期待即将发布的关于情报的报告。联合国各特派团之间分享情报是复杂的。我们从以前的经验中得知，即使在规模较小的联盟之间分享情报也是复杂的，在联合国内部就更为复杂。我想，我们需要找到一个妥善处理该问题的办法。我期待收到这份报告，它有可能在这方面对我们有所帮助。

可获得情报是否已加强了安全？是的，确定无疑。我可以列举准确情报使我们拯救生命的若干例子。我也可以列举由于没有必要情报而发生平民丧生的多个例子。因此，我认为我们需要做得更多。

对于美国代表提出的关于我们可在伤病员撤离问题上做些什么的问题，回答是：更多直升机。这相当简单。我们的能力相当有限；我们在夜间撤离伤病员的能力有限。关于限制性条件的问题，某些会员国现在实际上要求其部队驻扎在直升机一小时可抵达的范围之内。在我能够把某些部队部署在实地之前，这给我的直升机能力带来了沉重的压力。所以，确定无疑的是，更多具有夜航能力的直升机是缓解这个问题的最佳方式。

对新西兰代表，我愿谈几点关于信息战的情况。我想，在概念层面和部队层面，我处于有利位

置。凭借我现在得到的帮助，工作人员能够为我提供信息行动所需的信息。我需要在本机构内开展培训和教学。我们正在努力开展这方面的工作。我已请几位专家为我们设计一个概念。但是，我有可能回到这里，在这方面提出更多要求。

在保护车辆方面，我已在特派团作出项规定：我们开车经过村庄时，必须停车并与平民交谈。这是一个常用的行动战术。这很简单，因为在马里，距离最近的地方也总得有100公里。所以你驱车100公里，在村子里停下车，与民众交谈。然后再驱车100公里，以此类推。当然，这有一点夸张。但是，这正是我们目前采用的做法，以便钻出装甲车。

关于培训方面的许多问题，我想，我们需要加大培训力度。我认为，维持和平行动部提供的培训方案相当不错，但是也许我们需要使其更加贴近部队派遣国的思路。我想，我们还应该更好地接受以下做法：让评估小组实际前往部队派遣国，检查最后的培训，并核实其确为情景模拟培训，我们采取的做法是正确的，而且了解我们将要工作的环境。

针对法国代表的问题，请允许我说，我将提供我认为我们这个特派团所需培训方面的一些经验教训。我们将在接下来的两个月中总结这些经验教训，以便与秘书处和部队派遣国分享信息。

在限制性条件问题方面有很多疑问，我曾问过安理会能够做些什么。我们必须促请部队派遣国不要制订过多限制性条件。不过，我认识到，各国对于此类环境中的行动存在一些问题。我可以接受限制性条件，只要我知道这些条件是什么，而不是在我发出任务指示一天之后提出这些条件。如果这些限制性条件完全清楚，而且我们事先知道这些情况，我们能够围绕它们开展工作。当然，最好各国不要坚持施加这些条件。

我很快把问题过了一遍，但是可说得还有很多。很快要到午饭时间了。我最后将谈一谈汲取到的经验教训，我完全赞同法国的意见。除其他外，

我很抱歉我的法语不好，但我正在努力改进。这也是一个经验教训。

主席（以英语发言）：我感谢Lollesgaard少将刚才所作的澄清。

我现在请费恩少将回答刚才发表的评论和提出的问题。

芬恩少将（以英语发言）：主席先生，我感谢你以及安全理事会其他成员所作的发言和发表的支持意见。我想，关于提出的问题，我或许能够笼统地回答一下这些问题，首先是美国提出的关于部队派遣国如何告诉我们它们的限制性条件这个问题。顺便说一句，对我来说，限制性条件就是联合国脱离接触观察员部队（观察员部队）部队指挥官，他是在戈兰的行动指挥官。我希望我没有越权。

关于限制性条件，我们应记得，观察员部队多年来存在于一个非常良好的环境中，协定双方——以色列和叙利亚——总体上遵守了《脱离接触协定》，这种状况在2012年到2013年间彻底改变。我们遇到了观察哨所遭破坏、车辆遭劫持、观察员——甚至观察员部队人员——遭短期拘禁、医疗后送和伤员撤离不足等问题。新西兰代表很好地描述了这些问题，新西兰是提出限制性条件的国家之一，而所有提出限制性条件的国家都提到了这些问题。

我们完全理解为什么会提出这些限制性条件。简而言之，观察员部队经历了大规模重组，到2013年年底和2014年年初，特派团实力大大增强，拥有了强大的部队后备人员和能力。

正如新西兰代表提到的那样，向观察员部队和联合国停战监督组织（停战监督组织）派出人员的国家通过更好的医疗后送设施、应急计划、装甲车、严格的行动管制和特殊监测，加上其它要素，在很大程度上缓解了这些问题。情况得到了改善，秘书长因而能够在提交安全理事会的报告中指出这些减轻影响措施，并且鼓励部队派遣国取消它们的限制性条件。观察员部队还为部队派遣国进行了多

次情况通报，维持和平行动部也为停战监督组织部队派遣国作了通报。值得庆幸的是，新西兰和许多其它国家确实取消了限制性条件，但正如我指出的那样，仍有一些国家没有这样做。关于如何通报这些限制性条件的问题，没有出现任何重大的突然通知。我认为，这些限制性条件已通过常驻代表合理通报给了维持和平行动部。

西班牙代表提出了我们能在何种程度上继续履行任务授权的问题。戈兰观察员小组正在竭尽全力完成观察员部队指挥官规定的任务。小组目前仍有人员驻扎在阿尔法线的观察点，并且开设了更多的临时观察所，所有这些都某种程度上填补了被迫离开隔离区造成的空白。在这方面，戈兰观察员小组和观察员部队完全有能力来在目前限制范围内继续竭尽所能履行任务授权，但与此同时，它们在隔离区的位置未能达到我们希望的程度。

我想，这些基本上就是我要作的答复。

主席（以英语发言）：我感谢费恩少将提供的信息。

我现在请苏和先生回应提出的意见。

苏和先生（以英语发言）：马上要到午饭时间了，所以我将简短发言，但我想谈一谈今天得到详细讨论的一些问题。

首先，关于保护平民问题，这个问题是所有我们当代任务授权的核心，我们必须继续改善这方面的工作。当然，我们不能在当事国每一个公民身后都安排一名维和人员。因此，我们必须让人们的期望切合实际。至少，在维持和平行动部内部，我们制订了一项未来两年的行动计划，其侧重点是培训：我们将作出更多努力，在部署之前和刚刚部署之后培训维和人员，以确保他们充分认识到对他们有什么期望。

有鉴于此，必须回顾指出的是，保护平民首先是东道国的责任。如果东道国自己出于多种原因不能这样做，它们不应妨碍我们正在努力做的工作。

在这方面，我请安理会审视一下南苏丹，我们认为，我们在该国必须做更好地保护平民。我们提出过需要攻击直升机。这项请求遭到拒绝。我们提出过需要无人驾驶飞行器。我本人去年三次提出这一请求，但都遭到南苏丹总统拒绝。我们还需要移动的能力，需要行动自由。这也遭到了拒绝。不仅南苏丹政府拒绝给予我们行动自由，苏丹也多次这样做。如果我们考虑到这一实际情况，即朱巴宣布我们的几名高级工作人员是不受欢迎的人，此外还在昨天宣布，从即时起将把任何拍摄照片的联合国工作人员视作间谍，这就令人感到十分关切。我想强调这个问题。

关于限制性条件，我们必须务实。部队派遣国在完全有理由的情况下对使用其人员提出限制条件，没有任何人怀疑此一做法的合法性，这事关他们的主权。但我要指出的是，必须提前告诉我们这些限制。我们不能在事情变糟的时候才第一次发现存在这些限制性条件。在戈兰高地叙利亚一侧的局势变得危险时，一些国家拒绝留在那里。它们当然有权这样做。但是，我们不能容忍发生在其它地区，包括南苏丹的情况，在这些地区，我们突然发现，某个特遣队在接受来自首都的命令，绕过了部队指挥官和整个指挥系统。我们不能接受的是这种情况，而且如果出现此类问题，至少必须通报我们。如果部队指挥官能够应付这些限制性条件，那没问题，但是，我们应努力避免在事后被置于既成事实状况中。如果确实出现这种情况，我的政策是明确的，就是把有关部队退回部队派遣国，因为我们根本无法依靠这样的部队。

我认为我们必须继续尽我们所能加强对部队的保护。我们维和人员的安全与保障是一个绝对优先事项。Lollesgaard将军列举了包括情报在内的正在考虑的几点。除了帮助他们把工作做得更好之外，情报的目的是更好地保护我们的人员。这一切都是更广阔画面的一部分。

美国代表提到了医疗后送的问题。该领域中的变化非常迅速：在很长一段时间里，我们可以依

靠较小战区的“黄金小时”概念，在那里可以相对合理地迅速使用设施，并且部队分布相对紧凑。现在，我们需要更大的流动性，并且各分遣队更加分散。例如，就像在中非共和国那样，一个营被分布在五个、六个或七个驻地，如果可能，我们需要考虑基本单位层次的医疗部门，这意味着在每个部署地点要有一级设施。更现代的“10-1-2方针”是前进的方向，但它不仅需要医疗手段，而且需要直升机夜间飞行的能力，同样也需要征得东道国政府的同意。不久前在苏丹，由于接送一名受伤维和人员的直升机的飞行请求遭到拒绝，这位维和人员伤重身亡。

至于更一般的信息，维持和平行动军事顾问马克苏德·艾哈迈德将军和我决定在今年军事部门首长会议上比往年更加强调业绩，因为这是安全理事会和联合国会员国的期待，我们必须继续做得更好。

至于性剥削和性虐待问题，我完全同意，任何不当性行为都是不可接受的，一次都不行。有关各方——不仅是秘书处，而且还有会员国——必须采取零容忍做法。毕竟是会员国决定保留对这些可怕行为的责任人进行起诉和作出最后判决的能力。我们都必须在这方面尽自己的责任，决不能忘记那些必须获得帮助的受害者的问题。我们正在处理此事。

正如今天在座的各位将军所知道的那样，军事能力就是领导能力，他们都展示了这一品质。我要为此感谢他们，并告诉他们，今天的辩论会表明我们和安全理事会站在他们一边。

主席（以英语发言）：我感谢苏和先生的澄清。

下午1时10分散会。