



## 安全理事会

第五十五年

临时逐字记录

## 第 四一三〇 次会议

2000 年 4 月 19 日星期三下午 3 时举行

纽约

主席:	阿克斯沃西先生	(加拿大)
成员:	阿根廷	利斯特雷先生
	孟加拉国	乔杜里先生
	中国	王英凡先生
	法国	莱维特先生
	牙买加	达兰特女士
	马来西亚	哈斯米先生
	马里	凯塔先生
	纳米比亚	安贾巴先生
	荷兰	舍费斯先生
	俄罗斯联邦	拉夫罗夫先生
	突尼斯	本·穆斯塔法先生
	乌克兰	叶利琴科先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	杰利米·格林斯托克爵士
	美利坚合众国	瑟德贝里女士

## 议程项目

## 武装冲突中保护平民

秘书长提交安全理事会的关于武装冲突中保护平民的报告 (S/1999/957)

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长 (C-178)。

下午 3 时 20 分续会

**主席（以英语发言）：** 我的名单上下一位发言者是葡萄牙代表。我请他在安理会议席就座和发言。

**蒙泰罗先生（葡萄牙）（以英语发言）：** 我再次有幸代表欧洲联盟发言。欧洲联盟的中东欧联系国保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚；联系国塞浦路斯和马耳他；以及欧洲经济区欧洲自由贸易联盟成员国冰岛、列支敦士登和挪威赞成这一发言。

这次辩论是在武装冲突中保护平民问题讨论的又一个重要里程碑，这一讨论也是在 1999 年 2 月在加拿大担任安全理事会主席时发起的。部长先生，欧洲联盟非常想感谢你，以及加拿大代表团和福勒大使组织今天的辩论和主持根据第 1265（1999）号决议所设非正式工作组。

我们希望，通过这次辩论能够形成一个具体的行动纲领，希望能在秘书长有关该问题倍受赞扬的报告中提出的建议的基础上，这一纲领能为联合国系统确定更为明确的方针，以应付在武装冲突中保护平民的越来越大的需要。欧洲联盟认为，目前进行的有关在武装冲突中保护平民的工作是一个持续的进程，我们期待秘书长就此问题提出下一份报告。

近来，冲突大多是国内性质的冲突。秘书长在他给千年大会的报告中写道，这些冲突“与其说侵犯边界不如说侵犯”生活在这些边界内的“人民”（A/54/200，第 193 段）。我们日益面临保护个人和社区免受邻近接壤地区武装冲突危害的需要。

安全无阻地救济那些需要援助的人是国际人道主义法下面的一项义务，各国当局有确保这项义务的法律义务。这项义务也适用冲突的其他所有各方。但是我们知道，在许多情况下，这项法律义务被蓄意无视。欧洲联盟认为，安理会应该在有关决议中声明，平民人口必须能够畅通无阻地得到人道主义援助，而且应该同联合国充分合作，提供这种条件。负责运送援助和物资人员的安全与保障也必须得到保证。

虽然参加作战的是男人最多，但受冲突影响的平民中妇女和儿童不成比例的多。难民和国内流离失所者中妇女也占多数。在难民营和收容流离失所者的地方，在规定维持和平与缔造和平行动的任务中，以及尽可能在和平协定谈判中，应该考虑到妇女、儿童、老人和残疾者的特别需要。武装冲突中儿童状况问题特别令人关切。

应该严格保证收容难民和国内流离失所者的营地和安置点的人道性质，如果这些营地用被用于军事目的的明显情况，应该设想部署国际军事观察员或其他人员。

近 2 500 万人因冲突的爆发而被迫逃离家乡的悲惨状况正受到国际社会更大的关注。秘书长在关于在武装冲突中保护平民的报告中建议有关国家遵守《关于国内流离失所问题的指导原则》提供的法律指导。我们毫无疑问肯定支持这一建议。欧洲联盟还要鼓励安理会促进会员国更好地认识《关于国内流离失所问题的指导原则》的重要性，并且探讨它在保护国内流离失所者和宣传这些原则方面能起什么作用。

我们也欢迎机构间常设委员会本月早些时候通过决定，即适当时，紧急救济协调员应该以他自己的身份，或者根据人道主义或驻地协调员的建议，把有关国内流离失所者的问题提交安全理事会注意。

在武装冲突中对平民的法律保护也可以得到加强。欧洲联盟充分支持秘书长要求批准各项重大国际人道主义法、人权法和难民法文书，取消那些削弱对平民保护的保留意见，以及采取一切适当的立法、司法和行政措施，执行这些文书。

安全理事会也能发挥积极作用，说服还没有批准 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》的会员国批准该公约。应该认真考虑扩大该《公约》的范围，以包括当地聘用人员，他们是维持和平和人道主义行动运作不可缺少的。

而且，现有的两个特设法庭的工作应该得到所有会员国的充分支持，特别是在执行法庭命令，以及逮捕和

交出被告人员的要求方面。在这方面，国际刑事法院将起至关重要的作用。欧洲联盟敦促尚未签署罗马《国际刑事法院规约》的国家签署该规约，并敦促所有国家尽快着手批准该规约。我们对付战争罪行不受惩罚的共同持续努力也是对防止新武装冲突的一项重要贡献。

在保护平民方面应采取的第一个步骤当然是预防冲突。这个机构已明确确立预防武装冲突、促进和平解决争端以及在武装冲突期间保护平民，尤其是保护人命之间的联系。最近在 1999 年 11 月 30 日的主席声明中也确认了这一联系。欧洲联盟强调必须采取全面的办法，处理从预警到冲突后建设和平的预防冲突问题。这反过来又需要在国际社会内促进预防文化。这要求人们注重更广泛的安全概念。

然而，应该重申，预防冲突是以尊重《联合国宪章》和国际法其他规定，包括人权为基础的。如果不能做到这一点，国际社会就有义务采取行动。它可以采取各种措施，而这些措施如果得到明智和及时的采用，便能成为预防全面冲突的有力工具。

欧洲联盟要鼓励秘书长更经常地利用《宪章》第九十九条赋予他的权力。应请秘书长和会员国提请安理会注意他们认为可能威胁和平与安全的任何问题。在安理会内设立一个负责协调和有系统散发可靠预警信息，包括人权方面信息的秘书处，可以成为支持和帮助秘书长工作的一个途径。

此外也应考虑在可能情况下及早部署预防性特派团。由于冲突局势发展迅速，联合国必须准备相应地规划和部署它的行动。应尽快地将它们派往实地，并提供足够的资源，以执行安理会交付给它们的任务。

在此一早期阶段，可以考虑采取若干措施，从派遣实况调查团、特使和监测员到从事预防性外交，以及更连贯一致地使用独立条约机构专家和联合国人权委员会各机构提供的资料和分析结果以确定潜在冲突并采取预防性行动。也可以在秘书长确定他履行职务所需的任何额外资源之后，考虑改进秘书处在专门技能和资源方面的能力。

欧洲联盟支持关于扩大联合国待命安排系统的范围的建议，包括通过增加民警和专门民政及人道主义人员的人数。我们也支持关于对维持和平人员和人道主义救济人员进行人权和国际人道主义法，包括儿童和性别有关规定方面培训的建议。

关于解除武装、复员和重返社会方案，这些方案对于和平进程来说也许是必不可少的，应早日纳入有关的和平协议之中，而且安全理事会应规定为此提供足够的资源。一项成功的解除武装、复员和重返社会方案能够打破暴力循环。

目前流通中的小型武器和轻型武器有大约 5 亿件。据信，在当今冲突所导致的死亡中，约 90% 是这些武器所造成的。这些武器可以轻易获得，致使众多冲突加剧，而在二十一世纪已经开始的时候，这些冲突的残酷程度是人们很难理解的。制止这些武器的非法贩运必须是国际社会的一个优先事项。禁运的进一步采用是安理会所能使用的工具之一，而且应该更经常使用，但是，如果禁运得不到所有国家，特别是得不到邻国的尊重和执行，那么禁运本身就没有什么价值的。

正如秘书长所建议的那样，安全理事会还可以采用目标明确的制裁来威慑和遏制那些严重违反国际人道主义法和侵犯人权的人，包括那些肆意攻击平民的冲突派别。在这方面，它是与主席先生你所主持的其他辩论密切相联的。

欧洲联盟 4 月 17 日曾在安理会发言，4 月 18 日又在安理会审议对安盟的制裁时发言，进一步阐述了制裁问题。

秘书长在他关于武装冲突中保护平民的报告中提出了一系列全面的预防性措施。这些措施如能等到执行，将会对加强冲突中平民的安全产生积极影响。一般性的声明尽管能够提高人们对冲突中平民困境的认识——这一点很重要——但是光是发表这样的声明不会导致多大改变。

正如秘书长亲口说的那样。

“我们知道需要做什么。现在所需要的是远见和采取行动的政治意愿”

**主席（以英语发言）：**我名单上的下一位发言者是以色列代表。我请他在安理会议席就座并发言。

**朗克里先生（以色列）（以英语发言）：**我要强调我们赞赏你在这次辩论中的领导作用，并且称赞过去一年里曾进行的若干次讨论。自秘书长向我们提出其报告之后的几个月来，我们看到塞拉利昂、安哥拉和其他地方的平民保护问题得到了特别的重视。这导致采取了一些短期和长期措施。更重要的是，它使人们进一步重新把注意力集中到武装冲突中成为攻击目标的平民的困境。

秘书长在报告中指出，人身保护必须优先于法律保护。它是一种更加迫切的需要。我们已看到开始将前军事部队融入民间社会的努力。我们看到各方努力将联合国维持和平人员部署到平民易受攻击的地区。我们看到了加强民警的计划，这将是全球各地的一项令人欢迎的事态发展。

不过，所有这些实际步骤都必须始于一个法律步骤：把蓄意将平民作为攻击目标的行为确定为一种明确的罪行。我们记得，第 1265（1999）号决议强烈谴责蓄意将平民作为攻击目标的做法。我们还记得，秘书长 9 月份提出的报告中特别使用了“恐吓”一词来描述此种行为，并指出：

“暴力行为常常是由非国家人员…和私人资助的民兵所犯下”（S/1999/957，第 8 段）。

这些声明有助于查明蓄意把平民作为攻击目标的做法并帮助将其确定为罪行。它们还重申，国家或民兵的任何违反行为都应受到安全理事会的注意。此外，通过将这一做法本身列为罪行，我们可以防止行动者将其政治或军事目的作为掩护。国际社会终于确定：任何目的都不能成为蓄意攻击无辜者的理由。这是一项普遍原则，下一步或许是各会员国和各个实体明确取缔这一作法。

我们仍只是触及表面现象，问题仍然缠绕着我们：产生国际人权文书的这一世纪如何也出现了人类历史上以平民为目标的最恶毒现象？在有关种族灭绝、人权和人道主义法律的公约通过不足 50 年内，我们看到在欧洲和非洲大陆上有计划地摧毁全部平民家居的情况。

此外，本时代标志着一种新的伎俩的增长，它既乘戾又残忍：把平民用作人肉挡箭牌。这一行为必须作为同一议题的一部分而列入，因为它在本质上是同样的罪行：蓄意企图在武装冲突中造成平民的死亡和痛苦。

然而，我们仍未找到根源。上述报告在第 48 段提到“有义务防止公开唆使针对特殊群体的暴力。”我们必须记得：在过去的世纪中以平民为目标的最恶劣案例，是以污蔑整个一个民族为开始的。这仍然是今天的情况。袭击平民的集团还常常犯有对整个民族或各族群进行媒体攻击的罪行。

这绝非偶然。我们必须要求各国尽全力在妖魔化达到暴力之点之前——特别是之后——加以预防。取缔煽动暴力是正确方向上的一步。然而必须做更多的工作来促进和平气氛和尊重人权，首先是不分种族群体、宗教或国籍地尊重所有人民的人权。

另外一点也值得强调：平民永远不能成为战争的直接目标。然而，他们当然必须是缔造和平的目标。各国和各方之间所有外交和解的努力必须以促进各国人民和各个社会之间的关系正常化的努力为辅助。这样，我们就能够为将尊重平民生命和人的尊严的环境奠定基础。我们希望，对无辜者的集中注意将从这一论坛开始，为更清楚地认识到不分国界和大洲的全体人类的固有权利奠定基础。然后，公民社会将是真正安全与自由的。

**主席（以英语发言）：**下一位发言者是大韩民国的代表。我请他在安理会议席就座并发言。

**署大元先生（大韩民国）（以英语发言）：**阿克苏沃西部长，我首先要对你促成更多地参与安全理事

会的工作进行的努力表示我国代表团的赞赏。我同样赞扬你再次对有关人道主义性质的安全问题的国际利益和关注提供了一个论坛，包括安理会 2000 年 4 月 17 日关于制裁的一般问题的公开辩论。我国代表团还感谢秘书长与他的工作人员和红十字国际委员会新任主席克伦伯格先生，以及安全理事会非正式工作小组对该问题进行的不可或缺的工作。

自从我国代表团在 1997 年任安全理事会主席期间向安理会提出在冲突局势中保护对难民和其他人的人道主义援助的问题以来，我们一直深感兴趣地注意安理会对该问题先后采取的措施。我们满意地注意到，安理会举行了一些有意义的讨论，处理在冲突中保护平民的事项，这促成在 1999 年 9 月通过了第 1265 号决议。我们赞扬安理会继续为在这方面以更具体和以行动为目标的方式履行责任所作的努力。

秘书长在其载于文件 S/1999/957 的报告中，正确地强调了侵犯公民权利的泛滥现象与国际和平与安全崩溃之间的密切联系。安全理事会还通过很多决议而证实：违反国际人道主义法律是对国际和平与安全的持续威胁。因此，今天令人吃惊的违反国际人道主义准则的行为，蔑视了安理会的权威和本组织《宪章》的精神。

我国代表团支持载于文件 S/1999/957 的秘书长的建议，以及安理会关于在此关头审议执行他的建议的适当步骤的决定。国际人道主义准则同常常是可怕的现实之间的日益扩大的差距，不仅需要安全理事会、而且需要整个国际社会采取果断和迅速的行动。

我要谈到我国代表团尤其重视的几点。

第一，尽管法律大全一直扩大，却仍然有在我们的国际法律框架内改进在冲突中保护平民的余地。诚然，国际法的存在并不意味着只能以确保遵守的有效措施来维持。必须开始出现一种遵守文化，以便法律保护 and 实际保护不再是分开的问题。

在这一情况下，我国代表团同前面的发言者一道，表达对国际刑事法院未来作用的期望。我高兴地

宣布，我国政府上月签署了国际刑事法院的规约，我们请那些尚未签署的其他国家成为签署国。我国代表团还支持秘书长的看法，即需要考虑使用执行措施来促成对特设法庭指控的那些人的逮捕和自首，并在国际刑事法院成立之前设计具有国家和国际组成部分的司法和调查机制。

法院规约规定，攻击人道主义或维持和平人员构成战争罪行。为更好地确保联合国和人道主义人员的安全，我们也同秘书长一起要求早日批准 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》。我们还认为，有关扩大 1994 年公约的范围，以涵盖包括当地工作人员在内的更广泛人道主义人员类别的提议应该得到积极考虑。

第二，我国代表团赞同秘书长的建议，即在潜在冲突地区并在部署以证明十分有效的预防性维持和平特派团方面更加未雨绸缪地使用预防性监测办法。在这方面，我们要同大家一起吁请所有会员国更积极地参加待命安排制度。秘书长今天提出了一项重要建议：即创建迅速部署部队。这个构想当然应该得到进一步讨论。

另外，鉴于最近冲突的复杂性质，目前迫切需要加强联合国迅速反应能力，以涵盖超出传统的维持和平任务。这种能力还应涵盖其他一些职能，例如保护向平民提供的人道主义援助。毫无疑问，维持和平行动的任务规定应该更加准确和全面，以便提供有效的指南和澄清。

第三，我国代表团赞赏人们最近对改进制裁的关注。安全理事会就其而言已为改善制裁办法作出持续努力。虽然我们承认很难实现有效的“目标明确的制裁”，但我们也认为，必须继续通过进行目标更加具体的制裁和定期实质性审查机制，最大限度地减少——尽管是意外造成的——人道主义苦难。

在我们继续谋求更有效和更精确的制裁同时，还应设法在冲突各方以平民为目标的所有局势中加强武器禁运。在这方面，必须采取有效措施控制小型武

器和轻型武器流入冲突地区。我国代表团坚决支持副秘书长普伦德加斯特在星期一的安理会会议上提出的建议，即赋予制裁制度更有效的监测能力，其中包括必要资源和专业知识。我们将继续支持安理会和秘书长的各项努力，以便在提高制裁信誉和最大限度减少人类苦难之间建立均衡。

第四，应该认真注意秘书长的建议，即我们应该向各国提供政治和财政支持，以促进遵守《渥太华公约》。扫雷是最低水平平民人身安全的一项紧迫先决条件。作为排雷行动支助小组的捐助国，我国政府自 1996 年以来还一直对协助排雷行动自愿信托基金捐款，以支持柬埔寨、塔吉克斯坦、危地马拉和萨尔瓦多的排雷活动。我们将继续作出此类贡献，并要求其他国家也这样做。

最后，我们愿再次强调，保持难民和国内失所者营地的平民和人道主义性质至关重要。我们完全支持在这方面提出的若干实际建议，特别是部署国际军事观察员和把这些营地迁往战争区域以外的安全区。我们虽然承认有关国家的政府应对保护国内流离失所者负有主要责任，但我们支持秘书长提出的关于在联合国工作中更广泛地应用《关于国内流离失所者问题的指导原则》的建议。

最后，让我重申，我国代表团希望安全理事会在今后几个月继续扩大对冲突局势中保护平民问题的参与。大韩民国就其而言将继续积极参与这一进程，并为其成功作出贡献。

**主席（以英语发言）：**我名单上下一位发言者是奥地利联邦外交部长费雷诺-瓦尔德纳女士，她作为联合国大家庭的长期成员又回到联合国这里了。

我请她在安理会议席就座并发言。

**费雷诺-瓦尔德纳女士（奥地利）（以英语发言）：**主席先生，首先让我对你和贵国去年 2 月主动把武装冲突中保护平民这个非常重要的问题提交安全理事会表示赞赏。看到你主持今天本次会议特别令人高兴。因此，我愿祝贺你，并通过你祝贺安全理事会，

迄今人们——在一年多一点的时间里——在处理这个问题方面取得了令人鼓舞的成果。

我们认为，冲突局势中平民伤亡人数不断增多是上个世纪最可怕的特征之一。可悲的是——我向安理会表明这一明显事实——1990 年代结果也没有摆脱这一模式，反而出现了以大规模故意野蛮对待平民为特征的武装冲突，特别给妇女、儿童和其他脆弱群体带来消极影响。

世界各区域都是这样，我愿对安理会最近特别强调非洲问题表示欢迎。我今天将以欧洲安全与合作组织（欧安组织）当值主席身份，集中谈谈欧安组织区域和欧安组织为在冲突期间更好地保护平民所采取的步骤。

自第二次世界大战以来，已通过大量国际人道主义法和人权法文书。但在我们进入新世纪时，我们仍未建立全球“守约气氛”。法律仍在受到破坏和违反，而且不幸地是还受到忽视。因此，我要对秘书长向安全理事会提交的关于武装冲突中保护平民问题的划时代报告表示欢迎。他在这份报告中提出了一整套大胆但非常实际的建议，包括安理会可以在其职权范围内采取的各项措施，以期制定回应这一持续挑战的有效办法。安理会曾在通过 1999 年 9 月 17 日的第 1265（1999）号决议时，对秘书长的报告表示欢迎，并支持其多项建议。安理会还强调了联合国和其他有关国际组织和角色，包括区域组织在这方面彼此协商与合作的重要性。另外，安理会还表示愿意同区域组织合作，努力审查如何才能使这些机构更好地在武装冲突中加强保护平民。

正如安理会知道的那样，联合国和欧安组织在许多层面上都进行了合作。除了我们在实地进行的日常合作和我们在欧安组织地区的一些区域中共同面临的人道主义和政治任务，在我们处理新的世纪各种挑战的方式方面也有共同关切的重要问题。这次辩论的议题涉及这些问题之一。

正如在 1999 年 11 月在伊斯坦布尔通过的《欧洲安全宪章》中所说的那样，欧安组织将寻求加强实施

国际人道主义法的途径，以便加强对冲突时期中的平民的保护。我认为，在这方面与安全理事会协同工作似乎是自然的和彼此互利的。

现在，我还想突出强调，在伊斯坦布尔首脑会议上，欧安组织为高度集中注意个人的关切和处境打下了基础。归根结底，如《首脑会议宣言》中所表达的那样，欧安组织的目标是，“改善人的安全，从而改善个人的生活”。

目前担任欧安组织当值主席的奥地利铭记这些话，坚决认为，在武装冲突局势中，欧安组织必须集中注意受害的脆弱者——注意他们的利益、权利和保护。在这方面，作为安全政策的一种一体化做法的一部分，担任当值主席的奥地利特别强调了采取具体措施以改善武装冲突中平民的处境。

一个重要的方面是保护受武装冲突影响的儿童，这是一个我们长期以来非常关切的问题。因此，我们在去年9月建议，应在欧安组织的范围内定期审议武装冲突中儿童的问题。奥地利非常赞赏秘书长的儿童和武装冲突问题特别代表奥拉拉·奥图诺提出一项十点议程。通过这个议程，欧安组织可以承诺使保护受武装冲突影响的儿童问题成为一个核心性的政策关切问题。

在1999年11月的欧安组织伊斯坦布尔首脑会议上，参加会议的欧安组织国家的国家元首或政府首脑同意了这种做法。他们承诺积极促进儿童的权利和利益，特别是在冲突和冲突后局势中。他们决定在欧安组织的工作中经常性地处理儿童权利问题，包括在2000年举行专门讨论武装冲突中的儿童这个问题的特别会议，并特别注意卷入战争或受武装冲突影响的儿童的身心健康。

在这方面，将于2000年5月23日至26日在华沙举行关于儿童和武装冲突的人的问题讨论会，其目的是在欧安组织范围内，包括在欧安组织的实地人员中提高对武装冲突对儿童的影响的认识，以及研究欧安组织进行干预以处理这些影响的可能性。因此，我愉快地通知安理会，奥拉拉·奥图诺先生以及联合国

儿童基金会和其他国际以及非政府组织的代表将在那个会议上发言。

作为欧安组织当值主席，在我们的议程上占重要地位的另一个关键问题是国内流离失所问题。由于国内冲突而在本国流离失所的人和对人权与人道主义法的严重违反构成了一种我们这两个组织都被要求作出反应的巨大挑战。对数以百万计的国内流离失所者的保护和协助必须成为我们的一个优先关切事项。我们也应同样关切使这些人返回自己的家园这个最终目标。在联合国范围内，负责国内流离失所者的秘书长代表弗朗西斯·登先生已经在这方面做了重要的工作。他在联合国系统内，以及在与区域组织如非洲统一组织的合作下促进了对国内流离失所问题给予更大注意。

奥地利还首先在欧安组织范围内提出流离失所问题。将在今年晚些时在弗朗西斯·登先生的参加下举行一个关于这个专题的人的方面讨论会。讨论会的目标将包括促进更广泛地适用《国内流离失所问题指导原则》以及将这些原则纳入欧安组织的工作中。

最后，让我表示坚信，在处理保护武装冲突中的平民问题方面，存在着在我们两个组织之间进行进一步和更密切合作的巨大潜力。我刚才提到的例子可能仅仅是一个开始。存在着加强我们的努力并把合作扩大到共同关心的其他方面的潜力，这些方面如制止小武器的扩散、在冲突地区监测、保护和促进人权、培训实地特派团人员，以及维持和平和建立和平行动。

我坚定地认为，在过去几年中进行的合作的积极经验的基础上，为保护脆弱者所进行的这种共同努力将很快产生具体结果。我们希望保护其福利的那些人将会肯定地体验到这种成果。仅是这一点就应鼓励我们加强我们在这方面的工作。

最后，让我欢迎来自维也纳大学的奥地利学生，他们正在国际组织中学习，他们现在在旁观席上。他们非常专心地注意着这次会议。

**主席（以英语发言）：**我赞成奥地利外交部长欢迎这里的学生。看到他们观察安理会的工作总是令人愉快的。

我名单上的下一位发言者是新加坡代表。我请他在安理会议席就座并发言。

**马布巴尼先生（新加坡）（以英语发言）：**让我首先祝贺加拿大代表安排在这个会议厅中再次讨论这个重要问题并感谢秘书长提出的全面报告。阿克西沃西部长，我们还想赞扬你决定亲自主持这次辩论。你亲自再次参加会议雄辩地证明了加拿大致力于它的人的安全议程。我们还要感谢凯伦伯格先生今天上午所作的发言，并对红十字国际委员会表示敬意，该组织通过多年来往往是在非常困难的条件下努力为平民和需要的人提供救济而作出很大贡献。

因为这是我们就这个专题举行的第四次会议，所以也许可以问一下我们自己，在我们的讨论中所走的方向是否正确——这就是说，我们的所有讨论是否将在实际上导致在武装冲突中丧生的平民人数的减少？

我们在联合国中的第一个目标一向是防止冲突，或如《联合国宪章》所说的那样，“欲免后世再遭战祸”。然而，如果发生冲突——冲突是很有可能再次发生的——我们的责任是确保我们在这些冲突中对平民生命的保护优先于对士兵生命的保护。这个目标现实吗？

我们首先谨承认数千年来平民一直在武装冲突中被杀死。在我们发言的附件中，我们列出了迈克尔·莱纳最近的一本书中的两个表格，说明了在 1945 年前后武装冲突中平民的沉重伤亡。不管我们住在亚洲、北美或是欧洲，我们都不能免除战争的恐怖。实际上，近在 1898 年的美国-西班牙战争中，多至 95% 的受害者是平民。

当我们进入第 21 世纪时，我们开始非常自满地认为，整个人类已经变得更加文明了。确实，在某些方面我们是变得文明了。国际战争看来日薄西山。除

了少数例外，我们不再看到大批军队在战场上相互残杀。

但是不幸的是，一个新的趋势出现了，我们现在看到，更多国内战争代替了国家间的战争。因此，这已经不再是士兵杀士兵的情况。相反，我们从上周安理会中有关卢旺达的卡尔松报告的辩论中听到，现在是邻居杀邻居、朋友杀朋友、平民杀平民。卢旺达并不是近代史中平民杀平民的唯一地方。我们在塞拉利昂、科索沃和其他地方看到了同样的情况。

当然，我们应当对最近发生的这种暴行感到沮丧，尽管我们取得了巨大进展，制订了保护平民和战斗人员的条例，使其免受某些较为可耻的战争行径。这些准则在《日内瓦公约》、以及其他国际人道主义法文书中有明确的规定。因此，我们支持秘书长的呼吁，要鼓励一种“守法的气氛”（S/1999/957，第 5 段），许多其他人也呼吁要有一种遵守现有条例和原则的“守法的气氛”。

但是，我们如何向战斗人员解释人道主义法？这些人经常是未成年的贫穷的文盲，根本不用指望他们会遵守。即使红十字国际委员会也承认在今天的“新的”冲突中执行公认的人道主义准则的困难。它指出：

“战斗人员缺乏纪律，由于领土上武器大量泛滥而以平民人口为目标，以及战斗人员和非战斗人员日益模糊的界线，经常使得冲突变得极其残酷，根本没有法制的余地。”

显然，长期的解决方法是促进发展和教育。但是，与此同时，当武装冲突爆发之后我们能否为挽救平民的生命做些什么？在这里，我们应当感谢最近的三份报告中所做的精辟的分析和提出的建议：1999 年 9 月 8 日秘书长关于保护武装冲突中平民的报告、1999 年 12 月 15 日关于 1994 年卢旺达种族灭绝的卡尔松报告和 1999 年 11 月 15 日秘书长关于斯雷布雷尼察的报告。如果我们仔细阅读这些报告，这是我们大家所应该做的事，我们将会找到许多宝贵的解决方法。

我也了解，自从去年9月以来，安理会非正式工作组正在研究秘书长的全面的建议，以检查如何执行的办法。但是，让我们记住，世界人民根据联合国的行动而不是言论对其作出判断。例如，联合国在卢旺达和斯雷布雷尼察的行动传递了何种信息？这种历史是否会重演？联合国会不会因为政治惰性和麻木不仁而再次瘫痪？士兵是否会再次放弃所谓的安全地区，让无辜平民干等随后不可避免的杀戮？联合国会不会再次派出一个从一开始就人员严重不足、资源不足和装备不良的特派团？

如果我们要完全诚实地对待自己，我们必须承认，在斯雷布雷尼察和卢旺达，看来保护士兵的生命要比保护平民的生命更加重要。尽管这初看起来很奇怪，我们知道为什么会这样。我们祝贺荷兰的彼得·范瓦尔苏姆大使坦率地解释了问题的根源：

“这是不幸但可以理解的，遭到沉重伤亡的部队派遣国最终将从其议会和新闻界受到撤出其分遣队的压力。越是肯定会发生这种条件反射，反对和平行动的各方就越可能就是对这一特遣队采取行动。我们对此问题没有解决办法，但是它提出了一个令人不安的问题，就是民主国家是否适合采取和平行动。”  
(S/PV. 4127, 第 6 页)

幸运的是，并非所有民主国家的行为是这样的。在东帝汶，数十万东帝汶平民的生命也受到了流氓民兵的威胁。幸亏，这次联合国授权部署一支装备精良的国际部队，有强有力的领导，并获得了明确的授权。这支部队有决心坚决执行任务。通过这样做，这一行动证明能够履行防止武装民兵残害无辜平民的责任。

显然，各种冲突局势都是不同的。但是，没有一个是容易解决的，我重复，没有一个是容易解决的。正如劳埃德·阿克沃西外长上周告诉安理会：

“……保护平民需要加强我们在必要时以武力进行干预的决心。”(同上, 第 24 页)

阿克沃西部长也许讲了显而易见的话。但是，他的话中关键的含义在安全理事会经常是提不得的，这就

是为挽救平民需要有有效的军事部队。问题是这些部队从那里来和谁将支付其费用？例如，在东帝汶，每个澳大利亚纳税人被要求额外支付 1 千澳元。民主国家有多少纳税人准备这样做？

即便有了部队和资源，也不一定意味着平民将得到保护。令人不安的是，蒂莫西·加顿·阿什在《纽约书评》最近的一篇文章中报告说，科索沃人越来越不容忍所有其他种族团体。阿什也发现了他所谓的在科索沃“在 4 万多名国际部队的鼻子底下和坦克面前进行反向种族侵洗”。

第 1291 (2000) 号决议延长了并扩大了在刚果民主共和国的联刚特派团的任期，这是难以把今天辩论的崇高理想同安理会做出痛苦的实际决定进行协调的又一个例子。联合国刚果民主共和国特派团保护平民的授权同以前联合国塞拉利昂特派团的授权相比，刻意使用了更加有条件的语言。我们认为，把 1291 (2000) 号决议同扩大联塞特派团的第 1289 (2000) 号决议略做比较就会表明这一点。

简而言之，我们应当承认，在武装冲突中保护平民需要我们作出艰难的决定。相当多的人力资源和其他资源将面临风险。必须制订一致和连贯的政策。但是在这方面，当联合国维持和平行动部被剥夺资源，尤其是被联合国主要捐助国剥夺时，要求它做更多的工作是否公平？资金不足的联合国无法为保护平民做多少事，这不是很显然吗？

我们今天的发言不是为了制造悲观思想。但是，我们应当使世界的平民人口对国际社会能够和不能够做的事情抱有现实的期望。在这一点上，我们同意阿克沃西部长今天上午所说的话，他把安理会今天为促进人类安全所做的工作说成是正在进行的工作。实际上，上个星期，阿克沃西部长也引述了菲利普·古雷维奇在他的书中的一段非常动人的描述：在一所修道院学校里的年轻、毫无防御能力的胡图女童拒绝离开她们的身边，尽管进行种族灭绝的人命令她们这样做。今后世界其他国家要问联合国的一个简单问题是，士兵们是否将象那些胡图女童一

样表现出同样的勇气和牺牲，或者在一有危险的情况下，他们的国会和媒体是否将把他们撤出。

**主席（以英语发言）：**我名单上的下一位发言者是日本代表。我请他在安理会议席就座并发言。

**小林先生（日本）（以英语发言）：**主席先生，首先，我赞赏你主动在安理会组织讨论处在武器冲突中的平民的日益严重的问题。

我也要同今天上午发言的其他人一道欢迎红十字国际委员会（红十字委员会）主席雅各布·凯伦伯格先生。我谨借此机会表示日本继续支持红十字委员会在他的干练领导下在全球各地正在进行的有价值的工作。

今天，我不想详细谈及我们的基本认识：武装冲突中的受害者大多数是平民——主要是妇女和儿童，在安理会的先前辩论中许多其他人已经表明了这一点；我也不想在这里评论安理会即将通过的所有相互关联和宝贵的建议。相反，我要努力说明一下今天的主题，谈及如何对境内流离失所者的困境作出反应。

平民流离失所事关国际和平与安全，因为在遭受战争蹂躏的社区里和平、和解与重建至少在某种程度上取决于他们有效地重返社会。此外，如果不加以解决，境内流离失所问题不仅造成内部不稳定，而且也会越过边界往外扩散，破坏外部和区域的稳定。

现在我谨表达日本认为应当如何通过强调下列两个基本点，来解决境内流离失所者的问题。

第一，日本支持秘书长境内流离失所者问题代表弗朗西斯·登先生所采取的做法，这是基于主权就是责任的信念。根据这种做法，通过分析与与政府和实地的各机构进行对话，国际社会将共同努力解决问题。当某一个政府——基于政治、经济或其他理由——不能彻底履行自己责任的时候，那么在该政府的同意和理解下，国际社会可以前来帮助。日本认为，这样一种做法应当大力加强，在这点上，日本正在考虑提供某些财政支助，促进登先生的可嘉的努力。

我的第二点涉及如何对因武装冲突而流离失所者的问题作出更好的反应。如果你们还记得的话，今年1月份，美国的霍尔布鲁克大使在安理会雄辩地说明必须解决仍然留在处在冲突中的一国境内的流离失所者的问题。他的建议是，联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）在对境内流离失所者问题作出反应方面可以发挥更广泛的作用，这在国际社会中引起对如何解决这一紧迫问题的激烈辩论。流离失所者情况日益增多的现实以及人道主义机构的活动均表明，对境内流离失所者问题所作反应的保护方面显然是微弱的。

难民事务高级专员绪方贞子夫人以限定性的“肯定”对霍尔布鲁克大使的建议作出反应。根据她的看法，在难民和境内流离失所者由同样的原因所造成的情况中，或者在难民越过边界在也有境内流离失所者的地区寻求庇护的情况中，难民专员办事处将能够利用自己的专门知识和技巧来保护流离失所者。在我们眼里，在国际社会的眼里，我认为，这是一个非常鼓舞人心的迹象，表明保护受武装冲突影响的平民的必要性正在得到更好的反应。这是因为它将意味着高效率地利用有限的资源，并且避免一层又一层的官僚习气。

同样鼓舞人心的是，联合国和有关组织正在作出努力，在人道主义方面作出更大的协调。由国际红十字会主持的机构间常设委员会正在国际上对境内流离失所者问题作出反应的过程中寻求更大的责任制。我不想在这里详细谈及最近更加密集地进行审议的那些可取的体制性安排。然而，在采取这种做法时，应当记住的是，保护处在武装冲突中的平民没有样板可以仿效。每一场冲突都有不同的历史和地理背景，联合国机构和其他国际机构在每一场冲突和每一个冲突后局势中的活动方式各不相同。哪一个机构拥有最大增值的专门知识，哪一个机构在实地处于较好的地位，应当被指定负责任。所有角色作出连贯和全面的反应必须有效地展开，包括为流离失所者提供更好的保护、援助和经济复兴。

最后，我谨表示我国政府准备积极参与国际社会努力寻找解决流离失所者问题的方法。主席先生，在商定了有效的方法时，你可以放心，日本将给予充分的支持与合作。

**主席（以英语发言）：**我名单上的下一位发言者是埃及代表。我请他在安理会议席就座并发言。

**阿布·盖特先生（埃及）（以阿拉伯语发言）：**在安全理事会恢复审议秘书长关于武装冲突中保护平民问题报告以及对秘书长报告采取后续行动的工作组的报告之时，我们谨重申我们的下述立场：安全理事会不应该是审议这个问题和这项报告的唯一机构。我们认为，大会也应该审议这项报告及其所有建议，这样，大会可以审议报告中所载的关于减少人类痛苦、包括武装冲突中保护平民的各项一般性原则。我们指出，安理会过去曾指出，在武装冲突中保护平民问题上，应根据《宪章》规定，充分尊重联合国各主要机关之间微妙的权力平衡。这些机关包括大会、联合国其他机关以及联合国之外参与保护平民的各政府机构和非政府机构。

在平民成为攻击目标或人道主义援助工作受到干扰的情形中，我们欢迎并且主张安理会根据《联合国宪章》授予的权力采取行动。我们还强烈谴责在战争中以平民作为攻击目标。埃及呼吁所有冲突当事国尊重平民权利，不利用平民作为实现政治或军事目标的手段。埃及认为，不应该干扰向平民提供人道主义援助的工作，不应将平民作为人肉盾牌。

我们还要求普遍实施同样的标准。无论国家大小，这些国际人道主义法律适用于所有国家。在这方面，我们注意到安理会关于其面前报告所提到的各项问题的立场。第一，在武装冲突中禁止以平民为攻击目标，尊重人权是一项具有约束力的义务。我们的一个首要目标是保证执行和实施这项法律。《宪章》要求尊重这种法律准则和标准。不尊重这些法律可能导致威胁国际和平与安全。某些方面目前正在提出一些主张，这些主张尚未获得国际协商一致意见。但是，我们认为我们必须不断努力制定将在违反法律准则

行为导致威胁国际和平与安全的情形中使用的具体标准。

我们绝不能采用双重标准，绝不能把偏袒联合国某些会员国的政治利益，更具体地说，决不能偏袒安全理事会常任理事国的政治利益。我们不能将这些会员国的利益凌驾于整个联合国其他会员国的利益之上。我们认为，安理会应该审议《宪章》授予它哪些权力问题。当安理会对违反国际准则的某些国家采取行动时，它必须尊重《宪章》所载的各项限制规定。安理会必须审议这个局势，然后就局势提出报告，并且确定所涉及的冲突是否确实威胁国际和平与安全。不应将任何关于领土的国内争端都理所当然地视作对国际和平与安全的威胁。

我们支持安理会采取行动，保护提供人道主义和国际援助的人员。我们认为，必须使他们能够开展工作。他们必须能够进入冲突地区。参与提供人道主义援助的各组织也必须尊重中立、不偏不倚和人道主义等原则。大会第 46/182 号决议所载准则阐明了这些问题。

埃及认为，必须在有关国家同意或提出要求时，才能够向战争中的平民提供人道主义援助。必须充分尊重各国的主权、领土完整和政治独立，尊重各国国家立法。不得利用人道主义援助掩护促进任何特定国家或国家集团政治利益的行动。当我们讨论提供人道主义援助时，我们想到的是在联合国和红十字国际委员会赞助下开展的各项方案。必须征得冲突当事国的同意。然后，这些国家必须保护提供人道主义援助的人员。我们不认为任何组织可以事先未经有关国家同意，就单方面决定向某一国家境内平民提供援助。

《宪章》中有各国主权平等、领土完整和政治独立的规定，安理会在处理安全问题时，如建立安全区或安全走道提供人道主义援助时，应该考虑到这些原则。

我要谈的另外一点是，在处理向武装冲突中的平民提供人道主义援助问题时，国际社会必须区分国内

有政府在执法的国家和基本上没有合法政府的国家。后者当然这是一种例外情况。但是，我们始终必须根据协商一致行动。

国内流离失所者不是一个完全独立的类别，他们是平民，而国际公约、人道主义法和公约对平民提供适当保护。因此，我们认为我们需要确保遵守这些公约，而不是创造新的准则来特别保护某一类平民，不顾其他。保护流离失所者是联合国所代表的所有国家政府的责任。

关于预防性外交、调查团等等，我们认为，安理会可以开展某些行动，预防冲突和促成冲突的和平解决。这里可用《宪章》第六章。当然需要得到有关国家的同意，因为这些程序事实上是自愿性质的。

关于维持和平特派团和行动，以及它们同在武装冲突在保护平民的关系，在这些问题上，安全理事会在授权维持和平行动在武装冲突中保护平民免受威胁他们的任何威胁时，必须慎重。安理会作出这种决定时，还必须考虑到安理会在审议每一个问题时，它的决定将为其他类似情况建立先例。应该避免双重标准和有选择地使用这种标准。

我们还认为，必须提供人力、技术和其他资源，以便维持和平行动能够确实履行它所接受的任何责任。或许我可以再举一个决不能允许再次发生的严重例子，如斯雷布雷尼察悲剧事件。

最后，主席先生我非常感谢你为促进本组织活动所作的一切工作。加拿大的外交在联合国方面历来有其重要作用。你还尽你的最大努力，确保对法律的尊重。我也要指出埃及和加拿大之间在相互尊重基础上的良好关系。而且在个人方面，你本人同你的埃及外长有很好的关系。

**主席（以英语发言）：**我感谢埃及代表对我讲的客气话。

根据会上早先所作的决定，我请瑞士常驻联合国观察员在安理会议座就坐和发言。

**施特赫林先生（瑞士）（以法语发言）：**主席先生，首先我要感谢你和加拿大主席组织这次辩论，使我们有机会就有一个非常重要的问题发表意见。我欢迎红十字国际委员会（红十字委员会）主席参加今天上午的辩论。而且我要赞扬红十字委员会在全世界各地帮助武装冲突受害者的不懈努力。

瑞士欢迎提交安全理事会审议的决议草案，草案描述了安理会和整个国际社会应该采取的倡议，以改善在武装冲突中以平民人口的保护。

在以前的发言中，我已重申了我优先重视人道主义领域的行动，如尊重国际人道主义法，保护平民人口，畅通无阻地援助冲突受害者，以及人道主义工作人员的安全。因此，我今天只谈我认为很重要、值得深入考虑的三个具体问题。第一，在武装冲突中保护平民人口的问题迫使我们考虑目前世界各地这些冲突的演变。复杂和长期的紧急状况数目的增加，如在索马里、刚果民主共和国、安哥拉、布隆迪、塞拉利昂、阿富汗和其他所有国家中所见，对人权文书和国际人道主义法发展的基础提出的挑战。

尊重这些法律文书的规定基本上是国家责任。但我们注意到，非国家性质的武装作用者，如武装团体、私人民兵等有不断增加的趋势。人们深感不安地看到，在最近的国内冲突中，平民不仅是受害者，而且正在变成交战各方的目标。对这种状况已经作了许多研究，包括最近秘书长出色的千年报告。

因此，必须保证非国家武装方面尊重法制，尊重人道主义各项原则。显然，我们认识到这项要求所造成的具体问题。在此仅需指出，这里出现了承认这些方面为国际法主体问题，出现了因使它们参与政治对话而给予其合法性的问题。但必须指出，武装团伙在其控制的地区往往具有相当大的力量。它们是军事实体，可能需要它们保障保护平民的工作，需要它们为其控制地区人道主义活动提供便利。在开始进行和平谈判时，也必须考虑到这些方面。

当我们审议这些问题时，我们必然要遵守各项《日内瓦公约》共同第三条，这条庄严规定了适用于冲突所有当事方的最低行为准则，而且不允许任何偏离行为。

第二项优先事项也属于人身安全战略框架的范围。除应该不断进行努力，消除杀伤人员地雷并应加强受害者援助方案之外，小型武器和轻型武器问题必须是我们关注的重点问题。我国代表团认为，必须紧急制定更严格的管制措施，管制这些武器以及这些武器的转让，这就要求预防和管制措施双管齐下。我们在这方面的任务必须包括标识小型武器和轻型武器、制定监测这些武器交易的措施以及制定行为守则，采取行动，减少已在冲突地区流通的这些武器数量。

安全理事会是负责维持国际和平与安全的主要机构，安全理事会也可以促进这些努力，并促进所有有关伙伴也这样做。

最后，在此我谨指出，必须使经济方面——特别是使私营部门——更加密切地参与寻求持久解决武装冲突办法的努力。最近关于安哥拉和塞拉利昂问题的讨论说明了这一点。我们有理由比以往更有计划地努力促使人道主义界、各有关国家和经济方面的代表进行合作。

最后，制定和尊重行为守则以及在秘书长提出的全球公约框架内开展的透彻的工作也可以产生我们急需的创造性解决办法。

**主席（以英语发言）：**发言名单上的下一位发言者是巴林代表。我请他在安理会议席就座并发言。

**布阿莱先生（巴林）（以阿拉伯语发言）：**主席先生，这是我本月第一次在安全理事会发言，因此我谨祝贺你担任安理会主席。我还谨感谢和赞赏你召集关于这个非常重要问题——武装冲突中保护平民——的重要会议。

今天，我们不得不更加重视武装冲突局势中手无寸铁平民的苦难问题。虽然国际人道主义法律和人权

法律庄严禁止攻击平民，但冲突各当事方却仍然恐吓、摧残、折磨和谋杀平民。

对于这种局势，必须立即和迅速采取行动，这种行动不应该只限于关于这个问题的各项协议和规则，而且还应该努力保证冲突各当事方更加尊重这些协议和规则。

一方面，我们必须通过促进经济增长、消除贫困、实现可持续发展和民族和解，迅速和全面地解决武装冲突的根源，以便向平民提供长期保护，但另一方面，我们也必须立即采取措施，迫使战斗人员更加尊重武装冲突中平民的权利。全面地解决任何武装冲突都需要比较长的时间，在这段时期里，平民不应该没有保障。

在安全理事会以前举行的关于武装冲突中保护平民问题的公开会议上，各方面一致谴责在武装冲突中以平民作为攻击目标，谴责攻击受国际法保护的目標的行为。在那些会议上，大家强调必须执行适当的保护措施。

1999年9月17日，安全理事会通过了第1265(1999)号决议，该决议涉及这个问题的两个重要方面：一是鼓励冲突各当事方遵守根据国际人道主义法律、人权法律和难民法律所承担的义务，特别是遵守1899年和1907年《海牙公约》、1949年《日内瓦公约》以及其1977年《附加议定书》所载的各项义务。

该决议还强调责任问题，因此涉及了罪而不罚现象，从而保证将犯有种族灭绝罪、危害人类罪和违反国际人道主义法律的其他严重罪行的人绳之以法。决议还强调必须保证人道主义援助人员不受阻碍地接近武装冲突中的平民，必须保障联合国人员安全、保障和行动自由。

在此，我们谨强调这个方面的重要性，因为在最近一些事件中，冲突当事方攻击联合国人员和国际人道主义组织其他人员，并且使用武力。

该决议所涉及问题的第二个方面是安全理事会和联合国在武装冲突中保护平民方面的作用。在这方面，我们认为，应该更加重视小型武器和轻型武器过

度累积问题，因为这些武器具有负面影响，造成不稳定局面，我们应该尽最大努力，防止使用这些武器，防止这些武器泛滥。在这方面，我要强调，出口这种武器的国家负有最大责任。

关于载于秘书长关于在武装冲突中保护平民的报告中的各项建议——这次会议结束时其中许多将由安全理事会以一项决议草案的形式通过——这些建议包含了许多积极措施，能改善武装冲突中平民的处境。但是，应该以符合《宪章》所述的联合国的宗旨和原则的方式执行这些措施。我这样说是因为如果采取某些措施而不考虑各个局势的特点，或没有适当考虑各国主权和领土完整原则的话，它们可能不仅有害个人，而且有害国家。当然损害国家的结果是损害个人，因为个人构成了国家。这种结果并不是人们所期望的，因此我们认为我们的目标始终应该是确保对平民的充分保护，并同时保持建立联合国所给予的各项原则。

我要提一下有关在武装冲突中保护平民的一个更重要的问题。在提供这种保护的失败的时候，这些平民，尤其是难民总有可能心甘情愿或不情愿地成为战斗一方或另一方的参与者，从而有意无意地助长了冲突和使冲突进一步复杂化和持续下去，造成不良的后果。因此，保护武装冲突中的平民对我们大家都是当务之急，这是很清楚的。

**主席（以英语发言）：**我的名单上下一位发言者是阿塞拜疆代表。我请他在安理会议席就座并发言。

**库利耶夫先生（阿塞拜疆）（以俄语发言）：**我有幸代表格鲁吉亚、乌兹别克斯坦、乌克兰、阿塞拜疆和摩尔多瓦共和国就武装冲突中平民的问题发言。

首先，我谨感谢安全理事会成员对保护武装冲突中平民的问题给予的不懈重视。这不仅是今天生活的一个尖锐问题，而且对国际社会，尤其是安全理事会是一项优先事项。我谨感谢加拿大代表团采取主动行动在安全理事会就这一项目进行辩论。主席先生，各

国代表团努力的目的是为了给予人类安全的概念以真正的内容，并通过实际行动使其具体化。

我们集团中的国家感谢秘书长在 S/1999/957 中关于这个问题的报告。其中包括安全理事会在其授权范围内如何加强人体和法律保护的一些具体建议。

可以把我们今天的辩论视为在安全理事会之内为制订解决冲突局势的全面作法的当前进程的一个组成部分，它不仅将使我们结束暴力并使平民百姓的苦难减低到最小限度，而且有助于寻求对冲突本身的稳定和持久的解决办法。

我们认为，这个问题至少有两个方面，因此我们应对每一个方面采取适当的作法。第一个方面是关于确保对平民百姓的人体保护，对此进行审议是安全理事会的责任之一。第二个方面更为一般。存在一个独一无二的机制，它包含各种因素，从国际人道主义法主体到力图保护武装冲突中平民权利并为他们提供援助的各人道主义组织的活动。

在安理会以这个问题为重点的先前几次会议上，几乎所有发言者都一致认为，在今天的武装冲突中，日益增加的趋势是平民被蓄意和任意地当作袭击的目标，受到暴力和杀害。我们十分关切的是，种族灭绝、种族清洗和对人权的其他严重违反不仅同现代武装冲突联系在一起，而且可以说已经发展到成为发动战争的又一种方式。

关于这一紧迫问题，我们集团中的一些国家不仅能根据传阅，而且能根据经历的这种行动的悲惨后果来发言。我们集团中的国家谨强调，不论其政治、意识形态、种族、民族或宗教特性或出于任何其他原因，平民百姓绝不能成为武装冲突的目标。显然，除非针对平民百姓的这种暴力作出适当反应，否则这些负面趋势将继续发展并甚至变为不可逆转，造成的结果是越来越多的人被卷入冲突，冲突面将日益扩大，和平与稳定将受到威胁，而这将为种族仇恨的出现或加强提供沃土。

尤其令人关切的是国内流离失所者的近况，今天，有二千多万人属于这一范畴，这需要国际社会的充分重视。在安全理事会有关这一问题先前举行的各项会议期间，秘书长关于武装冲突中儿童问题的特别代表奥拉拉·奥图努先生提请我们注意流离失所者是人口中最脆弱的群体。

在这方面，本集团各国认为负责国内流离失所者问题的秘书长代表弗朗西斯·登先生所开展的工作极为重要。我们还谨指出，我们非常赞赏以绪方贞子女士为首的联合国难民事务高级专员办事处的工作。我们还赞赏塞尔希奥·比埃拉·德梅洛先生领导的人道主义事务协调厅作开展的工作。

此外还必须重视在合法政府控制之外地区难民和其他流离失所者回归前家园的问题。我们所说的是为这些人士提供人身和法律保护。未能彻底解决的武装冲突可能以新的暴力再次爆发，引发侵犯平民的新一波暴力，使以前所有建立和平的努力付诸东流。

我们还指出，现代武装冲突与极端分裂主义和宗教狂热主义之间存在着特别联系。今天，这些消极现象是二十一世纪的主要挑战之一。本集团各国认为，这些现象是直接造成流血和不断出现军事冲突的根源之一，无论种族、民族或宗教背景，所有平民的生命安全都直接受到这种军事冲突的威胁。

本集团各国认为，今天，一个特别关键的问题是国际社会在努力制定打击恐怖主义的法律机制和工具时必须协调其各种努力。我们各国坚决支持乌兹别克斯坦关于建立打击恐怖主义国际中心的倡议——这是在 1999 年欧洲安全与合作组织伊斯坦布尔首脑会议上提出的。

另一个令人特别关注的问题是向冲突地区非法提供武器问题。我们必须加紧努力，制止这种现象。禁止向长期存在不稳定局面的地区提供武器、包括禁止提供小型武器和轻型武器，这可能是打击侵犯平民和人道主义人员暴力行为的战略的主要措施之一。在这方面，我们不得不对违反安理会实施的武器禁运命

令的行为深感不安。我们强烈主张加强这些禁运命令的效力。为此同时，非常明显，除非我们解决防止和限制武器无控制地泛滥的问题，否则将难以解决冲突，难以保证平民的安全。在此，我们不能不同意秘书长的建议，这就是武器输出国至少应该自行克制，特别是在向存在冲突或紧张局势地区出口武器方面自行克制。

本集团各国认为，保护武装冲突中平民的最佳办法是有效地防止冲突。必须通过民族和解、建立信任措施和经济发展以及通过支持国家稳定，解决造成人道主义危机的根源。

我们还认为，无论在什么地方以及无论什么时候爆发冲突，都必须敦促各当事方通过和平手段尽早结束冲突。各当事方还必须严格遵守国际法各项准则，并且尽可能保护和协助平民。各当事方不得纵容任何攻击平民的暴力行为，不得允许以任何形式干扰人道主义援助工作。

最后，我谨强调指出，必须在联合国努力取得协商一致意见，在这个基础上，可以平衡地综合大会、安全理事会、经济及社会理事会、各专门机构和其他国际参与者的努力，一方面为保证严格遵守国际法准则制定最佳概念框架，另一方面则超越提供人道主义援助范围，进行体制建设和社会经济发展工作。

我们希望，安全理事会今天通过关于这个项目的重要决议草案之后，将非常严格地监测保护平民的工作，在平民生命和安全受到威胁时作出适当反应。

**主席（以英语发言）：**我感谢阿塞拜疆代表对加拿大代表团的赞扬。

发言名单上的下一位发言者是澳大利亚代表，我请她在安理会议席就座并发言。

**温斯利女士（澳大利亚）（以英语发言）：**今天关于武装冲突中保护平民问题的辩论是一次很好的机会，使我们可以比较充分地审议并且听取许多会员国——特别是许多非安理会成员国——关于秘书长

1999年9月报告提出的各项问题和提出的各种深思熟虑的观点。

一年多以前，在加拿大领导下，安理会再次重视保护平民问题。我们赞赏加拿大采取行动，召集这次后续会议，赞赏加拿大坚定地推动比较笼统的——而且我认为仍然在发展之中的——人类安全概念的这个非常具体方面和层面。

秘书长报告以及我们今天听到的其他方面的发言都强调指出，加强保护平民的工作需要采取多层面的办法，需要提供法律和人身保障，预防冲突以及在冲突后开展建立和平活动。

显然，各会员国、联合国和各区域机构都必须更加重视如何促进执行和实施现有的人道主义法律和准则以及人权法律和准则，包括执行和实施各项《日内瓦公约》——特别是第四项公约——以及1977年《附加议定书》，必须更加重视如何促进在各个级别遵守这些文书。这意味着支持各项努力，制定符合这些文书的国家法律。这也意味着支持各项努力，建立国家体制，通过对武装部队和民事当局进行教育和培训，传播武装冲突法律，意味着支持监测和实施法律。

加强对平民的法律保护还包括保证，在这出现侵犯平民的情形时，将有适当的司法途径。我们已经听到许多发言者谈到这个问题，但是非常重要，我们必须建立有效的体制，将犯有危害人类罪的人绳之以法。正因为如此，澳大利亚欢迎建立各种特别法庭，在这方面，澳大利亚认为国际刑事法庭是一个特别强有力的工具。该法庭加强了各国调查并且起诉重大侵权行为责任方的义务，并且在没有任何国家能够或愿意真正这样做的情形下，该法庭规定了调查和起诉罪行的机制。

我们认为，应该更加强调制定和执行具体措施，改进冲突局势中平民的人身安全，其中特别应该重视妇女、儿童和流离失所者等脆弱人群。这些措施应该包括更多地利用预防行动、更多地利用各国际人道主

义法律文书规定的保护平民的具体机制、更多地利用《联合国宪章》关于调查冲突局势的各项规定，而且作为最后手段，应该对责任当事方进行有针对性的制裁，但是，正如本星期早些时候在同样值得欢迎的公开辩论中所讨论的那样，这种措施必须有针对性，以尽量减少对平民的负面影响。

另一项重要因素是持续使用施用政治和外交压力，促使各当事方保证平民可以获得人道主义援助，保证联合国人员和相关人员、红十字国际委员会和人道主义救济人员得到必要的保护。虽然人道主义救济人员应与平民一样得到保护，但我们都承认，他们的工作使他们在冲突局势中特别容易受到攻击。我们期待着秘书长在大会第五十五届会议期间提出关于人道主义人员安全和保障情形的综合报告，我们期待着在提出该报告之后，进一步加强国际合作，加强保护现有各国际人道主义法律文书或《联合国人员和有关人员安全公约》未具体保护的人道主义工作人员。

国际社会还可以通过其维持和平活动改进平民的人身安全。澳大利亚支持秘书长的建议，这就是，在必要时以及在联合国行动具备完成任务的资源时，应该在联合国维持和平行动中明确规定保护平民的任务。在这方面，必须明确和现实地制定联合国维持和平行动的责任和目标。在授予联合国行动执行和平的权力时，必须为这些行动提供必要的资源。

驻东帝汶国际部队证明，装备精良、机动的部队对平民人身安全可以立即产生正面影响，并且可以发挥关键的长期阻遏功能。驻东帝汶国际部队的一个优势是具有强有力的授权，使人不能怀疑在必要时它有权力强制执行和平，该部队还得到国际社会的强大支持。

迅速部署和调遣部队的的能力对维持和平部队稳定冲突局势和保护平民的能力具有关键作用。澳大利亚认为，维持和平行动特别委员会最近的报告载有关于在这些领域提高联合国能力的若干值得考虑的主张和建议，我们期待着有机会进一步审议这些主张和建议。

但是，有效地维持和平——与此同时可以保证平民的安全——还要求在基层制定建立信任措施，以排解紧张和对峙局势，为政治和解奠定基础。在这方面，我们认为，澳大利亚与南太平洋其他国家的布干维尔和平监测组经历可以提供一些经验教训。和平监测组的作用主要是在各当事方之间建立信任，保证持续承诺以和平方式解决争端。

澳大利亚支持今天摆在安理会面前的关于保护平民的决议草案各项规定。通过该决议草案是值得欢迎的行动，这将是安理会在不断加强国际安全方面采取的另一重要步骤，其重要性不仅仅在于它涉及广义的地理政治层面，而且它非常实际地为村民百姓带来福利。也就是说，普通百姓带来福利，而他们的安全和福祉正是今天公开辩论的主题。

**主席（以英语发言）：**我感谢澳大利亚代表对我国代表团的赞扬。

发言名单上的下一位发言者是哥伦比亚代表。我请他在安理会议席就座并发言。

**巴尔迪维索先生（哥伦比亚）（以西班牙语发言）：**我国代表团谨对贵国——加拿大——以及特别是对福勒大使本人表示赞赏，你在安理会本月繁忙工作中表现了献身精神和活力。

同样，我们感谢安理会各成员给我们这次机会，参加这次重要辩论。安理会曾多次提醒重视武装冲突中平民的艰苦而且往往令人沮丧的困境。我们非常重视秘书长关于加强武装冲突中平民人身和法律保护问题的各项建议，我们认为，大会应该深入审查这些建议的范围。

出于政治、民族或宗教仇恨而采取的行动往往无视人类的基本原则，因此是对个人良知以及对各国集体良知的挑战。目前，数百万人身不由己地陷入各武装冲突之中，他们理应使国际社会感到关注。正如红十字国际委员会去年所发起的运动提醒我们，即使战争也有限度。该委员会的人道主义工作值得我们赞赏和支持。

我国与在这次辩论中发言的其他国家一道，反对并且谴责在国内冲突中使用被禁止的战斗方法，特别是反对和谴责某些非国家方面对本平民采取的行动——例如挟持人质进行勒索、不加区别地攻击平民和平民设施以及采用饥饿作为战争工具。但是，是否会有人听到国际社会的反对声音？

在安理会面前的各种保护平民建议中，我们谨强调我们认为必不可少的若干建议，这些建议对防止未来的冲突和使平民摆脱苦难非常重要。

关于小型武器和轻型武器，安全理事会在审议目前的各种武装冲突时，必须对这种非法贩运问题采取更加坚定的立场。这种现象与跨国犯罪组织具有联系，这些组织通过洗钱，将暴力国际化。在冲突地区能获得这些武器，造成了不和精神，并且是许多平民丧生的直接原因。为此原因，我国一直主张在筹备明年会议的框架中对国际军火贸易进行更严格的控制。

关于招募未成年人，我国代表团认为，在任何情况下儿童都不应参加战争。我们高兴地看到今年初就儿童参加武装冲突问题的议定书所达成的协议。哥伦比亚政府断然规定，18岁以下的任何人不能参加国家武装部队，并鼓励其他国家征兵时采用同样的年龄限制。我们还谴责世界各地非正规武装集团队伍中使用未成年人，我们呼吁采取一致态度摒弃这种作法。

我们强调以下建设性作法：促进涉及国内冲突各当事方之间的建立信任措施以及在这一进程中民间社会的积极参加。这一作法在冲突开始或在建立和平阶段都是有益的。我们希望很快得到实地良好行为手册，已经宣布了手册的印发。

关于对大量不断发生的违反情事采取强制措施的问题，秘书长就对人权和国际人道主义法造成严重违反的那些国内冲突采取强制措施向安理会提出了几条标准。我们认为，联合国在这一领域的行动必须是审慎和极其小心的，以免破坏坚定确立的国际法原则，而没有这些原则我们可能陷入巨大混乱之中。我

们表示强烈赞成在个案基础上认真审查各个局势，并在诉诸制裁机制之前采用各国之间合作的程序。

2000年4月9日，不结盟国家外交部长在卡塔尔举行了不结盟运动第十三次部长级会议。会议处理了对国际人道主义法准则和原则的尊重受到削弱以及冲突局势造成难民和流离失所者大量增加的问题。在那一场合，在所通过的各项措施中，外交部长们呼吁冲突的各当事方尊重国际人道主义法和人权法，并确保人道主义人员的安全、保障和保护。他们还主张作出更大的国际财政努力以帮助人道主义紧急状况的受害者，并重申必须区分——至关重要的区分——属于人道主义性质的行动；维持和平或建立和平行动以及为发展而进行的业务活动。

我国赞同不结盟运动部长们所表达的看法。它欢迎安全理事会今天将要通过的措施，并重申联合国其他机构也应广泛考虑加强保护武装冲突中平民的各种方式。

**主席（以英语发言）：**我感谢哥伦比亚代表团对我国代表团说的友好的话。

我的名单上登记的下一位发言者是新西兰代表，我欢迎他回到安理会。我请他在安理会议席就座并发言。

**波尔斯先生（新西兰）（以英语发言）：**在秘书长提交了关于保护武装冲突中平民的问题的1999年9月8日报告正好一星期后，安全理事会授权派遣一支多国部队到东帝汶恢复和平与安全。在导致作出这一决定的日子里，媒体转达了对平民采取暴力以及在联合国进行大众磋商之后，民兵以惩罚的方式大规模驱赶平民的令人震惊的图象。在纳米比亚恩贾巴大使率领下，安理会成员到帝力去对该局势进行第一手的评估并向安理会作出报告。

安理会对东帝汶案例作出反应的迅速和效力是堪称楷模的，并为安理会将来在打击蓄意使平民成为目标方面发挥关键作用确立了基本标准。新西兰同在本大厅内有代表的其他许多国家一起迅速对安理会

授权的多国部队作出了贡献，并继续——通过我们在几乎五十年中最大数目的海外派兵——参加了相继的联合国维持和平行动。

在秘书长就保护武装冲突中平民的报告发表之后的期间，我们的失败也被提醒到了。上星期五，我们听取了瑞典前首相英瓦尔·卡尔松先生对安理会通报的以下情况：关于独立调查团对国际社会未能防止1994年对大约80万卢旺达人民进行有步骤杀戮所做调查的结果。去年11月秘书长本人就斯雷布雷尼察的陷落提供了他自己的报告。

我们欢迎安理会根据《宪章》规定的职责通过设立其非正式工作小组将保护武装冲突中平民的事项提到进一步阶段的主动行动。我们大力赞同今天决议草案中的行动。通过这项决议草案，安理会明确说明它打算将这个问题坚决放在其议程的前列。

9月初当各国元首或政府首脑聚集在纽约举行千年大会的时候，我们相信将为国际社会作出进一步集体进展提供空前的机会。秘书长的千年报告对保护脆弱者提供了可贵的指导。秘书长尤其指出必须重申国际人道主义和人权法的中心地位。

我认为人们普遍认为目前的人道主义法包括了指导我们的所有的必要原则和基本条例。在一些具体领域还要做一些进一步的工作，但根本原则已得到良好确立并且是颠覆不破的。

在最近几个月中，在《儿童权利公约》的儿童任择议定书中，国际准则得到了进一步发展。儿童是任何社会中最脆弱的群体之一。如秘书长和其他人所指出，他们往往是一场冲突局势中受到最严重影响的人之一。他们也会将冲突的痕迹带入成年岁月，不仅是通过伤害和创伤，而且是通过失去在正常社会环境中受教育和成长的机会。这会导致文化冲突的永久存在。至关重要是采取特别措施保护儿童免受武装冲突的影响和不让他们参加武装冲突。

任择议定书集中于解除儿童兵的武装、复员和重新融入社会。它承认同法律保障一起，需要采取实际

行动保护儿童免受冲突的影响。最近在联合国塞拉利昂和刚果民主共和国维持和平特派团中任命了保护儿童的顾问，这是在这方面令人欢迎的事态发展。

如秘书长所指出，保护平民的难处与其说是没有法律，不如说是由于世界各地的好战分子不愿尊重该法律。最紧迫的需要是建立对国际法“遵守的气氛”。目前缺乏有效执行机制意味着缺少了一个必不可少的组成部分。我们希望随着永久国际刑事法庭的设立，这一点在不久的将来将会改变。

前南斯拉夫问题和卢旺达问题国际刑事法庭最近的经历表明了国际刑事法庭的潜力。在过去的一年中，这两个法庭都进行了若干逮捕和定罪，这些证实了国际刑事法庭能够并的确在发挥作用。

但是，它们的重要性超过了处理这些具体国家中过去的具体事件的范围。它们宣告国际社会要把对平民犯下暴行的肇事者绳之以法和结束有罪不罚的气氛的决心是认真的。我们期待印度尼西亚政府对在东帝汶违反人权情况调查的结果，并期待根据法律使应对这种违反负责的人完全负起责任。

新西兰坚定地承诺批准《罗马国际刑事法庭规约》。它即将在议会提出执行《规约》所载各项义务的立法。一俟该立法获得通过，新西兰希望能在未来几个月之内批准该《规约》。

与此同时，我国政府决定订出种族灭绝、危害人类罪和战争罪新的违法行为。将对这些违法行为实施普遍管辖权，它将允许新西兰法庭起诉并非新西兰国民、而且并未在新西兰犯下罪行的人。预期在通过立法时会发生这些违法行为。这将意味着新西兰将能早日在其法庭中提出起诉。在国际刑事法庭成立之前的阶段，这点尤为重要。

新西兰敦请其他国家加快批准进程，以使国际刑事法庭能在最近的将来设立。看来这将是表明新的千年也是国际刑事司法新阶段开端的一个最恰当的方式。

新西兰还大力支持加强 1994 年《联合国人员和有关人员安全公约》，使之涵盖更广泛阶层的人员和更多种类的联合国特派团。我们看到为联合国工作的那些人中的一些人在东帝汶所遇到的危险。劫持和谋杀人道主义工作人员的事情过于经常地在诸如车臣这样的舞台上发生。将这些忠心耿耿的人作为目标——他们往往在极其困难的情况下为平民百姓带来救济——是玩世不恭和残暴的，我们应该竭尽全力予以制止。我们期待秘书长订于 2000 年 5 月发表的报告，报告将包括关于处理该《公约》规定的法律保护范围的各项建议。报告将为有关这一主题的未来辩论定调，并将成为对扩大该《公约》范围的具体行动的新动力。

对国内流离失所者的权利和自由的侵犯未必分别受到国际法的涵盖。但是，这些人当然受到国际人权法的涵盖。各国没有借口不遵守这些原则和基于这些原则之上的法律指导，法律指导载于《关于国内流离失所问题的指导原则》。

最后，将难民营中的战斗员和其他武装因素同平民分开的重要性已经在许多场合多次表明，包括在非洲的大湖地区和在东帝汶。没有它，就不能确保安全和人道主义救济，而在民兵摆布流离失所者的时候，遣返安排便会受到严重阻碍。同样重要的是必须确保平民百姓获得人道主义援助。出于政治目的将救济供应转移或扣押是违背人类原则的，应该受到适当制裁。

我们很感谢有机会今天在安全理事会就这些重要事项发言。我们期待安理会继续履行其关键的领导作用。

**主席（以英语发言）：**我感谢新西兰代表对我讲的友好的话。

在我的名单上登记的最后一位发言者是印度尼西亚代表。我请他在安理会议席就座并发言。

**维比索诺先生（印度尼西亚）（以英语发言）：**我国代表团谨就你担任 4 月份安全理事会主席职务向你和加拿大代表团表示祝贺。我们深信在你得力的领

导下，摆在我们面前的问题将得到成功的结局。我还要祝贺你的前任孟加拉国大使安瓦鲁勒·卡里姆·乔杜里上个月对安理会活动的干练指导。我们同其他代表团一起赞扬秘书长科菲·安南先生和红十字国际委员会主席雅各布·克伦贝格尔先生今天上午早些时候的发言。

当代世界的悲惨讽刺之一是，尽管在过去 50 年中通过了关于国际人道主义和人权法的多项公约——这些公约维护冲突局势期间平民的权利和战斗员的义务——但是平民已经成为残暴、恐怖和不分青红皂白杀戮的主要目标。尤其肆无忌惮的是妇女和儿童也成为暴行的受害者。这种可怕的局势要求在敌对行动期间采取对平民提供法律和人身保护的多层面作法。

载于文件 S/1999/957 中的秘书长的报告列举了若干措施以加强对这两方面的保护。这些措施的获得通过和实施将迫使冲突各当事方尊重国际法和各项公约对保障平民权利的规定。尽管一个全面的国际人道主义和人权法框架已经生效，但是平民的权利却往往受到侵犯。因此，执行这些措施对确保平民的安全和保障——这是他们固有的权利——具有极为重要的意义。

在进行这些工作时，同样重要的是承认国际法并不优先于国家法和立法，同时必须谋求平衡，使国家主权的神圣原则同《联合国宪章》的条款保持协调。随之而来的是，任何行动或干预应该必须基于有关国家的同意之上而不是片面强加于人。印度尼西亚欣慰地看到，在安理会所处理的一些冲突地区中，对主权和领土完整的尊重得到了重申。与此同时，印度尼西亚也悲痛地获悉，在一个现在继续经受国内冲突的国家中不尊重主权和领土完整仍然是明显的。

我们还注意到，必须对冲突的根源和影响进行监测、处理和理解以利于考虑各种选择和防止暴力爆发。正如和平与稳定同社会-经济发展是相互关联的一样，大会、安全理事会和经济及社会理事会之间的密切合作和协调将有助于对这些多层面的问题采取全面的作法。在这方面，指出安全理事会主席给大会

主席的来文是恰当的，它载于 2000 年 2 月 14 日文件 S/2000/119 中。文件要求大会对加强联合国计划和迅速部署的能力以及调动国际上对来自会员国的安全部队的支持方式提出看法。

最后，印度尼西亚对缺乏同维持和平行动特别委员会进行磋商表示遗憾，同时欢迎秘书长关于联合国维持和平人员遵守国际人道主义法的指导方针的公告。我们认为这种指导方针不仅有助于促进联合国和平部队的安全与保障，并且将促进平民的安全和保障。

总之，我们同意不能再忽视武装冲突中平民的困境了，只能在全面的行动框架中予以处理。让我表示印度尼西亚毫不含糊地支持联合国在人道主义活动中所起的作用并支持联合国一贯对维护国际人道主义和人权法的承诺。

**主席**（以英语发言）：我感谢印度尼西亚代表对我说的客气话。

我的理解是，安全理事会现在准备就其面前的决议草案（S/2000/335）进行表决。如果没有人反对，我现在就把决议草案付诸表决。

没有人反对，就这样决定。

进行了举手表决。

**赞成：**

阿根廷、孟加拉国、加拿大、中国、法国、牙买加、马来西亚、马里、纳米比亚、荷兰、俄罗斯联邦、突尼斯、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国

**主席**（以英语发言）：15 票赞成。决议草案获得一致通过，成为第 1296（2000）号决议。

我的名单上没有其他的人要发言了。

安全理事会给予主席以极大的灵活性和慷慨的支持。安全理事会就此结束本阶段对其议程项目的审议。

下午 5 时 55 时散会