



## 安全理事会

第六十五年

临时逐字记录

第**六三五四**次会议

2010年7月7日星期三上午10时举行

纽约

主席:	奥格武夫人 .....	(尼日利亚)
成员:	奥地利 .....	迈尔-哈廷先生
	波斯尼亚和黑塞哥维那 .....	乔拉科维奇女士
	巴西 .....	维奥蒂夫人
	中国 .....	王民先生
	法国 .....	阿罗德先生
	加蓬 .....	蒙加拉·穆索奇先生
	日本 .....	高须先生
	黎巴嫩 .....	阿萨夫先生
	墨西哥 .....	埃列尔先生
	俄罗斯联邦 .....	丘尔金先生
	土耳其 .....	乔尔曼先生
	乌干达 .....	穆戈亚先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国 .....	帕勒姆先生
	美利坚合众国 .....	赖斯女士

## 议程项目

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)。

10-43852 (C)



请回收

上午 10 时 15 分开会。

## 通过议程

议程通过。

## 武装冲突中保护平民

**主席**(以英语发言)：我谨通知安理会，我收到了阿富汗、阿根廷、澳大利亚、孟加拉国、加拿大、哥伦比亚、德国、印度、以色列、意大利、列支敦士登、挪威、巴基斯坦、秘鲁、塞拉利昂、阿拉伯叙利亚共和国、南非、瑞士、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国等国代表的来信，他们在信中要求邀请他们参加对安理会议程上项目的审议。

按照惯例，并征得安理会同意，我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条邀请这些代表参加对该项目的审议，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，上述国家的代表在安理会会议厅一侧为他们保留的座位上就座。

**主席**(以英语发言)：根据安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条，向主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员约翰·霍姆斯先生发出邀请。

就这样决定。

我请霍姆斯先生在安理会议席就座。

根据安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条，向联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱女士发出邀请。

就这样决定。

我请皮莱女士在安理会议席就座。

我谨通知安理会，我收到佩德罗·塞拉诺先生阁下的来信，他在信中要求邀请他以欧洲联盟驻联合国代表团代理团长的身份参加对安理会议程上项目的审议。

如果没有人反对，我就认为安全理事会同意根据其暂行议事规则第 39 条，向塞拉诺先生发出邀请。

就这样决定。

我请塞拉诺先生在安理会会议厅一侧为他保留的座位就座。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安理会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

我谨欢迎秘书长潘基文先生阁下与会。我现在请他发言。

**秘书长**(以英语发言)：我感谢尼日利亚政府召集本次辩论会，我赞扬安全理事会持续致力于处理武装冲突中保护平民问题。

蓄意袭击平民、过度攻击、性暴力、强迫流离失所以及拒绝提供人道主义援助准入的行为依然在武装冲突中广泛存在，这些行为常常不受惩罚。吉尔吉斯斯坦、加沙、苏丹、斯里兰卡、索马里、刚果民主共和国以及其他地方一直在持续或者最近刚发生的事件以及当地存在的局势都提醒我们，保护平民依然是一个巨大的共同挑战。

安理会已经采取重要措施，把平民放在首位。尤其令人鼓舞的是，我们看到安理会为改进反应能力而采取了体制上的步骤。有关的备忘录(S/PRST/2009/1, 附件)正使处理保护问题的努力更加协调一致。所设立的非正式专家小组已经成为一个有价值的论坛，使安理会能够适时了解人道主义界的重要看法。但是，安理会可以而且也必须做得更多。有鉴于此，我今天将侧重谈谈我在 2009 年 5 月的报告(S/2009/277)中所确定核心挑战的一些具体方面。

首先是，要使维持和平特派团在保护平民方面产生最大影响。我欢迎安理会作出努力，制定维持和平任务，更多地强调保护平民。然而，为了使维和行动能成功执行这些艰巨的任务，安理会必须为它们提供持续的政治支持。安理会的参与至关重要，有助于确保维和行动有足够的资源，并使特派团领导人具有充

分授权，可代表国际社会执行所规定的这一复杂任务。同样，部队及警察派遣国在到达行动区时，必须对保护平民任务的内容有一种共同的理解，而且也必须要有执行这些任务的能力和意愿。

我们在寻求保护平民免遭暴力影响的时候，也必须正确对待各种期望。诚然，我们都希望能够为所有人提供保护，使其在任何时候都能免遭一切威胁。但是，即便对于处于和平时期的国家政府而言，这都是一项非常艰巨的任务。

在安理会以及在今年维持和平行动特别委员会会议上，就这些问题所进行的对话取得了积极的进展。维持和平行动部和人道主义事务协调厅最近公布的联合独立研究报告也为缩小有关任务规定同实地行动之间的差距提出了重要建议。我希望各会员国能够提供支持，帮助秘书处继续处理它在保护平民方面必须加强效力的那些领域。这两项工作的发展情况应得到特别的重视。

在乍得和刚果民主共和国，我们正分别面临联合国维和行动撤离和缩编的情况。我欢迎东道国政府希望承担其对本国平民的主权责任，同时我们也必须充分考虑到，在当地局势依然脆弱的情况下过早进行缩编会带来种种影响。应当为实现平民保护目标设定明确的基准。这些基准一旦设定，在维和人员离开前就应达到。

第二个核心挑战是，要促使非国家武装团体更好地遵守国际法。如今在每个武装冲突中都存在非国家武装行为者，因此显然有必要在人道主义问题上与这些团体进行接触。我们应当承认，为人道主义目的而进行的对话与为政治目的而进行的对话两者之间是有差别的。作出这一区分很有必要，因为这可使各国消除不愿意与那些行为者接触的情绪，并打消顾虑，不再担心同那些团体对话就好比是承认它们，或给予它们地位。这一点之所以很重要也是由于，即便有些武装团体时常违反基本的国际准则，但是，纯粹为了人道主义目的，包括为了确保人道主义准入，仍然可以而且也应当把它们纳入对话范围。

的确，必须鼓励国家和非国家行为者提供并允许更广泛的人道主义准入。在许多情况中，有关国家缺乏能力，甚至倾向于拒绝履行责任，否认存在人道主义需求，或拒不承认人道主义需求的严重程度，并且设置不必要的官僚障碍。

因此，很自然，我现在要谈谈另一个核心挑战，即追究责任问题。暴力犯罪并不是唯一给平民造成伤害的罪行。“不作为”行为——包括阻挠人道主义准入的行为——造成的危害可能会同样严重，甚至更严重。因此也必须追究此类障碍设置者的责任，无论是国家还是非国家行为者。这是我们为世界各地不再存在人道主义需求得不到满足的地方而开展工作的一个关键部分。

国家和国际体系的规范能力已经有了显著发展。这一发展大多归功于国际刑事法院的工作及其所产生的有益结果，包括把《罗马规约》中提及的罪行纳入国家法律体系。然而，即便在这方面，我们也必须作出更多的努力，以使各方更加意识到，违法者必将为其行为的后果承担责任。

今年早些时候，经与各区域组织协商，我派出了一个调查委员会前往几内亚，以提供帮助，追究去年9月该国发生暴力行为期间所犯罪行的责任。在斯里兰卡，我一直强调必须针对所有各方据称在去年该国所结束的冲突期间实施的侵犯人权行为和违反人道主义法行为展开追究责任的进程。我已任命一个专家小组就这些问题向我提出建议。

在过去十年里，保护平民议程已经得到相当大的推进，这在很大程度上要归功于安理会的工作。虽然敌对行为的发生及其直接后果必须依然是一个主要重点，但是假如光侧重于这方面，那就无异于治标不治本。武装冲突，特别是现在已成为常态的国内争端，常常起因于缺乏善治、争夺稀缺的资源、包括族裔因素在内各种因素产生复杂的相互作用，或者源于所有这些因素的合并作用。气候变化、荒漠化和土地纠纷也可成为导致冲突的另外一些致因，而缺乏有效的安全与法治机制则可加剧这些问题。

以上是安全理事会为了防止和解决冲突而须下决心应对的几大挑战。从长远来看，这是切实保护平民的最佳途径。

**主席(以英语发言)：**我感谢秘书长的发言。

在本次会议上，安理会将听取约翰·霍姆斯先生和纳瓦尼特姆·皮莱女士的通报。我现在请霍姆斯先生发言。

**霍姆斯先生(以英语发言)：**主席女士，首先，请允许我表示衷心感谢你 and 尼日利亚政府召集举行这次高级别公开辩论会。

我不仅将谈谈最近的一些事态发展，而且还要扼要介绍在我就任紧急救济协调员后将近三年半的时间里所出现的事态发展。我还要谈五个具体问题：与非国家行为者接触、人道主义准入、爆炸性武器的有害影响、维持和平特派团的保护工作以及追究责任问题。

在安全理事会第一次开始重点讨论保护平民问题之后的 10 年时间里，规范框架有了重大发展。安全理事会发挥了重要作用，在下列问题上扩大了国际法律体系的影响力：实施敌对行动；管制小武器、轻武器、地雷和战争遗留爆炸物；平民流离失所；援助受冲突影响的民众，包括确保人道主义准入及保障人道主义救援人员的安全；追究违法行为的责任；保护尤其脆弱的群体，例如妇女和儿童。

但是，正如我先前已经提到过的那样，关键问题是，这些积极事态发展是否能够实际改善武装冲突中平民的状况，或者即便在规范方面取得进展也只是扩大了国际规则与实地现实之间的差距，或者形成了新的差距，致使人们更加质疑法律的相关性以及安全理事会所作表态的可信度？

自从上次向安理会通报情况(见 S/PV. 6216)以来，在体制上出现了两个重要的发展，应能取得成效。在第 1888(2009)号决议通过之后，玛戈·瓦尔斯滕伦女士获得任命，担任首任负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表。如果有人怀疑对这个问题立即给予重

视的必要性，那么我要指出，根据联合国人口基金提供的数据，2009 年在刚果民主共和国东部就发生了 15 275 起强奸案，而肇事者绝大多数是男性武装分子。我们知道所报告的强奸案在实际发生的案件总数中仅占很小的比例。布卡武的潘奇医院院长 Mukwege 博士最近告诉我，暴力强奸问题比以往任何时候都更加严重。安理会需要继续坚持采取全面的战略，以帮助制止武装冲突中的性暴力。

最近，在 5 月份，负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米女士首次向一个联合国制裁委员会通报了刚果民主共和国境内武装团体非法招募儿童的情况。安全理事会并未经常采取有针对性的措施来对付已查明的从事严重暴力侵害儿童行为的人。如果能够针对刚果民主共和国的情况采取这样的行动，那么就会在一个有罪不罚现象十分普遍的地区发出一个重要信号。

其他一些机制也为改进安全理事会所获信息的质量提供了帮助。例如，自 2009 年成立伊始，安全理事会保护平民问题非正式专家组就听取了 14 次情况通报。然而，最近几年里实地的情况恐怕没有出现过多大好转。武装冲突中，尤其是在目前已成为常态的国内冲突中，死伤者绝大多数都是平民。他们日益成为战斗人员和武装分子攻击的目标。

仅在 2009 年，从加沙到斯里兰卡、到刚果民主共和国、巴基斯坦、阿富汗和索马里以及其他一些地方，成千上万的平民死于冲突；此外还有其他一些原因也造成了无数人的伤亡，其中包括男女老幼所遭受的身心伤害，他们的社会、经济和文化联系与机构也遭到破坏。

到目前为止，2010 年的情况也不看好。根据官方报告提供的数据，6 月 10 日在吉尔吉斯斯坦南部发生的暴力事件造成了 275 人死亡，尽管实际死亡人数也许要高得多，而且所涉及的族裔因素非常令人担忧。在索马里，过去 3 个月里光是摩加迪沙主要医院中的两所医院就接收了超过 1 384 名因战争而死伤的人，其中 328 人为 15 岁以下儿童。

冲突造成的流离失所现象也日益加剧。在 2009 年，有 680 万人由于冲突而在本国境内流离失所，这一数字高于 1990 年代中期以来的任何时候。仅巴基斯坦就有大约 180 万人流离失所，尽管许多人后来已经回归。但是刚果民主共和国、苏丹、索马里、菲律宾和哥伦比亚也发生了大规模新的流离失所现象。在哥伦比亚，政府估计境内流离失所者人数在 2009 年增加了 14.6 万。去年底全球范围由于冲突而流离失所的人数总计达到了令人震惊的 2 710 万人，这是有史以来的最高纪录。

同样，今年到目前为止的情况也令人沮丧。今年上半年，达尔富尔暴力现象剧增，又有 116 000 人流离失所。在同一时期内，由于 2011 年公民投票之前不安全情况加剧，苏丹南部则又有 90 000 人逃离家园。在哈萨克斯坦，有 375 000 人被迫逃离家园。

同样令人担心的是，新增境内流离失所者人数继续远远超过已回返和重新融入社会的流离失所者人数。数以百万计的人长期流离失所的情况得不到持久解决，十分不幸，不仅加剧了失望情绪，而且加重了对人道主义援助的依赖。在这方面，非洲联盟去年 10 月通过的《堪培拉公约》是一个重要的里程碑。收容流离失所者的国家当前必须在实地适用该公约，以保护和协助境内流离失所者。我还要敦促，作为寻求持久解决办法的一部分而且在诸如达尔富尔等地和平谈判的广泛背景下，提高对于土地和财产问题的重视程度。难民事务高级专员最近还报告指出，2009 年全世界仍有 1 520 万难民，其中很多人是长期逃难，2009 年是二十年中自愿遣返情况最糟糕的一年。

在我上一次的通报(见 S/PV. 6216)中，我曾指出，当今世界的每一个武装冲突都涉及一个或多个非国家武装团体的参与。因此，很显然，为了加强对平民的保护并减少人类痛苦，所采取的办法必须包括就人道主义准入和援助提供问题与它们进行接触，同时努力影响它们的行事方式并改善它们遵守人道主义法和人权法的情况。

这不光是一种理论。负责儿童和武装冲突问题的秘书长特别代表同武装团体进行了接触，以处理它们招募和使用儿童兵的问题，并借助这些团体所签署的行动计划终止招募和使用儿童兵的做法。儿童基金会和世界卫生组织为数百万儿童接种了疫苗，在此过程中争取到了冲突当事方，特别是阿富汗境内塔利班对于指定“安宁日”的支持。在加沙，与事实当局打交道对于向需要帮助的人们提供帮助、解决日益加剧的人权问题和提供保护问题以及确保援助人员的安全来说，是不可或缺的。这些接触丝毫不意味着武装团体所追求目标或所实施行为有任何合法性，但却显示，人道主义行为者同这些团体接触能够使平民的待遇得到切实的改善。

我再次呼吁安理会和会员国更广泛地尊重和促进这种接触，不要对这种接触泼冷水，例如不要采取某些捐助做法，因为那些做法尽管意图是好的，但实际上却把所从事的接触以及非故意提供货物的行为定为刑事犯罪，从而给人道主义援助造成限制。

限制人道主义进出仍然是一个大问题。例如，青年党的暴力和威胁迫使世界粮食计划署离开了索马里中南部大片地区；在刚果民主共和国东部和中非共和国南部，由于没有基础设施，同时也由于冲突各方和犯罪团伙的暴力袭击，人道主义工作者无法前往救助很多遭受上帝抵抗军(上帝军)暴行的受害者。在阿富汗和巴基斯坦的很多地方，人道主义行为者因敌对行为和不安全状况而无法开展工作。

对人道主义人员和资产的暴力袭击，不论其政治和经济动机如何，都是最大的威胁。2008 和 2009 年，有 100 多名人道主义工作者丧生；今年至少有 30 人在进行救援工作时遇害。在过去 4 年里，有 200 多人被绑架或受伤。

在普遍的目无法纪情况下，将人道主义行为者作为软目标，对其进行以犯罪为动机的攻击，这在达尔富尔、乍得和刚果民主共和国等地方仍然是一项特殊挑战。在其他方面，迫切需要恢复同苏丹政府共同商

定的旨在精简达尔富尔官僚程序和改善人道主义进出的各种机制的活力。在加沙，在“铸铅行动”发生一年半后以及实行封锁三年之后，封锁依然存在，尽管近来采取了一些值得欢迎的缓解措施。

各国正当地要求同有关国内当局充分地协调国际人道主义行动。但我敦促所有受影响国家利用同人道主义行为者的密切合作关系，便利和加快向有需要的人提供人道主义援助，而不是减缓人道主义援助的速度或阻挠人道主义援助的提供，或者将物资和服务的提供与同样重要的旨在防止侵害行为和拯救生命的保护工作加以人为区别对待。

爆炸装置是保护平民方面尤其令人关切的一个问题，因为这些爆炸装置的使用带有内在的滥杀滥伤性质。地雷并不知道踩地雷的人是战斗人员还是平民。例如，在哥伦比亚，该国至少 50% 的领土已被宣布存在雷患，该国是世界上地雷受害者比例最高的国家之一。同未爆炸集束弹药一样，地雷在冲突结束后及其后很长的时间内继续具有杀伤力，对平民构成极大的危险。

但在人口稠密地区使用“常规”爆炸性武器，也同样一再给平民造成无法接受的巨大伤害。从阿富汗、索马里、也门和加沙的空袭和炮击，到巴勒斯坦武装分子向以色列平民区发射的火箭弹和巴基斯坦或伊拉克的汽车炸弹和自杀式袭击，爆炸性武器和炸药的使用都给平民带来了极大的痛苦。过去一年里，阿富汗和巴基斯坦境内无人驾驶飞机攻击次数翻了三番，令人关切，这些攻击必然会带来无意中造成平民伤亡的危险。

在阿富汗，武装团体的自杀式袭击和简易爆炸装置袭击现在给平民带来的伤亡超过了任何其他战术，占 2009 年平民伤亡总数的 44%，即伤亡人数达 1 054 人。国际军事行动的空袭也导致 359 名平民死亡。其他地方的携弹自杀爆炸事件也在增多，日益引起关切，因为受害者常常是平民，对拉合尔苏非寺院的袭击就是近来的一个可怕实例。我担心的是，由于我们对这些恐怖行为已司空见惯，国际社会现在很少注意这些事件。

有必要对于在有平民的地区使用爆炸装置所造成的伤害进行更多的调查研究。但是，可悲的经历已经很多，足以促使人们对照这些武器给人类造成的巨大伤害，认真地反思在此种情况下将这类武器用于军事目的是否合适的问题。我敦促安理会开始就如何处理这一新出现的问题进行对话。

按照计划，未来将从乍得而且可能也会从刚果民主共和国撤出数千名联合国维和人员。这导致维持和平行动中保护平民的问题被推到了安全理事会审议工作的突出位置。我发言的以下部分将谈到维持和平行动部(维和部)的意见。

在乍得，政府必须全面承担起第 1923(2010)号决议中规定的保护平民的责任并执行其所规定的基准。我们要看一看在驻该国东部的联合国中非共和国和乍得特派团撤出后，难民、境内流离失所者和当地民众以及人道主义行为者是否会面临新的安全威胁。与此同时，我们正在同该国政府一道努力，帮助它兑现自己的承诺。

在刚果民主共和国，基武省的人道主义局势仍然令人不安。在东方省，2009 年 12 月到今年 4 月期间，有将近 500 人被上帝抵抗军杀害，400 人被绑架，其中 168 人是儿童。联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)在为人道主义人员提供安全和后勤支助方面，起着重要的作用，任何缩编都只会加大对于人道主义人员和他们所要服务的民众的两方面关切。

有关国家决心承担起包括保护平民在内的主权责任，这令人欣慰，但我强烈主张，联合国维持和平特派团的缩编应当以达到安全理事会规定的明确保护基准为条件。

2010 年 1 月印发的由人道主义事务协调厅和维和部委托进行的一项独立研究的报告详细说明了将安全理事会的维和任务变成在实地保护平民的有效行动所需采取的各种步骤。我们在解决业经确定的若干差距方面取得了稳步进展。维和部和后勤支助部与

部队和警察派遣国以及其他利益攸关方协商后，拟定了一个行动构想，其目的是从概念上澄清联合国维和背景下保护平民问题。

为联刚稳定团，联合国苏丹特派团和非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动制定了全面保护战略，而联合国科特迪瓦行动、联合国海地稳定特派团，以及希望其他维和特派团没有远远落后。维和部和外勤部也已经开始制定联合国维和人员保护平民培训标准，并且正在概述执行保护平民任务规定的资源和能力要求。在这些进程中，我们始终指望得到会员国的支持。

得到维和特派团支持的军事行动与保护平民工作之间当然会出现紧张。刚果民主共和国境内针对解放卢旺达民主力量(卢民主力量)和上帝军的军事行动往往令人痛心地带来严重人道主义后果。联刚稳定团的条件政策已经引起人们对一个联合国维和行动在授权既要支持易犯侵权行为的武装冲突一方又要保护平民时所面临的种种挑战。防止联合国形象因这种侵权行为而受损的措施，还必须充分考虑到通过影响有关力量来有效保护平民的需要。这是一种难于保持的平衡。

而且，尽管我对来自索马里的关于被政府军和像青年党这样的武装团体打死和打伤的平民人数的报告感到极为担忧，但我也感到关切的是，其任务得到安理会批准而其行动得到联合国资助的非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)，在回应对它的袭击时没有充分注意区分战斗人员与平民和使用武力必须适度等基本原则。非索特派团面临的挑战是巨大的，其发挥的作用值得赞扬。然而，它还需要作出更多努力，以防止伤及平民，并确保对所指控的违法行为进行适当调查。

我要谈的最后一个问题仍然是追究责任问题。预防总比治疗好，而且我相信威慑的力量。冲突各方如果感到它们将受到惩罚和必须向其受害者作出交待，以及有明确的迹象表明，有罪不罚现象不会被容忍，它们的行为会不可避免地受到影响。这方面的危险

是，规范性框架超越了国际社会的执行意愿与能力。因此，我敦促安理会采取有力的方法处理追究责任问题。国家司法系统必须仍然是第一道防线，但当它们证明无力或不愿将肇事者绳之以法并向受害者提供补偿时，国际社会必须探讨其他手段。

我欢迎秘书长针对去年9月几内亚发生暴力期间所犯罪行设立一个调查委员会。我还欢迎秘书长设立一个小组，负责就如何追究在斯里兰卡——尤其在该国冲突最后阶段——发生的违反人道主义和人权法行为责任的问题向他提供意见，并欢迎斯里兰卡政府自己最近建立的机制。

同时，要求对吉尔吉斯斯坦南部最近发生的事件进行调查的呼声也不容忽视。问题的关键是，这种调查必须成为常规。实际的和潜在的违法者必须明白，他们无处可藏。当涉及拥有强大保护能力的强国或能言善辩的国家时，决不可总让政治占上风。

在这方面，安全理事会拥有重要的权力。它可将追究责任和补救纳入维和特派团任务规定中关于保护平民的基准框架。它可以实行制裁。它可以设立国际法庭，并且对它与国际刑事法院合作的性质作出选择。它需要表明，它对待这项权力是认真的，而不是有选择性的。一个想法是，在联合国系统内某个部门建立一个常设机制，负责对严重指控自动展开调查。这将从一开始就防止要求进行调查的呼吁被政治化。

在自安全理事会首次以专题方式注重保护平民工作以来的10年里，甚至在我担任紧急救济协调员的三年半时间里，世界确实发生了变化。规范方面出现的积极事态发展同实地日益恶化的现实形成对照，从而使法律的效力和竭力捍卫法律的机构的信誉受到质疑。因此，我敦促安全理事会与会员国合作，制定新的解决办法以适应保护平民关切不断变化的性质。这些新的解决办法必须包括广泛的保护愿景，而不应只停留在当前战场的关切。它们必须既注意缓解，又顾及预防。只有通过注重一贯、可信和长久的方法，我们才能希望缩小规范与现实之间目前存在的差距。

**主席(以英语发言):** 我感谢霍姆斯先生的通报。我谨代表安理会向今天最后一次在安理会露面的约翰·霍姆斯副秘书长表示我们的深切谢意。自他于2007年1月获得秘书长任命以来,我们一直赞赏霍姆斯副秘书长作为人道主义事务协调厅负责人兼紧急救济协调员所发挥的领导作用、他同安理会进行的直截了当的互动,以及他在处理非常重要的问题时所表现出的深切同情心。我们祝愿他在未来工作中万事如意。我相信,当我们向霍姆斯先生道别时,安理会成员会同我们一道向他表示特别敬意。

我现在请纳瓦尼特姆·皮莱女士发言。

**皮莱女士(以英语发言):** 主席女士,请允许我感谢你和安全理事会成员给我机会在关于武装冲突中保护平民这一至关重要问题的本次高级别辩论会期间向安理会发言。自联合国人权事务高级专员办事处上次于2009年11月就这一专题向安理会作通报(见S/PV.6216)以来,保护和追究责任方面出现了重要的事态发展;我今天将讨论这些事态发展。

安理会采取主动行动在许多国家建立牢固的保护平民框架,此举极受欢迎。然而,受到保护仍然是受害者的一个梦想,政策与做法之间的差距仍然巨大。如果我们想在实地产生更大的影响,那么人权和人道主义行为者就必须齐心协力,以落实联合国的政策框架。我确信,我的同事约翰·霍姆斯将同意我的看法。我要借此机会感谢他支持联合国系统内的人道主义行动。他的领导作用使促进保护工作的有意义伙伴关系得以建立。

安理会长期以来一直确认,如果不适当注意纠正冤情、杜绝有罪不罚现象及保护平民人权,就不可能实现或维持维护和平与安全。监测人权状况可起到当局势面临可能酿成暴力的风险时发出警报的作用。在这方面,本办事处以及包括特别报告员在内的联合国人权机制所收集到的信息可能对安理会颇有帮助。当安全环境要求派遣维和特派团时,制定一项包含强有力和资源充足的人权组成部分的明确任务规定,对于有效执行保护措施来说就变得至关重要。

追究肇事者的责任是保护平民工作的关键。安理会为保护平民而采取的最重要行动之一是设立调查委员会。我感到高兴的是,安理会和秘书长多次请本办事处协助这些委员会。我们可以更多地利用这种机制。

值得回顾的是,各国负有对灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪以及严重侵犯人权行为进行调查和起诉的首要责任。若干国家已经设立国家调查委员会。这是表明一国愿意伸张正义的可喜迹象。只有国家调查机制可信、独立和不偏不倚,才能做到真正的追究责任。这种国家委员会应有权接触所有相关当局、人员和信息,并且拥有充分的财政和人力资源。正是这些条件将使人们对这些国家行动抱以信任和信心。

安理会已采取行动促进问责制。安理会明确表示,它支持国家武装部队的军事行动的条件是,他们必须遵守人权法、人道主义法和难民法。我们需要确保将联合国对军事行动与安全部门改革的支持和对其的双边支持与促进尊重人权挂钩。

现在我向安理会介绍保护平民状况曾经并继续令人严重关切的局势的最新情况。

在阿富汗,冲突的加剧已对平民造成无法忍受的影响。许多生命丧失,住房被毁,生计和基本服务受到威胁。显然,反政府叛乱分子不分青红皂白,大肆滥用自杀式爆炸和定点暗杀,构成根本性挑战。我也对阿富汗国家安全部队和国际军事部队空袭和地面行动(包括搜捕行动)造成平民伤亡表示关切。此外,妇女和女童继续遭受普遍侵害人权行为,其中包括绑架、贩卖、性暴力、强迫结婚和未成年婚姻、以及以传统为理由的各种有害做法。我对法律框架尤感关切,在许多情况下它使针对妇女的歧视和暴力制度化。虽然政府已采取步骤,通过旨在保护妇女权利的法律,但这些法律基本上没有得到执行。

在刚果民主共和国,有罪不罚对人权与和平的腐蚀影响显而易见。鲜见严重违反人权和人道主义法分子遭到法办。甚至有研究表明,近年来,强奸和暴力

侵害妇女事件尽管备受关注，但仍有增无减。这方面我要指出，本办事处与刚果民主共和国政府合作，开展了一项工作，列出 1993 至 2003 年期间该国国内最严重的违反国际人权和人道主义法事件。这项工作有助于打击有罪不罚现象，支持过渡时期司法。相关报告不久即将发表。

根据几内亚 2009 年 9 月事件国际调查委员会的建议，本办事处已在几内亚开办部署启动机构。我们预期启动机构将逐步演变成为一个正式办事处，得以更有效地协助政府解决该国面临的人权挑战。此外，本办事处已派出一个小组，与联合国其他机构合作，协助几内亚当局确保在整个选举过程中尊重人权。

海地震后保护问题严重，必须高度重视。死亡、破坏，加之流离失所；妇女和儿童继续普遍面临性暴力和基于性别的暴力与被贩卖的危险。与本办事处和联合国难民事务高级专员办事处领导的保护专题组协调改善这方面状况，继续是联合国海地稳定特派团人权科的当务之急。关于追究继续侵犯人权行为的责任问题，我注意到已经建立联合调查委员会，该委员会将于下星期开始调查导致造成 2010 年 1 月 19 日勒凯监狱发生多人死于暴力(具体人数不详)的事件的真相。

现在来谈吉尔吉斯斯坦，6 月致命暴力潮席卷该国南部，我对有针对性地滥杀平民(包括儿童)、抢劫和破坏公共和私人财产、流离失所和性暴力表示特别关切。本办事处负责保护专题组人权分组工作，与所有人道主义机构密切合作，处理最严重的保护挑战，促进加强法治。在问责方面，我仍然坚信，需要进行独立的国际调查。另外，如果该国展开切实可信的调查，以查明事实真相和袭击责任，我们愿意参与协助。

巴勒斯坦和以色列双方平民都有权在和平与安全的环境下生活。我欢迎以色列政府决定放宽对加沙的封锁。但我强调，迫切需要确保物资进出加沙无阻。我敦促安理会采取适当行动，确保全面解除封锁。在西岸，包括东耶路撒冷，定居者暴力、强迫驱逐、拆毁房舍、吊销居住许可证、任意拘留和酷刑现象继续

发生，不受惩罚。我敦促安全理事会支持联合国加沙冲突问题实况调查团的建议(见 A/HRC/12/48)，特别是追究所有暴力肇事者的责任。目前正有一个后续机制，按照人权理事会有关决议，监测评估以色列政府和巴勒斯坦方面展开的国内、法律和其他程序。安理会还授权建立一个独立事实调查团，不久即将开始调查以色列对向加沙运送人道主义援助的船队采取军事行动造成侵权行为。

现在来谈斯里兰卡，我要指出，该国国内冲突双方造成高得令人无法接受的平民生命损失。自冲突结束后，国内流离失所者返回家园和重新安置工作有所进展。现在必须采取具体举措，为受害者伸张正义，提供补救，并促进问责制与长期和解。秘书长发挥领导作用，设立一专家小组，就这方面问题向秘书长提出建议，是朝此方向迈出的可喜步骤。

关于苏丹，达尔富尔境内各武装运动和政府军之间的零星交战继续造成平民伤亡、平民财产破坏和大规模流离失所。与资源相关的争端导致族群暴力，也造成平民生命损失。另外，苏丹南部各地，无法无天状态和族群间暴力，加之武器弹药泛滥，继续危及平民。仅 2009 年一年，至少有 2 500 名平民死于暴力，350 000 余人流离失所。鉴于 2011 年公投前可能发生更多的暴力，继续迫切需要更积极主动地保护平民。

过去几十年，严重违反人权和国际人道主义法已成为武装冲突悲惨的共同特点，平民已成为国家和非国家行为者的攻击目标。今天，我提出了很多迫切需要认真关注的局势。我欢迎有此机会加强本办事处与安理会之间的合作，并愿意回答安理会可能提出的任何问题。

**主席(以英语发言)：**我感谢皮莱女士的通报。

根据安理会成员达成的谅解，我谨提醒所有发言者将发言时间限定在五分钟内，以便安理会能够迅速开展工作。敬请打算作长篇发言的代表团散发书面发言稿，在会议厅内则作简略发言。

我现在请安理会成员发言。

迈尔-哈廷先生(奥地利)(以英语发言): 主席女士, 我要感谢你组织本次辩论会, 并感谢秘书长今天在此发言, 以及他为推动这一十分重要的议题所一贯表现出的坚定承诺。

我还要感谢副秘书长约翰·霍姆斯今天在此所作的通报。我要说, 奥地利非常赞赏他过去三年半在担任人道主义事务协调厅(人道协调厅)负责人期间所采取的行动。我记得有不少情况, 安理会难以就应对危机的最佳政治方案达成一致, 而正是约翰·霍姆斯领导下的人道协调厅第一个在实地发挥作用。我们对此也心存感激。

我还要感谢高级专员皮莱的通报。我认为, 十分重要的是, 她有机会在这方面向我们通报情况, 并且将存在保护问题的具体国家局势联系起来。

奥地利赞同欧洲联盟代表团稍后将在本次辩论会上所作的发言。

根据秘书长去年关于保护平民问题的报告(S/2009/277), 安全理事会一致通过了第1894(2009)号决议。8个月后, 决议的执行情况使我们感到鼓舞。我要特别感谢人道协调厅和维持和平行动部(维和部)始终支持这一进程。第1894(2009)号决议、维持和平行动特别委员会今年所进行的深入讨论、秘书处和很多特派团在实地开展的工作, 以及对在联合国维和行动框架内保护平民问题所开展的独立研究, 有助于有关各方更好地认识保护平民问题。

我们深信, 秘书长的下一次报告将提供重要机会, 总结在执行第1894(2009)号决议方面已取得的进展和仍然存在的挑战。为了反映最近的事态发展, 我们还认为应很快通过备忘录修订本(S/PRST/2009/1, 附件)。

我们正密切关注关于维和特派团在保护平民方面的作用问题的第1894(2009)号决议各项规定是如何落实到秘书处和安理会的日常工作中, 以及在延长维和特派团任期时又是如何对此加以考虑的。进一步发展和落实行动概念、全特派团保护战略以及培训模式的工作正在顺利进行。奥地利将继续推动使用这些

工具, 并在必要时要求将保护任务摆在优先地位, 如在最近延长联合国科特迪瓦行动和联合国组织刚果民主共和国特派团任期过程中。

我们欢迎保护任务越来越多地包括旨在根据国际人道主义和人权法确保平民安全和人身安全、确保人道主义准入、确保冲突各方充分尊重个人权利的各项活动。我们也欢迎联合国努力在武装冲突局势中促进和保护人权, 并将人权内容纳入维和行动和其它有关任务。高级专员刚才非常清楚地表明了人权与保护问题的联系。

任何具有保护任务的维和行动的最终目标都必须是帮助恢复这样一种环境, 让东道国能够充分履行保护本国民众的首要责任。维和特派团缩编时机不当或缩减过早, 会严重危及平民的稳定与安全。因此, 调整任务或特派团缩编还需要以落实同保护平民有关的基准为条件。

我国本来希望在最近延长联合国中非共和国和乍得特派团任期过程中加强平民保护的内容, 这并非什么秘密。与此同时, 我们欢迎设立一个由秘书处和东道国政府代表组成的联合工作组, 联合审查安理会确定的保护基准的落实情况。我们认为, 该模式还有助于加强东道国的自主权。如能成功, 则可在今后其它特派团行动中予以考虑。

秘书长在其最近的报告(S/2009/277)中正确地将加强国家和非国家行为者对国际人道主义和人权法和国际刑法的遵守列为一项主要的持久挑战。他今天在这里再次作出了这一表示。

严重侵害平民的犯罪人仍基本上没有受到惩罚。必须彻查各种指控, 将犯罪人绳之以法, 不仅是通过起诉, 而且还要通过对武装和安全部队进行审查。我们认为安理会必须确保其决议得到遵守, 并准备对犯罪人采取有力措施, 其中包括通过设立调查委员会、将案件移交给国际刑事法院以及采取定向措施。

我还要强调国家对受害者的赔偿方案和机构改革的重要作用。此外, 关于侵害平民行为的各项规定

应始终被列为有关制裁委员会的列名标准。需要加强联合国有关机构以及负责儿童与武装冲突问题和冲突中性暴力问题的秘书长特别代表与制裁委员会及其专家小组的互动。库马拉斯瓦米特别代表最近向安全理事会关于刚果民主共和国的第 1533(2004) 号决议所设委员会作通报是一项重要的情况发展。我们认为这应当成为长期做法。

过去两年中，特别是在加强保护妇女和儿童方面出现了一些重要情况发展。我们也希望秘书长即将提交的报告能够谈到残疾人和老人的特别保护需要以及最佳做法范例。关于给平民人口造成的损害问题，我们也饶有兴趣地关注新出现的做法，那就是即便这些损害并非由不法行为所致也给予补偿。

我们最后满意地注意到，安全理事会保护平民问题专家组大大推动了安全理事会在审查维和和行动的保护任务时采取前后更加一致的做法。该小组必须审议负有保护平民职责的各特派团的工作。

最后，我要说，联合国迄今所作的改进也为欧洲联盟在这方面进行的努力树立了榜样。奥地利正与其欧洲联盟伙伴一道，努力在欧洲联盟管理的特派团和行动中改进保护平民工作。

**帕勒姆先生(联合王国)(以英语发言):** 主席女士，我确实非常感谢你组织本次辩论会。还要非常感谢秘书长和霍姆斯副秘书长以及皮莱高级专员的全面通报。主席女士，我也赞同你谈到这或许是约翰·霍姆斯最后一次在安理会露面时所说的热情话。他大大提高了安理会对冲突和危机所涉及的人道主义方面问题的认识，从而帮助了安理会加强对策。我们肯定应当认真思考他今天谈到的看法，即我们可以何种方式进一步努力缩小规范与现实之间的差距。但最重要的是，我们感谢他对有关民众表现出的领导和承诺。如果没有他的努力和他的联合国同事的努力，这些人常常会被抛弃，遭受匮乏、蹂躏、掠夺和经常发生的死亡。

自安理会通过第 1894(2009) 号决议以来所发生的全球事件表明，保护弱势平民仍和任何时候一样重要。

约翰·霍姆斯严肃地描述了其中的很多事件。即将到来的斯雷布雷尼察悲剧 15 周年也有力地提醒人们，为何该问题对于安全理事会的工作如此至关重要。

基础已经奠定，时间不多，但我仅想发表三点简短意见。

第一，联合国维和人员在保护平民方面发挥着重要作用，我们在一些维和行动中将这一任务置于其他任务之先是正确的。但我们应当清楚，武装冲突各方对确保平民不受冲突影响并且不会成为具体目标负有首要责任。

在联合国乍得维和特派团撤出之后——前面的发言者已经提到这一点——乍得政府已经承诺要保护其平民人口，尤其是保护妇女和儿童，它必须充分履行这一承诺。乍得政府与联合国之间的高级别联合工作小组的工作将很重要，国际社会应当认真监测其成果。

第二，我们必须确保积极保护人道主义空间，以便受武装冲突影响的平民能够获得基本物资和服务。这主要是国家的责任，但是，当国家负担过重时，必须允许人道主义机构来满足对紧急保护和援助的需要。这是国际人道主义法的基本宗旨，我们必须坚持这一宗旨。

正因为如此，我们很早就呼吁改进不能为人所接受和无法持续的加沙局势。第 1860(2009) 号决议要求提供人道主义援助，并吁请各国减缓人道主义和经济局势。正如我国外交大臣所指出并正如秘书长在其昨天的发言中所说的那样，以色列 7 月 5 日宣布放宽对进入加沙的物资的某些限制值得欢迎，标志着朝着正确方向迈进的重要步骤。这些变动现在必须立即落实。

出于同样原因，我们对于人道主义机构难以进入斯里兰卡北部各社区感到关切。保证依然生活在难民营内的境内流离失所者的行动自由和将难民营移交民事管理当局是使平民恢复正常生活所必需采取的重要步骤。

下面我要谈谈我的第三点看法。联合王国对于冲突引发的境内流离失所者的数量持续增加感到严重不安，该数字 2009 年刷新了记录，达到 2 700 多万。例如，这在缅甸是一个严重问题，那里，我们对于民族和解没有取得进展深感关切。缅甸军政权继续把目标瞄准平民，特别是瞄准少数民族裔人民。使用强奸和其他性暴力形式依然令人严重关切，为军事目的使用儿童兵和强迫劳动同样如此。平民无论在哪里和无论他们是谁，对他们加以保护是防止流离失所和权利被剥夺的最佳途径。

因此，联合王国继续高度重视武装冲突中保护平民。2010 年 3 月，联合王国发起了一项保护平民的国家战略，该战略首次调集我们的各项努力，使保护平民处于我国的政治、安全、人权和人道主义工作的前列。

由于前面的发言者已经提到阿富汗，我仅指出，重要的是，安理会应当分清阿富汗和国际部队与武装团伙行动之间的区别，前者在尽一切努力避免平民伤亡，并且在安理会授权下采取行动，而后者则蓄意将平民作为目标，以此作为他们破坏民主进程图谋的组成部分。正如秘书长最近报告所明确指出的那样，塔利班造成的平民伤亡比例大幅增加。

我们已经看到安全理事会保护平民非正式专家小组发挥了有价值的作用。作为该小组的主席，联合王国依然致力于其工作。

我们欢迎任命玛戈·瓦尔斯特伦为负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表，正如约翰·霍姆斯先生所说的那样，这是在此领域的一个重要步骤。我们支持负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米的工作，她所开展的工作已经导致我们在过去一年看到的在保护儿童问题方面取得的许多进展。

联合王国认为，自从 11 月份通过第 1894(2009) 号决议以来，我们在保护平民问题方面已经取得许多进展，特别是我们在维持和平行动特别委员会内开展

了讨论，但是我们在这一重要问题上仍然有更多的工作要做。

**赖斯女士** (美利坚合众国) (以英语发言)：首先请允许我感谢秘书长、霍姆斯副秘书长和皮莱高级专员所作的通报以及他们代表世界各地受到威胁的平民所开展的重大工作。还请允许我感谢霍姆斯先生为联合国提供的服务。他是一位敢于讲话和负有奉献精神 的领导者。他为结束在战争或饥荒威胁下生存的平民所遭受的痛苦表现出罕见和坚定的决心。副秘书长赢得了我国政府的高度尊重和我本人的感激。

安理会通过第 1894(2009) 号决议 8 个月之后，我们在挽救冲突地区平民生命方面仍有更多工作要共同完成。局势中的受害者各式各样：被迫扛起枪的儿童、遭受强奸和性虐待的妇女和女童、渴望享有家园和住所的难民和境内流离失所者、陷入交火之中的普通百姓。但是他们都是无辜的，他们都应当受到法治和战争规则的保护。

他们的痛苦尤其具悲剧性，因为它常常是可以预防的。他们大声疾呼，呼唤着我们的共同良知，提醒我们迫切需要采取行动。

今天让我着重强调三个重要领域：第一，提供开展人道主义工作所需要的安全环境；第二，从保护平民的报负转为维持和平特派团的成功行动；以及第三，加强支持问责制的法律能力。

美国对 人道主义工作人员被袭事件日趋频繁深感不安。这种袭击违反了法律和尊严的基本原则。这种暴力行径不仅妨碍了拯救生命的人道主义援助的提供，而且可能造成限制国际人道主义行为者的行动甚至存在的氛围。正如我们最近在巴基斯坦和苏丹所看到的那样，工作人员遭到袭击、绑架或杀害，常常是不负责任地企图为了政治目的而加剧平民的痛苦。人道主义机构的当地工作人员更容易遭受这种袭击。

这是一种令人惋惜的现象，但并不是新的现象。安理会通过其第 1894(2009) 号决议表达了其意向，即“采取适当步骤，回击对 人道主义工作人员的蓄意攻

击”(第 16(c)段)。我们也采取了行动,例如今年 4 月根据第 1907(2009)号决议指定了青年党。我们必须一致努力,找到对所有攻击人道主义工作人员行为负责的人,以便人道主义机构能够开展工作,保护无辜者。

这里,联合国国别小组的资源经常证明是非常宝贵的,美国坚决支持儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处和人权事务高级专员办事处以及国际红十字委员会的保护授权。上述机构共同帮助促进平民的基本权利、满足他们的身体需要、尊重他们的尊严和努力确保他们的安全。

我们尊重中立、不偏不倚和独立等原则,上述和其他人道主义团体,包括非政府组织正是在这些原则下在实地开展工作。我们鼓励人道主义组织加强各项方案,以结束与冲突相关的性暴力行为,我们敦促我们在安理会的成员同事们在资金和政策方面充分支持此种组织所作出的努力,以保护平民和履行我们在第 1888(2009)号决议中一致同意的承诺。

我要说的第二点是,维持和平特派团在向其平民受到威胁的国家提供保护方面发挥着重要作用。然而,安理会指示维持和平特派团发挥保护作用的任务规定必须配以相应资源、指导原则、培训和领导。

我们欢迎有关各方采取创新做法,确定特派团行动地区存在的威胁和平民空间的脆弱性。

我们赞扬维持和平行动部在维持和平行动特别委员会的支持下,为制定全特派团保护战略的战略框架所作的努力。作为会员国,我们都必须支持这些努力,并通过政治支持和能力建设来支助维和特派团。我们也必须密切关注维和人员在实地所面临的各项挑战,不管是文职人员、警察还是军事人员。

在实地,挑战依然严峻,例如当今在达尔富尔存在的严峻挑战。我们必须考虑到这一点,因为本月底我们即将延长非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的任务期限。美国支持为维和任务包括达尔富尔混合行动的维和任务提供充分、适当

的支助,以使已部署的维和人员能够如各项具体的任务所确定的那样保护自己和处境危险的平民。驻有维和特派团的东道国必须肩负起确保其民众的安全保障,以及支持这些特派团执行其任务的主要责任。

我国政府与联合国国家工作队和东道国政府合作,充分支持联合国维和特派团的工作,以加强警察和司法机制,使尊重法治能够抵制那些企图从无法无天状态中得益的人。我们作出重大努力以在全世界促进法治。我们敦促其他国家也这样做。

对于我们保护平民的整体工作而言,训练有素、配备齐全以及在部署时具有强有力任务授权的维和特派团至关重要。但是我们今天面对的问题是:当联合国维和行动的战略同意消失,维和部队最终撤离的时候,如何确保平民受到保护?现在乍得的情况就是如此——联合国中非共和国和乍得特派团(中乍特派团)正在不断缩编。到今年年底,所有在乍得的联合国维和人员将全部撤离。美国对这种情况极为关切。

乍得政府应当保护本国民众和在其境内的难民。国际社会确认乍得政府不仅对本国公民(其中约 17 万人为国内流离失所者)的福祉负责,而且还要对乍得境内逾 27 万达尔富尔难民和 74 万中非难民负责。

最后,让我再谈谈追究责任问题。各国政府对保护公民负有主要责任。但是武装冲突其他各方也必须根据国际人权法履行各自的义务,而他们常常没有这样做。这些法律义务应当有法律后果。结束有罪不罚现象是国际社义不容辞的责任,如果有可能的话,这可以通过帮助各国政府建立、维持以及运行可信、有效的国家法庭来实现,如果有必要的话,这可以通过支持国际和其他机制来实现。国际刑事法庭也能够在打击灭绝种族罪、战争罪以及危害人类罪等方面发挥作用。

就这一重要议题持续不断地进行对话是值得的。但是人们将根据安理会的行动及其对平民生活所产生的影响来对其作出评价。我希望,我们将采取具体行动,来直接挑战那些违反其在武装冲突中保护平民的义务的人。我希望我们将继续拟定维和任务规定,

通过使已部署的维和人员具备的必要的培训能力和领导才能来支持特派团。我还希望，我们将作为安理会并以国家身份帮助冲突后各国政府重建其基础设施和机构，以保护平民并为其提供生计。

在这一方面，我们敦促继续开展秘书处的一项重要工作，即制定在得到全特派团规划和高级领导培训支持的维和行动中保护平民的战略框架。我们也敦促秘书处尽快完成对执行这些任务所需资源和能力的评估工作。

我们期待着秘书长关于这一极为重要议题的下次报告。联合国的行动拯救了无数生命，并减轻了无法想象的痛苦。但是在太多地方，无辜者仍然在战争和冲突中首当其冲。我们还不能睡一个安稳觉。

**阿萨夫先生(黎巴嫩)(以英语发言):**我谨感谢秘书长的全面通报，感谢联合国人权事务高级专员皮莱女士富有洞察力的发言，以及感谢主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员霍姆斯先生有深刻见解的评论。我们祝愿他在下一个工作中一切顺利。黎巴嫩也向保护平民问题非正式专家组表示支持。该专家组和人道主义事务协调厅(人道协调厅)一道辛勤工作，在报告实地现实情况方面发挥了作用。

第 1256(1999)号决议通过已有多年了。即便如此，平民仍然占武装冲突中伤亡人数的多数。因此，受盛行的性暴力和基于性别的暴力，建立安全、和平及繁荣社会的前景暗淡，因为儿童对未来的希望破灭，妇女和女孩继续遭有能力的男子被杀或受伤。

容忍把平民当作武装袭击目标的行为不受惩罚现象，只会怂恿犯罪行为人为非作歹。黎巴嫩支持建立长效机制，以便敌对行动一结束，就及时设立实况调查委员会。这将提高安理会公正评估实地现实情况，并采取适当行动打击损害国际法和国际人道主义法的当事方的能力。

使用集束弹药不分青红皂白地攻击平民尤其具有致命性，因为集束弹药对平民造成的风险，在冲突结束后会持续很久。以色列在 2006 年发动的战争的

最后 48 个小时内投下了 400 万枚集束炸弹。在国际社会的协助下，黎巴嫩武装部队仍然在大片地区清除这些炸弹。连续四年来，那些未爆炸弹药，仍在造成数百平民——其中大部分为儿童——死亡或丧失四肢。黎巴嫩再次要求以色列除了对受到以色列 2006 年轰炸吉耶发电厂所造成的漏油影响的渔民和其他人做出适当赔偿外，还应对受到集束弹药伤害的黎巴嫩儿童和农民做出适当赔偿。

当人权和国际人道主义法受到侵犯，并且一贯地阻挠平民获得援助时坐视不管，意味着两次抛弃受害者。加沙人民的医院和学校一再遭到以色列部队的轰炸，应该允许他们不需要在检查站无休止地等待数小时，就能获得满足其基本人类需要的人道主义援助。此外，应立即、无条件地解除对加沙的封锁。

保护平民的工作除了应对迫在眉睫的人身威胁，也应当处理阻碍持续和平和安全的根本原因。黎巴嫩赞扬在加沙的联合国难民救济和工程处(救济工程处)和人道协调厅开展的工作。事实仍然是，除非解除封锁，并且让加沙人民享有可持续的、持续不断的经济发展，否则他们没有匮乏和不缺衣少食的基本权利将继续遭到威胁。黎巴嫩还感谢联合国驻黎巴嫩临时部队开展的速效项目，这些项目大大改善了我国人民的生活。

武装冲突中的平民无疑是被迫卷入窘迫局势的，但必须承认，难民和境内流离失所者一般来说处境更加岌岌可危。国际社会必须作出一致努力，确保难民和境内流离失所者重返安全和有保障的家园。

对于武装冲突局势中的手无寸铁的平民以及那些冒着生命危险帮助这些脆弱人群和报道他们的苦难的人道主义援助工作者和新闻工作者，安全理事会负有政治上的责任和道义上的义务。为了他们所有的人，我们应向我们的维和行动提供必要的资源，让他们能够执行他们的任务，同时赋予它们必要的政治意愿。

**丘尔金先生(俄罗斯联邦)(以俄语发言):**主席女士，首先请允许我感谢你采取主动行动，再次审议保护武装冲突中的平民的问题。

在这方面，我们认为，将某一局势归类为武装冲突显然需要《1949年日内瓦公约》的指导。这将让我们能够更好的集中努力，避免适得其反的政治干预。

我们还要感谢潘基文秘书长、约翰·霍姆斯副秘书长和人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱的发言。我们高度赞赏霍姆斯先生在联合国开展行动的一个错综复杂的领域所从事的工作。

今天所审议的问题长期以来一直是联合国和安全理事会关注的中心。与此同时，尽管国际社会作了各种努力，世界继续为武装冲突所困扰，武装冲突造成了成千上万人的死亡。这是我们时代的不幸现实。冲突的受害者大多数人是平民，其中绝大多数人属于弱势群体，即妇女、儿童和老年人。此外，我们认为将需要国际保护的平民的类别进一步分化没有任何益处。在这方面，我们提议，我们严格遵守各项《日内瓦公约》的有关规定。

我们坚决谴责蓄意攻击平民以及不分青红皂白和过度使用武力造成平民丧生，这些行为是对国际人道主义法的严重侵犯。武装团伙劫持人质或对平民进行恐怖攻击，也都是没有任何辩解的理由的。

我们认为，改进收集和分析相关数据的制度，对于有效对付这些现象来说是必要的。我们请秘书处在准备今后就保护平民问题向安全理事会通报时铭记这一点。

显然，保护平民是冲突各方的一个优先任务。维和人员的任务越来越多地包括了这方面的职能。维和人员在这方面可发挥重要作用。因此，我们欢迎维持和平行动部为培训维和人员所采取的步骤。

我们认为，在当前的情况下，国际社会的努力应首先致力于加强在这方面的国家努力。为了提高这方面的成效，需要考虑到每一冲突的具体特点，并只有在这一基础上作出必要的决定，包括在保护平民方面。

联合国当然应该对针对平民的暴力事件作出迅速和有效的反应。在这方面，重要的是，我们必须努

力防止和减少冲突，并让前战斗人员解除武装、复员和重返社会。必须适当协调这方面的努力，根据《联合国宪章》和其他国际法律文书，并在安全理事会发挥主导作用的情况下，进行严格的分工和责任划分。我们还认为，再次审议设立新的、单独的保护平民问题安全理事会机制是无益的。

最后我要强调，只有在各方严格遵守国际人道主义法的规范和安全理事会决定，同时在解释违法行为时拒绝采取有选择性和单方面的做法的情况下，才能促进冲突局势的改善和加强对武装冲突中的平民的切实保护。

埃列尔先生(墨西哥)(以西班牙语发言)：主席女士，我要感谢你和尼日利亚代表团召开本次辩论会。我还要感谢潘基文秘书长、霍姆斯副秘书长和皮莱人权事务高级专员的通报，他们的通报再次突出说明了联合国为保护武装冲突的受害者而加强国际人道主义法的承诺。

我要特别提及霍姆斯副秘书长。他出色地履行了他的职责，成为联合国在实地所展现出的最好的方面之一——人道主义保护——的组成部分。

当今冲突错综复杂，不尊重国际人道主义法的规范，以及使用对平民人口造成滥杀滥伤作用的越来越精密的武器，这些因素加剧了安全理事会面临的挑战。它们已成为确定国际社会解决如此重要的问题必须遵循的方向时使用的素材。

在完善立法和国际规范制定机构方面取得了重要的进展。由于这一进展，我们得以更充分地拟定武装冲突中保护平民的概念。正如去年11月通过的第1894(2009)号决议所显示的，安理会在朝正确方向迈进。第1894(2009)号决议的有创意之举是集中关注维和行动的任务规定，确保这些任务包括能够确保联合国各特派团和人道主义组织之间的协调的保护平民的行动计划和战略。

安全理事会在武装冲突中保护儿童方面也取得了进展。在几天前关于这一问题的辩论会(见S/PV.6341)

中，儿童基金会代表提到为成功使菲律宾、尼泊尔和苏丹儿童复员而制定行动计划，这些行动计划使得设有联合国报告监测机制的国家中成千上万名儿童获得解救。但我们的良好意愿还只是停留在抽象概念上，不同区域的平民还在遭遇各种侵略行为，我们继续为此而感到痛惜。

刚果民主共和国的暴力继续给数百万平民带来痛苦。那里的人道主义局势的主要特点是强迫流离失所和利用性暴力作为战争武器，是最严重的局势之一。

索马里局势的恶化是几十年武装暴力和社会及政治不稳定的结果，同样令人担忧。在达尔富尔，在冲突地区提供援助的人道主义工作人员遇袭身亡令人震惊。乍得有 50 万人需要人道主义援助，因而如何防止对开展人道主义工作的地区施加限制构成了一项重大挑战。阿富汗、加沙和伊拉克也居于我们这方面关切的中心位置。

除这些例子外，我们还必须补充指出，目前冲突的各方正在过度使用武力，并且正在使用为国际法所禁止的武器，从而给平民造成不分青红皂白的伤害，损坏对平民的生存至关重要的物品，而这些物品受到国际人道主义法保护。

因此，至关重要的是，应在有效执行安全理事会制裁制度——特别是武器禁运——方面取得进展。从更广泛意义上讲，履行《巴勒莫议定书》和《联合国从各方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》中规定的各项国际义务具有至关重要的意义。

我国代表团重申，我们应当制定一项平衡战略，使我们能够在保卫和保护武装冲突中平民方面取得进展。这项战略还应包括要求在武装冲突中遵守国际人道主义法并追究违法行为的责任，以杜绝有罪不罚现象，把这作为工作的重要组成部分。

在这方面，我们支持秘书长决定对斯里兰卡武装冲突接近结束时所发生的侵害平民暴行进行公正和独立的调查，包括任命一个调查小组。我们呼吁斯里

兰卡政府有关当局配合并协助该小组的工作，因为该小组的唯一目标是在该国促进正义与民族和解。

1949 年的《日内瓦四公约》、这些公约的附加议定书以及其他国际人道主义法和习惯国际法文书，为保护所有并未参加敌对行动或已不再参加敌对行动的人的生命和尊严，奠定了牢固的原则和标准基础。对国际法的严格遵守应使我们能够结束受武装冲突影响的平民的痛苦，并提供相关保障，使有关各方能够弥补给受害者造成的损失、帮助受害者重建自己的生活并恢复受害者的人格尊严。

我们还必须铭记，违反国际人道主义法的行为是战争罪行，对于调查和起诉那些被控对犯下这种罪行负有责任的人，会员国负有首要义务。在这方面，正如上星期在关于促进和加强法治问题的辩论会上强调的那样，打击有罪不罚现象的斗争已通过国际刑事法院、特别法庭和混合法庭以及国家法院各专门分庭的工作而得到加强。然而，重要的是，各国应重申它们强烈反对有罪不罚现象，而且有责任履行本国义务，杜绝这一现象。

我们今天对这个问题的审议应有助于超越各种政治利益，因为它们有碍充分履行国际法规定的各项义务。我们的审议还应使我们能够对任何人道主义危机作出迅速而果断的反应，并且面对犯罪而不受惩罚的嚣张气焰确保所犯罪行受到追究。在实地现实超出了本组织应对能力的时候，我们不要陷入无休止的理论空谈之中。相反，我们应当在巩固遵守国际人道主义法原则和标准的文化方面取得进展，以便消除有罪不罚现象，并弥补给武装冲突中平民造成的损失。

**蒙加拉·穆索奇先生(加蓬)(以法语发言)**：主席女士，我首先要感谢贵国代表团采取主动行动召开这次辩论会。我还要感谢秘书长、约翰·霍姆斯先生和皮莱女士在武装冲突中保护平民这一问题上发挥强有力的领导作用。

今天促使我们汇聚一堂的这个议题居于本组织使命——即促进和平、安全、平民福祉和尊重人权——

的核心。然而，我们必须指出，尽管保护平民方面的法律制度有所加强，包括通过了第 1894(2009)号决议，但在武装冲突中遭受暴力侵害的平民人数不幸仍然太多。

在进行今天这次辩论的时候，我们必须铭记数百万人——特别是妇女、儿童、残疾人和老人——所遭受的巨大痛苦和极度忧伤；他们每天都生活在残酷的恐怖之中。在刚果民主共和国，联合国特派团编就的数据证明，2009年，该国 有 848 名儿童被招募。在索马里，2010 年第一季度有 11 万人流离失所。最后，在阿富汗，有 2 150 多个社区直接受到影响，平均每月有 42 人被地雷和爆炸装置炸死或炸伤。

确保武装冲突中的平民受到保护仍然是一项复杂和多层面的工作。它牵涉到安全理事会维护国际和平与安全领域工作的所有方面、人道主义事务、法治以及国际刑法有关事项。今天的辩论会是紧接安全理事会在轮值主席墨西哥主持下连续审议国际刑事法庭和在维护国际和平与安全过程中加强法治这两个问题之后举行的；我对此表示欢迎。

我国代表团要谈谈同我们的辩论会相关的两个重要方面，即加强维和行动的任务规定和追究暴行作案者的责任。

关于第一点，我国代表团仍然坚信，武装冲突中保护平民的责任首先在于各国自身。因此，没有相关国家的通力配合，安理会就无从考虑对付这一祸害的有效对策。

加蓬赞扬安理会过去几年来所取得的进展，特别是在将武装冲突中保护平民的迫切必要性纳入维和行动的任务规定方面。最近所通过的各项决议，包括关于联合国科特迪瓦行动的第 1933(2010)号决议、关于联合国组织刚果民主共和国稳定团的第 1925(2010)号决议和关于联合国苏丹特派团的第 1919(2010)号决议，都清楚地表明了这一点。的确，这些维和行动的任务规定有着独特性，因为它们都根据当地的现实采取全面和统筹的方法，并且顺应有关民众的紧迫安全需要。

这种方法使我们能够更好地保障流离失所者和难民的安全、防止性暴力并更好地保护儿童。这种方法取得成功的先决条件是，维和行动必须有必要的行动、技术、财政和人力资源。此外，改进各冲突当事方和利益攸关方之间的信息交换机制也是明智之举。

在这方面，我国欢迎秘书处在拟订所谓的“新局面倡议”时所倡导的各项措施。在这方面，应当特别注重加强联合国与区域和次区域组织之间合作的必要性。

此外，维持和平行动特别委员会为建立名副其实的伙伴关系以改进各地特别是非洲维和行动的规划、部署和管理提出了一些建议，这些建议必须仍然是我们最优先关注的对象。

关于第二点，我国代表团注意到，只有安全理事会继续对战争罪、危害人类罪、种族灭绝罪和所有严重危害平民罪行肇事者的刑事责任问题予以充分和必要的关注，加强维持和平行动的努力才会有丰硕成果。

我不得不强调，必须继续努力提高非国家武装团体对这个问题的认识，他们往往目无法纪，而且认为能够逃脱惩罚。这个问题与我们上次举行的关于安全理事会采取行动消除有罪不罚现象的辩论会密切相关。这使我们能够更好地认识到保护平民与建立强有力国家体制以便能够维护所有各种主权特性的必要性两者之间存在的联系。安理会先前的辩论会还强调了司法与建设和平之间的联系。现在亟需在这里指出，国家法庭、特设法庭和国际刑事法院在打击有罪不罚现象方面可以发挥重要作用。

最后，我本人要向联合国工作人员和所有人道主义组织表示敬意，赞扬他们对保护武装冲突受害者的崇高事业的奉献。他们在非常困难和危险的情况下开展的工作，使许多可怕的人道主义灾难得以避免，也使面临困境者得到帮助。我希望各国能够一致认为，为了更有效地防止在武装冲突中侵犯平民的暴力，需要采取有力和协调一致的全球行动，以防止冲突。

穆戈亚先生(乌干达)(以英语发言): 主席女士, 我感谢你组织召开本次公开辩论会。我感谢秘书长的发言, 感谢霍姆斯副秘书长和皮莱高级专员的通报。我们也要感谢霍姆斯先生的竭诚服务, 并祝愿他在今后的工作中取得圆满成功。

乌干达重申它对在武装冲突中保护平民工作的重视。我们对武装冲突伤亡的绝大多数仍然是平民感到关切。我们今天听到的通报显示, 保护平民工作某些领域的情况有所改善, 但还有很大的改进余地。我们欢迎安全理事会努力加强维和工作中的保护平民任务。此种努力在安理会最近延长联合国组织刚果民主共和国特派团和联合国苏丹特派团的任务期限时得到了反映。

在索马里, 反对和平进程的青年党和伊斯兰党团体继续不分青红皂白地袭击平民和人道主义工作人员。在集市和类似场所, 他们利用平民充当人体盾牌。非洲联盟驻索马里特派团根据其任务授权, 向过渡联邦政府提供了支持, 进一步为平民提供保护, 并支持和平进程。

必须继续努力, 更有效地促使非国家行为者和武装团体遵守国际法规定的义务。不过, 有关各方都必须考虑当地具体情况, 包括进行风险评估。

我们相信, 打击有罪不罚现象, 确保追究各种罪行和侵犯人权行为的责任, 是在武装冲突中保护平民的基本前提。潜在罪犯一旦认识到, 他们如果犯罪将被追究责任, 便可产生威慑作用。乌干达作为《罗马规约》缔约国, 致力于打击有罪不罚现象以及为受害者伸张正义。

5月31日至6月11日,《国际刑事法院罗马规约》缔约国在坎帕拉举行了第一次审查会议。该会议已于最近结束, 其间各缔约国重申决心杜绝国际关注的最严重罪行肇事者有罪不罚的现象。它们强调, 司法是可持续和平的根本基础, 这具有重要意义。它们还宣布, 它们承诺继续加强促进受害者权利的努力, 包括让受害者参与司法程序和要求索赔。

武装冲突各方必须强调平民的尊严, 承认合法作战行动造成的损失。在这方面, 有必要为受影响的个人和社区提供有益补偿, 如提供财政援助以及为人道主义援助方案提供资金。我们鼓励会员国接受提供补偿的理念, 这不是因为它们负有任何这样做的法律义务, 而完全是因为这有利于减轻痛苦。

乌干达呼吁建立更全面的国际法律框架, 以促进和加强预防、减轻和消除境内流离失所现象根源的措施。非洲联盟已在这方面取得重要进展, 于2009年10月23日在坎帕拉举行的一次首脑会议上通过了《关于保护和协助非洲境内流离失所者的公约》。国际社会应当把更多的时间和资源用于满足难民、回返者和境内流离失所者的需要。

有必要进一步确认因有人滥用地雷和战争遗留爆炸物而致残的残疾人作为一个弱势群体的需要。我们呼吁所有次区域、区域和民间社会组织以及会员国为受害者提供支助, 采取行动清除爆炸物, 提高平民的认识。

最后, 保护平民的主要责任在于国家当局, 但区域组织乃至国际社会可发挥重要作用。我们相信, 这次辩论将会提请各方注意某些需要进一步重视的问题。

高须先生(日本)(以英语发言): 我谨表示, 我们感谢秘书长、约翰·霍姆斯副秘书长和人权事务高级专员皮莱的发言。我向约翰·霍姆斯表示特别敬意, 赞扬他过去三年半在领导人道主义事务协调厅期间为人道事业作出的贡献。

在冲突中保护平民, 是安理会议程上的一个非常重要的项目。去年, 安全理事会在对这个问题进行了全面审查之后, 通过了第1894(2009)号决议。秘书处也采取措施, 根据一些方面对某些维和特派团工作提出的批评, 改进了实地保护工作。

然而, 正如今天的三个通报所证明的那样, 我们仍然面临许多挑战, 必须进一步采取协调行动。首先, 在加强对平民的保护方面, 制定标准和普及规范固然

很重要，但严格遵守各项国际人道主义法、人权法和难民法同样重要，而执行工作则是这方面任何行动的核心。这就意味着，在发生冲突的国家，本国政府当局的行为应符合国际规范和人道主义法，并应尊重安全理事会通过的有关此问题的决议中的各项规定。

决不能允许政府军队或警察部队无视对平民的保护，甚至成为对平民的一种威胁。为此，应当通过安全部门改革建立法治，司法改革则应消除有罪不罚现象。除非在整个安全部门不论分级别或职务地执行零容忍政策，否则其价值甚小。

另一个严峻挑战是如何处理非国家武装团体暴力侵害平民和妨碍人道主义工作的问题。呼吁非国家武装团体遵守人道主义法，就象我们在安全理事会决议中通常所做的那样，显然是不够的。

应当找到有效办法，来应对上帝抵抗军等非国家武装团体的战术。维和特派团或许可以应请求向与非国家武装团体交战的政府部队提供后勤支助，但只有在满足了明确和严格的条件，从而不会导致平民遭到暴力侵害的情况下，才应提供此类支助。

我们可以采取的最有效步骤是，通过与非国家团体接触，推动有关各方开展政治进程，从而实现停火和最终达成和平协议。如不能实现政治解决，就应采取适当措施尽量减少非国家武装团体实施的暴力行为。方法之一是对违反人道主义法者实行定向制裁。应当从更具战略性的角度来考虑这种办法。也可以利用制裁制度防止武器从国外流入。应当在区域层面加强对小武器的管制。

但显然，单是军事或胁迫措施无法解决冲突。我们应当处理根源问题，如保护少数族裔、获取自然资源、粮食和水等问题。应当制定全面但也是针对具体国家的促进保护平民的战略，并应调动包括区域组织在内的所有行为者的参与。

现在开展的维和行动中有半数将保护平民作为安全理事会赋予的一项主要任务。尽管过去 18 个月中情况有所好转，但任务和期望与执行和实地行动之

间仍存在显著差距。我愿强调为了使维和特派团能够更有效开展任务所应当采取的三项步骤。

第一，在旨在将安理会授权落实为具体行动的具体国家的保护战略中，应当更具体地体现保护平民任务，明确保护当地民众、人道主义工作者、难民和境内流离失所者的目标和途径。还有，应当让安全理事会了解实现该目标的战略和途径，以便就如何执行任务达成共识。因此，期望与执行之间不应有差距。

第二，必须确保有足够的资源和能力，来实现有效执行。为此，应当在设立新特派团或调整原有特派团时向安理会介绍这样做所涉及的问题。保护平民工作的两个关键问题一是部队的机动性和训练问题，二是情报能力问题，因为部队常常不得不在地理特征迥异的辽阔地区开展行动。

我愿特别强调通用直升机短缺的问题，秘书长及其秘书处中的高级别同事对此已强调了多次。但还没有找到能够应对这一挑战的解决办法。我本人曾尝试通过维持和平行动问题工作组来处理该问题。该工作组是安全理事会的附属机关，因此在安理会审议执行任务的能力差距方面支持着安理会的工作。不过，令人遗憾的是，工作组对于如何处理该问题没有达成共识。

我认为处理该问题是安理会能够为推动保护平民工作所采取的最明确而具体的步骤。因此，我呼吁安理会成员在此问题上与大会合作，从而表现出坚强的领导力。事实上，因为职责重叠，所以难以找到解决办法。为了尽快处理并解决这一至关重要的长期问题，秘书长如能提出建议，作为安全理事会和大会在此问题上开展工作的基础，将会是有益的。

第三点是，应在各种层面即政策层面、行动层面和战术层面相互介绍开展保护平民工作的战略和指导原则。

维持和平行动部制定的业务指导原则可作为跨特派团的共同指导原则。每个特派团都应了解安理会所决定的任何任务变更的最新情况，以便当地部队能够立即调整行动理念。

我愿强调安全理事会、部队派遣国、警察派遣国和秘书处在这方面密切协商的重要性。各特派团之间分享最佳做法也具有重要意义。比如，联合国组织刚果民主共和国特派团建立联合保护小组和临时基地并加强与当地民众的沟通做法都是有益的，联合国苏丹特派团可加以效仿。

我感到高兴的是，身陷冲突的妇女和儿童问题取得进展，瓦尔斯特伦女士获任负责冲突中性暴力问题的秘书长特别代表，以及上个月通过了加强对暴力侵害儿童的惯犯采取措施的主席声明(S/PRST/2010/10)。

最后，我愿重申，人的安全做法作为努力保护最弱势平民并增强其能力的基本理由，具有很强的现实意义。这种多部门和以人为本的做法的重点在于个人和群体层面的保护和赋权。正是因为这个原因，日本一直在提供支持，包括通过联合国人的安全信托基金来提供支持。日本致力于保护平民并增强其能力提供一切可能的支助。

**阿罗德先生(法国)(以法语发言)：**我愿感谢秘书长和人权事务高级专员的通报。

我赞同欧洲联盟代表将要作的发言。

当然，我要赞扬约翰·霍姆斯爵士。我们今天听取了他以主管人道主义事务副秘书长的身份在安理会的最后一次发言。得益于他开展的工作，安理会今天对实地局势有了更好的了解。

我在发言中要谈两点——维和行动和遵守国际人道主义法。

第一，关于维和行动，我们有责任继续努力加强对这些行动的战略控制。我们希望非正式专家组与安全理事会维和行动问题工作组能够对保护平民问题采取后续行动。联合国成功与否，将由我们的行动为保护平民工作所作贡献的多寡来衡量。这事关我们的信誉。

话虽如此，保护平民的责任首先在于国家当局。维和行动可以弥补国家的不足或暂时支持国家的行

动，但绝没有减轻东道国的责任，首先是保护个人及其权利的责任。

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)和联合国中非共和国和乍得特派团(中乍特派团)表明了我们面临的挑战。

在刚果民主共和国，保护平民仍是蓝盔部队任务中的优先工作。局势依然动荡，特别是在该国东部地区。只要刚果安全部队不能在良好形势下接管工作，考虑让联刚稳定团撤离就是不可能的。训练部队和警察应当促成在没有任何安全真空的被解放地区部署维持秩序的部队，促成刚果国家权力在该国全境的持久恢复，其中包括在司法领域的权力。

在乍得，我们专心致志地在维持保护平民工作的连续性。所以，我们确保了中乍特派团向乍得当局移交工作将采取尽可能渐进和协调的方式。

除了中乍特派团和联刚稳定团，平民仍然是安理会的关切所在。在达尔富尔，袭击平民不是偶然事件；这些袭击都是有组织的行为，被国际刑事法院视为危害人类罪。在达尔富尔盛行有罪不罚的情况下，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动一再受到袭击，使之无法以让人满意的方式保护平民。安全理事会不得不审视如何才能应对这种局面。

维和行动非常重要，但正如我说过的，尊重国际人道主义法也同样重要。

冲突各方、各国以及非国家武装团伙都必须尊重国际人道主义法，在进行敌对行动时，必须避开平民，并对妇女和儿童给予特别关照。我们的首要责任是确保它们不逃避这一义务。

不分青红皂白地攻击平民和袭击人道主义工作人员的情况日益变得司空见惯。人道主义的空间已不再是避难所。例如，在苏丹阻挠提供人道主义援助的行为已具有刑事犯罪的性质。对加沙地带的封锁必须解除。以色列政府最近的决定是朝着导致必须解除封锁的道路迈出的第一步，但也仅仅是第一步而已。

我们希望看到安全理事会能更好和更经常地获知各国人道主义准入受限的程度。保护平民问题非正式专家组必须解决这些问题以及我们跟踪的局势中平民所受的各种其他威胁。就我们而言，我们决心对那些蓄意不让平民获得人道主义援助的人采取行动，包括对之实行制裁，正如相关制裁委员会就索马里情况采取的行动一样。

绝不能让违反国际人道主义法的行为逍遥法外，这意味着有必要开展不偏不倚的独立调查。原则上说，这些调查应由国家当局进行，导致对这些行为应该负责的人受到审判。在当局无法单独进行这种调查或者不希望进行调查时，联合国应采取行动，作为一种支持或者代而进行调查。

在这方面，我们欢迎几内亚当局同 2009 年 9 月 28 日屠杀事件后秘书长设立的国际调查委员会进行的合作以及就国际刑事法院进行的初步调查同该法院进行的合作。我们欢迎任命 6 月 22 日所设专家小组成员，就同斯里兰卡冲突最后阶段期间侵犯人权和国际人道主义法行为的指控有关的责任问题向秘书长提供咨询意见。我们敦促斯里兰卡政府同他们进行合作，从而兑现它所作的打击有罪不罚现象的承诺。司法不张，和平就不会持久。法国还呼吁就吉尔吉斯斯坦的事件成立一个调查委员会。

除了这些可能引起国际公众舆论关注的危机之外，各国还必须坚定承诺打击有罪不罚现象。我们呼吁各国、特别是苏丹批准《罗马规约》，并根据安理会第 1593(2005)号决议的规定同国际刑事法院进行合作。

乔拉科维奇女士(波斯尼亚和黑塞哥维那)(以英语发言)：主席女士，我感谢你召开本次辩论会。我们还感谢秘书长的全面报告，并感谢副秘书长霍姆斯和高级专员皮莱今天的全面通报，还感谢维持和平行动部和人权事务协调厅编制的关于维和行动中执行保护任务的调查报告。

在 2010 年 7 月 11 日起的 4 天里，我们将隆重纪念 1995 年 7 月在安全理事会第 819(1993)号决议所设

联合国斯雷布雷尼察“安全区”发生灭绝种族罪十五周年。安全理事会在上述决议中要求“所有当事方和其他有关各方将斯雷布雷尼察及其周围地区视为安全区，不应受到任何武装攻击或任何其他敌对行动”。然而，波斯尼亚塞族部队袭击了斯雷布雷尼察，而联合国没有阻止他们的进攻。

国际法院在 2007 年 2 月 26 日的判决中裁决：

“波斯尼亚塞族筹划并执行了尽可能多地处决该飞地内波斯尼亚穆斯林男人的计划”(第 292 段)，

而在斯雷布雷尼察犯下的行为

“部分地具有消除波斯尼亚和黑塞哥维那穆斯林族群体的具体意图；因此，这些行为是塞族共和国军队的成员在 1995 年 7 月 13 日前后在斯雷布雷尼察及其周围地区所犯下的灭绝种族的罪行”(第 297 段)。

斯雷布雷尼察的灭绝种族已成为国际社会无力干预和保护平民的一个重要象征。

联合国自己承认，联合国对发生在斯雷布雷尼察的罪行负有一部分责任。联合国秘书长 1999 年关于斯雷布雷尼察问题的报告明确地指出：

“由于错误、判断失误和没有认识到所面对恶魔的邪恶本性，我们未能尽力帮助使斯雷布雷尼察人民免受塞族大规模的屠杀……斯雷布雷尼察所昭示的真理被联合国和整个世界理解得太晚了：波斯尼亚既是一场军事冲突，同样也是一场道义之争。斯雷布雷尼察的历史悲剧将永远萦绕在我们的心中。”(A/54/549, 第 503 段)

因此，应该在发言的一开始就对在第二次世界大战以来欧洲所发生的这场最丑恶暴行中被杀害的 8 000 多名男童和男人表示诚挚和衷心的悼念。我们同情他们的家属，同时衷心希望他们都能找到他们亲人的遗骸，希望将斯雷布雷尼察灭绝种族行为负责的人绳之以法。

保护武装冲突中平民的问题是波斯尼亚和黑塞哥维那高度重视的问题，波斯尼亚和黑塞哥维那决心同所有相关行为者进行协商，一道致力于落实研究报告的建议。

去年，我们纪念了安全理事会关于保护武装冲突中的平民活动的十周年，我们可以毫无拘束地说取得了很多的成果。但不幸的是，平民仍然而且经常地成为武装袭击和暴行的受害者，成为侵犯人权行为特别是强奸和性暴力的受害者。因此，我们认为，今后应该加倍努力确保更有效地保护武装冲突中的平民。

为此，波斯尼亚和黑塞哥维那敦促各会员国努力充分执行第 1325(2000)号、第 1674(2006)号、第 1820(2008)号、第 1882(2009)号、第 1888(2009)号、第 1889(2009)号和第 1894(2009)号决议。这些决议赋予了维持和平特派团和其他相关行为者采取有效措施保护武装冲突中的平民的任务。我们还要求冲突各方全面履行国际人道主义法关于保护武装冲突中平民的义务。

在这方面，波斯尼亚和黑塞哥维那强调，必须消除对平民实施暴力的人不受惩罚的现象。安全理事会应当利用一切机会发出这一信息，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。

波斯尼亚和黑塞哥维那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往往受阻的问题深感关切。由于这一现象，数百万易受影响的人们——特别是境内流离失所者和难民——无法获得援助和保护。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。我们呼吁在这方面加强行动，并指出让更多的人理解和认可独立、中立和不偏不倚人道主义行动的重要性。

我们指出，维和行动继续为平民的安全与保障作出重大贡献。安全理事会保护平民问题专家组和关于保护平民的备忘录(见 S/PRST/2009/1, 附件)则进一步有助于其任务规定中的这一问题受到有系统和始

终一贯的关注。然而，所面临的挑战仍然是确定，一方面，如何通过弥合任务规定、解释和执行能力之间存在的差距而在实地产生尽可能大的影响，另一方面，如何改进已经存在的工具。

波斯尼亚和黑塞哥维那要借此机会敦促秘书处努力制定一项战略框架，并确认利用目前维和行动为保护平民而采取的措施的最佳做法指南来改进规划进程和制定培训办法的重要性。我们还强调启动一个维持和平行动部政策、评价和培训司网站的必要性，以使维和界能够及时了解相关培训标准、材料和工具以及相关指导文件，借以提高全球维和能力。此外，增加女性维和人员和受过训练的民事工作人员的人数将大大有助于调整战略和具体方法，以便妥善处理性暴力和基于性别的暴力。

在结束发言之前，就目前的联合国维和特派团而言，我要重申波斯尼亚和黑塞哥维那对联合国驻中非共和国和乍得特派团的过早撤出对保护和保障平民安全、为难民和境内流离失所者提供人道主义援助和安全部门改革努力造成的后果的严重关切。我们希望看到联合国特派团留驻乍得，直到有报告说实地出现人道主义和安全局势业已稳定的明显迹象，向乍得当局移交保护平民责任的工作已经有效地开展。评估在执行关于保护平民的标准方面取得的进展将对评估联合国是否应进一步介入乍得事务有所助益。

最后，根据我国的可悲经历，我要强调，波斯尼亚和黑塞哥维那对武装冲突中保护平民极为重视。我们认为，安全理事会、会员国和联合国必须作出一切努力，确保国际人道主义法、人权法和难民法各项原则，以及同武装冲突中保护平民有关的其他相关原则得到充分遵守。在波斯尼亚和黑塞哥维那和卢旺达犯下的错误应当不断提醒我们，必须高度重视保护平民工作，竭尽全力决不让斯雷布雷尼察悲剧重演。

乔尔曼先生(土耳其)(以英语发言)：我感谢秘书长所作的全面发言。我还感谢霍姆斯副秘书长和皮莱高级专员所作的内容广泛的通报。

在武装冲突中伤亡的大多数人仍然是平民。我们强烈谴责所有故意针对平民的袭击以及不分青红皂白和过度使用武力造成人员死亡的行为。正如秘书长在其发言中概述的那样，在这方面，我们仍然看到世界各地面临种种挑战。然而，安理会最近关于保护平民的辩论会是在加沙出现可悲事态发展的阴影下举行的。今天的辩论会也不例外。不用说，那里最近发生的事件再次提醒我们，充分遵守国际法和适度原则，并确保能够安全地向平民，特别是向妇女、儿童和残疾人等弱势群体提供人道援助，具有重要意义。

保护平民——所有平民——是一项道德要求。国际法已经制定出一系列保护平民的规则。正如人权事务高级专员也指出的那样，武装冲突所有当事方都必须服从这些规则。不过，即使在各方充分遵守适用的法律时，仍有许多平民沦为受害者。土耳其呼吁武装冲突各方本着同样的精神和鉴于平民固有的人格尊严而向他们作出赔偿。在这方面，我们要再次提请安理会注意到我们的期望，对驶往加沙的人道主义车队遇袭事件进行调查。

保护平民的首要义务在于各国。国际社会也有责任在国家未能保护平民时帮助保护平民。我们必须处理实地存在的实际问题，包括在我们关于维和任务规定的决定中。

土耳其认为，去年 11 月通过第 1894(2009) 号决议是一个转折点。我们欢迎安理会对保护问题给予更多关注。我们确认安全理事会关于妇女、和平与安全问题的决议和关于儿童与武装冲突的决议对于进一步促进保护议程具有重要意义。我们欢迎最近通过的关于这些方面的决议。正如我们长期以来一直强调的那样，安理会、部队和警察派遣国、秘书长特别代表和特派团之间进行更有力的互动有助于提高保护工作的协调性。

在维和行动期间保护平民是另一项挑战。本周纪念斯雷布雷尼察悲剧事件对于我们所有人都应当是一次提醒。

我们注意到关于保护议程的富有成果的讨论。我们完全支持这些讨论。但是，我们有三点一般性意见。

首先，存在强调与非国家武装团体对话重要性的倾向。我们虽然理解这方面的理由，但认为需要进一步认真探讨这一新趋势的政治和法律方面。

其次，不能接受将反恐努力称作为武装冲突。我们坚决谴责恐怖主义行为和利用平民作人体盾牌，我们承认政府有打击恐怖主义的正当权力。

第三，不应将保护平民与保护的责任混为一谈。我们认为，这是两个不同的概念，决不能混淆。

我们应当为长期、持久保护平民而加强法治、人权、民主和善政。我们应当确保充分追究暴力侵害平民者的行为负责。他们应当知道，他们终将面临法律制裁。

最后，我要感谢约翰·霍姆斯副秘书长为联合国人道主义事业作出的出色和不懈努力，我祝愿他今后工作一切顺利。

**维奥蒂夫人(巴西)(以英语发言)**：我要感谢秘书长的全面发言。我也感谢霍姆斯副秘书长和纳维·皮莱高级专员今天上午的通报。

主席女士，巴西愿意同你和前面的发言者一道，向约翰·霍姆斯爵士表示特别敬意。我们高度赞赏他的工作。在他任职期间，我们经历了多次人道主义危机。他的领导和奉献使国际社会的反应更为有效，减轻了受灾难者的痛苦程度。我们祝愿他今后事业圆满成功。

巴西高度重视保护平民工作的方方面面。我们力求为该问题多方面工作作出积极的贡献，包括解决人道主义准入问题、改善人道主义法、难民法和人权法的遵守状况、加强国际刑事法院和促进境内流离失所者福祉等等。今天，我想集中谈论在维和行动中保护平民。

维持和平行动特别委员会今年的报告(A/64/19)显示，对维和人员保护平民的重要性日益形成共识。

报告鼓励秘书处继续这方面的理论构思和实际业务工作，包括制作训练单元。我们认为，在这一整个过程中，维持和平行动部继续同部队和警察派遣国密切接触非常重要。

特别委员会还要求秘书处为全特派团保护战略制定战略框架。这种战略尤为重要，因为它强调保护平民是一个多层面的任务。战略应澄清特派团各部门，包括警察、人权、民事和宣传部门的相关保护作用。

安理会非常明确地表示，安理会优先重视保护平民任务。但是，我们必须扪心自问，我们为具体负责实地执行保护的人们所提供的资源和手段，是否适当地体现了这一优先地位？

在军事方面，我们必须继续考虑诸如培训、指导、监督机制、情报、宣传国际人道主义法和使用非致命性装备和技术问题。但我们还必须确保特派团民事工作得到同等重视，包括提供足够的人手和指导材料。秘书处和大会必须共同努力，确保特派团民事部门得到总部的适当支持。

维和特派团民事部门在特派团保护工作预防领域发挥中心作用。特派团必须与其他行为者，特别是发展和人权领域的行为者合作，创造保护性环境。此外，同当地居民建立积极和双向对话，也是确保冲突后和平与稳定可持续性的重要因素。

不应把有关维和行动保护平民问题的辩论错误地解读为保护与其他规定任务相互对立。面对严重侵犯人权状况，维和人员面临采取行动的道德义务。此外，目睹此类侵权行为发生而袖手旁观，可能损害特派团在其他行为者心目中的信誉，影响特派团完成其他规定任务的能力。另一方面，特派团保护危在旦夕的平民，但在帮助解决冲突根源或完成建设和平任务方面却一筹莫展，也不会带来持久和平。归根结底，帮助有关国家走上和平、稳定和发展的道路，才是联合国促进对平民的长期保护的途径。

维和特派团保护平民，只是一个多方面问题的其中一方面。其他许多方面问题值得有关机构认真关

注。其中，我举例，包括如何确保赔偿冲突的平民受害者的损失，即使这些损失产生于根据国际法采取的行动；如何在武装冲突局势中保护文化、集体和社区权利；以及如何加强地方司法、监测和预防机制。

我国代表团愿与其他会员国和联合国系统合作，以便共同解决我们确保在武装冲突中充分保护平民的集体战略中存在的这些和其他重要问题。

王民先生(中国)：主席女士，我要感谢尼日利亚倡议并主持召开此次公开辩论会。我要感谢潘基文秘书长、霍尔姆斯副秘书长和联合国人权高专皮雷女士的发言。霍尔姆斯先生担任联合国副秘书长期间，在联合国紧急人道援助协调方面所做的工作是出色的。我想借此机会对他表示赞赏，并祝愿他在以后的工作中取得新的成绩。

近年来，安理会高度重视保护平民问题，并为此作出了积极努力。然而，由于武装冲突特点的变化及各种复杂因素的影响，世界上不少地区仍有许多平民受到武装冲突的伤害，国际社会在保护平民问题上仍然任重道远。我们对有关武装冲突中平民受到威胁和侵害表示关切，敦促有关冲突方遵守国际人道法和安理会有关决议，保护平民的生命、财产安全和正当权益。

中方支持安理会为加强对武装冲突中保护平民作出进一步努力。在此，我愿强调以下几点：

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

二、突出当事国责任，尊重当事国意愿。保护平民的责任首先在于各国政府。国际社会可提供建设性帮助，但要符合《联合国宪章》规定，尊重当事国主权，避免强行干涉。联合国与非国家武装团体进行对话应在联合国与当事国合作的总体框架内进行，得到

当事国政府的同意。在打击有罪不罚问题上，我们支持发挥当事国国内司法体制的主渠道作用。

三、循序渐进，抓好落实。在保护平民问题上，已经形成了一整套相对完备的国际法规则，当务之急是确保现有规则得到全面、公正、有效的执行。相关联合国机构和国际条约机构应为此继续发挥重要作用。安理会已就武装冲突中保护平民问题通过了多项决议和主席声明，下一阶段应重点推动这些文件得到有效的执行。

四、从实际出发，因地制宜。联合国维和行动执行保护平民的授权是安理会基于个案做出的决定。我们主张，在制定保护平民授权时，应根据实际需要，并综合考虑当地局势及维和特派团的资源、能力，不可一概而论。我们不赞同不顾现实条件在维和行动中盲目推广保护平民的授权。坚持“当事国同意、保持中立、非自卫不使用武力”的维和三原则是确保维和行动取得成功的关键。在执行保护平民的授权时，如果偏离上述基本原则，不但不利于解决保护平民问题，反而可能引发更多矛盾和问题，甚至会危及有关维和行动的顺利开展。

当今绝大多数冲突发生在经济社会发展较为落后的地区。联合国应积极调动国际资源，向有关国家提供资金和技术援助，帮助有关国家发展经济，早日摆脱贫困，消除冲突根源。我们期待联合国大会、经社理事会、联合国开发计划署、世界银行等国际机构以及区域组织为此发挥更大作用。

**主席(以英语发言)：**我现在以尼日利亚代表的身份发言。

我们非常感谢潘基文秘书长颇有见地的发言。我也赞扬主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯和人权事务高级专员皮莱所作的十分有益的通报。我们感谢他们一起继续将这个议题置于我们协同努力实现世界和平与稳定工作的优先位置。

第 1894(2009)号决议阐明了与遵守国际人道主义法、人权法和难民法以及执行保护人权任务的最佳

做法有关的重要原则。人道主义事务协调厅(人道协调厅)和维持和平行动部在 2009 年就维和行动中保护平民问题联合撰写的研究报告中强调指出，保护平民任务规定的措辞不明确，可能影响到为满足保护平民需要所提供的资源和开展的培训的有效性。这个问题必须解决。

我们还必须非常密切地监测实地的任务执行情况。正是在这方面，秘书长的报告能力以及安理会保护平民问题非正式专家组的工作能够通过就执行保护任务和落实特派团其它目标方面所遇挑战的情况提出报告，起到最大的增值效应。

为了解决安全理事会与实地工作之间存在差距的问题，安理会始终必须在商讨维和行动之前获得全面的情况通报。我们希望秘书处能够从与部队和警察派遣国举行的会议中汲取教训，以便提高通报质量。

我们不应忘记，如果没有维和部队，平民还可能遭受两面夹击。在这种情况下，安理会必须目标明确地迅速采取行动。更新后的备忘录(见 S/PRST/2009/1, 附件)是一个宝贵的工具，阐明了分析各种局势和使用安理会所拥有的合适工具的路径。为此，我们感谢人道协调厅。

尼日利亚再次呼吁冲突各方遵守武装冲突法。各方应通过设立中立区或走廊，以供畅通无阻地运送人道主义援助，来表现出这种尊重，从而使平民能够安全撤离或得到援助，而其福祉不受威胁。

再有三周多一点时间，《集束弹药公约》将告生效。它是一项重要文书，表明我们一致反对使用和储存会给平民造成不能接受的伤害的弹药。它也会使不遵守公约标准的行为者背负恶名。它是在尽量减少武装冲突中所谓附带损害的道路上迈出的又一步。我们希望它也会能够增强能力，以便更好地服务于我们有责任保护的人们。这样，我们就可以为建立一个人人可以享有大自由的公正、和平的世界创造条件。

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):首先,请允许我祝贺主管人道主义事务副秘书长约翰·霍姆斯爵士在担任人道主义事务协调厅(人道协调厅)负责人期间所做的可嘉工作。他的领导和承诺对于克服当前的困难起到了至关重要的作用。当前,尽管在科学、道德和伦理领域取得了进步,但世界各地无辜平民百姓继续遭受持续不断的惨重袭击。这既是附带损害也是直接的侵略所造成的。

保护平民不仅仅是一项道义责任,它也是一项法律义务。作为一项道义责任,它是人类良知走向将尊重人的生命、安全与尊严置于核心位置的文明行为这一漫长过程的一部分,而作为一项法律义务,它根植于普遍接受的国际人道主义法规范。有鉴于此,关于联合国在维和行动框架内保护平民问题,我们还应铭记必须征得东道国的同意以及安全理事会要有授权开展该任务的决议。

所有人道主义应急行动都必须可持续的,并顾及发展前景。因此,确保开展适当的国家能力建设至关重要,特别是在实际环境造成了某些制约的情况下。我们感到遗憾的是,在其他一些情况中,政府政策或妨碍人道主义行动的地方行为者的做法也会形成制约。因此,鉴于即使是在国际人道主义法规定了各项义务的情况下仍存在多种障碍,秘书长在报告中继续呼吁要为及时、迅速的通行提供便利。

乌拉圭谨重申,各种局势下的所有利益攸关方都亟需维护、加强和尊重国际人道主义法的各项规范,以确保全面遵守人道、中立、公正和独立等原则,而且,迫切需要为人道主义人员前往救援创造便利条件,并确保为他们顺利完成任务提供适当的安全环境。

在这方面,必须考虑与非国家武装团体进行对话的可能性。这种对话绝不意味着那些团体的地位有任何合法性;相反,对话应旨在达成谅解,使它们尊重国际人道主义法的规范。

在处于脆弱处境的团体中,妇女和儿童仍需受到特别保护。尽管已经在该领域取得了重大成果,但仍

需开展更多工作,以确保他们得到适当保护。承认受害者遭受的苦难,确认必须顾及受武装冲突影响的平民的需求,这个问题应当在国际议程上得到更多关注。

我们重申需要更多地关注自身权利遭到严重侵犯的受害者重返社会的问题,特别是在他们曾遭受性虐待或性剥削的情况下。在我们看来,必须继续消除对显然违反这些领域国际规范的违法行为负有责任者逍遥法外的现象。

通过我们部署在实地的军警人员,我们每天都感受到,借助维和行动来保护平民这项工作非常复杂。除物资短缺外,还有政治敏感性的问题。一方面,我们必须避免在尚未实现真正安全的情况下过早撤出特派团;另一方面,这项工作又必须遵循征得东道国同意的原则,因为东道国承担着提供这种保护的主要责任。这一点至关重要,构成维持和平体系合法性的基础,也使它有别于其他办法。

因此,我们认为各利益攸关方——东道国、安理会、秘书处和部队派遣国——必须联手合作,制订注重民众福祉的现实指标。一旦就此类指标达成一致,就必须严格遵守。如果不予遵守,或是过早地撤出特派团,那么联合国的信誉就会将大打折扣。

尽管出现了我刚才所述的种种困难,我们仍要强调,过去一年里,总部和实地维持和平行动范畴内的保护平民工作取得了切实进展。在整个维持和平领域,特别是在保护平民领域,安全理事会与大会正在逐步进行必要的互动。这增强了此类活动的合法性,有利于减少活动的阻力,同时也使得所有利益攸关方进一步参与这些活动的贯彻落实工作。

维持和平行动特别委员会认真而全面地审议了保护平民问题,包括培训问题以及亟需在任务和资源之间建立实际关联的问题,从而加深并扩展了对保护平民的承诺。在这方面,必须做出具体努力,以消除物资提供能力方面的差距。

此外,委员会还责成秘书处起草一份战略框架,安理会则责成它起草准则。我们注意到这不仅仅只是

语义上的差异。不过，这也要求我们把重点放在能够达成共识的事项上。在今后几个月，我们将收到大量重要文件，应加以公开讨论。我们将尽可能与各方开展密切合作，以便在讨论保护平民的问题时，有关各方所谈的是同一件事。

**主席(以英语发言)：**我请德国代表发言。

**维蒂希先生(德国)(以英语发言)：**德国完全赞同欧洲联盟的发言。请允许我首先感谢约翰·霍姆斯副秘书长所作的发言以及他在人道主义事务协调厅(人道协调厅)开展的工作，并祝愿他今后一切顺利。另外，我也想对皮莱女士表示热烈欢迎。联合国人权事务高级专员的声音对这次辩论会尤为重要。

我们感到高兴的是，过去几个月，联合国在保护问题上取得了相当大的进展。和其他许多发言者一样，我们认为去年 11 月第 1894(2009)号决议的通过是一项具有划时代意义的决定，该决议请秘书长制定关于在联合国维持和平行动中保护平民的行动构想。我们期待秘书长将于今年 11 月发布的报告。

维持和平行动部和人道协调厅的独立研究报告已于 1 月公布。该报告对有关在维持和平行动中保护平民方面的成功之处、挫折和仍然存在的挑战进行了非常有价值的分析，并提出了许多纠正现有缺点的具体建议。

我们也欢迎维持和平行动特别委员会在其今年的报告(A/64/19)中提出的建议。为维持和平行动规定明确和能够实现的任务，仍是关键所在，可借以向特派团提供所需资源并制订战略框架，从而指导特派团高级领导层制定全面保护战略。

我们认识到安全理事会在加强有关妇女与和平及安全及儿童与武装冲突等问题的保护议程方面所做的重要工作。就在上个月，安全理事会通过了一份关于儿童与武装冲突问题的主席声明(S/PRST/2010/10)，其中呼吁增加安全理事会儿童与武装冲突问题工作组和安全理事会相关制裁委员会之间的信息交流。安理会还表示愿意对惯犯采取有针

对性的措施。我们相信，这是朝着正确方向迈出的一步。

尽管取得了我所提到的积极进展，但挑战依然存在。在我们去年 11 月开展的关于保护平民的干预行动中(见 S/PV.6216)，我们着重指出了一些与联合国维持和平行动有关的挑战。我们主张加强任务规定的制定，改善理论和规划，改进规划和准备，以及在全部维持和平特派团中采用全面方法。

所有这些问题在今天仍然存在。但这些问题不应妨碍我们对特派团保护平民的具体要求的看法。特别代表和部队指挥官负责执行这一领域的保护议程。国际社会、人道主义行为者以及最重要的是受影响人口的合理期望是这些任务规定将在实地执行。特派团必须按照安全理事会为其规定的任务，利用其掌握的所有军事、民事以及政治资源来履行这一重要任务。在这方面，他们要求并应该获得安全理事会和整个国际社会的充分支持。特派团执行保护平民措施的问题在关于延长联合国组织刚果民主共和国特派团/联合国刚果民主共和国稳定特派团任务期限的辩论中进行了彻底讨论，并且应当由安全理事会决定在数周内延长非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动任务期限时进行讨论。

最后，我要扼要地强调有罪不罚现象对尊重国际法造成的破坏性影响。确保遵守和问责是加强对适用国际法的尊重的关键所在。各国必须履行其责任，彻底调查和起诉涉嫌犯有战争罪、危害人类罪或其他严重违反国际人道主义法的人员。

鉴于德国对联合国维持和平行动所做的贡献，保护平民是一个贯穿各领域的重要问题，对我国特别重要。我们将积极参与今后关于这一问题的辩论。

**主席(以英语发言)：**我现在请意大利代表发言。

**拉加利尼先生(意大利)(以英语发言)：**主席女士，我要感谢你举行本次辩论。我还要特别感谢副秘书长约翰·霍姆斯通报情况，让我们大致了解了我们在武装冲突中保护平民方面所面临的挑战。我要借此

机会赞扬他不懈致力于保护世界各地冲突中平民受害者的生命，并祝愿他在今后的工作中一切顺利。我还要感谢人权事务高级专员皮莱所作的贡献。

意大利完全赞成欧洲联盟代表团团长以欧洲联盟的名义所作的发言。我们还要做一些补充发言。

首先我要重点谈谈保护平民领域的一些主要关切。

一些侵犯人权和违反人道主义法的惯犯仍然逍遥法外。因此，追究责任是一个中心问题。安理会必须准备采取行动，对付那些不断破坏其承诺的公信力的人。国际刑事法院(国际刑院)也应发挥重要作用。在这方面，意大利欢迎最近在坎帕拉举行的审议大会的成果，因为它进一步增强了国际刑事法院的作用。

在寻求持久解决境内流离失所者处境的办法方面缺乏进展，我们对此表示关切。需要更加全面的办法，以便同时解决最紧迫和长期的问题，如土地和财产问题，这是解决冲突根源的关键所在。

就积极的事态发展而言，任命武装冲突中性暴力问题秘书长特别代表肯定是解决保护平民最严重的威胁之一的关键步骤。我们强烈支持瓦尔斯滕女士的任务授权，并期待着协助她履行这一艰巨任务。

我们也欢迎儿童与武装冲突问题秘书长特别代表最近向安全理事会关于刚果民主共和国问题的第1533(2004)号决议所设委员会通报的情况。保护平民，特别是那些最脆弱的平民，必须是委员会工作的组成部分。我们希望这种通报逐渐成为一种标准做法。

此外，我要对保护平民问题非正式专家组开展的工作表示坚定支持。作为安全理事会的前成员国，意大利一直主张设立这样一个论坛。在所有相关行为者的协助下，这个专家组确实是一个讨论并监测人道主

义事态发展和制订有效战略的重要平台。我要在此强调，预防应当是任何保护平民战略的一个支柱。的确，及时的预防战略可以挽救的生命比任何其他行动都要多。

最后，我们欢迎大会在保护平民方面的工作，大会决议中对这一问题的提及越来越多即为例证。我们鼓励并支持这一重要趋势。

最后，我要突出强调两个问题。首先，正如第1894(2009)号决议中所指出的那样，保护平民不仅是一个军事问题，它还是一个范围更为广泛的挑战。维持和平特派团的每一个组成部分，军队、警察、平民、两性、人权和儿童保护，都必须有助于实现保护平民的目标。每当部署维持和平行动时，平民都希望得到联合国部队的保护。为了确保有效的保护，维持和平人员必须经过适当训练，因此，必须与训练中心形成协同作用。维持和平行动部和意大利稳定警察部队英才中心上周签署的合作协定是向前迈出的重要一步。我们必须继续推动这种建设能力的做法。

最后，保护平民还必须包括保护责任的原则。这项原则意味着，享有主权的同时必须担负起特殊责任。各国政府必须保护本国人民，而保证这种保护的最好办法是促进人权、法治和民主治理。保护的责任应被视为国际社会可用来应对危机的一个工具，前提是《首脑会议成果文件》(大会第60/1号决议)第138和139段提到的条件得到满足。从这个角度来看，意大利期待着即将举行的大会关于预警、评估和保护责任的非正式互动对话，以期进一步落实这一构想。

**主席(以英语发言)：**发言名单上还有几位发言者。因此，经安理会成员同意，我打算暂停会议，下午3时复会。

下午1时10分会议暂停。