



安全理事会

第七十一年

临时逐字记录

第七七一一次会议

2016年6月10日星期五上午10时举行

纽约

主席:	埃罗先生/德拉特先生	(法国)
成员:	安哥拉	加斯帕尔·马丁斯先生
	中国	刘结一先生
	埃及	阿布拉塔先生
	日本	Hamachi先生
	马来西亚	易卜拉欣先生
	新西兰	陶拉先生
	俄罗斯联邦	丘尔金先生
	塞内加尔	恩迪亚耶先生
	西班牙	伊瓦涅斯先生
	乌克兰	基斯利兹亚先生/叶利琴科先生
	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
	乌拉圭	坎塞拉先生
	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

武装冲突中保护平民

在维持和平行动中保护平民

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告 (S/2016/447)

2016年5月27日法国常驻联合国代表给秘书长的信 (S/2016/503)

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。

16-16676 (C)



无障碍文件

请回收



上午10时10分开会。

通过议程

议程通过。

武装冲突中保护平民

在维持和平行动中保护平民

秘书长关于武装冲突中保护平民的报告 (S/2016/447)

2016年5月27日法国常驻联合国代表给秘书长的信 (S/2016/503)

主席（以法语发言）：我谨热烈欢迎秘书长、各位部长及其他代表出席今天的会议。他们与会证明了会议议题的重要性。

根据安理会暂行议事规则第37条，我邀请阿根廷、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、孟加拉国、比利时、贝宁、博茨瓦纳、巴西、布基纳法索、柬埔寨、加拿大、中非共和国、乍得、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、吉布提、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、格鲁吉亚、德国、危地马拉、印度、印度尼西亚、爱尔兰、伊朗伊斯兰共和国、意大利、约旦、哈萨克斯坦、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马尔代夫、墨西哥、黑山、摩洛哥、尼泊尔、荷兰、尼日尔、尼日利亚、巴基斯坦、巴拉圭、波兰、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、卢旺达、南非、瑞典、瑞士、泰国和土耳其代表参加本次会议。

我代表安理会欢迎中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生阁下，感谢他亲自出席本次重要会议。我请礼宾干事陪同他到安理会议席就座。

中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生在陪同下在安理会议席就座。

主席（以法语发言）：根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请红十字国际委员会主席彼得·莫伊雷尔先生参加本次会议。

我代表安理会欢迎莫伊雷尔先生从日内瓦以视频会议方式参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请下列人士参加本次会议：欧洲联盟驻联合国代表团副团长伊奥尼斯·弗莱拉斯先生阁下和非洲联盟常驻联合国观察员泰特·安东尼奥先生阁下。

根据暂行议事规则和这方面以往的惯例，我提议安理会邀请联合国观察员国罗马教廷常驻观察员参加本次会议。

没有人反对，就这样决定。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2016/447，其中载有秘书长关于武装冲突中保护平民的报告。

我也谨提请安理会成员注意文件S/2016/503，其中载有2016年5月27日法国常驻联合国代表给秘书长的信，转递一份关于所审议项目的概念文件。

我现在请秘书长潘基文先生阁下发言。我热烈感谢秘书长的一切努力。我与秘书长经常会晤，知道他不辞辛劳地前往联合国工作需要他去的任何地点，唯一目的就是要维持和平与保护平民。

秘书长（以法语发言）：主席先生，我感谢你提供机会讨论这一重要问题。

（以英语发言）

这是讨论联合国维持和平行动对保护平民的贡献的适当时刻。我关于武装冲突中保护平民的最新报告（S / 2016/447）强调指出迫切需要为此目的采取具体措施和提出建议。加强对平民的保护是世界人道主义首脑会议和《人道主义议程》（A/70/709，附件）的一个关键重点，是最近有关和平行动、建设和平架构和妇女与和平与安全框架的审查所产生的重要主题之一。

这些报告、审查和活动都强调保护平民的政治、法律、道德和行动需要，以及国家当局的首要责任；强调联合国和平行动可在保护平民方面发挥

的有限但至关重要的作用；强调安理会、会员国和秘书处协同努力，进一步加强这方面贡献的需要。

保护平民是一项总责任，涉及联合国的所有重要职能：人权、人道主义、政治和维持和平职能。同样，当维和行动把保护作为全特派团范围的活动，并通过完善的政治战略加以驱动时，其保护平民的效率最佳。文职人员的政治参与及其与受冲突影响社区各当事方以及伙伴的对话至关重要。文职人员还对暴行进行监测与调查，而这正是问责的唯一依据。同样，联合国警察也做出了重要贡献。目前，联合国警察为南苏丹境内各维和基地的数十万境内流离失所者提供了保护。

我敦促安全理事会在审议保护平民任务授权时，优先注重政治战略和全特派团做法。这些甚至可能比军事资产和部队人数更为至关重要。秘书处正努力在这方面支持安理会，做法是更好地分析各种威胁，就特定情况下最有效的行动方案提出更好的意见与建议。正如我昨天告诉大会的那样，我们正在审查我们的行政与后勤程序，以决定我们如何能够最佳地支持和平行动，我们还在研究各种政策，以使我们更加灵活和反应敏锐。

秘书处还尽最大努力，继续侧重于业绩表现与问责，以此支持各特派团。我们将继续努力防止并处理维和人员实施的侵害行为。我们与部队和警察派遣国一道努力，以一种能力与要求相应配套的方式来组建维和部队与警察。我们需要在适当的地方拥有操适当语言、携带适当技术与装备并且具有适当技能与培训的部队。在这方面，会员国可发挥举足轻重的作用，提供做好准备、有意愿并且有能力担负起保护职责的部队与警察。“基加利原则”为部队和警察派遣国订立了极其重要的基准，我敦促各国认可这些原则。

我们还依赖安全理事会制定与资源相配套的任务授权，并且在某些情况下利用其影响力以增加这些资源。

保护平民是联合国全系统的责任。但是，冲突各方、非交战国以及安全理事会负有首要责任。我为世界人道主义首脑会议编写的作为其框架的《人道主义议程》阐述了各方更好地保护平民的核心责任、原则、行动方案以及宏伟目标。在首脑会议上，各国政府、非政府组织、联合国各机构以及其它方面承诺采取具体行动执行该《议程》。今年晚些时候，我将向大会报告并提出推进落实这些承诺的方式。

我们还必须把目光投向联合国外部，增加我们与民间社会、非政府组织以及区域伙伴的协作。例如，在中非共和国，联合国一直协调一个包括非洲联盟和中部非洲国家经济共同体在内的国际伙伴小组，以促进稳定与安全。我们还将继续向政府和冲突各方施压，要求其履行保护责任，遵守国际法，并且谨慎从事以防止伤害平民—例如，使爆炸性武器在居民区的影响最小化。

政府与冲突各方还有义务满足冲突中平民的基本需求。当它们做不到这一点时，它们则应为人道主义组织有原则的人道主义援助提供便利。许多方面未尽到这些义务，我们必须利用我们拥有的一切手段追究其责任。

联合国决心做出集体努力，支持各国政府保护本国民众，并说服冲突各方履行其义务。但是，即使是最有效的维和也永远无法保护所有平民免遭伤害。再多的战略、资源或者问责也无法减轻战争给普通百姓带来的严重和惨痛的后果。冲突中保护平民的最终解决办法是找到基于法治和人权标准的可持续政治解决。这是安全理事会的核心责任，我敦促安理会履行这项责任。

主席（以法语发言）：我感谢秘书长的通报。

我现在请中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生阁下讲话。

图瓦德拉总统（以法语发言）：本次安全理事会会议是在一个极好的时候召开的，因为它侧重于维和行动与保护平民的问题。我认为，它为我们讨

论我国即中非共和国的情况提供了一个机会，因为我国领土上驻有一支国际维和行动，一段时间以来它确保平民得到保护。

在联合国中非共和国多层次综合稳定团（中非稳定团）、欧洲联盟主导的驻中非共和国维和部队、欧洲联盟中非共和国军事顾问团以及红蝴蝶行动的支持下，过渡政府得以迅速制止大规模暴行。安全环境也有利于全民协商、班吉论坛、全民投票以及议会与总统选举的成功。我愿特别感谢中非稳定团和整个联合国系统在从保瓦到奥博、从贝贝拉蒂到比劳的我国全境努力保护平民。这些努力的影响尤其明显体现在流离失所者和难民的返回上，最近数月，例如班吉、贝贝拉蒂和卡加班多罗等地的这种返回有所加快。

尽管取得这种战略成功，但是任务依然艰巨，而遗憾的是，中非稳定团和中非共和国安全部队的的能力迄今仍不足以制止影响我们民众的暴力。武装团体——无论是反巴拉卡还是前塞雷卡以及上帝抵抗军——的继续存在，每天都在给平民的安全带来挑战。除此之外，还有族裔之间的持续紧张，包括游牧方面的紧张，上述团体的存在也助长了这些紧张。

基层协商与班吉论坛对受害者问题给予了大量关注，使其得以分享自己的看法与期望。流离失所者、少数民族以及宗教少数尤其面临暴力危险，而妇女和儿童则常常遭受性别暴力，成为武装团体征召活动的受害者。中非共和国的难民希望回到自己的国家，他们希望自己的国家恢复司法、族裔间和解、通行自由以及和平。

在农业产量下降导致脆弱性加深、强迫流离失所、犯罪猖獗以及武装团体仍犯下累累暴行的背景下，我们必须联手做出更多更好的努力，以保护我国各地的民众。在近期内，这是我国政府的第一优先事项，中非共和国需要国际社会和特别是中非稳定团的坚定支持，以便可持续地保护民众。这就

是为什么保护平民必须仍然是中非稳定团的优先任务，并且必须为支持政府行动而执行这项任务。

为了确保这种保护，特别需要国际社会的支持，以便为我们的人员提供装备和培训，使他们能够履行在保护和安全方面的首要责任。首先，除了其司法和惩戒系统之外，中非共和国必须首先重建其军队、宪兵和警察。为此需要建立代表了各阶层民众的专业、诚信、装备精良和训练有素的行动机构。

必须加强对安全行动的协调，联合行动，特别是与内部安全部队开展的联合行动，能够使我们部队直接受益于快速应对能力，并对民众的安全作出直接贡献。通过这些行动将能够逮捕大规模罪行的凶手以及犯罪分子，甚至那些继续侵犯公民权利的武装团伙。在开展这些安全行动的同时，必须支持一个注重政治解决办法和解除武装、复员、返乡和重返社会方案以及安全部门改革的政治进程，以便限制和逐步减少武装团体的存在和消极行动。

为了产生持久影响，当然必须通过继续努力实现全国和解和正义以及打击有罪不罚现象，更广泛地恢复国家管辖权并促进全国各地的人权，来维持和扩大我们的联合安全努力。这些行动的目的在于建立一个保护性环境，这必须继续是中非稳定团任务中的优先事项，并且主要必须在持续缺乏安全的地区开展这些行动。

把行政机构部署到全国领土上，对于向民众提供基本社会服务，以便有效促进民族和解和恢复国家管辖权，从而应对助长我国危机周期的边缘化，是绝对必要的。政府决心根据权力下放政策进行重大改革，以帮助民众更好地进行自我管理，并决心把它的存在扩大到全国各地和满足中非共和国公民的基本需求。

我现在谨表示，政府感谢国际社会支持恢复国家管辖权。这一支持使我们能够重新部署16名地区首长、71名分区首长和174个特别代表团，以及在社会服务机构中工作的425名专业工作人员，其中

70%在教育部门工作。然而，我指出，在恢复国家管辖权和保护中非共和国平民人口方面，加强警察和宪兵的职能和行动能力也是一个优先事项。在这方面，内部安全部队在中非稳定团警察单位的支持下，已经制定了一份值得执行的能力建设和发展计划。

在这方面，我谨强调，政府努力使全体中非人民走上和解与原谅的道路，同时牢记必须伸张正义，以便打击有罪不罚现象和促进人权。通过向国际刑事法院提交案件和建立一个强化的特别国家机制，中非共和国最近在打击有罪不罚现象的斗争中开辟了一条新路。但是，国际社会必须尽快向我们提供拥有起诉最严重罪行的实际经验的专家和国际法官。此外，按照国际标准立即建立一个国家人权委员会，将使我国能够在该领域中迈出一个关键步骤。

此外，成立一个在班吉论坛上建议的真相、正义、和解与赔偿委员会，也将使我国能够为持久和平奠定基础。公共财政的整合和生产部门的改革，将是本届新的总统任期的主要工作之一。将对国家拥有的财政机构进行重大改革，以增加和确保国家资源并限制公共开支。将与欺诈、腐败、贪污和勒索作无情的斗争。

本着同样精神，政府将重新启动各生产部门——农业、贸易、能源、外国私人投资、公共/私营伙伴关系——以便刺激增长并不仅确保粮食安全，而且还增加出口和减少进口。正在设想旨在解决失业、改进教育系统的专业性并增加获得保健、药品和住房的机会的社会措施。

已经取得的各项收获都需要得到国际社会的支持和援助。应当继续在与中非共和国国际伙伴相互交往的框架中提供这种支持，以支持政府和人民执行全国商定的优先事项，包括和平与安全、正义与和解、恢复国家管辖权，以及社会和经济的发展。我们希望，这一相互交往的框架将注重直接的挑战。

中非共和国是《新政》的试点国家，将在《新政》式的框架内考虑到恢复和长期发展的优先事项。政府将设法能够在欧洲联盟主办的11月布鲁塞尔捐助者会议上制定一项有关恢复和建设和平的国家优先行动计划。

这些是我想要向安全理事会提出的议题。我表示希望，国际社会将支持被列入中非共和国恢复议程的各项行动。

主席（以法语发言）：我感谢图瓦德拉总统的通报。

我现在请毛雷尔先生发言。

毛雷尔先生（以英语发言）：我感谢安理会给我机会在今天这次重要辩论会上再次向安理会发言。

战争等于毁灭——毁灭敌人、军事目标、资产和基础设施。战争可能令人遗憾，但国际人道主义法并没有禁止战争，因此我们必须接受战争。我们不能接受——我们决不可接受——的是，战争毁灭无数平民的生命。保护平民工作处于国际人道主义法的核心位置，也处于联合国和红十字国际委员会（红十字委员会）特派团任务的核心位置。

维和人员往往部署在武装冲突的前线，拥有越来越强有力的任务授权。我们知道这一点，因为在许多地方，从南苏丹到马里和刚果民主共和国，红十字委员会同他们一道工作。自1999年联合国塞拉利昂特派团以来，本组织的任务授权越来越多地包括保护平民。我赞扬安理会致力于利用其可用资源来确保不论何时，但凡有可能，就保护受冲突影响民众免遭伤害。

在暴力环境中部署拥有强有力任务授权的和平特派团，不可避免地提出何时以及在何种条件下国际人道主义法适用于这些特派团的问题。我认为，在任何时候，这种技术性的法律讨论都不应当阻碍任何人瞄准最高标准，而这意味着无可挑剔地遵守国际人道主义法。

联合国军队12万多名成员在理论上组成世界第三大军队，他们是确立标准的人。今天，从卢旺达到波斯尼亚，从南苏丹到中非共和国、刚果民主共和国或索马里，他们面临人类历史上一些最恶劣的暴行，这意味着，在最艰难局势中，他们的行动能使情况改观。对他们适用最高标准。如果他们失职，不论出于何种原因，安理会作为负责设立维和特派团的机关，都必须得出适当结论，并同有关部队派遣国合作落实这些结论，包括处理有关针对儿童实施性暴力和杀害平民的指控，这些指控最近受到媒体关注。

所有代表团都知道，红十字委员会在世界各地武装冲突前线开展工作。我领导的这个组织往往属于留在实地、贴近民众的最后国际人道主义行为体。我们从在80多个国家贴近民众的经历中得知，社区拥有巨大力量，特别是在脆弱和紧急时候。不论是人道主义人员还是维和人员，都决不可限制或阻止增强民众权能。毕竟，是社区民众最了解他们的环境和不断变化的事态。例如，我自己就见过地方男子和妇女谈判人道主义组织准入问题的令人瞩目事例。正如秘书长在今天会议召开前也强调的那样，维和人员在社区接触中可以发挥作用。维和人员必须建立并支持这种空间，以使当地人能够进行谈判。

尽管在实地，维和人员和人道主义人员在地理上相互靠近，但至关重要，要将红十字委员会视为和理解严格中立、独立和不偏不倚的人道主义组织，而它其实正是这样一个组织。维和特派团的政治任务授权与红十字和红新月运动的原则二者之间的任何混淆或模糊都可能损害我们接触需要援助民众的机会和危及我的各位同事的生命。我们将继续保护我们的区别地位，以确保我们能够尽最大努力援助在战争中遭受苦难的人们。我们要求维和人员和安理会也这样做。我们将继续依靠我们自己的安全程序，这些安全程序依据的不是武器化的安全保障，而是同所有持有武器者接触以及他们之间的共识，还有关于我们严格基于需求的行动的透明

度。我们还希望继续同维和特派团、部队和警察派遣国以及联合国秘书处合作，力求进一步推进我们几十年来所建立的富有成果的合作。

我们随时准备在数量上和程度让增加我们在部署前以及在任务区为维和人员开展的关于国际人道主义法和保护平民的培训方案，并加强我们同所有各方进行的有关保护的对话。我们随时准备奔赴冲突前线，同所有持有武器的人接触，作出安排，据此保护平民和遵守国际人道主义法。通往更好保护的第一步往往是交战各方跨越接触线重建起码的互信。

通过我们在关押工作方面获得的大量经验，我们能够协助安理会为维和人员有可能必须逮捕和关押人员的时刻做准备。我们过去见过，在紧急情况中，有所准备比仓促应对更富有成果。在行动开始前，我们需要有关于关押、移交以及红十字委员会准入权的必要步骤和程序就绪。

安理会还可采取其他积极措施，以便有效保护平民。安理会可以在必要时增加维和人员的存在规模，以便有效威慑暴力，并为维和人员提供适当的训练、装备和资源，使他们能够开展工作；为混合维和特派团制定模式化行动程序；确保最高行为准则；以及最后，正如《日内瓦四公约》所规定的那样，在任何时候都遵守和确保遵守国际人道主义法，包括尊重和确保尊重中立、独立和不偏不倚的人道主义行动。

主席（以法语发言）：我感谢毛雷尔先生今天上午所作的通报。

我现在谨以法国外交和国际发展部部长的身份发言。

在对联合国来说特别的这一年，我邀请各位代表总结在维和行动中保护平民方面所取得的进展。我欢迎秘书长，他为所取得的进展作出了如此大的贡献。我欢迎中非共和国总统，我感谢他接受我的邀请，并提醒我们注意联合国为他的国家所做的一切。最后，我感谢红十字国际委员会主席。令人遗

憾的是，他不能加入我们，但希望向我们提出建议，以确保在武装冲突中更好地保护平民。

正如我们刚才所听到的那样，维持和平工作的转型正在进行中。我们都记得我们在斯雷布雷尼察事件和卢旺达事件中的失职。我们关切地注意到秘书长关于保护平民的最新报告（S/2016/447），其中指出，冲突各方正越来越多地藐视国际人道主义法。而且，付出代价的总是平民。然而，联合国总结了这些挑战，并打赢了决定性的战斗，拯救了数以千计人的生命。我当然想到中非共和国，而且还想到科特迪瓦，在那里，联合国阻止犯下大规模暴行。我还想到马里北部，在那里，联合国保护平民，并支持执行政治解决办法。

这些成功向那些怀疑联合国价值的人显示，只要满足三个条件，联合国就能成功保护平民。第一个条件是，树立榜样。必须在充分遵守法治的情况下绝对坚定地打击联合国授权部队有人针对民众犯下的暴行。作为部队派遣国，我们有责任立即将告知我们的任何已获证实的指控移交司法机关处理，并采取必要保护措施，同时遵守无罪推定原则。这事关受害者尊严以及联合国和所有不懈地为和平而战的军人的荣誉。

第二个条件是有效性。有效性意味着，在必要时，为保卫平民规划一切必要措施，从而为保护平民设定明确的任务授权。然而，只有在确保任务授权受到尊重的那些文职和军事人员全面执行这一授权时，一个明确的任务授权才能行之有效。得益于安全理事会与部队派遣国之间的定期对话——这已成为常态——我们在这方面也看到了进展。随着更多国家的加入，维护和平方面的投入得到了更好的分担。但是，我们还需要无人机、情报、预测等现代手段。虽然在这方面也有所进展，但是，我们还必须提供更多投入，尤其是在危险安全环境中开展行动的特派团。让我们一起以史为鉴。面对困难，退缩不是选择。相反，我们必须自问，该如何加强并更好地确保我们“蓝盔人员”的安全。

除军事行动外，有效保护平民意味着要采取综合性政策。这意味着，部署法律专家和人权专家；联合国在实地、包括在偏远地区建立明显的存在；与非政府组织合作以构建一个早期预警网络；以及与司法当局合作，以便将“蓝盔人员”逮捕的罪犯绳之以法。

第三个条件是有关国家和国际社会展现必要的政治意愿，以解决冲突的根源，并确保包容和持久的政治解决办法。只要对南北基伍的暴力负有责任的武装团体继续从刚果民主共和国及邻国的支持中受益，那里的暴力就不会停止。如果我们不对交战各方施压，那么南苏丹境内的犯罪就将继续。只要苏丹政府继续阻碍其境内“蓝盔人员”的工作，那么他们将无法帮助平民。

在这一集体努力中，法国已经并将继续发挥自己的作用。我们的主要承诺是，继续不懈地推动安全理事会在一旦出现大规模暴行的风险时及早采取行动。这就是我们与墨西哥以及与我们已经加入的“问责制、一致性和透明度集团”一道提出的倡议的全部含义，即只要平民面临震惊世界良知的罪行就限制使用否决权。但凡国家不再发挥作用时，联合国就有责任保护平民，而且它必须充分承担起这一责任。因此，我们必须集体采取行动。

正因如此，我们将继续寻求安全理事会采取更强有力的行动，以结束叙利亚政权对本国人民发动的可怕战争。正因如此，我们将继续努力在布隆迪部署一支可信的警察部队。在这么做的同时，我们谨记一点：决不能重复过去的错误。正如法兰西共和国总统去年9月在大会讲坛上所宣布的那样（见A/70/PV.13），在处理大规模暴行的案例时，必须中止使用否决权。这是我们作为安理会常任理事国的责任。超过一半的会员国已经对这一倡议表示支持，而且就我们所言，我们将单方面执行这项倡议。在2017年2月，将在巴黎组织一次部长级会议，讨论武装冲突中保护儿童问题。最后，必须始终谴责叙利亚、也门、南苏丹、苏丹等地违反国际人道主义法的行为。打击有罪不罚现象至关重要，而且

必须包括坚定不移地支持国际刑事法院，以便追究这些罪行的实施者的责任。

我们的第二项承诺是，捍卫维持和平以服务于人类的强有力立场。“关于保护平民的基加利原则”提供了指南和一个有益的方向。法国决定实行这些原则，以履行其国际义务，包括《联合国宪章》所赋予的义务。

我们的第三项承诺是赋予联合国手段，以实现其在保护平民方面的远大目标。法国是维持和平行动预算的主要捐助方之一。法国有近900名“蓝盔人员”部署在世界各地，是安全理事会常任理事国中的第二大部队派遣国。此外，还以本国的名义部署了数千名法国士兵，为维持和平行动提供日常支援。我代表法国承诺，我们将保持参与。这是我国作为常任理事国应尽的责任。

我们还支持行动装备特别是情报领域的装备现代化。我们鼓励我们的伙伴对维和行动作出承诺。在这方面，我欣见，除了通常的部队派遣国外，欧洲正在全力回归，加拿大亦是如此。

我们致力于每年培训2万名非洲士兵。我谨宣布，今秋在巴黎，我们将组织一次关于法语国家维和问题的部长级会议。我们的目标是，确保为法语国家提供和培训维和人员作出具体承诺。部队在部署前接受培训至关重要。这是防止有悖“蓝盔人员”崇高使命的行为的最佳途径。

我们的第四项承诺是，致力于在联合国授权的行动中实施零容忍政策。必要时，我们必须将针对参与维和行动的士兵犯下的暴力指控提交司法系统。我们将对本国部队适用这一规定，我们已经在这么做。我们的士兵在被派往实地之前，还要接受人权和国际人道主义法方面的系统培训。

最后，我们通过提供资金捐助和一名高级官员，对改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别调查员给予支持。

中非共和国的例子向我们表明，一旦安全理事会团结一致，联合国就能推动大规模暴行的预防工作。我们必须在这条道路上继续前进，同时还要加强现有的各项维持和平行动，并竭尽全力确保平民不再是迄今全世界最大的战争受害者群体。

既要谴责，而且也要采取行动；谴责是为了采取行动——这是我们的集体责任，这样才能不辜负《联合国宪章》所崇尚的各项理想。这是我们为了那些士兵必须负起的责任，他们在实地冒着生命危险，在悲剧迫使他们干预时，将这些理想发扬光大。请安理会放心，法国一定充分承担其责任。

我现在恢复行使安理会主席职能。

我现在请安全理事会其他成员发言。

我请塞内加尔共和国外交和海外侨民部长发言。

恩迪亚耶先生（塞内加尔）（以法语发言）：
主席先生，我要就法国担任安理会6月份主席并组织本次极其重要的辩论会，向你本人和法兰西共和国表示祝贺。

我们必须强调，在谋求、建设和巩固非洲和平的努力中，法国始终坚定地站在我们一边。如果没有法国，有些国家全境今天都会处于更困难的局面。我尤其想到的是马里和中非共和国。在这方面，我欢迎中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生出席今天的会议。

我谨表示，我非常高兴地参加今天的讨论，其焦点是在维持和平行动中保护平民问题。这一议题既重要又及时，使我们在伊斯坦布尔世界人道主义首脑会议结束后不到一个月再次聚集一堂。我还要感谢和祝贺潘基文秘书长的重要通报，以及红十字国际委员会主席彼得·莫伊雷尔先生的出色通报。

举行安理会本次关于在维持和平行动中保护平民问题的部长级会议为我们提供了机会，以便评估在该领域采取的行动，特别是促使我们更深入地思

考联合国、特别是安全理事会在执行维和行动方面面临的挑战。

我们大家都看到，在世界各地尤其是在非洲，武装冲突始终存在着滥用暴力和平民伤亡人数高的特点，不幸的是，其中大多数是儿童和妇女。秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2016/446）描述的黯淡景象以及世界各地当前的人道主义灾难提醒我们注意一个值得重申的现实：武装冲突中的受害者大多数是平民。

请允许我表示，塞内加尔非常重视在维和行动框架内保护平民。我国在维持和平行动方面所作的投入与保护平民有内在联系，而且我国加入了有关各项国际人道主义法国际文书，包括1949年《日内瓦四公约》及其有关人权的多边议定书，更不提非洲的各项法律文书，特别是1969年非洲统一组织关于非洲难民问题某些特定方面的《公约》，这进一步增强了我国的这方面投入。

在维和行动中，保护平民仍然是塞内加尔的主要优先工作之一。我谨回顾我国签署了《保护平民的基加利原则》，而且早已采取若干措施确保对平民的保护。在这方面，塞内加尔武装部队，尤其是准备参加维和行动的特遣队都接受了有关冲突所涉法律问题的初步培训和持续培训，其目的是使他们更好地了解国际人道主义法和人权问题，确保他们更好地履行他们不容推辞的义务。

在这方面，我谨回顾塞内加尔姆巴伊·迪亚涅上尉展示的勇气，在卢旺达灭绝种族大屠杀期间，他为拯救平民牺牲了自己的生命。值得称赞的是，安全理事会在第2154（2014）号决议中决定把迪亚涅上尉的英名载入其史册，于2014年5月8日设立“姆巴伊·迪亚涅上尉非凡勇气勋章”，授予那些在为人类和联合国工作过程中，冒着极大危险执行任务或履行职责，表现出非凡勇气的联合国军事、警察和文职人员和相关人员。

此外，重要的是，必须强调加强动员，以便在武装冲突中保护平民。国家的确负有保护平民的主

要责任，但同样，联合国需要通过安全理事会发挥重要作用。要做到这一点，就必须加强预防各种形式违反国际人道主义法和侵犯人权行为的文化以及打击这种违法侵权行为实施者有罪不罚的现象。

塞内加尔坚信，需要从现有和平与国际安全威胁演变方式的角度来理解维和行动中保护平民方面的进展情况。新的威胁是恐怖主义和暴力极端主义，要求我们从根本上进行调整以作出应对。除维持和平及维护安全之外，今天的特派团活动还包括其他各种内容，如提供经济和人道主义援助、保护人权、协助境内流离失所者和难民、参与政治进程、改革司法系统、培训警察部队、前战斗人员解除武装、复员和重返社会、排雷以及建设和平等。

维和行动的警察部分原先仅负责监测、观察和报告，现在需要发挥更重要的作用，执行安全理事会订立的新的维和行动任务。

现有特派团超越维和行动严格的安全框架，正在转化为建设和平与保护平民特派团，需要增强军队、警察和文职部分之间的协同作用。我们需要进一步就这一点进行探讨。

在这个阶段，我谨提及维和行动改革，这是必要的。我们需要继续、甚至加速这一进程，以便使维和行动更好地适应现在和未来最迫切的需求。高级官员在他们的各种报告以及大会通过的各种报告中提出了建议，包括提出雄心勃勃的措施，如实现部队装备现代化和增加资金支持。通过持续对话，有效地实行这些措施应使维和行动得以进入履行使命方面的一个新阶段，包括在界定任务内容和各利益相关方，包括诸如我们这样的部队派遣国与捐助国和联合国应发挥的作用等方面。

塞内加尔有幸成为世界第七、非洲第三和西非第一大部队和警察派遣国，现有约有3 769名男女参加七个维和行动。我国也是第一个为世界各地的维和行动提供警察部队的国家。我们的经验表明，为了有效发挥作用，维和行动不仅必须有明确的任务

规定，而且也需要必要的财政资源和足够的装备。例如我们马里与6月4日在达喀尔举行会议的西非国家经济共同体（西非经共体）其他成员国一样认为，有必要为联合国马里多层面综合稳定团订立更有力的任务规定，以及配备适于应对部队几乎每天都在面对的威胁和凶残恐怖袭击的装备，此外还有增强后的后勤与部队能力。

我谨强调在专门关于区域协定的《联合国宪章》第八章框架内加强联合国同区域和次区域组织，如非洲联盟和西非经共体合作的重要性。需要加强和强化这种合作，为区域经济共同体提供更大的支持。同样，我主张扩大国际社会对非洲和平与安全架构的支持，以使非洲人能够更好地管理在非洲发生的冲突。

安全理事会通过了第1265（1999）号和第1894（2009）号决议，其中确定保护平民为一项最高优先任务，并表示决心处理那些出现严重违反国际人道主义法和侵犯人权行为的局势。面对这些挑战，安全理事会必须加紧努力。本着同样的精神，必须考虑到关于妇女与和平与安全的第1325（2000）号决议以及妇女对预防、管理和解决冲突的参与。同样重要的是执行安理会4月27日通过的关于冲突后建设和平的第2282（2016）号决议。一个月前，即3月11日，安理会通过第2272（2016）号决议，旨在防止维和特派团人员的性虐待和性剥削行为。在这方面，必须指出，塞内加尔共和国总统麦基·萨勒先生阁下是“制止冲突中强奸和性暴力行为国际运动”的共同发起人。

作为安全理事会维持和平行动工作组主席，塞内加尔已发起有关两个重要议题的讨论，即维和行动中技术的使用以及联合国和区域组织特别是非洲联盟之间的合作。在这方面，我们还计划举行一次关于保护平民的专题辩论，着重讨论各种政治战略之间的联系。

塞内加尔也在非常认真地思考特遣队服务的时间长度问题。有时服务时间过长使维和人员面对难

以承受的状况。我们认为，特遣队的接防应该更加频繁。

最后，主席先生，我愿再次表示，我们热烈祝贺并衷心感谢你和法国倡议举行今天重要的部长级辩论会。塞内加尔愿通过我重申，它致力于继续推动在世界各地的维和行动中保护平民，并希望这些行动拥有充足和适当的资源，其任务授权明确而有力，必要时足以使其执行已变得日益复杂和危险的任务。

鲍尔女士（美利坚合众国）（以英语发言）：我感谢艾罗部长在此与我们一道，主持今天的辩论会。他的莅临表明法国重视保护平民，近年来奥朗德总统决定在马里和中非共和国最需要的时候向其派出法国部队就证明了这一点。

我还愿感谢秘书长作了通报，感谢他持续努力推动会员国和联合国官员保护弱势者。我们感谢红十字国际委员会（红十字委员会）会长彼得·毛雷尔先生今天的通报和红十字委员会工作人员日复一日为处境艰难者提供维生所需援助的勇敢义举。

最后，请允许我欢迎图瓦德拉总统，我有幸参加了他的就职典礼，他承诺彻底摆脱过去，这是中非共和国亟需的一个变化，该国非常了解，如果平民受到攻击，而那些能够帮助他们的人却袖手旁观，就会产生何种人道主义后果。我在图瓦德拉总统的就职典礼上最受感动的是，他决定请与他竞选的19名对手一起上台。这是一种非常感人的和解姿态，是我不确信我们许多国家能够在我们的政治环境中做到的一种姿态。

今天的会议是在一个至关重要的时候召开的，因为近期的新闻报导表明，为了在世界上一些最危险的地方完成自己的任务，维和人员继续默默无闻地冒着各种严重危险，不幸的是，新闻报导也揭示了假如维和人员背弃对其寄予保护处境同样脆弱的无辜民众的信任时会出现的可怕后果。5月29日，在联合国马里多层面综合稳定团工作的五名多哥籍维和人员因其车队在马里莫普提大区遭到恐怖分子的

伏击而遇害，一人受伤。两天后，一名中国籍维和人员因其驻加奥的营地遇袭而牺牲，还有一些人受伤。就在昨天，我们大家看到，恐怖分子据报对非洲联盟驻索马里特派团位于索马里Halgan镇的基地发起大规模协同攻击，导致多名埃塞俄比亚籍士兵死伤。

我愿代表美国人民和美国政府向多哥、中国以及埃塞俄比亚人民表示诚挚的慰问，特别是向蒙受难以估量损失的受害者家属表示慰问。我还愿转达我们对其卓越服务的集体感谢。

与此同时，我们看到最近关于在非洲联盟主导的维和特派团工作的士兵被控于2014年3月在中非共和国境内法外处决平民的其它报告。这些发现凸显出刚果共和国一被控涉嫌该事件的维和人员来自该国一有必要确保当前调查与司法程序的彻底与公正，并确保如果发现任何士兵负有责任，则对其追究责任。我再说一遍，我们必须把这些罪行视为侵害我们本国民众的罪行来对待，以同样的警觉与紧迫感行事。在此背景下，我愿在我今天的发言中侧重谈安全理事会能够协助消除维和行动中保护平民方面长期不足的三种方式。

第一是报告，这应该不难。我们大力支持秘书长在其上月发布的报告中要求“维持和平人员有任何不采取行动或不服从命令的行为，都将提请安全理事会注意”（S/2016/447，第58段）。但是，我们大家知道，这种情况很少及时报告安理会。报告常常需要好几个月才会出现，或者根本就看不到报告。仅举一例，联合国内部监督事务厅2014年的一项报告发现，2010年到2013年间的507起袭击平民事件中，维和人员几乎从未使用武力来保护那些遭到袭击的人，由此可能导致了数以千计平民的死亡。然而，同样这批调查员却找不到一次——哪怕一次——维和分队不执行部队指挥官命令的行为被转告安全理事会，或者甚至被纳入特派团定期发给维持和平行动部的形势报告。这不是一个正常运作的系统，也不是一个根据秘书长所表达意愿行事或者满足安全理事会了解实地特派团情况之必要的系

统，因为这些特派团是我们授权的，我们必须承担责任，努力加强这些特派团。这种情况必须改变，我们必须集体促成这种改变。

报告对于问责和揭露那些必须加以解决以使集体行动更加有效的问题至关重要。如果不报告，有罪不罚的现象将持续下去，恶劣的做法将变得更加司空见惯。受伤害的是平民。一方面，向安理会报告问题并非万灵药，但是，我们至少有机会利用我们工具箱中的各种双边与多边工具来进行应对。

定期报告还可帮助安理会确定特派团的适当规模，顾及实地维和人员的业绩表现，同时使安理会议事国的国际派驻人员能够提供有针对性的培训与装备，以处理部队派遣国面临的各种挑战。在适当时候，它还可使秘书长得以遣返那些被证明不愿意保护平民或者不调查侵害行为指控或追究肇事者责任的特遣队。

我仅举一例说明为什么举报非常重要，比如说驻苏丹的非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动），苏丹政府继续阻挠关键装备与供给送达维和人员手中。截至6月7日星期二，驻苏丹港的维和人员只剩下可维持20天的食品。与此同时，在南达尔富尔，整个一个营受到阻挠，无法接收个人武器。没有这些基本供给，甚至无法指望维和人员自卫，更不必说保护那些依赖他们的平民。然而，关于苏丹政府最近阻挠行为的消息用了超长的时间才传至安全理事会。现在既然这些报告已传达到我们，安理会就必须做得更多，要求苏丹政府履行其根据与联合国的《部队地位协定》所承担的各项义务，并且尊重达尔富尔混合行动的通行自由。

安理会未能在过去一年中处理这个问题，这是一种很丢脸的失败，违背了我们对冒着巨大风险部署在严重敌对环境下推动和平的部队的责任。今天的一些与会者参加了昨天的部队和警察派遣国会议，在那次会议（见S/PV.7709）上，我们亲耳聆听了这些部队无法得到食物与基本供给的经历。我们

不能够集体要求该国政府准许食品送达这些维和人员，这是对安理会而言是很难堪的。

安理会能够更好地保护平民的第二个办法是通过改进其规划和根据实地情况对特派团进行调整。要完成我们保护平民的责任，就需要预见并抢先消除那些据分析有可能出现的威胁。这必须不仅在特派团的规划阶段而且在特派团整个部署期间定期进行，以便实时应对动态和不断演变的情况。这是基本常识，然而，我们大家知道，它极少被用到。

第三也是最后，我们必须使部队派遣国的意愿和能力更好地与任务授权相匹配。老实说：过去这样做是很困难的，因为所提供的部队和警察很少。但是，在去年9月份的首脑会议上和随后的日子里做出了再提供近5万人部队与警察的承诺，这改变了游戏规则，使我们和联合国系统能够协助确保特派团的需求与来自某特定国家的部队和警察愿意并且有能力开展的工作更好地匹配。对任务授权存有担心或怀疑自己是否有能力完成要求其所做工作的那些部队和警察派遣国不再应该只是因为没有其它国家向特派团部署人员而这样做。

而且，不论是联合国还是安理会，都不应当感到被迫将那些已经不愿意或不能够从命的蓝盔官兵留在当地。

在这方面，我同意部长的观点，认为《基加利原则》极有助于使派遣国的意愿和能力符合各特派团的需求。《基加利原则》意在为动荡不定局势中维和人员的做法，特别是同本次会议的议题——保护平民——有关的做法的形成，提供具体蓝图。

仅举一个例子。《基加利原则》呼吁部队派遣国授权维和特遣队军事指挥官就是否使用武力来保护平民作出决定，因为我们从经验中得知，如果指挥官必须花数小时等待指示，这可能意味着不能及时作出反应来击退向附近村庄迅速逼近的袭击。如果得到妥善执行，《基加利原则》能够提高维和特派团效力、改善安全状况和拯救生命。

目前，已有29个国家，包括美国、塞内加尔——正如我们听到的那样——乌拉圭和法国，宣布支持《基加利原则》，计有目前在联合国维和行动中服役的4万多名军人和警察。这一人数占目前实地军警人员三分之一以上。我们鼓励所有部队派遣国将这些原则化为己有，因为我们认为，这些原则对于在二十一世纪有效维持和平是不可或缺的。

鉴于《基加利原则》的现实意义以及它反映一个国家保护受威胁平民的意愿，我们敦促联合国在为维和行动，特别是那些被部署到动荡环境中，负有保护平民任务授权的维和行动遴选部队时，高度重视一个国家对执行《基加利原则》的承诺。

今年2月，武装分子袭击了南苏丹马拉卡勒一个联合国平民保护点，那里有近5万名平民正在寻求保护和庇护，躲避该国内战冲突。至少有19人被打死，还有100多人受伤。另有数千名一直生活在该营地的民众逃离，并且选择不再返回，认定他们感到在营地大门外面比在联合国保护下更安全。那次袭击翌日，一位居民告诉一名记者：“我看到联合国士兵跑掉。下次会发生什么？我不知道。我看到许多人死亡。”那次袭击不久之后，联合国采取主动行动，设立了一个调查委员会。再过几个星期，该委员会将向安理会通报其调查结果。这些结果不仅对于确保问责——如果确实有维和人员疏于保护平民，而且对于了解安理会能够做些什么来防止下一次马拉卡勒事件，都将有所助益。

尽管那次袭击的恐怖景象将给受害者及其家人留下不可磨灭的印记，但联合国采取的此类行动能够确保南苏丹境内继续生活在处于维和人员保护下的各营地的17万多人更加安全。定期、严格和透明的报告，预防威胁并不断适应实地不断演变条件的规划，以及确保那些在最危险局势中服役的维和人员有能力和意愿保护平民的部署——这些步骤如果得到执行，不仅将使维和行动更为有效，而且还将拯救无数生命。

主席（以法语发言）：我请乌克兰副外交部长发言。

基斯利兹亚先生（乌克兰）（以法语发言）：首先，我要感谢安理会主席国法国采取这一适时的主动行动，为我们提供机会就维和行动一个重要的方面，即保护平民，进行一次富有成果的讨论。

乌克兰作为一个积极的部队派遣国和一个由外部指使的武装冲突正在肆虐的国家，将保护平民问题视为维和行动的最重要任务。

在世界各地武装冲突局势中，伤亡者中平民继续占绝大多数。每天都有平民被打死或打伤，而凶手却往往绝对不受惩罚。性暴力毁掉妇女和女童以及年轻男子的生活。炮击和空袭摧毁至关重要的基础设施，并造成大规模流离失所。妻离子散，家破人亡。整个的社区支离破碎。一代又一代儿童在未享有受教育权的情况下长大。令人不安的是，全世界有近6000万人因冲突、暴力和迫害而被迫离开家园。其中有近2000万人是难民，这些难民中有一半以上的人年龄在18岁以下。人道主义需求处于创纪录水平。联合国人道主义资金有80%以上用于应对冲突。冲突中平民的命运依然令人极为担忧。为保护他们而作的努力还远远不够。

根据最近对和平行动、建设和平架构以及第1325（2000）号决议执行情况进行的三项全面审查取得的成果，联合国如今必须发挥积极主动的作用来防止武装冲突爆发、复发或持续。因此，预防性外交是一个重要但却未得到充分利用的工具，安理会应当更积极地加以利用来确保和平得到维持。当冲突发生时，应当尽快动用这一工具。例如，我们看到，有必要将安理会今年访问非洲时获得的高度积极的经验，推广到世界各地凡是需要安理会实地介入的局势中。

（以英语发言）

乌克兰赞同欧洲联盟代表团将作的发言。同时，我谨以我国代表的身份提出几点看法。作为安理会非常任理事国，乌克兰亲身体会到，有时安全

理事会不能迅速应对平民所面临的威胁是因为没有得到东道国的同意，致使维和特派团的快速部署受阻。然而，对一个国家发出向该国部署联合国特派团的直接请求，安理会却不采取行动，就令人费解，因为联合国特派团在实地的存在会为平民提供更多保护，并且有助于制止暴力。

在乌克兰，平民继续遭受外国军事侵略之苦。然而，我们要求安理会对乌克兰的这一请求采取行动的呼吁却被置之不理。俄罗斯人领导的非法武装团体在俄罗斯正规军队的直接支持下，继续在乌克兰的顿涅斯克地区和卢甘斯克地区某些地方发动战争，给居住在那里的平民造成直接后果。根据联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）关于乌克兰局势的各份报告，平民为这一冲突付出的代价最高。据人权高专办记录，2014年以来，乌克兰东部冲突地区有9000多人被打死、21000人被打伤。主要由于各种火炮系统对居民区实施不分青红皂白的炮击，有多达2000名平民在武装敌对行动中遇难。

在安理会受阻而无法履行其直接责任的情况下，乌克兰被迫利用区域层面的其他可行办法在被占领土建立国际武装存在，以便保护平民，并确保《明斯克协议》得到充分执行。我要利用这一论坛呼吁占领国执行《明斯克协议》各项规定。

就在几周前，我们纪念了联合国维持和平人员国际日。我要借此机会向所有冒着生命危险为世界各地人民带来和平与稳定的蓝盔官兵致敬。联合国和平行动自开展以来，已证明是本组织一个适应性强的工具和旗舰活动。

保护平民已成为联合国维和行动的明确目标，而维持和平特派团的成功往往由其保护平民的能力来评判。乌克兰是联合国维持和平行动的派遣国，承认基加利原则，并再次承诺致力于保护平民是联合国维持和平的首要目标这一政策。

我们坚信，安全理事会授权的维和行动必须具备保护平民强有力的授权。任何军警人员如果看到对平民的暴力行为，应毫不犹豫地尽一切可能予以

阻止。我们认为，联合国应建立和加强与区域组织的战略伙伴关系，与其共同合作，分享在维持和平行动方面独特的经验。我们欢迎联合国与欧洲联盟和非洲联盟的密切合作和伙伴关系。

我们可以从安理会上个月与非洲联盟的互动（见S / PV. 7694）中清楚地看到，这些区域组织对区域和平与安全问题有自己的设想和方法。非洲联盟还成为联合国在非洲大陆开展和平行动的主要合作伙伴之一。我们赞同这样的观点，认为在整个维持和平活动进程中应建立联合国和非洲联盟之间的共同目标，以将保护平民作为这些努力的不可分割的组成部分。我们看到在联合国和欧洲安全与合作组织（欧安组织）之间建立更密切互动的潜力。在这方面，我们欢迎旨在促进欧安组织实地和平活动的联合国倡议，特别是在区域组织特派团处于不安全环境时。

一个普遍认可的做法是，对那些犯有战争罪、违反国际人道主义法以及侵犯和践踏人权的人要追究责任。因此，冲突各方实现和平绝不意味着对平民实施暴行的肇事者可以逍遥法外。罪行的所有受害者都应该得到正义，不应有任何折扣。

主席（以法语发言）：我现在请向乌拉圭外交部副部长发言。

坎塞拉先生（乌拉圭）（以西班牙语发言）：我想首先感谢主席国法国组织了这次非常及时的辩论，我希望本次会议将提供动力，推动再次承诺，在武装冲突中保护平民并加强和平行动现有执行这项任务的工具。

我将重点阐述本次辩论的具体目标，但首先我想指出的是，通过联合国维持和平行动保护平民的任务，代表了金字塔的顶端，而其基础则必须包括努力解决冲突的结构性原因，加强实现持久和平所需的机构和工具。

总而言之，任何政治、经济或其他方面的考虑都不应取代国际行动中人的层面。保护弱势群体和那些最易遭受暴力、剥削、歧视和被剥夺权利的

群体，这是一项法律和道德责任。这项责任是联合国竭尽全力保护平民这一职责的根基。这就是为什么保护平民必须是分配和平行动的任务和资源的基石。这对于整个联合国系统的合法性和信誉也至关重要。

在这方面，乌拉圭认为至关重要，我们能够评估这一贡献和工作的当前状态，以调整联合国维和系统适应新挑战的能力。

首先，务必要明白，保护平民是一个多层面的任务，其中包括许多行为体，这并不意味着使用武力是应对迫在眉睫的暴力危险的唯一手段。对平民的保护不仅仅涉及交战规则。

在这方面，我们认为，至关重要的是我们要加强非武装战略，这方面有很大潜力。从我们在实地的经验，我们可以得出结论，维和人员开展保护任务的能力很大程度上取决于他们获得当地居民信任的能力。建立信任机制的创立对于遵行保护平民的任务来说至关重要，因为这使当地居民能够参与特派团工作，并能进入更大的信息网络，这在很多情况下能够防止针对平民的犯罪。

同样，我想指出，通过各种预警机制构筑同当地居民的通信网络，这一点很重要。我想举例说明，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团向当地居民分发手机，由此建立预警网络，从而在缺乏通信手段的情况下建立了直接联系。

在冲突社区之间开展娱乐活动，包括联谊活动，发展宽容和谅解的气氛，可以帮助改善部队和民间社会之间的关系，从而产生积极成果，建立有利于和平的环境，如乌拉圭特遣队在北基伍Pinga镇就开展了此类活动。

不可否认的是，除了我刚才所说的合作、预警和直接联系这些经验之外，存在各种极端局势，需要有实际保护措施，对于这些局势，已部署的部队要有思想准备，要有适当的装备和训练。正如《拉莫斯-奥尔塔报告》就有关维和行动基本原则所指

出，这些原则仍然是有效，但在任何情况下都不应成为不保护平民的借口。

在这方面，我们重申，乌拉圭充分致力于通过维和行动保护平民。这就是为什么我们国家坚持加利原则，重申加强部署前培训的重要性，并鼓励考虑和实施《拉莫斯-奥尔塔报告》提出的建议，如建立连续的特派团。我们也支持第2272（2016）号决议。作为最起码的要求，联合国人员不得损害平民对他们的信任，也不应利用他们奉命保护的人的脆弱性。

我们反对可耻的暴力行为肇事者继续逍遥法外，我们仍然坚信安全理事会加强与国际刑事法院合作的重要性。

在这方面，我们认为，我们应该在这个框架内评估维持和平行动的作用，例如在收集证据方面。我们强调编写大规模袭击受害者记录的重要性，这既可帮助追究责任，也可防止今后的暴行。

2008年，大会就维和特派团问题上使用“保护平民”一词达成共识。八年后的今天取得了诸多进展，但是我们意识到，前面的道路还很长远且困难重重。因此，让我们共同前行，就像刚果民主共和国的一位母亲那样，她最近步行5个多小时穿越丛林，为的是给我们在Kimua基地的分遣队一个菠萝，以救她儿子的命。

主席（以法语发言）：我现在请西班牙外交与合作副部长发言。

伊瓦涅斯先生（以西班牙语发言）：首先，我要感谢法国通过其外长组织召开本次公开辩论会，这也是秘书长关于保护平民的年度报告（S/2016/447）发表后第一次召开此类会议。报告再次确认，平民是二十一世纪武装冲突的主要受害者。

最近在伊斯坦布尔召开的世界人道主义首脑会议让我们得以申明遵守国际人道主义法的重要性。敌对行动中的行为须遵守若干规则，违反这些规则

一定要受到惩处。我指的是在人口稠密地区使用爆炸物、桶式炸弹和集束弹药等。

西班牙对于直接袭击医生和医院这一日益增长的趋势特别关切。最近，由埃及、日本、新西兰、西班牙和乌拉圭提出的第2286（2016）号决议获得通过，使我们得以在安全理事会内进一步处理这一问题，但这只是第一步。扭转这一趋势将需要安理会、大会和秘书处与红十字国际委员会和医师无国界协会等专门组织协调，共同做出努力。

不幸的是，确保人道主义准入成为须在各冲突区处理的新任务，尤其是在叙利亚，数十万平民被困在包围区或无法接触地区。国际人道主义法非常明确规定，冲突各方负有确保可安全、自由和持续接触平民人口的责任。他们做不到这一点可构成战争罪。

在谈论本次公开辩论会的主题即维和行动之前，我要提及冲突中保护记者问题。当前，我们看到表达自由受到日益严重的威胁，而表达自由在预防冲突和谴责战争罪行方面发挥着关键作用。因此，西班牙支持设立负责此事项的特别代表职位。

正如和平行动问题高级别独立小组的报告所指出的那样（见S/2015/446），当部署维和行动并授其权力保护平民时，它必须竭尽全力保护受威胁平民，首先实施非军事战略。和平行动应当被视作政治手段，它们保护平民的最佳途径是支持和平进程、促进各方间信任、报告情况以确保追究责任和总体上利用其政治影响力，以此帮助结束冲突。

人民是冲突的受害者，必须位于我们寻求和平任务的核心位置。这要求承认政治解决方案的中心作用，最终尽可能以预防和调解为优先，作为找到此类解决方案的基本工具，否则，我们的时代便无维持和平可言。这在保护平民授权中尤为明显，因为没有在政治解决冲突方面的进展，特派团则很难有效确保对平民的必要保护，地面现实多次显示了这一点。

当然，承认政治解决方案的中心作用不是我们可以避免紧急关注保护平民的行动方面。我会回头谈论这一问题，但是我要强调，我国欢迎我们在审查和平行动范围内努力的总体方向，包括在保护平民等关键方面。毫不奇怪，调解和预防冲突是西班牙外交政策的两大优先事项，保护平民也是如此。我们真诚相信，因此对和平行动的审查的方向是正确的。

预防冲突与西班牙同样特别致力于完成的妇女与和平与安全议程密切相连。我国领导了对关于妇女与和平与安全问题的第1325（2000）号决议的审查，目前正在努力落实该项工作。去年10月，安全理事会举行了一次发言者人数空前的公开辩论会（S/PV.7533），一致通过第2242（2015）号决议。现在的重大挑战是，将言辞转化为以行动兑现我们的承诺。西班牙继续朝该方向努力。所采取措施包括，我们同联合王国一道领导建立安全理事会关于妇女、和平与安全非正式专家小组，我们希望该小组成为将性别问题纳入安理会关于其议程上国家局势讨论的重要工具。

自然，妇女与和平与安全议程不止与保护平民相关，因为它还有与预防冲突相关的方面。不幸的是，妇女和儿童是冲突中的主要受害者，因此是首先需要保护的。从这个意义上来说，我谨强调在所有联合国特派团中部署保护妇女顾问的重要性。同样需要部署保护儿童顾问。保护授权还应当继续得到最高级别的支持，以完成确保有效一贯的保护的基本任务。

西班牙还要支持埃罗外长在其发言中提出的建议，即加强保护平民授权，侧重打击人口贩运行为。

（以法语发言）

西班牙虽说不是以法语为主，但也是讲法语的国家，我们因此也欢迎法国将于今秋在巴黎举行一次法语国家维和问题部长级会议。

（以西班牙语发言）

正如我早先提到的那样，承认政治解决方案的中心位置不是我们可以避免紧急关注保护平民的行动方面。我们必须加倍努力，加强和平行动的规划及能力。

第一，如果我们希望和和平行动在保护平民方面更有效力，就必须改进其设计，在此种保护内容方面要有明确授权。如果我们要制定明确、分阶段和适应地面现实的授权，我们还必须加强信息。从这一意义出发，西班牙支持制定新的联合国情报政策框架。

第二，正如和平行动问题高级别独立小组的报告所言，我们必须弥合经常在行动授权中看到的手段与目标之间的差距，这一差距在保护平民方面会产生尤为严重的后果。必须为我们的蓝盔部队提供完成我们交给他们的任务所必需的资产和能力 and 明确的交战规则，并高效利用新技术提供的可能性。

第三，我们必须加倍努力，进行履行任务授权和部队组建方面的一般性及具体培训，并确保我们拥有尽可能最好的特派团领导。

第四，我们必须确保安全理事会部队派遣国和秘书处之间开展行之有效的对话。我们还应该从设立特派团的最初阶段直到其结束始终进行战略性的沟通，以便能够充分知情。

我不能不提到绝对必须消除性虐待和性剥削行动。负责确保平民得到保护的人员居然以最有辱人格的方式攻击平民，是不可容忍的。我们必须从零容忍政策过渡到这一祸害不复存在。

最后，我指出，主权不仅赋予国家管制本国事务的权力，而且也授予在本国边界内保护民众的首要责任。面对世界上成千上万民众遭受苦难，我们不能袖手旁观，漠不关心。承担保护平民任务的维和行动是我们大力落实必不可少的保护责任的最佳工具。我要特别提到其第二个支柱，即向各国提供必要的关键支助，以落实其保护本国民众的首要责任。

主席（以法语发言）：我现在请日本日本外务省大臣政务官发言。

Hamachi 先生（日本）（以英语发言）：日本高度赞赏法国的这一举措，让我们有机会在安全理事会公开辩论会上坦率地讨论这一议题。我还感谢秘书长潘基文、彼得·毛雷尔先生和福斯坦·阿尔尚热·图瓦德拉先生颇有见地的通报。

保护平民现已成为联合国维和行动最重要的任务之一。然而，安全理事会授予的任务与这些任务在实地的执行情况之间始终存在差距。日本赞扬联合国为处理这个问题作出了各种努力。这包括制订指导方针和培训方案，以期对实地的具体行动达成一致的了解，从而加强实地任务授权的执行工作。

保护平民的工作应该由整个特派团来执行，不仅是军事人员，而且包括警察和文职人员。一方面，在迫切需要立即提供保护时，需要利用武力提供人身保护。另一方面，避免发生攻击平民行为的预防性工作也同样重要。此外，改善人们获得人道主义援助的机会以及为难民和国内流离失所者创造安全环境，也是保护平民的重要组成部分。例如，联合国南苏丹特派团的日本工程兵部队开展了各种工程活动，例如建立起保护平民的场地，而且养护和修理道路，为执行该特派团的任务作出了贡献。

日本也认识到，工作人员的能力建设对于有效执行保护平民任务是至关重要的。为此，日本向联合国保护平民问题教练员培训课程提供了资助，日本教练员也参加了这一课程。此外，日本还协助编写特派团妇女保护顾问的培训资料，这些顾问在保护妇女方面发挥了关键作用。最后，日本还支持编制关于预防性剥削和性虐待的电子学习方案，其对象包括实地各类人员，包括军事人员、警察和文职人员。

我要回顾指出，东道国对于保护平民负有首要责任。东道国侵害平民的行为是不可接受的。有鉴于此，必须澄清并让当地社区了解联合国能够采取

哪些行动，无法做到哪些事情。为了实现联合国维和行动未来的撤离，必须加强东道国的自主权，并支持东道国的能力建设。在这方面，机构建设、包括安全部门改革至关重要。下个月，在日本担任主席国期间，将举行一次公开辩论会，讨论非洲的和平建设问题，并尤其注重机构建设问题。我们将今天富有成效的辩论成果运用到我们7月份的公开辩论会中。

国际社会正在密切关注维和行动是否能够切实执行保护平民的任务，并且关注安全理事会在这方面能够采取哪些行动。在结束发言时，我要向安全理事会保证，日本将继续利用其专长和能力，在安理会和实地为保护平民作出贡献。

刘结一先生（中国）：中方赞赏法国倡议安理会举行维护和平中保护平民问题公开辩论会，欢迎艾罗外长来纽约主持会议。中方欢迎中非总统图瓦德拉先生与会，感谢潘基文秘书长的通报。我也认真听取了红十字国际委员会主席毛雷尔先生的发言。

5月31日，联合国驻马里维和行动遭受恐怖爆炸袭击，一位年轻的中国维和军人申亮亮在这次袭击中不幸牺牲，他为和平献出了他宝贵生命。昨天他的遗体回到了祖国，他将长眠在祖国的大地。但中国对维护和平的坚定承诺不会动摇，对联合国维和行动的坚定支持不会动摇。

联合国维和行动是维护世界和平、安全、稳定的重要手段。1999年安理会通过第1265号决议，近年就武装冲突中保护平民通过多项决议和主席声明，为武装冲突中保护平民确立了法律框架，保护平民成为联合国有关维和行动的授权之一。中方支持安理会讨论维和行动中保护平民问题，愿强调以下几点。愿强调以下几点看法：第一，维和行动在履行保护平民授权时，应在尊重当事国主导前提下，明确实施范畴、条件和权限，保持客观、中立，确保获得当事国和国际社会的认可和支持，同

当事国行动形成有益补充。维和行动不能取代当事国政府或冲突方履行保护平民责任和义务，更应避免成为冲突一方。

第二，安理会确定保护平民授权时，应综合考虑当事国具体情况和需求、维和特派团能力和条件，确保相关授权明确、现实、可行。安理会应动态评估特派团履行授权情况，及时根据情况变化予以调整。国际社会应加强出兵国能力建设，确保维和特派团获得完成授权的必要装备和资源。

第三，推进政治解决热点问题是实现保护平民目标的根本途径。国际社会应加大政治解决地区热点问题的紧迫感，确保对冲突地区的平民实施可持续保护。维和行动应充分发挥自身优势，积极推动和平解决争端，配合国际社会政治解决热点问题的相关努力，为推进热点问题政治解决进程创造有利条件和环境。

第四，保护平民应重视发挥非盟等区域组织作用。近60%的维和行动部署在非洲大陆。非盟、西非经济共同体、中非国家经济共同体等区域和次区域组织更了解非洲实际，可以提出有针对性的保护平民建议。维和行动应重视同非盟等区域和次区域组织加强沟通，充分发挥这些组织的作用，并在保护平民问题上认真听取它们的意见和建议，支持以非洲方式解决问题。

第五，重视解决维和人员性侵犯问题。维和人员在为国际和平与安全崇高事业献身的同时，极少数维和人员在一些国家涉嫌性侵犯行为，严重损害了维和行动声誉，背离了维和行动宗旨。安理会等机构、联合国秘书处、出兵国、当事国应加强合作，坚持贯彻“零容忍”政策，对性侵犯行为坚决惩处，毫不姑息，对肇事者绳之以法，还受害人以公道，维护维和行动的形象和声誉。

陶拉先生（新西兰）（以英语发言）：我们首先赞扬法国对于马里、中非共和国、科特迪瓦和其他地区保护平民第一线努力的贡献。我们也感谢中非共和国总统，特别欢迎有关其政府致力于民族和

解的言论。新西兰通过亲身经验得知这对长期稳定十分重要。

二十二年前的这个星期，安理会通过了有关卢旺达的第925（1994）号决议，第一次规定保护平民的明确任务。可悲的是，尽管有此决议，但没有采取重要行动阻止随后发生的灭绝种族悲剧。自从那次历史性失败以来，我们已经取得很大的进展，今天联合国维和人员发挥着果断作用，保护平民，拯救成千上万人的生命，使更多的人免于暴力威胁。他们的工作很艰难，许多维和人员付出了最大的代价。我们赞扬他们的承诺和牺牲。今天，我谨着重谈谈新西兰认为需要采取行动改进联合国工作的四个领域。

首先，保护任务必须明确、现实，构成协调的政治战略的一部分。我们必须避免维和人员面对不可接受程度的风险，或制定他们无法满足的期望。新西兰赞同和平行动问题高级别独立小组提出的关于更妥善地确定任务授权的先后次序和轻重缓急的呼吁。需要制定明确战略，从根本上解决使平民脆弱的因素。政治解决始终将比派兵为平民提供更大的保护。

说实话，那些建议提出之后，我们一直没有看到安理会在做法上有很大的改进。任务授权的制定过程仍流于形式，往往没有太多的协商或有关关键性执行挑战的政策讨论。最近对联合国南苏丹特派团任务授权进行的调整，是确定优先次序和阶段方面的一次较积极的经历，但我们希望加强这方面的努力。

其次，我们需要提高所有利益相关者之间对于应如何执行保护任务的认知。在制定保护策略、明确原则和程序方面有所进展，但政治、人道主义、军事、人权和发展行动体之间仍缺乏协调。南苏丹的经验彰显了许多严峻挑战，包括与人道主义行动体合作、特派团权限和与东道国关系等问题。

我们认为，保护平民地点绝不应成为首选战略，而应仅在如我们在南苏丹所见极端情况下，或

在特派团确实无法提供更积极和大范围保护时采用。新西兰已敦促维持和平行动部提交关于保护南苏丹境内平民地点方面经验教训的报告，我们期待根据报告结论采取行动。

与利益相关方进行有意义的协商对于确保任务授权适合所定目标而且可得到有效落实，也至关重要。与部队和警察派遣国沟通是关键。期待国家承担保护平民的困难和危险工作，但却把它们排除在关键讨论之外是不合理的。过去一年，新西兰一直努力提高安理会与派遣国和秘书处沟通的质量。采用非正式、无记录的形式进行这种三边协商，使安理会成员更深刻地了解当地现实，也有助于派遣国更好地了解安理会的做法。我们认为，随着时间的推移，任务规定将因此得到改进，并得到更有效执行。到目前为止，新西兰协助了与四个特派团的此类协商，我们正与安理会同事和派遣国合作，争取使之成为安理会的一个既定和一贯的做法。

第三，各级决策者都需要获得关于新出现威胁和保护需求的更准确、更适时和更可靠的信息。这需要与当地居民密切接触，了解平民为何和如何成为攻击的目标。因此需要有系统地收集、整理、分析和为需要者提供相关信息，无论是地区指挥官还是安理会本身需要此信息。为了确保了解并有效管理平民面临的主要挑战和风险，安理会需要获得未经过滤的更好报告。秘书处应更加关注各特派团面临的困难的政策和行动选择。

新西兰去年帮助设立了安理会对联合国组织刚果民主共和国稳定特派团所面临的业务风险和保护方面的挑战进行监测的机制，类似的机制可在这方面提供帮助，但这些机制需要扩大。我们希望能够进而采取实际步骤，确保安理会定期获得与平民和所有特派团联合国工作人员面对的重大风险有关的通报。这是对安理会现有的了解局势工具的一项重要补充。

最后，保护平民的任务规定必须得到必要政治意愿的支持，以便这些任务取得成功。对于安理会

和大会，这意味着为特派团提供执行任务的资源和政治支持。对于派遣国，这意味着确保部署人员清楚了解其授权任务，并获得有效执行任务所需的训练、装备和权能。它还意味着在发出注意事项方面实行克制并保持透明，尊重联合国的指挥系统和特派团领导。更有系统地审查特派团一级的执行情况也极大地有利于保护平民。安理会需要知道，在哪些地区以及谁正在有效执行保护任务，在哪些方面需要改进。

在我们安理会任期的剩余时间里，新西兰希望在这些领域取得实际进展的。如果我们取得成功，我们将更有可能创造在危机中保护平民的必要政治意愿。让我们确保取得成功。

加斯帕尔·马丁斯先生（安哥拉）（以法语发言）：主席先生，请允许我赞扬你，法国担任安全理事会本月份主席的工作内容非常丰富，并赞扬今天上午辩论会选择主题。我还要祝贺并欢迎福斯坦·图瓦德拉总统，他今天参加会议让我们感到荣幸。图瓦德拉总统目前对中非共和国的英明领导树立了一个生动的榜样，给了我们有可能摆脱危机的希望。

（以英语发言）

我还要感谢秘书长的开场白，感谢红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生从日内瓦向我们发言，为安理会作了颇有见地的全面通报。

对于以下主张有着广泛的一致看法：预防是处理潜在冲突局势最有效的方式；各国负有保护本国平民的首要责任；在处理这些严重问题时，国际社会发挥辅助但非常重要的作用。秘书长关于武装冲突中保护平民的最新报告（S/2016/447）指出，在当今武装冲突中，平民占伤亡的绝大多数，这些冲突的特点是极度残暴，无视人的生命和尊严。平民被杀、严重受伤、致残、遭受酷刑、被扣为人质并失踪。在有针对性的和不分青红皂白的行动中，他们遭到绑架、被强征加入武装团体、被迫离开家园、与家人分离以及无法获得最基本的必需品。学

校中的性暴力和基于性别的暴力十分普遍，同时直接攻击学校和医院已成为普遍现象。

人道主义需要已达到最高峰，有6000多万人因为冲突而流离失所，80%以上的联合国人道主义资金用于应对冲突；并且人道主义援助准入仍然是一个关键挑战，在许多复杂局势中，此种援助准入是有限的，或受到限制。人道主义人员和保健工作人员成为蓄意攻击的目标，在普遍存在的有罪不罚背景下，国际人道主义法长期受到侵犯。因此，我们完全赞同秘书长的看法，即确保问责制成为一个优先事项，因为当今武装冲突的大多数当事方一贯无视国际人道主义法规定的义务，蓄意攻击并野蛮对待平民，攻击民用基础设施，而普遍存在的有罪不罚现象剥夺了受害者伸张正义的权利。

和平行动问题高级别独立小组的报告（见S/2015/446）强调指出，在武装冲突中保护平民是国际人道主义法的一项核心原则和联合国的道义责任。我们认识到，维持和平行动在保护平民方面发挥重要作用是防止和解决冲突的全球承诺的一个重要因素。

安哥拉欣见秘书长致力于让联合国、特别是安全理事会介入平民所面临风险不断升级的危险局势。在部署联合国维持和平行动的国家，必须确保特派团有能力履行任务，特别是保护平民的任务。事实上，我们认为，特定维持和平特派团的信誉取决于它是否有能力和决心在平民受到威胁时采取行动。

高级别小组呼吁建立持续、可预测和灵活的筹资机制，以支助维持和平行动。由于大多数维和行动部署在非洲大陆，我们同专家小组一道建议加强联合国与非洲联盟的伙伴关系，以确保更有效地保护平民，特别是在非洲联盟领导的维持和平行动中。中非共和国的情况清楚表明了这一点的重要性，图瓦德拉总统向安理会提交的例子和证词相当清楚地说明了这一点。

正因为如此，安哥拉欣见2015年通过了《保护平民基加利原则》，作为对执行保护平民任务的效果和强化问责制进行评估的工具。特派团与人道主义行为体之间及时协调是推行强化战略的关键，因为这些伙伴常常与社区、特别是境内流离失所者密切协作。

与当地社区接触对于关注和保护平民也至关重要。社区警报网络和社区联络助理对于理解社区一级对威胁的看法具有极大的重要性，有助于降低风险并了解维持和平行动应如何处理风险。

我们欢迎在所有特派团部署高级平民保护顾问，担当平民保护的战略制定和协调作用。另一项非常行之有效的措施是，根据联合国的标准、任务和接战规则，向维和人员进行平民保护，特别是儿童和妇女的保护，以及冲突中性暴力问题的部署培训。

我们重申，确保通过非强制性手段政治解决冲突至关重要。我们回顾，预防性外交仍是降低武装冲突风险和保护平民的最有效方式。

最后，我们强调，改善联合国维和行动的问责制、透明度和表现至为重要。其人员的行为得当和纪律是他们公信力和效力的关键。联合国应继续按照《宪章》倡导政治与和平解决争端，这是国际预防和解决冲突及保护平民努力的核心所在。

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）：首先，我欢迎法国外交部长让-马克·埃罗先生出席会议，这反映了法国重视这个问题。我们也欢迎中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生阁下，并感谢他的发言。

今天有他和红十字国际委员会主席彼得·莫伊雷尔先生到会是我们的荣幸。

委内瑞拉赞同伊朗伊斯兰共和国以不结盟运动名义所作的发言。

在当代许多武装冲突中，平民成为全球各地发生的冲突局势中的主要受害者，平民的丧生和痛苦远远超过战斗人员。蓄意对平民采取了惩戒性军事行动，使其成为军事目标。这一悲惨的现实显现在震撼中东和非洲的冲突中。在那里，那些血腥战争中的行为体，尤其是恐怖主义团体，违反国际人道主义法，将妇女、儿童和老年人作为打击目标。在这方面，叙利亚、伊拉克、也门、利比亚、刚果民主共和国、中非共和国、苏丹、南苏丹和巴勒斯坦等等，都是不分青红皂白暴力摧残平民的场景。

诉诸暴力和恐怖主义来破坏社会、文明、宗教和信仰的行为正在以可怕的形式出现，例如招募儿童、绑架、破坏人类文化遗产、奴役和将性暴力作为战争武器，以及使用化学武器。尽管如此，其核心是一个可怕的悲剧，它作为对于不容忍行为、暴力极端主义和派别纷争的回应行为而殃及平民。这些行径非常清楚地呈现了战争罪、反人类罪和灭绝种族罪的情形，对其肇事者必须绳之以法。

这些武装冲突造成从战争逃生的平民的流离失所。至2015年末期，六千多万人由于冲突、暴力和迫害而流离失所。在2015年，冲突和暴力造成境内流离失所者人数增加了二百八十万，达到总人数四千零八十万的空前高度。不仅如此，难民数字二十年来首次超过了二千万。

尽管这些挑战是严重的，我们要强调2015年本组织开展的重要的审查进程。所有这些进程都强调，必须预防危机而不是在危机发生后才反应，造成巨大的人、财损失；并且要跨越机构界线合作处理复杂问题。这些信息对于加强武装冲突中保护平民至关重要。

身陷武装冲突之中的平民需要保护。联合国维和行动应在这方面发挥更积极和更核心的作用。他们在保护自身安全和完成任务时，必须取得驻在国同意，始终不偏不倚。在这方面，非武装战略应该是保护平民努力的首选。维护和平行动根本上是政治工具，通过帮助各方之间建立信任，结束冲突和

促进和平协议，能够更有效地保护平民。必须以谋求政治解决来指导联合国实地维和行动的规划、部署和撤离。

红十字会等人道主义组织为此发挥重要作用。联合国以非武装战略保护平民是否成功在一定程度上取决于他们能否同这些组织打造坚固的同盟并同当地社区密切合作。联合国必须适当利用这些重要资源，突出当地社区和实地人道主义组织的能力和做法，以便营造有利于保护平民的环境。在这方面，很重要的是要保障人道主义准入，使平民得到他们生存所必需的援助和保护。在这方面，我们谴责武装冲突中行为体的围困行为，它阻止向有人道主义需求的平民运送粮食和药品。

但是，当平民人口面临紧迫的攻击威胁的时候，维和部队务必要随时准备采取果断行动。为此，部队在任何时候都要具备成功应对此种局势所必要的装备和训练。同时，我们着重重申，任何情况下都不得以保护平民为借口，损害国家主权、政治独立和领土完整。

顾及国际人道主义法的规定，以及在叙利亚、也门和伊拉克等此类血腥冲突之中保护平民的必要性，我们不能不强调，我国政府侧重于由于以色列的非法占领造成巴勒斯坦领土内持续不断的暴力局面。这特别影响到巴勒斯坦人的人权，他们是占领国压迫政策的受害者。占领国的行为给巴勒斯坦人造成难言的痛苦，构成他们的保护危机。

这明显地展示了一贯破坏人权和国际人道主义法的行为，国际社会必须高声捍卫巴勒斯坦人民，并采取必要措施保护他们的人权。因此，我们再次呼吁响应巴勒斯坦民族权力机构主席马哈茂德·阿巴斯先生的请求，根据《日内瓦第四公约》和第904（1994）号决议，为被占领土内巴勒斯坦人口设立国际保护制度。这是安理会可以为保护平民采取具体行动的一例。

阿布拉塔先生（埃及）（以法语发言）：首先请允许我热情地感谢法国组织这次关于在维持和平

行动中保护平民的非常重要的部长级辩论会。部长先生，我还谨欢迎你和中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生参加我们今天的会议。我也要感谢红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生的发言。

(以阿拉伯语发言)

如今，许多冲突在世界各地特别是在中东和非洲肆虐，其中，平民遭受的暴行对国际法的基本支柱、国际人道主义法以及在冲突期间保护平民原则的执行构成了史无前例的挑战。此类暴行对妇女和儿童的影响尤甚，因为他们最容易遭受此类侵犯行为。自第1265（1999）号决议通过以来，保护平民工作在概念层面取得了巨大进展——该决议将保护平民确立为安全理事会的一个关键优先事项，并使之成为联合国各项维持和平行动任务授权的主要支柱之一——尽管如此，平民在许多武装冲突中继续陷于困境，这清楚地证明，我们在实地提供保护的努力遭遇了严重失败。目前尚不清楚维持和平行动在保护平民方面发挥作用的最适当方式。会员国对联合国特派团使用武力保护平民的有效性仍看法不一。在此背景下，埃及赞赏“关于在武装冲突中保护平民的基加利原则”。

在刚果民主共和国，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团在合作领域、特别是在与部队干预旅之间的合作方面获得了积极授权，该旅是一个进攻性组成部分。尽管这一授权相对而言比较成功，但是，它未能成功地为刚果东部平民提供足够保护，在那里，平民仍是武装团体魔爪下暴行的受害者。接下来谈谈南苏丹。本组织为联合国营地内的平民提供了直接保护。然而，尽管作出了这些努力，这种形式的直接保护——在道义上固然很有必要——却依然耗资巨大，且无法持续。本组织也没有将联合国营地之外数十万面临风险的平民纳入其保护之下。此外，在此类营地中，特别是在那些实施了安保措施的营地中，平民正在面对人满为患的问题。

首先，我们应强调，各国和各国政府负有保护平民的首要责任。维持和平行动旨在提高有关国家履行其义务的能力，同时尊重主权、国家自主权以及东道国文化特性等原则。我们可以从这一视角来审视维持和平行动在为平民提供保护方面所发挥的三项主要支柱作用。

第一，维和行动已成为一种政治工具，这使它们能够发挥中心作用，为结束冲突和达成和平解决方案提供一个有利环境，并帮助冲突各方执行彼此达成的和平协议。

第二，在国家无法提供保护的情况下，这些特派团通过军事和警察部队，在为平民提供人身保护方面发挥作用。维和人员建立难民营或反击武装团体的袭击。

第三，这些特派团可以执行一系列措施，包括在有关国家加强和建立相关国家机构，如司法和安全部门，从而提供一个安全的环境。

因此，建设维持和平行动能力的努力必须注重以下几点：

第一，各项行动应规范与保护平民有关的各种概念，并制定政策，对维和行动需承担的责任作出准确界定，包括对部队在履行其职责时必须遵守的接战规则作出明确的规定。

第二，部队派遣国应参与确定维持和平行动的任务授权以及规划过程，以确保对维和行动应执行的任务有一个共同的构想和目标。

第三，部队派遣国必须将保护平民纳入其部署前培训，以便让本国部队了解其职责范围。

第四，应鼓励秘书处着手加强社会层面的联系，建立预警系统，报告一切袭击平民的事件，并确保维和行动迅速作出反应。

第五，应当为维和特派团提供必要的专业知识和组成部分，使它们能够为平民提供保护，而且秘书处必须定期就各联合国特派团执行任务的情况提出报告。

维和行动为平民提供保护的能力确实有了极大提高。但是，冲突和严重侵犯行为不断增多，包括诉诸武力、强迫流离失所及切断获取人道主义援助的渠道，我们需要考虑到这些因素，以便推动联合国在维和行动的框架内更好地发挥作用，特别是在保护平民方面。我谨在此提及这样一个事实，即：结束冲突是可持续保护平民的唯一可靠途径。在武装冲突中有效保护平民不应局限于人身保护。它应首先侧重于提供政治解决办法，以期结束冲突并防止其重演。它还应处理此类冲突的根源，以防止其死灰复燃。

这也许是和平行动问题高级别独立小组的报告（S/2015/682）和建设和平架构审查专家咨询小组的报告（S/2015/490）所传递的核心信息。这两份报告同时还强调，未来必须更加重视威胁平民的各种新挑战和困难，其中，除武装冲突外，主要包括国际恐怖主义这一邪恶现象的蔓延。任何只提倡人身保护的 effort，到头来只会收效甚微，因为它治标不治本。它不能确保平民得到真正和可持续的保护。维和行动只是保护平民的一种工具而已，因此，应当在一个旨在解决冲突并防止其重演的更全面的战略框架内使用这一工具。

丘尔金先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：部长先生，我们高兴地欢迎你作为安全理事会主席主持会议。我们谨感谢秘书长和红十字国际委员会主席所作的通报。在我们讨论武装冲突中保护平民问题的背景下，中非共和国总统的发言对安全理事会而言尤其重要。

保护平民这一主题对于安全理事会来说极其重要。这是我们今年第三次就这一议题举行一般性讨论会。与此同时，这方面的问题不仅没有减少，而且最近还出现了引起联合国和国际社会关注的、新的令人担忧的现象。

保护平民的必要性是各种冲突导致的一个最直接、最重大的后果。我们确信，为了纠正与保护平民有关的不利局面，必须摒弃选择性和单边做法，

并专注于违反国际人道主义法的行为。我们需要确保武装冲突各方严格遵守人权标准，并全面执行安全理事会各项相关决定。然而，以政治手段解决冲突，是消除平民所受威胁的唯一有效办法。推动冲突的政治解决是安全理事会最重要的职能。

确保平民受到保护的首要责任在于冲突各方。与此同时，在严重危机造成的困难条件下，东道国并不总是能够履行这些职能。

在这方面，安全理事会核可的大多数维和特派团都拥有保护平民、协助国家努力的任务授权。这是维和行动的关键方面之一。我们认为，维和人员的行动应该是全方位的，并涉及与国家当局、地方社区及相关人道主义组织进行协调，在军事、警察和文职部门之间开展密切合作。

在谈到联合国蓝盔部队对平民的保护时，我们必须强调维持和平的主要原则：当事方同意、不偏不倚以及除自卫或执行安全理事会所核定任务授权外不使用武力。不幸的是，一些国家最近几乎将这些条件视为执行其授权任务的障碍。然而，我们认为，这些都是保障维和行动效力的原则。

在目前的情况下，当我们的冲突多为国内冲突时，平民的处境格外脆弱，与冲突各方都有关联。在有些情况下，难以将他们与战斗人员区分开。因此，尤其必须与各方建立接触，清楚表明维和人员不偏不倚。与此同时，东道国不仅担负保护其民众的主要责任，而且还必须为部署在其境内的维和特派团提供一切必要支持。毫无疑问，应优先保护平民，但也应同样优先保障维和人员的安全。

我们认为，在制定维和特派团任务授权时，安理会成员必须认识到，将保护平民的任务与开展进攻性反恐行动联系在一起是何其危险。这些特定任务只能由受过专门训练并配备特种装备的国家安全部队来承担。我们欢迎和平行动问题高级别独立小组（S/2015/446）的报告得出的相应结论。这些结论得到维持和平行动特别委员会的支持。

联合国维和部队在履行其职责时，理应得到平民的尊重和信任。因此，它们的行动和行为在各个方面都应堪称楷模。必须采取一切措施，防止任何形式的侵权行为，包括性虐待。关于维和行动中性剥削和性虐待行为的第2272（2016）号决议清楚地指出，预防和打击这一现象的措施适用于经安全理事会核可部署的所有特派团。

现已确认的是，外国特遣队的严重违法事件和暴力行为，包括性暴力行为，日趋频仍。部队派遣国对于惩治其维和人员负有全部责任。在涉及违法犯罪行为时，纪律处分是不够的。我们还认为，依照安全理事会授权开展行动国家的维和特遣队若实施了性剥削或性虐待，不追究其责任是不可接受的。在谈论就此问题采取的零容忍政策时，打击此类违法行为的标准应适用于每个人。

我要再发表一点意见。乌克兰代表在发言中指责安全理事会，认为安理会没有对其寻求在该国部署联合国维和行动的倡议作出反应。我要郑重指出，安全理事会从未收到过这一提案。显然，安理会没有义务对乌克兰官员的定期公开声明做出反应，因为这些声明主要是宣传花招，目的是转移人们对基辅不遵守明斯克协议情事的注意力。

乌克兰应停止对顿巴斯民用目标的日常炮击，因为这导致关键基础设施被毁和平民丧生。此外，乌克兰应颁布顿巴斯特别地位法和大赦法。它应按照《明斯克协议》的规定，与顿涅茨克和卢甘斯克的代表进行对话。这将是维和行动的最佳形式。

主席（以法语发言）：我现在请马来西亚代表发言。

易卜拉欣先生（马来西亚）（以英语发言）：我与先前的发言者一道，欢迎埃罗外长担任安全理事会主席。我还感谢秘书长和红十字国际委员会主席分别所作的通报。在这方面，我十分感谢和珍视中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生阁下与会，并感谢他所作的通报。我国代表团饶有兴趣地听取了通报。他今天与会向我们表明，中非共

和国政府和人民努力向前迈进，摆脱以往的动荡局面。如此之多高级别政要今天前来与会，显然表明我们讨论的议题十分重要。我们感谢主席国法国组织召集今天的辩论会，使这一议题备受关注。

我赞同泰国和伊朗两国代表稍后将分别以东南亚国家联盟和不结盟运动的名义作的发言，同时，为了讨论概念说明（S/2016/503，附件）中提出的问题，我谨强调以下几点。

秘书长关于保护平民的最新报告（S/2016/447）中强调了一个严峻现实，那就是，在冲突的各个阶段，平民和非战斗人员在绝大多数情况中继续是首当其冲的受害者。这些数字令人错愕，也骇人听闻。仅在2015年，成千上万人在冲突期间甚至是在逃离冲突过程中丧生。幸存者在历尽艰险后到头来却生活在恶劣条件下，大多数人勉强维生，境况悲惨，沦为亟需食品、庇护所和药品的难民和流离失所者。厄运临头的其他人则面临死亡以及村庄和家园被毁的惨况。妇女和女童成为达伊沙和博科哈拉姆等恐怖团体的目标，被卖为性奴或被用作招募或勒索赎金的对象。此时，冲突的恐怖越发可怕。

在许多情形中，我们束手无策地目睹她们的遭遇，这促使我们进一步下定必须追究施暴者责任的决心。我们在通报中了解到，施暴者胆大包天，继续犯下令人发指的罪行，认为自己能够逃脱惩罚。在当今世界，我们不再远离战场和冲突区。对身陷冲突区的无辜者实施的野蛮残忍暴行令我们心碎。

人类目睹了如此之多的杀戮场。我们必须做更多的工作来制止这种血腥屠杀。只要我们能够发挥作用促成变化，就应当这样做。在我们开展联合国维和行动的冲突区，我们必须确保我们带给人们的希望不会破灭。我们必须做出更大努力，将保护平民的规范和准则转化为最终拯救生命的行动。

在波斯尼亚、卢旺达和其他地方就联合国的作用特别是维和行动的效力所取得的经验教训很有教益，促使我们做出集体努力，优先保护平民。此后以来，安全理事会一直谋求消除在联合国处理这些

悲惨局势期间暴露出的差距和挑战。随着多层面任务授权的引入，执行模式出现了改变，任务授权的一个核心内容是保护平民。

除了在冲突局势中优先保护最弱势群体以外，我们还制定了明确的规范性标准，禁止伤害人道主义工作人员，包括医务和保健人员乃至记者。要求提供保护的还扩大到民用基础设施，尤其是学校和医院。保护平民议程也受益于在去年的三年期审查工作期间，在《2030年可持续发展议程》中以及最近结束的世界人道主义首脑会议上进一步纳入主流的工作。

鉴于最近的这些积极事态发展和各国所做具有深远影响的努力，保护平民议程似乎已牢固确立并得到充分执行。不幸的是，各国尚需做更多的工作。

有些重大问题必须由我们共同解决。和平行动问题高级别独立小组关于这些问题的报告（S/2015/446）和秘书长关于这些问题的执行情况报告（S/2015/682）提供了相关评注和建议。这些问题包括联合国维持和平与保护平民要务这些首要原则的内在矛盾。有鉴于此，我们认为，倘若局势需要，安理会仍应随时审查任务授权。此外，鉴于如今的联合国和平行动是在日益复杂且具有挑战性的环境下、有时甚至是在几乎没有和平可以维持的地方部署实施的，因此，任务授权应当是切合实际并且可以执行的。

尤其是在任务授权规划阶段，加强三角合作与协调是中心任务。与此同时，应当同等重视与东道国在特派团地位和部队地位安排等问题上进行的互动接触，以确保部队与资产的平稳部署。在此背景下，我们欢迎维持和平行动部（维和部）与中非共和国等东道国为订立所谓的契约而采取的积极步骤，这些步骤力求加深各方对这些安排的理解，从而促使其获得全面而有效的实施。

尽管我们认为在任何特定和平行动中，部队派遣国可以保留其主权权利，包括就本国部队和工

作人员部署设定限制性条件的主权权利，但我们认为，此类限制性条件应尽可能与保护平民任务规定保持一致。因此，我们鼓励并支持维和部当前的各种努力，与部队派遣国接触，使其敏感地认识到有必要尽可能减少或撤销限制性条件，尤其是那些可能妨碍保护平民任务规定的限制性条件。

在预防方面，秘书长的“人权先行”倡议是落实预防冲突任务的具体例证。这一建议及和平行动问题高级别独立小组的其他相关建议应当得到我们的全面支持，以确保联合国维和行动依然具有现实意义并依然有效。

要想让联合国和平行动有效执行保护平民任务规定，有效的伙伴关系同样至关重要。正如先前提到的那样，尽管在所有阶段开展合作是关键所在，但与此同时，与联合国系统和实地其他行动方的协调与合作，同样重要。此外，可以进一步探索与区域组织、尤其是与非洲联盟在及早动员维和部署方面开展合作的可能性。特派团之间合作的可能性也应当继续保持。

我谨强调指出，我们已经看到冲突区无辜平民令人担忧的困境，看到了为什么我们需要开展工作来帮助他们。我们已经看到太多人的死亡，提交给我们的数字所代表的是我们的人类同胞，是我们绝不能无视的人类面孔，其中也包括因性虐待而遭受痛苦的人们。结束这一切的唯一方式就是，重申我们对于帮助那些恳请我们实施干预、拯救生命的人们的承诺和决心。

里克罗夫特先生（联合王国）（以英语发言）：首先，请允许我欢迎图瓦德拉总统来到安理会，并感谢他和毛雷尔先生的通报。我还要感谢秘书长的发言，感谢他关于武装冲突中保护平民的报告（S/2016/447）。

可悲的是，迄今为止，我从本次辩论会得出的结论是，冲突中保护平民的工作正处于危机之中。无论在叙利亚还是南苏丹，当最弱势的群体最需要我们的时候——当他们在家中被当作目标，当他们

在医院被当作目标，甚至当他们被那些派去保护他们的维和人员当作施害目标时——我们却没能提供帮助。联合国开展维和行动的宗旨就是为了防止战争，在维和行动起作用时，使平民极大受益。但维和行动却往往达不到受害者所需要的高标准。

昨天，我同纳迪亚·穆拉德会了面，她就是上周我在发言中提到的雅兹迪妇女（见S/PV.7704）。她极其感人地告诉我，本周，她所在社区的19名女童是如何被活活烧死的。这就是平民正在面对的野蛮行径。这是一种令人难以言状的场面。但她告诉我，她仍怀有希望，因为她感到正义站在她这一边。我们今天的任务就是让类似纳迪亚的人们看到，他们有理由怀有希望——我们有能力保护平民，并且我们将会这样做。我认为，我们必须采取四个步骤。

首先，我们必须为维和人员做好准备，以完成这个看似不可能完成的任务。我们如何最佳地为维和人员提供培训、配备条件并安排部署？我们如何确保他们为被派去保护的社区带来真正的改变？为了回答这些问题，我们必须认识到，由于平民面对的威胁发生了变化，维和行动同样必须作出改变。这就意味着我们所有人必须着眼于未来，对行动环境及平民和维和人员面临的威胁有更清楚的认识。新的技术和更准确的情报能够带来帮助，但为了最大限度发挥影响力并保持可持续性，有必要为工作人员提供培训，并使之具备条件，以便使用这些新工具。

奥巴马总统于去年9月举办的维和峰会成功地使可供联合国派遣的维和人员数目得以增加。我们现在必须提高整体素质。联合国需要建立一项机制，仅选派那些确实能够有效保护平民的部队，以取代那些没有能力或者不愿意履行其授权任务的部队。那样的话，我们就能建立新一代的维和部队——以保护平民为核心的维和部队。

第二，叙利亚、南苏丹和也门的悲剧表明，必须更好地遵守国际人道主义法。秘书长的报告阐

明，加强遵守国际人道主义法和人权法是改善保护平民工作的先决条件。这些法律对任何冲突的所有当事方均具有约束力。它们在军事需要与基本人道之间建立了平衡。如果违反这些法律，每个人都会遭受损失。

正如秘书长以及我的俄罗斯同事今天提醒我们的那样，遵守这些法律的首要责任在于冲突各当事方。当他们实施围困并使人们忍饥挨饿、当他们袭击学校和医院、或者当他们阻碍人道主义通行时，我们都看到难以想象的痛苦，人们四处逃散，经济崩溃，整个国家濒临深渊。

在世界人道主义峰会上，我们确认需要对人道主义系统进行改革。我感到高兴的是，各方在峰会上再次承诺要履行国际人道主义法。然而——这是我的第三点——要想遏制今后违反国际人道主义法的行为，在法律没有得到履行时，或者当保护平民原则遭到无视或者违反时，我们需要加强问责。秘书长谈到了普遍缺乏问责的现象，这个问题必须得到解决。各国必须对在本国管辖区内发生的犯罪进行调查。当他们没有能力或者不这样做时，国际刑事法院等国际机制就应当发挥重要作用。

对于改善在维和行动中保护平民工作来说，问责至关重要。有必要加强报告机制，其中应包括特派团独立观察员。指挥官必须监测是否存在违法行为，各特派团应当与当地社区和非政府组织密切合作。他们所有人都必须能够定期独立地向我们报告其调查结果。就那些遭到维和人员性剥削和性虐待——那些遭到被派去保护他们的人背叛——的人而言，最有必要确保责任追究。藉由第2272（2016）号决议，我们承诺要解决这一祸患，但为了能够取得进展，我们需要整个国际社会承诺实现零容忍。

我要说的最后一点是，保护平民的范围不仅限于遭到攻击的人，它应当扩展到那些不顾一切，跋山涉水寻求避难的人。因此，我们欢迎秘书长关于处理大规模难民和移民流动问题的报告（A/70/59）

，以及正在进行的大会高级别活动筹备工作。我们需要共同落实一个改善全球移民管理的框架——一个更加注重全球责任分担，以便为难民提供真正保护的框架。我希望，我们能够在伦敦-叙利亚会议各项承诺及包含各种想法的契约的基础上再接再厉，找到全面并且可持续的解决办法。

最后我要强调，联合王国致力于发挥自身作用，加强对平民的保护。这就是最近几周我们派遣人员加入联合国驻索马里和南苏丹维和特派团的原因，同时也是我们主办将于9月份举行的维持和平问题国防部长会议的原因。因为我认为，通过这些承诺以及其他各种工作——我们目前正在开展的其他所有工作，我们能够帮助纳迪亚和世界各地所有面临威胁的平民，从而使他们也能抱有希望，并且认为正义是站在他们这边的。

主席（以法语发言）：我提醒大家注意我们的工作方式。发言长度不应超过4分钟，以便我们能及时结束今天的讨论。请希望作较长发言的代表团提供书面发言全文，在安理会只作简短发言。还请各代表团以正常语速发言，以便提供口译。

我还谨告知有关各方，鉴于发言者人数众多，我们将在午餐时间继续进行本次公开辩论会。

我请瑞典副首相兼国际发展合作与气候大臣发言。

洛文女士（瑞典）（以英语发言）：我荣幸地代表北欧国家——丹麦、芬兰、冰岛和挪威——以及我自己的国家瑞典发言。我发言之外，欧洲联盟观察员还将于今天晚些时候发言，我们赞同欧盟观察员的发言。

首先，主席先生，我要感谢你召开了本次重要的公开辩论会。我还要感谢秘书长、彼得·毛雷尔和图瓦德拉总统今天上午所作的发言，并感谢安理会努力加强武装冲突中保护平民的工作。

正如秘书长的报告（S/2016/447）所概述的那样，保护平民是我们共同目的的核心。联合国人员

的英勇努力以及部队和警察派遣国的承诺就证明了这一点。他们应受到我们最深切的敬意，他们知道他们的使命可能还需要作出牺牲。

我要着重谈谈三点看法，我们认为这些观点应当是二十一世纪保护平民议程的基础。

第一，必须为维和人员与和平行动提供适当资源来完成保护任务。各国政府负有保护平民的首要责任。但是，在我们再次承诺加强国家努力的同时，联合国和平行动必须有能力协助履行这一责任。所有维和人员均需作好适当准备，接受适当培训，并得到适当装备。

因此，我们必须确保所有联合国人员——不论其级别和职务——在部署前接受关于保护平民和儿童以及防止冲突中性暴力的培训，而且还必须确保在实地提供连续的培训。

北欧国家为能力建设提供了大量资源，受益者范围广泛，包括军人和文职人员、地方当局和民间社会以及国家和区域组织。我们在各种背景下这么做，如参加打击“达伊沙”的联盟及支助东非待命部队。

此外，瑞典正在为制定联合国惩教干事部署前培训规范提供支助。过去11年来，瑞典监狱和缓刑犯监管局已经为400多名来自世界各地的惩教干事提供了部署前培训。

第二，预防有助于保护。

我们可以通过加强我们在预防和建设和平领域的努力以及应对冲突根源，来促进可持续和平。为此采取了重要的联合步骤，如最近通过了关于联合国建设和平架构的各项决议。我们认为，朝以当地视角为基础的预防转变，应当被视为抵御暴行的举措。

不言而喻，保护平民包括保护妇女和儿童，特别是女童。此外，还需要将妇女和女童视为预防和保护工作的有力促进因素。因此，我们需要确保妇女和女童的影响力及有意义的参与。我们的“北欧

女性调解员网络”是支持联合国调解活动的一项工具。

我们在联合国马里多层面综合稳定特派团中的经验告诉我们，有效保护平民需要联合国系统内的军事、警察和文职部门之间密切合作，而且还需要与地方当局、人道主义组织和民间社会进行成功的协调。马里稳定团还表明，强化对局势的认识对于有效保护平民和维和人员十分重要。我们欢迎为支援联合国和平特派团的情报工作制定政策框架。

征求各国和各区域的想法很关键，而且必须加强各种伙伴关系，包括与区域和次区域组织的伙伴关系，并提高其活力。更加可预测、可持续和长期的供资在这方面同样至关重要。北欧国家长期为和平与发展提供资金，其方式多种多样，包括为联合国系统各部分提供大量非专项捐款。

第三，也是最后一点，我们需要能捍卫人性的准则。人道主义组织以及人道主义和医护人员通过积极努力及其存在，在保护平民方面发挥了至为关键的作用。必须尊重他们，并允许他们迅速和畅通无阻地为有需要者提供援助。必须保护他们的设施和运输工具，而且绝不能违反国际法，袭击他们、伤害他们或阻止其救死扶伤。

国际人道主义法的宗旨就在于保护武装冲突中的平民。必须维护这些捍卫人类的准则。因此，我们赞扬安理会通过第2286（2016）号决议，该决议强烈谴责针对伤病人员、医护和人道主义人员以及医院和医疗设施的暴力行为、袭击和威胁。我们还需要加强人道主义工作，以便有效应对各种危机。今年5月举行的首次世界人道主义峰会为我们加强努力继续前行提供了一个绝好的起点。长期以来，北欧国家一直位居人道主义议程的主要资金和政治支持者之列。我们打算保持我们这种高水平的支持。

最后，我要赞扬一个人的遗产，因为我认为，他表现出的勇气体现了联合国维和人员每天在世界各地执行的引以为荣的使命的特点。这个人就是已故的姆巴伊·迪亚涅上尉，他拯救了数百人、也许多

达1000人的生命。他的英雄事迹证明，保护平民是我们的共同行动能够做到的。因为推进保护平民的工作离不开合作，所以，我们需要携手努力，倾听弱势者的呼声，确保手无寸铁者的尊严，并维护平民的安全。

主席（以法语发言）：我现在请尼泊尔副总理兼国防部长发言。

拉瓦尔先生（尼泊尔）（以英语发言）：我谨代表尼泊尔政府，赞扬本月安全理事会轮值主席法国举行本次辩论会，讨论在维持和平行动的背景下保护平民问题。作为一个近六十年来可靠的、主要的部队和警察派遣国，我国特别重视本次辩论会。

为了节省时间，我将作简略发言；发言全文将通过节纸型网站（PaperSmart）提供。

虽然确保平民的安全与安保首先是各国政府的责任，但是，这对于联合国维和特派团的合法性和可信性来说也是至关重要的，因为在武装冲突中，通常作为软目标的平民在伤亡人员中占绝大多数。

如今，更加有必要在实地现实、维和原则以及保护平民的责任之间求得微妙平衡。

尼泊尔维和人员充分致力于在冲突期间和冲突过后保护平民，特别是妇女和女童。尼泊尔军队、警察和武装警察部队都将联合国关于保护平民、性剥削和性虐待及保护人权的政策纳入维和人员的部署前培训。我们一起开始在每个特遣队安插调查官员，以调查违纪问题、性别暴力及性剥削和性虐待行为。在这方面，我高兴地重申，尼泊尔支持基加利原则。

尼泊尔赞扬安全理事会、秘书处和部队及警察派遣国之间越来越多的三角合作，这是完成保护平民任务的关键。我们鼓励进一步重振这些伙伴间的合力，做出一切应有努力确保维和行动不被政治化。对于负有保护平民任务的特派团，最初至少应在部队司令部层面将提供额外资源视为一个前提。

尼泊尔维和人员始终赞成通过社区服务和其他建立信任措施，与平民建立可能最好的融洽关系。根据我们的积极经验，这种做法也许值得效仿。维和人员自身的安全保障应纳入特派团的任务规定和交战规则中，以补充保护平民的宗旨。

我要着重强调两个实际隐患。根据我们的经验，在制定保护平民的任务授权时，始终应考虑这些隐患。第一个隐患是如何防止不切实际的期望，即维和人员将能随时保护所有平民。这一问题引人注目，特别是因为每次保护平民的行动取得成功后，总会产生一些期望。第二个隐患是应提供多少保护，应将其提升到多大程度。非常危险的是，对保护平民的干预用意良好但管理不当突然会让人感到联合国维和人员不再中立。

《联合国宪章》所载的原则和宗旨是尼泊尔外交政策的一个根本基石。去年9月以五分之四以上多数通过的《尼泊尔宪法》——迄今最具前瞻性、最包容和最民主的宪法——激励并规定我国致力于国际和平、安全与繁荣事业。

自1958年起，尼泊尔始终派遣维和人员，在联合国主持下维护国际和平与安全。尼泊尔维和人员目前部署在16个特派团的15个中，已有逾122 000名维和人员在42个不同的特派团服役。尼泊尔毫不犹豫地参加最具挑战性的特派团，常常回应紧急请求，而且我还要补充说，我国从来没有提出国家限制性条件。72名尼泊尔维和人员以身殉职。因此，主席先生，我们在为这一崇高事业向前迈进之际，我国代表团由衷荣幸地与你和所有伙伴携手努力。

最后，我要感谢所有部署在联合国维和特派团的维和人员，并赞扬全世界为维护国际和平与安全的崇高事业而献出生命的人。

主席（以法语发言）：我请乍得外交、非洲一体化和国际合作部长发言。

穆罕默德先生（乍得）（以法语发言）：主席先生，我谨感谢你组织召开本次重要公开辩论会，

讨论在和平行动中保护平民的问题，并感谢你邀请我参加本次讨论会。我还感谢秘书长、中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生阁下及红十字国际委员会主席彼得·莫伊雷尔先生。

当前，武装冲突在世界各地肆虐，给平民特别是妇女、儿童和弱势群体带来苦难。尽管保护平民的《日内瓦四公约》和安全理事会相关各项决议规定了种种义务，这些案文所述的责任与地面现实仍有很大差距，因为在所有战区，平民仍是暴力行为和野蛮袭击的蓄意目标。

自17年前通过第1265（1999）号决议以来，联合国做出巨大努力，以加强其在保护平民方面的作用，其后为此通过的决议和主席声明证明了这一点。然而，全球最近的危机不幸证明，加强规范性保护平民框架的工作没有转化为实地的具体行动。顾名思义，联合国维和行动主要按要求帮助建立和平与安全。然而，我们注意到，至今十多年来，这些特派团一直被部署到没有和平可维护、安全无保障现象盛行、平民越来越多地遭受暴力的地方。

在这样一种环境中保护平民，要求做出更加主动积极的努力，从仅仅是蓝盔部队的存在，到参与预防、机动和积极干预，并且在极端情况下选择使用武力切实保护平民免遭迫在眉睫的危险。例如，在马里，极端艰难的环境和不对称的威胁不仅使保护平民的任务复杂化，而且还使蓝盔部队天天遭到简易爆炸装置的袭击，造成大量伤亡。71名乍得士兵在马里丧生。连自身都无法保护的维和人员怎能完成保护平民的任务？我们必须找到解决这一矛盾的办法，为联合国马里多层面综合稳定团提供一切必要手段，不仅包括一项适当的授权，而且还包括与实地局势完全相称的交战规则。

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团、联合国中非共和国多层面综合稳定团、非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动以及联合国南苏丹特派团做出了努力，尽管如此，这些国家境内侵害平民的暴力行为有时严重到无法想象的程度。整个世界见证了

对中非共和国和南苏丹平民犯下的完全不受惩罚的暴行，更有博科哈拉姆在尼日利亚北部实施的可怕大屠杀，在达马萨克市，其范围和残忍程度都无以复加。

维和行动在其中一些国家的存在，无疑有助于防止最严重的暴行，但并未防止所有危害平民的暴力。有时，平民必须团结起来实行自卫。面对博科哈拉姆的屠杀和恐怖主义威胁，乍得湖流域委员会成员国的武装部队已开始保护数百万平民，甚至未经联合国授权这样做。就在我发言的此时此刻，约2000名乍得士兵越过我国边界，协助尼日利亚军队保护受博科哈拉姆野蛮暴行之害的成千上万平民。此外，乍得——危机四伏并接纳750 000名难民——多年来做出牺牲，并且继续做出牺牲，以保护这些难民，为此部署一支综合安全部队，其工作受到整个国际社会的赞扬。

在任何地方、任何时候，无论有无维和行动，保护平民都必须成为一项绝对优先事项。为此做出的努力必须得到整个国际社会的支持。鉴于日益复杂的环境以及维和特派团面对的非对称威胁，安全理事会应当考虑传统行动的局限性，并持续对其维和行动进行审查，以适应不断变化的具体情景，并将保护平民更好地纳入安理会的各个方面。

在谨记冲突各当事方承担保护平民首要责任的同时，我们还应当强调区域和次区域组织、地方行为体和非政府组织在加强保护平民方面的重要性。在这方面，维和行动在保护平民方面的效力还包括，在这些利益攸关方之间、尤其是在接近局势发生地、了解地形及与当地沟通方便等方面具有比较优势的区域和次区域组织之间，加强在保护活动方面的互动与协调。作为互动的一个部分，我们还应当强调指出，各特派团有必要展现出独立性和公正性，以保障它们在所有情况下的公信力。在这方面，联合国应当避免将保护平民概念当作借口，为政权更迭、军事干预或者任何有悖于《联合国宪章》条款的其他行动辩解。

要使保护平民任务发挥效力，就需要安全理事会、秘书处和部队及警察派遣国之间开展良好合作，以达成对提供保护方面遇到的挑战的共识。此外，我们必须确保被派遣的蓝盔部队除其他外，还要具备过硬的能力、受过充分培训、配备适当设备，并熟练掌握东道国的语言，如果不具备这些条件，他们就无法有效执行保护平民的任务。同样，必须从特派团的经验中汲取经验教训和最佳做法，查明哪些领域存在不足，需要加以克服和改进。此外，对违反人权法和国际人道主义法的人有效提起诉讼，将成为遏止冲突当事方的要素。这一工作不得使可能犯下同类违法行为的蓝盔部队成员免受惩罚。

有效确保在维和行动中保护平民还包括对特派团任务规定的各项要素加以考虑。因此，必须系统性地调整特派团的任务规定，使其适应不断变化的情势，同时部队和警察派遣国还有必要在实地提供必要的政治和后勤支持及坚定承诺。培训和问责、协同努力，以及包括地方和区域行为体在内的所有相关各方之间的信息交流等问题，也很重要。

最后，我们希望，今天的辩论会标志着联合国会员国的承诺进入一个新的阶段，即全面承担起保护平民的责任，重申不再容忍以任何借口对平民无端发动袭击的坚定决心。

主席（以法语发言）：我现在请加拿大外交部长发言。

迪翁先生（加拿大）（以法语发言）：主席先生，我要感谢法国以安全理事会主席的身份以及你本人给我这个机会，就联合国维和行动中保护平民主题向安理会发言。鉴于武装冲突局势下的平民处境令人担忧，法国提出的这一倡议十分必要。自安理会开拓创新，首次将保护平民问题作为其任务规定的中心要素至今，已经过去15年多了。尽管如此，武装冲突下的平民处境自那以后仍在恶化。

2015年，秘书长在安理会这里通报了可怕的伤亡人数（见S/PV.7374）。人道主义组织报告称，亟

需获得援助和保护的人数仅在2014年就从5200万增至7600万，增幅巨大。因此，亟需找到解决办法，确保安理会作出更多开拓之举，切实执行关于保护平民的原则和已有宣言。

正因如此，加拿大于5月份在大会上宣布其遵守《基加利保护平民原则》，该原则反映了非洲人民保护平民的明确决心。今天，我要宣布，我们支持两项直接针对安理会在发生大规模侵犯人权行为情况下必须迅速采取坚决行动的重要举措。首先，加拿大加入了法国和墨西哥提出的关于在发生大规模暴行情况下，安全理事会暂停使用否决权的政治宣言。第二，加拿大核准加强问责制、一致性和透明度集团提出的打击灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪等措施的行为守则。

在参加本次会议的邀请函中，法国向我们提出了关于保护平民的四个主要问题。事实上，其内容不外乎我们必须履行的四项基本责任。

我们的第一项责任是，适当评估和平行动中保护平民任务的执行情况。我们必须在已经完成的工作基础上再接再厉。因此，联合国采取关于业绩和问责的更加严格的机制，是朝正确方向迈出的一步。秘书长承诺向安全理事会报告保护平民方面的失败之处，也同样如此。这些是有助于实现联合国除其他外，打击性剥削和性暴力祸患目标的措施。

我们的第二项责任是，确保蓝盔部队充分了解其保护平民义务。各项指令通常模糊不清。安理会起草的保护平民任务规定应当清晰明确。安理会应当根据维和人员的保护平民经验，阐明各项任务规定，从而使它们容易理解，并且反映特派团的复杂性。从一个特派团的所有方面来说，即，使用创新性的保护平民战略，满足实地对所有所需资源的需求，评估平民面临的威胁并将它们分门别类，当社区遭到威胁时迅速采取行动，以及考虑到流离失所者、难民、妇女和儿童等最弱势群体的具体需求，维和人员充分了解其任务规定很有必要。

我们的第三项责任是，推动深化联合国与非洲联盟等区域和国际组织之间的合作，以促进对保护平民需求认识的提高。为此，我们应当汇总我们在马里和中非共和国的经验教训，以确保非洲联盟在保护平民方面得到更强有力的支持。

(以英语发言)

我们的第四项责任是，确保保护平民成为维和人员在派驻实地之前所接受培训的有机组成部分。各部队和警察派遣国各自具有十分重要的责任。较为发达国家必须为维和培训中心提供资金，从而为欠发达国家提供援助。

这些是我们为确保联合国维和特派团更好地保护平民必须做出的改进。我们必须遵守《基加利原则》。我们必须支持法国和墨西哥发起的关于安全理事会在发生大规模暴行情况下暂停使用否决权的政治倡议。我们必须核准加强问责制、一致性和透明度集团提出的行为守则。

我们必须承担法国提出的四项责任，即公平评估任务授权的执行情况，维和人员充分了解其任务规定，加强联合国与区域和国际组织的合作，以及最后，将保护平民作为维和人员培训的有机组成部分。这是四个需要改进的方面，使我们的维和人员可以作为平民监护人长期坚持下去。但如果没有政治意愿，这些改进将收效甚微。

考虑一下叙利亚最近几个星期的局势。公然违反国际法行为，包括对医疗机构和医务人员的袭击，以及阻止人道主义援助进入被围困的社区。加拿大重申完全支持安全理事会为制止这种违规行为所采取的各项措施。我们很多人在该地区寻求和平。加拿大在联盟中尽自己的努力，向叙利亚和伊拉克提供帮助，应对人道主义呼吁，支持联合国的努力，加强紧急措施保护平民，特别是最脆弱的人群，减少粮食不安全。

不过贾斯廷·特鲁多总理和我国政府希望做得更多。加拿大回来了，包括在维和特派团。我们致力于增强对联合国维和行动的支持，并支持联合国在

预防冲突和冲突后重建过程中的调解努力。这些承诺反映了我们深切渴望成为一个坚定的和平建设者并为建设一个更加和平与繁荣的世界作出真实而宝贵的贡献。加拿大认为，法国倡议今天使我们走到一起，如果随后采取具体和坚决的行动，抱着负责的信念，那么，该倡议就可以确保我们的维和特派团将始终保护平民。让我们团结起来，以便有一天那些需要我们保护的平民会大量减少。

主席（以法语发言）：我现在请尼日尔外交、合作、非洲一体化和侨民部部长易卜拉欣·雅各布先生阁下发言。

雅各布先生（尼日尔）（以法语发言）主席先生，祝贺你代表贵国担任安理会2016年6月主席，并再次欢迎中非共和国总统出席这次重要会议。我还要祝贺你，主席先生，组织这次辩论，这对本组织，对诸如尼日尔这样的国家来说，都特别重要。

的确，如你所知，尼日尔坚决致力于维和行动，派出大量文职、军事和警察人员。迄今为止，我们有超过1,820名男女服务于这些行动，使我们的国家尼日尔在这方面全球排名第十七位。尼日尔坚定遵守基加利原则，我们认为这些原则具有相关意义，而且适当。对于我们今天会议的具体议题，即在维持和平行动中保护平民，我们认为有必要提出一些看法。

首先，冲突的性质有了很大变化，大多数冲突都不是国家之间的战争，并非正规军交战，参战男女也并非已知的常规军人或正规军的一部分，无法依据着装或部队单位予以识别。相反，正规军与恐怖组织对垒，这些组织视法律和公约为无物，招募平民加入武装团伙，而且对攻击目标不加任何区别。

因此，我们作为民主国家在寻求保护平民方面面对双重挑战。首先，我们必须确保在武装冲突中不会伤害无辜平民；其次，我们必须确保受这种冲突影响的所有平民都得到保护，其作为人的尊严得到维护。平民，即使是难民、流离失所者或返乡者，

也都有权得到保护。对于各国来说，必须持之以恒地将此作为优先事项，作为恒定的原则。

此外，如果我们要成功完成在冲突中保护平民这项任务，似乎应提出某些方面的考虑，我认为这对我们很重要。首先，保护平民的首要任务是保证其安全。因此，至关重要，所有维和行动无论是在人力和物力资源方面，还是在其任务规定方面，都要有能力确保和维护生活在任务区的军民的安全与生命。因此，我们首先要问自己我们发起任务的意义何在。我们应该超越似乎是标准的模板，要确保对每一种局势，每一种情况，都要有一个适当的维和任务。

以邻国的联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）为例，这一行动表明，如果需要的话，可以部署大规模行动，但实际却证明不充分或无效率。现在，我们必须质疑马里稳定团的任务设计和马里稳定团迄今为止的运作情况。今天，马里和边境居民的安全条件要求改变该部队的授权，抑或模仿我们在乍得湖流域为对抗博科哈拉姆而建立的多国联合特遣部队，再部署一支部队。

我的第二点意见是依据第一条意见得出。只有针对具体局势的适当的进攻性任务授权才能构成保护平民的基础。第三点意见是，各国在保护其人民方面负有主要责任。在这方面，联合国必须做得更多，以加强这些国家采取行动的能力，以及区域组织在这方面的能力。我们必须在所有情况下加强国家的能力，要将国家放在优先地位，当然，要使国家承担起国际道德和普遍权利的义务，但始终要将各国作为保护平民的首要和基本手段。每当国家受到削弱，冲突中的平民情况就会变得困难。

我们反思的第四个问题涉及到保护冲突中平民的内容。我们认为，除了维护人民的安全和生命以外，保护平民还必须被理解为包括提供基本社会服务、保护他们的人权并加强冲突地区的人口的复原力。平民的保护费用和安排必须包括确保每个公民

享有体面生活所需的最低限度社会服务的费用和安排。

第五点意见是，即使有理由确认非政府组织在武装冲突中保护平民方面可以发挥，特别是因为它们在当地沟通方面的能力，但这些组织的行动或干预不应以国家主权以及国家在这方面的主要责任为代价。

第六，我认为，联合国应将协助冲突中各国照料难民和国内流离失所者作为最紧迫的工作。由于博科哈拉姆在东部、圣战者在马里开展行动，尼日尔既要在各条战线同恐怖分子战斗，同时还要照料和安置30多万难民和国内流离失所者。因此，对我们来说，预防、可预见性和需要快速反应对确保平民得到有效保护似乎也是不可或缺的。我们务必在两条战线上都获得成功：击败恐怖主义，保护平民。今天我们讨论对平民的保护，是因为存在冲突，正在发生战争。

今天，我代表尼日尔共和国感谢在我们打击恐怖分子的斗争中，在我们维护国家、地区和世界安全的斗争中，向我们提供帮助和支持的所有国家。恐怖主义没有边界。因此，我想特别感谢法国、美国、乍得、欧盟、萨赫勒5国集团各国、乍得湖流域国家和所有我在这里不能一一提到的许多国家。愿他们在这里看到我们的感激之情，我们借以表达团结和慷慨能力，旨在确保和平与自由的社会获得胜利。

主席（以法语发言）：我现在请塞浦路斯共和国外交部长发言。

卡苏利德斯先生（塞浦路斯）（以英语发言）：塞浦路斯赞同欧洲联盟观察员将要作的发言。我谨以本国名义补充谈几点。

武装冲突中必须保护平民，这一点显而易见。但是，尽管取得了进展，正如秘书长的最新报告（S/2016/447）所强调指出的那样，武装冲突中平民的处境在今天仍是一个重大关切。国际人道主义

法得不到尊重，有罪不罚现象持续存在，这些都属造成这种情况的原因。

保护平民是所有联合国维和行动固有的义务，现已成为10个维和特派团任务授权的一部分。不过，联合国发挥作用不应让我们忽视保护平民主要是国家责任这一事实。

自1964年以来，我国一直驻扎着一个维和行动，即联合国驻塞浦路斯维持和平部队，其任务授权包括与人道主义活动相关规定。塞浦路斯感谢联合国和部队派遣国提供的支助。我们的经验帮助我们认识到执行维和行动授权任务会面临什么困难。

效力是任务授权的一部分，必须与政治解决联系起来，并且包括可行的退出战略，同时一直以实地局势为指导。任务授权必须明晰、连贯一致、简明扼要，其各项规定必须务实，同时还必须配合制订行动指南，并视情况需要纳入与人权有关的条款。

此外，就与保护平民相关的问题，包括冲突期间的性暴力和保护儿童问题开展培训，这一需要不容低估。此外，特派团工作人员还必须恪守人权标准。在这方面，我们完全支持秘书长对维和行动中性暴力行为的零容忍政策。

在信任基础上与当地社区和组织建立关系，这有助于防范侵害平民罪行，并且能够帮助我们应对侵害平民行为的后果。维和行动还能够帮助其所在国履行保护责任，并在国际刑事法院在所在国开展工作给予支持。

最后，联合国会员国以及各区域和国际组织也可以发挥关键作用，以便在预防冲突、预警和作出应对等领域补充维和行动。在这方面，塞浦路斯在世界人道主义首脑会议上已经承诺利用外交来预防冲突，并为秘书长的“人权先行倡议”提供了全力支持。

主席（以法语发言）：我现在请布基纳法索外交、合作与布基纳法索外侨事务部长发言。

巴里先生（布基纳法索）（以法语发言）：主席先生，首先，我谨祝贺贵国法国担任6月份安全理事会主席，并感谢你邀请我参加本次公开辩论会。

本次高级别讨论的主题——维和行动中保护平民——对我们来说十分重要，对整个国际社会来说也同样重要。实际上，布基纳法索现有近3000名，准确说是2901名士兵和警察部署在各个维和行动地区，是全世界第16大部队和警察派遣国，在非洲大陆位居第四。我们在达尔富尔驻有一个营，在马里有两个营参与联合国马里多层次综合稳定团。我们还派出警察部队，其中一个部署在西非国家经济共同体几内亚比绍特派团，正在当地参与实现几内亚政治稳定的努力，这项任务十分艰巨。

布基纳法索境内有34000名马里难民，每当马里北部出现动荡，该国平民就会逃往我国，因为我们与这个邻国有1000多公里长的共同边界。我过去做过记者，我亲眼看到过科特迪瓦和马里陷入战争的民众有多么绝望，我看到过人们寻找庇护所、救助和食物，看到过人们逃离家园，越过边境，需求和平与安宁。我还看到过表明希望的姿态，士兵帮助人们逃离压迫，并向人们保证会保护和帮助他们，简而言之，就是做维和人员该做的事情。因此，我们必须欢迎联合国及所有其它组织，包括非洲联盟和西非国家经济共同体发挥作用。

在维和行动中加强保护平民，这是各级的共同责任。首先，在任何冲突中，冲突各方都必须履行其根据国际法和国际人道主义法承担的责任，无论它们是不是国家。《日内瓦四公约》及其两项附加议定书为我们提供了坚实基础，以便防范大规模侵犯人权行为，并且对冲突各方犯下的战争罪和类似罪行追究责任。对我们来说，履行这些义务是在已作出部署维和行动决定地区支持这些行动的最佳方式。

在实地，维和行动确实可以在保护平民方面发挥非常有益的作用，不过我们应记住，保护的责任首先在东道国身上。维和人员的贡献可以体现在对

当地既有以社区为基础安全机制的支持。这种贡献可以采取军事和警察行动的形式，例如巡逻，或者在通信领域提供后勤支助，或者保护一个难民营。从更长远的角度来看，执行能力建设方案，以便为东道国国防和安全部队提供行使其主权职能所需技能，这是最可持续的做法。

最后，关于整个联合国以及安全理事会发挥的作用，我还必须提及，目前正在采取多项举措，以确保保护平民在联合国维和行动中成为其行动的基石。秘书长提出了“人权先行倡议”、对性暴力采取零容忍政策，在一些维和行动中部署了保护平民顾问，此外，维持和平行动部也已采取举措来评估执行授权任务方面的进展，这些举措都值得欢迎。

但是，尽管作出所有这些努力，情况仍不乐观，要求我们做更多工作。安全理事会必须制定明确的保护平民任务授权，并确保不仅为特派团提供充足资源来执行这项任务，还应为它们制定使资源到位所需的条文。

[接上段]我之所以这么说是因为，例如，我们驻达尔富尔的部队不再有充足的食物配给。美国代表早前提到了这一点，但遗憾的是，这已经不是第一次发生了。当发生这种情况时，我们有义务向我们驻达尔富尔的士兵拨款，让他们能够直接购买他们所需的食物。如果需要我们的部队在保护平民时保持高涨的士气，就必须向他们提供必需品，包括生活资料和营养品。

还必须秉持实际、灵活的态度，如果实地现实情况需要，就修改特派团的任务规定。我们感到高兴的是，2015年进行的各种审查对所有这些要素给予了适当关注，这些审查力求呈现联合国维和行动的另一面，即实地行动以人为本的一面。马里令我们感到关切，因为该国与我国布基纳法索毗邻。关于马里，我们欢迎秘书长提出的联合国马里多层次综合稳定团（马里稳定团）增员2500人的建议。我们呼吁西非国家经济共同体加强马里稳定团，使其变得更加强大、更加积极主动、更能适应马里北部

局势。布基纳法索因受马里北部持续危机的牵连而遭受损害，因此这一要求对于我们来说更加紧迫、更加重要。

仅在一年之内，我们的边界就遭受了十几次恐怖袭击，目标包括平民、警察和宪兵哨所为。最后一次袭击发生于5月31日夜间，共有三名受害者，全部为警察。最惨痛的袭击也与马里局势有关，发生在瓦加杜古，是1月份对卡布奇诺餐厅和斯普兰迪德酒店的袭击，造成32人死亡，死者全部为平民。

最后，我要重申，我国布基纳法索愿意继续支持国际社会在维和领域的行动。我欢迎我国加入的基加利保护平民原则获得通过。我还要肯定并感谢我们在场的伙伴，他们的多方位支持对于被派往维和行动地区的部队和警察的部署前培训，向来都至关重要。我希望，这次交流将大大有助于我们思考如何减轻对人们造成的不可言状的痛苦，任何借口都不能成为这种伤害的正当理由。

主席（以法语发言）：我现在请贝宁共和国外交与合作部长发言。

阿贝农西先生（贝宁）（以法语发言）：主席先生，我要感谢你邀请我参加本次关于武装冲突期间保护平民问题的公开辩论会。我谨代表贝宁共和国总统帕特里斯·塔隆先生，对你担任安全理事会轮值主席表示热烈祝贺。我还要赞赏并欢迎中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生阁下、秘书长及红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔先生参加会议。

鉴于联合国的宗旨和原则，今天本次公开辩论会议程上的这个问题至关重要。联合国的首要任务是避免后世再遭武装冲突之害，遗憾的是，武装冲突依然是人类面临的祸患。考虑到在全世界热点地区发生的大规模暴行，贵国法国——人权的诞生地——决定将保护人权问题作为其担任安理会主席期间的主要议题，并不奇怪。

这一问题利害攸关，考虑到已经发生了诸多严重违反国际人道主义法、违反联合国部队不可侵犯

原则的行为，没有人能继续无动于衷。政府军队和非国家极端主义团体是此类违法行为的始作俑者，而这些团体在企图破坏国家稳定的交火中，也将枪口对准了和平的平民。

联合国作出越来越多的努力，将加强对平民的保护作为维和行动的一部分，这表明国际社会愿意加强各国的能力，防止发生在冲突局势下波及平民的大规模侵犯人权行为。在此背景下，如何使真正的威胁与安全理事会的任务规定及为执行任务规定而采取的措施相匹配，成为了一个必须找到适当解决办法的问题。

除了军事手段之外——其使用要受交战规则的制约——保护平民问题作为一个贯穿各领域的、多层面的关切，必须始终置于议程之上。因此，必须将其纳入所有关于管理冲突局势的决策进程。特派团负责人应当认识并确定动荡的源头以及威胁的根源问题，并且消除它们。这可能需要采取对威胁进行预判的措施，并且需要开展斡旋行动，确定遏制或避免暴力升级的措施。

鉴于使用武力方面的真正限制，在某些情况下，软力量方法可以更加有效，例如，它们可以使当事方保持对话。被动使用军事力量可以增加威慑作用。动员并推动有可能挑起事端的一部分人去参与创收活动的价值，已经通过速效项目的效力得到了证明和体现。以我的经验来看，在联合国中非共和国多层次综合稳定团的维和行动背景下，这一方法已经奏效。这是我在考虑这一主题以及为本次公开辩论会编写的概念说明（S/2016/502，附件）中的相关问题时，产生的想法。

关于第二个问题，我必须强调，一方面与地方行为体和非政府组织的关系，以及另一方面与区域和国际组织之间的关系，是发挥影响力的重要渠道，但在使用时必须慎重，以便使它们能够成为帮助预判、管理和稳定危险局势的因素。在这方面，部署和管理预警机制的非政府组织所作的贡献备受赞赏。理应将这些组织当作正式的实地伙伴，适

当加以考虑。对这些机制的支持可以成为有力的杠杆，以确保为平民提供保护。

此外还必须了解，在共同执行速效项目的过程中，人道主义行为体能够发挥重要作用，而这些项目有助于加强它们与特派团之间的建设性伙伴关系。有必要采取预防措施，确保人道主义行为体能够保持其在实地的独立身份和自己的行动规则。我还认为，在可能对平民构成风险的潜在紧张地区，应当更加重视地方利益攸关方与国际利益攸关方之间的提高认识和信息共享措施。

最新一批综合特派团已经接到明确的任务授权，要确保对平民提供保护，但有必要定期对这些任务授权进行评估，以确保它们适应实际情况。为了提高安理会各项决议的适宜性，这些决议的制定应当包括，在区域和次区域组织的参与下，对相关局势进行仔细评估。区域和次区域组织的优势在于更加接近实地，更加了解微妙的情况，并且能够衡量对当地的重要意义。

被指定保护平民的相关部队还必须接受适当培训，特别是为了确保他们的应对措施与预期威胁相称。这些部队必须装备精良，并做好承担责任的充分心理准备。在这方面，贝宁政府谨表示，我们支持基加利保护平民原则，该原则强调了部队派遣国在保护平民工作中的良好做法。

以上是我对本次公开辩论会主题的看法。主席先生，我感谢你给我这个机会发言，帮助找到办法，解决目前遭遇各种麻烦的国际社会所面临的严重挑战。最后，我要强调保护平民问题的重要性，该问题应继续列在安全理事会的议程上，以便进行更加深入的思考，并就此话题开展定期交流，因为该问题对联合国的信誉十分重要。

主席（以法语发言）：我现在请荷兰王国外贸与发展合作大臣发言。

普劳曼女士（荷兰）（以英语发言）：我感谢法国将保护平民列入安全理事会议程。这个极其重要的议题是联合国工作的核心。荷兰赞同欧洲联盟

观察员将作的发言，以及瑞士代表以保护平民之友小组的名义所作的发言，同时我想以本国代表的身份发表一些意见。

秘书长在其关于武装冲突中保护平民的报告（S/2016/447）中向我们提供一个令人震惊的真相，那就是，交战各方现在比以往任何时候都更多地将平民作为目标，而且有太多实施者仍然逍遥法外。国际社会不能让此类罪行不受惩罚。它必须为受害者伸张正义。它必须向那些考虑针对平民实施暴力的人发出可信的警告：战争罪行将受到惩罚。正因为如此，塞内加尔特别法庭最近判定侯赛因·哈布雷犯有危害人类罪、战争罪和酷刑罪是一个极为重要的步骤。也正因为如此，荷兰全力支持设于海牙和其它地方的法律机构帮助伸张正义。

该报告证实了我们对同冲突有关性暴力的最严重担心。妇女和女童特别易受侵害，尤其当她们流离失所并在另一个国家寻求避难时。她们会沦为贩运人口、虐待和强迫卖淫等行为的受害者。这包括欧洲境内的妇女和女童。我全力支持秘书长呼吁我们加倍努力防止同冲突有关的性暴力并采取行动来制止这种暴力。

这并非易事。例如，在南苏丹，联合国南苏丹特派团（南苏丹特派团）正在履行一项几乎不可能完成的职责。人数不多的军人和警察在尽力保护南苏丹特派团基地附近指定地点约20万流离失所者。在不到两年前对马拉卡勒进行一次访问期间，我曾有机会亲眼目睹维和人员面临的各种挑战。我看到，民众在必须四处走动时，例如在寻找水、食物和柴火时，面临的危险最大，包括性暴力。但是，南苏丹特派团已经难以确保指定地点的安全，主要因为能力有限。保护平民任务授权已转化为实际确保该地区的安全，即使民众安全面临的巨大威胁就在该地区之外。

2016年2月在马拉卡勒发生的悲惨事件再次证明，维和人员必须根据慎重情报采取主动行动。我

们期待着联合国进行的特别调查取得的结果。那些对犯下致命错误负有责任的人应当受到追究。

联合国驻世界各地特派团面临着类似难题，即如何给予平民充分的通行自由，同时提供充分的保护。虽然保护平民是任务授权的组成部分，但维和人员往往必须以非常有限的资源将就着这样做。部分由于这一情况，保护平民可能变为仅保护有关场所——这是保护平民安全的必要但显然并非充分的条件。

原则与实际之间的差距仍然太大。我要提出四个办法来弥合这一差距。

第一，我们必须现实。泛泛而谈的保护平民任务授权往往既不可信，也不可行。提出的期望往往同特派团具有的能力不相匹配。在通过任务授权之后和部署特派团之前，应当有一项保护平民战略和具体行动计划就绪。此外，应当定期更新这项战略和行动计划。这项战略应当包括同实地各行为体密切合作，因为这是在指定地点内外保护平民的唯一途径。这意味着同提供基本服务的伙伴——往往是非政府伙伴——合作。这还意味着同促进和解与对话的组织合力行动。

第二，执行是关键。安全理事会保护平民问题非正式专家组应当更经常地开会讨论具体任务。它应当主动向安理会提供咨询意见，提出改进保护工作的建议。在各特派团工作的保护平民问题顾问必须定期向该专家组通报情况。

第三，我们还需要在各实地行为体与在纽约各行为体之间建立更强有力的联系。安全理事会应当建立一个新制度，以便部队派遣国和非政府组织更经常和更透明地通报情况。这些通报应当在延长任务期限之前早早进行。

第四，《关于保护平民的基加利原则》理应得到我们的全力支持。这些原则是部队和警察派遣国作出的政治承诺，即更好地训练和装备它们的维和人员，避免对保护平民任务授权提出附加条件，并对那些没有按照要求履行任务授权的人予以追究。5

月11日，荷兰举行了一次高级别活动，结果有20个国家加入了最初核可《基加利原则》的9个国家的行列。我感到高兴的是，今天有若干国家表示支持《基加利原则》。

荷兰将同卢旺达和美国非洲指挥部一道举办一次以保护平民为核心、特别注意预防和应对性虐待和性剥削的培训。我们支持秘书长对此类骇人听闻做法采取零容忍政策。

作为一个促进和平、正义与发展的伙伴，荷兰王国希望为进一步改进维和特派团作出贡献。这是我们成为安全理事会2017-2018年非常任理事国席位竞选国的主要原因。

我们不要忘记，最终，维和特派团事关冲突局势中所有脆弱的男女老幼，他们依靠我们联合国来保护他们。他们的关切应当是安理会的主要关切。

主席（以法语发言）：我现在请尼日利亚外交国务部长发言。

易卜拉欣女士（尼日利亚）（以英语发言）：主席先生，尼日利亚代表团感谢你召开本次关于武装冲突中保护平民的非常重要的公开辩论会并提供概念说明（S/2016/503，附件）来指导我们的讨论。我们还感谢潘基文秘书长的通报。我们肯定法国等各方，在这一问题上，包括我们区域，利用多国联合工作队发挥的重要作用。我们赞赏中非共和国总统阁下和红十字国际委员会主席彼得·毛雷尔在本次辩论会上提出的看法。

联合国和平行动是全球安全架构一个至关重要的部分。这些行动给冲突受害者带来希望。世界各地生活在冲突区的脆弱民众指望联合国来保护他们。由于受冲突影响民众不断增多，这对联合国来说已成为一项挑战。本组织采取大胆步骤来应对这一挑战，值得肯定。

尼日利亚高兴地注意到，自安理会于1999年采取历史性步骤确认保护平民是维和特派团任务授权中的核心内容以来，特别是在规范层面取得了进

展。联合国目前16个维和特派团中有10个，涉及联合国所有维和人员的97%以上，其任务授权包括保护平民。第1894（2009）号决议呼吁为保护平民划拨资源，象征着努力将规范性承诺转化为具体措施，以便加强在冲突地区保护平民工作。

国际社会期望联合国在冲突地区向平民提供保护时表现得完美无瑕。然而，我们往往忽视或者未充分体会到维和特派团所面临的挑战。实际上，在冲突地区执行保护任务方面，挑战依然存在。我们支持安全理事会持续介入这一问题。我们看到，必须为此作出务实和有效的努力，以便取得建设性成果。

在武装冲突中保护平民是一项涉及诸多问题并且需要各利益攸关方共同努力的任务。在战略层面，安全理事会、联合国维持和平行动部、部队和警察派遣国及联合国各维和特派团之间的密切协作，对于成功完成保护平民的任务至关重要。同样，在战术层面，和平特派团各组成部分之间的密切协调，对于在冲突地区成功保护平民，也至关重要。应当强调的是，对保护任务规定具有明确共识，是特派团各部分之间战略协调发挥效力的基础。

在强调维和人员亟需在平民遭受威胁时采取行动的同时，我们敦促部队和警察派遣国确保其派遣人员在保护问题方面接受必要的部署前培训。维和人员不受超过秘书处在部署前明确接受范围的附加条件限制，也很重要。

尼日利亚坚决支持社区参与促进对平民的保护。社区警报网络和社区联络助理对于了解社区层面对威胁的认识，包括了解社区如何努力减少风险及和平行动如何处理风险，至关重要。我们想看到国际社会认可这些紧急任务。

尼日利亚坚定致力于在武装冲突中保护平民，并且承认各国担负着在本国管辖区内保护平民的首要责任。这一信念突出表明我国政府决心采取一切必要措施，在打击博科哈拉姆及类似恐怖主义团体

的斗争中保护平民。事实上，对尼日利亚政府来说，没有什么比解救所有被该团体挟持的人质更为重要。

多国联合特遣部队自成立以来，已经在打击博科哈拉姆的斗争中取得了相当大的成功。1000多名被绑架的妇女和儿童获救，曾经一度被该团体控制的所有领土都已收复。尽管尼日利亚政府、乍得湖流域委员会成员国及贝宁共和国付出了大量努力，但我们认为，仍有更多工作要做。我们认识到，当务之急是为境内流离失所者和其他弱势群体提供充分保护，因为缺乏保护会令他们面临更多虐待。因此，我们呼吁国际社会继续支持多国联合特遣部队在执行复杂任务的过程中，为保护平民所作的努力。

最后，尼日利亚向那些通常在极具挑战性的条件下，为保护平民安全而不懈努力的维和人员的勇气致敬。我们向在执行联合国维和任务时牺牲的工作人员致敬，我们向他们的家人、朋友和国家政府表示深切哀悼。

主席（以法语发言）：我现在请孟加拉国外交部长发言。

阿拉姆先生（孟加拉国）（以英语发言）：我感谢主席邀请我们参加安理会本次高级别公开辩论会。我们期待本月在他的领导下，法国成功地担任安理会主席。我还要感谢通报者们今天所发表的发人深省的意见。我们期待秘书长关于整个组织如何应对人道议程、包括关于保护平民的报告。

就在几天前，同每年一样，我们在首都以恰当方式纪念了联合国维持和平人员国际日。这是一个发人深省的场合，它让我们想起我们的维和人员通常在和平可以维持的艰难局势下发挥的宝贵作用。

去年，我曾有机会参加在卢旺达基加利举行的保护平民问题国际会议。今年年初，我们有机会与和平行动问题高级别独立小组成员展开互动，当时我们在达卡接待他们前来参加亚太区域协商。

关注在联合国维和行动背景下保护平民的事态发展，对我个人来说收获颇丰。就对联合国维和行动的贡献而言，孟加拉国将保护平民概念奉为一项原则和务实行动。我们有着一段挥之不去的记忆，在1971年解放战争期间，我国有300万人遇难，我们不希望看到这一幕在世界其他任何地方重演。一想到平民在维和人员依然驻守的情况下仍遭遇武装袭击，就让人无法接受。因此，我国总理谢赫·哈西娜在维和峰会上毫不犹豫地承诺，要将保护平民任务规定纳入我国部队和警察维和培训。她在过去两年曾经担任该峰会的共同主席。作为一个主要的部队派遣国，我们认为，率先垂范有时甚至涉身险境，是我们的责任。我们之所以核准《基加利保护平民原则》，《在很大程度上是受这一观点引导的。我们力求进步而不断努力，从而促使我们提出了采取措施推动工作人员与能力准备安排的倡议。

我们以价值观为动力参加了联合国维和行动，基于此，孟加拉国希望我们依然是首批响应联合国要求提供部队、警察和能力的呼吁的国家。我们致力于在不附加任何条件的情况下履行安理会授予的任务。我们依然认识到，在开展行动的环境中，各种挑战不断增加并且日益复杂。但我们仍努力坚守立场，正如我们继续在马里和中非共和国所作的那样。

我们看到，为了符合我们的部队在实地的重要利益，确实需要情报和技术，为了加强其保护平民的能力并且确保自身安全与安保，则更是如此。我们愿意建设性地支持开展工作，以透明、协商方式建立一个有关这些问题的政策和行动的有利框架。

如前所述，在维和行动中保护平民的一系列规范和准则的制定方面，已经开展了许多工作。但政策与实践之间依然存在某些差距。清楚阐明任务规定通常是一项挑战，这就导致在实地派生出各种解读。因此，安理会必须与东道国政府、部队和警察派遣国及联合国秘书处的密切协商下，时而对任务授权进行审查。在此背景下，我们要感谢法国代表团以关于联合国马里多层面综合稳定团的第2227

(2015)号决议起草牵头国的身份，与相关部队派遣国举行非正式协商。

必须在实地的实时反馈基础上，以对平民所受威胁的战略分析和评估指导任务规定的设计和审查。从另一方面来说，实地特派团必须具有足够的影响力，在安理会设定的广泛任务授权框架内，制定各自的战略和目标。必需增强特派团领导层的权能，以确保整个特派团对保护平民采取协调一致的方法。要执行保护任务规定，就必须在建设特派团能力，包括态势感知、威胁评估、战略规划、及时信息与沟通，以及基于需要的培训能力等方面，作出相应投入。必须为特派团提供所需的资源和能力，使其能够履行授权任务。

然而，指望联合国维和行动是保护平民的唯一答案是不现实的，也很难做到公平，因为维和特派团必须在特定的原则、范围和限制内开展行动。如果维和人员未能在特定情况下开展行动，让他们为此负责可能还说得过去，但如果让维和人员承担主要由国家政府担负的保护责任，既不可行，恐怕也不可取。必须让维和人员了解要保护谁，在哪里保护，与谁一起保护。安理会和特派团领导层担负着管理各种预期并传播正确信息的共同责任，以避免困惑，尤其在当地群众中造成困惑。

维和特派团通常是有机会为国家当局和其他地方行为体保护平民能力的建设作出贡献的。他们还可能与部署在前线的相关区域或国际行为体共同协作。在任务授权的整个设计和执行过程中，需要对此类情景认真加以规划和研究。

在发生保护危机的情况下，维和人员必须与人道主义行为体携手合作，以满足受影响群体，尤其是妇女、儿童和老人的具体需求。我们坚决谴责以任何借口扰乱或阻碍向平民提供人道主义援助的行为。所有相关行为体必须以协调一致和包容各方的方式履行在上个月的世界人道主义峰会上就此所做的承诺。

因此，我们还要谈谈更大的问题，即审议维和人员在根据重点明确和影响深远的政治性维持和平办法保护平民方面发挥的作用。维和人员在紧急情况下可肩负救火任务。但是，只要未有效消除冲突或破坏和平的潜在政治肇因，此类保护危机的威胁就会继续存在。

安理会必须处理此类更广泛的政治问题，以防止保护挑战再次出现，并持续树立特派团任务授权的信誉。

对于我们而言，在维持和平中保护平民比单单执行授权任务要重要和严肃得多。我回顾我参观基加利灭绝种族大屠杀博物馆的情景和令人痛心的故事，并想起国际社会未能防止无辜平民遭受大规模暴行罪侵害。我们必须继续运用此类强大的纪念工具，继续努力保护平民，并正确地提供保护：

孟加拉国承诺竭尽所能，贡献自己的一份力量。

主席（以法语发言）：我现在请卢旺达主管合作事务国务部长发言。

加萨纳先生（卢旺达）（以英语发言）：主席先生，首先请允许我赞扬贵国召开本次重要辩论会，这使我们有机会就武装冲突中保护平民的问题交流看法。我认为，过去几个月，我们近乎真心诚意地接受渐进式的保护平民议程。

安理会可能记得，5月14日，又有20个部队和警察派遣国通过支持《基加利保护平民原则》，承诺坚定不移地致力于保护平民。它们的承诺证明，保护平民的授权任务已被列为优先事项。在我们向前迈进之际，我们将继续寻求法国等国的支持。这些国家证明了基加利原则在实地能够发挥的重要作用。在生命受到威胁时，我们必须采取行动。

平民的困境与日俱增，这意味着我们的行动不应仅仅满足实地的需要，而是超越这种需要，以带来长期变化。在当今冲突中，受害最大的并非武装行为体或反叛分子甚或各派别，而是平民。摧毁一

个社区的并非陷落的城镇或被关闭的运水线路，而是邻居和亲人——可能是在安理厅与会的你我或任何人——丧失无辜生命。

平民面临的暴力，无论是在规模、烈度还是频次上，都日趋严重，而我们的大多数应对行动依旧如故。我认为，通过遵守基加利原则，我们能够推行所需的变革，确保产生真正的影响。这反过来将向平民证明，他们的需要能够得到满足，也能够随着合理、有效和一致的维和行动得到更大满足。

在战略层面，必须改进我们的维和特派团，以便能够制定明确和可实现的任务授权。

首先，我们应制定明确和可实现的任务授权。这要求彻底评估实地的需要，然后适当使其与维和人员的作用和责任相适应。将分阶段和有序的任务授权纳入该进程，将确保对平民的保护仍是第一要务，而且不受其他任务或缺乏充足资源的限制。

其次，安全理事会必须监督的是，该任务授权的所有阶段包括将使国家向前迈进并确保复发并非迫在眉睫的政治解决办法。如果在开展预防工作的同时不断进行大量投入，使人们认识冲突的根源，我们就能够阻止历史重演，一劳永逸地杜绝历史伤口重新开裂。

第三，维和人员有权开展明确和明智的任务，以确保有效和彻底保护平民。这也将有助于维和人员理解施暴者可能袭击平民的方式和原因，以便他们能够做出明知和有针对性的反应。我们都可以证明听闻过维和人员的故事，他们的力量过于分散，抑或装备不良，无法保护平民。他们的用意无私无畏，但是，倘若他们在实地仅凭这两个价值观防止自己遭到威胁和其他危险，我们的工作方式就不正确。

第四，我们完全赞同在部署前和随团期间开展可适用且跟上时代的培训，包括保护平民与性剥削和性虐待方面的培训。如果维和人员在性剥削和性虐待方面训练有素，他们中间就会形成一股风气，

促使他们做出合理判断，并追究其一切不端行为的责任。

第五，还必须加强特派团的领导力，以便形成有效的指挥链，并且能够应对平民面临的任何威胁或危险。这无疑使维和军警人员能够采取必要措施挽救生命，而不担心判断失误的行动造成的后果。

因此，我要谈谈本次辩论会最重要的问题之一，即不受阻碍地使用武力的问题。平民受到攻击时不予干预的模式绝不能成为常态。基加利原则之一表明，部队应该

“准备视必要依照授权使用武力保护平民。”

这包括对介于武装行为体和平民之间的隔离部队形成威慑。该原则背后的明确性将使维和人员得以辨别和应对武装暴力。我们有义务使处在危险当中的维和人员和平民清楚地同步了解安全理事会、秘书处及部队和警察派遣国使用武力的情况。

平民在生命受到威胁时期待维和人员使用武力。武装暴力升级时，我们必须采取行动。这种积极主动的维和姿态益处颇多，包括预防未来的冲突或当前的冲突进一步升级。

最后，我们若要依照旨在保护人民的授权履行任务，就必须更加集中。

我们必须摒弃那些旧的方式，它们妨碍我们思维并阻碍我们作出可以拯救生命的决策或决断。同时让我们激励我们的维和人员，继续保持同平民的接触，强化他们与我们的关系并信任我们。这样的结果是采集对任何维和特派团都无比珍贵的资料和情报。

卢旺达是位于前列的军队和警察派遣国，是一个亲眼目睹了联合国严重缺陷的国家；让我不作为发出警讯。保持缄默也是一种反应。它表达完全无兴趣或者完全无动于衷。我们今天在这里聚会，探讨如何才能成功。有了和平行动问题高级别独立小组的建议，秘书长此后的报告，以及《基加利原

则》中体现的最佳做法的指引，我们前进的道路已经铺就。

现在应该行动起来，做出战略性的、迅速的反应。我们欢迎今天所有的与会者中凡是尚未核准《基加利原则》的，同我们一起接受它。前进的道路上充满了未知数和新的挑战，企图剥夺我们的信仰和价值观。我们不能任其发生。让我们强势行动。今天，让我们选择一条最能有效保护所有平民生命的前进道路，因为保罗·卡加梅总统阁下说过，“和平行动的核心宗旨是保护平民。这一点必须经常讲。”

主席（以法语发言）：我现在请阿根廷外交和宗教事务部副部长发言。

福拉多里先生（阿根廷）（以西班牙语发言）：我谨感谢法国外交与国际发展部长让-马克·埃罗先生阁下召开此次高级别公开辩论会，讨论阿根廷作为近60年来向维和行动派遣军队和警察的国家，高度重视的一个问题。我们也是充分尊重人权和国际人道主义法的一贯倡导者。

我们同样欢迎中非共和国总统阁下、秘书长和国际红十字委员会主席所作的发言。

在分别侧重于维和行动、建设和平和第1325（2000）号决议执行情况以及妇女与和平与安全的三次审查基础上，在本组织再次强调预防冲突和实现可持续和平与发展的背景下，与保护有关的任务要发挥核心作用。毫无疑问，在冲突之前、期间、之后维持和平方面，此类保护任务，特别是联合国维和行动执行的保护任务，是至关重要的。

此项任务中，驻在国本身负有首要责任；我们务必使所有相关的本国行为体，特别是民间社会参与其中，并铭记妇女和青年人在预防冲突以及在维护建设和平中的关键作用。

在维和行动中保护平民，其重点有别于国际人道主义法框架内的保护平民。在过去几年中，这是一个热议的题目，尤其是它关系到动用武力。

在这一背景下，而且按照和平行动问题高级别独立小组报告（S/2015/446）中的建议——这份最近报告也予以肯定——，显而易见，维和行动中保护平民是整个特派团不可分割的一部分努力，首先要求同政府、当地社区和实地的人道主义组织协调，军队、警察以及平民单位密切合作。

因此，在我国看来，不能单纯从军事角度来考虑这个问题，而应该从更广阔、更综合的政治和人道主义角度来理解，侧重于为保护营造一个更安全的环境。在这样一种环境下，有时为了避免类似斯雷布雷尼察和卢旺达的悲剧——在那些地方维护行动未能保护他们应该捍卫的人民——，动用武力只是在其他非军事方法均不成功的情况下必要的最后手段。

而且，在小组报告所载其他建议的基础上，我们强调非武装保护平民战略的重要性，以便推进和平进程，以及营造上述保护环境。

我们认为，可以在多方面改进维和行动中保护平民任务授权的执行情况。其中我们强调具体培训军队和警察特遣队。我们肯定秘书处为此类培训编制准则和理论框架所作的努力。我们重申，必须就此同成员国进行广泛的磋商，特别是同警察和部队派遣国磋商，因为它们将其付诸使用。

在维和行动中有效保护平民还要求按照《宪章》和维和的各项原则，有坚定不移的政治意愿，在区域一级的有效合作，特遣队更好的装备，适应实地挑战的更具体和集中的规划，以及利用新技术。当然，所有这一切都同此类特派团的充足供资密不可分。

对世界任何地方发生的保护平民的情况，阿根廷代表团都不会置之不理，因为它直接影响我们大家。正因如此，阿根廷在这个和在其他领域，支持国家间不漠视原则。我们不能继续从后面领导，我们必须出台一项扎实的集体政策，确保准确的诊断，以便推动具体的治疗行动。

当绝境中的平民走向蓝盔时，他们至少指望得到他们的保护。我们作为成员国的责任就是创造有效的工具，使维和行动不负期望，并营造可持续的保护环境。我们必须因应形势，知道如何对那些要求联合国保护的人做出反应。我们身在联合国，必须有预防的智慧，执行的力量和领导的信心。这是我们的集体义务。

主席（以法语发言）：我现在请大韩国外交部多边和全球事务副部长发言。

Choi Jong-moon先生（大韩民国）（以英语发言）：大韩民国感谢法国及时倡议召开今天的高级别公开辩论会，讨论维和行动中保护平民的问题。我感谢让-马克·埃罗部长阁下来纽约主持今天的辩论。它佐证法国一贯致力于有效的联合国维和行动，及普遍促进人权和国际人道主义法。

大韩民国也感谢潘基文秘书长透彻的通报。我们赞扬他在指导关于和平行动、建设和平构架和第1325（2000）号决议的三个里程碑式审查中发挥的领导作用。特别是，我们大力支持他的倡导，把保护平民的任务授权作为联合国和平行动中的高度优先事项。

我还感谢中非共和国总统图瓦德拉和国际红十字委员会主席莫伊雷尔今天就这个非常重要的问题所作的宝贵发言。

大韩民国对于世界各地武装冲突中空前规模的平民伤亡深感关注。事实上，2013年2月，在大韩民国担任主席国时，安理会通过了关于保护平民问题的主席声明。这项主席声明的重点是打击有罪不罚现象，执行维持和平的保护任务，并规定了定期提交秘书长报告的周期。尽管人们日益重视保护平民问题，但实地现实情况令人甚感担忧。在南苏丹、中非共和国、刚果民主共和国和苏丹，维和人员在执行保护平民任务时，依然面临重大困难。

韩国作为一个长期的部队派遣国和主要的供资国，坚定不移地致力于寻找各种办法，以便联合国能够顺利执行任务。去年，韩国为此在纽约和首尔

举行了一系列会议。这些会议的结论为上个月大会主席举行的和平与安全问题高级别专题辩论会提供了参考。请允许我简要介绍会议的部分结论，这些结论与今天辩论会的概念说明也是相一致的。

第一，维持和平行动的保护平民任务应该反映出实地的具体情况，而不是生搬硬套以往的模式。在这方面，强调了要与有关利益攸关方、包括当地社区保持深入接触，避免一刀切的做法。第二，在授权之前的规划阶段，需要加强分析职能。第三，安理会需要确定任务的轻重缓急，制订先后有序的任务授权，使安理会的决议更加现实，便于执行。第四，确定必须对部队的培训、能力和责任等方面作进一步探讨，尤其是要考虑到目前性剥削和性虐待的案件。实际上，这是令我们所有人都严重关切的问题。韩国赞同所有这些结论，并敦促安理会成员慎重考虑这些结论以及2015年审查之后各种进程提出的其他类似建议。

秘书长最近的报告以沉重的笔调指出，人道主义需求达到了创纪录的程度，联合国 80%以上的人道主义资金都用于应对各种冲突。面临这种严峻的挑战，韩国和其他会员国一道大力加强5月份在土耳其伊斯坦布尔召开的世界人道主义问题首脑会议产生的势头。在这次峰会期间，我们承诺增加我国对预防冲突和人道主义援助的支持。

此外，韩国还与共同主办国东帝汶一道，高兴地宣布，6月20日至22日将在首尔举行全球保护责任协调人网络第六次会议。此类会议是第一次在亚洲召开，负责协调预防暴行的国家机制高级官员将汇聚一堂，重点讨论保护平民问题。

最后，韩国对叙利亚境内受围困和难以到达地区的毁灭性状况造成平民得不到保护深感关切。我们支持法国和墨西哥关于避免行使否决权的倡议以及关于安全理事会打击灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪行动的行为守则，并敦促安理会成员采取及时和果断的行动，在受冲突影响地区保护平民。

主席（以法语发言）：我感谢崔先生阁下的发言，我现在请德国常驻代表发言。

布劳恩先生（德国）（以法语发言）：我谨感谢法国组织本次重要的辩论会。我还感谢各位杰出专家的宝贵而翔实的通报。

德国赞同欧洲联盟所作的发言以及瑞士代表保护平民之友小组所作的发言。

当务之急是，我们必须如秘书长在其本次报告中所述准确总结的那样，显著加强我们在武装冲突中保护平民的承诺。保护平民是最迫切的维持和平任务之一。德国认为，执行这项任务需要四项支柱。

第一，安全理事会应发挥核心作用。安理会有责任在维持和平行动中牢固确立保护平民的任务，并在平民明显受到日益严重的威胁时，在政治和业务层面支持这些行动。此外，在国家刑事起诉机制失灵的地方，如果有人犯下战争罪和危害人类罪，那么，安理会还必须确保国际法的适用。这么做的目的在于发出一项明确的信息：针对平民的袭击不会不受到惩罚。

第二，需要确保维和部队成员的安全。马里特派团的遭遇就是此种威胁日增的典型例子。仅在今年，就有12名“蓝盔人员”和不计其数的平民在恐怖分子发动的定点袭击中被杀害。我们为联合国马里多层次综合稳定特派团（马里稳定团）的德国特遣队增派了400名配备先进装备的士兵，这凸显了我们对这个特派团和平民的坚定承诺。

第三，维和行动必须采用良好的做法。德国认同秘书长在其最新报告中表达的关切，支持他呼吁采取更有效的措施来改进保护平民的工作。因此，德国欢迎拟订关于保护平民的“基加利原则”。昨天，我国代表团向卢旺达在纽约的常驻代表团转发了一份普通照会，对“基加利原则”表示支持。

第四，必须加强警察活动。警察在维和行动中发挥着至关重要的作用，特别是在保护武装冲突中的平民方面。因此，德国欢迎目前这份关于联合国

警察司的评估报告。报告载有加强联合国警察部队的广泛建议。我们确信，联合国秘书处将毫不拖延地执行这些建议。最后，主席先生，德国赞同你的看法，即：必须在保护平民方面赋予联合国和国际社会更大的责任。要做到这一点，就需要做一些概念性工作，德国将继续充分参与其中。

主席（以法语发言）：我现在请哈萨克斯坦代表发言。

Kuspan女士（哈萨克斯坦）（以法语发言）：我感谢安理会轮值主席法国召开本次公开辩论会，讨论在维持和平行动中保护平民的问题。有系统的暴力和针对平民的大规模暴行已成为当今武装冲突的特点。因此，保护平民对联合国及其维和行动的能力构成了重大挑战。

我国代表团谨就安理会轮值主席法国提供的概念说明中确认的四个问题提出若干想法。哈萨克斯坦已支持联合国有效进行三项审查，即：关于维和行动的审查、2000年对建设和平架构的审查以及对关于妇女、和平与安全问题的第1325（2000）号决议的审查。为了提高维和特派团在保护平民方面的效力，必须在筹备特派团的任务之前，尽早确保安全理事会与这些特派团之间的密切协作。特别是，必须确定特派团在实地必须应对的威胁的性质、行动期限以及必须实现的目标，以便为多层次或混合特派团作出明确规划。

安全理事会应采取注重危机管理规划的战略，军事人员应参与其中，其后由政治事务部提供支持。秘书长的各位特别代表必须拥有保护平民的明确有力的授权。这将促使东道国参与进来，并作出坚定承诺。实地各团队加上政府间组织、捐助国以及人道主义、人权和民间社会组织作为利益攸关方应当达成协议。

秘书长的各位特别代表、他们的副手和特派团各级人员、部队指挥官以及部署这些人员的各国，应当清楚各自的能力，并确保他们的人员通过维持

和平行动部和维持和平行动特别委员会以及会员国接受专门的培训。

必须注重东道国的能力建设，同时为在国家 and 地方层面保护平民通过一份路线图。这需要提高社区领袖、妇女、年轻人和当地社区的认识，促使其参与维和行动。它还需要充足的资源和称职的培训人员。维持和平行动部与联合国各机构和国际非政府组织——如红十字国际委员会、乐施会及救助儿童联盟——制定的培训教材，可以在这方面得到有效使用。

哈萨克斯坦提议更广泛地使用法语，为此我们呼吁在维持和平行动中增加讲法语的人员。这将使我们能够更好地与某些国家的当地民众沟通。

保护平民不能局限于人身保护；它还必须保护妇女和儿童的人格尊严。根据秘书长发布的指南，维和人员的行为必须无可挑剔，同时对性剥削和性虐待行为零容忍。

冲突环境几乎始终是不对称和动态性的。维持和平行动经常被要求在非常困难和不断变化的环境下保护平民。它们往往面临新的威胁，这些威胁只能依靠机载或与卫生或后勤有关的适当装备来应对。它们作出反应的能力不应受制于较低的技术水平。

使用无人驾驶飞行器或数字卫星成像等先进技术，以及及时的媒体报道，对于此类干预行动的成功至关重要。联合国维持和平行动技术和创新专家小组的建议清楚地说明了这一点。

在法国大力参与的激励下，哈萨克斯坦加入了“问责制、一致性和透明度集团”提议的行为准则。作为非洲联盟的观察员国，哈萨克斯坦为联合国西撒哈拉全民投票特派团和联合国科特迪瓦行动提供了训练有素的军事观察员，从而正在为保护平民作出贡献。在奔赴实地之前，我国军人完成了适当的联合国培训计划。我们认为，未来我们的存在将会增加。

在《2030年可持续发展议程》（大会第70/1号决议）和《2063年议程》的框架内，哈萨克斯坦信奉一个较为广泛的和平与稳定概念，以期实现非军事和以人为本的安全。它包括粮食、水和能源安全，它们与核安全一道，是我国竞选安全理事会2017-2018年期间的非常任理事国席位的主要支柱。

3月31日，哈萨克斯坦总统发表了一份题为“二十一世纪的世界”的宣言，他在其中呼吁世界各国领导人通过创建公平的全球架构来结束一切战争。这一文件对于保护平民具有重要意义。

我谨最后向安理会保证，哈萨克斯坦致力于同联合国合作，依照《联合国宪章》，使保护平民成为最高优先事项。

主席（以法语发言）：我请泰国代表发言。

Chutikul先生（泰国）（以英语发言）：我荣幸地代表由文莱达鲁萨兰国、柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、菲律宾、新加坡、越南以及我自己的国家泰国组成的东南亚国家联盟（东盟）的成员发言。

我谨代表东盟赞赏安理会轮值主席法国组织今天的公开辩论会，讨论维持和平行动背景下保护平民的问题，并赞赏所有通报人翔实的发言。

主席先生，如你的概念说明（S/2016/503, 附件）所述，平民依然是武装冲突局势中不可接受的暴力的目标。和平行动问题高级别独立小组的报告（S/2015/446）将武装冲突中保护平民称为国际人道主义法的一项核心原则以及联合国的一项道义责任。为履行这一责任，大多数联合国维持和平行动目前都被正确地授权在其能力范围内保护部署地区的平民。

对你的概念说明提出的一些问题作出回应之前，东盟认为有必要确定一下范围和界限。第一，东道国负有保护本国平民的首要责任。第二，联合国维和人员保护平民的任务授权源自安全理事会的

决议。最后，联合国维和行动的三项基本原则构成了执行维和行动背景下保护平民任务的框架。

我们如何才能更好地保护平民？和平行动问题高级别独立小组关于保护平民的报告的关键结论之一，期望与能力必须趋于一致。在这方面，东盟愿提出如下看法与建议。

第一，如维持和平行动特别委员会所强调，我们需要加强安全理事会、部队及警察派遣国和秘书处之间的三方合作。每一方均可发挥独特和关键的作用，但彼此相辅相成。安全理事会有责任确保保护任务定义明确，能够完成，并有足够的资源作后盾。它应当随时准备根据不断变化的局势和部队及警察派遣国的意见，对任务进行审查和调整。

鉴于实地现实和这个议题的复杂性，维和人员难以充分理解其保护平民义务的范围以及他们为履行这一义务需要采取的行动。因此，秘书处制定清晰的政策和执行任务指南，有助于释疑解惑。此外，保护平民不只是军警人员的任务。为了落实保护平民的全面方法，特派团领导层也有责任确保特派团的军事、警察和文职部门之间协调一致。

部队及警察派遣国方面必须承诺培训其维和人员并使之作好准备，以达到联合国所要求的战备、操守和行为标准。东盟部队及警察派遣国再次承诺为本国维和人员提供适当的培训和装备，使之能有效执行保护平民的任务。

第二，保护平民并不一定意味着使用武力。东盟强调在维和行动中用非武装手段保护平民的重要性。我们要强调两个方面，即关于平民面临潜在风险的早期预警和东道国安全机构的能力建设。

及时掌握相关的准确信息，例如关于侵犯人权事件的信息，维和行动就能够处理对平民迫在眉睫的威胁，以免这些威胁对平民造成实际伤害。通过人力搜集情报并妥善使用技术，可以有效地提出早期预警。我们强调必须与当地民众开展互动，建立积极的关系，这一点十分重要。事实一再证明，女

性维和人员的存在对于维和行动在这方面取得成效至关重要。

建立合法、有效的国家安全部门，特别是武装部队和警察，对于为平民创造一个安全环境的长期前景至关重要。因此，维持和平和建设和平活动以及能力建设，应该成为维持和平行动中保护平民做法的重要组成部分。安全理事会在授予此种任务时，应该适当顾及国家的优先事项和具体情况，以便国家对这一进程拥有真正的自主权。

最后，东盟向令人钦佩地以自己的生命来保护他人生命的男女官兵表示敬意。我们表彰他们作出牺牲，我们保证将继续作出努力，加强联合国的维和行动，更好地保护平民，确保实现并维持和平。

主席（以法语发言）：我现在请黑山代表发言。

什切潘诺维奇先生（黑山）（以英语发言）：我要感谢主席国法国组织本次公开辩论会，并编写摆在我们面前的概念说明（S/2016/503，附件）。我还感谢各位通报者为本次辩论会作出宝贵的贡献。

我国完全赞同欧洲联盟观察员所作的发言。但是，我要以本国的身份补充一些意见。

去年秘书长的报告指出，

“尽管在规范层面取得了一些进展，但实地保护平民的总体情况仍然暗淡。”（S/2015/453，第9段）。

令人遗憾的是，在武装冲突受害者中，平民占大多数。在这个时代，人们对武装冲突中平民广泛遭受伤害以及违反国际法的行为普遍存在的情况几乎习以为常，见怪不怪，这种情况是不可接受的。为了改变这种状况，请允许我重点指出以下两个方面。

首先是预防冲突与和平解决冲突。这显然是保护平民的最有效方式。因此，必须高度重视政治解决以及加强预防措施。除其他外，这就需要更多

地利用调解做法，而且加强联合国与区域安排的协作。

在不可能结束暴力的情况下，必须尊重国际法，确保将人的痛苦减少到最低程度。国家和非国家武装集团都有义务保护平民和民用设施，而不是将他们作为目标；必须协助提供人道主义援助，而不是加以阻挠。因此，在平民居住区使用爆炸性武器尤其令人关切。对所有违法者，都必须对其行动追究责任。否则，违法行为就会继续有增无减。安全理事会应该考虑采取有针对性的措施，打击系统地违反保护平民义务的当事方和个人。

我要重点阐述的第二个方面是保护平民任务的制订和执行。如果我们要确保维和行动为平民提供安全，保护平民任务就必须根据实地具体情况制订，而不是采用一个预先规定的模式。特派团执行任务的环境在变得越来越复杂，维和人员被部署到各种不同的危险环境中执行任务。这就要求在制订任务授权之前的分析阶段改善对冲突的分析工作，并重点关注联合国特派团如何更好地应对实地对平民构成的威胁。

必须赋予维和人员更有效地开展行动所需的资源和能力，为此，应提高其机动性，并为其提供适当装备和医疗后送。新技术可以大大有助于加强维和人员和资产的安保与安全，并有助于提高联合国更有效地保护平民和执行任务的能力。

我谨强调，黑山赞同并充分支持“关于保护平民的基加利原则”。我们希望，在我们共同寻求进一步改进保护平民任务的执行工作的过程中，更多国家将会认识到这些原则的益处。我们还希望，《武器贸易条约》生效将防止向受冲突影响地区不负责任地输送武器和弹药的行为，从而为缓解平民的苦难作出贡献。

最后，请允许我谈谈联合国在中非共和国和其它国家的维和行动中发生的性剥削案件，黑山对这些案件予以强烈谴责。在任何情况下，联合国的旗舰行动都容不得此类刑事活动和虐待行为。确保对

这些案件进行彻底调查，追究施害者的责任，并为受害者伸张正义，这是我们的集体责任。为了避免联合国的信誉再次遭到玷污，必须普及零容忍和零有罪不罚政策，因为这是我们的唯一之选。

主席（以法语发言）：我现在请印度代表发言。

Lal先生（印度）（以英语发言）：为简洁起见，我将作简短发言。我们将提供发言全文供散发。

保护平民是所有职业军队职责不可分割的一部分，因为组建军队就是为人民捍卫和平与安全。实际上，职业军人接受培训也是为了在和平时期一旦发生自然灾害或其它人为的危机时拯救生命。因此，我们认为，一切维和行动的开展，都必定是为了帮助保护平民免遭伤害。

虽然保护平民一向是所有联合国维和行动的重要目的，但是，这个问题最近引起了越来越多的关切。这是因为，冲突的性质不断发生变化，国家之间的武装冲突逐步为内战所取代，而且非国家行为体也参与冲突，这给平民的生活造成了大规模破坏。令人感到关切的是，这些局势中的大多数被证明难以彻底解决，这往往是由于一国的国家治理架构瓦解，而且国际社会和安全理事会未能推动此类冲突局势的可持续政治解决。

保护平民的责任在于各国政府。但是，在国家治理架构彻底瓦解的局势中，必须研究如何防止此类无法控制的冲突。

执行强有力的任务授权是一项复杂的任务，存在严重的固有风险，且结果也不确定。赋予开展更有进攻性的行动所需的明确授权也有难度。在预期威胁迫在眉睫的情况下，采取进攻性行动的时间选择不可避免地具有主观性，这会影影响联合国在人们眼中的公正性。此类行动必须基于准确无误的信息，而这一点很难保证。军事资产和其它资源是否充足是另一个关键的方面。

针对一个特定群体的任何直接攻击行为，都极有可能遭到报复性袭击。我们正越来越多地看到这一趋势。在境内流离失所者和难民营保护平民的工作愈加复杂，必须认真予以关注。因此，人们普遍公认，为改进任务授权的设计和执行情况，安理会、部队派遣国及秘书处必须定期进行磋商。必须以应有的认真态度进行磋商。

冲突关乎政治权力斗争。因此，解决冲突和维持和平主要必须是政治活动。维和行动的重点越来越多地放在“强有力”的办法上和技术方面，往往似乎不关注寻求政治解决冲突这一终极目标。因此，不仅武装部队的部署，而且其他带有强烈政治性的努力，也必须得到应有的关注。政治干预需要恪勤匪懈的努力、技能和持续的外交工作。

今天的和平与安全问题和70年前大不相同。当时，安理会的主要关切是预防前殖民大国间的冲突复发。如今，不能脱离在安理会外部处理的广泛发展问题看待和平与安全。对性别平等和赋权增能采取更全面的办法，获取保健、教育和就业机会，以及加强民主体制和进程，都是全面预防冲突办法的重要方面。

人们似乎达成了普遍共识，认为为了防止冲突，必须更加注重建设和平，大会和安全理事会最近通过的同文决议（分别为第70/262号决议和第2282（2016）号决议）证明了这一点。尽管如此，分配给建设和平的预算甚至没有达到维和行动预算的1%。

印度对联合国维持和平工作的长期和持续贡献证明，印度维和人员展现出奉献和专业精神，履行了其维和职责。这些贡献可追溯到六十年前。半个世纪前还没有明确的保护平民概念，当时，印度陆军驻刚果的一名上尉在保护平民时以身殉职，被授予印度最高奖。在1962年的一次维和任务中，印度损失了大量维和人员，是一个国家在任何维和行动中遭受的最大一次损失。

作为最大的累计部队派遣国，印度参加了安理会授权的近70个维和特派团中的近50个特派团，深深地意识到国际社会在应对此类冲突局势时所涉的错综复杂情况。我们最近同意参加联合国刚果部队干预旅，这有助于更灵活、更及时地采取保护平民的干预措施。

印度随时准备以一切可能的方式保障持久的和平与安全，从而为平民提供保护。

主席（以法语发言）：我现在请墨西哥代表发言。

桑多瓦尔·门迪奥里先生（墨西哥）（以西班牙语发言）：墨西哥要感谢法国召开本次公开辩论会，我们还要感谢秘书长、中非共和国总统和红十字国际委员会主席的通报。

我国确认，维和行动是国际安全的宝贵工具。同时，我们坚决支持安全理事会在维和行动授权中不断赋予保护平民优先地位。然而，我们愿重申，安全理事会和联合国迄今在保护平民方面的效率好坏参半。安理会采取的一些行动取得了成功，但在其他情形下，安理会成员之间缺乏共识阻碍了本可挽救生命和维护平民人格尊严的及早行动。会员国对维和行动的要求越来越多。出于这一原因，我们都有责任为此类维和行动配备所需的工具，使其能够履行安全理事会赋予它们的在武装冲突中保护平民的任务授权。

正如秘书长在其关于武装冲突中保护平民的最新报告（S/2016/447）中提及的那样，严格根据国际法、国际人权法、国际人道主义法及难民法采取行动的义务，要求加强对平民的保护。

同样至关重要是，在对保护平民方面的维和行动进行任何战略评估时，都应考虑非政府组织和地方行为体的观点。此类行为体以协调一致方式与维和行动合作，能增强维和行动加强和维护预警系统、监督和情报机制的能力，并促进受影响最大的群体和联合国之间形成一种信任氛围。因此，我们认为，已采取的一个重要步骤是向拥有保护平民明

确授权的特派团部署保护平民顾问，这将有助于起草保护战略及协调其落实工作。就墨西哥而言，蓝盔部队女队员的工作促进了信任，有助于进一步了解保护当地民众的基本需要，从而为更有效的应对工作铺平了道路。出于这一原因，我们谨再次鼓励妇女大力参加维和行动。

我们还认为，我们必须坚持对维和行动成员——无论是文职还是军职人员，乃至安全理事会核可的任何部队犯下的性剥削和性虐待行为实行零容忍政策。任何人，凡犯下此等罪行的，都必须将其绳之以法。秘书处与警察和部队派遣国都有责任改进部署前培训工作，包括对着力保护平民和专注于预防性剥削和性虐待事项的工作人员的培训。为了制定更准确和得以更好执行的任务授权，我们重申，在维和行动的每一阶段，安全理事会、部队和警察派遣国及秘书处都必须进行磋商。

正如秘书长指出的那样，我还要强调，人道主义行动与维持和平是重要的保护平民工具。然而，此类努力不能也不应取代预防和解决冲突的政治努力。

联合国维持和平行动问题高级别独立小组和秘书长对预防、调解，最重要是政治解决优于军事解决所发挥的关键作用，在联合国的和平与安全支柱中产生新的层面，即维持和平的事项。就该问题安全理事会通过了一项历史性决议（第2282（2016）号决议）。大会也就此问题通过了一项决议（第70/262号决议）。

三个审查进程，连同《2030年可持续发展议程》（大会第70/1号决议）的通过以及世界人道主义峰会的成果，使我们有机会重新界定联合国的保护平民架构，全面解决冲突的根源，这与确保建设包容性社会，为每个人充分发挥潜力创造条件有很大关系。

武装冲突的受害者多半仍是平民。因此，至关重要的是将安全理事会的承诺转化为经强化的最新保护机制，因为这将促使实地局势发生明显转变。

我们必须抓住这一时机，建立转变我们保护办法模式的制度，总体目标是在可持续解决办法中结合中短期对策和措施，以保障平民的长期安全。

主席（以法语发言）：我现在请巴西常驻代表发言。

德阿吉亚尔·帕特里奥塔先生（巴西）（以法语发言）：主席先生，我感谢你组织召开本次公开辩论会。

（以英语发言）

我还要感谢秘书长在此重要问题上发挥领导作用，也感谢福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉总统和红十字国际委员会的彼得·莫伊雷尔所作的通报。

在武装冲突中加大保护平民的力度，是安全理事会理应关心的专题。虽然不能极力减小各国政府的单独责任，保护平民也是联合国的一项集体责任与核心义务。

我们未能共同避免斯雷布雷尼察和卢旺达的悲剧。此后，人们常常一再指出，无所作为并非办法。在分担该见解背后的道义沮丧感的同时，同样必须警惕有人企图将这一正当看法转化为不准确——有时不负责任——的假设，即，军事行动将是保护平民的灵丹妙药。

正如秘书长在其关于保护责任的最近报告中指出的那样，我们“并不是要在不行动和使用武力之间”（S/2015/500，第38段）作选择。二十一世纪前15年告诉我们，诉诸军事行动往往增加理应保护的民众的脆弱性。

例如，利比亚局势即揭示了战略选择不当的后果。军事干预据称是为了执行第1973（2011）号决议，但出现冲突后却缺乏真正的建设和平努力，这种局面导致地方机构遭受削弱，国内与地区广泛存在暴力，为达伊沙扩张创造了条件，迫使数百万人被迫到别处避难。

这样说并不是反对在任何情况下诉诸强有力授权，而是确认必须充分认识到使用武力能够和不

能够达到的目标。军事行动可能带来意想不到的后果，特别是对平民，因此不能是第一选择。

请允许我强调，这一说法不仅反映了以《联合国宪章》为核心的国际法的要求，而且有事实依据，符合“首先是不伤害”的基本原则。2000年卜拉希米报告（见S/2000/809）中强调，包括部队和警察在内的联合国维持和平人员如果目击暴力侵害平民的行为，即应被推定有权尽其所能阻止这种行为，以维护联合国的基本原则。不过，报告中也质疑总括性保护平民任务是否可靠以及能否落实的问题，承认联合国行动只能保护一小部分面临潜在暴力风险的平民。16年后的今天，期望与可用资源之间的差距仍然是联合国维和行动审查结果所重申的关键问题之一。同样，前秘书长科菲·安南在其题为“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”的报告（A/59/2005）中建议，总体上根据一系列拟议标准，包括威胁的严重性、相称性和成功机会决定是否授权使用武力。

很显然，联合国维持和平行动并不是设计用来通过持续使用武力来强加政治解决方案，也缺乏这样做的能力。在考虑和正式授权使用武力时，行动须谨慎、适度，严格限制商定任务授权的目标。此外，国际社会有权期望对联合国授权使用武力者实行全面问责。这些都是巴西一贯主张的理念。与此同时，有许多非军事工具可用来保护平民，包括强有力的政治宣传，可信的报告制度以及与社区的联络。此外也有多种为国家当局提供支持的方法。

在冲突局势中保护平民方面，巴西完全支持以人为本的方针，包括与地方行为体和受冲突影响方沟通，和平行动问题高级别小组以及秘书长都强调了这一点。此方针对于确保和平的可持续性至关重要，因为有必要让受保护者主导实现恢复与和平。

此举也可改善适当的冲突监测和地方对保护机制的自主性，从而通过发挥非武装平民保护战略的重要作用，建立保护的环境。例如，连续数月保护2万平民并提供足够的人道主义援助以避免疾病，

是联合国南苏丹共和国特派团和南苏丹境内人道主义行为体的一项显著成就。

尽管如此，正如许多发言者最近在伊斯坦布尔世界人道主义首脑会议期间所强调的那样，必须进一步加强遵守国际人道主义法和人权法。在广泛各种具体措施中可包括培训国家武装部队，批准核心国际条约，倡导条约普遍化，开展教育和提高认识。加强对妇女和女孩的保护，使之免遭性暴力，以及改进违法行为监测和报告工作，也同样至关重要。

拒绝人道主义准入就是剥夺民众的人格尊严。畅通无阻的人道主义准入必不可少，更有系统地解决限制准入问题也至关重要。巴西欢迎秘书长决定在所有特派团部署高级平民保护顾问，明确规定保护平民的任务，直接向特派团团长报告工作，为制订战略提供咨询意见，并协调战略实施工作。

维和行动原则的形成并非偶然，其目的在于维护对话和外交活动空间。对于少数国家为之辩护的有关维和行动使用武力的某些灵活理解，我们谨表示希望谨慎行事。这种灵活理解不会带来对平民的更有效保护，反而可能适得其反，损害联合国的信誉。可以想象，在某些具体情况下，准备使用武力保护平民可加强联合国的地位。但是，这种理解必须是包容各方、认真细致的多边审议的结果。

最后，我谨强调，目前部署在10个联合国维和行动和政治特派团的巴西军队和警察已经而且将会继续接受培训并进行配备，以便能够履行其保护平民的职责。自2004年以来，联合国海地稳定特派团巴西部队和部队指挥官在减少暴力和改进太子港关键地区——如太阳城——安全环境方面发挥了决定性作用。2015年9月，前往领导联合国驻黎巴嫩临时部队海上特遣队的巴西船只，拯救了在地中海漂泊的220名难民。这些事例表明，巴西随时准备继续根据相关维和任务并在充分遵守《联合国宪章》和既定维和原则的情况下，为缓解受冲突影响平民痛苦作贡献。

主席（以法语发言）：我现在请危地马拉常驻代表发言。

桑多瓦尔·科胡伦先生（危地马拉）（以西班牙语发言）：危地马拉欢迎召开今天的公开辩论会，我们赞同伊朗伊斯兰共和国代表将以不结盟国家运动名义所作的发言。

危地马拉感谢法国散发为本次公开辩论准备的概念说明（S/2016/503，附件），完全赞同其内容，即2016年理应是会员国评估联合国努力与维和行动对保护平民的贡献，同时确定今后方向和改进该领域工作的机会之年。

我们承认，保护平民是多项维和行动任务的组成部分。但必须认识到，这种保护的首要责任仍然在于驻在国。在这方面，身负保护平民任务的维和行动不应该承担当事国政府的作用和责任，而应采取行动支持其努力，即协助相关国家。

从我们部队派遣国的角度看，使用武力必须始终是最后手段，尤其是在代表联合国采取行动时。尽管我们完全理解制定任务要求采取更有力的维和行动的原因，特别是在事关保护平民时，但我们认为，要在联合国旗帜下采取强有力行动，就应该经过维持和平行动特别委员会的认真审议，该委员会是所有维和行动相关问题的谈判论坛。

危地马拉感到严重关切的是，维和行动中持续存在针对平民实施性剥削和性虐待行为的问题。这种行为玷污了所有联合国工作人员的声誉，不应被容忍。危地马拉曾多次要求过，现在再次要求提高秘书处督促会员国执行为此所实行纪律或法律措施的工作效率，无论肇事者为文职人员还是军事人员。在这方面，我们认为，及时、全面的调查是应对任何有可能构成犯罪行为的事件的关键所在。必须加强快速反应能力，以便迅速和有效回应所有申诉，并且不失公允。我们的理解是，应在整个联合国系统采用这种做法。

危地马拉强调，安理会必须结合维和行动的不同任务授权，加强执行与性暴力或性剥削行为有关

的零容忍政策。我们强调，必须把这一任务与整个联合国系统结合起来，同时充分尊重平民的人权，这是一个优先事项。与此同时，我们促请改善实地局势和行政决策方面的沟通交流，以免诸如中非共和国境内所发生的事件重演。

我们强调，必须改善并加强安全理事会、秘书处及部队和警察派遣国在决策进程和执行任务授权方面的三方合作，以便在实地加强保护平民。

最后，危地马拉认真研究了为在维和行动框架内保护平民而提出的各项倡议，例如关于保护平民的《基加利原则》。《基加利原则》是一项积极倡议，但我们认为，必须在维持和平行动特别委员会讨论这类倡议，以便提高透明度，包括在本组织所有会员国，特别是部队派遣国中进行讨论。

尽管各国对保护本国平民负有首要责任，但是，国际社会和安理会有义务防止在维和行动中犯下暴行。在这方面，我们欢迎墨西哥和法国提出的关于订立限制使用否决权的安全理事会行为守则等倡议。

主席（以法语发言）：我现在请哥伦比亚代表发言。

莫拉莱斯·洛佩斯先生（哥伦比亚）（以西班牙语发言）：我们感谢法国代表团组织本次重要辩论会并编写了指导性概念说明（S/2016/503，附件）。我们也欢迎法国外长出席辩论会，欢迎秘书长、中非共和国总统以及红十字国际委员会主席对安全理事会所作的通报。

哥伦比亚肯定我们这个论坛的重要性，这为评估维和行动在武装冲突局势中保护平民方面所作努力提供了便利。

尽管乍看起来或许有些矛盾，但是，维和行动取得成功恰恰是在不再需要它们的时候，因为它们为持久和平奠定了基础，增强了国家当局的权能，同时协调了旨在执行保护平民任务授权的努力。

我们也感到关切的是，世界上一些地区武装冲突中的平民面临严峻局势，冲突各方持续违背它们根据国际法承担的尊重和保护平民的义务，除此之外，这也是人类理所应当的义务。

我们同意，冲突各方尊重国际法是一个必要条件，否则将不可能保护平民并确保人道主义援助准入。同样，适度并及时对犯下的罪行追究责任也至关重要。哥伦比亚支持维和行动发挥作用，执行这项任务，我们认为，维和行动要有效开展工作，就需要联合国与国家当局协调努力，其基础是战略政策、冲突各方作出承诺并遵守国际法以及明确授权和本组织在这个领域的榜样作用。

必须通过各国表明政治意愿并履行其《联合国宪章》和国际法义务，进一步有效履行保护平民任务授权。我们强调，保护平民是国家的责任，在执行维持和平任务授权，包括其中所载保护平民任务时应当明确这一点。在这方面，联合国必须继续努力支持各国政府履行其保护平民责任，并且推动非国家武装团体遵守国际人道主义法。

我国政府强调各种问责机制应当在加强武装冲突期间对平民的保护方面发挥作用。同样，我们强调，冲突各方必须进行谈判，以便促进非国家武装行为体解除武装，并且重新融入平民生活，这是一项国家长期重建战略。

哥伦比亚力求伸张正义、补偿受害者、恢复信任以及确保永不再犯，由此来实现和平与和解。

我国注意到秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S/2016/447）及其各项建议。我国代表团还要重申，联合国各个实体必须充分了解各国政府在保护平民方面开展的工作，把它们的努力作为优先事项，并且向本组织通报各有关局势的情况。经过核实的客观、平衡和公正信息包括确定差距和挑战，并且承认各国取得的进展。

我国政府同样对阻碍人道主义准入的种种困难感到关切，我们认为，这方面的国际援助必须遵守

大会第46/182号决议所载人道、中立、不偏不倚和独立原则。

最后，我要回顾，有关联合国和平行动（见S/2015/446）、建设和平架构审查（见S/2015/490）以及关于妇女与和平与安全问题的第1325（2000）号决议执行情况的三份报告都强调指出，必须寻找办法来预防冲突。正因为如此，我国重申，必须在危机开始之前就保护平民，并且满足民众的需求。预防性做法是保护和防止各国人民受苦受难的最佳办法。

主席（以法语发言）：我现在请瑞士代表发言。

劳贝尔先生（瑞士）（以英语发言）：我很高兴代表武装冲突中保护平民之友小组成员发言，它们包括澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、法国、德国、意大利、日本、列支敦士登、卢森堡、荷兰、挪威、葡萄牙、联合王国、乌拉圭和我国瑞士发言。之友小组感谢法国作为安全理事会主席组织今天的公开辩论会，并把保护平民作为议程上的重中之重。我们也感谢今天各位通报人所作的发言。

定期在安全理事会讨论保护平民问题是正确的，目的是重申充分尊重并执行与保护平民相关规范和原则的必要性，这些规范和原则庄严载于国际人道主义法、人权法和难民法以及国际刑法之中。必须不断提醒冲突当事各方，即使是战争，也有其规则，而且这些规则适用于所有人。

我们继续呼吁安全理事会有系统地坚持保护平民核心标准。秘书长关于保护平民的最新报告（S/2016/447）清楚指出，在许多地区，局势正在恶化。在许多当代冲突之中，不加区别袭击平民行为普遍存在。学校及医务人员和设施经常并日益成为目标。越来越多武装冲突当事方公然无视国际人道主义法长期规则，特别是与从事敌对行动和不再参与敌对行动人员有关的规则。

在这方面，安理会一致通过关于武装冲突中的保健及保护医疗人员和设施问题的第2286（2016）号决议（通过的该决议草案有众多提案国）发出了一个重要信号。尽管近几年出现了许多这方面的违法事件，但国际法是明确的：伤病员、医务人员和专门履行医疗职责的人道主义工作人员、他们的交通运输工具和设备、以及医院和其他医疗设施，都必须得到尊重和保护。

在伊斯坦布尔举行的世界人道主义峰会上，各国、民间社会和人道主义领导人始终主张，国际人道主义法、人权法和难民法比以往任何时候都具有现实意义。全球领导人宣布了重大承诺，要通过一系列具体措施加强遵守国际人道主义法和人权法。

关于维持和平行动，我们要强调，保护平民和不再参与敌对行动的人员不仅是联合国的另一项任务；许多人认为这是联合国的本质。落实和平行动审查产生的各项建议提供了一个重要机会；该审查着重指出我们需要哪些工具，以便联合国维持和平特派团能够利用其所有构成部分有效保护平民。这种全特派团任务需要有一个坚实的基础，其形式是明确和务实的任务，反映在实地切实可行的举措。以全特派团方式保护平民至关重要。特派团领导层可发挥重要作用，并且根据情况，特派团的民事和警务部门可以像军事部门一样协助保护平民。

政治参与和支持政治解决应被视为这项努力的组成部分。保护平民的最佳办法首先是预防武装冲突，如果不能做到这一点，则应通过谈判达成包容性解决办法的方式结束武装冲突。我们还认为，建立问责制对于在保护问题上取得进展至关重要。在这方面，我们欣见各特派团——如联合国马里多层面综合稳定团和联合国中非共和国多层面综合稳定团——被责成支持打击有罪不罚现象和支持国际刑事法院的工作。

我们还认为，有针对性的特派团规划对于维持和平行动切实有效必不可少。在这方面，我们认为，确保实地需要与现有资源两方面妥善匹配的分

阶段授权进程潜力巨大。我们还需要与部队派遣国和警察派遣国密切协商，在初期阶段之后对任务进行系统审查。

我们看到，为任务分配提供明确指导的授权有其优点。在这方面，我们欣见在具有此类任务授权的所有特派团设立平民保护高级顾问和全面的保护平民战略。这种方法为与所有相关行为体密切合作，并为进一步发展针对具体情况的最佳做法和办法铺平了道路。加强冲突分析对特派团的规划也是必要的，我们欢迎秘书长决定修订现有的冲突分析方法，并在秘书长办公厅内建立集中的分析和规划能力。此外，必须将保护平民作为军警人员和文职人员部署前训练的组成部分。

在整个联合国系统采用连贯一致的方式具有根本意义，有利于联合国与地方行为体、非政府组织以及区域组织和其他国际组织进行有效合作。我们也不要忘记，在一些冲突中，包括在列入安理会议程的局势中，存在着紧迫的保护挑战，但这些地方目前没有维持和平行动，这些问题也必须加以解决。性别平等观点是提供有效保护的一个关键组成部分。联合国外地特派团必须接触妇女和女童，不仅确保她们的具体需求得到考虑，而且还要实现她们作为保护者的全部潜力。

“之友小组”还注意到目前得到30个国家支持的关于保护平民的《基加利原则》，其宗旨是部队和警察派遣国在维持和平行动框架内加强对平民的保护。

最后，只有军警人员和文职人员都本着完成任务和实现联合国总体目标的精神采取行动，特派团才能取得成功。维持和平特派团中的联合国代表一再制造的性剥削和性虐待事件痛苦地提醒我们，少数个人的行动如何破坏性地影响整个组织，特别是影响他们应当保护的民众的生命。

主席（以法语发言）：我现在请巴基斯坦代表发言。

洛迪女士（巴基斯坦）（以英语发言）：主席先生，我感谢你倡议召开本次及时的辩论会，讨论如此重要的一个问题。

因为环境越来越具有挑战性，多年来，在联合国维持和平行动任务中，保护平民已理所当然地变得更加重要。在当地居民面临暴力风险的情况下，可持续和平几乎是不可能的。如果平民易受伤害，则治理、安全和法治都将陷入困境，而联合国也将无法履行其《宪章》的一项基本理念，即“欲免后世再遭……战祸”。

联合国维持和平任务过去二十年不断演变。监测和平协定的执行情况是维持和平行动的传统角色，现代维持和平行动已转为为多层面模式，它处理各种活动，从提供安全的环境到保护平民和重建国家能力。

不加歧视地保护所有平民主要是东道国的责任。维和人员支持东道国政府履行这一责任。例如，在刚果民主共和国建立干预旅部队的目的是作为一项短期措施，让当地部队能够充分发展能力并承担自己的责任。

保护平民的任务授权传统上由我们的维和人员执行，他们同时必须坚持维持和平的原则。认为这些原则在某种程度上与保护平民相抵触，这是一种错误的概念。维持和平大厦是基于这些原则，它们继续是该大厦的基石。安全理事会规定保护平民的任务，使用武力维护任务授权是这些原则不可或缺和不可避免的一部分。

虽然当地局势有时要求规定强有力的任务授权，但它们也带来执行方面的实际挑战。15年前卜拉希米报告提出的与全面任务的可信度和能否落实有关的问题仍在等待令人信服的答案。在拟订任务时就与部队派遣国磋商，这对于更好地执行任务肯定是必要的。

必须根据每个特派团的特殊要求，而不是任何政治或财政方面的考虑来推动维持和平行动。我们必须共同确保除了为任何一个维持和平特派团提供

政治支持外，还为其提供充分的财政资源和其他必要资源，以便其完成所分配的任务。

我国代表团还认为，妇女参加维持和平行动不仅有助于使维和行动更加以人为本，而且有助于更有成效地执行保护平民的任务。

需要更多关注的一个问题是，世人主要以军事术语对保护平民进行解释：在面临迫在眉睫的威胁时，提供有形保护。此种保护的应包括通过政治行动以及机构建设和能力建设进行保护。使用非军事工具，例如宣传、与当地社区联络和建设国家当局的能力，也有助于达到同样的目的。

作为世界上最大的部队派遣国之一，巴基斯坦自豪并认真地开展经安理会授权的积极主动保护平民的任务，包括参加了在刚果民主共和国、达尔富尔、科特迪瓦、中非共和国和利比里亚的当前特派团。我们已经表明，可以通过采取强有力的威慑态势但并不实际诉诸使用武力完成这项任务，如最近在非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动中所做的的那样。

过去，在类似情况中，例如，二十世纪九十年代初，我们的维和人员在柬埔寨采取的决定性行动有助于巩固和平。二十世纪九十年代中叶，在波斯尼亚，我们的部队保卫联合国安全区及其族裔混杂平民免遭族裔清洗民兵的一再袭击。然后，2003年和2004年，在塞拉利昂，主要由于巴基斯坦维和人员的参与，一个不稳定的联合国存在变为一个重大的联合国成功事例。在刚果民主共和国的一个区，巴基斯坦部队向面临残酷族裔暴力的数以千计平民提供了安全保障。

保护平民是一项全系统责任，东道国要发挥带头作用。但是，最能促进这项工作的是，首先要防止武装冲突爆发，消除冲突根源，找到包容各方的政治办法来解决争端，寻求和平解决冲突。必须将政治解决摆在维和行动的首要、核心位置，因为这是实现可持续和持久和平与安全的唯一可行途径。

主席（以法语发言）：我现在请卢森堡代表发言。

卢卡斯女士（卢森堡）（以法语发言）：我感谢法国在担任安全理事会主席期间组织召开本次重要的公开辩论会。法国外交与国际发展部部长以及其他各位部长与会，反映了我们今天所讨论议题的重要性。我们饶有兴趣地听取了秘书长和红十字国际委员会主席所作的介绍性通报，以及中非共和国总统所作的发言。

卢森堡完全支持欧洲联盟的发言以及瑞士代表以保护平民之友小组的名义所作的发言。我要指出对我国来说特别重要的几个问题。

在我们看来非常明显的是，平民是武装冲突的主要受害者。他们付出的人命代价最沉重，不论在叙利亚、也门、南苏丹还是在中非共和国，都是如此。冲突当事方日益将平民作为攻击目标，对平民实施酷刑，以此制造恐怖，迫使大量民众流离失所，或者瓦解无法在战场上战胜的敌人的斗志。从这一事实推出的一个结论是，就确保遵守国际人道主义法和保护人权而言，安全理事会绝对需要显示决心并做到始终如一。

保护平民决不可只是局限于辩论会和专题决议中的一种言论上优先事项。二十一世纪初以来，特别是就最弱势群体——儿童和妇女——而言，安理会通过制定儿童与武装冲突议程和妇女与和平与安全议程，为自己订立了规范性框架和雄心勃勃任务授权。重要的是无例外和无限制地严格执行这些框架和任务授权。

为此，多数维和行动中都配备有专门顾问——保护妇女问题顾问和保护儿童问题顾问。我们坚信，这些顾问，既然其效用已得到试验和检验，就应当继续发挥安全理事会为他们规定的具体作用。他们的不可或缺任务包括收集关于平民境况和平民所面临风险的值得信赖的信息。

在维和行动方面，信任和公信力不可或缺。出于这一原因，联合国人员，不论是文职人员还是军

事人员，都必须做到无可指责。我们支持对性剥削和性虐待实行零容忍政策。我们欢迎秘书长决定将其各报告附件所列国家部队排除在维和行动之外。

为显示我们的承诺，卢森堡决定自愿捐款13.5万欧元，约合15万美元，用于支持改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别协调员简·霍尔·卢特女士和她的团队的工作。我们希望，这一支持将会产生成果，有助于防止这些令人发指罪行和援助受害者。在所确定的优先事项中，我们认为不可或缺的是，要确保维和人员和联合国广大人员在部署前接受适当培训。

最后，我要着重谈谈预防。没有任何冲突是在没有警报迹象的情况下爆发的。这些迹象可能有很多，但它们一般包括侵犯人权现象加紧。因此，我们完全支持秘书长的“人权先行”倡议。我们鼓励秘书长继续执行该倡议。

本组织创立是要使后代免遭战祸。保护平民必须是我们行动的核心所在。我们不能失败。

主席（以法语发言）：我现在请澳大利亚代表发言。

伯德女士（澳大利亚）（以英语发言）：秘书长关于武装冲突中保护平民的5月份报告（S/2016/447）显示一个令人沮丧的情况：有大量平民的生活正在被冲突毁灭。保护平民是各国政府的首要责任，是国际法的基本原则，也是联合国和平行动的核心义务。

联合国维和人员的信誉与合法性在很大程度上取决于他们是否愿意而且能够在平民受到威胁时采取行动。尽管有关保护平民的规范和框架大幅增加，但联合国各维和行动的表现仍然好坏参半。执行和平行动高级别独立小组各项建议为把保护平民摆在维和行动核心位置提供了重要机会。该小组强调，保护任务是一项全特派团任务，军事、警务和民事人员都要参与，并且要利用他们可用的一切工具。

第一，在实现这一至关重要的目标方面正在取得重大进展。澳大利亚欢迎各国继续努力支持联合国维和行动面临的空前需求。履行在2014年和2015年维持和平首脑会议上所作的大量承诺对于确保能力和资源同任务授权相匹配将至关重要。就澳大利亚而言，它承诺提供战略空投支助，为区域维和人员提供培训，并出资建设所需能力，以消除简易爆炸装置。

第二，我们支持执行全特派团保护平民战略和最佳做法。例如，我们欢迎在所有特派团中部署平民保护问题高级顾问。我们鼓励建立社区警报网络，以使我们威胁以及如何减少风险有深入了解。我们还确认，《关于保护平民的基加利原则》提供一套有益原则，用于指导部队和警察派遣国。这些原则强调为人员提供适当培训、装备和任务以保护平民的重要性。

第三，问责对于改进维和行动保护平民工作至关重要。因此，我们欢迎尝试实施联合国与中非共和国之间新契约，加强保护平民问责制。我们还支持采用新指标来评估保护平民任务授权效力和评价业绩。这方面至关重要是特派团关于履行保护平民任务授权所面临各种障碍、包括维和人员不采取行动或不听从命令情况的报告。

最后，难以想象有比维和人员针对他们被派去保护的民众实施性剥削和性虐待更令人震惊的违背保护意图的行为。因此，我们赞扬安全理事会通过第2272（2016）号决议采取强有力行动，确保对性剥削和性虐待予以追究，特别是批准将未追究肇事者责任的军事或警察单位遣返回国。

最后，保护平民无疑是一项艰巨、复杂的工作，但也是联合国维和的评判尺度，需要我们持续关注 and 承诺。

主席（以法语发言）：我现在请比利时代表发言。

弗朗基内特女士（比利时）（以法语发言）：主席先生，我将根据你的要求作一简要发言。

比利时完全赞同欧洲联盟观察员将作的发言以及瑞士代表以保护平民之友小组的名义所作的发言。武装冲突中的平民局势严重恶化，不分皂白和直接针对平民的攻击在增加，学校和医院被炸，获得食物和水的机会受到蓄意限制。

选择无视国际人道主义法最基本规则的冲突方越来越多。这一趋势是在叙利亚尤为明显，在那里冲突各方继续阻碍人道主义援助。我们呼吁叙利亚冲突各方确保平民人口获得人道主义援助。在这方面，我们回顾最近通过的第2286（2016）号决议，比利时是这项决议的共同提案国。我们再次促请安理会把叙利亚局势提交国际刑事法院。当然，我们同时必须继续努力寻找解决危机的政治办法。

关于在维和行动中保护平民，我谨谈三点：维和行动的任务、打击有罪不罚现象和政治准备。

关于维和行动任务，在维和行动中有效地实施保护平民的任务仍然面临许多挑战。这是一项庞大和复杂的任务，需要部队和警察派遣国的充分参与及精心策划。必须为特派团制定准确、清晰、连贯、现实及合适当地需要的任务规定。

不能把保护平民作为一项不变的任务对待，需要因地制宜。在维和行动任务中必须优先突出保护平民；在采用分阶段方法的同时，提高整个联合国系统实地工作的协调一致性。我们欢迎秘书长决定为维和行动部署高级顾问，负责制定保护平民的全面战略。有效落实保护平民任务，有赖于建立适当的战略，利用所有可用的工具，并考虑到，归根结蒂，只有政治解决才是持续保护平民的保障。

我借此机会谈联合国组织刚果民主共和国稳定特派团（联刚稳定团）修改后的任务规定，其核心优先工作是保护平民。联刚稳定团行动不仅必须覆盖暴力猖獗的刚果民主共和国东部，而且也覆盖选举进程中可能出现的各种安全风险。我们期待在下一份秘书长报告中看到联刚稳定团采取或建议采取的措施。

其次是打击有罪不罚。最严重罪行责任人必须受到惩罚。维和行动应配备以专业的方式为国家或国际司法部门起动的程序提供所需支助的能力和专门知识。在这方面，我们欢迎中非共和国政府在联合国中非共和国多层面综合稳定团（联中稳定团）和联合国开发计划署联合安排的支持下设立一个特别刑事法院的努力。

安全理事会已经根据中非当局的请求授权联中稳定团支持特别刑事法院的工作，尤其是其业务活动，我们认为这是一个非常积极的因素。同样，我们欣见联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）任务包括支持马里当局的努力，2012年马里当局将当地违法侵权行为提交国际刑事法院。联合国和会员国也必须采取果断行动，打击负责保护平民的维和人员和特派团工作人员侵犯平民的罪行。在这方面，我们欢迎秘书长制定的对性剥削和性虐待实行零容忍的政策。

第三，政治准备。就此，我谨简单地谈三点。首先，《基加利保护平民原则》是朝正确方向迈出的重要一步，比利时最近核准了这份文件，会员国据此全面落实保护平民的任务。其次，我们必须进一步努力，确保所有维和行动工作人员更充分地做好保护平民的准备。不久，即从今年夏天开始，比利时将与马里稳定团密切合作，承担欧洲联盟马里军队培训团领导责任，以便这些军队也能够持续承担保护平民的责任。

最后，保护平民最有效的方式当然是预防。秘书长的“人权先行倡议”对此有重要贡献。在这方面，我们也谨赞扬秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问的积极作用，从中非共和国危机伊始即提醒安理会注意那里发生的严重侵犯人权行为和暴力循环。在预防和安理会反应方面，我们感谢法国的努力，发挥领导作用，倡议限制使用否决权。

主席（以法语发言）：我请波兰代表发言。

拉多姆斯基先生（波兰）（以英语发言）：波兰赞同欧盟观察员很快将作的发言。然而，我谨从我国的角度提出几点看法。

首先，我谨感谢主席国法国提供机会，让我们讨论武装冲突中保护平民领域的最近事态发展。波兰高度赞扬法国对联合国维和行动的贡献，以及法国参与预防冲突领域的努力。我还要重申，我国支持法国建议在涉及大规模暴行的问题上限制使用否决权的倡议。我们认为，这一倡议是对保护世界各地平民努力的重要贡献。我们呼吁所有安理会常任理事国支持这一倡议。

正如法国为本次辩论会编写的出色的概念文件（S/2016/503，附件）强调的那样，在保护平民方面，安理会的作用至关重要，仅次于各国的保护责任。我们欢迎安理会确认这项义务，在现有16个维和特派团的10个特派团中，其任务规定引进了保护平民的条款。这是确保特派团配备有效保护武装冲突无辜受害者所需工具的第一步。

第二步是要求在起草安全理事会决议过程中进一步重视保护平民问题。维和特派团的任务应该量身定造，配备资源应适合实地挑战。一旦出现需要，即应根据对当地局势的评估重新审查任务规定。这需要部队派遣国和警察派遣国与秘书处，及维持和平行动特别委员会在执行任务的过程中密切合作。

另一个需要进一步重视的领域是维和人员培训过程，必须通过培训使蓝盔部队对特派团的优先事项和保护最弱势群体的总目标有一个明确的认识。

正因为这个原因，波兰决定签署《关于保护平民的基加利原则》。我们呼吁所有部队和警察派遣国核准这套原则。我们也呼吁严格执行对维和人员所犯性剥削和性虐待行为的零容忍政策。

我们还应记住，联合国维和人员并不是在真空中行动。相反，它们部署在活的社区和动荡的社会之中。但凡有保护面临危险的平民的机会，它们就必须与实地的地方和区域行为体建立强有力伙伴关系。

许多情况下，这些伙伴关系是有效执行特派团任务授权的关键所在。

正如我们当中许多人在今年5月大会有关联合国、和平与安全高级别专题辩论中所论述的那样，现在是时候了，我们应通过更加以人为本的做法来在预防冲突、维持和平和建设和平领域开展工作。我们希望，我们在和平与安全领域内重大审查得出的结论将很快得到落实；我们呼吁安全理事会积极加入联合国社会的这一集体努力。

最后，请允许我回顾和平行动问题高级别独立小组的报告，其中正确地指出，维和原则“永远不应变成成为保护平民或积极保卫特派团方面的失败开脱的借口”（S/2015/446第12页）。国际社会已听过太多不作为的借口。要改变这种局面，我们就必须从这里，从安全理事会开始，并确保维和人员充分做好准备，把安全和保护带给最有需要的平民。

主席（以法语发言）：我现在请意大利代表发言。

卡尔迪先生（意大利）（以法语发言）：意大利感谢法国组织本次公开辩论会；这同秘书长的报告（S/2016/447）一起，使我们得以从保护平民的角度来思考维和行动的作用。我感谢秘书长、中非共和国总统以及红十字国际委员会主席所作的发言。

意大利赞同欧洲联盟观察员将要作的发言，以及瑞士代表以保护平民之友小组名义所作的发言。我要以本国名义补充谈以下几点意见。

（以英语发言）

已经取得了重要进展，包括：通过了《安全学校宣言》-意大利已经核准这项宣言；通过了S/PRST/2015/23号主席声明，重申安理会致力于这一事业；最近在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议上商定了各项承诺，以及包括意大利在内的许多共同提案国一致通过了关于武装冲突中保健和保护医疗人员和设施问题的第2286（2016）号决议。

但是当然，还有更多工作要做，也要肯定传统原则的重要性——国家的首要责任、不偏不倚、（认可和不使用武力）。

意大利是第一批签署《关于保护平民的基加利原则》的国家之一，其中规定，有效保护平民需要训练有素的部队、适当的装备和强有力的政治承诺。我们坚信，许多部队和警察派遣国将核准这些原则，特别是执行这些原则。维持和平行动特别委员会的最后报告提到了这些原则，这是重要的第一步。意大利也支持《问责制、一致性和透明度行为守则》和法国和墨西哥关于限用否决权的倡议。

意大利是西欧和其它国家集团的最大部队派遣国，我们认为，有效保护平民需要明晰、有序和确定轻重缓急的任务授权、训练有素的部队、适当的装备以及经过强化的区域组织作用。我谨强调六个具体行动方面。

第一，适当的培训是关键所在，意大利将继续发挥自己的作用，在维和和司法行动人员的培训和能力建设方面加倍努力。自2005年以来，通过位于维琴察的维稳警察部队英才中心，我们训练了9000多名警务人员，其中许多部署在非洲的行动之中。保护平民是我们所做培训的核心所在。

第二，我们的培训包括有关保护和促进人权和国际人道主义法和有关性暴力和基于性别的暴力的课程，还包括有关正当行为和当地风俗的单独培训方案，同时确保最坚决地反对不当行为。我们认为，零容忍政策必须得到有针对性培训的配合，以便实现零案件，并且保护特派团的公信力和对特派团的信任。在这方面，应当加强问责，酌情开展国内起诉工作，联合国也应鼓励各国给予合作。

第三，必须适度考虑为特派团提供适当装备，并且也采用可用的技术解决办法，例如使用无人驾驶飞行器，事实多次证明它们是拯救平民生命的关键所在。

第四，加强维和行动的性别平等观点，这是有效保护的关键所在；实现这一目标，可以通过增加

在和平行动中服役的妇女的总人数来做，还可以在完成任务时与当地社区中的妇女和女孩进行外联，让她们作为促进和平与预防的力量参与进来。

第五，我们总体上认为，区域和次区域组织非常适于为维护国际和平与安全作贡献；据此，我们将继续努力加强联合国与区域组织，特别是与非洲联盟的关系，以便加强它们应对危机的能力。

我要谈的第六点，也是最后一点与预防有关。预防是正确和明智的选择，也是确保有效保护平民的最佳方式。我要强调预警机制的重要性，例如暴行罪分析框架和“人权先行倡议”。

（以法语发言）

最后，在联合国的走廊中，我们常听到“意大利式和平道路”一说。这条道路把传统、创新和培训结合起来；最重要的是，它始终把人和社区放在特派团行动的中心。我们致力于支持这条道路。

主席（以法语发言）：我现在请欧洲联盟观察员发言。

弗雷拉斯先生（以法语发言）：我荣幸地代表欧洲联盟（欧盟）及其成员国发言。候选国前南斯拉夫的马其顿共和国、黑山和塞尔维亚，参与稳定与结盟进程的国家 and 可能的候选国波斯尼亚和黑塞哥维那以及乌克兰、摩尔多瓦共和国和格鲁吉亚赞同这一发言。

我谨感谢潘基文秘书长、红十字国际委员会主席彼得·莫伊雷尔、儿基会执行主任安东尼·莱克先生以及中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉所作的通报。

（以英语发言）

在武装冲突中保护平民仍是欧盟及其成员国深感关切的一个紧迫问题。我们赞同秘书长在其2015年6月报告（见S/2015/453）中表明意见，即某些国家和非国家武装团体普遍无视国际人道主义法，违法行为不受惩处现象大行其道，已经成为保护平民的最严重挑战之一。坚持保护人类的准则是最近

举行的世界人道主义首脑会议的核心，我们必须落实在该次会议上作出的承诺，加强武装冲突中的平民保护。

妇女和儿童的特殊保护需求必须得到特别关注。也要同样关注性暴力和把强奸作为战争手段的现象，这影响妇女、儿童，还有男人。儿童受到武装冲突的影响尤甚，侵害儿童的严重行为继续增加。在叙利亚、中非共和国和马里等许多地方，儿童的处境是最迫切需要关注的问题。

国家当局负有其公民提供保护的首要责任。但是，保护平民也是一项主要的维和任务，往往对联合国维和行动的成败和合法性起到决定性作用。

今天，16个维和特派团中有10个特派团的任务授权包括保护平民。

然而，在切实执行保护任务方面仍然存在许多挑战。我们必须继续应对这些挑战。例如，要切实执行保护任务，就必须更好规划向特派团提供支持，切实吸取经验教训，深入了解如何支持东道国保护平民。特派团必须配有工具来消除危机根源及其最显著后果。维和人员必须根据其任务授权的要求来保护受到人身暴力威胁的平民。必要时必须正当当地适度使用武力来应对不同程度的威胁。

地方行为体和非政府组织以及区域和国际组织在支持国家当局履行所负保护平民责任方面显然可以发挥至关重要的作用。保护平民工作需要推进的重要方面，例如政治进程、预防冲突、预警以及伙伴关系，在和平行动高级别独立小组的报告（见S/2015/446）和秘书长的各份报告中都得到了强调，都需要所有这些行为体积极参与。在所有这些方面，欧盟及其成员国都在向伙伴提供支持和能力建设。在保护平民方面，地方自主权是一个重要因素。区域和次区域组织在国际和平与安全中发挥着越来越重要的作用。应当继续更好地协调联合国与此类组织之间的努力，以确保各组织之间目标和任务分配在实地产生最大的影响。

必须为维和行动制定明确、一致、简明和可行的任务授权，必要时应包括强有力的人权内容。必须将保护平民任务授权转化为实实在在的行动概念和业务准则。我们呼吁所有肩负保护平民任务授权的维和行动在今年年底前出台保护平民战略。应当及早探讨不同行动或不同组织之间的过渡安排和撤离战略。从早期阶段起，过渡安排就应顾及特派团任务一旦终止时，有助于对其总体效率进行评估的因素。

我们同意，从许多方面看，培训是改进特派团保护平民工作执行情况的基石。我们必须改进培训方面的合作，以便更好执行联合国相关标准，理想的做法是提供联合国认证的保护平民培训，欧盟一些成员国一直在这样做。这种培训还应包括关于保护儿童问题以及性剥削和性虐待问题的部署前培训和随团培训。在这方面，欧盟支持联合国的零容忍政策。对国际维和行动的合法性以及重新赢得当地民众信任的努力最为有害的莫过于维和人员虐待他们受权保护的民众。就欧盟而言，它提供了关于保护平民、防止暴行、性别平等、保护儿童、人权法和国际人道主义法的培训，作为其驻索马里、马里和尼日尔特派团培训大纲的组成部分。

联合国和平行动在协助东道国履行保护责任方面也应当发挥至关重要的作用，因为当一个国家不能够或不愿意保护平民免遭残暴罪行风险时，这些和平行动往往处于前线。在此背景下，联合国和平行动的人员配备和装备，必须使其人员能够更好地同当地民众和民间社会组织、包括基于妇女权利的团体进行互动，总体目标是对警讯作出反应，减少残暴罪行风险。在这方面，执行“人权先行倡议”应能作出积极贡献。

在国际努力未能奏效、出现残暴罪行的情况下，追究责任至关重要。在得到授权或征得东道国同意后，联合国和平行动的装备和人员应当具备能力和专门知识来协助进行透明调查，支持以专业方式收集证据。欧盟致力于协助各国加强各国家司法和管教系统，以使其能够调查和起诉残暴罪行的施

暴者。此外，国际刑事法院（国际刑院）与实地特派团之间更密切合作至关重要。当一个和平行动被部署到一个局势由国际刑院处理的国家时，该和平行动的任务授权应当批准它为国际刑院提供便利或协助，包括为此协助当局保护证人以及逮捕并交出被国际刑院签发逮捕令的人员。

欧盟认为，今天的武装冲突造成的伤亡中，平民继续占绝大多数，令人深感不安。安理会可以指望我们支持强化武装冲突中保护平民工作，包括向联合国和平行动提供支助以及部署我们自己的特派团。我们将继续支持促进遵守国际人道主义法和加强对严重违反国际人道主义法行为的究责力度。

主席（以法语发言）：我现在请格鲁吉亚代表发言。

伊姆纳泽先生（格鲁吉亚）（以英语发言）：格鲁吉亚赞同欧洲联盟代表团观察员刚才所作的发言。我谨以我国代表的身份补充以下几点意见。

首先，我要表示感谢主席国法国、特别是法国外交与国际发展部长召开本次辩论会并在开头主持会议。我还感谢秘书长和红十字国际委员会主席所作的宝贵贡献。我要表示，我们特别感谢中非共和国总统作了颇有见地的发言，并祝贺他和中非共和国人民朝着实现维持和平并使国家机构运作的方向取得令人瞩目的进展。

令人遗憾的是，在武装冲突的局势中发生最严重侵犯人权行为，而在其受害者中，无辜平民，尤其是妇女和儿童，占压倒性多数。今天，国际恐怖主义和暴力极端主义有增无减，中东出现可悲事态发展，全球各地许多其他区域，包括我自己的区域，冲突未获解决，这些都进一步加剧这一局势的紧迫性。我们认为，在联合国所有维和任务授权中，保护平民都是重中之重。必须将民众安全视为稳定、安全保障与可持续和平的至关重要组成部分。

几十年来，安全理事会一直在通过其声明、决议和各项维和行动处理保护平民的问题。随着维

和特派团数量增多、规模增加、范围扩大，联合国作出越来越协调的努力来将保护平民工作摆在这些行动的核心位置。不过，由于世界各地形势瞬息万变，急需作出新的努力，以使维和行动就其人道主义和人权层面而言变得更为高效，这意味着首先要保护平民。

尽管安全理事会对维护国际和平与安全负有首要责任，包括为此开展维和行动，但近些年，我们经历了一些令人遗憾的情况，在这些情况中，安理会未能履行其确保有力和高效保护平民这一任务授权。在这方面，我们再次欢迎并全力支持法国提出的在大规模暴行案件中暂停行使否决权的建议。2014年，格鲁吉亚还加入了支持列支敦士登倡导的关于安全理事会对灭绝种族罪、危害人类罪或战争罪等罪行采取行动的行为守则的国家行列。

联合国格鲁吉亚观察团在维护格鲁吉亚阿布哈兹和平与稳定方面发挥了至关重要的作用；然而，2009年春季，格鲁吉亚经历了该特派团因安理会一个成员国单独行使否决权而告终止这一令人遗憾的事件。那次不负责任的行动在联合国维和行动中创造了一个危险先例。自那时以来，一直未在格鲁吉亚为已被撤销的国际存在建立适当的替代。尽管欧洲联盟监测团继续履行职责，但迄今为维持和平目的而寻求在实地建立独立、中立和有效的国际存在的不懈努力未获成功。

在此背景下，居住在格鲁吉亚被占领土内的平民被剥夺了其安全所需的起码保护，并被褫夺了其基本权利和自由。最近，一个来自被占领阿布哈兹地区的格鲁吉亚境内流离失所者Giga Otkhozoria惨遭谋杀，他在跨越占领线时被枪杀，这一事件发人深省，揭示了局势的严重性，并突出了在当地建立国际安全和人权监督机制的必要性。长期担心失去生命，院中和农场中间设置起铁丝网，非法拘留，限制行动自由和禁止用母语接受教育，所有这些非法、不正当和任意行为已经成为被占领土格鲁吉亚领土生活的可怕现实。

根据我们自己的经验，我们认为，维和行动不应基本上由任何单一国家的人员组成，决不能由作为冲突一方或严重参与某一冲突的国家军队组成。作为联合国格鲁吉亚观察团驻地安全部分的独立国家联合体（独联体）维和部队，显然缺乏格鲁吉亚当地人的信任，因为他们完全由俄罗斯军事人员组成。在很多情况下，他们触发或直接参与严重违反和平安排的行为，包括严重侵犯格鲁吉亚当地民众的事件和其他事件。独联体维和部队最终成为俄罗斯联邦侵犯格鲁吉亚主权和领土完整的占领军。

格鲁吉亚对维和人员的性剥削和性虐待行为完全奉行零容忍的政策。6月5日，根据格鲁吉亚国防部长的倡议设立的一个机构间调查队前往中非共和国开展实地调查活动。此外，格鲁吉亚政府根据秘书处的要求，提供一名官员作为候选人，免费为维持和平行动部服务，主要处理有关国际维和部队所犯性剥削和性虐待行为的法律问题。

最后，我谨重申，格鲁吉亚全力支持作出努力，以期提高维和行动效率，进一步以人为本，并且首先侧重保护平民的责任。

主席（以法语发言）：我现在请罗马尼亚代表发言。

任加先生（罗马尼亚）（以法语发言）：首先，我谨感谢安理会轮值主席法国召集今天这次关于在维持和平行动保护平民的高级别公开辩论会。这是一个极其重要的课题，触及联合国维护国际安全的责任。现在，保护平民已经成为一大严重挑战，因为武装冲突受害者93%是平民。这一数字令人不寒而栗。在多次辩论中，已经讨论了找到最有效的办法确保这种保护的必要性，并为此于2015年出台了一系列改革措施。

罗马尼亚赞同欧洲联盟观察员的发言。我谨以本国代表的身份补充几点。

鉴于世界各地冲突频繁，我们必须重申，国家负有在冲突中保护平民的责任。各国必须起诉违反国际准则、特别是国际人道主义法罪行的肇事者或

责任人。在国家不愿意或没有能力履行职责的情况下，国际社会应进行干预。因此，罗马尼亚将加入法国和墨西哥提出的限制安全理事会五个常任理事国在发生大规模暴行的情况下使用否决权的倡议。我们最近也支持了加强问责制、一致性和透明度国家集团提出的安全理事会打击灭绝种族罪、危害人类罪和战争罪行动的行为守则。

维和特派团必须发挥重要作用，支持东道国履行保护责任。在这方面，为联合国人员提供培训，使之能与当地社区和民间组织开展互动绝对是关键所在。对维和特派团的正当性和重建当地居民信心危害最大的莫过于蓝盔人员虐待他们理应保护的民众。

我们认为，男女混合的团队非常有益。妇女参加维和行动可便利与妇女和当地社区最脆弱群体接触。培训课程应强调尊重人权。应该在国家和国际层面互相配合，以期维和行动人员提供必要的工具，及时发现大规模暴行的预警迹象。在这方面，秘书长的“人权先行倡议”已经成为联合国这方面努力的重要组成部分。

参加联合国特派团行动的罗马尼亚人，在部署前经过非常严格的培训，包括尊重公民权利和人权方面的培训，特别注重保护妇女和儿童。过去25年，有10 000多名来自罗马尼亚的蓝盔人员为世界各地的和平与安全作出了贡献，从未有人卷入不尊重当地平民的事件，因为我们对所有违规行为采用零容忍的政策。

在冲突中蓄意攻击民学校和医院的现象日趋普遍，必须立即停止。在许多武装冲突中，人道主义准入仍是一大挑战。最近在伊斯坦布尔召开的首届世界人道主义首脑会议提供了一次机会，让我们重申支持人道主义行动独立、中立和公正的原则。罗马尼亚支持美利坚合众国提出的关于保护平民的声明，其中重申了维护国际人道主义法的重要性。

另一方面，预防冲突是关键，需要加紧努力，通过谈判达成政治解决，以确保执行《2030年可

持续发展议程》（大会第70/1号决议），消除冲突根源。这也需要加强司法和早期预警机制的预防作用。

罗马尼亚一贯认为，与区域和次区域组织开闸合作，可加强武装冲突中对平民的有效保护。上月安全理事会就该问题举行的公开辩论会（见S/PV.7694）说明了加强联合国与非洲联盟合作的重要性。本周一，安理会专门讨论与欧洲联盟合作的问题（见S/PV.7705）。这两个组织是联合国维和行动的战略伙伴。

最后，在维和行动中保护平民对于联合国声誉和信誉极端重要。坚持《基加利保护平民原则》至关重要，这些原则应成为所有维和任务的核心。罗马尼亚赞同《基加利原则》，证明了我国对实现受冲突影响国家和平与安全的全球努力的承诺，同时认识到保护工作的人道主义层面的极端重要性。

主席（以法语发言）我现在请非洲联盟常驻观察员发言。

安东尼奥先生（以法语发言）：主席先生，首先允许我热烈祝贺贵国就任安全理事会本月轮值主席。我也谨感谢潘基文秘书长和红十字国际委员会主席彼得·莫伊雷尔今天上午作了非常翔实的通报。

我还要欢迎多位政要，特别是中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉先生出席今天会议，阐述该国的观点和优先事项。我们认为，所有合作伙伴必须仔细倾听，并铭记本国主导的原则，如果我们希望我们在中非共和国的努力取得成功。

保护平民在联合国维和行动和区域维和行动中发挥日益重要的作用，我们不需要长篇大论或引经据典来强调保护平民的重要性。

对非洲联盟而言，保护平民问题与安全感密不可分，是和平的一大挑战。非洲联盟认为这一概念是“不漠视人类苦难”的原则，它是伴随非洲统一

组织发展成为非洲联盟过程中最引人注目的进展之一。

有鉴于此，非盟创立条约和管理规章的表述都符合这一理念，其目标主要是在所有情况下保护民众的和平与安全，后者被视作社会和经济发展的一个关键因素。在这方面，对非洲联盟来说，和平与安全在任何发展政策和非洲大陆一体化的根本前提。我们在这一总体理念框架下来理解保护平民，它也是这一总体理念不可或缺的一部分。

尽管过去十年中维和环境确实发生了巨大改变，但对联合国维和理念和实践却不能这样说，因为除了一些明显的例外，这种理念和实践的基础仍然是不偏不倚、中立和有限使用武力这几项正式原则。与此相反，非洲联盟在这一领域的做法基于对人的痛苦不能漠视的原则，实际做法的结果常常是部署强有力的特派团，以便保护平民。因此，2003年以来，非盟在9个已部署行动的框架内授权部署了7万多名军警人员和约1500名文职人员，这些行动具有有力的任务授权，通常把保护平民、解除武装或恐怖团体行动能力以及促进国家权威作为其主要任务。

除在实地部署维和行动外，非洲联盟正把非洲待命部队投入运作，由此力求加强其长期能力，这支部队可以提供在发生灭绝种族罪、战争罪或危害人类罪情形下快速部署的能力。这个问题关系到非洲联盟毫不拖延进行干预，以便拯救生命。对于其人民生命受到威胁的任何会员国，无论是否得到其同意都可以采取这些干预措施。

这种做法与联合国的做法存在矛盾，要求我们思考联合国与非洲联盟之间的合作模式，以便实现有效和现代化维和，为保护平民服务。从我们的角度来看，这一办法要求在坚持维和传统原则的重要方面与需要增加使用武力这两方面之间找到适当平衡。还需要彻底审视维和的局限性，包括其在打击恐怖团体方面的局限性。

采用使联合国与非洲联盟之间更综合性的合作模式，可以为其中一些关系到生死存亡的挑战提供适当解决办法。在这方面，至关重要是应巩固共同的责任，当非洲联盟作为救急者采取行动，在冲突国家稳定局势，并且为联合国在稍后阶段部署维和行动创造条件时，就开始产生这种共同责任了。

主席（以法语发言）：我请克罗地亚常驻代表发言。

德罗布尼亚克先生（克罗地亚）（以英语发言）：首先，我谨感谢主席国法国召集本次重要辩论会，讨论一个应成为我们在本组织所作努力核心的问题。

克罗地亚赞同欧洲联盟代表团副团长所作的发言。我现在将以我国的名义补充谈几句。

25年前，联合国和国际社会未能有效保护我国的平民，也没有制止发生在斯雷布雷尼察和卢旺达的灭绝种族事件。这些不幸的失败带来如此巨大的痛苦，并将在今后许多年成为许多人的梦魇，其原因不仅仅是因为实地蓝盔人员人数不足，还因为联合国部队在保护平民免遭军事和准军事袭击方面缺少清楚和准确的任务授权，而这似乎是它们最重要的任务。

当时合理的一点在今天也同样合理。目前，我们面对世界上许多地区的冲突造成空前苦难这种令人不安的现实，而联合国维和行动的公信力在很大程度上取决于它们是否有能力在平民受到威胁时采取行动。在维和行动中，没有比这更重要的职责了。

虽然自安理会确认保护平民是其任务授权的核心以来，在过去20年中取得了重要进展，特别是在规范层面上，但这还没有充分转化为实地对平民有系统和连贯一致的保护。保护平民现已成为大多数维和行动任务授权的一部分，这是向前迈出的一步，但真正至关重要的是实地的最后行动。对我们来说，武装冲突中加强保护工作应集中在以下几个方面。

第一，各方应履行它们根据国际人道主义法承担的义务，而且，如果确实发生暴行，就必须确保问责。国际刑事法院在这方面发挥着特别重要的作用。

第二，“人权先行”倡议和“保护责任”是我们手中至关重要的预防工具，我们必须物尽其用，以便加强各国的能力，探查违反行为的早期迹象和暴行罪风险，并且予以应对。

第三，保持和平的理念必须成为我们努力确保保护平民的核心。这需要切实消除冲突的根源，首先是缺少发展、正义和对人权尊重的状况。可持续发展目标以及2015年取得的所有相关成就为我们提供了所需工具，没有理由不使用这些工具。

第四，正在开展的维持和平和建设和平审查把预防推到了国际和平与安全讨论的中心。我们必须确保这个问题继续成为中心，确保把言语化作具体行动。

我们曾经多次表示，保护平民首先和最主要是国家当局的责任。但是，国际社会必须承担其应尽的保护责任，并在国家政府显然未能保护其民众的情况下，通过安全理事会采取集体行动。

克罗地亚完全支持安全理事会采取行动打击灭绝种族、危害人类罪和战争罪的有关行为准则，支持法国和墨西哥关于在发生大规模暴行情况下暂停使用否决权的倡议。我们认为，必须作出努力，以便改善保护无辜平民免遭暴力侵害相关所有行为体的表现。因此，至关重要的是应与东道国政府、地方当局、出兵国以及其它相关行为体紧密磋商，制定全面的保护战略。

此外，会员国必须确保其军警人员维护人权最高价值，并且接受符合联合国标准的部署前培训。因此，我们应加强举措处理联合国特派团中的性剥削和性虐待行为，并且要求在全球充分问责。对我们来说，绝对不可能容忍派去保护平民的人本身变成施暴人。

女性维和人员得到充分代表，在我们努力打击性暴力、在东道国民众当中促进性别平等意识以及改善维和人员与当地民众之间的关系方面，这是另一个关键要素。为了帮助实现这个目标，克罗地亚分别于2015年5月和2016年4月为来自若干亚洲和非洲国家的女警官组织了两次联合国培训课程，作为她们派驻维和行动部署前准备工作。

最后，我们必须把我们的规范性和政策性进步转化为具体行动，以便在世界各地太多的冲突和危机地区保护人的生命、重申人道原则和拯救千百万人民。我们必须从以前的失败中吸取教训；不幸的是，我们无法纠正某些悲惨的错误，但我们至少能够避免重复这些错误。

主席（以法语发言）：我请南非代表发言。

弥内尔先生（南非）（以英语发言）：我谨表示，我国代表团对召开本次重要辩论会表示赞赏，我们在会上审议的是联合国所有维持和平特派团的核心任务。

南非赞同伊朗伊斯兰共和国代表以不结盟运动名义所作的发言。

我们谨首先赞扬秘书长提出关于在武装冲突中保护平民的最近的报告（S/2016/447）以及报告中所载的建议。该报告对于监测和汇报在武装冲突中保护平民的情况是至关重要的。报告描绘了一幅黯淡的景象，再次强调了平民继续遭受武装冲突最大影响的事实。平民不仅遭到肆意杀戮或伤残，而且由于其基本人权遭到侵犯而面临严重的困苦，包括性暴力和大规模流离失所。我们强调，秘书长应当坚定果断地查明肇事者的身份。如果我们要免除后代再遭战祸，保护平民必须继续是安全理事会议程上的核心问题之一。

我们都认识到，国家对于结束有罪不罚现象和起诉犯下危害人类罪和战争罪、包括对妇女与儿童实行性暴力的凶手，承担着首要责任。但是，今天国际社会日益面临着冲突性质变化的挑战，为此我们需要采取新的、更全面的保护平民战略。我在今

天的发言中要重点谈我们保护平民的紧迫工作的三个方面。

第一，我们的行动必须超越传统的维持和平和使用武力的范围。首先必须采取步骤预防冲突而不是事后应对冲突。在这方面也必须解决《2030年可持续发展议程》（大会第70/1号决议）提到的平民所面临的社会和经济发展挑战。鉴于经济发展与和平之前的联系，联合国各主要机构和发展机构必须在各自授权范围内解决冲突根源并帮助实现可持续发展目标。

此外，必须加强并以更大精力投入预防工作，为冲突找到包容各方的政治解决办法。我们的优先事项仍然应当是以和平手段解决冲突，包括确保我们在这方面作出不偏袒和非选择性的努力。在这方面，安理会未能解决巴勒斯坦和西撒哈拉的长期挑战的事实将继续削弱其公信力。

第二，必须采取步骤加紧追究侵犯平民的罪行的责任。确保问责制对于保护平民工作的公信力是至关重要的，并且是实现全球正义的关键。

第三，关于今天辩论的主要方面，要确保向安理会部署的维和行动提供充分的装备和资源，以便执行其保护平民的任务。和平行动问题高级别独立小组和建设和平架构审查专家咨询小组的报告（S/2015/490）都强调，所有联合国和平行动的有义务保护平民。我们欢迎秘书处为确保维和行动制定保护平民的战略所采取的步骤。这包括任命保护平民顾问以及动用军方、警察和文职人员合作执行这项任务。正如秘书长所指出的那样，

“联合国维和人员的信誉在很大程度上取决于他们在平民遭受威胁时采取行动的意愿和能力”（S/2016/447，第58段）。

为了联合国维和行动在执行保护平民任务时发挥效力，如同在达尔富尔和索马里所做的那样，它也应按照《宪章》第八章，利用区域安排的相对优势来促进对冲突局势中平民的保护。非洲联盟（非盟）本身已表明它愿意并能够采取具体步骤，确

保非洲大陆的和平与稳定。但是，非盟行动缺乏可预计、灵活和日益可持续的融资，有可能损害非盟在这方面作出努力。非洲联盟驻索马里特派团面临的挑战就是一个典型例子。

南非谴责在冲突期间所犯的性剥削和性虐待行为。我们认为，保护最脆弱的民众——即妇女、女童与儿童——是任何保护平民任务的核心。为此原因，联合国维和人员犯下的任何性剥削和性虐待行为是特别令人痛心的。当负责保护平民的人本身成为违法者，这些社区与联合国特派团之间的信任就遭到背叛，联合国的信誉就会受损。

最后，我们谨重申，安理会必须定期评估其关于保护平民工作的对策，因为保护平民免遭冲突伤害是维护国际和平与安全努力的核心。

主席（以法语发言）：我请奥地利代表发言。

查瓦斯先生（奥地利）（以英语发言）：我谨感谢法国及时召开本次公开辩论会。我们欢迎有机会讨论维持和平行动保护平民的问题。

当然，奥地利完全赞同欧洲联盟观察员和瑞士代表以保护平民之友小组名义分别进行的发言。我们要以本国身份强调指出额外几点。我要就维和行动保护平民问题发表三点意见。

第一，我们清楚地看到，维和行动在保护平民方面可发挥重要作用。即便在联合国部署军队的地点，我们相信，只有通过持久和平和政治解决才能可持续地保护平民。因此，维持和平特派团在保护平民方面首先必须采取“全特派团”做法。

第二，我们要大力强调向联合国维和行动中部署的军事和警察提供充分培训和装备的必要性。为了加强这方面的努力，所有部队和警察派遣国必须进行更好的合作和改进其本国培训努力的透明度，使其达到联合国的相关标准。这类培训课程的认证过程是达标的极好机会，奥地利感到骄傲的是，我国的保护平民培训课程是首批获得这种认证的国家培训课程之一。我们很高兴能够在今年秋天，在与

维持和平行动部的密切合作下，成为联合国制定保护平民培训资料的东道国。

第三，维和行动更有效保护平民的另一个主要方面就是及时提供有关威胁与风险的评估。因此，必须进一步发展综合的情报收集和分析能力，以改进对情况的了解。因为我们相信有效的维和行动对保护平民工作的重要性，奥地利在上月大会关于和平与安全的辩论期间高兴地批准了《基加利保护平民原则》，看到支持者数量的增加我们感到非常鼓舞。

至于在没有部署联合国特派团的地方保护平民的问题，我只有几句话要讲。尽管维和行动在保护平民方面发挥了重要作用，但在许多平民受到攻击的冲突中尚不存在可以保护他们的特派团。我们欢迎秘书长最近报告（S/2016/447）中的调查结果和建议。我们继续要求充分遵守国际人道主义法和人权法并追究责任，包括通过国际刑事法院追究责任。

该领域中目前最严峻的挑战之一就是在人口居住区使用爆炸性武器。我们强烈欢迎秘书长在其报告中注重处理这个问题，我们高兴地看到它在世界人道主义首脑会议上占据突出地位。奥地利同若干其他国家一道，利用这次机会加入了这次首脑会议所作的关于使用这些武器的承诺之一，作出了一项额外承诺，并主办了一次关于这一问题的会边活动。奥地利继续支持一项致力于保护平民免遭在居民区使用爆炸性武器行为侵害的国际政治承诺，并同秘书长一道呼吁所有国家参与这一倡议。

最后，我要强调，保护平民的最有效途径是预防和制止武装冲突。因此，我们全力支持联合国努力寻找政治解决冲突的办法并加强其调解和预防冲突能力，包括秘书长的“人权先行倡议”。在此背景下，不言而喻，我们支持进一步执行妇女与和平与安全议程和儿童与武装冲突议程。

我要向安理会保证，奥地利将继续同所有相关利益攸关方密切合作，进一步加强保护平民工作。

主席（以法语发言）：我现在请爱沙尼亚代表发言。

于尔根松先生（爱沙尼亚）（以法语发言）：我首先要感谢主席国法国召开本次辩论会。

（以英语发言）

武装冲突中保护平民仍然是爱沙尼亚深感关切的问题，妇女和儿童的特别需求也是如此。正如我国代表团上周在本会议厅所表示的那样（见S/PV.7704），冲突中性暴力也是一个令人持续关切的问题。武装冲突中，儿童属于最弱势者，并且付出高昂代价。他们被招募，被打伤，被蓄意杀害，遭受性虐待，被绑架和被致残。他们的学校和家园被摧毁。他们被剥夺食物、水和医疗保健服务。我们感到愤慨的是，这种苦难在继续。作为今年儿基会执行局主席，爱沙尼亚正在尽最大努力提请大家注意，我们所有人都必须齐心协力制止这些侵害行为，保护儿童免遭一切形式的暴力、剥削和虐待行为侵害。

主席先生，我完全赞同欧洲联盟代表团副团长今天在此所作的发言，与此同时，我现在要谈谈你为今天的讨论提供的概念说明（S/2016/503，附件）涉及的一些方面。

显然，各国自己对保护本国公民负有首要责任。同时，这也是维和行动的主要任务。我们认为，此类行动要想奏效，就必须配有一系列明确的目标、强有力的任务授权和撤离战略。

为保护平民，与地方行为体和非政府组织的关系以及与区域和国际组织的合作至关重要。在向联合国维和人员提供会有助于预防和制止侵害行为的信息方面，地方政府和民间社会组织可以发挥重要作用。此外，制定一项同当地社区接触的战略具有重要意义，因为这将增强人们对维和行动的信任。然而，更密切合作应当同地方和区域行为体增加透明度联系起来。

我们极感关切的是，保护平民工作因某些国家和非国家武装团体不遵守国际人道主义法以及感到违法不会受到惩罚而受到挑战。至关重要的是，国际红十字和红新月运动以及无国界医生组织等人道主义援助组织要能够在自己不会成为目标的情况下帮助受冲突影响的民众。

爱沙尼亚大力支持对所有部队进行培训，以使维和特派团对保护平民的必要性有更深入的认识，并支持使所有维和行动都配有性别问题顾问这一想法。必须更好执行关于保护平民问题的联合国相关标准和联合国认证培训教材。部署前培训和随团培训还应包括性剥削和性虐待以及保护儿童等问题。

在此背景下，我要再次对关于联合国维和人员实施性剥削的指控数量大幅增加表示严重关切。在这方面，爱沙尼亚全力支持秘书长的零容忍政策。

最后，我要重申国际刑事法院的重要作用以及国际刑事法院与各维和特派团之间的必要合作。爱沙尼亚认为，当一个和平行动被部署到一个局势由国际刑事法院处理的国家时，该和平行动的任务授权应当批准它为国际刑事法院提供便利或协助。

主席（以法语发言）：我现在请伊朗伊斯兰共和国代表发言。

霍什鲁先生（伊朗伊斯兰共和国）（以英语发言）：我谨代表不结盟运动发言。

我要感谢主席国法国举行本次公开辩论会并编写概念说明（S/2016/503，附件）。我还感谢各位通报人对本次辩论会的投入。本次辩论会为所有会员国评价联合国维和行动为保护平民所作的贡献提供了机会。

国际社会深感关切，因为平民以前从未像现在这样遭到袭击。尽管国际社会和相关人道主义机构作出了种种努力，但极为不幸的是，在武装冲突造成的伤亡中，平民仍然占绝大多数。根据秘书长的报告（S/2015/453），世界穷人约42%生活在受冲突影响的国家，而到2030年，这一数字预计将升至62%

。学校和医院遭到直接袭击已成为许多武装冲突的共同特点。人道主义和医疗工作人员正在成为蓄意袭击目标。人道主义行动处于《联合国宪章》的核心位置。陷于武装冲突的平民有权得到他们各自国家的保护。

在这方面，不结盟运动认为，应当继续适当优先促进各国了解、尊重和遵守它们依照《联合国宪章》和国际法，包括国际人权法和国际人道主义法，特别是1949年《日内瓦四公约》及其1977年各项议定书所承担的各项义务。

我们呼吁武装冲突各方加倍努力遵守其法律义务，包括禁止将平民和平民财产作为目标，并强调它们有责任确保向民用设施、医院、救济物资以及运输和分发此类救济物资的手段提供全面保护，使之免遭源自军事行动的危险。

不结盟运动再次谴责越来越多针对人道主义人员安全保障实施的袭击，并敦促联合国会员国政府根据国际法相关规定，确保尊重对人道主义组织工作人员的保护。

此外，不结盟运动强调，必须坚持各国主权平等、政治独立和领土完整以及不干涉等原则。国家同意也是必要的，以便准许人道主义援助进入其领土并持续开展行动。

联合国维和特派团是联合国在武装冲突局势中保护平民可用手段之一。1999年以来，安全理事会一直赋予联合国维和特派团保护任务。这种保护任务包括建立有效预警机制；确保提供充足资源来监测、预防和应对事故；以及支持东道国当局努力履行其保护平民责任。

不结盟运动承认，目前一些联合国维和特派团有保护平民的任务授权，在这一背景下，强调联合国维持和平行动，特别是有保护平民任务的维和行动，应该在《宪章》的原则指导下进行，不应作为政府更迭和军事干预的手段。不结盟运动强调，保护平民是东道国的首要责任，因而强调负有此种授权的联合国相关维和特派团在执行任务时不应妨碍

东道国政府保护平民的主要责任。联合国所作努力必须是支持国家当局的工作，而不是取而代之。

我们强调，有关保护平民的任务若要获得成功，需要在所有各级协同努力，采取统一的办法，包括及时提供足够的资源、后勤保障和必要的培训，要有明确和可实现的任务规定。在这方面，我们再次确认对于联合国维和行动来说至关重要的是要在保护平民方面支持和建立协同增效作用，并与东道国政府协调，包括在地方一级进行协调。

不结盟运动重申务必要在冲突情况下保护平民，对违反国际人道主义法行为追究责任，并结束有罪不罚现象。在此背景下，不结盟运动支持巴勒斯坦发出的保护巴勒斯坦人民的呼吁。

最后我希望本次公开辩论将提供一个机会来评估在武装冲突中为平民提供更好的保护的方法和手段。我们不仅需要确定迄今取得的积极进展，也要确定未来的挑战。

主席（以法语发言）：我现在请吉布提代表发言。

哈桑女士（吉布提）（以法语发言）：请允许我感谢主席国法国组织了安全理事会本次关于在维和行动保护平民的高级别公开辩论。

吉布提赞同代表不结盟运动所作的发言。

首先，我代表我国代表团感谢秘书长和红十字国际委员会主席对这一重要公开辩论的贡献。我们还要感谢你，主席先生事先为本次会议提供的书面概念说明（S/2016/503，附件）。

安全理事会已经有机会深入讨论这个问题。秘书长的历次报告和其中所载许多建议不仅帮助我们看清取得的进展，同时也看到依然存在的重大挑战。鉴于这一问题的重要性，我国代表团确信需要增加机会，一道对各种挑战进行共同分析，并不断更精确地制定业务准则，以帮助维和部队在其活动中保护平民。

《基加利保护平民原则》汲取了过去的失败教训，很有用处。吉布提坚持这些原则，因为它们朝着在维持和平行动中更好保护平民迈出的显著一步。我们还认为，加强有关联合国与区域组织之间合作关系的公开讨论，从中汲取经验教训，有助于维和部队更好地应对保护平民方面的挑战。

(以英语发言)

1999年，安理会迈出历史性的一步，通过了第1265(1999)号决议，承认保护平民作为安理会存在的理由。自那时以来，大会和秘书处在拟定机构和业务工具以加强联合国行动方面取得了显著进展。鉴于各国对保护其公民负有主要责任，因此，联合国应支持建设相关的国家能力，提高国家各行为体之间的协同作用。

上周五，联合国警务司组织了一次高级别会议，讨论联合国业务概念，旨在提出各种问题，如维和人员在保护平民方面的任务授权等。大多数特派团已有保护平民的授权，但维和人员执行任务授权时却往往失败。实地的威胁必须为特派团的任务授权、战略和结构提供依据。为此必须改进培训和预警能力。性别敏感培训应该是安全部门改革的核心内容，必须作出具体努力提高妇女在该部门的参与。

(以法语发言)

自2012年以来，吉布提一直参与非洲联盟—联合国达尔富尔混合行动。我们的部队开展土木工程项目，如修建道路，捐赠药品和医疗用品，以此接近民众，目的是建立一种独特和特殊的关系，这种关系有助于安抚当地民众，同时又促进任务的可持续性。

此外，吉布提于2011年12月加入了非洲联盟索马里特派团。该特派团的任务是支持该国的和解与和平进程，使吉布提军队得以保护从青年党手中收复的地区，同时与当地居民建立相互信任的关系。事实上，我们认为保护平民与维持和平任务之间的

联系至关重要。平民的安全对维和特派团的合法性和信誉至关重要。

吉布提还没有专门的国际人道主义法结构，但已开始在自己部署海外的军队中建立相关能力。

吉布提作为《日内瓦公约》缔约国，参与了瑞士政府和红十字国际委员会（红十字委员会）2012年和2015年期间发起的磋商，以确定如何加强对国际法和人道主义法的尊重。这是一个至关重要的问题，我们赞同这一举措背后的主要动机，就是要防止国际人道主义法的公信力被逐渐侵蚀，防止有罪不罚现象无形中成为一种规范。

我们借此机会由衷感谢瑞士和红十字委员会提出的各种备选方案和建议，供2015年12月举行第三十二届国际会议成员审议，并希望为就一个讨论国际人道主义法的政府论坛的功能和方式达成协议而推出的政府间进程将产生预期效果。推动创造一个即使在战争时期也尊重人的尊严的世界，对我们所有人都有益。让我们保护平民，大力推动无证者的权利。这个由Hannah Arendt起草口号有点矛盾，的确如此，但故意用来强调在武装冲突中，常常是残忍和暴力的情况下行使基本权利的难度。

(以英语发言)

总之，和平行动面临的挑战应由在实地实施有效的战略来解决。有罪不罚现象必须结束，所有违法者必须承担责任。应加强各种工具将罪犯绳之以法，维持和平行动应特别注意保护平民。联合国各有关部门要在其保护武装冲突中的平民的努力中相互协调。对各项决议要有后续行动，要更有针对性，更有条理。

主席（以法语发言）：我现在请列支敦士登代表发言。

巴里加先生（列支敦士登）：这是漫长的一天，因此我不全文宣读发言，而是试着总结关键点。

冲突各方曾发出重要呼吁，要求遵守保护人类的规范，最近在世界人道主义峰会上也发出了这种呼吁，但我们认为这种呼吁必须通过具体行动来支持，特别是安全理事会。我们支持秘书长在这方面的建议，尤其是安理会应系统地谴责冲突任何一方违反国际人道主义法行为，对最严重的违法行为采取行动，适用有针对性的制裁，并授权成立调查委员会和实况调查团。最重要的是，安理会应将大规模有罪不罚的局势——如叙利亚境内的那些局势——提交国际刑事法院，并确保必要跟踪。

联合国维和行动加强问责制努力的潜力在很大程度上仍未得到利用，但是，也有鼓舞人心的进展迹象，如联合国中非共和国多层面综合稳定特派团对该国特别刑事法院和国际刑事法院提供直接支持的例子。我们认为，安理会应当始终赋予维和特派团支持法院在实地开展工作的任务。各特派团应有效地执行这一政策，特别是应始终如一地执行避免与逃犯进行非必要接触的政策。

当然，维和特派团也能在防止和制止残暴罪行方面发挥更大作用。它们拥有获取实地信息的独特机会，根据“人权先行倡议”，应将此类信息提交安全理事会。届时，就此类信息采取行动就是安理会成员的责任。

截至今天上午，随着加拿大的加入，已有112个国家加入了反对暴行的行为准则。这包括安理会目前成员中的多数。这些国家承诺促使安理会在发生大规模暴行时作出更积极的反应。我们呼吁它们以及安理会所有成员尽最大努力承担起这一责任。

主席（以法语发言）：我现在请摩洛哥代表发言。

希拉勒先生（摩洛哥）（以法语发言）：主席先生，我谨首先祝贺你召开本次公开辩论会，讨论一个要求我们大家确保在维持和平行动中保护平民的议题。我们尤其高兴的是，法国主动召集了本次辩论会。在这一议题特别具有现实意义的关键时刻，法国继续对非洲大陆给予支持。幸亏法国对两

个兄弟般的国家即马里和中非共和国进行干预，我们才避免了一个新的屠杀和苦难的循环。

在我们讨论保护平民的问题时，我们注意到，在规范性层面取得了长足的进展，这主要是因为联合国全体会员国以及非政府组织和民间社会的支持下，安理会在该问题上持续予以关注和投入。安理会通过了许多决议和主席声明，并为一些特派团规定了保护平民的具体任务，由此确立了一个强有力的法律框架。然而，显而易见的是，尽管取得了这些进展，平民的状况持续恶化，受害者、流离失所者和难民的人数不断增加，而且违反国际人道主义法的行为四处泛滥。这一严酷的现实更为令人不安是，实地已经部署了一个多层面特派团。我们希望，伊斯坦布尔人道主义峰会发出的呼吁将导致人们更加尊重国际人道主义法。

虽然今天的辩论会是对保护平民问题的定期审议的一部分——这次是从维和行动的角度审议——但是，我们必须牢记，就在数年前，在这一问题上还存在强烈的顾虑和猜疑。正是有鉴于此，重申某些关键原则十分重要。

第一，保护平民首先是各国的责任。但是，在冲突时期，国家的能力显然要么不够，要么已不复存在。在此类情况下，国际社会有责任支持它们，为此，可帮助它们进行能力建设，为它们提供履行责任的手段，或部署维和行动。

第二，根据维和原则，国际社会的任何干预都应遵守平等、独立、主权以及尊重各国领土完整等原则。

而且，部队派遣国有责任保护平民。但是，这是一个由安全理事会和秘书处共担的责任。再说一遍，这些原则很清楚——除了自卫和捍卫使命，不得使用武力。为了使部队能够不辱使命，安理会必须考虑实地现实，并赋予适当手段。秘书处也必须加强与部队派遣国的合作，并让它们在规划阶段更多地参与其中。

请允许我现在对概念说明（S/2016/503，附件）提出供讨论的方法表达我国代表团的看法。

第一，我们认为，支持防范性做法是可取的，也就是说，特派团应实施保护措施，以免平民成为武装团体的袭击目标。比如，可以通过加强对营地的保护来做到这一点。为此，与当地社区、当局和非政府组织合作至关重要。

第二，我们必须对部队的构成进行调整，以适应不同的保护阶段。由军事和警察部队组成的混合部队有利于更好地应对维和部队可能面对的各种局势。例如，人们一致认为，警察更适于、也更有能力处理人群控制问题。

第三，人道主义援助是武装冲突期间保护平民工作的一个重要组成部分。为向有需要者运送人道主义援助提供支持依然必须是各特派团的一个优先任务。

第四，维和行动的存在应有助于建立一个有利于保护平民的环境，特别是要通过推动加强法治来做到这一点。

在最近结束的关于联合国建设和平与维和架构的审查期间，保护平民问题得到了充分讨论。摩洛哥完全支持负责审查维和行动的高级别小组的建议，尤其是有关部队派遣国的建议。

此外，负责保护平民的“蓝盔人员”的行为必须无可挑剔。在这方面，摩洛哥重申，我们充分致力于全面执行秘书长提出的零容忍政策。摩洛哥在这方面采取了具体步骤，包括在其特遣队中部署本国调查人员。他们尽职尽责、态度坚决地处理了提请其注意的案件。

再说一遍，必须加强与秘书处的合作，因为归根结底，这是一项共担的责任。我们欣见秘书处迄今在这方面所作的努力，我们重申，我们完全愿意继续与特别协调员霍尔女士进行建设性的合作，并保持行为与纪律的一致。

现在，时候已到，保护平民的概念不应仅限于人身保护，这样才能确保它能缓解弱势民众的苦难，这是保护平民工作的真正目的。

60多年来，作为维和行动一部分而部署的摩洛哥部队始终把保护平民视为其使命的一项关键内容。我们在为拟在联合国旗帜下服务的摩洛哥特遣队提供的部署前培训中适当强化了这一方面。摩洛哥特遣队在完成他们受权执行的任务的同时，一直坚持为地方社区提供支助，特别是在索马里、刚果民主共和国、科特迪瓦以及最近在中非共和国。这些努力一般包括实物或财政资源和医疗活动。摩洛哥部队还参与实施速效项目。

最后，我谨重申，摩洛哥致力于在武装冲突中保护平民这一必须履行的责任，不论是通过其在联合国旗帜下服务的部队，还是通过为它国的能力建设提供支持。

主席（以法语发言）：我现在请罗马教廷观察员国常驻观察员发言。

奥扎大主教（以英语发言）：罗马教廷赞扬主席国法国提请安全理事会和国际社会注意这一极其重要的专题。维和行动历史悠久，有成功，也有不足之处，蕴积了丰富的经验教训。在预防和解决冲突，以及界定任务授权和接战规则方面，这些教训可资制定更有效战略的参数。同样的历史告诉我们，维和特派团从安理会获得的任务授权不断发展变化。例如，有人可能会认定，维和行动的一项基本任务授权始终是保护平民。然而，这是一个相对较新的事态发展。事实上，获得保护平民明确授权的第一个维和行动是联合国塞拉利昂援助团，并且直到1999年才获得这一授权。

虽然我国代表团认为保护平民是联合国维和任务授权的积极演变，但反过来说，这也表明了令人不安的事实，即在武装冲突期间，越来越多的平民正成为袭击的目标，甚至被用作战争武器。在武装冲突的演变方面，这是最可悲的事态发展之一。1900年代初期，冲突造成的伤亡人员中约有5%

是平民，而在1990年代，伤亡人员中有90%以上是非战斗人员。最近的报告和研究一致确认，蓄意以平民为袭击目标并不分青红皂白地袭击他们的行为越来越多。在当前的许多冲突中，故意对平民实施的不堪言状暴力，以及公然违反国际人道主义法的行为，简直肆无忌惮。

因此，我国代表团认为，在所有正在对手无寸铁平民实施或极有可能实施大规模暴行和其他形式袭击的情况下，在武装冲突中保护平民必须成为维和特派团任务授权的一个关键组成部分。这将是衡量一个维和特派团成败的主要尺度之一。归根结底，所有维和行动都应关乎拯救生命。联合国任务授权的发展变化也告诉我们，维和特派团远远不止是在冲突爆发之后恢复和平的工具。鉴于预防和冲突后巩固和平具有决定性重要意义，也必须部署维和特派团，以防止潜在的冲突爆发为公开的暴力，并防止冲突后局势再度演变成暴力。

虽然预防冲突主要是外交谈判和调解的一项职能，而冲突后重建与建设和平往往被视为发展专家和社会科学家的工作，但特别严重的情况要求部署预防性的维和特派团，切实阻止潜在冲突爆发，从而避免民众遭受死亡和毁灭之祸。同样，所获经验教训表明，从各个方面说，过早撤出维和特派团的代价都非常高昂。武装冲突中保护平民的一个稳妥方式是预防性的军备控制战略。罗马教廷再次呼吁武器制造商和各国限制可怕武器的制造、销售和赠予，因为这些武器后来被用来恐吓平民或摧毁民用基础设施。

我国代表团谨以方济各教皇的名义，特别深切感谢驻中非共和国各维和特派团的工作。联合国中非共和国多层次综合稳定团（中非稳定团）没有无视对一些维和人员犯下的罪行提出的令人不安指控，也没有低估该国仍可能重陷暴力的危险，它做出了重大贡献，协助平息局势，为流离失所者和受害者提供援助，并维护有利于民众的安宁、各机构的正常运作及恢复正常生活的氛围。中非稳定团的多层面任务授权总体上预示着为该国的持久和平与

可持续发展奠定基础的重建和体制能力建设将取得成功。此外，罗马教廷谨深切感谢中非稳定团提供一切帮助——当然是与法国部队一起提供的，使方济各教皇在班吉的访问得以安全进行，并取得丰硕成果。中非共和国总统在最近的世界人道主义峰会上谈及教皇的访问成果。他说，“由于教皇访问我国，人道主义局势明显平静下来，特别表现在消除了人们的敌意，同时恢复了社会凝聚和共存精神”。罗马教廷饶有兴趣地关注着联合国维和行动在世界不同热点地区的活动，再次承诺于可能时在预防冲突、解决冲突、冲突后稳定及巩固和平的工作中给予配合。主席（以法语发言）：我现在请巴拉圭代表发言。

斯卡皮尼·里恰尔迪先生（巴拉圭）（以西班牙语发言）：首先，我们欢迎安全理事会主席法国倡议召开本次公开辩论会，特别是鉴于当前的人道主义危机。我们也欢迎秘书长关于武装冲突中保护平民问题的报告（S/2016/447）。《联合国宪章》所载的宗旨和原则，是我们为维和行动正常运作必须依赖的基础规定的标准。在这方面，我们认为，安全理事会和本组织会员国——它们作为冲突方的身份除外，亟须协助或应当协助建立在武装冲突中保护平民的有效制度。关于安全理事会，武装冲突中保护平民应被清楚地纳入维和行动的任务授权。按照我们的理解，在平民极有可能遭到暴力的局势中，必须优先考虑此类保护。同时，在广泛意义上防止性暴力行为以及在武装冲突中为儿童和青少年提供特别保护方面，此类保护必须明确。在这方面，就维和特派团的现有任务授权而言，也必须对其作出调整。必须改进保护平民的制度。在这方面，我们认为，国际人道主义法和人权法方面的教育和培训对于制止和预防针对平民的暴力行为、袭击和威胁也可发挥至关重要的作用。巴拉圭目前向六个维和特派团派遣军事人员。巴拉圭军事人员先接受在武装冲突中保护平民的基本培训，然后再被部署到维和特派团。而且，从今年开始，他们还在巴拉圭维和行动培训中心接受该课目的相关专门和针对性培训。巴拉圭维和军事人员还接受

关于军民协调以及关于暴力和性别不平等问题的培训。

针对秘书长关于儿童与武装冲突问题以及冲突中性暴力问题的报告，我国代表团促请这两份报告所列名单上的部队和警察派遣国履行消除此类侵权行为的具体承诺和具体计划。同样，我们认为，武装冲突中保护平民的普遍政治和法律框架所做的贡献也是重要的。在这方面，巴拉圭促请会员国遵守2015年通过的《奥斯陆安全校园宣言》。我们也吁请各国重申对《罗马规约》的承诺，批准该规约，并全面配合国际刑事法院的工作。我们不能不提及本次辩论会的专题与轻武器和弹药非法贸易之间的联系。因此，巴拉圭要求明确将弹药纳入小武器和轻武器管制框架及其执行工作中，并吁请尚未批准《武器贸易条约》的会员国批准该条约。最后，我们支持秘书长提议会员国建设性地参与制定关于在人口密集区使用爆炸性武器的政治声明。

关于当前的人道主义危机，巴拉圭代表团支持各利益攸关方拿出全面和综合对策，着眼于根据《2030年可持续发展议程》（大会第70/1号决议）的原则保护平民。

最后，巴拉圭共和国谴责冲突各方无视国际人道主义法的基本准则和人权，特别是其如下行径：将平民挨饿用作战争和征服他人的武器，限制人道主义援助准入和对平民的保护，并袭击庇护机构，违反不驱回原则。

主席（以法语发言）：我现在请印度尼西亚代表发言。

迪加尼先生（印度尼西亚）（以英语发言）：主席先生，我首先要感谢你召开本次重要辩论会，讨论在维持和平行动中保护平民的问题。我们也感谢各位通报者分别所作的发言。

印度尼西亚赞同伊朗伊斯兰共和国代表以不结盟运动的名义和泰国代表以东南亚国家联盟的名义所作的发言。

联合国维和行动在保护平民方面的作用再怎么强调都不为过。而且，由于维和人员正越来越多地受权在危险局势中履行复杂职责，保护平民确实是联合国维和特派团最具挑战性的任务之一。

正如概念说明（S/2016/503，附件）恰如其分地提及的那样，过去二十年，在加强国际保护框架，特别是安理会加强这些框架方面，取得了各种进展。然而，这种进展和相关的指导、概念和宣传尚未转化为实地的有效行动，而实地需要切实有所改观。重要的是，所有维和利益攸关方都应了解安理会赋予的保护平民授权和各特派团能够以其现有资源实际交付的成果之间存在的差距。安全理事会在这方面的作用得以加强，以及与其他维和行为体进行定期和有意义的磋商，确实都是至关重要的。但凡安理会、部队和警察派遣国、秘书处及东道国明确确定共同方向、合作及相互协作事项，就会取得积极成果。

如秘书长在其关于保护平民问题的最新报告（S/2016/447）中提及的那样，必须制定一项协调得当的全特派团战略。我们也完全赞同他的看法，即，对平民的可持续保护最终将需要政治解决办法。因此，亟需确保维和任务授权定义明晰、切合实际，并且与更加广泛的政治进程相挂钩，同时确保为各特派团提供执行其相关授权任务的一切必要资源。

我国代表团谨再次强调，保护平民是东道国的主要责任。因此，我国与和平行动问题高级别独立小组一样，认为联合国维持和平特派团对相关国家的政府执行该项责任起到帮助作用。

促进对人权和国际法的尊重是一项长期努力，需要由国家自主进行，也需要联合国和国际社会给予支持。此外，如2016年维持和平行动特别委员会的报告草稿所述，我们谨再次强调，联合国维持和平特派团采取非武装战略保护平民意义重大，这是一种政治手段，可通过帮助结束暴力冲突有效保护平民，从而维护各方对和平解决的信心。也正是在

这一背景下，我们谨确认，包括女警官在内的联合国警察部分，在根据其授权保护平民和创造一种稳定环境方面发挥着重要作用。

我们要是不在本次辩论会上提出预防冲突的概念，就有失职之过。在维和特派团中，应高度优先重视预防与和平解决。同时，我们应确保联合国更加以人为本，发挥更大影响力，并发挥现有区域实体的优势。

为了保障受到威胁民众与维和人员的安全，同样至关重要，应继续遵守联合国的三项维和基本原则：当事方同意、保持中立、除自卫和维护授权外不使用武力。因此，我们着重强调，只有万不得已时，才能在联合国维和行动中使用武力。

我们还强调，应当与会会员国广泛讨论编写和修订关于如何保护平民的指导材料和培训材料这一问题。联合国系统应加紧努力，协助采取全面办法保护平民。

人的生命确实最宝贵。越来越多的平民在武装冲突局势中丧生，令人扼腕，我们理应充分关注这一事实，为此做出努力和采取行动。

印度尼西亚目前参加了联合国10个维和行动，我们将继续支持联合国的努力，并为此做出贡献，以便为可持续和平奠定基础。我们还将继续确保我国维和人员在部署前接受最充分的保护平民培训。

主席（以法语发言）：我现在请爱尔兰代表发言。

多诺霍先生（爱尔兰）（以英语发言）：主席先生，我感谢你组织召开本次重要辩论会。

爱尔兰赞同欧洲联盟观察员早些时候所作的发言。我们要以我国代表的身份提出以下看法。

爱尔兰在成为联合国会员国三年后，于1958年开始参加联合国维和行动。至此以来，国际冲突的性质发生很大变化。如今，平民及其医院和学校遭到蓄意攻击；非国家武装团体激增，其不对称战术

层出不穷；国际人权和人道主义法遭到公然蔑视，与此同时，还形成一股有罪不罚的风气。

去年的三项高级别审查指出了解决这些问题的办法。首先，必须改进任务授权的设计工作，并且以平民的需要为本。没有哪两场冲突是一样的；由此可见，没有哪两项任务授权应该完全相同。不幸的是，在联合国和平行动中，情况并非总是如此。在设计特派团的任务授权时，我们过多地采用刻板的模式，而不是提出棘手的问题：这个国家的具体需要是什么？这场冲突的具体需要是什么？这些人的具体需要是什么？我们如何能够帮助满足这些需要？16个和平行动中的10个现在负有保护平民的任务授权，但保护平民的目标是任何特派团存在的内在理由。保护平民必须是规划工作的核心内容，同时考虑在所有特派团采取更加积极主动和强有力的政治、民事和军事干预措施促进保护。

其次，我们的维和和保护努力必须立足于对国际法的尊重。维和特派团通常部署在法治几乎完全崩溃的局势中。在伊斯坦布尔世界人道主义峰会上，爱尔兰作出具体承诺，要确保部署在海外维和行动中的我国维和人员根据国际人道主义法和人权法以最高标准开展行动。我们也致力于确保追究依照国际法无异于犯罪的任何失职行为的责任。同时，我们高兴地列于批准《基加利保护平民原则》的会员国名单之中。这份名单越来越长。

必须推进和宣传保护平民的国际框架，与此同时，我们必须确保能够在实地感受到这一点。下周，爱尔兰联合国培训学校将主办针对本国和国际学员的保护平民培训。今年是爱尔兰国防军这项倡议付诸实施的第二个年头，它使参与者能够分享最佳做法，同时提供国际人权法等领域的宝贵培训。此外，我们决不能允许违反国际法保护平民领域部分基本原则的行为受不到惩罚。要解决这一问题，需要会员国和国际及区域系统对能力建设采取全面的做法。

第三，妇女与和平与安全议程的执行，是推动保护平民的宝贵工具。对安理会而言，第1325（2000）号决议是一个里程碑。它承认妇女和女童在冲突环境下面临具体风险，需要采取具体行动对其提供保护。爱尔兰努力在每个旅和编队中任命一名性别顾问，以便将性别问题纳入所有军事行动，并且在我国国防军最近启动的征兵活动中，我们将多样化列为优先事项。本月，爱尔兰主办了针对来自各区域组织性别顾问的第一期讲习班，这是朝着确保妇女参与维和行动迈进的又一坚定步骤。此外，爱尔兰坚信，通过加强部署前培训和持续专业培训方案，可以完全铲除维和人员实施的性剥削和性虐待严重犯罪。

最后，我要提出一个可能看似矛盾的观点。爱尔兰认为，每次关于维和行动的讨论都应包括如下问题：我们如何从一开始就避免部署这些行动？要使整个联合国关于建设和平与预防冲突的做法获得成功，就必需在和平行动中设定解决部署行动的根本原因这一目标。

主席（以法语发言）：我请马尔代夫代表发言。

萨里尔先生（马尔代夫）（以英语发言）：首先，请允许我感谢安全理事会主席国法国召开本次关于武装冲突中保护平民问题的高级别公开辩论会。该问题已经成为安理会最重要的人道主义挑战之一。继最近的联合国、和平与安全大会专题辩论会和世界人道主义峰会相继召开，本次辩论会尤为及时。我们还要感谢秘书长提交关于该问题的报告（S/2016/447），报告全面审视了目前的关键问题，并为今天的对话提供了有益的起点。

虽然各国政府和当事方承担在武装冲突中保护平民的首要责任，但显然，联合国维和行动曾经并将继续在武装冲突中保护平民方面发挥作用。为进一步加强这一作用，安全理事会和各会员国在确定维和特派团的范围和任务规定时，必须将保护平民作为明确的优先事项，同时尊重东道国的首要责

任。它们必须提出明确而全面的方针，根据当地情况并结合各自的应对战略，确定平民面临的威胁，并确保部署充足的工作人员，以有效执行这些任务规定。

维和行动还应当与受冲突影响地区的当地社区和政府开展密切合作，监测和评估它们在履行任务规定时的表现。为了提供方便，可以建立社区外联机制，以便在地方社区内建立网络。这些方面可以借鉴从维和行动与社区间协调中汲取的经验教训，其内容在秘书长的报告中有所强调。

马尔代夫最近与联合国签订了一项协定，打算为维持和平的崇高目标作出贡献。我们承认向维和人员提供保护平民方面的培训的重要性。这些优先事项应当纳入国家基本培训，并纳入通过联合国为具体特派团所作的准备工作。国际人权法和人道主义法原则也应成为国家培训的有机组成部分，以确保这些原则在任何时候都得到遵守。监测和评估维和人员的行动，确保他们完成分配任务，也很重要。在这方面，我们欢迎制定新指标，以便更好地评估此类任务规定的执行情况，并且正如秘书长报告中建议的那样，提高维和行动的效率。

在保护平民的背景下，必须考虑对民用基础设施的保护。我们经常看到冲突地区的民用建筑，尤其是学校和医疗设施被当作目标，其频率之高令人担忧。此类袭击不仅造成惨重的人员伤亡，还侵犯了平民的基本人权。袭击夺去了平民的生计来源，阻碍满足他们基本的物质需求，并严重损害了教育和卫生服务的提供。

这种结果再常见不过了，它是支离破碎的社会的产物。武装冲突过后，平民面对严酷的现实：房屋和基础设施被毁，获得有偿工作的机会有限，年轻一代无法进入正常的教育系统，可预防疾病在缺乏充足保健服务的情况下传播，以及文化遗产遭到大范围毁坏。对于从冲突中有效恢复来说，这些通常是几乎不可克服的挑战。它们导致社会、政治和经济机构持续薄弱，为今后的敌对行动铺设了温

床，致使冲突循环有可能不断延续下去。因此，我们必须建立一个强有力的保护平民框架，并协助冲突地区各国社会迅速重建和恢复。

不幸的是，正如去年各种事件向我们展示的那样，武装冲突中保护平民问题仍需开展许多工作，方能令人满意地实现这一目标。我们赞扬安全理事会为此所做的工作，我们相信，秘书长的建议及本次辩论会产生的建设性意见一旦实施，将对进一步保护平民及武装冲突期间和冲突之后各国社会的恢复，产生有意义的影响。

主席（以法语发言）：我请柬埔寨代表发言。

Tuy先生（柬埔寨）（以英语发言）：首先，请允许我祝贺法国担任6月份安理会主席，并祝贺其今天召开本次关于在维和行动中保护平民的公开辩论会。

我谨赞同伊朗伊斯兰共和国以不结盟运动的名义，以及泰国代表以东南亚国家联盟（东盟）的名义所作的发言。我谨以本国代表的身份作此发言。

肆虐各大陆的武装冲突以及全球不断发生的恐怖袭击，对平民造成了无法承受的伤亡，因此必须采取联合国维和行动。主席先生，我要感谢你在概念说明（S/2016/503，附件）中提出的发人深省的问题，该说明强调了为保护平民，维和行动如何开展更多工作。

维和行动正变得日益错综复杂。大规模恐怖主义、大量人口流离失所，以及大范围的疾病爆发和气候变化，耗费了国际资源，并破坏了全球维和行动的有效性。由于多层面行动的维和部分旨在保护最脆弱群体，因此他们在履行义务时，应当展示出更多关爱及人道主义责任。

对于针对儿童的性暴力以及联合国维和人员和职员犯下的严重罪行，柬埔寨主张零容忍。保护平民应该是他们任务的座右铭。

保护应该涵盖有维和人员驻扎的冲突和非冲突地区的平民。在这方面，需要在国家和国际层面推

动法制。各国负有保护平民的首要责任。因此，驻有维和行动的国家应该勉力加强它们的国家法制，在涉及平民保护的立法方面尤其如此。有鉴于此，联合国维和人员和职员的部署前和随团培训对于保护平民人口至关重要。培训应该侧重于联合国的行为标准、遵守驻在国法律的义务，并且推进人道主义法律原则。

地雷行动使得维护人员能够执行巡逻，也使人道主义机构得以向普通民众运送援助，使他们生活无惧。正因如此，柬埔寨向世界各地的维护行动派遣了3千多蓝盔部队。柬埔寨期待通过它的全国维和行动中心，在排雷和摧毁战争遗留爆炸物领域主办培训课程，由国家和国际专家共同运作。不仅如此，东盟区域地雷行动中心五月在柬埔寨揭幕，作为处理地雷和战争遗留爆炸物影响的英才中心。

在实施军事和平民维和人员以及地方当局之间协调的行动同时，还必须密切监视和报告不断变化的实地安全局势，以确保做出及时的反应。在这个意义上，维和行动要在实地取得成功，就需要所有利益攸关方的参与，包括国际组织乃至安全理事会，后者是负责为维和行动制定任务授权的机构。

我国非常理解联合国维和人员面临的挑战。从我国得到的经验教训是，当反叛团体没有参与联合国安排的和平进程时，最危险地区的平民就没有适当的保护。每当反叛团体对平民或对维和人员发动攻击，联合国没有有效的应对，只是采取缄默的态度，而这只能给国家带来更多的麻烦。所以，我认为，应采取有效措施改善这种局面。

从更广的角度来看，经验告诉我们，明确的维和任务授权，加上政治支持、充足的资源和足够的财政和后勤支持，是联合国有效捍卫和保护冲突局势中最脆弱的平民所必要的重要因素。

最后，我不能不赞扬维持和平行动部和外勤支助部的不断努力，它们为改善维和行动的表现而制定一个概念框架和保护平民战略，以及即将部署人员的培训课程。

主席（以法语发言）：我请哥斯达黎加代表发言。

门多萨-加西亚先生（哥斯达黎加）（以西班牙语发言）：哥斯达黎加感谢主席国法国召开这次关于维和行动中保护平民的公开辩论会。这个倡议对我国非常重要，我们敦促安理会遵循这个健康的做法，它丰富了安理会的辩论和政治对话。

我们分析了已经散发的概念说明（S/2016/503，附件）和秘书长五月十三日的报告（S/2016/447），我们谨讨论其中提出的某些问题。

哥斯达黎加与秘书长有同感，如果武装冲突中所涉各方尊重国际法和人权法的基本准则，平民在武装冲突中遭受的死亡、痛苦和流离失所多半是可以预防的。对平民犯下的暴行使我们震惊：无视人命、强奸妇女和女童、不分青红皂白并蓄意攻击平民，包括轰炸学校和礼拜场所、用儿童作为人弹实施自杀式爆炸和当兵、绑架并杀害人道主义工作者和记者，以及摧毁医院和救护车。

正因如此，我们同样主张在武装冲突中不将学校和大学用于军事目的。在这方面，哥斯达黎加断然谴责恐怖主义，并敦促安理会加倍努力，在国际法框架内打击这种野蛮行径，并考虑为此目的更有效地利用制裁委员会这个选项，并将负有责任者绳之以法。持久的和平需要公正。

哥斯达黎加重申，它关注并强烈谴责联合国部队反复出现的性剥削和性虐待事件。他们受托保护平民，但却败坏国际努力的名义，辜负了他们本应保护的人们。在这方面，我们支持对于性剥削和性虐待及其他犯罪行为的零容忍政策，而且我们倡导在所有各级实行问责，以确保肇事者面对他们犯罪行为的后果。有罪不罚是行不通的。必须认识到，需要采取新方针，考虑到可持续发展目标和《2030年可持续发展议程》（第70/1号决议），其中向我们提出了不让任何人掉队的挑战。

主席（以法语发言）：我现在请埃塞俄比亚代表发言。

海卢女士（厄立特里亚）（以法语发言）：主席先生，首先我谨祝贺贵国就任安全理事会2016年6月轮值主席，并感谢你召开本次关于在维持和平行动中保护平民的辩论会。今天会议非常及时，具有现实意义，有鉴于和平行动问题高级别独立小组报告（S / 2015/446）和秘书长关于武装冲突中保护平民的报告（S / 2016/446）提出的具体建议。我也感谢各位通报人今天上午的通报。

（以英语发言）

众所周知，维和工作不断演变，以适应安全环境的变化。因此，现在安全理事会授权的维和行动大多肩负保护平民的任务。毫无疑问，保护平民的责任首先在于东道国，但在东道国无法履行职责和无辜平民面临危险的情况下，联合国维和行动不能也不应该无动于衷。维和部队推卸保护面对严峻局势的平民的责任是站不住脚的。

我们高兴地注意到，和平行动问题高级别独立小组的报告确认了这一事实。对我们非洲而言，这是一个非常重要的问题。我们认为，绝不能遗忘卢旺达大屠杀的惨痛教训。因此，我们作出了从不干涉原则到不漠视涉及侵犯人权和危害人类罪的严重局势的范式转变。这个立场已被明确载入《非洲联盟组织法》。

虽然在制定保护平民规范框架方面卓有进展，但在把这项规定变成实地行动方面依然存在挑战。毫无疑问，需要显著改善为维和行动提供简明扼要的任务规定。但是，规定无论如何完美或详尽，除非由能够带来变化的方面将其付诸实践，否则不会有太大的实效。还应该认真研究和妥善解决联合国维和行动履行保护平民任务的准备状况、能力和培训方面存在的巨大差距。

埃塞俄比亚是联合国维和行动的最大部队派遣国之一。因此，平民保护对我国维和人员有重要相关意义，他们部署在非洲某些局势最动荡不安的国家。这不是一个理论问题，而是我国维和人员每天冒着生命危险面对的实际挑战。因此，我们非常重

视保护平民问题，是赞同基加利保护平民原则的国家之一。对我们埃塞俄比亚而言，赞同这些原则并不困难，因为我们相信我国维和人员已在实践这些原则。

一些国家已经承诺坚持这些原则，这令人鼓舞。我们希望这些原则最终成为联合国维持和平行动规范。那对解决在维和行动中执行保护平民任务方面存在的各种差距无疑将助益匪浅。

主席（以法语发言）：我现在请葡萄牙代表发言。

皮涅拉·达席尔瓦先生（葡萄牙）（以法语发言）：首先我谨表示，我们感谢法国组织这次关于保护平民的重要辩论。我也感谢秘书长、红十字国际委员会主席和中非共和国总统的通报。

葡萄牙赞同欧洲联盟代表团副团长的发言和瑞士常驻代表以武装冲突中保护平民之友小组的名义所作的发言。

受冲突局势影响的平民继续承受敌对行动持续的后果，是违反国际人道主义法和有系统地侵犯人权行为的主要受害者。千百万人每天面对暴力、包括性暴力和性剥削的威胁，他们被迫在非常危险、缺水缺粮、没有住处和医疗服务的条件下求生。在世界许多地区，对最需要救助的人群的人道主义援助受到蓄意拦截，千百万儿童和青少年被剥夺受教育的机会，学校和医院成为攻击对象，人道主义工作人员成为攻击的目标。战斗和暴力造成大规模流离失所，已经达到自第二次世界大战结束以来前所未有的程度。我们必须制止这一趋势。

无力制止违反国际人道主义法和侵犯人权行为的状况，突出了优先预防和打击有罪不罚现象的重要性。我们必须强调，这种违反行为可能构成危害人类罪和战争罪。我们必须继续努力，把规范方面进步化为具体改善实地保护平民的成就。

虽然会员国承担履行国际义务，促进和保护人权与国际人道主义法的首要责任，但加强问责制，

改善武装冲突各方遵守国际义务的状况也至关重要。在国家当局未能采取必要措施确保这种问责制的地方，如果有必要，安全理事会可发挥更加积极主动的作用。葡萄牙指出，国际刑事法院可发挥重要威慑作用，作为对国家法院的补充。

近几十年，在把保护平民工作纳入联合国维持和平特派团任务方面已取得不可否认的进展。然而，联合国及其维和行动应跟上世界不断变化和冲突本身的性质快速转变的步伐，预见风险和需求，以期找到更有效的方法。

我们承认，与过去相比，现在的风险更大，威胁更具全球性，联合国特派团的作业环境空前复杂和危险。联合国特派团日益面临保护特派团自身人员和当地无辜平民以履行任务的困难。调整包括联合国必须为它的特派团提供现代和灵活的能力，包括建立人权保护部分，以加强维和行动本身的业绩。在许多方面，维和部队准备工作是特派团执行保护平民任务能力建设的基石。

葡萄牙重申我们继续为参加国际维和行动的葡萄牙国家安全人员和武装部队执行培训方案的承诺。这些培方案涵盖性别平等、防止危害妇女和女孩的暴力，包括所有形式的性暴力和基于性别的暴力，及贩卖人口等问题。

葡萄牙承担责任，派部队和人员参加联合国维和行动，而且已经决定在本年度，即2016年加强这方面的参与。

安理会在第2272（2016）号决议中欢迎秘书长加强关于预防和打击联合国人员性剥削和性虐待行为的行动方案，哥斯达黎肯定其重要性并感到欣慰。我们呼吁各国在其执行当中予以配合。在多数情况下，联合国代表着社区和受害者的最后一线希望。本组织保护平民不容失败。它自己的官员犯下的性剥削和性虐待案件损害维和行动的公信力，而这是本组织的根本支柱。它们阻碍维和任务的执行，扭曲了当地人对本组织公平性的看法。

保护平民必须是国家的重点，而且需要为冲突找到可行的政治解决办法；而且要确保对平民所犯下的罪行不能逍遥法外，并且要同实地的人道主义和社区组织密切协作，这些组织在早期察觉对平民的威胁方面会大有帮助。但是，国际社会还必须采取行动制止武器、爆炸物和集束弹药的蔓延和国际销售；这就要签署和批准《武器贸易条约》，包括其中关于性别暴力标准的规定；签署和批准2008年《集束弹药公约》；通过签署《罗马规约》来加强国际刑事法院，以及最重要的是，所有签署国尊重和遵守其各项规定，并且保证由安理会移交的案件享有必要的资金资源，确保法院的义务得以履行。

此外，成批的国际流离失所者和难民要求国际社会采取具体行动，支助这些人减少他们的脆弱性，并在他们的收容社区找到保护。

联合国和平与安全工作三项审查进程的结果得出了一些明确结论，并且为我们提供了供联合国探索的良好渠道，以便其继续在维护和平与安全领域发挥作用。我们认为，只有自始至终把重点放在解决根源问题和加紧预防和解决冲突方面政治外交努力，并且注重发展和建设和平的人道主义层面问题，才能有效加强对国际人道主义法的尊重，推动各方履行责任，帮助需要人道主义援助者更好地获得援助，从而加强集体努力，应对我们今天每天看到的大规模人口流动。

回顾秘书长对当前人道主义状况的评价——“公然的不人道”，国际社会不能再继续做集体麻木不仁的帮凶。

主席（以法语发言）：我现在请科特迪瓦代表发言。

Gone先生（科特迪瓦）（以法语发言）：首先，我谨祝贺安全理事会主席国法国召开本次公开辩论会，讨论保护平民在维和行动中的作用这个重要问题。主席先生，与上一次辩论会一样，我国代表团要向你保证，我们将支持你成功履行主席职责。

平民原则上不是战斗人员，但在武装冲突中他们的伤亡人数最多。平民遭受大规模杀戮、强奸，经常被迫背井离乡，总而言之，他们承受着各种类型的暴力。平民遭受的这些暴力促使安全理事会会在1999年首次授予一个维和特派团，即联合国塞拉利昂援助团保护平民的任务。

自那时以来，我们经常讨论冲突中保护平民的问题，这然包括安全理事会中的讨论。作为已取得进展的一部分，我国代表团在本次辩论会上要特别强调2005年世界各国元首和政府首脑会议上通过的“保护的责任”原则。基于这一原则，安理会为我国提供了帮助，避免了在我国2005年武装冲突期间平民人口安全状况不断恶化的情况。通过第1975（2011）号决议，安全理事会赋予联合国科特迪瓦行动必要授权，以确保在我国各地定期记录到的不可接受暴行面前，充分保护平民。不过，执行“保护的责任”原则仍面临重大挑战，例如有义务尊重一个国家的主权、在安理会内部必须达成一致协商一致等等。

提到安全理事会内部的协商一致问题，我不得不谈一谈否决权问题。多年来使用否决权的情况表明，有些时候，这一手段导致安理会在面对不可持续的不幸局面和不可容忍人道主义危机时无所作为。面对不恰当使用否决权这一主要障碍，作为安全理事会改革的一部分，法国和墨西哥提出了一项倡议，要求常任理事国在观察到发生大规模罪行的情况下自愿集体暂停行使否决权。我国代表团坚信，这项倡议可以给人类带来巨大裨益，因此完全支持这项提议。同样，我国支持加强问责制、一致性和透明度国家集团提出的与安全理事会应对灭绝种族行为、危害人类罪和战争罪相关的行为准则。我们希望，准则将更具约束力。

在武装冲突中保护平民，在驻扎维和行动的情况下，这也意味着明确各个行为体的作用。部署一个维和特派团涉及许多行为体。因此重要的是应作出有序努力，并且接受共同责任。为此，安全理事会必须用充分清楚和准确的措辞来明确其任务授

权。东道国政府应把保护平民作为优先事项，并且为推行这项工作提供便利。维持和平行动部和外勤支助部应确保部署充足资源，以便圆满完成任务。部队派遣国应确保其部队不仅接受了维和任务的良好训练，而且在人道主义法、国际人权法、难民法以及其它武装冲突中保护平民专门国际文书方面也得到良好培训。持续不断评估这些责任也应成为执行维和行动过程的一个重要组成部分。在这方面，我国代表团欢迎安理会、秘书处和大会作出努力，定期报告这些问题并采取举措，我们促请它们继续进一步致力于此项工作。

最后，我要指出，保护平民本身是维持和平行动的根本所在，因为它结合了《联合国宪章》的各项目标，此外，世界各地，特别是冲突局势中国家的许多公民认为它体现了效率和合法性，展现了联合国作为和平捍卫者在世界各地促进自由和进步的公信力。

主席（以法语发言）：我现在请阿塞拜疆代表发言。

阿利耶夫先生（阿塞拜疆）（以英语发言）：首先，我谨感谢主席国法国召开本次重要辩论会，并且感谢各位通报人所作的精辟发言。阿塞拜疆欢迎在安全理事会工作中推动保护平民议程。

蓄意把平民作为目标，这仍是当代武装冲突中最令人不安的趋势之一。平民继续承受武装冲突的严重后果。截止2015年年底有6000多万人流离失所，仅仅这一事实就足以体现平民苦难有多深重。我们赞赏慷慨接纳大批难民的国家。

我国赞赏把强迫流离失所问题纳入2030年可持续发展议程（大会第70/1号决议）和秘书长的《人道议程》。

最近在伊斯坦布尔举行的世界人道主义首脑会议应进一步鼓励会员国和整个国际社会加强努力，减少人的苦难。我们也期待将于9月19日举行的难民和移民大规模流动问题高级别会议。

阿塞拜疆也支持不断增强对世界各地境内流离失所问题的认识。正如秘书长的报告（S/2016/447）所指出，境内流离失所者也需要强有力的保护框架。在这方面，《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》特别值得称道，它是关于境内流离失所问题的第一项有约束力的文件。

阿塞拜疆强烈谴责武装冲突中对平民和民事设施的一切袭击。仅举几例，我们对于冲突中性暴力、严重侵害儿童行为、在人口居住区使用爆炸性武器和袭击人道主义人员深感关切。

冲突各方应当高度重视遵守国际人道主义法和人权法，并尊重关于区分、相称和预防的原则。我们呼应秘书长的评估意见，即如果各方尊重国际人道主义法和人权法，实际上能够避免多数平民伤亡和痛苦。首先应当为结束平民的困境而达成持久的政治解决。

我们认识到联合国和平行动在保护全球公民方面所起的巨大作用。我们谴责对联合国维和人员的所有袭击，并向在完成任时丧身的人表示敬意。我们完全同意秘书长报告中提出的建议，即安全理事会应当在需要保护平民的局势中，把保护平民作为和平行动任务规定中的优先事项。关于保护平民的任务规定应当是明确、现实和可以做到的，维和人员必须配备执行任务所需的一切行动和后勤能力。此外，联合国维和行动应当辅助受影响政府所作的努力。

不幸的是，我国也受到了亚美尼亚共和国针对我国平民人口的大规模侵犯的影响。亚美尼亚在占领阿塞拜疆领土的同时蓄意攻击和杀害平民，实行族裔清洗和强迫流离失所。第822（1993）号、第853（1993）号、第874（1993）号和第884（1993）号决议特别提到驱逐平民、袭击平民和轰炸阿塞拜疆领土。

阿塞拜疆平民继续成为亚美尼亚的攻击目标。今年1月30日，我通知安全理事会两位阿塞拜疆平民、沙克巴兹·古利耶夫先生和迪尔甘·阿斯卡罗

夫先生的事件，他们在访问阿塞拜疆被占地区其父母的坟墓时被劫为人质。我再次提请安理会注意这一事件，强调这些平民是在本国领土上被抓获的。因此，判决阿斯卡罗夫先生无期徒刑和判决古利耶夫先生22年徒刑的非法法庭程序是无效的。主席先生，我再次通过你呼吁相关国际人权机构和人道主义行为体进行干预，以便释放他们。

4月初，亚美尼亚武装部队利用其在阿塞拜疆被占领土土地上的重炮和大口径武器增加了对接近前线的阿塞拜疆地区的炮击，蓄意针对人口稠密地区。结果，包括两名儿童在内的6个平民被打死，33人受伤。为了制造民众的恐慌和引起大规模流离失所，亚美尼亚军队严重破坏了住房、学校、幼儿园和重要民用基础设施。大量平民被剥夺了享有生命、健康、财产和接受教育的基本权利。亚美尼亚对阿塞拜疆平民犯下的许多暴行相当于战争罪和危害人类罪。

此外，尽管在4月5日商定停火，亚美尼亚现在威胁要对阿塞拜疆使用“脏弹”。亚美尼亚议会成员和亚美尼亚前总理格兰特·巴格拉强自豪地宣称，他的国家拥有核武器。

由于我国大片领土遭到占领，数十万阿塞拜疆人陷于大规模流离失所的状况。秘书长报告强调了国家政府对保护和协助难民及境内流离失所者的首要责任。在这方面，请允许我强调，阿塞拜疆已经表明，在不影响境内流离失所者返回原籍地的情况下，能够改善他们的生活和住房条件。我国政府为解决境内流离失所者问题所作的努力，受到了无数国际行为体的赞扬，其中包括联合国难民事务高级专员办事处、国际移徙组织和其他机构。阿塞拜疆仍然充分致力于境内流离失所者安全和体面地返回其故乡。

主席（以法语发言）：我请立陶宛代表发言。

穆尔莫凯特女士（立陶宛）（以英语发言）：主席先生，我感谢你召开本次重要辩论会。立陶宛赞同以欧洲联盟名义所作的发言。

今天的辩论再次提醒我们，存在着有关维持和平特派团如何更好地保护平民的足够的知识，其中包括和平行动高级别独立小组的建议（S/2015/446）以及去年对建设和平以及妇女与和平与安全问题的审查。

正如许多代表团今天指出的那样，明确、可行和可实现的任务授权，再加上可靠和容易获得的必要物资、设备和关键推动因素；强有力的特派团领导和个人责任；对部队进行的部署前培训，包括关于保护平民的培训；在维持和平特派团中包含关于妇女、儿童和保护平民的专题顾问；以及为每个执行保护任务的维持和平特派团制订具体的保护平民战略，都将在保护平民方面发挥重要作用。

此外，通过现代技术获得的信息能够大大增强特派团对情况的了解和以情报为主导的决策。这种信息提供了武装团体动向和即将发生袭击的预警，从而能够作出更快的反应和采取先发制人的行动，这反过来有助于拯救平民生命和维和人员本身的生命。

凭借这种广泛的知识基础和我们在实地的经验，我们认为，需要更精确地注重如何把现有准则转变为更有效的保护努力。障碍可能是不同的，包括指挥链薄弱；缺乏空运能力和缺少燃料，使巡逻车辆无法出行；对人权单位的支助不足；在任何时候有大约200名维和人员身患疟疾，例如中非共和国的情况；长期的人员短缺；以及特派团缺乏分析或情报能力。结果，如果由于这种种原因而无法执行，即便最好的决议和建议也不过是一纸空文。

安理会在审议中应当更加关注特派团面临的障碍以及传播良好做法和经验教训。与部队和警察指挥官进行远远超一年一次正式会议的真正的互动对话，将有助于消除现有障碍并更好地了解实地局势。

保护平民本身是一件困难的任務，如果当地政府当局和民众不参与进来，将会变得更加复杂。有效保护平民，以及就此而言，有效保护维和人员

本身的安全，也取决于同包括妇女、青年和边缘群体在内的地方社区的密切关系和获得他们的信任。这种基于信任的关系为维和人员提供了亟需的当地情报，因此能够更好地了解当地社区的特殊脆弱性和需求，并协助制定应对这些社区所面临威胁的具体、有针对性和有效的措施。

维和人员本身犯下的侵权行为是对这种信任的最大背叛。保护者变成加害者会玷污成千上万联合国维和人员的美名，他们兢兢业业地提供服务，日益冒着自己的生命危险，包括那些为保护别人付出最高代价的人员。

不应允许犯下侵权行为的罪人躲在国家管辖权的背后逃脱法网。部队派遣国有责任把凶手绳之以法。

我们欢迎秘书长对联合国中非共和国多层次综合稳定特派团最近的性剥削和性虐待丑闻作出强烈反应，采取具体步骤解决这一问题。安理会也应当竭尽全力结束有罪不罚现象。在这方面，我们欢迎第2272（2016）号决议今年3月获得通过，要求充分执行该决议。

与此同时，让我们不要忘记，这一特定弊病并不是新的。最早的广为宣传的性剥削和性虐待案件可追溯到1992年的柬埔寨，随后发生了其他事件。2005年3月发表了关于消除联合国维和行动中未来性剥削和性虐待行为的全面战略，然而我们现在再次面临这种情况。如果不加以执行，报告有什么用？我们必须确保，我们注意力的持续时间要远远超出特定事件的发生之时，并且要持续和全面地把报告和建议付诸行动。这是我们能够确保在10年或15年后联合国维和行动不会经历又一个丑闻和羞耻周期的唯一办法。

主席（以法语发言）：我请博茨瓦纳代表发言。

恩科洛伊先生（博茨瓦纳）（以英语发言）：我们谨祝法国在担任本月安理会主席期间圆满成功。我们也赞扬秘书长所作的通报，并称赞他继续

展现对保护平民、尤其是在武装冲突局势下保护平民这一事业的承诺。我们还欢迎今天上午听到的其他颇有见地的通报和评论意见。

依照国际法和人权法，博茨瓦纳仍致力于促进和尊重人道主义原则。正如我们一贯坚持的那样，我们重申许多国家认同的我们的长期信念，即各国负有保护本国民众免遭灭绝种族罪、族裔清洗、战争罪和危害人类罪的首要责任。正是出于这一原因，博茨瓦纳继续遵守保护责任原则，认为该原则是加强国家主权的一个自然框架，同时认为有力量提供保护和服务者须承担责任。在这方面，我们重申博茨瓦纳对《联合国宪章》的原则和宗旨，以及对各项国际人道主义法多边文书和《世界人权宣言》的坚定信念。

关于维持和平特派团和其他特派团的作用，我们注意到，在世界各地许多国家部署维持和平行动和特别政治任务的安全理事会采取的最重要行动。这些特派团的数量激增，表明它们在维护国际和平与安全方面发挥着多么不可或缺的作用。我们认识到，维和人员开展行动的环境非常复杂并充满暴力。我们还同意这样的观点，即应认真注意加强特派团的能力，以有效履行其任务。为实现这一目标，我们认为，在部署之前、期间和之后对人员进行充分培训和能力建设是绝对必需的。

我国代表团认为，在冲突爆发、或许在冲突升级到不可收拾局面之前，可以看到显示潜在原因的各种蛛丝马迹。在这种情况下，我们认为，与潜在问题接近的有关各方必须有能力发现早期预警信号，以便通过包容各方和彼此都能接受的进程，探索预防性措施。不仅冲突的所有当事方，而且国家都有义务确保采取措施，保护人权和人道主义法。因此我们同意《关于保护平民的基加利原则》，除其他外，所有部队在部署到特派团之前都必须接受关于保护平民的培训，并且他们必须毫不犹豫地根据接战规则采取保护平民的行动。

我们必须进一步努力执行第1325（2000）号决议，以保护武装冲突中的妇女，并让她们参与所有各级的调解、维持和平及维护和平进程，以及重建和发展工作。正如历史所表明，哪里有冲突，哪里就可能有侵犯民众、特别是弱势群体权利的情况。握有权力的人经常有系统地实施基于性别的暴力、性奴役、强奸和招募儿童参加武装冲突。在多数情况下，机会主义的民兵、叛乱分子和违法乱纪的政府部队以及有时领导人自己使用残暴武力、强奸和镇压作为战争武器。在治理机构崩溃的地方，有罪不罚现象则大行其道。妇女、女孩和男孩总是所有这些暴行的主要受害者。

我国代表团非常严肃地看待犯下的这些罪行，并谴责其一切形式和表现。在这方面，我们一直呼吁追究须对侵犯人权行为负责者的责任。因此，必须探索利用世界上的各种多边刑事法庭为这些罪行的受害者伸张正义。

作为国际刑事法院（国际刑院）的朋友和支持者，我们毫不怀疑，对于危害人类罪、战争罪和灭绝种族罪的受害者，国际刑院是唯一的常设终审法院。我们认为，世界各地数百万受害者应获得尊严和正义。为此，我们必须负起道义责任，为他们提供保护，应对有罪不罚现象。我们呼吁安全理事会在国际刑院努力保障受害者权利之时，继续支持国际刑院。

最后，我要重申，博茨瓦纳支持国际社会努力保护武装冲突中的无辜平民。我还要强调，必须在具体国家局势中巩固并确保执行现有的保护平民规范性框架。

主席（以法语发言）：我请土耳其代表发言。

锡兰先生（土耳其）（以英语发言）：我感谢安全理事会主席国法国组织本次辩论会。我还要表示，我们赞赏中非共和国总统阁下和其他通报人今天上午所作的颇有见地的发言。

对人类威胁的全球趋势，特别是规模日益扩大的暴力和持续违反国际人道主义法的现象，迫使我

们首先考虑保护平民，将其视为国际和平的最大挑战之一。今天，在武装冲突造成的伤亡中，平民占绝大多数，这应当成为我们的重大关切。不分青红皂白地攻击医院、学校、市场、圣地、甚至是境内流离失所者营地，以及自杀性爆炸等令人发指的恐怖战术，国际法和任何其他道德价值观念都不能容忍这些行为造成的破坏性影响。这些行为的犯罪人应被追究责任。

强迫流离失所、饥饿、性虐待和奴役被系统性地用作战争策略，影响最弱势群体，即儿童、妇女和老人的命运。这一黑暗景象使保护平民成为国际社会的法律和道德义务。

土耳其承认，各国负有保护本国公民的主要责任。土耳其充分致力于《联合国宪章》的宗旨和原则，并酌情分别履行国际法、国际人道主义法和难民法规定的义务。土耳其长期以来在所在区域发挥了独特减轻人类痛苦的作用。在这方面，土耳其目前在其领土上收容了数百万流离失所者，并不遗余力地满足他们的住所、食物和教育需要。

在过去十年，需要国际人道主义援助的人数增加了两倍。没有有效的合作和集体行动，国际社会无法克服这一挑战。数周前在伊斯坦布尔举行的首次世界人道主义峰会是这方面的一项突破性发展。为解决危机的根源并结束人类痛苦，土耳其——根据其承诺——将继续同联合国、会员国和有关的利益攸关方共同努力。

在和平行动中，根据《宪章》的原则和宗旨，如果国家不能保护本国公民，联合国就必须承担起责任。土耳其坚持维持和平的原则，即公正、东道国同意以及除非自卫和捍卫授权否则不使用武力的原则。在武装冲突中保护平民符合这些原则。此外，正如和平行动问题高级别独立小组的报告所指出，“这些原则永远不应变成保护平民……的失败开脱的借口”（见S/2015/446，第12页）。

在受冲突影响的社会中，政府可能缺乏必要的的能力来保障其公民的生活和尊严。事实上，在有联

联合国维和特派团驻守的多数地方，情况正是如此。政治决心和体制能力对于有效保护平民至关重要。今天，16个维和特派团中有10个特派团在肩负保护平民具体任务授权情况下开展工作。

在这些特派团中，联合国维和人员在最具有挑战性的条件下勇敢地履行职责，尽管他们自己正越来越多地成为武装团体的目标。这一问题正变得更加严重。因此，联合国维和行动应当执行全面战略来帮助各国增强其在危机局势中的复原力。

在建设保护平民和捍卫法治的能力方面，联合国警察的作用至关重要。正如维持和平行动特别委员会2016年报告（见A/70/19）所强调的那样，在对局势进行现实评估的基础上为维和行动提供明确界定的任务授权、目标、指挥结构、充足资源和培训，是在维和行动框架内切实履行保护职责的关键因素。

更广泛地说，不仅在具体维和环境，而且在部署政治特派团的危机易发局势中，联合国都可以发挥作用，防止袭击平民的行为。为此，联合国应当有效利用预警机制、预防性外交和调解，将其作为预防冲突、从而预防人类苦难的必要工具。

土耳其认为，由于局势不断恶化，加上纳入保护任务，和平行动可能需要改变姿态。在这方面，我们赞赏联合国努力制定关于保护平民的强有力准则。在这方面，秘书长关于保护平民的报告载有重要建议（S/2016/447）。

在动荡时候，维和人员被视为手无寸铁民众的唯一希望。然而，在不损害这一崇高天职的情况下，联合国必须确保负责保护平民的维和人员不变成对平民的威胁。因此，联合国对其人员卷入性剥削和性虐待的案件必须严格执行零容忍政策。土耳其期望，这种极端可耻的行为将会停止，其实行者将会受到起诉。

主席（以法语发言）：乌克兰代表要求再次发言。我请他发言。

叶利琴科先生（乌克兰）（以英语发言）：我知道时候已晚，但我发言不会占用很长时间。今天，俄罗斯代表团再次公然撒谎，这一次指出，安理会并未接到任何来自乌克兰的关于部署一个维和行动的请求。

我要郑重指出，乌克兰在最高层面同安理会以及秘书长进行了正式接触，在至少两个场合提出过这种请求。去年2月和3月，乌克兰代表团将乌克兰总统和国家安全与国防委员会以及议会发出的相关呼吁，连同乌克兰外交部长发出的信函，正式转递给联合国。

让我回顾引自2015年3月17日乌克兰议会通过的乌克兰总统致安全理事会和秘书长的信函中的一段话。

“我代表乌克兰致函联合国秘书长和安全理事会，请求按照既定做法，启动适当程序，在乌克兰境内部署联合国国际维持和平行动，确切方式将与乌克兰方面协商界定。我特别请求向乌克兰派遣一个初步评估团，以便评估局势并提出建议供安全理事会审议。”
（S/2015/225，第3页）

大家可以问问自己：如果这不是向安理会发出的请求，那它是什么？然而，俄罗斯代表团可能连这一点都会试图予以否认。如果这样，那我就回头指出，乌克兰议会通过的致安理会的上述总统信函，于2015年4月2日作为联合国正式文件分发，其文号为S/2015/225。

安理会一个成员否认一份可以在联合国在线文件系统中找到的文件的存在，这是很不正常的。因此，我谨请求秘书处分发乌克兰该请求函的硬拷贝。为易于使用和参考起见，我们还将把安理会的这份正式文件上载到我国代表团的网页上。

现在来谈谈今天辩论会的实质内容。我谨告知安理会，正如昨天在维也纳已告知欧洲安全与合作组织（欧安组织）常设理事会的那样，在乌克兰东部，俄罗斯人撑腰的分离主义势力继续利用先进武

器和装备将平民置于风险之中。根据欧安组织驻乌克兰特别监测团监测员转述，顿涅斯克居民说，分离主义战斗人员爬到他们的房顶上，用迫击炮发起攻击，然后逃离，结果是让平民面对来自乌克兰士兵的防卫性还击。

最近，俄罗斯人撑腰的分离主义者从一家水处理厂攻击乌克兰阵地，利用存放在那里的氯气罐来

吓阻乌克兰还击，因为氯气罐爆裂会给当地造成环境灾难。这种行为故意将平民和至关重要民用基础设施置于风险之中，毫无道理可言。

下午6时55分散会。