

主要责任和义务，必须对在其管辖下的国内流离失所者，提供保护和人道主义援助。

促请有关各方严格遵守国际人道主义、人权和难民法所规定的义务，并强调必须更好地实施有关国内流离失所者的相关规范。

安全理事会重申，收容难民的国家有责任按照现有国际标准和国际难民、人权及人道主义法，确保难民营和定居点的安全、平民和人道主义性质。在这方面，安理会强调，利用难民营和定居点的难民和其他人在庇护国或原籍国达成军事目的的做法是不能接受的。

41. 武装冲突中保护平民

2000年4月19日(第4130次会议)的决定：第1296(2000)号决议

1999年9月8日，秘书长向安理会提交第一份关于在武装冲突中保护平民的报告。¹ 秘书长介绍了武装冲突中的平民所面临的现实，和这些情况给国际社会带来的挑战。秘书长强调，保护平民是联合国中心任务的根本，安理会应发挥主导作用，迫使冲突各方尊重国际法律和惯例保证的平民权利。为加强安理会和联合国保护平民的能力，他建议，除其他事项外，安理会采取步骤，加强本组织规划和迅速部署的能力，促进各国参与联合国待命安排系统，增加民警、专门民政管理和人道主义工作人员。此外，安理会应建立一种关于联合国区域制裁措施的常设技术审查机制，来确定制裁措施对平民可能产生的影响。如针对平民的暴力迫在眉睫，安理会应实行武器禁运；考虑部署预防性维持和平行动，或另一种预防性监测存在；更多地利用有针对性的制裁，防止和遏制严重侵犯国际人道主义法和人权法的人；部署国际军事观察员，在怀疑出现武器、战斗人员和武装分子时，监测内部流离失所者和难民营。为减轻平民的苦难，安理会应在决议中强调，在发生冲突之始，迫切需要平民不受阻碍地获得人道主义援助；确保在需要时，维持和平和执行业务得到授权，配备装备，控制或关闭仇恨媒体资产；在面对大规模和持续虐待现象时，考虑采取适当执法行动。他最后强调，安理会必须迅速采取行动，确保在法律上保护武装冲突中的平民的同时，也提供实质安全。

在2000年4月19日第4130次会议上，² 安理会在其议程内列入上述报告。安理会听取了秘书长和红十字国际委员会主席的情况介绍。安理会所有成员³ 和澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、⁴ 巴林、哥伦比亚、埃及、印度尼西亚、以色列、日本、新西兰、葡萄牙(代表欧洲联盟)、⁵ 大韩民国和新加坡代表，以及瑞士常驻观察员发了言。⁶

秘书长敦促安理会更多地考虑建立快速部署部队，满足人道主义紧急需求。秘书长突出了在中非共和国和普雷维拉卡采取预防措施产生的积极影响，强调说，预防性特派团，包括派遣监察员和事实调查团，可以和平解决争端，使其免于成为暴力冲突。如若不能防止平民人口大规模外流，则应加强难民营的安全。他强调应更好地保护平民，设立临时安全区和安全走廊，并指出，如果未达到各方同意，则必须在这些安全区部署一支可靠部队。⁷

¹ S/1999/957，根据1999年2月12日主席声明(S/PRST/1999/6)提交。

² 此次会议讨论详情，见第六章、第一部分、F节、案例3，关于与大会设立的附属机构之间的关系；第十章、第四部分，关于《联合国宪章》第六章规定的解释或应用的宪政讨论；第十一章、第一部分、B节，关于《联合国宪章》第三十九条的讨论；第十二章、第一部分、E节、案例8，关于第二条、第七款。

³ 加拿大代表为外交部长。

⁴ 阿塞拜疆代表代表格鲁吉亚、乌兹别克斯坦、乌克兰、阿塞拜疆和摩尔多瓦共和国发言。

⁵ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、马耳他、挪威、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚赞同发言。

⁶ 邀请苏丹代表参加，但未发言。

⁷ S/PV.4130和Corr.1，第2-4页。

红十字国际委员会主席重申秘书长报告中对实质保护和法律保护的区分。他认为, 强制措施只应该在极端情况下加以考虑, 以保护平民; 他强调, 人们辩护的原因无论多么合法, 也就不难让一场军事行动不去承担国际人道主义法规定的义务。军事行动是要消除冲突的根源, 人道主义行动是要缓解冲突的影响, 混淆这两者是危险的, 会引起人们的关注, 因为人道主义组织的工作若是与强制性行动相关联, 就会破坏自己的信誉, 妨碍冲突各方的接受。在他看来, 安理会坚定果断, 采取政治决定, 为人道主义机构创造必要的条件, 维护人道主义组织不可或缺的独立性, 能够保证共同目标的有效实施, 保护平民。⁸

发言者表示支持秘书长报告中所载的建议,⁹ 并指出, 审议中的决议草案中的规定¹⁰ 代表着安理会在共同努力, 把工作向前推进。他们同意应促进尊重国际人道主义法、人权法和难民法, 强调需要早期预警、预防性措施或预防性部署。他们强调, 国际社会应采取全面、综合的方法, 更加努力解决冲突的根源, 并强调国家当局有责任确保处于风险中的平民能够得到援助。他们尤其呼吁控制武器流入冲突地区, 保持难民营的安全, 不让武装分子进入。此外, 各位发言者表示支持报告中有关妇女和儿童需要特别保护的提议。

荷兰代表强调, 联合国的政治、人权、人道主义援助、解除武装、复员和重返社会及发展领域的行动应结合起来。他鼓励秘书长充分利用《联合国宪章》赋予他的特权, 充分参与联合国任务的筹备工作。¹¹ 联合国代表认为, 需要加强秘书长的积极作用, 改善联合国系统内地协调和信息流通。¹²

一些代表强调, 在武装冲突的情况下, 安理会采取的制裁措施不应使平民的境况恶化。¹³ 为避免制裁措施产生意外的人道主义影响, 牙买加代表表示支持使用人道主义豁免及“智能”制裁。¹⁴ 同样, 一些发言者赞成有针对性的制裁。¹⁵

美国代表坚持认为, 每一场武装冲突, 都必须按其具体情况, 分别对待, 同时铭记国际人道主义法规定的全球标准。¹⁶ 同样, 中国代表认为, 安理会应按具体情况审查武装冲突中保护平民的情形, 根据具体情况解决每个问题。¹⁷ 在这方面, 一些发言者提到, 在武装冲突中保护平民时, 要尊重政治独立、主权和领土问题。¹⁸

主席(加拿大)提请安理会注意一项决议草案,¹⁹ 决议草案付诸表决, 获得一致通过, 成为第 1296(2000)号决议, 其中安理会:

强调在审议向处于武装冲突中的平民提供保护的方法时, 必须考虑到每一个案的具体情况逐案进行, 并申明安理会在进行工作时打算考虑到秘书长 1999 年 9 月 8 日的报告所载的有关建议;

表示打算在适当时与有关的区域和分区域组织的代表协作, 以便进一步增加解决武装冲突和在武装冲突中保护平民的机会;

强调人道主义组织在开展人道主义活动时必须坚守中立、公正和人道的原则;

⁸ 同上, 第 4-7 页。

⁹ S/1999/957。

¹⁰ S/2000/335。

¹¹ S/PV.4130 和 Corr.1, 第 8 页。

¹² 同上, 第 16 页。

¹³ 同上, 第 11 页(法国), 第 21 页(牙买加), 第 26 页(加拿大); S/PV.4130(复会一)和 Corr.1, 第 6 页(大韩民国)。

¹⁴ S/PV.4130 和 Corr.1, 第 21 页。

¹⁵ 同上, 第 25 页(马里), S/PV.4130(复会一)和 Corr.1, 第 4 页(葡萄牙, 代表欧洲联盟), 第 6 页(大韩民国)。

¹⁶ S/PV.4130 和 Corr.1, 第 9 页。

¹⁷ 同上, 第 14 页。

¹⁸ 同上, 第 14 页(中国), 第 17 页(突尼斯), 第 22 页(乌克兰); S/PV.4130(复会一)和 Corr.1, 第 12 页(埃及), 第 15 页(巴林), 第 22 页(印度尼西亚)。详情见第十二章、第一部分、E 节、案例 8, 关于第二条、第七款。

¹⁹ S/2000/335。

请秘书长分发适当的指示并确保这类联合国人员受到适当培训，并敦促有关的会员国在必要和可行时分发适当的指示和确保在为参与这类活动的人员制定的方案中列入适当的培训；

请关于一般制裁问题的非正式工作组审议秘书长 1999 年 9 月 8 日的报告中与其任务有关的各项建议；

请秘书长在 2001 年 3 月 30 日前提交关于武装冲突中保护平民的下一份报告，又请秘书长在该报告中就安理会和其他机关如何在其职权范围内采取行动，进一步加强对武装冲突局势中平民的保护。

2002 年 3 月 15 日(第 4493 次会议)的决定：主席声明

2001 年 3 月 30 日，秘书长向安理会提交关于武装冲突中保护平民的第二份报告。²⁰ 他指出，他第一次报告中的建议只少数几项得到落实。他指出，在国家行为者占绝大多数的世界上，保护平民的政治和法律手段已经制定；他强调，有必要更新这些手段，以反映冲突的国内性质。此外，需要新的机制和战略，应对变化了的情况。秘书长建议，除其他事项外，安理会应积极调动每场冲突中的各方，开展对话，维持人道主义行动的安全进出，证明其在得不到安全进出的情况下采取行动的意愿；在拟定维持和平任务时考虑设立机制，消除有罪不罚现象并酌情考虑建立真相与和解；向冲突地区派遣更多的事实调查团，以便确定人道主义援助的具体需求；设立规定，定期在特派团任务中纳入监测仇恨媒体的监督机制；并在其决议中强调武装团体根据国际人道主义法负有直接责任。此外，他鼓励安理会进一步发展针对区域和次区域危机的区域方法，特别是在制订维持和平行动任务时。安理会还应定期与大会和联合国其他机关就有关武装冲突中保护平民问题进行交流。

秘书长强调，报告和建议不能取代有效的行动，保护平民的主要责任应由冲突中的政府和武装团体担负。若其不履行这些责任，安理会就该采取行动。

²⁰ S/2000/331，根据第 1296(2000)号决议提交。

在 2001 年 4 月 23 日第 4312 次会议上，²¹ 安理会在其议程内列入上述报告。安理会听取了副秘书长、联合国人权事务高级专员及主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的情况介绍。安理会所有成员发了言，阿根廷、澳大利亚、巴林、加拿大、埃及、印度、印度尼西亚、伊拉克、以色列、日本、约旦、马来西亚、墨西哥、尼泊尔、新西兰、巴基斯坦、大韩民国、塞拉利昂、南非、瑞典(代表欧洲联盟及联系国和结盟国)、阿拉伯叙利亚共和国、阿拉伯联合酋长国和也代表门，巴勒斯坦、伊斯兰会议组织和瑞士常驻观察员发了言。

在介绍性发言中，主席(联合王国)强调，需要集中讨论秘书长建议的执行方面。与此同时，他强调，安理会要尊重联合国系统中的职责分工，尤其是安理会和联合国其他机构之间的分工。因此，协调问题值得讨论。²²

副秘书长介绍秘书长第二份报告时指出，报告侧重于国际社会的几个重点：(a) 对违反国际刑法的行为给予刑事起诉；(b) 接触弱势群体问题；(c) 在难民营或其他流离失所者聚集把平民和武装分子分离开来。她指出，秘书长第一份报告²³的许多主要建议未能落实，她希望本次会议将有助于把言辞化为行动，把意向变为执行。²⁴

关于武装冲突中的人权问题事实调查，高级专员指出，确定事实可能发挥关键的保护平民的作用，并指出过去在阿富汗、东帝汶、塞拉利昂和科索沃的事实调查团。关于人权机制，她欢迎安理会越来越多地探讨和借鉴人权委员会特别机制的专业知识。她也认

²¹ 此次会议讨论详情，见第一章、第五部分、案例 11 和 15，关于议事规则(细则 27-36)；第十章、第四部分，关于《联合国宪章》第六章规定的解释或应用的宪政讨论；第十一章、第一部分、B 节，关于《联合国宪章》第三十九条的讨论；第三部分、B 节，关于第四十一条的讨论。

²² S/PV.4130，第 3 页。

²³ S/1999/957。

²⁴ S/PV.4130，第 3-4 页。

为, 在维和特派团中设立平民保护协调员及在维持和平任务中更加强调保护的各提议值得考虑。²⁵

副秘书长尤其欢迎在人道主义事务协调厅和维持和平行动部成立跨部门工作队, 以确保在维持和平任务中充分考虑有关保护平民的问题的想法。他阐述了秘书长第二份报告中包含的几项建议, 该厅为编写报告起了主导作用, 如机构间常设委员会制定准入谈判和战略的最佳实践和指导手册工作, 与非政府组织加强合作、确保工作人员实地安全。²⁶

发言者赞同秘书长关于保护文化的呼吁, 并强调有必要实施两份报告中提出的建议。他们重申, 所有国家都要严格遵守国际人道主义法和人权法规定的义务, 强调各国政府负有确保平民保护的首要责任。他们还重申首先要防止冲突的发生。

几位发言者强调, 严重违反国际刑法者, 包括非国家行为者, 要通过诉诸国际刑事法院、现有法庭或真相与和解机制绳之以法。²⁷ 在这方面, 许多发言者强调, 所有国家都要签署并批准《国际刑事法院罗马规约》。²⁸ 印度代表认为, 安理会应权衡, 特设国际法庭已经拥有的资金是否有价值。²⁹

谈到非国家行为者, 发言者认为, 安理会必须始终敦促武装团体承诺遵守国际人道主义法和人权法中的标准。几位发言者指出, 联合国和其他人道主义行动者需要与非国家行为者进行谈判, 以援助受影响的人群; 几位发言者欢迎秘书长报告中提到

的、机构间常设委员会提议编制准入谈判和战略的指导手册。³⁰ 印度代表注意到《日内瓦公约》中不包含通行无阻的权利, 质疑秘书长建议的法律依据。在他看来, 这种权利违反国际人道主义法, 安理会无权批准。他认为拒绝准入, 通常不一定, 也不会构成对国际和平与安全的威胁, 这是唯一的触发安理会采取行动的因素。³¹

几位代表强调, 需要制定明确标准和程序, 辨别和区分平民及武装分子, 需要派遣国际军事观察员, 监测难民营的情况。³² 印度代表怀疑这一标准的效益, 澳大利亚和印度尼西亚代表关注的是, 很难起草这一标准。³³

关于仇恨媒体对平民保护的影响, 一些发言者强调, 需要把媒体监督机制纳入特派团任务。³⁴ 关于传播国际人道主义法和人权法及联合国作用的准确信息的重要性, 孟加拉国和牙买加代表认为, 大众媒体组成部分应纳入特派团任务, 他们欢迎新闻部和维持和平行动部为此加强合作。³⁵

一些发言者指出, 需要参与保护武装冲突中平民的多方行动者之间需要有效合作与协调, 他们支持秘书长第一份报告中的看法: 安理会可发挥主导作用, 制定解决危机的整体方法, 鼓励联合国系统、区域方面、捐助者和非国家行为者等所有部门之间

²⁵ 同上, 第 44-7 页。

²⁶ S/PV.4130(复会一)和 Corr.1, 第 2-3 页。

²⁷ S/PV.4312, 第 8 页(孟加拉国), 第 21-22 页(俄罗斯联邦), 第 24 页(爱尔兰), 第 20 页(挪威), 第 31 页(毛里求斯), 第 32 页(联合王国); S/PV.4312(复会一)和 Corr.1, 第 37 页(尼泊尔)。

²⁸ S/PV.4312, 第 24 页(爱尔兰), 第 29 页(挪威), 第 31 页(毛里求斯), 第 32 页(联合王国); S/PV.4312(复会一)和 Corr.1, 第 4 页(加拿大), 第 6 页(瑞典, 代表欧洲联盟), 第 34 页(以色列), 第 37 页(尼泊尔)。

²⁹ S/PV.4312(复会一)和 Corr.1, 第 16 页。

³⁰ S/PV.4312, 第 9 页(孟加拉国), 第 11 页(乌克兰), 第 13 页(新加坡), 第 23 页(爱尔兰); S/PV.4312(复会一)和 Corr.1, 第 11 页(瑞士)。

³¹ S/PV.4312(复会一)和 Corr.1, 第 17 页。

³² S/PV.4312, 第 10 页(乌克兰), 第 11-12 页(突尼斯), 第 13 页(新加坡), 第 19 页(美国), 第 23 页(爱尔兰); S/PV.4312(复会一)和 Corr.1, 第 9 页(大韩民国)。

³³ S/PV.4312(复会一)和 Corr.1, 第 17 页(印度), 第 26 页(澳大利亚), 第 33 页(印度尼西亚)。

³⁴ S/PV.4312, 第 9 页(孟加拉国), 第 16 页(牙买加), 第 19 页(美国), 第 23 页(爱尔兰), 第 33 页(联合王国); S/PV.4312(复会一)和 Corr.1, 第 6 页(瑞典, 代表欧洲联盟)。

³⁵ S/PV.4312, 第 9 页(孟加拉国), 第 16 页(牙买加)。

的合作。许多发言者主张加强安理会和区域组织之间的合作。³⁶ 但印度代表指出，过去，安理会往往因地域性因素而束之高阁，或是推卸责任，把权力转包给一些区域组织。³⁷

几位发言者反驳说，确保平民保护的最好办法，是首先预防冲突。³⁸ 孟加拉国代表认为，加强本组织的预警能力，仍需相当时日，方可确保更好地了解保护需求。³⁹ 新加坡代表认为，安理会应认真考虑拟定武力干预保护平民的明确标准，如同在科索沃和东帝汶的情况那样。⁴⁰ 牙买加代表建议，安理会应探讨如何把平民保护问题纳入安理会的干预做法。⁴¹ 加拿大代表指出，在刚果民主共和国、东帝汶和塞拉利昂的最近三个维和特派团，都包括平民保护。⁴² 约旦代表认为，维持和平任务如包括平民保护，安理会成员就应首先派遣部队提供服务，而不是让秘书长临时拼凑部队。⁴³

几位发言者把保护平民与制裁影响联系起来，一些发言者表示支持一个常设技术审查机制，监测制裁对平民的影响，突出应事先评估制裁带来的人道主义

影响。⁴⁴ 巴基斯坦代表认为，没有什么聪明制裁，或有针对性的制裁，只有不公正的制裁。⁴⁵

干预今后行动，一些发言者特别赞同设立安全理事会工作组，研究如何落实有关保护平民的建议和决定，为安理会决策提供信息。⁴⁶ 挪威代表主张制定一个路线图，制订有针对性的行动计划，指导各个方面执行各项建议。⁴⁷ 牙买加代表呼吁起草一份清单，拟定决议草案，阐述维持和平和建设和平任务。⁴⁸ 爱尔兰代表同意这一想法，认为所有维和行动都应包括人权组成部分。⁴⁹ 新加坡代表以及加拿大代表都提议对安理会的保护平民工作进行客观公正的年度审计。⁵⁰ 几位发言者建议，把保护平民纳入到秘书处和安理会工作主流，包括纳入秘书长报告、秘书处向安理会和安理会冲突地区特派团的情况介绍。⁵¹

2001年6月21日，安理会主席致函秘书长，⁵² 其中，安理会成员要求调整秘书长两份报告中关于保护平民的建议，⁵³ 以求澄清责任，加强合作，协助执行。为确保人道主义事务协调厅和维持和平行动部之间加强合作，安理会鼓励秘书长为这两个部门成立一个跨部门工作队。为便于安理会在审议维持和平任务

³⁶ 同上，第 15 页(牙买加)，第 22 页(俄罗斯联邦)，第 25 页(哥伦比亚)，第 26 页(马里)，第 31 页(毛里求斯)，第 33 页(联合王国)；S/PV.4130(复会一)和 Corr.1，第 8 页(阿根廷)，第 9 页(大韩民国)，第 21 页(马来西亚)，第 23 页(新西兰)，第 26 页(澳大利亚)，第 29 页(伊斯兰会议组织)，第 34 页(印度尼西亚)，第 38 页(尼泊尔)。

³⁷ S/PV.4312(复会一)和 Corr.1，第 17 页。

³⁸ S/PV.4312，第 8 页(孟加拉国)，第 15 页(牙买加)，第 17 页(中国)，第 22 页(俄罗斯联邦)，第 27 页(马里)，第 31 页(毛里求斯)；S/PV.4312(复会一)和 Corr.1，第 13 页(南非)，第 16 页(阿拉伯联合酋长国)，第 22 页(巴基斯坦)，第 33 页(墨西哥)，第 36 页(尼泊尔)。

³⁹ S/PV.4312，第 8 页。

⁴⁰ 同上，第 14 页。

⁴¹ 同上，第 14 页。

⁴² S/PV.4312(复会一)和 Corr.1，第 4 页。

⁴³ 同上，第 13 页。

⁴⁴ S/PV.4312，第 8 页(孟加拉国)，第 15 页(牙买加)，第 18 页(中国)，第 25 页(哥伦比亚)；S/PV.4312(复会一)和 Corr.1，第 9 页(大韩民国)，第 12 页(瑞士)。

⁴⁵ S/PV.4312(复会一)和 Corr.1，第 23 页。

⁴⁶ S/PV.4312，第 12 页(突尼斯)，第 14 页(牙买加)，第 24 页(爱尔兰)；S/PV.4312(复会一)和 Corr.1，第 20 页(马来西亚)。

⁴⁷ S/PV.4312，第 29-30 页。

⁴⁸ 同上，第 14 页。

⁴⁹ 同上，第 24 页。

⁵⁰ 同上，第 13 页(新加坡)；S/PV.4312(复会一)和 Corr.1，第 5 页(加拿大)。

⁵¹ S/PV.4312，第 19 页(美国)，第 33 页(联合王国)；S/PV.4312(复会一)和 Corr.1，第 4 页(加拿大)。

⁵² S/2001/614。

⁵³ S/1999/957，S/2001/331。

的设立、变更或关闭时，考虑平民保护问题，安理会成员要求与安理会密切合作，起草一份备忘录，列出相关问题。此外，安理会成员要求秘书处在 2001 年 11 月之前介绍这些举措的实施情况。

2001 年 11 月 21 日第 4424 次会议，⁵⁴ 是在收到上述信件⁵² 之后举行的，会上，安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员关于武装冲突中保护平民的实施计划的情况。在互动辩论中，孟加拉国、哥伦比亚、法国、爱尔兰、马里、毛里求斯、挪威、新加坡、突尼斯、乌克兰和联合王国代表提出了问题。

在情况介绍中，副秘书长阐述了人道主义事务协调厅响应 2001 年 6 月 21 日安理会主席信中提出的建议，采取了三项主要举措。关于建议拟定一个路线图，执行秘书长建议一事，副秘书长表示，秘书长 2002 年 11 月向安理会提交的全面报告中将包括一份执行图表。为协助编制路线图，该厅举办了三次研讨会，有兴趣的会员国、秘书处、各个机构、红十字会国际委员会、非政府组织和其他方面参加了研讨会。在研讨会上，与会者讨论了国际人道主义法和人权法规定的国家义务；实际执行关于国内流离失所者的指导原则；把保护平民内容纳入维持和平行动任务等问题。关于备忘录，他宣布，正在拟定一份清单，列出安理会审议维持和平任务的设计和规划时要考虑的关键问题。关于加强该厅和维持和平行动部之间的合作，他指出，成立了一个跨部门工作队，协助在设计、规划和实施维和行动时考虑保护平民问题。⁵⁵

为响应安理会成员提出的问题，副秘书长表示，以及开始一个机构间进程，编写联合国外地工作人员手册，指导外地工作人员何时、如何和凭何依据接触或躲避武装团体。手册将在适当论坛与安理会成员共享。他进一步指出，一些问题，如妇女与和平及安全，

保护武装冲突中的平民，儿童与武装冲突，以及预防冲突等，均由安理会分别处理，其实这些问题是相辅相成的；他还指出，需要找到其中的共同点。⁵⁶

在 2002 年 3 月 15 日第 4492 次会议上，⁵⁷ 安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的情况介绍，安理会全体成员发了言。

副秘书长强调，安理会议程上要优先重视平民的保护，其中包括，联合国各机构和办事处通过协调努力，在人道主义援助准入、儿童保护和其他保护问题上，增进对话和伙伴关系。关于几内亚、利比里亚和塞拉利昂难民营中儿童受性剥削的指控，他重申，秘书长绝不容忍联合国雇用或所属的任何人犯下任何这类行为，并提到内部监督事务厅已经开展调查。

副秘书长还向安理会通报了编写备忘录方面的进展，这是安理会和秘书处之间互动合作的一个空前范例。他希望该文件将作为一份清单，便利安理会审议任何维和行动的建立、变动或分阶段结束。他指出，除了确定保护武装冲突中平民的 13 项核心目标外，备忘录还在某些方面提供了一个有益的框架，便于考虑相互联系、相辅相成的专题问题，如妇女与和平及安全问题，武装冲突中的儿童，预防冲突等。⁵⁸

安理会成员特别注重他们面前的备忘录，感谢挪威和加拿大支持议程上的问题。他们回顾，在过去，冲突的大多数受害者是士兵，而今天，超过 90% 的受害者是平民。他们认识到安理会在维护和平与安全上的主要作用，强调安理会要给予更好的响应，通过促进保护文化，保护武装冲突中的平民，安理会也要探讨如何防止冲突。

⁵⁴ 此次会议讨论详情，见第一章、第五部分、案例 11，关于应用细则 27-36 的特殊情况。

⁵⁵ S/PV.4424，第 2-4 页。

⁵⁶ 同上，第 7-9 页和第 12-13 页。

⁵⁷ 此次会议讨论详情，第十一章、第一部分、B 节，关于《联合国宪章》第三十九条的讨论；第十二章、第二部分、A 节、案例 15，关于第二十四条的讨论。

⁵⁸ S/PV.4492，第 2-5 页。

若干成员列举了近期和当前的冲突，这些冲突在不同程度上证明其完全无视战时保护平民的日内瓦各项公约，以及其他国际法律标准。⁵⁹

关于备忘录，发言者强调，这不是一份蓝图，而是一个工具箱，能使安理会更有效地解决有关保护平民问题。他们指出，如同任何其他工具一样，这个工具只是在解决特点问题时非常有用。在这方面，一些代表强调，应逐案适用备忘录。⁶⁰ 新加坡代表建议审查所有维持和平特派团的工作，以备忘录为核对清单，进行评估。⁶¹ 几位代表强调，需要参照安理会在维持和平任务方面的经验，定期更新和审查备忘录。⁶²

发言者认为，关于联合国人员在西非难民营中的儿童性剥削的严重指控表明，备忘录可具有一定价值，突出保护问题，确保更系统地规划维和行动。几位代表强调，需要制定行为准则，让秘书长关于绝不容忍联合国人员虐待平民的政策具有分量。⁶³ 在这方面，副秘书长宣布，他已经要求机构间常设委员会内的工作队为联合国内外的所有人道主义专业人员制订行为准则，包括非政府组织在内。他说，维持和平行动部已经在维持和平行动中着手解决这一问题。⁶⁴

关于为执行 2001 年 3 月 30 日秘书长报告所提建议而提出的路线图，⁶⁵ 联合王国和爱尔兰代表提请注意，路线图和备忘录之间要确保一致性和协同。⁶⁶

⁵⁹ 同上，第 6 页(法国)，第 13 页(毛里求斯)，第 15-16 页(阿拉伯叙利亚共和国)，第 18 页(俄罗斯联邦)。

⁶⁰ 同上，第 8 页(哥伦比亚)，第 14 页(保加利亚)，第 17 页(墨西哥)。

⁶¹ 同上，第 9 页。

⁶² 同上，第 8 页(哥伦比亚)，第 10 页(爱尔兰)，第 12 页(美国)，第 17 页(墨西哥)。

⁶³ 同上，第 7 页(联合王国)，第 9 页(哥伦比亚)，第 17 页(墨西哥)。

⁶⁴ 同上，第 20-21 页。

⁶⁵ S/2001/331。

⁶⁶ S/PV.449，第 8 页(联合王国)，第 10 页(爱尔兰)。

新加坡代表和保加利亚代表建议，即将印发的秘书长关于路线图的报告应突出执行建议的具体手段。⁶⁷

联合王国和几内亚代表特别欢迎设立由人道主义事务协调厅和维持和平行动部组成的跨部门工作队。⁶⁸ 联合王国和美国代表建议，这两个机构可以在审议维持和平任务时联合进行情况介绍。⁶⁹

在 2002 年 3 月 15 日第 4493 次会议上，主席(挪威)代表安理会发言，⁷⁰ 其中，安理会：

重申关切平民在武装冲突中承受的苦难，认识到这种情况对持久和平、和解与发展所造成的影响，铭记《联合国宪章》赋予的维持国际和平与安全的主要责任，并强调必须采取旨在预防冲突和解决冲突的措施；

通过主席声明附件所载的《备忘录》，以便利安理会审议有关保护平民的问题。安理会还强调，在审议向武装冲突中的平民提供保护的方法时，必须考虑到具体情况而逐案进行。

2002 年 12 月 20 日(第 4679 次会议)的决定：主席声明

2002 年 11 月 26 日，秘书长向安理会提交了关于武装冲突中保护平民的第三份报告，⁷¹ 其中他提请注意挑战会员国保护平民能力的三个全球性问题。第一个问题涉及更加注重人道主义危机和冲突局势中基于性别的暴力。他承认，这个问题超出了联合国系统的范畴，因此，机构间常设委员会成立了防止人道主义危机中的性剥削和性虐待工作队，负责评估现行行为程序和标准中的弱点或不足，提出具体补救措施。他表示，联合国正在实施若干预防和补救措施，以加强保护和关照人道主义危机和冲突中的弱势人员，努力确保维和与救援行动的设计中纳入保护弱势群体不受虐待和剥削的措施。在这方面，他建议安理

⁶⁷ 同上，第 9 页(新加坡)，第 14 页(保加利亚)。

⁶⁸ 同上，第 8 页(联合王国)，第 14 页(几内亚)。

⁶⁹ 同上，第 8 页(联合王国)，第 12 页(美国)。

⁷⁰ S/PRST/2002/6。

⁷¹ S/2002/1300，根据 2001 年 6 月 21 日主席来信(S/2001/614)提交。

会考虑在有关决议中列入一个标准段落, 要求报告针对性虐待和性剥削指控开展的后续行动和起诉情况。

第二个越来越影响到平民的保护, 它涉及商业开发的冲突。秘书长已经注意到非法开采自然资源问题日益严重, 助长了冲突, 伤害了平民安全, 因此建议安理会对在冲突中直接参与资源掠夺的企业和个人, 采取强制性措施。

最后, 恐怖主义的兴起和恐怖组织参与武装冲突, 又给保护平民工作平添新的困难和挑战。代表们过去在安理会的发言已经讨论过恐怖主义, 以及联合国在反恐斗争中的作用, 但秘书长认为, 本组织需要制定清晰的指南, 指导未来在恐怖组织活跃的武装冲突中保护平民的工作。

秘书长在报告中提出了一些实际举措, 让人们更加认识到, 联合国的日常工作就需要保护平民, 如人道主义事务协调厅举办的区域研讨会旨在让会员国确定威胁地区和平与安全面临的威胁, 以及如何共同消除这些威胁; 继续使用备忘录,⁷² 拟定框架和有结构的方法, 由联合国国家工作队冲突地区保护平民; 进一步审查保护平民仍是一项重要关切的任务和决议。

在 2002 年 12 月 10 日第 4660 次会议上,⁷³ 安理会在其议程中列入秘书长的上述报告。安理会听取了秘书长、主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员和红十字国际委员会总干事的情况介绍。安理会所有成员发了言, 阿根廷、奥地利(代表人的安全网)、孟加拉国、布基纳法索、柬埔寨、加拿大、智利、丹麦(代表欧洲联盟⁷⁴)、埃及、印度尼西亚、以色列、

日本、挪威、大韩民国、瑞士和东帝汶代表及巴勒斯坦常驻观察员发了言。⁷⁵

秘书长指出, 武装冲突中保护平民, 是安理会议程上最紧迫的项目之一, 因为数百万平民身处险境, 人权受到侵犯, 得不到援助。他说, 保护平民是实现可持续和平的关键, 他强调需要实际行动, 明确地把政策转为实施, 包括拟定更系统的方法, 设立最佳实践结构, 并立即化为实际行动。⁷⁶

副秘书长列举了过去三年取得的进展, 并指出, 除其他事项外, 联合国让人们更加意识到有效保护平民所需的步骤和措施。他重申了秘书长报告中列举的三项重大挑战。⁷⁷ 他欢迎 2002 年 3 月 15 日安理会通过的备忘录⁷⁸ 导致了实际运用, 包括安理会最近审查联合国在刚果民主共和国和塞拉利昂的维和行动任务。他期待着更多地、经常地审查其他和平行动中保护平民的严重关切领域。他还着重说明秘书长报告附件中所载的路线图, 并指出, 最终目标是拟定一份实施行动计划, 分配具体职责, 酌情规定时限。他感到鼓舞的是, 成立了一个会员国支持小组, 由挪威领导, 为在武装冲突中保护平民、促进和鼓励有关行动者使用备忘录奠定了更广泛的支助基础, 还可作为信息交流论坛。他提到人道主义事务执行委员会决定成立一个保护平民执行小组, 率先拟定行动计划, 与保护平民支助小组、捐助者和安理会联络。他表示打算在 6 个月内汇报工作进展, 秘书长将在每 18 个月内向安理会进行全面汇报。⁷⁹

红十字国际委员会总干事表示, 平民在冲突中持续受苦受难, 原因并非是缺乏规范。相反, 人道主义法随着时间在演变, 仍然是一个重要的参考框架, 以

⁷² 见 S/PRST/2002/6, 附件。

⁷³ 此次会议讨论详情, 见第十章、第四部分, 关于《联合国宪章》第六章规定的解释或应用的宪政讨论; 第十一章、第一部分、B 节, 关于《联合国宪章》第三十九条的讨论。

⁷⁴ 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚和土耳其赞同发言。

⁷⁵ 邀请了乌克兰代表参加, 但未发言。挪威代表为副外交部长。

⁷⁶ S/PV.4660, 第 3 页。

⁷⁷ S/2002/1300。

⁷⁸ 见 S/PRST/2002/6, 附件。

⁷⁹ S/PV.4660, 第 3-6 页。

保证有效的保护和援助陷于冲突中的平民。然而，主要的挑战是运用法律，这主要是国家的责任。在这方面，红十字国际委员会只能鼓励各国促进尊重文化。他强调，要惩罚违反国际人道主义法的行为，采取预防措施，如在危机爆发之前就培养对法律的尊重。⁸⁰

各位发言者欢迎秘书长的报告和路线图。发言者强调，保护平民的主要责任在于各国政府，并回顾说，武装冲突中保护平民是《联合国宪章》的核心。他们强调，要进一步采取具体、系统行动，以保护武装冲突中的平民，他们还表示，有效保护也是使和平进程取得成功的关键。

此外，各位发言者特别呼吁把平民和武装分子分离开来，并呼吁联合国和其他国际机构，加强对难民和国内流离失所者的保护和援助；回顾备忘录作为一种工具有益于推动实施保护问题；称赞路线图为另一个工具，有益于在各方行动者中进一步实施保护措施；欢迎秘书长报告中列入新问题，如恐怖主义及性剥削；支持设计根据备忘录进一步审查安理会现有的授权和决议，进一步加强联合国有关部门和单位之间的合作，把保护平民纳入和平特派团及和平进程的规划框架。

发言者呼吁采取进一步行动，赞扬联合国已经取得的进展，包括人道主义事务协调厅最近举办关于武装冲突中保护平民的六个区域讲习班。更具体地说，他们呼吁积极落实备忘录，秘书处内和联合国各方案、基金和各机构之间加强合作与协调。一些代表指出，妇女与和平及安全，儿童与武装冲突，以及武装冲突中保护平民等问题密切相关，并认为，安理会应综合一致地解决这些问题，以避免不一致和重复。⁸¹

⁸⁰ 同上，第 3-6 页。

⁸¹ 同上，第 26 页(联合王国)；S/PV.4660(复会一)，第 6 页(日本)，第 22 页(印度尼西亚)。

几位发言者还呼吁促进有益于平民的保护文化，⁸² 另有发言者强调需要防止冲突的爆发。⁸³ 保加利亚代表指出，预防文化尚未完全纳入主流，并表示相信，安理会只应在发生大规模暴力事件时才可介入，但应在冲突扩散之前采取积极行动。⁸⁴ 新加坡代表强调人道主义干预的想法是一个复杂问题，他质疑如何、何时以及由谁来行使干预权利。⁸⁵ 埃及代表回顾《联合国宪章》第一和第二条认为，武装冲突中保护平民，不得导致无视国家主权以及各国在本国领土上负有职责和拥有权力这一概念。⁸⁶ 关于如何确定保护人权是否优先于国家主权，布基纳法索代表认为，答案取决于具体情况和严重程度，而且认为安理会的批准是进行干预的先决条件。⁸⁷

加拿大代表提请注意，安理会的保护平民的相应并非一贯相同，这就要求不仅采取有效措施，防止对平民的攻击，也需要在预防失败时，做出响应。⁸⁸

许多发言者强调，需要解决国际援助人员接触弱势群体问题，这是保护平民中一个不可或缺的要求。一些发言者赞同有必要由联合国作出协调一致的努力，在国家与非国家行动者之间的所有框架协议中，纳入人道主义准入条件。⁸⁹ 爱尔兰代表同意，安理会和其他行动者可以发挥关键作用，对交战双方施加重大压力，争取准入。在这方面，他认为，备忘录是

⁸² S/PV.4660(复会一)，第 9 页(瑞士)，第 15 页(柬埔寨)，第 16-17 页(奥地利)。

⁸³ S/PV.4660，第 11 页(保加利亚)，第 14 页(爱尔兰)，第 17 页(几内亚)，第 19 页(喀麦隆)，第 22 页(新加坡)，第 5 页(中国)，第 26 页(联合王国)，第 28 页(俄罗斯联邦)；S/PV.4660(复会一)，第 3 页(哥伦比亚)，第 12 页(智利)。

⁸⁴ S/PV.4660，第 11 页。

⁸⁵ 同上，第 22 页。

⁸⁶ S/PV.4660(复会一)，第 18 页。

⁸⁷ 同上，第 26 页。

⁸⁸ 同上，第 9 页。

⁸⁹ S/PV.4660，第 9 页(挪威)，第 24 页(毛里求斯)，第 26 页(联合王国)。

一个有价值的工具,可协助安排关于准入和相关问题的谈判。⁹⁰ 几位发言者提请注意当务之急是确保援助人员的安全和保护。⁹¹

发言者还强调,有必要促进法治和正义,特别是执行《日内瓦战时保护平民公约》和其他国际法律标准,保护人权和实施人道主义法。为此,发言者欢迎现有的国际法庭和国际刑事法院,欢迎对严重违反国际人道主义法和人权法的肇事者绳之以法的其他举措。联合王国代表强调,需要设立问责结构,奖励积极解决保护问题的方法。⁹²

几位代表强调,在人道主义和冲突情况下,基于性别的暴力十分严重,呼吁加强努力,确保维持和平行动中社会性别主流化。⁹³ 加拿大代表敦促安理会在相关文本中加上相关文字,要求追踪关于性虐待和性剥削的指控。⁹⁴

在 2002 年 12 月 20 日第 4679 次会议上,安理会再次在其议程上列入秘书长关于保护平民的报告。⁹⁵ 安理会主席(哥伦比亚)代表安理会发了言,⁹⁶ 其中:

强烈谴责在武装冲突情势中对平民或国际法、包括国际人道主义法规定的其他受保护者的一切攻击和暴力行为;

呼吁武装冲突各方完全履行《联合国宪章》的规定以及国际法,尤其是国际人道主义、人权和难民法的规则和原则,并充分执行安全理事会的有关决定;

强调 2002 年 3 月 15 日安理会通过的《备忘录》(S/PRST/2002/6)的重要性,该《备忘录》是一项实用工具,在

审议维持和平任务时为更好地分析和判断关键的保护问题提供基础;

注意到难民和国内流离失所者特别脆弱,重申各国对切实保护难民和国内流离失所者营地负有首要责任;

认识到,对在武装冲突中保护平民必须采取一项全面、一致和注重行动的办法。

2003 年 12 月 15 日(第 4882 次会议)的决定:主席声明

在 2003 年 6 月 20 日第 4777 次会议上,安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的情况介绍。安理会大多数成员发了言。⁹⁷

副秘书长介绍了秘书长关于武装冲突中保护平民的第三次报告以来取得的进展,⁹⁸ 他宣布,为使路线图更切实可行,更有时间限制,在人道主义事务执行委员会赞助下成立了保护平民执行小组,还成立了成员国支持小组,开始确定关键的责任领域。他利用备忘录突出强调世界上的各种保护问题,列举了人道主义准入缺乏或受限制;作为一种战争武器广泛侵害和强奸妇女和女童;需要把平民和战斗人员区分开来;治安、法律和秩序失控;解除武装、复员、复元和重返社会对保护平民的根本重要性;需要保障人道主义工作人员的安全;本组织优先保护平民不受人道主义人员和维持和平人员的剥削和性虐待者;以及国内流离失所者的身份等问题。

副秘书长回顾了过去几年保护领域所取得的进展,对努力让会员国更关注,更负起责任响应陷入冲突的平民的请求表示满意。他说,1999 年 2 月 12 日安理会发起的保护平民框架,⁹⁹ 已在联合国系统内充分建立。备忘录成为安理会起草和平行动任务时经常参照的文件。此外,备忘录还有助于更有效、更协调地应对保护问题给予人道主义反应。他建议,在安

⁹⁰ 同上,第 14 页。

⁹¹ 同上,第 19 页(喀麦隆),第 26 页(联合王国);S/PV.4660(复会一),第 8 页(瑞士)。

⁹² S/PV.4660,第 26 页。

⁹³ 同上,第 13 页(墨西哥),第 15 页(爱尔兰),第 16 页(几内亚);S/PV.4660(复会一),第 4 页(丹麦,代表欧洲联盟),第 7 页(大韩民国),第 11 页(加拿大)。

⁹⁴ S/PV.4660(复会一),第 11 页。

⁹⁵ S/2002/1300。

⁹⁶ S/PRST/2002/41。

⁹⁷ 安哥拉和保加利亚代表未发言。

⁹⁸ S/2002/1300。

⁹⁹ S/PRST/2002/6。

理会 2003 年 12 月下次情况介绍会上，提呈更新的备忘录和更新的路线图。¹⁰⁰

安理会成员同意，保护平民是一个极为重要的问题，并铭记武装冲突中的受害者，绝大多数是平民——大多是弱势妇女、儿童和老人。他们欢迎人道主义事务协调厅努力开展把保护平民排在本组织议程的优先位置，并强调安理会有责任采取行动，防止武装冲突中的平民受到暴力侵害。安理会成员欢迎副秘书长提议更新备忘录，并于 2003 年 12 月提交一份经修订的路线图。

安理会成员还指出，仍然在呼吁交战各方遵守《联合国宪章》和国际人道主义法，而事实上这样的呼吁在很大程度上被忽略，两者之间存在差距。因此，实地上的大规模挑战仍然存在。联合王国代表表示，需要进一步把保护平民纳入实地活动主流。¹⁰¹

发言者都认为，宣讲平民的权利和武装冲突中各方的义务是至关重要的，欢迎举办区域研讨会。巴基斯坦代表提议把单独、临时的研讨会转变为一个明确的能力建设和提高到全球行动纲领方面，拟定具体的后续行动，使各国能够编制本国的能力建设方案。¹⁰²

安理会成员强调，打击有罪不罚是保护议程上的一个关键优先事项。一些发言者认为，将犯罪者绳之以法，是和解的一个重要因素，有助于冲突后社会的整合。¹⁰³ 墨西哥代表认为，人道主义组织不受限制地进出冲突区是至关重要的，必须酌情体现在安理会决议中。¹⁰⁴

在 2003 年 12 月 9 日第 4877 次会议上，¹⁰⁵ 安理会听取了主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员的情况介绍。安理会全体成员和阿塞拜疆、加拿大、哥伦比亚、埃及、意大利(代表欧洲联盟¹⁰⁶)、日本、挪威、大韩民国、塞拉利昂、瑞士和乌克兰代表发了言。

在情况介绍中，副秘书长指出了保护平民面临的主要挑战；安理会上次会议简报后的发展；以及今后集体行动的 10 点纲领。他注意到，近期对人道主义工作人员的蓄意攻击大大减少了对武装冲突中平民的接触，强调最重要的是解决准入和保护问题，以确保人道主义工作者的安全；儿童的特殊保护需求；解除武装、复员、复元和重返社会；性暴力；正义与和解；特别保护和援助国内流离失所者和平民；以及联合国人员对平民的性虐待。

副秘书长为安理会的审议提呈了两份文件：一份更新的备忘录，反映不断变化的保护优先事项，这将协助安理会确保在其决议中列入平民的保护需求和平民权利；一份路线图，安理会成员呼吁编制这份路线图，以其作为一种工具，澄清责任，加强合作，促进实施和进一步加强联合国系统内的协调。他还提出了参照路线图的各个领域拟定的 10 点行动，这已获得安理会的共识，其中涉及人道主义准入问题；人道主义工作者的安全；儿童的特殊保护；女性的特殊保护；有罪不罚现象；被人遗忘的紧急情况；对难民和国内流离失所者安全需求的响应；解除武装、复员、复元和重返社会；小武器和轻武器对平民保护的影响；促使武装团体和非国家行为者负责保护平民和尊重国际人道主义法、人权法和难民法。¹⁰⁷

¹⁰⁰ S/PV.4777, 第 3-8 页。

¹⁰¹ 同上, 第 10 页。

¹⁰² 同上, 第 14 页。

¹⁰³ 同上, 第 9 页(墨西哥), 第 12 页(阿拉伯叙利亚共和国), 第 15 页(智利), 第 17 页(西班牙)。

¹⁰⁴ 同上, 第 9 页。

¹⁰⁵ 此次会议讨论详情, 见第十一章、第三部分、B 节, 关于《联合国宪章》第四十一条的讨论。

¹⁰⁶ 阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国和土耳其赞同发言。

¹⁰⁷ S/PV.4877, 第 2-7 页。

发言者强调建立保护文化的重要性, 强调需要改善对需要帮助的平民的人道主义援助, 以及确保人道主义工作人员的安全和保护。他们提请注意冲突局势中妇女和儿童痛苦, 以及国内流离失所者的情况。此外, 他们还强调需要确保实施措施, 保护平民。他们强调有效的联合国全系统的响应, 以及改善系统内合作和与区域组织合作的重要性。

发言者还欢迎更新备忘录和路线图, 并表示, 这两份文件应该指导安理会制订维持和平任务。一些发言者认为, 保护问题应列入维持和平任务, 如由联合国协助人道主义组织不受阻碍地接触需要援助的人口。¹⁰⁸ 挪威和加拿大代表认为, 在需要履行职责时, 必须为维持和平行动的保护平民工作拟定明确的授权, 提供充足的资源。¹⁰⁹

埃及代表说, 在大多数情况下, 安理会进行干预保护平民都来得过晚, 或者与人口的安全和人道主义紧急需求不相称。¹¹⁰ 阿塞拜疆代表表示失望的是, 安理会缺乏意愿, 确保执行解决武装冲突的决议, 逐个处理敌对行动现实及其对平民的影响¹¹¹

一些发言者强调, 需要防止冲突爆发。¹¹² 俄罗斯联邦代表强调, 安理会应充分考虑具体冲突局势的特殊性质, 在此基础上, 采取措施, 保护平民。他补充说, 虽然人道主义组成部分作为预防危机的全面战略, 在冲突后和解阶段十分关键, 但人道主义工作队效益在很大程度上取决于是否纳入国际努力, 政治解决冲突。¹¹³ 同样, 阿塞拜疆代表指出, 解决武装冲

突是确保遭受系统性暴力、确保其不会再度遭受虐待的最佳方法。¹¹⁴ 埃及代表认为, 有必要明白, 武装冲突中保护平民的概念不应止于军事行动结束时, 而应扩展到冲突后的和平建设。¹¹⁵ 塞拉利昂代表指出, 重点不应仅仅是有保护的义务和责任, 而且也应是和能力提供保护。¹¹⁶

日本代表强调, 为保护平民进行干预, 不应被看作是对国家主权的挑战, 尤其在国家主管当局未能保护平民, 或保护平民能力有限时。¹¹⁷ 埃及代表坚持认为, 需要兼顾每个国家的主权和保护平民的权利。在他看来, 国际社会对其中之一的权利的待遇和尊重, 不应牺牲其他权利。保护平民问题应遵循《联合国宪章》和国际法。¹¹⁸

许多发言者指出, 正义与和解的努力应是保护议程的一个组成部分, 呼吁结束有罪不罚的文化。安哥拉代表支持在所有有关具体国家的决议草案中, 呼吁国家和非国家行为者遵守国际人权、人道主义和难民法, 加强绝不姑息种族灭绝罪、战争罪或侵犯人类罪的原则。¹¹⁹ 一些代表强调国际刑事法院在实现这一目标方面的作用。¹²⁰ 意大利代表以欧洲联盟的名义发言, 认为违反国际人道主义法和人权法者, 必须在国家一级被绳之以法, 如在国家一级不可能, 则在国际上绳之以法, 而主要执行责任还在于每个国家。¹²¹

¹⁰⁸ 同上, 第 8 页(西班牙), 第 11 页(联合王国), 第 25 页(德国)。

¹⁰⁹ S/PV.4877(复会一), 第 10-11 页(挪威), 第 13 页(加拿大)。

¹¹⁰ 同上, 第 7 页。

¹¹¹ 同上, 第 12 页。

¹¹² S/PV.4877, 第 9 页(俄罗斯联邦), 第 16 页(中国), 第 16 页(安哥拉), 第 12 页(喀麦隆), 第 24 页(巴基斯坦); S/PV.4877(复会一), 第 6 页(塞拉利昂), 第 14 页(加拿大)。

¹¹³ S/PV.4877, 第 8-9 页。

¹¹⁴ S/PV.4877(复会一), 第 12 页。

¹¹⁵ 同上, 第 7 页。

¹¹⁶ 同上, 第 5 页。

¹¹⁷ 同上, 第 2 页。

¹¹⁸ 同上, 第 7 页。

¹¹⁹ S/PV.4877, 第 17-18 页。

¹²⁰ 同上, 第 8 页(西班牙), 第 19 页(墨西哥), 第 29 页(乌克兰); S/PV.4877(复会一), 第 4 页(瑞士), 第 10 页(大韩民国), 第 14 页(加拿大)。

¹²¹ S/PV.4877, 第 27 页。

在 2003 年 12 月 15 日第 4882 次会议上,主席(保加利亚)代表安理会发了言,¹²² 其中,安理会:

重申需要将武装冲突中保护平民作为一个重要项目保留在安理会议程上;

还重申关切平民在武装冲突中承受痛苦和苦难;强烈谴责在武装冲突情势中对平民或国际法、特别是国际人道主义

法规定的其他受保护者的一切攻击和暴力行为;重申武装冲突各方必须依照适用的国际法,采取一切可能措施确保联合国人员和有关人员以及国际人道主义组织人员的安全、保障和行动自由;再次呼吁武装冲突各方充分履行《联合国宪章》的规定以及国际法的规则和原则;回顾各国义务尊重包括 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约在内的国际人道主义法和确保其得到尊重,并强调各国负有责任终止有罪不罚现象,起诉应对灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪和严重违反人道主义法负责者。

¹²² S/PRST/2003/27。

42. 与小武器有关的项目

A. 小武器

2001 年 8 月 31 日的决定(第 4362 次会议): 主席声明

2001 年 8 月 2 日,安全理事会举行第 4355 次会议,将 2001 年 7 月 25 日哥伦比亚代表给安理会主席的信列入议程,¹ 该信转递了一份题为“关于小武器问题的公开辩论的一些问题”的文件。该文件告知希望参加定于 2001 年 8 月 2 日举行的安理会公开辩论的会员国:辩论中将讨论的问题包括、但不限于秘书长报告的内容、后续机制、关于小武器问题的特殊情况介绍、加强区域和分区域机制、武器禁运和咨询特派团。

安理会各成员及以下国家代表在会上发言:阿根廷、澳大利亚、白俄罗斯、比利时(代表欧洲联盟)、² 巴西、保加利亚、加拿大、智利、哥斯达黎加、埃及、加纳、印度、日本、墨西哥、尼泊尔、新西兰、尼日利亚、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、大韩民国、塞拉利昂、南非、苏丹(代表阿拉伯国家组)、泰国和委内瑞拉。安理会还听取了秘书长的情况通报。

秘书长在通报中指出了一个月前举行的联合国小武器和轻武器非法贸易各方面问题大会所取得的进展,特别是通过了一项全面的行动纲领。³ 秘书长特别指出,各国承诺制定、加强和执行旨在预防、打击和消除小武器和轻武器的非法制造和交易活动。他证实,各国一致同意特别重视冲突后局势,特别是前战斗人员解除武装、复员和重返社会的工作;同意在武器的出口、进口、转口和转让领域采取负责任的行动;认识到有必要作标记并保持准确的记录以便及时跟踪和识别;保证改进武器禁运的实施情况;在必要时同意销毁非法或过剩的武器。他告知安理会,该行动纲领呼吁实施提高透明度和公众意识的方案,并鼓励各国政府继续着力于他们未能在会议中达成共识的问题,如就具有法律约束力的文书进行谈判的问题。秘书长还提请注意需要解决该问题的供应方面,并阐明小武器暴力在发展、民主、人权和儿童尤其易于失去的人的安全方面造成的复杂的破坏性影响。最后,秘书长向安理会保证,这一会议的用意不是侵犯国家主权、限制各国自卫的权利或收走合法拥有者的枪支。⁴

¹ S/2001/732。

² 保加利亚、塞浦路斯、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、冰岛、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、马耳他、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚和土耳其赞同这一发言。

³ 见联合国小武器和轻武器非法贸易各方面问题大会筹备委员会的报告,纽约,2001 年 7 月 9 日至 20 日(A/CONF.192/15),第 24 页。

⁴ S/PV.4355,第 3-4 页。