

43. 武装冲突中保护平民

初步程序

1999年2月12日(第3978次会议)的决定： 主席声明

1999年2月12日，安全理事会根据事先磋商达成的谅解，举行第3977次会议，将题为“冲突中保护平民”的项目列入议程。随后，主席(加拿大)根据安理会暂行议事规则第39条，向红十字国际委员会(红十字委员会)主席、联合国儿童基金会(儿基会)执行主任和负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表发出了邀请。

红十字国际委员会、儿基会执行主任和负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表发了言。他们强调了武装冲突中保护平民、特别是保护儿童的重要性。¹

安理会所有成员都发了言，他们除其他外强调：蓄意以平民为攻击目标的问题日趋严重；必须预防冲突并确保遵守国际法；必须确保武装冲突中有效且无条件地保护儿童，制止针对人道主义工作者的攻击并让他们接触需要援助的民众；尤其是小武器等各种武器的制造和销售造成了危险；地雷给平民带来了危险；必须将保护平民明确列入联合国维持和平特派团的任务。有几位发言者还吁请秘书长提出关于这一问题的报告。有几位发言者强调，必须将犯下危害平民罪行和以其他方式违反国际人道主义和人权法的人绳之以法。在这方面，若干发言者还提到卢旺达问题国际法庭和前南斯拉夫问题国际法庭的重要性。²有几位发言者也提到，必须确保制裁措施有的放矢，以避免对平民造成不利影响。³

俄罗斯联邦代表说，俄罗斯联邦代表团认为，尽管安理会显然有义务采取措施支持国际人道主义组织的活动，但这种支持应严格遵循《宪章》并应首先采取政治支持的形式。只有当所有政治和外交方法都已用尽后，才能考虑使用武力来保护平民和人道主义组织人员的问题，即使那样也只能以《宪章》为依据。他说，企图利用人道主义关切作为单方面使用武力的理由是违背《宪章》的。⁴

巴西代表也指出，在考虑采用军事手段之前应作出一切和平的外交努力。⁵

荷兰代表指出，如果已获承认的主权国家本身就是制造恐怖的一方，问题就更加棘手。有人认为，即使在这种情况下，《联合国宪章》第二条第七项也已提供最终答案，但荷兰不同意这种看法。他认为，第二条第七项绝不应孤立地解读。他指出，《宪章》开篇词提到的不是主权国家，而是联合国人民，《宪章》中也没有任何一处授权一个国家恐吓本国公民。⁶

中国代表表示担忧当今国际关系中出现将人道主义政治化、借人道主义为由干涉一国内政的倾向。对于人道主义危机，不顾其产生的特定原因，动辄援引《宪章》第七章，对一个主权国家使用武力，甚至在安理会授权的情况下单方面地使用或威胁使用武力，这只能使问题复杂化，从而进一步加剧危机。他还提出，鉴于武装冲突中保护平民问题的性质和范围，该问题宜列入大会和经济及社会理事会的议程，以便更全面、充分地加以审议。⁷

红十字国际委员会主任、儿基会执行主任和负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表在第二次发言中回应了安理会成员的意见。⁸

¹ S/PV.3977, 第2-5页(红十字委员会主席); 第5-8页(儿基会执行主任); 第8-11页(负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表)。

² 同上, 第13-14页(联合王国); 第21-22页(阿根廷); 第22-23页(纳米比亚); 第26-27页(巴林); 第27页(加蓬); 第27-28页(美国)。

³ 同上, 第11-13页(斯洛文尼亚); 第17-20页(法国); 第23-26页(马来西亚); 第28-29页(冈比亚); 第29-33页(加拿大)。

⁴ 同上, 第14-15页。

⁵ 同上, 第15-17页。

⁶ 同上, 第20-21页。

⁷ 同上, 第29-30页。

⁸ 同上, 第33-34页(红十字委员会主席); 第34页(儿基会执行主任); 第34-35页(负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表)。

1999年2月12日，安理会根据事先磋商达成的谅解，举行第3978次会议，继续审议该项目。

在同次会议上，主席(加拿大)代表安理会发表声明如下：⁹

安全理事会审议了武装冲突中保护平民的问题。

安理会对于武装冲突造成的平民伤亡日增表示严重关切，并忧虑地注意到，如今武装冲突中绝大多数的伤亡者为平民，战斗人员和武装分子日益将平民作为直接目标。安理会谴责武装冲突情况下违反国际法、包括国际人道主义和人权法的有关规则，针对平民，特别是妇女和儿童及其他易受伤害的群体，也包括难民和国内流离失所者的攻击或暴力行为。

安理会特别关切对人道主义工作人员的攻击，这种行为违反了国际法规则。

安理会注意到，不论是流离失所、暴力攻击或其他暴行所造成的大批人民受苦受难，既是冲突的后果，有时还是助长不稳定和进一步冲突的因素。安理会铭记其维持国际和平与安全的主要责任，申明国际社会必须援助和保护受武装冲突影响的平民。安理会吁请有关各方确保平民的安全并保证联合国和其他人道主义人员安全无阻地接触需要援助的人。在这方面，安理会回顾1997年6月19日的主席声明，并回顾1998年11月19日关于难民的地位和待遇的安理会第1208(1998)号决议。

安理会特别关切武装冲突对儿童造成的有害影响，在这方面并回顾1998年6月29日的主席声明。

安理会吁请有关各方严格履行国际法规定的义务，特别是各项《海牙公约》、1949年各项《日内瓦公约》及其1977年《附加议定书》、1989年《联合国儿童权利公约》以及安理会各项决定所规定的有关义务。

安理会强烈谴责武装冲突中战斗人员蓄意以平民为目标的行为，并要求有关各方制止这种违反国际人道主义和人权法的行为。安理会表示愿意按照《联合国宪章》，对以平民本身为目标或蓄意阻挠向平民提供人道主义援助的情况作出反应。

安理会又谴责在武装冲突情况下煽动对平民施加暴力的一切企图，并吁请各国履行义务在国家一级采取行动。安理会申明，必须将武装冲突情况下煽动或引起对平民施加暴力，或以其他方式违反国际人道主义和人权法的个人以适当的方式绳之以法。在这方面，安理会重申前南斯拉夫问题和卢旺达问题特别法庭所做工作的重要性，并吁请所有国家按照安理会各项有关决议同这两个法庭合作。安理会确认，《国际刑事法院罗马规约》的通过具有历史性的意义。

安理会注意到武器、特别是小型武器的扩散，对平民、包括难民和其他易受伤害的人民造成有害的影响。在这方面，安理会回顾其1998年11月19日第1209(1998)号决议，其中除其他外，强调所有会员国，尤其是参与制造和销售武器的国家，必须限制会引起或拖长非洲武装冲突或使非洲现有

的紧张局势或武装冲突恶化的军火转让，并敦促进行国际协作，打击非洲军火的非法流通。

安理会对国际人道主义法的规则及其实施之间的差距日益扩大表示关切。安理会欢迎为纪念各项《日内瓦公约》五十周年和1899年在海牙举行的第一届国际和平会议一百周年举办各种活动。这些活动提供了机会进一步探讨国际社会可以何种方式促使武装冲突当事方遵守国际法、包括国际人道主义法的有关规则。

安理会欢迎红十字国际委员会继续对国际人道主义法的执行作出贡献。

安理会认为各会员国和国际组织和机构需要以全面和协调的方式来处理武装冲突情况下保护平民的问题。为此，安理会请秘书长在1999年9月前向安理会提出报告，具体建议安理会在其职责范围内如何从实际上和法律上改进武装冲突情况下对平民的保护。报告也应说明安理会可以为有效执行现行国际法作出何种贡献。该报告应审查这方面最近的报告，研究现有法律规范中是否存在任何重大缺陷。安理会鼓励秘书长同机构间常设委员会协商，拟订上述建议。

安理会申明打算按照《宪章》赋予的职责审议秘书长的建议。

1999年2月22日(第3980次会议)的审议

1999年2月22日，安理会根据事先磋商达成的谅解，举行第3980次会议，继续审议该项目。议程通过后，主席征得安理会同意，应澳大利亚、阿塞拜疆、孟加拉国、布基纳法索、哥斯达黎加、多米尼加共和国、埃及、萨尔瓦多、德国、危地马拉、海地、印度、印度尼西亚、牙买加、日本、新西兰、挪威、巴基斯坦、大韩民国、多哥、乌克兰、乌拉圭和赞比亚代表的请求，邀请他们参加讨论，但无表决权。安理会根据议事规则和这方面的惯例，也邀请了瑞士和巴勒斯坦的常驻观察员。

有几位发言者在发言中强调，除其他外必须：

- (1) 弥合现行国际准则与实际遵守这些准则之间所存在的鸿沟(应当在安全部队和武装冲突其他参加者之间宣传关于人权和国际人道主义法的知识)；
- (2) 确保人道主义工作人员能够不受阻碍地接触那些需要援助的人；
- (3) 加强人道主义人员的安全；
- (4) 考虑采取更有效的措施来保护武装冲突中的儿童，包括将参加武装部队的最低年龄限制提高到18岁，以及确保在建设和平及解决冲突的一切努力中始终将儿童作为优先考虑事项；
- (5) 解决杀伤人员地雷以及小武器泛滥的问题；
- (6) 谨慎确定制裁的目标，以尽可能减少其不良人道主义影响，并严格执行武器禁

⁹ S/PRST/1999/6。

运措施；(7) 消除战争罪行和危害人类罪行不受惩罚的现象；(8) 最大程度地防止把媒体用来作为冲突的工具；(9) 通过安理会寻求预防冲突，将其作为优先事项；(10) 在冲突管理中，除采取连贯一致的外交、政治和军事措施之外，还必须以经济、人道主义和发展方面的措施作为补充。¹⁰

新西兰代表认为，越来越多的人接受这样一种理念，即对个人的保护超越国家内政，而在这一意义上，国家主权并不是绝对的。他对这种接受表示欢迎。¹¹

印度代表认为，人道主义机构不享有自动的接触权，而如果坚持要求这项权利，国际人道主义法和国家主权就会受到触犯。他指出，主张有权进行干预，从而削弱国家权威，特别是削弱已受国内暴力困扰的政府的权威，不仅有违国际法，而且也背离确保尽可能保护受威胁平民的目标。他注意到有人建议利用定向制裁，既确保保护平民，又惩罚那些侵犯平民权利的人。为此，他强调说，实行定向制裁是为了两种目的：一是为实施制裁的国家和机构简化程序，二是除人类痛苦之外力求控制对实施制裁的国家的经济利益的影响。¹²

大韩民国代表说，安理会维护国际和平与安全的主要责任不应仅限于参与处理传统国家安全概念所涉及的问题。因此，应该鼓励安理会采取主动性质的办法，更积极地参与处理人类安全问题，例如向武装冲突中的平民提供援助和保护。¹³

¹⁰ S/PV.3980，第3-4页(德国代表欧洲联盟及下列联系国和结盟国：保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚；塞浦路斯、冰岛和列支敦士登)；第5-6页(布基纳法索)；第6-7页(澳大利亚)；第7-8页(挪威)；第8-9页(巴基斯坦)；第10-11页(日本)；第11-12页(孟加拉国)；第12-14页(哥斯达黎加)；第19-20页(乌克兰)；第22-23页(印度尼西亚)；第23-24页(多哥)；第24-26页(多米尼加共和国)；第26-27页(危地马拉)；第27-29页(萨尔瓦多)；第29-30页(海地)；S/PV.3980(复会一)：第2-3页(阿塞拜疆)；第3-6页(埃及)；第6-7页(乌拉圭)；第8-9页(赞比亚)；第9-11页(伊拉克)；第11-12页(以色列)；第12-14页(巴勒斯坦)；第14-16页(瑞士)。

¹¹ S/PV.3980，第14-16页。

¹² 同上，第16-19页。

¹³ 同上，第20-22页。

印度尼西亚代表指出，在这方面，国际法并不高于国家法律，因此必须寻求平衡，以避免侵犯国家主权或违反《宪章》的宗旨和原则。¹⁴

伊拉克代表表示认为，保护平民方面的任何行动都必须严格遵守《宪章》第二条第七项。他表示认为，如果违反这一条，就会“敞开大门”，允许干涉国家内政，尤其是有人在安理会内“随意选择和双重标准大行其道”的时候。¹⁵

以色列代表说，为了确保《日内瓦第四公约》得到尊重，必须推动人道主义法教育、利用法律程序并保障自由接触原则。关于自由接触问题，他指出，各国应该宁可承担遭受不公平批评的风险，也不损害自由接触原则，因为明显可见的保护始终是战时保护众多平民的唯一手段。¹⁶

巴勒斯坦常驻观察员指出，安全理事会曾在1975年12月4日第1859次会议上讨论过巴勒斯坦解放组织(巴解组织)提出的与会请求。那项请求不是根据议事规则第37条和第39条提出的。那一天，安理会通过表决决定发出邀请，且这项邀请使巴解组织与根据安理会暂行议事规则第37条获邀参加讨论的会员国享有相同的与会权利。但是，本次会议没有遵循这个做法。他请安理会再次审查这一程序问题，并表示相信，这种不正常情况不会在巴勒斯坦未来与会问题上损害到安理会的既定做法。¹⁷

主席表示，他将正式要求秘书处查证巴勒斯坦常驻观察员引述的先例。¹⁸

美国、联合王国、俄罗斯联邦和伊拉克代表作了第二次发言，回应了有关方面就伊拉克制裁措施及该国境内禁飞区问题提出的意见。¹⁹

¹⁴ 同上，第22-23页。

¹⁵ S/PV.3980(复会一)，第9-11页。

¹⁶ 同上，第11-12页。

¹⁷ 同上，第12-14页。

¹⁸ 同上，第14页。

¹⁹ 同上，第16-17页(美国)；第17页(联合王国)；第17页(俄罗斯联邦)；第17-18页(伊拉克)。

1999年9月17日(第4046次会议)的决定:

第1265(1999)号决议

1999年9月8日,依照安理会主席1999年2月12日声明的请求,秘书长向安理会提交了关于安理会如何改进在武装冲突情况下对平民的人身和法律保护的报告。²⁰秘书长在报告中向安理会提出了具体建议,包括范围广泛的各类倡议。他特别提请注意尤其重要的九项建议。首先是旨在永久加强安理会和联合国保护武装冲突中平民能力的两项建议:采取步骤加强联合国迅速规划和部署的能力;以及建立联合国和区域制裁的常设技术审查机制,这一机制可以查明制裁对平民可能产生的影响。其次是安理会在收到情报表明即将爆发针对平民的暴力行为时可采用的四项建议。秘书长建议安理会遇有冲突各方以平民和受保护的人为目标,或已知冲突各方一贯和普遍地违反国际人道主义和人权法、包括征募儿童兵的情况,则实施军火禁运。他还建议安理会更多采用定向制裁,以威慑和遏制肆无忌惮违反国际人道主义法和人权法的人。此外,在怀疑为国内流离失所者和难民而设的营地内藏有武器、战斗人员和武装分子时,安理会应部署国际军事观察员监测营内的情况;并部署区域或国际军队,采取有效措施,迫使战斗人员或武装分子解除武装。最后,他提出3条建议,以减少已爆发冲突地区和把平民当成攻击目标地方平民的痛苦。秘书长建议,冲突发生后,安全理事会应在决议中强调,平民必须能不受阻挠地获得人道主义援助,有关各方、包括非国家行动方必须根据人道、中立和不偏不倚的原则保证人道主义组织的安全。安理会还强调,如不遵守则将实施定向制裁。他还建议安理会确保维持和平和执行和平的行动必要时得到授权和装备,来控制或关闭宣传仇恨的新闻机构的资产;面对大规模不断发生的侵犯人权行为,考虑采取适当的强制行动,并注意这对平民和环境有何影响。秘书长强调,在考虑采取强制行动时,必须铭记下列因素:侵犯人权的范围和国际人道主义法、地方当局不能维持法律秩序或地方当局串通共谋的情况、为处理这种情况已作出一切和平或在同意基础上的努力、安理会监督所采取行动的能力,以及有限、适度使用武力的适用性。

²⁰ S/1999/957。

1999年9月16日,安全理事会根据事先磋商达成的谅解,举行第4046次会议,将秘书长的报告列入议程。议程通过后,主席(荷兰)应博茨瓦纳、埃及、芬兰、印度、伊拉克、日本、蒙古、挪威、巴基斯坦、大韩民国、卢旺达、斯洛伐克、南非、前南斯拉夫的马其顿共和国、突尼斯和乌克兰代表的请求,邀请他们参加讨论,但无表决权。安理会还按照议事规则和以往这方面的惯例,邀请巴勒斯坦常驻观察员和瑞士常驻观察员参加辩论。安全理事会还按照其暂行议事规则第39条向红十字国际委员会驻联合国代表团团长发出了邀请。

在同次会议上,秘书长做了简短发言,介绍他的报告。²¹

发言者着重指出多个问题,包括有罪不罚文化和违反国际人道主义法和人权法的问责。发言者在发言中特别提及非国家行为方遵守国际法、有必要制定向制裁、提高应征入伍的法定年龄以及人道主义准入等问题。若干发言者呼吁各国批准日内瓦四公约各项附加议定书。所有发言者都表示关注武装冲突中平民问题的严重性,并欣见秘书长报告中提出的以行动为导向的各项建议。²²

马来西亚代表指出,援引《宪章》第四十一条及根据第七章使用胁迫行动只能作为最后不得已的手段。²³

²¹ S/PV.4046, 第3-4页。

²² 同上。第4-6页(联合国人权事务高级专员);第6-9页(加拿大);第9-11页(斯洛文尼亚);第11-12页(巴西);第12-14页(美国);第14-15页(纳米比亚);第15-16页(阿根廷);第16-17页(联合王国);第17-18页(法国);第18-20页(马来西亚);第20-21页(冈比亚);第21-22页(中国);第22-23页(俄罗斯联邦);以及第23-25页(巴林);S/PV.4046(复会一)和Corr.2,第2-4页(南非);第4-5页(日本);第5-7页(瑞士);第7-9页(芬兰代表欧洲联盟及其联系国和盟国:保加利亚、捷克共和国、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、罗马尼亚和斯洛伐克;塞浦路斯、马耳他、冰岛和列支敦士登);第9-11页(蒙古);第11-12页(巴勒斯坦);第12-13页(挪威);第15-17页(大韩民国);第17-19页(乌克兰);第19-21页(埃及);第21-22页(斯洛伐克);第23-24页(卢旺达);第2-3页(博茨瓦纳);第3-4页(以色列);第5-6页(红十字国际委员会代表团团长);第8-9页(荷兰);及第9-10页(主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员)。

²³ S/PV.4046, 第18-20页。

挪威代表指出，安全理事会始终如一地履行了维持国际和平与安全的主要职责，并在几次场合中承认，对国际人道主义法和人权法大规模和有计划的侵犯，已对国际和平与安全构成了威胁。²⁴

前南斯拉夫的马其顿共和国代表指出，为防止不遵守国际人道主义法的情况扩散，安理会最好立即采取行动，冻结或者制止冲突，采取措施争取找到解决办法。安理会应该果断、富有创造性和创新精神，并且应根据《宪章》第二十四条第二款采取行动。他还强调，各常任理事国应避免根据《宪章》第二十七条第三款采取行动，因为第二十四条第一款要求安理会代表会员国采取行动。²⁵

埃及代表指出，《宪章》第二十四条确定了安理会的作用，这一作用就是负责维持国际和平与安全。安理会在履行这一任务时有义务尊重《宪章》的宗旨与原则。安理会的任务是确定某一冲突的继续是否会威胁国际和平与安全，并就此提出报告，建议根据《宪章》第七章解决冲突的办法。如果安理会感到和平受到了威胁或破坏，或者认为发生了根据《宪章》第三十九条构成侵略的事件，安理会还可以在第七章范围内采取行动。他强调，尊重《宪章》的宗旨和原则是安理会行动的法律基础：即只有在执行根据《宪章》第七章通过的安理会决议时才使用武力。这意味着，发生的冲突必须威胁或破坏国际和平，或者被认为是侵略性的。根据《宪章》第二条第七款，安理会不应干涉各国内政。埃及代表指出，秘书长报告用大量篇幅谈论人道主义行动。埃及认为，这种偏重的做法既没有反映在法律中，也没有反映在通过各国共同努力而产生的国际组织的协定和决议中。他指出，埃及质疑该报告的逻辑，因为它是要使安全理事会具有超越《宪章》为它规定的作用。²⁶

印度代表指出，秘书长报告中提出的各项建议意义深远，但需要更深入地研读。他忆及《宪章》第二十四条规定了安全理事会的职能和权力，第二十四条第二款指出，第六章至第八章和第十二章规定了授予安全理事会的特定权力。《宪章》每个章节都具体规定了安理会权力的限度。在不像第十二

章那样属于安理会具体职权范围的领域，凡是给予安理会一定作用时，《宪章》都具体规定了安理会权力的限度。印度代表认为，在第八十三条第三款列举的任何其他领域，安理会都不直接发挥作用，而且这项原则普遍适用于安理会在联合国系统的地位。如果确实如此，那么，印度认为奇怪的是，该报告中提出的大量建议都请安全理事会在不属于其职权范围的领域采取行动。之后，印度代表对秘书长报告中提出的40条建议每条都提出了具体批评。²⁷

巴基斯坦代表指出，有时人们“需要更多发挥想象力”，找到某些建议与安理会授权之间的微妙联系。他建议安理会不妨考虑要求大会就报告本身及其各项建议征求各会员国的意见。在此之前，他建议安理会可以呼吁严格适用大量现存国际法律，保护武装冲突中的平民。²⁸

伊拉克代表指出，伊拉克期望安理会考虑非安理会成员国在今年早些时候举行的公开辩论中就武装冲突中保护儿童和平民的问题所表明看法。这些看法应当根据《宪章》第二十四条所载的安理会职能纳入安理会的工作方案，根据该条规定，安理会在履行义务时是代表联合国的会员国行事，从而补充大会、经济及社会理事会、联合国各机构以及整个国际社会的工作。²⁹

在同一会议上，主席提请安理会注意在安理会事先磋商中拟订的一项决议草案的文本。³⁰决议草案提付表决，并获得一致通过，成为第1265(1999)号决议，全文如下：

安全理事会，

回顾1999年2月12日的主席声明；

审议了1999年9月8日秘书长根据上述声明提交安全理事会的报告；

注意到秘书长1998年4月13日关于“非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展”的报告和1998年9月22日关于“保护在冲突情况下向难民和其他人提供的人道主义援助”的报告，尤其是报告中对保护平民问题的分析；

注意到武装冲突中绝大多数的伤亡者为平民，战斗人员和武装分子日益将平民作为目标，严重关切在武装冲突中平

²⁴ S/PV.4046(复会一和Corr.2)，第12-13页。

²⁵ 同上，第13-15页。

²⁶ 同上，第19-21页。

²⁷ 同上，第24-28页。

²⁸ S/PV.4046(复会二)，第4-5页。

²⁹ 同上，第8-9页。

³⁰ S/1991/981。

民，尤其是妇女、儿童和其他脆弱的群体，包括难民和国内流离失所者，特别是由于针对他们的暴力行为而受苦受难，并认识到这种情况将对持久和平、和解与发展造成的影响；

铭记安理会依照《联合国宪章》对维持国际和平与安全负有主要责任，并强调必须采取措施预防和解决冲突；

强调需要综合处理武装冲突的根源问题，以便长期加强对平民的保护，包括促进经济增长、消灭贫穷、可持续发展、民族和解、善政、民主、法治以及尊重和保护人权；

表示深切关注在武装冲突中对国际人道主义、人权和难民法律和原则的尊重减弱，尤其是蓄意对受这些法律保护的所有人采取暴力行为，并表示关注不允许安全无阻地接触需要援助的人；

强调必须尽可能广泛地传播国际人道主义、人权和难民法并对特别是民警、武装部队、司法人员和法律专业人员、民间社会以及国际和区域组织的人员进行相关的培训；

回顾1999年7月8日的主席声明，并强调要求在具体和平协定中酌情列入，并在联合国维持和平任务规定中按每一个案列入关于前战斗人员解除武装、复员和重返社会，包括安全地及时处置武器和弹药明确规定；

念及难民和国内流离失所者特别容易受到伤害，并重申各国负有主要责任，确保他们获得保护，特别是通过维持难民和国内流离失所者营地的安全及平民性质；

强调武装冲突情况下儿童的特别权利和需要，包括女童的特别权利和需要；

认识到秘书长的报告第18段所述武装冲突对妇女的直接和特别影响，并在这方面欢迎联合国系统内关于在人道主义援助中实施性别观点以及关于对妇女的暴力行为的持续工作；

1. 欢迎秘书长1999年9月8日的报告，并注意到其中所载的通盘建议；

2. 强烈谴责在武装冲突情势中蓄意以平民为目标，以及攻击受国际法保护的物体，并吁请当事各方制止这种作法；

3. 强调必须预防可能危及国际和平与安全的冲突，并在这方面着重指出必须依照《联合国宪章》、安全理事会决议和有关国际文书的相关规定执行解决冲突的适当预防措施，包括使用联合国和其他解决争端的机制以及预防性的军事和民事部署；

4. 促请有关各方严格遵守国际人道主义、人权和难民法规定的义务，特别是1899年和1907年《海牙公约》和1949年《日内瓦四公约》及其1977年《附加议定书》所规定的义务，以及严格遵守安全理事会的决定；

5. 吁请尚未批准国际人道主义、人权和难民法主要文书的国家考虑批准这些文书，并酌情利用红十字国际委员会和联合国机构等有关国际组织的技术援助，采取适当立法、司法和行政措施在国内落实这些文书；

6. 强调各国负有责任制止有罪不罚现象，并起诉应对灭绝种族、危害人类罪和严重违反国际人道主义法负责的人，申明为此目的可以利用《日内瓦四公约第一附加议定书》第90条所设的国际实况调查委员会，重申前南斯拉夫问题特别

法庭和卢旺达问题特别法庭正在进行的工作很重要，强调各国负有义务与这些法庭充分合作，并承认《国际刑事法院罗马规约》的通过具有重大历史意义，规约现已开放供各国签署和批准；

7. 强调重要的是，人道主义人员必须能够安全无阻地接触到处于武装冲突中的平民，包括难民和国内流离失所者，向他们提供的人道主义援助能得到保护，在这方面并回顾1997年6月19日和1998年9月29日的主席声明；

8. 强调战斗人员必须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，在这方面并回顾1997年3月12日和1998年9月29日的主席声明；

9. 注意到1994年《联合国人员和有关人员安全公约》开始生效，回顾其中所载的有关原则，敦促武装冲突各方充分尊重联合国人员和有关人员的地位，在这方面，谴责对联合国人员和有关人员以及国际人道主义人员进行攻击和使用武力的行为，并申明必须追究犯下这些行为的人；

10. 表示愿意对武装冲突中以平民为目标或故意阻挠提供给平民的人道主义援助的情况作出反应，包括审议安理会依照《联合国宪章》可以采取的适当措施，在这方面并注意秘书长报告所载的有关建议；

11. 表示愿意审议维持和平任务如何能够更好地处理武装冲突对平民的负面影响；

12. 表示支持在和平协定和联合国维持和平特派团任务中酌情列入关于前战斗人员解除武装、复员和重返社会的充分、具体措施，特别注意儿童兵的复员和重返社会，以及关于销毁剩余军火弹药的明确、详细安排，在这方面并回顾1999年7月8日的主席声明；

13. 注意到必须在建立和平、维持和平与建设和平行动的任务中为需要特别关注的群体，包括妇女和儿童，列入特别保护和援助条款；

14. 请秘书长确保参与建立和平、维持和平与建设和平行活动的联合国人员具备国际人道主义、人权和难民法，包括有关儿童和性别的条款、谈判和沟通技巧、文化意识以及军民协调方面的适当培训，并敦促各国、有关国际组织和区域组织确保在为参与这类活动的人员制订的方案中列入适当的培训；

15. 强调民警作为维持和平行动的一个组成部分的重要性，确认警察在保障平民安全和福利方面的作用，在这方面并承认必须加强联合国迅速部署训练有素的合格民警的能力；

16. 重申愿意根据《联合国宪章》第四十一条采取措施时，考虑到这些措施对平民的影响，顾及儿童的需要，以考虑适当的人道主义豁免；

17. 注意到小武器和轻武器累积过多，有破坏稳定的作用，这对提供人道主义援助造成巨大障碍、可能加剧和延长冲突、危及平民生命、破坏恢复和平与稳定所需的安全和信心；

18. 注意到1997年《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》和附于1980年《禁止或限制使用某些可被认为具有过份伤害力或滥杀滥伤作用的

常规武器公约》的《禁止或限制使用地雷、诱杀装置和其他装置的修正议定书(第二议定书)》已经生效,回顾其中所载的有关规定,并注意到执行这些文书对平民安全将产生有利影响;

19. 重申严重关切武装冲突对儿童造成的广泛有害影响,回顾1999年8月25日第1261(1999)号决议,并重申其中所载建议;

20. 强调联合国、红十字国际委员会和其他有关组织,包括区域组织,必须就秘书长报告的后续行动进行协商和合

作,并鼓励秘书长继续就该问题进行协商,采取具体行动,加强联合国更好地保护处于武装冲突中的平民的能力;

21. 又表示愿意与各区域组织合作,研究这些机构如何能够更好地加强在武装冲突中保护平民;

22. 决定立即设立适当机制,进一步审查秘书长报告中的建议,并考虑根据《联合国宪章》规定的责任,在2000年4月前采取适当步骤;

23. 决定继续积极处理此案。

44. 小武器 初步程序

1999年9月24日(第4048次会议)的决定: 主席声明

1999年9月24日,安理会根据事先磋商达成的谅解,举行第4048次会议,将题为“小武器”的项目列入议程。议程通过后,主席(荷兰)注意到,安全理事会正在举行关于小型武器问题的部长级会议,解决国际社会在这方面所面临的挑战。¹

秘书长首先承认解决小武器和轻武器问题的重要性,小武器和轻武器是下世纪预防冲突方面的一个关键挑战。他指出,小武器不仅是许多冲突中所使用的最主要的暴力工具,而且还加剧了与恐怖主义和有组织犯罪相联系的暴力行动。秘书长认为,或许再没有一种冲突工具像小型武器这样传播广泛,容易获得,并且如此难以限制。秘书长提及大会决定最迟在2001年召开一次有关非法贩运武器各方面问题的会议,并促请国际社会抓住2001年国际会议提供的机会,表现其扭转小武器全球扩散的政治意愿和承诺。他强调,促进和平与安全的更广泛努力在很大程度上取决于如何处理限制战争和暴力工具的较小、更具体的挑战。²

法国代表指出模糊了作战人员和平民之间区别的“国内冲突扩散”问题,并指出这种冲突本身最适合小武器和轻武器。他呼吁采取多方面综合方法解决这一问题。³

联合王国代表指出,多数冲突都发生在发展中国家,但多数武器都是工业化国家制造的。⁴

马来西亚代表认为,联合国,特别是安理会能够而且应该在阻止小型武器的扩散方面起关键作用。安理会面临的挑战是确定具有多种复杂性——在政治、法律、技术、经济和社会方面——的问题,并制定处理这一问题的适当和有效的办法。⁵

加拿大代表指出,平民占武装冲突中伤亡人数的80%以上、每年有100多万人死于这种冲突,而且90%的人死于小武器,可以说小武器对平民的影响是毁灭性的。⁶

纳米比亚代表强调,努力消除非洲过多的小武器是该区域领导人和整个国际社会的共同责任。⁷

加蓬代表强调迫切需要在国家、地区和国际各级采取或强化有关措施,以便管制小武器和轻武器的扩散,⁸而冈比亚代表呼吁安理会进行建设性努力,以确保武器禁运的实效。⁹

美国代表认为,现在应该打击支持非法武器流通的战争经济,因为在许多情况下,刺激这些交易的是宝石、贵金属和毒品的销售。¹⁰

⁴ 同上,第4-5页。

⁵ 同上,第7-8页。

⁶ 同上,第8-10页。

⁷ 同上,第16页。

⁸ 同上,第17页。

⁹ 同上,第18-19页。

¹⁰ 同上,第19-20页。

¹ S/PV.4048,第2页。

² 同上,第2-3页。

³ 同上,第3-4页。