

## 第二部分 学术发言

## 一、当今的国际人道法

# 国际人道法当前面临的挑战

弗朗索瓦·布尼翁<sup>1</sup>

红十字国际委员会国际法与运动成员间合作部主任

当今，国际人道法面临的主要挑战是什么？一提到国际人道法当前面临的挑战，我们立刻就会想到2001年的“9·11”袭击以及“9·11”以后的情形，即所谓的“全球反恐战”。2001年的“9·11”事件已经在某些方面对法律意义上的“战争”概念产生了影响。因此，人们有理由这样问：2001年9月11日的悲剧事件带来了哪些新的东西？恐怖主义当然不是一种新现象。英国在爱尔兰的独立斗争中就已经碰到过恐怖主义。法国在阿尔及利亚战争中也遇到过大规模的恐怖主义。许多其它国家也曾遇到过此类暴力行为。

9月11日所发生的罪行表明能够造成巨大伤害和破坏的跨国网络已经出现。但是，必须记住的是，根据国际人道法的规定，在武装冲突中，无论出于什么动机，对平民发动故意、直接的攻击——包括自杀行为的手段——以及不分皂白的攻击，都是被严格禁止的。而且根据各国的国内法律和规制恐怖主义的国际条约，在和平时期的肆意剥夺他人生命的行为是一种犯罪。

然而，我们也不能让“9·11”悲剧事件及其后果掩盖住这样一个事实，即：在“9·11”以前，在整个世界范围内，在非洲、中东、亚洲、拉丁美洲及其它地方，一直在发生着无数的冲突并且愈演愈烈。我们不应忘记，其中的一些冲突，虽然没有出现在我们报纸的头版头条，但却在不断地夺走生命，造成无法形容的苦难。

在全球范围内，对平民的蓄意攻击、不分皂白的攻击、毁坏

---

<sup>1</sup>弗朗索瓦·布尼翁，政治学博士（国际公法），自2000年起任红十字国际委员会国际法与运动成员间合作部主任。1970年参加红十字国际委员会，分别于1970—1972年在以色列和被占领土，1973—1974年在孟加拉国，1974年在土耳其和塞浦路斯，1978年在乍得，1979年在越南和柬埔寨任代表。1989年至1996年，任原则与法律部副主任。1996年至1998年，任东欧和中亚地区总代表。1998年至1999年，任理事会外交顾问。发表了许多有关国际人道法或红十字历史方面的文章和专著，代表作是红十字国际委员会于1994年在日内瓦出版的《红十字国际委员会与战争受难者的保护》。

对平民居民至关重要的基础设施、使用平民作为人体盾牌、强奸及其它形式的性暴力、酷刑和劫掠不断出现在国际性和非国际性武装冲突中。当代暴力行为出现了新的或更加激化的特征，它给保护平民和人道法的适用带来了巨大的挑战。武装冲突似乎变得更加复杂，持久的和平解决方案也更加难以实现。将道德和宗教差异“工具化”似乎已经成为许多冲突固定的特征，而且能够从事暴力活动的新角色已经出现。

同样，弱国或战败国家里冲突的零碎性质导致武装分子的大量增加。政治和个人目的的重叠使得武装冲突与犯罪活动之间的区别变得模糊。更加复杂的技术被其拥有者运用于战争。不加控制地大量获取各种武器的可能性大大增加。除了利用人道行动达到政治或军事目的这一确定的趋势外，这些特点使得人道组织在这样的环境中开展工作变得尤为困难。

不幸的是，世界无疑还不太平，而且和四、五年前相比更加不安全。军费的增长和军备竞赛的重新开始都证实了这一发展态势。

我们应以此为背景，来评估国际人道法当今面临的主要挑战。根据已经明确的趋势，我将谈到五方面的挑战。一般来说，最危险的挑战往往是那些我们无法确认，而又出乎我们意料的挑战：

- 恐怖主义及其应对
- 诉诸战争权(jus ad bellum)与战时法(jus in bello)之间的关系
- 战斗员与平民的区分
- 非国际性武装冲突
- 确保遵守现有的人道法规则

现在让我们来看这些不同的挑战：

### 恐怖主义及其应对

就其本质而言，恐怖主义就是根本否定基本的人道原则，因为恐怖主义意味着突然袭击最易受伤害的目标以造成最大可能的痛苦和心理震撼。

不用说，当此类行为发生在武装冲突中时，国际人道法禁止任何形式的恐怖主义。《日内瓦公约第一附加议定书》第51条第2款规定：“禁止以在平民居民中散布以恐怖为主要目的的暴力行

为或暴力威胁”。调整非国际性武装冲突的《日内瓦公约第二附加议定书》中也有相同的禁止性规定。（《第二附加议定书》第13条第2款）

国际人道法还禁止实施类似恐怖主义的个人行为或措施，其目的旨在明确保护未参加或不再参加敌对战斗的人员免受任何形式的集体惩罚。但是，我们必须牢记，构成恐怖主义的暴力行为不能只靠军事行动来应对。国际社会必须投入大量的时间和精力去审视和处理导致这一现象的根源。

必须承认的是，在反恐斗争中，可以说，各国对跨国恐怖主义行为的应对导致了对我有保护个人之国际标准的侵蚀。实际上，不论这一现象在法律意义上有何特点，全球反恐斗争都导致了在国家安全与个人保护之间重新进行权衡，而结果是后者受到了损害。

就允许实施酷刑问题正在进行的辩论就是一个例子。尽管国际人道法和其它部门法已将这一令人厌恶的行为规定为犯罪，而且在任何情况下都应予以禁止，但是，在被剥夺自由者待遇的国际标准改善数十年之后，却又重新提出了关于在某些情况下是否应使用酷刑的讨论。反恐斗争带来的另一个后果是在没有适用最基本司法保证保障的情况下，实施法外处决与拘留。还有一些其它的例子可供列举。

还应该指出的是，在2001年9月11日的袭击之后，一些人认为《日内瓦公约》不适用于反恐斗争或不对称作战。几天前，美国的一家主要报纸还发表了攻击红十字国际委员会的文章，认为我们在要求按《日内瓦公约》的规定对待关塔纳摩被关押者方面所施加的压力，妨碍了审讯者获取必要的信息以防止将来可能发生的袭击。

联合国秘书长科菲·安南(Kofi Annan)在世界贸易中心的双子大楼受到轰炸几小时后宣布说：“没有任何理由可以证明此类针对平民的攻击是正当的”。在目前的情况下，也必须重申，没有任何理由可以证明酷刑或其它严重违反国际法的行为是合法的。在红十字国际委员会看来，目前，国际社会所面临的首要法律与道德方面的挑战是在保留国际法（包括国际人道法）规定之现有保护标准的同时，找到应对暴力新形式的方法。

## 诉诸战争权与战时法之间的关系

大家都知道，现代武装冲突法的发展是基于这样一个设想，即：诉诸于武力的原因与规制如何作战之法律的约束力无关。换句话说，无论交战一方或另一方诉诸战争的动机是什么，都必须遵守武装冲突法。无论宣战是否符合《联合国宪章》中关于在国际关系中诉诸武力的规定，武装冲突法都必须得到遵守。

应把诉诸战争权（即规制武力使用权的法律）和战时法（即：有关交战方相互关系的法律）严格区分开来的理由很多。其中最主要的一个就是在任何情况下都需要保护受战争影响之人的基本权利，而无论武装冲突开始或发起的原因如何。在过去的两三年里，反恐斗争的结果是，诉诸战争权规则与战时法规则之间的区别变得越来越模糊。尤其是在“反恐战争”中，经常会出现以下做法：在国际人道法毫无疑问应予适用的情况下，援引诉诸武力的正义性作为理由，否认国际人道法规定的全面适用。

红十字国际委员会对此的立场一直很明确：只要暴力形势升级到武装冲突，国际人道法就可以适用。我们的观点是：反恐斗争的某些方面从法律意义上讲已经构成了武装冲突。例如在阿富汗，那里的情况显然要受到适用于国际性武装冲突之国际人道法规则的调整。但是，不能说世界各地暴力行为的总和就构成了一次单独的全球性武装冲突。诸如国内法，人权法和国际刑法等其它的法律领域，也适用于这些情况。

## 战斗员与平民的区分

战斗员与平民的区分以及军事目标与民用物体的区分是国际人道法的支柱之一。

自从发动“全球反恐战争”以来，引起很大争议的一个问题就是：直接参与敌对行动并落入敌手之平民的地位和待遇问题。少数人声称这类人不受国际人道法保护，而其它一些人则认为“无特权交战者”只享受人道法的基本保护。

红十字国际委员会的观点是，根据《日内瓦第四公约》的规定，直接参与敌对行动的平民仍是受保护人员。没有哪类受国际性武装冲突影响或卷入国际性武装冲突的人不受国际人道法的保护，在日内瓦第三和第四公约之间，也不存在国际人道法涉及范围的“空白”。

虽然国际人道法不承认在国际性武装冲突中战斗员和平民之

间存在一种“中间”地位，但是它确实规定了平民直接参与敌对行动即会失去免受攻击的权利，并有可能因其参与而受到刑事起诉。考虑到直接参与敌对行动的后果以及尚未界定直接参与的时间问题这一事实，因此，还应进一步澄清国际人道法中直接参与敌对行动的概念。当平民参与敌对行动的情况既出现在国际性也出现在非国际性武装冲突中时，这一点就更加重要了。红十字国际委员会现在正努力在国际法律专家的帮助下提出一个解决方案。在这方面，我们期望能从你们的专业知识和建议中有所收获。

### 非国际性武装冲突

第四项挑战是由非国际性武装冲突引出的。非国际性武装冲突仍然是当代武装冲突的主要构成部分，大部分战争受难者都是因非国际性武装冲突造成的。想想苏丹、索马里、乌干达、刚果民主共和国、斯里兰卡和哥伦比亚。世界上还有许多几乎不为人知的非国际性武装冲突。众所周知，战争法是在享有平等权利义务之主权国家武装对抗的战场上诞生的。数个世纪以来，人道法并不适用于主权国与其叛乱者之间的关系。即使在今天，有关非国际性武装冲突的规定仍然较之有关国际性武装冲突的规定要少得多，虽然习惯国际人道法的发展已经帮助填补了这些空白。此外，调整非国际性武装冲突之国际人道法规则的适用也出现了一些具体的困难，首要的问题就是要确保起义方认为自己是受国际人道法条款约束的，并确保参与武装冲突的非国家当事方遵守国际人道法的规定。

### 确保遵守现有的人道法规则

虽然可能有必要进一步阐明并发展可适用于非国际性武装冲突的规则，但人们一般承认，适用于国际性武装冲突的规则为这类冲突中的战争受难者提供了充分的保护。遵守问题，即我想提到的第五项挑战是：不论是在国际性还是非国际性武装冲突中，如何确保遵守现有的人道法规则？

武装冲突各方应采取何种措施来确保部队完全遵守其国际义务呢？第三方能够并应该采取何种措施来确保交战方遵守其义务呢？这也许是国际人道法目前面临的最大挑战。还必须提及的是，确保遵守国际人道法只是如何确保遵守国际公法这一更宽泛挑战中的一部分。的确，如果各国在和平时期不遵守其义务，那

么武装冲突法又如何受到尊重呢？

2003年，红十字国际委员会组织了一系列共五次地区性专家研讨会，其目的是就如何解释《日内瓦公约》共同第1条所规定的“尊重并保证尊重”国际人道法的国家义务的问题向政府专家、各国红十字会与红新月会的专家、学术机构的和其它单位的专家进行咨询。考虑到红十字国际委员会是国际人道法的捍卫者，检查加强尊重国际人道法的途径仍然是该组织的长期任务。从实践角度讲，红十字国际委员会通过在一线的直接接触，以及对改善遵守人道法措施做出不断的思索，来履行这一任务。我要再次说，这是一个我们企盼从你们的专业知识和建议中有所收获的领域。

## 结束语

和以往相比，在最近的两三年里，无论是在外交界还是在公众辩论中，人们可能更经常地提到人道法。然而，这并不意味着人道法得到了更多的尊重，并不意味着战争的受难者受到了更好的保护。情况并非如此。的确，正如我所概括的那样，在目前的环境中，人道法面临着重大的挑战。我已尝试指出了一些我们红十字国际委员会认为应引起主要关注的挑战。因为考虑到在研讨会第一阶段的任务是发起讨论而不是结束讨论，所以我提出这些问题，但并不试图做出回答。进一步讲，对于我们这个时代最让人沮丧的一些问题而言，又有谁能说自己能够完全回答正确呢？

我们认识到，人道法仍然是遏制战争中暴力行为，并捍卫人类文明价值（甚至是在战争进程中）所不可或缺的工具。因此，在研讨会期间，我们应共同努力，找到应对紧迫人道问题的方法。



# 武装冲突法在当代面临的挑战 与中国人民解放军的基本态度

范印华 少将

中国人民解放军总政治部秘书长

我就武装冲突法在当今所面临的挑战谈几点个人看法，并阐述中国人民解放军对武装冲突法的基本立场，表明我军尊重和遵守武装冲突法的积极态度，以及履行国际义务、维护世界和平的愿望和决心。

## 一、武装冲突法在当代面临的挑战

法律规范是人类文明进步的象征，武装冲突法则体现了人类战争实践演进的文明。每一个武装冲突法条约的出台，都反映了人类在文明与良知道路上的孜孜追求，都贯穿了一种精神，即：用武装冲突法来控制战争暴力的野蛮性，最大限度地减少战争给人类带来的灾难与痛苦。

当今世界，新军事革命迅猛发展，信息技术在军事领域里广泛运用，与恐怖主义进行的军事斗争日趋复杂，现行的武装冲突法已经无法全面准确地涵盖不断发展变化的战争形态与作战样式，使武装冲突法面临着诸多新的挑战。主要体现在以下几个方面：

第一，信息战的兴起，使现代武装冲突法中军用目标和民用物体间的界限日趋模糊，平时和战时的区分，战略、战役和战术级行动的区分，战场前、后方的界定也越来越不明显，这些都对武装冲突法的传统原则提出了挑战。

第二，现代高技术战争条件下新武器的研制和使用，在武装冲突法中没有具体的约束条款，导致了某些国家将现代冲突作为新式武器的试验场，使用了违反武装冲突法基本精神和原则但却不受公约制约的武器系统。这也说明武装冲突法在某些方面已经滞后于武装冲突实践的发展变化。

第三，“9·11”事件后，恐怖主义成为全球所面临的一大威胁，反恐已经成为军事领域的一种重要作战样式。武装冲突法是否适用于这种军事行动，有人表示疑虑，有的缔约国还宣称，《日内瓦公约》不适用于反恐战争和伊拉克战争。我们认为，武

装冲突法的基本原则适用于包括反恐军事行动在内的所有战争，但在这种非对称战争中，怎样约束战争双方，而且侧重点将约束谁？目前还存在争议，这是我们必须研究和回答的一个最新课题。

第四，武装冲突法作为被世界上大多数国家承认的国际法，是国际社会必须遵循的准则，大多数国家也自愿依据国际法和武装冲突法承担相应的义务。这反映了人类对和平、正义、人道主义的共同要求。但不可否认的是，武装冲突法存在着缺乏强制机制和法律威严的问题。在现代武装冲突中，一些国家在执行武装冲突法上采取双重标准的现象大量存在。他们在作战行动中以情报确凿或有误为借口，故意模糊对方军民目标间的界限，对受保护的民用物体实施攻击，肆意践踏武装冲突法，从而大大削弱了武装冲突法的权威性和约束力，使人们对武装冲突法的法律地位、约束作用和公正性产生了怀疑。

第五，武装冲突法的传播和推广力度还远远不能满足现代社会的期望和要求。最近发生在伊拉克的虐俘事件，引起了世人的普遍关注，各国纷纷谴责这种严重违反日内瓦公约的行为。这一方面表明世界各国人民对武装冲突法了解和重视程度在不断提高；另一方面也充分表明，一些国家的军队无视武装冲突法，使红十字国际委员会在传播武装冲突法方面面临巨大障碍，增大了推广工作的难度。

当今时代已不再是“强权即公理”的时代，武装冲突法作为衡量战争正义性、制约战争残酷性和惩处战争犯罪的法律依据，正在得到世界上越来越多的国家和人民的承认和拥护。但要让武装冲突法真正深入人心、得到普遍的认同和尊重，还有许多工作要做。

## 二、中国人民解放军对武装冲突法的基本立场和态度

第一，中国人民解放军继承了我国传统文化的精华，一贯实行革命人道主义。

中国是一个拥有几千年文明史的国家。“以人为本”、“仁者爱人”、“仁者无敌于天下”等思想延续了几千年，并对中国社会产生了深刻影响。反映在军事领域，就是中国人民解放军一贯奉行革命人道主义原则，其基本精神就是保护平民和战争受难者，这与武装冲突法所提倡的精神是完全一致的。

中国人民解放军从建军初期就坚持以“全心全意为人民服务”为根本宗旨，以“三大纪律八项注意”为行为准则。在几十年的战争实践中以及建国以来的历次边境自卫作战中，我军都严格遵守武装冲突法，保护平民和文物，宽待战俘，以自身的行动塑造纪律严明的文明之师形象。

第二、中国人民解放军认真履行国际法义务，并以法律形式确保武装冲突法在全军得以贯彻执行。

1956年11月5日，中华人民共和国全国人民代表大会常务委员会批准加入了《1949年日内瓦四公约》。这是中华人民共和国成立后正式批准加入的第一个国际公约。1983年9月2日，我国人大常委会决定，批准加入《日内瓦公约1977年两个附加议定书》。上述六个法律文件就是武装冲突法的主要法律依据。

为自觉履行日内瓦公约及其两个附加议定书的国际义务，我们还将其以国内立法的形式确立下来。1981年6月10日，中华人民共和国第五届全国人民代表大会常务委员会通过了《中华人民共和国惩治军人违反职责罪暂行条例》，其中第二十条和第二十一条是针对保护平民和俘虏专门设立的两项条款。该《条例》现已被我国1997年最新颁布的《刑法》第十章“军人违反职责罪”所取代，使战时保护平民和俘虏成为国家的正式法律。同年，我国颁布了《中华人民共和国国防法》。该法第六十七条明确规定，“中华人民共和国在对外军事关系中遵守同外国缔结或者加入、接受的有关条约和协定。”这一规定从法律上明确要求解放军在遵守武装冲突法方面，必须忠实履行武装冲突法义务。

1996年5月15日，第八届全国人大常委会通过了《律师法》，确定了中国军队律师制度。2000年7月，中央军委决定在我军旅以上部队编配军队律师，使武装冲突法的贯彻执行有了组织保证，成为解放军履行国际法义务的一个重要举措，受到国内外普遍关注。

第三、中国人民解放军以真诚积极的态度，加强与红十字国际委员会的合作。

长期以来，中国人民解放军重视武装冲突法的传播与教育，自觉履行国际义务，积极开展同红十字国际委员会在该领域的合作，做了大量工作。我军与红十字国际委员会及其东亚地区代表团之间富有成效和建设性的合作，受到了各方的一致好评。

中国人民解放军总政治部副主任唐天标上将于2002年11月与

到访的红十字国际委员会主席克伦贝格尔先生会见时表示，中国向来反对穷兵黩武，反对以武力解决争端。中国军队是一支保卫和平的力量，也是一支防御型的军队，主要任务是维护祖国的领土完整与和平统一，保卫人民的和平劳动。在我们尚不能完全制止战争时，我们将尽最大努力减少战争对人类造成的危害。这就是我们对武装冲突法的理解，也是我们履行武装冲突法义务信守的诺言。

克伦贝格尔先生表示，多年来，红十字国际委员会及其东亚地区代表团的各项工作，得到了中国人民解放军的大力支持与密切配合，双方的成功合作为全世界树立了榜样。中国军方在与红十字国际委员会各项合作事宜上所表现出的真诚、负责的态度，赢得了各方的广泛尊重。

第四、中国人民解放军将同红十字国际委员会和各国军队一道，为促进武装冲突法的传播与发展完善而不懈努力。

日内瓦公约制定50多年以来，经过红十字国际委员会、各国的红十字会和红新月会组织、世界爱好和平的国家与人民的共同努力，在国际社会形成了共识，得到了世界大多数国家和军队的尊重和遵守。

从近几场局部战争和武装冲突中我们不难看出，武装冲突法已得到交战各方越来越多的重视。无论是从有意规避武装冲突法的角度，还是利用武装冲突法揭露对方、争取国际社会的同情和支持、争取战略主动，都说明了武装冲突法已经成为衡量战争正义性与非正义性的重要尺度，是确定和惩治战争犯罪的主要法律依据。而对武装冲突法的传播和推广也比以往任何时候都更加重要。作为军人，我们在这方面将肩负更大的责任和更多的义务。这也是我们今天在此汇聚一堂，召开这次研讨会的目的所在。

中国军队将一如既往地尊重和履行武装冲突法，并和国际社会一道，为推动武装冲突法的不断发展与完善而做出自己的努力。中国人民解放军将不断加强与红十字国际委员会的合作，积极参与国际上与武装冲突法相关的各项活动，加强与亚太地区各国军队在这一领域的交流与合作，为维护地区和世界的和平与稳定做出自己的贡献！

# 武装冲突法：当今的挑战与培训

阿莱亚尔多·费雷蒂

红十字国际委员会

东亚地区代表处武装与安全部队代表

对于武装部队、警察与安全部队来说，国际人道法及其它普遍的人道原则都常常处于次要地位，对于在许多非国际性武装冲突不断扩充的非正规军就更是如此了。这给战争受难者、中立的人道行动以及尊重红十字与红新月标志都带来了严重的后果。

联合国参与或未参与支持的军事干预、在国际维和及和平支持行动中使用国内军队以及国内武装部队不断卷入冲突，所有这些都使得确保部队接受适当武装冲突法培训变得十分重要。由于军队和警察与安全部队之间的区分变得越来越模糊，而且它们并没有做好角色互换的准备，这样做就更加正确了。几乎没有或根本没有受过培训的非正规武器持有者，越来越多地参与众多的国内武装冲突，对平民犯下了严重的罪行，而且给人道行动带来了很大困难或使其化为泡影。

使问题变得更为复杂的是，跨国的暴力行为和反恐斗争使人们必须对国家安全和个人保护之间那种本来就很敏感的关系进行重新审视。正如红十字国际委员会在第28届红十字与红新月国际大会上提交的报告中所述：当代国际社会所面临的首要的法律和道德挑战是在保留国际法现有保护标准的同时，找到应对暴力新形式的方法。

因此，在上述情况的基础上讨论军事行动问题，其中的法律（包括武装冲突法）适用问题以及武装冲突法的教育和培训问题，是再合适不过的。而更有利的是，我们有幸与来自亚太地区各武装部队负责军事训练和国际人道法教育的最高代表讨论这些问题。由于我是负责组织此次研讨会的中国人民解放军与红十字国际委员会联合委员会中的一员，因此，请允许我花点儿时间先讲讲组织这次重要地区活动的目的与意图。

这次研讨会是自1996年在本地区设立红十字国际委员会武装与安全部队处以来举办的第四次类似活动。在努力把武装冲突法与军事训练结合起来的探索过程中，我们认识到，为负责军事教

育培训的军官提供一个地区性平台来讨论、交流有关武装冲突法教学的观点和经验十分重要。

无论是在红十字国际委员会的岗位还是与瑞士军队合作<sup>1</sup>，15年来，我本人一直积极从事武装冲突法的培训与教育工作，并和30多个国家的武装与安全部队一起工作过。我和我红十字国际委员会的同事们都是些现役或退休的资深军官，我们的经验表明，世界上大多数国家的武装冲突法教学太过注重理论而没有对实践和实际应用给予足够的重视。一种普遍的趋势表明，武装冲突法仅被视为了一个纯粹的法律问题，从而成为某一武装部队法律部门的副业。这样，就很难将它转换成军事术语，使其能够为军事家、指挥员和每个战斗员所接受。

1997年红十字国际委员会和泰国皇家武装部队最高司令部在泰国联合举办的第一届负责军事训练的高级军官会议<sup>2</sup>上已提出过这一观点。那是来自该地区16个国家的代表第一次有机会相互介绍各自在武装冲突法培训方面的方法。所有代表都认识到应该并可以做更多的工作使武装冲突法更贴近战斗员、指挥官或军事决策者。

有了第一次成功的经验后，我们决定在本地区内，最好每两年定期举办一次这类的地区性会议。1999年，澳大利亚和澳大利亚国防军在扩大的东南亚国家联盟地区论坛的框架内组织了一次活动。这是重要的一步，因为东盟地区论坛的介入使该论坛导致其做出决定，宣布可以将国际人道法作为一种信心树立措施，纳入论坛的政治议程。除了培训<sup>3</sup>外，那次讨论的专题是所谓的（军事）“人道干预”问题。

2001年，泰国主办了第二届红十字国际委员会/东盟地区论坛活动，主题是“国际人道法与维和行动”。在三届成功的会议后，中国和中国人民解放军决定承办2003年第四届地区研讨会。

---

<sup>1</sup>阿莱亚尔多·费雷蒂曾参与红十字国际委员会关于武装冲突法培训方法的编写工作，其中最重要的如：《武装冲突法教官讲义》（1991年第1版），红十字国际委员会与瑞士军队联合制作的武装冲突法自学光盘：《战争法》（1994年第1版）。曾任营长，现任瑞士军队参谋长武装冲突法部参谋。

<sup>2</sup>这次会议的名称是“作战的国际规则与指挥责任”。从红十字国际委员会可以得到一本包含了此第一届武装冲突法地区研讨会论文和会议记录的出版物。

<sup>3</sup>澳大利亚国防军介绍了他们以光盘形式制作的武装冲突法培训材料。

不幸的是，由于非典在亚洲许多国家的爆发，会议不得不延期。所以，今天我才来到了这所颇有声望的学院，为古都西安独特的历史背景和兵马俑所陶醉。对于讨论那些根植于古代军事智慧和传统中规则和规定的实施问题，我们还能选择比这儿更好的地方吗！

我想向我们的主办方中国人民解放军，特别是总政治部，以及西安政治学院，特别是院长表示祝贺，他们接受挑战，和我们一起组织了这次研讨会。这一会议已经成为了亚太地区武装部队间的重要传统。它是一次军事决策者的聚会，他们有着共同目标：进一步加强其国内军队各级人员对武装冲突法的了解。

正如我在开场白中所说的，国际人道法的实施面临新的挑战，因此，在其教育和培训也面临新的挑战。这就是为什么第四届会议要定名为：“当代武装冲突法：现状、展望与训练”。对于我们这些直接或间接参与武装冲突法推广、教学和培训的人来说，花些时间来弄清某些问题是十分重要和必要的，这些问题根植于与人道局势特别是与国际人道法相关的法律、政治和地缘政治等方面。为了帮助完成这一任务，我们邀请了一些地方和军方的著名学者、专家，以及决策和政策制定者。

考虑到给我的时间较短，我仅想举例说明为什么必须把武装冲突法教学通过指挥系统融入基础和高级战斗训练，融入战术和战役计划和决策的制定过程，并且，尤其是融入到参谋演习（指挥所演习）和对抗演习中。我还会具体讲一下采用适当训练方法的重要性，它可以加强所教授内容的趣味性。最后但并非最不重要的是，我还要讲一下被指派进行武装冲突法教学和培训的教官所需具备的信誉问题<sup>4</sup>。

培养职业的士兵需要职业的方法。士兵在战争的敌对环境中工作。我们必须假设，战斗所造成的精神和肉体上的压力或多或少地会削弱人的思维和反应能力。武装冲突法培训的目的是要确保各级武装部队、警察和安全部队及其它武装团体都能够了解并适用武装冲突法和其它普遍人道原则。在战术层面，培训的

---

<sup>4</sup>这篇论文的中心思想源自作者于2000年在马尼拉的美国太平洋总部会议上的发言。其内容反映了作者积累的实践经验，同时它也以红十字国际委员会的武装与安全部队部出版的各种论文和文件为基础。

目的特别是要使战斗员的行为在军事上正确规范，从而符合武装冲突法的要求，同时根据具体作战情况做出适当反应。在行动层面，重点是要自动把武装冲突法的原则融入决策、计划、指挥和控制过程。联系到前面所讲的，各级军事领导人的目标就是要在国际法规则被违反时立即进行干预。

现在让我们详细看看我所提出的这几点。在部队和军士这一级，理论教学的内容限于某些基本概念，如个人责任、受保护的人和物体，以及相关的保护性标志。这一教学应由部队指挥官负责。他具有最高指挥权并对其下属的行为负有道德和精神方面的责任。他应该监督负责培训他们基本作战技能的教官把与武装冲突法有关的情况融入作战演习中，如：进攻、防御、渗透、埋伏和检查站，这类情况有：捕获敌方战斗员或嫌疑人，为受伤人员提供急救和医疗照顾，或管理平民和非战斗员。

CH  
训练低级军官自然需要更多的培训，因为他们需要对法律有较好的理解，至少应了解法律对军事行动的战术行动及对没有或不再参加敌对行动人员的保护等的规定。特别要强调指挥责任，尤其是发布正确的命令以及对集体或个人执行任务的控制。指挥和参谋军官应该能够提前主动地把武装冲突法规则与其作战思想结合起来。因此，他们不仅应对不同的法律文件有较好的一般性了解——根据我们的经验，这通常只是武装冲突法培训的一部分，而在大多数武装部队指挥参谋学院的课程中都会进行此方面的培训——除此之外，他们还要接受训练，能够习惯性地将法律规定与自己的决策过程相结合。尤其是，他们的决定和建议要通过将法律规定融入随后发布的命令从而为其下属所了解。

在较高的指挥层次，比如说在旅及以上级别，参谋和行政部门则要处理常规军事行动计划以外的其它相关问题，这时深入了解人道法和普遍人道原则的合格律师就要参与到参谋工作中。根据《日内瓦公约第一附加议定书》的规定，能够允许这些法律顾问作为指挥官的个人顾问参与决策过程，当然，指挥官是最终负责决策的人。

但是，女士们、先生们，即使一次组织良好的培训可以使士兵们认识到，需尊重非战斗员或已丧失战斗力的敌人，但我们都知，当部队或士兵个人处于作战压力之下并被要求做出即时、自动的反应时，纯粹的理论方法绝不可明显降低他们造成附带损害的风险。想让理论得以应用，保护非战斗员的规则就必须



成为集体行动和个人下意识反应的一部分，而这才是培训的重点所在。在实践层面，把法律条款融入现行的作战程序、作战和战术指导方针以及系统训练中，比任何道德要求、理论或重复的说教都更能避免不必要的痛苦。这种实际的方法绝不会阻碍指挥官或战斗员完成其军事任务的能力，相反，它会增加任务成功的几率。

红十字国际委员会通过其武装冲突法军事教官处，已经开发出了能满足各级指挥系统需求的各种培训项目。我们提供了广泛的选择，包括在军事院校中进行短期的讲座式介绍、为期三天的高级参谋和作战部队指挥官研讨会，以及作为我们“师资培训”方法一部分的为期五天的武装冲突法教官讲习班。仅去年一年，我们就在90多个国家开办了112个此类培训课程。此外，红十字国际委员会还资助各武装部队挑选出的军官参加国际人道法国际培训课程，或组织国际和地区会议，以进一步在全世界武装部队间传播国际人道法知识。

这类活动已经开展了许多年，并十分成功的使军事决策者了解了这类教学的重要性。我们的任务不是取代他们自己的教官，而是启动一种综合协调的培训程序，以使武装冲突法完全融入他们的军事训练课程中。在教学的同时，我们也开发了一些特定的教学工具，制定了培训方法并编写了参考资料，以帮助当地教官完成具有挑战性的武装冲突法教学和培训任务<sup>5</sup>。

现在让我们讲讲由军队律师和法律顾问进行的武装冲突法的教育和培训问题。事实上，大多数时间，他们的任务是向需在战斗中和战场上应用的那些人讲授人道规则 and 规定，以规范他们在战争中的行为。我当然没有资格就此类专业人士应具有怎样的教育背景提出建议。我自己，尽管一直在参与武装冲突法的培训，但却并没有受过法律教育，我的经验完全是基于军事和人道领域的经验和实践。但是，当然我有机会遇到许多参与武装冲突法培训的军事律师，确切地说，是他们被指派在其武装部队内讲授这一科目。

---

<sup>5</sup>亚太地区的大多数武装部队都采纳了红十字国际委员会标准的武装冲突法培训方法。特别是该组织编写的参考资料，如：《武装冲突法手册》，《武装冲突法教官讲义》，以及其它武装冲突法出版物和视听材料。许多部队还制作了自己的武装冲突法培训录像带和武装冲突法手册。

我并不想一概论之，但是，和他们交谈后，我几乎无一例外地得到了这样的印象：武装冲突法教学对他们来说是一项令人头疼的工作而不是一种荣幸。作为一般军事法的教师和讲师，他们当然也被要求到各个学校和军校讲授武装冲突法。他们面对的是一班年轻、无畏、准备去战斗的军校学员，其唯一目的就是通过迎接战场上最严峻的挑战来检验自己；或者更糟的是，他们面对的是一群战斗经验丰富的资深军官，一想到这点，他们心里就会打颤。有一句话说：“在爱情和战争中没有法律。”我们该如何解释的确存在一些能够适用的法律，而且这些法律必须受到尊重呢？讲授武装冲突法肯定是一项具有挑战性的工作，它不仅要求教官具备这方面必要的知识，而且，最重要的是，他们还有具有威信和良好的教学技巧。如果受训者认为授课人不可信，那么他们肯定会拒绝接受他所讲的内容。这种情况对于武装冲突法在武装部队成员中的推广和接受是非常不利的。在各个武装部队的司令部、在学术和培训机构中，都有大量有关武装冲突法的专业知识，但它们通常都是理论知识，很难将其融入应该适用它们的军事实践者的战术和行动框架里。

如果听讲人是指挥系统的各级人员，我们就要注意我们的讲课方式。对于军衔较低的听众，不能让来自司令部的法律官员在课堂上长篇大论地讲授理论。对他们的授课，应该基于小型的、实际的战斗演习，由以前在营或旅里受过集中培训的正式教官在野外进行。在这一级别，可由军事律师或来自上级单位的法律顾问与主讲教官紧密协调，开展“师资培训”模式的课程。培训应根据接受武装冲突法培训的单位的具体情况或具体活动和任务实行。实际的例子和案例分析肯定有助于理解和接受所讲授的内容。

野战训练的重点应放在军事目标和受保护的人员与物体的区分上，而且应在具有高度身体和精神压力的情况下进行，这样可以使受训者体验与实际战斗相似的情景。同样的实践方法也适用于指挥和参谋军官进行图上作业演习，其中包含了武装冲突法的内容、难题和需要受训者解决的一些两难困境。在专业培训层面也一样。在炮兵观察员课程中，当炮火对准一个村庄的前沿时，在学习过程中就应将武装冲突法中基本的“限制性”和“比例性”原则融入其中，而此学习过程就会导致一项要求运用所谓“渐进”方法的现行命令得以执行。我们肯定这样做既不会降低准确性，也

不会削弱试图达到的效果，或延缓发射。但是，这样做就可以在村庄内避免两、三次无用的打击，而且不会破坏战术。“限制”和“比例”原则也是前进空中控制员培训的一部分，他们的任务是引导战场紧密空中支援战斗机接近目标，而这些目标飞行员有时直到即将开火或发射时才能看到。

在集体培训层面，尤其是在大规模演习中，行动的整体实施在实施的过程中应该已经将武装冲突法内容与战术情况判断这种传统做法结合在一起了。除了诸如己方和敌方的手段、时间和环境等典型的参数和因素外，人道方面的问题也已应在计划阶段就加以考虑了。像受保护物体、平民、战俘、伤亡人员，以及他们专门通往后方的后送渠道要求，必须由指定的参谋军官事先确定并做出计划。最终将在其责任区域内面对这些问题的战术指挥官不应被陷于临时抱佛脚的困境，这样做最终会在人道问题方面产生负面效应，甚至不利于其自身军事使命的完成。

战斗部队要多长时间接受一次训练，以及接受何种程度的训练才能让部队在战斗结束后按法律要求立即采取如搜索受难者这类的战斗后措施呢？缺乏这种训练，不仅几乎可以肯定这项任务会在作战过程中被完全忽视，而且也会影响对实际作战中所需的医疗用品、后备物资和后送工具的使用和数量作出准确评估。最近的例子表明，人们是多么不了解，或更糟糕地讲，是多么不尊重诸如受保护地带或地点，或人道救援车队自由通行这类武装冲突法的概念。

我这里想强调的是，对预备军官进行几个小时的《日内瓦公约》基础教育，肯定不足以使其对这些战争道德伦理形成一种职业态度，或使其成为称职的指挥官来承担重要的领导任务，而不幸的是，世界上大多数武装部队在武装冲突法培训方面就是这样做的。更令人担心的是，指挥官和士兵所掌握的那一点点知识会使他们感觉良好，觉得自己已经做好了应付最坏情况的准备，即在战场上实际作战的战斗和指挥准备。通过训练使我们的部下充分做好战斗准备，意味着我们必须让他们掌握在今天的作战环境中面对敌人的威胁和炮火的最大挑战所需要的知识、技能和专业知识。作战模拟、图上作业，尤其是对战备状态进行最终检验的对抗演习，都要始终包含武装冲突法的内容，因为这些内容代表着部队在战场上所要面临的现实的另一部分。

所有这些只是满足了保证武装部队完成其传统使命的要求。

当涉及到传统范围以外的任务时，如：维和、支援和平或强制执行和平行动时，在军事训练方面就需要有些创新的思想。根据形势的发展而在各种具体任务中灵活转换，需要个人和集体拥有不同的技能及其它自主能力。要保持持久适应形势的能力，就必须制订交战规则，并训练军官和部队理解并运用这些规则。这些规则决定了在什么情况下可以使用武力。它们所赋予的武力使用权力范围，通常是从自卫到保护那些被认为是完成任务所必不可少的物质资源。在这里，同样，武装冲突法，尤其是比例原则以及其它普遍的人道原则，为武力的使用提供了一个框架<sup>6</sup>。

武装冲突法教官和军事律师在这里处于什么地位，起什么作用呢？我想在当今的战略环境中，军事世界所面对的挑战就给我们提供了答案。他们的任务是进行武装冲突法培训，所以他们必须努力勾画出他们的士兵和军官在战场上期望看到的现实而复杂的情景，他们必须把技术的、法律的专业知识转化为可操作的战术和作战资源，以使用其达到最终目的，即在完全尊重由文明国家所组成之社会制定的国际法律标准的前提下，完成军事使命。

---

<sup>6</sup>这次会议的名称是“作战的国际规则与指挥责任”。从红十字国际委员会可以得到一本包含了此第一届武装冲突法地区研讨会论文和会议记录的出版物。

# 国际人道法在印度尼西亚 武装部队中的传播和实施

班邦·达尔莫诺 少将  
印度尼西亚武装部队

## 一、引言

人权这个全球性问题，敦促世界各国注意尊重和实现人权的需要，这种需要体现在我们作为一个社会、一个民族和一个国家生活的各个方面。任何国家的执政政权都不能轻视这个问题。因为，如果国际社会判定一个国家正在发生严重违反人权的情况时，就会对该国采取直接的干预行动。科索沃的情况就是其中的一个例子（人道干预）。

作为国际社会的一部分，印度尼西亚非常清楚这一问题。以下事实显然证明了这一点：印尼早在20世纪90年代初就建立了国家人权委员会，随后，又颁布了1999年第39号关于人权的法律。根据这部法律，国家人权委员会作为一个负责确保实施和尊重人权的机构履行其任务、职责和义务。

作为国家的一个组成部分，印度尼西亚武装部队(TNI)有义务在其军队体系内部促进和实施人权。实际上，印尼武装部队从20世纪60年代就开始努力履行此类义务了，尽管在初期工作做得并不深入。20世纪末，印尼武装部队在其以往经验的基础上，重建了其条令和训练体系。考虑到国际人道法的传播与实施为在武装冲突中实现和尊重人权提供了一项国际性法律工具，印尼军队一直都在深入开展此项工作。这样做是因为印尼武装部队认识到，国际人道法是一个在执行军事任务时能有力促进人权保护的国际性法律工具。

在题为“当代武装冲突法：现状、展望和训练”的西安研讨会上提交本文的目的，就是要与国际社会分享一些有关印尼武装部队在军队内部传播和实施国际人道法方面所取得进展的信息。通过这篇论文，印尼武装部队希望国际社会能够了解其在努力尊重和实现人权方面所采取的各种措施。

## 二、当今世界国际人道法现状

国际人道法是一项战争中的法律工具。必须承认，国际人道法是在考虑人道与军事利益的基础上，对战争加以限制，其目的是保护受难者。因此，国际人道法在很多国家被称为战争法。作为一项规范战争如何进行的法律工具，国际人道法须为所有的武装部队所遵守。然而，在现实中，人们都看到了，在世界很多地区发生的冲突中，国际人道法并没有得到完全遵守。因此，战争犯罪能够在当今世界盛行也就不足为怪了。

**实践中的战争罪**——战争罪是一种犯罪行为，这样说来，它本不应该在战争中出现。尽管国际人道法允许战斗员使用武力，但对使用武力的行为又有所限制。战斗员的所有行为一旦超出了在法律上可适用于此行为的比例性限制，就构成了遭到禁止的战争犯罪。然而，颇具讽刺意味的是，所有人都认为是世界上最具职业素质的美军和英军士兵，却在伊拉克犯下了这样的罪行。这一事实使我们意识到，严密关注武装冲突发生地区，并且在各国武装部队中培养有尊严的作战方式是多么重要。在我看来，红十字国际委员会必须竭尽全力实现这一目标。

**可行的选择**——据我所知，红十字国际委员会作为一个全球的人道机构，一直通过在武装部队和学术机构中传播国际人道法的方式，采取一些战略性措施来防止违反国际人道法的行为发生，同时它也在一线采取一些具体措施。由于战争罪仍然在各个武装冲突地区发生这一现实，因此必须继续采取此类战略性措施。在我看来，国际人道法应该成为各武装部队条令的一部分，因为这些条令制约着士兵履行职责的行为方式。另外，对于一个正在与他国发生武装冲突或正在试图平息国内的暴乱局面的国家，除了红十字国际委员会外，联合国和其它国际人道机构也应该能够对该国实施国际人道法的情况进行监督，并施加一定的压力使其遵守法律。

## 三、国际人道法的传播

**印度尼西亚武装部队的历史背景**——在印度尼西亚人民的历史中，不同的经历给印度尼西亚武装部队在社会、民族和国家的生活中留出了一席之地。印尼武装部队是在印度尼西亚人民争取独立的印尼共和国的斗争中形成的，这是一个历史事实。起初，印尼武装部队并不是一个天生有组织、并有准备成为印度尼西亚

武装力量的军事组织。在若干年后，它才发展成为武装部队。刚开始，它被称为印度尼西亚共和国武装部队 (TRI, the Republic of Indonesia's Armed Forces)，随后，在1945年10月5日，改称为印度尼西亚武装部队。1965年，当时的苏加诺 (Soekarno) 总统把印度尼西亚警察编入印尼武装部队，并将其统称为印度尼西亚共和国武装部队 (ABRI, the Republic of Indonesia's Armed Forces)，这是因为当时的民族团结仍然处于十分脆弱的状态，这可能会对不同的军事力量 (包括警察部队) 内部及其之间的凝聚力造成消极的影响。印度尼西亚民族随后的发展使警察部队于2000年正式脱离了军队。从那以后，警察和军队就开始根据在一个民主国家中适用于二者的不同原则承担起了各自不同的任务。这就是印尼武装部队成长并发展成今天的现代化部队的历史过程。

**印尼武装部队成长时期的国际人道法传播**——在上述印尼武装部队的成长时期，部队所有的教育机构 (既包括那些旨在将学员培养成士兵的学校，也包括那些提供高等教育的教育单位) 都对部队士兵讲授国际人道法，它在印尼武装部队内部被称为战争法。所有这些教育单位里所教授的课程都包含国际人道法，而当时讲授国际人道法所采用的手段仅仅是讲课。因此，把国际人道法作为印尼武装部队条令组成部分予以实施的情况仍然非常有限。由于印尼武装部队在该时期的主要作用，它执行国际人道法更多地是在其履行警察职能时，而不是执行军事任务时。比如包围和肃清一所村庄所要用的战术和技术就属于包含有尊重非战斗员内容的战术和技术。防止平民卷入战斗所使用的技术则以人道方式加以实施，而并没有直接援引1949年《日内瓦四公约》的条款。尽管在包含了协同指令的各作战命令中都讲到了交战规则，但对如何实施这些规则并没有得到很好的理解。

**从国际人道法的角度分析印尼武装部队任务的执行情况**——对印尼武装部队任务执行情况的一项分析表明，特别是涉及到在战场上该做什么和不该做什么的时候，仅仅通过在教室中授课的方式传播国际人道法尚不足以使士兵理解该法并依法行动。单单一次传授过程，即仅强调通过一次军事教育活动来传授知识的传授过程，并不足以有效地改变士兵在战场上尊重和实现人权的态度。考虑到这一点，印尼陆军参谋长于1999年成立了所谓的国际人道法常设工作组。这个工作机构在计划和达成自己的目标上一一直与红十字国际委员会合作。印尼陆军的法律部主任担任这个常

设机构的主席。印尼武装部队陆军参谋长条令部主任担任副主席。该机构的成员包括：陆军训练主任、印尼陆军总参谋部各部（情报、作战、人事和领土部）的代表以及陆军战略司令部和陆军特种部队的代表。

**战略环境发展的影响**——实施和尊重国际人道法及人权已经成为全球趋势，成为每一个国家的义务。没有哪一个政府可以轻视甚至无视尊重和实现人权的需要，尤其是联合国发布关于人权问题的决议后更是如此。即使不考虑这种全球趋势的影响，人权仍然是人民的基本需要，因此，政府必须致力于实现和帮助实现人权，并要求其领导下的每一个公民和机构都尊重人权。正是这一真知卓见导致印尼政府和作为一个国家机构的印尼武装部队发生了一些根本性的变化。随着1997年发生的改革运动，印尼武装部队已连续实施了一些内部改革，其目的就是使其能够在国家政府体制的变化中发挥相应的作用，并使其成为一个真正职业化的国家军事组织。正是这些内部改革为印尼军队提供了一个机遇，使其国际人道法的传播工作能迅速发展今天的水平。

**采用的战略**——根据对印尼武装部队在战场上执行任务的情况所进行的分析和评估，国际人道法的传播最终应取得这样的成果，即，各作战部队应根据国际人道法制定一个作战计划，而士兵则应按国际人道法的要求端正自己的态度和表现。有了这样的作战计划、态度和行为，作战行动就能在职业化的基础上进行，且至少它是符合法律规范的。就目前存在的机会而言，要达到上述目标所采取的战略应该是通过下列手段来传播国际人道法，即，修改和更新相关的条令，调整训练体系以造就出其态度和行为均符合国际人道法要求的士兵和部队。国际人道法常设工作组应该成为这一战略实施的咨询机构。

**采取的措施**——为了使这一战略达到目的，印尼武装部队内的各部队已经采取了某些与作战有关的措施。在这个阶段，主要是印尼武装部队的陆军部队在努力进行国际人道法的传播工作，这是由其任务的紧迫性所决定的。印尼海军也一直在做这样的努力，空军同样如此。现已采取的措施如下：

**将国际人道法融入印尼武装部队条令中**——基本上讲，条令就是指导士兵和武装部队履行其主要职责的一套标准和规则。因此，士兵和部队的表现在很大程度上是由相关条令的内容决定的。了解了这一点，并随着目前条令修订工作的进行，印尼武装



部队正在不断地将国际人道法的基本思想、原则、目的和表述融入其条令之中，并根据修订中的条令对其做出调整。

**制定新的作战手册并复制现有手册**——除了修订条令外，印尼武装部队还制定了新的与国际人道法和人权有关的作战手册，并重印了现有手册。这项措施是正在进行的传播工作的一部分。其中的一些新手册是根据翻译版本改编的。

**制作国际人道法教学片**——利用教学影片作为辅助手段向士兵传送信息是一种有效的传播方法。印尼武装部队与红十字国际委员会有一项制作这类影片的合作计划，并已于2001年完成。根据这项合作计划所制作的教学片目前正在印尼武装部队的所有教育单位和其它单位中使用。

**把国际人道法纳入训练体系**——从总体上讲，训练是为了提高职业素养。具体来说，军事训练是为了让士兵养成完成指定任务所需的态度和行为举止。据此，印尼武装部队一直把训练作为端正士兵与部队态度和行为的一种手段。印尼武装部队，尤其是印尼陆军，出版了一本训练手册，从而把国际人道法纳入了其训练体系。该书目前已发至印尼陆军的所有单位。据信，这一做法正在取得一些成效。就目前驻守在亚齐(Aceh)的印尼官兵的态度和表现来看，这种措施的成效显著。

培训培训者。采取“师资培训”的措施是为了确保印尼武装部队各单位实现其训练目标。参与“师资培训”的人员由印尼武装部队陆军内部负责训练的军官组成，其中既包括派往训练单位的训练军官也包括派往其它单位的训练军官。通过这一做法，国际人道法就可经由军内的训练系统传播到所有的单位。这一措施的另一方面，就是与红十字国际委员会合作，选派一批陆军和海军军官到意大利圣雷莫(San Remo)参加国际人道法课程班。

**国际人道法研讨会**——在决策者层面，国际人道法的传播是以举办研讨会的方式进行的。例如，2002年，国际人道法常设工作组就举办了一期关于指挥责任的研讨会。

## 实施

**概述**——日趋严重的人权问题促使印尼武装部队不断提高自身能力，以庄严地为国履行自己的职责、职能和责任。印尼武装部队过去处理各种情况的经验激励了印尼官兵，敦促他们不断提高自身的能力，以一种职业和正规的方式来捍卫印度尼西亚共和

国的国家主权。正是在这一形势下，国际人道法将在政府宣布受军事法调控的地区予以实施。因为，在这些地区正在进行由印尼作战司令部指挥的被称之为安全恢复行动的军事行动。但现实情况表明，印尼作战司令部在实施国际人道法方面却面临着一些困难，例如：

印尼政府于1999年决定通过对话解决亚齐问题，但武装民兵游击队仍在利用武力、胁迫和恐怖等因素来掌控当地民众。结果，表面上看这些民众是支持武装民兵游击队的，但实际上这些民众表现出同情武装民兵游击队的原因却是因为极度的恐惧。这也是在确定作战方法时所必须考虑的一个难点。

自国家开始改革并着手解决东帝汶的问题后，尊重人权一直是一项一贯的要求，而这却经常使士兵在实地行动中表现得犹豫不决。

为亚齐军事行动提供依据的法律文件是1960年的第16号法律，这也是解决亚齐问题之国内法的一部分。这意味着在那个省开展的所有军事行动都必须遵守该法。但是，该法并未涉及实施军事行动所要求的所有事项。

《交战规则》——虽然亚齐的军事行动只能被认为是低强度冲突，但是，这些行动却十分需要与《交战规则》相关的手段，之所以这样说，是因为该作战地区大部分地方的居民都是非战斗员，而在亚齐展开军事行动的最主要目的则是要赢得当地的民心。现在已经为参与行动的所有军事单位的指挥员制定了书面的《交战规则》并向他们做出了解释。《交战规则》是一份对此类军事行动十分重要的文件。《交战规则》是一份基础性文件，所有其它参与军事行动的机构都可以此为基础做好准备，以确保在执行这些军事行动时不会违犯社会准则、国内法和国际人道法。所有与行动条件、非战斗员和对待非战斗员的方式有关的规定都包含在这份《交战规则》之中。

为士兵配发黄卡——如果要向部队的每一名指挥官提供《交战规则》文件，那么就应向每一名士兵提供一张列有行为准则的卡片。这张卡片可以让士兵更容易记住他们在战场上必须做什么和禁止做什么。士兵必须随身携带该卡片。这种卡片根据其颜色而被称为黄卡。

坚持执法——为确保所有应适用之法律条款能够得以实施，就必须严格执法。在安全恢复行动中，建立了所谓的战地军事法

庭用以审判被控违法（包括国际人道法）的士兵。迄今为止，所有经由该战地军事法院审判的案件都涉及非战斗员的待遇和社会成员的财产归属。

**被拘留者待遇**——虽然印度尼西亚还没有批准《日内瓦公约第二附加议定书》，但是有关亚齐军事行动中被拘留者待遇的问题却遵照了《第二附加议定书》的规定。这样做，一是出于法律上的考虑，因为目前已有近160个国家批准了第二附加议定书，二是出于人道方面的考虑。

**红十字国际委员会的出入权**——根据2003年第43号总统令，在亚齐省施行军事法管理的最初几个星期里，外国公民，包括外国非政府组织，均不得在该省逗留。红十字国际委员会也是被禁止在亚齐活动的组织之一。但是，在印尼武装部队司令部向政府提出了一些有利于红十字国际委员会回到该省活动的考虑和建议后，政府最终允许红十字国际委员会重新在亚齐开展工作。

## 结论

即使在21世纪初的今天，对人权的侵犯以及国际人道法如何在世界上发生的不同武装冲突中实施仍然是一个必须关注的问题。美国和英国士兵在伊拉克犯下的罪行表明，即使在今天的全球化时代，也经常会出现违反国际人道法的做法。因此，红十字国际委员会应当加强在全球范围内的国际人道法传播工作。对于正在与他国交战或试图解决国内动乱的国家，红十字国际委员会、联合国，以及其它国际人道组织应该对该国国际人道法的实施状况进行持续监督，并向该国施加压力使其遵守国际人道法。从要求实现和尊重人权的角度来看，政府已不再可能回避这些问题了。印度尼西亚本身也面临着在其领土上实现和尊重人权的国内要求。这种国际和国内的要求促使印尼政府，特别是印尼武装部队（它作为国家的组成部分并且总是接触到与人权相关的问题）恰当地处理这些问题。

为了应对并符合这种国际与国内的要求，印尼武装部队已经采取了各种举措来发挥其这方面的作用，履行职责并完成任务。意识到在完成军事任务的情况下实现人权必须以国际人道法为基础，印尼武装部队已经确立了一系列适当的措施来加强国际人道法在印尼武装部队内的实施。印尼武装部队为取得上述目标而采用的策略是通过修订、更新条令以及修改训练体系来传播国际人

道法。通过这种方式，它可以培养出态度和行为都符合国际人道法要求的士兵和部队。目前这一策略已经进入到重组条令和训练体系的具体实施阶段。

除了通过传播国际人道法来端正士兵的态度和行为表现外，印尼武装部队也在军事行动地区，如亚齐，通过印尼武装部队作战司令部实施国际人道法。尽管印度尼西亚尚未批准《第二附加议定书》，但适用于部队和个人的《交战规则》、执法措施以及在军事行动中被拘留者的待遇都遵守国际人道法的规定。此外，印尼武装部队作战司令部还关心红十字国际委员会在亚齐冲突地区所开展的工作。

### 结束语

希望这篇论文能够帮助与会者了解印尼武装部队是如何看待国际人道法，以及印尼武装部队是如何传播和实施国际人道法的。

# 国家对于实施武装冲突法的责任

俞正山 少将<sup>1</sup>  
西安政治学院教授

武装冲突法和一切其他法律一样，只有得到实施，进入生活、规范生活、引导生活，权利被享用、义务被履行、禁令被遵守、违法犯罪被制裁，才有生命，才能实现自身。武装冲突法实施，离不开国际社会各方面的共同努力。红十字国际委员会不仅作为武装冲突法的发动者、推进者，而且作为卓有成效的实施者，赢得了全世界的赞赏和信任。联合国在这方面也发挥着越来越重要的作用。不过，武装冲突法作为国际法的一个分支，国家作为国际法的基本的和主要的主体，这个事实决定了武装冲突法的实施，更多地取决于国家是否尽到自己的责任。1949年日内瓦四公约及其在1977年的第一附加议定书，都以第一条的显要位置，对国家实施武装冲突法的重大责任做了一个概括而明确的规定：各缔约国承诺在一切情况下尊重本公约（议定书）并保证本公约（议定书）之被尊重。为了把这个重大责任落到实处，日内瓦四公约和附加议定书进而把它具体化为几个方面，主要是：在国内广泛传播武装冲突法条约；采取包括立法在内的各种措施，保证条约取得国家法的效力并能够在国内适用；不得推卸也不允许别国推卸违反武装冲突法公约的责任；促进武装冲突法的发展等。

## 广泛传播武装冲突法条约

武装冲突法的实施，开始于对它的了解和理解。中国古代哲学家说得好：“力行，先须要知”（程颐《遗书》）；“知之愈明，

---

<sup>1</sup>俞正山，中国人民解放军西安政治学院军事法学系教授，国际战争法研究所所长，专业技术少将军衔。俞正山少将生于1945年生于中国浙江省衢县。1963年考取中国人民大学，攻读哲学专业。毕业后入伍，在中国西部地区服役，担任基层指挥军官和机关参谋。1979年，调入解放军西安政治学院任教，主要讲授哲学、逻辑学和军官伦理学。期间，在北京大学进修过美学和伦理学。1993年以来，专门从事武装冲突法的教学与研究，是武装冲突法方向硕士研究生和博士研究生导师，同时在武装部队进行武装冲突法的普及工作。

则行之愈笃”（朱熹《朱子语类》卷十四）；“知是行之始，行是知之成。”（王阳明《传习录上》）武装冲突法要得到尊重、得以实施，首先要使人们知道武装冲突法，理解和认同武装冲突法。因此，国家要实施武装冲突法，就先要在国内广泛传播武装冲突法，使武装部队成员、平民居民、有关当局了解武装冲突法条约的约文，掌握武装冲突法的基本知识和规则，理解武装冲突法的原则和精神。因此，1949年日内瓦四公约和它在1977年的两个附加议定书，都以专门条款（第一公约第47条，第二公约第48条，第三公约第127条，第四公约第144条，第一附加议定书第83条，第二附加议定书第19条）规定缔约国负有在本国广泛传播这些条约的责任。按照这些条款的规定，国家在本国广泛传播武装冲突法，包括广泛发行武装冲突法的条约文本和宣传读物，把学习武装冲突法列入武装力量军事教育计划、按计划对武装部队实施武装冲突法教育训练，组织并鼓励平民居民学习武装冲突法，特别是要使战时负责适用武装冲突法的军事和民政当局充分熟悉武装冲突法条约文本等事项和要求。今年4月底，媒体曝光了美军虐待伊拉克战俘惨不忍睹、不堪入目的画面，世界为之震惊，美国总统布什也表示“令人恶心”。为什么会出现这样的情况？美国军方发言人4月30日表示，虐待伊拉克战俘的美国士兵没有接受过有关《日内瓦公约》的系统培训。出现这样严重的虐待战俘的事件，当然有指挥官的责任，有更为深层的原因，但确实也从反面说明，国家负起在国内、特别是在武装部队中间广泛传播武装冲突法的责任，有多么重要！

### 使武装冲突法取得国家法的效力并可以在国内适用

武装冲突法作为国际法，要在缔约国得到尊重、得以实施，必须取得缔约国的国家法的效力，并且可以在缔约国的国内适用。条约必须遵守是国际法的一项基本原则。但如何使国际条约在国内法制中取得效力，各国的做法多有不同。武装冲突法条约即使取得了缔约国的国家法的空间效力，还面临着在一个在国内的可适用性问题。因为，一个法律规范只有在内容和结构上适合

法律的适用，才具有可适用性。武装冲突法条约的缔约国有责任保证条约没有瑕疵地取得国家法的效力和国内的可适用性，并据此切实取缔一切违约行为。在这方面，各日内瓦公约都对缔约国提出了具体的要求。例如，公约要求缔约国制定措施以预防滥用红十字、红新月和其他武装冲突法条约规定的标志（第一公约第54条、第二公约第45条），特别是要“制定必要之立法，俾对于本身犯有或令人犯有严重破坏公约行为之人，处以有效之刑事制裁。各缔约国有义务搜捕被控为曾犯或曾令人犯此种严重破坏本公约行为之人，并将此种人不分国籍，送交各该国内法庭。该国亦得于自愿时，并依其立法之规定，将此种人送交另一有关之缔约国审判，但以该缔约国能指出案情显然者为限。”（第一公约第49条、第二公约第50条，第三公约第129条，第四公约第146条。）各缔约国家没有瑕疵地使武装冲突法条约取得本国国家法的效力，完全可以在国内适用，是实施武装冲突法的关键一环。

### 不自行推卸也不允许其他国家推卸破坏公约行为之责任

《海牙第四公约》（1907年）第3条、日内瓦四公约第一附加议定书第91条都规定，冲突一方“必须对其武装力量的组成人员的所有行为负责”。对于可以归因于国家的严重破坏武装冲突法的行为，追究行为人个人的责任，并不解除国家的责任。日内瓦四公约也分别规定：任何缔约国不得自行推卸或允许其他缔约国推卸，其本身或其他缔约国破坏公约行为之责任（第一公约第51条、第二公约第52条、第三公约第131条，第四公约第148条）。根据海牙第四公约和第一附加议定书的规定，国家的责任形式是赔偿或补偿。补偿是赔偿的一种方式。在恢复原状或补偿未能提供充分赔偿的情况下，责任国应当抵偿。抵偿可采取承认不法行为、表示遗憾、正式道歉或其他恰当的礼节行为形式。日内瓦公约规定国家不得自行推卸责任，是因为责任国往往自行推卸责任。为了解决自行推卸责任的问题，公约规定了各缔约国有责任不得允许其他缔约国推卸其破坏公约行为之责任。但国家可以通过何种程序、采取何种措施达到不允许其他国家推卸责任，条约

没有明确的规定。一般说来，受害国及其他缔约国可以要求责任国停止其严重破坏公约的行为，并向受害国提供赔偿。在武装冲突过程中，受害方也可以实施报复。当然，报复以不违背人道保护的义务为限，而且必须是相称的。《第一附加议定书》第89条规定：“在严重违反本公约或本议定书的情形下，缔约各方承诺在与联合国合作下按照联合国宪章采取共同或单方行动”。这是一项很好的规定，可惜过于笼统，难以具体实施。总的来看，国家有不得自行推卸或允许其他缔约国推卸严重破坏公约的责任是明确的，但应该通过何种程序、采取何种措施来尽到不允许其他缔约国推卸严重破坏公约的责任，并不是十分清楚。

### 促进武装冲突法的发展

武装冲突法是活的、不断发展、不断完善着的法律。中国古贤说：“法与时转则治，治与世宜则有功。”（《韩非子·心度》）在一切情况下尊重公约并保证公约被尊重，内在地包含着促进武装冲突法“与时转”、“与世宜”，不断地发展和完善。促进武装冲突法的发展，一个重要方面，是要扩展其适用范围，争取更多的国家成为武装冲突法条约、特别是日内瓦四公约和它的两个附加议定书的缔约国。这有助于武装冲突法更广泛地实施。各日内瓦公约规定“本公约自生效之日起，任何未签字本公约之国家均得加入”，就是要解决这个问题。促进武装冲突法发展的另一方面，是要直面科学技术发展、新军事变革等带来的一系列挑战，跟随世界性的人权观念、人道观念的发展，整个人类文明的进步，补充、修正、丰富、完善武装冲突法条约。在武装冲突法面临各方面严峻挑战的今天，国家对于实施武装冲突法的责任，不是人为地限制其适用范围，而应该是更积极地促进武装冲突法发展和完善。

### 国家要有尊重和实施武装冲突法的诚意

在2002年3月26日联合国人权委员会第58次年会上，时任红十字国际委员会主席的雅各布·克伦贝格尔先生说：对武装冲突法



看的越多，就会越发感到：“与其说是缺少法律规范，还不如说是缺乏对那些法规的尊重以及常常是政治上缺乏实施这些法规的诚意。”国家惟有对武装冲突法的实施具有诚意，才能真正负起责任来实施武装冲突法。作为一名以传播武装冲突法为自己的主要职责的中国军人，我深感中国政府和中国人民解放军对于实施武装冲突法充满了诚意。

中国参加了全部最重要的武装冲突法条约。这些条约包括1949年四个日内瓦公约及其在1977年的两个附加议定书、1954年的保护文化财产公约、1971年禁止生物武器公约、1980年的不人道武器公约及其全部4项议定书、1993年的禁止化学武器公约等。在联合国五个常任理事国中，首先全部批准加入1949年四个日内瓦公约及其在1977年的两个附加议定书的，是中国；在6年之后（1989年），才有第二个常任理事国全部加入了上述条约。

中国采取纳入（并入）适用与转化适用相结合的方式，保证所参加的武装冲突法条约在国内具有法律效力并得以适用。首先是在作为中国军事法的母法《中华人民共和国国防法》中（第67条）规定：“在对外军事关系中遵守同外国缔结或者加入、接受的有关条约和协定”。其次，制定专门法律，将武装冲突法条约的有关内容“转化”为国内法予以适用。例如，为在国内适用日内瓦公约关于红十字标志的各种规定专门制定了《中华人民共和国红十字标志使用办法》（1996年）：具体区分红十字标志的保护性使用和标明性使用；规定在武装冲突中，只有5种人员（武装力量医疗机构的医务人员和工作人员；红十字会的工作人员和医务人员；经国务院或者中央军事委员会批准的国际红十字组织和外国红十字组织的工作人员和医务人员；军用的和民用的医务运输工具上的医务人员和工作人员；经国务院或者中央军事委员会批准的国内外的志愿救助团体人员和民用医疗机构的医务人员）、4种机构或者组织及其处所、物品、医务运输工具可以使用保护性红十字标志（武装力量的医疗机构；参加救助活动的红十字会；经国务院或者中央军事委员会批准的国内外的志愿救助团体和医疗机构；经国务院或者中央军事委员会批准的国际组织）；保护性使用的规定未尽事宜，依照日内瓦公约及其附加议

定书的有关规定执行；禁止任何组织或者个人滥用红十字标志；规定罚则，对于违法使用者予以惩处。再如，根据各日内瓦公约的要求，先是专门制定《军人违反职责罪暂行条例》（1981年通过、1982年1月1日起施行），规定罪刑，对严重破坏武装冲突法公约的行为人实施刑事制裁。后来，又对相关规定进行修改、补充、完善，将其纳入了国家的刑法典（1997年），成为国家刑法典的一部分。比如，《刑法》规定：战时在军事行动地区，残害无辜居民或者掠夺无辜居民财物的，处5年以下有期徒刑；情节严重的，处5年以上10年以下有期徒刑；情节特别严重的，处10年以上有期徒刑、无期徒刑或者死刑（第446条）；虐待俘虏，情节恶劣的，处三年以下有期徒刑（第448条）。

中国采取以军为主、军民并进的方式，在国内广泛传播各日内瓦公约和武装冲突法知识。一是大批量出版发行武装冲突法条约文本、通俗读物和论著，供军人和平民学习。二是每年举办多期武装冲突法讲习班普及武装冲突法。由国家红十字会牵头，组织社会力量向平民居民传播武装冲突法知识；由总政治部负责，举办陆、海、空三军军官和教官武装冲突法培训班，为部队普及武装冲突法培训骨干。在这方面，我们与红十字国际委员会有很好的合作。三是把武装冲突法的教育训练纳入武装部队教育训练计划，在军事院校开展武装冲突法教学，在全军按计划实施武装冲突法教育训练。比如，军事演习中要开设俘虏收容所，对战场俘虏的收容、救治、保护和管理进行演练；设立群众工作组，对遵守战场纪律、保护平民生命财产安全实施检查和监督。四是设立专门机构和人员负责武装冲突法的传播和实施。总政治部办公厅设有专门机构，归口管理全军律师及其工作。军队律师的重要工作之一就是向所在部队普及武装冲突法知识。

红十字国际委员会出版的《武装部队战争法手册》指出：国家的战略形势（地理的、人口的、经济的、政治的、军事的）是国家正确理解战争法的决定因素，而准确理解战争法又是有效尊重战争法所必须的。我们对于武装冲突法的诚意，对于实施武装冲突法的负责任，根源于我们深感武装冲突法与我们国家和平崛起的战略利益完全一致，与我们军队维护和平的使命一脉相通。

文艺复兴时期的意大利人马基雅维利，这位在政治哲学方面

具有历史性影响的人物说：“世界上有两种斗争方法：一种方法是运用法律，另一种方法是运用武力。第一种方法是属于人类特有的，而第二种方法则是属于野兽的。但是，因为前者常常有所不足，所以必须诉诸后者。”（《君主论》）非常遗憾，5个世纪过去了，人类还没有进步到能够不再使用武力来解决争端。不过，值得欣慰的是，我们确实已经进步到可以运用法律来控制、调节、规范使用武力，用人道的要求改良“野兽的方法”，最大限度地保护平民和各类战争受害者的利益、减轻战争的灾难。这个法律，就是武装冲突法。今天，正是武装冲突法把我们召唤到了一起。我相信，这次会议将进一步促进武装冲突法的传播和实施，使我们这个世界更加和平、更加人道、更加美好！

# 第28届红十字与红新月国际大会的成果

让-菲利普·拉瓦耶<sup>1</sup>  
红十字国际委员会法律部主任

## 国际大会概述

国际大会的与会者是《日内瓦公约》的缔约国、得到承认的各国红十字会或红新月会，红十字会与红新月会国际联合会，以及红十字国际委员会。会议每四年举行一次。这一由国家与非国家实体混合召开的会议使其成为了一个讨论人道问题的独特论坛。国际人道法总是这些会议的主要议题。国际大会通过的此类决议并不具有法律拘束力。但其中一些却非常重要，并常常被援引。《国际红十字与红新月运动章程》就是一个很好的例子，它是该运动活动的关键。其它的例子还有1999年正式通过的《行动计划》以及去年12月正式通过的《人道行动宣言与议程》。这类决议和文件之所以具有重要意义是基于它们被全体一致通过的事实。

国际大会被认为是一个较为特殊的会议，其中另一个原因就是它的非政治性。它当然应该与其它会议有所不同，比如：联合国内部的会议政治倾向就要强得多。在国际大会前通常要举行一次代表理事会，该理事会由国际红十字与红新月运动的所有组成部分构成，会议的目的是讨论对该运动具有重要意义的问题，并为国际大会的召开做准备。

---

<sup>1</sup>让-菲利普·拉瓦耶，1950年生于瑞士伯尔尼，现任红十字国际委员会法律部主任。曾在伯尔尼大学攻读法律专业，1976年获得律师资格。曾在苏黎世瑞士国家银行（储备银行）担任法律顾问，分别在红十字国际委员会驻南非代表处、驻索马里代表处、驻阿富汗、驻科威特和阿拉伯半岛代表处工作过，担任过红十字国际委员会法律部法律顾问和副主任等职。曾组织并参加了多次国际大会和大会。他参加过关于设立国际刑事法院（筹备委员会和罗马外交会议）、反国际恐怖主义公约、国内流离失所者指导原则等多次国际谈判。它传播并讲授国际人道法。他筹备并参加国际红十字与红新月大会。参加联合国大会和人权委员会会议。他发表的作品涉及不同主题，例如：恐怖主义、国际人道法、难民和国内流离失所者、受保护区域（安全区）、红十字与红新月标志、红十字国际委员会的法律地位、第一届国际和平大会召开一百周年、（第一次）海湾战争以及其它与国际人道法相关的问题。

## 上届国际大会简介

上届国际大会于2003年12月2日至6日在日内瓦召开。

它由红十字国际委员会和国际联合会共同组织，其大主题是“保护人的尊严”。来自153个政府的1700多名代表、176个国家红会和65名观察员出席了会议。你们可能会同意，这些数字给人的印象十分深刻。大会的结构安排如下：

- 欢迎典礼；
- 会议开始和结束时的全体会议；
- 委员会讨论和
- 起草委员会

此外，每天结束时都会召开不属于正式计划但允许进行非正式讨论的讨论会。国家和各国红会有可能做出承诺。召开讨论会和做出承诺的想法于1999年被引入，并被认为是非常成功的。会议的准备工作在会议召开前很早就开始了。每隔一定的时间，红十字国际委员会与国际联合会就会就会议的形式和内容与一些大使进行磋商。这一准备工作对会议的成功召开极其重要。在日内瓦和一些国家的首都还会展开进一步的双边磋商。

## 对某些问题的详细分析

### 全体会议和委员会会议

至少124个代表团参加了全体会议的讨论。

在红十字国际委员会和国际联合会主席做完主题发言后，会议就“当代的人道挑战和保护人的尊严”这一主题展开了集中讨论。在此一般性讨论中，与会者强烈重申了国际人道法的重要性及其在当代武装冲突中的适用性，讨论还强调在反恐斗争中必须尊重国际人道法。

此外，与会者一致谴责了直接针对平民居民的恐怖行为。他们还攻击人道工作者的问题表示了更深切的关注。

许多与会者还重申了运动内部团结以及各国红会与国家政府间良好关系的重要性。会议还讨论了许多其它的问题，尤其是标志问题、与破坏基本原则的行为做斗争的需要、全面尊重国际人道法的必要性（这里提到了共同第1条和《第一附加议定书》第90条），以及由侵略和外国占领造成的问题。在全体会议中讨论的其它问题还有：

选举常设委员会成员，包括其新任主席，约旦红新月会主席阿勒—哈迪德(Al-Hadid)博士；红十字国际委员会作了关于妇女与战争的报告。此间，约旦的拉尼亚(Rania)王后做了发言；红十字国际委员会还提交了关于习惯国际人道法研究的报告；

在这一部分，国际联合会提交了一份关于“各国红会的辅助作用”以及“国际志愿者日”的报告；这次全体会议还为讨论1999年国际大会通过的《行动计划》的实施情况提供了一次机会。两个委员会还对提交给会议的文件《人道行动宣言》草案和《人道行动议程》草案所反映的问题进行了讨论。

### 起草委员会

起草委员会由瑞典的莫兰德(Molander)大使担任主席，每次会议都开至午夜。起草委员会首先商讨了一份题为“保护人类尊严”的宣言。与《人道行动议程》相比，这个宣言内容较短。其目的是有力重申“保护人的尊严”的实际意义。这使该文件变得十分重要。宣言明确重申了国家尊重并确保尊重国际人道法的义务。它呼吁武装冲突各方尽一切努力减少平民居民的附带伤害、死亡和痛苦，并防止故意对其造成这些后果。宣言还强调了保护妇女和儿童的需要。

宣言重申国际人道法适用于武装冲突的所有情况。强烈谴责了旨在平民中散布恐怖的一切暴力行为或威胁使用暴力的行为。宣言还强调所有的被拘留者必须受到人道的待遇，所有被认为犯有罪行之人必须按照应有的法律程序给予公正的审判。宣言进一步坚定地阐明在任何情况下人道工作者都必须受到尊重和保护。必须重申，他们不介入政治和军事问题。最后，宣言要求与会者降低弱势群体在灾难中面临的危险和所受的影响，并减轻由于耻辱和歧视（尤其是那些和艾滋病病人生活在一起以及受艾滋病感染的人所面对的耻辱和歧视）导致他们受疾病侵害的可能性。

值得注意的是，宣言的文本在起草委员会的讨论中得到了补充。起草委员会继续商讨了《人道行动议程》。该议程重点明确，并涉及到了—些非常具体的问题。其内容结构如下：一个引言；4项基本目标；15项最终目标；64项建议行动。由于时间关系，我只能谈谈《议程》的某些方面，而且重点将讨论其中的法律问题。

**基本目标一**涉及如何尊重并恢复在武装冲突中或其它暴力局势下失踪之人及其家人的尊严。

这一目标是根据红十字国际委员会于2003年2月在日内瓦组织召开的一次国际会议上进行的观察和提出的建议制定的。

议程包括了大量与失踪人员有关的活动，首先就是防止人员失踪。

然后议程还重新提到了《第一附加议定书》第32条中所提及的家人了解其亲属命运的权利。

此外，该目标还涉及了4个议题：

管理失踪人员信息及处理有关失踪人员的文件；

死者遗骸与信息的管理；

对失踪人员家人的支援；以及最后，

鼓励有组织的武装团体解决失踪人员问题，援助其家人并防止人员失踪。

**基本目标二**旨在通过控制武器的研发，扩散和使用，加强对平民的保护，使其免遭不分皂白地使用武器所造成的影响，并保护战斗员免遭不必要的痛苦以及为被禁用的武器所伤害。

基本目标二主要涉及以下五个问题：

#### **终止杀伤人员地雷导致的痛苦**

根据该《议程》，各国应实现逐渐取消杀伤人员地雷的最终目标。各国将与红十字与红新月运动合作，为战争伤员（包括地雷受害者）的治疗、康复以及社会和经济地位的重建提供援助，并对提高警惕地雷意识和排雷计划提供帮助。

《议程》再次重申了红十字国际委员会在实施《地雷运动策略》中的领导地位。各国红会与红十字国际委员会以及各国政府合作，仍将反地雷行动作为其优先考虑的问题，并开发其在这方面的能力。

最大限度地减小具有过分伤害力或具有不分皂白效果之武器所造成的痛苦

《议程》对最近通过的一项关于“遗留战争爆炸物”的新议定书表示欢迎，并鼓励各国尽快考虑对其予以批准。它还鼓励各国考虑遵守1980年《常规武器公约》，并考虑将公约的适用范围扩展至非国际性武装冲突。

减少因不加控制地获取和滥用武器而导致的人类痛苦

根据《议程》，在红十字国际委员会和各国红会的支持下，

各国应该确保其武装、警察和安全部队接受系统的国际人道法和人权法培训，尤其是与武器使用责任有关的培训。

### **保护人类免受投毒和故意散布疾病的威胁**

这一议题特指红十字国际委员会提出的一项名为“生物技术、武器和人道”的呼吁。考虑到以敌对目的使用生物技术日益增加的危险，这一提议旨在强化对生化武器现有的禁止性规定。为了强化这些禁止性规定，改进对生物技术的控制，红十字国际委员会希望各国通过一个部长级宣言。

### **确保新型武器在国际法下的合法性**

《议程》敦促各国根据1977年《第一附加议定书》第36条，建立审查程序以确定新武器、战争手段和方法的合法性。《议程》的第二部分涉及减少灾难带来的危险和影响，这些问题都是各国红会和国际联合会密切关注的问题。

这两个文件由国际大会一致通过。会议敦促其所有成员执行《宣言》与《人道行动议程》中的规定。

## **研讨会**

正如已经指出的那样，研讨会上允许进行更随意的讨论。本次国际大会共召开了11次研讨会，讨论与国际大会有关的问题。涉及到国际人道法实施问题的研讨会有6次，涉及议题包括：国际人道法的当代挑战；保护儿童；生物技术、武器和人道；小型武器和人类安全；国际刑事法院规约的国内实施；人道行动的挑战。研讨会由各国政府、国家红会、国际联合会或红十字国际委员会组织。

## **承诺**

和1999年一样，除了红十字国际委员会和国际联合会之外，许多国家和国家红会也做出承诺。所做的承诺共有372项，其中包括许多集体承诺。就红十字国际委员会而言，它做出了一项关于失踪人员的承诺。这样看来，这些承诺将会强化会议做出的承诺。着眼于世界的这个地区，非常令人鼓舞的是，下列国家已经做出了一项或多项承诺，它们是：中国、日本、澳大利亚、新西兰、泰国、韩国和新加坡都。在25项承诺中，有6项是与国家红会联合做出的。



这些承诺涉及的领域较广。在人道法方面，承诺主要集中在以下方面：加强对人道法和人道行动的尊重与促进；加强人道法教学（尤其是对武装部队的教育）；批准1977年《附加议定书》和1954年《文化财产公约》；消除杀伤人员地雷并推广《渥太华公约》以及增强各国红会的力量。此外，出席会议的不少于14个国家的红会也做出了承诺。它们共做出了43项承诺。东帝汶红十字会作为观察员也加入了一项集体承诺。而且承诺的种类也很多，包括加强国家红会的行动能力，传播人道法，更好地保护标志，加强与其它国家红会的合作，加强寻人服务的国际网络，批准《附加议定书》和设立国家人道法委员会。

### 新标志的问题

国际大会还正式通过了一个有关标志的决议。这个以前已由代表理事会通过的决议，重述了国际红十字与红新月运动所做的承诺，即在各国的支持下，找到一个解决标志问题的综合且持久的办法。这一解决方案的基础是于2000年详细拟订的《日内瓦公约第三议定书》草案。这一决议还要求常设委员会在一旦情况允许的情况下，继续就标志问题予以优先考虑，从而找到一个综合且持久的解决方案。大家普遍认为，目前中东的情况还不具备恢复2000年秋被中断的程序。常设委员会最近已设立了一个工作组继续进行标志问题的工作。应该注意的是，《第三议定书》草案提出了一个形式简单、容易辨认且没有任何宗教、政治或文化含义的标志方案。虽然有人提议使用“红水晶”这一名称，但其名称并未最后确定。

### 会议的全球评价

我认为对大多数与会者来讲，可以说会议是成功的。大会是在一个可能较易导致严重紧张状态，以及导致整个会议政治化的政治环境中召开的。这本身就可能对未来的会议形成威胁。这次国际大会的主要成就之一就是重申了国际人道法的重要性，及其在当代武装冲突中的继续适用性。在“9·11”事件后的现实情况中，这一重申尤为重要。

起草的文件不仅获得了接受了，而且还是经一致同意通过的。因此，《宣言》和《人道行动议程》是能够提供有用指导的

极为有力的文件。当然，现在就要看各国政府、各国红会、国际联合会和红十字国际委员会的行动了。最终，只有所做的承诺得到了贯彻后才有可能检验会议是否成功。

最后，我想告诉大家下届国际大会将于2007年在日内瓦召开。

# 国家与红十字和红新月运动的关系

陈华德<sup>1</sup>  
新加坡红十字会

## 引言

人们通常并不是很了解国家和红十字与红新月运动的关系有多么密切。这种误解可能会导致不幸的结果。不能充分了解这种关系的国家会无意识地违反其在国际法下的义务。更严重的是，他们可能无法满足其公民的期望也无法满足人类普遍的期望。因此，国家及其公务员应该充分了解他们的工作和红十字与红新月运动之间的关系，这一点极其重要。军事指挥员和安全机构的行政人员也包括在“公务员”的范畴内。这一类人中还包含政治领导人，尤其是公共卫生和福利机构的行政人员。

了解国家和红十字与红新月运动之间关系的第一步是了解这个运动本身。

## 红十字与红新月运动

红十字与红新月运动指的是同一实体。起初它被称为“红十字运动”。引入“红新月”这一术语是为了照顾到伊斯兰国家，它们更认同新月标志而不是十字标志。此运动是一个国际实体，由三个独立但又相互联系的部分组成，它们是：红十字国际委员会，各国红会和红十字会与红新月会国际联合会（简称“国际联合会”）。

---

<sup>1</sup>陈华德是新加坡红十字会理事会及执行委员会的成员。他也是新加坡红十字会法律委员会和国际事务委员会主席。1963年加入英国红十字会新加坡分会，并从此涉足红十字工作。陈先生现任新加坡首席政府高级法律顾问，新加坡总检察署民事司司长。他先在新加坡大学学习法律，后来在美国哈佛大学学习，获法学硕士学位。他还在沃顿商学院学习了高级管理课程。曾任国防部法律司司长、并在新加坡各级司法部门任职。他同时兼任的职务包括军事上诉法庭成员、生物医学执行理事会成员、生物伦理顾问委员会成员和国家档案委员会成员。他对国际人道法特别有兴趣，是圣雷莫海上武装冲突国际人道法圆桌会议专家。除参与红十字活动外，陈先生还是莱佛士城扶轮社(the Rotary Club of Raffles City)和其它民间协会组织的积极成员。

红十字国际委员会是该运动的创始成员。红十字国际委员会在让·亨利·杜南(Jean Henri Dunant)的努力下于1863年在瑞士成立。1859年,杜南在亲眼目睹了索尔弗里诺战役的可怕后果后,强烈倡议建立一个能够照顾战场上受伤士兵的中立组织。这一组织逐渐发展成为世界上重要的人道组织,其使命是保护国际及国内武装冲突中的受难者。它的另一个重要使命是推广国际人道法。红十字国际委员会在国际法中享有特殊的地位,因为根据《日内瓦公约》各国授权它来保护武装冲突的受难者。此外,除非交战方之间另有协议,否则,根据《日内瓦公约》的规定,红十字国际委员会是保护方,它具有保护非战斗员的责任以及法律赋予其的权力。

运动的第二个组成部分是各国红会。全世界共有176个国家设立了国家红会组织。每个这类组织都是根据其本国的国内法建立的。因此,各国红十字会和红新月会就具有不同的形式。其中大多数是社团形式,它们由志趣相同的人为了实现共同的目标而组成。另一些则是依法设立的法人团体,而根据一些报告,有些国家的红十字会是政府部门的组织形式组建和运作的。不管各国红会采用什么形式,成立它们的都是为了实现红十字与红新月运动所勾画出的共同目标。

从历史上看,各国红会都得到了各国政府的大力支持。这是因为在每个国家,国家红十字会或红新月会都是一个全国性机构,它为全社会的利益开展工作的,而并不是国家政治活动中的某个派别。这种中立性是红十字与红新月运动一项至关重要的原则。各国红会最初的建立目的是为了促进在各个国家实现红十字运动的宗旨。随着时间的推移,各国红会已经逐渐发展出了一系列核心能力,大体上是应对自然和卫生突发事件以及公共卫生事件的能力。随着红十字运动的历史发展,这一工作重点说明了为什么各国红十字会和红新月会要对其成员进行急救训练,并鼓励其各自社会的每个成员都掌握这些技能。除此之外,许多国家的红会还积极参与了其它的社区福利计划,如给处于危难中的人提供各种不同的服务。这已发展成为了一种范例,即无论是战时还是平时,红十字会与红新月会的工作重心都是“给最易受伤害的人群提供帮助”。

这一运动的第三个组成部分是红十字会与红新月会国际联合会。该组织曾经被称为“红十字会联盟”。它是一个总部设在瑞士

日内瓦的国际组织。联盟最初是作为一个协调各国红会国际活动的秘书处而创建的。它尤其是在各国红会向遭遇自然灾害的其它国家提供援助时加以协调。从地震、饥荒到传染性疾病的流行都属于自然灾害的范畴。随着时间的推移，国际联合会根据形势的变化和国际社会的要求，已经发展成为一个由各国红会组成的国际行动组织。现在，国际联合会是能对自然灾害作出应急反应的最主要的国际机构。为了不辱使命，国际联合会在规模和组成上都有了长足的发展，它无论是在日内瓦总部还是在各地区办事处以及在一线，都拥有了大量成员。最近，它又拥有了一些新的机构，例如，在需要时可以快速部署的应急反应组。

红十字与红新月运动所有独立的组成部分都应遵守七项基本原则，并以此为基础而团结在一起。这七项原则是：人道、公正、中立、独立、志愿服务、统一和普遍。虽然“运动”由三个独立但又相互联系的部分组成，但它经常被其利益相关者视为由国家和国际成员组成的一个单独的实体。“运动”的主要利益相关者是深受其目标和工作感动的人和实体，总的来说，是那些身处最易受伤害环境中的人。他们包括国际性和国内武装冲突的受难者、自然灾害的受难者以及诸如传染病等卫生突发事件的受害者。但是，从更宽泛的视角来看，“运动”最主要的利益相关者，首先就是整个人类，尤其是世界上的每个国家。

### 国家和红十字与红新月运动

国家和红十字与红新月运动的关系是由许多因素决定的。其中最重要的是：国际法和各国的国内法、一国政府与该国红会的关系、以及（可能最重要的是）一国民众的期望。

在国际法方面，确定国家与“运动”之间关系的主要因素是国际人道法。通常认为国际人道法包括海牙法和日内瓦法。海牙法源于1907年的《海牙章程》，主要规制作战的手段和方法；日内瓦法则关乎武装冲突受难者的保护，它源于古代的作战规则，到了现代则被纳入了自1864年以来的诸多《日内瓦公约》中。红十字国际委员会是国际人道法规则的捍卫者，肩负着根据不断变化的形势发展这一法律并鼓励对其的遵守。现代国际人道法规则主要规定在不同的国际条约中。这些规则约束着条约缔约国。但是，人们普遍认为，其中的许多规则，在得到广泛接受之后，已经取得了习惯国际法的地位。因此，它们就对所有国家都具有了

拘束力，即使这些国家不是确立了这些规则的条约或公约的缔约国。

各国在国际人道法下的基本义务可以在1949年《日内瓦公约》之共同第一条中找到。它要求各国尊重这些公约并确保公约被尊重。许多其它对各国具有约束力的规则涉及到“运动”的特殊地位，“运动”的中心任务是维护红十字和红新月标志的完整。根据《日内瓦公约》的规定，各国尊重这些标志和保护这些标志不受侵害的法律义务。各国还有义务向其武装部队传播国际人道法的规则并确保其得到遵守。在实践中，这一义务就转化为对违反国际人道法的人进行追诉并予以惩处的义务。红十字国际委员会有一项积极有效的计划来鼓励和协助各国实现这些义务。各国在法律上也有义务尊重并促进实现《日内瓦公约》赋予红十字国际委员会作为保护方的地位。也许这一法律义务最好的表现就是各国义务位红十字国际委员会进入军事行动区和战俘营提供便利。

除了上述内容，各国还要遵守其它国际人道法条约（例如：《灭种公约》、《化学武器公约》、关于地雷的《渥太华公约》，以及，也许也是最重要的，《国际刑事法院罗马规约》）所规定的义务。作为国际人道法的捍卫者，红十字国际委员会鼓励各国加入这些条约。各国红会与红十字国际委员会共同努力，以在各自的国家中倡导对国际人道法规则有更多的了解和感受。为了有效履行国际人道法义务，各国义务在国内法中规定国际人道法规则。这包括在武装部队的纪律守则中纳入国际人道法规则。如果不这样做，就会使一个国家在违反其国际法义务时带来所有的伴随后果。由于国际人道法规则也可以被制定为国内法，因此不遵守这些规则也就意味着一国违反了它自己的法律。

在国家和红十字与红新月运动关系中一个重要的方面是，各国红会必然是根据其国内法建立的。一个国家的红十字或红新月会不仅只是另一个志愿福利机构或一个国际组织的地方分支机构。根据“运动”的原则和国家在国际法下的责任，各国红会事实上是一个国家机构。它作为各国政府履行人道事务的辅助机构而正式成立。这些事务包括国家对紧急事件、公共卫生和任何国家中最需要接受福利救济的人群做出反应。由于这一特殊角色，各国红会与其政府总是紧密联系在一起，但又要置身于国家政治之外。通过支持其本国红十字会，一国可以了解到“运动”关于上述

方面的制度知识、利用运动提供的资源及机遇。这在出现突发事件期间（不论是自然灾害还是其它紧急情况）尤为重要。对于许多国家而言，通过国家红会获得的有关“运动”制度方面的专业知识、资产和其它资源，对进行救灾准备和应付突发事件来说是至关重要的。

除了上面提到的，各国红会还在国际人道法的传播方面起着重要作用。“运动”的一项重要宗旨就是各国红会与红十字国际委员会共同在其本国传播国际人道法。它们在促进市民社会对国际人道法的了解方面起到了尤为重要的作用。许多国家的红会都有积极有效的计划来实现这一目标。由于根据国际法的规定，各国负有义务保证对国际人道法的尊重，那么各国红会就是其履行国际义务的分担者。

### 国家与人道力量

能够轻松且即时地获取信息正在不断推动国家和红十字与红新月运动之间的关系。这是技术进步（尤其是可以获得更多的时事新闻和利用互联网）的结果。这一点决定了许多国家的国内政治形态。根据在媒体和互联网上所看到和听到的内容，现在公众在人道问题方面对政府的要求更高了。在其它国家有需要时（包括发生自然灾害、饥荒和卫生突发事件时），条件较好的国家政府经常在公众舆论的影响下，对他国实施人道干预。这种做法通常没有政治方面的考虑。相反，这些身处不利环境中的国家，其公众所企盼的是他们的政府能够敞开大门接受来自其它国家的人道援助而不考虑政治因素。

红十字与红新月运动的网络为此类人道援助提供了有效的渠道，它使这些援助能够在不掺杂政治考虑的情况下，得以提供和接受。除人道援助外，许多国家公众舆论关注的重点正在逐渐集中到本国和其它国家违反人权的问题上。人权法和国际人道法是国际法中侧重不同的部门。人权法主要寻求保护个人不受本国的虐待，而国际人道法关注的是在武装冲突中保护弱者，而不论其国籍如何。红十字与红新月运动关注的是国际人道法而不是人权法。但由于这两者所基于的价值观是一样的，即人道价值观，因此这两种国际法就有了一种天然的联系。国际人道法的实践，尤其是红十字国际委员会在被拘留者方面的工作，就是与人权法重合的。因此，国家为这项工作提供便利也就间接满足了其国民在

这方面越来越高的期待。

因此，各国和“运动”在战时与平时在人道活动上的合作是一种人道力量的表现，人类作为一个整体对此问题的反应正在变得越来越敏感。这是一种可以激发出强烈感情的人类共同的价值观。它把全人类联系在一起，无论其种族、宗教或社会阶层。这种共有的价值观可以使全人类实现他们作为人所拥有的其它共同价值观。这种价值观的共同性是促进人们相互理解，减少摩擦并从而减少武装冲突的一个重要手段。因此，它也是促进世界和平的一个重要因素。

### 国家和红十字与红新月运动关系中的因素

在分析了国家和红十字与红新月运动间关系的性质后，我们清楚地了解到各国与“运动”作为一个整体互为利益相关者。这项运动的最终目标是为全人类建立一个公正、人道的世界秩序，然而如果没有世界各国的合作，该目标是无法取得的。同样，“运动”的活动也会促进各国政府履行其国际法义务，为其人民提供服务 and 满足其国民在人道方面的期望。通过与本国红会和整个运动的合作，各国政府实现了重要的社会和政治目标。这还不包括它们为其社会以及其它社会的最易受伤害的人群提供它们所应提供的帮助。“运动”与各国的这种关系在定期举行的红十字与红新月国际大会上得到了证明，它不仅把运动的各成员聚集在一起，也把各个国家聚在了一起。国际大会为“运动”也为各国指明了在国际人道法和人道活动领域中的方向。

即使不明说，有一点在今天也是很清楚的，那就是，世界各国人民，无论身处何处，都会自然地认为红十字国际委员会随时都会为武装冲突中最易受伤害的人提供帮助，认为红十字会与红新月会国际联合会和各国红会将在紧急时刻随时提供帮助。今天，如果哪个国家的政府拒绝与红十字与红新月运动合作，就不会再受到国际社会的尊重。它将不得不与其人民进行辩论，因为人民会期望它至少不要妨碍“运动”的各个成员从事自己的工作。国家和红十字与红新月运动的各个组成部分之间的合作是一种进步，对全人类来说是一种吉兆。它有助于建立起一个更加人道和互助的世界。这是确保世界和平最重要的因素。



## 结论

国家和红十字与红新月运动的关系对各个国家的人民以及全人类而言都十分重要。这一点在国际法和国内法中都有明确界定，它是在各国人民的期望中逐渐形成的。由于国际法是由各国制定和确立的法律，“运动”的各项活动，尤其是传播国际人道法以及确保其被遵守的计划，意味着“运动”代表着一国在遵守其国际法义务方面的良知。这项运动还为各国在其国界内和国界外从事人道活动而无需考虑政治因素提供了一个渠道。正因为这样，国家和红十字与红新月运动的各个组成部分才成为相互的利益相关者。为了实现其目标，它们不仅相互要求，而且在许多方面还会相互限定。这种关系有助于创造出一个更加人道、相互依存，而且，最重要的是，更加和平的世界。

# 世界新秩序需要新的国际人道法： 一名泰国记者的观点

卡维·宗吉达翁<sup>1</sup>  
泰国《国家》报社集团编辑助理

## 新的世界环境

在过去的冷战中，全球化导致产生了一些新的情况和变化。我只想概括其中一些最重要的特征：万维网或互联网的诞生把身处各地的人们瞬间连结在了一起。互联网将我们连结在一起，产生了一个遍及全球的信息社会。有时互联网提供了一些你在其它地方绝对无法找到的信息。即时信息已对国际关系和战争行为产生了影响。只要看一看播放恐怖分子砍美国商人脑袋的在线录像就知道了。24小时的卫星新闻频道使我们看到了不间断的真实新闻，而无论其发生在遥远的地区还是喜马拉雅山巅。在伊拉克战争中，你们能直接“感受”到冲突地区的经历。随同美军和联军部队的记者可以将武装冲突的一手感受传递给坐在家中的读者和观众。全世界的人们都熟悉的是CNN、BBC和半岛电视台(Al Jazeera)。但是在亚洲地区，还有新加坡亚洲新闻频道和中国中央电视台第9频道，它们表明了亚洲要在全球化的世界中保留自己观点和声音的渴望。

越来越多的国家正在与建立在规则之上的国际组织合作，如

---

<sup>1</sup>卡维·宗吉达翁是泰国多媒体国家集团的助理集团编辑。《国家》是一份总部设在曼谷的英文报纸，他在该报社当了二十多年的记者。曾做过外派记者和地区编辑，1987年被派往柬埔寨设立金边分社。1990年中期他到河内设立分社，并在那里工作至1993年。1994年至1996年，担任总部设在雅加达的东南亚国家联盟秘书长特别助理。1996年回到《国家》报社做执行编辑，2001年接任现职。他1993年获路透社奖学金在牛津大学学习，2000年获倪曼(Nieman)奖学金到哈佛大学学习。为纪念联合国人权宣言发表五十周年，他被泰国大赦国际组织(Amnesty International Thailand)提名为1998年年度人权记者。他在许多发展中国家有关媒体发展和网络的培训班上授课。从1998年至2001年，他担任泰国记者协会主席。现任总部设在曼谷的支持自由媒体集团的东南亚新闻业联盟主席。

联合国、世界卫生组织、世界贸易组织等等。过去几年里同“非典”和最近同禽流感的斗争展示了国际合作的重要性。下个月，将有一个关于艾滋病的国际会议，这是为对付这一致命疾病而召开的规模最大的世界性会议之一。在当今世界，一个国家仅靠自身是无法解决问题的，尤其是跨国问题。

包括非政府组织、国际人道组织、基地组织和其它恐怖网络在内的非国家行为者在激增。据一项统计数据表明，至少有12,500个国际非政府组织在联合国注册。这的确是个不小的数目，这些非国家性质的行为者考虑着政府通常不会考虑的事情。反地雷联盟就是一个很好的例子，它展示了一个非政府组织如何将一项运动向前推进，并最终将其变成一项国际责任。因为世界上相互对抗的集团和运动间的武装冲突日益增加，国际法（以及在这种情况下的国际人道法）变得越来越重要。当世界唯一的超级大国拥有了使用武力的优势并推行单边主义时，最终它将在国际上和国内遭到越来越多的反对，并由此促使较弱小的国家走到一起并支持国际法。

以上所述并不是说需要一个新的国际人道法，而是有必要将其重新包装，使其对公众更具吸引力，甚至更具诱惑力。如果公众理解了这些法律，他们就可以影响政府的决策，不惜一切代价地避免战争。就此而言，应该更多了解国际人道法的就不应仅仅是穿制服的官员了。记者也需要接受国际人道法教育，因为他们中的大多数不了解国际人道法，常常将冲突与战争的性质搞混。既然他们是传播信息的第一梯队，他们就应该首先具有正确的认识。否则，笔可能会比剑更具威力。

### 新国际人道法在世界新秩序中的反映

1975年，当我还是《国家》报社的一名新记者时，“红色高棉”（the Khmer Rouge）已经控制了柬埔寨，开始将居住在首都金边的人们驱逐至乡下。接下来红色高棉为期三年的统治震惊了世界。150多万人被红色高棉的军人有系统地杀害了，这可能成为人类历史上最残酷的种族灭绝之一。我当时太幼稚，还不能理解发生在邻国这一暴行的全部情况和含义。泰国媒体没有报道这次大屠杀，因为他们认为这只是别国的内政。

在灾难性的1978年圣诞前夜，15万越南军队进犯入侵柬埔寨。数天内，这些外国军队将红色高棉清除出金边，赶到泰东西

北边境的卡德蒙(Cardamon)山区藏身。越南的军事行动受到联合国和国际社会强烈普遍的谴责，认为其违反了国际法。这一行动同时也是20世纪下半叶最具戏剧性的政治事件之一。入侵发生后的十三年中，联合国每年都要在联合国大会做出一项决议，反复谴责入侵行为，并要求立即撤军。直到1990年，在经过一系列谈判后最终达成了和平框架协议，结束了在柬埔寨的冲突。当时没有人想到历史会在其它地方重演。1990年冷战结束开创了一个新的国际环境，这一环境不再由政治意识形态或大国间的冲突来划分。该环境还在1991年伊拉克入侵科威特事件中，帮助提升了联合国的作用。

世界上所有的附庸国，在离开了其保护国后，就不得不自寻生路。伊拉克的情况引人注目。目前该国集中体现出了国际法与人道法的重要意义。2003年3月，在没有联合国授权的情况下美国单方作出的入侵伊拉克的决定被认为是非法的，这一行动颠倒了世界新秩序，使调整国际关系的法律陷入混乱。不幸的是，美国以反恐战争为名的行动并没有象越南入侵柬埔寨那样受到普遍谴责。世界上美国的一些盟国为其将萨达姆·侯赛因赶下台的这一军事行动欢呼，认为这是消除大规模杀伤性武器威胁和防止对居住在伊拉克北部的库尔德人进行大规模屠杀的一个必要步骤。

但是人权活动者们脑子里关心的却是被美军囚禁在古巴关塔纳摩湾海军基地的600名被关押者的命运。美国无法证明长期囚禁这些俘虏的合法性。他们的囚禁没有得到国际组织的监督或帮助，这是违反人道法的。伊拉克战争后，乔治·W·布什反复说美国的入侵是一种先发制人的行动，是为了对付储备大规模杀伤性武器和屠杀库尔德人的残忍领导人。他辩解道，美国不得不首先采取行动以保护自身的安全。布什说美国的行为是在《联合国宪章》第7条下进行的自卫。他还补充说，任何包藏恐怖主义的恐怖集团或国家都要受到严厉的处置。2004年4月，在卢旺达大屠杀发生十周年之际，西方国家和国际社会又有了一次机会重新评价它们的作用以及国际人道法（包括干预）的重要性。目前，西方国家和联合国都为没能阻止80多万图西族人在卢旺达被屠杀而深感内疚。它们本应该共同进行干预并将无辜的人们从无情的屠杀中解救出来的。但是它们却陷入有关各方那些毫无用处、无休无止的争论中而未采取任何行动。显而易见，那时没有人会支持军事干涉，因为卢旺达在国际日程表上排得很靠后。卢旺达不具

有战略价值，它不会伤害到大国在非洲的利益。

这三起国际事件给国际法带来了巨大的挑战，尤其是对规制武装冲突的法律和政府应对各种国际危机的方式造成了巨大挑战。无论怎样，国际人道法仍是重要的，并且仍是保护未参与敌对行动或不再参与敌对行动之人的基础，它也可作为限制战争的手段和方法。而且，如果应用及时，它可以防止种族屠杀，拯救成百万人的生命。但是，实施国际人道法一定要非常谨慎。通过联合国安理会，联合国享有最高决定权。出于人道原因或“保护责任”，没有捷径也不能通过压力去迫使全球一致同意实施军事干涉。从先前联合国授权的军事行动来看，由于联合国程序的拖累，做出这样的决定通常都需要很长的时间。联合国及其安理会成员有义务根据问题的严重程度改进它们的决策程序，以确保其行动能够及时执行，从而挽救它们想要挽救的局势。

### 作为世界警察的美国

美国之所以得到世界警察的绰号，是因为它卷入了遍及全球的国际冲突。因为美国是超级大国，它的军事力量可以对世界任何地方造成伤害，因此，华盛顿的决定对世界有着长期的影响。具有讽刺意义的是，对富裕国家和不发达国家来说，它也是世界上最大的单一市场之一。许多发展中国家的安定依赖于它对美国的出口。美国还有一个触及世界四个角落的全球战略。其他地区的政治变迁或军事行动都将与美国的利益在某种程度上以这种或那种方式有关。美国发动战争的单边决定，对其它面临类似境况的国家做出同样决定产生了巨大的推动力。在现代历史上，小国家或团体在失去受到公平对待的希望时，就会走向战争。即使国际法禁止使用武力，但在国家间和国家内部的团体间仍继续发动着战争。

正因为如此，正如《联合国宪章》中规定的那样，国际人道法是和平秩序的重要组成部分。国际社会不能允许自己忽视国际人道法。显而易见，国际社会一直对美国在伊拉克的行动提出质疑，因为这是一次基于反恐战争的行动。美国领导人认为国际人道法已经过时了，不能保护他们的利益，尤其当遇到恐怖分子的问题时。这也对在伊拉克的美国士兵有着恶劣的影响。他们没有对国际人道法应有的尊重，虐待巴格达阿布格莱布监狱的伊拉克士兵。五月初裸体的伊拉克男兵被大笑的美国士兵虐待的照片在全

世界公开。这些照片引发了关于美国对待国际准则态度的新话题，因为所有这些行动都违反了国际人道法。在这些颇具争议的照片公布后，美国要将伊拉克人民从萨达姆·候赛因的独裁统治中解放出来的可信度在逐渐丧失，其理由也越来越站不住脚。红十字国际委员会行动部主任皮埃尔·克朗恩布尔(Pierre Kraehenbuehl)最近披露，红十字国际委员会发现的在由美国管理的伊拉克监狱中发生的虐待是有系统的，这已经构成了酷刑。他说，“我们发现的现象等同于酷刑，它们很明显属于有辱人格和非人道待遇的事件。”

现有的国际人道法足以应付各种冲突，包括反恐战争。《日内瓦第四公约》第33条、《第二附加议定书》第4条第2款（见洛朗·科拉西(Laurent Colassis)）禁止对被保护人员实施集体惩罚（包括恐怖主义行为），针对平民的恐怖行为也是被禁止的。《第一附加议定书》第51条第2款和《第二附加议定书》第13条第2款也提到禁止针对平民实施任何暴力行为或暴力威胁。但不幸的是，美国更愿意用国际法来保护它的反恐战役行动。由于美国已经向恐怖主义宣战了，因此在目前的这种战争局势下，总是会发生一些违反人权的事情。而美国是想让人们这样去看这一问题的。

### 国际人道法：西方与亚洲观点的对立？

过去100年间，多数出于人道原因的重要军事干预都是由西方世界发起的。但是亚洲也有自己的问题。亚洲大陆历经了两次军事干预。第一次是1971年印度对东巴基斯坦的入侵，第二次是前面提到过的1978年底越南对柬埔寨的入侵。两次干预都是在镇压和种族屠杀的背景下进行的。前者是由于东巴基斯坦当局对孟加拉人的暴行，而后者是由于红色高棉种族屠杀和对自己人民进行有组织的杀戮。但这两个国家都用自卫权来为他们的军事行动辩护，并受到了联合国的强烈谴责。

当时，国家主权的概念是碰不得的。2000年，国际维和部队之所以被派往东帝汶，是因为印度尼西亚的请求。起初，印度尼西亚想让东盟的维和部队进驻他们的领土，反映出它对非东盟国家心存恐惧。只有泰国和菲律宾作好了派兵的准备，这已经足够了。后来，他们作为由联合国授权、澳大利亚带领的国际维和部队的一部分进入了东帝汶。那时关于国际社会是否应当卷入緬

甸(Burma)(或其官方称谓是Myanmar)局势讨论得十分激烈。虽然联合国派往缅甸的特使谭·斯里·伊斯美尔·拉扎里(Tan Sri Ismail Razali)为促成和平并为启动政府和反对派之间的政治对话,一直在对该国进行访问,但是联合国应起的作用还远不明确。目前,印度尼西亚在亚齐(Aceh)正在进行一场反对分离主义的战争。停火协议签署二、三个月后,现在两支军队再度开火。近来,军事法律又被取消了。

但是,真正吓住亚洲国家的还是伊拉克战争。包括人道行动支出在内的超过2500亿美元的开销,使伊拉克战争成为了世界上最昂贵的军事干预。迄今为止,美国所采用的先发制人的打击这一概念尚未在亚洲引起共鸣。有趣的是,当波斯尼亚和卢旺达的暴行引起了关于人道干预的广泛讨论时,除了“干预和国家主权问题国际委员会”的几个成员个人以外,亚洲并没有参与人道干预的争论。

的确,由于历史原因,在任何情况下,亚洲国家都不愿意接受任何干预的概念。很正常,它们害怕外界(尤其是来自西方)的干预会使问题复杂化。中国、印度这样的亚洲大国对于外部的调解和帮助也非常谨慎。例如,中国和包括文莱、越南、马来西亚和菲律宾在内的东盟国家对资源丰富的南中国海共同主张权利的问题,双方都认为应当以亚洲的方式解决。中国和东盟国家用了近十年的时间建立信任关系,寻求可以接受的解决方案,寻找建立相互信任的途径和共同开发有争议地区的未来计划。在过去进行的第三方干预甚或联合国制裁中所反复提出的建议都没能获得成功。还有克什米尔的问题,印度坚决反对任何国际组织介入其与巴基斯坦的纠纷。两国关系现在已经趋于缓和,有望在不久的将来找出和平解决其领土纠纷的方式。由于中国和印度在国际上的作用迅速增强,亚洲当然不会回避在新的国际秩序中有关国际人道法的论战。

### 红十字国际委员会的角色

在过去的140年里,红十字国际委员会的人道工作保护了战争和暴力受难者的生命和尊严,而无论其属于何种族、宗教和民族。在执行任务时,他们的中立和公正从没受到过质疑。然而,2001年9月11日以后,世界上的国家分成了两派,一些国家愿意进行反恐战争,而其余的不愿意。这一局势也影响到了红十字国

际委员会在伊拉克的行动。例如，去年在巴格达一系列的炸弹爆炸事件后，红十字国际委员会被迫停止了行动。这对红十字国际委员会来说很不寻常，因为它在伊拉克开展行动已有很长的历史，可以追溯到20世纪80年代两伊战争和海湾战争期间。红十字国际委员会不得不开展行动以应对伊拉克不断激化的暴力行动，这表明该组织在反恐战争中已经陷入了两难境地，因为它被看成是西方世界的一部分。

“要么支持我们，要么反对我们”这样的观念妨碍了红十字国际委员会的工作。在伊拉克，如果冲突双方都把红十字国际委员会的存在看成中立的，允许其不带政治色彩地履行职责，那么红十字国际委员会可以继续扮演它的传统角色。红十字国际委员会的一个工作人员在伊拉克被杀，随后联合国办公室被炸，红十字国际委员会急剧减少了它的本地和国际工作人员。在费卢杰(Fallujah)战斗期间，红十字国际委员会工作人员给受到美军和伊拉克起义军间战斗影响的伊拉克平民分发食物和药品。在这段时间，他们不得不将标志隐藏起来以免成为攻击目标。这确实具有讽刺意味，因为在正常情况下，红十字国际委员会的标志——红十字，必须要展示并受到尊重。没有它，红十字国际委员会就无法进行工作。

然而，不管出于什么原因，当红十字国际委员会的工作人员成为了摩擦的目标，他们就会被卷入冲突。最近关于阿布格莱布监狱条件一事显示了红十字国际委员会必须面对的困境。它为要求改善监狱条件所做的努力一直未能引起重视，直至这一事件被美国媒体曝光并在全世界激起了新一轮反美浪潮。如果美军早些听取他们的建议，就可轻易地避免这一可怕的后果。现在迫在眉睫的问题是，必须有一个让红十字国际委员会和类似组织能够工作和完成其人道行动的中立环境。最重要的是，像许多学者所指出的那样，虽然红十字国际委员会认为自己是国际人道法的捍卫者，但是这一责任却要由签署和批准国际人道法的国家来履行。

## 结论

在21世纪，大大小小的冲突将继续成为国际和国内关系的重要组成部分。但是当冲突发生时，一定要找到一些方法使其不至于以毁灭性的暴行而告终。一定要找到非暴力的解决方法。一旦发生冲突，必须要努力进行对话和谈判，即使这样的会谈可能



会气氛紧张且态度强硬。如果这些努力失败了，战争变得不可避免，也必须尊重交战规则。当然，说起来容易做起来难，因为在这个世界上没有一场战争是严格遵循国际人道法的。

就亚洲而言，将可看到两种趋势。第一种是亚洲国家越来越多地介入国际人道法的保护和实施。亚洲国家将自己看成是国际人道法的捍卫者，根据世界上所发生的干预事件进行判断。如果中国带头这样做，就会鼓励这一地区的小国家跟随。这被看作是一种避免外部压力的自我防卫机制。由印度尼西亚提出的将来建立一个安全共同体的东盟计划就是这样一种机制。亚洲国家自然要继续进一步加强国际法，将其作为防止未来冲突和种族屠杀趋势的手段，同时也将它作为抵御外部干涉的手段。

有了亚洲更多的积极参与，执行国际人道使命的环境也会更加宽松。我相信，这将会促成这一地区计划的共同制定与合作。换句话说，从长远看，国际人道法的有效使用并不局限于西方世界，尤其不仅仅属于传统的大国。尽管国际人道法尚不完善，但人们对其毫不动摇的认可是确保未来发生的冲突更人道、确保国际性武装冲突法得到尊重的一个关键因素。