



## “国际人道法：武装冲突中的环境保护”政府专家会议

### 主席总结

#### 目录

引言 .....	2
一般评论 .....	3
1. 国际人道法关于自然环境保护的规则在国家层面的传播、培训及纳入 .....	4
1.1. 挑战 .....	4
1.2. 良好实践 .....	5
2. 评估军事行动对自然环境的影响及其对军事行动的涵义 .....	7
2.1. 挑战 .....	7
2.2. 良好实践 .....	8
3. 识别具有重大环境意义或环境特别脆弱的区域并将其指定为非军事区 .....	11
3.1. 挑战 .....	11
3.2. 良好实践 .....	12
结论 .....	15
附件 .....	16
议程 .....	16
背景文件 .....	18

## 引言

“国际人道法：武装冲突中的环境保护”政府专家会议于 2023 年 1 月 24 日、26 日、31 日和 2 月 2 日举行。本次会议由瑞士和红十字国际委员会（ICRC）组织并主持召开，云集了来自 120 多个国家的近 380 位专家。参会人员主要来自各国的国防部、环境部和外交部，联合国环境规划署（UNEP）、联合国国际法委员会（ILC）和国际自然保护联盟（IUCN）的专家顾问也出席了会议的部分场次，为各国间的交流提供支持，并回答技术性问题。

本次政府专家会议的目标，是推动国际人道法中与武装冲突期间的自然环境保护有关的规则在国内实施方面取得现实和务实的进展。会议无意讨论可适用的国际人道法规则及其法律解释，而是致力于通过集体努力，找出各国在武装冲突中的自然环境保护方面所面临的挑战，交流相关实践，并且不对个别国家的实践提出批评。会议的讨论围绕以下三大核心领域展开：

1. 国际人道法关于自然环境保护的规则在国家层面上的传播、培训及纳入；
2. 评估军事行动对自然环境的影响及其对军事行动的涵义；
3. 识别具有重大环境意义或环境特别脆弱的区域并将其设为非军事区。

会议的联席主席事先制订了一份背景文件（见附件），针对上述与国际人道法的实施有关的领域，提出了一系列引导性问题。会议期间，各方以该背景文件为纲交换了意见。

本《主席总结》简要介绍了会议内容。本总结将不指明会议期间的发言具体出自哪个代表团，也不代表其内容反映了各代表团的一致观点。这份总结由瑞士和红十字国际委员会全权负责。

## 一般评论

在整个会议期间，各代表团重点介绍了武装冲突造成环境影响的实例，包括军事行动带来的直接和间接破坏，表达了对武装冲突中的环境问题的担忧，以及在武装冲突中保护环境的宏愿。尽管各方认为某种程度上的破坏是不可避免的，但同时强调，环境考量不容忽视，必须采取措施对与冲突有关的环境破坏加以限制。一些代表团认为，环境保护是关乎国家声誉的重要问题。

各代表团就本国在武装冲突中尝试开展环境保护的相关工作时所遇到的或可能会遇到的实际挑战相互交流了看法。会上提出的各项挑战中，有的与自然环境的独特性质有关，有的则是碍于这项工作的技术性要求。此外，一些代表团指出，对于国际人道法特定规则的可适用性或解释，各国持有不同观点，并谈到了这种情况在实践中可能造成的困难。

会议期间，各代表团分享的另一方面，是其本国为了更好地在武装冲突中保护环境而制定及作出的，或者可能考虑制定及作出的，法律、法规、程序、政策以及良好实践。其中，有的政策和实践是对与自然环境有关的国际人道法义务的明确实施；而有的则与国际人道法无关，或与国际人道法义务的关系不详。尤其是适用于和平时期的国内环境法规或实践，以什么方式、在多大程度上适用于武装冲突中的军事行动，有时缺乏详细说明。一些代表团指出，“和平时期的可行之事在武装冲突时未必可行”。另一些代表团则表示，其本国在国外武装冲突中采取军事行动的方式，受该国和平时期之措施的影响。

# 1. 国际人道法关于自然环境保护的规则在国家层面上的传播、培训及纳入

第一次会议的主题是，在国家层面上传播、培训及纳入国际人道法中有关自然环境保护的规则。本次会议的讨论主要围绕两方面挑战和实践展开：一是在武装冲突爆发之前已经采取的或者可以采取的措施，二是旨在防止未来发生与冲突有关的自然环境破坏的一般性措施。由于在国家层面上可以采取的采取措施涉及多方面问题，因此，对于国家层面实施措施的讨论贯穿了政府专家会议的各个场次。

## 1.1. 挑战

各国所面临的挑战可划分为四大领域。第一，对于国际人道法如何保护自然环境，武装力量没有得到适当、充分的指导和培训；第二，军队内部缺少接受过相应培训、并被指派就武装冲突中的环境保护提供专门意见的人员及/或单位；第三，有关保护自然环境的国际人道法义务在国内框架中的纳入有时关联太弱或并不明确；第四，某些国家面临的特定环境风险的规模庞大情况复杂。

各代表团回顾，要适用国际人道法关于自然环境的规则，首先必须更好地了解、理解和吸纳这些规则。会上的交流表明，最关键的挑战是需要对既有的国际人道法规则提高意识，并在实践中切实有效地实施这些规则。在这方面，一些代表团指出，这个议题的技术性要求带来了各种各样的挑战。还有一些代表团认为，关于自然环境的某些国际人道法义务，其内容或可适用性并不明确，而这可能会妨碍这些义务在实践中的具体履行。

首先，就其本国在向武装力量讲授及培训有关保护自然环境的国际人道法义务的过程中已经遇到的或可以预见到的实际挑战，各代表团交换了意见。各方注意到，为增强对国际人道法规则的理解，必须就国际人道法和其他重要的环境保护规则及标准对武装力量进行培训和指导。一些代表团重点谈到，在其现有的国际人道法培训课程中，没有系统性地纳入国际人道法保护自然环境的规则。还有发言提出，相关培训有时未能充分认识到或充分考虑到受众的文化特性、当地规范和价值观。与会意见还包括，培训应当理论与实践相结合，确保参训学员理解培训内容并能够实际运用；这一点被概括为“战训结合”。

其次，各代表团提到，在军队内部缺少武装冲突中的环境保护方面的专家或单位。由于武装冲突中的环境保护工作横跨多个领域，一些代表团强调，让环境专家和法律顾问尽可能接近军事决策者，是非常重要的。提出的另一个重要挑战，是需确保在军事利益相关方和民事利益相关方之间进行有效协调，以便在需要时能够获取相关信息。

再次，就各国在将环境保护纳入其国内的理论、标准行动程序、国内法律和政策框架的过程中所遇到的或可以预见到的实际挑战，各代表团进行了深入分析与交流。各代表团提出，将环境因素纳入国内法律和军事手册，确保它们与国际义务相一致，并在必要时对其进行调整，十分重要。

一些代表团表示，其本国没有关于武装冲突中的环境保护方面的国内法律、法规、标准行动程序和政策。而在确有此类规定的情况下，也有代表团提到，相关规定可能存在漏洞，或者适用范围可能并不明确。形成这一局面的原因，可能涉及多方面因素。比如，更具一般性的环境法

律法规不适用于武装冲突及/或武装力量，或仅部分适用；或者，这些法律法规并不专门针对与武装冲突有关的环境问题。还有代表提到，国家立法和地区立法之间可能存在矛盾。此外，外国武装力量可能并不熟悉东道国当地的环境保护法或环境保护标准，进而可能会造成可适用规范框架的不确定性。另有代表提到，对于破坏环境的非法行为，缺乏执法和问责机制，也是一个挑战。

最后，各代表团还分享了与特定环境风险的规模和复杂性有关的挑战，包括应对气候变化、排雷、毁林和荒漠化的困难，保护自然资源，减少军事行动和训练的环境影响（比如进行废物管理、军事装备的绿色采购、限制噪音污染、节水、减少碳排放）等。上述问题的处理，需要掌握专业知识、投入相应资源（例如时间、资金、人力），这可能会给本就异常繁忙的工作人员增加额外工作，挤占他们的精力。鉴此，各代表团强调，国际支持、跨国合作及跨国协助十分关键。

## 1.2. 良好实践

各代表团分享了诸多本国实践，介绍其本国为应对上述挑战而采取了何种做法，或认为何种做法有益。

首先，各代表团强调，将有关自然环境的国际人道法纳入军事理论、教育及培训，并向武装力量提供有效的教育、训练和演习，是十分重要的，因为“预防比补救成本更低”。各代表团分享了大量实例，展示了各国明确纳入国际人道法关于自然环境保护的规则军事理论、教育和培训。另外，有些国家正在开发或调整、或者正考虑开发或调整相应资源，以期更加充分地将这些规则纳入考虑。也有发言更为一般地强调了面向武装力量作出的，有关军事行动中的环境保护方面更为宽泛的环境指令、培训、政策和实践。但其与关于自然环境保护的国际人道法规则之间的关系，以及/或者其于军事冲突中如何适用，有时却并未得到详细阐述。

各代表团强调，有效果且有效率的教育，应当是“切合当代的”、“因材施教的”、引人入胜的；培训应适当考虑受众的文化特性、当地规范和价值观，使参训人员能够产生“共鸣”。材料和工具应当“易于使用、易于理解”。培训应当具有综合性，使参训学员能够通过学习满足相关议题的技术性要求。例如，会上分享的一个案例中，为使关于自然环境的国际人道法规则能始终得到细致考虑，该国对培训进行了调整，以确保指挥官认识到，将军事行动对环境造成的直接和长期影响以及间接影响纳入考量是非常重要的。此外，培训应当理论与实践相结合，比如在培训中包含实地演习的环节。各代表团还分享了针对不同层级的教育和培训的实例，从指挥官到士兵，再到在冲突局势中负责环境事务的人员。一些代表团提到，他们对培训进行了个案化调整，面向将被派参与执行敌对行动任务的士兵以及参与战术决策的人员，提供更有针对性的派遣前培训。

会上，各方还分享了用于国际人道法教育和培训的各种资料，其中部分资料专门纳入了保护自然环境的国际人道法规则。资料形式包括，自学在线平台上的课程（包括与学术界和第三方合作）和模块、手册、指南和工具箱、音频和视频材料、互动视频游戏、地图、案例分析和实战模拟。此外，也有代表团展示了一些有关武装力量更为一般地保护环境的类似教学实例，但这些案例并不一定与国际人道法相关。这些材料有的由几个国家联合编制，也有的在开发过程中得到了其他国家或相关领域专家的支持。分享过程中所提及的具体培训内容，包括排雷、危险物质处理、最小化重型武器的环境影响。各代表团还强调，对于增进对国际人道法规则的理解、分享如何在实践中遵守国际人道法规则的知识而言，组织单独或联合军事演习大有益处。

其次，关于武装力量中专业人员的问题，一些代表团提到，其本国设有武装力量的法律顾问或其他人员，为使对这类人员能够向军事指挥官提供具体咨询意见，他们会对这类人员进行国际人道法中保护自然环境的规则方面的培训。目前，有的国家已经创建了这样的专家库，有的正在考虑创建。各代表团进一步强调，在国防部和武装力量内部指定专门的人员或单位负责环境问题，是非常重要的。对此，各代表团也分享了一些实例，展示此类工作人员如何对实地训练提供支持，比如就减少或评估环境损害提供专业意见。另一些代表团则提到，他们需要更多这类工作人员。

再次，各代表团强调，将国际人道法，包括其关于自然环境保护的规则在内，纳入国内法律框架和行政框架，并向普通大众传播这些规则，是非常重要的。一些代表团提到，其本国已批准或加入了在武装冲突中保护环境的相关国际条约，或正在考虑批准或加入。<sup>1</sup>一位参会者提议，可仿效现有的文化财产保护框架，就起草一项关于在武装冲突期间保护自然环境的国际条约草案进行磋商；该条约草案作为增强环境保护的一种手段，可纳入对某些自然区域的特别保护。各代表团还分享了国内法律法规的实例，比如关于评估军事装备生产活动的环境影响的法律规定，以及将在武装冲突中破坏环境的非法行为定性为犯罪的法律规定。最后，一些代表团还提到了对包括 ISO 14001 在内的相关国际环境管理标准的遵守，并阐述了这些标准对于国防力量如何规划废物管理和泄漏响应的相关性所在，不过这些国际标准并非专门针对武装冲突的情形。

各代表团谈到，负有环境责任的部门包括军事当局和民事当局；并指出，在将有关这方面的国际人道法纳入国家立法框架和行政框架的事宜上，不同机构之间的协调是非常重要的。在这一点上，发言强调了负责保护或养护自然环境的相关部门的作用。比如，武装力量可以借鉴其本国其他有权国家机关的专业知识，以确定环境的脆弱性并防止环境损害，充分利用当今所有可用的知识。各代表团还提到了包括国家红十字会和红新月会在内的其他相关行为方的贡献，比如在培训方面他们所能提供的相关支持。一些代表团还指出，在编制关于国际人道法的指导性材料、开展培训活动、交流良好实践时，与包括与红十字国际委员会在内的相关组织进行合作是十分重要的。有发言提到，[国际法委员会《与武装冲突有关的环境保护原则》](#)以及[红十字国际委员会《武装冲突中保护自然环境的准则》](#)，对于增进对国际人道法相关规则及其实际应用的理解而言，或有所助益。

最后，各代表团还分享了一些利用国际和国内论坛、平台或倡议，加强各方对相关国际人道法规则的意识，包括加强普通大众的相关意识，并促进其实施的案例。比如，一些国家组织或参加工作研讨会或大型会议。在红十字会和红新月会国际大会上，这些国家作出承诺，而后践行之。此外，会上还提及了国家通过公共网站，传播国际人道法、介绍相关义务履行情况的实践。

这些发言清晰地表明，武装冲突中的环境保护及其相关措施的实施，是一项长期性的任务。各代表团回顾，在和平时期前瞻性地采取实施措施是十分重要的，如此才能确保一国在发生武装冲突时能够更好地履行国际人道法义务。

---

<sup>1</sup> 在这方面提到的条约包括《日内瓦公约》（1949年）及其1977年的《附加议定书》、《不扩散核武器条约》（1968年）、《禁止为军事或任何其他敌对目的使用改变环境的技术的公约》（1976年）、《国际刑事法院规约》（1998年）、《非洲自然和自然资源保护公约》（2003年）和《禁止核武器条约》（2017年）。

## 2. 评估军事行动对自然环境的影响及其对军事行动的涵义

第二次会议聚焦于评估军事行动对自然环境产生的影响，以及这对于军事行动而言意味着什么。据各代表团观察，武装冲突中军事行动可能导致的环境损害，包括直接损害和间接损害、蓄意损害和无意损害。也有发言指出，气候变化是造成负面环境影响的附加因素，军方应对此有所认识。各代表团一方面明确了评估军事行动对自然环境的影响及将此纳入考量所面临的挑战，另一方面分享了武装力量正在采取或可以采取的多种实践措施，以期在武装冲突发生之前、之后及发生过程中，虑及军事行动对环境的影响。

### 2.1. 挑战

所遇到的各项挑战可以归因于以下五个方面：第一，相较于与冲突有关的其他类型的损害，环境损害有其独特性质；第二，国家法规、资源、技能或工具并不充分；第三，负责策划军事行动的人员对于国际人道法如何保护自然环境缺乏认识；第四，军事行动的策划人员和具有环境保护专业知识的工作人员各自为政；第五，与冲突有关的环境损害的补救难度较大。

第一，在这方面，各代表团提出的与冲突相关的环境损害在性质上和其他类型的损害的不同之处，大致分为四类。其一，环境损害可能不似平民伤亡或建筑物损毁，并非当即就可一望而知，而是可能需要过一段时间才能为人所察，或者需通过技术性的专业知识对其加以评估；但这并不意味着这些影响不严重。其二，环境损害的成因可能并非某个单独行为，而是一连串事件，或各种因素的组合。这对于指挥官而言，可能会构成一项挑战。因为指挥官必须考虑的是在适用相关的国际人道法时可以合理预见的损害，例如攻击时实施比例原则和预防措施原则。其三，在和平时期评估环境损害时，通常是从一个基线研究出发，来衡量环境的变化情况。而在发生敌对行动的情况下，获得这类基线数据往往更加困难，因此往往只能通过其他信息来源对环境损害情况进行评估。其四，部分代表团提到，在军事行动的策划过程中，指挥官很难以一种对现实可行的方式，决定将自然环境的哪些因素纳入考量。在决策过程中，有的指挥官着眼于考察自然环境的哪些因素与平民健康或生存息息相关，但确定这些因素本身可能也是相当复杂的工作；在军事行动区内已知存在有价值或很脆弱的环境区域时，有的指挥官会相应调整其军事计划，有时是应环境机构的建议而如此行事；还有的指挥官则旨在减少危及珍贵的自然资源的风险。

第二，各代表团强调，缺乏足够的国家法规、资源、技能或工具支撑，构成一项重大挑战。比如，一些代表团提到，他们不具备用以衡量军事行动对环境所造成的影响的新技术或新工具。此外，虽然部分代表团提到，其武装力量内部设有负责环境保护的专业人员，但也有一些代表团表示，其本国缺乏此类工作人员的情况对他们降低环境影响形成了障碍。还有发言提到，其虽设有这类工作人员，但有时碍于军事行动的强度和类型，这些工作人员可能也无法在军事行动过程中实现广泛参与。另外，在事先并不知晓某一军事行动的持续时长的情况下，制定复杂或长期的环境保护措施的难度可能也会有所增加。最后，有发言指出，为和平时期的事项所制订的环境影响评估方法，并不必然完全适用于军事行动。因为在实际发生敌对行动的地区，或是敌方军事阵地附近，很难开展环境影响评估的相关工作。

第三，对既有的国际人道法中保护自然环境的规则缺乏认识，进而无法在策划军事行动时有效地实施这类规则，被认为是避免环境损害的一个重要障碍。关于这点，有发言指出，参与军事行动策划的人员可能更加关注国际人道法中保护平民的规则，而认为环境问题并没有那么重要。对此，有发言举例说明了环境损害对平民将产生连带影响。

第四，提出的另一项挑战是，策划军事行动的工作人员和具有环境保护专业知识的工作人员各自为政。有与会者指出，尽量减少环境损害需要具备专业知识，但军事行动的策划工作并不总是与具有环境保护专业知识的单位或人员进行协调，部分原因是，对于各类事项的轻重缓急，不同策划者可能持有不同观点。

第五，一些代表团强调，他们在补救与冲突有关的环境损害方面也面临挑战。其中，提及的一处困难在于损害的规模。敌对行动带来的土壤污染和水污染，或与冲突有关的毁林，其影响波及的领土可能面积甚广。这些代表团对于相关清理工作的具体内容进行了表述，展现了此类清理工作的巨大规模、长期性及时间敏感性。

## 2.2. 良好实践

各代表团分享了一系列关于评估环境因素并将其纳入军事行动计划的良好实践，大致可划分为以下六大类。

第一，多个代表团强调，有必要在行动策划之初及其后的整个行动周期的不同阶段，均纳入对环境问题的预判，并就此分享了他们的实践。有发言称，其评估的开展是通过各种环境风险分析的工作程序来实现的。例如，在部署前，收集军事行动区环境方面的相关信息，包括当地的环境立法和与环境相关的基础设施情况、容易发生环境危害的地点以及脆弱或受保护的生态系统的位置所在等。随后，将这些信息纳入行动指令，使相关行为方能够具有环境问题意识，并采取保护和养护措施，使所涉地区免受伤害。此外，有发言提到在军事行动之前或开展过程中进行的附带损害评估，并在评估可合理预见的预期损害的过程中，采取将自然环境作为评估因素之一的做法。也有代表团谈及在军事行动之后开展的“行动后评价”或“战损评估”的实践，将环境损害评价作为此项工作的一部分，为其后的军事行动提供参考。

第二，各代表团认为，与环境保护或环境管理有关的措施，并非仅在敌对行动期间具有重要意义，而是在整场战役或整个军事行动期间自始至终都非常重要。一些代表团强调，其武装力量中负责计划工作的人员，在诸多计划工作中都会考虑到环境风险因素，比如培训和能力建设活动的设计、基地或营地的设立规划、后勤计划等。会上分享的一个实例，是其为演习训练而编制的地图包含有一个环境保护附件，其上附有指导带训教员的说明。为使这种更加全面的环境风险观在军事行动中更具实操性，一些代表团制定了明确的执行结构和执行流程，进行了环境责任的划分，并面向不同职级的人员开展环境保护方面的培训和能力建设。

第三，各代表团强调，能否对环境因素进行评估，并将其纳入军事行动计划中去，取决于是否拥有必要的专业知识和所需工具。参会方肯定地表示，事先进行规划确实可以避免环境损害，或实现环境损害最小化。但鉴于规划过程的复杂性，参会方认为，找到系统地收集和整合环境信息的工作方法十分关键。在这方面，各代表团例举分享了一系列有助于收集、分析环境影响数据的工具，包括使用专门的数据库或数据表对军事活动、军事产品或军事服务的环境影响进行追踪。对于该数据库或数据表可以收集哪些信息，代表发言也给出了具体实例，包括关于废物产生、弹药使用、水消耗、化学排放或与事故相关的排放、温室气体排放等数据。由国防部门的不同机构及其合作伙伴对这些信息进行报告，并可在制订环境保护措施的过程中参考借鉴这些信息，比如据此决定改变所使用的弹药类型。会上提及的另一个实践范例，是一份合作编制的指导文件，其中包含有尽量降低训练中使用重武器而造成的环境影响的技术建议和实践建议。对于此类工具，有发言强调，采取简明易懂的格式展示环境数据，方便军事人员理解，是



非常重要的。最后，会上还分享了环境署/人道协调厅联合环境股的资源，该联合环境股负责环境突发事件的应对，包括在武装冲突中的环境突发事件。<sup>2</sup>

在关于工具议题的讨论过程中，各代表团强调，技术进步将有可能实现军事行动环境损害的最小化。在这点上，有代表团举出了一个通过技术手段进行地理空间分析的例子。武装力量可以通过地图、图表和报告等方式进行地理空间分析，从而对其计划开展行动的地区的自然环境情况有所了解。目前，这项技术已被该武装力量用于应对灾害情况和开展救援活动，例如，用于识别港口信息或海军登陆点的信息。发言认为，该项技术亦可用于评估武装冲突中军事行动的环境影响。

除列举各种实践工具本身外，参会代表团还分享了他们如何将环境专业知识纳入到军事行动计划之中去的实践。总体而言，这可能需要在武装力量内部设置具有环境专业知识、负有专门环境责任的人员或单位，专项负责这方面工作，比如在部署前开展环境研究，或在部署后尽快开展相关研究。此外，一些国家已指定，或正在考虑指定，环境协调员或其他有关人员，对军事行动中的环境管理进行监督。有发言强调，指挥官在敌对行动期间能够获得法律和环境方面的咨询意见，是非常重要的。与会代表团补充提出，法律顾问并不必然具备评估环境影响的能力。鉴此，有代表团分享了其本国对法律顾问进行环境评估培训的经验。有人提出探讨让环境专家参与决策链的想法，以便在军事行动中系统地纳入环境因素，这其中包括对不要开展某些攻击的建议。

武装力量与负责环境事务的国家机构之间的协同合作，也被认为是一个重要因素。多个代表团分享了其本国武装力量与环境部门联合开展工作的实例，比如在由于自然资源而发生冲突的情形下，二者共同应对由此产生的环境问题。还有发言提到，在规划期间，或为评估环境影响，其武装力量与负责水务和森林的有关单位开展协作的案例。还有发言指出，环境方面的相关部门可能拥有武装力量并不知晓的有用知识。此外，有发言认为，在联合行动的情形下，东道国和伙伴武装力量两方的环境专家之间，应实现信息互联互通。最后，各代表团建议，在可行情况下，在策划军事行动时以及在补救环境影响的过程中（包括排雷工作），让当地社区参与进来、咨询当地社区的意见，或许是一种可取的做法。

第四，各代表团强调，相关政策、措施受国家环境部门监督，并由规定环境治理的国内法进行规制，是非常重要的，因为这可能决定了武装力量在实践中将如何落实环境保护。会上各方举出的其本国负责该项工作的国家机构，包括安全部门、能源部门、环境部门、国家林业委员会、国家生态与气候变化研究所等；相关法律包括关于生态平衡、国家水域、野生动物、林业可持续发展、气候变化等方面的法律。代表团还分享了其武装力量为遵守这些国内要求、尽量减少环境影响所采取的做法，包括监测并评估能源和燃料的使用；管理废水和固体废物；努力减少碳排放；开展环境基线研究，后续再进行活动终了后的环境情况研究，以监测武装力量某一特定活动的环境影响，并总结经验教训。

不过，会上分享的这些负责环境治理的国家机构和国家标准，在多大程度上明确规范了武装力量的活动，有时并没有得到具体说明；部分情况是，这些规范是否适用，视军事可行性而定。然而，有发言指出，尽管一些国家对国内和平时期的做法与在武装冲突中的实际做法不尽

---

<sup>2</sup> 见环境署/人道协调厅联合环境股：[突发事件的环境因素](#)，网络资源可在线获得。

相同，但此二者之间仍然存在相互影响。武装力量如何训练，会影响到武装力量如何战斗。比如，在训练中运用国家环境治理机构制定的或法律规定的良好环境标准，可以塑造该武装力量在国外开展行动时的行为方式。为了说明这一点，有发言提到，尽管在战时有敌对行动考量的掣肘，但是在和平时期的军事训练期间学习到的关于保护水体的专业知识，在战时同样可以减少水污染。

一些代表团还提到其武装力量为援助受灾人口而进行的规划和准备活动，并指出这往往涉及到对环境信息的处理，不过此类活动并不一定与武装冲突中的军事行动相关。在这方面，会上分享的一个例子是，武装力量受命执行几项前瞻性任务，主动限制受冲突影响地区的环境退化情况。

第五，分享专业知识被认为极具价值，因为减少军事行动对自然环境的影响是一个相对技术性的话题。在这方面，谈及的现有合作的例子有：某致力于气候变化和安全的多国卓越中心，其职能将包括评估军事行动对环境的影响；军事行动战区有关当局之间的协调与信息交流（实例之一是某东道国和北约成员国之间进行协调并交流信息）；共同编制关于减轻重型武器训练环境影响的指南。参会者对未来开展包含最大限度减少环境影响内容的联合训练和模拟演习的可能性表示欢迎。

第六，一些代表团提到了对新型武器、作战手段和方法的法律审查实践，这种审查构成《第一附加议定书》缔约国的一项义务。<sup>3</sup>有发言指出，在研究、发展、取得或使用新型武器、作战手段或方法时，法律审查最好及早进行；并且，作为审查的一部分，应核查其对自然环境的预期影响和可能影响。有建议进一步指出，负责法律审查的人员中，应包括具有环境科学背景的独立技术专家。在这方面，有与会者分享了本国法律国防服务机构开展的一项审查程序。审查过程中，在对评估某一特定武器的合法性时，与健康和环境有关的事项被纳入考量。该项审查中，提出的部分问题包括：制造商是否进行了科学检查？预计会对自然环境直接或间接造成什么样的损害？以及，某武器是否是用于破坏或改变自然环境？会上分享的另一个例子，是将废弃弹壳对环境的影响纳入考量的实践。

---

<sup>3</sup> 见《第一附加议定书》第36条。

### 3. 识别具有重大环境意义或环境特别脆弱的区域并将其指定为非军事区

第三次会议聚焦的挑战和实践，围绕的主题是识别具有重大环境意义或环境特别脆弱的区域，并将其指定为非军事区，或以其他方式在武装冲突中对其予以保护。

各代表团强调，之所以要探讨这一议题，是因为武装冲突将对这类区域产生影响，并且有时这种影响是不可逆的。这类区域构成其所在国的重要资产，部分原因在于，它们对当地社区具有重大经济价值；同时，也必须为子孙后代保护好环境。在这方面，有发言强调，仅仅关注保护平民而不顾及自然环境是不够的，因为平民归根到底依赖于自然环境。

本次会议的讨论并非仅聚焦于非军事化。交流中还谈到了相关区域的识别以及将其保护作为优先事项时所面临的挑战和实践做法，以及除了采取非军事化措施之外，如何在武装冲突中在更广泛的意义上更好地保护这些区域。

#### 3.1. 挑战

各代表团分享的挑战包括以下五个领域。

第一，各代表团指出，其各自国家境内均存在大量不同类别的环境保护区。<sup>4</sup>鉴于环境保护区种类繁多，欲决定将其中哪些区域择定为备选非军事区，以及/或者武装力量应以其他方式顾及到哪些区域，就必须制订一份可能非常复杂的清单，或通过一个可能非常复杂的程序来确定保护的优先次序。此外，一些代表团指出，其中一些环境区域的管理、保护和维护工作，需要跨境协作。也就是说，在武装冲突中，对这类环境区域的治理决定需建立在共同关注的基础上。

第二，一些代表团认为，识别具有重大环境意义或环境特别脆弱的区域本身并非问题所在，挑战主要在于武装力量并非总能虑及这类区域，或者说，武装力量可能对于在武装冲突中如何对待这类区域缺乏明确认识。就此，各代表团分享了一些武装部队面临矛盾的具体实例。比如，在某案例中，高原和坡地易受污染和侵蚀，环境脆弱，但是，这些区域对于武装力量而言又具有重要的战略意义。另一些案例中，武装团体或犯罪分子在环境保护区内活动，以致武装力量必须在该区域开展行动。与之相关的是，研究表明，冲突热点地区和生物多样性热点地区有所重叠。<sup>5</sup>出于此类原因，在其他地区，一些国家看到了自愿指定特定区域为武装冲突中受保护区这一做法的价值所在，因为这样可以保护自然环境免遭与冲突有关的破坏。在这方面，一些代表团提到了国际法委员会《与武装冲突有关的环境保护原则（草案）》。<sup>6</sup>最后，有发言指出，保护人员（如公园管理员）所发挥的作用，以及他们在多大程度上可能与冲突各方有所关联，是一个复杂的问题。

第三，一些代表团表示，对他们而言这个话题相对较新，但他们有兴趣学习他方经验。作为回应，一些参会方作出了澄清，表示对于在武装冲突中保护其环境区域这一特定事项，他们也尚

---

<sup>4</sup> 见第 3.2 章节中设立此类区域的框架实例。

<sup>5</sup> 见，例如：T. Hanson et al., “Warfare in biodiversity hotspots”, *Conservation Biology*, 2009, Vol. 23, No. 3, pp. 578–587; IUCN, [Conflict and Conservation](#), IUCN, Gland, Switzerland, 2021.

<sup>6</sup> 尤见原则 4，“指定受保护区”：“各国应当以协议或其他方式，指定具有重大环境意义和文化意义的地区为武装冲突中的受保护区。”

未有相关实践，因而以探索性的方式提出了意见。多个代表团表示，其本国国内正在对这个问题进行进一步斟酌。

第四，部分代表团对于通过非军事化实现环境保护的做法提出了质疑。会上分享的一个实践反例中，武装力量能够与保护行为方合作，实现共同利益。比如，武装力量需要广阔的土地以设立军事设施、开展军事演习，但在实现上述目标的过程中，他们也可以兼顾加强气候变化的适应性措施和恢复受保护生境。

第五，一些代表团提问，国家之间如何能够切实达成在武装冲突中保护这类区域的共同协议？在这方面，会上谈及了一些实际挑战。一是，在各国的国家框架下，受保护区域数量众多、类型繁复，也可能覆盖了相当大的领土范围，因而识别保护区的工作十分复杂。二是，各国通常与伙伴武装力量合作，或加入武装力量联盟，因此，关于某些区域非军事化的协议可能还需要获得伙伴武装力量或武装冲突各方的同意，因为他们也需要对所涉区域进行保护。

### 3.2. 良好实践

各代表团分享了这方面的一系列良好实践，可划分为三大类：和平时期以及武装冲突期间的既有实践做法；环境保护行为方和武装力量之间进行协调的潜在可能性；对未来改进政策和实践的探索性构想。

第一，各代表团首先分享了其本国以往的实践经验，展示了其本国如何根据国家、区域和国际标准，划定不同类别的受保护区。在各国不同的法律、法规或政策之下，公园、动物保护区、湿地和森林等区域的受保护方式不尽相同。各国国内受保护的其他环境区域还包括国家遗产地、群落生境、雨林和其他林业保护区、丛林火险易发的干旱地区、自然资源丰富的地区、繁殖地、牧区和候鸟的鸟类生命保护区。其中，一些区域是参照各国加入的国际环境法公约确定的，包括《拉姆萨尔公约》规定的湿地、《世界遗产公约》规定的自然遗产地和《伯尔尼公约》规定的“绿宝石网络”。有些是根据区域法律确定的，如《欧盟自然指令》下的 Natura 2000 自然保护区网络。需指出的是，所分享的上述实践仅涉及重要或脆弱的环境区域的识别和指定本身，而并未涉及其对武装力量策划或开展军事行动是否有所关联、有何种关联。

接下来，参会代表团进行了更有针对性的分享。一些代表团提到，在其本国实践中，已有将确定本国领土上具有重要环境意义或环境特别脆弱的地区纳入武装力量的理论或指导中去的经验，其识别过程有时是凭借前述框架实现的。尤为典型的实例是，在提供给开展训练或行动的部队的军事地图上，用特殊符号标记了关键的环境保护区域。分享的其他例子还有：一部明确规定有关于非军事区相关事项的环境保护法律；一本军事行动法手册，其规定，经法律顾问斟酌决定，可以为保护环境而设立非军事区。一些代表团表示，在其军事计划中纳入了区域环境法的规定，从而使特定生境和物种能够在军事训练期间得到更有力的保护。

各代表团还分享了在联合国教科文组织（UNESCO）的职权范围内，国家间建立跨境和平公园的例子。和平公园将与冲突有关的活动排除在这一空间之外，既旨在保护环境，又意在促进和平。发言指出，为促进就和平公园的治理工作开展跨国合作，与包括土著人民在内的当地社区携手合作是至关重要的。分享的案例中，在联合国教科文组织和国际自然保护联盟的支持下，所涉国家各自的国家公园实体及其各自的环境部，共同组建了国家间委员，负责和平公园的管理工作。此外，会上还分享了一个跨洲际协调网络的例子。该网络可用于追踪诸如非法贩运野

生动物等环境犯罪，为环境犯罪的起诉提供协助，是整合资源以共同应对某些保护区内的环境威胁的有效手段。

另一个有关具有重大环境意义或环境特别脆弱的区域的例子，是一个跨境国家公园，公园内正在发生与武装团体的交战。所涉国家正在努力，试图在该区域内排除一切人类活动，包括通过非军事化的方式。还有与会者分享了通过国家间双边或多边协议的方式，实现一系列岛屿非军事化的实践。值得注意的是，该非军事化实践并无保护环境的意图。在这个案例中，虽然各方就非军事化达成一致，但并非是出于保护环境的目的。不过，由此可以看出，设定非军事区仍不失为在进行冲突管理或建设和平的同时，保护生物多样性的良好契机。

第二，各代表团强调，在军队或其他安全力量与环境部或相关国家机构之间进行协调，是防范保护区风险的关键。与会方指出，无论是在平时时期还是在武装冲突期间，对具有重大环境意义或环境特别脆弱的区域进行监测，都需要具备专业技能的保护人员的参与。因此，保护行为方和武装力量之间的联络，有助于双方开展合作、减少与冲突有关的环境风险。在这方面，一些代表团表示，其本国环境部门的人员中，部分专家既接受过研究训练，又接受过应对安全问题的培训或冲突敏感型措施的培训。会上分享的一个案例中，该国环境部下设的一些部门，由多学科专业人员组成，他们接受过应对与野生动物贩运或偷猎有关的犯罪的相关培训，并与安全力量密切合作。

第三，与会代表团讨论了怎样才能使相关环境区域的保护问题变为与负责策划军事行动的人员相关的问题，并就此提出了改进未来政策和实践的可能途径。有发言提议，为在武装力量内部提高相关意识，可在军事训练中加入涉及某些环境区域的内容，并加强与国家环境部或其他负责环境事务的国家机构之间的协调。在确定哪些区域属于具有重大环境意义或环境特别脆弱的区域的识别过程中，有发言提出，有必要让包括土著人民在内的当地社区参与进来。还有发言指出，限制环境损害不应仅对物理环境区域本身进行保护，还须设立环境治理基础设施，维持对该区域的保护。有提议指出，应举行磋商，探讨是否可以达成某种形式的国家间协定，在武装冲突中对特定环境区域予以特别保护，并就如何在这些区域开展行动时尽量减少损害提供建议。另有建议认为，应在这个问题上对各武装力量所遵之准则进行协调，方便各方就与武装冲突中的军事行动相关、同时具有重要环境意义的特定区域的相关事宜达成一致。如此将更便于在地图上标记此类区域，以及在训练中考虑到此类区域。

展望未来，有发言提出重要建议称，鉴于环境保护区的数量大、类别多，确定优先次序十分重要，唯有如此，武装力量将这些区域纳入考量的相关措施才能切实可行。有鉴于此，有建议指出，确定保护区可以和平时期制定的既有框架为起点，在此基础上制订武装冲突期间的优先区域的完备清单。在和平时期制订这样一份清单，在未来发生冲突时可能会发挥重要作用。优先次序的确定，可以基于生物多样性关键区域，或参考根据《世界遗产公约》确定的自然遗产地等等。《世界遗产公约》被认为是一份与会议主题具有高度相关性的文件，因为该公约提及了武装冲突的情况，同时，世界遗产目录中列明的自然遗产地，由国际机构世界遗产委员会酌定，具有一定程度的客观性。还有发言认为，关于土著人民权利的国际法律框架，包括《土著人民权利宣言》，也是武装冲突中的环境保护措施的重要考虑因素。这是因为，生物多样性重要区域可能与土著人民的土地存在不少重叠。

第四，讨论还表明，除了完全非军事化外，还可以通过其他途径实现对特别重要或特别脆弱的环境区域的保护。有发言指出，从一开始就避免武装冲突，是最好的保护措施。其他代表团则提出了一些替代性或补充性的措施，包括在可行的情况下制订相关政策，避免在相关区域内驻

军或设置军事目标，但并不承诺完全非军事化；将这类区域通知敌方；如果武装力量在环境特别重要或特别脆弱的跨境地区开展行动，则应在武装力量内部设立专门单位，提高对环境的尊重程度；军队和保护行为方就这类区域的相关事宜开展合作。

## 结论

瑞士和红十字国际委员会认为，本次“国际人道法：武装冲突中的环境保护”政府专家会议促成了各国从挑战和实践两方面展开有意义的对话。世界各地对本次会议展现出的高度兴趣，以及各代表团对保护武装冲突中的环境的承诺，都突显了会议议题的重要性。

正如各代表团所指出，会议期间的讨论内容丰富、关乎实质。各代表团所分享的经验各不相同，又往往相互呼应。这表明，无论是一国内部，还是各国之间，都可以相互学习借鉴。正如某代表团所言：“本次〔会议〕提供了一个契机，可以听取其他国家在这一领域所做的工作和总结的经验，从中得到启发。”

瑞士和红十字国际委员会希望，在会议期间出现并收录在本报告中的良好实践，能使各方有所启发，从而推动国际人道法在国家层面上的实施，并鼓励各国继续思考本国可以采取的措施，并根据各国具体情况改进相关方面的实践。我们诚挚邀请各国随时向瑞士和红十字国际委员会通报它们在这方面可能采取的后续行动，我们随时准备敬候就这方面议题与各方进行接触。

## 附件

附件中的《议程》和《背景文件》由瑞士和红十字国际委员会全权负责制订，是“国际人道法：武装冲突中的环境保护”政府专家会议期间组织会上交流的引导性文件。该会议于2023年1月24日、26日、31日和2月2日举行。

## “国际人道法：武装冲突中的环境保护”政府专家会议

### 议程

本《议程》中提到的时区，均为欧洲中部时间（CET）。

#### 2023年1月24日（线上）

- 14:00 – 14:25      介绍本次国际人道法政府专家会议
- 14:25 – 14:35      介绍第一阶段会议：在国家层面上传播、培训并吸纳国际人道法关于保护自然环境的规则

鉴于武装冲突可能对自然环境以及反过来对人们造成的影响，在国家层面上采用具体的实施措施仍然是必要的。各国可以采取多种行动来保护自然环境，包括传播相关的国际人道法规则，将这些规则纳入到武装部队的条令、教学、培训和惩戒制度之中，并纳入到国家的法律和政策框架之中。正确了解并实施国际人道法规则，对于这些规则的有效适用以及最终保护武装冲突的受害者至关重要。

- 14:35 – 16:00      讨论：在国家层面上传播、培训并吸纳国际人道法关于保护自然环境的规则时，所面临的挑战以及良好实践

以背景文件为基础，请专家们就国际人道法的传播和培训（例如为武装部队就保护自然环境的相关内容提供讲授）所面临的实际挑战，以及各自国家对此已经建立或会认为宜予建立的实践做法，作出思考并分享其观点。此外，还请专家们思考各自国家在吸纳国际人道法关于保护自然环境的规则时，已经经历的或会预见到的实际挑战，以及相关的实践做法（例如将保护环境纳入到武装部队的条令和标准操作程序中，以及国家的法律和政策框架之中）。

#### 2023年1月26日（线上）

- 14:00 – 14:10      介绍第二阶段会议：评估军事行动对自然环境的影响及其对军事行动带来的含义

军事行动可能会破坏环境。这种环境破坏对受冲突影响的居民所造成的后果，可能波及到他们的健康、粮食安全和生计，其中一个特别原因就是气候风险会加剧环境的恶化。新武器、作战手段和方法，也带来了关于它们造成的影响（包括对环境的影响）的问题。

本阶段会议的目标是，探讨可采取哪些措施，以使军方更好地理解敌对行为对环境的影响。此外，本阶段会议也致力于促进交流，探讨各国可采取哪些相应步骤，以减少敌对行为期间对自然环境的附带破坏（包括相关时在审查新武器、作战手段和方法期间可采取的相应步骤）。



14:10 – 16:00      **讨论：在评估军事行动对自然环境的影响及其对军事行动带来的含义时，所面临的挑战和实践做法**

以背景文件为基础，请专家们就各自国家已经经历的或会预见到的实际挑战进行思考并分享其观点。这些挑战可能与评估军事行动对自然环境的影响有关；它们也可能涉及到在敌对行为中实施上述评估信息，以尽量减少对自然环境的附带破坏。此外，还请专家们思考各自国家对此已经建立或会认为宜予建立的实践做法。

### **2023年1月31日（线上）**

14:00 – 14:10      **介绍第三阶段会议：确定和指定环境特别重要或脆弱的区域为非军事区**

环境特别重要或脆弱的区域，比如自然公园、自然保护区和濒危物种栖息地，在武装冲突中都特别容易受到影响。在这些区域采取军事行动，可能会对环境和当地居民造成严重损害。

通过设立非军事区，冲突各方可同意将环境特别重要或脆弱的区域保持为军事行动禁区。战斗员和军事装备可被排除在这类区域之外，并且这类区域仅在包含有军事目标时才可被攻击。将这类区域指定为非军事区，是一项自愿措施：在国际人道法中并无设立这类区域的义务。它们是各国可以选择的一个方法，以加强对其国内环境重要区域的保护。这种基于地区的划界方式虽然并非没有复杂性，但它可为指挥官提供一种明确性，这种明确性有助于对军事行动的规划进行引导。

本阶段会议旨在探讨可采取哪些措施，以确定环境特别重要或脆弱的区域，并将这些区域指定为非军事区或以其他方式在武装冲突中受保护的区域。本阶段会议的目标还在于，探讨这些区域一旦被指定之后，为实现对它们的保护而面临的实际挑战。

14:10 – 16:00      **讨论：在确定和指定环境特别重要或脆弱的区域为非军事区时，所面临的挑战和实践做法**

以背景文件为基础，请专家们就各自国家在确定和指定环境特别重要或脆弱的区域为非军事区或以其他方式受保护的区域时，已经经历的或会预见到的实际挑战进行思考并分享其观点。此外，还请专家们思考各自国家对此已经建立或会认为宜予建立的实践做法。

### **2023年2月2日（线上，随后在日内瓦举行招待会）**

14:00 – 15:15      **前几阶段会议中讨论的专题问题的总结概要和闭幕词**

本阶段会议首先将第一至第三阶段会议讨论内容总结为执行概要。技术专家们和常驻联合国日内瓦代表团的代表们，均可提出问题或发表评论。他们也可围绕前几阶段会议中讨论的核心领域和实际问题，针对在武装冲突中更好地保护环境所面临的挑战和良好实践，分享补充观点。欢迎对本次政府专家会议的内容作出总体思考，也欢迎各代表团发表闭幕词。

15:15 – 15:30      **联合主席的闭幕词**

17:00 – 19:00      **为驻日内瓦的参会人员举行的招待会**

## “国际人道法：武装冲突中的环境保护”政府专家会议

### 背景文件

本文件旨在提供背景信息，以促进政府专家之间展开交流，探讨如何克服武装冲突中保护环境所面临的挑战。本次会议为期四天，由瑞士和红十字国际委员会共同组织。本文件概括介绍了这一课题的重要性以及会议的目标和方法，并说明了与参加会议有关的细节。接下来，本文件围绕着三大核心领域和实际问题提出了一系列引导性问题，瑞士和红十字国际委员会邀请专家们对这些引导性问题进行思考。本文件还概述了相关的国际人道法规则。

### 议题的重要性

自然环境一直以来经常成为战争的无声牺牲品。军事行动可能会对自然环境造成重大损害，包括由于对它的直接攻击而造成的损害，或者由于使用某些作战方法或手段而造成的附带破坏。对城乡建成环境的损害或破坏，包括对工业基地、固体和危险废物场等的损害或破坏，也使自然环境蒙受影响。冲突的间接后果，例如政府治理的崩溃和基础设施服务系统的恶化，都可能会加剧环境的退化。冲突的直接和间接影响，包括水、土壤和土地的污染，以及空气中污染物的排放，都有可能战争结束后依然持续数年或数十年。生物多样性也同样受到影响：从事保护生物学的学者们已得出结论，1950年至2000年间所有的重大武装冲突，80%以上都直接发生在生物多样性的热点地区。

反过来，环境蒙受的这些后果则威胁着人们的健康、生计和安全。现在，气候风险加剧了对依赖环境的社区所造成的伤害。在25个最容易受气候变化影响且在适应气候变化方面准备最不充分的国家中，14个都陷于冲突之中。归根到底，环境的恶化和破坏也会削弱建设和平的努力。因此，保护武装冲突中的环境符合所有人的利益，包括武装冲突中的各方在内。

数十年来，武装冲突导致的环境恶化和破坏，一直是国际社会关注的问题。然而，环境恶化和破坏的规模经常被低估，而且并不总是交战各方关心的重点。现在，采取行动保护环境、缓解气候变化影响的势头在全球各地再次高涨。本次会议就属于这类努力，它旨在提供一个机会，以支持各国针对在国际性和非国际性武装冲突中保护自然环境，就可适用的条约和习惯国际人道法规则的实施进行讨论。通过更好地尊重这些规则，可以限制武装冲突对环境的影响及其对受冲突影响的居民所造成的相关后果。

### 目标

本次专家会议旨在推动与武装冲突中保护自然环境有关的国际人道法的国内实施取得现实和务实的进展。为此，会议致力于共同确定与保护武装冲突中的自然环境有关的挑战和实践做法。会议将促进交流各国已经建立或者可能考虑建立的、用以应对挑战的国内法律、法规、程序、政策，以及良好实践。

专家们将聚焦于各国的相关方法和手段，以便围绕以下三大核心领域和实际问题寻求对自然环境的更好保护：

1. 在国家层面上传播、培训并吸纳国际人道法关于保护自然环境的规则；
2. 评估军事行动对自然环境的影响及其对军事行动的影响；
3. 确定和指定环境特别重要或脆弱的区域为非军事区。

## 方法

为了促成在会议上就武装冲突中保护自然环境所面临的具体挑战展开实质性讨论和交流，本背景文件围绕着上文所述与国际人道法的实施有关的三大核心领域和实际问题，提出了一系列引导性问题。以这些问题为基础，请专家们思考并讨论，当他们设法确保对武装冲突中自然环境的保护时，已经遇到或有可能遇到哪些实际挑战。我们鼓励他们在思考和讨论时，考虑到相关的国际法和国际公认的标准<sup>1</sup>。此外还会请专家们分享他们为应对这些挑战既有的或认为有用的实践做法。

瑞士和红十字国际委员会鼓励进行积极、开放的讨论。它们将确保交流围绕实际和技术事项进行，不对特定国家的实践做法提出批评。此外，它们既无意讨论国际人道法关于保护武装冲突中的自然环境的可适用规则或这些规则的法律解释，也无意达成获参会人员均同意的一套标准或成果。瑞士和红十字国际委员会强调，参加讨论并不意味着专家或其各自国家赞同对国际人道法的某一特定解释。

所有讨论均为集体讨论。三大核心领域和实际问题中将分别在三个会议阶段进行集体探讨（请参阅会议日程）。

会议结束后，瑞士和红十字国际委员会将向所有参会人员分发一份总结概要，简要说明讨论的情况。这份总结概要不会指出在会议期间发表的哪些看法来自哪位参会人员，也不会宣称其内容反映了参会人员的一致观点。该总结概要将由瑞士和红十字国际委员会全权负责。

## 参会人员

《日内瓦公约》的所有缔约国均被邀请参加。鉴于会议讨论的是技术性内容，瑞士和红十字国际委员会鼓励技术层面上的专家参会，这些专家应从事与会议中将探讨的环境保护方面三大核心领域和实际问题相关的工作并/或具有相关经验。专家们最好来自相关部委（国防、环境）。

---

<sup>1</sup> 红十字国际委员会于2020年发布了更新后的[《武装冲突中保护自然环境的准则》](#)，其中确定了国际人道法下保护自然环境的32条规则和建议。该《准则》重申了红十字国际委员会眼中的国际法，并且不应被解释为限制或影响国际法规定的现有义务，也不应被解释为创造或发展新的义务。本次会议认识到，各国对这些国际人道法规则中的一些规则有不同的解释，因此，会议并不试图处理这些规则的法律可适用性或解释，而是争取交流各国在保护武装冲突中的自然环境方面采取的实践做法和面临的挑战。各国如认为该《准则》与讨论内容相关，可将其视为讨论这些实践做法和挑战的一个资源。

# 1. 在国家层面传播、培训并纳入国际人道法中关于保护自然环境的规则

## 1.1. 引言

鉴于武装冲突可能对自然环境——以及由此对人们——造成的影响，在国家层面上采取具体的实施措施仍然是必要的。各国可以采取多种行动来保护自然环境，包括传播相关的国际人道法规则，将这些规则纳入到武装部队的条令、教学、培训和惩戒制度之中，并纳入到国家的法律和政策框架之中。对国际人道法规则的正确了解和实施，对于有效适用这些规则并最终保护武装冲突的受害者至关重要。要想做到这一点，关键是要向武装部队、政府官员、决策者、司法部门、专家以及公众传播国际人道法保护自然环境的规则，并将这些规则纳入军事手册、国家政策 and 法律框架之中。

由于各国在国家层面可采取的实施措施具有横向性，因此，对于实施措施的讨论将贯穿会议各个不同的阶段。第一阶段会议将专门探讨各国在武装冲突爆发之前可以采取的实施措施，以及旨在防止未来对自然环境造成破坏的一般性措施。本阶段会议的目标是探索关于在国家层面传播、培训并纳入国际人道法中保护自然环境的规则可以采取的措施以及与此相关的挑战。

## 1.2. 相关的国际人道法规则概述

在国际人道法下，各国义务尊重、实施并传播国际人道法规则，包括关于自然环境的规则。各国必须采取必要的法律、行政和实际措施，以履行其保护自然环境的义务。重要的是，在和平时期就采取准备步骤，以确保一旦爆发武装冲突能够遵守相关的义务。

与实施国际人道法有关的其他义务就是传播国际人道法规则的义务。各国须向其武装部队讲授可适用的国际人道法规则，包括保护自然环境的规则<sup>2</sup>。各国还须鼓励向普通民众讲授国际人道法<sup>3</sup>。特别是，各国必须确保在必要时法律顾问向军事指挥官就国际人道法的适用提供建议<sup>4</sup>。

---

<sup>2</sup> 请特别参阅《改善战地武装部队伤者病者境遇之日内瓦公约》（即《日内瓦第一公约》）第 47 条；《改善海上武装部队伤者病者及遇船难者境遇之日内瓦公约》（即《日内瓦第二公约》）第 48 条；《关于战俘待遇之日内瓦公约》（即《日内瓦第三公约》）第 127 条；《关于战时保护平民之日内瓦公约》（即《日内瓦第四公约》）第 144 条；《日内瓦公约第一附加议定书》（即《第一附加议定书》）第 83 条和第 87 条第 2 款；《日内瓦公约第二附加议定书》（即《第二附加议定书》）第 19 条；《红十字国际委员会习惯国际人道法研究》规则 142。亦请参阅 1993 年 2 月 9 日文件 A/RES/47/37。

<sup>3</sup> 请参阅上一脚注，以及《红十字国际委员会习惯国际人道法研究》规则 143。

<sup>4</sup> 《第一附加议定书》第 82 条；《红十字国际委员会习惯国际人道法研究》规则 141。

### **1.3. 引导性问题**

#### **1.3.1. 关于挑战的问题**

请专家们就以下**关于挑战的开放性问题**予以思考并分享看法：

- 贵国在开展以下活动中，已经遇到或可以预见到哪些实际挑战？
  - (a) 向武装部队讲授或培训有关保护自然环境的义务，以及
  - (b) 向普通民众宣传这些义务。
- 为将保护自然环境纳入到武装部队的条令、标准操作程序、教学和培训中，贵国已经遇到或可以预见到哪些实际挑战？
- 在将保护自然环境纳入国内法律和政策框架方面，贵国已经遇到或可以预见到哪些实际挑战？
- 在“保护自然环境之国际人道法规则的实施”这一特定问题上，贵国是否遇到过任何特别的挑战和/或机遇？就国家层面的实施而言，这一问题与其他问题会有怎样的不同？

#### **1.3.2. 关于实践做法的问题**

还请专家们就以下**关于实践做法的开放性问题**予以思考并分享看法：

- 在将保护自然环境纳入到武装部队的教学、培训和演习方面，贵国既有的或认为有用的实践做法有哪些？
- 在使武装部队了解其保护自然环境义务方面，贵国既有的或认为有用的实践做法有哪些？
- 在向普通大众宣传国际人道法保护自然环境规则方面，贵国既有的或认为有用的实践做法有哪些？
- 贵国已将哪些与以上问题相关的——或者与更宽泛的保护自然环境的国际人道法义务相关的——实践纳入到了法律、法规、条令或者政策（例如军事和战地手册、标准操作程序，等等）之中？

#### 1.4. 良好实践的范例

作为回答上述问题的提示，请专家们就以下良好实践的范例进行思考：

与将国际人道法纳入军事条令、教学和培训制度有关的良好实践：

- 为武装部队编制新的资料或改编现有资料（例如军事和战地手册、标准操作程序、手册指南、工具包、课程、视频，等等），从而将国际人道法保护自然环境的规则明确纳入军事条令、教学和培训中，并确保就此开展有效的培训；
- 指派国防部和武装部队的人员或部门负责环境相关事宜，比如包括就减少武装冲突期间环境破坏提供专业意见，并负责评估这些环境影响；
- 向武装部队的法律顾问就国际人道法保护自然环境的规则提供培训，以使他们具备向军事指挥官提供建议的能力；
- 组织单独或联合军事演习，或其他类似举措，以增进对国际人道法规则的理解，并分享如何在实践中遵守这些规则的知识。

关于将国际人道法纳入总体性法律和行政框架的良好实践，以及关于向普通大众传播国际人道法的良好实践：

- 批准或加入在武装冲突中保护环境的相关国际条约；
- 分析哪些地方需要继续推进国内的实施工作，并制订新的或修改现有的国内法律、法规和实践措施，以纳入相关义务并确保履行这些义务的制度框架已经到位；
- 作为一项政策，将国际性武装冲突中保护自然环境的国际人道法规则适用于非国际性武装冲突；
- 将国际人道法保护自然环境的规则纳入到学术课程和模拟法庭竞赛以及其他措施和倡议中（例如出版物、会议），以向平民居民传播这些规则；
- 利用国际性的论坛、平台或倡议，加强对相关国际人道法规则的认识，并促进其实施；
- 委派国际人道法国家委员会或类似机构，在必要时建议并协助国家有关部门实施保护自然环境的国际人道法规则，并传播相关知识。

请专家们从各自国家的经验出发，对上述实践进行思考：

- 如贵国已有此类实践：在贵国是如何开展的？到目前为止，这一实践已产生了什么效果？
- 如贵国尚未确立此类实践：请问您对这样的实践有何看法？这样的实践与贵国的情况相关度如何？实施此类实践可能会面临哪些挑战（如果有的话）？

## 2. 评估军事行动对自然环境的影响及其对军事行动的影响

### 2.1. 引言

军事行动可能会破坏其发生地点的自然环境。其影响——包括对依赖环境的社区所造成的影响——的严重程度有很大差别。例如，攻击行动可能会导致土地和水受到污染，并向空气中排放污染物。战争遗留爆炸物和有毒物有可能进一步污染土壤和水源，并危害野生动植物。在生物多样性的热点地区作战，可能会使得生物多样性退化。这种环境破坏对受冲突影响的居民所造成的后果，可能波及到他们的健康、粮食安全和生计，其中一个特别原因就是气候风险进一步加剧环境的恶化。新的武器、作战手段和方法也引发了其使用对自然环境造成影响的问题。

本阶段会议的目标是探讨可采取哪些措施，以使军方更好地理解敌对行为对环境的影响。此外，本阶段会议也致力于促进交流，探讨各国可采取哪些相应步骤，以减少敌对行为期间对自然环境的附带破坏（包括在审查新武器、作战手段和方法时可采取的相关步骤）。

新科技为评估这些影响提供了机会，并且也可能会有助于改进各国在敌对行为中分享并利用这些信息的方式。

### 2.2. 相关的国际人道法规则概述

自然环境中任何不属于军事目标的部分，均受到关于敌对行为的基本原则和规则的保护，包括与敌对行为有关的区分原则<sup>5</sup>、比例原则<sup>6</sup>和预防措施原则<sup>7</sup>。这些基本规则在国际性和非国际性武装冲突中都具有习惯法性质。

除了这些核心原则和规则之外，其他国际人道法规则也将保护范围扩大到自然环境或自然环境中的某些部分。它们包括与对自然环境造成广泛、长期严重的损害有关的义务<sup>8</sup>，以及如适用的话，与对平民居民生存所不可缺少的物体有关的义务<sup>9</sup>。

《第一附加议定书》缔约国的另一项相关义务就是，在研究、发展、取得或采用新的武器、作战手段或方法时，缔约一方有义务断定，该新武器、作战手段或方法的使用是否违反国际人道法规则，或违反可适用的任何其他国际法规则，包括保护自然环境的规则<sup>10</sup>。

认识到各国对这些国际人道法规则中的一些规则有不同的解释，因此，本阶段会议——与其他所有阶段会议一样——并不试图探讨法律的可适用性或解释，而是请各国交流在减少敌对行为导致的环境破坏方面所面临的挑战和各国的实践。

---

<sup>5</sup> 《第一附加议定书》第 48 条和第 52 条；《红十字国际委员会习惯国际人道法研究》规则 7。

<sup>6</sup> 《第一附加议定书》第 51 条第 5 款 b 项；《红十字国际委员会习惯国际人道法研究》规则 14。

<sup>7</sup> 《第一附加议定书》第 57 条和第 58 条；《红十字国际委员会习惯国际人道法研究》规则 15 至 24。

<sup>8</sup> 《第一附加议定书》第 35 条第 3 款和第 55 条第 1 款。

<sup>9</sup> 《第一附加议定书》第 54 条第 2 款；《第二附加议定书》第 14 条；《红十字国际委员会习惯国际人道法研究》规则 54。

<sup>10</sup> 《第一附加议定书》第 36 条。

## **2.3. 引导性问题**

### **2.3.1. 关于挑战的问题**

请专家们就以下**关于挑战的开放性问题**予以思考并分享看法：

- 在评估军事行动对自然环境的影响方面，贵国已经遇到或可以预见到哪些实际挑战？
- 在将筹划敌对行为时获得的信息用于敌对行为以防止并减少对自然环境的破坏方面，贵国已经遇到过或可以预见到哪些实际挑战？
- 在评估新武器、作战手段或方法对自然环境的影响方面，贵国已经遇到过或可以预见到哪些实际挑战？

### **2.3.2. 关于实践做法的问题**

还请专家们就以下**关于实践做法的开放性问题**予以思考并分享看法：

- 为评估军事行动对自然环境的影响，贵国既有的或认为有用的实践做法有哪些？例如，在攻击之前的附带损害评估或攻击之后的战损评估中，是否考虑到了对自然环境的损害？
- 为根据可适用的国际法评估新武器、作战手段或方法对自然环境的影响，贵国既有的或认为有用的实践做法有哪些？特别是，是否已就其对自然环境的影响开展过科学研究并进行了验证？关于其对自然环境的影响，是否存在科学上的不确定性？
- 贵国在多大程度上会使用新科技评估军事行动对自然环境的影响，或者认为这样做是有用的？
- 为在敌对行动中运用此类评估或数据以减少对自然环境的附带破坏，贵国有哪些既有的或认为有用的实践做法或工具？
- 在与其他国家、人道组织或盟军等分享冲突对环境的影响的相关数据方面，贵国有哪些既有的或认为有用的实践做法或工具？
- 贵国在法律、标准操作程序或政策中已经规定了哪些与上述任何问题相关的实践做法？



## 2.4. 良好实践的范例

作为回答上述问题的提示，请专家们就以下良好实践的范例进行思考：

- 在开展军事行动之前或期间，对可获得关于环境特别重要或脆弱区域的资源或数据库加以考虑，为制定敌对行为方案提供参考；
- 向当地社区了解武装冲突——特别是军事行动——对自然环境的影响；
- 采用新科技进行地理空间分析，以评估武装冲突对自然环境的影响；
- 在军事接触之前、期间及/或之后以及在特定行动之前，进行附带损害评估（包括环境评估）；
- 评估计划发生敌对行为的地区受气候风险和冲击影响的程度，致使自然环境已经特别退化和脆弱了；
- 建立一个环境数据库，以收集、分享并分析可能影响自然环境的活动、产品或服务；
- 分享数据，例如：通过谅解备忘录分享，或是在国家间就新武器、作战手段和方法的审查进行意见交换时分享；
- 如某一特定行动似乎导致了自然环境遭受破坏，则进行包括审查环境破坏在内的“行动后审查”，以了解未来如何避免这种情况。

### 3. 确定和指定环境特别重要或脆弱的区域为非军事区

#### 3.1. 引言

环境特别重要或脆弱的区域——比如自然公园、自然保护区和濒危物种栖息地——在武装冲突中都特别容易受到伤害。在这些区域采取的军事行动，可能会对自然环境和当地居民造成严重危害。

通过设立非军事区，冲突各方可同意将环境特别重要或脆弱的区域保持为军事行动禁区。战斗员和军事装备不应进入此类区域，并且这类区域仅在包含有军事目标时方可受到攻击。这种通过冲突各方达成协议，从而将这类区域指定为非军事区的措施，是一项自愿措施：在国际人道法中并无设立这类区域的义务。不过，这是各国可以选择的一个方法，以加强对其国内环境重要区域的保护。尽管设立国际人道法意义上的非军事区需要冲突各方达成协议，然而，即使没有此类协议，各国和武装冲突各方也可决定将环境特别重要或脆弱的区域指定为军事行动禁区，并且可以在武装冲突情形下寻求与敌对方订立这种协议。尽管存在困难，但这种区域划定可为指挥官提供一种明确性，有助于对军事行动方案提供指导。

本阶段会议旨在探讨可采取哪些措施，以确定环境特别重要或脆弱的区域，并将这些区域指定为非军事区或以其他方式在武装冲突中对其加以保护。本阶段会议还旨在讨论，一旦指定了此类区域之后，在实践中为实现保护所面临的挑战。

#### 3.2. 相关的国际人道法规则概述

国际人道法中没有国际公认的保护特定自然区域的相关规则。不过，国际人道法允许通过冲突各方达成协议而设立非军事区<sup>11</sup>。非军事区是不进行军事行动的区域，例如战斗员和军事物资禁止出现在那里。协议可以在和平时期或爆发敌对行为之后达成。

总体而言，协议的条款应规定并说明非军事区的界限和监督方法<sup>12</sup>。控制非军事区的一方，应尽可能用明显可见的记号将该地区标明<sup>13</sup>。

可利用一系列现有资源帮助确定相关的环境区域。这方面的例子包括：《世界遗产名录》中收录的具有重大环境意义的遗产地、《国家生物多样性战略和行动计划》中确定的区域，或者世界自然保护联盟的世界保护区数据库中列出的区域。在确定这些区域时，各国也有可供参考的国内立法。

---

<sup>11</sup> 《第一附加议定书》第 60 条；《红十字国际委员会习惯国际人道法研究》规则 36。日内瓦公约共同第 3 条预见，在非国际性武装冲突中，冲突各方可订立特别协议。以此为依据，各方可以商定对自然环境的额外保护（例如非军事区）。

<sup>12</sup> 《第一附加议定书》第 60 条第 2 款。

<sup>13</sup> 《第一附加议定书》第 60 条第 5 款。

### **3.3. 引导性问题**

#### **3.3.1. 关于挑战的问题**

请专家们就以下**关于挑战的开放性问题**予以思考并分享看法：

- 在确定环境特别重要或脆弱的区域方面，贵国已经遇到或可以预见到哪些实际挑战？
- 在将环境特别重要或脆弱的区域指定为非军事化区域或在武装冲突中予以其他保护方面，贵国已经遇到或可以预见到哪些实际挑战？
- 一旦这些区域已经被指定为非军事区或其他受保护区域之后，在实施与该地位相关的规定方面，贵国已经遇到或可以预见到哪些实际挑战？

#### **3.3.2. 关于实践做法的问题**

还请专家们就以下**关于实践做法的开放性问题**予以思考并分享看法：

- 在确定环境特别重要或脆弱的区域方面，贵国既有的或认为有用的实践做法有哪些？
- 在将环境特别重要或脆弱的区域指定为非军事区或在武装冲突中予以其他保护方面，贵国既有的或认为有用的实践做法有哪些？
- 除了非军事化之外，还可为武装冲突中的此类区域提供哪些其他保护？
- 贵国是否已经或认为应当将与上述任何问题有关的实践做法写入法律、标准操作程序或政策之中？

### **3.4. 良好实践的范例**

作为回答上述问题的提示，请专家们就以下良好实践的范例进行思考：

- 利用现有的国际性或国家性保护区域名录来确定相关的生态特别重要或脆弱区域；
- 在考虑设立这样的区域时咨询当地社区；
- 通过立法、制定标准操作程序或政策等方式来允许设立非军事区或受保护区；
- 将所指定的生态特别重要或脆弱的区域及其地理位置以及在该区域正在进行的保护工作通知敌对方；
- 向武装部队和平民培训并传播关于非军事区的规则；
- 建立并维护跨境环境合作框架；
- 明确负责监督受保护环境区域人员的身份，以避免被指定区域的军事化。