



ICRC

聚焦2022年的 十二个问题

各国为促进遵守国际人道法可采取的措施



引言

本文件简要介绍了可适用于当今武装冲突的12个国际人道法相关问题，并概述了红十字国际委员会（ICRC）当前工作重点中的5项关键内容。其目的是帮助各国找出、讨论并最终解决一些与保护受武装冲突影响民众相关的最为紧迫的问题。

2022年初爆发的事件出现了令人担忧的转折。乌克兰的国际性武装冲突引发了各国长期以来致力于消除的大规模有组织暴力。要应对这一危机，首先必须努力恢复和平，防止局势升级。

而在为世界各地受武装冲突影响地区恢复和平的同时，各国还必须力图实现另一个同样重要且同等迫切的目标：即必须应对全球众多持续的人道危机所产生的前所未有的需求，不论其成因为何。因此，ICRC借此机会提请各国注意武装冲突所引发的具体人道挑战，并敦促各国采取必要行动加以克服。

这项工作的紧迫性和重要性显而易见。武装冲突继续影响着世界各地，每一场冲突都会导致独特的人道问题，并可能预示着新的趋势。有理由担心在经历了几十年由非国际性武装冲突主导的局势之后，国家间武装冲突或将卷土重来。欧洲大陆上亚美尼亚和阿塞拜疆两国之间的冲突刚刚急剧升级，乌克兰冲突就紧随其后。研究少数大国间全球竞争影响的分析人士预计不久的将来还会爆发更多国际性冲突，并正在为此做好准备。

然而，无论上述事态发展是否预示国家间战争将再度爆发，过去二十年来形成的趋势也仍在继续。叙利亚、也门和萨赫勒地区旷日持久的非国际性武装冲突毫无结束迹象，平民（包括许多儿童）仍然承受着难以想象的苦难；美国从阿富汗撤军并非意味着该国冲突的结束，民众反而陷入了世界上规模最大的人道危机；缅甸几十年来一直处于暴力之中，近期的军事干预更是进一步助长了武装冲突；而埃塞俄比亚也爆发了新的非国际性武装冲突，战争何时结束遥遥无期。

其他主要趋势仍在继续。爆发于市中心的武装冲突日益增加，危及平民及其赖以生存的基础设施。离散家人长期失联。武装团体继续分裂并逃避责任，而通过国家和非国家代理开展行动的国家亦是如此。随着技术继续飞速发展，网络行动、自主武器和外层空间的使用均在国际人道法的适用和解释方面提出了问题。

最后，世界各国均受到了新冠疫情的影响。在多个发展指标上取得的进展大幅逆转，许多民众（再度）陷入贫困之中。这场疫情的经济和社会代价给受冲突影响的民众造成了沉重打击。

各国有能力通过采取如下可行措施，对其中许多问题的解决产生切实而积极的影响，例如：认真考虑战争日益城市化的后果，避免在人口密集地区使用爆炸性武器；通过自愿遣返改善叙利亚境内外国战斗人员及其家属的处境；制定国内法律、政策和体制框架，有效解决与离散人员、失踪人员和死者有关的问题；采取措施在武装冲突中保护自然环境；澄清国际人道法何时以及如何适用于网络行动；确保私营军事安保公司遵守国际人道法并执行《蒙特勒文件》；利用其影响力促进其支持的非国家武装团体尊重国际人道法；针对

自主武器通过具有法律约束力的规则；批准《禁止核武器条约》；以及将人道豁免纳入反恐文书。

本文件第一部分阐述了上述问题、ICRC的应对方法以及ICRC建议各国为解决这些问题所应采取的具体措施；第二部分列出了各国可以利用的工具和资源，以帮助其履行国际人道法下的义务。ICRC鼓励各国利用这些工具，确保将国际人道法充分纳入其国内政策和实践，并予以及时更新。



2022年的十二个重点问题

1 城市战

城市战并非新生现象。自从人类开始建造城市以来，这里就一直是暴力的温床。近年来，阿勒颇、摩苏尔、萨那、马拉维、摩加迪沙、顿涅茨克、哈尔科夫和马里乌波尔等地的景象都表明，城镇将继续作为未来武装冲突的主战场，这一点毋庸置疑。可以预期的是，交战方将继续使用传统方法，如围困和包围战术以及隧道、诱杀装置、火炮、迫击炮和狙击手等手段，并以现代能力作为补充，如新型精确作战技术。在这一不断变化的背景下，我们急需认真反思当代城市冲突的作战方式及其对城市和城市居民所造成的毁灭性伤害。

城市战造成的人道后果非常复杂，包括直接和间接伤害、短期和长期伤害以及有形和无形伤害，因而需要开展更加持续和全面的人道应对。ICRC和整个国际红十字与红新月运动继续加强自身能力，以防止和应对这些后果。我们支持采用专门适用于城市地区的，集预防、保护和援助行动于一体的多学科、综合性方法。我们在受影响最严重民众呼声的推动下，各个层面与交战方进行接触。

值得注意的是，城市战往往会对提供电力、医疗、教育、水和环境卫生等**基本服务**所需的关键基础设施造成广泛的破坏和损害。当在城市地区使用重型爆炸性武器时，情况更是如此（见下一节）。在某些情况下，还会为向生活在特定地区的平民施加压力而故意不向该地区提供服务。由于基本服务相互依存，一项服务失灵就可能导致多项服务崩溃。ICRC致力于防止关键基础设施崩溃，以避免数百万民众陷入危机。我们采取的措施包括：修理和修复基础设施、提供备件、为当地服务提供方开展培训、进行能力建设，并制定应急准备计划。然而，最为重要的是应首先防止损害。国际人道法就提供了关键保障，旨在确保平民在武装冲突期间能够继续获取基本服务。

在面对关键基础设施广泛损毁以及为冲突各方所滥用时，ICRC所能开展的集体人道行动往往受限。虽然人道组织善于向最弱势群体提供援助，但如果基本服务系统崩溃而导致所有人口都陷入困境，这一风险则令人警惕。系统崩溃的后果规模之大，远非仅靠人道行动所能解决。认识到需要开展大规模应对行动之后，我们建立了新的伙伴关系，包括与发展行为方的合作。最近，我们与世界银行和儿童基金会一道发布了一份题为[《同心协力应对旷日持久危机》](#)的报告。该报告重点关注供水和卫生服务的供应，就系统性变革提出了一系列联合建议。

要保护陷入城市战中的平民，首先应充分、善意遵守国际人道法。然而，根据我们在全球各地的城市冲突地区亲眼目睹的情况，城市战造成的后果就此类冲突中的各方如何解释并适用国际人道法的相关规则提出了严肃问题。重要的是，鉴于城市地区平民和军事目标混杂交织，在城市地区规划行动时收集的信息不应仅侧重于核实目标是否为军事目标（这当然是一项关键要求），还应侧重于评估附带伤害，包括可预期的间接或

“衍生”影响。例如，攻击发电厂可能会间接对公共卫生产生重大影响，因为医院运营以及水和污水处理都需要电力；而且如果无法获得这些基本服务，传染病暴发和传播的可能性就会增加。在重型爆炸性武器在城市环境中广泛使用的情况下，其间接影响问题就极具重要意义。

在围攻和包围战术方面，国际人道法通过对冲突各方在围攻期间可采取的行动施以重大限制，为平民提供至关重要的保护。简而言之，平民不得遭到围困，冲突双方都必须允许平民从被围困地区撤离。尽管临时撤离可能具有必要性，甚至符合法律要求，但不得使用围攻战术迫使平民永久离开某一地区。对于仍留在被围困或包围地区的平民、伤者和病者，国际人道法关于饥饿和救济行动的规则结合起来，旨在确保平民不被剥夺其生存所必需的物资。

ICRC就冲突城市化为国际人道法带来的挑战以及部分可能需要进一步澄清的法律问题提出了一些看法（详见附录中的链接：[ICRC, 2019年《国际人道法挑战报告》](#)，第16~19页）。值得注意的是，ICRC最近出版了一本[关于在城市战中减少平民伤害的指挥官手册](#)，就城市行动的条令、培训、规划和实施提出了一系列建议。该手册主要面向师级以下的指挥人员和参谋人员。在国家层面，ICRC通过为军事手册和条令提供国际人道法方面的意见，参与研讨会、圆桌会议和培训，并开发工具以支持其在国内法中的实施等方式继续支持各国。

2 在人口密集地区使用爆炸性武器

在城市和其他人口密集地区使用具有大范围杀伤效果的爆炸性武器，是当代武装冲突造成平民伤害的主要原因之一。这些武器包括大型炸弹和导弹、火炮、迫击炮、多管火箭炮和简易爆炸装置。由于其具有大范围杀伤效果，如在人口密集地区（军事目标与平民和民用物体之间往往距离较近的地区）加以使用，即使是针对军事目标使用，也会对平民造成巨大且往往不分皂白的伤害。在人口密集地区使用爆炸性武器会带来直接和间接（衍生）的破坏性影响，包括人员伤亡、精神伤害、关键基础设施遭到破坏，并由此导致基本服务（水电供应、环境卫生、医疗服务）中断，以及未爆炸弹药的污染。这些影响是引发人员流离失所的主要原因，并严重阻碍了发展。

虽然国际人道法本身并未禁止在人口密集地区使用爆炸性武器，但使用时必须遵守禁止不分皂白或不成比例之攻击的规定，以及在攻击中采取一切可行预防措施的义务等等。然而，由于此类武器具有大范围杀伤效果，在平民、民用物体和军事目标混杂的环境中，很难以符合国际人道法的方式对其加以使用。

自2011年以来，ICRC一直呼吁各国和武装冲突各方避免在人口密集地区使用具有大范围杀伤效果的爆炸性武器，因为这极有可能导致滥杀滥伤的后果。这意味着，除非采取了足够的缓解性措施来限制其大范围杀伤效果和由此导致的平民伤害风险，否则就不应在人口密集地区使用重型爆炸性武器。

ICRC支持作出一切努力，在人口密集地区使用爆炸性武器方面加强对平民的保护和对国际人道法的尊重，包括为达成政治宣言正在进行的外交活动。我们与各国及其武装部队和非国家武装团体进行双边保密对话，以确定和促进为此采取的政策和实际措施。2022年1月，ICRC发布了一份[重要报告](#)，提出了其对于在人口密集地区使用爆炸性武器有关的人

道、技术、法律和军事行动方面的意见和结论，以及对政治当局和武装部队就预防和缓解性措施提出的“良好实践”详细建议，从而加强对平民的保护，使其免受在人口密集地区使用爆炸性武器的影响，并落实避险政策。ICRC呼吁所有国家和武装冲突各方采纳并实施这些建议。

3 失踪人员及其家属

每年，全世界都有数十万人失踪或与家人离散，这往往由于武装冲突而导致。其中许多人一去不返，其家属由于无法得知亲人的命运和下落而深感痛苦和不安，与此同时还要勉力应对亲人失踪对生活造成的诸多影响。这是一场大规模的全球人道悲剧。

150多年来，为了让家人在一起，ICRC的中央寻人局作为一支核心力量，与各国红十字会和红新月会网络一道，帮助家人重聚并保持联系，防止人员失踪，搜寻失踪人员，保护死者尊严并确保家属的权利和需求得到满足。ICRC还致力于加强对国际义务的遵守，并支持各国确保其在国内的实施。根据国际人道法，武装冲突各方必须采取措施防止人员失踪，并明确失踪人员的下落。其他相关义务包括识别死者身份并妥善管理遗体以及尊重其家庭生活。

尽管这些规则已经制定，但我们仍需不断加强努力，确保制定适当的国内法、政策和体制框架，使其生效，并有效解决离散人员、[失踪人员](#)和[死者](#)的问题。相关措施包括：通过依据1949年日内瓦四公约之要求设立[国家信息局](#)，建立协调统一的程序，收集和传递面临失踪风险的人员信息，以明确在敌方权力下之被保护人的下落，并纳入更广泛的准备战略；建立澄清失踪人员命运和下落的[机制](#)；以及加强与死者遗体管理和数据保护有关的国内框架和制度。联合国安理会第2474（2019）号决议也强调，各国和武装冲突各方需要采取诸如此类的行动。

纵观其发展史，[中央寻人局](#)为满足人道需求进行了转型；如今它再度转型，以确保在离散人员、失踪人员和死者问题上采取更加有效的全球应对行动。寻人局正在加强其自身的服务提供能力，包括提高其搜寻能力。它可以作为一个中央数据储存库，更好地帮助家属找到失踪人员的下落。ICRC作为一个中立、公正和独立的组织，仅出于人道目的使用数据，因此完全有能力做到这一点。

近期，交由ICRC和国家红会存储的[个人数据发生泄露](#)，揭示出网络行动给人道组织带来的风险。对于受武装冲突、灾害和其他紧急局势影响的民众而言，此类行动可能会给他们的尊严和安全带来重大风险，这凸显了继续对网络安全进行投入，在数据保护方面维持高标准的重要性。但仅靠这些还远远不够。ICRC还在敦促各国和武装冲突各方尊重和保护由公正的人道组织收集、储存或以其他方式处理的数据。ICRC认为，未经授权访问和泄露ICRC和各国红会在公正的人道活动中收集的数据，破坏了国际人道法的规定和精神。此类行为扰乱了人道服务，并最终给民众带来伤害。

4 国际人道法和非国家武装团体

2021年，据ICRC估计，在民众存在人道需求的国家和地区，共有约600个武装团体开展行动，ICRC与其中约450个团体有所接触。ICRC将其中约100个团体列为非国家武装团体，这些团体是武装冲突的当事方，因此受到国际人道法的约束。我们估计有数百万民众生活在非国家武装团体的完全控制之下，还有更多人身处非国家武装团体施加影响的地区。对平民居民而言，生活在非国家武装团体的实际控制之下，可能会加剧已经存在的需求和脆弱性，引发新的需求和脆弱性，或者也可能使其在饱受冲突蹂躏的环境中获得一定程度的稳定。在许多情况下，平民居民不仅受到敌对行动和暴力的影响，而且还会受到武装团体采用的各种规则和措施的制约。例如，在新冠肺炎疫情中，非国家武装团体采取了一系列医疗相关的措施。

一个多世纪以来，ICRC一直在寻求与非国家武装团体对话，以减轻受武装冲突影响之人（包括平民或被拘留的武装部队人员）的痛苦。实际上，我们的目标是接触身处此类团体活动地区的民众，为其提供保护和援助，并宣传国际人道法和其他相关规范，以防止或减轻武装冲突受害者的痛苦。例如，在当前的疫情期间，我们多次明确表示执行新冠肺炎防疫措施不得违反国际人道法的基本保障。2022年，ICRC还将发布两份重要报告并加以落实，一份是关于对非国家武装团体所拘留之人的保护，另一份是关于非国家武装团体在城市战中为减轻平民伤害可采取的措施。

ICRC能否与非国家武装团体进行对话，不仅取决于这些团体是否同意，还取决于各国是否支持促成并推动人道参与——或是同意委员会在其境内开展行动，或者对这项工作予以政治支持。然而，各国也可以直接影响非国家武装团体。由于大量非国家武装团体是得到国家支持的，因此以这样或那样的方式支持武装团体的国家都有责任充分利用其影响力来促使国际人道法得到遵守。[ICRC关于管理武装冲突中的支持关系的建议](#)对这一问题提供了具体指导。

5 关联或附属于非国家武装团体的儿童： 反恐言论对保护儿童的影响

有些国家声称对于被认定为恐怖分子的非国家武装团体所造成的“不同寻常的”威胁允许采取“不同寻常的”应对措施，并已制定了相应的法律办法，ICRC一直对此表示关切。我们观察到，将敌方非人化往往与伴随着主张被认定为“恐怖分子”的行为方不值得国际法保护的做法。换言之，某些人员和团体被划定为不适用国际法律框架的“例外”。

这一令人担忧的趋势体现在方方面面。一个尤其令人沮丧的例子是在对待与被认定与恐怖组织的团体成员有关联的、据称有关联的或父母为团体成员的儿童方面所采取的歧视性做法。国际法对受武装冲突影响的儿童的权利有明确规定。《儿童权利公约》要求缔约国应采取一切适当措施，促使遭受武装冲突之害的儿童身心得以康复并重返社会（第39条）。《〈儿童权利公约〉关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》要求为这些受害儿童提供援助，协助其恢复身心健康和重返社会（第6条第3款）。联合国安理会第2427

(2018)号决议和《关于与武装部队或武装团体有关联的儿童的原则和准则》(《巴黎原则》)规定了进一步的标准。然而,一旦儿童与“恐怖分子”的标签产生关联,就会被迅速排除在这些法律和标准的保护之外。

在为叙利亚东北部难民营和拘留场所里的儿童生活带来重大影响的人道危机中,这种双重标准体现得淋漓尽致。这些儿童被认为是“恐怖分子”的子女,或者本身就是“恐怖分子”,因此无人照看,在恢复身心健康或重返社会方面并未得到任何支持。自2018年以来,ICRC一直在敲响警钟,针对在叙利亚东北部,特别是就其在拘留场所和难民营中所目睹的严峻人道局势向各国发出警告。医疗服务极难获得、缺乏适当的食物、基础设施薄弱以及许多其他问题,继续影响着来自不同国家的民众,包括该地区营地和监狱中占比最大的叙利亚和伊拉克国民,以及被认为是外国战斗人员及其家属的人员。

人道需求和不断恶化的安全局势相叠加,对成千上万生活在难民营和拘留场所的儿童的生活和成长产生了重大影响。胡勒营地约有6万名居民,其中儿童占比70%,几乎都在12岁以下。

ICRC呼吁各国在遵守不推回原则的前提下紧急遣返第三国国民,且儿童要与父母一同遣返——我们仍然认为这是解决第三国国民问题的唯一长久之计。对于所有遣返人员,各国需要解决问题的根源,即法律地位和潜在法律诉讼,并制定长期的解决方案。否则,人道危机只会继续恶化。

ICRC还强调,必须确保儿童得到符合其法定权利的待遇,拘留儿童仅能用作最后手段。各项政策必须坚持儿童利益最大原则。因此,在叙利亚东北部地区被拘留的儿童应被释放,并与他们在营地或其他地方的家人团聚;外国儿童应与其家庭成员一同遣返回原籍国,但必须遵守不推回原则;作为紧急临时措施,在寻求释放、家庭团聚和遣返等解决方案时,应将儿童安置在适当的临时替代照料中心。我们需要为这些儿童提供长期、可持续的解决方案,但现在就必须毫不迟延地让他们离开拘留场所。

ICRC还在一些国家的遣返行动期间提供了法律和技术建议,并为重返家园之人提供了一系列人道服务,包括确保适当重建其家庭联系,并满足其社会心理需求。我们随时准备继续开展相关工作,并要求各国切勿对这一近年来最为复杂的儿童保护危机视而不见。

6 新型作战技术

武装冲突中的网络行动

网络行动已经成为武装冲突的一部分。国际社会认识到,“在未来国家间冲突中使用信息和通信技术的可能性正在日益增加”(《[国际安全背景下信息和电信领域发展的不限成员名额工作组报告](#),第16段)。ICRC对网络行动潜在的人道代价表示关切,并在一份[关于该主题的详细报告](#)中记录了特别关注的领域。近年来,一些网络行动针对各国核电站、电网和供水系统等重要民用基础设施进行攻击,可能会给民众带来毁灭性的后果。在2021年3月[不限成员名额工作组发布的报告](#)中,各国均认识到“恶意信息通信活动对支持公众基本服务的……关键基础设施所产生的潜在的破坏性……人道后果”(第18段),这是向前迈进的重要一步。ICRC提交了一份[立场文件](#),为这些讨论做出了贡献。

ICRC敦促各国努力厘清现有国际人道法规则对网络行动施加的限制。对ICRC而言，武装冲突期间的网络行动，与冲突中交战方使用的任何新式或旧式武器、作战手段和方法一样，毫无疑问均由国际人道法加以限制。这一观点在各国之间得到广泛认同。

正如2021年7月[政府专家组报告](#)（第71（f）段）所强调的，各国现在必须关注国际人道法如何以及何时适用于网络行动的问题。例如，国际人道法禁止对民用物体（包括民用基础设施）进行任何攻击。在网络空间，问题在于，这些禁止性规定在多大程度上适用于旨在或预期使民用基础设施瘫痪，或删除或以其他方式篡改民用数据（如公司持有的数据或政府的社会保障数据）的网络行动。在一个日益依赖数字的世界里，这些都是至关重要的问题，各国需要对这些和其他问题作出澄清。ICRC呼吁各国在解释和适用现有规则时，确保对平民和民用基础设施、信息和通信技术系统及数据提供适当和充分的保护。

为支持这一努力，ICRC发布了一份[关于避免武装冲突期间军事网络行动对平民造成伤害的详细报告](#)。报告就减少平民伤害风险和保护平民居民免受军事网络行动所造成危险的具体措施提出了专家建议（关键点见[本篇博文](#)）。此外，ICRC目前正在研究“[数字标志](#)”的[益处和潜在风险](#)。数字标志指的是用于识别受保护医疗机构和某些人道组织的数据和数字基础设施，并标明其所享有之保护的数字记号或信号。2022年，ICRC将发布一份报告，就“数字标志”提出初步技术建议，并概括这一进程中可能采取的后续措施。

自主武器系统

自主武器系统在没有人类干预的情况下选择目标并对其使用武力。在最初由人启动后，自主武器系统根据从传感器接收到的环境信息，并基于概括性的“目标描述”，自行启动攻击。这意味着自主武器系统的使用者并未选择使用武力攻打的具体目标以及精确的时间或地点。

由于实际上用传感器、软件和机器程序取代了人类对生死的决定，人类由此丧失了对武力使用的控制和判断，这给受武装冲突影响之人（无论是平民还是战斗员）带来了严重的人道伤害风险；对遵守包括国际人道法在内的国际法规则以及人类的根本道德关切提出了挑战。

自2015年以来，ICRC一直敦促各国就自主武器系统确立国际公认的限制标准，以确保对平民的保护、对国际人道法的遵守，以及道德上的可接受性。2021年5月，ICRC建议各国通过[具有法律约束力的新规则](#)，从而：

- 禁止使用“不可预测的自主武器系统”，即因设计或使用方式而使人无法充分理解、预测并解释所造成影响的自主武器系统。
- 禁止使用“杀伤人员的自主武器系统”，即旨在或用于对人使用武力的自主武器系统。
- 通过综合对目标类型、使用时长、地理范围和规模、使用情况、有效的人类监督，以及及时干预和停用的限制，规制所有其他自主武器系统的设计和使用。

ICRC将继续支持为针对自主武器系统确立国际限制而采取的举措，以有效、及时地解决这些武器引起的关切。考虑到自主武器系统的技术和使用发展迅速，及时确立此类限制至关重要。

外层空间

由于空间系统所支持的技术渗透于平民生活的大多数方面，无论是通过战事还是非战事手段，使用空间和（或）地面武器系统摧毁、损坏、破坏民用或军民两用空间系统或使其失效的军事行动可能对地球上的平民造成影响深远的后果。就减少空间威胁的讨论而言，其核心应是人道考量和太空战的潜在人类代价。

外层空间中的军事行动并非发生在法律真空之中，而是受到现行国际法的约束，尤其是《联合国宪章》、《外层空间条约》和国际人道法，包括对使用特定武器、作战手段和方法的禁止和限制。

国际人道法的唯一目的是在武装冲突中维护一定程度的人道，主要旨在保护平民。申明国际人道法可适用于武装冲突中发生在外层空间的军事行动，既非鼓励外层空间的武器化，也非合法化在外层空间使用武力的行为。

2021年，ICRC就联合国大会第75/36号决议所述问题向联合国秘书长提交了一份[立场文件](#)，以供磋商。ICRC将参与联合国大会召集的减少空间威胁不限成员名额工作组的工作，并为其做出贡献。

ICRC呼吁各国，包括在不限成员名额工作组等多边进程中，承认武装冲突期间外层空间中的军事行动对地球上的平民居民所产生的潜在人类代价以及国际人道法所赋予的保护。

考虑到在外层空间开展的敌对行动可能会造成重大人道后果，尤其是对关键民用基础设施和基本民用服务所依赖的空间系统带来潜在影响，此类行动会将武装冲突的破坏性影响延伸至另一个领域，加剧平民伤害，并引起重大关切。虽然国际人道法规定了武装冲突期间最低限度的人道，但ICRC敦促各国在国家或多边层面就外层空间相关军事行动作出任何决定时，都要考虑人道后果的风险。特别是，鉴于对平民造成重大伤害的风险，各国可采取在《外层空间条约》中同样的做法，出于各种原因，包括人道原因，就外层空间的武器、敌对行动或其他军事行动决定设立额外的一般限制性规则或具体限制。若要在此方面制定新的规范、规则和原则，则必须与现行法律框架（包括国际人道法）保持一致，并应在其基础上予以强化。

7 核武器

自1945年国际红十字与红新月运动在试图救济垂死和受伤的民众之时，亲眼目睹了原子弹对广岛和长崎造成的难以言喻的苦难后，运动一直在呼吁禁止并全面清除核武器。任何使用核武器的行为都会带来灾难性的人道后果。任何国家政府或国际组织都没有能力应对在人口密集地区或其附近使用核武器所产生的巨大人道需求。对各国而言，确保不再使用并完全清除核武器是一项人道要务。

在ICRC看来，在武装冲突中使用核武器能够符合国际人道法的原则和规则是极不可能的。对平民居民或民用物体（如整座城市）使用核武器将违反区分原则；而对位于人口密集地区或其附近的军事目标使用核武器，将违反禁止不分皂白和不成比例之攻击的规定。

《禁止核武器条约》的生效是一个开创性的历史时刻。该条约是全球首部具有法律约束力的全面禁止核武器的文件，发出了强有力的信号：即无论是从道德、人道角度，还是如今从法律角度来看，任何使用核武器的行为均不可接受。条约还反映了关注点从危险的威慑逻辑到核武器本身及其灾难性人道后果的重要转变。《禁止核武器条约》为消除核武器提供途径，这是《核不扩散条约》中的一个目标，也是实施其第六条的一项有效措施。

《禁止核武器条约》绝未削弱《核不扩散条约》，而是为其核不扩散和核裁军相关的目标提供补充和支持。

ICRC长期参与解决核武器问题，并将继续协助各国政府成为《禁止核武器条约》缔约国并实施该条约，方式包括传播“批准工具包”、示范法和关于该条约关键条款的解释性说明。ICRC力图通过这些努力让人们注意到该条约的人道理念。为此，ICRC和红十字会与红新月会国际联合会于2020年组织了一次向所有国家开放的专家会议，探讨使用核武器的人道影响和风险。

ICRC强烈鼓励所有尚未批准或加入《禁止核武器条约》的国家毫不延迟地批准或加入该条约。我们强烈鼓励已经签署但尚未批准《禁止核武器条约》的国家以及尚无法加入该条约的国家作为观察员出席将于今年晚些时候举行的第一次缔约国会议。

同时，我们呼吁拥核国紧急采取措施，减少使用核武器的风险。ICRC已向《核不扩散条约》第十次审议大会提交了一份[工作文件](#)，提出了这方面的建议。

8 环境、气候风险与武装冲突

当今的武装冲突主要发生在全球环境和气候危机的中心地带。保护生物学学者认为，1950年至2000年间，80%以上的主要武装冲突直接发生在生物多样性热点地区；联合国环境规划署的数据表明，1950年至2009年间，至少40%的非国际武装冲突与自然资源有关。与此同时，遭受冲突的国家处在气候变化的前线：在25个最易受气候变化影响、适应气候变化准备最不充分的国家中，有14个国家深陷于冲突局势的泥潭。与冲突有关的环境破坏带来的影响正因迅速加剧的气候危机而不断恶化。

在面对这一生存威胁时，人道参与方、各国和武装冲突各方都有各自的职责。

ICRC加强了法律、政策和行动层面的工作，以推动行动的开展。2020年，ICRC发布了《武装冲突中保护自然环境的准则》修订版，其中列出了32条国际人道法规则和建议；还发布了《当雨水变为沙尘》，强调了气候风险、环境退化和武装冲突相互交织所带来的人道后果，并探索了解决这些问题的途径。2021年，ICRC和红十字会与红新月会国际联合会一道，牵头制定了《人道组织气候与环境宪章》。该宪章旨在激励并指导各方就气候和环境危机开展人道应对行动，同时最大限度地提高人道行动的环境可持续性。

各国和武装冲突各方也必须采取紧急行动，包括将对日益脆弱的环境提供的法律保护纳入武装部队的条令，以减少他们在战斗中造成的破坏。2020年版准则是国家、武装冲突方和其他可能有义务推广、实施、适用和执行国际人道法的行为方的参考工具，是与自然环境相关国际人道法规则的“一站式”工具书。为支持2020年版准则的实施，ICRC向各国建议采取以下措施：

- 传播本准则所反映的保护自然环境的国际人道法规则，并将其纳入武装部队的条令、教育、培训和纪律体系以及国内政策和法律框架。
- 只要可行且与行动相关，即可在军事行动前，并在行动期间定期采取、实施措施，就战争对自然环境的影响增进理解，从而尽量减少军事行动可能对环境产生的直接和间接影响。
- 明确尤其具有重大环境意义或环境尤为脆弱的地区，并将其指定为非军事化地带。
- 通过会议、军事训练和演习以及区域论坛等活动，就遵守相关国际人道法规则方面的良好实践和可采取措施的实例进行交流。

瑞士和ICRC计划于2022年召开一场主题为“国际人道法：在武装冲突中保护环境”的各国专家会议，重点讨论如何从国家层面在武装冲突中保护自然环境。会议将促进各国就本国制定的或可考虑制定的国内法律、法规、程序、政策和良好实践开展非政治化且不针对特定国家和地区的交流，以确保在武装冲突中更好地保护自然环境。我们欢迎所有国家参与分享。

9 性别与国际人道法

性别对个体在武装冲突中的亲身经历以种种复杂的方式产生影响，但其趋势可以预测。特别是，妇女和女童要应对结构性的性别不平等，包括在冲突背景下。妇女和女童的财政资源较少，获得基本服务的机会较少，在决策机构中的代表性较低。因此，在面临军事行动时，妇女和女童处于劣势，缺乏公平的地位。故而对于该领域的从业人员而言，性别视角是了解和减少武装冲突中平民伤害的相关工具。

ICRC的职责之一是力图使国际人道法得到理解、传播和忠实适用。为此，委员会在2021年召开了一次专家研讨会，以了解武装冲突对性别平等产生影响的范围，并确定其对适用某些关于保护平民的国际人道法义务的潜在影响。通过这次专家研讨会，ICRC试图对国际人道法在应对武装冲突的性别影响方面所发挥的作用进行批判性反思。其关注的重点是国际人道法的实际适用以及减轻对妇女和女童的伤害风险。

ICRC将在研讨会的基础上于2022年发布一份报告，目的是更深刻地理解国际人道法的适用对不同群体（包括妇女和女童）产生的性别影响。这反映出，ICRC将继续在其法律工作（特别是在修订日内瓦四公约评注的项目中）中采用性别分析。

在努力将性别视角更为一贯性地纳入国际人道法的解释和实施中时，我们必须回顾的一点是：性暴力作为一项战争罪，在国际性和非国际性武装冲突中是明令禁止的。相关禁止性规定保护妇女、男子、男童和女童以及（包括）不同性取向和性别认同的人，也是各国和武装冲突各方防止和应对武装冲突中性别伤害的必要行动的重要组成部分。然而，虽然国际法明确规定禁止性暴力，但国内法律和政策框架却更加多样化。有鉴于此，ICRC制定了一份《国际人道法在禁止性暴力方面的国内实施：面向各国及国际红十字与红新月运动的核查清单》。我们随时准备支持各国在国内框架中履行这方面的国际法律义务。

10 残疾问题与国际人道法

有关残疾问题和国际人道法的工作构成了ICRC《2030年残疾问题愿景》的一大支柱，其目标是将该组织转变为残疾包容性雇主以及残疾包容性人道活动的提供方和倡导者。

据估计，残疾人占任何特定人口的15%。他们在获得保护和援助方面可能面临的风险和障碍包括：遭到错误针对、逃离战斗或从正在进行军事行动的地区撤离时面临阻碍、被家人或支持人员抛弃时遭受暴力和虐待的风险更高，以及无法获得人道救济。ICRC的工作力图在解释和实施关于保护平民或丧失战斗力人员的现有国际人道法规则时，更加明显地体现残疾人的具体观点和需求，并补充《残疾人权利公约》。在这方面，我们发布了一份[关于补充《残疾人权利公约》的简短说明](#)，并将在即将出版的《红十字国际评论》中专门讨论残疾人和武装冲突问题。

ICRC呼吁残疾人和残疾人组织在发生武装冲突时更好地参与保护和援助应对行动的规划，以便更深刻地认识到他们在武装冲突中面临的具体风险和障碍。我们还呼吁让武器携带者了解这些具体风险和障碍，并强调他们需要将考虑因素纳入军事条令、规划、行动和训练中。ICRC支持联合国残疾人权利问题特别报告员在其提交给联合国大会的2021年报告中就此方面提出的建议。我们还在为联合国敌对行动与残疾人问题特别报告员编写的一份新报告共同主持专家磋商，目的是为了使国家武装部队和残疾人及其代表组织汇聚一堂，进行交流。

11 私营军事安保公司

在武装冲突局势中，私营军事安保公司的存在可能对有效保护平民构成特别风险。如果私营军事安保公司及其人员未接受充分培训或缺乏足够动力来遵守国际人道法和其他可适用法律，而且针对其违反国际人道法的行为或其他侵权行为未设立有效的问责程序，情况就尤其如此。ICRC努力确保缔约国、领土所属国和母国履行与私营军事安保公司有关的国际人道法义务。在某些情况下，ICRC也可能直接与私营军事安保公司接触，以便改善人道状况。

ICRC关于私营军事安保公司工作的一个关键工具是2008年通过的《蒙特勒文件——武装冲突期间各国关于私营军事和安保服务公司营业的相关国际法律义务和良好惯例》。这是一份政府间文件，旨在促进私营军事安保服务公司在武装冲突中始终对国际人道法和人权法予以尊重。该文件由瑞士和ICRC共同推动制定，总结了现有的相关国际法律义务和良好实践，但其本身并非具有法律约束力的文书。

ICRC还密切关注联合国人权理事会在日内瓦设立的不限成员名额政府间工作组，“在不对其性质作预先判断的前提下拟订与私营军事和安保公司活动有关的国际规章框架的内容”。

ICRC呼吁所有母国、领土所属国和缔约国履行其在国际人道法下的义务，确保私营军事安保服务公司的运营符合国际人道法。这些义务反映在《蒙特勒文件》中，但也独立于该文件而存在。我们欢迎对确保国内法包含必要规定并在实践中得到执行的工作给予特别关注。我们请所有尚未签署《蒙特勒文件》的国家考虑签署，成为参与国，并请已经签署的国家鼓励其他国家签署。最后，我们鼓励所有国家建设性地参与联合国的各项进程。

12 保留人道空间

人道准入

提供人道准入对有效保护平民至关重要。要获得人道准入，提供人道活动，就需要始终与各方开展对话，而不仅仅是在人道准入和人道服务的提供受到威胁或限制时才进行磋商。这一对话是国际人道法“发挥作用”的体现。虽然基于不同的冲突性质（非占领性质的国际性武装冲突、占领或非国际性武装冲突），相关规则略有差异，但简而言之，规制人道准入的国际人道法框架由四个相互依存的“层面”构成。

第一，武装冲突各方均须满足在其控制下人口的基本需求。第二，公正的人道组织有权提供服务以开展人道行动，在人口的基本需求未得到满足时尤为如此。第三，武装冲突期间开展的公正人道活动一般须得到冲突相关各方的同意。但即使如此，也不得任意或非法拒绝同意。第四，公正的人道救济方案一经同意，武装冲突各方以及非冲突当事方的各国应允许人道救济不受阻碍地快速实施，并为此提供便利。相关方可行使控制权，核实所运送物资是否确为所称的救济物资。

我们持续看到的危机主要是由于武装冲突各方缺乏对国际人道法的遵守而造成的，而当事方和国际社会又未能找到应对这一局势的政治解决方案，因而导致危机愈加严重。同样，在开展满足受武装冲突影响民众需求的人道活动时，最大的障碍往往是一线局势。一线地区出于安全和（或）政治原因，往往很难或无法进入。人道行动逐渐政治化的趋势危险不断，导致这一挑战更加严峻。

ICRC希望看到各国以非政治化的方式处理人道援助准入问题，并完全基于人道需求采取行动，做出决定。

反恐与制裁制度

近年来，在反恐和国际制裁制度领域，出台了更多的全球、区域和地方监管措施。ICRC不参与质疑各国采取这些措施的合法性和必要性，但注意到，这些措施对人道行动产生了其意图之外的不利影响。鉴于这些措施数量激增、范围扩大，其对人道行动的影响正在增长。这影响了ICRC等人道组织以恪守原则的方式满足受冲突和暴力影响民众需求的能力。ICRC认为，反恐措施和制裁制度不得妨碍恪守原则的人道行动，而且必须遵守国际人道法规则，特别是规制人道活动的相关规则。

ICRC一直在各个层面（例如在联合国和欧盟以及与各国）进行接触，以加强人们对反恐措施和制裁所造成影响的认识，并根据国际人道法和人道原则，促进采取有效的缓解措施，特别是以人道豁免的形式，将公正的人道组织开展的人道活动排除在反恐立法和制裁制度的范围之外。

最近通过的联合国安理会决议（如第2610号和第2615号决议）和欧盟关于制裁的框架文件中都有积极的措辞，其中多次提到联合国和欧盟均意图保护人道活动免受不利影响，并尊重包括国际人道法在内的国际法。然而，这些制度下的某些禁止性规定继续影响着恪守原则的人道行动，尤为相关的情况是制裁经常针对非国家武装团体，而人道参与方被要求与这些团体直接互动。因此，人道参与方的活动直接或间接地受到了联合国、欧盟和国家制裁的影响。影响的方面包括：货物进出口困难、银行转账受阻或延迟，供应商“去风险化”。这致使医疗或供水与环境卫生领域的人道活动停止或延迟，捐赠协议不再符合国际人道法和人道原则，以及可能暴露出的不合规及由此导致的责任。最后一个问题可能会引发员工关怀义务方面的问题。

一些联合国和欧盟的制裁制度规定了要求克减的可能性，即可以向主管当局请求允许继续开展可能有不符合特定制裁制度风险的人道活动。然而，这并非一个可行的解决方案。为在受制裁情境下开展工作而不得不向政治机构申请许可，在行动层面是站不住脚的，而且可能会引发安全问题。另外，由于这种制度很难与规制人道准入和人道活动的国际人道法规则相协调，而且考虑到不遵守规则所带来的责任风险，也难以与保护人道工作者的规则相一致，这会在其是否符合国际人道法方面引发严重关切。

ICRC呼吁制裁的设计者（特别是联合国和欧盟）通过在制裁制度中引入持久、明确界定的人道豁免，进一步加强对国际人道法和人道原则的遵守。良好范例包括欧盟打击恐怖主义指令第38条（欧盟主要的反恐文书），以及联合国安理会关于塔利班制裁制度的第2615号决议中的人道例外政策。现在需要将这些规定纳入国内立法，以确保其得到充分执行。

持久和明确界定的豁免，是保障和保护人道行动、确保制裁不会限制人道空间和阻碍人道准入的最为妥善且高效的方式。此类豁免也将为人道界应对过度合规和去风险化做法提供十分需要的支持，并帮助创造一种支持总体人道行动的普遍文化。但所述豁免并非“一揽子”豁免，而是将真正公正、人道且始终按照国际人道法开展工作的组织所开展的纯粹属于人道性质的行动排除在制裁制度的适用范围之外。



第2部分

建立尊重国际人道法的全球文化

对国际人道法的尊重依赖于各国对本国和彼此负责。建立尊重国际人道法的全球文化，始于各国对规则的共同理解，并需要以身作则。清楚了解法律框架，并将国际义务有效纳入国内法律体系，可鼓励武装冲突各方更好地尊重国际人道法，并增强影响他人的能力。

ICRC不断寻求方法，支持各国和所有相关行为方了解适用于当今世界的国际人道法，并支持履行和尊重国际人道法规定的义务。以下是我们为实现这些目标开展的五项主要工作。

1 关于1949年日内瓦四公约及其1977年附加议定书的新版评注

在传播和澄清国际人道法的工作中，ICRC分别于20世纪50年代和80年代出版了日内瓦四公约及其附加议定书的“评注”。

旧版评注旨在澄清当时新通过的公约和议定书的范围和内容，并特别考虑到准备工作以及以往在武装冲突中的经验。随着时间的推移，旧版评注成为解释公约的关键参考文件，得到世界各地军事律师、国际和国内法院以及众多学者的频繁引用。然而，旧版评注由于是在20世纪50年代和80年代起草的，因而并未反映出此后法律和实践的发展。

在此背景下，ICRC于2011年启动了一个重大项目，修订1949年日内瓦四公约及其1977年附加议定书的评注。通过修订评注，ICRC计划根据近几十年来武装冲突中所遇到的问题与挑战以及技术和国际法、国内法方面的发展，提供最新的解释和指导。新版评注中所作的解释以《维也纳条约法公约》中规定的条约解释规则为基础。评注旨在作为实用工具，方便读者查阅所有相关内容的摘要，以了解对公约进行的与时俱进的解释。评注使从业人员，包括军事法律顾问和其他参与国际人道法适用和解释的人员，能够了解ICRC对公约的解释以及主要的不同观点。

迄今为止，委员会已经出版了三部新版英文评注：

- [《日内瓦第一公约评注》（2016年）](#)
- [《日内瓦第二公约评注》（2017年）](#)
- [《日内瓦第三公约评注》（2020年）](#)

修订《日内瓦第四公约评注》英文版的工作正在进行中。

由于新版评注可在网上免费获取，我们希望其能够成为军队律师和其他实务工作者的“移动资料库”。此外，新版评注已包含在[免费的国际人道法应用程序](#)中。

2 国际人道法的国内实施

2019年12月，第33届红十字与红新月国际大会通过了题为[《关于改善国际人道法国内实施的指导方针》](#)的第1号决议（33IC/19/R1）。该项决议建立在广泛的共识之上，即要想保护武装冲突的受害者，就需要更好地尊重国际人道法，而要达到这一目标，在国内层面实施国际人道法就是重要一步。因此，该决议为大会成员设定了需要遵循的总体方向，并以关键措施的形式为其提供指导，加强国际人道法的国内实施。

为了落实国际大会成员通过的决议和与国际人道法有关的[承诺](#)，ICRC编写了[《国际人道法的国内实施：指导手册》](#)，并于2021年5月出版。相关指导方针解读了在国内实施国际人道法背后的进程，并汇编了ICRC对各国和国家红会应如何履行承诺的建议。

《关于改善国际人道法国内实施的指导方针》决议鼓励各国“对需要进一步加强国内实施的领域进行分析”（第2段），包括评估各国对国际人道法相关条约的参与情况，检查各国国内法律框架是否符合其国际义务。这项工作特别关注国内立法、实际实施措施、对违反国际人道法行为的刑事制裁和制止、将国际人道法纳入军事条令、教育、培训和制裁系统，并传播国际人道法。

各国已经开始公开分享其在国内实施国际人道法的工作。要明确指出的是，国际人道法和《关于改善国际人道法国内实施的指导方针》决议均未规定任何报告国际人道法实施情况的义务。然而，越来越多的国家已经发布或正在编写关于国际人道法国内实施情况的自愿报告。“自愿报告”一词一般是指在国家机构（如国际人道法国家委员会或相关类似机构）的领导或大力参与下（有时在各国红十字会或红新月会的支持下）起草的任何文件，目的是介绍国际人道法在国内法律体系（包括法律、政策和实践）中的实施状况。此类报告通常概述国际法律义务被纳入国内体系的方式，并确定需要进一步采取行动的潜在领域。理想情况下，此类报告还包括有关内部决策过程的信息，以及对国内实施工作作出贡献的人员的作用和责任。自愿报告一旦定稿，通常会予以公开，因其目的之一就是促进与国际社会分享国际人道法实施方面的良好实践。

这些报告可被视为按照《关于改善国际人道法国内实施的指导方针》决议（包括上文提到的第2段，以及鼓励各国分享国际人道法国内实施良好实践的第13段）开展工作的范例。由英国和英国红十字会起草、由15个国家和各国红会签署的[《报告国际人道法国内实施情况的公开承诺》](#)中的平行倡议也进一步鼓励发布这些报告。

此外，为了支持各国和其他行为方（包括国家红十字会和红新月会）努力改善国际人道法的实施，ICRC发布了若干份立法核查清单，为国内应就禁止性暴力、实施《禁止杀伤人员地雷公约》和《集束弹药公约》以及在武装冲突期间保护医疗服务等工作所采取的法律、监管和行政措施提供了具体的行动指南。相关文件及链接见附录。

3 国际人道法国家委员会会议

许多国家已经建立了部际平台，将负责国际人道法工作的不同政府相关方汇聚一堂。随着时间的推移，这些被称为国际人道法国家委员会及相关类似机构的平台已经证明，它们在创造有利于实施国际人道法和其他相关国际规范的环境，并提高对法律的尊重方面可以发挥作用。目前，大多数国际人道法国家委员会（截至2022年3月，共计119个）包括来自参与实施国际人道法的各政府机构（外交部、国防部、司法部和教育部等）、司法机构以及各国红十字会或红新月会的代表。通过定期会议，这些行为方积极鼓励在国内推广国际人道法，例如，为负责适用或解释国际人道法的从业人员制定培训计划，支持对国内有重要意义的国际人道法主题进行研究，并普遍促进当局与关注国际人道法的民间社会组织之间的协调。

随时间推移，国际人道法国家委员会也在其作用和任务层面经历了发展演变，而且在保护受暴力影响人员和物体的所有相关规则的实施以及所有国际人道法相关问题方面取得了公认的咨询职能。建立国际人道法国家委员会并规定其职能的文书（通常是立法或行政法案）往往会对其提出一项职责，即对国际人道法国内实施措施的采纳提出具体建议。一些国家的委员会为此提交了本国《刑法典》的修正草案，以便在本国加入特定国际条约后纳入新的罪行（例如，在加入《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》后增加强迫失踪的罪行）。国际人道法国家委员会还定期开展研究，旨在确定国内法律框架中需要加强的领域，以更好地履行各国的国际义务。

鉴于这些国家委员会各自积累培养的专业技能，在国际、地区和跨地区层面加强彼此之间的合作，可以激励各国和国家红会借鉴在其他情况下被证明有效的实施方面的实践。

《关于改善国际人道法国内实施的指导方针》决议第6段强调，应通过参加并积极参与此类机构的定期会议，通过[国际人道法国家委员会及相关类似机构的在线社区](#)（基于其2016年全体会议的成果创建）开展合作。国际人道法国家委员会的定期会议包括其全体会议（每四年举办一次，第五次会议于2021年12月举办）以及通常由ICRC和一个伙伴国家或地区组织举办的地区会议。与会者包括来自外交部、国防部和司法部以及国家红十字会和红新月会的外交官和法律顾问，他们就国际人道法特定领域的国内实施情况交流良好实践。

4 “武装冲突中的支持关系”倡议

当代武装冲突往往涉及多种行为方，包括国家、非国家参与方、多国联盟以及维和力量。有些参与方相互交战，有些则通过军事伙伴关系、联盟和联合组织相互支持。这种支持有多种形式，例如：提供培训和设备；武器转让；机构能力支持；经济援助；网络行动；接纳外国驻军；提供私人承包商；情报共享等。ICRC通过在一线开展行动，发现这些复杂的支持网络与合作伙伴关系已变得日益普遍，而且也成为该组织开展行动的几乎所有主要武装冲突背景的关键特征。

根据国际人道法，支持非国际性武装冲突各方的参与方本身也可能成为该冲突的一方，因而受到国际人道法的约束，当他们助力另一方针对武装团体的集体敌对行动或对某一武装团体实行全面控制时尤为如此。明确地说，一国不会仅仅因为向交战方提供武器或军事装备而成为武装冲突的一方。然而，即使向交战方提供的支持不能达到助力集体敌对行动的标准，但仍会影响或有可能影响武装冲突中受支持一方的行为，并可能增加或减少人类苦难。

因此，在当代冲突中，ICRC一直在与支持武装冲突各方的参与方建立联系，最近通过其“武装冲突中的支持关系”倡议加强了这方面努力。ICRC认为，目前有必要、也有机会采取单独行动和集体行动，以期充分利用此类支持关系，积极影响合作伙伴实施有利于保护武装冲突受害者的行为。

确保尊重国际人道法包括不鼓励、援助或协助实施违反国际人道法行为的义务，以及采取措施主动影响冲突各方并使其树立尊重国际人道法的态度的尽责义务。ICRC深知，在寻求促进尊重国际人道法的具体措施方面存在诸多挑战。各国可自由选择足以确保尊重法律的各种措施。这些措施包括，提供支持前的评估工作，提供支持期间确定和处理合作伙伴不当行为的机制，在需要时审查、限制或停止所提供的支持，以及针对具体情况提供国际人道法培训。经验表明，除了培训之外，监督和问责对于在实际军事行动和拘留活动中保护武装冲突受害者至关重要。

ICRC了解制定此类措施经常会遇到的法律、政策和行动挑战。委员会与提供支持或接受支持的行为方一起讨论其建议，以促进这些建议随时间推移发挥更大作用并吸取经验教训。归根结底，ICRC力求确保所有关于此类支持的决定都充分考虑到在保护平民、伤者和被拘留者以及尊重国际人道法方面的风险和机会。

5 调查准则

各国义务尊重并确保尊重国际人道法，这必然要求领导者密切监督其人员的行动。当怀疑发生了违反国际人道法的行为时，开展有效的调查是十分重要的，以便决策者能够查明事实，并采取行动确保问责，以及使其部队遵守国际人道法。

在某些情况下，如发生严重破坏日内瓦四公约的行为和犯下其他可能的战争罪时，国际人道法本身就要求开展旨在进行刑事制裁的调查。在其他情况下，调查是一个国家有责任制止持续违反国际人道法的行为、采取措施确保其不再发生、并作出适当赔偿的有机组成部分。

ICRC努力向各国提供立法和程序方面的建议，以确保尊重国际人道法。为此，ICRC和日内瓦国际人道法与人权学院一道制定了调查违反国际人道法行为的准则。该文件通过制定一个武装冲突中开展调查的总体框架，并在相关情况下指出对应的国际原则和标准，提供实用帮助。这项工作基于对各国国内法律和实践的广泛研究，以及与军事和政府专家、学术界和非政府组织的互动交流。

我们认为这些准则必要且重要，因为各国在国内层面开展适当调查是确保遵守国际人道法的一个重要工具。调查也是一国对本国人民、对违反国际人道法行为的受害者及其家属、对其军队所开展行动的境外领土上的居民、以及对国际社会负责任的一种方式。调查

可以展示一国正在遵守其国际义务——或是通过澄清国际人道法并未遭到违反；或是证明该国正在处理被控违法行为，并采取适当的纠正措施。

在规划所有军事部署时，无论是国内还是域外，ICRC都在敦促各国预见到需要将独立和公正的调查作为遵守国际人道法的一个重要工具。需提前设定明确的期望和流程，以确保能够开展有效的调查。各国应做好准备，确保能够配备资质合格的人员迅速开展此类调查，并采用标准操作程序，系统地记录军事行动的详细信息，包括计划外和计划中的拘留、武力的使用情况和造成平民伤害或者财产损失的事件。各国还需要为沿指挥链上报令人关切的事件提供便利，例如，通过任务后简报、行动后报告、负责指挥官的适当汇报、以及保护举报人这一重要举措等方式。

补充资源

本附录列出了与本报告所涉主题有关的ICRC补充资源的链接，但仅限于由ICRC编写或与ICRC合作编写的资料。关于这些主题，其他机构也提供了许多有用的资源。

城市战

主要资源

- ICRC, [Reducing Civilian Harm in Urban Warfare: A Commander's Handbook](#), 2021.
- World Bank, ICRC and UNICEF, [Joining Forces to Combat Protracted Crises - Humanitarian and Development Support for Water and Sanitation Providers in the Middle East and North Africa](#), Washington DC, 2021.
- ICRC, [《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战——〈日内瓦公约〉70周年之际重申承诺，致力于继续在武装冲突中提供保护》](#)，武装冲突城市化一节，第16~25页，2019年。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]

更多相关资源

- ICRC, [“Urban warfare: An age-old problem in need of new solutions”](#), *Humanitarian Law & Policy blog*, 2021.
- ICRC and International Institute of Humanitarian Law, [New Dimensions and Challenges of Urban Warfare](#), 43rd San Remo Round Table webinars, Sept–Oct 2020.
- ICRC, “Humanitarian consequences of urban warfare”, [part 1](#) and [part 2](#), *Intercross* podcast, No. 111 and No. 112, Oct–Nov. 2020.
- University of Queensland Law School, [“Mitigating harm to the civilian population and critical infrastructure in urban warfare”](#), *Law and the Future of War* podcast, 2021.

在人口密集地区使用爆炸性武器

主要资源

- ICRC, [Explosive Weapons with Wide Area Effects: A Deadly Choice in Populated Areas](#), January 2022.
- 联合国秘书长和ICRC主席, [《城市中的爆炸性武器：必须终止平民遭受的破坏与苦难》](#)，联合呼吁，2019年9月。
- ICRC, [《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战——〈日内瓦公约〉70周年之际重申承诺，致力于继续在武装冲突中提供保护》](#)，武装冲突城市化一节，第19~23页，2019年。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]

更多相关资源

- ICRC, [《在城市中开战：致命的选择》](#)，视频，2020年。

反恐与武装冲突中的儿童保护

- ICRC, [《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战——〈日内瓦公约〉70周年之际重申承诺，致力于继续在武装冲突中提供保护》](#)，外国战斗人员及其家属的地位与保护一节，第61~63页，2019年。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]
- ICRC, “[Syria: The Children of Al Hol](#)”, *Intercross* podcast, No. 120, December 2021.
- ICRC近东和中东地区主任, [《简要介绍叙利亚东北部被困和被拘民众的人道处境》](#)，2021年6月。
- ICRC, [《叙利亚冲突逾十年红十字国际委员会主席敦促国际社会寻找“新途径”解决危机》](#)，声明，2021年3月。
- ICRC, “[Gender-sensitive reintegration in context](#)”, statement before the UN Counter-Terrorism Committee, November 2019.

失踪人员及其家属

- ICRC, “[Guiding Principles / Model Law on the Missing](#)”, 2009.

环境、气候风险与武装冲突

- ICRC, [《武装冲突中保护自然环境的准则》](#)，2020年。
- ICRC, “[Fighting without a Planet B: How IHL protects the natural environment in armed conflict](#)”, *Humanitarian Law & Policy blog*, May 2021.
- ICRC, “[War, law and the environment](#)”, *Humanitarian Law & Policy blog series*, May 2021– (submissions welcome).
- ICRC, [《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战——〈日内瓦公约〉70周年之际重申承诺，致力于继续在武装冲突中提供保护》](#)，关于气候、武装冲突与自然环境的第六章，第65~68页，2019年。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]
- ICRC and International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, [Climate and Environment Charter for Humanitarian Organizations](#), especially the [guidance on Commitment 6](#), which includes examples of targets incorporating IHL, 2021. [also in Arabic, French and Spanish]
- ICRC, [《当雨水变为沙尘：理解并应对武装冲突和气候及环境危机对民众生活所造成的多重影响》](#)，2020年。[另有英文、阿拉伯语、法语和西语版本]

国际人道法与非国家武装团体

- ICRC, [ICRC Engagement with Non-State Armed Groups: Why, how, for what Purpose, and Other Salient Issues](#), position paper, March 2021.

私营军事安保公司

- ICRC和瑞士联邦外交事务部, [《蒙特勒文件——武装冲突期间各国关于私营军事和安保服务公司营业的相关国际法律义务和良好惯例》](#)，2009年。[另有英文、阿拉伯语、芬兰语、法语、俄语和西语版本]
- [Montreux Document Forum](#), website.

新型作战技术

- ICRC, [《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战——〈日内瓦公约〉70周年之际重申承诺，致力于继续在武装冲突中提供保护》](#)，新型作战技术一节，第26~35页，2019年。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]

武装冲突期间的网络行动

- ICRC, [《国际人道法与武装冲突中的网络行动》](#)，立场文件，2019年；[另有英文、阿拉伯语、法语、葡萄牙语、俄语和西语版本]
- ICRC, [Avoiding Civilian Harm from Military Cyber Operations during Armed Conflicts](#), 2020.
- ICRC, [“Signalling legal protection in a digitalizing world: A new era for the distinctive emblems?”](#), *Humanitarian Law & Policy* blog, September 2021.

自主武器系统

- ICRC, [《红十字国际委员会关于自主武器系统的立场》](#)，2021年5月。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]
- ICRC主席, [《彼得·毛雷尔：自主武器系统引发社会道德关切》](#)，声明，2021年12月。
- ICRC, [“What are the dangers of autonomous weapons?”](#), video, December 2021.

外层空间

- ICRC, [《在外层空间使用武器的潜在人道代价与国际人道法提供的保护》](#)，立场文件，2021年4月。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]

核武器

主要资源

- ICRC, [“ICRC urgently appeals to states to ensure that nuclear weapons are never used”](#), statement, March 2022.
- ICRC, [《国际红十字与红新月运动庆祝〈禁止核武器条约〉生效》](#)，新闻稿，2021年1月。
- ICRC主席, [《我们绝不能忘记，禁止核武器是我们努力的起点，而非终点》](#)，关于《禁止核武器条约》生效的声明，2020年10月。
- ICRC, [working paper submitted by the International Committee of the Red Cross to the tenth Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons](#), 2021.
- ICRC, [Humanitarian Impacts and Risks of Use of Nuclear Weapons](#), report on the expert meeting, 2020.
- ICRC主席, [《核武器：避免全球灾难》](#)，呼吁，2018年。
- ICRC, [model law for the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons](#), March 2019.
- ICRC, [model declarations under Article 2 of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons](#), 2021.
- ICRC, [view on interpretation of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons](#), briefing notes, 2019.
- International Red Cross and Red Crescent Movement, [“Working towards the elimination of nuclear weapons: 2018–2021 action plan”](#), Council of Delegates, Resolution 4, 2017.

更多相关资源

- ICRC, [《如果一座城市遭遇核爆?》](#), 解释视频, 2019年。
- ICRC, [《面对核武器, 你的选择是?》](#), 活动视频, 2019年。
- ICRC, informational videos on the [consequences, lack of response capacity, and risks](#).
- ICRC, [《〈禁止核武器核条约〉为何十分重要?》](#), 文章, 2021年1月。

性别与国际人道法

- ICRC, [Considering Different Impacts on Diverse Women, Men, Girls and Boys when Applying and Implementing IHL](#), pledge, 2019.
- ICRC, [Domestic Implementation of IHL Prohibiting Sexual Violence: A Checklist for States and the International Red Cross and Red Crescent Movement](#), November 2020. [also in Arabic, French and Spanish]
- ICRC “GCIII Commentary: I’m a woman and a POW in a pandemic. What does the Third Geneva Convention mean for me?”, *Humanitarian Law & Policy* blog, 2020.
- ICRC, “Walking the talk on SGBV: An implementation checklist to narrow the gaps between international law and domestic practice”, *Humanitarian Law & Policy* blog, 2021.
- ICRC, “Sexual violence in armed conflict: The historical limits of humanitarian action and the ICRC in the 20th Century”, *Humanitarian Law & Policy* blog, 2021.
- ICRC and Norwegian Red Cross, [“That Never Happens Here”: Sexual and Gender-Based Violence against Men, Boys and/including LGBTIQ+ Persons in Humanitarian Settings](#), 2022.
- ICRC, [“My Father and Cows Will Go to Court, Not Me”: Male Perceptions of Sexual Violence in South Sudan and the Central African Republic](#), 2022.

残疾问题与国际人道法

- ICRC, [The ICRC’s Vision 2030 on Disability](#), 2020.
- ICRC, [《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战——〈日内瓦公约〉70周年之际重申承诺, 致力于继续在武装冲突中提供保护》](#), 对残疾人的保护一节, 第41~44页, 2019年。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]
- ICRC, [How Law Protects Persons with Disabilities in Armed Conflict](#), 2017.

保护人道空间

- ICRC, [Q&A and lexicon on humanitarian access](#), 2014.
- ICRC, [《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战》](#), 提交给红十字与红新月国际大会的报告, 第25~29页, 2015年。
- ICRC, [《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战——〈日内瓦公约〉70周年之际重申承诺, 致力于继续在武装冲突中提供保护》](#), 反恐措施和恪守原则的人道行动一节, 第59~60页, 2019年。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]
- Ferraro, Tristan, “International humanitarian law, principled humanitarian action, counterterrorism and sanctions: Some perspectives on selected issues”, *International Review of the Red Cross*, No. 916-917, 2022.

1949年日内瓦四公约及其1977年附加议定书新版评注

- [项目概况](#)
- [《日内瓦第一公约》概述](#)
- [《日内瓦第二公约》概述](#)
- [《日内瓦第三公约》概述](#)
- ICRC, [国际人道法应用程序2.0](#), 应用程序, 2021年。

国际人道法的国内实施与国际人道法国家委员会

- International Conference of the Red Cross and Red Crescent, [“Bringing IHL home: A roadmap for better national implementation of IHL”](#) Resolution 1, December 2019. [also in Arabic, French and Spanish]
- International Conference of the Red Cross and Red Crescent, [Open pledge to report on the domestic implementation of international humanitarian law](#), 2019. [also in Arabic, French and Spanish]
- ICRC, [National Committees and Similar Entities on IHL: Guidelines for Success – Towards Respecting and Implementing International Humanitarian Law](#), 2019. [also in Arabic, French and Spanish]
- ICRC, [《国际人道法的国内实施：指导手册》](#), 2021年。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]
- 专题立法核查清单：
 - ICRC, [Domestic Implementation of International Humanitarian Law Prohibiting Sexual Violence: A Checklist for States and the International Red Cross and Red Crescent Movement](#), 2020. [also in Arabic, French and Spanish]
 - ICRC, [《保护医疗服务免遭暴力攻击：立法核查清单》](#), 2021年。[另有英文、阿拉伯语、法语和西语版本]
 - ICRC, [Domestic Measures to Implement the Anti-Personnel Mine Ban Convention](#), 2020. [also in Arabic, French, Russian and Spanish]
 - ICRC, [Domestic Measures to Implement the Convention on Cluster Munitions](#), 2020. [also in Arabic, French, Portuguese and Spanish]

“武装冲突中的支持关系”倡议

- ICRC, [Support Relationships in Armed Conflict](#), initiative website.
- ICRC, [Allies, Partners and Proxies: Managing Support Relationships in Armed Conflict to Reduce the Human Cost of War](#), March 2021.
- ICRC, [《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战——〈日内瓦公约〉70周年之际重申承诺，致力于继续在武装冲突中提供保护》](#)，武装冲突中的支持关系一节，第75~76页，2019年。[另有英文、阿拉伯语、法语、俄语和西语版本]

调查违反国际人道法行为的准则

- ICRC and Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights, [Guidelines on Investigating Violations of International Humanitarian Law: Law, Policy and Good Practice](#), Geneva, 2019.



**TWELVE ISSUES FOR 2022
WHAT STATES CAN DO TO IMPROVE RESPECT FOR
INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW**

我们通常携手红十字和红新月的合作伙伴，帮助世界各地受武装冲突和其他暴力影响之人，竭尽所能保护他们的生命与尊严，减轻他们的苦难。我们还通过推广并加强人道法，捍卫普遍人道原则，来尽力防止苦难的发生。



红十字国际委员会东亚地区代表处
中国北京市建国门外大街9号
齐家园外交公寓3-2
邮编：100600
电话：+86 10 8532 8500
传真：+86 10 6532 0633
邮箱：bej_beijing@icrc.org www.icrc.org
© ICRC, 2022年6月



ICRC
微信



ICRC
微博