

2008 年《集束弹药公约》

在遭受过集束弹药攻击的国家已有数千名平民伤亡，而《集束弹药公约》正是为了应对集束弹药造成的苦难。2008 年 5 月，107 个国家缔结了禁止此类武器的国际条约。促成本公约的谈判属于“奥斯陆进程”的一部分，该进程由挪威率先发起，其目标是到 2008 年年底之前缔结一项关于集束弹药的条约。公约已于 2008 年 12 月 3 日开放签署并于 2010 年 8 月 1 日生效。

作为国际人道法家族中的一个重要新成员，《集束弹药公约》巩固了适用于所有国家的基本习惯国际人道法规则。这些规则要求冲突各方：在任何时候均须区分平民与战斗员；仅对军事目标展开直接攻击；并始终注意不伤及平民及民用物体。根据公约的规定，集束弹药与爆炸型和膨胀子弹、化学武器、生物武器、杀伤人员地雷、使用无法检测碎片的武器以及激光致盲武器一样，被视为国际人道法所禁止的武器。

什么是集束弹药？

集束弹药是指散射或释放每颗重量在 20 公斤以下的，根据设计可在撞击之时或之后引爆的爆炸性子弹药（小的、非制导的爆炸物或小炸弹）的弹药。根据不同的模式，集束弹药散射或释放的子弹药的数量少则几十，多则可超过 600 个。

根据公约条款，如果武器所含爆炸性子弹药在十颗以下，且每一爆炸性子弹药的重量在四公斤以上，能够测到和锁定单一目标并装配有电子自毁装置和自行失效装置之特点，则不被视为集束弹药。本公约并不禁止和限制使用这些弹药，不

过其使用受到国际人道法一般规定的调整。

为何禁止集束弹药？

近几十年，集束弹药已演进为一个人道问题。它们已在武装冲突中给平民造成了惨重的伤亡，并且在战后还继续上演着这样的悲剧。

在武装冲突期间——使用集束弹药旨在战斗中造成破坏性影响；它们会大面积散布爆炸性子弹药以摧毁流动或多重军事目标。如在人口密集区针对军事目标使用集束弹药通常会造大量平民伤亡。由于子弹药通常都是非制导的，风力和

其他因素都可能使它们远远落在目标区域以外。

在武装冲突结束后——很大一部分已经散射或释放的子弹药未能按意想方式引爆，致使这些致命的爆炸性弹药沾染了大面积区域。这些装置已经造成了数千平民伤亡。它们的存在威胁着农牧业和其他基本的活动。它还阻碍了诸如公路、铁路和电厂等基础设施的重建和发展。儿童因为对子弹药的形状和颜色好奇，总是想捡起它们。而这样做的后果不堪设想——重伤、肢体残疾或死亡。

公约的基本义务

该公约缔约国**在任何情况下，决不使用、发展、生产、获取、储存、保留或转让集束弹药**。一般而言，协助、鼓励或诱使任何人从事本公约禁止的任何活动也是被禁止的。

除了上述禁止性规定外，还要求拥有或受集束弹药影响的缔约国在特定领域采取行动：销毁库存、清除遗留集束弹药并援助受害者。

销毁库存时间表——要求各缔约国在公约对其生效后 8 年内，销毁在其管辖和控制下的所有库存集束弹药。限期可延长 4 年，在特殊情况下，允许再延期 4 年。缔约国可为清理培训和开发销毁技术保留有限数量的集束弹药和爆炸性子弹药。

清理框架——各缔约国还须在公约对其生效之日起 10 年内，清理其领土上的未爆炸子弹药。如果某一缔约国无法完成此工作，它可要求 5 年的延展期。

关于援助受害者的强有力规定——各缔约国对于在其管辖或控制下的地区的集束弹药受害者提供医疗、康复、心理援助，并帮助他们重新融入社会和经济生活。此外，各缔约国还必须评估这些地区的国内需要和发展计划，并调动资源满足他们的需求。这是首次将有关援

助受害者的具体规定纳入一项国际人道法条约中。

值得注意的是，不仅是那些因集束弹药伤亡的人被界定为“集束弹药受害者”；这一术语也包括遭受社会经济和其他负面后果影响的家庭和社区。这一宽泛的定义反映了那些关注销毁武器的人群正在达成的共识。

促进实施和确保遵守的措施和机制

公约包含了多种促进公约实施和确保其规定得到遵守的措施与机制。其中一些措施和机制对于促进国内立法和行政法规的通过而言是必不可少的。

考虑到透明性，要求各缔约国就下列事项**每年一次报告**联合国秘书长，例如：销毁的集束弹药的类型和数量；集束弹药污染区的面积和位置；清理方案的现况；为进行降低风险教育和警告平民而采取的措施；为受害者提供援助的方案现况；以及为防止和制止违反本公约的行为而采取的国内措施。关于这些问题的报告也全面评述了公约的实施状况。

另外，应定期召开**缔约国会议**以审议公约的效果和实施进程。2011 年的缔约国会议确定每年召开一次休会期间的专家会议，以进一

步讨论实施过程中的成就和挑战。ICRC 和其他组织会参与这些会议。

2015 年召开的第一届审议会议审议了公约的施行和现状。此后的审议会议应缔约国请求而召开，两次审议会议之间的间隔无论如何不应少于五年（第 12 条）。

如果对某一缔约国的**履约**情况有所担忧，可向联合国秘书长提出澄清请求。如有必要，可将该问题提交缔约国会议，缔约国会议可采用适当程序或特定机制澄清情况并起草决议。如果两个或更多缔约国发生争议，那么，他们应通过谈判或其选择的其他和平手段，例如根据《国际法院规约》提交国际法院审理，尽力解决争端。

最后，每一缔约国均有义务采取一切适当**法律、行政和其他措施**实施公约，包括采用刑事制裁，防止和制止其管辖或控制下的人或者在受其管辖或控制领域内从事违反本公约的行为。为此，须通过国内立法并对调整武装冲突的法规加以修正。

《公约》的履约支持机构已于 2015 年开始运行。此外，该机构将在缔约国实施公约的过程中为其提供支持，并负责筹备与《公约》有关的正式和非正式会议等事项。

与非《公约》缔约国的关系

本公约并不禁止与在联合行动期间可能使用集束弹药的非本公约缔约国开展“军事合作与行动”。缔约国可继续与使用该武器的非缔约国在规划、培训、后勤和作战行动方面开展合作。只要缔约国自身不使用集束弹药或直接参与储存、转让或生产集束弹药等其他被禁止的活动，则不必然构成对本公约的违反。缔约国无论如何应劝说非本公约缔约国不使用集束弹药。

公约有哪些实际影响？

《公约》正在使受影响的社区受益。不断加强受集束弹药污染地

区的清理工作，正在挽救生命并改造田地使其可以重新用于农业和其他生产活动。公约还致力于通过更多类型的支持，包括医疗和康复兴活动使集束弹药受害者获益。更重要的是，公约还通过确保销毁集束子弹药使得更多的人不再遭受同样的痛苦。各缔约国已经总共销毁了 140 万颗集束弹药及 1.75 亿颗子弹药。

一国如欲签署并批准本条约须做些什么？

希望受本公约约束的国家须通过向公约保存人——联合国秘书长

提交批准书或加入书来表达其意愿。在交存该文件后 6 个月，公约对该国具有约束力（第 17 条）。在公约生效之前，该国可暂时实施本公约的第 1 条。

《集束弹药公约》的批准文件包可参考红十字国际委员会网站：
<https://www.icrc.org/en/document/2008-convention-cluster-munitions-ratification-kit>.

红十字国际委员会还为普通法国家起草了关于公约的示范法：
<https://www.icrc.org/en/document/2008-convention-cluster-munitions-model-law>.

2018 年 6 月