



ICRC

国际人道法咨询服务处

ADVISORY SERVICE ON INTERNATIONAL HUMANITARIAN LAW



国际人道法中的民防

作战方式和手段的急剧发展造成了平民的伤亡、损失与痛苦，民防反映了那些希望通过国际人道法减轻此类状况的人们的愿望。正如 1977 年的《1949 年日内瓦公约第一附加议定书》（《第一议定书》）中所规定的那样，这一目标也普遍反映在受到攻击时保护平民居民的预防措施中。关于战时保护平民的《日内瓦第四公约》（就像赋予各国红十字会与红新月会那样）已经授予民防组织及其人员在外国占领下开展活动的权利。《第一议定书》扩大了对民防组织保护的覆盖范围，从而涵盖了国际性武装冲突的所有情况。它保证为民防组织执行民防任务提供保证，并为辨别它们规定了一个特殊标记。尽管 1977 年的《1949 年日内瓦公约第二附加议定书》没有直接提及民防，但是，在非国际性武装冲突中，涉及此行为的规则也应得到遵守，作为平民居民享有免于军事行动所产生之危险的一般保护的一部分（第 13 条第 1 款）。民防是此类保护的重要组成部分。

民防包括什么？

在国际人道法中，民防是根据其执行的任务，而不是执行任务的组织予以界定的。

因此，《第一议定书》（第 61 条）中列出了执行“人道任务”的目的，即：

- 保护平民不受因敌对行动或其它灾难而引发的危险；
- 帮助他们克服此类事件的直接影响；
- 并为其提供生存所需的必要条件。

人道任务包括以下 15 项：

- 发出警报；
- 疏散；
- 避难所的管理；
- 灯火管制措施的管理；
- 救助；
- 医疗服务，包括急救和宗教援助；
- 救火；
- 危险地区的查明和标明；
- 清除污染和类似保护措施；
- 提供紧急的住宿和用品；

- 在灾区内恢复和维持秩序的紧急援助；
- 紧急修复不可缺少的公用事业；
- 紧急处理死者；
- 协助保护生存所必需的物体；
- 为执行上述任务、包括但不限于计划和组织的补充活动。

谁来执行民防任务？

《第一议定书》中的条款涉及到了由缔约国建立的民防组织、民防组织的人员以及任何响应缔约国号召并在其控制下执行民防任务的平民。在他们专门被委任执行上述某项“人道任务”时，即便只是临时任务，这些个人也应受到保护。

《第一议定书》还对在交战方领土上，得到其同意并在其控制下执行民防任务的，来自中立国或其它非冲突方缔约国平民民防组织的人员提供保护。它提供此种保护应以将此情况通知所有有关敌对各方为条件（第 64 条）。这同样适用于各国际组织，例如，国际民防组织，它负责协调上述民防组织间的民防工作。

武装部队和军事单位的成员也可执行民防任务。但是，他们仅仅在被永久性、专门从事那些任务，并在满足下列要求时，才能受到保护。

如何保护平民民防人员？

一般保护

从事民防工作的平民必须受到尊重和保护。除迫切的军事必要的情形外，他们有权执行民防任务（第 62 条第 1 款）。这补充了《第一议定书》第 51 条所规定的对平民居民的一般保护，根据此规定，平民不得作为攻击目标。

用于民防目的的建筑物和物资以及为平民居民提供的避难所，除其所属的一方外，不得加以毁坏或转移其正当用途（第 62 条第 3 款）。此保护补充了《第一议定书》第 52 条中规定的对民用物体的一般保护。

被占领领土内的特别保护

《第一议定书》对被占领领土的一般保护进行了补充。这一规定

同样完善了《日内瓦第四公约》第 63 条的规定。

《第一议定书》第 63 条规定，在被占领领土内，平民民防组织应从当局得到其执行任务所需的便利。在任何情形下，对这类组织的人员，不应迫使其执行对执行这些任务有干扰的活动。但是，有关当局得基于安全理由解除民防人员的武装。

保护的限制

如果从事害敌行为，有权停止对平民民防组织、其人员、建筑物、物资和避难所的保护（第 65 条）。

为了防止该条被不恰当的使用，《第一议定书》列举了不应被视为害敌行为的情况：

- 在军事当局指导或控制下执行民防任务；
- 平民民防人员在执行民防任务时与军事人员合作，或有一些军事人员附属于平民民防组织；
- 民防任务的执行可能附带地有利于军人受难者，特别是失去战斗力的人；
- 平民民防人员为了维持秩序或自卫的目的而携带个人轻武器。

如何保护军事民防人员？

被派到民防组织的武装部队人员和军事单位应受尊重和保护（第 67 条），但：

- 他们永久被派于并专门用于执行上述人道任务中的一项或多项；

- 他们仅在其所属一方的领土内执行其民防任务；
- 他们在冲突期间不执行任何其他军事职责；
- 他们应显著展示民防的国际特殊记号，以便与武装部队其他人员有明显区别；
- 仅为维持秩序或自卫而配备个人轻武器；
- 不直接参加敌对行为，并不从事或不被利用以从事害敌行为。

不遵守上述条件不仅会丧失保护，而且会构成对《第一议定书》的破坏，冲突方有义务予以取缔（第 85 条第 1 款），并可导致纪律或刑事处罚。

一旦被俘，被指派从事民防任务的武装部队人员就成为战俘，有关保护战俘待遇的《日内瓦第三公约》将对其予以适用。

被派于民防组织的军事建筑物和物资应以民防的国际特殊记号明显标明。永久被派于民防组织并专门担任民防任务的军事单位的物资，如果落入敌方手中，应受战争法的拘束。然而，这些物资和建筑物，只要为执行民防任务所需，便不得移作民防任务以外的用途。

识别

《第一议定书》中规定的民防的国际特殊记号是橙色底蓝色等边三角形（第 66 条以及附件一的第五章）。

该记号仅应被用于识别民防组织及其人员、专门用于人道任务的建筑物和材料或向平民居民提供的避难所。冲突各方也可自己协商可用于识别民防服务的特殊记号（灯光或警报）。

经国家同意，民防的国际特殊记号也可用于在平时识别此类服务。

国内实施

各缔约国从和平时期开始，就应采取实施有关民防的规则。

尽管各缔约国没有义务在平时修改其民防结构，但是它们必须确保此类结构在战时可以被识别。因此，各国必须颁布一些法规以确保平民和军事结构符合《第一议定书》所设定的要求。鼓励各缔约国自愿将此类法规扩展适用于非国际性武装冲突。

至关重要的一点是，要确保武装部队的人员了解他们对标明民防国际特殊记号的人员和物体所具有的义务。缔约国也应确保所有参与民防工作的人了解国际人道法规则，特别是那些在其职责中可以适用的规则。

各缔约国应监督将民防的特别记号用作保护性标记，并防止和取缔该记号的任何滥用（第 66 条第 8 款），特别是应通过适当的刑事立法。

如欲了解有关民防的更多信息，请与国际民防组织联系：

10-12 Chemin de Surville
1213 Petit-Lancy
Switzerland
Tel.: +41 22 793 4433
Fax: +41 22 793 4428
<http://www.idco.org/>

2001 年 6 月