

## 失踪人员及其家庭

### 关于起草国内立法的建议

在武装冲突或国内动乱局势下，无数家庭在亲人失踪时都会遭受巨大痛苦，他们竭尽全力寻找失散的亲人。即使在变故发生多年以后，失踪人员的家庭往往都无法摆脱痛苦，重新开始生活。国际人道法包括旨在限制武装冲突影响并防止人员失踪的条款，它支持家庭享有获知其失踪亲人命运的权利。有关当局必须尽一切努力防止人员失踪，并在失踪发生时应对其造成的后果。红十字国际委员会依据国际社会赋予它的职责，在武装冲突或国内动乱局势下努力防止人员失踪，并澄清失踪人员的命运。

#### 失踪人员

失踪人员是指那些其家人不知道其下落的人，和（或）基于可靠信息，而被报告在国际性或非国际性武装冲突、国内动乱或骚乱局势、或其它任何需要中立且独立的调解者加以干预的局势中失踪的人。

国际人道法（特别是旨在保护战争受难者的 1949 年日内瓦四公约及其两个《附加议定书》）和国际人权法均努力防止人员失踪。更具体地说，国际人道法规定：

- 国际性武装冲突的参与方应尽一切努力澄清失踪人员的命运（《日内瓦第一公约》第 19-20 条；《日内瓦第二公约》第 16-17 条；《日内瓦第三公约》第 122-125 条；《日内瓦第四公约》第 136-141 条；《第一附加议定书》第 32-33 条）；

- 家庭有权获知其失踪亲属的命运（《第一附加议定书》第 32 条）。

在由此确定的正式框架内，应采取一系列措施来实施这些原则。

#### 应采取哪些防范措施？

应采取一般性实用措施来降低人员失踪的可能性。特别是，有必要：

- 在武装部队、安全部队和武装团体内部确立严格的指挥系统，以确保有效监督；
- 使每人方便获得身份证件；
- 登记所有处于危险中的人；
- 进行死亡登记并发放相应证明；
- 通过与有关逮捕、拘留、关押和俘获的国际公认规范相一致的行政规章。

此外，应采取以下特殊措施：

- 为武装部队（团体）成员提供身份标签；
- 根据 1949 年《日内瓦公约》（《日内瓦第三公约》第 120、122 条；《日内瓦第四公约》第 136 条）的规定设立情报局和墓地登记处；
- 在武装部队（团体）成员及其家人之间确保每月至少一次的消息传递和信件投送；
- 对于所有那些没有或不再参加敌对行动的人，特别是被剥夺自由的人，要确保他们的人身安全和身体健康；
- 确保人类尸体得到妥善处理。

#### 应当如何处理失踪人员问题？

在努力解决失踪人员问题时，有必要：

- 考虑失踪人员家庭的利益以及有关保护个人资料和尊重尸体的公认规则而建立一个资料管理系统；

- 建立使尽可能多的相关人员参与此进程的机制；
- 以那些负责方共同确定的方式来建立并处理档案；
- 对删除或销毁可用于人员识别之资料的违法行为予以惩处。

### 知情权

亲人的失踪带来了不可言喻的痛苦。按照《第一附加议定书》的规定，对于被报告因武装冲突或国内动乱局势而失踪的亲属，每个家庭成员应明确知晓自己有权获知其命运、下落、处境以及死因。

### 援助失踪人员家庭

等待获知亲属命运的家庭有特殊的物质、经济、心理和法律需求，常常需要当局以及其它组织的帮助。必须采取应急措施来满足他们的物质需求，此外应确定那些被报告失踪者的法律地位，以便澄清这些家庭的法律状态，在必要时，应尽可能按照当地的传统习惯来举办葬礼。

### 谁有责任实施保护措施？

各参与者在实施预防和保护措施方面都发挥着各自的作用。

各国被要求在履行其国际义务时采取并实施各种措施。应由一个或多个部委、立法机构、法院、武装部队还是其它政府部门来采取这些措施要视情况而定。

武装团体必须了解其在国际人道法下应尽的义务，及其不遵守相关规定所应负有的责任。

许多政府和非政府组织也在努力防止人员失踪并帮助失踪人员家庭。

最后，在武装冲突或国内动乱局势下，红十字国际委员会努力确保人身安全、身体健康或个人尊严免受任何威胁；防止人员失踪；重建家庭联系并澄清那些下落不明者的命运。

### 关于最优实践的建议

红十字国际委员会借此将各国代表、国际组织、专家联系在一起，旨在提高人们对于失踪人员问题重要性的认识，研究防止失踪的方法并就该领域的最优操作实践达成共识。

由于在此进程的第一阶段开展了富有成效的工作，从而使得基于最优实践的建议现已得到采纳。这些建议涉及到保护活动、重建家庭联系、处理人类尸体、帮助失踪人员家庭、收集并管理个人资料，以及建立处理失踪人员事件的机制。红十字国际委员会正在努力确保这些建议尽可能广泛地得到遵守。

### 关于国内立法的发展

红十字国际委员会启动这一进程的一个重要方面是国内立法的发展。

红十字国际委员会在其题为《失踪人员及其家庭》之报告第五章的附件“关于国内法发展的建议”中提及了这个问题。（该组织在政府与非政府专家国际会议召开前开展了一系列活动，此报告是对活动所得结论之概括。）

这些建议涉及到为实施国际法相关规则应在国内层面采取的措施，以及为发展国际法而在红十字国际委员会所发起之进程内确定的各种其它措施。

2003年1月