《禁止或限制使用某些可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》缔约方会议

29 May 2012
Chinese
Original: English

2012 年会议
2012 年 11 月 15 至 16 日，日内瓦
临时议程项目 8
非杀伤人员地雷

适用于反车辆地雷的国际人道主义法的规则

由红十字国际委员会提交

一. 导言

1. 长期以来反车辆地雷的人道主义影响一直是各国、各国际和非政府组织关注的问题。这些关注出自于这些武器对平民百姓及对在受武装冲突影响地区工作的国际和人道主义组织的有害影响。正如以往几次《特定常规武器公约》专家会议所强调指出的那样，反车辆地雷[1]在杀害和杀伤在埋有反车辆地雷地区乘坐汽车、卡车、公共汽车甚至自行车旅行的平民百姓有着直接和严重的影响。更为广泛的影响是由于交通要道的封锁，造成长期不能向脆弱民众提供食品、饮水和医疗援助。在目前的许多情况下，反车辆地雷阻扰了援助机构向受战害影响的社区提供救济物的工作。

2. 反车辆地雷造成的问题来自于两方面，一这些武器的设计，二这些武器经常被使用的方式。和绝大多数弹药不同，反车辆地雷是“受害者引爆”的，即，这些弹药被设计为在车辆出现、接近或者接触时引爆。这些地雷不可能仅仅瞄准军事目标或车辆。因此，绝大多数反车辆地雷不可能区别车辆是民用性质的还是军事性质的。在很多情况下，尚没有采取能够减少反车辆地雷滥杀滥伤的措施(例如对埋地雷地区竖立标志、建立围墙或者进行监督)。各方在现行敌对行动结束

[1] 在本文件内，“反车辆地雷”的术语是指设计在车辆出现、接近、或接触时引爆的地雷。其包括坦克在内的陆地行驶运作的大量车辆。这一词组与《特定常规武器公约》的经修正的第二号议定书中所规定的“非杀伤人员地雷”是同一词。

请回收

之后也没有迅速地排除他们所埋的这些武器。结果，在许多情况下，反车辆地雷始终是平民百姓遭受的长期致命危险。平民和军事车辆同样遭受风险。

3. 在武装冲突时，用手布设与遥布反车辆地雷，用来保护边界的地雷和在流动军事行动中使用的地雷都造成人道主义问题。在国际和非国际武装冲突中，无论是国家部队或者非国家行动者采用的反车辆地雷也造成了人道主义问题。

4. 国际人道主义法载有旨在减少平民百姓面临的危险，适用于反车辆地雷的规则。2002 至 2006 年，《特定常规武器公约》缔约国在开展有关反车辆地雷工作中讨论了这些规则。尽管有了这些规则，仍然持续存在严重的人道主义问题。由于这一武器的性质以及其历史，减少此类武器对平民百姓的伤害必须是一项优先事项。

5. 红十字委员会拟定了这份背景文件，以便利反车辆地雷专家会议的工作。文件综述了适用于这些武器的条约和习惯人道主义法规则，对该法的目前状况提出的一些意见，并且确认了《特定常规武器公约》缔约国专家希望在其工作中解决的若干问题。

二. 反车辆地雷和国际人道主义法

A. 适用于反车辆地雷的一般规则

6. 管控敌对行为并适用于武装冲突中所使用的各种武器的国际人道主义法的一般规则也管控反车辆地雷的使用。这些规则对武装冲突中武器如何使用作出限制，并概述了为限制这些武器对平民和平民目标影响而需采取的措施。极适用于反车辆地雷的有关规则包括：

(a) 区分规则；

(b) 禁止不加区别攻击的规则；

(c) 相称性规则；和

(d) 可行的预防措施规则。

7. 《日内瓦公约》的《补充议定书》(1977 年)载有上述国际人道主义法规则的最新规定，并体现了这些领域的习惯法。附件载有这些规则的案文。

8. 除了这些一般性规则之外，2005 年《红十字委员会习惯法研究》[2] 确认了三条有关地雷的习惯规则，这些规则均适合于非杀伤人员和反车辆地雷：

(a) 在采用地雷时，特别应注意减少其滥杀滥伤的效果(第 81 条规则)；

(b) 采用地雷的冲突一方必须尽可能地记录其埋设的地点(第 82 条)；

[2] 《红十字委员会习惯法研究》细则《国际人道主义习惯法》第一卷，剑桥大学出版社，2009 年。

(c) 在现行敌对行为结束之后，采用地雷的冲突一方必须排除地雷或者促进地雷的排除(第 83 条)。

9. 这些来自于国家实践与意见的规则均适用于国际和非国际武装冲突。

B. 适用于反车辆地雷的具体条约规则

10. 各国承认反车辆地雷可能具有的具体危险，对这些武器制定了更为具体的规则。《特定常规武器公约》的《第二项议定书》(1996 年修正)载有最新制定的这些规则。修正的《第二项议定书》于 1998 年 12 月 3 日生效，至 2012 年 3 月 1 日，已有 98 个国家批准了这一《议定书》。《议定书》适用于国际和非国际武装冲突，因此其规则适用于参与非国际武装冲突的国家和非国家行为者。

关于定义的说明

11. 与非杀伤人员地雷不同，在《特定常规武器公约》修正的《第二项议定书》中并没有具体提到或者界定反车辆地雷。相反，在 2.1 条提到的“地雷”的一般定义下提到了此类武器，该条申明，地雷是“布设在地面或在其表面之下、之上或附近并设计成在人员或车辆出现、接近或接触时爆炸的一种弹药。”

12. 由此，修正的《第二项议定书》概述的和以下归纳的规则既适用于非杀伤人员地雷又适用于反车辆地雷。[3] 一个例外是第 6.3 条，该条以黑体字强调，具体提到了“非杀伤人员地雷”以外的地雷并载有对特定类型的反车辆地雷的规则(如遥布地雷)。[4]

修正的《第二项议定书》关于反车辆地雷的设计和使用的规则

13. 修正的《第二项议定书》对反车辆地雷的设计与使用作了如下限制：

(a) 禁止使用设计成或性质为造成过度杀伤或不必要痛苦的任何地雷(第 3.3 条)；

(b) 禁止使用装有以现有普通探雷器正常用于探雷作业时引起磁力或其它非接触影响引爆弹药而专门设计的机制或装置的地雷(第 3.5 条)；

(c) 禁止使用装有一种按其设计在地雷不再能起作用后仍能起作用的防排装置的自失能地雷(第 3.6 条)；

(d) 禁止使用除杀伤人员地雷以外的遥布地雷，除非在可行的情况下此种地雷装有有效的自毁或自失效装置并具有一种后备自失能特征(第 6.3 条)；

[3] 如修正的第二项议定书所指出的那样，这些规则也适用于诱杀装置和其他装置。

[4] 遥布地雷是指非直接布设的，而是以火炮、导弹、火箭、迫击炮或类似的手段布设或由飞机投布的一种地雷(修正的第二项议定书第 2.2 条)。

(e) 禁止为了进攻、防卫或报复针对平民群体或个别平民或平民物体使用适用本条的武器(第 3.7 条)；

(f) 禁止滥用地雷。滥用是指在下列情况下布设此种武器：

(一) 并非布设在军事目标上，也不直接对准军事目标；

(二) 使用一种不可能对准特定军事目标的投送方法或手段；或

(三) 预计可能附带造成平民死亡、平民受伤、民用物体受损坏、或同时造成这三种情况，而且损害的程度超过预期的具体和直接的军事益处(第 3.8 条)。

保护平民的预防措施与措施

14. 除上述强调的有关使用反车辆地雷的限制之外，冲突各方必须采取各种各样的措施保护平民免受反车辆地雷的影响，并在现行敌对行动结束之后促进加快排除这些设施。这些规则包括如下：

(a) 必须采取一切可行的预防措施以保护平民不受反车辆地雷的伤害。此类预防措施可包括，例如树立栅栏、标志、发出警告和进行监督(第 3.10 条)；

(b) 可能影响平民群体的地雷的布设，包括遥布地雷的布设或空投，均应事先发出有效的警告，除非情况不允许(第 3.11 和 6.4 条)；

(c) 所有反车辆地雷的雷场，除遥布反车辆地雷之外，都应予以记录(第 9.1 条)；

(d) (若可行)必须记录遥布反车辆地雷的估计地点，尽早在地面上标志此类地雷的雷场(第 6.1 条和技术附件 1.b)；

(e) 在现行敌对行动停止之后，应立即清除、排除、销毁和维持所有地雷、雷区和雷场(第 10 条)；

(f) 缔约国或冲突各方必须采取措施在其控制的地区内保护维和与人道主义特派团免受反车辆地雷的伤害(第 12 条)。

三. 有关国际人道主义法目前状况的意见

15. 国际人道主义法仅载有寥寥几条具体规范反车辆地雷的规则。大部分适用于这些武器的规则是管控敌对行动的一般规则，适用于所有武器，修正的《第二项议定书》载有规范地雷(非杀伤人员地雷和反车辆)，诱惑装置和其他设备的一般限制。

16. 唯一的例外是《议定书》要求禁止使用遥布反车辆地雷，除非这些武器“可行地”装有自毁或自失效功能或者装有后备自失能功能。

17. 重要的是应注意，这一条例假定了对遥布反车辆地雷使用的禁止。这类武器只有其积极生命可行地受到自毁或自失效功能的限制才可以使用。《议定书》对这些功能的激活没有规定任何时间限制，仅规定一旦这些地雷的军事目的时效到期，不再具有任何功能。

18. 尽管许多反车辆地雷的模式由于其金属含量而具有探测性，但国际人道主义法并没有对反车辆地雷的探测性规定任何要求。探测性要求便利清除这些武器，从而能够削弱其对平民构成的危险。经修正的《第二项议定书》强调要求杀伤人员地雷采用普遍可获得的地雷探测技术设备，规定其至少含有 8 克铁或者含有其他具有同样信号的材料，使杀伤人员地雷具有可测性。在《特定常规武器公约》的若干场合，特别在 1995 年，在经修正的《第二项议定书》谈判之中，和 2002 和 2006 年期间，缔约国试图谈判一项新的有关反车辆地雷的特定常规武器议定书时都讨论了有关反车辆地雷探测性要求的提案。

19. 目前并没有具体要求反车辆地雷专门用于标界区(例如为有效排除平民而设立标志、建立围栏或进行监督的区域)。经修正的《第二项议定书》对于没有自毁或自失效功能的手埋杀伤人员地雷规定了此类措施。在谈判《特定常规武器公约》有关反车辆地雷的议定书中讨论了限制在标界区域使用不可探测的反车辆地雷和没有自毁/自失效和自失能的反车辆地雷的提案，但未取得成功。

20. 尽管《特定常规武器公约》的缔约国在以往未能够就反车辆地雷商定更为严格的限制，然而有关探测性、生命期的限制性和地界标志领域内的新要求得到了广泛的支持。2006 年，在《特定常规武器公约》缔约国的第三次审查会议上，26 个缔约国 [5] 作为国家政策承诺如下：

(a) 不在标界区外使用任何不可探测的反车辆地雷；和

(b) 不在标界区外使用任何未装有自毁或自失效装置的反车辆地雷。

21. 自 2006 年《特定常规武器公约》审查会议以来，没有提供任何有关如何实施这些承诺的资料。

四. 专家会议可能讨论的问题

22. 2012 年 4 月专家会议为《特定常规武器公约》的缔约国提供了一个机会，得以使它们就有关保护平民免遭反车辆地雷的伤害，可适用的国际人道主义法和该法律的实施情况等大量问题澄清和表达它们的观点。可讨论的问题包括如下：

[5] 阿尔巴尼亚、澳大利亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、比利时、保加利亚、加拿大、克罗地亚、丹麦、萨尔瓦多、卢森堡、爱沙尼亚、法国、以色列、拉脱维亚、立陶宛、荷兰、新西兰、挪威、大韩民国、罗马尼亚、塞尔维亚、斯洛文尼亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。见 CCW/CONF.III/WP.16/Amend.2 (2007 年 2 月 6 日)。德国提出了一个单独但相似的声明，见 CCW/CONF.III/WP.17 (2006 年 11 月 16 日)。

(a) 经修正的《第二项议定书》的缔约国可以提供资料说明在何种程度上它们已经采取措施在其遥布反车辆地雷上安装自毁和自失效功能。尽管第 6.3 条要求在可行情况下使用此类功能，但自此规则通过 16 年以来，在通过鼓励使用“自失效”功能的第 5.1 条(1980 年)以来 32 年，自毁和自失能技术有了发展，已经不再那么昂贵。各国介绍所采取的措施是有益的，特别在研发遥布反车辆地雷新模式时更是如此。如果不可能在现有库存的具体模式内安装具有此类功能，那么缔约国应该指明为何如此，并且概述为实现这一规则的目的与目标，已考虑或实施的其他措施。

(b) 在《特定常规武器公约》缔约方第三次审查会议上共同提出《反车辆地雷宣言》的 26 个国家应该汇报其履行 2006 年承诺的情况。

(c) 必须严肃讨论在标界区域外使用没有自毁或自失能功能的不能探测的反车辆地雷是否是恰当和负责。鉴于这些武器的受害者引爆性质，能否现实地根据现有的国际人道主义法规则在标界区之外使用此类武器？

(d) 鉴于传统的军事学说设想通过采用布置反车辆地雷和直接火力双管齐下的方式阻止或破坏对方的流动力量，那么根据国际人道主义法的一般规则，在不持续进行监督，不采取排除平民的其他措施下，使用反车辆地雷是否正当？

(e) 为何往往不按照修正的《第二项议定书》第 10 条和习惯国际人道主义法的要求清除反车辆地雷？为确保更好地遵守这些规则可以采取何种步骤？

(f) 各国和各组织在以往的《特定常规武器公约》会议上都对具有敏感引信装置的反车辆地雷表示关注──例如低压熔断器、绊线、断裂电线和斜杆──这些装置在人出现、接近或接触时会引爆。以往《特定常规武器公约》有关这一课题的工作产生了一些提议，例如，鉴于反车辆地雷可能不仅仅被车辆而被个别民众引爆的风险，建议在反车辆地雷上不使用此类敏感引信装置。红十字国际委员会和《禁止杀伤人员地雷公约》的若干缔约国都表明按照《公约》禁止使用此类引信装置，因其属于杀伤人员地雷的定义之内。尽管《特定常规武器公约》的《第二项议定书》并没有论述有关敏感引信系统使用的问题，但红十字国际委员会认为，为了人道主义的理由，所有《特定常规武器公约》的缔约国应该克制使用装有敏感引信装置的反车辆地雷。这个问题应作为《特定常规武器公约》有关反车辆地雷工作的一部分予以解决。

五. 最后意见

23. 绝大多数反车辆地雷的设计使它们不可能(在传统的意义上)仅仅“瞄准”特定的军事目标。保护平民百姓免受此类武器滥杀滥伤的影响，大部分依赖于以下各种措施：

(a) 通过围栏、标记、警告和监督将平民百姓排除在埋有反车辆地雷的区域之外；

(b) 在现行敌对活动结束之后，布置地雷的各方应尽快努力清除反车辆地雷，或者采取措施加速这些地雷的清除；和

(c) 采用自毁和自失效装置，促进确保反车辆地雷不再用于军事目的时立即失效或销毁。

24. 然而，在许多冲突中并没有实施这些措施，结果，平民百姓在武装冲突中，并且在斗争结束后很长时间深受战乱之苦。

25. 专家会议对各缔约国而言是一个重要的机会，使其能够审议以下有关问题：反车辆地雷的使用、其人道主义后果以及实施有关国际人道主义法义务的状况。专家会议还是一个良好的时机，来考虑如何最好地加强现有的国际人道主义法的要求，以确保反车辆地雷不再对民众百姓具有不能接受的有害影响。国际红十字委员会认为，这样的讨论不应该仅仅着重于具体的技术和技术功能，而应考虑如何加强和确保更好地遵守现有规则的各种步骤，特别是使用反车辆地雷行为者的清除责任，以及保护民众的重要预防措施。如果不能在这些领域内取得可信和有效的结果，反车辆地雷造成的人道主义问题将持续存在，越来越多的人将对这些武器的合法性提出质疑。

附件

区分规则

1. 冲突各方必须时刻将平民与战斗人员区分开，将民用物体与军事目标区分开。攻击只可针对军事目标。[1977 年《第一附加议定书》第 48 条；《红十字委员会习惯法研究》规则 1 和 7 [6]]

禁止不加区别攻击的规则

2. 禁止不加区别的攻击。不加区别的攻击是：(a) 不以特定军事目标为对象；(b) 使用不能以特定军事目标为对象的作战方法或手段；或者(c) 使用其攻击效果不能按照国际人道主义法的要求加以限制的作战方法或手段，而因此，在上述每个情况下，都是属于无区分的打击军事目标和平民目标的性质的。

3. 不加区别的攻击还包括任何将平民集中的城镇、乡村或其他地区内一些明显分散而独立的军事目标视为单一的军事目标而进行轰炸。[1977 年《第一附加议定书》第 51 条第 4 款和第 5 款甲项；《红十字委员会习惯法研究》规则 11 至 13]

相称性规则

4. 禁止可能附带使平民生命受损失，平民受伤害、平民物体受损害或三种情形均有而且与预期的具体和直接军事利益相比损害过分的攻击。[1977 年《附加议定书》第 51 条第 5 款第乙项；《红十字委员会习惯法研究》规则 14]

可行的预防措施规则

5. 在进行军事行动时，必须时刻注意不损害平民群体、平民和民用物体。采取一切可行的预防措施，以避免并无论如何减少平民生命附带受损失，平民受伤害和民用物体受损害。

6. 如果发现目标不是军事目标或是受特殊保护的、或者发现攻击可能附带造成与预期的具体和直接军事效益相比过分的平民生命受损失、平民受伤害、民用物体受损害或三种情形均有，则应取消或停止该攻击。

7. 在可能影响平民百姓时，应事先发出有效警告，除非情况不允许这样做。[1977 年《第一附加议定书》第 57 条；《红十字委员会习惯法研究》规则 15]

---

[6] 《红十字委员会习惯法研究》细则《国际人道主义习惯法》第一卷，剑桥大学出版社，2009 年。