



大会

Distr.: General
20 July 2022
Chinese
Original: English

第七十七届会议

临时议程* 项目 69(c)

促进和保护人权：人权状况及
特别报告员和代表的报告

残疾人权利

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递残疾人权利特别报告员杰勒德·奎因按照人权理事会第 44/10 号决议提交的报告。

* A/77/150。



残疾人权利特别报告员杰拉德·奎因的报告

摘要

在本报告中，残疾人权利问题特别报告员杰拉德·奎因研究了在军事行动背景下保护残疾人权利的问题。本报告重点阐述了在敌对行动期间履行和适用国际人道法对残疾人规定的义务。

目录

	页次
一. 导言	4
A. 实现条约一致性和减少残疾人遭忽略的现象	4
B. 《残疾人权利公约》为国际人道法中传统上界定残疾问题提供信息的三种方式.....	5
C. 国际人道法保护框架对残疾人的影响	7
二. 联合国在促进条约一致性方面的作用.....	9
A. 在联合国系统内使国际人道法与《残疾人权利公约》保持一致.....	9
B. 残疾人权利委员会的法理以及其他条约机构的参与情况.....	11
C. 红十字国际委员会的关键作用	12
D. 提高研究机构的参与度	12
三. 来自当地的声音	13
A. 考虑和保护残疾人的义务	14
B. 区域协商的主要信息和利益相关方对征求意见的回应.....	15
四. 结论和建议	17
A. 结论	17
B. 建议	17

一. 引言

1. 本报告由残疾人权利问题特别报告员杰勒德·奎因提交大会。报告载有关于在军事行动中保护残疾人权利的专题研究报告。¹
2. 在编写报告时，特别报告员进行了广泛的区域协商(在非洲、拉丁美洲、中东和北非)。特别报告员要感谢红十字国际委员会、国际残疾人联盟和教堂执事协联国际人道法中心协调和协助促进区域协商。首次将军方和残疾人民间社会聚集在一起的此类协商证明具有很强的指导意义。协商为今后继续进行这种对话奠定了基础。
3. 作为报告编写过程的一部分，特别报告员还分析了发给各国、各国军队、国家人权机构、联合国专门机构、残疾人及其代表组织的问卷的答复。特别报告员共收到 22 份书面材料，并对所有答卷人的真知灼见和合作态度深表感谢。²
4. 本报告是关于武装冲突与残疾问题的三部分系列报告中的第二部分。第一部分报告于 2021 年提交给大会，其中评估了残疾人在冲突/和平连续体的所有点上的总体能见度，从预防冲突到开展敌对行动，到疏散和人道主义救济，再到维持和平和建设和平(A/76/146)。报告发现，在这一连续体的所有点上，残疾人都相对或绝对地被忽视。在此基础上，特别报告员决心编写一份重点更突出的报告，说明在敌对行动期间履行和适用国际人道法对残疾人规定的义务的情况。
5. 该系列的第三份也是最后一份专题报告将于 2023 年提交，将侧重于建设和平与残疾问题，包括对过去错误的问责。作为该系列的最后部分，该报告将集中讨论如何在建设和平进程中为残疾人的声音提供更多有目的的空间，因为他们对重建破碎的社会和创建一个更具复原力和可持续的未来有着关键的见解，以造福于所有人。这三份报告可被视为对联合国系统将和平与安全与人权联系在一起的更大范围辩论的重点突出和连贯的贡献，特别是因为这些报告涉及残疾人的权利。
6. 本报告的目的不是描绘一幅更具包容性的战争图景。事实绝非如此。本报告以《联合国宪章》规定的所有战争基本上都是非法为前提，旨在大幅度降低作为世界上最大的少数群体之一的残疾人所经历的武装冲突的致命性。

A. 实现条约一致性和减少残疾人遭忽略的现象

7. 本报告这一节首先讨论国际人道法与《残疾人权利公约》之间的一致性是如何以及为什么如此重要，而且显然是可能的。
8. 单独条约制度往往会自主发展，即使涉及相同或类似的主题。其核心重心可能会改变(战争中的保护或平时时期的人权)，其结果是将重点放在某些问题上，

¹ 见武装冲突期间保护残疾人：资源列表，可查阅 <https://www.ohchr.org/en/documents/research-papers/protection-persons-disabilities-during-armed-conflict>。

² 有关回应为编写本报告提供信息的呼吁，可查阅 <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-inputs-armed-conflict-and-disability-conduct-hostilities-military>。

而将其他问题置于边缘。这种规范的交织会带来解释上的挑战，但《维也纳条约法公约》³ 和发生冲突时的特别解释规则在很大程度上解决了这些挑战。

9. 在这种情况下，国际人权法和国际人道法都是在武装冲突期间保护残疾人——和其他群体——的制度，两者并不冲突。相反，两者是相辅相成、相互加强和巩固的，与军事行动期间和紧接其后的保护残疾人高度相关。事实上，国际人道法和人权法有一个“不可减损权利的共同核心和保护人的生命和尊严的共同目的”，这一说法是正确的。⁴ 尤其是有争议的法律体系，即《残疾人权利公约》和国际人道法，特别包含残疾人及其在武装冲突中的保护。

10. 在这方面，值得注意的是，国际法委员会强调了不同条约制度之间“解释关系”的重要性。“当一项规范有助于解释另一项规范时”，就会出现这种情况，如提供“后者的适用、澄清、更新或修改”。国际法委员会强调，“当若干[不同的条约]规范涉及单一问题时，应尽可能将其解释为产生单一一套相互兼容的义务”(见 [A/CN.4/L.682/Add.1](#), B 节, 第 2 和 4 段)。国际人道法和《残疾人权利公约》当然也是如此。

11. 历史告诉我们，对残疾问题的关切在冲突中并不新鲜。与性别问题一样，1949 年日内瓦四公约及其 1977 年附加议定书的知识结构和文本证明，人们意识到冲突对残疾人造成的创伤和巨大影响。习惯国际人道法规则也反映了这一点。⁵ 因此，主张提高对这种影响的意识，并不是要对 1949 年日内瓦四公约及其 1977 年附加议定书的缔约国施加任何新的或外来的压力。相反，对敌对行动对残疾人的影响的关切已经深深地铭刻在国际人道法中。这种铭刻需要更加突出。

B. 《残疾人权利公约》为国际人道法中传统上界定残疾问题提供信息的三种方式

12. 核心问题不是国际人道法是否涉及残疾问题——它确实有涉及，而是如何在国际人道法背景下界定残疾问题。更具体而言，《残疾人权利公约》如何为国际人道法中界定残疾问题提供信息？《公约》对适用国际人道法所载的保护规范有何影响？在拓宽国际人道法的视角以更自觉地认识到残疾人在冲突中所面临的现实时，哪些现实在未来会变得突出，在规划或开展军事行动时必须考虑哪些不可减少的现实？

13. 《公约》第十一条，特别是它在国际人道法与《公约》之间架起了一座桥梁，对回答这些问题大有帮助。其中规定：

³ 《维也纳条约法公约》，第三十一至三十三条。一般来说，见 Anthony Aust, *Modern Treaty Law and Practice*, 3rd ed (Cambridge, Cambridge University Press, 2013), chap. 13。

⁴ 美洲人权委员会，*Juan Carlos Abella v. Argentina* (La Tablada case), Case No. 11.137, Report No. 55/97, 18 November 1997, para. 158。

⁵ 见 Henckaerts, J.M., and Doswald-Beck, L., *Customary International Humanitarian Law* (Cambridge, Cambridge University Press, 2005)；习惯国际人道法数据库，可查阅 <https://www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home>。

缔约国应当依照国际法包括国际人道主义法和国际人权法规定的义务，采取一切必要措施，确保在危难情况下，包括在发生武装冲突、人道主义紧急情况 and 自然灾害时，残疾人获得保护和安全。

14. 《公约》为 1949 年日内瓦四公约及其 1977 年附加议定书中原有的保护被称为“伤者”、“病者”、“弱者”或“残疾者”的义务增加了三个新的方面。

15. 首先，《公约》采用了一种基于人权的残疾概念，这与起草 1949 年日内瓦四公约时所反映的医学模式形成了鲜明对比。残疾人不再被视为受保护或怜悯的惰性对象——残疾人现在仅仅被视为一个拥有同样合法权利、需求和期望的人。⁶ 现在的主要试金石是人格而非脆弱性。风险和脆弱性不是个人固有的，而是存在于个人生活环境中，这种环境往往反映了历史上的歧视和系统性的错误。

16. 因此，更广泛的残疾概念要求更深入地关注残疾人所承受的累积不利条件，这些不利条件可能使他们更有可能在武装冲突中受伤或经历更糟的情况。如果残疾人被排除在教育之外，他们就不太可能拥有可转让的技能来缓解疏散和重新安置的过程。如果他们依赖家庭，当家庭资源枯竭时，他们将遭受巨大痛苦。如果他们被隔离在机构中，那么这种民用物体受到攻击可能会造成整体的毁灭性影响。交送专门机构也使很容易成为人肉盾牌和报复的对象，而医疗诊所等重要民用基础设施的退化将使隔离状况更加严重。

17. 第二，残疾人权利委员会一再指出，《公约》以人格这一新的出发点为中心，强调残疾人的道德自主性。“保护”的重点不是一个惰性无助的脆弱对象；重点在于具有自主性的有情感人类，他们享有被关注和被倾听权利。除其他外，这使得与民间社会的对话变得更加重要。

18. 第三，“保护”一词在《公约》正文中多次以广义和宽泛的含义使用。⁷ 事实上，阐明条约宗旨的第一条申明，一个关键目标是保护残疾人充分和平等地享有人权。在某种程度上，这将延伸传统的保护理念，超越了单纯的身体保护。其中包括全面保护《公约》所载的广泛权利——公民和政治权利以及经济、社会和文化权利。这些权利在战争迷雾消散和重建工作开始后变得尤其重要，但这些权利也与重新思考在残疾和武装冲突情况下保护的意义有关。

19. 例如，由于持续存在系统性侵犯权利(如交送专门机构)而可能产生的累积不利条件，可能会加剧整个残疾人群体所面临的风险。因此，对军事行动区各群体所面临风险进行的任何评估都必须考虑到这些累积的不利因素。否则只会加重历史上的错误。因此，国际人道法文本中提到“病者和弱者”时将残疾人指定为受

⁶ 见 Lord, J.E., “International humanitarian law and disability: paternalism, protection or rights?”, in *Disability, Human Rights and the Limits of Humanitarianism*, Michael Gill and Cathy Schlund-Vials eds. (Burlington, Vermont, Ashgate, 2014)。

⁷ 例如见第四条(一般义务)、第五条(平等和不歧视)、第十一条(危难情况和人道主义紧急情况)、第二十二(尊重隐私权)、第二十七条(工作和就业)、第二十八条(适当生活水准和社会保护)、第二十九条(参与政治和公共生活)、第三十条(参与文化生活、娱乐、休闲和体育)、第三十一条(统计和数据收集)、第三十三条(国家执行和监测)。

关注人员，但残疾人人权模式大大拓宽了这一视角，考虑到了他们的实际情况。这种观点增加了以前没有考虑到的现实性和细化程度。

20. 《公约》中两项重叠的条款以各自的方式涉及传统的保护重点。第十六条(免于剥削、暴力和凌虐)阐明了可能导致脆弱性加剧的情况，包括冲突期间使脆弱性状况恶化的情况。其中还呼吁结束有罪不罚现象——这一专题将在本系列第三份报告中详细讨论。第十七条(保护人身完整性)突出了本应显而易见的内容：残疾人应在与其他人平等的基础上，包括在冲突情况下，得到身心完整性的保护。这就更加需要关注他们的累积不利条件以及他们在冲突期间所处的脆弱状况。

C. 国际人道法保护框架对残疾人的影响

21. 《公约》有助于产生一种兼容义务的结合，为此阐明了国际人道法规定的现有义务，并使这些义务得到更新，以反映残疾问题理念的根本变化，以及对残疾人在敌对行动中可能面临的实际危难情况的更高认识。1949 年日内瓦四公约构成国际人道法的核心，通过规范冲突各方的行为，力求限制武装冲突对那些没有或不再参加敌对行动的人造成的伤害。1949 年日内瓦四公约的 1977 年两项附加议定书扩大了对国际和非国际武装冲突受害者的保护。

国际人道法的核心义务

区分

22. 国际人道法的区分原则要求冲突各方在任何时候都要区分平民和战斗人员。只能对战斗人员发动攻击，同时决不能对平民发动攻击。⁸ 冲突各方对谁是战斗人员、谁是平民、什么是军事物体和民用物体的认定，就是以各种方式涉及残疾问题。

23. 区分原则如何涉及残疾问题，必须成为军事训练和模拟演习的一个组成部分。由于存在障碍，残疾人一般不会像其他平民那样，遵循相同的日常活动和行动模式，并可能不会作出反应或面临同样的挑战。缺乏对这一现实的考虑和说明，使歧视性假设在攻击目标决定中根深蒂固，而这些决定往往没有考虑到残疾人，使他们在军事行动中面临更高的伤害风险。⁹ 了解残疾人的作用和确定如何最好地克服武装冲突背景下对残疾人的偏见和歧视是复杂和相互关联的问题，但解决办法是存在的，并在保护平民议程内促进残疾人平等方面可发挥重要作用。

⁸ 1949 年日内瓦四公约的 1977 年《第一附加议定书》，第四十八条、第五十一条第 2 款和第五十二条第 2 款；《第二附加议定书》，第十三条第 2 款。

⁹ 见欧洲安全与合作组织，关于 2022 年 2 月 24 日以来乌克兰境内违反国际人道和人权法、战争罪和危害人类罪的报告，ODIHR.GAL26/22/Rev.1 号文件，第 80 和 81 页。可查阅 <https://www.osce.org/files/f/documents/f/a/515868.pdf>。

相称性

24. 国际人道法禁止进行可能附带使平民受伤害或死亡、民用物体受损害、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。¹⁰ 确定附带对平民和民用物体造成的过度损害与残疾平民密切相关。

25. 相称性评估必须考虑到对平民和民用物体造成的可预见的附带损害，而对残疾平民造成的实际损害往往是看不见的。残疾歧视和不平等是一个普遍的现实，在敌对行动背景下更加严重。关于军事行动和维持和平行动对残疾男子、妇女、儿童和老年人的影响的数据持续存在差距，妨碍了充分理解攻击可能造成的实际伤害的能力。

26. 与其他受保护群体有关的工作表明，¹¹ 相称性的适用要求指挥官作出价值判断，以评估附带的平民伤害、军事利益和过分程度。这些价值判断可以从纳入残疾观点中获益匪浅，因为判断可能受到残疾偏见的影响，也可能缺乏关于攻击和行动可能对残疾人产生的实际影响的数据。与残疾有关的考虑因素将对确定平民伤害是否可预见产生影响。即使在对残疾人的伤害是可以预见的情况下，由于对残疾的偏见，也可能降低其价值。残疾视角的应用将进一步加深价值确定的深度，因为它要求回答附带伤害是否可能导致残疾人的高死亡率或伤害，因此是否应视之为过度伤害。

防范措施

27. 国际人道法规定，在军事行动期间，必须经常注意，并采取一切可行的防范措施，避免并尽量减少附带的平民死亡、平民伤害和民用物体损坏。¹² 构成一切可行的防范措施和经常注意义务的内容，必然会对残疾妇女、男子、儿童和老年人等产生影响。

28. 在实践中采取可行的防范措施是指在当时的情况下可能采取的措施之间取得平衡，包括人道主义和军事方面的考虑因素。残疾人与生俱来的被排斥和被忽视的特点，要求我们更积极地考虑他们与社会和环境的互动方式。预先发出警告或指示进入安全通道进行疏散，就是可以采取防范措施尽量减少对平民伤害的例子。残疾人不是一个同质化的群体，这可能导致他们获得重要警告或指示的机会不均衡。例如，仅以口头方式提供的信息将无法送达有听觉障碍的人或被其理解。采用残疾观点使军事行动能够确保防范措施考虑到并包括全体平民，而不是使残疾人长期被忽视并受到相关伤害。¹³

¹⁰ 1949 年日内瓦四公约《第一附加议定书》，第五十一条第 5(b)款和第五十七条；Henckaerts and Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, rule 14。

¹¹ 红十字国际委员会，《武装冲突的性别平等影响和对适用国际人道法的影响》(2022 年 6 月)。

¹² 见 Henckaerts and Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, rule 15。

¹³ 见联合国人权事务高级专员办事处，《2022 年 2 月 24 日至 5 月 15 日期间俄罗斯联邦武装攻击背景下的乌克兰人权状况》(2022 年 6 月 29 日)，第 66-69 段。

29. 正如其名称所示，经常注意义务始终适用于军事行动的规划和实施。正如人们所认识到的那样，平民面临的风险越高，就必须更加注意。¹⁴ 认识到在军事行动中基于残疾的歧视和边缘化，特别是对妇女和儿童等面临多重和交叉形式歧视者的歧视和边缘化，将提高人们对他们脆弱处境的认识和了解，并使人们能够采取必要的谨慎措施来应对这些风险。防范措施和经常注意的有效性应从可能受影响的平民、特别是残疾人的角度进行评估。

武器审查

30. 国际人道法规定各国有义务系统地审查武器的合法性。¹⁵ 随着关于在部署自主武器系统中使用人工智能和机器学习的道德、合法性和效力的辩论继续进行，还必须考虑到使用这类技术将对残疾人构成的潜在风险。

31. 除了在有监督的机器学习中使用不包括残疾视角的有偏见数据集这一明显问题外，还有人担心在无监督的机器学习使用的神经网络是否能够应对冲突环境中涉及残疾人的情况。有必要确保自主武器系统能够识别轮椅与坦克之间的不同，这似乎是显而易见的；然而，需要确保武器系统也能识别智力残疾人的行为不构成威胁，这一点不是那么明显，但同样重要。残疾视角必须成为人工智能和机器学习发展的一部分，以保证其部署的武器系统不会将残疾人误认为是一种威胁。

实现残疾包容的国际人道法规范

32. 所有上述将残疾视角叠加在相关国际人道法规范上的做法，都需要对平民环境进行更深入、更细化的分析(在平民环境中，可以而且应该做出某些核心假设)，并将了解残疾情况的评估纳入军事规划和训练，以制订在高强度战斗环境中可操作的防范措施。

二. 联合国在促进条约一致性方面的作用

A. 在联合国系统内使国际人道法与《残疾人权利公约》保持一致

33. 需要使国际人道法与《残疾人权利公约》更有意义地保持一致，这一点已在各种论坛中得到广泛赞同。多个行为体已经在以各自的方式努力实现不同条约制度之间的规范一致性。

安全理事会

34. 安全理事会在其历史性的第 2475(2019)号决议中敦促武装冲突各方根据适用的国际义务采取措施，在冲突期间保护包括残疾人在内的平民。该决议强调，各国与残疾问题民间社会组织必须就与和平与冲突有关的广泛问题进行对话，其中包括预防冲突、解决冲突、和解、重建和建设和平。安全理事会采用阿里亚模

¹⁴ 国际法协会，“敌对行为与国际人道法：21 世纪战争的挑战”，载于《国际法研究》，第 93 卷（美国海军战争学院，2017 年）。

¹⁵ 1949 年日内瓦四公约《第一附加议定书》，第三十六条。

式会议有助于增进对目前仍然是相对较新的残疾问题等专题或领域的了解。可以更多地利用这一模式，推动安全理事会正在进行的关于使国际人道法与《公约》相一致的辩论。

35. 安全理事会第 2475(2019)号决议是 1999 年启动的关于武装冲突中保护平民的更广泛议程的一部分，标志着正式确认保护平民是一个国际和平与安全问题。加强遵守适用的国际法和安全理事会关于敌对行为的相关决议，过去是、现在仍然是保护平民议程的一个关键参数。

秘书长关于武装冲突中保护平民的年度报告

36. 秘书长向安全理事会提交的关于武装冲突中保护平民的年度报告于 2007 年首次提到残疾人遭受不成比例的影响，指出没有报告武装冲突对残疾人构成的具体风险(见 S/2007/643，第 27 和 28 段)。虽然直到 2019 年才在年度报告中再次提及，但此后每年都有一节专门讨论残疾人在武装冲突中面临的具体风险和伤害。年度报告提供了一个独特而重要的机会，可借此将残疾问题纳入更广泛的保护平民议程，并确保继续宣传有关提供残疾包容平民保护的需要并提高有关认识。

保护平民周

37. 2018 年以来，已围绕安全理事会关于保护平民问题的公开辩论和秘书长年度报告的发布举办了一系列会外活动。残疾包容在更广泛的保护平民议程内所取得的进展缓慢，在保护平民周期间才刚刚开始讨论。在会员国、联合国各机构和民间社会组织聚集一堂讨论趋势和良好做法、建立共识和确定规范发展的时候，保护平民周应确保将残疾问题实质性地纳入其议程，并允许残疾人组织有意义地参与，因为他们可以作出很大贡献。

负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表

38. 1996 年，大会发表了一份关于武装冲突对儿童影响的里程碑式报告，确定了负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表的任务。1999 年以来，安全理事会确认有必要特别关注武装冲突期间儿童的保护、福祉和权利。在 2022 年 1 月的一份评估过去 25 年任务成果的报告中，秘书长特别代表指出，冲突对残疾儿童的影响是一个报告不足的问题，在执行任务过程中没有给予足够的空间。¹⁶ 特别报告员注意到这一重要结论，并对秘书长特别代表采取行动确保将残疾儿童纳入其工作、包括与特别报告员的任务密切合作感到鼓舞。

联合国儿童基金会

39. 正如特别报告员在其上一份报告(A/76/146，第 72 段)中所指出的，联合国儿童基金会(儿基会)在确保在各种人道主义危机和危难情况中保护残疾儿童方面发挥了巨大的作用。儿基会的工作有助于阐明武装冲突是如何直接和间接地影响儿

¹⁶ 负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室，《关于 1996-2021 年儿童与武装冲突任务演变情况的研究报告》，第 52 页(联合国，2022 年 1 月)。

童的。¹⁷ 儿基会提请注意残疾儿童在武装冲突期间面临的风险，如因疏散路线无法到达而导致的逃亡风险、与家人分离以及被遗弃的风险。儿基会还提请注意，武装冲突越来越多地表现为反复发生的内战和零星暴力，期间往往会发生武力和武器滥用的情况，包括战争遗留爆炸物和杀伤人员地雷。正如儿基会在武装冲突中的残疾儿童问题上的工作所强调的那样，还有更多的工作要做。¹⁸

联合国残疾包容战略

40. 《残疾人权利公约》获得通过改变了联合国处理残疾问题的方式。秘书长启动《联合国包容残疾战略》¹⁹ 旨在确保联合国各实体和方案优化本组织对实现《公约》目标的贡献。其中要求联合国所有实体和国家工作队衡量和跟踪在残疾包容方面的业绩。

41. 负有保护残疾人任务的机构包括政治和建设和平事务部(通过其开展预防冲突及和平解决冲突的工作)、和平行动部(通过其开展保护平民工作)、人道主义事务协调厅(通过其在人道主义行为者之间开展协调工作，以减少冲突的影响)以及联合国人权事务高级专员办事处(通过其在冲突局势中监测尊重人权原则和国际人道主义法义务的情况)。

42. 秘书长在其最近一份关于该战略执行情况的报告(A/76/265)中指出，与前一年相比，就残疾包容提交报告的实体数目总体上有所增加，并继续取得进展。就维持和平行动和政治特派团而言，虽然它们的评级仍然低于实体整体评级，但比上一年有明显的改善，为进一步参与和推进残疾包容提供了条件。然而，秘书长也表示，今后仍需要以更快的速度采取大量行动，让更多实体达到要求。虽然开始出现一些有希望的进展迹象，但在联合国内部仍有许多工作要做，因为这对在武装冲突中保护残疾平民的影响至关重要。

B. 残疾人权利委员会的法理以及其他条约机构的参与情况

43. 残疾人权利委员会在促进《残疾人权利公约》与国际人道法之间的一致性方面发挥重要的作用。委员会在关于平等和不歧视的第 6 号一般性意见中讨论了《公约》关于危难情况和人道主义紧急情况的第十一条规定。值得注意的是，委员会一般性地提到国际人道法和国家义务，指出国际人道法的区分原则与《公约》的不歧视框架之间的相互关系。²⁰

44. 委员会还援引了第十一条，并认为有必要通过其他方式保护武装冲突局势中的残疾人。例如，为应对阿拉伯叙利亚共和国的冲突，委员会于 2013 年 9 月 17 日发布了一份新闻稿，指出残疾人往往是冲突中被遗忘的受害者，其人权受到严重侵犯，并面临不成比例的风险，例如由于残疾和创伤而被忽视、排斥甚至虐

¹⁷ 见联合国儿童基金会，“武装冲突中的残疾儿童”，讨论文件(2018 年)。

¹⁸ 见儿基会，《2013 年世界儿童状况：残疾儿童》，联合国出版物，出售品编号：E.13.XX.1。

¹⁹ 可查阅 <https://www.un.org/en/content/disabilitystrategy/>。

²⁰ CRPD/C/GC/6，第 43 段。

待，特别是最易受伤害的残疾妇女和儿童。委员会没有探讨任何广义的国际人道法义务。对委员会结论意见和建议的审查表明，委员会往往不具体提及武装冲突，也很少提及国际人道法与《公约》的交叉之处。应鼓励委员会对国际人道法和《公约》的相互关联形成自己的见解和法理理解。

45. 其他条约机构在武装冲突中保护平民方面发挥了重要作用，特别是儿童权利委员会。²¹ 这项工作还可以得益于对处于这种风险环境中的残疾人的更多关注。各条约机构在各自领域的工作中更多地参与国际人道法可能包括涵盖特别受保护的群体，其中残疾人是一个重点人群。

C. 红十字国际委员会的关键作用

46. 红十字国际委员会的使命和任务源自 1949 年日内瓦四公约及其附加议定书以及红十字国际委员会和国际红十字与红新月运动的文书。红十字国际委员会是一个独立、中立的组织，为武装冲突受害者提供人道主义保护和援助。除应对紧急情况外，红十字国际委员会还促进对国际人道法的尊重及其在国内法中的执行。日内瓦四公约和《第一附加议定书》赋予红十字国际委员会在发生国际武装冲突时采取行动的具体任务，包括有权探视战俘和被拘禁平民。在非国际性武装冲突中，红十字国际委员会享有国际社会承认并载于日内瓦四公约共同第三条的人道主义倡议权利。

47. 特别报告员确认红十字国际委员会在促进残疾包容方面发挥的独特作用。红十字国际委员会在其工作中为实现《公约》第十一条的目标逐步采取了步骤。

48. 题为“把国际人道法带回家：改善国际人道法的国内实施路线图”的决议在第三十三届红十字与红新月国际大会上获得通过。大会在该决议中确认残疾人可能会受到武装冲突的不同影响，在实施和适用国际人道法时需要考虑到这些差异，以保障对所有人的充分保护。²² 红十字国际委员会的《2030 年残疾问题展望》应在委员会的所有工作中，包括在人道主义行动中进一步推进和深化残疾包容。

49. 特别报告员欢迎红十字国际委员会努力确保国际人道法保持切实可行和具有相关性，并努力加强和确保遵守国际人道法的机制的有效性。²³ 值得注意的是，红十字国际委员会的国际人道法一体化概念强调，国际人道法应在士兵的整个训练和教育周期中得到解释和加强，此外，还应与理论、装备和制裁相关。

D. 提高研究机构的参与度

50. 世界各地的学术界对这一主题的兴趣与日俱增——这是对其重要性的衡量。2022 年 5 月，特别报告员和老年人平等享受所有人权问题独立专家在境内流离

²¹ 儿童权利委员会和残疾人权利委员会于 2022 年 3 月 18 日发表了关于残疾儿童权利的联合声明，其中强调了在危难情况中保护残疾儿童的重要性。

²² 红十字国际委员会，第三十三届红十字与红新月国际大会，决议 1。

²³ 见红十字国际委员会，第三十一届红十字与红新月国际大会，决议 1。另见红十字国际委员会和瑞士政府，2012 年 11 月 8 和 9 日在日内瓦举行的加强遵守国际人道法工作组会议的背景文件。

失所者人权特别报告员的参与下，在柏林共同举办了一个题为“战争——交织性的边缘”的讲习班。讲习班突显了乌克兰冲突背景下残疾平民和老年人面临的风险。其他研究机构也有参与。哈佛法学院残疾问题项目对第十一条有长达十年的兴趣和专注。²⁴ 日内瓦国际人道法和人权学院关于残疾和国际人道法的研究²⁵ 以及日内瓦大学正在进行的关于残疾前战斗人员的研究组合令人印象深刻。²⁶ 同样值得注意的是，2019年由日内瓦大学主办的关于人权机制在执行国际人道法方面的作用的会议以及由此产生的关于条约机构参与国际人道法的研究发现了许多差距，并为参与提供了有益的切入点。²⁷

三. 来自当地的声音

51. 在编写本专题报告时，特别报告员与红十字国际委员会、国际残疾人联盟和教堂执事协联国际人道法中心一起组织了3次区域协商，将主要利益攸关方、各国军方和残疾人组织聚集在一起。这些区域包括中美洲、南美洲、非洲、中东和北非，选择这些区域是为了确保地理多样性，也是因为各个区域要么目前正在发生武装冲突，要么最近发生过武装冲突。协商遵循查塔姆研究所规则，因此，以下共享信息不属于任何参与个人或从属机构。

52. 协商的目的有三：

- (a) 确定和讨论如何在行动、战术和战略层面整合对残疾人的保护；
- (b) 促进残疾人组织的能力建设，并提高各国军方对残疾问题的敏感性/认识；
- (c) 为残疾人群体和各国军方建立一个共享空间，以鼓励持续对话。

53. 来自各个区域的利益攸关方在一周内共举行了3天会议。第一天，与会者听取了情况通报。议题包括武装冲突中的残疾问题概览、《公约》第十一条的影响以及国际人道法规定的义务。第二天，与会者审查了3个假设案例，其中突显了残疾人在军事行动中面临的共同风险和挑战。最后第三天，与会者进行了互动对话，拟订联合建议和解决办法，以便在武装冲突期间作出说明和更好地保护残疾人。

54. 为补充这一方法，已向各国军方、维持和平机构、和平行动部以及包括民间社会在内的其他方面征求意见。关于军事当局，这次征求意见询问了它们在敌对

²⁴ 说明性著作包括：Pons, W.I., Lord, J.E., Stein, M.A., “Disability, human rights violations and crimes against humanity”, in *American Journal of International Law*, vol. 116, issue 1 (January 2022); Lord, J.E., Heideman, E., and Stein M.A., “Advancing disability rights-based refugee and asylum claims”, *Virginia Journal of International Law*, vol. 62:3 (2022)。

²⁵ Priddy, A., *Disability and Armed Conflict*, Academy briefing No. 14, 日内瓦国际人道法和人权学院(2019年)。

²⁶ Rivas Velarde M. et al., “Disarmament, demobilization and reintegration in Colombia: lost human rights opportunities for ex-combatants with disabilities”, *Journal of Human Rights* (2021)。

²⁷ Gaggioli G., ed., “The role of human rights mechanisms in implementing international humanitarian law” (即将提供)。

行动期间以及在武装冲突期间的一般军事行动中如何将残疾观点纳入武器携带者的相关培训和教育课程。

55. 以下各段概述了协商期间和书面意见中提出的主要问题。

A. 考虑和保护残疾人的义务

56. 正如特别报告员关于这一专题的第一次报告(A/76/146)所强调的那样，协商证实，残疾人仍然相对受到忽视。在提供具体保护的国际人道主义法义务中提到了残疾人，但从行动角度看却没有实际意义地将其纳入。必须调整军事行动和维持和平行动，以考虑和保护残疾人，因为无论冲突发生在何处或属于何种类型，同样的风险、伤害和挑战继续影响着残疾人。

57. 在所有区域协商和对征求意见的回应中，各国显然达成共识，即国际人道法给予平民的一般保护包括残疾人。还确认根据残疾情况向残疾人提供具体保护的明确义务。与此同时，各国承认，这种确认并未导致在武器携带者的培训和教育中纳入残疾层面的内容，也未导致改变接战规则和部署前准备工作，以考虑和解决残疾人的特殊保护需要。

58. 一个明显的例外是：希腊空军指挥和参谋学院提供的课程确实涵盖《残疾人权利公约》和国际人道法规定的对残疾人的具体保护。²⁸ 事实上，许多国家的军队指出，它们的培训和教育单元是以和平行动部、北大西洋公约组织(北约)、欧洲安全与合作组织和欧洲联盟等伙伴组织的培训和教育单元为基础的，这些组织会跟踪了解涉及关键问题的内容。

59. 各国军方最常引用的培训材料是北约和和平行动部出版的材料。²⁹ 迄今为止，北约的培训材料没有明确提到向残疾人提供具体考虑和保护的义务。这与北约的培训材料中涉及妇女和儿童以及国际人道法规定对他们的特别保护考虑的内容形成鲜明对比。这一遗漏值得注意，因为日内瓦四公约的原文和国际人道法其他规则都明确涵盖残疾和性别问题。

60. 相比之下，和平行动部的培训材料笼统地提到残疾人是一个可能需要特别保护措施的弱势群体。奇怪的是，这里提到的保护是针对国际人权法，而不是针对国际人道法规定的具体保护。³⁰

61. 这些材料虽然提到残疾人，但没有提及安全理事会第 2475(2019)号决议或有关为残疾人提供具体考虑和保护的一般国际人道法义务。和平行动部的材料只提到对妇女和儿童的保护要求。

²⁸ 希腊空军指挥和参谋学院在某些课程(军事伦理、国际人道法原则和武装冲突法)中讨论了《公约》、1949 年日内瓦四公约及其附加议定书和安全理事会第 2475(2019)号决议中规定的保护和考虑残疾人的具体义务。该学院还让教员强调在演习期间的行动层面为残疾人提供具体保护和考虑的重要性(希腊对征求意见的回应，(2022 年 5 月))。

²⁹ 北大西洋公约组织第 2449(2019)号标准化协定和和平行动部核心部署前培训材料。

³⁰ 综合培训处对征求意见的回应(2022 年 7 月)。

62. 这种忽视的思路指向其他方向。例如，联合国全面保护平民培训虽然包括一个关于国际人道法的具体单元，但没有提到国际人道法规定的为残疾人提供具体保护和考虑的义务，尽管提到对妇女和儿童的这种保护要求。³¹

63. 虽然区域协商涉及的抽样有限，但鉴于残疾人在武装冲突局势中相对受到忽视，而且武装冲突对残疾人的影响巨大，显然，要履行国际人道法规定的义务，在军事行动中为残疾人提供具体保护和考虑，仍有许多工作要做。迄今为止，各国和其他主要利益攸关方尚未按照《残疾人权利公约》和 1949 年日内瓦四公约及其 1977 年附加议定书的规定以及安全理事会第 2475(2019)号决议所指出的，制订战略、战术或行动程序，以减轻军事行动对残疾人的伤害。这并不是说不能做到——是可以做到的，但仍然存在明显的差距。

B. 区域协商的主要信息和利益相关方对征求意见的回应

64. 由于在履行国际人道法规定的义务方面忽视了残疾人，导致在军事行动中没有考虑到残疾人，也没有为他们提供具体保护。这不仅仅是一次理论上的法律讨论，因为在整个区域协商过程中，这种遗漏的结果是显而易见的。下文介绍了在区域协商期间听到的声音中反复提到的主题。

沟通失败

65. 在整个区域协商过程中，残疾人组织提供了大量第一手资料，表明残疾人在武装冲突中被忽视对他们的生死产生的影响。在一些情况下，有组织报告说，士兵殴打甚至杀害有听觉障碍的人，因为士兵不理解或没有认识到这些人在使用手语，在某些情况下，他们认为这些人在施巫术。一位与会者从自己作为聋人的经历出发，直言不讳地指出，他确信，如果不是在检查站得到其他人的帮助，士兵会殴打他，因为他听不懂士兵的口头命令。还有组织报告说，军队往往错误地认为残疾人的行为顽固不化，不服从命令，因而遭到逮捕或殴打，因为士兵没有得到关于如何识别残疾人、如何与残疾人互动或沟通的敏感认识或培训。

疏散期间受到排斥

66. 有残疾人组织指出，在军事行动前的疏散过程中，残疾人总是被家人离弃，被社区遗忘，因而陷入暴力之路而无法逃脱。有组织报告说，当有残疾人确实试图逃离时，疏散程序和警告的提供方式无法将信息传达给听觉、视觉和智力残疾人。一个组织的一名成员指出，当一名智力残疾儿童的父亲被问到为什么在疏散时带着他的牛而不是他的儿子时，他回答说，至少牛给他牛奶喝。有组织还报告说，长期护理设施和医院中的智力和心理残疾者往往不属于疏散工作的一部分，甚至在疏散过程中不被考虑，因而得不到所需的支助，许多设施在敌对行动中成为目标并被摧毁。最后，对于那些能够逃离的残疾人来说，由于无法进入境内流离失所者的收容所和营地，因而无法获得住房和基本服务。

³¹ 同上。

性暴力和性别暴力风险增加

67. 残疾人组织强调，残疾妇女和女童的处境在军事行动期间要糟糕得多，因为她们的性别和残疾因素相互交织。这种相互交织的因素，加上歧视，使残疾妇女和女童处于更加脆弱的境地，性暴力和其他暴力风险也成倍增加。鉴于军队对残疾问题缺乏敏感认识，以及缺乏有关如何与残疾妇女和女童沟通的培训，残疾人组织还提出残疾妇女和女童再次受害和双重脆弱性的问题。这些组织还指出，人道主义组织和援助一般对残疾人、特别是残疾妇女和女童不具包容性或不提供援助，因而增加其遭受暴力、忽视和虐待的脆弱性。

残疾数据缺口

68. 在区域协商期间，各国军方确认，在国际人道法规定的有关在军事行动期间考虑残疾人并向其提供特别保护的义务方面，没有制订具体的教育、培训或行动程序。在解释这一缺陷时，各国军方指出，关于残疾人的人数和地点以及平民中残疾类型的数据严重缺乏。

69. 各国军方表示，有了这些数据，他们就能够更新其接战规则和标准作业程序，以采取必要的防范措施，并制订培训，更适当地应对残疾人的需求。然而，区域协商和对征求意见的回应表明，各国军方没有收集任何关于军事行动对残疾人影响的数据。虽然关于寻求保护的人口数据至关重要，但它不能也不应妨碍为残疾人制订具体保护措施。

70. 这种对此类具体人口数据的自行要求令人感到奇怪，例如，没有必要预先确定一个战区有多少妇女和女童，作为启动国际人道法有关为其提供具体考虑和保护的义务的先决条件。可以简单地假定，一般而言，战区内 50% 的平民是妇女和女童。同样，可以而且应该假定，特定人口中至少有 15% 是残疾人(在武装冲突局势中，这一百分比高达 20% 至 30%)。这一假设将为各国军方建立残疾包容的平民保护框架提供一个必要和有益的起点。要提供考虑并保护残疾人的培训、教育和规程，就需要各国军方与残疾人群体之间的参与和对话。

缺乏与残疾人群体的接触

71. 对话是消除忽视的关键。令人遗憾的是，区域协商表明，各国军方——甚至通过其军民关系部门——与残疾人群体没有任何联系。缺乏这种联系意味着，即使对于与民间社会有着密切接触的各国军方来说，在军事行动期间，残疾人的具体需求也将被排除在平民需求规划之外。如果残疾人群体不参与制订武器携带者的培训、教育和规程，对残疾问题的家长式做法将长期存在，这将带来无效的结果。认识到这一点，许多国家的军方和残疾人组织建议，鉴于红十字国际委员会的特殊作用，它可帮助建立残疾人群体、军方和民间社会之间的联系。

能见度建设

72. 在区域协商中，各国军方与残疾人组织之间进行了引人注目的互动和对话并取得突破，这种情况在每次区域会议上反复出现。

73. 与会者对协商进程进行了多次反思，其中各国军方和各组织之间达成了一项强有力的共识，即这种直接对话极为重要，应继续进行下去。大家都渴望将这些区域协商视为一个起点，而不是一个孤立的事件。就一个对许多国家军方代表来说完全陌生的议题与残疾人组织接触并听取其意见的积极动机令人鼓舞。在许多情况下，军方代表表示，他们将回到他们的指挥部和上级，并意识到国际人道法明确涵盖残疾问题，《残疾人权利公约》有助于理解如何涵盖残疾问题，以及积极听取残疾人组织的意见是无可替代的。

74. 参加区域协商的大多数国家军方表示，正在着手或计划更新其军事手册、标准作业程序、接战规则和培训课程。这些进程为确保军事行动和维持和平行动期间的保护平民包括残疾人提供了重要机会。各国军方还申明，他们特别希望红十字国际委员会就如何适当考虑和保护残疾人提供更多指导意见和援助。

四. 结论和建议

75. 特别报告员提出以下结论和建议，以确保在武装冲突中的军事行动和维持和平行动期间，根据国际人道法规定的义务，利用《残疾人权利公约》所述的当代残疾问题处理办法，并借鉴实地经验，保护残疾人。

A. 结论

76. 出发点必须是，对保护残疾人的关切已载入国际人道法的文本和国际人道法习惯规则中，正如对保护妇女、儿童和老年人的关切一样。因此，这方面的倡导不应视为对现有国际人道法义务强加新的外部义务，而应视为彰显已有的内容。

77. 然而，国际人道法规定的有关在军事行动和维和行动中为残疾人提供具体考虑和保护义务，并没有体现在对武器携带者的培训和教育中，也没有体现在军事手册、标准作业程序、接战规则或规程中。

78. 由于知识就是力量，各国必须收集按残疾、年龄和性别等属性分列的数据。缺乏这类细化数据不应妨碍国家军方制订对残疾人的具体保护措施，同样，这也不应妨碍其他受保护群体的保护措施。

79. 对话是消除忽视的关键。各国军方和残疾人组织应建立平台，以便分享经验和见解，特别是在规划平民需求方面。正如区域协商所表明的那样，这是可行的。有必要持续举办区域讲习班，将残疾人组织和各国军方聚集在一起，定期讨论敌对行动期间对残疾人的具体保护问题。

B. 建议

80. 各国应：

(a) 作为民间社会参与的一部分，积极主动地与残疾人组织合作制订军事政策(《残疾人权利公约》第四条第3款)；

(b) 在国内一级采取必要的立法、行政和实际措施，在保护残疾人方面有效执行国际人道法；

(c) 分析需要在国内进一步执行的领域，以确保按照国际人道法和《残疾人权利公约》规定的义务，包括《公约》第十一条规定的义务，在武装冲突中保护残疾人；

(d) 增进对武装冲突中残疾动态的了解，发展和传播国际人道法中具体针对残疾问题的知识，促进遵守国际人道法规定的对残疾人的义务和承诺，包括按照《公约》第八条提高平民和军事人员的认识；

(e) 按照《公约》第三十一条，收集按残疾、年龄和性别分列的数据，以评估《公约》规定的义务的履行情况，并查明残疾人面临的障碍和无障碍环境问题；

(f) 对于尚未批准或加入国际人道法和尚未加入的人权条约的国家，考虑批准或加入这些文书并履行其义务，包括日内瓦四公约附加议定书、《儿童权利公约》及其关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书、《残疾人权利公约》及其任择议定书、《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》和《集束弹药公约》；

(g) 鼓励国际人道法国家委员会加深对国际人道法规定的为残疾人提供具体考虑和保护的义务的了解，同时还努力让残疾人参加这些委员会，并确保这些委员会与监测《残疾人权利公约》的国家框架之间开展对话，以符合《公约》第三十三条的规定；

(h) 在传播国际人道法时坚持无障碍原则，包括在通过数字和其他手段促进尊重国际人道法的新的和创新的方法方面，并在受武装冲突影响的残疾人自由和知情同意的情况下，将他们的声音和形象及其对国际人道法的看法纳入这些努力；

(i) 履行国际法律义务，保障包括残疾平民在内的平民免遭网络作战造成的伤害，审查新型武器、包括自主武器系统对残疾人的影响，并参与多边讨论，包括在联合国讨论国际人道法对此类武器系统的适用问题。

81. 各国军方应：

(a) 将国际人道法规定的有关在武装冲突期间具体考虑和保护残疾人的义务纳入军事理论、教育、培训、接战规则和标准作业程序；

(b) 提高国际人道法规定的有关在军事行动中具体考虑和保护残疾人的义务的能见度，以及军事手册中有关《残疾人权利公约》对国际人道法的适用和补充作用；

(c) 通过与残疾人组织协作开展的具体培训，提高各级军队对残疾人在军事行动和维持和平行动中面临的特殊风险和伤害以及他们的需要的认识和敏感性；

(d) 与残疾人组织发展军民关系和有意义的持续对话，以参与制订和执行在武装冲突期间保护残疾人的实际程序和规程，特别关注残疾妇女、儿童和老年人组织；

(e) 维持一个行动假设,即残疾人将至少占受军事行动或维持和平行动影响的任何平民人口的 15%;

(f) 确保列入具体的培训单元,审查国际人道法规定的有关具体考虑和保护残疾人的义务,并确保在保护平民的培训中纳入残疾观点;

(g) 收集按残疾、年龄、性别和其他属性分列的平民伤亡数据,特别注意过去攻击残疾人的后果,将其列入行动后报告,以便更好地了解军事行动和维持和平行动在考虑和保护残疾人方面存在的行动、战术和战略缺陷;

(h) 以残疾视角,为参与攻击目标决定(包括预先计划和动态的决定)的人员制订关于落实区分、相称性和防范原则的具体培训和模拟练习;

(i) 支持在国家武装部队中配备法律顾问,就如何履行国际人道法规定的有关具体考虑和尊重残疾人的义务,向适当级别的指挥官提供咨询意见;

(j) 确保军事院校将涉及对残疾人的义务的内容纳入国际人道法课程,并促进在军队风气中培养对残疾人权利的敏感性;

(k) 在接战规则和标准作业程序中纳入具体针对残疾问题的指导意见,以确保士兵在其行为和行动中适当考虑和保护残疾人的权利;

(l) 与残疾人组织合作,确保指导意见、培训和规程适当反映残疾人的实地现实情况。

82. 区域安全和防卫组织应:

(a) 在军事行动期间以及在向成员军队分发的培训和教育资源中,纳入国际人道法规定的有关的向残疾人提供具体考虑和保护义务;

(b) 为联合军事行动制订政策、程序和规程,其中包括国际人道法规定的有关保护残疾人的义务,并确保将残疾视角应用于所采用的保护平民框架中;

(c) 与残疾人组织合作,确保制订反映军事行动期间残疾人实地现实情况的培训、程序和规程。

83. 联合国应:

(a) 利用阿里亚模式或其他手段,继续在安全理事会一级就执行安全理事会第 2475(2019)号决议进行对话;

(b) 确保联合国授权的实况调查机构,包括联合国人权事务高级专员办事处的实况调查机构,明确将残疾人纳入其对冲突局势中人权原则和国际人道法规定的义务是否得到尊重的监测;

(c) 鼓励和平行动部、联合国警察和军事顾问办公室就在维持和平行动的培训材料和教育课程中明确提及国际人道法规定的有关向残疾人提供具体考虑和保护义务发布指导意见;

(d) 与残疾人组织合作，在保护平民框架内制订具体的培训模块，以反映军事行动和维持和平行动期间残疾人面临的风险、受到的伤害和需要；

(e) 通过在人道主义行为体之间的协调工作，加强人道主义事务协调厅的工作，具体考虑冲突对残疾人的影响，特别是关注残疾妇女、儿童和老年人；

(f) 鼓励政治和维持和平事务部在其预防冲突及和平解决冲突的工作中，加深对残疾问题的涉及面；

(g) 支持负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表确保在执行儿童与武装冲突任务授权时考虑到残疾儿童，包括通过更好的数据、行为体能力建设、提高认识、资源调动和有针对性的应对措施；

(h) 支持儿基会继续开展在人道主义危机期间保护儿童的工作，以推进《残疾人权利公约》关于在武装冲突期间保护残疾儿童(包括逃离教养所的儿童)的原则；

(i) 加强和平行动部地雷行动司的能力，使其在受害者援助工作中，包括在其担任国际地雷行动标准审查局主席的工作中，更好地体现《残疾人权利公约》的原则。

84. 残疾人权利委员会和其他条约监督机构应：

(a) 考虑制订战略，发展和促进对《残疾人权利公约》第十一条和国际人道法的理解；

(b) 作为审查第十一条遵守情况的一部分，将国际人道法规定的关于武装冲突局势中对残疾人的义务的履行情况纳入国家报告进程范围内；

(c) 审议一项具体涉及第十一条和在武装冲突中保护残疾人的一般性意见；

(d) 在个别情况下，酌情与其他条约监督机构和联合国实体合作，继续呼吁关注违反国际人道法的行为。

85. 《残疾人权利公约》缔约国会议应：

(a) 利用第四十条赋予缔约国会议的任务授权，提供一个平台，交流在影响到残疾人的武装冲突局势中执行第十一条方面前景看好的政策做法；

(b) 鼓励主席团成员定期讨论武装冲突中的残疾人问题，并确保小组成员包括受武装冲突影响的人。

86. 红十字国际委员会应：

(a) 深化其能力，以了解、查明并帮助处理残疾不平等现象在其运作环境中的影响；

(b) 确保其人道主义行动不会加剧或延续基于残疾的歧视；

(c) 考虑对残疾人的潜在影响和意义，并将其充分纳入与国际人道法有关的现有工作流，包括但不限于涉及敌对行动和城市战争、境内流离失所者、拘留、自主武器系统和数字标志的工作流；

(d) 推进军队、残疾人组织和其他利益攸关方之间的区域协商审议进程，以提高武装冲突期间残疾人的能见度；

(e) 确保在向各国军方提供指导意见和协助传播国际人道法时，强调在武装冲突中对残疾人给予具体考虑和保护的要求；

(f) 支持国际人道法国家委员会和类似机构发展与残疾人有关的国际人道法知识和能力，并加强其与残疾人组织的关系；

(g) 在红十字国际委员会和国际红十字与红新月运动的其他组成部分内推动将具体针对残疾问题的材料纳入国际人道法教材，并确保以无障碍形式向所有被要求执行或适用国际人道法的人、包括军事人员、公务员、议员、检察官和法官传播这些材料。

87. 人道主义组织应：

(a) 开展能力建设，以便在武装冲突中保护平民的工作中理解和说明残疾人权利与国际人道法的交叉之处；

(b) 与残疾人组织接触，加深对国际人道法规定的残疾权利和义务的理解，推动对国际人道法和《残疾人权利公约》在军事行动中的实际应用进行可信和高质量的研究，并确保将残疾问题纳入人道主义外地行动。

88. 包括残疾人组织在内的民间社会应：

(a) 在残疾人组织内建设能力，以便与从事武装冲突中保护平民工作的组织、国家、军事组织、有关区域机构和联合国残疾人权利和国际人道法专门机构进行互动；

(b) 对国际人道法和根据《残疾人权利公约》作出的承诺在军事行动中的实际适用问题开展可信和高质量的研究；

(c) 加强宣传，支持在与军方、联合国实体和方案的接触中，包括在保护平民周和其他活动的重要工作中，将残疾问题作为一个议程项目，以确保在保护平民中切实考虑到残疾人；

(d) 根据《残疾人权利公约》第三十一条，在调查、记录和传播关于武装冲突对残疾人影响的报告时，坚持尊严、研究伦理和最佳做法的原则。

89. 大学、研究机构和研究资助方应：

(a) 支持将残疾观点纳入现有国际人道法方案和大学课程中涉及国际人道法的内容；

(b) 根据国际人道法规定的有关在武装冲突期间减少平民伤害的义务，开展研究并制订指导方针和实用工具，以便在军事规划和行动中明了残疾人遭受残疾歧视和伤害的模式；

(c) 采取参与性办法，努力与民间社会共同开展研究，以反映受武装冲突影响的残疾人的经历，并在研究和实况调查过程中严格遵守研究伦理；

(d) 鼓励研究各国根据国际人道法作出的义务采取旨在保护残疾人的执行措施的良好做法，以补充《残疾人权利公约》，并以多种无障碍形式传播研究成果；

(e) 推动对攻击交叉(如性别和残疾、年龄和残疾)影响的可行研究，包括系统性不平等如何影响敌对行动对残疾人、包括对具有交叉身份的残疾人造成的伤害；

(f) 在研究供资方中，扩大国际人道法和残疾领域(无论是国家、区域、国际还是慈善机构)的残疾包容研究，并积极鼓励建立跨国网络，以增进对国际人道法和残疾问题的了解。
