

国际人道法国家委员会 海战规则 信息
有意义的保护 预防违反国际人道法行为
医院 国际人道法国家委员会
民用基础设施 平民
预防违反国际人道法行为 基础设施
国际人道法国家委员会 良好实践
信息 预防违反国际人道法行为 医院
海战规则 国际人道法与和平
海战规则 通信技术 医院
民用基础设施 良好实践
信息和通信技术 国际人道法与和平
保护 国际人道法国家委员会
预防违反国际人道法行为
良好实践 信息和通信技术
国际人道法国家委员会

国际人道法
全球倡议

进展报告

国际人道法国家委员会 保护 平民
医院 基础设施
有意义的保护
医院 预防违反国际人道法行为
海战规则 国际人道法国家委员会

目 录

前 言.....	5
六个发起国联合声明	7
各国参与情况	9
全球参与情况	10
各工作领域进展	11
咨商的工作方法	11
初步结论	12
工作领域 1：预防工作的良好实践	14
咨商情况概要	15
需要进一步思考和对话的要点	19
工作领域 2：国际人道法国家委员会	20
咨商情况概要	21
需要进一步思考和对话的要点	25
工作领域 3：国际人道法与和平	26
咨商情况概要	27
需要进一步思考和对话的要点	31
工作领域 4：保护民用基础设施	32
咨商情况概要	33
需要进一步思考和对话的要点	37
工作领域 5：在武装冲突中实现对医院有意义的保护	38
咨商情况概要	39
需要进一步思考和对话的要点	45
工作领域 6：武装冲突期间使用信息和通信技术时维护国际人道法	46
咨商情况概要	47
需要进一步思考和对话的要点	53
工作领域 7：海战规则	54
咨商情况概要	55
需要进一步思考和对话的要点	59

第二轮咨商..... 61

- 与所有国家的咨商 61
- 工作领域 2 地区性咨商：国际人道法国家委员会 62
- 相关支持活动 63

附件：咨商参与方..... 67

- 工作领域 1：预防工作的美好实践 67
- 工作领域 2：国际人道法国家委员会 68
- 工作领域 3：国际人道法与和平 69
- 工作领域 4：保护民用基础设施 70
- 工作领域 5：在武装冲突中实现对医院有意义的保护 71
- 工作领域 6：武装冲突期间使用信息和通信技术时维护国际人道法 73
- 工作领域 7：海战规则 74

前言

红十字国际委员会主席米里亚娜·斯波利亚里茨

当今世界各国或身陷战火，或厉兵秣马，或饱受战乱。据红十字国际委员会（ICRC）统计，当前全球大约有130场武装冲突。这一数字较一年前有所攀升，更远超十年前的水平。

若放任国际人道法（IHL）遭到侵蚀，战争将陷入毫无约束的野蛮状态。国际社会正目睹一些冲突中存在过度宽松解释战争规则的情况。这绝非抽象的法律争辩，而是已经给数百万民众带来了不可逆转的伤害。当战争抛弃克制、追求彻底毁灭时，其代价——无论是对人类生命还是对经济——都是灾难性的，并且也为下一轮暴力循环埋下祸根。

若对当前战争规则的侵蚀熟视无睹，这种行为将逐渐常态化，为未来的冲突开创危险的先例。它还将进一步加剧全球不安全态势。冲突各方普遍、公然无视国际人道法，助长了“违法行为不可避免”的错误认知，从而对国际人道法和全球安全构成严重风险。因此，营造维护并强化保护战场敌对人员规则的政治环境，关乎所有国家的切实利益。

在亲眼目睹冲突在全球各地造成的破坏性影响后，因而深刻意识到，如果战争规则能够得到一贯遵守，那么平民遭受的很多苦难本可避免。我深信国际人道法不仅对减轻冲突造成的苦难至关重要，更是为实现和平奠定基础的支柱。

规则早已确立，法律亦已明晰。所有国家均已批准的日内瓦四公约依然是人类共同人道精神最明确的表述之一。然而，随着对过往战争记忆的逐渐模糊，国际人道法已淡出政治核心议程，而我们对实时涌入手机的暴行画面也日益麻木。

当前所需的是一项非凡的努力——不是要将国际人道法政治化，而是要重申其重要性。正因如此，一年前，巴西、中国、法国、约旦、哈萨克斯坦、南非及红十字国际委员会共同发起了“激励对国际人道法做出政治承诺的全球倡议”。自该倡议启动以来，已有80多个国家加入这一集体努力，展现出遏制破坏并重振对战争规则之尊重的坚定决心。

本报告记录了这一集体进程启动一年以来的成果：2025年4月至6月期间，共举行了七场由政府主导的咨商，六次高级别讨论会，四场地区性会议以及三场专题研讨会，逾130个国家参与其中。多国重申，国际人道法作为在冲突中保护民众的重要法律和道德框架，依然具有持续的重要意义。这一进程所展现的势头令我心怀希望，我们定能扭转局势，重振对这些拯救生命规则的尊重。

全球倡议不寻求将国际人道法政治化，而是要将其提升为政治优先事项。它希望各国能超越疆界、文化与国家利益，团结一致重申我们的集体责任。倡议既是对良知的呼唤，也为那些反对“不择手段求胜”的领导人提供了一个发声平台。倡议呼吁即便在人类至暗时刻，也要选择维护人道。过去一年，各国和利益相关方携手合作，探寻加强尊重国际人道法的具体途径，主要聚焦以下四个方面：

- **预防违反人道法的行为。**尊重国际人道法应首先从国内着手。各国须采取有效措施，预防违反国际人道法的行为；并运用一切现有手段影响冲突各方，使其遵守该法。
- **保护医院和其他民用基础设施。**当前亟需保护医院、学校、民宅及关键服务等民用基础设施的安全，这些设施屡遭攻击却往往难以追责。
- **加强国际人道法应对当前及未来的战争。**应对网络行动和海上军事活动等新兴挑战，以确保国际人道法始终坚实有力并切实相关。
- **联结国际人道法与和平。**探讨尊重国际人道法如何能有助于调解、和解乃至最终实现局势降级与和平。

本报告中的初步结论标志着我们共同努力的一个重要里程碑，体现了各国与专家携手应对国际人道法当下最紧迫议题的承诺。在我们展望2026年全球会议之际，这些见解为推进工作奠定了坚实基础，也为后续咨商发出了明确的行动号召。维护国际人道法责任，在任何情况下都应由各国承担。各国政府、外交官及民间社会的积极参与是领导力的体现，重申了我们对子孙后代的共同责任。

我谨向27个联席主席国及六个发起国致以诚挚谢意，他们的领导力对推进此项倡议至关重要。日内瓦四公约源自惨痛的人类苦难。今天，我们的责任不是仅用文字传承这一遗产，而是要付诸行动。让我们重申对战争规则的承诺，保护身陷冲突的民众，并守护和平的希望。

感谢各位的支持。

六个发起国联合声明

2024年9月，我们六国——巴西、中国、法国、约旦、哈萨克斯坦及南非——决定携手努力，推动实现共同目标。我们与红十字国际委员会共同发起了“**激励对国际人道法做出政治承诺的全球倡议**”，这项果敢举措旨在重燃维护国际人道法的政治意愿。倡议启动之初目标明确：激励政治承诺并加强对国际人道法的尊重。

自这一关键时刻以来，国际人道法全球倡议迅速推进，蓬勃发展。已有超过75个国家承诺予以支持，更重要的是，27个国家主动担任该倡议七个工作领域会议的联席主席国，确保在应对长期和新兴国际人道法挑战方面兼顾地域代表性与议题多元化。

过去两个月，各国参与度显著提升，对首轮咨商展现出浓厚兴趣。130多个国家参与了至少一次咨商，各国不仅交流实际经验举措，更为强化国际人道法的实施拟定建议方案。这些讨论富有成效：既涵盖法律观点与解释的交流，也包括对良好实践的探讨，并凸显了此项任务的紧迫性。相关对话既有深远意义，又十分迫切，反映出人们日益增加的关切——对国际人道法的尊重正在削弱，而其后果则是导致生命和基础设施岌岌可危。

各场讨论浮现出的一个共同脉络是：各国虽受日内瓦四公约约束，但诸多冲突中的实际行为却与法律承诺背道而驰——这种背离已造成难以想象的人类苦难和破坏。众多专家针对不受制约的违反公约行为敲响警钟，呼吁应立即采取共同行动。

我们六国作为全球倡议发起国认为此时此刻至关重要。我们坚信要逆转国际人道法遭到削弱的状况，必须凝结共同的政治决心：既要强化对法律条文和精神的尊重，也要促进问责，营造遵守国际人道法的文化。我们强调相互借鉴的重要性——分享卓有成效的国内实践、法律框架及执行机制——以促进在日内瓦四公约框架下实现共同进步。

本报告详细记录了七场专题咨商的初步成果，标志着一个重要的里程碑。除对成果的整合外，本报告还为全球倡议的收官活动——将于2026年召开的一场高级别会议——奠定了基础，该会议旨在强化国际人道法的政治推动力与韧性。

巴西、中国、法国、约旦、哈萨克斯坦和南非将携手并肩，继续向日内瓦四公约各缔约国发出重要邀请：请与我们一起重申——国际人道法必须得到普遍、公正且一贯的遵守。当前，我们比以往任何时候都更需践行共同责任——维护法律，在冲突中守护人道，为共筑一个公正和平的世界而不懈努力。

各国参与情况

以下部分将概述2024年9月至2025年7月期间各国参与倡议的情况。

- **7个工作领域**
- **27个联席主席国**
- 7场国家咨商 / 6场高级别讨论 / 4次地区性会议 / 3场专题研讨会
- **超过80个国家参与**
- 首轮咨商历时7周，有**130个国家**参与
- 各国共发表了**250份声明**



下列27国作为联席主席国共同主导各工作领域会议：

工作领域1 预防工作的良好实践 澳大利亚 奥地利 肯尼亚 阿拉伯联合酋长国	工作领域2 国际人道法国家委员会 德国 秘鲁 菲律宾 英国	工作领域3 国际人道法与和平 孟加拉国 哥伦比亚 埃塞俄比亚 卡塔尔 沙特阿拉伯	
工作领域4 保护民用基础设施 阿尔及利亚 哥斯达黎加 塞拉利昂 斯洛文尼亚	工作领域5 在武装冲突中实现对医院有意义的保护 尼日利亚 巴基斯坦 西班牙 乌拉圭	工作领域6 武装冲突期间使用信息和通信技术时维护国际人道法 加纳 卢森堡 墨西哥 瑞士	工作领域7 海战规则 埃及 印度尼西亚

全球参与情况

2024年9月至2025年8月期间，国际人道法全球倡议推动各国以多种方式讨论国际人道法面临的当代挑战。¹2025年1月，联合国大会主席在红十字国际委员会的支持下，主持召开了以“在武装冲突中维护人类尊严”为主题的互动对话。此次活动共有80多个国家参与，意义重大，**呼吁将国际人道法作为政治优先事项**。约旦代表全球倡议的六个发起国，敦促日内瓦四公约所有缔约国参与其中。活动期间，各国不断重申国际人道法的重要性，强调必须找到具体方法以应对当前紧迫的人道关切。此次活动传递出一个明确信息：世界正站在十字路口，唯有果断行动才能阻止战争中人道的彻底失守。

2025年2月，六个发起国在日内瓦举办了一场高级别活动。该活动由哈萨克斯坦主办、巴西主持，巴西人权和公民部部长出席。在此次活动中，越来越多的国家表达了加入倡议的强烈意愿。

2025年4月，法国外交部长召集六个发起国、当时已确认担任各工作领域联席主席国的21个国家、两位咨询委员会成员以及红十字国际委员会，于纽约召开全球倡议各参与方的首次集体会议。此次会议重点关注协调战略并完善近期计划。红十字国际委员会主席米里亚娜·斯波利亚里茨强调：“参与‘全球倡议’即是坚决反对无规则战争。”会上，27个国家通过了一份**联合公报**，重申其对国际人道法的坚定承诺，并谴责法律义务与战场现实之间日益扩大的鸿沟。

2025年6月，在联合国经济及社会理事会（经社理事会）人道事务会议期间，哥斯达黎加主持了一场高级别专题讨论会，主题为“武装冲突的人道后果：推动尊重与良好实践，落实国际人道法”。**红十字国际委员会主席斯波利亚里茨**在会上发言警示称：“我们正在共同见证人性的沦陷。”在讨论中，南非表示：“全球倡议若能使国际人道法成为所有国家的政治优先事项，那么违反国际人道法的行为将成为过去式。”而巴西则警告称，对国际人道法的过度宽松解释十分危险，因为这会破坏数十年精心建立的法律保护，并侵蚀国际人道法的精神。法国代表六个发起国发言，通报了全球倡议各工作领域的进展情况。斯洛文尼亚代表“保护民用基础设施”工作领域（阿尔及利亚、哥斯达黎加、塞拉利昂和斯洛文尼亚）及“保护医院”工作领域（尼日利亚、巴基斯坦、西班牙和乌拉圭）的联席主席国作出了**发言**。该发言获得58个国家和一个地区性组织的支持。在后续讨论中，来自不同地区的若干国家也先后发言，表示他们将持续支持并参与全球倡议。

2025年8月世界人道主义日之际，南非召集了驻比勒陀利亚的非洲联盟成员国大使及高级专员举行会议，旨在强调**非洲在国际人道法全球倡议中的关键作用**。

¹ 国际人道法全球倡议相关的所有声明均已发布于：www.upholdhumanityinwar.org。

各工作领域进展

咨商的工作方法

2025年4月中旬至6月初，六个发起国、七个工作领域的联席主席国以及红十字国际委员会共同召集了第一轮咨商。相关活动包括与所有国家的咨商、地区性会议、专题讨论会和专家研讨会，探讨了当代国际人道法面临的挑战，并着手找出切实可行的解决方案，以促进对国际人道法的尊重。

鼓励**所有国家**积极参与全部七个工作领域的国家咨商。各国可依各自兴趣和能力选择更积极参与某些工作领域的活动。**参与遵循自愿原则，且不以一国已加入该倡议为前提。**尽管许多参加咨商的国家同时也已加入倡议，但所有其他国家仍将继续受邀为讨论作出实质性贡献。这确保了交流能够充分反映对当代国际人道法所面临挑战的多元观点。

与所有国家的咨商提供阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文的同声传译，且所有此类咨商的准备文件也被译为上述语言文本。

除国家咨商外，还举办了一系列支持活动，以深入探讨涉及各工作领域的更为具体的问题。联席主席国在国家咨商中介绍了这些活动的概况，以推动各国之间的讨论。国家咨商以线上线下相结合或纯线上方式举行，而相关支持活动通常以线下形式开展。

包括具备特定领域专业知识的民间社会代表，实务工作者及学者在内的各界人士应邀参加了国家咨商及相关支持活动，他们贡献了更多的**知识**并提供了**多方视角**。

在国家咨商和支持活动中，讨论始终秉持**去语境化和非政治化**。该倡议通过将对人道挑战的讨论与特定局势相分离，构建了一个专注于实质议题的讨论空间，而避免权力博弈以及对正在进行的武装冲突各执一词的政治叙事。未来，六个发起国、联席主席国和红十字国际委员会将继续致力于维护这一去语境化且非政治化的空间，在继续推崇相互尊重和实现共同目标的前提下，促进所有国家参与其中，**着眼于国际人道法的共识性和普遍性，以及构建尊重人道法之全球文化这一核心目标。**

初步结论

下文介绍了所有磋商过程中呈现出的部分结论。这些结论为未来指明了方向，但鉴于倡议尚处于中期阶段，因此仍属初步成果。

需要强调的是，鉴于不同工作领域议题性质及讨论进展程度各异，因此需要进一步思考和对话的要点也各不相同。前三个工作领域（关于预防、国际人道法国家委员会及国际人道法与和平之间的联系）在性质上侧重于方法论层面，而后四个工作领域（关于民用基础设施、医院、信通技术以及海战）则侧重于议题本身。其中，部分工作领域基于红十字国际委员会及其他机构数年或数十年来的工作成果，有时还可与其他多边论坛上的讨论相辅相成。其他工作领域则更具探索性。此外，磋商显示，亟待探讨的问题还有很多，但并非所有议题都能在国际人道法全球倡议的下一年度内得到适当讨论。建议进一步思考和对话的要点精选自各国强调的问题，它们有可能促成具体且有意义的建议。

重申国际人道法的力量

在所有工作领域会议上，各国均表达了对当代冲突中不断出现的违反国际人道法行为的关切。同时，各国还坚定重申始终维护国际人道法规则，仍是在战争中捍卫人类尊严、通向持久和平的唯一路径。当国际人道法得到尊重，则为减轻苦难、保护生命并在至暗时刻维护一定限度的人道提供重要框架。加强遵守国际人道法被视为减轻战争对人类、社会、环境与经济所造成的损害，并打破暴力循环的唯一途径。各国一致认为，若仅因国际人道法规则未能得到充分遵守就否认其作为保护性法律框架的重要性，只会助长有罪不罚的现象并削弱未来遵守该法的可能性；相反，各国必须共同肩负防止战争升级失控的集体责任。

将保护置于核心位置

各工作领域会议的最终目标都是一致的：确保所有受战争影响之人得到更好的保护。各工作领域的讨论中并未将国际人道法仅视作法律或技术框架，而是着重强调其保护和人道属性。至关重要的是，法律的实施必须立足于受影响民众的切身经历、关注其脆弱处境，并理解男性、女性、女童、男童及残疾人等不同群体在武装冲突局势中所面临的不同风险。这可确保对法律条文的理解能够反映法律的精神。

加强多边主义

各国承认多边体系目前面临多种挑战，但仍表示将始终如一地支持加强国际性和地区性合作。各国间分享国内实践，建立相互信任与尊重，对于国际法律框架乃至国际人道法发挥效力至关重要。同行间沟通交流有助于对复杂法律概念形成共识，因而尤其受到重视。

将国际人道法作为一项政治优先事项

磋商期间传递出一个明确信息：促进尊重国际人道法必须成为各国的政治要务——这正呼应了全球倡议的核心主张。承诺维护战争规则不应只是做出姿态，各决策层需将战争规则转化为切实行动。这意味着履行在战争中保护人类生命与尊严的承诺既是法律义务亦是指导政治决策的核心价值。这意味着必须在国内实施方面投入努力和资源，同时也为外交活动和对外政策提供指导。各国必须承担个体与集体责任，对自身及他国问责。

从国内实施着手

所有工作领域的讨论均聚焦于国内实施方面的良好实践，强调各国负有义务通过采取国内法律与实施措施，确保国际人道法得到充分遵守。不论一国是否卷入武装冲突，将国际人道法作为政治优先事项应从国内着手：各国均负有责任积极将人道法原则融入其国内法、政治决策和军事行动。此优先事项不仅要求重申法律义务，还包括在教育、国内实施、社会化和问责等方面采取相应措施。

强化问责

咨商中反复出现的一个主题是需要加强对严重违反国际人道法行为的问责，这对维护该法的可信度和有效性至关重要。虽然各国时常注意到国际机构在处理严重违法行为时发挥了重要作用，但日内瓦四公约、其他国际人道法条约和习惯国际法都将国家体系视为对严重违反国际人道法行为予以制裁的首要且最便捷的途径。这要求各国建立并发展能够调查、起诉并惩治违法行为的国内体系。



A. Qusay/ICRC

工作领域 1

预防工作的美好实践



联席主席国
澳大利亚、奥地利、
肯尼亚、阿联酋

各国负有制定法律和制度以减轻武装冲突中苦难的首要责任，各国也确实都普遍投入了精力和资源，以确保在国内有效履行其国际人道法义务。然而，对国际人道法的遵守往往过于脆弱，这可能预示着国家尽职尽责确立的制度并不总能实现其预防目的。因此，本工作领域分析了在所有必要措施就位与实际遵守情况之间存在的差距，探讨为有效防止违反国际人道法还需开展哪些额外工作。为此，本工作领域分析了可能会有效促进尊重国际人道法的相关实践、方法和策略。

咨商情况概要

2025年5月13日

与所有国家的咨商



第一轮咨商的核心目标在于探讨国内措施为何以及如何能够或不能有效防止违反国际人道法的行为，并推动各方深入思考需要具备哪些政治、架构和制度条件，才能在冲突期间将国际人道法规范转化为遵守国际人道法的行为。

咨商鼓励参与方思考动机、影响、政治接受程度，随时间推移所作的调整以及取得成效的证据。

各国考虑了以下引导性问题：

为汇集关于预防措施为何以及如何能取得预期效果或未能实现目的的经验教训，请就贵国所选择的措施分享以下内容：

- 哪些因素促使贵国采取这一行动？
- 这一措施如何预防或有助于预防一项或多项违反国际人道法行为的发生？
- 在此过程中做了哪些改变或修正？原因是什么？这是否有助于这一措施更有效地预防违反国际人道法的行为？
- 是否有迹象表明这一措施富有成效？是否存在能够衡量其效果的体系？
- 贵国如何确保获得政治领袖对这一措施的承诺？

以下概要按照主题分类，展示了各国分享的一系列良好实践、挑战和经验教训。

培训和教育

开展国际人道法培训是预防违反国际人道法行为的基石，这一点得到反复强调。多国特别提及已为本国军队设立了国际人道法培训项目，并指出为武装冲突期间可能参与行动的所有部队开展培训的重要性。

此外，诸多发言提及必须将国际人道法培训纳入警察和司法系统的课程，并融入更广泛的加强公众意识的宣传活动中。部分国家明确提出记者和年轻人是特别重要的受众。各国还指出在和平时期对不同类型受众开展培训的重要性，同时也强调——尤其是在脆弱或高压环境下——有必要持续加强培训。其他良好实践包括使用适合受众的资料，并得到红十字国际委员会或相关国内机构（如国际人道法国家委员会及类似机构或各国红十字会与红新月会）的支持。

总而言之，各国普遍认为培训是构建遵守国际人道法文化的重要环节，也是确保国际人道法牢牢融入日常行动机制、即使在极端作战环境下仍能得到遵守的关键要素。

制度和法律框架的重要性

许多国家强调了国内法律和制度框架在预防违反国际人道法行为方面发挥的作用。国际人道法国家委员会作为关键机构平台被经常提及，它既能协调条约实施，又能提供法律改革建议，还能推动跨部门遵守国际人道法。有效实施国际人道法条约的国内法律框架亦被认为至关重要。一些国家举例介绍了为实现国内法与国际标准接轨而开展的全面改革。此外，参与方认为将这些法律纳入国内军事法、行动手册和交战规则，也有助于通过明确预期及实现早期干预而加强其预防功能。

规制作战手段和方法

一些国家强调规制作战手段和方法对于预防违反国际人道法至关重要，这包括通过并实施禁止或限制使用某些武器（如地雷、集束弹药和核武器）的国际条约。新兴技术带来的法律和伦理挑战也受到重点关注。

军事等级、军事纪律和指挥官责任

各国强调了指挥结构在确保各级部队理解并履行法律义务方面发挥的核心作用。指挥系统内明确的职责和问责分工有助于将国际人道法由抽象的法律规范转化为行动期间实际可执行的行为标准。在军内法律顾问和纪律制度的支持下，将国际人道法融入军事行为准则、培训和行动规划，能够强化守法成为常态，而违法必担后果的文化氛围。这一方法确保即便在高压作战情况下，人员仍能遵守法律标准以及植根于国际人道法原则的内化的职业道德。

问责和执行

另外，咨商全程也强调了问责对于预防违反国际人道法行为的重要性。法律问责被视为必不可少，既能遏制未来违法行为，又能确保为受害者伸张正义。会议讨论认为，国家层面的不当行为指控调查、军事行动合法性审查和国际罪行起诉制度，是预防违反国际人道法行为战略的核心组成部分。多位参与方指出，实现有效问责也有赖于运作透明度、机构独立性和执法能力——这些方面的缺失可能会导致无法在法律制度中对违法行为开展有效调查或应对工作。除司法机制以外，部分国家还确立了行政审查、内部纪律程序和框架来报告违法情况，以加强武装部队和执法机构内部的问责。

上述工作的关键要素是在国内法中将严重违反国际人道法的行为入罪。许多国家已经制定立法界定并惩治战争罪及其他国际罪行。入罪也从规范层面传递出一种信号，表明这类行为不仅违反国际义务，同时也是违反国内法律与价值的罪行。若干国家表示，使国内刑法与国际标准（尤其是《国际刑事法院罗马规约》）接轨是填补问责漏洞的关键步骤。

政治承诺和领导力

各国多次强调，政治领导力是有效实施国际人道法的关键因素。当获得明确且持久的政治意愿支持时，法律和制度工具的影响将大大提升。此种支持虽可采取多种形式，但各国坚持认为政治领袖（国家元首、政府首脑和部长）必须明确表达对确保尊重国际人道法（例如通过宣言和公开发言表达对国际人道法的支持）和推进国际人道法国家战略的绝对承诺。政治支持不仅有助于确保长期推进预防领域工作所需的必要资金、机构间协作和公众支持，还为机构开展行动提供了职责授权，并向武装部队和其他行为体表明遵守国际人道法是一项国家要务。坚实的领导力被视为促进机构协调性和推动对预防工作架构进行长期投入的催化剂。

部分国家提到国内层面和国际层面的政治意愿存在相辅相成的关系：国内进程激励世界各国对某些议题表明政治意愿；而国际社会对规范的认可（例如通过联合国安理会决议予以认可），也促成了国内措施的通过。

民间社会和区域性网络的参与

参与方多次强调，区域合作和民间社会参与对推动国际人道法实施具有推动作用。地区性论坛和网络被视为重要平台，可促进知识交流、能力建设与标准统一，对于国家能力尚待发展的领域而言尤其重要。包括各国红十字会和红新月会、学术机构、人道组织和法律专家在内的民间社会，在增强公众意识、提供技术支持和促进问责方面发挥了重要作用。红十字国际委员会始终被公认为此领域值得信赖的伙伴，为希望提高国际人道法遵守程度的国家和区域行为体提供咨询支持、法律专业知识和行动指导。

规范的社会化

咨商期间反复提出的见解是国际人道法规范的社会化（即将规范融入个人和机构的价值观、行为预期和身份认同之中）对实现持久遵守该法极为重要。会议注意到，法律传播和正式培训固然十分必要，但仅凭这两者本身仍然不够充分。必须将人道规范融入武装冲突局势中各方人员的思维定式、行为方式和人际关系之中，才能有效预防违反国际人道法行为。

各国分享了旨在构建此种规范性环境的活动。活动内容包括开展公众意识宣传活动、纪念活动、在中小学及大学开设国际人道法主题教育项目，以及通过宗教和文化领袖弘扬人道价值。提到的一个例子是举办国家“国际人道法主题月”，此举有助于实现国际人道法相关对话的常态化，并强化其对军人和平民生活的现实意义。另一种方法是依靠地方参与和社区合作，在基层促进对国际人道法的理解，部分参与方强调这一做法对长期预防工作而言至关重要。会议指出，当国际人道法不再被视为外部施加的规则，而是成为个体、社区和机构共同遵循的价值体系时，深层次的规范性变革才会发生。

最后，第一轮咨商确认，应以“预防工作的良好实践”这一工作领域的成果来指导全球倡议下所有其他工作领域的工作。通过深化我们对预防措施与武装冲突中实际遵守状况之间关联的理解，本工作领域将提供一个框架，供其他工作领域使用，从而确保其各自领域内确定的建议能够切实改善国际人道法的遵守情况。

需要进一步思考和对话的要点

基于第一轮咨商期间分享的见解，在此提出下列要点供后续咨商进行进一步探讨与完善：

- **充分利用培训机会。**仅靠法律传播工作尚不充分；若要达到持久预防效果，就需要将国际人道法价值进行内化——成为职业伦理、组织文化和身份认同的组成部分。通过社会化，最终能够弥合法律与现实之间的鸿沟，使国际人道法不仅停留于法律义务，更转变为普遍遵循的指导原则。后续工作将涵盖探索最佳培训组织方式，以推动实现国际人道法核心规范的社会化。
- **提升影响力。**相关讨论凸显出该领域存在的重大空白，并强调有必要深入理解国内措施所产生的行为后果。对于各国而言，颇为有益的举措是开展评估工作，了解其在培训、法律改革和传播方面的投入，是否有效减少了冲突局势中的违法行为，或者是否改善了国际人道法的遵守情况。本工作领域的后续工作将为各国提供平台，分享其业已采用的影响力评估法，包括用于反映规范、行为和机构行为如何随时间变化的定性和定量指标。此举将有助于各国在国内层面更好地评估在国际人道法预防工作方面的有效措施，并据此完善其战略。
- **探索识别和应对违反国际人道法风险的良好实践。**虽然第一轮咨商关注履行国际人道法义务和预防违反国际人道法行为之间的联系，本工作领域的后续工作将借鉴各缔约国在过去或当前冲突中的实践，以及由其他行为体完成的分析工作，以识别哪些因素会在武装冲突期间增加违反国际人道法的风险。后续还会获取各国监控此类风险因素并在其造成违反行为前作出应对的良好实践。

阿卜杜勒·拉曼·奥斯曼爵士公立中学 (Sir Abdool Raman Osman State College) 学生绘画作品，荣获毛里塔尼亚国际人道法国家委员会主办的“描绘国际人道法”校园比赛冠军



工作领域 2

国际人道法国家委员会

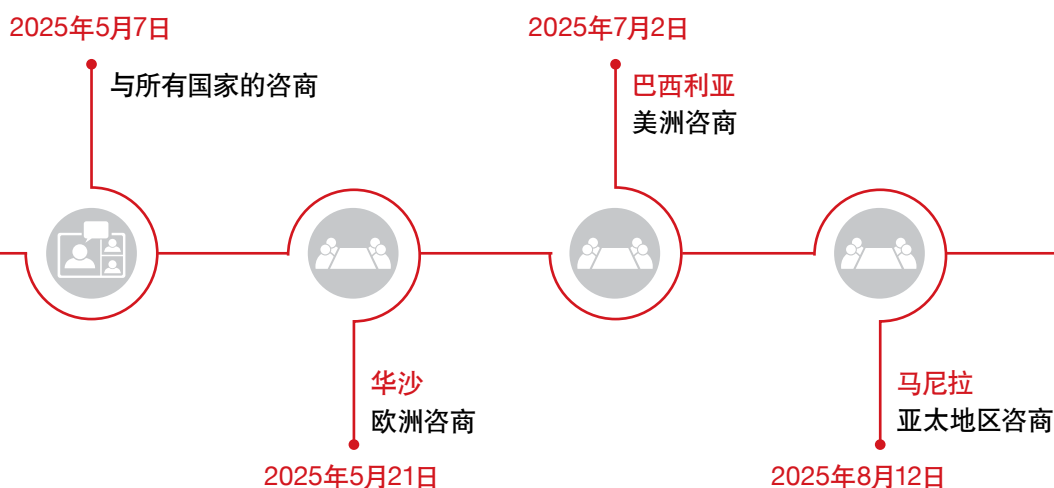


对各国而言，健全完善的法律体系和架构是预防违反国际人道法行为的先决条件。遵守国际人道法是一场“日复一日的战斗”——需要系统性地植根于日常实践中。为此目的，本工作领域一直在探索如何通过强化国际人道法国家委员会及类似机构的作用，使其成为在整个社会中营造尊重国际人道法文化的推动力量。

国际人道法国家委员会是各国政府为在国内推广和实施国际人道法而设立的顾问机构。国际人道法国家委员会没有统一的模式；但通常包含来自参与国际人道法实施和适用的关键部委代表。国家委员会的成员也可来自司法部门，国家红十字会或红新月会以及学术界。作为汇聚一国专家和决策者探讨国际人道法适用问题的论坛，国际人道法国家委员会应当发挥重要作用。因此各国有必要持续反思：“我们的国际人道法国家委员会是否已发挥了最大潜力？”

今天，全球共设立了121个国际人道法国家委员会。²即便如此，在确保国际人道法在所有情况下都得到实施、理解和尊重方面仍然面临挑战。在国际人道法全球倡议框架内，我们请各国就国际人道法国家委员会如何能够（及应如何）激励国际人道法方面的政治行动展开讨论。此外，各国也一直在反思这些重要国内机制尚未发挥的潜能，并提出创新方式，使国际人道法国家委员会能够充分利用这些潜能进一步维护国际人道法的完整性和保护效力。

咨商情况概要



上述国家和地区咨商都旨在探讨国际人道法国家委员会在推动更好遵守国际人道法方面的作用。各国讨论了国际人道法国家委员会可利用哪些机遇，帮助确保关键政治行为体承诺维护或继续致力于维护国际人道法的完整性。

² 红十字国际委员会，“国际人道法国家委员会及其他相关国家机构列表”，表格，2025年，红十字国际委员会，载：<https://www.icrc.org/zh/document/table-national-committees-and-other-national-bodies-international-humanitarian-law>。

在国家咨商期间，各国考虑了以下引导性问题：

- 贵国国际人道法国家委员会在支持本国政府制定有关国际人道法的政策方面发挥了何种作用？例如，贵国是否就冲突相关的人道和国际人道法问题的国内政策或立场征求国家委员会的意见，以及国家委员会是否就加入或退出有关条约或进程提供过咨询意见？请具体介绍。如否，贵国国内的国际人道法政策是如何制定的？
- 请举例说明贵国国际人道法国家委员会如何采取行动从而加强了贵国对国际人道法的尊重。例如，贵国国家委员会是否在国际人道法培训或条令方面为贵国武装部队提供咨询意见，是否在行动后总结发表意见，是否对贵国武装部队的行为进行监督或编写有关国际人道法遵守情况的自愿报告或其他报告？请具体介绍。如否，哪些实体为此类进程提供支持？
- 贵国国际人道法国家委员会是否关注其他国家适用国际人道法的情况？是否曾采取行动促进另一国对国际人道法的尊重？例如，是否针对如何与正处于武装冲突中的国家进行沟通过向政治决策者提供咨询意见；是否为参与武装冲突的实体就武器转让决定提出建议；或者是否为在其他国家推广国际人道法的相关实体提供建议或者技术或资金支持？如否，哪些实体为此类进程提供支持？
- 请举例说明贵国国际人道法国家委员会在哪些方面发挥了最大价值？
- 在进一步促进本国或国际社会尊重国际人道法方面，存在哪些可能会阻碍贵国国际人道法国家委员会采取激励政治行动相关措施的挑战？克服这些挑战需要采取何种举措，以及其他国家如何支持此类举措？您对本工作领域的成果有何期待？

地区咨商则提供了以地区视角进一步详细探讨类似问题的机会。以下概要涵盖了历次咨商期间的真知灼见与有益经验。

多样性带来的优势

在历次讨论中能够明显看出，多样性被视作需予以保留的关键要素。而这种多样性往往关乎为适应本国国情的具体需求而调整国家委员会的职责、构成与活动，这是确保国家委员会取得成功的重要手段。另外，国家委员会还报告称此种多样性提供了丰富的经验和实践，其本身就能创造大量与同行学习借鉴的机会。因此，多次咨商反复提及要重在分享、学习，而非墨守成规。在此方面，国家委员会明确表示希望能够通过利用地区和跨地区网络等方式，从其他国家委员会的指导、经验和实践中受益。

除各国家委员会之间存在多样性以外，有一场地区性咨商突出强调了各个国家委员会内部随时间推移而发展的多样性，并切实关注该地区国家委员会的职责、构成和行动是如何根据国内的需求和现实情况而发展演变的。与会的国家委员会一致同意有必要进行持续审查，以确保国家委员会始终具备充分的能力和条件来应对不断变化的需求。

在国内实施方面的作用

在所有咨商中，大部分发言均提及国际人道法国家委员会在支持国际人道法的国内推广和实施方面所能发挥的重要作用。各国高度重视国际人道法国家委员会向武装部队传播国际人道法、监督此类培训、制定军事条令以及协调起草或审查立法的工作。若干国家还表示有意探索如何利用国际人道法国家委员会更广泛、更深入地传播国际人道法，包括面向公众和学术界开展传播工作。[“关于推动设立、健全和有效运转国际人道法国家委员会及类似机构的公开承诺”](#)被认为是各国和国家红会展现其致力于加强国际人道法国家委员会的作用的有效方式，若无此类机构的情况下，这也能表明其考虑设立委员会的意向。

国家委员会的构成

虽然国际人道法国家委员会的构成各有不同，但一般一致认为由跨政府部门官员牵头开展工作具有重要意义，这有助于保持一定程度的独立性，并为许多国际人道法国家委员会履行其所承担的重要内部协调职能提供便利。许多国家委员会还非常重视将本国的国家红十字会或红新月会纳入成员当中。

国家委员会面临的挑战

尽管国际人道法国家委员会分享的经验十分多元化，但其所面临的挑战也存在共性。在所有咨商中，有两大挑战较为突出。其一涉及可用资源，包括技术、人力和财务资源；其二关乎国际人道法国家委员会影响政治决策的能力。例如，具体而言，相关挑战有：难以维持对国家委员会的政治支持（包括确保其开展工作具备必要资源）；难以将国家委员会的工作与国家的外交政策目标相协调；国家委员会被排除在相关政府进程或讨论之外。克服这些挑战往往与其受关注程度和现实关联性密不可分。部分国家委员会还强调了其承担纪念性职能的重要性，包括组织高规格活动。这能够提高对其活动的认知度、增加政治支持并有助于在更大范围内向公众传播国际人道法。

各国分享的另一项挑战是难以将国家委员会的行动覆盖范围扩展至政府以外其他负有国际人道法义务的行为体，如非国家武装团体。在实质问题上，几个国家还强调了在处理不断变化的新问题方面的挑战，例如新兴技术与环境问题，以及在一国未参与或不受冲突直接影响的情况下，使推广国际人道法工作不断推陈出新的挑战。

在更侧重组织的层面上，咨商期间提及的其他挑战包括国家委员会成员的定期更替，这往往会影响到工作的持续性、专业技能与经验的保留、重点工作的落实以及整个国家委员会的工作活跃度。少数几个国家委员会还提到了成员规模大所造成的影响，涉及安排会议的可行性、共识的达成、确保讨论的保密性，以及如何平衡成员之间的参与度、出席率、知识水平和投入度。另一些国家委员会也表示难以管理政府部门内部之间的动态关系并进行跨部门协调。

面对上述挑战，国家委员会分享了若干已验证可行的解决方案。例如，某国家委员会解释道，设立一个人员不进行轮换的技术秘书处，有助于减轻成员更替造成的后果，并推动国家委员会成员和利益相关方在闭会期间进行沟通。其他国家委员会也讨论了使用技术手段便利沟通并留存信息，使之成为机构记忆。分享的例子包括，在消息收发平台建立群组，开发专门网站和内网专区。在一次地区咨商中，有人提议面向国际人道法国家委员会的新成员开设国际人道法在线课程，借此应对与成员更替相关的部分挑战。该提议得到了与会人员的广泛支持。

针对国家委员会的架构也提出了实际的建议，例如借助小组在定期的国家委员会正式会议闭会期间持续推进工作；设立“核心小组”支持国家委员会主席的工作；促进各国家委员会在地区和跨地区层面的交流。这种交流被视作有益于支持国家委员会克服、预防具体挑战，并提供创新思路，推动许多国家委员会表示希望实现的持续发展和提升。

设立新的国家委员会

一些国家委员会借咨商的机会鼓励尚未设立国家委员会的国家着手设立。国家委员会处于非活跃状态的某些国家亦表示有意探索恢复本国国家委员会运作的可能性；还有一些尚未设立国家委员会的国家则介绍了本国为探讨设立该委员会的相关性而正在开展的进程，或表示有兴趣探索设立方案。许多国家委员会较为活跃的国家表示愿意为上述国家提供支持 with 指导。

国家委员会影响力增强

各国持续关注探索增强本国国际人道法国家委员会影响的新途径。在这方面提及了几个想法。一些国家讨论了为国家委员会制定共同标准的可能性。另一些国家愿以开放态度探索这些机构能够发挥何种作用，以支持开展国际人道法方面的政治行动。在这方面，多份声明提及国家委员会目前在协调政府参与全球倡议方面发挥的作用。此外，一国提议国家委员会在其各自不同的职责之外还可致力于实现一项能够推动实现全球倡议的共同行动目标。在另一国看来，该目标还可确立一个共同的全球身份，以加强这些机构在规范和行动层面的影响力。

在各场讨论中可以明确的是，国际人道法国家委员会十分珍视获益于他人经验的机会。最受支持的提议就是有关要强化地区内和跨地区同行交流的机会。有一国自愿牵头组织所在地区国家委员会举办首次季度线上交流活动。这些交流的目标是找出共同的倡议、形成合力，并汇报进展。其他提议包括：利用现有的区域性机遇，加强国家委员会在这些领域的作用；通过定期出版区域简报来提高政治决策者的关注度；或是在发生武装冲突的情况下发挥技术顾问的职能。

需要进一步思考和对对话的要点

基于咨商期间分享的见解，在此提出下列要点供后续咨商进行进一步的探讨与完善：

- **制定国际人道法国家委员会指南。**本工作领域接下来将回应就国际人道法国家委员会的运作和构成制定相关指南的请求，具体工作内容将包括探讨咨商期间针对可能的通用标准及其具体形式提出的一些建议。相关工作将会考虑因地制宜方法的重要性。
- **搜集大量实践。**本工作领域将探索能够搜集各国家委员会职责与实践的途径。这将有助于全球的国家委员会更好地明确其他国家委员会在哪些领域进行了投入，并提供数据集，为有意进一步扩大行动范围的国家委员会在决策方面提供指导。
- **为国家委员会之间的交流进一步提供便利。**在所有咨商中，均强调了各国为国家委员会之间相互交流与支持提供便利的重要性。针对这一明确请求，本工作领域将探讨国家委员会可通过哪些潜在途径共同努力，创造此类机遇。在认识到现有的国家委员会全体会议和地区性会议宝贵价值的基础上，还将探索加强地区间交流的可能性。
- **对国家委员会进一步予以投入。**在跨地区层面明确提出的一项共同挑战是资源的可获得性，包括技术、人力和财务资源。后续讨论将力图探索可能的解决方案，以克服这些障碍。



工作领域 3

国际人道法与和平



联席主席国
孟加拉国、哥伦比亚、
埃塞俄比亚、卡塔尔、沙特阿拉伯

每一场武装冲突都必须伴有一个最终重返和平的计划。在每场战争中，都会有生灵涂炭，家庭离散和生计被毁。战争状态不是一个可持续的局势，特别是对首当其冲受到战争破坏力影响的民众而言。因此，国际人道法与和平这个工作领域通过探讨尊重国际人道法如何不仅能减缓冲突的影响，还能创造条件促进交战各方进行接触、支持对话、并为通过谈判走向和平铺平道路，对国际人道法全球倡议其他工作领域的工作予以补充。

尊重国际人道法与和平之间的联结可在不同阶段加以利用。第一，遵守平时时期在国际人道法下的义务，包括实施义务或裁军、营造各国和其他潜在武装冲突各方可能更有意愿探讨以非暴力方式解决争端的环境。第二，当国际人道法规则在武装冲突中得到遵守，损害就得以降低，且冲突各方之间更容易达成对话。调解努力也更有机会获得成功，因为通过提供人道行动、协助达成停火或是被拘留者待遇以及失踪人员下落等关键问题在冲突中持续得到解决，冲突各方之间已经建立了一定程度的信任。第三，尊重国际人道法还能通过协助达成和解以及促进对人类尊严的尊重，在战斗结束后加强过渡工作，这对于持久和平至关重要。

咨商情况概要

2025年3月20日

日内瓦
高级别专题讨论会

2025年4月30日

多哈
边会

日内瓦
高级别专题讨论会

2025年4月8日

与所有国家的咨商

2025年5月26日

本工作领域的第一轮咨商着眼于如何将国际人道法有意义地融入调解进程，通过承认人道义务是各方的共同关切，从而促进对话、建立信任并支持各方之间的接触。咨商还进一步审查了国际人道法如何能够有助于启动冲突各方之间的早期接触和对话，并便利第三方（例如调解人和人道组织）甚至在正式谈判开始之前即开展接触。咨商还探讨了国际人道法如何能够为和平协定的实质性内容提供信息，并在过渡司法和保护面临特殊风险群体等领域支持和平协定的实施。

各国考虑了以下引导性问题：

- 在调解过程中或为调解做准备时，如何能够利用尊重国际人道法来促进冲突各方之间的信任；以及国家在鼓励这种方法方面可以发挥什么作用——无论国家是作为调解人、促进者、担保人或国际社会成员？
- 调解人和支持国如何能够确保国际人道法义务在整个调解过程中以及由此产生的协议中得到充分关注和尊重？
- 贵国已采取、将考虑采取或建议参与和平进程的其他国家采取哪些措施，以确保在和平协议达成后国际人道法的义务得到履行？
- 贵国如何确保、支持努力确保、或建议参与和平进程的其他国家确保在调解和建设和平进程中，将根据国际人道法受到特别保护的个人或群体（如儿童、被拘留者或伤病员）的需求和观点纳入考量？

2025年上半年同时也举办了以下活动，探讨了类似问题：

- **2025年3月20日**，高级别专题讨论会，“从尊重到和解：国际人道法在促进持久和平中的作用”
日内瓦
 - **2025年4月8日**，高级别专题讨论会“人道工作对和平的贡献：聚焦失踪人员问题”，日内瓦
 - **2025年4月30日**，全球安全论坛边会“利用国际人道法实现有效调解与可持续和平”，多哈
- 以下概要涵盖了这些活动期间分享的、与国家咨商相关的真知灼见。

为对话和信任创造条件

各国在不同活动中的表态都反映出以下强烈共识，即国际人道法作为一个规范性和伦理性工具在以下方面具有相关性：该法在冲突中捍卫人道，并有助于为重返和平创造条件。各国强调了尊重国际人道法规则有助于为重返和平铺平道路的几种方式。

遵守国际人道法意味着交战各方在武装冲突中克制其行为，并能够预防发生违反国际人道法的行为，此类行为常常是重返和平的额外障碍。咨商期间提及了预防性暴力和给予被拘留者人道待遇的例子，这些国际人道法规则在得到遵守时，将有助于在冲突各方之间重建信任。

此外，当冲突各方从早期就着手解决人道问题时，他们就打开了沟通渠道，此类渠道随后可用于开展迈向和平谈判的政治对话。例如，一些国家提及，澄清失踪者下落、确保抵及所有有需求民众的人道准入、以及确保遣返被拘留者，都时常需要在冲突各方之间开启对话。当法律义务得到遵守时，冲突各方就更愿意保持开展此类对话，而这本身就有助于在他们之间建立一定程度的信任。随时间推移，有关人道问题的此类对话能够有助于创造条件，使冲突各方就可能的和平进程启动交流。在此方面，一些国家提及这也适用于非国际性武装冲突，他们还提请各方注意尊重国际人道法对于与非国家武装团体开展对话十分重要性。

将国际人道法融入和平进程

多哈圆桌会议的多位参与方强调，不应将尊重国际人道法作为和平协定的一个平行轨道，而应将其作为一种能够塑造和平协定的架构和内容的推动力量。同样，在国家咨商期间，多个国家强调了将国际人道法贯穿于和平谈判始终的重要性：包括停火协定或是最终协定，以及为保持各方对国际人道法的承诺而采取的临时安排和监督措施。此方面的相关建议包括制定国际人道法相关条款的分类体系，并就如何将其纳入更广泛的政治轨道提供指导，同时强调此类条款不应为迎合利益条款而被牺牲。除和平协定外，将国际人道法纳入国内法律框架和过渡司法倡议被视为强化冲突后问责、确保脆弱群体持续受到保护的关键。此外，许多国家强调，自和平谈判初始就纳入国际人道法有助于遏制有罪不罚的现象并为谈判结果赋予合法性。

澄清失踪人员下落

这一问题在不同讨论中受到了特别关注。在题为“人道工作对和平的贡献：聚焦失踪人员问题”高级别专题讨论会中，多位参与方一致认为，失踪人员问题应在调解工作中被列为优先事项，既作为一项人道要务，也作为一项冲突各方之间建立信心的措施，用以加强和平与和解进程。咨商期间强调，解决失踪人员问题不仅对受影响社区来说是一个具有深刻象征意义和情感影响的问题，也是国际人道法中的一项法律义务。后者规定，冲突各方在敌对行动之前、期间和之后，都有义务预防失踪事件发生，查明失踪人员下落，并支持失踪人员家属行使权利。失踪人员问题若能尽早纳入和平进程，就能够作为开展对话的一个务实切入点，并帮助敌方重拾人道。

相关讨论还强调了未解决案件给社会带来的创伤，以及亲属在推动查明亲人命运和下落方面所发挥的作用。专题小组专家强调，解决失踪人员案件应成为和平进程不可分割的组成部分，而不是作为事后的补充措施。在此方面，几位发言人都强调，寻人机制的设计应尊重受影响者的尊严，并包括为亲属提供社会心理支持和物质支持。

参与方还告诫不要将失踪人员问题工具化，并强调需要持续的政治和技术参与，以确保将该问题有效纳入和平谈判。来自不同具体情境的经验分享表明，无论是通过人道寻人机制、真相委员会还是建立信任的协定，澄清失踪人员的命运和下落，都能够加强和平努力的可信度和可持续性。

为调解人进行国际人道法培训

咨商期间的讨论还强调了开发因地制宜的工具和培训的重要性，用以帮助调解人在敏感的政治环境中履行法律义务并适用国际人道法。各国呼吁，应提供实用工具帮助调解人将国际人道法转化为通俗易懂的语言，同时配合有针对性的培训，及持续的法律专业支持。此外提出的一项建议是，借鉴区域经验和对比所分享的实践经验，以此为指导和支撑工作提供依据。许多国家强调了需要在早期就提供技术支持以及在法律界与调解界之间开展更紧密的协调，并强调采取定制化、因地制宜的方法至关重要。

促进由当地主导的行动

总体而言，以基层和受难者为中心的方法被认为是重建社会凝聚力的关键，且因此有助于实现更可持续的和平。在此方面，内部调解人的作用成为了一个核心议题。各国强调了地方和区域行为体的重要性，指出其背景合法性能够促成与社区开展有实质意义的对话。这些行为体被视为尤其适合以具有文化意义的方式嵌入国际人道法，特别是在缺失正式机制或缺乏影响的情况下。参与方呼吁加大国际支持的力度，使内部调解人能够驾驭法律和政治层面，同时保持其地方合法性。

国家咨商还强调了各方需要采取包容的调解方法，特别是在应对妇女、少数群体及面临特定风险的其他群体的保护需求时。各国重申了妇女在塑造包容、可持续和平中所发挥的关键作用，并强调任何调解过程必须从初始阶段就纳入妇女的全面、平等且有意义的参与——而不是在后续阶段才这样做。参与方指出，地方合法性和长期参与是确保包容性具有实质意义而非象征意义的关键。参与方承认，国际人道法是一个兼具灵活性与原则性的框架，能够助力实现这一目标，特别是通过其非歧视性规范、对妇女的特别保护，以及对性暴力的禁止，这些都能够为具有性别敏感性的和平建设工作提供指引，从而兼顾迫切的保护需求与深层的不平等问题。

民间社会和专家的表态呼应了这些观点，强调人道关切往往为对话开启大门，且当地行为体经常在与武装团体进行早期接触中发挥主导作用。他们强调了基于人道原则的具有包容性、因地制宜的策略的重要性，以及需要为调解人提供应对复杂冲突环境的实用法律工具。为使调解过程具有合法性、可持续性，并取得保护成果，确保调解过程代表了广大支持者且反映了广泛观点至关重要。包容性亦十分重要，但它必须具有实质性意义，而不是只具有象征意义。

最后，参与方指出需要加大对国际人道法社会化的投入。军事培训、公众宣传和法律教育被视为在各机构和社会中嵌入人道规范的关键所在，能够将国际人道法转化为一个支持可持续和平的与时俱进的法律框架。

需要进一步思考和对话的要点

基于咨商期间分享的见解，并旨在探讨尊重国际人道法与和平之间的其他联结，在此提出下列要点供后续咨商进行进一步探讨与完善：

- **将人道关切作为早期建立信任的措施。**在谈判之初就应解决诸如澄清失踪人员下落、确保人道准入以及保护被拘留者和平民等问题。这些问题不仅反映了国际人道法的核心义务，还能够有助于重建信任并为各方之间的对话开启空间。
- **加强对民间社会和女性调解人的包容，作为更广泛保护议程的一部分。**调解框架应包含具体机制，以确保妇女和当地民间社会行为体的充分而有意义的参与，特别是有关性暴力和性别暴力、失踪人员及其家属、或平民及被拘留者保护等国际人道法相关问题。
- **通过提供实用工具以及开展因地制宜的国际人道法培训为调解人提供支持。**为弥合法律义务与政治进程之间的差距，应开发如带注释的示范条款、检查清单和指南等实用资源，以支持在谈判的不同阶段融入国际人道法。各国还强调了为调解人、内部调解人及其他和平进程参与方提供定制化培训的重要性。此类培训应采用通俗易懂的语言，促进跨学科学习，并确保持续获得法律专业支持，以使国际人道法深度融入于实践之中并增强其行动价值。
- **协助法律与调解行为体之间开展结构化交流。**为国际人道法专家、人道从业者和调解人之间开展定期对话创造机会，将有助于增进相互理解，并支持在不断变化的谈判环境中切实适用相关法律原则。
- **支持实施和跟进和平协定中与国际人道法相关的条款。**基于有必要在和平协定中纳入国际人道法规则的讨论成果，本工作领域将讨论为实施和平协定而采取的措施中应如何包含有关遵守国际人道法规则的指南。
- **在武装冲突结束后及冲突后的过渡期间促进对国际人道法的尊重。**许多国际人道法规则在敌对行动停止后仍然继续适用，并且能够为重返和平的过渡提供指导。这些规则包括与裁军、释放并遣返或安置被拘留者、排雷、人口安全及自愿返乡以及澄清失踪人员下落相关的义务。同样，与受难者的权利、赔偿以及保证不再重犯相关的法律义务，亦能够巩固持久和平。今后的讨论将探究冲突后对国际人道法的尊重如何有助于实现长期保护、问责与和解。



工作领域 4

保护民用基础设施



联席主席国
阿尔及利亚、哥斯达黎加、
塞拉利昂、斯洛文尼亚

保护民用基础设施不仅在于使民用物体免受武装冲突影响：更根本的要义在于对人的保护。

当基础设施成为攻击的直接目标或附带损害，无论这一行为是否合法，都是民众遭受伤亡，家庭四分五裂，幸存者还要因身心痛苦饱受折磨。当水处理厂停止运作，霍乱和其他疾病会随之而至。当粮食系统崩溃，营养不良也会加剧。人们被迫采取危险而有害的行为来获取这些服务，逃离不适宜居住的城市，从而创造了更多人道需求。另外，民用基础设施的运行、维持、修理同样由人完成，如果他们受到伤害或无法开展工作，相关服务也会停止。

最后，敌对行动能否避免或尽量减少对民用基础设施的损害，取决于人。虽然此类情况鲜少登上新闻头条，但我们仍一次又一次地看到在战争中维护人道的行为。对于受武装冲突影响的民众及其亲属而言，这些成就可能会决定他们的生死，而国际人道法提供了一条实现这些看似微不足道且往往不为人知成就的途径。本工作领域的要旨就是维护这一法律体系及其保护民众的能力。

咨商情况概要

2025年4月15日

与所有国家的咨商



2025年6月19日

日内瓦
高级别专题讨论会



纽约

“保护平民周”期间边会

2025年5月23日



咨商的目的是就实践和法律层面本工作领域的重大关切交换意见，并突出强调需要重点关注的法律领域。

各国考虑了以下引导性问题：

- 在武装冲突期间保护民用基础设施，尤其是考虑到适用人道法下对民用物体和“军事目标”区分所面临的挑战时，会带来哪些人道、经济或其他后果？
- 贵国如何理解《第一附加议定书》第52条（及其在习惯国际法的对应规则）中“军事目标”的概念的构成要素，这些构成要素在判断民用物体是否转化为军事目标时对民用物体的概念设定了限制？以及为了在实际适用中更加有效，这一概念的哪些要素需要予以进一步澄清和明确？
- 各国可采取何种措施，以确保关于国际人道法下保护民用基础设施的规则和原则的内容对武装冲突中的后世后代始终具有保护性？

相关活动在2025年上半年由联席主席国在其他论坛组织并共同筹办，探讨了类似的问题。部分活动如下：

- **5月23日**，纽约“保护平民周”期间的边会，“保护的工具体：维护国际人道法的目的与宗旨以保护民用基础设施和医院”³
- **5月23日**，纽约联合国安理会“阿里亚模式”会议，“淡水资源和相关基础设施遭到攻击：在武装冲突中保护水资源——保护平民生命”⁴
- **6月19日**，日内瓦经社理事会人道事务会议，关于“武装冲突中的人道后果——推动尊重与良好实践，落实国际人道法”⁵的高级别专题讨论会

以下概要涵盖了这些活动期间分享的、与国家咨商内容相关的真知灼见。

保护民用基础设施

在第一轮咨商全程，各方反复提及的一点是基础设施是武装冲突中平民居民的关键生命线。各国对民用基础设施遭到广泛且毁灭性的破坏深表遗憾，并反复强调破坏、损害民用基础设施会导致严重后果和巨大的人道苦难。尤其是，各方针对所谓“军民两用”物体，即同时用于军事和民用目的的物体表示关切。

例如，此类民用基础设施遭到损害和破坏导致的人类代价包括人员伤亡、脱水、营养不良、饥饿、疾病、残疾和流离失所。除人类代价之外，各国还强调此种破坏和损害阻碍了经济社会进步，扰乱了公共机构的运行。咨商期间与会代表还指出，未能保护民用基础设施，会增加与人道行动、早期恢复和重建工作相关的成本，而这反过来又会成为加剧社会层面好战风气的因素，从而助长不稳定局势，使回归持久和平的进程复杂化。

³ 由西班牙常驻纽约联合国代表团组织并主办，并由阿尔及利亚、哥斯达黎加、法国、塞拉利昂、斯洛文尼亚、乌拉圭和红十字国际委员会、无国界医生及联合国人道主义事务协调厅共同筹办。

⁴ 由斯洛文尼亚与阿尔及利亚、巴拿马和塞拉利昂合作组织，并得到了非安理会成员国哥斯达黎加、匈牙利、印度尼西亚、约旦、莫桑比克、菲律宾、塞内加尔、瑞士和越南的支持。

⁵ 由哥斯达黎加常驻纽约联合国代表玛丽察·陈-巴尔韦德大使阁下作为经社理事会人道事务会议副主席组织开展。

贯穿讨论的另一项主线是强调依据其目的与宗旨且忠实解释和适用人道法有关保护民用基础设施规则和原则的义务。就此发表观点的国家具体指出，这一目的与宗旨就是在武装冲突中赋予保护。前述经社理事会的人道事务会议高级别专题讨论会与此看法一致。本工作领域的一个联席主席国于6月19日的讨论会上发表的联合声明⁶也着重强调了这一点。

军事目标的定义

第一轮咨商的参与方对国际人道法中“军事目标”的定义提出了看法。根据1977年6月8日《第一附加议定书》第52条第2款的规定，军事目标“只限于由于其性质、位置、目的或用途对军事行动有实际贡献，而且在当时情况下其全部或部分毁坏、缴获或失去效用提供明确的军事利益的物体”。各国，包括并非《第一附加议定书》缔约国的国家，均确认该定义也体现在习惯国际法中。

参与方反复强调有必要对军事目标的现行定义进行严格解释，并避免过度宽松的理解。与此同时，一国强调军事目标的概念必须保有灵活性，使其能够适应各类情形以及作战手段和方法的演变。

就该定义本身而言，参与方普遍认为国际人道法中“军事目标”的定义涵盖需同时满足的两项条件。第一项条件要求该物体通过“其性质、位置、目的或用途对军事行动有实际贡献”。参与方经讨论认为有必要进一步思考何种情形满足这一要求。相关讨论表明，这一问题的决定性因素似乎是“军事行动”的构成以及实践中何种贡献可被视作“实际”贡献。一国提出维持战争努力的物体可满足第一项条件。另一国认为物体对具体军事行动或战术层面活动的贡献无需是直接或即时的。所有其他就此发表观点的国家均认为物体与军事行动之间须有更密切的联系，并表示应警惕对此标准做宽泛理解，因为这会对平民居民造成严重风险。有参与方担忧这会大幅增加攻击目标的数量，并直接削弱国际人道法在过去数十年所构建的保护。这些国家还坚决反对维持战争的物体，包括创收物体的可攻击性。与此相关联，有参与方举例指出，涉及参与政治宣传以推动一般性“战争努力”的基础设施并不满足第一项条件。

该定义的第二项条件也在会上进行了讨论。该条件要求为军事行动做出实际贡献的物体“通过其全部或部分毁坏、缴获或失去效用而在当时情况下提供明确的军事利益”。各国强调必须分别、独立地满足这两项条件才构成军事目标。军事利益必须“明确”，且须在“当时情况下”是明确的，这两项要求被视为判断某一民用基础设施能否被定性为军事目标的重要限制。

相关国际人道法原则与规则

各国多次强调，即使某一基础设施构成军事目标，这也不足以使攻击该设施的行为成为国际人道法下的合法行为。其他原则和规则，如禁止关于不分皂白和不成比例的攻击，源自预防措施原则的诸多义务，以及超出上述一般性保护之外可适用的特别保护均需要被严格遵守。就这些规则与原则而言，各国尤其强调了有关避免或至少尽量减少攻击所造成的合理可预见的间接或衍生影响并对其负责的义务，以及有必要将这些因素纳入作战计划和攻击后的评估的必要性。

6 “武装冲突的人道后果：促进对国际人道法的尊重和适用该法的良好实践”，斯洛文尼亚共和国国际发展合作与人道援助司司长埃德温·斯库尔特大使发表的联合声明，2025年6月19日，载：<https://www.icrc.org/zh/statement/humanitarian-consequences-armed-conflict-promoting-respect-and-good-practices-application>。

此外，参与方普遍认同，武装冲突一方若未能依据《第一附加议定书》第58条和习惯国际人道法针对攻击的影响采取预防措施（亦即“被动预防措施”），并不会解除攻击方在攻击中应承担的义务。一代表团建议可在本工作领域框架内对这些被动预防措施进行进一步思考。

总而言之，在报告期内各代表团的陈述均强调了有必要在武装冲突中确保对民用基础设施的保护，并指出若冲突各方未能予以保护，将带来毁灭性的人类和社会代价。为此，各方确认了“军事目标”的概念具有的根本性意义。这一概念必须在当下和今后的冲突中持续适用并发挥实效，同时通过人道与军事必要的适当平衡有效地践行其赋予保护的目与宗旨。

实践措施

各国分享了旨在确保民用基础设施在武装冲突期间得到保护的实践措施。考虑到本工作领域的形式和时间，其中一些措施仍需进一步思考，在下文单独予以概述。

许多建议具有跨领域性，涉及其他工作领域，尤其是“预防工作的良好实践”。例如，各国强调需要将国际人道法原则和规则纳入国内立法和法规、军事手册、交战规则以及目标选择程序并予以落实。一国提及需要通过定期培训来巩固这些措施。各国还重申了加强国际和国内问责措施对保护民用基础设施的重要性。

此外，各国表示需要制定并遵守严格的目标选择流程，包括但不限于：核实攻击目标构成军事目标且不受特别保护，并持续获取、交叉核验当时情况下能够从所有来源合理获得的信息以提高确定性；针对特定类型的物体和基础设施编制“限制攻击”名单和“禁止攻击”名单；以及要求在攻击选定目标前须得到高层指挥官的批准。另外，各国强调让法律顾问、工程师以及水、环境和其他领域专家参与军事行动规划的重要性。例如，此类专家参与进行攻击前和攻击后影响评估是十分重要的，这旨在确保比例原则得到遵守，并避免或至少尽量减少此类军事行动造成的附带伤害。

各国注意到，支持并忠实实施2022年《关于加强保护平民免遭在人口密集区使用爆炸性武器造成的人道主义后果的政治宣言》⁷可提高对国际人道法的遵守和对民用基础设施的保护。各国还就保护民用基础设施这一议题分享了减轻平民伤害的政策实例。

各国亦强调了新兴技术在保护民用基础设施方面可发挥的作用，包括开发并利用新兴技术提高打击精度、减少战争遗留爆炸物、实现攻击效果的暂时性或可逆性，以及强化决策和战场态势感知以尽可能减少平民伤害。

⁷ 见：<https://www.gov.ie/en/department-of-foreign-affairs/publications/protecting-civilians-in-urban-warfare/>。

需要进一步思考和对话的要点

基于咨商期间分享的见解，在此提出下列要点供后续咨商进行进一步的探讨与细化：

- **投入于规范的培训和社会化。**本工作领域与“预防工作的良好实践”这一工作领域得出的结果一致，认为有必要就保护民用基础设施的国际人道法规则与原则持续开展行动培训和传播工作。长期而言，始终重要的是继续在武装部队培训相关方面交流实践经验、策略、工具和方法，并持续将这些规则和原则纳入军事手册和规制军事行动的交战规则中，以确保这些保护规则充分纳入系统。
- **依据国际人道法的目的与宗旨，进一步探究“军事目标”的概念。**国家咨商强调国际人道法中军事目标的概念对攻击基础设施的组成部分和其他物体所施加的限制需予以进一步探究。这些讨论将通过红十字国际委员会和牛津伦理、法律和武装冲突研究所共同组织的专家研讨进程来开展。
- **加强对保护民用基础设施的国际人道法原则和规则的尊重。**本工作领域的后续工作将继续探讨各国如何在行动中落实国际人道法的原则和规则，从而充分发挥其在武装冲突期间对民用基础设施的保护效力，希望收集涉及下列情形的实例：
 - 法律顾问、工程师以及水、环境和其他领域专家参与军事行动的规划；
 - 确保军事行动中遵守了有关区分原则的义务，以及预防措施原则下，包括保护民用基础设施免受攻击影响的义务（亦即“被动预防措施”）；
 - 在为民用物体所赋予的一般性保护之外适用于特定民用基础设施的特别保护。此类基础设施明确包括饮水装置和灌溉工程，以及含有危险力量的工程和装置，如堤坝和核电站。根据具体情况，其他类型的基础设施，如能源和通讯基础设施，也可纳入讨论范围当中。
- **保护民用基础设施以减少战争造成的经济代价。**正如若干国家在咨商期间强调的，损害和破坏民用基础设施造成了巨大的经济影响。各国强调这种损害增加了重建成本，从而会阻碍实现持久和平的工作。因此，还可以从经济角度进一步探讨保护民用基础设施的利害关系，并与“国际人道法与和平”工作流密切协调。



工作领域 5

在武装冲突中实现对医院 有意义的保护



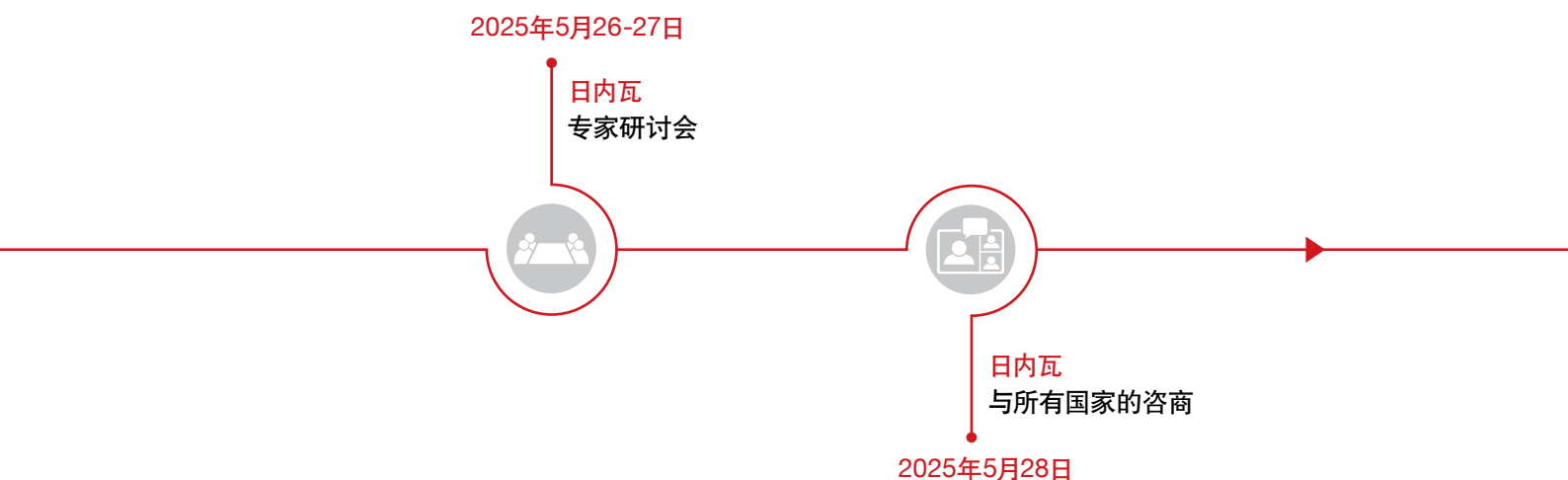
联席主席国
尼日利亚、巴基斯坦、
西班牙、乌拉圭

医院——此处代指医院及其他医疗设施——不论是民用医院还是军用医院，均享有国际人道法所赋予的最高级别的保护。此项保护旨在确保医院在最需要的时刻能够正常运转，并能为伤者病者提供救生的医疗服务。冲突各方在一切情况下均须尊重并保护医院和其他医疗机构。⁸这本身并不是最终目的：保护医院是履行收集和救护伤者病者这一总体义务的前提。除了居民既有的医疗需求之外，战争又给战斗员和平民造成了严重的身心创伤。医院若得不到有效保护，保障医疗服务的整个框架将会坍塌。

尽管国际人道法赋予医院的特别保护仅在极其罕见且最为特殊的情形下才会丧失，但在当今诸多冲突中，这一认知正在受到挑战。令人担忧的趋势包括：医院被滥用于军事目的，遭受攻击或因军事干涉而无法提供医疗服务。这些趋势共同凸显出医疗机构在一线所面临的严峻挑战，与其本应享有的特别保护形成鲜明对比。

本工作领域力求推动各国与专家共同探讨关于医院所享有之特别保护的主要框架，以应对上述迫切的法律和行动层面的挑战。这一领域会议旨在确保增进各方对赋予医疗机构特别保护的现有国际人道法规则的认识和理解，并支持各国及武装冲突各方在适用这些规则时，切实维护其人道宗旨和保护目的。

咨商情况概要



专家研讨会和国家咨商结构类似并涵盖相同议题。以下概要涵盖了政府间咨商期间各方分享的真知灼见，并指出专家研讨会中的讨论内容可对其予以补充之处。

8 《日内瓦第一公约》第19条。

医院享有的特别保护

参会各国一致重申：根据国际人道法给予医院特别保护是一项常规规则，而失去此项保护则为绝对例外情形。各国表示不论是民用还是军用医疗机构，只有在用于从事人道职务以外的害敌行为时，才会失去其特别保护。仅在给予停止此类行为的警告，并依适当情形指定合理之时限而警告仍被忽视时，这种保护才会丧失。但即便医院失去了特别保护，各方也须遵守关于敌对行动的规则，包括有关区分原则、比例原则和预防措施原则的规则。若干国家也表示人道原则应始终居于首要地位，引导对上述规则作出保护性解释。

害敌行为

各国考虑了以下引导性问题：

- 哪些事实迹象有助于断定医疗机构已经或正在被用于从事人道职务以外的害敌行为？
- 现有军事实践中是否存在避免将医疗机构用于军事目的的实例？
- 医疗机构负责人与冲突各方之间的沟通或协调如何能够有助于解决为军事目的滥用医疗机构的问题，这种协调工作在实践中可采取何种形式？
- 如何确保医疗服务提供者了解哪些情况可能导致失去特别保护？

在讨论过程中，若干国家回顾了红十字国际委员会关于《日内瓦第一公约》第21条的新版评注中害敌行为这一概念的表述。⁹这些国家确认他们理解此类行为是指将医疗机构用于从事人道职务以外的目的，直接或间接介入军事行动，继而对敌方造成损害的行为。他们还承认由于缺乏明确标准来界定何为“害敌行为”，这一概念容易产生各种不同的解释，从而可能削弱该规则所具有的保护目的。因此，参会国建议，可就害敌行为探讨制定清晰明确且可核实的判定标准。有两个国家提出了与此不同的观点，主张该术语涵义模糊系有意为之。除此以外，其他国家还指出，红十字和红新月的保护性标志清晰表明医疗机构在一切情况下必须得到尊重和保护。

参会国已达成广泛共识的是：尊重和保护医疗机构的义务意味着医院绝不得用于从事害敌行为。对此，一些国家建议通过一项宣言，各国可借此作出承诺，避免将医院滥用于人道职务之外的军事目的。

若干国家认为一旦怀疑某医院被用于从事害敌行为，就必须通过可靠证据对此予以核实，例如通过使用一线报告，视频或信号情报以及从相关人员处获得的情报。虽然在部分情况下，这一信息可以进行公开，但有一个国家强调此类信息通常属于机密，出于正当的安全考虑不能对外披露。

另外，核实有关害敌行为指控方面的挑战也得到了讨论。当涉及不太明显的行为时，有关医院被滥用的指控很难核实，例如当冲突一方声称医院里的病人正在策划军事行动时。对此，有建议提出：可设立一个负责核实滥用指控的实体，以加强医院所享有之特别保护的有效性；并制定核实程序指南，让医疗机构和中立观察员参与评估指控。

9 见：<https://ihl-databases.icrc.org/zh/ihl-treaties/gci-1949/article-21/commentary/2016>。

警告要求

各国考虑了以下引导性问题：

- 警告的对象应该是谁，且如何确保被警告的一方能够收到警告？
- 在设定合理的警告时限时需要考虑哪些因素？
- 发出警告的一方如何确定警告已被重视，并确信该医疗机构将从此专门用于医疗目的？

各国重申发布警告是一项严格的义务，并且是被用于从事害敌行为的医疗机构失去特别保护的先决条件。警告的目的是让相关冲突方停止使用医疗机构从事敌对行为，若未能停止，则给予病患充足的撤退时间。然而，一些国家指出，此项要求存在一个严格限定的例外情形，即部队行使自卫权应对直接威胁的情况。尽管参与方重申发出警告具有强制性和保护目的，但仍有专家报告称，在实践中，鲜有发出警告的情况，而这一缺失正是关键症结所在。

国家咨商重点讨论了如何在实践中提高警告的有效性。各国普遍认为警告必须明确、有效，并指定适当时限。就警告形式而言，若干国家指出“敲屋顶（roof-knocking）”袭击或向医院附近发射炮弹等做法不能视作警告。警告应通过直接通讯方式作出，例如通过电话、电子邮件和手机短信。若因交战各方缺少直接通讯渠道而无法采取此举，则可使用更为间接的通讯形式，例如通过扬声器、广播、传单或其他公共信息渠道发布公告。然而，专家告诫各方，并不建议采用间接方式（如在医院外使用扬声器）发出警告，因为此举可能致使医院陷入混乱。

国家咨商还探讨了警告接收方的问题。各方达成广泛一致意见，警告应向使用医疗机构实施敌对行为的一方发出，才视作有效。部分国家和专家着重指出，向医院工作人员发出警告同样至关重要。他们同时也告诫应避免不当地加重医院人员纠正滥用行为的责任。交战各方才是依国际人道法负有避免滥用、核实指控和停止滥用之义务的主体。

发出警告之义务的另一重要方面就是时限。警告必须确保给予病患充足时间进行安全撤退，同时应当考虑医疗机构的复杂程度和病患的医疗状况等可能会导致撤退更加困难的因素。所设时限的长短取决于具体情况下的合理时限，需综合考虑行动环境和敌对行为的性质；但时限必须能有效实现其目的。该时限可因任何理由予以延长；若滥用并非出于故意，且延长期限对行动没有重大影响，则应当予以延长。会上分享的一个良好政策措施是：在医院已经失去特别保护之后，若重复出现滥用行为，则应反复予以警告。

鉴于上述考虑，与会各国呼吁进一步讨论并指导有效的警告。一些国家持不同观点，认为警告未予明确定义这一特点，有助于该法适用于各类冲突，不论交战各方的技术能力高低或具体环境条件如何。

各国还探讨了针对害敌行为的适当军事应对措施。一些国家支持采取个案分析的方法，在行动可行性与行动对病患和医疗机构可能造成的相对伤害风险之间进行权衡。部分国家认为应有多种行动方案可供选择，包括通过地面行动开展突袭控制相关医疗机构，或对其实施空袭。

地面部队进入医疗机构的问题也得到了讨论。部分国家指出，为阻止敌方滥用医疗机构而开展的搜查活动并不构成攻击，因此无需发出警告。其他国家则告诫称，在其国家实践中，除非存在明确的军事必要或人道需要，否则禁止武装部队进入或搜查民用医疗处所。他们解释称即使有必要进入上述设施，他们也会采取措施，通过等待敌方离开该机构或发出警告来避免进入该设施。另外，为尽量降低对病患的伤害，还会对搜查的时机、持续时间及范围进行审慎规划。

“害敌行为”与“军事目标”概念之间的关系

各国考虑了以下引导性问题：

- 有哪些相关因素可断定因用以从事害敌行为且在收到警告后未停止此类行为而失去特别保护的医疗机构，是否也符合《第一附加议定书》第52条第2款关于军事目标的定义？（1）在当时情况下，医疗机构必须对军事行动有实际贡献；并且（2）其毁坏、缴获或失去效用必须提供明确的军事利益。
- 在这种情况下，是否整个医院建筑整体构成军事目标，还是仅限于医院中用于从事害敌行为的部分？影响这一评估和决定的因素有哪些？
- 在不损毁医疗机构的情况下，可采取哪些措施，例如占领或控制医疗机构，以终止该机构的军事用途，同时保留其医疗功能？在何种军事行动情形下，采取此类措施是可行的并有利，从而有助于实现这两个目标？

发言各国达成的共识是“害敌行为”这一概念涵盖的范围比军事目标更广泛，而且医院即便失去了特别保护，也仅在其满足《第一附加议定书》第52条第2款规定的关于军事目标的双重定义时才构成军事目标。使用医院实施害敌行为并不自动导致其成为军事目标；根据《第一附加议定书》第52条第3款，应将其推定为具有民用地位。会上提议应将医疗机构列入“禁止攻击清单”或“受特别保护”清单，将医院从清单移除的决定应由军事指挥系统最高层作出。

专家们和诸多参会国认为，当医院确实符合军事目标定义时，只有医院中用于从事害敌行为的部分才会丧失特别保护，而非整个医院。同样，医院如由不同建筑构成，那么只有符合军事目标定义的特定建筑才可视为此种目标。因此，军事目标的空间界限就是医院各个独立建筑物的物理轮廓。然而，鉴于现代医院的建造方式，即便采取此法，仅针对医院一部分实施攻击，也须虑及可能对整个医院造成的损害。有一个国家对此提出质疑，表示攻击目标应取决于滥用的性质，医院若用作军事行动基地，仅攻击该医院的一部分，会导致敌方转移到另一部分继续将其用于进行军事行动。

会议讨论还简要涉及军民两用这一问题，即医院同时用于民用和军用目的的情况。部分国家认为在国际人道法上并不存在所谓的军民两用物体这一类别，因此，某医院若成为军事目标，就不能同时保有民用物体这一属性。其他国家对此提出质疑，主张应绝对禁止攻击医院，这就意味着医院被滥用于军事目的的任何行为，绝不得成为攻击该医院的正当理由。

为呼应关于保护民用基础设施工作领域的讨论成果，部分国家表示就针对医院的攻击而言，相关关切不应仅限于医院本身受到的攻击，还应延伸至影响其运转所需的重要基础设施（供水供电系统等）的攻击，而这些关键基础设施需要事先加以界定。这些国家认为，此类重要基础设施即使为军事部队所用，对其实施攻击时也不应对医疗服务造成破坏。

比例原则

各国考虑了以下引导性问题：

- 当某个医疗机构失去了特别保护并可能受到攻击时，在进行比例性评估时应考虑何种影响——包括直接和间接影响？
- 对医疗机构的比例性评估与对可能受到攻击的其他民用物体的比例性评估有何不同？
- 对于决定不发动攻击或取消或中止攻击的指挥官来说，如何根据预期产生的具体和直接的军事利益，来权衡比例性评估中的要素——即预期的附带平民伤害和攻击的衍生影响？

许多国家和专家达成了高度共识：根据比例原则，即使医院构成军事目标，在大多数情况下也不得对其予以攻击。原因在于医院存在伤者病者、医务人员和其他平民，预期平民损害通常会超出攻击预期的具体和直接军事利益。

在这方面，大多数国家和专家一致认为，对医院的预期损害包括攻击可能造成的直接和间接损害，而且对病患和受影响民众造成的长期损害亦须纳入比例性评估中。然而，有两个国家表示只有在下列情况下，才会在比例性评估中考虑间接损害：攻击时依据已掌握的信息，可合理预见会出现此类损害，并且在因果关系链上与攻击行为紧密关联。

有一个国家认为，在理解“平民生命受损失、平民受伤害”这一概念时，不应将医院中的伤病战斗员或作战人员纳入考量，因其并不具有平民身份，即便他们正在接受医疗服务。就针对同一军事目标的连续攻击而言，一国建议每次攻击后均应重新进行比例性评估。

预防措施原则

各国考虑了以下引导性问题：

- 在规划军事行动时，可以采取哪些措施来避免，并在任何情况下，尽量减少对医疗服务供应的间接影响，例如减少水电供应中断，减少病患、医疗服务提供者和医疗用品运送路线中断的情况？
- 在攻击医院时是否应避免使用某些手段和方法（例如空袭或使用重型爆炸性武器），以履行采取一切可行的预防措施的义务，包括在选择作战手段和方法时，避免或尽量减少附带平民伤害的义务？有哪些军事和人道考量的例子，可能会对武器的选择施加限制？
- 就医务人员和病患（包括术后、处于重症监护、面临特殊风险或有特殊需要的病患）的撤退而言，有哪些最佳管理方法以确保持续提供医疗服务？

可行的预防措施是指在将当时所有情况纳入考量后（包括人道和军事考量因素），仍切实可行的措施。依据《第一附加议定书》第57条第3款的要求，为了取得同样的军事利益有可能在几个军事目标之间进行选择时，选定的目标必须是预计对平民居民造成危险最小的目标。《第一附加议定书》第58条要求控制医疗机构的交战各方采取保护医院免受攻击影响的被动预防措施，包括将其迁离合法目标附近地方。

首先，就攻击中的预防措施而言，各国重申可行的预防措施包括选择适当武器、军事战术及攻击时机，以尽量减少平民伤害和民用物体损害。

对于攻击已失去特别保护且构成军事目标的医院而言，各国探讨了特定类型武器或战术（例如重型爆炸性武器或空袭）的使用问题。若干国家认为鉴于此类武器或战术可能会对医疗机构造成严重破坏，应避免使用。而有一个国家提出反对意见，指出可以采用的武器或战术类型应取决于具体情况。

会上提及准备措施和规划对安全撤退至关重要，并提议制定相关指引，涵盖安全撤离病患以减少对被保护人的伤害和重建医疗服务以确保持续提供治疗等内容。

需要进一步思考和对话的要点

基于专家研讨会和国家咨商期间分享的见解，在此提出下列初步要点供后续咨商进行进一步探讨与完善：

- **投资于规范的培训和社会化。**与“预防工作的良好实践”工作领域的成果相呼应，本工作领域确定有必要就医院享有的特别保护继续向军队开展行动培训和国际人道法传播工作。同时，还需提高平民医务人员、军方医务人员和负责医疗机构的武装部队人员的认识，尤其是关于何种情形可能导致丧失特别保护的认知。有关医院享有特别保护的规则不仅应纳入军事手册，还应纳入规制军事行动的交战规则之中，以确保上述保护得以充分融入相关制度。
- **识别新的可行预防措施。**本工作领域的后续讨论将重点探究本轮咨商提出的预防措施，包括：依据预防措施原则制定指引，以确定并核实医院是否确实被用于从事害敌行为；让医务人员和/或中立观察员参与评估有关滥用医院行为的指控，但应确保其无须面临风险或承担责任。
- **就核心概念达成共识。**本工作领域的后续工作将探讨与害敌行为相关的特定要素和关于警告要求的指引。同时，其目标还在于推动更好地落实比例原则，即禁止进行可能造成与预期的具体和直接军事利益相比为过分平民损害的攻击。为改善预防措施原则的实施情况以尽量减少伤害，同时确保持续提供医疗服务，后续讨论将重点关注：在医疗机构的一部分成为军事目标这种罕见情况下，各国需要采取何种措施对病患、医务人员及医疗设备进行撤离。

工作领域 6

武装冲突期间使用信息和 通信技术时维护国际人道法



联席主席国
加纳、卢森堡、墨西哥、瑞士

信息和通信技术（以下简称“信通技术”）在武装冲突期间的使用日益增多，这带来了重大的人道和法律问题。各国已经认识到，有必要就这些问题持续进行讨论。信通技术领域旨在促进各方就国际人道法如何在武装冲突中对信通技术活动施加限制以保护民众免受伤害这一问题达成共识。

本工作领域基于有关信通技术的多边讨论、将国际法适用于信通技术的使用的国家立场和共同立场，以及第34届红十字与红新月国际大会通过的第2号决议“在武装冲突期间保护平民和其他受保护人员及物体免受信息和通信技术活动的潜在人类代价之影响”（以下简称信通技术决议）。¹⁰本工作领域旨在补充现有的多边进程，并不寻求重复或取代它们。

咨商情况概要

2025年5月15日

日内瓦
与所有国家的咨商



第一轮咨商的工作重点是识别武装冲突中信通技术活动的特性所带来的法律和与人道问题以及关切，并探讨应对的方法，从而维护国际人道法在武装冲突中为平民和民用物体以及其他受保护的人员与物体所提供的保护。

¹⁰ 第34届红十字与红新月国际大会，日内瓦，2024年，第2号决议，“在武装冲突期间保护平民和其他受保护人员及物体免受信息和通信技术活动的潜在人类代价之影响”，载：https://rcrcconference.org/app/uploads/2024/11/34IC_R2-ICT-EN.pdf。

当今武装冲突中信通技术的使用及其人类代价

各国考虑了以下引导性问题：

- 武装冲突期间，哪些信通技术活动会直接或间接地对平民和民用物体构成威胁或带来伤害风险？
- 武装冲突中通过信通技术活动（尤其是社交媒体平台）传播的信息，如何引发或加剧身体伤害、长期心理创伤、经济损失和社会危害？
- 从实务角度出发，贵国是否认为，在国际性和非国际性武装冲突中，信通技术活动的表现形式或对平民构成的风险存在任何显著差异？贵国在这两类武装冲突中是否观察到任何具体的挑战或发展趋势？
- 为评估或减轻武装冲突期间信通技术活动所带来的人类代价，贵国采取了哪些措施？是否有可与其他代表团分享的经验教训？

各国强调了国际性和非国际性武装冲突中信通技术活动给平民带来的具体挑战与风险，提及医疗服务、能源、供水与通讯等基本服务的中断。据报告显示，这些服务以及人道行动均成为信通技术行动（包括数据泄露）的目标。会上还强调了通过信通技术活动——尤其是社交媒体——所传播的信息造成的有害影响。此外，一些国家还指出，信通技术促进了平民参与武装冲突，且民用信通技术基础设施日益用于军事目的，这都使平民和基本民用服务面临更多风险。各国虽指出新技术也可通过完善目标选定信息、运用信通技术提前预警等方式促进遵守国际人道法，但仍强调必须充分认识信通技术行动对平民人口、基础设施和数据造成的直接和间接（衍生）影响，并对长期的社会层面和心理层面的后果表示关切。

参与方普遍认同以下前提：在武装冲突中使用信通技术会在现实世界造成人道后果，且国际人道法仍然是在国际性和非国际性武装冲突中保护受保护人员和物体免遭信通技术活动所带来危害的法律框架，不过一国表示需要警惕国际人道法自动适用于网络空间的情形。各国虽然非常欢迎目前取得的进展，包括信通技术决议，但仍呼吁就国际人道法适用于信通技术使用的相关问题展开务实且具体的讨论，并鼓励更多国家提出并公开分享本国在这些问题上的立场。

若干国家突出强调了应对上述风险的国内举措，包括国内立法和政策、国际人道法传播和培训、对信通技术能力进行法律审查并对具体信通技术活动进行评估，以及为负责信通技术活动的军事单位和指挥官提供有针对性的法律意见。会上还呼吁就经验教训和良好实践开展系统性交流，并提出有必要进行能力建设。

武装冲突期间保护平民和其他受保护人员及物体免受信通技术活动所带来的危害

各国考虑了以下引导性问题：

- 在贵国看来，国际人道法规则和原则对武装冲突中的信通技术活动施加了哪些限制，以保护平民免受伤害风险？具体而言，对通过直接或间接影响使民用物体失效但未造成物理损害的信通技术活动而言，国际人道法规则和原则施加了哪些限制？
- 贵国如何适用国际人道法，为医疗服务、公正的人道组织和对平民居民生存所不可或缺的物体提供保护，使其在武装冲突期间免受信通技术？
- 贵国是否考虑过这一问题：国际人道法是否为民用数据整体或某些特定类别的民用数据提供保护，使其不得被篡改、破坏或删除？对于在未经授权的情况下复制、获取以及公开民用或公共数据的行为，国际人道法提供了何种保护？

各国强调了保护民用基础设施（包括信通技术基础设施）和数据免于因信通技术活动而中断、遭受损害或破坏的必要性。国际人道法关于敌对行动的规则和原则的相关性普遍得到重申，尤其是区分原则、比例原则和预防措施原则。各国忆及国际人道法为使平民和民用物体（尤其是关键民用基础设施和数据）免受武装冲突中使用信通技术所带来的危害（包括衍生影响和其他间接影响）而提供的保护。各国重点指出各方有义务在规划和开展信通技术行动时经常注意避免伤害平民居民、平民和民用物体。

参与方强烈呼吁进一步厘清这些规则如何在实践中适用于信通技术行动，以保护平民和民用物体免受此类行动的影响。各国支持进一步审视相关国际人道法规则的主张，尤其是涉及“攻击”这一概念的规则，这些规则对造成系统丧失功能等非物理性影响的信通技术行动规定了限制。

会上强调，保护民用数据和其他受国际人道法保护的数据这一问题需进一步分析。鉴于国际人道法的目的与宗旨，许多代表团表示支持应在“民用物体”的概念范畴内以及依据具体的国际人道法条款，承认对民用数据的保护，如医疗记录、生物识别记录和社会保障记录。虽然少数几个代表团表示应就该问题持谨慎态度，或呼吁进一步加以澄清和讨论，但普遍观点仍指出保护民用数据具有重要意义，是减少数字化战争中伤害风险的关键要素。若干国家主动分享了为风险评估和缓解措施提供指导的国内法律框架和政策文件，如数据保护法和网络安全战略。

各国对医疗服务和人道服务易受信通技术威胁的脆弱性表示担忧，并重申了为其赋予特别保护的国际人道法规则。参与方强烈支持这一观点：医疗服务和人道工作者及物体所享有的特别保护亦适用于其数据。在这方面，几个代表团指出了“数字标志”项目¹¹等举措的重要性。各国还忆及国际人道法为对平民居民生存所不可缺少的物体、含有危险力量的工程和装置以及自然环境所提供的保护。参与方特别提及信通技术可能会被用于推动甚或便利武装冲突期间的性暴力或非法招募儿童的行径。各国承认国际人道法在禁止“攻击”之外还禁止一系列更为广泛的针对受特别保护的人员和物体的信通技术活动。

参与方表示支持就国际人道法如何为武装冲突中的信通技术活动施加限制形成共识。有参与方呼吁落实这些国际人道法所提供的保护，并在各国之间分享经验教训。

11 见“红十字、红水晶和红新月标志的数字化”项目，载：<https://www.icrc.org/zh/document/icrc-digital-emblems-report>。

武装冲突期间保护平民和其他受保护人员免受违反国际人道法的信息传播活动之害

各国考虑了以下引导性问题：

- 贵国认为哪些信通技术活动属于受禁止的鼓励或煽动违反国际人道法活动？贵国已采取哪些措施以预防此类活动？
- 面对通过信通技术活动/数字通信传播信息所引发的公众好奇心，如何保护被剥夺自由者免受烦扰？贵国已采取哪些预防和应对措施？
- 贵国是否已采取或考虑采取措施，以防止信息行动被滥用，从而违反国际人道法？是否有可供分享的良好实践？

多国强调了国际人道法维护人类尊严，包括在信通技术环境中维护人类尊严的目的，并重点关注武装冲突期间借助信通技术传播的信息所导致的人道后果。尤其是，他们强调社交媒体、即时通讯应用和人工智能等技术的使用日益增加，提升了有害信息传播的速度，并扩大了传播规模和影响。参与方普遍承认虽然并非所有信息行动均为非法行动，但其中一部分，如煽动或鼓励违反国际人道法的行动，以及旨在招募儿童、使被剥夺自由者遭受公众好奇心的烦扰和主要为了在平民居民中散布恐怖的政治宣传会违反国际人道法。

一些国家提及了本国规制军事信息行动，避免伤害平民，或应对仇恨言论、政治宣传和保护被剥夺自由者的问题的实践和军事条令。会上还强调了保护医疗服务和人道行动免受借助信通技术所传播信息的伤害的重要性。

一些国家对通过数字手段区分合法和非法信息行动的挑战表示担忧。参与方广泛支持进一步开展工作，澄清国际人道法在这一领域所规定的限制。

军方使用民用信通技术基础设施以及平民在武装冲突中参与信通技术活动可能导致的伤害风险

各国考虑了以下引导性问题：

- 信通技术基础设施同时具有民用和军用功能时，贵国如何评估这对平民和基本民用服务构成的风险？分析针对“军民两用”基础设施进行的信通技术活动时，如何适用区分原则、比例原则和预防措施原则？
- 如果平民被要求或允许开展与武装冲突相关的信通技术活动，贵国认为其中存在哪些风险，以及应采取哪些措施减轻此类风险？
- 各国应实施哪些措施，以确保武装冲突期间参与信通技术活动的平民了解并遵守其在国际人道法下的义务？贵国是否已通过国内法律框架，应对这一问题并防止和制止违反国际人道法的行为？

各国普遍承认军方使用民用信通技术基础设施所带来的挑战，因为在此情形下民用物体和军事目标之间的界限有可能日益模糊，同时各国还强调指出此类基础设施在武装冲突期间日益遭到攻击。若干国家突出强调，根据具体情况，军方使用民用信通技术基础设施可能会使其变为军事目标——从而使该基础设施面临遭受攻击的风险，而依赖于该设施的平民和基本服务会受到附带伤害。他们承认有必要进一步讨论这些趋势对国际人道法所提供保护的影响，尤其是在区分原则、比例原则和预防措施原则与相关规则，以及各项特别保护制度的框架下探讨其影响。

参与方还担忧平民（如平民技术公司和平民黑客）日益参与武装冲突中的信通技术活动的现象，他们通常并不了解自身的国际人道法义务以及失去免受攻击的保护的风险。各国强调需要就平民参与信通技术活动可能构成“直接参加敌对行动”的情形加强交流，并进一步探讨以及他们用于此类活动的信通技术资产在何种条件下可能会成为国际人道法意义上的军事目标。

鉴于民用信通技术基础设施在为平民居民提供基本服务方面日益发挥的至关重要的作用以及平民参与信通技术活动的情况，参与方普遍支持有必要预防并应对军方日益使用此类基础设施所导致的平民伤害。虽然考虑到信通技术基础设施的互联互通性，保持信通技术基础设施的民用性质可有助于限制附带伤害的级联效应，但一些国家承认这种做法并不一定始终可行或具有实操性。有的国家分享了国内经验：将军事和民用信通技术基础设施相分隔、为负责信通技术活动的军事单位和指挥官配备法律顾问，以及为军事人员和平民就国际人道法义务开展培训或宣讲活动。参与方明确呼吁加强能力建设并落实尽职义务，以确保为武装冲突各方提供信通技术服务的平民黑客和平民技术公司理解并尊重国际人道法。各国还强调国家有义务确保武装冲突期间参与信通技术活动的平民遵守对其具有约束力的国际人道法规则，且国家有责任传播国际人道法，并预防和制止个人或私营实体违反国际人道法的行为。

第一轮国家咨商认识到了武装冲突期间使用信通技术造成的人类代价，强调了保护民众、捍卫人类尊严这一要务，并突出指出迫切需要采取风险评估和缓解措施。咨商期间重申国际人道法是在国际性和非国际性武装冲突期间保护平民与其他受保护人员和物体免受使用信通技术所带来危害的核心法律框架，并再次指出国际人道法原则和规则规制任何在武装冲突背景下发生且与该冲突有关的信通技术活动。参与方明确呼吁要达成以国际人道法为根基、重点关注保护平民和民用物体免受伤害的具有包容性的切实成果。

需要进一步思考 and 对话的要点

基于咨商期间分享的见解，在此提出下列要点供后续咨商进行进一步探讨与完善：

- **保护平民和民用物体，包括民用关键基础设施和民用数据，使其免受武装冲突期间信通技术活动所带来的危害。**咨商重申了有必要保护民用关键基础设施和民用数据免受信通技术行动（包括导致非物理影响的行动）的影响，并探究特定类型的数据在何种条件下可受国际人道法的保护，包括作为民用物体受到保护。后续工作将旨在澄清造成非物理影响（如受攻击系统丧失功能）的信通技术行动所引发的国际人道法问题与法律后果，并明确国际人道法如何保护民用数据和其他数据免于篡改、破坏、删除、提取或未经授权的发布。
- **落实国际人道法下与武装冲突期间信通技术活动有关的特别保护。**咨商期间，各方重申了国际人道法对医疗服务、人道活动以及平民居民生存所不可缺少的物体（包括其信通技术系统和数据）的保护，同时也认识到某些相关法律和技术方面可能仍需进一步探讨。咨商还强调了使妇女和儿童免受性暴力、使儿童免于敌对行动中的非法征募或利用（包括借助信通技术进行的征募或利用）的特别保护。后续措施会重点推动将这些规则转化为实际措施，以确保国际人道法得到遵守。
- **厘清国际人道法对武装冲突期间通过信通技术活动所传播的信息的限制。**咨商期间，各方认识到与通过违反国际人道法的信通技术活动所传播的信息相关的风险，例如，此类信息涉及煽动或鼓励违反国际人道法的行为、使被剥夺自由者遭受公众好奇心的烦扰，以及主要为了在平民居民中散布恐怖而传播威胁使用暴力的内容。对此需进一步讨论，以细化国际人道法对通过信通技术活动所传播的信息施加的限制。
- **应对军方使用民用信通技术基础设施以及平民参与武装冲突期间的信通技术活动所引发的伤害风险。**咨商期间，各方认识到当民用信通技术基础设施用于军事目的或平民（包括私营公司、个人和黑客团体）参与武装冲突期间的信通技术行动时，平民和民用物体可能会遭到攻击。就此未来还需开展工作，进一步探索相关的法律后果，并明确以国际人道法为基础的措施，以减轻平民和基本民用服务的伤害风险。
- **强化国内措施，确保遵守国际人道法。**咨商强调各国提出并公开分享本国关于将国际法（包括国际人道法）适用于武装冲突期间使用信通技术这一问题上的立场，是极具宝贵价值的，这是一种提升透明度、改善各国之间实践交流，并减少平民伤害风险的方式。咨商期间还强调必须面向参与信通技术活动的平民加强国际人道法知识传播工作并提高其法律意识，以及采取措施以预防并制止武装冲突期间通过信通技术活动实施的违反国际人道法行为。通过后续讨论，各国将有机会分享在此领域的国内实践，并为在不同国情背景下提升法律意识和加强问责提供实用指导。



E. Zanon/ICRC

工作领域 7

海战规则



由适用于海上武装冲突的国际人道法、捕获法和海上中立法构成的海战法主要发展于19世纪末至20世纪初。当时，船舶悬挂其所有人所属国的国旗，并且船长和船员一般也是该国国民。这种法律制度关注平台和船舶本身，几乎未虑及船上人员，他们都被推定为拥有与船旗国相同的国籍。

今天的海事领域与海战法发展时期大为不同。截至2024年1月，全球100总吨以上的商船共有10.9万艘，其中5.82万艘船只吨位在1000总吨以上。¹²现代航运业已经成为全球经济的支柱，这主要得益于集装箱运输、专业化船舶和数字技术方面的创新。全球超过80%的贸易货物通过海运运输。¹³全球99%的数字通信依赖海底电缆。¹⁴海上民事活动形式多样，包括：渔业与水产养殖，2021年渔船总数估计为440万艘；客运及邮轮；货物、燃料和原材料运输；港口；离岸油气平台；海洋可再生能源（离岸风能和波浪能设施等）；以及造船业。¹⁵海上船舶数量增长¹⁶的同时，20世纪初期至今的独立国家数量也大幅增长。这意味着相较于20世纪初期，今天有更多的国家在武装冲突期间依据海上中立法享有权利并承担义务。此外，现在有更多的船只悬挂更多国家的国旗，其商业活动可能会受到海战的影响。换言之，如今所涉的利害关系更大，影响的国家数量也比以往更多。因此，当前亟需将海战讨论的重点转向加强保护数百万从事海事事务及在海上活动的民众以及陆上居民和海洋环境（这三者都可能受到海上敌对行动影响）。

咨商情况概要

2025年5月6-7日

雅加达
专家讨论会



与所有国家的咨商

2025年6月4日

12 联合国贸易和发展会议（贸发会议），《2024年统计手册》，网页链接：https://unctad.org/system/files/official-document/tdstat49_en.pdf。

13 贸发会议，《2021年海运评述》，网页链接：<https://unctad.org/publication/review-maritime-transport-2021>。

14 威廉·帕克，《维持网络通畅的深海“应急服务”》，英国广播公司，2024年10月15日，网页链接：<https://www.bbc.com/future/article/20241014-the-deep-sea-emergency-service-that-keeps-the-internet-running>。

15 文森特·伯纳德，《海上战争与安全：鸣枪示警》，《红十字国际评论》，第98卷，第902期，2016年，第383~392页。

16 联合国粮食及农业组织，《渔业和水产养殖业统计数据：2021年年鉴》，网页链接：<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/2be6c2fa-07b1-429d-91c5-80d3d1af46a6/content>。

各国考虑了以下引导性问题：

- 关于海战中的人道问题，贵国认为应关注哪些主要问题？
- 具体而言，关于海战中的平民和民用基础设施，贵国认为应关注哪些主要问题？
- 根据贵国发现的主要问题，贵国认为海战法的哪些方面在适用于现代海战以维护人道的过程中存在挑战？
- 贵国认为现阶段有哪些解决方案或可帮助应对这些挑战？

在咨商召开之前，红十字国际委员会与印度尼西亚政府联合举办了一场学者和法律实务工作者参与的专家讨论会，旨在探讨“海战中的人道问题”这一广泛议题，重点关注保护平民和民用物体，以及识别尽可能减少海战人道影响的途径。以下概要涵盖了政府间咨商期间分享的洞见，并指出专家研讨会中的讨论内容可对其予以补充之处。

现代海上武装冲突中的挑战

“武装冲突期间的海洋应由国际法规制，而非权力”：这是此次咨商的核心主张。绝大部分国家都赞同本倡议的提出正当其时；适用于海上武装冲突的国际法需要得到更多思考，因为如今该法将适用于比以往更依赖海洋相互联结的世界。在如此互联互通的环境中，维护国际人道法面临着因非国家行为体与国家行为体共享海洋而产生的挑战。平民海员、商用港口、离岸平台和海底通讯系统，这些对全球贸易、通讯和履行基本人道职能至关重要的人员、物体或场所，因海军和其他军事能力的发展而日益脆弱。民用资产毗邻军事行动，又容易被用于军事目的，这种情况致使其暴露于更高的风险之中，并导致适用规制敌对行动的规则更为困难。海上敌对行动不仅必然会对交战各国造成影响，还会对未参加武装冲突的国家造成影响，包括相邻的沿海国。

海上非国际性武装冲突的增多及其激烈程度的加剧趋势，凸显出尊重国际人道法和阐明其在此类冲突中的适用性的重要性。现代海战通常涉及非国家武装团体，而其参与性质取决于他们是被定性为冲突方，还是代表冲突方行事。这引出了重要问题：规制海战的某些规则和原则——最初为国际性武装冲突而制定——在多大程度上具有更广泛的适用性。武装团体对商船发动的攻击，已造成海上供应链中断、海员死亡、危险事故及环境破坏，成为近年来除大规模武装冲突风险之外最为严重的海事安全威胁之一。另外，海事执法、海事安全与海上使用武力打击非法活动（如走私或捕鱼）三者之间在实践中存在较多重合部分。¹⁷

部分参与方提出应该对海战法进行根本性的重新审视，而其他人士则认为现有法律已经包含了对船舶和平民的相关保护。例如，海洋领域一直以来都被广泛用于民事目的，法律始终力图保护船舶上不参加冲突的平民和其他人员。尽管如此，各国仍广泛支持阐明并更新法律规范，尤其是通过对1994年《适用于海上武装冲突的圣雷莫国际法手册》（《圣雷莫手册》）进行更新，¹⁸开展广泛咨商，包括听取沿海国和群岛国的意见。

总而言之，保护平民必须始终居于国际人道法解释与实施的核心位置，海上武装冲突中也不例外。海洋不再是孤立的战场，而是国际贸易、通讯和人道援助的主动脉。

¹⁷ 联合国裁军研究所回顾了2024年海事安全的重点挑战：C·布埃格，T·埃德蒙兹，J·斯托克布吕格尔，《维护海洋安全：加强联合国海事安全治理路线图》，日内瓦，瑞士：联合国裁军研究所，2024年，网页链接：[《维护海洋安全：全球海事安全的全面评估》](#)。

¹⁸ <https://ihl.org/san-remo-manual-launching-the-drafting-phase-of-the-project/>。

武装冲突期间持续适用海洋法等其他国际法规则和原则

海上武装冲突的爆发并不终止或中止《联合国海洋法公约》绝大部分条款的可适用性。它们仍然有效，并与《改善海上武装冲突伤者、病者及遇船难者之日内瓦公约》（《日内瓦第二公约》）及其他武装冲突期间适用的国际人道法规则同时适用。¹⁹专家研讨会强调了国际海事组织主持通过的一系列条约的相关性，它们为海上遇难人员提供保护。关于海洋法的讨论包含多个关键问题，例如航行权，以及武装冲突期间国家和非国家行为体保护海洋环境的义务，包括自然资源。同时，会议还深入探究了海上平民保护这一议题，内容包括需要确保平民获得基本货物和服务、商船保护以及海上伤者、病者、遇船难者及死者的保护。此外，会议还探讨了民用基础设施保护，涉及重要民用基础设施、海底电缆被切断对平民的影响以及石油平台和天然气管道遭到攻击的影响等议题。

中立国的权利和义务，尤其是沿海国和群岛国

会议提出亟需进一步考量如何在海上武装冲突期间尊重中立国的权利和义务。这要求更加清晰地理解海事和其他中立概念，尤其是与航行权、环境保护和中立水域内平民和民用基础设施保护相关的方面。此外，保障中立国的权利及其在国际航道的通行，对于确保交战国和中立国平民居民的生存至关重要。

针对此问题的复杂性，会上探讨了若干例证，包括：依据《联合国海洋法公约》，中立国有义务允许外国军舰在其领海和群岛水域进行无害通过以及群岛海道通过；而交战国军舰可能会利用中立国水域从事与上述通过权不相符的敌对行动，甚至可能侵犯一国的中立地位，将该国环境和平民置于危险境地。

就专属经济区而言，也存在类似困境：沿海国面临着相互重合的法律义务。依据《联合国海洋法公约》，沿海国被赋予保护和保全海洋环境的责任。但是，海战法传统上允许在中立国的专属经济区内从事海上敌对行动。这就引出了一个尚待解决的问题：交战各国是否应该保护海洋环境并“适当顾及”中立国在其专属经济区内的权利；换言之，鉴于武装冲突对平民和环境的影响，当今是否应保护中立国的专属经济区免受武装冲突的影响？

作战手段和方法，包括新型作战技术

各国广泛强调必须遵守通常适用于海上的国际人道法规则，尤其是与区分原则、比例原则和预防措施原则相关的规则。对某些重要基础设施（例如海底电缆、管道及石油平台等其他为平民居民提供支持的设施）的保护正在变得日益重要。近期攻击或威胁攻击商船以及使用水雷的情况有所增多，引发了多项关切，尤其涉及区分原则——各方担忧商船及其上海员以及沿海平民居民和海洋环境能否得到保护。

在新技术方面，无人海洋系统（水下载具、自主水面舰艇）以及网络能力的使用日益增多，带来了新的冲突模式。虽然国际人道法适用于战争中新技术的使用，但仍存在诸多实践、法律和伦理问题，尤其涉及到使用此类能力行使交战方权利和从事其他敌对行动。

面对黑客攻击，尤其是自动识别系统和电子欺骗的脆弱性所引发的关切日渐加深。无人机、反舰导弹、电子战和全球卫星定位系统欺骗攻击，迫使海员面临作战工具的威胁，船舶、其船长和船员承受着巨大压力。就实践中的通讯机制而言，各国承认保护全球数字通信基础设施，尤其是海底光缆，是一项集体责任。

¹⁹ 红十字国际委员会，《〈日内瓦第二公约〉评注》，剑桥大学出版社，2017年，第48段。

封锁

会议广泛讨论了通过封锁造成平民居民饥饿的非法性。《圣雷莫手册》和许多军事手册禁止会造成平民无法获取食物和其他基本生存物资的海上封锁。此类基本物资必须向封锁区的平民居民进行适当供应。建立封锁的交战目的在于，切断敌方使用其本国或中立国船舶或飞机运送与军事活动密切相关的物资或人员进入或离开其领土的渠道。封锁不应旨在阻止进入中立国港口或海岸，也不得阻止进入用于国际航行的海峡或群岛海道。交战各国必须履行其人道救济相关义务。无论出于行动目的或经济原因，实行封锁都可能会造成人道危机。在建立和维持封锁时，必须将这一问题与相关法律和伦理影响综合纳入考量。

保护自然环境

部分国家呼吁加强对自然环境的保护。海战可能会对海洋自然环境造成破坏。船只受到攻击时，会泄漏燃料，通常还会泄漏石油或化学品等其他会破坏环境的有害货物。同样，如果海上武装冲突期间天然气或石油管道被切断，自然环境也可能受到很大影响。水雷和其他海上爆炸性武器的使用会杀害或严重伤害或损伤海洋动植物。声纳技术的使用会造成海洋动物失去方向感，从而使其丧失生存能力。会议还提出了一些问题：为了防止在此种情况下造成环境损害，并促进或采取行动以减缓环境风险，军方应承担哪些积极义务。有必要对海上武装冲突期间的海洋环境作进一步思考。

保护海员和商船

平民海员（不论来自交战各国、中立国，还是非交战国）卷入冲突地区表明了维护区分原则、比例原则和预防措施原则的迫切需要。虽然这些人员并非战斗员，但他们在提供重要的全球服务（即维持必要货物流动的运输服务）时，却被卷入现代海战的战火之中。在近期冲突中，作战前线与关键海运路线相交汇，港口基础设施遭到直接攻击，这些情况已导致数千平民海员身处直接危险之中。即使未直接处于交战区域，商船船员也面临着严峻压力：穿行于战区导致航程延长、风险加剧和心理创伤，这些因素为维持供应链畅通的人们带来了沉重的负担。

保护伤者、病者、遇船难者、死者和被拘留者

海上战斗后实施遇船难者救援，存在法律与实践层面的双重难题。《日内瓦第二公约》第18条虽明确规定须搜寻并收集伤者、病者、遇船难者和死者，但多国指出战斗结束后开展撤离伤者、病者、遇船难者及死者的搜救行动，会面临复杂情况。敌方使用远程武器的风险等现代行动挑战，可能会导致无法迅速开展应对行动。这突出表明，有必要理解这一义务在当今冲突中能够如何有效实施，并同时保障实现其人道目的。在某些情况下，交战一方无法独自履行其人道职责时，交战各方可能有必要，而且确实也有法律义务，请求中立国船舶提供协助。此外，中立国在保护伤者、病者、遇船难者、死者和被拘留者保护方面的义务，尚未得到充分考量。另外，还必须加强对医院船和沿岸救护船只的保护。

如何应对或防止违反国际人道法行为

多国呼吁应建立并支持可信的问责机制，包括对攻击人道援助船舶和海上人道工作者的行为进行调查。同样，也有建议指出，应加强交战规则的分享（并确保交战规则与时俱进，符合当前实践和法律）；强化对海军人员的培训，包括军事人员和平民，增进政府间沟通协调；并开展海上搜救及其他撤离保护环节的培训和演练。

需要进一步思考和对话的要点

基于第一轮咨商期间分享的见解，在此提出下列要点供后续咨商进行进一步探讨与完善：

- **进一步探讨国际人道法基本原则和规制敌对行动的规则**（区分原则、比例原则、预防措施原则）如何在海上适用，包括关注以下内容：
 - 应讨论商船在何种情形下可能被归为军事目标，以及后续可对其采取的措施（甚至可能包括对其发动攻击）。
 - 需要进一步研究海战对陆上平民、民用物体和平民居民的重大影响。封锁行动尤其会引发对封锁方能否遵守禁止将使平民陷入饥饿作为作战方法的规定，及能否履行其人道救济相关义务的严重关切。交战国必须为人道援助通过封锁提供便利。其他海上拦截行动，如打击违禁品执法行为和设立禁区，可能会严重破坏商业货物、食物和其他基本物资（包括人道救济物资）的流动，这会对陆上居民造成不利影响。
 - 海上及海底民用基础设施必须得到保护。需深入探讨的是：即使这种基础设施的一些部分可能已成为军事目标时，如何充分顾及中立国的权利，并审慎考量这种基础设施对平民居民（例如能源供应）和全球互联互通的重要性。
- **对海上人员保护相关义务增进理解、加强协调。**保护、搜寻和撤离伤者、病者、遇船难者和死者极为重要。各国强调当交战各方自身无法实施撤退时，必须为搜寻、收集和撤离此类人员提供便利，且可能需要在中立国或其他船舶的支持下开展这些行动。具体如何落实，值得进一步讨论。
- **应对新技术的影响。**各国承认，海战期间新技术和新兴技术（人工智能、自主系统、网络战、电子欺骗）的使用及其对平民的潜在有害影响带来了重大挑战和诸多考量因素。海军作战环境中的特殊挑战亟需进一步研究。
- **加强对自然环境的保护。**各国强调，必须开展更多工作保护海洋环境（以及整个自然环境），使其免受海军作战行动的影响。相关讨论可涵盖阐明“适当顾及”环境（既涉及沿海国，也涉及有意使用这些水域的国家）这一概念，其表述出现在海洋法、多个军事手册和1994《圣雷莫手册》中。
- **投入于规范的培训和社会化。**必须加强培训、对话和合作：各国强调，海军持续接受培训、政府间沟通协调和国际对话，对于加深对海战法（包括国际人道法）的理解并增进遵守该法具至关重要的作用。具体而言，各国指出有必要开展基于海上场景的海军国际人道法能力建设，并在海军行动规划中纳入人道考量和民用航运面临的风险。

第二轮咨商

与所有国家的咨商

2025年11月

星期一

日内瓦 | 线上线下结合

03

工作领域4

保护民用基础设施

星期四

日内瓦 | 线上线下结合

06

工作领域7

海战规则

星期一

日内瓦 | 线上线下结合

24

工作领域6

武装冲突期间使用信息和通信技术时
维护国际人道法

星期二

日内瓦 | 线上线下结合

25

工作领域1

预防工作的美好实践

2025年12月

星期三

日内瓦 | 线上线下结合

26

工作领域3

国际人道法与和平

星期二

日内瓦 | 线上线下结合

02

工作领域5

在武装冲突中实现对医院有意义的保护

工作领域2地区性咨商： 国际人道法国家委员会

2025年9月

星期四

阿布贾 | 线下会议

25

2025年西非国家经济共同体-红十字国际委员会关于西非国际人道法实施情况的年度审查会议期间的地区性咨商

2025年11月

星期三、星期四 (日期待定)

开罗 | 线下会议

第13届阿拉伯国际人道法国家委员会会议期间的地区性咨商

2025年12月

星期三

比勒陀利亚 | 线下会议

03

第24届南部非洲及印度洋岛国国际人道法地区研讨会期间的地区性咨商

相关支持活动

2025年9月

星期二至星期四

阿布贾 | 线下会议

23-26

西非国家经济共同体-红十字国际委员会关于西非国际人道法实施情况的年度审查会议

工作领域：国际人道法国家委员会、保护民用基础设施、在武装冲突中实现对医院有意义的保护、武装冲突期间使用信息和通信技术时维护国际人道法

2025年10月

星期二

阿斯塔纳 | 线上线下结合

07

关于激励对国际人道法做出政治承诺的中亚代表地区性会议

工作领域：国际人道法与和平

星期二、星期三

内罗毕 | 线下会议

07-08

东非国际人道法地区研讨会

工作领域：预防工作的美好实践、保护民用基础设施、在武装冲突中实现对医院有意义的保护

2025年10月

星期五

17

布鲁塞尔 | 线下会议

经验交流会：“通过规范的社会化预防违反国际人道法的行为”（与欧盟联合举办）

工作领域：预防工作的美好实践

星期二

28

巴黎 | 线下会议

研讨会：“在数字化战争时代维护国际人道法：介绍激励对国际人道法做出政治承诺的全球倡议下关于信息和通信技术的工作领域”（与巴黎和平论坛联合举办）

工作领域：武装冲突期间使用信息和通信技术时维护国际人道法

星期四

30

波哥大 | 线下会议

冲突后过渡时期的国际人道法研讨会

工作领域：国际人道法与和平

2025年10

星期四、星期五

日内瓦 | 线下会议

30-31

关于在武装冲突中保护医院的专家研讨会

工作领域：在武装冲突中实现对医院有意义的保护

2025年11月

星期三、星期四 (日期待定)

开罗 | 线下会议

第13届阿拉伯国家国际人道法国家委员会会议

工作领域：预防工作的良好实践、国际人道法国家委员会、国际人道法与和平、保护民用基础设施、海战规则

星期四、星期五

布鲁日 | 线下会议

13-14

专题研讨会：“捍卫国际人道法：对在战争中提供保护之法律构筑共同理解”（与欧洲学院联合举办）

工作领域：国际人道法与和平、保护民用基础设施、在武装冲突中实现对医院有意义的保护、武装冲突期间使用信息和通信技术时维护国际人道法、海战规则

2025年12月

日期待定, 11月下旬或12月初

安曼 | 线下会议

阿拉伯国家外交部秘书长高级别会议

工作领域: 保护民用基础设施、在武装冲突中实现对医院有意义的保护

星期二至星期五

比勒陀利亚 | 线下会议

02-05

南部非洲及印度洋岛国国际人道法地区研讨会

工作领域: 国际人道法国家委员会、国际人道法与和平

星期一至星期三

日内瓦 | 线下会议

08-10

关于国际人道法中军事目标概念的专家研讨会 (与牛津大学联合举办)

工作领域: 保护民用基础设施

附件：咨商参与方

本附件列明了参与首轮咨商的国家和其他实体；其中多数（但非全部）代表进行了口头发言。提交至红十字国际委员会的书面发言，请查阅：www.upholdhumanityinwar.org。

工作领域1

预防工作的美好实践

咨商会议主持人：

- **埃米莉·罗珀女士阁下 (H.E. Ms Emily Roper)**
澳大利亚驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织大使、常驻副代表兼临时代办
- **德西蕾·施魏策尔博士阁下 (H.E. Dr Désirée Schweitzer)**
奥地利驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织大使兼常驻代表
- **詹姆斯·恩迪兰古·瓦韦鲁先生阁下 (H.E. Mr James Ndirangu Waweru)**
肯尼亚驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织大使兼常驻副代表
- **科尔杜拉·德勒格博士 (Dr. Cordula Droege)**
红十字国际委员会首席法律官兼法律部主任

参与咨商的国家

- 阿根廷
- 亚美尼亚
- 澳大利亚
- 奥地利
- 巴西
- 文莱达鲁萨兰国
- 加拿大
- 智利
- 哥斯达黎加
- 塞浦路斯
- 刚果民主共和国
- 吉布提
- 埃及
- 萨尔瓦多
- 法国
- 德国
- 危地马拉
- 海地
- 洪都拉斯
- 匈牙利
- 冰岛
- 印度尼西亚
- 伊拉克
- 爱尔兰
- 以色列
- 意大利
- 日本
- 约旦
- 哈萨克斯坦
- 肯尼亚
- 韩国
- 科威特
- 拉脱维亚
- 马拉维
- 马来西亚
- 毛里求斯
- 荷兰
- 摩纳哥
- 摩洛哥
- 缅甸
- 瑙鲁
- 尼日利亚
- 巴基斯坦
- 巴勒斯坦
- 巴拉圭
- 菲律宾
- 波兰
- 葡萄牙
- 俄罗斯联邦
- 卢旺达
- 斯洛伐克
- 南非
- 西班牙
- 斯里兰卡
- 苏丹
- 瑞士
- 泰国
- 东帝汶
- 突尼斯
- 土耳其
- 乌克兰
- 阿拉伯联合酋长国
- 英国
- 美国

参与咨商的国家红会

肯尼亚红十字会

参与咨商的其他实体

- 保护教育免受攻击全球联盟
- 联合国人权事务高级专员办事处
- 救助儿童会
- 马耳他主权骑士团

顾问:

菲奥娜·特里博士 (Dr Fiona Terry)

红十字国际委员会行动研究中心主任

工作领域2

国际人道法国家委员会

咨商会议主持人:

- **克里斯蒂娜·莉拉妮·萨尔女士阁下 (H.E. Ms Kristine Leilani Salle)**
菲律宾驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织大使兼常驻副代表
- **保罗·伯曼先生 (Mr Paul Berman)**
英国外交、联邦和发展事务部法律处主任
- **马库斯·迈尔先生 (Mr Markus Mayr)**
德国常驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织代表团一等秘书
- **瓦尔特·莫斯科索·里奥斯先生 (Mr Walter Moscoso Rios)**
秘鲁常驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织代表团二等秘书
- **科尔杜拉·德勒格博士 (Dr. Cordula Droege)**
红十字国际委员会首席法律官兼法律部主任

参与咨商的国家

- 阿尔及利亚
- 安哥拉
- 阿根廷
- 亚美尼亚
- 澳大利亚
- 奥地利
- 巴林
- 孟加拉国
- 白俄罗斯
- 比利时
- 波斯尼亚和黑塞哥维那
- 巴西
- 佛得角
- 喀麦隆
- 加拿大
- 智利
- 中国
- 哥伦比亚
- 哥斯达黎加
- 古巴
- 塞浦路斯
- 捷克共和国
- 刚果民主共和国
- 吉布提
- 多米尼加共和国
- 厄瓜多尔
- 埃及
- 斯威士兰
- 芬兰
- 法国
- 加蓬
- 德国
- 希腊
- 危地马拉
- 几内亚比绍
- 洪都拉斯
- 匈牙利
- 印度尼西亚
- 伊拉克
- 爱尔兰
- 以色列
- 意大利
- 日本
- 约旦
- 肯尼亚
- 韩国
- 科威特
- 莱索托
- 立陶宛
- 卢森堡
- 马拉维

- 马来西亚
- 墨西哥
- 摩尔多瓦
- 蒙古
- 黑山
- 摩洛哥
- 莫桑比克
- 尼泊尔
- 荷兰
- 新西兰
- 尼日利亚
- 巴基斯坦
- 巴勒斯坦
- 巴拉圭
- 秘鲁
- 菲律宾
- 波兰
- 卡塔尔
- 俄罗斯联邦
- 萨摩亚
- 沙特阿拉伯
- 斯洛伐克
- 斯洛文尼亚
- 南非
- 西班牙
- 斯里兰卡
- 苏丹
- 瑞典
- 瑞士
- 阿拉伯叙利亚共和国
- 泰国
- 土耳其
- 乌克兰
- 阿拉伯联合酋长国
- 英国
- 美国
- 乌拉圭
- 越南

参与咨商的国家红会

- 巴林红新月会
- 比利时红十字会
- 英国红十字会
- 喀麦隆红十字会
- 中国红十字会
- 加蓬红十字会
- 德国红十字会
- 洪都拉斯红十字会
- 日本红十字会
- 肯尼亚红十字会
- 马拉维红十字会
- 蒙古红十字会
- 尼日利亚红十字会
- 摩洛哥红新月会

参与咨商的其他实体

法语国家国际组织

工作领域3

国际人道法与和平

咨商会议主持人：

- **阿尔瓦罗·恩里克·阿亚拉·梅伦德斯先生阁下 (H.E. Mr Álvaro Enrique Ayala Meléndez)**
哥伦比亚驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织大使兼常驻副代表
- **雷塔·阿莱穆·内加先生阁下 (H.E. Mr Reta Alemu Nega)**
埃塞俄比亚特命全权大使兼特使
- **科尔杜拉·德勒格博士 (Dr. Cordula Droege)**
红十字国际委员会首席法律官兼法律部主任

参与咨商的国家

- 阿尔及利亚
- 阿根廷
- 亚美尼亚
- 澳大利亚
- 奥地利
- 孟加拉国
- 不丹
- 波斯尼亚和黑塞哥维那
- 巴西
- 文莱达鲁萨兰国
- 加拿大
- 中国
- 哥伦比亚
- 哥斯达黎加
- 克罗地亚
- 塞浦路斯
- 刚果民主共和国
- 丹麦
- 吉布提
- 埃及
- 埃塞俄比亚
- 芬兰
- 法国
- 冈比亚
- 德国
- 危地马拉
- 罗马教廷
- 洪都拉斯
- 匈牙利
- 印度尼西亚

- 伊拉克
- 爱尔兰
- 以色列
- 意大利
- 约旦
- 哈萨克斯坦
- 韩国
- 拉脱维亚
- 立陶宛
- 马来西亚
- 毛里求斯
- 墨西哥
- 摩纳哥
- 摩洛哥
- 缅甸
- 荷兰
- 尼日利亚
- 挪威
- 巴基斯坦
- 巴勒斯坦
- 巴布亚新几内亚
- 巴拉圭
- 菲律宾
- 罗马尼亚
- 俄罗斯联邦
- 卢旺达
- 沙特阿拉伯
- 斯洛伐克
- 南非
- 西班牙
- 斯里兰卡
- 苏丹
- 瑞士
- 阿拉伯叙利亚共和国
- 泰国
- 东帝汶
- 突尼斯
- 土耳其
- 乌克兰
- 阿拉伯联合酋长国
- 美国
- 越南

参与咨商的国家红会

中国红十字会

参与咨商的其他实体

- 国际建设和平组织“互和”（Interpeace）
- 马耳他主权骑士团
- 人道对话中心
- 日内瓦建设和平平台
- 瑞士和平基金会

顾问：

皮埃尔·阿赞先生（Mr Pierre Hazan）

日内瓦国际与发展研究高等学院高级研究员

工作领域4

保护民用基础设施

咨商会议主持人：

- **拉希德·卜拉代哈奈先生阁下（H.E. Mr Rachid Bladehane）**
阿尔及利亚驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织特命全权大使兼常驻代表
- **克里斯蒂安·吉耶尔梅·费尔南德斯先生阁下（H.E. Mr Christian Guillermet Fernandez）**
哥斯达黎加驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织大使兼常驻代表
- **塞缪尔·胡斯曼·布吉·萨法先生阁下（H.E. Mr Samuel Housman Buggie Saffa）**
塞拉利昂驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织大使兼常驻副代表
- **阿妮塔·皮潘女士阁下（H.E. Ms Anita Pipan）**
斯洛文尼亚驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织特命全权大使兼常驻代表
- **科尔杜拉·德勒格博士（Dr. Cordula Droege）**
红十字国际委员会首席法律官兼法律部主任

参与咨商的国家

- 阿尔及利亚
- 阿根廷
- 亚美尼亚
- 澳大利亚
- 奥地利
- 阿塞拜疆
- 白俄罗斯
- 比利时
- 不丹
- 巴西
- 加拿大
- 中国
- 哥伦比亚
- 哥斯达黎加
- 科特迪瓦
- 古巴
- 塞浦路斯
- 捷克共和国
- 多米尼加共和国
- 厄瓜多尔
- 埃及
- 埃塞俄比亚
- 芬兰
- 法国
- 德国
- 危地马拉
- 罗马教廷
- 洪都拉斯
- 匈牙利
- 冰岛
- 印度尼西亚
- 伊拉克
- 爱尔兰
- 以色列
- 意大利
- 日本
- 约旦
- 哈萨克斯坦
- 科威特
- 拉脱维亚
- 利比亚
- 立陶宛
- 马来西亚
- 墨西哥
- 摩洛哥
- 瑙鲁
- 荷兰
- 阿曼
- 巴勒斯坦
- 巴拿马
- 巴拉圭
- 波兰
- 葡萄牙
- 罗马尼亚
- 俄罗斯联邦
- 沙特阿拉伯
- 塞拉利昂
- 斯洛伐克
- 斯洛文尼亚
- 南非
- 西班牙
- 斯里兰卡
- 苏丹
- 瑞士
- 阿拉伯叙利亚共和国
- 塔吉克斯坦
- 泰国
- 土耳其
- 英国
- 美国
- 乌拉圭
- 越南

参与咨商的国家红会

中国红十字会

顾问:

- **戴维·凯林先生 (Mr David Kaelin)**
红十字国际委员会城市服务与政策顾问
- **雅尼娜·迪尔教授 (Prof. Janina Dill)**
牛津大学布拉瓦尼克政府学院路易斯·理查森女爵士全球安全讲席教授

工作领域5

在武装冲突中实现对医院有意义的保护

咨商会议主持人:

- **克拉拉·卡夫雷拉·布拉塞罗阁下 (H.E. Clara Cabrera Brasero)**
西班牙驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织大使兼常驻副代表
- **贾瓦德·阿利先生 (Mr Jawad Ali)**
巴基斯坦驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织公使兼常驻副代表 (候任)

- **克里斯蒂娜·曼西利亚女士 (Ms Cristina Mansilla)**
乌拉圭外交部人权及人道事务司司长
- **阿宾博拉·阿吉莱耶女士 (Ms Abimbola Ajileye)**
尼日利亚联邦司法部国际法与比较法司助理司长
- **科尔杜拉·德勒格博士 (Dr. Cordula Droege)**
红十字国际委员会首席法律官兼法律部主任

参与咨商的国家

- | | | |
|-----------|---------|-------------|
| ▪ 阿尔及利亚 | ▪ 伊朗 | ▪ 巴拉圭 |
| ▪ 阿根廷 | ▪ 伊拉克 | ▪ 菲律宾 |
| ▪ 澳大利亚 | ▪ 爱尔兰 | ▪ 波兰 |
| ▪ 奥地利 | ▪ 以色列 | ▪ 葡萄牙 |
| ▪ 白俄罗斯 | ▪ 意大利 | ▪ 罗马尼亚 |
| ▪ 比利时 | ▪ 日本 | ▪ 俄罗斯联邦 |
| ▪ 巴西 | ▪ 约旦 | ▪ 沙特阿拉伯 |
| ▪ 保加利亚 | ▪ 哈萨克斯坦 | ▪ 南非 |
| ▪ 加拿大 | ▪ 科威特 | ▪ 南苏丹 |
| ▪ 哥伦比亚 | ▪ 拉脱维亚 | ▪ 西班牙 |
| ▪ 哥斯达黎加 | ▪ 黎巴嫩 | ▪ 斯里兰卡 |
| ▪ 刚果民主共和国 | ▪ 马拉维 | ▪ 苏丹 |
| ▪ 吉布提 | ▪ 马来西亚 | ▪ 瑞典 |
| ▪ 埃及 | ▪ 摩纳哥 | ▪ 瑞士 |
| ▪ 芬兰 | ▪ 黑山 | ▪ 阿拉伯叙利亚共和国 |
| ▪ 法国 | ▪ 摩洛哥 | ▪ 泰国 |
| ▪ 德国 | ▪ 瑙鲁 | ▪ 乌克兰 |
| ▪ 危地马拉 | ▪ 荷兰 | ▪ 阿拉伯联合酋长国 |
| ▪ 圭亚那 | ▪ 新西兰 | ▪ 英国 |
| ▪ 罗马教廷 | ▪ 尼日利亚 | ▪ 美国 |
| ▪ 洪都拉斯 | ▪ 挪威 | ▪ 乌拉圭 |
| ▪ 匈牙利 | ▪ 巴基斯坦 | ▪ 委内瑞拉 |
| ▪ 印度尼西亚 | ▪ 巴勒斯坦 | ▪ 越南 |

参加咨商的国家红会

- | | | |
|-------------|------------|------------|
| ▪ 哥斯达黎加红十字会 | ▪ 洪都拉斯红十字会 | ▪ 巴勒斯坦红新月会 |
| ▪ 德国红十字会 | ▪ 摩洛哥红新月会 | |

参与咨商的其他实体

- | | | |
|-----------|------------|----------|
| ▪ 无国界医生组织 | ▪ 马耳他主权骑士团 | ▪ 世界卫生组织 |
|-----------|------------|----------|

顾问:

- **克劳德·马翁女士 (Ms Claude Maon)**
无国界医生组织法律部主任
- **伦纳德·鲁本斯坦教授 (Prof. Leonard Rubenstein)**
约翰斯·霍普金斯大学彭博公共卫生学院杰出教授
- **金孝正博士 (Dr Hyo-Jeong Kim)**
世界卫生组织医疗系统受袭问题倡议项目负责人

武装冲突期间使用信息和通信技术时维护国际人道法

咨商会议主持人：

- **卢克·多肯多尔夫先生阁下 (H.E. Mr Luc Dockendorf)**
卢森堡外交部网络安全与数字化事务大使
- **弗朗西斯卡·门德斯女士阁下 (H.E. Ms Francisca Mendez)**
墨西哥驻日内瓦联合国办事处及其他国际组织特命全权大使兼常驻代表
- **桑德拉·伦登曼女士阁下 (H.E. Ms Sandra Lendenmann)**
大使、瑞士联邦外交部国际法司副司长
- **科尔杜拉·德勒格博士 (Dr. Cordula Droege)**
红十字国际委员会首席法律官兼法律部主任

参与咨商的国家

- 阿尔及利亚
- 阿根廷
- 亚美尼亚
- 澳大利亚
- 奥地利
- 阿塞拜疆
- 白俄罗斯
- 比利时
- 不丹
- 波斯尼亚和黑塞哥维那
- 巴西
- 保加利亚
- 加拿大
- 智利
- 哥伦比亚
- 哥斯达黎加
- 古巴
- 塞浦路斯
- 捷克共和国
- 刚果民主共和国
- 吉布提
- 厄瓜多尔
- 埃及
- 爱沙尼亚
- 芬兰
- 法国
- 德国
- 加纳
- 危地马拉
- 圭亚那
- 罗马教廷
- 洪都拉斯
- 印度
- 印度尼西亚
- 伊拉克
- 爱尔兰
- 以色列
- 日本
- 约旦
- 哈萨克斯坦
- 肯尼亚
- 韩国
- 科威特
- 拉脱维亚
- 卢森堡
- 马来西亚
- 毛里求斯
- 墨西哥
- 摩纳哥
- 摩洛哥
- 缅甸
- 荷兰
- 尼日利亚
- 挪威
- 巴基斯坦
- 巴勒斯坦
- 菲律宾
- 波兰
- 葡萄牙
- 罗马尼亚
- 俄罗斯联邦
- 沙特阿拉伯
- 塞拉利昂
- 新加坡
- 斯洛伐克
- 斯洛文尼亚
- 南非
- 西班牙
- 斯里兰卡
- 苏丹
- 瑞士
- 阿拉伯叙利亚共和国
- 泰国
- 突尼斯
- 阿拉伯联合酋长国
- 乌克兰
- 英国
- 美国
- 乌拉圭
- 越南

参与咨商的其他实体

- 数字权利组织 “Access Now”
- 亚非法律协商组织
- 人道对话中心
- 南南国际合作组织
- 网络和平研究所
- 欧洲联盟
- 各国议会联盟
- 阿拉伯国家联盟
- 联合国人权事务高级专员办事处
- 法语国家国际组织
- 马耳他主权骑士团
- 斯德哥尔摩国际和平研究所
- 清华大学
- 联合国裁军研究所
- 联合国裁军事务厅

顾问:

- **玛莎·M·布拉德利博士 (Dr Martha M. Bradley)**
约翰内斯堡大学副教授
- **希瑟·哈里松·丁尼斯博士 (Dr Heather Harrison Dinniss)**
瑞典国防大学国际法高级讲师
- **朱利江教授 (Prof. Lijiang Zhu)**
中国政法大学
- **毛罗·维尼亚蒂先生 (Mr Mauro Vignati)**
红十字国际委员会新型数字战争技术顾问

工作领域7

海战规则

咨商会议主持人:

- **哈特姆·阿卜杜勒卡德尔先生阁下 (H.E. Mr Hatem Abdelkader)**
大使、埃及外交部主管国际法律事务和条约的助理部长
- **阿拉·赫加齐先生阁下 (H.E. Mr Alaa Hegazy)**
埃及驻联合国日内瓦办事处大使兼常驻代表
- **阿姆里·吉南贡先生阁下 (H.E. Mr Amrih Jinangkung)**
大使、印度尼西亚外交部国际法与条约司司长
- **安妮·坎坦博士 (Dr Anne Quintin)**
红十字国际委员会国际人道法全球倡议项目负责人

参与咨商的国家

- 阿尔及利亚
- 阿根廷
- 澳大利亚
- 奥地利
- 比利时
- 巴西
- 文莱达鲁萨兰国
- 智利
- 哥伦比亚
- 吉布提
- 埃及
- 芬兰
- 法国
- 德国
- 危地马拉
- 洪都拉斯
- 匈牙利
- 印度尼西亚
- 伊朗
- 爱尔兰
- 以色列
- 日本
- 约旦
- 哈萨克斯坦
- 拉脱维亚
- 马来西亚
- 摩洛哥
- 荷兰
- 新西兰
- 巴基斯坦
- 巴勒斯坦
- 菲律宾
- 波兰
- 罗马尼亚
- 沙特阿拉伯
- 新加坡

- 南非
- 西班牙
- 斯里兰卡
- 苏丹
- 瑞士
- 泰国
- 突尼斯
- 土耳其
- 乌克兰
- 阿拉伯联合酋长国
- 英国
- 美国
- 越南

参与咨商的国家红会

- 中国红十字会
- 洪都拉斯红十字会

参与咨商的其他实体

- 冲突与环境观察组织
- 国际航运公会
- 北大西洋公约组织
- 法语国家国际组织
- 马耳他主权骑士团
- 联合国裁军研究所

顾问:

- **安德烈·斯米特先生 (Mr Andre Smit)**
红十字国际委员会海事事务地区法律顾问
- **康拉德·巴克先生 (Mr Konrad Bark)**
红十字国际委员会平民保护事务顾问

国际人道法国家委员会 海战规则 信息
有意义的保护 预防违反国际人道法行为
医院 国际人道法国家委员会
民用基础设施 平民
预防违反国际人道法行为 基础设施
国际人道法国家委员会 良好实践
信息 预防违反国际人道法行为 医院
海战规则 国际人道法与和平
海战规则 通信技术 医院
民用基础设施 良好实践
信息和通信技术 国际人道法与和平
保护 国际人道法国家委员会
预防违反国际人道法行为
良好实践 信息和通信技术
国际人道法国家委员会
国际人道法国家委员会 保护 平民
国际人道法 医院 基础设施
通信技术 有意义的保护
医院 预防违反国际人道法行为
海战规则 国际人道法国家委员会



Humanity
In War

www.upholdhumanityinwar.org

2025