

《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》
缔约国政府专家会议

CCW/GGE/I/WP.6

13 May 2002

CHINESE

Original: ENGLISH

第一届会议

2002年5月21日至24日，日内瓦

战争遗留爆炸物问题政府专家小组

“向平民示警”问题讨论文件

导 言

本文件的目的是，就政府专家小组第4项任务中关于“向受战争遗留爆炸物影响的地区内或附近的平民示警”问题，提供进行非正式讨论的基础。更好地理解这一问题的性质、根源和范围是设法向前迈进和找到可能解决办法的关键。本文件不探讨与此相关的援助与合作问题。

背 景

每年有大量平民因触碰已不再具军事用途的未爆炸弹药而丧生和受伤。未爆炸弹药的存在耗费了紧缺的医疗资源，影响了农业生产以及其他经济活动，有碍向脆弱人口运送食物、医疗器材和药品，并阻碍了重建和发展。

人们为对付这类弹药的滥杀滥伤效果提出了若干可以采取的措施，如防止弹药成为未爆弹药，确保迅速、安全清除，并向平民示警等。向平民示警原则本身就有一定价值，如果能更广泛地综合处理，尤其是如果能结合为便利清除工作而作出的有关规定，那么示警规定的效用会更大。

在制订示警规定和提高平民对未爆炸弹药危险的认识过程中，需考虑以下若干重要因素：一是造成平民伤亡的各类未爆炸弹药的范围和性质；二是受这些武器影响的人口所面临的社会和经济因素；三是这一领域现有的最佳做法；四是示警所需的技术信息以及其他信息。本文件还扼要审视了现有的国际人道主义法律措施。

未爆炸弹药的种类

待审议的各种战争遗留爆炸物涉及的范围很广：

- 飞机布设的弹药(包括普通炸弹、集束弹药、空对空/空对地火箭)
- 地面布设的弹药(包括火炮弹药(如集束弹药)、反车辆地雷、迫击炮弹药、榴弹)。

某些未爆炸弹药可能比其他一些未爆炸弹药对平民的危害要大，但各种装有引信的炸药包括引信本身在内均会造成平民伤亡。

需指出的是，战争遗留爆炸物造成影响的程度可能取决于某些可变因素。例如，集束弹药越来越多地被选用于对付分散的目标，所散布的小子弹药可能会造成未爆炸弹药和地表下未爆炸弹药密布于受影响地区。还应审议弹药的形状、大小以及弹药作为受影响社会中经济资源的价值和作为儿童感兴趣对象所具的吸引力等因素。

另外，遗留弹药可能是战争遗留爆炸物的主要问题。虽未发射、但却未销毁的遗留未爆炸弹药可能会处于各种状态，但肯定会恶化，日久月久可能会变得更为敏感。

社会因素与经济因素

最近的研究得出了明确结论，认为在未爆炸弹药上的冒险行为受到社会因素和经济因素的影响。今年早些时候发表的一份报告¹指出：“在未爆炸弹药上的冒险决定不仅涉及在经济与恐惧之间进行掂量和权衡，而且还受重大社会因素的影响，包括受社会责任感的影响”。

在贫困社区中，未爆炸弹药以及其他军事残留物因废金属的价值和炸药的用处而具很高价值。另外，从这份报告中的数据来看，虽然未爆炸弹药的绝大多数受害者是男子，但受害儿童的数目亦相当多。弹药的大小和形状，尤其是某些子弹药明亮的色彩，对儿童颇有吸引力。

¹ 见地雷行动组织于 2002 年 3 月发表的《战争遗留爆炸物——未爆炸弹药与冲突后社区》。

因此，围绕战争遗留爆炸物问题，须在未爆炸弹药宣传方案中考虑到贫困、性别与年龄等社会因素。需要采取对难民、国内流离失所者、居民以及游牧民等各类人均有效的措施。应将关于地雷/未爆炸弹药问题已开展的广泛的宣传教育努力作为进一步审议这一问题的基础。

现有的最佳做法

在考虑可采取何种措施时，应参照现有的国际标准和最佳做法。目前正拟订关于地雷风险教育的国际地雷行动标准。联合国于 1999 年颁行了国际地雷与未爆炸弹药宣传教育方针，向方案规划人员阐述了主要问题。

根据国际地雷行动标准中的定义，地雷和未爆炸弹药宣传教育是指“促进风险群体更安全的行为，并在受影响社区、地雷行动其他有关方面以及其他部门之间建立联系”。根据国际地雷行动标准，这项活动分社区联络和公共教育两部分，二者相互关联且相辅相成。但它们不能相互替代，也不能被视为可代替清除活动来根除战争遗留爆炸物的威胁。社区联络具有包容性，目的是促进人们的安全行为，并使受战争遗留爆炸物影响的社区参与包括炸药处置在内的较广泛地雷行动方案的规划、确定重点和执行工作。开展公共教育的目的是提高人们对战争遗留爆炸物威胁的认识，并传播安全信息。

从执行机构的经验来看，要想中、长期有效，有必要将宣传教育与地雷/未爆炸弹药的调查和清除以及与其他发展和援助部门的工作结合起来。有效示警需要有关社区长期参与处理战争遗留爆炸物造成的后果，例如提供资料交流渠道，以便重点开展清除工作。缔约国在《特定常规武器公约》框架中讨论可采取的示警措施时应确认这一点并确认制订较低标准将带来的危险。

所需的技术信息以及其他信息

愿向平民示警的冲突方应考虑向最能按必要标准示警的组织提供所需的信息。同清除战争遗留爆炸物一样，关键是弹药使用者应在使用弹药后迅速提供这类信息，以促进在现已不受现行敌对行动影响的地区中和向可能迅速返回家园的人适当示警。某件武器一旦部署，那么无论是这件武器还是弹着点均不得被视为具有

军事敏感度。在袭击发生后，可通过既保护军事利益、又避免拖延的方式立即在一中立实体中登记关于武器类型和实际(而非原定)弹着点的详细信息。

由红十字国际委员会和日内瓦人道主义排雷国际中心确定的对未爆炸弹药问题宣传活动有用的材料包括：所用弹药的类型，如弹药和包装材料的大小和外形；以及相关的使用详情，如投射方法和方向、落高和目标地等。这将有助于编写适当材料、培训教员以及更有针对性地开展宣传活动。提供弹药较详细的信息，如设置自毁或自失效装置的信息，将有助于培训宣传教员。

现有的国际人道主义法律措施

政府专家小组的最后一项任务是，协调员应早日将协调一致通过的建议提交缔约国，其中包括是否应着手谈判一项或数项关于战争遗留爆炸物的具有法律约束力的文书和/或采取其他办法。

现有的国际人道主义法律中有与本讨论相关的向平民示警规定。《日内瓦公约》第一附加议定书第 57 条第 2 款规定，应就可能影响平民居民的攻击发出有效的事先警告；第 58 条要求冲突各方“采取其他必要的预防措施，保护在其控制下的平民居民、平民个人和民用物体不受军事行动所造成的危害”。

更具体地说，《特定常规武器公约》第二号议定书第 3 条第 4 款和第 5 条第 2 款、《特定常规武器公约》经修正后的第二号议定书第 3 条第 10 款(b)项、第 6 条第 4 款和第 9 条第 2 款以及《反车辆地雷公约》第 7 条载有关于保护平民免遭有关条文界定的地雷、诱杀装置和其他装置影响的一般性措施，其中包括关于预警、标示、清除以及有责任提供有关武器的类型、数量和技术性能材料的规定。虽然其中并无任何规定专述经修正后的第二号议定书所界定的地雷、诱杀装置和其他装置以外的未爆炸弹药问题，但今后法律条文的措词可参照这些规定。

在上述法律条文的基础上，应在讨论向平民示警问题时审议以下内容：

- 拟订关于确保向受战争遗留爆炸物威胁的平民有效预先示警的规定；
- 采取措施迅速提供关于可找到未爆炸弹药的地点、未爆炸弹药的外形、与这些弹药相关的特定危险的性质以及其他相关因素等材料；
- 采用在提供未爆炸弹药宣传教育活动方面的最佳做法。

红十字国际委员会在发起战争遗留爆炸物活动时，还提出了关于新议定书的准则，其中一项准则涉及向平民示警：

“议定书应载有关于向平民警示未爆炸弹药危险的规定。一般而言，使用者知道所用弹药的数目和弹药所处地点。在某一地区使用武器后，平民应立即获得战争遗留爆炸物问题宣传材料，其中包括所用武器的图像和这些武器带来的危险。”

本文件阐述了上述内容，可作为开展进一步审议和制定一项具有法律约束力案文的基础。

-- -- -- -- --