



关于《特定常规武器公约》第六次审查会议的观点与建议

红十字国际委员会提交的 工作文件

2021年11月8日

目录

| | |
|----------------------------------|---|
| 1. 引言 | 2 |
| 2. 遵守《公约》及国内实施情况 | 3 |
| 3. 《经修正后的第二号议定书》：非杀伤人员地雷 | 3 |
| 4. 《第三号议定书》：燃烧武器和具有燃烧效应的武器 | 4 |
| 5. 《第四号议定书》：激光致盲武器及其他激光系统 | 5 |
| 6. 《第五号议定书》：战争遗留爆炸物 | 6 |
| 7. 人口密集地区的爆炸性武器 | 6 |
| 8. 自主武器系统 | 7 |
| 9. 科技发展审查及新武器的法律审查 | 8 |

1. 引言

《特定常规武器公约》（以下简称《公约》）是国际人道法的一大支柱。《公约》及其议定书通过禁止或限制使用会引发特定人道、法律及道德关切的常规武器，尤其是可能会造成不必要的痛苦，或具有滥杀滥伤作用的常规武器，体现了一项基本原则：作战手段和方法的使用并非毫无限制。

就《公约》进行谈判的一大驱动力就是1977年6月8日日内瓦四公约《第一附加议定书》缺乏具体针对武器的规则，且各国在当时也认识到“在出于人道原因禁止或限制使用特定常规武器，包括任何可被认为具有过分伤害力或滥杀滥伤作用的武器方面，如能达成一致，则平民居民和战斗员的痛苦就能大幅减少。”¹

对于促进国际人道法发展，并针对常规武器制定具体规则，从而应对人道关切的承诺由《公约》缔约国一以贯之，体现在《公约》的序言中。²各缔约国还在序言中明确确认要致力于马顿斯条款所提供的保护。³自此之后，马顿斯条款就被视作应对军事技术快速发展的有效手段。⁴

《公约》第六次审查会议将于2021年12月13日~17日在日内瓦召开。对各缔约国而言，这是全面回顾《公约》在尽力减少武装冲突的苦难方面所发挥的重大作用，并以此为基础进一步推动工作的关键时刻，旨在确保随着战争的演变，《公约》依然能够适用。

为维护并不断加强对战争受害者的保护，以及对民众赖以生存的自然环境的保护，需要就广泛的人道关切、军事武器技术与实践，以及其他相关规范层面的发展（既涉及《公约》与现行议定书的实施，又涉及新议定书的制定）对《公约》进行审查。

本工作文件概述了红十字国际委员会就《公约》相关的人道关切问题所提出的观点与建议，具体而言涉及：遵守《公约》及国内实施情况（第2节）；非杀伤人员地雷（第3节）；燃烧武器和具有燃烧效应的武器（第4节）；激光致盲武器和其他激光系统（第5节）；战争遗留爆炸物（第6节）；人口密集地区的爆炸性武器（第7节）；自主武器系统（第8节）；以及科技发展审查和新武器、作战手段和方法的法律审查（第9节）。

就自然环境而言，红十字国际委员会请各缔约国关注委员会发布的修订版准则，其中列出了国际人道法与保护自然环境相关的规则与建议，包括与常规武器相关的规则。⁵红十字国际委员会鼓励各国采取并实施措施，在可行的情况下，且在与行动相关的前提下，在军事行动之前及行动期间不断深入理解武装冲突对自然环境所造成的影响。

《公约》还必须在性别、多样性与包容问题的社会发展及应对方面紧跟趋势，并将其融入《公约》当中。例如，我们都知道冲突以及常规武器的使用可能会对妇女和女童造成极为严重的影响，而且武器对妇女和女童所造成的伤害也和男性及男童不同。有必要更好地理解并应对此类存在性别差异的影响。红十字国际委员会敦促各缔约国在实施《公约》及其议定书时，尤其是在开展受害者援助、采取预防和减轻风险措施时，考虑使用常规武器对妇女和女童以及男性和男童所造成的不同影响。

¹ Diplomatic Conference of Geneva of 1974–1977, Resolution 22 (“Follow-up regarding prohibition or restriction of use of certain conventional weapons”): <https://ihl-databases.icrc.org/ihl/WebART/480-770006?OpenDocument>, 所有网站均于 2021 年 11 月 2 日查阅。

² 《公约》序言：“各缔约国，……重申必须继续编纂和逐步发展适用于武装冲突的国际法规则”。

³ 《公约》序言：“各缔约国，……决心在本公约及其所附议定书或其他国际协定未予包括的情况下，务使平民居民和战斗人员无论何时均置于人道原则、公众良知和既定惯例所产生的国际法原则的保护和权力之下”。

⁴ International Court of Justice, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons* (advisory opinion), International Court of Justice, The Hague, 1996, para. 78.

⁵ ICRC, *Guidelines on the Protection of the Natural Environment in Armed Conflict*, ICRC, Geneva, 2020, pp. 86–104, <https://shop.icrc.org/guidelines-on-the-protection-of-the-natural-environment-in-armed-conflict-pdf-en>.

要想有效达成这一目标，必须在制定并实施国际和国内层面针对上述问题的应对行动时，让女性参与进来。必须在相关论坛与组织以及各个决策层面大幅增加女性的参与度，更多聆听她们的观点。在这一方面，2019年实施《禁止杀伤人员地雷公约》的《奥斯陆行动计划》以及2021年实施《集束弹药公约》的《洛桑行动计划》就在排雷行动的各个层面系统性地纳入了性别与多样化考量，这是《公约》可以借鉴的积极经验。

2. 遵守《公约》及国内实施情况

为确保平民得到普遍保护，免受特定常规武器滥杀滥伤作用的影响，确保战斗员得到保护，不因引起过分伤害或不必要的痛苦的武器而受到影响，各缔约国遵守《公约》及其各项议定书，并忠实履行其条款，仍然至关重要。

红十字国际委员会乐于看到自第五次审查会议后，又有两个国家同意遵守《公约》，还有若干缔约国同意遵守之前尚未加入的议定书。然而，在普遍批准方面取得的进展一直较为有限，红十字国际委员会敦促各缔约国同意遵守尚未加入的各项议定书及修正案，并加倍努力，促进非缔约国遵守《公约》及其议定书。

缔约国也做出了多项承诺，其中包括尊重、实施并完全遵守《公约》条款；传播《公约》及其议定书；确保相关要求纳入军事培训与教育计划；并致力于《公约》遵守机制。⁶

红十字国际委员会敦促各缔约国就第五次审查会议以来为实施《公约》，并确保《公约》得到遵守而在国内层面所采取的措施进行汇报，包括如下方面：本国武装部队的军事手册及培训课程表；国内立法，包括预防并制止违法行为的条款；已经发生的违法行为或已经进行的起诉；以及在实施《公约》的过程中寻求或提供技术援助与合作的经历。红十字国际委员会敦促尚未完成年度遵守情况报告的国家尽快完成，并向审查会议提交。

红十字国际委员会咨询服务处随时可以帮助各国遵守《公约》、第1条修正案及所附议定书，并支持国内实施活动。委员会已经出版了《公约》的批准参考文件修订版。⁷

3. 《经修正后的第二号议定书》：非杀伤人员地雷

非杀伤人员地雷（MOTAPM，又称反车辆地雷⁸）所造成的负面人道后果众所周知，且在多地得到记录，尤其是日内瓦国际人道排雷中心和斯德哥尔摩国际和平研究所。⁹2018年，23个国家和领土记录了569名因反车辆地雷而造成伤亡的人员，其中53%是平民。反车辆地雷会严重阻碍为脆弱平民提供人道援助的工作，还使得流离失所平民难以返乡，宝贵的耕地无法耕种，并在实际战事结束后阻碍重建工作。¹⁰

⁶ See: United Nations (UN), *Views and Recommendations for the Fifth Review Conference of the Convention on Certain Conventional Weapons: Working Paper Submitted by the International Committee of the Red Cross*, CCW/CONF.V/WP.3, UN, Geneva, 2016.

⁷ ICRC Advisory Service, *1980 Convention on Certain Conventional Weapons and Its Protocols: Ratification Kit*. ICRC, Geneva, 2019: <https://www.icrc.org/en/document/1980-convention-certain-conventional-weapons-and-its-protocols>.

⁸ “非杀伤人员地雷”和“反车辆地雷”在《公约》中经常互换使用。

⁹ Geneva International Centre for Humanitarian Demining (GICHD), *Global Mapping and Analysis of Anti-Vehicle Mine Incidents in 2016*, GICHD, Geneva, 2017. GICHD and Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), *Global Mapping and Analysis of Anti-Vehicle Mine Incidents in 2017*, GICHD / SIPRI, Geneva / Stockholm, 2018; *Global Mapping and Analysis of Anti-Vehicle Mine Incidents in 2018*, GICHD / SIPRI, Geneva / Stockholm, 2019. GICHD, SIPRI and King's College London (KCL), *The Socio-Economic Impact of Anti-Vehicle Mines in Angola*, GICHD / SIPRI / KCL, Geneva / Stockholm / London, 2019.

¹⁰ 红十字国际委员会在2017年对乌克兰东部民众所开展的调查显示，当地残余的地雷（包括反车辆地雷）已经造成平民伤亡，农村地区所受影响尤为严重：道路出行、放牧、务农、耕地、收集柴火等日常

大量缔约国及组织，包括红十字国际委员会，一直都在呼吁加强适用于反车辆地雷使用行为的规则，从而强化对平民的保护。但自从 2003 年~2006 年间未能就非杀伤人员地雷缔结新的议定书之后，这一领域几乎毫无进展。由于分歧持续存在，自 2018 年以来，在历次《公约》或《经修正后的第二号议定书》会议上，非杀伤人员地雷始终未能作为一项特定议程项目加以讨论。

红十字国际委员会敦促各缔约国将非杀伤人员地雷纳入审查会议日程，并在日后《经修正后的第二号议定书》会议上继续重点探讨如何应对此类武器所造成的负面人道影响，现有国际人道法规则如何限制其使用，以及哪些技术特性可能有助于减少平民所面临的风险。

红十字国际委员会还呼吁各国在本国国内法及政策中对使用反车辆地雷的行为施以更加严格的限制，并与其他缔约国进行分享和交流。尤其是，红十字国际委员会敦促支持 2006 年声明的缔约国¹¹借此次审查会议的机会，对落实声明所做承诺的情况进行汇报，并确认这些承诺已经纳入了军事条令和政策。

4. 《第三号议定书》：燃烧武器和具有燃烧效应的武器

《第三号议定书》是对使用燃烧武器进行规制的主要国际人道法文书，补充了对使用燃烧武器进行规制的习惯国际人道法规则，以及适用于武装冲突中所使用各类武器的关于敌对行动的一般国际人道法规则，但其中不包括可引起“偶发”燃烧效应的弹药，如照明弹、曳光弹、烟雾弹和信号弹。于是，许多具有燃烧效应的武器不受该议定书的限制，因其效应相对于弹药的主要用途而言，可视为是偶发性的。

自上次审查会议以来，有报告称在人口密集地区存在使用此类武器，尤其是白磷弹的行为。与燃烧武器类似，此类武器由于其附带引发的火势可能会蔓延，且人接触到白磷后会烧伤，从而有可能对平民造成严重后果。

诸多缔约国及组织，包括红十字国际委员会，都对燃烧武器以及具有偶发燃烧效应的武器所产生的人道后果表示担忧。以往召开的《公约》会议已经突出强调了这一问题。¹²然而，就进一步应对使用此类武器所导致的负面人道后果而言，目前尚未达成一致。由于缔约国之间存在分歧，《第三号议定书》未列入 2019 年缔约国会议的议程项目。

活动往往难以开展。ICRC, “Ukraine: 20 years since Ottawa, much remains to be done”, ICRC, Geneva, 2017: <https://www.icrc.org/en/document/ukraine-20-years-ottawa-much-remains-be-done-1>.

¹¹ 2006 年，25 个缔约国联合发表声明，承诺在国内实施措施，帮助减少反车辆地雷造成的人道后果。其中一项承诺是不在标界区外使用任何反车辆地雷，除非该地雷可探测，且装有自毁装置或自失效装置，并具有后备自失能特征。见：阿尔巴尼亚、澳大利亚、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、加拿大、克罗地亚、丹麦、萨尔瓦多、爱沙尼亚、法国、以色列、拉脱维亚、立陶宛、卢森堡、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提交的《关于反车辆地雷的声明》（联合国第 CCW/CONF.III/11 号文件第三部分，日内瓦，2006 年，第 38 页）。在另一项声明中，法国和英国重申“它们需要一个长达 15 年的过渡期，然后才能充分按照该声明的要求行事”（同上，第 40 页）。以色列还发表了一项声明（同上，第 42 页）。在关于非杀伤人员地雷的单独声明中（同上，第 43 页），德国简要指出本国使用、转让的反车辆地雷必须可以探测，且装备有限制有效寿命的机制。

¹² 第五次审查会议注意到一些缔约方就“最近有越来越多关于针对平民使用燃烧武器的报道”提出的关切，谴责“任何针对平民或民用物体使用燃烧武器，或任何违背国际人道主义法的相关规则，包括在适用情况下违背第三号议定书规定使用这种武器”的行为，并呼吁“武装冲突各方尊重国际人道主义法的相关规则，包括在适用情况下遵守第三号议定书的规定”（《第五次审查会议最后文件》，联合国第 CCW/CONF.V/10 号文件，第 71 段和第 72 段）。自上次审查会议之后的缔约国会议报告中也记录了相关关切（2017 年缔约国会议，《最后报告》，联合国第 CCW/MSP/2017/8 号文件，第 35 段；2018 年缔约国会议，《最后报告》，联合国第 CCW/MSP/2018/11 号文件，第 19 段；以及 2019 年缔约国会议，《最后报告》，联合国第 CCW/MSP/2019/9 号文件，第 25 段）。

鉴于使用燃烧武器和具有偶发燃烧效应的武器会造成严重的人道后果，红十字国际委员会敦促缔约国在审查会议期间针对《第三号议定书》的实施进行专门讨论，并考虑日后为检视此类武器的军事、技术、法律、人道及环境层面问题而开展的工作。

红十字国际委员会还敦促缔约国就燃烧武器使用方面的国内政策及行动实践进行汇报，旨在尽量减少对平民的滥杀滥伤作用及对战斗员造成的不必要的痛苦，并汇报为避免具有偶发燃烧效应的武器导致的滥杀滥伤作用而采取的措施。这是为了在探讨遵守《第三号议定书》、适用于燃烧武器的习惯国际人道法规则，¹³以及规制各类武器（包括具有偶发燃烧效应的武器）的关于敌对行动的一般国际人道法规则时，可通过上述汇报获得相关信息。

5. 《第四号议定书》：激光致盲武器及其他激光系统

《第四号议定书》禁止使用并转让经过专门设计以造成永久失明的激光武器，该项预防性的禁止性规定也是一条习惯国际人道法规则。¹⁴制定该项规定的动机在于，国际人道法禁止使用属于引起过分伤害和不必要痛苦的性质的武器，而此类武器不符合这一规定，且有违人道原则与公众良心要求。¹⁵尽管激光致盲武器并非经过专门设计，用于产生致命影响，也依然要对其加以禁止。

该议定书还力图预防因使用其他激光系统，如用于瞄准目标的武器、反器材武器，以及旨在造成“暂时性”而非永久失明的武器（即所谓的激光“眩目”武器），而导致的永久性失明。议定书第 2 条规定缔约国在使用此类系统时采取一切可行的预防措施，包括培训和其他切实措施，避免造成永久失明。红十字国际委员会已强调目前仍有必要审视如何在最大程度上有效减少使用此类系统所造成的永久性失明风险。¹⁶

第一次和第二次审查会议明确认识到，审慎思考使用激光武器的致盲作用，将科技发展纳入考量，并考虑其他相关问题，如“永久失明”的定义，具有重大意义。¹⁷2016 年的第五次审查会议提醒各缔约国履行其义务，在使用激光系统时需采取一切可行的预防措施。¹⁸

自《第四号议定书》生效以来，在发展和使用激光武器和其他激光系统，包括杀伤人员激光眩目武器¹⁹和高能激光武器方面，发生了重大变化。与此同时，对于失明的医学理解及其表征也在不断演变。²⁰

鉴于上述发展情况，红十字国际委员会敦促各缔约国确保任何激光武器都符合《第四号议定书》的规定，且不违反国际人道法禁止使用属于引起过分伤害和不必要痛苦的性质的武器这一规定。红十字国际委员会还鼓励缔约国，就本国为了确保采取一切可行的预防措施，避免使

¹³ ICRC, “Rule 84” and “Rule 85”, *Customary International Humanitarian Law*, Vol. 2, ICRC, Geneva.

¹⁴ ICRC, “Rule 86”, *Customary International Humanitarian Law*, Vol. 2, ICRC, Geneva.

¹⁵ ICRC, *Blinding Laser Weapons: Questions and Answers*, ICRC, Geneva, 1994. L. Doswald-Beck, “New protocol on blinding laser weapons”, *International Review of the Red Cross*, No. 312, May 1996.

¹⁶ UN, *Views and Recommendations for the Fifth Review Conference of the Convention on Certain Conventional Weapons: Working Paper Submitted by the International Committee of the Red Cross*, CCW/CONF.V/WP.3, UN, Geneva, 2016. ICRC, “The status and operation of Protocol IV: Statement of the International Committee of the Red Cross”, CCW Fourth Review Conference, 17 November 2011.

¹⁷ First Review Conference of the CCW, Final Declaration, Operative Paragraph 20, p. 36. Second Review Conference of the CCW, Final Declaration, Operative Paragraph 16, p. 5.

¹⁸ 《第五次审查会议最后文件》，第 73 段，第 15 页。

¹⁹ See also: *Views and Recommendations for the Fifth Review Conference of the Convention on Certain Conventional Weapons* (CCW/CONF.V/WP.3).

²⁰ World Health Organization (WHO), “9D90 Vision impairment including blindness”, *International Classification of Diseases*, 11th rev., WHO, Geneva, 2021: <http://www.who.int/classifications/icd/en/>. WHO, *Change the Definition of Blindness*, WHO, Geneva, 2006: <https://www.who.int/blindness/Change%20the%20Definition%20of%20Blindness.pdf>.

用不受禁止的激光系统而造成的永久失明，分享相关国内政策以及行动实践。参与审查会议的缔约国应考虑在 2022 年进一步实施《第四号议定书》，其中一种方法就是将其纳入具体议程项目。

6. 《第五号议定书》：战争遗留爆炸物

《第五号议定书》规定了为预防并减轻未爆炸弹药（UXO）及被弃置的爆炸性弹药（AXO）所造成的威胁，而应履行的义务。该议定书要求缔约国在现行敌对行动停止之后尽快清除、排除或销毁战争遗留爆炸物（ERW）；记录、保存和提供关于战争遗留爆炸物的资料，以便利清除战争遗留爆炸物，开展危险性教育；²¹采取其他预防措施保护平民免受战争遗留爆炸物的危害；并为受害者提供援助。

在世界各地冲突局势及冲突后地区开展行动时，红十字国际委员会注意到，即使战火早已平息，但战争遗留爆炸物每年仍会造成数百名平民丧生，儿童尤其受到严重影响。无论是在敌对行动期间还是之后，战争遗留爆炸物都会加重平民的苦难：民众难以前往医疗机构，出行受限，人道援助受阻，基本服务也难以正常运行，无法得到妥善的维护。流离失所民众无法安全返乡，重建工作严重耽搁，社会经济发展遭遇阻滞。在城市地区，由于存在日用金属制品、还有地雷、饵雷及简易爆炸装置，在废墟中识别并清除未爆炸装置变得更加困难。另外，遗骸也构成一大挑战：清除行动必须确保在处理和找回遗骸时采取妥善方法，保有死者尊严，且有助于后续的身份识别工作，而这又会进一步延缓清除工作的进度。最后，被弃置的爆炸性武器还常常用于制作简易爆炸装置。

《第五号议定书》得到普遍批准和充分实施，是至关重要的。自生效以来，《第五号议定书》已经帮助预防并减少了战争遗留爆炸物所造成的严重人道影响。然而，在世界上许多地区，此类爆炸物仍会构成致命威胁，清除工作普遍面临重大挑战。

以往的《第五号议定书》缔约国会议重点探讨了在城市地区清除战争遗留爆炸物、第 4 条规定的义务（资料的记录、保存和提供）、以及受害者援助和国际合作与援助。²²审查会议应当回顾上述议题，探讨所取得的进展与所面临的挑战，以及推动《第五号议定书》得到普遍批准与充分实施的手段。

红十字国际委员会敦促各缔约国：分享良好实践，探讨可采取的措施，确保《第五号议定书》的义务得到有效实施，并重点关注城市环境；实施 2012 年红十字国际委员会举办的专家会议上就资料的记录、保存和提供这一方面明确的最佳实践；²³并实施一般性的预防措施，包括技术附件中的措施，从而尽力减少战争遗留爆炸物事件。

7. 人口密集地区的爆炸性武器

虽然人口密集地区的爆炸性武器问题并非《公约》的正式议程项目，但在各类国际论坛中，尤其是在目前草拟政治声明，应对使用此类武器对平民所造成伤害的外交进程中，²⁴这一问题

²¹ See: ICRC, *Identifying and Addressing Challenges to Implementation of Article 4 of Protocol V to the CCW: Expert Meeting*, ICRC, Geneva, 2013.

²² See, for example: Report of the Eleventh Conference of the High Contracting Parties to Protocol V, para. 31, p. 5; Report of the Thirteenth Conference of the High Contracting Parties to Protocol V, paras 29–30, 33–36 and 38; Letter of the president-designate on the 2019 Meeting of Experts on Protocol V; and 2021 Protocol V Meeting of Experts, Indicative Programme of Work.

²³ See note 21, above.

²⁴ See <https://www.dfa.ie/our-role-policies/international-priorities/peace-and-security/ewipa-consultations/>.

红十字国际委员会对政治声明最新草案的评论见：

已经日益吸引了越来越多的关注。在过去的《公约》缔约国会议上，各国已在一般性辩论和更为具体的议程项目下就该问题发表了观点。

红十字国际委员会和国际社会上大部分国家仍然极为担忧重型爆炸性武器在城市地区或其他平民聚集地区使用之后造成的重大平民伤亡，且此类事件经常发生。²⁵除直接造成平民伤亡、破坏民用物体之外，这还会对平民产生严重的间接（“衍生”）影响，在水电供应、环境卫生及医疗等基本服务遭到破坏之后就更是如此。衍生影响会进一步危及民众的生命和健康，促使他们流离失所。如果敌对行动旷日持久，影响还会更加恶劣。

红十字国际委员会继续呼吁各国及武装冲突各方，在考虑到具有大范围杀伤效果的爆炸性武器极有可能造成不分皂白后果的情况下，避免在人口密集地区使用此类武器，²⁶并为此目的，在其军事政策与实践对此类使用行为加以限制，从而加强对平民的保护，促进对国际人道法的尊重。

限制可能具有滥杀滥伤作用的武器造成的影响，是《公约》的核心目标与目的。缔约国恰好可借审查会议的机会，审查本国与在人口密集地区使用重型爆炸性武器相关的政策及实践，并探讨限制此类武器对平民所造成风险的切实措施。

红十字国际委员会鼓励缔约国在审查会议一般性的意见交换过程中，或在具体议程项目之下，探讨在城市战中加强对平民保护的方法，包括能够限制在人口密集地区使用重型爆炸性武器对平民所造成风险的切实措施。

8. 自主武器系统

红十字国际委员会认为，为应对自主武器系统引发的严重风险，有必要迫切实施有效的国际应对行动。这一问题自 2014 年《公约》的探讨期间就有许多缔约国提出，自第五次审查会议之后，目前的政府专家组也提出了这一问题。

在红十字国际委员会看来，自主武器系统在最初启动之后，会在没有人类干预的情况下选择目标并对其使用武力。使用者并未选择自主武器系统使用武力攻打的具体目标以及精确的时间和（或）地点。此类武器所造成的核心挑战在于难以预测并限制其影响。

从人道角度来看，使用自主武器系统可能伤害受武装冲突影响的平民和失去战斗力的战斗员，并增加冲突升级的风险。从法律角度来看，自主武器系统使在计划、决定和进行攻击时必须适用国际人道法规则的人员难以履行这一义务。从道德角度来看，此类系统的运行方式有可能实际上用传感器、软件和机器程序取代了人类对生死的决定。而如果自主武器系统旨在或用于直接攻击人类，所引发的道德关切就更为深重。

当前，自主武器系统，包括基于近期科学发展而研制的自主武器系统，存在不断发展壮大，使用日益增加的趋势，这极大加剧了核心关切。尤其是，在城市地区使用此类系统，攻击更多种类的目标、扩大攻击范围并延长攻击时间，是具有军事利益的；但也是在这一地区，平民会面临最高的风险，且人类的监督会减少，进行干预和停用的能力也较弱。同时，越来越多的人还在探索使用人工智能和机器学习赋能的软件控制选择目标及使用武力这两项关键功能，这令人极为担忧。

https://www.icrc.org/sites/default/files/wysiwyg/Activities/icrc_comments_draft_ewipa_pd_feb_2021.pdf 和 https://www.icrc.org/sites/default/files/wysiwyg/Activities/icrc_comments_addendum.pdf。

²⁵ See ICRC, *Explosive Weapons with Wide Area Effects: A Deadly Choice in Populated Areas*, ICRC, Geneva, 2021 (forthcoming).

²⁶ 见红十字国际委员会，《国际人道法及其在当代武装冲突中面临的挑战：〈日内瓦公约〉70周年之际重申承诺，致力于继续在武装冲突中提供保护》，红十字国际委员会，日内瓦，2019年，第19~23页（为第33届红十字与红新月国际大会编写的报告，以下简称2019年挑战报告）；Resolution 7 of the Council of Delegates, “Weapons and International Humanitarian Law” (18 November 2013) (CD/13/R7), para 4.

在这一背景下，红十字国际委员会于2021年5月12日向各国提出建议，²⁷包括向《公约》缔约国就政府专家组澄清、考虑和制定自主武器系统的规范和运行框架的职责提出建议。²⁸红十字国际委员会建议各国针对自主武器系统采用具有法律约束力的新规则，确保在使用武力时保留充分的人为控制和判断。委员会认为，这需要禁止某些类型的自主武器系统，并严格规制所有其他类型的系统。

对不可预测的自主武器系统应予以明令禁止。提出这一规则，一项突出原因就是此类系统会造成不分皂白的后果。要实现这一点，就最好禁止因设计或使用方式而使人无法充分理解、预测并解释所造成影响的自主武器系统。

应禁止使用自主武器系统攻击人类。要实现这一点，就最好禁止旨在或用于直接对人类而非物体使用武力的自主武器系统。

对于未被禁止的自主武器系统，其设计和使用应受到规制，包括通过综合以下各项限制予以规范：限制目标类型，例如仅限于攻打属于军事目标性质的物体；限制使用时长、地理范围和规模，包括允许对特定攻击进行人为判断和控制；限制使用情形，例如仅限于在不涉及平民或民用物体的情况下使用；要求进行人机互动，特别是要确保有效的人类监督，以及及时的干预和停用。

红十字国际委员会敦促参与审查会议的缔约国通过做出决定，就新的《公约》议定书进行谈判等手段，为最终针对自主武器系统通过具有法律约束力的新规则明确前进的道路。

缔约国重申必须继续编纂和逐步发展适用于武装冲突的国际法规则，²⁹与此相一致，针对自主武器系统的具有法律约束力的新规则也会维护并加强现有国际人道法规则，包括区分原则，禁止不分皂白、不成比例的攻击，在攻击中采取一切可行的预防措施的义务，保护失去战斗力的战斗员的规则，以及《经修正后的第二号议定书》《禁止杀伤人员地雷公约》和《集束弹药公约》中的具体禁止性规定与法规。

9. 科技发展审查及新武器的法律审查

在武装冲突中，科技发展运用于军事领域中所研发的新武器、制定的新作战手段和方法可能会引发人道关切，其中涉及武器可能对平民造成的不分皂白的影响，以及对战斗员引发的过分伤害或不必要的痛苦。就这一点而言，《公约》在人道层面的规制范围较为宽泛，可将任何常规武器（除核武器及生化武器以外的所有武器）考虑在内。

考虑到科技发展在军事领域的应用，评估新武器的合法性至关重要。《第一附加议定书》各缔约国都有义务断定在某些或所有情况下，其所研究、发展、取得或采用的新的武器、作战手段或方法是否为国际法所禁止。红十字国际委员会认为，开展法律审查的要求还源于确保国际人道法得到尊重的义务。³⁰无论如何，评估新武器的合法性都是符合各国利益的，从而有助

²⁷ 红十字国际委员会，《红十字国际委员会关于自主武器系统的立场》，红十字国际委员会，日内瓦，2021年5月12日：<https://www.icrc.org/zh/document/icrc-position-autonomous-weapon-systems>。

²⁸ 红十字国际委员会，《红十字国际委员会就〈特定常规武器公约〉向致命性自主武器系统政府专家组发表的声明》，红十字国际委员会，日内瓦，2021年：<https://www.icrc.org/zh/document/autonomous-weapons-icrc-recommends-new-rules>。ICRC, *Contribution by the International Committee of the Red Cross submitted to the Chair of the Convention on Certain Conventional Weapons (CCW) Group of Governmental Experts on Emerging Technologies in the Area of Lethal Autonomous Weapons Systems as a Proposal for Consensus Recommendations in Relation to the Clarification, Consideration and Development of Aspects of the Normative and Operational Framework*, UN, Geneva, 11 June 2021, <https://documents.unoda.org/wp-content/uploads/2021/06/ICRC.pdf>。

²⁹ 《公约》序言，第8段。

³⁰ 红十字国际委员会，2019年挑战报告（见上注6），第34页。这也是部分国家，尤其是澳大利亚、荷兰和瑞士的观点，详见该报告脚注41中的相关文献。

于确保本国武装部队能够依照本国的国际义务开展敌对行动。红十字国际委员会目前正在修订《新武器、作战手段和方法法律审查指南》，旨在更好地帮助各国制定或改进国家审查程序。

31

更广泛而言，在各国根据现行《公约》议定书所需履行的义务、国际人道法规则及人道原则的背景下，评估军事技术与实践的发展在人道层面的影响有助于防止人类遭受苦难。

在这一方面，缔约国负有明确责任，有效实施现行《公约》议定书，并评估可能引发新的人道关切，推动制定新的《公约》议定书的武器技术与实践。要完成这两项任务，都需要对科技发展及其以武器、作战手段和方法的形式在军事领域中的运用进行有效的监督和评估，并根据其设计、致伤机制和常规或预期用途，对武装冲突中可预见的影响进行现实的评估。

鉴于上述考量，红十字国际委员会鼓励参与审查会议的缔约国，在与《公约》及其议定书相关的范围内，为确保对科技运用于军事领域研制新武器的情况及使用此类武器的相关实践进行监督，应就必要手段达成一致。红十字国际委员会认为，无论是以委员会、顾问委员会、专家小组、常设议程项目还是其他形式，此类机制在设立时必须始终铭记《公约》宽泛的规制范围。

³¹ 现有版本：红十字国际委员会，《新武器、作战手段和方法法律审查指南：1977年〈第一附加议定书〉第36条实施措施》，红十字国际委员会，日内瓦，2006年：<https://shop.icrc.org/a-guide-to-the-legal-review-of-new-weapons-means-and-methods-of-warfare-pdf-cn>。