推动《集束弹药公约》普遍加入的人道理由

2026年11月17日, 分析 / 医疗服务 / 国际人道法 / 法律与冲突
4 mins read


范妮莎·墨菲 **(Vanessa Murphy)**
红十字国际委员会法律顾问 (Legal Adviser, ICRC)


西沃恩·斯帕克斯·麦克纳马拉 **(Siobhan Sparkes McNamara)**
红十字国际委员会全球儿童保护顾问 (Global Child Protection Adviser, ICRC)


蒂尔曼·罗登豪泽（**Tilman Rodenhäuser**）
高级法律顾问，红十字国际委员会



（图片来源：*Mohammad Masoud SAMIMI* / 红十字国际委员会）

集束弹药不仅会在攻击发生时造成伤害，在战事结束后的很长时间内也会持续造成伤害。这类武器在大面积区域内散布子弹药，且子弹药哑弹率通常很高，既使平民直接暴露于危险之中，还会遗留未爆炸弹药，造成可能存续数十年的杀伤危害。对幸存者而言，伤害后果可能伴随终生，除了最初的身体损伤外，还会影响身心健康、教育、生计以及社区生活参与度。《集束弹药公约》正是为应对这些有明确记录且长期存在的人道后果而制定，将禁止该类武器与清除污染区域、援助受害者的义务相结合。

在本博文中，红十字国际委员会（ICRC）法律顾问法哈德·艾哈迈德与红十字国际委员会假肢康复项目协调员马尔滕·阿贝尔在2026年9月于老挝举行的第三次审议大会召开前，对强化公约执行、推动公约普遍加入的人道理由进行了讨论。结合幸存者的亲身经历，以

及假肢康复在防止伤残导致幸存者终身受到社会排斥方面所发挥的作用，二人提出，《集束弹药公约》已彰显出人道裁军在防范未来伤害与应对伤害后果两方面的价值。他们呼吁各国抵制任何将集束弹药使用正常化的行为，强化受害者援助与康复工作，加快推动公约的普遍加入。

7岁的奥马尔家住喀布尔的哈克贾巴尔区，过去他常和哥哥还有几个朋友一起，到附近的田里给家里的牛割草料。他很擅长这项家务，在熟悉的田地里来去自如。但2023年5月的一天，他的人生彻底改变了。

奥马尔记不太清发生了什么，但田里有一个陌生的物体引起了男孩们的好奇。还没等他们弄明白那是什么，那东西就爆炸了，奥马尔年仅九岁的哥哥不幸遇难，其他孩子也受了重伤。奥马尔失去了右腿，腹部也受了重伤。

“我们街区的孩子通常都被派去附近田里给家里的牛割草料。5月4日，孩子们去田里的时候，发现了一个看起来很奇怪的金属物体。他们可能碰了它或者把它扔了出去，引发了爆炸。”奥马尔的父亲瓦基勒说道。他从地方当局那里得知了这件事。“我得先将一个儿子下葬，再赶去喀布尔的医院看望另一个浑身是伤的儿子。”瓦基勒说道。

奥马尔自遭受创伤后一直沉默寡言，坐在他身边的瓦基勒说儿子以前最爱打板球，最近刚开始上小学。“他的理想是成为一名医生或工程师。虽然这场事故为他的人生增加了不少困难，但我相信，装上假肢之后，他一定能实现自己的目标。他需要帮助，才能在面对未来的困难时坚持下去。”此次创伤及由此带来的损伤已造成终身残疾，若得不到妥善帮助，他可能会在社会与经济层面进一步陷入孤立。

数以万计的幸存者并非在交火中受伤，而是被战事结束后遗留的爆炸物所伤，奥马尔就是其中之一。集束弹药不仅会影响奥马尔这样的个体，其影响更会波及整个社区：大片区域被污染，流离失所者无法安全返乡，农田长达数十年无法耕种。在奥马尔的遭遇中，一枚遗留的集束弹药一直埋在地下，让一片熟悉的田地变成了潜藏致命危险的地方。

生存之外：康复作为维护尊严的保护屏障

奥马尔的遭遇清晰警示着战争遗留爆炸物的毁灭性影响，这类爆炸物造成的残疾会在冲突期间及结束后产生连锁反应。正如联合国秘书长所强调：

> “残疾人往往是危难情况下和人道主义紧急情况中受影响最严重的群体之一。 他们更有可能成为暴力、虐待、剥削、自然和人为灾害、人道主义紧急情况和冲突的受害者，在被迫流离失所者中，他们的比例往往过高。残疾人更有可能生活在贫困之中，这加剧了他们的脆弱性和遇到危害的风险。因此，在自然灾害期间和之后，他们遭受更大的人员和物质损失，有时死亡率是非残疾人的两倍。”

对于奥马尔这样的幸存者而言，伤残造成的长期脆弱性往往会随时间推移不断加剧，在未来多年持续加重家庭、医疗体系与社会层面的负担。医疗、教育与生计层面的诸多障碍会进一步放大即时的身心伤害，在基础设施损毁、资源匮乏的受冲突影响地区尤为突出。康复绝非仅是一项服务，更是一条生命线，能预防幸存者被弃置不顾，助力打破脆弱性不断加剧的恶性循环。

红十字国际委员会的假肢康复项目（PRP）提供以人为本的综合服务，满足幸存者的复杂需求，在这一过程中发挥了关键作用。对奥马尔而言，康复不只是安装一条假肢；持续进行的早期理疗帮助他重建肌力与活动能力，假肢与矫形器服务则为他提供专属方案，适应身体的生长发育。

精神健康与社会心理支持（MHPSS）也同样重要，这能帮助奥马尔这样的幸存者疏解创伤、走出亲人离世的悲痛并适应全新现实的种种挑战。康复不只关乎身体恢复，也涵盖重塑尊严、能动性与全面参与社会生活的能力。通过兼顾幸存者的即时与长期需求，假肢康复项目有助于降低边缘化风险，确保残疾人能够重建生活，并为所在社区贡献自己的一份力。

打破这一循环不仅需要同情心，还需要作出承诺，致力于主动开展以权利为基础的康复与受害者援助工作，破除幸存者在康复全过程所面临的系统性障碍。其中有四项要素尤为关键：

- 及时获得康复服务：早期康复不仅是一项必要的医疗服务，对保障个人健康与尊严来说也是至关重要。受伤与康复之间间隔过久会限制恢复效果，并导致不平等与排斥的恶性循环持续下去。及时干预是幸存者重拾尊严、恢复独立的最佳机会。
- 提供全面密集的服务：康复服务必须全面且足够密集才能取得效果。例如，提供假肢但不配套提供理疗或精神健康支持，既无法满足幸存者的全方位需求，也会制约其全面参与社会生活的能力。
- 循证实践：在资源有限的环境中，采用具备成本效益的循证实践，既是实际需要，也是伦理义务。低效或过时的实践方式会浪费珍贵的资源，同时也使幸存者难以获得可达到的最高标准照护。
- 功能性健康结局：仅凭死亡率与发病率，不足以衡量受害者援助工作的成效。幸存者能否重返校园、恢复就业、参与社区生活、独立生活并实现情绪健康，这些方面也同样重要。这些健康结局更能体现康复工作是否切实帮助幸存者重建了个人生活。

通过弥补这些系统性短板，我们方能维护幸存者的尊严与权利，确保他们不被弃置不顾，而是有能力重建生活并为所在社区贡献力量。

红十字国际委员会假肢康复项目已在全球产生显著成效，帮助冲突幸存者重获独立与尊严。2025年，该项目在28个受冲突影响国家开展，为254,506名服务对象提供假肢康复服务，其中25,343人被地雷或战争遗留爆炸物所伤。

然而，仅凭康复工作无法避免下一个孩子遭受同样的伤害。

亟需法律回应的人道问题

集束弹药带来的人道问题体现在两个层面。其一，这类武器会在广阔区域散布大量子弹药；平民极易成为攻击受害者，在人口稠密地区使用集束弹药时尤为如此。其二，或许也是得到更广泛认识的问题是，大量子弹药在投放后未按预期引爆，致使大片土地被致命爆炸弹药污染。

《集束弹药公约》不只是为了禁止一种武器，更是为了应对集束弹药造成的苦难，这类武器曾在一些国家被使用，造成了成千上万的平民伤亡。《公约》序言明确提及了《残疾人权利公约》及残疾人的平等权利。

2008年5月，107个国家缔结了一项禁止此类武器的国际条约。此前进行的谈判是“奥斯陆进程”的一部分，挪威发起这一进程正是为了缔结这样一项条约。《公约》于2008年12月3日开放签署，2010年8月1日正式生效。

早在公约诞生之前，集束弹药的人道问题就已显现。第二次世界大战期间，集束弹药首次被用于袭击英国格里姆斯比港，当时飞机投放的子弹药中有四分之三未能按预期引爆，必须予以清除。这些武器散布在路面、屋顶与树丛里。在其造成的61名人员伤亡中，四分之三发生在攻击结束后而非攻击期间。一些孩童把这些“小炸弹”带回家中，有人因此险些丧命。清除这些弹药需要耗费大量资源。

相关法律基础则更为深厚。1868年《圣彼得堡宣言》确立了一项原则：针对特定武器，“战争的需要应服从人道的要求。”1977年通过的日内瓦四公约的两项《附加议定书》延续了这一脉络。《第一附加议定书》要求：平民居民“应享受免于军事行动所产生的危险的一般保护”；采取“一切可能的预防措施”（包括在武器选择方面）保护平民；并禁止不分皂白的攻击。《禁止杀伤人员地雷公约》与《战争遗留爆炸物议定书》开创的先例也是一脉相承。这些文书规定，各国有责任预防和应对“持续进行杀戮的武器”对平民造成的伤害。

从禁止到保护：公约的价值所在

《集束弹药公约》是对国际人道法的重要补充，强化了适用于所有国家的重要的国际人道法习惯规则。这些规则要求冲突各方无论何时均应在平民与战斗员之间加以区别，攻击应严格限于军事目标，并经常注意不损害平民与民用物体。依据该公约，集束弹药——与爆炸性和膨胀性子弹、化学武器、生物武器、杀伤人员地雷、使用无法检测碎片的武器、激光致盲武器以及核武器一起——被视为禁止使用的武器，其禁止依据根植于国际人道法。

除《公约》对缔约国明确作出的禁止性规定外，集束弹药的使用也受到规制区分原则与攻击中的预防措施原则的习惯国际人道法规则的审查。多个国际法庭和委员会将某些在人口稠密地区使用集束弹药的具体行为认定为违法行为。例如，前南刑庭在“马尔蒂奇案”（*Martić*）中认定此类武器的使用构成不分皂白的攻击；美洲人权法院、厄立特里亚-埃塞俄比亚求偿委员会等机构也依据攻击预防中的预防措施原则，认定某些具体使用行为违法。尽管这些结论均基于具体案情，但它们表明了在人口稠密地区使用集束弹药引发的严重法律关切：在此类区域，这类武器能否按照国际人道法的要求攻击某一具体军事目标，“大有疑问”。

《公约》重塑了关于可接受武器类型的国际预期，由此彰显了人道裁军条约如何挽救生命、乃至超越缔约国的范围。裁军在维护人道规范、降低冲突升级风险以及增进国家之间互信这些方面具有关键作用。无论和平时期还是武装冲突期间，都有必要优先开展人道裁军工作，通过各项裁军文书与相关努力，预防、减轻并补救由集束弹药等特定类型武器的使用所造成的人类苦难与环境损害，以此维护并强化国际人道法。正是基于这一人道理念，红十字国际委员会及更广泛的红十字与红新月运动持续呼吁各国加入人道裁军条约。

如今，已有112个国家全面禁止集束弹药，进一步强化了对使用这类武器的污名。另有12个签署国及其他多个国家承诺践行《公约》目标。此外，自《公约》通过以来，各国已销毁大量库存弹药。过去二十年间，42个缔约国销毁了其申报的全部集束弹药库存，总计近150万枚集束弹药及1.8亿枚子弹药。每销毁一枚弹药，就减少一枚可能的战争遗留爆炸物，避免导致奥马尔和他朋友一般的孩童死亡或残疾。

军事效用不能凌驾于人道代价之上

集束弹药最早出现于第二次世界大战，在冷战期间持续发展，主要用于打击装甲车辆集群，但其实际使用范围往往更广。大规模装甲突击的概念在现代战争中已基本淡出；在全域监控、精确弹药，以及远程无人机与“第一人称视角”无人机协同作战的时代，集束弹药发挥的作用愈发显得过时。

武装冲突各方与军事指挥官需要回答的核心问题是：除针对开阔地带的装甲部队集群实施打击外，在其他任何攻击场景中，尤其是对城市区域军事目标的攻击中，能否平衡集束弹药的使用以及其众所周知的人道后果。

尽管常有观点称这类武器在攻击中具有关键作用，但鲜有实证依据能够支撑这一论断。现有相关评估报告数量本就不多，其中一份报告不仅未证实该说法，反而对其提出了质疑。这项研究由挪威国防研究机构在2008年开展，研究结论为：目前军火库中的多数集束武器“实际效果低于通常预期”；尽管它们“对大多数目标具备良好或充足的打击效果”，但“没有证据表明这类武器远远胜过其替代方案，乃至不可或缺”。

鉴于这类武器具有滥杀滥伤的作用，且对平民造成的伤害模式已有充分记录，红十字国际委员会已敦促仍在使用集束弹药的所有各方立即停止使用。

第三次审议大会：重申承诺的重要契机

《集束弹药公约》第三次审议大会将于2026年9月在老挝召开。第二次印度支那战争结束之后，该国六十年来一直深受集束弹药污染问题困扰。本次大会在进行外交层面的工作盘点外，还应发挥更大作用。在集束弹药仍在持续造成平民伤害的当下，大会为缔约国提供契机，捍卫反对这些武器的规范并强化《公约》的执行力度。缔约国应通过本次大会：

- 抵制任何将集束弹药使用正常化的行为。无论在任何情形下，任何人在任何地方使用集束弹药的任何行为，都必须受到谴责。
- 防止更多国家退出公约，反对一切规避《集束弹药公约》及其他人道条约的行为。
- 加快人道条约的普遍加入进程，优先面向非缔约国与签署国进行沟通，受冲突影响地区的国家尤应优先覆盖。
- 有力重申战争中人道限制的价值，采取积极举措强化对国际人道法的尊重。
- 提升公众对裁军与国际人道法能够拯救生命的认识，增进公众对削弱其保护机制所带来风险的理解。
- 履行销毁全部现有库存的义务，并鼓励非缔约国开展销毁工作。
- 采取协调一致、安排妥善、资源充足的人道与发展应对举措，以解决污染问题。
- 通过雄心勃勃的《万象行动计划》，作出具体、设定时限且可验证的承诺。

缔约国还应加强《公约》对幸存者的承诺，认识到身体损伤给个人、家庭与社会带来的沉重社会经济负担，具体可通过以下举措：

- 采取综合全面的受害者援助方式：依据《集束弹药公约》第五条并以《残疾人权利公约》为指导，将医疗救治、假肢康复、精神健康支持与重新融入社会纳入受害者援助政策，全面保障幸存者的需求与权利。
- 优先保障及时康复：将早期康复服务纳入受害者援助项目，预防脆弱性持续加剧，帮助幸存者重获独立与尊严。
- 关注生活质量：优先关注身体机能、教育、就业、社区参与等健康结局，以此重新定义受害者援助工作的成功与否。
- 投入建设国家康复体系：培养数量充足、具备资质的当地专业人员，设立便于获取服务的康复中心，保障辅助器具可负担，从而构建可持续的康复服务体系。

结语：从康复走向预防

如今的奥马尔已能借助假肢行走，并在喀布尔一所由红十字国际委员会支持的康复中心持续接受身体康复服务与社会心理支持。假肢有助于恢复行动能力，康复服务有助于重获独立，但唯有开展预防工作，才能确保不再有孩童遭受同样的伤害。

归根结底，《集束弹药公约》的意义远不止于禁止一种武器。它关乎保护平民、重塑幸存者尊严，确保任何社区都不必被迫承受过往战争的致命遗留威胁。2026年9月各国齐聚老挝，出席第三次审议大会。这既是各国通过切实行动重申这一承诺的机会，也是各国必须履行的责任。

作者注：本文作者谨向罗伯特安杰洛·奇科内（阿富汗假肢康复项目经理）致谢，感谢他分享奥马尔的故事丰富本文内容，并感谢他主管该项目的工作开展，为奥马尔持续接受治疗提供保障。

相关文章

- Dan Kuwali, *Why Africa should act now on explosive weapons in populated areas: Malawi's case for action*, 2026年5月28日
- Laura Boillot, Laurent Gisel, Paul Holtom, Frederik Siem, Dina Abou Samra and Juliana Helou van der Berg, *Protecting civilians in conflict: the Political Declaration on EWIPA*, 2026年4月22日
- Anders Ladekarl, Eero Rämö, Grete Herlofson and Ulrika Modéer, *Why Nordic governments must uphold the global ban on anti-personnel mines*, 2026年4月2日
- Eirini Giorgou, *Preventing and eradicating the deadly legacy of explosive remnants of war*, 2023年2月23日
- Eirini Giorgou, *Explosive weapons with wide area effects: a deadly choice in populated areas*, 2022年1月25日

Tags: Civilians, health care, Respect for IHL, 保护, 国际人道法







扩大太平洋国家的声音：太平洋地区在推进国际人道法进程中的关键作用

3 mins read

分析 / 医疗服务 / 国际人道法 / 法律与冲突

汉娜·克罗瑟斯（Hannah Crothers） & 凯瑟琳·桑顿（Catherine Thornton）

长期以来，太平洋岛国始终在促进和平、裁减军备与弘扬人道价值观方面展现出引领作用。从那些体现当代国际人道法（IHL）原则的...



生活之教先于课堂：难民营孩童的隐形课程

3 mins read

分析 / 医疗服务 / 国际人道法 / 法律与冲突 萨拉·阿莱赛（Sara Aleisseh ）

难民教育通常被框定在受教育机会、基础设施建设和政策支持等方面，但对于在难民营中长大的孩子而言，真正有意义的学习早在他们踏...