

非传统安全能力建设丛书

余潇枫◎主编

非传统安全视角下的民防研究

STUDY ON CIVIL PROTECTION:
WITH NONTRADITIONAL SECURITY PERSPECTIVE

廖丹子◎著

中国社会科学出版社

■ 非传统安全能力建设丛书

余潇枫◎主编

非传统安全视角下的民防研究

STUDY ON CIVIL PROTECTION:
WITH NONTRADITIONAL SECURITY PERSPECTIVE



中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

非传统安全视角下的民防研究 / 廖丹子著. —北京:
中国社会科学出版社, 2017. 3

ISBN 978 - 7 - 5203 - 0624 - 9

I. ①非… II. ①廖… III. ①民防—研究 IV. ①E115

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 134121 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 张 林
特约编辑 郑成花
责任校对 冯英爽
责任印制 戴 宽

出 版 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

·印 刷 北京明恒达印务有限公司
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2017 年 3 月第 1 版
印 次 2017 年 3 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 14.25
插 页 2
字 数 238 千字
定 价 66.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话: 010 - 84083683

版权所有 侵权必究

特别感谢国家社科基金青年项目（15CZZ043）的资助。

民众防护是非传统安全能力建设的重要议题

余潇枫*

民防即民众防护，有狭义与广义之分。狭义的民防是指“遭遇空袭时对民众发出警报并实施救护”，即“人民防空”（civil defence）；广义的民防是指“对战争与非战争灾险下的人的生命、财产与生存环境安全实施防护”（civil protection）。中国的民防源自于“人民防空”，但至今民防（人民防空）除了战时防空，还有平时服务、应急支援的重要职能。可见，民防是一个动态范畴，它随着人类灾害形式的变换与人的安全备受重视而不断扩展其内涵，世界各国的民防职责也经历了从防空到防战、防核、防恐、防毁、防灾、防毒、防乱、防暴、防险等的扩展。在深度全球化的今天，各类非传统安全威胁的挑战已经超越了传统的国界，需要各国进行跨国的互动与合作，因而广义的民防研究更具有时代的意义。

民防建设与非传统安全能力建设有着重要的关联。传统安全威胁与非传统安全威胁相互交织，使战乱、恐怖袭击、海盗、跨国有组织犯罪成了21世纪人类挥不去的噩梦，也关乎人们日常生活的各类风险、危机、灾害、灾难，成为社会治理的一大难题。国家安全体系中的政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、文化安全、社会安全、信息安全、科技安全、生态安全、资源安全和核安全，都与民防有着这样那样的关联。基于这些关联，从理论上来探讨民防的历史与发展、比较与启示、理论与实践、探索与转型十分必要，或者说“非传统安全视角下的民防研究”既

* 余潇枫，浙江大学非传统安全与和平发展中心主任，公共管理学院教授，博士生导师。

能深化非传统安全的研究，也能深化民防理论的研究，还能深化总体国家安全观落实的研究。其意义正如作者在开篇中所言：“本书要集中解决一个关系中国国家安全与社会长治久安的重大理论与现实问题，即在中国所面临的非传统安全挑战愈加严峻的背景下，民防应具有怎样的新内涵与新使命，如何通过完善民防体制来提升我国非传统安全治理能力。”

本书作者以特有的理论勇气，直面当前中国民防存有的理念、法律、体制、机制、队伍等方面的难题，运用非传统安全视角，提出了一系列颇有创见的建设性建议，其主要的创新有：通过提出“战备民防”“灾备民防”“生活民防”的理念，建构了全新的民防理念体系；通过比较国际民防体制，得出了“全景式”与“一体化”民防建设的重要启示；通过分析中国民防的历史发展，刻画了中国民防的特征、成就与现实困境；通过中国各地民防改革探索的深入考察，提出了中国民防现代转型的可贵设想。当然，在非传统安全理论与民防建设相结合方面，还有更多的工作可做。

本书作者廖丹子从我处攻读博士学位，由我与合作导师浙江省民防办赵德兴主任共同指导。她专一治学，为人纯粹，选择以民防为切入点进行非传统安全的理论研究，可以说找到了一个值得研究的重要议题。其间廖丹子参与了由我主持的国家社科基金重大项目“中国非传统安全威胁识别、评估及应对研究”，国家社科基金一般课题“中国非传统安全能力建设”，杭州市民防局（人防办）课题“社区民防建设研究”，宁波出入境检验检疫局课题“检验检疫的非传统安全分析”等。理论与实践的双重打磨，培养出了她的建构能力与解读现实偏好。虽毕业多年，廖丹子仍一直参与浙江大学非传统安全与和平发展研究中心的学术活动，也未放弃对民防建设的进一步研究，本书正是她在博士论文基础上修改而成的力作。

民众防护问题太过复杂，涉及全球安全、国家安全、人的安全、社会安全，要在本书中全部回答清楚很难做到，但我相信它把问题的认识推进了一大步，把非传统安全理论运用到民防建设的领域中作了有益尝试，其视角之新、观点之锐、逻辑之强必会让读者受益。

目 录

第一章 概述	(1)
第一节 研究背景、意旨与意义	(1)
第二节 国内外相关研究述评	(7)
第三节 研究方法、重难点、创新与路线	(22)
第二章 “非传统安全”与“民防”:源起与内涵	(26)
第一节 非传统安全的实践与内涵	(26)
第二节 民防的源起与内涵	(31)
第三章 国际民防:历史与发展	(40)
第一节 中国民防的历史与发展	(40)
第二节 国外民防的演变与特征	(56)
第四章 欧美民防:比较与启示	(74)
第一节 美国“全景式”民防体制	(74)
第二节 欧盟“一体化”民防体制	(87)
第三节 比较与借鉴	(98)
第五章 社区民防:理论与建设	(105)
第一节 社区民防的内涵与意义	(105)
第二节 社区民防的基本建设	(115)

第六章 中国民防(一):探索与建制	(142)
第一节 深圳市“大部制”民防探索	(143)
第二节 杭州市“分工联动”民防探索	(152)
第三节 中国民防的建制特征	(163)
第七章 中国民防(二):困境与转型	(168)
第一节 中国民防的改革困境	(168)
第二节 中国民防的现代转型	(179)
参考文献	(211)

第一章

概述

第一节 研究背景、意旨与意义

一 研究背景

本书要集中解决一个关系中国国家安全与社会长治久安的重大理论与现实问题，即在中国所面临的非传统安全挑战愈加严峻的背景下，民防应具有怎样的新内涵与新使命，如何通过完善民防体制来提升我国非传统安全治理能力。

本书主题的提出具有深刻的历史、理论与现实背景。当前全球安全态势日益明朗且逐步深化的一个趋势是，在传统军事武力对抗的战争性威胁依然严峻的背景下，愈加复杂、多元、综合的非战争性威胁在更大范围内、更深层面上进一步凸显；且尤为重要，以军事与非军事性因素交织共生的非传统安全威胁愈加成为总体国家安全的重大挑战，其提出了平战转接的特殊能力要求，中国提升非传统安全治理的综合能力的要求日益紧迫。中国“民防”源起于战争空袭背景下组织民众疏散的现实需要，战时组织人民群众防空与保存战争有生力量是其法定职责，是国家传统安全体系的重要组成部分，改革开放后逐步从单一战时防空向“防空防灾一体化”全面转型，在更大范围内参与非传统安全治理，构成了非传统安全能力体系中具有平战结合功能的独特制度安排。民防建设构成了非传

统安全能力建设的题中应有之义。然而,当前中国民防存有理念、体制、机制、法律、制度等方面的难题与阻碍,民防体制的困境是核心。系统地考察民防体制困境并提出相应对策,是我国非传统安全能力建设的重大理论与现实问题。

第一,从全球安全格局来看,当前人类面临诸多日益复杂的传统与非传统安全威胁的挑战,民众防护(民防)的重要性与紧迫性日益显著。一方面,全球综合性安全挑战日益严峻。从全球范围和一个长历史周期看,民众(civilian)已经、正在或即将遭受因战乱、灾害、事故、疾病、恐怖活动等传统与非传统安全威胁而导致的生命、财产与生存环境的损伤,全面保障民众的生存、财产及生存环境的安全是现代国家的一项基本责任,并成为其执政合法性、合理性的重要依据。冷战结束后,由于新式恐怖主义威胁迭起、美国推行霸权与预防性战争行动、失败国家导致暴力猖獗、国际法在一些范围与领域难以发挥实质性作用等原因,“不安全状态长期存在”“世界从未安全”。^①客观地评判,在国际范围内和可预见的未来,大规模国家间武装对抗已不太可能,但因民族、宗教、文化、资源而引起的地区冲突与局部动乱却成为局部地区的“常态”。“在危机中”^②已成为对当前全球安全态势的普遍共识。另一方面,传统与非传统安全相互交织的挑战正在开始发展得更为显著、紧迫与普遍。21世纪的前十五年,全球范围内的民众遭受了纷繁复杂的传统与非传统安全相互交织威胁的挑战,如人为性的恐怖袭击(如2001年美国9·11事件、2013年北京金水桥暴恐事件、2014—2016年法国连续遭受暴恐袭击)与战争冲突(如持续近10年的阿富汗战争,持续近6年的伊拉克战争,2011年叙利亚、埃及等中东国家战乱与政权垮台等)、复合型自然灾害(如2004年印度尼西亚海啸、2008年中国汶川地震、2011年日本福岛地震与核危机、2012年南亚特大洪灾、2015年中东难民危机)、公共卫生事件(如SARS、禽流感、手足口病、甲流、埃博拉、寨卡病毒、MERS等)、经济危机(21世纪以来的全球金融危机)。有研究认为,当前国际形势可用

① [法]夏尔-菲利普·戴维:《安全与战略:战争与和平的现时代解决方案(增订第二版)》,王忠菊译,社会科学文献出版社2011年版,“绪论”,第1—22页。

② 胡百精:《中国危机管理报告(2008—2009)》,中国人民大学出版社2009年版,第2—11页。

“战”（西亚北非）、“难”（西方社会）、“险”（世界经济）、“变”（中国环境）来形容，其应对的难度与复杂性已远超出传统安全的单一思维与手段。^① 尤为重要的是，当下恐怖主义、能源短缺、地区冲突、信息安全、气候变暖、粮食安全、金融危机等已成为直接威胁国家安全与百姓民生的现实“问题”。在此种“不安全”的现实背景下，“安全是国家一切价值的前提，而不是一个可以争议的话题”^②。非传统安全威胁开始改变国家的安全理念与安全环境，越来越多的国家开始把非传统安全置于国家安全方略的重要位置，人的安全维护成为备受国际社会关注的重大课题，并成为安全理论与政策制定的价值基点。

第二，从中国总体国家安全来看，21 世纪至今，中国面临的传统安全威胁仍将愈加严峻，而复杂多变的非传统安全威胁成为更加紧迫与重大的挑战，传统安全思维与体制已无法有效应对这一挑战，进一步完善非传统安全管理体系具有极为显著的重要性与紧迫性。一方面，传统安全威胁依然对我国国家生存与发展构成了首要不安全因素，且其呈现新特征。在和平与发展为时代主题的背景下，我国遭受大规模军事武装入侵的可能性比较小，但因经济、能源、文化因素引起的局部性、地区性、领域性的对抗与冲突却不能排除，如两岸统一问题、陆海空边疆安全问题、国际恐怖主义、岛屿主权争议（如钓鱼岛问题）等，来自外部的疑虑、牵制、干扰等极大地威胁着我国国家安全、社会安全与人的安全。同时，传统军事对抗的形式、手段、目标等也在信息化、全球化的条件下更加丰富多样，对抗形态从陆、海空间的对抗上升到陆、海、空、天、电、网的综合化空间的对抗，对抗形式也已从武力冲突、机械化战争、时间长持续转化为虚拟空间内的破坏、非接触化冲突、主体非国家化、速战速决等特征。^③ 传统安全威胁导致了更大范围、更深程度的能源、生态、气候以及其他关系人的生存和发展的重大领域的危害，在很大范围内或交织着或转化为非传统安全挑战。

另一方面，非传统安全威胁日益复杂与复合，尤其是非传统与传统安

① 曲星：《国际形势与中国外交蓝皮书（2012）》，世界知识出版社 2012 年版，“序言”。

② 李学保：《全球化背景下的安全：国家的地位与作用》，《现代国际关系》2004 年第 5 期，第 13 页。

③ 王凤山、杨建军、陈杰生：《信息时代的国家防空》，航空工业出版社 2004 年版。

全相互交织的威胁日渐成为我国当前极为紧迫、极为现实、极为重大的安全挑战。21 世纪的前十几年, 中国经历了 SARS、H1N1、禽流感、拉萨 3·14 事件、新疆 7·5 事件、南方冰雪之灾、汶川地震、舟曲泥石流、7·12 动车事故、北京 7·23 暴雨、金水桥暴恐、利比亚华人遭受生存性危机等重大非传统安全威胁的挑战。而尤为重要的是, 中国不仅面临着国际社会普遍的非传统安全威胁, 还在诸多安全议题上面临各种特有的安全挑战, 如“疆独”“藏独”与“台独”, “三股势力”, 跨国犯罪(跨境贩毒、人口拐卖等)、边界利益纠纷(陆地边疆领土主权纠纷、海疆岛屿主权纠纷、边界油气资源争夺等), 跨国民族问题(边民身份认同、民族认同等), 等等。这类非传统安全威胁突出表现为军事与非军事性因素相互交织、国家与非国家行为体相互对抗、高政治与低政治安全相互转化, 表现为主体多重性与领域交叠性、手段复合性与目标综合性、地缘多源性与威胁流动性、属性变异性与过程逐变性, 也即“多源/元性”非传统安全问题^①。非传统安全的此种特征决定了军队力量参与应对的必要性与重要性, 军队的非战争军事行动能力(MOOTW)亟待提高^②。十八届三中全会以后, 我国国家高层十分重视“完成多样化军事任务能力”“公共安全体系”“国家安全战略”“国家安全法治”“国家安全战略实施纲要”等内容。中国政府在各层次、各领域的非传统安全问题上所要解决的重复性任务正在减少, 对愈加复杂、综合、动态非传统安全威胁的应对正在预留与倾斜更多政策空间与资源。

第三, 中国民防具有平战结合与军民融合的法定职能与体制建构, 在非传统安全维护上具有能力优势, 当前其从单一防空向防空防灾一体化的转型成为非传统安全能力建设的重要内容与有益尝试。首先, 以人的安全为目标、建设具有平战结合能力的现代民防体系已成为世界各国安全体系建设的一项重要内容和国际社会的一项普遍行动。其次, 我国民防以人的安全维护为价值目标, 具有平战结合之法定职能与现实能力, 当前正逐步在更大范围内参与非传统安全治理, 这构成了民防体制

① 廖丹子:《“多元性”非传统安全威胁:网络安全挑战与治理》,《国际安全研究》2014 年第 3 期。也有学者称为“交织安全”,参见姜维清《交织:国家安全的第三种威胁》,世界知识出版社 2011 年版。

② MOOTW, 指 Military Operations Other Than War。——笔者注

应对非传统安全的优势。再次，当前中国民防的核心问题是民防转型问题，即从单一防空备战转向“战时防空，平时防灾”与“防空防灾一体化”，在履行战备防空职责的基础上，更多地承担非战争性灾害的紧急救援与安全保障任务，并在理念、体制、机制、制度、职能、法律等方面进行相应转变。以非传统安全能力的观察视角重新审视中国民防体制的完善，就抓住了当前中国非传统安全能力建设的一个新的行之有效的切入点。

第四，中国民防体制存有诸多困难、障碍与不足，从非传统安全能力的角度、从国际民防的经验来重新审视并超越这些困境，构成了新时期我国国家安全与人的安全维护的有益探索。首先，从国际民防的历史发展脉络来看，国外民防和中国民防随其所面临的国际安全态势的变化而对其发展方向、未来目标、机构设置、基本职能、运行机制等进行相应调整。其次，中国民防建设还存有诸多不足，如理念偏离、法律缺失、体制不顺、机制不畅、制度不全等，突出表现为“高层缺位、中层缺合、基层缺腿、军地缺联、国际缺通”。再次，社区民防正在被广泛探索与实践，这构成了我国现代民防转型极为重要的一项内容。这就提出一个重大课题，即如何从全面保障公共安全与提升非传统安全能力的角度重新审视中国民防体制困境及其未来发展的顶层设计与微观运行，如何将民防责任融入政府公共管理的整体安全与具体实践之中？^① 因此，对国内外民防进行综合比较分析，对我国民防体制困境进行梳理并提出思路与对策，构成了我国非传统安全治理能力建设中有意义的理论与现实探索。

二 研究意旨与意义

本书的意旨是，基于我国日益复杂化的非传统安全威胁的现实和非传统安全治理能力提升的目标，对民防的新时代内涵进行建构与分析，对国内外民防的历史发展进行梳理，对美国与欧盟民防进行纵横双向比较，对社区民防进行专题论述，在此基础上研究我国民防的建制、困境及转型。

本书的意义。从理论意义看，一是深化了非传统安全研究。本书对

^① 浙江大学公共管理学院胡税根教授在“《杭州市社区民防工作研究》成果专家鉴定会”上的发言，杭州，2012年5月17日。

当前非传统安全的“新”特征进行了更为细致、微观的阐述,对“非传统安全”的内涵进行了新的界定。这进一步拓展了非传统安全研究的内容与维度,精细化了非传统安全研究。二是深化了民防研究。对“民防”的内涵与维度进行学理性的规范界定,为民防研究提供了不同视角、不同方法间相互交流的话语工具,为我国民防研究建构了较为规范的概念基础,并为未来“民防学”的建立奠定了基本范畴、研究对象与问题域。尤为重要的是,本书对我国民防转型中的立法、领导管理、军地联动、专业队伍、社区民防、国际接轨等核心问题分别进行了较为深入的理论探讨,对我国民防体制的现状、优势及其在参与非传统安全治理中的困境进行了较为细致、深刻的分析,为中国民防体系探索建构了较为完整的理论框架。三是在研究方法上较好地实践了跨学科、交叉性的研究方法。本书在选题、行文、立论、逻辑等要点上,融合了国际关系、国际安全、非传统安全、公共管理、法学等学科的视角与方法,并将此融合、聚焦在非传统安全视角下的民防体制建构之中。客观地评价,这一跨学科、交叉性研究在研究“非传统安全”这一类综合性“问题域”时,独具意义。

从现实意义看,一是为新时期我国民防的改革与发展提供了智力支持与决策参考。本书紧密围绕非传统安全治理的能力要求与我国民防体制的困境,提炼与比较国内外民防体制的成功经验及其对中国的启示,并分析社区民防建设的一般内容,为新时期我国民防的未来发展设计更具针对性、切实性、有效性的方略与具体实施路径提供了理论指导。二是为探讨中国非传统安全治理的新思路、新路径提供了另一个具有现实意义的切入点。我国民防与其他涉灾部门相比,具有参与应急救援与实施安全保障的能力优势,如军政双重领导、平战结合的职能定位,专业的指挥通信系统,迅速的响应队伍,完善的物资储备体系,实用的应急避难场所,等等。然而,由于单一战备防空的传统职能定位,上述独特优势并未被社会所共识,民防基本理论也未受到明显关注。因此,本书从非传统安全能力建设的角度重新看待民防的产生、现状及其未来发展趋势,就为非传统安全治理找到了一个新的切入点。三是构成了新时期中国国家安全与人的安全维护、社会稳定与发展的题中应有之义。民众防护能力建设已成为一项世界普遍性课题,且日益成为衡量一国综合国力与执政水平的重要标志,这已成为人类遭受巨灾后的重要反思,如2011年中国“利比亚撤侨”与

2012年美国飓风“桑迪”救援都成为这一论点的极为深刻的例证^①。尤其对于正处于转型期的中国而言，全面关注与深入探讨民防这一议题，成为中国稳定与发展的题中应有之义，具有了特别的时代意义与现实意义。四是为新时期中国外交创造新的合作与对话平台，为世界和平、发展与安全增添更多正能量。与高政治安全明显带有意识形态特征相比，民防这一话题更多体现国家在低政治安全维护方面的共同定位与取向，因此可为中国外交提供中国与世界共同认同的话语。同时，随着中国进一步和平崛起，中国在国际社会中的地位与影响与日俱增，中国民防建设既服务于中国国内安全建设，也益于国际安全建设，成为世界和平、发展与安全的积极力量。

第二节 国内外相关研究述评

基于本书的意旨及目标，本书集中围绕以下文献进行综述：一是直接以“民防”（civil defense, civil protection, civil security等）为主题的研究；二是以“非传统安全”为主题的研究；三是以“军队参与非传统安全维护”“非战争军事行动”“军地联动”为主题的研究。

一 国外相关研究述评

（一）国外相关研究综述

国外相关研究主要包括三方面：民防内涵与内容；“民防”话语差异与转换；军队非战争军事行动。

第一，关于民防内涵与内容的规定。这最早反映在1864—1949年签订的日内瓦四公约及1977年和2005年三项附加议定书关于战时保护平民与战争受难者的条约中。这些条约信息及相关内容见表1.1。

^① 严岳：《超级飓风成美国“新国家公敌”》，《国际先驱导报》，（2012-11-8）[2012-12-03]，<http://ihl.cankaoxiaoxi.com/2012/1108/116880.shtml>。

表 1.1 日内瓦四公约及其三个附加议定书关于民防内容的规定^①

战地公约	1864 年 8 月 22 日日内瓦公约：《改善战地武装部队伤者境遇的公约》 1906 年 7 月 6 日日内瓦公约：《改善战地武装部队伤者病者境遇的公约》 1929 年 7 月 27 日日内瓦第一公约：《改善战地武装部队伤者病者境遇的公约》 1949 年 8 月 12 日日内瓦第一公约：《改善战地武装部队伤者病者境遇的公约》（称为 1949 年日内瓦第 1 公约）
	1949 年日内瓦第 1 公约，共有 64 条正文及两个附件，主要内容是：确认敌对双方伤病员在任何情况下应该无区别地予以人道待遇的原则；禁止对伤病员的生命和人身施加任何危害或暴行，特别是禁止谋杀、酷刑、供生物学实验或故意不给予医疗救助及照顾；医疗单位及其建筑物、器材和人员不受侵犯，但应有明显的白底红十字、红新月或红狮日标识。
海上保护	1899 年 7 月 29 日海牙第三公约：《关于日内瓦公约的原则适用于海战的公约》 1907 年 10 月 18 日海牙第十公约：《关于日内瓦公约的原则适用于海战的公约》 1949 年 8 月 12 日日内瓦第二公约：《改善海上武装部队伤者病者及遇船难者境遇的公约》（称为 1949 年日内瓦第 2 公约）
	1949 年日内瓦第 2 公约，共有 63 条正文及 1 个附件，是对 1907 年海牙第 10 公约的修订和补充。它在适用范围、保护对象、基本原则等方面，与第 1 公约完全相同，只是结合海战的特点，规定了海战中保护伤病员、医院船及其人员的特殊原则和规则。该公约仅适用于舰上部队，登陆部队仍适用日内瓦第 1 公约。
战俘待遇	1899 年 7 月 29 日海牙第二公约：《陆战法规和惯例公约》 1907 年 10 月 18 日海牙第四公约：《陆战法规和惯例公约》 1929 年 7 月 27 日日内瓦第二公约：《关于战俘待遇的公约》 1949 年 8 月 12 日日内瓦第三公约：《关于战俘待遇的公约》（称为 1949 年日内瓦第 3 公约）

① 关于日内瓦四公约及附加议定书的相关内容，根据以下网络在线资源和期刊论文整理：

International Humanitarian Law – Treaties & Documents, [2012 - 10 - 02], <http://www.icrc.org/ihl.nsf/CONVPRES?OpenView>; 《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约及其附加议定书概要》，红十字会国际委员会资料汇编——国际人道法，2013，www.icrc.org。佚名：《日内瓦四公约》，《人民公安》2003 年第 8 期，第 23—24 页。

续表

战俘待遇	1949 年日内瓦第 3 公约，共有 143 条正文和 5 个附件，主要内容是：战俘系处在敌国国家权力管辖之下，而非处在俘获他的个人或军事单位的权力之下，故拘留国应对战俘负责，并给予人道待遇和保护；战俘的自用物品，除武器、马匹、军事装备和军事文件外，应仍归战俘保有；战俘的住宿、饮食及卫生医疗照顾等应得到保障；对战俘可以拘禁，但除适用刑事和纪律制裁外不得监禁；不得命令战俘从事危险性和屈辱性的劳动；战事停止后，应立即释放或遣返战俘，不得迟延；在任何情况下，战俘均不得放弃公约所赋予的一部分或全部权利；在对某人是否具有战俘地位发生疑问的情况下，未经主管法庭作出决定之前，此人应享有本公约的保护。
保护平民	1899 年 7 月 29 日海牙第二公约：《陆战法规和惯例公约》 1907 年 10 月 18 日海牙第四公约：《陆战法规和惯例公约》 1949 年 8 月 12 日日内瓦第四公约：《关于战时保护平民的公约》（称为 1949 年日内瓦第 4 公约） 1949 年日内瓦第 4 公约，共有 159 条正文和 3 个附件。在 1899 年海牙第二公约和 1907 年海牙第四公约附件中只有一些零散的保护平民的条文，此公约是对这些条文的补充和发展。其主要内容是：处于冲突一方权力下的敌方平民应受到保护和人道待遇，包括准予安全离境，保障未被遣返的平民的基本权利等；禁止破坏不设防的城镇、乡村；禁止杀害、胁迫、虐待和驱逐和平居民；禁止体罚和酷刑；和平居民的人身、家庭、荣誉、财产、宗教信仰和风俗习惯，应受到尊重；禁止集体惩罚和扣押人质等。
附加议定书	第一附加协议书：《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》（1977 年 6 月 8 日订立） 第二附加协议书：《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护非国际性武装冲突受难者的附加议定书》（1977 年 6 月 8 日订立） 第三附加协议书：《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于采用新增标志性徽章的附加议定书》（2005 年 12 月 8 日订立）

上述四公约于 1949 年 8 月 12 日由中国、苏联、美国、英国、法国等 61 个国家在日内瓦签订，并于 1950 年 10 月 21 日生效。至 1994 年 8 月，共有 187 个国家和地区以批准、加入或通知继承等不同方式成为日内瓦四公约的缔约国。

表 1.1 反映了人类对民众防护精神的早期追求：18 世纪至 20 世纪前半期，各种形式与范围的战争与武装对抗几乎是人类社会的常态，保护平民（civilian）免于战争及战争引发的生命、财产的伤害，构成了多数国家的核心职责和国际关系中的重要议题。日内瓦四公约及三个附加议定书