

《关于禁止使用、储存、生产和转让
杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》
缔约国会议

1 December 2017
Chinese
Original: English

第十六届会议

2017年12月18日至21日，维也纳

临时议程项目13

审议根据第5条提出的请求

对安哥拉根据《公约》第5条提出的延长完成杀伤人员地雷
销毁期限的请求的分析

第5条执行事务委员会(智利、哥斯达黎加、瑞士、赞比亚)提交

1. 安哥拉于2002年7月5日批准《公约》，《公约》于2003年1月1日对安哥拉生效。在2004年9月14日提交的初次透明度报告中，安哥拉报告了在其管辖或控制下的布设或怀疑布设了杀伤人员地雷的区域。安哥拉有义务在2013年1月1日之前销毁或确保销毁在其管辖或控制下的雷区内的所有杀伤人员地雷。安哥拉认为自己无法按期完成，向2012年缔约国第十二届会议(第十二届会议)提出将期限延长5年至2018年1月1日的请求。第十二届会议一致准予这一请求。
2. 会议在批准请求时指出，一个缔约国在《公约》生效近10年后仍然无法说明在执行第5.1条方面还需要做的工作，令人遗憾，特别是考虑到过去10年间对安哥拉人道主义排雷作了大量投入，包括在开展调查和信息管理方面已经作了投入，但积极的方面是，安哥拉打算采取措施，以了解余下挑战的确切范围，并据以制定计划，以准确预计完成第5条的执行所需的时间。
3. 会议还指出，安哥拉请求延长的期限为5年，这意味着从提出请求之日起，安哥拉需要5年左右的时间查明余下的挑战、制定详细的计划和提交第二次延期请求。会议还注意到，非技术调查和努力更新安哥拉的数据库以明确有关情况十分重要。会议进一步注意到，请求中表示，非技术调查仅需要2年，这似乎说明不用5年就足以对污染情况获得更深入的必要了解，并据此作出计划。在批准请求时，会议还请安哥拉就与安哥拉初次延期请求所载工作计划执行情况有关的若干事项提供补充信息和最新情况。
4. 2017年5月11日，安哥拉向缔约国第十六届会议(第十六届会议)主席提出将2018年1月1日的最后期限延长的请求。2017年6月30日，委员会致函安哥拉，请其提供更多资料。2017年11月14日，安哥拉向委员会提交一项经修



正的延期请求，其中载有就委员会的问题提供的补充信息。安哥拉请求将期限延长 8 年，至 2026 年 1 月 1 日。

5. 委员会遗憾地注意到，安哥拉的延期请求和经修正的延期请求均迟交。委员会回顾，缔约国第八届会议主席在提交缔约国第九届会议的报告中谈到请求提出过迟如何使分析小组面临的挑战更加复杂化的问题。¹ 第二次审议会议主席在提交缔约国第十届会议的报告中指出，请求提出过迟，“妨碍了分析小组的工作，导致某些分析工作推迟很久才完成”。此外，在缔约国第十届会议上，“会议提请注意，及时提交延期请求对于第 5 条延期进程的总体有效运作十分重要，在这方面建议所有希望提交延期请求的缔约国最迟于审议该请求的年份(即缔约国到期期限之前的一年)的 3 月 31 日提交请求”。

6. 正如初次请求那样，这次的请求指出，国家方案涉及两个主要机构：国家排雷和人道主义援助部门间委员会(CNIDAH)充当国家排雷行动当局，负责对排雷部门的监管；排雷行动执行委员会(CED)负责协调对公共业务部门，包括共和国总统安全机构的排雷部队、安哥拉武装部队、国家排雷机构和安哥拉边防警察开展的排雷作业进行有效管理。

7. 请求指出，已在执行安哥拉初次延期请求当中强调的五项关键活动方面取得进展，这些活动分别为：(a) 非技术调查；(b) 排雷作业；(c) 制图项目；(d) 消除数据不一致问题；(e) 改善管理和提高作业质量；(f) 体制措施和在 CNIDAH 和 CED 之间进行协调的措施，包括改进信息管理系统。

8. 请求指出，已有十五个省完成了非技术调查作业，安哥拉其余三个省(卡宾达、北隆达和南隆达)目前正在最后完成这类作业。请求指出，调查结果表明，安哥拉已取得社会经济和技术信息，现在对需处理的剩余挑战有了更准确的了解。请求还指出，在初次延长期内，非政府组织清理了 393 个区域，相当于 23,810,940 平方米，在该过程中查明并销毁了 15,624 枚杀伤人员地雷，902 枚反坦克地雷和 2,836 枚未爆弹药。请求还指出，有 52 条道路得到清理，该过程共解禁 717.3 公里道路。请求还指出，使用的方法都符合《国际排雷行动标准》。

9. 请求指出，调查和清理期间通过一些非清理手段解禁了大量土地。请求指出，主要作业单位(哈洛信托会、扫雷咨询小组和挪威人民援助会)表示，根据其经验，在所有疑似危险区域当中，90%的区域可取消。请求还指出，根据一个作业单位(挪威人民援助会)的经验，在所有确认的危险区域当中，已通过技术调查减少了 65%的区域，仅剩下 35%的区域需要清理。委员会满意地注意到，安哥拉正在根据《国际排雷行动标准》，利用各种切实可行的方法，高度自信地对怀疑布设杀伤人员地雷的区域进行解禁。委员会鼓励安哥拉继续寻求更好的土地解禁技术，使安哥拉能够在更短时间内履行义务。

10. 委员会致函安哥拉，要求其提供更多详细信息，说明自初次延期请求以来处理的区域面积。具体而言，委员会请安哥拉根据《国际排雷行动标准》提供分类信息，并提供信息，说明初次延期期间每年的排雷成果。在这方面，委员会欢迎有关进展情况的信息，委员会同时注意到，安哥拉必须继续以符合《国际排雷

¹ 在第三次审议会议之前，一个由《公约》主席和协调委员会成员组成的分析小组被授权对延期请求进行分析。

行动标准》的方式报告进展情况，提供按通过清理、技术调查和非技术调查解禁分列的信息。

11. 请求指出，CED 进行了 798 次核查/排雷任务，处理的面积相当于 3,988,323,999 平方米，清除了长达 982.6 公里的 129 条道路。请求还指出，商业公司核实或清理了面积相当于 49,868,333 平方米的 39 个区域和 14 条道路。请求指出，依照现有的处理数据方式，不可能将排雷数据与核实的数据分开，CNIDAH 和 CED 正在继续努力，以确保今后能够提供这方面的分类信息。委员会注意到将排雷数据与核实数据分开的重要性，鼓励安哥拉努力确保在今后的报告中分离这些数据。

12. 委员会致函安哥拉，要求其提供详细信息，说明在 CED 发现杀伤人员地雷和 CNIDAH 与 CED 出现地理范围重合的情况下，二者如何协调努力。安哥拉没有提供关于该事项的补充信息。委员会指出，如果 CED 通过核实工作发现杀伤人员地雷，安哥拉应提供详细信息，说明 CNIDAH 作为第 5 条之下的总体义务为处理这些地区开展的活动。

13. 请求指出，由于资金限制，应在初次延期期间进行的制图项目未能执行。请求指出，尽管如此，对培训员的培训和设备采购取得了一些进展。请求进一步指出，已通过非技术调查方法促进了一些制图目标。

14. 请求指出，CNIDAH 及其主要作业单位(扫雷咨询小组、挪威人民援助会和哈洛信托会)一直在努力解决国家数据库的不一致问题，缔约方之间的信息流已得到加强和调整。请求指出，通过这一协调工作对数据库内容做了调节，不一致之处已有所减少。请求还指出，还需要与 CED 共同开展工作，以统一数据库，这项工作应在 2017 年完成。委员会欢迎安哥拉在其初次请求中以及在后续努力时承诺消除数据库中的不一致之处，并努力与 CED 统一数据库，但委员会对这些努力所需的时间表示关切。委员会还指出，必须保持和更新一个拥有高质量信息的数据库，鼓励安哥拉与其伙伴开展合作，确保能在短期内实现这一目标。

15. 委员会致函安哥拉，要求其提供更多详细信息，说明该国在信息管理方面遇到的挑战。具体而言，委员会强调，由于高质量的可靠数据非常重要，安哥拉应在请求中着重详细说明该国打算为改善数据库采取行动的时间表，确保消除数据库中的不一致之处，并尽可能在最短时间内与开展人道主义排雷作业的组织统一数据库。安哥拉没有在经修正的请求中提供行动时间表。

16. 请求指出，安哥拉已努力改善系统和方法，促进对作业的质量控制管理。请求指出，这些努力是为了保证受益者的安全，并确保实地数据与数据库中的地区相符。请求还指出，已为 CNIDAH 和 CED 的管理和质量控制团队提供了培训。请求进一步指出，目前正在对管理和质量控制准则和标准进行更新。委员会指出，安哥拉必须确保根据《国际排雷行动标准》更新该国的标准。

17. 请求指出，由于资金短缺、土地面积、冲突持续时间、所埋设地雷的复杂程度、缺乏地图、行为者数目众多等问题，以及气候和植被等其他因素，导致无法在初次延长期内清理所有已知雷区。

18. 请求指出，余下的挑战共包括 1,465 个雷区，总面积为 221,409,679 平方米，其中包括 219 个疑似危险区，面积为 71,890,852 平方米，以及 1,246 个确认

危险区域，面积为 149,518,827 平方米，这些雷区遍布安哥拉 18 个省。请求指出，余下的 219 个疑似危险区域需在实地开展更多工作，以确定其状况和面积。

19. 委员会致函安哥拉，要求其提供更多信息，说明其开展的调查工作。具体而言，委员会请安哥拉提供一份含有明确调查进度的详细调查计划。安哥拉没有在经修正的请求中提供详细的调查计划。委员会指出，鉴于安哥拉在请求中着重介绍了各个组织的经验，该国应当能够在比所请求的时间更短的时间框架内完成执行工作。委员会指出，一旦调查工作结束，应当能够更准确地估计完成执行第 5 条的时间。

20. 请求指出，安哥拉的剩余雷区对地方社区产生经济和社会影响，地雷污染对需要土地开展活动的社区造成压力。请求还指出，政府正在努力制定一项新的经济多样化战略，其中包括扩大农业、畜牧业、旅游和采矿业的面积，地雷继续阻碍这类发展举措。请求指出，在初次延长期内，地雷和未爆弹药继续导致安哥拉平民死亡，各省出现了 361 名新的受害者，包括 158 名儿童，98 名妇女和 105 名男子。委员会指出，在请求的延长期内完成第 5 条的执行，可能为安哥拉促进人的安全和社会经济状况作出重要贡献。委员会还注意到，安哥拉按照缔约国的最佳做法和承诺，在请求中提供了按年龄和性别分列的地雷受害者数据。

21. 如以上所述，安哥拉请求将期限延长 8 年，至 2026 年 1 月 1 日。请求指出，要求的时间是基于初次延长期内对剩余污染地带更明确和详细的了解。

22. 请求指出，延期请求期间将在 CNIDAH 的监督和与 CED 的密切合作下开展的活动包括：

- (a) 在剩余确认雷区和可疑危险区域进行排雷；
- (b) 收集和销毁全国各地的爆炸物，包括培训国家警察队伍和公共部门的工程技师；
- (c) 加强执行质量管理体系，目的是提高作业质量和改善作业方法；
- (d) 加强作业部门(CNIDAH/作业单位)的技术和作业能力，以加强规划、监测和评估所有预定活动的能力为重点；
- (e) 促进对排雷行动信息管理系统的使用、相关性和更新；
- (f) 重振风险教育方案，作为保护雷区和(或)疑似雷区的平民的努力的一部分；
- (g) 体制能力建设，加强 CNIDAH 的作用，以及与 CED 之间的统一和协调；及
- (h) 调集内部和外部资金。

23. 请求载有计划在延长期内实现的进度，包括 2018 年共处理 176 个雷区，2019 年共处理 189 个雷区，2020 年共处理 190 个雷区，2021 年共处理 188 个雷区，2022-2025 年期间共处理 668 个雷区。委员会指出，请求所载各省计划当中没有列入关于万博省和马兰热省的明确进度。请求还在附件中列出了表格，包括工作进度，其中包括：2018 年处理面积为 13,435,683 平方米的 140 个确认危险区域和面积为 21,274,189 平方米的疑似危险区域；2019 年处理面积为 20,923,192 平方米的确认危险区域和面积为 12,243,319 的 25 个疑似危险区域；2020 年处理

面积为 16,089,576 平方米的 141 个确认危险区域和面积为 12,810,372 平方米的 38 个疑似危险区域；2021 年处理面积为 19,545,729 平方米的 163 个确认危险区域和面积为 26,826,455 平方米的 56 个疑似危险区域；2022 年处理面积为 7,795,583 平方米的 98 个确认危险区域和 36 个面积为 13,819,554 平方米的疑似危险区域；2023 年处理面积为 6,432,478 平方米的 89 个确认危险区域和面积为 8,823,997 平方米的 34 个疑似危险区域；2024 年处理面积为 10,320,777 平方米的 105 个确认危险区域和面积为 2,773,099 平方米的 22 个疑似危险区域；2025 年处理面积为 9,427,330 平方米的 119 个确认危险区域和面积为 42,486,962 平方米的 114 个疑似危险区域。委员会注意到，请求所载信息与附件表格中的信息有些出入。委员会指出，解决这些不一致之处至关重要，有助于明确剩余污染地带，并对完成排雷的进度有清楚的了解。

24. 请求指出，全国各地面临的挑战不平均，需要一个逐步解决战略，该战略应在所有因素得到考虑后，从宣布一个或两个省无雷开始，可以首先选择纳米贝省、万博省和马兰热省。

25. 请求指出，工作的优先次序将按以下顺序排列：

(a) 清除地雷在日常生活中对公民的生命与活动造成重大风险的社区地带；

(b) 执行人道主义方案和项目的区域；

(c) 执行国家重建举措和紧迫发展优先事项的区域；

(d) 由中央、省和地方按照国家和国际目标界定的区域及数据库中列出的所有其他区域。

26. 请求还指出以下执行风险：

(a) 资金限制可能影响各组织加强结构或作业方面的努力或设想的系统；

(b) 薄弱的体制和作业能力的特点包括无法获得新的资源及无法实施更实用的技术；

(c) 非政府组织撤出，或不扩大或提高能力；及

(d) 爆发疾病和(或)灾害。

27. 请求指出，排雷行动部门的状况尤其令人担忧，因为国家资金有所减少，除此以外，出于安哥拉政府无法控制的原因，本来数量就很少的国际捐助者近年来也减少了捐款或不再参与。请求指出，这种状况限制安哥拉在初次请求中提出的一些行动的执行步伐。

28. 请求指出，基于在各省工作的作业者提供的信息，延长期内计划活动的总费用约为 3.484 亿美元。请求还指出，所列费用是参考费用，可能发生变化。委员会注意到，安哥拉在 5 月 11 日提交的延期请求中注明所需费用总额为 2.605 亿美元，该国在这份请求中没有对资金需求增加 33% 提供任何解释。委员会注意到，尚不清楚预计数额是如何得出的。就筹集资金而言，委员会注意到安哥拉承诺作出筹资努力，委员会指出，向各缔约国及时通报情况非常重要。委员会指出，安哥拉应加强其筹资战略，包括进一步明确执行工作的概算，并澄清安哥拉

国家预算将在执行工作总体费用中所占比例。委员会还指出，安哥拉应确保国家发展计划和其他相关国家计划考虑排雷行动。

29. 委员会注意到，如第十二届会议的决定所载，安哥拉已作出努力，基本上履行了所作的承诺，包括了解余下挑战的确切范围，并制定了一份详细计划，准确预计完成第 5 条的执行所需的时间。在提到安哥拉国家排雷计划的实施将受影响于新的信息资源、所获资源的情况，以及调查和清理作业所需外部和内部资源数量时，委员会指出，安哥拉向缔约国第十七届会议提交延长期剩余时间内的最新详细工作计划将对《公约》有利。委员会指出，该工作计划应载有已知或怀疑布设了杀伤人员地雷的所有区域的最新名单、请求的剩余期内每年打算清理的区域和负责清理的组织，以及一份详细的最新预算。

30. 请求载有其他相关信息，可能有助于缔约国评估和审议请求，包括关于捐助者和收到的资金的信息、未来可能的捐助者和该国国内当前的排雷能力，附件中还载有与初次请求期间处理的土地相关的表格。

31. 委员会注意到，该计划目标宏大，其成功取决于以下要素：获得更多资金、国际非政府组织提高能力、尚未完成的调查作业的结果、CED 和 CNIDAH 之间统一管理与协调，以及与国际利益攸方保持紧密的伙伴关系。在这方面，委员会指出，安哥拉每年在 4 月 30 日前向缔约国报告有关以下方面的信息，有助于缔约国开展工作：

(a) 调查工作的结果以及调查获得的更大确定性可能如何改变安哥拉对剩余执行挑战的理解；

(b) 安哥拉的延期请求所载年度清理计划、承诺和进度取得的进展；

(c) 剩余雷区的数量、位置和大小、清除或解禁这些区域的计划，已解禁区域的信息、通过清除、技术调查和非技术调查解禁的分类资料；

(d) 在解决和消除 CED 和国家排雷问题研究所数据不一致相关问题方面取得的进展，以及为确保整合国家排雷行动数据库做出的努力；

(e) 为加强质量管理系统的执行做出的努力，以及为更新管理和质量控制规范和标准做出的努力的结果；

(f) 为加强协调与 CED 的活动做出的努力，以及这些努力的结果；

(g) 为加强业务部门在规划、监测和评估方面的技术和作业能力做出的努力；

(h) 资源筹措努力和收到的外部资金情况、安哥拉政府为支持执行工作提供的资源情况，以及这些努力的结果；包括确保在国家发展计划和其他有关国家计划中考虑排雷行动的努力，这些努力可能有助于安哥拉筹集资源。

32. 委员会指出，十分重要，除了如上所述向缔约国作出报告外，安哥拉应在闭会期间会议、缔约国会议和审议会议上以及通过使用报告指南提交第 7 条报告等方式，使缔约国定期了解关于安哥拉在请求所涉期间执行第 5 条和在请求中所作的其他承诺的其他相关动态。