

《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

24 October 2017
Chinese
Original: English

缔约国会议

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

对伊拉克根据《公约》第5条提出的延长完成杀伤人员地雷
销毁期限请求的分析

第5条执行事务委员会(智利、哥斯达黎加、瑞士和赞比亚)
提交

1. 伊拉克于2007年8月15日加入《公约》，《公约》于2008年2月1日对伊拉克生效。2008年7月31日，伊拉克提交了初次透明度报告，其中表明，在伊拉克管辖或控制下的某些地区，已知或怀疑布设了杀伤人员地雷。伊拉克有义务在2018年2月1日之前销毁或确保销毁在其管辖或控制下的所有杀伤人员地雷。伊拉克认为，它无法按期完成，遂于2017年4月5日向第5条委员会提出延期请求。2017年6月30日，委员会致函伊拉克，要求提供补充资料，并进一步说明该请求所涉及的关键领域。伊拉克于2017年8月28日提供了一份经修订的延期请求。伊拉克请求延期10年，至2028年2月1日。

2. 请求指出，若干冲突导致伊拉克受到杀伤人员地雷的严重污染。请求指出，1992年以来，进行了若干调查，以量化伊拉克的地雷污染，其中包括1992至2003年的一般性调查、2004-2006年第一阶段地雷影响调查、2007-2009年第二阶段地雷影响调查。请求指出，开展地雷影响调查以来，记录了178项新的“危险”，涉及771,078,940平方米。请求还指出，鉴于过去这些调查的不准确性，伊拉克库尔德斯坦地雷行动管理局(管理局)和地雷行动局(行动局)进行了多次努力，以使排雷挑战更加清晰。

3. 请求指出，地雷影响调查后，管理局在“初步技术调查”名义下，开展了大量高精度度调查，以核查埃尔比勒、杜胡克、苏莱曼尼亚省的危險区域并减少疑似被污染地区，结果共有433,600,000平方米被取消，共有183,700,000平方米被定为确定的危險区域。



4. 请求指出，地雷影响调查之后和 2010 年以来，行动局开展了非技术调查和紧急调查，侧重于更新危险地区数据库，以增加污染情况的清晰度，结果，14 个省的 6,276,796,205 平方米通过非技术调查被取消，2,875,422,859 平方米被确定为受污染。请求指出，这些数字包括布设了杀伤人员地雷、战争遗留爆炸物和集束弹药的受污染地区。请求还指出，2014 年 6 月以来，伊黎伊斯兰国(达伊沙)恐怖主义团体入侵并占领了伊拉克的某些地区，导致本国很大地区受到污染，目前与伊黎伊斯兰国的冲突局势不稳定，无疑将进一步加剧地区受污染情况，需要进行技术和非技术调查，以确定污染类型和规模，并制定清除这一污染的计划。委员会指出，十分重要的一项是，伊拉克应制订对这些地区进行非技术调查的计划和清理这些地区的计划。

5. 请求表明，在 18 个省，共有 1,466,306,865 平方米得到处理，其中，914,948,693 平方米被取消，551,358,173 平方米被清理，共销毁了 124,072 枚杀伤人员地雷、2,722 枚反坦克地雷、37,491 枚集束弹药和 480,510 枚战争遗留爆炸物。委员会满意地注意到，伊拉克正在根据联合国《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。委员会鼓励伊拉克继续寻求更好的土地解禁技术，使伊拉克能够在更短时间内履行义务。在这方面，委员会指出，十分重要的一项是，伊拉克以符合《国际排雷行动标准》的方式，通过提供排雷后解禁、技术调查后解禁和非技术调查后解禁细分数据，报告它的进展情况。

6. 请求指出，在边境地区，仍有大约 25 平方公里的区域，由于安全和政治原因，目前无法进行初步技术调查或其他任何排雷活动，在这些地区再次可以由排雷行动小组进入之前，它们被排除于任何行动计划之外。请求还指出了由于安全原因无法进行初步技术调查的其他地区。请求进一步指出，可进行初步技术调查的剩余区域位于苏莱曼尼亚省和 Garmian 行政区，面积为 25 平方公里，初步技术调查定于 2017 年中旬完成。请求还包括关于在开展初步技术调查过程中遇到的某些困难的资料。委员会指出，十分重要的一项是，伊拉克随时通报各缔约国在与伊朗接壤的边境地区和在其他地区的安全和政治局势变化，这将使调查和清雷活动能够进行。委员会还指出，收到关于初步技术调查活动的最新资料，十分重要。

7. 请求表明，伊拉克曾报告说，除了杀伤人员地雷之外，反坦克地雷和战争遗留爆炸物也对平民构成极大风险并阻碍发展活动。除清理受杀伤人员地雷污染地区外，清理受反坦克地雷和战争遗留爆炸物污染的地区构成整体排雷行动方案的一部分。委员会注意到，伊拉克作出了重大努力，以制定一项应对第 5 条剩余挑战的工作计划。伊拉克还将受被遗弃的简易爆炸装置污染地区报告为杀伤人员危险地区，因此将这些地区计算为与第 5 条有关的剩余挑战。

8. 请求指出，在伊拉克加入《公约》最初十年期间，以下因素构成了阻碍因素：

- 资金不足；
- 人力资源；
- 安全局势和与伊黎伊斯兰国的冲突；
- 新的雷区；
- 气候和地形；
- 过时的清雷技术；

- 随机雷区；
- 缺乏雷区资料；
- 缺乏对伊拉克的国际支持；
- 缺乏在伊拉克运作的国际组织；
- 本国财政状况障碍；
- 缺乏专门知识。

9. 请求指出，截至 2016 年 12 月，伊拉克仍然面临的挑战包括 3,554 个已知或疑似危险区域，面积为 1,195,565,732 平方米，具体如下：

| 区域各省污染情况 | | | | |
|-----------------|-----------|----------------------|--------------------|--------------|
| 地区 | 省 | 危险类别 | 面积(平方米) | 没有危险 |
| 管理局 | 迪霍克 | 已确定的危险区 | 19,108,042 | 400 |
| | 埃尔比勒 | 已确定的危险区 | 48,091,213 | 337 |
| | 苏莱曼尼亚 | 已确定的危险区 | 84,721,837 | 1,887 |
| | | 疑似危险区 | 71,245,685 | 498 |
| | 共计 | | 223,166,777 | 3,122 |
| 区域排雷行动中心—幼发拉底中部 | 巴比伦 | 疑似危险区 | 1,301,600 | 10 |
| | 卡尔巴拉 | 疑似危险区 | 5,627,900 | 20 |
| | 瓦西特 | 已确定的危险区 | 39,646,306 | 31 |
| | 共计 | | 46,575,806 | 61 |
| 区域排雷行动中心—北方 | 迪亚拉省 | 已确定的危险区 | | 1 |
| | | 疑似危险区 | 29,438,137 | 84 |
| | 尼尼微 | 疑似危险区 | 137,500 | 7 |
| | 萨拉赫丁 | 疑似危险区 | 123,196,029 | 35 |
| | 共计 | | 152,771,666 | 127 |
| 区域排雷行动中心—南方 | 巴士拉 | 已确定的危险区 | 689,303,917 | 41 |
| | | 疑似危险区 | 962,731 | 1 |
| | 米桑 | 已确定的危险区 | 44,839,415 | 198 |
| | | 疑似危险区 | | 1 |
| | 穆萨纳 | 已确定的危险区 | 37,845,692 | 2 |
| | 济加尔 | 疑似危险区 | 99,728 | 1 |
| | 共计 | | 773,051,483 | 244 |
| 总计 | | 1,195,565,732 | 3,554 | |

10. 请求指出，伊拉克剩余雷区对地方社区有经济和社会影响。请求指出，1961 年以来，杀伤人员地雷就对伊拉克平民造成伤亡；1970 年代以来，共造成 36,081 人伤亡。请求还指出，杀伤人员地雷的存在还对伊拉克人民产生人道主义和经济影响，其中包括国内流离失所、无法使用农田和水源。请求表明，杀伤人员地雷妨碍了 808,400,012 平方米农业地区，直接影响到 160 万人民、672,606,189 平方米基础设施土地、679,650,043 平方米水源以及 328,453,132 平方

米道路。委员会指出，在请求的延长期内完成第 5 条的执行，可望对改善伊拉克人民的安全和社会经济条件作出重要贡献。委员会还指出，伊拉克在请求中提供了按年龄和性别分类的地雷受害者数据，保持了缔约国的最佳做法和所作承诺。

11. 如上所述，伊拉克请求延期 10 年，至 2028 年 2 月 1 日。请求指出，所要求的时间量基于剩余的污染程度。请求指出，有三个主要因素可对这一时限产生影响：(a) 勘查和确定更多的危险区；(b) 资金水平改变；(c) 当前安全局势的变化。委员会指出，伊拉克确定了可能影响执行请求所载计划的关键因素，并定期向缔约国报告演变情况，这是十分重要的。

12. 请求指出，详细工作计划是由管理局和行动局的代表组成的一个委员会编写的，他们得到了联合国地雷行动处(地雷行动处)和信息管理与排雷行动方案(信息排雷方案)的支持。请求指出，由于伊拉克污染的复杂性，不可能将杀伤人员地雷造成的剩余挑战与反坦克地雷和战争遗留爆炸物污染分开考虑。请求指出，为应对这一挑战，使用每个区域的一套影响指标，已按照每个‘危险’(即每个杀伤人员雷区、反坦克雷场或战斗地区)对社区的影响对‘危险’进行分类，然后用来排定清理次序。此外，在编写年度计划时，进行了实地评估，以验证所提议的危害次序确实是实地的优先事项。委员会注意到伊拉克承诺对工作计划进行持续审查。委员会还注意到，如果伊拉克能够向缔约国通报工作计划的更改，伊拉克和全体缔约国都将受益。委员会注意到，伊拉克在准备请求时所采取了包容性方法，而且，它承诺在实施和在必要时修订延期请求所载计划时继续采用这一包容性方法。

13. 请求指出，在剩余挑战中，面积为 723,275,332 平方米的 699 个雷区被视为“高影响”雷区；面积为 400,258,495 平方米的 2,687 个雷区被视为“中等影响”雷区；面积为 72,031,905 平方米的 168 个雷区被视为“低影响”雷区。委员会欢迎伊拉克制定并使用一个优先次序矩阵，以确保用最有效率和最节省时间的方式减少各类污染产生的影响。

14. 请求载有关于伊拉克为实现在十年内完成履约所需要的能力，其中强调了在能力方面的若干差距。委员会指出，伊拉克所表明的在处理剩余污染方面所需要的必要能力远远低于现有能力。

15. 请求载有管理局和行动局的两年期工作计划，这些计划是在目前的爆炸危险污染水平、排雷能力和现有能力基础上制定的。请求指出，2018 年和 2019 年各省将处理的面积和费用如下：

- 2018 和 2019 年，管理局每年将力图在杜胡克、埃尔比勒和苏莱曼尼亚省处理大约 3,105,000 平方米，使用人工、机械和探雷犬等手段和技术调查，每年费用估计为 24,780,000 美元。
- 2018 和 2019 年，行动局每年将力图在巴士拉、米桑和瓦西特省处理大约 31,530,000 万平方米，使用人工和机械手段以及技术调查，每年费用估计 30,577,500 美元。

16. 请求列入了关于如何计算作业费用的信息。请求表明，管理局的费用更大，因为它们列入了行政费用而且机械挖掘的费用增加了。委员会指出，十分有益的是，伊拉克将作业费用进一步细分，以对实施费用的重大差别提供更清晰的理由。

17. 请求指出，行动局，通过它在幼发拉底河北部和中部的中心，将继续在它负责的各省开展非传统安全作业，直到安全局势稳定和国内经济状况有所改善。请求表明，除了已为从伊斯兰国团体手中解放的地区制定了非传统安全作业计划外，行动局还将为上述未来作业拟订一项计划。请求还表明，目前正在进行紧急勘查，以便在确保境内流离失所者的房屋无爆炸物危险后加快他们的返回。

18. 委员会注意到，先前勘查可能严重高估了需清理地区的实际面积。在这方面，委员会指出，伊拉克应尽快确保，按照《国际排雷行动标准》，制定并实施最相关的土地解禁标准、政策和方法，以充分和迅速执行《公约》的这方面内容，履行缔约国通过《马普托行动计划》所作的承诺。委员会还指出，十分重要的一项是，伊拉克应继续以符合《国际排雷行动标准》的方式，通过提供按“非技术勘查后取消”、“通过技术勘查减少”和“已清理”分列的信息，报告它的进展情况。

19. 请求指出，为更加准确地确定剩余污染，需进行非技术勘查和技术勘查。请求还表明，为减少面积制定了一些假设。在巴士拉南方区域排雷行动中心以往调查基础上，据估计，多达 60% 的 30 平方公里以上已确认危险区将会通过技术勘查而减少面积。请求表明，伊拉克预计，剩余的 1,195,565,732 平方米将减少到 774,034,520 平方米。

20. 请求载有一项管理局和行动局十年工作计划，将在两年计划实施后予以更新。请求载有若干问题，应执行该计划期间应予以考虑，其中包括：

- (a) 该行动计划不包括战斗地区和被炸弹和集束弹药污染的地区；
- (b) 行动计划不包括由于安全和政治局势而受到限制的地区；
- (c) 行动计划取决于假定有所需资金用于执行该计划的话，伊拉克的执行伙伴(组织和公司)继续以现有能力提供支持；
- (d) 如果可获得额外资金，清理率会提高；
- (e) 基于国家排雷行动方案的目前能力，十年计划中列明的清理率数字，将不会达到伊拉克总污染地区的 15% 以上；
- (f) 预计，随着新的疑似危险区纳入数据库，受污染面积将增加。

21. 委员会关切地注意到，在目前能力下，请求表明，在十年期限内完成任务是不可行的。鉴于这一关切，委员会指出，十分重要的一项是，伊拉克应确保从政府和外部来源筹集足够资源，以支持在请求的延长期内完成任务。

22. 请求指出，伊拉克预计，管理局需要 247,800,000 美元以在请求期内履行工作计划；行动局需要 238,575,000 美元以履行工作计划。请求指出，行动计划由政府预算提供部分资金，但由于污染程度，仍不足以完成延期请求。委员会指出，鉴于外部支助对于确保及时履约十分重要，伊拉克不妨制定一项筹资战略，包括进一步明确履约估计费用。委员会还指出，鉴于外部支助对于确保及时履约的重要性，伊拉克澄清伊拉克国家预算承担的费用占履约总费用的比例，也会有益。

23. 请求还包括有益于缔约国评估和审议该请求的其他相关材料，其中包括：对剩余雷区的详细评估、雷区特点、地形和影响，并附上了地图，可更加清楚地

说明污染的性质和程度。请求还概述了国家法律、体制结构、业务职责以及用来确定受杀伤人员地雷影响地区的方法。

24. 委员会回顾，伊拉克已表示，除了已为从伊斯兰国手中解放的地区制定了非传统安全计划外，它正在制定一项非传统安全作业计划，而且，伊拉克指出，目前它正在进行紧急勘查，作此回顾时，委员会指出，伊拉克在 2018 年 4 月 30 日前向缔约国提交本国不同地区的非传统安全计划，包括从伊斯兰国手中解放地区的非传统安全计划，将对《公约》有益。

25. 委员会回顾，伊拉克国家排雷计划的执行将受到新信息、获得的资源水平、安全环境的变化，以及参与勘查和排雷行动的外部或内部能力数量的影响；委员会欢迎伊拉克在请求中提供了一份直到 2019 年底的详细工作计划；委员会指出，伊拉克在 2019 年向第四次审查会议提交一份关于延长期所涉剩余时间的最新详细工作计划，将对《公约》有益。委员会指出，该工作计划应包含一份更新清单，列出所有已知或怀疑布设了杀伤人员地雷的地区、在请求所涉剩余期内每年打算由哪些组织处理哪些地区以及一份详细的最新预算。委员会还指出，鉴于伊拉克不断演变的情况，伊拉克每两年向委员会提交一次更新的工作计划，也将对《公约》有益。

26. 委员会注意到，该计划的目标是宏伟的，而且，成功取决于增加资金、维持安全和政治气氛的变化，以便能够进入靠近国际边界的危险地区。在这方面，会议指出，缔约国将受益于，伊拉克每年向缔约国报告以下各方面信息：

(a) 在延长期内，在伊拉克两年期工作计划所载承诺方面取得的进展；

(b) 行动局为制定一项非传统安全行动计划所作的努力以及在请求中所表明已为从伊斯兰国团体手中解放地区制定的非传统安全计划将要实现的里程碑；

(c) 关于执行勘查机会的具体地理信息、这些努力的地点和结果以及所获得更大清晰度可如何改变伊拉克对剩余履约挑战的理解；

(d) 安全局势的变化以及这些变化对履约产生的有利或不利影响。

(e) 为解决妨碍在伊拉克边界地区开展排雷行动的政治问题所作的努力；

(f) 筹集资源努力和收到的外部资金以及伊拉克政府为支持履约努力所提供的资源，包括通过促进国际排雷组织的行动和扩大本地能力等努力以及这些努力的结果。

27. 委员会指出，十分重要的一点是，伊拉克除了如上所述向缔约国报告外，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，使缔约国定期了解关于在请求所涉期间履行第 5 条和请求中所作的其他承诺的其他相关动态。