

《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

29 September 2020
Chinese
Original: English

第十八届会议

2020年11月16日至20日，日内瓦

临时议程项目11

审议根据第5条提出的请求

对哥伦比亚根据《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(奥地利、加拿大、挪威和赞比亚)提交

1. 哥伦比亚于2000年9月6日批准《公约》。《公约》自2001年3月1日起对哥伦比亚生效。哥伦比亚在2002年3月15日提交的初次透明度报告中报告了其管辖或控制下布有或怀疑布有杀伤人员地雷的区域。哥伦比亚有义务在2011年3月1日之前销毁或确保销毁其管辖或控制下的雷区内的所有杀伤人员地雷。哥伦比亚于2010年3月31日向第二次审议会议主席提交了延长期限的请求。2010年5月18日，主席致函哥伦比亚，请该国提供补充资料。哥伦比亚于2010年6月17日作出答复，随后于2010年8月13日提交了修订版请求。哥伦比亚请求将期限延长10年，至2021年3月1日。缔约国第十届会议一致商定批准这一请求。
2. 缔约国第十届会议2010年批准哥伦比亚的请求时指出，考虑到已知或怀疑污染的程度，哥伦比亚请求最长延长期限是可以理解的，但它这样做依据的是对情况的不完全认识。缔约国第十届会议还指出，《公约》生效近十年后，哥伦比亚仍没有相关资料，无法更准确地报告已知或怀疑布设了杀伤人员地雷的地区的位置，因而无法根据具体资料制定执行计划。
3. 2020年3月19日，哥伦比亚向第5条执行事务委员会(“委员会”)提交了延长2021年3月1日这一最后期限的请求。2020年6月25日，第5条执行委员会致函哥伦比亚，请该国提供补充资料。哥伦比亚于2020年8月7日向委员会提供了补充资料，答复了委员会的问题。委员会满意地注意到，哥伦比亚及时提交了请求并与委员会进行了合作对话。哥伦比亚请求将期限延长4年10个月，至2025年12月31日。

* 因提交方无法控制的情况，本文件计划迟于标准发布日期发布。



4. 请求指出，建立优先次序模式让哥伦比亚得以将全国 1 122 个市镇分类如下：高度影响(199 个市镇)、中等影响(291 个市镇)、低影响(183 个市镇)和未见登记的影响(449 个市镇)。请求指出，这一分类部分基于哥伦比亚的数据库 1990 年以来登记的事报告，并与收集污染影响数据的本国和国际组织等其他来源进行了核对。
5. 请求指出，哥伦比亚在开展勘查和清理行动时，分配给某一人道主义排雷行动作业单位的一个地带或市镇经划分后，以“地段”作为最小领土单位。请求指出，这些“地段”由地方当局、社区和作业单位在社区联络的过程中共同选定并划出。请求指出，根据《国家地雷行动标准》，在每个地段都必须进行非技术勘查。请求中的资料还说明了哥伦比亚，例如“市镇安全理事会”与受影响社区、地方当局和地雷行动利益攸关方共同核实国家数据库中现有信息所使用的方法。
6. 请求指出，截至 2019 年 12 月 31 日，清理总面积为 6 368 003 平方米，销毁简易杀伤人员地雷 3 733 枚，共 212 个市镇宣布无怀疑布设，对另外 181 个市镇以信息认证的方法进行了处理。
7. 请求指出，怀疑布设地雷的市镇已从 715 个减少到 322 个，已分配 156 个市镇(共 5 566 个地段)的勘查和清理，另有 1 个市镇正在分配中。请求指出，经过对 2 723 个地段的勘查，发现了 1 344 个“危险区”和“确认危险区”，估测面积为 7 491 763 平方米，其中总面积 4 157 564 平方米的 877 个危险区和确认危险区已得到处理，销毁简易杀伤人员地雷 2 151 枚。
8. 委员会欢迎哥伦比亚提供的资料，并指出，哥伦比亚必须继续以符合《国际地雷行动标准》的方式进行通报，为此应提供关于剩余挑战的资料，按“疑似危险区”和“确认危险区”及其相对面积分列，并按污染类型分列，还必须根据所用土地解禁方法(即通过非技术勘查删除、通过技术勘查减少或通过排雷清理)通报进展情况。
9. 请求指出，就两个人道主义排雷国家军事实体的能力而言，经认可的排雷员从 2011 年的 360 名增至 2019 年的 3 926 名，共 9 个人道主义排雷民事组织(6 个国际组织和 3 个本国组织)获得认可，获认可的排雷人员共 640 名。请求进一步指出，由于土地解禁能力增加，需要发展一个质量保证机制，已借助美洲国家组织提供的外部监督部件建立了这一机制。
10. 委员会致函哥伦比亚，请该国提供资料，说明人道主义排雷国家军事实体的结构如何可以确保这些实体在工作中奉行人道、中立和公正的原则。哥伦比亚表示，由于其所从事的人道主义工作性质，人道主义排雷国家军事实体有别于武装部队，例如，他们的制服有别于其他军事人员的制服，执行任务时也不使用武器。哥伦比亚还在答复中提供了相关作业程序的补充资料，并表示，人道主义排雷军事实体按照严格的准则作业，并且是在安全局势准许适用“不伤害”原则的地区作业。
11. 请求中提供了资料，说明了哥伦比亚加强信息管理流程的努力，包括开发了一个基于网络的外围信息系统，作为地雷行动信息管理系统数据库的补充，并实现了记录信息和确保作业相关文献可追溯，以及为与有关各方共享信息和审查地雷行动信息管理系统中记录的信息提供了共同的空间。委员会指出，哥伦比亚必须继续确保其国家信息管理系统包含关于执行情况的最新准确数据，并欢迎哥伦比亚在向利益攸关方提供信息方面所做的努力。

12. 请求指出，首次延期请求期内，已按照《国际地雷行动标准》制定了《国家地雷行动标准》。请求指出，制定关于非技术勘查的《国家地雷行动标准》之后，在以循证方法通过收集信息、分析证据和咨商指定地区内所有信息来源发现雷区方面取得了重大进展。委员会指出，哥伦比亚必须确保其《国家地雷行动标准》符合最新的《国际地雷行动标准》，根据新挑战加以调整，并采用最佳做法以确保高效和有效的执行。委员会还指出，必须通过与所有利益攸关方协商的包容进程更新《国家地雷行动标准》。

13. 请求指出，首次延期请求期内存在以下阻碍情况：(a) 由于有组织武装团体进行非法活动并使用杀伤人员地雷，人道主义排雷行动难以执行；(b) 工作量巨大。

14. 请求指出，在已进行勘查的 2 723 个地段中，剩余执行挑战包括总共 467 个危险区和确认危险区，面积为 3 334 199 平方米。委员会致函哥伦比亚，请该国澄清剩余挑战，特别是按照《国际排雷行动标准》分列发现的雷区。哥伦比亚在答复中提供了一个表格，将 467 个发现的雷区分列为 198 个危险区，面积 1 150 077 平方米，以及 269 个确认危险区，面积 2 184 121 平方米。

15. 请求指出，在 156 个市镇待勘查的 2 843 个地段，剩余挑战是根据已查明的趋势使用统计预测估算的。请求指出，这项分析取用 4 700 平方米作为非技术勘查中发现的危险区/确认危险区面积的平均值，已确定，将要清理的实际总面积按危险区/确认危险区面积增加 5% 计算。请求指出，据哥伦比亚估测，未勘查的地段中，将发现共 1 053 处危险区和确认危险区，估测面积为 4 949 100 平方米。除此之外，请求指出，还有 165 个不具备开展人道主义排雷活动所需安全条件的市镇仍有待处理。

16. 委员会指出，哥伦比亚必须尽早确定雷区的准确周边界线，与受影响社区的妇女、女童、男童和男性等利益攸关方开展包容各方的协商，在此基础上，确定剩余市镇污染情况的最新循证基线。委员会指出，这样做可以支持哥伦比亚确定优先次序的努力，并确保资源用于受影响最严重的地区。委员会认识到，哥伦比亚的估测有不确定性，并指出，勘查工作开展之后，应能更准确地估测完成执行第 5 条所需的时间和资源。

17. 请求指出，剩余雷区对当地社区既有经济影响又有社会影响，剥夺了当地人的行动自由，并导致土地无法用于生产性用途。请求指出，在 2019 年期间，共登记 108 名受害者(60 名平民和 48 名军人)，其中男性 59 人(3 人死亡)，女性 1 人(受伤)。请求还指出，清理行动有助于安全使用机场和桥梁、卫生中心、教育中心和电塔等基础设施。委员会指出，在请求的延长期内完成第 5 条义务对于改善哥伦比亚的人员安全和社会经济状况可能大有帮助。

18. 如上所述，哥伦比亚请求延期 4 年 10 个月(由 2021 年 3 月 1 日延至 2025 年 12 月 31 日)。请求指出，这符合哥伦比亚 2020-2025 年国家战略计划“为所有哥伦比亚人建立一个没有杀伤人员地雷疑似布设的哥伦比亚”，也符合《公约》缔约国的愿望。

19. 委员会致函哥伦比亚，请其澄清延长期内的目标，因为延期请求称，哥伦比亚的目标是在现已具备开展人道主义排雷行动之必要安全条件的 156 个市镇处理剩余污染，而不是在该时间框架内处理其管辖或控制下的所有雷区。哥伦比亚答复称，哥伦比亚仍面临有组织武装团体持续使用简易杀伤人员地雷的情况，根据排

雷行动计划，考虑到冲突态势等若干变数，预计到 2025 年将解决 80% 的挑战。哥伦比亚又表示，将在 2023 年审查行动计划。哥伦比亚还表示，完成延期请求之目标的技术计划是在所有部门利益攸关方的参与下制定的。

20. 请求载有 2020-2023 年期间在 156 个市镇完成勘查和清理的详细工作计划和预算，具体如下：2020 年，194 个雷区，面积 1 023 879 平方米；2021 年，101 个雷区，面积 1 328 253 平方米；2022 年，140 个雷区，面积 950 263 平方米；2023 年，32 个雷区，面积 31 804 平方米。请求又指出，另外将在尚未进行非技术勘查的地区处理 4 949 100 平方米。请求还指出，哥伦比亚的目标是在 2024-2025 年期间处理剩余的 165 个市镇。委员会指出，鉴于对污染的估测有不确定性，对将解禁的土地的年度预测必然也有不确定性。委员会欢迎哥伦比亚承诺每年向缔约国通报进展情况。

21. 请求指出，156 个市镇的行动已委托给 8 个人道主义排雷组织。鉴于其中一些组织退出了行动，委员会致函哥伦比亚，请该国提供资料，说明能力减少将如何影响哥伦比亚延期请求中的目标和时间表。哥伦比亚在答复中提供了资料，说明了为获取必要的执行资源所作的努力，并说明，哥伦比亚计划将一些地区重新分配给其他组织，以便在这些受影响社区重启人道主义排雷工作。请求还指出，《2020-2025 年人道主义排雷行动计划》中规划了多项行动，目的是在 2020 年审查任务分配以确保流程更加高效，并建立一个向人道主义排雷组织分配和重新分配市镇和/或地区的流程。委员会欢迎哥伦比亚努力审查其向各组织分配和重新分配任务的方法。

22. 委员会注意到哥伦比亚有一个 2020-2023 年的工作计划和预算，用于在 156 个市镇处理污染，并注意到哥伦比亚可能需要更多时间，甚至超出请求的延长期，以解决剩余挑战，委员会鼓励哥伦比亚，考虑申请用最少的最少时间(3 年)完成目前正在处理的 156 个市镇的勘查和清理行动。委员会指出，哥伦比亚可利用这段时间收集和评估地雷污染数据和其他相关信息，以便根据这些信息制定合理的前瞻计划，随后提交第三次申请，在其中提出更清楚地了解挑战程度之后制定的计划，该计划应更有把握地预测完成执行第 5 条所需的时间。哥伦比亚答复称，它已提交一项到 2025 年的计划，该计划考虑了人道主义排雷组织的能力和 2016-2020 年期间所开展行动的结果。哥伦比亚还在答复中重申，该国承诺在本国的第 7 条报告中向缔约国通报最新信息，并预计 2023 年该国将更清楚地掌握将要分配的 165 个市镇的污染情况。

23. 请求指出，在这 165 个市镇中，《2020-2025 年人道主义排雷计划》将采用“微聚焦”方法，该方法旨在根据由当地来源核实并记录的证据界定标准，以查明杀伤人员地雷疑似布设。委员会致函哥伦比亚，请该国提供资料，说明正在考虑的在这些市镇收集信息和处理污染的任何其他办法。哥伦比亚答复称，第一步将是收集并核查有关武装冲突的社会经济背景和态势等方面的信息。哥伦比亚又指出，核查信息之后，必须根据个案情况决定适用的方法。哥伦比亚还通报称，将与机构间人道主义排雷机构一道，为军方和地方/族裔民事机关、社区及和平问题高级专员办事处建立一个平台，以查明并划定可能的干预领域。

24. 请求中列入了《2020-2025 年人道主义排雷计划》执行期间将要实现的多项目标，除其他外，具体包括：

(a) 以包容的方式制定、修订、更新和通过关于土地解禁的《国家地雷行动计划》；

(b) 更新分配和重新分配任务的方法；

(c) 确立管理残余污染以及加强地方政府与排雷行动伙伴之间协调的方法。

25. 委员会欢迎哥伦比亚在《2020-2025 年人道主义排雷计划》中强调的目标。委员会强调，哥伦比亚必须确保以包容的方式更新和通过土地解禁标准，并强调，哥伦比亚必须利用各种实际方法尽快解禁土地，并继续努力改进土地解禁和认证技术，这可以帮助哥伦比亚在较短时间内履行其义务。

26. 委员会致函哥伦比亚，请该国澄清为建立可持续的国家能力以处理过去未知的雷区，包括处理完毕之后发现的新雷区所作的努力。哥伦比亚指出，将在目前正在制定的排雷标准范围之内处理关于残余风险的政策。委员会强调，哥伦比亚必须建立可持续的国家能力，尽快处理过去未知的雷区。委员会还强调，哥伦比亚必须确定国家应对措施，以确保长远的解决办法。鉴于各组织最终将离开哥伦比亚，委员会强调了可持续性的重要性。

27. 请求中提供了资料，说明了哥伦比亚为将性别和多样性纳入排雷行动战略和工作计划，包括为确保在土著保留地和非洲裔社区等地区开展地雷行动时采取因地制宜的办法所作的努力。请求指出，根据该方法，在国家公园的干预行动中还要求注重环境保护。委员会欢迎哥伦比亚通报这一事项，并指出，哥伦比亚必须继续通报为确保妇女、女童、男童和男性的不同观点以及地雷幸存者和受影响社区的需求得到考虑而做出的努力，并通报《公约》执行的全部领域。

28. 请求指出，在分配给人道主义排雷组织的一类 and 二类市镇，防雷教育活动将由这些组织和/或美洲国家组织开展，或通过伙伴组织，包括儿童基金会和土著组织等国际和当地组织开展。请求指出，2020-2025 年延长期内的防雷教育活动将花费约 1300 万美元。委员会欢迎哥伦比亚提供的资料，并指出，哥伦比亚必须向所有受影响人口和面临风险的群体提供因地制宜的防雷教育与减少风险方案。

29. 请求指出，哥伦比亚预计，2020-2025 年期间将需要 246 965 430 美元，预期哥伦比亚政府将提供 72 384 235 美元，该国的伙伴将通过国际供资来源提供 174 097 742 美元的支助。请求指出，其中 183 257 487 美元将用于人道主义排雷，13 032 427 美元用于防雷教育，8 320 227 美元用于受害者援助，6 627 536 美元用于信息管理，35 727 754 美元用于技术援助。

30. 该请求和哥伦比亚提交的补充资料中提供了缔约国在评估和审议请求时可能用到的其他相关信息，包括关于剩余雷区、其特征、地形和影响的信息，连同多项表格，这些表格更清楚地说明了哥伦比亚境内污染的性质和程度、将开展的活动以及执行计划的风险。请求还提供了关于将人道主义排雷行动纳入更大的国家框架的信息。

31. 委员会注意到哥伦比亚提供了 2020-2023 年期间的执行里程碑，并注意到哥伦比亚计划在 2023 年审查其工作计划，同时指出，哥伦比亚在 2023 年 4 月 30 日之前向委员会提交延长期剩余时间的最新详细工作计划将使《公约》受益。委员会强调，这一工作计划应提供已知或怀疑布设杀伤人员地雷的所有区域的最新清单，关于请求所涉剩余时间内哪些组织将处理哪些区域的年度计划，以及详细的最新预算。

32. 委员会满意地注意到，哥伦比亚在请求中以及随后对委员会问题的答复中提供了全面、完整、清晰的资料。委员会还注意到，哥伦比亚提出的计划可行、便于监测，并阐明了哪些因素可能影响执行速度。委员会又注意到，该计划是详细的、有成本计算的多年期计划。委员会又注意到，该计划目标宏大，其成功取决于稳定的资金、与国际利益攸关方保持牢固的伙伴关系以及为实施创造有利环境的其他事项。在这方面，委员会指出，为《公约》计，哥伦比亚应每年4月30日前向缔约国报告以下情况：

(a) 延长期内在哥伦比亚《2020-2025年人道主义排雷行动计划》所载承诺方面取得的进展，包括按照《国际排雷行动标准》进行的勘查和清理工作的结果；

(b) 调整后的里程碑，包括每年要处理的地区编号和雷区总量以及优先事项是如何确定的；

(c) 对实情的进一步掌握可能如何改变哥伦比亚对剩余执行挑战的认识；

(d) 在制定和通过土地解禁标准及提高勘查和清理效力和效率的其他努力方面取得的进展，包括分配和重新分配市镇和/或地区的高效流程；

(e) 在建立可持续的国家能力以处理过去未知的雷区，包括处理完毕之后发现的新雷区方面取得的进展；

(f) 安全形势的变化，以及这些变化对执行工作有何有利或不利影响；

(g) 通过建立人道主义排雷平台，包括确定其职权范围、范畴、成员和会议频率，在加强哥伦比亚地雷行动方案的包容性方面取得的进展；

(h) 执行工作如何顾及妇女、女童、男童和男性的不同需求和观点以及受影响社区人民的多元需求和体验；

(i) 关于为受影响社区因地制宜的防雷教育和减少风险工作制定并执行一个详细、有成本计算的多年期计划的最新情况，包括所用方法、面临的挑战和取得的成果，并按性别和年龄分列信息；

(j) 筹集资源的努力，收到的外部资金以及哥伦比亚政府为支持执行工作而提供的资源，包括协助国际排雷组织和本地能力的行动，以及这些努力的结果。

33. 委员会指出，哥伦比亚除了如上所述向缔约国报告外，务必在闭会期间会议、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，定期向缔约国通报与哥伦比亚在请求所涉期间执行第5条和请求中所作其他承诺相关的其他动态。