

《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

5 October 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

对塞内加尔根据《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(奥地利、加拿大、挪威和赞比亚)提交

1. 塞内加尔于1998年9月24日批准《公约》，《公约》于1999年3月1日对塞内加尔生效。塞内加尔在其初次透明度报告中表示，在其管辖或控制下的一些区域已知布有或疑似布有杀伤人员地雷。塞内加尔有义务在2009年3月1日之前销毁或确保销毁其管辖或控制下的所有杀伤人员地雷。塞内加尔认为自己无法按期完成，向2008年第九届缔约国会议(第九届会议)提交了延期7年至2016年3月1日的请求。第九届会议一致同意批准这项请求。
2. 第九届会议在2008年批准塞内加尔的请求时指出，在《公约》生效近十年后，塞内加尔才刚刚开始明确其面临的挑战，而且已排雷数量很少，这令人遗憾，但有一些迫不得已的情况导致2005年之前任何工作难以取得进展。会议还指出，令人鼓舞的是，塞内加尔利用延期请求程序表明，其现在正以更大的紧迫感采取行动。会议还指出，塞内加尔承诺开展技术勘查活动，并制定一个撤销程序，这可能会使执行进度比要求的时间快很多，而且更具成本效益。
3. 2015年6月20日，塞内加尔向第十四届缔约国会议(第十四届会议)提交了延长2016年3月1日这一期限的请求。塞内加尔这次请求延期5年至2021年3月1日。第十四届会议一致同意批准这项请求。
4. 第十四届会议在2015年批准请求时指出，虽然塞内加尔在很大程度上试图履行其在2008年作出的承诺，包括通过技术勘查和制定撤销程序以更清楚地了解仍需清除的区域的面积和位置，但剩余挑战的全部范围仍有待澄清，而且仍然缺乏基于准确和连贯数据的用以指导完成任务的详细年度勘查和清除工作计划。

* 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。



5. 2020年6月15日,塞内加尔向第5条执行事务委员会(下称“委员会”)主席提交了延长2021年3月1日这一期限的请求。塞内加尔这次请求延期5年至2026年3月1日。2020年7月29日,委员会致函塞内加尔,要求提交补充说明和资料。2020年9月22日,塞内加尔向第5条执行事务委员会提交了补充资料,以答复委员会的问题。

6. 请求指出,在提交上一份请求时,塞内加尔报告仍有64个区域的排雷挑战,其中包括52个总面积为478,328平方米的确认危险区和12个估计面积未知的疑似危险区。上一份请求还指出,111个疑似地点仍无法进入,仍有待勘查,60个废弃地点中有25个仍为废弃地点。此外,请求指出,计划在216个地点进行非技术勘查,包括在济金绍尔区仍无法进入的剩余111个疑似地点。

7. 请求指出,在请求期间,塞内加尔在已确定的216个地点中的98个地点完成了非技术勘查,结果查明了5个确认危险区,93个区域被降级,还有118个地点有待探查。请求还指出,在济金绍尔省和古东普省等6个省中共有52个确认危险区,已完成对其中20个区域的技术勘查和清除工作。请求指出,挪威人民援助会在2013年处理了一个确认危险区,还有32个确认危险区有待处理。

8. 请求指出,估计在延长期内的解禁面积为176,278平方米。委员会欢迎塞内加尔提供的关于进展情况的资料,并指出塞内加尔必须继续按照所采用的土地解禁方法(即通过非技术勘查撤销、通过技术勘查减少或通过排雷清除)报告进展情况。

9. 请求指出,在前一个延长期内,总共报告了6名地雷受害者。委员会注意到,塞内加尔在其请求中提供了关于地雷受害者的数据。根据委员会的要求,这些数据按年龄、性别和地点分列。请求指出,由于取得了进展,农业、畜牧业和旅游活动得以恢复,有2亿多平方米土地可用,包括在红十字委员会的支持下,在Gouraf重新开放水果加工厂以及重建120所房屋,这是“国家多功能平台方案”(Dar Salam、Mpack、Gouraf、Sindone)的一部分。此外,增加了50公里轨道,改善了人口的流动性。委员会指出,在请求的延长期内执行第5条的进展有可能为改善塞内加尔的人员安全和社会经济条件作出重大贡献。

10. 请求又指出,自2014年以来,塞内加尔在比尼奥纳省、济金绍尔省、乌苏耶省和古东普省实施了四个雷险教育项目。委员会指出,塞内加尔必须继续向所有受影响人口和风险群体提供针对具体情况的雷险教育和减少雷险方案,并确保在需求评估的基础上针对民众面临的威胁特别定制此类方案,对性别、年龄、残疾状况保持敏感认识,并考虑到受影响社区的民众的多种需要和经历。

11. 请求指出,塞内加尔在2013年更新了《国家排雷行动标准》,进而促使通过了两项新的排雷标准,并修订了关于认证、非技术和技术勘查的国家标准。委员会强调,塞内加尔必须确保根据最新的《国际排雷行动标准》不断更新其国家排雷行动标准,使其适应新的挑战,并采用最佳做法,以确保执行工作高效有力。

12. 委员会致函塞内加尔,要求提供资料,说明其采取了哪些措施以将性别考虑因素纳入主流,并在排雷行动方案编制中考虑到受影响社区的民众的不同需要和经历。塞内加尔在答复中表示,性别视角已被纳入国家生活的各个方面,包括在塞内加尔排雷行动中心(CNAMS)¹和塞内加尔排雷行动操作员的工作中。此外,社区联络小组一直是混合型小组,以确保综合性勘查。

¹ 塞内加尔排雷行动中心(Centre d'Action Antimines au Sénégal)。

13. 请求指出了下列塞内加尔认为造成阻碍的情况：a) 由于开发署和挪威人民援助会于 2014 年撤离，米切姆排雷公司也因缺乏资金和安全问题于 2016 年撤离，所以塞内加尔的行动能力下降；b) 难以安全进入疑似危险区，排雷小组成为抢劫和勒索的目标，2013 年米切姆排雷公司 12 名排雷人员在济金绍尔省的 Kailou 被绑架，2019 年 12 名排雷人员在古东普省的 Bafata 被绑架，导致排雷活动停滞了 10 个月；以及 c) 缺乏资金。

14. 请求指出仍有 1,593,487 平方米的剩余挑战，包括 37 个总面积为 491,086 平方米的确认危险区、9 个面积未知的疑似危险区和 118 个估计面积为 1,278,679 平方米的地点(比尼奥纳省 101 个、济金绍尔省 13 个以及乌苏耶省 4 个)。委员会致函塞内加尔，要求以符合《国际排雷行动标准》的方式提供关于剩余挑战的信息，按“疑似危险区”和“确认危险区”及其各自大小以及污染类型分类。塞内加尔作出答复，提供了按《国际排雷行动标准》分列的各省剩余区域清单，列出已知的面积，并表示在清除之前很难评估污染类型，但以前的活动表明杀伤人员地雷和反坦克地雷十分普遍。委员会欢迎塞内加尔提供的资料，并指出塞内加尔必须继续以符合《国际排雷行动标准》的方式报告。

15. 如上所述，塞内加尔请求延期 5 年(至 2026 年 3 月 1 日)。委员会询问塞内加尔是否可以考虑仅要求获得未来两年的必要时间，以完成 37 个确认危险区的清除工作，并确定剩余污染的程度。塞内加尔答复称，虽然非技术勘查可能需要 4-6 个月，但与卡萨芒斯民主力量运动(MDFC)各派别的谈判可能需要 10 个月或更长时间，在确认危险区部署操作员仍会面临相同的情况。塞内加尔还表示，这些领域将是延长期头三年的侧重点，如果资源允许，可以同时进行清除和非技术勘查，这将加快工作速度。

16. 请求指出，在延长期内，塞内加尔打算：a) 在 118 个地点和 9 个疑似危险区开展非技术勘查，b) 处理 37 个雷区。请求指出，2018 年在国家委员会成员、国际捐助者和执行伙伴的参与下，塞内加尔更新了国家战略。请求指出，塞内加尔打算在 2020 年通过非技术勘查处理 40 个地点，在 2021 年处理 78 个地点、9 个疑似危险区以及 12 个确定危险区(面积为 113,975.21 平方米)，在 2022 年处理 16 个确定危险区(面积为 299,871.45 平方米)，在 2023 年处理 9 个确定危险区(面积为 77,240.02 平方米)，在 2024 年处理 9 个疑似危险区。委员会指出，塞内加尔必须继续根据新的证据更新其工作计划，并每年报告调整后的里程碑以及确定优先事项的方式。

17. 请求指出，将在延长期内开展的所有活动共计需要 12,186,185 美元。请求指出，塞内加尔政府将提供 3,333,333 美元，需要从捐助方那里筹集 8,852,852 美元。委员会承认塞内加尔努力确保国家对执行的财政承诺。委员会欢迎塞内加尔的承诺，并指出塞内加尔必须制定资源调动计划，利用《公约》内的所有机制传播关于援助挑战和要求的消息，包括利用个性化方法。委员会致函塞内加尔，要求其提供资料，说明目前国家资源的可用性以及塞内加尔为获得更多国家资源所作的努力。塞内加尔答复称，目前唯一可用的资源用于支付工资，已通过外交部向一些合作伙伴发出请求，尚未收到其反馈。

18. 请求指出，若干情况可能对计划中的里程碑产生积极或消极影响，包括：
a) 两个国际伙伴提供支持，为开展计划中的排雷活动提供必要的能力；b) 安全情况不稳定，需要 MFDC 的合作才能进入目标区域，这意味着需要进行漫长的谈判，而且达成的协议不稳定；c) 克服自 2014 年以来出现的财政资源减少的问题。

19. 委员会致函塞内加尔，要求提供资料，说明为确保获得合作伙伴的支持而作出的努力。塞内加尔答复称其与人道与包容组织以及扫雷咨询组有联系，正在等待这些组织的正式答复，然后再与其他伙伴进行接触。此外，塞内加尔指出，资源调动会议原定于 2020 年 3 月举行，但由于 COVID-19 而被取消。

20. 委员会指出，塞内加尔必须提供更多资料，说明为与武装团体达成协议以确保进入雷区所作的努力，并确立关于未来谈判的明确里程碑，未来的谈判涉及通过关于在卡萨芒斯继续开展行动的接触战略。委员会致函塞内加尔，要求塞内加尔具体说明哪些雷区位于安全区域，可以继续进行搜索和清除。塞内加尔答复称，所有区域都不安全，需要与 MDFC 进行长期谈判才能进入目标区域。在这种情况下，如果没有 MDFC 各派别的同意，目前不可能指明哪些区域可以部署搜索和排雷小组，进而很难说出确保进入雷区的未来里程碑。但是，塞内加尔指出，经过 10 个月的谈判，2020 年 2 月可以在比尼奥纳恢复非技术搜索，但由于 COVID-19 而中断。

21. 委员会还询问了军事基地周围的搜索和排雷活动情况。塞内加尔答复称，在这方面，只有与几内亚比绍接壤的 Djirack 村有雷区，作为塞内加尔武装部队和 MFDC 一个派别总部之间的缓冲区。虽然仍不清楚是谁布设了这些雷区，但会像对 Mpack 村的雷区一样对这些雷区排雷。

22. 委员会注意到，请求纳入了可能有助于缔约国评估和审议该请求的其他相关资料，包括关于国家排雷机构的更多细节、安全风险信息，以及关于剩余挑战、雷险教育和受害者援助工作的附件。

23. 委员会回顾，塞内加尔国家排雷计划的执行可能会受到不稳定安全情况的影响，需要得到 MFDC 的合作才能进入目标区域，而且在执行几年之后情况可能发生变化，所以委员会指出，塞内加尔在 2023 年 4 月 30 日之前向委员会提交延期所涉剩余期间的最新详细工作计划，将有利于《公约》的执行。委员会指出，该工作计划应包含一份采用与《国际地雷行动标准》一致的术语编制的关于全部已知或疑似埋有杀伤人员地雷的区域最新清单、请求延长期到期前每年预计清除的区域和面积、负责清除的组织及相应的修订后详细预算。

24. 委员会致函塞内加尔，要求提供资料，说明对国家可持续能力作出规定，以处理先前未知的雷区，包括完成后发现的新雷区。塞内加尔答复称，卡萨芒斯国家重建局将确保撤出战略的协调。需要具备快速反应能力来处理孤立地雷或战争遗留爆炸物。卡萨芒斯的军事工程部队将负责处理残留污染。内政部、武装部队部、海关部、水利部和林业部负责在国家领土和边境执行与杀伤人员地雷有关的法律。负责医疗卫生、社会行动、家庭和教育的部委将继续开展与受害者援助有关的活动。

25. 委员会满意地指出，塞内加尔提出的计划可行、便于监测，并阐明了哪些因素可能影响执行速度。委员会还指出，该计划基于国家预算拨款，并依赖于稳定的国际供资。在这方面，委员会指出，为《公约》计，塞内加尔应每年向缔约国报告以下情况：

(a) 塞内加尔工作计划的执行进展，包括延长期内的年度勘查和清除计划，按照所采用的土地解禁方法(即通过非技术勘查撤销，通过技术勘查减少以及通过排雷清除)以符合《国际地雷行动标准》的方式分列；

(b) 年度进展对塞内加尔工作计划中规定的年度目标的影响，包括根据新的证据更新国家工作计划以及报告调整后的里程碑，包括介绍每年要处理的区域数量和面积以及确定优先事项的方式。

(c) 与安全有关的准入事项的进展，以及对雷区重新勘查和清除的潜在积极或消极影响；

(d) 关于执行工作如何考虑到妇女、女童、男童和男子的不同需要和视角以及受影响社区的民众的不同需要和经历的资料；

(e) 关于受影响社区针对具体情况的雷险教育和减少雷险的计算费用的多年期详细计划的最新情况；

(f) 关于资源调动工作的最新情况，包括努力与潜在捐助者和组织接触以资助和协助实施排雷行动以及这些努力的结果，包括征聘、培训和管理新能力或额外能力的预期时间表；

(g) 塞内加尔努力加强国家协调的最新情况，包括确保与国家国际利益攸关方就进展、挑战和支持履行《公约》规定的义务(例如为所有利益攸关方之间的定期对话建立适当的国家平台)开展定期对话以及这些努力的结果；

(h) 在努力建立国家可持续能力以处理先前未知的雷区(包括完成后新发现的雷区)方面取得的进展。

26. 委员会指出，塞内加尔除了如上所述向缔约国报告外，还应在闭会期间会议、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，定期向缔约国通报与塞内加尔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。