

《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

对南苏丹根据《公约》第5条提出的延长完成销毁杀伤人员
地雷期限的请求的分析*

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. 南苏丹于2011年11月11日交存了继承《公约》的通知书。《公约》于2011年7月9日对南苏丹生效。南苏丹在2012年12月3日提交的首份透明度报告当中，报告了其管辖或控制下的布有或疑似布有杀伤人员地雷的地区。南苏丹有义务在2021年7月9日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。南苏丹认为本国无法在上述日期前履行义务，于2020年3月27日向第5条执行事务委员会提交了将其期限延长至2026年7月9日的请求。
2. 2020年6月25日，第5条执行事务委员会(“委员会”)致函南苏丹，请其就延期请求中提供的信息作出补充说明。2020年8月21日，南苏丹向委员会提交了一份经修改的延期请求，其中纳入了针对委员会提出的问题提供的补充信息。南苏丹的延期请求为五年，至2026年7月9日。
3. 延期请求称，2011年1月，南苏丹记录在案的被各种爆炸物污染的危险区共有1,962个，面积达408,169,663平方米，其中包括1,225个杀伤人员雷区和反坦克雷区，面积达334,863,267平方米。
4. 延期请求称，2011年1月1日至2020年6月30日期间，南苏丹共处理了1,609个危险区，面积达388,658,553平方米(占危险区总面积的96.5%)。上述活动的结果是，南苏丹销毁了8,242枚杀伤人员地雷、1,260枚反坦克地雷、16,262枚集束弹药以及74,037枚未爆弹药。

* 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. 延期请求称，上述时期内，南苏丹处理了 815 个杀伤人员地雷区，面积达 205,103,102 平方米。清理了面积达 28,064,019 平方米的 385 个雷区，注销了面积达 177,039,083 平方米的 430 个雷区。委员会注意到，南苏丹努力的结果是，该国 82% 的乡(该国第三级行政区划)已没有尚待完成的清理任务。

6. 委员会对南苏丹提供的信息表示欢迎，并指出除杀伤人员地雷外，反坦克地雷及其他战争遗留爆炸物也对平民人口以及开发活动的进行造成极大的风险。委员会指出，南苏丹为执行第 5 条所作的努力，只是为解决南苏丹境内爆炸性危险物而须作出的全部努力的一部分而已。委员会指出，南苏丹应务必以符合《国际地雷行动标准》的方式继续报告本国的进展情况，尽可能按污染类型分列，并按照通过非技术勘察注销的面积、通过技术勘察减少的面积以及通过清理解决的面积分列。

7. 延期请求包含处理雷区所采用的系统方法相关信息，其中包括非技术勘察和技术勘察，以及利用探地雷达处理布有地雷的道路。延期请求还表示，在最初的延期请求期间，以《国际地雷行动标准》为基础并根据当地情况予以调整，制定了《南苏丹国家技术标准和准则》，以概括阐述南苏丹所有排雷作业的技术要求。延期请求进一步表示，定期以联合国地雷行动处和实施机构讨论确定并经国家主管部门批准的修改意见，对《国家技术标准和准则》进行更新。委员会注意到，土地解禁标准的采用已使南苏丹得以通过重新勘察大大减少了有待完成的挑战。委员会进一步指出，南苏丹应务必根据最新的《国际地雷行动标准》不断更新本国的地雷行动标准，使之适应新的挑战，并采用最佳做法确保高效、有效的执行。

8. 延期请求称，排雷行动方案的整个实施过程中，在数据管理方面一直存在着挑战，包括两次发生因试图升级地雷行动信息管理系统软件包而导致数据丢失严重的情况，从而阻碍了就南苏丹排雷行动的历史提供完全准确的记录。委员会注意到南苏丹在信息管理方面面临的困难，并指出在国家一级就实施情况维护一个含有准确的最新数据的国家信息管理系统很重要。委员会还指出，信息管理系统的设计和运行应务必确保上述系统是国有的、可持续的并虑及所需数据须可予访问、可予管理且在完成任务之后可予分析。

9. 延期请求称，南苏丹认为下列因素阻碍了南苏丹在第 5 条初始限期内完成排雷工作：(a) 与安全有关的进入限制；(b) 基础设施薄弱；(c) 季节性降雨对道路的影响；(d) 流离失所造成的影响(包括人口流失、农业生产崩溃和饥荒)；(e) 流离失所造成的影响还包括受过训练的排雷人员流失。

10. 延期请求还称，已对南苏丹努力履行本国第 5 条义务造成影响的几个复杂因素和挑战包括：a) 爆炸物污染的复杂性和同时处理所有爆炸物的必要性；b) 最初的勘察估算有所夸大；c) 再次发生暴力情况；d) 有必要针对南苏丹现有地雷的技术特征制定具体的系统处理方法。

11. 延期请求称，杀伤人员地雷继续在南苏丹造成人道主义和社会经济影响，使原本可被有效利用的土地被雷区污染或是因雷区的阻碍而无法进入。事实证明，南苏丹存在的杀伤人员地雷已对农业和畜牧业的发展以及自然资源的开发造成严重阻碍，并且阻碍着利用社区基础设施，包括水站、学校和诊所在内。事实还证明，杀伤人员地雷对流离失所人口造成影响，是高度流动人口发生事故的一个主要原因。延期请求进一步称，南苏丹自加入《公约》以来已记录了 586 名地雷和

未爆弹药的受害者，独立前的十年内记录了 4,500 多名受害者。委员会对南苏丹提供的信息表示欢迎，并鼓励南苏丹以按年龄和性别分列的方式继续提供信息。委员会指出，所请求的延长期内在执行第 5 条方面取得进展，将有望对改善南苏丹的人员安全和社会经济状况作出重大贡献。

12. 延期请求称，尚待完成的第 5 条挑战共包括 122 个杀伤人员地雷区，面积达 7,337,011 平方米，其中包括面积达 2,866,375 平方米的 64 个确认雷区和面积达 4,470,636 平方米的 58 个疑似雷区。南苏丹表示，尚待完成的由所有类型装置造成的挑战共有 353 个危险区，面积达 19,511,119 平方米，其中包括面积达 11,566,151 平方米的 254 个确认危险区和面积达 7,994,959 平方米的 99 个疑似危险区。

13. 延期请求称，与杀伤人员地雷有关的尚待完成的挑战共涉及 122 个雷区，面积达 7,337,011 平方米，其中包括面积达 2,866,375 平方米的 64 个确认危险区和面积达 4,470,636 平方米的 58 个疑似雷区。委员会对南苏丹就其尚待完成的挑战提供的信息表示欢迎，并指出南苏丹应务必以按“疑似危险区”、“确认危险区”及其相关面积以及污染类型分列的方式，就尚待完成的挑战提供信息。

14. 如前所述，南苏丹的延期请求为五年，直至 2026 年 7 月 9 日。延期请求内含详细的、估算过成本的多年期工作计划，其中包含三项定量和定性组成内容：(一) 拟予采用的系统方法；(二) 完成任务的里程碑；(三) 危险区的优先排序。

15. 延期请求包含延长期内的 2021 年至 2025 年期间的下列执行工作里程碑：

- (a) 2021 年：20 个危险区，面积估计达 1,478,400 平方米。
- (b) 2022 年：20 个危险区，面积估计达 1,170,400 平方米。
- (c) 2023 年：20 个危险区，面积估计达 1,170,400 平方米。
- (d) 2024 年：25 个危险区，面积估计达 1,170,400 平方米。
- (e) 2025 年：16 个危险区，面积估计达 1,078,000 平方米。
- (f) 2026 年：15 个危险区，面积估计达 462,000 平方米。

16. 委员会注意到，南苏丹尚待完成的挑战与预计将在延长期内通过重新勘察和清理予以处理的面积之间，存在着微小的差异。委员会进一步指出，南苏丹应务必根据新的证据每年更新其国家工作计划，并报告调整后的里程碑。

17. 工作计划显示，已确定将优先对大赤道地区面积达 690,239 平方米的 45 个杀伤人员地雷和反坦克地雷区进行重新勘察。延期请求进一步称，有 40 个雷区目前由于战斗正在持续或一般意义上的不安全而无法进入，相关任务将在确保可进入后由人工清理小组处理。工作计划还显示，已确定将优先对大上尼罗地区面积达 3,800,951 平方米的 13 个杀伤人员地雷和反坦克地雷区进行重新勘察。

18. 延期请求指出，工作计划中给出的预计产出的实现，系以几个可能对实施时间表产生积极或消极影响的假设为基础，包括：一) 可自由进入，没有恢复战斗；二) 供资在持续或有所增加；三) 追加记录的雷区不多；四) 记录在案的最大危险区经重新勘察后被注销或缩减；五) 预计的土地解禁速度得以保持；六) COVID-19 造成的不安全局面以及恶劣天气将对所有清理小组的产量造成限制。延期请求还指出了也可能对延期请求的时间表造成积极或消极影响的几个风险因素，包括：a) 不安全局面；b) 经济因素；c) 环境因素；d) 供资；e) 未能对清理能力进行重新配置；f) COVID-19 或其他疾病对作业产生消极影响。

19. 延期请求称，已将雷险教育纳入开展排雷行动的所有团队的工作当中。此外，有 11 个国家机构也在国内开展雷险教育。延期请求表示，南苏丹开展雷险教育的方式符合缔约国在《奥斯陆行动计划》中的承诺。

20. 延期请求称，在制定工作计划过程中，虑及了妇女、女童、男童和男人的不同需要和不同视角。在这个问题上，延期请求称，疑似危险区的确定，系先由社区联络小组进行接触，再派遣非技术勘察小组进一步确认。南苏丹所有社区联络小组的性别均衡本质，使其可与社区的各个群体对话，从而就污染及其影响勾勒出一幅全面而具有包容性的图画，使南苏丹可以按照整个社区的需要确定清理任务的轻重缓急并确保不让任何人掉队。

21. 延期请求称，为了实现工作计划中预设的里程碑，目前正在为南苏丹提供支持的各组织将需要重新配置其人员，组建更大的清理小组来更有效地清理地面。委员会致函南苏丹，请其进一步说明正在和可能对现有力量进行的重新配置，以及南苏丹为实施现行的完成任务工作计划而需要增补的力量，包括预计的实现上述重新配置所需的招聘、培训和管理时间表。南苏丹在回复当中表示，“向更大的清理小组过渡，无需进行任何重大的设备、培训或招聘投入”，且“技能和资源已经具备”。南苏丹还表示，为了试行向更大的清理小组过渡，联合国地雷行动处正计划自 2020 年 11 月起对其资源进行重新配置。南苏丹同时指出，不确定上述清理小组是否能获得持续供资。南苏丹进一步表示，如果要对清理小组进行重组，南苏丹将需要增加两个手动清理小组，以确保拥有所需的能力。

22. 延期请求称，目前收到的供资总额每年约达 4,100 万美元，其中最大一笔捐款系通过联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)提供的 3,460 万美元支持，包括为排雷行动合同提供的 2,520 万美元。延期请求称，联合国地雷行动处收到的联合国分摊预算主要用于支持南苏丹特派团的任务和解决其他弹药管理与安全问题。委员会致函南苏丹，请其提供进一步信息，说明该国为应对南苏丹特派团工作重点的转变或是南苏丹特派团在南苏丹规模的缩减而努力制定缓解措施的情况。南苏丹回复称，南苏丹以及联合国地雷行动处正与地雷行动支助小组现任主席一道制定筹集资源战略，以进一步支持南苏丹的排雷行动方案。委员会注意到，延期请求附有两份关于为增补的力量供资的概念说明。

23. 延期请求称，南苏丹将须要共计 1.48 亿美元，用以在延长期内开展与执行第 5 条有关的活动。延期请求进一步称，南苏丹政府为排雷行动提供的支持有限，用以支付国家地雷行动管理机构的运营成本，且政府未为清理活动或雷险教育活动提供任何资源。

24. 委员会致函南苏丹，请其提供进一步信息，说明南苏丹发展可持续的国家能力以在完成任务后处理此前未知雷区的计划。南苏丹回复称，国家地雷行动管理机构将是南苏丹排雷行动的未来，但是，该机构在获得财政支持方面步履维艰。委员会指出，努力发展国家地雷行动管理机构的能力很重要。委员会进一步指出，南苏丹应务必制定一项筹集资源计划，并利用《公约》内的所有机制传播挑战和援助需求的相关信息。

25. 延期请求进一步称，南苏丹正在“争取发展有望应对所出现的援助需求的可持续国家能力”。延期请求称，为了支持上述目标，联合国地雷行动处正在寻求供资，用于由一个国家组织在 2021 年部署爆炸物处置小组。计划是上述小组将向国家地雷行动管理机构汇报，而后者将指挥其任务并监督其绩效。

26. 延期请求称，尚存的污染对该国人口产生社会经济影响。委员会注意到，南苏丹已按照缔约国的承诺，就地雷受害者提供了按年龄和性别分列的数据。委员会指出，在所请求的延长期内执行第 5 条，有望对改善南苏丹的人员安全和社会经济状况作出重大贡献。

27. 委员会注意到，延期请求包含可能有助于缔约国评估和审议该请求的其他相关信息，包括有关尚存污染的社会经济影响的进一步详细信息，有关地雷受害者以及南苏丹政府所采取的事故应对措施的信息，有关规划和优先排序的补充详细信息，有关现有排雷能力的信息，有关初始延长期内处理的土地、清理后的成果和财务考量的地图和表格，以及延期请求相关附件的链接。

28. 委员会回顾南苏丹国家排雷计划的实施可能受到与安全有关的进入限制以及 COVID-19 持续冲击的影响，注意到该部门将须稍作重新配置以便更高效地清理雷区，指出南苏丹定期向委员会提交最新的详细工作计划将使《公约》受益，第一份应在 2022 年 4 月 30 日前提交，第二份应在 2024 年 4 月 30 日前提交，内容涵盖延期所涉剩余时期。委员会指出，上述工作计划应包含以与《国际地雷行动标准》一致的术语罗列的所有已知或疑似布有杀伤人员地雷地区的最新清单，有关延期请求所涉剩余时期内将处理哪些地区、多大面积、由哪个组织处理的年度预测，以及相应的经过订正的详细预算。

29. 委员会满意地注意到，延期请求当中以及随后针对委员会的问题所提供的信息内容全面、完整且清楚。委员会进一步注意到，南苏丹提交的计划具有可行性，便于监测，且明确指出了哪些因素有可能影响实施进度。委员会还注意到，该计划雄心勃勃，其成功的前提是国际资金提供大量共同捐助、尚存污染区可以进入、重组现有清理小组以及额外招聘两个清理小组。委员会就此指出，南苏丹每年于 4 月 30 日前向缔约国报告下列信息，将使《公约》受益：

(a) 南苏丹延长期内年度勘察和清理计划所载各项承诺的相关进展情况，其中以符合《国际地雷行动标准》的方式就尚待完成的挑战提供信息，按“疑似危险区”和“确认危险区”及其相关面积、污染类型以及所采用的土地解禁方法(即通过非技术勘察注销、通过技术勘察缩减，或是通过清除而清理)分列；

(b) 年度进展对南苏丹工作计划当中给出的年度具体目标的影响，包括调整后的里程碑，其中包含每年拟予处理的雷区数量和雷区面积相关信息，以及轻重缓急如何排序；

(c) 与安全有关的进入限制方面的进展情况，以及可能对雷区的重新勘察和清理造成的积极或消极影响；

(d) 为重新配置人员以组建更大的清理小组而作出的努力及其结果；

(e) 制定和实施在受影响社区因地制宜地开展雷险教育和减轻雷险的详细的、核算过成本的多年期计划方面的最新信息，包括所采用的方法、所面临的挑战以及所取得的结果相关信息，信息应按性别和年龄分列；

(f) 南苏丹排雷行动方案构架的最新相关信息，包括在完成任务后用以应对残存污染的现有的和新建的组织和机构能力；以及

(g) 筹集资源的努力、获得的外部资金，以及南苏丹政府为支持实施工作而提供的资源，包括通过努力为国际排雷组织的作业提供便利和促进本土能力而提供的支持，以及上述努力的结果。

30. 委员会指出，除如上所述向缔约国报告外，南苏丹应务必在闭会期间会议、缔约国会议和审查会议上并通过使用《报告指南》编写的第 7 条报告，不断向缔约国定期通报延期请求所涉时期内执行第 5 条以及落实请求当中所作其他承诺方面的其他相关动态。
