

《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

16 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

对乌克兰根据《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. 乌克兰于2005年12月27日批准了《公约》。该《公约》于2006年6月1日对乌克兰生效。乌克兰在2006年12月21日提交的初次透明度报告中报告说，在其管辖或控制的地区，没有布设或怀疑布设杀伤人员地雷。在发现新布设的地雷之后，乌克兰认为需要提出延长2016年6月1日到期的初始期限的请求。2018年11月1日，乌克兰向第5条执行事务委员会提交了将最后期限延长5年至2021年6月1日的请求。缔约国第十七届会议(第十七届会议)一致同意批准这一请求。
2. 在批准乌克兰的请求时，第十七届会议注意到，乌克兰表示，阻碍该国销毁所报告的在其管辖或控制下的雷区内所有杀伤人员地雷的情况在于，乌克兰对有关区域无法切实行使控制权。第十七届会议还指出，作为第5条执行进程的一部分，乌克兰必须提供信息，说明雷区控制状况的变化。
3. 2020年6月8日，乌克兰向第5条执行事务委员会主席提出延长其2021年6月1日最后期限的请求。2020年7月13日，委员会致函乌克兰，要求提交补充说明和资料。2020年8月27日，乌克兰向第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。乌克兰请求将最后期限延长2年零6个月，至2023年12月1日。

* 因提交方无法控制的情况，本文件定于标准发布日期之后发布。



4. 2020 年提出的请求表示，使乌克兰不得不在 2018 年请求延期的情况并未改变。该请求中还提及 2018 年请求中所述的情况。在此方面，委员会指出，可以推想，在请求延长的原最后期限之前的这段期间内，乌克兰会再次评估有关情况，并重新研判事态的发展是否已使乌克兰能够或将来也许能够销毁或确保销毁所有杀伤人员地雷，以及对所需的销毁时间作出具体的估计。
5. 延期请求指出，2019 年 1 月 25 日，《乌克兰地雷行动法》生效，目前正在实施地雷行动领域的立法。请求还提到，目前国家主管部门的职能由乌克兰国防部履行。委员会欢迎乌克兰努力通过立法，使得乌克兰境内的地雷行动结构更为明晰。委员会指出，国家所有权对执行工作很重要，这包括按照缔约国的规定为相关国家实体赋权，并为其提供履行《公约》义务所需的人力、财力和物力。延期请求还指出，除国防部外，乌克兰国家紧急服务局、非政府组织、乌克兰国家警察、乌克兰国家边境卫队、乌克兰特别运输机构和乌克兰国家卫队也参与实施排雷活动。
6. 延期请求还指出，为了管理、控制和协调排雷活动，国防部会同有关当局编拟了顿涅茨克和卢甘斯克地区解放领土人道主义排雷年度计划，主要目的是完成对潜在危险区的非技术和技术勘查，并在恢复基础设施和清理农业区地雷和战争遗留爆炸物期间提供安全保障。
7. 延期请求还表示，乌克兰根据《国际地雷行动标准》，制定并批准了国家标准 DSTUP8820-1: 2019 年“地雷行动—管理流程—基本规定”，并于 2019 年 4 月 1 日生效。请求还指出，乌克兰建立了有效的排雷质量管理体系，其中包括扫雷行动认证和排雷质量控制。委员会致函乌克兰，要求提供信息，说明该国家标准如何确保以基于证据的方式记录疑似危险区和确认危险区。乌克兰答复说，目前正在对该标准进行测试，并将根据测试结果进行相应修订。委员会指出，乌克兰必须根据最新的《国际地雷行动标准》，不断更新其国家地雷行动标准，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。
8. 延期请求指出，大多数杀伤人员地雷污染区都在分界线沿线，俄罗斯联邦占领当局在顿涅茨克和卢甘斯克地区的武装部队每天仍在炮击这些地区，增加了排雷过程的复杂性。延期请求载有哈洛信托会、丹麦排雷小组和瑞土地雷行动基金会在顿涅茨克和卢甘斯克地区开展的非技术勘查行动中发现的疑似埋设地雷区清单。请求指出，在某些情况下没有关于地雷类型的资料，而在另一些情况下，已查明地雷类型，包括 PMN-2 型、MON50 型和 OZM-72 型地雷。请求还表示，污染包括工业制造的杀伤人员地雷、简易爆炸装置和大量未爆弹药。委员会指出，乌克兰必须确保对简易杀伤人员地雷以及所有其他类型的杀伤人员地雷适用《公约》之下的所有规定和义务，包括在为履行第 5 条而进行的勘查和清除期间，并在为履行第 7 条义务而提出报告时按地雷类型分列信息。
9. 延期请求表示，在延长期内，乌克兰开展的工作包括对顿涅茨克和卢甘斯克地区的关键基础设施进行扫雷。在这方面，请求指出，检查了 35,000 公顷土地、1,754 公里公路和 938 公里铁路，销毁了 460,000 个爆炸装置。延期请求还指出，由于 2019 年的排雷工作，对面积为 250.7 公顷的 36 个已排雷区域进行了质量控制，其中面积为 170 公顷的 24 个地区已移交给地方当局。委员会致函乌克兰，指出乌克兰必须以符合《国际地雷行动标准》的方式进行报告，并按通过非技术勘查注销的、通过技术勘查减少的和通过排雷清理的区域分列信息。乌克兰答复说，关于报告的 7,000 平方公里被认定为危险区的区域，在完全停火和对分界线沿线据称受到污染的区域进行技术勘查后，将有可能确定具体面积。

10. 延期请求指出了排雷行动旨在解决的各种人道主义、社会、经济和环境的影响，包括预防事故和创造安全环境、基础设施污染、向接触线附近居民运送人道主义货物受阻、基本商品和服务无法进入、农业用地、基础设施目标、森林、河流和娱乐设施。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乌克兰的人员安全和社会经济条件作出重大贡献。

11. 委员会致函乌克兰，要求更详细地说明乌克兰年度工作计划。乌克兰在答复中提供了“2020 年顿涅茨克和卢甘斯克解放领土人道主义排雷活动计划”。该计划包括 2020 年要实现的四个主要目标，其中包括：(一) 开展准备活动，以确保对受污染地区进行排雷；(二) 对顿涅茨克和卢甘斯克地区解放领土和设施进行人道主义排雷；(三) 对已清理区域实施质量控制；(四) 组织排雷行动方面的国际合作。该计划还包括关于一般活动、非技术勘查、技术勘查、排雷活动、质量控制、移交已清理领土、报告和信息管理、参与国际合作活动以及负责实体的信息。乌克兰在答复中还提供了补充信息，包括顿涅茨克和卢甘斯克地区 2020 年人道主义排雷活动“地块”和高度优先任务清单，这些任务将由丹麦排雷小组、哈洛信托会、排雷解决方案、乌克兰排雷小组、乌克兰国家紧急服务局和国家特别运输机构处理。委员会欢迎乌克兰提交的信息，并指出乌克兰必须就剩余挑战提供信息，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。

12. 延期请求表示，乌克兰自 2014 年起就建立了信息管理系统，目前拥有来自 27 个区域排雷队(地域区划)的 47,000 份报告。委员会指出，乌克兰必须确保维护国家信息管理系统，其中包含关于国家一级执行情况的最新准确数据。信息管理系统的设计和将实施将确保其为国家所有，具有可持续性，并考虑到完成后必须能够访问、管理和分析数据。

13. 延期请求指出，在乌克兰看来，下列因素是阻碍乌克兰在第 5 条最后期限首次延长期内无法销毁地雷的原因：(a) 乌克兰目前未控制顿涅茨克和卢甘斯克地区的临时被占领土及克里米亚自治共和国和塞瓦斯托波尔市；(b) 目前在顿巴斯地区的军事对峙和持续的敌对行动造成接触线沿线领土受到进一步污染；(c) 顿涅茨克和卢甘斯克被占领，导致无法确定受到杀伤人员地雷污染的范围，也无法确定开展排雷行动方案所需的资源。

14. 延期请求指出，排雷活动的资源和预算支出在财政年度期间分配给有关国家当局和军事分遣队。请求还指出，乌克兰武装部队工程兵人员由国防部提供，技术援助由捐助国和国际组织提供，国家紧急服务处的预算由乌克兰国家预算拨款提供。委员会指出，乌克兰对执行工作做出财政和其他承诺很重要。

15. 委员会致函乌克兰，要求提供信息说明乌克兰正采取哪些措施，纳入性别视角，并考虑到受影响社区人民的不同需要和经历。乌克兰在答复中表示，执行年度行动计划的所有组织都在开展提高公众认识活动，宣传与地雷和战争遗留爆炸物有关的危险。乌克兰还表示，正在开发互动地图，以确保所有参与排雷行动的实体都能获得关于地雷和爆炸物污染区的信息。委员会指出，乌克兰必须确保考虑到妇女、女童、男童和男子的不同需求和视角，并为《公约》各执行领域和排雷行动方案提供信息，以采取一种包容的办法。

16. 委员会注意到，延期请求中载有可能有助于各缔约国评估和审议该请求的其他相关信息，包括将作为乌克兰年度计划一部分加以执行的详细任务和活动，以及与该请求有关的国家法律、计划、设备需求和标准。

17. 委员会指出，鉴于国防部与有关当局一道编拟了顿涅茨克和卢甘斯克地区已解放领土人道主义排雷年度计划，如乌克兰能够确保每年根据新证据更新国家工作计划，并于每年 4 月 30 日之前在第 7 条报告中报告经调整的里程碑，包括每年要处理的雷区数量和面积以及如何确定优先次序的信息，将有助于各缔约国开展工作。委员会还注意到，由于延期请求没有包含执行工作的预算，乌克兰宜在其年度更新中列入执行工作费用的有关信息。

18. 委员会指出，乌克兰提出的计划可行、十分便于监测，并阐明了哪些因素可能影响执行进度。委员会还指出，该计划能否成功取决于能否进入剩余的污染区、需要稳定的国家资金并调动国际财政和技术资源、与国际利益攸关方接触以及为参与排雷行动的组织创造有利环境，包括建立国家地雷行动中心。在这方面，委员会指出，为《公约》计，乌克兰应于每年 4 月 30 日前向缔约国报告以下情况：

(a) 对照乌克兰在年度工作计划中作出的承诺，说明在土地解禁活动方面取得的进展和成果，以符合《国际地雷行动标准》的方式提供关于剩余挑战的信息，并按“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。根据所采用的土地解禁方法(即通过非技术勘查注销、通过技术勘查减少或通过排雷清除)报告进展情况，以及清晰度的提高可能如何改变乌克兰对剩余执行挑战的评估；

(b) 基于新证据的年度最新工作计划，其中载有经调整的里程碑，包括每年要处理的雷区数量和面积、如何确定优先次序和执行工作费用的有关信息；

(c) 雷区控制状况的变化以及这些变化如何对雷区的勘查和清理产生有利或不利的影响；

(d) 关于制定和通过《国家地雷行动法》以及建立国家地雷行动中心的最新信息；

(e) 关于乌克兰为确保考虑到妇女、女童、男童和男子的不同需求和视角，并为《公约》各执行领域和排雷行动方案提供信息而采取的措施的最新情况；

(f) 关于制订和执行在受影响社区开展针对具体情况的地雷风险教育和减少地雷风险的注明费用的多年期详细计划的最新情况，包括关于所用方法、面临的挑战和取得的成果的资料，以及按性别和年龄分列的信息；

(g) 关于资源筹集工作的最新情况，包括乌克兰国家预算提供的资源和收到的为执行工作提供支持的外部资金。

19. 委员会指出，乌克兰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乌克兰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。