
第九届会议

2008 年 11 月 24 日至 28 日，日内瓦

临时议程项目 13

审议根据第 5 条提出的请求

根据《公约》第 5 条请求延长完成销毁杀伤
人员地雷的期限内容提要

丹麦提交 *

背 景

1. 第二次世界大战最后一年，丹麦西海岸斯卡灵根半岛整个地区都埋设了杀伤人员地雷和反坦克地雷。目前半岛上还剩一个雷区。

人道、社会和经济影响

2. 斯卡灵根最后一个雷区的社会和经济影响很小。虽然游客不能步行到斯卡灵根半岛南端，埃斯堡的小船不能在此着陆，猎人不能在有关地区打猎，但都对当地社区没有任何经济影响。而且，1946 年以来斯卡灵根从未有过地雷事故的报告。

国家排雷方案下的工作筹备及现状

3. 在雷患区周围建立了围栏，以确保有效防止平民和家畜进入。新围栏建于 2005 年。在 2005 年底以前，丹麦历经一系列不同程序，以找出有权管理履行第 5

* 迟交，秘书处收到后立即处理。

条义务任务的恰当的主管部门。2005 年底确立了项目的组织架构。斯卡灵根排雷活动的主管部委是交通部。丹麦海岸管理局则负责项目的组织，有权将任务分配给民间承包商，进行协调并管理各个项目。此外，2005 年 11 月，丹麦议会在 2006 年财政法案中就斯卡灵根问题达成国家政治协议。

4. 2006 年以来，丹麦大幅度减少了雷患区：

- (a) 在公约生效之时，斯卡灵根半岛雷患区总面积为 186 公顷，最早是根据德国 1944 年地雷报告确定的，1947 年由排雷工作队进行了标记。
- (b) 1946 年清理了大片雷区，但由于主要为沙丘和盐碱湿地地区的排雷和质量控制有很大困难，在一部分雷区周围修建了围栏，未进行排雷。
- (c) 为实际操作目的，将斯卡灵根的疑似雷区分为三个小区 1 号区、2 号区、3 号区。
- (d) 1 号区于 2006 年由英国承包商“欧洲土地解决商”(European Land Solutions)进行了排雷，19 公顷的海岸和沙丘被解除危险，共计销毁 14 枚杀伤人员地雷、21 枚反坦克地雷和 32 枚其他装置(引信或未爆炸弹药)。
- (e) 2 号区由丹麦公司 Minegruppen 于 2007 年 5 月至 2008 年 4 月进行了排雷，解除危险的面积为 47 公顷，为自然环境敏感并受高度保护地区，共计销毁 13 枚杀伤人员地雷、5 枚反坦克地雷以及 131 枚其他装置(雷管、炸药或未爆炸弹药)。

5. 1 号区和 2 号区的排雷工作都采用了种种深探设备进行金属探测，通过点目标挖掘和/或筛出而予以清除。所有爆炸品在发现或收集到后予以销毁，销毁地点应位于斯卡灵根的一个中央爆破场。

6. 丹麦以《国际排雷行动标准》为基础制订了斯卡灵根半岛排雷标准。对前两个地区的排雷标准作了调整，以适应排雷工作具体环境。基于从 1 号区取得的经验，对 2 号区的标准作了略微调整。将来在清理 3 号区之前将对标准进行审查和重拟，以便其适应新行动区的情况，同时仍然符合《国际排雷行动标准》。排雷工作有广泛的质量管理制度，确保其在《国际排雷行动标准》的框架下并按照项目的具体技术准则进行，同时要符合丹麦法律规定。这包括从已完成地区中进行最终质量控制取样。

7. 为了确保斯卡灵根半岛排雷行动的质量，丹麦海岸管理局在招标文件中列出了对承包商的质量管理要求。丹麦海岸管理局承包给质量审计事务所(1 号区为

Orbicon, 2 号区为 Bureau Veritas), 审计事务所与丹麦海岸管理局的质量经理合作, 根据承包商的建议和标准操作程序对其进行组织认证。丹麦海岸管理局和外部审计人员监督排雷行动, 检查此类排雷行动取得的大量数据记录。此外, 如果承包商的设备通过斯卡灵根试验证明, 即予以认证。

8. 关于 1 号区和 2 号区排雷行动拨款, 2005 年国家政治协议批准拨款 8600 万丹麦克朗, 以清理斯卡灵根半岛上的沙丘和海滩。2006 年又拨款 3200 万丹麦克朗。

9. 预计延长期内需清理的剩余雷区总面积约为 120 公顷。

阻碍因素

10. 阻碍丹麦在《公约》生效十年内履行第 5 条规定义务的因素如下:

- (a) 3 号区的危险解除将基于对该地区的进一步调查、地雷状态以及区域环境影响。
- (b) 时间安排还要取决于取得环境主管部门同意的程序。关键问题之一在于 3 号区是否需要进行“环境影响评估”。可能还需要环境主管部门发放单独的技术调查许可。
- (c) 雷区位于国际著名的 Waddensee 区, 这是《拉姆萨尔公约》和欧洲联盟《鸟类和生境指示》指定的自然和野生动植物特别保护区, 因此受到最严格的国际和国家法律保护, 禁止进行有可能干扰或破坏优质自然环境的活动。
- (d) 基于影响分析, 丹麦环境主管部门批准了 1 号区和 2 号区排雷项目, 条件是须遵守若干限制和建议。其中包括重建沙丘、注意防止沙滩流失、采取措施使沙丘和海边沙滩相分离、限制使用通道等等。行动规划中最严格的措施包括从 4 月 1 日到 8 月 1 日在行动地区的南部禁止车辆通行和使用炸药。
- (e) 对 2 号区南部实施的环境限制措施在 3 号区会有很多问题。将来的排雷行动从 4 月到 8 月将不得不停止, 以免干扰受保护珍稀繁殖鸟的栖息地。而根据气候条件, 并且由于本区有很大一部分在全年其它时间处于水下, 因此这几个月是排雷行动效率最高的时期。因此, 除了工作时间从全年减为 8 个月以外, 资源的有效利用率也将大大降低。除

了有 4 个月受限外，每年由于天气条件还有一到两个月的停工期。而且，每年的开工和停工将增加项目费用，并可能妨碍人员持续性。此外，在盐渍草地实现排雷而不令其严重恶化似乎是不可能的，而这很可能不符合《生境指示》和《拉姆萨尔公约》的规则。

(f) 目前掌握的 3 号区资料不足以确定这一地区地雷布设数量和范围，因为地雷是随意埋设的。战后曾进行部分排雷但没有记录下来。此外，该地区位于自然环境非常活跃的地带，地面由于沙丘运动而随时间推移出现起伏。本地区很大一部分是沼泽生境，极其敏感，是限制进入地区。众多国际保护机制如《拉姆萨尔宣言》、欧盟《鸟类和生境指示》以及“自然 2000”等都有关于这一地区的限制规定。

(g) 丹麦政府最近同意对 3 号区进行调查研究，说明本地区可能的清理程序，同时考虑到技术和环境的方方面面，以确保作出能够使丹麦履行《渥太华公约》义务的决定。

提议的延长期限

11. 由于要清理地区的复杂性，丹麦请求将期限延长 22 个月。丹麦请求将期限延长到 2011 年 1 月 1 日，从而保证完成技术调查、环境影响评估和公开协商，制定丹麦最后一个雷患区的排雷计划，并且进入招标程序，以进行一切必要的调查和其他准备工作(例如本案中需修订国家标准)。这样丹麦就能够制订一个计划，完成销毁雷区所有杀伤人员地雷的工作。在此基础上，丹麦将于 2010 年年中提交另一项请求，以便在第十一届缔约国会议上审议。该延期请求将包括最终时间安排以及基于技术调查所得事实和数据制订的完成销毁雷区所有杀伤人员地雷工作的全面排雷计划等等，以履行丹麦根据《渥太华公约》第 5 条承担的义务。

提议延期原因

12. 根据政治协议，3 号区的排雷时间和办法将在 1 号区和 2 号区清理完毕解除危险之后决定，以 1 号区和 2 号区的排雷经验以及对剩余地区的进一步调查为基础，包括地雷状态和地区环境影响。

13. 丹麦政府最近批准在 3 号区进行技术调查，以划出问题范围，确定本地区排雷程序，同时考虑到技术和环境的方方面面，从而确保作出能使丹麦履行《公约》义务的决定。

14. 对 3 号区的进一步分析正在进行，预计将在本年底之前完成。在规划下一步进程时必须极其谨慎，找出就环境而言健全合理的解决办法，因为存在对南斯卡灵根极其敏感的自然环境造成无法弥补的破坏的严重风险。而且，调查工作应为缩小无地雷或其它爆炸危险的区域提供基础。因此应当强调，3 号区的调查是一项持续工作，需要考虑到，3 号区相对于 1 号区和 2 号区而言在地形上有显著差别，自然环境极其敏感。由于研究正在进行，无法作出最终评估以确定实际工作期限。最主要的障碍是要考虑可能的反对意见，有可能在按规定与相关利益方进行公开协商后产生，所有这些都是丹麦政治进程的重要和必要内容。

15. 丹麦承诺在初步调查完成后一年内向缔约国提交初步调查结论全面状况报告。该提议是为了确保尽可能早日向缔约国提供所有有关资料。此外，已经邀请日内瓦国际人道主义排雷中心参加 3 号区初步调查活动，并以顾问身份参加清理斯卡灵根半岛剩余雷患区工作的规划，为正在进行的工作吸收日内瓦国际人道主义排雷中心的重要知识。上述内容构成下表所列的(丹麦延期请求)期限。

2009 年 3 月 1 日	原定期限。
2008 年 8 月至 2010 年 6 月	地区技术调查；环境影响评估，包括相关利益方公开协商、制订任务说明和界定排雷标准。
2010 年 6 月	在此基础上提交新请求。
2010 年 11 月/12 月	第十届缔约国会议审议新请求。
2011 年 1 月 1 日	第一次延期期限。
暂时未定，但在 2019 年以前	第二次延期期限，将确保丹麦完成销毁丹麦领土上的全部杀伤人员地雷，从而履行《渥太华公约》义务。最后清理斯卡灵根半岛 3 号区。

现有财政和技术手段

16. 本地区必要的排雷工作将由民间承包商进行。将通过与 1 号区和 2 号区类似的招标程序确定承包商。在目前阶段无法详细说明 3 号区所需的人员或装备。丹麦海岸管理局将在招标书中说明任务和排雷标准，承包商必须在投标书中介绍其开

展工作的能力，包括必要的人力和装备。而且，时间安排取决于取得环境主管部门同意的程序。关键问题之一是 3 号区是否需要环境影响评估。可能需要从环境主管部门获得单独的技术调查许可。

17. 丹麦政府将承担排雷行动费用。目前为 3 号区技术调查拨出了 240 万丹麦克朗。但是资金的分配需等待列出时间表和排雷计划，后者将基于对剩余地区的进一步调查、地雷状态以及地区环境因素制定。

环境影响

18. 盐渍草地仍然看得出 1940 年代排雷留下的印迹和伤痕。今天，这些盐渍草地是 Waddensee 最好的盐渍草地之一，要进行排雷而又丝毫不损害这些草地似乎是不可能的。因此环境保护者敦促拿出一个解决办法，既能够履行《公约》义务，同时鉴于该地区的自然保护区地位，对斯卡灵根南部非常独特的环境带来最低限度的影响。

19. 此外，由于在 2005 年修建了新围栏，因此这一地区不再放牧家畜，而此前牛羊一直在此地区放养。由于没有放牧，对这里的植被造成了破坏性的改变，因为盐渍草地和沙丘地区的高密植物过度生长，不适合珍稀鸟类，而后者正是国际上将该地区指定为自然保护区的原因所在。

-- -- -- -- --