

《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》  
缔约国第二次审议会议

9 November 2009  
Chinese  
Original: English

2009年11月30日至12月4日，卡塔赫纳

临时议程项目10

根据第5条提出的请求及其分析的非正式介绍

## 对柬埔寨根据《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\*

### 第九届缔约国会议主席代表负责分析延期请求的缔约国提交<sup>1</sup>

1. 柬埔寨1999年7月28日批准《公约》。《公约》于2000年1月1日对柬埔寨生效。在2000年6月26日提交的初次透明度报告中，柬埔寨报告了在其管辖或控制下的内有或被怀疑内有杀伤人员地雷的区域。柬埔寨有义务在2010年1月1日之前销毁或确保销毁在其管辖或控制下的雷区内的所有杀伤人员地雷。柬埔寨认为自己无法按期完成，于2009年5月11日向第九届缔约国会议主席提出延期请求。2009年5月25日，第九届缔约国会议主席致函柬埔寨，要求澄清若干问题。柬埔寨于2009年8月24日作出了下列答复，向第九届缔约国会议主席提交了一份修订的延期请求，列入了额外的资料，对主席的问题作出了答复。柬埔寨请求延长10年(至2020年1月1日)。

2. 请求表明，2000年下半年至2002年4月进行的一级调查(LIS)确定的3,066个可疑危险地区共4,544平方公里，影响到6,416个村庄。请求进一步指出，虽然LIS被确认为符合联合国的标准，但LIS“没有提供”雷区界限的“充分范围”，也没有以为部署排雷资源提供充分信息的方式说明这些雷区的特性。此外，要求表明，尽管LIS以多边形的形式记录雷区，但在此基础上提供的信息质量参差不齐，人们普遍承认对这些多边形的准确性表示关注，特别是考虑到其中有些雷区大得不合实际。

\* 迟交，秘书处收到后立即处理。

<sup>1</sup> 应第九次缔约国会议主席关于对分析草稿作出评论的邀请，柬埔寨提供了一系列的意见和额外资料，感兴趣的缔约国可在[www.apminebanconvention.org/extensions](http://www.apminebanconvention.org/extensions)网站查阅。

3. 请求表明, 自 LIS 完成以来, 三个人道主义排雷组织进行了各种调查活动, 减少了许多 LIS 确定的地区, 确定了一些新的地区。授权分析在《公约》第 5 条之下所提请求的缔约国(以下简称“分析小组”)注意到, 一个组织使用的土地分类术语(例如, “剩余土地”), 在有关地区是否由于存在或怀疑存在杀伤人员地雷而处于危险状态方面并不明确。请求表明, 这一分类法将由一个新的全国土地分类系统所取代。第九届缔约国会议主席已要求澄清这个新的分类系统中包含的地区类别。柬埔寨的答复确认, 柬埔寨将处理列为“确认的雷区”和“剩余威胁的地区”的所有地区的问题, 而“最终国有土地”并没有任何明显的威胁, 将不再需要任何调查或排雷。

4. 请求表明, 柬埔寨 2006 年 5 月采取了“区域减少政策”, 将生产性使用 3 年无事故的可疑危险区域改划为“收回的土地”。请求进一步表明, 两个排雷机构努力运用这一政策, 从而将先前怀疑为危险的 865 平方公里的土地重新归类。分析小组注意到, 柬埔寨认为, 按照“区域减少政策”重新归类的土地已不再是《公约》第 5 条之下的义务。

5. 请求表明, 2001 年至 2009 年期间, 柬埔寨排雷行动中心排雷 378,477,417 平方米, 光环信托组织、地雷咨询小组和柬埔寨皇家武装部队(皇家部队)排除 573,176 枚杀伤人员地雷, 9,686 枚反坦克地雷、销毁未爆炸弹药 1,211,718 枚。请求还载有关于在 1992 至 2000 年排雷的数据。分析小组进一步注意到, 柬埔寨皇家武装部队不是经认可的作业者。第九届缔约国会议主席问到, 柬埔寨正在采取什么措施, 以确保柬埔寨皇家武装部队的排雷活动符合确保已排雷地区安全的标准。柬埔寨在其修正后的请求中答复说, 柬埔寨皇家武装部队正与柬埔寨排雷行动管理局(排雷管理局)紧密合作, 以便在 2009 年底得到认证, 并澄清皇家武装部队迄今为止的排雷记录。

6. 请求表明, 提供关于剩余雷区规模、位置和性质的精确和准确的资料仍然是柬埔寨面临的挑战, 因此只能提供一个估计数。至于柬埔寨原来提供的估计数, 其中仅仅考虑到了四个主要排雷组织之一的经验和假定, 第九届缔约国会议主席询问柬埔寨, 在计算有待处理地区的估计数方面, 是否能够考虑到各作业者广泛的经验。柬埔寨在修订的请求中答复说, 柬埔寨随后寻求并纳入了其他作业者的投入, 并已制定了一种复杂的方法, 以得出修订的估计数。请求表明, 根据这一方法, 柬埔寨估计, 648.8 平方公里仍然需要排雷。请求进一步指出, 柬埔寨致力于在未来三年内进行一项“基线调查”(BLS), 以便更精确地界定其余的挑战。

7. 请求表明, 基线调查以排雷作业者为重点, 在排雷管理局的指导下, 使用共同的标准、规则和程序, 调查柬埔寨所有 122 个相关地区。第一期将在 2010 年底完成, 覆盖 21 个地区, 占 2003 至 2008 年所有受害者的 93.1%。第二阶段到 2011 年底完成, 覆盖另外 40 个地区。最后, 第三阶段到 2012 年底完成, 覆盖所有其他有关地区。分析小组指出, 不幸的是, 虽然经过十多年的密集人道主义排雷努力, 柬埔寨对剩余的挑战仍然没有确切界定, 但积极的方面是, 柬埔寨正着手进行其基线调查, 以澄清有关情况。分析小组进一步注意到, 指导这一努力

的柬埔寨国家当局的重要性，所有有关方面采用共同的方法的重要性，以及帮助明确第 5 条之下剩余挑战的基线调查的重要性。

8. 如上所述，柬埔寨请求 10 年(至 2020 年 1 月 1 日)的延长期，理由是，尽管需要排雷的剩余地区尚未准确量化，但人们充分了解，剩余的威胁显示“柬埔寨至少需要十年来解决其剩余的挑战”。分析小组指出，根据柬埔寨用于排雷和有关活动每年平均 3,300 万美元的资源动员预测，在请求延长期限结束时，估计需要排雷面积的大约 72%将得到处理。

9. 请求提到下列阻碍情况：(a) 问题的规模；(b) 缺乏处理问题的创新技术和方法；(c) 捐助者资源不足；(d) 对国家预算的竞争；以及 (e) 排雷行动资金的不稳定性。

10. 除了为基线调查提供年度预测外，请求列出了各种活动，形成一个所要求延长期的指示性工作计划。此外，该请求包含柬埔寨作出一系列承诺，分别在 2009 年至 2012 年每年年底实现。值得注意的是，大约有 3,800 万平方米将在 2009 年被清除，2010 年约 3,900 万平方米，2011 年约 4,000 万平方米，2012 年约 4,100 万平方米。此外，在 2009 年年底，柬埔寨皇家武装部队将得到认可，土地释放国家标准将完成，将改善作出规划和排列优先次序的机制，国家排雷行动战略也将完成。此外，在 2010 年和 2011 年底，随着基线调查前两个阶段的结束，柬埔寨将向各缔约国提供所取得进展的最新资料，在完成基线调查的基础上修订延期要求中所载的工作计划。

11. 分析小组注意到，柬埔寨承诺分享最新资料并在基线调查结果的基础上修订计划。分析小组进一步注意到，2009 年至 2012 年时期的各阶段性成果，将作为在请求的延长期内监测进展情况的良好基础。分析小组还注意到，由于请求中没有附带一个排雷计划，柬埔寨和所有缔约国将受益于一个单一的国家排雷计划，该计划考虑到各排雷作业者的熟练程度和强项。此外，分析小组注意到，柬埔寨要进一步明确说明，2009 年和 2012 年之间所要排雷的雷区估计数是如何确定的，哪些地区将被清除。

12. 请求强调，基线调查在澄清剩余的挑战、支持确立优先顺序和拨付排雷资源方面十分重要。第九届缔约国会议主席问道，在澄清剩余的挑战和确立执行的优先顺序方面，能否考虑所有相关领域。柬埔寨答复说，其修订的延期请求表示，“柬埔寨完全打算清除所有已知受(杀伤人员地雷)污染的地区”，其中包括“已被广泛定义为保护区和无人居住的地点的偏远地区”和“受联合边境委员会指导的有争议的边境地区。”

13. 请求中指出，将通过采用技术和非技术调查，澄清哪些地方需要排雷。请求进一步指出，在柬埔寨，排雷组织已经并将继续使用“全面排雷工具箱”，包括人工排雷、探雷犬、排雷机械以及战区排雷和爆炸物处置工具。请求还指出，在研究、开发和试验新的排雷设备和技术方面，柬埔寨一直在排雷行动界名列前茅，这一努力已经导致产出和排雷效率不断提高。此外，请求概述了控制和保证

质量的方法和标准，并指出，柬埔寨排雷行动标准借鉴了联合国国际排雷行动标准，确立了柬埔寨所有排雷活动的监管框架。

14. 请求表明，柬埔寨预计，在要求的延长期中，将需要大约 3.3 亿美元，以清除约 470 平方公里的雷区，基线调查 3,390,561 美元，排雷 323,006,229 美元。请求进一步表明，虽然技术调查将减少一些地区，但根据目前的估计，约 648.8 平方公里需要排雷，因此，在要求的延长期内，完全执行任务还需要 1.25 亿美元。分析小组指出，在要求的延长期内年均 3,300 万美元的要求与国际社会(即自 2006 年以来年均 2,940 万美元)和柬埔寨王国政府(即 2009 年 350 万美元)最近在资金方面的经验大致相符。分析小组进一步指出，尽管柬埔寨王国政府过去所作的贡献在最近几年有所增加，但该请求没有说明，在请求的延长期内，哪些费用柬埔寨今后会自己承担。

15. 请求表明，过去 16 年，柬埔寨排雷带来了广泛的社会经济好处，穷人和农村社区获得了服务和市场，得到土地用于重新安置、农业、灌溉和道路基础设施，残疾妇女和男子、包括地雷幸存者获得了各种服务。请求进一步指出，排雷活动还使人们能够兴建学校、社区中心、保健中心、以及获得水源。请求还表明，2005 年进行的一项研究表明，排雷方案的经济效益比成本高 38%。此外，请求表明，一个重要但往往被忽略的执行《公约》的社会经济影响是，排雷行动部门在过去十年中雇用了 4,000 多名国家工作人员，大多数人从贫困地区招募而来。此外，请求表明，尽管在柬埔寨，地雷和其他战争遗留爆炸物的伤亡数字仍然高得令人无法接受，但有关情况近年来已大为改善。

16. 请求表明，尽管有迄今为止的正面的社会效益，但地雷的继续存在是农村人口贫困的一个关键因素，贫困又助长了生活在受地雷和其他战争遗留爆炸物影响地区的个人的冒险行为。请求还强调了地雷对妇女和男子的不同影响，指出，虽然 85% 的伤亡是男性，但若配偶或父母是地雷的受害者，妇女和儿童也受害。分析小组指出，目前在延长期内执行第 5 条的努力有可能对在柬埔寨改善人的安全和改善社会经济条件作出重大的额外贡献。

17. 请求包括其他有关资料，有助于缔约国用来考虑有关请求，包括用于估计需要清除的剩余面积方法的详细描述，年度排雷进度报告和柬埔寨修订后的土地分类制度。

18. 分析小组指出，一个缔约国在《公约》生效将近 10 年之后仍不能确知将如何进行余下的工作，这是令人遗憾的，但积极的方面是，缔约国柬埔寨已努力寻求所有有关各方投入，制定方法，以得出一个估计数。分析小组进一步指出，重要的是，柬埔寨承诺，在 2012 年底之前对所有受影响地区进行“基线调查”，以便更明确地澄清剩余的执行方面的挑战，并向缔约国提供一个经修订的工作计划。分析小组还注意到，柬埔寨和作为一个整体的缔约国将受益于逐渐明确的信息，这些信息正在被用来制定和随后修改单一的国家排雷计划，其中考虑到各排雷作业者的熟练程度和的强项。

19. 分析小组指出，预计总资源需求(例如，10 年约 3.3 亿美元)是现实的，其根据是，柬埔寨最近预计，将需要增加 1.25 亿美元，以便在延长期内实际完成实施第 5 条。分析小组进一步指出，由于持续的外部高级别支持十分重要，柬埔寨可以受益于尽快制定一项资源动员战略，其中包括明确在延长期的国家承诺。

20. 分析小组指出，详细说明 2009 年至 2012 年时期将要取得的阶段性成果，以及可能在 2012 年年底前编写的修订的工作计划中所载的其他阶段性成果，将大有助于柬埔寨和所有缔约国评价延长期的执行进展情况。在这方面，分析小组还指出，如果柬埔寨能够在常设委员会会议、缔约国会议和审议会议期间提供有关这些阶段性成果的最新情况，对柬埔寨及所有缔约国都会有益处。

---