

《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

28 September 2011  
Chinese  
Original: French

第十一届会议

2011年11月28日至12月2日，金边

临时议程项目12

审议根据第5条提出的请求

## 根据《公约》第5条请求延长销毁杀伤人员地雷期限

### 内容提要

#### 刚果民主共和国提交

1. 刚果民主共和国境内被认为或经确认的使用杀伤人员地雷的情况主要发生在东部省份，这种使用的源起就在于刚果共和国独立后经受的许多次武装冲突。1960年以后，还在独立的初期，就经历了一段分离战争的时期：加丹加省分离，随后是开赛省，最初使用杀伤人员地雷的就是这个时期。自那以后，接二连三冲突事件的不同主使者为了实现其军事目的，广泛地使用杀伤人员地雷。在1975年至1977年叛乱频发的动荡时期内，为了加强边境安全，防止反对安哥拉和扎伊尔政权的战斗人员渗入，两国政府开始在两国交界地带布设地雷，从而阻断了交通路线，影响了当地人民耕种的农田和狩猎的猎场。1996至2002年的解放战争时期也使用了地雷。

2. 因此，刚果民主共和国境内使用杀伤人员地雷的情况可概括如下：使用地雷的范围广，遍及全国，在没有坐标、分布图或其他标识的情况下，要确定刚果民主共和国境内杀伤人员地雷的位置或数量存在极大困难；因此很难估计刚果民主共和国杀伤人员地雷问题的规模。这也是为什么自《公约》对刚果民主共和国生效以来其数据库中缺乏详细数据的原因。

3. 杀伤人员地雷在人道主义、社会、经济和环境等方面造成的影响巨大，尤其是在以下地区：加丹加东北部、基桑加尼(东方省)、丁贝伦盖周围地区和代凯塞(西开赛省)、马尼埃马省北部地区和赤道省东南部地区，这些地区疑似或已确认存在杀伤人员地雷，而且至今依然如此，成为受影响最为严重的社区重振农业和

经济活动的主要障碍。受直接影响的人群包括这些地区的居民，但也包括难民和国内流离失所者，他们大多数来自这些地区并终将返回家园。

4. 在刚果民主共和国加入《公约》之前，已从 1996 年开始作初步报告和影响评估，划定了 182 个疑似雷区。数据收集工作由一些国内组织负责(发展行动和应急事务办公室(BADU)、流离失所者群体融合发展行动(ADIC)、中非国际人道主义法传播机构(ADDIHAC)、反地雷行动协同增效组织(SYLAM)、Tosalisana、Humanitas Ubangi、“人民权力委员会”、国际灾害信息中心(CIDI)，以及其他国家机构和个人，如刚果民族军、国防部、军事参谋部门、政府和知名公众人物)，这些信息来自不同的受影响地区，但缺乏组织整合，因此有遗漏和重复的情况。在 182 个疑似雷区中，2002 年之前仅清除了 13 个雷区，销毁了 739 枚地雷：比利时国际残疾人协会在基桑加尼和伊图利进行了地雷清除作业，瑞土地雷行动基金会(FSD)在南基伍省开展了清除作业。

5. 刚果民主共和国于 2002 年成为《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。同一年晚些时候，刚果民主共和国通过一项部长令，设立了禁止杀伤人员地雷国家委员会。联合国于 2003 年正式任命刚果民主共和国地雷行动协调中心，负责组织国内的地雷清除作业，并监测这类作业的质量。2008 年设立了刚果民主共和国地雷行动国家联络点(国家联络点)：集合了所有参与排雷行动的部委和国家机构的代表，包括一个全会机构、一个协调办公室和七个专门单位，这一部委间机构的任务是负责管理、协调和制定有关杀伤人员地雷和战争遗留爆炸物行动的规章。2011 年 2 月 10 日，基建、公共工程和重建部下设的基建部门与联合国地雷行动协调中心(UNMACC)签署谅解备忘录，根据该备忘录，联合国地雷行动协调中心在必要时通过调查和清除道路地雷作业等方式，协助该部的排雷行动。

6. 目前正在开展系统性调查：排雷行动普查程序(GMAS)包括对爆炸物无害化和销毁情况的普查，自 2009 年 5 月开始进行；排雷行动总体评估程序(GMAA)从 2010 年 11 月开始进行。开展排雷行动普查程序的地点包括：马尼埃马省卢布图；东方省龙古、奥帕拉、伊森吉和巴纳利亚；西开赛省丁贝伦盖；以及北基伍省马西西和鲁丘鲁。西开赛省卡摩尼亚部分地区已完成排雷行动总体评估程序，未发现疑似雷区，该程序目前正在以下地区进行：西开赛省代凯塞；东方省法拉吉；班顿杜省波波卡巴卡；以及赤道省比科罗、布辛加、宗戈和孔古。

7. 由于《公约》批准之前收集的数据存在许多不准确和不一致之处，联合国地雷行动协调中心对排雷行动信息管理系统数据库中的资料进行了清理：2009 年对数据库进行的初步评估查明了一些空白和错误，联合国地雷行动协调中心于 2010 年开始实际的清理工作，删除了认为不准确的信息，并消除了重复，从而对危险地带和怀疑受杀伤人员地雷污染地区的数量和地点有了更为准确的估计。

8. 数据库清理工作结束之后，已按照省和地区对信息作了分类，并发送给所有作业单位进行核实。还在该阶段请调查小组确认危险地带的状况。2010 年 8 月在戈马举行了针对所有清除地雷作业单位的会议，在会议上拟订了被视为危险区

域的新的名单。危险雷区的数目从 822 个减少至 82 个(总面积约为 14.3 平方公里, 包括 12 个确认的危险区域和 70 个疑似危险区域), 而疑似雷区的面积从 1,060 平方公里缩小至 14.13 平方公里。最后, 联合国地雷行动协调中心和国家主管机构为每个清除地雷作业单位(包括参与清理数据库、调查作业和清除污染单位)分配了一个由联合国地雷行动协调中心区域办事处负责的地区: MECHEM 负责基桑加尼、戈马和金沙萨; 扫雷咨询小组(MAG)负责开赛省、赤道省和下刚果省; 丹麦教会援助社(DCA)和瑞典急难救助署(MSB)负责加丹加省。

9. 自 2002 年以来, 已清理了 133 个区域(总面积为 1,278,999 平方米)和 21,396.9 公里道路, 销毁了 2,592 枚杀伤人员地雷。根据联合国地雷行动协调中心数据库的资料, 国内所有作业单位开展清除地雷作业的总面积达到 750 万平方米。迄今为止, 已确定刚果民主共和国有 2,418 名地雷和战争遗留爆炸物受害者。

10. 刚果民主共和国设立了一个质量评估机构, 由五个区域办事处根据地雷清除作业和向社区释放已清理土地的国际排雷行动标准开展工作, 该机构除了向合格的清除地雷组织颁发认证以外, 还负责对清理出来的土地进行认证。该机构根据作业报告或作业单位的建议, 在地雷清除作业接近尾声时派出工作组, 对经过清理的区域进行实地评估。工作组到达现场之后, 在作业单位在场的情况下对相关区域进行评估, 然后填写评估表。如果评估结果令人满意, 该作业即获得认可通过, 表明作业单位已履行义务。如果评估结果不尽人意, 则作业单位必须返回该区域并提出申请, 要求早些时候进行下一次评估。

11. 鉴于还有 82 个区域有待清理, 有些区域还要进行调查, 因此似乎很明显地是, 刚果民主共和国无法在原来规定的十年期限到期之前达到在《公约》第 5 条之下义务的要求。

12. 造成当前状况的原因包括以下几项因素: (a) 缺乏数据: 在 2002 年之前和之后开展的调查收集到的数据不完整, 导致有关污染性质的信息极不准确并过高地估计了疑似雷区的规模。造成数据收集问题的主要原因在于缺乏对地雷和战争遗留爆炸物进行调查的适当培训、该领域作业人员能力较差, 以及清除地雷部门和其他相关部门组织协调不善等; (b) 缺乏地图: 无法获得或没有标明地雷位置的地图: 被认为或已知布设地雷的交战方没有记录地雷的位置, 使清除地雷作业的速度受到影响; (c) 缺乏协作: 在刚果民主共和国开展排雷行动的不同主体明显缺乏协作, 尤其是认证程序混乱, 质量控制管理无效等; (d) 不安全: 非正规地方武装民团之间武装冲突频发, 导致实地作业非常困难, 且存在危险; (e) 其他人道主义紧急事务: 刚果民主共和国政府还要负责处理国家安全、难民返回和人道主义援助等事务; (f) 恶劣的气候和复杂的地形: 刚果民主共和国领土广阔, 地形复杂, 因为道路基础设施很差, 植被茂密, 存在山地和不同野生动物, 一些地区难以抵达, 或几乎无法进入。刚果民主共和国气候多变, 难以预测的降雨减慢了清除地雷的速度; 以及 (g) 缺乏资金。

13. 鉴于上述所有因素，刚果民主共和国请求暂时将最后期限延长 26 个月(从 2012 年 11 月延长至 2014 年 1 月)，使之能够对地雷问题作出最终的现实评估，以便随后提交一份最终延期请求，以充分履行《公约》第 5 条的要求。

14. 在暂时延期期间，刚果民主共和国将根据方案和各作业单位可调集的资金状况，开展以下活动：(a) 与所有参与作业的单位(国际残疾人协会、瑞典急难救助署、丹麦教会援助社、扫雷咨询小组、MECHEM、发展倡议(TDI)，可能还有挪威人民援助会(NPA))一道，在全国范围内进一步开展排雷行动普查程序和排雷行动总体评估程序调查；(b) 不同作业单位使用联合国地雷行动协调中心提供的资金或自行筹资开展土地清理作业，包括清除污染工作；(c) 为刚果民主共和国武装部队开展能力建设活动，在国际残疾人协会、扫雷咨询小组和挪威人民援助会等作业单位的支持下，在人工清除地雷作业时部署刚果民主共和国武装部队单位，与东开赛省(丁贝伦盖)、西开赛省和东方省(基桑加尼)已采取的做法相同；(d) 联合国地雷行动协调中心继续为排雷行动的国家主管部门(国家联络点)开展能力建设活动；以及 (e) 执行国家联络点、联合国地雷行动协调中心和相关作业单位在 2012-2016 年“国家排雷行动战略计划”中规定的活动。

15. 为了确保排雷行动方案所有组成部分之下的所有相关活动得以执行，估计所需的年度预算为 3,000 万美元，其中刚果民主共和国政府将提供 150 万美元，其余(2,850 万美元)将来自捐助资金。2012 年底排雷行动普查程序和排雷行动总体评估程序的调查工作结束之后，将对地雷的数量和地点有更为精确的了解，届时将对上述估算进行修订。鉴于每个被调查区域的排雷行动普查程序费用为 20 万美元，为了降低费用并加快进程，已决定在某些被认为污染范围较小或不太可能存在污染的区域，以排雷行动总体评估程序代替排雷行动普查程序，因为排雷行动总体评估程序的费用仅为 5 万美元。

16. 刚果民主共和国排雷行动方案的调集资源战略包括加强与发展伙伴之间的定期交流。由联合国地雷行动协调中心和国家联络点共同主持的第一次会议于 2011 年 2 月底在金沙萨举行，各方商定每三个月举办一次这类会议。这类定期政治对话可使发展伙伴随时把握方案的战略方向，了解在开展调查和土地清除作业方面取得的进展。