

《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

1 October 2013
Chinese
Original: English

第十三届会议

2013年12月2日至5日，日内瓦

临时议程项目12

审议根据第5条提出的请求

对苏丹根据《公约》第5条提出的延长销毁杀伤人员地雷 期限的请求的分析

缔约国第十二届会议主席代表负责分析延期请求的缔约国提交*

1. 苏丹于2003年9月13日批准《公约》。《公约》于2004年4月1日对苏丹生效。在2003年9月1日提交的初次透明度报告中，苏丹报告了其管辖或控制下布设或怀疑布设了杀伤人员地雷的区域。苏丹有义务在2014年4月1日之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。苏丹认为自己无法按期完成，于2013年3月27日向缔约国第十二届会议主席提出延期请求。2013年5月14日，地雷清除、地雷危险教育和排雷行动技术常设委员会联合主席致函苏丹，要求提供补充资料。苏丹于2013年5月22日作出答复，并于7月25日向缔约国第十二届会议主席提交了经修订的请求。苏丹请求延期五年(延至2019年4月1日)¹。

2. 请求指出，2002至2007年间，调查行动中心和瑞士排雷联盟等机构开展了若干调查，以便通过开展排雷行动普遍评估确定污染程度。请求指出，除此之外，地雷行动组织/苏丹地雷信息和应对计划还与联合国排雷行动处合作，于2004年在努巴山区安全局势允许的区域联合开展了一系列社会经济影响调查。请求称，实际基线是2007年7月至2009年2月在青尼罗州、南科尔多凡州、红海州、卡萨拉州和加达里夫州开展的一项地雷影响调查确定的，该调查确定了疑

* 本文件逾期提交，以便缔约国能够提供全面的活动资料。

¹ 请求称苏丹“请求延期五年，延至2019年3月31日。”估计苏丹是指2019年4月1日，因为这才是原截止日期推迟五年后的日期。

似含有地雷及其他战争遗留爆炸物的地点 221 处。请求指出，地雷影响调查结束后，又收到其他关于地雷及其他战争遗留爆炸物污染情况的特别报告，关于杀伤人员地雷的基线污染包括总面积 289,786,057 平方米的 362 个“危险区”，总面积 23,150,538 平方米的 240 个“雷场”和总面积 27,307,215 平方米的 136 个“疑似危险区”。

3. 请求中包括确定苏丹地雷污染情况所用的术语的定义：“雷场”指经技术调查行动发现含有杀伤人员地雷或反坦克地雷的明确多边形区域；“疑似危险区”指经影响调查、其他形式的国家调查或声称存在爆炸危险而怀疑有地雷/战争遗留爆炸物危险的区域；“危险区”指地雷风险教育小组、当地居民或军事人员对地雷/战争遗留爆炸物事故进行调查后，报告疑似含有地雷/战争遗留爆炸物的区域，可以是雷区、战场或者有未爆炸弹药的地点。地雷清除常设委员会联合主席要求苏丹明确所使用术语(即危险区、雷场和疑似危险区)的定义，特别是考虑到联合国的《国际排雷行动标准》将所有土地分为“疑似危险区域”和“确定的危险区域”两类。² 分析小组进一步注意到，苏丹承诺在“从 IMSMA Legacy 系统向 IMSMA NG 系统转移”排雷数据的过程中，在 2013 年底之前审查术语的使用，指出苏丹根据《国际排雷行动标准》为定义疑似危险区制定标准至关重要。

4. 请求指出，除了杀伤人员地雷的污染外，苏丹还面临反坦克地雷和未爆炸弹药的污染，反坦克地雷污染包括总面积 1,637,563,053 平方米的 302 个“危险区”和总面积 9,539,388 平方米的 75 个“疑似危险区”，未爆炸弹药污染包括总面积 75,939,317 平方米的 1,124 个“危险区”和总面积 4,086,838 平方米的 10 个“疑似危险区”。

5. 请求指出，出于安全考虑，无法在疑似有地雷污染的全部五个州开展调查。请求称，在地雷影响调查期间，红海州、卡萨拉州和加达里夫州仍有冲突发生，不过在青尼罗州和南科尔多凡州的调查已经完成。

6. 请求指出，关于已知或疑似含有杀伤人员地雷的区域，2002 至 2013 年，对总面积 272,686,350 平方米的 324 个危险区、总面积 20,213,274 平方米的 182 个雷场和总面积 20,721,534 平方米的 108 个疑似危险区进行了处理。请求还指出，关于已知或疑似含有反坦克地雷的区域，同期对总面积 1,634,103,808 平方米的 281 个危险区和总面积 6,132,235 平方米的 42 个疑似危险区进行了处理。请求进一步指出，关于已知或疑似含有未遗留爆炸物的区域，同期对总面积 75,510,931 平方米的 1,033 个危险区进行了处理。请求指出，这些活动中共销毁了 8,760 枚杀伤人员地雷、2,771 枚反坦克地雷、392,702 件小武器弹药和 52,847 件未爆炸弹药。分析小组注意到，苏丹自《公约》生效以来，在执行《公约》第 5 条和排除爆炸危险方面取得了显著进展。

² 联合国的《国际地雷行动标准》将“疑似危险区域”定义为“根据地雷/战争遗留爆炸物存在的间接证据而怀疑有地雷/战争遗留爆炸物污染的区域”，将“确定的危险区域”定义为“根据地雷/战争遗留爆炸物存在的直接证据而确定有地雷/战争遗留爆炸物污染的区域”。

7. 请求指出，为了解禁已知或疑似含有地雷的区域，苏丹根据以《国际排雷行动标准》为基础的苏丹排雷行动标准和指导方针所列标准及原则，开展了非技术调查、技术调查和排雷行动。请求进一步指出，苏丹的排雷方案根据《国际排雷行动标准》08.20 对土地核证无雷程序提供指导，并参考“土地核证无雷程序”和“资产部署”决策工具，以便具体呈现土地核证无雷程序，并让实地工作者在部署排雷资产时有直接参考。

8. 分析小组指出，苏丹遵守《卡塔赫纳行动计划》的承诺，正在尽全力“确保缔约国第九届会议所建议的全面和快速执行第五条(1)款的所有现有方法都能在适当时得到适用。”分析小组还指出，相对于 2002 至 2013 年处理的已知或疑似含有杀伤人员地雷的大量区域而言，发现并销毁的杀伤人员地雷数目不多，这表明苏丹今后或许应当探索其他方法和途径，以提高排雷的效率和效果。分析小组进一步指出，这样可能可以使苏丹提前完成第 5 条的执行。在这方面，分析小组指出，苏丹必须根据《卡塔赫纳行动计划》报告进展情况，以“根据第 7 条，就(其余)雷区的数量、位置和规模……按年度提供准确信息”，并提供“按照排雷后释放，技术勘查后释放或非技术勘查后释放的类别分列的信息。”

9. 请求指出，为了提高其掌握的已知或疑似含有杀伤人员地雷及其他战争遗留爆炸物的信息的质量，苏丹正在开展“数据清理”工作，即在实地核查之前，对苏丹数据库中所载所有危险进行书面审查。联合主席请苏丹说明数据清理工作将何时完成，以及这项工作对请求中列出的数据有何影响。苏丹回答称，数据清理工作估计将于 2013 年底之前完成，2013 年 1 月已启动初步的数据清理工作，以便为安装 IMSMA NG 系统作准备。苏丹在回答中还指出，数据清理工作不会影响报告的已处理的总面积，反而将更加明确地说明处理方式(例如已取消威胁或是已通过其他方式处理)。分析小组注意到苏丹承诺在 2013 年底之前完成数据清理工作。

10. 请求指出，在杀伤人员地雷污染方面，余下的任务包括总面积 17,099,707 平方米的 38 个危险区，总面积 2,937,264 平方米的 58 个雷场和总面积 6,585,681 平方米的 28 个疑似危险区。请求指出，在反坦克地雷污染方面，余下任务包括总面积 3,459,245 平方米的 21 个危险区和总面积 3,407,153 平方米的 33 个疑似危险区。请求还指出，在未爆炸弹药污染方面，余下的任务包括总面积 428,386 平方米的 91 个危险区和总面积 4,086,838 平方米的 10 个疑似危险区。分析小组指出，尽管苏丹在《公约》生效前就一直做出很大努力，但是在履行第 5 条规定的义务方面仍然面临重大挑战。

11. 请求指出了下列阻碍因素：(a) 苏丹加入《公约》时仍有冲突发生，南、北苏丹 2005 年 1 月才签署《全面和平协议》，《东部和平协议》2006 年才签署；(b) 出于安全考虑，北部开展的行动有限；(c) 再次爆发和持续已久的冲突；(d) 发现新的危险；(e) 由于气候因素，每年有三个月无法开展排雷行动。

12. 请求指出，由于缺乏协调的信息收集系统，地雷及其他战争遗留爆炸物受害者的确切人数不明。请求还指出，苏丹实施排雷行动方案以来，地雷及其他战

争遗留爆炸物受害者登记人数 1,886 人，2005 至 2012 年，地雷及其他战争遗留爆炸物造成的伤亡人数总计 565 人，其中 151 人受伤(6 名女童、7 名妇女、66 名男童和 47 名成年男子)，414 人死亡(24 名女童、12 名妇女、120 名男童和 149 名成年男子)。请求进一步指出，实际受害者人数应该不只这些。分析小组指出，苏丹必须按照在《卡特赫纳行动计划》中作出的承诺，收集并提供“按性别和年龄分列的”受害者数据。

13. 请求指出，除了造成人员伤亡外，地雷还对苏丹人民造成了负面的社会经济影响，例如阻碍经济发展和恢复、减少农业活动和降低生产力、阻碍人员、贸易和人道主义干预的安全和自由流动、给国内流离失所者和援助人员重返家园造成拖延和危险。请求还指出，伤亡人数的增加——其中大多数为成年男子——导致许多家庭失去了主要收入来源，许多幸存者无法掌握重新融入社会所需的技能和工具，从而无法为自己和家庭创造收入。请求还指出，约 4,000,000 名难民及国内流离失所者无法返回战前的住所，这清楚地显示了地雷造成的社会经济影响。请求进一步指出，地雷影响调查提出受影响国家面临的四大障碍是：公路、靠雨水灌溉的土地、住房和固定的牧场。

14. 请求指出，自《公约》生效以来，苏丹获得了巨大的社会经济收益，这是因为通过执行第 5 条，改善了苏丹人民的生活，自 2011 年 6 月以来，为曾受地雷影响的当地居民、国内流离失所者、难民以及 1,135 个社区的援助工作者的自由和安全流动提供了便利。请求指出，土地已开放用于农业和畜牧业，联结不同城镇和港口城市的 30,000 公里的公路已开放使用，使商业繁荣发展，并降低了水路受地雷和其他战争遗留爆炸物污染的机率。分析小组指出，若能在要求的延长期内完成第 5 条的执行，将大大有助于改善苏丹的人员安全和社会经济状况。

15. 如前所述，苏丹请求延期五年(延至 2019 年 4 月 1 日)。请求指出，要求的时间是为了处理卡萨拉州、加达里夫州、红海州、青尼罗州、南科尔多凡州和达尔富尔所有已知和疑似遭到污染的区域，不仅包括含有杀伤人员地雷的区域，还包括含有反坦克地雷和战争遗留爆炸物的区域。请求还指出，随着时间的推移以及南科尔多凡州和青尼罗州安全状况和通行状况的好转，将视资金充足情况全面恢复人道主义排雷行动，已计划在安全局势允许的情况下，在这些州开展必要的调查和排雷行动。

16. 请求指出，苏丹执行第 5 条和销毁爆炸物需要勘察和/或清理已知的 279 个尚未处理的区域，包括总面积为 38 平方公里的含有地雷及其他战争遗留爆炸物的区域(150 个“危险区”，58 个“雷场”和 71 个“疑似危险区”)(见表 1、表 2 和表 3)。请求还指出，已知的受影响区域 50%位于南科尔多凡州和青尼罗州，由于 2011 年 6 月以来的持续冲突，这两个区域现阶段被认为安全状况太差，无法开展人道主义排雷行动。请求进一步指出，苏丹制定了 2013-2019 年多年期国家排雷行动工作计划(2013 年 3 月 1 日至 2019 年 3 月 3 日)，“以便在安全状况允许时解决该问题。”此外，请求还称，执行该计划的“依据是遭到地雷及(其他)战争遗留爆炸物污染的所有区域的安全局势将好转”，并称“冲突和更多的

不安全将威胁所有计划和准备工作。”分析小组指出，鉴于在南科尔多凡州和青尼罗州开展人道主义排雷行动的不确定性，苏丹应定期向缔约国汇报执行其国家排雷计划的最新情况。

表 1：苏丹销毁布设的杀伤人员地雷的余下任务

州	危险区		雷场		疑似危险区	
	数目	面积 (平方米)	数目	面积 (平方米)	数目	面积 (平方米)
青尼罗州	4	885,583	6	272,456	1	50,000
南科尔多凡州	14	10,597,229	48	2,183,800	22	5,018,481
卡萨拉州	16	3,740,753		481,008	3	1,500,000
红海州	0	0	0	0	1	7,200
加达里夫州	0	0	0	0	1	10,000
东达尔富尔州	4	1,906,142	0	0	4	0
总计	38	17,099,707	58	2,937,264	28	6,585,681

表 2：苏丹销毁布设的反坦克地雷的余下任务

州	危险区		疑似危险区	
	数目	面积 (平方米)	数目	面积 (平方米)
青尼罗州	5	99	3	106,000
南科尔多凡州	3	3,303,295	22	1,584,953
卡萨拉州	11	155,839	4	1,165,000
红海州	1	7	1	11,200
加达里夫州	0	0	3	540,000
东达尔富尔州	1	5	0	0
总计	21	3,459,245	33	3,407,153

表 3：苏丹清除战争遗留爆炸物剩余污染的余下任务

州	数目	危险区		疑似危险区	
		面积 (平方米)	数目	面积 (平方米)	数目
青尼罗州	26	53,636			
南科尔多凡州	15	14	4	159,337.5	
卡萨拉州	8	185,319	3	1,455,500	
红海州	3	3	3	2,472,000	
加达里夫州	1	1	0	0	
中达尔富尔州	3	17,001	0	0	
东达尔富尔州	3	2	0	0	
北达尔富尔州	22	172,403.54	0	0	
南达尔富尔州	1	1	0	0	
西达尔富尔州	9	5	0	0	
总计	91	428,386	10	4,086,838	

17. 请求指出，执行多年期国家排雷行动工作计划时将开展调查，以便更加明确地确定余下的任务有多少。联合主席请苏丹说明将开展的调查种类和调查的时间框架，并提供调查的年度阶段性进展。苏丹回答称，计划继续在需要调查或重新调查的区域开展排雷行动普遍评估。苏丹还称，安全状况改善后将启动调查行动，将在六个月内将完成在南科尔多凡州和青尼罗州的排雷行动普遍评估。分析小组注意到苏丹承诺迅速完成在南科尔多凡州和青尼罗州的调查活动，并指出苏丹应向缔约国报告这些调查的结果。分析小组进一步指出，苏丹应定期评估并更新其国家排雷行动计划，因为随着时间的推移，苏丹将能够更加明确地确定余下的任务有多少，而且安全局势也将影响执行速度。

18. 请求指出，排雷咨询组于 2012 年撤出后，国家排雷行动中心唯一的执行伙伴就是国家排雷股。请求指出，为了维持并增加现有能力，苏丹向国家工作人员提供了爆炸物处理二级培训，实施了排雷设备操作和维护培训计划；联合国排雷行动处计划让非政府组织(FOPDO 和 JAMSAR)参与调查和排雷行动；国家排雷行动中心计划增加以质量保证为目的的实地考察次数；以及苏丹希望通过以上所有活动，弥补国际排雷行动组织撤出后造成的空白，并维持质量和产量。请求进一步称，苏丹欢迎任何感兴趣的国际排雷组织在苏丹部署其资产，协助苏丹履行义务。分析小组指出，如果国际排雷行动组织愿意为苏丹执行第 5 条作出贡献，苏丹不妨为其创造有利条件，确保国际排雷行动组织能够在苏丹开展行动。

19. 请求中载有详细的工作计划，包括 2013 至 2015 年期间每年的承诺。此外，联合主席问苏丹能否明确说明每年在排雷方面取得的阶段性进展。苏丹提供了载有年度阶段性进展的表格(见下表 4)。

表 4: 延长期内的预期年度执行结果

年	需处理的危险			需处理的区域	
	危险区	疑似危险区	雷场	通过非技术调查 取消威胁 (平方公里)	通过技术调查/ 排雷解除危险 (平方公里)
2012-2013	6	4	3	1.6	0.4
2013-2014	60	25	20	7	6
2014-2015	30	16	15	3	5
2015-2016	20	10	8	1	5
2016-2017	15	8	6	0.7	3.3
2017-2018	10	5	4	0.6	2.4
2018-2019	9	3	2	0.4	1.6
总计	150	71	58	14.3	23.7

20. 请求称，资金是一个主要关切，所有计划都有赖于充足的资金。请求中包括一项资源调动计划和一项多年期预算预测，预算总计 92,917,480 美元，包括“核证土地无雷”预算 67,349,400 美元，“地雷风险教育”预算 10,957,211 美元，“受害者援助”预算 6,522,000 美元和“协调和行政”预算 8,088,869 美元。分析小组指出，明确说明这些开支代表什么以及得出这些估计数所采用的方法将对苏丹资源调动有利。

21. 请求指出，2004 至 2011 年，通过联合国维持和平行动部的分摊预算和联合国排雷行动自愿信托基金约向苏丹的排雷行动投入约 3.70 亿美元。分析小组指出，请求中没有说明今后是否有计划或预期通过这些机制获得资金。

22. 针对联合主席的问题，苏丹指出，2006 至 2013 年，苏丹政府平均每年拨款 750 万美元用于设备、排雷和行政开支。苏丹进一步指出，“苏丹政府承诺在今后五年继续为排雷行动方案提供资金，以履行《禁止杀伤人员地雷公约》规定的义务，但金额尚未确定。”分析小组指出，苏丹迄今为止为支持执行第 5 条投入了大量资金，今后应当继续这样做。

23. 请求中还包括可能对缔约国评估和审议该请求有用的其他相关信息，包括一个列有每个所涉区域状态、位置和面积的详细表格、为确保平民远离雷区所采取的措施的详细说明、接受地雷风险教育者的数据以及每年关于新增受害者的数据。分析小组指出，苏丹已根据《卡塔赫纳行动计划》的承诺，提供了按性别和年龄分列的数据。

24. 分析小组满意地指出，请求以及之后对联合主席提问的答复中提供的信息全面、完整和清楚。分析小组进一步指出，苏丹提交的计划可行、方便监督、且明确说明了哪些因素可能影响执行速度。分析小组还指出，这是一项宏大的计划，其成功取决于调查结果、稳定的供资、安全局势带来的挑战以及是否能够创造有利的条件，使更多组织参与调查和排雷工作。在这方面，分析小组指出，苏丹每年向缔约国报告以下事项将对《公约》有利：

- (a) 履行延期请求第 17 节所载承诺所取得的进展，
- (b) 调查工作的结果以及进一步的明确信息可能如何改变苏丹对余下执行工作的理解，
- (c) “数据清理”工作的结果和修订苏丹定义已知或疑似含有地雷区域的术语的结果，以及二者对管理排雷行动信息的影响，
- (d) 安全局势的变化及其对执行工作正面或负面的影响，
- (e) 收到的外部资金以及苏丹政府为支持执行工作提供的资源，
- (f) 为推动国际排雷组织的行动和加大本土排雷能力所作的努力及其结果。

25. 分析小组忆及，苏丹国家排雷计划的执行将受到新信息、获得的资源水平、安全环境的变化以及参与调查和排雷的外部或内部能力的影响，注意到苏丹在请求中提供了截至 2015 年底的详细工作计划，指出苏丹在 2016 年 3 月 1 日前向缔约国提交延长期剩余时间内的最新详细工作计划将对《公约》有利。工作组指出，该工作计划应包含一份列有所有已知或疑似含有杀伤人员地雷的区域的最新清单、关于延长期剩余时间内将处理哪些区域、由哪个组织处理的年度计划，以及一份详细预算。

26. 分析小组指出，除了向缔约国报告上文所述信息外，苏丹还应在请求涵盖的期限内，向缔约国定期报告与执行第 5 条有关的其他进展。