

《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

对土耳其根据《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

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. 土耳其于2003年9月25日加入《公约》。《公约》于2004年3月1日对土耳其生效。在2004年10月1日提交的初次透明度报告中，土耳其报告了在其管辖或控制下的布设或怀疑布设了杀伤人员地雷的区域。土耳其有义务在2014年3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。土耳其认为自己无法按期完成，于2013年3月28日向缔约国第十二届会议主席提交了延期请求。2013年5月14日，地雷清除、地雷危险性教育和排雷行动技术常设委员会联合主席致函土耳其，要求其提供补充资料。土耳其于2013年5月31日作出答复。土耳其请求延期8年(至2022年3月1日)。

2. 请求中指出，作为当时防御政策的一部分，土耳其在边境和军事设施相邻地点布设了杀伤人员地雷。请求中还指出，“分裂主义恐怖组织”也布设了地雷和简易爆炸装置。请求中指出，11个省军事设施周围共有637个雷区，面积2,615,648平方米，布设了97,446枚地雷。另外，在14个省的边境地带还有2,537个雷区，面积212,116,659平方米，布设了906,497枚地雷(土耳其—亚美尼亚边境：43个雷区，面积1,291,520平方米，布设了20,434枚地雷；土耳其—阿塞拜疆边境：1个雷区，面积85,800平方米，布设了2,994枚地雷；土耳其—伊朗边境：507个雷区，面积14,321,810平方米，布设了198,574枚地雷；土耳其—伊拉克边境：715个雷区，面积5,917,529平方米，布设了69,046枚地雷；土

* 本文件逾期提交，以便缔约国能够提供全面的活动资料。

土耳其—叙利亚边境：1,271 个雷区，面积 190,500,000 平方米，布设了 615,449 枚地雷)。请求还指出，除已知雷区外，因为该地区发生了一些事故，所以记录了 346 个疑似雷区(67 个雷区位于非边境地带，279 个位于土耳其—伊拉克边境)，总面积未知。负责分析根据《公约》第 5 条提出的请求的缔约国(下称“分析小组”)注意到，请求所载关于已知或怀疑布设地雷地点的资料是土耳其较以往提供的最为全面的信息。

3. 请求中指出，自 2007 年开始清除地雷活动以来，已清除了土耳其和叙利亚边境总面积为 1,150,297 平方米的六个雷区，销毁 760 枚杀伤人员地雷和 974 枚反坦克地雷。请求还指出，还在非边境地带和非土耳其—叙利亚边境地带清除了 24,287 枚杀伤人员地雷，旨在为军事人员的行动提供便利。但这些地带未被视为“已清除”，因为在大多数情况下，清除地带的范围仅限于人员可安全通过。分析小组注意到，在《公约》生效至 2007 年之间，没有进行任何人道主义排雷工作，自那以来取得的进展甚微。分析小组回顾《公约》第 1 条和第 5 条规定的义务，指出自《公约》生效以来，土耳其军事设施附近的雷区没有进行任何清除工作。

4. 请求中指出，土耳其的排雷工作使用了人工排雷，探雷犬探雷和机械扫雷等方式，所有的核证无雷活动遵守国防部以联合国《国际排雷行动标准》为基础编写的《叙利亚边境排雷标准》所载标准和原则。

5. 请求指出，其他挑战包括以下方面：

表格：土耳其在销毁布设的杀伤人员地雷方面面临的其他挑战

雷区地点	有待清除的雷区数量	有待清除的地雷数量		有待清除的地域面积(平方米)
		杀伤人员地雷	反坦克地雷	
非边境地带 ¹	704	77,122	0	2,615,648
土耳其—亚美尼亚边境	43	20,306	0	1,291,520
土耳其—阿塞拜疆边境	1	2,994	0	85,800
土耳其—伊朗边境	507	194,755	0	14,321,810
土耳其—伊拉克边境 ²	994	69,030	0	5,917,529
土耳其—叙利亚边境	1,265	449,892	163,823	189,349,703
合计	3,514	814,099	163,823	213,582,010

6. 请求中列举了下列阻碍因素：(a) 国家排雷行动管理局和排雷行动中心迟迟没有成立；(b) 不利的天气条件导致每年只能进行五到六个月的排雷作业；(c) 一项持续的恐怖主义威胁使排雷作业面临安全问题；(d) 反恐斗争导致的残留金

¹ 非边境地带怀疑布设地雷的地带当中有 67 个地带的范围“尚未确定”，因此未纳入总面积。

² 土耳其与伊拉克边境有 279 个怀疑布设地雷地带的范围“尚未确定”，因此未纳入总面积。

属污染(空弹壳、弹药、弹片等); (e) 由于一些登记资料内容混乱, 在实地找不到文件中说明的一些基准点, 致使某些地带的无地雷状态存在不确定性; (f) 雷区地势导致的挑战。分析小组指出, 《公约》生效后迟迟没有开展清除工作这一点, 大概是土耳其难以按期履行在《公约》第 5 条之下义务的原因。

7. 请求指出, 雷区产生的最严重的社会经济影响, 是在 2004 年至 2012 年期间导致一些人残废和丧生。共有 882 名军事人员成为地雷的受害者, 其中 260 人丧生, 622 人受伤。请求指出, 除军事人员成为受害者以外, 杀伤人员地雷还导致 56 名平民(48 名男性, 8 名女性)丧生, 112 人受伤(105 名男性, 7 名女性)。请求中还指出, 在这些受害者中, 0-18 岁的 50 人(16 人丧生, 34 人受伤); 18-65 岁的 110 人(36 人丧生, 74 人受伤); 65 岁以上的 8 人(4 人丧生, 4 人受伤)。分析小组注意到, 土耳其根据在《卡塔赫纳行动计划》中所作的承诺, “按性别和年龄分类” 收集并提供了关于受害者的数据。

8. 请求中指出, 雷区除了使人类受害以外, 还阻碍这些地区的发展, 包括基础设施发展和获得农业用地, 以及阻碍在边境地带进行考古工作等其他民事活动。请求中还指出, 自《公约》生效以来, 执行第 5 条已带来了显著的社会经济收益, 包括已开设了两个海关站点、一个火车站、一家边境邮局、为军队巡逻者开辟出一条道路, 也为考古工作提供了一些便利。分析小组注意到, 如能在请求的延长期内完成第 5 条的实施工作, 将有可能为改善土耳其境内人员安全和社会经济状况作出巨大贡献。

9. 请求中指出, 土耳其的清除地雷工作由几个不同的国家当局负责, 其中军队负责清除军事设施周围的污染地带, 内政部负责东部边境的排雷工作, 国防部负责土耳其-叙利亚边境的排雷工作。请求中指出, 为了通过集中协调排雷活动促进土耳其在应对排雷问题方面的有效性, 国防部正在筹备设立国家排雷行动管理局和国家排雷行动中心, 负责监管排雷活动, 制定《国家排雷行动标准》, 以及根据这些标准为排除雷患的地区颁发证书。请求中还指出, 已经拟订了有关设立国家排雷行动管理局和国家排雷行动中心的法律, 目前正在等待其他部委提供意见, 以便在提交总理府后提交议会, 该法律估计将于 2014 年获得通过。

10. 联合主席请土耳其提供最新资料, 介绍旨在设立国家排雷行动管理局和国家排雷行动中心的法律的现状, 并询问是否认为有必要设立这些机制, 以及未尽快设立这些机制的原因。土耳其在答复中表示, 已在设立国家排雷行动管理局和国家排雷行动中心方面做出了巨大努力, 该法律草案目前正处于接受相关部委评估的阶段。分析小组指出, 这些负责监督执行情况的机构在《公约》生效之后迟迟未能设立, 可能是导致执行第 5 条步伐缓慢的原因之一。

11. 如以上指出, 土耳其请求延期 8 年(至 2022 年 3 月 1 日)。请求中指出, 土耳其的东部和东南边境以及一些非边境地带地势险峻, 是开展工作最为复杂的地带, 因此, 东部和东南边境以及非边境地带排雷项目所需的时间是确定土耳其履行《公约》第 5 条之下的义务所需时间的关键因素。请求中还指出, 这一时间框架还受到有待进行的招标进程及实地清除活动的影响, 土耳其承诺向各缔约国告

知时间框架的变化。分析小组注意到土耳其承诺向各缔约国通报本请求中所载时间框架的任何变化。

12. 请求中指出，土耳其—叙利亚边境排雷项目计划分两个地区招标，第一个地区从 Cizre 至 Cobanbey (527 公里)，第二个地区从 Cobanbey 至 Denizgoren (384 公里)，预计费用为 550,000,000 美元。请求中还指出，从 Cizre 至 Cobanbey 的地区将首先招标，该地区将划分为四个部分：Cizre 至 Nusaybin (140 公里)、Nusaybin 至 Ceylanpinar (125 公里)、Ceylanpinar 至 Akcakale (104.5 公里)、Akcakale 至 Cobanbey (157.5 公里)。请求中还指出，第二个地区的招标进程将在第一个地区招标完成后启动，第二个地区将划分为两个部分：Cobanbey 至 Hassa (104 公里)、Hassa 至 Denizgoren (280 公里)。此外，请求中指出，处理第一个地区的机构的最后甄选进程目前正在进行，估计评估进程一结束，就将签署合同，第二个地区的招标进程估计将于 2013 年底前开始。请求中还指出，与排雷公司签署合同之后，排雷时间表会更加明确，但已预计第一个地区的排雷工作将在 2017 年之前完成，第二个地区将在 2019 年之前完成。

13. 请求中指出，东部和东南边境的排雷工作将按照优先顺序从北到南进行，从土耳其—亚美尼亚边境开始，逐步向南至土耳其—阿塞拜疆、土耳其—伊朗边境，最后处理土耳其—伊拉克边境。请求中还指出，该项目将分为三个阶段进行，第 1 阶段处理 1,350 万平方米，费用为 26,400,000 欧元，第 2 阶段处理 240 万平方米，费用为 4,467,409 欧元，第 3 阶段处理 5,917,529 平方米，费用为 23,627,000 欧元。请求中还指出，前两个阶段总费用的三分之二(3,000 万欧元)由欧洲联盟的“加入前资金援助计划”支付，该项目由内务部监督，由一个项目执行小组积极参与，该小组由土耳其总参谋部、国防部、财政部和土耳其陆军司令部组成。请求中还指出，第 1 和第 2 阶段的资金协议已于 2012 年 12 月签署，将需要两年的时间，用于筹备、招标和与承担任务的公司签订合同，预计于 2014 年底启动工作，预计第 3 阶段将于 2018 年开始。

14. 请求中指出，在国家排雷行动管理局和排雷行动中心成立之前，边境地带以外雷区的部分清除工作将由土耳其武装部队采用人工排雷、探雷犬和机械扫雷等方式进行。国家排雷行动管理局和排雷行动中心一经成立，将进行排雷业务招标，遵循的优先次序如下：军事行动地带、恐怖主义袭击可能性极小或无这种可能性的地带、能够通过农业和动物养殖为当地居民带来收益的地带。请求中还载有每年预计处理地带的数量和地点、有待处理地带的总数量，以及有待销毁的杀伤人员地雷总量(见请求第 17 节)。请求中还指出，没有为边境以外地带的清除工作划拨专门预算，在国家排雷行动管理局和排雷行动中心成立之前，将由土耳其武装部队为排雷人员和设备提供资金。请求中还指出，国家排雷行动管理局和排雷行动中心成立后，这方面的工作将进行招标，按照每平方米 2 欧元计算，预计费用约为 530 万欧元。分析小组指出，非边境地带的排雷活动如何筹资尚不清楚。分析小组还指出，鉴于非边境地带的地雷导致的社会经济影响，确保将地方民众可获益的地带作为优先处理地带，将对土耳其大有裨益。

15. 请求中指出，虽然专门为叙利亚边境制定了标准，但这些标准也适用于其他地带的清除活动。分析小组回顾，土耳其在执行方面面临的挑战包括大量“尚未确定”范围的可疑危险地带，因此指出，按照缔约国第九届会议通过的决议，确保全面使用各种技术和非技术手段核证疑似危险区无雷，对土耳其将大有裨益。在这方面，分析小组指出，土耳其确保其合作伙伴采用最有效力和高效的方式处理污染问题至关重要。土耳其应按照缔约国在通过《卡特赫纳行动计划》时作出的承诺，报告该国在这方面的进展，为此应提供排雷后释放、技术勘察后释放和非技术勘察后释放的分类资料。

16. 请求中包括供缔约国在评价和审议请求时使用的其他相关资料，包括雷区记录的实例、《叙利亚边境排雷标准》以及雷区的照片等。

17. 分析小组注意到，自《公约》生效以来土耳其开展的排雷活动极少，军事设施周围的雷区自《公约》生效以来没有开展任何清除工作令人担忧，而且土耳其尚未成立该国已表示对监督履约至关重要的机构。尽管存在以上这些情况，土耳其已在延期请求中明确承诺开展排雷作业，并最终在 2022 年 3 月 1 日前履行义务。分析小组还指出，如果国家排雷行动管理局和排雷行动中心能够尽快成立，土耳其也许能够在 2022 年 3 月 1 日前完成履约工作。分析小组还指出，不论国家排雷行动管理局和排雷行动中心为何迟迟未能成立，都不应继续拖延排雷工作的进展，特别是因为请求中已说明，在国家排雷行动管理局和排雷行动中心成立之前，土耳其武装部队将为排雷活动的人员和设备提供资金。

18. 分析小组回顾，将在 2013-2014 年开展的若干工作对土耳其在延期请求期间成功执行第 5 条的计划至关重要，因此指出，土耳其应向第三次审查会议报告以下情况：

- (a) 土耳其与叙利亚边境地带的排雷招标进程、相关排雷工作的结果，以及每年阶段性进展的情况；
- (b) 土耳其东部边境地带的排雷招标进程；
- (c) 成立国家排雷行动管理局和排雷行动中心的进展；
- (d) 土耳其武装部队在边境以外地带清除雷区的进展。

19. 分析小组指出，因为请求中所载计划取决于招标和合同进程是否及时完成、成立国家排雷行动管理局和排雷行动中心的情况，以及欧洲联盟的资金是否及时到位，所以计划可能会发生较大变动。在该背景下，分析小组指出，土耳其应在 2015 年 3 月 1 日前向缔约国提交一份有关延期请求中所指剩余阶段的最新的详细工作计划。分析小组指出，该工作计划应包括一份最新清单，列出已知或怀疑布设了杀伤人员地雷的所有地带、预计在请求中所指剩余阶段每年处理哪些地带或哪个地带、由哪个机构处理，并提供一份详细预算。