

《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

16 October 2018
Chinese
Original: English

第十七届会议

2018年11月26日至30日，日内瓦

临时议程项目11

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

苏丹提交

1. 苏丹的地雷问题始于第二次世界大战之后。苏丹内战期间使用了杀伤人员地雷和反坦克地雷。苏丹受地雷污染的地区包括农业用地、牧场以及主要和次要道路，对平民构成威胁，并阻碍了发展努力和经济复苏。
2. 苏丹自1955年以来发生了一系列长期冲突，其必然结果是杀伤人员地雷、反坦克地雷和其他战争遗留爆炸物造成了大规模污染。在这方面应当指出的是，在冲突过程中，地雷被广泛使用。第一次内战发生在1955年至1972年，第二次内战则于1983年开始，于2005年1月9日签署《全面和平协议》后正式结束。在这些冲突中，埋设的地雷数难以估计。但由于2005年至2011年国家和社会为清除地雷/战争遗留爆炸物作出的不懈努力，在清除地雷/战争遗留爆炸物方面取得了突出成果。
3. 苏丹政府于1997年12月4日签署《渥太华禁止地雷条约》，并于2003年10月13日批准该条约。2013年3月23日，苏丹提出将第5条规定的地雷行动期限延长至2019年4月1日的请求。缔约国会议第十三届会议一致同意了这一请求。
4. 在此延长期内，国家对苏丹的人道主义排雷行动方案给予了很大关注和持续支持。联合国地雷行动处(地雷行动处)提供了进一步支助。国家排雷行动中心与这些行为方密切合作，分析了地雷问题的严重程度，并得出结论认为，尽管苏丹采取了各种措施，仍无法在本延长期内完成所有已登记的受污染地区的清理工作。在这种情况下，苏丹请求再延长四年，即从2019年4月1日延至2023年4月1日，以完成《公约》规定的工作。
5. 令人遗憾的是，自2011年7月南苏丹分离之后，南科尔多凡州、西科尔多凡州和青尼罗州的新冲突造成了更多的反坦克地雷和其他战争遗留爆炸物污染。不幸的



是，自 2011 年 5 月/6 月在阿卜耶伊地区、南科尔多凡州和青尼罗州再次发生暴力事件以来，地雷又一次在苏丹得到使用。苏丹人民解放军(苏人解)在整个地区埋设了地雷，这不仅造成了平民伤亡，还妨碍人道主义组织提供援助。地雷和爆炸性弹药污染了州首府卡杜格利镇的三分之一以上地区以及附近地区。地雷危险还阻碍了商业公司向南科尔多凡州运送食品和其他基本用品。地雷的使用导致物品无法送达许多受战争影响非常严重的村庄，因为据称主要道路都埋设了地雷。

6. 在本延长期开始时(2013 年)，受地雷和战争遗留爆炸物污染的地区位于卡萨拉、加达里夫和红海州等东部各州以及青尼罗州、南科尔多凡州、西科尔多凡州(阿卜耶伊)和达尔富尔各州，后来受战争遗留爆炸物污染的地点不在《渥太华条约》范围内。

7. 2013 年余下的全部挑战包括 6 个州的 279 个区域，面积为 38,004,274 平方米。其中包括已知或怀疑布有杀伤人员地雷的 120 个区域，分布在 5 个州，面积为 24,716,510 平方米，其中有 58 个确定危险区域，面积为 2,937,264 平方米，62 个可疑危险区域，面积为 21,779,246 平方米。

8. 尽管面临严峻挑战，包括延长期第二阶段为苏丹排雷行动方案拨出的资金不足，青尼罗州和南科尔多凡州继续发生战事等，但苏丹排雷行动方案仍成功地将数据库上登记的危险区域总数减至 93%，将杀伤人员地雷从 3,223 枚减少到 2,999 枚。

9. 加达里夫州和红海州的排雷工作已经完成，这两个州被宣布为无地雷和战争遗留爆炸物地区。这是本延长期内苏丹取得的最突出成就之一。卡萨拉州也在 2018 年 4 月被宣布为无已知和登记的地雷和战争遗留爆炸物的地区。

10. 在延长期内，苏丹确定了 1,001 个新的疑似危险区域，面积为 8,009,975 平方米，其中包括 72 个怀疑被杀伤人员地雷污染的新区域，面积为 1,802,666 平方米。

11. 自 2011 年 6 月以来，苏丹排雷行动方案在进入南科尔多凡州和青尼罗州的大多数地雷/战争遗留爆炸物污染地区时面临挑战。但在此期间(2011 年至 2018 年)，在南科尔多凡州和青尼罗州都进行了勘察和清除行动。通过这些行动，登记了 14 个确定危险区域，面积为 497,909 平方米，以及 234 个疑似危险区域，面积为 4,633,077 平方米。共发现 248 个危险区域，面积为 5,130,986 平方米。其中已清除 217 个危险区域，即 6 个确定危险区域和 211 个疑似危险区域。

12. 苏丹在上次请求的期限内取得了重大进展，处理了 1,060 个区域，解禁了 20,405,932 平方米确定和疑似危险区域，其中包括注销了 10,261,441 平方米，减少了 4,704,009 平方米，清理了 5,440,482 平方米，共销毁 1,519 枚杀伤人员地雷、470 枚反坦克地雷和 32,397 枚未爆炸弹药。

13. 苏丹政府过去几年对排雷行动的资助包括从受污染土地上清除地雷和未爆炸弹药的业务费用，以及工人的工资。接下来的年份政府提供的资金总额为：2014 年和 2015 年分别为 500,000 美元和 1,500,000 美元。

14. 2016 年，苏丹政府支出了 2,000,000 美元的清除费用，这些费用所支持的努力最终使加达雷夫州和红海州被宣布为无地雷和战争遗留爆炸物的州。国家预算还支持在南科尔多凡州的 Abu Karshola 地区处置未爆炸弹药。2017 年，政府对排雷行动的总投资为 2,000,000 美元。在延长期内，苏丹政府支出了 8,000,000 美元。预计政府对排雷行动方案的支持将会继续并有所增加，特别是在取消制裁和出现国家经济业绩普遍改善的积极迹象之后。

15. 在本延长期内(2014 年 4 月至 2019 年 4 月),地雷行动处——苏丹通过从苏丹人道主义基金等资源以及意大利、日本、美利坚合众国和英国等国调动资金,在为苏丹排雷行动方案筹集外部资源方面发挥了至关重要的作用。如果没有这些外部资源,将无法实现迄今所取得的成就。延长期内通过地雷行动处提供的资金总额为 6,625,609 美元。

16. 在本延长期内,有许多实际障碍妨碍了苏丹履行《渥太华条约》第 5 条规定的义务。这些挑战具体包括:

- 排雷行动的资金不足
- 再次爆发和持续的冲突
- 新的污染程度
- 信息收集
- 排雷设备缺乏和不足
- 深埋的地雷/战争遗留爆炸物及土壤中的金属含量
- 气候因素和大气条件

17. **所吸取的经验教训包括:** 冲突和不安全可能影响到规划和准备工作。另一个问题是缺乏资金,而人口流动、危险区域土壤中的高金属含量和大雨季节将导致整个清除工作延迟。

18. 地雷对平民特别是儿童,以及野生生物造成伤亡。除了对生活的直接影响外,它还给幸存者及其亲属带来沉重的经济负担。相比之下,平均排雷费用低于为地雷或战争遗留爆炸物事故的幸存者提供假肢的费用。地雷和战争遗留爆炸物的存在给受影响人口造成了极大的社会经济和环境困难。杀伤人员地雷被认为是导致苏丹经济不景气的最重要因素之一和社会发展的一个障碍。地雷的经济影响使受影响地区的人们无法工作,残疾受害者面临就业困难而仍然依赖他人。因此,地雷阻碍可持续发展,继续对人类安全构成威胁,是和平的一大障碍。

19. 遗憾的是,青尼罗州和南科尔多凡州除有限地区外,其余地区由于自 2011 年以来的战争而无法进入。尽管如此,还是制定了一旦条件允许即解决高威胁地区地雷问题的计划。包括所有装置类型在内的剩余污染区共有 224 个危险区域,面积为 26,462,436 平方米。

20. 截至 2018 年 2 月 28 日,苏丹的剩余杀伤人员地雷污染包括已知或怀疑布有这种地雷的 98 个区域,面积为 19,285,410 平方米,其中有 53 个确定危险区域,面积为 2,418,930 平方米,45 个疑似危险区域,面积为 16,866,480 平方米。

21. 剩余的反坦克地雷污染包括 27 个已知或疑似区域,面积为 4,990,051 平方米,其中有 4 个确定危险区域,面积为 3,303,298 平方米,23 个疑似危险区域,面积为 1,686,753 平方米。剩余的战争遗留爆炸物污染包括 99 个区域,面积为 2,186,975 平方米,其中 96 个确定危险区域,面积为 2,046,575 平方米,3 个疑似危险区域,面积为 140,400 平方米。

22. 基于上述情况,苏丹全面了解其管辖或控制下雷区的污染程度和剩余危险区域。

23. 因此，由于目前正在争取再延期四(4)年，即从 2019 年 4 月 1 日延至 2023 年 4 月 1 日，苏丹满怀信心地认为，只要继续获得资金、技术和后勤支持并保持安全稳定，就能够处理所有已登记的地雷和战争遗留爆炸物污染区域。这些因素是考虑延长长期业务计划所面临的挑战的一部分。

24. 虽然延长期的重点是清除已登记的危险区域，但需要在青尼罗州和南科尔多凡州、达尔富尔各州以及阿卜耶伊开展更多勘察工作，因为这些地方的安全局势无法预测，战争可能会继续。在这方面，苏丹制定了以下工作计划。

25. 苏丹制定了一项两阶段工作计划，以解决其余的第 5 条挑战。第 1 阶段涵盖目前延长期的剩余期限，即 2018-2019 年，第 2 阶段为新请求的延长期(2019-2023 年)。

26. 应当指出的是，工作计划是根据 2007-2009 年期间进行的地雷影响调查制定的。预计对剩余区域的进入将能注销地雷影响调查区域，并发现新的危险区域。苏丹将以这种方式，每年向缔约国通报进入和调查进展方面的变化。调查一旦完成，苏丹将向缔约国通报新发现的危险区域的影响，以及对本工作计划中指出的里程碑和资源的重新调查结果。根据这些影响，苏丹将提供延长期剩余期限的最新工作计划，并可能需在必要时请求给予额外时间和资源。

按年份分列的土地解禁里程碑(2019-2023 年)

年份	危险		将处理的面积			
	疑似危险区域	确定危险区域	共计	通过非技术调查注销的面积	清除的面积	将处理的总面积
2017-18	80	3	83	3,783,116	420,346.2	4,203,462
2018-19	54	3	57	11,944,390	1,327,154	13,271,544
2019-20	16	2	18	4,943,930	549,325.6	5,493,256
2020-21	4	16	20	1,045,828	116,203.1	1,162,031
2021-22	13	7	20	1,054,315	117,146.1	1,171,461
2022-23	4	22	26	1,044,614	116,068.2	1,160,682
共计	171	53	224	23,816,192	2,646,244	26,462,436

27. 2018 年，三个国家实体，即和平与发展之友组织、苏丹清除地雷协会和国家排雷行动与发展股取得了高质量的成果。为确保高质量的产出，国家排雷行动中心经常对地雷行动处苏丹技术顾问监测的实地进行以质量保证为目的的考察。

28. 在编写本报告时，只有两个国际承包商，即日本援助救济协会和 Dynasafe，前者在卡萨拉州开展地雷风险教育和受害者援助工作，后者则部署在达尔富尔各州，重点开展弹药处置业务活动。

29. 如上所述，Dynasafe 目前在达尔富尔各州作业，其主要任务是支持联合国一非洲联盟达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)，以及在达尔富尔各州开展爆炸性弹药处置活动。排雷行动组织的资产分配情况见下表：

按地点和年份分列的行动方部署情况

作业方/年份	2017 年	2018 年	2019 年	2019-2023 年
国家排雷行动与发展股	青尼罗州 卡萨拉州	南科尔多凡州 青尼罗州 卡萨拉州	南科尔多凡州 青尼罗州	南科尔多凡州 西科尔多凡州 青尼罗州
苏丹清除地雷协会	卡萨拉州 青尼罗州	南科尔多凡州 青尼罗州	南科尔多凡州 青尼罗州	南科尔多凡州 青尼罗州
和平与发展之友组织	南科尔多凡州	南科尔多凡州	南科尔多凡州	南科尔多凡州 西科尔多凡州
DYNASAFE	达尔富尔各州	达尔富尔各州	达尔富尔各州	达尔富尔各州

30. 这种分配基于在延长期内充分作业所需的排雷能力和资金情况。将部署的总资产如下：

- 两个机械队。
- 七个人工排雷小组(每组 8 个排雷员)。
- 六个多重任务小组(每组 4 个排雷员)。
- 三个探雷犬队(每队 3 只犬)。

31. 目前，除达尔富尔各州外，没有国际实体在苏丹开展工作。希望随着进入剩余污染区域的机会增加，对苏丹现有区域进行重新调查和发现新区域的结果将包含对苏丹能力和需求的清楚而准确的衡量。因此鼓励国际非政府组织和商业公司与苏丹接触，开始探讨它们如何为清除土地中地雷/战争遗留爆炸物的总体努力作出积极贡献。

32. 延长期内估计需要的资金数额为 59,838,606 美元。其中包括苏丹政府拨款 12,000,000 美元和已确定地雷行动处将提供的 1,367,470 美元。目前的资金缺口为 46,471,138 美元。每年需要的资金如下：

- 2018 年：13,110,647
- 2019 年：17,984,432
- 2020 年：14,627,664
- 2021 年：4,931,661
- 2022 年：4,931,661
- 2023 年：4,252,541

33. 苏丹清除受污染地区的计划所基于的假设是，受地雷和战争遗留爆炸物污染地区的安全局势将得到改善。希望青尼罗州和南科尔多凡州对排雷小组而言将成为安全之地。资金再次成为另一大问题，所有计划都设想该方案能够获得充足的资金。

34. 虽然普遍乐观的气氛主要来自于取消制裁和国际组织表示的欢迎，但遗憾的是，如果上述状况在本延长期的剩余时间和新延长期内继续，我们得做好看到类似结果的准备。

35. 在南科尔多凡州和青尼罗州开展排雷行动具有非常现实的人道主义紧迫性，但这种紧迫性目前尚未得到处理。原因不仅在于许多受地雷影响地区由于持续的武装冲突而难以进入。设在卡杜格利和 El-Damazin 的联合国和非政府组织实体，如人道主义事务协调厅(人道协调厅)由于安全方面的不确定性，直接进入受地雷影响地区的机会有限。此外，过去几年，从邻国在可抵达地区开展跨境工作的组织也有所减少。这种令人沮丧的情况可能表明，排雷行动的前景将会很差，特别是在卡萨拉州刚刚于 2017 年 12 月被宣布为无杀伤人员地雷和战争遗留爆炸物的州之后。取消制裁将是对正在进行的国家政治对话的积极回应，并将改善这两个州的进入情况。这些因素或许会增加排雷行动的可能性。

36. 在本延长期内，有一些可能性影响了计划排雷活动的完成，预计会对下一个延长期的作业产生同样的影响。可能遇到的风险如下：

(a) **总体政治和经济形势：**该计划假定政治和经济形势仍然有利于清除作业。

(b) **作业区的安全情况：**南科尔多凡州和青尼罗州一些地区的持续冲突可能会影响作业计划。

(c) **资金：**苏丹境内的雷区清理计划在很大程度上取决于国际社会和苏丹政府能否继续提供资金。

(d) **天气：**一般来说，6 月至 10 月苏丹会下大雨。在一年中的这段时间，作业活动可能会停止或在有限区域进行，导致无法在延长期的规定时限内完成。大雨造成的洪水很可能使地雷和战争遗留爆炸物的位置发生移动或埋得更深，导致它们失踪，这也会延误作业进程。

(e) **地形：**苏丹南部的雷场位于植被茂密的山区。在植被中钻探和在坚硬的平地(陡坡)上排雷都非常耗时。