

《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

23 September 2021  
Chinese  
Original: English

第十九届会议

2021年11月15日至19日，海牙

临时议程项目12

审议根据第5条提交的请求

对索马里根据《公约》第5条提出的延长完成杀伤人员地雷  
销毁期限请求的分析\*

第5条执行事务委员会(比利时、挪威、斯里兰卡和赞比亚)提交

1. 索马里于2012年4月16日加入《公约》，《公约》于2012年10月1日对索马里生效。索马里有义务在2022年10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。索马里认为无法在该日期之前完成销毁任务，于2021年4月20日向第5条执行事务委员会提交了延期请求。2021年6月25日，委员会致函索马里，要求提供补充资料。2021年9月8日，索马里向委员会提交了经修订的延期请求，其中针对委员会的问题提供了补充资料。索马里请求延期5年，至2027年10月1日。委员会满意地注意到，索马里及时提交了请求，向委员会通报延迟的情况，并与委员会进行了合作对话。
2. 请求中指出，索马里已进行几次勘查，以确定杀伤人员地雷污染的性质和程度，包括2002-2008年地雷影响勘查的两个阶段，以及非技术和技术勘查(2008-2018年)。请求中指出，索马里受到杀伤人员地雷(包括简易地雷)及其他战争遗留爆炸物的污染，污染区域位于索马里与埃塞俄比亚的边境地区，以及境内的城镇和军事设施周围，距民用基础设施往往很近。
3. 请求中指出，2017年，联合国地雷行动处将信息管理系统的协调工作移交给索马里爆炸物管理局(爆炸物管理局)。请求指出正在继续更新和核实历史数据，包括为7个州(贝纳迪尔、希尔谢贝利、西南、朱巴兰、加尔穆杜格、邦特兰和索马里兰)设立新的国家报告机构。请求还指出，索马里一直在对数据库进行清理，从中移除已经“结束”的危险区域，以便更好地了解已经取得的进展和仍然存在的挑战。
4. 委员会指出，索马里自《公约》生效以来取得的进展并不明确，强调索马里必须与其伙伴合作，确保收集和记录信息的方式能够让索马里清楚地了解执行进

\* 因提交方无法控制的情况，本文件迟交。



展情况。委员会还指出，索马里必须以符合《国际地雷行动标准》的方式报告信息，提供关于剩余挑战的信息，按“疑似危险区”和“确认危险区”及其相对大小和污染类型分类，并按照所采用的土地解禁方法(即通过非技术勘查注销、通过技术勘查减少和已清除)报告进度。委员会还回顾指出，受简易杀伤人员地雷影响的缔约国有义务确保对此类污染适用《公约》的所有规定和义务，如同对所有其他类型的杀伤人员地雷那样，包括在为履行第 5 条而进行的勘查和清除期间，并在为履行第 7 条义务而提出报告时按地雷类型列出信息。

5. 委员会指出，索马里必须维护国家信息管理系统，其中包含关于国家一级执行情况的最新准确数据。委员会还指出，索马里应确保其信息管理系统的设计和实施将确保该系统为国家所有和可持续，并考虑到完成后必须能够访问、管理和分析数据。

6. 请求中指出，索马里审查了《国家地雷行动标准》，包括与性别和多样性有关的规定，全部《国家地雷行动标准》将于 2021 年获得批准。委员会指出，索马里必须确保按照最新的《国际地雷行动标准》不断更新《国家地雷行动标准》，根据新挑战加以调整，并确保采用最佳做法以保证其得到高效和有效的执行。

7. 请求中指出，索马里认为，下列因素妨碍索马里在原定的第 5 条最后期限内履行排雷义务：(a) 关于污染范围的信息不足，(b) 关于污染影响的信息不足，(c) 出于安全考虑，进入受污染地区的机会有限，(d) 必须优先考虑其他类型的污染，(e) 缺乏培训，(f) 缺乏资源，(g) 缺乏有效协调和优先排序。

8. 请求中指出，杀伤人员地雷继续在索马里造成人道、社会和经济影响。爆炸危险的存在危及受影响社区包括回返者和境内流离失所者的安全。在受影响的社区，杀伤人员地雷和战争遗留爆炸物对人和动物构成威胁，有证据表明人们收集和携带战争遗留爆炸物(储存起来以备出售或使用)。请求中指出，包括杀伤人员地雷在内的爆炸性弹药仍然对可持续发展举措造成安全问题。2020 年共记录与战争遗留爆炸物/地雷相关的受害者 49 名，76%的伤亡者据报告是儿童。委员会指出，在请求的延长期内完成第 5 条义务对于改善索马里的人员安全和社会经济状况可能大有帮助。委员会指出，索马里必须收集和报告伤亡情况，按地雷致死和致伤人员及性别、年龄和残疾分列。

9. 请求中指出，杀伤人员地雷污染的确切位置和范围难以量化，原因如下：(一) 无法进入雷区进行勘查，(二) 以往通过勘查收集的污染数据被认为过于陈旧，(三) 缺乏资源来部署足够的勘查队。请求还指出，杀伤人员地雷污染的总体范围在很大程度上依然未知而且复杂，因为清理过的地区再次受到污染，以及非国家武装团体继续使用简易爆炸装置。请求中指出，尽管如此，截至 2020 年 12 月 31 日，根据数据库中登记的信息，所有类型爆炸性弹药的剩余执行挑战估计为 161,806,388 平方米。

10. 委员会指出，索马里必须尽快确定可进入区域内雷区的准确周界，与受影响社区的妇女、女童、男童和男子等利益攸关方开展包容各方的协商，在此基础上，确定污染情况的最新循证基线。委员会指出，这样做可以支持索马里确定优先次序，并确保将资源用于受影响最严重的地区。

11. 委员会认识到索马里的估测有不确定性，并指出在勘查工作开展之后，应能更准确地估测在可进入区域内完成执行工作所需的时间和资源。委员会还指出，

索马里必须以符合《国际地雷行动标准》的方式进行报告，在提供信息说明剩余挑战时必须按“疑似危险区”和“确认危险区”及其相对大小和污染类型分列。委员会进一步指出，索马里必须向缔约国通报与安全有关的准入限制以及对雷区重新勘查和清理计划有可能产生的积极或消极影响。

12. 如上所述，索马里请求延期五年，至 2027 年 10 月 1 日。请求中指出，这一期限取决于国内目前的冲突和不安全状况对进入受污染地区造成的限制，以及目前可用于履行第 5 条义务的人力、财力和技术资源。

13. 请求中包含延期请求期间的详细工作计划。请求中指出，索马里将分两个阶段执行工作计划，两个阶段都包括两项内容：(一) 建设爆炸物管理局的国家能力，(二) 继续在安全区域开展土地解禁和雷险教育活动。

### **第一阶段：在索马里 2022 年 10 月 1 日这一最后期限前完成：**

- 内容 1: 建设爆炸物管理局在全国范围的能力，(一) 行政能力，(二) 人道主义地雷行动、爆炸性弹药处理和风险教育的信息管理系统，(三) 质量保证能力。
- 内容 2: 加强能力建设支持和伙伴关系，以确保在安全区域继续开展土地解禁和雷险教育活动。内容 2 由以下工作组成：(一) 为安全区域制定非技术勘查计划。与联合国开发计划署(开发署)和一个执行伙伴合作，在 2021 年启动为期 12 个月的能力建设项目。该项目将在 2021 年第四季度开始一个非技术勘查的试点方案。试点方案的目的是建设爆炸物管理局的能力，以便在第二阶段开展全国性非技术勘查。(二) 继续在安全区域开展土地解禁和雷险教育活动。

### **第二阶段：2022 年 10 月 1 日至 2027 年 10 月 1 日执行：**

- 内容 1: (一) 继续加强信息管理和质量保证，(二) 根据第一阶段开展的非技术勘查试点方案的时间和结果，在目前可进入的区域实施非技术勘查，(三) 协调全国范围的非技术勘查(考虑到安全因素和进入雷区的可能性)，以便尽可能确定雷区的准确周界。

14. 请求中还包括一项土地解禁和雷险教育活动综合计划，包括执行伙伴目前的勘查、排雷和风险教育能力及当前在可进入地点的部署情况。

15. 请求中指出，雷险教育的内容会参考 2018 年“知识、态度、做法和行为调查”，执行伙伴的土地解禁活动中也纳入了因地制宜的雷险教育。委员会欢迎提供有关索马里雷险教育活动的信息，并欢迎依据需求评估、针对民众面临的威胁制定雷险教育计划，这些计划顾及性别和年龄特点，并考虑到受影响社区人民的不同需求和经历。委员会指出，索马里及其合作伙伴必须继续探索创新方法，向可进入和不可进入区域的民众提供雷险教育，并提交这方面的进展信息。

16. 请求中指出，索马里将每年修订工作计划，经修订的第二阶段工作计划将列入索马里 2023 年 4 月 30 日的第 7 条报告。请求中指出，在实现工作计划方面，有可能出现下列情况和风险：(一) 安全，(二) 协调和生产力，(三) 资金。委员

会欢迎索马里的承诺，并认识到索马里必须每年依据新证据更新国家工作计划，在第 7 条报告中报告调整后的目标。

17. 请求中表明，爆炸物管理局依赖外国资金。委员会注意到，爆炸物管理局的预算提案已提交给国内安全部，预计将于 2022 年获得批准，但希望在请求中纳入进一步信息，包括爆炸物管理局预算获得正式批准和国家预算拨款的预计时间表。委员会指出，索马里提交进一步资料，说明为展示高度国家自主权所做的努力，包括对执行工作做出财政和其他承诺，将对《公约》有益。

18. 请求中指出，地雷行动已纳入索马里国家发展计划(2017-2020 年)。委员会欢迎索马里报告为确保将地雷行动纳入国家发展计划所做的努力，并指出索马里必须加强伙伴关系，将地雷行动与相关的人道主义、建设和平、发展和人权方面的应对措施协调整合。

19. 委员会指出，鉴于本国和外部支持对于确保及时执行十分重要，索马里可以从加强资源调动战略中受益。在这方面，委员会也理解索马里强调指出，缺乏有效协调是一个阻碍因素，因此鼓励索马里加强与本国和国际利益攸关方的对话，包括采用个性化方法，并建立适当的国家平台供所有利益攸关方定期开展对话。委员会欢迎索马里承诺与索马里地雷行动各利益攸关方、政府和捐助国合作，制定一项更为详细、计算成本的国家资源调动计划，其中包括为工作计划第二阶段提供的案头勘查和非技术勘查。

20. 委员会回顾，索马里国家排雷计划的执行可能会受到以下因素的影响：持续冲突、进入雷区受限、资源分配有待国家预算批准、当前的国际资金水平、COVID-19 的持续影响，并注意到索马里承诺在第一阶段结束前提交一份更新的工作计划，因此指出，索马里在 2023 年 4 月 30 日之前向委员会提交一份关于工作计划第二阶段所列活动的详细的、计算成本的更新多年期工作计划，将对《公约》有益。委员会还指出，更新的工作计划必须载有以下内容：

- (一) 一份详细的、计算成本的非技术勘查实施工作计划，包括可用于实施非技术勘查的资产、非技术勘查的成本以及将优先开展非技术勘查的区域；
- (二) 已知或怀疑布有杀伤人员地雷的所有可进入区域的清单、每年计划处理区域的目标值以及请求的延长期所余时间内的优先次序如何确定；
- (三) 在受影响社区开展因地制宜的雷险教育和减少雷险活动的详细、计算成本的多年期计划，以及如何提供可持续的国家能力，以便在发现以前未知雷区的情况下提供雷险教育和减少雷险活动。

21. 委员会注意到，请求中包括可能对缔约国审议该请求有所帮助的其他相关信息，包括第 5 条执行进展的进一步细节、剩余污染的社会经济影响、地雷受害者的信息和确保避免平民进入雷区的努力、目前的勘查和清理能力，以及照片、地图和表格。

22. 委员会满意地注意到，请求中及随后对委员会问题的答复中提供的信息全面、完整而又清晰。委员会指出，这一计划雄心勃勃，要取得成功需要依靠国际社会的大力资助、当前安全局势得到改善、能够进入雷区，还要进一步加强协调。尽管如此，委员会指出，索马里提出的计划可行并便于监测，而且已明确说

明哪些因素可能影响执行进展。在这方面，委员会指出，索马里每年在 4 月 30 日前向缔约国报告以下情况将有助于《公约》的执行：

(a) 在索马里工作计划所载承诺方面取得的进展，包括第一阶段和第二阶段实施工作的进展；

(b) 以符合《国际地雷行动标准》方式进行的勘查和清理工作的结果，以及按照所采用的土地解禁方法(即通过非技术勘查注销、通过技术勘查减少和已清除)取得的进展；

(c) 提供最新资料，说明在更清晰地掌握一些情况后如何改变了索马里对剩余执行挑战的评估，提供关于剩余挑战的信息，按“疑似危险区”和“确认危险区”及其相对大小以及污染类型分列；

(d) 每年调整的目标，包括雷区数量和有待处理的雷区数量，以及如何确定优先次序；

(e) 在报告履行第 7 条义务的情况时，介绍索马里将《公约》所有条款和义务适用于简易杀伤人员地雷的最新努力，包括地雷的分类；

(f) 索马里为批准《国家地雷行动标准》，包括根据最新的《国际地雷行动标准》所做的更新而做出的努力；

(g) 为加强国家信息管理系统的完整性，确保该系统包含国家一级执行情况的准确和最新数据所做的努力，以及“数据库清理”工作的最新情况；

(h) 安全局势的变化以及这些变化对执行工作的积极或消极影响；

(i) 在受影响社区开展因地制宜的雷险教育和减少雷险活动的详细、计算成本的多年期计划的制定和执行工作的最新情况，包括所用方法、面临的挑战和取得的成果，信息按性别和年龄分列；

(j) 索马里地雷行动方案执行机构的最新情况，包括爆炸物管理局预算的批准情况，以及在完成清理后处理残余污染的新的组织能力和机构能力；

(k) 索马里政府为支持执行工作调动资源、获得外部资金和提供资源的情况，包括加强爆炸物管理局的能力，与合作伙伴加强合作，便利国际排雷组织和当地能力开展作业的情况。

23. 委员会指出，除向缔约国做出上述报告外，索马里有必要在闭会期间会议、缔约国会议和审议会议上，以及利用报告指南提交第 7 条报告等方式，定期向缔约国通报与索马里在请求所涉期间执行第 5 条和请求中所作其他承诺有关的其他动态。