

《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

22 September 2022
Chinese
Original: English

第二十届会议

2022 年 11 月 21 日至 25 日，日内瓦

临时议程项目 12

审议根据第 5 条提出的请求

对几内亚比绍根据《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

第 5 条执行事务委员会(比利时、法国、伊拉克和斯里兰卡)提交

1. 几内亚比绍于 2001 年 5 月 22 日批准了《公约》。《公约》自 2001 年 11 月 1 日对几内亚比绍生效。在 2002 年 6 月 19 日提交的初次透明度报告中，几内亚比绍报告了在其管辖或控制下的布有或疑似布有杀伤人员地雷的区域。几内亚比绍有义务在 2011 年 11 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。几内亚比绍认为，正在进行的勘察工作可能会有新发现，或将表明无法在该日期之前履行条约义务，因此于 2010 年 9 月 8 日向第二次审查会议主席提交了延长最后期限的请求。缔约国第十届会议一致同意批准该请求，将最后期限延长两个月至 2012 年 1 月 1 日。
2. 2012 年 12 月 5 日，几内亚比绍向缔约国第十二届会议报告，已在 2012 年 1 月 1 日最后期限之前履行了《公约》第 5 条义务。2021 年 8 月 11 日，几内亚比绍向第 5 条执行事务委员会(下称“委员会”)提交了延长最后期限的请求。请求强调，几内亚比绍发现了先前未知的雷区。几内亚比绍请求将最后期限延长至 2022 年 12 月 31 日。缔约国第十九届会议一致同意批准该请求。
3. 会议在批准请求时强调，几内亚比绍在宣布履行了《公约》第 5 条义务后，又发现先前未知的在其管辖或控制下的雷区，这固然令人遗憾，但会议欢迎几内亚比绍遵守缔约国第十二届会议关于如何处理此类情况的决定。会议在批准请求时，还欢迎几内亚比绍仅请求延长收集和评估地雷污染数据及其他相关信息所需的时间，以期根据这些信息制定切实的前瞻性计划。在这方面，会议指出，几内亚比绍必须确保勘察活动以符合《国际地雷行动标准》的方式考虑到最佳做法。会议还注意到，几内亚比绍承诺在 2022 年 3 月 31 日前提交后续请求，其中将载有在更清楚地了解挑战难度的基础上制定的计划，并对完成第 5 条义务所需时间做出更有把握的预测。



4. 2022年4月22日，几内亚比绍向委员会提交了延长2022年12月31日最后期限的请求。2022年6月15日，委员会致函几内亚比绍，要求提供补充资料并澄清该请求中的关键领域。2022年8月4日，几内亚比绍按照委员会的要求提交了补充说明。几内亚比绍请求将期限延长24个月，至2024年12月31日。委员会注意到，几内亚比绍按照缔约国规定的程序提交了延期请求，并就延期请求相关事项与委员会进行了合作对话。

5. 与前次请求一样，本次请求指出，根据国家非政府组织，即几内亚比绍人道主义援助组织开展的勘察，并根据人口报告，几内亚比绍确定了面积为1,093,840平方米的9个确认危险区域、面积不详的43个疑似危险区域、面积为402,304平方米的5个待清理战斗区域以及3项定点清理任务。请求还指出，尽管已有现成资料，但人道主义援助组织在2014年开展的评估并未采用系统性方法，因此还需开展符合《国际地雷行动标准》的国家循证勘察。请求还指出，将根据勘察结果对现有数据进行调整。

6. 委员会注意到，几内亚比绍以符合《国际地雷行动标准》的方式报告了剩余挑战，并指出几内亚比绍必须继续就剩余挑战提供资料，按照“疑似危险区域”和“确认危险区域”及其面积大小以及污染类型分列。委员会还注意到，几内亚比绍承诺按照《国际地雷行动标准》开展勘察活动，尽可能确定雷区的确切周界，并尽快建立基于证据的准确污染基线。

7. 请求指出，尽管前次请求提到，自宣布履行了公约义务以来，有40人成为地雷和其他爆炸物的受害者，但在收集和审查现有资料后，确定共发生了13起事故，造成73人受害(1名妇女、19名男童、4名男子和49名身份不明者)。请求指出，将确定各项活动的优先次序，以便在风险、人员安全和行动成果方面达到最高效率。委员会致函几内亚比绍，要求提供更多关于社会经济影响的资料。几内亚比绍答复说，近期没有对污染造成的社会经济影响进行调查，并提到2008年开展的一项地雷影响调查，其中强调受地雷和战争遗留爆炸物影响的社区中，有81%是“依靠小规模农业生存的紧凑型村庄。虽然污染的总体规模和造成的影响有限，但调查显示，清理工作将为近一半的社区改善目前农田和牧场被封锁或通行受阻的现状”。几内亚比绍还表示，地雷和爆炸物预计将继续打消受影响人口个人和集体的社会经济机会。几内亚比绍在答复中进一步强调，将在即将开展的确定优先事项的过程中，把社会经济标准纳入在内(例如对可耕地的封锁)，以指导资源的分配并确定勘察和清理工作的轻重缓急。几内亚比绍还表示，关于地雷的社会经济影响的信息还将被纳入非技术勘察问卷和清理后影响评估。

8. 委员会注意到，几内亚比绍提供了按性别和年龄分列的地雷受害者资料，鼓励该国进一步提供按受伤和死亡分列的受害者补充资料。委员会鼓励几内亚比绍继续报告污染造成的社会经济影响。委员会还指出，几内亚比绍必须确保在了解污染造成的社会经济影响的基础上确定优先事项，以保证最适当地分配资源。委员会还指出，在延长期内完成第5条的执行工作可为改善几内亚比绍受影响地区的人员安全和社会经济状况作出重大贡献。

9. 与前次请求一样，本次请求指出，几内亚比绍政府2001年初设立了国家人道主义地雷行动方案和国家地雷行动协调中心，任务是规划和协调所有地雷行

动，并为执行国家地雷行动方案调动资源。请求还指出，国家地雷行动协调中心面临许多挑战，特别是缺乏资金，这将对所有执行领域产生影响。

10. 请求指出，在上一个延长期内，国家地雷行动协调中心与若干利益攸关方进行了接触，包括光环信托、人道主义援助组织、禁止杀伤人员地雷公约执行支助股和扫雷咨询组，在拟定延期请求时与合作伙伴进行了对话，查明了协调中心履职能力的不足之处，并以此为基础制定了延长期内的工作计划。委员会指出，协调中心必须努力与国际专家建立伙伴关系。

11. 如前所述，几内亚比绍请求将最后期限延长 24 个月，至 2024 年 12 月 31 日。该请求列出了延长期内计划实现的年度目标：

(a) 2022 年：开发信息管理系统，根据《国际地雷行动标准》制定国家标准，筹备非技术勘察，筹备技术活动(技术勘察、标记和清理)，重启爆炸物风险教育和降低风险活动，并为 2022/2024 阶段筹集资金；

(b) 2023 年：在国家层面开展非技术勘察，执行紧急定点清理和标记任务，开展爆炸物风险教育活动，加强国家地雷行动协调中心和国家作业方的能力，制定剩余风险管理战略；

(c) 2024 年：启动排雷行动，继续开展紧急定点清理和标记任务，继续开展爆炸物风险教育活动，继续加强国家地雷行动协调中心和国家作业方的能力，继续制定剩余风险管理战略。

12. 请求指出，将确定各项任务和活动的优先次序，以便在风险、人员安全和行动成果方面达到最高效率，这些任务和活动，将以强有力的质量管理、监测和评估以及基于认证、质量保证和质量控制的信息系统为依托。请求还指出，考虑到各省之间的行车时间和在偏远地区的工作，几内亚比绍计划在三个省各设一个行动基地。请求还指出，几内亚比绍将继续按照《公约》第 7 条的义务，报告危险区域以及在土地解禁方面取得的进展和面临的挑战。委员会指出，几内亚比绍必须提供按“通过非技术勘察注销的面积”、“通过技术勘察减少的面积”和“已清理的面积”分列的进展信息。

13. 委员会注意到，请求中载有详细的工作计划和年度目标，委员会确认，几内亚比绍必须努力建设处理已知污染的能力，并通过勘察工作深入了解污染情况。委员会还指出，几内亚比绍必须努力制定剩余风险管理战略，确保有能力处理在宣布履行第 5 条义务后查明的先前未知的雷区。

14. 请求指出了可能对计划产生影响的威胁，包括(a) 进入现场受阻(例如雨季)；(b) 缺乏资金；(c) 关于剩余挑战，特别是在战争遗留爆炸物方面的信息有误；(d) 整个地区对有限资金的竞争；(e) 数据不一致、不完整、缺失；(f) 政治动荡；以及(g) 国家地雷行动协调中心的方向和人员配置可能发生变化。请求还指出，为 2022 年下半年的筹备活动提供资金是开展 2022-2023 年活动的先决条件，因此，几内亚比绍正就此事项紧急寻求国际援助。

15. 委员会致函几内亚比绍，要求提供拟于 2022 年开展的活动的最新进展情况。几内亚比绍在答复中表示，自 2022 年 4 月提交延期请求以来，已取得了一些进展，包括在《公约》闭会期间会议上参与采用个性化方法，并与若干表示有兴趣支持几内亚比绍的利益攸关方进行了接触。几内亚比绍还表示，与扫雷咨询组的合作仍在进行中，扫雷咨询组已从挪威获得一些支持几内亚比绍的资金，这

将有助于在 2022 年下半年取得进展。几内亚比绍还表示，目前的资金水平低于延期请求中提出的 2022-2024 年估计预算。几内亚比绍进一步报告称，如果 2022 年拟开展的活动受到影响，后续阶段也会受到影响。委员会注意到几内亚比绍的努力，并欢迎几内亚比绍采用“个性化方法”宣传各项挑战和执行计划。

16. 请求指出，几内亚比绍将致力于在方案的所有阶段促进性别包容和多样性包容。请求指出，国家地雷行动协调中心将要求作业方在建立业务团队时考虑到性别和多样性问题。委员会致函几内亚比绍，要求提供补充资料，说明除了协调中心的人员配置外，国家地雷行动管理机构还计划采用何种方式纳入性别和多样性考虑，包括在受益人参与方面，并实现项目影响。几内亚比绍在答复中表示，计划在方案中更广泛地纳入性别和多样性考虑，以确保在所有阶段都考虑到所有群体的需要和观点，并确保标准、国家战略、工作计划和活动都对性别和多样性问题保持敏感。几内亚比绍还表示，计划寻找一个合作伙伴，最迟在 2023 年一季度开展性别和多样性分析，就如何在编制和执行方案的过程中加强性别和多样性考虑提供具体建议，并确保将适当监测和评价该事项。几内亚比绍表示，关键目标是了解社区一级需要考虑的不同群体、如何与这些群体接触、他们如何受到爆炸物的不同影响，以及地雷行动可能对他们产生的积极和消极影响。委员会注意到，几内亚比绍承诺确保执行工作考虑到妇女、女童、男童和男子的不同需求和观点，以及受影响社区民众的需要和经验。委员会进一步指出，几内亚比绍必须报告这些努力。

17. 请求指出，在几内亚比绍 2012 年宣布履行了第 5 条义务后，国际利益攸关方停止了对地雷行动的资助。请求指出，从那时起，政府每年向国家地雷行动协调中心提供约 40,000 美元资金。请求指出，执行工作计划的预算总额估计为 5,688,000 美元，并载有一份详细的执行预算。请求还指出，为执行该计划，需要获得大量国际援助，国际援助的任何拖延都会相应延误计划的执行。请求进一步指出，将根据非技术勘察的结果调整 2024 年的预测预算。委员会认可几内亚比绍政府对排雷计划的承诺。委员会进一步指出，需要增加国家和国际支持，以执行该计划。

18. 请求指出，国家地雷行动协调中心将作出重大努力，增加政府对履行第 5 条义务的捐助，并吸引外部资金，包括：(a) 加强与国内和国际伙伴的伙伴关系；(b) 提高国际社会对几内亚比绍局势的意识和关注；(c) 提高捐助方对计划干预措施的质量和成效的信心；以及(d) 重启由各部委、国际组织、国家和国际非政府组织组成的国家人道主义排雷理事会。请求进一步指出，拟每季度向主要外部利益攸关方提交最新资料，说明工作计划的进展和挑战。

19. 委员会致函几内亚比绍，要求提供补充资料，说明采取了哪些措施与捐助方和各组织接触以支持工作计划的执行。几内亚比绍在答复中表示，作为能力建设的一部分，排雷咨询组将协助国家地雷行动协调中心制定资源调动战略，其中包括在国内和区域一级对主要利益攸关方进行摸底，了解它们的知名度、筹资情况和宣传情况。几内亚比绍还强调，在国家一级，协调中心计划与国防部积极接触，鼓动政府增加对地雷行动部门的捐助，目标是政府至少承担延期请求中提议的年度预算的 25%。几内亚比绍还表示，计划在执行支助股的支持下，在比绍举办一次资源调动讲习班，并争取日内瓦国际人道主义排雷中心等组织的支持，以支持能力建设。委员会欢迎几内亚比绍的资源调动努力，并鼓励几内亚比绍继续报告这方面的进展。

20. 委员会注意到请求中提供的信息以及对委员会问题的答复。委员会回顾，几内亚比绍国家排雷计划的执行将受到国家和国际资助水平、勘察行动提供的新信息以及请求中列明的风险因素的影响，委员会注意到，几内亚比绍承诺，一旦对挑战难度有了更清楚的了解后，将在 2024 年 3 月 31 日前向委员会提交后续延期请求。委员会注意到，后续请求除其他外应包括以下内容：一项工作计划，其中应包含已取得的进展；一份最新清单，列出所有已知或疑似布有杀伤人员地雷的区域；对延长期剩余时间内哪些区域将得到处理的年度预测；因地制宜开展地雷风险教育和减少雷险的计划以及详尽的订正预算。

21. 委员会注意到，几内亚比绍提出的计划切实可行、便于监测并阐明了哪些因素可能影响执行进度。委员会还注意到，国际支持的水平及时性、勘察结果以及几内亚比绍面临的挑战都会对计划的执行产生影响。在这方面，委员会指出，几内亚比绍每年在 4 月 30 日之前向缔约国报告以下情况将使缔约国受益：

- 一. 在几内亚比绍工作计划所载承诺方面取得的进展，以及以符合《国际地雷行动标准》的方式开展的勘察和清理工作的结果，按所采用的土地解禁方法(即通过非技术勘察注销、通过技术勘察减少和通过排雷清理)分列；
- 二. 勘察和清理结果所产生的影响，以及如果能够进一步了解情况，或将如何改变对剩余执行挑战和执行时间的评估；
- 三. 以符合《国际排雷行动标准》的方式，按疑似危险区域和确认危险区域及其面积大小分列剩余的挑战；
- 四. 关于国家地雷行动协调中心能力建设进展情况的资料，包括建立信息管理系统，根据《国际地雷行动标准》制定国家地雷行动标准，以及为勘察和清理活动所做的准备工作；
- 五. 调整后的目标，包括每年拟处理雷区的数量和总面积，以及如何确定优先次序；
- 六. 说明在受影响社区开展地雷风险教育和减少雷险工作的最新情况，包括所使用的方法、面临的挑战和取得的成果，并提供按性别和年龄分列的信息；
- 七. 资源调动措施、收到的外部资金以及几内亚比绍政府为支持执行工作提供的资源；以及
- 八. 说明执行工作如何考虑到妇女、女童、男童和男人的不同需求和观点以及受影响社区民众的需要和经验。

22. 委员会指出，几内亚比绍除了如上所述向缔约国报告外，还应在闭会期间会议、缔约国会议和审查会议上以及通过根据《报告指南》提交第 7 条报告等方式，定期向缔约国报告在请求所涉期间与执行第 5 条和履行请求中所作其他承诺相关的动态。