

《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

对苏丹根据《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. 苏丹于 2003 年 10 月 13 日批准《公约》，《公约》于 2004 年 4 月 1 日对苏丹生效。苏丹在 2004 年 10 月 1 日提交的初次透明度报告中报告了该国管辖或控制下布设或疑似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在其管辖或控制下的雷区内的所有杀伤人员地雷。苏丹认为本国无法按期完成销毁工作，因此向 2013 年举行的第十三届缔约国会议(第十三届会议)请求延期 6 年至 2019 年 4 月 1 日。第十三届会议一致同意批准这项请求。

2. 2018 年 3 月 28 日，苏丹向第 5 条执行事务委员会(委员会)主席提交了延长 2019 年 4 月 1 日这一期限的请求。2018 年 6 月 4 日，委员会致函苏丹，请苏丹就延期提交补充说明和资料。2018 年 8 月 17 日，苏丹向委员会提交了经修订的请求。委员会注意到，苏丹及时提交了请求，并与委员会进行了合作对话。苏丹请求延期 4 年，至 2023 年 4 月 1 日。第十七届会议一致同意批准这项请求。

3. 第十七届会议批准请求时在决定中强调指出，虽然如第十三届会议的决定所述，苏丹未能履行该国作出的在 2019 年最后期限之前完成执行工作这一原则承诺，但该国取得了值得赞扬的进展，并且致力于加强国家能力，加倍努力清除数据库中登记的所有危险，对疑似危险区进行勘察以确定并清除确认危险区。第十七届会议还注意到，据苏丹预计，需要大约四年时间勘察疑似危险区并清除确认危险区，并注意到，苏丹的国家排雷计划的执行可能受到安全局势的影响。

4. 2022 年 4 月 1 日，苏丹向委员会请求延长 2023 年 4 月 1 日这一最后期限。2022 年 6 月 15 日，委员会致函苏丹，要求提供补充资料并澄清请求中的关键领域。2022 年 8 月 25 日，苏丹向委员会提交了经修订的延期请求，其中纳入了对委员会所提出问题的部分答复。苏丹请求延期 4 年，至 2027 年 4 月 1 日。委员会注意到，苏丹按照缔约国设定的程序提交了延期请求，并就延期请求的相关事项与委员会进行了合作对话。



5. 请求指出，在第二次延期请求开始时，苏丹的剩余挑战是 98 个危险区，面积为 19,285,410 平方米，其中包括青尼罗州和南科尔多凡州的 53 个确认危险区，面积为 2,418,930 平方米，以及 45 个疑似危险区，面积为 16,866,480 平方米。

6. 请求指出，在延长期内，苏丹处理了 19 个雷区，面积为 7,926,644 平方米，其中注销 6,965,655 平方米，清除 960,989 平方米，销毁了 60 枚杀伤人员地雷、78 枚反坦克地雷、4,222,677 枚小武器弹药和 70,944 枚未爆弹药。请求指出，在延长期内，南科尔多凡州的 Abu Kershola 镇宣布为“无地雷”。请求还指出，青尼罗和南科尔多凡一些区域的安全局势有所改善，因此苏丹得以开展进一步勘察，查明了 27 个雷区，面积为 3,117,930 平方米。

7. 委员会注意到，苏丹提供资料说明了一个事项的进展情况，资料按通过非技术勘察注销的区域、通过技术勘察减少的区域和清除的区域分列，委员会鼓励苏丹继续以这种方式提供资料。委员会进一步指出，苏丹执行第 5 条的努力只是解决爆炸物危险所需的全部努力的一部分，因此，委员会指出，苏丹必须继续提供按污染类型分列的资料。

8. 请求指出，苏丹为加强本国能力开展了多项工作，包括：

(a) 继续开展“数据清理”活动从而改善信息管理，数据清理过程完成之后，预计将能够最大限度地减少已清除区域与关闭的危险区域总面积之间的差异；

(b) 与地雷行动利益攸关方协商，审查《国家地雷行动战略》，使之与延期请求的当前期限相符，并在 2023 年 2 月前批准该战略；

(c) 根据最新的《国际地雷行动标准》修订和更新《国家地雷行动标准》；

(d) 制定五份政策文件，内容包括土地解禁、质量、环境管理、性别和多样性以及防止性剥削和性虐待。

9. 委员会指出，苏丹必须努力加强执行工作，并制定经过成本核算并且有时限的国家战略，以便尽快履行和执行《公约》义务，委员会欢迎苏丹提供进一步资料，说明制定和批准该战略的步骤和时间表。

10. 委员会致函苏丹，要求提供补充资料，说明《国家地雷行动标准》和地雷行动政策如何顾及性别和多样性视角。苏丹答复称，本延期请求所涉时期内，制定并核准了一项性别和多样性政策，涵盖了爆炸物风险教育、勘察、扫雷和受害者援助，并表示，性别和多样性考量已纳入新的《国家地雷行动标准》以及信息管理表格和地雷行动标准作业程序。苏丹还答复称，质量保证监测标准表格也纳入了性别和多样性，以确保对这方面的工作进行监测和报告。苏丹还答复称，为该部门举办了培训课程和说明会，以便宣传地雷行动中性别和多样性考量的重要性。委员会指出，苏丹在执行工作中必须考虑到妇女、女童、男童和男性的不同需求和观点以及受影响社区人民的需求和体验。

11. 请求指出，苏丹认为下列因素是延长期内造成阻碍的情况：(a) 排雷行动资金不足，(b) 武装冲突(部落间)，(c) 不战不和状态，(d) 污染达到新的水平，(e) 信息收集方面的挑战，(f) 排雷设备缺乏和不足，(g) 深埋地雷/战争遗留爆炸物和土壤中的金属成分，以及(h) 气候因素。

12. 请求指出，杀伤人员地雷继续在苏丹造成人道主义、社会经济和政治影响，阻碍了可持续发展，对人的安全、生计构成威胁，并且是和平的主要障碍。请求还指出，2018-2023年期间，共记录了171起伤亡事件，其中包括29名女童(6人死亡，23人受伤)、11名妇女(1人死亡，10人受伤)、93名男童(19人死亡，74人受伤)和38名男性(4人死亡，34人受伤)。委员会注意到，苏丹提供了按性别和年龄分列的关于伤亡的资料，鼓励苏丹继续以这种方式提供信息。委员会指出，如能在请求的延长期内完成第5条的执行工作，有可能对在苏丹的受影响区域改善人员安全和社会经济状况大有帮助。

13. 请求还指出，虽然青尼罗州和南科尔多凡州的部分地区仍然无法进入，但由于苏丹的政治变化和朱巴会谈，自2019年以来，更多地区已经可以进入。请求指出，在可进入的地区，苏丹已查明的剩余挑战共102个危险区，面积为13,275,840平方米，其中包括位于青尼罗州、南科尔多凡州和西科尔多凡州的61个确认危险区，面积为3,313,221平方米，以及41个疑似危险区，面积为9,962,619平方米。请求指出，由于安全原因，尚未签署《苏丹和平朱巴协议》的非国家行为体控制的地区仍然无法进入，目前已制定计划，待条件允许后处理地雷问题。委员会注意到，苏丹提供了关于剩余挑战的资料，按确认危险区和疑似危险区及各自的面积分列，委员会鼓励苏丹继续以这种方式提供关于剩余挑战的资料。委员会注意到，能否进入青尼罗和南科尔多凡取决于安全状况的改善以及和平进程的进展，并欢迎苏丹定期提供这方面的最新情况。

14. 上文指出，苏丹请求延期4年(至2027年4月1日)。请求指出，请求的时间考虑到了在青尼罗和南科尔多凡进行勘察和扫雷的需要，勘察结果可能会影响苏丹的基线。请求指出，苏丹将继续通过第7条报告以及在《公约》非正式和正式会议期间向缔约国通报以下情况：(a) 安全形势和进入雷区的情况的变化，(b) 实施勘察的进展，包括勘察结果和勘察对苏丹的剩余挑战的影响，(c) 更新的年度里程碑，包括优先事项。

15. 请求指出，在最初两年半的时间内，苏丹将着眼于实施按地点(逐村)勘察，从而在所有可进入的地区完成勘察活动。请求认为，苏丹具备有计划的能力并得到了成员国和捐助方的必要支持，以便按照这一方案在2027年4月之前履行义务。请求指出，苏丹清除地雷协会、全球援手、国家地雷行动和发展组织这三个国家实体负责开展扫雷、风险教育和受害者援助活动，除此之外，苏丹欢迎任何感兴趣的国际地雷行动组织向苏丹部署资产，协助苏丹履行第5条义务。

16. 请求指出，在当前延期请求的剩余时间内(至2023年4月1日)，苏丹的目标是在阿卜耶伊、Lagawa地区(西科尔多凡州)、Giessan地区(青尼罗州)和Abu Jubeeha地区(南科尔多凡州)完成履行第5条承诺的工作。请求中提出了延期请求所涉期间的两阶段工作计划，内容如下：

- 第一阶段(2023-2025年)：苏丹估计将解决Bau和库尔穆克地区(青尼罗州)以及Rashad地区(南科尔多凡州)的剩余污染。
- 第二阶段(2025-2027年)：苏丹估计将解决剩余污染，包括卡杜格利、El Dilling和Talodi地区(南科尔多凡州)以及杰贝勒迈拉(达尔富尔地区)的剩余污染。

17. 请求指出，鉴于当前安全局势，在第一阶段，苏丹计划部署 5 个非技术勘察组，在 18 个月时间内，按地点(逐村)进行勘察，并对南科尔多凡州和青尼罗州的 187 个社区进行重新勘察。请求还指出，将根据勘察结果修订现有的第二阶段工作计划，并与缔约国分享信息。委员会指出，苏丹必须根据新的证据每年更新工作计划，并报告调整后的里程碑以及安全形势和进入雷区的情况的变化。委员会还指出，苏丹必须提供勘察结果的最新情况。

18. 请求指出，苏丹计划在延长期内处理所有地雷污染，具体计划为：2022-2023 处理 9 个确认危险区和 7 个疑似危险区，面积为 1,320,689 平方米；2023-2024 年处理 11 个确认危险区和 27 个疑似危险区，面积为 5,259,895 平方米；2024-2025 年处理 22 个确认危险区和 5 个疑似危险区，面积为 5,273,220 平方米；2025-2026 年处理 19 个确认危险区和 2 个疑似危险区，面积为 1,422,036 平方米。请求还指出，苏丹有一项应急计划，用于应对可能出现的无法进入剩余雷区的情况，按计划将重新部署资产，处理所有可进入的爆炸物污染区和受影响社区。委员会注意到，苏丹承诺定期向缔约国通报安全局势、进入受影响社区、勘察结果和爆炸物问题范围之变化方面的任何最新情况。

19. 请求指出，苏丹预计，所有疑似危险区中，30%至 50%可以注销，根据更新后的国家标准，预计将实现更多注销和减少。委员会指出，苏丹必须具备符合最新《国际地雷行动标准》的最新国家地雷行动标准，这样执行工作的进展速度或许比请求的时间所示进展速度快很多并且更加节省成本。会议指出，这样做对苏丹也有助益，可以确保尽快解决苏丹在请求中概述的严重的人道主义、社会和经济影响。

20. 请求中提出了一项关于爆炸物风险教育的计划，包括计划与利益攸关方一道进行评估，确保使用因地制宜的方法，并确保将爆炸物风险教育纳入其他部门。委员会致函苏丹，要求提供更多信息，说明将爆炸物风险教育纳入更广泛的人道主义、发展、保护和教育工作情况以及如何纳入，并说明“为确定基线和路线图而开展的深入评估和勘察将包含伤亡数据分析，并包含资料以说明纳入冲突分析以确保爆炸物风险教育顾及冲突并且不危及社区的情况，同时包含执行爆炸物风险教育方面的风险和预设”的情况。苏丹答复称，已制定新的爆炸物风险教育国家标准，内容包括使用需求评估、社区绘图、识别、风险群体定向以确保爆炸物风险教育适合这一人群面临的威胁并且顾及性别和年龄、残疾以及不同人群的多元需求，并表示，已按照全部这些要求对国际和地方地雷行动组织进行了培训。苏丹还答复称，已在学校课程中将爆炸物风险教育活动纳入主流，并将在青尼罗州、南科尔多凡州和达尔富尔地区的受影响地区为教师和社区成员举办培训人员培训，以便向受污染地区附近的居民进一步传播知识。苏丹还答复称，已制定计划，在卫生部门、人道主义、保护和发展部门、民间社会组织、苏丹红新月会、媒体平台(包括通过广播和电视)设置爆炸物风险教育，同时在受影响社区内建立志愿者网络，并表示，将定期监测和评价雷险教育干预措施，以确保这些措施有效地在风险人群中提高认识并促进安全行为。委员会指出，苏丹必须在第 7 条报告中定期提供最新情况，说明该国的雷险教育和其他风险教育方案的情况，包括所用方法、面临的挑战和取得的成果，并按性别和年龄分列信息。

21. 委员会致函苏丹，要求提供最新资料，说明就国家可持续能力作出规定，以处理先前未知的雷区，包括完成后销毁后发现的新雷区的情况。苏丹答复称，苏丹将在国家地雷行动中心/国防部的结构内建立可持续能力，作为区域地雷行动培训中心的工作的一部分，以便在宣布完成第 5 条义务之后应对爆炸物污染。苏丹还答复称，已设置地雷行动热线程序，并在风险教育材料中将热线号码传播给受影响社区。委员会指出，苏丹必须确保国家战略和完成销毁的工作计划就可持续的国家能力作出规定，并欢迎苏丹定期就此提供最新情况。

22. 委员会注意到，请求中包括可能有助于缔约国评估和审议请求的其他相关资料，包括照片、关于剩余污染的社会经济影响的进一步详情、关于土地释放方法的资料、每个州的详细年度工作计划。

23. 请求指出，苏丹将需要 61,906,790 美元用于执行其工作计划，并指出，目前苏丹政府每年提供 500,000 美元赠款。委员会致函苏丹，要求提供关于该国筹集资金的计划的补充资料。苏丹答复称，资源调动战略将于 2023 年 3 月定稿并传达给缔约国，该战略的目标是：(一) 增加现有捐助方的捐款，(二) 在全球和本区域接触更多捐助方，(三) 增加捐款的数量、来源和方式，(四) 增加国家捐款。委员会注意到，苏丹的计划有赖于该国开展的资源调动工作，国际资金捐助持续增加，以及苏丹政府为支持执行工作提供更多资源，包括便利国际排雷组织的行动。欢迎苏丹定期就此提供最新情况。

24. 委员会回顾，苏丹的工作计划的实施有赖于调动大量国际和国家资源以及进入雷区，并指出，苏丹如能在 2025 年 4 月 30 日之前向委员会提交一份最新的延长期所涉剩余时期的详细工作计划，将于《公约》有益。委员会指出，这一工作计划中应包括关于所取得进展的资料，全部已知或疑似含有杀伤人员地雷区域的最新清单，请求所涉剩余时期每年预计处理的区域和面积，雷险教育的计划以及订正后的详细预算。

25. 委员会注意到，请求中以及随后对委员会问题的答复中提供的信息全面、完整并且清晰。委员会指出，苏丹提出的计划可行，便于监测，并阐明了哪些因素可能影响执行进度。委员会还指出，该计划的成功取决于能否进入剩余的污染区，而这有赖于安全的改善和政治对话的进展，需要稳定的国家资金和筹集国际资金，与国际利益攸关方接触，以及创造对参与地雷行动的组织有利的环境。在这方面，委员会指出，苏丹如能每年向缔约国报告以下情况，将于《公约》有益：

- i. 苏丹的工作计划中所列承诺的相关进展和勘察结果，以符合《国际地雷行动标准》的方式，按照所用土地解禁方法(即通过非技术勘察注销，通过技术勘察减少，或通过排雷清除)说明清理工作，并按所处理的污染类型分列；
- ii. 勘察和清理结果的影响，以及所获的进一步澄清可能如何改变苏丹对剩余执行挑战和执行时间表的评估；
- iii. 以符合《国际地雷行动标准》的方式说明剩余挑战的情况，按疑似危险区和确认危险区及其各自面积以及污染类型分列；
- iv. 调整后的里程碑，包括说明每年要处理的区域数量和雷区面积，以及如何确定优先事项；

- v. 在通过与妇女、女童、男童和男性的包容性协商制定和批准一项经过成本核算并且有时限的国家战略方面取得的进展，并在这方面进一步提供最新情况，说明批准国家战略的时间表和进程；
- vi. 提供年度更新信息，说明关于安全状况的变化以及这些变化对执行工作的有利或不利影响；
- vii. 提供更新信息，说明在受影响社区开展雷险教育和减少雷险工作的情况，包括采用的方法、面临的挑战和取得的成果，并按性别和年龄分列信息；
- viii. 资源筹措工作，收到的外部资金以及苏丹政府提供的支持执行工作的资源；
- ix. 提供更新信息，说明苏丹地雷行动方案的结构，包括完成销毁之后应对残留污染方面现有的和新的组织能力与机构能力。
- x. 提供资料，说明执行工作如何顾及妇女、女童、男童和男性的不同需求和观点以及受影响社区人民的需求和体验。

26. 委员会指出，除了如上所述向缔约国报告外，苏丹务必在闭会期间会议、缔约国会议和审查会议上并通过使用《报告指南》编写的第 7 条报告，向缔约国定期通报请求所涉时期内执行第 5 条以及落实请求中所作其他承诺方面的其他相关动态。