

《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

9 October 2025
Chinese
Original: Spanish

第二十二届会议

2025 年 12 月 1 日至 5 日，日内瓦

临时议程项目 8 和 12

根据第 5 条提出的最后期限延期请求
及其分析的非正式介绍

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

哥伦比亚提交*

一. 延期请求的目的和范围

1. 哥伦比亚的第二次延期请求(2020-2025 年)已到期，由于哥伦比亚尚未完成《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》(下称“《公约》”)第 5 条的执行工作，所以本文件介绍第三次延期请求(2025-2030 年)所需的要素。第 5 条的执行工作未能完成，是多种因素共同作用的结果，包括以下几点：

2. 仍存在使用杀伤人员地雷的情况：2016 年《和平协议》签署后，哥伦比亚武装冲突格局发生变化，非法武装团体持续使用杀伤人员地雷是这一变化的严重后果。持续使用此类爆炸装置导致大规模人道主义危机的延续，尤其在过去三年中对平民的影响加剧。过去的受害者主要为武装部队成员，但如今这一趋势发生逆转：2024 年，受害者中平民占 60%，武装部队成员占 40%。尤其令人担忧的是，同一时期，儿童和青少年受害者的比例上升，从 12%增至 23%。这一现象使哥伦比亚成为全球杀伤人员地雷平民受害者最多的国家之一。

3. 应对剩余挑战的高度复杂性：尽管哥伦比亚在过去二十多年间在人道排雷方案框架下做出了持续努力，已宣布 83%¹ 的国土不再有疑似杀伤人员地雷，但剩

* 本报告逾期提交会议服务部门处理，以纳入最新信息。

¹ 在这 83%的领土上，有地区经过土地解禁程序处理，404 个区域从未有过疑似雷区。



余 17% 的区域仍是哥伦比亚在排雷方面面临的重大挑战。目前，所有地雷受害者 (包括平民和军事人员) 都集中在这一区域内。

4. 地雷污染密集是 35 年来非法武装团体系统性使用杀伤人员地雷的结果，因此本国需要在大片地区开展排雷行动。前期阶段的排雷作业多在冲突强度相对较低的地区进行，这些地区便于进入和采取干预措施。然而，现今仍受污染的 17% 国土主要位于武装冲突仍在持续的地区，排雷行动受到极大阻碍。

5. 进入这些地区难度极大，原因包括：许多社区面临严重的隔离和流离失所危机，以及普遍存在对排雷团队进入的恐惧心理。有鉴于这些情况，设计新的干预方案至关重要，本文件下面的内容将对此作详细说明。

6. 最后，哥伦比亚打算在本次延期期间制定一套标准化方法，应对此前已宣布清除疑似杀伤人员地雷的城镇新出现疑似污染这一挑战。

7. **作业能力方面的挑战：**尽管哥伦比亚拥有世界上规模最大的人道排雷方案之一，但我国目前的作业能力面临多重挑战，这些挑战导致作业进度放慢，限制了在全国多个地区同时开展行动的能力。这直接影响到我国进行排雷作业的速度，阻碍按时履行《禁止杀伤人员地雷公约》第 5 条之下的承诺。

8. 除了上述与安全和通行相关的挑战外，还存在资金、后勤及地理条件方面的障碍。我国最偏远地区的地形条件复杂，加之在这些地区开展作业运营费用高昂，进一步加剧了人道排雷任务的执行难度，需要根据各地区的具体情况制定解决方案。

9. 鉴于上述情况，哥伦比亚提出的第三次延期请求将是一项**过渡性请求**，哥伦比亚借此重申对履行《公约》的承诺，并介绍拟在 2025 年至 2030 年 12 月 31 日期间、就领土排雷、预防及对受害者的综合援助等问题采取的战略。² 然而，这项请求并不能保证哥伦比亚完全履行本国根据《公约》承担的全部义务，它只是在降低风险与逐步履行相关承诺方面继续前进的必要步骤。

10. 根据缔约国的建议，哥伦比亚 2025-2030 年的过渡延期请求文件分为以下三部分：

a) **2020-2024 年情况评估：**本文在第一部分中介绍 2025 年 12 月 31 日到期的延期请求所设目标取得的进展。此外，本部分附件五中介绍了在执行该请求期间总结的经验教训，这些经验教训将纳入新的规划工作，旨在优化流程，提高哥伦比亚履行承诺的效率。

b) **尚未完成的任务与执行面临的挑战：**本文件第二部分对尚待采取干预行动的哥伦比亚领土进行了分析，并阐述了可能在未来五年内限制进展的主要障碍。附件六对需要由国家禁止杀伤人员地雷公共政策应对的其他战略层面的执行挑战进行了分析。

c) **行动与资金计划：**本文件第三部分介绍 2025-2030 年期的行动与资金计划，根据过去五年哥伦比亚的实际进展与能力状况确定其进展目标。对行动做出预测后将拟订相应的资金计划，以确保实现提出的进展目标。

² 2020 年缔约国第十八届会议批准了哥伦比亚的延期请求，由于 2025 年仍处于该请求的执行期内，所以本文件遵循《公约》的建议，将 2025 年视为两份请求之间的过渡年份。

11. 为应对涉及 17%国土面积的极为复杂的挑战，哥伦比亚需要改变干预策略，在现有“土地解禁”机制的基础上，实施一项降低风险应对模式，以便在因国内武装冲突而禁止或限制通行的地区部署人道排雷行动。

12. 这一降低风险应对模式旨在提供一种灵活、迅速且适应冲突与人道危机背景的应对方法，因为在该背景下，无法按照传统的土地解禁方法开展人道排雷作业。相反，这一模式旨在通过合理努力宣布“疑似地雷”，并确保与所有社区进行磋商、对所有报告的疑似雷区进行勘察，以及对所有已查明的危险区域采取干预行动。

13. 基于提议的应对模式，哥伦比亚打算以早期预警、社区报告、机构参与者及人道监测系统提供的信息为依据，实施一个动态风险分析机制。该机制有助于及时查明最为关键的区域及规划适当和切实有效的干预行动。

14. 对于本次 2025-2030 年延期请求，哥伦比亚将采用过渡期规划框架模型，其中包含 2025-2027 年期间的详细执行阶段目标，并对拟在 2028-2030 年期间开展的干预措施提供总体说明。根据《公约》的规定，哥伦比亚将在 2027 年更新《行动计划》，其中包括所有已知或疑似存在杀伤人员地雷的区域的最新清单；对延期请求剩余期限内拟处理区域的年度预测；以及经修订的详细预算。

15. 本次 2025-2030 年延期请求所载过渡期规划模型的合理性体现在以下三个主要方面：

- 该模型已在第二次延期请求(2020-2025 年)中进行测试，能够基于过渡期评估衡量和监测目标，并据此对后一阶段的执行目标进行规划；
- 哥伦比亚面临与国内武装冲突密集、资金来源减少，以及与维持迄今为止的作业能力的现实可行性相关的高度不确定性；
- 上述高度不确定性导致采用基于证据的方法受到限制，难以设定量化的里程碑和目标，因为缺乏可靠计算与预测，导致在量化工作方面的低效性。

16. 为履行《公约》规定的义务，满足受杀伤人员地雷影响的社区和地区的需要，哥伦比亚制定了现行的法律与体制框架，以确保采取《全面禁止杀伤人员地雷行动》(AICMA)规定的措施。本文件附件一为执行《公约》的规范框架作了详细说明。

17. 按照《公约》的建议，哥伦比亚将在 2027 年提交一份更新版《行动计划》，内容包括：(一) 已知或疑似存在杀伤人员地雷的区域清单；(二) 延期请求剩余期间拟采取干预措施的区域年度预测；(三) 经修订的关于该期间的详细预算。

18. 在延期期间，哥伦比亚计划根据各地区的安全和通行条件，巩固在土地解禁、预防风险及受害者援助方面取得的显著进展。预计到 2027 年，约有 977 个市镇将被宣布无疑似杀伤人员地雷，相当于全国领土面积的 87%。在剩余的 144 个市镇中，预计至少有 40 个将在满足人道排雷活动必要条件的前提下接受干预行动。

19. 在 2025 年至 2027 年期间，人道排雷的目标是对 3,058,873.05 平方米的优先区域开展干预措施。该目标按年度分配：2025 年 821,786 平方米；2026 年

1,643,571 平方米；2027 年 593,515 平方米，即年均目标约为 1,019,624.35 平方米。这些目标包含在已确定的国家清单中，总面积为 12,416,547.17 平方米，2025-2027 年开展优先排雷工作的部分与该面积相符。

20. 在领土和作业层面，计划在此期间对 66 个市镇进行排雷(2025 年 22 个，2026 年 22 个，2027 年 20 个)，宣布 42 个市镇无疑似雷区(约每年 14 个)，因此预计 2027 年将有 977 个市镇宣布无雷。就作业区域而言，基本数据显示，已有 2,384 个区域完成非技术性勘察，有 495 个区域等待干预行动。为实现上述目标，计划为 2025-2027 年期间编制的预算共计 663,425,899,873 哥伦比亚比索，其中已落实资金为 391,579,847,607 比索，还有 271,846,301,608 比索的资金缺口。填补这一缺口对于确保实现目标具有决定性意义。

21. 哥伦比亚认识到，延期请求于 2030 年到期时，仍将有部分区域需要采取干预措施，特别是那些通行受限制、存在非国家武装团体或安全条件阻碍开展行动的地区。因此，干预方法(无论是采用“4R 方法”还是“土地解禁”方法)将取决于区域的具体条件，还将根据作业环境的发展情况进行调整。

22. 尽管如此，哥伦比亚认识到，鉴于当前的情况，本阶段尚无法提出最后计划。本国面临的极大不确定性主要源自公共政策之外的因素，其中包括：

- 非国际性武装冲突持续存在及与之相关的区域动态，包括非国家武装团体持续使用杀伤人员地雷。
- 在大片国土上建立安全的人道空间受到限制，开展人道排雷行动受到制约。
- 资金流不稳定，影响迄今为止已形成的作业能力的可持续性。

23. 在此背景下，哥伦比亚明确承认，在所提议的五年延期期间无法完全履行《公约》第 5 条之下的义务。因此，本次延期请求是一项既有必要又具有战略意义的步骤，可在复杂多变的环境下维持既有进展，并继续推进对受爆炸物污染影响的社区的保护。