

《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

APLC/MSP.9/2008/WP.2
2 October 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

第九届会议

2008年11月24至28日，日内瓦

临时议程项目 11

根据第 5 条提出的请求及其分析的非正式介绍

使用一切可用的方法来实现第 5 条的
全面、有效和迅速执行

由担任资源利用联络小组协调员的挪威提交

背 景

1. 为了执行《公约》第 5 条而进行的超过 10 年的努力，已经证明了查明雷区的确切边界所涉及的复杂挑战。对于报告其管辖或控制下之雷区的许多缔约国来说，由于不准确地识别和显着地高估了雷区的大小，导致时间和资源的不适当分配。

2. 大片地区被划定为人工或机械扫雷地区，即使其中没有、或者不包含地雷或其他爆炸的危险。缔约国在 2006 年 9 月的日内瓦进度报告中首先载述了这种情况。其中据指出：“在理解如何查明雷区方面的重要进展意味着，许多缔约国面临的挑战可能少于此前所设想的情况，履行公约义务的努力可以更有效地进行。”

3. 2007 年 11 月，第八届缔约国会议(8 MSP)讨论了如何在执行第 5 条方面以切实可行方式克服挑战，包括不确切和严重高估雷区的鉴定所涉及的挑战。在这次讨论中推进了日内瓦进度报告中提出的论点，在第八届缔约国会议(8 MSP)的最后报告中强调，“缔约国应该怀着高度的信心，利用各种新兴的切实可行的方法，更迅速地释放可能有杀伤人员地雷的地区。”

4. 2008 年初提出的第 5 条延期请求中所载列的丰富资料，进一步说明了不精确和严重高估雷区鉴定所涉及的挑战：

- (一) 有些缔约国还没有为了更加准确地确定可能有危险的地区而采取整套系列行动，它们当时正在制订执行第 5 条的计划，其中假设，将只使用技术调查和人工或机械清除方法。
- (二) 一些缔约国最近才为了更加准确地确定可能有危险的地区而运用了全方位的行动，结果，在某些情况下，所释放的此前可能有危险地区的数量急剧增加。
- (三) 在某些缔约国中，为了更加准确地确定可能有危险的地区而采取的充分一系列行动，已经被使用了好几年，尽管没有任何国家标准或政策。

使用一切可用的方法来实现第 5 条的全面、有效和迅速执行

5. 许多缔约国的经验表明，已被报告为“雷区”的地区中有相当大的比例是没有、或不包含杀伤人员地雷或其他爆炸的危险、因而不曾或无需清除的地区。可以采取三个主要行动，来释放已被确定为、并且被报告为《公约》所界定之“雷区”的土地：

- (一) 土地的释放可以采取非技术手段，例如有系统的社会联系、实地收集数据和以经过改进的程序相互参照数据并更新数据库。
- (二) 为了释放土地，可以进行技术调查，即对一个地区进行详细的地形和技术调查，以便更准确地确定一个需要清除的较小区域，从而能够释放已调查地区的其余部分。
- (三) 土地可在清除以后予以释放，即，针对一个物质环境，有系统地以人工或机器，按照现有的最佳办法予以清除到一个特定的深度，以确保清除和销毁所有地雷和其他爆炸危险。

6. 这种方法可以取消或重新分类一个从前被作为雷区列入记录的地区，因为现在已经确信，该地区不存在地雷和其他爆炸的危险。从前被报告为雷区之状况的变化，需要在相关的数据库中记录下来，并向其他缔约国提出报告，也需要把获得释放的地区正式移交给相关社区。

7. 不管某一特定地区是否需要非技术手段、技术调查或清除，都应该适用符合现有最佳做法的国家政策或标准，需要有效地管理数据，以便对采取的决定具有信心，国家机构也必须对进程的管理负责。

8. 关于清理和技术调查的良好国际标准，已经存在一段时间。然而，最近已作出努力，加强制订适用于通过非技术手段释放土地的国际标准。用于这种更加严格的国际标准的指导原则，也就是在制订国家政策和标准时应该考虑到的原则如下：

- (一) 据以确定雷区的正式、详细记录和记录的进程：对于是否有地雷存在的可信调查具有这样的特点：(a) 确保客观评估的彻底和良好的描述方法，(b) 其姓名和详细的联系情况载于记录中的、足够数量的可靠线人所提供的投入，(c) 量化的调查资料，是无需部署技术手段而能够释放土地的必要先决条件。
- (二) 重新分类土地明确界定和客观的标准：如果土地要从“雷区”重新分类为不存在地雷或不可能有地雷存在、因而不被视为危险的地区，所采用的标准必须明确和能够获得普遍的理解。重新分类可以在定性的基础上(例如，对调查资料建立信心的措施)和量化的措施。
- (三) 获得社区高度参与和接受的决策：当地的参与应充分纳入释放土地过程的主要阶段，以便使整个过程更负责任、更能够管理并且最终具有成本效益。社区参与应当包括生活在可能有危险的地区或其附近的弱势群体。地方对重大决策的高度贡献将确保土地在获得释放以后可以获得适当的使用。
- (四) 释放土地以前正式交出土地的过程：当地社区参与导致释放土地的过程，应按照正式交出土地的过程予以加强。这个过程应该包括详细说明调查方法和风险评估。它应当由土地的未来使用者、地方社区当局、评估机构的代表和国家当局予以签署。
- (五) 已经交出土地以后持续监测的机制：必须妥善规划释放土地以后的监测办法，并且取得不同当事方的同意，以帮助衡量土地的释放对当地生活的影响，若随后发生任何地雷事故，则澄清有关责任和土地状况的问题。如果在释放的地区发生意外事故或发现地雷，可能将这些地区或其若干部分改划为可疑雷区或证实雷区。
- (六) 处理责任问题的正式国家政策：关于释放土地的国家政策和标准，应详细说明责任已经从排雷行动的经营者转移到国家、次于国家一级或当地政府或其他实体，排雷行动的经营者必须遵守国家政策和标准，以便免除赔偿责任。

- (七) 用于描述这个过程的一套通用的术语：许多缔约国使用不同的术语来描述大致相同的过程。联合国国际排雷标准(IMAS)的进一步拟订可帮助提供更先进的全球一致的术语。如果某些词语的使用可以有不同的解释，这些词语都应该明确界定或根本不予使用。

建 议

9. 缔约各国承认，可以采取三个主要的行动来评估、并在适用情况下，释放先前已经确定为、并且作为“雷区”提出报告的土地：通过非技术手段、技术调查、和清除予以实现。

10. 为了确保方便、高效和安全地释放雷区，鼓励缔约国在实施第 5 条的过程中，制定国家计划，在必要情形下，除了清除以外，使用全方位的方法释放土地。

11. 鼓励各缔约国采取一切必要措施，有效地管理以前作为雷区提出报告的地位改变情况，并向其他缔约国和本国范围内的相关社区，通报诸如地位改变的情况。

12. 请按照 5.4(d)条提出第 5 条延期请求的缔约国在其请求中说明如何在要求的延长期内为履行释放土地的义务采取清除手段和其他方法。

13. 向排雷行动工作提供援助的缔约国应确保：提供的支持有利于为重新评估和释放“雷区”使用全方位的行动。

14. 正如许多国家已经基于现有的最佳国际惯例，制订国家政策和标准和关于清理和技术调查的标准，也鼓励它们遵守、并在适当情况下执行、这种以非技术手段释放土地的做法。

15. 建议缔约国在制定关于土地的重估和以非技术手段释放土地的国家政策或标准时，考虑到上述原则。

16. 缔约国承认，通过非技术手段实行土地的重估和释放，如果按照高品质的国家政策和标准进行，突出本文件中所强调的关键性原则，就不会是执行第 5.1 条的一条捷径，而是怀着信心、更加迅速地释放曾经被视为“雷区”的地区的一种手段。