

《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.11
17 October 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

第九届会议

2008年11月24日至28日，日内瓦

临时议程项目13

审议根据第五条提出的请求

根据《公约》第五条请求延长销毁杀伤人员
地雷的期限内容提要

提交国：约旦*

约旦全国排雷方案至今的工作进度如何？

1. 已故国王侯赛因·宾·塔拉勒陛下曾命令约旦武装部队于1993年开始人道主义排雷行动。1948年、1967年至1969年以及最后20世纪70年代与邻国的武装冲突，给约旦领土造成了大约6,000万平方米的可疑危险区，分为500个雷区，埋有大约305,000枚地雷。其中约有216,000枚杀伤人员地雷和89,000枚反车辆地雷。

2. 从1993年至2007年期间，清除了129,800枚杀伤人员地雷、41,897枚反车辆地雷和大约40,000枚未爆弹药。从范围上来说，清理了1,600万平方米，另外通过国家排雷和重建委员会的土地释放方案而注销了3,400万平方米；剩下沿北部边界大约1,000万平方米的区域，埋存近136,000枚地雷。

3. 过去冲突的后果影响了约旦的经济及其社会发展，同时对在这些雷区附近生活的大约500,000人口(占约旦人口8%的居民)构成了严重的人道主义威胁。一些可怜的苍生命无法避免地沦为地雷的牺牲品。根据全国受害者数据库的资料，从

* 秘书处收到完整资料即提交本报告，但已经逾期。

1948 至 2007 年，有 755 起报告的引爆事件(640 人幸存，115 人死亡)。受害者通常是日常从事牧业或农业的平民，或者由于排雷或常规巡逻受伤的军人。约旦 500 个雷区的大多数位于最肥沃的土地，即约旦谷。这自然构成该地区发展一个主要障碍，同时增加了约旦部分最贫困居民的压力和忧虑，使他们无法出入自己的土地从事农业。

4. 因此，已故国王侯赛因陛下更坚定地认为，约旦必须掌握地雷问题的主动权，成为 1998 年第一批加入《禁止杀伤人员地雷公约》(《公约》)的阿拉伯国家之一，致力于消除本土上的地雷祸患。约旦随后于同年早些时候批准了《公约》。约旦加入《公约》不是为了宣扬或投他人所好，而是决心为本国公民提供一个安全环境和关怀照料那些伤残者。直到 2007 年夏天，约旦仍然是该地区加入《公约》的惟一国家。为履行《公约》第四条，约旦于 2003 年 4 月销毁了 92,342 枚储存的杀伤人员地雷。

5. 2000 年，王室敕令成立国家排雷和重建委员会，政府嗣后以法律确认。成立国家排雷和重建委员会的目的是将约旦的排雷行动交付给与国际排雷行动界拥有广泛联系的文职领导机构。然而，该组织直到 2004 年任命了新的管理机构领导该组织才充分运行，并开启了约旦的排雷工作。2006 年，国家排雷和重建委员会认识到其人道主义排雷行动的步伐难以满足《公约》第五条规定的义务。因此寻求挪威人民援助组织协助在约旦南部开展排雷行动，而皇家工兵部队继续在约旦谷地开展行动。在过去 15 年中，约旦每年为自身的排雷活动提供资金，而国际捐资自 2004 年以来显著增加。约旦制订了 2005 至 2009 年《全国排雷行动计划》，明确阐述王国的排雷举措。该计划为国家排雷和重建委员会寻求各捐助国支持奠定了基础。

6. 为了防止进一步发生引爆事故，皇家工兵部队自 1993 年以来对约旦的全部雷区设置了明显的围栏和标志，防止平民进入并继续对这些围栏和标志每月进行检查和维护。2007 年启动了“雷险教育课程”。通过其中的“公众教育”和“社区排雷行动联络”这两项主要活动，至今已有 16,000 人直接受益于“雷险教育课程”的授课，而间接的雷险教育活动通过展览、发放印刷品以及需要评估和冒险行为研究过程的家访而影响了大约 75,000 人

7. 另外，国家排雷和重建委员会于 2006 年设立质量管理小组，对皇家工兵部队和挪威人民援助组织在约旦的一切排雷活动从事并监督质量控制和质量保障。质量管理小组定期进行能力建设培训，并将成员增至 18 人，以满足排雷活动需求的

增加。约旦利用最新的排雷方法和标准、技术勘察、质量保障和质量控制。这些方法和标准所依据的是《国际地雷行动标准》，并按王国的地雷情况进行了修正。另外，约旦制定了一种方法有把握地勾销那些最终被认为不具危险的可疑雷区。

8. 关于立法，国家排雷和重建委员会于 2006 年设立了一个委员会，成员包括来自该组织内部和外部如司法部、军法局、情报局、约旦大学和红十字国际委员会的代表，以研究和审查约旦关于地雷的现有法律以及约旦依《公约》的立法义务。委员会认为约旦的确有处理地雷问题的法律，但是必须颁布新的法律，使约旦充分履行《公约》。尔后起草并于 2008 年 3 月颁布了《国家禁止地雷法》。

9. 最后，必须指出，约旦承担了主办《公约》第八届缔约国会议的艰巨任务。它决定这样做的原因是在整个中东传播必须根除地雷的信息并加强本国排雷行动的努力。另外，约旦希望通过主办会议扩大约旦第五条区域排雷行动的影响，并敦促受地雷影响的和未受地雷影响的非(《公约》)缔约国加入《公约》。这次会议取得巨大成功，它清楚显示出约旦在处理地雷问题上的严肃态度。

有哪些因素妨碍约旦在期限内销毁雷区一切杀伤人员地雷？

10. 约旦无法于 2009 年 5 月 1 日的期限前完成第五条的义务，原因如下：

- (a) **早年排雷行动完全是由军方主导的：**1993 年至 2004 年，约旦武装部队尽最大努力管理在约旦的排雷行动。虽然意愿一向崇高，但是缺乏实现排雷长足进展的能力。另外，军方发现排雷的费用奇高，很快就无法以预期的速度和广度为排雷行动供资。由于这一时期军方处于排雷行动的前线，大多数捐助国回避提供急需的支持。这些国家更愿意援助仅由可靠的文职机构开展的行动。
- (b) **2004 年之前不存在有效的“排雷行动主管机构”：**在约旦加入《公约》的第一个五年期间，没有“有效的”排雷行动主管机构。国家排雷和重建委员会实际上是几年前(2000 年)才成立的，但受到官僚主义和管理不善的影响。因此如上所述，军方继续填补空缺，尽其最大能力开展排雷和充当全面领导。然而，2004 年是国家排雷和重建委员会工作的一个转折点，因为为该组织任命了新的主席、新的董事会、新的主任和联合国开发计划署首席技术顾问，并赋予它加速排雷、提高能力

以及协调各方面排雷行动的艰巨任务。约旦政府决定对排雷问题掌握更多主动权，对有能力作出改变和取得成果的国家排雷和重建委员会提供新的文职领导，使情况发生根本改变。自那以后，国家排雷和重建委员会已经成为有效和强有力的组织，为约旦的排雷行动提供了健全的领导。

- (c) 只在 2004 年以后才极大拓展了伙伴关系：2004 年之前，在伙伴关系领域仅与活跃的国际排雷行动界进行有限的接触。约旦武装力量收到了有限的资金用于装备和机器，但是没有在管理、技术和体制方面太多地获益于人道主义排雷行动的进步。因此，接触鲜活知识和捐助网络有限减少了皇家工兵部队本应做出的潜在贡献。
- (d) 技术原因：约旦谷地恶劣的洪灾和水土侵蚀极大地阻碍了排雷进程。鉴于谷地居民生活靠近雷区，皇家工兵部队采取了额外的谨慎措施，有时挖掘厚达三米的冲击土，以确保在沿约旦河岸以及由小土地所有者和牧民大量用于农业的富饶漫滩上锁定所有地雷。
- (e) 北部边界地雷带由于其复杂性和难度，留待最后处理：由于地雷数量巨大和布埋方式不固定，这一排雷工作被视为最艰难的任务，因此作出一个留待最后处理的决定。另外，需要一些时间确定该地区的排雷计划；这是因为不能视其为一个单独的方案，而是必须与设立一个替代式的边界安全体制(其详细内容自那以来已经确定)结合起来考虑。造成这样和那些其他关切和耽搁的原因还有约旦与叙利亚之间至今没有解决的边界争端。

拟议的延长期有多久？需要这些时间的理由是什么？

11. 根据国家排雷和重建委员会、挪威人民援助组织和皇家工兵部队最充分的估计，从 2008 年 4 月 1 日开始，将需要不少于四年的时间实际上完成约旦最后所剩雷区（北部边界地雷带）的排雷工作。换言之，延长的期限超过《公约》为约旦规定的期限三年：**2009 年 5 月 1 日至 2012 年 5 月 1 日**。

12. 在这一专门项目中，划拨排雷行动的资产数量当然很重要，但没有视为一个关键因素，因为作业者更愿意使用一支“较小”的精干排雷工兵小队，配有高级

排雷器材并对排雷地区保持完全的控制，而不是有着许多缺乏控制的排雷分队。这是排雷者和国家排雷和重建委员会的意见；因为所述雷区极为危险，排雷任务艰巨，所以必须一向将安全问题放在首位。

延期有何人道主义、社会、经济和环境影响？

13. 由于北部边境地雷带的位置非常接近许多边境城镇和社区，因此请求的延期具有巨大的人道、社会、经济和环境影响。为此，国家排雷和重建委员会最近与挪威人民援助组织合作开展了一个“排雷行动改进研究”，详细分析了整个地区。该研究最引人注目的一些结论如下：

14. 在辩明的 48 个社区中，34 个被视为遭受地雷危害，影响 63,000 人的生活。受影响社区的主要生计是牧业和农业。地雷依然封锁大约 1,050 万平方米的地区，因此妨碍了民众发展。所有受影响的村庄都表示，土地奇缺是主要的关切问题，因为特别是东部地区的全部土地归私人所有。2006 年 11 月，宣布该地区为自由经济区，结果使地价涨了两倍。

约旦在延长期间履行义务的计划是什么？

15. 国家排雷和重建委员会深信，以其强有力的地方和国际合作伙伴网络，它将成功地在请求的期限内履行排雷义务。特别是由于具备了成功的全部因素，如政治意愿、控制权、良好规划、技术专长及能力、良好协作和领导能力、人力以及最重要的资金。

16. 由于过去二年中挪威人民援助组织在约旦南部(阿拉伯谷地区)排雷活动的成功，国家排雷和重建委员会决定赋予挪威人民援助组织在北部地雷带执行排雷任务。尽管挪威人民援助组织是惟一的排雷执行者，但整个活动得到非常仔细的规划以及国家排雷和重建委员会及皇家工兵部队的协作。

17. 另外，由于该排雷项目是一个更大项目(在一度为雷区的地区设置新的边境安全体制)的一部分，因此非同寻常。该项目基本上分为三个阶段：由挪威人民援助组织开展排雷活动，最后由皇家工兵部队设置新的安全体制。在排雷过程中，还有军方确保边界安全的活动。附件中载有详细的困难任务情况及克服挑战的工作规划。

18. 关于约旦与叙利亚之间未决的边界争端，问题首先关系到地雷带的西半部，因此排雷活动将首先在地雷带的东半部开始。当然希望在地雷带西半部开始排雷时已经解决边界争端。

19. 约旦当局已经就该问题与叙利亚当局进行接触，并且已经设立一个约旦—叙利亚委员会，加速解决该问题并商定最后的边界线。

约旦在延长期间履行义务拥有哪些财政和技术手段？

20. 国家排雷和重建委员会将管理北部边界项目，对挪威人民援助组织执行的排雷行动提供质量管理。皇家工兵部队将领导关于爆炸性弹药处理的支持工作，并负责设立新的边界安全体制。依靠最近强有力的国际支持(附件一)，国家排雷和重建委员会已经能够通过六个捐助国财团(澳大利亚、加拿大、欧盟、德国、日本和挪威)的合作，为北部边界项目筹措 1,300 万美元。

-- -- -- -- --