

《禁止或限制使用某些可被认为具有过分
伤害力或滥杀滥伤作用的常规武器公约》
关于战争遗留爆炸物的第五号议定书
缔约方第六次会议

22 August 2012
Chinese
Original: English

2012 年 11 月 12 日至 13 日，日内瓦
临时议程项目 13
任何附属机构的报告

关于清除、排除或销毁战争遗留爆炸物问题和第 4 条通用
电子模板的报告

负责清除、排除或销毁战争遗留爆炸物问题和第 4 条通用电子模板的
协调员¹ 提交

导言

1. 根据《特定常规武器公约》关于战争遗留爆炸物的第五号议定书缔约方第五次会议的決定(CCW/P.V/CONF/2011/12、CCW/P.V/CONF/2011/12/Corr.1 和 CCW/P.V/CONF/2011/Corr.2)，专家会议经授权：

(a) 在专家会议和第五号议定书缔约方会议上继续审议清除、排除或销毁战争遗留爆炸物问题；

(b) 在先前关于轻重缓急和质量管理的讨论的基础上，进一步探讨提高清除战争遗留爆炸物方案的效率和效果的切实办法；

(c) 鼓励缔约方在报告的表格 B 中提供为执行第 4 条和技术附件的规定而采取的步骤的详情，包括使用第 4 条通用电子模板提供情况，并继续审议本国记录爆炸性弹药情况的做法；

(d) 此外，鼓励所有国家对有关爆炸性弹药使用或遗弃情况的记录和保存方法的信息交流作出贡献。

¹ 根据最后文件(CCW/P.V/CONF/2011/12)第 43(a)段所载的《特定常规武器公约》关于战争遗留爆炸物的第五号议定书缔约方第五次会议的決定，关于清除、排除或销毁战争遗留爆炸物和第 4 条通用电子模板问题的讨论由协调员、德国的格弗里德·埃利亚斯上校先生领导进行。

2. 在筹备 2012 年专家会议期间，鼓励所有缔约方和观察员为讨论提供如下资料：

(a) 受战争遗留爆炸物影响的国家提供关于它们当前的战争遗留爆炸物状况、采取的行动和仍面临的挑战，包括可能的援助需求；

(b) 所有缔约方均提供讨论资料，说明它们如何确保从事实地清除工作的各行为者之间的协调，这对于制定高效和有效的战争遗留爆炸物清除行动至关重要；

(c) 鉴于存在各种对表格 B 的不同办法和反应，鼓励所有缔约方和观察员分享它们对第 4 条的理解及相关做法。

交流关于清除、排除和销毁战争遗留爆炸物工作的信息

3. 专家会议首先交流了有关清除和销毁工作方面的信息。白俄罗斯、波斯尼亚和黑塞哥维那、中国、克罗地亚、俄罗斯联邦和乌克兰提供了各自清除方案的最新资料。

提高清除战争遗留爆炸物方案效率和效果的切实办法

4. 关于提高清除战争遗留爆炸物方案效率和效果的切实办法的会议首先由日内瓦国际人道主义排雷中心的 Frank Abel 中校先生介绍了“战争遗留爆炸物清除行动项目管理的切实办法”，其中提到了实地清除行动中的协调问题。

5. Abel 先生在发言的第一部分中提到管理流程的设计和重要组成部分以“循序渐进”的方式确保质量管理。项目管理始于“任务分配”。国家当局或其代表机构依照符合具体国情的质量管理体系负责协调、任务分配和质量保障/质量控制。应经常性地审查、修改并改进委派任务的流程，以使总的工作流程与需求保持一致。分配任务命令将决定哪个作业单位得到执行清除行动的授权，以及以何种方式进行(例如，时限、规模、污染和方法)。“任务评估”的目的是为计划收集尽可能多的信息，以确保此后的部署和行动能够顺利进行。

6. 这一流程的下一步是“行动构想”。这里强调的是，应为每一个清除任务制定一个行动构想，将其作为执行计划的一部分。此外，现场管理结构必须明确。如果由几个不同组织执行实地清除，必须确定哪一行为者/组织负责协调现场所有的清除设备。这一行动构想的一个重要部分是，有必要建立内部和外部质量保障/质量控制，以对构想进行评估和控制。

7. Abel 先生解释说，这一流程有四个阶段，(一) 情况确定和控制，(二) 决策，(三) 计划，(四) 任务分配，各阶段循环进行，每阶段均对其他阶段产生影响。鉴于战争遗留爆炸物清除方案是一个互相关联的系统和网络，Abel 先生建议国家主管当局应领导并监督这一流程。国家当局应审查并批准作业单位的执行计划，

做出必要的修改并最终接受该计划。如果查明或有要求偏离正在进行中的执行计划，国家当局应立即审查并决定如何重新确定清除战争遗留爆炸物方案的效率和效果。

8. 老挝人民民主共和国作为新缔约方谈及在该国 17 个省中有 14 个省存在未爆弹药造成的巨大污染。老挝人民民主共和国的国家质量管理构想是建立在两个互相支持的组成部分之上的。第一部分是未爆弹药作业单位进行的内部质量管理，第二部分是国家监理当局进行的外部质量管理。实现效率和效果的其他重要方面有计划以及清除后影响调查。国家监理当局还作为核心组织确保未爆弹药部门内的有效协调，包括在实地从事清除工作的不同行为者间的协调。每年组织两次未爆弹药部门工作组会议，以介绍进展报告、交流关于未爆弹药问题的信息并对部门内全部相关领域进行协调。

9. 排雷咨询小组指出，行动效率和效果的提高增加了国家举措的影响以及得到的国际援助，应尽可能予以鼓励。确保效率、效果以及地雷和战争遗留爆炸物清除行动影响的工作的核心原则是，仅在实际被污染区域执行实物清除。不加选择地对所有疑似危险区域实施实物清除是对资源的低效利用。请受战争遗留爆炸物影响的社区参与行动规划，特别是在被污染位置罕有或没有记录信息的地区，可以极大地提高效率和效果。实地行为者间的协作方式对于战争遗留爆炸物清除行动实现最佳效果至关重要。

第 4 条——关于使用或遗弃爆炸性弹药的资料的记录、保存和提供以及信息分享

10. 协调员请联合国裁军事务厅的彼得·科拉罗夫介绍了第五号议定书第 4 条的背景情况。科拉罗夫先生首先解释说，第 4 条要求各缔约方和武装冲突的当事方“在实际可行的情况下最大限度地”记录并保存关于使用或遗弃爆炸性弹药的资料。随后，要求缔约方在现行敌对行动停止之后在实际可行的情况下立即将此资料提供给其他当事方、联合国或在受污染区域从事危险教育或标示和清除工作的组织。

11. 关于第 4 条的要求，科拉罗夫先生解释说，第 4 条不是为了对和平时期的国家领土内的战争遗留爆炸物污染情况进行调查。第 3 条涵盖了战争遗留爆炸物的监查工作。实际上，第 4 条针对的是各国武装部队在武装冲突期间使用或遗弃爆炸性弹药的情况。此外，第 4 条必须与第 11 条一并解读，第 11 条要求缔约方向武装部队发布指令和作业程序，并为武装部队提供培训，这一切必须与第五号议定书相符。换言之，它要求各国不仅要执行程序以确保在武装冲突情况下记录爆炸性弹药的使用和遗弃情况，还需要确保其武装部队接受过关于这些程序和适当指令的培训。

12. 《特定常规武器公约》执行支助股的 Hine-Wai Loose 女士介绍了对缔约国执行第 4 条方面取得进展的评估。从对国家年度报告的评估中发现, 19 个缔约方看来正在执行第 4 条; 7 个缔约方在第 4 条未做要求的情况下报告了各自领土内的战争遗留爆炸物污染情况; 2 个缔约方报告仅记录在训练演习中爆炸性弹药的使用; 20 个缔约方未提供足够的资料; 25 个缔约方未提供资料; 2 个缔约方明确未曾使用爆炸性弹药。

13. 爱尔兰向专家会议介绍了为满足第 4 条的要求落实记录系统所取得的最新进展情况。² 爱尔兰详细说明了将于何时开始记录工作以及记入模板的资料的类型和数量。从建立自身记录系统的经验中, 爱尔兰得到的主要教训是:

(a) 不对模板中记录资料的选项做出过度限制。虽然包含很多选项的下拉菜单可以有效地提示使用者并协助他或她上传正确的资料, 但必须留出空间以便使用者能够添加与当前的武器弹药类别不同的资料。电子制表程序必须考虑到未来的情况, 以允许使用者避开选项清单添加新资料。

(b) 经度和纬度的格式必须具有灵活性, 以反映可用于不同任务的不同格式。

(c) 关于第五号议定书记录要求的培训需要包括空弹和实弹训练情景。爱尔兰认为, 每次实弹射击指挥官都填写模板是很重要的。缺点是在这种情景下, 输入模板的资料有限, 因为实弹训练仅在很少几处地点进行, 指挥官和使用者可以对记录系统熟悉起来。实弹训练代表着高端的军事训练, 因此, 指挥官在这类苛刻条件下的做法是他或她最可能在实际交战中执行的常规做法。

(d) 爱尔兰使用这一报告机制第一年的经历明确说明, 仅凭课堂简报进行人员培训是不够的。若要使士兵和军官能够使用模板, 实际操作的实践课程是很重要的。培训应针对更广泛的人员, 包括相关最低指挥层级的人员。

14. 联合国排雷行动处的代表呼吁所有缔约方及其武装部队以爱尔兰为榜样。

15. 俄罗斯联邦强调了该国对第 4 条的重视。武装部队内的所有层级均需要进行互动, 采用统一的方式收集、登记、储存并传递关于使用爆炸性弹药的资料。尤为重要的是, 在这些事务上, 武装部队需要训练有素。此外, 武装部队需要确保机密资料不会被泄露。俄罗斯联邦正在进一步开展法律条例方面的工作, 以确保全面执行第 4 条。

² 2011 年专家会议期间, 爱尔兰概述了其用于记录爆炸性弹药使用或遗弃情况的系统和模板的目标。

16. 红十字国际委员会一段时间以来一直对第 4 条执行方面的不足表示关切。第 4 条对于第五号议定书的成功至关重要。如果第 4 条得不到执行，这一议定书的其它目标就会变得更加难以实现。如果第 4 条仅解决了战争遗留爆炸物的监查工作，这一条款就没有必要了。第 4 条的附加值是，它要求各国在实际使用时记录爆炸性弹药，以便预测战争遗留爆炸物的位置。技术附件第 1 部分关于第 4 条的要求也支持这种做法。

17. 人权观察社的 Mark Hiznay 先生³介绍了人权观察社在 2011 年利比亚作战行动后的有关该国的研究。他指出，利比亚不是第五号议定书的缔约国。这一实例着重说明了第五号议定书的最大弱点，以及受战争遗留爆炸物影响的国家对议定书不太接受的现象。自第五号议定书 2006 年生效以来，从未出现过“使用”国和“受影响”国均为议定书缔约方的情况。Hiznay 先生指出，北约曾采取措施提供 2011 年在利比亚的作战行动的袭击资料，并希望这些资料能有助于从事监查、清除工作以及危险教育的行为者。人权观察社对曾在对利比亚作战行动期间使用爆炸性弹药的北约成员国在其年度国家报告中提供的资料表示不满。看来作为第五号议定书缔约国的北约成员国与掌握行动指挥和控制权的北约联盟之间不太清楚该由哪方提供关于爆炸性弹药使用的袭击资料。

建议

18. 鉴于上述情况，建议缔约方第六次会议作出以下决定：

(a) 在专家会议和第五号议定书缔约方会议上继续审议清除、排除或销毁战争遗留爆炸物问题；

(b) 在国家和社区一级解决有关战争遗留爆炸物监查、清除、排除和销毁方面的能力建设问题；

(c) 鼓励缔约方在报告表格 B 和表格 H 中提供为执行关于记录、保存和提供资料的第 4 条⁴的规定所采取的步骤，以及根据第 11 条发布适当指令和作业程序并为其人员提供培训所采取的步骤；

(d) 进一步探讨联盟或同盟可以何种方式协助作为其成员的缔约方履行各国在记录、保存和提供关于使用和遗弃爆炸性弹药的资料方面的义务。

³ 2012 年 4 月 25 日，候任主席、巴基斯坦大使 Zamir Akram 先生宣布会议开始后，人权观察社的 Mark Hiznay 先生作了发言。

⁴ 缔约国可参阅“关于第 4 条通用电子模板的报告”(CCW/P.V/CONF/2008/5, 2008 年 11 月 6 日)中列出的第 4 条通用电子模板。