



大会

Distr.: General
3 August 2015
Chinese
Original: English

第七十届会议

临时议程** 项目 51

协助地雷行动

协助地雷行动

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告所述期间为 2013 年 8 月至 2015 年 7 月，根据大会第 68/72 号决议提交，大会在该决议中请秘书长就该决议的执行情况，包括联合国的相关政策和活动提出报告。
2. 报告陈述了机构间地雷行动协调小组的活动和成就，该小组由 12 个联合国实体组成，主席为联合国地雷行动处。¹ 联合国地雷行动实体的表现显示，它们灵活敏捷、适应力强，仍是人道主义排雷行动反应和发展倡议的基本组成部分。
3. 在全球范围内，多达 790 万人生活在有地雷或战争遗留爆炸物隐患的地区附近，另有 470 万人因季节性迁徙需要穿行受地雷和(或)战争遗留爆炸物影响的地

* 由于技术原因于 2015 年 9 月 14 日重发。

** [A/70/150](#)。

¹ 这 12 个联合国秘书处部厅、专门机构、基金和方案如下：维持和平行动部联合国地雷行动处、裁军事务厅、联合国开发计划署(开发署)、联合国人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国难民事务高级专员署(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国项目事务厅(项目厅)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(世卫组织)。观察员实体包括联合国裁军研究所(裁研所)、世界银行和红十字国际委员会。



带，因而也面临危险。² 令人鼓舞的是，杀伤人员地雷的受害者人数已比 2005 年峰值减少了约三分之二(67%)。然而，与战争遗留爆炸物有关的伤亡人数并未减少，平民受害者中儿童所占比例继续升高。³ 据世界银行报称，受地雷影响的国家大多是中等收入和低收入国家，许多目前正面临暴力冲突。联合国在 85% 被列为雷患“严重”或“非常严重”的国家和地区开展了排雷行动。⁴

4. 阿富汗、利比亚、索马里、阿拉伯叙利亚共和国、乌克兰和也门的冲突持续不断，导致新的战争遗留爆炸物出现。武装团体越来越多地使用简易爆炸装置。冲突期间未引爆的装置成为新的遗留爆炸物，对冲突后正在恢复的社区形成重大威胁，阿富汗和伊拉克的情况就是明证。

5. 由于排雷行动人员的工作环境越来越复杂，有些工作地点冲突仍在持续，这些人员经常冒着生命危险服务他人。过去两年中，有排雷行动人员分别在阿富汗、刚果民主共和国、利比亚和南苏丹遭到袭击、绑架、杀害。

6. 在有效开展人道主义反应、保护平民及保障社区、人道主义人员和维和人员通行自由方面，排雷行动仍然发挥着重要的推动作用。它也是冲突中和冲突后开展生计和商业种植、利用自然资源、重建和发展的先决条件。

7. 排雷行动对于难民和境内流离失所者至关重要，可在他们穿行边境雷区逃离冲突时缓解面临的爆炸物风险，将来还可确保他们安全返回受冲突影响的社区，并确保这些社区找到其他持久解决办法。

8. 2015 年是国际提高地雷意识和协助地雷行动日十周年。该国际日的主题为“不只是地雷”，反映受地雷影响的社区、联合国和地雷行动组织面临的威胁在不断变化并日渐扩大。2015 年 4 月 14 日，我高兴地指定演员丹尼尔·克雷格先生担任消除地雷和爆炸物危害全球倡导人，以进一步努力提高人们的认识并争取政治和财政支持，实现联合国建立一个没有地雷和其他战争遗留爆炸物的世界的理想。

² 《联合国 2013-2018 年排雷行动战略》监测和评价机制提供的数据和分析涉及从阿富汗、科特迪瓦、厄立特里亚、马里、莫桑比克、塔吉克斯坦和巴勒斯坦国收到的数据，对面临风险的人数进行了估计。

³ 地雷和集束弹药监测，《1999-2013 年伤亡趋势》，2014 年(www.the-monitor.org/index.php/LM/Our-Research-Products/Maputo-3rd-Review-Conference/Casualty-trends-1999-2013)。

⁴ 国际禁止地雷运动，《2014 年地雷监测》，第 22 页(<http://the-monitor.org/index.php/LM/Our-Research-Products/LMM14>)。以下清单中的星号表示有联合国地雷行动人员驻在。雷患严重：安哥拉、* 阿塞拜疆、* 克罗地亚、* 老挝人民民主主义共和国、* 缅甸、* 泰国、越南* 和津巴布韦。雷患非常严重：阿富汗、* 波斯尼亚和黑塞哥维那、* 柬埔寨、* 伊拉克* 和土耳其。*

二. 与排雷行动有关的国际文书的最新情况

9. 近年来出现了一些积极变化,许多国家在履行国际义务、努力消除其境内的地雷和其他战争遗留爆炸物威胁方面取得了稳步进展。⁵ 在本报告所述期间,联合国继续倡导普遍加入和实施与排雷行动有关的现有法律框架。

《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》

10. 到目前为止,已有 162 个国家(84%的会员国)批准或加入《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》(《禁雷公约》)。我祝贺阿曼在我提交上一次报告(A/68/305)后加入了《公约》。在联合国的大力协助下,已有 4 710 多万枚储存的杀伤人员地雷被销毁,157 个缔约国(97%)不再有杀伤人员地雷库存。到目前为止,已有 28 个缔约国完成了《公约》规定的清除义务。虽然仍有 31 个缔约国⁶ 尚待履行义务,但联合国正在与其中许多国家开展伙伴合作,力争尽早实现目标。

11. 我欢迎 2014 年 6 月举行的关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷公约缔约国审议会议通过了《2015-2019 年马普托行动计划》。全体缔约国通过了 31 个行动要点或承诺,将以此指导包括联合国在内的排雷行动界今后五年的工作,其重要性得到了会议文件的承认。我鼓励缔约国尽最大努力实现其共同愿望,响应第三次审查会议所通过宣言的号召,按时限履行到 2025 年的义务,尽最大可能援助受害者。我还注意到,美利坚合众国承诺停止生产和购买杀伤人员地雷。

《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》

12. 到目前为止,已有 121 个国家批准或加入《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》(《某些常规武器公约》),其中有 6 个国家在本报告所述期间完成相关工作。科威特和赞比亚于 2013 年参加,格林纳达和伊拉克于 2014 年参加,阿尔及利亚和巴勒斯坦国于 2015 年参加,我向它们表示祝贺。联合国支持各国履行《某些常规武器公约》关于战争遗留爆炸物问题的《第五号议定书》规定的义务。人们越来越多地注重寻求相应的方法和手段,以推动清除、消除和销毁战争遗留爆炸物,并记录、保存和提供关于武装冲突期间爆炸物使用和遗弃情况的信息。我重申联合国希望收到此类信息,这对规划排雷行动、保护平民至关重要。

⁵ 《联合国 2013-2018 年排雷行动战略》监测和评价机制提供的数据和分析。

⁶ 阿富汗、阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨、乍得、智利、哥伦比亚、克罗地亚、塞浦路斯、刚果民主共和国、厄瓜多尔、厄立特里亚、埃塞俄比亚、伊拉克、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼日尔、秘鲁、塞内加尔、塞尔维亚、索马里、南苏丹、苏丹、塔吉克斯坦、泰国、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、也门和津巴布韦。

13. 在本报告所述期间，联合国按照《公约》经修正的《禁止或限制使用地雷、诱杀装置和其他装置的第二号修正议定书》规定的范围，通过分享关于使用简易爆炸装置的威胁、其对民众的影响、预防和补救措施等方面的专门知识和经验，为各国提供支持。讨论还涉及了利用工具防止可用于简易爆炸装置的材料被转用或非法使用的问题，并探讨了可否为此建立全球数据库、网站或平台，以便更好地交流非机密信息和建立同业交流群。

14. 在《某些常规武器公约》这一总体范畴内，联合国继续呼吁加强关于反车辆地雷使用问题的国际规章，该问题仍在引发人道主义关切，国际社会正在继续审查。我鼓励会员国在考虑除杀伤人员地雷之外的其他地雷对民众的影响时给予该问题高度优先。

《集束弹药公约》

15. 我欣见在执行《集束弹药公约》方面，尤其是在销毁储存的集束弹药和履行清理义务方面继续取得进展。我祝贺阿尔巴尼亚、格林纳达、毛里塔尼亚、挪威和赞比亚等 5 个缔约国在本报告所述期间完全履行了清理义务。到目前为止，有 93 个国家参加了《公约》。尽管取得了这些积极成就，但联合国对《公约》实现普遍性的速度感到关切，鼓励会员国批准和加入这项重要的国际人道主义法文书。

16. 《集束弹药公约》是禁止使用、发展、生产、购置、储存和转让此类武器的国际人道主义法关键文书。到目前为止，关于在南苏丹、苏丹和阿拉伯叙利亚共和国等非公约缔约国使用这些武器的实例和指控不断出现。使用集束弹药会导致大屠杀，直接违反了规范敌对行为的国际人道主义法的基本规则。

17. 集束弹药公约缔约国第五次会议于 2014 年 9 月在圣何塞召开，为缔约国和联合国评估执行方面的进展、强化人们对使用集束弹药的恶感提供了一个机会。

18. 集束弹药公约缔约国第一次审查会议将于 2015 年 9 月在克罗地亚杜布罗夫尼克召开，为 93 个缔约国重申对《公约》的承诺和其他国家宣布加入提供极好的机会。

《残疾人权利公约》

19. 地雷和战争遗留爆炸物幸存者需要包括联合国系统在内的国际社会提供长期援助，以满足其需求，保护其权利。我鼓励会员国批准和加入《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。通过这一步骤，缔约国将促进、保护和确保所有残疾人充分、平等地享有一切人权和基本自由，并促进对残疾人固有尊严的尊重。到目前为止，已有 156 个国家批准或加入该《公约》，86 个国家批准或加入其《议定书》。

三. 《2013-2018 年联合国排雷行动战略》中期审查

20. 《2013-2018 年联合国排雷行动战略》由机构间地雷行动协调小组经过广泛的协商程序编写，提出了指导联合国排雷行动工作的共同目标和承诺。本报告介绍了该《战略》执行情况的中期审查，对照其四项战略目标和七项内部承诺评估了迄今取得的进展。机构间协调小组成员对照战略目标就监测进展情况的各项指标进行了广泛的磋商。

21. 在通过《战略》时，机构间协调小组委托人委托地雷行动处负责制订一套机制来监测和评价《战略》的执行情况。2014 年 7 月，经实地测试，协调小组正式推出了联合国监测和评价机制，在联合国所有排雷行动中推行循证决策和成果管理制。联合国开发计划署(开发署)、联合国儿童基金会(儿基会)和联合国地雷行动处国家协调中心通过与实地对口部门和国家管理机构协调来收集数据。最近一轮的数据收集工作涵盖了 20 个国家和地区，提供的信息和分析介绍了在实现战略目标方面取得进展的背景和统计数据，并提出了有益的见解。随着更多方面参与监测和评价机制，信息和分析工作将得到更大的改进。

战略目标 1：降低地雷和集束弹药等战争遗留爆炸物的负面社会经济影响及对个人带来的风险

22. 要降低爆炸物带来的风险，就必须采取整体方法，包括就地雷和其他战争遗留爆炸物带来的风险开展综合性教育活动，并勘查和清除地雷和其他战争遗留爆炸物。如遇库存无安保、对平民构成风险的情况，排雷行动还包括库存管理。在参与监测和评价机制、可获取相关数据的国家和地区，⁷ 有 51% 的疑似和确认危害区已对受影响社区解禁。⁸ 此外，地雷/战争遗留爆炸物风险教育方案已广泛深入被认定面临严重风险的社区和更大范围的人群。

23. 过去十年中，在联合国的支持下，老挝人民民主共和国和其他利益攸关方的伤亡人数减少了 85%。自我上一次报告以来，每年报告的伤亡已不足 50 例，这意味着每年伤亡低于 75 例的国家目标业已实现。此外，在报告所述期间，若干国家在实现彻底消除其境内地雷威胁的目标方面取得了重大进展。2015 年 1 月，莫桑比克有 97% 的地区被宣布为没有地雷的地区。

⁷ 《联合国 2013-2018 年排雷行动战略》监测和评价机制提供的数据和分析。可获取该数据的国家和地区如下：阿卜耶伊地区、阿富汗、科特迪瓦、埃及、马里、莫桑比克、巴勒斯坦国、索马里、南苏丹、苏丹、塔吉克斯坦和西撒哈拉。

⁸ “解禁”是指社区中疑似有雷患的土地经勘查或(和)清理之后被宣布为安全土地并被释放供使用。

地雷/战争遗留爆炸物风险教育

24. 要有效防止死亡、受伤和致残，一个有效的办法就是教育妇女、儿童和男子懂得如何更安全地在危害环境中生活，发现战争遗留爆炸物应如何报告，以便爆炸物能被安全地销毁。在本报告所述期间，18 个国家或地区⁹ 开展了地雷/战争遗留爆炸物风险教育。超过 600 万人因此掌握了安全信息，他们因地雷和其他战争遗留爆炸物而死亡、受伤或致残的风险得以降低。在阿富汗、老挝人民民主共和国和斯里兰卡等国，地雷/战争遗留爆炸物风险意识教育已被纳入学校课程。

25. 地雷/战争遗留爆炸物风险教育能否有效取决于有无准确的调查和是否与面临风险的社区开展协商。联合国支持在缅甸东南部，包括在位于克钦邦的 30 个难民营中就地雷/战争遗留爆炸物的影响进行了知识、态度和实践调查。结果显示，冲突的起因和贫困会刺激冒险行为，凸显有必要在风险教育方案之外制订建设和平及生计举措。

通过勘查解禁土地

26. 通过勘查解禁⁸ 土地是确定爆炸物危害威胁的第一个关键步骤。通过与排雷组织协作广泛使用这一流程，联合国得以高效、经济地解禁社区担心有雷患的土地。收集的信息为拟定优先次序分明的清理计划提供了依据。2013 年，联合国在哥伦比亚启动了第一个非技术勘查；据人道主义事务协调厅报称，自 2013 年以来，战争遗留爆炸物造成该国至少 30980 名平民行动不便和进出受限。勘查使社区得以安全地使用他们曾担心有雷患的土地，也使数个城市对疑似危害区的查勘工作得以进行。勘查结果纳入地方发展计划，从而引来更广泛的国家举措，刺激了地方经济，推动了社会经济和农村发展，支持了持续区域和平。

27. 在苏丹阿卜耶伊地区，联合国勘查了 150 个社区，释放了近 2.5 平方公里的土地，使国内流离失所者得以安全回返。

28. 通过援助柬埔寨排雷行动中心，联合国支持该国解禁了 50 多平方公里的土地，其中一半以上是通过勘查解禁的。到目前为止，解禁的土地有 82% 被用于农业目的，18% 为前往学校、供水点和林地等处获取社会资源提供安全途径。在联合国的支持下，老挝人民民主共和国国家排雷行动管理机构采用了新的勘查方法，使得解禁土地的数量大幅增加。排雷资源因此更多地侧重于被认定存在雷患的地区，每公顷清除战争遗留爆炸物的数量增长 460% 就是明证。在也门，68.5 平方公里疑似存在雷患的土地被勘查完毕，确定有 8.3 平方公里的土地存在雷患。

⁹ 阿富汗、阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨、中非共和国、刚果、科特迪瓦、刚果民主共和国、厄立特里亚、约旦、老挝人民民主共和国、利比亚、马里、索马里、南苏丹、苏丹、西撒哈拉和也门。

通过排雷解禁土地

29. 一旦爆炸物危害的地点和程度得到准确认定，就必须通过排雷解禁土地，以消除民众面临的死亡和受伤风险。在塔吉克斯坦，有 4.3 平方公里的土地经排雷之后被解禁，期间销毁了 11 400 件杀伤人员地雷，为社区提供了耕作、放牧、捕鱼等经济发展机会。在西撒哈拉，由于水源稀缺，游牧社区必须长途跋涉寻找水源，碰上地雷出事的风险极高。在过去两年里，联合国合作伙伴在分割该地区的护堤以东解禁了 50 多万平方米的土地，使社区得以安全地接近水源。在联合国的支持下，也门国家排雷行动方案收缴和销毁了 2 520 枚当前冲突之前的战争遗留的地雷和爆炸物。

30. 有些国家虽然目前正在发生冲突，但也取得了令人瞩目的进展。例如：在阿富汗，联合国协调清理了 1 631 处雷场和 98 处战场，继而宣布 359 个社区不再有地雷和战争遗留爆炸物的威胁；在刚果民主共和国，联合国及其合作伙伴清理了 2013 年全国雷患调查所报告疑似危害区中大约 12.5% 的地区。

31. 在南苏丹，尽管自 2013 年 12 月至今冲突不断，但该国仍清理了 2 280 处疑似危害区，勘查了长达 2 000 多公里的道路。因此，共有 1 808 枚杀伤人员地雷、745 枚反坦克地雷和 31 135 件战争遗留爆炸物被销毁，降低了社区、维和人员和人道主义工作者面临的风险。此外，联合国还在平民保护地点对收缴的武器和弹药进行了拆除和销毁，共销毁小武器和轻武器 270 件、弹药 18 000 多发和其他武器若干，从而帮助为逃离战场的民众提供了安全和安保。

库存管理

32. 《2013-2018 年联合国排雷行动战略》也注意到不安全和无保全的弹药储存对平民形成越来越大的威胁。因此，联合国越来越多地采取预防和应对措施，以避免出现意外爆炸，造成平民伤亡。在波斯尼亚和黑塞哥维那，在销毁所有集束弹药库存之后，联合国现在把支助的重点放在库存的削减、实体安保和管理上。因此，过去两年中已销毁 1 500 吨不安全物品，销毁弹药的速度从 2014 年的每月 40 吨增至 2015 年的每月 180 吨。

33. 联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)正与该国国家管理机构合作实施有效的弹药管理方案。在确定班吉城区范围内有 80 吨无安保弹药之后，在城外建成了安全的临时储存设施，以减少平民面临的风险。此外还评估了另外 25 个警察和军事地点，以便未来进行复原和建设。

34. 在阿尔巴尼亚，战争遗留爆炸物继续对平民构成威胁，特别是在弹药储存地周围。联合国协助阿尔巴尼亚政府协调和监测这些“热点”的清除工作。到目前为止，19 个已确定热点中有 7 个已被清除，销毁了 34 000 多件战争遗留爆炸物和小武器弹药。同样，在利比亚，联合国与合作伙伴共同努力，清理了受损弹药

储存区周围超过 1.8 平方公里的土地，消除了这个 2011 年冲突后威胁平民的主要爆炸物灾患。联合国继续应请求协助防止今后发生类似事件。

迅速应对人道主义紧急情况

35. 迅速和有效的联合国排雷行动能力是人道主义反应的一个重要使能因素。在本报告所述期间，我一再见证了联合国在该领域的价值。

36. 2014 年 7 月，秘书长要求地雷行动处立即在加沙部署，安全地保全和处置据报存放在联合国学校的爆炸物。四天后专家部署到位并投入工作，对 214 个地点进行了清理，使重要的人道主义和社会经济活动得以开展。在停火三周之内，所有受冲突影响的学校都赶在新学年开学之前宣布学校安全无虞。在此期间，在由联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处及巴勒斯坦权力机构管理、为成千上万儿童提供教育的学校，地雷行动处进行了 100 多次战争遗留爆炸物风险评估。此外，清除工作使供电和供水得以恢复，并保障了平民、联合国人员和人道主义工作者的安全通行。

37. 在波斯尼亚和黑塞哥维那 2014 年 5 月的严重水灾期间，开发署和儿基会立即应该国政府请求做出应急反应，力求减少因泥石流和滑坡导致地雷移位而发生事故的风险。应急举措包括紧急排雷、警示风险和标识高危地区，还包括在排雷行动和灾害风险管理的框架内加强应急办法的综合性，增强高危社区的复原力。2013 年，柬埔寨水灾也使一些深埋的地雷被冲出地面，导致雷患进一步加大。这些事件表明，地雷会造成长期影响，受影响国家有必要建立成本效益高和可持续的威胁应对能力。

38. 在乌克兰，自敌对行动开始以来，地雷或战争遗留爆炸物造成该国东部顿涅茨克和卢甘斯克地区的 109 名儿童受伤、42 名儿童死亡。面对持续不断的冲突，儿基会与地方当局及合作伙伴合作开展了地雷/战争遗留爆炸物风险教育活动，以增强 20 多万儿童的安全，并制作了录像等教学材料，用以培训教师、学校心理顾问和社区领导人。对与地雷和战争遗留爆炸物有关的事件的监测和数据分析目前已纳入现有的全国健康和伤害监测系统。2015 年 5 月，人道主义国家工作队成立了一个排雷行动分组来领导和协调应急行动。到目前为止，人道主义组织已为 26 万名妇女、儿童和男子提供了地雷/战争遗留爆炸物风险教育。

持续不断的武装冲突

39. 令人遗憾的是，在本报告所述期间，暴力武装冲突越来越多，导致平民面临更大的爆炸物危害威胁。在人口稠密地区使用常规爆炸性武器造成了破坏性后果，不仅导致无数平民死亡、致残，而且留下战争遗留爆炸物隐患，在冲突中和冲突后都构成致命威胁。

40. 应我的伊拉克问题特别代表请求并在我的支持下，地雷行动处最近开始提供技术支助，以应对简易爆炸装置等战争遗留爆炸物的威胁。这些爆炸物危害每天都在造成平民伤亡，妨碍了境内流离失所者回返和该问题通过其他方式得到持久解决，并阻碍了人道主义工作人员的进出。

41. 在马里，为了应对简易爆炸装置等战争遗留爆炸物日益增长的威胁并保护平民，联合国对地雷/战争遗留爆炸物风险教育工具进行了特定调整，使维和人员在人道主义工作者进出受限的地区得以向受影响社区发放这些工具。在索马里，联合国从索马里与埃塞俄比亚边界沿线社区征聘男子和妇女，以协助确定爆炸物危害的规模，并为从青年党手中收复的地区提供就业机会，以促进稳定。

42. 在阿拉伯叙利亚共和国，联合国通过与教育部的联合项目，为 27 万多名儿童和社区成员提供了地雷/战争遗留爆炸物风险教育。在土耳其南部，联合国为进入阿拉伯叙利亚共和国的人道主义工作者提供了战争遗留爆炸物风险警示，制作了数千份库尔德文和阿拉伯文传单，并训练叙利亚基层组织在该国北部提供风险意识培训，覆盖人群近 3 000 人，其中三分之二以上为儿童。

43. 在也门，联合国支持该国国家排雷行动管理机构制定了短期突发事件应急计划，措施包括在人口稠密地区标示和清除战争遗留爆炸物，为受害者提供紧急医疗支助，并通过部署爆炸物处理专家支援其他人道主义外地特派团。然而，尽管宣布人道主义紧急情况已达 3 级，但由于无法进入雷患区和缺乏雷患区信息，造成紧急人道主义排雷行动的部署受阻。我呼吁掌握战争遗留爆炸物信息的国家与联合国分享这一重要信息，以便人道主义援助工作不至因存在爆炸装置而受阻或被迫停止。

战略目标 2：国家和国际行为体通过更广泛的受伤和致残问题应对措施，为地雷和战争遗留爆炸物受害者提供全面支助

44. 联合国通过以下受害者援助六大支柱¹⁰ 为受影响国家和社区提供支助：(a) 数据收集；(b) 急救和持续医疗；(c) 身体和其他康复；(d) 心理和社会心理支助；(e) 社会和(f) 经济包容，以及相关法律和公共政策的制定、执行和实施。

45. 受害者援助问题通常被认定为能力发展需要问题。⁵ 联合国与合作伙伴合作，通过根据监测和评价机制报告的 9 个方案为受害者提供援助支持，补充各国的国家努力。支助通常涵盖生计支助/经济再融入及社会包容等领域，不过也包括社会心理支持、康复护理及急救和持续医疗。⁵

¹⁰ “受害者”是指因与地雷被使用或存在战争遗留爆炸物有关的作为或不作为而遭受身体、情感和心理伤害或经济损失，或基本权利遭受重大损害的人。受害者包括直接受影响的个人，包括受地雷和战争遗留爆炸物影响的幸存者及其家庭和社区。“幸存者”是指因地雷、战争遗留爆炸物或集束弹药事故而遭受危害或伤害但存活下来的人。

46. 数据收集和分析是受害者援助的一个重要方面。联合国最近帮助埃及排雷行动方案建立了一个地雷受害者数据库，并协助老挝人民民主共和国建立了一个幸存者追踪系统。这是迈向根据国家战略、千年发展目标 9 和《集束弹药公约》第 5 条保障集束弹药幸存者权利的关键一步。

47. 康复权对地雷和战争遗留爆炸物所涉事故的幸存者至关重要。在马里北部，联合国为 150 名幸存者提供了辅助器具等康复服务。在也门目前的冲突爆发之前，联合国为该国各地 100 个受影响社区的 1 499 名幸存者提供了医疗支助和康复服务。

48. 在阿富汗，联合国通过提供假肢和开展辅助装置使用方法培训，对 5 638 人进行了移动电话修理、缝纫和计算机扫盲等方面的职业培训，并通过受害者相互辅导等方式为 2 326 人提供了社会心理支持，共为 12 588 的人提供了支助服务；此外，还以嵌入的方式向公共卫生部、教育部、劳动和社会事务部、烈士和残疾人事务部派遣了 3 名顾问。

49. 联合国在促成经济和社会包容方面与政府对口部门和民间社会密切合作。在哥伦比亚，联合国与该国政府合作制定和实施相关战略，通过媒体宣传和信息传播，强化幸存者获得社会心理支助和行动辅助装置的网络，推动幸存者及其家人重返社会经济生活。在苏丹，联合国为包括地雷事故幸存者在内的 150 名残疾人提供了康复和重返社会经济生活方面的服务。在南苏丹，联合国为已制定适当业务计划的 100 多名幸存者提供了培训和小额赠款支持，并提高了获取保健中心和生计服务提供者服务的便利性。

50. 在国家法律、条例和政策方面，本报告所述期间在全球一级的一项关键目标是修订联合国受害者援助政策。在参与监测和评价机制的国家和地区中，有 59% 制定了残疾政策或行动计划，其中含有关于地雷/战争遗留爆炸物受害者和幸存者的条款。⁵ 在阿尔巴尼亚，联合国支持政府遵照国际义务制定国家计划，包括对处于社会边缘的战争遗留爆炸物受害者的社会经济和医疗需求进行了全国性评估。在柬埔寨，联合国协助该国政府制定了《2014-2018 年国家残疾人战略计划》，并将通过由开发署、儿基会 and 世界卫生组织推行的残疾人权利倡议方案为其提供支持。

战略目标 3：加快向国家行为体移交排雷行动职责，增强国家履行排雷行动职责的能力

51. 联合国致力于开展能力建设和向国家管理机构移交排雷行动职责。评估向国家行为体移交职责有赖于两个关键要素，即：是否制定了国家排雷行动战略，国家预算中是否安排了排雷行动经费。所有参与监测和评价机制的国家都得到了联合国排雷行动支助，其中的 59% 制定了国家排雷行动战略和国家排雷行动预算。此外，有 61% 提出了向国家自主权过渡的计划，有 45% 的过渡计划包括监测进程。

52. 本报告所述期间，在向国家行为体移交排雷行动任务方面已取得了进展。在阿富汗这个境内有全世界最大的人道主义排雷行动方案的国家，只有四名联合国国际工作人员，他们与阿富汗人一起为实现国家计划的目标并肩努力。在波斯尼亚和黑塞哥维那，所有排雷行动规划和行动目前都由该国国家机构管理，联合国仅应请求提供战略咨询和紧急支助。随着排雷行动职责移交工作的进展，有必要进行定期评估和战略调整，以确保成效的可持续性。在老挝人民民主共和国，2014年对该国国家管理机构和联合国各自进行了能力评估，并商定了双方的中期和长期战略。

53. 联合国应请求为国家管理机构提供专门知识，以协助制定排雷行动的技术、业务框架和战略。在也门，联合国提供了技术知识，支持针对不断变化的情况，制定新的排雷行动战略。在哥伦比亚，联合国为该国政府提供咨询，以拟定人道主义排雷的监管、技术和业务框架，并协助国家排雷行动管理机构制定认证操作人员等方面的国家标准和质量管理系统，确定人道主义排雷标准作业程序。联合国还提供技术援助帮助哥伦比亚草拟国家排雷行动计划，使得 11 份部门政策文书和 27 份市镇文书列入了关于排雷行动的内容。

54. 在索马里，联合国支持设立了一个联邦政府爆炸物危害管理机构，该机构于 2013 年 8 月经总统令核准。此外，联合国还支持索马里警察部队成立了该国第一个简易爆炸装置拆弹队和 11 个爆炸物处理小组，作为第一反应人应对主要城市的爆炸物危害。作为一个在摩加迪沙之外运作的国家安全机构，处理小组已销毁了 2 000 多件对当地居民造成危害的爆炸物。总之，危害和武器/弹药管理援助已成为联合国外地工作，特别是地雷行动处所开展工作的一个主要方面。

55. 南南合作可加快联合国方案移交国家机构管理的步伐和进度，极大地推动各国家方案相互交流经验和最佳做法。我赞扬联合国各排雷行动行为体继续在这方面作出努力，包括由联合国组织塔吉克国家排雷行动管理机构访问约旦国家排雷行动管理机构。访问的重点是遵照伊斯兰融资原则，利用小额贷款协助幸存者，并倡导残疾人，包括地雷/战争遗留爆炸物幸存者的权利。通过提供技术知识和培训教材，联合国还向在贝宁的人道主义排雷培训中心等区域中心提供支助，为区域一级的南南合作创造了机会。

战略目标 4：促进排雷行动，并将其纳入多边文书和框架以及国家计划和立法

56. 监测和评价机制确认，68%的受影响国家参加了《禁止杀伤人员地雷公约》，77%的联合国派遣人员驻在国为公约缔约国。48%的受影响国家参加了《集束弹药公约》，不过在联合国开展排雷行动的国家中，缔约国的比例为 69%。

57. 我非常重视遵守国际人道主义法的问题，并重申联合国承诺在这方面为各国提供支持。2015 年，联合国支持马里国家管理机构就该国遵守《某些常规武器公

约》所附经修正的《第二号议定书》的情况提出报告。在南苏丹，联合国支持该国国家管理机构起草了关于《禁止杀伤人员地雷公约》的年度透明度报告。

58. 制定计划和战略，以实施与排雷行动有关的多国框架是联合国在若干国家工作的一项关键内容。我欢迎非洲联盟于 2014 年 4 月启动其《排雷行动和战争遗留爆炸物战略框架》，这一重要倡议就是通过与联合国密切合作拟定的。在刚果民主共和国，联合国协助拟定了国家过渡和能力建设计划以及 2012-2016 年国家排雷行动战略计划，力争实现《禁止杀伤人员地雷条约》所要求的国家目标。在柬埔寨，联合国支持国家管理机构制定了战略行动计划，以确保根据地方规划进程确定的国家优先事项，有效分配资源。

59. 若干国家也成功地将排雷行动纳入了更广泛的国家计划。在哥伦比亚，通过与排雷行动专家密切合作，排雷行动得以被纳入一系列国家计划。例如，2014 年 8 月向国会提交的关于《受害者与土地归还法》执行情况的报告强调指出，有必要通过排雷行动创造安全和稳定的社会经济条件，以推动境内流离失所者回返和有效归还土地。排雷行动也被纳入了塔吉克斯坦 2013-2015 年国民生活水平改善战略。排雷行动还被纳入了针对阿富汗、马里、南苏丹和塔吉克斯坦的《联合国发展援助框架》。在索马里，排雷行动已被纳入支持《索马里新政契约》的综合战略框架，将协助该国国家管理机构充分履行爆炸物危害管理的职责，帮助在 2016 年之前建立国家安全部门机构和警察能力。

60. 在本报告所述期间，一些受影响国家在制定国家安全立法方面取得了进展。在阿富汗，排雷行动立法已在联合国支持下起草完毕，目前正在等待司法部核准。在塔吉克斯坦，联合国正在推动借鉴克罗地亚和黎巴嫩等其他受影响国家的专门知识和经验，支持制定排雷行动立法。

61. 鉴于爆炸物危害构成的威胁对安全理事会决议的影响，地雷行动处越来越多地被授权同样通过与维持和平行动部法治和安全机构厅的其他伙伴密切协调，为维持和平特派团和特别政治任务提供支持。这促成了维和人员的行动自由和已获授权活动的交付。在阿卜耶伊地区，506 公里的道路已勘查完毕，保障了部队的部署和设备、用品的输送。此外，该处还为非洲联盟驻索马里特派团提供了使能技术咨询和支助，协助所有业务部门并沿主要补给线应对爆炸物危害。通过以上及类似的进程，联合国地雷行动处为持续保障和平与稳定作出了积极贡献。

内部承诺加强联合国排雷行动能力

62. 除上文审查的战略目标之外，联合国承诺采取多种举措，以加强对排雷行动的协助。

63. 第一，向国家行为体移交排雷行动职责，这是对战略目标 3 的内部承诺；如上文所述，过去两年这方面已有了重大进展。

64. 第二，充分利用国家一级现有的排雷行动协调机制，加强联合国的分工。这正在通过机构间地雷行动协调小组实现。此外，在阿富汗、乍得、哥伦比亚、毛里塔尼亚、缅甸、巴基斯坦、塞内加尔、索马里、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国，联合国在全球保护专题组排雷行动责任领域担负领导责任，以确保将排雷行动纳入人道主义规划、资源调动和人道主义反应措施。在尼泊尔、厄立特里亚等未启动保护专题组的国家，该职能由国家管理机构在联合国的支持下履行。

65. 第三，承诺持续执行联合国性别平等准则。监测和评价机制证实，76%的方案经常或几乎总是在方案设计中考虑性别平等问题，75%经常或几乎总是按性别和年龄分类调查数据，超过90%考虑社会人口特征和习俗，酌情成立由男子和妇女共同组成的调查小组。尽管地方惯例对妇女就业形成障碍，所有联合国方案都报称，它们的空缺通知经常或几乎总是向男子和妇女同样开放，93%经常或几乎总是作出一切可能安排，以满足妇女和男子在工作场所的需要，77%经常或几乎总是积极鼓励妇女在排雷行动领域就业。

66. 在阿尔巴尼亚，联合国要求所有运作方在其方案设计中体现性别平等意识，并说明将如何监测此种意识是否到位。在塔吉克斯坦，性别平等准则被翻译成塔吉克文，并被地雷/战争遗留爆炸物风险教育志愿者和受影响社区委员会广泛使用。

67. 为进一步推动将性别平等观念纳入其外地方案，联合国与性别和地雷行动方案结为伙伴，就将性别平等观念纳入主流问题开展基线调查，并与国家管理机构合作，制定推动将性别平等观念纳入主流的战略。自我最近一次提交报告以来，以上工作在索马里、索马里兰和达尔富尔业已完成。在南苏丹，2014-2018年南苏丹排雷行动方案中包括将性别平等观念纳入主流的战略，因而将性别平等观念纳入主流这一点已被纳入工作说明、订约文件及质量保证、需要评估和影响监测程序。

68. 第四，采取举措更新联合国受害者援助政策。关于政策更新的磋商目前处于后期阶段，新政策将重点关注联合国如何才能为地雷、战争遗留爆炸物及其他爆炸物危害的受害者提供最好的支持。最新政策也将反映近几年的主要事态发展，并强调必须将受害者援助工作纳入更广泛的国家框架，必须给予受害者持续的服务和支助。

69. 第五，采取举措制定国家标准，促进遵守《国际地雷行动标准》和《国际弹药技术准则》。到目前为止，已有43份《国际地雷行动标准》完成拟定，42份已获批准，1份正在草案阶段。在本报告所述期间，已完成审查的标准涉及了弹药储存区爆炸、爆炸物处理、水下勘测和清理、简易爆炸装置的定义等一系列问题，其中一些标准已被翻译成阿拉伯文、法西文、法文、西班牙文和乌克兰文。

70. 第六，采取举措提升联合国工作人员的实务和技术技能，为此本组织制定了新的强制性培训课程，用以培训业务/质量保证干事和方案干事。到目前为止，已

有 51 名业务干事和 48 名方案干事参加了培训。此外，还要求所有外地工作人员接受和保持运用《实地环境安全保障对策》和创伤急救包课程培训。通过与安全和安保部合作，已有 47 名联合国工作人员成功完成了安全认证课程，另有 11 人接受了人质事件管理培训。

71. 最后，联合国始终承诺加强资源管理，并注重提高透明度。作为秘书处的一部分，地雷行动处已完成过渡，开始采用国际公共部门会计准则(公共部门会计准则)，其中包含一整套公认的适用于公共部门和非营利实体的强有力财务原则，将加强会计和财务报告制度。此外，该处还精简了业务流程，以便为管理将从信息管理综合系统移至“团结”项目的联合国协助地雷行动自愿信托基金做好准备。儿基会排雷行动活动的资源管理定期接受审计，审计结果和其他观点根据透明度原则提交儿基会执行局，同样需要提交的还有主要评价的结果。联合国正在对现有捐助方强调多年期、不受限供资的重要性，这样供资可促成经费不足的方案交付排雷行动，快速部署专家和设备，以应对人道主义危机，并可使制定多年期计划成为可能。

72. 2014 年，地雷行动处代表机构间地雷行动协调小组，协调、监督了《2015 年地雷行动项目汇编》的编写和出版，该汇编介绍了 20 多个受影响国家的排雷行动需求。该项工作包括指定和管理来自受影响国家的国家项目组合协调员，后者负责与国家管理机构、联合国、排雷行动伙伴合作，以制订和商定国家排雷行动计划及项目提案。在总部一级，开发署、儿基会和地雷行动处的高等工作人员对国家项目组合进行审查并核准其出版。作为该进程的一部分，该处还负责管理向新软件平台过渡和重新设计网站，以便以互动性更强、更便于获取的方式向利益攸关方介绍排雷行动资金需求。

四. 意见和建议

73. 排雷行动是冲突后人道主义反应的核心，因为地雷和战争遗留爆炸物造成的隐患仍然是一个影响到平民、联合国行动和全球和平与安全持续保障的重大安全问题。排雷行动可确保境内流离失所者和难民安全逃亡和回返，促成找到其他持久办法解决他们的问题，帮助保护他们的行动自由，并保障人道主义行为体和维和人员的进出。联合国掌握着业经证明的技能，可协调和做出迅速、有效的应急反应，并在清除、地雷/战争遗留爆炸物风险教育、受害者援助、宣传和销毁库存这五大排雷行动支柱方面完成任务。我高兴地看到全球保护专题组地雷行动责任领域行为体作出了努力，并鼓励合作伙伴支持其进一步发展。

74. 对联合国紧急人道主义援助的请求日益增多，因为武装冲突无可避免地会留下战争遗留爆炸物。我请会员国支持联合国通过可预测、不指定用途的资金做出迅速、灵活的反应，呼吁有能力的国家为构成联合国人道主义反应一部分的排雷

行动供资，并支持更多地将排雷行动纳入人道主义规划、筹资呼吁及安全理事会相关决议和任务授权。

75. 国内冲突数目的增加和爆炸物危害范围的扩大带来了新的挑战。在人口稠密地区使用常规爆炸性武器特别让我感到关切，因为它会对平民造成灾难性影响，留下的战争遗留爆炸物会遗害数十年。我再次呼吁冲突各方停止在人口稠密地区使用影响范围广大的爆炸性武器，并敦促会员国支持人道主义事务协调厅作出努力，收集该领域的良好做法范例及制定相应导则。当今的冲突越来越多地使用简易爆炸装置，这一趋势同样令人担忧。我呼吁冲突各方停止使用此类武器和方法。该问题已成为各种实地和平及人道主义行动的一个重要方面。

76. 我也呼吁各国加大努力，履行国际人道主义法规定的义务，保护平民免遭战争遗留爆炸物之害。我再次呼吁各国普遍加入相关重要文书并在所有方面加以遵守。

77. 储存在人口稠密地区的不安全、无保全弹药意外爆炸继续在许多国家造成巨大破坏，而无论该国发展水平高低。我呼吁会员国按照国际标准改进其弹药管理，并重申联合国将继续支持此类努力。

78. 我赞扬机构间地雷行动协调工作组作出努力并取得进展，落实《联合国2013-2018年地雷行动战略》所载战略目标和内部承诺，包括与性别平等准则有关的承诺。我向会员国重申，联合国承诺充分监测和评价会员国的排雷行动活动，以促成《战略》的有效实施。

79. 我对联合国在向国家实体移交自主权和支持南南合作等方面取得的进展表示满意。我也欢迎非洲联盟《2014年排雷行动和战争遗留爆炸物战略框架》，它突出表明联合国与区域组织协作可强化行动并鼓励进一步合作。

80. 本报告所述成就和进展证明，有关排雷行动的国际人道主义法是成功的，缔约国对相关公约给予了承诺，参与排雷行动的联合国各实体及其合作伙伴表现出了高度的敬业精神，联合国加强协调的努力取得了成功。我呼吁缔约国继续致力于在全世界消除杀伤人员地雷，拿出政治意愿和资金支持受害者和幸存者享有其权利。

81. 最后，我要感谢联合国地雷行动工作人员作出不懈努力，力争实现联合国的理想，建立一个不受地雷和战争遗留爆炸物包括集束弹药威胁的世界，并最强烈地谴责一切对他们的攻击。