



第七十三届会议

暂定项目表* 项目 99(ii)

全面彻底裁军

应对简易爆炸装置构成的威胁

秘书长的报告

摘要

根据大会第 71/72 号决议，谨提交本报告，以反映与应对简易爆炸装置构成的威胁有关的挑战，同时考虑到联合国系统内外开展的现有努力和举措。

自秘书长关于这一问题的第一次报告(A/71/187)以来，许多利益攸关方，包括国家、国际和区域组织、非政府组织和私营行业，为应对简易爆炸装置构成的跨领域和多层面的挑战做出了各种努力，包括制定标准、传播指南、促进信息交流、与私营部门合作以及在大会和安全理事会通过新的决议。

简易爆炸装置对平民的影响，包括在道路、商业场所、市场、礼拜场所和公共活动上实施恐怖主义袭击所造成的影响，仍是国际社会严重关切的问题。大量记录显示，阿富汗和索马里以及伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和也门存在广泛使用简易爆炸装置的现象。萨赫勒和乍得湖流域的行为体也越来越多地使用简易爆炸装置。

在许多冲突中，特别是涉及非国家武装团体的冲突中，使用简易爆炸装置已经成为一种常见做法。它们经常被装配制成简易迫击炮、射弹、手榴弹和地雷，在敌对行动中使用，其使用方法与按传统方式生产的对应物类似。

近年来，世界各地的危机和冲突局势增加，导致简易爆炸装置的制造和使用急剧增多。简易爆炸装置不再是一种边缘类爆炸性装置，而已成为特设武库的主要组成部分。这些装置的规模、致命性、复杂性和多样性都在上升，令人震惊。

* A/73/50。



大规模生产的简易爆炸装置扩散使问题更加复杂。这些武器主要在伊拉克、乍得湖流域、阿拉伯叙利亚共和国和也门使用，这表明非国家武装团体利用专门知识和生产技术规避常规军备控制，包括杀伤人员地雷禁令和各种制裁制度。

各国继续在各种多边论坛上处理简易爆炸装置构成的威胁，这些论坛包括安全理事会、大会和有关条约机构，包括《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》。这些论坛上的讨论反映了安全、人道主义、反恐怖主义和地雷行动的观点，说明简易爆炸装置问题十分复杂，需要采取全面应对办法。

在关于这一问题的第一份报告和其中所载实质性建议的基础上，本报告旨在介绍简易爆炸装置威胁的当前形势，突出强调两个优先主题供进一步审议：利用现有机制和举措以及加强国际合作、援助和信息共享。本报告还载有结论和建议，包括对第一次报告所载建议的执行情况进行的非详尽审查。

一. 当前形势：发展和趋势

冲突的日益城市化性质和简易爆炸装置对平民的影响

1. 现代冲突的不对称性质将曾经仅限于偏远战场的暴力和破坏带到了平民身边。越来越多的冲突发生在街头、住宅区和城市地区的基础设施处。在人口稠密地区使用简易爆炸装置造成了灾难性影响——生命损失，人们流离失所，越来越无法返回家园。简易爆炸装置被广泛用于恐吓民众，在战斗早已转移到下一个城市后，这些装置及其它爆炸装置造成的破坏依然存在，且有所加剧。

2. 非国家武装团体越来越多地将简易爆炸装置作为首选武器，并不加区分地加以使用。这些装置被布设在住宅区，阻止家庭返回；它们也被布设在街道和桥梁上，使商业无法恢复。学校、医院、水处理厂、水井、市场和礼拜场所也充斥着这些装置。

3. 在应对简易爆炸装置构成的威胁时，其人道主义影响和滥杀滥伤作用是一个重要考虑因素。这些装置的简易性质使它们的攻击经常不准确且不稳定，从而对社区和人道主义工作者以及联合国工作人员和维和人员的生命安全构成严重威胁。

4. 使用简易爆炸装置的袭击往往会给幸存者留下改变一生的复杂伤害，这些伤害也影响到他们的家庭和社区。受害者往往需要紧急和专科医疗以及康复和心理社会支持服务，但这些医疗和服务往往无法获得，特别是在武装冲突局势中。在这方面，也必须考虑到妇女、男子、女童和男童各自的需要。

5. 过去两年，在使用简易爆炸装置的袭击中，平民仍是首当其冲的受害者，其中大多数袭击发生在人口稠密地区。根据最近的一份报告，估计 2017 年爆炸装置共造成 31 904 名平民伤亡，其中简易爆炸装置造成了 11 791 名平民伤亡。¹ 阿富汗、伊拉克、巴基斯坦、索马里和阿拉伯叙利亚共和国都有超过 1 000 人在使用简易爆炸装置的袭击中伤亡。阿富汗是 2017 年受此类袭击影响最严重的国家，袭击造成 4 151 名平民伤亡(1 229 人死亡，2 922 人受伤)，占当年平民伤亡总人数的 40%。² 2017 年 5 月在喀布尔发生的一次袭击造成 542 人伤亡。据报 2017 年最严重的简易爆炸装置事件发生在 10 月，一枚卡车炸弹在摩加迪沙被引爆，造成 800 多人死伤。

6. 最近的研究表明，近 50 个国家 2017 年发生了至少一起与使用简易爆炸装置有关的伤亡事件，这表明此类装置的威胁并不局限于某个区域或某种背景环境，而已成为一个跨越冲突、犯罪和恐怖主义环境的全球性问题。

7. 恐怖主义团体在黎凡特和北非使用简易爆炸装置的情况仍然令人严重震惊(见 S/2018/14/Rev.1)。此外，在所谓收复地区被遗弃的装置也对清理和维持稳定工作构成了挑战。因此，这些装置造成的影响往往超过其爆炸所造成的直接伤害。

¹ 武装暴力问题行动组织，“伤害的负担——2017 年爆炸物暴力事件监测”(2018 年)。

² 联合国阿富汗援助团，《阿富汗：武装冲突中保护平民—2017 年年度报告》(2018 年)。

有报告称，伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，又称达伊沙)在拉卡市留下了数以万计的简易爆炸装置，这表明清理问题的范围极大，在这些地区迫切需要开展风险教育活动。³

8. 在过去两年的报告所述期间，非国家武装团体招募和使用儿童充当人体携带简易爆炸装置的载体，包括让儿童去布设简易爆炸装置，已成为令人日益关切的问题。2017 年秘书长关于儿童与武装冲突的报告(A/72/361-S/2017/821)已经指出了简易爆炸装置对伊拉克、利比亚、马里、索马里、阿拉伯叙利亚共和国和泰国儿童的特殊影响。总的来说，简易爆炸装置加剧了武装冲突过程中对儿童的严重侵害，尤其是因为它们可能导致儿童被杀害、致残、无法获得人道主义援助以及被招募或利用，包括在袭击学校和医院的情况下。

9. 武装冲突局势中严重侵犯儿童行为监测和报告机制的记录显示，2017 年，尼日利亚东北部有 566 名儿童死于人体携带简易爆炸装置。仅 2017 年，在尼日利亚的此类袭击中使用的儿童人数就比 2014、2015 和 2016 年总和数的三倍还要多。⁴

10. 这些统计数字说明简易爆炸装置对平民的影响形势严峻。在过去两年里，涉及此类装置的袭击绝大多数针对的是平民和民用物体，这违反了国际人道主义法。2017 年，在公共道路、商业场所和市场发动的这类袭击造成的平民伤亡人数最多，其次是对礼拜场所以及城市和居民区的袭击。

对人道主义援助和可持续发展的影响

11. 简易爆炸装置的使用继续对提供人道主义援助，特别是向最脆弱的群体提供援助造成有害影响。人道主义行为体，包括从事排雷活动的行为体，越来越多地需要在敌对环境中工作。在这种环境中，简易爆炸装置已成为他们必须应对的经常性挑战。

12. 以人道主义方式处置简易爆炸装置仍然是一个重要的考虑因素，也是减轻这些装置可能造成的伤害的一种手段。另一个人道主义考虑因素涉及在现行敌对行动停止后如何处置未引爆的装置。确保关键基础设施的安全和清理被简易爆炸装置污染的土地是可持续发展的主要障碍，且大量消耗国家和国际组织的财政资源。例如，联合国地雷行动处表示，它在伊拉克的清除和维持稳定行动的资金需求超过 2.16 亿美元，清除工作可能需要几十年的时间。⁵

13. 简易爆炸装置袭击对社区的破坏明显影响了实现可持续发展目标的潜力，包括实现可持续城市和社区(目标 11)、水下生物和陆地生物(目标 14 和 15)以及和平、正义和强有力的机构(目标 16)等目标。袭击可能导致死亡、伤害、经济损失、

³ 见 <http://www.unhcr.org/sy/11607-first-un-humanitarian-mission-raqqa-city-post-isis.html>。

⁴ 监测响应机制和《2018 年人道主义应急计划：2018 年 1 月至 12 月-尼日利亚》，可查阅：https://www.reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2018_hrp_v5.4.pdf。

⁵ 见 <http://www.mineaction.org/programmes/iraq> 和 http://www.mineaction.org/sites/default/files/documents/Iraq_Newsletter_May_2018.pdf。

流离失所以及基础设施和私有财产的破坏。简易爆炸装置造成的污染给环境，包括水和环卫设施带来了灾难性后果。

简易爆炸装置设计和引爆方式的新进展

14. 由于简易爆炸装置的简易性质，它们的制造方法和引爆方式不断变化。

15. 不可否认，简易爆炸装置的设计越来越复杂，包括其开关数量和类型越来越多，以及与其他连接设备相关联。这类装置的设计出现了重大进展，主要体现在主装药的配置和使用多个开关方面，这使非国家武装团体能够制造更易于藏匿且更难以探测和拆卸的装置。简易爆炸装置的设计和布设往往是专门为了危及返回的平民和负责清除这些装置的操作人员。

16. 由于大量的创新、工程能力和生产管理，加上存在可广泛采购装置部件和化学前体的采购网络，非国家武装团体大幅增加了简易武器的生产。使用自杀炸弹手操作的车辆实施袭击越来越成为这些团体的首选部署方法。新开发的简易武器例子包括肩射无后座力火箭发射器、简易克莱莫尔型地雷⁶ 以及装备和发射简易爆炸装置的多个开关。它们有多种用途，包括作为杀伤人员装置和反坦克/车辆装置。通过无人驾驶飞行器空投简易爆炸装置也是令人震惊的一个新事态。

17. 有记录表明，伊黎伊斯兰国使用投射型手榴弹作为机载简易爆炸装置。⁷ 此外，在简易迫击炮和火箭弹等投射型简易爆炸装置的设计方面出现了一种更普遍的趋势，即最大限度地提高装置的射程和效力。设计方面的其他进展涉及装置的藏匿。

18. 特别是，伊黎伊斯兰国自成立以来一直使用简易爆炸装置，但其发展以工业规模组装和引爆这些装置的能力以及利用可通过商业途径获得的无人驾驶飞机等运载工具的能力变得尤为令人不安(见 S/2017/467)。

安全理事会采取的新举措

19. 2017 年期间通过了第 2365(2017)和 2370(2017)号决议，这明确表明，安全理事会日益关注简易爆炸装置给国际和平与安全造成的威胁。安全理事会频繁提到简易爆炸装置，这也表明它们越来越多地被用作威胁和造成伤害的手段，主要针对平民，但也针对人道主义工作人员和维和人员。

20. 安全理事会通过了第 2365(2017)号决议，这是安理会关于地雷行动和减轻爆炸物威胁的第一项单独决议。安理会严重关切地指出，不加区分地使用简易爆炸装置，包括恐怖分子的使用，仍然是对平民，包括返回家园的难民和维和人员安全的一个重大威胁。安理会请秘书长在向其提交关于维和行动、特别政治任务和人道主义应对措施的报告时，说明地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置构成的威胁以及为减轻这些威胁采取的措施。

⁶ 名为定向集中破片炸药效应或横向效应。

⁷ 冲突军备研究所，“伊黎伊斯兰国多功能简易爆炸装置”，2017 年 4 月。

21. 在第 2370(2017)号决议中，安理会呼吁会员国增强机构能力和资源，以预防和应对简易爆炸装置构成的威胁。安理会鼓励会员国分享信息，建立伙伴关系，制定国家战略和加强国家能力以应对此类装置。安理会还鼓励会员国防止和阻断此类武器、系统和部件在伊黎伊斯兰国、基地组织以及与之有关联的个人、团体、企业和实体之间的采购网络。

22. 在其他决议和辩论中，简易爆炸装置在恐怖主义袭击中的作用仍然是各国关切的一个核心问题。安全理事会将继续处理简易爆炸装置构成的这一方面的威胁，主要是在阿富汗局势以及塔利班、哈卡尼网络、伊黎伊斯兰国、基地组织及其关联者构成的威胁的背景下(见第 2344(2017)和 2368(2017)号决议)。此前，安理会在涉及外国恐怖主义作战人员的讨论中提出了简易爆炸装置问题(见第 2178(2014)号决议)。

大会磋商

23. 根据大会第 71/72 号决议，建立了关于简易爆炸装置问题的非正式磋商进程，包括持续进行的多边和综合性讨论。通过这项非正式进程可以充分灵活地持续开展讨论。

24. 大会第 71/72 号决议强调，要有效处理简易爆炸装置问题，必须认识到在地方和社区两级采取行动的重要性，为此应开展提高认识和去激进化方案等活动。大会还鼓励会员国酌情加强国际和区域合作，包括酌情和必要时与国际刑事警察组织(国际刑警组织)和世界海关组织合作，交流良好做法方面的信息。

25. 大会鼓励会员国酌情进行公开的非正式磋商，讨论与简易爆炸装置有关的各种现有举措和办法之间的协调事项以及如何努力预防、应对和减轻此类装置构成的威胁。2017 年举行了第一次非正式磋商，使各国有机会讨论此类装置带来的一系列挑战，并利用国际、区域和非政府组织的专业知识。磋商也为确定良好做法提供了有益论坛。

26. 2018 年举行的磋商重点关注与私营部门的合作，以遏制危险前体材料的流动；也关注标准、准则和良好做法在预防和减轻简易爆炸装置威胁方面的重要性。各国、国际组织和非政府组织积极参与交流，为增进了解简易爆炸装置构成的威胁并就此达成共同理解做出了贡献。

二. 利用现有机制和举措

审查会员国作出的努力

27. 反恐怖主义委员会和反恐怖主义委员会执行局继续在各自任务范围内，审查会员国在执行安全理事会第 1373(2001)号决议过程中为消除对恐怖主义分子的武器供应所做的努力，以确定这一领域的良好做法、差距和脆弱性。执行局在对伊拉克的相关评估中确定，需要对该国提供援助，以加强国家当局打击伊黎伊斯兰国的能力，包括向其提供关于打击使用简易爆炸装置、自制爆炸物和汽车炸弹的培训。还与阿富汗、乍得湖流域和萨赫勒的国家当局合作开展了类似工作。

制定指南和标准

28. 联合国继续发挥作用，为有关国家制定在全球范围内相关的标准化指南。随着简易爆炸装置构成的威胁不断演变，指南和标准库必须与之同步发展。

简易爆炸装置处置标准

29. 复杂的简易爆炸装置对清理工作构成了独特挑战。响应会员国的呼吁，联合国开始制定安全、有效和高效处置简易爆炸装置的标准，以确保承担装置清除任务的人员的安全，并提升这些任务的质量保证水平。在地雷行动处的协调及与维持和平行动部军事厅和会员国的密切合作下，简易爆炸装置处置标准于 2018 年生效。该标准的制定得益于范围广泛的国家、非政府组织和联合国代表提出的意见。

30. 这些标准是技术性的，旨在供承担装置处置任务的操作人员以及在联合国主持下雇用这些操作人员的组织和单位使用。该标准在以下方面提供指导：如何开展装置威胁和风险分析；进行处置操作所需的能力、相关培训和设备；在农村和城市地区清除装置的办法；管理装置信息；有关装置的风险教育。

31. 这些标准填补了应对不断扩大、日益复杂的简易爆炸装置问题所需的技术指导方面的空白。联合国负有关照义务，应确保负责处置这些装置的人员遵循适当和实用的标准。

减轻特派团环境中简易爆炸装置威胁准则

32. 地雷行动处一直在监测各和平行动执行维持和平行动部和外勤支助部编写的减轻特派团环境中简易爆炸装置威胁准则的情况。这一准则有助于编纂地雷行动处的最佳做法，确定相关的利益攸关方以加强决策，并突出风险意识材料的重要性。

33. 在马里，这一准则帮助该国制定了减轻威胁治理框架和标准作业程序。制定和实施这种可自我维持的减轻威胁办法对地雷行动处和维持和平行动部而言是一项创新成就。

34. 维持和平行动部军事厅编制了一本减轻简易爆炸装置威胁的手册和《爆炸物处理军事单位手册》，供部署到特派团环境中的军警人员使用。这两本手册与简易爆炸装置处置标准一起，构成了增进联合国维和人员的安全保障、促进其有效履行任务的指导支柱。

国际弹药技术准则

35. 关于爆炸材料库存管理及其转用于制造简易爆炸装置的危险，应最大限度地利用现行国际标准。管理不当的库存对于那些设法寻找制造简易爆炸装置所需爆炸材料的人来说是一个主要目标。《国际弹药技术准则》是打击转用爆炸物品，例如军事爆破材料及炮弹和迫击炮弹等大口徑弹药的重要工具。

36. 联合国通过安全保管方案，继续支持国家当局根据《国际弹药技术准则》安全可靠地管理弹药，以防止转用和制造简易爆炸装置。

关注前体材料和与私营部门的合作

37. 可用于制造简易爆炸装置的材料范围很广，包括来自军事和民用工业的材料，其中包括军用和民用的各类爆炸物，如采矿所用爆炸物，或者简易爆炸物，以及雷管、导爆索、毒药和双重用途化学前体，例如硝酸铵、硝酸和氯酸钾。随着各国继续寻求解决简易爆炸装置构成的日益严重的威胁，必须审查私营部门在遏制此类装置及相关材料流动方面的作用、责任和潜在贡献。鉴于相关供应链非常复杂，涉及到分销商、批发商和零售商层面，此类审查变得尤为重要，其具体内容将因区域而异。由于转用在所有阶段仍然构成威胁，整个供应链中的预防工作至关重要。

38. 工业界本身实施了一些举措，旨在加强整个前体部件供应链的监督和问责。这些方案包括保管链核查和产品管理方案。⁸ 例如，化学协会国际理事会的责任关怀方案特别将安全考虑列入其评估方法。欧洲的责任关怀安全守则、联合王国的化学工业协会安全守则以及化肥欧洲的产品管理方案也是有用的实例，说明私营行业考虑到了采购简易爆炸装置制造材料带来的危险。

39. 私营行业良好做法的其他显著例子包括建立协调中心以及制作和分发宣传材料。建设性的努力还侧重在供应链下游以及通过加强实体安保和记录保存，提高对简易爆炸装置威胁的认识。当地行业的作用也必须得到强调。

世界海关组织

40. 预防涉及简易爆炸装置的事件需要各级各种利益攸关方的参与。就防止前体化学品和用于制造简易爆炸装置的其他部件的国际流动而言，海关机构发挥核心作用。他们有能力拦截非法货运，或将可疑案件移交对应机构。此外，海关当局掌握大量信息，因为通关系系统收集的数据可用于识别与安全有关的风险。

41. 世界海关组织在这方面的工作值得注意。全球盾牌方案是世界海关组织运行时间最长的与安全有关的方案，力求以连贯一致的方式监测某些可用于制造简易爆炸装置的高爆化学前体。该方案促进了世界海关组织、国际刑警组织和联合国毒品和犯罪问题办公室之间的有效协调。自启动以来，在该方案下开展的执法行动促成缉获了前体材料、雷管和发射装置。在能力建设方面，400多名官员接受了侦查化学品、雷管和发射器可疑运输的培训。该方案最近审查了其监测商品清单，并将在东南亚地区及西非、中非和东非地区进一步开展活动。

42. 此外，世界海关组织通过了《全球贸易安全与便利标准框架》。该框架包括以下内容：统一对入境、出境和转运货物提前递交货物电子信息的要求；承诺采用

⁸ 见裁研所关于2017年3月6日和7日在日内瓦举行的私营部门非正式磋商会议的报告，题为“审查私营部门行业行为在遏制简易爆炸装置及相关材料流动方面的作用、责任和潜在贡献”，可查阅 <https://www.unidir.org/files/publications/pdfs/ied-geneva-meeting-march-2017-en-683.pdf>。

一致的风险管理办法来处理安全威胁，包括高风险货物的出境检查，最好采用非侵入性检查设备；支持与满足最低供应链安全标准和最佳做法的企业建立伙伴关系。世界海关组织的 169 个成员提交了执行该框架的意向书，目前各处于不同的执行阶段。

国际刑警组织

43. 化学品风险鉴别和减轻方案仍然是国际刑警组织处理前体材料的旗舰方案，其目的是增强参与反恐活动和基础设施保护的机构鉴别极有可能被犯罪分子和恐怖主义团体转用和滥用的化学品的能力。了解这一威胁有助于在执法机构的领导下，在工业界和学术界合作伙伴的支持下，采取可持续、有重点的化学反制措施。

44. 通过化学品风险鉴别和减轻方案，国际刑警组织确定了最令人关切的化学品优先清单，以支持各国制定化学品反制措施方案。该方案正在建设一支可持续的国家官员队伍，他们精通化学品风险评估、化学品威胁优先排序和有针对性的化学品反制措施。

联合国裁军研究所

45. 联合国裁军研究所(裁研所)组织并与私营部门代表举行了一次非正式磋商会议，以了解他们如何看待私营部门行为体在遏制简易爆炸装置及相关材料流动方面的作用、责任和潜在贡献。私营部门专家分享了他们对监管框架、实体安全考虑、信息共享进程、宣传活动以及良好做法的看法。⁹

深化研究和扩大数据收集

46. 关于简易爆炸装置使用和影响的专业研究和分析尚不充分，不足以使国际社会制定有效的、有据可依的应对措施。因此，应更加重视简易爆炸装置事件的报告工作并为此提供更多资源。

47. 准确的数据和相应的分析是有效决策的核心，在冲突局势和人道主义紧急情况下尤为重要。在冲突和冲突后环境中，报告的可能性往往减少。因此，必须努力深化和扩大在这些情况下的数据收集。

48. 为使国际社会最有效地应对简易爆炸装置构成的不断变化的威胁，必须提供关于装置类型，包括引爆方式及其影响的更加具体的信息。需要提供更多信息，说明简易爆炸装置的使用者如何获取制造装置所需的材料，以及涉及简易爆炸装置的袭击对社区产生的短期和长期全面影响。后者尤其有待改进，因为简易爆炸装置袭击产生的心理、社会和发展后果在爆炸时点之后还会存续很久。

49. 由于简易爆炸装置的简易性质以及涉及这些装置的袭击往往发生在媒体报道很少的偏远地区，报告简易爆炸装置事件显然存在挑战。但是至关重要

⁹ 同上。

集更多数据，包括不同类型的装置造成的具体身体影响，以了解这些装置造成的伤害。

50. 加强研究工作也可在其他方面带来有益影响，包括了解驱动使用简易爆炸装置的行为因素、生产和使用这些装置的区域特点以及在减轻威胁方面的干预和成功案例。

联合国阿富汗援助团

51. 在数据收集方面，联合国阿富汗援助团(联阿援助团)自 2007 年起一直在报告平民伤亡情况。联阿援助团通过尽可能进行现场调查、查阅经过可信度和可靠性评估的各种来源和不同类型的信息，调查平民伤亡报告。

52. 2017 年，联阿援助团记录了 10 453 名平民伤亡，其中 40%是自杀式袭击和简易爆炸装置造成的。¹⁰ 2018 年 1 月 1 日至 3 月 31 日，联阿援助团记录了 2 258 名平民伤亡(763 人死亡，1 495 人受伤)，这与 2016 和 2017 年前三个月记录的平民伤害程度类似。利用此类装置进行的自杀式爆炸和复合式袭击是造成平民伤亡的主要原因，这是联阿援助团在 2018 年观察到的新趋势。¹¹

国际刑警组织

53. 2014 年以来，国际刑警组织一直在管理“钟表匠”项目倡议，该倡议支持军事和警察部队努力应对简易爆炸装置构成的威胁。这些努力包括收集、分析和共享关于此类装置的情报。这种数据交换旨在确定、找出和逮捕炸弹制造嫌疑人。因此，倡议的一个关键组成部分是生成关于参与购置、制造或使用简易爆炸装置的个人数据。

54. “钟表匠”项目数据库目前包含 3 100 多个已知或涉嫌制造炸弹者的姓名，以及炸弹制造者建造和使用这些装置的 100 多种方法。“钟表匠”项目制定了以区域为重点的模式，并在东南亚、中东和北非设立了区域工作组。虽然每个区域在特定群体的相对权重和作案方法方面各不相同，但是各区域之间的信息交流出现了令人鼓舞的迹象。

三. 加强国际合作、援助和信息共享

加强联合国的协调

55. 简易爆炸装置问题十分复杂，部分是因为在这些装置通常被部署的环境中行为体的数量繁多。利益攸关方包括人道主义和地雷行动行为体、国家和军队以及私营部门专门实体。每个行为体根据其任务、作用和资源采取特定办法应对简易

¹⁰ 联合国阿富汗援助团，《阿富汗：保护平民》(见上文脚注 2)。

¹¹ 联合国阿富汗援助团，《武装冲突中保护平民 2018 年季度报告：2018 年 1 月 1 日至 3 月 31 日》。

爆炸装置造成的威胁。地方一级的行为体，包括执法部门和商业实体，往往发挥重要作用。

56. 联合国各实体广泛参与简易爆炸装置方面的工作，这应被视为一种资产，有助于本组织对此类威胁进行强有力的集体应对，这一威胁已成为武装冲突内外最紧迫的问题之一。

57. 在这方面，地雷行动处考虑到题为“维和行动绩效：联合国维和技术与创新专家组的最后报告”¹² 所载建议，开展了摸底工作，以确定和分析本组织为应对简易爆炸装置构成的威胁采取的各项措施。摸底工作证实，涉及简易爆炸装置的袭击和事件对方案和任务的执行产生了不利影响，特别是在保护平民和提供人道主义援助的背景下。这项工作还发现，联合国应对简易爆炸装置的努力仍然有些分散，在处理眼前威胁和制定关于这些装置的协调一致的业务、政策和理论框架方面都是如此。查明的其他挑战包括如何以最佳方式增加专门知识和指导共享；如何开展更多贯穿各领域的联合项目，包括在区域一级；如何受益于减轻威胁的现有办法；如何促成伙伴之间更大程度的合作。

58. 在摸底工作成果的基础上，根据秘书长题为“确保我们共同的未来：裁军议程”的新裁军议程的行动呼吁，联合国将在地雷行动处的领导下，与其他有关实体协调行动，更深入地参与应对简易爆炸装置问题，并确保采取全系统办法。

加强提供援助和能力建设

59. 加强各国预防和应对简易爆炸装置事件的能力仍然至关重要。为全面、有效、可持续地应对这一威胁，整个国际社会，包括受影响和未受影响的国家、民间社会、联合国和其他专门机构都需做出努力。在支持国家能力建设方面开展了多项工作，秘书长关于简易爆炸装置问题的上一次报告(A/71/187)和其他文件对此作了详细说明。

60. 联合国一直强调需要进一步了解在实地部署的简易爆炸装置不断变化的技术组成和结构。了解这些装置的工作方式及其组成部分是建设必要能力的第一步，这种能力可使联合国在保护在不对称环境中作业的部队方面拥有相对优势，也将使联合国能够支持受影响国家发展国家能力。

地雷行动处

61. 地雷行动处与会员国和部队派遣国积极合作，提供能力建设培训，以应对简易爆炸装置对部署到维和特派团的人员构成的威胁。就马里而言，地雷行动处对部队派遣国的培训和指导加上其他一些减轻威胁的措施，使 2016 至 2017 年维和人员伤亡人数总体下降了 50%，尽管针对联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的事件总数有所增加。这些措施加强了马里稳定团的安全、复原力和行动自由。

¹² 见 https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/performance-peacekeeping_expert-panel-on-technology-and-innovation_report_2015.pdf。

62. 地雷行动处通过提供培训、技术设备以及辅导和咨询支持，帮助国家当局发展安全管理简易爆炸装置威胁、协调应对措施和遵守国际标准的必要技术能力。对能力建设的支持也扩大到武器和弹药管理，目的是帮助防止非法获取炸药前体材料。

国际刑警组织

63. 国际刑警组织继续通过其反化学品走私执法方案，加强警察、海关、移民以及政府化学品和边境安全机构在境内外工作的能力，以打击化学战剂、有毒工业化学品和炸药前体材料的非法流动。

64. 通过国际刑警组织的化学品认识培训和现场管理项目，继续在处理化学和(或)爆炸物污染事件现场方面，为执法机构的犯罪现场检查人员提供支持。该方案加强了执法机构调查化学品攻击、管理化学品犯罪现场和法证规程以及促进执法机构之间合作的能力。

65. 2016年和2017年，在喀麦隆、印度尼西亚、马来西亚、马里、尼日利亚和菲律宾开办了六门项目课程。由于这些课程取得了成功，已开发了培训师培训课程，并指定于2018年举办。

反恐怖主义委员会执行局

66. 在反恐怖主义委员会实地访问期间，反恐怖主义委员会执行局根据安全理事会第2370(2017)号决议所载要求，与阿富汗和伊拉克进行了接触。委员会在反恐怖主义委员会执行局的支持下，继续促进技术援助和能力建设，提高对消除向恐怖主义分子供应武器包括简易爆炸装置的认识，特别是加强与各国以及相关国际、区域和次区域组织的对话，并通过共享信息，与相关双多和多边技术援助提供方密切协作。

联合国毒品和犯罪问题办公室

67. 2015年以来，加强伊拉克处理简易爆炸装置的国家能力一直是联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)预防恐怖主义处工作的主要支柱之一。2017年和2018年，该处继续为伊拉克刑事司法和执法官员提供能力建设支持，促成起草了一项国家战略，以监测和控制对简易爆炸装置中频繁使用的特定化学材料的转移和使用。

反恐怖主义办公室

68. 设在反恐怖主义办公室的联合国反恐怖主义中心与联合国区域和平与裁军非洲区域中心和喀麦隆政府合作，开展了一项关于加强非洲国家能力，防止非国家行为体获取武器和弹药的项目。该项目通过加强非洲国家防止恐怖分子和其他武装团体等非国家行为体获取武器和弹药的能力，促进执行安全理事会第2178(2014)号决议。

69. 在联合国反恐怖主义中心关于马里反恐综合援助倡议的框架下，该中心与马里稳定团和联合国警察一起举办了一系列讲习班，以加强执法官员制定战略预防自杀式袭击和了解导致恐怖主义的激进化过程的能力。

深化信息交流

70. 会员国、国际和区域组织及私营部门之间的信息共享是解决简易爆炸装置问题的关键。协调在这个领域的信息共享具有挑战性，因为这一问题十分复杂，涉及诸多利益攸关方。在联合国内外已经做出了相当大的努力，以便更好地协调信息共享，包括交流良好做法。

71. 表 1 着重列举了信息共享的现有机制和平台。

表 1

信息共享的机制和平台

机制/平台	描述
“钟表匠”项目	国际刑警组织的“钟表匠”项目平台通过警察渠道，促进来自部署到相关热点地区的军事部队的数据流动。“钟表匠”项目支持通过由国际警务机制输送军事情报进行的信息共享，以支持前线执法当局。
联合国裁军事务厅关于简易爆炸装置的信息中心 (https://www.un.org/disarmament/convarms/ieds/)	这是根据大会第 71/72 号决议建立的在线信息门户网站，向会员国提供关于现有举措、政策和工具的信息，包括联合国系统和其他国际组织，如国际刑警组织和世界海关组织所做的工作。邀请各国和各相关实体提交信息，以便列入在线门户网站。
在《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》框架内汇编现有准则、最佳做法和其他建议	第十四届缔约国会议请《特定常规武器公约》执行支助股与简易爆炸装置协调员和各缔约方协商，持续维护该汇编，包括在新的相关准则、最佳做法、建议和其他意见发布后，对汇编内容进行更新。邀请该公约的缔约方随时更新汇编。
简易爆炸装置词典	本文件适用于在受到简易爆炸装置污染的环境中工作的个人。文件提供了一种商定的共同语言，这是数据汇总和分析的先决条件，其中包括各国、非政府组织和私营公司使用的简易爆炸装置数据库之间的数据转移。 本词典的目的是解决对简易爆炸装置有不同定义和缺乏数据分类的问题(按事故类型或武器种类分类的数据，或有关受害人和影响的详细数据)，并保证不同组织所使用的与装置事故有关的术语的一致性。

四. 以往建议的落实情况

72. 上一次报告(A/71/187)提出了 32 项建议, 涵盖预防、准备和应对措施。这些建议仍然有效, 各国、相关国际和区域组织、非政府实体和私营部门应予进一步考虑。

73. 表 2 概述了相关实体就上一次报告所载建议采取建设性行动的实例。

表 2
就建议采取行动的实例

建议	执行实体	活动
<p>(1) 政府务必对提供简易爆炸装置部件的商业部门进行严格审查, 包括在地方一级。特别是应制定针对化肥以及采矿和建筑业所用雷管等前体材料的监管框架。各国应记录前体材料大宗或可疑交易的采购信息, 并在相关情况下在国际上分享。</p> <p>应鼓励行业和零售组织及通信公司制定国家和国际行为守则, 协助实施这方面的监管框架。</p>	<p>国际刑警组织、世界海关组织、参与国</p>	<p>2017 年, 世界海关组织与国际刑警组织一起, 针对恐怖分子和暴力极端主义组织用于制造简易爆炸装置的商品, 在北非、近东和中东地区开展了全球盾牌方案倡议。在作业阶段, 海关活动侧重于监测化学品和其他装置部件流入对象区域的情况。</p> <p>国家海关机构查明可疑运输或扣押材料时, 世界海关组织会接到通知, 国际刑警组织会收到警报信息, 并通知警察当局。在这种情况下, 国际刑警组织会通知相关的国家中心局, 以促进采取多机构协作办法。世界海关组织鼓励国家警察部队积极支持其海关对口部门调查警告信息涉及的具体情形。</p>
<p>(2) 全球盾牌方案和国际刑警组织反化学品走私执法方案和化学品风险鉴别和减轻方案为就控制爆炸物前体进行国际合作提供了良好的基础设施。各国进行高级别参与, 有能力的国家提供更多财政和技术支持, 将对这些方案大有帮助。</p>	<p>国际刑警组织、世界海关组织、参与国</p>	<p>自秘书长就关于这一问题的上一份报告以来, 国际刑警组织在反化学品走私执法方案和化学品风险鉴别和减轻方案的框架内举办了专门工作组会议和培训班并开展行动。对象区域包括东南亚、南亚和中东。</p>
<p>(11) 联合国应通过与会员国协商, 借鉴现有的《国际地雷行动标准》, 制定打击简易爆炸装置国际标准。</p>	<p>地雷行动处</p>	<p>地雷行动处协调制定了简易爆炸装置处置标准, 适用于联合国人员和代表本组织开展活动的人员。这些标准于 2018 年 6 月生效。</p>
<p>(14) 鼓励各国支持联合国裁军研究所开发自愿的自我评估工具, 以此协助各国自我</p>	<p>裁研所</p>	<p>裁研所启动了开发自愿的自我评估工具的项目, 以此协助各国自我查找在国家简易爆炸装置监管和</p>

建议	执行实体	活动
查找在国家简易爆炸装置监管和准备方面存在的差距和面临的挑战。		准备方面存在的差距和面临的挑战。该项目是加强国家能力以自我评估处理简易爆炸装置威胁监管框架倡议的第一阶段。鼓励各国支持裁研所实施这一项目。
(15) 在大会进行的有关简易爆炸装置决议的年度讨论中, 各国尤其可以重点讨论如何协调联合国内外已有的各项举措和办法。如有必要, 可通过在筹备起草和提交大会决议前举行公开和非正式会议来为年度讨论做准备。这将是一个具有包容性和高成本效益的流程。	所有国家	在大会相关决议的主要提案国阿富汗的倡议下, 各国举行了非正式磋商, 讨论简易爆炸装置构成的威胁的各个方面。这些包容性的讨论也利用了非政府组织和国际组织的专门知识。各国探讨了简易爆炸装置构成的挑战的各个方面, 包括国际合作和援助、与私营部门的合作以及标准、准则和良好做法的作用。
(18) 为最大限度地发挥协同作用, 联合国裁军事务厅应在联合国其他相关实体的支持下, 建立一个在线中心, 就与处理简易爆炸装置问题有关的信息全面提供公正、权威的指导。该中心将包括本节的四个主要专题, 从而有助于导航选取在联合国系统内外提供良好做法的现有工具, 而无需重叠, 并在需要时填补漏洞。	联合国裁军事务厅	在线信息门户为会员国提供关于现有倡议、政策和工具的信息, 包括联合国系统其他实体开展的工作。该门户于 2017 年 3 月建立并启动, 且定期更新, 以提供新增资源 and 相关信息。
(19) 有几个国家维持有关雷管制造商信息的可公开查阅的国家数据库。将这些国家资料并入一个全球数据库有助于加大采取调查和起诉行动的可能性。这一数据库可包括制造商的名称和联系资料、其序列号特点和其他识别标志。这将是一种主要供执法所用的业务工具, 因此, 最好设在国际刑警组织内。	国际刑警组织、参与国	2017 年, 国际刑警组织建立了“钟表匠”犯罪分析档案, 使处理参与会员国提供的越来越多的信息成为可能。借助该档案, 国际刑警组织还得以编写更加专业的分析报告, 并更好地利用现有数据和链接。 有关雷管制造商的信息可以输入“钟表匠”犯罪分析档案, 该档案可用作全球数据库, 这将加大采取调查和起诉行动的可能性。
(23) 为了进行安全的业务信息共享, 各国在可能的情况下可使用国际刑警组织	国际刑警组织、参与国	国际刑警组织的“钟表匠”项目通过发布和传播国际刑警组织关于简易爆炸装置和炸弹制造者的通

建议	执行实体	活动
的 I-24/7 网络和世界海关组织的海关执法网络通信平台(CENcomm)。		告,向其所有 192 个成员国提供业务和专门支持。目前,“钟表匠”数据库包含来自 61 个国家(2016 年为 25 个国家)的 3 100 多个炸弹制造者简介(2016 年为 1 000 多个)。
(26) 共享关于前体材料大宗或可疑交易的采购资料最好是通过国际刑警组织和世界海关组织来进行。	国际刑警组织、参与国	国际刑警组织在世界海关组织全球盾牌方案倡议的框架内,并通过直接与会员国沟通,分享关于前体材料大宗或可疑交易的采购资料。
(28) 会员国应为相关的国际和区域组织及非政府专家组提供必要支持,协助其迅速有效地清除简易爆炸装置和其他爆炸物危害。	国际刑警组织、参与国	<p>由于调查简易爆炸装置袭击的法证能力对打击此类装置威胁所做的努力至关重要,国际刑警组织在非洲主办国的大力支持下,为来自执法机构的犯罪现场检查人员举办了一系列化学品认识培训和现场管理项目课程,内容涉及如何处理化学和(或)爆炸物污染事件现场。</p> <p>国际刑警组织制定了化学品调查、审查和法证专门课程。这一课程旨在提供有关炸弹现场检查和管理、受污染的犯罪现场意识、爆炸物人员和爆炸性弹药处理专家的作用、证物管理、法证复原以及现场安全的知识。</p>

五. 建议

74. 虽然已经取得进展,但仍需开展更多的工作。除了上文概述的广泛工作领域,建议采取下列行动:

行动 1: 在相关论坛上加强关于简易爆炸装置的讨论

- 应当从多个互为补充的角度解决简易爆炸装置问题,包括反恐怖主义、减轻爆炸物威胁、地雷行动、平民保护和出口管制。
- 鼓励各国积极参与根据大会第 71/72 号决议举行的关于应对简易爆炸装置构成的威胁的非正式磋商,大会在该决议中为所有利益攸关方就简易爆炸装置威胁的各个方面交流看法和协调行动提供了一个基本框架。
- 鼓励尚未加入经 1996 年 5 月 3 日修正后的《禁止或限制使用地雷、诱杀装置和其他装置的议定书》(经 1996 年 5 月 3 日修正后的第二号议定书)的国家加入议定书。还鼓励这些国家参与在这一框架内举行的关于

简易爆炸装置的讨论，包括协助汇编通过专家组分发的现有准则和最佳做法。

- 各国应考虑支持国际刑警组织“钟表匠”项目区域工作组，这些工作组是根据简易爆炸装置威胁的当前形势和新出现的趋势而设立的。
- 鼓励各国利用地雷行动处的简易爆炸装置词典，以确保术语的一致性。
- 鼓励各国支持进一步研究简易爆炸装置问题的各个层面，以便在各个论坛上更好地了解解决简易爆炸装置问题需要采取的多元做法。各国可在此类任务中与裁研所及其他相关研究机构进行接触。

行动 2：支持采取切实可行的业务措施，以预防和减轻简易爆炸装置构成的威胁

- 关于和平行动的任务，如果安全理事会能考虑到简易爆炸装置构成的威胁的具体情景，并在必要时规定全面减轻威胁的措施，将大有帮助。
- 常规弹药经常用于制造简易爆炸装置，其储存管理不善应成为各国减轻简易爆炸装置威胁的优先事项。特别需要注意过剩库存。鼓励各国在这方面利用《国际弹药技术准则》。
- 鼓励各国进一步把与安全相关的任务纳入海关和边境管制活动，以防止前体化学品和其他可用于制造简易爆炸装置的材料被转用。应为此分配相应资源。
- 鼓励各国建设改进记录保存和法证证据收集的能力。鼓励在这方向各国提供援助。
- 鼓励各国考虑由联合国，包括在地雷行动处的支持下，向部队派遣国自愿提供与简易爆炸装置有关的培训。
- 鼓励各国酌情支持地雷行动处开发与简易爆炸装置相关的标准化培训课程。
- 鼓励各国支持地雷行动处更新《国际地雷行动标准》，利用联合国简易爆炸装置处置标准中确定的良好做法，制定在严格的人道主义环境中清除简易爆炸装置的要求。
- 鼓励各国利用国际刑警组织的通告及有关方案，包括“钟表匠”项目。
- 鼓励各国审查私营部门在打击简易爆炸装置威胁方面的作用、责任和潜在贡献。尤其鼓励各国支持为防止前体化学品和其他材料在供应链中转移所做的努力。

行动 3：采取措施保护平民免受简易爆炸装置的伤害，并支持受害者

- 鼓励各国采取一切可行的预防措施，保护平民免受简易爆炸装置的影响，包括开展或加强适当的提高认识和风险教育活动。

- 各国和所有相关利益攸关方必须进一步探讨如何提供适当的受害者援助，同时考虑到发生简易爆炸装置事件时，经常缺乏可用的紧急医疗。
 - 鼓励各国支持进一步开展简易爆炸装置事件研究和数据收集工作，以便在此基础上更好地采取措施，保护平民免受这些装置的伤害。
-