

《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/CONF/2004/PM.2/L.5
15 June 2004

CHINESE
Original: ENGLISH

第二届筹备会议

2004年6月28日至29日，日内瓦

临时议程项目 8(a)

审查《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》
的状况和实施情况：1999-2004年

(草案)

导 言

1. 《公约》的目的就是要终止杀伤人员地雷所造成的痛苦和伤亡。《公约》序言强调，尤其要通过人道主义和裁军行动，争取实现这项人道主义的许诺：确保普遍接受《公约》的全面禁止、销毁现有储存的杀伤人员地雷；清除雷区；及援助受害者。《公约》还预见到，有些事项对在这方面取得进展至关重要，其中包括：合作与援助；透明度和交换信息；以及防止和制止被禁止活动的措施，和促进履约。

2. 《公约》由于前所未有的伙伴关系和决心而得以缔结。自1997年9月18日在奥斯陆订立以来，《公约》独特的合作精神得到维持，确保了《公约》迅速生效并在5年中成功地实施。取得了很大的进展。但是，仍然存在相当大的挑战。本次审查打算记录业已取得的成就，清点缔约国面临的重要工作，以确保《公约》名副其实。

一、《公约》的普遍加入

3. 第15条规定，《公约》应于1997年12月3日至1997年12月4日在加拿大渥太华开放给所有国家签署，并自1997年12月5日起在纽约联合国总部开放给所有国家签署，直至《公约》生效为止。从1997年12月3日起至1999年3月1日《公约》生效止，133个国家签署了《公约》，从而表明打算批准《公约》。

4. 第 16 条规定,《公约》须经各签署国批准、接受或核准,应开放供未签署本公约的任何国家加入。该条还规定,批准书、接受书、核准书或加入书应交存于保存人——第 21 条规定,保存人为联合国秘书长。从 1997 年 12 月 3 日至 2004 年 12 月 3 日,共有[142 个]国家——占有所有国家总数的 70%以上——向联合国秘书长交存了批准书、接受书、核准书或加入书。(见表 1[将列入最后文本的接受和生效日期表]。)

5. 第 17 条规定,《公约》应自第 40 份批准书、接受书、核准书或加入书交存之月第 6 个月的第一天起生效。1998 年 9 月 16 日,布基纳法索成为交存此种文书的第 40 个国家,从而确保《公约》于 1999 年 3 月 1 日生效。根据第 17 条第 2 款,《公约》从那时起对向秘书长交存了批准书、接受书、核准书或加入书的[所有 142 个国家]生效。在《公约》133 个签署国中,有[9]个国家尚未批准、接受或核准《公约》:[文莱达鲁萨兰国、库克群岛、埃塞俄比亚、海地、印度尼西亚、马绍尔群岛、波兰、乌克兰和瓦努阿图]。但是,根据 1969 年《维也纳条约法公约》第十八条,这些签署国负有义务不得采取足以妨碍《公约》目的及宗旨的行动。

6. 在使《公约》实现普遍加入方面,除了在数量方面取得令人印象深刻的进展之外,在质量方面也获得了重大进展。首先,杀伤人员地雷的生产已大为减少。据国际禁雷运动说,曾经有 50 多个国家生产杀伤人员地雷。其中 33 个国家现在是《公约》缔约国,因此,曾经生产杀伤人员地雷的大多数国家将不再生产。此外,至少有 3 个非缔约国停止了生产,还有一些国家已有数年没有生产杀伤人员地雷。

7. 第二,全球杀伤人员地雷贸易实际上已经停止。通过加入《公约》,世界上[142 个]国家接受了具有法律约束力的对转让杀伤人员地雷的禁止。甚至对多数非缔约国而言,这一点已成为人们接受的准则,其中许多国家已暂停或禁止转让这一武器。重要的是,从 1999 年至 2004 年,没有人承认进行过杀伤人员地雷贸易,而任何这类贸易可能都限于极低水平的非法贩运。

8. 第三,杀伤人员地雷的使用明显减少。在二十世纪过去几十年中,杀伤人员地雷的使用一度相当普遍,并明显增加。争取缔结和制定《公约》改变了这种状况。《公约》禁止使用杀伤人员地雷的规定对其[142 个]缔约国具有约束力,不仅如此,《公约》关于不使用的准则还得到非缔约国的普遍接受。自《公约》生效以来,国际禁雷运动“地雷监测系统”年刊报告说这一武器的使用正在减少。使用杀伤人

员地雷受到了指责：其使用减少以及许多非缔约国声明同意《公约》的目标并打算最终加入《公约》，就是证明。

9. 缔约国对杀伤人员地雷的任何使用表示遗憾。因此除了要求所有国家停止使用之外，缔约国还声明，如果武装的非国家行为者接受《公约》确立的国际准则，将会加强有关进程，使世界免受杀伤人员地雷之害。缔约国敦促所有此类行为者根据国际人道主义法的原则和准则停止和放弃使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷，并允许采取行动消除地雷的影响。缔约国欢迎各非政府组织、红十字国际委员会和联合国努力将武装的非国家行为者纳入禁止杀伤人员地雷的工作。缔约国还表示赞赏这些组织的工作，并希望每个有能力这样做的缔约国便利这项工作。

10. 争取普遍接受《公约》的努力很好地体现了《公约》伙伴关系与合作的精神。各缔约国以及国际组织、区域组织和非政府组织单独或相互合作与协调，开展了无数的活动，在所有各种场合促进《公约》的普遍性。强有力的证据表明，此种努力极大地有助于各国正式接受《公约》，使其作为一项准则能够更加有力。

11. 《公约》序言强调，“公众良知对促进各种人道主义原则的作用，要求全面禁止杀伤人员地雷就是一个例证(……)”。红十字国际委员会、特别是国际禁雷运动自《公约》生效以来一直在呼唤公众良知，在促进《公约》的普遍接受方面发挥着核心的作用。联合国对这一努力作出了贡献。联合国大会每年都决定，“(请)尚未签署《公约》(……)的所有国家不加延迟地加入公约”和“(敦促)已签署但尚未批准公约的所有国家不加延迟地批准公约”。¹ 联合国系统将“经常鼓励所有各国批准、加入和遵守有关地雷问题的现行国际文书”² 作为其排雷行动战略的目标之一。此外，联合国秘书长——《公约》保存人——和其他联合国高级官员呼吁普遍加入《公约》。诸如美洲国家组织、欧洲安全与合作组织及北大西洋公约组织等区域组织也适当地发挥了类似的作用。

12. 尽管在争取普遍接受方面取得了重大进展，但仍有[52个]国家尚未批准或加入《公约》。在这些国家中，有几个国家本来可以对全球裁军以及《公约》的人

¹ 例如，联合国大会第 57/74 号决议，“《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》的执行情况”(A/RES/57/74)。

² 参见：联合国排雷行动：2001-2005 年期间的战略(A/58/260/Add.1)和儿童基金会排雷行动战略：2002-2005 年。

道主义目的产生重大影响，因为这些国家仍然生产、储存或其领土上布有杀伤人员地雷。据国际禁雷组织说，这些非缔约国中包括[10个]自《公约》生效以来使用了杀伤人员地雷的国家：[格鲁吉亚、印度、以色列、尼泊尔、缅甸、巴基斯坦、俄罗斯、斯里兰卡和乌兹别克斯坦以及前政权下的伊拉克]。而且，据国际禁雷组织说，[15个]非缔约国继续生产杀伤人员地雷或保有生产杀伤人员地雷的能力：[中国、古巴、埃及、印度、伊朗、伊拉克、朝鲜民主主义人民共和国、大韩民国、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、俄罗斯、新加坡、美利坚合众国和越南]。据国际禁雷组织说，少数非缔约国可能储存有大量杀伤人员地雷，包括在《公约》之外的联合国安全理事会的三个常任理事国。

13. 西半球、非洲和欧洲的几乎每一个国家都已成为《公约》缔约国，而亚洲和中东的接受率却仍然很低，尽管作出了有力的双边和多边努力在这些地区促进《公约》。

14. 人们令人信服地说明了使用杀伤人员地雷带来的可怕的人道主义后果如何远远超过了其有限的军事用途。许多缔约国和非缔约国的高级现役和退役军官都说明了这一点，世界上近四分之三的国家接受《公约》也说明了这一点。但是，有些非缔约国继续主张杀伤人员地雷是必要的。另一些国家将加入《公约》的可能性与解决一项领土、区域或国内争端或冲突挂钩。尽管有证据显示杀伤人员地雷具有滥杀滥伤的性质，这种隐藏的杀手会产生破坏性的社会经济后果，而且在边境地区去除杀伤人员地雷的做法可构成促进安全和建立信任的一个至为关键的手段，但所有这些还尚未将这些国家争取过来。

15. 缔约国多次说明，排雷行动援助与合作将首先给予那些通过加入、实施和遵守《公约》而永远放弃使用杀伤人员地雷的国家。³ 例如，受地雷影响最严重的一个缔约国说，由于批准《公约》，其得到的排雷行动捐款增加了100%。⁴ 但是，一个非缔约国表示，在其能够加入《公约》之前必须先获得援助，以销毁其巨大的杀伤人员地雷储存。

³ 参见第五届缔约国会议宣言(APLC/MSP.5/2003/5)。

⁴ 见联合国安全理事会第4858次会议记录(S/PV.4858)，英文本第22页。

16. 尽管有武装的非国家行为者在有关缔约国主权领土内从事《公约》所禁止的行为，这些国家仍然加入了《公约》。但是一个非缔约国表示，加入《公约》要与在其主权领土内的一个武装的非国家行为者终止使用杀伤人员地雷的承诺挂钩。

17. 有些并不反对《公约》的国家仍然置身于《公约》之外，原因仅仅在于行政资源稀少，而批准或加入《公约》只不过是许多相抵触的优先事项之一。此外，至少有两个国家不可能加入《公约》，因为它们目前没有正在行使职能或得到承认的政府。

18. 最后，实现《公约》的普遍性本身意味着所有国家都接受《公约》，而普遍接受《公约》的准则受到少数武装非国家行为者的阻碍，这些武装非国家行为者继续使用、储存和生产杀伤人员地雷。

二、销毁储存的杀伤人员地雷

19. 《公约》序言表示，缔约国相信，有必要尽力确保销毁杀伤人员地雷。这一表示在第 4 条中变为了行动，该条规定“除第 3 条规定者外，每一缔约国承诺尽快地但至迟在本公约对该缔约国生效后 4 年内销毁或确保销毁其所储存的属其所有或拥有或在其管辖或控制下的所有杀伤人员地雷。”

20. 而且，在履行第 4 条义务方面，第 7 条要求每个缔约国报告：

- “它所储存的属其所有或拥有或在其管辖或控制下的所有杀伤人员地雷总数，包括分类列出所储存的每一种杀伤人员地雷的型号和数量，可能的话并列出其批号；
- “按照(第 4 条……)销毁杀伤人员地雷的方案的情况，包括销毁将使用的具体方法、所有销毁地点的位置以及所要遵守的适用的安全和环境准则；”和
- “本公约对该缔约国生效后已经销毁的所有杀伤人员地雷的型号和数量，包括分类列出已分别按照(第 4 条……)销毁的每一种杀伤人员地雷的数量，可能的话并列出按照第 4 条销毁的每一种杀伤人员地雷的批号(……)”。

21. 在根据第 7 条提交的报告中，[69 个]缔约国报告说在《公约》对其生效时储存有杀伤人员地雷，[52 个]缔约国报告说没有储存。在尚未根据第 7 条提交初次

报告的缔约国中，人们相信，[10 个]缔约国有或可能有储存的地雷，人们推定[10 个]国家没有储存的地雷。因此，根据第 4 条销毁杀伤人员地雷为[79 个]缔约国的一项义务，或与其相关。(见表 2[待插入最后文本])

22. 缔约国履行第 4 条义务是《公约》取得的巨大成就之一。履约率达到 100%，因为所有销毁时限到期的缔约国均报告完成了其销毁储存的方案。今天，[120 个]缔约国已不再——并将永远不再——拥有储存的杀伤人员地雷。缔约国共销毁了 [31,447,000]多枚地雷。销毁储存问题常设委员会对这项成就作出了重大贡献，为缔约国提供了一个论坛，提供有关销毁储存地雷努力的最新资料，并向其他国家表示准备提供援助，支持这些努力。而且，通过这一论坛取得了一项普遍的谅解，即：除了 PFM 型地雷之外，销毁储存相对简单，且不构成重大的环境问题。

23. 根据第 4 条销毁杀伤人员地雷导致了在规划和了解销毁方法、销毁技术、经济效率及安全与环境方面的改进。例如，至少有一个缔约国设立了一个非军事化设施，以销毁其地雷，目前正在开展其他一些重要的非军事化项目。除此之外，根据从公开引爆其地雷中获得的经验教训，许多缔约国改善了其有关技术和安全技能。

24. 国际排雷行动标准已经制定出来。这使得国家主管部门能够认识到有关销毁储存的技术和后勤问题，解释了可在国家一级使用何种制度和程序来规划销毁一国储存的工作，为采用公开销毁或公开引爆技术大规模销毁工作的安全作业确立了原则和程序，并为监测系统提供了一个一致的框架，作为销毁工作的一部分。

25. 仍有待履行销毁其储存的杀伤人员地雷义务的缔约国数目已明显减少到 [21 个]国家。到[2008 年 4 月 1 日]，其中最后的一些缔约国将必须完成其销毁方案。据估计，这些缔约国共拥有[900 万]枚以上的杀伤人员地雷。尽管尚须销毁储存的缔约国数目已经不多，但仍然面临挑战，因为少数几个缔约国所持有的地雷数量很大。如果其他拥有储存的国家在第一次审议会议之后加入《公约》，这一挑战将会更大。这一挑战同其他各项挑战一样，涉及财政和技术问题。

26. 从技术角度来看，剩下的主要挑战包括销毁一类独特的地雷：PFM1 型地雷。这种地雷特别难以销毁，因为这种地雷一旦处于待发状态就无法解除，其中含有液体炸药，一旦引爆即会释放出有毒烟雾。这一问题与一个缔约国相关，该国拥有数百万枚此种地雷。此外，包括一个签署国在内的一些国家储存了大量的此类地

雷，如果这些国家加入《公约》，销毁这些储存将是一项重大的挑战。正在努力查明适当的销毁技术，人们希望在第一次审议会议后不久能够找到可以负担得起的解决办法。另一项技术挑战是，有些缔约国缺乏制订和实施国家销毁储存计划所需要的专门知识。

27. 从财政角度来看，必须回顾的是，有些缔约国，特别是发展中国家，由于其他领域的紧迫需求，并不拥有销毁其杀伤人员地雷储存所需要的财政手段。同样，应当认识到，尽管销毁一枚储存的地雷一般投资不超过 1 美元，但是清除已布设地雷的费用则高出数百或数千倍。

28. 在一些冲突结束后或其他复杂的情况中，找到和澄清在一缔约国管辖或控制之下的所有储存的杀伤人员地雷可能是一项挑战。弹药库可能被分散，而且/或许可能在多个实体的手中，可能会使得清点和收集程序更为困难和复杂，使这一程序更为缓慢。在将来，可以想象此种情况有可能导致一缔约国在完成销毁之后发现先前未知的储存，也许在其应当完成销毁的时限之后发现这种储存。

29. 在仍然必须完成实施第 4 条规定的[21 个]缔约国中，有几个国家并不控制或可能不控制其整个主权领土。在其控制之外的地区，可能会有储存的杀伤人员地雷。但是，必须回顾的是，第 4 条使缔约国有义务销毁在其管辖或控制之下的储存。因此，这完全无碍于缔约国在其控制的地区内履行其义务并在条件许可之时迅速在其他地区实施销毁。

三、清除雷区

30. 《公约》序言表明，缔约国决心终止杀伤人员地雷所造成的痛苦和伤亡，在这方面“相信有必要尽力以有效、相互协调的方式，为应付扫除在世界各地布设的杀伤人员的地雷的挑战作出贡献”。根据第 5 条，消除杀伤人员地雷最终是每个受地雷影响的《公约》缔约国的一项义务。这些缔约国必须：

- “尽其努力查明在其管辖或控制下所有已知或怀疑布设了杀伤人员地雷的地区；”
- “确保尽快标明在其管辖或控制下的所有杀伤人员地雷雷区的周边界线，加以监视，并用围栏或其他方式保护起来，以确保有效地阻止平民进入，直至雷区内的杀伤人员地雷已被全部销毁；”和，

- 承诺“尽快地但至迟在本公约对该缔约国生效后十年内销毁或确保销毁在其管辖或控制下的雷区内的所有杀伤人员地雷”。

31. 根据第 7 条，每个受地雷影响的缔约国必须每年向联合国秘书长报告：

- “在可能的范围内，列出在其管辖或控制下的内有或被怀疑内有杀伤人员地雷的所有雷区的位置；”
- “按照(第 5 条)销毁杀伤人员地雷的方案现状；”
- “本公约对该缔约国生效后已经销毁的所有杀伤人员地雷的型号和数量；”和，
- “为向按照第 5 条第 2 款查明的所有地区内居民立即发出有效警告而采取的措施”。

32. 在根据第 7 条提交的报告中，下列[44 个]缔约国报告了在其管辖或控制之下内有或怀疑内有杀伤人员地雷的地区，从而必须履行第 5 条所载义务和相关的报告要求：[阿富汗、阿尔巴尼亚、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、刚果共和国、哥斯达黎加、克罗地亚、塞浦路斯、刚果民主共和国、丹麦、吉布提、厄瓜多尔、厄立特里亚、法国、危地马拉、几内亚比绍、洪都拉斯、约旦、前南斯拉夫马其顿共和国、马拉维、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼加拉瓜、尼日尔、秘鲁、卢旺达、塞内加尔、苏里南、斯威士兰、塔吉克斯坦、泰国、突尼斯、乌干达、联合王国、委内瑞拉、也门、赞比亚和津巴布韦]。其中[有 2 个缔约国——哥斯达黎加和吉布提——表示，已经完成实施第 5 条。]

33. 根据所作说明，下列尚未表示在其管辖或控制之下内有或怀疑内有杀伤人员地雷地区的[6 个]缔约国被推定负有第 5 条责任：[布隆迪、希腊、纳米比亚、塞尔维亚和黑山、苏丹和土耳其]。

34. 尽管每个受地雷影响的缔约国负有履行第 5 条所载义务的最终责任，但第 6 条载有关于合作与援助的规定。根据该条，每一缔约国在履行其义务时，“在可行情况下有权寻求和接受其他缔约国在可能范围内提供的援助”。特别在关于履行第 5 条义务方面第 6 条规定，每一缔约国“应有权参加与本公约执行有关的设备、物资以及科学和技术资料尽可能充分的交换”。并规定，“缔约国可以请求联合国、区域性组织、其他缔约国或其他主管的政府间或非政府论坛协助其当局拟定国家扫雷方案”。

35. 第 6 条还载有有关便利援助和合​​作的各种责任。该条规定，“缔约国不应出于人道主义目的提供扫雷设备和有关技术资料施加不应有的限制”。该条要求“每一个有能力这样做的缔约国”应为“扫雷和相关活动”及“防雷宣传方案”提供援助。最后，“每一缔约国承诺向在联合国系统内建立的扫雷数据库提供资料，特别是关于各种扫雷手段和技术的资料，以及扫雷方面的专家、专家机构或国家联络点名单”。

36. 根据《公约》第 5、第 6 和第 7 条所载规定，可以列出实施第 5 条需要采取的下列行动：

- 查明雷区；
- 制订和实施排雷行动计划和方案；
- 通过竖立标志和保护雷区以防平民进入有待清除的雷区以及通过防雷宣传方案降低危险性——防雷宣传方案自 2002 年以来一般被称为地雷危险性教育方案；
- 清除雷区；
- 有效的技术交流；
- 报告和分享信息；和
- 合作与援助。

论述《公约》一般状况的本节将涵盖所有这些领域，但报告和分享信息以及合作与援助除外，这两个方面将在其他部分涉及。

查明雷区

37. 在《公约》生效之时，人们并不确切知道全球地雷问题或大多数受影响国家所面临的问题，自《公约》订立以来，就查明已知或怀疑布有杀伤人员地雷的地区而言，在有关方法、组织和业务方面都取得了重大进展。这些进展不仅仅是查明了内有杀伤人员地雷的地区，而且还包括内有地雷和未爆炸弹药的地区。而且，这些进展不仅有助于更好地理解地雷和未爆炸弹药污染的程度，而且有助于更好地理解此种污染的影响。

38. 设立了一些评估团，以查明地雷/未爆炸弹药问题的范围和性质，查明有关拟订排雷行动主动倡议的限制和机会，并建议全面的应对措施。自《公约》订立

以来，向下列报告有杀伤人员地雷地区的缔约国或尚未提供初次透明度报告但推定受地雷影响的缔约国派出了联合国机构间评估团：[布隆迪、厄瓜多尔、约旦、马拉维、毛里塔尼亚、纳米比亚、秘鲁、塞内加尔、苏丹、突尼斯、乌干达、也门、赞比亚和津巴布韦]。

39. 《公约》的订立推动了地雷影响调查的发展，而这一调查可以界定有关规模、类型、位置、危险性方面的问题以及受影响社区的社会经济影响，通过查明资源优先事项和界定目标而改善国家规划工作，并确立衡量绩效的基线数据。地雷影响调查已在[柬埔寨、乍得、莫桑比克、泰国和也门]完成，在[阿富汗、安哥拉、波斯尼亚和黑塞哥维那及厄立特里亚]正在进行。使用地雷影响调查被证明对缔约国是有用的，同时又揭示了地雷影响调查的限制，在将来的调查努力中会予以考虑。

40. 在其他一些缔约国开展了其他形式的评估和调查，在有些缔约国中，由于已有关于雷区范围和影响的一些信息，此种努力被证明没有必要。但是，尚未这样做的缔约国确实迫切需要采取行动，以确保尽一切努力查明在其管辖或控制之下已知或怀疑布有杀伤人员地雷的所有地区。对那些第 5 条清除期限在 2010 年之前的缔约国，这一点特别相关。表 3 [待插入最后文本]列示了在[XX 和 YY]段中所提到的缔约国的最后清除时限。

41. 在根据第 7 条第 1 款(c)项和通过其他方式报告方面，有关缔约国提供了下列信息，涉及查明在其管辖或控制之下已知或怀疑布有杀伤人员地雷的地区问题：

42. [具体涉及有关缔约国的信息待插入]

制订国家计划和方案

43. [待插入的内容：本文件本节应当涵盖在制订计划和方案以履行第 5 条义务方面应当考虑的基本内容，说明计划和方案制订工作的进行程度、社会经济影响研究在制订国家计划中的作用等。]

44. 如前所述，缔约国被要求根据第 7 条第 1 款(f)项报告“按照(第 5 条)销毁杀伤人员地雷的方案的情况”。在提交和通过其他方式所作报告方面，有关缔约国提供了与实施第 5 条相关的计划和方案的下列资料：

45. [具体涉及有关缔约国的信息待插入]

标志和保护雷区

46. 履行确保标明在其管辖或控制下的所有杀伤人员地雷雷区的周边界线、加以监视、利用围栏或其他方式保护起来直至地雷被清除这一义务是受地雷影响的缔约国所作更大努力的一部分，以减少对平民的危险，从而防止杀伤人员地雷造成进一步的痛苦。制订国际排雷行动标准有助于切实履行这项义务。标准明确规定标记系统应当考虑到受污染地区能够自由得到的当地材料，这些材料应当没有什么价值或其他目的的实际用途，以防止其被移除。此外，标准强调，标记系统必须予以保持，标记、监测和保护雷区的系统应当纳入地雷危险性教育方案。

47. 在根据第 7 条第 1 款(i)项报告“为向按照第 5 条第 2 款查明的所有地区内居民立即发出有效警告而采取的措施”方面，下列缔约国提供了关于其采取措施履行其确保标明在其管辖或控制下所有杀伤人员地雷雷区、加以监视并用围栏或其他方式保护的资料：[阿富汗、阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨、智利、刚果共和国、丹麦、洪都拉斯、约旦、马拉维、尼加拉瓜、秘鲁、卢旺达、塞内加尔、苏里南、斯威士兰、联合王国、也门、赞比亚和津巴布韦。这一清单有待根据 2004 年提交的第 7 条报告所载新的信息更新]。

48. 与通过标记、监测和保护有待清理的雷区而减少对社区的危险相关的最大挑战之一涉及许多缔约国面临的更大的一项挑战，即：设法更全面地了解在其管辖或控制下的雷区的范围和影响。其他挑战有：用围栏围护大片土地并维持围栏和标志的费用高昂；监测需要有宝贵的人力资源；资源贫乏社区常常将用过的围栏用于其自己的日常目的。此外，至少有一个缔约国表示，额外的挑战包括：怀疑布有地雷的地区目前不稳定；以及缺乏可以运转的排雷行动结构。

地雷危险性教育

49. 第 6 条第 3 款责成有能力的这样做的缔约国为防雷宣传方案提供援助，《公约》并未界定“防雷宣传”这一术语。自 2001 年以来，缔约国一般使用“地雷危险性教育”一词，而非“防雷宣传”。国际排雷行动标准将“地雷危险性教育”界定为“促进有危险的群体从事更安全的行为，并在受影响社区、排雷行动其他有关方面以及其他部门之间建立联系”。其中包含两个相互联系和相互加强的部分：公共教育和社区联络。

50. 自《公约》订立以来，地雷危险性教育这一领域得到发展，变得更加标准化和专业化，更密切地纳入了针对地雷问题的更广泛的应对办法。人们现在同意，地雷危险性教育应当纳入更广泛的排雷行动方案，以确保有效的双向信息交流，既保证地雷危险性教育方案的有效性，又保证从受影响社区获得信息，从而帮助确定排雷优先事项。人们强调，地雷危险性教育方案应当包括一个明确的宣传战略，针对各种不同的受众，其方式要考虑到年龄和性别以及社会、经济、政治和地理等各种因素。人们强调，应当仔细评估需求。例如，需求评估有可能克服将地雷危险性教育活动重点放在儿童的倾向，儿童并非总是属于危险最高的类别，并质疑这样的假定，即：仅仅因为一个缔约国受到地雷的影响，地雷危险性教育方案就是必须的或适当的。

51. 如上所述，缔约国被要求报告“为向按照第 5 条第 2 款查明的所有地区内居民立即发出有效警告而采取的措施”。在根据第 7 条提交的报告中，下列缔约国提供了关于所采取的此类措施的信息：[阿富汗、阿尔巴尼亚、安哥拉、智利、哥伦比亚、刚果共和国、克罗地亚、厄瓜多尔、厄立特里亚、危地马拉、几内亚比绍、洪都拉斯、约旦、马拉维、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼加拉瓜、尼日尔、秘鲁、卢旺达、塞内加尔、苏里南、斯威士兰、泰国、乌干达、联合王国、也门和津巴布韦。这一清单有待根据 2004 年提交的第 7 条报告所载新的信息更新]。

52. 地雷危险性教育方案旨在使有危险的个人采取安全的行为。但是，每年伤亡率的变化并不一定意味着这些方案或其他向平民发出有关雷区的立即和有效警告的措施都是有效的。例如，与伤亡率波动有关的其他因素包括：难民、国内流离失所者和游牧人群的运动；经济情况；获取食品、水或木材的需求；正在进行的敌对行动；以及是否开展排雷活动。考虑到这些因素，在能够获得此种资料的缔约国中，年度伤亡率确实也有助于对在结束杀伤人员地雷所造成痛苦方面取得的进展和存在的挑战进行全面评估。(见表 4 [待插入最后文本。])

53. 许多缔约国没有手段获得有关伤亡的确切数据，甚至缺乏对人口遭受危险程度的总体了解，这一事实突出表明需要评估，以便确定需要做些什么来着手开展或推进地雷危险性教育活动。降低危险性努力的另一项挑战是，在那些年度伤亡率有所降低、地雷危险性教育方案正在开展的一些缔约国中，新的伤亡人数仍然高得令人吃惊。此外，许多缔约国面临的一项日益增加的挑战是必须将地雷危险性教育

方案纳入更广泛的救济和发展活动及教育制度，以便利用协调的优势，在资源稀缺的环境里合理地开展活动。此外，至少有一个缔约国表示，额外的挑战包括：怀疑布有地雷的地区目前不稳定；以及缺乏可以运作的排雷行动结构。

清除雷区

54. [待插入的内容：本节应当涵盖排雷行动领域发展中取得的进展，评论清除和缩小雷区的最新情况和标准。应当涵盖已经取得进展的程度和仍然存在的挑战]

55. 如上所述，缔约国被要求报告在根据第 5 条义务清除和销毁杀伤人员地雷方面的进展。第 7 条第 1 款(g)项所载报告义务的确切措词包括了裁军术语，而在狭义适用这一报告规定之时，缔约国可能放弃了一个机会，没有以更全面的方式通报有关进展，特别是提供关于其所作的努力如何有助于实现《公约》人道主义目标的额外的数量方面和质量方面的信息。2002 年第四届缔约国会议认识到了这一点，会议鼓励缔约国最大限度地发挥第 7 条报告格式的潜力，将其作为衡量进展的一个重要工具，表示赞赏一份主席文件中提出的建议，并同意就其采取行动，建议包括充分利用第 7 条报告，作为缔约国向其他缔约国就更广泛的实施问题所作的正式通报。

56. 在根据第 7 条和通过其他手段提交报告方面，有关缔约国提供了关于切实实施第 5 条的计划和方案的下列信息：

57. [具体涉及有关缔约国的信息待插入]

交换设备、物资以及科学和技术资料

58. 出现了各种手段供缔约国行使其“参加为本公约的执行所必须的设备、物资以及科学和技术资料的尽可能充分的交换”的权利，履行其促进此种交换的责任。除了双边交换之外，联合国及日内瓦人道主义国际排雷中心等组织帮助编写和散发了有关资料。国际测试和评价方案作为一个论坛出现，供技术开发国避免在设备、系统和方法的测试和评价方面发生重复。还有，《公约》第 11 条授权审议“清除杀伤人员地雷技术的发展”的缔约国会议以及常设委员会的会议也成为论坛，供有关行为者提出需求和意见，并提供有关发展的最新情况。

59. 尽管《公约》并未将设备、物资以及科学和技术资料的交换限于有关第 5 条的事项，但此种交换大多数确实是围绕与履行第 5 条义务有关的事项进行的。在

第 5 条义务的范围内，交换可以说要么有关现有设备和技术，要么有关未来的前景。尽管自《公约》生效以来，在这两方面都有一些进展，但大部分进展都是好坏参半。

60. 在《公约》生效之时作为清除工作的支柱的各种技术仍然是排雷工具箱中的一些最重要的要素。探棒有了很大发展，但在大多数地区仍然保持其基本的形式。金属探测器的灵敏度有所提高，但与此同时，金属探测器对小块金属或某些土壤中金属复合物虚假警报的敏感性有所增加，包括东南亚和非洲常见的土壤。探雷狗今天可以更可靠地使用，目前使用得更为广泛。此外，机器的质量和适用性得到改进。机械扫雷系统正在以越来越大的规模部署——结合人工扫雷和狗的使用，国际市场上可选用的机器继续在增加。最后，在个人保护设备方面也取得了进展。

61. 关于新的技术，地面穿透雷达探测器可能在探测不含金属的杀伤人员地雷方面有很大的价值，这种探测器目前已可以获取到，但其目前的费用比金属探测器高得多。对红外探测器进行了测试。正在探索使用除狗以外的其他动物探测杀伤人员地雷，某些鼠类在实际使用方面表现出了一些有前景的结果。此外，在远距离炸药气味追踪方面取得了一些进展(即一种从怀疑布雷地区进行空气取样到使用探测狗的技术)，这可能成为提高排雷行动成本效益的一种强有力的方法。

62. 尽管在新技术的研究与发展方面注入了大量资金，但其对探测和清除地雷工作的影响却微不足道。在许多方面，今天面临的挑战类似于《公约》订立之时所查明的挑战：排雷行动技术市场太小，无法为更多更快的技术开发努力提供大的刺激。私营部门自己不大可能发挥大的作用。大多数可能的解决办法不能普遍适用，而是针对具体国家或区域的，这一事实使得市场规模小的问题更加复杂。在技术的最终用户和技术开发者之间继续有差距。最后，强调开发新技术可能会影响生产率的提高，而生产率的提高可以通过提供现有技术来实现，特别是机械排雷设备和探雷狗。

63. 按照第 6 条第 6 款，每一缔约国承诺向在联合国系统内建立的扫雷数据库提供资料，特别是关于各种扫雷手段和技术的资料，以及扫雷方面的专家、专家机构或国家联络点。自《公约》生效以来，电子信息网络“电子地雷”取代了联合国人道主义事务部 1995 年建立的排雷数据库。“电子地雷”是联合国产生的或缔约国和其他行为者向其提供的所有与地雷有关资料的一个重要的中央存放处。通过“电子地雷”可以获得关于地雷清除手段和技术的各种不同的信息来源，包括日内

瓦国际人道主义排雷中心、国际排雷测验和评价方案及詹姆斯·麦迪逊大学排雷行动信息中心等组织保持的电子信息来源。

四、援助受害者

64. 《公约》序言表示希望缔约国“尽力提供援助来照顾受地雷伤害的人和帮助他们康复，包括使他们重新融入社会和经济生活”。第6条第3款使这一希望成为了一项义务，规定“每一个有能力这样做的缔约国应为照顾受地雷伤害的人，帮助他们康复及重新融入社会和经济生活(……)提供援助”。第6条第3款继而指出，这种援助可以通过“联合国系统、各种国际性、区域性或各国的组织或机构，红十字国际委员会、各国的红十字会、红新月会及它们的国际联合会和非政府组织提供，或在双边基础上提供”。

65. 缔约国最初采取的措施之一就是澄清对实现向地雷受害者提供援助这一目标至为关键的一些术语，特别是受害者和援助受害者这些术语。现在，人们普遍同意，受害者包括因与地雷使用有关的行为或不行为而单独或集体受到身心伤害、经济损失或基本权利受到重大损害的人。对哪些人被视为地雷受害者采取一种广泛的办法，有助于提请人们重视地雷和未爆炸弹药造成的全面伤害。然而，很自然，注意力还是主要放在了为地雷的幸存者——那些直接受到地雷和未爆炸弹药影响的个人——提供援助上。这些人有具体的医疗、康复和重新融入社会经济生活的需求，需要以保护其权利的方式来实施各种法律和政策框架。

66. 除了提高对地雷幸存者具体需求的意识之外，缔约国还培养了一种在更广泛的范围内援助地雷受害者的地点问题的明确意识。地雷幸存者是残疾人和需要医疗和康复服务人群中的一小部分人。尽管是作为排雷行动的一个固有组成部分提到援助受害者问题，但是，在人道主义排雷和与帮助照料地雷幸存者、使其康复并重新融入社会相关的活动之间在有关情况方面有重大差异。相对而言，与清除受地雷/未爆炸弹药污染的地区有关的挑战不同于其他各种人道主义、发展或裁军挑战。因此，人道主义排雷是作为一个较新的和专门的分支发展起来的。但是，地雷幸存者面临的问题与其他残疾人士面临的挑战类似。援助受害者并不要求发展新的领域或分支，而是要求确保现有医疗照顾和社会服务系统、康复方案及立法和政策框架能够充分满足包括地雷幸存者在内的所有公民的需求。

67. 由于实施《公约》方面的工作，人们普遍认为，呼吁援助地雷受害者不应当导致以排除因其他方式而伤残者的方式开展援助受害者的努力。同样，《公约》推动了援助受害者，并提供了一个机会，不仅增进地雷幸存者、而且增进所有其他战争受害者和残疾人的福利。援助地雷幸存者应当被视为一个国家总体公共卫生和社会服务系统及人权框架的一部分。但是，在这些普遍的系统，必须十分小心地确保地雷幸存者和其他残疾人士在生活中得到与社会每个其他部门相同的机会——医疗照顾、社会服务、能够维持生计的收入、教育和社区参与。卫生和社会服务必须对社会所有部门开放，包括地雷幸存者和其他残疾人士。

68. 出现的另一个共同持有的观点是，必须在一种更广泛的发展和不足的范围来看待为地雷幸存者提供充分援助的问题。受地雷影响的缔约国能力各不相同，并非都能够为其人口，特别是地雷受害者提供充分水平的照料和社会援助。许多受地雷影响的缔约国，特别是非洲国家在人的发展指数中得分很低——这是联合国开发计划署(开发署)确立的一项指标，用来评估一国人口的福利水平。而且，这些缔约国中有许多国家的总体卫生系统绩效属世界上排名最低的国家之列。这些国家作出政治承诺援助地雷幸存者至为关键，但要确保真正改变现状可能需要处理更广泛的发展关注问题。现在人们普遍意识到，援助受害者应当纳入发展计划和战略。这样，发展努力将帮助地雷受害者，而反过来又看到这些受害者通过充分参与社会和经济生活各个方面能对其国家的发展作出贡献。地雷幸存者完全康复并融入其社区将使有关个人恢复其作为有生产力的社会成员的作用，而不终身依赖社会服务。

69. 缔约国已意识到，援助受害者并不仅仅是一个医疗或康复问题，它还是一项人权问题。因此，人们强调，援助受害者应当以下列原则为指导：国家的主动作用；不歧视受害者；培养受害者的能力；一种综合和全面的办法，包括两性平等观；所有相关政府机构、服务提供者、非政府组织和捐助者的参与；透明和效率；以及可持续性。⁵

70. 缔约国取得的、特别是通过相关常设委员会的工作取得的一项重大进展是更好地理解援助受害者中所包含的各种要素。这一努力特别得到了联合国排雷行动处所主导的咨询工作的帮助，因此，人们普遍接受，这方面应包括下列优先事项：

⁵ 这些原则最初的描述载于题为“援助受害者：一种全面综合的办法”的文件，由瑞士在1999年第一届缔约国会议上分发。

- 理解所面临挑战的范围；
- 应急和持续的医疗照顾；
- 身体康复，包括假肢；
- 心理支持和重新融入社会生活；
- 重新融入经济生活；和
- 制定、执行和实施相关法律和公共政策。

人们取得了一些进展，但在每个方面仍然存在挑战。

理解所面临挑战的范围

71. 缔约国已认识到关于新的地雷伤亡人数，现有幸存者人数及其需求，现有满足其需求的各种服务的程度/缺乏情况及其质量的价值和必要性，以最有效地利用有限的资源。世界卫生大会甚至在《公约》生效之前就这一问题采取了行动，1998年，世界卫生大会请世界卫生组织总干事“通过建立或加强监测系统，加强受影响国家规划和执行方案的能力，(除其他外)，更好地评估杀伤人员地雷伤害对健康的影响”。⁶ 世界卫生组织对此作出了响应，于2000年出版了“监测因地雷和未爆炸弹药所受伤害的指南”，作为收集地雷/未爆炸弹药受害者资料的一个标准工具，以及如何使用这一工具的指南。这一工具随后被用作一种模式，以设计排雷行动信息管理系统有关受害者数据的内容，[XX]个受地雷影响的缔约国已有了这一系统。

72. 尽管在数据收集工具和方法以及信息系统方面取得了进展，但大多数受地雷影响缔约国仍然对新的受害者的普遍程度、现有幸存者人数或其具体需求知之不多。甚至在许多具有正在运转的数据收集和信息管理系统的国家，人们也相信，并非所有地雷伤亡情况都得到报告或记录。在那些正在发生冲突或边远地区有雷场、或公共卫生服务监测资源有限的国家尤其如此。此外，有些最佳的数据收集工作并非由缔约国本身而是由其他行为者开展的，在这一问题上，国家的主动作用尚未实现。在2005-2009年期间，许多缔约国面临的挑战是加强其地雷受害者数据收集能力，将此种系统纳入现有卫生信息系统，并确保充分获得信息，以便支持方案规划者和资源动员的需求。

⁶ 第五十一届世界卫生大会。“协调的杀伤人员地雷问题公共卫生行动”，(1998年5月16日, A51/VR/10)。

应急和持续的医疗照顾

73. 缔约国已将应急和持续的医疗照顾视为紧急救护和伤害护理、医疗照顾、外科手术和减轻痛苦。人们承认，是否提供适当的应急和持续的医疗照顾深深影响到地雷受害者的眼前和长期康复。尽管在培训创伤外科医生和提供紧急救护的人员方面取得了一些进展，但许多受地雷影响的国家仍然报告说，缺乏受过培训的人员、医生、设备和基础设施以对地雷和其他创伤作出充分的反应。而且，尽管制定了援助缔约国的指南，⁷但在适用这些指南方面仍然存在挑战。

74. 此外，许多缔约国必须战胜的一项重大挑战是确保受地雷影响地区的医护人员得到紧急救护培训，以便对地雷和其他创伤作出有效的反应。在一些缔约国中对受影响社区普通人进行培训，已被证明能够有效地降低死亡率，可在事故之后尽快提供护理。应当推广此类工作中的经验。对许多缔约国而言，关于创伤外科医生、护士和紧急救护人员的培训也是一项挑战，以使他们得到适当的培训，将其作为在医学院和持续教育机构学习中的一个固有组成部分。还有，许多缔约国面临持续的挑战，确保医疗设施能够提供适足水平的护理，有达到基本标准所需的供应品。而且，有些缔约国面临难以在雷区就近服务的问题，难以将服务用到需要照料的这些设施。

身体康复和假肢

75. 缔约国已将身体康复和假肢视为提供康复和理疗服务以及提供假肢器械和辅助装置，促进那些断肢、胸腹和脊椎伤害、失明或失聪的地雷受害者身体方面的福利。《公约》使人们对身体康复和假肢问题更加重视，在拟订指南方面，⁸在受影响国家培训矫形技师方面，都取得了一些进展。但是，这方面的需求继续超过用于

⁷ 有关的指导文件包括红十字国际委员会的“援助杀伤人员地雷受害者：需求、限制和战略及战争武器受害者的现场护理”和创伤护理基金会的“拯救生命，拯救肢体”。

⁸ 相关指导文件包括世界卫生组织的“发展中国家的假肢和矫形服务——讨论文件”；地雷幸存者网络的“断肢存活，伤害后的生活；受伤害者及其求助者的康复手册”，由 Liz Hobbs, Sue McDonough 和 ann O’Callaghan 择写，及“在低收入国家实施假肢和矫形项目：国际组织共同办法框架(待出版)，由 Anders Eklund 择写。

这方面的资源。而且，随着地雷幸存者人数继续增加，资源需求也将增加。身体康复和假肢服务是地雷幸存者完全康复和重新融合的先决条件。因此，在 2005-2009 年期间，许多缔约国面临的重大挑战将是：提高国家促进身体康复能力，增加受过培训的康复专家人数，包括医生、护士、理疗师和矫形技师；和使所有相关各部以及国家、区域和国际卫生和康复组织参与，确保有效协调，提高照料的质量，增加得到援助的人数。

心理支持和重新融入社会

76. 缔约国已将心理支持和重新融入社会视为帮助地雷受害者克服因地雷爆炸所受心理创伤和促进社会福利的活动。这些活动包括基于社区的同伴支援小组、残障者协会、体育和相关活动，以及在必要时提供专业咨询。适当的心理—社会支持有可能使地雷受害者的生活发生重大变化。尽管在受地雷影响的社区取得了一些进展，但这一领域尚未得到必要的重视或资源，以充分满足地雷幸存者的需求。在 2005-2009 年期间，缔约国面临的挑战将是提高这方面的国家能力，努力争取所有相关行为者参与这项工作，包括有关各部、创伤康复专家、学术机构、相关国际和区域组织以及与其他志愿团体一道工作的各非政府组织和机构。此外，提供心理和社会支持的努力应当充分利用地雷受害者本身的资源，他们可以行动起来对有关方案中的建设性伙伴作出反应。

重新融入经济生活

77. 缔约国已将重新融入经济生活视为通过教育、社区基础设施经济发展和创造就业机会改善受影响社区地雷受害者经济地位的援助方案。尽管在制定指导方针⁹和在一些受地雷影响社区开展方案方面取得了进展，包括农业、养蜂、手工、识字、牲畜饲养和贸易方面的培训以及小额贷款主动行动，但在许多国家中，地雷幸存者仍然没有什么机会接受职业培训或获得就业和从事其他产生收入的活动。幸存者的经济状况在很大程度上取决于其所生活社区的政治稳定状况和经济情况。但是，增加重新融入经济生活的机会将有助于幸存者自力更生，有助于社区发展。在

⁹ 参见世界康复基金会，“地雷幸存者重新融入社会经济生活指导方针”。

2005-2009 年期间，许多缔约国面临的挑战将是在受地雷影响的地区着手开展和发展可持续的经济活动，这将不仅使地雷幸存者受益，而且使有关社区受益。鉴于必须从更广泛的经济发展的范围来看待地雷幸存者重新融入经济生活问题，这是一个要面对的重大挑战。

法律和公共政策

78. 缔约国已将法律和政策问题视为促进有效对待、照料和保护所有残障公民、包括地雷幸存者的立法和行动的问题。许多受地雷影响的缔约国都有保护残障人士权利的立法，以养老金的形势提供社会援助。然而，充分实施有关立法规定，提供足以维持合理生活水平的养老金，对许多缔约国而言仍然是一项挑战。

79. 在制定行动计划，满足地雷幸存者的需求，或更一般而言，改善针对所有残障人士的康复服务方面，许多受地雷影响的缔约国都取得了进展。而且，其中有些缔约国将此种计划纳入了更广泛的发展或减贫计划，如减贫战略文件。对有些缔约国而言，在 2005-2009 年期间，确保地雷幸存者的福利这一责任最为相关，对这些缔约国而言，面临的挑战将是进一步拟订和实施各种计划，处理地雷幸存者的需求和权利问题，更一般地而言，是改善针对所有残障人士的康复和重新融入社会经济生活的服务。

80. 缔约国意识到，以实在的方式将地雷幸存者纳入有关《公约》工作的重要性和好处，不仅在于国际一级，而且特别在于地雷幸存者的本国，影响其福利的决定最终是在其本国作出。在 2005-2009 年期间，缔约国面临的一项挑战是确保各种保证此种实质性参与的努力不是被削弱而是得到加强。

81. 除了列举援助受害者的各项优先内容之外，常设委员会的工作还突出表明，援助受害者的最终责任是地雷幸存者和其他地雷受害者所在的每个缔约国要承担的。鉴于每个国家负有基本的责任要确保其公民的福利，这一点是符合逻辑的，尽管国际捐助界有必要支持针对有需要的缔约国的政策和方案的融合和实施。如前所述，《公约》以一般性的措词规定了所有缔约国有责任为地雷受害者谋福利，说明应当“为地雷受害者的照顾和康复以及重新融入社会和经济生活”提供援助。但是，常设委员会的工作使缔约国注意到现有的普遍接受的文书以及为履行对地雷受

害者的这一责任提供进一步指导的各项宣言，如上所述，地雷受害者是所有残障人士中的一个亚群体。

82. 171个国家协商一致通过的1993年世界人权会议¹⁰宣言重申，“所有人权和基本自由都具有普遍性，因而毫无保留地适用于残疾人”和“因此，对残疾人的任何直接歧视或其它对之不利的差别待遇均属侵犯其权利”。宣言还规定，“残疾人的平等机会应当得到保证，为此要消除一切排除和限制他们充分参与社会、由社会情况决定的障碍，无论这些是身体、财政、社会抑或心理上的障碍”，并呼吁联合国大会通过为残疾人提供平等机会的标准规则。

83. 最后，联合国大会在1993年未经表决通过了联合国残疾人机会均等标准规则¹¹，该文件的重要性在常设委员会多次会议上得到强调，并向缔约国广为散发。标准规则的目的是确保所有残疾人及其社会成员可以行使与他人同样的权利和义务。尽管不具强制性，但标准规则暗示了联合国大会(从而包括《公约》所有缔约国)的强烈的道义和政治承诺，为残疾人机会均等而采取行动。

84. 在实施《公约》工作中的成功和教训有助于激励国际一级进一步努力保护和促进残疾人的权利。在这方面，缔约国被告之，联合国内部正在讨论就这一问题订立一项国际公约。

85. 缔约国的工作，特别通过在有关常设委员会的讨论，形成了一种人们所接受的观点，认为所有能够这样做的缔约国都有责任支持地雷受害者——无论在一个特定缔约国内地雷受害者的人数多寡。此外，常设委员会强调说，这一责任与大约20个国家最为相关，因此履行责任方面的挑战也最大，这些缔约国本身表示，缔约国内很可能有成千上万的地雷幸存者，这些缔约国是：阿尔巴尼亚、阿富汗、安哥拉、波斯尼亚和黑塞哥维那、布隆迪、柬埔寨、乍得、哥伦比亚、克罗地亚、刚果民主共和国、厄立特里亚、莫桑比克、尼加拉瓜、塞内加尔、塞尔维亚和黑山、苏丹、塔吉克斯坦、泰国、乌干达和也门。

86. 在不忘记对地雷幸存者——无论其在何处——的责任的同时，相对而言更加重视上述20个缔约国履行对地雷幸存者的责任，必要时向这些国家提供援助已成

¹⁰ 世界人权会议，维也纳宣言和行动纲领，(联合国 A/CONF.157/23 号文件，1993 年 7 月 12 日)。

¹¹ 见联合国大会 A/RES/48/96 号文件，1993 年 12 月 20 日。

为了 2005 至 2009 年这一时期对《公约》的一项更为集中的挑战。为了用更准确的措词明确说明这一挑战，下文概述了这些缔约国所面临问题的程度，解决问题的计划及其要求援助的优先事项：

87. [国别具体的内容待插入]

五、对实现公约目标至关重要的事项

合作和援助

88. 第 6 条规定，“每一缔约国在履行其在公约下的义务时，在可行情况下，有权寻求和接受其他缔约国在可能范围内提供的援助”。该条继续规定，“每一个有能力这样做的缔约国”应为照顾受地雷伤害的人，帮助他们康复及重新融入社会和经济生活和实施防雷宣传方案提供援助，为扫雷和相关活动提供援助，为销毁储存中的杀伤人员地雷提供援助。而且，该条责成提供和接受援助的每一个缔约国“进行合作，以确保商定的援助方案得到迅速充分的执行”。

89. 履行销毁储存的杀伤人员地雷和清除雷区的义务是每一个缔约国的责任，公约在这一点上十分明确，正如确保一国公民——包括地雷受害者——的福利是国家的责任一样。尽管如此，第 6 条强调，合作和援助是那些在履行义务方面可能要求资助的缔约国可以利用的重要手段。

90. 可以计算出，自《公约》订立以来，在帮助各国争取实现《公约》目标的努力方面，已筹集了 20 多亿美元。约有 40 个缔约国为排雷行动的捐助国，另外还有几个非缔约国。在过去几年中，全球筹资水平相对稳定，鉴于地雷问题公共宣传 1997 年达到高峰，这是一个十分突出的事实。

91. 有些并非被认为是传统捐助国的缔约国在帮助他国实施《公约》的努力方面也作出了有意义的贡献。例如帮助清理雷区的维和人员、用来培训发展中国家人道主义排雷的防卫合作方案、专家顾问的实物捐赠以及参加援助受害者主动行动等。

92. 对传统和非传统的“有能力这样做的缔约国”的挑战将是确保更新的承诺，在 2005 至 2009 这一时期内帮助他人，可以通过帮助实施《公约》专项基金、通过更广泛的人道主义、发展、建设和和平和支持和平方案使支助排雷行动成为主流等方

法。此外，能够这样做的缔约国面临持续的挑战，克服人道主义救济努力和发展方案之间的差距。

93. 缔约国声明，帮助实施《公约》是大家的事。有能力这样做的缔约国继续提供财政资源十分重要。但是，同样重要的是，受影响缔约国本身要通过作出国家资源承诺充分承担这一责任。证据表明，这种情况确实正在发生。在受地雷影响的缔约国中，共有[XX]个国家自愿报告说，自《公约》生效以来，共有超过[XXX]百万美元的国家资源专项用于排雷行动。

94. 缔约国可以通过将排雷行动纳入其国家发展计划促进采取措施，对其责任承担充分的所有权。鉴于在大多数受影响国家中，雷区的存在或怀疑存在妨碍经济发展和重建，使难民和国内流离失所者无法遣返，因此，这样做是合乎逻辑的。长期而言，履行《公约》义务有助于发展，从而提高受地雷影响缔约国的能力，减少其对外部援助的需求，这同样也是合乎逻辑的。每个受地雷影响的缔约国所面临的发展情况自然不同，因此每个缔约国本身必须辨明排雷行动在总体发展优先事项中的位置，同时要考虑到第 5 条之下的义务。

95. 雷区的存在或怀疑存在可能会加剧贫困，清除这些地雷的努力可以帮助减少贫困。[XXXX][X]个缔约国[(插入清单)]在这方面采取了行动，将清除雷区的努力和增加残疾人的机会纳入了其减贫战略文件。这些缔约国从而向他人表明了这种获得世界银行和国际货币基金援助的重要基础如何能够在履行《公约》义务方面得到使用。此外，其他一些缔约国采用其他方法将《公约》之下的义务纳入总体减贫计划。

96. 世界银行，以及更一般而言各区域开发银行的作用得到强调，它们是为需要援助的缔约国供资的潜在来源。有些缔约国已经获得了贷款，还有一些缔约国获得了世界银行冲突后基金的赠款。但目前的一个挑战是确保使受地雷影响的缔约国很好地意识到在履行《公约》义务方面能够得到贷款和赠款。

97. 《公约》明确规定，可以通过各种方式提供援助，除其他外，包括通过联合国系统、国际、区域和国家组织或机构、红十字国际委员会、红十字国家委员会和红新月会及其国际联合会、非政府组织提供，或在双边基础上提供，或向联合国援助排雷自愿信托基金(自 XXXX 以来，被称为联合国协助排雷行动自愿信托基金)或其他区域基金捐款。

98. 联合国系统在帮助[XX]受地雷影响的缔约国实施《公约》方面发挥了主导作用。美洲国家组织在支持在美洲帮助实施《公约》方面发挥了作用，在西半球资助了[XX]个受地雷影响的缔约国。此外，国际排雷和援助地雷受害者信托基金是东南欧的一个重要的供资渠道，北约处于一个重要的适当地位，支持在欧洲和中亚销毁储存的地雷，欧洲联盟是排雷行动最大的捐款者之一。最近，欧安组织开始支持在中亚实施《公约》。

99. 自《公约》生效以来，红十字国际委员会募集并动用了近 1 亿美元，帮助地雷幸存者的照料和康复，并提供地雷危险性教育方案。其它各组织，特别是禁雷运动的成员组织，除了为排雷和相关努力提供资助之外，在这些领域也作出了重大贡献。而且，自《公约》订立以来，通过业务支助、研究和支助《公约》的一般业务，日内瓦国际人道主义排雷中心成为了援助的一个重要来源。

100. 所有这些行动者面临的一个挑战是确保其在将来如同在过去一样承诺于《公约》的目的，这些努力得到高度赞扬，但还有许多事情要做，特别是，尽管在建立国家能力方面取得了很大进展，但在确保国家主管部门获得对实施《公约》努力的充分所有权方面仍然存在挑战。正如在将排雷行动纳入联合国联合呼吁程序方面取得的进展所表明的那样，应当努力确保支持的可持续性，并酌情将排雷行动纳入正在开展的相关活动。此外，有许多组织成功地获得了私营组织和个人的财政和实物支助。确保继续有这一水平的慷慨捐助将是下一个实施期内的一项挑战。

101. 尽管在今后 5 年内将需要大量资金来履行义务，但缔约国已经了解到，在争取实现《公约》的目标方面，合作与援助不仅仅涉及金钱。如何很好地使用有限的资源及用在何处这一问题同样重要。对缔约国而言，确保在实施方面具有更大的成本效益，推广有效协调和促进国家所有权方面的经验将是一个日益增加的挑战。

102. 能够这样做的缔约国面临的另一项挑战将是，确保对首批加入《公约》的受影响国家中一些国家的必要支助不在第 5 条得到充分实施之前消失。这些受地雷影响的缔约国面临的挑战是，增加其本身的国家贡献，以完成有关努力，同时有效地通报目前对外部资源的需求。

103. 为地雷幸存者提供照料、康复和重新融入社会经济生活需要适当考虑到那些个人的一生。对那些有大量幸存者的缔约国而言，迎接这一挑战并非易事。在

许多情况下，只有在能够这样做的缔约国对援助受害者捐助必要数额的资源 and 精力，只有得到这样的帮助，才能够克服挑战。

104. 仅有少数缔约国在销毁储存的地雷方面要求援助，极少数能够这样做的缔约国提供了此种支助。有些最新的缔约国拥有大量有待销毁的地雷，各缔约国必须共同迎接有关挑战，确保在实施的这一领域开展合作。

透明度和信息交换

105. 《公约》通过第 7 条载有一个重要的机制，确保实施的透明度。该条要求缔约国公开和定期分享下列信息：

- 根据第 9 条采取的国家执行措施，
- 根据第 4 条有待销毁的储存的杀伤人员地雷以及销毁这些地雷的方案，根据第 3 条保有或转让的杀伤人员地雷，
- 内有或被怀疑内有杀伤人员地雷的雷区的位置，以及去除或销毁这些地雷的方案，
- 将杀伤人员地雷生产设施转成民用或停止军用的方案，
- 先前生产的杀伤人员地雷的技术特点，和
- 向因靠近雷区而面临风险的人口发出警告而采取的措施。

106. 根据第 7 条第 1 款，每个缔约国根据第 7 条应“尽快地，但无论如何至迟在本公约对该缔约国生效后 180 天内”向保存人提交初次报告。在批准或加入《公约》的[142 个]国家中，共有 141 个国家被要求提交此种初次报告。除下列[12 个]缔约国外，所有国家都提交了报告：[佛得角、中非共和国、赤道几内亚、几内亚、利比里亚、纳米比亚、瑙鲁、尼日利亚、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、圣多美和普林西比和东帝汶]。根据第 7 条第 2 款，每个缔约国必须每年根据过去一个日历年的情况向保存人提供更新的材料，并至迟在每年 4 月 30 日前报告。2004 年共有[XXX]缔约国应提交此种更新的材料。除了下列[XX]缔约国外，所有国家均提交了材料：[清单待插入]。

107. 第 7 条第 3 款规定，联合国秘书长应将根据第 7 条收到的报告分送各缔约国。在 1999 年第一次缔约国会议上，缔约国商定了确保分发这些报告的方法和手段。特别是，缔约国商定，在互联网上提供报告既实际可行，成本效率又好，鼓

励各缔约国以电子形式提交报告，并在报告翻译问题上采取务实的态度。而且，缔约国商定，向所有感兴趣的行为者提供所提交报告的准入手段，只要此种准入符合《公约》的人道主义目的。第一次缔约国会议还通过了一个共同报告格式。在使用的头五年中，这些方法和手段已被证明对缔约国很有用。

108. 根据第 7 条所提交报告中所载的大多数类别的信息在本审查的其他部分已经提到。前面没有涉及的三个方面包括：有关为第 3 条所述目的而保留或转让的地雷的信息；地雷生产设施转为民用或停止军用；以及缔约国曾经生产或目前持有的地雷的技术特性：

- 下列缔约国报告了根据第 3 条为发展探雷、扫雷或销毁地雷的技术和进行这些方面的训练而保留或转让的杀伤人员地雷：[清单待插入]表 X[待列入最后文本]提供了报告的缔约国为这些目的而保留的地雷数量清单。
- 下列缔约国报告了杀伤人员地雷生产设施转成民用或停止军用的状况：[清单待插入]。
- 下列缔约国提供了曾经生产或目前持有的杀伤人员地雷的技术特点，提供了可能有助于查明和清除杀伤人员地雷的信息：[清单待插入]。

109. 在 2000 年第二次缔约国会议上，缔约国审查了散发报告的技术方法和手段，采用了表格 J，为缔约国提供了一个机会，自愿报告与第 7 条所载正式报告要求没有涵盖的履约和实施相关的事项。缔约国进一步建议用这一表格报告所采取的与第 6 条相关的活动，特别是报告为地雷受害者提供的有关照料和康复以及重新融入社会和经济生活方面的援助。自从采用表格 J 以来，下列[XX]缔约国利用了自愿报告手段：[清单待插入]。

110. 在 2002 年第四届缔约国会议上，缔约国再次审查了散发报告的技术方法和手段。根据主席文件中所载的建议，鼓励缔约国最大限度地发挥报告格式的潜力，将其作为衡量进展和通报需求的一个重要工具，并商定酌情特别就本文件中提出的建议采取行动。如上所述，这些建议包括鼓励缔约国利用机会，以可能有助于便利合作和援助努力的方式提供“补充信息”。

111. 缔约国 1999 年制定的闭会期间工作方案补充了通过第 7 条法定要求的正式信息交换。通过适用一致性、灵活性、伙伴关系、非正式性、连续性和有效准备等原则，这一方案在下列领域特别成功：

- 提高意识；
- 就各种不同问题达成共同谅解；
- 查明最佳做法；
- 交流经验和关于现有方法的信息，处理地雷问题，和
- 为参与排雷行动问题的不同行为者提供会面和讨论想法的机会。

最重要的是，闭会期间工作方案为受地雷影响的缔约国和正在销毁储存地雷的国家提供了一个论坛，分享有关其问题、计划、进展和援助优先事项的信息，为有能力这样做的国家提供了一个论坛，分享信息及其能够提供的支助。在这一意义上，由于闭会期间工作方案而成为可能的非正式信息交换极大地帮助了《公约》合作和援助措施的具体实施。

112. 非政府组织在交流有关《公约》实施的信息方面发挥了重大作用。特别是，国际禁雷运动的地雷监测系统主动行动为缔约国和其他人提供了一个关于所有国家争取实现《公约》目标方面行动的详细和独立的信息来源。

113. 在第一次审议会议之后，一项重要的挑战将是确保尚未根据第 7 条第 1 款提交初次透明度报告的其余[XX]缔约国尽快提交报告。而且，尽管在审议会议当年总的报告率超过了百分之[XX]，但确保各缔约国在审议会议之后继续履行其年度报告义务将是一项挑战。对那些根据第 4 条正在销毁储存的地雷的缔约国，那些根据第 3 条决定保留杀伤人员地雷的缔约国以及那些根据第 9 条采取措施的缔约国而言，这一点继续特别重要。而且，为了确认第 5 条义务得到履行，为在尽可能早的阶段通报必须克服的挑战，以确保能够履行这些义务，受影响缔约国的年度报告将变得越来越重要。

114. 确保分享信息的非正式手段(例如闭会期间工作方案及区域会议和研讨会)和没有法律约束力的透明度方式(例如销毁杀伤人员地雷和清除雷区方面的公开性)的活力对缔约国也很重要。

防止和制止被禁止的活动和便利履约

115. 确保履约的首要责任在于每个缔约国根据需要确立并适用第 9 条所述的措施。该条使每个缔约国有义务采取一些适当的法律、行政其它措施，包括实施刑事制裁，以防止和制止任何人在其管辖和控制下或者在受其管辖或控制的领土上从事《公约》禁止缔约国进行的任何活动。

116. 根据第 7 条第 1 款(a)项，每个缔约国必须每年向联合国秘书长报告“第 9 条所述的国家执行措施”。从缔约国根据第 7 条提交的报告中可以看出，[36 个]缔约国在第 9 条义务方面通过了立法：[澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、布基纳法索、柬埔寨、加拿大、哥伦比亚、哥斯达黎加、捷克共和国、法国、德国、危地马拉、洪都拉斯、匈牙利、冰岛、意大利、日本、列支敦士登、卢森堡、马来西亚、马里、马耳他、摩纳哥、毛里求斯、新西兰、尼加拉瓜、挪威、南非、西班牙、瑞典、瑞士、特立尼达和多巴哥、联合王国、赞比亚和津巴布韦]。此外，[17 个]缔约国报告说，其认为现行法律足以实施《公约》：[克罗地亚、丹麦、教廷、爱尔兰、莱索托、前南斯拉夫的马其顿共和国、墨西哥、荷兰、葡萄牙、罗马尼亚、萨摩亚、塞内加尔、斯洛伐克、斯洛文尼亚、坦桑尼亚和突尼斯]。还有[25 个]缔约国报告说，正在通过立法实施《公约》：[阿尔巴尼亚、阿根廷、孟加拉国、贝宁、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、刚果共和国、智利、刚果民主共和国、萨尔瓦多、牙买加、马拉维、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼日尔、巴拿马、秘鲁、菲律宾、塞舌尔、苏里南、斯威士兰、泰国、多哥、乌干达和也门]。

117. 45%的缔约国尚未报告根据第 9 条采取了立法措施。因此，在 2005 至 2009 年期间，看到这些国家采取措施并根据第 7 条的责任报告所采取的措施将是一项挑战。

118. 除了报告法律措施之外，有些缔约国报告了第 9 条中提到的其它措施，以防止和制止被禁止的活动。这些措施包括：有些缔约国系统地向其武装部队分发关于《公约》各项禁止的资料，编写武装部队培训公告，在军事院校分发《公约》文本，并向警察部队发出指令。但是，报告的这些措施极少被采取。因此，对大多数缔约国而言，持续的一项挑战是确保此种防止和制止被禁止活动的措施——在法律措施之外——被采取并得到报告。

119. 第 8 条为缔约国提供了各种促进履约和澄清履约问题的手段。在本审查所涉时期内，一个缔约国促进了有关这些手段的一次非正式对话。这次对话的结果包括得到普遍接受的意识，即必须在合作促进实施的范围内来看待遵守《公约》规定的问题。而且，缔约国承认必须确保充分遵守《公约》的所有义务，申明致力于有效实施《公约》，并遵守其规定。缔约国本着作为渥太华进程特征的合作精神作出了这一申明。在这方面，缔约国意识到其负有责任，在出现有关不遵守《公约》任何义务的严重关切的情况下，本着这种合作的精神谋求澄清这些关注。

120. 没有缔约国根据第 8 条第 2 款向缔约国会议提出澄清的要求，也没有缔约国根据第 8 条第 5 款提议召开缔约国特别会议，这一事实加上总体而言高水平的履约情况突出表明，缔约国坚定地致力于实现《公约》的目标，并且是其在第 8 条第 1 款中同意“以合作精神共同努力，促使各缔约国遵守本公约所规定的义务”的一个证明。

121. 有一个缔约国表示它面临着武装的非国家行为者在其主权领土上从事被禁止的活动的挑战。此种行为者被要求遵守《公约》，其活动应受到有关国家的管辖，根据缔约国按照第 9 条确立的国家执行措施，这些武装非国家行为者可被要求对违反《公约》的行为承担责任。

-- -- -- -- --