

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经修正后的第二号议定书 缔约方第十七届年度会议

16 September 2015
Chinese
Original: English

2015年11月11日，日内瓦
临时议程项目10
简易爆炸装置

关于简易爆炸装置的报告

两协调员提交¹

A. 引言

1. CCW/AP.II/CONF.16/6号文件第29段规定了从事简易爆炸装置工作的经修正后的第二号议定书缔约方专家小组2015年会议的任务。
2. 协调员于2015年1月30日致函各缔约方，通报专家小组会议的筹备情况，会议将集中讨论五个分专题²和工作方案。2月6日就国家应对简易爆炸装置框架调查问卷项目第二次致函。最后于3月5日第三次致函，信中载有关于推进有关简易爆炸装置工作的思考文件，为今后的工作提供各种备选方案，以便为即将在2016年举行的《特定常规武器公约》第五次审查会议奠定基础。

B. 举行会议(2015年4月9日至10日，日内瓦)

一般性讨论

3. 与会者对简易爆炸装置带来越来越多威胁及持续的人道主义和安全问题表示关注。各国还表示，解决这个问题需要广泛协调国际行动。一个代表团对工业炸药、化学前体和用于制造简易爆炸装置的特定非爆炸元素被转用或非法使用表示关切。该代表团建议对爆炸物进行标识，监测其转让情况，并对处理爆炸物、雷管和化学前体的人员进行安全检查。专家小组还了解到为提高国家能力设立国家机制的情况。另一个代表团建议，有关应对简易爆炸装置的措施和政策应当定期修订和更新。一

¹ 法国海军上校埃尔温·罗什先生和摩尔多瓦共和国伊戈尔·莫尔多万先生。

² 五个分专题是：(1) 进一步探讨简易爆炸装置造成的人道主义影响及其对各国安全的影响；(2) 考虑就国家应对简易爆炸装置框架进行一次自愿问卷调查；(3) 就国家措施和最佳做法交流信息；(4) 考虑能否建立一个数据库，门户网站或平台，作为促进信息共享的工具；(5) 在筹备《特定常规武器公约》审查会议时考虑今后如何推进关于简易爆炸装置问题的的工作。



些代表团强调，《特定常规武器公约》是讨论简易爆炸装置造成的问题的适当论坛。一些代表团认为，此论坛应考虑如何从当前在专家层面交流经验，进入便利缔约方进行决策的阶段。

4. 地雷行动处报告说，继续使用简易爆炸装置破坏了联合国履行其保护平民的任务的能力，也影响实地的人道主义活动。³ 地雷行动处还指出，与地雷和战争遗留爆炸物相比，简易爆炸装置是对阿富汗平民造成最大危害的爆炸物。伊拉克北部和非洲一些国家对这类武器的使用也有所增加。地雷行动处提供了该组织目前为参与维和与特别政治特派团人员编写简易爆炸装置准则草案的最新情况。

简易爆炸装置造成的人道主义影响及其对各国安全的影响

5. 简易爆炸装置事件不仅杀害和伤害平民，还对国家安全产生不利影响。协调员认为，专家小组了解简易爆炸装置对社区、发展和治理的总体影响至关重要。专家小组听取了关于人道主义影响和国家安全影响的两个发言，发言人为：

- 反武装暴力行动组织 Iain Overton 先生；
- 欧洲前景与安全问题研究所 Emmanuel Dupuy 先生。

6. 专家小组注意到在人口密集地区使用简易爆炸装置的情况有所增加。事实上，简易爆炸装置最常用于在城市地区对平民的袭击。这对人道主义援助人员产生了直接影响。2001 年至 2014 年期间，被简易爆炸装置杀害或受伤的人道主义工作者人数增加。简易爆炸装置事件对人道主义行动产生真实影响，尤其导致一些未预见的经费问题，例如保险费用上涨。应对简易爆炸装置的威胁存在不同对策，可能包括针对简易爆炸装置事件制作标示图，以便更好地查明易受袭击的地点、告知当地领导人以及警告当地居民等。在许多情况下，人道主义组织不愿意像军队那样加强设防，因为这样做有悖于其与当地民众自由接触的理念。

7. 从地缘政治的角度看，发言者强调，使用简易爆炸装置对国家的社会、经济、政治和地理方面的议程造成负面影响。为了解决这个问题，各国应在国际层面确定哪些是共同的不安全问题，以便对根源问题达成共识。今年再次重申以一个网络制服网络这一概念，因为各国协调努力、设立国家主管部门并鼓励国际合作更为重要。

关于应对简易爆炸装置问题的国家措施和国际合作的调查问卷

8. 为促进互动和有成效的讨论，协调员举行了一整场专门会议，用于拟订和审议调查问卷的内容。

9. 调查问卷的目的在于通过设立国家联络点网络等方式促进国际合作与援助及加强国家能力，重点关注以下六个领域：(a) 风险评估；(b) 法律框架；(c) 应对简易爆炸装置的组织；(d) 负责合作问题的国家联络点；(e) 可开展合作的专业知识与能力领域；(f) 信息共享。

³ 例如，自 2013 年 1 月以来，地雷行动处驻马里办事处记录有 409 人因简易爆炸装置受伤或死亡，其中 142 人是部署在马里稳定团(联合国马里多层面综合稳定团)的维和人员。这一数字占马里稳定团维和人员伤亡人数的 85%。

10. 鉴于相关信息可能非常敏感，加上调查问卷的自愿性质，专家小组商定，缔约方可在不损害其国家安全利益的情况下决定回答哪些问题以及提供哪些详细信息。

11. 经过对案文的逐段审查和一系列修正，案文以协商一致方式通过。协调员在 4 月 27 日的信中首次向缔约方非正式分发议定的英文版。调查问卷译为六种正式语文后，于 7 月 10 日以文号 CCW/AP.II/CONF.17/WP.1 正式分发。预计答复将在 2015 年 10 月 30 日前提交《特定常规武器公约》执行支助股。

就国家措施和最佳做法交流信息

12. 在此会议第一期会议期间，专家小组交流了为应对简易爆炸装置，在国家、区域和国际等层面采取措施的信息。专家小组听取了以下四人的发言：

- 联合国安全理事会第 1267 委员会的一名代表；
- 阿富汗内政部 **Mustafa Bahaduri** 先生；
- 准将、博士、马里国家禁止小武器和轻武器扩散委员会主席 **Coulibaly Kani Diabate** 女士；
- 哥伦比亚武装部队中校 **Nelson Alfredo Goyeneche-Vanegas** 先生。

13. 专家小组收到来自协助 1267/1988 委员会的监测小组一名代表的最新报告，介绍该小组的行动，以及联合国安全理事会近来的决议如何在《联合国宪章》第七章的指导下，进一步加强该小组的任务。该小组因第 2160 和 2161 号决议的通过而取得进展，这些决议详细介绍了应对简易爆炸装置的措施，是这方面的第一项倡议。除其他外，这些决议载有防止被列名的恐怖主义团体为制造简易爆炸装置获取、操纵、处理、储存、使用任何爆炸物(军用、民用或简易爆炸物)以及材料和部件，包括化学产品、雷管和有毒产品的义务。安全理事会也接受“武器禁运”一词应包括简易爆炸装置。在这方面，鼓励各成员国向采矿、建筑、化学和农工产业私营公司告知转移用途的风险。还邀请成员国交流信息，建立伙伴关系，制定国家战略并加强应对简易爆炸装置的办法。

14. 阿富汗、哥伦比亚和马里代表所作发言使与会者了解到简易爆炸装置在其所在特定地区产生的影响，特别强调了这些装置造成的威胁、应对简易爆炸装置的措施、面临的挑战和国际社会的建议。阿富汗强调，法治、安全、治理、外交手段和公众认识是该国应对简易爆炸装置战略的五大支柱。该国还指出，某些特定叛乱战术和缺乏技术能力是应对简易爆炸装置方面面临的持续挑战。专家小组还了解到在哥伦比亚活动的武装行为者使用的装置的演变，由于技术迅速发展，简易爆炸装置已发展到第四代。尽管马里在应对地雷祸患方面拥有长期经验，但该国才刚刚开始处理简易爆炸装置问题，因为圣战分子和贩毒者现在使用这类设备进行领地划界，使政府面临重大挑战。

15. 第二期会议期间讨论了简易爆炸装置使用雷管的问题。专家小组听取了有关在简易爆炸装置中使用的雷管类型(军用和民用)的两个发言。另外两个发言侧重于现

有与雷管贸易相关的国际规章，以及发现和跟踪它们在技术方面的可能性。以下几人作了发言：

- 拉脱维亚上尉 Oskars Lejnieks 先生；
- 美国简易爆炸装置袭击联合防御组织中校 Bradley B. Preston 先生；
- 联合国排雷行动处驻马里办事处 Lionel Pechera 先生；
- 世界海关组织(海关组织)Jeffrey Wickett 先生。

16. 一名发言者介绍了雷管结构的一般情况、当前存在的各种雷管类型，以及叛乱分子为获得这类雷管可能采用的方法。在马里发现的主要雷管类型为工业电雷管。排雷行动处驻马里办事处总结的经验教训是必须更好地查出雷管来源，方法是建立一个载入雷管的特性和特点的自动化技术数据库。执行和实施现行法律框架和标准也可能有助于制止简易爆炸装置的供应链。

17. 一名发言者指出，雷管对简易爆炸装置仍然至关重要。事实上，炸弹制造者如果无法获得工业雷管，就不得不制造简易雷管，这个过程比只制造主要的炸药更加复杂和危险。关于限制获得工业雷管方面的努力，美国简易爆炸装置袭击联合防御组织出资进行了一项研究，探讨可能破坏雷管非法供应链而同时不会对依赖这些产品的合法产业造成不当负担的技术变革。该组织还支持为追踪目的对工业爆炸物进行更好标识的努力。在这方面，一些缔约方介绍了它们在标识要求方面采取的措施。

18. 海关组织的“全球之盾方案”是一项多边行动，旨在查明 14 种化学前体的移动情况，并查明这些化学品的非法流动趋势，该方案增加了雷管并为当前名单中被监测和跟踪的项目增加了专门的发射器。该组织强调，培训和提高认识对海关官员仍然非常重要。该发言者还指出，合作是一项关键因素。整个政府与行业参与的方针是必要的。

19. 专家小组在第三期会议期间讨论了与对简易爆炸装置的认识相关的问题。专家小组听取了以下几人的发言：

- Robert Hyde-Bales 先生，“关于应对简易爆炸装置的报告”
- 澳大利亚的 John Shanahan 先生(准将)和国际刑警组织的 Ian Rotsey 先生。

20. 澳大利亚与国际刑警组织宣布将于 2015 年 9 月 2 日至 4 日在堪培拉举办“国际应对简易爆炸装置问题领导者论坛”。该论坛旨在将政府、执法机构和军队的主要领导人集合起来。论坛的重点是消除执法人员和军事团体之间的信息空白，并在应对简易爆炸装置和反恐努力之间建立联系。国际刑警组织还介绍了其 Teal 信息共享方案，这是一个在警察和军队之间共享信息的伙伴关系，旨在在国际刑警组织设立一个由多机构组成、跨区域应对简易爆炸装置的小组。

21. 地雷行动处提及及其可下载的智能手机应用，其中包含一个有关简易爆炸装置威胁的模块，该应用以 8 种语文提供。还分享了有关联合国部署简易爆炸装置前提高认识培训的信息，地雷行动处对该培训也有所贡献。

22. “关于应对简易爆炸装置的报告”是2012年创办的出版物，每年分为三期，该报告的代表强调，有关应对简易爆炸装置活动的信息、分析和意见必须公开、及时分享，以使之发挥效力。该报告集合了应对简易爆炸装置专家的知识、技能和专门知识，旨在查明新出现的威胁并促进发展协调一致的政策和能力。

考虑建立一个数据库、门户网站或平台，作为促进信息共享的工具

23. 澳大利亚向专家小组提供了关于AXON全球简易爆炸装置伙伴关系试行情况的进展报告。Axon数据库的目的是收集全球关于简易爆炸装置事件的信息，以促进更好地了解这一威胁及其变化。还打算建立一个网络并改善合作。试行于2014年4月开始，已进入最后阶段，地雷行动处和国际刑警组织参加了该活动。试行的主要结论包括：(a) 交流信息的可能性很大；(b) 这一工具要想发挥用途，应以最先对简易爆炸装置事件作出反应者为对象；(c) 面对面培训仍然很关键。此外，似乎还有些问题有待解决。首先是由谁负责输入和编辑某一国家发生事件的相关数据(是否为发生事件国？如果事件涉及其他国家的国民怎么办？)；第二是数据的所有权(鉴于该问题的敏感性，该数据库应由一个相关国际组织而不是由一个国家或一家商业公司拥有)。试行阶段需要解决这些悬而未决的问题。最后的结论认为，为了进一步发展这一工具，拥有一个共同的词汇表非常重要。

今后关于简易爆炸装置的工作

24. 协调员确定了需要采取行动的三个层面。首先，在上游一级，有可能限制获得用于简易爆炸装置的部件(化学前体、民用或军用炸药、雷管)。第二个层面要求全球加强应对简易爆炸装置的活动，各国与专门机构，如联合国地雷行动处、海关组织和国际刑警组织之间应进一步开展业务合作。第三个层面涉及在冲突后排雷行动中更多地考虑简易爆炸装置问题。

25. 西非国家经济共同体或欧洲联盟等区域组织的倡议确保对此问题的进一步认识，此外，联合国组织，如安全理事会第1267委员会或地雷行动处领导的行动小组也是如此。

26. 为筹备即将到来的2016年《特定常规武器公约》审查会议，协调员提醒专家小组注意文件中提出的三项宽泛意见。首先，审查会议不妨考虑继续专家小组的工作，例如，纳入说明最佳做法或准则的任务。第二，会议不妨设想发表一份联合声明的可能性，缔约方可在其中：承认简易爆炸装置造成的问题；总结专家小组自2009年以来所做的工作，同时承认其局限性；提请国际社会注意；并为今后的工作提出各种备选办法。第三，如果取得一致同意，可向联合国秘书长送交该声明，强调更高层思考该问题以及纳入更大跨领域范围的价值。

27. 若干代表团承认专家小组所作工作的重大意义。他们强调，这些工作大大提高了各国对简易爆炸装置各个方面问题的认识。一些国家对审查会议通过有关简易爆炸装置的声明这一意见持开放态度。另一些代表团支持将本论坛所做工作整合为一份共识文件，总结吸取的经验教训，其中可纳入最佳做法集合，供审查会议批准。一些国家认为，仅仅由《特定常规武器公约》开展工作不足以应对使用简易爆炸装

置构成的威胁，因此需要采用更多方法。在《特定常规武器公约》以外减轻这一问题的努力可能是有益的，包括由缔约国向联合国秘书长或联合国安全理事会致函。

28. 一个国家强调，非国家武装行为者的责任也应成为今后讨论的内容之一，特别应纳入在走私爆炸装置或保护平民背景下使用简易爆炸装置的人。

29. 另一个国家支持在提高认识方面作出进一步努力，该国指出，有必要讨论简易爆炸装置的问题，但同时还应考虑在人口稠密地区使用爆炸性武器的更多情况。关于这一范围更广的问题的辩论应有助于国际社会制定对简易爆炸装置的应对方法，反之亦然。

30. 一个国家警告指出，《特定常规武器公约》有可能与其他现有的全球论坛发生重复现象，强调《特定常规武器公约》应根据其任务授权，使自身融入现有的国际努力。

31. 会议详情，包括所有发言，可查阅《特定常规武器公约》网站(见：www.unog.ch，点击 Disarmament/CCW/Amended Protocol II/Group of Experts)。

C. 结论

32. 专家小组同意调查问卷的案文为整体工作作出了积极贡献。这次会议不仅用于专家发言，而且还开展了互动工作，产生了切实成果。鼓励今后的会议继续这一趋势。

D. 建议

33. 《特定常规武器》经修正后的第二号议定书缔约方第十七届年度会议不妨作出以下决定：

(a) 缔约方请执行支助股与协调员和缔约方协商，在《特定常规武器公约》网站上维护、更新和保有这一旨在解决可用于简易爆炸装置的材料转用或非法使用问题的现有准则、最佳做法和其他建议的汇编，不断公布相关新信息；

(b) 继 2015 年专家会议工作之后，专家小组应继续缩小范围和加强有关以下剩余议题的国家措施和最佳做法方面的信息交流：

- 防止工业炸药转用于简易爆炸装置；
- 加强探测和应对措施技术的信息共享，

考虑《特定常规武器公约》框架、其规范和实施对减少简易爆炸装置威胁的重要意义，同时铭记商业机密性、国家安全需要和这种材料的贸易的正当利益，并考虑各国际组织和区域组织现有和相关的工作；

(c) 关于是否有可能建立信息交流数据库、门户网站或平台，作为自愿工具，促进相关的信息共享，介绍有关简易爆炸装置和可用于简易爆炸装置的材料转用

和非法使用情况，以及减少简易爆炸装置威胁的其他手段，专家小组应继续遵守经修正后的第二号议定书的范围，并在此前提下提供有关 AXON 数据库项目发展情况以及这一领域任何新的举措的信息；

(d) 关于专家小组在 2015 年会议期间以协商一致方式商定的、旨在通过设立国家联络点网络等方式促进国际合作与援助及加强缔约方国家能力的调查问卷(7 月 10 日以文号 CCW/AP.II/CONF.17/WP.1 分发)，缔约方请执行支助股与协调员和缔约方协商，开展以下工作：

- 继续收集收到的答复，并通过《特定常规武器公约》网站上特定和受保护文件，将其提供给缔约方和商定的相关国际组织；
- 继续汇编每个缔约方为应对简易爆炸装置问题开展合作指定的国家主管部门的详细联系方式，并在《特定常规武器公约》网站上公布这一名单；
- 为下一次专家小组会议编写一份所收到答复的摘要和分析，作为对该工作的第一次评估；

(e) 关于即将到来的 2016 年《特定常规武器公约》审查会议，缔约方根据经修正后的第二号议定书，请候任主席与专家小组协调员和执行支助股共同努力，开始就未来审查会议期间将作出决定的可能备选方案进行磋商，以期在专家小组下次会议期间讨论具体的备选方案。