



大会

Distr.: General  
17 July 2020  
Chinese  
Original: English

第七十五届会议  
临时议程\* 项目 103(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

本报告是根据大会题为“应对简易爆炸装置构成的威胁”的第 73/67 号决议提交的，特别强调提高认识和预防战略。

\* A/75/150。



## 一. 引言

1. 大会在其题为“应对简易爆炸装置构成的威胁”的第 73/67 号决议中请秘书长确认和考虑现有工作，包括在联合国内外开展的工作，并征求会员国的意见，向大会第七十五届会议报告该决议的执行情况，重点是提高认识和预防战略。本报告就是依照这项要求提交的。从会员国收到的意见张贴在裁军事务厅网页<sup>1</sup> 上。

## 二. 主要趋势和动态

### 人道主义影响和惨痛的平民伤亡

2. 城市中的激烈战斗已变得司空见惯，令人不安，极度加大了对平民构成的危险。在城市环境中针对民用基础设施包括卫生保健系统使用简易爆炸装置的情况令人震惊，必须紧急加以应对。鉴于当前的全球公共卫生危机，这一点尤其事关重大。冠状病毒病(COVID-19)大流行正在影响着整个国际社会。处于武装冲突和暴力局势中本已十分脆弱的保健系统承受着巨大的压力。使用此类装置和其他爆炸性武器将进一步削弱这些系统，损害它们治疗冠状病毒病患者和其他需要医疗保健的人的能力。

3. 2020 年 3 月 23 日，秘书长呼吁立即实现全球停火，帮助为运送人道主义援助创造条件，以打开外交空间，并给在 COVID-19 疫情面前最脆弱的地区带去希望。旷日持久的冲突往往涉及多个武装行为体使用不对称战术，如部署简易爆炸装置，这在 COVID-19 疫情暴发的情况下尤其令人担忧。

4. 自上次关于本专题的报告(A/73/156)发布以来，简易爆炸装置仍在冲突和非冲突环境中产生巨大影响。涉及此类装置的事件在所有地区以及在冲突、犯罪、政治动乱和恐怖主义背景下都有发生。

5. 虽然涉及简易爆炸装置的事件继续影响到各区域的国家，但受影响最严重的国家基本上没有变化。使用此类装置发动的袭击继续影响到布基纳法索、利比亚、马里、尼日利亚、索马里和也门等国的平民。武装团体、恐怖主义分子和犯罪分子时时利用法治不彰的缺陷，故意针对民众制造不安全感和强迫流离失所，并保护贩运路线。在政府机构遭到简易爆炸装置袭击的城市或人口居住区，越来越多的平民首当其冲地受到伤害。

6. 2019 年，阿富汗的平民伤亡创历史新高，其中的头号死因是简易爆炸装置。联合国连续第六年记录了 10 000 多名平民伤亡，按事件类别划分，大部分伤亡都归因于“自杀式”和“非自杀式”两类装置的配合使用。<sup>2</sup> 2019 年是自 2015 年以来非自杀式袭击造成平民伤亡人数最多的一年。

---

<sup>1</sup> [www.un.org/disarmament/ieds](http://www.un.org/disarmament/ieds)。

<sup>2</sup> 见 [unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan\\_protection\\_of\\_civilians\\_annual\\_report\\_2019\\_-\\_22\\_february.pdf](https://unama.unmissions.org/sites/default/files/afghanistan_protection_of_civilians_annual_report_2019_-_22_february.pdf)。

7. 尼日利亚东部长达十多年的暴力冲突造成了全球最严重的人道主义危机之一。简易爆炸装置，包括博科圣地一些派别部署的人体携带装置和车载装置，给平民带来严重影响。在本报告起草时，人体携带装置已造成 76 名平民死亡、150 名平民受伤。此外，在主要道路沿线出现的车载装置，也称简易杀伤人员地雷，继续扰乱人道主义援助的运送。

8. 与只记录了一起事件的 2017 年和 2018 年相比，2019 年刚果民主共和国特别是贝尼地区发生的涉及简易爆炸装置事件有所增加。为此，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团设立了一个减轻简易爆炸装置威胁工作组，由地雷行动处提供支助。

9. 在哥伦比亚，虽然大多数涉及简易爆炸装置的事件都发生在农村地区，使用的是简易性质杀伤人员地雷，但在 2019 年 1 月 17 日，一个车载装置在波哥大被引爆，造成 23 人死亡、68 人受伤。这种使用自杀式袭击的情况在该国还是首次出现。

10. 青年党广泛使用简易爆炸装置，继续对索马里的安全构成重大挑战，不仅危及平民生命，而且破坏国家政权建设和经济发展。此类装置仍然是青年党的首选武器，该组织已具备制造装置的能力，不再完全依赖战场残留物。自 2018 年以来，索马里有 3 279 人因战争遗留爆炸物和涉及装置的事件而伤亡。2019 年，该国各地发生的此类事件大幅增多，其中受影响最严重的地区是贝纳迪尔和下谢贝利。使用装置袭击的主要目标仍然是国际和当地安全部队，此外还有政府官员。然而，平民继续受害，伤亡人数最多，而且往往是作为车载装置袭击的旁观者受害。当地安全部队由于缺乏反简易爆炸装置的培训和装备，也蒙受重大伤亡。

11. 也门是少数几个在陆海空三个方面受到简易爆炸装置影响的国家之一。在本报告所述期间，民间社会的监测显示，持续的战斗对民用基础设施造成严重影响，例如桥梁被简易爆炸物炸毁。<sup>3</sup> 地雷、简易爆炸装置和未爆弹药影响平民的事件比前一年增加了 23%。

12. 阿拉伯叙利亚共和国的冲突继续造成严重后果，致使平民伤亡、重要基础设施遭到破坏。据阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会报告，冲突期间使用桶式炸弹和简易火箭助推炸药等简易弹药，经常针对包括学校和医院在内的平民目标发动袭击，造成儿童死亡(见 [S/2020/366](#))。

13. 在布基纳法索，自 2016 年 1 月以来发生了 116 起涉及简易爆炸装置的事件。该国北部和东部地区自 2018 年以来持续遭到武装袭击，中北部地区最近也遭到武装袭击，涉及此类装置的事件发生频率越来越高。应联合国驻地协调员和人道主义协调员各自的请求，地雷行动处于 2018 年 7 月在尼日利亚、2019 年 9 月在布基纳法索作了部署，以支持这两国应对装置威胁并保护民众免受其害。

14. 连续第六年，联合国马里多层面综合稳定团死亡的维和人员最多，死因包括遭到使用简易爆炸装置发动的蓄意袭击。2018 年，涉及此类装置的事件造成 9 名

<sup>3</sup> 保护问题群组——也门，“平民影响监测项目：2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日年度报告”，2020 年 3 月 2 日。

维和人员死亡、83 名维和人员受伤。2019 年，这两个数字分别减少到 5 人和 48 人。简易爆炸装置仍然对马里构成严重威胁，中部各大区受到的影响最大。平民虽然不是恐怖主义武装团体的主要目标，却越来越多地在使用装置发动的袭击中受害。

15. 与 2018 年相比，2019 年利比亚因简易爆炸装置伤亡的平民大幅减少，因为 2018 年据联合国利比亚支助团记录有 225 名平民伤亡(43 人死亡、182 人受伤)。经支助团核实，在 2019 年 1 月 1 日至 2020 年 5 月 18 日期间，该国至少有 23 名平民伤亡(3 人死亡、20 人受伤，其中包括 7 名儿童)。2019 年 8 月 10 日，一个针对联合国车队的车载装置在班加西被引爆，造成联合国工作人员 3 人死亡、2 人受伤。在事发地点出现的 8 名平民(7 名当地男子和 1 名 4 岁儿童)也受了伤。随着 2020 年利比亚冲突升级，此类装置被有系统地用于黎波里前线居民区的民用住宅及其周围地区，造成了越来越多的伤亡。一些装置十分精密，证实它们利用了其他冲突地区转让的知识，增强了对个人的潜在杀伤力。

16. 使用简易爆炸装置袭击人道主义援助人员的事件都有据可查。<sup>4</sup> 2019 年，援助人员安全数据库记录了阿富汗、刚果民主共和国、利比亚、马里、巴基斯坦、索马里和阿拉伯叙利亚共和国发生的 12 起涉及简易爆炸装置的不同事件。据称一些事件涉及车载和路边装置。考虑到收集涉及援助人员事件相关信息的局限性，袭击次数和伤亡人数可能比这高得多。

17. 在受简易爆炸装置影响的人口居住区，儿童受到的影响极为严重，因为他们在平民中占有很大的比例。装置爆炸会直接导致生命和肢体的损失，并造成其他长期和痛苦的生理和心理影响。简易爆炸装置也对儿童有巨大的间接影响，例如会阻碍他们获得教育和基本服务。

18. 在武装冲突局势中，使用简易爆炸装置会扩大儿童遭受严重侵害的规模。经联合国核实的 2019 年数据显示，在武装冲突中伤亡的 10 173 名儿童中，有 25% 的伤亡直接是由简易爆炸装置、战争遗留爆炸物和地雷造成的(见 [A/74/845-S/2020/525](#))。2019 年，在阿富汗、喀麦隆、伊拉克、马里、尼日利亚、菲律宾、索马里、阿拉伯叙利亚共和国、也门和巴勒斯坦国，使用装置发动的袭击造成 1 215 名儿童伤亡，其中 279 名儿童死亡(208 名男童、46 名女童和 25 名性别不明者)、936 名儿童致残(682 名男童、202 名女童和 52 名性别不明者)。阿富汗儿童受到的影响最大，2019 年至少有 1 027 名儿童因此类装置死亡或致残(712 名儿童死于使用遥控起爆装置发动的袭击、241 名儿童因简易性质杀伤人员地雷死亡或致残、74 名儿童因不明装置死亡或致残)。在伊拉克和菲律宾，战争遗留爆炸物和简易爆炸装置经核实为造成儿童死亡和致残的首要原因(分别占有核实案例的 70%和 51%)。

19. 从 2018 年 7 月到 2019 年 12 月底，在阿富汗、伊拉克、马里、索马里和阿拉伯叙利亚共和国，简易爆炸装置被用于袭击学校(66 起事件)和医院(22 起事件)以及阻断人道主义准入(14 起事件)。

<sup>4</sup> 人道主义成果，援助人员安全数据库。可查阅：<https://aidworkersecurity.org/incidents>。

20. 特别是在阿富汗、乍得湖盆地和也门，非国家武装团体招募和使用儿童携带人体携带简易爆炸装置，制造、运输和(或)埋设装置的问题仍然令人严重关切。在乍得湖盆地，博科圣地继续出于此类目的使用儿童，特别是女童。从 2018 年到 2019 年，仅在尼日利亚东北部，就有 57 名儿童被用作人体携带装置携带者发动袭击并因此丧生，其中 45 人(79%)是女童。2018 年 4 月，7 名年龄在 11 岁至 17 岁之间的女童被博科圣地用作装置携带者，袭击了博尔诺州 Bille Shuwa 的一个军事前哨。该袭击造成 100 多人伤亡，其中包括这 7 名女童。

21. 越来越明显的是，使用简易爆炸装置发动的袭击具有性别影响，包括对妇女和女童独有的健康影响以及心理和物质伤害。<sup>5</sup> 虽然使用此类装置发动袭击伤害的男子和男童更多，但妇女和女童会因这些暴力事件而受到独特的影响，因为她们承担的长期社会、心理和经济后果最严重。在爆炸事件发生后，妇女和女童有十分独特的紧急护理和心理支持需求，因为她们获得所需服务的机会往往更加有限，而且更有可能因受伤而受到配偶和家人的嫌弃和疏远。使用简易爆炸装置等爆炸性武器造成的流离失所也会造成性别影响。例如，在也门，大约 76% 的境内流离失所者是妇女和儿童，近 21% 的境内流离失所者家庭户主和收容社区领导是年龄在 18 岁以下的妇女。<sup>6</sup>

#### 复杂背景下的人道主义清除工作

22. 伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的一些城市，如拉卡和摩苏尔，已成为世界上最致命的战场。激烈的城市战争正在以难以想象的速度摧毁基础设施，伤害平民。这些城市受到了巨量简易爆炸装置的严重污染。考虑到污染的规模和密度，加上装置的复杂性，这给人道主义组织，特别是进行必要的人道主义清除行动的行为带来了挑战。

23. 据联合国评估，在 2017 年拉卡从伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)武装力量手中解放出来之后，由于简易爆炸装置造成广泛污染等原因，该市 80% 的地区已不适合居住。2018 年 4 月，主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员就此强调指出爆炸物和简易爆炸装置污染的严重性。<sup>7</sup> 在这样的背景下，此类装置构成严重威胁，必须协调一致地进行勘测，以消除它们对城市的污染。

24. 由于清除简易爆炸装置方面存在新的挑战，因此需要在《国际地雷行动标准》的框架内编写多份新的指导文件。关于简易爆炸装置处置的新标准——《标准 09.31》——于 2019 年 2 月发布。该文件重点说明了术语和处置此类装置的能力。它也就出于人道主义目的在敌对行动已停止的地区清除此类装置一事提供了指导。

25. 在复杂环境中进行简易爆炸装置清除等高风险活动时，操作人员必须掌握详细信息，以便安全地规划清除和处置工作，从而将风险降至最低。

<sup>5</sup> “达成关键意愿”项目，“妇女与爆炸性武器”，2014 年。

<sup>6</sup> 联合国人道主义事务协调厅，《2019 年人道主义需求概览：也门》(2018 年)。

<sup>7</sup> 见 <https://www.un.org/press/en/2018/sc13302.doc.htm>。

## 制造、设计和部署方面的动态和趋势

26. 在包括刚果民主共和国和尼日利亚在内的一些国家，简易爆炸装置的设计仍然很简单，使用的是军用或两用商业部件。尽管如此，在几个国家，武装团体设计和部署日益精密装置并使之多样化的技术能力有所提高。由于装置的设计日益精密，加上一些非国家行为体对其进行标准化批量生产，情况十分令人关切。

27. 简易性质杀伤人员地雷的制作发展兴旺，对平民造成严重伤害，致使 2018 年成为地雷或战争遗留爆炸物伤亡记录最高的一年。根据地雷和集束弹药监测组织提供的最新信息，2018 年简易性质杀伤人员地雷造成伤亡人数最多的是阿富汗(1 586 人)和阿拉伯叙利亚共和国(1 076 人)。<sup>8</sup>

28. 在尼日利亚，简易爆炸装置的设计很简单，仅具备有限的几个技术性能，大部分是受害者操作式，许多是人体携带式。在刚果民主共和国，最普遍和最简陋的设计仍然是引线控制装置，使用的是回收军用和(或)商用炸药和雷管以及煮锅等易获得容器。

29. 非国家武装团体继续使用既定补给路线，赖以维持必要资源源源不断的流入，以支撑有效的简易爆炸装置攻势。在装置生产过程中使用商用产品既可增加成功的机会，也可加强袭击的整体效果。非国家武装团体还继续追求商用或军用含能材料的安全性、可靠性和爆炸效果。此类材料一旦被某个团体获得，即可进一步分布到更广泛的行动地区，记录显示有同样的军用爆炸物在巴林、伊拉克和也门被缴获就是明证。<sup>9</sup>

30. 在西非和萨赫勒地区，在某些国家活动的不同武装团体在技术、战术和程序方面存在相似之处，显示了跨区转移专门知识的能力。在萨赫勒地区活动的武装团体显著增加了有效针对政府军、联合国人员、维和人员和国际部队使用简易爆炸装置的行为。

31. 在索马里，简易爆炸装置包括车载装置的设计相对简单，依赖的是可在整个区域取得的各种两用部件和化学品以及从战争遗留爆炸物中收获的军用爆炸物。然而，最近青年党使用自制炸药的证据表明，装置的制作方法已实现多样化。

32. 在哥伦比亚，使用遥控起爆简易爆炸装置的现象越来越多，所针对的目标不仅有军事人员，而且还有受雇支持哥伦比亚安全部队铲除非法毒品的平民。这种多样化可能表明武装团体的技术能力有所提高。

33. 非政府专家通过最近的实地研究得出结论认为，在也门的武装力量已对简易性质杀伤人员地雷以及简易爆炸装置的主装药和传压板进行了标准化批量生产。<sup>10</sup> 联合国开发计划署在也门的派驻人员记录了设计和部署受害者操作式装置

<sup>8</sup> 地雷和集束弹药监测组织，《2018 年地雷监测》(国际禁止地雷运动和反集束弹药联盟，2018 年)。

<sup>9</sup> 冲突军备研究所，《巴林的简易爆炸装置威胁：对海湾地区有记录部件的比较分析》(2019 年，伦敦)。

<sup>10</sup> 冲突军备研究所，“战地通讯：胡塞武装在也门西海岸使用的地雷和简易爆炸装置”，2018 年 9 月。

的新战术，包括将装置伪装成岩石，以阻碍清除专家对其加以识别。已埋设的装置成百上千，配备无线电控制，通过无源红外线传感器起爆，同时还内设了二级和三级起爆手段。这导致安全程序严重复杂化。遥控起爆装置给全球清除工作操作人员带来许多问题，是过去 20 年来大约 36% 的操作人员死亡案例的肇因。<sup>11</sup>

34. 在没有商用级产品的情况下，非国家武装团体转而以自制炸药的形式制造自己的含能材料。虽然该流程涉及到一些可能对最终产品产生不利影响的变量，但通过使用商用级化学品和进行适当培训，仍能生产出极其有效的含能材料。此类自制材料可增加可取得的大宗含能材料的数量，进而进一步加强非国家武装团体的现有能力。

35. 非国家武装团体继续采购商用成品部件，以协助进行大规模生产。具体地说，联合使用商用遥控发射器和接受器为这些团体提供了可靠的系统。只要对这些部件稍加修改甚至不加修改，即可很容易地将其改装成遥控简易爆炸装置中的点火开关。

36. 虽然商用材料是制造简易爆炸装置的可靠资源，但非国家武装团体更多地使用和依赖这种材料也为安全部队提供了追踪材料来源的机会。追踪前体材料和电子元件的重要性怎么高估都不为过；事实将证明，此类追踪是识别供应链中涉嫌个人的关键因素，并最终阻止相关资源的流动，从而降低各团体制造装置的能力。

37. 一些恐怖主义团体已学会使用成品无人机系统部署简易爆炸装置，并有能力制造简易固定翼无人机，充作针对军事和政治目标的简易爆炸装置。

#### 联合国全系统办法

38. 秘书长在 2018 年 5 月发布的裁军议程中着重指出，需要在不断恶化的国际安全环境下重振裁军和军控努力。<sup>12</sup> 他强调需要集中努力减轻常规武器，包括简易爆炸装置和其他爆炸性武器的人道主义影响，特别是在人口居住区使用这些武器时的影响。

39. 根据裁军议程执行计划行动 18，相关方面进行了广泛协商，并绘制了参与简易爆炸装置相关事项的联合国实体地图。在此之后，地雷行动处设立了一个关于采取全系统办法应对简易爆炸装置的协调工作队。该工作队将安全、政治、人道主义、发展和反恐实体的代表聚集在一起，正在促进对威胁的共同理解，并加强相关术语使用的一致性。它可充作专门论坛，借以分享内部数据以及理论、业务原则、技术知识和最佳做法。

40. 地雷行动处将继续提供工具箱，用以盘点联合国在简易爆炸装置预防、保护、威胁减缓和执法等各个方面的资源和技能，促进跨支柱合作和对话，通过共享资源、数据和专门知识加强协同增效，并向联合国各实体提供与装置有关的综合信

<sup>11</sup> Brigadier (retired) Gareth Collett, “IED clearance in the 21st century: thoughts for donors and implementers”, *Explosives Engineering*, official journal of the Institute of Explosives Engineers (March 2020)。

<sup>12</sup> 见 [www.un.org/disarmament/sg-agenda/en/](http://www.un.org/disarmament/sg-agenda/en/)。

息。至关重要的是，联合国系统必须加强合作，开展全面的政治和安全分析，并对人道主义反应及和平行动进行循证规划，从而提高应对装置威胁的能力。

### 三. 提高认识

#### 风险教育

41. 鉴于简易爆炸装置带来严峻挑战，特别是人道主义风险，必须相应作出提高认识努力。虽然此类装置不是新武器，但越来越多地使用和部署装置，特别是在受冲突影响背景下使用和部署装置，正在给各社群带来新的复杂挑战。风险教育是应对装置所构成威胁的全球反应的关键组成部分。增进大家特别是平民对相关威胁的了解，对于保护和挽救生命至关重要。

42. 2019 年是爆炸物风险教育的转折点。<sup>13</sup> 在关于禁止使用、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第四次审议会议上，164 个国家通过了为期五年的《奥斯陆行动计划》，首次将该风险教育列为优先事项。此外，还成立了一个新的咨询小组，负责指导在地雷行动框架内外开展的与爆炸物风险教育有关的工作。<sup>14</sup> 新的关于爆炸物风险教育的《国际地雷行动标准 12.10》由联合国儿童基金会(儿基会)负责协调，更多地聚焦简易爆炸装置，已于 2020 年 2 月提交国际地雷行动标准审查局。预计它将在 2020 年由机构间地雷行动协调小组通过。

43. 在尼日利亚，排雷行动处专门为境内流离失所者、难民、回返者和收容社区编写了爆炸物风险教育材料，涵盖受害者操作式和其他类型的简易爆炸装置。风险教育运动使更多现存的爆炸物得到报告，进而使危险物品得以消除。在伊拉克，地雷行动处与国家和国际民间社会合作，通过电台、电视和社交媒体平台，利用面对面会议和大众媒体宣传活动提供风险教育。该处还编制了新的风险教育材料，如儿童故事书、视频片段和虚拟现实片段，以提高对装置的认识。

44. 2019 年，世界粮食计划署与地雷行动处协作，在利比亚的食品包装上放上爆炸物危害风险教育材料。2019 年 4 月，的黎波里发生了数百个家庭逃离空袭和不加区分的炮击的事件，之后，地雷行动处与几个联合国和利比亚机构开展合作，以提高认识，还向的黎波里和塔乌尔加的弱势社群提供了风险意识培训。

45. 在布基纳法索，地雷行动处向执法和安全部队、非政府组织和联合国人员提供了风险意识培训。该处在刚果民主共和国贝尼地区开办了风险教育课程，据报该地区使用简易爆炸装置的事件数量激增。在马里，地雷行动处为来自人道主义

<sup>13</sup> “爆炸物风险教育”一词是指通过提高妇女、女童、男童和男子对各自不同脆弱性、作用和需要的认识，推动行为改变，以寻求减轻爆炸物(包括简易地雷及未爆炸被遗弃简易爆炸装置)所造成伤亡风险的活动。核心活动包括公共信息传播、教育和培训以及社区联络。

<sup>14</sup> 咨询小组成员包括丹麦教会援助会、丹麦排雷组织、瑞士排雷基金会、日内瓦国际人道主义排雷中心、光环信托组织、人道与包容组织、国际禁止地雷运动和反集束弹药运动、扫雷咨询小组、挪威人民援助会、联合国开发计划署、联合国儿童基金会、地雷行动处、国际移民组织(协理)、联合国难民事务高级专员公署(协理)和红十字国际委员会(观察员)。

组织和私营部门公司、在受到道路干线上所埋设装置影响的中部和北部各大区作业的司机开办了提高简易爆炸装置风险认识课程。

46. 2019 年，儿基会通过包含风险教育、以儿童为重点的受害者援助和伤害监测的综合方案，协助保护阿富汗、哥伦比亚、乍得、伊拉克、利比亚、缅甸、尼日尔、尼日利亚、巴基斯坦、阿拉伯叙利亚共和国、乌克兰、也门和巴勒斯坦国的平民免受简易爆炸装置的影响。得益于此，大约有 380 万名儿童接受了风险教育。

47. 为了补充儿基会在阿拉伯叙利亚共和国开展的以儿童为重点的爆炸物风险教育工作，地雷行动处针对不同年龄、性别和社会职业，也针对不同类型的装置，编制了切合具体国家情况的全面风险教育材料。

48. 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》所附的经 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》(修正后的第二号议定书)的框架内，修正后的第二号议定书缔约国自 2009 年以来一直在处理简易爆炸装置的问题，包括风险教育方面的问题。缔约国投入大量时间就此进行讨论，并在专家组会议期间继续自愿交流信息。缔约国在其第二十一届年度会议上决定，专家组将继续就风险教育的方法、运动或做法自愿交流信息，以期最终根据现有的最佳做法、建议和经验教训，汇编关于教育平民认识此类装置所构成风险的方法的准则(见 [CCW/AP.II/CONF.21/5](#))。

### 提高私营部门的认识

49. 至关重要的是，必须进一步认识到需要采取行动，包括在私营部门采取行动，减少危险前体材料的购置。同样重要的是，相关私营部门行为体必须更多地参与限制爆炸物前体流向未获授权的最终用户。相关方面已采取各种举措，力图使相关行业和公司行为体认识到某些可用于制造简易爆炸装置的前体材料带来的挑战。

50. 2017 年，联合国裁军研究所(裁研所)推动与化学品制造商、农用化学品和化肥制造商、半导体和芯片制造商、商用爆炸物研究所和制造商、采矿和资源开采公司等私营部门行业的代表进行非正式协商。在整个协商进程中，各方强调了提高化学品安全方面认识的价值，并分享了包括制定行为守则和道德规范在内的一些良好做法。<sup>15</sup> 这些讨论表明，提高供应链方面的认识不仅对行业很重要，而且对政府和国家各监管部门也很重要。

51. 自 2018 年以来，国际刑事警察组织(国际刑警组织)每年主办一次关于化学品安全和新兴威胁的全球大会。这次大会充作一个分享应用案例研究、信息和经验的论坛，可借以提高对全球化学品和爆炸物威胁的认识并对其加以防范。这次大会汇聚了执法、军方、政府和行业的代表，为交流信息、开展合作和缔结公私伙伴关系提供了一个创新平台。

52. 自 2011 年以来，世界海关组织通过其全球盾牌方案，提高了海关和边境机构对全球化学品和爆炸物威胁的认识。该方案向海关和边境安全管理部门提供关

<sup>15</sup> 联合国裁军研究所(裁研所)，“审查私营部门行业行为体在阻断简易爆炸装置和相关材料流动方面的作用、责任和潜在贡献”，私营部门非正式协商会议纪要，日内瓦，2017 年 3 月。

于前体化学品和简易爆炸装置部件识别的实地检验设备和培训。此外，它还面向本地化学品批发和运输行业执行外展计划。

### 收集数据和交流信息

53. 用于报告简易爆炸装置有关事件的机制对于生成数据和分析，为应对这一威胁的政策、方案和活动提供信息至关重要。正如上次报告(A/73/156)指出的，各国、国际组织和私营部门之间共享信息是有效处理简易爆炸装置问题的核心所在。目前仍然需要深化信息共享，扩大数据收集。虽然一系列相关行为体的现有机制和平台继续在为提高认识和更知情决策作出贡献，但此类举措的相互协调仍然必不可少。

### 联合国系统

54. 为了支持采取全系统办法分享信息和确定有效应对措施，地雷行动处协调制定了减轻简易爆炸装置威胁智能技术路线图，目的是汇集关于装置所构成威胁的最新信息以及可用于发现和减轻威胁的技术和设备。<sup>16</sup> 相关信息被汇编在一个可搜索的数据库中。地雷行动处还在 2016 年出版的《简易爆炸装置词典》的基础上改进了自己的信息管理系统，以实现装置报告流程的标准化，包括部件和战术信息的标准化。此外，关于信息管理的《国际地雷行动标准》在 2020 年 3 月进行了更新，纳入了关于装置的数据，以确保报告流程得到改进并实现标准化。

55. 2019 年，联合国开发计划署启动了一些信息管理改进措施，使得国家主管部门能够识别与简易爆炸装置有关的爆炸事件。改进数据获取使得该方案能够单独挑出被错误地归因于简易爆炸装置的地雷袭击，并有效地审查得到报告的事件。收集更准确的数据有助于更好地全面了解威胁，从而更好地认识实际风险。

56. 2019 年，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团设立了一个减轻威胁工作组，将使用一个数据库集中记录所有关于简易爆炸装置的位置、类型和受害者的信息，以提高联刚稳定团对威胁的认识。联合国马里多层面综合稳定团在地雷行动处的支持下，加强了关于涉及装置事件的战略知识共享，由此生成的分析为马里稳定团的规划和决策提供了信息。

57. 目前应对恐怖主义分子使用简易爆炸装置所造成威胁的努力都归在《联合国全球反恐协调契约》的框架下，因为该契约汇集了 40 个联合国实体以及国际刑警组织、世界海关组织和各国议会联盟。反恐契约工作队与反恐有关的边境管理和执法工作组正在就执行安全理事会关于防止恐怖主义分子获取简易爆炸装置和无人机系统等各类武器的第 2370(2017)号决议一事制定导则。新出现威胁和关键基础设施保护问题工作组一直在通过地方参与和公私伙伴关系，推动分享与保护脆弱目标，包括重大体育赛事、宗教场所、城市中心和主要旅游景点有关的专门知识。

### 《特定常规武器公约》修正后的第二号议定书

58. 《特定常规武器公约》修正后的第二号议定书缔约国继续在《公约》框架内更新和利用现有准则、最佳做法和其他建议汇编，以便各国相互交流信息。专家

<sup>16</sup> 见 <https://smitmit.unmas.org/>。

组会议也继续推动分享关于各国国情的信息和缔约国的一般性意见。会议还允许缔约国不断评估其他处理简易爆炸装置所构成威胁问题的论坛上的相关动态，以确保各项努力互为补充。缔约国也继续通过自愿问卷分享关于开展国际合作打击简易爆炸装置的信息，目的是加强国际合作和援助，提升国家能力。

#### 国际刑警组织的倡议

59. 钟表匠项目是国际刑警组织的一项倡议，目的是提高国际刑警组织成员国定位、识别和逮捕已知或涉嫌参与简易爆炸装置有关活动的个人的能力，并通过收集、分析和共享关于炸弹制作者、装置、材料和系统的情报，支持成员国有力预防和应对使用此类装置发动的袭击。

60. 此外，国际刑警组织还与反恐怖主义办公室合作，正在对非国家行为体及其使用化生放核材料的可能性进行区域战略威胁研究。这项研究也将考虑非国家行为体在使用爆炸性武器，包括简易爆炸装置方面的能力、组织方法、活动和目标。这将有助于加深对非国家行为体在区域内使用爆炸性武器情况的了解，使执法部门和政府利益攸关方有更多机会根据威胁环境量身定制对策和应对措施。

## 四. 预防

#### 国家评估和战略

61. 联合国各部门提供支助并开发工具，以支持国家主管部门做好打击和应对简易爆炸装置的准备，并制定相应战略。

62. 地雷行动处一直支持国家主管部门制定与简易爆炸装置有关的标准和战略。它支持伊拉克地雷行动局制定关于处置装置、清除瓦砾和清理住宅区的国家标准。同样，自 2018 年以来，地雷行动处也支持索马里联邦政府制定关于防止使用此类装置的国家战略。该处建议联邦政府起草法律，通过发放特许证限制进口或采购爆炸物和爆炸性前体化学品，对两用装置部件实行管制和限制。

63. 武装团体有能力利用可取得的弹药和其他战争遗留爆炸物来生产简易爆炸装置。地雷行动处协助利比亚国家主管部门建立了处置爆炸物的能力，进而在米苏拉塔清除了大约 200 吨弹药和战争遗留爆炸物。

64. 联合国反恐怖主义办公室反恐怖主义中心会同联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)，与反恐怖主义委员会执行局和裁军事务厅协作，启动了一个题为“切断恐怖主义-武器-犯罪之间的联系：防止和打击非法贩运小武器和轻武器以及非法向恐怖主义分子供应此类武器”的项目。联合国正在该项目下与中亚国家合作，以预防和应对各自面临的威胁，包括非法贩运简易爆炸装置部件造成的威胁，并除其他外，通过部署需求评估团评估区域和国家局势，促进有效的国际合作和信息交流。

65. 根据大会第 71/72 号决议第 20 段，裁研所开发了反简易爆炸装置能力成熟度模型和自我评估工具，以协助各国查明本国在简易爆炸装置的管制和应急准备

方面的差距和挑战。该工具向各国提供其本国目前反简易爆炸装置能力成熟度水平的概览，指出它们加强国家能力所必须注意的领域，从而为它们提供帮助。<sup>17</sup> 该工具已在也门试行，使捐助者和执行者得以了解与减轻威胁措施相关的潜在规模和可能成本，以及能够产生最大影响的领域。

66. 该模型将能力构成部分分为两类：一类是上游活动，旨在威慑或防止发生涉及简易爆炸装置的事件；另一类是下游活动，涉及对特定事件的反应或在事件发生时的缓解措施。

裁研所反简易爆炸装置能力成熟度模型和自我评估工具

| 上游反简易爆炸装置活动  | 下游反简易爆炸装置活动    |
|--------------|----------------|
| 政策、国家法律和法规   | 简易爆炸装置对策的制定    |
| 爆炸物的安保和管制    | 司法程序           |
| 简易爆炸装置风险教育   | 施害者的确定         |
| 反简易爆炸装置能力发展  | 回收装置的技术利用      |
| 边境控制         | 信息管理           |
| 简易爆炸装置前体的管控  | 对取回证据的分析       |
| 区域和国际合作及信息共享 | 简易爆炸装置应对——场景利用 |
| 以情报为先导的行动    | 简易爆炸装置应对——安全程序 |

监测和报告

67. 安全理事会继续通过其专题工作即关于儿童与武装冲突的决议等方式，并通过其针对具体国家和地区开展的工作，在处理和监测简易爆炸装置以何种方式阻碍国际和平与安全的问题上发挥重要作用。例如，在索马里，为了帮助打击此类装置，便在第 2498(2019)号决议规定的对索马里的制裁制度中增加了对有关部件的禁令，目的是在有证据表明或有显著风险预示相关前体可能会被用于制造装置时防止直接或间接销售或供应这些前体。

68. 安全理事会继续强调必须通过国家立法和其他措施，将非法制造、拥有、储存和交易无论是军用还是民用的各类爆炸物以及可用于制造简易爆炸装置的其他军用或民用材料和部件的行为定为犯罪行为。2019 年 7 月，安理会通过了关于有组织犯罪与恐怖主义之间联系的第 2482(2019)号决议，敦促各国采取有关行动。

69. 安全理事会授权安理会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)、基地组织和塔利班及关联个人和实体的第 1526(2004)和 2253(2015)号决议所设分析支助和制裁监测组与会员国和私营部门协商，以推动提高对武器禁运的认识和进一步遵守禁运，同时特别强调要采取措施，打击使用简易爆炸装置和采购相关部件，包括采购触发装置、炸药前体、商用等级爆炸物、雷管和导爆索(安理会第

<sup>17</sup> 裁研所，反简易爆炸装置能力成熟度模型和自我评估工具(2020 年)。

2368(2017)号决议，附件一，(y)段)。安理会鼓励会员国向监测组提供关于恐怖主义组织使用此类装置的最新趋势的信息，以便安理会相关制裁委员会查明和指认参与协助恐怖主义分子获取装置部件的个人和实体。

70. 监测组继续报告与简易爆炸装置有关的趋势，并就打击此类装置的措施向会员国提出建议。监察组继续强调公私伙伴关系在发现自产爆炸物可疑采购模式，包括在线平台采购方面的重要性(见 S/2018/705)。监测组也一直强调这种伙伴关系在建设会员国阻击和利用事件的能力、打击为恐怖主义目的使用无人机系统方面的效用(见 S/2019/50)。

71. 会员国向监察组报告说，供合法使用的雷管和化学品被转移的问题仍然存在。此类转移实例往往涉及在过境点使用欺诈性、不完整或误导性的最终用户证书。少数会员国还报告了非法网络拉拢边境和海关官员、便利转移用于制造简易爆炸装置的库存的事件。武器和材料被转移的问题突出表明，遵守关于出口单据、最终用户证书和最终用户说明的国际公认标准十分重要。据报，这些单据沿用的标准和语言仍然高度不一致，最近一项分析最终用户文件的研究着重展示了表格填写不妥当、所含信息不完整或不充分的实例，此外所用语言也不一致，在某些情况下致使向出口商提供交货证明和从法律上防止向第三方再出口的承诺形同虚设。<sup>18</sup>

## 能力建设

### 响应和调查

72. 联合国将发展可持续减轻简易爆炸装置威胁的强大能力一事列为优先事项。地雷行动处就此向伊拉克、利比亚、尼日利亚和索马里以及非洲联盟提供了支持。技术援助和培训涵盖爆炸物应急响应、紧急急救、简易爆炸装置搜寻和处置行动、清除战争遗留爆炸物以防止武装团体收集军用爆炸物、装置事件现场管理和制定国家行动计划等多个方面。

73. 在伊拉克，地雷行动处向国家机构提供了专家咨询和培训，包括为伊拉克警察举办了一系列第一响应者培训班。此外，另有 59 名警察接受了爆炸物处置培训，34 名警察接受了简易爆炸装置处置培训。在辛贾尔，地雷行动处正在向各社群，包括仍然生活在境内流离失所者营地的社群提供搜寻和处置此类装置的培训。

74. 在利比亚，为了协助司法起诉，地雷行动处对 32 名男女法医进行了装置事件现场管理培训，强调必须收集按性别分列的伤亡数据，并在警察和安全部门内部实现性别平等观念主流化。

75. 2020 年 3 月，地雷行动处设立了减轻简易爆炸装置威胁流动培训队，以支持区域培训中心、双边和其他合作伙伴以及部队和警察派遣国统一适用《联合国简易爆炸装置处置标准》。通过和执行国际公认的标准将确保部署在使用此类装置的威胁环境中的和平行动采取高质量的一致性应对措施，改善维和人员的安全和业绩，提高他们保护平民的能力，并发展可持续的国家应对威胁能力。

<sup>18</sup> 冲突军备研究所，《转移问题文摘》，第 2 期(2019 年 8 月，伦敦)。

76. 在也门，联合国开发计划署向哈德拉毛省和夏卜瓦省的国家主管部门提供了关键的装置处置培训，在发展长期能力的同时提供临时能力。该培训的重点是提供半远程能力，以保护受影响社群的生命和财产安全。自 2020 年 1 月进行培训以来，在超过 133 起涉及简易爆炸装置的事件中，所有爆炸物处理队都无一人死亡，相比之下，这些省份在 2019 年的伤亡率是每 13 起事件死亡一名队员。

77. 国际刑警组织继续支持在化学或生物污染环境中进行爆炸后调查和法证复原方面的专门能力建设和培训，以加强成员国按照证据链管理、处理和完整取回法证的能力。国际刑警组织开设的化学品调查、检查和法证课程体现了旨在支持成员国调查常规和受污染爆炸物事件的全球努力。该课程强调必须保护现场，并发展调查能力，以查明涉嫌制造炸弹的人。它也鼓励可持续地有效为钟表匠项目数据库收集情报，以协助起诉违法者。此外，该课程还通过使用多机构方法来防范和干扰炸弹制造者，帮助执法和响应部门对抗简易爆炸装置构成的威胁。

78. 在国际刑警组织化学品风险鉴别和减轻方案的框架内，开展结构化培训活动有助于加强政府部长、高级执法人员和化工行业关键人物的专业知识和认识。通过最初联合编写国家风险概况，进而量身定制了一个方案，用以提高对化学品制造过程的所有方面，包括标识、储存、销售和运输的认识，从而促成制定现实且可持续的缓解措施，以减轻国内和跨国威胁。

79. 反恐怖主义委员会执行局通过与相关国家合作进行评估，确定了应对措施和调查方面的良好做法。在南部非洲，相邻各国的法医鉴定实验室分享了专门知识，以更好地进行与弹道和爆炸物有关的分析。其他已确定的良好做法涉及成功利用战场证据起诉恐怖主义案件，包括从简易爆炸装置碎片上取得指纹。

80. 反恐怖主义办公室于 2020 年 4 月启动了一项打击针对脆弱目标的恐怖主义威胁的全球方案。反恐办将协助会员国制定全面的协作办法，保护城市中心、旅游景点、宗教场所和体育赛事免受无人机系统的威胁。反恐办将与反恐怖主义委员会执行局、联合国不同文明联盟、联合国区域间犯罪和司法研究所以及国际刑警组织一道，支持会员国发现和评估威胁，制定应对袭击的战略和程序，并在安全和危机管理方面促进公私伙伴关系和互操作性。

81. 2020 年 1 月，反恐怖主义办公室与反恐怖主义委员会执行局、和平行动部和国际刑警组织合作启动了被称为“情报联合小组”的国家机构间协调机制方案，并将据此支持会员国努力应对恐怖主义威胁，包括使用简易爆炸装置所构成的威胁。该方案提供了以威胁评估、知情决策、应急准备和应对措施为重点的培训和指导。

82. 通过毒品和犯罪问题办公室打击洗钱、犯罪收益和资助恐怖主义全球方案，提供了关于使用金融调查工具查明简易爆炸装置网络和了解阿富汗、中亚、阿拉伯联合酋长国、西非和索马里特定地区威胁性质的培训。

#### 边境安全

83. 简易爆炸装置的部件，包括前体化学品，往往具有合法用途，因此被从复杂的供应链中转移出来。毒品和犯罪问题办公室和世界海关组织的集装箱管制方案的交付成果包括确定目标和分析风险，并结合商品识别，以拦截可能有助于简易爆炸装置方案的可疑货物。实例包括拦截烟花和其他与装置生产有关联的部件。

84. 世界海关组织的全球盾牌方案继续推动提高前线边境管制官员对简易爆炸装置中最常用的 14 种前体化学品以及雷管、导爆索和发射器等部件的认识。该方案提供区域性能力建设培训，目前是在亚太区域以及东非、西非和中非提供培训。这包括进行国家培训和发展地方培训网络，提供便携式拉曼光谱仪和化学品实地检验工具包，并就其使用方法进行培训。过去 12 个月来，在亚太区域以及西非和中非开展了以前体化学品为重点的检测行动，其中在东非的行动计划将于 2020 年晚些时候开始。

85. 边境管制薄弱可为恐怖主义分子获取简易爆炸装置的前体材料提供便利。根据《联合国全球反恐战略》，会员国有义务改进边境和海关管制，以防止和发现被非法贩运的常规弹药和爆炸物等物品。反恐主义办公室通过其边界管理和安全全球方案，支持会员国努力防止用于制造装置的化学品前体等两用材料被非法贩运和跨境流动。该方案还推动会员国负责任地使用和分享生物识别技术，以查明使用装置的非国家行为体和恐怖主义组织。

#### 实体安全和储存管理

86. 未妥善保管的弹药储存和各处存在的从小武器弹药到空投炸弹等战争遗留爆炸物，为制作简易爆炸装置提供了现成的爆炸物来源。可用于制造装置的炸药和常规弹药的转移问题仍然令人严重关切。恐怖主义团体和其他非国家武装团体经常使用大口径高爆弹药作为各种装置，包括充作杀伤人员地雷使用的受害者操作式装置的主装药。

87. 应大会请求，联合国于 2011 年制定了《国际弹药技术准则》，为安全妥善管理弹药储存提供实用指导。为了加强有关国家防止弹药从储存中转移的能力，裁军事务厅通过联合国“加强保护”方案，继续支持有关国家使用《准则》，包括据此开发和维护执行支助工具，制定实用指南。<sup>19</sup> 此外，还在 2019 年设立了弹药管理咨询小组，作为联合国和日内瓦国际人道主义排雷中心的联合倡议，根据《准则》向各国提供弹药管理方面的专家技术支持。<sup>20</sup>

## 五. 结论和建议

88. 简易爆炸装置仍然令国际社会严重关切，是一项贯穿各领域的挑战，必须采取多方面办法加以应对。要应对这项挑战，还必须努力找到解决方案，消除此类装置制造和扩散的根本原因，包括通过对话和其他和平手段化解社会不满。为此建议采取下列行动：

(a) 鼓励各国利用现有的多边论坛，包括大会、安全理事会和《特定常规武器公约》修正后的第二号议定书缔约国会议，加大努力，从平民保护、裁军和国际安全、人道主义地雷行动和反恐等多个角度处理这一贯穿各领域的问题；

(b) 鼓励各国酌情在维持和平行动和特别政治任务的规划和方案编制最初阶段并在所有人道主义紧急情况响应中，特别是在调查方法、受害人援助和风险

<sup>19</sup> 见 [www.un.org/disarmament/ammunition](http://www.un.org/disarmament/ammunition)。

<sup>20</sup> 见 [www.amat.gichd.org](http://www.amat.gichd.org)。

教育方面，考虑地雷行动，同时顾及与性别和年龄有关的具体因素。可将鼓励和并行行动有系统地记录装置证据的措辞列入关于本专题的决议：

(c) 鼓励安全理事会酌情确保向和平行动提供装备、信息和培训，以减轻简易爆炸装置构成的威胁。鼓励各国利用《联合国简易爆炸装置处置标准》以及现有的联合国能力和其他相关能力，对部队派遣国和国家安全部队进行培训和指导。

89. 有人失去生命，有人幸存却受到改变一生的伤害，这对家庭和社群产生了毁灭性影响。简易爆炸装置继续对学校 and 医院造成严重影响，扰乱儿童的教育和所获医疗保健，并阻碍儿童获得人道主义援助。在这方面，必须考虑女童和男童的不同需要，这首先是急诊和专科治疗，以及保健、心理社会和社会经济融合支助服务。在 COVID-19 大流行的背景下，保护平民和民用基础设施，特别是医疗设施就更是关键所在。在这方面，鼓励会员国：

(a) 考虑优先为受简易爆炸装置影响的社群包括儿童开展适当的量身定制提高认识和风险教育运动；

(b) 加大对受害者的援助力度，包括在涉及爆炸物或简易爆炸装置的事件发生后立即提供紧急护理。

90. 可实行一项总体政策，确定采取整体政府办法预防和减轻简易爆炸装置的影响，以惠及应对此类装置所构成威胁的国家办法。要实施有效的战略，就必须采取跨政府的协作方法，该工作最好由一个拥有适当资源和授权的单独政府部委或部门领导。有效的安全部门治理和遵守法治是消除根源和确保成功开展反简易爆炸装置活动的根本所在。裁研所反简易爆炸装置能力成熟度模型和自我评估工具使得各国能够评估本国在应对现有或新出现威胁方面的准备情况。在这方面，鼓励会员国：

(a) 支持和落实发展应急响应人员处理简易爆炸装置的国家能力；

(b) 促进海关、执法机构和边境机构之间的合作，以确定和分享在打击非法转移和贩运用于简易爆炸装置的材料方面的良好做法和战略，并考虑进行与非法运输此类材料有关的联合调查和其他执法活动；

(c) 利用裁研所的工具，评估反简易爆炸装置国家措施的设计、执行和审查工作的优先次序。鼓励有能力做到的国家和专门组织向有关国家提供利用裁研所工具方面的技术援助。此类援助可采取协助进行国家反简易爆炸装置基线评估之类的形式。

91. 联合国将继续采取更加协调一致的全系统办法来应对简易爆炸装置构成的威胁，重点注意加强信息共享和跨部门合作。联合国将定期审查和更新相关政策，以确保作出有效反应并向各国提供支持。鉴于简易爆炸装置构成的威胁不断变化，鼓励各国持续支持联合国采取全系统应对措施，包括向地雷行动处设立的协调工作队各实体提供预算外捐款。

92. 要应对简易爆炸装置构成的威胁，就必须有力开展国际合作和援助活动，包括进行必要的能力建设和知识转让。有必要就管控前体和部件流动、减轻威胁(包括发现和处置装置)以及执法部门摆弄、处理和分析证据等预防措施进行具体的能力建设和培训。应进一步加强国家、国际和区域组织以及私营部门之间的合作。在这方面，鼓励会员国：

(a) 向减轻简易爆炸装置威胁智能技术路线图提供信息，包括趋势和减轻威胁技术解决方案，以更好地分享关于此类装置构成的威胁和可用以减轻威胁的技术的信息；

(b) 在适当情况下，制定区域战略，以减轻简易爆炸装置扩散带来的威胁。

---