

《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

30 September 2019  
Chinese  
Original: English

2019年11月26日至29日，奥斯陆

临时议程项目 11

审议缔约国根据第 5 条提出的请求

## 对柬埔寨根据《公约》第 5 条提出的延长完成杀伤人员地雷 销毁期限请求的分析

### 第 5 条执行事务委员会(奥地利、加拿大、哥伦比亚和荷兰)提交

1. 柬埔寨于 1999 年 7 月 28 日批准《公约》。《公约》于 2000 年 1 月 1 日对柬埔寨生效。在 2000 年 6 月 26 日提交的初步透明度报告中，柬埔寨报告了其管辖或控制下的布有或疑似布有杀伤人员地雷的区域。柬埔寨有义务在 2010 年 1 月 1 日之前销毁或确保销毁在其管辖或控制下雷区内的所有杀伤人员地雷。柬埔寨认为，它将无法在这一日期之前完成这项工作，因此于 2009 年 5 月 11 日向缔约国第九届会议(第九届会议)主席提交了一项延长期限请求，请求延长至 2020 年 1 月 1 日。第二次审议会议一致准予这一请求。

2. 第二次审议会议在 2009 年批准柬埔寨的请求时指出，一个缔约国在《公约》生效将近 10 年之后仍不能确知余下的工作，这是令人遗憾的，但积极的方面是，缔约国柬埔寨承诺，在 2012 年底之前对所有受影响地区进行“基线勘查”，以便更明确地了解剩余的执行方面的挑战，并向各缔约国提供一个经修订的工作计划，另一个积极方面是缔约国将受益于逐渐明确的信息，这些信息正在被用来制定和随后修改单一的国家排雷计划，其中考虑到各排雷作业者的熟练程度和强项。

3. 2019 年 3 月 27 日，柬埔寨向第 5 条执行事务委员会(“委员会”)提交了延长其 2020 年 1 月 1 日最后期限的请求。2019 年 6 月 14 日，委员会致函柬埔寨，要求柬埔寨在延期请求中提供进一步说明和补充资料。2019 年 8 月 8 日，柬埔寨针对委员会的问题向委员会提交了补充资料。委员会满意地注意到，柬埔寨及时提交了请求，并与委员会进行了合作对话。柬埔寨请求延期 5 年 11 个月，至 2025 年 12 月 31 日。



4. 请求指出，在第一次的延长期内，柬埔寨解禁了 577,171,932 平方米的雷区(相当于目标的 123%)，包括通过非技术勘查删除的 175,084,530 平方米(C1<sup>1</sup>)，通过技术勘查减少的 109,970,680 平方米(C2)和清理的 292,116,722 平方米(C3)，最终查明并销毁了 101,424 枚杀伤人员地雷，1,560 枚反坦克地雷和 73,231 枚未爆弹药。因为这些努力，946 个村庄被宣布无地雷。委员会指出，柬埔寨务必继续以符合《国际地雷行动标准》的方式报告进展，按通过非技术勘查删除的、通过技术勘查减少的和通过排雷清理的区域分列信息。

5. 请求指出，在第一次延长期内，柬埔寨在 124 个县(目标是 122 个县)<sup>2</sup>进行了基线勘查。基线勘查确定了 15,304 个疑似危险区域，面积为 1,377,172,548 平方米，勘查为柬埔寨余下的挑战确立了新的基线。委员会致函柬埔寨，要求澄清基线勘查期间查明的污染程度，因为基线勘查提高了第一次延期请求中概述的最初估计。委员会还要求提供资料说明现有的质量控制和保证程序，以确保对疑似危险区域的土地分类采取循证方法。柬埔寨答复说，柬埔寨地雷行动标准 14 为所有基线勘查活动提供指导，适用于所有作业者。柬埔寨进一步答复说，柬埔寨地雷行动管理局监管、监测和质量管理处和数据库股已获授权审查有问题的雷区，监管、监测和质量管理处获授权增加对基线勘查活动的检查。委员会强调，柬埔寨必须确保根据《国际地雷行动标准》对疑似或确认的土地进行循证分类。

6. 请求指出了下列柬埔寨认为在第一次延长期内造成阻碍的情况：(a) 污染规模，(b) 现有排雷技术和方法，(c) 就柬埔寨经济状况和财政资产而言的捐助资金情况，(d) 资源分配给高优先度地区，而不是澄清优先度较低的可疑地区，(e) 未划定的边界地区，(f) 无法进入的地区，(g) 相互竞争的优先事项和需求，以及 (h) 数据不一致问题。

7. 请求指出，剩余挑战包括位于 24 个省的 9,804 个疑似危险区，面积为 890,437,236 平方米。委员会致函柬埔寨，要求以符合《国际地雷行动标准》的方式，按疑似危险区和已确认危险区分列柬埔寨剩余的挑战。柬埔寨答复说，它无法提供分类，因为自 2009 年以来实施的基线勘查一直采用以下分类系统：A1(杀伤人员地雷密集的土地)、A2(杀伤人员地雷和反坦克地雷混杂的土地)、A4(零星散布杀伤人员地雷或以干扰为目的布有杀伤人员地雷的土地)和 B2(没有可核实的地雷威胁的土地)。委员会强调柬埔寨必须以按照《国际地雷行动标准》分类的方式报告其剩余挑战，以确保明确其剩余挑战。

8. 请求指出，杀伤人员地雷继续对柬埔寨产生人道主义和社会经济影响。地雷和战争遗留爆炸物继续阻碍安全进入农业用地，获得住房、水资源，进入森林和市场。国家发展项目，包括水电站、灌溉项目和道路，也需要在项目开始前通过土地清理确定项目安全。虽然事故数量有所减少，但实地观察表明，农民仍然在

<sup>1</sup> C1：删除/收回的土地：经非技术勘查确认的先前被怀疑的土地已被重新投入生产用途，并已经耕作过至少 3 次而没有发生事故或发现地雷证据。以前错误地记录为 A 类或 B 类的土地，如果非技术勘查确认该地区符合附件 F 中详述的标准，则不应考虑在该土地上部署人道主义排雷资产。C2：通过技术勘查减少的土地；先前记录为雷区或疑似雷区的土地，使用核准的方法进行技术勘查后，不再存在明显的威胁。C3：根据国家标准(《柬埔寨地雷行动标准》)由经认证的排雷作业者正式清理的土地。

<sup>2</sup> 基线勘查项目勘查了 124 个区域，而目标为 122 个区域。新增的两个区域是行政分割的结果，波贝从乌祖县分出来，Rukhak Kiri 从蒙勒塞县分出来。

清理之前和清理期间冒险进入自己的土地。委员会注意到，在请求的延长期内，为执行第 5 条进行的持续努力有可能为改善柬埔寨的人员安全和社会经济条件作出更多重大贡献。

9. 如上所述，柬埔寨请求延期 5 年 11 个月(至 2025 年 12 月 31 日)。请求指出了可能对所请求的时限产生积极或消极影响的若干因素，包括：(a) 剩余的污染程度，(b) 到 2020 年在 73 个未勘察/部分勘察的区域完成基线勘查的必要性，(c) 增加至少 2,000 名排雷人员的必要性，(d) 预期继续与国内和国际非政府组织和机构保持目前的伙伴关系，以期在 2021 年前进一步增加资金，(e) 对基线勘查查明的 12,000 个疑似危险区进行重新勘查和核实，以及(f) 柬埔寨和泰国达成协议，制定工作计划，处理未划定边界地区附近的杀伤人员地雷。

10. 请求中载有 2019-2025 年延长期的工作计划和预算，以及基于柬埔寨国家地雷行动战略(2018-2025 年)的当前三年期指示性工作计划(2019-2021 年)。指示性工作计划表明，柬埔寨将在 2019 年处理 84,250,000 平方米的土地，在 2020 年和 2021 年每年处理 110,000,000 平方米，在 2023-2025 年每年处理 146,546,809 平方米。

11. 工作计划还表明，预计其余 73 个区的基线勘查活动将于 2020 年完成，并计划对基线勘查期间查明的 12,000 个疑似危险区进行重新勘查和核实。工作计划表明，柬埔寨的目标是，通过这些活动，到 2021 年底宣布 500 个村庄无雷。委员会注意到，尽管经过近 20 年密集的人道主义排雷努力，柬埔寨仍没有对其剩余挑战的准确定义，这令人遗憾，但积极的方面是，柬埔寨正在着手完成基线勘查，以澄清情况。委员会还注意到柬埔寨国家当局指导这一努力的重要性，所有相关各方采用共同方法的重要性，以及澄清柬埔寨剩余的第 5 条挑战的基线勘查的重要性。

12. 委员会致函柬埔寨，要求提供进一步资料，说明其到 2021 年解禁 500 个受地雷影响村庄的目标，以及建立了哪些机制来确保资源优先部署到社会经济影响最严重的雷区。柬埔寨答复说明了用于确定和针对 500 个村庄的标准，包括：(a) 污染规模，(b) 地雷伤亡人数，(c) 人口，和(d) 贫困人口百分比。

13. 请求指出，柬埔寨工作计划的一个关键组成部分是柬埔寨和泰国之间处理未划定边界地区附近的杀伤人员地雷污染问题的协议。委员会致函柬埔寨，要求提供关于柬埔寨和泰国之间协议的更多信息，包括所涉国家机构、任何计划的联合行动的信息和预期的年度里程碑。柬埔寨答复说，柬泰总边界委员会在 2017 年 3 月 30 日第十二次会议上同意，在不损害泰国和柬埔寨根据国际法对陆地边界享有的权利和承担的义务的情况下，在边境地区开展所有排雷行动。柬埔寨进一步答复说，2019 年 1 月政府第 53 号决定概述了边境地区的清理工作，责成柬埔寨排雷行动管理局与柬埔寨皇家陆军就皇家陆军在边境地区开展排雷的可行性进行磋商。委员会指出，如果进一步澄清柬埔寨-泰国边境疑似埋有地雷的地区的位置和状况，所有人都会受益。委员会还指出，如果柬埔寨在闭会期间会议和缔约国会议上提供关于此类事项的最新情况，柬埔寨和所有缔约国都会受益。

14. 请求表示，柬埔寨皇家陆军或许能够为柬埔寨地雷行动方案再提供最多 2,000 名排雷人员。委员会致函柬埔寨，要求进一步了解该协议的进展情况，包括招聘、培训、装备和部署柬埔寨皇家陆军小组的详细计划和时间表，并要求确认使用《柬埔寨地雷行动标准》来指导这项工作。柬埔寨答复称，柬埔寨地雷行

动管理局和柬埔寨皇家陆军已经制定了一份谅解备忘录草案，包括要求柬埔寨皇家陆军小组遵守《柬埔寨地雷行动标准》，并接受柬埔寨地雷行动管理局质量管理小组的质量保证和质量控制。柬埔寨还着重指出，谅解备忘录已共享供审查，柬埔寨将向缔约国会议通报这项工作的进展。委员会指出，柬埔寨必须继续报告增加能力工作的进展情况，以及能力变化对年度工作计划和柬埔寨第 5 条期限的影响。

15. 请求指出，柬埔寨将继续实施其《将性别平等观念纳入地雷行动主流的计划》(2018-2022 年)。委员会致函柬埔寨，要求进一步说明各作业者目前的性别平衡状况，以及从柬埔寨皇家陆军征聘更多排雷人员的计划将怎样考虑性别平衡。柬埔寨作出了答复，在其延期请求的附件 18、19 和 20 中提供了按性别分列的当前作业者队伍的状况。柬埔寨还答复称，柬埔寨地雷行动管理局制定了一份性别平等主流化检查单，以指示作业者如何促进勘查小组和清理小组中的性别平衡，包括在招聘排雷人员的过程中。委员会欢迎柬埔寨提供的补充资料，并指出，柬埔寨必须继续报告旨在确保其性别平等主流化计划的工作的执行情况。

16. 请求指出，在延长期内，柬埔寨将共需要 1.653 亿美元开展与执行第 5 条有关的活动。请求还指出，柬埔寨已起草了资源调动战略(附于请求之后)，包括柬埔寨王国政府对土地解禁活动和地雷行动部门总体管理的持续拨款，其中包括进口税，对任何新捐款提供 10%的对等捐款(实物和/或现金)，对“清理以实现成果”项目提供 10%的现金捐款。委员会指出，柬埔寨对执行第 5 条的国家拨款将有助于以请求中概述的方式履行其义务。

17. 委员会致函柬埔寨，要求提供更多资料，说明柬埔寨调动私营部门资金/投资或通过信托基金和基金会筹资的计划，包括制定一项宣传计划以帮助引起重要的国家和国际利益攸关方的关注的计划。柬埔寨答复称，资源调动战略将针对多个部门，为清理受轻度或中度污染的雷区提供支助。柬埔寨还答复称，在加强合作与援助事务委员会的支助下，柬埔寨将在第四次审查会议期间主办一次“个性化方法”活动，以期汇集捐助界、南南合作伙伴和区域合作伙伴，共同讨论柬埔寨国家方案的现状。

18. 委员会致函柬埔寨，要求进一步说明柬埔寨打算如何构建其组织能力，以应对任务完成后的残余污染，并制定应变计划，减轻工作人员迅速复员的负面影响。柬埔寨详细答复称，发展 2025 年后应对残余威胁的国家能力已被纳入当前的国家地雷行动战略(2018-2025 年)。柬埔寨还表示，由于柬埔寨皇家陆军致力于实现 2025 年目标，柬埔寨皇家陆军可能将成为处理任何残余威胁的国家力量。柬埔寨还答复称，柬埔寨地雷行动管理局将寻求柬埔寨王国政府的支持，吸收排雷人员进入柬埔寨皇家武装部队或其他能够利用他们经验的机构。

19. 委员会注意到，请求纳入了可供各缔约国用于评估和审议这项请求的其他相关资料，包括关于剩余污染的社会经济影响的更多细节、关于地雷受害者和柬埔寨政府采取的事故应对办法的信息、关于规划和优先排序的补充信息、关于目前排雷能力的信息，并附上了首个延长期内已处理土地的地图和表格、清理后成果、能力建设、其他关于资金的考虑以及与请求有关的附件和相关文献的链接。

20. 回顾该请求载有 2019-2021 年三年期指示性工作计划，并回顾柬埔寨国家排雷计划的执行将受到以下因素的影响：新信息、关于边境地区勘查和清理的协议、预计到 2020 年在 73 个地区完成的基线勘查活动的结果、重新调查基线勘查

期间确定的 12,000 个疑似危险区的计划以及柬埔寨到 2021 年底宣布 500 个村庄为无地雷村庄的目标，委员会指出，柬埔寨应在 2022 年 8 月 15 日和 2024 年 4 月 30 日之前向委员会提交延长期所涉剩余期间的最新详细工作计划。委员会指出，这些工作计划应包含一份采用与《国际地雷行动标准》一致的术语编制的最新的全部已知或疑似含有杀伤人员地雷的区域清单、请求延长期到期前每年预计清理的区域和面积、负责清理的组织及相应的详细订正预算。

21. 委员会满意地注意到，柬埔寨在请求中以及随后对委员会问题的答复中提供了全面、完整、清晰的资料。委员会还注意到，柬埔寨提出的计划可行、便于监测，并阐明了哪些因素可能影响执行速度。委员会也注意到这是一项有力度的计划，其成功取决于国家预算的大量配合拨款，也有赖于稳定的国际供资。在这方面，委员会指出，为《公约》计，柬埔寨应每年 4 月 30 日前向缔约国报告以下情况：

(a) 剩余 73 个地区的基线勘查活动的年度进展，以符合《国际地雷行动标准》的方式进行分列，包括标明新的雷区及其对柬埔寨工作计划所列年度目标的影响；

(b) 在延长期内，柬埔寨年度勘查和清理计划所载承诺方面取得的进展情况，按照删除、减少和清理的面积及其对柬埔寨工作计划所列年度目标的影响分列；

(c) 柬埔寨和泰国总边界委员会计划就处理边境地区杀伤人员地雷污染的计划所达成协议的执行进展情况；

(d) 柬埔寨武装部队部署 2,000 名排雷人员的最新情况，包括勘查和清理小组的性别平衡以及招募、培训和部署的时间表；

(e) 资源调动工作的最新情况，包括柬埔寨国家预算中提供的资源以及收到的支持执行工作的国内和国际资金；

(f) 提供柬埔寨地雷行动方案结构的最新情况，包括任务完成后应对残余污染的现有和新的组织能力与机构能力。

22. 委员会指出，柬埔寨除了如上所述向缔约国报告外，务必在闭会期间会议、缔约国会议和审议会议上以及利用报告指南提交第 7 条报告等方式，定期向缔约国通报与柬埔寨在请求所涉期间执行第 5 条和请求中所作其他承诺相关的其他动态。