

《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

15 October 2019
Chinese
Original: English

2019 年 11 月 26 日至 29 日，奥斯陆

临时议程项目 7

审查《公约》的实施情况和现况

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》的实施情况和现况：
2014-2019 年(草案)

导言、实现《公约》的普遍性、销毁储存的杀伤人员地雷和
保留杀伤人员地雷

第四次审议会议主席提交*

一. 导言

1. 公约通过确保普遍遵守一整套关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷的条款、清理雷区、销毁储存和向地雷受害者提供援助，为“终止杀伤人员地雷所造成的痛苦和伤亡”提供了一个框架。《公约》还预见到，某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；防止和制止被禁止活动以及促进履约的措施；及执行支助。

2. 自 2014 年在马普托举行《公约》第三次审议会议以来，在实现《公约》的宗旨和目标以及实现缔约国设定的有力度的 2025 年目标方面取得了进展。虽然仍在取得定期进展，但在实现无地雷世界，以及确保医疗服务和更广泛的支助服务向地雷受害者提供可持续支持方面仍然存在挑战。本次审查的目的是记录缔约国自第三次审议会议以来在履行义务方面取得的进展，评估目前的执行情况，并记录第三次审议会议以来缔约国通过的决定、建议和谅解。此外，审查还包括对事务现况的分析，并在此基础上重点指出在履行《公约》义务方面仍然存在的挑战。

* 出于提交人无法控制的情况，本文件定于在标准发布日期之后发布。



二. 实现《公约》的普遍性

3. 截至 2014 年 6 月 27 日,《公约》已对 161 个缔约国生效。自第三次审议会议以来,有三个国家加入了《公约》,《公约》已对所有这三个国家生效——阿曼(2014 年 8 月 20 日)、斯里兰卡(2017 年 12 月 13 日)和巴勒斯坦国(2017 年 12 月 29 日)。目前已有 164 个国家正式表示同意接受《公约》约束。

4. 如今还有 33 个国家尚未成为《公约》缔约国,其中包括一个签署国:亚美尼亚、阿塞拜疆、巴林、中国、古巴、埃及、格鲁吉亚、印度、伊朗、以色列、哈萨克斯坦、朝鲜民主主义人民共和国、大韩民国、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、利比亚、马绍尔群岛(签署国)、密克罗尼西亚联邦、蒙古、摩洛哥、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、新加坡、阿拉伯叙利亚共和国、汤加、阿拉伯联合酋长国、美利坚合众国、乌兹别克斯坦和越南。

5. 在缔约国第三次审议会议上,缔约国商定促进非《公约》缔约国正式加入《公约》,定期邀请它们参加《公约》会议并通报缔约国已采取哪些实际步骤,诸如作出不使用、不生产或不转让杀伤人员地雷或销毁储存的正式承诺。自第三次审议会议以来,按照缔约国的开放传统,所有非缔约国都获邀参加《公约》的每一次闭会期间会议、缔约国会议和第四次审议会议。自 2014 年以来,以下 16 个非缔约国至少参加了一次《公约》会议:阿塞拜疆、中国、印度、大韩民国、哈萨克斯坦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、利比亚、摩洛哥、缅甸、巴基斯坦、沙特阿拉伯、新加坡、叙利亚阿拉伯共和国、阿拉伯联合酋长国和美利坚合众国,其中许多国家表示支持《公约》的人道主义目标,一些国家表示支持缔约国履行《公约》规定的义务的方式。

6. 《公约》的规范得到普遍接受,这一点从各国对每年联合国大会有关《公约》执行情况的决议的支持中可见一斑。在 2019 年就该决议进行的最近一次表决中,下列[插入国家数目]未成为《公约》缔约国的国家投了赞成票:[插入非缔约国名单]。

7. 通过对决议投赞成票,许多非缔约国在不同程度上认可并支持《公约》的人道主义目标并强调使用杀伤人员地雷的严重后果。非缔约国为不加入《公约》提供了许多不同的理由。在某些情况下,非缔约国表示,该国加入的进程取决于另一个国家,通常是邻国的加入。其他非缔约国表示,加入与主权问题有关。然而,另有一些国家表示,由于可用的内部资源有限,许多相互竞争的优先事项导致加入的障碍。最后,另一些国家认为,杀伤人员地雷产生的边际军事效用没有因使用这些地雷的严重人道主义后果而被抵消。

8. 尽管在争取普遍接受《公约》及其规范方面取得了巨大进展,但挑战依然存在。虽然非缔约国新布设杀伤人员地雷的情况很少,但自第三次审议会议以来,有三个非《公约》缔约国——缅甸、北朝鲜和叙利亚被记录了新的杀伤人员地雷使用情况。此外,《公约》禁止使用杀伤人员地雷的规定不仅对其 164 个缔约国具有约束力,《公约》的规范还得到非缔约国的普遍接受,例如:

(a) 七个非缔约国——埃及、格鲁吉亚、印度、哈萨克斯坦、大韩民国、摩洛哥、新加坡——已报告暂停使用、生产、出口和/或进口杀伤人员地雷。

(b) 除伊朗、朝鲜民主主义人民共和国和乌兹别克斯坦三个国家以外的所有国家至少参加了一次与《公约》有关的会议。一些非缔约国定期发表声明，提供信息说明本国关于加入问题的立场，以及该国为执行《公约》某些规定开展的活动，以及它们对排雷行动的贡献。

(c) 几乎所有提供有关其立场的信息的非缔约国都承认并支持《公约》的人道主义目标，并承认杀伤人员地雷构成的威胁。

9. 杀伤人员地雷的生产仍非常罕见。一度曾经有 50 多个国家生产杀伤人员地雷。这些国家中的 36 个现在是《公约》缔约国，已根据《公约》停止和禁止所有生产。只有少数几个非缔约国在过去几年中被记录为地雷生产国。2018 年，国际禁止地雷运动列出了 11 个地雷生产国，因为这些国家尚未否认未来的生产，列出的国家与上一份报告相同：中国、古巴、印度、伊朗、朝鲜民主主义人民共和国、大韩民国、缅甸、巴基斯坦、俄罗斯、新加坡和越南。据报道，其中有 4 个国家可能正在积极生产。

10. 杀伤人员地雷的合法贸易早已停止。通过加入《公约》，全世界已有 164 个国家接受了具有法律约束力的禁止转让杀伤人员地雷的规定。甚至对多数非缔约国而言，这一点已成为其接受的准则，7 个非缔约国报告说已暂停或禁止转让杀伤人员地雷。从全球范围来看，任何这类贸易似乎都仅限于极低水平的非法贩运。

11. 自第三次审议会议以来，非国家武装行为者使用简易杀伤人员地雷的情况有所增加。有人认为，与这些团体的接触有助于确保这些行为者尽快停止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷。然而，也有意见认为，在考虑由非政府组织与非国家武装行为者接触时，需要保持警惕，以防从事恐怖主义行为的组织利用渥太华进程达到自己的目标。一些缔约国仍然认为，在考虑与非国家武装行为者接触时，应告知有关缔约国，而且采取这样的接触行动有必要征得缔约国的同意。

12. 缔约国报告了包括在阿富汗、哥伦比亚、伊拉克、尼日利亚、乌克兰和也门的非国家行为者使用杀伤人员地雷的情况。在第三次审议会议上，缔约国决心继续促进普遍遵守《公约》的规范和目标，谴责违反这些规范的行为，并决心采取适当步骤，制止任何行为者，包括武装非国家行为者使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷。缔约国承认必须继续努力谴责任何行为者使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷，确保禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷的规范仍是强有力的规范。自第三次审议会议以来，《公约》后来的主席和几个缔约国对出现新布设的杀伤人员地雷，包括简易杀伤人员地雷深表关切，并呼吁有关行为者停止使用这种杀伤人员地雷。自第三次审议会议以来，缔约国在其年度会议上谴责任何行为者使用杀伤人员地雷。

13. 虽然绝大多数在其管辖或控制区域内拥有杀伤人员地雷的国家都加入了《公约》，但地雷监测机构指出，在 33 个非《公约》缔约国当中，以下 22 个国家尚未加入《公约》：阿塞拜疆、亚美尼亚、古巴、中国、埃及、格鲁吉亚、印度、伊朗、以色列、朝鲜民主主义人民共和国、大韩民国、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、利比亚、摩洛哥、缅甸、巴基斯坦、俄罗斯、叙利亚、乌兹别克斯坦和越南。所有 22 个国家都认识到，或可能认识到，它们从埋设的地雷中获得效用，并且在本质上是或可能是杀伤人员地雷的使用者。虽然绝大多数拥有储存的杀伤人员地雷的国家都加入了《公约》(91 个国家)，但地雷监测机构

指出，在 33 个非《公约》缔约国当中，以下 30 个国家有可能拥有储存的杀伤人员地雷：亚美尼亚、阿塞拜疆、巴林、中国、古巴、埃及、格鲁吉亚、印度、伊朗、以色列、哈萨克斯坦、朝鲜民主主义人民共和国、大韩民国、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、利比亚、蒙古、摩洛哥、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、俄罗斯、沙特阿拉伯、新加坡、叙利亚、阿联酋、美国、乌兹别克斯坦和越南。

14. 非缔约国可自愿提交第 7 条透明度报告，就执行《公约》的重点领域通报信息。尤其鼓励表示支持《公约》宗旨和目标的国家自愿提交透明度报告。自第三次审议会议以来，只有摩洛哥每年提交这一报告。

15. 鉴于缔约国有决心促进普遍遵守《公约》及其规范，缔约国在第三次审议会议上商定协调其促进《公约》的行动，包括通过双边接触和多边论坛采取高级别行动，以及请联合国秘书长作为保管人，通过邀请非缔约国尽快加入《公约》，继续促进普遍加入。

16. 鉴于第三次审议会议注意到的普遍加入挑战以及为克服这些挑战作出的承诺，自第三次审议会议以来，《公约》主席每年通过书面方式与非缔约国接触，要求提供关于它们对《公约》的立场的最新信息，并利用这些信息，编写在闭会期间会议和缔约国会议上提出的关于《公约》普遍加入状况的意见和结论。《公约》主席每年与非缔约国的代表举行双边会议，鼓励他们参与《公约》的工作，继续考虑尽快加入/批准《公约》，并考虑做出加入《公约》的正式承诺。除了这些活动之外，缔约国第十六届会议主席还设立了一个普遍加入问题非正式工作组，以寻找促进普遍加入的合作办法。缔约国会议也呼吁所有尚未加入《公约》的国家尽快加入或批准《公约》。

17. 除主席的活动外，《公约》特使——米雷德·拉阿德·侯赛因亲王殿下和比利时阿斯特丽德公主殿下与主席协调，继续与未加入《公约》的国家进行高级别接触。这方面的努力也得到个别缔约国、联合国、美洲国家组织、非洲联盟(非盟)、东盟区域地雷行动中心、红十字国际委员会(红十字委员会)、国际禁止地雷运动(禁雷运动)和其他方面的支持，它们继续以各种方式，包括通过双边对话以及举办关于执行《公约》的研讨会，促进接受《公约》，确保这一主题仍然被列入议程。例如，新西兰与澳大利亚合作，在设在日内瓦的三个执行支助股(《武器贸易条约》、《禁雷公约》和《集束弹药公约》)的支持下，于 2018 年 2 月 12 日至 14 日在奥克兰举行了常规武器条约太平洋会议。太平洋国家代表通过了《关于常规武器条约的奥克兰宣言》，其中非该区域缔约方的国家承诺促进国内相关利益攸关方的加入。同样，红十字委员会于 2019 年 4 月 29 日至 30 日与老挝人民民主共和国政府共同在万象举办了地雷、集束弹药和战争遗留爆炸物问题区域研讨会，为提高非《公约》缔约国对《公约》承诺的认识提供了机会。

18. 缔约国已经认识到，为了确保普遍加入努力取得成功，缔约国和组织都需要与非缔约国持续接触。因为加入是最终目标，所以已鼓励非缔约国采取具体的加入步骤，如颁布关于使用、生产和转让杀伤人员地雷的暂停令，以及销毁储存的地雷，清除雷区，提供地雷风险教育，援助地雷受害者，提交自愿透明度报告，投票赞成《公约》或联合国大会关于执行《公约》的决议，以及参与《公约》的工作。

三. 销毁储存的杀伤人员地雷

19. 在第三次审议会议结束时，仍有五个缔约国——白俄罗斯、芬兰、希腊、波兰和乌克兰——仍有销毁储存的杀伤人员地雷的义务。除这些国家外，一个缔约国——索马里——正在核查其是否拥有库存。一个缔约国——图瓦卢——需要确认其是否拥有库存的杀伤人员地雷。图瓦卢的初次报告应于 2012 年 8 月 28 日提交。

20. 自第三次审议会议以来，发生了以下情况：

(a) 《公约》对三个国家生效，其中两个国家报告需要根据第 4 条销毁储存的杀伤人员地雷：阿曼和斯里兰卡。

(b) 至今仍有义务四个缔约国报告说，已根据第 4 条完成销毁其储存的杀伤人员地雷：白俄罗斯、芬兰、阿曼和波兰。

(c) 一个正在核查其是否拥有储存的杀伤人员地雷的缔约国报告说，该国没有任何储存的杀伤人员地雷：索马里。

21. 现在有三个缔约国仍有销毁储存的杀伤人员地雷的义务：希腊、斯里兰卡和乌克兰，其中有 2 个缔约国自 2008 年 3 月 1 日(希腊)和 2010 年 6 月 1 日(乌克兰)以来始终没有遵守销毁储存的义务。在第三次审议会议上，缔约国商定，“错过了履行其依第 4 条承担的义务的期限的每一缔约国将通过主席在 2014 年 12 月 31 日之前向各缔约国提供关于尽快销毁其管辖或控制下所有储存的杀伤人员地雷的计划，此后通过年度透明度报告和其他办法使各缔约国知悉该国实施其计划的努力。”自第三次审议会议以来，所有错过第 4 条最后期限的缔约国都响应了这一呼吁，提供了销毁剩余储存的杀伤人员地雷的计划，报告了进展情况和剩余的挑战，并在这方面与主席进行了接触。缔约国认识到各国澄清销毁储存状况的重要性，以及缔约国为履行第 4 条规定的义务提供具体时间表的重要性。

22. 一个缔约国——图瓦卢——尚未提供所需的初步透明度信息，因此尚未确认存在或不存在储存的杀伤人员地雷。然而，图瓦卢被推定没有储存。因此，现在有 161 个缔约国没有储存的杀伤人员地雷，因为它们已经完成了销毁方案，或者因为它们从未拥有过杀伤人员地雷的储存。缔约国报告说，总共销毁了近 5,300 万枚储存的杀伤人员地雷。

23. 第三次审议会议商定，在销毁储存的期限过后发现先前未知储存的所有缔约国应尽快通知各缔约国，按《公约》规定报告相关资料，并作为紧急优先事项，最晚于报告发现这些储存后六个月内销毁这些杀伤人员地雷。自第三次审议会议以来，四个缔约国——阿富汗、柬埔寨、毛里塔尼亚和帕劳——根据在《马普托行动计划》中所作的承诺，报告发现了以前未知的杀伤人员地雷储存。连同这些储存一起，缔约国报告销毁了 3,457 枚先前未知的杀伤人员地雷储存。第三次审议会议之后的主席强调，必须继续报告发现的以前未知储存，确保在发现后尽快销毁这些储存，并在关于销毁储存的意见和结论中列入了这方面的信息。

24. 自第三次审议会议以来，希腊和乌克兰未完成销毁储存工作，是销毁储存方面的主要挑战之一。这两个国家都报告了在销毁其储存的杀伤人员地雷方面的进展，并提供了预计完成执行的日期。斯里兰卡也介绍了可证明的进展，并提出了完成其销毁储存承诺的时间表。缔约国已经认识到，至关重要的是，缔约国应尽一切努力尽快并且不迟于各自的最后期限完成第 4 条义务，缔约国还应定期、以透明方式通报取得的进展和仍然存在的挑战。在这方面，缔约国第十六届会议呼吁没有遵守第 4 条义务的缔约国加紧努力，完成其销毁储存的义务。

四. 保留杀伤人员地雷

25. 第三次审议会议商定, “每个因《公约》允许的理由保留杀伤人员地雷的缔约国应定期审查保留的杀伤人员地雷数量, 以确保它们对允许的目的而言是绝对的最低数量, [并]销毁所有超过该数量的杀伤人员地雷, 酌情探索可采用的替代办法, 以取代使用杀伤人员地雷实弹开展训练或研究活动的做法”。根据第三次审议会议的记录, 有 75 个缔约国根据第 7 条第 1 款(d)项的要求报告了根据《公约》第 3 条为发展探雷、排雷或销毁地雷的技术和进行这些方面的训练而保留了杀伤人员地雷。

26. 自第三次审议会议以来, 发生了以下情况:

(a) 五个缔约国——阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、泰国和乌拉圭——以前曾报告为允许的目的保留了杀伤人员地雷, 这些国家表示不再为这些目的保留杀伤人员地雷;

(b) 两个缔约国——阿曼和斯里兰卡——报告首次出于允许目的保留杀伤人员地雷;

(c) 一个缔约国——巴勒斯坦国——首次报告没有为允许的目的保留杀伤人员地雷;

(d) 一个缔约国——埃塞俄比亚——在报告为允许目的保留杀伤人员地雷后表示, 该国没有用于这种目的的杀伤人员地雷;

(e) 一个缔约国——塔吉克斯坦——报告说, 该国再次保留了杀伤人员地雷;

(f) 一个缔约国——图瓦卢——尚未宣布是否出于允许目的保留杀伤人员地雷;

(g) 三个缔约国——阿富汗、葡萄牙和联合王国——确认它们根据第 3 条保留的杀伤人员地雷是惰性地雷, 因此不属于《公约》的定义。

27. 现在仍有 70 个缔约国报告为允许的目的保留杀伤人员地雷: 安哥拉、孟加拉国、白俄罗斯、比利时、贝宁、不丹、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、保加利亚、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、佛得角、智利、刚果、科特迪瓦、克罗地亚、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、吉布提、厄瓜多尔、厄立特里亚、芬兰、法国、冈比亚、德国、希腊、几内亚比绍、洪都拉斯、印度尼西亚、伊拉克、爱尔兰、意大利、日本、约旦、肯尼亚、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、纳米比亚、荷兰、尼加拉瓜、尼日利亚、阿曼、秘鲁、罗马尼亚、卢旺达、塞内加尔、塞尔维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、瑞典、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、多哥、突尼斯、土耳其、乌干达、乌克兰、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、也门、赞比亚和津巴布韦。缔约国报告保留的杀伤人员地雷总数为 162,796 枚, 比第三次审议会议时增加了 25,305 枚, 增加的原因是保留杀伤人员地雷的新的缔约国加入了《公约》。

28. 自第三次审议会议以来, 大多数缔约国按照第 7 条的要求提供了关于为允许目的保留杀伤人员地雷数量的最新年度信息, 其中 54 个缔约国在某种程度上提供了关于(目前和/或未来)使用保留的杀伤人员地雷的自愿信息。然而, 已报告其根据第 3 条保留杀伤人员地雷的下列缔约国多年未提交关于其保留地雷的年度更新透明度信息: 贝宁(2008 年)、喀麦隆(2009 年)、佛得角(2009 年)、刚果布拉斯

维尔(2009 年)、吉布提(2005 年)、冈比亚(2013 年)、几内亚比绍(2011 年)、洪都拉斯(2007 年)、肯尼亚(2008 年)、马里(2005 年)、纳米比亚(2010 年)、尼日利亚(2012 年)、卢旺达(2008 年)、坦桑尼亚(2009 年)、多哥(2004 年)、乌干达(2012 年)和委内瑞拉(2012 年)。

29. 此外，自第三次审议会议以来，以下缔约国有时在其第 7 条报告中报告了相同数量的保留的地雷：孟加拉国、毛里塔尼亚、秘鲁、罗马尼亚和津巴布韦。几年报告相同数量的保留地雷可能表明，这些地雷未用于允许的目的，除非另有报告，否则保留的地雷数量可能不是对允许目的“绝对必要的最低数量”。

30. 除上述情况外，第三次审议会议商定，“在适当情况下，缔约国应探讨可采用的替代办法，以取代使用杀伤人员地雷实弹开展训练或研究活动的做法”。自第三次审议会议以来，澳大利亚和泰国表示，它们已销毁保留的地雷，现在使用训练地雷。
