

《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

6 October 2021
Chinese
Original: English

第十九届会议

2021 年 11 月 15 日至 19 日，海牙

临时议程项目 12

审议根据第 5 条提出的请求

对刚果民主共和国根据《公约》第 5 条提出的延 长完成杀伤人员地雷销毁期限的请求的分析*

第 5 条执行事务委员会(比利时、挪威、斯里兰卡和赞比亚)提交

1. 刚果民主共和国于 2002 年 5 月 2 日加入《公约》，《公约》于 2002 年 11 月 1 日对刚果民主共和国生效。刚果民主共和国在其初次透明度报告中报告了在其管辖或控制下的布有或疑似布有杀伤人员地雷的区域。刚果民主共和国有义务在 2012 年 11 月 1 日前销毁或确保销毁在其管辖或控制区域内的所有杀伤人员地雷。自那时以来，刚果民主共和国向 2011 年第十一届缔约国会议、2014 年第三次审查会议和 2020 年第十八届缔约国会议提出延期请求。缔约国会议和审查会议每次均一致同意批准刚果民主共和国的延期请求。第十八届缔约国会议为刚果民主共和国批准的请求为期 18 个月，至 2022 年 7 月 1 日。
2. 在准许这一请求时，第十八届缔约国会议指出，虽然刚果民主共和国未能在 2021 年 1 月 1 日的最后期限前完成执行工作，但取得了值得称赞的进展。第十八届缔约国会议还指出，刚果民主共和国预计需要近 18 个月的时间勘查疑似危险区并清理确认危险区。
3. 2021 年 7 月 9 日，刚果民主共和国向第 5 条执行事务委员会主席提出延长其 2022 年 7 月 1 日最后期限的请求。2021 年 8 月 24 日，委员会致函刚果民主共和国，要求提供补充信息。2021 年 9 月 24 日，刚果民主共和国作出答复。刚果民主共和国请求延期 3 年半，至 2025 年 12 月 31 日。
4. 委员会注意到，刚果民主共和国没有遵守缔约国在 2007 年确立的延期请求程序。委员会注意到，刚果民主共和国提交请求的时间晚于缔约国 2021 年提交请求的既定期限 2021 年 3 月 31 日。然而，委员会满意地注意到，刚果民主共和国提交了请求，并与委员会进行了合作对话，包括与委员会开会讨论刚果民主共和国的情况。

* 因提交方无法控制的情况，本文件迟交。



5. 请求指出，在提交 2020 年请求时，刚果民主共和国尚有 33 个雷区，总面积为 128,841.7 平方米，其中包括 4 个总面积为 35,416.9 平方米的疑似危险区和 29 个总面积为 93,424.8 平方米的确切危险区。2020 年的请求还指出，伊图里省阿鲁县和上韦莱省栋古县仍需要进行勘查。

6. 请求指出，自上次请求以来，马涅马省一个雷区的面积最初估计为 13,770 平方米，但在勘查和清理活动期间扩大到 14,998 平方米。请求指出，由于在该地区开展了勘查和扫雷作业，通过技术勘查减少了 2,477 平方米，并清理了 10,562 平方米。委员会欢迎刚果民主共和国以符合《国际地雷行动标准》的方式报告进展，并鼓励该国按照所使用的土地解禁方法(即：通过非技术勘查注销、通过技术勘查减少和通过排雷清理)继续报告进展情况。

7. 请求指出，用于处理雷区的方法包括对疑似或已知雷区的非技术和技术勘查以及对已知雷区的人工排雷。请求指出，这些活动是根据《国际地雷行动标准》和《国家地雷行动标准》进行的。请求还指出，修订了 24 项国家地雷行动标准，并将更新现行国家标准及其地雷行动战略，以反映新的威胁和最近的作业要求。委员会致函刚果民主共和国，要求提供进一步资料，说明更新国家地雷行动标准及其地雷行动战略的时间表。刚果民主共和国答复称，每年都会根据《国际地雷行动标准》对《国家地雷行动标准》加以更新，下一次全面更新将纳入简易爆炸装置的最新发展态势，拟于 2021 年底进行。委员会指出，刚果民主共和国必须确保继续根据《国际地雷行动标准》更新其《国家地雷行动标准》，对其加以调整，使之适应新的挑战，并采用最佳做法以确保高效和有效的执行。

8. 刚果民主共和国还答复称，将在同样拟于 2021 年底举行的另一场讲习班上更新国家战略，并将审议诸如残留污染、战争遗留爆炸物管理和简易爆炸装置等问题。请求还指出，将根据这一战略制定一项业务计划，优先进行剩余 33 个雷区的技术勘查和清理工作。请求进一步指出，将采用包容性进程制定战略和业务计划。

9. 请求指出，刚果民主共和国在若干省份拥有国家作业能力，由刚果民主共和国武装部队和刚果国家警察中的排雷人员组成，可供所有作业方使用。委员会致函刚果民主共和国，要求提供补充信息，说明国家警察和武装部队的作用，包括它们适用《国家地雷行动标准》的情况。刚果民主共和国答复称，自 2011 年通过第一项战略计划以来，刚果民主共和国武装部队和国家警察接受了人道主义排雷培训，以确保其管理残留污染和按照《国家地雷行动标准》开展排雷作业的能力。请求进一步指出，由于缺乏设备，他们面临挑战。委员会欢迎这些努力，并指出刚果民主共和国必须努力确保建立可持续的国家能力，以处理先前未知的雷区，包括完成销毁之后发现的新雷区。

10. 请求指出，有两个组织在刚果民主共和国开展排雷活动，一个是国际组织——丹麦教会援助会(DCA)，另一个是国内组织——非洲地雷行动组织(AFRILAM)。请求指出，几个国内组织开展非技术勘查、雷险教育、宣传和受害者援助活动，并将认证更多的国内扫雷队，以加强武装部队和国家警察中排雷人员的能力。委员会致函刚果民主共和国，要求提供更多资料，说明按照完成任务所需能力部署国内组织的计划。刚果民主共和国答复称，该国正继续认证其他国内扫雷组织，并将在延长期开始之前与目前获得认证的组织——SYOPADI、

AFRILAM 和 DCA 进行协商，以确保它们坚定承诺执行业务计划，并确保获得预期资源。

11. 请求指出，国家主管部门自成立以来努力动员妇女参与地雷行动方面的活动以及在行政和排雷任务中落实《国家地雷行动标准》方面的工作。请求还指出，在延长期内，国家地雷行动方案拟与扫雷队合作，确保扫雷队中至少有 30% 的妇女，雷险教育小组中至少有 50% 的妇女。该国还计划提高妇女参加雷险教育课程的比率，并确保有关这一主题的统计数据考虑到性别和年龄标准。

12. 刚果民主共和国在请求中表示认为，阻碍因素包括：(a) 缺少资金，扫雷队减少；(b) 不安全局势；(c) 该国的自然环境和地理特征，包括季节性降雨变化和茂密植被减慢勘查和排雷活动的进度；(d) 道路基础设施不佳；(e) 其他人道主义紧急情况，包括难民和境内流离失所者回返、埃博拉疫情、当前的冠状病毒病(COVID-19)大流行以及尼拉贡戈火山喷发。

13. 委员会致函刚果民主共和国，要求提供进一步资料，说明安全局势及其对排雷作业的影响。刚果民主共和国在提交给委员会的补充资料中指出，“由于不安全局势加剧，现任政府被迫宣布伊图里和北基伍两个省进入紧急状态，以制止民主同盟军和活跃在该地区的其他武装团体的恐怖分子实施的暴行和袭击”，这些地区的排雷进展取决于安全局势。委员会指出，刚果民主共和国必须向缔约国通报安全局势及其对勘查和排雷行动的不利或有利影响。

14. 请求指出，杀伤人员地雷继续造成人道主义、社会经济和环境影响，对东北部乔波省、伊图里省和北基伍省造成的影响尤为严重。请求进一步指出，地雷污染阻碍受影响社区的农业、住房和道路，并阻碍难民和境内流离失所者的安全回返，从而加剧了贫困。请求指出，已登记 2,936 名地雷和战争遗留爆炸物的受害者，需要予以支助。委员会指出，请求的延长期内必须在执行第 5 条方面取得进展，这有可能为改善人员安全和社会经济条件作出重大贡献。

15. 请求指出，在拟订请求之际，仍有 33 个雷区尚待处理，总面积为 117,030.7 平方米，分布在 9 个省份，同时仍有待在阿鲁县(伊图里省)和栋谷县(上韦莱省)进行勘查，详情如下：

省份	确认危险区	疑似危险区	确认危险区面积 (平方米)	疑似危险区面积 (平方米)	总面积 (平方米)
伊图里	4		6,100		
开赛	1		700		
马涅马	2		4,752		
北基伍	9		12,760		
北乌班吉	0	4		35,416.9	
南基伍	2		850.8		
坦噶尼喀	4		6,943		
乔波	6		48,188		
楚阿帕	1		1,320		
	29	4	81,613.8	35,416.9	117,030.7

16. 委员会欢迎刚果民主共和国以符合《国际地雷行动标准》的方式进行报告，指出必须继续提供关于剩余挑战的信息，按“疑似危险区”和“确认危险区”及其相对面积和污染类型分类。

17. 委员会致函刚果民主共和国，要求提供补充资料，介绍阿鲁县和栋古县的局势，特别是关于这两个县可否进入以及勘查和排雷要求方面的资料。刚果民主共和国答复称，阿鲁和栋谷的局势没有改变，并提供了刚果地雷行动中心及其他组织收集的人畜事故的信息，称与乌干达和南苏丹接壤的广大地区仍然无法进入。答复进一步指出，地方行政当局表示，由于他们的地区中疑似存在爆炸物，他们感到不安全，处于危险之中。此外，在开展勘查工作之前，无法确定地雷污染的程度。

18. 如上所述，刚果民主共和国请求延期 3 年半，至 2025 年 12 月 31 日。请求指出，刚果民主共和国计划在延长期内：(a) 对剩余的 33 个雷区进行技术勘查和清理，(b) 完成对伊图里省阿鲁县和上韦莱省栋古县疑似雷区的勘查和清理工作。

19. 请求载有自 2022 年 12 月始的延长期内列明费用的多年期详细工作计划，年度里程碑分别为 2022 年清理 4,370.80 平方米、2023 年清理 55,273.33 平方米、2024 年清理 37,863.80 平方米、2025 年清理 19,482.77 平方米。委员会致函刚果民主共和国，要求提供定于 2022 年 7 月 1 日至 2022 年 12 月 1 日期间开展的活动的资料。刚果民主共和国答复称，起草延期请求之时，正值该方案面临挑战，包括各组织缺乏资金、组织数量减少以及 COVID-19 的持续影响，因此很难设想包括 2022 年 12 月 1 日之前的工作计划。

20. 刚果民主共和国还表示，自起草请求以来，获得的资源使丹麦教会援助会得以完成三项任务，涵盖乔波省的三个雷区，在巴蒂博里 1 处理了 19,200 平方米，在巴蒂博里 2 处理了 4,200 平方米，在万雅鲁库拉处理了 5,000 平方米，在巴蒂博里 1 和万雅鲁库拉的排雷作业已经完成。刚果民主共和国又表示，剩余的挑战现在总共有 31 个雷区，总面积为 92,830.7 平方米。刚果民主共和国进一步表示，它将提供最新情况，说明 2022 年 7 月 1 日至 12 月 1 日期间的执行进展情况和资源调动工作的结果，以及这可能如何改变执行预测。

21. 委员会注意到，本次请求计划处理的面积与上一次请求大致相同，比上一次请求延长了两年，并致函刚果民主共和国，要求提供资料，说明延长时间表的理由，包括提供资料说明每月清除面积的计算依据，以及安全风险和其他因素如何体现在这一计算中。刚果民主共和国答复称，计算得出需要 42 个月的延期，考虑到了每一名扫雷员每天工作 8 小时的每月处理面积、需要部署的扫雷队数量、气候不确定性、能否进入、后勤和其他风险因素。刚果民主共和国进一步答复说，业务预测预计排雷活动将随着时间的推移而减少，首先从受污染最严重的地区开始。

22. 请求中包含一项计划，由国内若干组织在 36 个月内为受影响地区的高危人群开展雷险教育活动，预计费用为 106 万美元。委员会致函刚果民主共和国，要求提供补充资料，说明其雷险教育和减少雷险工作计划，包括所采用的方法、优先活动以及性别、年龄、残疾和受影响社区人民的不同需求方面的考虑。刚果民主共和国答复称，雷险教育活动在正开展排雷活动的地点进行，目标受众是受影响地区和正在开展排雷作业地点周边地区的民众。刚果民主共和国进一步表示，

它将考虑《奥斯陆行动计划》的相关行动。委员会指出，刚果民主共和国必须因地制宜地开展雷险教育和减少雷险工作，针对当地民众遇到的威胁量身定做，顾及性别、年龄、残疾等方面，并根据《奥斯陆行动计划》考虑到受影响社区人民的不同需要和经历。委员会进一步指出，刚果民主共和国必须报告这方面的进展情况。

23. 请求指出，执行计划过程中存在以下风险因素：(a) 不安全局势，(b) 埃博拉和 COVID-19 疫情的反复，(c) 缺乏资金，(d) 气候问题，(e) 道路基础设施不佳。

24. 请求指出，延长期内开展的所有活动共将耗资 3,925,215.15 美元，其中包括排雷费用 1,696,945 美元、阿鲁县和栋古县的勘查和排雷费用 568,270 美元、雷险教育费用 1,060,000 美元和协调费用 600,000 美元。请求指出，刚果民主共和国政府将提供最多 272,271.49 美元的协调费用，并需要向国内和国际捐助方筹集 3,652,943.66 美元。

25. 委员会致函刚果民主共和国，要求提供丹麦教会援助会和非洲地雷行动组织供货状况的信息，包括所需设备类型和技术支持的信息。刚果民主共和国表示，丹麦教会援助会收到了 600,000 美元的运行费用，其中一小部分用于两个雷区的排雷，2022 年为丹麦教会援助会提供的金额尚未宣布。至于非洲地雷行动组织，刚果民主共和国表示，尽管该组织有扫雷队可以利用，但收到的唯一一项资金是用于联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)的现场任务，目前没有资金用于延期请求中说明的工作。刚果民主共和国还表示，所需设备包括探测器、个人防护设备、救护车、地理定位和导航系统、电缆、压力计、医疗工具箱、卫星电话等。

26. 请求指出，刚果民主共和国计划通过以下方式调动资源：(a) 鼓励政府增加预算项目，并为排雷活动拨款；(b) 在联合国地雷行动处驻刚果民主共和国办事处的支持下，每三个月举行一次资源调动会议；(c) 在国际会议期间组织关于刚果民主共和国的小组讨论，并与扫雷组织一起争取得到捐助方的支持；(d) 配合国际和国内扫雷组织调动资源。委员会欢迎刚果民主共和国通过对执行工作做出财政和其他承诺，表现出高度的国家主人翁精神。委员会注意到国内外的支持对确保及时执行的重要性，欢迎刚果民主共和国计划利用几种不同途径提高对其地雷行动方案的认识，并筹集资源。

27. 委员会注意到刚果民主共和国正在更新其排雷行动战略，为其执行制定工作计划，并为执行调动资源，因此指出，如果刚果民主共和国能在 2023 年 4 月 30 日之前向委员会提交一份延期所涉剩余时间内的更新后的详细工作计划，将使《公约》受益。委员会强调，这一工作计划应提供已知或疑似布设杀伤人员地雷的所有区域的最新清单，关于请求所涉剩余时间内哪些区域仍有待哪些组织处理的年度计划，以及详细的最新预算。委员会进一步强调，该请求应包含一项因地制宜的最新雷险教育和减少雷险计划。

28. 委员会满意地注意到，刚果民主共和国在请求中以及随后答复委员会提问时提供了全面、清晰的资料。刚果民主共和国提出的计划是可行的，便于监测，并明确说明哪些因素可能影响执行速度，包括需要确保一贯的国内和国际资金以及与安全有关的问题。

29. 对此，委员会指出，刚果民主共和国如能每年于 4 月 30 日前向缔约国报告以下情况，将使《公约》受益：

(a) 以符合《国际地雷行动标准》的方式，并按照所使用的土地解禁方法(即通过非技术勘查注销，通过技术勘查减少以及通过排雷清除)介绍刚果民主共和国工作计划中所载承诺方面取得的进展，以及勘查和排雷工作的结果；

(b) 阿鲁县(伊图里省)和栋谷县(上韦莱省)勘查结果的影响，并说明更清晰了解情况后可能如何改变刚果民主共和国对剩余执行挑战的评估；

(c) 经过调整的里程碑，包括每年要处理的区域数量和雷区面积，以及如何确定优先事项；

(d) 关于在受影响社区开展雷险教育和减少雷险工作的最新情况，包括关于所使用的方法、面临的挑战和取得的成果的资料，以及按性别和年龄分列的信息；

(e) 筹集资源的努力，获得的外部资金，以及刚果民主共和国政府为支持执行工作而提供的资源；

(f) 安全形势的变化，以及这些变化对执行工作有何有利或不利影响；

(g) 关于执行工作如何考虑到妇女、女童、男童和男子的不同需要和观点以及受影响社区人民的不同需要和经历的信息；

(h) 建立可持续的国家能力，以处理先前未知的雷区，包括完成销毁之后发现的新雷区方面的工作进展。

30. 委员会指出，刚果民主共和国除如上所述向各缔约国进行报告外，还有必要在闭会期间会议和缔约国会议上以及通过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刚果民主共和国在请求所涉期间执行第 5 条和请求中所作其他承诺有关的其他动态。
