



第六十二届会议

临时议程* 项目 30

协助地雷行动

秘书长的报告

摘要

国际社会致力于消除杀伤人员地雷祸患已有十年了，有很多集体成就都可以让联合国自信地庆祝一下，包括：减少了地雷和战争遗留爆炸物造成的伤亡；在许多关键方面有效执行了强化后的国际法律框架；整个地雷行动部门明确认识到两性平等和残疾人权利的重要性；以及联合国系统的许多合作伙伴在参加实地和总部地雷行动时采取了非常协调的做法。本部门采取一致的机构间做法成为联合国系统处理其他交叉问题的典范。

庆祝联合国的成就必须要有新的承诺。本组织始终坚持消除旧的威胁和应对新的威胁。消除集束弹药的可怕影响和有效应对战争遗留爆炸物带来的危险将使联合国更接近实现其保护平民的集体目标。国际社会的不断支持将会提高雷患国家履行根据 1997 年《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》所作承诺的能力。目前有大量可以利用的各种探雷和扫雷机器以及普遍推广经过检验的土地放开战略将使更多污染或可疑土地更快回归民用。将地雷行动各项要求纳入发展计划和预算的做法日益精密，这将有助于确保各种基本举措的可持续性和国家未来能力的发展。

本报告是根据大会第 60/97 号决议提交的。报告介绍了联合国机构间地雷行动政策和战略执行进度的最新情况，概述了联合国地雷行动小组自从秘书长提交前份报告 (A/59/284) 以来所取得的各项成就，并建议了一个关于地雷行动的先期规划议程。

* A/62/150。



一. 引言

1. 由于会员国、联合国、非政府组织和雷患社区的一致努力，在应对地雷和战争遗留爆炸物构成的威胁方面已经取得了重大进展。自从 1997 年《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》（通常称为《禁止杀伤人员地雷条约》）在 10 年前开放供各国签署以来，已有 155 个国家批准或加入。大约有 4 000 万枚库存杀伤人员地雷被销毁，生产、销售和转让也几乎停止。过去三年里，数量空前的雷区和可疑危险区已被视为无雷区，且改进后的风险降低工具和方法已使全球伤亡人数下降。关于残疾人权利的各项新国际文书促使我们采取集体措施，为受害者提供援助和宣传。雷患社区所有成员的积极参与增加了我们对这些弹药所产生影响的了解，有助于确保地雷行动各项活动更加有效地满足他们的需求。

2. 因为使用杀伤人员地雷的情况已经减少，所以威胁的性质也已经改变。反车辆地雷成为非洲许多地方的一个重大挑战，有 80 多个国家仍然受到战争遗留爆炸物的污染。近期的冲突说明战争遗留爆炸物对平民构成严重威胁，在尼泊尔等地，简易爆炸装置已成为平民伤亡的主要原因。虽然我欢迎《常规武器公约》¹ 关于战争遗留爆炸物的第五号议定书生效，但要确保其普及和执行还有很多工作要做。黎巴嫩最近发生的悲剧事件再次证明了集束弹药在使用时以及冲突结束后人道主义造成的可怕影响。虽然联合国带头努力确保男女老少共同参与地雷行动的各项活动、公平分享其中利益，但要想取得持久的实际成果必须做出更大的努力。如果联合国想要实现世界无地雷和无战争遗留爆炸物威胁的远景，想让各社区生活在有利于发展的安全环境中，想让幸存者的需求得到满足，想让幸存者能够充分融入其社会，则仍需做出不懈努力。

3. 联合国地雷行动小组由 14 个部门、机构、基金和方案组成，在努力确保联合国工作一致性方面一直走在最前面。2005 年 6 月，联合国地雷行动小组核可了《地雷行动和有效协调：联合国机构间政策》，取代了 1998 年的机构间政策。新政策阐述了联合国地雷行动小组的远景和共同立场、指导其各项活动的法律框架、维持全系统一致的协调机制以及小组各行动者的作用和责任。本报告自始至终强调了协调所发挥的基本作用，它确保了联合国能够为那些受地雷和战争遗留爆炸物影响国家提供切实有效的战略支助。

4. 自从秘书长提出上一次关于协助地雷行动的报告（A/59/284）以来，《2001-2005 年联合国地雷行动订正战略》（A/58/260/Add. 1）的执行工作已经完成。该战略的 6 项战略宗旨和 48 项目标都几乎全部实现。在执行该战略过程中取得的经验教训对制定更着重效果的《2006-2010 年联合国机构间地雷行动战略》起到了指导作用。本报告介绍了 2006-2010 年战略执行情况的最新情况。

¹ 《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》。

5. 本报告是根据大会第 60/97 号决议提交的。大会在该决议中宣布将每年 4 月 4 日定为“国际提高地雷意识和协助地雷行动日”。2006 和 2007 年 4 月 4 日的庆祝活动使全世界注意到地雷和战争遗留爆炸物受害者的困境，并且注意到这些弹药继续对建设和平、难民和境内流离失所者的回归、可持续发展和切实享有人权产生的影响。有大约 40 个国家提供了新闻和外联材料。联合国秘书处今年 4 月 4 日举行了一次摄影展，记录了这些武器对男女及儿童的影响。在摄影展的开幕式上，秘书长告诫国际社会不要在目前只取得地雷行动局部胜利的时候动摇决心，并呼吁我们加倍努力，实现一个更安全的世界。

二. 联合国地雷行动议程

6. 联合国的战略目标是同国家主管部门合作，并与非政府组织、私营部门、国际组织和区域组织及其他各方建立伙伴关系，以减轻地雷和战争遗留爆炸物造成的人道主义威胁和社会经济威胁，直到不再需要联合国协助地雷行动为止。联合国地雷行动小组的各种努力都有助于实现这一目标。

7. 联合国在地雷行动方面的工作继续由机构间地雷行动协调小组负责协调，它将根据需要召开负责人会议，并且每月召开一次工作会议，分别由主管维持和平行动副秘书长和联合国地雷行动处处长主持会议。为了促进总部设在日内瓦的各成员之间以及与纽约之间有效共享信息，机构间地雷行动协调小组已于 2006 年在日内瓦设立了一个非正式分组。

A. 加强和执行地雷行动法律框架

8. 联合国地雷行动的规范框架由禁止和限制使用地雷以及涉及战争遗留爆炸物问题的国际文书、国际人道主义法律以及有关国际人权条约组成。² 联合国倡导普遍遵守这一框架，并支持会员国加强、监督和执行有关国际规则。与它合作开展这项工作的有：红十字国际委员会（红十字委员会）、日内瓦国际人道主义排雷中心以及众多非政府组织和地雷行动组织。

9. 通过积极参加各种缔约国会议及闭会期间工作方案，协助缔约国履行其义务，联合国继续支持普遍加入和执行《禁止杀伤人员地雷条约》。2004 年末内罗毕首脑会议的成功举行促进了执行《禁止杀伤人员地雷条约》的工作，《2005-2009 年内罗毕行动计划》正在指导联合国的各项活动，并将持续到 2009 年的第二届审议大会为止。到那个时候，首批 21 个雷患缔约国将面临该《条约》所规定的 10 年扫雷最后期限。

10. 联合国各地雷行动方案支助阿富汗、安哥拉、布隆迪、塞浦路斯、刚果民主共和国、埃塞俄比亚、黑山、塞尔维亚和苏丹销毁了库存的杀伤人员地雷。2006

² 《地雷行动和有效协调：联合国机构间政策》，第 8-9 页（2005 年）。

年 12 月，安哥拉销毁了其最后的库存。苏丹和布隆迪也在忙于在《禁止杀伤人员地雷条约》规定的 2008 年最后期限之前销毁其库存。截止 2007 年 7 月，阿富汗在复杂的操作环境中销毁了近 500 000 枚库存杀伤人员地雷。由于一些库存的地雷不好找到，这一进程仍在继续。

11. 自 2004 年以来，联合国已协助阿富汗、布隆迪、刚果民主共和国和苏丹履行了《禁止杀伤人员地雷条约》规定的报告和扫雷义务。2005 年，联合国开发计划署（开发署）制定了加快各国进度的完成工作倡议，根据该倡议，国际社会将作出一致努力并投资高达 1 000 万美元以协助《条约》缔约国在最后期限之前完成其扫雷任务。阿尔巴尼亚在 2006 年最终确定了《国家地雷行动完成计划》。赞比亚、马拉维、毛里塔尼亚等也都在执行这一倡议。

12. 除了倡导普遍加入《某些常规武器公约禁止或限制使用地雷、诱杀装置和其他装置的修正的第二号议定书》之外，联合国还一直在支持加强现有适用于杀伤人员地雷以外地雷的国际规则。反车辆地雷的存在可能致使数千公里的道路被关闭，削弱交通系统的力量，从而阻碍流离失所者安全回返、妨碍开展人道主义援助和重建活动，并大大增加联合国的业务费用。令人失望的是，关于在《某些常规武器公约》框架内就反车辆地雷新增一项议定书的讨论未在 2006 年产生结果，秘书长鼓励《常规武器公约》缔约国努力加强本领域内的现有法律。

13. 武装冲突各方切实执行关于战争遗留爆炸物的第五号议定书将会促进保护平民、维和人员及人道主义人员，降低战争遗留爆炸物对行动自由、谋求土地和生计的影响。第五号议定书于 2006 年 11 月 12 日生效，到目前为止只有 32 个国家表示同意受其约束。第一次缔约国会议将在今年 11 月举行，它将就第五号议定书的实施问题做出许多重要决定。秘书长促请所有会员国将批准或加入第五号议定书作为一个紧急问题对待。

14. 国际社会已经越来越多地致力于消除集束弹药带来的可怕人道主义影响。联合国地雷行动小组已经加大其工作力度，努力提高人们对集束弹药所造成重大伤害问题的认识，并为会员国的有关审议工作提出技术建议。机构间地雷行动协调小组在 2005 年成立了集束弹药工作组，拟订联合国系统在这些武器问题上的共同立场。该工作组在当年便委托联合国裁军研究所发布关于阿尔巴尼亚和老挝人民民主共和国集束弹药影响问题的研究报告。

15. 2005 年 3 月，联合国地雷行动处、开发署和联合国儿童基金会（儿童基金会）向《某些常规武器公约》政府专家组提交了拟议的“集束弹药”和“子弹药”定义，会员国在制定国内立法时已经使用了这些定义。³ 联合国为法国及澳大利亚的国内立法工作提供了资料。儿童基金会为集束弹药联盟和国际残疾协会的宣传工作提供了支持。在日内瓦国际人道主义地雷中心的协助下，联合国地雷行动处、

³ CCW/GGE/X/WG.1/WP.3（2005 年 3 月 8 日）。

开发署和儿童基金会在 2005 年开展了一项调查，并得出结论认为，在扫雷人员找到的所有弹药当中，集束弹药对当地人民及扫雷工作人员的安全威胁最大。

16. 可悲的是，目前让人们认识到迫切需要在集束弹药问题上采取紧急行动的推动力是这些武器在 2006 年为黎巴嫩带来了大面积的土地污染、基础设施破坏、生命和肢体损失。几十万枚没有爆炸的子弹药散落在黎巴嫩各地，这使全球注意到这些滥杀滥伤武器对人道主义和人权产生的影响。人权理事会在 2006 年 9 月和 10 月收到的报告认为，使用集束弹药违反了国际人道主义法律，使黎巴嫩人民在冲突期间和冲突之后都无法享受公民、文化、经济、政治和社会权利。⁴ 在 2006 年 11 月举行的某些常规武器公约缔约国第三届审议大会上，秘书长呼吁制定有效的规范来解决集束弹药问题。《某些常规武器公约》同意讨论这一问题，并且即将于 2007 年 11 月举行的某些常规武器公约缔约国会议也将收到一项建议，决定如何把集束弹药的人道主义影响问题作为一个迫切问题妥善地加以解决，包括能否缔结一项新的文书。

17. 2007 年初，挪威与奥地利、爱尔兰、墨西哥、新西兰和秘鲁一起，共同启动了一项多边进程，目的是在 2008 年底之前就对平民造成极大伤害的集束弹药问题通过一项有法律约束力的文书。红十字委员会在 2007 年 3 月举办的集束弹药问题专家研讨会使技术专家和各国政府代表们聚集在一起，共商所有武器方面的问题。这次研讨会是在挪威和秘鲁会议之后举行的，包括许多雷患国家和发展中国家在内的 75 个国家参加了这次活动。开发署实施了一个赞助方案，使来自发展中国家的 40 位代表得以参加秘鲁会议。联合国地雷行动小组参加了与集束弹药有关的所有活动，与雷患国家分享地雷经验，并表示非常关切这些武器为雷患社区及发展工作带来的直接和长期影响。

18. 秘书长支持各会员国努力就一项具有实际法律约束力的文书达成一致，尽快消除集束弹药的可怕影响。签订一项全面条约，会禁止拥有、生产、使用和转让可能对平民造成极大伤害的各种集束弹药，并载入有关扫雷、风险教育、受害者援助和幸存者的人权、协助与合作、销毁库存以及履约和透明度措施等条款。还要重申集束弹药使用者有义务区分平民和军事目标，禁止在平民人口居住区或附近使用集束弹药。

19. 今年，有两项对地雷和战争遗留爆炸物幸存者具有重要意义的法律文书开放供签署：《残疾人权利公约》及其《任择议定书》。会员国的强大政治支持以及民间社会和包括地雷及战争遗留爆炸物幸存者在内的残疾人的积极参与，确保该条约成为迄今为止谈判速度最快的人权条约。联合国地雷行动小组为这一进程做出了贡献，并正在努力鼓励各国批准和执行这项《公约》。

⁴ 黎巴嫩调查委员会的报告，见 A/HRC/3/2（2006 年 11 月 23 日）。黎巴嫩形势问题各种主题特别报告员的报告，见 A/HRC/2/7（2006 年 10 月 2 日）和 A/HRC/2/8（2006 年 9 月 29 日）。

20. 《残疾人权利公约》并没有产生新的权利，而是概述了各国必须确保残疾人的现有公民、文化、经济、政治和社会权利，不得歧视。《残疾人权利公约》改变了从医疗或慈善角度将残疾人看作是治疗或福利对象的传统看法，而采用了注重权利的做法，认为残疾人有权参与做出对其有影响的决定，有权对侵犯其权利的行为要求赔偿。这为履行《禁止杀伤人员地雷条约》所载明的受害者援助义务提供了一个详尽的法律和监测框架。新设的残疾人权利委员会以及根据该《公约》设立的国家监测机制，将会追踪各国尊重地雷和战争遗留爆炸物幸存者权利的情况。秘书长借此机会，鼓励各会员国立即批准这项新的《公约》及其《任择议定书》。

B. 将地雷行动纳入联合国系统

21. 地雷行动对实现联合国的最高宗旨：全人类的发展、安全和人权极其重要。利用联合国地雷行动小组各组成机构的专门知识和能力，地雷行动的各种因素已纳入联合国多方面的工作。

22. 无论是在出入已被扫清地雷的土地，接受雷险教育，还是在接受幸存者服务方面，地雷行动的各项活动必须公平地惠及男女老幼。自 2004 年以来，联合国一直是把两性平等列入地雷行动议程的带头机构。2004 年，出台了极富创造力的《地雷行动方案性别准则》，促进了地雷行动界的工作，并成为联合国其他部门工作的典范。在此之后，对地雷行动的核心文件进行了一次审查，目的是确保工作人员和外地方案的年度两性平等讲习班在日常工作中考虑到性别因素。负责协调这些活动的是机构间地雷行动协调小组的社会性别和地雷行动指导委员会，由联合国地雷行动小组各机构的社会性别问题协调中心组成。联合国地雷行动处代表指导委员会参加联合国各种社会性别机制，包括执行安全理事会第 1325(2000)号决议的社会性别机制及机构间常设委员会性别和人道主义行动工作分组。

23. 这项工作正在国家一级取得成果。乌干达和莫桑比克最近将社会性别问题纳入各自国家地雷行动政策和战略的主流。在塔吉克斯坦和阿塞拜疆，地雷行动各项活动都考虑到男女问题，给男女带来了实惠。阿富汗等国的方案已采取措施，确保实现性别平衡和关注性别问题的工作环境。阿富汗和斯里兰卡针对地雷工作人员进行了社会性别问题培训。老挝人民民主共和国的方案对地雷和战争遗留爆炸物的影响进行了性别分析。在布隆迪，妇女在 2006 年社区调查中发挥了极其重要的作用，她们在调查组的人员组成中占 25%，在受访民众中占 40%。在毛里塔尼亚，5 个性别均衡的调查组在 2006-2007 年度开展了一次地雷影响调查。联合国地雷行动处的年度报告提供了按年龄和性别分列的伤亡数据，并且跟踪调查了各国和国际工作人员的性别平衡方面的情况。

24. 自 1996 年以来，安全理事会就已经认识到地雷行动对恢复国际和平与安全，对联合国在受影响国家和地区部署和平行动，至关重要。这些年来，这种认识得到了加强和深化。从 2004 年 8 月起，我向安全理事会提交的报告中有 45 份、安

全理事会的决议中有 12 份都明确提到地雷问题。《促进停火及和平协定的地雷准则》分发给了参加与尼泊尔冲突各方讨论的调解人，并且 2006 年 12 月 8 日的和平协定也载有关于转递有关标识、安全保存、清除和销毁地雷、诱杀装置和简易爆炸装置信息的条款。苏丹等国的近期地雷行动任务承认，地雷行动对维和行动及人道主义和发展活动起到支持作用。地雷行动已通过阿富汗国家工作队充分纳入联合国阿富汗援助团的各项工作。

25. 儿童（特别是男孩）仍占地雷和战争遗留爆炸物造成的人员伤亡总数的 30% 左右。黎巴嫩和尼泊尔的这一比例甚至更高。根据安全理事会第 1612 (2005) 号决议，安全理事会儿童与武装冲突问题工作组已经考虑了地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置对致使乍得、尼泊尔、索马里、斯里兰卡和乌干达儿童残疾和死亡的情况。今年对 1996 年关于武装冲突对儿童的影响的梅切尔研究报告进行了 10 年战略审查，注意到地雷和战争遗留爆炸物仍然对儿童有影响。报告指出，在部署这些武器时采取向平民发出警告等预防措施很重要。自从 2004 年以来，安哥拉、波斯尼亚和黑塞哥维那、哥伦比亚和黎巴嫩已报告称，地雷和战争遗留爆炸物已成为其履行《儿童权利公约》项下各种义务的阻碍。⁵

26. 地雷行动促进了难民和境内流离失所者安全回归及其融入社会和恢复。联合国人道主义应急和供资呼吁已在全球和个别国家中有效地整合了地雷行动。在外地，虽然具体情况会有不同，但地雷行动始终都是保护或早日恢复专题工作组的核心工作内容。在全球一级，联合国地雷行动处是日内瓦联合国难民事务高级专员领导的保护专题工作组的地雷行动协调中心。2005、2006 和 2007 年，各种地雷行动项目已纳入布隆迪、乍得、哥伦比亚、刚果民主共和国、尼泊尔、被占巴勒斯坦领土、俄罗斯联邦（车臣）、索马里、苏丹和乌干达的机构间联合呼吁。

27. 地雷行动界已经认识到地雷行动与发展之间的联系。开发署正在经济合作与发展组织的发展援助委员会框架内，就地雷行动纳入发展方案制定工作的准则问题与联合王国、加拿大政府和日内瓦国际人道主义地雷中心开展合作。

C. 规划、反应和评估联合国的接触

28. 联合国已经在改善我们的地雷行动计划和快速反应方面取得巨大进展。在《地雷行动计划和快速反应框架》内，每月开发一个威胁监测矩阵，使机构间地雷行动协调小组能够根据现有地雷和战争遗留爆炸物的最完整情况，决定做出反应。在过去的三年内，为几内亚比绍、黎巴嫩南部、巴基斯坦和印度（地震过后）成立了地雷行动规划组。联合国地雷行动处参加了总部有关和平行动的规划，包

⁵ 《安哥拉的初次报告》，CRC/C/3/Add.66 (2004 年 8 月 10 日)；《波斯尼亚和黑塞哥维那的初次报告》，CRC/C/11/Add.28 (2004 年 10 月 14 日)；《哥伦比亚的第三次定期报告：增编》，CRC/C/129/Add.6 (2005 年 8 月 24 日)；《黎巴嫩的第三次定期报告》，CRC/C/129/Add.7 (2005 年 10 月 25 日)。

括达尔富尔和尼泊尔技术评估团的规划。开发署支持阿尔及利亚、埃及、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、约旦、阿拉伯利比亚民众国、马拉维以及赞比亚的规划，对 2007 年 3 月莫桑比克一家弹药库爆炸事件做出了迅速反应。2007 年 6 月，开往索马里东南部的机构间评估团，拟订了解决战争遗留爆炸物污染这一严重问题的备选方案。

29. 2006 年，机构间地雷行动协调小组自 2003 年在伊拉克境内实施以来，首次实施了快速反应机制。在几内亚比绍北部做出的反应，虽然不是很快，却很连贯，得到了联合国地雷行动处、开发署和人道主义事务协调厅供资来源的支持，具体表明了未得到国际社会重点关注的冲突区所面临的种种限制。对反应的审查表明，工作说明的拟订和订约承办事务招标，必须加速。2006 年 8 月，这一经验教训在黎巴嫩南部帮了本系统的大忙。地雷行动工作人员在整个冲突期间都留守在提尔城，考虑到了对集束弹药威胁的精确评价和维持后来用作联合国人道主义指挥中心的各个办事处。因为工作人员具备专门知识，因为联合国系统内部合作及与外部合作伙伴的合作，因为捐助者的慷慨支持，反应迅速而全面，具有在停止敌对行动的两周内实地开展扫雷的能力。

30. 为了进一步发展联合国的迅速反应能力，过去三年，每年都与瑞典救援服务机构（一个快速反应的后勤和业务主要合作伙伴）一道，在瑞典举办培训演习。参与这些演习的外地和总部、非政府组织和国际组织的联合国地雷行动小组成员及各会员国代表，越来越多。

31. 评价对联合国地雷行动小组同样重要。过去三年里，联合国在阿尔巴尼亚、安哥拉、波斯尼亚和黑塞哥维那、俄罗斯联邦（车臣）、埃塞俄比亚、埃塞俄比亚和厄立特里亚、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、索马里、斯里兰卡、苏丹、乌干达和也门实施的方案已经完成评价，其中许多评价是通过合同聘用外部咨询人和公司来做的。所吸取的经验教训，有助于改进特定国家的方案编制，也为拟订《2006-2010 年联合国机构间地雷行动战略》提供了信息。

D. 为地雷行动界服务

32. 联合国地雷行动活动取决于捐助国和会员国的支持。联合国地雷行动小组、环境署和儿童基金会编写的地雷行动一揽子项目，仍然是捐助者、决策者和地雷行动执行者可用的一项独特资源工具。一揽子项目是通过兼容并包的利益有关者程序制订的，因此反映了协调一致的国家战略计划和可信实施合作伙伴的拟议活动。自秘书长提出上次报告以来，拟订过程已经完全自动化，以国家为基础的一揽子项目工作队可以通过以网页为基础的在线系统进行同期更新。

33. 《2007 年地雷行动一揽子项目》提出了 4.37 亿美元的总预算，突出介绍了 30 个国家或领土及联合国总部的 313 个项目。利益有关者的参与之众前所未有的，这表明实地协调机制已经成熟。有创纪录的 116 个上诉机构提交提案，而 2006

年只有 103 个，2005 年为 91 个、2004 年为 803 个。扫雷活动始终得到了提供了一揽子项目的近一半资金，而针对销毁储备、开展宣传和援助受害人的支持不断增加。雷险教育通过一揽子项目得到的支持，通常都比通过向捐助者提出直接供资建议得到的少。地雷行动捐助者和联合国之间的协调，仍在某个捐助国领导的地雷行动支助小组框架内进行，秘书事务得到了联合国地雷行动处和联合国地雷行动小组的支持。

34. 联合国协助扫雷自愿信托基金得到的捐款增加了，2004-2005 两年期收到了 91 763 910 美元，2006-2007 两年期期间截止 2007 年 7 月 31 日收到了 119 908 907 美元。2006 年，有创纪录的 22 个国家政府、欧洲联盟委员会、苏丹共同人道主义基金及私人捐助者，自愿捐款。此外，自 2002 年 7 月 1 日以来，大会共从分摊会费中拨出 172 192 241 美元，用于支持苏丹、刚果民主共和国、黎巴嫩、埃塞俄比亚和厄立特里亚、布隆迪的维持和平特派团执行地雷行动任务，支持尼泊尔政治特派团。这反映拨款已经增加，由 2002-2003 维持和平预算年度的 650 万美元增加到 2007-2008 预算年度的 5 460 万美元。

35. 全球地雷行动宣传活动，由联合国地雷行动处通过机构间地雷行动协调小组通信工作组进行协调。在 2004 年无地雷世界内罗毕首脑会议筹备期间，编写了三份公益告示，以引起对地雷和战争遗留爆炸物的影响的注意。其中一项告示赢得了四项国际奖，这些告示继续通过媒体在世界各地进行广播。联合国地雷行动小组组织国际新闻界前往苏丹和塔吉克斯坦，使媒体更深刻地认识到地雷和战争爆炸遗留物对这些国家人民的影响。为了让人们更容易获取地雷行动的信息，联合国地雷行动小组全面更新了电子地雷信息网。根据用户情况调查，调整和重新设计了网站，增加了一个新的平台和其他一些特点。最近，增设了一个联合国文件图书馆，使用户可以找到提及地雷行动的联合国报告和决议。新开辟的条约和法律部分，协助用户跟踪有关国际文书的拟定或执行情况。

36. 《国际地雷行动标准》仍然是地雷行动方案编制的基础，并通过 2001 年开始的年度审查过程保持针对性。日内瓦国际人道主义排雷中心协助联合国地雷行动处管理审查过程詹姆斯麦迪逊大学地雷行动信息中心维持可以查到《国际地雷行动标准》的网站。在本报告所述期间，制订了地雷行动合同管理和地雷行动机器使用的新《国际地雷行动标准》。目前正在制订其他 9 项新标准，探雷犬咨询小组很快就会批准一系列利用探雷犬的新标准。儿童基金会和日内瓦国际人道主义排雷中心公布了最佳做法准则，以便落实《国际地雷行动标准》的风险教育内容。“战争爆炸遗留物”一词已经在所有有关《国际地雷行动标准》中使用。

37. 在过去三年里，地雷行动技术领域有了重大发展。在克罗地亚，克罗地亚地雷行动中心主持举办了一系列技术专题研讨会，促进更加集中地解决机器使用问题。在许多情况下，机器可以减少排雷成本，增加产出。自我提出上次报告以来，组合传感探测器的开发和部署取得了重大进展。这种传感探测器意在减少与金

属探测器有关的虚假警报率。在某些条件下，两用传感探测器可以把手工排雷的速度提高 5 个系数。如今大家更了解公开式农夫耕种安排的好处和效力了。

三. 《2006-2010 年联合国机构间地雷行动战略》执行情况取得的进展

38. 《2006-2010 年联合国机构间地雷行动战略》载有一项战略宗旨，四项战略目标，与每个目标有关的一系列主要活动及衡量成功的明确指标。大部分活动，目前正由协调和管理扫雷和雷险教育资产的外地方案开展。这些外地方案是联合国地雷行动处管理的阿富汗、刚果民主共和国、埃塞俄比亚和厄立特里亚、黎巴嫩、尼泊尔、苏丹和西撒哈拉方案，环境署支持在 38 个国家实施的方案以及儿童基金会在 30 多个国家支持实施的雷险教育和受害人援助方案。联合国地雷行动小组的其他成员，支持与其核心职能有关的地雷行动。难民署支持安哥拉、布隆迪、乍得、刚果民主共和国、黎巴嫩、苏丹和乌干达的地雷行动活动。世界粮食计划署也实施了地雷行动，作为其在苏丹南部实施的道路修复方案的一部分。非政府组织和商业排雷实体，在实现上述许多战略目标中发挥了重要作用。

A. 战略目标 1：将死伤人数至少减少 50%

39. 雷险教育和扫雷通过标识和栅栏围圈，预防和减少死伤人数。有了更好的监督系统和确定轻重缓急的机制，雷险教育越来越明确地把目标对准了风险最大的人口，越来越紧密地与扫雷、标识和社区发展活动联系起来。为了改善风险教育活动的规划、监测和评估，儿童基金会和疾病防治中心最终确定了搜集、储存、分析和报告地雷和战争爆炸遗留物造成的伤亡的工具。从全球来看，自 2003 年以来，报告伤亡人数的国家和领土的数量以及伤亡人数都大为减少。⁶

40. 柬埔寨最近的统计表明，伤亡显著减少，由 2004 年的 898 人减到 2006 年的 450 人，与采用目标明确的雷险教育办法和具有创意的社区方案吻合。在阿富汗、自 2007 年 1 月以来，已报告共有 180 人受害，其中 13% 为女性，63% 年纪不到 20 岁。从这些数据中可以看出，每月平均有 44 名阿富汗成为地雷和战争遗留爆炸物的受害人。比 2001 年每月伤亡 150 人的保守估计少了 70%。伤亡之所以减少，是因为根据目标明确的调查同步开展了扫雷和雷险教育活动。在塞内加尔，2007 年，由于开展了深入的雷险教育，至今记录在案的只有一个地雷受害人，而 2006 年却有 13 个，2005 年有 10 个，2004 年有 17 个。

41. 阿尔巴尼亚开展了扫雷和提高认识工作，所以自 2005 年以来，据记录，北方没有新的受害人。在伊拉克的库尔德地区，地雷和战争爆炸遗留物的受害人，由 2004 年的 210 人，减少到 2005 年的 102 人，2006 年的 48 人，和 2007 年第一

⁶ 《地雷监测报告》，2004 年和 2006 年。

季度的 28 人。在黎巴嫩，2006 年冲突以来，由于开展好了协调得力、资金充足的雷险教育和扫雷活动，半年中，受害人减少了十五倍多。在埃塞俄比亚，报告表明，自 2004 年完成全国地雷影响调查以来，地雷和战争遗留爆炸物事件减少了 90% 以上。

42. 在某些国家，由于冲突增多，经济动荡，人口流动频繁，受害人数据收集机制更趋完善和对媒体所报地雷和战争遗留爆炸物事件的分析更加深入，伤亡人数有所增加。索马里索马里兰地区目前开展的调查表明，地雷和战争遗留爆炸物造成的伤亡人数呈下降趋势，而索马里邦特兰地区的伤亡人数却有所增加，从 2006 年的 42 人增加到 2007 年至今的 60 人。在乍得，由于最近的冲突和建立到更完善的数据收集机制，受害人数稳步上升，由 2005 年的 39 人，增加到 2006 年的 139 人和 2007 年的 145 人。由于难民和境内流离失所者返回家园，苏丹的伤亡人数，从 2004 年到 2006 年增加了 59%。在几内亚比绍，妇女常在与塞内加尔接壤的边境地区从事非正式贸易活动，因为那里发生了一起反车辆地雷事件，女性伤亡人数大增，由 2005 年 7 人增加到 2006 年的 21 人。

43. 秘书长衷心感谢所有奋力排除地雷和战争遗留爆炸物威胁的、勇敢的地雷行动人员，深切同情过去三年在执行任务之时为这些武器或在直接攻击中丧生或受伤的几十个人。最近修订的《地雷安全手册》和配套的互动培训课程，现在可以广泛地提供给联合国大家庭和其他人道主义工作者，以改善对他们的保护。

B. 战略目标 2: 减轻社区生活和生计面临的危险，扩大至少 80% 受影响最严重社区的行动自由

44. 通过开展调查，确定扫雷和风险管理业务的轻重缓急，进行土地释放并影响评估，开展监测活动，减轻了风险，扩大了行动自由。目标是查明和确定社会经济和行动受地雷和战争遗留爆炸物影响和限制最大的社区的先后顺序，以尽快释放土地和设施用于生产作为扫雷活动的目标。土地常常用于农业和社区目的，也用于国家基础设施发展，如道路修建、电网、煤气管线和灌溉系统。联合国加大支持柬埔寨、伊拉克、老挝人民民主共和国、尼泊尔、俄罗斯联邦（车臣）、乌干达和越南境内的受伤侦测活动，以便改善雷险教育活动的规划和监测。

45. 自从秘书长提出上次报告以来，阿富汗、安哥拉、布隆迪、毛里塔尼亚和塞内加尔最近完成了地雷影响调查；目前在波斯尼亚和黑塞哥维那、乍得、几内亚比绍、伊拉克、约旦、马拉维、索马里、苏丹和也门进行的调查，支持减轻风险。目前在阿富汗开展的调查估计，有 7.61 亿平方米的土地受到污染，影响大约 420 万人或者说 8% 的社区。有 310 平方公里受污染的土地，曾影响了受冲击严重的社区、回返者和社会经济重建项目，2004 年中期至 2006 年底清除了污染。在安哥拉，调查活动估计，有 17% 的居民生活在 1968 个受影响的社区中，有 600 000 人生活在高度或中度受影响的地区。总而言之，调查使有受影响嫌疑的地区，从

界定不清的 30%，减少到不足全国领土 1% 的保守估计。目前，由于雷区缩小和排雷活动，已宣布有 82 个社区没有地雷，共有 630 万平方米可疑土地释放出来。在布隆迪，由于 2006 年 5 月完成了社区调查，已宣布南部三个省（鲁伊吉、鲁塔纳和马坎巴）86% 的有嫌疑危险地区没有地雷和战争遗留爆炸物。

46. 在毛里塔尼亚，由于放土地放回了社区，所以可以为 60 000 Nouhadibou 居民提供饮用水，扩大 Zourate 在铁矿开采设施，发展 Nouhadibou 的旅游设施。因此，也增加了 Nouhadibou、Zourate 和 Bir Mougrien 游牧民利用牧地的机会，扩大了 Nouhadibou 的城市范围。在乌干达，2006 年和 2007 年排雷取得的成就，包括兰戈、特索、阿乔利及鲁文佐里分区 29 个可疑危险区。目前总共有 13 多平方公里的土地可以利用，2007 年初就清理了另外 3 平方公里的土地，使难民和境内流离失所者可以安全返回家园。在莫桑比克，2004-2006 年期间开展了排雷和调查活动，所以有 53 516 569 平方米的土地回到社区手中。在报告所述期间，阿尔巴尼亚有 3 250 000 平方米的土地，主要是草原，释放出来，回到社区手中。阿尔巴尼亚和科索沃边境共有 42 平方公里的地区清除了地雷，因此可以进行安全的边境管制。

47. 在埃塞俄比亚，优先对与畜牧、菜薪和蓄水及其他农业活动有关的地区进行扫雷。2006 年扫除 900 万平方米土地的地雷，与 2005 年的 600 万平方米相比增加了，而且有 8 822 860 平方米的农民田和牧地恢复了生产。自 2006 年 9 月以来，埃厄特派团清除了临时安全区 2 200 000 万平方米土地和 1 200 公里道路上的地雷，促进了联合国人员、非政府组织和当地人口的安全流动，为境内流离失所者和难民安全回返获得了更多土地。在柬埔寨，2004 年至 2007 年 6 月，有 130 多万平方公里的土地回到了社区手中，用于农业生产、修建社区道路、修建基础设施和水利灌溉。

48. 在黎巴嫩南部，排雷行动协调中心继续寻找其他集束炸弹打击地区。2006 年 8 月至 2007 年 7 月，对 3 710 万平方米的污染地区进行清理，清理了 31% 的表层，17% 的深层，而且由于采取了扫雷以外的行动，7% 的土地回到了社区手中。在冲突后紧急阶段，高度优先的扫雷地点是学校、家庭和医院。自那时以来，行动反应重在清除农田中的地雷，以确保生计。所有已知受影响严重的地区，都成了 2007 年底之前要清除的目标，2008 年处理其他优先地区所需能力也就小了。

49. 但是，联合国在地雷行动实施人员必须克服安全、后勤、有时资金等巨大障碍的大国，如阿富汗、刚果民主共和国、伊拉克、索马里和苏丹，面临着种种挑战。在伊拉克，18 个省只有 13 个完成了地雷影响调查，这表明起码还有 2 723 386 人有危险，1 718 平方公里的土地受到污染。在刚果民主共和国，只有所调查的几个地区（北加丹加省、南加丹加省和赤道省的部分地区及伊图里省的部分地区）有可靠的污染数据可用。共有 3 200 000 平方公里得到了清理，还有 260 公里的道路得到了清理。苏丹只在 2006 年中才开展全国范围的地雷影响调查，从手头

有限的信息可以看出，截止 2007 年 6 月，26 个州有 21 个可能受到地雷或战争爆炸遗留物的影响。不过，有 2 400 多万平方米的土地和 1 768 公里的道路已排雷，改善了境内流离失所者、人道主义工作者及维持和平人员的行动自由，使当地农民能够继续在苏丹各地恢复生产。经过数十年的道路封锁，宣布联通苏丹南北的道路已经排除了地雷或战争遗留爆炸物的危险。

C. 战略目标 3：将地雷行动方面的需要纳入至少 15 个国家的国家发展和重建计划和预算

50. 把地雷行动纳入发展规划和预算编制的主流，确保排雷优先事项反映发展议程和《千年发展目标》，开展地雷行动活动筹资，走向更广阔的发展进程。它还确保通过分配更多的国家资源使地雷行动持续进行下去，确保把幸存者的长期需要纳入卫生、教育、社会福利和就业部门。联合国协助实施种种倡议，它们旨在满足受害人的需要，是残疾人国家方案的一部分。

51. 联合国协助 13 个国家把地雷行动纳入国家发展计划和预算，并调动国家资源资助排雷行动。排雷行动现已纳入《阿富汗契约》和《阿富汗国家发展战略》，纳入乌干达《和平、恢复和发展计划》和《消除贫穷行动计划》。2005 年，莫桑比克把地雷行动作为一个交叉主题列入了减轻贫困一揽子方案，政府继续为各种活动提供财政捐款。在柬埔寨，地雷行动现已纳入《国家战略发展计划》和《共同国家评估/联合国发展援助框架(共同国家评估/联发援框架)》，2006 年，政府为此投资 80 万美元。2006 年，安哥拉政府捐助 19 440 000 美元，并派出 40 名政府工作人员支持地雷行动。作为联发援框架的一部分，阿尔巴尼亚的地雷行动活动已经完全纳入了库克斯地区的区域发展战略。埃塞俄比亚和苏丹已经把地雷行动纳入了共同国家评估/联发援框架，而且地雷行动现已纳入苏丹北部和苏丹南部预算。在塞内加尔，地雷行动现已列入国家方案行动计划，并成了卡萨芒斯恢复方案的主要部分。

52. 除其他国家外，联合国还支持阿富汗、阿尔巴尼亚、安哥拉、柬埔寨、哥伦比亚、几内亚比绍、伊拉克、约旦、黎巴嫩、苏丹、塔吉克斯坦、乌干达和也门援助受害人。在乌干达，监测地雷幸存者重返社会经济生活和获得其权利的受害人援助指标，已经准备妥当，可供在监测网数据库中使用。卫生部与性别、劳动及社会发展部，积极行动起来，以满足受害人需要。卡塞塞地雷幸存者小组和一个老牌制造商结成了公私伙伴关系，建立了一个制造合作社，地雷幸存者已受过培训，目前正在制造合作社中生产香蕉绳。

53. 阿尔巴尼亚东北部建立了一个社区康复网络，增加了幸存者医疗、康复及重返社会经济生活的机会。也门地雷行动中心为幸存者提供了医疗援助、康复、培训和创收机会。在儿童基金会和其他执行伙伴的支持下，哥伦比亚玻利瓦尔省、苏克雷省和安蒂奥基亚省，为 265 名残疾人，包括 65 名地雷幸存者，提供了生

理、心理和社会康复。在伊拉克，国家排雷行动管理机构、环境署、儿童基金会和世界卫生组织安排举办了两个讲习班，讲授雷险教育和受害人援助事项，并着手实施了一项“伤害侦测”能力发展实验项目，以便到 2008 年评估受害人援助的需要。儿童基金会正支持埃塞俄比亚政府把残疾问题纳入发展规划，并修订政府的国家政策和标准。

54. 在过去的两年里，联合国阿富汗地雷行动中心协助公共卫生部起草了残疾准则，制定了一项受害人援助战略。联合国人类安全信托基金在苏丹实施的项目，编制了有关幸存者需要的数据，并进行了反应干预试验。2007 年举行两个利益有关的咨询讲习班，把南北管理人员召集在一起，《2007-2011 年受害人援助国家战略框架》得到了政府的批准，并一个设计、执行和监测各项活动的网络也已建立起来。

D. 战略目标 4: 在至少 15 个国家协助建成国家机构来管理地雷/战争遗留爆炸物的威胁和培养剩余反应能力

55. 自我提出上次报告以来，联合国帮助了许多国家采取重要措施，力争实现地雷行动方案完全自主。到 2007 年底，埃塞俄比亚的地雷行动方案将完全转给国家自主去办。在也门，地雷行动方案不再需要环境署技术总顾问的支持。联合国地雷行动处协助布隆迪政府发展了国家地雷行动结构和能力，2006 年 8 月，在环境署的持续支持下，把责任移交给了布隆迪政府。在伊拉克，环境署支持一个全国非政府组织的发展，雇用了 150 名伊拉克人，在巴士拉地区开展地雷行动活动。阿尔巴尼亚国家排雷能力，始于 2004 年，现在已经建立了六个国家排雷员小组。

56. 许多国家的国家排雷能力有了显著发展。在塞内加尔，执行《禁止杀伤人员地雷条约》全国委员会成了国家地雷行动的管理机构，并于 2000 年 8 月成立了一个国家地雷行动中心。在毛里塔尼亚，人道主义排雷办事处 2007 年也从军方转到了经济和财政部，现在有了自己支付工作人员薪金的预算、办公费用和一个业务部门。在安哥拉，国家地雷行动管理当局自 2002 年设立以来，在高水平的规划、指导、标准订立、作业人员核准和质量保证方面，能力有了很大发展。在阿富汗，一名国家方案主任现在领导联合国阿富汗地雷行动中心的工作，而一个实力更强的排雷行动咨询小组仍然担当指导机构。联合国尼泊尔特派团协助成立了一个全国排雷行动指导委员会，由和平与重建部主持，并协助实施了一项培训方案，以提高尼泊尔军方的排雷能力。

57. 建设雷险教育国家能力，也是联合国工作的重要组成部分。在亚美尼亚，儿童基金会与教育和科学部合作，确保 60 个受影响社区的教师得到培训。在布隆迪，有 75 名学校教师接受了培训，开办雷险教育课程，作为学校课程的一部分。在儿童基金会的援助下，波斯尼亚和黑塞哥维那的地方非政府组织为受影响严重的社区制定了八项雷险教育计划。塔吉克斯坦杜尚别 22 所学校的 500 名教

师受到了培训，以便在本校设计和继续开展雷险教育。在阿富汗，教育部，公共卫生部及劳动、社会事务、烈士和残疾人事务部，都在成立自己的具体负责地雷行动的单位。

58. 地雷行动国家能力建设也在全球范围内开展。环境署促进实施了国家地雷行动人员交流方案，2006年，这一方案涉及大约30个国民访问同侪方案。2006年，环境署还与克兰菲尔德大学和詹姆斯·麦迪逊大学合作，为国家地雷行动参与者举办了两个高级和中级管理学习班。儿童基金会与其分布在33个国家的国家和国际地雷行动协调中心一起，举办了年度讲习班。地雷行动国家主任和联合国顾问国际年度会议，是一个活跃的能力建设论坛，将国家主管人员、联合国工作人员、捐助者和非政府组织召集在一起。自秘书长提出上次报告以来，联合国地雷行动小组在日内瓦召开了三次年度会议，由日内瓦国际人道主义排雷中心主持会议。2007年3月举行的第十次年度会议，是至今出席人数最多的会议，有248人参加，包括31个国家主任和官员，其中许多人还受过相关国际条约的培训。如今，这些会议倡导审查和改进能力发展办法的主要地方，为国家机构在没有联合国援助的情况下有效管理地雷行动奠定了基础。

四. 联合国地雷行动议程：展望未来

59. 过去十年，地雷行动部门取得的可观进展，是一项巨大成就。国际社会和受影响国家开展的协调一致、资源充足的集体努力，结出了硕果，也再次生动的表明，我们齐心协力，就可以有效地迎接全球挑战。对联合国而言，地雷行动也是一项成功之举。总部和外地的协调结构、机构间的政策和战略方法、国际指导标准的制定及社会性别平等主流化的做法，都是地雷行动部门各种成就的实例，堪称联合国系统参与解决其他贯穿各领域的、建设和平问题的典范。

60. 但现在放手不管地雷行动，也为时太早。各会员国、联合国地雷行动小组和整个地雷行动界，都必须坚持做完尚未完成的工作。秘书长提出了一项展望未来的议程，建议：

(a) 各会员国批准或加入地雷行动法律框架：《禁止杀伤人员地雷条约》及《某些常规武器公约修正的第二号议定书》和《第五议定书》；《残疾人权利公约》及其《任择议定书》；

(b) 受影响的国家、捐助者和地雷行动实施者加倍努力，促进遵守《禁止杀伤人员地雷条约》，因为缔约国面临着2009年和2010年的最后排雷期限；

(c) 《第五号议定书》缔约国达成协议，要吸取其他有关条约执行的经验教训，确立有效执行该议定书的标准，以最佳方式确保保护平民人口；

(d) 各会员国竭尽全力，在 2008 年底之前，就一项全面、有效、具有法律约束力的文书达成协议，以便紧急消除集束弹药给人道主义、人权和发展造成的可怕影响；

(e) 受影响国家、捐助者和地雷行动界在《残疾人权利公约》的指导下，特别是在卫生、社会福利、教育和就业部门，扩大资源，增加方案拟订支助，以帮助所有残疾人，包括地雷的战争遗留爆炸物的幸存者；

(f) 各会员国，在部署集束弹药、爆炸物、反车辆地雷和简易爆炸装置的时候，提出切实警告，提供风险教育，并采取其他预防措施，以便在地雷行动实施者的支持下，防止伤害平民、尤其是儿童；

(g) 各会员国支持联合国发展地雷行动迅速反应能力，确保及早部署减少风险力量，这将在紧急情况下直接促进保护平民和人道主义工作者；

(h) 各会员国继续承认地雷行动对联合国决议中所说的缔造和平、维持和平及建设和平，包括对提供人道主义援助及难民和境内流离失所者安全回返的关键作用，确保联合国地雷行动活动得到全面授权和充足的资源；

(i) 受影响国家、捐助者和地雷行动实施者加紧努力，推进地雷行动方案的社会性别平等主流化和性别均衡，监测此类努力的力度和效力；

(j) 受影响国家、捐助者和地雷行动实施者开发和利用种种办法，系统评估地雷行动活动中对受益社区所有成员的影响，以最平等、最有效的方式分配行动任务，利用已释放出的土地；

(k) 受影响国家和捐助者把地雷行动纳入发展进程要小心，确保扫雷活动处理好发展优先事项，避免地雷行动方案在捐助者供资安排中被忽视，造成基本活动资金减少；

(l) 整个地雷行动界利用如今可用的多样而先进的排雷机械的优势，提高排除地雷和战争爆炸遗留物的机械化程度；

(m) 各会员国大力支持联合国地雷行动小组的有效协调，支持实施《联合国 2006-2010 年机构间地雷行动战略》；

(n) 地雷行动捐助者仍要协调一致，通过始终不渝地提供必要资源，特别是支持建设和发展国家地雷行动能力，力争实现世界不受地雷和战争遗留爆炸物影响的目标。