

《集束弹药公约》 缔约国审议会议

17 July 2020
Chinese
Original: English

第二次审议会议第二次筹备会议

2020年9月4日，日内瓦

临时议程项目 5(a)

就第二次审议会议的文件筹备工作交换意见

审议 2016-2020 年《公约》实施情况和现状

《杜布罗夫尼克行动计划》审议文件草案

第二部分

第二次审议会议主席提交

一. 援助受害者

A. 杜布罗夫尼克会议以来的形势和进展情况

1. 《公约》是一项具有里程碑意义的人道主义裁军协定，并且仍是载有缔约国对其管辖或控制下地区的某一类武器的受害者的确切援助义务的唯一国际条约。向幸存者、死伤者的家人和受影响社区提供援助不仅是一项法律义务，也被视为减轻集束弹药所致伤害的工作的重要内容。《公约》设定了一个新标准，在以权利为基础的方针下推进国际人道法，最终改善和便利受害者援助，并增进受害者平等地融入社会的权利。

2. 第一次审议会议之后，主要由于非缔约国发生的武装冲突，2016 年全球新增集束弹药伤亡人数大幅增加。2016 年以来，出现了伤亡人数稳步下降的积极态势。绝大多数受害者是平民，整个审议期内的受害者中有较大比例是儿童，2018 年的受害者则大部分是儿童。该领域的一项重要挑战是，需要建立准确和覆盖全国的监测系统，以更好地识别集束弹药的受害者。

3. 在第一次审议会议上，缔约国再次承诺让受害者充分、平等和切实地参与社会生活。缔约国认识到向受害者提供长期可持续援助的重要性，也认识到需要将援助受害者工作纳入与残疾人权利、健康、教育、就业和减贫有关的更广泛框架，以确保实现他们的权利。



4. 在第一次审议会议上，有 13 个缔约国报告称负有第五条之下的义务。哥伦比亚宣布其领土上已没有集束弹药受害者后，自 2015 年起不再列于该名单。此外，塞拉利昂在提供关于该义务的进一步信息之前，也不再列于该名单。在索马里加入《公约》并提交初次报告之后，目前负有义务的缔约国数目为 11 个——其余 10 国为阿富汗、阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、乍得、克罗地亚、几内亚比绍、伊拉克、老挝人民民主共和国、黎巴嫩和黑山。莫桑比克已在 2019 年的第七条报告中澄清，该国经核实后确认没有任何集束弹药受害者。

5. 值得注意的是，全部 11 个负有第五条之下义务的缔约国均在不同程度上报告了过去五年来为达到《公约》所设要求以及为执行《杜布罗夫尼克行动计划》所载的关于援助受害者的行动而付出的努力。在报告义务方面，2018 年，除两个缔约国之外的所有缔约国都提交了年度报告，提供了关于援助受害者的适当信息，但若干缔约国只提供了部分信息。此外，自 2015 年以来，有 6 个缔约国(阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、乍得、伊拉克、老挝人民民主共和国和黎巴嫩)报告了新增的集束弹药受害者的情况。

6. 在遵守第五条第二款(七)项之下的义务和《杜布罗夫尼克行动计划》行动 4.1(a)方面，可以注意到取得了关键进展。第一次审议会议以来，12 个在本国管辖或控制的地区内存在受害者的缔约国已指定了国家协调员负责全面实施《杜布罗夫尼克行动计划》所载的相应行动。因此，这些职位的任命有助于加强与集束弹药受害者的需求和权利有关的政策和计划的协调、制定、实施、执行和监测。此外，已拟定国家残疾行动计划或国家援助受害者行动计划或已指定国家主管机构领导该领域工作的缔约国数量已从 2015 年的 8 个增加为 11 个(第五条第二款)，《杜布罗夫尼克行动计划》行动 4.1(c)。这使这些缔约国能够加强该部门的国家能力。总体而言，援助受害者方面的进展得益于《集束弹药公约》、《特定常规武器公约第五号议定书》和《禁止杀伤人员地雷公约》涉及援助受害者的机构之间协调和信息交流的增多。

B. 对照《杜布罗夫尼克行动计划》所载的行动和目标进行评估

7. 在负有第五条之下义务的缔约国中，尚未有国家充分实施《杜布罗夫尼克行动计划》所载的专门用于援助受害者的全部行动，但其中许多国家已经取得了显著进展。收集可靠数据是评估受害者需求从而制定相关受害者援助政策的关键所在。2015 年以来，已有 6 个缔约国(阿富汗、阿尔巴尼亚、克罗地亚、伊拉克、老挝人民民主共和国和黎巴嫩)报告了数据收集情况，显示出尚需进一步改进该领域的工作。在负有该领域义务的缔约国中，已有 7 个国家报告称已按照《杜布罗夫尼克行动计划》行动 4.1(c)制定了专门的行动计划，努力将援助受害者的工作纳入更广泛的残疾部门。所有这些缔约国也都是《残疾人权利公约》的缔约国，只有索马里和黎巴嫩除外(已签署但尚未批准)，这凸显了这样一种可能性，即在涉及幸存者的问题上，按照行动 4.1(c)在《集束弹药公约》和《残疾人权利公约》之间协调与援助受害者相关的行动。

8. 在本审议期内，一些缔约国(阿富汗、克罗地亚、伊拉克、老挝人民民主共和国和黎巴嫩)明确报告了调动资源从而改善受害者援助的情况(行动 4.1(d))。此外，所有具备受害者援助协调机构的缔约国均已成功让幸存者或其代表组织参与了受害者援助或残疾协调机制(行动 4.2(a))。但是，在过去五年中开展工作以实

施行动 4.1 的缔约国数量没有增加，凸显出有必要在该领域采取进一步行动。在涉及信息共享需求的行动 4.3 的问题上，负有第五条之下义务的所有缔约国都提交了初次透明度报告，其中大多数在本审议期内都一直稳定提交年度报告。

9. 此外，尽管付出了很大努力，但负有第五条之下义务的缔约国在汇集、处理和提供数据方面仍然面临重大挑战。已有 5 个缔约国(阿尔巴尼亚、克罗地亚、伊拉克、老挝人民民主共和国和黎巴嫩)表示，按照行动 4.1(a)收集了按性别和年龄分类的向集束弹药受害者提供的援助的数据。2016 年至 2020 年，有 9 个缔约国(阿富汗、阿尔巴尼亚、几内亚比绍、伊拉克、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、黑山、莫桑比克和索马里)通过第七条报告请求在援助受害者方面获得国际援助和合作(行动 4.4)，说明在执行第五条方面仍有很大需求。

C. 第一次审议会议以来凸显的挑战

10. 大多数有集束弹药受害者的缔约国在确保就受害者援助开展充分调查和报告方面遭遇了困难。此外还存在其他难处，包括如何改进有关机制以更清晰地收集按性别和年龄分类的数据。这导致，受影响的缔约国仍然很难高效地识别幸存者各种交织的需求以及本国国家支助机制和法律框架在能力上的不足。这种情况造成报告不准确、质量低，同时造成数据与用途不匹配。在这个意义上，在兼顾性别和年龄平等的行动、政策和预算的执行方面仍存在改进空间。通过制定国家援助受害者框架来加强国家自主责任和能力的工作也存在改进空间。

11. 已经注意到，需要改进缔约国之间在国际层面的协作与合作，以及相关政府机构之间在国家层面的协调。这也涉及到需要增加并保持与民间社会组织及其他直接从事受害者工作的相关利益攸关方的接触。促进缔约国与从事受害者工作的服务提供方之间更多地交流信息和良好做法，可以加快履行《公约》的受害者援助承诺，并改进收集按性别和年龄分类的数据的工作。

12. 要想确保受害者及其代表组织参与受害者援助措施的政策制定和实际执行，缔约国之间的持续接触也具有重要意义。缔约国还着重指出了在医疗、康复、心理社会支助、教育、劳工和社会保障等领域建立可持续服务的价值，以及确保人们能无障碍地获取资源和出入领土从而保证集束弹药受害者享有平等机会的价值。

13. 最后，尽管过去几年用于援助受害者的资金有所增加，但财政资源不足仍是一大挑战。事实上，专门用于援助受害者的国际援助金额远远无法满足受援方的需求，而且仅占地雷行动资金的一小部分。

二. 国际合作和援助

A. 杜布罗夫尼克会议以来的形势和进展情况

14. 在第一次审议会议上，缔约国重申了国际合作和援助的重要性。缔约国在《杜布罗夫尼克行动计划》中通过了全面的一套行动，以大幅改善寻求援助方和有能力援助方之间的合作。本审议期内，国际合作和援助领域取得了重大进展。有两项发展尤为值得注意：(a) 国家能力不足的缔约国提出的援助请求数量很多，有能力援助的缔约国作出的回应数量也很多，(b) 建立了成功的伙伴关系以履行《公约》之下的义务。

15. 自第一次审议会议以来，国家能力有限而难以履行《公约》之下义务的缔约国提出的援助请求数量不断增多。这些缔约国在缔约国会议上和通过第七条透明度报告、通过双边和区域渠道，或在与相关专家组织和其他有能力回应其请求的利益攸关方沟通时，通报了本国面临的挑战并提出了援助请求。也有更多的缔约国表示自己在《集束弹药公约》的框架内提供了援助。

16. 缔约国使用年度报告以：(a) 请求援助、(b) 指出自己提供了援助，或(c) 表示自己得到了援助，报告中提供的信息凸显出，在《公约》框架内进行的合作和援助已有所增强：

- 2015 年，有 9 个缔约国请求了援助，4 个缔约国报告称提供了援助，还有 4 个缔约国报告称得到了援助。
- 2016 年，有 11 个缔约国请求了援助，16 个缔约国报告称提供了援助，还有 10 个缔约国报告称得到了援助。
- 2017 年，有 12 个缔约国请求了援助，21 个缔约国提供了援助，还有 12 个缔约国得到了援助。
- 2018 年，有 9 个缔约国请求了援助；22 个缔约国提供了援助，还有 12 个缔约国得到了援助。
- 截至 2020 年 6 月 30 日的报告显示，2019 年有 11 个缔约国请求了援助；19 个缔约国提供了援助，还有 9 个缔约国得到了援助。[待更新]

17. 本审议期内，避免重复以及改善捐助国、其他捐助方和受援国之间在提供国际援助方面的协调的必要性得到了不断凸显。要想应对这一挑战，方法之一是发展更强的合作和援助伙伴关系。在该领域取得进展一直是《公约》之下工作的中心内容。这是因为人们日益认识到国际伙伴关系能够帮助确保所有缔约国在执行《集束弹药公约》方面取得重大进展。鉴于履行许多义务和按时完成任务都需要资金，而且许多受影响的缔约国在筹资能力、专门知识或体制框架方面受到制约，伙伴关系因此可以发挥关键作用。

18. 国际伙伴关系有多种形式，涉及多种行为体：有南南合作和三角合作，还有各国、联合国、红十字国际委员会、各国红十字会和红新月会及其国际联合会、若干国际和区域组织、反集束弹药联盟和其他民间社会组织、幸存者及其代表组织之间的合作。

19. 还必须指出的是，在本审议期内，视情况借鉴了在《禁止杀伤人员地雷公约》框架内开展合作和援助的积极经验，以推进《集束弹药公约》之下的合作和援助。

B. 对照《杜布罗夫尼克行动计划》所载的行动和目标进行评估

20. 《杜布罗夫尼克行动计划》在行动 5.1 中，鼓励所有行为体加强所有各级的伙伴关系。缔约国第七次会议主席于 2017 年提出了“国家联盟”的概念，事实证明，这一概念尤其物有所值，能进一步鼓励和加强请求援助的缔约国与捐助国及其他利益攸关方之间的伙伴关系和对话。这一方法使国家主管机构及其执行伙伴能够集体和建设性地讨论具体国家在执行第四条方面的进展和挑战并改善协调工作。自“国家联盟”这一概念提出以来，已建立了 3 个国家联盟结构，涉及黎

巴嫩、黑山和博茨瓦纳(2018 年博茨瓦纳完成了第三条义务，博茨瓦纳联盟因此结束)。推广“国家联盟”概念的工作一直在进行之中，包括于 2018 年和 2019 年举行了对该方法感兴趣的受影响缔约国与捐助方和其他利益攸关方之间的非正式专门会议。

21. 《杜布罗夫尼克行动计划》行动 5.2 鼓励缔约国通报挑战并寻求援助。2015 年以来，使用第七条报告提出援助请求的缔约国逐渐增多。这一发展也涉及提供援助的缔约国。还可以注意到的是，国际合作和援助协调员付出了大量努力，以组织一系列与捐助方和受援国的单独会议和联席会议，从而确保以清楚的方式传达援助请求和援助提议。

22. 《杜布罗夫尼克行动计划》行动 5.3 着重指出了根据实证确定需求以取得更好结果的重要性。协调员通过组织与捐助国和受援国的会议，在推进这一行动方面发挥了重要作用。但事实证明，在许多情况下，如何在寻求援助时提供适当信息，是得到对方积极回应的一大难点和障碍。这也适用于行动 5.3 的若干方面，行动 5.3 特别指出，寻求援助的缔约国应确保请求以适当的勘查和需求评估为基础，确保请求在适当确定需求的基础上侧重于能力建设，并确保将请求纳入更广泛的国家政策和法律框架。

23. 《杜布罗夫尼克行动计划》行动 5.4 着重指出了寻求合作与援助的缔约国承担自主责任的重要性。虽然明确地承担国家自主责任并不能保证提出请求就会获得资源，但会大大提高需求方和有能力援助方之间实现积极合作的可能性。许多缔约国制定了国家战略和计划、报告了取得的进展和余下的挑战，而且提供了大量国家财政捐助以履行《公约》之下的承诺，从而继续展现了高度的国家自主责任。其他一些缔约国则推动制定了用于完成履约的包容性国家战略和工作计划，并在可能的情况下提供了更多的国家资源来履行《公约》之下的承诺，从而展现了高度的国家自主责任。今后，国家自主责任仍将是一个重要的方面，必须在迄今取得进展的基础上再接再厉。

24. 《杜布罗夫尼克行动计划》行动 5.5 鼓励有能力提供支助的各方对援助请求作出建设性回应。如上文所述，有越来越多的缔约国报告称正在《集束弹药公约》的框架内提供援助。在让提供的援助取得更大影响的问题上，必须着重指出采用国家概念这一方法所代表的积极发展。这一结构使受援国、捐助方、国际组织和实地运营方之间能够进行更密切和更系统的互动，积极推动对基于成果的方案拟订工作进行监测和评价。

25. 《杜布罗夫尼克行动计划》在行动 5.6 中鼓励各国利用现有工具，提高成本效率和效力。如上文所述，使用第七条国家报告提出援助请求的缔约国逐渐增多。同样，报告称已在《公约》之下提供援助的缔约国数量也呈上升趋势。按照《杜布罗夫尼克行动计划》，对探索与其他相关国际人道法和人权法文书的协同作用也予以了更多关注。例如，在援助受害者方面，探索了与《禁止杀伤人员地雷公约》、《特定常规武器公约第五号议定书》和《残疾人权利公约》的协同作用，以提高成本效率和效益。还值得注意的是，负有第三至第五条之下义务的缔约国中，在第七条报告中表示已得到援助以履行这些义务的缔约国数量已从 2015 年的 4 个增加为 2018 年的 12 个。

C. 第一次审议会议以来凸显的挑战

26. 尽管取得了进展，但在国际合作和援助领域仍然存在挑战。对缔约国、国际组织和实地运营方而言，还有空间进一步加强伙伴关系的作用并增进其附加价值。对各有关行为体而言，也有空间提高他们对所面临的不同协作机遇的认识。

27. 在这方面，有必要让受影响的缔约国进一步改进方法，更好地通报在执行《公约》条款方面面临的挑战和自身的援助需求。缔约国尚没有充分利用第七条透明度报告来实现这一目的。报告常常迟交，或者未被有效地用于请求援助。应鼓励需要援助的缔约国采取主动，就其请求与国际合作和援助协调员及其他专题协调员和相关利益攸关方接洽。

28. 自《杜布罗夫尼克行动计划》获通过以来，虽然已经取得了一些进展，但在缔约国履行《公约》义务的国家自主责任方面显然仍有提高的空间。在积极回应援助请求的问题上，已经重点指出了以下几项关键挑战：缺乏政治承诺、没有适当的国家自主责任，以及没有与执行《公约》有关的国家立法。本审议期内，已有 4 个受影响缔约国(阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚和黎巴嫩)按照国家战略制定了活动。此举不但使这些国家能够协调政策，还有助于调动资源，并彰显了国家自主责任。

29. 尽管现在已经有了多项工具、采取了提高成本效率的措施，但在某些情况下，各项活动仍可能发生重叠，导致资源未能得到高效分配。这往往是由于受援国缺乏国家自主责任，和/或国家规划及人力或技术能力不足。仔细规划资源和建立协调框架，都是设想的可能的解决方法。在此意义上，进一步发展国家联盟的概念可能会有所裨益。

30. 最后，有必要着重指出的是，从长期角度而言，一些有集束弹药受害者的缔约国总会需要支助。在这方面必须认识到，《公约》之下的义务与销毁或清除储存的相关义务性质不同，后者具有时限性。

三. 透明度和信息交流措施

A. 杜布罗夫尼克会议以来的形势和进展情况

31. 根据第七条，提交初次透明度报告并在之后每年提交报告是一项法律义务。这也是《公约》缔约国之间一项重要的提高透明和建立信任的措施，是监测执行进展情况的重要工具。大多数缔约国都已着手履行提交初次报告和年度报告的义务。

32. 目前，应已提交初次透明度报告的缔约国有 106 个，其中确已提交报告的有 99 个，提交率为 93%。在第一次审议会议结束时，有 19 份初次报告逾期未交。到缔约国第六次会议时，这个数字已经上升至 22 份。之后，2020 年时逾期未交的第七条初次报告的数量减少为 7 份，降幅约 60%。在 2015 至 2020 年之间，有 32 个缔约国提交了初次报告。在这 32 份报告中，23 份为迟交，9 份为按时提交。截至 2020 年 3 月，有 7 个缔约国(佛得角、科摩罗、刚果(布)、几内亚、马达加斯加、卢旺达和多哥)尚未履行这一重要义务。只有 2 个新缔约国的初次报告尚未逾期。[待更新]

33. 在年度报告方面，提交情况较不令人满意。本审议期内，平均有 75% 的缔约国提交了第七条年度报告，其中 51% 的缔约国在《公约》规定的 4 月 30 日这一截止日期前提交了报告。在此期间，只有 2 个签署国(刚果民主共和国和帕劳)自愿提交了第七条报告。在同一时期，南苏丹这一非缔约国也提交了自愿报告。

34. 在初次报告或年度报告中，平均每年有 10 个缔约国请求得到具体援助，以履行《公约》之下的未尽义务。此外，每年约有 22 个缔约国报告称向受影响国家提供了援助以执行《公约》。还值得注意的是，被遗留集束弹药沾染和履行《公约》第三至第五条之下义务的国家的报告率有所上升。

B. 对照《杜布罗夫尼克行动计划》所载的行动和目标进行评估

35. 《杜布罗夫尼克行动计划》行动 6.1 要求及时提交初次和年度报告。如上文所述，初次报告的提交率已大幅提高，从 2015 年底的 75% 增长为 2020 年初的 93%，这主要是由于专题协调员通过各种活动不断进行接洽，包括与缔约国举行双边会议，特别是与负有通报最新情况义务的缔约国举行双边会议。但是，这些初次报告很少能在预期的最后期限内提交。另一方面，年度报告的提交率总体上有所下滑，从 2015 年的 82% 降至了 2019 年的 75%。这主要是因为缔约国的数量增加了而且其中许多缔约国常常迟交初次报告。此外，尽管提交年度报告是一项法律义务，但在第三至第五条之下不负有义务的缔约国在提交初次报告后会认为没有新的信息可供报告，因此不太愿意再提交年度报告。除了定期单独致函缔约国提醒第七条报告待交或逾期之外，还拟定了一份解释性手册，说明了编写第七条报告的原因、内容和方法，这在提高缔约国对国家报告工作重要性的认识方面也具有积极作用。

36. 《杜布罗夫尼克行动计划》行动 6.2 鼓励《集束弹药公约》社区将报告工作切实利用起来。缔约国利用正式和非正式论坛提供了执行《公约》条款的最新情况。此外，报告的质量有所提高，而且有更多的缔约国提供了关于《公约》条款执行进展情况的更为详细和经过分类的信息。依靠国家联盟，还得以分享了信息，包括透明度报告所载的信息，这为受影响国与捐助国以及运营方之间的合作奠定了基础。

37. 通过实施这些行动，《杜布罗夫尼克行动计划》会产生多种结果：

- 对于有所提高的提交率，结果喜忧参半。在初次报告提交率上升的同时，年度报告的提交率令人遗憾地出现了下滑。不过，履行核心义务的缔约国中的高提交率是一个积极迹象。
- 报告质量有所改善，主要归功于协调员和执行支助股与缔约国的不断接触。然而，仍然存在报告质量显著参差不齐的现象，应付出更大努力，确保提供更准确的信息。
- 对于有所增加的关于成本效益高的良好做法的信息交流，协调员和执行支助股的不断参与表明，实现改进是可能的，但还需要付出持续的努力。
- 最后，很难评估报告指南是否在编写报告的过程中得到了越来越多地运用。

C. 第一次审议会议以来凸显的挑战

38. 缔约国已重点指出了与起草报告有关的若干挑战，既有负责编写报告的工作人员周转率高或短缺的问题，也有在同一截止日期前需要提交的报告太多的问题。这极大地影响了提交报告的质量和数量。

39. 其他挑战包括，缔约国对报告模板的复杂性存在误解，经过解释后，提交的初次透明度报告的数量出现了增长。此外，许多缔约国可能没有意识到，这些报告所载的信息在国际合作和援助的提供方面具有重要的作用。国家联盟模式清楚地显示了透明度报告可被用于增加国际合作和援助。此外，有些缔约国认为，在没有任何新信息要报告或不承担其他义务时，没有必要提交年度报告。

40. 需要作出更大的外联努力，使缔约国认识到第七条是一项法律义务。还需要让缔约国认识到，报告也有简短形式，对于没有新信息要提供的缔约国而言，仅需几分钟就可完成并提交这种简短报告。

41. 所有缔约国，特别是那些在第三、第四、第五、第六和第九条下负有未尽义务的缔约国，应继续按照《公约》规定，每年按时提供优质的最新资料。

42. 就《杜布罗夫尼克行动计划》执行情况的衡量工作而言，在拟定供第二次审议会议通过的行动计划时，应考虑到本文件所载的一些内容缺乏适当的指标，而且不易衡量。通过实施这些行动，《杜布罗夫尼克行动计划》会产生多种结果：

- 对于有所提高的提交率，结果喜忧参半。在初次报告提交率上升的同时，年度报告的提交率令人遗憾地出现了下滑。不过，履行核心义务的缔约国中的高提交率是一个积极迹象。
- 报告质量有所改善，主要归功于协调员和执行支助股与缔约国的不断接触。然而，仍然存在报告质量显著参差不齐的现象，应付出更大努力，确保提供更准确的信息。
- 对于有所增加的关于成本效益高的良好做法的信息交流，协调员和执行支助股的不断参与表明，实现改进是可能的，但还需要付出持续的努力。
- 最后，很难评估报告指南是否在编写报告的过程中得到了越来越多地运用。

四. 国家执行措施

A. 杜布罗夫尼克会议以来的形势和进展情况

43. 第九条是一项关键的法律义务，规定缔约国应采取一切适当的法律、行政和其他措施来执行《公约》，从而确保《公约》不负其人道主义目标。第一次审议会议以来，缔约国继续对第九条的重要性和可用的不同工具表示支持，这些工具是与专家组织合作开发的，旨在协助缔约国以及考虑加入《公约》的国家履行这一义务。

44. 第一次审议会议结束时，有 41 个缔约国报告称已采取适当的法律措施来执行《集束弹药公约》，同时有 44 个缔约国采取了行政和其他(非法律)措施来执行《公约》。在《公约》的 96 个缔约国中，有 9 个(比利时、爱尔兰、意大利、列支敦士登、卢森堡、荷兰、新西兰、萨摩亚和瑞士)已颁布禁止投资集束弹药的国内法；有 24 个(澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、库克群岛、捷克共和国、厄瓜多尔、法国、德国、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、列支敦士登、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、葡萄牙、萨摩亚、西班牙、瑞典、瑞士和联合王国)拥有执行《集束弹药公约》的具体法律；17 个认为现行法律足以执行《集束弹药公约》(阿尔巴尼亚、安道尔、波斯尼亚和黑塞哥维那、科特迪瓦、丹麦、几内亚比绍、教廷、立陶宛、马耳他、毛里塔尼亚、黑山、摩尔多瓦、尼加拉瓜、圣马力诺、斯洛文尼亚、特立尼达和多巴哥和乌拉圭)，还有 21 个缔约国报告称正在审议或通过有关立法的过程中(阿富汗、安提瓜和巴布达、博茨瓦纳、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、克罗地亚、斯威士兰、加纳、格林纳达、危地马拉、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、莱索托、马拉维、莫桑比克、圣文森特和格林纳丁斯、塞舌尔、塞拉利昂和赞比亚)。

45. 到第二次审议会议时，采取步骤执行第九条的缔约国数量已经增加，有 61 个缔约国报告称已采取适当法律措施来执行《公约》，并有 53 个缔约国报告称已采取适当的行政和其他(非法律)措施来执行《公约》。在《公约》已经生效的 108 个缔约国中，有 12 个国家颁布了禁止投资集束弹药的国内法(见上文，以及阿富汗、圣基茨和尼维斯、西班牙)；31 个拥有执行《公约》的具体法律(见上文，以及阿富汗、保加利亚、喀麦隆、危地马拉、冰岛、毛里求斯、圣基茨和尼维斯)；30 个认为现行法律足以执行《公约》(见上文，以及玻利维亚、智利、哥伦比亚、克罗地亚、古巴、多米尼加共和国、圭亚那、莫桑比克、帕劳、巴拿马、巴拉圭、巴勒斯坦国、斯洛伐克和南非)，还有 22 个缔约国报告称正在审议或通过有关立法的过程中(见上文，以及伯利兹、几内亚比绍、瑙鲁、纳米比亚、索马里、斯里兰卡和突尼斯(阿富汗、保加利亚、喀麦隆、克罗地亚、危地马拉、莫桑比克已报告完成这一进程)。

46. 虽然已经取得了进展，但仍有许多缔约国尚未提供详细信息，说明其执行《公约》的情况。此外，有若干缔约国报告称正在审议或制定有关国家立法的过程中，但这些过程已耗时数年，不清楚将于何时完成。

B. 对照《杜布罗夫尼克行动计划》所载的行动和目标进行评估

47. 《集束弹药公约》缔约国第一次审议会议将三项涉及国家执行措施的行动写入了《杜布罗夫尼克行动计划》：颁布国家立法执行《公约》；指出挑战并请求援助；提高对国家执行措施的认识。

48. 第一次审议会议还商定了两项衡量标准，第二次审议会议将对照这两项标准来评估上述行动的执行进展。这两项标准是：(一) 所有缔约国遵守第九条，并在《公约》正式会议上及通过第七条透明度报告，报告本国的执行情况；(二) 向所有相关国家行为体，包括向武装部队通报《公约》义务和国家执行措施，包括必要时在军事理论、政策和训练中反映这方面的义务和执行措施。

49. 关于行动 7.1 “颁布国家立法执行《公约》”，根据缔约国的报告，已有 31 个缔约国颁布了执行《公约》的具体立法，另有 22 个缔约国正在审议或通过有关立法的过程中。有 30 个缔约国已确认其现行法律足以执行《公约》。共有 53 个缔约国报告了为在国内执行《公约》而采取的行政和其他(非法律)措施的情况。正在开展工作，从所有缔约国获取关于其国家执行措施的信息。

50. 关于行动 7.2 “指出挑战并请求援助”，已有若干缔约国在透明度报告和《公约》会议上重点指出了可能阻碍在修订/通过国家立法方面取得进展的一系列因素和挑战。为了在各国制定立法的过程中提供支持，已经开发了多种工具，包括面向普通法国家的示范法，以及面向不拥有集束弹药也未受集束弹药污染的小国的示范法。这些示范法均有联合国所有六种语文的版本。若干缔约国、执行支助股和其他行为体还会提供有针对性的援助。

51. 关于行动 7.3 “提高对国家执行措施的认识”，已在一系列讲习班和进度报告中提醒缔约国注意这一要求。

C. 第一次审议会议以来凸显的挑战

52. 在确保所有缔约国迅速审查、制定和通过被视为有效执行《公约》所必需的立法方面，已凸显了若干挑战。

53. 缺乏必要资源而无法完成立法审查，包括无法通过任何必要的修正案和/或起草新立法，正在阻碍国家执行工作取得更大进展。在一些国家，资源限制意味着《公约》的执行工作并不总能得到优先重视。修订现行法律或通过新立法的过程因而进展十分缓慢。因此，必须继续努力，进一步提高缔约国对可用于协助制定和通过立法的各类资源的认识，并认识到可以向各类行为体请求有针对性的进一步援助，以执行第九条。

54. 此外，一些受集束弹药严重污染的缔约国把制定关于清除活动的标准和条例作为优先事项，这是可以理解的。虽然这本身并不构成问题，但缔约国需要具备能够执行《公约》所有条款的国内体系。在某些情况下，缔约国的法律制度允许条约自动生效，这些缔约国可在报告中详细介绍其管辖区内的起诉依据和程序，这会颇有裨益。