15 October 2019
Chinese
Original: English

《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

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)

合作和援助及确保遵约的措施

第四次审议会议主席提交*

一. 合作和援助

1. 合作和援助是载于《公约》第 6 条的一项关键内容。在第三次审议会议上，缔约国重申，虽然每个缔约国负责在其管辖或控制下的地区执行《公约》，但可以通过加强合作推进《公约》的共同目标。为此，“马普托行动计划”载有缔约国将采取的六项行动，以大幅度改善寻求援助者和有能力提供援助者之间的合作。为处理《公约》的这一项重要内容，在第三次审议会议上成立了加强合作与援助事务委员会。

2. 自第三次审议会议以来，一些缔约国报告说，缺乏资金是履行其根据《公约》作出的承诺的主要障碍之一。在这方面，已经鼓励所有有能力这样做的缔约国考虑向缔约国提供支持，以便在执行方面取得重大进展，争取实现缔约国希望在 2025 年达到的最后目标。此外，正如“马普托行动计划”所强调的那样，希望得到援助的缔约国可以采取便利合作与援助的措施，包括制定包容性战略和工作计划，传播关于其在资金和技术方面需要的援助的明确和详细的信息，并在国家和国际对话中积极促进履行其根据《公约》作出的承诺。

* 出于提交人无法控制的情况，本文件订于在标准发布日期之后发布。

3. 自第三次审议会议以来，缔约国继续表示，国家自主权在促进合作与援助方面继续发挥核心作用。在第三次审议会议上，缔约国商定，“寻求援助的每个缔约国都将尽最大努力展示高水平的国家自主权”。缔约国已经认识到，虽然国家自主权不能保证资源依需要而流动，但展示国家自主权将使有需要的国家与有能力提供援助的国家之间的合作更有可能蓬勃发展。

4. 自第三次审议会议以来，一些缔约国通过制定国家战略和计划，报告所取得的进展和剩余挑战以及为履行其根据《公约》作出的承诺提供的大量财政捐助，继续表现出高度的国家自主权。在另外一些情况下，缔约国有机会通过确保制定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更多的国家资源来履行其根据《公约》作出的承诺，从而展示更高水平的国家自主权。

5. 在“马普托行动计划”中，缔约国表示，“有能力提供援助的缔约国和寻求援助的缔约国将在相关时并在可能的范围内建立完成履约的伙伴关系[……]定期就实现目标方面的进展和挑战进行对话。”自第三次审议会议以来，缔约国认识到伙伴关系的重要性，并确保利益攸关方在国际和国家一级进行强有力和经常性的对话。自第三次审议会议以来，加强合作与援助事务委员会启动了“个性化做法”，旨在促进平台建设，使单个受影响国家在自愿、非正式的基础上能够详细说明其面临的挑战及其援助要求，以期以有效和便利的方式履行《公约》规定的义务。个性化做法提供了与捐助界(包括可能的南南合作或区域合作伙伴)、排雷作业者和其他利益攸关方联系的机会，并建立有助于促进建立伙伴关系的初步对话。自成立以来，已有九个缔约国参加了个性化做法，它们是安哥拉、克罗地亚、厄瓜多尔、塞尔维亚、索马里、斯里兰卡、苏丹、塔吉克斯坦和津巴布韦。

6. 2018 年，加强合作与援助事务委员会与包括参与个性化做法的国家在内的众多行为者举行了磋商，以接收反馈并继续改进程序。一些关键结论包括了以下内容：

(a) 个性化做法是对《公约》工作的宝贵补充，并为缔约国与各国和各组织分享其进展和挑战以及分享其合作和援助需求提供了一个重要平台；

(b) 个性化做法不应被视为一次性事件，而应成为缔约国更广泛的透明、沟通和资源调动努力的一部分；

(c) 有必要对个性化做法会议采取后续行动，以便从会议期间产生的势头中获益；

(d) 事实证明，与国内和国际利益攸关方在制定和规划个性化做法方面的合作非常有价值；

(e) 个性化做法不能取代活跃和有力的全国对话，但应该是对它的补充。

7. 在 2019 年 5 月 22 日至 24 日的闭会期间会议上，加强合作与援助事务委员会强调了加强对话的重要性，以确保缔约国作为一个群体，在实现缔约国 2025 年目标方面取得重大进展，并以包容、有效和高效的方式这样做。在这方面，作为对个性化做法的补充，委员会认识到考虑常设国内平台的重要性，以便能够在国家一级所有利益攸关方之间就执行和挑战进行定期对话。为了在这方面支持缔约国，委员会提交了一份文件，为建立国家地雷行动平台提供了示范样本。国家地雷行动平台的目的是通过实现以下各项目标，确保以包容性方式执行《公约》：通过协商和参与性进程促进多个利益攸关方的协作和协调；在利益攸关方之间提

供一个平台，就执行《公约》的挑战或障碍进行坦诚、公开和透明的讨论，以鼓励集体解决问题；通过宣传工作和提高对执行《公约》的剩余挑战和计划以及将地雷行动纳入发展政策、规划和方案的重要性的认识，为开展地雷行动营造有利环境；为全国协商和建立共识、确定优先事项和制定政策、执行和监测各项活动以及查明需求和挑战提供一个论坛，以确保尽快在国家各自的期限内取得进展为重点。

8. 自第三次审议会议以来，地雷监测组织记录表明，2014-2017 年捐助者为地雷行动提供资金共约为 19 亿美元，2017 年增幅最大(4.307 亿美元(2014 年)、3.765 亿美元(2015 年)、4.829 亿美元(2016 年)、6.732 亿美元(2017 年))。该组织强调少数国家获得了一多半资金(65%)，这些国家包括伊拉克、叙利亚、哥伦比亚、阿富汗和老挝人民民主共和国。

9. 2017 年，欧洲联盟理事会通过了一项支持执行《公约》和“马普托行动计划”的决定，就排雷和受害者援助事项向多达 10 次国内利益攸关方协商会议提供财政支助。自第三次审议会议以来，在伊拉克、南苏丹和乌干达举行了受害者援助问题国内利益攸关方对话，在波斯尼亚和黑塞哥维那和塞内加尔举行了扫雷国内利益攸关方对话。国内利益攸关方对话受到好评，与会者认识到它们在支持国家方案方面的价值。利益攸关方对话成功地召集了利益攸关方，并提供了一个以包容的方式讨论执行状况并设计前进的道路的平台。利益攸关方对话还提供了一个机会，讨论如何通过改进报告、规划和协调来加强合作和援助。除这些对话外，2019 年 9 月 10 日至 12 日在约旦安曼举行了援助杀伤人员地雷和其他战争遗留爆炸物受害者以及残疾人权利问题全球会议。会议将向各国残疾人权利和受害者援助专家、决策者和包括地雷幸存者在内的残疾人提供机会，进一步探讨在使受害者援助努力与《残疾人权利公约》和可持续发展目标保持一致方面的挑战和良好做法。

10. 自第三次审议会议以来，缔约国继续强调高质量的国家地雷行动战略和工作计划对于促进合作与援助的重要性。缔约国还表示，战略和工作计划应包括基于“关于污染和杀伤人员地雷的社会经济影响的相关准确信息(包括从受影响的妇女、女孩、男孩和男子那里收集并从性别角度进行分析的信息)并促进和鼓励将性别观点纳入主流的具体的和计算了成本的进度里程碑”。自第三次审议会议以来，包括阿富汗、安哥拉、波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨、索马里、斯里兰卡、塔吉克斯坦、土耳其和津巴布韦在内的一些缔约国在国家和/或国际伙伴的支持下启动和/或审查了履行《公约》承诺的国家战略。

11. 认识到地雷行动在实现可持续发展目标方面的关键作用，自第三次审议会议以来，已鼓励缔约国作出努力，促进将地雷行动纳入目前的发展计划和其他可能有利于资源调动工作的相关国家计划。自第三次审议会议以来，开发署和日内瓦排雷中心努力在各个论坛提高人们对地雷行动与其他部门的相关性的认识，以促进合作。

12. 缔约国继续认识到，满足地雷受害者的需要和保障地雷受害者的权利需要通过持续的政治、财政和物质资源作出长期承诺，以根据捐助者发展优先事项酌情改善更广泛的保健、社会和经济支助服务。委员会认为，在从事人权和残疾人问题的工作者参与下，以有效和可持续方式满足受害者的需要非常重要。此外，载

有援助受害者责任的各项裁军文书之间开展合作也非常重要，可确保不同的行为者了解各自的特定作用，突显有关的互利互惠机会，确保各种活动相辅相成。

13. 在“马普托行动计划”中，各方同意“所有缔约国将发展和促进双边、区域和国际合作，包括通过南南合作和分享国家经验和良好做法、资源、技术和专门知识来执行《公约》。”自第三次审议会议以来，受地雷影响缔约国之间进行了若干次分享专门知识的交流访问，还开展了其他合作努力。这方面的一个例子是许多代表团访问了柬埔寨，以了解土地释放方法和最佳做法的应用，例如来自哥伦比亚的最佳做法的应用情况。执行第 5 条的缔约国之间的这些交流有助于有效执行《公约》。

14. 此外，自第三次审议会议以来，在某些情况下，排雷工作是在例如共享边界的国家之间联合进行的。厄瓜多尔和秘鲁以及柬埔寨和泰国在其共同边界上开展的合作工作就是一个例子。在这方面，第 5 条的执行可以促进缔约国之间的安全和建立信任措施。此外，在过去五年中，扫雷也被视为和平协定的一个组成部分，例如在哥伦比亚，这些协定突出了扫雷作为支持和平努力的有形贡献的重要性。

15. 虽然已经为促进合作和援助作出了一些努力，但显然，必须在国内和国际一级继续努力，以确保合作和援助的渠道能够确保在实现缔约国 2025 年愿望方面取得重大进展。有能力提供援助的国家需要作出更协调的努力，以支持已经表现出高度国家自主权并提出明确计划以应对其剩余挑战的缔约国。正如“马普托行动计划”行动 21 所强调的那样，提供这种支持的方式应该是这样：伙伴关系确保明确界定责任，各方相互问责，制定明确的可衡量的目标，并在执行过程中定期进行对话，并在可能的情况下作出多年期承诺。

二. 确保遵约的措施

16. 缔约国先前承认，确保遵约的主要责任在于每个缔约国。每一缔约国负有确保遵守《公约》的首要责任，《公约》第 9 条因此要求各缔约国采取包括刑事制裁在内的一切适当的法律、行政和其他措施，以防止和制止在其管辖和控制下的人或者在其管辖和控制下的领土上从事受到禁止的活动。

17. 《马普托行动计划》写明，缔约国承诺“尚未这样做的每一缔约国将尽快在第四次审议会议之前采取一切适当的法律、行政和其他措施，防止和制止在其管辖或控制下的任何人或在其管辖或控制下的领土上进行《公约》所禁止的任何活动。”

18. 在第三次审议会议结束时，有 63 个缔约国报告说，它们为履行第 9 条义务通过了立法；有 37 个缔约国报告说，它们认为现有的国家法律足以使《公约》有效。其余 61 个缔约国，即近 40%的缔约国尚未报告为履行第 9 条义务而通过了立法，或者他们认为现有法律足以使《公约》有效。自第三次审议会议以来：

(a) 三个缔约国——阿曼、斯里兰卡和巴勒斯坦国——加入了《公约》。阿曼表示，它根据第 9 条通过了立法。斯里兰卡和巴勒斯坦国尚未表示已通过立法，或它们认为现行法律为履行第 9 条已足够；

(b) 八个缔约国表示，它们已根据第 9 条通过立法，它们是：阿富汗、保加利亚、斐济、芬兰、肯尼亚、巴拉圭、圣基茨和尼维斯和苏丹；

(c) 三个缔约国即安哥拉、科特迪瓦和泰国表示，它们认为本国现有法律已经足够。

19. 现已经有 72 个缔约国报告说，它们为履行第 9 条义务通过了立法，有 39 个缔约国报告说，它们认为现有的国家法律足以使《公约》有效。其余 53 个缔约国尚未报告在第 9 条义务范围内通过了立法，或者他们认为现有法律足以使《公约》有效。自第三次审议会议以来，《公约》后来的主席与这些缔约国进行了沟通，提请它们注意这一尚未履行的义务，并鼓励尽快就这一事项提出报告。在“马普托行动计划”中，缔约国承诺在第四次审议会议之前解决这一问题。

20. 在“马普托行动计划”中，缔约国商定，所有被指称或已知不遵守《公约》禁令的缔约国“将以尽可能迅速、全面和透明的方式向所有缔约国提供有关情况的信息，并按照第 8 条的规定本着合作精神与其他缔约国共同努力，以迅速和有效的方式解决这一问题”。自第三次审议会议以来，缔约国一直强调必须继续谴责任何行为者使用杀伤人员地雷的行为，以确保使用杀伤人员地雷的行为继续被视为严重的丑恶行为。

21. 在第三次审议会议上，设立了合作遵约事务委员会，以处理与遵守第 1 条第 1 款有关的事项，并审议任何可能适当的后续行动，以协助缔约国本着《公约》的传统合作精神共同努力。自第三次审议会议以来，合作遵约事务委员会审议了南苏丹、苏丹、乌克兰和也门出现的关于不遵守第 1 条第 1 款的指控。委员会定期要求这些缔约国提供最新情况，说明它们的调查情况和妨碍调查的本国国情，以及它们参与《公约》工作的情况。委员会欢迎这些国家的持续参与。一个缔约国——南苏丹——调查了这些指控，并得出结论说，这些指控是不可信的，有关地区很可能没有地雷污染。根据从南苏丹收到的资料，委员会建议不对指控做进一步审查。其余案件表明，安全仍然是处理这些指控的挑战，但表示它们将继续与委员会和缔约国就其在这方面的努力进行沟通。

22. 自第三次审议会议以来，合作遵约事务委员会就据称使用杀伤人员地雷的案件与民间社会建立了持续和公开的对话。委员会定期与人权观察和国际禁止地雷运动举行会议，讨论使用地雷的指控。

23. 虽然缔约国被指控不遵守《公约》第 1 条第 1 款的情况很少见，但缔约国决心保持警惕，确保所有人都遵守《公约》规范。同样，一些缔约国强调需要确保缔约国充分遵守《公约》的所有义务，包括尽快进行扫雷。