



第七十二届会议

临时议程\*\* 项目 50

协助地雷行动

## 协助地雷行动

### 秘书长的报告

#### 一. 导言

1. 本报告所述期间为 2015 年 8 月至 2017 年 7 月，报告系根据大会第 70/80 号决议提交，大会在决议中请秘书长就决议的执行情况，包括联合国的相关政策和活动提出报告。
2. 报告介绍了作为机构间地雷行动协调小组成员的联合国 12 个实体的活动和成就，协调小组由联合国地雷行动处主持工作。<sup>1</sup> 报告具体阐述了在实现《2013-2018 年联合国地雷行动战略》目标方面取得的进展。一项后续战略的制订工作将在 2018 年启动。
3. 2017 年是《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》（《禁止杀伤人员地雷公约》）签署以及地雷行动处和机构间地雷行动协调小组成立二十周年。二十年来，联合国采用“由需求驱动、以人为中心”的办法，在各大洲开展的地雷行动取得了具体成果。

\* 由于技术原因于 2017 年 9 月 18 日重发。

\*\* [A/72/150](#)。

<sup>1</sup> 十二个秘书处部厅、专门机构、基金和方案为：联合国维持和平行动部地雷行动处、裁军事务厅、联合国开发计划署(开发署)、人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国难民事务高级专员署(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国项目事务厅(项目厅)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(世卫组织)。联合国裁军研究所(裁研所)和世界银行为观察员。



4. 人道主义地雷行动表明，联合国正在以全面和具体的方式应对人类生命与和平面临的威胁。这种应对涉及到联合国系统“和平延续进程”中的各行为体，并扩大到与区域组织、民间社会和私营部门之间的伙伴关系。地雷行动加强了和平与安全、可持续发展和人权之间的联系。我在 2017 年 4 月 4 日国际提高地雷意识和协助地雷行动日指出，“没有地雷行动的和平是不完整的和平”。

### 全球冲突的趋势

5. 联合国大学政策研究中心的一项研究<sup>2</sup>称，2011 年至今，因冲突而死亡的人数增加了六倍。研究并认为，当今的冲突控制难度和不对称性加大，更难以用传统政治解决模式解决。

6. 当今的冲突往往集中在城市地区，<sup>3</sup>有大约 5 000 万城市居民受到影响。<sup>4</sup>武装冲突是流离失所的一个主要促成因素，因为面对可以杀死伤害民众、损坏摧毁房屋、阻碍获得基本服务的暴力和袭击，平民被迫选择逃离。2016 年，难民署报告强迫流离失所创纪录水平，全球共有 6 530 万人由于冲突或迫害而背井离乡。许多人跨越国际边界寻求保护和援助而沦为难民，但大多数则是在本国境内流离失所，继续面临暴力风险以及对其福祉的其他威胁。<sup>5</sup>

7. 在过去两年里，以前地雷和战争遗留爆炸物伤亡的下降趋势出现逆转。在向联合国提供数据的 18 个国家和领土中，地雷、受害者引爆的简易爆炸装置、集束弹药和战争遗留爆炸物造成的伤亡人数增加了近 40%，从 2015 年的 2 615 人增加到 2016 年的 3 608 人。<sup>6</sup>

8. 同样，在《2016 年地雷监测》中，<sup>7</sup>国际禁止地雷运动报告称，地雷和相关装置所致伤亡人数增加了 75%，从 2014 年的 3 695 人增加到 2015 年的 6 461 人。2015 年数字是 2006 年以来的最高伤亡人数。<sup>8</sup>虽然杀伤人员地雷造成的人员伤亡有所减少，但受害者引爆的简易爆炸装置的反车辆地雷和战争遗留爆炸物造成的总伤亡人数却在增加。“不明地雷或战争遗留爆炸物”造成的伤亡增加了两倍多，突出说明由于不安全状况妨碍通行，民众不熟悉所遇到的装置，活跃冲突数

<sup>2</sup> [https://i.unu.edu/media/cpr.unu.edu/attachment/2534/OC\\_10-CivilWarTrendsandChangingNatureofArmedConflict-05-2017.pdf](https://i.unu.edu/media/cpr.unu.edu/attachment/2534/OC_10-CivilWarTrendsandChangingNatureofArmedConflict-05-2017.pdf)。

<sup>3</sup> 经济合作与发展组织，States of Fragility 2016: Understanding Violence (Paris, 2016)。

<sup>4</sup> 红十字国际委员会，Urban Services During Protracted Armed Conflict (Geneva, 2015)。

<sup>5</sup> [www.unhcr.org/en-us/news/latest/2016/6/5763b65a4/global-forced-displacement-hits-record-high.html](http://www.unhcr.org/en-us/news/latest/2016/6/5763b65a4/global-forced-displacement-hits-record-high.html)。

<sup>6</sup> 向《2013-2018 年联合国地雷行动战略》监测和评价机制报告伤亡数据的 18 个国家/领土是：阿富汗、柬埔寨、中非共和国、哥伦比亚、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃及、厄立特里亚、利比亚、巴勒斯坦、索马里、马里、南苏丹、苏丹和塔吉克斯坦；以及阿卜耶伊(苏丹)、达尔富尔(苏丹)和西撒哈拉。

<sup>7</sup> 可查阅：[www.the-monitor.org/en-gb/reports/2016/landmine-monitor-2016.aspx](http://www.the-monitor.org/en-gb/reports/2016/landmine-monitor-2016.aspx)。

<sup>8</sup> 尽管这些趋势受到一些国家数据增加的影响，但是增加的数字与许多具有一致数据收集能力的国家是相一致的。

据收集方面的挑战日益严峻。伤亡人数最高的国家是阿富汗、利比亚、也门、阿拉伯叙利亚共和国和乌克兰。针对这一情况，在本报告所述期间联合国优先安排了对这五个国家的援助。

### 排雷行动在预防冲突和维持和平中的作用

9. 通过与国家、区域安排和民间社会结成伙伴关系，地雷行动在联合国整个和平与安全活动中高效运作。地雷行动清除和处置地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置，使人们无法接触可“回收”和可用于另造新装置的爆炸材料，从而为预防冲突提供支持。征用复员士兵和受影响社区人员参加地雷行动，也在创造有利于和平的条件方面起到了作用。

10. 在诸如哥伦比亚的和平进程中，地雷行动证明是在复杂和政治敏感环境中推动建立信任和建设和平的一种有效手段。包含地雷行动的停火及和平协定数量增加，表明人们日益认识到地雷行动对于保持和平的重要性。

11. 在人道主义背景下，地雷行动开展紧急救生风险教育和扫雷活动，限制对平民的伤害，使人道主义行动得以进行，并便利流离失所者回返，因此对于保护平民极为重要。如全球保护群组所提倡的，地雷行动必须从一开始就纳入受冲突影响环境中人道主义对策的规划和方案制订。

12. 联合国及其合作伙伴共同努力，确保人道主义反应得到中长期恢复、复原力和发展举措的辅助。联合国开发计划署(开发署)最近发布研究报告《不让任何人掉队：地雷行动与可持续发展目标》，<sup>9</sup> 进一步详细阐述了这一联系。为加强地雷行动与生计、减贫和建设和平之间的联系，开发署在 2016 年启动了《发展与地雷行动支持框架》。

13. 由民众需求驱动、以人为本的有效地雷行动，既立足于又促进和保护了国际人权法和国际人道主义法。地雷行动规范框架促进受害者援助，促进幸存者融入和参与生活的各个方面。

14. 机构间地雷行动协调小组表明，本组织可以在各实体、机构、基金和方案开展工作并与伙伴合作，对影响日益严重的和平与安全、人道主义和发展挑战作出协调反应。

## 二. 排雷行动国际文书的最新情况

15. 鉴于冲突各方经常违反国际人道主义法和人权法，联合国加强了相关国际法律框架普遍化和全面执行的宣传工作。

<sup>9</sup> Available from [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/mine-action-and-the-sustainable-development-goals.html](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/poverty-reduction/mine-action-and-the-sustainable-development-goals.html).

### 《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》

16. 截至目前，有 124 个国家批准或加入了《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》，黎巴嫩是最近加入的国家。此外，有 103 个国家加入了《公约》的《禁止或限制使用地雷(水雷)、诱杀装置和其他装置的修正的第二号议定书》，92 个国家加入了《关于战争遗留爆炸物的第五号议定书》。

17. 我欢迎 2016 年 12 月 12 日至 16 日在日内瓦举行的公约缔约国第五次审查会议的成果，特别是会议决定在 2017 年审议非杀伤人员地雷问题(CCW/CONF.V/10, 第三节, 决定 2)。因为目前对这类地雷的使用监管有限，这些地雷继续造成人员伤亡并对获得资源构成阻碍。

18. 鉴于简易爆炸装置造成的伤亡人数增加，我欢迎修正的第二号议定书缔约国会议 2016 年通过的关于简易爆炸装置的宣言(CCW/AP.II/CONF.18/6, 附件五)。联合国继续支持缔约国执行《修正的第二号议定书》，特别是通过提供技术知识和分享经验教训。在本报告所述期间，缔约国汇编了应对制造简易爆炸装置材料转用或非法使用的指导方针和最佳做法。他们交流事件信息，提高对其他论坛工作的认识，以加强减轻这一问题的国际合作与援助(见 CCW/CONF.V/10, 第四节, 第 62 段)。

19. 在本报告所述期间，联合国继续协助缔约国履行《第五号议定书》规定的义务，减缓和防止战争遗留爆炸物造成的人类痛苦。缔约国宣传缔约国通过的《受害者援助行动计划》，<sup>10</sup> 并制定了受害者援助报告模板，从而加强了受害者援助合作。我再次呼吁缔约国执行《议定书》第 4 条，为调查和清理战争遗留爆炸物提供便利。

### 《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》

20. 截至目前，有 162 个国家(84%的会员国)批准或加入了《禁止杀伤人员地雷公约》。我敦促尚未加入这项重要文书的国家尽快遵守这项文书。

21. 我祝贺白俄罗斯在 2017 年履行了销毁储存的义务。在联合国可观的财政和技术援助下，迄今已经销毁了 5 100 万储存的杀伤人员地雷。在报告过杀伤人员地雷储存的 90 个国家中，87 个完成了销毁工作。此外，迄今有 30 个缔约国，包括最近的阿尔及利亚，完成了《公约》规定的排雷义务。联合国正在与其余 31 个国家<sup>11</sup> 中的许多国家结成伙伴关系，实现销毁储存目标。

<sup>10</sup> 见 [www.un.org/disarmament/geneva/erw/victim-assistance/plan-of-action/](http://www.un.org/disarmament/geneva/erw/victim-assistance/plan-of-action/)。

<sup>11</sup> 阿富汗、安哥拉、阿根廷、波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨、乍得、智利、哥伦比亚、克罗地亚、塞浦路斯、刚果民主共和国、厄瓜多尔、厄立特里亚、埃塞俄比亚、伊拉克、毛里塔尼亚、尼日尔、阿曼、秘鲁、塞内加尔、塞尔维亚、索马里、南苏丹、苏丹、塔吉克斯坦、泰国、土耳其、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国、也门和津巴布韦。

22. 为了推动这一进展，并继续全面执行 2014 年 6 月举行的公约缔约国大会第三次审查会议通过的《2014-2019 年马普托行动计划》，我鼓励缔约国尽最大努力最迟在 2025 履行义务。

23. 今年是《公约》签署二十周年。第十六次缔约国会议定于 2017 年底在维也纳举行，我们将有机会反思成就，并重申和重振执行《公约》的承诺。

24. 我再次呼吁国际社会，确保《公约》运作所需资源，并遵守相关的财政义务。我敦促有能力的国家向致力于履行义务的受影响国家提供资源。

### 《集束弹药公约》

25. 在执行《集束弹药公约》，尤其是销毁储存和清除集束弹药残余方面取得了很大进展。迄今为止，有 102 个国家加入了《公约》，14 个是在本报告所述期间加入的。<sup>12</sup> 我祝贺莫桑比克在 2016 年 12 月提前完成清除义务，6 个缔约国<sup>13</sup> 本报告所述期间完成了储存销毁工作。

26. 在 2015 年 9 月举行的公约缔约国第一次审议会议上，缔约国通过了《杜布罗夫尼克宣言》，再次承诺结束集束弹药造成的危害，实现一个无集束弹药的世界。缔约国还就通过了《2015-2020 年杜布罗夫尼克行动计划》，指导第二次审议会议前公约的执行工作。

27. 2016 年 9 月在日内瓦举行的缔约国第六次会议，按照《杜布罗夫尼克行动计划》通过了一项政治宣言，承诺最迟到 2030 年充分履行义务。

28. 尽管取得了这些进展，但是据称本报告所述期间的一系列冲突仍在继续使用集束弹药。这一令人担忧的情况表明，尚未加入《公约》的国家必须不加拖延地加入《公约》，并采取必要步骤停止使用、储存、生产和转让这种罪恶的武器。

29. 为了促进有效履行援助受害者义务，受害者援助与国际合作和援助协调员发布了《受害者综合援助指导方针》，<sup>14</sup> 以协助各国改善受害者的生活质量并维护他们的权利。

### 《残疾人权利公约》

30. 残疾人，包括地雷和战争遗留爆炸物幸存者，需要本国政府的长期援助，包括通过国际合作来应对他们的需要和人权。《残疾人权利公约》要求采取一切包容性做法，促进、保护和确保全体残疾人充分、平等地享有各项人权和自由。这一全球框架连同其他文书中的规定，对于受地雷和战争遗留爆炸物影响者至关重要。迄今为止，有 172 个国家和一个区域组织加入了《公约》，96 个国家批准或加入了其《任择议定书》。

<sup>12</sup> 伯利兹、贝宁、加拿大、哥伦比亚、古巴、冰岛、马达加斯加、毛里求斯、帕劳、巴拉圭、卢旺达、斯洛伐克、索马里和南非。

<sup>13</sup> 法国、德国、意大利、日本国、莫桑比克和瑞典。

<sup>14</sup> <http://www.clusterconvention.org/2016/11/30/new-guidance-on-an-integrated-approach-to-victim-assistance/>。

31. 在 2016 年 5 月举行的世界人道主义峰会期间，一些国家、联合国实体和民间社会组织通过了《将残疾人融入人道主义行动宪章》。我鼓励会员国继续核可《宪章》，鼓励签署国履行在首脑会议上作出的承诺，确保不使包括地雷和其他战争遗留爆炸物幸存者在内的任何人掉队。

### 三. 《2013-2018 年联合国地雷行动战略》战略目标进展报告

32. 本节根据监测和评价机制收集的数据以及联合国实体提供的案例，报告实现战略目标的进展。监测和评价机制目前收集来自联合国开办地雷行动方案的 30 个国家和领土的数据。

#### 战略目标 1：降低地雷和战争遗留爆炸物包括集束弹药对个人的风险及对社会经济的影响

33. 在过去两年里，地雷和战争遗留爆炸物造成的全球伤亡率上升，显示世界各地冲突对平民的影响加剧。尽管如此，人道主义地雷行动在受冲突影响社区取得了积极成果。仅在 2016 年头六个月，在有数据的 25 个国家和领土，由于开展了地雷行动，可能被地雷污染的 163 平方公里土地和可能被战争遗留爆炸物污染的 22 平方公里恢复了安全。<sup>15</sup>

34. 清理重要的基础设施和设施，是冲突后社区恢复工作的一个高度优先事项。在这 25 个国家和领土中，清除地雷和战争遗留爆炸物的受影响医院的百分比从 2014 年的 50% 上升到 2016 年底的 93%。此外，89% 的受影响教育设施和 70% 的受影响市场在 2016 年底前恢复安全。鉴于同一时期受影响基础设施报告增加，这些成就的意义尤其重大。例如，据报受影响医院的数量从 2014 年的 8 个增加到 2016 年的 169 个，据报受影响市场的数量从 31 上升至 670 个。

35. 风险教育是拯救生命的一个重要工具。2016 年，联合国及其合作伙伴在 18 个国家和领土为近 600 万人提供了地雷和战争遗留爆炸物风险教育，2015 年仅超过 200 万人。这些数字显示，近年来风险教育需求随着受冲突影响者增加而增加。联合国儿童基金会(儿基会)报告称，2016 年近 400 万名儿童接受了风险教育，大大多于 2015 年。在 2016 年接受教育的儿童中，阿拉伯叙利亚共和国和也门的占比超过三分之二。

36. 在阿富汗，由于地雷行动，97 平方公里的可能危险土地恢复了安全，惠及受影响社区近 170 000 人。此外，国际部队以前使用的 459 平方公里射击场排除了地雷。尽管地雷造成的伤亡人数下降，但在本报告所述期间战争遗留爆炸物和受害者引爆简易爆炸装置造成的伤亡显著上升。2016 年，儿童占阿富汗战争遗留爆炸物造成的所有平民伤亡的 86%，这是继地面交战之后的与冲突有关儿童伤亡的主要原因。报告发生激烈地面交战的省份也是报告战争遗留爆炸物受害者人数最

<sup>15</sup> 《联合国地雷行动战略》监测和评价机制收集的数据，涉及阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、柬埔寨、中非共和国、乍得、哥伦比亚、科特迪瓦、刚果民主共和国、埃及、厄立特里亚、约旦、老挝人民民主共和国、利比亚、马里、缅甸、巴勒斯坦、索马里、南苏丹、斯里兰卡、苏丹和塔吉克斯坦；以及阿卜耶伊(苏丹)、达尔富尔(苏丹)和西撒哈拉。

多的省份。应阿富汗政府的请求，联合国在评估发生地面交火地区的爆炸物污染情况方面提供了援助。

37. 自从 2009 年尼日利亚东北部爆发与博科哈拉姆叛乱相关的战斗以来，乍得湖流域地区，尤其是喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚受影响地区，出现了新的爆炸物威胁。从 2015 年开始，联合国为受影响地区高危群体开展了需求评估和紧急风险教育活动。应喀麦隆驻地和人道主义协调员的要求，在 2016 年 9 月技术考察团访问后，地雷行动处于 2017 年向该国北部部署人员，对 人道主义工作人员进行爆炸物威胁认识培训，评估减轻爆炸物威胁措施需求，为人道主义行为体及相关国防和安全部队提供支持。同样，2017 年 3 月，应尼日利亚驻地和人道主义协调员的要求，一个考察团评估了爆炸物威胁及其对尼日利亚博尔诺、阿达马瓦和约贝三个州的影响。考察团证实，这些地方存在爆炸威胁，包括战争遗留爆炸物和简易爆炸装置。

38. 在本报告所述期间，在联合国的协助下，哥伦比亚地雷和战争遗留爆炸物受害者人数大大减少。2014 年，哥伦比亚的伤亡人数名列世界第二；2015 年，降至第六，<sup>16</sup> 政府迄今收集的 2016 年和 2017 年数据显示，下降趋势仍在继续。

39. 在本报告所述期间，联合国在联合国驻塞浦路斯维持和平部队的主持下，扩大了在塞浦路斯的地雷行动。作为希族塞人和土族塞人社区领导人之间一揽子建立信任措施的一部分，五个高度优先雷区清除了地雷。地雷行动有助于在解决方案谈判的重要时刻建立信任。另外七个地点的排雷行动有利于维和人员、失踪人员调查委员会成员和当地社区安全通行，为未来开放缓冲区的两个过境点铺平了道路，这将消除社区之间长期存在的实际路障。

40. 在达尔富尔，地雷行动处在本报告所述期间评估了 315 个村庄，销毁了 12 000 件战争遗留爆炸物，为 360 000 多人提供了地雷风险教育。在北达尔富尔州的 24 个村庄中，这项工作的积极成果显而易见，人道主义行为体优先安排自愿重新安置的约 12 000 名境内流离失所者和难民已安全返回。

41. 在刚果民主共和国，联合国销毁了约 70 枚地雷和超过 50 000 个其他战争遗留爆炸物，使地方民众能够在社区里通行，并促进了社会经济发展。此外，为该国近 14 000 万妇女男子和女男儿童孩提供了地雷风险教育。利用短信和当地语言广播在全国范围内对超过 570 万人开展了风险意识运动。

42. 在厄立特里亚，开展了以社区和学校为单位的地雷风险教育，受影响地区超过 125 000 名儿童学会了减少地雷和战争遗留爆炸物风险的方法。评价表明，方案参与者提高了认识，增加了知识。

43. 2016 年 4 月以来，联合国发挥重大作用，协助伊拉克政府在从达伊沙手中夺回的城市地区开展稳定工作，这些城市受到简易爆炸装置和战争遗留爆炸物的严重污染。减缓爆炸物威胁对于返回新解放区的伊拉克民众的安全极为重要，是人道主义援助和稳定工作的必要前提。在拉马迪、费卢杰、摩苏尔，地雷行动处正

<sup>16</sup> 根据《2016 年地雷监测》(见上文脚注 7)，采用的数据由哥伦比亚国家地雷行动管理局提供。

在恢复公路桥梁、供水站、污水处理厂、卫生和教育设施等重要基础设施的安全，使平民能够返回家园。最近对 270 多个地点的电网和水处理厂进行了评估，使摩苏尔西部和东部地区恢复了水电供应。作为在摩苏尔人道主义反应的一部分，地雷行动处正在评估境内流离失所者营地的污染程度，并提供风险教育。在摩苏尔东部和西部地区，70 多个联合国机构间行动得益于地雷行动处开展的评估，为安全提供人道主义援助创造了有利条件。

44. 在利比亚，尽管局势动荡以及从突尼斯远程管理方案的挑战，联合国采取创新方式执行任务，协调风险教育，开展调查和排雷活动，向国家当局提供技术咨询。在苏尔特，本塞纳医院完成排雷后，恢复了全面作业能力；对 200 公里天然气管道进行了排雷，打通了能源通道。通过电视、电台和“面对面”会议，超过 120 000 人，包括 5 500 多名境内流离失所者，接受了风险教育。此外，儿基会开展预防活动，为大约 560 000 名儿童的雷险教育提供了支持。

45. 在加沙，联合国消除了爆炸极限值 29 吨的 149 枚飞机炸弹的杀伤力并加以销毁，防止发生事故和炸药回收用于刑事犯罪。为支持清除瓦砾和重建活动，开展了 650 次风险评估，并在现场安全培训监督的辅助下，从严重污染地区搬走了 100 万吨瓦砾，没有发生一次事故。此外，联合国清理了 136 个很可能受深埋炸弹污染的地点。在每个地点，排弹专家在深达 12 米的地下工作，进行仔细的挖掘，并消除复杂爆炸系统的爆炸力。2016 年，地雷行动干预措施使得价值 5 700 万美元的 92 个重建项目安全进行，没有因疑似污染而造成拖延，从而为可持续发展努力提供了支持。

46. 在南苏丹，联合国销毁了 1 245 枚杀伤人员地雷、300 枚反坦克地雷和近 50 000 件战争遗留爆炸物，使超过 3 200 个疑似危险区域恢复安全，并使 270 所学校、40 家医疗单位、225 个供水点和水井恢复使用。在社区联络干事加入地雷行动小组之后，2016 年方案在南苏丹实现了迄今最快的扫雷进度。

47. 2016 年，在也门，由开发署供资的 550 名地雷行动人员销毁了超过 260 000 件战争遗留爆炸物，使九个省的 3 平方公里土地恢复安全。同年，开发署与教育部和也门地雷行动执行中心签署了行动计划，建设学校教师在校提供风险教育的能力。此外，儿基会向 14 个省的近 100 万儿童和 300 000 社区成员提供了风险教育。

48. 2015 年以来，地雷行动处从土耳其加济安泰普协调了联合国“叙利亚全国”人道主义反应的地雷行动部分。根据安全理事会第 2332(2016)号决议，该处通过伙伴远程开展活动。地雷行动处设立了地雷行动分组，制定共同做法的伙伴不断增加，地雷行动已经纳入更广泛的人道主义应急工作。地雷行动处与国际移民组织结成伙伴关系，在 99% 的叙利亚社区开展了地雷和战争遗留爆炸物污染影响评估。一旦恢复通行，调查结果将为在阿拉伯叙利亚共和国全国各地的扫雷优先事提供参考。联合国还预先部署了风险教育材料，以保护该国受冲突影响最严重地区的境内流离失所者，并通过地雷行动分组采取家庭会议形式在学校、社区中心和境内流离失所者营地，为近 300 万人提供了风险教育。



49. 2016 年，在阿拉伯叙利亚共和国接受雷险教育的儿童人数达 180 万，增加了一倍多。儿基会为多个服务提供者建设能力，扩大干预措施，减轻日益严重战争遗留爆炸物污染风险。十一个省超过 1 000 名教师和 1 200 多名社区成员接受了提供雷险教育培训，并推广到其他专业人员，以最大限度地为学校内外的儿童提供雷险教育。还在社交媒体上开展了战争遗留爆炸物风险活动，受众可能超过 160 万。

50. 在斯里兰卡，在本报告所述期间超过 250 000 名妇女、女童、男童和男子接受了地雷和战争遗留爆炸物风险教育。在这场运动中，社区成员爆炸装置报告增加了 15%，涉及地雷和其他战争遗留爆炸物的事故比 2015 年减少了 20%。

51. 在乌克兰，顿涅茨克州和卢甘斯克州超过 600 000 名儿童和成人通过多管齐下的办法接受了风险教育，包括学习课程、教育工作者能力建设、媒体宣传活动和由儿基会亲善大使奥兰多·布鲁姆的公益告示。

## **战略目标 2：国家和国际行为体在更广泛的伤残应对工作中向地雷和战争遗留爆炸物受害者提供全面支持**

52. 必须牢记成千上万幸存者的具体需要和要求，他们往往在困难的冲突和冲突后局势中面临巨大的挑战。联合国认识到受害者援助和经济复苏之间的联系，着手迅速采取紧急干预措施，支持可持续发展举措，从而帮助受害者重新获得尊严、赚取收入并继续为社会做出贡献。

53. 令人鼓舞的是，我们看到越来越多的幸存者不仅在地雷行动方案，而且在全全球和地方一级的《残疾人权利公约》执行工作中发挥着重大作用。在马里，爆炸事件受害者和残疾人(半数为妇女)通过培训在社区开展风险教育。在阿富汗，联合国向公共卫生、教育及劳工部、社会事务、烈士和残疾人事务部、阿富汗国家灾害管理局派出了三名残疾问题顾问(其中有残疾人)，协助执行国家方案，促进遵守相关的国际文书。

54. 最新数据显示，<sup>17</sup> 在联合国开办地雷行动方案的国家和地区中，71%制定了国家残疾人政策。其中，65%具体提及地雷和战争遗留爆炸物受害者，或向所有残疾人提供平等权利，而不论来源和残疾类型。此外，85%的国家提供了至少一种形式的受害者援助，40%提供综合服务。在本报告所述期间，联合国开办受害者援助方案的国家又增加了五个。

55. 联合国应国家当局的请求提供技术支持。在南苏丹，联合国协助性别平等、儿童及社会福利部制定国家残疾人政策；在斯里兰卡，卫生部在协助下开发新系统收集伤残数据，并加强转诊治疗工作。

56. 伙伴关系是高效的受害者援助方案的一个重要方面。在柬埔寨，450 儿童幸存者通过联合国与社区组织建立的伙伴关系，接受了社区康复援助，包括医疗、

<sup>17</sup> 《2013-2018 年联合国地雷行动战略》监测和评价机制收集的数据，显示截至 2016 年 12 月底的情况。

职业培训和返校续读。在厄立特里亚，联合国与劳动及社会福利部和教育部建立伙伴关系，支持近 200 名残疾儿童(47%为女童)，包括地雷和战争遗留爆炸物幸存者，通过“骑着毛驴去上学”倡议接受教育，为学生提供毛驴作为上学的交通工具。在缅甸，联合国扩大了受害者援助活动，与国际残疾协会和缅甸克伦邦残疾协会开设受害者援助中心，首次在克伦邦开展风险教育和受害者援助活动。

57. 在阿富汗，86 000 多受地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置影响者，通过地雷行动处得到了粮食及其他援助，近 11 000 人接受了心理辅导。联合国还为偏远地区的固定和流动康复中心提供支持，使病患能够获得康复和假肢服务。向近 25 000 人提供了此种服务，组织 40 000 人进行了残疾问题认识和宣传培训。

58. 在也门，联合国努力提高受害者援助工作效率，加快援助速度。155 名受伤儿童，包括地雷和战争遗留爆炸物幸存者得到了外科手术和康复等医疗服务。

59. 2016 年，儿基会启动了以儿童为重点的受害者援助指导方案，确保针对地雷和战争遗留爆炸物儿童受害者的方案为儿童的身心福祉提供所需要的支持。

### **战略目标 3：加快向国家行为体移交地雷行动职责，增强国家履行地雷行动职责的能力**

60. 我高兴地报告，地雷行动的国家所有权继续增加。联合国监测和评价机制的数据表明，在联合国开办地雷行动方案的国家和地区中，向 43% 的国家行为者移交了地雷行动职能，其中包括安哥拉、哥伦比亚和刚果民主共和国。

61. 在阿富汗，计划于 2018 年底全面移交所有地雷行动职能，南南合作不断加强为移交工作提供了支持，使各方受益。在阿富汗、苏丹、塔吉克斯坦和土耳其，地雷行动中心工作人员交流了地雷行动管理技术、实务和行政方面的最佳做法和经验教训。

62. 在哥伦比亚，联合国继续加强国家履行地雷行动职责的能力，特别是通过派驻联合国本国顾问的国家地雷行动管理局和民间排雷组织。在本报告所述期间，联合国协助制定了多项文书，用以协调和管理人道主义地雷行动。鉴于和平进程正在进行，并鉴于哥伦比亚努力于 2021 年实现清理所有已知杀伤人员地雷污染的目标，排雷行动将会扩大，因此这一点尤其重要。联合国努力建立民间排雷能力，在本报告所述期间经认证的民间排雷组织从一个增加到了七个，其中两个是哥伦比亚本国的组织。

63. 在伊拉克，联合国向国家和区域地雷行动机构提供技术咨询和指导，加强对减轻爆炸物威胁工作的协调。2016 年 3 月以来，超过 60 名警察和区域地雷行动官员完成了减轻简易爆炸装置威胁培训，直接支持了能力建设，使国家能够以安全、有信心方式应对从达伊沙手中收复地区的爆炸物的威胁。

64. 在利比亚，联合国就地雷行动的各个方面组织 200 人进行培训。2015 年 8 月以来，利比亚东部的 30 个本国干事通过培训，开展地雷和战争遗留爆炸物评估，其中 18 个已在班加西进行。联合国协助国家当局制定《利比亚地雷行动标

准》，协助开展认证程序，并与利比亚当局进行协商协调，提供设备和技术支持，应对解放后苏尔特地区的爆炸物和简易爆炸装置的威胁。

65. 地雷行动处与马里多层面综合稳定团进行整合，在国家爆炸物处理协调中心成立后，建立了国家爆炸物应对能力。联合国提供了多项技术援助，包括为减轻马里爆炸物威胁小组编制部署前培训材料。

66. 在缅甸，社会福利、救济和重新安置部和联合国出任地雷风险工作组共同主席，成员包括 10 个部委、41 个国际和国家组织。工作组促进制定共同战略，协同执行机构/部委间工作计划。由于开展了成功的宣传工作，非政府排雷组织现已受权在克耶邦和克伦邦的一些乡镇开展非技术性调查，当地设立了协调小组，以应对境内流离失所者和其他受冲突影响社区的紧急需要。这表明，在地方一级的稳步进展可以为今后全国的工作奠定稳固的基础。

67. 在索马里，简易爆炸装置的威胁与日俱增，联合国加强了索马里警察简易爆炸装置的处置能力。在拜多阿和基斯马尤，为超过 800 名新警察组织了提高认识讨论会，使他们认识简易爆炸装置并加以适当应对。在本报告所述期间，索马里警察安全销毁了 1 600 件战争遗留爆炸物，处理了 80 多起简易爆炸装置事件。

68. 我还高兴地注意到，2015 年 10 月部长会议和联邦议会批准了索马里爆炸物管理局的法律文书，管理局作为国内安全部正式实体的进程取得进展。在本报告所述期间，国家当局出台了《保护计划》，即全国性的地雷和战争遗留爆炸物清除管理计划。

#### **战略目标 4：促进地雷行动，并将其纳入多边文书和框架以及国家计划和立法**

69. 制定地雷行动多国框架执行计划和战略，是联合国在若干国家的一项重要工作。在波斯尼亚和黑塞哥维那和柬埔寨，开发署协助制订新的国家战略，结合当地情况使国家战略与《马普托行动计划》和《2030 年可持续发展议程》对接。此外，在塔吉克斯坦，开发署协助国家当局制定《国家地雷行动法》，2016 年 7 月得到政府批准。相关的《国家地雷行动战略》和《国家地雷行动标准》已提交政府批准。我期待这些文书早日生效。

70. 在伊拉克，地雷行动处为制定《2021-2017 年国家地雷行动战略计划》提供了技术专长，并协助伊拉克政府为《禁止杀伤人员地雷公约》第 5 条延期要求提出理由。我高度重视遵守国际人道主义法，并重申联合国致力于在这方面向各国提供支持。

71. 在索马里，地雷行动已经纳入联邦政府制定的第一个国家发展计划(2017-2019 年)。发展计划支持国家组建进程与发展议程，并利用了《新政契约》奠定的基础。联合国在南苏丹开展宣传活动，地雷行动因此纳入了《临时合作框架》和《人道主义应对计划》。

72. 2016 年 11 月，哥伦比亚政府和最大的非国家武装团体哥伦比亚革命武装力量批准了和平协定，确立了地雷行动的重大和共有作用。前战斗人员将通过培训成为排雷工作人员，在过渡时期司法程序商定的重返社会和赔偿进程中开展工作。

受污染土地的今后归还还是促进可持续发展和持久和平的一个重要方面。联合国与哥伦比亚国家紧急教育局协调，加强了 55 名哥伦比亚教育秘书处官员(占全国总数的一半以上)制定纳入地雷风险教育战略的紧急教育计划的能力。我在本节和通篇报告中概述的哥伦比亚的情况是一个很好的例子，说明了地雷行动通过强大和有效的伙伴关系，可以加强和平建设、人道主义应对措施和发展举措，我鼓励酌情复制这一例子。

73. 同样，在缅甸，由于区域地雷行动协调小组开展的宣传活动和联合国的支持，人们日益认识到地雷行动有助于促进对话和建设和平。2015 年 10 月签署的停火协议纳入了地雷行动条款，2016 年新选的政府把雷险教育纳入百日计划，首次进入克伦邦开展风险教育和受害者援助活动。

#### 四. 加强联合国地雷行动能力的进展

74. 除上文报告的战略目标外，联合国承诺采取多种举措，加强对地雷行动的协助。

75. 在本报告所述期间，机构间地雷行动协调小组积极监测协调新的冲突，协调将排雷行动纳入更广泛的人道主义应对和可持续发展工作，特别是《2030 年可持续发展议程》提出的工作，从而加强了联合国活动的一致性。

76. 我高兴地注意到，作为全球保护群组内地雷行动责任领域的主导机构，地雷行动处在充分利用国家一级现有协调机制把地雷行动纳入人道主义应对措施主流方面取得的成就。在阿富汗、马里、苏丹和南苏丹，由于开展了上述工作，地雷行动被确定为阿富汗人道主义应急计划保护群组的一个战略优先事项，保证了紧急情况中的业务效力。“叙利亚全国”应对行动设立了地雷行动小组，伊拉克也建立了协调机制，以加强减轻爆炸物风险的国家能力。在全球一级，地雷行动已经纳入各种人道主义政策文件，如机构间常设委员会认识到地雷行动在保护方面发挥的重要作用于 2016 年通过的《人道主义行动中的保护政策》。

77. 2016 年，联合国更新发布了《受害者援助政策》，更加重视将受害者援助工作纳入更广泛的国家框架以及受害者，包括简易爆炸装置受害者长期服务和支持的提供工作。始终如一地执行联合国两性平等准则继续取得稳步进展，特别是在方案设计和平等就业机会方面。这些准则目前正在更新。

78. 我对非洲联盟和联合国地雷行动处的谅解备忘录表示欢迎，这将使合作制度化，特别是对执行 2014-2017 年《非洲联盟地雷行动和战争遗留爆炸物战略框架》而言。

79. 促进遵守《国际地雷行动标准》和执行《国际弹药技术准则》方面也取得进展。国际地雷行动标准审查委员会在地雷行动处的主持下定期召开会议，确保结合新的威胁并采用新的方法对标准进行审查更新。动物探测系统、环境管理和质量管理方面制定了新标准草案。此外，2016 年 10 月审查委员会的一个小组委员会建议，在《国际地雷行动标准》之外制定单独和补充标准，以解决不作为受害者启动地雷的简易爆炸装置的处置问题。继 2015 年《国际弹药技术准则》更新

后，加强安保方案继续监督准则的传播，以对弹药进行安全可靠的管理。作为联合国的常规弹药管理平台，联合国加强安保方案继续协同相关技术专家，结合可持续发展目标，尤其是涉及非法武器流动的目标 16.4 维护和完善准则。

80. 鉴于简易爆炸装置日益增加及其造成的人道主义影响，我感到鼓舞的是，地雷行动处对我在关于应对简易爆炸装置构成的威胁报告(A/71/187)中提出的建议作出回应，与 12 个会员国协调拟定了《联合国简易爆炸装置处置标准》。这些标准缩小了重大差距，将为安全处置滥杀滥伤武器提供最起码的能力。此外，为了支持制定联合国全系统协调一致的简易爆炸装置应对措施，地雷行动处正在审查系统内的作用和资源来解决这一问题。

81. 我鼓励建立一个全球机制，促进并加强会员国、联合国实体及相关的全球和区域机构之间的合作以及简易爆炸装置信息的自愿共享。

82. 此外，联合国通过在线门户并通过非正式磋商和提高认识活动，包括制订“特派团环境中减轻简易爆炸装置威胁准则”，就减轻简易爆炸装置威胁提供了公正、权威的信息。为给联合国系统提供概念框架和业务词汇，2016 年地雷行动处发布了一份简易爆炸装置词汇，以促进术语标准化，并制定政策和理论。

83. 地雷行动处致力于提高联合国地雷行动工作人员的实务技能和技术技能，为 7 个国家地雷行动主管当局和 150 人开办了 10 期培训，内容涉及地雷行动业务、质量管理和领导能力，以提高业务效率和协调能力。此外，对联合国项目事务署(项目署)170 名地雷行动人员进行了组合、方案和项目管理培训，提高他们对有效交付地雷行动项目的能力。地雷行动处认识到地雷行动实体在不对称威胁加剧的环境中开展工作，与秘书处安全和安保部密切合作，组织了多门创伤急救包课程、安全认证方案、安全分析和人质事件管理课程，以加强在受冲突影响环境中联合国人员的安全。

84. 2016 年，儿基会与联合国地雷行动处和民间社会伙伴合作开办地雷行动综合方案培训，以促进地雷行动专业单位的协作，避免“另起炉灶”，并提供更好的成果。2017 年将再次举办这一培训。

85. 地雷行动处加强资源管理，从多种资源规划系统向综合系统过渡，这也是秘书处向“团结”系统过渡的一部分。这将加强地雷行动处及时向捐助者提交报告的能力。此外，项目署是地雷行动处的主要执行伙伴，通过国际援助透明度倡议报告捐助方资源的使用情况，该倡议为地雷行动处得到的资金和通过项目署得到的资金提供了极好的透明度。

86. 地雷行动处加强了捐助方关系和资源调动股，以增强捐助要求增加的应对能力，确保全面遵守法律安排，寻求新的资源。地雷行动处资源调动战略确保法定职能和方案得到充足、可持续的资源，并在总部建立充足能力，支持项目、管理项目监督、提供技术和政策指导。地雷行动处还参与推出全系统方案报告看板，不久将向捐助者提供在线查阅的联合国叙述报告和财务报告。

87. 2016 年和 2017 年，地雷行动处代表机构间地雷行动协调小组，协调并监督《地雷行动项目组合》年度创建和发布工作。2017 年组合提出了 23 个受影响国家和领土的地雷行动需要。外地的组合协调人负责与国家当局、联合国、地雷行动伙伴合作，制定并商定国家地雷行动战略及相关的项目提案。在总部一级，开发署、儿基会和地雷行动处的高级人员对每个国家组合进行审查并核准发布。

88. 消除地雷和爆炸物危险全球倡导者丹尼尔·克雷格先生通过个人活动、视频信息、参加世界人道主义峰会开幕会议等形式，继续提高全球对地雷行动活动的认识。

## 五. 意见和建议

89. 为了实现《2030 年可持续发展议程》的目标，我们必须加倍努力，向难民、境内流离失所者、儿童和其他生活被冲突破坏的民众等落在后面的群体伸出援手。所有人在需要时都应获得人道主义援助和保护，并有机会过上好生活。地雷行动是联合国实现这些目标的工作的一部分。

90. 鉴于当今危机的性质，我们要加强和平安全与人道主义援助、可持续发展和人权的联系。在这方面，我欢迎安全理事会通过第一项关于地雷行动的决议，即第 2365(2017)号决议，其中强调必须在维和行动、特别政治任务、人道主义应急行动的规划早期阶段考虑采取地雷行动。

91. 我注意到，机构间地雷行动协调小组的工作为在联合国开展工作挑战性日益增加的环境中进行应对提供了指导。协调小组在执行《2013-2018 年联合国地雷行动战略》中，包括在性别平等主流化方面，取得了具体和重大的进展。提供有关数据是可信的循证决策的关键，联合国继续致力于全面、彻底地监测评估地雷行动的活动，为执行战略提供支持。我期待在下次报告中介绍 2013-2018 年战略的最后评估和经验教训，并提出借鉴本战略循证结论编制的下一个战略。

92. 我感到鼓舞的是，杀伤人员地雷造成的伤亡减少，但我关切地注意到，战争遗留爆炸物和简易爆炸装置造成的伤亡显著增加。我欢迎联合国的努力，减轻这些武器构成的威胁，包括通过扫雷、提高认识、拟订简易爆炸装置处置标准、指导和培训，加强本组织减轻这些威胁及其对人道主义影响的能力。我呼吁所有有能力的会员国以及受影响国家和捐助方提供必要资源，包括向地雷行动处提供必要资源，为有效、协调一致的联合国应对提供支持。

93. 应对冲突一直在我们处理和平与安全问题上占有主导地位。今后，为了提高干预措施的效力，我们要加大防止战争、维持和平的力度。在这方面，我呼吁会员国防止不必要的伤害和痛苦，批准、加入并全面执行国际人道主义法和人权法的各项法律文书，更加努力地履行国际义务。

94. 地雷行动证明是一个宝贵的稳定工具，并在停火及和平协定谈判中显示出其作为一项建立信任措施的价值。我促请会员国和其他利益攸关方积极寻找机会，把地雷行动纳入政治解决方案。联合国要与会员国共同努力，务必在地雷、战争

遗留爆炸物、集束弹药和简易爆炸装置对妇女女童、男童男子构成威胁的国家和地区，把地雷行动纳入稳定行动、维和任务和人道主义应对计划。

95. 联合国继续努力实现一个无地雷、包括集束弹药在内的战争遗留爆炸物、简易爆炸装置的世界。为推进这项工作，我促请会员国为人道主义地雷行动提供多年期非专用资金，包括有效全球努力所需要的协调。我并敦促会员国和其他各方采取一切可行措施，保护包括儿童在内的平民不受地雷和战争遗留爆炸物的威胁。

96. 最后，我谨对所有为履行职责而献出生命的工作人员，并对常常在高危环境中不懈工作的妇女男子表示赞扬。他们致力于实现联合国的愿景，即世界不受地雷和包括集束弹药在内的其他战争遗留爆炸物的威胁，个人和社区能够在有利于发展的安全环境中生活，地雷和战争遗留爆炸物受害者的需要得到满足，幸存者作为平等成员充分融入社会。对于他们，我既感到自豪，又感到谦卑。

---