

制定排雷行动法律指南



制定排雷行动法律指南

日内瓦国际人道主义排雷中心



日内瓦国际人道主义排雷中心（GICHD）支持国际社会在减少地雷（水雷）和未爆弹药方面的努力。中心提供作业援助，活跃于研究领域，并支持执行《禁止杀伤人员地雷公约》。

如需更多信息，请联系：

日内瓦国际人道主义排雷中心
Geneva International Centre for Humanitarian Demining

7bis, avenue de la Paix

P.O.Box 1300

CH-1211 Geneva 1

Switzerland

Tel. (41 22) 906 16 60

Fax. (41 22) 906 16 90

www.gichd.ch

info@gichd.ch

GICHD, 制定排雷行动法律指南, 2006, 日内瓦
ISBN 2-88487-049-0

© 日内瓦国际人道主义排雷中心

本出版物中的观点谨代表日内瓦国际人道主义排雷中心的观点。本出版物中所用的名称及资料列述的方式，并不意味着日内瓦国际人道主义排雷中心对任何国家或地区、或其当局、或武装团体的法律地位或对其疆界的划分表示任何意见。

目 录

第一章 导言	1
指南宗旨.....	1
什么是排雷行动?	1
协调排雷行动: 国家排雷行动管理局和排雷行动中心.....	2
为什么一国应当通过排雷行动的国家法律?	3
第二章 起草排雷行动法律	6
背景.....	6
部委间磋商.....	6
与排雷行动专业人员的磋商.....	7
吸取他国经验.....	7
第三章 排雷行动法律的内容	9
小引.....	9
国家排雷行动管理局.....	9
排雷行动中心.....	11
执行排雷行动活动.....	12
核证和监测排雷行动作业者.....	14
有待考虑的其他要素.....	15
第四章 结论性意见	18

尾注.....	19
参考文献.....	20
附件.....	21
附件 1. 建议列入国家排雷行动法律的用语.....	21
附件 2. 制定排雷行动法律时可以联系的组织.....	25
附件 3. 缩略语.....	27
附件 4. 部分关键术语定义.....	28

致谢

《制定排雷行动法律指南》由卢·马雷斯卡撰写。《指南》的基础是在联合国开发计划署要求下编写的《国家排雷行动法律研究》一文中的研究成果。《指南》由杰克·格拉特巴赫编辑，并计划由弗朗索瓦·雅弗雷出版。联合王国国际发展部为本项目提供了资金，本项目由日内瓦国际人道主义排雷中心社会经济科科长埃里克·菲利普诺管理（e.filippino@gichd.ch）。

第一章 导言

指南宗旨

本文件旨在为政府、排雷行动专业人员和其他方面提供援助，以制定国家法律来协调和管制受地雷和/或未爆弹药影响国家的“排雷行动”。本文件确定了此类法律中应列入的主要要素以及在其准备过程中应当考虑的问题。本文件内容基于《国家排雷行动法律研究》一文的结论和建议，该研究报告由日内瓦国际人道主义排雷中心于 2003 年出版。

本指南没有列示进行排雷行动所依据的标准，即在《国际排雷行动标准》¹中制定的标准，也没有指出《禁止杀伤人员地雷公约》或《常规武器公约第二修正议定书》的具体执行要求。红十字国际委员会编写了有关落实《禁止杀伤人员地雷公约》的国家法律的资料集²。如需获得有关问题的更多信息，请进一步查阅这些材料。

什么是排雷行动？

根据国际排雷行动标准，排雷行动一词是指旨在减少地雷和未爆弹药所致的社会、经济和环境影响的活动。排雷行动试图将这些武器产生的风险降至人们能够安全生活的水平，使经济、社会和保健得以发展，不受地雷（水雷）和未爆弹药污染造成的制约。

排雷行动包括五组相辅相成的活动：

a) 防雷教育；

- b) 人道主义排雷（即地雷（水雷）和未爆弹药的勘查、测绘、标识，以及清除）；
- c) 援助受害人，包括地雷（水雷）和未爆弹药的受害人康复和重新融入社会；
- d) 销毁储存；以及
- e) 倡导反对使用杀伤人员地雷³。

这些活动可能由政府部门、国际或区域组织、商业公司和非政府组织开展。国家地雷（水雷）和未爆弹药问题的范围和本质将决定这些活动在特定背景下开展的程度。

协调排雷行动：国家排雷行动管理局和排雷行动中心

鉴于排雷行动所涉及的活动和行为者的范围，有效解决一国地雷（水雷）/未爆弹药问题需要国家一级和地方一级的协调。

排雷行动的首要责任归于受地雷（水雷）影响国的政府。这一责任通常由**国家排雷行动管理局**承担，它主管国家排雷行动方案的政策、管制和协调。国家排雷行动管理局负责建立国家和地方条件，以便可以有效管理排雷行动。国家排雷行动管理局对本国境内的排雷行动方案的所有阶段和所有方面承担最终责任，包括制定国家排雷行动标准、经常作业程序和指令。⁴

排雷行动中心是国家排雷行动管理局的执行机构。此机构是基层排雷行动活动的协调中心。它执行国家排雷行动管理局的政策，并协调排雷行动作业方面不同组织和机构的日常工作。一般说来，

国家排雷行动管理局和排雷行动中心一起构成了协调受地雷（水雷）/未爆弹药影响国家的排雷行动的主要机制。

下文第三章将提供有关国家排雷行动管理局和排雷行动中心结构和责任的进一步信息。创建这样的机构极端重要。在消除地雷（水雷）和未爆弹药的威胁以及援助受害人和受影响社区方面，它们被普遍认为是促进其快速进展的必要组成部分。联合国、更广泛的国际排雷行动界以及捐助国强烈建议建立这两个机构。⁵

为什么一国应当通过排雷行动的国家法律？

各国采用了各种法律工具来创建国家排雷行动管理局和/或排雷行动中心，以及管制排雷行动活动。这包括议会通过的法律或者由行政首脑（总理或总统）或政府部门颁布的法令、命令或类似法律文书。

但是，强烈鼓励受地雷（水雷）/未爆弹药影响的国家通过**国家法律**协调和管制排雷行动。国家法律是指由国家立法机构（例如议会或国会）通过并经国家行政首脑批准的公法。因为国家法律通常是政府及其部门、国家议会以及有些情况下外部机构之间广泛合作的成果，所以应优先考虑国家法律。⁶这个过程提供了机会，可以充分考虑将要处理的排雷问题、将要采取的活动以及起草中法律的所涉问题。

如日内瓦国际人道主义排雷中心的《国家排雷行动法律研究》⁷一文强调的那样，有些国家颁布的管制排雷行动的法律文书在若干重要方面存在缺陷。或许可以通过对法律内容和所涉问题的广泛磋商，来避免这样的缺陷。

插图 1. 通过国家法律管制排雷行动的具体优势

- 国家议会和政府机构在法律制定中的广泛参与，意味着对排雷行动的目的和国家排雷行动管理局及排雷行动中心的责任和需求的更充分理解；
- 将促进和加强排雷行动方面有关政府部门和议会委员会的协调和合作；
- 在国家法律下，国家排雷行动管理局和排雷行动中心将被授予强大职权；
- 更明确地确定国家排雷行动管理局和排雷行动中心的作用和责任；
- 紧密合作通常将导致排雷行动的结构、计划和任务的高度透明和高度分工；以及
- 捐助者、国家公民及其社区具有更好的问责制。

简而言之，通过国家法律将有助促进排雷行动的实效和效率。这对吸引排雷行动活动的资金和援助具有有利影响。“排雷行动法律”的通过，被国际排雷行动界认为是在创建消除地雷（水雷）/未爆弹药污染后果的综合性框架中的一个重要步骤。

必须指出，**法令或类似法律文书**也可以在管制排雷行动中发挥重大作用。在冲突结束之后，政府尚未全面发挥作用或面临大量同样重要的优先事项的情况下⁸，它们通常是允许排雷行动快速启动的有用和实际的方式。法令或类似具有法律约束力的文书，可以迅速建立国家排雷行动管理局和排雷行动中心来协调排雷行动活动。然而，即使在这种情况下，也应当随后就通过法律。尽管通过法令和

其他法律文书可以实现上述许多优势，伴随立法过程的磋商和透明度是确保排雷行动达成其目标的重要因素，尽管这常常被忽略。⁹

第二章 起草排雷行动法律

背景

良好的法律通常是良好的准备工作的结果。与自身活动和排雷行动交叉的政府部委与部门协商，以及与外部法律专家和排雷行动专家磋商，是制定综合和有效的排雷行动法律的重要部分。

部委间磋商

上文第 1 章中确定的排雷行动的组成部分，对各类政府部委的活动和政策具有影响。在制定排雷行动法律时，需要同这些机构进行磋商。下述插文 2 确定了通常与排雷行动作业有关的部委与部门。

大多数政府具有一个流程，对新法律的建议可以通过这个流程提交给各部委与部门。应当利用这些部委间或部门间的磋商，就排雷行动法律和有关机构交流意见。这有助于保证在起草法律的过程中考虑到他们负责的领域内与排雷活动相关的问题。重要地是，这样也有助于在通过法律之前确认也许需要修订或撤销的现行法律和政策。

每个国家的磋商过程大相径庭。部委间或部门间磋商应当在起草过程开始之前的早期阶段进行。这有助于避免对法律的范围和目的产生混淆，并避免通过和实施过程中不必要的延误。

插文 2. 通常与排雷行动有关的政府部委与部门

人道主义排雷 和未爆弹药清除	防雷教育	销毁杀伤人员 地雷储存	受害人援助	倡导禁止使 用杀伤人员 地雷
国防	教育	国防	卫生	外交
边境	新闻	边境	社会服务	国防
内政/安全		内政/安全	退伍军人事务	内政/安全
公共工程				
运输				
农业				
环境				

注：本表格是通常与排雷行动活动有关的主要政府部委和部门的提示性清单。其他部委和部门的责任也可能与此类活动相交叉。这可能包括负责税收和海关、规划、进出口管制和妇女事务的部委。这些机构也应当参与制定排雷行动法律的磋商过程。

与排雷行动专业人员的磋商

许多国际机构和非政府组织在排雷行动方面具有广泛的经验，应当在制定排雷行动法律的过程中与它们磋商。那些在受影响国家作业的机构尤其重要。无论对于该国的地雷（水雷）/未爆弹药问题的范围和性质，还是对于影响排雷行动活动的任何作业限制，它们都有着第一手资料。讨论应当包括新法律将建立的管制框架即其对基层活动的影响。缺乏同排雷行动专业人员的磋商，可能会错误地妨碍现有活动或阻碍新项目的发展。

吸取他国经验

日内瓦国际人道主义排雷中心出版的《国家排雷行动法律研究》，对已经通过国家法律建立国家排雷行动管理局和排雷行动中心的地雷（水雷）/未爆弹药受影响国家的经验，作了有意义的深入介绍。许多法律一经通过即被发现不足，而且因此阻碍了排雷行动活动的执行。在某些情况下，这些法律必须予以修正，以便继续开展排雷行动——因而丧失了宝贵的时间和资源。

应当向通过国家排雷行动法律的各国咨询它们在颁布和执行排雷行动法律方面的经验。这将有助于制定法律的各国从吸取他国经验中获益。

第三章 排雷行动法律的内容

小引

正如《国家排雷行动法律研究》一文所反映的那样，一些管制排雷行动的法律在一些重要方面存在不足。例如，有些法律没有给予国家排雷行动管理局和排雷行动中心足够的授权，有些不能全面涵盖包括排雷行动在内的各类活动的范围，有些并不是需要参与排雷行动的政府各部委和各部门之间广泛磋商的结果。因此，政府必须修订或颁布新的法律来解决出现的问题。

如果想制定全面的或能达成目标的排雷行动法律，它必须包括若干具体要素。这包括以下方面条款：

- 国家排雷行动管理局的建立；
- 排雷行动中心的建立；
- 排雷行动活动的执行；
- 核证和监测排雷行动作业者。

以下将更详细解释各要素。各政府在制定这些方面的法律条款时可以使用的建议用语载于附件 1。

国家排雷行动管理局

国家排雷行动管理局是负责监督受影响国家排雷行动的主要实体。排雷行动法律的目标之一就是创建国家排雷行动管理局，并概述其职能。法律应当包括下列各方面明确的条款：

1. 建立国家排雷行动管理局。法律应当清楚指出将建立一个国家排雷行动管理局，它将定期召开会议。该法律也应当指出，哪一个政府部委、部门或行政成员将监督或负责国家排雷行动管理局活动。

2. 成员。排雷行动法律应当确定，可以成为国家排雷行动管理局成员的部委和/或官员。这样的机构一般包括，来自于与排雷行动活动有关的政府部委或部门的官员（例如，农业部、国防部、教育部、外交部、卫生部、内政部和社会服务部的官员——见插文1）。国家排雷行动管理局也可以包括国际组织或参与排雷行动的其他机构或组织的代表。这些实体通常被邀请作为观察员，参与国家排雷行动管理局的工作。如果排雷行动中心不能主持管理局的会议和作为其秘书处，法律也应当确定将主持会议的部委或部门，以及将作为国家排雷行动管理局的秘书处的部委或部门。

3. 责任。排雷行动法律应当规定，国家排雷行动管理局是该国之内被授权全面负责排雷行动的机构。在这方面，它负责与排雷行动相关的广泛战略和政策决定。尤其是，法律应当规定国家排雷行动管理局负责：

- 全面执行排雷行动法律；
- 通过国家政策、战略、优先事项和年度工作计划，来减少地雷（水雷）和未爆弹药的影响（即国家排雷行动计划）；
- 向议会、公众、捐助者、联合国和其他相关论坛报告排雷行动方面的进展；及
- 监督排雷行动中心的工作。

排雷行动中心

排雷行动中心是执行国家排雷行动管理局政策的业务机构，而且是协调基层排雷行动活动的联络中心。在地雷（水雷）/未爆弹药问题比较严重的情况下，中心将承担大量的责任和义务。

下列是创建排雷行动中心方面的要点，需要在制定国家排雷行动法律时予以考虑。

1. 建立排雷行动中心。同国家排雷行动管理局一样，应当通过法律明确建立排雷行动中心，并将其确认为该国内协调排雷行动的机构。

2. 资金来源。法律应当指出排雷行动中心的资金来源。其活动，包括员工的薪水，一般来自于受影响国的国家预算。这有助于保证排雷行动中心具有可靠的资金来源，并据此规划其活动。在国家资金之外，也可以从国际捐助者、私人来源和其他类似资金来源处获得资金。

3. 责任。排雷行动中心作为监督作业一级的排雷行动的机构，需要赋予其一系列的责任。有效的排雷行动法律，应当授予排雷行动中心执行下列任务的权力：

- 在该国之内协调排雷行动；
- 管理和传播排雷行动信息；
- 制定和落实国家排雷行动战略和计划以及年度工作计划；
- 制定排雷行动优先事项的标准；
- 核证排雷行动作业者并监测排雷行动活动（见下文）；

- 起草和通过国家排雷行动标准（见下文）；
- 根据国家工作计划，规定排雷行动活动的任务；
- 保证排雷行动活动的管理质量；以及
- 作为国家排雷行动管理局的秘书处。

这也有助于赋予排雷行动中心权力，以通过和上述任务有关的附属性或行政性指令或条例。在上述责任之外，许多行政性和程序性问题，例如员工条例和排雷行动作业者的核证要求，也需要予以发展。这样的措施一般不包括在排雷行动法律中，而是留待内部命令和条例处理。尽管如此，法律可以赋予排雷行动中心权力，在必要时制定此类条例并提交国家排雷行动管理局予以批准。排雷行动中心也未必是协调倡议、援助受害人和销毁储存的机构，这取决于作业结构。

执行排雷行动活动

排雷行动法律必须明确在该国之内进行排雷活动的要素。作为排雷活动的主要业务机构，大多数活动将是排雷行动中心的责任。中心可以自己进行作业，和/或协调各政府部委、国际组织、非政府组织和商业作业者的参与。

特定国家所要求的具体活动会依据其地雷（水雷）/未爆弹药问题的性质而有所不同。排雷行动法律的制定应当解决这些具有本国背景的具体需求。下述插文 3 所列的是在地雷（水雷）/未爆弹药情况严重的国家常见的作业。在排雷行动法律中应当包括这些活动。

插文 3. 可列入排雷行动法律的排雷行动活动

- 对被地雷（水雷）和未爆弹药污染的地区进行勘查、测绘和标识。排雷行动中心通常开展的主要活动之一是对出现地雷（水雷）和未爆弹药的危险区域作出确定、纪录和标识。这些活动是其他排雷行动活动的起点，诸如地雷（水雷）/未爆弹药的清除、防雷教育和外部机构或当地作业者活动之间的协调。将这些活动包括在排雷行动法律中，为授权勘查者和其他人员进入污染区域、接触政府官员和获得信息以便于他们开展活动，提供了法律基础。
- 清除。一旦确定了被地雷（水雷）和未爆弹药污染的区域，对需要清除的区域进行记录和作出标记。正如上文所述，排雷行动法律将有助于清除人员进入被污染区域，并获得有助于其工作的信息。
- 防雷教育。教育公民如何在被地雷（水雷）/未爆弹药污染的环境下安全生活，是降低成为这些武器受害人的危险的重要部分。防雷教育通常是被排雷行动法律忽略的一个要素，因而应当被具体列入法律中。这将为防雷教育进入学校课程（如合适）以及地方和国家媒体提供基础。
- 地雷（水雷）/未爆弹药数据库的责任。排雷行动中心负责收集关于受地雷（水雷）/未爆弹药影响区域的地点和地雷（水雷）/未爆弹药事故的资料。排雷行动中心通常控制储存此类资料的主要数据库，而且在与国家测绘机构的协调下，制定地图、航海图和其他排雷行动作业者使用的资料。在法律中赋予此项责任，将为排雷行动中心开展活动提供法律基础，并且有助于避免与其他国家测绘机构的潜在冲突。
- 销毁储存。《禁止杀伤人员地雷公约》的缔约国有义务销毁所有杀伤人员地雷储存。一些国家已经在其排雷行动法律中包括了此项要求，并安排排雷行动中心在这方面开展工作。在法律中列入这一点，是制定拥有、运输、储存和销毁杀伤人员地雷和类似武器方面的条例的国内法律基础。

- 援助受害人。向受到地雷（水雷）或未爆弹药伤害的人员提供医疗、康复和重新融入社会方面的援助，也是排雷行动的重要部分。援助受害人通常是公共卫生和社会服务有关部委的责任。作为国家排雷行动的联络中心，排雷行动中心可在这方面被赋予协调的角色（如需要），或和相关部委一起工作，来帮助确定需要医疗、康复或社会援助的受害人。在法律中列入这项活动，可以促进这个领域所涉及不同机构之间的协调。

核证和监测排雷行动作业者

排雷行动必须由合格的作业者进行。排雷行动法律应当要求作业者在该国开始活动之前，予以核证。这将保证国际机构、非政府组织和商业公司可以计划和管理排雷行动活动，并有能力开展特定排雷行动任务。对排雷行动作业者进行核证的要求，有助于保证按照公认标准和国家优先事项进行排雷活动。

排雷行动法律应当授权排雷行动中心建立核证标准，并确定它为负责此方面认定的机构。核证的过程应当包括，在不利决定的事件中具有向国家排雷行动管理局上诉的机会。

核证一般适用于参与人道主义清雷、防雷教育和有些情况下销毁储存的各组织。排雷行动中心通常不负责核证那些开展受害人援助服务的组织或倡议所涉组织。

质量管理对于排雷行动的最终成功至关重要。因此，排雷行动中心也必须保证按照国家标准开展工作和完成目标，并符合国家排雷行动计划的优先次序。在地雷清除过程中，在此过程之前或期间对这些组织进行监测，以及在正式开放之前检查已清雷土地，这将

保证作业活动的安全开展，并符合合同义务——该土地可以安全用于其设想用途。

插文 4. 国际排雷行动标准

对于插文 3 所列许多活动，已经制定了国际标准。它们对于如何安全地、有实效地和高效率地开展排雷行动提供了必要的指导。它们也包括核证和监测排雷行动组织方面的重要资料。排雷行动法律应当要求基于国际排雷行动标准制定国家排雷行动标准。可在互联网上 www.mineactionstandards.org 获得国际排雷行动标准。联合国排雷行动处、联合国开发计划署和日内瓦国际人道主义排雷中心可以在运用和解释国际排雷行动标准方面提供援助，如需详情可联系这些机构。附件 2 提供了详细的联系方式。

有待考虑的其他要素

定义

清晰的定义是任何法律的重要组成部分。排雷行动法律应当包括其条款中使用的排雷行动术语的定义。这或许包括：排雷行动、人道主义排雷、防雷教育、受害人援助和其他定义。这些术语基于国际排雷行动标准的定义，包括在附件 4 的词汇表中。在任何可能之处使用国际排雷行动标准的术语有助于保证标准和法律术语之间的一致性。但是，有些情况下，考虑到有关受地雷（水雷）/未爆弹药影响的国家的基层情况，或许需要修改术语。

如果排雷行动法律计划包括《禁止杀伤人员地雷公约》或《常规武器公约第二修正议定书》执行方面的内容（见下文），法律必须运用这些文书中所载的定义。这将有助于保证这些国际条约和法律条款之间的一致性。

履行国际条约的义务

《禁止杀伤人员地雷公约》或《常规武器公约第二修正议定书》的一些缔约国，也利用通过排雷行动法律这种方式来履行这些条约的要求。除其他外，《禁止杀伤人员地雷公约》要求标识和清除地雷区域，并销毁杀伤人员地雷储存。《第二修正议定书》也包括标识和清除地雷、诱杀装置和其他装置。这些活动通常属于国家排雷行动管理局和排雷行动中心管辖。

其他国家选择单独执行条约。

对较宽泛的排雷行动界来说，无论哪一种方式都可以接受。这取决于每个国家决定达到其排雷行动目标以及对所缔结条约的执行的最佳方式。

意外责任

地雷（水雷）/未爆弹药意外的责任是许多排雷行动作业者关心的问题。在近年出现的一些案例中，受害人或受害人家庭对先前核证为已清雷土地、标识已磨损或未得到授权而转移了标识的土地上发生的意外，追究民事损害赔偿或提出刑事起诉。《国家排雷行动法律研究》一文指出的波斯尼亚和黑塞哥维那的案例，是最近发生的一个实例：被地雷杀死的一个男孩的家庭，起诉排雷行动作业者。

减少此类意外的风险的主要方式是，保证对排雷行动的参与是根据国际排雷行动标准开展的。一些作业者希望排雷行动法律免除

其在发生意外时的民事或刑事责任。是否给予这种豁免，是有关国家做出的决定。无论如何，许多国际排雷行动机构强烈建议，各国应采取措施限定排雷作业者的责任。一个可行的选择是，在国家法律中将排雷行动和为公共利益开展的其他危险活动（例如法律执行机构或公用事业）一视同仁。另一种可能是，一旦根据经常作业程序勘查和标识了土地，或在清除之后将其核证为安全土地，此时应当限定责任或将责任转移给政府。为了保护不被起诉或卷入可能的诉讼案件中，排雷行动作业者对意外责任的投保（如有）应予以鼓励。

第四章 结论性意见

排雷行动法律是一国对地雷（水雷）/未爆弹药污染反应的重要部分，但也是常常被忽略的一部分。对本文件中所提要素的考虑，将有助于创建一个有益于并支持基层排雷行动的框架。综合法律的通过将有助于保障有实效、高效率地进行排雷行动，并满足较广泛排雷行动界的要求。这将有助于促进地雷（水雷）/未爆弹药的迅速排除，有助于减少以往冲突的长期影响，以及也可能最重要的是，使生活在受影响区域的人民幸免于难。

尾注

¹ 见www.mineactionstandards.org。

² ICRC(2001), 可见www.icrc.org。

³ 见《国际排雷行动标准》04.10, 第二版, 2003年1月1日, 标准3.124。

⁴ 《国际排雷行动标准》01.10, 第二版, 2003年1月1日, 5.1。

⁵ 在某些情况下(例如国家政府不存在或者无法正常运作), 可能需要并适宜于由联合国或者某些其他公认的国际机构来承担国家排雷行动管理局的部分或全部责任, 或履行其部分职能。

⁶ 提议和通过国家法律的正式过程通常由国家宪法规定。

⁷ 日内瓦国际人道主义排雷中心(2003)。

⁸ 当地雷(水雷)/未爆弹药问题并不严重且局部化, 而且不要求长期的排雷行动, 法令或类似法律文书也有用。在这种情形下, 通过法令或其他行政性或条例性文书在相关行为者之间分配任务, 这或许已经足够。

⁹ 很多情况下, 可以在建立国家排雷行动管理局或排雷行动中心的国家法律、法令或其他法律文书的通过之前, 开始排雷行动活动。这些活动经常是由国际组织、非政府组织或其他机构进行。在制定国家法律期间, 应当允许继续进行这些活动。

参考文献

日内瓦国际人道主义排雷中心（2003）

《A Study of National Mine Action Legislation》，日内瓦国际人道主义排雷中心，日内瓦。

日内瓦国际人道主义排雷中心/联合国开发计划署（2002）

《Socio-Economic Approaches to Mine Action, An Operational Handbook》，日内瓦国际人道主义排雷中心/联合国开发计划署，日内瓦。

——（2001），《A Study of Socio-Economic Approaches to Mine Action》，日内瓦国际人道主义排雷中心/联合国开发计划署，日内瓦。

红十字国际委员会（2001）

《Information Kit: Development of National Legislation to Implement the Convention on the Prohibition of Anti-Personnel Mines》，红十字国际委员会，日内瓦，5月。

核查研究、训练和信息中心（2001）

《Guide to Reporting Under Article 7 of the Ottawa Convention》，核查研究、训练和信息中心，伦敦，可见www.vertic.org。

附件 1

建议列入国家排雷行动法律的用语

各国法律体系大相径庭。一般而言，国家法律的结构由一国法律传统及其宪法的要求所决定。因此难以起草一份国家排雷行动法律文本，可以适用于每一个受到地雷（水雷）/未爆弹药影响国家。正如本指南所指出的那样，若干要素被排雷行动界普遍认为是有效的排雷行动法律的必要组成部分。下文建议用语或许有助于各国制定本文件所概述的基本点方面的法律条款。

A. 国家排雷行动法律所涵盖的活动

1. 排雷行动是指旨在减少地雷（水雷）和未爆弹药所造成的社会、经济和环境影响的的活动。排雷行动试图将这些武器产生的风险降至人们能够安全生活的水平，使经济、社会和保健得以发展，不受地雷（水雷）和未爆弹药污染造成的制约。排雷行动包括五组相辅相成的活动：

- a) 防雷教育；
- b) 人道主义排雷（即地雷（水雷）和未爆弹药的勘查、测绘、标识和清除）；
- c) 援助受害人，包括地雷（水雷）和未爆弹药的受害人康复和重新融入社会；
- d) 销毁储存；以及
- e) 倡导反对使用杀伤人员地雷。

2. 下列排雷行动活动将由该法律管制：
 - a) 地雷（水雷）清除；
 - b) 防雷教育；
 - c) 地雷（水雷）和未爆弹药的勘查、测绘和标识；
 - d) 援助受害人；
 - e) 销毁储存；以及
 - f) 排雷行动信息管理。

3. 应当根据适当的国家和国际排雷行动标准以及国家排雷行动战略和年度计划开展这些活动。

B. 国家排雷行动管理局

国家排雷行动管理局的组成

应当组建国家排雷行动管理局，该局可由以下政府部门代表组成：（如适合，可选择：农业/国防/教育/外交/内政/卫生/社会福利等部）。此外，应当邀请政府代表、联合国、红十字国际委员会和其他有关国际和非政府组织，作为观察员参与管理局工作。

国家排雷行动管理局的作用和责任

1. 国家排雷行动管理局应当全面负责一国排雷行动。这包括排雷行动的所有政策要素：勘查、清除、防雷教育、受害人援助和销毁储存。在（……）部的支持下，应当定期举行会议，会议将由（……）部主持，除非另有协议。

2. 特别是，国家排雷行动管理局应当负责执行这项法律，通过和执行国家排雷战略和年度工作计划，并向国家议会、捐助者、

联合国和其他适当的论坛汇报进展。此外，管理局应当在履行职责时遵守国家其他有关法律（受害人、退伍军人事务、重建等等）。

3. 应当由国家排雷行动中心辅助其工作。管理局应当监督排雷行动中心的工作，其首长由管理局任命，并向管理局汇报工作。

C. 排雷行动中心

排雷行动中心的组成

应当组建排雷行动中心。排雷行动中心的费用包括当地职员的薪水，将由国家预算提供资金。

排雷行动中心的作用和责任是：

1. 排雷行动中心负责协调一国所有排雷行动活动的作业。
2. 排雷行动中心应当起草，并根据需要更新国家排雷行动战略和年度工作计划，包括制定排雷行动优先事项的标准，以及各种年度工作计划，并提交国家排雷行动管理局通过。此外，国家排雷行动中心应当定期向国家排雷行动管理局汇报，全面执行议定的国家排雷行动计划和各年度工作计划方面的进展。
3. 排雷行动中心应当负责起草和通过以国际排雷行动标准为基础的国家排雷行动标准以管制一国排雷行动活动。
4. 排雷行动中心应当管理和传播排雷行动信息。
5. 排雷行动中心应当根据下文 D 节，核证所有排雷行动作业者。

6. 排雷行动中心应当负责根据国家排雷行动计划中所载的明确的国家优先事项，规划排雷行动活动。排雷行动优先事项应当尽可能广泛地予以传播，尤其是对受到地雷/未爆弹药影响的社区。

7. 排雷行动中心应当负责保证排雷行动活动的适当质量管理。

8. 排雷行动中心在开展其活动时，在必要和适当的情况下可以通过附属条例。这些条例应当提交国家排雷行动管理局批准。

9. 排雷行动中心应当作为国家排雷行动管理局的秘书处。

D. 核准的国家排雷行动作业者

在适当的政府部门之外，相关国际和国家非政府组织和商业公司在一国开展排雷行动活动应当予以核准。但是，应当由排雷行动中心在明确的议定标准下核证此类组织和公司。对任何一家组织和公司核证的拒绝，应当附以陈述拒绝理由的书面解释，拒绝的决定可向于国家排雷行动管理局或相关特别法庭提出上诉。

附件 2

制定排雷行动法律时可以联系的组织

以下是在制定排雷行动法律时可以提供援助的组织的详细联络信息。在此提供的信息之外，联合国开发计划署和联合国排雷行动处的一些受到地雷/未爆弹药影响的国家设有办事处，可以直接联系申请援助。

日内瓦国际人道主义排雷中心

Geneva International Centre for Humanitarian Demining
7bis, Avenue de la Paix
P.O. Box 1300
CH-1211 Geneva 1
Tel: (+41) 22 906 16 60
Fax: (+41) 22 906 16 90
e.filippino@gichd.ch

联合国排雷行动处

United Nations Mine Action Service
Two United Nations Plaza, DC2 -650
United Nations
New York
NY 10017
United States of America
Tel: (+1) 212 963 1875
Fax: (+1) 212 963 2498
E-mail: MineAction@un.org

联合国开发计划署

Mine Action Team

United Nations Development Programme

One United Nations Plaza, 20th Floor

New York

NY 10017

United States of America

Tel: (+1) 212 906 5000

Fax: (+1) 212 906 6887

E-mail: mineaction@undp.org

附件 3

缩略语

CCW	常规武器公约
GICHD	日内瓦国际人道主义排雷中心
ICRC	红十字国际委员会
IMAS	国际排雷行动标准
IMSMA	排雷行动信息管理系统
MAC	排雷行动中心
NGO	非政府组织
NMAA	国家排雷行动管理局
UN	联合国
UNDP	联合国开发计划署
UNMAS	联合国排雷行动处
UXO	未爆弹药

附件 4

部分关键术语定义

国际排雷行动标准 04.10 第二版（2003 年 1 月 1 日）

核证

排雷组织被正式认定为有能力并能安全、有实效和高效率地计划和管理排雷行动活动的程序。

说明：对于大多数排雷行动方案，国家排雷行动管理局是提供核证的机构。国际组织例如联合国或区域机构也制定核证计划。

说明：ISO 9000 的用法是：“核证”机构对向各组织颁发 ISO 9000 证书的“证书或登记”机构进行核证。国际排雷行动标准中的用法与此完全不同，它基于上述主要定义，这在排雷行动界众所周知。

核证机构

一个组织，通常是国家排雷行动管理局的一个组成部分，负责国家核证制度的管理和执行。

宣传；倡导

在排雷行动的范围内，该用语指的是……公众支持、意见或正面宣传，其目的是消除，至少是减少地雷（水雷）和未爆弹药的威胁和影响。

第二修正议定书

《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（常规武器公约）的第二修正议定书》

说明：该议定书禁止使用所有无法探测的杀伤人员地雷，并管制了更多种类的地雷、诱杀装置和其他装置的使用。为国际排雷行动标准的目的，第 5 条列出了对雷区进行标识和监测的规定。第 9 条对雷场和雷区信息的记录和使用作了规定。除其他事项外，《技术附件》提供了雷场和雷区信息记录和国际标志的指导方针。

杀伤人员地雷

一种地雷：当人员在这种地雷所在地点出现、靠近或接触这种地雷时，地雷就会爆炸，使一人或多人失去反应能力、受伤或死亡。

说明：如果这种地雷针对的目标是运载器而不是人，当运载器在这种装备有忌动装置的地雷所在地点出现、靠近或接触这种地雷时就会引爆地雷，这种地雷将因为有这样的装置而不被看作是杀伤人员地雷。

《禁止杀伤人员地雷公约》

《渥太华公约》

说明：规定全面禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷。为国际排雷行动标准的目的，《公约》第 5 条列

出了销毁雷区的杀伤人员地雷的规定。第 6 条详细规定了《条约》要求采取的透明措施，包括列出雷区或可能埋有地雷的地区的位置以及为警告当地居民而采取的措施。

缩小雷区

一种使（在排雷行动综合评估进程中）原定为污染区域的面积缩小的过程。

说明：缩小雷区的方法可能涉及一些有限的清雷，例如开通进入线路和销毁可能带来即刻和不可接受危险的地雷（水雷）和未爆弹药，但是缩小雷区主要是收集更加可靠的有关危险区范围情报的结果。通常应用永久或临时标志系统标明其余的危险区。

说明：同样道理，缩小雷区有时是清雷行动的一部分

清除

爆炸物清除

从指定区域减少或消除爆炸弹药危险的任务或活动。

已清雷区

已清雷土地

一个已经被排雷组织实际和系统处理过的区域，这样做的目的是确保在指定深度内去除和/或销毁所有地雷和未爆弹药。

说明：国际排雷行动标准 09.10 规定了排雷组织根据合同责任确认已清雷土地所需的质量体系（即组织、程序和责任）。

说明：已清雷区可能包括在技术勘查进程中已清除地雷的地方，包括边界通道和已清雷通道。为了工作场址行政目的已清除地雷的地区，例如停车场、储存地点、急救站不必正式记录为已清雷区，除非国家程序有这样的要求。

社区联络

把受地雷（水雷）影响社区的需要和优先事项作为规划、执行和监测排雷行动和其他部门的核心过程。

说明：这应成为排雷行动的主要战略原则之一。

说明：社区联络的基础是（排雷之前、期间和之后）交换情报，让社区参与决策进程，以便确定排雷行动的优先次序。这样，排雷行动方案的目的是：包容范围较广、以社区为中心并确保社区各部门的最大参与。这些参与包括联合规划、执行、监测和评估项目。

说明：社区联络也包括与社区共同努力，制定具体的临时安全战略，以促进个人和社区的行为改变。这是为了要减少地雷（水雷）/未爆弹药对个人和社区的影响，直到消除这些威胁为止。

排雷员

有资格受雇进行排雷活动或在排雷场址工作的人员，包括公务员。

排雷

人道主义排雷

能够导致消除地雷（水雷）和未爆弹药危险的活动，包括技术勘查、测绘、清除、标识、清除后记录、社区排雷行动联络和已清雷土地的移交。排雷活动可由不同种类的组织，诸如非政府组织、商业公司、国家排雷行动队或军事单位进行。排雷可以是紧急状况下的排雷或为发展进行的排雷。

说明：在国际排雷行动标准的标准和指南中，清除地雷（水雷）和未爆弹药被认为只是排雷进程的一部分。

说明：在国际排雷行动标准的标准和指南中，排雷被认为是排雷行动的一个组成部分。

说明：在国际排雷行动标准的标准和指南中，排雷和人道主义排雷两个术语是可以相互调用的。

破毁

把弹药和爆炸物最后转化为不能发挥设计功能的惰性状态的过程。

现场摧毁；现场破毁

现场爆炸

不把任何弹药物品从发现地点移开，而是通常在旁边放上炸药，通过炸药破毁该物品。

侦测

在排雷行动的范围内，该用语指的是……通过任何手段发现地雷（水雷）或未爆弹药。

爆炸物处理

对未爆弹药的侦测、确定、评估、使其成为安全、回收以及处理。在下列情况下可进行爆炸物处理：

- (a) 发现未爆弹药后，作为清雷行动常规工作的一部分来处理；
- (b) 处理雷区以外发现的未爆弹药，（可能是单个未爆弹药，或者在一个指定区域内发现的大量的未爆弹药）；
- (c) 处理由于损害或者试图破毁而变得危险的爆炸弹药。

人道主义排雷

见排雷。（在国际排雷行动标准的标准和指南中，排雷和人道主义排雷这两个用语是可以相互调用的。）

排雷行动信息管理系统

排雷行动信息管理系统

说明：这是联合国选择使用的信息系统，该系统管理联合国支助的外地方案以及在纽约联合国总部的重要数据。国家一级和区域一级的排雷行动中心的工作人员以及排雷行动项目的执行者——诸如排雷组织等使用该系统。

国际排雷行动标准

由联合国代表国际社会编写的文件，其目的是通过：提供指导、制定原则和在某些情况下界定国际要求和规格，增强排雷行动的安全和效率。

说明：这些行动标准提供了一个参考框架，鼓励和在某些情况下要求排雷行动方案和项目的捐助者和管理人员达到和展示商定的有效水平和安全水准。

说明：这些行动标准提供了共同语言，并建议了处理数据的格式和规则，这些数据能使重要信息自由交流；这一信息交流惠及其他方案和项目，并有助于动员资源、安排使用资源的优先次序和管理资源。

地雷（水雷）

布设在地面或其他表面之下、之上或附近并设计成在人员或运载器出现、靠近或接触时爆炸的一种**弹药**。

排雷行动

旨在减少地雷（水雷）和未爆弹药对社会、经济和环境影响的活动。

说明：排雷行动不仅仅涉及排雷；该行动也涉及人和社会以及他们如何受到地雷污染的影响。排雷行动的目的是把地雷污染的危险减少到人们能够安全生活的水平；在这样的环境中，经济、社会和保健发展能够不受地雷污染的制约，受害人的需求也可得到解决。排雷行动包括五组相辅相成的活动：

- (a) 防雷教育；
- (b) 人道主义排雷，即地雷（水雷）和未爆弹药勘查、测绘、标识和（如必要）清除；
- (c) 援助受害人，包括受害人康复和重新融入社会；
- (d) 销毁储存；
- (e) 倡导反对使用杀伤人员地雷。

说明：需要进行一些其他的扶持活动来支助排雷行动的五个组成部分，这些活动包括：评估和规划、动员资源和安排使用资源的优先次序、信息管理、人力技术开发和管理培训、质量管理和使用有效、合适和安全的设备。

排雷行动中心

一个组织，该组织负责举办防雷教育培训、进行雷区侦察、收集和统一地雷（水雷）数据并协调当地（排雷行动）计划与外部机构、（排雷行动）非政府组织和当地排雷员的活动。[联合国名词辑第 349 号] 对于国家排雷行动方案，排雷行动中心通常作为国家排雷行动管理局的业务办公室。

防雷教育

防雷教育是促使有风险的群体采取更安全的行为，并在受影响社区、其他排雷行动组成部分以及其他部门之间的建立联系的一个进程。

说明：防雷教育是排雷行动的一个必要组成部分。防雷教育有两个相互关联和相互加强的组成部分：

- (a) 社区联络；以及
- (b) 公众教育

说明：一般说来，排雷行动方案兼用两种方法，因为两者相互促进。然而，它们不能相互替代，它们也不能替代通过清除行动来消除地雷（水雷）/未爆弹药的威胁。

清雷

在指定的区域地雷（水雷）和未爆弹药清除至事先制定出的标准。

探雷犬

经过训练用来侦测地雷（水雷）、未爆弹药和其他爆炸装置的狗。

地雷（水雷）意外

离开排雷工作场所的涉及地雷（水雷）或未爆弹药危险的意外（参照排雷意外）。

地雷（水雷）标志

设置地雷（水雷）标志是标识系统的一部分，它是用来向公众警示存在地雷（水雷）的标志。

地雷（水雷）威胁

地雷（水雷）和未爆弹药的威胁
由某一区域地雷（水雷）和未爆弹药的数量、性质、部署和可探测性显示潜在的风险。

雷区

存在或怀疑存在地雷（水雷）的危险区。

雷场；雷区

有规律或无规律地设有地雷的地区。

国家排雷行动管理局

在每个受地雷影响的国家负责管制、管理和协调排雷行动的政府部门、组织或机构。

说明：在多数情况下，国家排雷行动中心或其等同机构将充当或代表国家排雷行动管理局。

说明：在某些情况的某些时候，可能需要并适合由联合国或某些其他被承认的国际机构承担一些或所有这些责任，履行一个国家排雷行动管理局的部分或所有职能。

公众教育

为了提高公众对地雷（水雷）和未爆弹药危险意识的过程；通过公共信息、正式和非正式教育制度进行。

说明：公众教育是传播有关地雷（水雷）/未爆弹药威胁的信息以动员群众的方法。可采取正式或非正式教育的形式，也可以使用大众媒体技术。

说明：在紧急情况下，由于时间限制和缺乏数据，这是最切实可行的传播安全信息的手段。在其他情况下，公众教育可支持社区联络。

戳探

在排雷进程中使用的一个程序，在这个程序中对地面进行探查以探测地下是否存在地雷和/或未爆弹药。

质量保证

质量管理的一部分，其重点是保证达到质量要求。

说明：在人道主义排雷中质量保证的目的是：确定排雷的管理方法和操作程序是合适的，将以安全、有实效和高效率的方式达到规定要求。内部质量保证将由排雷组织自己进行，但是也应由外部监测机构进行外部检查。

标准

标准是一个以文件形式表达的协定，其中包括技术规格或其他精确准则，这些规格和准则将作为规则、指导方针或特性的定义一贯地予以运用，以确保材料、产品、进程和服务符合其目的。

说明：排雷行动标准的目的是：通过促进在总部和外地实行所选定的程序和做法，改进排雷行动的安全和效率。这些标准如果能够有效，它们必须是可以定义、可以衡量、可以达到和可以核查的。

经常作业程序

标准作业程序

界定希望采用的或现行的既定作业或活动方法的指示。

说明：其目的是，促进在一个组织内实现可确认和可衡量的纪律性、统一性、连贯性和共性，以便改善作业的功效和安全。经常作业程序应该反映当地需求和环境。

标准

应一贯采用的规定、规格或其他精确准则，以确保材料、产品、进程和服务符合其目的。

说明：排雷行动标准的目的是：通过促进在总部和外地实行选定的程序和做法，改进排雷行动的安全和效率。

标准作业程序

见经常作业程序

储存

在排雷行动的范围内，该用语指的是……大批的爆炸弹药储存。

销毁储存

不断减少国家储存的实物销毁程序。

幸存者

见受害人

援助幸存者

见援助受害人

技术勘查

以前被称作二级调查

对在规划阶段确定的已知或怀疑有地雷的区域进行的详细地形和技术调查。这些区域可能在排雷行动综合评估期间就确定或者已有人对此作了报告。

联合国排雷行动处

联合国系统内所有与地雷（水雷）有关活动的协调中心。

说明：联合国排雷行动处是联合国秘书处内负责为国际社会制定和维持国际排雷行动标准的机构。

说明：在关于联合国排雷行动处总体责任的指导方针下，儿童基金会是指定的防雷教育协调中心。

受害人

幸存者

由于地雷（水雷）或未爆弹药事故遭受伤害的个人。

说明：在援助受害人的范围内，受害人一词可包括地雷伤亡者的家属，因此其意思比幸存者更广。

援助受害人

为减少其遭受的创伤所造成的近期和长期医疗和心理影响，而向受害人(包括幸存者)提供的所有援助、救济、安慰和支助。

The MAC is to coordinate activities in the country. The MAC shall, as required, a national mine action workplan, including the critical areas, priorities, and annual workplan. The National Mine Action Authority shall report regularly to the National Mine Action Authority on progress towards the full implementation of the national mine action plan and shall coordinate all operations in the country. The MAC shall develop a national mine action strategy, including the criteria for setting



Geneva International Centre for
Humanitarian Demining
Centre International de
Démontage Humainitaire - Genève

Geneva International Centre for Humanitarian Demining
7bis, avenue de la Paix
P.O. Box 1300
CH - 1211 Geneva 1
Switzerland
Tel. (41 22) 906 16 60, Fax (41 22) 906 16 90
www.gichd.ch