



安全理事会

Distr.: General
27 October 2016
Chinese
Original: English

2016 年 10 月 26 日秘书长给安全理事会主席的信

本信介绍与 2016 年 10 月 2 日哥伦比亚全民投票有关的事件、哥伦比亚政府和哥伦比亚革命武装力量-人民军(人民军)自那以来作出的决定以及我按照第 2261(2016)和 2307(2016)号决议针对联合国哥伦比亚特派团提出的建议。我计划最晚在 2016 年 12 月 26 日、即特派团 12 个月任务授权的最初 90 天结束时，提交我关于特派团活动的第一次进展情况报告。

近期事态发展

2016 年 9 月 26 日，经过在哈瓦那的四年和平会谈，哥伦比亚总统与人民军领导人在哥伦比亚卡塔赫纳签署了《结束冲突和创建稳定持久和平的最后协定》。《最后协定》规定，在其生效之前，必须以哥伦比亚宪法法院决定的方式进行全民投票。

全民投票在一周后的 2016 年 10 月 2 日进行，此前为期一个月的宣传运动虽然引起激烈争议，却是该国历史上最和平的运动之一。投票参与率很低，只有 37%。反对票以非常微弱的 5.4 万票胜出，相当于登记选民的 0.15%。赞成票在许多冲突最为严重的农村地区占据上风，而除了波哥大、巴兰基亚和卡利以外的许多城市则是反对票的天下。

根据宪法法院的裁定，全民投票的结果使总统在法律上已不可能执行《最后协定》。《最后协定》中包含的《双方明确停火、停止敌对行动和放下武器协定》于 2016 年 6 月 23 日签署，我在 2016 年 7 月 22 日给安全理事会的信(S/2016/643)中对其条款作了阐述，并在 2016 年 8 月 18 日的报告(S/2016/729)中作了更详细的介绍。与此同时，宪法法院重申，总统依照宪法，负有维护公共秩序、包括与武装团体进行谈判的责任。

根据宪法赋予的权力，2016 年 8 月 29 日，总统与人民军同时宣布双方彻底停火并停止敌对行动。这一双边停火和此前人民军自 2015 年以来的单方面停火，使得前几个月继续保持非常低的事件发生率，因为双方和特派团都在筹备执行《双方明确停火、停止敌对行动和放下武器协定》的各项规定。我在 8 月 18 日



的报告中向安理会通报，这些筹备工作包括起草若干关于停火规则的议定书，运作一个三方机制对停火进行核查，以及保障机制成员的安全。筹备工作还包括与政府协作在国家和区域两级部署三方机制，访问可能部署三方机制的地方场点，以及由特派团深入地方社区解释停火和特派团的任务授权。

2016 年 10 月 2 日下午，随着全民投票结果出笼，对反对票可能导致恢复敌对的担心加剧，哥伦比亚总统胡安·曼努埃尔·桑托斯·卡尔德隆和人民军领导人蒂莫莱翁·希门尼斯重申，双方全面致力于实施 2016 年 8 月 29 日起生效的双边明确停火和停止敌对行动。

2016 年 10 月 7 日联合公报

2016 年 10 月 3 日，政府与人民军和平谈判小组负责人在哈瓦那举行会议，讨论下一步行动。讨论结果是 2016 年 10 月 7 日发表的联合公报，其中概述了以下行动：由政府主导与反对派和全体公民进行政治对话，各方可据此对《最后协定》作出调整；制订旨在巩固停火的临时议定书，包括为此明确部队隔离，制订行为规则，以及通过第 2261(2016)号决议所述三方监测机制巩固双方明确停火和停止敌对行动、保障双方安全和保护冲突地区的社区；继续推行过去一年制订的一系列建立信任措施，例如人道主义排雷、作物替代、未成年人脱离人民军队伍、寻找失踪人员等。

在同一份公报中，双方要求秘书长并通过秘书长要求安全理事会授权特派团作为三方机制协调人，核查未来的停火议定书。特派团将要履行的与停火议定书相关的职能，在性质上与第 2261(2016)号决议赋予特派团的职能相同，但对人民军放下武器情况的核查除外，该核查工作将推迟到顺利完成政治对话和通过新的《最后协定》之后进行。

在全民投票之后，《最后协定》反对派领导人强调，他们自己致力于实现和平，维持停火至关重要，他们支持特派团对停火进行国际核查。桑托斯总统启动了与支持和反对《最后协定》的个人和团体的对话，其中包括前总统、现任参议员阿尔瓦罗·乌里韦。与此同时，哥伦比亚几个城市和城镇发生了多次和平示威，特别是学生和青年示威，他们呼吁终止冲突、立即缔结和平协定。在编写本报告时，反对派领导人的大多数建议已正式提出，政府已将一揽子改革意见带往哈瓦那，与人民军进行讨论。应当指出的是，虽然反对派领导人针对《最后协定》的许多条款提出了批评，但他们并没有质疑《双方明确停火、停止敌对行动和放下武器协定》以及由三方监测与核查机制在政府和人民军观察员参与下、在特派团协调下对该协定进行核查。

2016 年 10 月 13 日停火议定书

2016 年 10 月 13 日，双方在特派团参与下敲定并签署了停火议定书。10 月 20 日颁布了旨在促进执行该议定书的总统令。下文将简要介绍该议定书的主要特

点以及三方机制对议定书进行核查需要完成的任务。这些任务与我在 8 月 18 日报告第 10 段中建议的任务非常相似，安全理事会第 2307(2016)号决议对此已作了授权。

2016 年 10 月 13 日议定书确定了过渡性质的部队隔离，以衔接当前状况(即人民军在全国各地的部署结构太分散，无法进行可靠核查)与《双方明确停火、停止敌对行动和放下武器协定》所预见的部队隔离。该协定规定在各地建立 27 个区和点，人民军最终将在这些当地区点集合其战斗人员和民兵，特派团则在那里收缴他们的武器。根据该协定，放下武器行动将持续 180 天。

2016 年 10 月 13 日议定书中的部队隔离概念规定，人民军将其战斗人员和民兵调集到尚待最后确定的 50 至 60 个临时预先集合点。军队将重新部署其部队，以便在军队与人民军在每个临时预先集合点设立的营地之间至少保持 3 公里的距离。我要补充的是，根据议定书的规定，政府负责为临时预先集合点提供后勤支持，这将是确保停火可持续的一个主要因素。在议定书签署后的头 30 天，这一责任将由人民军承担。

根据该议定书，双方将遵守在 2016 年 8 月 5 日商定、我在 2016 年 8 月 18 日报告第 3 段中提及的规则，包括承诺不采取可能导致武装对抗的一系列行为，不采取任何可能使平民面临风险的暴力或暴力威胁，特别是性别暴力行为，以及承诺保障负责核查协定的三方机制所有成员、包括特派团观察员的安全。

对议定书的核查还将遵循我在 2016 年 8 月 18 日报告中阐述的规则。特派团将在政府和人民军观察员的参与下参加并协调三方机制。自我发布报告以来，波哥大和八个区域总部中的六个已设立该机制。今后几个星期，该机制将部署到其余两个区域总部，同时在 27 个地方总部开始部署。

对 2016 年 10 月 13 日议定书的核查与我 8 月 18 日报告所述核查模式之间的差异在于这样一个事实，即临时预先集合点和部署在附近的陆军部队并不靠近监测与核查机制的 27 个地方总部。因此，为了对部队隔离和遵守停火规则情况进行核查，需要定期从这些地方总部出发，访问规模超出最初设想的地区，包括临时预先集合点、三公里范围安全区和军事单位行动区。

特派团的基本任务与我在 2016 年 8 月 18 日报告第 10 段所阐述的完全相同，即：(a) 组织安排监测与核查机制的业务活动，顾及任务协调、威胁分析和后勤需求；(b) 监测地方场点，访问人民军营点；(c) 监测安全区，访问调配后的军事单位；(d) 访问邻近居民中心，与地方民众和当局互动。最后一项任务是特派团文职部分在地方一级的关键职能之一。

特派团成员的安全将继续由哥伦比亚政府负责。2016 年 10 月 7 日联合公报重申了政府和人民军对特派团成员安全的承诺，并邀请那些已派遣观察员的国家继续在联合国旗帜下部署男女同仁。哥伦比亚国家警察将继续对监测与核查机制

及整个特派团的安全负责，并已为此设立一个特别单位。安全和安保部将与哥伦比亚当局密切合作，继续提供与特派团安保管理系统、政策和程序有关的业务支助和咨询意见。

为了完成核查 2016 年 10 月 13 日议定书所需要的任务，特派团将保持我在 8 月 18 日报告第 16 至 32 段中阐述、并经安全理事会第 2307(2016)号决议核准的结构。在关于人民军放下武器的条款生效之前，将需要大约 400 名观察员，少于最初预计的 450 名，但有一项谅解是，在放下武器启动时，需要增加 50 名观察员。这 400 名观察员将覆盖更多场点，因此需要增加后勤工作。与放下武器有关的费用将推迟到这一进程开始之时。总体而言，按照议定书开展活动所需的资源预计不会增加。

此外，由于三方机制的结构、组成和部署保持不变，我在 2016 年 8 月 18 日报告关于分担监测与核查机制启动和运作费用的第 36 段中提出的、并经安全理事会第 2307(2016)号决议认可的建议仍然有效。在筹备人民军放下武器的地区和地点时，将提供该决议第 2 段所述支助。

意见

从技术角度看，核查部队过渡性隔离情况是可行的，更何况双方都已对此作出真诚承诺。可能会令人惊讶的是，在对《最后协定》的有效性提出质疑的政治危机中，双方、特别是人民军能够如此迅速地同意部队隔离，这不仅反映了彻底结束冲突的明确意图，也反映了在哈瓦那多年谈判中建立的高度信任以及武装部队与人民军在实地的积极互动。这也源自双方的共同信念，即回归冲突将是最坏的结果。

不回归冲突的决心并非双方所独有。这种决心已经渗透到《协定》反对者和支持者的发言以及在哥伦比亚大街小巷和平游行者的口号当中。如果有什么不同，那就是全国对和平的承诺已通过公民投票变得更强大和更有声望，并由此加强了关于特派团存在的共识。

从这个角度看，经过两年的探索性会谈，政府与另一个武装团体、即民族解放军于 2016 年 10 月 10 日在委内瑞拉玻利瓦尔共和国宣布开始正式谈判，并将于 10 月 27 日在基多启动公共阶段，这是重要和有前途的。我要借此机会祝贺巴西、智利、古巴、厄瓜多尔、挪威和委内瑞拉玻利瓦尔共和国为支持这一非常重要的新进程承担起责任。

双方同意，在监测与核查机制的人民军成员完成作为观察员接受培训之后，2016 年 11 月初将开始核查新的部队隔离情况。在本报告编写之时，特派团在首都波哥大和八个地区部署了 152 名观察员。考虑到后勤准备的水平，特派团可立即再容纳 68 名观察员。这将使特派团能够在每个地方总部与六名观察员和文职人员开展核查活动。迅速增强特派团的能力非常重要。我借此机会再次感谢拉丁

美洲和加勒比国家共同体成员以及其他向特派团提供观察员的国家。他们在未来几周的持续支助将至关重要。

如上文所述，2016 年 10 月 13 日议定书旨在以国际核查等方式，巩固哥伦比亚政府与人民军 8 月 29 日宣布的双边停火和停止敌对行动。议定书将在《停火和放下武器协定》生效之后，连同《最后协定》一并适用。双方都已承诺通过政治对话修改《最后协定》，以反映 10 月 2 日全民投票的结果。

这一政治对话始于公民投票之后，到本报告编写时仍在进行。哥伦比亚政府与人民军已经强调，他们的目标是一个动态进程，首先将对《最后协定》进行调整、澄清或修正，然后将以最大限度提高其合法性的方式使新协定生效。

特派团在与政府、人民军及哥伦比亚境内支持或反对《最后协定》的团体进行讨论时坚持认为，需要有一个强有力的政治进程，推动尽快达成基础广泛的协议，为停火提供支持。我已公开和私下向主要领导人强调，需要作出妥协，以确保和平协定得到支持，和平进程不会失去势头，让多年来耐心取得的成果毁于一旦。

我承认，达成共识存在固有挑战。将需要所有各方展现政治智慧，消除公民投票带来的显著分歧。

我强调，在当前背景下，联合国哥伦比亚特派团的重要性有增无减，其存在有助于培养民众信心，无论当前政治对话多么复杂，哥伦比亚在寻求和平方面已不会再回头。

安全理事会全体一致、坚定支持哥伦比亚的和平进程。我建议安理会同意哥伦比亚政府和人民军的请求，授权特派团核查 2016 年 10 月 13 日签署的停火议定书的执行情况。正如我在前面几段所述，这一请求完全符合安理会第 2261(2016)号决议所界定的任务以及我提出并经安理会第 2307(2016)号决议核准的关于特派团结构、任务和规模的建议。

如蒙尽快给予授权，使特派团能够立即从大会获得满足哥伦比亚当今社会高期望值所需的资源，我将不胜感激。

潘基文(签名)