



## 秘书长关于在塞浦路斯的斡旋任务的报告

### 一. 引言

1. 本报告介绍了 2015 年 5 月 15 日至 2017 年 8 月 11 日期间我在塞浦路斯的斡旋任务的发展情况。报告着重介绍了斡旋任务在我的特别顾问埃斯彭·巴尔特·艾德领导下就希族塞人和土族塞人的领导人在双方之间主导的谈判所开展的活动。安全理事会在其最新关于该问题的第 2369(2017)号决议中注意到塞浦路斯问题会议的成果，并鼓励双方和所有参与者继续承诺在联合国的主持下求得解决。安全理事会赞同秘书长的坚定信念，即找到解决办法的责任首先属于塞浦路斯人自己，还表示全力支持秘书长继续斡旋以为各方所用。

### 二. 背景

2. 希族塞人领导人尼科斯·阿纳斯塔西亚迪斯和土族塞人领导人穆斯塔法·阿金基旨在实现全面解决的谈判，于两年多前的 2015 年 5 月 15 日开始。在整个密集和注重结果的谈判期间，双方以安全理事会有关决议和 2014 年 2 月 11 日的《联合宣言》为指导。最近为寻求双方都可以接受的解决办法而进行的努力，建立在自 2008 年 9 月全面谈判开始以来累积的一系列工作的基础之上。特别是，这一进程继续遵循当时的希族塞人领导人季米特里斯·赫里斯托菲亚斯和土族塞人领导人穆罕默德·阿里·塔拉特的最初计划，该计划在赫里斯托菲亚斯先生和当时土族塞人领导人德维埃斯·埃罗格洛先生谈判期间也已就绪。

3. 按照 2008 年达成的协定，谈判分为 6 个部分，即治理与权力分享、经济、欧洲联盟事项、财产、领土及安全和保障。2015 年 5 月 15 日，阿金基先生和阿纳斯塔西亚迪斯先生还商定，谈判将按《联合宣言》的规定，由领导人主导，并将以有条理的和注重结果的方式，在各部分注重核心问题。在谈判进行中，领导人得到各自谈判人员和谈判小组的支持以及分为几个工作组的各种专家的支持，情况如下。



### 三. 进程现状：实质性部分

4. 自 2015 年 5 月 15 日起，双方进行了密集、持续的谈判。这一持续的进程只有几次短暂的中断，往往是由于在谈判以外发生的政治事件和事态。在超过两年的谈判过程中投入的时间和编制的文件量是巨大的。领导人亲自在参加了在岛上举行的 70 次会议，而他们的谈判人员则举行了 150 多次会议。工作组各专家之间的接触、交流和回忆，同样频繁或具实质性：专家一级举行了 369 次会议。双方交换了超过 565 份联合文件，其中记录了在该进程中取得的进展和共识。各级的这种密集和集中的互动协作，在所有部分均取得了前所未有的实质性进展，并得以在 2017 年 1 月 12 日于日内瓦召开了塞浦路斯问题会议。

5. 在整个谈判过程中，双方始终一致认为，创立欧洲联盟所依据的原则将在整个岛上得到尊重。这使他们能够在各谈判部分中为各种各样的问题找到解决办法和共识，突显出两国领导人旨在实现的解决办法的欧洲根本特征。例如，他们商定了所有公民不论居住在岛上何处而其权利将得到尊重的规定。双方在维护解决办法的两族和两区要素的同时，利用欧洲的判例来纠正过去并利用欧洲规范和原则创建统一的未来。因此，关于欧盟事务的谈判部分中的大多数问题基本上得到解决。唯一未决的问题涉及到永久性松缓和主要法律，以及如何确定未来统一的塞浦路斯在欧洲联盟机构中的联合地位；欧洲联盟事务联合委员会的设立及有关侵权和其他内部程序的问题。

6. 双方在关于治理和权力分享的谈判部分中就很多议题取得共识。到 2017 年 1 月，政治上平等的两区两族联邦制的轮廓已是众所周知，并在基本上取得一致。在功能、组成和决策程序，包括联邦政府主要部门(包含联邦立法机构和联邦司法部以及独立的官员和联邦公共服务部门)的僵局解决机制等问题上，各种意见已经趋于一致。

7. 关于联邦政府与各组成国之间的联邦管辖权、合作与协调事务以及与公民身份有关的问题(特别是在实现解决之初谁将被视为未来统一的塞浦路斯公民及今后取得公民籍的标准)，也已基本上取得了一致。重要的是，关于 2014 年 2 月 11 日《联合宣言》所界定的赋予内部公民身份的标准的意见也趋于一致。这一重要和常常敏感的公民身份问题及其与其他关键方面的联系(包括在未来统一的塞浦路斯行使公民和政治权利)，几乎完全得到解决，只有某些细节有待商定。

8. 关于经济的谈判部分也许是最接近全面完成的部分，一般来说，经济问题是谈判中最少争议的方面。双方就指导实现解决后的塞浦路斯经济的许多核心原则、政策和体制，包括财政联邦制、促进增长的结构改革、两族之间的经济趋同、部委、中央银行、其他监管机构、收入分配、税收、公共债务、担保和国家援助及货币政策等达成一致意见。特别是，谈判小组及其专家仔细小心，在财政联邦制原则与简化和有效的决策之间求得平衡。值得注意的是，鉴于岛上最近的经济和金融动荡，双方经谈判达成了一项合作协定，规定了联邦政府、组成国及其附属机构的财政纪律。经济谈判部分中尚未解决的问题主要涉及治理、实施和转型。

9. 在整个过程中，双方还就关于财产的谈判部分开展了大量工作。2015年7月27日，双方领导人在该部分中达成第一项重要协议，宣布将尊重个人财产权并将采用不同的备选办法来规范行使这一权利。双方领导人还同意，被剥夺财产的所有者和目前的使用者就其对受影响财产的申索可有各种选项，包括赔偿、交换和归还，但要按照商定的标准实施。此后，在财产问题(包括在如财产委员会和财产法院等必要的司法特别机制)上继续取得进展，并在包括规定公正抵偿和禁止不当得利等原则上取得进展，但在过去几个月的谈判中速度较慢。

10. 关于领土的部分是一个例子，说明双方在最近一轮谈判中比以往任何时候都更多地谈到所有权和领导权。长期以来，双方一致认为，关于领土的部分始终是谈判的最后一个内部的部分，地图和数字只能在谈判进程结束时进行讨论。两位领导人于2016年10月决定在瑞士蒙佩莱林举行密集会谈，在2016年11月的两轮谈判中正式开启了关于领土的谈判部分。

11. 在第一轮谈判中，双方领导人取得了重大的突破，商定了领土调整将产生的组成国土地百分比范围。在第二轮会谈中，双方未能在领土方面取得更多进展，因此提出各自的地图，带着该进程恐将面临严重僵局的明确认知回到岛上。围绕会谈的氛围迅速恶化，表明这一进程中的小挫折可能会迅速导致急剧下滑。然而，2016年12月1日，在第二轮蒙佩莱林会议结束以来的首次会面中，阿纳斯塔西亚迪斯先生和阿金基先生认识到必须恢复谈判。他们宣布，他们将于2017年1月9日至11日在日内瓦会晤，并将自1月12日起举行外加保证国参加的塞浦路斯问题会议。根据需要还将邀请其他相关方参加。

12. 1月9日至12日的会议是这一进程的转折时刻。双方领导人在谈判历史上首次相互展示了其首选的内部行政边界地图。这些地图由来自各方和联合国的专家制图员核实，然后存入联合国日内瓦办事处的一个库房。展示地图本身就是一个重要的时刻，而且双方都认为这是一个迹象，表明这一进程正在向“终点游戏”迈进。

13. 2017年1月12日，我在日内瓦召开了塞浦路斯问题会议，与会者中增加了希腊、土耳其外交部长和大不列颠及北爱尔兰联合王国外交大臣以及作为观察员的欧洲委员会主席。关于安全保障的谈判的举行，标志着该进程中的又一历史首次，开启了国际谈判阶段，使各方更加接近全面解决。

14. 在日内瓦规定了解决安全和保障的要素。1月12日塞浦路斯问题会议的声明强调，需要共同接受的解决方案来解决两族的关切，而总原则是一族的安全不能牺牲另一族的安全。声明还认为，所设想的解决办法需要化解两族的传统安全担忧，同时绘制未来的安全愿景。这些要素指导了会议代表小组的工作，该小组一周后于1月18日和19日在瑞士的蒙佩莱林开会，勾画与安全和保障有关的问题和文书。

15. 该进程尽管有了这一飞跃，但此后不久又遇到一次挫折。塞浦路斯议会决定在公立学校举行每年一次的1950年关于与希腊的“enosis”(联盟)的全民投票的纪念活动，双方之间对此决定的争议导致2017年2月16日至4月11日两个月

的谈判中断。这意味着双方在谈判获得重大势头的时刻失去了宝贵的时间。它对双方领导人以及各自族群之间的信任产生了负面影响。

16. 从 2017 年 1 月底至 6 月底，为了筹备重新召开塞浦路斯问题会议，我的特别顾问开展了密集的穿梭外交，定期访问塞浦路斯、希腊和土耳其，以期找到相互接受的重返会议的方式并为关于安全和保障的谈判取得成功奠定基础。根据这些要素，我的特别顾问与各方密切合作，尝试重新界定安全与保障问题，使双方能够摆脱其看似不可调和的立场，并以新的方式开始思考有关问题，为彼此都能接受的解决办法奠定基础。

17. 为了寻找上述方式以及会议今后届会上的谈判顺序安排的共同点，我邀请双方领导人来到纽约。在 6 月 4 日我主持的晚宴上，两位领导人同意有必要按照 1 月 12 日的会议声明，在 6 月份重新召开塞浦路斯问题会议。他们认识到，安全和保障对两族至关重要性，并认识到必须在该谈判部分中就达成一项全面协议取得进展。同时，他们承诺继续就所有其他未决问题同时开展两族间谈判，先从领土、财产、治理和权力分享着手。此外，他们重申，所有问题都将以相互依存的方式进行谈判，在商妥一切事项之前，不会就任何事项达成协议。

#### 四. 克朗斯-蒙大纳会议

18. 根据上述承诺，塞浦路斯问题会议于 6 月 28 日在瑞士的克朗斯-蒙大纳重新召开，参加会议的有阿纳斯塔西亚迪斯先生和阿金基先生，希腊、土耳其外交部长和联合王国外交大臣及作为观察员的欧洲委员会副主席。为了在谈判的 6 个部分就所有重大未决问题达成战略协议，会议以“两桌”方式举行，一桌有两族领导人参加，专门讨论领土、财产、治理、特别是权力分享相关的核心未决问题，另一桌专门涉及安全和保障问题，有阿纳斯塔西亚迪斯先生和阿金基先生，希腊、土耳其和联合王国以及作为观察员的欧洲联盟参加。尽管在其开幕立场和公开言论中出现分歧，但我可以从我在克朗斯-蒙大纳与三个保证国的深入交往中看到，他们来到瑞士都致力于寻求相互可以接受的解决办法。

19. 尽管在会议开幕当天出现积极的情绪并做了建设性的发言，但由于一个桌子上的各方在另一个桌面上没有取得明显进展的情况下不愿作出妥协(反之亦然)，使真正进展很快遇到阻碍。为了解决这种困境，我于 6 月 30 日向各方提出了同时在两个“桌子”上解决 6 个主要未决问题的框架，作为最终一揽子解决方案的要素。我认为这将促成一项全面的解决办法。这些因素涉及领土、政治平等、财产、同等待遇及安全和保障。

20. 与治理和权力分享有关的核心未决问题仍然很少，主要涉及有效参与，更具体地讲是涉及某些低级别联邦机构和机关以及联邦执行机构(即是否会有轮值主席制)的组成和决策。此外，在依照和解协议土耳其国民是否能够在塞浦路斯获得希腊国民以欧洲联盟公民身份所享有的同等待遇问题上，仍然存在分歧。

21. 我认识到这三个核心问题(以及安全和保障的根本问题)对缔结一项战略协定的重要意义，将其作为最终一揽子方案的要素。在克朗斯-蒙大纳，就所有这三

个问题取得了更多的进展。会议结束时，双方就联邦执政和有效参与达成了实际上是完全的一致。关于同等待遇，尽管仍存在一些分歧，但其范围主要限于人员自由流动的问题，欧盟委员会参加谈判的官员将其定性为有限的、能够通过实际的解决办法来调和的问题。

22. 在财产问题上也取得了进展，但所达成的一项谅解是，将有一个主要倾向于将不会进行领土调整的地区现有使用者的财产制度，以及一个将倾向于将要进行领土调整的地区被剥夺财产的业主的财产制度。尽管关于在这两个制度的每个制度中将适用的确切标准仍有待商定各种细节，但对于总体财产清算框架来说，已没有多少未决问题。

23. 关于领土，在 2017 年 1 月于日内瓦提出各自的地图之后，没有做进一步的讨论。在我于克朗斯-蒙大纳举行的双边会晤中，关于领土调整的协议似乎已触手可及。然而，这个问题只能作为最后一揽子方案的一部分解决。

24. 关于安全与保障的谈判部分的复杂性和重要性来自于这样一个事实，即它提及塞浦路斯各族过去所经历的创伤，并确定了将保障塞浦路斯今后的安全和解决协议确定的新的国家事务的框架。因此，该部分或许比其他部分更多地成为不同的、有时是相互矛盾的陈述的问题，并产生了看似不可调和的立场。因此，我提议双方找到解决办法，同时考虑到目前的保障制度，特别是包含单方面干预权利的《保证条约》第四条，是“不可持续的”。我还建议，塞浦路斯需要一个新的安全制度，以及监测协议执行情况的可靠框架，而目前的保障国将在其中发挥作用。关于希腊和土耳其部队驻扎在塞浦路斯的问题，各方一致认为，有关部队的任何未决问题最好在三个保证国总理参与的最高政治级别处理。

25. 我于 7 月 6 日返回克朗斯-蒙大纳，协助各方就我于 6 月 30 日确定的 6 个要素达成战略谅解。只是在我返回时，一些最基本的要素才得到考虑。在保密的双边会议期间，有关方面提出了主要立场和可能开放的迹象，特别是有关安全保障的问题。然而，一些当事方一再强调，这些将作为我提出的总体方案的一部分。在一次招待代表团团长的晚宴上，我分享了我的评估，即对于潜在的战略协议的要素取得了广泛认识。我还以非文件的形式向各方提出了执行监测框架草案，供其审议。

26. 令人遗憾的是，在晚宴期间，虽然一揽子方案的 6 个要素已基本上实现，但双方无法最终确定一揽子方案并弥合剩余的分歧。虽然各方在实质内容上越来越接近，但是在必要的信任和通过相互通融而寻求共同点的决心方面仍然相距甚远，最终使他们无法在各谈判部分达成广泛的战略谅解大纲，而这种谅解本可为最终解决协议铺平道路。因此，未能就召集各方总理达成协议。此外，双方同意我的结论，即会议可能不会取得结果，应当结束。

27. 会议结束时，双方已基本解决了有效参与的键问题。虽然在人员自由流动问题上，在关于土耳其国民获得同等待遇方面仍然存在一些分歧，但只是一个涉及某些细节而不是原则的问题。在领土调整问题上也正在形成初步的一致意见。关于财产，双方原则上同意两个单独的财产制度，但同样存在一些细节问题。最后，

参加者在制定安全概念方面已取得重大进展，但须假定就两族都感到满意的解决方案的所有国内方面已达成协议。

## 五. 进程现状：其他特点

28. 毫无疑问，最新一轮谈判的进展情况在许多方面都是独一无二的，包括了一些新的要素，并从各种国际行为体前所未有的支持中受益。这使双方领导人及其谈判人员处于最佳位置，能够收集和利用关于正在讨论的许多问题的专门知识，并提前开始筹备执行一项协议。鉴于可能达成解决方案，双方领导人在 2016 年 1 月 29 日的联合会议期间承诺，除进行实质性谈判外，参与以下四个优先领域的技术性筹备工作：起草联邦宪法，为在未来的土族塞人组成国执行欧洲联盟共同体文书进行技术准备，持续同国际金融机构就解决方案的经济方面开展工作，以及对实施工作进行规划。

29. 虽然在少数技术性优先领域取得进展，在其他领域却进展缓慢，或没有进展。尽管我的特别顾问一再鼓励，但拟议的宪法起草工作组尚未开始审议工作。不将谈判中达成的共识纳入宪法案文将造成不确定性，且无法充分开展其他法律工作流的准备工作。同样，执行解决方案的规划工作仅仅是举行了几次领导人和谈判人员级别会议以及就这一事项交换初步立场文件。

30. 因此，令人遗憾的是，进行已商定的接触的可能性和所获得的高级别支持并不总是得到了充分利用，且多次被内部造成的推迟和其他难题所阻碍。此外，主要是由于现状以及该岛持续分裂的局面，两族不习惯在某些问题上进行合作，这构成了一些挑战。

31. 最新一轮谈判的一个突出特点是双方同意结合我的斡旋，让欧洲联盟能够在和平进程中发挥更大作用。欧洲联盟政治领导层始终如一地支持我的特别顾问的工作，进一步加强了这一作用。这体现为欧洲联盟委员会主席亲自参与，具体表现在欧洲联盟委员会高级别官员多次访问该岛，并且他们在日内瓦和克朗斯-蒙大纳的塞浦路斯问题会议期间进行高层接触。欧洲联盟委员会主席派来参加我的斡旋任务的个人代表以及 2015 年在塞浦路斯部署的一个小组依然充分参与这一进程，使得欧盟委员会的支持能够前所未有地结构性整合进联合国主持下的这一进程。

32. 欧洲联盟委员会参与帮助为在未来的土族塞人组成国执行欧洲联盟共同体文书做准备，这也带来了一些重要的事态发展。2015 年 10 月 3 日，双方达成一项协定，设立两族欧洲联盟准备工作特设委员会，以促进该工作。此外，2016 年 2 月 4 日，两名谈判人员对布鲁塞尔的欧洲联盟委员会总部进行了前所未有的联合访问，要求加强在两族特设委员会框架内提供的欧盟技术援助。那次访问之后，各方同意，欧盟委员会将对该岛北部进行实况调查访问，以找出差距并酌情提出技术援助。

33. 到 2017 年年中，尽管工作通常由于谈判中的波折而一再中断，欧洲联盟委员会已对两名谈判人员确定的以下所有优先领域进行了实况调查访问：海关、移

民和边境管制、植物和动物卫生、食品安全、货币、竞争和税收、货物的自由流动、市场监测以及单一市场和欧洲联盟资金。欧盟委员会在此基础上得出了关于土族塞人准备情况的初步评估，并于 2017 年 5 月 10 日提交给两位领导人。此后不久，欧盟委员会还共享了其深度评估结果，于 2017 年 6 月 5 日向两族分发了实况调查访问报告。欧盟委员会在联合国主持下共进行了至少 125 次工作组会议、研讨会和实况调查访问，研究欧洲联盟文书不同领域的数百名欧盟委员会专家参与其中。

34. 独特之处在于，谈判的经济方面也受益于各欧洲机构以及国际货币基金组织和世界银行等国际金融机构广泛和前所未有的支持，这些机构实施了在联合国主持下为双方提供技术援助的加速执行方案。我在上一次报告中指出，这种参与的原因是，双方领导人要求我的特别顾问提供专家技术援助，以协助两族为达成解决方案之后的塞浦路斯的经济问题找到可持续的解决办法。欧洲联盟机构在这方面提供的支持涉及欧洲联盟文书的财政方面以及欧元区的要求，大部分援助由欧洲联盟委员会和欧洲中央银行的专家提供。国际金融机构确实提供了巨大支持。自 2015 年 11 月加速执行方案开始实施以来，国际货币基金组织在该岛上共投入了 294 个任务日，世界银行在塞浦路斯投入了 430 个任务日，两个机构的高级工作人员和专家均广泛参与其中。

35. 国际金融机构的工作包括对未来统一的塞浦路斯的金融部门、宏观经济和财政框架、社会保护和医疗卫生以及公共行政进行评估和诊断。此外，这些机构就税收政策、债务管理以及解决方案(包括财产解决方案)的经济影响编制前瞻性建议。为了协调这一广泛的工作，我的特别顾问及其团队通过视频会议主持了与向谈判提供支持的有关机构开展的定期详细讨论。

36. 尽管对统一的塞浦路斯联邦的总体经济框架已基本达成一致，但执行解决方案中经济方面的准备工作依然进展缓慢。执行规划的工作本应基本上属于技术工作，但随着时间的推移却变得政治化。反对解决方案的各族政治力量都得以利用其在政治和行政机构中的职位拖延为执行工作所做的准备。执行工作的某些方面缺乏进展随即成为谈判室中一再争论的内容。

37. 在整个过程中，双方还在各专家工作组和技术委员会层面开展了密集工作。特别是财产、经济和欧洲联盟事项等专家工作组定期举行会议，重点讨论技术层面的问题。此外，在 2015 年和 2016 年初，双方领导人同意设立四个法律专家小组，以解决联邦宪法起草、联邦法律编制、联邦和组成国司法机构运作以及统一的塞浦路斯的国际条约义务等问题。

38. 联邦法律问题工作组定期举行会议。尽管缺乏相应的宪法草案造成了障碍，但双方商定了解决方案生效需具备的许多联邦法律。虽然取得了进展，但双方在克朗斯-蒙大纳举行会议时，大量工作仍未完成。条约工作组的法律专家已开始审查双方加入的国际协定与解决方案及欧盟法律和国际法是否相符。然而，虽然双方交换了最新清单并开始提供初步评论，但全面审查尚未启动。双方还在司法工作组中就若干问题初步交换了意见，然而，这并未取得具体结果。



39. 两族技术委员会设立于 2008 年，是就建立信任措施开展工作的进程的一部分，不仅旨在改善塞浦路斯人的日常生活，而且还旨在鼓励和促进他们之间加强互动。在本报告所述期间，该委员会继续为支持可能达成解决方案开展工作，特别是自 2016 年最后一个季度由领导人主导的谈判进程得到加强。除了 2008 年设立的技术委员会，阿纳斯塔西亚迪斯先生和阿金基先生同意设立侧重于性别平等、教育和文化等具体问题的委员会。自 2015 年 5 月 15 日以来，15 个技术委员会就支持谈判的举措开展工作，到塞浦路斯问题会议在克朗斯-蒙大纳重新召开时，共举行了 339 次会议。然而，各委员会在制定和执行建立信任措施方面成果不一，其对两族民众日常生活的总体影响依然有限。这种情况由多种因素导致，包括缺乏物质和组织方面的支助，以及高层对其工作提供的政治支持有限，因为双方领导人为达成全面解决方案而正在进行的“第一轨道”谈判往往更受重视。尽管只有少数措施得到执行，但有一些举措非常成功且开局良好，例如文化遗产技术委员会对历史建筑和遗迹进行的修复工作值得赞赏，教育问题技术委员会推出的“想象”项目使希族塞人和土族塞人儿童一起开展互动和并肩学习。这些举措表明，有了必要的支持和政治意愿，两族能够共同努力执行建立信任措施，从而改善全岛所有塞浦路斯人的日常生活，并为解决方案进程的圆满成功创造有利条件。

40. 2017 年 7 月 7 日塞浦路斯问题会议结束之后，尚不清楚所有技术委员会是否将继续开会，也不清楚双方是否打算执行已经商定的建立信任措施，还是将寻求采取新的措施。此后几个技术委员会举行了会议，指出推进将使两族受益的一些工作已变得比以往任何时候都更重要。我认为，重要的是联合国继续为各技术委员会的工作提供支持，尤其是在这一政治不确定时期。由于技术委员会具有两族性质，它们有可能保持在塞浦路斯和平谈判中迄今所取得的成果，并继续促进进一步建立信任措施的制定和建设和平的努力。

41. 阿纳斯塔西亚迪斯先生和阿金基先生听取了許多人关于在谈判中更多地融入性别平等视角的呼吁，于 2015 年 5 月 28 日同意设立性别平等问题委员会。该委员会的任务规定包括明确提及安全理事会第 1325(2000)号决议。双方随即迅速任命各自的委员会成员，其中既有男性，也有女性。委员会于 2015 年 8 月举行了第一次会议，起初定期会晤。委员会对重要和相关的性别平等问题进行了深入分析，并为双方领导人及其谈判人员提供了一些建议。然而，令人遗憾的是，他们的建议并不总是被纳入谈判桌上进行的审议的主流，委员会的工作对正在谈判的相关实质性问题的影响仍然非常有限。

42. 阿纳斯塔西亚迪斯先生和阿金基先生于 2015 年 5 月 15 日开始谈判后，为显示他们共同致力于谈判，两位领导人立即商定了一系列将使两族共同受益的建立信任措施。尽管过去两年针对其中一些措施取得了进展，特别是在排雷、取消签证要求和扩大失踪人员调查委员会进入权限的问题上，但在执行其他建立信任措施(如开放更多过境点)方面却落在后面，或者几个月没有取得任何进展。令人遗憾的是，双方尚未落实早先达成的关于电网联通和移动电话互操作性的协议。

43. 在该进程的早期阶段，双方领导人也作出了非常明显且重要的努力，更经常地一起公开露面，如 2015 年 7 月 8 日在两族商会举办的一次会议上就解决方案



的经济裨益发表讲话，以及 2015 年 7 月 28 日共同出席文化遗产技术委员会在法马古斯塔区举行的一次音乐会。此外，他们还于 2016 年 1 月在瑞士达沃斯出席了世界经济论坛年会，在这一高级别会议的全会上共同发言，承诺寻求在 2016 年内达成解决方案，并宣传未来统一的塞浦路斯的商机。2016 年 5 月 15 日，双方领导人发表了一项纪念谈判一周年的声明，申明他们承诺在接下来的几个月中加紧努力，以期在 2016 年内达成一项全面的解决方案。这些活动被视为展现了他们强有力的共同承诺，有助于促进对该进程的信心，并激发公众对谈判的支持。然而，随着这一进程的推进，此类露面和举措的数目逐渐减少。此外，随着谈判的推进，以及在谈判桌上讨论的问题变得更加复杂，双方领导人变得越来越侧重于本族，往往放弃公开交流和共同露面的机会。

44. 我在上一份报告(S/2016/599)中鼓励双方领导人加强努力，通过协调其讯息的发布而共同向公众进行宣传。当双方领导人共同对两族发表讲话时(诸如 2015 年他们共同发表新年贺词时)，结果是巨大的成功，公众给予了极大的积极回应。

## 六. 意见

45. 我的评估意见是，由于双方领导人及其团队不懈和坚定的努力以及国际社会提供的坚定支持，全面解决塞浦路斯问题的要素实际上已经存在。双方已接近就安全和保障以及全面解决方案中所有其他未决的核心要素达成一项战略谅解。因此，我坚信，在克朗斯-蒙大纳错过了一次历史性机会。

46. 我在塞浦路斯问题会议的闭幕讲话中鼓励双方思考下一步行动。我深信，即使所有核心要素都已具备(6 月底克朗斯-蒙大纳的情况似乎如此)，但最终推动这一进程跨过“终点线”的前景依然渺茫，除非所有各方展现出最强烈的政治意愿、勇气和决心，相互信任并准备在谈判的最后也是最困难的一程敢冒经过估算的风险。我同样相信，在一个新进程的框架内，如果全面解决方案要在同时举行的全民投票中成功通过，双方应不失时机地与公众接触，共同为未来的统一争取支持。

47. 因此，我再次呼吁双方领导人、两族和包括保证国在内的其他有关各方继续这样的思考，以确定在不久的将来开启有意义进程的条件是否会再次成熟以及何时成熟。我重申，只要双方有必要的政治意愿，共同决定参与这一进程，联合国随时准备协助双方，以达成在克朗斯-蒙大纳初现端倪的战略协议。此外，我鼓励他们设法保存在整个过程中完成的、在过去两年间以共识和谅解形式积累的所有工作。

48. 我坚信，一个如此复杂和具有政治敏感性的进程要取得成功，在具体的关键问题上需要采取一揽子办法，诸如在克朗斯-蒙大纳会议期间指导讨论的办法。今后，对于悬而未决的关键问题应寻求在战略层面上达成一致，将此作为全面解决方案的基础，在达成战略协定之后，需要在技术层面解决其细节问题。早日在战略层面达成协议将立即为各方提供所需的保证，即全面解决方案将包含对各族至关重要的那些要素，从而推动完成剩余的技术细节问题。

49. 我称赞国际金融机构以及欧洲联盟相关机构在谈判的经济方面为双方提供支持。国际金融机构在我的斡旋任务帮助下进行的密切合作取得了重大成果。这些机构向双方领导人和谈判小组提供了及时和有益的技术援助和支助，以共同设计一个在经济上可持续的协议，将预期和平红利最大化，减少达成解决方案后阶段的风险，并加强全岛的人员安全。如果达成了和解协议，必需视需要将欧洲联盟委员会、欧洲中央银行、国际货币基金组织和世界银行提供的诊断性评估和技术性意见转化为针对两族的能力建设援助，以使塞浦路斯为实现统一做好准备。

50. 最后，我要感谢我的特别顾问埃斯彭·巴尔特·艾德、我的特别代表伊丽莎白·什佩哈尔和为我在塞浦路斯的斡旋任务工作的全体人员，感谢他们用奉献精神 and 毅力促进了过去两年的会谈，并致力于履行安全理事会赋予他们的职责。

---