



## 秘书长关于联合国哥伦比亚核查团的报告

### 一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2366(2017)和 2381(2017)号决议提交的，前一项决议设立了联合国哥伦比亚核查团并请我每隔 90 天报告一次执行任务授权的情况，后一项决议授权核查团监测哥伦比亚政府和民族解放军之间的临时双边全国停火，并请我报告这项额外任务的情况。本报告涵盖从 2017 年 9 月 26 日任务开始至 12 月 26 日的第一个 90 天报告期。

### 二. 主要事态发展

2. 2016 年 11 月 24 日签署的哥伦比亚《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》的实施已进入第二年。第一年的亮点是：停火和部队隔离的复杂过程；哥伦比亚革命武装力量—人民军(哥人民军)放下武器，包括处置数百个武器库；成千上万的哥人民军成员过渡到平民生活；把该武装组织变成一个政党。

3. 尽管近年来冲突主要影响农村地区，但和平进程的影响在全国各地都是可见的。尽管几个非法武装行为体继续保持活跃，但是正在进行的选举活动的主要主题表明，各机构和国家政治议程的重点不再由战争支配。其他问题和关切已经占据了中心舞台，其中一些长期以来被数代人已久的冲突所掩盖。即使是对和平协议持怀疑态度的人们也有一种认识，即新的情况已然出现，现在有了新的机遇来解决历史上的破裂，建设一个更加稳定和统一的国家。

#### 立法议程

4. 全面执行与和平有关的立法议程方面的进展情况参差不齐，与将于 2018 年第一季举行的总统和议会选举有关的事件也使情况更为复杂。最初批准和平协议的几个政党与协议的一些重要条款保持距离，包括有关过渡时期司法架构和受害者的立法。



5. 2016年12月国会通过的加快审议和平立法快速程序已于11月30日到期。到该日，重要的法律已经通过，有些需要非常重大的妥协，以确保其获得通过；但是尽管政府付出了相当大的努力，但有相当数量的法案没有获得批准。
6. 批准的最重要法案是于11月30日通过的关于和平特别司法管辖机制的成文法。该法遵循宪法法院最近作出的保障大众革命替代力量政党成员政治参与的裁定的措词，但也限制了该机制对第三方的管辖范围，并在某些方面降低了其独立于正规司法体系的独立性。尤其引起争议的是，批准了一项禁止在过去五年中在有关武装冲突的案件或在国家或国际一级针对国家的案件中代表过客户的任何人担任该机制法官的修正案。一些政府官员和人权组织认为这项修正案是违宪的。该法正在等待宪法法院审查。
7. 11月30日，国会似乎差一票没有批准一项关于和平特别临时选举区的法律，该法本将在众议院为来自农村和受冲突影响地区的冲突受害者设立16个新席位。在参议院的最后投票中，这项措施获得了50票，而参议院议长裁定这个票数不足所需的特定多数。政府和民间社会组织已经就这一裁定提出上诉。
8. 在12个月的快速授权期间，共有11项法律获得国会批准，包括6项宪法改革。有八项未获批准，其中包括有关政治参与、农村发展以及促进犯罪组织投降的特殊规定的重要立法。同一时期，哥伦比亚总统胡安·曼努埃尔·桑托斯·卡尔德隆发布了关于执行《和平协议》的36项法令和60项普通法令。在这107项法律和法令中，有49项是关于重返社会；六项关于安全保障；九项关于受害者、真相、正义和赔偿；21项关于社会和农村发展；其余是贯穿各领域的法律法令。

#### 宪法法院的裁决

9. 所有这些法律和法令都受到宪法法院的审查。迄今为止，有四项法律和19项法令被认定符合宪法。法院核可的一项重要法律将《和平协议》确定为制定公共政策的参考框架，并规定了公务员在未来12年遵守《协议》的义务。
10. 11月14日，法院经过修正，一致核可了建立寻求真相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统的法律。它为哥伦比亚革命武装力量参加2018年选举扫清了道路，并规定，管辖机制法官将决定未来的管辖机制制裁是否会影响哥伦比亚革命武装力量的政治参与。另一方面，该法确定了哥伦比亚革命武装力量成员将必须履行的一系列新条件，以保留他们在管辖机制而不是正规司法系统出庭的权利。它维持了分配给管辖机制的一些职能，但也确立了向正规法院系统上诉管辖机制裁决的权利；并将管辖机制法官纳入现有的司法监督和纪律制度。哥伦比亚革命武装力量坚决反对这些修正案，包括在给我的一封信中表示反对。法院表示，它这样做是试图在无疑是《和平协议》提出的最有争议的问题中确定中间立场。与此同时，法院的宣判的确降低了《和平协议》所设立的过渡时期司法系统的自主权，并将相应的司法保障限于哥伦比亚革命武装力量的成员。人权组织批评这一裁决未能维护受害者的权利，因其淡化了关于参与冲突的平民的条款。
11. 法院的裁决为管辖机制、真相、共存和防止重陷冲突委员会以及武装冲突中和因武装冲突失踪人员特别搜寻单位的运作铺平了道路。我肯定负责甄选寻求真

相、正义、赔偿和防止重陷冲突综合系统法官和其他官员的甄选委员会开展的专业和公正工作。联合国是通过我指定的独立专家迭戈·加西亚-萨扬参与委员会工作的。我尤其确认委员会在这些机构的组成中实现性别均衡的努力。我欢迎任命杰出人士担任调查起诉组主任、真相、共存和防止重陷冲突委员会主席、失踪人员特别搜寻单位主任以及总检察长办公室调查和清除犯罪组织特别调查组主任。真相委员会于12月6日设立，我希望所有机构将很快完全投入运作。

### 三. 稳定团任务

#### A. 安全保障

##### 前哥伦比亚革命武装力量—人民军成员的安全

12. 在本报告所述期间，军方和警方继续遵守在26个训练和重返社会区周围维持安全存在的承诺。虽然在许多区内，前哥人民军成员和安全部队之间的关系仍然是合作性的，但在另一些区，前对手之间的信任在监测和核查机制结束之后受到侵蚀。12月16日清晨，一群士兵在没有事先协调的情况下进入科林纳斯(瓜维亚雷省)训练和重返社会区，引起了前人民军成员的恐慌。将需要作出积极努力，包括由稳定团作出努力，以确保公共安全部队和前战斗人员间继续合作。此外，在土著保留地附近或境内的训练和重返社会区，观察到日益紧张的局势，这表明需要加强军方、警方和民族当局之间的协调。

13. 国家警察在部署的同时采取了旨在建立信任和预防的举措。安全和平的社区计划重点是共存和安全，目前正在大多数训练和重返社会区和附近社区实施。

14. 国防部的机构间“蓝色帐篷”倡议旨在将安全部门机构集中在一起，在所有训练和重返社会区周围开展，但是参与者和目标各不相同，成功程度不一。在一些训练和重返社会区中，“蓝色帐篷”似乎为对话和解决冲突提供了机会。在另一些区，前哥人民军成员和社区成员说，该倡议未能提供适当的答复。此外，一些训练和重返社会区和附近社区的前战斗人员担心，“蓝色帐篷”被视作专门用来收集情报，并使参与者背上“告密者”的污名。虽然政府通过了一项法令，将“蓝色帐篷”定义为地区稳定努力中的一个机构间机制，但它需要地方文职机构更有意义的参与，以及为社区提供更切实的和平红利的手段。

15. 虽然训练和重返社会区受益于基本的安全条件，但前哥人民军成员在这些区之外被杀的数量却大大增加。9月26日至12月18日，发生17起前哥人民军成员在重返社会进程中被杀的案件。这包括10月16日在纳里尼奥省遇害的至少6名前哥人民军成员和11月28日在同一省份遇害的两名成员。这使2017年4月以来经和平事务高级专员办事处认可的前成员被杀案总数达到34起，还有其13名家庭成员被杀。从杀人案数量来看受影响最严重的省是纳里尼奥(15起)、安蒂奥基亚(8起)和考卡(5起)。

16. 这些杀戮并不符合全国范围的情况。虽然它们往往发生在非法武装团体日益增多、存在土地纠纷、非法经济和其他冲突的地区，但还没有形成一个全面的图

景。总检察长办公室正在调查这些案件。迄今为止，有一起定罪，在另外三起案件中有人被捕。

17. 展望未来的选举期间，重要的是，作为 2017 年 5 月 29 日关于行使政治权利的综合安全制度的第 895 号法令的广泛框架的一部分，为参与政治活动的各行为体包括前哥人民军成员设立保护措施。据报安蒂奥基亚、卡克塔、考卡和纳里尼奥省发生了威胁参加政治活动的哥人民军成员的行为。目前，负责地方一级政治活动的哥人民军成员没有个人保护措施。作为补救这一状况的第一步，国家保护股已经授权将为哥人民军地区领导人提供的近身保护小组交供需要暂时离开训练和重返社会区的前战斗人员使用。

18. 国家保护股已采取其他措施加强目前的个人保护工作，包括确定 162 名需要个人保护的哥人民军成员，其中 104 名成员目前得到保护。截至 12 月 18 日，已有 609 名前哥人民军成员参加了国家保护股培训方案，并加入了哥伦比亚革命武装力量成员近身保护小组。到 2017 年底，这个数字预计达到 700 人左右，还预计有 400 名学员的新培训方案将在 2018 年 2 月开始。纳入大量女性将是一个有价值 and 可行的步骤。国家保护股敲定全面保护方案并确保充足资源是很重要的。

19. 安蒂奥基亚是前哥人民军成员被杀案最多发的省份之一，在此设立了安全保障问题工作组，以就该地区最紧急的安全局势采取后续行动。这个工作组的成员包括省长办公室、重返社会和正常化局、国家保护股、哥人民军和稳定团。即将在考卡和纳里尼奥发起类似举措。稳定团已与国家保护股一起就前战斗人员在这三个省的居住地区进行风险评估。

#### **受冲突影响最严重地区的社区安全**

20. 虽然全国数字继续显示暴力指标有所下降，但受冲突影响最严重地区的局势表明，在巩固和平方面面临着深远的挑战。最近几个星期，警察、武装部队、总检察长、监察员办公室、民间社会组织、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、美洲国家组织支助哥伦比亚和平进程特派团和在当地派有人员的其他机构就农村地区、特别是那些之前有哥伦比亚革命武装力量-人民军人员的农村地区的不安全问题达成了一致的结论。总检察长办公室称，与 2016 年相比，在前冲突地区受到非法经济特别影响的 9 个省的 11 个地区，杀人案件有所增加。根据 281 个城市的警方统计数字，和平与和解基金会的报告显示，杀人案数量上升了 4.6%，而如果只考虑这些城市的农村地区，则上升 7.6%。非政府组织“我们是防卫者”报告，自 2017 年初至 11 月 30 日，共有 90 名社会领袖和人权维护者(77 名男子和 13 名妇女)被暗杀，而 2016 年同期有 68 人被暗杀，上升了 32%。2017 年受影响最严重的省份分别是安蒂奥基亚省、考卡省、乔科省、纳里尼奥省和考卡山谷省。这些数字与人权高专办报告的数字一致。人权事务高级专员办事处在 2017 年 12 月 20 日发布的一份公报中报告，截至当天，他们已经核实在社会抗议过程中被杀害的有 73 名社会领袖、18 名社会和政治运动的成员以及 14 名其他人员。人权高专办报告说还有 11 个案件正在核实中。

21. 这种暴力模式凸显了在曾经在哥伦比亚革命武装力量-人民军影响下的大片地区填补所留下的权力真空这一重大挑战。在这些地区，哥伦比亚革命武装力量-人民军撤出后，国家机构、无论是文职机构还是安全部队的缺失或不足，使得非法武装团体迅速扩散，企图利用非法经济所带来的收入。在这些团体决心暗中破坏政府资助的古柯替代方案，并争夺对土地、非法采矿、古柯种植和贩毒路线的控制的地区，他们的扩张就伴随着暴力事件的增加。因此，受到这种暴力影响的社区出现了新的流离失所现象，太平洋沿岸暴力事件和流离失所现象的蔓延尤其令人担忧。

22. 图马科市(纳里尼奥省)发生了签署《和平协定》以来最严重的事件之一。10月5日，至少有7名社区成员在根除古柯行动中丧生，大约有20人受伤。3天以后，包括纳里尼奥省的官员、支助哥伦比亚和平进程特派团、核查团和人权高专办在内的一个实况调查小组因禁毒警察发射催泪瓦斯和眩晕手榴弹而无法进入事件现场。当局的初步声明显示非法组织应承担责任，但法医证据和监察员办公室工作人员进行的访谈后来驳倒了当局的初步声明。在哥伦比亚副总统奥斯卡·纳兰霍领导进行初步询问之后，一些禁毒部队的成员被停职或调离，并接受调查。总检察长办公室和监察长办公室的调查尚在进行之中。极为重要的是，这些机构要最终完成调查并对实施者予以适当的制裁。

23. 暴力的许多表现形式，诸如武装团体争夺特定地区的主导权；威胁和攻击社区、古柯替代方案的推进者和人权维护者；社区人员流离失所；以及攻击归还土地倡导者；这些不一定可以追溯到单个的原因。12月19日，总检察长指出，这些杀人事件采用的办法具有某种程度的系统性。综合起来，这些因素显示了哥伦比亚各个机构和哥伦比亚大部分农村地区的社会所面临挑战的艰巨和紧迫性。

24. 最近几个星期已经采取了几项重要措施。在总统和副总统领导下，武装部队和警方更新了一年前制定但还没有达到预期效果的稳定计划，即所谓的“维多利亚计划”。新的计划、即所谓的“荷鲁斯计划”的目的是在敏感地区建立更加永久、明显和有效的存在，侧重于13个高优先级和54个中等优先的城市，而不是最初的“维多利亚计划”所述及的160个城市。优先事项依据以下几个主要因素的组合情况：曾经在哥伦比亚革命武装力量-人民军影响之下的地区，监察员办公室发布预警，社会领袖、人权维护者和前哥伦比亚革命武装力量-人民军的成员遭到杀害，非法武装团体的存在，非法作物和非法采矿的存在，归还土地倡导者遭到杀害和威胁，勒索和绑架的模式，以及联合国和支助哥伦比亚和平进程特派团关于社区对不安全感的看法的报告。公共安全部队的部署将包括与文职当局和社区的直接沟通及共同承担责任。武装部队和警察必须努力增加所部署的安全人员中的妇女人数，以帮助改善对妇女所面临的具体安全风险的应对。该计划规定与联合国协作，定期评估其成效，特派团将相应调整部署情况。

25. 总统强调，在开展这一努力的同时，武装部队必须再次承诺处理其余大约277个武器储藏处，第一个联合国哥伦比亚特派团于2017年9月15日向政府通报了这些武器储藏处的大致位置。

26. 总检察长办公室从司法角度已经表示，将优先调查社会领袖和人权维护者遭到杀害的案件。该办公室称，在 2016 和 2017 年的 118 个案件中，有 59 个案件在程序上已经取得进展。在总检察长办公室内，已经设立了《和平协定》规定的特别调查股。根据 2017 年 5 月 29 日第 898 号法令，该股的重点是调查和起诉犯罪组织及其支助网络。该股已经开始调查两名归还土地领袖于 11 月 27 日和 12 月 8 日在乔科遇害的案件。

27. 12 月 18 日，发布了旨在加强监察员办公室预警系统的第 2124 号法令。在省和城市两级庞大的监察员办公室工作人员网络的基础上，该系统将从现在开始向国家机构发出必要的独立预警，以便在国家和省两级做出快速反应。内政部长在 12 月 20 日给我的特别代表的信中，请求特派团任命一名代表参加对预警做出快速反应的跨部门委员会，该委员会负责在国家一级协调这些努力。

28. 最后，2017 年 12 月 7 日第 2078 号法令规定为团体和社区提供集体保护，补充了为处于危险中的人提供个人保护的现有规定。此外，正在接近完成的一项补充性法令为受冲突影响最严重地区的社区、领导人和弱势群体的安全和保护制定了综合方案。

## B. 重返社会

29. 哥伦比亚的战斗人员从一个冲突周而复始地投入到另一个冲突的最近历史提醒人们，妥善的重返社会是保证历史不再重复的关键。哥伦比亚哥伦比亚革命武装力量-人民军重返社会涉及一系列复杂挑战，包括持续存在的非法武装团体；在重返社会进程正在进行的许多地区繁荣的非法经济；农村地区地处偏僻及缺失基础设施，阻碍了有利于生产的重返社会的模式；哥伦比亚在集体重返社会方面缺乏经验；以及最后，关于和平协议的谈判最后阶段商定的重返社会条款侧重于短期而不是长期的、可持续的重返社会活动。

30. 经特派团核实，相当数量的前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员已经迁出了训练和重返社会区。原因是多方面的，包括家人团聚、政治活动以及寻找更适合于重返社会的地方。然而，对缺乏机会的日益不满也是一个主要因素。在一些地方，有大批前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员加入了非法或持不同政见者团体。

### 在法律层面重返社会

31. 在法律层面重返社会仍然是在政治、社会和经济等层面重返社会的重要先决条件，必须成为优先事项。这方面的延误已经引起了前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员的沮丧情绪以及各方相互间持续不断的争议。

32. 在该组织提交的 14 178 个哥伦比亚革命武装力量-人民军成员名单中，有 12 451 人已经获得了和平事务高级专员办公室的认证，可以参加和平进程，这使他们能够收到重返社会的福利。其余 1 727 人正在行政或司法审查中或者正在等待国家身份证件。这些案件迫切需要得到迅速解决。

33. 在监狱中已经查明身份的共 3 495 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员中，有 2 800 人已经获释，454 个案件正在接受政府审查，而 241 人还没有被司法机关释放。哥伦比亚革命武装力量自 8 月 15 日以来提供的另外 187 个名字尚未得到政府承认。另有 583 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员作为“和平倡导者”临时获释，其中 268 人已成功解决了其法律地位。

34. 由于司法机关、国家警察、银行和监察长办公室的数据库之间不一致，几名前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员即使拥有必要的法律文件，也遭到了逮捕或拘留。12 月 18 日，政府发布了第 2125 号法令，其目的是避免出现更多没有理由的拘留问题，为前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员合法就业和通过银行系统获得重返社会款项扫清道路。在警方信息过时的情况下，国家警察已经自行把前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员重返社会的状况纳入其数据库中，以促进案件的解决。

35. 各方同意允许在其他国家服刑的前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员接受和平特别司法管辖机制的管辖权。关于 59 名外国前战斗人员，虽然在确保他们向合法过渡、从而使他们能够继续留在该国方面取得了一些进展，但他们仍在等待收到 2017 年 5 月 18 日第 831 号法令中规定的特别居民和平签证。

### 政治层面的重返社会

36. 确保前哥伦比亚革命武装力量-人民军成员及其新政党的政治参与是落实《和平协定》的核心。10 月 31 日，全国选举委员会把哥伦比亚革命武装力量注册为合法政党，并批准了其名称、标识、政治章程和领导人。11 月 1 日，哥伦比亚革命武装力量宣布了其参加 2018 年总统选举和国会选举的候选人。11 月 14 日，在书记官长对哥伦比亚革命武装力量候选人的法律地位表示疑虑之后，宪法法院澄清说，依法中止对哥伦比亚革命武装力量成员的定罪，也适用于政治资格的取消。12 月 13 日，根据《协定》，一名哥伦比亚革命武装力量的代表开始参加全国选举委员会的全会，但没有表决权。

37. 从 11 月 11 日至 12 月 11 日，即候选人登记期间，哥伦比亚革命武装力量登记了 74 名候选人，其中 39% 是妇女，参加波哥大和五个省的议会选举，其中 23 名竞选参议院，51 名竞选众议院。他们既包括前哥伦比亚革命武装力量-人民军的成员，也包括来自民间社会、学术界和工会的候选人。

38. 议会选举竞选运动于 12 月 11 日开始。一个积极的信号是，哥伦比亚革命武装力量借其政党成立之机在多个城市发组织了几次活动，没发生任何意外事件。作为安全保障任务的一部分，并与国家非政府组织选举观察团密切联络，特派团将特别关注该政治运动参与者的人身安全，而不论其政治派别如何。

### 在社会和经济方面重返社会

39. 负责全面监督重返社会进程的国家重返社会理事会在本报告所述期间几乎每星期举行会议，并设立了性别平等、保健、土地和生产性项目工作组。它协助改善了政府和哥伦比亚革命武装力量中负责重返社会人员间的协调，使彼此产生

了信任。不过，它没有执行其主要任务，也就是制定一项全国重返社会计划，该计划对使重返社会工作产生势头和连贯一致始终不可或缺。

40. 在区域一级，过去两个月里，领土重返社会理事会已在 26 个训练和重返社会区中的 25 个设立了重返社会理事会。它们负责以基于社区的办法制定领土重返社会计划。由于重返社会的焦点从短期目标转为长期目标，而且重返社会项目必须与领土发展政策保持一致，与公共部门和私营部门中的区和地方行为体、包括省当局和市当局的伙伴关系就变得更加重要。安蒂奥基亚省省长设立的重返社会理事会将省级行政部门、哥伦比亚革命武装力量及重返社会和正常化局汇聚在一起，致力于解决获取土地、就业、与性别平等相关的问题、教育和基础设施问题。在比亚维森西奥(梅塔省)，重返社会和正常化局、和平事务高级专员办公室、省政府、比亚维森西奥市政府和核查团以训练和重返社会区以外的前哥人民军成员为对象，举办了一个“解决办法集市”，以解决与前战斗人员的保健、教育、法律或银行事宜有关的具体问题。

41. 重返社会和正常化局作为重返社会进程的牵头机构，继续在实地进行人员部署。到目前为止，该局已有 91 名官员被部署到所有训练和重返社会区，重点是协调国家机构的行动和及早重返社会，包括颁发国民身份证、开设银行账户、在得到补贴的保健和养恤金体系中对前战斗人员进行登记。该局设立了一个新的技术股，并任命了股长，目的是便利前哥人民军成员直接参与设计当地和区重返社会战略。

42. 在本报告所述期间，执行及早重返社会阶段的工作已有了积极的进展。截至 11 月 23 日，在 12 451 名获核证的前哥人民军成员中，有 11 860 人已开设了银行账户；11 362 人已收到了一次性的重返社会补助 670 美元；约 10 200 人获得五次每月 220 美元的津贴；在公共养恤基金中对 6 555 人进行了登记。

### 卫生和教育

43. 到目前为止，在得到补贴的医疗保健系统中已对 10 363 名前战斗人员进行了登记。截至 11 月 23 日，3 235 人得到该系统的服务。

44. 作为过渡措施，在 2017 年第一季度，政府在每个训练和重返社会区设立了保健设施，以便向附近社区及训练和重返社会区提供服务。一些保健设施面临用品短缺，而另一些则停止运作。关于训练和重返社会区监管的 2017 年 12 月 4 日第 2026 号法令具体规定，卫生和社会保护部提供的保健服务将于 12 月 31 日终止。鉴于保健问题在训练和重返社会区的前哥人民军成员中具有高度敏感性，这些服务宜延长期限。

45. 专门化医疗保健仍然是一项严重的挑战，因为训练和重返社会区有半数远离最近的专门化医疗中心。这种情况对有残疾的 130 名前战斗人员来说尤其艰难，他们需要定期的康复护理，而这种护理可能仅在大城市中才会提供。交通和住宿费用可能高达其基本收入的 40%。国家重返社会理事会设立了一个保健问题技术小组，优先处理 26 个严重的病例。



46. 另一个非常敏感的问题涉及训练和重返社会区内越来越多的孕妇、哺乳期妇女和儿童的医疗保健。卫生部、国家重返社会理事会和国际移民组织商定了一个面向训练和重返社会区和邻近社区的项目。该项目先从 3 个训练和重返社会区开始执行。需要支助来确保项目扩展到其他地区并确保其可持续性。还需要为儿童保育设施提供支助，以使妇女能充分参与重返社会活动。

47. 在教育方面，国家职业培训服务局是在训练和重返社会区中设立的首批公共机构中的一个，它为 2 870 名前战斗人员及周围社区提供了培训。教育部正在执行一个方案，名为“播种教育”，向 3 000 多名前战斗人员和来自附近社区的 1 500 人提供了初级和中等教育；今年有 300 名前战斗人员完成了中等教育。在某些情况下，教学活动存在基础设施和教材不足的问题。文化部在各训练和重返社会区推广的流动图书馆举措是另一项值得注意的努力。

### 生产性创收项目

48. 尽管在早日重返社会方面已经取得了进展，生产性项目和其他形式的创收已成为哥伦比亚革命武装力量成员关切的一个核心问题，而根据核查团的调查，这也是前战斗人员决定在何处安顿下来的最重要因素之一。少量前战斗人员正迁往训练和重返社会区以外，以便在更适当的地点参与集体重返社会工作。重返社会和正常化局就此向迁往 Mutatá 和 永多(安蒂奥基亚省)、La Julia(梅塔省)、圣塞西莉亚(里萨拉尔达省)及 Patía(考卡省)的前战斗人员提供了帮助。

49. 哥伦比亚革命武装力量根据《和平协议》设立的一个称作 Ecomun 的合作社已于 2017 年 7 月在商会正式注册。劳工部在过去三个月里已就团结经济对 5 200 名个人进行了培训。在颁发培训证书方面出现了延迟，而培训证书是建立地方合作社的一个前提条件。迄今为止，在劳工部的支持下共设立了 18 个合作社，其中 9 个目前在 6 个训练和重返社会区中运营。每位前战斗人员有权领取约 2 700 万美元的一次性原始资本，以启动个人或集体的生产性项目。向要求得到资金以用于生产活动的前哥人民军成员供资至关重要。

50. 11 月订立了向国家重返社会理事会提交生产性项目的程序。截至 11 月 23 日，已提交了在 Pongores(瓜希拉省)、Miravalle(卡克塔省)和 La Variante(纳里尼奥省)的三个生产性项目。理事会目前正对其进行审查。在本报告所述期间，理事会挑选了 26 名专家，联合国开发计划署(开发署)对其进行了部署，以支持在所有训练和重返社会区的项目设计。项目的拟订预计将在 2018 年 1 月前大致完成。不过，一些训练和重返社会区难以取得土地或缺乏合适的土地，因此，需要制定和实施训练和重返社会区以外的项目。

51. 同时，在许多训练和重返社会区，前战斗人员利用每月津贴和一次性重返社会资金已独立开展了生产性项目。Pongores(瓜希拉省)的训练和重返社会区在租用 10 年的土地上办有一个综合性农场项目，并办有一个纺织车间。La Montañita(卡克塔省)的训练和重返社会区拥有一个大型的菠萝种植项目，该项目得到了生产商和私人拥有者的支持。在 Miravalle(卡克塔省)的训练和重返社会区，前战斗人员开展了鱼类养殖项目。Colinas(瓜维亚雷省)的训练和重返社会区办有

4 个生产性项目(农业、畜牧业、水产养殖和家禽养殖)。在某些情况下,重返社会和正常化局和国家职业培训服务局向这些项目的设计提供了协助。一些训练和重返社会区的女性前战斗人员自己组织起来成立协会,以推广生产性项目,如 Charras(瓜维亚雷省)的训练和重返社会区的编织女工网络。更多的此类举措正在推进中,需要对在经济方面增强妇女的权能提供支持。

52. 政府机构、非政府组织和联合国实体在国际社会支持下,正在执行若干项目,包括在三个重返社会区(圣维森特-德尔卡古安(卡克塔省)、梅塞塔和比斯塔埃尔莫萨(梅塔省))开展的名为“和平环境”的环境发展项目,使 3 800 人受益(30%为前战斗人员,70%为社区居民)。联合国开发计划署正在 31 个重返社会区(26 个训练和重返社会区和 5 个额外的区)实施小型速效项目。欧洲联盟决定将重返社会列为欧洲联盟支持哥伦比亚和平基金的优先事项之一,11 月 30 日核定了用于 4 个重返社会方案的共 2 000 万欧元的供资,其中包括由联合国粮食及农业组织实施的粮食安全项目。联合国通过多方捐助者信托基金还将为 14 个训练和重返社会区的生产性重返社会提供支助。国家重返社会理事会很快通过其国家战略和计划,将使所有行为体能确保这些不同举措之间的一致性。

53. 迄今为止,核查团已查明了 23 个训练和重返社会区中的 90 个生产性项目,其中 47 个处于设计阶段,16 个处于试点阶段,27 个正在执行中。这些项目估计将使 3 000 人直接受益。

54. 在过去几个月里,核查团与私营部门的代表进行了联络,强调了成功的重返社会进程对促进农村地区的安全与发展的重要意义。最近,私营公司走到台前探讨与生产性重返社会项目协作事宜。在梅塔省,私营部门成员一直愿意直接参与梅塞塔训练和重返社会区农业项目的开发。塞萨尔省和瓜希拉省的哥伦比亚革命武装力量、土地所有者和牧民之间开展了对话,内容不仅包括重返社会,还包括正义与和解。12 月 20 日发布的第 03 号总统令确定了政府与私营部门之间的工作方式,以按照重返社会计划制定生产性举措。

55. 尽管获取土地未被纳入《和平协议》的重返社会规定,重返社会在农村地区的可行性与获得土地密不可分,这是生产性举措取得成功关键的先决条件。我欢迎桑托斯总统在确保前战斗人员获得专用于此类生产性项目的地产形式的土地方面发挥的领导作用。国家土地局宣布,它已确定了训练和重返社会区内的 14 处地产,面积总共有 630 公顷。哥伦比亚革命武装力量已提交了一项提议,将面积达 5 000 公顷的 67 块地用于生产性项目,这些地块均处于训练和重返社会区以外,以促进重返社会项目。对稳定重返社会进程并确保其长期可持续性而言,很少有什么措施会比让前战斗人员有机会获得土地更加有效,因这些前战斗人员绝大多数是农民或来自农民家庭,他们决意在哥伦比亚农村地区开始自己的新生活。

56. 在其他创收举措中,一个由前战斗人员组成的人道主义排雷组织 Humanicemos 获得了资格鉴定,并得到多伙伴信托基金和欧洲联盟的供资承诺。在政府排雷行动机构、联合国地雷行动处、国际非政府组织光环信托会和挪威人民援助会的技术支持和陪伴下,该排雷组织最初将训练 146 名前哥人民军成员执

行排雷任务，其中妇女将占 20%。在国立大学进行的一项普查中，有 1 700 名前哥人民军成员对参与该方案表示出兴趣。

### C. 贯穿各领域的问题

#### 性别平等

57. 在将对性别问题有敏感认识的做法纳入重返社会和安全保障方面取得了一定进展。国家重返社会理事会采取了可喜的步骤，设立了一个性别问题技术工作组。同样，国家安全保障委员会成立了一个制定重返社会区和对性别问题有敏感认识做法技术委员会。妇女组织要求在该委员会中得到更多代表。前哥人民军女成员(根据全国人口普查，女性在已复员的前哥人民军成员中占 23%)通过其妇女、性别平等和性多样性委员会，制定了自身的重返社会战略，并将其提交给了国家重返社会理事会。

58. 核查团与全国妇女平台以及区和地方组织保持定期对话。它还建立了与特别高级别妇女论坛的定期协调，该论坛负责确保以对性别问题有敏感认识的方式执行《和平协议》。核查团还正在同联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)拟订一项关于共同参与领域的议定书。

59. 核查团强化了其设在所有区办事处和外地办事处中的 34 个性别平等问题协调中心网络，这些协调中心致力于支持将性别平等纳入核查团全部活动的主流，并与妇女组织、妇女领袖和生活在训练和重返社会区中的妇女进行联络。12 月，核查团为所有性别平等协调人组织了一次务虚会，与会者包括监察员办公室、国家警察以及 26 个训练和重返社会区中的哥伦比亚革命武装力量的性别平等协调人。与会者呼吁更多地关注影响到哥伦比亚革命武装力量女性成员的问题，包括不安全、家庭暴力、对怀孕和哺乳期妇女的适当照顾以及更好地获得生殖保健服务和心理社会支助。

#### 儿童保护

60. 核查团就执行题为“一条不同的生活道路”方案以促进 135 名与哥伦比亚革命武装力量有关联的儿童(现变为青少年)重返社会与总统人权顾问定期保持接触。在本报告所述期间，122 名儿童向受害人股提交声明书，以申请获得赔偿资格，92 名儿童已被确认为受害人，42 名儿童符合获赔偿的资格。已在社会保障系统对所有这些儿童进行了登记。在地方一级，核查团同被分配照顾参与该方案的特定儿童的家庭捍卫者联络，包括对具体案件进行跟踪。这些青少年中年满 18 岁的 28 人已转到成人重返社会方案。61. 在本报告所述期间，核查团还跟踪了 7 个选择留在或返回训练和重返社会区的青少年案件。这些青少年中有一些已离开训练和重返社会区，引起对其保护问题的关切。核查团已提请总统顾问注意这些案件，并将在当地向顾问办公室提供支持，以协助其加以应对。关于生活在训练和重返社会区的前哥人民军成员的子女，核查团注意到，这些儿童获得的专门的关注有限，有关设施不足。需要哥伦比亚家庭福利研究所提出一项明确战略，说明如何为这些儿童提供专门化服务。

62. 最后，我关切地注意到，持续有指控称非法武装团体在招募儿童，这些团体往往来自土著社区，在卡克塔省、考卡省和乔科省尤其如此。8月，一名由持不同政见的团体招募的13岁儿童在作战中死亡一事得到确认。

#### 族裔和土著问题

63. 核查团在国家、区和地方一级与族裔组织、包括土著和非裔哥伦比亚人组织保持定期对话。这些组织继续呼吁在《和平协议》的执行工作中自始至终纳入族裔视角。前哥人民军成员约有18%被确定为土著，约12%被确定为非洲裔哥伦比亚人。在塞萨尔省、乔科省和瓜希拉省，土著当局和哥伦比亚革命武装力量代表之间的对话已导致来自土著社区的前哥人民军成员展开了具体的重返社会进程。

64. 核查团对暴力侵害和恐吓非洲裔哥伦比亚人和土著领导人感到关切，特别是，10月份有一名非洲裔哥伦比亚人领袖和两名阿瓦土著农民在图马科遭杀害，10月份乔科省另有一名土著领导人被害，民族解放军已称对此负责。核查团就族裔领土的安全和保护问题协助少数族裔当局、包括“土著卫士”与公共安全部队进行交流。核查团还与非洲裔哥伦比亚人和土著当局及组织一道开展核查活动，包括就10月8日一名土著记者在考卡省遭谋杀一案进行核查活动。

#### D. 哥伦比亚政府与民族解放军之间临时双边停火

65. 12月8日，我向安全理事会提供了2017年9月4日哥伦比亚政府与民族解放军之间签署的临时双边停火协定的最新执行情况。如不延长，这一停火将于2018年1月9日到期。12月5日至12日，哥伦比亚政府与民族解放军在波哥大召开了一轮特别会谈，审议目前停火执行情况的解释分歧；向联合国转达双方均有将停火延至1月9日以后的意向；确定下一轮会谈的地点。

66. 12月15日，在回复我的特别代表要求双方表明可能延长停火的意向的信函中，民族解放军高级指挥官尼古拉斯·罗德里格斯·包蒂斯塔表示民族解放军愿意在1月9日在基多恢复会谈后即与政府继续谈判新的停火，并希望联合国在商定新的停火后予以陪伴。哥伦比亚政府还于12月15日表示，双方在这一轮特别谈判期间在一些领域取得了进展，并敦促民族解放军在1月9日之前恢复讨论。12月18日，在前任首席谈判代表辞职后，哥伦比亚政府任命古斯塔沃·贝尔先生为负责与民族解放军会谈的新首席谈判代表，他的任命受到民族解放军的欢迎。

67. 自10月10日开始运作以来，监测和核查机制及其四个成员——政府、民族解放军、核查团和天主教会举行了13次会议。核查团在双方指定的优先地区部署了33个外地小组。该机制发布了两份月报并提交谈判各方，其中指出尽管发生了一些事件，双方未出现严重对抗，平民从这一停火中获益。

#### E. 与联合国系统的外部联络和协调

68. 核查团继续加强了同以下各方的接触：政府机构；省、市和地方当局；民间社会组织；天主教会和宗教机构；私营部门；国际社会。与族裔代表和妇女组织的持续对话推动了将不同视角进一步纳入核查报告。

69. 依照安全理事会第 2366(2017)号决议，核查团继续与联合国国家工作队合作，确保进行统筹规划和联合国全系统协调，包括在区域和地方各级。核查团进行了对口单位联合查勘工作，以更好地协调信息传递和外联工作，正在探讨共享信息管理方案，并采取了一个综合战略框架。与此同时，重返社会专题小组和安全保障专题小组继续定期开会，分享信息和分析成果，并与重要的对口单位接触。

#### 四. 核查团结构

70. 目前，核查团共有 248 名文职人员和 170 名国际观察员，部署在国家、区域和地方各级的 60 个地点。为首个特派团派遣了观察员的所有 19 个观察员派遣国继续为核查团派遣观察员。核查团正在积极推动我的性别均等战略，实现了女性文职人员比例到 12 月达 50% 的目标，女性国际观察员比例达 15%。

71. 根据第 2366(2017)号决议，在启动核查团之前开展的一系列准备活动，使核查团在任务开始时就能正常运作。10 月 5 日，安全理事会第 2381(2017)号决议授权了追加任务，即核查哥伦比亚政府与民族解放军之间的停火情况。核查团得到授权后即与联合国总部及观察员派遣国合作，部署 70 名增加的观察员、重新部署现有人员和观察员并重新分配车辆、无线电台、信息技术和安保设备。核查团还提供了关于停火核查的培训材料，并进行了安全分析。因此，核查团在双方指定的大多数优先地点迅速建立了存在。

##### 核查团支助

72. 在本报告所述期间，核查团努力完成前特派团的行政和后勤清理结束工作，同时落实核查团运作。在清理结束方面，联合国与哥伦比亚政府签署了关于根据此前授权向核查团提供车辆的费用分摊安排及协助通知书的谅解备忘录。核查团继续审查哥伦比亚政府提交的发票并支付按照签订的协助通知书提供的货物和服务。

73. 此前根据联合国与哥伦比亚政府费用分摊安排供资的八个区域办事处已迁至核查团专门订约的房地，在帕斯托开设了另一个区域办事处。此外，布卡拉曼加的现有区域办事处迁至库库塔。开设了七个新的办事分处。由于积极努力探讨相关方案，九个区域办事处中的两个办事处以及三个办事分处与联合国各机构、基金或方案实现了同地办公。

74. 目前，核查团正在为 26 个训练和重返社会区订约小型预制营地。核查团正尽可能在三方监测和核查机制此前使用的场址为上述营地租用土地，目的是继续毗邻训练和重返社会区并实现经济性，因为这些地点已进行土地平整和筹备工作，并有一些基础设施。核查团同联合国项目事务署就拟议场址的项目管理服务签订了一项协定。由于这一项目可能在 2 月前不会完成，鉴于核查团亟需进驻训练和重返社会区，核查团已同时着手推行一项关于在这些地点设立临时帐篷营地的计划。核查团正与政府重新谈判医疗服务协助通知书，以确保在核查团所有地点按照前特派团适用的相同条款和条件向核查团所有人员提供医疗护理和后送服务。鉴于政府提供的医务人员已撤离放下武器的 26 个集结区点，核查团已开始相距

离适当医疗设施超过一个小时的训练和重返社会区及政府-民族解放军停火监测地点订约部署辅助医务人员。

### 联合国人员的安全和安保

75. 联合国国家安保管理小组最近核可了《国家安保计划》并核准了更新的《安全风险评估》。这些文件指出，虽然国家暴力指标全面下降，但联合国人员和行动的安全和安保面临的潜在威胁的性质、类型和来源变得更广泛。核查团将继续监测这些趋势，并根据不断变化的安全局势对安保作业程序进行更新。

### 行为和纪律

76. 核查团优先加强了关于行为和纪律的预防措施。活动重点是新员工上岗培训、外地办事处的风险评估和复习培训、向公众提供关于报告机制的信息、向核查团人员分发概述对性剥削和性虐待采取的零容忍政策的传单和口袋卡及印发核查团的行为守则。

77. 在本报告所述期间，核查团收到了四项指控：一项指控被归类为非常严重的不当行为，目前正在接受调查。两项指控未得到证实。第四项指控属实，并正在采取纠正行动。

## 五. 意见

78. 随着停火和放下武器进程圆满结束以及哥人民军变成政党，哥伦比亚进入了该国近代史上的一个新阶段。在解决痼疾方面出现了前所未有的机会，最受冲突影响的地区正在迎来安全和发展，而这些地区涵盖哥伦比亚三分之一的城市和一半以上的领土。数十年的武装冲突形成了相互交织的严峻挑战：基础设施匮乏、国家机构缺失、赤贫、非法经济和遗留的暴力。但是，该国从农业群体到学术机构、从教会到私营企业的众多民众阶层仍然心存善意，而且善意明确可见，他们认为有机会建立一个更加稳定、团结、和平的社会。

79. 过去三个月的一个积极事态发展是新的哥人民军进入了合法政治体系。和平进程的核心目标是放下武器以换取政治权利及参选机会。今后几个月将是实现这一目标的关键，必须为所有人提供适足安保。最近几个月的另一个亮点是政府与民族解放军之间的暂时停火产生了积极影响。据各个社区报告，虽然发生了若干起严重事件，但人道主义局势有所改善。这是一个不小的成就，虽然停火无疑具有挑战性且应更为有效，但政府和民族解放军应尽一切努力维护这些成果，使民众获得更多的惠益。

80. 与这些积极事态发展形成对照的是，虽然国家总体安全数字与签订和平协定之前的年份相比继续有所改善，但若干受冲突影响地区的不安全状况加剧是协定后阶段最令人担忧的特征。针对社会领袖、归还土地倡导者、古柯替代方案推动者和人权维护者的谋杀和威胁事件日益增多就充分说明了这一情况。如哥伦比亚政府最高层确认，必须优先控制这一趋势及与之有关联的非法武装行为扩散现象。

81. 在这方面，我欢迎哥伦比亚政府最近根据《和平协议》制定了新工具，以采取更为有力和协调的对策。重要的事态发展包括采取注重预防和社区的新方式在较敏感地区部署安全部队；加强监察员办公室的预警系统；总检察长办公室及其新的特别调查股重新聚焦杀害社区领袖案件的调查；利用更具集体性的办法保护社区。如果配之以决心和必要资源，这些动态将发挥重要作用。

82. 前哥人民军成员成功地重返平民生活对实现前冲突地区的稳定至关重要。哥人民军选择的在农村地区集体重返社会途径比寻求个人就业更复杂。这将需要时间并蕴含任何农业工作的固有风险。但是，训练和重返社会区内不断增多的项目表明，这种办法符合许多前哥人民军成员的技能 and 愿望。我欢迎桑托斯总统和哥人民军将重返社会视为对农村社区安全与发展的投资。前哥人民军成员与不同行为体之间的伙伴关系对重返社会进程的成功十分重要，在这方面，我热烈欢迎省市当局、私营部门、大学和民间社会组织在支持生产性项目和其他重返社会举措方面发挥更大作用并作出更多承诺。

83. 哥伦比亚确实面临严重的障碍。但我相信，哥伦比亚国家与哥人民军之间结束冲突后产生的势头能得到保持。绝大多数哥伦比亚人，包括不完全认同《和平协议》的人，不论其政治派别为何，都认识到这一历史机会并愿意接受这个机会。他们可以依靠核查团及联合国国家工作队成员的持续支持，我感谢核查团和国家工作队成员为支持哥伦比亚和平作出的不懈努力。观察员派遣国、担保国和观察国、安全理事会及广泛国际社会的继续支持仍是和平进程的一个力量源泉。