



安全理事会

Distr.: General
26 December 2025
Chinese
Original: English

联合国哥伦比亚核查团

秘书长的报告

一. 引言

1. 安全理事会第 2798(2025)号决议延长了联合国哥伦比亚核查团的任务期限，安理会第 2366(2017)号决议请秘书长每 90 天报告一次核查团任务执行情况，本报告根据这两份决议提交，所述期间为 2025 年 9 月 27 日至 12 月 26 日。
2. 2025 年 10 月 23 日，秘书长特别代表米罗斯拉夫·延恰就任联合国哥伦比亚核查团团长。根据安全理事会第 2798(2025)号决议，核查团继续核查《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》中与前战斗人员重返社会、安全保障和全面农村改革有关的规定。截至 10 月 31 日，核查团停止了与族裔章节、和平特别司法管辖机制做出的恢复性判决以及哥伦比亚政府与民族解放军之间已到期的停火有关的核查活动。核查团内部进行了必要的组织调整，并反映在了 2026 年的拟议预算中。安全理事会第 2798(2025)号决议还将核定的国际观察员人数上限从 188 人调整为 120 人，核查团已经实现这一削减。

二. 主要事态发展

3. 《最终协议》签署九周年之际，各方开展了一系列纪念活动，并于 11 月 26 日在波哥大举行由政府、执行最终协议后续行动、促进和核查委员会和核查团组织的高级别仪式，为纪念活动画上句号。双方最高级别代表，即哥伦比亚总统古斯塔沃·佩特罗和大众党主席罗德里戈·隆多尼奥以及负责执行《最终协议》的关键政府官员、民间社会领袖和国际合作伙伴参加了此次活动。与会者回顾了取得的成就，讨论了当前面临的挑战，重申致力于全面执行《最终协议》。佩特罗总统在讲话中强调了农村改革对实现和平的核心作用，而罗德里戈·隆多尼奥则强调，《最终协议》为解决冲突根源提供了明确的方案。总体而言，注意到在土地分配和前战斗人员重返社会等领域取得了进展，但也承认目前在安全方面存在困难。秘书长特别代表强调，正如《最终协议》所预见的那样，迫



切需要将国家的有效存在扩大到仍受冲突影响的地区，同时重申联合国声援哥伦比亚为实现持久和平与安全所做的努力。

4. 在本报告所述期间，选举动态在 2026 年国会和总统选举之前获得了相当大的势头。国会选举竞选阶段于 12 月 8 日正式开始，总统选举竞选活动定于 2026 年 1 月 21 日开始。即将举行的立法选举是最后一次选举，作为《最终协议》规定的过渡措施，众议院的 16 个席位将专门留给受冲突影响最严重地区的组织和运动(如代表农民、受害者、妇女和少数族裔的组织和运动)。11 月，政府向国会提交了一份期待已久的法案，以规范这些席位的选举程序。

5. 在本报告所述期间，左翼为提名其总统和国会候选人举行了初选，主要右翼政党民主中心党通过内部投票选出了其总统候选人，而其他各政治派别则继续商讨最合适的候选人甄选机制。随着选举的临近，预计党派间进程将促成潜在的联盟。此外，地方和市政青年理事会选举于 10 月举行，这是自这些理事会 2018 年成立以来举行的第二次选举，约 150 万 14 至 28 岁的选民投票选出了超过 11 000 名代表。创建这些机制是为了促进青年参与公共事务和地方决策。

6. 监察员办公室于 10 月 7 日发出警告，指出与选举前和选举期间有关的政治权利、自由和人身安全风险增加，并特别关注女性领导人面临的风险。据评估，这些风险主要源于各地区非法武装团体的存在。虽然预计全国大部分地区的选举将正常进行，但监察员办公室呼吁国家当局在 649 个城市，特别是历史上受冲突影响的地区采取预防措施(见第 43 段)。为落实 6 月制定的哥伦比亚自由与和平选举进程承诺书(见 [S/2025/419](#))，秘书长特别代表兼监察员伊里斯·马林讨论了保持这项重要工作所产生的势头的重要性。迄今为止，该承诺书已得到许多政党竞选活动、政府和国家实体以及私营部门同业公会等的认可。

7. 11 月，国家民事登记处与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)合作，举办了一次关于消除政治领域暴力侵害妇女行为和妇女包容性参与的活动。秘书长特别代表强调，没有妇女的声音和领导，就不可能有可持续的和平或稳固的民主，同时承认，尽管在规范方面取得了显著进展，但挑战依然存在。

8. 11 月，哥伦比亚主办欧洲联盟与拉丁美洲和加勒比国家共同体第四次峰会，在这次会议上，国际社会重申了对和平进程的支持。来自 58 个国家的代表出席了这次活动，促进就全球和区域共同优先事项展开对话。峰会结束时通过了一项宣言，其中包括 52 项承诺，涉及贸易和投资、安全、气候和数字转型以及改革国际体系等相关问题，并重申遵守《联合国宪章》的宗旨和原则以及开展国际合作打击跨国有组织犯罪和贩毒的重要性。宣言强调了与会者对哥伦比亚和平进程的支持，并得到国际社会和联合国的支持。峰会期间，秘书长特别代表参加了由农业部召开的一次会议，会议强调了农村改革在建设和平中的作用，为哥伦比亚将于 2026 年 2 月主办的第二届土地改革和农村发展国际会议做准备。

9. 2025 年 10 月 21 日，哥伦比亚共和国前总统阿尔瓦罗·乌里韦·贝莱斯的辩护团队提出上诉，波哥大高等法院推翻了巡回法院法官最初的定罪裁决，宣告乌里韦在干扰证人和程序舞弊方面无罪，此事加剧了这一年的政治紧张局势。

高等法院指出一审法院的裁决证据不足且程序前后不一。随后，总检察长办公室和其他原告选择将案件提交最高法院撤销原判。

10. 暴力仍然是一个令人严重关切的问题，特别是在国家存在有限的地区，非法武装团体继续在这些地区争夺非法经济、社会 and 领土控制权(见第 43 段)。在本报告所述期间发生了两起无关联的武装袭击事件：11 月 10 日，阿劳卡省省长的车辆遭到枪击；11 月 14 日，考卡省一名参议员和前省长的车辆遭到枪击。民族解放军承认对阿劳卡袭击事件负责。秘书长特别代表呼吁全国各地缓和局势，并对考卡省的困难局势表示特别关切，11 月期间武装团体袭击了该省的少数族裔社区以及基础设施和公安部队设施。随后，武装部队在瓜维亚雷省对名为中央参谋部组织的成员进行了空袭，造成 20 人死亡，其中包括 7 名 13 至 17 岁的儿童(4 名女童和 3 名男童)。该案使强迫招募儿童成为公众关注的焦点(见第 43 段)。12 月，中央参谋部组织对考卡省布宜诺斯艾利斯的警察设施和民用基础设施发动武装袭击，造成 2 名警察死亡，8 人受伤。12 月 14 日至 17 日期间，民族解放军对其活动地区实施封锁和行动限制。民族解放军还对武装部队和基础设施发动了一系列袭击，包括据报 12 月 18 日在塞萨尔省发生无人机袭击，造成 6 名警察死亡，31 人受伤。

11. 政府与多个团体之间各项和平对话的进展不一。10 月 13 日，总统古斯塔沃·佩特罗提议与民族解放军恢复谈判，但该团体在本报告所述期间没有做出正式回应。尽管如此，但与民族解放军代表就人道主义问题进行的非正式讨论仍在继续。政府与名为“各区块各战线总参谋部”的团体举行了第七轮谈判，达成了多项协议，其中包括各区块各战线总参谋部承诺停止招募 18 岁以下人员。此外，该团体也承诺不干涉 2026 年的立法和总统选举，不袭击公共安全部队成员以及军事和警察设施。与此同时，政府和玻利瓦尔国家军队协调委员会举行了多次会议，最终确定了建立临时集合区的议定书，并在纳里尼奥省和普图马约省完成了销毁该团体约 14 吨战争物资的工作。

12. 在本报告所述期间，有 49 人(包括 5 名安全部队成员)获释，他们曾被三个省的不同团体扣押(48 人被民族解放军扣押，1 人被哥伦比亚革命武装力量-人民军中央参谋部扣押)。核查团与监察员办公室和天主教会等其他实体一道，为他们获释提供了协助。2025 年，核查团共向 169 人(包括 70 名公共安全部队成员、6 名儿童和青少年、14 名妇女、3 名前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员及战斗人员的 3 名亲属)提供了此类协助。

13. 关于与正式归类为有组织犯罪结构的团体的社会法律对话，政府和自称哥伦比亚盖坦派自卫队(又称海湾帮)的团体在卡塔尔主持下举行了两轮谈判。双方达成的协议包括海湾帮承诺不干涉即将开始的选举进程，不干涉地雷行动方案。双方还同意从 2026 年 3 月起，在乔科省和科尔多瓦省的两个城市建立临时集合区，以逐步集中海湾帮成员。至于与在城市住区活动的武装机构的对话，据报在安蒂奥基亚省麦德林没有取得任何进展，而在考卡山谷省布埃纳文图拉，政府与地方机构之间的沟通自 2024 年底以来一直处于暂停状态。相反，在乔科省的基布多，几个团体签署了一份承诺书，保证不采取暴力行动，支持和平选举。

三. 《最终协议》的执行情况

14. 在本报告所述期间，核查团注意到《最终协议》的执行工作取得了重大进展，但也面临持续挑战。宪法法院对执行进度缓慢表示关切，因此发布了一项裁决，敦促政府评估负责监督该进程的执行实体《最终和平协议》执行股的地位。宪法法院敦促政府确保目前隶属于和平事务顾问专员办公室的该股在机构层级中获得适当的地位，并获得有效协调执行工作所需的能力和资源。在执行最终协议后续行动、促进和核查委员会的框架内，双方采取了初步措施，争取在总统一级设立该股。

15. 关于农村改革，尽管要实现《协议》确定的目标，仍有许多工作要做，但在获得土地方面继续取得进展(见第 19 段)。至于生活在前训练和重返社会区的前哥伦比亚革命武装力量-人民军战斗人员重返社会问题，注意到在获得土地和住房方面取得了一些进展；但在该国其他地区，包括在城市住区，向那些过渡到平民生活的人提供的支持仍然有限(见第 31 段)。尽管某些国家实体为加强协调和应对机制做出了一些努力，但最紧迫的挑战仍然是平民的安全，特别是受冲突影响地区社会领袖和前战斗人员的安全(见第 47 段)。

16. 安全理事会第 2798(2025)号决议通过后，核查团告知有关行为体，即签署方、国家实体(包括和平特别司法管辖机制)以及受害者组织，核查团在核查族裔章节和恢复性判决执行情况方面的任务已终止。在这方面，秘书长特别代表出席了执行最终协议后续行动、促进和核查委员会的一次会议，会上各方讨论了核查团任务变化的影响，并同意探讨替代机制，并就核查恢复性判决和族裔章节寻求国际支持(见第 57 和 58 段)。

全面农村改革

17. 全面农村改革是《最终协议》的基石，旨在解决冲突的根本原因，例如为受冲突影响地区的非法经济和投资提供可持续的替代方案。在本报告所述期间，改革继续进行，特别是在受冲突影响地区获得土地和促进发展项目方面。但重大挑战依然存在，包括资源分配、有效的机构协调和降低安全风险。

18. 全国农民事务混合委员会是一个促进政府与农民组织之间对话的机制，核查团也参与其中。在本报告所述期间，该委员会召开了会议，讨论上述一些挑战，确定本届政府余下任期的优先事项。与会的农民平台表达了他们的关切，其中包括对提高土地生产力的支持有限，以及需要更有效的机制来识别受益人。在农业部的领导下，各政府实体报告了迄今为止取得的进展，并承诺解决各平台提出的问题。

19. 2023 年 6 月设立了农业管辖权，国会尚未就规范该管辖权运作的法案进行全体讨论。政府和农民组织均呼吁国会处理这一问题，这是有效落实这一管辖权的先决条件。根据《最终协议》设立这一管辖权，旨在加快解决农村地区土地保有权和使用权方面的冲突。

20. 根据农业部的数据，自《最终协议》签署以来，截至 2025 年 11 月，向无地农民、受害者和农村妇女交付的土地总面积达到 291 030 公顷，几乎是《最终协议》中设定的 300 万公顷目标的 10%。在这些交付的土地中，约 75 000 公顷的土地已获得确定的土地所有权证，这对于确保受益人拥有土地所有权的法律保障至关重要。监察主任办公室最近一份涵盖 2024 年 4 月至 2025 年 3 月期间的报告指出，具有明确所有权的土地的裁定工作进展缓慢。国家土地管理局继续把重点放在正在实施的快速反应计划上，以加快发放确定的土地所有权证。

21. 自《最终协议》签署以来，土地所有权的正式化(即给予已拥有土地者明确的保有权)目前达到 3 635 349 公顷，超过了《最终协议》规定的 700 万公顷目标的一半。

22. 《最终协议》呼吁承认并推广农民保留区，这是一种土地使用工具，旨在促进农村可持续发展，保障小农获得土地和资源。在本报告所述期间，政府批准在安蒂奥基亚、瓜维亚雷和托利马三省建立三个新的此类农民保留区，面积超过 23 万公顷。截至 12 月 26 日，已批准了 28 个农民保留区，其中 20 个是本届政府批准的。

23. 9 月，中马格达莱纳地区一位倡导人权和土地使用权的著名地方领导人在获得一块土地后不久被杀害，这凸显了受益人面临的安全风险。多个农民平台呼吁为土地受益人提供安全保障。核查团继续核查面临安全风险的土地受益人，向他们提供支持。

24. 11 月，农村发展局报告称，在本届政府执政期间，已向 21 个项目投资约 1 300 万美元，使得在国家土地管理局分配或正式确定的土地上劳作的 18 000 多名农民受益。在协调两个机构的行动方面仍然存在技术和行政方面的挑战。

25. 根据奥古斯丁·科达齐地理研究所的数据，多用途土地清册的更新工作继续向前推进，从 2022 年的 9.5% 上升到 27%，多用途土地清册是《最终协议》创建的一个关键工具，旨在为有效利用土地提供准确信息。在本报告所述期间，政府颁布了一项法令，使非洲裔哥伦比亚人主管部门能够管理其领地的地籍更新问题，涉及约 1 800 万公顷的土地，包括土地划界。

26. 鉴于剥夺土地现象的规模之大，影响到武装冲突期间流离失所的数百万受害者，因此，归还土地仍然是实现和平的一个关键因素。自 2011 年颁布《受害者法》以来，在受害者要求归还的 1 320 万公顷土地中，迄今只有约 50 万公顷得到了有效归还。然而，在已处理的土地归还申请数量方面，向受害者归还土地的积极趋势得以保持，使得 2025 年成为自 2011 年以来做出有利于申请人的裁决比例最高的年份之一。2025 年，67% 的索赔被视为可受理，法院下令归还 152 093 公顷土地，25 060 名受害者受益。10 月，哥伦比亚将获得赔偿的权利扩大到因冲突而失去土地的海外受害者。

27. 在本报告所述期间，政府与地方当局以及少数族裔和农民社区签署了两项新的领地协议，涵盖乔科省和纳里尼奥省。这些旨在通过加快对这些地区的投资和加强国家协调来促进和平建设。目前已在《最终协议》以领地为重点的发

展方案确定的优先地区签署了四份此类协议，另外两份协议在考卡省和卡塔通博签署。这些协议承诺在 10 年期间为各类项目投资 125 亿美元。执行这些协议需要启动区域决策机构，确保透明，并按当地需求分配资源。

28. 自《最终协议》签署以来，以领地为重点的发展方案八大支柱部门总投资已达 83 亿美元。获得资金最多的支柱部门是基础设施、教育和经济振兴，而农村卫生和粮食安全则落在后面。为这些投资提供资金的大部分资源来自国家预算和碳氢化合物开采特许权使用费，同时公私伙伴关系继续发挥重要作用。此外，国会批准将以领地为重点的发展方案的实施期限延长 10 年，至 2037 年。这项措施是确保为建设和平提供持续的技术、财政和机构支持的关键一步，并为以领地为重点的发展方案优先考虑的 170 个城市的全面转型奠定了基础。

29. 16 项农村改革国家计划落实工作继续推进，但进展不均衡。这些计划是《最终协议》的重要组成部分，是对以项目为驱动的、以领地为重点的发展方案计划的补充，强调更广泛的发展问题，如获得保健和教育、提供基础设施或应对经济和环境挑战。目前，大多数计划的执行率为 40%。根据《最终协议》执行框架计划指标，其中两项计划，一项关于农村互联互通，一项关于团结经济(促进合作和相互支持，而不是利润最大化)脱颖而出，执行率为 80%。此外，2025 年，农村电气化计划取得重大进展，投资 5.3 亿美元，37 000 个新家庭通了电，114 000 名农村居民受益，其中超过 30% 的农村居民生活在实施以领地为重点的发展方案地区。相比之下，关于技术援助、灌溉和排水、正规化和商业化的其他四项计划的执行率低于 20%。

重返社会

30. 《最终协议》签署九年后，在重返社会和正常化事务局的支持以及核查团的核查下，签署该协议的约 13 000 名前战斗人员中，11 000 多人仍在参与重返社会进程。这一进程的成功和可持续性，以及在执行《最终协议》其他主要内容方面取得的持续进展，是建设和平、和解、地方发展和安全的关键。为前战斗人员提供可行的通道，使他们顺利过渡到平民生活，这对于避免哥伦比亚共和国暴力循环重演至关重要。在此期间，各方继续执行《最终协议》各方商定的重返社会总括框架——全面重返社会方案。国家重返社会系统旨在协调在该方案下分担责任的 39 个国家实体的各项活动，在国家重返社会系统内商定了行动计划。国家和地方各级所有机构的积极参与对于取得具体成果至关重要。

31. 全面重返社会方案呼吁前战斗人员制定自己的个人重返社会计划，或者制定集体计划。虽然个人重返社会计划取得了进展，但集体计划的设计却一直滞后。目前，约有 5 000 名前战斗人员加入了合作社或协会。推广这类计划有助于加强重返社会的集体层面，为他们重新融入社会和经济生活提供宝贵途径。

32. 国家重返社会理事会作为促进当事方战略决策的机制，在本报告所述期间举行了两次会议，以评估取得的进展，审查在经济可持续性、执行全面重返社会方案以及前战斗人员获得住房和土地方面面临的挑战。前战斗人员对离开原训练和重返社会区前往其他地点重返社会人员获得的服务有限表示关切。

33. 在训练和重返社会区内，前战斗人员在获取土地和住房方面持续取得进展，这对于他们能在收容社区长久扎根至关重要。截至 11 月，23 个训练和重返社会区中已有 19 个获得了土地。本届政府的目标是在任期结束前正式确定所有训练和重返社会区的土地所有权，这使本届政府更接近于实现目标。自 2016 年以来，已划拨超过 1.86 万公顷土地用于训练和重返社会区和支持前战斗人员牵头的生产性举措，其中约 60% 的土地惠及了集体生产项目。

34. 11 月，国家土地管理局在梅塔省交付了 300 公顷土地，用于重新安置因安全原因而不得不离开梅塞塔斯市的一批前战斗人员。与此同时，普图马约省的一批前战斗人员仍在持续的安全关切中等待土地分配。截至目前，已有 6 个训练和重返社会区以及 1 个新的重返社会区因安全原因迁址。核查团在这些行动期间密切监测并提供支持。预计瓜维亚雷省、北桑坦德省和普图马约省更多重返社会区将迁址。在这些敏感情况下，需要采取以社区为中心的方法，确保留在后面的社区保留前战斗人员抵达后获得的基本服务，并确保新的收容社区做好充分准备。

35. 11 月，因安全原因迁至梅塔省的一个训练和重返社会区获得了临时和永久性住房解决方案，至此，该地区与考卡省在 2025 年年底共交付了 246 套住房单元。虽然取得了进展，但仍未达到政府资助 1 300 套住房单元的目标。85% 的前战斗人员居住在训练和重返社会区以外地区，他们在获得住房和基本服务方面的选择仍然很少。

36. 赋能前战斗人员，使他们实现经济独立，仍然是经济上重新融入社会的主要目标，同时也要加强他们与收容社区的联系。截至 10 月 31 日，几乎所有重返社会进程的积极参与者都得到了政府对生产性项目的支持。共有 11 152 名前战斗人员(2 869 名女性)从 6 104 个集体和个人举措中受益。但正如核查团所观察到的那样，其中许多项目，特别是单个项目，仍然需要持续的支持，才能成为可持续的收入来源。

37. 重返社会和正常化事务局在集体项目经济可持续性战略框架内拨款实施多达 112 项可持续性计划，以确保项目的长期可行性。这些项目的迅速实施对于更好地获得土地和进入市场、提供足够的安全保障和技术援助至关重要。在本报告所述期间结束时，已开始实施 33 项计划，涉及 1 116 名前战斗人员(361 名女性)，包括 4 个由女性领导的项目。重返社会和正常化事务局还继续努力与联合国多伙伴信托基金和建设和平基金、国家职业培训局和农业银行等其他支持来源一道来补充和协调这一战略。

38. 此外，重返社会和正常化事务局继续推动前战斗人员融入劳动力市场。该局推出了一项新举措，预计将使约 500 名参与者受益，包括重点关注残疾人。该局与劳动部在核查团的支持下，与五个地区的潜在私营部门雇主接洽，鼓励雇用前战斗人员和受冲突影响地区的其他居民。

39. 重返社会和正常化事务局在 37 个城市启动了其基于社区的重返社会战略的第二阶段，旨在促进前战斗人员、受害者、社区和地方机构之间的和解与对话。

40. 重返社会和正常化事务局开始在 16 个重点城市实施一项为期 12 个月的战略，旨在解决招募和使用儿童以及影响这些受冲突影响地区社区的其他形式的暴力问题。该战略预算为 160 万美元，直接针对引发这些问题的因素，包括通过在当地增强机构力量、监测弱势民众以及执行具体的预防措施。

41. 在前战斗人员在政治上重新融入社会框架内，大众党及其成员和前战斗人员于 10 月参加了城市及地方青年理事会的选举。共有 117 名年轻人作为大众党一员参加此次选举(其中 61 名女性、56 名男性)，包括 2 名前战斗人员，该党最终赢得 3 个席位。8 名年轻的前战斗人员作为其他党派候选人参选。其中来自阿西斯港训练和重返社会区的一个领导人在普图马约省获得一个席位。在左翼举行的初选期间(见第 5 段)，核查团注意到，来自 4 个训练和重返社会区的约 400 名前战斗人员因安全原因被重新安置，他们声称，由于没有在新居住地正式登记，他们无法行使投票权。

42. 随着立法和总统选举进程加速推进，大众党作为左翼公民力量联盟成员，已登记参加立法选举。这是《最终协议》执行前八年期间，大众党首次在没有 10 个预留席位的情况下参与选举。

安全保障

43. 在整个报告所述期间，核查团观察到，与冲突相关的暴力继续对该国武装团体扩张且国家力量仍然有限的地区的平民造成影响。这体现在民众继续流离失所、被监禁和杀戮，包括社会领袖和前战斗人员。在卡塔通博地区，特别是在提布，在人道主义危机开始一年后，各社区继续忍受着民族解放军和各区块各战线总参谋部之间持续争端的影响。在安蒂奥基亚北部，一个自称为海湾帮的团体与各区块各战线总参谋部之间的冲突引发了大规模人口流离失所。在考卡省的某些地区，冲突动态经常影响到民众，特别是非裔哥伦比亚人和土著人民。武装团体越来越多地使用无人机携带爆炸装置发动袭击。在比查达省的某些地区，民族解放军与马奎塔利亚第二军之间的争端也给平民带来了暴力和苦难，海湾帮、各区块各战线总参谋部和民族解放军之间为控制从卡塔通博某些城市到中马格达莱纳地区的战略路线而进行的斗争也给平民带来了暴力和苦难。

44. 11 月，7 名儿童在瓜维亚雷的一次空袭中丧生，再次引发全国就武装团体招募和使用儿童问题展开辩论，武装团体招募和使用儿童仍然是一个令人严重关切的问题。伦理与法律考量及安全需求成为公众讨论的核心，讨论的重点是根据国际人道法激烈冲突区军事行动所带来的影响与面临的挑战。据联合国人道主义事务协调厅称，受招募儿童和青少年行为影响最大的省份是考卡省、乔科省、瓜维亚雷省和北桑坦德省。

45. 关于前战斗人员的安全情况，在本报告所述期间，梅塔省和考卡山谷省有 3 名前战斗人员被杀，5 人遭遇谋杀未遂，另有 1 人被报失踪(均为男性)。这使 2025 年经核实的杀人案件总数达到 45 起，与 2024 年相比增加了 36%。2025 年，此类暴力事件主要集中在北桑坦德省的卡塔通博(15%)、安蒂奥基亚省(13%)、考卡省(13%)和考卡山谷省(9%)。这些杀人案件大多源于武装团体之间为争夺领

地控制权和非法经济利益的争端，前战斗人员被污名化，以及国家机构在农村地区力量薄弱。《最终协议》签署以来，有 487 名前战斗人员被杀(12 名女性、64 名土著人、58 名非洲裔人)，168 人成为杀人未遂受害者(17 名女性)，58 人被推定为失踪(1 名女性)。尽管 2025 年安全局势持续恶化，但国家与领地当局进行了有效协调，仍使至少 70 名面临紧迫风险的前战斗人员得以紧急撤离。核查团对这些行动进行了核查，并提供了所需的支持。

46. 据人道主义事务协调厅报告，9 月 27 日至 11 月 26 日期间，8 个省的 19 个城市有 6 500 人被迫大规模流离失所，4 400 人被监禁，受害者共计 10 900 人(36% 为少数族裔)。9 月 27 日至 11 月 30 日，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)收到 13 起屠杀指控(10 起已核实，2 起正在核实，1 起尚无定论)。在已核实案例中，共有 33 名受害者(32 名男性、1 名女性)。

47. 在此期间，人权高专办收到了 33 起关于杀害人权维护者的指控(4 起已核实，28 起正在核实，1 起尚无定论)，其中包括 5 名女性、27 名男性和 1 名变性妇女。在 33 名据称受害者中，有 4 名土著人、3 名非洲裔哥伦比亚人和 4 名农民。针对社会领袖的暴力继续被用作政治和社会控制的手段。考卡省、科尔多瓦省和纳里尼奥省的土著和非洲裔哥伦比亚政治领导人受到了威胁，这突出表明，由于他们的种族出身和参与受冲突影响领地的政治生活，他们仍然处于弱势地位，并面临多重风险。暴力发生率高，表明潜在的结构性问题仍未得到解决，凸显需要在这些领域同步采取有针对性的应对措施。

48. 在此背景下，2024 年根据《最终协议》通过的瓦解非法武装团体和犯罪组织的公共政策提供了一种全面的方法，将打击非法行为方的协调行动与惠及社区的措施(例如获得社会服务)结合起来。国家安全保障委员会由政府 and 民间团体代表组成，根据《协议》设立，负责制定政策并监督政策执行情况，该委员会于 10 月召开了今年首次全体会议。会议重点讨论了加强政策的执行以及确保政府过渡后政策连续性的必要性。总检察长办公室提出了一项战略，旨在重点领地采用新的综合刑事起诉模式，其中包括建立新的地区检察官办公室，重点打击有组织犯罪，并采取措施为脆弱地区诉诸司法提供便利。这些努力将需要所有利益攸关方密切协调，特别是在玻利瓦尔省南部、中马格达莱纳、考卡省北部和卡塔通博等重点地区。

49. 在本报告所述期间，宪法法院发布了多项命令，确保包括选举进程在内的机构间安全协调工作必须在《最终协议》所确立的行使政治权利综合安全保护制度框架内开展。与此同时，监察员办公室针对选举期间风险的预警也提出了类似建议。综合安全保护制度非常适合这一职责，因为该制度汇集了负责安全、司法、监督和预防的多个实体，从而有助于加强协调，缩小机构应对中的差距。

50. 鉴于需要加强监察员办公室和内政部现有的预防体系，核查团协助对其现行方法进行了复核，并提供了技术支持。因此，建立了一套更新的方法，旨在加强预警与快速反应系统内两个实体之间的协调。此外，还引入了一项有针对性的战略，以应对前战斗人员面临的特定风险。

性别问题

51. 国家监督机构，包括监察长办公室和《最终协议》为使妇女组织能够监督执行情况而设立的性别问题特别论坛，都注意到《最终协议》中有关性别问题的规定的执行情况仍然大大落后于计划。10 月，由政府、前哥伦比亚革命武装力量-人民军和核查团代表组成的安全与保护三方机制举行了首次会议，会议明确以性别平等为重点，讨论了有哪些安全风险威胁由女性前战斗人员领导的的生产性项目。

52. 11 月，政府颁布了一项法令，将安全理事会关于妇女与和平与安全的第 1325(2000)号决议的国家行动计划变成对负有执行责任的 17 个实体具有约束力的文书。此前，2025 年在制定公共政策和加强建设和平与性别平等法律框架方面取得了进展。主要进展包括：一项旨在解决政治领域暴力侵害妇女行为的法律、一项改善照料者境况的政策获得通过，以及更新了加强现有拨款(包括与全面农村改革相关的拨款)的农村妇女法。2025 年，核查团与政府机构、民间团体和国际伙伴合作，支持开展了 16 场关于妇女、和平与安全国家行动计划的领地宣传活动，吸引了超过 1 100 名女性领导人和地方公务员参与。

53. 尽管取得了这些重要的法律和政策进展，但这些进展对妇女和社区日常生活的影响仍然有限，主要原因是机构接受程度参差不齐、协调不足以及不安全局势持续存在。暴力侵害女性领导人和前战斗人员的行为仍在继续，特别是在卡塔通博地区以及考卡省、乔科省、瓜维亚雷省、纳里尼奥省和考卡山谷省。

54. 2025 年，至少有 10 名女性领导人遇害，其中包括 1 名前战斗人员，这是三年来首次发生此类事件。针对女性领导人的威胁依然普遍存在。在玻利瓦尔省埃尔萨拉多发生的一起案件中，多个国内和国际组织因支持一名促进女童权利活动家受到了威胁。这名活动家已经是美洲人权委员会预防措施的受益人。

55. 在本报告所述期间，核查团收到了 3 起性别暴力案件指控，涉及拉瓜伊拉省、威拉省和普图马约省的前战斗人员，他们既是被指控的施暴者，也是受害者。核查团将有关人员转介给适当的支助服务机构并监测所提供的后续服务。

56. 2018 年，政府制定了《妇女领导人和人权维护者综合保障方案》，作为保护妇女和加强妇女领导力的主要政策，并于 2025 年将该方案从 16 个省扩大到 23 个省。该方案的成功取决于能否迅速实施并融入当地公共政策文书，迄今为止已在 10 个省启动。

四. 与联合国国家工作队的协调

57. 安全理事会第 2798(2025)号决议延长了核查团的任务期限，呼吁秘书长确保协调和效率，包括确保由联合国系统在该国的最适当实体开展其他活动，联合国国家工作队根据这项决议审查了其作用，探讨了如何优化其对和平进程的贡献。

58. 国家工作队重申支持《最终协议》内的过渡期正义进程，继续支持和平特别司法管辖机制，例如协助确保受害者参与，并协助设计作为其判决一部分执行的恢复性项目。国家工作队也支持为加快落实族裔章节所做的努力。在本报告所述期间，国家工作队协助阿瓦人民设计了赔偿和恢复性活动，向侧重保护巴里人集体记忆和文化的多个项目提供了支持。

59. 国家工作队继续支持为推进全面农村改革、为武装冲突受害者交付解决方案以及加强安全保障所做的各项努力。10 月，联合国哥伦比亚和平多伙伴信托基金批准了一项卡塔通博地区通盘战略，旨在促进可持续发展，减少对非法经济的依赖。该战略包括加强可可等合法作物的价值链，扩大信贷和市场准入，为问题青年提供更多受教育和就业的机会。多伙伴信托基金的初始投资为 500 万美元，旨在从公共实体和私营部门再筹集 4 260 万美元。此外，在国家工作队的支持下，国家计划部敲定了新公共政策的初稿，为 608 万仍处于脆弱状态的境内流离失所者提供持久解决办法，同时在境内流离失所者高度集中的 7 个地区推进住房和可持续收入举措。最后，国家工作队和核查团继续与监察员办公室及其他利益攸关方合作，监测候选人在即将举行的选举中的安全保障情况。

60. 由政府、前战斗人员和联合国代表组成的地雷问题工作组在三个省举办了讲习班，83 名前战斗人员参加了讲习班。这些讲习班是多伙伴信托基金资助的一个项目的一部分，该项目旨在确定杀伤人员地雷和其他爆炸物的位置，以促进农村社区的排雷、除污和风险防范。

五. 行为和纪律

61. 核查团继续执行和加强各项措施，以减少不当行为的风险，尤其侧重于防止性剥削和性虐待以及种族歧视。在核查团缩编地区，更加重视采取各项措施降低不当行为风险。

62. 在本报告所述期间没有收到不当行为投诉。

六. 意见

63. 哥伦比亚的《最终协议》是一项全面协议，若要充分实现协议中写明的和平、正义与和解承诺，就必须完整地落实该协议。核查团的新任务侧重于核查全面农村改革、前战斗人员重返社会及前战斗人员的安全，以及受冲突影响地区社区的安全。这些都是实现可持续和平、加强区域和国家安全的根本所在。在这方面，我已采取各项积极措施精简核查团，同时确保核查团能够继续为和平做出关键贡献，保持核查团在实地的力量及核查团有效执行任务的能力。

64. 值此《最终协议》签署九周年之际，我谨重申在这一历史性的一天所取得成就的重要意义。《最终协议》结束了长达半个世纪的武装冲突，为哥伦比亚的历史开启了新的篇章。该协议解决了国家在社会、经济和政治义务方面的遗留问题，同时有助于愈合冲突造成的创伤。周年之际提供了一个契机，使得可以

审视自《最终协议》签署以来取得的进展并在此基础上再接再厉，同时重新评估可通过哪些战略履行尚未兑现的承诺。

65. 随着本届政府进入最后阶段，我鼓励政府优先巩固其已启动的许多举措。近年来已取得一些进展，特别是通过建立规范和行政框架，其中某些情况下还包含了必要资源的分配。这些努力使本届政府任期内土地分配工作取得了显著进展。关于重返社会和安全保障，尽管已奠定坚实基础，但执行工作依然滞后。

66. 推进全面农村改革仍然是哥伦比亚建设和平努力的基石，因为它通过缩小城乡差距和消除农村贫困，解决了冲突背后的结构性因素之一。在这方面，我促请政府保持土地分配和正规化方面的势头，同时扩大国家力量，为农村社区提供基本服务。充分执行《最终协议》的这一部分内容对于受冲突影响地区摆脱暴力循环至关重要。我呼吁国会审议关于土地管辖权的法案，并就此达成共识，这一机制可以加快农村改革，解决与土地有关的争端，并为所有人提供法律确定性。

67. 前战斗人员重返社会对于巩固和平并确保哥伦比亚的长期稳定至关重要。虽然这一进程所需的规范和政策框架已经建立，但现在的重点应是通过有效执行能够产生切实成果的方案和项目，将这些框架转化为具体行动。应特别关注的领域包括获得土地和住房以及生产活动的经济可持续性，使所有前战斗人员不论居住何处都能受益。我促请政府在余下的几个月任期内努力加快这一进程，确保履行承诺，并为前战斗人员有尊严和安全地充分融入平民生活奠定更坚实的基础。

68. 保障包括社会领袖和前战斗人员在内的弱势社群的安全，是一项刻不容缓的当务之急。我重申促请哥伦比亚当局充分有效利用《最终协议》所规定的、有助于实现这一目标的手段，例如解散非法武装团体和犯罪组织的公共政策。需要采取这些措施，同时做出更广泛的努力，以实现国家在全国各地，特别是在历史上受冲突影响的地区的全面和持续存在，提供保护和维护法治。同样重要的是，所有相关机构和实体之间，包括国家和地方层面，都需要进行密切协调。最佳利用行使政治权利综合安全保护制度有助于确保各项举措协调一致、相互补充，并适应当地实际情况。我敦促政府果断处理这些问题，为持久稳定创造必要条件。

69. 瓜维亚雷省最近的一次军事行动导致一个武装团体的多名成员死亡，其中包括被强行招募的未成年人。非法武装行为体招募和使用儿童严重侵犯人权且违反国际人道法。我强烈谴责这种特别影响少数族裔的做法，我敦促所有武装团体停止招募和使用儿童，促请当局在军事行动中采取一切必要的预防措施保障未成年人的生命和权利。

70. 最近举行的初选和青年理事会选举反映了哥伦比亚当局确保民主进程成功的能力，为 2026 年选举提供了积极的势头。确保强有力的安全安排，以保障即将在全国范围内举行的国会和总统选举的安全，并遵守由监察员办公室主导的《哥伦比亚自由与和平选举进程承诺》将至关重要。由《最终协议》推动的历

史冲突地区选举参与范围的扩大以及对政治反对派法律保障的加强，必须得到维持并进一步巩固。因此，我再次呼吁政府和国家机构与各党派和候选人密切协调，在这方面采取一切必要措施。

71. 我欢迎规范性文书在 2025 年获得通过，包括最近赋予妇女与和平与安全国家行动计划具有约束力地位的行政法令，使得在推进建设和平与性别平等方面取得了进展。尽管如此，但这些重要的进展仍有待于切实改善妇女的日常生活，加强她们的安全保障，包括在选举过程中的安全保障。我鼓励所有相关行动体加紧努力，通过有效协调和适当资金支持，迅速落实这些措施，确保将这些措施转化为有意义的变革。

72. 哥伦比亚对和平的追求既源于哥伦比亚人民的坚定决心，也得益于国际社会的一贯支持。迄今取得的进展为致力于全球和平与安全的人们提供了宝贵经验。哥伦比亚的和平既是国家的夙愿，也是为稳定做出的集体投资，将使地区乃至世界受益。展望未来，我敦促会员国不仅做出政治承诺，同时匹配必要的财政和技术资源，从而在当地产生实际影响。要确保哥伦比亚人民对和平与安全的渴望能够变成所有哥伦比亚人长期享有的现实，所有相关方将言语付诸行动至关重要。

地图

