



第五十六届会议

暂订项目表*项目 19

《给予殖民地国家和人民独立宣言》的执行情况

西撒哈拉问题

秘书长的报告

1. 2000年12月8日,大会未经表决通过了关于西撒哈拉问题的第55/141号决议。秘书长同非洲统一组织(非统组织)现任主席密切合作,继续与当事各方进行斡旋。本报告是根据该决议第11段提交的,所述期间为2000年8月31日至2001年6月30日。
2. 根据安全理事会2000年7月25日第1309(2000)号决议的规定,秘书长于2000年10月25日向安理会提交了一份报告(S/2000/1029),通知安理会,在2000年6月28日举行的伦敦会议上,他的个人特使詹姆斯·贝克三世已请当事双方参加日内瓦的专家级技术会议,讨论申诉进程、战俘、政治拘留者以及实行建立信任措施以利撒哈拉难民返回等方面尚未解决的问题。
3. 秘书长特别代表威廉·伊格尔顿和个人特使代理约翰·波尔顿于2000年7月20日和21日召开了会议,出席会议的有联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)和红十字国际委员会(红十字会)。萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线(波利萨里奥阵线)表示,当廷杜夫难民营的难民仍然生活在“难以接受的”情况之下时,他们不能讨论释放1686名摩洛哥战俘的问题。战俘命运的问题是由摩洛哥代表团提出的,他们还大致说明了207名政治拘留犯的状况,被拘留者的姓名由独立法官于1998年呈交摩洛哥政府。摩洛哥代表团说,列明的这些人之中目前只有一名仍然被拘留在摩洛哥,他们保证稍后阶段将提供详细情况。附加详细情况说明的这些人的名单随后由特别代表于2000年10月9日提

* A/56/50。

供给波利萨里奥阵线。

4. 秘书长进一步报告说，日内瓦还专门举行了会议讨论按照安全理事会第 1238（1999）、1263（1999）和 1282（1999）号决议实行建立信任措施而采取实际步骤的问题。当事双方原则上同意在难民专员办事处和联合国西撒哈拉全民投票特派团（西撒特派团）主持下进行阿尤恩和廷杜夫难民营之间家人的互相探访。波利萨里奥阵线一方接受了联合国提议的关于家人探访的文件草案，而摩洛哥代表团则表示要取得该国政府的赞同或提议的修正。随后的讨论，包括 9 月 28 日柏林的讨论，没有能达成摩洛哥一方能够接受的办法。摩洛哥代表团拒绝讨论申诉进程的问题，他们认为那是政治性而非技术性的问题。

5. 按照安全理事会第 1309（2000）号决议，双方被邀请在秘书长个人特使主持下于 2000 年 9 月 28 日在柏林会谈。两个邻国，阿尔及利亚和毛里塔尼亚也再次应邀以观察员身份出席。个人特使在开幕发言中强调说，会议的根据是安全理事会第 1309（2000）号决议第 1 段，安理会在该段中表示预期双方将进行直接会谈，以努力解决与执行《解决计划》有关的许多问题，并商定双方可接受的政治解决西撒哈拉争端的办法。

6. 会议期间，双方没有能够就解决与执行《解决计划》有关的许多问题拟订出双方能够同意的具体提案。波利萨里奥阵线认为，余下的一些障碍可以在当事方合作之下加以克服，并表示愿意立即就申诉程序的实施进行实质性讨论。摩洛哥在较详细回顾了计划实施中的许多障碍之后表示，面前的困难并不只是技术性的，而是涉及计划实施中的“错误”和“歪曲”，不能满足数以千计的被拒绝的申请人的要求。尽管摩洛哥有足够的理由反对《解决计划》实施的方式，但它没有这样做，原因是它想为个人特使的任务提供便利。然而，摩洛哥的看法是，尽管有良好的意愿，而计划实施中面临的各种困难是不能克服的。

7. 个人特使遗憾地表示，当事双方对于未解决问题的立场自 1997 年以来没有改变。双方都没有对任何问题采取新的立场。他感到双方都没有表现政治意愿，他再次表示达成自决有许多方式：可以通过战争或革命，也可能通过选举，但这就要求良好意愿；或者也可通过协议达成，其他争端当事方曾经这样做过。他问当事双方是否愿意在不放弃《解决计划》的情况下尝试后一种途径。波利萨里奥阵线重申他们对计划的承诺，并表示愿意讨论申诉进程，但他们不愿意讨论《解决计划》之外的任何问题。

8. 摩洛哥也对《解决计划》有所承诺，但认为，照实施的方式，就表示撒哈拉人口之中有三分之二不能够参加全民投票。因此，摩洛哥希望探讨解决冲突的其他方式方法。对于安全理事会第 1309（2000）号决议，摩洛哥愿意同争端的另一方进行“诚恳”和“坦白”的对话，只要摩洛哥的国家主权和领土完整得到尊重。摩洛哥在 2000 年 10 月 19 日给秘书长和安全理事会主席的信（S/2000/1003）中重申了它的立场。

9. 波利萨里奥阵线反对摩洛哥的提议，重申它只能在《解决计划》的架构内提供合作，进行任何对话。个人特使表示，虽然没有人放弃《解决计划》，这是摩洛哥头一次表示愿意进行直接对话。

10. 2000年10月13日，波利萨里奥阵线告知秘书长，他们接受个人特使在柏林提出的推动实行建立信任措施的提案。该阵线重申对《解决计划》的承诺，并表示愿意在《解决计划》、《休斯顿协定》和1999年5月议定书的严格架构内继续同摩洛哥在个人特使主持下进行对话和谈判，以便克服计划实施中的最后障碍。

11. 2000年10月9日，阿尔及利亚重申支持秘书长以及个人特使和特别代表的努力，为西撒哈拉人民的自决举行一次自由公平的全民投票（A/55/468-S/2000/975）。

12. 秘书长回顾1997年初任命个人特使时，请他对局势重新评估。评估的目的有三：与各方协商，评估目前的解决计划的可实施性；审查是否有双方都接受的任何调整能大大改善在不久的将来实施该计划的机会；如果没有的话，建议其他可能解决冲突的办法（S/1997/742，第23段）。

13. 秘书长同意他的个人特使的意见，就是当事双方再举行会议也是无益，只会产生反效果，除非摩洛哥政府，作为领土的管理国，愿意为领土的所有居民和前居民进行或支持进行真正的符合国际规范的大量权力移交。如果摩洛哥政府不愿意就进行或支持进行一些政府权力的移交在西撒特派团下一次任务期间当事双方进行的会谈上讨论，特派团应开始快速对身份查验程序未审理的上述案件进行听询，而不论需时多久才能完成。他建议安全理事会把西撒特派团的任务期间延长四个月，直至2001年2月28日。

14. 2000年10月30日，安全理事会通过了第1324（2000）号决议，将西撒特派团的任务期限延长到2001年2月28日，预期双方将在秘书长个人特使的主持下继续设法解决与执行《解决计划》有关的许多问题，并设法就双方对西撒哈拉的争端商定彼此可以接受的政治解决办法。决议中还请秘书长在这次任务期限終了前对局势作出评估。

15. 按照上述决议，秘书长于2001年2月20日向安理会提交了一份报告（S/2001/148），其中表示，秘书长的个人特使无法投入必要的时间和经历来进行全面追踪，查看作为西撒哈拉管理国的摩洛哥政府是否愿意或支持按照国际规范真正向该领土所有居民和前居民移交大量权力，原因是当时他担负了与美利坚合众国举行的总统选举有关的职责。而现在他可以再次全力投入，努力协助当事双方找到早日、持久和协商解决西撒哈拉争端的办法。

16. 秘书长通知安理会，2001年1月初，巴黎—达喀尔群众大会跨入西撒哈拉，使当事双方间的紧张局势加剧，大会的组织仅向摩洛哥申请进入该领土。波利萨里奥阵线表示，群众大会穿越西撒哈拉就是违反停火，既然发生这种情况，他们

就不再认为自己受停火的约束。摩洛哥政府官员则宣告，如果这样的话，摩洛哥王国将采取一切必要的防卫措施。然而，经过非统组织主席、友好国家和联合国的呼吁，波利萨里奥阵线取消了它恢复军事行动的决定。

17. 关于申诉程序，安全理事会获知，身份查验委员会共计收到 1311 038 份申诉。绝大多数申诉（115 645 份）是由于当事人被排除在临时选民名单之外而提出的，这其中的多数（108 708 份）又提出了新的证据。多数申诉人列举了一名或两或证人来支持他们的申请，但文件证据有限。另外，有 1 260 名申诉人声称委员会没有召集或查验他们的身份；5 079 名申诉人声称遇到不可抗力，643 名未被查验身份的申诉人声称他们曾被列入 1991 年的人口普查订正名单。最后一类申诉人（15 393 人）则是对他人列入临时选民名单提出质疑。至于是否可能还有其他申诉人，摩洛哥政府估计，1993 年 12 月 31 日后满 18 岁的人可能约有 30 000 人，而波利萨里奥阵线则认为总数不会超过 1 100 人，包括廷杜夫的 5 000 人。

18. 秘书长告知安全理事会，波利萨里奥阵线拘押的 201 名战俘已在红十字委员会主持下返回，其中半数以上被关押了 20 多年。这一积极进展是在阿尔及利亚和波利萨里奥阵线提供合作的情况下实现的，秘书长再次与红十字委员会共同呼吁尽早遣返其余的 1 481 名战俘，他们当中有许多人长期监禁，健康状况不佳。

19. 在军事方面，西撒特派团和当事双方之间军事协定的执行没有取得进展，原因是以上所述巴黎—达喀尔群体大会事件。2000 年 12 月 31 日，波利萨里奥阵线联络官通知西撒特派团说，自 2001 年 1 月 1 日起，波利萨里奥阵线要限制西撒特派团空中和地面侦察巡逻队的行动自由。同时，波利萨里奥阵线所有部队未经事先通知西撒特派团就部署到其限制驻地以外的地方。这种行为违反了西撒特派团与当事双方的军事协定，这一点已提请波利萨里奥阵线注意，而该阵线则向西撒特派团确认当时无法解除对军事观察员实行的限制。

20. 秘书长报告的结论是，自他上一次报告以来双方之间的关系恶化。尽管波利萨里奥阵线在最后关头决定不兑现它恢复武装斗争的威胁，可是已增加了双方之间的不信任和仇恨，破坏了商定的停火制度。遗憾的是，在克服执行解决计划的障碍方面，或是在确定摩洛哥政府作为西撒哈拉的管理国，是否愿意或支持按照国际规范真正向该领土所有居民和前居民移交大量权力方面，均无进展可言。在此期间的唯一积极发展就是波利萨里奥阵线于 2000 年 12 月 14 日决定基于人道主义原因释放 201 名摩洛哥战俘。为此，我要深深感谢波利萨里奥阵线以及协助遣返程序的红十字委员会。

21. 秘书长支持他的个人特使的意见，就是把西撒特派团的任务期限延长到 2001 年 4 月 30 日，以便观察摩洛哥政府是否愿意或赞成上述的政府权力移交。如果摩洛哥政府不愿意或不支持移交工作，那么就要指示西撒特派团迅速开始审理身

份查验过程，而不管完成这项工作可能需要多长时间。这是个人特使最后一次支持延长任务期限，以提供时间来确定摩洛哥政府是否愿意或支持移交权力。秘书长同意个人特使的看法，并建议安全理事会将西撒特派团的任务期限延长两个月，直到 2001 年 4 月 30 日。

22. 2001 年 2 月 27 日，安全理事会通过了第 1342 (2001) 号决议，决定将西撒特派团的任务期限延长到 2001 年 4 月 30 日，预期双方将在秘书长个人特使的主持下继续设法解决与执行《解决计划》有关的许多问题，并设法就双方对西撒哈拉的争端商定彼此可以接受的政治解决办法。决议中还请秘书长在这次任务期限終了前对局势作出评估。

23. 按照上述决议，秘书长于 2001 年 4 月 24 日向安全理事会提交了一份报告 (S/2001/398)，其中表示，在汇报期间，秘书长的个人特使已分别与当事双方代表、安理会一些成员、西撒特派团代表和秘书处进行协商，以协助当事双方对西撒哈拉争端早日取得持久和商定的解决办法。

24. 军事方面，在巴黎-达卡尔群众大会之后，波利萨里奥阵线仍然维持对西撒哈拉特派团军事观察员行动的限制。2001 年 3 月 15 日，西撒哈拉特派团被告知，摩洛哥军事当局计划在西撒哈拉西南角开始铺设一条沥青路，穿过 5 公里长的缓冲带进入毛里塔尼亚。经过特别代表和西撒哈拉特派团部队指挥官协调之后，道路工程没有开始。

25. 关于廷杜夫难民营中的撒哈拉难民，由于难民专员办事处财政紧缩而减少了基本援助，这给难民营中的援助者，尤其是弱势难民带来的不利影响。难民专员办事处正在监测总的局势，援助方案的重点放在更能“维持生计”的活动上，特别注重弱势难民。

26. 秘书长的结论是，尽管在克服解决计划的执行障碍上没有任何进展，但在确定作为西撒哈拉管理国的摩洛哥政府是否愿意向领土的所有居民和前居民提供或支持某种权力移交方面取得了很大进展。由于这项进展，秘书长建议将西撒哈拉特派团的任务期限延长 2 个月，直至 2001 年 6 月 30 日，以便同当事方分别协商或在当事方会议上协商或两者兼行，讨论上述可能的权力移交或解决计划执行问题的可行办法。

27. 2001 年 4 月 27 日，安全理事会通过第 1349 (2001) 号决议，决定延长西撒哈拉特派团的任务期限，直到 2001 年 6 月 30 日，预期双方将在秘书长个人特使的主持下继续设法解决与执行《解决计划》有关的许多问题，并设法就双方对西撒哈拉的争端商定彼此可以接受的政治解决办法。

28. 按照上述决议，秘书长于 2001 年 6 月 20 日向安全理事会提交了一份报告 (S/2001/613)，他告知安理会说，他的个人特使于 2001 年 5 月 5 日向阿尔及利亚政府提交了一份“西撒哈拉地位框架协定”草案 (同上，附件一)，其中，个

人特使表示相信摩洛哥王国会给予支持。随后，布特弗利卡总统致函秘书长和他的个人特使，并附上一份备忘录，陈述了阿尔及利亚对所提框架协定的意见，原文附载于秘书长的报告（同上，附件二），安全理事会还可在该报告中看到秘书处对该备忘录的分析（同上，附件三）。

29. 安理会又获知，个人特使于 2001 年 5 月 5 日向波利萨里奥阵线总秘书穆罕默德·阿卜杜拉齐兹送交的提议的框架协定，而总秘书长拒绝讨论提议的文件，因为其中未提及独立。随后，波利萨里奥阵线又致信秘书长和他的个人特别使，其中附有旨在克服障碍、执行解决计划的正式提议（同上，附件四）。秘书处编写的对波利萨里奥阵线提案的分析也载于秘书长的报告（同上，附件五）。

30. 秘书长在报告第 20 至 42 段中对于 1991 年通过的《解决计划》实施中的各种问题进行了评估。他指出，他在 2002 年 2 月 17 日的报告（S/2000/131）中曾经进行了详细的评估，但重申，除了停火之外，计划中主要条款没有一项得到充分执行，原因在于当事双方对条款的解释有根本的分歧，而且还需要当事双方与联合国进行合作才能使计划得到实施（S/22464，第 55 段）。为西撒哈拉全民投票设立一个选举机构一直是，如今仍然是争议的最大问题，是西撒特派团工作一再陷于僵局的主要原因之一，问题是很难确定撒哈拉人之中那些有人有资格参加全民投票。在联合国实施西撒哈拉解决计划的十年之间曾若干次试图举办当事双方之间的直接会谈，因为必须有直接会谈才能取得必要的妥协和谅解，以便顺利执行该计划。而唯一一次直接会谈导致双方的实质性讨论是发生在 1997 年，当事方在秘书长个人特使主持下缔结了《休斯顿协定》（S/1997/742）。

31. 秘书长还回顾 2000 年双方在秘书长个人特使主持下进行三轮会谈，设法解决计划所涉问题，并使他们对西撒哈拉的争端达成彼此可接受的政治解决。这是摩洛哥首次表示愿意在联合国主持下同波利萨里奥阵线进行直接对话，以便解决争端。

32. 秘书长在报告的结论中回顾他在 1997 年任命个人特使时就解决西撒哈拉争端提出的三个问题。鉴于联合国过去十年来在寻求解决计划实施的可接受办法所进行的工作，个人特使的结论是，目前的解决计划是否能够实施很值得怀疑。调整解决计划是否能行也很值得怀疑，因为结局仍然是一方胜利一方面失败。此外，解决计划的任何重大调整都需要当事双方彼此同意，并由安全理事会核定一个强制执行机构。

33. 秘书长表示希望，个人特使也赞同，即摩洛哥、波利萨里奥阵线、阿尔及利亚和毛里塔尼亚今后五个月在个人特使的主持下作为当事方直接谈判或间接谈判，具体讨论提议的框架协定的内容，旨在对西撒哈拉的争端及早达成一种不排除自决而是提供自决机会的持久的议定解决办法。他强调说，提议的框架协定与其他地方把权力移交给非自治领土当地居民，而最后地位由全民投票决定的类似情况中所用的协定并无不同。如果当事各方同意讨论解决办法，这种态度不会妨

碍他们的最终立场，因为在所有事项都议定之前任何事都是不定的。在就提议的框架协议讨论期间，解决计划并不是放弃而是搁置。如果个人特使决定提议的框架协议经过五个月之后，仍要继续讨论，以便协商摩洛哥、波利萨里奥阵线、阿尔及利亚和毛里塔尼亚各方能接受的修改，那么秘书长就会建议安全理事会延长西撒特派团的任务期限，以便进行这种商谈。如果五个月期间结束后，个人特使的结论是不值得继续商谈，安全理事会就可决定审查西撒特派团的任务，考虑特派团还可发挥何种作用。基于报告中陈述的理由，秘书长建议西撒特派团的任务期限延长五个月，直到 2001 年 11 月 30 日。

34. 2001 年 6 月 29 日，安全理事会通过了第 1359 (2001) 号决议，决定将西撒特派团的任务期限延长到 2001 年 11 月 30 日。安理会完全支持秘书长努力邀请所有各方在其个人特使主持下，直接会谈或间接会谈，并鼓励各方讨论《框架协议》草案，讨论他们希望草案作出的任何具体修改，并讨论各方可能提出的其他任何政治解决办法，以达成彼此可以接受的协议。安理会还确定在上述讨论的同时将审查波利萨里奥阵线为克服《解决计划》中的障碍而提出的正式提议。