



## 秘书长关于西撒哈拉局势的报告

### 一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会 2011 年 4 月 27 日第 1979(2011)号决议提交的,其中安理会将联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)的任务期限延长至 2012 年 4 月 30 日,并要求在任务期到期前提交关于西撒哈拉局势的报告。本报告涵盖了自我 2011 年 4 月 1 日的报告(S/2011/249)发表以来的事态发展,并按照安理会第 1979(2011)号决议的要求,介绍了实地的情况、谈判的状况和进展以及特派团行动现时面临的挑战。

### 二. 西撒哈拉最近的事态发展

2. 在本报告所述期间,出现了一些发生在该领土内或涉及该领土的重大事态发展。在该领土内,阿尤恩和其他大城镇不时发生多达 200 名西撒哈拉示威者参加的、基本上和平的示威活动,特别是表达该领土自决、释放政治犯以及(或)社会福利等方面的诉求。随着时间的推移,以及由于据报地方当局处理了一些申诉,示威活动的频繁度有所降低。2012 年 1 月,由于对在 Gdim Izik 暴力事件后被捕的西撒哈拉人的审判(S/2011/249,第 8 和 91 段)即将进行,并为了反对摩洛哥和西班牙为实施欧洲联盟与摩洛哥关于渔业和农业协定而采取的步骤,示威活动一度激增。

3. 然而,2011 年 9 月 25 日在沿海城市达赫拉爆发了致命的暴力事件。双方关于事件的说法有分歧。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)坚称,西撒哈拉人示威抗议 1 名本族人在本地的混合队和摩洛哥队之间的一场足球赛之后被杀害,摩洛哥平民在摩洛哥安全部队的支持下,袭击了这次和平示威,造成 1 名西撒哈拉人丧生和其他 100 多人被捕。波利萨里奥阵线领导人阿卜杜拉齐兹在 9 月 27 日和 10 月 3 日给我的信中,呼吁保护西撒哈拉人并释放据称在事件发生后被摩洛哥安全部队逮捕的人员。

\*\*\* 因技术原因第三次重新印发(2012 年 4 月 17 日)。



4. 相反，摩洛哥内务大臣在 2011 年 9 月 30 日发表的一份声明中说，在达赫拉冲突事件中，已知的犯罪分子驾驶 1 辆车轧死 7 人，包括 2 名警官和 3 名平民。政府报告说，政府将事件作为流氓行为处理，但不排除有其他动机，包括社会紧张局势、围绕政府援助和补贴分配的纠纷以及该市迅速发展的地方经济中的就业竞争。

5. 由于紧张情势加剧，我的西撒哈拉问题特别代表哈尼·阿布德勒-阿齐兹于 9 月 25 日至 27 日对达赫拉进行了访问，会晤了一系列官员和部落领袖。随后，特派团于 11 月临时部署了 1 名政治事务干事到该地区评估事件发生后的情况。

6. 国王穆罕默德六世于 2011 年 3 月 9 日任命了一个咨询委员会，为摩洛哥起草新宪法，该法在 7 月 1 日举行的全民投票中获得批准。宪法案文载有关于包括西撒哈拉在内各省“区域化”以及摩洛哥提出的西撒哈拉自治计划的规定。全民投票之后，又于 11 月 25 日举行了立法选举，并成立了由阿卜杜拉·本基兰首相领导的新政府。全民投票和立法选举的投票也在该领土内护堤以西地区举行，不过其合法性尚未确定。如同对于 2007 年在该领土内举行的摩洛哥议会选举 (S/2007/619, 第 3 段) 一样，波利萨里奥阵线谴责将西撒哈拉纳入到投票中，不过投票还是得以和平举行。除了全民投票和选举，摩洛哥还在 7 月庆祝了国王登基十二周年，11 月庆祝了“绿色进军”三十六周年。在两次庆祝活动中，国王都发表讲话支持西撒哈拉区域化和自治计划，并承诺为阿尔及利亚廷杜夫难民返回家园而努力。他重申摩洛哥愿意在王国国家统一和领土完整的框架内实现冲突的解决。

7. 波利萨里奥阵线于 2011 年 12 月举行了第 13 届总人民大会，随后成立了新政府，2 月中旬又举行了“阿拉伯撒哈拉民主共和国”立法选举。波利萨里奥阵线领导人穆罕默德·阿卜杜拉齐兹再次当选为运动的领导人。大会批准了结构性治理变革，以扩大参与。来自该领土摩洛哥控制下的部分地区的代表自 1991 年大会以来首次参加了大会。波利萨里奥阵线领导人在大会整个过程中坚持要求就西撒哈拉自决和独立举行全民投票。与会者尤其是青年一代呼吁实施进一步的改革，包括寻找改变现状的新途径。2011 年底和 2012 年 3 月，青年团体还在廷杜夫举行示威，呼吁波利萨里奥阵线领导人阿卜杜拉齐兹进行政党改革。在大会召开之前，波利萨里奥阵线全国秘书处在 8 月份开会，讨论一系列组织、政策和区域事项。在本报告所述期间，波利萨里奥阵线还纪念了“民族团结”宣言和“阿拉伯撒哈拉民主共和国”三十六周年以及 Gdim Izik 营地事件一周年。

8. 12 月 14 日欧洲议会未批准 2007 年《欧盟-摩洛哥渔业合作协定》的延长。该《协定》7 月 13 日曾被延长，并加入了一个新条款，要求摩洛哥提供西撒哈拉将从渔业收益中获益的证明。议会渔业委员会报告员的意见表明，关于西撒哈拉存在有争议的法律问题。就该《协定》的情况而言，当务之急的问题关系到《协定》是否使西撒哈拉人直接受益。欧洲议会发展委员会的意见引述了类似的关切并提到 2002

年联合国法律顾问的咨询意见(S/2002/161)，提出“西撒哈拉的任何勘探或开发活动，只有在符合西撒哈拉人民的利益和愿望情况下才可进行”。2012年2月，欧洲议会却同意订立一项关于农业和渔业产品相互开放措施的协定，并通过了一项相关决议，要求欧洲联盟委员会确保该协定完全符合国际法，并使当地所有受影响人口群体受益。波利萨里奥阵线领导人阿卜杜拉齐兹在他2月25日给我的信中谴责了这一协定，之前他曾数次致信敦促将西撒哈拉水域排除在该协定之外。

### 三. 秘书长个人特使的活动

9. 在本报告所述期间，该区域出现若干与“阿拉伯之春”相关的事态发展。这一运动由涉及失业、贫困和腐败的动乱所触发，已扩大成为尊重人权和法治的更广泛的诉求。在这一背景下，西撒哈拉冲突双方以及邻国也各自发生了重要的政治事态发展，给谈判进程带来了潜在但不确定的影响。

10. 2011年3月至2012年3月期间举行的三轮非正式会谈结束时，双方重申其对谈判进程的坚定承诺，商定继续讨论关于自然资源和排雷等双方感兴趣的具体议题，并采取步骤执行之前关于建立信任措施的协议并探索新措施。然而，在西撒哈拉未来地位和西撒哈拉人民实现自决的方式等核心问题上，没有取得进展。双方继续坚持我的个人特使以前曾描述的“毫不退让且相互排斥的立场”。总之，双方继续表现出定期举行会议并着手讨论次要问题的政治意愿，但尚未表现出打破僵局的政治意愿。

#### A. 第七轮非正式会谈

11. 2011年6月5日至7日，双方在纽约曼哈塞特的格林特里庄园会晤，举行第七轮非正式会谈。本次会谈的目的是对2011年4月安全理事会第1979(2011)号决议提供的指导进行审议和交换意见，鼓励双方深入讨论其分别提出的提议，扩大他们对创新途径和具体讨论议题的探索，并探讨我在报告第120段中提出的想法(S/2011/249)。

12. 如同前几次非正式会谈一样，双方再次讨论了他们的两项提议，但同样明显，任何一方都不准备接受对方的提议。然而，双方第一次就西撒哈拉人民自决的机制交换了意见。他们还开始讨论排雷问题，并要求联合国秘书处协助提出一个考虑今后就自然资源问题进行交流的框架。

13. 虽然双方都强调完全致力于寻求一项解决办法，但很显然，由于双方缺乏信任，谈判进程继续受阻，每一方都对另一方深疑不信。摩洛哥代表团表示关注的是，波利萨里奥阵线企图使会谈倒退到我的前任个人特使詹姆斯·贝克提出的前一个和平计划上，而不接受摩洛哥的自治提议。波利萨里奥阵线代表团表示关注的是，摩洛哥在利用探讨创新方式和具体讨论议题的机会，转移会谈应讨论2007年4月提出的两项提议的大方向，并向国际社会展示会谈似乎取得进展的表象。

## B. 第八轮非正式会谈

14. 2011年7月19日至21日，双方再次在格林特里庄园举行了第八轮非正式会谈，重新讨论了他们的两项建议，并继续讨论先前商定的一个或多个创新途径或具体议题。由于双方坚持各自的立场，会谈没有取得实质性的突破。然而，双方达成一致意见，在日内瓦举行一次自然资源问题专家级会议，并开始建设一个关于资源现有存量和开采现状的共用数据库。

15. 在第八次非正式会谈期间，摩洛哥表示，由于即将举行的选举以及随后新政府的成立，2012年1月后摩洛哥才能参加新一轮会谈或接待我的个人特使。波利萨里奥阵线表示愿意在2011年晚些时候进行会谈，但12月或2012年1月大部分时间无法参加，因为届时阵线正在召开年度大会和进行内部选举。因此，我的个人特使提议在2012年2月11日至13日举行新一轮会谈。双方对彼此和周边国家的代表团团长人选提出不同的要求，使会谈不得不进一步推迟。经过与所有有关方面磋商后，新一轮非正式会谈定于2012年3月11日至13日在格林特里庄园举行(第22至25段)。

## C. 对西撒哈拉之友小组成员国首都的访问

16. 我的个人特使利用非正式会谈之间的间隙，走访了西撒哈拉之友小组各成员国首都，与双方和邻国举行了几次双边会晤。2011年11月3日至8日，他访问了马德里、巴黎和莫斯科，此前他已经在2011年10月14日与哥伦比亚特区华盛顿的高级官员进行了磋商。他于2011年12月15日访问伦敦，完成了对各国首都的走访。这些会晤十分有益，反映了对联合国所做努力的有力支持、对安全理事会一系列决议中提出的直接谈判框架的继续承诺以及超越现状、寻找解决办法的新的积极性。

17. 在会晤过程中，我的个人特使争取西撒哈拉之友小组支持他已于2011年10月26日向安理会通报的两个想法：与西撒哈拉各界人士进行磋商并在各界人士之间展开对话，与一个马格里布代表小组就西撒哈拉问题进行磋商。他说明这两种想法的目的不是要取代谈判代表，而是要鼓励开展讨论，提出新的想法，甚至提出可以让谈判代表审议的新提议。通过这一途径，可以扩宽在西撒哈拉未来地位问题上的思路，产生可能有助于双方克服在超越分歧立场方面的困难的新思维。虽然西撒哈拉之友小组各个成员国对这两项举措表示了广泛的支持，但摩洛哥和波利萨里奥阵线随后表示有所保留。我的个人特使并没有放弃这两项举措，并计划与双方做进一步的讨论。

18. 在西撒哈拉之友小组每个成员国的首都，我的个人特使还强调，联合国和整个国际社会在考虑如何最好地推动问题的解决时，须获得西撒哈拉和难民营的事态发展方面可靠、独立的信息，这至关重要。这可以通过扩大西撒特派团的报告和由外交官、记者及其他人士更加频繁地访问西撒哈拉和难民营而实现。已经达

成广泛共识的是，需要得到更多、质量更好的独立信息，西撒特派团人员在西撒哈拉和难民营应享有充分的行动和外联的自由，并如世界各地其他维持和平行动已经做到的那样，有能力对重大事态发展进行透明的报告。

#### D. 自然资源问题会谈

19. 2011年11月8日至11日，我的个人特使访问日内瓦，会晤了联合国各机构并担任按第八轮非正式会谈的商定的西撒哈拉自然资源问题双方专家级会议共同主席。在整个会晤过程中，他表明讨论只是技术性的，西撒哈拉最终地位问题应予搁置。然而，双方进行了具有政治性质的激烈讨论并相互指责，结果技术问题上的交流有限。尽管如此，摩洛哥的专家详细介绍了渔业、水、矿产等所选资源的状况以及诸如气候变化和污染等环境等议题，波利萨里奥阵线的专家则介绍了授予一系列国际公司的石油和矿产资源勘探合同，这些合同取决于西撒哈拉冲突得以解决，从而实现其独立。

20. 摩洛哥代表团表示，西撒哈拉自然资源有限，需要由摩洛哥国家资助的大型基础设施投资才能确保其可行性，特别是在水服务方面。它还申明这种开发所得的收入将惠及于当地人口，并且是可持续的。波利萨里奥阵线坚决反对这两个说法，强调在非自治该领土内进行不可持续的资源开采的非法性。它还呼吁联合国核查团确保西撒哈拉自然资源的可持续利用。虽然双方对于该领土内的自然资源和环境现状显然不能取得一致，但双方讨论了在下一轮非正式会议上就这一议题接下来可能采取的步骤，以尝试建立一个共同认可的数据库，作为进一步讨论的基础。

#### E. 关于建立信任措施的日内瓦会议

21. 按照第三轮非正式会谈商定的意见，2012年1月24日和25日双方和邻国的代表团在日内瓦会见了难民事务高级专员办事处(难民署)的代表，我的个人特使和我的特别代表在场(见第64-70段)。

#### F. 第九轮非正式会谈

22. 2012年3月11日至13日，第九轮非正式会谈在格林特里庄园举行。双方对谈判进程的目的进行讨论，各执一词。摩洛哥认为，谈判进程应该就摩洛哥提出的自治提议的细节进行谈判，为通过全民投票加以确认而做准备。波利萨里奥阵线反驳说，谈判进程应该对所有可能性敞开大门，以准备一场具有多种选项的全民投票。双方继续拒绝把对方的提议作为谈判的基础。

23. 会谈讨论了先前商定的两个具体议题。关于排雷问题，双方指定了与联合国地雷行动处进一步协调和合作的协调人；关于自然资源和环境，他们确认不但打算向联合国提供协调人，而且提供所有可用信息。这将使联合国环境规划署(环境署)专家得以开始建立一个作为今后讨论自然资源和环境状况的基础的数据库，包括研究目前开发活动所涉法律问题。

24. 在建立信任措施方面，双方和邻国欢迎难民署计划为乘飞机探亲租用较大飞机(见第 67 段)，从而大大增加受惠人数，并欢迎难民署打算探索为失散家庭安排访问网吧的可能性。他们还同意与难民署合作，举办两次撒哈拉文化研讨会，时间暂定在 2012 年 6 月和 10 月，主题分别是妇女的作用和帐篷(al-khaima)在 Hassaniyya 文化中的意义。

25. 至于下一步，双方和邻国期待延长西撒特派团的任务期限，欢迎我的个人特使打算走访该区域，包括在 2012 年 5 月份对西撒哈拉进行一次广泛访问，并同意在 6 月和 7 月穆斯林斋戒月开始前再举行两轮非正式会谈。

## 四. 当地的活动

### A. 军事

26. 截至 2012 年 3 月 15 日，西撒特派团军事部分的人数为 228 人，其中包括部队指挥官、行政人员和医疗队干事，而核定编制为 231 人。西撒特派团目前有 6 名来自加纳、法国、蒙古、尼日利亚和乌拉圭的女军事观察员。还有 3 名来自孟加拉医疗队的女医疗人员，包括一名医生和两名护士。我欢迎部队派遣国从业务理由和改善特派团性别均衡状况出发，部署更多女干事。在本报告所述期间，特派团中母语为法语、西班牙语或阿拉伯语的军事观察员每月平均人数分别为 20、31 和 30 人，与前一报告所述期间大体相当。

27. 西撒特派团军事部分仍然部署在 9 个队部以及廷杜夫和达赫拉的联络处。从 2011 年 3 月 16 日至 2012 年 3 月 15 日，西撒特派团执行了 8 335 次地面巡逻和 530 次空中巡逻(包括空中侦察)，以视察和监测摩洛哥王国陆军部队和波利萨里奥阵线军事部队遵守军事协定的情况。

28. 西撒特派团继续与摩洛哥王国陆军和波利萨里奥阵线保持良好关系及沟通，尽管特派团与每一方之间存在关于遵守《一号军事协定》的意见分歧，特别是在长期存在的违规行为的状况问题上意见分歧。双方继续避免彼此直接交涉；两个武装部队之间的所有已知接触仍然通过西撒特派团以书面通信的形式进行。

29. 西撒特派团发现并记录了摩洛哥王国陆军 25 次新的违规行为，低于上一个报告所述期间记录的 126 次。禁区内的违规行为包括修建新的建筑物、在斯马拉分区和马赫巴斯分区部署大口径火炮以更换旧设备、为全球移动通信系统(全球通)修建一个天线塔，并在斯马拉分区安装了新的移动雷达，使得自 2005 年以来固定和移动雷达违规行为总次数达到 47 次。

30. 2011 年 10 月，摩洛哥王国陆军要求西撒特派团授权修建九个塔，附有房舍可用来部署全球通天线，其中 8 架天线位于禁区内，1 架位于有限禁区内。西撒特派团没有批准 8 项在禁区内修建天线的要求，因为就其位置以及全球通技术所具备的通讯和战术优势而言，这将违反了军事协定。西撒特派团 2011 年 12 月确

认，在禁区内一处摩洛哥王国陆军大院内修建一个全球通塔是违规行为。摩洛哥王国陆军对这一违规的确认提出异议，表示，天线的安装是为了民用用途，不属于《一号军事协定》的范围。

31. 摩洛哥王国陆军还违反《一号军事协定》，修建了四个新的石墙，继续扩大现有六个石墙，加长 Bir Gandouz 地区的两个壕沟。

32. 在本报告所述期间，西撒特派团监测了护堤以西 15 公里的 314 座摩洛哥王国陆军观察哨所，自 2009 年以来，这些哨所被视作临时部署线(S/2009/200, 第 21 段)。在其中 251 座观察哨所中，固体房舍现已取代帐篷，使部队免受天气之苦。西撒特派团继续努力按照《一号军事协定》解决这些问题。

33. 西撒特派团观察并记录到波利萨里奥阵线军事部队共有 7 次新的违规行为，低于前一报告所述期间记录的 12 次。这些违规行为主要涉及波利萨里奥阵线军事人员和装备通过缓冲地带。

34. 在上次报告所述期间，摩洛哥王国陆军所犯长期存在的违规行为有 8 次，而本报告所述期间增至 9 次，即增加了 2011 年 11 月在 Houza 分区用 155 毫米火炮更换 130 毫米火炮，使长期存在的违规行为总数达 59 次。波利萨里奥阵线所犯长期存在的违规行为则从 4 次减至 3 次，即从其在禁区内的一个观察哨所撤出了高射炮。我的特别代表和西撒特派团部队指挥官与每一方的高级军事官员举行了几次会议，澄清停火规定，敦促双方严格遵守《一号军事协定》。虽然双方提出应修改该协定，但各自希望进行的修改内容却是相互排斥的。波利萨里奥阵线主张需要更密切地监测护堤以西摩洛哥活动的各个方面，以维护停火和协定的规定。摩洛哥王国陆军则认为，其违反协定的行为，主要是在禁区内修建新建筑，是为应对不断变化的区域安全威胁而采取的预防性安全和安保举措。它还主张，全球通设施的目的及其建设属民用性质(第 30 段)，因此虽位于禁区内，但不应接受西撒特派团的监督。

35. 本着这一精神，摩洛哥常驻联合国代表三次写信给我或维持和平行动部副秘书长，为西撒特派团关于摩洛哥王国陆军违反军事协定的报告提出争辩，表示这些行动要么不是违规行为，要么即使是违规行为，也情有可原，因为须保护南部地区安全，即要应对该区域的非法活动及安全挑战。特派团继续与双方开展工作，努力达成在同样条件下商定的修正案，尽管双方立场之间的距离并没有缩短。

36. 我在上次报告称，双方大大加强了对西撒特派团军事观察员行动自由的限制。在本报告所述期间，这一情况发生了逆转。唯一一次对行动自由的限制之举是摩洛哥王国陆军 2011 年 5 月 5 日作出的，当时，西撒特派团受阻，无法视察驻 Bin Gandouz 分区的一个连部；波利萨里奥阵线没有施加任何行动限制。

37. 西撒特派团收到摩洛哥王国陆军提出的 14 项波利萨里奥阵线违反《一号军事协定》的指控，声称后者入侵缓冲地带。波利萨里奥阵线对摩洛哥部队提出了

3 项违规指控，称后者进行直升机飞越和对护堤进行重新定位。经西撒特派团调查，这些指控要么未被证实，要么因缺乏证据而无法证实。

38. 西撒特派团收到并审查了摩洛哥王国陆军提出的 251 项请求，这些请求涉及在禁区内修建或维护建筑物和设施以及销毁地雷和战争遗留爆炸物。其中 91 项请求涉及在现有的大院中修建新的建筑，85 项是申请延长已批准的工程竣工期限，29 项涉及维修活动，46 项涉及弹药销毁。西撒特派团核准了其中 245 项请求，回绝了 6 项请求。西撒特派团收到并批准了波利萨里奥阵线关于在队部附近修建一个哨所的请求。

39. 西撒特派团收到摩洛哥王国陆军的 225 项通知，这些通知涉及射击和战术训练演习、部队、装备和武器的调动、重要人物和维护直升机飞行以及销毁有限禁区内的地雷和战争遗留爆炸物。西撒特派团收到波利萨里奥阵线的 12 项通知，这些通知涉及射击和战术训练演习、部队、装备和武器的调动以及对有限禁区的视察。西撒特派团对所有通知它的活动进行了监测。

40. 西撒特派团在其能力允许范围内为难民署的建立信任措施方案提供医疗支助，并出于人道主义向当地居民提供紧急医疗服务(包括伤员后送)。在本报告所述期间，在护堤以东提供了 1 次这样的后送服务。

41. 直升机行动仍然是监测双方遵守《一号军事协定》情况的最具效率的方法，因为直升机可以在短时间内覆盖广大地域。由于 2011/12 年预算期间的预算削减，特派团的直升机队从 3 架减至 2 架，造成不利影响。直升机侦察巡逻减少，空中巡逻整体减少约 25%。

42. 因护堤以西的军事基础设施增加，相关监测要求也有所增加，因此西撒特派团军事部分需要得到加强。护堤以西的军事观察员负责视察 570 个单位并监测了 29 个训练区、沿护堤以西第二部署线的 314 个观察哨、以及 Bir Gandouz 分区一些长期存在的违规石墙和壕沟。在护堤以东，军事观察员定期视察 93 个单位、8 个训练区、38 个观察哨所。此外，军事观察员还监测安全局势，以便特派团始终掌握可能会影响驻该地区的观察员安全的非法活动情况。据评估，需要增派 15 名军事观察员，以满足增加的监测要求。

## B. 实务文职

43. 我的特别代表继续与双方保持定期接触，以讨论西撒特派团任务的执行和特派团业务事宜，并利用他的斡旋，促进双方之间技术问题的解决。他与摩洛哥当局和波利萨里奥阵线当局以及与在拉巴特和阿尔及尔的外交界举行了定期会晤。

44. 在我的特别代表与双方、区域官员和外交使团的斡旋及联络活动支持下，西撒特派团的政治事务干事和新闻干事继续监测和报告该领土内和该区域的形势发展，并通过这一报告，协助个人特使掌握该领土上的以及与之有关的事态发展。

特派团的政治办公室按照安全理事会第 1056(1996)号决议为该政治办公室规定的职能,与摩洛哥的西撒特派团协调员和波利萨里奥阵线的西撒特派团协调员及有关当局保持建设性的关系,并向本组织、外国和媒体访问者介绍情况,定期陪同他们前往该领土。很难有机会促进其他有关努力,以便双方找到商定方式解决分歧。因此,该办公室将精力集中于利用公开信息来源,做好关于当地事态发展和情况分析的工作。

45. 在可能的范围内,实务文职人员观察了本报告所述期间在该领土上发生的大体上和平的各种示威和抗议活动。在廷杜夫地区,西撒特派团联络处观察了波利萨里奥阵线第十三届代表大会以及此前青年们为要求波利萨里奥阵线改革而进行的抗议。如第 5 段所述,在 2011 年 9 月发生冲突后,我的特别代表以及一名政治事务干事被分别部署在达赫拉,以平息和评估社区紧张关系。摩洛哥当局反对西撒特派团的参与,表示特派团已经超出了其任务范围。他们还告知特派团,不得在阿尤恩以外建立西撒特派团办事处。

46. 在特别代表级别以下,所有文职会晤的请求均通过并向在护堤以西的摩洛哥的西撒特派团特别协调员和在廷杜夫的波利萨里奥阵线的西撒特派团特别协调员提出,由他们批准。虽然在护堤以西行动自由无阻,但对外接触的机会得到控制,因此严重影响其与当地对话者的全方位互动。与此同时,摩洛哥警察在大院外的存在阻扰了来访者以独立身份接近西撒特派团。还有迹象表明,西撒特派团总部与纽约机密通信至少有时遭到泄露。在护堤以东,该领土人口稀少;特派团人员和平民之间的关系未受限制,但联系很少。在与廷杜夫地区的波利萨里奥阵线官员进行互动方面,其做法已演变为就有关安排向波利萨里奥阵线协调员寻求协助。在访问难民营方面,阿尔及利亚宪兵向西撒特派团文职人员提供了从中途开始的、即从机场到营地的护送。3 名人道主义工作者 2011 年 10 月 23 日在廷杜夫地区被绑架(第 51 段)后,波利萨里奥阵线也提供了从中点至难民营的护送。

### C. 地雷行动

47. 在整个西撒哈拉,地雷和战争遗留爆炸物造成的普遍污染,仍然对当地居民以及西撒特派团军事观察员和后勤小组构成威胁。自 2009 年 8 月涉及 4 名军事观察员的事故发生后,特派团继续采取步骤,以确保联合国人员的安全,其中一个重要步骤是加强了特派团的地雷行动协调中心。

48. 在护堤以东发生了一起致命的事故,造成当地的一名爆炸物专家因公牺牲。护堤以东的排雷活动由特派团和协助地雷行动自愿信托基金支持,具体实施由非政府组织“反武装暴力行动”和承包商“米切姆”公司合作进行。由来自本地人口并经过爆炸物处置训练的工作人员组成的分队销毁了 500 多个受污染地点的 8 260 件物品,包括机载炸弹、炮弹、坦克弹药、迫击炮弹和手榴弹。在已知存在遗留集束弹药的 229 个地区中,分队已清除了 209 个。在以前受污染的路线两侧

已建起了贸易站和菜地，并在先前受集束弹药污染的土地上建立了一所学校。护堤以东的已知雷场仍有 300 多平方公里。

49. 据摩洛哥王国陆军报告，护堤以西，发生了 6 起事故，导致 2 人死亡，以及 8 名平民和 4 名军事人员受伤。护堤以西污染的范围还不完全清楚。仅在本报告所述期间，摩洛哥王国陆军便销毁了 9 026 枚地雷和 461 枚未爆弹药。

50. 为进一步增加互信和技术合作，我的特使请求联合国地雷行动处代理主任于 2011 年 7 月访问该区域。这次访问得到双方的欢迎，并进行了建设性的讨论，议题包括在护堤两侧执行国际地雷行动标准、使用机械资产加速通关、销毁护堤以东杀伤人员地雷库存以及对护堤沿线障碍雷区可能进行的标记。

#### D. 安全和安保

51. 行动区也不能免受其他地方不稳定的影响。其中引起严重关切的是，参与在难民营工作的援助组的一名意大利和两名西班牙人道主义工作人员于 10 月 23 日在廷杜夫附近的 Rabouni 被绑架，至今仍未被释放。有一些消息来源称，“西非统一和圣战运动”（号称是在伊斯兰马格里布的一个基地组织的分化团体）已声称对此事负责。

52. 绑架事件发生后，我的西撒哈拉问题特别代表率领一个由西撒特派团安全和军事人员和日内瓦难民署代表组成，并有联合国阿尔及利亚国家工作队的安全专家参加的代表团，前往阿尔及尔和廷杜夫，与阿尔及利亚政府官员和驻阿尔及尔的外交官讨论该事件，并视察该地区的联合国人员和人道主义工作人员的安保加强情况。此外，代表团还访问了在 Rabouni 的各难民营，并为同样的目的与联合国工作人员和波利萨里奥阵线官员举行了会晤。西撒特派团采取了立即步骤，确保廷杜夫和护堤以东所有人员的安全，包括加强合作和安保措施、限制行动、提高廷杜夫和护堤以东的安全等级、以及调整行动和队部防御工事。

53. 该绑架事件是自特派团成立以来的第一次。令人关切的是，地区的不稳定局势会给在护堤以东多有漏洞的边界附近行动的手无寸铁的军事观察员带来外溢安全风险。事件发生后，以及在据报因 2011 年 10 月利比亚政权倒台导致在萨赫勒区域西非统一和圣战运动的行动、犯罪活动和武器扩散不断增加的趋势下，西撒特派团审查了护堤以东所有队部的安全条件并更新了其安全风险评估。在这一地带，军事观察员派驻的地点偏远，远离波利萨里奥阵线的支助单位，易受潜在的袭击。特派团与波利萨里奥阵线合作，采取额外风险缓解措施，包括安排 24 小时的静态安全警卫；还改进了队部的围栏和照明、警笛和报警装置、监控摄像机和监视器、以及卫星车辆跟踪系统。

#### E. 冲突中的失踪人员

54. 红十字国际委员会继续同双方和有关家庭合作，处理因冲突而仍然失踪的人员问题。

## F. 向西撒哈拉难民提供援助和保护

55. 联合国难民事务高级专员办事处、世界粮食计划署、世界卫生组织、联合国儿童基金(儿基会)继续向廷杜夫附近难民营的西撒哈拉难民提供保护和援助。这些组织还与欧洲共同体人道主义办事处、西班牙国际合作与发展机构、若干国际和当地非政府组织协同提供这方面的援助。难民署在所有难民营建造了新的外地办事处,通过直接派驻人员和与难民进行互动就近为他们提供服务,加强了现场保护力量和监督工作。难民署还支助在廷杜夫难民营开展工作的法制机构,并对律师和法官予以激励和培训。

56. 在本报告所述期间,主要支助领域包括粮食和水的分配工作、环境卫生、教育、运输与后勤、保健、农业、住所、保护、社区服务。在等待受益人评估结果期间,粮食署继续每月向最易受伤害的难民提供 90 000 份一般口粮和 35 000 份补充性一般口粮,难民署则提供补充食物。这两个机构还根据联合需要评估结果,每月前往难民营的不同粮食分配点 45 次,分配一般食物篮。

57. 难民署和粮食署通过阿尔及利亚红新月会这个执行伙伴,为各难民营五岁以下中度营养不良儿童以及孕妇和哺乳妇女执行补充营养餐方案,分配两种新食品。在分配新食品之前及同时,还开展了教育运动,以确保难民接受和有效使用新食品。

58. 难民署还向护士学校提供支持,为护士和助产士举办培训课程,并提供产品和教具。难民署继续支持社区治疗中心方案,并向撒哈拉卫生设施提供必要的牙科诊所消耗品和 X 光服务以及所需的实验室试剂/设备,满足了总需求量的约 70%。为增强对性传播感染的意识,难民署发起了一个针对艾滋病毒/艾滋病和肝炎的试点项目。儿基会继续为保护儿童而执行扩大免疫方案,包括开展相关的能力建设和疫苗低温保存工作。

59. 在本报告所述期间,难民署还继续支持一些妇女、青年、残疾人职业中心。此外,启动了一个难民署创收农业项目,在达赫拉难民营开展小规模糖果制造业务。

60. 难民署在各难民营修复了六所学校,以容纳从利比亚仓促撤回的西撒哈拉学生,并对教师进行课程开设和教学培训。2008 年以来,已有 25 名学生获得难民署奖学金。儿基会也为教育部门提供了学校用品。

61. 难民署继续向难民提供饮用水,并通过修建新供水网减少了卡车运水成本。国际团结组织这个西班牙非政府组织在各难民营安装了供水系统,所用资金来自欧洲共同体人道主义办事处和难民署。撒哈拉供水部门的当地工作人员接受了水处理技术方面的培训。

62. 粮食署在阿尔及利亚红新月会和西撒哈拉红新月会所管理仓库的扩展交货点提供了每日后勤支助。2011 年 10 月,粮食署和难民署派出一个联合评估团,评估 2009 年上次评估结束以来开展活动的情况,包括评估粮食、保健、教育、

供水、环境卫生、个人卫生等主要相关部门存在的差距。评估团走访了各难民营，会见了难民营代表和部门主管当局，并收集了重要的住户数据。

63. 根据我 2010 年 4 月 6 日报告中所载的建议(S/2010/175, 第 75 段), 并根据请难民署继续考虑在难民营进行难民登记的安全理事会第 1979(2011)号决议, 难民署按照其任务和原则继续与东道国进行对话。

## G. 建立信任措施

64. 在双方配合下, 难民署继续实施建立信任措施方案, 协助廷杜夫难民营的西撒哈拉难民与其在该领土上护堤西侧的家人保持联系和通信。西撒特派团通过空运向该方案提供后勤支助, 派出警官协助开展准备工作和承担护送任务, 并提供了医疗人员。2012 年 1 月, 经双方商定后增订了措施行动计划, 探亲和文化讨论会仍然是其中两个基本组成部分。

65. 三名人道主义工作人员在拉布尼遭绑架后, 建立信任措施方案遇到意外挑战。这次事件后, 西撒特派团的安保防护措施限制了联合国人员的行动, 难民署也暂停派人到难民营执行任务, 并推迟了原定 10 月 28 日至 11 月 4 日的探亲航班。难民署协同西撒特派团派出了一个评估团, 负责评价安保安排, 并就工作人员的安全请阿尔及利亚政府和波利萨里奥阵线提出意见和提供保证。特别安保和护送程序开始实施后, 探亲航班于 11 月 14 日恢复。

66. 2004 年至 2011 年年底, 廷杜夫附近难民营和该领土内难民营的登记人数共达 42 603 人。其中 12 316 人受益于探亲方案。难民署为简化现有航空旅行探亲程序, 于 7 月 11 日至 10 月 11 日对登记加入建立信任措施方案的家庭进行一次大规模核查, 总共核实了 6 651 人。向双方提供了预先核准的可能探亲家庭名单, 将从中确定每次航班的最终名单, 交给双方。此后双方表示, 同意难民署为简化程序提出的七步出发前准备程序。今年年初, 难民署又进行了一次普遍登记活动, 以尽可能增加受益人数, 并核实和增订原有的登记名单。

67. 2011 年 4 月, 难民署与西撒特派团联合执行一次道路审查任务, 探索能否将道路旅行纳入为探亲活动方式。结果发现, 由于后勤困难和资金需求, 此办法在短期内不可行。今年 1 月 24 日和 25 日, 难民署在日内瓦举行建立信任措施会议, 双方在会上同意将道路旅行保留为增加受益人数的可能途径, 但暂时搁置此办法。双方商定, 在采取道路旅行办法之前, 寻找一架能载 150 人的更大飞机, 将探亲方案每年的可能受益人数增加到 6 000 人。难民署包机所遵循的运作安排将同西撒特派团根据与摩洛哥和阿尔及利亚所签特派团地位协定运作的包机安排一致。目前已租好飞机, 航班定于 4 月 11 日开始运行, 西撒特派团和难民署将需要为方案的扩大提供更多支持。

68. 9 月 12 日至 16 日, 难民署在葡萄牙马德拉举行了一次关于哈萨尼亚文化、传统遗产、习俗的讨论会。34 名与会者一半来自该领土, 另一半来自阿尔及利亚

廷杜夫难民营。双方和两个邻国在日内瓦建立信任措施会议上确认了这次讨论会的积极成果，并一致认为应在征得葡萄牙政府同意后于该国再举行一次文化讨论会。难民署计划在下一报告期间举办该讨论会和另一次讨论会。

69. 在联合国难民事务高级专员安东尼奥·古特雷斯和我的个人特使分别与双方进行接触后，难民署主持了今年1月24日和25日的建立信任措施会议。双方代表、阿尔及利亚和毛里塔尼亚观察员、我的特使及我的特别代表出席了会议。与会者重申建立信任措施方案的重要性，并重申必须想方设法让36年来因冲突而分离的家人尽量增加联系。双方承诺充分配合难民署根据其任务和原则开展建立信任措施活动，并承诺保持建立信任措施行动的人道主义性质。他们还承诺确保难民署充分而不受阻碍地进入阿尔及利亚境内难民营并援助该领土内的建立信任措施受益人。

70. 与会者除就探亲方案、准备程序、暂时搁置道路旅行办法达成协议外，还商定由难民署评估通过新信息技术帮助家人保持通信联络的各种办法。与会者还重申以前一项协议，即每年至少举行两次协调会议，审查建立信任措施方案进展情况，讨论共同关心的问题，并支持难民署2012年举行一次总结经验活动，评估建立信任措施方案。与会者通过了经2012年1月增订的难民署执行措施行动计划。

## H. 身份不正常的移徙者

71. 在本报告所述期间西撒哈拉没有关于身份不正常的移徙者的记录。

## I. 人权

72. 在本报告所述期间，波利萨里奥阵线继续呼吁保护西撒哈拉人权及在该领土建立一个独立监测机制。波利萨里奥阵线领导人阿卜杜勒阿齐兹给我写了17封信，指控摩洛哥安全部队在该领土的多个地点侵犯了西撒哈拉人的人权，其中包括干涉或镇压第2段所述示威活动。这些指控还涉及那些涉嫌参与2010年11月Gdim Izik暴力事件的西撒哈拉人的拘留条件及其在军事法庭的审判条件，也涉及摩洛哥安全部队镇压声援被监禁者的示威活动。

73. 摩洛哥政府已向联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)提供了关于其就西撒哈拉人权状况所采取行动的信息。在默罕默德六世国王的改革中，政府设立了国家人权理事会阿尤恩、布支杜尔、斯马拉和Tarfay区域委员会以及奥塞尔德省和达赫拉区域委员会。这两个委员会已于2011年12月开始运作。这两个区域委员会刚成立不久，目前仍无法评价其影响。

74. 摩洛哥政府还向人权高专办报告了其针对议会调查委员会的建议而采取的后续行动。该委员会于2011年成立，旨在调查2010年11月围绕拆除阿尤恩附近的Gdim Izik营地一事而发生的暴力事件。经调查后，委员会建议对所有受害者作出赔偿。政府报告称，一些西撒哈拉人是拆除营地期间暴力事件的受害者，

已提出赔偿要求并正在等待最后决定。政府还指出，(没有提出索赔的)其他受害者也根据仲裁程序得到了赔偿。

75. 过去一年中出现了关于西撒哈拉活动家们的新动向。2011年4月14日，卡萨布兰卡上诉法庭在18个月的审前羁押之后有条件释放了西撒哈拉活动家阿里·萨勒姆·塔梅克、Brahim Dahane 和 Ahmed Naciri。2010年10月，他们在访问廷杜夫的难民营之后返回时，与其他4名活动家一起被捕。7名被告被控“危害摩洛哥安全”，审判于2010年10月开始，但一再被推迟。目前该案仍未宣判。

76. 摩洛哥政府告知人权高专办，阿尤恩上诉法院的首席检察官已命令对2011年9月25日达赫拉暴力事件进行调查(第3至4段)。经该法院就该事件进行审判后，10名西撒哈拉人因犯罪指控被判入狱，刑期4至10年不等。另有16人仍被拘留在阿尤恩的一所监狱，其审判仍未结束。

77. 根据人权高专办接到的信息，包括妇女在内的约120名西撒哈拉人在阿尤恩民事上诉法庭因包括暴力袭击公职人员在内的一系列罪名接受了审判。在审判之前，他们在被审前羁押近一年之后被有条件释放。此外，在这120人中，23人目前正因“组建犯罪团伙并暴力袭击安全执法官员”罪名面临王国武装部队拉巴特常设军事法庭的审判。正如人权事务委员会就《公民权利和政治权利国际公约》第14条规定的获得公平审判的权利所述，从公正、无偏倚和独立司法的角度来看，由军事法庭或特别法庭审判平民，可能产生严重的问题，应作为例外情况，而且要充分遵守第14条提供的保障(CCPR/C/GC/32, 第22段)。委员会建议，人人由普通法院或法庭根据国际人权文书，采用既定法律程序审判。

78. 2011年11月，上述23名被拘留者一起开始在Salé监狱(位于拉巴特郊外)进行绝食，以抗议他们的拘留条件并要求从监狱释放。在绝食38天之后，一个由国家人权理事会成员和国家监狱管理局(摩洛哥政府的监狱管理机构)成员组成的委员会开始与被拘留者进行对话。在委员会保证改善其拘留条件并允许国家和国际观察员监测今后的听审后，被拘留者同意于12月7日停止绝食。

79. 2012年1月13日，在1年多的审前羁押之后，王国武装部队拉巴特常设军事法庭无限期推迟所有今后的听审，23名被拘留者中的两人因严重健康问题被转送一家医院。同一天，据报告摩洛哥安全部队在阿尤恩驱散了声援23名被拘留者的示威活动。

80. 2011年11月，在审议摩洛哥第四次定期报告时，禁止酷刑委员会对关于摩洛哥执法官员和安全人员过度使用武力的指控表示关切。委员会还对被指控任意逮捕和拘留、在秘密地点拘留、酷刑、虐待和刑讯逼供及过度使用武力的案件表示关切。

81. 在本报告所述期间，人权高专办接到了关于Salé监狱拘留条件恶劣的指控。此外，检察官办公室也接到了关于指控警察部队在拘押期间的酷刑行为和侮辱人格的待遇的报告。目前仍不清楚是否已开始调查执法人员的暴力事件。

82. 摩洛哥仍未正式向所有特别程序发出长期邀请，但在本报告所述期间与三个特别程序的任务进行了合作。在正式访问摩洛哥时，文化权利领域独立专家于 2011 年 9 月 14 日访问了达赫拉。她建议“应立即取消限制西撒哈拉人文化权利的措施”，并报告称“一些撒哈拉人无法给子女取哈桑尼亚的名字”。2012 年 2 月 24 日，摩洛哥政府证实酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员将于 2012 年 9 月 15 日至 22 日访问摩洛哥和西撒哈拉。

83. 2012 年 2 月 13 日至 20 日，关于法律和实践中的对妇女的歧视问题工作组对摩洛哥进行了正式访问。由于时间和后勤方面的制约，工作组无法前往西撒哈拉的阿尤恩或达赫拉。

84. 评估人权理事会在这方面的监督机制的全面影响还为时过早，但由于特别程序的职权范围和参与结构，显而易见存在一定的局限性。目前有 36 个解决广泛的人权问题的专题特别程序任务。每个特别程序都被授命从各自专题角度报告人权情况并就此提出咨询意见。每个特别程序均涵盖联合国所有会员国的情况，并每年访问两个或三个国家。

## 五. 非洲联盟

85. 西撒特派团继续与非洲联盟高级代表耶尔马·塔德斯(埃塞俄比亚)率领的观察员代表团合作。我谨对非洲联盟所作的贡献再次表示感谢。西撒特派团继续支持在阿尤恩的非洲联盟代表团，利用现有资源，提供后勤和行政援助。

86. 2011 年 9 月 3 日至 4 日，我的特别代表出席了非洲联盟在埃及开罗举办的高级别会议，讨论旨在推动非洲和平的共同战略并为此加强合作。这次会议是后续 2010 年 8 月 26 日至 28 日联合国和非洲联盟联合在开罗举办的会议。

## 六. 财务问题

87. 大会根据其第 65/304 号决议，决定拨款 6 140 万美元，用作西撒特派团 2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间的维持费。如安理会决定将西撒特派团的任务延长至 2012 年 4 月 30 日以后，则特派团 2012 年 6 月 30 日之前的维持费用将限于大会核准的数额。西撒特派团 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间拟议预算 5 870 万美元(不包括编入预算的自愿实物捐助)已提交大会，供在第六十六届会议续会第二期会议期间审议。

88. 截至 2012 年 3 月 19 日，西撒特派团特别账户的未缴摊款共计 4 680 万美元。截至该日所有维和行动的未缴摊款总额为 24. 403 亿美元。

89. 截至 2012 年 3 月 19 日，拖欠部队派遣国的款项总额为 43 万美元。由于特派团特别账户内现金不足，部队和特遣队所属装备费用的偿还款项根据季度付款计划已分别支付到 2011 年 2 月和 2010 年 10 月。

## 七. 西撒特派团行动面临的挑战

90. 安全理事会第 1979(2011)号决议将西撒特派团的任务期限延至 2012 年 4 月 30 日,并请我在下一次报告中考虑实地的情况,阐述西撒特派团行动现时面临的挑战。这些挑战分为三类:与任务规定有关、与军事和实务文职活动有关、以及与安全局势有关的挑战。

91. 在特派团的任务规定方面,设立西撒特派团的主要目的是组织并监督关于西撒哈拉自决的全民投票,并作为支助职能监测双方停火情况并维持军事现状。因政治进程僵局,西撒特派团仍未能执行全民投票或继续为过渡进程进行组织方面的准备工作。因此,西撒特派团的任务规定事实上仅限于监测停火情况,而且由于最初的任务规定预料全民投票已迫在眉睫,安全理事会关于监测停火情况的指示十分笼统。

92. 2003 年全民投票活动彻底中止,加之国际社会对冲突的重视度降低,行动环境也发生变化,这促使双方对特派团的任务规定作出了各自的解释,而其理解并非始终相互一致。摩洛哥更希望维持较窄的军事维和行动范围,而波利萨里奥阵线则希望对人民的福利进行更大范围的监测,并像其他维持和平特派团一样包括人权机制。随着时间的推移,这些有分歧的解释所导致的对待特派团的方式侵蚀了特派团的权威,削弱了西撒特派团的职能,并导致偏离了标准的维持和平措施。

93. 有关西撒特派团军事和实务文职活动的挑战还来自违背了普遍接受的维持和平原则、规范和做法的行为。例如,要求西撒特派团的车辆挂摩洛哥外交牌照和西撒特派团总部四周悬挂摩洛哥国旗,使人对联合国中立性产生怀疑。

94. 由于没有明确的停火条件而且西撒特派团缺乏防止或纠正违反停火行为的权力,因此对违反停火事件的军事监测和报告均受到影响。双方于 1997 年和 1998 年分别同意的《一号军事协定》规定了邻近护堤的禁区内军事装备、新防御建筑和部署情况以保持 1991 年原状,但双方都未充分遵守协定。摩洛哥强调该领土南端的安全威胁的范围,作为违反协定的军事措施的理由。前波利萨里奥阵线的违规做法被归结于个别指挥官,但似乎也是被用作抗议政治进程中的僵局的手段。这些因素削弱了特派团持续监测和报告实地情况以及维护停火和军事协定的精神和文字的能力,也降低了联合国国际存在的震慑效果。

95. 西撒特派团负责监测、评估并报告那些影响到或关系到下列方面的当地事态发展:该领土局势、维持停火、影响到我的个人特使领导的和平进程的政治和安全条件。特别是由于除协助开展建立信任措施方案的一个人权中心小型办事处之外,西撒特派团是该领土上唯一的国际存在,这些维持和平特派团标准职能向秘书处、安理会和我的个人特使提供了关于西撒哈拉局势的信息和分析。理想情况下,西撒特派团官员应能够为此自由接触护堤以西和廷杜夫地区的各类对话者,无论是当地或国家官员、反对派活动家,还是民间社会领导人。

96. 在护堤以东，西撒特派团人员的安全日益令人忧虑，影响到了业务活动。由于萨赫勒安全形势恶化、区域安全协调不力、据报告利比亚冲突导致武器扩散、以及用于边境管制和加强安全措施的资源短缺，致使军事观察员面临的风险威胁日益增大。自从 2008 年毛里塔尼亚部队在毛里塔尼亚与西撒哈拉边界附近遭到伏击之后，夜间巡逻已中止。西撒特派团还曾经历过与走私者发生对抗的事件。出于对西撒特派团军事观察员安全的关切，在 2011 年 10 月廷杜夫地区绑架事件后，波利萨里奥阵线建议西撒特派团限制活动。西撒特派团和波利萨里奥阵线已加强了安全措施，但可能还需采取更多措施，具体视事态的进一步发展情况和安全问题的严重程度而定。

97. 双方均保证西撒特派团的行动自由和与对话者的接触自由，但波利萨里奥阵线认为条件是双方的部队得到平等对待，而摩洛哥则认为条件是依据惯例所设限制。而惯例正是西撒特派团行动所面临挑战的核心所在。由于上述随时间演变而来的制约因素(第 94 至 98 段)，西撒特派团越来越难以满足以可信方式执行任务规定的要求。

## 八. 意见和建议

98. 在本报告所述期间，双方举行了三轮非正式会谈、两次关于自然资源和建立信任措施的会议，我的个人特使与它们举行了多次双边磋商，这些活动证实，有关各方继续拥有举行会谈的政治意愿，但尚无意进行实质性谈判以实现历次安理会决议所提出的目标，即“达成公正、持久和彼此均接受的政治解决，规定西撒哈拉人民……使西撒哈拉人民实行自决”。

99. 对于历史、联合国各机构的历次决议、联合国的理论与实践、国内、区域和国际气氛、以及“阿拉伯之春”的后果，双方均解读为支持并加强了己方立场。其结果是，在谈判进程的宗旨上以及在如何满足自决条件的问题上，双方立场存在似乎难以弥合的分歧。

100. 波利萨里奥阵线认为，依据安全理事会各项决议中的预见和大会各项决议中的定义，西撒哈拉是一个非自治领土，其最终地位问题必须通过行使自决权解决。因此，波利萨里奥阵线认为，有关各方必须接受存在几个可能选项的必要性，以及根据联合国的传统理论与实践举行全民投票将这些选项付诸西撒哈拉人民表决的必要性。此外，波利萨里奥阵线认为，主要利益攸关方支持这些立场，而且按照“阿拉伯之春”的逻辑，西撒哈拉人民必须享有言论自由与和平集会传播其观点的自由。

101. 摩洛哥认为，西撒哈拉应在其主权范围内享有高度自主权，而且这种在独立与并入摩洛哥之间的“妥协”是解决冲突的唯一办法。摩洛哥认为，安理会呼吁秉承“现实态度和妥协精神”进行谈判即是承认了摩洛哥的建议，各方应就自

治的细节进行谈判。此外，摩洛哥认为，按照当前联合国的理论与实践，可以通过谈判和确认性选民投票进行自决，重要的利益攸关方支持这些立场，并且已通过将摩洛哥的民主改革扩大到西撒哈拉在该领土适用“阿拉伯之春”的逻辑。

102. 尽管双方解读国内、区域和国际事态发展的方式各异，但冲突所处的环境显然在许多层面上发生了变化。随着时间的推移，这些变化可能导致双方开始修改自己在谈判进程的宗旨上和如何在如何满足自决条件的问题上的立场。这样，它们可以为不仅双方支持而且重要的是西撒哈拉人民也支持的解决办法，提供新的机遇。

103. 然而，也有可能尽管环境发生了变化，双方却继续坚持 2007 年 4 月向安理会提交的两个提案中所载其对立立场，导致现状可能持续下去。这种情况的后果将值得今后密切关注。

104. 如果没有一个新的框架，我的个人特使将继续他的既定活动模式，包括我上次报告第 120 段所述的那些活动。为此，他将继续探索能否召集一群西撒哈拉各界人民代表进行协商和对话，以产生新的想法供谈判代表参考。此外，考虑到西撒哈拉冲突是北非余留的主要争端，他还将探索能否为同一目的召集阿拉伯马格里布联盟五国德高望重代表小组。

105. 作为激发新思路的另一手段，我的个人特使还将鼓励各方为外交官、议员、记者以及其他人的访问提供便利，以使国际社会更深入地了解直接受到冲突影响的人士的意见。最终，各方达成的任何解决办法均须得到西撒哈拉人民的支持，方能公正、持久且相互可接受，并避免今后的紧张关系。

106. 正如我在上一份报告中指出，解决人权问题对在更大程度上解决冲突也很重要。双方有责任确保人权得到保护。在这方面已作出了一些努力，但西撒哈拉人民人权问题继续被提出，表明问题仍然存在。我在上一份报告第 121 段中所设想的解决这一状况的机制必须立即得到全面实施。因此，前述努力要求进一步且更突出重点地处理西撒哈拉和难民营的状况。

107. 据预期将会扩大亲属探访容量，这将使因冲突而分离多年的难民及其家人能够获益于该方案，我对此表示欢迎，并建议增派 6 名西撒特派团警察支持扩容。我还注意到撒哈拉文化研讨会取得成功，各方承诺将继续与难民署进行建设性合作，努力缓解冲突的分裂影响。我还要感谢阿尔及利亚和毛里塔尼亚对亲属探访人道主义方案的支持。

108. 我高兴地注意到，自提出上次报告以来，在扫雷和清除战争爆炸物方面取得了进展，记录的地雷事故减少。这些宝贵的活动直接为保护该地区的平民以及联合国人员的安全作出了积极贡献。我还注意到，各方对在护堤两侧实行国际地雷行动标准反应积极，并与联合国地雷行动处进行了建设性的讨论。为继续开展这一重要工作，我呼吁捐助方支持双方和西撒特派团的工作，以便利用迄今为止取得的进展和所作出的投入。

109. 目前，西撒特派团的主要任务包括监测各方的停火协定执行情况，报告在该领土上发生的和影响该领土的双方军事活动和事态，以及向难民署建立信任措施方案提供后勤支助。西撒特派团在行动受到限制的情况下，维持了停火监测职能，其在当地的存在起到了防止双方违反停火协定或恢复敌对行动的重要作用。西撒特派团在排雷取得了可喜进展，即清理出了该领土的广大区域，并在难民署的主持下有效地促进了亲属互访。

110. 在监测停火协定方面，西撒特派团军事观察员在履行其职能方面应对了一系列局势和能力挑战。军事观察员监测一个总面积为 10.4 万平方公里的地区，以及位于该地区的 1 600 公里护堤。由于缺乏监测幅员 26.6 万平方公里的整个该领土的能力，军事观察员的主要监测工作目前侧重于护堤及其两侧的禁区，即通过地面巡逻和空中侦察观察和报告《一号军事协定》的停火规定遵守情况。军事观察员执行一些对特派团威慑作用同样重要的相关任务，以向每一方确保另一方没有侵略意图，并在问题和紧张局势出现时加以解决。他们调查和核实违反《一号军事协定》的行为，并对双方关于禁止活动的请求和关于允许活动的通知作出回应。此外，军事观察员尽可能调查一方对另一方的指控，并确保及时将结论通知双方。

111. 特派团充分监督和评估该领土局势以及与各方对话者交流的能力至关重要，在达赫拉一次体育活动后发生的暴力事件证明了这一点。我对随后于 9 月 25 日发生的冲突中造成的人员死亡表示遗憾，并关切有证据显示该领土西部正在酝酿社区紧张局势，这是因摩洛哥与波利萨里奥阵线之间没有和平协定以及因西撒哈拉现状持续而导致的又一后果。我同样关切该区域安全局势恶化，这使护堤以东的军事观察员面临不确定的风险。我向在廷杜夫遭到绑架的人道主义工作者及其家属表示同情，并呼吁立即无条件释放受害人。

112. 我在本报告中概述了一系列挑战，显示西撒特派团本身既没有能力充分履行其维持和平监测、观察和报告职能，也没有获得授权以扭转其执行任务能力被削弱的情况。我请安全理事会协助维持这一维和工具，因为这一工具旨在为三个重要目标开展行动：(a) 在政治僵局继续存在的情况下作为稳定工具；(b) 作为支持执行安全理事会关于联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)任务规定的历次决议的机制；(c) 向秘书处、安全理事会和国际社会提供有关当地情况的独立资料。西撒特派团这一联合国行动若要充当双方间的中立仲裁者，充当防止军事现状进一步变化的强大威慑者且为双方依赖，则该特派团的行动必须回归当代和平行动应遵循的规范和标准。

113. 西撒特派团是停火稳定性的保障者，并且体现了国际社会对实现解决冲突的承诺，因此我认为，西撒特派团的存在依然很有意义。因此，我建议增派 15 名军事观察员，以加强其监测能力。鉴于本报告中所述各项挑战，我请安全理事会协助重申西撒特派团的授权任务，坚持维和标准和联合国的中立性，并确保提供西撒特派团成功运作所需的起码条件。我呼吁摩洛哥和波利萨里奥阵线这两方

在实现这些目标方面与西撒特派团充分合作。在此背景下，且考虑到我的个人特使所作出的持续努力，我建议安全理事会把西撒特派团任期再延长 12 个月，即延至 2013 年 4 月 30 日。

114. 最后，我要感谢我的个人特使克里斯托弗·罗斯不懈地努力做双方的工作，以争取达成公正、持久和相互可接受的政治解决办法，其中要规定让西撒哈拉人民行使自决。我还想感谢我驻西撒哈拉特别代表哈尼·阿布德勒-阿齐兹以及 2011 年 7 月 24 日就职的西撒特派团部队指挥官阿卜杜勒·哈菲兹少将(孟加拉国)，感谢他们尽心尽力且出色地领导了西撒特派团的工作。我想感谢西撒特派团部队前指挥官赵京民少将(中国)，他在西撒哈拉的任期中表现杰出，并已于 2011 年 4 月 10 日回国。我还要感谢西撒特派团的男女工作人员在困难条件下开展工作，以完成特派团的任务。

## 附件

## 联合国西撒哈拉全民投票特派团

截止 2012 年 3 月 31 日的人员派遣情况

国家	军事观察员 <sup>a</sup>	部队人员 <sup>a</sup>	文职警察 <sup>b</sup>	共计
阿根廷	3	0	0	3
奥地利	2	0	0	2
孟加拉国	9	20	0	29
巴西	10	0	0	10
乍得	0	0	1	1
中国	7	0	0	7
克罗地亚	6	0	0	6
吉布提	2	0	0	2
埃及	23	0	1	24
萨尔瓦多	3	0	0	3
法国	13	0	0	13
加纳	10	7	0	17
几内亚	5	0	0	5
洪都拉斯	12	0	0	12
匈牙利	6	0	0	6
爱尔兰	3	0	0	3
意大利	5	0	0	5
约旦	0	0	2	2
马拉维	3	0	0	3
马来西亚	12	0	0	12
蒙古	4	0	0	4
尼泊尔	5	0	0	5
尼日利亚	8	0	0	8
巴基斯坦	11	0	0	11
巴拉圭	5	0	0	5
波兰	1	0	0	1
大韩民国	4	0	0	4
俄罗斯联邦	18	0	0	18
斯里兰卡	3	0	0	3
乌拉圭	1	0	0	1
也门	9	0	1	10
<b>共计</b>	<b>203</b>	<b>27</b>	<b>5</b>	<b>235<sup>c</sup></b>

<sup>a</sup> 核定兵力为 231 人，包括部队指挥官。

<sup>b</sup> 核定兵力为 6 人。

<sup>c</sup> 军警和文职警察实地实际兵力，包括部队指挥官。

地图



Map No. 3691 Rev. 67 UNITED NATIONS  
April 2012

Department of Field Support  
Cartographic Section