



给予殖民地国家和人民独立宣言
执行情况特别委员会

西撒哈拉

秘书处编写的工作文件

一. 秘书长的报告和斡旋

1. 依照大会第 69/101 号决议，秘书长向大会第七十届会议提交了一份关于西撒哈拉问题的报告(A/70/201)。该报告涵盖 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日期间，并回顾秘书长开展的斡旋活动。
2. 在报告所述期间，秘书长还于 2015 年 4 月 10 日依照安全理事会第 2152(2014)号决议，向安理会提交了一份关于西撒哈拉局势的报告(S/2015/246)。
3. 安全理事会在第 2152(2014)号决议中呼吁双方按照现有协议，全面配合联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)的行动，包括使特派团可以自由地与所有对话者进行交谈，并采取必要措施保障执行任务的联合国人员和有关人员的安全和行动畅行无阻。安理会还吁请双方继续展示政治意愿，在有利于对话的氛围中做出努力，并请秘书长向安理会介绍该决议的执行情况、西撒特派团行动面临的挑战和已采取哪些步骤应对这些挑战。安理会在现有资源内同意秘书长增加 15 名联合国军事观察员的请求，并决定将西撒特派团的任务期限延至 2015 年 4 月 30 日。
4. 秘书长提交给安全理事会的报告(S/2015/246)述及其 2014 年 4 月 10 日提交上次报告(S/2014/258)以来的事态发展，提供信息说明当地的局势、关于西撒哈拉未来的谈判情况和进展、第 2152(2014)号决议的执行情况、西撒特派团的活动、为应对特派团行动的现有挑战所采取的措施以及人道主义活动内容。报告结尾是意见和建议。



5. 秘书长在报告中指出，在西撒特派团看来，西撒哈拉局势大体平静，停火继续得到维持。双方的紧张关系以及时而发生的事件和示威在报告所述期间未对整体环境造成重大影响。他提到国王穆罕默德六世 2014 年 11 月 6 日在 1975 年“绿色进军”周年纪念之际发表的声明，以及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)2014 年 11 月 8 日做出的批评性回应。
6. 秘书长称在阿尔及利亚廷杜夫附近的难民营，生活和社会活动得以在相对平静的气氛中和平进行。然而，由于国际人道主义援助减少和营地居民继续遭受长期失业和汇款减少，严峻的生活状况进一步恶化。以上状况带来了政治、经济和安全问题。在报告所述期间，阿尤恩难民营举行了两次示威活动，拉布尼难民营举行了五次示威活动。
7. 关于秘书长个人特使的活动，秘书长指出，在 2014 年 4 月 10 日发表秘书长上次报告(S/2014/258)之后，摩洛哥对报告的某些内容、谈判进程的轮廓和西撒特派团的任务提出强烈的保留意见。他指出，摩洛哥已原则上同意秘书长个人特使继续进行双边磋商和穿梭外交，并同意部署新的秘书长西撒哈拉问题特别代表兼西撒特派团团长。然而，摩洛哥也要求在重新接触前就与摩洛哥有关的问题举行对话，表示摩洛哥寻求得到对有关问题的澄清，以便确保谈判进程，包括给安全理事会报告的编写工作，能顺利向前推进。秘书长也表示已与国王穆罕默德六世通过电话并商定了下一步行动。个人特使近一年来在该地区开展第一轮磋商的完整记录，包括与西撒哈拉之友小组的磋商，见秘书长的报告(S/2015/246)。
8. 关于西撒特派团的活动，秘书长报告称在其特别代表无法部署到西撒特派团期间，特派团与护堤以西当局的接触减少，包括与高级官员的接触，特派团在执行任务时的对话者通常是特别代表。
9. 秘书长还指出，特派团的评估结果是双方继续致力于执行并尊重停火协定，双方被观察到的违规行为在中期没有危及该协定。实际情况是，如前几次报告所指出的，违规行为多年来已导致初始军事状况逐渐改变。
10. 秘书长还表示西撒特派团继续主张，任何关于监测违反停火行为裁断的分歧以及在这方面潜在的安全问题应在一号军事协定框架内解决。
11. 关于地雷行动，秘书长向安全理事会的通报表示，地雷和战争遗留爆炸物在西撒哈拉造成的污染继续在对当地居民、牧民和难民以及西撒特派团军事观察员和后勤小组的生命构成威胁。
12. 秘书长表示尽管西撒哈拉的安全局势总体稳定，但区域动荡的长期影响仍然引起特派团、双方及其邻国的关切，他们都已采取额外安全措施，防止激进团体的渗透。鉴于区域动荡日增的潜在影响，西撒特派团已加强对其行动地区安全状况的重视和评估，要求军事观察员保持高度戒备状态，随时向特派团通报可能影响其安全的涉嫌非法活动。维持和平行动部 2015 年 3 月对西撒特派团军事部门

进行了一项军事能力研究，其中审查了与授权任务相关的目前配置和行动能力、对任务执行和人员的现有挑战和预计风险，同时考虑到区域安全动态。

13. 关于实务文职活动，秘书长表示在报告所述期间的初期，即将离任的秘书长特别代表主要通过各协调办公室以及直接与波利萨里奥阵线领导人就特派团任务的所有相关问题同双方一直保持建设性的联系。在所余期间，特派团代理团长以及政治事务办公室和廷杜夫联络处在新任秘书长特别代表抵达前，尽可能地维持互动。新的秘书长特别代表金·博尔达克在其前任的任期于 2014 年 7 月 31 日结束后，于 2015 年 2 月 6 日抵达特派团。从 2014 年 11 月 15 日开始，博尔达克女士从纽约总部行使西撒特派团领导职能。

14. 秘书长表示，双方在解读西撒特派团的任务方面仍存在严重分歧，这些对立意见直接影响到特派团对双方的公信力，影响其充分执行任务和行使标准维和职能的能力。联合国行动在世界各地行使的标准维和职能是有效执行任务的基础，包括评估和报告可能影响其行动和政治进程的当地情况。秘书长指出，对西撒特派团和联合国公正性的认可继续受到摩洛哥牌照的西撒特派团车辆在护堤以西开展行动的影响。由上任秘书长特派代表 2014 年 3 月与摩洛哥当局商定的逐步将西撒特派团车辆的摩洛哥牌照更换为联合国牌照的口头协议(见 [S/2014/258](#)，第 50 段)尚未开始执行。外交部长已于 2015 年 2 月向新任特别代表重申了这一承诺。

15. 在人道主义活动和人权方面，秘书长表示红十字国际委员会发挥了中立中间人的作用，正继续与双方和相关家庭合作，处理与过去冲突有关的失踪人员案例。

16. 关于为西撒哈拉难民提供协助和保护，秘书长指出，联合国难民事务高级专员公署(难民署)继续向廷杜夫附近难民营中的难民提供国际保护，并与合作伙伴一道，向难民提供基本救生援助，包括在水、环卫、卫生、营养、住房和发放非粮食物品方面开展多部门活动。在廷杜夫附近难民营中的难民得到登记之前，难民署和世界粮食计划署提供的人道主义援助仍然基于 90 000 名弱勢难民的人口规划数字，后者还为难民营中营养状况不佳的人提供 35 000 份额外口粮。有关援助的更详细说明见秘书长的报告。

17. 关于建立信任措施，秘书长向安全理事会通报，难民署按照其任务规定和原则，与摩洛哥政府和波利萨里奥阵线合作，从 2014 年 4 月到 6 月执行了建立信任措施方案，努力推动廷杜夫附近难民营中的撒哈拉难民与护堤以西的家人之间的联系和沟通。建立信任措施方案 2012 年 1 月最新行动计划的三个基本组成部分仍然是探亲、文化研讨会和双方之间在日内瓦的协调会议，阿尔及利亚和毛里塔尼亚两个邻国作为协调会议的观察员。西撒特派团为该方案提供支持，派医疗人员和警察协助筹备工作，并护送受益人前往目的地。秘书长表示，自 2004 年起共有 20 699 人受益于探亲方案，其中有 997 人在 2014 年 1 月至 6 月参加探亲，

包括来自廷杜夫附近的西撒哈拉难民营 641 人和护堤以西的 356 人。由于双方就探亲候选人名单存在分歧，探亲航班自 2014 年 6 月起中止。秘书长还表示，此后未召开协调会，而难民署随时准备促进对话，以通过现有的协调机制立即恢复该方案。

18. 秘书长还告知安全理事会，按照共同商定的意见，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)的技术小组 2014 年 4 月 28 日至 5 月 2 日访问了西撒哈拉的阿尤恩和达赫拉，以帮助筹备联合国人权事务高级专员 2014 年 5 月 27 日至 29 日对摩洛哥的访问。对该访问的说明载于秘书长的报告，其中包含与人权有关的其他信息(包括国家人权理事会的办事处在阿尤恩和达赫拉开展的活动、任意拘留问题工作组的关切、摩洛哥加入《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》、议会通过一部新的军事司法典、儿童权利委员会公布的关于摩洛哥的结论性意见以及在摩洛哥政府和波利萨里奥阵线仍有争议的西撒哈拉沿岸领水的投资)。

19. 秘书长在其意见和建议中表示，鉴于在解决关于西撒哈拉地位的争端方面缺乏进展，该情况自上次报告以来没有变化，联合国通过秘书长个人特使和西撒特派团的工作而做出的努力仍然高度相关。鉴于撒哈拉人日益增长的不满情绪，加上犯罪和极端分子网络在萨赫勒-撒哈拉地区的地域扩张，该区域的稳定与安全正面临更多风险。解决西撒哈拉冲突将减轻这些潜在风险。秘书长再次呼吁双方与秘书长个人特使密切接触，并继续和加紧努力，以通过谈判得出彼此可以接受并规定西撒哈拉人民实行自决的政治解决办法。

20. 秘书长表示，要说明秘书长个人特使的双边磋商和穿梭外交的新方法是否有效还为时尚早。但是，他期望个人特使将得到安全理事会成员的有效支持以及双方和邻国的全力合作。冲突开始已过去了 40 年，双方的提议已提出了八年，没有理由继续维持现状而不通过有建设性和想象力的接触寻找解决办法。

21. 秘书长欢迎双方对规定停火监督机制的一号军事协定进行讨论，呼吁与特派团继续建设性的合作，在所涉问题上取得进展。他指出西撒特派团在履行安全理事会决议规定的重要职责和正常的维和职能，因此寻求安理会协助，以支持西撒特派团的授权任务、捍卫维和标准和联合国的公正性，并确保满足特派团行动取得成功的条件。特派团的存在是为了确保双方遵守停火协定，并代表国际社会致力于解决该冲突。鉴于各部门和各社区的广泛参与对任何维和行动都至关重要，秘书长表示尤其希望，消除对特派团“自由地与所有对话者进行交谈”(安理会第 2044(2012)、2099(2013)和 2152(2014)号决议提及)的剩余限制。在此背景下，鉴于秘书长个人特使的继续努力和西撒特派团仍然非常重要，秘书长建议安理会将西撒特派团的任务期限再延长 12 个月至 2016 年 4 月 30 日。

22. 秘书长还对建立信任措施方案下探亲和讨论会的中止表示关切。因此，他鼓励双方重新开展对话，解决任何悬而未决的问题，从而恢复这些重要的人道主义方案，造福全体撒哈拉人民。

23. 秘书长敦促国际社会紧急提供更多资金，用于难民署在廷杜夫附近难民营的任务方案。他还注意到人们对需要援助的难民人数仍然存在疑问，这些疑问突出说明了登记难民人口的必要性。

24. 秘书长赞扬摩洛哥在报告所述期间在保护人权方面采取的积极措施，包括通过一项新的军事司法典和加入《禁止酷刑公约任择议定书》。秘书长虽然欢迎这些进展，但是呼吁双方继续并进一步加强其与联合国人权机制和人权高专办的合作，包括通过为人权高专办到西撒哈拉和廷杜夫附近的难民营执行任务提供便利，使其不受限制地接触所有相关的利益攸关者。

25. 秘书长指出，这些任务以及双方与人权高专办及联合国其他人权机制未来其他形式的合作应有助于对西撒哈拉和难民营的人权状况独立公正地认识，目的是确保所有人得到保护，并确保双方全面持续地执行国际人权标准。他还指出人权没有国界，因此所有利益攸关方都必须维护所有人的基本自由和人权。在旷日持久的冲突下，弥补保护人权方面的所有漏洞和解决根本人权问题至关重要。这也将有助于创造有利于谈判进程的环境。

26. 秘书长指出，鉴于对西撒哈拉自然资源日益增长的兴趣，现在应呼吁所有行为体根据《联合国宪章》第七十三条，“承认以领土居民之福利为至上之原则”。

二. 安全理事会进行的审议

27. 安全理事会经过审议秘书长的报告之后，于 2015 年 4 月 28 日一致通过第 2218(2015)号决议，其中重申需要全面遵守各项军事协定；呼吁所有各方全面配合西撒特派团的行动，并保障执行任务的联合国人员和有关人员的安全和行动畅行无阻；吁请双方继续展示政治意愿，在有利于对话的氛围内做出努力，以进入更密集和更具有实质性的谈判阶段，并继续在秘书长主持下本着诚意无先决条件地进行谈判，以期达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决办法，其中规定西撒哈拉人民在符合《联合国宪章》原则和宗旨的安排下实行自决；注意到当事双方在这方面的作用和责任。安理会决定将西撒特派团的任务期限延至 2016 年 4 月 30 日。

三. 大会进行的审议

28. 在 2015 年 10 月 7 日至 15 日的辩论中，特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)听取了 67 位请愿人关于西撒哈拉问题的申诉(见 [A/C.4/70/SR.3-5](#))。10 月 7、

8 和 15 日，一些会员国在发言中特别谈到西撒哈拉问题。其中一些会员国表示大力支持撒哈拉人民的自决权，并重申支持大会和安全理事会的有关决议以及秘书长及其个人特使所作努力。另一些会员国则表示相信，摩洛哥的自治计划提供了一个现实可行的解决办法，能够为通过彼此可接受的方法解决该问题提供最佳前景(见 [A/C.4/70/SR.2](#)、6 和 7)。

29. 2015 年 10 月 15 日，委员会第 7 次会议未经表决批准了由主席提交的题为“西撒哈拉问题”的决议草案([A/C.4/70/L.4](#))。

30. 2015 年 12 月 9 日，大会未经表决通过该决议草案，使之成为第 70/98 号决议。大会在决议中除其他外，欢迎各方承诺继续展现政治意愿，在有益于双方对话和继续进行谈判的气氛中做出努力；吁请双方与红十字国际委员会合作，并遵守国际人道主义法规定的义务；请给予殖民地国家和人民独立宣言执行情况特别委员会继续审议西撒哈拉局势，并就此向大会第七十一届会议提出报告；邀请秘书长就该决议的执行情况向大会第七十一届会议提出报告。