



安全理事会

Distr.
GENERAL

S/1995/240
30 March 1995
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

西撒哈拉局势

秘书长的报告

一、导言

1. 本报告是按照安全理事会1995年1月13日第973(1995)号决议的规定提交安理会。报告载列自我1994年12月14日报告(S/1994/1420)以来的事态发展,内容共分五节。第二和第三节说明身份查验过程和解决计划(S/21360和S/22464和Corr.1)的其他方面。第四节讨论联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)满员部署的安排并说明特派团军事和民警人员的最新活动。第四节专门讨论财务状况。第五节是我提出的意见。

二、身份查验过程

2. 查验选民身份的工作于1994年8月28日开始,与监测和核查停火工作同为西撒特派团目前的核心活动。查验工作在两个中心开始,一个在欧云,一个在延杜夫。我在1994年11月25日至29日访问特派团时敦促当事各方继续同我的副特别代表埃里克·延森先生合作,协助迅速执行解决计划。

3. 到1994年底,在每一方又增设一个查验中心,共设立四个中心。1995年2月,在西撒哈拉的斯马拉镇新设一个中心,又在延杜夫附近的阿尤恩难民营重开一个中

心。这个难民营在秋季的暴风雨和水灾中灾情最重。1995年3月9日,在领土的达赫拉镇设立了第七个中心。在距廷杜夫约180公里的达赫拉营内再设立一个中心的安排已经完成,一俟必要的技术装置完成就可以开办。

4. 我在12月的报告(S/1994/1420)中曾经指出,查验选民身份是个很复杂的工作。按照协议,只有在双方各有一名部落酋长在场作证的情况下,才能查验。此外,还要有双方的代表和非洲统一组织(非统组织)的一名观察员在场。因此,如果有一方一时难于派出酋长,或希望推迟而让酋长缺席、迟到或离开中心,就必须暂停查验。此外,由于双方早先坚持严格的对等原则,所以不论因为何种理由,只要在一个中心有一方不能查验,该中心的另一方就会自动暂停工作。

5. 查验每一个选民身份的过程很费时间。必须仔细检查证据,在酋长协助下详细询问申请人,才能确实查明每一个人的身份,决定该人符合任何标准的程度。这个过程要使人信服,就不能仓促从事。大多数情况是由于缺乏证件而给工作带来很大困难。除了面谈,每一个申请人还要照相和取指纹,在查验后取得一张收据。这张收据的唯一作用是凭它领回档案,别无其他用途,因为只有在仔细审查案件和公布选民名单之后才会发出选民卡。

6. 双方代表对这个过程的每一步的关注程度,他们要求及时收到西撒特派团的全部召开会议的清单,他们对每一个问题的关心,以及他们对每一个案的记录,都生动地说明他们非常重视查验过程。在这个社会里几乎每一个人都认识,每一个部落下面的族群在双方都有代表,因此任何人被排除都会一目了然。但是,为了保证没有任何申请人被排除在外,又规定在查验过程中个人可以自己到西撒特派团的查验中心报到。这种情况已经发生,以后还会越来越多这个办法既麻烦又费事,却能保证透明度,因为一切情况都全部通知双方,任何一方要想控制或影响程序,都立刻会被另一方发现。

7. 1994年12月14日,西班牙政府应我的副特别代表的要求送来了重要的档案材料。这个《西撒哈拉民事登记册》包括48卷出生证书、19卷结婚证书、11卷离婚

证书和11卷死亡证书。这些证件已由西撒特派团查验人员整理分类,用处很大,特别是可以用来查验有疑问的案件,目前正用来配合双方代表提出的意见对所有档案进行详细审查。

8. 可是,查验工作一开始就遇到的最大困难是部落首领的问题。解决计划规定,由部落首领负责查验申请人的身份和是否属于某一部落族群。部落酋长还要就有关合格标准提出口头证词。大多数酋长是在1973年选出,当时都已成年,许多人现在已经去世或已无能力任职。因此,有三分之一的族群至少有一方没有一个公认的部落首领。直到去年,这个无法解决的问题是查验工作的最大障碍。

9. 1994年夏季,我的副特别代表向双方提议,从每一方都有一个活着并能任职的酋长的族群开始查验工作。同时,他向双方建议,不论有多少酋长还活着,任何查验会议上每一方必须有同样数目的酋长出席,通常是每方一人。双方对这建议都表示同意。

10. 副特别代表接着设法找出解决其他情况的办法。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)和摩洛哥政府的看法有很大分歧。波利萨里奥阵线认为,为了避免以后选举酋长时操纵舞弊,只有1973年在领土选出的酋长及其长子才有资格作证。摩洛哥则认为,1973年的酋长名单不是不能改变的。摩洛哥指出,1973年在西班牙统治下选举酋长是领土内唯一的一次,酋长传统上都是指定的,不是选举的,而且撒哈拉酋长们1973年并非全在领土内,1973年选出的酋长任期只有五年,所以随后可以被别人取代。

11. 双方的意见最近开始接近。1995年2月10日,我的副特别代表将同样内容的信件送交摩洛哥当局和波利萨里奥阵线,信中提出详细建议。首先是1973年选出还活着的酋长;然后是他还活着的长子;然后是1973年选举的候选人,按他们的得票数排列;最后则由一方提出三人,由身份查验委员会主席与另一方协商后挑选一人。这三个人属于该族群,具有公认的地位,年龄适当,没有官方职位,并列在1974年的人口普查名单上。信中举出了列入1974年人口普查的所有88个部落族群的名单,并附有

西撒特派团所知关于酋长、酋长之子以及1973年落选的候选人的资料。有29个族群找不出任何人,便留下空白由当事方提出三个人的名字。

12. 1995年2月13日,摩洛哥当局在回信中表示,它们对某些限制不作事先承诺,但它们注意到我的副特别代表在1995年2月18日的信中作了进一步澄清。1995年2月23日和25日,分别在延杜夫和欧云与波利萨里奥阵线和摩洛哥政府的负责官员会谈。摩洛哥当局在欧云会议上提出详细的统计数据,载列属于领土居民的各族群全体成员的地址。会上还讨论了如果当地人数不多,不值得派出酋长,如何安排这些人去查验中心。摩洛哥当局承诺将按照规定提出取代酋长的候选人名单。1995年2月26日,波利萨里奥阵线正式书面答复,信中重申若干关注的问题,但也在族群名单上写上了填补酋长空缺的候选人名字。

13. 上文第3段指出,每一方不久都会有四个中心,共设八个中心。这八个中心共有十六个查验队。经验表明,只要当地条件和后勤工作许可,每个中心有两个查验队同时工作每天可以处理150个案件。但是,一个地区内人数不到50的族群数目的百分比日益增加,使西撒特派团无法在各个中心处理这么多案件。如前一段所说,最近就部落代表达成协议并由双方提供资料后,现在实事求是地估计,八个中心每个月大约可以处理20 000个申请人。

14. 一旦找到额外的合格人员和设备,还将再设立两上中心,但当事双方必须同意做出一个显然并不平衡的安排。这样就会有十个中心。另外还规定部署五个流动查验队,前往人数不多的偏远地点。估计这样每个月可以查验25 000人。可是,这就需要使每周平均处理的人数达到迄今每周最佳成绩的两倍,而且还要看复杂的后勤安排能否顺利运作以及双方是否通力合作。

15. 到1995年3月中,已经查验21 300多人。这是西撒特派团掌握完整资料的领土内申请人的16.5%(在81 855人中有13 473人),是延杜夫地区难民营人数的27.3%(在28 831人中有7 870人)。关于西撒哈拉四个人口中心(布吉杜尔、达赫拉、欧云和斯马拉)和延杜夫难民营(奥塞德、达赫拉、阿尤恩和斯马拉难民营)提出查验申

请的人,西撒特派团已把有关资料全部输入电脑。毛里塔尼亚还有14 568人申请,处理这些数据虽然遇到许多技术困难,但也已处理完毕。

16. 本报告附件一的附图显示,自1994年8月底开始查验以来每周查验人数的进展情况。令人鼓舞的是,自今年初以来一直稳步进展,只有1月份一个星期和2月底一个星期例外,那是因为双方的公定假日和一个酋长引起争议,才没有进行查验。

17. 非统组织的观察员增加到八人。新观察员在增加的中心开办时及时到达。非统组织观察员都奉命按规定行事,一般是每一中心一名观察员参加查验。西撒特派团与非统组织观察员的合作关系极为良好。

三、与执行解决计划有关的其他问题

18. 安全理事会在第973(1995)号决议中请我就执行解决计划全部内容的最后计划以及当事方对该计划的反应提出报告。关于这一方面,应回顾我1994年7月12日向理事会提出的报告(S/1994/819)所述解决计划要点也许是有益的。联合国将于过渡时期在该领土筹办和举行一次全民投票,使西撒哈拉人民能够就实现独立和与摩洛哥合并的事作出选择。为此目的,应实现停火,随即交换战俘,摩洛哥减少驻该领土的部队和双方战斗人员停留在特定地点。为了确保举行自由和公正全民投票的所需条件,联合国将监测管理该领土的其他问题,特别是法律和秩序的维持。宣布大赦后将释放政治犯。所有妨碍举行自由和公正全民投票的法律和规定将斟酌情况暂予废止。在该领土外的所有难民和其他西撒哈拉人如果愿意返回,联合国在确定其投票权后都可以这样做。

19. 停火已经生效。以下各段陈述为执行计划而进行的或将进行的其他活动。

削减驻扎该领土的摩洛哥部队

20. 1991年4月19日前任秘书长关于解决计划的执行情况的报告(S/22464和Corr.1)报道,摩洛哥准备从过渡时期开始后11周内把其驻该领土的部队官兵减至不

超过65 000人。佩雷斯·德奎利亚尔先生接受该建议为符合解决提议的适当、大量和逐步的削减。我的副特别代表最近与摩洛哥皇家武装部队南区指挥官,阿卜杜勒阿齐兹·本纳尼少将会面,少将向他确保摩洛哥准备在确定生效日和过渡时期开始的日期后,充分执行解决计划关于削减驻该领土的摩洛哥部队的规定。

部队留驻在指定的地点

21. S/22464号文件第15段指出,按照S/21360号文件第56段,其余所有的摩洛哥部队,除该段所述的有限的例外情况外,将沿沙坝部署在固定的或防御性的据点。西撒特派团军事观察员将负责监督这些部队,军事观察员将部署在摩洛哥分区司令部,其支助和后勤单位将留在领土其他地方。军事观察员将在陆地和空中进行广泛的巡逻,以确保摩洛哥部队遵守停火并限制于指定的地点。此外,他们也将监测某些武器和弹药的保管。

22. 应该回顾,根据解决计划,我的特别代表将根据解决计划,指定限制波利萨里奥阵线的部队及其武器、弹药和军事装备的地点。目前已展开就该问题进行的初步协商,让我能够采取必要的决定并作出这一方面所需的安排。西撒特派团军事观察员将部署每一指定地点,以监测波利萨里奥阵线的部队。

独立法学家和释放政治犯和被扣留者

23. 解决计划(S/21360,第33(b)和70段)规定,秘书长将任命一名独立法学家,他将与当事方合作,采取措施,确保在全民投票宣传运动展开以前,释放所有撒哈拉政治犯和被扣留者,以便他们可以自由而不受限制地参加全民投票。我任命一名著名国际法学家,Emmanuel Roucounas先生(希腊)为独立法学家。我希望,在双方的合作下,他能够迅速履行他的任务。

交换战俘

24. 解决计划规定在红十字国际委员会(红十字委员会)的主持下交换战俘。我的副特别代表与红十字委员会联系,并探访了双方的战俘。红十字委员会已表示,它已作好准备,一旦双方准备这样做的话,它将开始致力于他们的释放。我热切盼望,进一步持续努力将使得红十字委员会能够在过渡时期开始后尽快取得双方所有战俘的释放。

全民投票的筹划

25. 解决计划规定设立一个全民投票委员会,协助特别代表筹划和进行全民投票。S/21360号文件第63-66段具体规定了全民投票委员会的职能,包括全民投票过程 and 实际举行全民投票的措施,S/22464号文件第25-31段对此进一步详细加以说明。全民投票委员会将在查验委员会完成其查验和登记工作之后,适当地吸收该委员会称职的工作人员。

26. 我最后一次向安全理事会提出的报告(S/1994/1420)中指出,全民投票宣传运动行为守则草案已经完成。于1994年12月13日送交双方。波利萨里奥阵线于1995年1月31日和摩洛哥政府于2月15日提出了详细的评论和建议。所收到的答复反应双方对若干问题持有重要的分歧意见。联合国秘书处已尽量调和这两个不同的看法,以便尽快最后拟定行为守则。

有资格投票的难民、其他西撒哈拉人和 波利萨里奥阵线成员的返回问题

27. S/21360(第33 (c)和(d)和72--74段)说明了被查明有资格并愿意返回领土参加全民投票的西撒哈拉人遣返的方式,S/22464号文件(第34-36段)对此进一步详细说明。遣返方案是西撒特派团行动的组成部分,并将根据联合国难民事务高级专

员办事处(难民专员办事处)的任务由该办事处来执行。难民专员办事处的任务有三个部分:对查验委员会登记的西撒哈拉选民,了解和记录每人的遣返愿望;向其直系家属发放必要的文件;同西撒特派团合作,在领土建立和管理返回的西撒哈拉人的接待站,西撒特派团将负责保安工作。

28. 难民专员办事处的一个技术队将于1995年2月2日至15日参观出差地点,以便审查遣返行动的计划。该技术队参观了领土北区和南区可能的遣返地点,以及阿尔及利亚廷杜夫一带的所有难民营。技术队也全面审查了它将与西撒特派团行政、民警和军事组成部分进行的工作。

29. 难民专员办事处的队估计已经开始的筹备工作将需要六个月。遣返将与查验委员会完成工作不久以后开始,并在大约80天后,全民投票宣传运动开始之前完成。此后,难民专员办事处将视必要,继续派人留驻该领土,以便根据国际上所接受的责任,履行其监测难民遣返工作的责任。

四、满员部署西撒特派团的安排

30. 安全理事会第973(1995)号决议除其他外,要我确定西撒特派团的满足部署所需的后勤、人力和其他资源的安排。如我在上次报告所述,我在1994年11月派了一个技术小组到西撒特派团审查这些需求。如上文所述,1995年2月,难民专员办事处也派遣一个小组到任务地区以增订其难民自愿遣返计划。根据这些小组所收集的资料,已为满员部署西撒特派团制订了一个暂定后勤计划及所涉经费问题。这个计划同难民专员办事处本身的后勤需求密切协调,以期最充分利用资源和分担共同费用。一俟过渡时期开始日期确定后即需进一步修订这个计划。

军事部分

31. 西撒特派团的军事部分由部队指挥官安德烈·范巴朗准将(比利时)领导,目前的编制共288人,包括240名军事观察员和48名军事支助人员(见附件二)。

32. 如我在上几次报告所述,在过渡时期赖以开始的情况尚未实现之前,西撒特派团的军事任务仍然只限于监测和核查自1991年9月6日以来一直生效的停火在维持停火方面,双方仍然同西撒特派团保持良好的合作。在本报告所述期间,观察到有三次轻微的违反停火事件,都与双方未经批准的行动有关。西撒特派团军事观察员每天在领土各地巡逻,在极其恶劣的环境下每月平均进行600次地面巡逻和140次空中侦察任务,并要巡逻很远的路程。(见附件三地图)

33. 如1991年4月19日S/22464号文件所述,西撒特派团原来的军事需求包括总军力编制约1 695人(各级):550名军事观察员、一个步兵营(700人(各级));一支空中支援队(110人(各级))以操作和维持4架固定翼飞机和8架直升运输飞机;一个通信单位(45人(各级));一个医疗单位(50人(各级));一混合连宪兵(40人(各级));和一个后勤营(200人(各级))。这些需求业经彻底审查,并被认为大体上仍然适当,不过某些单位的编制可能要加以调整。此外,根据部署西撒特派团以来所取得的经验,并鉴于西撒特派团目前的情况,也需要一个大约100人的工兵单位(各级),以便除其他外,履行下列任务:有限的扫雷工作;修理基本的基础设施以及在某些对西撒特派团行动十分重要的特定地点建造和维持供水点。将尽一切努力在整个1 695人(各级)的军力编制内列入这一单位。

民警部分

34. 安全理事会第973(1995)号决议授权将西撒特派团的民警部分的部署人数从55名增加至160名观察员。至1995年3月25日,这个部分共有78人,由下列国家提供:奥地利(10人);德国(5人);匈牙利(13人);马来西亚(15人);尼加拉瓜(15人);挪威(5人);多哥(5人);乌拉圭(10人)。不久将多部署26名民警观察员,其中15人来自加纳,11人来自多哥,该部分的总编制将共达104人。随着更多查验和登记中心投入工作,民警部门的编制将会进一步增加至160人。

35. 按照S/22464号文件,民警部分的总编制为300名观察员。民警专员建议增

加99名观察员。这项建议目前在审查中。

36. 民警部分的活动目前同身份查验委员会的活动连在一起,并且随着委员会工作量的增加而加以扩大。西撒特派团民警观察员24小时驻在身份查验中心,以确保这些中心的安全并确保没有人因为查验而不准入内。警察部分也适当向身分查验委员会提供技术援助。

37. 在本报告所述期间,民警专员于尔根·弗里德里希斯·雷曼上校(德国)完成了与西撒特派团一起进行观察的任务。1995年3月13日,沃尔夫-迪特尔·克拉姆佩上校(德国)接替他的职位。

38. 我已与会员国进行初步协商,以确保它们随时可以提供西撒特派团满员部署所需的军事和民警人员。据迄今得到的非正式初步反应,会员国将能够提供大多数所需的军事和民警人员。不过,就向一些专门单位提供人员方面,目前仍在等候答复。秘书处将继续同可能的部队派遣国协商,以确保分遣队能够及时派出,并且备有一切标准的基本设备。

文职人员

39. 西撒特派团目前核定的工作人员人数为251人,包括专业工作人员81人、一般事务工作人员78人、外勤事务工作人员37人和当地工作人员55人。随着身份查验委员会根据第973(1995)号决议而加以扩大,执行特派团目前的职能所需的文职人员人数将为专业人员132人、一般事务人员145人、外勤业务人员43人和当地工作人员90人,共计约410名工作人员。行政和预算问题咨询委员会目前正审议这些需求和其他预算问题。满员部署西撒特派团大概不需要增加专业人员,因为如上文所述,那些目前在身份查验委员会服务的专业工作人员将在过渡时期履行新的职务。不过,估计将需要增加一般事务和外勤事务工作人员及当地工作人员,尤其是在全民投票之前的两个月期间和全民投票期间。在全民投票期间,大约还需要300名投票事务员工作二至三个星期。秘书处目前研究是否可以为此目的招募联合国志愿人员。

设备需求

40. 如前几次报告所述,由于任务地区内的环境恶劣,西撒特派团的一些设备在过去三年半来有所损毁。此外,西撒特派团目前的空中支助和通信系统不足以应付满员部署特派员的需要。在增订满员部署的后勤计划时已考虑到这些因素。这些因素也可能对所需的文职和(或)军事人员的最后数目产生影响。

41. 虽然后勤计划在进一步临近过渡时期开始时将会加以修订,但满员部署西撒特派团的初步费用估计数将在本报告的一份增编中提出。如上文所述,在西撒特派团和难民专员办事处共同占用的地点,西撒特派团要尽量同难民专员办事处分担共同资产费用,例如水电费和住房费用。在进一步修订费用估计数时将会考虑到这一点。

五、财务问题

42. 大会1994年12月23日第49/466号决定和第49/233号决议,授权我编列毛额不超过17 290 100美元(净额16 130 300美元)的承付款项,充作维持西撒特派团1995年1月1日至3月31日时期的费用。我已就西撒特派团1994年12月1日至1995年6月30日时期的经费筹措以及在1995年6月30日之后按月维持特派团、包括根据安理会第973(1995)号决议扩大身份查验委员会所需的经费的筹措向大会提出报告,供大会本届会议审议。

43. 西撒特派团特别帐户的现金周转情况仍然不稳定。至1995年3月21日,未支付的分摊费用达2 030万美元。因此,偿还的部分费用只付到1994年8月31日终了的时期。此外,分遣队拥有的设备的费用仍未支付。为了使西撒特派团有必要周转现金,已从其他维持和平帐户借了3 820万美元。这些借款仍未归还。1995年3月21日,所有维持和平行动未支付的分摊费用共达--167 850美元。

六、意见

44. 恒心和毅力帮助我们发起了身份查验过程,并克服了无数的困难。已经查验了21 000人以上的身份。贯串于这个过程中的猜疑已逐渐淡化。虽然如此,有些居心破坏的人很容易可以再点燃猜疑的情绪。

45. 不到一年之前,极少人数信查验身份的过程能够真的展开。去秋,在它终于开始以后,其进度之慢使很少人数信它会在可预见的将来完成。现在,安全理事会通过了第973(1995)号决议,对执行这项工作所需的额外资源已作出了承诺,并且就如何进一步从事查验工作已达成了协议。举行全民投票因此已成为真有可能发生的事。

46. 目前共有七个身份查验中心,其中六个同时作业。扩大业务的计划已经完成。用电脑处理收到的申请书以及特别是有关各方达成了协议,同意一个选择部落领袖的公式,以他们来取代已故或已失去能力的酋长,为此向全民投票带来了最好的前景。

47. 有关各方已被纳入新一层的接触。另一方面,对后果的关切也增加了不安的情绪。这项工作的完成将需要复杂的后勤安排的顺利运作、酋长和部落领袖的随请随到、以及代表与观察员能够保持弹性。在一块266 000平方公里的领土上,距离的遥远,各族的小族群散居在西撒哈拉和靠近廷杜夫的难民营中,使困难更为复杂化。

48. 在一切之上,查验身份是否能取得进展要靠双方的合作。由于人口的分布并不均匀,所以我敦促双方放弃要求相同数目的中心和要求一方有某一个中心则另一方必须有另一个中心的硬性对等安排。同时也不应限制一天必须查验多少人的身份。应当容许某一个地方查验的进度比其他地方快。应当随时随地有一名负责官员可以同查验委员会接头,以解决可能发生的问题。

49. 同等重要的是,各方应迅速执行解决计划中的其他方面。

50. 摩洛哥已表示愿意按照解决计划的要求减少它在领土上的军队。它也答应在执行限制其部队活动的其他规定方面提供合作。我希望我的副特别代表也能够限制其部队活动地点得到波利萨里奥阵线的合作。

51. 我在上次的报告中曾经表示,希望在1995年3月31日时在查验身份和登记过程中取得足够的进展,以致于我可以建议在1995年6月1日(D日)开始过渡时期。可是,虽然查验身份的速度已经加快,目前达到的水平还不容许我作这样的建议。但是,如果双方的查验进度能够达到上文第14段中所预期的每月25 000人,并且如果他们肯为迅速解决在解决计划中尚余留的一些问题提供合作,那么可以设想,过渡时期可以在1995年8月开始,而全民投票可望于1996年1月举行。

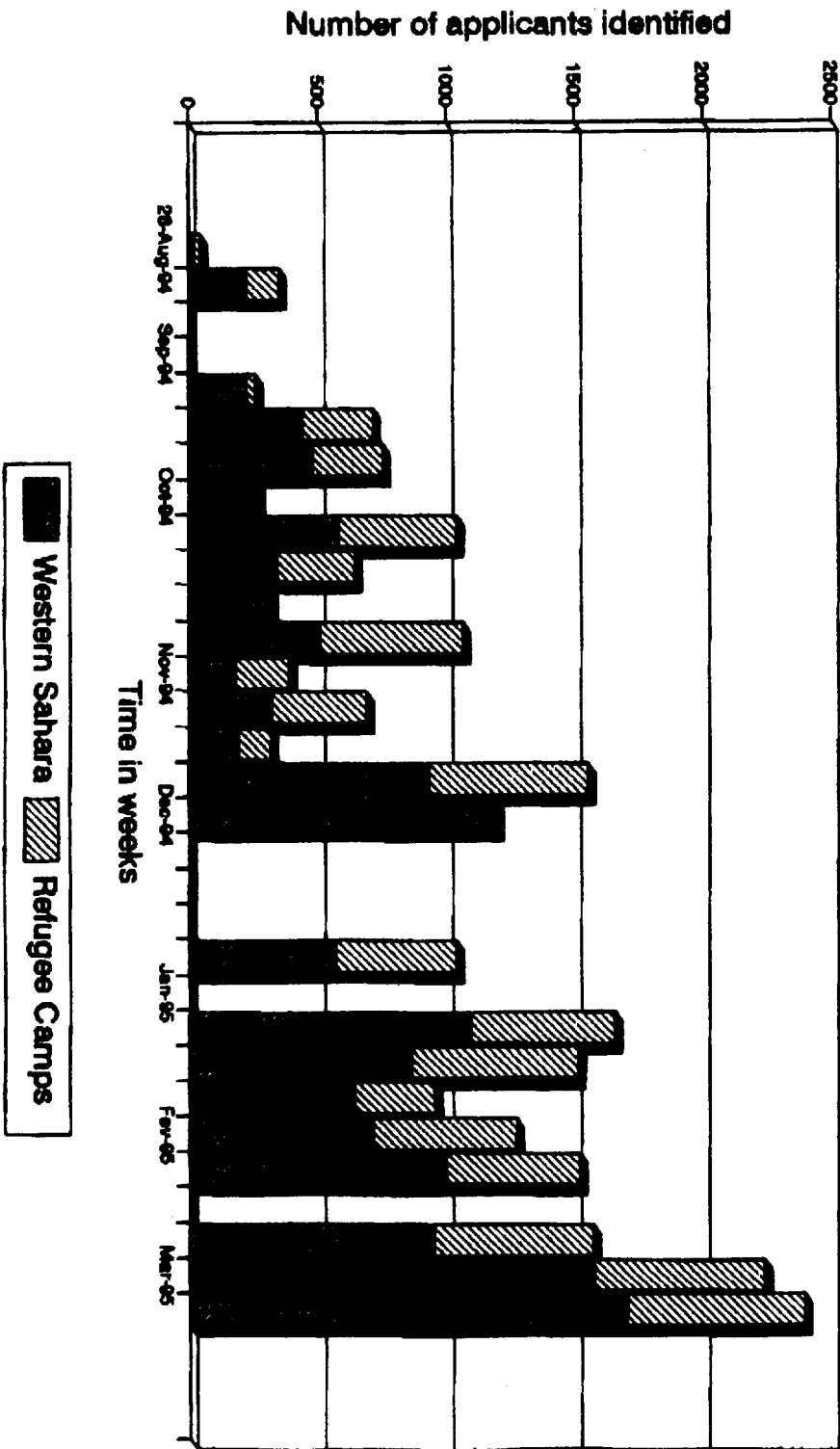
52. 最后,我要强调解决计划对整个区域的重要性。基本这个理由,我敦促所有方面继续对它的执行作出承诺,我也建议安理会不要在这个阶段减少对西撒特派团的支持。

53. 在结束时,我要对下面各位为促进解决计划所作的坚定努力表示赞扬。我的副特别代表、部队指挥官、民警专员以及西撒特派团的所有文职、军事和警务人员。

附件一

Identification figures MINURSO

(per week)



附件二

西撒特派团军队部分的组成

(a) 军事观察员

阿根廷	7
奥地利	4
孟加拉国	7
比利时	1
中国	20
埃及	9
萨尔瓦多	2
法国	30
加纳	6
希腊	1
几内亚	1
洪都拉斯	14
爱尔兰	9
意大利	6
肯尼亚	10
大韩民国	2
马来西亚	15
尼日利亚	4
巴基斯坦	4
波兰	2
俄罗斯联邦	30
突尼斯	9
乌拉圭	15
美利坚合众国	30
委内瑞拉	2
合计	240

(b) 军事支助人员

(一) 医疗股：大韩民国	40
(二) 文员：加纳	8
合计	48
总计	288

