



## 秘书长关于西撒哈拉局势的报告

### 一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2218(2015)号决议提交。安理会通过该决议将联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)的任务期限延至 2016 年 4 月 30 日, 并请我在任务期限结束前向安理会提交关于西撒哈拉局势的报告。本报告依照安理会第 2218(2015)号决议的要求, 述及自我 2015 年 4 月 10 日提交报告(S/2015/246)以来的事态发展, 并介绍了实地局势、西撒哈拉政治谈判的现况和进展、我以及我的办公厅主任开展的活动、安理会第 2218(2015)号决议的执行情况、特派团行动目前面临的挑战以及为应对这些挑战而采取的步骤。

2. 2016 年 3 月 3 日至 7 日, 我访问了该地区, 以对谈判进程作出自己的贡献, 向联合国维持和平行动、西撒特派团及其人员表示敬意, 亲自了解实地的人道主义局势, 并讨论其他令人关切的问题。摩洛哥政府强烈反对我在行程期间的一些言辞和做法。我感到遗憾的是, 该国政府选择不通过外交渠道要求作出澄清, 而是发表一些公开声明和公报, 在拉巴特和阿尤恩组织大规模的抗议示威活动。我一再明确指出, 我所说的任何话或做的任何事绝非是要选边站、向摩洛哥表示提议、或者暗示联合国处理西撒哈拉问题的做法有任何改变。下文中有有关政治活动和西撒特派团的部分将进一步详细说明我这次访问的成果和随后的事态发展。

### 二. 最近的事态发展

3. 除了对我在行程期间的某些言辞和做法作出反应, 摩洛哥外交部长萨拉赫丁·迈祖阿尔还在 2016 年 3 月 14 日写信中要求我作出以下表示, 摩洛哥有权要求“就[我的]立场、[我的]行动的含义、以及[我]在与穆罕默德六世国王陛下的电话交谈中[我]对所商定范围的意图立即作出正式的公开说明。3 月 15 日, 摩洛哥政府宣布采取严重影响西撒特派团的履行职能能力的一系列措施, 包括大幅度减少文职构成部分、特别是政治部分, 以及取消摩洛哥对特派团运作的自愿捐助。



4. 3月16日，摩洛哥常驻代表团向我的执行办公室发出一份普通照会，转递一份“应在三天内离开摩洛哥王国的84名西撒特派团和非洲联盟国际文职人员”名单。名单上有70名联合国和3名非洲联盟国际文职人员本人实际上就在阿尤恩，3月20日，将这些人及其亲属从阿尤恩临时重新安排到西班牙的拉斯帕尔马斯或他们的原籍国的工作已经完成。由于这一做法造成特派团出现严重的工作人员短缺，外勤支助部已实施一个临时后勤支助理念，以尽可能确保核心行政职能的连续性。只有28名国际文职工作人员留在阿尤恩，25名工作人员从拉斯帕尔马斯履行一些有限的职能。3月21日，西撒特派团应摩洛哥要求，将所有三名联络官从达赫拉重新部署到奥塞尔德队部。

5. 在3月20日的一封信中，波利萨里奥阵线秘书长穆罕默德·阿卜杜勒阿齐兹对摩洛哥要求撤出文职人员的决定提出批评，并重申波利萨里奥阵线对西撒特派团的任务和相关军事协定的承诺。他还“紧急呼吁安全理事会承担其责任，”支持特派团及其任务。

6. 当前的危机除外，根据西撒特派团的判断，西撒哈拉局势自我的上次报告以来总体保持稳定。然而，发生了一次《第1号军事协定》所规定的可能违反停火情况。2016年2月27日傍晚，波利萨里奥阵线通知西撒特派团，在护堤以东的非军事缓冲地带，米杰克附近发生一次枪击事件。2月29日，西撒特派团为了前往该地进行了必要的排雷工作，随后发现一人的尸体和4只骆驼的遗骸。摩洛哥皇家陆军证实，“朝着骆驼的方向”开了13枪。西撒特派团进行了收尸，经波利萨里奥阵线确认这是一名撒哈拉平民，是一名赶骆驼的人，并将遗体移交给死者家属。2月29日，摩洛哥常驻代表奥马尔·希莱勒写信给我，对这一事件作出详细说明，并再次表示，是在多次警告之后在“能见度非常之低的情况下”开的枪。3月13日，阿卜杜拉齐兹先生致函联合国人权事务高级专员，谴责他所认为的“一次暗杀”，并促请联合国调查这一事件。

7. 在护堤以西，公共生活得以和平开展，没有发生重大事件，包括在城市地区社交活动中有许多人聚集的情况下。在西撒特派团能够亲自观察的场合下，注意到有大批摩洛哥安全部队在场。

8. 2015年9月4日，市政选举和首次地区选举在摩洛哥和西撒哈拉举行。西撒特派团在能力范围内确定，选举期间没有发生任何事件。在2015年10月1日的一封信中，希拉勒先生告诉我，在包括达赫拉和阿尤恩在内12个新的地区，每个地区都将拥有广泛的权限，包括调配财政资源和建立发展机构的权限。

9. 我在2015年11月4日的一份声明中回顾，西撒哈拉最终地位问题是在我的主持下、根据安全理事会相关决议所进行的谈判进程的目的。我感到遗憾的是，谈判并没有真正做到本着诚意无条件地进行谈判，以期达成公正、持久和彼此可接受的政治解决办法，规定西撒哈拉人民实行自决。11月5日，希拉勒先生向我表示，该国对声明的内容和时间表示遗憾。他强调指出，使用“最终地位”这一

说法是新出现的，违背了安全理事会各项决议，安理会在决议中呼吁达成“彼此可以接受的政治解决办法”。11月17日，阿卜杜拉齐兹先生写信给我，欢迎我呼吁进行真正的谈判，重申支持波利萨里奥阵线支持我的个人特使的工作，并警告说：“我们正处于危机之中。不容这一冲突无限期地继续下去”。

10. 穆罕默德六世国王在2015年11月访问阿尤恩，并在2016年2月访问达赫拉。11月6日，在“绿色游行”四十周年之际，他在阿尤恩发表年度讲话。国王表示，“摩洛哥最多只能提出”自治倡议，而政治倡议的落实取决于在联合国框架内实现最后政治解决。国王表示，把领土纳入统一的摩洛哥将主要通过“南部省份的发展模式进行”。他还强调指出，在与当地居民协商和协调后，将继续把自然资源收入投资于造福当地居民，并承诺他们将受益于一些重要的基础设施项目。他补充说，由公民选举的议员是居民的真正代表”。11月12日和2月25日，希拉勒先生给我写信，进一步详细地说明了这一倡议，表示该倡议将包括磷酸盐、农业、渔业和旅游业部门的项目，其全球预算将达到77亿美元。

11. 阿卜杜拉齐兹先生在2015年11月17日的信中表示“深为关切”国王的讲话内容，他认为讲话内容“具有故意挑衅性，其目的显然是要对联合国政治进程设置界限”。阿卜杜拉齐兹先生随后指出，鉴于作为1991年停火的交换所商定的全民投票并没有举行，波利萨里奥阵线不排除恢复武装斗争。他还谴责国王对阿尤恩的访问违反了国际法。

12. 在阿尔及利亚廷杜夫附近的难民营，公共生活和社会活动得以在相对平静的气氛中和平举行。2015年10月，由于长时间暴雨给5个难民营造成严重破坏并且摧毁了许多难民的泥砖房、基础设施和粮食供应，原本因人道主义援助继续减少而已经受到影响的严峻生活条件进一步恶化。广泛的破坏促使联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、世界卫生组织(世卫组织)和世界粮食计划署(粮食署)启动了一项数额为1980万美元的联合紧急呼吁。

13. 2015年5月10日，波利萨里奥阵线在四十二周年之际举行公开活动。2015年12月16日至22日，波利萨里奥阵线举行了第十四次总人民大会，据称有2472名代表参与。国会的最后公报指责摩洛哥顽固地拒绝恢复谈判。公报欢迎我打算对该地区进行访问以及我的个人特使加紧作出努力，认为这是一个新的机遇，并表示愿意建设性地参与寻求解决办法。然而，公报还警告说，摩洛哥对联合国所做努力的藐视可能带来严重后果。12月23日，阿卜杜拉齐兹先生再次当选为波利萨里奥阵线秘书长。2016年1月，他任命了若干领域的新官员。

14. 2015年6月23日，波利萨里奥阵线向《1949年日内瓦四公约》及其各项附加议定书的保存人瑞士联邦委员会交存一项单方面声明，其中表示波利萨里奥阵线作为代表西撒哈拉人民的权力机构承诺将《公约》及其第一附加议定书适用于波利萨里奥阵线和摩洛哥之间的冲突。6月26日，瑞士联邦委员会通知各缔约方，已经收到这份声明。7月9日，它还转递了摩洛哥6月30日发来的函件，摩洛哥

表示拒绝接受这一声明，认为声明是无效的，而且表示保存人接受声明的做法已超越了特权。

15. 在本报告所述期间，摩洛哥当局十一次写信给我，重申支持联合国的政治进程，强调摩洛哥的自治倡议是唯一的解决办法，并申明摩洛哥充分尊重人权并已经对该领土作出大量投资。该国当局还表示关切其所认为的廷杜夫附近难民营存在的可悲人道主义和人权状况。在另一方面，阿卜杜拉齐兹先生十次写信给我，谴责他所说的摩洛哥采取的阻挠行动，并对侵犯人权行为、不成比例的使用武力和非法开采自然资源提出指控。他还多次呼吁联合国采取适当的补救措施，安排释放所有撒哈拉政治犯，并建立一个西撒哈拉人权监测机制。

### 三. 政治活动

16. 在 2015 年 4 月 10 日公布我的上一份报告后(S/2015/246)，我决定派我当时的办公厅主任苏珊娜·马尔科拉转达我对相关问题的理解并为西撒哈拉问题谈判进程提供新的动力。她带去我分别写给穆罕默德六世国王和阿卜杜拉齐兹先生的信，我在信中重申我个人的承诺和政治参与，并呼吁各方展现更强的政治意愿并回到谈判桌。

17. 6 月中旬，马尔科拉女士将信递交阿卜杜拉齐兹先生。穆罕默德六世国王的顾问 Abdelatif Menouni 在国王不在场的情形下接见了她。在这两封信中，我都强调了不断变化的区域动态所带来的种种危险，包括伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)在中东和北非的蔓延、日益加剧的跨地中海人口流动压力以及萨赫勒地区的非法贩运毒品和其他违禁品行为。我认为，这些动态要求国际社会加紧努力，解决旷日持久的冲突。特别是，我提请领导人注意与青年激进化有关的潜在危险，这可能危及该区域内外的和平与安全。任何方面无法独自解决这些挑战，有鉴于此，我强调，与以往任何时候相比，维持现状不再是一个选项。我还请马尔科拉女士转达以下意见，即双方在将各自的提议提交安全理事会七年之后，尚未弥合其相互排斥的立场之间的鸿沟，也没有成功说服另一方接受己方的提议并进而提出解决办法。我请我的办公厅主任强调，这种情况导致了区域一体化的缺乏，对该区域的居民造成实际影响。

18. 阿卜杜拉齐兹先生在 2015 年 8 月 9 日作出答复，表示欢迎我发出恢复谈判呼吁并承诺访问西撒哈拉和该区域，并称这些步骤是“联合国决心结束目前僵局和履行撒哈拉人民举行自决全民投票承诺的一个重要展示”。国王则在其 2015 年 8 月 24 日的信中表示，“摩洛哥真诚希望结束这一区域争端”，并表示“自治倡议是实现最终解决的唯一途径”。他还强调指出，他赞同我提出的只在联合国主持下重新启动政治进程的目标。他还表示，若要实现这一共同目标，阿尔及利亚必须展示实现这一目标的政治意愿，因为该国“在这一争端中负有历史和政治责任”。

19. 我的个人特使克里斯托弗·罗斯先生按照我的要求开始行动，通过双边协商和穿梭外交加紧努力。他的目标是促进提出新的想法，以按照曼哈塞特的办法恢复双方之间的政治谈判。为了实现这一目标，罗斯先生四度前往该区域：2015年8月31日至9月10日；2015年10月19日至28日；2015年11月22日至30日；2016年2月16日至25日。

20. 在拉巴特，我的个人特使会晤了迈祖阿尔先生和新任部长级代表、该部前秘书长 **Nasser Bourita**。迈祖阿尔先生鼓励我的个人特使视其穿梭外交的需要进行频繁访问，并重申摩洛哥致力于在联合国的调解下开展谈判进程。**Bourita** 先生则申明谈判进程的基础是“2004年谅解”，他认为这项谅解所包含的政治解决办法并不质疑西撒哈拉的地位，因为“撒哈拉已经是摩洛哥的”。

21. 我的个人特使的摩洛哥对话方把他们长期坚持的两个立场当作是新的理念，认为应在穿梭外交过程中进行探讨。2015年9月，他们要求特使探讨能否把阿尔及利亚作为谈判进程的正式当事方坐到谈判桌旁，并坚持认为现状持续的原因是阿尔及利亚缺席。2015年10月，他们建议他就自决问题促进意见交流。**Bourita** 先生指出，摩洛哥认为自决可以通过在日常不断行使人权，特别是追求经济、社会和文化发展，而不是通过开展一项正式活动来实现。

22. 人们广泛认为，外交部长迈祖阿尔在接受西班牙通讯社埃菲社的采访时已经指出，将不允许我的个人特使在今后访问西撒哈拉。此后，安全理事会于2015年11月提出了这一问题。摩洛哥常驻代表向安理会成员保证，罗斯先生访问撒哈拉不会有任何障碍，这一问题随后得到解决。**Bourita** 先生说，摩洛哥没有质疑罗斯先生的旅行权利，问题在于能否商定“适宜”的旅行时间安排。罗斯先生上一次访问西撒哈拉是在2013年春季。

23. 在拉布尼，我的个人特使在2015年10月会晤了阿卜杜拉齐兹先生，而且每次访问期间均与 **Khatri Adduh** 牵头的波利萨里奥阵线谈判小组会面。罗斯先生就谈判进程交换了意见，表示联合国和主要国际利益攸关方感到满意的是，波利萨里奥阵线表示愿意以更加灵活的方式参加谈判，并不再坚持立即进行全民投票，但前提是摩洛哥表现出同样的灵活性。

24. 当我的个人特使转达了拉巴特的两个想法时，波利萨里奥阵线代表警告说，摩洛哥的目的是给这一进程制造混乱并进一步拖延进程。他们重申该阵线致力于和平解决冲突，指出他们的耐心是有限度的，并指出他们无法理解联合国为何接受在他们看来是摩洛哥“重新界定谈判范围”的做法。他们认为，摩洛哥自2012年以来实际上已拒绝接受谈判进程，对联合国和波利萨里奥阵线没有任何尊重。

25. 在阿尔及利亚，阿卜杜拉齐兹·布特弗利卡总统确认，他的国家的立场没有改变，并重申阿尔及利亚将接受波利萨里奥阵线认可的任何解决办法。国务部长兼外交与合作部长拉姆丹·拉马姆拉先生强调，他的国家不是冲突当事方，拒绝

接受摩洛哥试图将西撒哈拉冲突“双边化”并使之成为阿尔及利亚和摩洛哥之间的“区域争端”的做法。他回顾，自 1975 年以来，冲突双方一直是摩洛哥和波利萨里奥阵线。拉姆拉先生在回应摩洛哥对自决的询问时指出，阿尔及利亚仍然坚持在联合国范围内对这一权利作出界定，并认为没有进一步阐述的理由。马格里布事务、非洲联盟、阿拉伯国家联盟部长阿卜杜勒卡德尔·迈萨赫勒则指出，阿尔及利亚的首选解决办法仍然是由西撒哈拉人民通过“一人一票”的全民投票行使其自决权。

26. 在努瓦克肖特，我的个人特使两次会晤了毛里塔尼亚总理乌尔德·哈达明和外交部长及其部长级代表。与以往一样，他们都重申毛里塔尼亚长期以来在西撒哈拉谈判进程问题上所采取的“积极中立”立场。该国总理再次发出警告说，西撒哈拉谈判的持续僵局有破坏区域稳定之虞。他还强调了撒哈拉人和毛里塔尼亚人之间的重要家庭和文化联系。

27. 我的个人特使还继续同西撒哈拉之友小组成员磋商，访问了马德里、巴黎、伦敦和华盛顿特区，并在纽约与俄罗斯外交部副部长会晤。在这些讨论中，我的个人特使的对话方都重申他们支持他的努力。特使则重申持续存在的僵局可能带来危险，并呼吁他的对话方帮助应对这一局面。与以往一样，他强调各方的立场必须更加灵活，以便能够推进这一进程。在马德里，他还深切感谢西班牙政府继续为他执行任务提供便利，用西班牙空军飞机送他前往北非各地。

28. 鉴于僵局持续存在以及我有意视察西撒特派团，我于 3 月 3 日至 7 日访问了该区域，并在此前对这一行程的筹备工作进行了几次讨论。我非常希望应穆罕默德六世国王在 2014 年 4 月 14 日发出的邀请，在拉巴特开始我的访问，但这证明是不可能的，因为他的日程安排不允许他在那个时间接见我。令人遗憾的是，由于可能出访朝鲜民主主义人民共和国，我不得不取消之前作出的在 2015 年 11 月和 2016 年 1 月访问该区域的计划。2016 年 2 月 4 日，国王邀请我与他会面，讨论包括西撒哈拉在内的一系列问题，并商讨我在双方都方便的日期，即在将于 4 月在摩洛哥马拉喀什举行的第 27 次阿拉伯首脑会议期间访问该区域。我提出在访问开始时与国王的指定代表会晤，但摩洛哥一方表示异议。他们还坚持要求，对阿尤恩的任何访问均需在访问拉巴特之后进行。因此，我前往了努瓦克肖特、廷杜夫附近的斯马拉难民营、拉布尼、比尔拉赫卢的西撒特派团队部、阿尔及尔等其他地点，并打算在双方可以共同商定的日期的情况下，随后访问拉巴特和阿尤恩。

29. 我的访问有四个目标。首先，我想亲自做出评估并帮助寻找解决办法。第二，我想要访问西撒特派团并向在非常艰苦的条件下开展工作的特派团文职人员和军事观察员表示敬意。第三，这是自 1998 年以来秘书长首次访问那里的难民营，我想藉此见证这一旷日持久的人道主义困境。第四，我希望与有关领导人就共同关心的其他问题交换意见。西班牙政府为我在该区域的旅行慷慨提供了西班牙空军的一架飞机，极大地方便了 my 的活动。

30. 在努瓦克肖特、拉布尼和阿尔及尔，我与毛里塔尼亚、波利萨里奥阵线和阿尔及利亚的领导人就谈判进程的现状以及如何取得进展举行政治讨论。在斯马兰难民营，我亲眼看到在没有更美好未来前景的条件下生活 40 多年所导致的发自内心的激动情绪和深刻的失望。由于人群拥挤，我无法下车，但当天晚些时候我在拉布尼会见了青年代表。我见证了人们对国际社会、联合国、摩洛哥和波利萨里奥阵线的愤怒和怨恨。我无法接受难民生活在如此不人道的条件和恶劣的环境下。我向每一位对话方强调，迫切需要取得进展，以达成双方可以接受并规定西撒哈拉人民作出自决的政治解决办法。我还承诺自己将开展更多工作，鼓励为难民营提供更多的人道主义援助。

#### 四. 联合国西撒哈拉全民投票特派团的活动

##### A. 业务行动

31. 截至 2016 年 3 月 31 日，西撒特派团的军事部分有 244 名人员，其中 11 名为女性，而核定人数为 246 人。军事部分仍然部署在 9 个队部以及位于阿尔及利亚廷杜夫的联络处。

32. 2015 年 4 月 1 日至 2016 年 3 月 31 日，西撒特派团执行了 8 369 次地面巡逻和 262 次空中巡逻，以视察和监测摩洛哥皇家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。在护堤西侧，西撒特派团军事观察员定期访问了 585 个单位、29 个训练区和 316 个摩洛哥皇家陆军观察哨，并监测了摩洛哥皇家陆军 399 项公布的行动。在护堤东侧，西撒特派团军事观察员定期访问了 78 个单位、10 个训练区和 31 个波利萨里奥阵线军事部队的观察哨，并监测了 4 项公布的行动。西撒特派团还监测了波利萨里奥阵线支持者在护堤附近举行的 1 次示威，以核实其完全属于平民性质，化解或防止可能出现的紧张局势。

33. 截至 2016 年 3 月 31 日，双方在队部一级保持了当地合作。由于西撒特派团文职人员的撤离导致可供使用的后勤支助和能力有限，外地地点都必须严格控制水、燃料和其他用品消耗，以保持库存。

34. 在护堤西侧，除我上次报告所列 9 项长期违规行为(S/2015/246, 第 25 段)之外，西撒特派团只记录了上文第 6 段提到的可能违反停火事件，此外未记录摩洛哥皇家陆军任何其他新的违规行为。摩洛哥皇家陆军继续从其第二道防线向在护堤上建立的据点上重新部署其军事人员，其第二道防线位于护堤 15 公里外，是自 2008 年 9 月以来一个主要的长期违规情况。截至 2016 年 3 月 14 日，55 个观察哨继续运作。摩洛哥皇家陆军继续对关于长期违反停火制度行为的通知提出质疑，声称这是“行动需要”，与停火要求无关。2015 年 11 月 6 日，摩洛哥皇家陆军命令临时增派一支摩洛哥皇家卫队特遣队前往阿尤恩以外地区，以加强穆罕默德六世国王访问期间的安保。在护堤东侧，西撒特派团观察到并记录了一次新的

违规行为——波利萨里奥阵线军事部队的两个单位迁离原地点，这不包括我的前一份报告所列三项长期违规行为(同上)。

35. 特派团地位协定中已预见到的由摩洛哥把守的护堤西侧需要入境手续，针对这一情况，波利萨里奥阵线于 2015 年 4 月 15 日在护堤东侧实施新的入境程序，在西撒特派团的军事和文职人员护照上盖章。由于护堤西侧不接受这种盖章护照，导致西撒特派团人员的轮换中断、向护堤东侧队部交货受限，西撒特派团的巡逻受到影响等行动。西撒特派团经与波利萨里奥阵线密集对话后，该措施无限期中止，于 5 月 9 日恢复了全面行动。然而，波利萨里奥阵线警告说，如果政治进程仍停滞不前或联合国用双重标准对待双方的印象没有得到纠正，可能重新实施入境要求。2015 年 6 月 25 日，联合国主管法律事务副秘书长兼法律顾问分别写信给摩洛哥政府和波利萨里奥阵线秘书长，呼吁他们尊重西撒特派团在这方面的地位、特权和豁免权。

36. 在 2015 年 8 月 9 日的一封信中，阿卜杜拉齐兹先生批评摩洛哥的入境手续，并批评该国要求护堤西侧的西撒特派团车辆挂摩洛哥车牌并要求寄往护堤西侧的邮件地址写摩洛哥而不是西撒哈拉，认为这些做法违反了其作为非自治领土的地位。他要求纠正这些措施以及其他措施，以恢复联合国的公信力及其对在西撒哈拉发挥中立作用的信心。

37. 这些事件随后促使西撒特派团审查其后勤、行动和应急计划，以使其能够应对其行动可能受到的限制，适应不断变化的区域安全环境，并确保 90 天内可连续行动。随后提议在护堤东侧的提法里提设立一个后勤中心，军医小组医务人员永久驻扎在护堤东侧，以确保供应和工作人员的健康，并加强对任何潜在威胁和干扰的准备。后者致使特派团现有医疗和后勤能力捉襟见肘。为了满足这些新的要求，西撒特派团所采取的的第一个步骤是，要求为孟加拉国提供的军医小组增加 11 名辅助医务人员和 3 名医生。

38. 特派团的部队指挥官与双方军事代表定期举行会议，保持沟通渠道畅通，并尽职尽责地确保第 1 号军事协定得到遵守。2015 年 10 月 16 日至 18 日，维和部军事顾问马克苏德·艾哈迈德中将访问了西撒哈拉以及廷杜夫附近的难民营，会晤了双方代表。

39. 地雷和其他战争遗留爆炸物继续危及西撒特派团军事观察员和后勤小组人员以及当地居民和游牧民的生命。截至 2016 年 3 月底，护堤东侧共计 52 个集束炸弹打击区和 42 个雷区有待清理。作为西撒特派团一部分负责监督联合国地雷行动处管理的排雷项目的所有国际工作人员撤离，因此，3 月 20 日以来所有排雷活动被中止。在此之前，护堤东侧发生了两起涉及地雷和其他战争遗留爆炸物的事件，殃及 5 名平民。护堤西侧共发生了 15 起涉及地雷或战争遗留爆炸物的事故，造成 21 名平民和 8 名士兵受伤，两名平民和一名士兵死亡。



40. 2016年3月20日之前,为应对这些威胁,地雷行动处运作的地雷行动协调中心在护堤东侧开展了清除地雷和战争遗留爆炸物、道路核查和地雷安全培训活动,以支助特派团监测停火的努力。地雷行动协调中心的小组在西撒特派团军事观察员和国际后勤人员开展活动的地区清理了共计7 382 251平方米土地,销毁了1 797件物项,其中包括181枚集束子弹药、144枚未爆弹药和45枚反坦克地雷、以及1 427发小武器弹药。在清理出的21个集束炸弹打击区中,有两个区位于西撒特派团军事观察员经常使用的主要补给线和公路上。其余打击区位于队部周围。还核查了29公里巡逻路线,以便利西撒特派团到护堤东侧巡逻。这些活动不仅挽救了联合国人员的生命、增加了行动自由,对当地居民也是如此。

41. 摩洛哥皇家陆军报告称,清理了护堤西侧220 360 000平方米土地,销毁9 873件物项,包括反坦克地雷和杀伤人员地雷、未爆弹药和小武器弹药。

42. 2016年3月20日之前,地雷行动协调中心与冲突双方就地雷行动倡议开展合作,以便更好地查明整个西撒哈拉的地雷和其他战争遗留爆炸物所产生的威胁和影响。在这方面保持了持续协调和沟通。

43. 发生区域不稳定和不安全局势的可能性对西撒特派团行动环境的影响越来越大。摩洛哥、波利萨里奥阵线和阿尔及利亚负有保护特派团的主要责任。各方和邻国已采取更多措施,防止激进团体的渗透。然而,特派团的非武装观察员正越来越多地面临日益严重的区域威胁。伊斯兰马格里布基地组织和伊黎伊斯兰国之间争夺该区域主导权的竞争愈演愈烈,因此可能发生更多针对被视为支持国际反恐措施的国家、甚至可能是针对联合国的激进行动。

44. 在报告所述期间,摩洛哥媒体报道了至少分别三次捣毁阿尤恩的恐怖主义团伙的消息。摩洛哥当局后来向我的西撒哈拉问题特别代表证实了这些细节,这促使西撒特派团领导和摩洛哥当局之间就加强护堤以西的联合国财产和工作人员的保护措施进行了建设性讨论。

45. 波利萨里奥阵线定期向特派团通报可能出现的威胁,如恐怖主义袭击和绑架事件,并建议增加保护措施和提高警惕。由于西撒特派团缺乏核实这些威胁的能力,西撒特派团采取一项预防措施,将所有地面巡逻缩减至护堤东侧5个队部周围50公里半径内。波利萨里奥阵线坚持要求,毛里塔尼亚边界的所有日间巡逻必须在其武装护送下进行,而摩洛哥当局常常对此提出抗议,并认为这严重制约了西撒特派团的行动自由。

46. 西撒特派团已要求摩洛哥皇家陆军和波利萨里奥阵线加强对其队部的保护,为此部署快速反应部队并增加警卫人数,但这对双方而言并非总是可行的。西撒特派团还提高了其警惕性以及局势的了解,以改善其军事和文职人员的安保和安全。联合国安全和安保部专家定期访问队部和廷杜夫联络处,以审查已作出的安保安排,并征求各方当地代表对安保事项的意见。队部人员已适当了解威胁,并更多地强调安保和安全演习。由于摩洛哥2016年3月16日名单上所列的国际

安全人员已经离开，这削弱了特派团的安全管理能力，使西撒特派团无法充分和独立地评估并加强其剩余人员的安全和安保。

## B. 文职实务活动

47. 在本报告所述期间，我的特别代表与各方保持建设性接触，接触渠道主要是通过各方的协调办公室。

48. 在护堤以西，西撒特派团与当地对话方的接触仍然局限于摩洛哥的西撒特派团协调办公室以及摩洛哥民政和军事当局，我的特别代表及西撒特派团相关工作人员定期与他们就业务事项举行会晤。西撒特派团还接待了一些外国访问者，包括外交官、议员、记者和学者等。但是，2016年3月西撒特派团的政治部分应摩洛哥的请求离开当地后，特派团的实务活动陷入停顿。

49. 最近发生的危机和随后的地方媒体报道令公众对西撒特派团和联合国在护堤以西的公正性产生质疑，造成紧张情势，加大了对特派团驻留人员的压力。如以往报告(见 S/2015/246，第 40 段)所述，西撒特派团车辆在护堤以西地区执勤时挂摩洛哥牌照的长期做法仍在持续。西撒特派团车辆跨界进入越护堤以东以及在行动区以外行驶时，必须摘除摩洛哥车牌，然后换上联合国牌照，这引起后勤和行政方面的复杂状况。尽管《特派团地位协定》作出明确规定，摩洛哥当局并没有执行其 2014 年 3 月的口头协议，将西撒特派团车辆上的摩洛哥车牌逐步更换为联合国车牌(见 S/2014/258，第 50 段)。

50. 西撒特派团和联合国机构可以不受阻碍地出入廷杜夫以南的难民营，并与波利萨里奥阵线代表、难民以及当地和国际民间社会组织开展互动。尽管在 2015 年 5 月遭遇一些困难(见上文第 35 段)，特派团领导层与波利萨里奥阵线继续就业务事项开展建设性合作。但是，由于西撒特派团国际文职人员撤出，联合国目前受到更多批评。

## C. 特派团行动所面临的挑战

51. 各方在解读西撒特派团的任务规定方面仍存在严重分歧。正如我在报告中多次指出的那样，摩洛哥认为西撒特派团的作用仅限于监测停火和军事事项，以及为排雷行动和难民署的建立信任措施提供支持。波利萨里奥阵线则认为西撒特派团的主要宗旨仍然是组织有关自决问题的全民投票，而监测停火有助于实现这一宗旨。对联合国而言，特派团的任务规定是由安全理事会通过历次决议确定的。为不负安全理事会的期望，有效执行西撒特派团的任务规定，特派团必须能够全面履行联合国在世界各地开展的行动时所履行的所有标准维和职能。由于有关各方对任务规定的解读不同，或者从更广泛的意义上而言由于谈判进程和联合国对谈判进程的理解所造成的紧张情势，均可能影响到特派团的行动。这对特派团和联合国在有关各方和当地群众眼中的公信力产生了不利的影 响，有碍于其充分执行安全理事会规定的各项任务的能力。

52. 将西撒特派团的国际工作人员从阿尤恩临时改派至不同工作地点，严重影响其继续履行职能的能力。这对于西撒特派团在护堤两侧不受阻碍地开展后勤业务而言尤为重要。由于西撒特派团具有联合性质，失去至关重要的后勤和行政人员目前正在危及其外勤业务。特派团现在已无法维持至关重要的基本职能，例如驾驶后勤供应车辆穿越护堤(因有关各方要求由国际司机驾驶)，以及对关键设备和基础设施进行机械修理和维护以维持偏远工作地点的正常运转。除了造成基本用品的供应持续退化这一风险之外，丧失此类能力还可能会导致特派团的军事活动突然中断。撤走国际文职人员部门的核心组成部分还严重影响对特派团资金和资产的财政和行政控制，至少给相关流程造成严重延误。

53. 除业务影响之外，撤走国际文职人员部门的决定还严重影响特派团履行安全理事会规定的任务的能力。摩洛哥取消了每年约 300 万美元的自愿捐款(包括军事观察员的住宿和膳食费)，这当即给西撒特派团造成未编入预算的额外费用。由于军事部门有赖于可持续的民事能力和技术职能，其监测停火的工作将难以为继。其他关键任务和标准维和职能(如评估和汇报可能影响到特派团行动和政治进程的当地状况)亦已暂停。

## 五. 人道主义活动和人权

### A. 冲突失踪人员

54. 红十字国际委员会发挥中立中间人的作用，继续同各方和有关家庭合作，处理与过去敌对行动有关的失踪人员案件。

### B. 援助和保护西撒哈拉难民

55. 根据其任务规定，难民署继续为生活在廷杜夫附近五个难民营的西撒哈拉难民提供国际保护，并与其合作伙伴一道，特别针对弱势难民和青年提供救助生命的援助和其他生计活动。这包括在保护、住所、水和环境卫生、保健、营养、教育、提供非粮食物品等领域开展的多部门活动，以及再次重视生计问题。难民署继续采用基于社区的办法，在保护和基本服务领域履行其法定职责。在对廷杜夫附近难民营的难民进行登记之前，难民署和粮食署提供的人道主义援助继续依据 90 000 名弱势难民的人口规划数字，粮食署还为难民营中营养状况不佳的人另提供 35 000 份口粮。2016 年 3 月，难民署派出一个首个技术代表团，确定在哪些领域可以提供支助和咨询。

56. 2015 年 10 月发生严重洪灾后(见第 12 段)，难民署与阿尔及利亚政府、阿尔及利亚红新月会和当地合作伙伴密切合作，与其他人道主义行为体一道，牵头开展机构间应急工作。难民署、粮食署、儿基会和世卫组织发起了总值 1 980 万美元的机构间紧急援助呼吁。难民署分发了急需的住所和救济物品，包括 4 205 项应急家庭帐篷和 15 822 项维生基本救济物品。同时，难民署还开展了清除污水和

最常见水媒疾病宣传运动。粮食署在洪水暴发后立即分发了 205 万吨粮食商品；在 11 月初向 85 000 人发放口粮。儿基会设立了 57 个临时学习设施，并分发了约 36 000 件学校用品，以便让所有儿童都能参加考试。此外还修复了 15 所学校和幼儿园，新建了 17 处临时卫生设施和 5 个临时爱幼场所。

57. 由于缺乏资金，住所重建活动只能针对 17 841 个受影响家庭中的 2 000 户最弱勢家庭。因此，许多家庭仍住在临时帐篷和已损毁的房屋中，或者在其他难民家庭借住。2016 年仍在继续开展第二阶段的应急工作和修复 50 间学校教室的工作。机构间紧急援助呼吁迄今为止仅收到 1 190 万美元捐款，仍面临 40% 的资金缺口。

58. 同样，资金短缺问题还迫使粮食署调整本年度所提供的粮食项目数，致使口粮篮的多样化程度降低。2015 年 8 月至 10 月，粮食署不得不把口粮供应减少高达 20%。在卫生部门，难民署及其合作伙伴继续满足难民营 80% 的需要，诸如高血压、糖尿病、贫血病、肾功能衰竭等慢性病仍然是主要的健康问题。难民署试行了卫生信息系统，以便定期提供准确的公共卫生指标。2015 年贫血症和发育不良预防方案的对象是约 12 000 名 5 岁以下儿童和 8 000 名孕妇与哺乳妇女。2016 年 3 月，难民署和粮食署派出一个联合代表团评估西撒哈拉难民的粮食安全状况，并对正在开展的粮食和营养相关活动的质量进行审查。在财政支助短缺的情况下，留住熟练医务人员依然是卫生部门所面临的一个关键挑战。

59. 难民署还通过其伙伴组织向 5 个难民营的小学和中学教师提供财政支助，并确保所有 6 至 17 岁儿童都能入学。更多的年青难民报名参加了职业培训课程和其他技能培训。有 25 名学生获得了奖学金，目前正在阿尔及利亚的大学接受高等教育。粮食署继续支持学校供餐方案。难民署还继续确保向居住在 5 个难民营内的所有难民提供饮用水。由于现有供水基础设施无法提供足够的每日定量，难民署实施了维护和修复供水设施的预防性计划，以优化利用这些设施的利用。各项努力和资源都继续集中于扩展所有难民营的水分配网络。向 38 450 名育龄妇女和女童分发了卫生用品包。

60. 在发生性暴力和性别暴力时，难民署一直与相关的基本服务供应方密切合作，以确保在法律、医疗和心理支持方面提供高质量的转诊或应急服务。

61. 难民署及其合作伙伴发起了一项特别侧重于青年赋权的多年期生计战略。为此，难民署于 2016 年 3 月派出了一个生计问题考察团，以便为廷杜夫附近难民营的青年人寻找创收机会。在完成考察任务后制定的多年期战略中说明了这些活动。难民署还成立了信息技术、通讯技能和管理创新中心，以便让年轻难民学习在线课程和大学学业。难民署还继续开展其他生计举措和速效项目，包括向 3 个面包房和一个肥皂厂提供支助，将此作为创收项目的一个组成部分。鉴于目前难民营的援助方案存在严重的资金缺口(资金到位率只有 6%)，难民署将同其合作伙伴一道继续向捐助国宣传介绍情况、规划向捐助者介绍情况，以便为其任务中这场最为旷日持久的难民危机争取更多资金。

62. 尽管有关方面作出调动更多援助的高级别努力，但资金不足问题仍对经常难民方案造成影响。7月22日，我的办公厅主任在访问该区域后(见第16-17段)，在纽约召集了一次现有和潜在捐助国常驻代表会议，鼓励各方筹集更多的财政资源解决资金不足问题，特别是粮食援助资金不足问题。

### C. 建立信任措施

63. 2012年行动计划中规定的所有建立信任措施方案活动于2014年6月暂停。难民署继续与双方协商与合作，仍然随时准备通过现有的协调机制，协助迅速恢复探亲和文化研讨会方案。

64. 12 000多名个人进行了登记，受益于探亲方案。难民署继续致力于这项任务和建立信任措施方案的原则，因此维持了最基本的运作能力，以便在建立信任措施方案恢复时立即作出反应。该方案必须继续把过去40年中因冲突而分离的人们建立联系。

### D. 人权

65. 经与摩洛哥王国商定，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在2015年4月12日至18日向阿尤恩和达赫拉派遣了一个技术代表团。由于之前与政府官员在拉巴特会晤，人权高专办能够收集第一手资料和更多地了解西撒哈拉的人权状况和挑战，探讨在未来合作的形式，以确保有效保护所有人的人权。西撒特派团在代表团访问期间提供了后勤支助。

66. 在阿尤恩和达赫拉，人权高专办代表团会见了许多对话方，包括地方当局、民间社会代表以及侵犯人权行为的受害者及其亲属。代表团还与波利萨里奥阵线的前囚犯见面。代表团按照与摩洛哥政府的约定，会见了代表团选择的对话方，但与民间社会和受害者的会面受到监视，并接到关于几起报复事件的报告。为了进一步评估现有的保护机制，代表团还会晤了国家人权委员会阿尤恩和达赫拉办事处的代表，征求他们的意见，以了解在地方一级保护人权的需求和差距、以及人权高专办如何能够协助缩小这些差距和加强现有能力。代表团收集了关于各种被指侵犯人权行为的信息。代表团还收到了关于西撒哈拉经济、社会和文化领域的现有项目和规划项目的信息，并在阿尤恩和达赫拉亲眼目睹了其中一些项目。

67. 在本报告所述期间，摩洛哥政府向四位人权理事会特别程序任务负责人发出邀请，此外还有几份前几年尚未实现的邀请。食物权问题特别报告员以及人权与国际团结问题独立专家分别于2015年10月10日和2016年1月19日至20日对达赫拉进行访问。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进行后续访问的日期仍在商讨中。

68. 根据各种消息来源，摩洛哥当局在本报告所述期间继续一贯阻止或驱散以自决权、歧视性就业政策及其他社会经济问题为重点的集会。根据同样的消息来源，摩洛哥执法官员还阻止人们进入示威场所，并经常使用过度或不必要的武力来镇压示

威活动，包括在人权高专办访问期间。在一些情况下，抗议者和活跃人士据称仅仅由于行使表达自由与和平集会自由的权利，就因凭空捏造的罪名遭到任意逮捕、不公正审判和监禁。当地的人权团体报告说，一些在示威期间受伤的人被剥夺或没有得到平等和及时医疗或服务机会。其他人则因为害怕现场安全人员的报复而没有到医院寻求医疗救助。然而，据摩洛哥当局称，如果没有违反法律或者如果集会没有被裁定为扰乱公共秩序，那么法律保障所有得到认可的实体拥有集会权利。他们还指出，基于这一情况，在本报告所述期间举行了大量示威，但并没有发生任何状况。

69. 2016年1月12日，据报有至少19名西撒哈拉人(他们是撒哈拉失业毕业生实地协调团体的成员)开始为期近两周的绝食抗议，抗议经济和社会歧视，要求获得平等就业机会。据称安全部队包围了该团体所在的建筑物，阻止家庭成员和朋友探视，从而限制了示威者获得饮水的机会。此举导致大多数抗议者的健康急剧恶化。1月23日，该建筑物的供电据报被切断，这显然是企图迫使结束绝食。1月26日，人权高专办向摩洛哥常驻日内瓦代表团发出一份普通照会，要求提供资料，说明该事件的情况以及摩洛哥为满足该团体的要求采取的措施。3月30日，摩洛哥常驻代表团答复说，在一个多学科委员会探视该团体后，参与探视的医生报告说，绝食是虚假的，绝食者在他们探视期间曾进食。常驻代表团的答复还得出结论称，每次绝食者假装晕倒，他们都被送到了医院治疗。

70. 属于 Gdeim Izik 抗议难民营小组的 21 名西撒哈拉人继续按照军事法庭 2013 年的判决在监狱服刑，包括无期徒刑。<sup>1</sup> 于 2015 年 7 月生效的新的《军事司法法典》(第 108-13 号)结束了军事法庭审判平民的做法，但没有追溯适用于该团体，该团体对该项判决的上诉尚待最高上诉法院处理。仍然有报告称，在剥夺自由的场所存在酷刑和虐待，包括由于过度拥挤和医疗保健机会有限导致的后果。摩洛哥常驻代表在 2016 年 2 月 16 日给我的信中证实，已决定按照《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》的构想，指定国家人权委员会作为检查拘留场所的国家预防机制，该决定须经议会批准。

71. 在报告所述期间，一些以前寻求摩洛哥当局正式承认的西撒哈拉人权团体未被给予合法地位。摩洛哥当局对西撒哈拉人权维护者和活跃人士的骚扰仍在继续。据称，一些试图进入和离开西撒哈拉护堤西侧的人权维护者和活跃人士受到了不必要的约束，其行动自由因此受到限制。摩洛哥当局称，在本报告所述期间，来自 120 多个国家的 34 943 名外国人访问了西撒哈拉护堤西侧，包括人权组织、外交官和记者。地方当局据报继续限制记者、人权维护者和活跃人士等一些外国访问者进入，驱逐了一些人，并不让其他人往访。

72. 经济及社会理事会经济、社会和文化权利委员会在 2015 年 10 月 8 日通过关于摩洛哥第四次定期报告的结论意见(E/C.12/MAR/CO/4，第 4 段)，其中表示欢迎若干促进民众享有经济、社会和文化权利的措施获得通过。然而，现有信息表

<sup>1</sup> 见 S/2013/220，第 14 段和第 81-82 段；S/2014/258，第 81 段；S/2015/246，第 57 段。

明，西撒哈拉人在享有经济、社会和文化权利方面继续面临歧视。委员会建议摩洛哥在联合国的支持下加强努力，找到西撒哈拉自决权问题的解决办法(同上，第 6(a)段)，并建议该国采取适当步骤，允许西撒哈拉人充分享受其经济、社会和文化权利。食物权问题特别报告员于 2015 年 10 月访问了达赫拉。她在报告中指出，她目睹了发展基础设施的重大努力，许多人正受益于农业和捕捞项目。她还附和在经济、社会和文化权利委员会的一些调查结果和建议(见 A/HRC/31/51/Add.2, 第 56 至 60 段)。

73. 摩洛哥和国际社会对西撒哈拉及其领水的投资仍是摩洛哥政府与波利萨里奥阵线之间争议的问题。2015 年 12 月 10 日，欧洲法院普通法庭就波利萨里奥阵线诉欧洲联盟理事会一案(T-512/12 号案件)作出判决，承认波利萨里奥阵线在法院的起诉权，取消欧盟与摩洛哥之间关于农产品、加工农产品以及鱼类和渔业产品的贸易协定中适用于西撒哈拉的部分。摩洛哥谴责这一判决是出于政治动机。2 月 19 日，欧洲联盟理事会对欧洲法院的决定提出上诉，声称从六条理由来看，法院的决定在法律上是错误的，其中包括认为波利萨里奥阵线有能力向欧洲联盟的法院提起诉讼，以及认为波利萨里奥阵线受到案件(C-104/16P 号案件)的直接、具体影响。

74. 国家人权委员会在阿尤恩和达赫拉的办事处继续开展一系列活动，包括监测示威活动、举办能力建设活动、以及访问拘留所和医疗设施。国家人权委员会办事处继续编写报告，并就某些人权问题向有关当局提出建议。2015 年，该委员会收到了 300 多件投诉，其中大部分涉及对安全部队和地方当局侵犯人权行为的指控以及拘留条件。有报告称，当局在及时处理这类投诉方面取得了进展。然而，根据一些消息来源，当局的大多数应对措施仍然不足。强迫失踪案件要么被公正与和解委员会以技术理由排除在外，要么在该委员会的程序结束后才发生，因此仍未得到解决。摩洛哥宣布，国家人权委员会已获得处理此类案件的授权。然而，根据各种消息来源，在本报告所述期间，对侵犯西撒哈拉人人权行为的指控缺乏问责和调查仍然是一项重大关切。

75. 根据与阿尔及利亚和波利萨里奥阵线的一项协议，人权高专办在 2015 年 7 月 29 日至 8 月 4 日派出一个技术代表团，前往阿尔及利亚廷杜夫附近的西撒哈拉难民营。在与政府官员在阿尔及尔会晤之后派遣的这一代表团使人权高专办能够收集第一手资料和更多地了解难民营内的人权状况和挑战，探讨在未来合作的形式，以确保有效保护所有人的人权。西撒特派团在代表团访问期间提供了后勤支助。

76. 在波利萨里奥阵线和阿尔及利亚当局合作下，代表团访问了廷杜夫附近的五个难民营中的三个，即在奥塞尔德、斯马拉和阿尤恩的难民营。代表团得以会见代表团选择的各种对话方，包括波利萨里奥阵线的代表、撒哈拉人权委员会和民间社会代表、以及批评波利萨里奥阵线的对话方。代表团还不受限制地会见了西撒哈拉难民、受害者和过去强迫失踪事件受害者的家庭成员。

77. 在难民营，代表团看到为确保在有限的现有资源内提供教育机会、保健、司法和文化遗产保护所作的明显努力。现有的信息表明，波利萨里奥阵线并没有一贯地侵犯和践踏人权。由于人道主义局势十分严峻，加上护堤以西的西撒哈拉地区缺乏获取自然财富和资源的机会，使得难民营中的西撒哈拉人无法享有其经济、社会和文化权利。

78. 波利萨里奥阵线所设“军事法庭”的“管辖范围”在过去包括对被指控犯有“危害安全罪”的人进行调查和审判，直到 2012 年作出“决定”把对一些罪行(包括与毒品有关的罪行)从“民事法庭”移交给“军事法庭”。我的前一次报告提到，这是一个令人关切的领域(S/2015/246, 第 63 段)。2015 年 8 月 16 日，发布了一项“决定”，将“军事法院”的管辖范围局限于“安全罪”。然而，如其中第 5 条所述，该“决定”不能追溯适用于正在进行的案件。据称这包括 2015 年 9 月 14 日被“军事法庭”裁定贩毒罪名成立并判处徒刑的一些平民的案件。

79. 难民营中存在的少数人权团体继续自由运作，没有关于受到阻碍的任何报告。然而，截至 2016 年 3 月 31 日，一个倡导反对所指称的奴役行为、呼吁深色皮肤西撒哈拉人在公共职位中享有平等代表权的人权团体反复提出的获得公认地位的请求仍悬而未决。在本报告所述期间，波利萨里奥阵线和民间社会行为体据报作出了协调一致的努力，以消除所指称的奴役般条件，并解决了至少 15 起此类案件。

80. 在本报告所述期间，难民营中的个人和团体继续表达多种不同意见，开展小规模示威，难民营中的几个现有私人电子媒体继续运作，甚至批评难民营的领导人及其管理者。在包括拉布尼在内的五个难民营内和周边地区，行动仍然是自由的，但在安全检查站受到波利萨里奥阵线管制，并实施宵禁。

81. 波利萨里奥阵线继续表示随时愿意配合联合国的所有人权活动，同时坚持认为这种合作不应取代西撒特派团任务规定中的人权组成部分。摩洛哥一再主张，人权高专办应与东道国阿尔及利亚合作处理难民营的人权问题。

82. 在会见阿卜杜拉齐兹先生时，我提到关于三名青年妇女据报在违背其意愿的情况下被其家人扣留在难民营的案件，被扣留的时间长短不一。阿卜杜拉齐兹先生答应将特别注意解决这些案件，同时提醒我，已经启动适当程序。

## 六. 非洲联盟

83. 在摩洛哥政府要求三名非洲联盟人员离开阿尤恩之前，西撒特派团继续与耶尔马·塔德斯(埃塞俄比亚)领导的非洲联盟观察员代表团合作，并继续利用现有资源为该代表团提供后勤和行政援助。3 月 18 日，非盟委员会主席发表一项声明，斥责摩洛哥决定让西撒特派团人员离开。她还强调有必要让政治进程取得进展，并呼吁国际社会毫无保留地支持联合国的努力。



## 七. 财务问题

84. 大会第 69/305 号决议批款 5 110 万美元，用作西撒特派团 2015 年 7 月 1 日至 2016 年 6 月 30 日期间的维持费。我为特派团 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间的维持费向大会提交了总额为 5 430 万美元的拟议预算(A/70/696)，供其在第七十届会议续会第二期会议期间审议。应该指出，拟议所需资源是基于特派团的现有任务规定和范围。

85. 截至 2016 年 3 月 31 日，西撒特派团特别账户的未缴摊款共计 4 790 万美元。截至同日，所有维和行动的未缴摊款共计 25.936 亿美元。

86. 部队费用已偿还至 2014 年 7 月 31 日。2015 年 7 月 1 日至 12 月 31 日，已部分偿还为期六个月的特遣队所属装备费用。

## 八. 意见和建议

87. 由于在解决西撒哈拉地位的争端方面缺乏进展，也就是说自我上一次报告以后没有变化，因此联合国通过我的个人特使、西撒特派团和实地机构开展的工作作出努力仍然非常重要。

88. 我所看到的西撒哈拉人的失望情绪，加之撒哈拉和萨赫勒地区的犯罪和极端分子网络扩大，都对该区域所有国家的稳定和安全带来了更大风险。解决西撒哈拉的冲突将减轻这些潜在风险，促进在面对共同威胁时开展区域合作，加强区域一体化，以增加经济机会。

89. 我在访问该地区期间敦促，必须尽快取得进展，以消除持续太久的悲惨的人道主义状况。在这方面，我仍遗憾地注意到，2007 年 4 月启动的政治进程尚未使各方走向安理会和我一再呼吁的真诚谈判的道路。

90. 根本性的困难在于，各方带着不同愿景参加谈判。摩洛哥认为，西撒哈拉已经是摩洛哥的一部分，谈判的唯一基础是摩洛哥主权之下的自治倡议，而且阿尔及利亚必须参加谈判。波利萨里奥阵线则认为，西撒哈拉的最终地位仍有待确定，必须由土著人通过以独立为选项的全民投票作出定论，各方提出的所有建议和意见都应该摆在桌面上，谈判方只有波利萨里奥阵线和摩洛哥。

91. 现在是本着诚意无条件地进行认真谈判的时候了，以便达成“彼此可接受的政治解决办法，规定西撒哈拉人民实行自决”(见安全理事会第 2218(2015)号决议第 7 段)。这项彼此可接受的政治解决办法应包括解决关于西撒哈拉地位的争端，并为此商定行使自决的性质和形式。谈判必须考虑双方的建议和意见。作为邻国，阿尔及利亚和毛里塔尼亚能够而且应该为该进程作出重要贡献。为此，我已请我的个人特使加倍努力取得进展。

92. 安全理事会设立西撒特派团是为了监测双方停火情况，维持军事现状，并根据当事方达成的协定组织有关自决的全民投票。与任何联合国维持和平行动一样，

西撒特派团有责任向秘书处、安全理事会和个人特使报告影响或涉及行动区局势的当地事态发展，包括维持停火的情况，并报告影响我的个人特使所协助的和平进程的政治和安全条件。

93. 如果没有全员配置的适当国际文职部分，特派团无法履行其职能的核心部分，从而无法满足安全理事会的期望。截至编写本报告时，驱逐西撒特派团大多数国际文职人员的做法从根本上导致西撒特派团的任务发生实际改变；可以预计，这一事态发展会被恐怖分子和极端分子利用。即使国际文职支助人员仍少量存在，中期至长期的军事活动将无法持续，因为特派团的军事和文职部分是齐头并进的。军事人员在实地创造有利局势，使政治进程能够向前推进，所有这些都依靠文职支助才能发挥必要的作用。除了这种状况对业务造成的严重后果之外，特派团仍无法执行已获授权的任务，这本身是不可持续的，而且会在短期至中期对该地区的稳定、对安全理事会和联合国维持和平行动以及全球政治特派团的公信力产生极大影响。

94. 我深为关切的是，西撒特派团行动区的安全环境可能继续恶化，从而进一步加剧对特派团停火监测活动的已有限制。在此次危机之前，西撒特派团一直努力更新其后勤和安全安排，以便适用和预测不断变化的情况；特派团是在资源和能力有限的条件下开展这项工作的。我建议，作为全面评估特派团支助的所需资源之前的第一个步骤，安全理事会批准额外部署上文第 37 段所述的 14 名军事医务人员。

95. 我呼吁安全理事会恢复并支持西撒特派团的授权任务，捍卫维和标准和联合国的中立性，而且最重要的是，避免为世界各地的联合国维持和平行动开创这种先例。特派团的存在和成功运作对确保各方遵守停火至关重要；停火是支持安全理事会一系列决议得到落实的机制，并明确体现了国际社会对解决冲突的承诺。由于各部门和社区的广泛参与对任何维持和平任务都至关重要，我特别希望消除安全理事会自 2012 年以来在关于专业主题的每份决议中提及的、对西撒特派团“自由地与所有对话方进行交谈”的其余限制。

96. 如果西撒特派团被迫撤离，或者发现自身无法执行安全理事会规定的任务，那么，停火破裂和敌对行动恢复的危险将大幅增加，并会随之出现升级为全面战争的危险。为此，考虑到我的个人特使的持续努力以及西撒特派团依然发挥的重要作用，我建议安全理事会将西撒特派团的任务期限再延长 12 个月，至 2017 年 4 月 30 日为止。

97. 在我最近访问廷杜夫附近的难民营期间亲眼看到而且非常关切地注意到，难民方案长期缺乏资金，人道主义局势不断恶化，并且因 2015 年末的暴雨和洪涝而进一步加剧。这一严重自然灾害引起人们对西撒哈拉难民困境的重新关注，但是，一旦最初的势头消失，捐助疲劳症和日益缩减的人道主义预算可能仍是提供人道主义援助的一项重大挑战。

98. 我敦促国际社会继续支持这一重要的人道主义方案并对其增加供资。为此，我高兴地注意到，难民署正在召开一次捐助方通报会，并呼吁捐助国充分支持难

民署及其伙伴的努力和举措，为这一难民局势提供更多资金，同时考虑到，这一局势是难民署获得授权处理的此类局势中持续时间最长的。我还再次呼吁继续审议在廷杜夫附近的难民营内进行登记的问题，并邀请就此作出努力。

99. 我依然对建立信任措施方案仍处于暂停状态感到关切，因为目睹家庭长期分离令人心如刀绞。我鼓励各方进一步与难民署开展对话，讨论为西撒哈拉民众恢复这一重要的人道主义方案。

100. 在西撒哈拉这种旷日持久的冲突局势下，弥补保护人权方面的所有漏洞和解决根本人权问题仍至关重要。人权没有国界。所有利益攸关方都有义务维护所有人的人权。因此，我敦促各方尊重和促进人权，包括为此消除人权方面仍存在的差距，并加强其与人权高专办以及联合国各人权机制的合作。

101. 我赞扬各方在人权高专办 2015 年访问西撒哈拉和难民营期间与其开展合作。我还注意到该国政府向人权理事会特别程序任务执行人发出邀请并与之开展合作。我欢迎已确认国家人权委员会被指定为《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》所设想的独立的国家防范机制，并敦促完成结束该进程所需的法律手续。我还欢迎波利萨里奥阵线表示随时愿意与人权高专办合作，并积极修订军事法院对难民营的管辖权。

102. 我敦促就西撒哈拉和难民营的人权状况进一步开展接触，包括为此支持在那里开展行动的人权实体，为难民营提供更多的人道主义援助。鉴于不断有侵犯人权行为的报道，必须保持对西撒哈拉和难民营人权状况的独立和公正的了解，并为此与人权高专办和其他人权机构开展定期合作，目标是确保所有人受到保护。这将有助于各方全面、有效地执行国际人权法和标准，也有助于为谈判进程取得进展营造有利环境。

103. 鉴于对勘探和开采西撒哈拉自然资源的兴趣日益浓厚，我再次呼吁所有相关行为体，根据《联合国宪章》第十一章第七十三条“承认以领土居民之福利为至上之原则”。

104. 但是，归根结底，我最想强调的是，为了西撒哈拉人的福祉并为了北非及北非以外区域的稳定和安全，必须结束西撒哈拉的冲突和随之而来的确实令人心痛的人类苦难。2007 年，安全理事会请各方谈判达成一项解决办法，但九年过去了，他们仍未做到。现在比以往任何时候都更加迫切地需要各方开展真诚对话，需要国际社会为此提供所有援助。

105. 最后，我衷心感谢我的西撒哈拉问题个人特使克里斯托弗·罗斯，感谢他在我们集体努力解决这一冲突期间，多次坚持不懈地与各方和邻国进行协作。同样，我非常感谢负责西撒哈拉问题秘书长特别代表兼西撒特派团团长金·博尔达克，感谢她发挥模范的领导作用。我全力支持这两名恪尽职守的国际官员，并赞赏其在最艰难的政治局势中开展工作。此外，我还要感谢塔伊布·阿扎姆少将及其前任埃迪·穆利奥诺少将尽心尽力地为西撒特派团服务。最后，我还感谢西撒特派团的男女工作人员，他们在艰难环境中努力执行特派团的任务。

## 附件

## 截至 2016 年 3 月 31 日联合国西撒哈拉全民投票特派团人员派遣情况

国家	军事观察员 <sup>a</sup>	部队人员 <sup>a</sup>	民警 <sup>b</sup>	共计
阿根廷	3	—	—	3
奥地利	5	—	—	5
孟加拉国	8	20	—	28
不丹	2	—	—	2
巴西	10	—	—	10
中国	7	—	—	7
克罗地亚	7	—	—	7
吉布提	1	—	—	1
埃及	20	—	—	20
萨尔瓦多	3	—	—	3
法国	6	—	—	6
德国	4	—	—	4
加纳	10	7	—	17
几内亚	4	—	—	4
洪都拉斯	13	—	—	13
匈牙利	6	—	—	6
印度	3	—	—	3
印度尼西亚	5	—	—	5
爱尔兰	3	—	—	3
约旦	—	—	—	—
哈萨克斯坦	5	—	—	5
马拉维	3	—	—	3
马来西亚	12	—	—	12
墨西哥	4	—	—	4
蒙古	4	—	—	4
尼泊尔	5	—	—	5
尼日利亚	3	—	—	3
巴基斯坦	14	—	—	14
波兰	1	—	—	1
大韩民国	4	—	—	4

国家	军事观察员 <sup>a</sup>	部队人员 <sup>a</sup>	民警 <sup>b</sup>	共计
俄罗斯联邦	14	—	—	14
斯里兰卡	3	—	—	3
瑞士	1	—	—	1
多哥	2	—	—	2
也门	10	—	—	10
<b>共计</b>	<b>205</b>	<b>27</b>	—	<b>232<sup>c</sup></b>

<sup>a</sup> 核定兵员为 246 人，包括部队指挥官。

<sup>b</sup> 核定人数为 12 人。

<sup>c</sup> 实地的宪兵和民警实际人数，包括部队指挥官。

地图



Map No. 3691 Rev. 80 UNITED NATIONS April 2016

Department of Field Support Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)