



安全理事会

Distr.
GENERALS/25170
26 January 1993
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH/FRENCH

西撒哈拉局势

秘书长的报告

导言

1. 安全理事会主席1992年8月31日给我的信(S/24504)就我1992年8月20日关于西撒哈拉的局势的最近一次报告(S/24464)提出意见,他申明安理会同意维持西撒特派团目前的人员编制和部署,同时期望1992年9月底收到另一个进度报告。但是我在1992年10月2日给主席的信(S/24644)内告诉他,我认为最好将下一个报告延到1992年11月下半月,因为预期我到时候能够就各方面的协商结果,提出完整的报告,包括关于西撒哈拉部落酋长会议的报告。后来,我1992年11月16日写信告诉主席,我打算把提出报告的时间再延长到1992年12月的第二个星期,因为部落酋长的会议无法在1992年11月底之前筹备好。最后,我又在1992年12月22日写信(S/25008)告诉主席,我觉得不得不把报告延迟到1993年1月的下半月。

2. 本报告共分为五节。第一节说明西撒特派团的军事方面。第二节说明其他方面,包括我1992年8月22日向安理会提出上一次报告后的主要活动和事态发展。第三节说明在任务地区发生的对西撒特派团的任务和活动有影响的事件和环境,但不直接涉及特派团的目前任务规定。第四节讨论西撒行动的财务问题。最后的第五节是我的结论和建议。

93-05423 270193 270193

270193

一、军事方面

3. 到1993年1月20日，西撒特派团的军事部门共328人，包括228名军事观察员，100名支助人员。

(a) 联合国军事观察员和总部人员：

阿根廷	7
澳大利亚	2
奥地利	1
孟加拉国	1
比利时	1
加拿大	16
中国	20
埃及	9
法国	30
加纳	1
希腊	1
几内亚	1
洪都拉斯	14
爱尔兰	6
意大利	6
肯尼亚	10
马来西亚	1
尼日利亚	1
巴基斯坦	1
波兰	2
俄罗斯	30

瑞士	1	
突尼斯	8	
大不列颠及北爱尔兰联合王国	15	
美利坚合众国	28	
委内瑞拉	<u>15</u>	
小计(a)	228	
(b) <u>通信队</u>	澳大利亚	43
(c) <u>运输控制</u>	加拿大	16
(d) <u>医疗队</u>	瑞士	<u>41</u>
共 计	328	
	====	

4. 另外派有103名文职工作人员到西撒特派团，支持其军事任务，其中69名为国际征聘，34名为当地征聘。这一数字不包括两架固定翼飞机和五架直升飞机的驾驶员和其他机组人，他们是出租飞机的公司所派。

5. 我1992年9月16日给安全理事会主席的信(S/24579)已经报告，自1992年4月24日担任西撒特派团代理部队指挥官的秘鲁路易斯·布洛克·乌尔万准将，任期于1992年9月30日届满。经例行协商后，我任命比利时的安德烈·范巴朗准将为代理部队指挥官，从1992年10月1日起生效。

6. 在必要的条件成熟、可以根据S/22464和Corr.1号文件内规定的行动计划时间表开始进入过渡时期之前，西撒特派团的军事任务仍限于监测与核查自1991年9月6日开始生效的停火。我很高兴地报告，任一方都没有造成死伤的破坏停火事件，所有的违反停火事件都属非暴力性，无一例外。不过我注意到，在1992年5月29日至8月20日期间，违反停火事件逐渐减少，西撒特派团代理部队指挥官只报告有六次违反事件，但是后来这一趋势又逆转，使我感到担心。在8月20日至1993年1月20日期间，共报告有50多次违反停火事件，46次是摩洛哥犯的，4次是波利萨里奥阵线犯的。摩

洛哥犯的违反事件中22次是飞越领空，13次是增修防御工事，11次是未经授权的部队调动。波利萨里奥阵线方面的全部四次违反事件都是未经事先通知与批准的部队调动。除了西撒特派团根据自己的观察所证实的22次飞越外，波利萨里奥还提出24次据称为飞越领空事件的控诉。

7. 虽然自从我上次报告后没有发生伤害到西撒特派团人员的爆炸事件，地雷仍对西撒特派团执行任务的巡逻人员形成严重危险。我过去历次报告都强调，双方必须不再迟延地交出一切现有的地图和其他资料，指明地雷的确切地点。同时，观察员仍遵守现行指示，不离开常常走的熟路。但是这种限制不可避免地减少了西撒特派团以最大效率执行其任务的能力。

8. 瑞士医疗队继续对西撒特派团人员提供有效率的医疗服务。由于仍不能确定西撒特派团什么时候全员部署，瑞士当局建议1993年1月20日起将医疗队编制人数从54人减为41人，我已经同意。医疗队缩减后，便裁撤了达赫拉的医务室，12月6日把斯马拉的医务室缩小为前方医疗站，其能力限于急疹和伤病后送。

9. 我要表示感谢派遣军事观察员到西撒特派团的各区政府。我借此机会表示衷心感谢布洛克准将在1992年4月24日到9月31日期间积极认真地领导西撒特派团。我也要赞扬范巴朗准将和他指挥下的全体男女军职文职人员。他们以高度效率尽忠职守地执行安全理事会所赋予的任务。

二、其他方面

10. 应非洲统一组织国家和政府首脑会议现任主席、塞内加尔的阿卜杜·迪乌夫总统的邀请，我的特别代表于1992年9月9日至11日访问达喀尔，向主席汇报与非统组织联合提出的解决计划的现况。迪乌夫总统一面表示担心解决计划长期陷于僵局，但保证非统组织继续支持努力克服各种障碍，并支持任何关于重新推动解决计划的新倡议。

11. 我的特别代表接着于1992年10月10日至15日访问任务地区。他在拉巴特获

得哈桑二世国王接见。继而他在廷杜夫同波利萨里奥阵线总书记穆罕默德·阿卜德拉齐兹会晤。他在返回纽约之前，曾在阿尔及尔同阿里·卡菲总统首次会晤，并且另外同总理贝莱德·阿卜德斯拉姆先生会晤。我的特别代表回纽约后，就向毛里塔尼亚常驻联合国代表汇报他执行任务的结果。

12. 我在1992年10月2日给安全理事会主席的信(S/24644)中已经指出，我的特别代表从1992年8月25日开始到1992年9月25日为止，在联合国总部同每一方面商讨前任秘书长的报告(S/23299)的附件所载参加投票各项准则的解释问题。本报告的附件载述商讨的结果，而商讨的问题包括对上述报告附件所载的准则和其他有关指示的解释，特别是关于个人申请参加全民投票的资格证明方法。

13. 关于这一点，应当首先回顾摩洛哥和波利萨里奥阵线对解决计划(在S/21360号文件中提出并在S/22464号文件中详细说明)中关于确定选民的各项规定分别提出的基本立场。

14. 在S/21360号文件第61段中，西撒哈拉问题解决办法的执行计划规定查验委员会按照双方同意的立场审查资格，即在1974年西班牙当局进行普查时所登记年满18岁以上的所有西撒哈拉人，不论他们目前在领土内或因逃难或其他原因滞留在领土境外，都有投票权。关于解决办法的执行计划的详细报告(S/22464)第20段中明确规定，委员会的特别任务应为订新1974年人口普查资料，包括(a)删除名单上所列后来死亡的人的姓名，并且(b)审查那些自称是撒哈拉人、但被1974年人口普查遗漏。因而有权参加全民投票的人员的申请。

15. 在这方面，摩洛哥坚持凡是具有撒哈拉人身分的人都应有权参加全民投票，因此，由于种种原因而在1974年被西班牙当局遗漏的撒哈拉人应与人口普查所登记的撒哈拉人一视同仁；基于这种精神，摩洛哥认为1974年人口普查所登记的名单是确定选民的一种参考根据。另一方面，波利萨里奥阵线则坚持，在最初的协议中，双方同意以1974年名单为选民的唯一根据，因此，1974年人口普查所登记的撒哈拉人应占有权参加全民投票者的绝大多数，人口普查时遗漏的撒哈拉人应构成例外。因此，对

于解决计划的有关规定，双方的观点有根本的差异，一方认为1974年人口普查的名单具有至高无上的重要性，另一方则认为名单具有相对的重要性。

16. 此外还应当指出，前任秘书长在发布关于查验委员会的工作的指示（见1991年12月19日的报告各附件，其中包括投票资格的准则）时，认为这些指示构成监督全民投票的正当公平基础。基于上一段中所说的理由，摩洛哥认为这些准则造成过份的限制，但予以接受。反之，波利萨里奥阵线却认为这些准则过分扩大选民人数，超过1974年名单的范围；认为1974年人口普查资料是解决计划的关键条款，曾经双方议定，如非经双方同意不得更改，因此，波利萨里奥阵线将这些准则视为与计划的有关规定抵触，拒绝接受。

17. 双方在关于确定选民的基本问题上所持的相反观点，大体上可以说明何以双方最近同特别代表会晤时对准则的解释及对同等重要的参加全民投票申请资格证明方法的解释，都是意见分歧。关于这一点，波利萨里奥阵线实际上坚持领土所发书面证明，即领土的西班牙行政当局所发证件正本具有特别重要性；摩洛哥则坚称，在一个游牧民族传统社会里，口头证词和正式证件，不论来自何方，都有同样的重要性。

18. 上述会谈既然没有结果，我已同意，如我10月2日给安全理事会主席的信（S/24644）所说，由我的特别代表重新进行协商，以便澄清某些未决问题。我们也要告诉安理会成员，我们打算设法同双方确定如果仿照1990年6月联合国在日内瓦组织的部落酋长会议的方式，举行一个部落酋长会议，是否有助于解决目前阻碍执行解决计划的各种问题。

19. 继安理会主席于1992年10月8日来信（S/24645）表示赞成这一打算之后，我的特别代表已同双方磋商，决定邀请西撒哈拉的39位部落酋长于1992的11月30和12月1日到日内瓦万国宫参加一次协商会议。为此目的，特别代表于1992年11月11日写信给双方。与会人士之中，19名由摩洛哥政府指定，另19名由波利萨里奥阵线指定，他们将关于有权参加联合国筹办的西撒哈拉问题全民投票的人的查验方法的问题，

向特别代表提供意见。

20. 遗憾的是,因为对摩洛哥方面指定的某些与会者的证书意见分歧,虽然特别代表在日内瓦向双方代表团提出折衷办法,仍然不得不取消这次协商会议。

21. 既不能以另一个会议代替无法举行的协商会议,特别代表应摩洛哥一方的要求,接见摩洛哥指定的知名人士代表团。该代表团向特别代表提出一个文件,使他们明了他们的观点。波利萨里奥阵线指定的代表团并未要求举行类似的会晤。

三、任务地区的局势

22. 我在1992年8月20日的报告(S/24464,第10至12段)中通知安理会,摩洛哥政府宣布打算在今后数月中举行关于宪政改革的公民投票以及市政选举和立法选举。由于对我的特别代表8月初访问拉巴特所解释的理由,并经1992年8月21日摩洛哥外交部长给我的信(S/24484,附件)中也证实了这理由,摩洛哥政府不太愿意考虑推迟这几次公民投票。外交部长在信中说,举行公民投票和全国选举同在联合国解决办法之下举行的全民投票不可能有任何联系,“因为两种协商的性质和目的截然不同。”

23. 1992年9月4日举行宪政改革公民投票之后,通过了一系列对《摩洛哥宪法》的修正案,其中一项修正案宣布将“区”作为新的行政分区。1992年9月8日哈桑二世国王在一次公开讲话中宣布,西撒哈拉将构成第一个此类地区,在发展方面享有优先。

24. 1992年10月16日,在摩洛哥和西撒哈拉领土举行了市政选举。据报导,选举前后在西撒哈拉领土内发生了有示威的一些事件。10月8日和9日两次,各有一批青年人进入西撒特派团驻斯马拉的分部,均与当地的动乱有关。在这两次事件中,在寻求并获得地方当局的适当保证后,这些青年人在西撒特派团人员的陪同下自愿离开了特派团分部。

25. 后来,波利萨里奥阵线在给我、我的特别代表和西撒特派团部队指挥官的

许多来文中报告了严重的事件，据称在领土各地发生暴力和逮捕事件。摩洛哥确认在领土内发生过与竞选有关的公众示威，但否认这些指控。有必要指出，虽然西撒特派团目前的军事任务严格限于监测和核查停火，但是，西撒特派团作为联合国的特派团，不能目睹可能侵犯平民民权的行为而袖手旁观。因此，西撒特派团的巡逻队密切注意可能发生的动乱。他们的报告并未证实波利萨里奥阵线的指控。

26. 摩洛哥在最近给联合国难民事务高级专员和我的信中竭力促请调查对阿尔及利亚廷杜夫营地中严重状况的指控。如果调查结果与西撒特派团的任务相关并可能需要安理会注意，我将酌情通知安理会。

四、 财务方面

27. 大会1991年5月17日第45/266号决议为西撒特派团的活动拨款毛额1.43亿美元(净额1.40亿美元)。截至1992年11月30日，预计这笔经费将有毛额7 080万美元(净额7 000万美元)。如果安全理事会决定延长西撒特派团的任务，并假定特派团继续执行其现有职能，将要求大会或通过行政和预算问题咨询委员会作出适当的财务承诺。截至1992年11月30日，尚未缴付对西撒特派团特别帐户的摊款约为2 100万美元。

五、 意见

28. 1990年6月18日前任秘书长提交安全理事会的报告(S/21360)中所载的西撒哈拉问题解决计划是根据1988年8月双方自愿接受的提议而提出的，前任秘书长在1991年4月19日的进一步报告(S/22464)中又予以详细地阐述并附时间表。此外，上述报告发表之前，曾就报告的所有重大方面与双方进行了广泛的协商，随后并经安全理事会核可由此而产生的计划将作为从停火开始到最后全民投票的整个解决进程的一个明确、商定的框架，不需要再进行谈判，为计划的细节达成任何进一步协定。但是很快就看得出来，尽管双方已事先接受了《解决计划》的一般条款，但是在基本问

题上双方仍存在重大分歧。前任秘书长在进一步阐述《解决计划》的1991年4月19日报告的第55段中强调，双方的充分合作是举行全民投票的一个必要条件。面对这一局势，前任秘书长及其高级工作人员在1991年的最后几个月与双方代表密切合作，以便达成可行的折衷办法。秘书长1991年12月19日报告的附件确实反映了这一煞费苦心的努力的成果。

29. 令人遗憾的是，在这期间，尽管我和我的特别代表都作出了频繁的努力，仍无法解决侵蚀解决计划核心的难题。这些努力包括：去年6月和7月我的特别代表就各种保障和保证办法与双方进行了会谈；我在1992年8月20日的报告(S/24464)中说明了会谈结果；1992年8月和9月就文件和口头证据又进行了一轮谈判；最后，1992年11月底曾试图在日内瓦组织一次部落酋长会议。

30. 我的特别代表曾就同意用来证实选民身份的文件和口头证据和证词一事与双方进行了会谈，本报告的附件说明会谈结果。当然，双方在有关问题上的分歧反映了各自对选民应有的组成所持的不同立场。一方主张可广义地采用不同来源的文件和口头证据，另一方则坚持为此采用限制性较严的规则。正是考虑到这一具体目的，我才同意一个建议，于1992年11月底举行一次部落酋长会议，因为这样一次秘密会议或许有助于确定折衷办法的要素。

31. 对折衷办法寄予的所有希望在日内瓦的部落酋长会议上都落空了，其原因已在上文第20段中解释。这一挫折清楚表明，在过去八个月里，我的特别代表运用魄力和智慧为打破现有僵局所作的努力是徒劳无功的。令人失望的是，各当事方都没有严格遵守各方为选择参加者而同意订立的规则。但是，我认为更使人遗憾的是，双方都没有经受住考验，没有设法就举行一次会议达成比较上很直率的折衷办法，其实会议的主要目的无非是将如何证实参加全民投票的合格选民身份的程序向我和我的特别代表提出建议。

32. 上述调查说明了自我1992年8月20日向安全理事会提出上一次报告后的事态发展。目前似乎有三个大的选择：

(a) 继续会谈，可能时并加强会谈。但是，经过考虑后，我认为这一选择的成功机会非常渺茫；

(b) 根据前任秘书长1991年12月19日报告(S/23299)的附件中所说的审查参加全民投票申请书的指示立即执行《解决计划》。这可能意为即使得不到一方合作，照样执行《计划》。

(c) 第三个选择是采用一个不照《解决计划》办的备选方法。

33. 鉴于上述考虑，我请安全理事会就如何采用最佳办法提供指示。当然，考虑到整个背景以及所处的关键阶段，这一指示应以安全理事会决议的形式提出。

34. 根据安理会的决定，西撒特派团的作用和兵力将必须加以调整。同样，还必须制定和核准订正概算。我将根据安理会的决定制定相应的计划和概算，以寻求必要的核可。

附 件

双方对投票资格的标准和 有关查验委员会任务的其他指示的解释

1. 秘书长1992年10月2日给安全理事会主席的信(S/24644)说明,秘书长特别代表于1992年8月25日至9月25日同每一当事方举行了一系列会谈,讨论对参加全民投票标准的解释。全民投票将由联合国根据解决办法的执行计划(1990年6月18日S/21360号文件拟订,1991年4月19日S/22464号文件详细说明)在西撒哈拉举行。兹将上述会谈的结果汇报如下。在会谈过程中,双方对投票资格的标准和有关查验委员会任务的其他指示各自作了解释。有关查验委员会任务的其他指示见1991年12月19日秘书长的报告(S/23299)。

一、 投票资格的标准

2. 波利萨里奥阵线继续坚持,如双方同意的解决计划所规定,1974年普查登记的撒哈拉人的名单构成选民的唯一基础,而1991年12月19日报告所附的标准与上述计划的这一基本规定是不相容的。波利萨里奥阵线在这一系列会谈的整个期间一直强调,它愿意应特别代表的要求讨论对1991年12月的标准的解释,但这绝不意味它已接受这些标准。然而,波利萨里奥阵线表示它准备在唯一的条件下接受这套标准:完全依赖西班牙领土行政当局的正式文件进行查验。摩洛哥虽然认为这些标准不完善,但它接受了S/23299号文件所列明的标准。它仍然坚持这些标准应该保持不变,以便无须就这个问题重新开展辩论,从而避免倒退。

3. S/23299号文件附件所列明的标准可分五类如下:

1. 1974年普查订正名单上列名的撒哈拉人(第23段);
2. 在1974年普查时作为撒哈拉某一部落成员居住在领土内但普查无法计

算在内的人(第25段)；

3. 上述两个首要类别的直系亲属(父母和子女)(第23和26段)；
 4. 父亲是在领土内出生属撒哈拉籍的人(第29段)；
 5. 属于领土的撒哈拉部落的成员、在1974年12月1日之前已在领土内连续居住六年或断续居住但累积共12年的人(第30和31段)。
4. 会谈特别围绕着对标准4和标准5的解释。波利萨里奥阵线认为，就解决计划的有关规定(S/21360和S/22464)来说，这两项标准在适用性、相容性和合法性下面，都引起最多棘手的问题。

A. 标准 4

5. 双方同意，在适用S/23299号报告附件第29段的规定时，证明父亲在领土内出生是当事人有资格投票的必要条件。但双方对标准4的一致看法只限于这个方面。

6. 波利萨里奥阵线认为，标准4减弱了S/21360号文件第24和61段的规定，因此是不能接受的。波利萨里奥阵线愿意考虑关于这个主题的各种折衷建议。然而，波利萨里奥阵线在同意与特别代表讨论对目前标准4的写法的解释后，却强调这项标准的规定有种种漏洞和矛盾。特别是，根据波利萨时奥阵线的解释，标准4不给予在领土出生的父亲以投票权；相反地，这项标准却允许可能是领土以外的人参加全民投票。

7. 摩洛哥则认为，父亲既然将“撒哈拉籍”授与一个人，他理应自动获得参加全民投票的权利。摩洛哥的看法是，将投票权限于一代人的规定应只适用于下一代(当事人的子女)而不是上一代(当事人的父亲)。

B. 标准 5

8. 波利萨里奥阵线坚持，这项标准必须考虑到西撒哈拉邻国分别独立的日期，

波利萨里奥阵线认为这些日期是解决计划据以划定领土的国际公认边界的必要的参考。因此，根据标准5，如要有资格投票，在1974年普查时在领土以外（在摩洛哥、毛里塔尼亚或阿尔及利亚）的人必须证明他分别在1958年至1974年、1960年至1974年和1962年至1974年期间，曾在领土内连续居住六年或断续居住12年。

9. 摩洛哥指出撒哈拉社会的游牧特性、领土的殖民统治所造成的迁移、以及撒哈拉人对殖民统治的仇视，认为居住期应从1884年起计算，即从西班牙开始在领土实行殖民统治起计算。

二、证据

10. 1991年12月19日的报告所附指示规定一个人必须提出两种证据来支持其参加全民投票的申请：“撒哈拉人熟知并使用的官方文件”和“在适当条件下所作的口头证词”（第32段）。

A. 正式文件

11. 在会谈期间，波利萨里奥阵线强调，关于证据的问题必然会使1974年人口普查以外的其他标准问题更加复杂。那次普查所忽略的人和不是领土本地的人事实上都可用欺诈手法声称有权参加全民投票。从只有西撒哈拉人民有权决定撒哈拉人前途这个原则出发，波利萨里奥阵线坚持，为支持一个申请而提出的任何证据其来源必须是该领土。至于文件，这就只能是领土的西班牙行政当局所发的正式文件，例如身份证件，居住许可证、户口簿和护照。波利萨里奥阵线认为，冲突双方所提出的书面证据有政治动机，因而不可能公允。波利萨里奥阵线强调，只有使用该领土的文件才能证明是属于西撒哈拉，因此坚持不能考虑任何来自外面的文件，包括阿尔及利亚，毛里塔尼亚和法国前保护国摩洛哥。

12. 摩洛哥对西班牙殖民行政当局的不偏不倚表示质疑，而认为原则上所有正式的官方文件原件都可接受，不论其来源如何，只要查验委员会能够核实其真实性，

书面证明有口头证词作为佐证。摩洛哥引的这种文件包括：出生证书、死亡证书和结婚证书，特别是用于根据准则4而支持参加全民投票的申请；摩洛哥国王的诏令，特别是要证明某些部落属于该领土；公证文书，支持根据任何选民合格标准而参加的申请。

B. 口头证词

13. 波利萨里奥阵线认为，可以取得口头证词，以 (a) 证明一个人的部落身份，(b) 验明一个人的本人（证实自称是某人的人真正是某人）。只有属于当事人的部落分支的酋长而且列名于西班牙领土当局所拟酋长名单上的人才可以作上述证词。这种证人必须在一个经任命的伊斯兰法官前凭古兰经宣誓绝对只讲真话。波利萨里奥阵线说，鉴于人们对本世纪初发生的事记忆自然有限，而且酋长可能遭受心理和经济压力，因此反对用口头证词来支持根据准则4和5提出参加的申请。基于同样理由，波利萨里奥阵线也拒绝在任何情况下以口头证词代替书面证据。

14. 摩洛哥方面主张，如果一个人没有文件，则酋长和该部落其他成员的证词可以代替书面证据，但必须依照撒哈拉的传统和风俗提出。在这方面摩洛哥明确表示口头证词可以由两个“公证人”或22个证人提供；证词也可以通过该部落承认或伊斯兰法官核可的形式提出。

三、部落关系

15. 1991年12月19日的报告附件第21段规定，“领土内现有家族（部落的分支）可由酋长和家族名流证实的成员，在实际查验上，应最终能证明是有资格参与全民投票的人。”

16. 双方同意仅仅属于某一部落并不表示有权参加全民投票。一个人无论如何都必须符合合格标准之一才能参加全民投票。

17. 波利萨里奥阵线认为，如果1974年人口普查时查到某一部落分支的大多数

成员，则该部落分支就可证明是在领土定居，并且认为普查名单上未列的任何个人都应当列为符合这一条件的部落分支的成员。摩洛哥拒绝这种解释，认为很武断，而且不符合历史和地理论据。
