



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 [74/97](#) 号决议，秘书长向大会第七十五届会议提交了一份关于西撒哈拉问题的报告([A/75/367](#))。该报告述及 2019 年 7 月 1 日至 2020 年 8 月 31 日期间，载有对秘书长斡旋活动的审评。
2. 在该报告所述期间，秘书长还于 2020 年 9 月 23 日依照安全理事会第 [2494\(2019\)](#) 号决议，向安理会提交了一份关于西撒哈拉局势的报告([S/2020/938](#))。本工作文件汇总了上述两份报告，并提供了关于安全理事会和大会对该问题审议情况的补充信息。
3. 安全理事会在 2019 年 10 月 30 日通过的第 [2494\(2019\)](#) 号决议中，决定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 2020 年 10 月 31 日。安理会在决议中向前任西撒哈拉问题秘书长个人特使霍斯特·克勒先生致敬：赞扬他为举行圆桌会议作出努力，而圆桌会议为政治进程创造了新的势头；促请各当事方考虑到 2006 年以来作出的努力及其后的情况，在秘书长主持下秉承善意且不预设条件地恢复谈判，以期达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案，保障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，指出各当事方在这方面的作用和责任；邀请会员国为这些会谈提供适当协助。
4. 秘书长提交安全理事会的报告([S/2020/938](#))述及其 2019 年 10 月 2 日提交上次报告([S/2019/787](#))以来的事态发展，并提供关于当地局势、西撒哈拉政治谈判情况、第 [2494\(2019\)](#) 号决议执行情况、特派团行动现有挑战以及所采取的应对措施的信息。



5. 秘书长在报告中通知安全理事会，西撒哈拉护堤两侧的局势总体保持平静。虽然双方总体上继续遵守停火协议，但《一号军事协定》条款的遵守情况明显退步，特别是在护堤东侧地区。
6. 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行对西撒哈拉的影响在护堤西侧地区较小。由于摩洛哥及早采取了周详的防控措施，领土的这一部分仅发生了少数几例病例。5 月 30 日，阿尤恩地区疫情大规模疫情暴发。截至 8 月 31 日，阿尤恩的活动性病例达到 41 例。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)报告，已采取严格措施防止病毒传播到护堤东侧地区，当地官方未报告有任何病例。截至 8 月 31 日，在阿尔及利亚廷杜夫附近的撒哈拉威难民营，官方确认了 3 例活动性病例。一些联合国和国际人道主义行为体在廷杜夫镇设有办事处，8 月当地出现了病例，截至 8 月 31 日，仍有 43 例活动性病例。
7. 2019 年 11 月 5 日，摩洛哥国王穆罕默德六世在绿色进军纪念日发表年度讲话时表示，摩洛哥“将继续真诚、善意地作出努力，完全在联合国组织采取的政治办法和安全理事会通过的相关决议的基础上，实现现实、务实、协商一致的政治解决方案”。他还说，摩洛哥的 2007 年自治提议是“解决问题的唯一途径，保证了充分尊重王国的国家统一和领土完整”。波利萨里奥阵线 2019 年 11 月 7 日发表声明表示，“撒哈拉威人民将继续为自由和独立而斗争”。
8. 2019 年 12 月 18 日至 2020 年 3 月 12 日，布隆迪、中非共和国、科摩罗、科特迪瓦、吉布提、加蓬、冈比亚、几内亚、利比里亚、圣多美和普林西比驻阿尤恩或达赫拉的“总领事馆”落成启用。波利萨里奥阵线秘书长卜拉欣·加利在 2019 年 7 月 3 日、2019 年 11 月 20 日、2020 年 1 月 7 日、2020 年 1 月 17 日和 2020 年 2 月 18 日给秘书长的信中，称这些外交派驻是“违反国际法行为，并[……]侵犯了西撒哈拉作为非自治领土的国际法律地位”。
9. 2019 年 12 月 19 日至 25 日，波利萨里奥阵线在护堤东侧地区的提法里提举行第十五届大会。波利萨里奥阵线现任秘书长卜拉欣·加利作为该职位的唯一候选人，再次当选连任。加利先生于 2019 年 12 月 28 日写信通知联合国秘书长，大会表示“坚决、大力支持波利萨里奥阵线就[重新考虑]是否参与联合国和平进程所作的决定”，并对“西撒特派团的任务未能完成”表示关切。他并重申将继续致力于和平解决冲突，但表示“任何进程如果不充分尊重和保障西撒哈拉人民行使不可剥夺的自决权和独立权，波利萨里奥阵线决不会成为该进程的合作伙伴”。
10. 1 月 22 日，摩洛哥众议院通过两项法律，对该国领海和专属经济区重新划界，并把西撒哈拉沿海水域纳入其中。1 月 22 日，加利先生致函秘书长表示，波利萨里奥阵线认为这两项法律“违反了西撒哈拉作为非自治领土的国际法律地位”。
11. 摩洛哥继续在护堤西侧地区进行基础设施投资。例如，该国宣布将在达赫拉以北约 70 公里处新建一个港区。波利萨里奥阵线驻纽约代表在 2019 年 9 月 19 日致主管和平行动副秘书长和西撒哈拉问题特别代表的信中表示，这一举措旨在“巩固军事占领、非法吞并西撒哈拉部分地区并将占领和吞并正常化”。

12. 盖尔盖拉特的局势总体上保持平静，2019年10月至2020年3月期间只有零星的示威活动，未影响到商业和民用交通的运行。5月15日，在因2019冠状病毒病(COVID-19)大流行实施封锁期间，滞留在缓冲地带的平民卡车司机和工人举行示威，要求进入西撒哈拉。但与往年一样，1月上旬，在一年一度的非洲生态保护汽车拉力赛1月11日至13日经过西撒哈拉和盖尔盖拉特时，紧张局势显著加剧。8月31日和9月1日，大约20名撒哈拉威抗议者再次聚集在缓冲地带内，并一度设置路障。波利萨里奥阵线于9月1日发表声明声援抗议活动。摩洛哥对这一“蓄意非法挑衅行为”向秘书长特别代表表示关切。

13. 关于西撒特派团的活动，2019冠状病毒病疫情对特派团的业务活动总体影响不大，但后勤和维持活动不得不重新进行规划和组织，以适应必要的减少移动要求。尽管地面巡逻减少了30%，空中巡逻减少了10%，特派团还是保持了充足的停火监测活动。经与各方商定，执行了特别预防措施和规程，以确保军事和文职人员在特派团各地点之间安全流动，并确保进行地面巡逻时尽量减少特派团军事观察员及其当地对话者接触病毒的机会。

14. 2019年9月1日至2020年8月31日，特派团观察到各方共发生61起违反规定的行为，其中摩洛哥皇家陆军8起，波利萨里奥阵线军事部队犯有53起。除此以外，摩洛哥王国陆军还有9起违反行为长期未予处理，其中1起于2020年7月列入，另一起在2020年2月移除后又于8月重新列入。波利萨里奥阵线军事部队的4起违反行为也长期未予解决。

15. 关于排雷行动，截至2020年8月31日，护堤东侧地区522个已知集束炸弹打击区中的44个以及61个已知雷场中的24个仍有待清理。3月20日，为防控疫情蔓延关闭了阿尔及利亚和西撒哈拉领土之间的边界，护堤东侧地区暂停了扫雷活动。在西撒哈拉领土保留了一个爆炸物处理应急小组。

16. 关于实质性民事活动，秘书长特别代表在疫情暴发之前及疫情期间均保持了与各方的接触。2019年10月，应摩洛哥邀请，他在纽约与摩洛哥王国常驻联合国代表举行了4次会晤。然而，在3月因疫情限制行动之前，摩洛哥当局并未恢复与特别代表的定期会晤，但通过电话就疫情应对和其他事项保持协调。与摩洛哥军事指挥部一级的合作仍在继续。波利萨里奥阵线仍不同意在拉布尼与特派团文职和军事领导人举行会议，按照惯例，以前的所有会议都在拉布尼举行。

17. 在护堤东侧地区或廷杜夫附近的难民营，西撒特派团和联合国人道主义工作人员继续不受阻碍地接触难民以及其他当地和国际对话者。

18. 西撒特派团的行动面临一系列持续不断的挑战，影响到执行任务以及人员的安全安保。疫情又加剧了这些挑战。由于政治进程缺乏进展，波利萨里奥阵线对特派团和联合国提出更多的批评。加利先生在9月7日给秘书长的信中表示，“联合国秘书处和安全理事会未能采取有力行动[……]损害了联合国的公信力，使撒哈拉威人民对本已脆弱的联合国和平进程进一步失去信心”。与此同时，波利萨里奥阵线军事部队减少了与西撒特派团的实地协作。军事领导人之间缺乏对话，导致与停火有关的问题得不到解决，各地区的关系也存在差异。特派团无法接触

护堤西侧地区的当地对话者，严重限制了独立收集可靠的态势感知信息以及评估和报告整个责任区事态发展的能力。

19. 关于为难民提供援助，联合国难民事务高级专员公署(难民署)继续提供国际保护，并与联合国儿童基金会(儿基会)和世界粮食计划署(粮食署)一道，继续向廷杜夫附近五个难民营中的撒哈拉威难民提供人道主义援助。人道主义行为者继续面临资源不足、可预测资金缺乏等主要挑战。

20. 为防止疫情蔓延并减轻疫情影响，所有非拯救生命活动已于 2020 年 3 月 16 日暂停。粮食、水、环境卫生和个人卫生、卫生部门的服务以及其他关键领域被列为优先事项。营地内继续开展拯救生命活动，并提供基本和必要的服务。难民署还提供兽药，帮助消除营地内的羊瘟疫。这场瘟疫造成数百头牲畜死亡，使脆弱的撒哈拉威难民的粮食安全状况进一步恶化。阿尔及利亚当局已将撒哈拉威难民群体纳入冠状病毒病疫情总体防控方案。

21. 难民署与撒哈拉威卫生专家和廷杜夫卫生当局协调撒哈拉威难民营的疫情防控计划。儿基会也同其他联合国机构和合作伙伴一道，在疫情背景下率先确保儿童教育连续性和安全返校，并为儿童提供心理社会支持。

22. 由于这次疫情暴发造成营地封锁和经济活动停止，预计需要粮食援助的难民人数将会增加。粮食署、难民署和人民发展国际委员会 4 月进行的一项家庭影响调查表明，这次疫情对家庭造成负面影响，大多数家庭失去了收入。

23. 根据安全理事会第 1282(1999)号决议及其后多项决议提出的让廷杜夫难民营中的撒哈拉威难民与其在西撒哈拉领土上的原籍社区之间建立家庭联系的建立信任措施仍被搁置。

24. 关于人权问题，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)无法进入西撒哈拉，导致该领土人权监测空白继续扩大。人权高专办继续对摩洛哥当局在西撒哈拉限制表达、和平集会和结社自由权利表示关切。在本报告所述期间，人权高专办收到了有关骚扰、任意逮捕和判决记者、律师、人权维护者的报告。人权高专办还收到几份关于摩洛哥监狱内酷刑、虐待和医疗疏忽问题的报告，民间社会组织 and 律师倡导在疫情期间释放包括 Gdeim Izik 群体和一批学生在内的撒哈拉威囚犯。

25. 秘书长于 2020 年 8 月 14 日和 8 月 24 日收到摩洛哥来信，信中提供了有关该领土“每日增进和保护人权与基本自由”的信息，包括有关在他提交安全理事会的定期报告中概述的具体事件的信息，以及有关据称“廷杜夫难民营侵犯人权和基本自由以及违反国际人道法”的信息。

26. 此外，西撒哈拉的人权状况受到疫情危机的不利影响，经济和社会权利方面的影响尤其严重。人权高专办收到关于边境关闭、人道主义援助受阻以及廷杜夫难民营内经济活动减少的负面后果的报告。人权高专办还收到关于波利萨里奥阵线安全部队骚扰、逮捕和虐待廷杜夫难民营内记录冠状病毒病病例的博主、医生和护士的报告。

27. 2020年2月9日，非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德在非洲联盟国家元首和政府首脑大会第三十三届常会上发表讲话指出，“西撒哈拉冲突仍然是非洲大陆最久的未决冲突”，并呼吁“落实[2018年]努瓦克肖特决定。该决定要求[非洲联盟]“三驾马车”切实支持[联合国]的努力，各方自愿委托联合国为持久、公正解决争端寻找解决方案”。

28. 秘书长在意见和建议中仍然表示深信，尽管他的个人特使克勒先生因健康原因辞职造成政治进程暂时停顿，但仍有可能找到西撒哈拉问题的解决方案。要根据第2440(2018)号、第2468(2019)号和第2494(2019)号决议，找到一个公正、持久、彼此可以接受的政治解决方案，保障西撒哈拉人民实行自决，当事方和国际社会必须抱有强大的政治意愿。个人特使重振了政治进程亟需的活力和势头，包括通过他发起的摩洛哥、波利萨里奥阵线、阿尔及利亚和毛里塔尼亚四方圆桌会议进程。这一政治进程的连续性绝对不能丧失。秘书长致力于任命新的个人特使，在现有进展的基础上把工作推向前进。秘书长呼吁安全理事会成员、西撒哈拉之友和其他相关行为体，鼓励摩洛哥和波利萨里奥阵线在新的个人特使任命之后，立即一秉诚意且不预设条件地参与政治进程。

29. 秘书长关切地注意到，自他上次向安全理事会提交报告(S/2019/787)以来，各方的分歧不断扩大。领土内的强硬行为和象征性姿态可能破坏停火和加剧紧张局势，使双方互不信任的状况更加恶化。这不利于通过谈判达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案。但是，秘书长认为双方仍有很多的共同利益，能够鼓励彼此共同努力。因此，他敦促双方展示积极、富有诚意的姿态，表明双方愿意推进冲突的政治解决，并避免有损于政治解决的言论和行动。

30. 尽管报告(S/2020/938)指出西撒特派团面临一些挑战，但特派团仍继续执行任务，维护有利于恢复政治进程的环境。特派团尽职地监测与停火相关的各项协定的执行情况，并不断努力与各方进行接触，消除可能引发紧张局势的隐患，发挥着至关重要的预防冲突作用。由于这些努力，紧张局势得到缓和，护堤西侧地区的几起重大和长期违反情况得到解决，以切实成果表明了开展预防外交和保持渠道畅通的价值。

31. 秘书长对最近遵守《一号军事协定》有所减弱感到关切。这破坏了持久停火所依托的各项安排。他呼吁波利萨里奥阵线与西撒特派团部队指挥官会面，迅速解决许多悬而未决的违反《一号军事协定》的情况。他呼吁摩洛哥继续保持他在上次报告中提到的军事合作。他还鼓励安全理事会重申这一基本原则，并坚定支持西撒特派团坚持停火条件和防止冲突。

32. 为了各方的利益，秘书长再次呼吁各方保持承诺，并与西撒特派团的文职和军事领导人保持定期接触。他的特别代表能够在必要时不受阻碍地与任何一方会晤，对于特别代表作为秘书长在该领土的代表发挥的作用至关重要。他并鼓励波利萨里奥阵线任命一名负责在任务区内与西撒特派团进行协调的新的协调员。

33. 缓冲区作为非军事区的地位仍然是西撒哈拉停火的基石，秘书长呼吁各方停止该地区的军事活动或军事存在。他并关切地指出，有关西撒哈拉境内毒品走私

和其他犯罪的报告有所增加，双方都曾表示致力于打击这些犯罪。他确认这是一个合理关切，但要提醒双方，采用军事手段以违反《一号军事协定》的方式应对这些挑战，将会破坏停火，因此不是正当合理的做法。

34. 西撒特派团是秘书长、安全理事会、会员国和秘书处就该领土的事态发展获取公正信息和建议的主要来源，而且常常是唯一来源。在这方面，西撒特派团是一个至关重要的预警机制。西撒特派团还发挥不可或缺的预防冲突作用，明确和持久地见证了联合国和国际社会如何致力于根据第 2440(2018)号、第 2468(2019)号和第 2494(2019)号决议为西撒哈拉冲突达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案。因此，秘书长建议安理会将西撒特派团的任务期限延长一年，至 2021 年 10 月 31 日。

二. 安全理事会的审议情况

35. 安全理事会在审议了秘书长的报告之后，于 2020 年 10 月 30 日通过第 2548(2020)号决议，决定将西撒特派团的任务期限延长至 2021 年 10 月 31 日。在同一决议中，安理会期待下一任西撒哈拉问题秘书长个人特使尽早得以任命，强调需要根据各方的妥协实现对西撒哈拉问题的现实、可行和持久的政治解决，并充分支持秘书长及其下一任个人特使为保持重新开始的谈判进程以使西撒哈拉问题得到解决而持续作出努力。

36. 安理会促请各当事方考虑到 2006 年以来作出的努力及其后的情况，在秘书长主持下秉承善意且不预设条件地恢复谈判，以期达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案，保障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，指出各当事方在这方面的作用和责任。安理会还强调，各方必须再次作出承诺，推进为进一步谈判作准备的政治进程，并促请各当事方展现政治意愿，在有利于对话的氛围中努力推进谈判。

三. 大会的审议情况

37. 在 2020 年 10 月 14 日至 11 月 4 日特别政治和非殖民化委员会(第四委员会)举行的辩论中，会员国讨论了西撒哈拉问题以及其他事项。会员国欢迎前西撒哈拉问题个人特使分别于 2018 年 12 月和 2019 年 3 月召集的两次圆桌会议。部分会员国支持摩洛哥的立场及其自治计划，并请即将上任的个人特使依循克勒先生所采取并已取得积极势头的步骤，部分会员国则表示支持撒哈拉威人民的自决权，并呼吁尽快任命一名新的个人特使(见 [A/C.4/75/SR.2](#)、[A/C.4/75/SR.3](#)、[A/C.4/75/SR.4](#)、[A/C.4/75/SR.5](#)、[A/C.4/75/SR.6](#)、[A/C.4/75/SR.7](#)、[A/C.4/75/SR.8](#) 和 [A/C.4/75/SR.9](#))。

38. 在 11 月 6 日第 10 次会议上，委员会未经表决通过了由主席提交的题为“西撒哈拉问题”的决议草案([A/C.4/75/L.3](#))。

39. 12月10日，大会未经表决通过该决议草案成为第75/106号决议。大会在决议中除其他外，欣见各方承诺继续展现政治意愿，在有益于对话的气氛中作出努力，还欢迎各方继续谈判，促请各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，并就此向大会第七十六届会议提出报告，请秘书长就决议执行情况向大会第七十六届会议提出报告。
