



有关西撒哈拉的局势

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告依照安全理事会第 2494(2019)号决议提交。安理会在该决议中将联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)的任务期延长至 2020 年 10 月 31 日,并要求我在任务期结束前提交一份西撒哈拉局势报告。本报告概述了自 2019 年 10 月 2 日我前一份报告(S/2019/787)发布到 2020 年 8 月 31 日的事态发展,并介绍了实地局势、有关西撒哈拉的政治谈判现状、安理会第 2494(2019)号决议执行情况、特派团行动当前面临的挑战以及为应对这些挑战而采取的步骤。

二. 近期的事态发展

2. 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,特别是在护堤以东。

3. 冠状病毒病(COVID-19)大流行对西撒哈拉的影响在护堤以西较小。由于摩洛哥及早采取了周详的预防和控制措施,领土的这一部分在 5 月 30 日之前仅发生少数几个病例。当时,阿尤恩地区出现了大规模疫情暴发。截至 8 月 31 日,阿尤恩的活跃病例数为 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以东,官方未报告当地有任何病例。在阿尔及利亚廷杜夫附近的撒哈拉威难民营,截至 8 月 31 日官方确认了 3 例活跃病例。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,当地 8 月份出现了病例,截至 8 月 31 日,仍有 43 例活跃病例。

4. 从 3 月第三周开始,尽管当时西撒哈拉和联合国西撒哈拉全民投票特派团(西撒特派团)行动区其他地区的病例数仍十分有限,但特派团大幅减少了在阿尤恩总部的足迹,规定所有工作人员远程办公,并执行了一整套预防措施和规程。由于这些措施以及摩洛哥当局在摩洛哥和该领土护堤以西地区采取的措施,西撒特



派团人员中没有报告任何病例。西撒特派团继续开展停火观察活动，数量虽然减少但仍充足，能够确保执行任务。这得益于 COVID-19 大流行期间，双方减少了军事活动。

5. 2019 年 11 月 5 日，摩洛哥国王穆罕默德六世在绿色进军周年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方法和安理会相关决议的基础上，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”。波利萨里奥阵线在 2019 年 11 月 7 日的一份声明中表示，“撒哈拉威人民将继续为自由和独立而斗争”。

6. 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、利比里亚和圣多美和普林西比驻阿尤恩或达赫拉的“总领事馆”落成。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 日给我的信中，称这些外交派驻是“违反国际法行为，并[……]违反了西撒哈拉作为非自治领土的国际法律地位”。

7. 1 月 22 日，摩洛哥众议院通过了两项法律，重新规定了该国领海和专属经济区的界限，规定其涵盖西撒哈拉沿海水域。1 月 22 日，加利先生致信给我说，波利萨里奥阵线认为这两项法律构成“违反了西撒哈拉作为非自治领土国际法律地位”。

8. 摩洛哥继续在护堤以西进行基础设施投资。例如，该国宣布将在达赫拉以北约 70 公里处建设一个新港口。波利萨里奥阵线驻纽约代表在 2019 年 9 月 19 日致我的主管和平行动副秘书长和我的西撒哈拉问题特别代表的信中表示，这一举措旨在“巩固军事占领以及对西撒哈拉部分地区的非法吞并，并将其正常化”。

9. 2019 年 12 月 19 日至 25 日，波利萨里奥阵线在护堤以东的提法里提举行了第 15 届大会，据报道有 2 000 多名撒哈拉威人代表和大约 300 名外国嘉宾参加。根据最后声明，决定在提法里提举行大会，是为了“对国家领土行使主权”。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 日写信通知我，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。

10. 在大会召开前，2019 年 12 月 9 日，摩洛哥常驻联合国代表给我写信，谴责在该领土召开大会，称其为“破坏稳定的行为”、“对《一号军事协定》的公然违反”和“藐视安全理事会第 2414(2018)、2440(2018)、2468(2019)和 2494(2019)号决议的行为”。

11. 2 月 2 日，加利先生在一次讲话中向波利萨里奥阵线军方保证，波利萨里奥阵线将严格执行“对解放区行使主权”的法律。5 月 9 日，波利萨里奥阵线驻阿尔及尔代表 Abdel Qader Al Talib Omar 表示，波利萨里奥阵线将继续将机构迁往护堤以东。

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COVID-19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月初，在一年一度的非洲生态环保拉力赛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。波利萨里奥阵线表示打算阻止比赛，而摩洛哥则表示打算越过停火线进行干预，以保持赛道畅通。西撒特派团部署了一个军民冲突预防小组，以监测局势并防止事态升级。约30名亲波利萨里奥阵线的一群男女在缓冲地带安营扎寨，威胁要阻拦赛车通行，而一群亲摩洛哥人进入缓冲地带与这些人对峙，1月13日，预防冲突小组成功在二者之间进行调解。因此，比赛车队得以通过缓冲地带，而没有发生重大事件。1月15日，加利先生写信给我，谴责比赛车队以“非法违反”方式“非法通过”，他说这“构成了对《一号军事协定》及和平计划精神的一再违反”。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，一度设置路障。西撒特派团向该地区部署了一个军民小组，并成功地通过谈判促成拆除路障和抗议者离开该地区。波利萨里奥阵线于9月1日发表声明，声援抗议活动。摩洛哥向我的特别代表表示，对这一“蓄意非法挑衅行为”表示关切。

13. 4月1日，自1997年起一直担任波利萨里奥阵线与西撒特派团协调人的Mhamed Khadad逝世，他也是波利萨里奥阵线全国秘书处成员。在西撒特派团设立以来的大部分时间里，他是特派团的主要对话者。他的逝世导致波利萨里奥阵线与西撒特派团在实地的关系出现真空。波利萨里奥阵线驻纽约代表西迪·奥马尔暂时担任与西撒特派团的协调人。

三. 政治活动

14. 2019年9月27日，我在大会第七十四届会议期间会见了摩洛哥外交大臣纳赛尔·布里达，2020年2月10日，在非洲联盟国家元首和政府首脑大会第三十三届常会期间，我会见了波利萨里奥阵线秘书长加利。我向双方保证，我承诺任命一名新的西撒哈拉问题个人特使。

15. 2019年10月30日，安全理事会通过第2494(2019)号决议。安理会在该决议中赞扬前个人特使霍斯特·克勒为圆桌会议进程所作的努力，这一进程为政治进程创造了新势头。安理会强调，必须就西撒哈拉问题达成现实、切实可行和持久的政治解决方案，同时鼓励恢复协商。安理会还重申致力于协助各当事方在妥协的基础上达成公正、持久和彼此可以接受的政治解决方案，保障西撒哈拉人民的自决权。决议通过后，波利萨里奥阵线于10月30日发布新闻稿，对“重回一切照旧”表示遗憾，并表示该组织“别无选择，只能重新考虑是否参与和平进程”。波利萨里奥阵线秘书长加利在2019年12月28日给我的信中重申，他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其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”。

四. 联合国西撒哈拉全民投票特派团的活动

A. 业务活动

16. 截至 8 月 31 日, 西撒特派团军事部分有 195 人, 其中 43 人为女性, 而核定人数为 245 人。西撒特派团持续加强努力, 改善性别平衡。其结果, 女性观察员的比例从 2016 年的不到 5%(见 S/2016/355, 第 31 段)增加到 22%。2019 年 9 月 1 日至 2020 年 8 月 31 日, 西撒特派团进行了约 641 235 公里的地面巡逻和 1 926 小时的空中巡逻。每月对护堤东西两侧约 1 076 个总部、部队、分队、据点和观察哨进行监测, 通过地面或空中巡逻共进行了 4 127 次查访(护堤以西)和 13 314 次查访(护堤以东), 包括 141 次调查。

17. COVID-19 大流行对西撒特派团业务活动的总体影响不大。对后勤和维修活动不得不重新进行规划和组织, 以适应必要的移动减少情况。西撒特派团得以将其停火监测活动维持在适当水平, 尽管地面巡逻减少了 30%, 空中巡逻减少了 10%。这得益于双方大幅减少军事行动和训练活动, 而且西撒特派团增加了对卫星图像的使用。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西撒特派团各地点之间安全移动, 并确保进行地面巡逻时, 尽量减少西撒特派团军事观察员及其当地对话者接触病毒的机会。

18. 摩洛哥政府、波利萨里奥阵线和阿尔及利亚政府在疫情期间与西撒特派团充分合作。尤其是摩洛哥政府, 在若干方面为西撒特派团提供支助, 向西撒特派团机组人员提供以 COVID-19 快速检测结果为形式的援助, 并通过允许文职和军事人员乘坐特别国际商业航班, 协助他们进出特派团任务区。

19. 在内部, COVID-19 大流行给特派团的军事行动带来重大挑战。在摩洛哥关闭边境以及我作出以 4 月 4 日致会员国的信函所转达的决定后, 所有军警人员的轮调、任满回国和部署都暂停, 一直到 2020 年 6 月 30 日; 护堤东西两侧地区之间的内部轮调也大幅削减。3 月份, 制定了一项紧急后勤计划, 将队部的生命线物资储备增加到至少四周的用量。西撒特派团与孟加拉国提供的西撒特派团医疗股协商, 制定了特别预防措施和规程以及教育和提高认识举措。特派团领导层通过视频会议, 与部署在队部的联合国军事观察员保持定期联系。

20. 由于护堤以东的安全限制, 地面巡逻将继续限于距每个队部半径 125 公里的范围内, 护堤两侧的夜间巡逻仍然暂停。通过使用自 2019 年 1 月以来部署在西撒特派团的第三架直升机, 扩大了空中巡逻的范围和频率, 填补了以前由较低效、较危险的长途地面巡逻监测的地区覆盖面的空白。这些措施是为了推进以行动维护的绩效承诺以及安全和安保。

21. 2019 年 12 月, 和平行动部(由军事厅牵头)与安全和安保部联合开展了西撒特派团军事能力研究。该研究包括一次桌面审查和一次实地访问, 以检查特派团军事部分针对当前和未来任务的现有能力。军事能力研究的报告正在审查。

22. 西撒特派团继续扩大使用通过来自欧洲联盟的双边支助获得的地理空间图像和分析, 以及其他高分辨率卫星图像, 以指导并补充其从地面和空中观察到的

情况。卫星图像的使用提高了特派团对该领土观测方面的成效，符合以行动促维和的绩效承诺。

23. 先前报告的、向各方提议的双边工作和协调机制继续存在，摩洛哥王国陆军作为对话渠道，以解决违反《一号军事协定》的情况，并在违反行为正式确立之前进行处理。波利萨里奥阵线的军事领导层尽管 2019 年 10 月原则上同意建立双边协调机制，但却尚未参与该机制。因此，与波利萨里奥阵线军事部队的互动仅限于与西撒特派团团队部和特派团廷杜夫联络处在当地的联络。如下所述，未处理的波利萨里奥阵线违反行为大幅增加。

24. 2019 年 9 月 1 日至 2020 年 8 月 31 日期间，特派团观察到双方共有 61 项违反行为：20 项属一般行为、41 项属行动自由行为，其中摩洛哥王国陆军 8 项(7 项一般行为和 1 项行动自由行为)，波利萨里奥阵线军事部队 53 项(13 项一般行为和 40 项行动自由行为)。除此以外，摩洛哥王国陆军还有 9 项长期未解决的违反行为，其中一项于 2020 年 7 月添加，另一项 2020 年 2 月份被移除但 8 月被重新列入。波利萨里奥阵线军事部队的 4 项长期违反行为也仍未得到解决。

25. 西撒特派团发现，在护堤以西，乌姆德雷加和奥塞尔德护堤沿线的已获批维护工程由于新的几条线石障的设置，超出了所批准的范围。这些工事分别于 2020 年 5 月和 6 月被宣布为一般违反行为，并于 7 月和 8 月作为一项违反行为，被添加到长期违反行为清单。特派团力图将石障拆除，摩洛哥王国陆军对此拒不接受，并在 2020 年 4 月 16 日致西撒特派团的信中，除其他外提到，设置石障是为了尽量减少涉嫌贩毒的车辆交通。摩洛哥王国陆军的立场不符合《一号军事协定》所载规则。

26. 5 月，西撒特派团观察到，在奥塞尔德和乌姆德雷加的多个地点，摩洛哥王国陆军成员被重新部署到禁区内与护堤平行的一长溜观察哨内。这些哨所曾在 2012 年 8 月被宣布为长期违反行为，摩洛哥王国陆军在与西撒特派团谈判后，于 2019 年放弃了这些哨所，哨所从长期违反行为清单中删除。虽然西撒特派团同意这些哨所可在打击毒品走私中在严格限制下短期使用，但摩洛哥王国陆军在一次正式协调会议上口头通知西撒特派团，打算超出同意的范围，继续使用这些哨所。这在 7 月份被宣布为一般性违反《一号军事协定》行为，并在 8 月份被重新列入长期违反行为清单。

27. 西撒特派团发现乌姆德雷加的战斗序列武器和装备库存与实地重型武器数量之间有差异，并于 3 月宣布这一情况属于违反行为。此外，1 月份摩洛哥王国陆军在试图移走位于奥塞尔德附近缓冲区内的属于波利萨里奥阵线军事部队的一辆卡车时进入缓冲区，这一行为被宣布为属于违反行为(波利萨里奥阵线也因此被宣布为违规，见第 29 段)。6 月份登记的另一起违反行为是限制西撒特派团在马赫巴斯地区的行动自由。

28. 在护堤以东，波利萨里奥阵线军事部队的合作明显恶化。他们经常拒绝西撒特派团巡逻队进入他们的大部分部队驻地以及第二和第五军区的特定地区和地

点，一再违反《一号军事协定》。¹ 波利萨里奥阵线辩称，《一号军事协定》授予联合国军事观察员“访问”军事地点的权利，但没有“检查”的权利，这与长期的做法背道而驰。自从 COVID-19 大流行开始以来，需要保持社交距离也被用作拒绝进入部队驻地的一个理由。虽然这些都是严重的违反行为，但实际上，因为部队周围的围墙很低，西撒特派团地面巡逻队通常能够从远处对部队进行充分的目视观察。波利萨里奥阵线试图限制西撒特派团为遵守安全理事会第 2440(2018) 号决议第 7 段对建筑物进行观察，这也同样是侵犯行动自由的行为。有一次，地雷行动处的一个小组在为西撒特派团地面巡逻进行道路扫雷时被拒绝进入比尔拉赫卢的一个地点，并被命令离开该地区。

29. 西撒特派团发现有迹象表明，波利萨里奥阵线军事部队违反《一号军事协定》，越来越多地侵入缓冲地带。两次侵入的证据都很清楚，被宣布属于违反行为，一次是 2019 年 10 月在阿万尼特，另一次是 5 月在提法里提。在阿万尼特，一辆穿过缓冲地带运送波利萨里奥阵线军事人员前往盖尔盖拉特附近“6 号航线点”哨所观察哨的卡车在压到地雷后受损。摩洛哥王国陆军对这一事件表示抗议，并试图移走这辆车(见第 27 段)。

30. 与往年一样，摩洛哥王国陆军致函西撒特派团，对缓冲区内出现平民和军事人员表示关切。这些函件大多指的是聚集在比尔拉赫卢附近缓冲地带的平民示威者，摩洛哥王国陆军认为这是旨在加剧该地区紧张局势的蓄意挑衅行为。摩洛哥还继续指出，有军事人员陪同平民的情况，这违反了《一号军事协定》。平民在这个布满地雷的敏感地区的行动构成的安保和安全风险仍然令人关切。

31. 2019 年 12 月、2020 年 4 月和 5 月波利萨里奥阵线的几支部队在提法里提的搬迁也被宣布为违反《一号军事协定》的行为。其中包括将一个观察哨从禁区迁至缓冲地带，尽管西撒特派团一再要求将其迁回原址，但该哨所仍留在那里。波利萨里奥阵线表示，搬迁后更有利于拦截该地区的毒贩，但这不符合《一号军事协定》的规定。6 月，西撒特派团违反行为工作组宣布又发生了一起扩建哨所建筑的违反行为。2020 年 6 月，在比尔拉赫卢发现一个分布于 6 个地点、由约 50 人组成的军事单位，并于同月宣布这是违反行为。波利萨里奥阵线军事部队在比尔拉赫卢和提法里提的另外四个建筑项目也被宣布违反《一号军事协定》。

32. 1 月、3 月和 4 月，战斗序列与波利萨里奥阵线部队在禁区内的阿万尼特、比尔拉赫卢和提法里提持有的重型武器数量间的差异被宣布属于违反行为。西撒特派团要求将其从禁区移走，但这一请求一直没有得到满足。

33. 禁区内比尔拉赫卢附近由 10 座新建筑组成的一个后勤中心已于 2017 年被宣布为违规，2018 年被列入长期违反行为清单，这个后勤中心现仍在使用。在 COVID-19 大流行期间，在该地点配置了潜在病例隔离和基本治疗设施。如

¹ 所列举的违反行为数目(33 起)反映了每月宣布发生违反行为的一般地区数目。观察到的单个违反行为数目超过 1 000 起。

S/2019/787 第 32 段所述，西撒特派团继续定期监测波利萨里奥阵线在禁区以外一些地点的建筑，以确保其符合安全理事会第 2440(2018)号决议第 7 段。

34. 双方定期作为重大的安全问题向西撒特派团报告说，非法活动和通过该领土的非法流动、主要是毒品走私和人口贩运增多。摩洛哥王国陆军报告说进行了 29 次反走私行动。波利萨里奥阵线也报告进行了一次重大的禁毒行动。双方继续为其一些军事违反行为辩护，所提出的理由是需要打击毒品走私和其他非法活动。

35. 双方写信到西撒特派团队部，指控对方违反了《一号军事协定》。西撒特派团系统地调查了每一项指控。

B. 地雷行动

36. 地雷和其他战争遗留爆炸物继续对西撒特派团人员和后勤车队构成威胁，特派团的目标是通过地雷行动处的活动减少这种威胁。截至 2020 年 8 月 31 日，护堤以东 522 个已知集束炸弹打击区中的 44 个和 61 个已知雷场中的 24 个仍有待清理。

37. 3 月 20 日，由于关闭了阿尔及利亚和西撒哈拉领土之间的边界，以控制 COVID-19 大流行的蔓延，护堤以东部分暂停了扫雷活动。在该领土保留了一个紧急爆炸物处理反应小组。

38. 在本报告所述期间，西撒特派团通过地雷行动处对 2 034 929 平方米受地雷和战争遗留爆炸物污染的土地进行了勘测和清理。在护堤以东共查清 1 179 公里的特派团巡逻和后勤路线，这为监测停火提供了便利，并确保联合国人员安全通行。共销毁了 1 461 件战争遗留爆炸物，包括 1 026 枚集束弹药残留物和 1 枚反坦克地雷，增加了西撒特派团军事观察员和当地民众的安全保障。

39. 西撒特派团通过在护堤以东与撒哈拉威地雷行动协调办公室合作，就地雷行动相关事项与波利萨里奥阵线保持联系，以更好地确定地雷和战争遗留爆炸物的影响。特派团还通过地雷行动处继续向撒哈拉威地雷行动协调办公室提供业务、方案和数据管理、行政和财务方面的技术援助。

40. 西撒特派团地雷行动处在特派团总部和队部为 124 名西撒特派团文职和军事人员(81 名男性和 43 名女性)举办了爆炸物风险教育课程。还为护堤以东的扫雷行动中遇到的 187 名男子、妇女、男童和女童举行了类似的培训。

41. 尽管作出了这些努力，但领土内仍有事故发生。2019 年 11 月 15 日，西撒特派团一名本国工作人员在护堤以西休班旅行时被地雷炸成重伤。2019 年 9 月 1 日至 2020 年 8 月 31 日，摩洛哥王国陆军报告护堤以西有 17 名平民和 1 名军事人员因地雷和战争遗留爆炸物受伤。在护堤以东，根据地雷行动信息管理系统的记录，有两名平民受伤。

42. 摩洛哥王国陆军报告解禁了护堤西侧超过 2.535 亿平方米的土地，销毁了 796 件物项，包括 37 枚杀伤人员地雷和反坦克地雷。西撒特派团继续邀请摩洛哥王国陆军与特派团地雷行动处合作。

C. 安保

43. 西撒哈拉的安全环境仍然相对稳定,但无法预测。四个安全区(阿尤恩、廷杜夫以及护堤以西和护堤以东)的总体风险仍然处于低至中等水平。从2019年9月1日至2020年8月31日,报告发生了247起与安全有关的事件,其中59起涉及联合国人员、房地和资产。事件数量比上一年增长69%,在这59次事件中,有7起为骚扰联合国人员的案件,其中4起针对妇女(1起在阿尤恩,3起在廷杜夫),1次为入室盗窃未遂,3起为破坏联合国车辆的案件,10起为涉及第三方的交通事故,另外38起为责任区内发生的交通事故。

44. 据报告,该领土境内毒品走私者和其他犯罪分子的人数增加,这对特派团构成日益严重和不可预测的威胁(见第34段)。

45. 由于周边地区持续存在不怀好意的行为体,西撒特派团遭受恐怖主义袭击的风险仍令人严重关切。自2017年以来,没有针对特派团的新的直接或明确威胁,不过据报告在护堤以西的领土开展了几次行动,逮捕了恐怖分子嫌疑人。如先前报告所述,2019年特派团在护堤以东的队部实施了额外的安保措施,以强化现有的安全威胁缓解措施。

46. 在盖尔盖拉特,摩洛哥门和毛里塔尼亚门之间的缓冲地带继续对西撒特派团军事观察员构成一定风险,因为该地区缺乏管辖,相应地无法确保西撒特派团的安全。然而,没有关于西撒特派团受到威胁的报告。在护堤以东的米杰克地区,来自萨赫勒地区各地的非法黄金矿工的存在是另一个持续令人关切的问题。

47. 摩洛哥和波利萨里奥阵线分别对护堤以西和以东的联合国人员、资产和资源的安全和安保负有主要责任,西撒特派团依然相信双方的承诺和能力。在安全问题上,西撒特派团继续在护堤以西与摩洛哥、在护堤以东以及廷杜夫附近的难民营与波利萨里奥阵线、在廷杜夫及其周边地区与阿尔及利亚进行充分合作。这些对话者在总体上尊重其对西撒特派团的安全义务,同时却很少与特派团分享与安全有关的信息,这影响了西撒特派团维持自身态势感知的能力。

D. 实质性民事活动

48. 西撒特派团根据其任务规定,继续监测、分析和报告西撒哈拉和政治进程的事态发展和影响这些事态发展的情况。在这项分析中,特派团廷杜夫联络处关注难民营内部和周边的事态发展。

49. 在COVID-19危机出现之前,会员国代表继续在阿尤恩和廷杜夫探访特派团,我的西撒哈拉问题特别代表继续在拉巴特和纽约定期向会员国通报情况。2019年9月18日和19日,他还会见了在廷杜夫和撒哈拉威难民营开展工作的联合国人道主义工作人员,以及撒哈拉威红新月会和在该地区的国际非政府组织负责人。

50. 在这场大流行病爆发之前和期间,我的特别代表持续与各方接触。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四次会晤(见S/2019/787,第54段)。然而,在3月份COVID-19大流行限制行动之前,摩洛哥当局尚未恢复与我的特别代表的定期会晤,不过就应对冠状病毒和其他事项保

持了电话协调。与摩洛哥在军事指挥部一级的合作仍在继续。波利萨里奥阵线继续拒绝在拉布尼与特派团文职和军事领导人举行任何会议，而按照长期惯例，以前的所有会议都是在那里举行的(见 S/2019/787，第 55 段)。

51. 在护堤以东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。西撒特派团继续加强其分析和预警能力，除监测来自主流媒体的信息外，还监测来自社交媒体和廷杜夫当地社区的信息。

52. 2019 年末，根据以行动促维和的绩效承诺，西撒特派团展开全面的规划和业绩评估系统，制定了任务交付的综合特派团计划(成果框架)，其中有一个扩展部分概述了特派团如何在没有专门规划资源的情况下为遏制 COVID-19 的蔓延作出了贡献。下一步将是收集和分析数据，以评估特派团在交付授权任务方面的业绩及其对其责任领域的影响。

E. 特派团业务面临的挑战

53. 西撒特派团的行动面临一系列持续不断的挑战，这些挑战影响到其任务的执行以及人员的安全和安保。COVID-19 大流行加剧了这些挑战，特别是在文职和军警人员的服务条件、军警人员轮调和供应链活动方面。自 3 月下旬以来，特派团在国际货物通关方面也遇到了困难。由于对联合国工作人员在护堤以西和以东之间的移动进行预防性限制，向护堤以东的队部提供必需品和服务面临挑战。除了迫使所有军警人员轮调中断到 6 月 30 日之外，这些限制还给长期处于隔离状态的军事和文职人员带来了压力。廷杜夫和附近难民营的联合国工作人员也同样受到影响。

54. 政治进程缺乏进展致使波利萨里奥阵线对西撒特派团和联合国提出更多的批评。波利萨里奥阵线秘书长加利在 9 月 7 日给我的信中表示，“联合国秘书处和安全理事会未能采取有力行动[……]这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更失去信心”。他作出这些表述时，波利萨里奥阵线军事部队也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，各地区的关系也不一致。

55. 特派团无法接触护堤以西的当地对话者，这严重限制了其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。

56. 西撒特派团的人员、行动和资产仍然容易受与恐怖主义和有组织犯罪有关的威胁之害，特别是在护堤以东无人居住的广阔沙漠地区，特派团的地面巡逻可能与通过这些地区的恐怖分子或其他犯罪分子遭遇，使巡逻人员面临附带或直接风险。

57. 摩洛哥要求西撒特派团在护堤以西使用摩洛哥车辆号牌，违反特派团地位协定，使民众对特派团公正性的普遍看法也继续受到影响。2014 年 3 月，我的特别代表与摩洛哥政府达成口头协议，逐步用联合国车牌取代摩洛哥车牌(S/2014/258，

第 50 段)。该协议尚未执行。这一悬而未决的问题，以及摩洛哥在西撒特派团工作人员护照上盖章的问题，仍然是波利萨里奥阵线经常提出反对的问题。

五. 人道主义活动和人权

A. 冲突中下落不明人员

58. 因过去敌对行动而仍然下落不明人员的问题仍然是一个重大的人道主义关切。在该问题上，红十字国际委员会仍然愿意充当双方之间的中立调解者并发挥咨询作用。

B. 协助保护西撒哈拉难民

59. 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，向生活在廷杜夫附近五个营地的撒哈拉威难民提供人道主义援助。

60. 数年来，撒哈拉威难民儿童和妇女营养不良，特别是贫血症高发，一直令人关切，难民署和粮食署继续合作开展治疗与预防工作。难民署与阿尔及利亚红新月会和相关的利益攸关方合作，为营养不良的撒哈拉威家庭提供支持，向情况严重的家庭提供泌乳羊、牛饲料和兽医服务，以改善家庭的整体营养状况。此外，粮食署在难民营启动了首个大规模代金券项目，为孕妇和哺乳期妇女以及女童提供获得新鲜食物的机会，提供选择的尊严，同时支持当地零售商。为了增加生计机会、提高抗压能力和改善粮食安全与营养状况，粮食署继续支持世界上第一个难民营养鱼场，并启动了在沙漠种植蔬菜和树木的新水培创新项目。

61. 儿基会为孕产妇和儿童保健方案提供支持，包括保健人员的免疫接种扩大方案和能力建设；与优质学习环境有关的初等教育活动，特别注重学校的水、环境卫生和个人卫生项目；通过吸纳残疾儿童来保护儿童；以及通过提高生活技能开展青年活动。尽管 2019 年约有 2.1 万名儿童进行了免疫接种，但疫苗和关键免疫用品长期短缺仍然是一个挑战。2019 年至 2020 年，根据五个营地内学校建造和修复五年战略(2018-2022 年)，儿基会及其合作伙伴修复了九所小学和一所幼儿园，并新建一所幼儿园，另有两所中学和一所小学将在 2020 年底之前建造。

62. 人道主义行为者面临的主要挑战仍然是资源不足和可预测资金短缺。迄今为止，难民署、儿基会和粮食署所收资源仅能满足其 2020 年经常方案总需求的 58%。难民署、其他联合国机构和合作伙伴致力于在住房、供水和环境卫生、保健、营养、教育、能源、提供非粮食物品和生计等领域的拯救生命活动中达到国际标准。在卫生和教育等几个部门，技术人员转向报酬更高的工作(原因是没有为教师提供足够财政奖励和工作条件艰难)仍然是一个主要关切问题。保健设施急需修复，向育龄妇女和女童分发的盥洗用具包不足以满足需求。2020 年，难民署公布了改善阿尔及利亚撒哈拉威难民水的获取和供水质量的 2020-2024 年水、环境卫生和个人卫生项目战略和多年期计划。尽管已调整预算的优先次序，但相关实施工作仍存在巨大资金缺口。

63. 为防止 COVID-19 疫情蔓延和减轻疫情影响,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及卫生部门的服务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;这场流行病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。阿尔及利亚当局将撒哈拉威难民群体纳入 COVID-19 总体预防和应对方案。阿尔及利亚军方在营地内建造了一家临时军事医院,撒哈拉威难民可到公共卫生设施就诊。

64. 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内 COVID-19 防备和应对计划,包括提供医疗用品;消毒运动;宣传和提高认识运动;向社区 COVID-19 隔离中心提供支助;以及维持重要的水、环境卫生和个人卫生项目服务和其他感染预防和控制设备。为降低传播风险,所有合作伙伴还在营地落实新规定,包括进行远程项目监测和调整分发措施,以尽量减少太多人聚集在一起。儿基会还同其他联合国机构和合作伙伴一道,在 COVID-19 大流行背景下,率先确保儿童教育连续性和安全返回学校,并为儿童提供心理社会支持。

65. 由于这次大流行病暴发造成营地封锁和经济活动停止,需要粮食援助的难民人数预计会增加。粮食署、难民署和国际人民发展委员会在 4 月份进行的一项家庭影响调查表明,这次大流行病对家庭造成负面影响,大多数家庭失去了收入。粮食署将三个月(5 月至 7 月)实物口粮受益人增加了 19 096 名,以便将易受粮食不安全影响的难民包括在内。

66. 2020 年 4 月,难民署、粮食署和儿基会与五个非政府组织发出为应对 COVID-19 疫情提供约 1 500 万美元的联合呼吁,用于满足防止病毒传播、提供适当护理并调整各项方案以减轻这一大流行病的最严重影响的时代需求。这三个机构收到了款项约为应对 COVID-19 疫情需求总额的 60%。

C. 建立信任措施

67. 根据安全理事会第 1282(1999)号决议及其后多项决议提出的旨在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。

D. 人权

68. 安全理事会第 2494(2019)号决议大力鼓励加强与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)的合作,包括通过为访问该地区提供便利。人权高专办无法进入西撒哈拉,继续导致该领土在人权监测方面存在巨大空白。人权维护者、研究人员、律师和国际非政府组织代表也继续受到类似限制。

69. 人权高专办仍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感到关切。在本报告所述期间,人权高专办收到了关于骚扰、任意逮捕和判决记

者、律师和人权维护者的报告。² 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 COVID-19 大流行期间释放包括 Gdeim Izik 群体和学生群体在内的撒哈拉威囚犯。³

70. 我在 2020 年 8 月 14 日和 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，包括有关在我向安全理事会提交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及违反国际人道法”的信息。

71. 此外，西撒哈拉的人权状况受到 COVID-19 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 COVID-19 病例的博主、医生和护士的报告。

六. 非洲联盟

72. 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时指出，“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”切实支持联合国所作努力，因各方自愿委托联合国为持久和公正解决争端寻找解决方案”。

七. 财务问题

73. 安全理事会 2019 年 10 月 30 日第 2494(2019)号决议将西撒特派团的任务期限延长至 2020 年 10 月 31 日。

74. 大会在 2020 年 6 月 30 日第 74/294 号决议中批款 5 750 万美元，作为特派团 2020 年 7 月 1 日至 2021 年 6 月 30 日期间的维持费。如果安全理事会决定将西撒特派团的任务期限延长到 2020 年 10 月 31 日之后，则特派团维持费将仅限于大会核定的数额。

75. 截至 2020 年 8 月 20 日，西撒特派团特别账户的未缴摊款为 5 660 万美元。截至该日，所有维持和平行动的未缴摊款总额为 52.477 亿美元。

76. 按照季度付款时间表，部队费用和特遣队所属主要装备和自我维持费用已偿还至 2019 年 12 月 31 日。

² 例如见特别程序任务负责人的指控信件 2020 年 7 月 7 日的 JAL/MAR/2/2020 和 2020 年 7 月 21 日的 JAL/MAR/3/2020，2019 年 11 月 20 日通过的任意拘留问题工作组第 2019/67 号意见 (A/HRC/WGAD/2019/67)，以及秘书长关于与联合国及其人权领域的代表和机制合作的报告 (A/HRC/45/36)。

³ 见 A/HRC/WGAD/2019/67。

八. 意见和建议

77. 我仍然相信，尽管自我的个人特使霍斯特·克勒因健康原因辞职以来政治进程暂停，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、持久和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，当事方和国际社会仍必须有强大的政治意愿。克勒个人特使得以恢复政治进程亟需的活力和势头，包括通过他发起的圆桌会议进程，将摩洛哥、波利萨里奥阵线、阿尔及利亚和毛里塔尼亚聚集在一起。至关重要，不能丧失这一政治进程的连续性。我仍然致力于任命一名新的个人特使，在已取得进展的基础上再接再厉。我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我的新个人特使任命后，立即真诚和无条件地参与政治进程。

78. 我感到关切的是，自我上次向安全理事会提交报告(S/2019/787)以来，各方的分歧越来越大。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，使双方之间本就缺乏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。不过，我认为，双方仍有很多的共同利益，应鼓励它们共同努力。因此，我敦促双方作出积极的诚意姿态，表明它们愿意在政治解决冲突方面取得进展，并避免有损于这种解决方案的言辞和行动。

79. 尽管西撒特派团面临本报告所述的一些挑战，但仍继续执行其任务，维护一种有利恢复政治进程的环境。特派团尽职尽责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的作用。由于这些努力，紧张局势得到缓和，护堤以西的几起重大和长期违反情况得到解决，取得的切实成果表明了预防性外交和联络渠道畅通的价值。

80. 对停火有信心基础是各方遵守商定的条件并尊重联合国进行裁决的权威。我对最近遵守《一号军事协定》的情况有所减少感到关切。这破坏了持久停火所依托的各项安排。我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》情况。我呼吁摩洛哥继续我在上次报告中提到的军事合作。我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。

81. 解决争端和关切需要与西撒特派团领导人接触。遗憾的是，各方已经有一年多未与我的特别代表会面。为了所有人的利益，我再次呼吁所有各方保持承诺，并与西撒特派团的文职和军事领导人保持定期接触。我的特别代表能够在必要时不受阻碍地与任何一方会晤，这对于他作为我在该领土的代表发挥的作用至关重要。我还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协调的新的协调员。

82. 缓冲区作为非军事区的地位仍然是西撒哈拉停火的基石，我对最近入侵该地区感到关切。我呼吁各方停止在该地区的军事活动或存在。

83. 我还感到关切的是，有关西撒哈拉境内存在毒品走私者和其他犯罪分子的报告有所增加，双方都曾表示致力于打击这些犯罪。我确认这是一个合理关切，但要提醒双方，以违反《一号军事协定》的方式以军事手段应对这些挑战，会破坏停火，因此没有理由这样做。

84. 我再次呼吁双方尊重、保护和促进所有西撒哈拉人民的人权，包括处理悬而未决的人权问题，加强与人权高专办和联合国人权机制的合作，并为履行其监测使命提供便利。

85. 在 COVID-19 大流行的背景下，由于被剥夺自由者极其脆弱，应该考虑使用非监禁的制裁方式和释放特定类别的囚犯。此外，应加速减少审前拘留、因轻罪或政治罪被拘留、刑期即将结束或被非法拘留的人数。还应确保那些不能获释的人获得足够的医疗保健。

86. 难民署和廷杜夫难民营中的人道主义行为体在满足脆弱的萨哈拉威难民的需求方面面临着更大挑战。健康和营养指标仍然处于令人震惊的水平，饮用水的供应仍然远远低于国际标准，疫苗长期短缺的情况普遍存在，COVID-19 的威胁又增加了一层脆弱性。因此，我鼓励国际社会继续支持在廷杜夫各难民营中开展的人道主义行动。

87. 妇女更多地参与维持和平行动，改善了联合国和平行动的业绩，增强了其效力。根据“以行动促维和”倡议的目标，我感谢特派团的部队派遣国支持西撒特派团成为这方面的典范，并鼓励它们继续这样做。

88. 西撒特派团是我本人、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，我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。

89. COVID-19 大流行给全世界人民带来毁灭性的影响。我们与这个共同敌人的斗争尚未结束。西撒特派团能够继续执行其监测停火的主要授权任务并防止特派团因任何情况受到影响，要归功于西撒特派团所有人员忠诚奉献，其中许多人推迟休假和(或)长时间超期留任，还要归功于特派团部队派遣国的支持。我向西撒特派团的男女同仁表示最深切的感谢，感谢他们坚持不懈地致力于特派团的工作和联合国的目标和宗旨，包括在面对 COVID-19 大流行挑战时这样做。我还感谢我的西撒哈拉问题特别代表兼西撒特派团团长沙林·斯图尔特和部队指挥官齐亚·乌尔·拉赫曼少将在这些极具挑战情况下发挥了卓越的领导作用。

附件一

联合国西撒哈拉全民投票特派团

截至 2020 年 8 月 31 日的人员派遣情况

国家	军事观察员 ^a	部队 ^a	民警 ^b	共计
阿根廷	2	—	—	2
奥地利	5	—	—	5
孟加拉国	3	20	—	23
不丹	2	—	—	2
巴西	4	—	—	4
中国	9	—	—	9
哥伦比亚	1	—	—	1
科特迪瓦	2	—	—	2
克罗地亚	10	—	—	10
吉布提	1	—	—	1
厄瓜多尔	4	—	—	4
埃及	21	—	—	21
萨尔瓦多	2	—	—	2
法国	3	—	—	3
德国	3	—	—	3
加纳	7	7	—	14
几内亚	4	—	—	4
洪都拉斯	9	—	—	9
匈牙利	5	—	—	5
印度	1	—	—	1
印度尼西亚	2	—	—	2
爱尔兰	2	—	—	2
意大利	2	—	—	2
约旦	2	—	—	2
哈萨克斯坦	6	—	—	6
马拉维	2	—	—	2
马来西亚	7	—	—	7
墨西哥	3	—	—	3
蒙古	3	—	—	3
黑山	1	—	—	1
尼泊尔	4	—	—	4
尼日利亚	3	—	—	3
巴基斯坦	10	—	—	10

国家	军事观察员 ^a	部队 ^a	民警 ^b	共计
波兰	1	—	—	1
大韩民国	4	—	—	4
俄罗斯联邦	10	—	—	10
斯里兰卡	1	—	—	1
瑞典	3	—	—	3
瑞士	2	—	—	2
多哥	2	—	—	2
共计	168	27	0	196^c

^a 核定人数为 245 人，包括部队指挥官。

^b 核定人数为 12 人。

^c 实地军队和民警实际人数，包括部队指挥官。

附件二

地图



Map No. 3091 Rev. 01 UNITED NATIONS
September 2020 (Colour)

Office of Information and Communications Technology
Geospatial Information Section