



安全理事会

Distr.: General
15 June 2020
Chinese
Original: French

2020 年 6 月 15 日秘书长给安全理事会主席的信

安全理事会在其第 [2505\(2020\)](#) 号决议中请我在联合国支助荷台达协议特派团(荷台达协议支助团)任务于 2020 年 7 月 15 日到期至少一个月前介绍对支助团的进一步审查情况。支助团是根据第 [2452\(2019\)](#) 号决议第 1 段设立的,其任务是支持执行《斯德哥尔摩协议》([S/2018/1134](#), 附件)中《关于荷台达市以及荷台达港、萨利夫港和拉斯伊萨港的协议》。

也门政府与胡塞运动(又称真主的辅士)在瑞典签署《协议》以及荷台达协议支助团随后成立的 18 个月后,荷台达的局势对解决也门冲突的努力仍然很重要,尽管国家一级的冲突动态在发生变化。在加强荷台达省停火取得初步进展和该市实现非军事化取得进展之后,过去四个月来,也门其他地区的政治和军事事件、重新部署协调委员会内部的信任危机以及冠状病毒病(COVID-19)对行动造成的限制严重阻碍了《协议》的执行。

重新部署协调委员会

自我 2019 年 10 月 14 日对荷台达协议支助团上一次审查([S/2019/823](#))以来,荷台达省军事局势相对稳定,使重新部署协调委员会得以重启关于重新部署部队的对话。在 2019 年 12 月举行的第七次会议的成果基础上,该委员会集中讨论了巩固加强停火和缓和局势机制的方法,包括在前线部署联合国监测员。双方同意采取临时措施,包括制定在该省开放人道主义出入通道的路线图,并讨论了部队脱离接触的备选方案,尽管在地方安全部队问题上重新部署部队的执行工作仍处于僵局。

针对 2020 年 3 月 11 日的枪击事件,¹ 也门政府从加强停火和缓和局势机制撤出了他们的联络官,并暂停了对该委员会的参与。² 荷台达协议支助团提议对枪击事件进行三方调查,但胡塞运动出于行动方面的考虑拒绝了这一建议。此后,该委员会及其附属机制的联合工作受到干扰。不过,荷台达协议支助团与该委员

¹ 也门政府的一名联络官因此受伤,于 2020 年 4 月 17 日死亡。

² 见 [S/2020/207](#)。



会各代表团团长保持着直接沟通渠道，并继续就当前的问题与他们进行双边讨论，包括讨论如何调整该委员会的工作方式。也门政府在 2020 年 4 月 19 日的普通照会中提出了恢复参加该委员会的下列条件：(a) 在观察所中部署联合国监测员；(b) 开放安全的人道主义出入通道；(c) 将荷台达协议支助团总部迁至中立地点(即不在一方完全控制的领地内)；(d) 对 3 月 11 日枪击事件进行调查。也门政府在该文件中表示的关切不是现在才提出的，该委员会内部对此已在多个场合进行过讨论，在这些场合，对部署联合国监测员和开通人道主义出入通道的问题都进行过集体讨论。

荷台达协议支助团总部临时设在荷台达港一艘悬挂联合国旗帜的船只上，也给双方带来了固有的挑战。这艘船还被用作该委员会举行会议(在也门沿海国际水域举行)的地点，并成为联合行动中心的驻地，双方代表每周七天、每天 24 小时在此处生活和工作。

由于这艘船停在港口内，胡塞运动必须开放其前线阵地，也门政府代表才能经过这一通道与荷台达协议支助团会面，也门政府表示，继续这一做法会带来协议和偏袒的问题。尽管支助团团长和重新部署协调委员会主席保证荷台达协议支助团的公正性，并一再努力与也门政府接触以解决这些关切，但政府对胡塞运动拒不开放前线让其代表团经陆路参加该委员会会议感到不满。虽然最近于 2020 年 5 月将荷台达协议支助团总部转移到荷台达市的新房舍，消除了港口期间遇到的一些后勤障碍，但在该市的非军事化使该委员会能够在中立地点举行会议之前，穿越前线的问题将继续取决于各方的善意。

加强停火和缓和局势机制

加强停火和缓和局势机制(每周 7 天、每天 24 小时运作的联合行动中心，以及荷台达市的五个观察所)对荷台达的稳定产生了积极影响。该机制支持各方之间的安全合作和协调，以加强他们对《协议》规定停火的遵守，并监测和缓和事态。荷台达协议支助团于 2020 年 1 月 14 日和 2 月 18 日两次访问哈米里观察所。双方指挥官接受在前线会面，证实了在建立信任、建立适当的安全合作机制和开启关于非军事化的对话方面取得的进展。在各观察所和悬挂联合国旗帜船只上的联合行动中心的日常互动，促进了行动一级的沟通和进一步建立信任。然而，经过几个月的稳步改善，这些努力受到了也门其他地区战斗的挑战。由于该省敌对行动出现零星升级，支助团的工作重点是缓解双方之间的紧张关系，并支持有系统地缓和事态的机制。

2020 年 3 月 11 日，也门政府一名联络官被枪杀，使前几个月来之不易的进展遭受了挫折。也门政府因此暂停参加重新部署协调委员会和加强停火和缓和局势机制，事实上停止了为维持停火而建立的安全合作机制，破坏了促进部队脱离接触的建立信任措施，并中断了关于非军事化的对话——所有这些都使该省暴力有升级的风险。

在这一紧要关头，荷台达协议支助团对局势的反应受到 COVID-19 影响的阻碍。

重新部署部队

虽然将部队重新部署到荷台达市和三个港口以外的行动构想已经制定，随时可供重新部署协调委员会讨论和批准，但《协议》规定的地方安全部队问题仍然是执行该构想的主要障碍之一。该委员会已就执行重新部署的大部分模式达成一致，但各方在地方安全部队问题上一再表示对立的意见，未能就“根据也门法律”一词的定义、地方安全部队的组成和指挥链达成一致。鉴于与这些部队有关的讨论的性质，该委员会同意将问题提交政治层面作出决定。

与《斯德哥尔摩协议》利益攸关方的协调

尽管最近在执行《协议》方面遇到障碍，但荷台达协议支助团在荷台达的存在继续对该省的局势产生积极影响。支助团根据其任务规定，继续与联合国国家工作队协调工作，酌情支持荷台达的人道主义活动。除了与各方宣传人道主义原则和开放可持续的人道主义出入通道外，荷台达协议支助团还支持关于向该省一些动荡地区提供人道主义援助的若干协议。2月，支助团促进了与双方的合作，使一个非政府组织得以进入杜拉伊希米附近的偏远村庄。2020年3月，荷台达协议支助团还促成在前线相互交换死者遗体。支助团继续与也门政府协调，协助世界粮食计划署恢复其在红海面粉厂的小麦碾磨和运输业务。相对稳定的环境还继续促进荷台达的港口活动，使包括粮食和燃料供应在内的必要物品能够运抵该市、该省和内陆。

联合国支助荷台达协议特派团：行动和限制

为确保 COVID-19 疫情下也门民众和联合国人员的安全，经与我的也门问题特使和联合国总部协商，于 2020 年 4 月 15 日决定暂时减少支助团在荷台达的存在。

因此，非必要的文职人员和一些监测员已暂时转移到也门以外，直至 COVID-19 危机消退。包括支助团团长和重新部署协调委员会主席在内的一个 12 人小组仍留在荷台达，与本国工作人员一起继续在实地开展工作。

在荷台达，2020 年 5 月 7 日，荷台达协议支助团将其总部迁至陆地上一个大院，腾出了作为临时工作和生活区的悬挂联合国旗帜的船只。

在整个报告所述期间，事实上的管辖当局继续对荷台达协议支助团的活动、行动和存在施加限制。尽管支助团领导层与萨那事实上的管辖当局和荷台达地方当局进行了正式通信和接触，以解决业务上的制约和限制，但荷台达协议支助团的行动自由继续受到阻碍。地方当局自 2019 年 10 月以来暂停城市巡逻，此举特别令人关切，因为这对执行安全理事会授权的活动有直接影响。

意见

虽然该国继续努力应对持续冲突和 COVID-19 的影响，但让也门政府回到重新部署协调委员会，以避免破坏《荷台达协议》的执行，仍然至关重要。双方之间沟通长期中断，有可能进一步缩小对维持停火至关重要的对话与合作空间。因

此，荷台达协议支助团的一个关键优先事项是与也门政府合作，解决其关切问题，重新建立对协调和缓和局势机制的信任，并促进其迅速回到该委员会。

支助团将侧重于与各方重建信任，并重建各方之间的信任，以便逐步实现该市部队脱离接触，并促进也门政府和胡塞运动之间就重新部署的模式达成共识。在这方面，各方迫切需要商定与重新部署部队有关的行动概念，并将联合国监测员与双方联络官一起部署到观察所。

尽管荷台达协议支助团持续努力在该委员会内部启动对话，以解决有关地方安全部队的问题，但各方尚未对这一问题承担责任。我的特使将继续要求双方政治领导人澄清这一问题，但需要授权该委员会就地方安全部队的技术方面进行切实的对话。因此，我敦促双方促成并进行这样的对话，以便作为紧急事项解决这一问题。

在目前情况下，考虑到不断变化的卫生、安全和安保环境，可认为荷台达协议支助团在荷台达暂时减少但反应迅速的存在符合近期现有和预期的业务需求。

不过，支助团确实认为有必要在条件有利于恢复行动时，让适当数量的军事、警察和地雷行动部门人员以及文职人员立即返回，包括将联合国监测员部署到观察所。在这方面，一旦实地 COVID-19 方面的情况改善，并且双方原则上就实地联合行动订正的行动构想达成一致，就需要按顺序、按比例地重建支助团的存在。

尽管目前存在挑战，但在今后一段时期内，联合国将通过荷台达协议支助团和我的特使继续开展工作，为也门冲突找到政治解决办法。

请提请安全理事会成员注意此信为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)
