



安全理事会

Distr.: General
3 October 2022
Chinese
Original: English

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 2602(2021)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)的任务期限延长至 2022 年 10 月 31 日,并要求我在任务期结束前提交西撒哈拉局势报告。本报告内容涵盖自 2021 年 10 月 1 日我的上一次报告(S/2021/843)发布以来的事态发展,并介绍了实地局势、有关西撒哈拉的政治谈判现状、第 2602(2021)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. 最近的事态发展

2. 我在提交安全理事会的上一次有关西撒哈拉局势的报告中关切地注意到西撒哈拉局势严重恶化。在本报告所述期间,局势的特点是摩洛哥与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)之间的低强度敌对行动,西撒特派团的行动环境面临持续挑战,包括与冠状病毒病(COVID-19)大流行和区域紧张局势有关的挑战。

3. 双方向西撒特派团报告的向护堤对侧射击的事件大多数都集中在领土北部,在马赫巴斯附近。根据西撒特派团依据所报告的事件进行的计算,自 2021 年 1 月以来,双方报告的开火事件稳步减少。西撒特派团无法独立证实所报告的开火事件的次数和地点,而关于其影响双方的说法仍然不一。

4. 西撒特派团继续注意到关于摩洛哥王国陆军无人驾驶飞行器在护堤以东进行袭击的报告。有时,据媒体报道,空袭造成平民伤亡。由于从双方获得访问这些地点的授权需要时间,西撒特派团只有一次能够独立证实伤亡,即 2021 年 11 月 16 日在米杰克地区发生的伤亡。此外,西撒特派团还在另外四个地点观察到人体遗骸痕迹。



5. 据报道,2021 年 11 月和 2022 年 4 月的两次空袭涉及邻国国民。11 月 2 日,西撒特派团注意到媒体报道称,在比尔拉赫卢发生了一次空袭,涉及两辆阿尔及利亚卡车,据报造成 3 名阿尔及利亚平民死亡。11 月 3 日和 4 日,西撒特派团向该地点派出地面巡逻队,西撒特派团地雷行动部分的一名专家参与了第二次地面巡逻。巡逻队观察到两辆挂阿尔及利亚牌照的并排停放的卡车均严重受损和烧焦。在显然被击中的卡车上发现了弹片。西撒特派团的观察显示,这两辆卡车当时是在运送燃料,其损坏是由空对地炮弹爆炸和所引起的火焰造成。波利萨里奥阵线的当地对话者告诉西撒特派团巡逻队,11 月 1 日在现场发现了三具尸体。西撒特派团无法独立核实这一信息。
6. 11 月 3 日,阿尔及利亚外交部长写信给我,称这些“挑衅证实了摩洛哥在该地区散布和维持紧张的目的”。11 月 5 日,摩洛哥常驻联合国代表写信给我,表示“平民或阿尔及利亚国民或其他国籍的人没有任何理由出现在该地区”。他还表示,“摩洛哥从未、也永远不会以平民、阿尔及利亚国民或其他国籍的人为目标”。
7. 据报道,2022 年 4 月 10 日,在与毛里塔尼亚接壤的边界附近发生一起事件,造成平民伤亡,其中包括 1 名阿尔及利亚国民和 2 名毛里塔尼亚国民。4 月 11 日,摩洛哥王国陆军南方司令部参谋长在给代理部队指挥官的信中称,4 月 10 日,摩洛哥王国陆军在侦察活动中发现[波利萨里奥阵线]武装民兵使用的十二辆作战车辆和后勤车辆,并解除了其武装。该信还指控波利萨里奥阵线“假装平民受害者”,并声称摩洛哥王国陆军保留“报复的权利,必要时扭转违规行为的权利”。
8. 2022 年 4 月 11 日,阿尔及利亚外交和侨务部发表公报称,“阿尔及利亚强烈谴责摩洛哥王国在其国际公认边界以外使用尖端武器对该区域三个不同国家的无辜平民进行定点暗杀”。
9. 2022 年 4 月 12 日,西撒特派团得到波利萨里奥阵线授权访问该地点,4 月 13 日,特派团报告说,可能是在相距不到两公里的三个地点发生了三起独立的事件。西撒特派团总共看到两辆卡车和一辆轻型车辆看似被空对地弹药击中。西撒特派团无法独立证实这三个地点的任何一处是否发生了伤亡。
10. 2021 年 9 月 8 日,在摩洛哥和摩洛哥控制的西撒哈拉地区举行了立法、地区一级和社区一级选举。摩洛哥常驻代表在 9 月 13 日给我的信中提到,所报告的西撒哈拉选民参与率是“南部各省公民通过投票箱对其摩洛哥属性的坚定承诺的再次证实”。9 月 19 日,波利萨里奥阵线驻纽约代表兼负责联络西撒特派团的协调员在给我的信中指出,这些选举“不会对西撒哈拉的法律地位产生任何影响”。
11. 2021 年 10 月 30 日,即安理会通过第 2602(2021)号决议的当天,波利萨里奥阵线发表新闻稿,声称“面对安全理事会一再的不作为”,撒哈拉威人“别无选择,只能继续并加紧进行合法的武装斗争,以捍卫其国家主权,并确保行使其不可剥夺的和不可谈判的自决权和独立权”。
12. 2021 年 11 月 6 日,摩洛哥国王穆罕默德六世在绿色进军四十六周年之际发表讲话,他在讲话中表示,“撒哈拉的摩洛哥属性是一个不可改变和无可争辩的

事实”，并补充说，“摩洛哥不会就它的撒哈拉进行谈判”。国王还重申摩洛哥“致力于和平解决问题”，并全力支持我“为尽快重启政治进程”所做的努力。

13. 2022 年 3 月 14 日，西班牙首相佩德罗·桑切斯·佩雷斯-卡斯特洪在致穆罕默德六世国王的信中表示，“西班牙认为摩洛哥 2007 年提出的自治倡议是解决争端的最严肃、可信和现实的基础”。3 月 21 日，西班牙外交、欧洲联盟与合作大臣应我的个人特使的要求会见了。我的个人特使注意到，外交大臣支持联合国推动的西撒哈拉进程，其宗旨是根据安全理事会相关决议找到双方都能接受的解决办法。

14. 2022 年 3 月 19 日，波利萨里奥阵线发表声明称，西班牙的立场“绝对违反国际法”。3 月 22 日，波利萨里奥阵线驻纽约代表兼负责联络西撒特派团的协调员在给我的一封信中认为，西班牙宣布的立场将破坏重新启动长期停滞的联合国和平进程的前景。4 月 10 日，波利萨里奥阵线发表声明，宣布决定“暂停与西班牙现政府的接触”。

15. 2022 年 3 月 19 日，阿尔及利亚召回其驻西班牙大使，就西班牙对西撒哈拉的评论进行磋商。之后，在 6 月 8 日，阿尔及利亚总统府宣布暂停执行 2002 年与西班牙签署的《友好、睦邻与合作条约》。该声明称西班牙当局“参与了一场为其在西撒哈拉问题上的立场辩护的运动”。

16. 2022 年 7 月 30 日，穆罕默德六世国王在登基二十三周年的讲话中向阿尔及利亚人保证，“摩洛哥和摩洛哥人将永远站在他们一边”，并表示摩洛哥人“渴望找到摆脱目前局势的办法，促进双方人民之间更密切的联系、互动和理解”。国王还“期待着与阿尔及利亚总统府合作，从而摩洛哥和阿尔及利亚能够携手合作，享有正常关系”。

17. 8 月 20 日，穆罕默德六世国王在庆祝国王和人民革命六十九周年的讲话中指出，西撒哈拉“是我国衡量友谊的真诚和伙伴关系的效率的明确而简单的基准”。波利萨里奥阵线在 8 月 21 日的一项声明中称，该讲话“在旨在实现非洲最后一个殖民地的非殖民化国际努力道路上设置了一块新的绊脚石”。

18. 在本报告所述期间，东加勒比国家组织、苏里南、多哥和佛得角在达赫拉设立了“总领事馆”。波利萨里奥阵线在 2022 年 3 月 31 日、5 月 26 日、7 月 21 日和 9 月 1 日给我的信中称，这些外交代表处“违反了国际法……损害了西撒哈拉作为非自治领土的国际法律地位”。

19. 在护堤以西，摩洛哥继续投资于基础设施发展。2022 年 6 月 23 日，摩洛哥当局宣布签署了与达赫拉市海水淡化项目相关的四项协议，该项目预计年供水能力为 3 700 万立方米。波利萨里奥阵线继续抗议，称这种投资违反国际法。

三. 政治活动

20. 我的新任西撒哈拉问题个人特使斯塔凡·德米斯图拉于 2021 年 11 月 1 日上任，并已经与所有相关各方进行了磋商。

21. 2022 年 1 月 13 日至 20 日，我的个人特使完成了对该区域的初步访问，先后访问了拉巴特、廷杜夫/拉布尼、努瓦克肖特和阿尔及尔。第一次访问的目的是听取所有相关各方的意见，即如何取得进展，建设性地恢复西撒哈拉政治进程。

22. 在拉巴特，我的个人特使与摩洛哥外交大臣纳赛尔·布里塔进行了深入讨论，期间他听取了关于 2007 年摩洛哥自治提案的详细介绍。部长表示有意看到政治进程的重新启动。

23. 1 月 16 日，我的个人特使在拉布尼会见了波利萨里奥阵线秘书长卜拉欣·加利。波利萨里奥阵线的对话者们重申了他们的立场，即西撒哈拉人民必须实现自决，而目前存在着“战争局势”，双方每天都有伤亡。他们认为，国际社会对西撒哈拉问题“缺乏关注”，加上实地事实情况，使得恢复敌对行动成了他们“唯一的选择”。他们“对停火的承诺已经终止”。不过，有几位波利萨里奥阵线对话者表示，希望恢复能够对当地局势产生积极影响的进程和建立信任措施。

24. 1 月 17 日，在努瓦克肖特，毛里塔尼亚总统穆罕默德·乌尔德·谢赫·加祖瓦尼和当时的外交、合作与海外侨民部部长伊斯梅尔·乌尔德·谢赫·艾哈迈德向我的个人特使表示，毛里塔尼亚支持联合国推动的政治进程，并表示毛里塔尼亚可以在“积极中立”的条件下提供帮助。

25. 1 月 19 日，阿尔及利亚外交部长拉姆丹·拉马姆拉和阿尔及利亚西撒哈拉问题特使阿马尔·贝拉尼在阿尔及尔接见了我的个人特使，他们重申了阿尔及利亚的立场，即这是一个关系到非殖民化的问题。阿尔及利亚对话者们还重申，阿尔及利亚应与毛里塔尼亚一样被视为“相关邻国”，他们还对圆桌会议进程以及他们可能认为旨在将局势重新界定为“区域冲突”的任何努力表示了怀疑。

26. 在 2022 年第三季度，我的个人特使完成了对该区域所有相关行为体的第二次系列访问。在 7 月 2 日至 7 日访问拉巴特期间，摩洛哥外交部长进一步表示，其政府详细阐述他们的提案的时机未到。部长建议，我的个人特使应首先重新召开圆桌会议，由摩洛哥、波利萨里奥阵线、阿尔及利亚和毛里塔尼亚参加，以便完全以摩洛哥的提案为基础，并在摩洛哥的“国家主权和领土完整”的框架内开展讨论。

27. 我的个人特使在此次访问之前已向摩洛哥当局表示，他打算访问西撒哈拉。他还在出访前公开表明了这一意图，指出他将以其前任的访问形式为指导。我的个人特使在就他拟议的西撒哈拉访问计划与摩洛哥当局进行磋商的过程中获悉了摩洛哥政府的立场，即在他第一次访问时不可能会见民间社会代表和妇女组织。鉴于联合国的原则，特别是妇女平等参与和充分参与维护和促进和平与安全的一切努力的重要性，并考虑到与民间社会组织接触的重要性，我的个人特使决定在此次访问期间不进行对西撒哈拉的访问，但表示他期待在下次系列访问该区域时访问该地。

28. 9 月 3 日和 4 日，我的个人特使再次前往拉布尼，会见波利萨里奥阵线领导人。关于波利萨里奥阵线 2007 年的提案，面对目前的政治和安全环境，他与对话者们就他们的下一步行动方针进行了会谈。波利萨里奥阵线秘书长和其他高级

官员重申，他们强调西撒哈拉人民通过全民投票实现自决，并重申了政治僵局如何导致他们“恢复武装冲突”。我的个人特使表示，希望能够恢复停火，以努力缓和紧张局势，营造更有利于政治进程的环境。在访问期间，我的个人特使会见了当地妇女组织和民间社会团体，包括青年代表，听取了他们对总体局势和政治进程的看法。他的对话者们对未实现政治解决表示失望。他们还强调，他们感到关切的是，对难民营中的人道主义援助进一步减少，这种不可持续的局面对民众造成了不利影响。

29. 9月5日，我的个人特使在阿尔及尔会见了外交部长和西撒哈拉问题特使，他们详细讨论了西撒哈拉问题，并重申阿尔及利亚全力支持他的努力和政治进程，强调这一进程应导致西撒哈拉人民的自决，并指出摩洛哥和波利萨里奥阵线之间需要进行直接对话。我的个人特使还于9月12日和13日访问了努瓦克肖特，在那里他受到毛里塔尼亚总统和新任外交部长穆罕默德·萨利姆·乌尔德·马尔祖克的接见，他们重申了毛里塔尼亚“积极中立”的原则，并表示愿意在情势有利于取得进展的时候对他的努力给予协助。

30. 我的个人特使的访问是在区域紧张局势的背景下进行的。他向该区域的对话者强调，他注意到国际社会成员对阿尔及利亚和摩洛哥之间的关系现状深感关切，并呼吁缓和局势。他欣慰地指出，他得到了对话者们，特别是在阿尔及尔和拉巴特的对话者们的保证，没有军事升级的意图。

31. 我的个人特使还就西撒哈拉问题与安全理事会成员、西撒哈拉问题之友小组成员和其他有关行为体进行了协商。他所作的会见包括：2021年11月、2022年2月和4月访问联合国总部期间会见在纽约的对话者们；2021年12月，在罗马会见欧洲联盟外交与安全政策高级代表何塞普·博雷利·丰特列斯和意大利政府高级官员；2021年12月3日也是在罗马、2022年1月21日在马德里、3月21日在布鲁塞尔会见西班牙外交大臣何塞·曼努埃尔·阿尔瓦雷斯·布埃诺；2022年1月27日在巴黎会见法国政府高级官员；2022年2月3日在华盛顿特区会见美国国务卿安东尼·布林肯；2022年2月在慕尼黑安全会议期间会见许多高级国际官员；2022年3月28日在伦敦会见大不列颠及北爱尔兰联合王国高级政府官员；2022年5月9日在斯德哥尔摩会见瑞典政府高级官员；2022年5月10日在柏林会见德国政府高级官员。他还与俄罗斯联邦政府高级官员通了电话。在这些会晤和互动中，我的个人特使赞赏地注意到，他的对话者们表示支持联合国为促进西撒哈拉局势的政治解决所作的努力。

32. 根据安全理事会第2602(2021)号决议第10段，我的个人特使于2022年4月20日向安理会通报了他的任务和前进计划，他的努力得到了安理会成员的广泛支持。

四. 联合国西撒哈拉全民投票特派团的活动

A. 业务活动

33. COVID-19 大流行对西撒特派团业务活动的总体影响仍然不大。2022 年 1 月 24 日至 2 月 22 日，特派团在部分封锁状态下运作，只有必要工作人员在西撒特派团房地工作。在领土 COVID-19 情况普遍好转后，我的特别代表从 4 月 1 日起逐步恢复正常工作安排。在 2 月 23 日至 6 月 13 日期间，特派团没有新的 COVID-19 病例。然而，从 6 月 14 日开始，特派团暴发了新的 COVID-19 疫情，与此同时，领土上的 COVID-19 病例总体增加。立即采取了遏制病毒传播的措施，包括要求前往西撒特派团各队部的所有陆路和空中旅行人员的冠状病毒检测呈阴性。6 月 28 日，特派团在阿尤恩总部回到“减少足迹”模式，8 月 8 日回到正常工作安排。

34. 摩洛哥政府、波利萨里奥阵线和阿尔及利亚政府继续在 COVID-19 相关问题上与西撒特派团充分合作。西撒特派团军职和文职人员继续接受摩洛哥王国陆军和摩洛哥卫生部在该领土护堤以西以及阿尔及利亚卫生当局在廷杜夫提供的疫苗接种。截至 2022 年 8 月 31 日，至少 95% 的所有国际文职人员和 30% 的本国文职人员接种了两剂疫苗，所有军事人员接种了两剂疫苗，79% 的人员还接种了第三剂加强剂。

35. 截至 8 月 31 日，西撒特派团军事部分共有 227 人，其中 74 人为妇女。西撒特派团继续加强努力，改善性别均衡情况。因此，女性观察员占部署兵力的比例增至 33%，这是外地特派团中最高的比例，已超过 2018-2028 年军警人员性别均等战略为 2022 年设定的 19% 的目标。

36. 2021 年 9 月 1 日至 2022 年 8 月 31 日，西撒特派团进行了约 397 859 公里的地面巡逻和 938 小时的空中巡逻。在护堤以西，西撒特派团继续行使其行动自由。出于安保和安全考虑，直升机侦察飞行只能在距护堤 15 公里的安全距离内进行。在地面巡逻方面，确定了护堤沿线没有交火报告的地区，以便能够在这些地区进行巡逻。在本报告所述期间，西撒特派团得对护堤以西的摩洛哥王国陆军总部、部队、分队、据点和观察哨进行了 6 167 次访问。西撒特派团与摩洛哥王国陆军司令部在南区的战略一级合作和沟通没有改变。

37. 在护堤以东，地面行动继续从每个队部沿着 20 公里的走廊进行。地面巡逻队不得进入波利萨里奥阵线的部队和总部，须保持在至少 200 米以外。西撒特派团地面巡逻队试图对波利萨里奥阵线的部队和总部进行总共 2 407 次访问，但被拒绝进入。允许直升机为护堤以东队部进行相对定期的补给飞行，大约每月两次，须经波利萨里奥阵线事先批准。自 2020 年 11 月 13 日以来，从事后勤和维修的地面车队无一获许。负责联络西撒特派团的波利萨里奥阵线协调员在 7 月 18 日给代理部队指挥官的信中重申，波利萨里奥阵线“对地面车队所涉高风险的评估没有改变”。

38. 代理部队指挥官无法与波利萨里奥阵线军事部队领导层建立直接联系，所有沟通均以书面通信进行。波利萨里奥阵线军事部队还拒绝了关于增加西撒特派团后勤飞行和护堤以东空中或地面调查巡逻次数的请求，只有在怀疑发生了空袭，特别是在据报有平民伤亡的情况下，才偶尔允许到事发地点进行地面巡逻。由于这些限制仍然存在，西撒特派团无法直接观察护堤两侧交火情况，也无法核实各事件的具体细节。特派团只得继续依赖双方每天报告的信息，并且无法独立核实这些信息。

39. 2021 年 9 月 1 日至 2022 年 8 月 31 日期间，摩洛哥王国陆军向西撒特派团报告了 691 起事件，涉及从远处向护堤或护堤附近其部队开火，64%集中在马赫巴斯。由于安全局势，西撒特派团无法进行实地核查。

40. 在同一期间，波利萨里奥阵线就据称以护堤沿线摩洛哥王国陆军阵地为目标并对其发动袭击的事件定期送发媒体报道。波利萨里奥阵线军事部队宣布，他们对摩洛哥王国陆军进行了 1 001 次射击。

41. 西撒特派团记录了据报自 2021 年 9 月 1 日以来摩洛哥王国陆军无人驾驶飞行器在护堤以东进行的 18 次袭击，包括 2022 年 7 月 26 日的一次袭击，据报这次袭击导致波利萨里奥阵线第四军区参谋长死亡。西撒特派团每次都立即与双方联络，以获得更多信息。西撒特派团经与波利萨里奥阵线协调，12 次视察了护堤以东据报发生事件的地点，但有 6 次未获准视察疑似事发地点，理由是这些地点位于受限制的军事行动区。西撒特派团军事观察员在地雷行动部分专家协助下进行的调查证实，在 8 起事件中发生了某种形式的空袭。

42. 西撒特派团部队指挥官于 2021 年 11 月和 2022 年 1 月和 2 月三次访问位于阿加迪尔的摩洛哥王国陆军南区总部以及摩洛哥王国陆军相关防区总部。他还于 2021 年 9 月访问了盖尔盖拉特地区，在那里他观察了新的商业开发、基础设施和其他设施，并于 2022 年 2 月访问了达赫马尔。2022 年 6 月和 8 月，西撒特派团代理部队指挥官访问了位于阿加迪尔的摩洛哥王国陆军南区总部，这些访问是季度联络会议的一个部分。

B. 地雷行动

43. 在本报告所述期间，排雷活动仅限于爆炸物紧急处理、路线核查以及对平民开展爆炸物风险教育和 COVID-19 预防信息传送综合宣传。由于行动暂停，无法开展土地解禁活动。

44. 西撒特派团继续努力，争取双方重新允许恢复排雷活动。2021 年 10 月 31 日，波利萨里奥阵线通知西撒特派团，原定于 11 月 1 日恢复的护堤以东的勘测和清除活动必须推迟。波利萨里奥阵线后来在 2021 年 11 月 23 日的信中要求西撒特派团就地雷行动处执行伙伴人员的安全作出书面保证。摩洛哥王国陆军于 10 月 30 日通知西撒特派团，它将对计划恢复的排雷活动给予合作，但要求波利萨里奥阵线保证，解禁地区不会被用来对他们的设施或阵地采取任何侵犯行动。在 2022 年 8 月 8 日的一封信中重申了同样的立场。8 月 25 日，波利萨里奥阵线致

函西撒特派团代理部队指挥官，确认它对在护堤以东恢复排雷行动根据实地事态发展给予临时同意。

45. 西撒特派团驻提法里提和米杰克的两个排雷小组继续确保联合国人员、后勤车队和财产的安全。截至 2022 年 8 月 31 日，地雷行动部分评估了护堤以东各队部之间 8 772 公里的路线，认为没有明显的爆炸危险。地雷行动部分还为确保西撒特派团调查队的安全，核查了据称发生了空袭的地区沿线和周围地区，认为没有爆炸危险，并在 130 518 平方米的土地上进行了战区清理。

46. 西撒特派团评估认为，该领土再次出现地雷和战争遗留爆炸物的威胁，包括在 2020 年以来被认为安全的地区。截至 2022 年 8 月 31 日，护堤以东 61 个已知雷场中的 24 个和 527 个已知集束炸弹打击区中的 42 个仍有待解禁。西撒特派团主张，双方应提供关于再次发生战斗的地点和所用弹药类型的详细信息，以便西撒特派团地雷行动数据库得到更新。

47. 西撒特派团地雷行动部分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络，同时继续为该办公室提供技术援助。此外，地雷行动部分继续通过西撒特派团地雷行动人员提供的辅导课程，加强全由女性组成的撒哈拉威地雷行动妇女小组和撒哈拉威地雷受害者协会的能力。

48. 2021 年 9 月 1 日至 2022 年 7 月 31 日期间，摩洛哥王国陆军报告称，它解禁了护堤以西 1.34 亿平方米土地，并销毁 52 枚杀伤人员地雷和反坦克地雷以及 770 件战争遗留爆炸物。

49. 西撒特派团地雷行动部分为 176 名新到西撒特派团文职和军事人员(113 名男子和 63 名妇女)举行了 38 次爆炸物认识简报会。此外，在护堤以东撒哈拉威难民营和该领土与阿尔及利亚之间过境点为 939 名男子、妇女、男孩和女孩提供了爆炸物风险教育和 COVID-19 预防信息传送。

50. 尽管作出了这些努力，摩洛哥王国陆军报告在护堤以西仍然发生了 17 起战争遗留爆炸物事件，涉及 23 名平民和军事人员。撒哈拉威地雷行动协调办公室报告，在护堤以东发生了两起事件，涉及 5 名平民。

C. 安保

51. 在本报告所述的整个期间，特派任务地区内摩洛哥王国陆军和波利萨里奥阵线之间继续发生低强度敌对行动，继续影响西撒特派团的空中和地面活动。未爆弹药和战争遗留爆炸物的存在也对联合国人员、资产和资源构成潜在威胁。

52. 特派团出于安全考虑采取了预防措施。护堤以西的地面巡逻和直升机侦察飞行与实弹射击区保持安全距离。在护堤以东，对地面巡逻和直升机侦察飞行的现有限制也有助于降低安全风险。实际进行的飞行都是经与双方精心协调进行的。在阿尤恩和廷杜夫，对联合国人员、业务和资产所面临的剩余风险的评估为中等，但在阿尤恩以外护堤以西和以东地区，对剩余风险的评估为高。

53. 该领土内存在毒品走私者和其他犯罪分子，而且有发生恐怖袭击的风险，这仍然令人关切。

54. 摩洛哥和波利萨里奥阵线分别对护堤以西和以东联合国人员、资产和资源的安全和安保继续担负主要责任，西撒特派团依然相信双方的承诺和能力。

55. 在本报告所述期间，记录了 7 起涉及特派团人员的道路交通事故，其中 2022 年 7 月 7 日在阿尤恩附近发生的一起事故造成特派团人员 1 人死亡，多人受伤。在廷杜夫，局势仍然稳定，据报发生了一起骚扰联合国工作人员的事件。

D. 实质性民事活动

56. 西撒特派团继续监测、分析和报告西撒哈拉境内以及影响西撒哈拉的事态发展。特派团廷杜夫联络处对撒哈拉威难民营内部和周边的事态发展进行了跟踪。西撒特派团的综合特派团联合分析小组开始运作，并与联合国总部合作，引进了态势感知地理空间企业数据库。

57. 会员国代表恢复了对西撒特派团阿尤恩和廷杜夫办事处的访问。2021 年 10 月和 2022 年 5 月，联合国各机构、基金和方案牵头对廷杜夫办事处和撒哈拉威难民营进行了两次访问。我的特别代表继续在拉巴特和纽约通过视频会议和在可行情况下亲临现场与会，定期向各会员国通报情况。

58. 在本报告所述期间，西撒特派团根据以行动促维和倡议及其执行战略(“以行动促维和+”), 继续实施全面规划和业绩评估系统。西撒特派团继续使用该系统评估情况变化、其执行授权任务的业绩及其在责任区产生的影响。

59. 西撒特派团还在数字媒体渠道上发布和解释其活动，扩大了其社交媒体的存在，并启动了持续的内部沟通。西撒特派团以人物为引线，通过照片讲述其维持和平人员的故事，以此给部队派遣国和广大国际社会提供更多的信息，并在促进妇女与和平与安全议程以及性别均等等贯穿各领域的联合国战略优先事项方面发挥作用。

E. 特派团业务面临的挑战

60. 由于不能进入护堤附近地区，西撒特派团的观察活动以及获取第一手资料和核实当地报告的事态发展的能力继续面临重大挑战。我的特别代表仍然无法按照惯例在拉布尼会见波利萨里奥阵线的代表。

61. 由于 COVID-19 大流行，西撒特派团执行工作任务的能力继续受到限制。2021 年 11 月 29 日至 2022 年 2 月 7 日期间，由于 COVID-19 感染病例增加，摩洛哥暂停了所有国际航班，影响了西撒特派团军事观察员的轮调。我的特别代表与阿尔及利亚政府和摩洛哥政府合作，得以在 2022 年 2 月初恢复阿尤恩和廷杜夫之间的每周定期业务飞行，此前，自 2020 年 3 月以来业务飞行一直中断。

62. 西撒特派团护堤以东队部的后勤供应和维修链受到限制，这继续对特派团在该领土严峻和困难的条件下维持其外地存在的能力产生日益严重的后果。这对燃料的运送、快速退化的关键设备、设施和住宿的维修与维护、车辆的轮换以及无

法空运的重型设备的运输影响了不利影响。这种情况妨碍了特派团执行环境可持续性战略的努力，也严重影响了维持生命的再补给，包括食品、散装水和燃料的补给。

63. 2022 年 8 月初，西撒特派团护堤以东队部的燃料补给在 8 月 2 日发生的一次事件后中断，在该事件中，波利萨里奥阵线用来向西撒特派团供应散装水的一辆运水卡车据报在西撒特派团阿格瓦尼特队部附近遭到空袭而被摧毁。西撒特派团地雷行动专家于 8 月 4 日视察了事件现场，观察到一辆损坏的运水卡车，受损情况与使用空对地弹药相符合。8 月 4 日，负责联络西撒特派团的波利萨里奥阵线协调员写信给我的特别代表，表示“波利萨里奥阵线[别]无选择，只能重新考虑与西撒特派团的现有安排，包括向特派团作出的开展其定期客运和后勤飞行及其他业务的保证”。因此，向护堤以东所有队部运送燃料的工作中断。西撒特派团估计，在不再补给的情况下，护堤以东至少有两个队部的燃料储备到 9 月初将降至极低水平。西撒特派团和秘书处已开始与双方进行高级别干预，同时努力寻找其他可行办法，使这些队部能够继续运作。8 月 24 日，摩洛哥王国陆军写信给西撒特派团，表示保证“例外”地“一次性”地为护堤以东的所有五个队部补给燃料。

64. 每周两次飞往护堤以东队部的定期航班也仍然中断。西撒特派团每月只获准进行两次飞行，以补充基本的生命维持物品，如食物、瓶装水和基础设施设备的备件。这对正在退化的装备的可用性和寿命周期产生了不利影响，也影响了西撒特派团护堤以东队部人员的士气和健康，因为新鲜食品供应有限，需要时紧急飞行也不及时。2022 年 6 月 6 日，部队代理指挥官提出将飞行周期提高到每周一次的请求，但在 6 月 15 日被波利萨里奥阵线拒绝，理由是“自 2020 年 11 月 13 日以来，行动情况没有变化”。

65. 在这方面，西撒特派团继续积极考虑可能的替代办法，同时寻求临时可行办法，以提高护堤以东队部的可持续性。2022 年 3 月和 4 月，西撒特派团开始采用直升机腹部吊索作业作临时措施，向护堤以东队部运送 4 台新发电机。特派团还将灰水回收和在队部安装净水厂作为优先工作，从而减少对散装水的依赖。但是，这种作业的范围仍然有限，不能够运输重型设备或某些类别的危险货物。

66. 特派团还开始探讨如何适应新的情况和变化了的业务环境。西撒特派团评估认为，特派团联合分析能力有限，缺乏符合联合国和平行动标准做法的专门战略规划能力，这是促进一体化和执行特派团业务任务的主要障碍。

67. 特派团无法接触护堤以西和以东的当地对话者，这继续严重限制其独立收集可靠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。摩洛哥违反特派团地位协定，要求西撒特派团在护堤以西使用摩洛哥车号牌，再加上摩洛哥在西撒特派团护照上盖章，这些也继续影响当地民众对特派团公正性的看法。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。使用摩洛哥车号牌已经摩洛哥在西撒特派团护照上盖章继续经常遭到波利萨里奥阵线的反对。

五. 人道主义活动和人权

A. 冲突中下落不明人员

68. 因以往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

69. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)和世界粮食计划署(粮食署)继续向生活在阿尔及利亚廷杜夫附近五个营地的撒哈拉威难民提供人道主义援助。然而，由于令人震惊的营养不良趋势，加上口粮配给量减少了 80%以上，致使难民面临严重的粮食不安全和营养不良风险。2022 年 8 月 24 日，驻阿尔及利亚的联合国系统发表声明，陈述了难民营中食物和营养方面的紧迫和关键需求，呼吁国际社会重新开展供资努力，并对紧急情况作出适当反应。

70. 在 COVID-19 大流行之后，根据联合国难民署¹和合作伙伴关于 2021 年年龄、性别和多样性评估报告，失去收入和现金短缺的情况普遍。不能获得适足的食物、卫生保健、营养、优质教育、能源和住房，这些也是令人关切的问题。

71. 难民署和粮食署 2022 年的营养调查和联合评估团发现，廷杜夫附近难民营中 5 岁以下儿童、孕妇和哺乳期妇女普遍存在严重的急性全面营养不良、贫血和发育迟缓情况。由于资金短缺、运输费用增加和食品缺乏，导致口粮大大减少(从每人 17 公斤减至 5 公斤)。

72. 难民署、儿基会、粮食署和其他组织与阿尔及利亚政府一道，通过风险沟通和社区参与的方式，实施了 COVID-19 卫生准备和应对计划，以建立信任，增加疫苗需求，包括在撒哈拉威难民中实施该计划。

73. 儿基会牵头制定了一项五年教育战略，其中列出了影响包容性优质教育的制约因素。向近 40 000 名儿童提供学校用品包和个人防护装备，还提供了支持在线学习的信息和通信技术设备，使儿童得以继续在安全的环境中学习。难民署向 1 000 多名教学和非教学人员提供了奖励，并提供了教科书。

74. 儿童基金会加强了妇幼保健方案，为此提供设备和培训助产士和辅助医务人员。2021 年，联合国儿童基金会提供了 149 530 剂 7 种抗原，帮助维持了较高的免疫接种率。

¹ 难民署，《2021 年年龄、性别和多样性问责报告：促进参与和包容(2022 年)》。可查阅 <https://www.unhcr.org/publications/brochures/62b5c4e24/age-gender-diversity-accountability-report-2021.html>。

C. 建立信任措施

75. 根据安全理事会第 1282(1999)号决议及其后多项决议提出的建立信任措施仍被搁置，这些措施旨在让撒哈拉威难民与其在该领土上原籍社区之间建立家庭联系。

76. 我的个人特使在访问该区域期间以及在与有关对话者的其他互动中，向所有相关各方表示，他和我的特别代表都认为，摩洛哥和波利萨里奥阵线之间可能导致局势缓和的措施，包括恢复探亲等建立信任措施，将受到高度欢迎。他指出，他的对话者中没有一个表示有意当即就这些问题开展进一步工作。

D. 人权

77. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)连续第七年未能对西撒哈拉进行任何访问，尽管相关方面多次提出请求、并且安全理事会第 2602(2021)号决议强烈鼓励加强合作。缺乏第一手信息不利于全面评估该区域的人权状况。此外，国际人权维护者、研究人员、律师和观察员据称或被驱逐出西撒哈拉、或被拒绝进入西撒哈拉。

78. 人权高专办继续收到关于摩洛哥安全部队涉嫌在西撒哈拉侵犯人权的指控。有报告称，后者在就和平集会维持治安时过度使用武力，导致抗议者受伤，包括 5 名撒哈拉威妇女，并造成财产破坏。有报告指出，抗议者据称还遭到任意拘留。² 据称，撒哈拉威妇女人权维护者及其女性家庭成员也继续受到威胁、骚扰和身体暴力。

79. 据称，西撒哈拉的民间社会行为体继续在高度限制性的环境中运作，表达自由和结社自由受到严重限制。还有报告还称，间谍软件被用来对三人进行非法或任意监视，这其中包括一名著名的撒哈拉威妇女人权维护者，据报告，她因参与联合国人权机制而遭到报复。³ 人权高专办收到若干指控，称西撒哈拉一名著名的撒哈拉威商人和摩洛哥的一名撒哈拉威政治犯可能被强迫失踪。

80. Gdeim Izik 囚犯群体继续进行几次绝食，要求转移到西撒哈拉监狱，并抗议长期监禁和恶劣的监狱条件，包括长期单独监禁、虐待和酷刑以及得不到医疗服务。据报告，一些家庭成员因与联合国人权机制联系而遭到报复。

81. 2022 年 7 月 25 日，摩洛哥国家人权理事会向人权高专办提交了一份关于西撒哈拉人权问题的报告，内容包括该理事会对人权申诉的审查，包括有关撒哈拉威知名人权维护者状况的申诉。

82. 2022 年 7 月 1 日，摩洛哥向人权高专办提交了一份报告，内容包括摩洛哥与联合国人权机制的合作、对尊重和确保公民权利和政治权利义务的遵守情况、保护基本自由的情况、西撒哈拉的发展模式以及国家酷刑防范机制的活动。该报告

² 例如见任意拘留问题工作组关于 Yahya Mohamed Elhafed Iaazza 的第 46/2021 号意见 (A/HRC/WGAD/2021/46)。

³ 见 A/HRC/51/47，附件二，第 19 节。

还载有关于波利萨里奥阵线在廷杜夫侵犯人权的指控，包括限制表达自由和结社自由的权利以及招募儿童兵。

83. 2022 年 1 月 20 日，阿尔及利亚致函人权高专办，质疑摩洛哥此前提出的关于在廷杜夫招募儿童兵的指控。

六. 非洲联盟

84. 2022 年 7 月 29 日和 30 日，非洲联盟政治事务、和平与安全专员对廷杜夫进行了旨在收集信息的访问。专员在访问期间会见了波利萨里奥阵线人士，包括其秘书长，并重申了非洲联盟对西撒哈拉和平的承诺。

七. 财务问题

85. 安全理事会第 2602(2021)号决议将西撒特派团的任务期限延长至 2022 年 10 月 31 日。

86. 大会第 76/292 号决议批款 6 060 万美元，作为特派团 2022 年 7 月 1 日至 2023 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 2022 年 10 月 31 日以后，则特派团维持费将仅限于大会核定的数额。

87. 截至 2022 年 8 月 31 日，西撒特派团特别账户的未缴摊款为 6 430 万美元。截至该日，所有维持和平行动的未缴摊款总额为 47.904 亿美元。

88. 按照季度付款时间表，部队费用以及特遣队所属主要装备和自我维持费用已偿还至 2022 年 3 月 31 日。

八. 意见和建议

89. 我仍然对西撒哈拉的事态发展深感关切。摩洛哥和波利萨里奥阵线恢复敌对行动仍然是这一长期争端的政治解决所受到的重大挫折。每天都会发生侵入护堤附近缓冲带的事件，每天该地区都有双方的敌对行动，这违反了该地区作为非军事区的地位，而非军事区应继续是和平解决西撒哈拉局势的基石。仍未实现有效停火威胁到该区域的稳定，如果敌对行动持续，局势就有升级的危险。空袭和向护堤对侧开火继续加剧紧张局势。

90. 尽管局势充满挑战，但我仍然认为，只要所有相关各方真诚参与、国际社会持续提供支持，西撒哈拉问题就有可能得到政治解决。联合国仍然愿意召集所有与西撒哈拉问题有关的各方，一道寻求和平解决办法。我的个人特使所作的努力提供了一个机会，我敦促大家抓住机会。必须有强烈的政治意愿，才能找到公正、持久和彼此都能接受的政治解决办法，从而按照安全理事会第 2440(2018)、2468(2019)、2494(2019)、2548(2020)和 2602(2021)号决议实现西撒哈拉人民的自决。

91. 为此，我敦促所有相关各方以开放的心态对待我的个人特使对这一进程的推动，不要为政治进程设置先决条件。在指导目前和今后的做法时，应适当考虑到我的各位前任个人特使在现有安全理事会决议框架内确立的先例。

92. 我遗憾地注意到，在该区域仍然普遍缺乏信任。在该领土，目前的单方面强硬行动和象征性姿态是持久紧张状态的根源，对局势产生了负面影响。我鼓励双方注重它们共同的重大利益，并敦促它们不要通过言辞和行动使局势进一步升级。

93. 我重申相邻国家在解决西撒哈拉问题方面的关键作用，同时，我再次对摩洛哥和阿尔及利亚之间关系恶化表示关切。我鼓励两国重新开展对话，以修复关系，并重新努力开展区域合作，包括创造有利于和平与安全的环境。

94. 自敌对行动恢复以来，西撒特派团的业务环境和政治环境发生了根本变化，特派团作出了广泛努力，以适应新的情况，特别是重新强调行动规划。然而，行动自由继续受到限制，导致西撒特派团无法安全进入护堤或缓冲地带或其附近地区，也无法向护堤以东的队部提供安全可靠的后勤、维修和再补给链。全面恢复西撒特派团观察整个领土局势和向护堤以东队部提供关键维修的能力，这对特派团的可持续性至关重要，而且比以往任何时候都更为紧迫。我强烈敦促波利萨里奥阵线撤消对西撒特派团军事观察员、地面车队、航空资产和护堤以东人员行动自由的一切限制。摩洛哥王国陆军应避免进行可能直接或间接影响西撒特派团护堤以东行动的军事活动，这仍然至关重要。我感到关切的是，如果没有充分的行动自由，西撒特派团可能很快就无法在护堤以东维持其存在。

95. 我欢迎摩洛哥与我的特别代表恢复接触，并敦促波利萨里奥阵线恢复与西撒特派团文职和军事领导人的定期现场接触。

96. 我仍然感到关切的是，除了地面巡逻路线排雷、紧急服务和支持西撒特派团在疑似空袭地点进行调查的活动之外，护堤以东的常规地雷行动继续中断。不过，我感到鼓舞的是，双方都表示愿意让排雷行动恢复，并呼吁双方在这方面与西撒特派团达成最后协议，以便能够恢复这项拯救生命的工作。我还呼吁双方与西撒特派团地雷行动部分接触，以按照国际人道主义地雷行动标准协助在整个领土清除地雷和战争遗留爆炸物。

97. 我要感谢特派团的部队派遣国支持西撒特派团按照维持和平行动倡议的目标，努力实现军事观察员的充分性别均衡。我仍然深信，更多妇女参与维持和平行动会提高联合国和平行动的业绩，增强其效力。

98. 我再次衷心感谢摩洛哥、波利萨里奥阵线和阿尔及利亚针对 COVID-19 疫情所给予的合作，特别是感谢摩洛哥和阿尔及利亚慷慨地继续向西撒特派团文职和军职人员提供疫苗。

99. 我对廷杜夫附近难民营的人道主义局势进一步恶化感到关切。由于 COVID-19 疫情以及全球食物和燃料价格上涨和供应链中断造成的影响，处境脆弱的难民营难民的生活水平恶化。因此，局势日益令人震惊，难民人口的食物保障和基本服务的获得受到严重的短期性威胁。我感谢国际社会和阿尔及利亚政府向撒哈拉威难

民提供援助，并应和难民署、儿基会和粮食署的呼吁，请国际社会重新作出努力，提供更多的紧急支助，对这一紧急情况作出适当反应。

100. 我还对人权高专办仍然无法进入该领土感到关切。我再次重申我的呼吁，请双方尊重、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。为了确保所有西撒哈拉人得到保护，必须对人权状况进行独立、公正、全面和持续的监测。

101. 西撒特派团仍然是我本人、安全理事会、会员国和秘书处就该领土内和与此有关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。尽管特派团面临着日益严重的挑战，其业务环境和政治环境发生了根本的变化，其综合战略规划能力不足以应对当前的实地局势，但在这种情况下，它继续发挥着上述作用。西撒特派团代表着联合国和国际社会的承诺，即按照安全理事会第 2440(2018)号、第 2468(2019)号、第 2494(2019)号、第 2548(2020)号和第 2602(2021)号决议，就西撒哈拉冲突实现公正、持久和彼此都能接受的政治解决。因此，我建议安理会将西撒特派团的任务期限再延长一年，至 2023 年 10 月 31 日。

102. 我赞扬我的新任西撒哈拉问题个人特使斯塔凡·德米斯图拉自上任以来所作的努力。我还要感谢我的西撒哈拉问题特别代表兼西撒特派团团长亚历山大·伊万科以及前部队指挥官齐亚·乌尔·拉赫曼少将和代理部队指挥官福斯蒂娜·博阿克耶瓦阿·阿诺克耶准将，感谢他们全心全意地领导西撒特派团。我还要缅怀和赞誉前部队副指挥官康斯坦丝·埃梅法·埃德让尼-阿费努准将，她于 2021 年 12 月 19 日离开特派团，不久即于 2022 年 1 月 24 日突然去世，我要缅怀和赞誉她杰出的领导才能和对联合国的奉献。最后，我感谢西撒特派团的每一位工作人员，感谢他们在困难和具有挑战性的情况下，继续致力于完成特派团的任务。

附件

联合国西撒哈拉全民投票特派团

截至 2022 年 9 月 30 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	3	—	—	3
奥地利	5	—	—	5
孟加拉国	7	20	—	27
不丹	2	—	—	2
巴西	11	—	—	11
乍得	4	—	—	4
中国	11	—	—	11
哥伦比亚	2	—	—	2
克罗地亚	6	—	—	6
厄瓜多尔	2	—	—	2
埃及	27	—	—	27
萨尔瓦多	1	—	—	1
法国	2	—	—	2
德国	3	—	—	3
加纳	9	7	—	16
几内亚	6	—	—	6
洪都拉斯	10	—	—	10
匈牙利	6	—	—	6
印度	3	—	—	3
印度尼西亚	3	—	—	3
意大利	2	—	—	2
哈萨克斯坦	8	—	—	8
马拉维	4	—	—	4
马来西亚	9	—	—	9
墨西哥	7	—	—	7
蒙古	4	—	—	4
尼泊尔	5	—	—	5
尼日利亚	8	—	—	8
巴基斯坦	15	—	—	15
波兰	1	—	—	1
大韩民国	3	—	—	3
俄罗斯联邦	13	—	—	13
斯里兰卡	2	—	—	2

国家	军事观察员 ^a	部队 ^a	民警 ^b	共计
瑞典	2	—	—	2
瑞士	2	—	—	2
多哥	3	—	—	3
共计	211	27	—	238^c

^a 核定人数为 218 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。

地图

