



秘书长关于尼泊尔请求联合国提供援助支持和平进程的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第 1864(2009)号决议提交。安理会在该决议中,根据尼泊尔政府的要求和秘书长的建议,将第 1740(2007)号决议规定的联合国尼泊尔特派团(联尼特派团)的任务期限延至 2009 年 7 月 23 日,并要求不迟于 4 月 30 日提出一份临时报告。联尼特派团是作为政治特派团设立的,其任务包括监测尼泊尔共产党(毛主义)以及尼泊尔军队武器和武装人员的管理。毛主义与尼泊尔共产党-统一中心(马萨勒)于 2009 年 1 月 13 日合并后,改名为尼泊尔联合共产党-毛主义。

2. 本报告审查自我在 2009 年 1 月 2 日向安理会提交报告(S/2009/1)以来,和平进程的进展和联尼特派团的任务执行情况。

二. 和平进程的进展

3. 与和平进程有关的重大问题已取得一些进展。关于最重要的制定宪法工作,现已就宪法事项进行全国公共协商,制宪会议各委员会准备了概念文件。2008 年 8 月政府成立以来,已举行会议的关键机构包括《全面和平协议》和《临时宪法》第 146 条所规定的对毛主义军队人员监督、整编和转业的特别委员会。该特别委员会已开始定期磋商。其技术委员会也已成立,并迅速承担起职能。尼泊尔政府采取步骤,将不符合要求的毛主义军队人员遣散出营。尽管这些积极措施并非毫无意义,但主要政党之间的分歧继续在阻碍决策,妨碍立法议会的工作,妨碍和平进程各项承诺的履行。尽管成立了协调委员会加强关系尼泊尔联合共产党-毛主义与其主要执政联盟伙伴尼泊尔共产党(联合马列)之间以及毛主义领导的联合政府中四个政党之间的关系和合作,但这些关系依然难以驾驭,总是在重大决策问题上公开争执不休,磋商很不得力。



4. 1月19日，立法议会成立了一个11名成员的委员会，由七个主要政党的代表组成，以监测主要反对党尼泊尔大会党和政府实施2008年11月九点协议的情况。主要承诺包括归还财产和改革尼泊尔联合共产党-毛主义的共产主义青年团。2月5日，普什帕·卡玛尔·达哈尔·“普拉昌达”总理宣布将解散共产主义青年团的所有准军事结构，并指示共产主义青年团撤出占领的所有政府和公共房地。在委员会的要求下，内政部、和平与重建部、工业部和商业部部长提交了一份关于毛主义扣押的土地和财产的报告。委员会原预计于5月6日报告其调查结果，现已获延期至7月31日。反对党尼泊尔大会党声称主要承诺未得到实施，预料会在定于3月29日举行的立法议会第五届会议上，就这一问题采取强硬立场。这届会议最初遭到联合马列以及反对党尼泊尔大会党和德赖曼德黑民主党的抵制，总理于4月15日表示承诺执行过去的协议，会议于是重新开始。

5. 宪法委员会由总理领导，对宪法机构的任命提出建议。1月，宪法委员会举行了成立两年来的首次会议。委员会对公共服务委员会作了任命。该委员会同有些宪法机构一样，因空缺而在整个和平进程中未能有效运作。建立地方和平委员会的工作已取得一些进展，得以监督和平进程，帮助解决冲突，促进和解与和平建设。在包括尼泊尔大会党在内的主要政党协商基础上，已修订并敲定地方和平委员会的职权范围。4月中旬，和平与重建部已正式收到报告，75个县中有10个已成立地方和平委员会。

6. 内阁根据《临时宪法》第145条的规定，任命了国家安全委员会的成员，以就尼泊尔军队的调动、行动和使用提出建议。委员会于3月2日举行了6年来的第一次会议。委员会由总理任主席，成员为内政部长巴姆·德夫·高塔姆(联合马列)、外交部长乌彭德拉·亚达夫(马德西人民权利论坛)、国防部长拉姆·巴哈杜尔·塔帕(尼泊尔联合共产党-毛主义)以及和平与重建部长贾纳尔丹·夏尔玛(尼泊尔联合共产党-毛主义)。委员会的成立是加强文职官员对尼泊尔军队的控制进程的一部分，可望在制定国家安全政策中发挥作用。

7. 尼泊尔军队违反国防部长的指示，并且不顾最高法院2月23日暂停征兵的临时命令，招募了3000名新兵。由此引起的国防部和尼泊尔军队之间的紧张局势持续存在。2月17日，一个国家非政府组织在特别法庭对尼泊尔军队征兵提起公众利益诉讼。2月28日，执政联盟领导人一致认为，尽管尼泊尔军队蔑视政府进行征兵，但他们将不予推翻。3月2日，毛主义军队指挥官南达·基肖尔·潘“帕桑”发布新闻稿，指出这项决定为毛主义军队招募新兵铺平了道路，并呼吁18岁以上的尼泊尔青年在七个主要营地报名应征。3月8日，最高法院一个法官发出停止令，制止毛主义军队征兵，3月10日毛主义军队营地停止征兵活动。最高法院预计将于5月对这两案作出最后判决。联尼特派团一贯主张，两个军队任何一方征兵均违反《全面和平协议》和其他相关协议。

8. 国防部没有延长尼泊尔 8 个陆军准将的任期。他们在最高法院对国防部的决定提出质疑。法院于 3 月 24 日作出让他们暂时复职的临时命令。毛主义干部上街抗议法院的裁决，烧毁法官的肖像。尼泊尔联合共产党-毛主义领导人公开质疑法院的决定和法院的职权。这些行动遭到尼泊尔大会党和尼共(联合马列)的强烈批评。一些成员公开表示支持尼泊尔军队征兵，并呼吁恢复这些将军的职务。这一事件加深了以尼泊尔联合共产党-毛主义为一方与尼泊尔大会党和尼共(联合马列)为另一方的裂痕。

9. 立法议会在其第四届会议上，于 1 月 19 日休会前，批准了 7 个法案和 2008/2009 年的预算。休会后不久，政府发布 9 个法令。此举因绕过议会程序而遭到一些政党特别是尼泊尔大会党和尼共(联合马列)的批评。《维护公共部门的包容性法令》于 2 月颁布规定在安全部队以及卫生和教育等部门要有 45%的向来边缘化社区的代表。3 月，在南部德赖平原各地，引起为期两周的暴力总罢工，成为要求更广泛地承认土著民族群体的权利这一更广泛运动的一部分。总罢工是塔鲁人共同斗争委员会代表若干塔鲁人群体组织开展的，并得到尼泊尔大会党和尼共(联合马列)以及反对法令将其列入马德西类的其他土著群体的支持。5 名示威者和 1 名武警人员在抗议时被打死。这次抗议活动严重扰乱了整个地区的日常生活。3 月 14 日，政府和塔鲁人共同斗争委员会达成协议，抗议活动于是取消。协议确认该国东加提人、马德西人、达利特人、穆斯林和其他少数民族(包括德赖的土著塔鲁人)的特性，并承诺相应修改宪法和法律规定。

10. 马德西问题依然是政治议程上的突出问题。1 月 1 日，德赖马德西民主党撤回对毛主义领导的政府的支持，并同 Sadbhawana 党一起参与抗议，要求执行 2008 年 2 月临时政府和联合民主马德西阵线达成的协议。他们认为，协议中包括马德西地区相对于整个南部德赖平原而言的自治地位，而对此该地区其他族裔群体则提出质疑。来自全德赖的尼泊尔联合共产党-毛主义政党领导人开会讨论地区问题并特别讨论马德西关注的问题。尼泊尔联合共产党-毛主义的一位资深的马德西领导人、前部长玛崔卡·亚达夫宣布，他将重组尼泊尔共产党-毛主义，使之成为一个全国性的党，声称尼泊尔联合共产党-毛主义领导人没有采取足够措施，解决马德西的关切问题。后来，新的尼泊尔共产党-毛主义加入基兰提贾纳巴迪工人党这一主要在东部山区活动的武装团体。该团体曾在 1 月同政府举行初步会谈。与此同时，马德西人民权利论坛主席、外交部长乌彭德拉·亚达夫警告说，如果不适当解决马德西的关切问题，他的政党将退出政府。3 月，几个领导人离开马德西人民权利论坛，组成德赖-马德西党。

11. 3 月 26 日，因附属尼共(联合马列)青年队的一名成员泰巴在 Rupandehi 县 Butwal 被一伙身份不明的人杀害而爆发抗议活动。尼共(联合马列)声称，泰巴是被附属尼泊尔联合共产党-毛主义的共产主义青年团干部杀害的。尽管县当局实行无限期宵禁，但当地的尼泊尔联合共产党-毛主义和共产主义青年团办事处还

是遭到破坏，据说是尼共(联合马列)的支持者所为。事件发生后，尼共(联合马列)威胁要退出政府，除非尼泊尔联合共产党-毛主义采取措施，将行为人绳之以法。各方指责尼泊尔联合共产党-毛主义助长有罪不罚的文化，阻碍司法机构、媒体和尼泊尔军队有效运作，没有执行过去各项决议。4月4日，总理在结束他对挪威和芬兰的一周访问后，会见了其他政党的领导人，讨论如何克服僵局，在此期间，中止了立法议会。4月15日，总理作出了若干公开承诺。

12. 4月10日，在现任者腾出在2008年4月10日制宪议会选举中赢得的席位的6个选区举行了补选。选举委员会为补选部署了2450名工作人员。据选举委员会说，总共设立490个投票中心，选民名单上共有444353人。候选人共有139名，其中包括10名妇女。选举前夕报告在莫朗-7发生了安全问题，尼泊尔联合共产党-毛主义干部与改组后的尼泊尔共产党-毛主义之间发生冲突。但在其他地方，局势依然相对平静。选举委员会报告了几起违反选举行为守则的事例。3名国家观察员和4名国际观察员获准观察选举。尼泊尔联合共产党-毛主义在康赞普尔-4、卡斯基-1和罗尔帕-2三个选区胜出，而尼泊尔大会党、尼共(联合马列)和马德西人民权利论坛分别在莫朗-7、达努沙-5和莫朗-5获得一个席位。尼泊尔大会党失去了它在2008年4月10日制宪议会选举中赢得的达努沙-5和康赞普尔-4的席位。6个选区参加补选的选民比2008年平均减少13%。

13. 2月16日在Butwal，经过激烈竞争，参加尼共(联合马列)全国代表大会的大约1800名代表选举前总书记Jhalanath Khanal担任新设的主席职位。Khanal的主要挑战者，K.P.Oli一直批评毛主义领导的政府，表示党内日益不满的情绪。选举进程被视为政党民主化的信号。

14. 3月，自由学生联盟在全国各地高校举行选举。据报告，附属尼泊尔联合共产党-毛主义、尼共(联合马列)和尼泊尔大会党及其青年组织的学生团体成员之间以及学生与警察之间发生了若干暴力抗议和冲突。附属尼共(联合马列)和尼泊尔大会党的学生会比附属尼泊尔联合共产党-毛主义的较为松散的学生会取得的成果更好。

15. 在本报告所述期间，联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱访问了尼泊尔(见第39段)，观察国家办事处的工作，并寻求延长人权高专办尼泊尔办事处6月到期的任务期限。

三. 起草宪法

16. 制宪会议已经在起草宪法方面取得了一些进展，该工作将在2010年5月完成。1月13日之前选举产生了制宪会议的14个委员会和立法议会的10个委员会主席。在被部长会议提名为制宪会议成员之后，尼泊尔共产党(联合马列)高级领导人马达夫·库马尔·尼帕尔被一致推选为拥有63名成员的宪法委员会主席。

该委员会主要负责新宪法的最终定稿。3月份，由制宪会议成员组成的40个小组在3个星期的时间内访问了75个县，以便听取公众对宪法的意见。他们因使用了冗长过于技术性的调查问卷而受到批评。调查结果的汇编、分析和使用方法仍然没有确定。制宪会议各委员会将在4月晚些时候向宪法委员会提交专题概念文件。

17. 若干政党向宪法委员会提交了有关新宪法的建议。委员会面临的主要挑战是就治理的形式以及新的国家联邦结构达成一致。各政党提出了不同的政府形式，尼泊尔联合共产党(毛主义)和马德西人民权利论坛主张总统制，而尼泊尔大会党则倾向威斯敏斯特式的议会制。尼泊尔共产党(联合马列)提议建立议会制政府，直接选举总理。一些规模较小的保皇党仍然效忠于君主制。有关尼泊尔未来的联邦结构问题，尼泊尔联合共产党(毛主义)建议建立13个联邦自治省，其中有些按照族裔划分尼泊尔共产党(联合马列)建议在地理、人口、语言、文化、历史和自然资源的基础上建立联邦结构，而尼泊尔大会党则支持在经济和地理要素而非部族划分的基础上建立联邦单位。马德西人民权利论坛设想建立一个拥有自决权的马德西省。

四. 安置和重新安置

18. 在旷日持久地拖延之后，对毛派军队人员监督、整编和转业的特别委员会(特别委员会)在1月16日举行了第一次会议。委员会主席由总理担任，他与国防部长一道在委员会代表尼泊尔联合共产党(毛主义)。委员会包括尼泊尔联合共产党(毛主义)、尼泊尔共产党(联合马列)、马德西人民权利论坛和尼泊尔大会党的各两名代表。委员会在2月5日通过其职权范围，根据该文件它的职责和责任包括：评估联合国尼泊尔政治特派团(联尼特派团)登记和核实的毛派军队人员的情况；为这些人员的整编和转业准备条件；在整编和转业工作结束之前监督、控制并指导营地内外的毛派军队人员和库存武器；向政府提交参加整编的人员名单并为那些不愿意或不能参加整编的人员编制转业方案。职权范围还包括建立一个专家技术委员会来支持特别委员会，并起草一份工作计划，在六个月内完成经核实的毛派军队人员的整编和转业工作。总理重申有必要由联合国和其他国际伙伴为特别委员会的工作提供支持，以及支持不符合条件的毛派军队人员的遣散和转业工作。

19. 2月12日，总理指示毛派军队遵守特别委员会的决定，根据临时宪法毛派军队现在应由特别委员会监督。用来支持特别委员会的技术委员会于3月27日建立。和特别委员会一样，技术委员会由八人组成，四个政党各提名两人。这些人员中包括两名退役的尼泊尔陆军高级军官，一名前高级警官，一名前毛派军队指挥官以及其他安全专家。技术委员会的任务授权分为两个阶段，第一个阶段包括在营地内开展调查，评估核实后的毛派军队人员的选择，并对国际经验进行研究。

在第二个阶段中，他们将确定整编和转业一揽子计划的模式，并向特别委员会提交一份最终报告。技术委员会定期举行会议，并在联尼特派团有关特派团工作的初步简报和对军营的审查之后，于4月8日访问了毛派在 Nawalparasi 的军队营地，并于4月17日访问了在 Ilam 的营地。

五. 遣散不符合条件的毛派军队人员

20. 2月11日，特别委员会请政府着手从营地遣散联尼特派团在2006年5月进行的核实过程中确定的不符合条件的4008名毛派军队人员并予以转业，其中包括2973名未成年人。和平与重建部对拖延甚久的遣散过程负有主要责任。随着该部与联合国就遣散模式以及联合国的可能支持的讨论恢复进行，在这方面出现了一些进展。在联合国的技术支助下，和平与重建部已设计并将在毛派军队的营地中开展一次调查来确定不符合条件的军队人员的选择和取向，包括有关他们希望获得的支持类型的信息。联合国开发计划署、联合国儿童基金会(儿童基金会)和联合国人口基金已经制定了各种支助一揽子计划，可以提供给那些被遣散人员。

六. 影响和平进程的其他挑战

21. 1月5日，尼泊尔联合共产党(毛主义)和尼泊尔共产党(联合马列)在一次会议上同意恢复地方乡村发展委员会和县发展委员会，它们对用于地方服务的国家资金的使用情况进行监督。然而，在建立领导职位分配系统方面仍然未达成共识，有些政党，主要是尼泊尔大会党和马德西人民权利论坛，要求举行选举。

22. 截至3月底，政府已经参与了与六个规模较小的德赖武装团体举行了首轮正式会谈。由 Jaya Krishna Goti 领导的 Akhil Tarai Mukti Morcha 和由 Jwala Singh 领导的 Tarai Janatantrik Mukti Morcha 等规模较大的团体没有对政府的会谈提议作出答复。Janatantrik Tarai Mukti Morcha-Rajan Mukti 宣布退出会谈，声称政府未能执行之前达成的六点协定。会谈的价值也遭到一些怀疑。尽管政府增加了在德赖的安保力量，其法律和秩序仍然脆弱，自7月15日以来的三个月内共报告发生80起杀人和28起劫持事件。人道主义事务协调厅收到了有关在1月30日至4月9日期间使用简易爆炸装置发动65次袭击的报告。继记者 Uma Singh 于1月在 Dhanusha 县的 Janakpur 被害以来，针对媒体的袭击仍在持续。

23. 两个派出所遭到袭击，一个于2月发生在 Pyuthan 县，另一个于4月发生在 Surkhet 县。这两个县都是中西部传统上毛派势力较强的地区。一些地下团体已分别承认对袭击事件负责，警察在3月逮捕了6名被指控的嫌疑人。

七. 联合国尼泊尔特派团的现况

24. 自 2006 年联尼特派团成立以来，一直担任我在尼泊尔特别代表的伊恩·马丁已经于 2 月 6 日离开了特派团。1 月 28 日，我通知安全理事会打算任命卡琳·兰德格伦担任我在尼泊尔的特别代表，她已在马丁先生离任后上任。4 月 1 日，该特派团缩编，由原授权 396 人减为 275 人。在特派团的 193 名文职人员中，有 31% 为女性，包括 49% 的实务人员和 24% 的行政人员。在 73 名武器监察员中有 3 名女性，武器监察员的数量由会员国提名决定。在本国工作人员中有 31% 为女性。联尼特派团在传统上被边缘化的社区征聘本国工作人员的努力取得了积极的效果，50% 的人员 (124 人中的 62 人) 来自传统上被边缘化的群体。

八. 联合国尼泊尔特派团的活动

A. 武器监察

25. 武器监察办公室继续对尼泊尔军队和毛派军队遵守《监察军火和军队管理工作协议》的情况进行监察。武器监察员继续对尼泊尔陆军的武器存放地点和毛派军队的七个主要营地所在地的武器存储地点进行不间断监视，并对周边营地进行查访。来自加德满都武器监察办公室总部的流动小组也在开展其他活动。

26. 联合监察协调委员会继续在首席武器监察员的领导下举行会议，代表尼泊尔陆军和毛派军队的高级官员也继续在决策、交流信息、建立信任的措施和解决争端等方面提供密切合作。截至 4 月 20 日，联合监察协调委员会已经自 2006 年 12 月的首次会议以来举行了 96 次会议。在报告期间，委员会审议了六起指控的违反《监察军火和军队管理工作协议》事件，其中两起事件已被证实，三起事件未被证实，一起事件有待进一步澄清。

27. 应和平与重建部的请求，武器监察员目睹了在营地为符合条件的毛派军队人员发放额外薪水的情况。自 2008 年 9 月起，他们的薪水从 3 000 尼泊尔卢比上升至 5 000 尼泊尔卢比，在最近于 2 月份和 3 月份支付的薪水中，每名战斗人员都获得了 18 000 尼泊尔卢比，其中包括上溯至 9 月份的加薪。

B. 儿童保护

28. 儿童保护科继续与儿童基金会、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)驻尼泊尔办事处和尼泊尔儿童和武装冲突工作队成员进行合作，包括与筹备从营地遣散毛派军队人员中不符合条件的未成年人有关的工作。该科还继续与机构间整编和转业工作队以及联尼特派团主持的营地条件工作队进行合作。

C. 政治事务

29. 随着联尼特派团的缩编，各联络小组(每个小组包括三名本国干事，分别驻扎在 Biratnagar、加德满都和 Nepalgunj)及其总部支助单位于 1 月 30 日结束了任务。政治事务办公室继续监测并分析该国的政治局势，包括对各地区进行实地走访，并协助特派团领导支持和平进程的努力。政治事务干事定期与各利益有关方举行会面，包括政府官员、政党和民间社会组织代表以及区域和国际行为者。该办公室对小型武装和非武装战斗团体及其对和平进程的潜在干扰以及各政党之间的关系和传统上被边缘化的群体在和平进程中不断演变的作用进行监测。该办公室继续评估《全面和平协定》以及其他相关协定的执行状况，并监测制宪会议的工作情况。

D. 新闻

30. 国家媒体对尼泊尔陆军征募约 3 000 名人员、毛派军队征兵等引起争议的活动及其造成的国防部、政府和尼泊尔陆军之间的紧张关系进行了广泛报道。媒体还对最高法院关于两支军队征兵的诉讼、政府关于不再延长八名尼泊尔陆军准将的任期，以及后者就该决定向最高法院提起的诉讼进行了密切跟踪报道。

31. 特别委员会采取的包括请求政府着手遣散不符合条件的毛派军队人员在内的步骤也被广泛报道。尼泊尔共产党(联合马列)于 2 月份在 Butwal 举行的大会，包括党主席的激烈竞选以及其他高级领导职位的选举也被广泛报道。这次大会有 1 800 名代表参加，许多人对该党这一提高民主作风的步骤表示欢迎。

32. 媒体也对制宪会议和立法议会 24 个委员会主席的任命进行了报道，并特别关注了尼泊尔共产党(联合马列)领导人马达夫·库马尔·尼帕尔当选核心的宪法委员会主席的情况。媒体对制宪会议成员在全国 75 个县征集关于宪法的民意做法普遍持怀疑态度，强调问卷调查过于冗长和复杂，而汇编调查信息的时间有限，这些收集到的信息未必得到利用。

33. 针对记者和若干媒体的袭击事件引发了媒体人员要求安全并结束有罪不法现象的广泛运动。媒体对罢工对德赖日常生活的干扰以及政府和塔鲁族团体、穆斯林社区和德赖武装团体之间达成的协定给予了广泛报道。

34. 斯里兰卡总统马欣达·拉贾帕克塞、当时的印度外交秘书希夫尚卡尔·梅农和中国外交部部长助理胡正跃访问了尼泊尔并讨论了双边合作问题。总理于 3 月 28 日至 4 月 4 日访问了挪威和芬兰，访问中重点讨论了双边关系以及支持开发尼泊尔的水利和风能等可再生能源的问题。

E. 安全和安保

35. 该国的安全局势仍然相对平静和稳定。2 月 13 日夜在 Nepalgunj 人权高专办尼泊尔办事处入口处发生了一起简易爆炸装置引爆事件，当时房地内没有工作人

员在场。一个之前不为人所知的印度教极端主义团体声称对这次事件负责，该事件似乎并非针对联合国或旨在伤害其工作人员，而只是吸引人们对该团体的存在和目标的关注。由于3月份中旬塔鲁族和其他土著团体在整个德赖地区为期两周的示威，联尼特派团和联合国国家工作队的方案受到干扰。每天长达16小时的停电对当地人口和联合国工作人员造成了安保和安全隐患，特别是夜间偷盗和抢劫事件。在本报告期间整体威胁水平较低，没有影响人员或财产安全与安保的直接或间接威胁。联尼特派团安全和安保科与秘书处安全和安保部保持了密切的合作。

九. 特派团支助

36. 特派团支助部分继续支助联尼特派团在整个任务区的活动，重点放在营地所在地。由于武器监察员继续派驻在7个毛派军队主要的营地所在地并进行流动巡逻，导致联尼特派团人员在地理上极为分散。因此，将继续需要通信和空中运输资源，以便在加德满都和部署武器监察员的偏远地点之间提供必需的后勤支助、安保和医疗联系。

37. 特派团支助部分继续在特派团内部整合并减少人员、基础设施和物资资源。特派团支助办公室工作人员从1月份的210人减少至4月1日的143人。在报告期间，Biratnagar和Nepalgunj的区域办事处被撤消，加德满都租借的前办公室被终止，联尼特派团之前占据的部分国际会议中心场所已退还政府。剩余资产的清理工作仍在继续进行，设备被运送至其他联合国维和行动或就地处理。随着2009年中进行的进一步缩编或清理结束活动，还将完成额外的交运和处理活动。这种分阶段缩编的做法将极大减少最终清理结束阶段的工作。特派团没有续签1架固定翼飞机资产的租赁合同，目前只有1架直升飞机用于空中支助。

38. 2008年3月3日一架直升机坠毁，10名联尼特派团工作人员和3名机组人员不幸遇难，3月3日和3月6日分别在加德满都的联合国之家和坠机地点附近的Bhwonsa村举行了纪念仪式。联合国之家和Bhwonsa分别树立了遇难者纪念碑。

十. 人权

39. 联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱3月18日至22日访问尼泊尔期间，会晤了总统拉姆·巴兰·亚达夫、总理普什巴·卡玛尔·达哈尔、“普拉昌达”、外长乌彭德拉·亚达夫、和平与重建部长贾纳丹·夏尔马、各政党领导人、全国人权委员会、民间社会组织等。她在3月27日向人权理事会提交的关于人权局势和人权高专办在尼泊尔的活动，包括技术合作活动的报告中表示，高兴地看到冲突结束以来人权局势出现好转和尼泊尔政府近期为建立过渡司法机制采取了步骤。但高级专员同时指出，冲突期间和冲突结束以来侵犯人权行为者逍遥法外的大气候仍然是一个令人关切的人权问题。这些关切反映在公众讨论和

新闻报道中，公众和新闻界强调指出责任追究不力有可能破坏和平进程的成功。高级专员还与尼泊尔政府和各政党领导人讨论了人权高专办尼泊尔办事处任务的延期问题。该办事处的任务将于6月到期。总理和主要政党领导人对此表示支持，但是仍未达成正式协议。

40. 2月10日，作为建立过渡司法机制的一个步骤，亚达夫总统颁布了《失踪问题(罪行与处罚)令》，将强迫失踪行为定为犯罪并为设立失踪问题调查委员会提供了框架。民间社会团体和政党对颁布这一法律的做法提出了批评，称应在1月19日立法议会休会前提交立法议会一项法案并指出几个条款存在严重缺陷。这包括“逆向”举证责任(责任在于被告)；对失踪的界定不符合国际法；时限短，使受害者向法院求助的机会受到限制；处罚软弱，不能反映罪行的严重性。此外，《法令》中所规定的委员会成员的甄选程序不透明，容易受到政治操纵。预计尼泊尔政府将把一项法案提交给立法议会本届会议。

41. 和平与重建部在所有五个区就设立真相与和解委员会的法案草案进行了协商，冲突受害者和其他有关方面参加了协商，就这一法律问题发表了意见，并表达了对拟议机制的需要和期望。应和平与重建部的要求，高专办尼泊尔办事处与该部就协商安排问题进行了密切的合作。和平与重建部正在考虑组织进一步的专题协商和县级协商，请求高专办对此提供支持。

42. 在建立过渡司法机制方面出现上述积极进展之前，政府就有罪不罚问题作出了一系列公开承诺。但是，在追究司法责任方面仍未取得重大进展。例如，一名现役军官被控于2004年2月伙同另外三名军人在距离加德满都约20公里的Panckhal比兰德拉和平行动训练中心将15岁的Maina Sunuwar折磨致死。这名军官反而在军事情报局得到晋升，时至今日仍对民事法院发出的逮捕证置之不理。早些时候，这4名军人曾经被军事法庭从轻发落，被暂时停职。同样，高专办2008年12月19日发布的关于Bardiya县与冲突有关的失踪现象的报告中所记载的一名实施酷刑和强迫失踪行为的主要嫌犯得到晋升，继续在加德满都尼泊尔陆军军事行动局服役。

43. 尼泊尔警察对其他政治敏感案件的调查也进展有限。在Ram Hari Shrestha案件中，据称一位商人2008年5月在Chitwan毛派军队的主要营地遇害身亡，警察对嫌疑犯的抓捕不甚得力。同时，该案的一名重点嫌犯Kali Bahadur Kham Magar“Bibidh”仍在担任毛派军队第三师师长，谋杀事件发生后还担任了尼泊尔联合共产党(毛主义)中央委员会成员。2月2日，最高法院作出裁决，指示尼泊尔警察调查2003年10月8日在Dhanusha县发生的五名学生的失踪案件，高级专员在访问期间向尼泊尔警察过问了这起案件。

44. 2月，全国人权委员会与高专办尼泊尔办事处签订了两个组织之间的合作指针。这为全国人权委员会在高专办的支持下牵头调查现有的和新发生的侵犯人权

案件建立了平台。指针签订后，高专办与全国人权委员会之间在促进经济、社会和文化权利等领域的合作得到加强。在这一方面，2月为尼泊尔政府官员、全国人权委员会和民间社会成员举办了人权指标，尤其是经济、社会和文化权利指标培训班。

45. 高专办将通过欧洲联盟人权捍卫者问题工作组等对人权捍卫者提供保护、促动和支持，尤其是在地方一级提供保护、促动和支持作为高专办向民间社会提供支持的一个主要方面。在此之前，一系列报告显示人权捍卫者受到威胁，除此之外，记者和出版社也受到威胁和攻击，这在本报告其他部分有所叙述。

46. 尼泊尔政府努力通过人权预算编制、与千年发展目标建立联系和列示有关的人权指标，修订现行的《全国人权行动计划》，进展显著。高专办通过总理办公室人权处和部长理事会向尼泊尔政府提供了支持。

47. 为准备德班审查会议，高专办支持从事达利特人、土著人民、性少数群体、马德西人和宗教少数群体权利的非政府组织参与工作。高专办为尼泊尔民间社会协调委员会的组建提供了便利，为编写向德班审查会议提交的尼泊尔民间社会共同报告提供了技术援助，该报告反映了存在歧视现象的重点领域以及在执行《德班宣言和行动纲领》方面所存在的差距和挑战。

48. 高专办继续对驻尼泊尔国家办事处进行优化。高专办进一步支持加强国家机构，包括全国人权委员会和其他委员会(妇女、达利特人和土著人民委员会)以及民间社会组织，同时重点解决有罪不罚问题，支持过渡司法机制，消除不法歧视现象，促进社会、经济和文化权利的实现。这一方案大大有助于深化和巩固和平进程，在执行这一方案的过程中，高专办在维持外地办事处的同时将国际工作人员人数减少了一半以上。如果尼泊尔政府同意延长高专办的任务期限，从7月开始，高专办将在五个地点有24个国际员额和80个本国员额，相比2007年底的177个员额，包括74个国际员额，有所减少。

十一. 联合国国家工作队的协调

49. 1月份，联合国国家工作队和国际合作伙伴发出了2009年“人道主义过渡时期呼吁”，金额为1.15亿美元。该呼吁的重点是粮食无保障人口、难民和仍受2008年洪灾影响的灾民的救命需要。截至4月10日，该呼吁目前已获得所需资金的44%，其中主要是粮食援助部分。3月4日，内政部要求联合国继续向因科西河洪灾而流离失所的人口提供紧急支持，时间至少持续到2009年4月中。

50. 德赖地区的罢工和其它骚乱在2月和3月期间加剧，这影响到一些联合国机构、基金和方案的业务，包括向弱势人口发放人道主义援助。在简易检查站干涉联合国车辆行动的事件在本报告所述期间有所增加。3月8日，驻地和人道主义

协调员发表新闻谈话，强调在尼泊尔保护人道主义和发展空间至关重要，并呼吁所有团体允许车辆、货物和人员通行。

51. 在确认东部地区的贾帕县于1月16日和2月20日爆发禽流感之后，联合国国家工作队支持政府努力控制疫情。同样，鉴于尼泊尔面对自然灾害极为脆弱，联合国国家工作队继续支持政府的备灾工作。在这方面，继续支持政府领导的国际搜索和救援咨询小组将于4月22日至24日在尼泊尔开展的工作。

52. 在我的特别代表于2月份离开之后，对联合国尼泊尔和平基金的监督和管理安排进行了调整。驻地和人道主义协调员现在是该基金执行委员会主席，我驻尼泊尔的代表担任副主席。该基金继续支持和平进程的关键方面，包括不符合条件的毛派军队人员的遣散和转业方案，以及一个新的选定县青年就业方案。该基金仍然是联合国为尼泊尔的巩固和平提供援助的灵活、有效的工具，我鼓励各会员国继续予以支持。

53. 地雷威胁仍然是尼泊尔冲突遗留的惨祸，但所造成的伤亡人数已大大减少。排雷行动是联合国尼泊尔和平基金支持的一个关键活动。自1月份以来，11名平民(其中包括9名儿童)由于受害者触发的爆炸而受重伤或死亡。在本报告所述期间，联合国地雷行动小组支持清理了另外三个雷场，使已清理雷场的数目达到8个，而雷场的总数为53个。已经建立了一个由400多个政府、红十字会和政府组织组成的全国协调网络，用于宣传防雷意识和应对措施，并向大约1000所学校提供了培训和地雷风险教育材料。然而，《全面和平协定》规定的由政府提供地图和草图的条款只得到了部分落实，我敦促政府履行这方面的所有承诺。

54. 政府正在为定于5月中举办的国家发展论坛做准备。该论坛将提供一个机会，使政府可以向国际社会提出一项新的两年期发展战略，并争取捐助者做出新的认捐来支持政府的资本投资预算。正在为4月组织一系列区域协商，以确定新战略的优先事项，而捐助者正在与该政府接触，就战略方向提出咨询意见，并特别侧重于发展与和平进程之间的联系。联合国国家工作队已表示愿意根据要求，向有关部委和国家计划委员会提供技术咨询。为了配合政府的规划进程，联合国国家工作队已要求政府核准将联合国发展援助框架延长两年，直到2012年。

十二. 意见

55. 最近的发展情况使我有理由感到一些乐观，和平进程中有关起草宪法及讨论两支军队的未来的重要部分都取得了进展。不符合条件的毛派军队人员的遣散规划工作自3月下旬以来快速向前推进，并且执行一项深思熟虑的计划以后，虽经耽搁，但最终将使各方在和平进程中以及对联合国做出的承诺得以兑现。定于每周举行的特别委员会会议，以及技术委员会的建立(这两个委员会中都有主要反对党尼泊尔大会党的代表)，都是令人鼓舞的迹象，表明各方决心解决毛派军队

人员的整编和转业这个难题，并标志着各方有能力建设性地向前迈进。我赞扬这些措施，并鼓励所有有关各方毫不拖延地维持这一势头。

56. 政府已承诺在 7 月 15 日以前完成整编和转业进程。我对最近几个星期开始的严肃认真的工作感到鼓舞，并希望这些工作将带来具体的措施，而不浪费更多时间。然而认识到需要采取的行动的复杂性，期望在未来三个月内完成可能是不切实际的。

57. 总理已要求联尼特派团支持特别委员会和技术委员会，这两个委员会的努力对联尼特派团支持和平进程的作用来说至关重要。继咨询小组于 2008 年 12 月访问联尼特派团并提出调查结果以后，联尼特派团通过政治事务部的调解支助股，正在与和平与重建部及技术委员会密切合作，在今后几个星期内确定支持他们各项努力所涉及的技术和后勤需求。联尼特派团已经在向技术委员会提供支持，以帮助委员会视察营地。

58. 到 1 月前一次任务期限结束时，联尼特派团的工作人员人数已减少到最低限度。尼泊尔各方不断向联合国表明继续需要联尼特派团武器监察员履行现有职责，直至毛派军队人员的整编和转业问题得到解决。国际社会仍致力于支持尼泊尔为巩固和平及改善人民生活而已开展的进程。

59. 持续的政治挑战，例如由尼泊尔联合共产党-毛主义领导的政府和尼泊尔军队在军队人员问题上作出的有争议的决定，以及各方高级政治领导人总是恶语相向，已经导致关系受到损害，并助长了不信任气氛，这可能阻碍各方向前推进整编和转业模式。要鼓起向前推进和平进程所需要的合作精神。政府与其他党派或团体之间的许多协议尚待履行。在未来宪法中满足众多以特性划分的群体的需要这些挑战，以及未来几个月内关于联邦制的辩论，都将需要各政治派别的高层领导人进行不懈的积极接触。我重申，所有领导人都需要在尼泊尔和平进程中利用他们的立场来建立公众的信心，培养共同的民族团结和宗旨意识。

60. 4 月 10 日的补选是在大体上和平及有序的气氛中进行的。然而，对法律和秩序的严重威胁依然存在。没有几个领导人针对其团体和党派的支持者的暴力和破坏行为发出强有力的声音，即便对冲突期间和之后犯下的最严重的侵犯人权行为也很少追究责任，这依然是司空见惯的事情。发生许多暴力事件的原因是青年政治团体自作主张，扮演警察角色。在这方面，令人鼓舞的是执政联盟的两个成员(尼泊尔联合共产党-毛主义和联合马列)之间最近达成一份协议，其中包括保证“阻止相互报复行为。”

61. 我在 2007 年 10 月 18 日提交安理会的报告(S/2007/612)中指出，“几千名军人(其中大部分是年轻人)长期生活在条件艰苦的屯驻点，前途不明，并非长久之计。”经过周密计划的毛派军队人员转业融入社会或编入安全部队的工作，对于未来的稳定至关重要。和平协定和临时宪法都设想同时开展军队民主化进程。令

人鼓舞的是，我们注意到国家安全委员会最近重新启动，该委员会将在确定尼泊尔未来的安全政策以及安全部门的规模和形式方面发挥重要作用。国家安全委员会的审议工作还会影响到整编进程的方向。

62. 鉴于人权在和平进程中的中心地位以及目前存在的各种关切，尤其是对于有罪不罚持续存在现象的关切，我仍然坚信，人权高专办尼泊尔办事处可以继续发挥重要、积极的作用，这不仅表现在帮助建设国家机构保护和促进人权的能力方面，而且还表现在保持和平进程所有利益相关者的信心方面。

63. 我谨表示我对安全理事会和其他会员国的谢意，感谢他们对尼泊尔的不断增加支持。我还要感谢我的代表卡琳·兰德格伦、她的工作人员以及他们在联合国系统内外的伙伴组织做出的不懈努力。
