



安全理事会

Distr.: General
10 July 2008
Chinese
Original: English

秘书长关于尼泊尔请求联合国提供援助以支持其和平进程的 报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1796 (2008) 号决议提交的，安全理事会在该决议中应尼泊尔政府的请求并根据秘书长的建议，将第 1740 (2007) 号决议所述联合国尼泊尔特派团（联尼特派团）的任期延长至 2008 年 7 月 23 日。联尼特派团作为一个政治特派团建立，其任务是监督尼泊尔共产党（毛主义）和尼泊尔军队的武器和武装人员管理情况，协助监督停火安排，为在自由和公正的气氛中举行制宪会议选举提供技术支助，以及派遣一个成员不多的选举监督员小组。
2. 本报告审查了自我 2008 年 5 月 12 日给安理会的报告 (S/2008/313) 以来和平进程的进展情况和联尼特派团任务的执行情况。

二. 和平进程的进展情况

3. 5 月 28 日召开民主选举产生的制宪会议是尼泊尔和平进程的一个里程碑。制宪会议将在今后两年内起草新的宪法，还将担任这个过渡期间的立法机构。在首次会议上，到场制宪会议成员以 560 票对 4 票结束了尼泊尔长达 239 年的君主制，并宣布成立联邦民主共和国。还通过了一项宪法修正案，以设立总统和副总统职位。前国王贾南得拉·沙阿享有作为尼泊尔公民的一切权利和责任，但要在十五日内离开位于加德满都中心的纳拉扬希蒂王宫。他已于 6 月 11 日离开。
4. 共和国在民众的庆贺声中和平成立，但在制宪会议举行成立会议的那周，在制宪会议所在地比兰德拉国际会议中心和加德满都其他地点，有临时爆炸装置引发了一些轻微事件，据称这是印度教原教旨主义团体所为。
5. 我在上一次报告中提到，虽然制宪会议成员已经选举产生，但仍存在重大挑战，包括商定组建新政府的基础等。继 5 月 8 日选举委员会宣布制宪会议选举的最终结果之后，三个最大党派，即尼共（毛主义）、尼泊尔大会党和尼共（联合



马列)开始就组建新政府进行谈判。《临时宪法》强调了协商共治的重要性。所有大政党都同意,既然尼共(毛主义)是制宪会议最大党,该党具有领导政府的授权,但其他大党,特别是大会党、联合马列和马德西人民权力论坛,则为他们参与或支持由尼共(毛主义)领导的政府设定了若干条件。

6. 6月25日,七党联盟签署了一项重要协定(《政党之间修订宪法及推动和平进程协定》),解决了与和平进程有关的几个问题,组建新政府的一些重大阻碍随之排除。在6月26日的制宪会议上,首相吉里贾·普拉萨德·柯依拉腊宣布辞职,并将在选出总统后正式递交辞呈,首相还要求尼共(毛主义)组建政府。同日,各政党根据反映各党在制宪会议中席位的政治谅解,提出了各自分配到的将由部长会议提名的26个制宪会议成员的名字。

7. 6月25日的部长会议认可了一项旨在通过修订《临时宪法》来落实上述协定中几个关键要素的法案。该法案将不再提七党联盟,并将合作承诺扩大到其他在制宪会议中有代表的政党。法案规定,政府的任免由制宪会议成员简单多数通过即可,不需要三分之二多数。如果未能达成一致,总统也可通过简单多数选出。另有修正案规定将反对党领导人纳入宪法委员会,但各政党对反对党领导人是否也应是国家安全委员会成员持有不同意见。

8. 《协定》为一些涉及和平进程的重要问题规定了有时间限制的解决办法,要求在十五日内结束毛派共产主义青年团(共青团)的准军事运作和活动,尼共(毛主义)已表示,共青团将完全遵守国家法律。还要求尼共(毛主义)在同一时限内归还所有扣押的财产,逾期不还将采取法律行动。《协定》再次承诺,各党将在一个月内成立几个委员会,包括国家和平与恢复委员会、真相与和解委员会、国家重建高级别委员会、失踪人员调查委员会和土地改革委员会等。

9. 《协定》谈判过程中的一个关键问题是武器和毛派战斗员的整编、转业援助、管理和进驻营地。《协定》要求重新组建《全面和平协议》和《临时宪法》第146条规定的特别委员会,以加入制宪会议政党的代表。特别委员会将在部长会议组成之后的15日内开始工作,工作期限为六个月,六个月之后,国家对已核实未整编或未接受转业援助的战斗员将不承担任何责任。已核实的战斗员可选择“在满足基本要求之后”加入安全机构,或者接受一套经济补偿待遇和其他替代的转业援助办法。在完成整编和转业援助之前,毛派战斗员和武器将接受特别委员会的监视、控制和领导。进程开始后,毛派战斗员将不得参加任何政治组织,必须在政治或军事责任之间作出选择。《协定》规定,将向联合国提出要求,依照《监察军火和军队管理工作协议》的规定,把“当前监察武器和军队管理情况的工作”再次延长六个月。

10. 《协定》的谈判以及随后对《临时宪法》的修订都牵涉到在三个最大党派之间作出重大妥协,并不容易实现。完全协商一致未能达成,特别是未能商定重要职位在可能结盟政党之间的分配以及可协商一致当选的候选人。尼泊尔大会党坚

持认为，该党作为第二大党理应能够提名自己的总统候选人，否则还不如继续留在反对阵营。新当选的马德西各派没有参加谈判，他们扰乱会议进程，阻止 6 月 28 日的制宪会议正式讨论上文所述法案。他们要求，向他们作出的承诺，特别是在政府与马德西联合民主阵线 2 月 28 日协定中作出的承诺，也应当在宪法修正案中有所体现。随后几天，他们继续扰乱制宪会议。与此同时，三大党尼共（毛主义）、大会党和联合马列领导人在与马德西各派会面之后成立了一个特别工作组，负责拟订一项补充法案，列出旨在解决马德西重大关切事项的宪法修正案。

11. 在成立委员会来处理制宪会议日常事务并监督起草程序规则，以便让制宪会议承担拟订新宪法和担任立法机构的双重职能方面，已经取得一些进展，但制宪会议的实质性工作尚未开始。代表 25 个政党的新当选制宪会议成员已开始质疑，由于谈判主要在三个最大党和七党联盟其他成员之间进行，他们是否还起作用。

12. 政治谈判的拖延也给临时政府的工作造成了负面影响。临时政府的运作不仅受到 4 月份联合马列的几名部长辞职的影响，也受到 6 月份尼共（毛主义）的几名部长作出类似决定的影响。政府面临迫切挑战，包括编制必须在 7 月中旬提交的下一财政年度预算。其他挑战还包括近期燃料价格上涨、偏远社区粮食短缺以及向学校发放教材出现延误等。随着全国各地抗议声四起，所有这些挑战都需要立刻给予关注。

13. 如我在上一次报告中所述，《全面和平协议》、2007 年 12 月 23 日的 23 点协定以及其他协定中的许多承诺都还没有得到执行。尤其令人关切的是，本报告所述期间毛派兵营在让未成年人以及其他经联尼特派团核实不合格的人员退伍方面没有取得任何进展。尼共（毛主义）领导人坚持表示，该党仍然承诺在新政府就任后立即让这些人员退伍。

三. 联合国尼泊尔特派团的现况

14. 随着 4 月 10 日选举顺利完成，包括 106 个投票中心重新举行投票，选举工作人员已从县区两级撤离，选举援助办公室也于 5 月 31 日关闭。由于任职期临近结束，武器监察员人数已经减少：截至 6 月 30 日，核定 186 名武器监察员中只剩 155 人。目前，联尼特派团工作人员总数为 802 人，而核定人数为 1 045 人。为筹备在 7 月 23 日结束联尼特派团的任期，5 月份成立了一个结束任务特别工作组，工作组的两个主要目的是：(a) 确保将剩余任务切实转交驻在尼泊尔的联合国系统；(b) 协助本国和国际工作人员申请可供选择的就业机会。

15. 我遗憾地报告，《特派团地位协定》仍未签署。不过，最后几个与付款给尼泊尔民航局有关的问题已经解决，联尼特派团与民航局之间关于为联尼特派团所受服务付款的谅解备忘录已于 5 月 15 日签署。《特派团地位协定》须由内阁核准之后再由尼泊尔政府的代表签署。

四. 联合国尼泊尔派团的活动

A. 武器监察

16. 联尼特派团的武器监察办公室继续监测尼泊尔军队与毛派军队遵守《监察军火和军队管理工作协议》的情况。考虑到联尼特派团的任务期限即将结束，自 22 名武器监察员在 4 月 10 日至 6 月 30 日期间离开特派团之后，就不再有新监察员补充替代。因此，执行本项任务的核定兵力比例在下降。当前的 155 名武器监察员中，有 65 名将在 7 月中旬结束服役期。因此，仍有 90 名武器监察员将继续留在特派团工作，倘若目前的任务期限予以延长的话，他们还能在 7 月 23 日之后继续运作。

17. 作为其缩编计划的一部分，武器监察办公室已将其人员部署从原来的五个地区重组为三个：东区（比拉德讷格尔）、中区（加德满都）和西区（尼泊尔根杰），其目的是在当前的任务期限结束之前，用规模更小的武器监察小组来维持有效的监测。到 7 月中旬时，这些部署地区也将取消，届时除二十四小时监视武器储存区之外的所有行动，都将由来自这些部署地区和设在加德满都的武器监察办公室总部的流动工作组开展。这一进程的目的在于确保在当前的任务期限结束之前（或者根据要求在任务期限结束之后一段有限的时间内）能够利用现有的资源保证运作的持续性。结构调整也涉及到在 5 月 30 日解散所有部署地区的联合监察小组。

18. 由首席武器监察员担任主席的联合监察协调委员会仍然是实施《全面和平协议》和《监察军火和军队管理工作协议》的有效机制。该委员会的两位副主席分别由来自尼泊尔军队与毛派军队的高级军官担任，双方继续在决策、信息交流、建立信任措施和争端解决方面开展密切合作。截至 6 月 20 日，联合监察协调委员会共举行了 77 次会议。在 4 月 24 日至 6 月 30 日期间，联合监察协调委员会共召开了 17 次会议，就提交委员会的四个案件作出了一致决定。此外，还举行了几次双边会晤，以确保联合监察协调委员会的决定得到迅速执行。

19. 委员会第 73 次会议讨论了与一名加德满都商人死亡有关的报告，这名商人致死的原因，是受到了来自奇特旺县主营地的毛派军事人员的严重殴打。联合监察协调委员会一致同意，这一行径严重违反了《监察军火和军队管理工作协议》。联尼特派团发表了一项声明，强烈谴责杀戮行为，并呼吁“毛主义分子”与警方充分合作，确保依法逮捕和惩处所有对下令或实施绑架或杀害行为负责的人。尼泊尔政府成立了调查这起死亡案件的司法调查委员会，联尼特派团也通力合作，为政府调查的某些方面提供援助（参见第 55 段）。

20. 武器监察办公室对存放在 7 个主要营地、用于保证所有 28 个主要地点和附属地点周边安全的毛派军队武器以及由在加德满都的毛派领导人安全支队所持有的武器进行了全面审计。这项工作包括检查、重新设置条形码和根据可用性对不同类别的武器进行分类。这项评估的结果可以作为未来决策的参考，《全面和

平协议》及《临时宪法》规定的特别委员会在新政府重建军队时对毛派军队人员进行监督、转业援助和整编。

B. 排雷行动

21. 自 2007 年 1 月以来，联尼特派团的地雷行动股一直为支持尼泊尔军队与毛派军队履行其《监察军火和军队管理工作协议》下的义务提供支持。该股已销毁毛派军队驻扎营地所有的简易爆炸装置。已经销毁位于九个地点、超过 7 250 公斤的爆炸物品（包括 14 682 枚简易爆炸装置）。

22. 地雷行动股也一直与尼泊尔军队合作，发展该国的排雷能力，以便尼泊尔内战期间由尼泊尔军队布下的 53 个杀伤人员雷场能够按照《全面和平协议》的要求得到清除。截至 6 月 20 日，已有尼泊尔军队工程局的 80 名人员接受培训，有四个雷区得到彻底清除，两个部分清除，另有两个接近清除。在发展尼泊尔军队的排雷能力方面已经取得良好进展，但是仍然需要提供持续的支助，以确保该尼泊尔军队有能力履行其《全面和平协议》下的承诺。

23. 联尼特派团与联合国驻地协调员一道，一直与尼泊尔政府主管部门保持磋商，以确定他们是否有意在联尼特派团目前的任务期限结束之后继续接受联合国的排雷行动支持。联合国已做好准备，一旦接到尼泊尔政府的请求，将继续在管理、协调和运作事宜上提供支持，以确保地雷问题得到解决。

C. 选举支持

24. 5 月 8 日，选举委员会宣布了 4 月 10 日制宪会议选举的最终结果，这次选举选出了 601 个制宪会议代表席位中的 575 个。嗣后，委员会发出指令，要求在投票的“获最多票者当选”制度下获得两个选区席位的五名议员最迟在 6 月 7 日之前辞去其中一个选区的席位。委员会随后宣布将在其余 5 个选区进行补选，时间暂定于雨季结束后的 10 月份。选举委员会已公布一份制宪会议选举统计数据简编，并发布了年度报告。

25. 截至 5 月 31 日，已有 12 份与选举有关的投诉被提交给制宪会议法院，其内容均涉及到投票的“获最多票者当选”制度。大部分投诉指称，“攫取投票站”行为（亦即在某些投票站存在的不合规定之处）已影响到选举结果。制宪会议法院还有三个月的时间就此作出最后判决。截至 6 月 20 日，制宪会议法院已经向两位获胜候选人已发出临时命令（即暂定和可上诉的命令），规定他们不得宣誓就职和参与制宪会议工作。在这两起案件中，临时命令均遭到了拒绝。制宪会议法院仍须对所有案件作出最后裁决。

26. 5 月 18 日，选举委员会为 240 名总选举主任及选举主任举行了一次评价研讨会，联尼特派团的选举援助办公室出席了此次活动。这次活动为选举主任们提供了一个就全国范围的选举过程开展讨论和为未来实施选举提出建议的机会。6 月

4 日至 5 日为 75 名选举委员会县选举干事举行了评价研讨会，选举援助办公室也参加了这次研讨会。这两个研讨会的与会者得出结论认为，选举援助办公室发挥着积极的作用，在县一级的选举过程中提高选举委员会的能见度和增强公众对于选举进程的信心方面尤为如此。

27. 选举援助办公室分别于 4 月底在地区总部和 5 月 12 日至 13 日在加德满都听取了联尼特派团县选举顾问的情况汇报，选举委员会的对应工作人员和来自联合国志愿人员组织波恩总部的代表也参加了这次活动。5 月 21 日，地区选举顾问和总部顾问在加德满都进行了最后情况汇报。选举援助办公室在其最后报告中列举了结论、建议和从各次协商中吸取的经验教训，嗣后办公室于 5 月 31 日关闭。

28. 在审查期间，我收到了选举专家监察小组继 2008 年 4 月 5 日至 5 月 8 日最近一次访问尼泊尔之后提交的最后评估报告。该报告提供了一份有关选举进程的总的来说持肯定意见的技术性评估。评估从具有广泛代表性的利益攸关方收集了大量信息，并在此基础上涵盖了选举管理、法律框架、媒体支持及政治和安全局势等选举进程的各个方面。在结论部分，选举专家监察小组建议，诸如选民登记和法律框架等领域的若干问题仍需在未来加以解决。

D. 民政事务

29. 联尼特派团的民政事务处指出，自制宪会议选举以来，武装集团的犯罪活动（特别是绑架勒索赎金、勒索和引爆简易爆炸装置等）一直在逐步增长。这些活动主要发生在塔雷中部和东部地区。在选举之后的两个月中，联尼特派团已接到 270 起事件的报告，涉及到 41 人死亡、47 人被绑架和 44 个简易爆炸装置爆炸。

30. 武装集团活动的增长可以归因于一系列相互联系的因素，其中包括选举期间部署的警力被撤、因缺乏有效的警务工作而滋生的新武装团体、控制武装团体和犯罪分子跨界流动的困难性、要求满足马德西人提出的条件而死灰复燃的抗议运动、以及在塔雷地区对抗毛派和共青团活动增长的努力。

31. 在选举后第一周最初的平静过去后，共青团和其他毛派干部引发的暴力活动有所增长，共青团也在继续进行准军事活动。这些活动包括自搞一套行政结构、非官方的“执法”行动、对招标申请进程及授予政府投标的过程施加影响、殴打和恐吓敌对党派的支持者、新闻记者和其他人等。最近几周以来，尼泊尔大会党、尼共（马列）和马德西人民权利论坛或者成立了青年支派，或者向他们自己的青年支派发出指示，据称要反击共青团据信构成的威胁。这可能导致这些团体之间的对抗加剧。

32. 与土地有关的冲突长期以来一直是一个复杂的问题，由于毛派分子在武装冲突中没收和重新分配土地和财产，进一步加剧了该问题的复杂性。在远西部和中西部地区，没有土地的人发起的抗议最近有所增长，而归还冲突期间被没收或被占用的农业用地一直是各政党谈判过程中的一个重大问题。联尼特派团对地方冲

突的分析表明，有必要将议程从归还土地扩大到采取全面的土地改革政策，使其能考虑到耕地的生产力；同时也有必要为没有土地的人们找到解决其困境的系统性解决方案，因为他们中的一些人现在已经成为没收土地的受益者。

33. 在制宪会议选举之后，民政事务处将工作重点从监测和报告与选举有关的暴力工作转移到与国家机构和联合国国家工作队开展更加紧密的合作，以使其工作能够具有连续性。这个过程包括同和平与重建部开展合作，修改地方和平委员会的职权范围。据设想，在县一级将设立地方和平委员会，监测全面和平协议的执行情况。联尼特派团的工作队一直在县一级和更基层与地方行政部门和民间社会携手合作，为政府部门和地方团体（特别是在历史上被边缘化的地方团体）之间构筑关系提供帮助。

34. 联尼特派团已与相关国家机构及联合国机构结成伙伴关系，在每个地区发起多种倡议，通过斡旋行动，为应对地方一级的和平进程挑战提供帮助。此类伙伴关系旨在确保这些倡议在当前的联尼特派团任务期限结束之后仍将继续得到支持。

E. 两性平等、社会包容和儿童保护

35. 两性平等事务科的工作一直主要侧重于制宪会议及其当选妇女成员的作用。制宪会议的 575 名成员中约有三分之一为妇女，使尼泊尔当选的全国议会中妇女的人数在 135 个国家中列于第 14 位。两性平等事务科的地区工作队继续倡导妇女参与政治生活。他们与女制宪会议成员互动，既协助建立信心又提高对制宪会议将致力于解决的政治问题的认识，特别是对妇女权利和在起草宪法进程中纳入妇女关注问题的认识。工作队一直致力于鼓励当地妇女团体网络的建立，以确保制宪会议能够获悉各县的人主要关注的问题。他们还继续为多个组织就涉及妇女问题的政策制定战略提供技术支助。

36. 关于特派团的缩编，两性平等事务科确定了有待其他伙伴——特别是联合国国家工作队——解决的多项问题。这些问题需要促使赋予妇女政治权利和使妇女参与制宪会议进程，以及支持和推动妇女加入到当地建设和平工作中，尤其是那些来自于历史上被边缘化的社区的妇女。

37. 社会事务科从历史上被边缘化的群体的代表角度分析了制宪会议的选举结果。如之前所报告的，这些群体——贱民、贾那贾提人、马德西人和宗教少数群体在制宪会议中的代表人数和比例高于尼泊尔历史上任何全国选举产生机构内的人数和比例。但是，贱民和贾那贾提人的代表相对于他们的人口来说比例仍过低，并且贾那贾提人群体已对获得承认的 59 个贾那贾提人群体的每个群体都没有得到足够代表的情况表示关注。他们提出在制宪会议中缺乏充分代表的情况违背了 2007 年 8 月 7 日在政府和尼泊尔土著民族联合会之间达成的协定，并要求在部长会议提名的 26 名制宪会议成员中包括没有以其他方式获得代表的社区的成员。

38. 五个地区的社会事务干事在 15 个县执行了外派任务，他们在那里与代表历史上被边缘化的群体的社区成员和组织进行了会谈。与他们对话的人表达了对选举结果的总体支持，提出包容各方的制宪会议应确保在起草新宪法时使他们的利益能够得到代表。联尼特派团一直支持当地和全国的非政府组织在这些群体中推广对起草宪法进程及其所涉问题的认识。

39. 社会事务干事继续与代表历史上被边缘化的群体的社区和地方、地区和全国性组织会谈，以监测与这些群体相关的和平进程问题。他们的调查结果显示这些社区关注他们在各级决策进程中的代表情况；增加就业机会，尤其是年轻人的就业机会；改善粮食保障和如保健等基本服务的提供；适当实施防止歧视性社会习俗的法律规定；对无土地问题的解决方案。该科继续在有关历史上被边缘化的群体的信息和他们在各级和平进程中的参与情况方面与联合国人权事务高级专员办事处和其他相关联合国国家工作队伙伴紧密协作，并向这些合作伙伴传达有助于他们未来推广社会和政治包容工作的信息。

40. 儿童保护科监测在毛派军队营地中的儿童状况以及非正式获准离开营地的儿童的情况。5 月 12 日，政府、毛派成员和联合国首次会面，讨论除儿童外使其他不合格人员从毛派军队退伍的措施。尽管全面和平协议要求毛派尽快使这些人退伍，但毛派称，在组建新政府前不会这样做。政府和毛派同意进行关于此事的双边会谈，此会谈还未举行。

41. 儿童保护科与人权高专办和联合国儿童基金会一道，继续监测塔雷的暴力事件对儿童生活的影响。这些暴力事件夺走了一名 12 岁男孩的生命，他在一起 Akhil Tarai Mukti Morcha 声称是其所为的炸弹爆炸事件中丧生。塔雷的其他团体在学校和诊所安置炸弹造成儿童受伤，还有多项关于绑架儿童的报告，一些案件与其家庭所属政治党派有关。

42. 推迟从营地释放儿童给和平进程带来了多个挑战。而且，很多以前卷入冲突的儿童和年轻人现在没有太多可以依靠。迫切需要将他们的精力转向建设性的活动。在 5 月，儿童保护科与尼泊尔全国具有不同背景的 100 多名儿童（12 岁以上）面谈，了解他们的期望。就业是一个受到广泛关注的事项，很多人希望他们能够在尼泊尔找到工作，而不是被迫迁徙。

F. 政治事务

43. 联尼特派团政治事务办公室继续监测和分析该国的政治局势，并协助特派团领导层努力支持和平进程。联尼特派团的政治事务干事继续定期与政治利益攸关方会谈，其中包括政府官员、政党和民间社会组织代表以及地区和国际行为者。对小型好战（包括武装和非武装）团体的活动和他们破坏和平进程的可能性进行了监测。政治事务办公室继续评估《全面和平协议》和其他相关协议的执行状况。该办公室向联合国国家工作队和更广泛的国际社会提供了情况简报。该办公室正

在密切监测各党派内部和之间的选举后动态以及历史上被边缘化的群体不断变化的作用及其对国家政治的影响。该办公室观察了制宪会议的初期工作。

G. 新闻和外联

44. 报告所述期间，全国和国际媒体特别关注制宪会议的成立会议和随后的会议、政党之间关于政府组建的谈判和前国王贾南德拉在向媒体致辞后离开纳拉扬希蒂王宫。联尼特派团未来可能的角色同样是媒体关注的问题。

45. 在 4 月 10 日的选举后，制宪会议于 5 月 28 日召开的第一次会议使国际媒体对尼泊尔的关注有了新的焦点。我发布声明就制宪会议的历史性召开向尼泊尔人民表示祝贺。我的特别代表进行了关于举行选举及和平进程中其余挑战的多次情况介绍和面谈。

46. 联尼特派团的新闻产品继续关注特派团选举后的活动和和平进程的多项挑战。这些包括一个以六种语言播出的广播节目和联尼特派团的两份报纸。新闻工作队制作了多个产品来记录特派团的工作，包括关于联合国对和平进程提供支持的一本书和多个短片，以及关于妇女与和平进程的一本书。

47. 新闻工作队还与驻地协调员紧密协作，规划联合国国家工作队对联尼特派团目前任务期限结束后的新闻战略。

48. 笔译和口译股继续与新闻和外联科以及特派团所有实务和行政部门密切协作，以提供迅速、统一和准确的笔译和口译。笔译和口译股指导并完成了其 workflow 管理软件和机器协助翻译工具向以密码保护的公共网上服务器的迁移。已与联合国国家工作队讨论了在联尼特派团任务结束时将笔译和口译股的配备能力移交工作队的可能性。

H. 安全和安保

49. 制宪会议选举结束后，尼泊尔全国的安全局势仍然普遍平静。在塔雷中部和东部地区，在选举前出现的暴力形势一直在继续，警察报告的犯罪活动有所增加。没有对联合国人员和财产的直接威胁。联尼特派团安全和安保科以及安全和安保部驻尼泊尔办事处之间保持了有力的协调和合作，重点确保工作人员保持警惕并且遵守现有的联合国安保和行动程序。

五. 特派团支助

50. 预计任务即将结束，联尼特派团支助科已制定多项人力资源措施，以协助国际和本国的人员找到未来就业机会。已汇编本国人员技能的一览表并将其送交联合国在尼泊尔的各机构、基金和方案；已组织多个培训研讨会，向所有特派团人员开放，以提高他们的电脑、面试和撰写报告技能；已在加德满都和地区总部建立工作中心，为将要离开的人员提供行政支助。外勤支助部的外勤人事司也在审

查对受雇于其他外派任务感兴趣的本国和国际人员的资格，并已为特派团部署一个专家工作队以推动此进程。

51. 在选举顾问于 5 月离开和武器监察办公室重组完成后，特派团支助科已将多余设备从地区总部运输到加德满都，并已开始准备转移和处置资产。

六. 人权

52. 选举以来，人权局势，特别是塔雷局势没有改善。武装团体活动的重新抬头凸显警察执法能力软弱，在保护平民方面尤其如此。同时，人权高专办调查了两起警察被控法外枪决武装团体成员的案件，使 2008 年警察被控非法杀人人数至少达到 18 人。在大多数案件中，没有认真试图调查杀人情况。不过，在 4 月 8 日一名选举候选人的警卫击毙七名毛派成员的案件中，设立了一个特别调查委员会，预计该委员会将在 7 月向政府提出报告。

53. 5 月 28 日，尼泊尔警察在凯拉利县行政办公室前向一群暴力抗议者开火，三人死亡，七人受伤。抗议是在 5 月 27 日包括毛派干部在内的一群人严重殴打一名记者后发生的，这名记者发表了一篇批评毛派的报道。抗议发生时，记者和尼泊尔记者联合会的一名代表正在县行政办公室与当局会晤。人权高专办的调查结论是警察使用过度武力控制人群，并对当局没有干预并逮捕这名记者的袭击者表示关切。事发时县首席长官和一名地方警察局长在场。

54. 选举结果，加上未来政府组成的不确定性，似乎导致警察更不愿意对参与犯罪活动和侵犯人权行为的毛派干部采取行动。尽管在选举后处于领导地位，毛派领导人尚未采取有效步骤，制止共青团和其他毛派干部的侵犯人权行为。有无数侵权行为，包括威胁、殴打和绑架的报道。这些报导得到媒体很大注意，各政党和民间社会继续呼吁毛派确保其干部遵守法律。人权高专办对这些事件的调查结果表明，许多事件与毛派成员巩固对本县的控制，特别是在选举后对县以下各级的控制有关。

55. 在最严重的事件中，毛派武装人员 4 月 27 日绑架的一名加德满都商人因在奇塔旺县主要营地遭到重殴而在 5 月初死亡。对三名被控杀人的毛派武装人员提起了诉讼，其中一名旅长被审前拘留。政府设立了一个司法调查委员会，调查这起毛派声称是‘下级干部’犯下的杀人案（另见第 19 段）。

56. 尼泊尔政府在建立过渡司法机制方面没有取得进展，也没有采取措施来处理有罪不罚现象。人权高专办对冲突受害者提供了支持，包括在巴迪亚县协助一个遭安全部队逮捕后失踪者家属协会。在这方面，人权高专办向强迫或非自愿失踪问题工作组提交了 135 个失踪案件。

57. 关于当时的尼泊尔皇家陆军人员 2005 年在当县杀害一名联合马列干部和 2002 年在卡里克特县杀害 36 名劳工的事件，最高法院于 5 月 12 日发布了一项指

令，命令政府颁布立法，将武装部队人员过度使用武力定为犯罪，并对使用这种武力的所有受害者予以补偿。法院还指示当局调查并起诉参与这些杀戮的安全部队人员。

58. 人权高专办正在与国家人权委员会协商，争取增加活动，以相互合作的方式为建设该委员会的能力做出贡献。这些活动包括在偏远西部地区的一个联合项目，处理无土地、被迫迁离及经济、社会和文化权利的问题。在东部地区，人权高专办、国家人权委员会和一个全国人权组织为警察和保健人员举办了一次讲习班，讨论被警察拘留者获得医疗的问题以及与酷刑和虐待案件的联系。

59. 人权高专办将继续在下一期间发挥重要作用，促进和保护人权并防止暴力，特别是为此在该国各地开展监测活动。

七. 联合国国家工作队的协调

60. 选举后，联合国国家工作队审查了它的共同和个别机构计划，以评估如何对和平进程的这一阶段作出最佳反应。为了迄今的进展继续下去，而且为了确保成果持久，该进程的下一阶段将重视成功采取具体的发展行动，以便给正寻求建设性与和平未来的尼泊尔人民的日常生活带来变化。

61. 正如 2008-2010 年联合国对尼泊尔发展援助框架所预期的，国家工作队成员已经开始以一些方式支持和平进程。这种支持包括：援助选举委员会和选举进程；支持加强国家人权委员会和其他地方机构；制定一项执行联合国安全理事会第 1325 (2000) 号决议的行动计划；协助解决尼泊尔国内的无国籍人士问题；有关制宪会议的建立和运作的咨询；协助联尼特派团开展军队营地行政以及关于武器、尼泊尔军队和毛派军队的管理，包括帮助检查毛派军队的武器，给这些武器重新设置条码；为经核实为新兵和未成年人的毛派军队人员制定一项退伍办法和一揽子重返社会援助；为和平与重建部提供能力建设援助，特别是向和平与冲突管理委员会提供援助；支持政府的尼泊尔和平信托基金的管理；向 50 多万受冲突影响民众，包括前境内流离失所者提供粮食援助。

62. 目前正在为尼泊尔制定一项国家工作队建设和平支持战略，充实联发援框架概要，并确保工作队这方面的工作继续连贯一致，并侧重于联合国特有的优势领域。国家工作队将同尼泊尔政府和其他关键利益攸关方探讨这种战略的细节，注意三个关键领域：

(a) 国家改革——包括支持议会和公共的参与以及宪法制定过程中的协商，提供有关国家结构改革备选办法的政策咨询，以及帮助将以往的边缘群体纳入国家体制。即将设立的和平与恢复委员会也会得到援助，例如在这方面帮助加强政府的和平支助协调，包括加强尼泊尔和平信托基金，以及在阐明和平与发展框架方面开展一项总结经验活动和向政府与捐助界提供协助；

(b) 恢复——包括加快向受冲突影响群体和弱势群体提供基本服务，特别是以工换粮、学校供餐、注重妇女和儿童特别需要的举措以及农业复苏。目标明确的举措将特别注重青年，例如通过为受冲突影响地区和脆弱地区青年创造就业机会；以及

(c) 预防冲突与和解——包括支持进驻营地，重返社会、帮助境内流离失所者、帮助受冲突影响儿童和排雷行动。国家工作队将应要求协助执行过渡司法举措，除其他外就补偿或赔偿冲突受害者问题提供技术咨询及支持准法律委员会的工作。目前还在讨论对以和解为目标的地方和平机构的支持。

63. 联合国发展和人道主义机制正在加紧回应对其在建设和平进程中所起作用的厚望。展望未来，仍有必要辅助发展活动，在这方面强调以社会边缘群体和容易遭受各种风险的家庭为对象的人道主义行动。该国面临多种复杂的风险和挑战，需要只有联合国才能设计和做出的那种统筹协调的反应。

八. 评论

64. 我在上次报告中说，我预计，不会再次延长联尼特派团的任务期限，但是，新政府一旦成立，我的特别代表和驻地协调员将与该政府举行讨论，商讨它为完成和巩固和平进程以及实现尼泊尔的长期发展而可能请求的任何援助。由于在组建新政府方面继续拖延，并由于各政党之间围绕这个问题产生的政治分歧，使得这样的讨论无法进行。然而，我的特别代表已经意识到，各政党和民间社会有一项广泛的共识是，为了完成和平进程，联合国仍必须继续保持政治存在并监察武器和武装人员的管理情况，在有关毛派军队人员的整编和转业援助的成功过渡方面尤其如此。

65. 正如上文第 9 段指出的那样，6 月 25 日的《协定》载有七党联盟内部协商一致通过的一项决定，其中请联合国把“其当前监察武器和军队管理情况的工作”再延长六个月。在选举后的政治复杂情况导致很长拖延之后，我于 7 月 8 日收到尼泊尔常驻代表团的一封信，其中转交了临时政府的以下正式请求：“在较小的规模上”保持联尼特派团，“以便从当前任务期限于 2008 年 7 月 23 日结束时候起，在另一个为期六个月的任务期限内参与执行剩下的任务”。该信还说：“剩下的任务涉及当前根据政党之间达成的协议对武器和军队人员的管理情况进行监察，以及协助执行关于根据达成的谅解管理武器和军队人员的协议。”

66. 我在上次报告中评论说，尽管选举产生尼泊尔政治过渡的核心支柱，即制宪会议，是一项具有里程碑意义的成就，但和平进程的完成仍是一项挑战。选举后谈判当中的种种困难确认了这一点，并显示原和平进程的双方之间缺乏信任，而它们之间的合作对取得进展来说至关重要。尼共（毛主义）认为，它的主要合作伙伴，即尼泊尔大会党和尼共（联合马列），不愿承认它的相对胜利，并对 4 月

10 日选举之前达成的协议提出质疑。而由于毛派军队仍然存在，共青团继续不遵守法律，其他政党仍然不信任尼共（毛主义），认为它不愿根据选举结果分享权力。马德西各派及其他小党派反对将其排除在由三大政党主导的决策进程之外，并认为它们的问题没有在选举后的谈判中得到充分注意。尽管所有党派都说，它们承诺在制宪进程中进行合作，但在编写本报告时，还远远不能确定新的政府是否将包括所有主要的政治势力。

67. 军队问题仍然特别棘手。6 月 25 日的《协定》为处理这个问题提出了新的框架和时间表，但没有解决关于毛派军队人员编入安全部门的程度和方式的分歧，也没有解决关于对安全部门实行更广泛改革和民主化的必要性的分歧。

68. 联尼特派团将有很好的能力来根据 6 月 25 日的《协定》协助管理武器和军队人员。我认为，如果将负责监察工作的重新组建的特别委员会及早做出决定，例如做出减少对八个武器储存区的 24 小时监察的决定，则没有必要将当前的监察安排再延长相当长一段时间。此前，在执行《全面和平协议》关于毛派军队人员前途的规定和尼泊尔军队民主化行动计划方面缺乏进展，其中一个明显的原因是，人们在制宪会议选举之前的期间内不愿处理上述问题。现在的关键需要不是继续执行监察安排，而是过渡到持久和长期的解决办法。因此，必须结合眼下为就根本性问题做出决定所进行的努力来理解联合国的监察作用，而联合国将应请求协助这项努力。我认为，应继续在一个特别政治特派团的框架内进行武器和武装人员监察，该特派团可以继续提供必要的支持，以完成和平进程。

69. 不过，临时政府给我的信不够明确，我无法建议以政治特派团的形式继续维持联合国的存在。因此，我已指示我的特别代表要求预计不久将组成的新政府进一步澄清它希望从联尼特派团得到的支助范围，然后我再就联尼特派团的未来向安理会提出正式建议。如果在安理会审议本报告时，该事项尚未解决，那么，我建议将联尼特派团任期延长 1 个月，使新政府有时间对我的要求作出回应。

70. 但是，如果届时各事项皆已澄清，而且授权将该政治特派团的任期延长 6 个月，那么，安理会应在三个月后收到一份报告，说明特派团进展情况和进一步缩小规模的可能性，因为如上所示，一旦特别委员会开始工作，应该可以减少监察武器和武装人员的工作。至于所涉经费，将尽可能在 2008 年预算内匀支。如果需要增加任何经费，将在 2008 年下半年向大会提出。

71. 与此同时，联尼特派团制订了在大规模缩小特派团规模情况下仍可满足各项要求的应急计划。如上所述，选举援助办公室已关闭。武器监察办公室将予以维持，最初编制为 90 名武器监察员，这比以前核准的人力少了一半以上，但在有限时间内仍可履行《监察军火和军队管理工作协议》规定的监察义务，假设前提是，在特别委员会展开工作后，这些义务将随着时间的推移进一步减少。民政事务处以及所有区域办事处也都将在本任务时期结束时关闭。两性平等科、社会事务科和儿童保护科将关闭，但将保留两名儿童保护干事，直至未成年人都离开营

地。至于政治工作人员的配置，这将取决于在我得到政府的澄清后，是否决定仍然让特别代表担任特派团团长。该计划将使联尼特派团实务人员减少至少 70%。

72. 规模缩小后的联尼特派团应急计划将要求继续向特派团实务部分提供支助，特别是向武器监察办公室提供支助，但支助会减少，与此同时，大部分清理结束工作将同步进行，因此，在延长的任期结束时，清理结束工作将比较有限。特派团支助人员最迟将减少约 50%。

73. 最后，我谨表示衷心感谢安全理事会各成员和其他会员国不断支持尼泊尔。我也感谢我的特别代表和他的工作人员以及他们的伙伴组织在尼泊尔所作的奉献。
