



安全理事会

Distr.: General
2 January 2009
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. 本报告是依照安全理事会第 1825 (2008) 号决议提交的。安全理事会在该决议中应尼泊尔政府请求，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 2009 年 1 月 23 日。联尼特派团是作为一个政治特派团建立的，其任务包括监督尼泊尔共产党 (毛主义) 和尼泊尔军队的武器和武装人员管理情况。

2. 本报告审查了我 2008 年 10 月 24 日给安理会的报告 (S/2008/670) 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. 2008 年 10 月 31 日和 11 月 1 日，我访问了尼泊尔，并有幸对尼泊尔制宪会议发表讲话，对该国所经历的历史性转变表示真诚的祝贺。在访问期间，我会见了拉姆·巴兰·亚达夫总统、普什巴·卡玛尔·达哈尔“普拉昌达”总理和各主要政党领导人。我强调指出，今后最紧迫的挑战是整编毛派军事人员并使其转业，在此方面，我欢迎政府宣布于 10 月 28 日设立一个特别委员会，监督毛派军事人员的整编和转业。我鼓励派人参与该委员会的政党确保尽快开始其重要工作。我还吁请政府快速采取行动，使不符合资格的人员、尤其是未成年人正式退役。

4. 自从尼共 (毛主义) 领导的联合政府于 8 月份宣誓就职以来，在与和平进程有关的主要问题上一一直进展缓慢，尤其是特别委员会尚未召集起来。制宪会议已经商定了起草宪法的规章，根据《临时宪法》，宪法的草拟工作定于 2010 年 5 月底前完成，委员会成员也已任命，但制宪会议的实质性工作尚未开始。政府推动与



武装团体的接触的努力已经取得了一定进展，德赖-尼泊尔平原——部分地区的安全形势依然令人极为关切。

5. 制宪会议以立法议会的身份通过 2008/09 财政年度剩余时间预算的工作由于主要的反对党尼泊尔大会党对其中一些规定的反对而遭到拖延。尼泊尔大会党威胁说，如果一些要求得不到满足，就会采取抗议行动，使立法议会停摆。10 月 9 日，他们向总理提出了这些与和平进程中长期未决问题有关的要求以及对预算的关切。总理在对立法议会发言时，公开承诺政府将采取措施满足这些要求。11 月 14 日，预算获得一致通过。

6. 根据与尼泊尔大会党达成的协议，总理承诺迟于 2008 年 12 月 15 日返还毛派成员在反叛期间没收的财产。自 2006 年 11 月签署《全面和平协议》以来，毛派成员多次承诺返还土地和财产。在其后的事态发展中，政府于 11 月 30 日同全国土地权力论坛签署了一项 4 点协议，其中将处理更加广泛的无地问题，并于 12 月 10 日宣布设立一个科学土地改革委员会。

7. 总理还同意停止尼共(毛主义)附属的共青团的“准军事”活动，这些活动继续受到其他各派的强烈批评。11 月 18 日，共青团成员于 10 月 20 日在塔丁县绑架的两名年轻人已被发现死亡，11 月 20 日引发了抗议活动，使首都陷于停顿状态。

8. 除了同意采取措施满足这两项主要要求外，总理还同意不再将毛派军事人员和武器用于毛派领导人的安保；与毛派军队营地管理有关的财务决定将提交特别委员会主持作出；地方和平委员会的职权范围将得到修订。除了与和平进程有关的这些问题外，总理还许诺对预算作出一定订正。

9. 从 11 月 21 日到 23 日和 25 日，尼共(毛主义)举行了一次全国性会议，这是该党第三个最有权权威性的决策机关。举行这次会议的目的是解决领导层内部对该党今后的方向产生的分歧。在就实现该党的“人民共和国”目标的道路进行辩论之后，毛派成员承诺分阶段逐步建立一个“人民联邦民主全民共和国”，中间有一个过渡期，在此期间将侧重于完成军队的整编进程，开展发展和重建活动，推动经济增长，起草一份“有利于公众”的宪法。该党决定设立一个军队整编问题内部咨询委员会，委员会将包括中央领导人和师一级指挥官。在计划于 2009 年中举行的一次大会将对该党的战略进行进一步辩论。在全国会议期间的内部辩论以及毛派领导人的一些公开言论在党外也产生了反响，使人们进一步质疑尼共(毛主义)对多党民主的承诺以及对该党是否已经放弃其以往采用的军事手段的关切。

10. 尼泊尔大会党也忙于该党自身的活动，在全国各地开展全国性宣传活动，以重建 4 月制宪会议选举失利后该党的基础。尼泊尔大会党高级领导人的一些地方的群众集会上，对毛派领导的政府表示强烈批评。12 月 18 日，尼泊尔大会党开

始对立法议会进行抵制，抗议不履行总理对其要求作出的承诺、包括至迟于 12 月 15 日返还财产。

11. 联盟伙伴、最主要的是尼泊尔共产党(联合马列)和马德西人民权利论坛也严厉批评毛派对政府的领导，对缺乏协商以及毛派干部的作为表示不满。联盟伙伴已商定组成一个高级别的政治协调委员会，指导政府运作，但该机构尚未开始运作，而且其成员情况仍不明朗。政府同其前任一样，承诺设立一个全国和平与恢复委员会，这会在与和平进程有关的问题上的一个重要的多党合作机制，但这一委员会也一样没有成立。同时，人们普遍担忧对完成和平进程与起草宪法至关重要的主要政治力量之间的合作在很大程度上已经瓦解，而且就造成这一情况的责任进行了相互指责。总理公开威胁说，如果不给予合作，尼共(毛主义)将离开政府，引起进一步批评。

起草宪法

12. 11 月 14 日，制宪会议经过在委员会一级的长期辩论之后，批准了起草该国新宪法的规章和程序。会议接着通过了至迟于 2010 年完成起草工作的 82 周日程表。在尼泊尔共产党(联合马列)支持下，尼共(毛主义)候选人普尔纳·库马里·苏贝迪当选会议副主席，没有超过 11 月 28 日这一选举会议副主席的第一个截止日期。小党派的五名候选人也参与了这一职位的竞选。大多数政党非正式地同意这一职位应由一名女性担任。

13. 根据制宪会议规章，14 个委员会将履行会议起草宪法的职责。核心宪法起草委员会是由 61 名成员组成的宪政委员会，其工作以会议的 10 个专题委员会拟订的构想文件为基础，并且在会议批准其序言和各项条款之后予以最后拟定完成。会议的三个行政委员会将负责公共关系、能力发展和资源管理，以及监测民意，从而协助确保公众对宪法制定工作的认识并向其提供投入。这些委员会在人数上将不会超过 43 名成员，并可从政府官员和专家那里得到专门投入。另有十个委员会将履行以议会身份行事的制宪会议的职责。各政治党派已经提出了制宪会议委员会的成员人选。这些委员会将于 12 月 15 日成立，不过尚未选出主席。

14. 在有关规章问题的谈判有两个问题尤为棘手。第一，小党派要求扩大最初拟议原本包括 15 名成员的宪政委员会的规模。第二，小党派反对制宪会议成员在就宪法规定进行投票时必须同党鞭步调一致的提议，而这一提议得到了一些大的党派的支持。在就这两个问题进行了长期谈判之后，宪政委员会已增加到 61 人。不过，人们担忧，因为需要在如此之多的成员中取得一致，又要确保听到小党派和边际团体的声音，可能会严重滞缓委员会的工作。关于采用党鞭问题，少数党派要求就宪政问题进行良心投票，以便使边际团体跨越党派界限投票。这一问题最终获得解决，在规章中没有提及党鞭或良心投票。

整编和转业

15. 10月28日，在我访问尼泊尔前夕，政府宣布，根据《临时宪法》第146条的规定，设立一个特别委员会，负责毛派军队人员的监督、整编和转业。6月25日七党派间的协议规定，该委员会由“主要政党”的成员组成，不管其是否参与政府。政府的决定规定，尼共(毛主义)、尼共(联合马列)、马德西人民论坛和尼泊尔大会党各派一名代表，尼共(联合马列)担任的副总理兼内政部长任委员会协调员，尼共(毛主义)担任的和平与重建部长任一名额外的当然成员。

16. 特别委员会的成立立即引起了争议，尼泊尔大会党反对政府决定的职权范围，它认为这一职权范围与6月25日的协议相左，而协议已经规定了特别委员会运作的大致范围。其他较小的反对党对没有得到协商表示失望。其后大党经过谈判，似已解决了有关职权范围的分歧。不过，尼泊尔大会党还反对委员会的构成，要求各党派有平等的代表，但尚未就这一点达成协议。

17. 同时，政治领导人和其他人继续公开发表不同言论。尼泊尔大会党若干高级成员的一些言论表明，他们强烈反对将毛派军队人员整编到尼泊尔军队。尼共(联合马列)领导人则表示反对毛派军队一个都不予整编或全部整编的“极端”立场，并且支持成立特别委员会，利用这一机构解决任何悬而未决的问题。马德西人民权利论坛已提名了一名代表担任特别委员会成员，并正同其他马德西党派一道施加压力，要求有更多的马德西人加入尼泊尔安全部队，而这项要求已为临时政府与马德西各党派2008年2月28日签署的协议所接受。

18. 令人遗憾的是，在本报告所述期间，将截至2006年5月尚未成年的儿童以及经联尼特派团核证后认定为不合格的其他人员从毛派军队营地遣散一事尚未取得任何进展。不过，在我的儿童与武装冲突特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米女士访问期间，普拉昌达总理向她保证，未成年人的遣散将会开始，不会进一步拖延。联合国各伙伴随时准备协助政府遣散未成年人和新兵和使其恢复正常生活。

影响和平进程的其他挑战

19. 政府落实了与在德赖部分地区开展活动的武装团体谈判的想法，成立了一个部级委员会，并向武装团体发出了谈判的邀请。和平与重建部长和地方发展部长分别与武装团体成员举行非正式谈判，以便为正式谈判进行准备。据报一些武装团体已经接受了邀请。不过，一些社区领导人和政治领导人对谈判是否会产生结果持怀疑态度，尤其是因为武装团体中许多似乎更多的是犯罪团体，而不是政治团体，对其成员的指挥和控制也不确定。一些团体提出的最富有争议的要求，是将整个德赖划为一个单一的联邦国家。目前武装团体不断进行的杀戮、绑架和勒索为营造一个有利的谈判环境增添了困难。

20. 附属于政治党派和运动的激进的青年团体继续快速增加，本报告所述期间宣布成立了五个此类组织。激进青年派系的建立增加了地方暴力发生的可能性，而

且在此类团体参与实施所谓的执法活动时，有悖于重建法制的努力，此外还进一步削弱已被民众视为成效不大的国家机构的合法性。有可信的报告称，许多儿童卷入了这些青年团体，而其活动、包括抗议活动可能使这些儿童处于危险的境地。在其他党派认为其青年派系是为了应对共青团的活动的情况下，尼共(毛主义)拥有特殊责任来履行结束其准军事功能的承诺，确保它充分遵守尼泊尔的法律。

21. 许多和平进程的承诺尚未得到履行。尽管一再承诺返还毛派成员没收的财产，但在临时政府或现任政府达成的设立机制监督此类返还的协议尚无一得到落实。尽管迄今没有可靠的没收和返还记录，但已知已有许多没有返还土地和财产的案子，而且据报告仍然发生了新的没收行为。已经拨出资金用于境内流离失所者和赔偿冲突的其他受害者，许多受害者不相信会有一个全面、公平的框架来处理其赔偿要求。在成立各项和平进程协议中规定的大多数委员会方面几乎没有太多进展。不过，政府已经批准一项法律草案，规定失踪为刑事问题，并将提交制宪会议审议。这将为设立委员会来调查失踪案件铺平道路，而且政府已经宣布成立一个七人科学土地改革委员会(见第 6 段)。马德西人各党派对在与临时政府达成的协议中向他们作出的承诺尚未得到履行感到关切。

三. 联合国尼泊尔特派团的现况

22. 截至 12 月 1 日，特派团中共有 355 人，而核定人员为 396 人。在 277 名文职人员中，有 83 人、即 30%为女性；在实务人员中，42%为女性，而行政人员中 25%为女性。武器监察员中有三名女性，这个职业类别大多须由会员国提名候选人。本国工作人员中 45%(160 人中的 72 人)来自于历史上处于边缘地位的群体。

23. 我欣慰地报告，在内阁批准之后，特派团地位协定已于 12 月 5 日签署。

四. 联合国尼泊尔特派团的活动

A. 武器监察

24. 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。武器监察员继续对毛派军队所有七个主要营地的武器储存地进行日夜不停的监控，而且还从营地访问卫星营地武器存放地，并对尼泊尔军队的武器存放地进行日夜不停的监控。其他行动由从加德满都武器监察办公室总部派出的各流动小组开展。

25. 联合监察协调委员会继续在首席武器监察员的主持下举行会议。分别代表尼泊尔军队和毛派军队的高级官员继续在决策、交换情报、建立信任措施和解决争端方面密切合作。到 12 月底，委员会自 2006 年首次会议以来共举行了 89 次会议。在本报告所述期间，协调委员会审议了六项据称违反《监察军火和军队管理

工作协议》的事件，其中两项业已证实属于违反，三项未得到证实，一项尚待进一步澄清。

26. 应和平与重建部的请求，武器监察员目睹了在主要的营地向合格的毛派军队人员进一步发放薪饷。现在薪饷采用印有个人名字的银行支票的形式。

B. 保护儿童

27. 我在访问期间，呼吁政府就正式遣散未成年人和不合格的毛派军队人员迅速采取行动。特派团继续与政府和尼共(毛主义)进行接触，以加快从营地正式遣散在 2006 年 5 月为未成年人的不合格人员。和平与重建部长表示，让未成年人离开军队并不取决于是否设立特别委员会，但截至 12 月中，该部尚未准备好与特派团及其联合国伙伴讨论遣散和重返社会进程。

28. 应安全理事会要求，我的儿童与武装冲突特别代表于 2008 年 12 月 1 日至 6 日访问了尼泊尔。访问的目的是在安理会第 1612(2005)号决议和她更为广泛的任务规定范围内，以第一手材料确证冲突对儿童的影响。特别代表会见了政府高级官员、军事人员、联合国国家工作队、非政府组织和儿童，并访问了一个毛派军队营地，在那里她会见了师一级和旅一级指挥官以及等待遣散的一些未成年人。总理向她保证，未成年人的遣散将会开始，不再进一步拖延(见第 18 段)。

29. 儿童保护小组与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国儿童基金会一道，继续通过负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室，向安全理事会儿童与武装冲突问题工作组报告第 1612(2005)号决议执行情况，并提供信息，说明在遣散和儿童权利遭侵犯方面的进展情况。

C. 政治事务

30. 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。政治事务干事继续定期与包括政府官员、各政党和民间组织代表以及区和国际行为者在内的利益攸关者举行定期会晤。对小型的武装和非武装激进团体的活动及其扰乱和平进程的潜力进行了监测。该办公室继续对《全面和平协议》以及其他有关协议的执行情况进行评估。该办公室还向联合国国家工作队和更广泛的国际社会会议作情况介绍。它密切跟踪各政党内部以及政党之间的动态，并注视在历史上处于边缘地位的团体不断演变的作用和对和平进程影响。该办公室还观察了制宪会议的开会情况。

D. 新闻

31. 在报告所述期间，国内媒体着重报道前毛派军队人员的整编和转业问题，政治领袖和其他人士往往就为解决这一问题设立的特别委员会作出互相冲突的评论。长期报道的其他议题包括为举行正式谈判而与德赖武装团体进行谈判；对毛派领导人向该党中央委员会会议和全国性会议提出的在意识形态方面不同的各

项提议；以及新闻自由条件恶化的情况。国内媒体报道了政府可能要求延长联尼特派团的任务期限，以及尼泊尔大会党一些领导人对联尼特派团履行任务情况的批评。对尼泊尔的若干次高级别访问、包括我本人的访问也得到广泛报道。

32. 新闻和翻译股在若干方面积极参与我的访问，包括向制宪会议成员分发我的演讲稿以及组织了一次有 100 多名本国和国际记者出席的新闻发布会。该股也在为我的儿童与武装冲突问题特别代表的访问执行媒体战略方面发挥了积极作用。该股出版了一本关于联合国与尼泊尔和平进程的书，在加德满都的联合国之家为 10 月 24 日联合国日举办图片展览，并与国家工作队密切合作，开展庆祝联合国日的活动。

33. 该股为本国和国际媒体安排重要访谈和实地访问，并继续积极参与监测媒体。

E. 安全保障

34. 该国安全局势仍然相对平静。报告所述期间，除了赶上罢工引起的混乱的人员之外，联合国人员和财产几乎没有受到多少直接或间接威胁。该国南部一些地区发生严重洪灾，妨碍开展行动，并且凸显出政府应对自然灾害的能力有限，这可能会影响联合国工作人员的安全。与安全 and 安保部尼泊尔办公室仍保持强有力的合作和协调。

五. 特派团支助

35. 特派团支助部分仍然有效地支持联尼特派团在整个特派任务地区的活动。武器监察员继续在七个毛派军队营地驻留，并且进行机动巡逻，这样使联尼特派团人员的地理分布很分散。因此，继续需要通信和空运资源以提供从加德满都到武器监察员的偏远部署地点之间的必要后勤支助、安全保障和医疗联系。

36. 特派团支助部分正逐步缩减特派团内的基础设施和物资资源。正在处置关闭区办事处后回收的物资资产，剩余的设备正运给其他特派团和联合国布林迪西后勤基地。额外的交运和处置行动将随着 2009 年初的进一步缩编和清理结束活动而完成。这一分阶段缩编将把最后清理结束阶段减至最少时间。

六. 人权

37. 我在 11 月 1 日向制宪会议发表演讲时强调，要实现持久和平就必须努力治疗冲突造成的创伤，这意味着，查明失踪人士的命运和赔偿受害者，使失踪人士得以返回其家园。我说，这也会需要以诚实的态度不可避免地痛苦地承认以往侵犯人权的事实并终止有罪不罚现象。

38. 政府已采取一些积极步骤以履行设立过渡司法机制的承诺。11 月 7 日, 和平与重建部长通知立法议会说, 政府正致力于早日设立真相与和解委员会, 11 月 19 日, 内阁核可了关于失踪问题的法案草案, 目的在于把失踪事件定为刑事问题并制定法律框架供委员会调查和报告与冲突有关的失踪。人权高专办对草案提出拟议修正, 将由立法议会审议。

39. 12 月 19 日, 人权高专办发表一份关于武装冲突期间于 2001 至 2003 年在巴迪亚县发生的一系列失踪事件的调查报告。报告记载了 156 人的个案, 这些人大部分是在遭前尼泊尔王家军队逮捕后失踪的, 其失踪与国家当局有联系。报告引述了可靠证人的证词, 表明一些被拘留者在拘留期间被杀害, 或在被安全部队成员提后不久被杀害。报告还记载了尼泊尔王家军队的 Chisapani 兵营有系统地使用酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇。报告也详述了归咎于尼共(毛主义)的 14 起类似个案。

40. 10 月 28 日, 人权事务委员会在就尼泊尔问题作出第一次裁决时, 认定尼泊尔在一个据称于 2002 年遭尼泊尔军队人员逮捕后失踪的人的个案方面, 违反了其根据《公民及政治权利国际公约》所应承担的义务, 为此, 强调必须就这些问题取得进展。委员会要求尼泊尔在 180 天内就对委员会的看法所采取的措施向委员会作出答复。

41. 国家人权委员会与政府高级官员、包括副总理兼内政部长定期举行会谈, 以提出一系列关切问题, 包括有罪不罚、暴力侵害妇女行为、政府无法执行国家人权委员会的建议以及尼泊尔境内的安全局势。据报告, 政府、包括内政部长答应加强与国家人权委员会的协调并执行委员会的建议。不过, 这些承诺的履行仍有待落实。

42. 德赖的许多县的治安仍然是一个令人严重关切的问题, 当地的居民继续受到武装团体犯罪活动之害。在卡皮尔瓦斯图县, 武装团体活动增加是由于当局无法处理 2007 年 9 月暴力事件的根本成因和后果。这次事件中有 14 人被杀害, 数千人流离失所。在卡皮尔瓦斯图县活动的武装团体被认为包括前民团成员, 这些成员从未被解除武装, 而且据称涉入 2007 年 9 月的暴力事件。据报一些山区县也发现武装团体活动, 包括科当和波吉普, 在那里, Kirant Janabadi 工人党继续以乡村政府秘书和学校教师为主要对象进行恐吓勒索活动。

43. 内阁于 10 月 27 日决定撤走在县一级向县法院或在县行政办事处提起的 349 宗所谓的政治性质案件, 使人们更加关注有罪不罚问题。人权高专办致函法律、司法和制宪会议事务部长, 要求了解这项决定的详细情况, 重申尼泊尔有义务调查和惩处对人权的严重侵犯和对人道主义法律的严重违反。虽然这项决定是否旨在永久禁止提起诉讼程序尚不明确, 人权高专办强调必须开展透明而公正的进程以确保可能构成严重暴力行为和国际犯罪的案件不会获得“实际赦免”。人权高

专办迄今为止的调查显示这些案件中列名的大多数人士都是毛派成员，包括一些政府高级官员，而其中一些案件与冲突结束后发生的事件有关。

44. 媒体报道说，10月21日国防部长(尼共-毛主义)与毛派军队指挥官 Kali Bahadur Kham “Bibidh” 会面，公众对此反应强烈，因为，由于商人 Ram Hari Shrestha 于5月在奇旺县营地被绑架并随后遭杀害，已于6月12日对这名指挥官发出逮捕令。部长否认这一报道。尼共(毛主义)已保证在谋杀真相大白后会交出“Bibidh”，并说“Bibidh”已经被停职，但据报他继续担任毛派军队指挥官。对 Shrestha 先生的死亡进行的司法调查的结果仍未公布。11月10日，副总理兼内政部长向制宪会议保证，将会调动资源逮捕“Bibidh”和已经就 Shrestha 先生谋杀案发出逮捕令但未执行的其他两个人。不过，一直没有进行逮捕。

45. 虽然现在的暴力事件远比2008年4月制宪会议选举前要少，但继续有报告说发生了尼共(毛主义)或共青团成员牵连在内的暴力事件。如上所述，10月20日两名青年在塔丁县被共青团成员绑架并于11月18日被发现死亡后发生广泛的抗议活动(见第7段)。抗议者要求总理和内政部长辞职，因为共青团被指称参与其中。共青团主席否认该党参与，并承诺对犯罪人采取法律行动。政府任命了一个委员会调查这起杀害事件。

46. 土著人人权和基本自由状况特别报告员詹姆斯·安纳亚应尼泊尔政府的邀请于11月24日至12月2日访问了尼泊尔。报告员在访问期间会晤了加德满都、伊拉姆、贾帕、奇旺和凯拉利各县的土著群体代表，并会见了政府和非政府代表。特别报告员在结束访问时着重指出，必须在《宪法》中保证土著人民的权利，并强调必须通过决策权力下放进程充分体现土著群体的自决和自治权利。特别报告员的报告将于2009年9月提交人权理事会。

七. 地雷行动

47. 联合国地雷行动小组已调出联尼特派团，现在成为联合国国家工作队的一部分，由驻地协调员监督。10月3日在接到政府提出的关于联合国继续支助排雷活动的正式请求后，小组全面恢复排雷活动，支持各方履行其根据《全面和平协定》和《监察军火和军队管理工作协议》所承担的义务。

48. 11月24日至28日为尼泊尔军队排雷员举办为期一周的复习培训方案，并部署了两个小组。计划于2009年初为新排雷员提供培训并部署第三个小组。至12月中，尼泊尔境内53个雷场中有5个雷场的地雷已被清除，3个已部分清除。正在拟订提高尼泊尔军队有关组织和管理能力的详细战略计划，以确保国家排雷能力的可持续性。

49. 联合国地雷行动小组与大不列颠及北爱尔兰联合王国大使馆合作，正在评估尼泊尔军队的爆炸物/简易爆炸装置处置小组的能力，并评估是否需要培训，

以培养和保持充足的本国能力。为开展这一项目，联合国爆炸物/简易爆炸装置处置方面的一名技术顾问和一名专家对尼泊尔军队爆炸物/简易爆炸装置处置应对小组的能力进行了为期 10 天的国内评估。将根据评估结果和随后的建议进行培训，以建立尼泊尔军队在这方面的能力。

50. 社区内地雷和简易爆炸装置的存在仍造成危害，但与前两年相比，伤亡已明显减少。据报伤亡事故已从 2007 年 11 月的 90 起和 2006 年的 164 起减至 1 月 1 日至 11 月 30 日的 63 起。

51. 根据《全面和平协定》的要求提供地图和草图的任务只部份完成。尼泊尔军队已提交所有 53 个雷场的地图，但仍未披露 275 多个配有遥控起爆装置的安全据点的详情。

八. 联合国国家工作队的协调

52. 在本报告所述期间，联合国国家工作队和联尼特派团继续非常密切地开展合作，特别是在联合国尼泊尔和平基金方面。该基金由我的特别代表任主席，驻地协调员担任副主席。在联合国建设和平基金发放 1 000 万美元之后，联合国尼泊尔和平基金正着手将 1 220 万美元分配给以下领域内的各个项目：遣散和转业安置、支助和平协定所设想的各委员会、青年就业、住房和土地以及地方的和平工作能力。自从我上次提交报告以来，该基金得到了挪威政府的额外捐助。已商定在联尼特派团目前的任务期限届满后，基金执行委员会由驻地协调员担任主席。

53. 在许多方面向制宪会议及其成员提供了支助，其中包括一项支持安全理事会第 1325 (2000) 号决议的举措，为女性成员提供指导，使她们熟悉议会文化、宪法起草、人权、两性平等和社会包容等问题。其他活动包括对有土著背景的成员开展有针对性的培训，介绍社会包容与制宪过程。由联合国主办的以制宪会议成员为对象的为期两天研讨会集中讨论了人道主义和危机管理。联合国支持的新的宪政对话中心房舍的翻修工作正在进行中，该中心将在 2009 年 1 月开放。

54. 尼泊尔的青年人口越来越多，而且他们对国家未来的繁荣和稳定起着核心作用，有鉴于此，联合国国家工作队于 10 月 23 日发起成立了一个联合国青年咨询小组。该小组将在联合国发展援助框架内就扶助青年的战略向联合国提出建议。

55. 11 月，在驻地协调员/人道主义协调员的领导下，在人道主义事务协调厅的支持下，向联合国中央应急基金提出的申请得到了批准。获得了 300 万美元拨款帮助严重缺乏粮食保障的农村社区。各项目将专门致力于满足该国极端困苦地区脆弱家庭和妇女、儿童、少数民族以及土著人口急切的粮食需求。这使得中央应急基金为应对克溪河洪水、中西部地区和远西部地区洪灾和泥石流灾害、粮食危机以及其他紧急人道主义需求而于 2008 年划拨给尼泊尔的资源总额达到 1 260

万美元。此外，世界银行还通过尼泊尔政府向世界粮食计划署划拨 1 600 万美元，以保护 270 万受冲突影响、粮食无保障的人民的生命并恢复他们的生计。

56. 联合国国家工作队继续探索联合国建设和平进程未来可能需要技术支持的领域。联合国人类住区规划署(人居署)和联合国粮食及农业组织为此向当地派遣了考察团，审查住房、土地和财产问题。世界旅游组织也在 12 月派出了一个实况调查团，探讨联合国如何可以扩大对尼泊尔这一潜在增长的重要领域的支持。

九. 意见

57. 虽然我在 10 月下旬对尼泊尔的访问加深了本人对和平进程所获成就的印象，但令我感到失望的是，我不得不报告，与联尼特派团的任务关系最大的一些问题进展甚微。尤其令人遗憾的是，各政党迄今未能就负责毛派军队人员的监督、整编和转业安置的特别委员会达成协议，以便使其能开始其重要的工作。这是一个重大迹象，表明各政党之间存在更广泛的紧张关系，可能危及和平进程的完成和宪法的起草工作。我在此重申我在访问期间的呼吁，请各政治力量本着合作精神向前迈进，通过对话打造共同愿景，为一个子孙后代奠定一个稳定的尼泊尔的基础。

58. 12 月 12 日，尼泊尔常驻联合国代表写信给我，对联尼特派团的工作表示感谢，并代表尼泊尔政府请求将联尼特派团的现有任务期限及相关活动自 2009 年 1 月 23 日起再延长六个月。

59. 安全理事会在第 1825(2008)号决议中，吁请各方充分借助联尼特派团在其现有任务规定范围内支持和平进程的知识专长和意愿，为完成联尼特派团任务的剩余部分提供便利；与此同时，它呼吁尼泊尔政府继续作出必要的决定，创造有利于联尼特派团在本任务期间终了之前完成其活动的条件，包括通过执行 6 月 25 日协议，以便利联尼特派团撤离尼泊尔。我和我的特别代表一再提请大家注意，制定联尼特派团的撤离战略需要决定毛派军营中的人员未来将如何安排，并敦促通过商定的程序，也就是特别委员会，来解决这一问题。

60. 自从该国总理在纽约和加德满都会见时向我和我的特别代表表示很可能会请求延期后，一个咨询小组于 12 月 5 日至 14 日访问了尼泊尔，以便通过我的特别代表就联合国协助管理武器和军队人员的工作提出建议，并特别提及特别委员会的工作。该小组通过政治事务部调解支助股派出，并由退役少将迈克尔·史密斯率领，他曾担任联合国东帝汶过渡行政当局联合国部队副指挥官，以及澳大利亚政府最近成立的亚太地区军民英才中心执行主任。该中心为他担任这项工作慨然提供了方便。小组会见了总理、被指定为特别委员会主席的副总理、其他官员、陆军参谋长和尼泊尔军队高级官员、毛派军队指挥官、政党代表以及可能愿意协助整编和转业安置进程的国际社会成员。

61. 该小组在访问期间由联尼特派团高级官员全程陪同。小组发现，尼泊尔各对话方全都期待联合国发挥作用，一旦特别委员会开始运作就对其提供援助。国际社会的大多数代表认为，联合国最适合协调给特别委员会的国际援助。所有人都认为，在整编和转业安置过程中以及在遣散未成年人和联尼特派团核实为不合格的其他人员的过程中，联尼特派团武器监察员和联合监察协调委员会将发挥重要的作用。

62. 很显然，联合国如果不想冒危及和平进程的风险，就不能立即终止它应尼泊尔政府的请求一直通过联尼特派团提供的支持。但是，在决定前战斗人员的未来这一进程继续受到拖延的情况下，也不能指望联合国无限期地维持对武器和武装人员的监察。我一直寻求让联尼特派团尽快完成任务并逐步撤离，我也了解安全理事会一些成员所表达的关切，他们认为如果要进一步延长，联尼特派团就应进一步缩小规模。因此，我建议安理会将联尼特派团的任务期限再延长 6 个月，同时特派团的规模应从 2009 年 1 月 23 日起进一步缩减。联合国将继续敦促尽快推进特别委员会的工作以及未成年人和其他不合格人员的遣散，并将向这些进程提供协助。联合国这样做是希望此举可以帮助尼泊尔完成和平进程，使联尼特派团的任务尽早结束。联尼特派团也将继续敦促该国政府考虑采取临时措施，这样可以减少对其监察工作的要求。安理会不妨要求至迟于 2009 年 4 月 30 日收到一份关于这些方面进展情况的报告。

63. 同时，我提议由会员国派遣的武器监察员的人数应保持为 73 人，这是在 2008 年 7 月联尼特派团缩编时核准的，但其余 18 个由退役军官担任的文职员额大部分应在 2009 年 1 月 23 日予以裁撤。武器监察员人数的进一步削减将取决于替代临时措施何时可以尽快推出。政治事务办公室将进一步缩编，其他一些实务员额也将裁撤，使实务员额减少三分之一。支助事务将大幅缩减，而且剩余的职能将越来越多地由本国工作人员完成；国际支助员额将减少约一半。随着进一步的缩编，联尼特派团将由一名代表、而不是秘书长特别代表领导。

64. 我相信特别委员会一旦开始工作，达成共识并不容易。各政党之间、甚至有时在政党内部存在着重大的立场和观点分歧，毛派军队和尼泊尔军队愿采取的做法也有很大不同。在订立《全面和平协议》时并没有就军队的未来进行充分谈判，而该协议只限于界定一些进程。这些进程既涉及特别委员会，也涉及为尼泊尔军队民主化制定行动计划的并行承诺，迄今尚未启动。不过，联合国随时准备协助特别委员会，只要该国政府在委员会开始运作时确认其最近向咨询小组表示的需要这种援助的愿望。因此，我再次呼吁尼泊尔所有各方共同努力，尽快完成毛派军队人员整编和转业安置工作。

65. 毛派军队人员的整编和转业安置对于可持续和平至关重要，但这只是尼泊尔所面临的众多挑战之一。履行和平进程的其他承诺，改善安全局势、特别是德赖部分地区的安全局势，结束普遍存在的有罪不罚现象和处理冲突造成的创伤，在

起草联邦宪法方面充分达成共识，在政府包括安全部队的职位安排上提高包容性，而最重要的是在应对这些挑战的同时，保持主要政治力量之间的充分合作，种种必要性都表明，尼泊尔的和平进程依然脆弱。和平进程现在是、而且今后仍然是由尼泊尔人主导的进程，但联合国将继续根据可能的要求提供协助。

66. 脆弱的局势不应成为国际社会停止支持尼泊尔的理由。相反，我在结束对尼泊尔的访问时，决心不仅要加强联合国各发展机构所提供的支持，也要呼吁国际社会作为一个整体，帮助尼泊尔人民享有他们一直在为之奋斗的和平的益处。

67. 最后，我要感谢安全理事会和各会员国继续对尼泊尔提供的支持。我也要感谢我的特别代表及其工作人员和伙伴组织在尼泊尔所作的热诚努力。
