



安全理事会

Distr.: General
13 April 2010
Chinese
Original: English

秘书长关于尼泊尔境内儿童与武装冲突问题的报告

一. 引言

1. 本报告是按照安全理事会第 1612(2005)号决议的规定编写的，所述期间为 2009 年 1 月至 12 月。报告审查侵犯儿童权利行为的趋势，并提供资料，说明尼泊尔境内严重侵犯儿童行为问题上的进展情况。报告介绍和跟踪了秘书长上一次报告(S/2008/259)和儿童与武装冲突工作组关于尼泊尔境内儿童与武装冲突的结论(S/AC. 51/2008/12)中建议的最新情况。
2. 本报告所载有关侵犯儿童行为具体事件的数据，是根据大会第 1612(2005)号决议所设监测和报告机制问题尼泊尔国家工作队所记录的资料汇编的。所提供的资料包括尼泊尔冲突各方，包括各方下属青年分支和前沿组织，以及在德赖(尼泊尔南部平原地区)和东部丘陵地区活动的武装团伙犯下的侵权行为。
3. 本报告并未全部记录对儿童的侵权行为，因为安全局势使受害人及其家属难以举报此类侵权行为，并限制了工作队对这类行为进行例行核实的能力，特别是在德赖和东部丘陵地区。
4. 2009 年下半年在规划 4 008 名不合格毛派军队人员，包括 2 973 名经核实为未成年人的遣散和转业方面取得了重大进展。经过几个月的讨论，12 月 16 日，尼泊尔政府代表、联合尼泊尔共产党(毛主义)(联尼共(毛主义))的代表以及代表联合国的驻地人道主义协调员和儿童基金会驻尼泊尔代表，签署了由于经核实为未成年人而不合格的毛派军队人员的遣散和转业行动计划。其后遣散于 2010 年 1 月 7 日开始，于 2 月 8 日结束。
5. 主要政党青年分支之间的摩擦继续不断，主要是联尼共(毛主义)下属共产主义青年团(共青团)和尼泊尔共产党-联合马克思列宁主义(尼共(联合马列))下属青年队以及在较小程度上尼泊尔大会下属 Tarun Dal。传闻证据表明，儿童正处于危险之中，被青年分支和煽动性团体用来进行抗议、示威、敲诈和暴力活动。



6. 各种团体的罢工(称为“bandhs”)和抗议在全国各地不断进行,常常严重扰乱日常生活。这导致学校经常关闭,对儿童的教育权产生了不利影响,特别是德赖地区。

二. 政治、军事和社会发展

A. 和平进程的进展

7. 和平进程一些方面在 2009 年第一季度取得了有限进展,但是后来因为主要利益攸关方,特别是联尼共(毛主义)与其他主要政党以及联尼共(毛主义)与尼泊尔军队之间的关系恶化而停滞不前。5 月 3 日,拉姆·巴兰·亚达夫总统撤销了毛派领导的内阁关于解除陆军总参谋长卢克曼古德·卡塔瓦尔将军职务的决定。第二天,时任总理的联尼共(毛主义)主席普什帕·卡玛尔·达哈尔·“普拉昌达”辞职。5 月 23 日,尼共(联合马列)高级领导人马达夫·库马尔·尼帕尔在制宪议会有代表的 22 个政党的支持下,当选总理。一个新的联合政府成立了,联尼共(毛主义)成为反对党。三大党(联尼共(毛主义)、尼共(联合马列)和尼泊尔大会)之间就有关和平进程的一些关键问题形成了旷日持久的政治僵局。

8. 僵局于 11 月 23 日至 25 日短暂解除,以便通过 2009-2010 财政年度预算,从而避免了一场危机。12 月 23 日,联尼共(毛主义)结束了对立法机构(议会)工作近 7 个月的阻挠,从而可以开始处理大量积压的立法,包括《儿童保护和促进法案》。12 月,制宪大会第八次修订了其工作计划,因而难以在 2010 年 5 月 28 日的最后颁布期限前完成审议。

9. 2009 年期间,由于主要政党在如何进行问题上没有达成一致意见,负责毛派军队人员监督、整编和转业的特别委员会的工作没有取得多少实质性进展。不过,各方继续对话,到 12 月底,据报总理打算向委员会提出一份行动计划,说明 19 602 名经核实的毛派武装人员的整编和转业进程。

B. 遣散经核实为未成年人的毛派军队人员

10. 在整个一年中,联合国开发计划署(开发署)、儿童基金会和联合国人口基金(人口基金)工作队与联合国尼泊尔政治特派团(联尼特派团)儿童保护股一道,继续规划遣散和转业进程以及遣散后的转业支助。

11. 根据尼泊尔和平协定,以及秘书长的报告(S/2008/259)和儿童与武装冲突工作组的结论(S/AC.51/2008/12)的建议,政府、联尼共(毛主义)和联合国于 2009 年 12 月 16 日签署了一项行动计划。该行动计划概述了一个有时限的具体框架,以立即和无条件地遣散仍在营地内的、由于经核实为未成年人而不合格的毛派军队人员。由和平与重建部部长拉卡姆·切姆宗、联尼共(毛主义)主席普什帕·卡玛尔·达哈尔·“普拉昌达”、秘书长驻尼泊尔代表卡琳·德格伦和秘书长儿童与

武装冲突问题特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦见证的行动计划的签署，是尼泊尔和平进程迈出的重要一步。这些由于经核实为未成年人而不合格的毛派军队人员的正式遣散于 2010 年 1 月 7 日自辛图利县第二主营地开始，到 2010 年 2 月 8 日，所有七个主营地都已完成，共遣散了 1 843 名经核实为未成年人的军队人员。剩余的 1 130 名儿童没有参加，因为许多人先前已经逃离，或者害怕返回营地。这些儿童将收到遣散通知，并将在其家乡进行追踪，以便提供援助和保护。行动计划的谈判是由联尼特派团，包括其儿童保护科领导的，儿童基金会和开发署参加了谈判。

12. 根据行动计划，联合国和联尼共(毛主义)制定并商定了一个执行计划。计划概述了遣散进程的各项步骤，包括对照在核实过程中建立的数据库，对不合格人员进行遣散前筛查，由联合国和毛派军队通报并介绍遣散程序和现有转业支助。联合国在营地内监测了遣散进程，并将在遣散后在营地外跟踪行动计划的执行情况。

13. 根据行动计划，联尼共(毛主义)承诺确保未成年人可以自由和独立地决定返回或重新定居的地方，而且如果愿意的话，可以利用转业支持。遣散人员可以选择四个一揽子转业方案：教育补助金、职业培训、商业培训或卫生保健培训。联尼共(毛主义)虽然正式拒绝了这些一揽子转业方案，但同意着手进行遣散，但有一项谅解，即在联合国的支持下，政府将继续向那些不合格的人提供这些方案。

14. 尼泊尔共产党(毛主义)，后称联尼共(毛主义)，一直作为招募和使用儿童的冲突方，列入秘书长前 5 份年度报告附件。他们要想获得从报告中除名，就必须遵守行动计划。联合国一直强调，它对因未成年而不符合条件的人今后可能加入任何从事暴力活动的团体感到关切。一个由儿童基金会、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联尼特派团联合领导的联合国监测小组，将监测并核查联尼共(毛主义)是否充分遵守行动计划，包括关于遣散人员获取转业援助的机会、重新招募或雇用任何遣散人员从事暴力活动的规定。监测小组还将落实联尼共(毛主义)主席 2009 年 12 月对我的特别代表作出的承诺，即遣散人员不得加入从事暴力活动的共青团或任何其他联尼共(毛主义)团体。

C. 德赖的安全局势

15. 在德赖许多地区，公共安全仍然是一个令人严重关注的问题。那里的民众包括儿童继续受到武装团伙的侵害。针对安全局势不断恶化，政府在 2009 年 7 月宣布了一项新的特别安全计划，其中包括向德赖、中西部和东部丘陵地区派驻武警部队，并总体增加警力。政府已表示，自计划实施以来，该国一些地区的暴力活动有所减少。不过，人们感到关切的是，据控与武装团伙或犯罪集团有关联的被捕人员人数有所增加，安全部队虐待被拘留者。据报一些丘陵地区，包括科当和波吉普也有武装团伙活动，基拉特贾纳巴迪工人党继续在那里从事恐吓和勒索活动。

16. 2009 年 8 月，儿童基金会在德赖九个县进行了儿童保护问题评估。评估的结论是，尽管公共安全局势有所改善，但德赖境内的暴力和无法无天状况对儿童教育产生了负面影响，并导致学校辍学率上升。还发现一些儿童充当信使参与德赖武装团伙，在某些情况下卷入跨境走私活动。威胁、胁迫和经济所迫促使儿童参与武装团伙的活动。有传闻证据表明，一些武装团伙为初次参与的儿童家庭提供经济奖励，每次根据其参与的性质付给儿童报酬。

D. 各政党青年分支的活动

17. 各政党和运动下属青年团体不断增加。报告显示，许多儿童参与其活动包括暴力抗议的青年分支，这会使儿童处于危险之中。尽管所有有关政党都对各自青年分支的活动负责，并确保这些活动在法律范围内进行，但是联尼共(毛主义)有特殊责任履行承诺，结束共青团暴力活动，并确保这个姐妹组织充分遵守国家法律。

18. 各政党青年分支之间的摩擦持续不断，11 月初和 12 月在东部和中西部地区，尼共(联合马列)下属青年队干部和共青团干部之间发生了暴力冲突，导致双方人员受伤。一些基于族裔和身份组成的团体，特别是在尼泊尔东部，继续从事勒索活动。有证据表明，儿童正处于危险之中，被青年分支和煽动性团体用来进行抗议、示威、敲诈和暴力活动，如与其他青年团体和保安部队发生冲突。

三. 严重侵犯儿童权力的行为

19. 联尼共(毛主义)承诺实施行动计划，遣散经核实为未成年人的毛派军队人员，这是兑现其国内和国际承诺的一个积极步骤。与此同时，该国政治和安全局势动荡引起了对儿童安全的关切。德赖东部和中部各县的武装团伙继续进行敲诈和绑架儿童勒索赎金。儿童继续被冲突进行阶段埋设的简易爆炸装置(包括联尼共(毛主义)以及某些德赖武装团伙在内的武装团伙所为)和地雷(尼泊尔保安部队所为)炸死炸伤。在本报告期间，有 27 起儿童被简易爆炸装置炸死炸伤的案例被核实。

A. 招募和使用儿童

20. 尽管没有任何武装部队或武装团伙积极招募儿童的记录，但是持续发生的在政治暴力中使用儿童的情况仍然令人关切。虽然很难核实儿童是否被用于某次具体政治示威或抗议，但监察员观察到，大批儿童参加各政党，特别是联尼共(毛主义)及其姊妹组织、共青团、尼泊尔全国独立学生联盟(革命)(独学联(革命))和几个基于身份组成的组织举行的抗议集会和示威活动。在工作队记录的有许多儿童(包括身着校服儿童)参加的 42 次抗议和示威中，有 14 次是联尼共(毛主义)及其姊妹组织举行的。基于身份组成的组织利用儿童的问题也令人日益关切。在东部丘陵地区活动的一个基于身份组成的组织 **Pallo Kirat Limbuwan** 全国阵线，

据控利用 4 名儿童进行“募捐”活动。塔鲁自治州委员会为当县儿童提供了武术培训。鉴于计划在 2010 年 5 月颁布新宪法，以及就新的联邦结构进行辩论，可能会有更多以族裔为基础的抗议和暴力，特别是在有着强大的族裔组织的地区，如德赖和东部丘陵地区。

B. 绑架

21. 根据工作队成员的记录，4 名儿童于 5 月 19 日在偏远西部地区的卡里克特县遭绑架，后来获释。一些武装团伙、组织和个人继续从事犯罪活动，如敲诈和绑架儿童勒索赎金，特别是在德赖东部地区。工作队报告说，在德赖东部地区，6 名儿童被不明身份团伙绑架勒索赎金，另有 4 名儿童被绑架，但原因不明。

C. 致死和伤残

22. 收到 64 起杀害和残害儿童案件的报告，其中包括 35 起受害人引爆爆炸案件、28 起重伤案件和 8 起致死案件。Gulmi 县两名 11 岁的男孩和一名 9 岁的男孩、Baitadi 县的一名 5 岁的男孩、Bajhang 县一名 8 岁的男孩、当县一名 16 岁的男孩以及 Kailali 县两名女童（一名 14 岁，一名 7 岁）被简易爆炸装置和手榴弹炸死。受伤部位主要是在上肢，因为简易爆炸装置和手榴弹是事故的主要起因。两名儿童分别于 5 月 17 日和 7 月 19 日在 Pyuthan 县和 Banke 县受重伤，一名 12 岁女孩 1 月 26 日在 Saptari 县由于一枚简易爆炸装置爆炸而受轻伤。在另一起事件中，两名未成年人 4 月 23 日在 Arghakhachi 县被一枚受害人引爆的爆炸装置炸伤。大多数死亡事件是简易爆炸装置引起的，涉及 5 岁至 14 岁的儿童。此外，收到 8 起有针对性的爆炸案件的报告，其中一起造成一名女孩死亡。在一次有针对性的爆炸中，一个以德赖为基地的武装团伙 Tarai Rastriya Mukti Sena 声称对此负责。在另外三起案件中，其他以赖山为基地的武装团伙，包括马德西自由之虎、尼泊尔国防部军队和大马德西革命军被工作队确定为实施者。其他案件的实施者不明。

23. 10 月 1 日，一个武警小队成员在村民试图阻止他们离开 Parsa 县一个村庄时使用了武力，一名儿童被打死，两人受伤。据尼泊尔警方说，武警小队在一名视察员的指挥下，向村民人群开了枪。当地警方还告诉工作队，已经提交一份首次情况报告，案件正在调查中。

24. 关于以前报告的 15 岁女孩 Maina Sunuwar 的案件（她据称在 2004 年遭军人施以酷刑并杀害），Kavre 县法院 2009 年 9 月 13 日发布决定，命令军队提交文件，暂停被指控犯罪人的职务。尼泊尔军队未遵守命令，决定发布后不久便将有关嫌犯部署到联合国中非共和国和乍得特派团工作。12 月，应维持和平行动部的要求，嫌犯被遣返尼泊尔，交给军队关押。直到 12 月底，他一直被军队关押，尽管尼泊尔警方正式请求以及全国人权委员会、民间社会领导人和国际社会成员呼吁把他交给警方，以便可以在 Kavre 县法院审判他。尼泊尔高级军官和国防部部长发

表声明，质疑平民法庭对此案的管辖权，并表示在军事调查法庭完成对遣返情形的调查之前，不会将这名军官交给警察。人权高专办现正跟进这起案件。

D. 对学校 and 医院的袭击

25. 各政党及其姐妹组织越来越多为政治和其他目的举行罢工和进行其他类型抗议的趋势，对儿童的教育权利产生了负面影响。这类姐妹组织包括联尼共(毛主义)下属共青团和独学联(革命)、尼共(联合马列)下属青年队、尼泊尔大会下属 Tarun Dal 和全国学生联合会以及各种基于身份组成的组织，如 Limbuwan 自由阵线，塔鲁人斗争委员会和塔鲁人共同斗争委员会。工作队报告了 120 次学校关闭事件。其中 36 次涉及联尼共(毛主义)及其姊妹组织，特别是独学联(革命)和共青团的抗议、集会和示威。在 2009 年一年便丧失了大约 80 天的学校日。

E. 性暴力

26. 工作队记录了两起对儿童的性暴力案件。在两起案件中，都有国家安全部队成员被认出是指控的嫌犯。驻达兰的三名警察据控企图在逊沙里县强奸一名 14 岁的女孩，一名警察据控在苏尔凯德县企图强奸一名 13 岁的女孩。在苏尔凯德，警方进行了一次调查，并逮捕了两名犯罪人，案件目前已提交法院。在苏尔凯德，据警方说，该案件没有提交，而在警察在场的情况下进行了调解。被指控犯罪人目前在 Dolpa 县警察局工作。

四. 对话和行动计划

A. 与联尼共(毛主义)的对话

27. 在过去两年中，联合国及其合作伙伴一直在与尼泊尔境内的毛派部队进行对话。2008 年 12 月，在首次访问尼泊尔期间，负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表得到时任总理兼联尼共主席的普什帕·卡玛尔·达哈尔·“普拉昌达”的承诺，遣散所有因未成年而不合格的毛派军队人员。联尼特派团、开发署和儿童基金会的代表在 2009 年第一季度参与了与联尼共(毛主义)领导的政府和平与重建部长的谈判，以遣散并转业经核实为未成年人的毛派军队人员，但没有取得多少实质性进展。联尼共(毛主义)领导的政府和平与重建部长、联尼共(毛主义)和联合国之间继续进行对话。2009 年 7 月 17 日，该进程正式启动，在联尼特派团、开发署、儿童基金会和人口基金代表的陪同下，由和平与重建部官员带队，对纳瓦尔帕拉西县的一个毛派军队营地进行了一次调查与协商访问。这些访问并不完全令人满意，因为当时毛派指挥官没有向未成年人充分通报情况。

28. 在政府和毛派领导人一再承诺推进这一进程，以及进行了无数次技术级别协商之后，成立了一个由和平与重建部长任主席的指导委员会以及一个工作级别技术委员会。这一进程 2009 年 10 月 11 日在辛图利县第二主营地重新启动。其后

和平与重建部、联尼共(毛主义)和联合国小组对所有营地进行了联合调查与协商访问。

29. 9月24日,我的儿童与武装冲突问题特别代表与联尼共(毛主义)主席进行了谈话,并以书面形式要求他保证尽快遣散未成年人。普拉昌达作出保证,将着手进行遣散工作。我的特别代表2009年12月的访问有助于联尼特派团和联合国国家工作队与政府和联尼共(毛主义)正在进行的谈判,并促成于2009年12月16日签署了一项行动计划。

30. 联合国驻尼泊尔机构与儿童保护伙伴一道,继续执行该行动计划,包括释放、核实和监测原与毛派团体有关联的儿童。

B. 保护儿童的一般性措施

31. 儿童基金会的方案——与武装部队和武装团伙有关联儿童,在尼泊尔75个县中的58个支持了大约7 500名原与武装部队和武装团伙有关联的儿童和年轻人,以及其他3 000名受冲突影响儿童。以社区为基础的重返社会方案提供:对个人和学校的教育支持;对儿童、家庭和心理社会支持;职业培训和创收;社区宣传和提高认识;和解与和平建设举措。2009年,与人口基金合作发起了一个项目,以处理与武装部队和武装团伙有关联女孩在社区接受和污名化问题上的特别保护问题。

32. 在本报告所述期间,在受武装冲突影响儿童问题工作组的技术援助下,应对有记录的受武装冲突影响儿童的保护需要的转介机制在24个县进行了试点。¹转介机制加强协调工作队、与武装部队和武装团伙有关联儿童问题工作组各执行机构及地雷行动联合工作组成员的应对措施。

33. 受武装冲突影响儿童问题工作组最后完成了在德赖9个县对包括招募、绑架和政治暴力在内的儿童保护风险的一次机构间快速评估。工作组目前正在制订预防和应对战略,以解决德赖境内新的保护问题。

34. 7月,和平与重建部在受武装冲突影响儿童问题工作组的支持下,举行了一次协商,征求儿童对受武装冲突影响儿童重返社会国家行动计划的意见。11月,该部在工作组的支持下,就行动计划与有关利益攸关方(政府、联合国及国际和国家非政府组织)举行了最后一次全国协商。政府目前正在审议批准这项计划。

35. 为了确保真相与和解委员会的结构性和组织性框架包含一个儿童重点,受武装冲突影响儿童问题工作组向和平与重建部提交了一份关于真相与和解委员会

¹ 工作组由监测和报告机制问题尼泊尔国家工作队、与武装部队和武装团伙有关联儿童问题工作组及地雷行动联合工作组组成。

法案草案的文件。11 月，该部在工作组的支持下就该法案举行了一次儿童协商，旨在纳入儿童观点。

36. 由教育部领导、由联合国地雷行动小组提供支持的地雷风险教育活动，仍在培训受地雷影响的 26 个县的教师和儿童。由和平与重建部主持的地雷行动指导委员会已经建立了一个工作队，² 该工作队目前正在制定一项 2009-2011 年期间国家地雷行动计划，目的是在全国降低地雷导致的死伤危险。

五. 建议

37. 我欢迎尼泊尔政府、联尼共(毛主义)和在尼泊尔的联合国机构签署关于经核实为未成年的不合格毛派军队人员的行动计划和相关任务，并呼吁尼泊尔政府和联尼共(毛主义)密切合作，以确保充分执行行动计划。此外，联合国应向尼泊尔政府提供必要援助，以便为因未成年而不合格的毛派军队人员提供转业支助。

38. 联尼共(毛主义)应确保因未成年而不合格的毛派军队人员可以无阻碍地获取政府在联合国支持下提供的一揽子转业方案。

39. 联合国应继续监测联尼共(毛主义)遵守行动计划以及安全理事会第 1612(2005) 号和第 1882(2009) 号决议各项要求的情况，特别注意被遣散的未成年人是否被强迫或以其他方式胁迫加入从事政治暴力的团体。

40. 此外，尼泊尔政府应当将关于受到武装冲突影响儿童的重返社会问题的全国行动计划付诸执行，并确保为其有效执行分配充足的资源。

41. 各团体，包括共青团和独学联(革命)继续在全国各地举行罢工和抗议活动，特别是在德赖。这种做法限制了行动自由，并持续限制了儿童受教育的权利。呼吁各政党和煽动性团体停止在罢工时关闭和使用学校。

42. 所有政党及其下属青年分支，包括相关政治和社会团体，都必须确保儿童不面临或被迫参与暴力活动。

43. 各武装团体都应停止一切暴力活动，包括使用简易爆炸装置和小型武器并停止招募和使用儿童。所有武装团伙都应当公开承诺终止侵犯儿童权利，其中包括招募未满 18 岁者的行为。应给予必要的支持，以加强对德赖境内侵犯儿童行为的监测和举报，查明应对其负责的武装团伙，并为儿童提供适当的保护。

44. 公众安全仍然是一个令人严重关切的问题，特别是在德赖和东部地区的一些丘陵地区，那里的许多武装团伙继续在不受惩罚的环境中活动。

² 由来自儿童基金会、联合国地雷行动小组、和平与重建部、尼泊尔军方、教育部、联尼特派团、联尼共(毛主义)和尼泊尔禁止地雷运动的代表组成。

45. 敦促尼泊尔政府确保有关真相与和解委员会和失踪委员会的法案完全符合国际标准，并为儿童作出特别规定。应确保儿童有意义和安全地参与过渡时期司法机制。

46. 尼泊尔政府应当加快制定儿童权利保护和促进法，以确保立即将招募儿童加入武装团伙和武装部队的行为定为刑事犯罪。
