



## 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 2007 年 1 月 23 日关于设立联合国尼泊尔政治特派团(联尼特派团)的第 1740(2007)号决议提交的。该决议对尼泊尔和平进程持续推进表示欢迎,并应尼泊尔政府和尼泊尔共产党(毛派)(尼共(毛派))的请求,授权设立一个政治特派团,负责监测尼共(毛派)和尼泊尔军队武器及武装人员的管理情况,协助监测停火安排,为在自由和公平的气氛中进行制宪议会选举提供技术支助,以及派遣一个小规模选举监测员小组。2007 年 2 月 8 日,我任命此前一直担任我驻尼泊尔个人代表的伊恩·马丁为我的特别代表兼特派团团长。

2. 本报告审查了自我向安理会提交 2007 年 1 月 9 日报告(S/2007/7)以来和平进程的进展情况以及自 2007 年 1 月 23 日联尼特派团设立以来该特派团的活动,并评估了尼泊尔持久和平所面临的持续挑战和机遇。

### 二. 和平进程的进展情况

3. 自特派团设立以来,尼泊尔和平进程在非常短的时间内取得了令人瞩目的进展,同时也遇到了若干困难和可以理解的延误。但是,巩固这些成果依然至为关键。2006 年 11 月 21 日七党联盟政府与尼共(毛派)签署的《全面和平协定》已在逐步落实。《临时宪法》经各党派达成共识,已于 2007 年 1 月 15 日颁布;2006 年 4 月恢复的议会被解散,并由临时立法议会取代。这个新机构中除 1999 年获选进入下议院的政党成员和民间社会的一些提名成员外,还包含毛派成员。2007 年 4 月 1 日,七党联盟政府和尼共(毛派) (“八党”)组成以吉里贾·普拉萨德·柯伊拉腊为总理的临时政府,其中尼共(毛派)部长占 22 个内阁职位中的 5 个。

4. 七党联盟将尼共(毛派)加入临时立法议会和临时政府同武器及武装人员管理方面的进展挂钩。目前共有 31 152 名毛派人员在全国 7 个主要地点和 21 个附



属地点集合，有 3 475 件武器作了登记。这些武器现存放于集装箱内，由联尼特派团实行 24 小时监测，但根据 2006 年 12 月 8 日武器及军队管理监测协议留用于屯驻点周边安全和尼共(毛派)领导人人身安全之用的武器不在此列。尼泊尔军队存放了与毛派军队相同数量和类型的武器，并由联尼特派团进行相同程序的登记和监测。到 4 月中旬，联尼特派团作好了第二阶段登记及核实毛派战斗人员的准备。

5. 不过，在取得这些重大成就的同时，社会动荡和长期存在的排外问题却不断升级。传统上被边缘化的团体决心利用此机会进行施压以获取在制宪会议中的充分代表性，加上他们对《临时宪法》颇有不满，从而使这个问题变得更加严重。在整个 2007 年 1 月至 3 月期间，代表尼泊尔南部边界一带特莱平原居民“马德西人”的团体，掀起了一浪高过一浪的抗议活动，他们要求修订《临时宪法》和修改选举安排，以确保根据人口比例获取在制宪会议和官方机构的代表比例，同时得到关于建立联邦制国家的承诺。

6. 一些示威演变成暴力，而尼泊尔警察和武警部队的回应有时也过分依赖武力。联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)1 月 22 日至 2 月 7 日期间记录的发生在尼泊尔的 24 例死亡事件中，至少 18 例是由警察行动造成，另外还有许多人受伤，包括政府办公楼在内的财产严重受损。在特莱平原，代表马德西人民权利论坛、特莱民主解放阵线两个武装分支和尼共(毛派)的抗议者之间的紧张关系和暴力愈演愈烈。令人极为关切的是，潜在的破坏分子正设法利用动荡局势干扰和平进程，马德西人(原籍非山民)和帕哈迪人(原籍山民)之间还发生了一些社区性质的冲突。包括尼泊尔土著民族联合会在内的代表詹贾蒂人(土著人)的团体，都支持马德西人的抗议或提出相同的参与要求。传统上被边缘化的团体提出的要求，有时还会威胁到《全面和平协定》及《临时宪法》中确定的政府-毛派和平进程。

7. 七党联盟和尼共(毛派)通过逐步恢复法律秩序及切实处理确凿冤情，努力对危机作出有效回应。2007 年 2 月 7 日，吉里贾·普拉萨德·柯伊拉腊总理在所有八个党派领导人的支持下，向全国人民发表重要讲话，宣布作出重大让步，以平息四处蔓延的马德西人抗议活动。八党承诺按照尼泊尔最近一次普查所确定的人口比例，将制宪会议 49% 的席位分配给特莱地区，并修订《临时宪法》，以载列关于未来建立联邦制国家的承诺。政府设立了一个部级小组，负责同马德西人团体及其他传统上被边缘化团体的代表进行对话。虽然特莱地区的抗议得到平息，但在临时政府成立之前，政府小组、马德西人民权利论坛和特莱民主解放阵线之间的正式会谈并未开始。临时政府成立后立即任命了一个新的小组，以继续开展对话努力。其他传统上被边缘化的团体带着各自要求继续抗议，詹贾蒂人的代表表示，他们倾向于同所有抗议团体举行圆桌会议，而不是同各个群体单独谈判。

8. 2007年3月21日,尼共(毛派)和马德西人民权利论坛同时在特莱地区靠近尼泊尔与印度边界的高尔镇集会并发生暴力,造成至少27人死亡,其中大多数属于尼共(毛派)。虽然有些毛派战斗人员确实短暂违反武器及军队管理监测协议,离开驻地对高尔镇杀戮事件进行和平抗议,但毛派在其成员死亡后一直保持克制。特莱地区的局势依然动荡,一些好战派系,包括特莱民主解放阵线两个分支、特莱猛虎组织、特莱眼镜蛇组织以及尼泊尔防卫军(这是一个执意要在尼泊尔建立印度教王国的原教旨主义团体,声称对包括加德满都多名民间社会活动者住宅等多个地点安放爆炸装置的行为负责),继续在当地活动。高尔镇杀戮事件凸显了该国在执法方面存在重大缺陷,与印度边界沿线一带的犯罪率也有上升危险。尼泊尔和印度政府目前正在合作处理这个问题。

9. 在妇女参加和平进程方面,进展极微。为力图确保和平进程具备包容性,希望临时政府及所有相关各方再次作出努力,确保尼泊尔妇女更加广泛、更深入地参与寻求持久和平。

10. 公共安全一直令人关切,不仅是特莱地区,全国许多地区都是如此。到处都有人抱怨说,尼共(毛派)继续变换方式,对各种群体特别是城区工商界进行低程度的侮辱和威胁,导致工商界抗议不断。2007年2月初由尼共(毛派)设立的青年共产主义联盟从事了羁押个人行为并参与了其他近似执法的活动,导致人们担心毛派并未完全抛弃平行安全机制。临时政府的组成使尼共(毛派)有机会在政府内部参与建立公共安全,从而确保毛派干部与国家执法机关全面合作。

11. 作为2007年4月1日导致成立临时政府的谈判的一部分,八党通过了《最低共同纲领》,重申他们对以往各项协议的承诺,包括创造一个有利于和平选举的环境。各党一致同意将2007年6月20日定为制宪会议选举日,但这个选举日期需要由临时政府作出正式决定并进一步修订《临时宪法》,因为《临时宪法》中规定选举至迟应在6月14日之前进行。他们商定设立八党联合协调委员会,负责向临时政府提供协助、解决问题和监测《最低共同纲领》的执行情况,同时各县设立地方监测委员会,由当地活跃政党及其他人员组成,负责监测和平协定的执行情况。《临时宪法》修正案已由八党作出决定,并由临时政府送至临时立法议会,其中规定针对总理的不信任投票须有三分之二多数支持,而且如果经认定,国王严重阻碍制宪会议选举,则废除君主制的表决须有三分之二多数支持。《临时宪法》还规定,关于君主制是留是废的问题,将由制宪会议第一届会议以简单多数的方式作出决定。

12. 七党联盟和尼共(毛派)最初在2006年11月8日协议中决定,制宪会议选举应在6月中旬之前进行,以使原拟于2006年12月1日组成临时政府的时间表届时最终圆满结束。自2006年10月30日任命首席选举专员,11月和1月又任命其他四名成员以来,尼泊尔选举委员会在联尼特派团选举顾问的支持下,全力以

赴为实现这个本已要求很高的时间表进行必要的准备。但由于以下三个重要因素，这项工作已越来越困难：基本的选举法律很迟才通过，导致时间表由于后勤及其他原因而无法兑现；需要解决传统上被边缘化的团体提出的关切，包括通过增加选区以及在选举系统内考虑定额分配；需要有时间建立充分的公共安全。2007年4月12日，选举委员会通知临时政府说，现已不可能按照《临时宪法》规定的6月中旬限期之前进行选举，而且在必要立法通过之后至少还要有110天的准备时间。临时政府尚未对该委员会的意见作出回应。

13. 各党不太愿意推迟选举日期，这表明它们确实担心，如果不保持势头，和平进程就可能停滞并进一步遭遇破坏分子带来的困难。为避免这类危险，参加临时政府和立法议会的各个党派以及民间社会和尼泊尔境内所有民主力量之间必须坚定不移地开展合作，为进行具有公信力的制宪会议选举创造必要条件。

### 三. 设立联合国尼泊尔特派团

14. 2006年12月1日，安全理事会作出决定(S/PRST/2006/49)，同意我的前任在2006年11月22日信函(S/2006/920)中提出的预先部署至多35名武器监督员以及至多25名选举人员的建议。这使得当时的私人代表办公室以及随后成立的联尼特派团能够回应和平协定各签署方的紧急要求，迅速开展对武器和武装人员管理的监督，并协助选举工作。

15. 2007年3月26日，大会第61/259号决议核准特派团2007年88 822 000美元预算。此前，联尼特派团的经费来自2006年12月20日行政和预算问题咨询委员会依照大会第60/249号决议第3段的规定核准的9 363 000美元授权承付款项。

16. 尽管武器监督和选举援助得以迅速展开，但由于特派团预算拨款尚在审议中，特派团在行动中遇到了人力资源和后勤资源方面的重大制约。武器监督员尤其面临着通信设备和运输方面的重大挑战，这在很大程度上归因于其他地方也同样需要部署特派团人员。联尼特派团在预算和人员配置表得到核准之前，未能在确定任务前承付授权所核准的员额之外再征聘人员。为了尽早解决在实地部署工作人员的需求，现已采取不完全的临时性解决办法，其中包括将其他特派团的工作人员派往联尼特派团执行临时任务。我感谢其他特派团的理解，并感谢丹麦、印度、挪威和大不列颠及北爱尔兰联合王国等国政府为紧急后勤需求提供援助。

17. 预算核准后，工作人员征聘工作正在尽快展开。根据预测，联尼特派团的存在时间将很短，因此如采取正常的征聘和后勤支助部署程序，快速部署这样一个任期有限的特派团将是一项极其困难的工作。

18. 2007年2月23日向尼泊尔常驻代表团提交了《特派团地位协定》草案。4月13日，外交部在答复中提出若干修改意见，目前，这些意见正在讨论之中。

在联尼特派团设备抵达和清关过程中，尼泊尔政府给予了大力支持。政府在加德满都和地区机场提供了便利，并同意提供加德满都比兰德拉国际会议中心的一部分作为特派团总部，以及为特派团驻比拉德纳格尔、博克拉、尼泊尔根杰和滕格里地区办事处提供楼房。

#### 四. 联合国尼泊尔特派团的活动

19. 我的特别代表和他所领导的小组继续与广泛的国内和国际行为方进行接触，协助为制宪议会选举和尼泊尔完成政治过渡营造有利气氛。特派团的核心部分是以我当时的个人代表最初的小组为基础建立起来的，他们一边执行任务，一边等待特派团预算得到核准和全部人员完成部署。

##### A. 武器监督

20. 由于预先部署了 2006 年 12 月 1 日核准的 35 名武器监督员，并获得了联合国开发计划署（开发署）登记专家和临时工作队（这是一个由印度军队中尼泊尔籍退伍军人组成的国家机制）的支援，毛派军队战斗员及其武器的登记工作得以在 1 月中旬开始，第一阶段登记（包括武器储存）于 2 月中旬在屯驻点完成。尼泊尔军队武器的登记和储存工作已于 2007 年 4 月 12 日完成。

21. 2006 年 10 月至 12 月底把一名高级军事顾问和三名军事顾问部署到当时的个人代表办事处，从而开始了武器和武装人员监督的规划工作。从 2007 年 1 月 1 日开始，其后每个月月底部署的监督员总数为：1 月份为 34 人；2 月份为 64 人；3 月份为 91 人。截至 4 月 15 日的总人数为 112 人。考虑到后勤需求，部署工作预计将于 5 月份完成。武器监督员目前已在七个主要毛派军队屯驻点和尼泊尔军队武器储存点保持全天 24 小时人员部署。截至 4 月 15 日，以下三个区总部已投入运作：设在尼泊尔根杰的西区总部；设在加德满都的中区总部；设在比拉德纳格尔的东区总部。目前正在为滕格里的最西区和博克拉的中西区建立最后两个区总部。

22. 联合国开发计划署登记小组、联合国儿童基金会（儿童基金会）代表以及临时工作队成员为联合国武器监督员的登记工作提供了支助。根据向联合监督协调委员会提交的报告，有 31 152 名人员和 3 475 件武器已经登记。在已登记人员中，19%为妇女。2007 年 3 月 8 日，该委员会公布了这一工作的结果。

23. 已登记武器包括根据《武器和军队管理监督协定》为屯驻点周边安全保留的武器，以及在屯驻点以外为尼共（毛派）领导人的安全保卫保留的 96 件武器。特派团多次对政府和尼共（毛派）施压，以就尼共（毛派）领导人安全保卫的方式达成最后协议，因为这一问题使得武器监督制度复杂化。虽然联尼特派团获悉这一协议已原则上达成协议，但协议到 4 月 15 日仍未正式敲定。然而，各方都同意，被发现的任何其他武器均应视为违法物品，必须予以收缴和起诉。

24. 2007年4月10日至13日,根据协议在加德满都的Chhauni兵营登记并储存了2 855件尼泊尔军队武器。这一数字与毛派军队储存的数字一致,但其中不包括为周边安全和领导人安全保卫保留的武器,而且武器类别相当。

25. 所有七个毛派军队武器储存地和惟一的尼泊尔军队武器储存地均根据《武器和军队管理监督协定》规定的安排进行监督,包括全天24小时部署联合国武器监督员和电子监控。武器监督员对附属屯驻点和尼泊尔军队兵营进行视察,并酌情对有关事件进行调查。联尼特派团已为开始第二阶段毛派军队战斗人员登记和核实工作做好准备,但要求留在营地的人员必须在1988年5月25日之前出生,而且不是2006年5月25日之后被招募的。截至4月中旬,尼共(毛派)仍不同意年龄不满18岁儿童的核实和遣散方式,并公开否认这些儿童的存在。此外,尼共(毛派)领导层要求临时政府先开始讨论毛派战斗人员的未来以及改善屯驻点条件的其他措施,之后再开始核实工作。

26. 屯驻点的条件一直是联尼特派团非常关切的问题。尽管这绝非是联合国的职责,为了改善条件,联尼特派团和联合国系统各机构多次努力推动政府和尼共(毛派)之间合作,并表示愿意对协助请求作出回应。临时政府设立了一个由和平与复兴部部长牵头、成员包括尼共(毛派)高级部长在内的新的屯驻点管理委员会,并承诺紧急作出改善。然而,由于屯驻点的人员数目大大超过预期,这项任务变得更为艰难,而此一情况反过来又使联尼特派团必须尽早展开核实工作。季风雨预计在6月中旬开始,因此必须迅速作出改善。

27. 截至4月15日,联合监督协调委员会已举行24次会议。这个由联尼特派团、尼泊尔军队和毛派军队代表组成的小组展现了出色的合作精神。临时政府成立后,在处理该委员会所面临的各种问题方面会更容易取得进展。

28. 在远离所有七个主要屯驻点的指定地区收集了毛派军队在冲突期间大量使用的简易爆炸装置。这些装置的处理以及尼泊尔军队雷场的清理属于当事方的责任。然而,鉴于此类装置构成安全威胁,而且为了尽量减少可能对屯驻工作和武器监督进程产生不良影响的因素,联尼特派团排雷行动股在所有屯驻点对此类装置储存设施进行了评估,以估算数量,确定所储存爆炸物的状况。据估计,七个屯驻点目前共储存10吨爆炸物,其中包括散装爆炸物、简易爆炸装置和未爆弹药。扫雷行动股一直在监督储存过程,并对改善储存设施提出建议。该股已减少意外引爆的危险向毛派指挥员提出建议,并要求他们在每个屯驻点确定一块地方,用来建立销毁场地。目前,已发出不得接近储存地的指示,而且据排雷行动股的评估,只要武器监督员遵循这些安全指示,屯驻点联合国工作人员所受的风险是可以接受的。

29. 储存场所爆炸物积累、温度上升以及一些爆炸物年代已久而且状况不佳等因素合在一起,会造成各种危险,因此,扫雷行动股敦促早日销毁所储存的一切物

项。联合监督协调委员会已核准一个销毁计划，优先处置被列为不能安全储存的物项。在捐助方的财政支助下，设在联合王国的一家公司，Armor Group，已签订合同，由其负责对储藏武器进行不断监督，并开始销毁被列为最优先的物项。毛派军队和尼泊尔军队已同意任命派往该股的联络干事，这将大大促进双方之间的协调和沟通。排雷行动股还同尼泊尔军队进行联络，以便在该股能力范围内为清理雷场提供支助。

## B. 选举支助

30. 特派团的选举顾问一直在下列领域向选举委员会提供技术援助和咨询意见：法律框架和法律；选民教育；培训；后勤；政党、国内和国际观察的核证；媒体；信息技术；网站开发；外勤支助。联尼特派团顾问就如何规划和筹备符合国际标准的选举提供了广泛的咨询意见，并提出了选举法草案修正建议，特别是确保依照《临时宪法》的承诺列入建议。有关法律内容和措施的决定由尼泊尔当局作出。

31. 截至 4 月 15 日，选举援助办公室工作人员总数为 24 人，其中 9 人驻在加德满都的选举委员会总部，5 个区域（比拉德讷格尔、博克拉、加德满都、尼泊尔根杰和滕格里）各有 3 名。另外 4 个正在填补的职位都将派驻加德满都总部。包括逐区域安全评估在内的准备工作正在进行中，目的是部署 124 名国际联合国志愿人员和 43 名本国联合国志愿人员。这些人员将作为协理选择干事派到尼泊尔 75 个地区。部署时间表将取决于最终对选举时间表所作的决定。选举专家监督员小组将审查选举进程的技术方面并就选举的进展情况提出报告。小组成员已经选出，将在近期内由秘书长正式任命。

32. 选举委员会通知临时政府说，基于安全环境以及立法和后勤问题，不可能在 6 月中旬举行选举。这突出显示，必须及早部署联尼特派团的小规模警务顾问小组。

## C. 民政

33. 民政事务办公室负责执行特派团的任务，协助监督武装和武装人员管理范围以外的停火安排。各当事方一再作出了承诺，而这些承诺对于在农村营造举行有公信力的制宪议会所必需的条件极其重要。这些承诺最初详列于 2006 年 5 月的停火行为守则中，并在其后的协议，包括在《全面和平协定》和最近的《临时政府最低共同纲领》中获得重申及扩大。除了关于武器和武装人员的承诺外，还包括承诺确保政治活跃分子和社会组织成员可以在全国各地自由活动，表达观点和从事竞选和其他活动；容许政府和其他基本服务和设施不断运作而不受破坏；并确保归还还在冲突中被查抄或冻结的财产。为了使选举具有公信力，必须确保长期以来处于无政府状态的农村地区都有充分的政治空间和公平的竞争场所。

34. 各方于 2006 年 11 月签署了《全面和平协定》后，2006 年 5 月由各政党设立、旨在监督停火行为守则遵守情况的全国监测委员会宣告解散，各政党表示打算设

立一个新的监督机构。我的特别代表一贯强调和平进程必须有一个独立及有公信力的全国监督机制，但由于临时政府未成立，这一机制的设立因而推迟。至4月中旬，新的和平与复兴部仍在制订各种计划，以便设立一个高级别监督机构以及在每个地区设立地方委员会以监督和平协定的执行情况。

35. 民政办公室没有从任何实质性预先部署中受益，截至4月15日只有两个干事，它已开始征聘工作人员，并规划其未来工作人员的培训和部署。这方面的工作包括与人权高专办、人道主义事务协调厅和在当地派驻人员、可帮助监督工作的联合国系统其他机构协调，此外也与民间社会各群体协调，向它们解释民政干事日后的作用。

#### **D. 政治事务**

36. 截至4月15日，政治事务科只有一名国际干事和一名本国干事。该科支持我的特别代表同和平进程所有主要利益攸关方，包括与政府、政党、民间社会和其他有关公民，以及与外交界，进行密切对话。传统上被边缘化的群体的冤情和要求在此期间成为了突出问题，使本已很复杂的政治格局更加复杂。特派团鼓励尼泊尔社会内部进行包容各方的对话，以便就选举安排达成共识并促成长期解决办法。政治事务科也在关于武器和武装人员管理的谈判中支援武器监督办公室，并在协调股设立之前确保与联合国国家工作队进行协调。预期该股将在5月份实现满员。

#### **E. 公共信息和外联**

37. 在本报告所述期间，通信和新闻科主要工作对象是媒体，力求确保特派团支助和平进程的任务和活动获得充分理解。外联活动的规划包括确定目标对象，特别是在各区域和地区，在屯驻点和在传统上被边缘化的社区中，并准备制作宣传材料。一旦招聘了必要的工作人员，执行工作就尽快展开。

38. 我的特别代表在本报告所述期间举行了5次新闻发布会，联尼特派团则多次发布新闻声明和经常举行新闻谈话会和记者简报会。有关声明广泛分发给各区域和地区以及全国性的媒体，而特派团的工作和关切获得媒体大致上准确的报道。为确保被边缘化的群体不断了解特派团的工作，声明的内容直接传播到目标民间社会网络，包括代表妇女、贱民和土著以及马德西人社群的组织，此外也传送到社区无线网络，以便它们能够在农村地区以当地语言广播。

39. 通信和新闻科在这段期间以最小的人员编制开展了业务：发言人在2月中旬受聘，一名本国媒体干事在3月中旬加入。2名联合国志愿人员、一名摄影师和一名新闻干事在4月初加入。预期到5月中旬，大多数工作人员均将到任。

## F. 安全保障

40. 总体而言，自 2006 年 5 月冲突结束以来，尼泊尔的安全有所改善。不过，法律秩序情况在许多方面有所恶化。尽管抗议活动影响到特派团的行动，但根据评估，联合国工作人员没有直接受到任何团体的威胁。马德西人民权利论坛主要活跃于特莱地区的东部、中部和西部，它动员了大批人参与总罢工，设置路障，阻碍交通和阻挠诸如边界海关关口工程的活动。马德西人民权利论坛和其他一些组织的领导人虽公开声称联合国在罢工期间可以自由通行，但在实地，示威者有时阻挠联合国的行动。联尼特派团继续享有相对的行动自由，但在许多内乱中却保持谨慎，因为暴力事件可能在没有预警的情况下发生。安全保障工作的重点在于评估安全情况和遵循《最低实务安保标准》。

41. 联尼特派团安全保障科全部员额的征聘工作正在进行，同时也计划将其纳入安全和安保部在尼泊尔境内的行动中。

## G. 行政和后勤

42. 由于联尼特派团受到确定任务前的承付授权所限，以及受到其他部署中维持和平特派团物资和人员需求的竞争，所需行政和后勤支助基础设施的设立时间要晚于武器监督员和选举顾问先遣队到达及派驻各区域和屯驻点的时间。在这一关键的集结阶段，联尼特派团从尼泊尔境内联合国系统各机构获得了大量的支援，包括办公空间和家具，出借车辆和司机，提供用品及采购和财务服务。初期的通信和信息技术设备需求尽可能由战略部署储备提供，从意大利布林迪西联合国后勤基地空运到加德满都。印度政府捐赠了 82 部 4×4 车辆、客车和小卡车，尼泊尔政府借给联尼特派团 20 台发电机，迄今已经送交了 50 部 4×4 车辆和 10 部客车。在大会 2007 年 3 月 26 日核准联尼特派团预算后，全部行政和后勤基础设施（包括在加德满都比兰德拉国际会议中心设立联尼特派团总部以及在比拉德纳格尔、博克拉、加德满都、尼泊尔根杰和滕格里设立 5 个区域办事处）都将到位，从而帮助部署余下的武器监督员、选举顾问、民政干事和其他实务人员。为此，截至 4 月份第 3 个星期，超过 300 吨设备已从布林迪西战略部署储备空运到尼泊尔。

## 五. 人权

43. 尼泊尔各方请求联合国人权事务高级专员办事处继续监测人权。根据此要求，该办事处酌情与联合国尼泊尔特派团合作，继续开展其监测、能力建设和外联活动。活动的侧重点是与和平进程有关的人权问题，优先注重监测特莱地区发生的事件。与执法有关的人权问题是这个时期的主要问题，这些问题既涉及警察也涉及同时从事“执法”活动的尼共(毛派)。警察对示威活动和特莱中部及东部地区其他事件的反应程度各异，从过度使用武力（在 2007 年 1 月 22 日至 2 月 7 日期间，人权高专办记录的 24 个人死亡中至少有 18 人是因警察行动造成）到几

乎完全不采取行动。办事处调查 2007 年 3 月 21 日在高尔发生的 27 人被杀事件的结论是，地方当局和警察未预防和制止这场暴力和杀人事件。医学证据或证人证据没有证实关于在该事件中发生强奸和切割性器官的指控。

44. 办事处干预了尼共(毛派)及其共青团实施的若干起绑架案件。尼共(毛派)继续拘留数批人数不多、被“人民法庭”“判处徒刑”的人。办事处还调查了涉及尼共(毛派)与马德西人民权利论坛或尼共(毛派)与其他政党之间的一些冲突或暴力事件。

45. 为了促进对话和宽容，人权高专办展开一系列活动，由联尼特派团参加，使各利益攸关方得以一道共同讨论人权与和平进程等问题。办事处为政府、民间社会团体及其他各方的代表举办了简报会，以便在成立《全面和平协定》中设想的真相与调解委员会之前，提高各方对广泛协商必要性的认识。办事处也继续坚持要求起诉那些对侵犯人权事件负责人。它提供了一名法医专家，以协助挖尸检验据认为可能是 15 岁女孩 Maina Sunuwar 的遗体，她在 2004 年遭到尼泊尔军队拘留期间被酷刑迫害致死。2007 年 3 月终于挖出尸体，但迄今为止调查进展甚微。尽管各方在协议以及在其他地方一再作出了承诺，但设立一个具有可信度的独立调查委员会以调查双方在冲突期间造成人员失踪事件，仍是一个有待解决的紧迫问题。对此，当局需要作出进一步努力，确保消除有罪不罚现象，包括调查过去所犯的罪行，以及为未来巩固法治。

46. 办事处继续与国家一级行为者、尤其是全国人权委员会合作并提供培训，以建立国家今后处理人权情况的能力。尽管《临时宪法》提到了全国人权委员会，但该委员会仍然无法开展工作，因为政府尚未任命委员会成员。

47. 联合国人权事务高级专员于 2007 年 1 月 19 日至 24 日访问了尼泊尔，以支持人权高专办的工作，并与主要利益攸关方举行会谈。这次访问的重点主要是社会融合和代表性、责任追究以及加强执法以建立充分尊重人权的专门警察部门的必要性等问题。有一项可喜的动态是，联合国人权事务高级专员办事处与尼泊尔政府之间的协议在 2007 年 4 月又延长了两年。

## 六. 联合国国家工作队的协调

48. 联尼特派团和联合国国家工作队已建立非常好的工作关系，使我的特别代表能履行职责，协调联合国在尼泊尔境内支持和平进程的努力。4 月初，商定了一个支持和平进程的联合战略框架。这个战略框架还构成 2008-2010 年联合国发展援助框架所确定的四个优先领域之一的基础。目前正在与政府和各发展伙伴协商敲定该框架。在未来 18 个月里，该战略框架将作为调整现有方案目标和制定新优先方案以支持和平进程的基础。在登记毛派战斗人员和鼓励并支持改善屯驻点

条件方面，联尼特派团、开发署、儿童基金会和联合国人口基金（人口基金）之间已经建立坚实的合作关系。

49. 为补充尼泊尔政府在 2007 年 2 月启动的和平信托基金，2007 年 3 月 13 日设立了一个联合国尼泊尔和平基金（联合国基金）。和平信托基金由一个政府指导委员会监督，并由联合国和捐助者参与。联合国基金的总体管理结构与和平信托基金相同，它在联尼特派团领导下，增进联合国和捐助者的协调努力。

50. 联合国基金将帮助在下列五个主要优先专题领域提供支助：(a) 进驻营地和重新融入社会；(b) 选举和治理；(c) 速效（针对弱势社区）；(d) 安全部门；(e) 权利与和解。预计联合国基金将自其成立之后两年内分阶段逐步结束，而且在该期间，它将有能力推动联合国系统各机构迅速对和平进程提供支助。该基金已从联合国收到 100 万美元的捐款，从丹麦收到 120 万美元的捐款，其他捐助者已表明有兴趣提供捐助。联合国基金核准的第一个项目是资助上文第 29 段所述地雷行动和简易爆炸装置处置活动的合同。

## 七. 意见

51. 尼泊尔和平进程在很短的时间内已取得相当大的进展。在 2006 年年初，很少有人能想象到居然会宣布武装冲突结束；能够在联合国监督下，由尼泊尔军队和毛派军队建立广泛的合作关系，执行军火和武装人员管理协议；尼共（毛派）会进入临时立法机构和政府；各方几乎普遍同意认为需要通过制宪会议选举来达成一项新的宪政解决办法。这些都是历史性的成果，我祝贺和平进程所有各方作了艰苦努力，就各种难题取得协商一致意见。

52. 尽管目前已取得许多成果，但仍有许多工作有待去做。委托联合国从事的监督管理军火和武装人员的任务是一个进程的第一步。它突出表明了该进程的复杂性，包括毛派军队驻扎营地的很差条件。这个问题必须在安全部门长期改革的范畴内，通过早日对原战斗人员的未来作出决定来解决。

53. 联尼特派团作用的核心目标是制宪会议的选举，而这一选举必须在一个有助于真正表达尼泊尔人民意愿的环境中进行。这将需要各方对选举委员会提供支助和合作，帮助它组织尼泊尔第一次部分按比例代表制选举，并确保对选民进行关于独特制宪会议投票的教育。在一个国家行为者与非国家行为者之间曾彼此分裂的国度里，而且在全国警察尚未部署的情况下，这一选举也将需要各方开展合作努力，通过有效执法并尊重人权，建立公共安全秩序。

54. 政府的对话承诺必须能成功确保尼泊尔民间社会、尤其是其许多长期处于边缘化的社群，能够感觉到它们能自主掌握制宪会议的进程。制宪会议被认为是建立“新尼泊尔”的机遇，确定此机构代表性的选举和随后的制宪过程必须确保使那些往往没有发言权的尼泊尔人能够表达意见。

55. 尼泊尔的和平进程归根到底是解决冲突的长期根源问题。绝对不能低估这个进程的艰巨性，以及它对中短期过渡时期和平努力的潜在影响。

56. 这个进程属于尼泊尔人。当各当事方协商一致达成协议，并带着共同目标采取行动的时候，他们已表明有能力克服各种困难。在未来几个月，该国将努力应付巨大挑战，要将自身改造为一个和平、民主和具有包容性的国家，而在此过程中，保持一致的共同目标将是至关重要的。在联合国系统所有相关机构和广大国际社会的支持下，联尼特派团将根据其任务规定，在支持这项努力方面发挥其作用。

---