



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2001/9/Add.2
9 August 2000
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会

第五十七届会议

临时议程项目 11(b)

公民权利和政治权利，包括以下问题：
失踪和即审即决

法外处决、即审即决或任意处决问题特别报告员

阿斯玛·贾汉吉尔女士根据人权委员会

第 2000/31 号决议提交的报告

增 编

对尼泊尔的访问

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导言	1 - 2	3
一、访问计划	3 - 6	3
二、一般意见	7 - 16	4
三、生命权：调查结果和关注问题	17 - 38	7
四、失踪和不予承认的拘留	39 - 42	14

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
五、不受惩罚问题	43 - 50	16
六、全国人权委员会.....	51 - 52	18
七、死刑	53 - 54	18
八、人权维护者和公民社会	55 - 56	19
九、结论和建议	57 - 77	19

导 言

1. 特别报告员应政府邀请，于 2000 年 2 月 5 日至 14 日对尼泊尔王国进行了访察。这主要是在不断地收到指控尼泊尔共产党(毛主义者)武装集团与尼泊尔警察在对抗中不依法律滥杀手无寸铁百姓的报告促使下进行的一次访察。同时担心目前局面具有潜在的恶化可能，造成加剧的暴力，更多人丧生。

2. 特别报告员谨感谢尼泊尔政府为访察提供的合作和协助。在尼泊尔期间，特别报告员得以自由地进行访察并且在不受任何形式阻碍的情况下，向各类消息渠道收集与其使命有关的资料。她还想感谢她在尼泊尔访察期间有机会会晤的许多个人和非政府组织所给予的协助。她谨感谢尼泊尔大会党主席为便利于此访察给予的协助。特别报告员还感谢驻尼泊尔联合国开发计划署(开发署)和联合国儿童基金会(儿童基金会)为此次访察提供的后勤、行政和其它方面的支助。

一、访察计划

3. 访察期间，特别报告员在加德满都与下列官员和政府代表举行了会晤：外交大臣、内政大臣、司法部长、检察总长和警察总监。同时，她还会晤了尼泊尔大会党、尼泊尔共产党(马列)、尼泊尔共产党(尼共马列主义者联盟)、民族民主党和联合民族阵线等各党派领导层。此外，特别报告员还得到机会与积极从事保护和促进人权活动的若干个人，包括律师、记者和前政治家进行了讨论。在加德满都，她走访了最高法院律师协会，在那儿听取了有关司法机构运作问题的简介。

4. 在首都期间，她会晤了许多非政府组织的代表，其中包括非正式部门服务中心(非服中心)；酷刑受害者中心(受害者中心)；人权及和平协会(人和协会)；关注人民权利运动(民权运动)；国际人权、环境与发展学会；促进妇女、法律和发展论坛；北京(妇女大会)之后委员会；保护人权论坛；尼泊尔人权组织(尼人权组织)；喜马拉雅人权监测者(希人监)；南亚人权论坛和大赦国际尼泊尔分部等。计划还包括了对加德满都中心医院的访察。在尼泊尔期间，特别报告员还有机会会晤了开发署和儿童基金会，及红十字国际委员会(红十字委员会)和驻加德满都各外交使团的代表。在首都期间，她还会晤了南亚区域合作联盟(南亚区合联)秘书长。在访察结束之际，特别报告员在加德满都举行了新闻发布会。

5. 2月6日至7日，特别报告员前往 Gorkha 市会晤了县长、县警长、市政法院代表和市长。在 Gorkha 市期间，她还与一些非政府组织、非服中心和受害者中心等代表举行了会谈。此外，她还访察了 Gorkha 监狱，与若干受预防性拘留的被囚禁者进行了交谈。在 Gorkha 市期间，特别报告员还走访了当地医院，在那儿她有机会与主任外科医生进行了交谈，并察看了验尸用的设施。

6. 2月9日至10日，特别报告员访察了 Nepalgunj 市，会晤了县长、县警长和上诉法院代表。在 Nepalgunj 市期间，她还访察当地监狱，与一些被囚禁者进行了讨论，其中大部分被囚禁者属于预防性的拘留。特别报告员还前往访察了 Nepalgunj 市医院，并与三名治疗枪伤者进行了面谈。他们是在 Achham 县 Dungal 村一次警察治安行动中遭伤击。在 Nepalgunj 市期间，特别报告员还与在该区域从事人权和人道主义工作的若干非政府组织举行了广泛的商讨。特别报告员感到遗憾的是，她未能走访那些受近期暴力事件之害最严重地区，特别是 Rukum 和 Rolpa 县，由于这些地方的治安状况使她不能按充分的条件开展工作，尤其是无法保障证人的行动自由和身份的保密。

二、一般意见

7. 尼泊尔是所有主要的国际人权文书，包括《公民权利和政治权利国际公约》及其二项附加议定书、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》以及《消除对妇女一切形式歧视国际公约》的缔约国。尼泊尔是在 1990 年恢复了多党民主制之后成为上述诸公约缔约国的。

8. 尼泊尔具有悠久的反极权或专制政治斗争的历史。过去的镇压性制度，是对政府致力于建立基于民主原则、法治和尊重人权与自由的社会的一项重大挑战。虽然在过渡期之后的阶段内曾取得了一些进展，但迄今为止所取得的成果仍未达到民众的期望。

9. 尼泊尔是一个至少具有 1,500 年历史的王国。在该国的政治生活中，君主政体的作用随时间推移出现了相当大程度的变化，从绝对的统治者演变成当今按 1990 年宪法确立的君主立宪制度基本上起个礼仪性作用。1846 年至 1951 年的拉纳政权推行了绝对极权的制度，将君主政体的作用排斥于一旁，是一个以专治、

腐败和镇压为特征的时期。当反叛爆发推翻了拉纳统治之后，尼泊尔进入了为十年的过渡期，出现了选举产生的议会。1960年，马亨德拉国王插手干预，建立了所谓的 Panchayat，即“无党派评议会”制度。1970年代中期，人民的政治不满情绪加剧，一些公民团体，特别是学生和工人开始组织起来反对无党派评议会制度，为此就引起争议的无党派评议会制度举行了公民表决。据大量的报道称，由于曾在协商过程中做了手脚，因此，表决结果仍保持原制度。1989年在各政治党派的率领下发起了一场恢复民主制度的运动。最终迫使国王于1990年废除了无党派评议会制度，恢复了多党民主制。

10. 尼泊尔前几任统治者的人权记录极其糟糕。不同政见者和反对党派遭到经常和长期性的压制，有时甚至遭到武力的残暴镇压。侵犯人权的行为，包括酷刑和法外处决司空见惯、泛滥甚广并且不受到惩罚。根据紧急状态下的权力，凡是在被视为反叛区域境内的被逮捕者，代表君主制度的县级官员可对这些“违法的个人”执行即审即决。今天的许多政治家，包括政府官员都曾经为反对无党派评议会制度的不民主统治和镇压，进行过几十年的斗争，其中有些人曾是身陷牢笼多年的政治犯。1990年颁布的新宪法和同年建立起来的多党民主制，是该国走向民主道路的重要里程碑。然而，尼泊尔面临着许多人权领域的挑战性问题，根源虽然就在于难以使现行法律条款和行政程序符合宪法所载的人权标准。

11. 无党派评议会制度的抑制性和政治风气，在国家体制，包括国家行政机构和仍颇为脆弱的司法机构中留下了烙印。政治上的不稳定和各届政府的短寿进一步地促成政治上失去着重点，缺乏果断性行动。在尼泊尔与特别报告员会晤的一些政府官员和公民社会的代表们一致认为，这一残余影响是尼泊尔走向真正法治和民主制度道路上的一个最严重的障碍，尼泊尔近来向民主制度的转变，也使人们产生了高涨的希望，期待着公共生活的所有领域取得迅速的发展。在无党派评议会制度期间犯下的许多侵犯人权行为未受到惩罚的事实，也进一步地加剧了公众对变革步履缓慢而产生的挫折感和失望情绪。这些挑战性问题，加上武装冲突的出现，显然未能为该国的发展进程及其力求善政的努力提供有利的环境。

12. 在尼泊尔为实现民主制的奋斗过程中，各极左翼政治团体具有长期积极斗争的历史。这些团体在邻近国家类似运动的启示下曾几度诉诸于暴力行动。在恢复民主制度运动(1989至1990年的 Jhapa 运动)期间，这些团体与其它政治团体

联合提出了政治变革的要求。七个左翼政治党派组成了联合民族阵线(联民阵)并参与了起草新宪法的讨论。由于在建立君主制度，而不建立共和国制意见上的分歧，导致了联民阵内部的进一步分裂，然而这个运动确实参与了 1991 年 5 月的议会竞选。1994 年再度出现分裂，终于导致于 1995 年 2 月成立起了尼泊尔共产党(毛主义)。至此，在 Rolpa，即毛主义运动的据点，出现了毛主义者与执政大会党之间的政治紧张局势。1995 年 11 月为应付这一动乱局势，政府发动了所谓的“罗密欧行动”。据报，这次行动迫使 10,000 人遁入丛林躲藏。

13. 尼泊尔共产党(毛主义)向首相提出了一份四十点要求的清单，其中包括重新评估尼泊尔与印度之间的关系，主要涉及水务条约、贸易和开放边界等问题。另外还有一些包括废除皇室特权、释放政治犯，结束镇压和努力赋予妇女权力等方面的政治要求。他们还要求为妇女、农民和无家可归者争取权利。该党向政府下达了最后通牒，必须在 1996 年 2 月 17 日前对上述四十点要求作出答复，若不予答复，则将宣布开展一场“人民战争”。1996 年 2 月 13 日宣布“人民战争”开始。尼泊尔共产党(毛主义)武装分子对五个县的警察所和地方行政机关发起了八起袭击行动。据报告，这些攻击行动延续扩展至银行、各政党党部和国际人道主义组织的驻地办事处。1996 年 3 月，前首相 Sher Bahadur Deuba 曾想解决这一局面，呼吁所有各党派举行会议，并组建一个委员会与尼泊尔共产党(毛主义)举行会谈。然而却未能取得多大的进展。

14. 对毛主义者武装运动的出现，应以尼泊尔目前的经济、社会和政治状况为背景进行分析。尼泊尔是世界上最贫穷的国家之一。性别、阶级、种姓和区域之间的社会和经济不公平程度甚大。国家法律虽已废除了种姓制度和包身工的做法，但这些严重的人权问题仍顽固地存在并笼罩着社会、经济和政治生活，尤其是乡村地区。在一些外国捐助者和援助机构的支助下，近几年来已经发起了一系列的行动，拟逐步消除土地所有权和经济财富方面贫富极端悬殊的现象。这些行动虽在某些小片地区内实现了经济发展，但迄今为止所发起的这些方案显然无多大成效，未能寻找出办法来增强一些关键性的公共体制，特别是司法制度，并赋予人民掌管其自己生活的实权。尼泊尔共产党(毛主义)的武装活动显然使发展进程遭受到了挫折和阻遏，因为政府不得不花费精力和稀缺的资源来对付这个运动。由于无土地者和贫困者长期蒙受社会不公正、没有出路和屡遭欺压的境况，产生

了经年累月的怨恨且与日剧增，从而加深了社会不满情绪，成了尼泊尔共产党(毛主义)争取支持的基础。那些被视为毛主义者的传统据点的区域—Rukum、Rolpa 和 Jajarkot—在尼泊尔均属最不发达之列。据报道称，1996 年毛主义者主要集中在三个县，而今他们活动业已扩展至尼泊尔全国 75 县中的 45 个县。

15. 1999 年 12 月初，内政大臣宣布了一项针对尼泊尔共产党(毛主义)武装活动的“综合治安计划”。计划旨在解决这一局面的政治、发展和安全方面问题。在政治上，任命了一个由前首相为主席的高级委员会，与所有党派举行协商并向政府提出建议。委员会还被授命主动与尼泊尔共产党(毛主义)举行对话。在本报告编写之际，尼泊尔共产党(毛主义)已表示，它可能准备与政府对话。另一项计划行动是所谓的《Ganesh Man Sighh 和平运动》。政府希望通过这项运动使前毛主义活动分子重新与社会融合，并向尼泊尔共产党(毛主义者)暴力活动的受害者提供补偿。政府还采取行动建立起地方安全委员会，以便向警察通报可能的暴力和武装袭击威胁。显然，各市镇与市镇之间对这一方案的落实和贯彻程度很有差异。在与官员们进行讨论时，特别报告员得悉，在一些市镇确实设立起了这类委员会，但当局似乎并未能维持方案最初的势头，而且《Ganesh Man Sighh 和平运动》也未能说服许多毛主义者放弃他们的武装斗争。

16. 在加德满都期间，特别报告员有机会会晤了一系列官员并讨论了政府解决这一局面的做法。她感到鼓舞的是，政府代表表示愿意开展建设性的工作以实现目前各个问题的政治解决。她还赞赏地注意到，内政大臣表示不愿意诉诸武装部队的军事行动来对付尼泊尔共产党(毛主义)集团，因为他担心这样会导致进一步的侵犯人权行为。为此，特别报告员谨指出，在她访察之后不久当时的政府就被解散了，并由以尼泊尔以大会党为首的新组内阁取而代之。因此，她当初访察时会晤的许多政府代表已经不再担任职位。然而，在与执行党领导层进行会晤时，她颇感鼓舞地注意到，该党领袖表示出了对当前局势日益增长的挫折感并重申他们决心为这些问题寻找出政治解决的办法。

三、生命权：调查结果和关注问题

17. 本报告载述的意见和结论，基本上是根据特别报告员访察期间收集的资料提出的。提请特别报告员关注的大部分侵犯生命权行为的指控都发生在尼泊尔

警察与尼泊尔共产党(毛主义)武装分子的冲突期间。特别报告员还收到一些显然与这场冲突毫不无关的呈报案件，据指称有些人在遭警察关押期间失踪了并担心已死亡。这表明法外杀戮行为不只限于发生在一些内部动乱地区。自 1996 年尼泊尔共产党(毛主义)武装活动开始以来，冲突已使受害者蒙受惨重的伤亡，而且也使平民百姓饱受双方的侵害和暴力行为之苦。自 1996 年以来，总共有 1,100 多人，包括平民百姓和警察，因双方的对抗而丧生。随着时间的推移，伤亡人数也不断地递增，据报告，仅 1990 年就有 600 多人被打死。

A. 警察的侵犯生命权行为

18. 政府提供的数据不承认警方行动曾致使任何一位非毛主义者平民伤亡的情况。名单上所列被警方打伤或打死的人全都是尼泊尔共产党(毛主义)，而且据报称，这些人都是警方与尼泊尔共产党(毛主义)武装分子遭遇战中的伤亡者。根据政府提供的数据，自 1996 年暴力行动开始以来，有 126 名警察和 182 位平民遭尼泊尔共产党(毛主义)的杀害。根据同一资料来源所称，在与警方的遭遇战之中有 800 多名据称是尼泊尔共产党(毛主义)武装分子的人被打死。非政府资料来源大体上也证实了政府提供的上述数据。然而，根据非政府组织的报告，被警方打死的人中包括了大量手无寸铁的平民百姓。特别报告员确实得到机会亲自询问了一些事件目睹者，据说在这些事件中警察蓄意地枪杀了一些手中既没有武器，也不是尼泊尔共产党(毛主义)活动分子的人。在前往尼泊尔之前，特别报告员曾于 2000 年 1 月 28 日致函政府，列出了据称被警方杀害的 100 多人的名单。在本报告撰写之际，特别报告员仍在等待着政府对她信函的答复。

19. 根据接近尼泊尔共产党(毛主义)的资料来源，警方在他们的一些反所谓“人民战争”的行动期间曾多次采取过法外处决行动。据称一些警方小队袭击了该党派的一些非武装的同情者，包括一些未成年者参与的聚会和会议。此外，还有指控说警方任意杀害被俘的毛主义者战斗人员。据报告称，在警方与尼泊尔共产党(毛主义)之间的冲突期间，还有一些显然与尼泊尔共产党(毛主义)毫不相关的平民百姓也在不明不白的情况下遭到杀害。

20. 由非政府组织、目击者和受害者家人呈送的指控和证词也指称，警方小队肆意运用过度武力迫害手无寸铁的平民百姓。一位居住在 Gorkha 附近一村子的

妇女向特别报告员诉说了，她的丈夫正要去为牛送饲料时，警察包围了他们的住房。她丈夫便出去询问究竟出了什么事，当他刚走到门口，警察便向他开枪射击，把他打死了。这位寡妇说对此案件未进行过调查，当局也未因她丈夫被害而对她作出过赔偿。特别报告员曾听到过许多类似的申诉。

21. 同时还有一些报告揭露了警官蓄意对平民百姓进行法外处决的行为。在 Nepalguni, 特别报告员与联合民族阵线在当地的一位著名政治家的寡妇进行了交谈。据称 1998 年 6 月，警察前往她们家的住房说要请她的丈夫去警察所走一趟，因为县警长有话与他讲。然而，但她丈夫根本就没有被带往警察所。在她丈夫被带走了三天之后，妻子被告知她丈夫的尸体躺在医院的停尸间内。显然，丈夫是被发现死在丛林里的。据称，当丈夫死亡的事件发生了两个月之后，这位寡妇也被捕，并羁押了四个月。她说在她被羁押期间，警察曾对她实施了酷刑和逼讯，逼她交待她与其丈夫的政治倾向。特别报告员没有听说警方对此案件进行过正式调查。

22. 据报告，大部分指控由警察所犯的法外处决行为都发生在一些偏远和欠发达地区。由于山势险恶交通困难，要前往这些地区颇为困难。还有报告称，在那些地区警察往往采取就地埋葬尸体的处理办法，因此要进行验尸或其它法医调查几乎毫无可能。此外，在埋葬尸体前也没有认真地确定死者的身份。因此，对警察法外处决行为的指控极难展开调查和核实。与此同时，也无证据表明当局采取过任何认真措施，追查警察在尼泊尔任何一地涉嫌所犯的法外处决行为的责任。

23. 在与特别报告员的讨论期间，当地警长和政府代表解释说，实际上警察根本无法收集在所谓遭遇战期间被打死的尸体并将尸体运送到医院停尸间进行验尸。由于地势险恶，警察在这些边远地区一般不得不进行徒步巡逻，而且在大部分情况下，离事件发生地最近的医院也往往有得数天的路程。因此，在与警察遭遇战期间被打死者的尸体，根据印度宗教习惯就地掩埋，应该是可以理解的。因此，要对此类案件展开适当的调查几乎是不可能的。

24. 在此值得指出的一点是，没有一家省或地方医院的停尸房备有任何形式的冷冻保存设施。唯一有此设备的是加德满都医学院。在对 Gorkha 进行访察期间，特别报告员曾有机会视察了那家当地医院的验尸设施。她被带往一间与医院

其它建筑分开的房子，里面只有一个 4 米长 3 米宽的房间。解剖手术是在一个水泥台上做的。该房屋内没有自来水，而且由于医院显然没有焚尸间，使用过的绑带和尸体解剖的其它残余就在停尸房边的地上焚烧掉。在 Gorkha 和加德满都的中央医院，特别报告员还得知，按照惯例尸体解剖不是由病理人员或专业医务人员本人亲手操作的，而是在一名医生从旁监督下，让勤杂工(医院服务人员)或清洁工动手进行的。由于医院没有冷冻设施，医生们是否有充分的时间对死者进行彻底的检查，颇为令人置疑。

25. 为此，特别报告员谨提请注意，《有效防止调查法外、任意和即决处决的原则》(经济及社会理事会第 1989/65 号决议)，特别是其中所载关于如何进行尸体解剖的第十二和十三段等重要条款。这些条款特别规定，是在医生对死者进行充分的尸体解剖之前，不得对尸体进行处置，如有可能解剖医生应该是法医病理学家。进行尸体解剖的人应有权取阅一切调查数据、进入发现尸体之处和进入据认为死亡发生之地。第十三条进一步规定，“应让进行尸体解剖的人有足够的时间接触尸体，以使其能进行彻底的调查”。这原则还就验尸的各种技术问题提出了更详细的建议。显然，尼泊尔当局目前尚不具备充分的设施和资源可进行符合上述标准的验尸。

Dungal 村，2000 年 1 月 15 日

26. 根据政府代表提供的资料，2000 年 1 月 14 日一个警察巡逻队进入了 Achham 县 Dungal 村的 Dankh 村发展委员会以逮捕一伙尼泊尔共产党(毛主义)武装分子。据报告称，这群毛主义者在这一带活动，据说迫使村民们参加政治性会议和文化表演。当警察在包围该村庄时，这些武装毛主义者边与警察交火边撤离村庄外逃。在这场交战期间有九人—七名村民和两名尼泊尔共产党(毛主义)分子被打死。根据政府官员所称，这七名村民是在后撤的毛主义分子在村内引爆炸药和投掷手榴弹时被炸死的。

27. 非政府组织收集的资料表明，2000 年 1 月 13 日，三名毛主义分子闯入了 Dhanku 发展委员会，命令村民们为他们的一支约 50 至 60 人的分队提供食物和住房。他们是前来开展文化宣传活动的，作为该党政治宣传运动的一个组成部分。第二天，村民们被迫前往村里的小学校观看宣传节目。前往观看的人群中有

相当多的妇女和儿童，但在演出即将结束，双方交火开始之前，许多妇女和儿童已经回家了。

28. 警察是下午 5 点接到情报的。当一行 14 名警官组成的巡逻队在一名巡警的率领下赶往村小学时，其中一名毛主义分子的岗哨便朝天鸣枪报警。听到警报后，除了两人外，所有的毛主义分子都逃离了现场。当双方打响时，村民们逃出学校建筑，纷纷躲入附近的房屋和茶店。报告称，警方毫无预先警告地肆意开火扫射。当警察通过茶店窗户近距离开枪时，据称茶店里至少有两人被打死。报告称，其他的一些四处逃命躲藏的村民被打伤。这次袭击打死了七位村民。两名非武装的毛主义分子因未能撤走而被俘，据称被关押在警察所里。据说 8 至 10 小时之后，这两人均遭到了即审即决。还有报告称，警察于第二天发现了毛主义分子留下的一枚手榴弹，便将其引爆以掩盖警察的劣行。据报告，有两名未成年人被打死：Madan kumar Chalaune 和 Padam Dholi，两人均 16 岁。

29. 在 Nepalguni 访察期间，特别报告员得到机会与 Dungal 村事件的目睹者进行了面谈。其中三位在事件中被枪打伤，正在养伤。特别报告员听到的证词基本上证实了非政府组织人士报告的情况。1 月 14 日下午约 60 人聚集在村小学里，他们是被命令来看尼泊尔共产党(毛主义)组织的文化宣传节目的。当警察来到村里时，由于时间太晚，妇女和儿童已经离开了学校。在毛主义分子的哨兵开枪鸣警，双方开枪交火之前，许多村民已跑出学校躲入了附近的房屋和商店。除了两名毛主义分子外，其余的都得以撤离逃脱。这些证词表明，警察在发起攻击时，肆意向两旁躲藏着平民的房屋和商店乱扫乱射。据称有些村民在逃向躲藏地时被打死。一位目击者证实了早先的报告，由于警察通过窗户向茶店内扫射，至少有两名躲藏在里面的人被打死。在警察的这场攻击中，总共有 9 人被打死，11 人受伤。所有的尼泊尔共产党(毛主义)武装分子在警察进入村庄之前已撤离。证人们称，事件中被打死那两名尼泊尔共产党(毛主义)成员没有武装，是被警察逮捕后即决处决的。根据这些证词所述，这些被打死者的尸体未正式确定身份就烧掉了。

30. 特别报告员注意到，事件刚发生后，内政大臣便访察了 Dungal 村，以了解当地的情况。她还知道，政府正在拟订向事件中被打死者的家人作出赔偿的计划。然而，她颇感关注的是，尽管有明确的迹象表明警察曾肆意滥用火器和可能

的即决处决行为，但却未对该村的事件展开独立的调查。此外，在与特别报告员会晤时，内政大臣和警察总监都坚持称所有受害者都是被撤退的毛主义反叛分子打死的。

杀害儿童

31. 据报在尼泊尔共产党(毛主义)与警察之间的冲突中有 48 名儿童遇害。每年，随着被认为是毛主义嫌疑分子的儿童数量增多，遇害儿童的数量也不断增长。非政府组织报告声称，自 1996 年以来，警察打死了 37 名儿童，毛主义分子杀害了 11 名儿童。主管当局没有调查过一件应归咎于警察的杀害儿童案件。在非政府组织编制一份遭警察杀害的人员名单中有一名 11 岁、四名 12 岁和两名 13 岁的儿童。特别报告员感到震惊的是，竟然未对这些被控杀害这些儿童的警官进行调查，政府似乎并不重视这些严重侵犯人权的行为。

B. 涉及尼泊尔共产党(毛主义分子)的令人关注的问题

32. 特别报告员还收到报告，述及一些归咎于尼泊尔共产党(毛主义)分子的严重侵权行为，包括杀害平民百姓的行为。自 1996 年的动乱开始以来，尼泊尔共产党(毛主义)对警察所、公共机关、学校和私人住家发起了许多袭击行动。这些暴力、骚扰和威胁行动的主要目标通常是政府官员、政治家、警官和公民社会的成员，包括人权活动者和记者。在尼泊尔各政党中有大量的活动分子和官员因这些暴力行为而丧生。尼泊尔大会党代表告诉特别报告员，被毛主义分子杀害的所有平民百姓中有 85% 是尼泊尔大会党党员。

33. 特别报告员被告知了有关 Tek Bahadur Shahi，一位尼泊尔大会党党员的案件。据称，他于 1999 年 9 月 27 日在 Achham 县遭到了若干尼泊尔共产党(毛主义)武装分子的袭击。据称，尼泊尔共产党(毛主义)分子用斧子把 Shahi 先生砍死，用 Khukuris(一种传统弯型刀)砍下了他的脑袋。据透露，在他遇害之前，Shahi 先生曾遭受到威胁，要他撤销以尼泊尔大会党候选人身份参与地方竞选。若干其它政党的成员也因尼泊尔共产党(毛主义)的袭击而丧生。据报告，尼泊尔共产党(毛主义者)分子于 1999 年 3 月 11 日在 Rolpa 县 Harjung 杀死了八名尼泊尔共产党(马

列)成员。报告还称, 2000年1月3日, 尼泊尔共产党(毛主义)成员袭击了 Jumla 县 Rumlai 警察所, 对抓获的九名警察俘虏处于了即审即决。

34. 特别报告员被告知, 尼泊尔共产党(毛主义)与国际革命运动有联络, 而且据消息来源称, 他们与秘鲁的光辉之路运动的许多主要思想理论同出一辙。报告还进一步称, 尼泊尔共产党(毛主义)与印度境内比哈尔邦一些类似性质的团体保持着跨界合作关系。尼泊尔共产党(毛主义)散发的材料反映了一些令人关注的问题。特别报告员尤感关注的是这个运动所提倡的武装斗争战术和手法。据知, 尼泊尔共产党(毛主义)自 1996 年开始武装活动以来, 曾经袭击过在尼泊尔偏远地区开展工作的一些国际援助组织驻地。根据政府的资料, 自 1996 年以来已经发生了 16 起此类进攻事件。尼泊尔共产党(毛主义)散发的传单和其它材料确认, 其分支小队有预谋地袭击了这些援助机构。特别报告员注意到, 迄今为止毛主义游击队显然以一些轻型和简单的武器装备为主。然而, 考虑到南亚地区可随时获得的一些威力更大, 杀伤力更厉害的武器, 这种对抗有可能变得更为残暴和更具破坏性的冲突。

35. 特别报告员深感不安的是, 不断有报告称尼泊尔共产党(毛主义)持续性地招募儿童参加武装活动。虽然该运动招募的大部分未成年者是充当传递消息的通信员或从事其它一些辅助性的活动, 但有报告称, 一些 18 岁以下的儿童, 甚至年纪才 13 岁的少年, 正在接受使用枪械的培训并被派往战斗区。令人感到震惊的是, 竟然为了政治上的目的, 以此方式利用儿童, 让他们承受战争的危险和恐怖。特别报告员谨重申她强烈反对利用儿童从事武装冲突。这是她早先在提交人权委员会的各份年度报告(E/CN.4/1999/39 和 E/CN.4/2000/3)中业已论述过的问题。她敦促尼泊尔共产党(毛主义)领导层确认必须保护儿童免遭武装冲突的暴力和心理创伤这一项有关人的尊严和体面的基本原则。卷入战争和暴力的儿童所处的困境, 进一步地突显出结束冲突的紧迫性。

36. 在尼泊尔期间, 特别报告员有机会与一位记者进行了交谈。这位记者与另外几名女记者一起走访了 Rolpa 县的 Mirule 村, 那是一个位于荒无人烟地区的偏远村庄, 但在那儿尼泊尔共产党(毛主义)与警察之间却处于箭拔弩张之势。村里约有 265 户居民, 但所有家庭中的男性都怕遭杀害而逃之夭夭。许多人躲进了丛林, 另有一些人流落到加德满都, 据称都是为了逃避被警察抓走或杀害的噩运。

根据这几位女记者的报告，Mirule 村内的女性人口生活在受冲突双方之害的夹缝之中，为了保全她们和家人的生命，只得在武装尼泊尔共产党(毛主义)份子与巡逻警察之间委曲求生。

37. 显然，这场自我宣称的“人民战争”吸引了许多妇女，特别是年青妇女。据报告，毛主义分子的一位领导人，Hsila Yami 女士宣称，在他们的一些的根据地，每三个毛主义分子中就有一名女性。在其它地方女性活动分子可达 10%。在解释女性大量参与的原因时，Yami 女士声称“人民战争使她们大家(妇女)的生命有了意义，也使她们可有意义地献身；这可使她们证明拥有与男性一样的生命价值”。尼泊尔共产党(毛主义)显然还设计了一些专门的宣传活动，鼓励妇女投身于这场运动。这就进一步地表明此运动利用了社会和其它的不满吸收追随者。在尼泊尔社会中妇女的地位低下，处于从属的地位，这就使得尼泊尔共产党(毛主义)强调平等的纲领，在日益扩大的受教育妇女圈内和处于不利境地的乡村妇女中均颇有吸引力。在这方面，值得注意的是，在尼泊尔社会中，妇女，特别是年青妇女一旦离家之后就难以再返回并为其家庭和社会所重新接受。加入尼泊尔共产党(毛主义)的妇女坚决支持“人民战争”，常常绝对服从运动领导人的指令；同时还有报告称，随着运动越来越咄咄逼人，该党的各级决策层对妇女的排斥也越来越严重。

38. 这是令特别报告员尤其感到关注的问题，因为倘若无其它的道路可选择，那么社会现实会迫使妇女走上暴力之途。尼泊尔政府虽已采取了若干步骤来缓解这一局面，但这方面的工作必须予以加强和加紧，以防止局势的进一步恶化。政府的“综合治安计划”必须包括解决妇女方面问题的措施，并为那些脱离毛主义运动的妇女提供支助和安全。最为重要的是必须在各级赋予妇女实权，从而不剥夺她们在政治、经济和社会生活中的作用。

四、失踪和不予承认的拘留

39. 访察前，特别报告员收到一些来信，文表示担心若干据称被警察逮捕和抓走后失踪者的人身安全。特别报告员感到关注的是，那些不予承认的拘留增加了羁押期间法外处决和死亡的风险：一些早期的羁押期间死亡案件已令人担心，那些失踪者已不在人世。在走访期间，特别报告员收到了一份失踪者名单，其中大

部分是有人目睹被警察抓走的。特别报告员还得悉有些案件报告称，与那些失踪的被拘留者同时被捕的人在与他们分开并转至别的监狱后，就再也听不到这些失踪者的音信了。

40. 尼泊尔的宪法确实立有人身安全法令，但法律补救办法却基本上毫无实效。根据宪法，可就失踪案向最高法院提出人身安全法令诉状。特别报告员得知，在 1998 至 1999 年期间，至少有 15 名据报告在遭警察逮捕后失踪的人的家属向最高法院呈递了诉状。显然，在所有这些案件中警方均矢口否认知道当事人的情况，致使投诉者们求助无门。法律界的人士对此也倍感无奈。这些上诉者的申诉往往遭行政当局的驳回，当局一口否认了事。在另一些情况下，有关政府机关又拒不执行法院的法令。这种情况严重地削弱了法院的权威和信誉。法官们也不太愿意命令当局交出失踪者，因为他们不指望当局会尊重法官的指令。

41. 特别报告员被告知了一桩有关最高法院顾问和 Gorkha 律师协会主席，Rajendra Dhakal 先生的案件。据称，Dhakal 先生与另外两人于 1999 年 1 月 8 日在 Tanahun 县 Pokahara 附近的 Jamai 被一些警官逮捕。据称他们被一起押送到了 Bel Chautara 地区警察所。另两人被转押至另一所监狱，而后获释。但是，Dhakal 先生的下落却至今不明。1999 年 1 月 21 日，Dhakal 先生的一位亲属向最高法院提出了一项人身保护令状。1999 年 3 月 23 日法院下令警察总部当局通报有关 Dhakal 先生的情况，但警方否认知道有关这一案件的任何情况，声称警方正在通缉他，因为他与一起谋杀案有牵连。1999 年 11 月 16 日，最高法院下令内政部就 Dhakal 先生案件展开调查。据内政部称，据查 Dhakal 先生没有在押。在本报告撰写之际，有关 Dhakal 先生的人身保护令状仍有待尼泊尔最高法院作出裁决。

42. 2000 年 5 月 9 日，特别报告员曾就 Laxmi Mudbari 案向政府发送了一项紧急呼吁。据称，Laxmi Mudbari 先生自 2000 年 1 月 31 日被逮捕后一直关押在 Morang 监狱，自从一些警察将他从狱中带走后就失踪了。人们表示担心他的生命可能会有危险。特别报告员在她的信函中要求政府向她通报就 Mudbari 先生案所展开的调查情况，以及为确保他的生命权和人身健全所采取的措施。在本报告撰写之际，政府未对特别报告员的呼吁作出答复。

五、令人关注的不受惩罚和法律问题

43. 上述各案件和事件表明，尼泊尔普遍存在着侵犯人权行为，包括法外处决行为不受惩罚的风气。为此，特别报告员谨想强调，政府有义务实施充分、独立和不偏不倚的调查，查明一切所指控的法外处决、即审即决或任意处决的案情，并将这种滥用权力的行为责任者绳之以法。此外，在展开这些调查时，当局必须遵循各项有关国际文书，特别是《公民权利和政治权利国际公约》和《有效防止调查法外、任意和即决处决的原则》所列的标准。遭法外处决受害者的家属和被赡养者也有权在合理的期限内得到公正和充分的赔偿。

44. 人权遭侵犯的受害者可诉诸的法律补救措施颇为不力，没有常设和独立的机制来调查有关警察法外处决行为的指控案件。与特别报告员交谈的法官们似乎不太清楚他们的权力，声称他们既没有被授权调查或负责裁决归因于警察的法外处决性杀害行为，而且他们从来也没有审理或调查过此类案件。对于失踪或据称被警察杀害者的家庭唯一可诉诸的具体渠道是，向当地警察所打听和报案。因此，对可能的法外处决事件是由警察在内部开展调查，而这就使调查程序的独立性和透明度令人深感怀疑。许多所谓的“遭遇战的杀戮”发生在一些偏远和难以进入的地区，被杀害者的尸体未经辨认就在那儿处理掉了。这就更进一步地限制了展开独立调查的可能性。据特别报告员所知，没有就一桩同警察和尼泊尔共产党(毛主义)之间“遭遇战”相关的法外处决指控案展开过调查。有些消息人士甚至指控，那些据称应为法外处决负责的警官随后居然还得到晋级提升。根据与特别报告员交谈的政府官员，包括内政大臣所称，从未有一名警官因犯有法外处决行为而受到过起诉。

45. 在与一些警官个人和司法机构的成员进行交谈期间，特别报告员还察觉到执法当局与司法机构之间存在着日趋紧张的关系。警方说他们颇感受挫的是，法院常常以定罪证据不足为由，允许保释，甚至开释那些警方认定的犯罪嫌疑人。据称，有些情况下警方的这种挫折感太深，个别的警官擅自采取了执法行动，对被俘的尼泊尔共产党(毛主义)武装分子实施了即审即决，其理由是认为司法制度明显无效。同样，法官们则认为，警方未展开充分的调查，拿不出充分的证据，致使他们无法对犯罪嫌疑人定罪。特别报告员发现调查机构和下属司法机构缺乏实效。他们无能力为受害者伸张应有的正义，并将罪犯绳之以法。

46. 在访察期间，特别报告员听到，人们对政府计划增强弹压尼泊尔共产党(毛主义)小分队行动的特别警察部队，即所谓的“打击部队”表示担心。根据各方面的报告，这支部队武器装备精良，受过镇叛行动的培训。在加德满都时，特别报告员曾提出了这些关注问题请内政大臣和警察总监注意。这些官员们确认，确实为此目的在训练和装备这支部队，但强调这些警官们也在接受人权培训，为他们依照国际标准履行其职责作好准备。对此，特别报告员谨指出，警察可能需要得到增强并配备更先进的装备以履行他们的任务，但这种事态有可能会对人权产生严重后果，除非同时还加强培训并严肃司法和纪律机制，从而确保警官们得为自己的行动负责。

47. 尼泊尔 1990 年的宪法虽体现了对国际人权的承诺，但显然仍必须使国家立法和国内法的执行情况符合国际标准。刑事司法和诉讼法方面的情况尤为严重。政府承认这方面的问题，并已采取了若干步骤以纠正这种局面。检察总长提议的措施之一是，建议一个高级委员会，由检察总长、附设检察总长、内政大臣和警察总监组成，对现行刑事司法制度进行审查，以期使之符合宪法的规定。

48. 在访察期间，特别报告员还有机会与政府代表讨论了对现行法律提出的若干拟议修订案。这些旨在增强警察打击武装集团地位的修订方案，遭到了严峻的抨击，因为案侵犯了一些基本权利和自由。1999 年 9 月，政府向议会提交了一份议案，拟修改与内部行政有关的一些尼泊尔法律。对《第 2028 号地方行政法》第 6B(1)节提出的拟议修订，将扩大县长目前的实权，可宣布其管辖的“受动乱影响”地区，包括那“受暴力、破坏活动或动乱影响的地区”。根据《地方行政法》，一个地区一旦被宣布为“受动乱影响”，警察有权不需逮捕证即逮捕任何“涉嫌者”并根据《公共安全法》对涉嫌者进行拘留。警察还被授权可当场开枪射击任何正在抢劫、毁坏公共财产或实施“任何其它暴力或颠覆性行为”的人。

49. 特别报告员感到关注的是，这如此广泛的授权，加上诸如“颠覆行为”之类的提法含糊不清，可导致警察更广泛地滥用武器的行为，反过来也会加剧法外处决性杀戮的风险，并为警察的此类侵权行为提供法律保护。为此，特别报告员谨提请政府注意《联合国执法人员使用武力和火器的基本原则》。特别报告员还感到关注的是，授予警察更大的权力，可不需逮捕证实行逮捕的做法，会增加不予承认的拘留事件，从而加剧在羁押中死亡和失踪的风险。与此同时，特别报

告员又颇感鼓舞地注意到，拟议的修订案也包括了禁止利用儿童从事暴力行为的特别刑事惩罚条例。特别报告员在加德满都与政府官员讨论期间提出了她对上述议案的一些关注。官员们向她保证，修订案将以同尼泊尔承担的国际人权义务相符的形式提出。

50. 关于向遭法外处决受害者家属赔偿的问题，特别报告员谨指出，虽然有时难以确定具体哪名警察官员或其他国家人员应承担个人责任，以便对他们进行应有的惩治，但仍然有可能确定被害者是因警方或其它政府部队过度使用武力所致。在这种情况下，国家应对所涉受害方作出赔偿。根据 1996 年的《酷刑赔偿法》，酷刑受害者及其家属可以就他们的所受的酷刑和损失寻求赔偿。然而，特别报告员知道，这项补救措施基本上形同虚设，迄今为止根据此法提出的诉讼，没有一项最终作出向受害者或其家属赔偿的裁决。为此，特别报告员还想强调，向受害者或其家属支付赔偿并不能取代对侵犯人权行为的调查和对责任的追究。

六、全国人权委员会

51. 1996 年 10 月一致通过了设立全国人权委员会的议案。成立了由首相、首席法官和反对党领袖组成的提名委员会以审查可能的候选人。1999 年 7 月，尼泊尔最高法院下属分庭提出了一项增强该法的《备忘录》并指示政府组建全国人权委员会。

52. 2000 年 5 月终于成起了委员会，并希望该委员会将在毫无不必要拖延的情况下，开始履行其职责。特别报告员关注的是，根据目前的法律，对涉及到武装部队的问题，该全国委员会无管辖受理权。这一条必须视为是一项严重的限制。此外，为了使这个申诉机制更具效力和便于投诉，委员会显然必须设有各级地方机构。特别报告员还进一步建议，应授权委员会按半司法性质的程序，下达向人权遭侵犯的受害者及其家属支付赔偿的裁决。

七、死 刑

53. 尼泊尔是南亚唯一废除了对一切罪行判处死刑的国家。特别报告员赞赏地注意到，死刑的废除是在政府、各政党、法院和非政府组织各方共同努力下实

现的。尼泊尔曾于 1945 年废除了死刑但于 1962 年又恢复了。叛国罪、暴力侵害王室和“玷污”女王或公主的纯洁都将处于死刑。军事法庭被授权可对不加具体列明的罪行判处死刑。

54. 1990 年宪法第十二条第一款废除了死刑。然而，尽管宪法列有此规定，若干尼泊尔法律仍保留了死刑。Krishna Prasad Siwakoti 是一位人权活动者，他向最高法院提出了一项请愿书，要求删除允许下达死刑判决的条款。检察总长以宪法没有追溯效力为由，拒绝了这一项请求。最高法院裁定，凡与宪法相抵触的法律条款应由议会予以删除，部分地解决了这个问题。1999 年 5 月王室同意提出两项修订有关死刑的立法议案后，尼泊尔正式废除了死刑。

八、人权维护者和公民社会

55. 尼泊尔共产党(毛主义)与警察的对抗加剧了尼泊尔近几年来政治紧张气氛。指控双方侵犯人权和暴力行为的不断报告，着重显示出必须进行独立和客观的人权调查和报道。特别报告员感到关注的是，人权活动者、律师、记者、非政府组织和公民社会的其他成员感到越来越难以进行他们的工作。公民社会的代表在与特别报告员交谈时表示担忧，人权维护者越来越成为蒙受尼泊尔共产党(毛主义)分子和警察成员双重骚扰、暴力和威胁的对象。

56. 除了上述第四节所讨论的 Rajendra Dhakal 先生失踪案外，特别报告员还特别注意到，Bishnu Pukar Shrestha，一位中学教师兼人权工作者的案件。据悉，他于 1999 年 9 月 2 日在加德满都被据信是便衣警察的人带走之后就失踪了。有报告说，Shrestha 先生被带到了 Maharajgunj 警察培训中心的武装部队驻地，据称这是一个非正式的拘留中心。报告担心地表示，他可能会遭受到酷刑，他的生命可能会有危险。当局说否认知道他的下落。

九、结论和建议

57. 尼泊尔加入各项主要的国际人权文书是令人欢迎的，体现出了该国致力于克服眼下的问题和保护人权。然而，政府将必需加强努力使国内立法符合该国所承担的国际人权义务。特别报告员还认为，为使这些原则精神能在人们的精神

和心目中深入扎根，必须开展提高普遍公众意识的运动。在各级学校和教育机构的课程中也应列入人权教育并提高人权意识。政府必须进一步地培训和指示官僚队伍和警察遵从尼泊尔作为缔约国的各项国际人权文书所列的原则。最为重要的是，应鼓励政治领袖公开支持和促进人权准则和原则。

58. 尼泊尔的民主制度仍然很脆弱，目前必须保持这一势头并维护已取得的进展。应鼓励政府继续推进民主化进程。进一步努力增强民主体制和保护那些发展所依据的基本原则。为此，国际社会应为该国政府提供所需的支持和援助，包括资金和专门知识。

59. 非政府组织人士的报告和特别报告员在访察期间收集到的资料表明，尼泊尔警察犯有法外处决的行为。警察部队中的有些人在行动中仍在运用属于过去那套政治风气的手段。在以往的风气下，侵犯人权的行为甚为猖獗，而且不受惩罚。政府正在加强人权和专业培训，努力从各执法机构中清除掉这种残余风气。然而，特别报告员感到关注的是，当局仍严重缺乏对被控犯有侵犯人权行为的警官展开调查和追究的措施，而且向受害者及其家属开放的补救机制和渠道也颇为薄弱和不足。为此，刑事司法制度对严重侵犯人权行为，包括法外处决、即审即决或任意处决行为采取了置若罔闻的不惩罚态度，这又使暴力行为的恶性循环得以继续。政府必须采取及时有效的行动，遏制这种正在抬头的趋势。

60. 尼泊尔迫切需要建立一个有力、独立和可信赖的机制，对所指控的侵犯人权行为，包括归因于警察和其他国家人员的法外处决和失踪事件展开调查和追究。广大民众认为，对归因于警方的法外处决行为展开独立和客观的调查受到严重的阻碍，是因为整个调查进程完全交给了执法当局本身。每一桩对警方杀戮的指控都必须由拥有实权和资源的独立机构，以有效和可信的方式开展及时和彻底的调查。为此，特别报告员谨提请政府注意《有效防止和调查法外、任意和即决处决事件的原则》所载的有关法外处决的调查标准。这些原则的第十一段中述及应调查：“由于缺乏专门知识或公正性、由于问题的重要性、或由于明显存在滥用权力的模式而使既定的调查程序不适当的情况，在受害者家属就这些不适当之处或其他重大原因提出申诉的情况”。在这些情况下，“政府应通过一个独立的调查委员会或类似的程序展开调查”。同一段落还列出了有关这类委员会的组成及其任务的指导准则。鉴于以上所表达的各关注问题，特别报告员建议政府研究

这些《原则》并考虑设立一个独立的委员会或程序以调查过去和目前指控归因于警察和其他国家人员的法外处决行为。

61. 特别报告员承认尼泊尔警方面临着的挑战，而且认为必须为执法当局提供更多的资源和装备以便他们能履行其职责。然而，她感到关注的是，除非设立起一些法律保障和机制以防警察滥用武力并监督警察的工作，否则，这项举措可能会对人权产生严重的影响。这些措施还应包括为执法官员们举办提高人权意识的培训，旨在认清警务民主的基本原则。为此，还应特别注意《执法人员使用武力和火器的基本原则》所载的标准。

62. 特别报告员颇感关切的是，据报道一些警官以他们不信任司法机构会对犯罪嫌疑人定罪为由擅自执法，对这些犯罪嫌疑人实施即审即决。显然，这进一步说明司法机构常常发现警察的调查不足，为此使得法官们无法对送交给他们的案件定罪。司法机构和警察方面的这些缺陷，造成了正义得不到伸张和侵犯人权行为不受惩罚的严重后果。尼泊尔迫切需要对警察进行职业性的培训以增强他们作为执法人员的技能，特别是刑侦调查的技能。各身处领导地位的警官必须确保向其下属警官下达指示，申明使用武力只应作为最后的手段。他们必须明确表示对警察成员中的一切法外处决行为都将展开调查，并将惩罚经查明表示实犯有此类侵权行为的责任者。

63. 特别报告员感到关注的是医院和法医专家缺乏进行验尸的充分设施，从而严重地限制了通过专业手段，对所指控的法外处决行为展开调查的可能。尼泊尔应紧迫地更新提高这类设施，并随之实施一系列的主动行动，旨在增强国家的刑事司法制度，从可按各项国际标准，包括《有效防止和调查法外、任意和即决处决事件的原则》所载标准，进行尸体解剖和它的法医检查。

64. 至于是否对被控犯有法外处决行为的警察成员开展调查，得由公共检察官来作出决定。特别报告员感到关注的是，这可能导致任意性的决定，会剥夺受害者及其家属目睹侵犯人权行为者被绳之以法的权利。尼泊尔必须对有关的法律进行修订或改革以确保每一位公民都充分，不受阻碍地享有司法公正。

65. 特别报告员在访察期间收集的资料表明，最高法院下属的各法庭往往没有能力和职权来审理送交它们的刑事案件，而且只极少数人才有钱财和实力将官司打到最高法院一级。因此，下级司法机构明显的软弱无能，是一个令人严重关

注的问题。司法机构的所有各级成员都应得到支持和培训，以提高他们对国内和国际人权标准的认识，并增强他们身为法官的公正和独立性。

66. 特别报告员感到不安的是，尼泊尔若干消息来源提请她注意的大量失踪指控案件。她建议作为一项重点应把在最高法院一级设立一个司法调查程序，调查当前和以往的失踪案件。

67. 尼泊尔大部分政治暴力的根源在于全国大部分地区，特别是那些难以进入、交通不便的偏远地区面临的巨大经济和社会问题所引起的不满。政府承认这一点，并在许多最为落后地区发起了若干发展项目。特别报告员谨强调，这些发展努力也必须有利于解决发展工作的人权问题，诸如仍然使用契约性包身工、种姓制度和在陈旧价值观念和陋习统治下妇女地位低下。倘若这些基本问题得不到解决，则对激进政治纲领的支持无疑地将继续存在。发展的精髓就在于授予权力，必须通过参与方式，直接动员人民，特别是落后地区的人民，使他们能增进自己的能力并掌握自己的生活。

68. 尼泊尔是一个资源贫乏的国家，而国际社会必须发挥重大的作用，以支持尼泊尔在既有的进展上进一步地发展。特别报告员赞赏地注意到，在联合国的主持下已经在开展人权领域方面的技术合作。她鼓励该国政府及其发展伙伴确保目前和今后的项目充分地解决本报告所查明的一些问题区域。对一些发展项目必须作出微调以解决尼泊尔具体的政治和社会经济需要，吸引、动员普通的民众和赋予他们权力，并且将发展真正地与当地条件和需要挂勾，鼓励人民在地方基层一级更多地参与和发挥作用。

69. 发展项目可更多地集中于组建妇女团体网络并使她们加入政治活动的主流。从最基层一级支持妇女虽是必不可缺的，但将更多的妇女安排在一些决策性岗位上也是至关重要的。政府和捐助者应支持各项旨在克服陈旧的压制性作法的战略，从而可让妇女不受这类偏见阻碍地行使她们的政治、经济和社会权利。

70. 每个国家，乃至整个国际社会的首要义务是，保护儿童的生命权。国家侵犯儿童生命权的任何行为都是绝不可接受的。尼泊尔政府必须就每一名遇害儿童的事件展开调查，并确保将那些被查明应对法外处决、即审即决和任意处决负责者绳之以法。这类调查应让非政府组织参加，以确保透明度和取得受害者家属的信任。

71. 特别报告员深感不安的是，尼泊尔共产党(毛主义)利用儿童从事武装活动的报告。她呼吁这一运动的领导人立即停止这种做法，并保护平民百姓不受尼泊尔共产党(毛主义)成员的任何形式的暴力、威胁或恐吓之害。与此同时，政府也应加强努力解决社会和经济现实问题，铲除使儿童卷入冲突的根源。特别报告员还认为，非政府组织可发挥建设性的作用，评估这个问题的程度并确定可能的解决办法。

72. 特别报告员认为，尽管目前存在着紧张的局势并发生了一些侵犯人权的行为，人民仍然有余地来追求自己的利益或提出要求，同时继续以非暴力手段对不公正和侵权行为的斗争。以人民的名义诉诸暴力和杀戮是毫无道理的，特别是目前的暴力已经威胁到了全体人民的人身安全和福祉。

73. 令特别报告员感到关注的是，据报告，一些非政府组织成员、律师、人权工作者和公民社会的其他代表日益成为死亡威胁和暴力行为的打击目标。鉴于这些人权维护者在支持尼泊尔这样的一个社会向民主和法治过渡过程中所发挥的关键性作用，对他们的迫害更是令人十分遗憾的。她敦促政府采取紧急步骤，确保这些人的人身安全，并调查一切针对他们的威胁或暴力行为。

74. 特别报告员感到遗憾的是，许多尼泊尔警察在执行公务中献身。大量的警察丧生也加剧了广大人民中普遍存在的不安全和脆弱感。特别报告员注意到，为被害警官家属支付了抚恤金。这是一个令人欢迎的迹象，表明政府正在承担起对遭暴力之害的人员和家属的责任。然而，特别报告员同时感到关注的是，许多遇警察暴力伤害者的亲属却没有因他们所蒙受的痛苦和损失而得到赔偿。她敦请政府毫不拖延地纠正这种状况。

75. 特别报告员敦请尼泊尔新政府不使用军事部队来对付尼泊尔共产党(毛主义)的武装反抗。警察和其它治安部队应严格地受文职官员的控制，以确保这些部队行动的透明度和责任性。

76. 鼓励尼泊尔政府继续寻求对此局面的政治解决，奉行与尼泊尔共产党(毛主义)展开对话的路线。特别报告员谨强调，对局势的任何解决办法，应包括保证将对在目前冲突情况下所犯下的法外处决性杀戮和其它严重侵犯人权的行为展开调查，并将责任者绳之以法。

77. 尼泊尔目前面临的情况是多种经济、社会和政治因素所造成的。其中一些因素已在上面探讨过。特别报告员感到关切的是，除非这些根源得到及时和充分的解决，否则局势将有可能进一步地恶化。一个可履行其职能的国家的标准之一是，其有能力并愿意保护其公民的权利和人身健全，并以公正和平等的方式照顾到公民的需要。这同样也是按每个公民的眼光判定国家和政府是否具有合法性和权威性的标准。

-- -- -- -- --