



经济及社会理事会

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1995/34  
21 July 1995  
CHINESE  
Original: ENGLISH

人权委员会  
防止歧视及保护少数小组委员会  
第四十七届会议  
临时议程项目18

保护少数

“飞地群体”

阿斯比约恩·艾德先生根据小组委员会  
第1994/113号决定编写的工作文件

## 导 言

1. 小组委员会在1994年8月26日的第36次会议上,未经表决通过决定1994/113,决定请阿斯比约恩·艾德先生在不涉及财政问题的情况下,编写一份有关“飞地群体”概念和问题的文件,并向小组委员会第四十七届会议提出该文件。以下说明即是履行该项要求。

2. “飞地群体”的概念,在国际法中尚无正式定义。这里,将根据人权法包括保护少数人的法律,对之加以处理,但也将从更大的国家领土完整和政治独立的角度来看待。

### 1. 特点之一:飞地群体应区别于国际飞地

3. 国际飞地在国际法中并不陌生。那类飞地是外国领土上孤立的部分,完全为另一个国家的领土所包围(围绕国),因此,除了通过围绕国的领土之外,它与所属国家(母国或主国)的领土没有地面联系。从围绕国的角度讲,该领土是块飞地,而从母国角度讲,它只是相反意义上的飞地。

4. 在封建时代,欧洲的飞地数以千计。在围绕国看来,国际飞地是一块外国领土,从属于母国的主权。一个例子,是位于法国南部的一块西班牙飞地 Llvia,第二次世界大战期间,在法国的德国占领军因为它属于一个中立国家,而没有对它实行占领。

5. 根据国际法,主国有权在其飞地全境建立法律秩序。这种国际飞地并不对人权构成任何特殊问题。

### 2. 特点之二:飞地群体与自治区

6. 飞地群体的概念应有别于在独立的国家内在法律上得到承认的自治区内的主要人口。

7. 主权国家范围内的自治区随处可见。其中有些完全位于主权国的领土之内;其他的则与他国有共同边界,或与国际水域相连。一块领土完全被一个主权国家的领土包围的例子,是 Nagorno-Karabakh,在苏联的法律中是阿塞拜疆境内的一块自治区。随着苏联的解体,15个加盟共和国和它们独立前的边界一起得到承认,于

是, Nagorno-Karabakh 也同过去一样作为阿塞拜疆境内一块具有特殊地位的领土。它今后的地位目前仍有争议,其主要人口是亚美尼亚人,他们争取使 Nagorno-Karabakh 成为一个独立的国家。

8. 苏联各加盟共和国内还有大批其他自治区,在独立的原各加盟共和国范围内,目前仍或多或少作为自治的实体。它们不是国际飞地,因为它们是它们所在地国家主权领土的一部分。那里的大多数居民也不能象通常那样被看作是飞地群体,因为它们在该领土内享有一定程度的自治;然而,在特殊情况下,他们也可能遇到严格意义上飞地群体遇到的同样的问题。

9. 另一方面,在自治区范围内作为少数的群体,有时则会遇到下文进一步明确  
的飞地群体的情况。

### 3. 被流放的人

10. 一些特别严重的飞地群体的情况,自第二次世界大战以来便在苏联存在。这里要讲的,是一些被流放的少数民族的命运--卡尔梅克人、克里米亚的鞑靼人、伏尔加流域的德意志人、梅什赫德的土耳其人、朝鲜人、希腊人和库尔德人。大约有350万人被流放,在流放地,他们的生活只能称为飞地群体的生活。对他们的生活条件施加了非常严格的限制,甚至较当时对普通苏联公民实行的迁徙限制还要严格。其中很多人几乎上在文化上被判处死刑。他们的体制机构遭遇破坏,书籍(包括马克思和列宁的书籍)被焚毁,印刷设备被砸烂,所有人都被打回蒙昧状态。戈尔巴乔夫时代,这些人的悲惨命运得到了官方承认,他们返回原籍的权利开始得到落实。

### 4. 两种不同情况的飞地群体

11. 一般认为,在合理的严格意义上的飞地群体,可在两类情况下出现:(一)在民族冲突造成主权国家的领土事实上依种族或宗教划分,政府对其领土的一部分失去控制时;(二)在主权国家内,政府能够控制其整个领土,但在部分地区居住的少数人受到特别限制。

### 5. 在没有得到承认的事实上的当局控制下的飞地群体

12. 在暂时出现按种族或宗教划分领土的情况下,处于被分割领土内的群体有

时会处于尤为严重的困境。

13. 根据国际法和现有的国际承认,波斯尼亚和黑塞哥维那和塞浦路斯的领土都的明确的边界。前者为前南斯拉夫联邦同名共和国的整个领土;塞浦路斯即为同名岛屿的全岛。然而,在这两者情况下,目前其领土事实上都被按种族划分,生活在该领土部分地区非主体的民族群体在事实上的当局控制下面临严重的问题。“飞地”的条件已得到满足,因为该领土已被从有关国家的其余部分分裂出来,有关的群体境况尤为艰难。

#### 6. 当今最为严重的情况是在波斯尼亚和黑塞哥维那境内

14. 该国事实上的分裂,最初是由南斯拉夫军队的干预造成的,随后又被波斯尼亚塞尔维亚人维持下来。它造成了对飞地群体极为严重的侵犯。人权委员会前南斯拉夫境内人权情况的特别报告员塔得乌斯·马佐维耶茨基先生的报告和大量其他机构的出版物,都详细地讲到了在波斯尼亚塞尔维亚人控制地区生活的穆斯林和其他飞地群体的悲惨命运。提供这些侵犯人权证据的机构中间,有大赦国际、赫尔辛基人权观察社等。

15. 设在贝尔格莱德的人道主义法律中心自1992年起便一直在收集前南斯拉夫各方侵犯人权的证据,加以分析和进行监督,该中心特别记录了波斯尼亚塞尔维亚方面在很多地区,如巴尼亚卢卡,对波斯尼亚穆斯林和波斯尼亚克罗地亚人实行种族净化的过程。\*

16. 马佐维耶茨基先生在最近的一份报告(E/CN.4/1996/3,1995年4月21日)中,提供了有关在该地区发生的恐怖事件的详细情况。虽然1992-1993年期间大规模杀害和强奸现已有所收敛,但这个地区的某些城镇仍在发生暴力运动,对象主要是穆斯林居民,以及波斯尼亚克罗地亚人。在较小的外围城镇和村庄,群匪似乎可以无法无天地活动。马佐维耶茨基先生报告说,街上的所有非塞尔维亚人,特别是穆斯林,说他们感到非常不安全。有人连续数星期乃至数月躲在家中,提出的这类证词比比皆是。不是塞尔维亚族的人会受到任意殴打和随时遭遇侮辱。此外,男人可能在任何时候随便受到拘留,被迫在劳改营中服役。

---

\* 贝尔格莱德的人道主义法律中心发表了1993和1994年武装冲突期间有关侵犯人权情况的15份“醒目”报告,1995年仍在继续收集证据的工作。

17. 然而,据马佐维耶茨基先生说,也有令人鼓舞的报告,相当多的当地塞尔维亚人拒绝参加对非塞尔维亚人的歧视性行为。但那些塞尔维亚人也不断受到极端民主主义组织的压力。马佐维耶茨基先生的报告还说,事实上的塞尔维亚当局大批使用平民从事无偿强迫劳动。抓来的人几乎都是穆斯林、克罗地亚和罗姆人。

18. 强迫劳动的义务和如火如荼的暴力运动,造成几乎所有非塞尔维亚族人都强烈希望马上离开巴尼亚卢卡地区。这表明了建立“飞地群体”做法的一个重要问题:其基本目的或作用,是使不受欢迎的民族或宗教群体离开那块地方。在最坏的情况下,它可取干脆肉体消灭的形式,但更经常的情况是造成一定的条件,使在那个地区继续居住实在难以忍受,使至少人口中的年轻部分离开该地区。这样,创造“飞地群体”条件,是为了服务于种族净化。

#### 7. 塞浦路斯北部:卡帕斯地区

19. 第二个情况没有那么严重,但对生活在那里的人来说十分具有争议,即塞浦路斯北部,该地区处于事实上的土耳其塞浦路斯当局控制之下,又有大约3万土耳其共和国的军队驻扎。在卡帕斯半岛,直到1974年之前,居民几乎清一色是希腊族塞浦路斯人。1974的军事冲突之后,该半岛被完全从塞浦路斯的希族塞浦路斯分开,半岛落入土族塞浦路斯控制之下。各种报告表明,希族塞浦路斯人在土耳其军事干涉之后的21年里不断受到骚扰,生活困难,该地区希族塞浦路斯人的数量已从1974年的2万人下降到1975年的1万人,1976年的大约4千人,并逐年下降,到1994年底,卡帕斯地区只剩下大约520名希族塞浦路斯人(S/1994/1407,第22段)。

#### 8. 1964-1974年的土族塞浦路斯飞地

20. 塞浦路斯的飞地现象并非始于1974年,而产生于50年代以来由于对该岛政治上的前景持有对立的观点,在两族之间长期存在的对立。最初很多希族塞浦路斯人希望与希腊合并统一,这种愿望被土族塞浦路斯人看作是一种严重的威胁。在独立之前间或发生的游击战期间,原先在全岛各地与希族塞浦路斯人混杂居住的土族塞浦路斯人,由于恐惧和受到压力,开始收缩到一些飞地内。这个过程在1960年独立之后仍在继续。1963年12月发生武装冲突之后,土族塞浦路斯飞地的形成加速。那些飞地一度遭到经济封锁,一直持续到1968年,封锁严重破坏了土族塞浦路斯群体的经济发展,造成希族塞浦路斯人和土族塞浦路斯人在收入和生活条件上的差距不断

加大。由于极端民主主义者格里瓦斯将军的活动,情况进一步恶化,格里瓦斯将军试图动摇马卡里奥斯总统,推动更加暴力的行动,实现合并。

#### 9. 对领土拥有控制权的主权国家内的飞地

21. 有时在没有遭到事实上分裂的稳定主权国家内,也可发现飞地群体,他们集中地生活在该国的一部分,不享有自主权,被种族或宗教上不同的多数人口所包围,飞地群体的人在享有人权、从事经济和文化活动,和享有迁徙自由的权利方面受到限制,包括在短时间离开之后返回他们居住地的自由。如果看来对他们的限制有可能影响他们在经济和文化上正常的自我实现的可能性,便可以认为这批人属飞地群体。

22. 居住在希腊科莫蒂尼的 Sadik Ahmet 博士肯定地说,在 Nestos 和 Evros 河之间色雷斯西部的山地,包括克桑西、罗多彼和埃夫罗斯省的部分地区,有一大批土耳其族的飞地群体(大约4万人)。他还断言,那里有一个军事禁区,最初是由于半个世纪前的内战建立起来的,但仍保留至今,尽管它存在的理由已不复存在。他声称,只有土耳其人在该地区生活:所有通往该地区的道路都被军事哨卡封锁,任何想前往该地访问的人都必须得到特别的短期许可证。

23. 迁徙自由受到限制,耕种、林业和制造业也受到限制,基本设施十分简陋或根本不存在。他还声称,土耳其族的人很难得到允许,跨过边界到保加利亚,在他们希望时,根据《在民族或族裔、宗教或语言上属于少数群体的人的权利宣言》第2条第5款的规定,跨过边界与在民族或族裔、宗教或语言上与他们有联系的其他国家的公民发生联系。

#### 10. 制订一个工作定义

24. 以这些实例为基础--当然还可以增加其他的--我们现在可以提出一个飞地群体的工作定义:

飞地群体的人属于某一民族或族裔、宗教或语言群体,他们传统上在一个地区生活,不同于现实在他们周围生活的人;由于对他们实行了较对该地区多数人或主要群体更为严格的限制,而境况特别艰难,他们担惊受怕,担心受到多数或主要群体对他们打击和虐待,又无法依赖当地警察和其他

的法律代理人提供有效和公正的保护。

25. 飞地群体存在的指示之一,是实行的限制,其目的和作用有害于他们在所生活的地区保持和繁衍其文化的可能性。

26. 另一个指示,是对他们进入和离开他们生活的地区实行特别限制。对一个少数群体,只能在他们的行动自由,包括返回的权利,受到限制时,方可冠以“飞地群体”。在此还要提到《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》第2条第5款,该款全文如下:“属于少数群体的人有权在不受歧视的情况下与其群体的其他成员及属于其他少数群体的人建立并保持自由与和平的接触,也有权与在民族或族裔、宗教或语言上与他们有关系的其他国家的公民建立和保持跨国界的接触”。

27. 还有一个指示,是该群体在他们生活的地区不能象该地区多数或主要群体的成员一样,得到该地区警察和其他法律和秩序机构同样程度有效和公正的保护。

28. 在我的报告“促进和平和建设性的解决涉及少数人问题的可能方式和办法”(E/CN.4/Sub.2/1993/34和Add.1-4,1993年8月11日)中,我在增编4的建议1中指出:

“1. 国家应该是居住其间各部分居民的共同家园,在平等的条件下共处,并在能够使独立的群体特性得以发展的条件下为需要这种特性的群体保留独立的群体特性。不管是多数还是少数,都不应有权强调自己的特性而不让别人同样做或在共同的领域导致对其他人的歧视。任何国家的一个主要作用都是促进整个国家的经济财富和社会福利的平等享受。保护少数的重点应放在确确实实脆弱、并受到多数人的歧视和边缘化的群体成员。”

29. 将某些群体圈入飞地,反映了多文化社会演变过程中的一个病态阶段,其中种族霸权思想,有时还得到宗教的支持,在处于来自不同方向安全威胁的包围下,一时间阻挠了各群体之间民主合作的成熟发展和贯穿所有群体的公民社会的形成。当代人权的基础,是任何国家的领土内生活的所有人的平等,不得以种族、肤色、宗教、族裔或民族出身等理由加以歧视。