联合国 E

经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/AC.5/2002/2
3 April 2002
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会

增进和保护人权小组委员会

少数群体问题工作组

第八届会议

2002 年 5 月 27 日至 31 日

临时议程项目 3(b)

研讨解决事关少数群体问题的可行办法，包括增进少数群体间和少数群体同政府的相互了解

工作组访问毛里求斯的报告

(2001 年 9 月 7 日至 10 日)

GE. 02-12244 (C) 130502 150502

导　言

1. 应毛里求斯政府的邀请，联合国增进和保护人权小组委员会少数群体问题工作组于 2001 年 9 月 7 日至 10 日访问了毛里求斯，这是工作组成立以来的第一次国家访问。工作组成员有：阿斯比约恩·艾德先生(主席)，何塞·本戈亚先生，弗拉基米尔·卡尔塔什金先生，杨俊钦先生；随行的有工作组候补委员迪皮卡·乌达加马女士。

2. 这次访问的目的是借鉴毛里求斯这个多元文化社会中不同群体相互通融的良好做法和经验，并探讨该国在保护少数群体方面采取的弥合和自治的办法与做法。工作组访问了毛里求斯主岛(9 月 8 日至 10 日)和罗德里格斯岛(9 月 7 日)。

3. 工作组受到以下政府领导人和部长的接见：总统卡萨母·乌蒂姆先生、总理阿内罗德·贾格纳特先生、司法和人权部长陈念汀先生和外交部长阿·加杨先生。工作组成员还会见了少数群体社区的代表、记者、政府官员和非政府组织的代表以及各政党的领导人。

4. 工作组想感谢毛里求斯当局的邀请，这是工作组自 1995 年成立以来进行的第一次国家访问。工作组还向访问期间会见的民间社会的各位代表们，包括少数人社区的代表们表示感谢。

5. 访问期间的两个主要问题是：毛里求斯主岛各族裔群体间有建设性的通融办法，和罗德里格斯岛的自治计划。关于第一个问题，重点在于立法及其实际的落实工作，包括让各社区参与政治和社会生活，此外还要注重语言和教育工作。关于第二个问题，工作组与罗德里格斯岛当地居民的代表进行了讨论。

一、背　景 [1]

A. 毛里求斯的历史概况和族裔组成

6. 毛里求斯位于印度洋，距非洲东南海岸约 2400 公里。主岛由火山熔岩形成，面积 1865 平方公里。除南方外，岛屿大部分被珊瑚礁环绕。其离岛有位于东部约 600 公里处的罗德里格斯岛，以及卡加多斯卡拉若斯群岛和阿加莱加群岛。毛里求斯国目前正与联合王国和法国争议一些岛屿的主权：与联合王国争议包括迪戈加西亚岛、佩鲁斯巴纽斯岛和索罗门岛在内的查戈斯群岛；与法国争议 Tromelin 岛。1996 年底，人口估计为 1,142,513 人。宪法承认的四个主要族裔群体是：印度裔毛里求斯人(占人口 68%)；克里奥尔人(主要是非洲后裔，占人口 27%)；华裔毛里求斯人(3%)；法裔毛里求斯人(2%)。居民信奉的宗教各异：52%信奉印度教；28.3%信奉基督教(罗马天主教 26%，东正教 2.3%)；16.6%信奉伊斯兰教；3.1%持有其他信仰。

7. 在 16 世纪初期荷兰人(1598-1710)登陆以前，毛里求斯一直无人居住。该岛于 1715 年成为法国领地，1810 年归属英国统治。在法国殖民期间，从非洲，特别是塞内加尔、几内亚、莫桑比克和马达加斯加等国引入了一些奴隶，在甘蔗种植园中劳作。毛里求斯岛和罗德里格斯岛的居民几乎都使用克里奥尔语，该语言已成为一大部分居民的通用语。

8. 英国的统治主要在行政方面。法国殖民者仍获准留在岛上：他们保留其种植园而且法语继续得到使用。糖料作物种植园的奴隶制直到 1840 年才被英国废除。获得自由的奴隶离开种植园到沿海地区或贫瘠的农业土地上定居。为解决由此造成的种植园劳动力短缺问题，英国从印度(主要从比哈尔、北方邦、泰米尔纳德、安得拉邦、马哈拉施特拉和古吉拉特)运来一些契约劳动力。仅几十年时间，

---

[1] 本节中的统计资料来自于以下两个主要来源：在儿童身上投资：在变化的社会中保证权利，对毛里求斯共和国儿童和妇女状况的最新分析，1998 年，儿童基金；和毛里求斯政府的网站。历史资料来源于 Vijayalakhmi Teelock，《毛里求斯历史，从开始到现代部分》，毛里求斯，《圣雄甘地研究所 2001 年刊物》第 434 页。

来自印度的人便在岛上占据了多数。20 世纪初期，一些中国客家人和广东的商人也来此定居。

9. 1990 年代初期，对蔗糖业的传统依赖减少了，毛里求斯出现了多种经济基础。今天，毛里求斯的主要经济部门有：蔗糖生产业、旅游业、金融服务业、自由港和主要生产纺织品及服装的出口加工区。

10. 虽然毛里求斯没有官方制定的贫困线，但是 1994 年的一些研究表明，一户四口人的家庭每月最低收入约为 5000 卢比。1996 年的另一项研究显示，接受调查的家庭中，一半以上收入低于 8000 卢比，而 8.3%的家庭收入不足 3000 卢比。这些数字可以说明存在社会排斥的问题，且其中带有族裔色彩：大多数穷困家庭是克里奥尔人，他们主要是曾经被运到毛里求斯作奴隶的非洲人的后裔。他们目前贫困状况的原因很复杂，包括历史和社会政治因素。废除奴隶制后，这一群体继续在经济、社会和政治方面受到排斥。

B. 不同群体的相互通融

1. 宪法条款

11. 在英国统治下，1825 年成立了政务议会。直到 1950 年代才举行了几次宪法会议，考虑推行部长内阁制并进行以普选为基础的大选。1959 年首次举行大选。1967 年大选后，毛里求斯通过了新宪法，并于 1968 年宣布独立。1992 年获得共和国地位。

12. 《宪法》第三章(国籍)禁止以种族、种姓、出生地、政见、肤色、信仰或性别为由歧视毛里求斯的某些公民。《宪法》明确规定，毛里求斯的一切公民平等并享有基本权利，还明确规定实行立法、执法和司法三权分立制度。

2. 议会和选举制度

13. 国民议会是最高立法机构，议员们投票通过各项法律，讨论国家事务并控制对公共资金的使用。国民议会的议员经大选产生，大选每 5 年通过成人普遍无

记名投票形式举行一次。凡年满 18 岁者均享有选举权。共和国总统是国家元首，由国民议会选举产生。总统任命最能博得议会大多数人支持的议员为总理。

14. 国民议会包括 70 名议员，其中 62 名经多数选举产生，其余 8 个席位分配给“前 8 名落选者”。确立此制度的原因是，考虑到该国族裔和语言群体的组成，力求实现一种社区平衡。为便于选举，毛里求斯领土被划分为 21 个选区，毛里求斯岛 20 个选区，每个选区选举 3 名议员，罗德里格斯岛为一个选区，选举 2 名议员。

3. 语 言

15. 《宪法》规定“英语为毛里求斯官方语言，但任何议会议员或政府官员在开会时都可以向主席要求用法语发言。”

16. 毛里求斯最通用的语言是法语和克里奥尔语，但也有印地语、乌尔都语和汉语，且其中一些被大量居民使用。大多数报刊和广播节目使用法语。某些电视和广播频道使用印地语，还有少数使用克里奥尔语。

17. 从小学到高等教育主要教授英语和法语。中小学中也开设一些亚洲语言课程，包括印地语、乌尔都语和汉语。在目前的教育制度下，一名掌握亚洲语言技能的学生在升中学时并不能获得加分。克里奥尔语没有被承认的文字，因此不作为学校课程的一部分。然而，该语言却是最普遍使用的口语，虽然只有 27%的人口使用它。

4. 教 育

18. 毛里求斯保证在教育中遵守平等的原则。中小学实行免费教育。尽管如此，仍有一些令人关注的问题，如缺乏有技能的克里奥尔人教师，而且克里奥尔人得不到平等的教育机会。

19. 工作组获悉克里奥尔儿童的辍学率高于其他社区。高度竞争的教育制度大大阻碍处境不利群体的儿童进入最受青睐的学校。毛里求斯唯一的大学成立于 1971 年，它无法满足整个国家对高等教育的需要。学生必须在中学毕业考试(高中

毕业证书)中取得极高的分数才能确保获得联合王国、法国、澳大利亚和印度政府颁发的奖学金并前往这些国家学习。

5. 克里奥尔社区

20. 工作组重点了解了克里奥尔人在教育以及社会和政治生活中享有平等机会的问题。一些非政府组织和社区代表告诉工作组，毛里求斯克里奥尔人社区在社会、经济和政治方面受到排斥。许多克里奥尔人生活在贫困地区。根据儿童基金在毛里求斯大学配合下进行的调查，对克里奥尔人社区的研究证明歧视与排斥现象体现在以下一些方面：婴儿死亡率高；读写能力低；单亲家庭结构；失业以及小学辍学率高于其他社区。

21. 1999 年 2 月，继一名克里奥尔通俗歌手死于警察羁押期间之后，一些克里奥尔人开始与占多数的印度人社区对立，这两个群体间出现明显的紧张状态。1999 年 5 月，一些建筑物被放火并造成 7 人死亡。工作组指出必须对这些事件进行切实的调查。

22. 如前所述，由于中小学生学业完成率低，进入毛里求斯或外国高等教育院校的克里奥尔学生人数很少。

二、综合和自治办法

A. 罗德里格斯岛

23. 罗德里格斯岛位于距毛里求斯主岛约 600 公里处。岛上居民约 35,000 人，其中 98%为克里奥尔人并信奉基督教(主要是罗马天主教)。与主岛不同，该岛绝大部分人属于同一族裔。

24. 工作组成员了解到在 1967 年进行的关于独立问题的全民投票中，主岛和罗德里格斯岛居民共有 98%投赞成票。然而，在罗德里格斯岛 50%以上居民反对独立，而主岛 56%的居民支持独立。该结果据说表明罗德里格斯岛居民害怕在新

共和国中失去他们的特性。独立后，毛里求斯政府考虑倒该岛的特性和地理位置，于 1976 年成立了罗德里格斯事务部，但直到 1992 年该部的历任部长都来自毛里求斯岛。

25. 罗德里格斯岛的社会经济和文化发展与毛里求斯岛非常不同。这在某种程度上是因为两岛的地貌不同。罗德里格斯岛多山，而毛里求斯岛地势平坦。在罗德里格斯岛几乎不可能种植糖料作物。因此，没有任何来自印度次大陆的契约劳动力在该岛定居。罗德里格斯岛的主要农业活动形式仍是混合式农业，捕鱼业和畜牧业，部分用于维持生活，部分提供给毛里求斯市场。由于缺乏就业机会，大量年轻人迁往主岛。

26. 罗德里格斯岛面积小，这给渔业资源和耕地带来压力。而这些压力导致了滥伐森林，过度放牧，土壤侵蚀，干旱和过度捕鱼现象。工作组获悉 90%的耕地归国家所有，国家对土地租赁拥有决定权。此外，据说一般需要两年或更长时间才能够从毛里求斯中央政府获得私营企业执照，这大大阻碍了投资和中小型企业的建立。未来政策制定中的另一个要素是，根据儿童基金，该岛总人口中约 50%为 18 岁以下儿童，而毛里求斯岛的儿童只占 30%。这一状况主要是由于大量年轻人为寻求更多的就业机会而迁往主岛所致。

27. 司法系统集中在主岛。当地居民认为这限制了他们对司法系统的利用。例如，他们指出，政府没有在罗德里格斯岛任命一位常设地方法官。

28. 在过去几年中，希望罗德里格斯岛自治的要求日益强烈。由于国家政府，地方各政党，非政府组织和公众舆论联合努力并表明了政治愿望，促使对该问题进行了严肃考虑。《罗德里格斯区议会法案》已经拟订完毕，期待在国民议会 2001 年 11 月会议期间提请通过。

29. 《罗德里格斯区议会法案》提议罗德里格斯岛实现广泛自治，成立区议会来取代目前的罗德里格斯事务部。自治将使罗德里格斯岛的居民能够在岛内广泛地实行自我管理，并决定和管理自己岛屿内的事务。还将承认当地居民有权决定他们社会经济发展的重点以及对自然资源(土地和海洋)的使用，并有权处理为发展、投资和贸易而进行区域和国际合作方面的事务。

30. 《法案》中预见了一些与罗德里格斯岛自治有关的问题，这就是：

(a) 在毛里求斯国家主权下实行自治，外交和国防仍由中央政府掌管；

(b) 成立区议会来代表罗德里格斯居民参与编制提交给国民议会的预算。区议会将由 18 名议员组成，其中 12 名根据简单的多数投票制度或首先通过选区官制度在 6 个当地区划中选举产生，其余 6 名将根据人数比例相称的简单形式分配给全岛范围内至少获得 10%选票的已注册政党。区议会将从其议员中选出议长和副议长作为议会的执行官员；

(c) 虽然《法案》没有详细规定征收和共同使用税金的办法，但规定除由国家预算和地方税收提供的资金外，可以把拨给区议会或由它募集的资金放入罗德里格斯资本基金中。

(d) 区议会有权从外国和国际捐助人那里获得任何赠款、援助或技术援助，只要中央政府没有予以特别反对。

(e) 该岛社区能够直接进行谈判以促成有关该岛的分区域、区域和国际发展合作。

31. 在访问罗德里格斯岛期间，工作组与非政府组织代表，政府官员和该岛两个主要政党的代表进行了实质性讨论。大家对于该岛即将拥有的自治地位和安排普遍持积极态度，而且对于从一系列自治办法中获益期望很高，这意味着独立制定和执行发展计划与方案并为国际合作进行谈判。同时，也有人担心将来从自治中获得的利益会集中在少数人而不是多数人手中。

32. 如上所述，虽然中小学实行免费教育，但实际上仍存在着不平等现象，特别是在罗德里格斯岛。一个主要问题是完成小学教育的人数很少。此外，严重缺乏受过训练的地方教师，而且教育基础设施和物质资源不充足。

33. 克里奥尔人强烈表示，希望把他们的历史与文化纳入中小学教育课程，以便使年轻一代熟悉自己的历史，并希望加强对各社区内文化特性的长久保护。他们还表示，最好能够把克里奥尔语作为教学手段之一。据说课程中的其它成分不适合罗德里格斯岛大多数居民的实际状况；罗德里格斯岛的教育应该适应其居民的需要和他们所面临的现实。

34. 应优先重视的问题是推动罗德里格斯的经济发展，从而减轻贫困和对自给农业的依赖。当地人民表示希望地方政府在制定和执行发展方案时，最好能够与社区密切协商。而且特别希望发展旅游业并进行分区域和区域合作。

35. 罗德里格斯民间社会代表的另一个要求是能够更好地利用司法系统，希望在未来自治的框架内司法权力能够更分散。在这方面，代表们指出，目前司法行政机构主要集中在毛里求斯主岛。

B. 查戈斯群岛

36. 查戈斯群岛在殖民时期作为毛里求斯的一部分管理。该群岛包括迪戈加西亚岛、佩鲁斯巴纽斯岛、索罗门岛和其它岛屿。群岛上的传统居民被称作查戈斯人或伊洛伊斯人。许多居民几代人都生活在这些岛屿上，他们最初主要来自毛里求斯主岛。1960 年代在伦敦进行独立谈判时，上千名查戈斯/伊洛伊斯人被迫离开他们的家园并移居到主岛上。这是因为联合王国决定把这些岛屿租赁给美国用作军事基地，租期 50 年，之后可延期 20 年。查戈斯/伊洛伊斯人很难适应毛里求斯岛的情况，他们已经习惯生活在一种海洋环境中。据估计，在估算的 8,000 名查戈斯/伊洛伊斯人中许多人生活贫困。

37. 虽然联合王国政府发给大多数查戈斯/伊洛伊斯人联合王国附属领地护照，他们仍继续要求返回查戈斯群岛的权利。毛里求斯政府曾企图要回这些岛屿，使之回归毛里求斯主权下，并要求联合王国政府保证大约 4,000 名岛民的返回权利。1973 年，联合王国政府通过毛里求斯政府，赔偿给查戈斯/伊洛伊斯人 650,000 英镑，并于 1982 年成立了一个信托基金来管理这些资金，但是协定中含有一项“不返回”条款，据称，许多无文化的伊洛伊斯人不理解这项条款。2000 年 11 月，伦敦高等法院审理了以 Olivier Bancoult 先生为首的一些查戈斯岛民的案件，他们要求有权返回并生活在他们出生的岛屿。法院在裁决时支持查戈斯岛民，认为 30 年前他们曾被从岛上非法逐出，以便给美军让地方，建立其空军基地。目前美国尚未离开迪戈加西亚岛。查戈斯人民返回的问题仍有待解决。

38. 工作组听取了查戈斯社区代表和毛里求斯政府官员的解释，并对查戈斯/伊洛伊斯人在等候返回期间的社会经济状况表示关注。

三、结论和建议

39. 工作组重点了解的是群体通融的做法和罗德里格斯岛自治安排的进程。工作组成员分析了宪法中关于让各社区平等参与的选举立法，还听取了罗德里格斯当地居民对该岛未来自治的感想和期望。

A. 积极方面

40. 工作组注意到毛里求斯重视促进和维持其各族裔社区间的容忍精神和彼此尊重，还注意到毛里求斯社会中各社区的和睦共处，而且民间社会具有活力。

41. 工作组饶有兴趣地注意到毛里求斯的选举制度规定了一种委派“落选者前几名”的制度，选举委员会依照该制度从各社区落选者的前几名中指定国民议会的议员。

42. 已经有一个全面的立法框架来保护所有公民不受歧视。该框架规定在履行任何公职或公共当局的职能时不得以种族、种姓、出身地、政见、肤色、宗教或性别为由歧视任何人。

43. 工作组满意地注意到成立了国家人权委员会，并注意到该委员会开展的活动。

44. 工作组欢迎毛里求斯政府提出的《罗德里格斯区议会法案》，这将保障该岛的自治地位，并由此确保岛民社区在有关他们的问题上自己作主。

B. 关注的问题

45. 工作组注意到毛里求斯就委任“落选者前几名”制度展开了讨论，探讨这个在独立初期曾有助于有建设性群体通融的制度是否已经无效，应该摒弃。关于各社区参与经济和社会生活的情况缺乏统计数据，这虽然令人有些担忧，但不等于说使各社区在就业、中小学校和大学中的人数比例相称就可以解决问题。

46. 工作组严重关注克里奥尔社区获得教育水平低的问题，特别是中小学的绩效差，这使接受高等教育的克里奥尔学生人数很有限。此外，工作组还特别关注教育体制中很少使用克里奥尔语作为教学手段，以及缺乏关于克里奥尔文化的教材的问题。

47. 关于查戈斯/伊洛伊斯人社区，令工作组关切的是，他们在等待和开展运动争取返回查戈斯岛期间所面临的社会和经济困难。

C. 建　　议

48. 工作组强调，在毛里求斯这个多族裔的社会中让各社区参与政治、社会和经济生活非常重要。为此，工作组建议收集关于处境不利社区的分类数据和资料，以便制定增进和保护少数群体权利的未来政策。

49. 工作组认为应继续鼓励和加强不同社区间的相互理解和现有的群体通融做法。当局可以准备发挥积极和重要作用来提高对各社区历史与文化的丰富性及多样性的认识。在这方面，工作组坚信通过教育，特别是通过把各社区的历史与文化纳入学校课程和课本，可以取得进步。

50. 工作组认为需要采取进一步措施来改善被忽视地区的小学设施，这些地区中有许多居住着克里奥尔人，要确保他们切实享有接受中学和大学教育的平等权利。

51. 关于罗德里格斯岛在未来自治框架内的发展问题，工作组请未来的地方政府在促进旅游和其它需要开发自然资源的发展项目时特别谨慎，要保护该岛的生态系统，并尊重和发展该岛社区的文化特性。而且，工作组请当局考虑把克里奥尔人的历史与文化纳入岛屿的学校课程，使后代有机会学到他们自己社区的历史。

52. 应进一步加强国家人权委员会，以便处理个人申诉，确立一个能够预报问题和冲突的早期预警制度，调查并监督人权问题，分析执法情况以及选举和教育制度。

53. 在少数群体权利方面，对裁判人员、执法人员和整个公共行政人员进行适当的培训。

54. 国家人权委员会可以请一些媒体代表来讨论如何进一步促进容忍和改善对少数群体的保护。

附　录

工作组会见的人员的部分名单

A.　毛里求斯

个人和非政府组织

Fernand Mandarin 先生，查戈斯人团体领导人
Olivier Bancoult 先生，查戈斯人社会委员会领导人
国际志愿服务队
预防信息和防治艾滋病组织
Rada Tivassen 先生，大赦国际，毛里求斯分部
印度洋人权研究所
慈善社
妇女和儿童庇护所
毛里求斯援助手术无法治愈儿童协会
毛里求斯童子军协会
促进团结组织
家庭行动协会
人类服务信托基金
身体残疾人福利组织
Roche Bois 进步运动
印度人教育、社会和文化组织
克里奥尔人社会文化运动
巴哈教全国委员会
领养老金者协会
Herve Lassemillante 律师
Dick Bn sui Wa 律师
D.Jeremy Kwan Tat 律师

新闻媒体

《日报》
《大挑战报》
《周末报》

B. 罗德里格斯

个人和非政府组织

Joseph Roberson 先生，罗德里格斯社会服务委员会
Antoinette Prudence 女士，交流中心
Jowetson Casimir 先生，罗德里格斯专业渔民组织
Margeot Roussety 先生，罗德里格斯童子军
De St Pern 神父
Simon Emitier 先生，体育事务协调员
Florence Francois 先生，儿童权利委员会
Colette Potage 女士，罗德里格斯残疾人协会
Paul Draper 先生，行业援助会
B.Moutien 先生，北部信用社
Alain Land Pierre Louis 先生，红十字协会
Jean Noel Samoisy 先生，吸纳脆弱群体信托基金
J.Milazar 先生，罗德里格斯公共服务人员联合会
Michel Prudence 先生，政府服务协会
E.K.Gentil 先生，政府教师联合会
《人民之声》主编

两个主要政党的代表

C.Leopold 先生，罗德里格斯运动党
L.S.Clair 先生和 A.Nancy 先生，罗德里格斯人民组织

-- -- -- -- --