



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2003/23
3 January 2003
CHINESE
Original: FRENCH

人权委员会
第五十九届会议
临时议程项目 6

种族主义、种族歧视、仇外心理和 所有形式的歧视

2001 年 9 月 11 日事件之后世界各地
穆斯林和阿拉伯人的境况

当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和
相关的不容忍问题特别报告员杜杜·迪耶内先生
根据人权委员会第 2002/9 号决议提交的报告

内 容 摘 要

本报告依照人权委员会 2002 年 4 月 15 日第 2002/9 号决议提交。委员会在该决议中请当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍问题特别报告员“探讨穆斯林和阿拉伯人在世界各地的情况，特别是 2001 年 9 月 11 日事件之后对他们的礼拜场所、文化中心、企业和财产进行攻击和袭击的情况”。

本报告探讨对穆斯林和/或阿拉伯人的各种歧视行为。本报告发现，在世界一些地区，特别是在美利坚合众国和欧洲，对穆斯林和/或阿拉伯人、他们的财产及其礼拜场所的袭击和攻击现象重新抬头。本报告还探讨一些国家为加强国家安全和打击恐怖主义而通过的立法对穆斯林和/或阿拉伯人的不利影响。特别报告员还注意到，在一些非穆斯林国家，存在着一种与伤害穆斯林和/或阿拉伯人的暴力相关的意识形态，其表现形式为知识界、政界和媒体人士公开诋毁伊斯兰教，并将伊斯兰教与暴力、恐怖主义及文化和社会落后现象等同起来。

特别报告员感到关切的是，非穆斯林国家的穆斯林和阿拉伯人面临的严重状况——这种状况是“9.11 事件”造成的直接的、得到证明和公认的后果——可能标志着不同文明间的冲突的开始和冲突危险的出现，因为这一状况带有此种冲突的所有特征：在迫切需要打击恐怖主义的情况下，在国内政策和国与国之间关系上采取过于坚决的态度，从而不利于国际合法性和尊重人权与人道主义法；人身和财产不断遭受暴力侵害；通过并执行特别的歧视性立法；受害者有着共同的宗教、文化及种族背景；一种使这种暴力和歧视变得正当和合理的意识形态正在逐步形成；公开发表憎恨、抵制和排斥的言论；对他人抱有成见并诋毁他人；以带有敌意的方式将多样性特别是宗教、文化和种族多样性解释为一种根本的、无法消除的差异；主管机构对自己言行不一作模糊的解释；新闻界、书籍、电视和电影向公众渲染一种暴力、歧视和对他人的惧怕的氛围；视外国人为异族人的观念重新出现。

鉴于上述，特别报告员提出以下建议：

- 人权委员会今后应当高度优先重视如何对付恐怖主义，并在同时充分、审慎地遵守国际法、人权及人道主义法文书和原则这一问题；
- 在这方面，委员会应当推行双重战略：在法律上严格执行相关国际文书；同时开展宣传教育，消除歧视、仇外和不容忍氛围和意识；

- 为此，委员会应当提倡这一主张：本着反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议通过的《宣言和行动纲领》的精神，并在执行该《宣言和行动纲领》的前提下打击种族主义、歧视、仇外和不容忍现象，与急需进行的提倡不同文化、文明和宗教之间的对话工作相关，并且对这项工作起着补充作用；
- 不同文化、文明和宗教之间的对话应当围绕三个主要目标进行：既提倡不同文化、文明和宗教之间的相互了解，又提倡承认它们之间的相互作用和交流；从承认、保护、尊重及倡导多样性这一角度出发，鼓励多种文化、宗教及多个种族并存；创造条件，使信奉宗教者能够思考共同的价值观，并且共同采取行动促进和平、发展、人权、社会公正及民主；
- 在进行这种对话过程中，应当特别注重历史的编写和教授的方式、不同文化间的交流学习、交流和传播的道德规范，以及科学和技术的宗旨与优先事项等；
- 具体来说，委员会应当作为优先事项，鼓励所有国家——特别是与这份初步报告所述的穆斯林和阿拉伯人的状况直接相关的国家——采取防范措施，确保穆斯林和阿拉伯人充分、不受阻碍地行使宗教权利和文化权利，确保他们的文化场所和礼拜场所受到保护，以便保护被拘留者，使其不遭受任意处置和长期关押，并确保法律面前一律平等权利，享有人身安全权利以及得到公正审判的权利等基本权利受到保护；
- 鉴于穆斯林和阿拉伯人的状况表明人权和国际关系能否得到尊重令人关注，而且还带有不同文化、文明和宗教之间发生冲突的危险，委员会应当持续关注这一事项。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
内 容 提 要.....		2
导 言.....	1 - 2	5
一、对阿拉伯人和穆斯林的歧视和敌视行为的增加.....	3 - 30	6
A. 北 美.....	6 - 23	7
B. 欧 洲.....	24 - 30	11
二、新闻界和知识界助长不容异己气氛.....	31 - 43	13
三、安全措施与反恐措施对阿拉伯人和穆斯林造成 的影响.....	44 - 55	16
四、结论与建议.....	56 - 57	18

导 言

1. 在关于打击对宗教的诽谤的 2002 年 4 月 15 日第 2002/9 号决议中，人权委员会请当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍问题特别报告员“探讨穆斯林和阿拉伯人在世界各地的情况，特别是 2001 年 9 月 11 日事件以后对他们的礼拜场所、文化中心、企业和财产进行攻击和袭击的情况，并……提交初步研究报告，供委员会下届会议审议”。

2. 根据特别报告员收集的资料——这些资料主要由公认的人权组织和政府间机构提供，并通过对相关国家的媒体进行定期审评得到——本初步报告围绕以下看法展开：

许多非穆斯林国家的穆斯林和阿拉伯少数群体和团体的财产、礼拜场所和文化场所普遍遭到实际攻击和袭击；

上述实际攻击和袭击与 2001 年 9 月 11 日在美利坚合众国发生的事件有着直接的、时间顺序上的、明显的联系；

非穆斯林国家特别是美国和西欧国家的知识界、政界和媒体人士直接和公开诽谤伊斯兰教，并将伊斯兰教等同于暴力、恐怖主义及文化与社会落后现象的做法涉及意识形态问题；

上述国家的主管机构采取的立场不明确：它们一方面公开发表声明，谴责攻击和袭击行为，一方面又颁布歧视穆斯林和阿拉伯人的立法措施和安全措施，不论他们是否为相关国家的公民；

相关国家的穆斯林和阿拉伯少数群体感觉自己的处境极不安全，并且认为遭受了不公正待遇；

非穆斯林国家的穆斯林和阿拉伯人面临的严重状况——这种状况是“9.11 事件”造成的直接的、得到证明和公认的后果——源自这一点，即它标志着不同文明间的冲突的开始和冲突危险的出现，因为这一状况带有此种冲突的所有特征：在迫切需要打击恐怖主义的情况下，在国内政策和国与国之间关系上采取过于坚决的态度，从而不利于国际合法性和尊重人权与人道主义法；人身和财产不断遭受暴力侵害；通过并执行特别的歧视性立法；受害者有着共同的宗教、文化及种族背景；一种使这种暴力和歧视变得正当和合理的意识形态正在逐步形成；公开发表憎恨、抵制和排斥

的言论；对他人抱有成见并诋毁他人；以带有敌意的方式将多样性特别是宗教、文化和种族多样性解释为一种根本性的、无法消除的差异；主管机构对自己言行不一作模糊的解释；新闻界、书籍、电视和电影向公众渲染一种暴力、歧视和对他人的惧怕的氛围；视外国人为异族人的观念重新出现。

一、对阿拉伯人和穆斯林的歧视和敌对行为的增加

3. 在 2001 年 9 月 11 日的袭击事件之后，许多政府机构和政界人士都发出具体呼吁，要求人们抵制基于民族或宗教的成见，以便设法阻止仇外和种族主义倾向。例如，在袭击事件之后，美国前总统老乔治·布什立即表态，呼吁保护生活在美国的阿拉伯人和穆斯林。现任总统则在电视讲话中表示，必须设法“以应有的尊敬态度”对待阿拉伯人和美籍穆斯林。在 2001 年 9 月 17 日访问华盛顿的伊斯兰教中心过程中，乔治·W·布什总统补充说，“那些以为为了发泄怒气可以对阿拉伯和穆斯林同胞进行恐吓的人并不代表多数善良的美国人民，他们只代表人类少数邪恶分子，他们应当因这种行为而感到羞耻”。美国参众两院也立即发出呼吁，要求人们制止针对阿拉伯人、巴基斯坦籍人、印度籍人或穆斯林的言行。¹

4. 遗憾的是，上述表态和声明没有产生想要达到的效果。在袭击事件之后的几天中，对原籍近东、中东和东南亚的人的不容忍言行变得更加频繁。在容易孳生仇外言行的极端恐惧的气氛中，世界各地的阿拉伯人和穆斯林成了暴力行为的受害者。男子、妇女和儿童显然因其宗教信仰或种族而遭受恶毒行为和犯罪行为的伤害。许多非穆斯林国家的穆斯林和阿拉伯群体受到普遍、持续的猜疑。世界各地的穆斯林尤其遭到各种歧视和言行骚扰。据人权组织提供的许多报告，在美国、加拿大、西欧和非洲及亚洲某些地区，一些男子、妇女和儿童遭到攻击，受攻击的原因不是因为他们作了什么，他们的行为举止的方式或他们说了什么，而是因为他们属于或被认为属于一个特别的宗教或种族群体或团体。不过，这种现象的程度很难衡量，因为种族主义行为和暴力行为并不总是为人知晓，造成这一状况的原因在于受害者往往处于孤立地位或在社会和经济上属于弱势群体，因而他们并不总是敢于提出申诉。

5. 说在 2001 年 9 月 11 日的袭击事件之后在总体上出现了一股针对阿拉伯人和穆斯林的攻击浪潮，是不确切的，但是，在美国和许多欧洲国家的确发生了针对这些群体的具体的敌对行为。毫无疑问，在美国，阿拉伯人群体，或者简单地说穆斯林男子和妇女最为深切和广泛地感受到了“9.11”事件产生的影响。不过，在欧洲，出于多种原因(例如袭击事件造成的心理冲击没有那么强烈)；必须对 9.11 事件后随即发生的事情与往往同重新风行的针对某一特定群体的歧视性言行密切相关的事件和“反响”区别开来。美洲和欧洲的许多组织指出，这些歧视言行有：多次发生辱骂或袭击阿拉伯人以及亚洲(巴基斯坦、印度尼西亚、菲律宾等国)穆斯林的事件，甚至发生极端的谋杀事件。

A. 北 美

6. 毫不夸张地说，在 2001 年 9 月 11 日袭击事件发生后不久，美籍阿拉伯人倍感恐惧。美国当局怀疑数以百计或数以千计的美籍阿拉伯人与恐怖主义运动尤其与“基地”组织有关联。数百美籍阿拉伯人或穆斯林在经简短审问后获释，但有些人并无任何罪证却被长期拘押。许多刊物报道了合法性颇成疑问的拘留事件。经常有人仅因外表而遭到怀疑，甚至布什总统的一位阿拉伯裔保镖也曾遭到怀疑。

7. 美国报刊、人权组织以及许多美籍阿拉伯人组织多次报道了歧视行为。一非政府组织——人权观察社在 2002 年 8 月发表并于 11 月修订的一份报告中详述了对“可能知悉恐怖主义活动或与恐怖主义活动有关联的人”进行的数以千计的审讯情况。²

8. 人权观察社的报告列出了一长串据说因族裔和宗教而遭任意逮捕的案件。所有涉案者无一例外，均为来自中东、北非、南亚或欧洲的穆斯林，他们有着同样的身体特征或“民族”特征。

9. 这些人大多纯粹是因为外表(看起来像阿拉伯人或中东人)或因信奉伊斯兰教(如戴头巾或去清真寺祷告等)而被捕，并常常遭到各种歧视。在几乎每起案件中，缺乏有效居留证显然被当作长期拘留的理由，有时拘留期长达数周之久。嫌疑人遭单独监禁(这对违反移民法的案件来说实属反常)，还有许多人被驱逐出境。许多被迫离开美国的人显然未能行使美国法律所授予的辩护权，更未获得律师的

协助。有时，光是来自某一中东国家并在“敏感”场所附近晃悠就足以引起警察的怀疑，而被带到警察局审问。

10. 据报在美国全国，数以百计的人由于同任何恐怖主义活动毫无关系的原因而只因“长相”遭到任意逮捕。许多机构公布的数据表明，这些人遭到有系统的歧视性待遇，他们的唯一罪过是长相“不对”。他们遭受了种种不公正待遇，从受到搜身骚扰，到短期或长期违法拘留不等。有关人权组织列举了许多例证，例如因 9 月 11 日袭击事件而接受调查并为此被捕的人遭到辱骂或殴打，警方不让所拘留的穆斯林遵循宗教礼仪，并拒绝向他们提供不违背其宗教信仰的饭食。另外，在等待移民和归化局或联邦调查局身份检查或进一步调查结果的许多被拘留者据说被同普通犯人关在一道。

11. 仍然难以查明数以百计或甚至数以千计的人的遭遇。这些人可能是证人，充其量也只是可能会对 9 月 11 日袭击事件调查工作有所帮助的嫌疑人。外界不知道所有这些人的姓名、所受的确切指控及其律师的姓名。有关人权组织称，多数案件属于违反移民法或涉嫌使用假证件案件。

12. 尽管布什总统、政界人士以及一些大报呼吁人们保持平静和宽厚待人，但全国各地据说仍发生了程度不等的各种袭击阿拉伯裔或穆斯林的事件。在个人生活或工作地点以及公共场所中，用美国一些评论员的话来说，多数阿拉伯人或穆斯林成为因种族特征而遭歧视的对象(“racial profiling”)。应指出的是，9.11 之后，美国一些航空公司完全按长相或穿着对阿拉伯人(不论其是否美国人)和穆斯林实行歧视性措施，如将他们强行赶下飞机。

13. 许多组织(如美国公民自由联盟)纷纷谴责这类歧视性做法。美国公民自由联盟的一位领导人 Harvey Grossman 在 2001 年 10 月 16 日《芝加哥论坛报》一篇文章中质问为何命令被拘留者的律师不得透露被拘留者的身份、拘留原因或监狱条件。他称这是在正式指控前采取的极不寻常的措施。在珍珠港遇袭翌日，几百名日本移民未经任何指控即遭秘密逮捕和关押。此后，直到不久前再也没有发生过这样的事情。

14. 美国移民法基金会会刊于 2002 年 10 月刊登了一份研究报告，与那段历史时期进行了对比。这篇文章题为“我们汲取了历史教训了吗？第二次世界大战期间关押日裔与今天的秘密拘留”。³

15. 文章几位作者列举了几十例阿拉伯人和穆斯林遭任意逮捕和拘留的案件：“……自 2001 年 9 月 11 日以来，司法部……在完全隐密的情况下逮捕、拘留、有时还驱逐了 1,200 名阿拉伯人或穆斯林”。他们就当局对这些人采取的秘密司法程序表示关注。文中提到，某些权力机构发出指令，例如移民事务首席法官 Michael Creppy 于 2001 年 9 月 21 日下令法官禁止人们进入正在审理“特殊”案件的法庭。事实上，作者们称，大多来自巴基斯坦、埃及和也门的 1,200 名以上的非公民均因涉及这类特殊案件而遭关押。

16. 针对这些情况，许多人权组织对正等候美国驱逐或选择自愿离开美国国境者的处境深感震惊。三个人权组织(国际人权法律小组、宪法权利中心、公正与国际法中心)于 2002 年 6 月 20 日向美洲人权委员会提交了一份申诉，其中列举了被美国移民和归化局关押的来自阿拉伯国家和南亚的几十位穆斯林的人身安全与保障遭到侵犯的案件。

17. 这三个组织在申诉中呼吁美洲人权委员会确保采取预防措施，保护个人免遭任意和长期拘押，并维护其各项基本权利，例如在法律面前人人平等的权利、人身完整的权利和获得公正审判的权利。美洲人权委员会在收到了申诉方提供的进一步材料和美国政府的答复之后，在 2002 年 9 月 26 日的函件中确认，无论是根据国内法，还是根据国际法，这些长期拘留均无任何法律依据。另外，美洲人权委员会承认，它不知道拘留条件究竟如何或是否有任何机制监督拘留条件。它报告说，在遭拘留后离开美国的人称遭到了非常恶劣的待遇。

18. 因此，美洲人权委员会吁请美国政府依法行政，在 30 天之内采取必要措施，保护正等驱逐的被拘留者以及已同意离开美国国境者的各项基本人权。从美洲人权委员会目前采取的行动至少可以看出，人们对 9.11 袭击事件之后美国境内具有阿拉伯或穆斯林背景的人屡遭歧视深感不安。

19. 有关人权组织通过新闻媒体或法律渠道在国家或国际范围内采取了行动。另一方面，美国当局在穆斯林和阿拉伯人遇袭事件发生后作出了极为迅速的反应。早在 9 月 17 日，布什总统就在访问华盛顿伊斯兰中心时安慰美国的穆斯林居民：“美国公民有几百万人是穆斯林，穆斯林对我国作出了不可估量的宝贵贡献……他们都需要得到尊重……在我国，遮盖头部的妇女必须能够放心地走出家门。佩带面纱的母亲在美国绝不应当担惊受怕。担惊受怕的美国不是我所知道的

美国。担惊受怕的美国也不是我所珍视的美国”。⁴ 美国总统是在收到美籍阿拉伯人研究基金会和美籍阿拉伯人反歧视委员会等代表机构的申诉后，为安抚美籍阿拉伯人而讲这番话的。

20. 从暴力行为的范围来看，肇事者成心找岔，专整美国人口中或非美国居民中阿拉伯裔或穆斯林。事实上，美籍阿拉伯人组织披露的情况与人权机构公布的情况大同小异。吐唾沫、争吵、就业歧视是最常见的恶劣的暴力举动，另外，还有更赤裸裸的暴力行径。赤裸裸的暴力行径可能严重到人身伤害的程度，例如一些警官动粗，甚至是往死里打人。即使这种极端情况实际上极为罕见，但这显现了美国全国许多美籍阿拉伯人感受到的普遍不安全感。美籍阿拉伯人或穆斯林公民也未能逃脱歧视性待遇，遭到殴打或辱骂，据说有人还想杀害他们。不管他们是住在有 220,000 名阿拉伯裔或穆斯林的底特律市或有近 280 万阿拉伯裔或穆斯林的洛杉矶市，还是住在约有 160 万阿拉伯裔的纽约市，美籍阿拉伯人都受到了 2001 年 9 月 11 日事件的影响。如果说不能光凭几千次审问、几百例秘密拘留、几十例遭航空公司歧视案件、几百例就业歧视案件就宣称所有 300 万名美籍阿拉伯人(占美国穆斯林总数的 25%)遭到威胁，但说其中多数人遭受巨大压力大概并不为过。

21. 9.11 袭击事件后最初几天和几周的忧虑感和恐惧感已有所缓解，但穆斯林和美籍阿拉伯基督徒仍担心遭到歧视。考虑到可能会对伊拉克开战，他们更感不安。美籍阿拉伯人反歧视委员会对外联络事务主任 Hussein Ibish 在 2002 年 11 月 11 日《费城调查报》的一篇文章中谈到了美籍阿拉伯人在穆斯林斋月期间以及在圣诞节之前的恐惧心理。他还提到某些福音教派领导人抨击阿拉伯人和穆斯林。例如，南部浸礼会的知名领导人 Jerry Falwell 牧师在接受哥伦比亚广播公司 Bob Simon 主持的“60 分钟”节目的采访时，将先知穆罕默德称为“恐怖主义分子”，而基督教广播网络创始人 Pat Robertson 据说大骂先知穆罕默德为“杀人犯”和“强盗”，并称《可兰经》宣扬了暴力。

22. 在反阿拉伯人和反穆斯林人情绪高涨的气氛中，美国官员一直支持和同情被列为打击对象的阿拉伯人和穆斯林。布什总统和国会正是这样做的。司法部还采取严厉措施对付犯罪活动和一切形式的歧视行为。国务院制作了一部记录片描述美国穆斯林居民如何融入社会并获得接受的情况。据说在许多穆斯林国家中

播放这部记录片的目的是消除许多人关于美国是在与伊斯兰为敌的看法。有人批评说，这部记录片只是针对穆斯林国家进行宣传而已。而特别报告员认为，这是教育活动的一部分，因此应予欢迎。这部影片还间接证实了美国在此方面确有严重问题。特别报告员建议应优先在美国国内广泛播放这部记录片，不仅在电视上播放，而且在公共场所和大学等地播放，并就此在整个社会中开展一场有益的关键辩论。

23. 在加拿大，从来自多伦多、哈利法克斯、蒙特利尔、卡尔加里和温哥华的报道来看，9.11 事件在全国引发了多起敌意行为。多伦多警察局仇恨罪行科的年度报告称，2001 年期间共发生了 338 起袭击事件。据这份报告，2001 年 9 月 11 日发生的恐怖事件是仇恨犯罪发案率激增 66% 的主要根源。⁵ 加拿大种族关系基金会指出，在 9.11 袭击事件发生后三周内，据报发生了若干起种族主义事件，如扬言炸毁清真寺、纵火、殴打、骚扰以及威胁穆斯林学生等。⁶

B. 欧 洲

24. 在欧洲，针对来自非洲和亚洲的阿拉伯人和穆斯林的种族主义或歧视行为虽没有美国境内那么严重或那么普遍，但也时有所闻。由于 9.11 袭击事件造成的心理冲击没有像美国境内那样强烈，种族主义行为主要有辱骂、殴打、损坏祷告场所等。有时新闻界也参与其中，起了推波助澜的作用。

25. 根据欧洲监督种族主义和排外现象中心 2001 年 10 月 10 日在维也纳发表的报告，欧洲联盟各国境内据报发生的歧视行为的规模无疑小于美国国内。在 9.11 袭击事件发生后紧接着的日子里明显可以感受到的紧张气氛很快化解了。但这并不意味着阿拉伯人和穆斯林就能逃脱不得不经常面对所谓“常见”的种族主义歧视的问题。不过，欧盟各国当局均大力抨击将阿拉伯人和穆斯林与恐怖主义分子等同起来的任何企图，并谴责了反穆斯林态度。许多报纸也持类似态度，在报道与 2001 年 9 月 11 日袭击事件直接或间接相关的各种事件时呼吁人们保持平静。虽然这种温和做法最终占了上风，但仍有某些极右翼欧洲政党和出版物不时显露出公然敌视伊斯兰教的态度。

26. 在 9.11 事件发生一个月以后，欧洲监督种族主义和排外行为中心（欧洲监督中心）根据国别报告反映的情况，宣称“……出现了一股诋毁伊斯兰教的暗

流，有人借机……谩骂和从事人身暴力行为。”⁷ 所有的国别报告均提到，有人反复抨击穆斯林以及伊斯兰教的一切象征和标志。欧洲监督中心在 2002 年 5 月 22 日的一份报告中指出，“许多穆斯林妇女欢喜围的头巾（hijab）是其最常见的……[外表特征]。”在欧洲联盟各国中，“穆斯林妇女的头巾似乎已成招人敌视的主要外表特征，穆斯林妇女经常为此遭到羞辱和袭击”。⁸ 在欧洲联盟的大多数地区，许多佩带头巾的男子亦经常遭到袭击。另外据报，清真寺也多次遭到袭击，遇到了从轻微破坏、乱涂乱画到纵火和炸弹袭击等问题。欧洲监督中心指出，欧盟各国穆斯林在 9.11 事件后遭受歧视，欧洲境内最近种族主义和排外暴力行为的抬头就是一个明证。在不同国家中，反穆斯林行为很不一样。

27. 当代各种形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍问题前任特别报告员莫里斯·格莱莱·阿汉汉佐先生向人权委员会第五十八届会议提交的报告⁹ 以及欧洲监督中心的各份报告阐述了欧洲各地反阿拉伯人和穆斯林的事件，例如威胁并在充满敌意的邮件中谩骂穆斯林组织，在街头以及在公共场所(如学校)辱骂穆斯林、在穆斯林的祷告场所和清真寺纵火并捣毁财物、进行人身伤害等等。

28. 据报欧洲境内发生的暴力行径有：英国发生数起极端严重的人身伤害事件；¹⁰ 在德国，据穆斯林核心委员会报告说，对阿拉伯人和穆斯林尤其是对围着面纱的妇女的袭击事件普遍增加；¹¹ 在丹麦，穆斯林与其他居民之间原已相当对立的关系进一步恶化；¹² 在荷兰，据荷兰的《Volkskrant 报》称，“在美国遇袭事件发生后，在欧洲，荷兰境内的穆斯林最胆惊受怕。几乎每天都有清真寺遭人涂抹和纵火……在 Apeldoorn、The Hague、Gorinchem、Heerlen、Rijssen、Uden、Venlo 和 Vlissingen 等地，穆斯林目标均遭袭击”。¹³ 反歧视中心协会于 2001 年 10 月 2 日公布了一组统计数字，称荷兰境内据报共发生了 90 多起反穆斯林事件，“其中多数案件(31 起)涉及街头辱骂、威胁和吐唾沫”。¹⁴

29. 在欧洲以外的地方，据报在澳大利亚也发生了反穆斯林的种族主义和排外行为。清真寺据说遭人纵火，其中一处清真寺被完全烧毁。另外据说，一所黎巴嫩人的教堂遭洗劫。还有人指出，穆斯林社团注意到，自从 2002 年 10 月 12 日发生巴厘岛事件之后，种族主义威胁和暴力行为有所增加。¹⁵

30. 美国和欧洲境内据报发生的多数暴力和歧视行为看来纯属孤立事件。即使如此，我们仍有必要探究一下，在一些政客和新闻界人物公开怂恿下孳生的怀疑和不信任气氛是否助长了这类行为。另外，某些知识分子老调重谈，为不容异己行为辩护，这在思想上也许发挥了更恶劣的影响。

二、新闻界和知识界助长不容异己气氛

31. 新闻机构对 9.11 事件的处理方式大大损害了阿拉伯人和穆斯林的形象。一些新闻媒体在一般公众的感情上大做文章，利用人们的无知或抑制不住的讨伐异族的心理，或者纯粹利用人们在日常生活中的忧虑或者身份认同，重新唤起人们已消逝多时的恐惧感。加拿大人权基金会的一份报告称，“[北美]新闻媒体的有关报道在总体上起到了不良作用。新闻界一直将‘阿拉伯人’与‘穆斯林’混为一谈，看不到种种差别，作出了极不负责任的类比和概述。甚至一些所谓‘专家’有时也犯下几近可笑的差错。”¹⁶ 这样报道新闻事件起了怂恿作用，致使西方普通人反伊斯兰情绪高涨或致使反伊斯兰情绪在西方被视为常态。某些精英也竟然公然宣扬反伊斯兰情绪。他们有时在思想上呼应这一思潮，或以此为美。

32. 9.11 事件发生后，美国新闻媒体随即大谈特谈美国政治学者 Samuel Huntington 写的一本题为《文明的冲突与世界秩序的重建》的专著¹⁷。该书作者预计西方和阿拉伯——穆斯林世界这两个文化上彼此敌对的集团将会发生冲突。顺着这一思路，2001 年 9 月 11 日事件被一些人视为这一文明“冲突”的最初信号。

33. 同时，在 9.11 事件发生后的一些日子里，新闻媒体在图象轰炸和连篇累牍的评论中犯下的错误使西方人较难将伊斯兰教与恐怖主义区分开来。例如，一些电视台不停播放 9.11 事件发生后成群巴勒斯坦人兴高采烈的情景。这些图象给西方普通公众留下的印象是，仿佛全世界许多阿拉伯人和穆斯林均对恐怖主义袭击事件表示欢迎，好像伊斯兰教纵容恐怖主义似的。这些图象增加了文明冲突论的分量。事实上，所播放的只是加沙地带一些青年的举动，这在巴勒斯坦领土上纯属一起孤立事件。但后来无人出来加以纠正。

34. 在此种敏感情况下，需质问政治领导人发表的可能加剧怀疑和恐惧气氛的言论是否妥当和造成了何种影响，并质疑有关善恶之争以及文明民族对野蛮民族的责任等言论。许多组织为此谴责意大利总理西尔维奥·贝鲁斯科尼先生在

2001 年 11 月 26 日星期三举行的一次记者招待会上所讲的一番话。他当时宣称“我们必须认识到我们文明制度的优越性。我们的制度保障了福利……和对宗教权利和政治权利的尊重。理解差异和力求宽容是西方文明制度的价值观。西方文明的优越之处表现在，自由是其最大的核心价值观，而伊斯兰文化遗产并无此种观念”。他确信，“就像征服了共产主义一样，西方将继续征服异族人民”即使这意味着“与还死死停留在 1,400 年前水平上的另一种文明——伊斯兰文明产生冲突”，也在所不惜。¹⁸

35. 不过，政界人物如此出言不逊仍属罕见，其他领导人则反复公开呼吁将伊斯兰教与伊斯兰恐怖主义区分开来。另一方面，某些知识分子迫不及待地跳出来宣称本能地敌视伊斯兰文化和价值观，在知识分子于政治生活中发挥任何其他国家的知识分子无法企及的举足轻重作用的法国，情况更是如此。敌视伊斯兰教倾向渐被接受为正常现象的一个典型例子是，知识分子纷纷跳出来撰写文章，大力宣扬新的“十字军东征”。

36. 一位颇为流行的小说家 Michel Houellebecq 最近写了一本书，书中称“伊斯兰教其蠢无比”，结果引起轩然大波。由于作者的知名度很高，这番话在新闻界广为流传。竭力抨击整个伊斯兰教，而不是把炮火对准某一团伙的某种过激行为，为风行一时的反伊斯兰教倾向增添了可信度和合法性。

37. Daniel Lindenberg 恰如其分地将此称为“审判伊斯兰”。¹⁹ 在这场大审判中，不仅一些作者，而且有时一些报纸也直接加入叫骂的行列。例如，在 9.11 袭击事件一周年纪念日，《快报》(L'Express) 的标题是“Islam: ce que l'on n'ose pas dire”(“伊斯兰教：人们不敢说出口的话”)。²⁰ Lindenberg 探究了这一“伊斯兰和阿拉伯人被妖魔化”现象的真正根源，他称许多欧洲人认为遭受“三重压力”，按不满程度排列依次为穆斯林移民、欧洲技术官僚体制的建立、全球化进程。这显然是源于犹太教——基督教传统的寻找自我定位的新尝试，它摒弃多元化，认为一旦有多元化，即意味着西方文明的终结。一些新的政治安排可能也已渐渐成形，国家把人人平等原则抛在一旁，而接受源于某种明确的、早已定型的宗教的共同价值观。这样做将引致新式排斥行为。

38. 在这里还可提一提另一作家 Pierre Manent。此君反对基督徒与穆斯林之间的任何对话，甚至说根本不愿看到在基督徒的土地上有任何穆斯林。²¹ Oriana

Fallaci 在 2001 年 9 月 11 日袭击事件几个月后出版的 *La rabbia e l'orgoglio* (《狂怒与自豪》) 一书中最猛烈地抨击了阿拉伯人和穆斯林。²²

39. 据法国知名度极高的一位知识分子 Alain Finkielkraut 说, 这本“反穆斯林书籍”根本不是在宣扬种族主义, 而是通过羞辱“像老鼠般迅速繁殖的”“真主的子孙”, 逼迫我们“直面现实”。作者放言无忌, 打破了禁忌, “敢想敢说, 没有被人吓住”。²³

40. 这可能是思想、政治、宗教领域的一种分化趋势。我们应联系这一点评判在欧洲宪法起草工作中人们就欧洲对基督教认同感问题开展辩论的重要性。²⁴

41. 美国也存在这样的现象。美国人来自世界各国, 人口极为庞杂, 被人称之为“有史以来首个各民族大熔炉”。考虑到这一点, 并考虑到该国的传统, 任何不容异己倾向应无立身之地才是。但事实却并非如此。例如, 约有 60 位美国知识分子在 2002 年 2 月发表了一封“我们为何而战”的公开信。²⁵ 这封公开信自称从美国《独立宣言》中获得灵感, 坚称 2001 年 9 月 11 日袭击事件后发动的反恐战争是一场正义的战争。包括 Samuel Huntington 在内的作者们宣称是在捍卫体现了“自然法则和主宰自然的上苍旨意”的美国价值观和理想, 并称这些是放之四海而皆准的原则。

42. 许多人摇唇鼓舌, 不仅挑战对《可兰经》的某种解释或某些穆斯林的某种态度, 而且把矛头指向整个伊斯兰教, 号召穆斯林背弃自己的信仰, 认为只有这样, 他们才能进入“摩登”时代。

43. 在关于欧洲境内伊斯兰问题的辩论中, 我们不禁要问过于从政治和意识形态的角度解释伊斯兰教是否有失公允。伊斯兰教被看作与政教分离不相容; 伊斯兰传统被视为无法跟上现代化步伐; 伊斯兰文明被想象成原则上不容异己, 只是口头尊重民主和人权而已, 实际上根本不是那回事。有人认为伊斯兰教的观念和做法事实上充满了矛盾, 一旦穆斯林在非穆斯林国家的政治生活中发挥显著作用, 或一旦自称以《可兰经》为行动指南的政党在伊斯兰国家中上台, 这些观念和做法确难让人接受。目前在土耳其加入欧洲联盟问题上的辩论即反映了当前的气氛, 例如, 有人在质疑土耳其欧洲身份时就大谈特谈伊斯兰教在该国举足轻重的地位。

三、安全措施与反恐措施对阿拉伯人 和穆斯林造成的影响

44. 历史表明，在一场危机中，出于公共安全考虑采取的措施往往会损害个人自由。在 2001 年 9 月 11 日袭击事件发生后数月内，若干国家加强了反恐怖主义法规。这样做合情合理，是可以理解的。但问题是，在愤怒和恐惧气氛中匆忙采取的措施可能会损害公民尤其是外国居民的各项基本权利。这些措施显然有系统地专门针对阿拉伯裔或穆斯林。在有关活动中以种族特征为由进行歧视是十分常见的现象。

45. 例如，在美国，有关人权组织提到，有些法律措施和管制措施可能会限制个人自由。布什总统在众议院和参议院通过后于 2001 年 10 月 26 日签署生效的反恐怖主义的《美国爱国法令》尤其可能会限制个人自由。²⁶

46. 这项法令的适用范围极为广泛，从恐怖主义的定义，到保护边境以及联邦调查局聘用阿拉伯语翻译等。其中最有争议的规定是，警方可将涉嫌参与恐怖主义网络的外国人的拘留期限从 48 小时延长至 7 天。恐怖主义的定义相当模糊，可被加以广泛解释，实际上可以适用于犯下轻微违法行为的外国人或甚至政治异己分子。执行这项法令的结果是，共有 1,200 多人被捕，其中绝大多数是外籍阿拉伯人或穆斯林。其中 500 多人据说遭无限期拘留。而且，虽然其中多数人后来获释或因违反移民法而遭驱逐出境，但美国政府拒绝披露这些人的姓名，并且不准公众参加将这些人驱逐出境的法律审讯。²⁷

47. 除了《美国爱国法令》之外，美国总统和司法部长也发布了多道命令。2001 年 11 月 13 日，司法部长 John Ashcroft 先生下令情报机构审讯 5,000 名合法进入美国境内的、大多来自阿拉伯国家或中东地区的人。同天，总统下令设立紧急时期“军事委员会”，由它们根据军事法庭规则来审判非美国公民的嫌疑人，这引发了人们对此项决定是否具有歧视性的一番辩论。²⁸ 在设立了“敌方战斗员”这一新类别之后，任何涉嫌危害国家安全的人均可被无限期拘押，既见不到律师，也享受不到美国司法制度的任何保障。

48. 情报和安全机构也作了大幅度调整，例如它们可派人在公共集会中收集情报，联邦调查局证实它可能会派特工人员进入清真寺活动。2002 年 6 月 5 日，

Ashcroft 先生宣布将根据这套制度每年追踪 100,000 名“高风险”的外国访问者。²⁹ 将会对这些人的照片和指纹与所通缉的恐怖主义分子的照片和指纹进行核对。

49. 据说有关方面广泛利用这些措施对一部分人进行歧视。这些措施遭到人权非政府组织的一致谴责。美国公民自由联盟的一位主管 Laura Murphy 指出：“这项法案[《美国爱国法令》]中的一些规定允许虐待移民，允许压制不同意见，并允许调查和监视完全无辜的美国人。这项法案将给予行政部门巨大的、没有必要的权力，且不受有效的司法审查的制约。多数新的权力可能会被用来在与恐怖主义完全无关的常规刑事调查中对付美国公民”。³⁰

50. 加拿大反恐怖主义法《C-36 号法令》于 2001 年 12 月 24 日生效，其中规定涉嫌策划恐怖主义行动者可被预审拘留 72 小时。警察只要稍有疑问就可采取行动。该国还加强了移民程序和边境管制。阿拉伯人和穆斯林代表对这些规定可能会特别针对某些少数民族或宗教少数群体并纵容歧视而感到关注。

51. 大不列颠及北爱尔兰联合王国议会不顾上议院的反对于 2001 年 12 月 14 日通过的反恐怖主义法律规定了以下两项措施：有关当局只要有怀疑就有权无证拘押外国人，另外，警察在监督互联网、电子邮件和电话方面享有更大的权力。这项反恐怖主义法律的第一项规定违背了《保护人权与基本自由公约》中关于禁止在未经司法调查的情况下进行长期拘留的第 5 条的规定。联合王国政府还按照该项《公约》第 15 条，要求克减有关规定。第 15 条规定可在公共紧急状态期间克减有关规定。不管怎么样，这项法律进一步混淆了非法移民与恐怖主义的关系。³¹

52. 法国国民议会于 2001 年 11 月 15 日通过了一项关于“日常安全”的法律。根据对这项法律的一所谓“反恐”修正案，应将任何违法者的指纹记录在案。

53. 德国联邦议会通过了由联邦内政部长 Otto Schily 先生提交的一项反恐怖主义法案。根据这项法律，如果申请人涉嫌“危害基本的民主和自由秩序”，可拒发居留证，或居留证到期后不予延长。因此，德国的外籍居民如涉嫌从事恐怖主义活动或支持恐怖主义分子，可遭到驱逐。所有寻求庇护者的指纹将保留 10 年，有关方面将有系统地把这些指纹与警察在犯罪现场发现的证据进行核对。这项法律还禁止其目标或活动可能损害或危害德国根本利益的外国人社团。³²

54. 据大赦国际的一份报告称，在新加坡，9.11 袭击事件发生后，开放式收容中心中的阿富汗寻求庇护者被转送到严加防范的特别拘留中心。³³ 同时，在大韩民国，正当穆斯林少数遭到越来越大怀疑之际，政府通过了可被用于限制言论自由和集会自由权的一项反恐怖主义法律。³⁴

55. 如果世界各地都对本国法律作出类似修订的话，国际社会中的法治将大大倒退。当然，诚如各人道主义组织均认可的那样，国家可以在面临严重威胁时采取紧急措施，但持续挑战全球法律秩序的基本原则，尤其是故意针对首先根据外表辨别得出的某些群体进行歧视，将危害社会根基。例如，长期行政拘留显然违反《公民权利和政治权利国际公约》第九条。不应忘记，这项《公约》对 148 个国家具有约束力。³⁵ 该《公约》第九条规定：“任何因刑事指控被逮捕或拘禁的人，应被迅速带见审判官或其他经法律授权行使司法权力的官员，并有权在合理的时间内受审判或被释放”（第三款），此外，“任何因逮捕或拘禁被剥夺自由的人，有资格向法庭提起诉讼，以便法庭能不拖延地决定拘禁他是否合法以及如果拘禁不合法时命令予以释放”（第四款）。这是一项人身保护原则，也就是说，自称实行法治的国家在不得不采取紧急措施的情况下至少也应做到这一点。对 162 个国家³⁶ 有约束力的《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条规定，人们享有“在法庭上及其他一切司法裁判机关中平等待遇的权利”。

四、结论与建议

56. 在 2001 年 9 月 11 日事件发生后，由于事件的背景和事件本身的象征性，如果不顾国际法、各国人民之间关系的伦理标准以及不出于推动不同文明间真正对话的愿望而紧急采取应对措施，穆斯林和阿拉伯人的境况很可能会引致长期、广泛地扰乱国际秩序。在思想意识上过于偏重恐怖主义问题、全球化人类发展目标和伦理目标问题的极端重要性和合理性、以及新的、特别血腥的文化或宗教冲突的出现是造成穆斯林和阿拉伯人困难处境的背景，这是与文化、宗教、政治之间敏感、深刻、关键的联系分不开的。这一状况最终反映了冲突的逻辑和动态。

57. 特别报告员愿在其职权范围内寻找必要的解决办法，以缓解本初步报告所述的穆斯林和阿拉伯人目前的困境。他为此提出如下建议：

人权委员会今后应在充分、认真遵守国际法、人权及人道主义法文书和原则的前提下高度优先重视如何对付恐怖主义问题；

委员会为此应采用双管齐下的战略：一是在法律上严格落实有关国际文书，二是在思想上铲除歧视、排外和不容异己的文化和意识；

为此，委员会应当提倡，本着反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象世界会议通过的《宣言和行动纲领》的精神，并在执行该《宣言和行动纲领》的前提下打击种族主义、歧视、仇外和不容忍现象，与急需进行的提倡不同文化、文明和宗教之间的对话工作紧急相关，并且对这项工作起着补充作用；

不同文化、文明和宗教之间的对话应当围绕三个主要目标进行：既提倡不同文化、文明和宗教之间的相互了解，又提倡承认它们之间的互动作用和交流；从承认、保护、尊重及倡导多样性这一角度出发，鼓励多种文化、宗教及多个种族并存；创造条件，使教徒和信徒能够思考共同的价值观，并且协力促进和平、发展、人权、社会公正及民主；

在进行这种对话过程中，应当特别注重历史的编写和教授的方式、对文化多元性的尊重、交流和传播的道德规范、以及科学和技术的宗旨与优先事项等；

具体来说，委员会应当作为优先事项，鼓励所有国家——特别是与这份初步报告所述的穆斯林和阿拉伯人的状况直接相关的国家——采取防范措施，确保穆斯林和阿拉伯人充分、不受阻碍地行使宗教权利和文化权利，确保他们的文化场所和礼拜场所受到保护，保护被拘留者，使其不遭受任意处置和长期关押，并确保法律面前一律平等权利，享有人身安全权利以及得到公正审判的权利等基本权利受到保护；

鉴于穆斯林和阿拉伯人的境况表明人权和国际关系能否得到尊重令人关注，而且还带有不同文化、文明和宗教之间发生冲突的危险，委员会应当持续关注这一事项。委员会应为此请特别报告员根据从各国政府、国际组织、政府和非政府组织、有关社区那里收集到的资料、相关的实况文件以及政府对与其相关的各种指控作出的答复，为委员会下届会议编写一份更全面的报告。

注

¹ 例如见：Patrick Jarreau, “Menaces, injures contre les Arabes américains et cocktails Molotov sur les mosquées”, Le Monde, 18 September 2001.

² Vol. 14, No.4(G), pp.3 ff.

³ Stanley Mark, Suzette Brooks and Cyrus D.Mehta, “Have we learned the lessons of history? World War II Japanese internment and today’s secret detentions”, Immigration Policy Focus, vol.1.No.3.

⁴ 见特别报告员莫里斯·格莱莱·阿汉汉佐先生向人权委员会第五十八届会议提交的报告(E/CN.4/2002/24,第 19 段)。

⁵ 见 Karen Mock, “Les crimes haineux au Canada: aperçu de la situation et intervention”, Canadian Race Relations Foundation, October 2002.

⁶ 同上。

⁷ Yvonne Bemelmans and Maria José Freitas, “Situation of Islamic communities in five European cities”, November 2001(report commissioned by EUMC).

⁸ Christopher Allen and Jorgen Nielsen, “Islamophobia in the EU after 11 September 2001”, EUMC, Vienna, May 2002.

⁹ E/CN.4/2002/24.

¹⁰ 在伦敦，据说有三人将一位阿富汗籍出租车司机从车上拖出来毒打。这位出租车司机现已四肢瘫痪。在 Team 镇，据说一伙青年打断了一位 20 岁孟加拉国人的下颚。在 Swindon，据说有两位男子手持棒球棍毒打一位亚洲裔妇女。

¹¹ 见社区反歧视行动方案的报告(欧盟委员会，2001 年 10 月 17 日)。

¹² E/CN.4/2002/24, 第 25 段。

¹³ De Volkskrant, 25 September 2001.

¹⁴ 全文见 2001 年 10 月 3 日《Trouw 日报》。

¹⁵ Le Monde, 13 November 2002.

¹⁶ 见：“Terrorism and resisting war: does human rights education matter? ”, summary of a forum organized by the Canadian Human Rights Foundation, held on 6 November 2001.

¹⁷ Samuel P. Huntington 在约翰逊当政时代是越南战场上的平叛专家，后来担任哈佛大学奥林战略研究所所长。此人于 1993 年发表了一篇文章，后来在此文章的基础上撰写了后来扬名天下的《文明的冲突与世界秩序的重建》一书(Simon and Schuster, New York, 1996； 法文版为：Le choc des civilisations, Odile Jacob, 1997)。这篇文章反驳了国务院的一位学者 Francis Fukuyama 的理论。Francis Fukuyama 提出了所谓“历史的终结”

理论，认为苏联的崩溃即使没有导致历史的终结，至少结束了意识形态争论，民主已成为当代无法逾越的定制。

¹⁸ 见：Christian Balmer and Gareth Jones, Reuters news agency, Rome, 27 September 2002(<http://www.chrétiens-et-juifs.org/géopolitique/berlusconi.htm>)。

¹⁹ Daniel Lindenberg, *Le rappel à l'ordre : enquête sur les nouveaux réactionnaires*, Editions du Seuil, Paris, 2002.

²⁰ L'Express, 12-18 September 2002.

²¹ 例如见：Le Figaro of 23 May 2002.

²² *La rabbia e l'orgoglio*, Rizzoli, October 2001(published in French as *La rage et l'orgueil*, Plon, Paris, 2001)。

²³ Le Point, 21 May 2002。另见 Maurice T. Maschino, “Intellectuels médiatiques: les nouveaux réactionnaires”, *Le Monde diplomatique*, October 2002.

²⁴ Le Monde, 16 November 2002.

²⁵ Published in French, under the title “Lettre d'Amérique”, in Quebec(*Le devoir*, 15 February 2002)and in France(*Le Monde*, 17 February 2002)。

²⁶ “Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism Act”。

²⁷ “Attorney-General Ashcroft provides total number of federal criminal charges and INS detainees”, Department of Justice press release, 27 November 2001.

²⁸ “US: use courts-martial rules for military commissions”, Human Rights Watch press release, 18 December 2001.

²⁹ “Attorney-General prepared remarks on the national security entry-exit registration system”, Department of Justice press release, 6 June 2002. 另见 Pascal Riche, “Crispation sécuritaire aux Etats-Unis: Washington veut ficher les visiteurs ‘à risque’ ”, *Libération*, 7 June 2002.

³⁰ 见 www.aclu.org/safeandfree。

³¹ 见 Mikaël Franssens, “Sécurité et libertés: tentations dangereuses dans l'Union Européenne”, Amnesty International press release, 10 April 2002.

³² 见 “Les droits humains subissent dans le monde entier le contrecoup des attentats”, Amnesty International, October 2001.

³³ 见 “Les conséquences négatives des attentats du 11 septembre 2001”, Amnesty International information sheet 156/02.

³⁴ 见 Irene Khan, “Countering the backlash”, Amnesty International Annual Report 2002。另见 Thomas Hofnung, “L'élán sécuritaire inquiète Amnesty”, *Libération*, 29 May 2002.

³⁵ 截至 2002 年 8 月 20 日为止。

³⁶ 截至 2002 年 8 月 20 日为止。