



大会

Distr.: General
3 September 2004
Chinese
Original: French

第五十九届会议

临时议程* 项目 105(a)

消除种族主义和种族歧视:

消除种族主义和种族歧视

反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为暨 全面执行《德班宣言》和《行动纲领》及其后续行动

秘书长的说明**

秘书长谨向大会成员转递当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为问题特别报告员杜杜·迪埃内根据大会第 58/159 号决议提交的关于煽动或纵容种族歧视的政治纲领问题的研究报告。

* A/59/150。

** 本文件迟交列入最新资料。



摘要

本研究报告是根据大会第 58/159 号决议第 14 段提交的，委员会在该段中请当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为问题特别报告员按照人权委员会第 2003/41 号决议的要求，增补扩充关于煽动或纵容种族歧视的政治纲领问题的研究报告，提交大会第五十九届会议。

研究报告接着评述了世界各地鼓励种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的政党及其他组织。特别报告员阐述了三项主要内容。首先，他说明了世界各区域的组织和政党在种族主义、种族歧视和仇外心理重新抬头方面所扮演的核心角色。其次，他强调知识分子在这一背景中所起的重要作用，即自 2001 年 9 月 11 日以来流传的文章和出版物为宣扬歧视和种族主义的文化说理，又炮制出文明冲突一类的概念，其文化本质助长族裔和种族紧张关系。

第三，特别报告员注意到极右翼党派和组织所扮演的重要角色，其歪风邪气不仅出于仇外纲领的发表，还依仗为争取选票影响传统民主政党的能力，特别是以国民优先、拒绝家庭团聚以及文化多样性导致对立和冲突的观点这三个题目作幌子。最后，特别报告员针对上述问题向大会提出建议。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	4
二. 区域背景和特征	4-55	4
A. 欧洲	4-29	4
B. 亚洲	30-32	9
C. 非洲	33-35	10
D. 南美洲	36-39	11
E. 中东	40-43	12
F. 北美洲	44-55	12
三. 建议	56-62	15
A. 认识和意识	56	15
B. 禁止种族主义和仇外的纲领和言论	57	15
C. 建立追踪、报告、记录和信息处理的体制和程序	58-59	15
D. 制定反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的 知识和道德战略	60-61	15
E. 民主政党提高警惕以防范极右翼的种族主义和仇外言论的散布	62	16

一. 导言

1. 本研究报告是根据大会第 58/159 号决议第 14 段提交的，委员会在该段中请当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为问题特别报告员按照人权委员会第 2003/41 号决议的要求，增补扩充关于煽动或纵容种族歧视的政治纲领问题的研究报告，并提交大会第五十九届会议。

2. 应参照《德班宣言》和《行动纲领》(A/CONF.189/12 及 Corr.1) 的执行情况阅读和审议本研究报告。国际社会在上述文件中表示关注，“种族主义不但盛行，当代形式和表现的种族主义和仇外心理试图以多种方式重新获得政治、道义甚至法律的承认，包括通过某些政党和组织的纲领以及利用现代通信技术传播种族优越的思想”(《宣言》第 27 段)。国际社会还强调，“政治领袖和政党在反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为方面可以、也应当发挥关键作用，并[鼓励]各政党采取具体措施，促进团结、宽容与尊重”(同上第 83 段)。

3. 本报告在导言之后分为两章。导言结合反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议的后续行动推出本研究报告。第一章力图分析种族主义、族裔中心论和仇外心理在非洲、北美洲、中东、亚洲和欧洲的表现形式。第二章根据这一分析提出了若干建议。

二. 区域背景和特征

A. 欧洲

4. 种族主义理论在欧洲起源于从古希腊罗马到中世纪时代。无论宗教或世俗的种族主义理论，当时均由博学者拟定，目的是证明镇压和剥削制度正当合理。从 17 世纪开始，欧洲进行政治和经济扩张，同时拟定了针对非欧洲人的种族主义理论。这些理论以“传播文明”为幌子，把当时的帝国统治，特别是跨大西洋奴役和殖民制度等历史上极端形式的帝国统治说成合法化和天经地义。到 18 和 19 世纪，“宗教领导人修改了《圣经》中关于迦南咒语的说法，使含成为集体耻辱的原型神话，从此一向作为上帝把黑皮肤的非洲人世世代代罚为奴隶的理由。¹”在世俗尘寰里，象法国的布丰和英国的怀特这样知名的科学先驱者，用科学论据来支持种族等级思想的论点。因此，在那个年代，政治当权者及知识和科学界广泛利用种族主义学说证明建立在分化、统治和排外基础上的社会组织正当合理。

1. 当代种族主义、仇外心理和政治极端主义

5. 如今，西欧地区种族主义和仇外运动的再现，需从当前社会经济变革、尤其是利用移民政策的角度进行分析。极端主义政治运动为了实现自己的政治目标，助长并使用种族主义和仇外心理，作为手段，其影响不容低估。诸多研究表明，以政治纲领形式表现出来的种族、族裔和文化仇恨与分化，在上一个世纪震撼欧

洲的区域和世界暴力及冲突中起了决定性的作用。对暴力和种族灭绝的称颂，最终导致这种行为的发生。前南斯拉夫和卢旺达的冲突就是可悲的例子。

6. 产业革命以前，宗教因素往往是战争的根源，例如十字军东征。产业革命之后，则是种族主义、仇外心理和种族优越论作为触发民族国家境内和跨越疆界的战争与种族灭绝行为的导火线。² 这种同仇敌忾只不过是随后在理论和意识形态推波助澜下制造冲突的原材料。³ 例如，有人认为巴尔干战争是后共产主义民主垮台后世仇的再现。这一解释没有考虑那些族裔民族主义主张来奠定自己权力基础的理论家所起的主要作用。

7. 同样，有人把极右翼政治在西欧的重新抬头归因于经济危机或非西方移民迅速涌入当时仍然“同族”的社会。将经济或人口变化视为唯一因素，就低估了理论和思想的确立、特别是政治言论在操纵事件或如何解释某些现象方面所起的重要作用。此外，从人口或就业的角度看，这些社会所经历的重大变革创造了一个有利于政治操纵的环境。在平等、正义和分化、仇恨的对立中，大概是由媒体的重要性、组织和影响力，还由每种论点维护者的决心来决定胜负。从这个角度看，滑向种族主义和仇外心理的趋势之所以可能与其说是由体制结构变化，倒不如说是由“优者毫不信服，劣者对之充满激情”的状态造成的。⁴ 在大部分身份塑造过程中，种族主义和仇外心理以及对“他人”的仇恨一向是为政治目的挑动激情的肥田沃土。

8. 种种迹象表明，种族主义、种族歧视和仇外心理以及反犹太主义和憎恨伊斯兰心理，继续在欧洲蔓延滋长。这些祸害的受害者历来是犹太人、阿拉伯人、亚洲人和非洲人，但移民、难民和非国民也成为受歧视的新对象。2001年9月11日悲惨事件发生后，这一趋势甚至有所加剧。在以反恐怖主义斗争为主导的新思想氛围的笼罩下，倾向于将这些居民和团体视为“恐怖主义之源”。特别报告员提出这个新词，以描述概念的逆向转移。目前，媒体和学术界正倾向于锁定这些居民、甚至文化和宗教的“危险性”。在这一背景下，种族主义和仇外心理的再现不仅对最受打击的居民构成了威胁，而且，归根结底，也对民主以及文明冲突动力的表现构成了致命的危险。

2. 种族主义和仇外思想及其鼓吹者

9. 如上所述，许多国家发生的暴力、歧视和排外行为并非出于偶然，而是由一些极端主义分子和团体以及五花八门的运动怂恿、煽动和指使。以下几个有代表性的例子，介绍了在欧洲宣扬种族主义和仇外思想的组织的扩散以及这些组织的宣传范围。

10. 法国最主要的种族主义和仇外政党是让-玛丽·勒庞领导的国民阵线。勒庞在2002年全国选举中获得了17%的全国第二高票，击败了当时的总理利奥内尔·若斯潘。让-玛丽·勒庞进入第二轮选举，与离任总统雅克·希拉克进行决

战投票，在该国引起了震动。国民阵线的纲领以仇恨和排外为基础，其中一个主要目标是法国公民和欧洲人优先获得就业和住房，并立即驱逐所有非法移民。对已在法国安家的外国人，让-玛丽·勒庞主张不让他们的配偶或其他亲属移民，并取消自动获得法国国籍的规定。因此，其政治纲领是由围绕仇外言论的三个核心概念所形成：主张反对文化多样性、国民优先和拒绝家庭团聚。

11. 1999 年，让-玛丽·勒庞的副手布鲁诺·麦格莱退出国民阵线，组建共和民族运动这一新党，并出台更加恶毒的种族主义和仇外纲领。其他一些院外团体（激进团结党、民族主义学术保卫联盟、法国劳工党），也公开持有反犹太主义和种族主义的立场。这些党团总体上对法国社会、以及整个国际社会赖以建立的民主价值观构成了威胁。法国人权协商委员会在最新一份关于法国种族主义和仇外心理的报告中写道，大约三分之一可查明实施者的反犹太行为系极右翼所为。⁵ 法国极右翼在选举中的影响令人不安，表明种族主义和仇外文化已在法国社会生根发芽。

12. 德国三个主要的仇外和反犹太政党是百万富翁、出版商格哈特·弗莱领导的德国人民联盟、德国民主国民党和共和党。联邦宪法保护局⁶ 最新年度报告显示，到 2003 年底，极右翼组织和团体有 169 个（2002 年为 146 个），成员 41 500 人（2002 年为 45 000 人，系九年来首度减少），其中大部分由极右翼光头党组成。新纳粹党的人数则大幅增加，从 2002 年的 2 600 人增至 2003 年的 3 000 人，同比增加 15%。新纳粹团体也从 2002 年的 72 个增至 2003 年的 95 个。

13. 根据联邦反犯罪局的统计，2003 年极右翼犯罪 10 792 起，比 2002 年 10 902 起减少 1%。但情况依然令人不安。面对严峻的形势，德国内政部于 2000 年推出了一项庞大的专门针对青少年的行动和认知方案，其中包括一个“促进民主与容忍、反对极端和暴力的联盟”、一份揭露所有极端主义行为的绿色期刊、一些宣传用的杂志和手册、以及展示和分发有教育意义的电子游戏。⁷ 家庭、老年人、妇女和青少年部也于 2001 年推出了一个类似的方案，题为“青少年促进容忍与民主、反对右倾极端主义、仇外心理和反犹太主义”。⁸ 光头党和新纳粹团体之所以取得成功，主要是因为向青少年鼓吹种族主义理论、颂扬对少数群体暴力的音乐文化、连环画和录象游戏得到了发展。面对这一情况，这些有教育意义的举措就显得至关重要的。联邦许多州也采取了这类举措。⁹ 欧洲反对种族主义和不容忍行为委员会还建议予以加强。¹⁰

14. 同其他国家的情况一样，德国极右翼政党越来越多地利用因特网散布种族主义、仇外和反犹太言论。德国当局已采取措施，推行因特网站供应商责任制。北莱茵-威斯特法伦州采纳了其中一项措施，规定当地因特网接入供应商从此要对他们允许的非法内容负责。这项措施看来已取得非常好的结果：在大多数情况下，供应商自行撤除了种族主义、仇外和反犹太的内容；在其余情况下，则向法院提出了控诉。州一级的这类经验或许可作为在全国推广的举措的起点。

15. 大不列颠及北爱尔兰联合王国也存在严重的种族主义、族裔中心论和仇外问题。英国国民党作为主要的极端主义团体，在 2003 年地方选举中取得了极右翼政党自 1970 年以来的最好成绩，原因可能是该党新领导人尼克·格里芬从 1999 年开始改变了战略。他想要在倡议相同种族主义和仇外政策的情况下，减轻激烈的言词，以使该党赢得一些尊重。

16. 英国国民党的战术策略包括举办节日活动、参加选举、散发出版物、组织集会、使用因特网、并向青年社团和社区组织渗透。该党的暴力和恐吓针对少数人群体和新移民，尤其是穆斯林和寻求庇护者。欧盟加入监督方案关于穆斯林在联合王国处境的报告说，英国国民党把其种族主义融入反对穆斯林的口号，还利用 2001 年 9 月 11 日悲惨事件增加了种族主义暴力攻击。

17. 2004 年成立了一个新的种族主义党——“11 月 9 日党”。该党公然自称为英国纳粹党，并以希特勒理论和雅利安种族优越论为其纲领的基础。该党的目标是驱逐所有非雅利安移民、取消他们的英国国籍、并将同性恋行为或共产主义行为定为罪行。¹¹ 其他一些院外团体，例如与反独立阿尔斯特保卫联盟建立联系的“作战 18 党”、与光头党紧密联系的“鲜血和荣誉党”、极右翼传统宗教团体“国际第三立场”和主张无领袖、分散式白人种族优越结构的“民族革命派”，以及一些小型的极端民族主义和白人优越团体，也制定了种族主义和仇外纲领。

18. 与上述其他国家类似，这些极端主义运动之所以更加危险，是因为它们不仅调动了社会的许多阶层，而且还跨越国界在欧洲大陆、澳大利亚、美洲和中东建立了散布其思想和宣扬暴力的网络。¹² 联合王国的情况表明了仇外和种族主义言论的两大变化：宗教、文化和种族大混杂，这从针对“穆斯林-阿拉伯人-亚洲人”的新形式排斥出台表现出来；知识界和媒体知名人士公开大谈特谈歧视性言论，例如电视明星罗伯特·基尔洛-西尔克公然在英国报刊上发表仇视伊斯兰的文章，英国广播公司已于今年 1 月停播他的节目。在 2004 年 6 月的欧洲选举中，在联合王国这一歧视性言论的深远意义得到了证实，基尔洛-西尔克加入的“联合王国独立党”赢得了重要位置。

19. 奥地利极右翼的自由党在 1999 年全国选举中获得了 27.7% 的选票，成为该国第二大党，并与保守党（人民党）联合组织政府。这一胜利引起了欧洲各国的严重关切，因为该党的纲领公开鼓吹种族主义和仇外，主要针对来自非欧盟国家的侨民，包括寻求庇护者和难民，锁定他们导致失业、城市犯罪、安全和边境控制的支出增加、社会保障服务的过度使用；¹³ 非奥地利人在奥地利出现，本身就是对国家和国民身份的威胁。2002 年政府垮台后，自由党的得票明显减少（2002 年全国选举时仅得 10%），尽管如此，该党仍然参与政府组阁，并获得了几个部长取位。¹⁴ 一个公开宣扬不容忍和仇外的政党长期执政对社会的负面影响只能是令人不安。

20. 奥地利的经历也表明，欧洲和全世界的民主制度受到严重威胁，那就是极右翼对传统民主政党的影响。一方面，由于极右翼将外国人和不安全联系在一起，传统民主政党、尤其是右翼政党害怕失去选民，不得不在各自纲领中纳入这些有关安全与不容忍的言论。另一方面，传统民主政党越来越多地倾向于同极右翼结成同盟，致使极右翼由此加入政府，并能够在某种程度上强加它们的种族主义和仇外纲领。意大利就是右翼与极右翼联合组阁的另一个例子。

21. 丹麦有着一部容忍异己的现代史，最好的例子就是在第二次世界大战期间保护了犹太人。然而，它也未能幸免种族主义和仇外心理抬头的世界趋势，丹麦人民党在 2001 年 11 月的议会选举中得到 12% 选票就是一个明证。进步党分裂后，一个新的反移民党成立起来。该党公开宣扬种族主义和仇外心理，强调穆斯林对丹麦基督教社会构成威胁，并主张遣返非白人移民和难民。它在反移民和反穆斯林宣传中的一项重要内容是一张画有一位金发姑娘的海报，上面写着“当她退休时，穆斯林在丹麦会成为多数”的标语。¹⁵

22. 丹麦人民党提高宣扬种族主义和仇外心理的能力，不仅可从取得较好的选举和政治成绩来估计，还从一部分仇外思想为执政的自由党所采纳所这方面来估计。自由党虽然没有让人民党加入目前在丹麦执政的中右联盟，但却采纳了反移民纲领的一部分，通过了对移民规定更多限制的立法。正如欧洲反种族主义网主席巴希·夸里什指出：“长相不象丹麦人的人被看作丹麦社会不自然的部分。仇恨已经渗入丹麦社会，而主要特点就是反穆斯林”。¹⁶

23. 在荷兰散布仇恨和仇外心理的主要是极右翼党派（世纪民主党、新民族党、荷兰集团）和一些院外集团。根据荷兰种族主义和仇外行为监察对种族主义暴力和极右翼挑起的暴力所作的一项调查，¹⁷ 荷兰的种族主义暴力通常表现为带有种族主义色彩的乱涂、威胁、炸弹警报、对抗、破坏公共设施、刑事纵火、侵犯和谋杀等。这些行为从 1996 年开始不断增加，直到 2001 年才略有减少，主要是因为种族主义乱涂大量减少，而大部分其他行为则有增无减。与总数相比，极右翼犯下的种族主义暴力行为近些年有所增加，但仍然只占一小部分。2001 年 9 月 11 日袭击事件发生后，也出现了视伊斯兰的暴力浪潮。

24. 该监察所指出，这些数字只是实际发生的种族主义事件的极小一部分，而大部分暴力行为，受害者没有投诉。真正的数字可能要高出 4 到 40 倍（2000 年在 1 600 至 16 000 起之间）。欧洲种族主义和仇外行为监察所赞同 16 000 起的估计数。¹⁸ 除这些数字之外，令人不安的是，在荷兰，极右翼挑起的种族暴力和暴力问题在社会上推波助澜，成为融合的主要障碍。¹⁹

25. 仇恨、种族主义和仇外心理也在西欧、中欧和南欧许多国家出现。公开宣扬种族主义和仇外心理的政治和准军事团体的名单既长又多。在意大利，民族联盟和北方联盟这两个公开鼓吹仇外的党派，从 2001 年 6 月开始掌权，与总理西尔维奥·贝卢斯科尼的政党联合组阁。这两国党派的代表在意大利社会散布种族主

义和反移民的言论，并促使通过了一部极其严厉的移民法（波西-费尼法，取两党领导人之名），意大利宪法法院最近已对该法重新进行审议。在比利时，极右翼的弗莱芒集团在弗莱芒大区得到了 15% 的选票，并不断散出仇外的言论和行动。在西班牙，“西班牙 2000 党”和民族民主党这两个带有民粹主义和仇外色彩的极右翼党派，主张经济保护主义、驱逐非法移民和全面抛弃欧洲结构与区域自治。

26. 瑞士是发达国家中人均寻求庇护者人数最多的国家，因慷慨向难民提供住房、食物和学校教育而享有盛名，但这一政策在 2003 年 10 月的选举中受到了中央民主联盟的质疑，该联盟利用媒体大力宣扬仇外思想，实力有所增强。除了宣扬种族主义的极右翼团体之外，一些准军事团体和“冒牌知识新右翼”团体还通过演讲和公众集会，²⁰ 大力鼓吹族裔中心论和仇外思想，反对现行容忍和融合政策。

27. 俄罗斯联邦的情况尤其令人担忧，对外国人，尤其是高加索人、亚洲人和非洲人施暴的事件成倍增加。有组织的团体公开进行种族主义咒骂和人身侵犯，使许多外国人生活在完全不安全的气氛之中。2002 年，有 37 个非洲国家的外交官恳请俄罗斯外交部确保向其侨民提供保护。据新闻界最近报导，俄罗斯人权维护团体记录了大量骚扰事件，而且这些事件通常是在警方的眼皮底下或支持下发生的。²¹

28. 大赦国际指出，许多种族主义破坏、散发反犹太传单、以及威胁将参与反对种族主义的活动分子置于死地，可能都是由俄罗斯民族联盟这个极端主义团体所作所为。极力反对种族主义的人权捍卫者尼科莱·吉连科最近遭到杀害。大赦国际对种族主义和种族主义犯罪在俄罗斯联邦抬头深感忧虑，特别是光头党近来实施了大量具有种族主义性质的谋杀，其中包括 2003 年 9 月一个 6 岁的罗马小姑娘和 2004 年 2 月一个 9 岁的塔吉克小姑娘。²²

29. 权力机关面临的主要挑战是，如何按照《德班宣言和行动纲领》制订一项反对种族主义全国计划，并采取具体措施，使执法和治安机关有能力制止一切种族主义和歧视行为。不应允许政党和民族主义团体继续推行种族主义和仇外纲领。尤其迫切需要国家最高权力机关发表关于反对种族主义、仇外心理和不容忍行为的郑重声明，并制定大规模的全国立法和教育方案，以消除可能会腐蚀和破坏俄罗斯社会民主演变的种族主义和仇外行为的动力。

B. 亚洲

30. 亚洲各种民族、文化、宗教和文明共存，然而，种族主义、族裔中心论和仇外心理与后殖民时代建国过程中涉及的问题交织在一起。经济或政治利益的冲突，夹杂着仇外和民族主义团体鼓吹的排外思想，助长了矛头对准族裔群体的种族主义的出现。许多土著居民，如菲律宾的科尔蒂略山地居民、缅甸高地的克伦

人和掸人、孟加拉国的纳加人、米左人以及特里普拉及其邻近地区的其他群体受到排斥和迫害。而基督徒、穆斯林、印度教徒和佛教徒等社会群体因归属不同种族、宗教或族裔，而遭受暴力。

31. 印度尽管在政治、宪政、法律、经济、社会和教育方面作出了显著努力，并取得了巨大进展，但基于种姓制度式的歧视，仍然是造成暴力和社会分裂的一个因素，特别是在偏远地区。虽然 1950 年宪法禁止歧视并实行政府职务配额制，改善了数百万贱民和土著部落成员的境遇，但社会歧视仍然根深蒂固。就政治纲领而言，必须指出，几个月前还当权的印度民族主义政党“印度人民党”，就发表了一份有仇外内容的纲领。

32. 日本的种族主义歧视和仇外心理除植根于等级严格的社会结构，其中对例如部落民的边缘群体的歧视长期存在之外；还基于与邻国的冲突历史，造成对其他亚洲社群、特别是朝鲜社群的强烈种族主义意识。直到今天，政客的言论以及历史的编写与讲授方式仍然表明，这一歧视思想在日本人心中牢牢扎根。

C. 非洲

33. 非洲的族裔、文化和种族众多。在殖民时代，种族是万事之重。非洲大陆地理界限依种族而划定，社会区分也按种族而定。非洲国家独立之后，种族标准随即成为仍有殖民的国家发生社群冲突的借口。

34. 然而，第二次世界大战结束后最严重的暴力事件却是种族暴力，例如 1994 年发生在卢旺达的胡图族人针对 100 万图西族人的暴力。这一种族灭绝之所以格外惨痛，是因为它有组织、有步骤，受害者甚众，国际社会置之不理、无能为力，连联合国也无力干预。在第三个千年之初，它就种族和族裔仇恨的深度、强度和绝对暴力发出了警示的信号。卢旺达种族灭绝提出的中心问题，不仅关系到种族仇恨在该区域的滋生活力，还关系到道德警戒的下降，以及国际打击种族主义和仇外文化及心态的意识在政策上的松懈。由此造成无法找到深远和持久的应对办法，有罪不罚和一再犯罪的情况也随之出现，种族灭绝的实施者经常进行屠杀就是一个可耻的例证。2004 年 8 月 13 日在布隆迪加通巴边境难民营残暴屠杀刚果民主共和国图西族的 160 名巴尼亚穆伦盖难民，只是非洲大陆继利比里亚、塞拉利昂和科特迪瓦等地无休止且未受处罚的一连串族裔屠杀后最近发生的一次悲剧。

35. 苏丹北部“阿拉伯化”苏丹人与南部肤色较深苏丹人之间的冲突已造成 200 万人死亡，400 万人流离失所。冲突似乎有所缓和，但具有族裔性质的屠杀却继续在达尔富尔地区造成人员伤亡。刚果民主共和国以族裔、地方军阀和战争狂人之间各类冲突为形式的战争，也同样成为社群暴力的根源，仅在过去五年，就造成 300 多万人丧生。²³ 特别报告员因此建议，优先对伤害该区域的族裔冲突规模进行尽可能既精确又全面的调查。

D. 南美洲

36. 殖民主义和奴役使种族分化成为南美洲社会中人与权力关系的基本构架。该半球的各个社会在种族主义和歧视的历史传承基础上建立，而这也是奴役和殖民制度的思想依据。最初对美洲印第安人和土著人的歧视，延伸并扎根于非洲裔奴隶社群，并造成整个社群在某些地区消失。其结果是，在该区域大多数国家，贫穷和边缘化的地区恰恰也是这些社群居住的地区。政治、经济和社会问题与种族和肤色问题相互交织。一些政党围绕这类种族和族裔歧视思想成立、构筑和组建。这些国家面临的巨大挑战是，既要认识种族主义和歧视历史传承的现实和深度，又要认识从含有不平等和歧视的族裔和文化多样性转变成民主、平等和相辅相成的文化和族裔多元化。或许只有在这个区域，强烈暴力的形势导致各种种族、民族和文化交织在一起，因此比别处更有可能形成真正的多元文化。这种多元文化不是简单的并列，而是相辅相成，融合了对具体独特的种族及文化特征的承认、尊重和保护，并把这些特征融为一体：既把它们联系在一起，它们聚会在一起，又超越了它们。

37. 如今，该区域大部分国家的弱势群体认为，种族和族裔成分是他们受到歧视的最主要原因。在秘鲁、玻利维亚和危地马拉这些国家，美洲印第安/土著居民受到歧视和边缘化仍然是政治辩论的主题，也是这些国家为武装冲突所困扰的潜在因素。南美洲国家大多数自认为是伊比利亚、西班牙和葡萄牙历史及文化的继承者，普遍否定他们的非洲人和美洲印第安人成分和根源，这也是发生此类暴力行为的主要原因。

38. 巴西作为多元文化闪耀的象征，致力实行绝无种族歧视的社会政策，但也有边缘化群体面对掩盖了深入社会产生不平等和不公正的种族主义的现实，要起来反抗。社会和种族歧视独立并存，相互滋养。而变革的力量也正在活动。通过对话和官方言论，努力将从此认识到的种族问题纳入政治行动和执行确保经济及社会利益和机会均等的公共政策的更广泛的背景之中；抛弃各种族和谐民主的理想形象，以建设一个成熟、以公正和多元化为基础的社会。这一进程在南美洲大部分国家已经启动，但只是刚刚开始。然而，政治言论中还常常存在太多的家长式作风。家长式言论在明确反对种族主义的同时，还常常隐含对他人和需要援助者的贬低。²⁴ 与掩盖严重不平等的种族间热带民俗不同，朝向平等和相辅相成的族裔与文化多元化的漫长旅程看来已经启动，但还需要有远见、警觉和决心。

39. 南美洲表面上和根据广泛散布的舆论是一个种族融合的成功榜样，但种族和族裔平等在那里还远未实现。唯一的事实是，“各国立法明文规定正式平等，而在以政治为首的权力机构的各个层面继续存在基于‘种族’和/‘族裔’的歧视，两者彼此抵触”。²⁵

E. 中东

40. 在中东，民族主义分子试图建立一个以共同的文化、宗教和历史为基础的单一阿拉伯民族国家。但是，尽管这一诉求有着知识和政治上的表现，阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克的复兴主义分子尤其是如此，该区域的现实仍然是地方主义和大小部族之间的团结声援。在许多国家，政党是按照信仰和宗教标准组建的。即使伊斯兰教仍是一个统一的因素，各种宗教本位主义也常常有立足之地。

41. 黎巴嫩最近经历的连年内战就是族裔和社会分化的悲剧后果。在埃及，科普特基督徒的处境反映了宗教与社会之间存在紧张、敌对和歧视的现实。²⁶ 在阿尔及利亚，非穆斯林和反穆斯林者是伊斯兰拯救阵线和伊斯兰武装集团施暴行凶的受害者。

42. 以色列和巴勒斯坦之间在政治、族裔和宗教方面的分裂主要是由中东冲突造成的。因此，种族主义、族裔中心论和仇外问题是冲突的基调，实际上，也是冲突的深刻表现形式。从占领到暴力抵抗行为再然后到军事报复，这一极端暴力恶性循环不仅造成了双方平民的惨重伤亡，还加深了族裔敌对和仇恨，并通过政治纲领和歧视性做法表现出来。巴勒斯坦居民目前在经济、社会和人道主义等方面的处境恶劣类似受歧视民族的处境。袭击以色列平民的行为是完全不能接受的，但即使以色列有权自卫，对于一个整部悲剧史就是以拒绝犹太人聚居区为标志的民族，以色列修建“安全墙”也是一个违反常规的隔离做法。这场冲突的一个负面影响，是不可容忍地助长了世界其他地区仇视伊斯兰和反犹太情绪的抬头。

43. 在其他层面，中东国家和分区域也陷入了主要由或真或假的种族、族裔和宗教问题引发的冲突之中。大多数国家都有大量被边缘化和受迫害的传统的族裔和宗教少数群体。事实上，像黎巴嫩、伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国这样的国家，还常常被称为“少数群体国家”。而其他一些国家，例如约旦，则被称为是一个由两个民族组成的国家，即约旦人和巴勒斯坦后裔。在面积较大的一些国家，例如埃及、伊朗伊斯兰共和国和土耳其，族裔和宗教少数群体受到了国家或其他社群的歧视。甚至连迄今为止相对平和的海湾国家居民，也不得不面对由外籍工人大规模涌入所产生的族裔中心论和排外问题。反恐斗争正在该区域显示出最有害的后果，导致长期以来共同建立一个充满活力、相辅相成的“共处环境”的群体和社会、甚至宗教和文化发生冲突。

F. 北美洲

44. 北美洲由美国和加拿大这两个发达国家构成，是一个存在反差的区域：既是收容全世界众多移民之地，也是获得财富和机会均等的乐土，另一方面在本土炮制出最恶毒的种族主义和仇外思想及运动。

45. 美国作为一个民族国家诞生之时，就以甘纳尔·米尔达尔所称的“美国困境”为特征：一方面是建立在自由和机会均等价值观基础上的民族理想，另一方面是

种族不平等和排外的现实，彼此矛盾。即使是在废除奴役制、宣布法律面前平等之后，美洲印第安人和非裔美国人（现在还包括拉美人）仍然大多数处于最贫穷和最边缘化的阶层。关于美国在打击种族歧视方面取得的进展，有各种不同的看法。但即使取得了显著进展，例如黑人就业和获得社会承认，种族主义和排斥问题仍然存在。

46. 在政策方面，由于平民党和运动宣扬仇恨和种族主义，为改革结构上和社会上的不公正所作的努力遭到了破坏。到 1990 年代末，估计该国至少有 540 个三 K 党、新纳粹集团和民兵一类的极端主义团体。另外，在 2001 年 9 月 11 日悲惨事件之后，一些种族主义和仇外团体卷土重来，尤其对穆斯林、阿拉伯和亚裔个人及社区犯下暴力行为。

47. 由于地理位置邻近，加拿大也难免发生这些现象。加拿大有一些宣扬种族或族裔仇恨的团体，其少数族裔确证了种族主义和歧视的现实。该国尽管也有一部种族主义和歧视史，并在经济和社会上仍然潜在着，但已制订了一项打击种族主义和歧视的法律战略，比该半球任何国家都早。由于拥有大量移民的基本因素，加拿大不仅要注意其政治和法律架构的革新和适应性，还要制订一项发扬真正的更加平等、相辅相成多元文化的知识和道德战略。特别报告员已向人权委员会第六十届会议提交关于他在加拿大访问的报告(E/CN.4/2004/18/Add.2)。他很高兴加拿大政府同意他进行后续访问。

1. 官方言论中的种族主义、族裔中心论和仇外心理

48. 在很长一段历史时期，美国和加拿大都有准许歧视和驱逐某些少数种族或少数族裔的法律和条例。美国的《吉姆·克劳法》将种族隔离合法化，并以最高法院规定“分离但平等”原则的裁定为依据，着力限制非裔美国人的权利。²⁷ 同样，美国宪法第十四修正案规定给予“非裔美国人公民地位，但这一地位不延伸至美洲印第安人”。²⁸ 最高法院关于印第安部落处于“启蒙”状态的裁定将印第安人视作受监护的未成年人，而不是正式公民，并拒绝给予他们公民、政治和经济权利。同样，弗兰克·吴认为由于旨在阻止亚裔移民获得公民权的排华法(1882年)，²⁹ 产生了将亚裔人视为不可同化的永久外国人的荒诞思想。

49. 由于争取公民权的运动，法律面前机会均等和公正平等的法律障碍得以消除了，少数群体有更多教育、公职和经济机会。少数群体最终构成一个新兴的庞大中产阶级。黑人、拉美人、亚洲人和太平洋岛屿人接受高等教育的人数大增，经济状况也得到了相应改善，就是一个例证。

50. 虽然取得这些巨大进步，但少数群体的种族和族裔依然普遍受到歧视。尽管不能用文字宣扬种族敌对，但在人们的脑子里却犹然未减，因为这种思想一旦进入脑子，要想消除就难上加难。此外，针对黑人和美洲土著人的种族主义已扩大到来自欧洲各地的非盎格鲁-撒克逊族裔群体。本杰明·富兰克林在表达他那个

时代的民族单一文化概念时，甚至在白人族裔群体当中也划出界线。他担心“宾夕法尼亚会成为外国人的殖民地，外国人不久会蜂拥而至，使我们德意志化，而不是由我们将他们盎格鲁化”。对天主教徒、犹太人和其他少数群体的移民也强加限制。由于担心要吸纳不同文化、并希望维护盎格鲁-撒克逊白人新教徒的主宰地位，对来自南欧和中欧的少数群体也怀有敌意。

51. 随着时间的推移，美国选择了一项多种族、多元化和接受多样性的政策。但一些理论家和活动家仍继续力求彻底消除这方面的集体进步，并强调多样性和多元化对国家构成威胁。紧张局势和种族暴力回潮的一次标志性事件于 1992 年 4 月在洛杉矶发生，当时有数名白人警察被控粗暴殴打一名超速的黑人男子，但法院白人陪审员却宣告他无罪。骚乱随即爆发，两天之内，整个城市已经被黑人社群与警察之间有如一场内战的冲突所震撼，有 40 多人死亡。事实上，社会差异已使广大贫民区里的族裔群体边缘化。不同族裔社群在一个充斥城市暴力的氛围中共存，不再相信熔锅思想：“在要求取得公民权之后，现在是威胁美国社会凝聚力的社区防卫性退缩”。³⁰

2. 极端主义、族裔民族主义和仇外心理的回潮

52. 和欧洲一样，美国也有许多宣扬种族和族裔仇恨的极端组织。19 世纪后半叶成立的三 K 党，已发展成为美国历史上杀人最多的种族主义组织之一。该党自称为“百分之百美国人、百分之百基督徒和百分之百新教徒”，到 1921 年已有成员 120 万人，成员最多时曾达到 600 万人。它以“美国联合 K”、“全胜帝国”和“三 K 党骑士”等若干派系的形式继续存在。³¹ 该党最著名的头领之一大卫·杜克，目前领导着公开带有种族主义和反犹太色彩的“欧美统一与权利组织”。

53. 在众多其他种族主义和仇外组织中，最危险和组织最严密的当属散播新纳粹摇滚乐、传单、磁带和杂志的“民族联盟”、奉行种族主义和反犹太纲领的“基督身份运动”、通过邮寄兜售神学讯息的“十一点幸存使者”、主要招募大学生的“世界创始者教会”、以及发行 10 万份种族主义日报的“民族社会主义运动”等。这些组织依靠大量小集团，通过音乐、连环画、游行、集会、传单、积极招募和网站等种种方式，散布它们的种族主义、仇外和宗派主义思想。它们还不惜用言论自由等民主价值观，以求切实实现其目标，

54. 虽然北美洲的种族主义和仇外极端运动以白人为主，但也有其他一些集团围绕歧视思想组建。由刘易斯·法拉罕领导的“伊斯兰民族运动”，就主张将黑人身份纳入伊斯兰。

55. 所有歧视性党派和运动借助信息技术来宣传思想的做法大量增加，这显示它们的主张可能为害无穷。因特网作为思想斗争的一大武器，它宣扬仇恨、仇外和种族隔离的人巧妙利用。“1995 年，宣扬白人至上的网站只有一个，而到了 1999 年，主张同一论点和散布各类种族主义及仇恨声明的网站却不下 1 800 个”。³²

三. 建议

A. 认识 and 意识

56. 应当承认，当前种族主义、族裔中心论、仇外心理和相关不容忍现象的现实是和平、安全与人类发展的重大威胁。《德班行动纲领》第 115 段“强调政治人物和政党在反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象中能发挥关键作用，并鼓励各政党采取具体措施，促进社会平等、团结和不歧视，为此除其他外，尤其要制定包括对于违反行为守则的内部纪律措施的自愿行为守则，以制止其成员发表鼓励或煽动种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象的公开言论和采取这方面的行动”，这应成为联合国各会员国所有政治纲领的基础。

B. 禁止种族主义和仇外的纲领和言论

57. 各国应加强对种族主义和仇外声明及言论的管制，特别是由政党或其他思想运动的代表发表的声明和言论，并确保制止此类行为。言论自由不应成为此类煽动的借口。法律也应禁止任何党派或运动宣扬种族主义和仇外思想。同样，有种族主义和仇外内容的因特网站也应予取缔，并为此制定管制程序。

C. 建立追踪、报告、记录和信息处理的体制和程序

58. 收集与事件、运动和宣扬方式有关的信息、数据和文件，是应对眼前问题和避免长期灾难的关键。气候灾难预警制度的必要性已经毋庸置疑，与此相仿，必须建立一项能够预防潜在的爆炸性种族、族裔或宗教冲突的预警制度可通过估计种族主义事件的数量、煽动仇恨的文字的散发、以及集团的作战动员来监测社区暴力的演变。

59. 有关暴力、歧视和侵犯个人及群体权利案件的信息的收集和处理，应由自主、互补和相互平衡的机构进行，如统计局、大专院校、社区团体、法律机构、国际组织和研究机构等。应由国家、区域和国际一级的组织进行信息的监测、处理和向决策机构及广大公众分发。目前人们普遍承认，任由在卢旺达、巴尔干和其他地方发生的屠杀和种族灭绝，本来可以通过信息收集和分发系统引起世界舆论的警觉、从而加以避免。关键的预防措施应予制度化，即制定普遍原则和标准。监测局势变化；记录案件、事件和趋向；信息收集、处理和转发给所有当事方。

D. 制订反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为的知识和道德战略

60. 消除种族主义必须超越基本的政治和法律战略。种族主义是一座巨大的冰山，其表达和具体表现只是可见一角，其起因则深深隐藏。其根源埋藏在信仰、价值体系、传统、认知、个人及集体的感情之中，换言之，也就在文化之中。歧视文化并不是来自太空的不明飞行物体，而是一种缓慢和长期形成的复杂构筑，

建立在知识和“科学”的基础之上，以教育、形象和身份建设为具体表现形式。因此，与之作斗争就需要考究解剖，了解其过程、机制、用语和言论。由于在那些已通过周密的政治和法律战略与种族偏见的余毒作斗争的国家，种族主义仍然现实地存在于日常生活行为中，和在一些社区深深扎根的负面认识和形象，因此迫切需要为此采取一项战略。

61. 在这方面，各国应在地方和国家一级制订鼓励容忍和多样性、反对暴力和排斥的认知与教育方案。应考虑通过杂志、连环画、游戏、电影和吸引青少年的其他方式，散发这类有关容忍的讯息。

E. 民主政党提高警惕以防范极右翼的种族主义和仇外言论的散布

62. 种族主义和仇外心理在许多大陆和国家抬头，原因在于极右翼有能力在保护国民就业和打击移民的幌子下，在民族主义政策中强调它们的民族主义、仇外和种族主义思想。为了赢得大选，许多政党为这类思想和纲领进行辩护。只要对一些国家、特别是欧洲国家当前正在进行的政治辩论进行深入研究，就肯定会发现，极右翼的仇外和歧视思想正不断深入到左右各派传统民主政党的纲领之中。2001年9月11日事件之后的气氛显示了这类思想深远的影响，甚至在一些知名学者和作家的著作和言论中也表述了这类思想的理念，由此抬高身价。“文明冲突”不可避免的这个论点正慢慢必然供政治领导人在意识形态上参考。

注

¹ Neil MacMaster, Racism in Europe 1870-2000, Review, What you need to know about web site, www.About.com。

² 同上。

³ Josephine Ocloo, “Racism in Europe: A Rising Tide”, Social Work in Europe, Vol.8, No.2, p. 45-49。

⁴ Theodore H. Von Laue, The World Revolution of Westernization: The Twentieth Century in Global Perspective, New York and Oxford, Oxford University Press, 1987, p.342。

⁵ 全国人权协商委员会，《打击种族主义和仇外心理》，2003 年度报告，巴黎，法兰西文印社，2004 年。

⁶ 联邦宪法保护局，2003 年度报告，http://www.verfassungsschutz.de/de/publikationen/verfassungsschutzbericht/vsbericht_2003/。

⁷ 联邦内政部，<http://www.eng.bmi.bund.de>。

⁸ http://www.bmfsfj.aktiv-gegen-hass.de/content/e38/index_ger.html。

⁹ 欧洲反对种族主义和不容忍行为委员会，关于德国的第二次报告，2003 年 12 月 5 日通过。

¹⁰ 同上。

¹¹ “11 月 9 日党”，<http://www.n9s.org>。

¹² Warren Hoge, “Britain’s Nonwhites Feel Un-British, Report Says”, 《纽约时报》，2002 年 4 月 4 日。

¹³ 欧洲反对种族主义和不容忍行为委员会，关于奥地利的第二次报告，2000 年 6 月 16 日通过。

-
- ¹⁴ 种族关系研究所, <http://www.irr.org.uk/europe/index.html>。
- ¹⁵ Peter Finn, “A Turn From Tolerance: An Immigrant Movement in Europe Reflects Post-September 11 View of Muslims”, 《华盛顿邮报》, 2002 年 3 月 29 日。
- ¹⁶ Helle Dale, “Denmark’s immigration crackdown: Copenhagen no longer a Mecca”, 《华盛顿时报》, 2002 年 7 月 31 日。
- ¹⁷ 荷兰种族主义和仇外心理监测中心, Racist violence and violence incited by the extreme right, 2000 and 2001, 2002 年 9 月。
- ¹⁸ 欧洲种族主义和仇外现象监察所, 2002 年度报告。
- ¹⁹ 荷兰种族主义和仇外心理监测中心, 前述书 (见上注 17)。
- ²⁰ “Swiss Sign Pact to Curb the Rise of Political Asylum Requests”, 《纽约时报》, 2003 年 1 月 19 日。
- ²¹ “African Students’ Harsh Lesson: Racism Is Astir in Russia”, 莫斯科日报, 2003 年 12 月 18 日, www.pipeline.com。
- ²² 大赦国际 Russian Federation: Brutal killing of human rights defender Nikolai Girenko, <http://web.amnesty.org/library/index/ENGEUR460382004>。
- ²³ Koen Vlassenroot, “Citizenship, Identity Formation and Conflict in South Kivu: the Case of the Banya Mulenge”, *Review of African Political Economy*, 29(93/94), 2002 年 9 月/12 月。
- ²⁴ 名人关于拉丁美洲的种族主义言论, 见 “Elite Discourse and Racism in Latin America”, <http://www.discourse-in-society.org/Racism%20in%20Latin%20America.htm>。
- ²⁵ Anibal Quijano, “Colonialité du pouvoir et démocratie en Amérique Latine”, 拉丁美洲特刊, 民主与排斥, 1994 年 6 月, 巴黎, http://multitudes.samizdat.net/article.php3?id_article=856#nb1。
- ²⁶ Bernard Lewis, *The Multiple Identities of the Middle East*, New York, Schocken Books, 1998。
- ²⁷ “《吉姆克劳法》, 由马丁·路德·金创立, 国家历史名胜讲解员, 1998 年 1 月 5 日, www.nps.gov。
- ²⁸ Paula D. McClain 和 Joseph Stewart, Jr., *Can we all get along? Racial and Ethnic Minorities in American Politics*, 第二版, Boulder, Colorado, Westview Press, 1998, p. 14 和 15。
- ²⁹ Frank H. Wu, *Yellow: Race in America Beyond Black and White*, New York, Basic Books, 2002。
- ³⁰ Jacques Tarnero, *Le racisme*, Éditions Milan, 1995, <http://www.anti-rev.org/textes/>。
- ³¹ Susan S. Lang, *Extremist Groups in America*, New York/London, Franklin Watts, 1990, p. 42-52。
- ³² Carol M. Swain, *The New White Nationalism in America: Its Challenge to Integration*, Cambridge and New York Cambridge University Press, 2002, p. 30。
-