

毁灭性的打击：镇压新疆维吾尔人的宗教信仰

概况和建议

概况

中国对宗教自由的压制是众所周知的。而这举动在其西北的新疆维吾尔自治区，一个油藏丰富并比邻其他八国的区域，特别地明显。该区域非汉族人口中占最多数的维吾尔人，其穆斯林信仰正遭受国家大规模的迫害。在过去维吾尔人一直享有自主权。许多维吾尔人现今期望能有比目前更多的自主权；而其他的人则要求一个独立的国家。北京便视维吾尔人的民族主义为中国国家政权的威胁。依伊斯兰教则被视作增长维吾尔人族群认同的动力，因此将依伊斯兰教置于国家控制之下便也是一种确保维吾尔人服从于国家的方法。

在人权观察所得获的资料及做的采访中显示出一个针对新疆维吾尔人的多层性的监视，控制和抑压宗教活动的系统。最为极端的是，那些以国家当局或中国共产党不认可的方式来信奉宗教的和平活跃人士，均遭逮捕，虐待，有时甚至受到处决。最严厉的处分则给与那些被控参与民族分裂活动的人士，官方逐渐把此性质的活动与“恐怖主义”相提并论。由于北京对民族分裂言论所产生的影响力感到恐惧，有时将独立的宗教活动或异议声音任意一味地与妨害国家安全划上等号，此乃在中国为一项严重的刑事罪，也是经常遭到处决的罪行。

在较平凡和日常的层面上，许多维吾尔人在每天的生活里也遭受到侵扰。在国立的学校里均严格禁止庆祝宗教节日，研读经文，或以个人的仪表来表达其信仰的举动。中国政府制定管理了神职人员的担任，可兰经版本的使用，宗教聚会的举行地，以及在宗教场合里所可发的言论。

违反这些约束的人将遭到出逐，罚款，并在国家保有的全中国人民的个人档案里留下记录，对其家人的骚扰以及行政处罚，其中包括短期拘留和行政扣留于恶名昭彰，声名狼籍的中国劳动教养制度里。

根据早先未公开的法规和政策以及在新疆和他处的采访，这份报告明确地显示出在新疆所持续的系统性的宗教镇压是与经慎思后的国家政策有关。该报告阐释了官方在用辞上的重要改变来表明一个重大政策的转移，及描述了计划引导官方行动的基本方针。

该报告首次详载了一个在新疆剥夺维吾尔人宗教自由的法律，法规和政策的复杂结构。它们包括：

- 现有管理新疆宗教活动的法规；
- 给政府和党干部对少数民族宗教事务的政策实施读本手册，该读本在 2000 年传布于内部间，其内容详尽陈述许多镇压计策，而这些计策后来均编入法规之内；
- 禁止未成年者参与任何宗教活动的法规；
- 文件承认维吾尔人因被控犯宗教及国家安全罪而遭监禁或行政扣留的人数大增，包括那些经过声名狼藉的劳动教养制度的人士；以及
- 法规详述如何将宗教和少数民族事务变成“国家秘密”。

这些文件资料被视为极度敏感，因此只局限在党内或党员间及政府里传布。这些资料首次于本报告公开。精选部分可在 www.hrw.org 及 www.hrichina.org 上查看。

中国在 2004 年 11 月颁布严格的新国家宗教法规，将于 2005 年 3 月 1 日起施行。根据新法规的第一条，主要的两个目的为保障“宗教信仰自由”及规范“宗教事务管理，”此两目标与早先的政策声明，法规和实行是相一致的。虽然不可预料实行的结果，但是新的法规在本已累赘的管理结构上又另增了多层的复杂性。看上去政府似乎有着双重未明言的意图：使得一个未得国家批准的宗教组织或教堂，清真寺，寺庙，修道院或团契堂比从前更难生存；以及巩固对每个经批准的宗教组织或场所，其内的人事，财务和活动的监督。由于新国家法规与在新疆先存的管理结构（除了西藏以外，此结构比起中国其他地区要严格）有着某些相似处，因此在新疆的政策似乎影响了新的国家标准。

虽然中国的宪法，法律及政府对宗教和少数民族事务发表的各种白皮书里均保障宗教的自由，然而事实上，新疆的穆斯林所能拥有的宗教自由时时刻刻都在地方和国家当局的主宰之下。对许多遭受国家镇压的人而言，独断专横便是镇压行动的准则：在一些人允许的事物对某些人来说，可导致于严厉的处分，特别是那些被嫌疑有民族分裂的倾向，具有领导能力特质或不忠政治观点的人。所谓真正的宗教自由便是个人自由地与他人信奉其宗教的权利，而这显然是新疆维吾尔人所缺乏的。

在本报告里接受采访的消息人士叙述了法律 and 管理的体制是如何在新疆实行的——从为了遵从配合政府的任务而每年对住持进行的培训，到对“异端”的清真寺的毁坏，到宗教刊物的管制，以及至学校的整肃。

自九十年代中期起，国家对伊斯兰教的掌控从针对神职人员逐渐发展成对一般信徒的侵扰。据说清真寺经常受政府全面的操控和监视，其目的为阻却信徒的出席，特别是儿童或青少年。学生和公务人员述说，他们除了只可遵守穆斯林的禁忌，不食猪肉，以外，根本不可能公开地从事任何别的宗教活动。其他人则说有些人失去工作或遭逮捕，均因他们被视为过于虔诚。不管是信教或者是不信教的穆斯林都说明，几乎没有一个公开的范围来让人表达宗教信仰。几乎每一个与我们谈过话的躬行信仰的年轻维吾尔穆斯林，都有过骚扰的经历。

镇压新疆宗教最平常使用的手段之一便是每年用来对付犯罪的“严打”运动。当“严打”在全国各处进行并在实行地造成人权侵犯的情况时，此运动在新疆则用来取缔维吾尔人的宗教活动，背后的理由是这些宗教活动乃是分裂活动的伪装。

虽然官方对逮捕，判刑及处决的统计数字保密，但是据估计每年有数千人因“非法宗教活动”而被拘留，人权观察所监视的地方媒体的报告内容与各个估计的数字相一致。中国共产党新疆区的党委书记在2004年9月承认当局已在该年的前8个月起诉了22个团体和个人涉嫌于“分裂和恐怖活动”的案件，并已对50个人判刑，包括一些在当时还未执行的死刑。新疆是全国因国家安全“罪”而处决最多人的省份，自1997年以来，已处决了两百多人。

北京声明在应对该区域的维吾尔民族分裂活动和依伊斯兰教为本的恐怖主义的顾虑时，高压手段的采用是必须的。虽然一些维吾尔激进分子主张以暴力推翻中国统治的事实是毋庸置疑的，但是这样的个人即使在维吾尔政治活跃人士间也只是少数。说起来，下面将描述到，近来的证据显示出该区域的械斗活动倒已减低。中国对该区域的掌控比起其他区域是相对地薄弱，加上该区域比邻八个国家的边界极难管治，这些因素可能使中国的恐惧一直在加剧。此外，近年来，新疆成为中国经济上的资产，石油的发掘使该区成为吸引投资的目标。这些均导致战略和安全上的顾虑，而如此的顾虑也左右了最高阶层对新疆的政治决定。结果是所有在新疆的政策均含有“反民族分裂”的成分；而践踏宗教的自由在这个运动上则被视作一个有效的手段。

对北京而言，新疆，台湾和西藏在政治顾虑上都归入同一个广泛的类别。要求分裂以及自主权或者只是自主权在北京来看都对中国国家政权延续的生存力及中国共产党的统治造成一种威胁——以上三区对全国许多充斥大量少数民族人口的地区是一个危险的信号。

因此，这个极度压抑的管理体制施行的首要目的便是确保对中国共产党和国家的忠实。在党文件中，新闻媒体里，以及法庭上均把公开表达异议或与党纲偏离的言论行为与“危害民族团结，”“分裂民族，”或者甚至是“危害国家安全”这样的指控联系在一起，而在中国的刑事法之下，就此的惩罚是相当严厉的。这种应对异议声音，不论其为真实或潜在，的积极态度反映在官方发言和政策文件中含作战语气的字眼上，其为请求当局来“重击，”“平定，”“消除，”“扫荡”非法的宗教活动，并“矫正，”“再教育，”及“战斗”异端信徒和神职人员。

民族分裂情操在新疆是一个事实，但是这并不能作为广泛剥夺其基本权利的正当理由。一个离北京三千多公里，有其独特的历史，族群成分和文化的省份似乎普遍地支持一个脱离中国享有真正自主权的思想。尽管大量的中国人移居该地，但是一半以上的人口仍持续是中亚裔和穆斯林。就像西藏，面对着受政府鼓励的大量汉族移民当地的现象，新疆的维吾尔人担忧他们文化的存活。

中国对维吾尔人的宗教掌控是全面的无所不包的，好像出乎了一般的压制之外，而进入了一个惩罚控制的境界，这种完全改造维吾尔人宗教特性的控制似乎是为了合适国家的目的而设计的。非维吾尔族的团体并不被视作对新疆造成分离的威胁，因此对其的控制也较不严厉。其他在新疆的少数民族（哈萨克人，塔吉克人，乌兹别克人，蒙古人和其他）在中国之外均有其独立的国家，因此被认为无求民族主义的热望。在主要的伊斯兰教团体中，只有维吾尔人没有独立的国家。

对大部分的维吾尔人而言，主要的问题不在宗教本身，而是宗教的镇压对他们的民族特性带来一个可预见的威胁并在同时让他们敏锐地意识到被殖民的感觉。伊斯兰教是他们的传统特性和文化的重要成分，而中国当局加诸于维吾尔伊斯兰教的严格限制，在维吾尔人的眼中，便意味着一个贬低他们民族特性的企图。

显然正是这个原因，除非是经中国共产党机构所批准过的，所有维吾尔人间举行的宗教活动总是先被假定为非法。尽管中国政府宣称保障宗教自由的权利，但是基本上仅为“国家认可”的宗教才享受如此的尊重。

真正的宗教自由，包括在公共或私人的场合，独自或成群，以崇敬，遵守仪式，信奉躬行以及教传的方式来信仰其宗教或信念的权利，这明显是新疆维吾尔人所欠缺的。

中国为压制分裂主义的动力，而将伊斯兰教置于严厉的国家掌控之下的企图不但大大地侵犯了人权，而且此政策极可能孤立维吾尔人，更进一步把宗教的表达转入地下化，并助长发展更极端和对立形式的宗教性质。而能够调解国家和这个少数民族之间紧张状态的缓和言论则可能愈来愈少了。

自2001年9月11日后，中国一直意图把对维吾尔人的镇压归入全球“反恐战争”的一部分。中国乘机利用美国遭受攻击之后的气氛，以及一些维吾尔人确实在阿富汗战斗的事实，不断地并且大为成功地把维吾尔人描述成威胁新疆的伊斯兰积极恐怖分子。这在中国民众间似乎成了一个主要的看法，此乃因自由媒体的缺乏，而人民几乎无法将消息的来源相比较，来对此宣传下独立的判断。

将“恐怖份子”的标签并入公共话语里的做法增强了在新疆的维吾尔族和汉族团体间彼此的不信任。我们在当地所采访的维吾尔人指出，在该区反对中国统治的人士于过去的半个世纪里一直就被贴上许多的标签：在五十和六十年代，国家描述他们为封建成分和民族主义者，在七十和八十年代则被称为反革命份子，在九十年代又被称做民族分裂份子，而现在，自2001年起，则是恐怖份子。

在美国受攻击后，直接产生的余波中，中国成功地游说华盛顿支持其把“东突厥斯坦伊斯兰运动”(ETIM) 组织列入联合国所禁止的恐怖组织名单里的要求。虽然一些小型的偏独立的组织在过去曾诉诸于暴力手段，但自1998年来，并没有重大械斗活动的报告。这并不意味着一些个人或团体没有为促进他们的政治目标而继续采用暴力的可能。但是，中国官员承认民族分裂活动，事实上在近几年来已经减低了，并对国家政权的生存力不造成威胁。中国乘机利用九一一之后的气氛，做了这个极无理的声明，称在新疆传播和平的宗教和文化信息的个人都是恐怖份子，他们只是改变了策略而已。

人权观察敦促中国对新疆的宗教和人权的处理能够重新斟酌。中国的友国和其多半是伊斯兰教的邻国，以及伊斯兰会议组织(Organization of the Islamic Conference)这样的团体，应坚持中国公开所有适用于新疆的宗教法规。应对中国施压使其邀请联合国宗教和信仰自由问题特别报告员(U.N. Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief) 并给与其在境内不受限制的行使权，也应邀请联合国任意拘押问题工作组(U.N. Working Group on Arbitrary Detention)，在完全配合其职责执行的条件下，特地到中国视察新疆。

鉴于中国逮捕，监禁，虐待，以及甚至处决宗教囚犯的记录，没有国家应参与遣送，引渡或秘密交还维吾尔人回中国的行动。在新疆的外国投资者应坚持在他们的工作场所里有宗教的自由，并确保他们的营业运作在任何情况之下，不得助长新疆没有宗教自由的风气。美国不应以政治上的利益而同意中国以后的要求，把任何组织在没有充足的证据下列入恐怖份子组织的名单里。

关于报告研究方法的简注

这份报告根据从前得不到的文件和在三年期间，不同的时段里，对各个维吾尔人所做的采访而写成的。人权观察在新疆视察了各都市和乡村地区，并采访了各行各业的人，其中包括学生，教师，私人及国家部门的雇员，业主，无业者，农人，迁移劳工，神职人员和记者。我们也访查了清真寺，学校，大学，医院，商店市场，餐馆，观光区以及其它的公共场合。采访也是在街上，火车上，公共汽车上和私人用车里进行的。

由于极压抑的气氛弥漫着新疆，理所当然每个维吾尔人都害怕被看见，听见或者甚至被嫌疑与外人谈论政府的政策。接受采访的人经常说许多人，自愿或被迫，当政府的密探，这使得公开谈论有关宗教和种族如此敏感的主题极不安全。然而在秘密和安全的环境下，大部分接受采访的人都自在地表达他们的观点。

为了保护受访者，我们在这份报告里使用虚名，并省略了采访的场所，对与我们谈话人的身份做必要的保护。引文中将指出虚名的使用处。

土耳其（突厥）—维吾尔语(Turkic-Uighur) 的罗马拼音没有一个国际标准，在我们报告里所使用的“Uighur”此转译词有着其它各种的拼法，包括 Uygur, Uyghur, 和 Weigur。在中文里，此名音译为 [维吾尔]。报告中的人名也有显著的不同，完全视该原名是维吾尔语，中文音译或官方文件中使用的缩名而定。举例来说，一个维吾尔名 Abdulkarim 在中文里音译成 [阿布都克里木]，但在官方文件里又以 [阿布都] 出现。中文的地名与当地语言的地名也不同（如，伊宁市在维吾尔语叫 Ghulja，而和田便是所知的 Khotan）。

为了拼字法的一致及较为大众所知的缘故，对于我们所简称为“新疆”的新疆维吾尔自治区里的地名，这份报告则采用了官方正式的中文音译地名。

建议

对中华人民共和国的政府：

政府应停止对维吾尔人的宗教迫害，只因他们行使信奉躬行自己固有宗教的权利和维持自己固有宗教信仰的权利。我们的建议如下：

1. 高级政府和党员干部应清楚地确定独立的宗教信奉，和平的异议，以及维吾尔自主的提倡并不构成犯罪活动。
2. 新疆的宗教，特别是对伊斯兰教的信奉躬行，除了受制于民主社会里必要的保护国家安全，公众安全，健康，秩序和风气的那些法律以外，不应受政府的干涉或批准。特别是神职人员的招募和训练，宗教仪式的举行和出席，祈祷场所的设立和管理，宗教事件和节日的庆祝，宗教资料的撰写和出版，以及所有层次的宗教教育的提供，都应假定为合法，不须先前得到批准。
3. 儿童和青少年礼拜，接受宗教教育和表达其宗教，包括由服饰表达，的权利应受尊重。父母及合法监护人给他们的子女提供宗教教育的权利也应受尊重。

如果中国欲达到其以下的义务，尊重宗教，结社，表达和集会的自由；少数民族享有其固有文化的权利；父母教育自己子女的权利；任何人均享有自由不受任意剥夺的权利，详细的法律改革是一个紧急的必要条件。为了这个目的，我们建议中国当局：

1. 废除新疆的宗教暂行法规，并使全国的宗教和集会自由的法规遵照国际法和国际标准。
2. 修改对宗教自由的指导方针，如2000年传布的读本手册，使其遵从在国际法下，中国应尽的义务。读本中的指导方针极有问题，因其已远超出法规要求的范围，而这反映了政治准则的首要性超过了法律，及不把国际法列入考虑的事实。
3. 向大众公开所有适用于新疆维吾尔自治区的宗教信奉躬行的法律和法规。
4. 确保和平的宗教仪式及信奉并不等于犯国家安全罪，也不应有招致犯罪的负担。
5. 修改宪法第三十六条来明确保护个人信仰其宗教而不受国家干预的权利。

应立即停止对维吾尔族的宗教囚犯所做的无正当理由的拘押，苛待，和虐待，并且应释放所有因和平的宗教信奉或宗教信仰而遭监禁的人士。为此目的，我们建议：

1. 没有人应该因其宗教信仰的信奉或表达而遭监禁。
2. 没有公正审判的保证，没有人应被监禁或送入劳动教养制度，保证中包括一个公开的听讼，由自选的法律顾问来代表或给建议的权利，提出辩护并能援用和依赖宪法权及人权的权利，无罪推定的权利，对司法权威上诉的权利。
3. 监狱，劳教所，拘留所以及其它的拘押地方应公然地接受检查；应设立侦探和调查苛待及虐待指控事件的体制；应严格地禁止使用由酷刑所得的证据；确保虐待或苛待被拘留者的人受到处分。
4. 联合国反酷刑事务特别报告员(The U.N. Special Rapporteur on Torture)，联合国宗教和信仰自由问题特别报告员，联合国任意拘押问题工作组应被邀请至新疆视察，依其工作法则来观察当地的情况并做出改革的建议。
5. 对所有在新疆囚犯跟新疆宗教有关的罪，而遭拘押或监禁的人，包括那些上过法庭和经劳动教养的个人，政府应让有关他们的信息公开并可容易取得。

对国际社会：

中国尝试以镇压“恐怖主义”的必须为理由来取缔任何的维吾尔自主意识的表态。国际社会应质问此声明的正当性，并明白表示中国得负责对每个与此名号联系的案件举出证明。国际社会应使中国清楚了解，其在新疆过于广泛和压抑的政策只会加深当地的反感，并冒着使该区域进一步不安定的风险，而如此的政策将伤害全球反恐运动的信誉和运行。

1. 与中国进行情报和司法合作的国家应坚持任何的合作均以尊重人权的保证为条件，并应要求中国对真正的犯罪行为与和平的异议行动，如偏新疆自主的表达和独立信仰其宗教，做一个区分。
2. 逃离中国并要求庇护的维吾尔人在待解决其庇护的要求之中，应给与不被送还中国的保护，而如此的要求应遵照国际标准来处理 and 决定。

3. 没有国家应协同将指控犯罪的维吾尔人，包括那些犯恐怖主义罪的人，交还中国，直到对返回者的适当待遇能得到独立的监督以及能够确定他们得到一个公平的审判为止。中国系统性地虐待其国家安全犯的措施以及新疆特别高的处决率，使得如此的交还极危险，且极可能违犯反酷刑公约和联合国难民公约。
4. 与中国从事反恐策略，磋商和教育项目的国家应以协助中国发展尊重人权政策为目的，来特别注意新疆的政策。

对国际组织及体制机构：

正当中国逐渐地融入世界经济之中，其目前所须要的是，特别是凭借着联合国，完全地融入提倡和保护人权的国际系统里。联合国以及其他的国际体制和组织应特别关注在新疆的压抑政策，以及维吾尔人的苦境，这些乃视为中国国际义务的偏离。

1. 联合国反酷刑事务特别报告员(The U.N. Special Rapporteur on Torture)应要求把新疆列入他计划到中国视察的行程里，所以他可审查对被控犯宗教或国家安全罪的人之待遇，并建议体制的执行来确保人权的义务在反恐策略中完全受到保护。
2. 联合国人权事务高级专员(The U.N. High Commissioner for Human Rights)应要求中国报告在实行1994年宗教自由特别报告员(Special Rapporteur on Religious Freedom)对有关新疆和中国其他地区所做的建议上，采取了哪些措施。
3. 联合国任意拘押问题工作组应给中国政府写信，对那些因宗教的信奉躬行而遭逮捕和拘押的人，包括那些拘留在劳教营里的人，表示担忧，并应要求一个到新疆进行任务的邀请函。
4. 联合国难民事务高级专员(The United Nations High Commissioner for Refugees)应敦促中国开始改革在新疆的宗教政策，去除助长宗教迫害，以造成维吾尔信徒逃离新疆的规定。
5. 在儿童权利委员会(Committee on the Rights of the Child)2005年9月复核中国国家政党报告该委员会其在实行儿童权利公约中的权利所采的步骤之前，该委员会应询问中国在保护新疆儿童信仰其宗教和接受宗教教育的权利这方面，有了些什么做法。

6. 联合国的反恐委员会(The Counter-terrorism Committee of the United Nations)应要求中国在实行反恐策略时依国际人权标准遵守其义务，并应协助中国为此建立一个长远的计划。

对在新疆营作的国际捐助者及救助团体，包括世界银行和亚洲开发银行：

1. 作为同意与新疆当局合作的部分条件，要求独立监督协助和服务的运作情况，以防止对维吾尔人和其他少数民族团体的歧视。
2. 要求与独立的非政府组织磋商影响维吾尔族和其他少数民族团体的政策和法规。
3. 协助由新疆的维吾尔人和其他少数民族所运作的独立非政府组织的发展。提倡改革国家，省份和地方对宗教的法律和法规，以确保：
 - 个人和团体可自由地信奉躬行其宗教，不需要任何注册；
 - 宗教自由不受国家安全条款限制；
 - 政府施用宗教法规的自我决定受制于与国际标准一致的准则，清楚明白的定义，透明化的处理，以及程序上的保护，包括受影响方可对涉嫌滥用决定权的一方提出异议；
 - 中国官方不可以详细复核宗教的结构，宗教的职务，或宗教文物的手法来干涉宗教内部的事务。
4. 提倡新疆的维吾尔族和其他少数民族团体的自由表达，集会和结社的权利。
5. 作为新疆监狱和拘留所里的任何保健或人道项目的一部分，应监督环境状况和虐待事件的报告以及对当局提出任何的顾虑。
6. 在所有的人道项目里，散布中文，维吾尔语，和其他地方语言翻译的世界人权宣言，公民权和政治权国际公约，经济社会与文化权利国际公约，反酷刑公约，儿童权利公约，以及其它国际人权的文件。
7. 支持技术援助项目来协助中国政府创设为维吾尔族和新疆其他少数民族团体服务的法律咨询室。