



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/1994/54
24 August 1994
CHINESE
Original: ARABIC/
ENGLISH

人权委员会
防止歧视及保护少数小组委员会
第四十六届会议
议程项目18

保护少数

伊拉克常驻联合国日内瓦办事处代表团1994年7月12日

致人权事务中心的普通照会

伊拉克常驻联合国日内瓦办事处代表团向人权事务中心致意,并谨此附上一份题为《伊拉克在处理少数人问题上的经验》的研究报告。该报告由伊拉克有关部门编写。

常驻代表团请人权事务中心将这份研究报告转交给防止歧视及保护少数小组委员会第四十六届会议,并将其作为议程项目18之下的一份文件。

在本文中,我们将讨论保护少数人权利这一具体问题和伊拉克处理这一问题的方式,这尤其是鉴于各多民族国家因其境内的族间冲突日益突出目前正经历着一个动荡的时期,这些冲突对世界许多地方构成的威胁要比以往任何时候都大。因此,人们现在呼吁整个国际社会承担起人道主义义务,提供有效的帮助,坚决提倡用和平手段处理这一问题,拯救人类,使其免遭内战灾祸,因为内战最终既会颠覆受其影响的国家,也会颠覆国际法律制度。

不论联合国及其机构通过的各项决议和建议的是非曲直如何,伊拉克的少数人问题目前正引起一系列问题,这些问题与伊拉克同在1991年1月科威特危机期间领导对伊拉克的进攻的多国联盟之间的冲突相关。

为了清楚地认识目前从多方面、尤其从少数人权利方面专门针对伊拉克的运动,必须从法律和政治两方面来讨论这一问题。

值得注意,民族、种族或宗教上的少数人问题从属于人权方面在发展中的法律和人道主义概念,尤其是从属于不断演变的主权国家概念。主权国家不得视为是基于纯种族的整体,一国并不等于一“家”。也就是说,国家并不是不含任何在民族血统、肤色或语言上有别于绝大多数人的民族或公民。在这方面,还应指出,少数人权利这一概念本身就反映了一政治社会的形象,反映了多民族、多种族、多语言国家的存在:二十世纪末国际社会结构的巨大变化还表明,超越主权国家边界的社会融合与多样化是不可避免的。这就引起一些新的看法,近年来这种发展特别明显,还需配合其特性的理论和法律基础的出现。这就意味着,随着国际社会的开放,接触更为广泛,人的关系更为密切--这可说是现代社会、经济和政治发展的目标--少数人的权利在人权理论和原则方面的演变最终会被超越,因为它到底是一种“自然”的演变,仅符合社会某一阶段对法律和人道主义保护的需要。上文将这一问题分成法律和政治两个方面,我们试图从这两个角度去澄清伊拉克处理这一问题的方式。

1. 法律方面

要了解伊拉克少数人目前的状况,就必须熟悉保障少数人权利的一系列现行的法律和条例。同时,为了进行比较,还必须考虑到这些法律和条例颁布的日期、这些法律和条例规定的少数人权利的实际行使情况、以及法律和条例的执行机制。

在这方面,我们必须看一下伊拉克库尔德人得到确认的民族权利,还看一下通过颁布《自治法》而在确认其政治权利方面取得的进展。为此,必须指出,伊拉克的库

尔德人问题决不能归因于伊拉克对库尔德人的民族或种族歧视。这只不过是西方利用来破坏伊拉克的国家安全的说法。问题的实质是有人干涉伊拉克的内政,企图削弱其中央权力。可是,伊拉克政府为处理库尔德领导人的政治要求,建立起了坚实的法律和民主基础,考虑到了邻国的库尔德人的情形。这些国家的库尔德人的民族和历史存在正在被剥夺。而在同时一些西方国家一边声称在人权领域作出了大量贡献,一边却因其经济和政治利益而完全无视这些问题。

在这方面,有必要列举下列事实,说明伊拉克库尔德人实际享受的权利:

- (a) 《伊拉克库尔德斯坦区域自治法》,1974年第33号。
- (b) 《伊拉克库尔德斯坦区域立法议会法》,1980年第56号。
- (c) 此外,《宪法》第5条规定,库尔德人是伊拉克人民的一部分,自1974年起,库尔德公民在1970年3月11日的宣言基础上享有自治。
- (d) 1989年9月,举行了立法议会选举,在选举基础上,根据1989年9月23日第473号总统令组成了立法议会。
- (e) 自1980年以来,库尔德地区当选的代表按该地区人口的规模平等地参加了国民议会选举。事实上,在国民议会由以民主方式经三次无记名和直接投票选出的议员作为库尔德人的代表。

在这方面,还应指出的是,自治法以下列方式保障伊拉克库尔德人的文化和社会权利:

- (a) 建立库尔德文化和出版中心。
- (b) 建立库尔德学术论坛。
- (c) 在地方或根国家一级保障新闻自由。
- (d) 实行初等义务教育。
- (e) 自治区中小学和大学将库尔德语作为必修课。
- (f) 自治区即三个北部省份设立无线电台和电视台,用库尔德语播送节目。
- (g) 推动自治区的发展和卫生事业。

同库尔德人一样,伊拉克还确认其他少数民族的文化和社会权利。这些少数民族有:土库曼人、讲古叙利亚语的亚述人、迦勒底人、古也门人和Yazidi人。这证实,伊拉克在根据《公民权利和政治权利国际盟约》第18条的规定照顾宗教社团的利益。不过,在认真适用公民互不歧视原则、将其作为上述《盟约》第27条规定的少数民族的一项宪法权利的同时,伊拉克还采取积极措施,使少数民族在不受任何歧视的情况下行使其权利。这方面可提及一系列颁布的立法和条例,通过下列措施保

障不歧视待遇,清楚表明了伊拉克在处理这一问题上采取的立场:

- (a) 革命指挥委员会1972年第251号决定, 确认讲古叙利亚语的亚述人和迦勒底人的文化权利。
- (b) 革命指挥委员会1970年第89号决定, 确认土库曼人的文化权利。
- (c) 伊拉克在宪法上承诺依照《国际盟约》第18条的规定, 一视同仁地尊重各宗教社团的思想、良心和宗教自由。
- (d) 宗教基金部正继续依照1981年第32号宗教社团福利法令关心各宗教社团的利益。为此目的, 在巴格达和摩苏尔创办了宗教研究机构和神学院, 以培养各个宗教派别的神职人员和僧侣。有大批学生被派往世界各地的学院和大学学习宗教。一些神职人员和僧侣也被派往国外, 以便在欧洲的大学得到神学、教会法和《圣经》研究等方面的更高的学位。还同意一些宗教界领袖和神职人员参加一些宗教会议和大会, 并在国外一些大学举办讲座。
- (e) 伊拉克 致力于执行联合国大会在1981年11月25日第36/55号决议中宣布的《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》, 并且, 依照该宣言第6条的规定, 正在向两份宗教刊物的出版提供资助。其中, 一份在摩苏尔出版, 名称是“Christian thought”; 另一份在巴格达出版, 名称是“Mesopotamia”(均用阿拉伯文出版)。
- (f) 伊拉克尊重每个人根据所信仰的宗教的教义庆祝宗教节日和举行宗教仪式的权利。
- (g) 伊拉克资助将经书和圣典输入境内。
- (h) 资助建造、修复和维修教堂。
- (i) 按照联合国大会在1981年11月的第36/55号决议中宣布的《消除基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》第1条第3款的规定, 允许在适当场所传播宗教和举行宗教仪式, 只要这类活动不危及公共安全、秩序、健康或道德。

2. 对问题的分析

正如人权委员会的报告(防止歧视及保护少数小组委员会第四十五届会议, 1993年8月10日)所述, 人权方面的国际法首先是要确保人人平等。就我们的议题而言, 该法律对多数人和少数人的共同权利规定了限制。这一概念意味着不允许多数人的成

员拥有或包揽特权，少数人的权利是确认同一般人权一样的少数人权利。实际的平等至关重要。如果多数人希望加强其文化和社会特性，其他人同样有权在国家支持下加强其特性和文化。

对照一下《公民权利和政治国际盟约》第2条。关于宗教信仰自由的第18条、关于见解和言论自由的第19条、关于和平集会自由的第21条、关于集社自由的第22条、关于参与公共事务的第25条和关于少数人权利的第27条，可以清楚地看出，伊拉克通过各项现行的和实际的立法，确实尊重和遵守该国际文书规定的权利和限制，特别是在其中关于少数人权利应得到承认，得到享受，关于消除基于该文书提及任何理由的歧视的规定。

一般来说，少数人权利的基本内容和要点有：

- (a) 待遇平等或不歧视。
- (b) 生存权。
- (c) 拥有特性的权利。

不夸张地说，凡是想要弄清伊拉克在多大程度上适用上述少数人权利的基本内容公正研究者，都会发现这一程度实际上已经超过了国际文书正在努力保障的最低权利。事实上合理的法律分析表明，伊拉克的这类少数人享有的“特权”比法律允许的还要多，为其他发展中国家、尤其是邻国所望尘莫及。

政治方面

在政治社会学中，公认的一点是，任何社会中的政治形势是承认权利和划分义务的推动力。这意味着，如果社会中不存在政治缺陷，就无需承认权利并将其纳入具体法规：例如，有关公共权利的立法的通过决定了需在多大程度上通过其他立法，以保障少数人权利。关键是多数人和少数人之间的社会平衡程度。如果少数人享受于少数人相同的权利，就没有理由颁布新立法来保障少数人权利。但是，如果多数人和少数人的权利和特权出现了不平衡和不公正的属性，少数人的问题就会变得很明显。

因此，为了研究这一社会均衡的结果，有必要以两个前提为基础来分析这一问题。

第一个前提涉及伊拉克社会的不平衡（如果有的话）的实质。因为不平衡，对保障少数人权利问题的研究就成为必要。在这方面，应当指出，现代伊拉克社会是建立在一些社会习俗、传统和价值基础上的。这些习俗、传统和价值促成了一种社会经济和政治环境，基于各种理由导致了不同程度的歧视。这种局面令人痛心。其原因

固然是由于外国干涉,但也可以说,自独立以来,历届伊拉克政府都对此无能为力。事实上,它们本身就是这种歧视的产物,在各级一直加深其影响。阿拉伯复兴社会党在1968年掌权之后便开始处理这些问题,首次用世俗办法处理歧视。党颁布了保障我们在本文第一部分提到的伊拉克境内的少数人权利的法规和条例。但是,这并不意味着无视一个重要的事实,并不是说因为伊拉克党和革命领导机关赋予了伊拉克境内多数人特殊权利才确认这些少数者权利的。相反,党的全国方案包括确认伊拉克社会所有成员的充分权利,不论其属于多数还是少数。应当指出,这是符合盟约在需保障少数人权利方面的人权原则的实质和宗旨的。自1968年以来,伊拉克忠实地遵守了维护少数人权利的人权原则,不允许造成伊拉克境内少数人得不到多数人所享有某些的权利和特权的法律、经济或社会局面的出现这一事实自然应是澄清和确定伊拉克的立场的基础。

据此,既然立场正如我们所述的那样,为何还有必要管理或确认所谓的“少数人权利”,尤其是在1968年以后?为了澄清这一立场,我们要说的是,社会和谐要求和伊拉克领导人的远见卓识表明,有必要颁布一些法则,以便在立法上作出确认和承诺,而不是保障少数人权利,因为此种保障已经存在,而立法是用来提醒阿拉伯复兴社会党这一杰出的人道主义党派的思想所体现的政治、经济和社会方向的实质。不过,出于两个原因,需澄清这些影响的实质和意义:第一,维持总的政治立场,不允许利用少数人权利问题恶意和蓄谋破坏伊拉克社会的统一;第二,少数民族大部居住在邻国,针对地缘政治的性质,管理伊拉克的人口状况。我们将在第二个前提中澄清这一点。

第二个前提是要解释和澄清一些西方国家就伊拉克侵犯少数人权利所作的指称和指控。政治分析清楚地表明,这些指控都没有任何法律基础,也和人权无关,其实是对伊拉克内政的无法接受的政治干涉。因而,有关伊拉克侵犯人权、更具体地说侵犯少数人权利的指控实际上属于政治范畴,表现为伊拉克的长远国家战略和某些西方国家在该地区的经济和政治利益之间的冲突。

分析一下这一问题,就可以看出外来干涉的程度。某些国家利用一些局部因素企图破坏社会的政治统一和民族团结,挫败伊拉克的国家战略。这些国家的主要手段是利用少数人权利问题,企图动摇少数民族的忠诚,使其有一种虚假的不平等感,同时设法扰乱他们的思想和感情,以便拉拢他们,推进旨在破坏伊拉克的社会团结和国家统一的计划。

粗略分析一下目前发起的反对伊拉克的运动,就会发现,此种运动并不限于少数人权利。事实上,它延伸到宗教团体的权利。就这方面的权利而言,没有理由认为目

前存在任何争端。这尤其适用于有关什叶派教徒同逊尼派教徒相比所指称的权利，这些指称已经扩大，涵盖整个人权领域。

结 论

我们可以从上文得出的结论是：某些西方政权利用一些联合国机构，尤其想在少数人和宗教团体的权利问题上煽起反对伊拉克的舆论。这些政权目前对伊拉克提出的侵犯人权的指称属于有敌对性的政治攻势的范畴。对伊拉克发动这一攻势，目的在于捏造借口以执行帝国主义计划，并以维护和保障少数人权利为借口干涉伊拉克内政。

本文提到的伊拉克政府为保障人权所颁布的各项法律和立法证实对伊拉克提出的指称没有法律根据。因而，由此必然得出的结论是：某些西方政权完全以少数人问题作为借口，以寻求文字上的措施，远离基本问题的实质，目的只是企图干涉各国内政，获取具体的政治利益。

XX XX XX XX XX