简报：新颁布的东突厥斯坦《反恐法实施办法指导》将强化政府对人权的遏制

立即发布；

2016 年 11 月 3 日；

美东时间 13: 00

联系方式：维吾尔人权项目，+1 (202) 478 1920

引言

维吾尔人权项目担心，7 月 29 日由自治区通过，并于 8 月 1 日起生效的《新疆自治区落实中华人民共和国反恐法实施办法》[1]，将成为地方政府继续通过立法实施其侵犯东突厥斯坦维吾尔人人权工具。

特别是，维吾尔人权项目担忧：

- 地方政府之实施办法根本不可能解决《反恐法》中对恐怖主义的宽泛、模糊定义。
- 该法将“极端主义”，特别是宗教极端主义划为恐怖主义的主因，但该法却没有给出何为宗教极端主义之定义。实施办法严禁“煽动，鼓励或诱惑未成年人参与宗教活动”，穿戴“宣扬极端主义”的服饰，并以禁止“歪曲清真概念”直接将矛头对准伊斯兰实践；维吾尔人权项目担心这将为当局侵犯和平宗教实践开绿灯。
- 实施办法严禁“传播谣言”及“歪曲敏感案件”，制作或复制具有“极端主义内容”的材料；且该法允许当局限制集会和各类组织的活动，以此控制对任何事件的客观报道，并实现对言论自由的遏制。

维吾尔人权项目继续提议国际观察员对新实施办法是否能以符合国际人权标准之方式，透明实施持怀疑态度； 维吾尔人权项目一如既往坚决谴责恐怖主义，但对中国政府将所有事件与海外维吾尔有组织威胁相联系持怀疑态度。

背景

7 月 29 日新疆维吾尔自治区人大常委会一致通过了《新疆自治区落实中华人民共和国反恐法实施办法》；由此，维吾尔自治区成为第一个通过地方性实施办法的省级政府；《实施办法》不仅增加了《反恐法》未曾涵盖的一些指导原则，而且还扩大了《反恐法》对恐怖主义已经极为宽泛的定义；《反恐法》已于 2016 年 1 月起生效。

该《实施办法》是一系列将东突厥斯坦异议行为有"分离主义"罪行上升为"恐怖主义"的最新一例；实施办法作为第一个通过的地方性法规之事实证明，《反恐法》是针对维吾尔人的；自 9/11 攻击始，中国政府试图将其在东突厥斯坦的政策作为和国际反恐战相联系，从而在国内、国际合法化其行为。

之前，有关恐怖主义法规的变化和扩充包括了 2001 年的《刑法》修改，包括极为严厉的惩罚，以及对信息传播和表达不满之反政府集会的限制。 2014 年 11 月中国国家《反恐法》草案颁布，在草案第一稿，对恐怖主义定义包括了被视为颠覆罪的"思想，言论或行为"； 尽管后续草案删除了该说法，但随后的草案和定稿将"煽动"划为潜在的恐怖主义行为，却没有详细界定什么"煽动"的构成。

近几年，见证了东突厥斯坦反恐怖官僚机构的日趋扩大和军事存在骤增。 2014 年，自治区政府增加公共安全预算 24％至 61 亿元（10 亿美元），"反恐"花费翻了一番。[2] 尽管最近的数据还没有公布，但这意味着该地区 12％的预算化在了安保上。[3] 中国政府从未公布驻东突厥斯坦的解放军，武警及其他安保人员数目，但普遍认为该数目明显高于其他各省份平均值。

地方性《反恐法》实施办法的通过说明了东突厥斯坦持续的、恶化的军事增长。官方媒体引用自治区人大常委会主任纳依木 · 亚森先生（Nayim Yasin）的话，将该地区描述为中国反恐战争的"主战场"；[4] 引用习近平对武警部队的讲话，习将喀什地区描述为反恐及维稳的"前线"。[5] 最近，有 3000 多武警参加的，包括使用无人机、攻击直升机和全地形突击车的军事演习就是这种军事化的典型。[6] 这应该是习近平自 2014 年 1 月 6 日宣布的有"发展经济"重新强调"社会稳定"之战略转换的结果。

关切

地方性《反恐法实施办法》的通过，并没有改变维吾尔人权项目在有关中国国家《反恐法》简报中所表达之关切；即对恐怖主义定义之刻意模糊，使得当局便于以恐怖主义借口维持其权力，而不是保护其公民安全。 事实上，实施办法新细节揭示该法是针对维吾尔人的，以用镇压合法的宗教、文化表达及和平政治异见。

特别令人关注的是，持续公开的强调"宗教极端主义"是恐怖主义原因； 维吾尔人权项目对国家《反恐法》第 3 条款所包括的"强迫他人在公共场合穿戴或携带煽动恐怖主义服饰、符号"可能被用于限制传统伊斯兰服饰，以及第 4 条款所定"国家反对任何以歪曲宗教教义或其他手段煽动仇恨或歧视、煽动暴力及其他极端主义行为；彻底消除恐怖主义意识形态基础。"[7] 等条款深表关切；新通过的地方性实施办法 51 条更加细致的表明禁止"强迫、煽动、鼓励或诱惑未成年人参与宗教活动"、"歪曲清真概念"，甚至将亵渎货币也划入与恐怖主义有关行为。所有这些说明，当局的目的是继续强化其早已无孔不入的对维吾尔人和平实践其宗教的骚扰。

第 51 条同时也禁止"传播谣言"、"歪曲敏感案件"、制造或复制"极端内容"材料，给予当局限制集会和各类组织的活动之权利，还可用于遏制对任何事件的客观报道，及对自由表达权实施限制。 国家《反恐法》将恐怖组织定义为任何三人或三人以上的聚集并准备进行恐怖主义；由于恐怖主义定义的模糊，这极有可能对自由集会权构成侵犯。

为遏制"极端主义"所采取的安全与预防措施是针对一般大众和宗教人士进行"教育"；实施办法说要强化对宗教场所的管理，这，再次表明对社会和宗教表达的控制将继续强化。

这些实施办法将由一系列新设立的和现有部门、组织落实，表明政府打算继续以反恐名义扩大其对社会的控制。地方性实施办法要求建立三级反恐机制；省级机构、地区级市、县级和县级市、以及设立单独新疆生产建设兵团省辖反恐机构。 实施

办法号召所有有关单位要动员村委会，居委会，企事业单位和社会组织共同开展反恐、反极端工作，并强调单位和个人有义务协助和帮助反极端主义的工作。

结论：

事实上，东突厥斯坦作为第一个通过地方性《反恐法实施办法》的区域揭示中国政府的反恐法规是以维吾尔人为针对目标的； 这是典型的一味强化东突厥斯坦安保，反使该区域形势更趋恶化而不是解决问题之恶性循环； 特别令人担忧的是公然将“宗教极端主义”视为恐怖主义根源，这极有可能被用于强化对维吾尔宗教机构和文化表达的控制和镇压。

新的《反恐法实施办法》是习近平政权新一轮一系列法规行使集权之表现； 国际社会应该注意到这种趋势下日益强化的镇压和对人权的恶意践踏。鉴于中国政府对东突厥斯坦问题缺乏透明度，国际社会在阅读中国政府对发生于东突厥斯坦任何事件之声明前，应对其持怀疑态度，包括对新反恐怖法实施办法。

维吾尔人权项目认为：《反恐法实施办法》解决东突厥斯坦问题的可能性微乎其微。与其解决维吾尔人面临的经济边缘化问题、停止对宗教实践自由和使用维吾尔语的镇压政策，以及缓解日趋增长的对维吾尔人怀疑之氛围，实施办法再明显不过地表明当局打算继续使自治区军事化；实施办法说明当局继续将东土厥斯坦视为是“战场”。

注释：

1，中国法规翻译. (2016 年 8 月 1 日) 《新疆中国反恐法实施办法》。引自：http://chinalawtranslate.com/xjcounterterror/?lang=en

2，国会中国工作委员会，(2014 年 10 月 9 日) 2014 年报. 引自：http://www.cecc.gov/sites/chinacommission.house.gov/files/2014%20annual%20report_0.PDF

3，3 Hilman, Ban and Tuttle, Gary (2016 年) 西藏、新疆的民族冲突与反抗：中国西部之骚动. 哥伦比亚大学出版社

4，新华 (2016 年 8 月 6 日). 新疆颁布中国第一个地方性反恐法规。引自：http://news.xinhuanet.com/english/201608/06/c_135567634.htm

5，Martina, Michael (2014 年 4 月 29 日). 习近平说新疆是反恐前线，军警欢呼雀跃。路透社，引自：http://www.reuters.com/article/uschinaxinjiangidUSBREA3S03D20140429

6，Blanchard, Ben (2016 年 8 月 16 日) 中国在新疆实施新的强硬反恐措施；路透社。引自：http://www.reuters.com/article/uschinasecurityxinjiangidUSKCN10R0HZ?il=0

7，中国法规翻译. (2015 年 12 月 27 日). 《中国反恐法》(2015). 引自：http://chinalawtranslate.com/%E5%8F%8D%E6%81%90%E6%80%96%E4%B8%BB%E4%B9%89%E6%B3%95%EF%BC%882015%EF%BC%89/?lang=en

维吾尔人权项目

本着落实基本人权就可以推进实现一个群体民主梦想的启示， 于 2004 年成立的维吾尔人权项目（UHRP），以提升东突厥斯坦维吾尔人及其他民族的人权状况。

维吾尔人权项目通过如下活动来揭示东突厥斯坦维吾尔人及其他土著民族的困境:

研究、撰写同民权、政治权利、社会及经济权利相关的反应基本人权状况的新闻和长篇报道。

就东突厥斯坦维吾尔人及其他土著民族所面临人权状况以书面或个人面对面形式向记者、学者、外交官、政治家进行吹分报道。

维吾尔人权项目

1420 K Street NW Suite 350

Washington, DC 20005

chinese.uhrp.org

info@uhrp.org