

# UNDP 《2004 年阿拉伯社会发展报告》

孙立昕 译

中国国际问题研究所助理研究员

自 2002 年起, UNDP 连续三年发表了关于阿拉伯社会发展状况的报告。最新发表的《2004 年阿拉伯社会发展报告》主要讲述了阿拉伯国家社会发展的现状和变化, 指出当前阿拉伯社会的发展面临着广泛、深刻与复杂的危机, 因此迫切需要在阿拉伯世界中进行一场完整的改革。当前, 在来自方方面面的压力和利益驱动下, 阿拉伯世界全面的社会改革正在缓步推进。在所有阻碍改革的因素中, 社会生活中的政治限制已经成为最突出的制约因素。未来只有充分调动阿拉伯社会中的思想上和行动上的潜力, 才能够使阿拉伯世界的未来拨云见日。现在摘译部分重要内容如下:

## 一、阿拉伯国家促进地区范围内改革的倡议 ——来自官方的改革倡议

自从 2003 年报告发表后, 阿拉伯国家的官方和民间组织针对自己社会存在的不足之处, 都提出了一些改革倡议:

沙特王子提出了《阿拉伯现状改革宪章》, 这是来自阿拉伯国家内部改革倡议中最早的一个。宪章草案在 2003 年伊拉克战争之前提交给了阿拉伯首脑峰会, 但是在当时的紧张状况下被搁置了下来。

在这一时期, 要求阿盟改革的呼声越来越高。也门政府提出了一个草案文件《阿拉伯联合行动机制的发展》。埃及政府也提出了自己的倡议《发展阿盟和活跃阿拉伯联合行动机制》。

与此同时, 阿盟总书记提出了一个改革阿盟和使阿拉伯联合行动机制生效的建议草案。建议包含了九个主要附件, 分别包括: 建立阿拉伯议会, 建立阿拉伯安全委员会, 阿拉伯司法法庭的基本条例, 加强阿拉伯联合

经济行动, 发展经济和社会委员会, 建立一个阿拉伯投资和发展银行, 阿盟内部通过决议的程序, 监督决议实施的机制, 建立一个阿拉伯文化最高委员会。

在 2004 年 5 月 24 日, 阿拉伯国家首脑峰会在突尼斯召开。尽管有将近半数的阿拉伯领导人没有出席, 尽管峰会遇到了一些困难, 但是会议通过了由其外长们倡议的“协调一致和团结”的声明, 发表了《改革和现代化进程的宣言》, 其中包括了很多具有建设性的立场。其不足之处是没有对自由和实施良政这两个本质问题给予足够的关注, 缺少如何有效实施的具体措施。

## 二、阿拉伯国家促进地区范围内改革的倡议 ——来自民间的改革倡议

尽管前途坎坷, 但是阿拉伯国家中的政治力量和社会力量都迈开了改革的脚步。单个国家中的这种努力促成了整个地区范围内的改革运动, 并且在自由和尊重人权领域, 更广泛的社会参与领域, 政治改革领域和促进阿以和平领域内展开。

### (一) 在自由和尊重人权领域

在摩洛哥, 这里的民权运动已经活跃了许多年了, 人权和政治组织说服政府承认曾经有过违反人权的行为, 尤其是在消灭政治反对派方面; 要求政府采取切实措施来改善人权状况。2004 年 1 月, 民间组织的活动取得了他们最大的一次成功, 一项关于妇女权利运动的法律得到了议会通过。

在巴林, 烈士和受迫害者全国委员会开始要求对那些受到安全部队杀害和迫害的家庭进行赔偿, 将那些践踏人权的人绳之以法。委员会征集到了 33,000 人的签名(巴林的全国人口是 400,000 人), 以请愿书的方式

要求废除法律中的第 56 条法令, 因为该条法令无法将大规模践踏人权的违法者绳之以法。

在突尼斯, 那些不被政府承认的组织, 或者是在募集资金时受到骚扰和压榨的组织, 也积极活动起来。其中特别的一项活动就是为政治犯寻求特赦立法。同时, 学生也用绝食和静坐的方式要求改善政治犯待遇。但是学生运动经常被安全部队强行制止, 一些学生领袖还被当局逐出大学校园。

在埃及、阿尔及利亚和沙特, 社会民间组织和政党, 其中包括被禁止的组织, 利用媒体反对腐败和践踏人权的行为, 呼吁实行民主。历史悠久的工会和行会组织继续捍卫着自己的自由权利, 但遭到官方骚扰。在埃及, 一些这样的组织就被政府监视、瓦解和强行控制。社会民间机构组织了一系列活动, 如反对伊拉克战争和支持巴勒斯坦起义运动的大游行, 但都受到官方压制。

在叙利亚, 尽管国家紧急状态仍在实施, 数十个协会和组织在 2004 年 3 月集会在议会大厦前, 要求废止紧急状态法和扩大自由。他们的和平请愿引发了当局的强烈反应, 警察驱散游行队伍, 并且逮捕了 30 名游行。而在年初的时候, 大概有 700 余名知识分子和人权活动家签名要求扩大自由和实施政治改革。一些反对党派和人权组织也发起倡议, 要求给予所有公民政治自由权利。

### (二) 更广泛的政治参与

在所有允许政党活动的阿拉伯国家中, 这些政党一直致力提高民众在议会选举和总统选举中的参与程度。但这种努力不断受到官方阻挠, 例如在埃及, 政府不允许穆斯林兄弟会组成政党, 其成员也不允许参加竞选, 活跃分子遭到逮捕, 投票者也受到限制。尽管遭遇了上述困难, 穆斯林兄弟会的成员还是提出了在埃及进行总体改革的倡议。在毛里塔尼亚, 反对党提出的总统候选人遭到逮捕; 在阿尔及利亚, 有的反对党候选人不允许参加竞选。摩洛哥的情况稍好一些, 一些新政党比如有着温和伊斯兰色彩的正义和发展党成功地得到公开活动的合法权利, 并且在议会选举中得到了第二多的席位。

### (三) 政治改革

在那些政党活动不能公开开展的国家, 政治运动的内容仍然是迫切要求改革。在科威特, 政治运动和民间社会组织加紧呼吁进行政治变革。报纸成了人们表达政治诉求和渴望自由心声的论坛。政府关于加强管理新闻和出版物的提议遭到反对, 原来的《集会行动法》要求进行修改。政治力量和民间社会机构继续呼吁妇女的选举权与被选举权, 同时呼吁将选举人年龄下降到 18 岁, 和提高军人对选举的参与程度。他们还要求政府采取措施关注和改善贝都因人的生存状况。科威特议会已经变

成了草根阶级表达诉求、监督政府和质询政府官员的一个重要平台。

在 2004 年初, 沙特民间的倡议活动达到了一个前所未有的高度。反对派组织在伦敦召开了一个讨论会, 要求在沙特尽快地进行政治改革和法律改革。在 2003 年 1 月, 104 位来自各个地区的积极活动分子签名向王室提交文件《国家现状和未来的蓝图》。其内容包括政治改革和公民权利改革, 包括采取措施解决教派上的歧视。在 2003 年 12 月, 300 名妇女在一份请愿书上签名, 要求提高妇女地位, 保障她们完全参与社会生活的权利。还有人公布了《宪法改革先行》的请愿书, 呼吁实行君主立宪制, 进行包括选举和司法独立的政治改革。在 2004 年 1 月, 在圣城麦加结束了第二轮全国对话后, 官方发表了《一切为了改革》的声明, 在全国范围内以自由主义分子为主的 900 余人签了名。沙特王储还接见了许多代表团, 讨论他们的声明和建议。当然这些改革的推进也有起伏, 在 2004 年 3 月政府就逮捕了一群改革的领导者。

在利比亚, 流亡海外的政治组织和民权运动组织一直在呼吁政府改革。在 2004 年初, 一个人权组织在伦敦建立, 那里还有一系列的网络出版物, 关注着利比亚的社会发展状况。

### (四) 关于和平

那些经历过内战的国家, 比如索马里和苏丹, 由国际机构和地区组织资助的民权运动组织对于推进和平努力起到了中心作用。这种和平努力在索马里推进了一年多, 在苏丹推进了 10 年多。在这一时期他们的民权运动都取得了重大的突破。这些组织通过讨论会、与领导人见面、通过媒体以及请愿等方式, 表达了他们盼望结束内战的迫切愿望。国际救援组织还制定了应对战后状况的计划, 尤其关注重建、安置流离失所人员和移民, 以及为急需者提供帮助等等。

在巴勒斯坦, 民权组织在诸多领域都积极活动, 范围包括反抗以色列占领、保卫人权, 支持人道主义救援行动和呼吁改革。

同时, 许多网络也纷纷出现, 用以促进不同阿拉伯国家中的民权运动, 并且互相在资源共享中受益。除此以外, 现在因特网和阿拉伯媒体、卫星频道、报纸杂志也为阿拉伯各种政治力量和民权运动组织提供了进行交流、发起倡议和召集活动的平台。

## 三、来自外部的改革努力——大中东计划

美国政府在八国首脑峰会上提出了中东地区的改革

计划。该计划最初名称是“大中东倡议”，呼吁通过经济和社会改革来重塑中东，从而确保美国及其盟国在该地区的安全利益。该倡议呼吁在中东地区推进民主、实行良政、建立知识型社会和促进经济发展机遇。

当这个文件的内容在2004年2月13日公布后，这个倡议遭到了阿拉伯世界的强烈批评。批评者们说倡议没有认识到以色列对巴勒斯坦的占领对地区民主和发展的阻碍作用，这项倡议也没有同阿拉伯世界商量。而且，他们坚持认为这项倡议没有给予阿拉伯国家在决定自己未来道路中的重要地位。

由于阿拉伯国家和欧盟国家对第一个草案还有保留意见，因此美国开始与其欧洲盟国和部分阿拉伯国家领导人展开磋商。经过修改后，美国推出了“更广泛的中东倡议”，提出了更为具体的目标。这一倡议在2004年的八国首脑峰会上得到通过。新倡议照顾到了阿拉伯国家的要求，承认解决巴以冲突的重要性和重建伊拉克和平安全的重要性。与此同时，倡议重申巴以冲突和伊拉克问题不应该阻碍地区改革的推进。

#### 四、地区和国际形势的大框架

以色列对巴勒斯坦领土的占领，伊拉克战争和恐怖主义的升级都对阿拉伯社会的发展有着消极的影响力。

以色列对巴勒斯坦领土的长期占领，给双方都带来了人力和资源的巨大损失。因此，联合国人权委员会谴责以色列对巴勒斯坦领土的占领，因为这种占领产生了以下严重后果：（1）违反了人的生存权。由于以色列对巴勒斯坦的强硬政策不断升级，在2003年5月到2004年6月底，共有768名巴人死亡，其中22.7%的死亡人员年龄在18岁以下，共有4,064名巴人受伤。在同一时期，189名以色列人死亡，其中8.9%的死亡人员为儿童。冲突所导致的无辜人员伤亡，是没有理性的，也是不能接受的。（2）违反人权，违反个人和集体自由。（3）导致社会和经济损失。（4）隔离墙计划会损害巴勒斯坦的社会发展。因此，从人类发展的角度讲，只有以色列结束对巴勒斯坦领土的占领，退回到1967年战争前的边界线，重建巴人的各项权利，让巴人拥有自决权，只有这样才能带来永久的和平，才能促进地区的社会发展。

伊拉克战争加剧了当地的人道主义灾难：（1）社会缺乏安全和违反人的生存权。伊拉克在被占领的情况下，伊拉克安全局势持续恶化，当地人的生命受到威胁。据统计，自伊拉克战争开始到2004年3月，已经有10,000人丧命，他们大多死于搜捕行动、路边炸弹

和检查站遭袭等等。伊拉克的占领军们没有按照《日内瓦条约》为市民提供安全。伊拉克的安全状况空前恶劣，全国大部分地区都有杀戮和恐怖主义活动，并且在宗教活动中还发生了一系列的连环爆炸事件，教堂也成为了袭击目标，目的就是图谋引发民族和宗教冲突。此外，宗教领袖和清真寺的伊玛目们、核问题的科学家们、著名的科学专家、大学教授、法官、医生和知名的文艺界人士也成为袭击的目标。2003年8月19日，联合国驻巴格达总部发生爆炸，包括联合国秘书长派驻巴格达的特别代表在内的22人死亡。2003年11月27日国际红十字委员会在巴格达的办公中心被炸。此外，还有一些阿拉伯人和外国公民在伊拉克遭遇恐怖袭击，还有的人被斩首。（2）损害人的自由权利。自伊拉克战争以来，成千的伊拉克人入狱。（3）虐待战俘和拘留者。（4）摧毁了伊拉克的国家结构。

恐怖主义的升级：在阿拉伯国家中已经发生了许多起严重的恐怖主义事件，尤其是在沙特、摩洛哥和伊拉克。另外，在欧亚结合部的土耳其和西班牙也发生过恶性的恐怖主义事件。这些臭名昭著的恐怖事件都是对那些无辜受害者们的基本人权的践踏，伤及了儿童、妇女和老人。除了生命损失以外，这些恐怖事件还严重影响了那些以海外投资和旅游为经济支柱的国家的经济发展。这些恐怖事件还对当事国、邻国、整个地区乃至世界都造成了消极影响。

#### 五、阿拉伯国家社会发展的某些进展

##### （一）知识获取

在教育领域，阿拉伯国家已经取得了一系列的积极进展，其中最重要的进展就是更加关注不同水平上的教育质量问题。一个前所未有的进展就是，9个阿拉伯国家加入了国际评估基础教育活动，该活动对学生在科学和数学方面的表现进行分析评估。此外，旨在推进高等教育的阿拉伯大学联合会决定建立一个独立的机构去评估高等教育的水平。在埃及，教育部与UNICEF、民间机构和教师合作，在总结全国和国际经验的基础上为优秀的教育水平制定全国性标准。这个计划涵盖了进入大学之前的教育过程的诸多方面：教师和学校的作用，社会参与和教育成果等等。这是提高教育质量的一个重要步骤，已经吸引了国际社会的目光，并欲在整个地区进行推广。此外，巴林、科威特和突尼斯都采取了一系列的举措来提高教育水平。

##### （二）自由和良政

在政治公开方面，一些阿拉伯国家政府已经开始小

心翼翼地和有选择地进行一些改革。在埃及,在2003年9月28日执政党的首次年度会议上,穆巴拉克总统宣布了由该党政策委员会提交的一系列民主改革措施,其中包括:废除一部分在《紧急状态法》中规定的军事法令,给予其他政党和工会更多的自由,保护妇女权益(其中包括孩子能继承母亲的国籍)。执政的全民民主党还呼吁登记在册的反对派与政府就政治改革展开对话。在2003年9月,埃及政府释放了大约1,000名被逮捕的伊斯兰运动组织的成员。穆巴拉克总统在2004年2月的埃及新闻工作者大会上,宣布废除有人因出版新闻刊物而遭逮捕的法规。埃及议会在2003年6月通过了一项法律,废除国家安全法庭,并在2004年6月成立了全国人权委员会。

在阿曼,立法选举在2003年10月开始,509位候选人竞争83个席位,其中15位是妇女候选人。选民的年龄要在21岁以上。结果共有822,000人符合投票资格。最后有262,000人登记成为选民,其中95,000人为妇女。2位妇女在选举中赢得了席位。而在2000年的选举中只有114,000人符合投票资格。

在沙特阿拉伯,2004年底进行了市政选举。同时还建立了一个记者协会和一个全国人权委员会。全国协商委员会的会议也第一次出现在电视中。此外还成立了一个促进全国范围内对话的中心机构。

在卡塔尔,一项新宪法经过全民公投通过后将在2005年6月生效,还建立了全国人权委员会。

在巴林,通过了新的政治联合宪章。

在叙利亚,执政党呼吁将行政权力和党的权力加以区分。

在摩洛哥,宪法部分关于自由的条款得到了实质性的加强,其中涉及工人、家庭、选举安排和媒体方面。国王对1,000多名被拘留者给予特赦。此外,还建立了一个“正义与和解委员会”,以弥补过去由于违反人权行为而给社会造成的伤害,并对4,500名受害者给予了赔偿。同时还废除了特别法庭。

在阿尔及利亚,已经取消了对伊斯兰拯救阵线领导人的软禁,但这位领导人及其副手仍然不能行使政治和公民权利。在2004年4月的总统选举中,在位总统第一次与其他5位候选人角逐,并在大选中胜出。

另一方面,在阿拉伯国家中还存在着公众参与衰退的现象,自由受到限制的现象,媒体受到限制的现象和知识分子要求更多自由的现象。

### (三) 妇女权益

在摩洛哥,在保护妇女权益运动的推动下,政府对《家庭法》进行了大范围的改革,尤其是在结婚、离婚

和儿童抚养领域。

在阿拉伯国家,越来越多的妇女担任了高级行政职务。在议会中,妇女的参与程度也在逐步地扩大。

科威特政府向国民议会提出一项草案,赋予妇女政治权利,其中包括选举权和被选举权。这是政府第二次提出这样的草案。第一次提出的时间是在1999年,但是遭到了否决。

在约旦,有6位妇女在2003年中期的议会选举中赢得了席位。在2003年初的政府组阁中,第一次有三位妇女出任部长。

在阿曼,一位妇女出任高等教育部长,这在阿曼历史上是没有先例的。

沙特也宣布了自己史无前例的新举措:妇女可以在内政部主管下的警察部队中任职。300名在社会中地位突出的公民,其中包括50名妇女,向沙特王储递交了一份请愿书,要求为了国家的利益而进行政治改革和社会改革。妇女联合会还递交了请愿书,呼吁提高妇女的社会地位,保证她们在社会生活中拥有完全的参与权利。

在毛里塔尼亚,第一次有妇女作为候选人竞选总统职位。在阿尔及利亚,有妇女出任省委员会主席,也有妇女出任省长。在黎巴嫩,有妇女参与竞选总统职位。在巴林,有妇女被任命为卫生部长。在突尼斯,一位妇女被任命为省长。在埃及,第一次由一位妇女担任市长,而她所在的那个省份一向被认为在全国是非常保守的。内政部长宣布,一个埃及妇女如果嫁给了一个外国人,那么她有权利将自己的国籍传给子女。

总体而言,尽管妇女可以出任政府的高级职务,但是绝大多数的妇女还是无法发挥她们的能力,并将其运用到各个领域。

## 六、结 论

经过对阿拉伯国家社会发展状况的仔细调查,会知道这个时期的社会危机并没有得到显著缓解,违反人权的状况还在继续。与此同时,初始的改革在多个领域展开,但是绝大多数的改革都还处在萌芽状态,并且是断断续续的。我们并不否认,一些改革在得到真正推进,并且前景看好,但这些举措还不足以摧毁现有的压制人权的大环境。现有的一些改革措施只是肤浅的,装饰性的,深层次改革还未到来,尤其是在实行良政方面。现在阿拉伯世界处在非常复杂的地区和国际环境之中。未来只有充分调动存在于阿拉伯世界社会中的思想和行动潜力,才能够使阿拉伯世界的未来拨云见日。