

热点)话题 陈庆文

维持种族和谐法 能促进更好的种族关系

2月4日，在经过激烈辩论后，国会一致通过了《维持种族和谐法案》，这将增强我们应对种族和谐威胁的能力。这项重要的立法为应对各种此类威胁提供更全面的方法，包括促进负责任的种族言论，防止种族实体被外来势力影响，并提供和解的途径。

时任总理李显龙在2021年国庆群众大会上首次提出制定《维持种族和谐法》。他相信，与《维持宗教和谐法》一样，制定《维持种族和谐法》将“鼓励不同族群之间的温和与包容心态”，并“发出种族和谐对新加坡至关重要的信号”。

这一新法令把政府应对种族课题的权力集中在一部综合法律，并规定在应对种族和谐的威胁时，可采取的预防措施和非惩罚性做法。

李显龙当时指出，种族和宗教课题应得到更开放的讨论，并以新的眼光重新审视政策和假设，尽可能考虑到代际在这些方面的观点差异，因为每一代人都有不同的生活经历，塑造了他们对身份认同的看法。

围绕种族、宗教、语言、文化和国籍的身份政治，即便在历史悠久，或人口构成大致单一的社会中也无法避免。新加坡作为一个年轻的国家和移民社会，更是如此。

限制令机制和负责任言论

新法令中规定了三种不同的罪行：（1）煽动对某一族群群体的敌意、仇恨、恶意或敌对情绪；（2）以种族为名，对他人进行侮辱、中伤、诋毁、威胁或辱骂；（3）煽动他人以种族之名，或针对某一族群群体施加暴力。

根据《维持种族和谐法》，作为预防措施，内政部长可发出限制令，禁止个人或组织就特定主题向特定受众发表演讲，或者制作或散播有损种族和谐的内容。限制令一发出立即生效，无须证明当事人正在从事犯罪行为。

新法令是否会对种族课题的讨论和辩论产生负面影响？对此，我们的基点必须是，不负责任的言论显然会威胁到我们来之不易的社会凝聚力。我国法院认为，故意冒犯或制造分裂的行为，不能声称享有言论自由的保护。

必须说明的是，新法令不会禁止讨论种族课题。任何个人或族群都可在私人或公共场合讨论和阐述影响他们的种族课题。

事实上，它为在个人场合的私下讨论，以及出于善意提出问题提供了免责辩护：前者让人们能够在私人或国内环境中自由讨论种族课题，但有一个合理的要求，即非相关方不得参与讨论；后者可让个人提出与种族有关而须要关注的问题，如种族歧视，或针对任何种族的冒犯性事项，以使这些问题得到解决。

因此，不应过分担心言论自由受到限制。

限制令机制将促进和保护负责任的言论。通过将任何被合理评估为可能引发种族不和谐的行为扼杀在萌芽状态，它也有助于鼓励和保护关于种族课题的负责任言论。

此外，限制令机制独立于刑事程序；接获限制令者不一定犯有任何罪行。在此类事件中，允许当局只在出现明确而即时的危险时才采取行动，是不明智的。因为到那时，想要避免的伤害已经造成，并对社会造成不可弥补的损害。

新法令对行政部门行使这一酌情权设有保障措施。受限制令约束的人可在接获限制令的14天内，向新设立的种族与宗教和谐总统理事会（Presidential Council for Racial and Religious Harmony）陈情。之后，理事会必须在30天内审查限制令，并向民选总统提出建议。

内阁随后必须就是否取消、批准或修改限制令向总统提出建议。一般来说，总统会根据内阁的建议行事。不过，若内阁和理事会的建议有分歧，总统有权决定是否批准、取消或修改限制令。

在国会辩论期间，有议员对作为国家团结象征的总统，在限制令机制中扮演关键角色表示担忧。在我看来，让总统在限制令机制中作为行政部门内部的监督力量，将有助于确保部长谨慎、合法地行使权力。完全没有监督，

在国会辩论期间，有议员对作为国家团结象征的总统，在限制令机制中扮演关键角色表示担忧。在我看来，让总统在限制令机制中作为行政部门内部的监督力量，将有助于确保部长谨慎、合法地行使权力。完全没有监督，

将无法赢得公众对法律的信任 and 信心。

值得注意的是，自《维持宗教和谐法》1992年生效以来，当局从未发出任何限制令，尽管有几次差点引用它。在当局介入并警告后，有关宗教领袖停止了将宗教与政治混为一谈，或贬低其他信仰的活动。

应对利用种族问题的外国势力

我国的多元性是生俱来的优势，但也可能成为外来势力试图利用

的弱点。《维持种族和谐法》规定了基本保障措施，以防止外来势力对种族类实体施加恶意影响，利用种族问题，破坏种族和谐。

与《维持宗教和谐法》一样，针对指定实体的基本保障措施包括披露：（1）达到或超过待定数额的外国捐款或匿名捐款；（2）能够对有关实体施加控制或影响力的外国人或组织；（3）有关实体的领导层结构，以及确保关键职位由新加坡公民或永久居民担任，且新加坡公民构成管理层的多数。

若指定实体因其活动而易受外来势力的影响，当局可规定额外的保障措施。针对外来势力的限制令，也受种族与宗教和谐总统理事会的监督机制的约束。

内政部表明，与华族、马来族和印度族有关的会馆和商会，将先被归类为指定种族组织。内政部长兼律政部长尚穆根和内政部兼社会及家庭发展部政务部长孙雪玲在国会重申，指定受监管的种族类实体是一项预防措施。指定为受监管实体，并不表示它已成为目标或受到渗透，而是只须进行必要的披露。

为实现文化或商业目的而进行的合法活动，只要不损害新加坡的种族和谐，就不会违反《维持种族和谐法》。这是种族类实体在与外国实体交往时，都应牢记于心的重要原则。

非惩罚性措施

新法令的另一个特点是设立社区关系修复措施（Community Remedial Initiative），针对情节较轻的种族相关犯罪案件，提供非惩罚性的应对方式。但这并不意味着对违法者来说，是一个更容易或更轻松的选择，它可能更具挑战性。

违法者仍须承担责任，但这项措施为他提供了一个自愿与被冒犯的族群和解的机会。与监禁或罚款等刑事处罚相比，违法者若对自身行为表现出悔意，并直接向受影响的社群进行弥补，则可使他改过自新和社区关系得到修复。

被冒犯的族群和违法者自觉地互动交流，更有可能成为违法者、族群和种族关系带来更好的结果。

华人社群在国家建设中的重要角色

国会也在今年1月通过了《职场公平法案》，确保雇员和求职者不会因种族、宗教、语言等11种个人受保护特征（Protected Characteristics）而遭到雇佣歧视。综合来看，这些新法令有助于遏制种族歧视和种族主义态度，并在社会价值观和信念不断变化的情况下，更新立法框架。

所有族群都在促进社会和谐和凝聚力方面扮演着重要角色。尤其是华社，作为人数最多的社群，在工作场所、邻里和学校等涉及种族的事务中，肩负着重大的责任。

国务资政李显龙在上个月的新加坡宗乡会馆联合总会和新加坡华族文化中心的新春团拜活动上指出，我国华社向来以国家利益为重，支持为多元种族新加坡制定包容性的政策。他肯定了华社在独立初期和过去60年的建国过程中，在促进种族和谐方面所起的关键性和领导作用。他敦促华社继续尊重少数种族及其文化，“确保各族同胞得到平等的待遇”，以实现长治久安。

在今年纪念独立60周年之际，我们务必牢记、反思和重申：新加坡华社的持久成功和未来前景，取决于在这个小红点上将种族和谐作为一种生活方式。

作者是新加坡管理大学杨邦孝法学院副教授，也是《竖起民族国家：新加坡及种族、宗教、语言和身份》的作者

黄金顺译