



## 第六十五届会议

临时议程 \* 项目 69(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进  
人权和基本自由切实享受的途径

### 消除一切形式宗教不容忍

#### 秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递宗教或信仰自由问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉  
尔按照大会第 64/164 号决议的规定提出的临时报告。

#### 宗教或信仰自由问题特别报告员的临时报告

##### 摘要

宗教或信仰自由问题特别报告员阿斯玛·贾汉吉尔根据大会第 64/164 号决议，向大会提出本报告。大会在该决议中除其他外，敦促各国加紧努力，保护和促进思想、良心和宗教或信仰自由。在这方面，特别报告员说明所关切的一些问题，并从她过去六年的任务工作中举出多项实例。本报告所涵盖的问题包括：(a) 毫无区别，充分和有效地保障所有人的思想、良心、宗教和信仰自由；(b) 因宗教或信仰而被剥夺生命权、人身自由或人身安全以及酷刑和任意逮捕或羁押的案件；(c) 妇女与思想、良心或宗教或信仰自由；(d) 在获取教育、医疗保健、就业、人道主义援助或社会福利等方面，不受歧视；(e) 登记办法；(f) 官方证件和宗教归属的资料；(g) 与宗教或信仰有关的礼拜、集会或传教权利；(h) 宗教场所、场址、圣地或标志；(i) 宗教、慈善或人道主义机构；(j) 对公共事务人员和公务员实施提高意识、教育和培训；(k) 消除仇恨、歧视、不容忍及暴力、

\* A/65/150。



恐吓和胁迫行为，以及煽动敌意和暴力行为；(1) 促进广大社会的理解、容忍、不歧视及尊重；(m) 可能导致歧视的不容忍迹象。

特别报告员还综述自从向大会提出上一次报告(A/64/159)以来根据任务规定进行的各种活动，包括就个别案件、国家访问和任务负责人的其他活动的向各国发送的信函。

特别报告员总结认为，宗教问题特别敏感，国家扮演一个非常微妙的角色，既要促进宗教或信仰自由，也要保护人民免受基于宗教或信仰的虐待。她强调所有侵犯人权的行为，不论犯罪者或受害者的宗教归属为何，都必须得到适当的处理。特别报告员还重申，这项任务规定必须继续明确指出妇女历来遭受而且继续遭受的歧视性习俗，有时候是假托宗教或信仰之名的歧视性习俗。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-4	4
二. 思想、良心和宗教自由 .....	5-52	4
A. 毫无区别，充分和有效地保障所有人的思想、良心、宗教和信仰自由 .....	6-10	4
B. 因宗教或信仰而被剥夺生命权、人身自由或人身安全以及酷刑和任意逮捕或羁押的案件 .....	11-13	6
C. 妇女与思想、良心和宗教或信仰自由 .....	14-16	6
D. 在获取教育、医疗保健、就业、人道主义援助或社会福利等方面，不受歧视 .....	17-20	7
E. 登记办法 .....	21-23	8
F. 官方证件和宗教归属的资料 .....	24-26	9
G. 与宗教或信仰有关的礼拜、集会或传教权利 .....	27-29	9
H. 宗教场所、场址、圣地或标志 .....	30-34	10
I. 宗教、慈善或人道主义机构 .....	35-36	11
J. 对公共事务人员和公务员实施提高意识、教育和培训 .....	37-40	12
K. 消除仇恨、歧视、不容忍及暴力、恐吓和胁迫行为，以及煽动敌意和暴力行为 .....	41-44	13
L. 促进广大社会的理解、容忍、不歧视及尊重 .....	45-47	14
M. 可能导致歧视的不容忍迹象 .....	48-52	15
三. 任务规定的活动 .....	53-64	16
A. 信函 .....	54-56	16
B. 国家访问 .....	57-59	16
C. 其他活动 .....	60-64	17
四. 结论和建议 .....	65-69	18

## 一. 引言

1. 宗教或信仰自由问题特别报告员的任务是由人权委员会在其第 1986/20 号决议中制定的。<sup>1</sup> 2007 年，人权理事会第 6/37 号决议审查并延长这项任务。<sup>2</sup>

2. 大会在其第 64/164 号决议中欢迎特别报告员所做的工作，并请她向大会第六十五届会议提交一份临时报告。因此，特别报告员在本报告第二节中详细说明在思想、良心和宗教自由方面令人关切的一些问题。在第三节中，特别报告员综述自从她向大会提交上一份报告(A/64/159)以来根据任务进行的活动。在第四节中，她提出一些一般性结论和建议。

3. 2010 年 6 月 18 日，人权理事会第 14/11 号决议将特别报告员的任务期限再延长三年。阿斯玛·贾汉吉尔女士作为宗教或信仰自由问题特别报告员，承担这项任务六年之后，她的任期于 2010 年 7 月 31 日終了，因此，她要借此机会，感谢所有会员国和民间社会的代表在她任职期间所给予的合作与支持。特别报告员也感激联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)的工作人员给予她的宝贵协助。

4. 这个任务的新持有人海纳·比勒费尔特是在人权理事会第十四届会议期间获得任命的，在 2010 年 8 月 1 日就任宗教或信仰自由问题特别报告员。

## 二. 思想、良心和宗教自由

5. 大会在其第 64/164 号决议中敦促各国加紧努力，保护和促进思想、良心和宗教或信仰自由，并指定为此目的应当加紧努力的 13 个领域。<sup>3</sup> 在本报告中，特别报告员要说明这 13 个领域之中的每个领域，阐述令人关切的一些问题，并从她过去六年的任务工作中，包括从国家访问和送交有关政府的信函中，举出多项实例。

### A. 毫无区别，充分和有效地保障所有人的思想、良心、宗教和信仰自由

6. 首先，特别报告员要强调，宪法和国内立法必须保障宗教或信仰自由并保证毫无歧视。在这方面，她遗憾地指出，近年来有些国家制订了公开歧视宗教少数群体的规定。

---

<sup>1</sup> 见《经济及社会理事会正式记录，1986 年，补编第 2 号》(E/1986/22)，第二章，A 节。

<sup>2</sup> 见 A/HRC/6/22，第一章。

<sup>3</sup> 见大会第 64/164 号决议第 11 段。

7. 例如，在 2008 年，某个国家通过的新宪法载有一款规定，限制只有信奉国教的人才能成为公民。<sup>4</sup> 特别报告员深切担忧，宪法这款规定的实施对该国的人权可能有巨大的不良影响，包括改变信仰的人有丧失公民资格而变成无国籍的危险。基于宗教或信仰而加以歧视或根据这种理由而导致实际歧视的措施都违反人权的标准。因此，限定具有某种宗教信仰的人为公民，是违反无歧视原则的。

8. 另一个国家，在 2009 年举行一次全民投票之后，禁止建造光塔，并据此修改国家的宪法。在一次新闻谈话中，特别报告员表示她深切担忧这次投票的不良后果，并敦促该国当局遵守其国际义务。<sup>5</sup> 特别报告员表示，光塔的禁令等于对表现个人宗教的自由施加不正当的限制，并构成对穆斯林社区人士的明显歧视。她还要明确指出，需要继续提高意识并教导人民了解宗教的多样性，从而消除容易被利用以达到政治目的的各种恐惧的理由。

9. 此外，特别报告员担心有些国内法要求有意担任公职或进入司法机构任职的人宣誓效忠于某种宗教。<sup>6</sup> 此外，若干宪法条款规定总统、总理或议会成员必须信奉某种宗教，并作这种公开宣誓。特别报告员要重申，限定某种宗教或某一教派的教徒才能担任公职，可能构成实际的歧视。再者，各国应在其人身法中规定，宗教归属不同或没有任何宗教的个人可以通婚。

10. 除了宪法和其他国内法中的无歧视规定外，还必须制定侵犯人权案件的切实补救办法。特别报告员曾经针对据说侵犯宗教或信仰自由、包括侵犯个人改信他教自由的案件，向各国政府发送许多信函。例如，在一个案件中，有一个改信基督教的人前往国民登记部门请求改变她身份证上的宗教身份。但是行政当局拒绝她的申请，而国家法院则认为，既然宗教法院对改信伊斯兰教的人具有全面管辖权，也必定表示对叛离伊斯兰教而改信他教的人具有管辖权。<sup>7</sup> 特别报告员要重申，具有或皈依宗教或信仰的自由必定包含选择宗教或信仰的自由，包括放弃个人目前的宗教或信仰而改信另一种宗教或信仰、或采纳无神论观点的权利。<sup>8</sup> 《公民及政治权利国际公约》第 18 条保障有神论、非神论和无神论的信仰，并保障不宣布信奉任何宗教或信仰的权利。

---

<sup>4</sup> 见 A/HRC/10/8/Add.1，第 146 至 148 段，和特别报告员访问马尔代夫的报告(A/HRC/4/21/Add.3)。

<sup>5</sup> 见特别报告员 2009 年 11 月 30 日的新闻谈话，“瑞士：联合国宗教自由专家对投票禁止建造光塔一事表示遗憾”。

<sup>6</sup> 见 A/63/161，第 38 段。

<sup>7</sup> 见特别报告员 2005 年 10 月 12 日的信和马来西亚政府 2008 年 7 月 28 日的答复(A/HRC/10/8/Add.1，第 135 至 143 段)。

<sup>8</sup> 见人权委员会一般性评论第 22 号(1993 年)第 5 段，《大会正式记录，第四十八届会议，补编第 40 号》(A/48/40)，第一卷，附件四。

## B. 因宗教或信仰而被剥夺生命权、人身自由或人身安全以及酷刑和任意逮捕或羁押的案件

11. 如特别报告员关于向各国政府转递的案件及后者所作答复的报告<sup>9</sup>中所显示，有许多个人因宗教或信仰而被剥夺生命权、人身自由和人身安全，并因同样理由遭受酷刑和任意逮捕或羁押。这些侵犯人权事件似乎特别影响到宗教少数群体的成员。如果政府以宗教少数群体为目标，登记姓名并骚扰这些人，就会加重他们的弱势处境。国家不但有义务保护本国的公民，还必须确保在其管辖范围内没有任何人遭到人权方面的虐待，而且必须把凡是做出侵犯这些权利的行为的人绳之以法。

12. 宗教之间或宗教内部的紧张关系，如果没有得到适当处理，可能导致大规模的社区暴力行为。很不幸地，这种紧张关系已经造成无数个人的死亡。特别报告员虽然注意到这种暴力行为的原因可能很多，又很复杂，但也指出暴力行为往往随着宗教的思想路线而产生，而挑起这种暴力行为的人认为，如果他们打着宗教的旗号提出他们的主张，就会得到更多的支持。特别报告员要重申，各国负有义务调查任何已经发生的暴力事件，包括查明和起诉据说犯罪的人，并准许受害者对所受损害提出索赔要求。各国也必须确保可能成为攻击目标的宗教团体的成员得到保护和人身安全，他们应当有权自由地举行他们的宗教仪式，而不受任何阻碍，包括非国家行为者所设下的障碍。

13. 偶尔有人提出宗教信仰作为某些有害的习俗的存在理由，有些国家还把这些习俗纳入国内的立法。例如，特别报告员在一份访问报告中分析伊斯兰宗教法的刑事法典中所载的某些惩罚方式。她总结认为，扔石块或截肢的惩罚方式至少是各项国际公约绝对禁止的残酷、不人道和有辱人格的待遇。<sup>10</sup>

## C. 妇女与思想、良心和宗教或信仰自由

14. 目前有若干歧视妇女或危害妇女健康的习俗，例如切割女性生殖器、杀婴、虐待寡妇、名誉杀人和歧视性的人身法。许多此类习俗主要归因于宗教戒律的文化解释，或者甚至与宗教的训示抵触。但是，许多宗教领袖、社区或国家却声称某些有害的习俗是从远古以来他们和祖先始终恪守的宗教义务。这一切使人特别难以斥责并适当处理这类有害的习俗。

15. 特别报告员在给各国政府的信函内、专题报告中和国家访问期间，已经讨论过这些问题。<sup>11</sup> 特别报告员建议颁布立法废除各种歧视性或有害的习俗，并废止

<sup>9</sup> A/HRC/13/40/Add. 1、A/HRC/10/8/Add. 1、A/HRC/7/10/Add. 1、A/HRC/4/21/Add. 1、E/CN. 4/2006/5/Add. 1 和 E/CN. 4/2005/61/Add. 1。

<sup>10</sup> 见特别报告员访问尼日利亚的报告(E/CN. 4/2006/5/Add. 2, 第 68 段和第 100 段)及其后续行动一览表([www2.ohchr.org/English/issues/religion/docs/followup/FU-Nigeria.pdf](http://www2.ohchr.org/English/issues/religion/docs/followup/FU-Nigeria.pdf))。

<sup>11</sup> 见 E/CN. 4/2002/73/Add. 2; A/64/159, 第 59 至 63 段; 和 A/HRC/10/8, 第 25 至 28 段。

侵犯妇女权利的法律。例如，在切割女性生殖器方面，各国应当惩罚从事这种有害习俗的人，并协助从事这种职业的人找到其他收入来源，例如担任助产士。在家庭预防性措施方面，应当鼓励各国制订社会各阶层普及法律知识和培训战略，以期改变歧视性的文化准则和态度。在这方面，政府当局与宗教领袖和其他社会成员(包括医疗工作者、政治领袖、教育当局和传媒)的对话，是一种重要的预防措施。

16. 各国应采取有效和必要步骤，确保妇女享有在法律之前的平等地位和法律的同等保护。各国应为妇女提供刑法的保护，使其免受基于传统文化习俗而危及妇女的健康和生命的暴力行为。为了取得长久的改进，消除暴力的行动不应仅仅针对这种现象的后果，而应针对其根本原因。此外，鉴于各种有害的文化习俗，各国应加强在保护和促进妇女权利方面发挥作用的各种监测机制、官方机构和民间社会机构。还应当鼓励各国撤回基于宗教理由的保留，这种保留，对各项关于保障妇女地位的国际法律文书，尤其是对《消除对妇女一切形式歧视公约》，可能有不利的影响或限制。

#### D. 在获取教育、医疗保健、就业、人道主义援助或社会福利等方面，不受歧视

17. 特别报告员曾经处理若干案件，其中有一些个人或群体在争取教育、医疗保健、就业、人道主义援助或社会福利时，因宗教或信仰而受到歧视。<sup>12</sup>

18. 例如，有一个国家的国内立法，从 2004 年起，禁止人们在公立学校佩戴明显的宗教标志。虽然 2004 年的这项法律同等地适用于一切宗教标志，但是它的实施似乎特别影响到戴头巾的穆斯林年轻妇女和锡克族的成员。<sup>13</sup> 2004 年的这项法律是为了保护可能被施压或逼迫佩戴宗教标志的未成年人的自主权，但它却剥夺那些自由选择佩戴宗教标志做为其宗教信仰的一部分的未成年人的权利。特别报告员和各个个人权条约机构都认为这个禁令，因为忽略儿童最佳利益的原则和儿童接受教育的权利，可能产生相反效果。特别报告员还呼吁该国政府，向因佩戴宗教标志而受歧视的人，迅速提供补救办法。

19. 宗教少数群体的成员似乎特别容易被人歧视并剥夺权利，包括接受教育的机会。特别报告员给一个国家发送多封信函，因为据说该国有 100 多名巴哈教学生被几所大学开除，这是根据该国的中央安全局的指示，要把在注册时或在学习期

<sup>12</sup> 见特别报告员 2009 年度报告(A/HRC/10/8，第 29 至 54 段)，其中分析基于宗教或信仰的歧视及其对经济、社会和文化权利的享受的影响。

<sup>13</sup> 见特别报告员访问法国的报告(E/CN.4/2006/5/Add.4，第 47 至 72 段和第 98 至 104 段)以及后续行动一览表中该国政府的答复([www.2.ohchr.org/english/issues/religion/docs/followup/FU-France.pdf](http://www.2.ohchr.org/english/issues/religion/docs/followup/FU-France.pdf))。

间被发现为巴哈教徒的任何学生开除。<sup>14</sup> 在这方面，特别报告员要指出，限制教育或就业机会的政策或做法不符合《公民及政治权利国际公约》第 18 条第 2 款禁止胁迫的规定。<sup>15</sup>

20. 社会福利方面的歧视性法律或做法的另一个实例是，有一个国家把在册种姓与归属特定宗教联系起来。<sup>16</sup> 按照法律规定，政府发给在册种姓成员的福利是以印度人、锡克人和佛教徒为限。对改信伊斯兰教或基督教、因而丧失在扶持行动项下的权利的达利特人来说，这可能造成许多问题。在这方面，特别报告员建议，在册种姓的身份及其相关的福利应当与个人的宗教归属脱钩。

## E. 登记办法

21. 各国必须审查若干现行的登记办法，确保这类做法不会限制所有的人单独或与别人集体、公开或秘密表现自己的宗教或信仰的权利。国内登记的规定似乎往往被人用做一种手段，来限制某些宗教少数群体成员的权利。

22. 特别报告员要重申，各国政府应当广泛通知居民，包括有关的执法机构，登记的原则并不构成从事个人宗教或信仰活动的先决条件。<sup>17</sup> 此外，宗教社团的任何登记手续，包括这种手续的时限，应当透明。这种手续应当简易、迅速，而不依靠取决于对有关社团信仰实质内容的审查。不应容许有任何含糊的规定，赋予政府在批准登记方面过度的斟酌权。绝对不可授予任何宗教团体对另一个宗教团体办理登记的决定权。此外，规定成员达到很高的起码人数，或在有关国家境内长期存在，都不是办理登记的适当标准。

23. 如果拒绝给予登记，主管机构有义务将拒绝的确实理由正式转告有关的社区或团体。此外，各国政府应确保这些团体或社区可以毫无阻碍地请求主管法院对拒绝事件进行司法审查。既然国际人权法承认宗教或信仰自由，不论登记身份为何，不能或不愿办理登记的人应当仍然能够单独或集体地表现其宗教或信仰。对这种自由的任何限制必须经过法律规定，而且必须为了保障公共安全，秩序、健康或道德，或其他的人的基本权利和自由。

<sup>14</sup> 见特别报告员 2007 年 4 月 24 日和 2008 年 2 月 12 日的信函，以及伊朗伊斯兰共和国的答复 (A/HRC/7/10/Add. 1, 第 121 至 124 段, 和 A/HRC/10/8/Add. 1, 第 90 至 92 段)。

<sup>15</sup> 见人权委员会一般性评论第 22 号 (1993 年) 第 5 段, 《大会正式记录, 第四十八届会议, 补编第 40 号》(A/48/40), 第一卷, 附件六。

<sup>16</sup> 见特别报告员访问印度的报告 (A/HRC/10/8/Add. 3, 第 27 至 28 段和第 71 段)。

<sup>17</sup> 见特别报告员访问下列国家的报告: 阿塞拜疆 (A/HRC/4/21/Add. 2, 第 96 至 97 段), 安哥拉 (A/HRC/7/10/Add. 4, 第 16 至 24 段), 土库曼斯坦 (A/HRC/10/8/Add. 4, 第 22 至 32 段)。

## F. 官方证件和宗教归属的资料

24. 特别报告员感到遗憾的是，有些国家基于宗教或信仰的原因，不给某些个人核发官方证件。此外，不肯违背个人的意愿在这种证件上透露自己的宗教归属的权利并未时时刻刻得到尊重。特别报告员在 2008 年给大会的报告中，已经分析在行政手续上、例如领取官方证件方面的宗教歧视。<sup>18</sup>

25. 同时，她满意地注意到最近一些正面的发展。有一个国家的国内法院在 2008 年和 2009 年宣告若干决定为无效，在这些决定中，行政当局不肯依照申请人的要求，在身份证或出生证明上宗教一栏的空白地方划一条横线。<sup>19</sup> 这项宣告废除了该国的一项歧视性政策，就是不给巴哈教徒核发官方证件，除非他们改信该国承认的三种宗教之一。在这方面，特别报告员要再次强调，《公民及政治权利国际公约》第 18 条也保障不宣示任何宗教或信仰的自由。

26. 特别报告员还要提到欧洲人权法院最近针对在国内法院以证人、原告或嫌犯身份宣誓所做的判决。<sup>20</sup> 该国的《刑事诉讼法》规定，如果有人不希望被假定为东正教基督徒，必须详细说明他们的宗教信仰。此外，在刑事诉讼中，所有证人必须在作证之前说明他们的宗教。欧洲人权法院重申，个人的宗教自由包括个人不透露其宗教信仰的权利。该国不得强迫任何人做出任何方式的行为从而可以断定此人具有——或没有——宗教信仰。<sup>21</sup>

## G. 与宗教或信仰有关的礼拜、集会或传教权利

27. 有些国家不适当地限制与宗教或信仰有关的礼拜、集会或传教、建立和维持这种用途的场所、以及编写、出版和分发这些领域的出版物的权利。在这方面，特别报告员还在她的专题报告和国家报告中讨论传教活动和宗教或信仰的其他传播方式的问题。

28. 在一个国家里，未曾办理登记的宗教团体甚至不能在私人房舍中举行宗教集会或集体礼拜。为了防止与当局发生问题，有些宗教团体似乎避免在这种国内环境中进行任何传教活动，尽管在某种程度上，这种活动是他们的信仰中所固有的工作。但是，特别报告员要重申，不能把传教活动视为侵犯别人的宗教或信仰自

<sup>18</sup> A/63/161，第 31 至 36 段和第 45 至 54 段。

<sup>19</sup> 见特别报告员给埃及的信函(E/CN.4/2004/63，第 40 至 41 段；E/CN.4/2005/61/Add.1，第 85 段；E/CN.4/2006/5/Add.1，第 117 段；A/HRC/7/10/Add.1，第 79 至 83 段；和 A/63/161 第 32 段)。

<sup>20</sup> 欧洲人权法院，2010 年 6 月 3 日，《Dimtras 等人诉希腊案》(第 42837/06、3237/07、3269/07、35793/07 和 6099/08 号申请书)。

<sup>21</sup> 见 A/60/399，第 55 至 68 段和 A/HRC/6/5，第 11 至 12 段和第 17 段。

由，如果所有有关各方都是自己能够辨别道理的成年人，而且传教士与传教活动的对象之间并无依赖或从属关系。<sup>22</sup>

29. 在另一个国家里，宗教方面的少数民族成员强调指出实际的问题，就是传教工作通常是应地方当局的要求，只能在他们的礼拜场所举行。<sup>23</sup> 在街头分发的宗教小册子都被地方当局没收，谁要是同过路的人谈论上帝，就被罚款。进口或分发宗教出版物，需经事先核准。特别报告员要强调，对个人表现宗教或信仰或行使言论自由的自由所施加的限制，必须严格遵守《公民及政治权利国际公约》第 18 条第 3 款、第 19 条第 3 款和第 20 条的规定。

## H. 宗教场所、场址、圣地或标志

30. 特别报告员注意到，教徒在宗教场址进行礼拜或集会时，处于特别容易受害的情况。大会第 55/254 号决议吁请所有的国家按照国际标准及其国家立法，尽最大的努力确保宗教场所受到充分尊重和保护，并且采取适当措施以期防止这种行为或暴力威胁。

31. 例如在 2010 年 5 月，多名枪手带着手榴弹，攻击阿赫迈底亚教派的两座清真寺，杀害至少 70 人，并劫持几百名做礼拜的人为人质。<sup>24</sup> 这个宗教少数群体的成员面对不断的威胁、歧视和暴力攻击。特别报告员要重申，各国必须采取一切步骤，确保所有宗教少数群体及其礼拜场址的安全。此外，为了防止再度发生类似的暴力行为，必须适当对付任何鼓吹宗教仇恨而构成煽动歧视、敌意或暴力的举动。

32. 在另一个区域里，一次武装冲突期间和事后，有 100 多个教堂、修道院和清真寺受到损害或毁坏。<sup>25</sup> 此外，若干坟场都被毁坏，许多坟墓遭到亵渎，坟墓中的骸骨被随地丢弃。特别报告员要提到大会第 55/254 号决议，其中鼓励所有国家、有关的政府间组织和非政府组织，以及新闻媒体，通过教育，推动容忍的文化和尊重不同的宗教和宗教场所，它们代表人类共同遗产的一个重要方面。

33. 此外，在某些情况下，宗教场址的保存和保护以及信徒进入礼拜场所的权利可能构成巨大的挑战。例如，有一个国家虽然有法律规定保障和维护圣地免遭亵渎，政府却只为国教的圣地颁布实施条例。但特别报告员强调，少数群体的宗教场址也紧急需要保存和保护，其中有些场址几十年来已经无法进入或已

<sup>22</sup> 见特别报告员访问老挝人民民主共和国的报告(A/HRC/13/40/Add. 4, 第 32 和 43 段)。

<sup>23</sup> 见特别报告员访问塔吉克斯坦的报告(A/HRC/7/10/Add. 2, 第 34 至 37 段)和后续行动一览表([www2.ohchr.org/English/issues/religion/docs/followup/FU-Tajikistan.pdf](http://www2.ohchr.org/English/issues/religion/docs/followup/FU-Tajikistan.pdf))。

<sup>24</sup> 见该特别报告员、少数群体问题独立专家以及法外处决，即决处决或任意处决问题特别报告员 2010 年 5 月 28 日新闻稿，“联合国专家强烈谴责对巴基斯坦的艾哈迈德派教徒进行的攻击”。

<sup>25</sup> 见特别报告员访问塞尔维亚共和国、包括访问科索沃的报告(A/HRC/13/40/Add. 3, 第 51 至 58 段)。

荒废。她建议所有各方自动负起法律义务保护宗教少数群体的权利，特别注意包括全面保障平等地位，不因宗教或信仰而遭歧视，并保存所有宗教场址，供人和平使用。<sup>26</sup>

34. 特别报告员还密切注意若干国家讨论禁止穿着某种宗教服装和衣裳。最近，大多数国内法律或法案都把重点放在限制在公共场所穿着伊斯兰从头到脚的罩袍。她指出，这种关于burqa或niqab的讨论并不限于在西方国家，<sup>27</sup> 其他区域也颁布过相关的决定。<sup>28</sup> 特别报告员在其 2006 年给人权委员会的报告中，已经分析关于一般宗教标志的一些事实状况、法律框架和国际判例法。在这方面，她编订了一套一般标准，以便平衡兼顾发生冲突的各种人权，帮助各国审查和起草关于宗教或信仰自由的立法。<sup>29</sup> 特别报告员指出一些“加重指标”，就是通常与国际人道法不相容的立法和行政举措，举例来说，如果为了迁就主要的或法定的宗教而制订穿戴宗教标志的禁令的例外情况。同时，特别报告员还提到“中性指标”，举例来说，如果为了保障妇女、宗教少数群体和弱势群体的权利，或者如果戴面纱的人必须可以辨识(例如身份卡上相片或在安全检查时)，亟须采取这种干预措施。她要重申，基本的目标应当是同时保障宗教或信仰的积极自由(例如表现在自愿地显示宗教或信仰的标志)和消极自由(免受强迫显示宗教的标志)。应当特别注意保障妇女的权利，特别是在穿着从头到脚罩的袍方面的权利。

## I. 宗教、慈善或人道主义机构

35. 特别报告员还关切地注意到，设立和维持宗教、慈善或人道主义机构的自由，并未按照适当的国家立法和国际人权法的规定，始终得到充分的尊重和保障。在国内一级，举例来说，有些宗教方面的少数群体没有获准把他们的宗教活动推广到社会、保健或教育事项。

<sup>26</sup> 见特别报告员访问以色列和被占领巴勒斯坦领土的报告(A/HRC/10/8/Add.2, 第 25 至 39 段和第 76 至 77 段)。

<sup>27</sup> 例如，法国的内阁会议在 2010 年 5 月 19 日通过一项法案，禁止公开穿着遮盖脸部的服装，并惩罚通过威胁、暴力或滥用权势迫使他人因其性别而遮盖脸部的人。2010 年 5 月 4 日，瑞士阿尔高州议会投票决定在该国联邦议会提出一项动议，禁止人民在公共场所穿着蒙脸面纱 niqab。2010 年 4 月 29 日，比利时议会下院投票通过一项法案，禁止在公共场所(包括在街上)穿着任何遮盖脸部的服装。2010 年 3 月在加拿大魁北克省提出的省级立法规定穆斯林妇女与魁北克政府服务机构打交道，或担任省级雇用人员时，必须露出脸部。并参看特别报告员关于当代种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍形式的报告(A/HRC/15/53, 第 46 至 60 段)。

<sup>28</sup> 例如，孟加拉国最高法院在 2010 年 4 月 8 日发表一项判决，命令教育部确保受雇于公立机构的妇女不需违反自己意愿穿戴面纱。2010 年 1 月，印度最高法院下令，不得发出选民身份卡给予穿着蒙面长袍的妇女，驳回关于宗教禁止她们掀开面纱的说法。依照科威特在 2006 年通过的一项法律，蒙面的妇女不准在科威特驾驶汽车。

<sup>29</sup> E/CN.4/2006/5, 第 51 至 60 段。

36. 虽然设立宗教、慈善或人道主义机构并接受资金的权利不是毫无限制的，但是所施加的任何限制都必须经过法律规定，而且必须为保障公共安全、秩序、健康或道德或他人的基本权利和自由所需要，例如为了防止此类机构被人误用，借以通过暴力促进他们的目标。此外，各国必须禁止任何鼓吹民族、种族或宗教仇恨而构成煽动歧视、敌意或暴力的举动。

#### J. 对公共事务人员和公务员实施提高意识、教育和培训

37. 大会在第 64/164 号决议中敦促各国确保所有公共事务官员和公务员，包括执法机构成员和拘留设施人员、军事人员和教育工作者在执行公务时，尊重宗教或信仰自由，不因宗教或信仰而有所歧视，并确保提供一切必要和恰当的提高认识宣传、教育或培训。在这方面，特别报告员曾经指出，编纂一本宗教多样性参考手册是个好办法，目的是向警察人员提供某个国家内各不同宗教和信仰的资料，并准确、公正地解释各不同宗教群体的多样性和特异性。<sup>30</sup>

38. 特别报告员在她各次访问期间，常常注意到被剥夺自由的人的宗教或信仰自由问题。她要重申国家应向拘留设施的人员提供适当的培训，提高意识并使他们更加了解他们在对待犯人时，有责任促进和遵守国际人权标准。<sup>31</sup> 此外，对某些宗教的成员来说特别有辱人格的特殊审问技巧应当立即废止。<sup>32</sup> 为了防止任何可能发生的虐待，各国也应确保拘留设施接受公众的严密监督，并设置有效的申诉机制。

39. 在反恐怖主义措施方面，特别报告员担心的是，据报告说，穆斯林经常仅仅因为宗教的归属而常常受到个人资料检查、房屋搜查和逮捕。<sup>33</sup> 她要强调，基于族裔、民族血统和/或宗教的貌相处理方法经常不符合反恐怖主义轻重相称手段的要求，还会带来不良后果，使这些措施在对抗恐怖主义方面产生反效果。<sup>34</sup>

40. 特别报告员还汇报被某些国内当局称为“邪教”或“异端教派”的群体成员的处境。<sup>35</sup> 在这方面，她要重申前任特别报告员的判断，认为除了对付有害活动的现有法律途径之外，“国家或任何其他团体或社区不应该充当人们的良心的监

<sup>30</sup> A/64/159，第 7 段。

<sup>31</sup> 见特别报告员访问老挝人民民主共和国的报告 (A/HRC/13/40/Add. 4，第 53 段)。

<sup>32</sup> 见特别程序的五位任务承担者关于关塔那摩湾被拘留人员境况的综合报告 (E/CN. 4/2006/120，第 60 至 62 段和第 96 段)。

<sup>33</sup> 见特别报告员访问大不列颠和北爱尔兰联合王国的报告 (A/HRC/7/10/Add. 3，第 67 段)。

<sup>34</sup> 见特别报告员关于在对抗恐怖主义时促进和保障人权和基本自由的有关分析 (A/HRC/4/26，第 32 至 62 段和第 83 至 89 段)。

<sup>35</sup> 例如见特别报告员对中国政府的答复表示的意见 (A/HRC/10/8/Add. 1，第 16 至 22 段) 和对伊朗伊斯兰共和国的答复表示的意见 (A/HRC/10/8/Add. 1，第 81 至 85 段)。

护人，鼓励、强迫接受或处罚任何宗教信仰或信念”。<sup>36</sup> 对于“信仰”和“宗教”两词，应该做广泛的解释。因此，应该告诉公共事务官员和公务员，宗教或信仰自由不限于传统的宗教或具有类似传统宗教的机构特征或做法的信仰。

## K. 消除仇恨、歧视、不容忍及暴力、恐吓和胁迫行为，以及煽动敌意和暴力行为

41. 大会在第 64/164 号决议中敦促各国按照国际人权标准，采取一切必要和适当的行动，消除出于宗教或信仰不容忍动机的仇恨、歧视、不容忍及暴力、恐吓和胁迫行为，以及煽动敌意和暴力行为，特别是针对世界各地宗教少数群体成员的这类行为。特别报告员曾经在若干不同的报告中讨论有关的问题并提出她的结论和建议。例如在一份访问报告中，她表示担心延长涉及社区暴动、暴力和屠杀的案件的调查时限。<sup>37</sup> 她要重申，社区的暴力不只是“法律和秩序”的问题，而是具有社会经济方面的严重后果。已经有人指出，在下列因素出现时，最可能发生教派的暴动：(a) 在宗教路线上出现长期严重的敌对局面，特别是在乡村和城市地点出现这种局面；(b) 宗教社区成员对突如其来的事件做出感情激动的反应；(c) 暴动者及其所属规模较大的宗教集团心里觉得教派的暴力行为是正当合理的；(d) 暴动者估计警察对教派的暴力行为，不是没有反应，就是做出偏袒或无效的反应。

42. 她曾经根据人权理事会题为“煽动种族和宗教仇恨与促进容忍”的第 1/107 号决议，与当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为问题特别报告员共同提出一份报告(A/HRC/2/3)。两位特别报告员建议理事会呼吁所有各国政府表现并证明有坚定的政治决心对抗种族和宗教不容忍的抬头。宗教或信仰自由的权利本身并不包括个人的宗教或信仰不受批评或任何不利评论的权利。然而，如有某种主张因个人的宗教信仰而煽动对他们采取暴力或歧视行为，则可依法限制言论自由的权利。两位特别报告员强调，宗教或信仰自由与言论自由是互相依赖、互有关联的。

43. 在这方面，特别报告员要区分发表言论与鼓吹宗教仇恨；前者有时候甚至被一些信徒认为唐突无礼，后者则是挑起歧视、敌意或暴力。如果鼓吹宗教仇恨达到《公民及政治权利国际公约》第 20 条第 2 款所规定的限度，法律必须加以禁止，以保护个人完好无损。但是，每个案件必须根据本身的案情来判断，以免言论自由和宗教或信仰自由受到侵害。在这方面，司法部门发挥关键作用，根据个别案件保持微妙的平衡。如特别报告员在最近一份国家报告中所指出，<sup>38</sup> 目前有

<sup>36</sup> E/CN.4/1997/91，第 99 段。

<sup>37</sup> 见特别报告员访问印度的报告(A/HRC/10/8/Add.3，第 30 至 41 段)。

<sup>38</sup> 访问前南斯拉夫的马其顿共和国的报告(A/HRC/13/40/Add.2)，第 46 至 48 段和第 60 段。

一种危险，就是禁止仇恨言论的国内法律可能被当局做出笼统的解释和选择性的适用，因此强调亟须采用毫不模棱两可的条文，并应制定有效的保障措施防止误用这种法律。她要重申，宗教问题的立法不应含糊，而必须全面包容，措辞谨慎，并以毫不偏颇的态度实施。<sup>39</sup>

44. 特别报告员提请注意在这方面的积极发展情况。她在一份国家访问报告中提出建议后，议会在 2008 颁布新的立法，最后废除普通法中歧视性的亵渎罪和亵渎性毁谤罪。<sup>40</sup> 此外，人权理事会最近进行表决的情况也表示，在国际一级，“毁谤宗教罪”的概念逐渐消失。特别报告员要重申，把所谓毁谤宗教订为犯罪行为可能具有反效果，对宗教少数群体的成员、持不同意见的信徒、无神论者、艺术家和学术界人士可能产生不利的后果。<sup>41</sup> 各国不应设法防止对宗教本身的批评或讥讽，而应集中注意保护信徒和非信徒免受歧视和暴力行为。但是，有些国家似乎仍然不肯放弃把亵渎神明订为犯罪，或废止声称为了防止“毁谤宗教”的歧视性规定。<sup>42</sup>

## L. 促进广大社会的理解、容忍、不歧视及尊重

45. 学校在宗教信仰自由、容忍和不歧视方面的教育问题国际协商会议的《最后文件》<sup>43</sup> 强调紧急需要通过教育促进对宗教或信仰自由的保护和尊重，以巩固个人、群体和国家之间的和平、理解和容忍，以期发展对多元性的尊重。每个国家均应促进和遵守具有下列目的的教育政策：加紧促进和保护人权，消除与宗教或信仰自由不相容的偏见和观念，确保尊重和承认宗教或信仰方面的多元性的多样性以及不接受与本人信仰不合的宗教训示的权利。

46. 此外，宗教之间和宗教内部的对话可能是防止基于宗教或信仰的误解和歧视的一种重要手段。这种对话，特别是有基层青年和男女参加的对话，能有助于化解冲突后情况中的紧张局面，并在情况恶化之前帮助防止这种局面。宗教之间和宗教内部的对话，如果以正确的形式进行，并有范围广泛的人士参加，最后可能促使整个社会更广泛地了解各个宗教少数群体的历史、传统、语言和文化。在关于宗教上的容忍的公众教育方面，在建立不同社区之间的桥梁方面，艺术家、新闻记者和法律学家也可能十分重要。

<sup>39</sup> 见 2008 年公民权利和政治权利国际公约第 19 条和第 20 条之间的联系问题专家研讨会的报告：“表达自由与构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹宗教仇恨”（A/HRC/10/31/Add.3，第 24 段）。

<sup>40</sup> 见特别报告员访问大不列颠及北爱尔兰联合王国的报告（A/HRC/7/10/Add.3，第 73 至 75 段），政府对审查提交人权委员会第六次定期报告时的问题单提出的答复（CCPR/C/GBR/Q/6/Add.1，第 165 段）和该委员会的总结意见（CCPR/C/GBR/CO/6，第 4 段）。

<sup>41</sup> 见 A/62/280，第 70 至 71 段和 76 至 77 段。

<sup>42</sup> 例如，2010 年 4 月 19 日，印度尼西亚宪法法院维持该国的反亵渎法（第 1/PNPS/1965 号），其中对背离官方宗教基本教条的人施加刑事处罚，最多判处五年徒刑。参看特别报告员 2008 年 4 月 21 日和 2008 年 6 月 12 日的紧急呼吁和印度尼西亚政府 2008 年 6 月 27 日的答复（A/HRC/10/8/Add.1，第 55 至 68 段）。

<sup>43</sup> E/CN.4/2002/73，附录。

47. 所有传播媒体，作为一种道德上和社会上的责任，在消除歧视和促进不同文化之间的理解方面，应该发挥作用，包括考虑下列各点：(a) 注意根据情况并以符合事实和敏感的态度报道事件，同时确保促使公众注意各种歧视行为；(b) 对传播媒体目前推动的、针对个人和群体的歧视和负面刻板描绘的危险，保持警觉；(c) 避免提到种族、宗教、性别和其他方面集体特征而可能助长不容忍；(d) 促使人们了解歧视和负面刻板描绘所造成的伤害；(e) 报道各个群体或社区的情况，并使其成员有机会发言，也让别人听取他们意见，以促进各方对他们的了解，同时反映这些群体或社区的观点。<sup>44</sup>

## M. 可能导致歧视的不容忍迹象

48. 务须适当注意基于宗教或信仰或假托宗教或信仰之名的歧视和暴力的预警信号。在最近给人权理事会的专题报告中，特别报告员指出与国家行为者、非国家行为者和外部因素有关的若干预警信号(A/HRC/13/40，第 18 至 32 段)。

49. 与国家行为者有关的一个预警信号是缺乏适当的立法来保障各方面的宗教或信仰自由。第二个预警信号是缺乏对罪行的问责制，而且在针对某一具体宗教或信仰团体成员进行侵犯人权行为之后往往存在有罪不罚现象。此外，在国家做法和政策中存在明显的宗教歧视的现象，必须留意并加以处理。同样，民选官员或其他官员在公开讲话中针对某些宗教或信仰团体成员一贯使用负面的刻板描绘，这件事可能加剧歧视的潜在趋势。

50. 非国家行为者因某些人的宗教归属而对他们进行暴力袭击，或假宗教或信仰之名而施加暴力，也是需要国家进行干预的迹象。对于社会层面上不同宗教间紧张关系的程度和持续时间，应该密切注意。宗教领袖、大众媒体的舆论制造者或个人利用博客或网上讨论网址传播宗教仇恨的信息，应该促使人们采取措施，通过各种倡议，包括对话和支持其他言论，促进容忍。

51. 此外，有许多外部因素也可能在某一社会中妨碍人们享受宗教或信仰自由。这种外部因素可能涉及即将来临的选举、按宗教划分的仇恨宣传运动和制造分裂的选票库政治斗争。长时间存在的紧张状态也可能是又一个预警信号，特别是如果这种紧张状态与过去因礼拜场所、土地、权力或宗教特征而发生的冲突有关。此外，自然灾害和外国传教士的来临也可能激起一些宗教团体要求制止所谓的“不道德的改变信仰”，例如 2004 年 12 月印度洋发生海啸后在一些国家出现的情况。<sup>45</sup>

<sup>44</sup> 见《关于言论自由和平等的卡姆登原则》，原则 9，可在网上查阅：[www.article9.org/advocacy/campaigns/camden-principles/index.html](http://www.article9.org/advocacy/campaigns/camden-principles/index.html)。

<sup>45</sup> 见特别报告员访问斯里兰卡的报告(E/CN.4/2006/5/Add.3，第 32 至 78 段)和她提交大会的专题报告(A/60/399，第 55 至 68 段)。

52. 特别报告员要强调，各国应该对这类预警信号作出反应，但不一定要制订法律，甚至不一定要把某些行动订为犯罪。各国反而应该利用各种预防性措施和倡议作为整套的工具。举例来说，其中可能包括鼓励宗教之间和宗教内部的对话，支持社区内的其他言论，并提供优质的教育，以便建立更容忍、更平等的社会。宗教少数群体的成员需要会适当机会同国家当局和决策人士接触，使别人能听到他们的意见。在这方面，行政部门、政府和政治领袖应该制订以人权为基础的政策和交流战略。

### 三. 任务规定的活动

53. 特别报告员简短地综述她在下列各方面的活动：(a) 就个别案件送交各国的信函；(b) 特别报告员的国家访问；(c) 任务负责人进行的其他活动。

#### A. 信函

54. 特别报告员所进行的主要活动之一是与各国进行建设性对话，其方法是向各国发送信函，要求澄清所收到的可信指控。自 1986 年设立这项任务以来，特别报告员总共向 130 个国家发送了 1 200 多封指控信件和紧急呼吁。特别报告员在 2008 年 12 月 1 日至 2009 年 11 月 30 日期间发出的信函，以及从各国政府收到的答复，已经摘要载入她向人权理事会提出的最近一份信函报告 (A/HRC/13/40/Add. 1)。

55. 在过去六年，特别报告员向各国发送的信函几乎有 50% 是与特别程序的其他任务负责人联名发出的。特别报告员很高兴与各个专题任务和国别任务进行这种重要的合作，因为鉴于侵犯宗教或信仰自由的行为，由于本身的性质，往往也是侵犯其他人权的行为。

56. 有些时候，特别报告员还发送后续信函，要求有关国家提出进一步的说明或资料。特别报告员曾经两度处理一些个别案件，特别是如果没有收到国家的答复，或者由于新的发展情况而必须发送另一份指控信件或紧急呼吁，但是，信函的主要后续行动是由地方、国内或国际民间社会组织进行。特别报告员要强调，所有各方，包括受害人或提出指控的人，都必须让她知道有关案件的任何积极或消极发展。

#### B. 国家访问

57. 国家访问是特别报告员的活动的必要部分，因为这种访问提供一个重要的机会，让任务负责人与各种政府官员进行互动，并会见宗教或信仰团体的代表和民间社会的其他成员。特别报告员在她的报告中设法查明在宗教或信仰自由的权利的享受方面目前存在和新出现的障碍，并提出实际可行的建议，说明有何方法和途径可以克服这些障碍。自 1986 年以来，特别报告员已经进行 32 次国家访

问，包括一次后续访问。国家访问的清单，连同访问日期和有关文件的编号，载于特别报告员最近提交人权理事会的专题报告(A/HRC/13/40，第13段)。

58. 特别报告员已经恢复这项任务初期的办法，<sup>46</sup> 在国家访问后发出后续信函，以便要求提供她的各项建议在国家一级执行情况最新资讯。2009年11月，特别报告员向她在2005年至2007年访问过的八个国家发出后续一览表。这些表格载有摘自她的访问报告的结论和建议，以及摘自联合国有关文件的后续资料，包括来自普遍定期审查机制、特别程序和条约机构的后续资料。第三栏载有国家提供的资料，说明如何审议这些建议，采取何种步骤执行这些建议，以及有何限制因素可能阻碍建议的执行。这些后续一览表可在这个任务的网站上查阅。<sup>47</sup>

59. 特别报告员自从向大会提出上一份报告(A/64/159)以来，在2009年11月23日至30日到老挝人民民主共和国进行一次访问。在访问结束时，她总结认为老挝人民民主共和国对宗教问题一般都非常容忍。但是在过去12年，特别报告员收到了若干关于该国侵犯人权的严重指控，例如基于宗教进行逮捕，或发动官方宣传运动，以期迫使基督教徒放弃他们的宗教。最近情况似乎显著改善，但特别报告员仍然担心个别的案件和某些明显侵犯宗教或信仰自由的政策。她要重申，任何法律文书都应该避免强迫宗教团体接受措辞含糊的义务，包括有关登记程序的义务，并应废止目前在这方面赋予各种政府实体的广泛监督权力。特别报告员建议对《关于管理和保护宗教活动的92/PM号法令》进行一次审查，并建议向省级和县级发布解释性的政策指示，以避免任何歧视性的解释。<sup>48</sup>

### C. 其他活动

60. 特别报告员与国家、宗教或信仰团以及民间社会组织的代表出席了许许多多的会议，审议国家和国际两级宗教和信仰自由的情况。例如，在2009年10月23日，她参加在纽约举行的一次圆桌会议讨论，主题是“特别程序：预警和新出现问题”。她还在联合国人权事务高级专员办事处东南亚区域办事处于2009年12月1日在曼谷举办的一次会议上，就人权理事会的特别程序的作用和重要性，发表一次基调演说。

61. 特别报告员还针对她的任务相关的问题进行研究并发表有关的文章，例如有关儿童的宗教或信仰的文章，<sup>49</sup> 以及关于传教活动与改信宗教问题的文章。<sup>50</sup> 她

<sup>46</sup> 见A/51/542，附件一和二；A/52/477/Add.1；A/53/279，附件；和E/CN.4/1999/58，附件。

<sup>47</sup> [www2.ohchr.org/english/issues/religion/visits.htm](http://www2.ohchr.org/english/issues/religion/visits.htm)。

<sup>48</sup> A/HRC/13/40/Add.4，第66段。

<sup>49</sup> 见Child Rights Information Network(CRIN)Review 23, October 2009, pp.18-19。

<sup>50</sup> 见Marianne Heimbach-Steins/Heiner Biedfeldt, eds., *Religionen und Religionsfreiheit—Menschenrechtliche Perspektiven im Spannungsfeld von Mission und Konversion*, (Würzburg 2010), pp.47-56。

还同特别程序的其他任务承担者联合起来，在人权日(12月10日)、国际妇女节(3月8日)和世界文化多样性促进对话和发展日(5月21日)发表公开演说。

62. 在2009年12月10日的联合演说中，任务承担者们呼吁全球做出更坚定的承诺并采取更坚决的行动，来消除歧视。<sup>51</sup> 这些任务承担者说，种族、文化或宗教的差异应该得到承认、珍视和尊重，不应像惯常情况一样被视为对统一的威胁，而应被视为一个值得庆贺的统一因素。他们强调，摒弃歧视而拥抱多样性和权利的社会能创造条件，使人人都能平等、体面地成长和昌盛。歧视扭曲这个理想，并给所有社会造成无法衡量的损害。对因为宗教或信仰不同而受骚扰、威胁或逮捕的人来说，歧视经常提醒他们说，他们是不受欢迎的。歧视使需要发言争取本身权利的人默不作声，也剥夺最需要社会的结构(包括其决策过程)中占有一席之地的人的权利。

63. 28个任务承担者，在2010年3月8日的联合演说中，呼吁参照《北京行动纲要》执行情况的15年审查所得教训，对妇女的权利采取一种新的看法。<sup>52</sup> 这些任务承担者强调，在保护妇女权利方面仍然存在各种古老的挑战，例如许多形式的歧视，而且已经出现各种新的挑战。他们总结认为，在所有各种背景下，不论在和平时期、冲突或冲突后的情况下，或在其他各类危机(例如自然灾害或财政危机)之中，妇女的参与是保护妇女权利以及实现和平、安全和可持续人类发展的必要条件。

64. 为了庆祝世界文化多样性促进对话和发展日，七个任务承担者在2010年5月21日的联合演说中强调，保障多样性与尊重个人尊严是密不可分的。<sup>53</sup> 只有人权和基本自由(例如言论、新闻和通信自由、免受任何种类歧视的自由)、个人选择文化表现形式的能力和参加或不参加某些社区的文化生活的权利都得到保障，文化多样性才能得到保护和促进。这些任务承担者强调，文化多样性不得被用来支持隔离和有害的传统习俗，这些习俗假托文化之名，企图把违反人权的普遍性、不可分割性和互相依存性的各种歧见奉为神圣。

#### 四. 结论和建议

65. 特别报告员认识到宗教问题特别敏感。国家扮演一个非常微妙的角色，一面促进宗教或信仰自由，同时保护人民免受假托宗教或信仰之名对他们施加的虐待。在这方面，令人欣慰的是，看到各国、民间社会和个人都接受艰巨的挑战，设法对付不容忍的势力。令人遗憾的是，这种勇敢的声音十分稀少。相反地，目

<sup>51</sup> [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9668&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9668&LangID=E).

<sup>52</sup> [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9877&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9877&LangID=E).

<sup>53</sup> [www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=100518&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=100518&LangID=E).

前似乎有一种趋势，每逢有人把宗教或信仰用做压迫的工具，就会拿出一种辩解的办法。

66. 许多国家面临的一个挑战是制止以宗教为理由的一切形式歧视，并创造一种通情达理的舆论，有效对抗以新出现的信仰社区为对象的宗教偏见和歧视。特别报告员遗憾地注意到，在她的任务有关范围内，对侵犯人权行为的公开指责往往具有选择性；究竟谁觉得应该公开指责这种事件，其决定因素是受害者或犯罪者的宗教，而不是这种行为本身。所有侵犯人权的行为，不论犯罪者或受害者的宗教归属为何，都必须得到适当的处理。

67. 在本报告中(见上文第 5 至 52 段)，特别报告员从 2004 年以来她的任务工作中举出实例，说明应该采取哪些步骤来保护和促进良心、思想、宗教或信仰自由。在这方面，她要提出下列建议：

(a) 宪法和其他国内立法必须在法律上和事实上保障宗教和信仰自由以及无歧视原则；

(b) 各国应确保在其管辖范围内没有任何人遭受侵犯人权行为之害，包括因宗教或信仰而被剥夺生命权、人身自由或人身安全以及酷刑和任意逮捕或羁押；各国也应将这类侵犯人权行为的所有犯罪者绳之以法；

(c) 各国应制订立法，废除对妇女的各种有害的文化习俗和歧视，并应撤回可能不利地影响或限制关于保障妇女地位的国际法律文书的保留；

(d) 在获取教育、医疗保健、就业、人道主义援助或社会福利等方面，如果有人受到歧视，各国应在这种情况下立即提供补救办法；

(e) 各国应审查登记办法，确保这类办法不致限制任何人单独或与其他的人一起公开或秘密地表现本身的宗教或信仰的权利；

(f) 各国不得因宗教或信仰的理由而拒绝发给官方证件，并应尊重个人不透露其信仰的权利；

(g) 各国应保障与宗教或信仰有关的礼拜、集会或传教、建立和维持此种用途的场所以及编写、出版和分发这些领域有关出版物的权利；

(h) 各国应确保宗教场址得到充分的尊重和保护，并应采取适当措施防止与其有关的任何暴力行为或威胁；

(i) 各国应尊重和保障依照有关的国家立法并遵照国际人权法建立和维持宗教、慈善或人道主义机构的自由；

(j) 各国应提供适当的提高意识、教育和培训，使公共事务人员在执行公务时尊重宗教或信仰自由，不因宗教或信仰的理由而有所歧视；

(k) 各国应采取一切必要措施，消除基于宗教或信仰的不容忍所引起的仇恨、歧视及暴力、恐吓和胁迫行为，以及煽动敌意和暴力的行为，尤其是针对宗教少数群体成员的这类行为；

(l) 各国应促进和尊重旨在消除与宗教或信仰自由不相容的偏见和观念并确保尊重和接受宗教或信仰方面的多元性和多样性的教育政策；

(m) 各国应该对不容忍的预警信号做出反应，例如鼓励不同宗教之间和宗教内部的对话，支持不同的言论并提供优质教育，以建立更容忍、更平等的社会。

68. 特别报告员要强调，宗教方面的不容忍不是多元社会的自然后果。相反地，不容忍往往是少数几个群体、政治势力或个人为了各种各样的理由从中操纵的结果。当代的历史和很久以前的历史已经证明，宗教和政治的问题都很容易造成情绪的激动。宗教方面不容忍的细菌传播起来，很难加以控制。国家的结构、施政方法和教育政策——视其设计和实施情况而定——既能帮助创造宗教的和谐气氛，也能促成宗教的紧张关系。因此，国家和非国家行为者所进行的预防活动以及对基本人权的承诺，都是创造宗教容忍气氛的关键。

69. 特别报告员坚决相信，这项任务必须继续明确指出妇女几百年来一直遭受并且继续遭受的各种歧视做法，这些做法有时候是假托宗教之名或者是在她们的宗教社区之内实施。要求把妇女的权利置于性别歧视所根据的各种不容忍信念之上，已经不是一种禁忌。在特别报告员各次访问并与宗教领袖进行互动期间，各方一再告诉特别报告员说，大多数的宗教都承认两性平等。然而，宗教狂热分子及其门徒往往发起歧视妇女而不支持两性平等的运动。在最基本的社会单元(即家庭)里，许多妇女都被剥夺基本的平等权利。在若干国家里，人们凭借歧视性的立法来支持这种剥夺权利行为，并假托宗教之名将其视为正当合理。如果妇女在家庭里继续沉溺于歧视的压力之下，而这种歧视往往是假托神灵的旨意，那么两性之间就永远不可能有真正的平等。