



大会

Distr.: General
18 July 2024
Chinese
Original: English

第七十九届会议

临时议程* 项目 71 (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各种途径

宗教或信仰自由

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递宗教或信仰自由特别报告员纳齐拉·加内亚根据
大会第 [78/212](#) 号决议提交的临时报告。

* [A/79/150](#)。



宗教或信仰自由特别报告员纳齐拉·加内亚的临时报告

和平与宗教或信仰自由

摘要

宗教或信仰自由特别报告员纳齐拉·加内亚在本报告中审议了享有和平的权利与宗教或信仰自由的权利之间的关系。报告的一个独特观察是，宗教或信仰自由为和平的出现创造了条件、动机、理由和运动——加强预防冲突、建立和平和建设和平。

一. 引言

1. 全世界都深切而痛苦地感受到和平的紧迫性。全世界数以百万计的人们都十分清楚，他们享受人权在很大程度上取决于和平，暴力和战争会导致权利成果的倒退，而人权则有利于和平。世界正变得越来越暴力。数据显示，与 2020 年相比，冲突增加了 40%，六分之一的人生活在冲突活跃地区。¹ 随着世界各地遭受苦难的人数越来越多，关注和平及其与宗教或信仰自由的关系正合时宜。

2. 《联合国宪章》将人权与和平结合在一起。《宪章》第一条规定，联合国的宗旨包括维护国际和平与安全，发展国际间友好关系，协调各国行动，促成国际合作以解决国际问题，以及“促进和鼓励尊重所有人的人权和基本自由”。² 因此，从联合国成立之初，和平与人权，包括思想、良心和宗教自由(宗教或信仰自由)，就被视为本组织的基础。

3. 本报告的目的是提请注意和平权利与宗教或信仰自由权利之间的相互关系。报告的一个独特观察是，宗教或信仰自由为和平的出现创造了条件、动机、理由和运动——加强预防冲突、建立和平和建设和平。鉴于宗教经常被提及或卷入冲突，承认这种关系尤为重要。

二. 享有和平的权利的规范背景

4. 约 40 年来，享受“和平”的权利(本报告通过与暴力、冲突和战争的对比进行讨论)与和平文化一直被列入大会和人权理事会的议程。

5. 1984 年，大会通过了《人民享有和平权利宣言》，其中确认维持各国人民的和平生活是每个国家神圣至上的职责，并庄严宣布全球人民均有享受和平的“神圣”权利。³

6. 15 年后，大会关于《和平文化宣言和行动纲领》的第 53/243 号决议承认和平、宗教或信仰自由与不因宗教或信仰而受歧视之间的关系。其中指出，必须消除一切形式的歧视和不容忍；⁴ 必须充分尊重和促进所有人权和自由，⁵ 以增进各国人民和各种文化之间的理解和容忍，包括对宗教少数群体的理解和容忍；⁶ 并承认民间社会在发展和促进和平文化方面的关键作用。

¹ 武装冲突地点和事件数据项目，冲突指数，2024 年 1 月更新。可查阅 <https://acleddata.com/conflict-index>。另见联合国人权事务高级专员 2024 年 6 月在人权理事会第五十六届会议上的发言。可查阅 www.ohchr.org/en/statements-and-speeches/2024/06/we-must-urgently-find-our-way-back-peace-says-high-commissioner。

² 《联合国宪章》第一条。

³ 大会第 39/11 号决议，附件，序言部分第 6 段和执行部分第 1 段。

⁴ 大会第 53/243 号决议，序言部分第 7 段。

⁵ 同上，第 1 条(c)项和第 3 条(c)项。

⁶ 同上，第 3 条(m)项。

7. 2016 年，大会通过了《和平权利宣言》，其中回顾有必要加强国际努力推动全球对话，以尊重人权和宗教及信仰多样性为基础，在各个层面倡导一种宽容与和平的文化。大会还强调指出和平是促进和保护所有人的所有人权的一个重要条件。⁷ 其中确认享有和平的权利包括促进和保护每个人的所有人权。其中还将享有和平的权利与平等和不歧视以及发展联系起来；并确认保障“人民免于恐惧和匮乏，以此在社会内部和不同社会之间建立和平”。⁸

8. 2024 年，人权理事会第 55/17 号决议承认，发展和平文化与尊重促进所有文明、个人和文化之间的理解、容忍和团结，包括对在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的理解、容忍和团结密不可分。此外，大会吁请所有国家确保所有人，包括在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人，都有机会为促进和加强和平文化作出贡献。

9. 这些有关和平文化与享有和平的权利的规范性发展与有关宗教或信仰自由的文书中确认的和平相关性密切吻合。

10. 在 1981 年的《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》的序言中，大会确认，“对人权和基本自由的漠视和侵犯，特别是对思想、良心、宗教或任何信仰等自由的权利的漠视和侵犯，已经直接或间接地给人类带来了战争和巨大的痛苦”；宗教或信仰自由应该“有助于实现世界和平、社会正义和各国人民友好等目标”。⁹

11. 本任务的若干报告中已指出和平权利与宗教或信仰自由之间的相互关系以及和平权利与“享有和平的人权”的个人和集体的方方面面。¹⁰ 问题是如何才能最好地理解这一点。

12. 《联合国宪章》确认自由、和平与安全以及发展是联合国的三大支柱。其中第一条确认维护国际和平与安全不仅需要防止和消除对和平的威胁，而且需要不加区别地尊重人权。随后的许多文书也概述了“和平”的含义。大会在《和平文化宣言和行动纲领》中指出，和平不仅仅是没有冲突，而是需要有一个积极、活跃的参与性进程，鼓励对话，本着相互谅解与合作的精神解决冲突。¹¹

⁷ 大会第 71/189 号决议，序言部分第 2 段。

⁸ 同上，附件，第 2 条。

⁹ 大会第 36/55 号决议，序言部分第 3 和 6 段。

¹⁰ E/CN.4/1997/91，第 90 段；E/CN.4/1998/6，第 114 段；A/55/280，第 136 段。见 Michael Wiener, “The missing link between the right to peace and conscientious objection to military service” in A Missing Piece for Peace, Michael Wiener and David Fernández Puyana, eds. (San José, University for Peace Press, 2022), sect. 3 (f)。可查阅 www.upeace.org/wp-content/uploads/2024/01/Wiener-and-Fernandez-A-Missing-Piece-for-Peace.pdf。

¹¹ 大会第 53/243 号决议，序言部分第 4 段。

13. 因此，和平不仅是消极的，而且也是积极的：；消极是指没有直接暴力，而积极则指更为宽泛，包括没有间接暴力或结构性暴力。¹²

14. 随着和平定义的扩大，安全¹³和主权的定义也扩大了。¹⁴从根本上说，一些报告已有具体阐述并重申，即国家存在的主要理由和职责以及国家主权的理由是保护其人民。¹⁵这些更广泛的理解也体现在联合国安全理事会如何看待自身在通过推进问责制和正义来维护国际和平与安全方面的作用。

15. 尽管几十年来，安全理事会在维护人权方面的作用不断扩大，但其作用仍然“被狭隘地设想”，因为其中包括“严重和系统地侵犯人身完整权，并上升到大规模暴行罪的程度——灭绝种族、种族清洗、战争罪和危害人类罪。只有在国际安全与人权相互交织的情况下，人权才能成功地渗入安理会的议程中”。¹⁶简而言之，其中肯定存在严重的“侵犯人身完整权行为”。¹⁷自1992年以来，安理会的决议越来越多地提到少数群体处境以及政府和非国家武装团体侵犯人权的行为，包括以宗教名义侵犯人权的行为。¹⁸

16. 安全理事会通过设立调查委员会、设立国际法院和法庭并将案件移交给它们、为人道主义和人权保护目的使用军事力量以及将人权纳入和平行动等方式推进其人权作用。¹⁹

17. 欧洲安全与合作组织(欧安组织)的“全面安全”概念提供了对安全的更深刻理解，包括三个互补层面：政治军事、经济和环境、人文，每个层面都被视为“同等重要”。²⁰这一模式被理解为“全面、合作、平等、不可分割、以人权为

¹² Johan Galtung, “Violence, peace and peace research”, *Journal of Peace Research*, vol. 6, No. 3 (1969), note 31。

¹³ 下文将进一步讨论这一问题。

¹⁴ *The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty*(2001)。可查阅 <https://idrc-crdi.ca/en/book/responsibility-protect-report-international-commission-intervention-and-state-sovereignty>。

¹⁵ A/59/2005，第135段。

¹⁶ Carrie Booth Walling, *The United Nations Security Council and Human Rights*, 29 *Global Governance*, vol. 26, No. 2 (2020), p. 293。

¹⁷ Susan Hannah Allen and Sam R. Bell, “The United Nations Security Council and human rights: who ends up in the spotlight?”, *Journal of Global Security Studies*, vol. 7, No. 4 (December 2022), p. 12。

¹⁸ Nazila Ghanea and Michael Wiener, “Freedoms of thought, conscience, religion or belief at 75”, in *Shaping a World of Freedoms: 75 Years of Legacy and Impact of the Universal Declaration of Human Rights* (New York, 2023), p. 9。可查阅 <https://unequal.world/wp-content/uploads/2023/12/Shaping-a-World-of-Freedoms-75-Years-of-Legacy-and-Impact-of-the-Universal-Declaration-of-Human-Rights.pdf>。另见 Mark Klamberg 等人, “Tempering the Security Council’s expanded perception of threats to the peace”, *Nordic Journal of International Law*, vol. 93, No. 2 (June 2024)。

¹⁹ Walling, “The United Nations Security Council and Human Rights”, pp. 294-299。

²⁰ 欧安组织民主机构与人权办公室,《宗教或信仰自由与安全:政策指南》,(2019年,华沙),第9页。

基础”。可持续发展目标 16 还广泛呼吁各国“创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构”。

18. 正是基于这种更广泛的理解，本报告将审议宗教或信仰自由如何促进和平。

三. 宗教、和平与冲突

19. 推动和平与促进宗教或信仰自由并行不悖的必要性在许多文书中得到确认，其中包括 1981 年《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》、²¹ 2016 年《和平权利宣言》²² 和 2017 年《关于信仰促进权利的贝鲁特宣言》。²³

20. 这些文书确认，和平应建立在尊重宗教或信仰自由以及尊重宗教和信仰多样性的基础上；同时还确认实现宗教或信仰少数群体的权利有助于“增强人民和国家之间的友谊、合作与和平”。²⁴ 然而，和平与宗教或信仰自由之间的正向互进关系是有条件的。这些文书主张，宗教或信仰自由“应当”有助于实现世界和平，宗教或信仰“不应”被用(滥用)于不符合《宪章》的目的，因而不应用于不符合和平的目的。

21. 许多研究都侧重于宗教与和平之间的关系问题上。关于宗教是否导致战争或促进和平，人们早已认识到宗教在这个问题上“矛盾的”。²⁵ “宗教或宗教激进主义本身都不是致命冲突的根源”；事实上，“从长远来看，非暴力的‘和平战士’可能比宗教极端分子更有影响力”。²⁶ 有人指出，宗教本质上既不“危险”也不“有害”，事实上，“就信仰传统而言，暴力是例外”。²⁷

22. 尽管宗教具有矛盾性，事实上也正因为如此，“宗教允许政治行为体，无论是国家行为体还是非国家行为体，都可以利用宗教作为合法化力量，开展侵略运动”、²⁸ 有组织的暴力和战争。当宗教成为这种合法化力量时，它在很大程度上是与“促使决定诉诸暴力的社会经济和政治因素”结合在一起的。²⁹

²¹ 大会第 36/55 号决议，序言部分第 5 段。

²² 大会第 71/189 号决议，序言部分第 34 段。

²³ A/HRC/40/58，附件一第 7 段和附件二；另见“#Faith4Rights”（信仰促进权利）工具包，第 10 页，可查阅 www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Press/faith4rights-toolkit.pdf。

²⁴ 大会第 71/189 号决议，序言部分第 34 段。

²⁵ R. Scott Appleby, “Religion and global affairs: religious ‘Militants for peace’”, *SAIS Review*, vol. 18, No. 2 (Summer-Fall 1998)。另见 Erin Wilson, *Religion and World Politics: Connecting Theory with Practice* (Routledge, 2023)。

²⁶ Monica Duffy Toft, “Religion, terrorism and civil wars”, in *Rethinking Religion and World Affairs*, Timothy Shah, Alfred Stepan and Monica Duffy Toft, eds. (Oxford University Press, 2012), p.127。

²⁷ 同上。

²⁸ 同上。

²⁹ 同上，见第 142 页。

23. “导致利用宗教作为冲突理由”³⁰ 的因素可能是有关宗教群体的外部因素和(或)与有关宗教领袖、利益和群体的内部因素有关。

24. 简而言之，宗教可以激发并被用来促进非暴力、冲突解决与和平，也可助长暴力、冲突和战争。

25. 尽管如此，“从总体上看，宗教激发的暴力比以其他手段为由的暴力更致命”。³¹ 宗教因素“在内战和恐怖主义事件中所占比例之高令人震惊”，宗教不仅使暴力“更加致命，而且更难以有持久的结束”，这种观点所依据的学术研究不容忽视。³²

26. 研究表明，“国家对少数群体选择排斥和压制或迁就的策略，是宗教分裂可能成为暴力组织原则的关键驱动因素”。³³ 有人认为，正是在国家压制的背景下，宗教身份标记才变得突出，并可能成为“不拥有合法权利(如公民权、土地权、就业权和安全权)的代名词”。³⁴ “人口多样性导致战争并没有确定的原始路径，但压制可能引发内战”。³⁵

27. 在基于宗教或信仰的歧视和不容忍方面，本任务长期以来一直认为，这种歧视和不容忍是“复杂历史进程中产生的各种经济、社会、政治或文化因素”与“宗派或教条的顽固立场”共同造成的。³⁶ 如果压制仍未得到解决，而国家又没有尽到解决这些问题的责任，那么这种顽固立场的风险就会增加。

28. 这说明导致决定诉诸暴力的因素是多层面的。宗教很少单独成为一个因素，而是与其他因素和不满情绪相结合。当国家针对某一群体采取有针对性的压制政策时，目标群体成员之间就会形成纽带，增强凝聚力，而这些共同的不满情绪可能会引发动员和异议——从而导致“宗教分裂成为暴力的组织原则”，³⁷ 甚至升级为暴力、冲突和战争。

29. 还值得注意的是，“经历过宗教冲突的政权会对宗教团体采取更为严厉的压制”。³⁸ 总之，这些研究结果表明，在涉及宗教的冲突之后，宗教压制很可能随

³⁰ 同上。

³¹ 同上，见第 127 页。

³² 同上，见第 142 页。

³³ Ragnhild Nordås, “Religious demography and conflict: lessons from Côte d’Ivoire and Ghana”, *International Area Studies Review*, vol. 17, No. 2 (June 2014), p. 160.

³⁴ 同上，见第 161 页。

³⁵ 同上。

³⁶ [A/HRC/13/40](#)，第 43 段。

³⁷ Nordås, “Religious demography and conflict”, p.160.

³⁸ Peter S. Henne and Jason Klocek, “Taming the gods: how religious conflict shapes State repression”, *Journal of Conflict Resolution*, vol. 63, No. 1, p.112.

之而来，造成对宗教或信仰自由的限制循环，这反过来又有可能引发未来的进一步冲突。

30. 前特别报告员海纳·比勒费尔特概述了这种暴力可能采取的形式。以宗教名义实施的暴力“可以是针对个人或群体的攻击、族群间暴力、自杀式攻击、恐怖主义、国家压制、歧视性政策或立法以及其他类型的暴力行为。它还可以以各种形式的结构性暴力根植于现状并延续下去，再以宗教的名义进行辩护”。³⁹ 至于有关行为体，它们可能包括不同类型的非国家行为体，包括武装团体和民团，也可能包括国家机构或两者的结合。⁴⁰ 这一点可以通过现任任务负责人和其他特别报告员最近发出的一系列调查指控的信件来详细说明，这些信件提出了完全相同的关切。⁴¹ 此外，最近的例子还包括：暴力或潜在的暴力暴露，源于对逃离宗教迫害的人的驱回；⁴² 公共当局的措辞和大众意识中的污名化；⁴³ 由国家人员自己主导的破坏、土地争夺或安全威胁事件。⁴⁴

31. 本任务负责人经常使用“以宗教为名的歧视和暴力行为”一词，并将其与“以宗教或信仰为由的歧视和暴力行为”区分开来。以前一项任务将前者定义为“基于或借用行为人的宗教信条”，后者定义为“基于受害者的宗教派别”。⁴⁵

32. 然而，对于这一区分采取的另一个办法是：由谁来确定某一行为是“由于”宗教或信仰原因，还是误判为基于宗教或信仰理由？确定某一行为是否真正具有“宗教性”在政治上具有重大影响。

33. 本任务谨防被视为仲裁者，即判定哪些暴力、冲突或战争是“由于”宗教造成的，哪些仅仅是“以宗教为名”造成的。毕竟，这是一项人权任务，而不

³⁹ [A/HRC/28/66](#)，第4段。

⁴⁰ 同上。

⁴¹ 例如，自人权理事会通过第49/5号决议(2022年3月31日)以来。人权高专办，致以下各国政府的信函：巴西(BRA 2/2023(2023年7月10日和21日以及8月29日收到政府答复)；中国(CHN 8/2023(2023年8月31日收到政府答复)和(CHN 12/2022, 2023年3月7日收到政府答复)；印度(IND 9/2023(2023年10月25日收到政府答复)、IND 8/2023、IND 9/2022、IND 5/2022)；伊朗伊斯兰共和国(IRN 27/2022(2022年5月25日收到政府答复)、IRN 15/2022(2023年3月9日收到政府答复)；以色列(ISR 8/2022)；尼日利亚(NGA 1/2023)；尼加拉瓜(NIC 2/2023)；巴基斯坦(PAK 4/2023、PAK 2/2023)；索马里(SOM 4/2022)；越南(VNM 2/2023)。另见发送给 Khan Muttaqi 的信函 OTH 108/2022 (2023年1月12日收到答复)。

⁴² 人权高专办，致以下各国政府的信函：孟加拉国(BGD 5/2023)；中国(CHN 12/2022(2023年3月7日收到政府答复)，其中还提及2017年9月19日政府作出答复的信函 CHN 7/2017)；埃及(EGY 10/2017(2017年9月19日收到政府答复)和 EGY 4/2022)；日本(JPN 1/2023 ((2023年10月11日收到政府答复)；法国(FRA 2/2022(2023年7月7日收到政府答复)；巴基斯坦(PAK 11/2023)；泰国(THA 2/2024(2024年2月27日收到政府答复)、THA 2/2022(2022年11月2日收到政府答复)；土耳其(TUR 3/202(2023年8月8日收到政府答复))。

⁴³ 人权高专办，致以下各国政府的信函：日本(JPN 1/2024(2024年6月27日收到政府答复)；吉尔吉斯(KGZ 4/2021)；尼加拉瓜(NIC 2/2023)；巴基斯坦(PAK 2/2023、PAK 4/2023)。

⁴⁴ 人权高专办，致以下各国政府的信函：孟加拉国(BGD 1/2022)；危地马拉(GTM 8/2022)；印度(IND 5/2022)；巴基斯坦(PAK 2/2022)。

⁴⁵ [A/HRC/13/40](#)，摘要。

是一项提供宗教专门知识或对所有宗教和信仰作出判断的任务。此外，作为联合国人权理事会任命的特别程序任务，本任务从根本上毫无保留地支持所有人的人权与和平。

34. 然而，要负责任地走这条路，就不能完全拒绝与宗教的任何可能联系。本任务认为，虽然“暴力行为不能归咎于宗教本身或任何特定宗教”，但“人的行为动机多种多样，包括宗教动机”。⁴⁶ 令人遗憾的是，“显然，有些宗教狂热分子似乎认为，通过折磨或杀害人类同胞，他们实际上是在为上帝服务”，而这些宗教狂热分子“可能会在其更广泛的族群中找到一些崇拜者和支持者，他们错误地将诉诸暴力视为坚定宗教信仰的表现”。⁴⁷ 拒绝接受这一现实将逃避由此产生的义务和责任以及为有效解决这一问题可以采取的步骤。各国需要充分尊重所有人的宗教或信仰自由，同时将那些以宗教或信仰名义实施侵权行为或犯罪的责任人绳之以法。此外，“宗教团体及其领袖，包括不同教派的神学家，有责任在清晰分析这一问题的各种根源，包括分析对宗教信息的狭隘和两极化解读的基础上，解决这个问题”。⁴⁸

35. 在这种情况下，承认宗教可以号召⁴⁹ 并延续冲突、暴力和战争，并不是赞同利用宗教达到这种目的；也不意味着某种宗教或信仰本来或必然具有暴力倾向。这仅仅是承认“宗教”实际上被用来为特定时期和背景下的暴力、冲突或战争辩护。

36. 在辩论“宗教对恐怖主义的实际重要性(相对于宗教的工具性利用)”时，研究表明，我们“既不能否认宗教在宗教恐怖分子行动中的重要性，也不能将他们的暴力行为归咎于整个宗教传统”。⁵⁰ 我们回到宗教或信仰的“矛盾性”问题上，注意到宗教虽然可以被动员并动员起来走向暴力、冲突和战争，但它也可以动员并动员起来走向相反的方向。认识到何时以及如何调动宗教远离消极面、走向积极面至关重要。

37. 人们可能会将宗教和信仰多样性与冲突风险联系起来，但这是受到严重误导。有学者指出，问题不在于文化或宗教多样性，而在于“政治上如何处理”。⁵¹ 正如本任务和其他任务所重申的，“宗教不容忍不是多元社会的自然结果，而往往是由少数群体或个人操纵的”。⁵² 秘书长人权行动呼吁指出，人类多样性应被视

⁴⁶ A/HRC/28/66，第 18 段。

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 同上。

⁴⁹ 有关这方面的丰富讨论，见 www.toaep.org/ps-pdf/41-bergsmo-manocha/。

⁵⁰ Toft, “Religion, terrorism and civil wars” (see footnote 26), p. 141。

⁵¹ Nordås, “Religious demography and conflict”, p. 161。

⁵² A/HRC/13/40，第 48 段。

为一种资产而非威胁，宗教和文化多样性需要在充分尊重而非仅仅容忍的情况下加以管理。⁵³

38. 通过维护宗教或信仰自由，国家允许思想、良心和宗教自由具有其预期的“深远而深刻”⁵⁴的范围和影响。这种自由使人们能够忠实于自己的良心，无论是为了认祖归宗，⁵⁵还是为了改变其宗教或信仰。良心与宗教或信仰之间的这种紧密联系意味着，属于宗教或信仰少数群体的人不只是被假定属于少数群体，⁵⁶而且由于自我认同和选择保持其特征而成为少数群体。他们的选择可以是被动的，也可以是主动的；可以是逆来顺受，也可以是积极探索。选择的性质取决于个人的良心，但必须创造有利环境使这种选择成为可能，这就至少要求国家不得侵犯这种自由，非国家行为体也不得干涉。⁵⁷

39. 宗教或信仰自由要求释放良心，使其不受操纵、两极化和工具化。民众是在战争合法化的呼声中被拉拢，还是在解放后成为“和平战士”，⁵⁸这个问题本身就取决于此。

40. 这种良心自由意味着国家的积极义务，也意味着社会和社区层面的责任。宗教或信仰自由被描述为具有内在层面(内心的自由)和外层面(外在的自由)。⁵⁹内心的自由涉及拥有、接纳和改变思想、良心、宗教或信仰的权利，可以是有神论、非有神论、无神论或其他信仰；⁶⁰外在的自由涉及表明自己的宗教或信仰的权利，包括与他人一起和在公共场合表明自己的宗教或信仰。解释、理解并以此表明自己的宗教或信仰的自由贯穿于这两方面。尽管思想、良心和宗教可能会受到他人的启发，甚至在很大程度上受到与他人交往的影响，但最终还是取决于个人自己的良心和理解。通过实现其他权利，包括教育、结社、和平集会、意见和表达、隐私和数字安全，这种理解得到了加强。

41. 在可能导致暴力、冲突和战争的两极分化时期，解释自由也可提供强大的韧性。解释自由可以让个人抵御冲突的浪潮，拒绝接受对其宗教或信仰的歪曲并用于战争——特别是但不限于宗教间或宗教内部的冲突，并坚决维护所有人的和平与人权。促进建设性地参与对宗教经文的理解，并鼓励认识到有关“全球化世界由日益多元文化和多宗教社会组成”⁶¹的解释，这有助于实现这一目标。

⁵³ “#Faith4Rights”(信仰促进权利)工具包，第12页。

⁵⁴ CCPR/C/21/Rev.1/Add.4，第1段。

⁵⁵ A/77/514。

⁵⁶ 大会第47/135号决议，附件。

⁵⁷ 大会第47/135号决议，附件，第3条第(2)项；E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2，第54段。

⁵⁸ Appleby, “Religion and global affairs” (见脚注25)。

⁵⁹ CCPR/C/21/Rev.1/Add.4，第1段和第3至4段；Caroline Roberts, *Freedom of Religion or Belief in the European Convention on Human Rights* (Cambridge University Press, 2023)。

⁶⁰ CCPR/C/21/Rev.1/Add.4，第2段；A/HRC/40/58，附件一，第10段。

⁶¹ A/HRC/40/58，附件二，承诺三。

四. 宗教与和平如何影响各国履行其宗教或信仰自由的义务

42. 上文第三节讨论的关于宗教在冲突中的矛盾性和作用的意见在国际关系、和平研究和政治学中可能很常见，但它们对宗教或信仰自由也至关重要。这尤其是因为对冲突与宗教之间关系的理解被明确提出或暗中影响着国家如何处理宗教或信仰事务和族群。

43. 令人遗憾的是，关于宗教与不安全、冲突和战争的大量本质化叙述给各国如何履行其宗教或信仰自由义务留下了深刻的印记。

44. 尽管根据《公民及政治权利国际公约》第四条，宗教或信仰自由不得受到克减，即使在国家紧急状态下也是如此，而且宗教或信仰自由与安全是“可以而且必须共同推进的互为补充、相互依存和相辅相成的目标”，但情况仍然如此。⁶² 在对安全进行多层面⁶³ 理解而不是简化为“国家安全”时，这一点显得最为明显。可持续安全明确要求充分尊重人权、平等和对该管辖区内人民的信任。⁶⁴

45. 许多国家或明或暗地在“好宗教”与“坏宗教”之间作出选择，从而建立了保护某些人的宗教或信仰自由的等级制度，并使歧视和不平等现象长期存在。面临的挑战包括国家只承认一种宗教或意识形态，或只承认由几个族群组成的封闭名单制。其他人得不到承认，这必然导致对他们的歧视，尽管存在侵权和排斥的梯度。国家还以其他方式建立等级制度，将某些宗教或信仰定为犯罪，或界定其成员的宗教活动。为此，可能大规模指控极端主义和恐怖主义，禁止他们的活动或不允许他们作为社区成员集会和活动。一些国家的刑法还禁止亵渎神明或叛教行为，并处以包括死刑在内的严厉处罚，这违反了国际人权法中明确保护每个人在不受任何形式胁迫的情况下改变宗教或信仰的自由的规定。拒绝允许各族群注册登记会使他们无法开展活动或集会和结社，并限制他们表明受国际人权法保护的宗教或信仰的能力。⁶⁵ 此外，国家往往以严重违反合法限制的国际框架的方式，对表明个人宗教或信仰施加限制。任何限制必须符合法律规定，必须是必要的、适度的和非歧视性的，并以限制性最小的方式实施，且仅为保护公共秩序、健康或道德⁶⁶ 或他人的权利和自由而实施。各国还应尊重宗教或信仰少数群体成员的权利，⁶⁷ 不加歧视，并平等享有其他人权，包括正当程序、法律的平等保护和法律面前人人平等。

46. 多年来，任务负责人提交的国别访问报告和调查指控的信件都强调了以促进安全为名对宗教或信仰自由实行的一系列限制和侵犯。一些国家以国家安全

⁶² 欧安组织民主制度和人权办公室，《宗教或信仰自由与安全：政策指导》(见脚注 20)。

⁶³ 同上，第 9 页。

⁶⁴ 同上，第 7 页。

⁶⁵ 大会第 36/55 号决议，第 6 条；CCPR/C/21/Rev.1/Add.4，第 4 段。

⁶⁶ 然而，这些限制不得仅基于单一宗教或信仰的道德观念(CCPR/C/GC/34，第 32 段)。

⁶⁷ 大会第 47/135 号决议，第 2 至 4 条。

为由拒绝对宗教或信仰群体进行登记和取消登记仍然是令人关切的问题。2017年，本任务表示关切的是，最高法院以“极端主义”为由，⁶⁸ 决定清理一个属于宗教或信仰群体的中心及其所有地方实体，理由是他们传播的宗教材料“[煽动]宗教纷争，根据公民对宗教的态度，宣扬排他性、优越性或劣等性”。⁶⁹ 这引发了针对其成员的跨国司法骚扰浪潮。⁷⁰ 2023年8月，本任务表示关切的是，在一个宗教群体的领导层被指控“鼓励恐怖分子”的情况下，与该群体有关联的约310个非营利组织的法人资格被取消了。⁷¹ 本任务还对允许当局以国家安全等为由拒绝宗教组织重新登记的立法举措表示关切。⁷² 本任务还表示关切的是，宗教组织需要完成繁琐的申请才能合法运作，当局在拒绝申请和撤销宗教或信仰群体的登记时行使了过于宽泛的酌处权。⁷³

47. 正如任务负责人多次强调的那样，反恐、反分裂主义或反暴力极端主义政策的大背景，以及对“煽动”和“仇恨言论”过于宽泛的禁止，都可能导致对表现形式的限制不符合国际人权法。本任务一再表示关切的是，扩张性的反恐和反暴力极端主义法律和政策有可能将宗教或信仰少数群体“安全化”：在这一过程中，宗教或信仰少数群体被视为一种威胁，需要采取特别的惩罚性法律和政策措施。⁷⁴ 这导致对宗教或信仰表现施加广泛的限制，其中许多限制在任务负责人最近的信函中有所提及，如禁止基本宗教习俗(如遵守特定饮食习惯)或将其视为威胁指标；⁷⁵ 将传播宗教材料定为犯罪；⁷⁶ 或对宗教、信仰或习俗提出批评。⁷⁷ 本任务甚至注意到，在一些情况下，宗教或信仰群体的礼拜场所被关闭，宗教或信仰群体进出礼拜场所受到限制，使得绝大多数人无法表明宗教或信仰。⁷⁸ 以所谓维护“宗教平静”为由，禁止宗教领袖与不同国家交流或在这

⁶⁸ 人权高专办，致俄罗斯联邦政府的信函：AL RUS 2/2017 (2017年5月25日收到政府答复)和AL RUS 19/2018 (2018年10月5日收到政府答复)。

⁶⁹ 俄罗斯联邦常驻联合国日内瓦办事处和其他国际组织代表团对人权高专办 AL RUS 2/2017 号来文的答复。

⁷⁰ 人权高专办，致俄罗斯联邦政府的以下信函：AL RUS 19/2018 (2018年10月5日收到政府答复)；AL RUS 22/2018 (2019年1月16日收到政府答复)；AL RUS 2/2020 (2020年8月5日收到政府答复)。

⁷¹ 人权高专办，致尼加拉瓜政府的 AL NIC 2/2023 号信函。

⁷² 人权高专办，致函下列国家政府：吉尔吉斯斯坦 (OL KGZ 6/2023) 和白俄罗斯 (OL BLR 7/2023)。

⁷³ [A/HRC/55/47/Add.1](#) (访问塔吉克斯坦)，第 34 和 35 段。

⁷⁴ [A/73/362](#)，第 10 段。另见同上，第 21、49 和 57 段；[A/HRC/46/30](#)，第 23 至 25 段。

⁷⁵ 人权高专办，致中国政府的信函：AL CHN 18/2019 和 AL CHN 12/2022 (分别于 2019 年 12 月 16 日和 2023 年 3 月 7 日收到政府答复)。

⁷⁶ 人权高专办，致函以下政府：吉尔吉斯斯坦 (AL KGZ 4/2021) 和俄罗斯联邦 (AL RUS 19/2018)。

⁷⁷ 人权高专办，致斯里兰卡政府的信函 (AL LKA 3/2023)。

⁷⁸ [A/HRC/55/47/Add.1](#)，第 24 段。

些国家接受培训，这会对少数宗教产生极大的影响，导致出现极端歧视，⁷⁹ 甚至限制进一步研究。

48. 任务负责人的信函还强调，对于那些被指控同情恐怖主义、暴力“极端分子”、“分裂主义分子”或对“国家安全”构成威胁的少数信仰信徒，他们受到过度的怀疑、针对和司法骚扰。在这种情况下，本任务提出了以恐怖主义、分裂主义或“危害国家安全”的罪名逮捕、拘留和判决宗教领袖和少数群体信仰信徒的案件，包括适用死刑的案件。⁸⁰ 与恐怖主义和安全问题有关的偏见和成见也会助长对维护宗教或信仰少数群体权利的非营利组织接受资助(包括来自私营企业的资助)施加行政限制。⁸¹ 从更广泛的意义上讲，针对成立民间社团及其接受海外资助的法律框架进行限制的新趋势，对宗教或信仰组织开展慈善、人道主义或人权活动的权利构成了令人深感关切的威胁。⁸²

49. 正如本任务在先前的报告中所指出的，经常发现有些国家的武装部队直接参与了基于宗教或信仰的最残暴的镇压行为，包括灭绝种族、强迫流离失所、强迫皈依、性暴力和性别暴力、奴役、摧毁和亵渎礼拜场所、毁坏家园和掠夺宗教少数群体的资源等行为。⁸³

50. 武装冲突局势会对个人表明其宗教或信仰的权利造成严重限制，如破坏礼拜场所。⁸⁴ 宗教或信仰群体还可能发现自己受到更严格的审查，其忠诚也会受到怀疑，⁸⁵ 包括被指控为恐怖组织成员或同情恐怖组织。这种对宗教和信仰少数群体的集体有罪推定会导致他们的活动、包括冲突局势中的人道主义活动受到限制，⁸⁶ 他们的家园、财产和礼拜场所也会受到国家和非国家行为体的攻击。⁸⁷ 特别报告员还重申，依良心拒服兵役属于《公民及政治权利国际公约》第十

⁷⁹ 同上，第 31 段。

⁸⁰ 人权高专办，致函下列政府：埃及(AL EGY 14/2021)；斯里兰卡(AL LKA 2/2021 (2021 年 9 月 7 日收到政府答复))；沙特阿拉伯(AL SAU 5/2022 (2022 年 5 月 25 日收到政府答复))；伊朗伊斯兰共和国(AL IRN 27/2022 (2023 年 5 月 25 日收到政府答复))；中国(AL CHN 8/2023 (2023 年 8 月 31 日收到政府答复))。

⁸¹ 人权高专办，致法国政府的信函(OTH 132/2023)。

⁸² 例如见 CCPR/C/EGY/CO/5，第 49 段；人权高专办，“格鲁吉亚：联合国专家谴责通过外国影响力透明度法”，2024 年 5 月 15 日，可查阅 www.ohchr.org/en/press-releases/2024/05/georgia-un-experts-condemn-adoption-law-transparency-foreign-influence。

⁸³ A/78/207，第 52 段。详见 A/HRC/49/44。

⁸⁴ 人权高专办，致俄罗斯联邦政府的信函(AL RUS 18/2022)。

⁸⁵ 人权高专办，致乌克兰政府的信函(AL UKR 1/2023 (2024 年 1 月 22 日和 6 月 20 日收到政府答复))。

⁸⁶ 人权高专办，致菲律宾政府的信函(AL PHL 4/2023 (2023 年 12 月 29 日收到政府答复))。

⁸⁷ 人权高专办，致乌克兰政府的信函(AL UKR 1/2023 (2024 年 1 月 22 日和 6 月 20 日收到政府答复))。

八条第一款的范畴，并强调她对不断有指控称在武装冲突及其他情况下剥夺这一权利表示关切。⁸⁸

51. 本任务进行国别访问时发现，一些国家由于担心宗教“极端主义”或恐怖主义，倾向于采取干预做法，并试图“管理”宗教群体。在 2014 年的一次国别访问中，对宗教极端主义和恐怖主义的恐惧被作为高度扰民的“宗教多元化管理”和宗教群体管理的理由，而这种管理很少考虑到宗教或信仰自由的义务。⁸⁹这种做法被描述为带来“稳定”、“安宁”与“和谐”。国际法明确规定可对表明宗教或信仰自由的权利施加合法限制的严格参数。⁹⁰然而，当局似乎认为，在表明此种自由之前必须获得国家的许可。⁹¹同样，本任务在对另一个国家的访问中发现了一种经常援引未具体说明的“多数人利益”或“民族团结与和谐”或“公共秩序混乱”等利益作为限制宗教或信仰自由的正当理由的模式。⁹²刑法中的模糊规定可能导致宗教或信仰群体成员表明宗教或信仰的权利受到限制，依照宗教或信仰自由抵制限制的人遭到逮捕或拘留，⁹³这种情况持续多年。⁹⁴

52. 在 2019 年的一次国别访问⁹⁵中，观察到国家对清真寺的管理进行了强有力的干预，包括对星期五布道主题进行干预(尽管没有对内容进行全面监管)，宗教倡导的某些和平做法被认定为极端主义。⁹⁶在对另一次国别访问中，很明显，国家对宗教群体的强有力干预实际上是针对那些试图以政府不批准的方式信奉其宗教的人，⁹⁷这种过度控制可能会创造条件升高不满情绪，从而提高暴力风险。与此相反，尊重宗教或信仰自由会带来和谐丰富的公共生活，积极促进发展、和平与理解。

53. 一些任务的国别报告强调指出政治言论和媒体报道将某些宗教描绘成比其他宗教更具有暴力倾向的情况。这可能涉及某些政党将移民与日益增多的暴力现象联系在一起，以及媒体将穆斯林等宗教或信仰少数群体成员与恐怖主义和歧视妇女现象联系在一起。⁹⁸对穆斯林男子的访谈表明，他们感到被整个社会

⁸⁸ 人权高专办，致以下政府的信函：乌克兰 (AL UKR 1/2023 (2024 年 1 月 22 日和 6 月 20 日收到政府答复))；土库曼斯坦 (AL TKM 2/2020)。贵格会联合国办事处的工作在这方面至关重要。

⁸⁹ [A/HRC/28/66/Add.1](#) (访问哈萨克斯坦)，第 16 段。

⁹⁰ 《公民及政治权利国际公约》，第十八条第三款。

⁹¹ [A/HRC/28/66/Add.1](#)，第 22 段。

⁹² [A/HRC/28/66/Add.2](#) (访问越南)，第 76 段。

⁹³ 同上，第 23 至 25 段和第 73 段。

⁹⁴ 人权高专办，致越南政府的信函：VNM 2/2023 和 VNM 4/2022 (2023 年 7 月 27 日收到政府答复)。

⁹⁵ [A/HRC/40/58/Add.1](#) (访问突尼斯)，第 58 段。

⁹⁶ 同上，第 45 段。

⁹⁷ [A/HRC/55/47/Add.1](#) (访问突尼斯)，第 43 段。

⁹⁸ [A/HRC/55/47/Add.2](#) (访问瑞典)，第 61 段。

贴上了“危险恐怖分子”或“压迫妇女者”的标签。⁹⁹ 媒体似乎把激进的声音描绘成“真正的伊斯兰教”，把温和或自由的观点视为“例外”。对伊斯兰教的负面看法导致穆斯林群体成员担心人们将他们与落后、极端主义、歧视妇女、暴力和恐怖主义联系在一起。¹⁰⁰ 暴力极端主义和社会暴力不能与某些宗教或信仰联系在一起，在应对暴力极端主义和社会暴力的过程中，各国不能忽视可以从多样性中汲取的力量和资源。本任务曾告诫各国和决策者不要对宗教与冲突之间的关系肤浅地一概而论，因为这会助长冲突的“宗教化”，并延续有关冲突一方或多方的叙事。¹⁰¹

五. 宗教或信仰自由与和平的相关性，有别于宗教本身

54. 充分尊重人权是和平的先决条件，¹⁰² 这一点已被广泛接受，但有必要具体说明宗教或信仰自由对和平的特殊“附加值”，而不仅仅是“宗教”。

55. 虽然有许多政策方法试图调动宗教或信仰传统和机构在预防、缓解或解决冲突方面的力量 and 影响力，但这并不一定等同于符合宗教或信仰自由或基于人权的方法。因此，值得强调的是宗教或信仰自由方法所固有和特有的方面。其中三个方面是根本性的。

56. 首先，值得强调的是，《公民及政治权利国际公约》第十八条保护思想、良心和宗教自由。无论在任何特定的宗教或信仰传统之内或之外，个人追求、审视和发展良心的不可克减的权利都受到保护。尊重思想、良心和宗教自由可以使伦理和道德立场的发展超越现状。

57. 第二，虽然“不同信仰间”和“信仰内部”倡议和对话很普遍，但宗教或信仰自由的方法需要采取更细致和包容的做法。《公民及政治权利国际公约》第十八条“在适用上不限于传统的宗教、或带有体制特性的宗教或信仰、或类比为传统宗教实践的崇奉方式”。¹⁰³ 重要的是，这包括不被多数人承认或信奉的宗教或信仰以及土著形式的精神信仰，并保护宗教传统中的思想、良心和信仰的多样性。

58. 最后，基于宗教或信仰自由的方法体现了人权的不可分割性和相互关联性。因此，这种方法必须促进宗教或信仰自由，以补充特定情况下其他相关人权的广度，包括不受歧视权、公平审判权和正当程序权以及参与权。

⁹⁹ 同上，第 46 页。

¹⁰⁰ [A/HRC/34/50/Add.1](#) (访问丹麦)，第 33 段。

¹⁰¹ [A/HRC/49/44](#)，第 3 和 79(a)段。

¹⁰² 大会第 [53/243](#) 号决议，第 1 (c)段。

¹⁰³ [CCPR/C/21/Rev.1/Add.4](#)，第 2 段。

A. 预防冲突中的宗教或信仰自由

59. 安全理事会呼吁各国支持“优质和平教育，包括为此制定和执行政策，便于教育系统促进……宗教或信仰自由”。¹⁰⁴ 通过鼓励宗教或信仰群体之间的交流和学习，民间社会主导的倡议可以在打破可能助长地方冲突的神话和成见方面发挥至关重要的作用。¹⁰⁵

60. 宗教或信仰自由要求从法律上保护、尊重和实现所有人的权利，包括宗教或信仰少数群体的权利。使宪法和法律秩序符合宗教或信仰自由以及其他相关人权，并落实这些权利，是《公民及政治权利国际公约》规定的一项直接义务。它还可以解决少数群体的不满和不平等问题，并提供强有力的保护，防止不满情绪的出现，从而防止这种不满情绪可能导致不稳定，甚至暴力，或在冲突或冲突升级中被利用。¹⁰⁶

61. 只有在思想、良心、宗教或信仰自由得到尊重的地方，才更有可能出现替代运动和支持和平的叙事，公众才不太可能被分裂、仇恨和基于宗教或信仰的其他行为的政治工具所左右。维护宗教或信仰自由允许独立思考，这“可能使社会秩序合法化并得到维护”或“挑战社会和政府”。¹⁰⁷ 它是“无神论者、不可知论者、怀疑论者和漠不关心者的宝贵财富”。¹⁰⁸

62. 根据对 143 个国家的统计分析进行的研究强调，限制宗教自由与社会敌对行动之间存在密切联系，“只要政府和社会限制宗教自由，人身迫害和冲突就会增加”。¹⁰⁹

¹⁰⁴ 安全理事会第 2686 (2023) 号决议，第 8 段。例如见 the peer-to-peer learning methodology advanced in Ibrahim Salama and Michael Wiener, “‘Faith for Rights’ in armed conflict: lessons from practice”, *Journal of Human Rights Practice*, 7 June 2023。

¹⁰⁵ 例如见 Fathima Azmiya Badurdeen, “Harnessing local traditional beliefs in environmental advocacy and peacebuilding: FORB interventions in Indonesia and Kenya”, University of Groningen, The Religion Factor blog, 可查阅 www.rug.nl/research/centre-for-religious-studies/research-centres/centre-religion-conflict-globalization/blog/harnessing-local-traditional-beliefs-in-environmental-advocacy-and-peacebuilding-forb-interventions。另见 the work of the Joint Initiative for Strategic Religious Action, Religions for Peace, the Network for Religious and Traditional Peacemakers, the Institute for Global Engagement, the Religious Freedom and Business Foundation, the Forum for Promoting Peace in Muslim Societies, Love Your Neighbor Community, Globethics and Tearfund。

¹⁰⁶ 见 A/HRC/49/46。

¹⁰⁷ Elizabeth Clark, “The impact of religion and religious organizations”, *Brigham Young University Law Review*, vol. 49, No. 1 (2023), p. 44。

¹⁰⁸ 欧洲人权法院，Kokkinakis 诉希腊，第 14307/88 号诉请，1993 年 5 月 25 日判决，第 31 段。

¹⁰⁹ Roger Finke and Jaime Harris, “Wars and rumors of wars: explaining religiously motivated violence” in *Religion, Politics, Society and the State*, Jonathan Fox, ed. (New York, Oxford University Press, 2012)。另见 Roger Finke 和 Dane. R. Mataic, “Promises, practices and consequences of religious freedom: a global overview”, *University of St. Thomas Law Journal*, vol. 15, No. 3 (2019); Nilay Saiya, *Weapon of Peace: How Religious Liberty Combats Terrorism* (Cambridge University Press, 2018)。

63. 宗教或信仰自由还有助于促进努力解决造成贫困和不满的环境因素。自然资源的稀缺和争夺往往是可能引发或加剧冲突(包括教派冲突)的关键问题之一,而环境退化和气候变化有可能使这一问题变得更加尖锐。宗教或信仰自由的视角既有助于强调适应计划需要对宗教和冲突保持敏感,也有助于强调不同信仰间气候变化行动在帮助解决这一问题方面的潜力。¹¹⁰

64. 宗教或信仰自由有助于人们自由而不受胁迫地信奉某一群体的价值观。这种价值观¹¹¹有助于消除暴力和冲突的根本原因,并能调动一种力量,从深层次激发人们的上进和变革的动力;还有助于灌输、启发、激励和保持非暴力、宽恕、希望、宽容他人的过失、对自己负责、反对偏见和不宽容、己所不欲勿施于人以及思想独立,从而促进对多样性和多元化的理解。宗教见解为寻求和平提供“工具箱”。¹¹²宗教或信仰自由是打开这个工具箱的钥匙,保护并鼓励人们使用它。

65. 鉴于权利的不可分割性,以宗教或信仰自由为基础、旨在预防和缓解冲突的项目也可以促进对宗教或信仰代表、领袖、行为体以及包括妇女、青年和少数群体等各种声音的包容性。¹¹³

66. 宗教或信仰代表、领袖¹¹⁴和行为体长期以来一直为预防冲突作出贡献,无论是提供早期预警、分享对冲突驱动因素的理解,还是在促进预防冲突方面提供调解人和(或)“斡旋”。不同信仰间对话与合作也被认为对促进社会凝聚力与和平、防止冲突作出了“宝贵贡献”。¹¹⁵

B. 缓解冲突中的宗教或信仰自由

67. 当宗教或信仰自由得到充分尊重时,就会为安全与和平的其他理念的发展创造条件,对国际事务乃至人权领域的军事化和战争的正常化提出挑战。它将有关正义的决定植根于个人的良心,让每个人都能凭自己的良心行事,而不只

¹¹⁰ Elizabeth Nelson, with Daniel Ekomo-Soignet and Rachel Forster, “Climate change, conflict and freedom of religion or belief” (Search for Common Ground, June 2024).

¹¹¹ 例如见 www.bahai.org/library/authoritative-texts/the-universal-house-of-justice/messages/19851001_001/19851001_001。

¹¹² Johan Galtung, 2012 年 5 月 22 日的演讲,由世界基督教会联合会、全球伦理和 Galtung 和平理论与和平实践研究所主办。可查阅 www.oikoumene.org/news/johan-galtung-religions-have-potential-for-peace。

¹¹³ 寻求共同点组织,“宗教和信仰自由圆桌会议:寻求共同点组织 2020-2023 年在黎巴嫩、斯里兰卡和乌兹别克斯坦的主要经验教训”。

¹¹⁴ 见 Ioana Cismas, “国际法标准与宗教领袖的相关性”; Gunnar M. Ekeløve-Slydal, “宗教领袖防止仇恨言论的更广泛规范基础”,载于《宗教、仇恨言论和暴力》,Morten Bergsmo 和 Kishan Manocha 编(布鲁塞尔,托克尔·奥普萨尔学术电子出版社,2023 年)。

¹¹⁵ 安全理事会第 2686 (2023) 号决议,第 4 段。

是被他人牵着鼻子走：“战争起源于人之思想，故务须于人之思想中筑起保卫和平之屏障”。¹¹⁶

68. 宗教或信仰自由鼓励对良心问题进行深刻反思，包括不断理解和解读与思想、良心和宗教有关的问题。正如一位杰出的和平研究学者所言，宗教的比较优势在于其“超越性视角”。¹¹⁷ 宗教有可能使人们能够抵制暴力和暴力极端主义的号召，特别是以宗教名义实施的暴力。这可以掏空那些利用宗教获取权力的人的权力基础。因此，宗教或信仰自由可以抵御宗教民族主义、政治暴力和煽动的氛围。

69. 宗教或信仰自由还能解放个人和群体的良心，使其即使在战争中也致力于捍卫和平。正是人类良知的解放促进了战争中的人道主义原则，促进了对所有人无条件崇高的理解，甚至促进了对“人性”¹¹⁸ 本身意义的理解。宗教或信仰自由及其所提供的独立思考、参与和推理也有助于扩展语言措辞，使人们能够表达积极和平与可持续和平的愿景，而不仅仅是军事停火或结束特定的武器销售。

70. 宗教或信仰代表、领袖和行动体往往在缓解冲突和转向建立和平方面发挥关键作用。其中一个切入点就是呼吁确保宗教场所和礼拜场所不会成为冲突的目标。¹¹⁹ 另一个切入点是宗教或信仰代表、领袖和行为者以及宗教和信仰群体和少数群体呼吁确保宗教或信仰分裂不被用来助长冲突，更不用说作为冲突本身的理由。¹²⁰

71. 《宗教领袖和行为体旨在防止可能导致残暴罪行的煽动暴力行为的行动计划》就体现了这方面的内容。该计划包括呼吁这些领袖和行为体为预防、加强和建设和平、包容和公正的社会作出贡献，为此应尊重、保护和促进人权。该计划的目标包括支持他人、在社区之间架设桥梁、在“宗教信息”中强化正面信息、促进冲突预防和冲突转化进程、通过社区参与解决长期存在的不满、建立不同宗教间领袖和行为体网络以解决以宗教为名发生的侵权行为以及在这些行为体之间建立联盟以协调行动。¹²¹

72. 安全理事会成员认识到，宗教代表、领袖和行为体可以在冲突局势中发挥重要的安抚作用，在尊重宗教自由的情况下，各群体之间就可以建立信任和理解。¹²²

¹¹⁶ 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)《组织法》序言。

¹¹⁷ Johan Galtung, 2012 年 5 月 22 日的演讲。

¹¹⁸ Hugo Slim, “The power of humanity: on being human now and in the future”, *Humanitarian Law and Policy*, 30 July 2019.

¹¹⁹ 例子包括耶路撒冷罗得岛和马耳他圣约翰主权军事医院骑士团(马耳他主权骑士团)。

¹²⁰ 其中一个例子是斯里兰卡“不同宗教间圆桌会议”成员在 2020 年人民抗争运动中发挥的作用，他们分享了不同信仰间的和平与宽容信息。见寻求共同点组织，“宗教和信仰自由圆桌会议”。

¹²¹ 《宗教领袖和行为体旨在防止可能导致残暴罪行的煽动暴力行为的行动计划》，第 8 和 9 节。

¹²² 安全理事会第 2686 (2023) 号决议，第 3、12 和 15 段。

C. 冲突转化和过渡期正义中的宗教或信仰自由

73. 积极的言论为心灵和思想的和解与建设和平提供愈合工具。¹²³

74. 少数群体权利标准规定了确保在所有涉及少数群体的事务中征求其意见的义务。这项义务包括在和平谈判中、在过渡期正义中以及在冲突后建设新未来的过程中，让那些深受其害、成为特定目标的宗教或信仰少数群体发出自己的声音。宗教或信仰自由的做法往往鼓励与土著妇女和宗教少数群体等可能受到冲突严重影响的群体接触。让这些群体参与和平谈判，可以大大丰富这些进程，并有助于加强可持续和平与安全。¹²⁴

75. 安全理事会鼓励秘书长总结并载述“关于宗教团体、机构和领导人(包括妇女)以及当地社区参与调解和平协议及其执行工作，参与预防冲突、解决冲突、和解、重建和建设和平举措以及参与消除冲突根源”的最佳做法。¹²⁵

六. 建议

76. 特别报告员建议各国：

(a) 回顾众多国际规范性文书确认，和平应建立在尊重宗教或信仰自由以及尊重宗教和信仰多样性的基础上；

(b) 确保任何以宗教或信仰等名义煽动战争或暴力的行为体——无论是国家行为体还是其他行为体——都被送上独立法庭并接受符合国际人权标准的审判，并确保所有受害者得到充分赔偿；

(c) 使其宪法和法律秩序与涉及宗教或信仰自由的国际人权规范相一致；

(d) 保护所有个人，包括属于宗教或信仰少数群体的人士，不因宗教或信仰而成为攻击目标，并进一步确保国家行为体不要“安全化”属于宗教或信仰少数群体和各群体的人士，而是平等对待他们；

(e) 严格防范旨在打击恐怖主义和暴力极端主义的扩张性法律和政策，这些法律和政策对集体进行定罪，或限制宗教或信仰的表现；

(f) 避免在“安全”与包括宗教或信仰自由在内的人权之间制造和维持虚假的二分法；

(g) 迅速有力地处理人权诉求，包括来自宗教或信仰少数群体成员的人权诉求。这是人权义务的必要条件，同时也可以防止镇压和利用不平等来制造可能引发冲突的不满情绪；

¹²³ [A/HRC/40/58](#)，附件一，第 20 段。

¹²⁴ 例如见 Rosa Emilia Salamanca, “Indigenous women and Colombia’s peace process: pathways to participation” (London, Conciliation Resources, June 2017)。

¹²⁵ 安全理事会第 [2686 \(2023\)](#) 号决议，第 15 段。

(h) 在法律、立法、政策和实践中反对基于宗教或信仰的歧视；

(i) 在各国管辖范围内以及在其所有国际和跨国行动中，充分、平等地保障所有人的宗教或信仰自由；

(j) 根据国际人权义务，允许每个人自由拥有、接受和改变其宗教或信仰，允许属于少数群体的人有权根据国际人权标准保持其特征，并确认国家必须在这方面发挥积极作用，创造有利环境，确保享有这些权利，这有助于使集体良心摆脱操纵、分裂、两极分化和工具化，并有利于非暴力与和平；

(k) 确保每个人都有以集体和公开等方式表明自己思想、良心和宗教的自由。对表明自由的任何限制都必须严格遵守合法限制的国际框架；

(l) 提供优质的和平教育，包括为此促进宗教或信仰自由，促进宗教和信仰群体之间以及内部对多样性的理解，推动公众教育和信息宣传，支持将人类多样性视为一项资产的观点，并以充分尊重和积极的态度而不仅仅是容忍的态度予以对待；

(m) 确保宗教或信仰代表、领袖、行为体以及包括妇女、青年和少数群体等各群体的声音得到倾听，并确保就所有涉及他们的事务和一般公共生活征求他们的意见；

(n) 积极让宗教或信仰代表、领袖、行为体以及包括土著人民、特别是受到暴力、冲突和战争严重影响的人发声，参与预防、缓解和转化冲突的努力；

(o) 加倍努力实现可持续发展目标 16 和妇女与和平与安全议程。

77. 特别报告员呼吁非国家行为体：

(a) 坚持采取举措，鼓励宗教或信仰群体之间、宗教或信仰群体内部以及与广大民间社会开展交流和学习以及共享项目，这对于打破可能助长地方或其他地方冲突的神话和成见以及促进合作习惯方面发挥积极作用；

(b) 为预防冲突作出贡献，无论是提供早期预警、分享对冲突驱动因素的理解，还是在促进预防冲突方面提供调解人和(或)“斡旋”；

(c) 投资于质疑虚假信息的工作，增加接触媒体的机会，尤其是增加宗教或信仰少数群体成员或被边缘化或处于弱势地位的成员接触媒体的机会；

(d) 发起、建立和参与不断扩大包容性的不同信仰间对话、活动和合作，并有目的地促进社会凝聚力与和平。当这些举措不回避以开放的态度解决误解和冲突的根本原因时，其影响尤为深远。重点领域包括环境退化和气候变化；

(e) 呼吁宗教或信仰代表、领袖和行动体支持他人，在各群体之间架起桥梁，强化积极的信息，通过群体参与解决长期存在的不满情绪，在冲突局势中发挥安抚作用，建立网络和联盟，相互协调解决以宗教或信仰为名发生的侵权行为，挑战非人化的叙述，促进建立信任和理解。

七. 特别报告员的活动

78. 特别报告员最近向人权理事会提交的报告概述了她在 2023 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间的活动。¹²⁶ 之后，她参加了下列活动。

联合国及相关活动

79. 特别报告员于 2024 年 3 月向人权理事会第五十五届会议提交了关于基于宗教或信仰的仇恨问题的报告。¹²⁷ 在随后的互动对话中，许多国家欢迎该报告及其提出的建议，并重申大力支持任务负责人的工作。大多数国家对越来越多的宣扬基于宗教或信仰仇恨的事件表示严重关切，并提到了包括在社交媒体中出现的各种形式。各国指出，此类鼓吹基于宗教或信仰仇恨的事件有可能严重破坏和平共处。特别报告员还介绍了有关她访问塔吉克斯坦(2023 年 4 月 11 日至 20 日)¹²⁸ 和瑞典(2023 年 10 月 11 日至 20 日)¹²⁹ 的报告。

80. 2024 年 3 月 4 日至 8 日，特别报告员在日内瓦人权理事会介绍情况时，与许多国家代表和其他行为体，包括民间社会组织代表和侵犯人权行为受害者举行了双边会议。她还在日内瓦的许多会外活动中发言。

81. 2024 年 5 月 13 日至 16 日，特别报告员参加了人权事务高级专员办事处(人权高专办)组织的对哥斯达黎加的技术访问。这次访问的目的是推出西班牙文版的《保护少数群体权利：制定全面反歧视立法实用指南》，¹³⁰ 以便为国家一级制定符合该领域国际人权标准的全面国际法提供明确、实用的指导，其中特别报告员谈到她的专题任务。代表团会见了各利益攸关方，其中包括参与制定反歧视立法工作或以其他方式参与相关法律和政策制定领域工作的国家对口部门、议员、监察员办公室、美洲人权法院代表、民间社会和联合国国家工作队。

82. 2024 年 5 月 30 日，特别报告员作为专家参加了在巴黎教科文组织举行的混合辩论活动，以共同庆祝欧洲日(5 月 9 日)和世界新闻自由日(5 月 3 日)。此次活动由欧洲联盟驻经济合作与发展组织和教科文组织代表团主办，来自巴黎的一群学生参加了以表达自由和媒体自由为主题的辩论赛，随后就同一主题举行了专家小组会议，与会者包括来自欧洲联盟、教科文组织和民间社会的代表。

83. 特别报告员加强了与各条约机构的合作。例如，她为消除种族歧视委员会和保护所有移民工人及其家庭成员权利委员会关于缔约国在公共政策中有义务

¹²⁶ [A/HRC/55/47](#)。

¹²⁷ 同上。

¹²⁸ [A/HRC/55/47/Add.1](#)。

¹²⁹ [A/HRC/55/47/Add.2](#)。

¹³⁰ 人权高专办和平等权利信托基金，《保护少数群体权利：制定全面反歧视立法实用指南》(2023 年，纽约和日内瓦)。可查阅 www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/protecting-minority-rights-practical-guide。

应对和消除仇外现象及其对受种族歧视影响的移民、其家人和其他非公民的权利的影响的联合一般性意见/建议提供了投入。

84. 自 2024 年 1 月 1 日以来，特别报告员就一系列宗教或信仰自由侵权行为向各国政府发出或联署了 12 封信函。¹³¹ 她还就与其任务有关的问题发出或联署了一些新闻稿和其他公开声明。¹³²

会议、研讨会和媒体互动

85. 自 2024 年 1 月以来，特别报告员出席了在哥斯达黎加、德国、瑞士和美利坚合众国举行的一些面对面会议和其他活动。下文将介绍其中一些活动。

86. 2024 年 3 月 24 日至 26 日，她亲自参加了在日内瓦举行的各国议会联盟第 148 届大会。在这方面，她是 2024 年 3 月 25 日举行的关于“通过不同信仰间对话架设桥梁，建设更加和平与包容的社会”的不同信仰间对话特别会议的小组成员。在日内瓦逗留期间，特别报告员与一些国家的议员和其他有关行为体举行了双边会议。2024 年 6 月 21 日，特别报告员根据人权理事会第 54/25 号决议，参加了人权高专办/世界犹太人大会的联合活动，重点是打击足球运动中的反犹太主义。

87. 特别报告员还继续探索如何与区域和国际人权系统开展合作，通过提高认识、促进相互协调和相互借鉴等，携手推动保护宗教或信仰自由。通过开展一些活动，特别报告员为深化与美洲人权委员会和美洲国家组织秘书长的合作奠定了基础。她还于 2024 年 5 月在哥斯达黎加逗留期间会见了美洲人权法院的工作人员。此外，任务负责人还与非洲联盟建立了友好协作关系，并继续与欧洲委员会保持接触。她热烈欢迎有机会与其他区域和次区域人权系统就宗教或信仰自由规范、活动和判例进行接触。

88. 在本报告所述期间，特别报告员还深化了与关注宗教或信仰自由与可持续发展交叉问题的民间社会倡议的接触，以期制定共同的战略和活动。

89. 在线互动使特别报告员得以扩大其参与和接触活动的范围，并从与广泛行为体的互动中受益。她与世界各地的政府和民间社会行为体一起参加了许多会议、培训班和其他活动，包括常驻联合国代表团组织的活动。其他组织者包括联合国宗教与可持续发展问题机构间工作队、国家人权委员会(印度尼西亚国家人权委员会)、宗教或信仰自由问题跨党派小组(苏格兰)、欧洲宗教学院、开放社会大学网络、泛美发展基金会、国际宗教及可持续发展伙伴关系、宗教自由伙伴关系、加拿大议会、瑞典人权研究所、渥太华大学、萨塞克斯大学、扬伯翰大学、宗教或信仰自由国际联络小组、国际宗教自由或信仰联盟、乌普萨拉大学、美国国际宗教自由委员会、美国大屠杀纪念博物馆以及各民间社会行为体，如战略宗教行动联合倡议、瑞典基督教理事会、人权观察、巴哈伊国际社团、Colectivo Nicaragua Nunca Más、全球伦理、耶稣基督后期圣徒教会、

¹³¹ 见 <https://spcommreports.ohchr.org>。

¹³² 详见特别报告员网页：www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-religion-or-belief。

Geledés-黑人妇女协会、国际种族、平等和人权研究所、族裔内部教授小组、久比利活动社和美洲外联援助组织。
