



人权理事会

第四十届会议

2019年2月25日至3月22日

议程项目2和9

联合国人权事务高级专员的年度报告

以及高级专员办事处的报告和秘书长的报告

种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象：

《德班宣言和行动纲领》的后续行动和执行情况

打击基于宗教或信仰原因对他人不容忍、进行丑化和污辱及歧视的行为以及煽动暴力和暴力侵害他人的行为

联合国人权事务高级专员办事处的报告*

概要

本报告依照人权理事会第 37/38 号决议提交。在这项决议中，理事会请高级专员编写并向人权理事会第四十届会议提交一份有详细结论的综合后续报告，介绍各国为执行第 37/38 号决议第 7 和第 8 段所述行动计划所作的努力和采取的措施，并就为进一步改善该行动计划的执行可采取的后续措施提出看法。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 导言

1. 本报告依照人权理事会题为《打击基于宗教或信仰原因对他人不容忍、进行丑化和污辱及歧视的行为以及煽动暴力和暴力侵害他人的行为》的第 37/38 号决议提交。在这项决议中，理事会请高级专员编写并向人权理事会第四十届会议提交一份有详细结论的综合后续报告，介绍各国为执行第 37/38 号决议第 7 和第 8 段所述行动计划所作的努力和采取的措施，并就为进一步改善该行动计划的执行可采取的后续措施提出看法。

2. 本报告以 16 个会员国为答复联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)发出的普通照会而提交的资料为基础。¹ 在以下第二节中，采用与第 37/38 号决议第 7 和第 8 段所载行动计划各要点相一致的标题，对这些资料作了归纳，同时考虑到在一些国家提交的关于行动计划的执行的资料中，有些资料已经在先前关于相同议题的报告——如最近秘书长提交大会的报告(A/73/153)——中得到反映。² 第四节就为进一步改善该行动计划的执行可采取的后续措施提出看法。

二. 行动计划的执行：成员国提交的资料

A. 宪法和立法框架

3. 巴林、白俄罗斯、意大利、伊朗伊斯兰共和国、科威特、黑山、卡塔尔、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国向人权高专办提供了大量资料，这些资料涉及国内关于打击基于宗教或信仰原因对他人不容忍、进行丑化和污辱及歧视的行为以及煽动暴力和暴力侵害他人的行为的宪法和立法框架。一些国家指出，最近通过了一些重要的宪法和立法修正案，这些修正案旨在处理基于宗教或信仰原因的歧视。

4. 高级专员指出，国内宪法和立法框架非常重要，但同时希望强调，为了打击基于宗教或信仰原因的歧视、不容忍和暴力现象，需要改善这些框架的实施情况。除了这些框架以外，政府和利益攸关方采取的实际行动会打动歧视受害者和受到影响的宗教团体，并且可有助于在国内营造一种宽容、和平的气氛。

B. 极端主义和激进化

5. 在行动计划之下，一些国家正在设法处理极端主义和激进化现象。高级专员鼓励这些国家提高人们对这些现象的认识和了解，同时确保相关信息易于获取、广泛传播，并且用来制定和改进旨在打击这些现象的政策。

¹ 关于阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、伊朗伊斯兰共和国、意大利、科威特、黑山、卡塔尔、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、多哥、土耳其、乌克兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国提交的资料全文，可查阅 <https://adsdatabase.ohchr.org/SitePages/Anti-discrimination%20database.aspx>。

² 由于会员国没有提交相关资料，因此本报告没有反映行动计划的所有要点。

6. 意大利报告说，意大利的调查和特别行动局对“政治激进主义”状况进行持续监测，以便及时阻止不法行为并防止其发生。相关行动旨在处理各种与激进的右翼势力相关的情况，以便处理与受纳粹法西斯原则影响、企图实行种族、主义或宗教歧视的团体和运动相关的各种情况，打击这类团体和运动的各种行为或传播相关思想的做法，并对有关人员提起诉讼。相关行动特别针对违反具体立法(如第 645/1952 号 Scelba 法和第 205/1993 号 Mancino 法)及其修正案的行为。

7. 俄罗斯联邦报告说，俄罗斯联邦采取一切必要措施，防止基于仇外思想，煽动依据宗教信仰对他人实行歧视和进行暴力侵害的组织和运动在其境内形成，并防止此类组织和运动在其境内开展活动。俄罗斯联邦指出，各种形式的不容忍行为都依据“关于打击极端主义活动”的 2002 年 7 月 25 日第 114-3 号联邦法令受到起诉，依据该法，煽动社会、种族、民族或宗教仇恨被视为极端主义活动。

8. 俄罗斯联邦还表示，俄罗斯非常重视防止激进主义在年轻人中的蔓延。俄罗斯联邦教育和科学部与国家反恐委员会及联邦教育发展研究所一道，为教育组织的雇员和管理人员制定了防止极端主义在青年人中蔓延的指导方针，以及一套防止极端主义和仇外的措施。

9. 制定了防止学生(14 至 21 岁)的极端主义和歧视行为的题为《零歧视》的交互式方案。³ 与俄罗斯 42 个高等教育机构共同开发的“科学和教育反恐”门户，提供抵制恐怖主义思想的材料。⁴ 题为“俄罗斯联邦教育组织和科学机构的反恐活动交互式情况图”的互联网资料库，自 2016 年以来一直在运行。

10. 卡塔尔报告说，卡塔尔执行教育和宣传方案，以便防止社会上极端主义现象的发生。该国报告说，官方采取的做法以和平价值观和反对暴力和极端主义为基础。为支持这种做法，执行了多项提倡宗教自由的计划。

11. 沙特阿拉伯报告说，2017 年在利雅得举行了首次阿拉伯伊斯兰美国峰会，在这次峰会上成立了打击极端主义国际中心，该中心的战略目标是打击知识界、媒体和数字极端主义，提倡人们之间的共存和容忍。

12. 高级专员指出，为打击宗教不容忍和暴力极端主义现象而采取的措施应当体现包容和参与原则。这些措施应当考虑到性别并适合国情。与暴力极端主义有关的重要概念应当得到明确界定，因为此种概念可能促使会侵犯人权的措施得到采取，例如在将“极端主义”或“激进化”等词语的用来涵盖非暴力活动的情况下。⁵

³ 例如，见 <http://tolerancecenter.ru/vserossiyskiy-urok-2018/>。

⁴ 见 <http://scienceport.ru/>。

⁵ 关于更多的指导意见，见秘书长《防止暴力极端主义行动计划》(A/70/674)和高级专员《关于保护和增进人权工作在促进防止和打击暴力极端主义方面的最佳做法和经验教训的报告》(A/HRC/33/29)。

C. 建立合作网络，以便相互了解，推动对话，为实现共同的政策目标采取建设性行动，争取取得明显成果，例如在教育、卫生、预防冲突、就业、融合和媒体教育等领域实施服务项目⁶

13. 在阿根廷，国家反种族歧视、仇外和种族主义协会与国家科学技术研究委员会劳动研究和调查中心一道，举办了一次关于宗教歧视和防止宗教歧视的良好做法的会议。国家反种族歧视、仇外和种族主义协会还非常重视负责任地使用新技术以营造没有歧视的数字环境这一问题。同联合国儿童基金会(儿童基金)一道，开展了一项行动，该行动的口号是#NODACOMPARTIR，还编制了一份相关的数字文件。这项行动对社交网络以及国家、省和地区的媒体产生了广泛影响。

14. 澳大利亚政府执行了便利融合赠款方案，这项方案向社区组织提供赠款，以便为移民提供援助。该方案优先重视为年轻人和妇女提供协助的活动。“创建强有力的社区”赠款方案为一些项目提供资金。这些项目的目的是加强社区领导，便利社区形成更大的凝聚力；通过教育、社交、文化或体育活动，处理社区某些群体之间因种族、文化或宗教差异而关系紧张的问题，并且使可能陷入边缘化境地的年轻人能够获得旨在建立信任，使其更多地参与社区事务的服务。

15. 在阿塞拜疆，国家宗教协会委员会负责执行国家政策，并实施各项宣传措施，这些措施旨在保护和加强不同宗教团体之间的多文化主义、容忍、和平共处、友谊和相互尊重的传统。该委员会同有关国家机构和非政府组织一道，定期讨论防止有不同宗教或信仰成员之间的不容忍、歧视、对立和暴力，以及在宗教团体的活动中加强容忍等议题。

16. 在巴林，司法、伊斯兰事务和伊斯兰财产部门与伊斯兰事务机构委员会(该委员会由逊尼派和加法里派学者组成)协作，为清真寺的伊玛目、宣讲人和其它演讲者举办讨论会和研讨会等活动以及培训活动。2007 至 2016 年，举办了一些科学交流活动和研讨会。

17. 白俄罗斯报告说，宗教和民族事务专员负责协调各民族和教派方面的工作，以及改善民族关系领域公共政策部际工作组的工作，同时审查民族和宗教领域发展区域方案和活动的落实情况。

18. 伊朗伊斯兰共和国报告说，伊朗采取了一些步骤，鼓励多数群体和宗教少数群体成员之间互尊、互谅，请文化知名人士和思想人士举行各种讨论，包括进行若干不同宗教间对话。伊朗指出，2015 和 2016 年，在德黑兰举行了两次国际伊斯兰团结大会，各区域的伊斯兰学者和思想人士参加了这两次会议；另外，还举行了一些有国内外学者参加的科学讨论会、研讨会和小组讨论会。

19. 意大利报告说，负责修复奥斯威辛—伯克瑙纪念馆和博物馆 21 幢以及建立一个新的意大利陈列馆事务委员会正设法在 2019 年初之前，向部长会议主席提出一项修复博物馆和建立陈列馆的详细计划。为纪念 2018 年 1 月 27 日的“大屠杀纪念日”，部长会议主席和犹太人社团联盟一道，在罗马组织了一次主题为“真正的合法性——关于保护种族的规定获得批准 80 周年(1938-2018 年)”的圆桌会议。同样，国家反对种族歧视办公室和大屠杀基金会—博物馆一道，在意大利

⁶ 第 37/38 号决议第 7 段(a)分段。

利五个城市举办了题为《1938—历史》的展览，以便通过一些公共和私人档案馆提供的先前未曾公布的原始图片、海报、文件和报纸，今年种族法颁布 80 周年。组织人员参观了奥斯威辛—伯克瑙，前往参观的有意大利学校的 100 名学生以及罗姆人、辛提人和坎米南提人社团全国论坛、犹太人社团联盟和高等司法委员会的 40 名成员。

20. 黑山报告说，2018 年，人权和少数群体权利部与宗教团体关系司编制了一份关于《宗教教育对学生道德价值观的形成的影响》的问卷。这份问卷旨在探索道德规范与宗教原则之间的关系，问卷调查的结果被用来拟订与宗教团体关系司工作指导方针。这些指导方针在人权和少数群体权利部网站公布，并被制成一份专门的小册子。

21. 土耳其报告说，从 2014 年起，政府参加欧洲联盟教育、青年和体育计划，即 Erasmus+ 计划。这项计划提倡 2015 年 3 月 17 日《关于通过教育提倡公民良好品德以及自由、容忍和不歧视的共同价值观的巴黎宣言》所述自由、包容、容忍和不歧视等价值观。

D. 在政府中建立适当机制，以便除其他外，确定处理不同宗教群体成员之间可能存在紧张关系的领域，并协助预防冲突和进行调解⁷

22. 2013 年，在开展阿根廷第二批歧视问题统计资料的编制工作过程中，国家反种族歧视、仇外和种族主义协会编制了“全国歧视问题情况图”，目的是收集、分析、传播和公布国家和地方两级可靠的统计资料，并且评估遭受歧视的个人和群体的状况。目前，关于第三版“情况图”的工作正在开展。

23. 国家反种族歧视、仇外和种族主义协会建立了一个不同宗教间对话圆桌会议制度，这种会议每月举行一次，代表不同教派、宗教和世界观的人士出席此种会议。在这些会议上，对宗教多样性方面当前存在的问题进行分析，鼓励采取包容性公共政策，提倡宗教团体和世俗团体之间进行对话，并且重点介绍各个团体的良好做法。在发生冲突时，参和国家每月可以进行沟通，设法解决冲突。

24. 在澳大利亚，社区联络人员与澳大利亚各地的不同团体包括宗教团体和主要利益攸关方接触，推动建立有益的协作关系，并提倡建立积极、多文化的社会。这种接触有助于政府确定不同宗教团体成员之间可能存在紧张关系的领域，并有助于政府与不同社团进行广泛的外联。

25. 在意大利，与防止歧视观察所合作的预防警察总局是负责监测和打击对所有少数群体实行歧视现象的中心机构。这两个机构共同为欧洲安全与合作组织(欧安组织)发布年度报告，报告主要提供意大利有关歧视的统计资料，并概述具体立法和可能的修正案。

26. 黑山报告说，人权和少数群体权利部去年组织了几次会议，学术界、宗教组织和国家机构的代表参加了这些会议，目的是加强不同宗教间对话，改善人权和少数群体权利部与宗教团体之间的合作。这些会议在黑山南部和北部地区举行，该部官员访问了举行会议地区的东正教、伊斯兰教和天主教等宗教团体。除了在

⁷ 第 37/38 号决议第 7 段(b)分段。

该部的网络门户张贴会议结果便于公众了解以外，还将公布 2018 年举行的会议的正式议事情况。

27. 在俄罗斯联邦，在总统的支持下，与宗教协会关系理事会设立了宗教协会委员会。俄罗斯宗教事务委员会负责协调宗教协会的努力，这些努力旨在发展教派、社会及国家之间的关系，加强公共道德，维护和重新确立俄罗斯各族人民的精神和物化遗产，并且在与国际宗教组织合作下，举办关于对社会重要的问题和其它相关问题的不同教派间对话，并为这些对话提供支持。

28. 乌克兰报告说，2018 年，政府继续在与落实宗教组织权利委员会协商下开展工作。该委员会是乌克兰政府内阁之下设立的一个咨询机构，由一名副总理担任委员会主席，成员包括乌克兰东正教、天主教、新教、犹太教和穆斯林等宗教组织的代表。委员会的工作是确保国家和宗教组织之间的有效协作，以便处理国家与教派关系方面的热点问题，并执行乌克兰宗教领域国家政策方面的优先任务。

E. 为政府官员提供关于有效外联战略的培训⁸

29. 在阿根廷，国家反歧视、仇外和种族主义协会将一些专门机构置于国家现代化部的机构社会责任网络框架内，这个框架有助于在卫生、环境、从事自愿活动和包容等问题上对政府部门雇员进行培训。

30. 在澳大利亚，向政府社区联络人员网络机构培训，对网络是政府与文化、宗教、语言上有差异的团体组织和领导人交流的主要渠道。这种培训有助于联络人员形成切实与社区和非政府组织成员协作所需的相关知识、技能和品质。

31. 在意大利，为增加警员对犹太教基本原则的了解，防止歧视观察所与犹太教团体联盟合作，编制一份供警员使用的犹太教指南，这份指南不久将推出。

32. 在沙特阿拉伯，培训由政府实体负责开展，这种培训与教育机构共同规划，对象为刑法、司法和执法人员。普通工作人员、调查人员和军人也接受培训，目的是增加法律知识，提高犯罪调查能力。沙特阿拉伯在即将的资料中指出，纳伊夫阿拉伯安保大学和法赫德国王安保学院开设安保学课程，而且最近，与人权高专办签署了一份技术合作和能力建设谅解备忘录，备忘录的目的是培养国际人权法领域的专家的能力。

F. 采取措施，将基于宗教或信仰原因的直接煽动暴力的行为定为犯罪行为⁹

33. 阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、意大利、科威特、黑山、卡塔尔、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、土耳其报告了禁止以宗教或信仰为由煽动暴力的综合刑事框架方面的情况。在这些框架中，通过言论或以书面和出版物形式包括以互联网传播方式煽动种族、民族和宗教仇恨的问题得到述及。这些法律框架通常还涵盖：建立或参与煽动暴力或宗教仇恨以及煽动举行相关公开集会的组织；否认战争罪、

⁸ 第 37/38 号决议第 7 段(c)分段。

⁹ 第 37/38 号决议第 7 段(f)分段。

种族灭绝罪和危害人类罪；以及煽动和恐怖主义行为之间的联系。这些框架通常规定了带有严厉刑罚的有力的刑事制度。

34. 高级专员希望指出，尽管为了保护人类，使其免遭煽动仇恨、歧视或暴力行为做法的侵害，也许有必要规定法律制裁措施，但是，应当对三种类型的言论作出明确区分：构成刑事犯罪的言论；免受刑事处罚，但或许应当受到民事或行政处罚的言论；不会引起诉讼，但仍然会在容忍和尊重他人权利方面引起关切的言论。

35. 为了与关于宗教或信仰自由及见解和言论自由的国际标准相一致，关于禁止煽动种族、民族和宗教仇恨的立法应当具体，不应在范围和适用上过于宽泛。国家还应当确保在对此种犯罪进行起诉和裁定过程中，司法系统不存在有罪不罚现象。

36. 关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨言论的《拉巴特行动计划》及其六步门槛检验标准，可提供某种有益指导。目前，正在就这种门槛涉及什么，以及什么行为被视为构成煽动的鼓吹宗教仇恨行为等问题进行详尽阐述。《拉巴特行动计划》的专家结论和建议以立法形态和司法实践与政策为基础，可以在执行关于禁止煽动种族、民族和宗教仇恨的国际标准方面，为包括国家立法机构和司法机构在内的利益攸关方提供某种指导。

G. 仇恨罪

37. 在意大利，防止歧视观察所对警员进行培训，目的是提高警员对仇恨罪、仇恨言论和人权的认识，并增强警员处理相关问题的能力。国家警察部门提供的培训的时间已经增加：普通警员增至 10 课，每节课为 45 分钟；巡官的职前培训增至 27 课。观察所参加欧洲和国际防止仇恨罪项目，并在这方面为国家警察和宪兵举办关于防止仇恨罪的讲习班。意大利报告说，它在执行“执法人员打击仇恨罪培训”方案方面，与欧安组织民主机构和人权办事处开展合作，2014 至 2016 年，通过该方案，有 185 名人员接受的培训。

38. 土耳其报告说，为确保与国际和欧洲标准相一致，已经将关于仇恨罪的规定纳入《土耳其刑法》。《刑法》关于仇恨和歧视的第 122 条规定，不得以语言、种族、民族、肤色、性别、残疾、政见、哲学观点、宗教和教派等为由实行歧视。该条还规定，以前面所列各项为由实行歧视的，将处以监禁或罚款。

39. 联合王国报告说，联合国的立法框架保护个人和群体，不使其成为出于宗教动机的仇恨包括煽动出于宗教动机的仇恨的受害者。这个框架得到政府跨部门打击仇恨罪行动计划的支持，该行动计划包括为社区牵头在学校和礼拜场所执行的旨在打击偏见的项目提供资金支持，以及为专门报告仇视穆斯林言行和为受害人提供支助的组织持续提供资金。政府还提供资金，以便在英国不同宗教的礼拜场所采取安保措施，迄今为止，已有数百个宗教机构得益于此种措施。政府设法打击仇视不同宗教现象的工作，得到主要宗教团体由民间社会、企业和学术界知名代表组成的高级别工作组的支持。

40. 关于这个议题，人权高专办与各国和其它利益攸关方合作，为在国家一级执行国际标准和实际措施提供实质性支持。例如，人权高专办对黎巴嫩、马来西

亚、摩洛哥、阿曼、塞内加尔、突尼斯等国组织的相关培训和会议提供支持、还在俄罗斯联邦、乌克兰、西非的媒体专业人员的相关培训方面提供支持。

H. 认识到有必要在地方、国家、区域和国际层面制定战略，协调行动，通过教育和宣传等活动，制止对他人进行诋毁和宗教丑化，打击煽动宗教仇恨的行为¹⁰

41. 在阿根廷，国家反歧视、仇外和种族主义协会于 2018 年重新发起了网上虚拟校园平台。¹¹ 这个平台为反歧视问题培训提供空间，提供许多关于该协会处理的各种专题的课程。所提供的数字内容包括供新闻记者使用的传播方面的良好做法手册，以及有关歧视问题的一般材料和专门涉及协会确定的主题的材料。¹²

42. 国家反歧视、仇外和种族主义协会是伊比利亚和美洲反歧视机构和组织网络的一部分，该网络由 58 个成员组成，这些成员代表区域和国际政府机构、非政府组织及所在地区 18 个国家的学术机构。该网络与民间社会和其它国家合作，为交流、思考、探讨及合作进程提供支持，同时共同努力，打击整个伊比利亚和美洲区域的歧视现象。

43. 反歧视政策局与国家反歧视、仇外和种族主义协会协调，在联邦一级组织了一次辩论，讨论否认犹太人和亚美尼亚人曾遭受种族灭绝这一问题，以便让人们了解这两个民族的历史，这两个群体遭遇的悲惨事件，并且保留共同的历史记忆，据以打击歧视和仇恨现象，对社会进行教育。

44. 在巴林，司法、伊斯兰事务和伊斯兰财产部的专业人员与相关利益攸关方(如伊斯兰教法领域的学者)合作，对星期五演讲和讲道进行分析，看看演讲人是否传播和煽动仇恨和暴力和有直接政治化倾向。在 2009 年作出关于宗教演讲的道德问题的第 23 号决定之后，又制定了传道人工作章程，该章程规定，所有持有在巴林传道许可证的个人均须签署。⁸⁰ 报告说，对没有遵守该章程的传道人和演讲人采取了一些行政措施，包括吊销了四份许可证，有些演讲人/传道人被勒令停止工作。

45. 意大利报告说，2018 年，意大利开始担任国际大屠杀纪念联盟主席。在部长会议主席的支持和资助下，意大利在罗马主持了首次每半年举行一次的全体会议。200 多名专家和政府代表出席了这次会议，讨论大屠杀这个当代的政治问题。由于注意到媒体的传播可能往往会致使人们对接纳移民的持有成见和偏见，阻碍移民的融入进程并助长社会冲突，因此，意大利的国家融入计划考虑提倡与寻求庇护者和国际保护受益者展开对话，此种对话将在社交媒体和网络进行。

46. 沙特阿拉伯报告说，伊斯兰事务、宣教和指导部为伊玛目和传道人编写了一些文件和指示，这些文件和指示规定，他们不得鄙视或攻击他人或其它宗教。该部还为伊玛目和传道人举办专门研讨会和培训。该部最近与国家对话中心缔结了一项协议，以便对伊玛目进行培训，使他们通过演讲和参与会议在社会中发挥作

¹⁰ 第 37/38 号决议第 7 段(g)分段。

¹¹ 见 <http://campus.inadi.gob.ar/>。

¹² <http://inadi.gob.ar/contenidos-digitales/>。

用。沙特阿拉伯该报告说，媒体设法依照《宪法》和其它条例加强伊斯兰教教法的价值观，促进平等，打击宗教歧视现象。沙特发起了一些行动，以便宣传国际人权法标准，一些媒体的节目邀请人权领域的专家和专业人士参与。

I. 确认以开放、建设性和相互尊重的方式进行思想辩论以及在地方、国家和国际层面开展不同信仰和不同文化之间的对话，可在打击宗教仇恨、煽动和暴力方面发挥积极作用¹³

47. 阿塞拜疆定期主办专门讨论多文化主义问题的国际论坛和会议，以促进不同宗教间对话和谅解。阿塞拜疆说，2016 年被宣布为“多文化主义年”，2007 年，为庆祝“伊斯兰团结年”，巴库主办了第四届伊斯兰团结运动会。宗教领袖世界峰会、第四次不同文化间对话世界论坛、巴库国际人道主义论坛等，都曾经在阿塞拜疆举行。

48. 2018 年 6 月，澳大利亚政府宣布了经扩充的澳大利亚多文化委员会的新任期(2018-2021 年)。该委员会将侧重加强公众对共同的澳大利亚特性的了解，建立更加有力、团结的社区，并提倡加深不同文化和不同宗教间的了解和对话。政府还提倡全国在 3 月 21 日庆祝“和谐日”，鼓励人们在文化上相互尊重。社区驱动的活动对这些节日来说至关重要。

49. 巴林报告说，2017 年，哈马德国王和平共处全球中心在美利坚合众国洛杉矶启动。2016 年 11 月，意大利 Sapienza 大学设置了哈马德国王不同宗教间对话与和平共处教席，目的是与世界各地的年轻人接触，提供知识和激励，提倡和平共处。

50. 卡塔尔报告说，过去 13 年，在卡塔尔埃米尔的赞助和外交部的支持下，多哈不同宗教间对话国际中心每年都举办多哈不同宗教间对话会议。最近的一次会议于 2018 年 2 月 20 日至 21 日举行，主题为“宗教与人权”。2018 年，该中心继续支持和组织各种活动，包括在多哈和世界各地印出版物和不同宗教刊物，举办青年论坛、运动会、研讨会、书展、文化和文学活动，以及开展培训和文化对话等。2018 年 2 月，在塔吉克斯坦总统的支持下，签署了中心和杜尚别伊斯兰研究中心的谅解备忘录，还于 2018 年 3 月签署了和全球温和主义论坛的谅解备忘录。卡塔尔还报告说，2018 年 6 月，举行了斋月不同宗教间会议。

51. 卡塔尔不同文明联盟委员会提倡实现不同文明在区域和国际层面开展合作的目标，并努力推动伊斯兰文明为人类发展作出贡献。该委员会在解决冲突，重申不同文明间相互容忍、团结、和平共处及打击极端主义和不容忍现象方面发挥着作用。卡塔尔大学伊斯兰教教法和伊斯兰学系还设有一个伊斯兰教育、科学和文化组织不同文明联盟教席。

52. 卡塔尔通过卡塔拉文化村，在中东为艺术、会议、音乐和展览提供空间，提倡具有不同文化背景的人们克服民族和文化上的障碍，促进团结和博爱。卡塔尔举办各种庆祝活动，多种文化在这些活动中得到展示。

¹³ 第 37/38 号决议第 7 段(h)分段。

53. 在卡塔尔、通信部出版了一份数字世界道德责任指南，目的是提高人们对利用包括社交媒体在内的不同媒体发表良好言论的重要性的认识。同年轻人和负责处理道德和信息技术问题的不同利益攸关方进行了讨论。

54. 俄罗斯联邦报告说，俄罗斯对多民族组织和运动予以鼓励，还鼓励开展活动，以便消除种族障碍，为不同文化和宗教间的对话创造条件。俄罗斯定期举办民间和民族音乐活动，民间艺术讲习班以及研究和对话活动。国家为民族文化实体和民族文化中心的活动提供支持，还为地区主管机构在文化和旅游、保护和发展改革俄罗斯各族人民的传统文化领域开展的活动提供支持。

55. 沙特阿拉伯报告说，阿卜杜勒阿齐兹国王全国对话中心鼓励人们更好地了解伊斯兰教教法的价值观，就容忍、尊重平等和温和原则及传播此种价值观展开对话，还鼓励不同民族和人民之间和平共处。沙特阿拉伯指出，《麦加伊斯兰团结伊斯兰峰会宣言》和 2005 年《国际反恐怖主义会议利雅得宣言》(A/60/426)非常重要。

56. 在乌克兰，依照乌克兰关于信仰自由和宗教组织的法律第 30 条，国家在宗教领域的政策包括提倡乌克兰宗教组织与国际宗教中心和外国宗教组织接触。乌克兰报告说，此种活动的目的在于便利将乌克兰境内的三个单独的东正教辖区合并为一个单一、独立的东正教教会。2018 年，为配合乌克兰建立单一的东正教教会以获得独立地位的进程，乌克兰领导人设法建立国际上的国家与教派关系，特别是与普世东正教的关系。

J. 采取有效措施，确保政府官员在执行公务时不基于宗教或信仰原因对他人进行歧视¹⁴

57. 沙特阿拉伯报告说，伊斯兰教教法是一切规则和条例的渊源，因此，雇员在执行公务过程中，如果以性别、国籍、宗教或社会地位为由犯下与种族主义或仇恨相关的罪行，将受到更加严厉的惩治。沙特阿拉伯提及大臣会议在第 210(2013)号决定中通过的《家庭雇工法》，指出，《卫生保健法》(第 11 号皇家法令)第 2 条规定，必须以公平方式向所有居民提供医疗保健；第 59 号皇家法令规定，医务人员必须尊重生命权、健康权，享有尊严的权利和免遭剥削的权利，《刑法》(2013 年)第 2 条，不得进行身心攻击，也不得施以任意逮捕、酷刑和有损尊严的待遇。

58. 多哥报告说，多哥采取了有效措施，以便确保政府工作人员在执行公务时不基于个人的宗教信仰而对其实行歧视。《文职人员普通法规》第 153 条第 3 款规定，“工作人员采取的行动或作出的行政决定，或者针对工作人员采取的行动或作出的决定，均不得基于地区、部落、种族、政治或宗教等方面的考虑”；第 4 款规定，“工作人员在任何情形中，都必须公正履行职责，不对公共服务的使用者有任何歧视，而且不得作出任何可能使人对公共服务的中立持怀疑态度的行为”。

¹⁴ 第 37/38 号决议第 8 段(a)分段。

59. 在土耳其，关于公务员的第 657 号法令第 7 条规定，公务员在履行职责时不得以宗教和教派为由实行歧视。土耳其报告说，2018 年 1 月至 11 月，在土耳其国家警察组织培训计划框架内，共有 49,040 名人员接受了人权培训。

K. 促进宗教自由和多元化，帮助所有宗教团体的成员提高能力，表明其宗教信仰并公开、平等地为社会作出贡献¹⁵

60. 在澳大利亚，议会外交、国防和贸易事务联合常设委员会的人权小组委员会，正在对世界各国包括澳大利亚保护和促进宗教信仰自由权利的状况展开调查。¹⁶ 澳大利亚报告说，这项调查收到了将近 700 份材料。2011 年 11 月，小组委员会公布了一项临时报告，该报告题为《澳大利亚的宗教自由的法律基础》，重点介绍澳大利亚保护宗教信仰自由的法律现状。小组委员会还举行了公开听证会，以便审查宗教信仰自由面临的挑战，并确定面对这些挑战，是否需要进一步加强澳大利亚保护宗教信仰自由权利的工作。同月，政府指定一个信仰自由专家小组主席进行审查，看一看在澳大利亚法律之下宗教自由权利是否得到恰当保护。政府正在审议这个专家组的审查结果。

61. 阿塞拜疆报告说，阿塞拜疆没有发生宗教团体之间的冲突事件。在建造礼拜场所和组织宗教节假日过程中，不同宗教团体的代表相互资助。阿塞拜疆还报告说，共有 861 各宗教团体(830 个伊斯兰教团体；20 个基督教团体；8 个犹太教团体；1 个克里希纳教团体；2 个巴哈教团体)在阿塞拜疆登记注册，阿塞拜疆已经为所有宗教团体创造了必要的条件。定期向各宗教组织提供资金援助，包括提供用来整修和重建礼拜场所的资金。2018 年，根据一项总统令，从总统准备金中拨出款项，以资助在阿塞拜疆开展活动的宗教组织。在“阿塞拜疆——容忍的国度”项目框架内，阿塞拜疆境内和国际上的各种礼拜场所得到了修建或修复。

62. 巴林报告说司法、司法、伊斯兰事务和伊斯兰财产部负责穆斯林事务，并且对礼拜场所和墓地及信奉宗教的自由实行管理。该部对巴林的逊尼派穆斯林和加法里派穆斯林的礼拜场所和财产进行独立管理。劳工和社会发展部负责管理非穆斯林，并制定非穆斯林的礼拜场所和墓地的管理条例。劳工和社会发展部还对非政府组织包括非穆斯林拥有的非政府组织进行登记。根据 1989 年关于文化和社会协会及俱乐部的第 21 号法令，到 2018 年 10 月，共有 19 处教堂和礼拜场所得登记。

63. 白俄罗斯报告说，宗教和民族事务专员负责协调民族和宗教工作，包括宗教和民族事务咨询委员会的工作。宗教和民族事务监察专员负责监督关于保护自认为属于某个民族的人士的权利的立法遵守情况，处理违反立法的情形，并推动民族与教派的对话。白俄罗斯执行 2016-2020 年关于发展民族关系的宗教方面以及与国外实体合作的方案。该方案旨在管理宗教生活，同时维护社会中不同宗教和

¹⁵ 第 37/38 号决议第 8 段(b)分段。

¹⁶ 见

www.apf.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Joint/Foreign_Affairs_Defence_and_Trade/Freedomofreligion/Terms_of_Reference。

民族之间的和睦，发展国家部门与宗教组织之间的合作，以便协助公民行使发展民族文化和享有民族特性的权利。

64. 伊朗伊斯兰共和国报告说，截至 2016 年 1 月，共有 58 个宗教少数群体协会在开展活动：犹太教(3 个)；琐罗亚斯德教(29 个)；基督教(亚美尼亚教派)(17 个)；基督教(亚述教派)(9 个)。《宪法》第 13 条确认，政府部门的少数群体及其信徒有权举行宗教仪式，并享有与这些仪式有关的节假日。服义务兵役者可在正式仪式期间休假。宗教少数群体除了在宗教仪式期间可以休特别假日以外，还可在国家法定假日期间休假。

65. 伊朗伊斯兰共和国报告说，250 多处教堂为基督教少数群体拥有，16 处犹太教堂为犹太教少数群体拥有，78/礼拜场所为琐罗亚斯德教派拥有。此外，政府从公共预算中拨款，对一些宗教少数群体的礼拜场所进行修缮，一些古迹在国家一级得到登记。伊朗还报告说，宗教少数群体拥有 20 种报纸、周刊、月刊和杂志，以及 5 个印刷出版中心。政府从国家预算中拨款，为宗教少数群体提供服务和便利，还提供多项资金援助，包括于 2016 年出资，在德黑兰为亚美尼亚宗教少数群体建造一座体育场。

66. 伊朗伊斯兰共和国还报告说，宗教少数群体可以选择上公立学校或它们自己创办的学校。目前，伊朗共有 93 所宗教少数群体开办的学校。2016 年，议会通过一项允许少数群体自行办学的法律。为了支持少数群体的文学和文化，伊朗一些大学还开设目录服务高等教育课程，例如，Azad 大学和 Isfahan 大学设有亚美尼亚语言文学学士点。伊朗还表示，逊尼派穆斯林不被视为一个正式的宗教少数群体，而是被视为多数群体的一部分。根据《宪法》第 12 条，逊尼派穆斯林可以举行仪式并宣讲教义。为便利交流，并处理逊尼派人口的问题，总统任命了一名逊尼派人士担任顾问。

67. 意大利报告说，2018 年，经与教派协议部际委员会同意的与意大利罗马尼亚东正教教区达成的协议(intesa)草案，以及与英国国教协会达成的协议(intesa)草案，被送交部长会议主席副国务秘书(新设)和教派各自的代表，供联合签署。在部长会议主席和教派代表签署后，这两项协议将转交议会批准。

68. 在黑山，人权和少数权利群体部收到了法院提交的关于向法院提起的或法院正在进行的诉讼数目的资料，这些诉讼与提供保护防止基于宗教信仰的歧视相关。每年，人权和少数群体权利部继续向黑山的宗教团体提供物质资源。

69. 在俄罗斯联邦，有关信仰自由的法律对宗教协会的概念和形式以及这些协会活动的保障作了规定。这项法律规定确保国家和宗教协会互不干涉，并且明确规定，所有宗教协会在法律面前一律平等。俄罗斯联邦报告说，国家对公民信奉宗教和加入教派不予干涉，也不对父母或监护人依据信仰并在考虑到儿童的信仰自由和宗教自由权利的情况下抚养子女进行干涉。只要宗教协会不违反法律，国家就不对其活动进行干涉，而且国家确保国立和市立教育机构提供的教育具有世俗性质。

70. 土耳其报告说，已经在教育和文化领域为非穆斯林采取了一些步骤。此外，通过对《土耳其刑法》进行修改，已经将因阻止个人进行礼拜和达到宗教信仰要求而处以的刑罚纳入《刑法》，列于关于阻止信仰、思想和见解自由的第 115 条之下。第 6446 号电力市场法(2013 年)第 6 条规定，礼拜场所的照明费用由宗教事务委员会主席预算支付。根据第 6 条，符合法律规定的教堂和犹太教堂的照明

费用，在向省穆夫提办公室提出申请之后，由宗教事务委员会主席支付。2018年，除了清真寺以外，共有 394 处教堂、3 处小教堂和 36 处犹太教堂得益于这项规定。

71. 乌克兰报告说，2018 年，为纪念乌克兰革命 100 周年，举行了一些活动，以颂扬乌克兰负责宗教和民族事务的国家机构的活动的传统。分别于 2018 年 6 月和 11 月举行了两场乌克兰科学—实务会议，主题分别为“乌克兰宗教事务国家机构：历史和现状”，以及“乌克兰独立时期宗教和民族背景下对容忍的认可”。乌克兰宗教组织的代表参加了这两场会议的工作。

L. 不分宗教信仰，鼓励个人进入并有意义地参与社会所有部门¹⁷

72. 阿根廷报告说，就业和工作环境中的做法存在偏见，这些偏见具体表现为对特定社会团体作出负面价值判断，对其进行诋毁和/或对整个群体持有成见。国家反歧视、仇外和种族主义协会与民间社会组织和公司开展合作，以便确立包容性劳资关系。该协会散发有关这一问题的资料，并编辑了一本名为《组织中的多样性管理》的书籍。

73. 在澳大利亚，多元文化机会和公平政策迫使政府部门和机构确保其政策、方案和服务能够为所有有资格的澳大利亚人所利用，并且其带来公平结果，不论其文化、宗教或语言背景如何，目的是确保所有澳大利亚人都能有机会发挥潜力并参与国家的社会、经济和文化生活。

74. 伊朗伊斯兰共和国已经作出安排，以便保护少数群体的权利，并确保这些群体在政治上参与并推动决策。宗教少数群体的代表还在城市和农村议会任职。2018 年 7 月，议会通过一项改革法案，允许少数群体成员参加伊斯兰市议会选举。这项法案遭到监护委员会的否决，之后，议会将该法案提交国家利益委员会，该委员会最后批准法案。

M. 大力打击以宗教划线的做法，即讯问、搜查及其他执法调查程序中以宗教为标准的令人反感的做法¹⁸

75. 意大利报告说，关于公共治安活动管理的立法，明确禁止依据种族、宗教、政治见解、是否支持工会、合作社、照料和文化协会，以及是否参加此种组织等收集数据。打击犯罪警察总局负责协调警员特别是司法系统警员的教育和培训工作。从 2013 年起，为了增强警员的意识，将一个关于维持治安活动中的歧视性划线做法的专门单元纳入了防止歧视观察所开设的培训课程。

76. 意大利报告说，在意大利，对国际保护受益者实行歧视的事例在增加。寻求庇护者、国际保护受益者、外来无人陪伴未成年人遭受直接或间接歧视，广义而言，妇女和外来未成年人遭受直接或间接歧视。2018 年 9 月批准的国家融合计划，为社会事务人员、民政登记处人员、医生、护士及市和国家两级警员提供专门培训。根据国家反种族歧视办公室的建议，发起了又一项专门的反歧视行动，

¹⁷ 第 37/38 号决议第 8 段(c)分段。

¹⁸ 第 37/38 号决议第 8 段(d)分段。

这项行动由庇护、移民和融合基金供资。该行动旨在鼓励各市和其它地方机构加入防止和打击公用事业提供方面的种族歧视现象的反歧视中心全国网络——这些中心得到国家反种族歧视办公室的赞助；为可能遭受歧视的第三国国民开展宣传运动；对公务员进行具体培训；以及采取措施防止和打击歧视现象。

三. 人权事务高级专员办事处为支持行动计划的执行而开展的活动

77. 除了以上反映的行动以外，人权高专办的工作还涉及与宗教不容忍有关的各个层面，包括多重歧视、仇外、移民、宗教自由、宗教划线及煽动种族、民族或宗教仇恨等。

78. 人权事务高级专员在人权理事会等各种公共论坛发表意见。高专办应请求对反歧视法律草案和宪法修正案进行审查，并且还在制订反种族主义国家计划方面为一些国家和专门机构提供了支持。

79. 人权高专办管理着一个数据库，该数据库载有有关种族主义、种族歧视、仇外和相关的不容忍问题的资料。¹⁹ 人权高专办还为法官编写指南和培训手册，并开展与人权理事会第 37/38 号决议概述的行动计划中的要点有关的培训。高专办通过本地办事处，在黎巴嫩、马来西亚、摩洛哥、阿曼、塞内加尔、突尼斯等国开展了相关活动，并且与俄罗斯联邦、乌克兰和西非的记者开展了活动，以打击仇外和仇恨言论。

80. 2017 年 12 月 6 日至 7 日举行的“拉巴特+5 专题研讨会”为各利益攸关方提供了一次机会，使其能够与曾经为制定《拉巴特行动计划》和“信仰促进权利”18 项承诺出力的专家们接触，交流打击以宗教为由实施暴力的现象方面的经验。这次研讨会得到了各方的广泛参与，这表明各方关注指导意见，也表明信仰和人权方面新出现的标准非常重要。人权终究是一项牵涉多个利益攸关方的事业，从这个意义上说，“信仰促进权利”框架是一个展示国家、国家宗教管理部门、宗教组织和民间社会组织、国家人权机构和个人在行动计划呼吁建立的协作网络中相互合作情况的良好例子。

四. 关于为进一步改善行动计划的执行可采取的后续措施的意见和看法

81. 继第 16/18 号决议之后，人权理事会在第 37/38 号决议中通过的行动计划以及大会各项相关的协商一致决议，为采取集体行动打击宗教歧视和不容忍现象提供了一项指导工具。现在需要作出更大努力，以便推动行动计划的切实执行。鉴于理事会在第 37/38 号决议中请求就进一步执行行动计划所需可能的后续措施提出看法，高级专员提出以下建议。

¹⁹ 见 <https://adsdatabase.ohchr.org>。

82. 正如高级专员先前提交人权理事会的几份报告和秘书长提交大会的报告所强调的那样，现在有必要从各国提交的资料的总数和地域参与这两方面入手，设法改善报告提交状况(例如，见 A/HRC/34/35, 第 116 段)。高级专员还注意到，各国提交的资料在减少。

83. 由于需要就统一行动计划提交两份单独的年度报告，一份提交人权理事会，另一份提交大会，因此，各国应当认真考虑从内容或重点入手，或者通过使报告的时间范围适应一年两次的安排，简化这些平行报告进程，以便能够更加切实报告关于行动计划在世界各地执行的最新情况。

84. 如第 37/38 号决议所规定的，为了处理宗教不容忍这个复杂问题，现在急需一视同仁地落实第 7 和第 8 段大致提出的行动计划的各个部分。一些国家为本报告提交的资料仍然表明，行动计划的有些段落或内容受到重视，而另一些段落或内容则几乎没有或根本没有受到重视。

85. 宜就行动计划的内容加强与公众的沟通，可将资源专门用于开展宣传活动或通信行动，包括用于开展旨在简化措辞，以及以所有联合国语文在所有区域散发简明扼要的单独出版物的行动。这种出版物可在以后以其它本地语文散发。会员国还可以考虑举行关于“打击基于宗教信仰原因的不容忍、歧视和煽动仇恨和/或暴力行为的伊斯坦布尔进程”的公众情况介绍会。

86. 第 37/38 号决议规定，鼓励会员国考虑通报有关这方面作出的努力的最新情况，以配合持续向人权高专办提交报告的工作的开展。还鼓励会员国利用普遍定期审议详细谈及宗教或信仰自由问题和相关问题。这一机制的使用，包括国家人权机构和民间社会组织提供资料，极有可能改善行动计划的执行。

87. 各国提交的资料也表明，政府打击基于宗教或信仰原因对他人不容忍、进行丑化和污辱及歧视的行为以及煽动暴力和暴力侵害他人的行为的行动，从重心和性质来看仍然大体停留在宪法和立法层面。高级专员想要强调，国家有责任调查和起诉犯罪和违法行为，追究行为者的责任，并为受害者提供补救。她想要再次强调，有必要采取实际措施，落实许多国家已经具备的打击基于宗教或信仰原因的歧视、不容忍和暴力现象的全面的立法框架。正如第 37/38 号决议序言部分所指出的那样，应当认识到，共同努力，加强保护个人免遭歧视和仇恨罪侵害的现行法律制度的实施，增加不同宗教信仰和文化之间的交流，以及扩大人权教育，是在打击基于宗教或信仰原因对他人不容忍、歧视和实施暴力侵害事件方面采取的一个重要步骤。从第 37/38 号决议的精神和侧重点以及行动计划的具体规定来看，还必须进一步重视政府和其它利益攸关方需要采取的大量实际行动。

88. 另外，还有必要扩大对行动计划执行工作的参与。各国似可请民间社会和其它利益攸关方也报告在执行计划过程中采取的行动。同样，多种形式的歧视也可能影响到一些个人和团体。非常有必要更加仔细研究这一问题：妇女如何受到宗教划线、代表性和多元文化等问题的影响。妇女是否参与国家报告称正在进行的对话、协作网络和举措？今后提交的资料宜提及这些多重歧视问题以及基于宗教和信仰原因的歧视涉及的性别方面。

89. 最后，为加强合并资料的收集和今后的报告工作，各国似可重新审视在德班审查会议上提出的建议，即建立一个观察机构，以便收集和整理关于歧视包括基于宗教或信仰原因的歧视的资料。可以汇集和分析各种趋势和表现形式，对于处理这些趋势和表现形式的立法、政策、方案和机构，也可加以汇集和分析。这种

分析可用来制定技术合作方案，以及更好地评估形势。提议建立的观察机构最初可以根据《德班行动纲领》开发的人权高专办现有的打击种族歧视数据库为基础。
