



联合国教育、
科学及文化组织

执行局

第一七六届会议

176 EX/23

巴黎，2007年3月28日

原件：英文

临时议程项目 23

关于教科文组织支持尊重言论自由与尊重宗教信仰和价值观 以及宗教和文化象征的运动的报告

概 要

174 EX/46 号决定强调，尊重言论自由与尊重宗教信仰和宗教符号是密不可分的两项原则，要求总干事 (i) 强化教科文组织各主管领域的计划和行动，履行其促进相互理解与尊重各国人民宗教及文化价值观和表达自由的职责；(ii) 加速执行不同文明、文化和民族间对话行动计划，创建一种和平共处文化；并(iii) 将现行的所有国际文书汇编成书，对这些文书进行深入研究，并且为促进相互理解提出教科文组织可以采取行动的方式方法，从而克服目前依然存在的不了解彼此的行为方式与生活的状况，促进和平、宽容和不同文明、文化、民族和宗教间的对话。本文件就此提出一份进展情况报告。

建议作出的决定：见第 29 段。

背 景

1. 伊斯兰教先知莫罕默德漫画刊登之后，在全世界穆斯林界造成伤害，并引发愤怒情绪，教科文组织的许多会员国强调教科文组织应该重申媒体在倡导宽容和以高度责任感和本着尊重宗教、信仰和信念的精神行使言论自由方面可以发挥重要作用。174 EX/46 号决定是唯一一项由政府间组织就此问题通过协商一致方式所通过的决定。该决定强调，尊重言论自由与尊重宗教信仰和宗教象征是密不可分的两项原则，与不了解和不理解行为作斗争也是齐头并进的，这样才能实现建设和平及恢复各种文化、文明、宗教和各国人民之间的对话。为强化教科文在这方面的行动，该决定请总干事首先要加强教科文组织的相关计划和行动，履行其促进相互理解与尊重各国人民宗教及文化价值观和表达自由的职责；其次要加速执行不同文明、文化和民族间对话行动计划，创建一种和平共处文化；第三要将现行的所有国际文书汇编成书，对这些文书进行深入的研究，并且为促进相互理解提出教科文组织可以采取行动的方式方法，从而克服目前依然存在的互不了解彼此的行为方式与生活的状况，促进和平、宽容和不同文明、文化、民族和宗教间的对话。

2. 根据 174 EX/46 号决定，总干事成立了落实有关尊重言论自由与尊重宗教信仰和价值观以及宗教和文化象征的 174 EX/46 号决定的工作组，由文化助理总干事和传播与信息助理总干事共同领导，所有计划部门均派代表参加，其中包括非洲部和教科文组织总部外办事处的代表。

3. 工作组履行自己的职责时，让总部外办事处积极参与，因为工作组认识到有必要建立一个能在地方一级所用的思想框架，以便贴近广大民间社会。创新的建议应致力于促进和推动在地方一级开展讨论和采取切实有效的行动，联系国际媒体帮助发展基层媒体。

1. 汇编现有的相关国际文书并开展比较研究

4. 工作组委托撰写了一份有关尊重言论自由与尊重宗教信仰和价值观以及宗教和文化象征问题国际准则性文书的全面报告。报告 (i) 调查了有关各项原则的现有国际准则性文书；(ii) 认真分析了现有国际准则性文书（尤其是教科文组织主管领域的文书）的成就与缺点；(iii) 提出了教科文组织可以采取的一些行动。调查并不力求详尽，而是抓住所需要的关键领域，而且主要依靠世界性文书。报告全文可向执行局秘书处索取。报告的主要结论是：对这些领域已经有了很多的保护，尽管还不全面。制定新的法律文书甚至可能起到相反的作用。

5. 对国际上保护言论自由情况的分析表明，保障言论自由权利的国际文书很多，负责落实这些权利的机构也不少。现有国际文书的最大缺点难以判定言论自由基本人权同等重要的两个方面之间的关系：即信息和言论自由与宗教言论和宗教信仰自由之间的关系。特别是有必要澄清新闻自由与尊重宗教信仰与价值观的平行地位。在这个问题上，教科文组织的准则性文件似乎不会起多大作用。首先，政府机构或政府间机构有关新闻问题的行动会有悖于人权以及人权问题国际框架的历史发展方向。其次，现在已经有一些专门的人权机构在处理这个问题。第三，由于现在在这个领域已经有很多准则性文书，包括公约和约束性较弱的宣言和规定，制定新的国际文书，增加新的方法，可能会削弱现有的工作。

6. 关于宗教信仰问题，信徒的权利通过如下方式得到间接的保护：所有重要人权文书中有关言论自由和非歧视的规定；有关保障儿童受教育权利的教育准则以及允许对言论自由施加某些限制。但是，在很多国家，或者在国际层面，信徒并没有得到免于信仰被剥夺，免于遭受冲击和冒犯的保护。信徒的权力必须与新闻自由和艺术自由权利相平衡。¹

7. 在这个微妙的问题上，即如何把握这些权利与新闻媒体和艺术家在涉及他人信仰问题上的言论自由权之间的关系，负责监督多边公约执行情况的国际法庭和专员已经在不断的审查该如何执行的问题。不同的机构已经在确保各自决定之间协调一致的问题上遇到很多困难。因此，教科文组织拟定一项新的法律文书，重复现有的以及对世界上大多数国家起约束作用的文书，只会起到反作用。因为增加一项新的文书，或者新的解释，现有的保护可能会遭到削弱。

8. 1999 年人权委员会(2006 年被人权理事会所取代)通过了有关“亵渎宗教”的决议。其后，2005 和 2006 年，联合国大会根据这些案文通过了一项决议。但以此为基础通过一项保护宗教信仰的准则性文书似乎有难以逾越的障碍。首先，对于“亵渎”的准确含义显然没有统一的意见。有些国家所赞成的宽泛解释似乎直接有悖于可对违反现有人权规则的社会行为进行批评的言论自由。其次，对于“宗教”的定义达成一致意见也似乎还很遥远。给与宗教团体某些优待（如税收减免）或施加义务（如注册）的国家在确定哪些团体属于“宗教”团体的问题上困难重重。第三，关于表达自由的国际公约不仅指宗教自由，也指“思想”自由、“良心”自由和“言论”自由。这使得无神论者、不可知论者以及非宗教的人文主义者

¹ 高级专员办事处收到的信函对于 2005 年 9 月 30 日丹麦一家报社《日德兰邮报》文化版表示关注，对此高级专员表示，需要找出办法，很好解决宗教不宽容的问题，在言论自由和宗教自由之间达成正确的平衡。（文件 A/61/325，秘书长 2006 年向联大提出的关于打击亵渎宗教行为的报告）。

享有相同的表达自己意见的权利，因此仅谈宗教信仰的协定会违反人权和非歧视协定的基本原则。欧洲和北美洲以及其他一些拥有大量非宗教少数群体的国家就无法参加，而且不仅是其现有的国际义务，而且在很多情况下其宪法禁止它们参加。

9. 一个相关的问题是信徒不一定完全表述其信仰。很多宗教信仰者便是如此，特别是在文盲率很高的国家。对于非宗教人士，也是如此。大多数人很少解释其世俗态度和行为的信仰基础。

10. 在丹麦漫画刊出之后，有人提出了在国际上禁止亵渎行为的建议。由于在多文化的国家不可能找出一种可以接受的方法来利用亵渎法保护宗教信仰，看来在更加多元化的国际社会里，很难就一套反亵渎行为的国际准则达成一致意见。其次，针对要保护哪些宗教信仰，要达成一致是非常不可能的，例如，一神教和泛灵论之间就难以达成一致。

11. 因此，尽管有些人可能认为现有的大量国际条约存在缺陷，但似乎再增加一份有关保护宗教信仰的准则性文书也于事无补。现在没有国际诽谤法，即便是在国家体系中，大家对如何使用国家诽谤法或亵渎法也没有达成共识。因此，就一项国际性法律制度达成一致是极不可能的。司法原则逐渐使现有人权文书的解释更加清楚。总之，再制定新的国际文书可能削弱现有的保护，搞乱那些依据现有人权文书的法庭已经开展的工作。

12. 最后，尽管保护宗教和文化象征属于教科文组织的职责范围，但是通过制定准则改变现有的制度是否现实和切实有效，这一点并不明显。与一些公约相联系的徽章（蓝盾、世界遗产徽章）标示醒目，有助于起到保护作用。但是，在保障尊重具有国际地位的徽章问题上，各国的方法各不相同，效果各异。规定的执行必须依靠宣传和教育。对这些徽章在世界各地的使用进行监督是完全不可能的。在公约规定没有得到遵守的地方，落实起来很困难，而且它们只适用于那些已经接受这些公约义务的国家。通过制定保护宗教象征的新的准则制度来克服这些困难似乎不大可能。这里的一个根本性问题在于如何确定哪些宗教象征应享受保护地位。

11. 关于加强行动，促进尊重各国人民的宗教与价值观以及言论自由的建议

13. 工作组对现行的活动进行了认真的审查，目的是进一步加强这些活动。工作组重申，评审工作的框架不应被看成是独立于教科文组织促进文化间和文明间对话的活动（包括教科

文组织对反恐怖主义的国际活动的贡献)之外,评审是要把教科文组织各计划部门和总部机关的分散活动集中起来。

14. 今后在这个方面的行动应整合教科文组织主管范围(教育、科学、传播及文化)里相互关联的领域,使其成为促进对话、相互了解与宽容的重要平台。同样,教科文组织应能把欧盟委员会、欧洲委员会所倡导的联合行动、落实关于尊重宗教信仰的不同文明联盟的报告的行动以及将把2008年宣布为欧洲对话年的行动结合起来。还要在教科文组织有关战略的范畴内,加强与阿拉伯教育、文化及科学组织、伊斯兰教育、科学及文化组织、以及国际奥林匹克委员会等一些地区性组织开展业务合作。

15. 从这次审查的初步结果看,在国际层面阐述共同价值观似乎是一个可以改进的地方。必须强调,不同信仰和观点的人之间的这种对话不会削弱,也不是要质疑参与对话者现有的宗教信仰。而是要让那些持有不同信仰(有时是完全对立的信仰)的人在自己的价值观和共同价值观的基础上,相互和谐共处并增进不同教派的信徒和信奉者之间的了解。

16. 在其现有的有关宗教间工作的基础上,教科文组织应建立与宗教领袖磋商的机制,阐明大家可以达成共识的宗教价值观。还应巩固过去在这个方面的临时性举措,如教科文组织、伊斯兰教育、科学及文化组织和伊斯兰会议组织共同举办的有关伊斯兰和文化遗产的国际乌理玛大会使国际知名的伊斯兰专家聚集一堂。非宗教的伦理学家也需要参与进来,他们代表那些有着良好意愿的人们提出如何倡导宽容和非暴力的务实观点。非宗教人口众多的国家会希望吸收那些坚定的人文主义者的价值观。非政府组织和宗教团体以及媒体在倡导宽容、宗教和信仰自由以及尊重宗教和信仰自由方面的作用需要进一步提高。在当前这样一个因为极端主义、恐怖主义和持续不断的国际冲突所造成的宗教间和文化间问题较为敏感的时期,促进对共同价值观的进一步阐述可能成为又一大贡献。

17. 因此,教科文组织应进一步鼓励宗教间对话,并大力改进该计划,确保各宗教群体更好了解其价值观当中所存在的共性。还可以通过更好欣赏各大宗教流派里的多样性,增加对其它宗教的了解。例如,非伊斯兰社会对伊斯兰教不同教派的了解普遍较少。同样,基督教的悠久历史造成教义和习俗各不相同。更好了解这些差别有助于防止产生危险的成见。因特网为每种宗教和每种宗教中的各种观点提供了解释其信念和价值观的机会。但遗憾的是,因特网也同样为各教派的极端分子和不宽容者提供了表达错误和危险观点的机会。2006年3月,在“姊妹大学/教科文组织教席”计划的范围内,成立了教科文组织全球文化间和宗教

间对话教席网络，让那些在宗教史方面学有所长而且积极参与倡导文化间对话的大学走到了一起。

18. 会员国应继续利用教科文组织促进尊重宗教信仰和价值观以及宗教和文化象征的其他计划，如“世界记忆”；非物质文化遗产代表作名录；具有联想价值的世界遗产清单提名以及可能包括自然圣地的世界生物圈保护地网络的提名。

19. 需要与当地和国际新闻界的代表进行磋商，在强调支持新闻自由的同时，还要强调当今新闻资料通过电子邮件和因特网几乎可瞬间传遍世界的影响，并请他们在自己内部的编辑指导方针中，要考虑到自己制作的资料在其他国家可能产生的反应，要考虑到可能会发生动荡，影响在这些国家参观者和领事与外交官员的安全以及对贸易关系可能产生的影响。在这个问题上，他们应在自己的编辑决策中力图充分反映各方观点。支持独立媒体的发展也至关重要。代表新闻界的一个或一组国际非政府组织，如国际新闻工作者联合会、世界报业协会、国际期刊业联合会以及一些富有经验的媒体机构如英国广播公司(联合王国)或日本电视广播公司(NHK)(日本)提出有关负责任的从业活动指导方针建议将会受到欢迎。但应坚决抵制政府或政府间机构把指导方针强加于人或强行实施这些指导方针的做法。

20. 全民获取信息是一项基本的权利，应该本着公平、正义和相互尊重的精神，以更高的效率和更丰富的想象力，维护这项权利。教科文组织一直非常积极地支持新闻自由，它也积极地促进和建立代表不同专业文化的记者之间的交流和节目的联合制作。正如《拉巴特宣言》(教科文组织和伊斯兰教育、科学及文化组织，2005年)关于媒体合作的全面建议以及与欧洲广播联盟、COPEAM 以及设在亚历山大的林德基金会(Anna Lindh)一道设立文化间和跨国界新闻奖“无国界”(以表彰欧洲-地中海地区的多媒体和广播记者)倡议所展现的那样，促进新闻实践与思想的相互滋养是加强相互了解和尊重的非常强大的手段。

21. 在教育方面，可加大工作力度，通过学校项目鼓励来自不同国家和不同信仰的儿童之间的接触以及通过继续教育计划开展成人之间的接触，侧重对他人的了解。传统价值观教育将受到更多的重视。还可鼓励针对不同宗教研究的课程和分析。

22. 2006年11月在伊斯坦布尔发布的不同文明联盟高级小组报告强调必须把文化挑战放在国际和国家政策议程的核心位置。在2006年2月5日致联合国新任秘书长的信函中，总干事表示教科文组织决心与其他合作伙伴一道，积极参与落实该报告提出的各项建议。报告提

到教科文组织是最重要的合作伙伴之一，特别是在促进文化多样性以及有质量的全民教育方面（人权教育、学校教科书和课程审查、协助改革教育制度等），更是如此。

23. 联合国现在对整个系统提出了新的综合方式的建议，不同文明联盟致力于解决的优先任务使我们有可能把根植于大家的行动相辅相成的合作原则变成真正的行动。这种紧迫性促使总干事成立了特设小组，负责协调本组织在不同文明、文化和人民间对话领域开展的各种活动，使这些活动完全符合高级小组建议所规定的方向。

24. 还应保持与本领域的其他国际和地区性组织的对话。一旦确定了新的战略和创新的建议，教科文组织计划就此问题组织一次跨机构的磋商会议。在拟定未来行动的建议中，过去在有关问题上受到忽视的地区，例如拉丁美洲及加勒比地区将得到积极地关注。

III. 体验创新的行动方式

25. 从一开始，工作组就认识到应提出创新的建议，以便通过前所未有的方式来对民间社会进行宣传；工作组应设计出新的方式（而不是举办大会）来扩大工作的覆盖范围，增强说服力。正是基于这种考虑，才设计了“和平力量网络”。

26. 教科文组织与印度尼西亚政府联合举办的和平的力量全球论坛（印度尼西亚巴厘，2007年1月）是一个反映本组织如何采用新方式的最突出的例子，展示利用传播和信息手段来解决跨文化对话和相互了解以及宽容等问题。教科文组织认识到，在传统的电视和无线电广播以及日益发展的因特网的推动下出现的新的全球“媒体形势”对我们的世界产生着巨大的影响，地区性和全球媒体对于确定各个层面的社会和政治议程发挥着重要的作用，因此本组织拟定了“和平力量网络”，利用新的媒体工具，把世界各地的人民联系在一起，从而改善文化的自我表达，相互了解和“对他人”的了解，相互谅解和宽容。和平力量网络的目的是：促进建立一套活动平台，如数字网络系统，把本地制作的内容通过卫星和国家广播的相关部门、有线广播公司、直送家庭系统、因特网和其他新媒体形式向全世界播出；节目制作面向各种背景、各年龄段的受众，特别是青年，主题包括信仰与宗教、卫生、可持续发展，艺术、文化与和平；支持本地独立作者和内容开发者的系统；培训青年制作人员使用数字技术；和平力量网络各有关方面的研究和开发。该网络将依托伙伴关系，采用可自我延续的业务模式，确保不依赖于某一个捐助者。

27. 巴厘全球论坛通过了一项宣言“巴厘精神”，宣言明确阐述了该网络的目标：“我们参加全球论坛‘和平的力量-通过传播与信息建设和平’（巴厘，2007年1月21-23日）的代表(…)呼吁教科文组织探索创建创新机制的途径，通过媒体和信息与传播技术，促进和平。这种机制必须具有包容性，参与性和合作性。应该让全世界的青年都参与进来，确保言论自由，并帮助我们更好认识我们自己。网络应包括因特网，以及电影、广播和电视，而且应采用各种可能的传送系统，其中包括空中广播、网上、无线和卫星”。

28. 在两年的研究与开发期，进一步发展“和平力量网络”，借助于媒体和信息与传播技术，把该网络确立为建设和平实际行动的全球平台。其内容的重点是和解与预防冲突的具体措施以及改善文化了解与自我表达。各种格式的内容都将予以考虑，从无线电、视频到互动格式以及因特网媒体，还有无线技术，如 pod casts 和手机通信。试办阶段还将开展一系列的培训活动，全部针对具体的和跨国界的节目制作。试办项目的管理和编辑结构非常精简，依托现有的实体与机构，同时还有一个由各有关方面组成的咨询委员会。

IV. 建议的决定草案

29. 鉴于上述情况，执行局可以考虑通过以下决定：

执行局，

1. 忆及大会第 33 C/49 号决议和执行局第 174 EX46 号决定，
2. 审议了176 EX/23 号文件，
3. 注意到对有关尊重言论自由与尊重宗教信仰和价值观以及宗教和文化象征问题的全部现有国际文书进行的汇编和全面研究以及在落实不同文明、文化和民族间对话行动计划方面所取得的进展；
4. 认为这个问题较为复杂，涉及很多方面，有必要加强教科文组织的领导作用，在本组织内部以跨学科和相互协调的方式，倡导和促进文化间和人民间对话；
5. 请总干事就加强相互了解的新行动方式（包括和平力量网络）的落实情况向其第一七九届会议予以报告。

附 件

174 EX/ 46 号决定

尊重言论自由与尊重宗教信仰和价值观以及宗教和文化象征 (174 EX/42 和 174 EX/48 PART II)

执行局，

1. 忆及《联合国教科文组织组织法》确定的本组织职权的相关内容，
2. 还忆及大会关于“滥用宗教象征和表现形式问题”的第 33 C/49 号决议，
3. 审议了第 174 EX/42 号文件，
4. 重申各项促进表达自由、思想自由、道德意识与宗教自由的国际文书，
5. 还重申教科文组织致力于尊重表达自由和尊重宗教信仰及宗教象征，
6. 强调媒体在促进宽容、尊重宗教和信仰自由方面可以发挥重要的作用，
7. 支持本着相互尊重和相互理解的精神去行使表达自由，促请相互尊重文化多样性、宗教信仰和宗教象征，
8. 要求总干事强化教科文组织各主管领域的计划和行动，履行其促进相互理解与尊重各国人民宗教及文化价值观和表达自由的职责；
9. 还要求总干事加速执行不同文明、文化和民族间对话行动计划，创建一种和平共处文化；
10. 进而要求总干事将现行的所有国际文书汇编成书，对这些文书进行深入研究，并且为促进相互理解提出教科文组织可以采取行动的方式方法，从而克服目前依然存在的不了解彼此的行为方式与生活的状况，促进和平、宽容和不同文明、文化、民族和宗教间的对话；
11. 请总干事就此向其第一七六届会议提交全面报告。