



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1997/91/Add.1
14 February 1997
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH

人权委员会
第五十三届会议
临时议程项目 19

《消除基于宗教和信仰原因的一切形式的
不容忍和歧视宣言》的执行情况

特别报告员 Abdelfattah Amor 先生按照人权委员会
第 1996/23 号决议提交的报告

增 编

对印度的访问

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 4	3
一、关于在宗教或信仰方面容忍和不歧视的法律	5 - 16	3
A. 宪法规定.....	5 - 9	3
B. 其他规定.....	10 - 16	5
二、关于在宗教或信仰方面容忍和不歧视的法律和 政策的执行情况.....	17 - 79	6
A. 穆斯林情况.....	30 - 54	9
B. 基督教徒情况.....	55 - 70	13
C. 锡克教徒情况.....	71 - 79	16
三、结论和建议.....	80 - 98	18
附件 1 - 阿约提亚情况简介		22

导 言

1. 宗教不容忍问题特别报告员应印度政府的邀请于 1996 年 12 月 2 日至 14 日按照其任务访问了印度。

2. 特别报告员在这一过程中访问了德里(12 月 2 日和 3 日、9 日和 10 日)、孟买(12 月 4 日和 5 日)、查谟(12 月 6 日和 7 日)、斯利那加(12 月 7 日至 9 日)、昌迪加尔(12 月 11 日和 12 日)以及勒克瑙和阿约提亚(12 月 13 日和 14 日), 会见了一些联邦级官员(外交部、内政部、司法部、教育部官员和邦长等)和一些邦级官员(特别是所访问的印度各邦总理)。另外, 他还与全国人权委员会和全国少数民族委员会的成员、最高法院官员、少数民族宗教和政治代表、独立人士和非政府组织代表进行了会谈。他还访问了 Babri-Masjid 和 Charar-E-Sharief 等许多宗教圣地以及学校。

3. 特别报告员衷心感谢印度当局对他的邀请, 对所作努力和在整个访问过程中所表现的合作愿望表示赞赏。他还非常感谢在访问过程中会见的各位高级官员以及联合国开发计划署(开发署)和联合国各机构的代表。

4. 在访问过程中, 特别报告员认真地研究了关于在宗教或信仰方面容忍和不歧视的法律及其执行情况, 以及关于宗教事务的现行政策。因此, 他得已根据与《消除基于宗教和信仰原因的一切形式的不容忍和歧视宣言》的适用有关的各种情况作出一些结论和提出一些建议。

一、关于在宗教或信仰方面容忍和不歧视的法律

A. 宪法规定

1. 概 况

5. 《宪法》序言部分庄严宣布, 印度信奉民主和世俗主义, 保证所有公民的宗教和信仰自由以及自由实践宗教的权利。

6. 特别报告员与之交谈的一些人解释说, 印度的世俗主义不应当被解释为反对宗教或反映了国家和宗教之间的对抗关系, 而是意味着不论宗教如何的所有人权利的平等, 特别是宗教自由以及宗教或信仰方面的容忍和不歧视。

7. 《宪法》所保证的宗教自由的含义如下:

- (a) 在法律面前人人平等(《宪法》第 14 条);
- (b) 禁止基于宗教、种族、种姓、性别或出生地的歧视(《宪法》第 15 条);
- (c) 在公务就业方面机会平等(《宪法》第 16 条第 12 款规定,“在国家机关就业或担任公职方面,不得仅以宗教为由……剥夺任何公民的资格,或对其加以歧视”;然而,国家可采取措施为处于不利地位的阶层的公民保留某些职位或工作);
- (d) 宗教信仰、职业、活动和宣传自由(根据《宪法》第 25 条,宗教活动要服从公共秩序、道德和卫生的要求,并遵守现行法律);
- (e) 管理宗教事务自由(《宪法》第 26 条规定,每一宗教或其任何教派都有权为宗教和慈善目的成立和维持各种机构,管理自己的宗教事务,拥有和获得动产和不动产,依法管理这些财产);
- (f) 为促进任何具体宗教纳税的自由(《宪法》第 27 条);
- (g) 在一定教育机构参加宗教教育或礼拜的自由(根据《宪法》第 28 条,在国家承认的或接受国家资助的任何教育机构学习的人不要求参加任何宗教教育或礼拜)。

2. 有关少数的专门规定

8. 根据《宪法》第 30 条第 1 和 2 款,所有宗教和语言少数均有权按照自己的选择建立和管理教育机构。另外,在国家资助教育机构时,不得歧视少数的教育机构。根据《宪法》第 29 条,公民有权保留自己的语言和文字。

3. 关于废除种姓制度的具体规定

9. 《宪法》第 17 条规定废除种姓制度,禁止以任何形式实行这种制度,对违者要依法制裁。为此目的,第 35(a)(二)条授予议会制订惩处被宣布为《宪法》第三章含义范围内的犯罪的行为之法律的专门权利。议会在行使这一条所授予权利时颁布了《保护公民权利法》。该法第 3 条具体规定:任何人均不得根据种姓制度阻止一个人进入对与该人信仰同一宗教或教派的所有人开放的公共礼拜场所,或在任何公共礼拜场所接受和进行祷告或进行任何宗教庆祝活动,违者要受到惩罚。

B. 其他规定

1. 刑法

10. 《印度刑法》禁止和惩罚以宗教或信仰为由的任何不容忍和歧视行为：
- (a) 以宗教、种族、出生地、居住地、语言等为由煽动不同群体之间的敌对情绪，从事有害于保持和睦的活动(第 135 A 条)，在礼拜场所的具体犯罪行为(第 135A (2)条)；
 - (b) 意图污辱任何阶层的宗教而破坏或污损礼拜场所(第 295 条)；
 - (c) 旨在伤害任何阶层的宗教感情，污辱其宗教或宗教信仰的故意和恶意行动(第 295A 条)；
 - (d) 扰乱宗教集会(第 296 条)；
 - (e) 扰乱墓地(第 297 条)；
 - (f) 出言不逊等故意伤害宗教感情的行为(第 298 条)；
 - (g) 发表挑拨离间的言论(第 505 条)。

2. 1967 年的(防止)非法活动法

11. 1967 年的《(防止)非法活动法》除其他外特别规定，其活动有损印度国家主权和领土完整以及社会和睦的组织为非法组织。这种组织经由一个高等法院审判官主持的法庭通知确认之后可被宣布为在两年内非法。该法规定查封非法组织的房产和冻结其帐户。该法还规定了对各种人员作为非法组织的成员、处理非法组织的资金和使用其房产、从事非法活动等的惩罚。

3. 1988 年的(防止滥用)宗教机构法

12. 该法规定防止利用宗教场所进行政治和犯罪活动。该法除其他外特别禁止利用任何宗教机构的房产进行煽动或企图煽动不同宗教、种族、语言或地区群体之间的不和或敌对情绪或仇恨的任何行动。根据该法，对违法者可判处长达 5 年的徒刑，最高可达 10,000 卢比的罚款。对根据该法被判决有罪的人取消其职务，并在 6 年内取消其任何宗教机构中担任管理或任何其他职务的资格。

4. 1991 年的礼拜场所(特别规定)法

13. 该法除其他外特别规定，禁止将任何教派的任何礼拜场所变成另一个宗教机构的礼拜场所，并规定要保持自 1947 年 8 月 15 日以来礼拜场所所具有的宗教性质。根据该法，对违法者可判处长达 3 年的徒刑并罚款。对根据该法被判决有罪的人，取消其被选为或作为议会或立法会议的成员或邦立法议会成员的资格。

5. 1951 年的人民代表法

14. 根据该法，任何教派成员均不得参加竞选。一个候选人或其代理利用宗教关系号召某一投票或放弃投票，或利用宗教标志作为促进该候选人当选的一种手段，或对某一候选人的当选起不利影响的一种手段，是一种破坏选举的舞弊行为和根据法律应受惩罚的犯罪行为。

15. 特别报告员还从内政部秘书得知，为防止各政党在选举后把宗教变成政治工具正在起草一个法案。

16. 特别报告员与其谈过话的多数官员和非政府代表都强调，印度在宗教方面不需要更多法律，虽然他们承认现有法律的执行确实有一些问题。

二、关于在宗教或信仰方面容忍和不歧视的 法律 and 政策的执行情况

17. 特别报告员和各界人士交谈了印度政府正式承认的少数的情况，¹ 即：穆斯林、基督教徒、锡克教徒、佛教徒和琐罗亚斯德教徒(帕西教徒)。

¹ 印度政府，福利部，Shastri Bhavan，新德里，1993 年 10 月 23 日的第 S.O.NO.816(E) 号通知。根据 1992 年的 (1992 年 19 号) 《全国少数委员会法第 2 条 (c) 款的授权，为该法之目的，中央政府现通知下列社会群体为“少数群体”：

1. 穆斯林
2. 基督教徒
3. 锡克教徒
4. 佛教徒
5. 琐罗亚斯德教徒(帕西教徒)

18. 无法获得关于少数的最新统计资料。但是，按人数递减顺序排列的主要少数是穆斯林、基督教徒、锡克教徒、佛教徒和琐罗亚斯德教徒(帕西教徒)。印度政府向特别报告员提供了一个人口概况表(见表 1)，其中表明了 1971、1981 和 1991 年对居住在查漠和克什米尔以外的印度教徒、穆斯林、锡克教徒和其他人口进行的人口普查结果，反映了在过去一些年中其人数的变化。它还表明，穆斯林群体是明显的最大的少数群体，其人口增长率非常突出。

19. 当局说，查漠和克什米尔地区的最新人口普查是 1981 年进行的；由于当地条件，1991 年未能进行人口普查。印度当局在提供 1991 年人口概况表的结果时附了一份说明(见表 2)。

表 1

人口概况

群体(印度，查漠和克什米尔除外)	普查年度				
	1971	1981	1991	组成%	从 1971 年至 1991 年增加%
印度教徒	452 032 338	547 849 033	687 646 721	82	52.12
穆斯林教徒	58 378 140	71 668 988	101 596 057	12.11	74.03
锡克教徒	10 273 018	12 944 471	16 259 744	1.94	58.28
其他	22 859 524	26 837 968	33 081 466	3.94	44.71
合 计	543 543 020	659 300 460	838 583 988		54.28

表 2

查谟和克什米尔人口

1981 年普查				
地 区				
宗 教	克什米尔	拉达克	查 谟	合 计
印度教徒	1 24 078	3 538	18 02 832	19 30
穆斯林	30 76 033	61 883	8 04 637	448
锡克教徒	33 177	334	1 00 164	38 30
基督教徒	466	237	7 778	448
佛教徒	189	68 376	1 141	1 33 675
耆那教徒	62	-	1 514	8 481
其他宗教群体	-	5	39	69 706
未宣布的宗教	-	-	8	1 576
				44
				8
合 计	31 34 904	1 34 372	27 18 113	59 87 389

说明：在查谟和克什米尔，最后一次普查是在 1981 年进行的。1991 年由于该邦的混乱情况未能进行普查。1991 年查谟和克什米尔的估测人口为 7,718,700 人。

20. 还可以补充说明的一点是，自 1981 年以来，由于影响到查谟和克什米尔的冲突，非穆斯林和印度教少数的人口下降，这是因为一些人迁移到印度其他邦。

21. 特别报告员在本报告中没有深入分析佛教和琐罗亚斯德教少数的情况。与当局、非政府组织以及这些社区的宗教代表进行的会谈表明，不论是在宗教还是在总的社会方面都没有什么问题。而且，这些少数群体人数最少，享有宗教自由，有足够的礼拜场所和宗教出版物，避免在其他群体中改变宗教信仰。两个群体在社会中都完全是一个整体，同时热衷于保持其文化和宗教特点。在这方面，帕西教少数是印度在经济领域以及私立学校方面最活跃和繁荣的少数群体之一，也是最重视保持自己作为一个特殊和与众不同的民族和宗教群体特点的少数群体之一。

22. 另一方面，特别报告员通过对穆斯林、基督教徒和锡克教少数及其与国家和社会的关系的研究分析了占印度人口多数的印度教徒的情况。

23. 印度教群体的情况，不论是在宗教和民事问题方面看来都是令人满意的，总的来说，其特点是广泛容忍。但是，在本报告的种姓制度和宗教极端主义的标题下也揭示了不同于这种总的情况的例外和个别的不容忍现象。

24. 关于贱民问题，很明显，是法律上已经废除、但实际上仍存在的罪恶的种姓制度造成对这一大类印度教徒的不容忍。有些人认为，这种不容忍是基于印度教所固有的宗教原则，根据这些原则，贱民是不纯正的，而另外一些人则认为，它只是反映了一些社会考虑。不论其依据如何，一直有关于在宗教领域这种不容忍的具体事例的报道，特别是关于在偏远农村地区拒绝贱民进入寺庙的事例。

25. 另一方面，印度教极端主义是一种公然的不容忍表现；这看来可以解释为印度教的一种变态，它被用于政治目的。

26. 但是，特别报告员不仅注意到确实有坚决废除目前来说更是一种社会和经济问题的种姓制度的立法和政策，而且注意到，虽然印度教极端主义确实存在，但不很严重，而且是政治性而不是宗教性问题。

27. 查谟和克什米尔地区的冲突，由于反对印度教极端主义，造成印度教徒被驱逐和居住在难民营中。这种冲突可能会影响印度教徒对其他群体的容忍。

28. 除这些问题以外，看来印度教徒的情况以及他们与非印度教徒的关系总的来说是正常的。

29. 特别报告员还分析了基督教徒、穆斯林和锡克教徒等少数的情况、他们与国家和社会的关系，不仅是在宗教方面而且是在其他方面的关系(政治、社会文化、教育、职业等)。

A. 穆斯林情况

30. 穆斯林是印度的最大少数群体也是全世界第二大穆斯林群体，仅次于印度尼西亚，大于巴基斯坦。

1. 宗教方面

31. 特别报告员在分析查谟和克什米尔的情况时，由于拥有最大穆斯林群体的该邦的特殊性质，要考虑到那里多年来连绵不断的武装冲突。无论如何，该邦的穆斯林情况明显不同于印度其他邦穆斯林的情况。

(a) 宗教实践和宗教事务的进行

32. 在提到印度查谟和克什米尔邦以外的其他邦时，穆斯林群体的神职和非神职代表以及非政府组织代表说，他们没有发现当局有任何旨在限制宗教活动的行动。他们提请注意他们作为在法律上受到承认的少数的地位以及这种承认所带来的各种权利，特别是宗教实践自由以及按照他们的准则、教义和习俗安排礼拜活动的自由。

33. 然而，他们也强调了印度教极端主义的兴起问题，基督教代表也提请注意这一问题(见下面第 56 至 62 段)这种极端主义的表现形式是对礼拜场所采取暴力行为(见下面第 37 至 51 段)。

34. 特别报告员报告员收到关于查谟和克什米尔的相互矛盾的情报。根据一个初步消息来源，印度当局对一些穆斯林居民实行不容忍、宗教歧视、甚至宗教镇压政策，这些穆斯林正在争取独立和(或)与巴基斯坦联合以便能够自由实践伊斯兰教和管理自己的宗教事务。

35. 据一些非政府和官方消息来源说，当局正在争取向穆斯林提供信仰和宗教实践自由的保证。但是，据说，宗教形势受到克什米尔武装冲突的严重影响，这是因为受巴基斯坦资助、训练和支持的少数恐怖主义分子、印度人和外国人实行极端主义以便和巴基斯坦统一起来。据说，冲突不是宗教冲突而是政治冲突，宗教被利用来实现与其绝对无关的目的。

(b) 宗教教育

36. 根据宪法中关于宗教少数的规定，穆斯林群体有自己的教育设施，包括负责传播伊斯兰教义的 *madrasa* 宗教学校。查谟邦当局认为宗教情况是令人满意的，虽然也提请注意一些 *madrasa* 因为在查谟和克什米尔宣传极端主义被正式关闭的事例。

(c) 礼拜场所和宗教财产

37. 在查谟和克什米尔以外的印度各邦的穆斯林拥有很多礼拜场所以及一个叫作 Waqf 委员会的机构，负责管理属于宗教群体和慈善机构的财产。

38. 但是，据说，有必要增加和(或)扩大礼拜场所，特别是在孟买。当局承认孟买的穆斯林群体对清真寺的需要；在每周五进行礼拜时，由于礼拜场所狭窄，许多虔诚的穆斯林在街上祷告，这一情况表明了这种需要。他们承认，这一问题可归因于和建设或扩大清真寺有关的繁琐行政手续，并注意到，主要是由于繁文缛节，人口压力和道路交通拥挤使情况变得更加严重。

39. 特别报告员与其交谈的许多人提请他注意一些礼拜场所被破坏。

40. 特别报告员收到关于 1992 年 12 月 6 日在阿约提亚伯布里清真寺被捣毁的大量资料，意识到这一悲剧给印度人民及各宗教群体造成深刻创伤。这些事件和围绕着这一教址的争议的背景是特别报告员几次致函印度当局所谈的主题[1993 年 11 月 10 日函(E/CN.4/1994/79/)和 1994 年 9 月 5 日函(E/CN.4/1995/91)]; 这一教址是穆斯林和印度教徒争论的核心问题，前者认为它是一座清真寺，后者则试图在这块地方修建一座寺庙，据说，这里是印度教神罗摩的诞生地。

41. 在访问期间所收集的多数资料都认定邦政府当时负有责任，极端民族主义的 Gindu Vishwa Hindu Parishad(VHP)、Bajrangdal and Bharathiyo Janata(BJP)和 Rashtriya Swayamsevak Sang(RSS)也负有责任，这些党派的成员渗入人群中，策划捣毁伯布里清真寺，杀害穆斯林示威群众，抢劫穆斯林的家和商店并在孟买进行暴乱(见下面第 52 至 54 段)，把教桩尽可能加高以在居民中获得政治优势。

42. 特别报告员注意到中央当局的坚决反应；派去了安全部队，但遗憾的是，邦当局故意不使用这些部队；然后，在对事件激烈谴责之后于 1992 年 10 月 6 日，即发生攻击的当天解散了该邦政府。

43. 印度当局除了对特别报告员的信(E/CN.4/1994/79t E/CN.4/1995/91)给予书面答复以外，还发出一项正式照会，补充说明了伯布里清真寺被捣毁之后所采取的措施，以澄清这一非常令人敏感的事件(见附件)。

44. 据所收到资料，特别报告员注意到关于这一教址所有权的申诉目前仍在最高法院待审。但是，看来这一高度象征性、感情性和宗教味道浓厚的问题只是通过解决财产争议是不能解决的。问题的解决需要一定时间，这确可以作为一个喘息时

间，但也会逐步造成一种不可逆转的新的实际情况，因为在伯布里清真寺的废墟上仍然存在着一个被用作印度教寺庙和礼拜地点的不稳定结构。

45. 一些官方和非政府组织观察员认为，伯布里清真寺的捣毁是一个事件，一种非正常现象，是极端民族主义的政党对宗教政治利用的结果，不能解释为官方对穆斯林的宗教不容忍政策的证据。

46. 但是，特别报告员担心，在穆斯林和印度教徒有争议的礼拜场所会发生类似事件，特别是在被极端民族主义的印度教党派宣称为克利须那的诞生地。恐怕在对一种情况进行政治利用或无条件接受——不管是真的还是假的——历史可以逆转的逻辑的情况下，类似阿约提亚事件的事件还会发生。

47. 当局说，阿约提亚事件起了一种社会净化作用，使人们意识到宗教有被政治利用的危险，因此，人们所受到的伤害应有助于防止类似事件的发生。关于查谟和克什米尔问题，查谟的宗教和世俗代表说，扩大和恢复礼拜场所受到政府中极端民族主义印度教政党同情者的阻碍。

48. 关于查谟和克什米尔问题，查谟的宗教和世俗代表说，由于政府中有极端民族主义的印度教党派的同情者，扩大和恢复礼拜场所受到阻碍。

49. 据报告，发生了几次在武装冲突中攻击礼拜场所，即清真寺的事件，特别是 1995 年 5 月 11 日被捣毁的 Charar-e-Sharief 圣殿。据某一消息来源说，这个穆斯林礼拜场所是被印度武装部队故意捣毁的。据称，这反映了对穆斯林群体的镇压政策。根据其他非政府和官方消息，该圣殿自 1995 年 2 月以来一直被“外国雇佣军”所占据，他们化装为朝觐者、暗藏着武器进入圣殿。据称，印度政府表现了克制以避免损坏 Charar-e-Sharief 的脆弱木结构。据说，安全部队包围了该圣殿，几次喊话要求占据者跨过分界线。但是，据称，他们在逃跑之前对房屋和圣殿放火和爆破。据当局说，被截获的占据者与其“巴基斯坦幕后策划者”之间的通讯表明，破坏圣殿是在 Ai-D-Al-Izha 宗教节期间破坏该地区稳定的计划的一部分。据说，占据者属于巴基斯坦资助的 Harkat Ul Ansar 和 Hizbul Mujahideen movements。

50. 据说，当局立刻下令对个人财产遭受损失的受害者采取救济和恢复正常措施。据称，Charar-e-Sharief 的居民拒绝了当局准备提供的援助，它们在穆斯林中组织募捐以重建圣殿。

51. 在访问期间，特别报告员注意到在受到攻击的礼拜场所周围都采取了周密的安全措施，这给他留下深刻印象。他再次发现，宗教财产，特别是礼拜场所，被作为政治抵押物。

2. 其他方面

52. 穆斯林少数在印度社会中的结合与发展是一个困难的过程，这是因为查谟和克什米尔的激烈武装冲突，也是由于印度教徒的政治极端主义，这两个因素的共同特点是利用宗教为政治目的服务，这是一种排斥作法，有害于印度穆斯林和伊斯兰教。

53. 查谟和克什米尔的具体情况使人们为克什米尔穆斯林的未来担忧。从一些方面看来，他们似乎已成为主要是印度和巴基斯坦两个国家冲突的人质。另外，在印度全国，伯布里清真寺的被破坏以及孟买的社会群体之间的暴力冲突(见上述特别报告员的信)深深地伤害了穆斯林。这种伤害目前还在进行，使印度社会中各群体的和平共处成为问题。

54. 这些痛苦经历也暴露了穆斯林群体内部的弱点。穆斯林群体必须加强对其成员的教育以使他们能在印度和文明社会中，特别是在查谟和克什米尔更积极参与。

B. 基督教徒情况

55. 据所收到资料，基督教徒是印度第二大少数。

1. 宗 教

(a) 宗教实践和宗教事务的进行

56. 基督教群体的神职和非神职代表说，总的来说，当局不干涉他们的内部宗教活动，这种活动可自由进行。在礼拜和宗教传统实践以及每个宗教机构事务的管理方面尤其如此。

57. 但是，它们提请注意印度教极端主义的存在，这在极端民族主义的政党或受极端民族主义影响的政党(RSS、VHP 和 BJP)中都有不同程度的表现。

58. 看来在一些邦基督教徒受到这种印度教极端主义的影响——虽然不大，但却是显而易见和不利的。据说，他们的改变宗教信仰的活动有时受到阻挠，官方任意解释禁止所有强迫转化的法律，或指责通过给予物质好处争取转化，因此是利用贫困。举例来说：据称，一位 BJP 官员曾说，Mother 特助撒所关心的不是穷人的福利，而是他们向基督教的转化。另外看来，在某些情况下，外国传教士在申请印度入境签证时遇到行政障碍。最后，引述了限制向包括马哈拉施特拉邦在内的某些邦的基督教机构转交外国资金的例子。

59. 然而，根源在于印度教极端主义、以宗教为由的这些不容忍和歧视表现及其对社会和当局不断增加的影响与在改变宗教和一般宗教活动方面基督教徒(包括外国牧师)的一般令人满意的状况形成对比。特别报告员注意到，外国传教士在印度积极和公开进行转变宗教的活动。关于宗教转化，应当注意到，多数情况发生在过去，其中一些是为获得物质利益改变宗教。

60. 在这方面，特别报告员也想说一说转化为基督教的贱民情况。虽然目前没有印度教贱民转向基督教的普遍趋势(转换的是一些个人，主要是为了逃避罪恶的种姓制度)，一些转化的 Dalits 人在他们转入非印度教时积极进行游说，抗议国家取消有利于贱民的措施(在公共教育系统中保留名额，在国有企业中保留工作，这些是旨在促进贱民的经济和社会融合实行的“积极区别对待”方案的一部分)；他们认为，这种做法是对转化的障碍。

61. 根据所收到资料，国家看来正在努力改善已转化贱民的境况，同时适当注意公民的概念。德里司法部秘书特别指出，印度教贱民向其他宗教的转化会使他们失去一些特权，而不是一般权利。全国人权委员会解释说，基督教 Dalits 人的要求是出于最近的原因，因为它们放弃了以前的难民地位，也就是放弃了所有国家援助。该委员会还说，政府准备将来满足这一要求，议会正在讨论一项适当建议。

62. 特别报告员还了解到克什米尔基督教徒的情况。在影响到不论宗教如何的每个印度公民的武装冲突的情况下，穆斯林极端主义分子惩罚少数转化为基督教的穆斯林的个别不容忍情况确实存在，然而，看来基督教少数可自由进行宗教活动。

(b) 宗教教育

63. 根据《宪法》规定，公立学校提供世俗和非宗教教育，但尊重宗教，特别是在一般德育课程方面。少数群体可建立自己的学校，包括提供普通教育、但也另外向基督教学生提供宗教教育(经家长同意)以及向非基督教学生提供道德教育的学校，也包括提供宗教教育的神学院等宗教设施。

64. 国家起监督作用，确保课程和教材不被用来传授违反宪法原则、以宗教或信仰为由的不容忍和歧视。

65. 根据所收到资料，没有出现影响基督教少数宗教教育的困难。然而，印度教极端主义分子偶尔试图在基督教机构中制造麻烦。

(c) 宗教出版物

66. 基督教徒的神职和非神职代表都强调，他们在出版和发行宗教出版物(包括圣经)方面享有充分自由。

(d) 礼拜场所

67. 总的来说，基督教徒在礼拜场所方面的情况看来是有利的。但是，也有阻碍建设礼拜场所的个别情况，例如极端缓慢的行政批准程序，特别是在马哈拉施特拉邦。当局要求注意自由修建礼拜场所的原则，各邦必须避免任意干涉这种建设。当局也承认，在颁发建筑许可方面存在着拖延情况；但解释说，问题纯粹是官僚主义性质，所有群体都受到影响。除了所报告的某些邦存在的这些困难以外，看来基督教少数有充足的礼拜地点。

2. 其他方面

68. 总的来说，基督教少数与印度社会的融合较好，特别是从其成员的教育来看，从向所有宗教群体开放的大量高水平基督教学校可明显看出这一点。

69. 但是，必须提一下极端主义的印度教政党的活动，它们试图利用宗教破坏印度的社会 and 宗教协调。偶尔，极端主义分子中的好斗者在宗教和社会方面对基督

教徒产生明显影响(虽然不多)。特别报告员了解到在比哈尔和喀拉拉邦一些孤立的谋杀和攻击包括尼姑在内的神职人员的事件。

70. 尽管有这些反映了印度教极端主义的不容忍现象以及查谟和克什米尔穆斯林极端主义的极少案例，特别报告员仍然认为，穆斯林群体的情况总的来说是令人满意的。

C. 锡克教徒的情况

71. 在全印度，锡克教徒是少数(1991年约占总人口的1.94%)，但在旁遮普邦则是多数(约占居民总数的三分之二)。

1. 宗教方面

72. 特别报告员在协商过程中收到两种截然相反的关于锡克教徒情况的资料(特别是在旁遮普邦)。

73. 一方面，政治代表和平民社会中的知名人士说，锡克教少数是当局所推行的宗教不容忍和歧视政策的受害者。一些人甚至提到一种宗教镇压政策，这种政策的表现在1984年6月达到顶峰，当时，印度武装部队袭击了金庙(Harmandir Sahib)，锡克教在阿姆利则的一座圣殿；后来，在1984年10月31日英迪拉·甘地的锡克族卫兵为报复她决定袭击金庙将她杀害之后，在全印度，特别是在德里，对锡克人进行了报复。据说，锡克少数被置于国家恐怖主义之下，这不仅表现为对圣地的亵渎，而且表现为对锡克教徒的谋杀、任意和法外处决以及强迫或非自愿失踪。同一些人士说，这种基于宗教的政策及其表现，特别是在经济和社会领域的表现，近来已不那么激烈，但仍在以间接方式实行，例如，在金庙周围继续驻扎印度安全部队，以及在公务职位方面采取的措施(见下面第79段)。

74. 据第二个资料来源(包括非政府和宗教组织以及当局)说，旁遮普邦的冲突没有宗教背景，纯粹是政治性的。实际上，当局是在和一个好战的锡克恐怖主义运动的发展作斗争，该运动的目的是建立一个单独和自治的锡克邦；该组织在1978年第一次出现，由移居国外的锡克人(甚至巴基斯坦)提供经费，利用宗教争取锡克人的支持，将其作为一种煽动感情的容易手段以获得对一种纯政治性的事业的支持。

某些锡克人政党为自身目的利用了这种情况，企图通过制造宗教和政治混乱获得有利条件，加强自己对锡克居民的影响，迫使当局让步。

75. 据这些人士认为，旁遮普邦的冲突是由下列因素共同造成的：社会经济因素(各邦在分享水方面的冲突，水对旁遮普邦的农村经济至关重要)、外部因素(移居国外的锡克人对极端主义的狂热少数的支持，巴基斯坦的破坏稳定作用)以及锡克群体内部的分裂势力(锡克政党内部的分歧、有些政党为自己指定了保持锡克人政治和宗教特点的任务，锡克教群体一些高级成员对这种使宗教政治化的企图的反对等)。

76. 他们的结论是，宗教可以说已成为一种抵押，正在为政治目的所利用。

77. 关于金庙问题，这些资料来源解释说，1984年6月采取的“兰星”行动的目的是为了把武装锡克极端主义分子赶出圣殿。没有攻击锡克人宗教标志的意图。而且，这次事件并没有在印度引起任何群体间的冲突。关于继续在金庙附近驻扎安全部队的问题，当局说，这完全不妨碍进入该礼拜场所，很多锡克人经常到那里作礼拜，但确实有必要保持警惕，防止外国和极端主义势力破坏稳定。

78. 这些资料来源因此得出结论认为不存在宗教问题，同时强调，锡克少数在宗教方面享有宪法规定的所有权利，除给予宗教少数的权利得到保护和保证以外，还包括信仰自由、宗教实践自由和改变信仰自由。旁遮普邦当局特别提到：

“在这个国家，联邦和邦政府都是世俗政府。旁遮普邦政府一贯保证思想自由，信仰、实践和宣传每一种宗教的权利以及成立和维持宗教机构以管理宗教事务的权利。旁遮普邦的人民可单独和共同实践其宗教。政府一贯通过在地区一级安排各种职能努力促进社会协调。每个教派的人均可自由庆祝宗教节日，旁遮普邦政府为宗教仪式规定的假日相当宽松。因此，在旁遮普邦不存在宗教不容忍问题，在旁遮普邦从未发生导致生命损失的社会动乱。”

2. 其他方面

79. 根据收到的所有资料和对文献的详细研究，看来锡克人在宗教方面的情况还是令人满意的，但是，在政治(外国干涉、恐怖主义等)、经济(特别是在分享水的供应方面)甚至职业方面都存在着困难。非政府方面提供的资料表明，在某些公共管理部门确实存在着歧视；例如：警察中锡克人数目的减少，自英迪拉·甘地被谋杀

以来在私人警卫人员中不再有锡克人。当局反驳了这些指控，强调说，公务员的招聘是通过对所有人开放的考试进行的，不论宗教如何。还提到司法方面的职能性障碍，但看来这种障碍和反恐怖主义运动有关，而不是和被指控者的锡克教信仰有关。

三、结论和建议

80. 特别报告员考虑的首先是关于在宗教或信仰方面容忍和不歧视的法律(第1节)，然后是这种法律和现行政策的执行情况(第2节)。他的分析涉及基督教、穆斯林和锡克教少数在宗教和非宗教方面的情况及其与社会和国家的关系。

81. 经过认真思考并在完成研究和协商以后，特别报告员认为，总的来说，印度在宗教方面的容忍和不歧视情况是令人满意的。他还认为，政治机构职能的民主行使，尽管存在着一些客观困难和挫折，仍然是保证容忍和不歧视的一个基本要素。虽然情况总的来说是有利的，但也存在着一些例外，应当避免和采取补救措施。

82. 特别报告员试图根据所发现的防止或造成在宗教方面不容忍和歧视的因素得出结论和提出建议。

83. 总的来说，在印度保持容忍和不歧视不能脱离人权的落实。在没有民主和发展的情况下，促进人权是不可能的。

84. 因此，促进人权，包括宗教自由权利、容忍和不歧视需要在两个方面同时行动：第一，在政治方面为体现人权加强和保护民主的行动；第二，在经济、社会和文化方面为体现人权控制和逐步消灭极端贫困以及促进发展权的行动。

85. 在第一方面，印度的经济和社会结构并不总是有利于宗教容忍。印度的社会层次等级分明，把整个国家分成两部分：一部分是多数，他们贫穷、没有受过教育、没有文化，特别是在农村地区；另一部分是少数，他们掌握着权力，是经济、社会和文化方面的实力集团。尽管权利宪法和其他法律种姓制度已被正式废除，但由于反映了历史影响和变革阻力的各种国内因素以及使印度当局很少有行动余地的世界经济秩序所造成的各种国际因素，这种罪恶制度实际上仍然存在。的确，印度经济和社会的巨大差异并不是因为宗教，它影响到不论信仰如何的每一个人。然而，处于最不利地位者的经济和文化贫穷确实是滋生宗教极端主义的良好土壤，而且更普遍的是，为政治利用宗教提供了条件；查谟和克什米尔以及旁遮普的冲突、伯布里清真寺的被破坏以及孟买的群体间暴力冲突即是明证。

86. 因此，保持宗教容忍不仅需要经济发展、教育和消灭贫穷的运动以逐步消灭实际上仍存在的种姓制度，而且需要广大群众在更多知情的条件下参与政治生活和更多参与经济生活以利于防止政治利用宗教，破坏容忍和社会协调。

87. 这还要求在政治方面采取行动以保证民主，特别是与极端主义作斗争。

88. 关于第二个政治方面，在印度肯定有助于宗教容忍的因素包括：国家对民主的承诺；健全的民主体制、有助于促进容忍气氛和印度社会所有组成部分的融合的法律和政府措施；以及不是排斥宗教而是提倡所有宗教平等的世俗主义概念。这种民主是宗教容忍的源泉，是基于甘地所提倡的容忍文化与传统，他曾为之奋斗的不是某一特定群体的自由，而是每个人的自由。

89. 印度曾作出“在差异中求团结”的政治承诺，根据这一承诺，它努力争取实现一种民主，这种民主包括整个次大陆以及多宗教和多语言的整个社会(因此，有很多区别和差异，非常复杂)，这无疑是印度向人类提供的一个典范，这反映了一种特别是在宗教方面尊重和允许差异的民主的社会组织形式。

90. 但是，正如查谟和克什米尔、旁遮普和伯布里清真寺造成精神创伤的情况以及孟买群体之间的暴力行动所表明，这种民主结构，固然有助于容忍以及群体和宗教之间的协调，由于，特别是与极端主义和国际关系有关的一些因素很容易受到攻击。由于这些因素与由上述印度的经济和社会特点引起的宗教不容忍联系在一起，而且其背景是利用宗教推行实际上属于政治型性的计划，其影响就越发明显。

91. 为了缓和和消除这些因素，必须采取措施加强对极端主义的存在和危险的认识，因为尽管有极端主义思想的人只是少数，但是，它通过政党、礼拜场所、学校以至掌权者对广大群众造成的影响完全可能破坏印度的社会和宗教协调。为保证宗教容忍，从而确保法律为宗教群体所保证的权利和自由(信仰自由、宗教实践自由以及改变宗教信仰的自由等)得到保护，特别报告员想提出一些旨在和各种极端主义作斗争的建议。

92. 特别报告员认为十分重要的是认真执行 1951 年的《人民代表法》，此外，还应当迅速补充一项禁止政党在选举之后为政治目的利用宗教的新法律。正如阿约提亚、孟买和旁遮普的暴乱所表明，宗教党派、发言人和领导人不一定总是促进容忍和人权。

93. 特别报告员还认为，礼拜场所应当只用于宗教目的，不用于政治目的。作为祷告和默念场所，应当保护这种地方不受紧张局势和党派斗争的影响。因此，国家应确保礼拜场所保持中立，不受政治潮流以及意识形态和党派争论的影响。在这方面，特别报告员促请按照穆斯林和印度教群体均可接受的条件解决关于阿约提亚的争议。虽然伯布里清真寺案件可通过法律手段得到部分解决，但处理这一案件必须格外谨慎，而且需要超常的智慧。争论源于遥远过去的情况和权利很可能会引起一系列后果不可预见的事件，特别是会引起以极端主义的宗教概念为名采取的暴力行动，从而造成印度各地的混乱，这种消息一旦扩散到国际上，特别是整个区域，还可能影响区域内的和平与安全。最合理的解决办法看来是按照暴乱发生前的原样恢复这些礼拜场所，除非有关宗教群体决定进行一种象征性的交换以淡化情绪和缓和紧张关系。当局必须保持警惕，防止造成群体分裂和仇恨的这种伤害感情的事件再次发生。重要的是，印度当局应充分意识到这方面的危险并非纯理论性的。

94. 各种政治和宗教运动对外国的财政依赖很明显会在各方面带来很多后果。

95. 特别是应保护学校不受任何政治和意识形态灌输。

96. 在防止不容忍、歧视、仇恨和暴力(包括极端主义引起的暴力)方面，教育可发挥重要作用，在群众和人口中处于最不利地位的阶层创造和传播一种容忍文化。通过采用反映容忍和不歧视原则的学校教材和课本，教育可对吸收以人权为本的价值观起决定作用。在某种程度上，印度当局在教育部门已经采取了这种办法，宣传容忍和相互尊重的价值观，这一点在对学校的访问过程中、在与学生和教师的交谈过程中以及通过对课本的认真研究得到证实。然而，必须在印度全国所有私立和公立学校中采取这种办法以加强民众意识。人权和容忍必须成为所有人都关注的问题，而不应再是只有上层人士才能关心的问题。

97. 特别报告员还建议人权事务中心提供咨询服务，协助在联邦和邦两级安排学龄前、初等或基础以及中等教育设施教师培训课程以使他们意识到教授在宗教和信仰方面容忍和不歧视原则的重要性。

98. 关于查谟和克什米尔以及旁遮普邦，特别报告员促请有关各方——官方和非官方、本国和外国——冷静行动，避免激化宗教问题，确保永恒的宗教原则不受政治考虑的影响，不损害各群体的宗教权利，更通俗的说，保证在宗教或信仰方面容忍和不歧视。

附件一

阿约提亚情况简介

(印度当局提供的资料)

1. ……1992年12月6日阿约提亚的伯布里清真寺被捣毁之后，1993年，政府根据《接管阿约提亚某些地区的法令》接管了争议地区和适当范围的临近土地。同时，政府还向最高法院递交了特别仲裁申请以供审议并征求关于下述问题的意见：“在伯布里清真寺的建筑(包括该建筑庭院内外的房产)出现之前在该建筑所在的地区是否存在一座印度教寺庙或其他印度教建筑？”。在最高法院，对《接管法》的合宪性和特别仲裁申请的包揽性提出了质疑。一个以印度首席法官为首的5名法官组成的法庭听取了上述诉讼的辩论。该法庭1994年10月24日的多数裁决确认了《接管法》，但其中第4(3)条被否决。但是，最高法院将总统的裁决申请退回，未作答复。根据裁决，按照《接管法》第4(3)条中止的有关争议地区的未决诉讼由 Allahabad 决定从1994年12月12日起恢复进行以对争议作出最后裁决。目前，法庭在继续对这一产权诉讼的证人进行询问和诘问。因此，整个案件仍在审理中。

2. 根据上述最高法院裁决，将“争议地区”交托给中央政府的只限于一种法定接收人的责任，即：进行日常管理，维持现状直至按照诉讼裁决执行其最后决定将该地区另行交托；争议地区不得交给任何人用于建筑寺庙、清真寺或其他建筑，除非按照法庭对产权诉讼的裁决；当事方在争议地区进行礼拜的权利按照1993年的《接管阿约提亚某些地区的法令》(现已被一项议会法案取代)颁布之日，即1993年1月7日所获得地位冻结。

3. 按照上述最高法院裁决，在“争议地区”，目前仍在维持该地区接管之日的现状，为此目的作出了适当安排。礼拜的权利只限于截至该日期所具有的形式，在此之后其范围没有扩大。

4. 在该建筑被捣毁之后，政府决定依法采取尽可能严厉的行动，对犯有和1992年12月6日该建筑被捣毁有关的各种罪行的罪犯，包括唆使和煽动犯罪的人进行起诉。1992年12月6日事件的发生情况使人怀疑肇事者早有预谋。政府决心采取一切可能措施全面揭露这一阴谋(如果确实存在)，坚持不懈地追捕罪犯直至将他们拿

获归案。为此，中央调查局接受委托对和 1992 年 12 月 16 日有争议的建筑被捣毁有关的犯罪进行调查。在进行调查之后，中央调查局向勒克瑙特别法院提出了一个对 40 人的综合控罪名单。该特别法院批准了拘押命令，并将案件提交勒克瑙特别审判法庭法官审判。同时，中央调查局经法院同意对案件继续进行调查，于 1996 年 1 月 11 日向勒克瑙特别审判法庭首席法官提交了对另外 9 人的补充控罪名单。该法庭确认了补充控罪名单。被控罪的 49 人中包括 **Bhartiya Janta Party**、**Shiv Sena**、**Bajrang Dal** 和 **Ishwa Hindu Parishad** 的重要领导人。

5. 中央政府还指定 **Liberhan** 阿约提亚调查委员会负责调查特别是导致 1992 年 12 月 6 日在阿约提亚的 **Ram Janmabhumi**(罗摩诞生地)——**Babri Masjid**(伯布里清真寺)建筑群事件的发生过程以及有关的所有事实和情况。委员会的任期曾一再延长，目前延长到 1997 年 3 月 31 日。政府要求该委员会在延长的任期内完成调查。

6. 根据中央政府的证据和委员会所保存的其他纪录，委员会按照第 8(b)条(《委托调查法》)向 41 人和 5 个组织发出通知。5 个组织是：**Bhartiya Janta Party**、**Bajrang Dal**、**Vishwa Hindu Parishad**、**Rashtriya Swayam-Sewak Sangh** 和 **Shiv Sena**；41 个人是 28 名政治/宗教领袖和 13 名北方邦的政府官员。多数被通知者都特别请求委员会提供据以发出第 8(b)条通知的有关材料和证据。委员会驳回了这些请求。7 个被通知者向德里高级法院就委员会的第 8(b)条通知和对其申请的驳回提出了 6 份书面申诉。德里高级法院在其 1996 年 7 月 23 日的裁决中确认了委员会的驳回令和第 8B 条通知，但通知中关于要求被通知者陈述其情况并保证其真实性并提交有关证据(如果有)的部分除外。法院否决了通知的这一部分。因此，当事方提交了他们的证人名单。委员会经慎重考虑发出了公开通知，传唤约 22 名证人。目前正在对这些证人进行反诘问。