



第六十九届会议

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各种途径

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海纳·比埃勒菲尔德按照大会第 68/170 号决议要求提交的临时报告。

\* A/69/150。



## 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海纳·比埃勒菲尔德在本报告中概述了自上次向大会提交报告(A/68/290)以来他受权开展的活动情况，包括向人权理事会提交的报告、国家访问以及信函沟通和陈述及磋商要点。

特别报告员随后着重阐述了消除工作场所宗教不容忍和歧视的方法，他认为该主题需要予以系统性关注。工作场所宗教不容忍和歧视的根源是多方面的，包括雇主、雇员或顾客所持有的偏见，对企业认同的限制性解读或对宗教多样化的普遍恐惧。

特别报告员首先阐明人类的思想自由权、良心自由权、宗教或信仰自由权也与工作场所宗教多样化的表现形式有关，随后重点谈及可能为战胜歧视所需的“合理的便利”的措施。《残疾人权利公约》从法律上规定合理的便利是反歧视议程中不可或缺的内容，借鉴该公约，他辩称上述措施也应获得通过，以消除工作场所中基于宗教或信仰的歧视。最后，特别报告员为国家机构、公共和私营雇主以及其他利益攸关方提出这方面的结论和建议。

## 一. 引言

1. 宗教或信仰自由问题特别报告员的授权任务是人权委员会第 1986/20 号决议确立的，并根据人权理事会第 6/37 号决议予以延长。海纳·比勒费尔特在理事会第十四届会议被任命为任务负责人，并于 2010 年 8 月 1 日上任。理事会第 22/20 号决议将该任务期限再延长三年。
2. 大会第 68/170 号决议强烈谴责基于宗教或信仰原因的一切形式的不容忍和歧视以及侵犯思想、良心、宗教或信仰自由的行为，并请特别报告员向大会第六十九届会议提交一份临时报告。
3. 特别报告员在本报告第二节中概述了自他上次向大会提交的报告(A/68/290)以来所开展的活动。他在第三节中着重阐述了应对工作场所的宗教不容忍和歧视，并在第四节中向各行为体提出这方面的结论和建议。

## 二. 特别报告员的活动

4. 特别报告员根据人权理事会第 6/37 号、第 14/11 号和第 22/20 号决议，在 2013 年 8 月 1 日至 2014 年 7 月 31 日期间开展各项活动。

### A. 国家访问

5. 特别报告员开展了三次正式国家访问：2013 年 9 月 2 日至 10 日访问约旦；<sup>1</sup>2014 年 3 月 25 日至 4 月 5 日访问哈萨克斯坦；以及 2014 年 7 月 21 日至 31 日访问越南。<sup>2</sup>他感谢所有对话者和官员在其访问期间给予很好的合作。目前正在安排进行其他正式的国家访问。可通过联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)网站了解特别报告员的访问和相关要求的最新信息。<sup>3</sup>

### B. 信函沟通

6. 特别报告员处理与他关注的个案或关切问题。他把指控信和紧急呼吁发送给相关政府，要求后者对涉及可能不符合《消除基于宗教或信仰原因一切形式的不容忍和歧视宣言》(大会第 36/55 号决议)规定的事件和政府行为的可信指控作出澄清。
7. 特别报告员定期收到关于侵犯不同宗教和信仰背景的个人或群体人权的指控，他就此酌情与相关国家进行了交涉。自任务授权以来，各任特别报告员共向 130 个国家发送了 1 350 多封指控信和紧急呼吁。2013 年 3 月 1 日至 2014 年 2 月 28 日

<sup>1</sup> 访问约旦的报告已于 2014 年 3 月提交人权理事会第二十五届会议(A/HRC/25/58/Add.2)。

<sup>2</sup> 访问哈萨克斯坦和越南的报告将于 2015 年 3 月提交人权理事会第二十八届会议。

<sup>3</sup> 见 [www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/CountryandothervisitsSP.aspx)。

期间发出的信函以及在 2014 年 4 月 30 日前收到的政府答复载于最新的信函沟通报告(A/HRC/24/21、A/HRC/25/74 和 A/HRC/26/21)。

### C. 陈述及磋商

8. 2013 年 8 月 27 日至 28 日,特别报告员在赫尔辛基主持了由国家机构和民间社会组织举办的多个研讨会。
9. 2013 年 9 月 12 日,特别报告员主持了对塞浦路斯的后续访问并参加了第一次宗教间圆桌会议,此次会议由塞浦路斯和平进程宗教渠道办事处在瑞典大使馆的支持下与人权高专办合作举办。
10. 2013 年 9 月 30 日至 10 月 2 日,特别报告员参加了不同文化与宗教间对话国际会议,会议由法语国家国际组织、伊斯兰教育、科学和文化组织在摩洛哥国王的资助下在非斯举办。
11. 2013 年 10 月 18 日,特别报告员参加了有关宗教和政治的国际会议,会议主题为“作为政治游戏的亵渎神明罪”,由高级国际关系与发展研究学院在日内瓦举办。
12. 2013 年 10 月 27 日至 31 日期间,特别报告员向大会(A/68/290)第六十八届会议提交了临时报告,重点阐述宗教或信仰自由与男女平等之间的交叉。为此,他还参加了许多关于不同主题的会外活动。
13. 2013 年 11 月 14 日至 15 日,特别报告员访问斯德哥尔摩并参加了主题为“宗教或信仰自由与男女平等——欧盟及其成员国能做些什么”的研讨会,会议由瑞典外交部举办。他还借此机会参加了许多其他活动。
14. 2013 年 11 月 27 日,特别报告员参加了在日内瓦举行的少数群体问题论坛第六届会议。会议重点关注保障宗教少数群体的权利。
15. 2014 年 1 月 17 日至 19 日期间,特别报告员参加了由国际宗教自由协会在马德里举办的关于宗教和信仰自由问题的会议。
16. 2014 年 2 月 12 日,特别报告员参加了在布鲁塞尔的欧洲议会举办的主题为“全世界宗教和信仰自由状况”的会议,欧洲议会宗教或信仰自由工作组随后陈述了其首份年度报告。
17. 2014 年 2 月 17 日至 27 日期间,特别报告员对印度进行了非正式访问,在当地参加了许多民间社会会议和研讨会,并发表公开演讲。
18. 2014 年 3 月 10 日至 14 日期间,特别报告员向人权理事会第二十五届会议提交其报告(A/HRC/25/58、Add.1 和 Add.2),并参加了若干会外活动。

19. 2014年5月8日,特别报告员参加了欧洲安全与合作组织人的方面委员会在维也纳举行的一次会议,并就宗教或信仰自由作为基于人权的和平议程的组成部分作了发言。
20. 5月15日至18日期间,特别报告员对摩尔多瓦共和国进行了访问,以跟进其2011年正式访问报告所提建议。他还与宗教团体和民间社会一道参加了在摩尔多瓦共和国举行的一次圆桌会议,并实地考察了外德涅斯特地区。
21. 2014年6月19日至20日,特别报告员参加了由某大学联合会在罗马举办的关于宗教或信仰自由的会议。
22. 此外,特别报告员与政府代表、宗教或信仰团体、民间社会组织和从事宗教或信仰自由领域工作的学术专家举行了多次会议。他还为影响宗教或信仰自由的立法草案编制了评论意见、发送视频信息、发布媒体报道并接受了多家国际媒体的采访。

### 三. 应对工作场所中的宗教不容忍和歧视

#### A. 引言

23. 工作场所中宗教或信仰多样化的管理是对当今就业政策的主要挑战。全球劳动力的日益多样化和流动、不断扩大的制造需求和新的生产计划可导致专业和宗教身份认同与职责之间的冲突。鉴于该主题的显著性以及若干群体中宗教或信仰认同的日益重要性,特别报告员决定本报告专门致力于探究如何在工作场所适当执行思想自由权、良心自由权、宗教自由权或信仰自由权,以及国家、雇主和其他利益攸关方在该背景下应采取什么措施克服基于宗教或信仰的不容忍和歧视。
  24. 该问题对于雇主在影响工作场所中宗教和信仰自由权的政策和做法方面的责任、员工权利(包括求职者)及顾客和服务用户的权利带来影响。本报告涵盖公共机构和私营部门的雇用关系,但并未涉及宗教机构或受宗教激励的机构的自主权。
  25. 报告提及工作场所中直接和间接的形式的与宗教或信仰有关的不容忍和歧视行为,审视现有差距、努力和办法,强调当前存在的挑战并增进政策选项,以更好地保护工作场所中表现的各种宗教。报告还评估了“合理的便利”的作用,它是一项法律战略,也是管理工作场所中宗教或信仰多样化的工具之一。
1. 作为人类生活基本组成部分的工作
26. 对多数雇员来说,工作场所具有一种超越其经济功能的重要意义。除了提供收入外,工作场所还构成雇员日常生活的重要组成部分,并与个人的自尊、自我形象、社会关系及融入社区和整个社会高度相关。此外,工作场所还是许多人展现其宗教信仰或希望展现其信仰的地方。例如,一些雇员穿着宗教服装并在工作时祷告。

宗教少数群体的成员也会请求准予其遵循宗教规定的饮食规则和节日。有时，雇员偶尔会拒绝履行某些违背其良知信念的工作活动。

27. 尽管在许多情况下，工作场所中的宗教现象不会导致任何问题，或被视作一种积极的多样化表现形式而得到赞赏，但也可能存在抵制、对抗或不容忍的情况。不情愿这样做的公共和私营雇主的典型做法是，援引企业认同、“中立地位”、合同规定、以客户为导向、健康及安全以及其他员工的权利等问题，以防止或限制工作时公开展示宗教身份。在其他情形下，只有主流宗教和信仰的信徒有机会在工作场所公开表现其信仰，而属于少数群体、怀疑论者、无神论者或持异议者的个人都被迫隐瞒自己的立场，以避免同事、客户或雇主的骚扰。当宗教或信仰少数群体的成员要求表面上的“特殊待遇”，例如破例时，或者当某个人因违背其信仰而不愿履行某种工作活动时，就会出现其他问题。<sup>4</sup> 由此类问题引发的冲突可能会导致员工被解雇或遭受其他形式的制裁和诉讼。<sup>5</sup> 有时，此类冲突可升级为工作场所内、甚至超出工作场所的高度情绪化争论，引发煽动对宗教和信仰少数群体不满的风险。

## 2. 一项未充分探究的问题

28. 工作场所是许多人度过其大部分日常生活的地方，鉴于这一重大意义，特别报告员的授权范围中已涉及工作场所中的宗教不容忍和歧视。<sup>6</sup> 但是，它当然值得进一步的系统性探究。不容忍和歧视的根源可表现为：对宗教或信仰少数群体的现有偏见可能毒害员工间的氛围；客户可能拒绝与不同于其宗教倾向的员工打交道；公共和私营雇主可能追求一种限制性政策，意在防止不同宗教或信仰的信徒之间的假定冲突(通常很牵强)；或是一些少数群体的成员可能感到其被迫遵守某些很难轻易适应的宗教习惯。此外，企业认同的要求通常过度限制宗教信仰的表现空间，且劳动法可能存在对宗教少数群体或持异议者的歧视性副作用，甚至是歧视性意图。无论是公共机构还是私营部门都可能存在此类问题。此外，妇女在工作场所可能遭到多重和(或)交叉形式的歧视或相关虐待，这通常源自其性别和宗教或信仰背景。因此，该问题存在明显的性别因素(还可参见 A/68/290, 第 17-74 段)。

<sup>4</sup> 例如，医生和护士可能出于良知拒绝参与堕胎；在食品或餐饮行业工作的人拒绝接触酒、猪肉或其他食物。

<sup>5</sup> 见，例如欧洲人权法院 *Eweida* 及其他人诉联合王国(诉讼号 48420/10、59842/10、51671/10 和 36516/10)，2013 年 1 月 15 日判决。

<sup>6</sup> 见，例如，主题报告(A/HRC/10/8, 第 41-43 段)。关于国家访问，关于美国的报告提到有关工作场所宗教做法的国内立法和判例(E/CN.4/1999/58/Add.1, 第 72 段)。关于访问法国的报告指出，一些妇女因戴着头巾遭到解雇或很难找到工作(E/CN.4/2006/5/Add.4, 第 67 段)。关于访问印度的报告指出穆斯林在出于就业目的获得护照和安检方面面临的问题(A/HRC/10/8/Add.3, 第 20 段)。

29. 鉴于该问题的复杂性，特别报告员决定将其重点压缩到两个方面：首先，报告从员工的角度而非(或很偶尔时)从雇主的角度来处理该主题。尽管如此，至少应该注意的，员工和雇主，同为人类，都享有宗教或信仰自由。尽管人权也有集体性或团体性的方面，对该问题的全面分析将引发对宗教机构在其就业政策方面自主权问题的讨论，而这将远远超出本报告的范围。<sup>7</sup> 第二，将重点放在现有的劳动关系，而非放在平等获得就业机会的问题上。这两个问题紧密相关，因为在现有就业机制内照顾宗教多样化与平等获得就业机会这二者之间存在天然联系。在一些国家，属于某个宗教或信仰少数群体的人被正式禁止获得公共就业机会及部分私营部门就业机会。国际劳工组织(劳工组织)实施公约与建议书专家委员会正着手处理平等获得就业机会的问题，特别是由关于劳工组织 1958 年通过的第 111 号《就业和职业歧视公约》加以处理。特别报告员谨借此机会赞扬劳工组织专家委员会在《第 111 号公约》的基础之上所履行的监测工作，该工作涵盖就业中基于不同理由的歧视，其中包括宗教或信仰理由。劳工组织还与宗教传统就体面工作议程开展定期对话，并编制了一份手册，罗列出双方的一些共识。<sup>8</sup>

### 3. 术语

30. 特别报告员希望在开始时重申，对于本报告中所使用的“宗教”和“信仰”两个术语，必须依据人权委员会第 22 号一般性评论，进行更宽泛的理解。正如该委员会指出，“第 18 条保护有神论、非神论和无神论信仰，以及不信奉任何宗教或信仰的权利。”<sup>9</sup> 一般性意见进一步阐明“第 18 条并不局限于对传统宗教或具有制度特征的宗教或信仰或与传统宗教类似做法的使用。”<sup>10</sup> 特别报告员完全赞同这一解释。他还进一步遵循对歧视，包括直接歧视和间接歧视的宽泛理解。尽管直接歧视是公开针对若干工人或群体，意在或导致对其完全平等主张的否定，间接歧视通常始于表面上的“中立地位”的一般性规则、政策或做法，其虽在表面上看似平等适用于每个人，却对特定个人或群体存在歧视性影响。基于如下假设，即间接歧视通常比直接歧视更难觉察和应对，本报告将对该问题给予特别关注，因其与工作场所的宗教或信仰自由有关。

## B. 工作场所的宗教或信仰自由

### 1. 工作场所的宗教或信仰自由的适用性

31. 在讨论工作场所中的宗教不容忍和歧视问题时，特别报告员通常遇到两种一般性误解。第一种误解与宗教或信仰自由的范围有关。有时人们认定宗教应该是一件

<sup>7</sup> 宗教机构有时享有豁免或例外，这允许他们可要求员工必须是某一特定的宗教信仰。

<sup>8</sup> 劳工组织，《共识：宗教传统中的体面工作和社会正义手册》(日内瓦，2012 年)

<sup>9</sup> 人权委员会，第 22 号一般性评论(A/48/40，第一卷及附件六)，第 2 段。

<sup>10</sup> 同上。

“私事”，从狭义上说主要是与家庭和宗教礼拜仪式有关，而与人们的专业工作无关。但是，对于许多信徒而言，他们的宗教信仰贯穿生活的方方面面：家庭关系、学习教育、行为规范、一般性的社会沟通文化、社会及经济事务、公共和政治生活等等，因此亦牵涉工作场所。《公民权利和政治权利国际公约》第 18 条支持这样一种全面的理解。它涵盖每个人的“单独或集体、公开或私自以礼拜、戒律、躬行及讲授表示其宗教或信仰之自由”。鉴于“礼拜”及“讲授”术语涉及具体的宗教空间和机构，“戒律”及“躬行”并未表现任何空间或机构特点，因此适用更广泛。该文本还阐明，可在人类生活的私人 and 公共两方面表示个人的宗教或信仰。此外，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》(大会第 36/55 号决议)第 4 条第 1 款阐明，各国负有责任打击存在于“民间、经济、政治、社会和文化生活所有领域”的宗教歧视。因此，毋庸置疑，思想自由权、良心自由权、宗教自由权和信仰自由权适用于工作场所。

32. 在很大程度上放弃其宗教或信仰自由，他们恐怕需要放弃其工作或接受一份适合其宗教需要和信念的其他工作，方能重新享有宗教或信仰自由。换言之，劳动关系的自愿性质被用作一项论据，借以否定任何对宗教或信仰自由权利的干涉，并反驳工作场所可能出现宗教自由方面严重问题的可能性——因为投诉人可采取措施避免相关限制，例如另找一份工作。尽管实践中其在某些情形下可能有效，但整个论理由于多种原因仍存在很大问题。雇主确可自行确定若干工作义务，但此举可能从实质上限制了员工表示其宗教或信仰的自由。此类限制的范围主要取决于就业机构的性质(公共、私营、宗教、世俗等)，以及就业的特定目的。但是，如果在一份劳动合同中载明对某人奉行其宗教或信仰权利的限制，则通常必须是具体的、与所需履行任务的性质兼容，并与某项合法目的相称。他们绝不会简单豁免员工的宗教或信仰自由，毕竟其享有“固有”人权的超然地位。此外，还需要考虑的一点是，某些雇员在现实中可能很少有机会找到其他就业机会。这即意味着，劳动合同的“自愿”性质和放弃现有合同的假定选项是不现实的，这要取决于具体情况。而在评估对宗教或信仰自由基于合同的特定限制的相称性方面，替代就业机会的实际可得性或不可得性可能是一项重要的经验因素。

## 2. 对宗教或信仰自由施加限制的标准

33. 对涉及自由权利的行使施加任何限制通常都很敏感。一方面，无论是个人还是群体的自由都不能完全不受限制，这是起码的常识，因为享受个人自由可能会对他人的权利或重要的公共利益造成负面影响。另一方面，对施加某些限制的一般性需求容易成为施加任意、歧视性和过分宽泛限制的借口。无数实例证明，这种情况也发生在宗教或信仰自由领域。因此，对于如何划定限制以及如何防止滥用限制条款的问题，需要小心谨慎。《公民权利和政治权利国际公约》第 18 条列出一些该方面不可或缺的标准，人权委员会也在第 22 号一般性意见中有若干段落专门涉及，以进一步阐明该问题。



34. 根据委员会的意见，若要确保限制是合法的，则其必须满足多个条件。此外，应该谨记思想、良心、宗教或信仰自由的内在方面(传统上称作“内心自由”)受益于一种无条件的保护，<sup>11</sup>《公约》第 18 条第 2 款提供了这种保护，其申明“任何人所享保有或采奉自择之宗教或信仰之自由，不得以胁迫侵害之”。委员会强调，相关政策或实践，例如“限制接受教育、接受医疗或就业的机会，或者是限制《公约》第 25 条或其他条款所保障的权利，都与第 18 条第 2 款不符。”<sup>12</sup>
35. 关于内心自由的奉行，仅在相关限制满足《公约》第 18 条第 3 款所规定所有标准的情况下，方允许施加限制。因此，限制措施必须依法规定，必须是出于追求合法目的而有明确需要：“保障公共安全、秩序、卫生或道德或他人的基本权利和自由”。此外，限制必须合乎尺度，这特别意味着必须把干扰限制在最小程度，且相关干扰是追求某个合法目标所必需的。这些标准的规定旨在保护宗教或信仰自由的精髓，即便是在与他人权利或自由、或与重要的公共利益冲突的情况下。
36. 因此，举证责任落在那些赞成施加限制的一方，而非支持充分行使自由权利的一方身上。确认这一关键职能，人权委员会坚称“第 18 条第 3 款应被严格解读为：不允许未指明理由的限制[……]限制只能适用于其所规定的目的，且必须与所基于的特定需求直接相关和相称。不能出于歧视性目的施加限制，或以一种歧视性方式适用限制。”<sup>13</sup>

### 3. 通过劳动合同对表示宗教行为加以限制？

37. 通过签订劳动合同或类似的就业协议，员工通常就接受了与工作相关的若干义务。在某些情况下，此类合同义务可能或明或暗地限制了在工作场所表示其宗教或信仰的权利。假定劳动合同在公共的劳动法中存在某种依据，有人可能会辩称，基于合同义务而对宗教自由所施加的限制在很多情况下满足了某种法律基础的要求，正如《公约》第 18 条第 3 款的规定。但即便如此，此类限制是否服务于某种合法的目的，以及其是否以一种相称的方式适用，还有待观察。每种特定的情况和每个个案都值得开展经验性和规范性方面的审慎评估。
38. 与个人宗教或信仰自由权利冲突的工作场所相关考量，且依据《公约》第 18 条第 3 款的谅解，属于可论证的合法目的清单，此类考虑取决于用人机构存在的理由以及取决于雇用员工的特定目的和性质。例如，公共服务部门的雇佣目的可能与私营公司大不相同，且此类差异可能成为在公共或私营部门就业合同方面采取不同行为准则的论据。但是，任何对宗教或信仰自由带来负面影响的规定，都必须精准且严密地界定。限制必须始终与《公约》第 18 条第 3 款所阐明的合法目

<sup>11</sup> 同上，第 3 段。

<sup>12</sup> 同上，第 5 段。

<sup>13</sup> 同上，第 8 段。

的明确相关；他们必须为进一步追求既定目标所必需；且限制必须在无任何歧视性意图或后果的情况下颁行。

39. 为此，特别报告员谨再次感谢劳工组织实施公约与建议书专家委员会所开展的工作，该委员会参与到与各国政府就批准公约申请的对话进程中，帮助查明信息差距，并为改进执行工作提出措施和机制建议。在其意见和直接要求中，劳工组织也可考虑来自联合国其他监督机构、论坛和机构的信息。在监测劳工组织《第 111 号公约》时，该专家委员会始终坚持对第 1 条第 2 款的狭义理解，该段载明：“对待一项特定职业基于内在需要的任何区别、排斥和不优惠不应视为歧视。”根据专家委员会的观点，“对内在需要的概念必须加以严格解读，以避免对《公约》打算提供的保护造成过度限制”。<sup>14</sup>
40. 特别报告员获得如下印象，对工作场所宗教表示所施加的限制通常未满足相关的国际人权文书所确定的标准。该重要评估涵盖公共和私营部门。相关限制通常过于宽泛；尚不清楚它们应该为哪项明确目标服务，以及该目标是否足够重要以至于为此侵犯雇员的宗教或信仰自由也属正当。对于旨在实现某个合法目的的明确“必需”的限制，始终确保最低限度干扰的要求通常被忽视，相称性测试也体现了这一点。此外，相关限制有时还以一种歧视性的方式实施。的确，对于限制员工表示宗教或信仰自由的做法，许多雇主看来并未认识到此举可能引发的严重人权问题。依据国际人权法，各国有责任与其他利益攸关方合作，共同纠正这种情况。
41. 在此背景下，应该指出的是，宗教机构是一个特殊类别，因其存在的理由从一开始就是宗教性的。宗教或信仰自由还包括建立宗教基础设施的权利，这对举办或维持宗教社区生活是必不可少的。对宗教少数群体来说，这甚至可能成为关乎其长期生存的问题。<sup>15</sup> 如此一来，宗教机构的自主权毫无疑问属于宗教或信仰自由的职权范围。它包括宗教雇主根据雇用的特定目的，考虑制定工作场所的宗教行为准则。这可能导致与员工宗教或信仰自由的冲突，例如，如果他们希望表示不同于该机构团体(即宗教)身份的宗教信仰。尽管在工作场所施加宗教行为准则方面，必须给予宗教机构更大范围的自由裁量权，但更多应取决于每个特定案例的具体情况。<sup>16</sup>

<sup>14</sup> 见，例如委员会关于澳大利亚的结论(2013 年通过)，该结论提到国际劳工组织《结合 2008 年劳工组织社会公正促进公平全球化宣言：考虑到人的发展的全球化开展的工作权利基本公约的一般调查》(ILC.101/III/1B)，第 827 段。

<sup>15</sup> 见特别报告员的主题报告，A/HRC/22/51，第 14-89 段及 A/68/290，第 57 段。

<sup>16</sup> 见，例如，欧洲人权法院，Schüth 诉德国(诉讼号：1620/03)，2010 年 9 月 23 日判决；以及 Obst 诉德国(诉讼号：425/03)，2010 年 9 月 23 日判决。

## C. 应对直接或间接形式的宗教歧视

### 1. 打击公开的不容忍和直接歧视行为

42. 工作场所的不容忍和歧视行为可能以公开或更加隐蔽的方式，以及直接或间接的形式发生。例如，宗教少数群体成员在表示其宗教或信仰或希望这样表示时可能遭遇来自同事、顾客或雇主的公然骚扰。此类骚扰一般包括不得体的玩笑、污言秽语或其他不尊重言行等，通常对宗教少数群体中的妇女影响更大。改变信仰的人是经常遭受工作场所极端形式骚扰的另一类特别弱势的群体。对某宗教或信仰群体的既存偏见，有时会被用作阻止这些群体与顾客交流、或使其在工作时基本“隐性”的借口。此外，特别报告员还听说有同事或雇主对宗教少数群体施压，要求其换掉宗教服装、食用其宗教禁止的食物，或要求其在宗教斋戒期内进食的事件。一些私营和公共雇主公开要求其员工与特定宗教或信仰保持距离；有时甚至坚持要求其违背教规，例如饮食禁忌，以测试其忠诚度。不服从此类要求可能导致降薪、升职被拒、养恤金索赔损失、解聘或其他制裁。一些公司或公共机构甚至还通过鼓励员工和客户报告其员工不受欢迎的宗教活动，进一步营造一种死刑主义和威胁恐吓氛围。<sup>17</sup>
43. 根据宗教或信仰自由，各国有责任竭力防止此类虐待行为，并消除其根源。显然，由于国家机构职员的待遇可为整个社会树立典范，它们在国家机构就业方面负有特殊的义务。如果公共雇主过度妨碍工作中宗教多样化的表示，或公开歧视其员工中的宗教或信仰少数群体，则有可能对私营雇主带来负面的溢出效应，后者就会效仿其做法，对员工施加类似的限制。相反，有助于为公共机构员工营造宗教容忍氛围的政策也可能成为私营部门雇主的正面榜样。
44. 除了与国家机构就业政策有关的特殊责任外，各国还有责任为包括私营部门在内的整个社会制定有效的反歧视法。此类法律必须涵盖基于宗教或信仰理由的歧视。《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》通过在第3条中宣告“人与人之间由于宗教或信仰的原因进行歧视，是对人的尊严的一种侮辱，是对《联合国宪章》原则的否定”，发出了强有力的信号。战胜该领域宗教歧视的国家责任包括，通过普通劳动法和其他措施中的非歧视规定，管理并约束公共机构和私营部门的就业状况。最后，国家有责任消灭宗教不容忍和相关虐待的根源，例如通过在学校开展反偏见教育或通过采取措施打击媒体中出现的负面陈规定型观念等。<sup>18</sup>

<sup>17</sup> 如早前所述，这样的限制性氛围自然也将对作为工作权核心内容的一视同仁获得工作机会带来负面影响。对该问题的全面分析已超出本报告的界限。还可见经济、社会及文化权利委员会第20号一般性意见(E/C.12/GC/20)第22段。

<sup>18</sup> 见关于禁止构成煽动歧视、敌意或暴力的鼓吹民族、种族或宗教仇恨的《拉巴特行动计划》(A/HRC/22/17/Add.4)，附录。

45. 尽管各国已经履行国际人权法所规定的正式义务，但非国家行为方也有责任打击工作场所中的不容忍和歧视。这尤其涉及到雇主、工会和消费者组织。他们应该利用其特有的潜力，帮助营造一种无偏见的氛围，和树立一种对工作场所中多样性表示赞赏的态度，以此作为正常生活的一部分。

## 2. 应对隐蔽和非直接形式的不容忍或歧视

46. 除了对宗教少数群体的宗教不容忍和直接歧视的明确表达外，不容忍和歧视行为也可能以更加隐蔽或间接的形式发生，通常难以轻易觉察。他们通常以看似“中立”的规则作为伪装，尽管表面上平等适用于每个人，但却对特定人群带来不相称的负面影响。例如，工作场所中假期的管理通常体现了一国占主导地位的宗教和文化传统。在试图将其工作义务与庆祝其宗教节日结合起来方面，主流宗教的信奉者通常不会遇到问题，但宗教或信仰少数群体则面临更为复杂的局面。对那些认为出于宗教义务在一周中的特定几天不工作的人来说，通常会出现其他问题。例如，一些犹太人或基督复临安息日会曾因拒绝在周六工作而丢掉工作，那些拒绝在周五工作的穆斯林和周六工作的基督教徒也遭遇过类似情况。可能存在间接歧视关切的另一例证是关于着装要求的规定，通常以“企业认同”的名义或其他理由，禁止员工穿着宗教服装。表面上看，此类规定似乎对所有员工具有同等影响，但实践中却可能对宗教或信仰少数群体带来过度的负担，他们可能面临要么按照其信念生活、要么冒着被解雇或遭受其他制裁风险的两难境地。

47. 工作场所的间接歧视在公共机构和私营部门都可能发生。在确立存在间接歧视影响的规则或做法时，公共或私营雇主在某些情况下是明知其所作所为，且是故意利用此类机制。但看似可信的推定是，其在多数情况下并未充分认识到表面中立的规则可能对员工中的宗教或信仰少数群体带来的歧视影响。

48. 除了在觉察间接歧视或其他隐蔽形式的宗教不容忍方面的难度外，相比于直截了当的不容忍和直接的歧视行为，要找到适当的回应措施通常也更复杂。显然，其需要一种雇主、管理者和员工之间开放和信任的沟通文化，这种沟通应始终包括宗教或信仰少数群体，应使其感到能够开诚布公地谈及自身的具体关切和需求。在某些情况下，间接歧视通常只能通过修订一般规则或通过为若干个人提供特殊的“例外”来加以纠正。许多雇主不愿采取此类做法，原因是担心此举将开启各种可能的“不合理”需求的闸门。一些雇主也可能担心，通过照顾宗教少数群体的特定需求，他们最终可能破坏重要的政策考量，例如企业认同、中立原则、对客户友好以及其他员工的权利。照顾宗教或信仰少数群体特定需求的要求似乎已在更广泛的社会中引起抵制，原因是他们有时被错误地认为是以平等原则为代价而“享有特殊待遇”的少数群体。因此，即便是对更广泛人权和非歧视议程报以普遍同情的人，也可能对关于在工作场所中为宗教或信仰少数群体提供特殊便利的提议做出自相矛盾的反应。为应对此类担心，那些提出特殊便利措施的人通常

会澄清，这些措施只应存在于“合理”的框架内。这就引出了“合理的便利”问题。

## D. “合理的便利”的作用

### 1. “合理的便利”的含义

49. “合理的便利”已经成为国际人权辩论中的一个公认词汇，其在普遍的非歧视战略中的相关性已得到 2006 年《残疾人权利公约》的正式确认(大会第 61/106 号决议)。<sup>19</sup> 该《公约》第 2 条阐明：“合理便利是指根据具体需要，在不造成过度或不当负担的情况下，进行必要和适当的修改和调整，以确保残疾人在与其他人平等的基础上享有或行使一切人权和基本自由”。该《公约》第 5 条第 3 款规定了缔约国在这方面的义务：“为促进平等和消除歧视，缔约国应当采取一切适当步骤，确保提供合理便利。”应该指出的是，该《公约》第 5 条主要涉及平等和非歧视方面，因此，合理的便利在该特定背景下发挥着系统性的作用。在关于缔约国报告的结论性意见中，残疾人权利委员会已阐明，其将未能确保合理的便利视为违背平等和非歧视原则。<sup>20</sup>

50. 《残疾人权利公约》体现了在该领域的某些最新的思考，包括来自为有效打击歧视，特别是间接形式的歧视所需措施所开展的国际辩论的深刻见解。看来公正的推定是，该《公约》代表残疾人在合理的便利方面所做出的特殊规定也可适用于遭遇基于其他理由，包括宗教或信仰理由歧视的人。

### 2. 工作场所中的合理的便利

51. 旨在确保每个人在平等和非歧视的基础上享有宗教或信仰自由的工作场所中的合理的便利措施并非纯粹的乌托邦式的梦想。幸运的是，我们在该领域有许多令人印象深刻的成功案例，可帮助激发积极的行动，并消除无端的恐惧。

52. 在许多机构都或多或少存在相应的基础设施，或正在发展相关基础设施。在工作场所接纳宗教或信仰多样化已经成为许多公共机构和私营公司的标准做法。例证之一是对源自教律或其他基于良心原因的特殊饮食需要的尊重。工作场所的食堂

<sup>19</sup> 经济、社会及文化权利委员会在其第 5 号一般性评论中已经用到“合理的便利”一词(E/1995/22, 附件四, 第 15 段), 也可见该委员会第 20 号一般性评论(E/C.12/GC/20, 第 28 段)。

<sup>20</sup> 该委员会的以下结论性意见中提及“合理的便利”: CRPD/C/TUN/CO/1, 第 12-13 段; CRPD/C/ESP/CO/1, 第 19-20 段、40 段和 43-44 段; CRPD/C/PER/CO/1, 第 6-7 段; CRPD/C/ARG/CO/1, 第 11-12 段; CRPD/C/CHN/CO/1 和 Corr.1, 第 11-12 段和第 74 段; CRPD/C/HUN/CO/1, 第 15, 16, 27, 34, 39 段及第 41-43 段; CRPD/C/PRY/CO/1, 第 13-14 段、第 32, 44 和 65 段; CRPD/C/AZE/CO/1, 第 13、41 及 43 段; CRPD/C/CRI/CO/1, 第 11-12 段、第 28 段和第 55-56 段; CRPD/C/SWE/CO/1, 第 9-10 段、第 21, 23 和 26 段; CRPD/C/SLV/CO/1, 第 13-14 段、28-32 段、49-50 段和第 55 段; CRPD/C/AUS/CO/1, 第 45-46 段。另见委员会对 H.M.诉瑞典(CRPD/C/7/D/3/2011); Nyusti 和 Takács 诉匈牙利(CRPD/C/9/D/1/2010); Bujdosó 等人诉匈牙利(CRPD/C/10/D/4/2011); 以及 X.诉阿根廷(CRPD/C/11/D/8/2012)等案件的观点。

通常提供符合穆斯林教律或犹太教规的食物以及素食，在许多情况下，那些未出于宗教原因而要求此类选项的员工也对此表示赞赏。公共和私营雇主已对接纳多样化的宗教假期的实用办法开展成功的谈判，例如通过允许雇员为此目的使用其部分年休假等。工会和员工代表通常参与此类谈判。此外，还有员工在未对专业工作造成不利影响的情况下，在工作场所举行其祷告仪式的例证。此外，在许多公共机构或私营公司，穿着宗教服装被认为是正常的，并得到同事和客户的广泛尊重。简言之：只要各方保持善意，多数情况下均能找到实用的解决方案。因此，在处理余下的挑战和异议前，我们都能从该领域广泛的成功案例中获得鼓励。

### 3. 对合理的便利的抗拒

53. 尽管存在许多积极的实践经验，合理的便利措施仍在遭遇怀疑或抗拒。怀疑论者和反对者似乎受到各种担心的驱使。例如，他们可能担心此类措施将以同事间的平等为代价，给予少数群体特权可能破坏若干机构的“中立地位”，打开各种特殊需求的闸门，淡化企业认同，毒化工作场所氛围，并导致高昂的经济代价和经营管理上的难题。在本报告所涉范围内，关于对此类典型抗拒行为的回应措施，特别报告员只能加以简要阐述。

#### (a) 给予少数群体特权？

54. 与一种广泛流传的误解相反，合理的便利的目的并非是以平等原则为代价，给予宗教少数群体“特权”。事实正好相反。合理的便利所鼓励的是实现实质性的平等。人们首先应该注意到，在人权框架内，平等不能被误认为是“一致性”或“统一性”。基于对人类家庭所有成员的固有尊严及其平等和不可剥夺的权利的承认，<sup>21</sup>人权在平等尊重和平等关怀的基础上，为人类赋权，使其能够制定和实现自身多种多样的生活计划，享有对其独特和不可取代的经历的尊重，并自由表达其多样化的政治观点以及按照其多样化的信仰相关的信念或做法等生活。在人权背景下，平等始终意味着一种对多样性持友好态度的“复杂平等”。在这种意义上执行平等，将带来对人类社会各个部门中现有及新出现的多样性的容忍。这尤其要求消除歧视，包括间接歧视——而这正符合合理的便利之目的。简言之，合理的便利基于对拥有多样化经历、信念、身份及需求的所有人的平等尊重和关心，致力于一种更为复杂的——因此更为适当的——实质性平等的概念化，而非冲淡平等原则。它并非给予特定人权以特权，而是最终致力于建设一个惠及所有人的、更加多样化的社会。

#### (b) 危及中立地位？

55. 一些雇主在面对客户时奉行一种“中立地位”政策，以显示其迎合社会的所有部分，未对不同信仰的教徒加以区别对待。此类中立政策可能对公共服务部门或其

<sup>21</sup> 见《世界人权宣言》序言第一句。

他国家机构尤为重要，例如警察或司法部门，因为人们希望此类机构能在对不同宗教背景一视同仁的情况下服务所有人。在讨论中立地位的问题时，国家机构所开展的不同职能当然必须纳入考虑。在任何情况下，若加以仔细分析，显而易见的是，在宗教或信仰自由背景下，“中立地位”一词的含义可能大为不同。它有时可能成为对宗教或信仰多样化的非承诺和不承认政策的代名词，甚至还可能带来该领域的限制性措施。不幸的是，在公共机构和私营部门内，均存在对“中立地位”加以不合理的限制性解读的实例。相比之下，中立地位也可代表一种对具有多样化宗教或信仰倾向的人的公正包容的政策——既在某组织的员工内部，也在面对客户时。在这一正面理解中，中立地位原则成为各种偏见、排斥、负面的陈规定型观念和歧视的解毒剂。它为员工之间以及在与外部社会打交道时提供了一种开放包容的框架，使其能自由、非歧视地表明其宗教和信仰多样化。特别报告员完全赞同对中立地位的后一种理解。从这一角度出发，合理的便利不但不会危及工作场所的中立地位，反而能成为“中立地位”的一种积极因素，当然前提是对其正确理解。

(c) 打开琐碎需求的闸门？

56. 雇主面对合理的便利的勉强态度，可能反映出其担心此类政策会招致员工提出各种琐碎需求。的确，确保合理的便利不成为琐碎利益的牺牲品非常重要。基本的思想是，并非简单地各类个人口味和偏好提供便利，而是帮助避免可能使员工面临歧视性待遇和严重的、关乎存在的两难境地的各种局面。《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》序言中回顾“宗教或信仰，对宣称信奉其中之一的任何人而言，是其生活理念的基本要素之一”。那些主张获得一定便利以便充分行使其宗教或信仰自由的人，因此预计可能会提出如下论点，即没有此类适当措施，他们将遭遇关乎存在的冲突，也即一种性质严重的两难境地。当然，在某些情况下，可能很难区分严肃的宗教或信仰需求与更多的琐碎利益之间的差别。在面对此类问题时，公共或私营雇主可能就需要寻求专家建议，这些建议基于对宗教或信仰自由及其广泛适用性有着深刻理解。适当专业支持的可得性对于合理的便利在该领域的实际执行具有重要的战略意义。

(d) 冲淡企业认同？

57. 在与客户和其他人打交道方面，公共机构和私营公司的一项合法诉求是为公众所识别和认可。来自公共机构和私营公司的经验显示，在多数情况下，维护企业认同的利益与顺应宗教多样化是可轻易调和的。相比于导致一种极端的两难境地，合理的便利通常只需要雇主和员工双方体现一定程度的灵活性，以及来自第

三方或整个社会的容忍。<sup>22</sup> 应该重申的是，宗教机构在这方面可能需要一种不同的评估，因为他们的组织认同从根本上即具有宗教性。

(e) 工作场所的冲突风险?

58. 工作场所中的合理的便利措施并非总是受员工欢迎，甚至会导致关系紧张，造成这种状况有时是因为(误)以为少数群体成员获得了“特权”待遇。正如之前的简述，这是一种误解，因为合理的便利预先假定一种更为必要的复杂平等的概念。但是，一些雇主非但不努力消除员工的这种误解，反而从一开始就拒绝考虑合理的便利措施，而是采取一种“不实际的预防冲突”政策。单是假设发生此类冲突的可能性(甚至可能很牵强)被用作拒绝在工作场所提供任何多样化便利的托词。但是，由此产生的约束性政策可能等同于对某人表示其宗教或信仰自由的过度限制。如前所述，依据《公民权利和政治权利国际公约》第 18 条第 3 款以及其他相关的国际人权规范，施加限制措施通常要求精确的、以经验为依据且合乎规范的论据。

(f) 过度的经济和管理负担?

59. 对便利措施的最广泛的反对或许与可能造成影响深远的经济或管理后果的忧虑有关。但是，《残疾人权利公约》对合理的便利的定义已经阐明，便利的措施不等同于对各机构的“不当或过度的负担”。根据特定的背景，该规定可作为拒绝影响过于深远的便利措施要求的凭据，如果此类措施可能导致过度的经济或其他代价。至于仅仅是假想中的代价或困难，如果一项广泛适用的“预防性”战略从一开始就拒绝任何便利的讨论，那它就是非法的。此外，经验显示，便利措施在许多情况下是接近或完全零成本的。<sup>23</sup> 因此，即便出于对合理性的一种狭隘的经济理解，拒绝提供便利将是“不合理的”。从长远来看，便利措施甚至可通过以下方式带来积极的经济影响：提高机构或公司的声誉、加强员工的忠诚度和认同感，以及营造一种多样化被视作一种有益资产的创造性氛围。

<sup>22</sup> 另见人权委员会关于是否受理 Riley 等人诉加拿大的决定(CCPR/C/74/D/1048/2002, 第 4.2 段：“委员会已注意到行为人的主张，即他们是有关第 3 条和第 9 条第 1 款，第 18 条和 23 条第 3 款，以及第 4 条、26 条和第 2 条第 1 款违反行为的受害者，因为加拿大皇家骑警的卡尔萨锡克族警官经授权佩戴宗教标识作为其皇家骑警制服的一部分，[……]委员会认为，行为人未能说明，允许卡尔萨锡克族警官佩戴宗教标识将如何影响他们依据《公约》行使其权利。”)。

<sup>23</sup> 见 Marie-Claire Foblets 和 Katayoun Alidadi, 编辑, “RELIGARE 项目摘要报告: 欧洲的宗教多样化和世俗模式-法律和政策创新办法”, (2013 年夏), 第 13 页。见 [www.religareproject.eu/system/files/RELIGARE%20Summary%20Report\\_0.pdf](http://www.religareproject.eu/system/files/RELIGARE%20Summary%20Report_0.pdf)。



#### 4. 作为一种法律需求的合理的便利

60. 尽管合理的便利在打击歧视方面具有重要意义和潜力，但立法者和法院大体上仍不愿意将该原则适用为法定权利。特别报告员希望《残疾人权利公约》能在这方面，也包括在残疾这一特定领域之外，发挥先驱作用。
61. 那些反对在该问题上采取一种法律办法的人辩称，将合理的便利转化为一种法律上可执行的权利可能适得其反，并挫伤公共和私营雇主尝试创造性措施的意愿。他们赞同鼓励员工的务实政策，以将合理的便利用作一种法律领域之外的管理工具，而非让合理的便利成为一种法定的应享权利。但是，这种非法律办法的弊端是，员工仍将单方依赖于雇主接纳其工作场所中特定的宗教或信仰需求的意愿。他们从一开始就不会拥有针对雇主的任何法律追索权，即便是宗教关切处于高度危急且便利措施的经济或管理代价微乎其微。
62. 特别报告员提倡将合理的便利法律办法的优势与那些更加务实的管理办法相结合。依循《残疾人权利公约》第 5 条的精神，正如上述第 49 段所引述的，合理的便利的规定应被理解为各国法律责任的一部分，包括关于保障宗教或信仰自由。这也是对《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》第 4 条第 1 款的遵循，其申明：“凡在公民、经济、政治、社会和文化等生活领域里对人权和基本自由的承认、行使和享有等方面出现基于宗教或信仰原因的歧视行为，所有国家均应采取有效措施予以防止及消灭”。在便利措施不等同于不当或过度负担的情况下，拒绝向某人提供便利依据特定案例的当时情形，可能被视为歧视行为。此外，个人应有权诉诸法律补救方法，以对任何本可合理颁行却拒绝提供便利措施的行为提出异议。需要采取法律手段处理间接歧视对充分享有宗教或信仰自由造成的严重影响，否则，合理的便利仍将只是一种纯粹的慈悲行为。
63. 同时，应鼓励公共和私营雇主以及其他利益攸关方进一步探索并拓展合理的便利的范围，以超越当前法律上可执行的范围。公共和私营雇主、工会、员工代表及其他人应交流积极的经验，讨论典型的障碍，并建立背景化的务实性基准。各国应通过提供咨询并在其就业政策内确立良好做法的典范，为此类尝试提供支助。

#### 5. 培训及咨询服务的作用

64. 合理的便利政策可导致复杂的争议和问题，有时还会导致僵局。例如在以某人的宗教身份为名提出严肃的要求与仅仅是出于琐碎的利益或未经证实的主张而提出要求之间，通常不容易辨别。<sup>24</sup> 划定一条界限要求对塑造人们身份的信仰和做法保持敏感，以及对宗教或信仰自由精确的规范性意义及其普遍和包容性的应用有着深入的理解。如果仍有管理人员或员工对宗教多样化的合理的便利是一种有

<sup>24</sup> 见 A/HRC/13/40/Add.2, 第 16 段, 欧洲人权法院, *Kosteski 诉前南斯拉夫的马其顿共和国*(第 55170/00 号诉状), 2006 年 4 月 13 日判决。

意义的目的这种观念持怀疑态度，就可能发生问题。成本计算或可能的副作用是另一个复杂问题，需要运用经验和专业知识解决。

65. 因此，获取适当的培训及咨询对于妥善处理合理的便利具有重要的战略意义。鉴于国家在打击基于宗教或信仰理由的一切形式不容忍和歧视上的总体责任，各国应当建立适当的、基于人权的培训和咨询服务基础设施。国家人权机构看似在此领域发挥关键作用方面占有最大优势。许多国家人权机构已经制定了基于人权的多样化培训方案，此类方案尤为迎合公共和私营雇主的需求。培训方案也应涵盖对多重歧视和交叉歧视的敏感性培训，例如来自宗教少数群体的妇女在工作场所遭遇基于性别和宗教的交叉歧视。
66. 尽管各国依据国际人权法负有正式责任，但其他利益攸关方，如雇主及其伞式组织、工会、宗教团体、民间社会组织等，应利用其特有的潜力，帮助打击工作场所的宗教不容忍和歧视。例如，他们可提供专门知识协助制定适当的合理的便利政策，并消除典型的错误观念，或者可以推动在此领域相关经验的交流。

#### 四. 结论及建议

67. 许多人日常生活的很大部分是在工作场所中度过，鉴于其重大意义，就业领域的宗教歧视问题迄今受到的系统性关注仍相对较少。但个人不受歧视地表示其宗教或信仰的自由同样适用于工作场所，这是毫无疑问的。
68. 虽然劳动合同可规定特定的工作义务，这在某些情况下可限制员工宗教或信仰的某些表示，但其绝不等同于在工作场所中对这一人权的普遍放弃。此外，对在工作场所表示宗教或信仰权利的任何限制，即便确有必要，也必须始终在具体且狭隘的规定；此外，他们还必须是追求某个合法目的明确所需的，且与既定目的相称。虽然这些要求广泛适用于公共和私营部门雇用关系，但应谨记宗教机构是一个特例。因为他们的存在理由和企业认同是宗教性的，宗教机构的就业政策可能属于宗教或信仰自由的范围，同时包括企业层面。
69. 依据宗教或信仰自由原则，各国有正式的责任防止并消除基于宗教或信仰的一切形式的不容忍和歧视，包括工作场所中的不容忍和歧视。他们的责任远远超出确保国家机构内的就业不受歧视的范围；他们还必须在更大的社会范围内，包括私营部门中的就业领域打击歧视行为。此外，还鼓励其他利益攸关方，如公司、工会、宗教团体、民间社会组织，利用其潜力营造一种容忍的氛围，和对工作场所宗教或信仰多样化的认同。
70. 打击歧视需要一种应对基于宗教或信仰理由的直接和间接形式歧视的综合方法。直接歧视可从外表上查明，而间接歧视则通常隐蔽在从表面上平等影响所有员工的“中立”原则之下。可能有用的是，授权特定的监测机构执行收集相关数据的任务，从而查明间接歧视。此外，消除间接歧视可能需要“合理的便利”措施。

在特定机构一级，需要一种相互信任和尊重的沟通文化，以查明宗教或信仰少数群体的特定需求。

71. 将合理的便利原则载入《残疾人权利公约》应被视为就其他领域打击歧视的类似措施的作用进行讨论的切入点，包括基于宗教或信仰理由的歧视。消除歧视的政策不可能完全有效，除非将合理的便利措施纳入考虑。
72. 与一种广泛流传的误解相反，合理的便利的目的并非是以平等原则为代价，给予宗教少数群体“特权”。在人权背景下，人们应该谨记，平等必须始终被视为一种对多样化持友好态度的平等，这与“一致性”或“统一性”是对立的。从对多样化持友好态度、复杂且实质平等的角度来看，合理的便利措施应被视为将平等原则落实到不同社会环境的工具。为找到该领域适当的实用解决方案，应由国家提供公共和私营雇主所需的培训和咨询。
73. 在此背景下，特别报告员制定以下建议。

#### A. 向国家机构提出的建议

74. 各国应建立有效的反歧视立法，尤其涵盖公共和私营机构的雇用关系。此类立法必须包括禁止基于宗教或信仰理由的歧视。多重和交叉歧视问题，如基于性别和宗教或信仰的综合理由的歧视，需要特别关注。
75. 为确保对反歧视立法的有效执行，应将适当的监测机制落实到位。依据《巴黎原则》运作的国家人权机构可能尤为适合在这一努力中发挥积极作用。相关机制还应有助于查明工作场所基于宗教或信仰的间接歧视(或其他形式的隐蔽歧视)，包括通过收集相关的分列数据。
76. 各国应在其就业政策中树立其国家机构内尊重宗教多样化的正面典型。该领域的良好做法应成为私营部门和其他社会领域效仿的榜样。
77. 各国应向公共和私营雇主提供关于工作场所中的宗教容忍和非歧视的多样化培训和咨询服务。这应包括有关工作场所中宗教和信仰多样化的合理的便利政策的咨询服务。
78. 决策制定者、立法者和法官应将合理的便利主张作为打击基于宗教或信仰的间接歧视的重要部分加以处理。

#### B. 向公共和私营雇主提出的建议

79. 公共和私营雇主应普遍理解宗教容忍和多样化，以此作为一种正面资产及其企业认同不可分割的重要组成部分。多样化尤其应将两性平等问题与对宗教多样化的容忍和尊重结合起来考虑。

80. 雇主应促成一种相互信任和尊重的沟通氛围，允许雇员、包括宗教或信仰少数群体成员公开表达自己的问题、讨论其需求，以此作为发现隐蔽形式的不容忍和间接歧视的实例或模式的预备措施。
81. 鼓励雇主制定工作场所中宗教或信仰多样化的合理的便利政策，以防止或纠正间接歧视的状况，并促进多样化和包容。
82. 在同行之间或与其他利益攸关方分享合理的便利政策方面的经验，以建立并鼓励良好做法。

C. 向其他利益攸关方提出的建议

83. 鼓励工会吸纳相关方案作为更广泛的政策，以打击与工作场所中基于宗教或信仰的不容忍和歧视行为。
84. 鼓励宗教团体更加关注工作场所的不容忍和歧视行为，并向其提供知识专长以协商实用的解决方案。
85. 鼓励致力于人权及反歧视政策的民间社会组织监测工作场所中基于宗教或信仰的歧视。
86. 国家人权机构应在该领域制定培训方案及咨询职能，以便自发或应要求提供给公共和私营雇主。这也应包括关于基于人权的合理的便利政策的咨询。
87. 劳工组织和人权高专办在人权条约方面的紧密合作是确保联合国系统内关于工作中人权方面一致性和连贯性的一项重要战略。