



This document has been provided by the International Center for Not-for-Profit Law (ICNL).

ICNL is the leading source for information on the legal environment for civil society and public participation. Since 1992, ICNL has served as a resource to civil society leaders, government officials, and the donor community in over 90 countries.

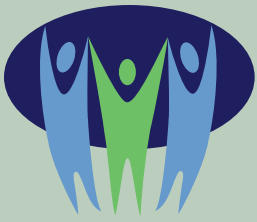
Visit ICNL's **Online Library** at
<http://www.icnl.org/knowledge/library/index.php>
for further resources and research from countries all over the world.

Disclaimers

Content. The information provided herein is for general informational and educational purposes only. It is not intended and should not be construed to constitute legal advice. The information contained herein may not be applicable in all situations and may not, after the date of its presentation, even reflect the most current authority. Nothing contained herein should be relied or acted upon without the benefit of legal advice based upon the particular facts and circumstances presented, and nothing herein should be construed otherwise.

Translations. Translations by ICNL of any materials into other languages are intended solely as a convenience. Translation accuracy is not guaranteed nor implied. If any questions arise related to the accuracy of a translation, please refer to the original language official version of the document. Any discrepancies or differences created in the translation are not binding and have no legal effect for compliance or enforcement purposes.

Warranty and Limitation of Liability. Although ICNL uses reasonable efforts to include accurate and up-to-date information herein, ICNL makes no warranties or representations of any kind as to its accuracy, currency or completeness. You agree that access to and use of this document and the content thereof is at your own risk. ICNL disclaims all warranties of any kind, express or implied. Neither ICNL nor any party involved in creating, producing or delivering this document shall be liable for any damages whatsoever arising out of access to, use of or inability to use this document, or any errors or omissions in the content thereof.



WORLD MOVEMENT *for* DEMOCRACY
Confronting the Challenges to Democracy in the 21st Century

保护公民社会 世界民主运动 报告

共同撰稿者

国际非盈利性法律中心 (ICNL)

和

美国国家民主基金会 (NED)
的秘书处 世界民主运动

2008年2月

世界民主运动是民主人士的一个全球性网络，包括活动家、实践者、学者、政策制定者和资助者，为了推广民主这个目标而走到一起。1999年的2月，设在华盛顿的美国国家民主基金会，开始了这项非政府行为的努力，在印度首都新德里的召开了一个全球性的集会，致力于在那些民主还很微弱的地方加强民主；在那些已经实行民主很长时间的国家的改善和增进民主；在那些还没进入民主转型的国家，通过支持积极力量催生和推进民主。在首届大会结束时，与会者一致通过了“成立宣言，”创建一个作为“民主人士活跃网络”的世界民主运动。世界民主运动不是一个新的权力集中的组，这个网络“将通过民主人士的定期会面，以交换想法和经验，并在全球范围内促进合作。”

世界民主运动致力于，为那些正在努力打开封闭社会、挑战专政、民主化半威权体制、巩固新兴的民主和增强建立民主而奋斗的民主人士提供一些新的方式以及实际的帮助。它有潜力从几方面做到这些……

- 作为一个联盟，那些处境危难需要政治团结和精神支持的民主人士的联盟；
- 作为民主事业，特别是那些民主受到挑战的团体和国家，在国际社会中的倡导团体；
- 作中介者，帮助在不同国家和地区内的民主人士进行更有效地交换信息，合作和互助；
- 作为创新，以鼓励新思想和有效的步骤来克服对民主的障碍；
- 作为一个平台，为不同专业领域的民主人士提供一个会议场所，诸如人权、媒体、法律、政党发展、工人权利、经济改革、调研和教育；
- 作为一个资源中心，将有关民主的基本资料提供给全世界的团体；
- 作为一个监察员，传达民主活动家对民主支持的不同形式的想法；
- 作为一种催化剂，刺激新起步，帮助制定推进民主的机构社群的优先顺序

网路

世界民主运动的网站（www.wmd.org）提供专注于推进民主的各种区域性和功能性的网络链接。

《民主新闻》

作为世界民主运动的电子报，《民主新闻》能够使参与者和同事们分享消息，宣布活动和出版物，及在工作中寻求帮助或合作。订阅方式：发送邮件到democracynews@lyris.ned.org订阅。

世界民主运动大会

全球性的集会提供给世界民主运动参与者一个机会，来仔细评估他们所取得的成就和他们所面对的挑战，建构一个团结互助的支持网络。

Mariclaire Acosta—墨西哥

Mahnaz Afkhami—伊朗

Urban Ahlin—瑞典

Genaro Arriagada—智利

Igor Blažević—波斯尼亚

Francesca Bomboko—刚果民主共和国

Kavi Chongkittavorn—泰国

Ivan Doherty—爱尔兰

Han Dongfang—中国（副主席）

Yuri Dzhibladze—俄罗斯

João Carlos Espada—葡萄牙

Abdou Filali-Ansary—摩洛哥

David French—英国

Carl Gershman—美国（当然成员*）

Paul Graham—南非

Jana Hybaskova—捷克共和国

Melinda Quintos de Jesús—菲律宾

Ivan Krastev—保加利亚

Reginald Matchabe-Hove—津巴布韦

George Mathew—印度

Roel von Meijenfeldt—荷兰

Ayo Obe—尼日利亚（主席）

Can Paker—土耳其（财务）

Inna Pidluska—乌克兰

Jacqueline Pitanguy—巴西

Carlos Ponce—委内瑞拉

Elisabeth Ungar—哥伦比亚（秘书）

目录

内容提要	3
前言	7
公民社会组织的法律障碍	11
政府关于法律障碍的理由	24
保护公民社会的国际法则	30
下一阶段	46
附录：重要的国际法律文书参考目录	49

© **World Movement for Democracy/ICNL**

The World Movement and ICNL encourage civil society groups around the world to reproduce and distribute this report widely and to initiate and/or include discussions of it in their activities.

For additional printed or electronic copies, contact the World Movement Secretariat at: world@ned.org.

内容提要

如今，公民社会在全球范围内都面临着严峻的威胁。反民主的逆流不断地蔓延和加强。这一正在进行的反民主的对抗性反应，主要表现在从对民主、人权和公民社会活动家及团体的公然镇压，明显转变为当局更狡猾地限制民间社团的运作空间，尤其是民主后援团体的运作空间。太多的政权依然采用通常的镇压形式，从关押、有组织地骚扰这些积极分子，到令其失踪

的镇压形式，常常伴以更为复杂的措施，包括法律或法规形成的障碍，譬如设置进入的障碍以阻遏和防止结社，或设置资源上的障碍，使社团因缺乏开展活动所必需的资源而能力有限。

这些政府试图证明并使这些障碍合理化，似乎是为了加强非政府组织的责任制和透明化；或是为了协调非政府组织的活动以臻和谐；或是为了国家安全以对付恐怖主义和极端主义；或是为了国家主权不让别国干涉本国内政。本报告揭示，这些合理化不过是将镇压理性化，进而为这些作为缔约国的国家违反国际法和国际公约找到借口。

报告清晰地说明了保护公民社会的国际法则（见下面的表格），这些已经根植于国际法中，包括管理和保护受政府侵扰的公民社会的规范和宣言。这些法则包括：有权进入非政府组织（这是指个人有权组建和加入非政府组织）；有权在没有国家干

预下，运作和实现他们合法目的；有自由表达及与国内外合作伙伴沟通的权利；有寻找和保护资源的权利，包括跨国的资金过户；政府有正面保护非政府组织权益的义务。

本文报告包含以下部分，分别号召：

- 国际组织和政府，在报告后署名并支持报告确认的原则；
- 公民社会组织，引导国内和区域性的讨论，动员一切对管制他们的法律构架进行改革的支持；
- 民主后援组织，分发和推广本报告和建议给其合作伙伴与受益人。

保护公民社会的国际法则

为保护公民社会组织免遭本文描述的法律障碍的实施，本章尝试清楚地说明那些管理和保护公民社会组织的法则，以免政府方面的压制性侵入。

法则1：进入权（结社自由）

（1）国际法保护个人组织、加入和参与公民社会组织的权利。

（a）权利范围很广。结社自由在很大的范围内，保护个人建立形形色色的民间社团，包括工会、协会和其他形式的非政府组织。

（b）可允许的宗旨很广。国际法认可个人通过非政府组织来达成很大范围的目标的权利。可允许的宗旨一般来说包括所有“法定的”或“法律许可的”目的，尤其是推广和保护人权和基本自由的目的。

（c）潜在的创始人。国际人权体系建立在这样的为前提下，即人人享有某些权利，哪怕不是公民也享受这些权利，诸如结社自由。

（2）享受结社自由，个人无需成立一个法律实体。

（3）国际法保护个人成立作为法律实体的非政府组织的权利。

（a）法律实体身份认证系统，无论是“声明”或是“登记/注册”系统，都要确保其程序确实可行、清晰、快速、非政治性，其手续费也应低廉。

（b）在“登记/注册”系统的情况下，指定机构必须遵循客观的标准指导并严禁做出武断的决定。

法则2：有不受未经授权的国家干预而自由运作的权利

（1）一旦建立，非政府组织有经营权，不受当局未经授权的侵扰和干涉其内政。

（a）只有在法律事先规定、且是为了促进正当的政府利益的和民主社会需要的前提下，干预才是合理的。当局必须避免通过含糊、不严谨和空洞的规章语言来限制结社自由。

（b）国家有责任确保这些适用的法律和法规被贯彻落实，而且是在公平、非政治、客观、透明和前后一致的情况下执行的。

（c）非自愿终止运作或解散时，必须符合国际法标准。相关政府机构应遵循客观的标准加以指导，不得做出武断的决定。

（2）非政府组织受到保护，政府不得进行未经授权的干干预介入其内部管理与事务。结社自由包括创始人和/或成员管制其组织内部管理的自由。

（3）公民社会的代表，无论是个人还是通过其组织，都有隐私权，免受未经授权的干预。

法则3：表达自由权

公民社会的代表，无论是个人还是通过其组织，都享有表达自由的权利。

(a) 表达自由不仅保护那些没有冒犯的想法或无关痛痒的事务，而且也保护那些冒犯、震惊或扰乱之词，因为多元化是民主社会的根本。因此，非政府组织受到保护，以有能力批评反对政府的法律或政策，为人权和基本自由说话。

(b) 只有在法律事先规定、且是为了促进正当的政府利益的和民主社会需要的前提下，对表达自由的干预才是合理的。当局必须避免通过含糊、不严谨和空洞的规章语言来限制表达自由。

(c) 由公认的个人集会自由的保护而派生出的另一项原则是，非政府组织的代表有权规划和/或从事法律目的的倡导行动，包括倡导人权和基本自由。

法则4：沟通和合作的权利

(1) 公民社会代表，无论是个人还是通过其组织，都有权沟通并寻求与国内外的公民社会中其他组成部分、商业团体、国际组织和政府的合作。

(2) 个人和非政府组织有权组织和参与为了加强沟通和合作，及追求合法目标的网络和联盟。

(3) 个人和非政府组织有权为了利用互联网和网络技术，以使沟通更有效率。

法则5：寻找和保障资源的权利

在很多情况下，非政府组织有权从合法来源寻求和保障资金支持。合法来源必须包括个人和商业、其他公民社会的参与者和国际组织、政府间的组织，以及地方与国家级别的政府机构和外国政府。

法则6：政府有保护之责

(1) 政府有责任促进对人权和基本自由的尊重，有义务保护公民社会的权利。政府的责任同时有两方面，一方面是消极的（如，避免干涉人权和基本自由），另一方面是积极的（如，确保尊重人权和基本自由）。

(2) 政府职责包括一个附随的义务，那就是确保有关结社自由和公民社会的法律构架是适当有效的，并提供必要的建制以确保给所有人公认的权利。

前言

近年来，我们看见形形色色的政府限制公民社会组织运作空间的努力在不断增长，尤其是限制民主后援团体的运作空间。作为回应，世界民主运动在其国际指导委员会的领导下，及在国际非盈利性法律中心（ICNL）的合作下，正在进行一个项目，以确定和公布一套应反映政府与公民社会关系的国际法则，这一法则已根植于国际法。

遵守这些法则—包括公民参与非政府组织的活动、进行呼吁、以及从国内外得到帮助的权利—是推进、巩固和加强民主所不可或缺的。恰恰是这些原则，却是越来越多的政府，包括尊奉该法则的相关国际法和公约的签署国，他们正在与该法则背道而驰，而与民主进行对抗。

本报告是“保护公民社会”项目的第一阶段，是与国际非盈利性法律中心（ICNL）合作起草的。通过本报告，世界民主运动开始了一项国际性的活动，来促进这个报告所明确阐述的法则得到采纳。通过这项活动，世界运动一个全球性的网络，包括民主人权活动家、实践者、学者、捐助者和其他从事推广民主的人—同时也寻求如何在这个动荡的时刻加强民主后援、人权及相关非政府组织之间的国际团结。

为了推动这些国际公认的保护公民社会的法则的推广与采纳（以下简称“国际法则”：请见下框），世界运动邀集了一个杰出人士小组，这些杰出人士包括加拿大前首相金宝（Kim Campbell），巴

西前总统卡多索（Fernando Henrique Cardoso），达赖喇嘛尊者（His Holiness the Dalai Lama），捷克前总统哈维尔（Vaclav Havel），马来西亚前副总理安瓦尔（Anwar Ibrahim），和埃及学者活动家易普拉辛（Saad Eddin Ibrahim）和屠图大主教（Archbishop Desmond Tutu）。

在这个报告初稿完成之后，世界运动秘书处在2007年5月至8月间组织了5场区域性协商会议。这些会议分别在摩洛哥的卡萨布兰卡市、秘鲁首都利马、乌克兰首都基辅市、泰国首都曼谷及南非的约翰内斯堡市举行。这些会议邀请了草根活动家、独立记者、民主后援实践者、学者和其他参与过初稿撰写的人，为定稿提出意见和建议，并且为如何促进该国际法则提出战略性建议。很多修改意见和战略建议都已纳入到这篇报告中。另外，作为卡萨布兰卡的协商会议的一项成果，一篇专门针对中东/北非的关于区域性的公民社会运作环境的报告即将出版，这个报告描述了10个国家，皆由当地的公民社会的领导们编写。此区域性报告将有阿拉伯语和英语两版以资传播，并将刊登在整个地区的诸多网站上。

保护公民社会项目的基本原理。最近，我们看见了部分政府反民主的对抗性反应，如阻止、破坏或禁止民主公民社会组织和个人活动家的活动。例如，在一些前苏联的国家，在民族主义的推波助澜之下，威权主义倾向逐渐复兴，对“外国敌人”的敌意和恐惧的冷战后遗症，社会不公平的民粹主义宣传，被迫接受由民主选举出的领导人领导的不民主的方法。

在后共产主义范围外，“半威权”与“混合型”政体已加强措施，将他们认为构成威胁的民主活动加以遏止。正如下面几页中的例子所揭示的那样，由于缩减基本自由、漠视法治、压制公民社会组织以及扼杀媒体的独立性，民主空间已被侵蚀。这些政权往往采取较为复杂的措施来限制独立的非政府组织，利用表面上似乎是技术性或行政性的法规，来限制公民社会团体。当然，如古巴、土库曼斯坦或北韩等政权，也会采取世人熟悉的更粗暴的镇压手段。

许多政权会找各种各样的理由来控制公民社会，如确保安全、政治稳定和不得干涉内政等。这些政府违反国际公认的自由原则，限制非政府组织活动，制约他们的工作，并骚扰和恐吓民间社会活动家。那些倡导人权和民主的非政府组织，尤其是在冲突地区做事物的非政府组织，成为首要的攻击目标。当局会给这些非政府组织安上一些莫须有的罪名，如叛国、间谍、颠覆、外国势力的干涉或恐怖主义。这些只不过是表面的理由，而其真正的动机几乎都是政治性的。这些行动不是要维护公民免受伤害，而是保护当权者免受监督和问责。

半威权政府正在改良各种手段来镇压和压制独立团体，从明显的限制性的法律和规章，到暗中的繁琐的登记和税务规定。对非政府组织的指控级别通常是模糊的，如“扰乱社会秩序”或“破坏安全，”而更糟糕的是，对于这些指控的执行和实施是随意的，从而形成一种自律和恐惧的气氛。

而威权的、混合式或半威权政体对民主倡导者及其国际支持者构成了日益严重的挑战。国际社会不能无视那些威权政体基本上不受第三波民主浪潮的影响，而继续镇压所有形式的独立的政治活动。在本报告中的许多例子，尤其是最近的那些对抗性的反应中的例子，不过是一些政权已沿用了好几十年的施压手段。例如，最近在缅甸发生的事件，就提醒我们在东亚及其它地区的封闭社会中的人们最基本的人权仍被剥夺。其他国家，至少是暂时性的，将经济开放和政治严控紧密结合在一起，为那些既希望从经济开放中得利、又希望拥有垄断政治权利的统治者提供了榜样。先不论这种结合的可持续性是一个未知数，单说在这样一个全球沟通和透明化的时代，这种情况就提供了挑战与机遇并存。

报告概要。本报告分为四个部分：公民社会组织的法律障碍；政府关于法律障碍的理由；保护公民社会的国际法则；下一阶段：加强团结、促成原则被采纳。在首节中，法律障碍从以下几类加以讨论：

- 进入的障碍，特别利用法律来阻碍、压制或者防止这些组织形成；
- 有效运作的障碍，即利用法律来防止这些组织完成他们正当的活动；
- 言论和呼吁的障碍，即利用法律来限制非政府组织从事全方位的表达自由和参与公共政策践约；
- 资源的障碍，即利用法律来限制这些组织得到开展工作必须的财金支持的能力。

这里提供一些例子，以阐明每一类中细微的地方。我们并不寻求提供一个完整的报表来说明那些政权如何采取措施执行这些限制。这些例子意在在非政府组织在广泛且越来越多的国家中所面临的挑战作出说明。此外，该报告的作者充分认识到，公民社会面临的挑战，在不同的区域内有着显著的差异。例如，上面提到的中东/北非地区的区域性报告，旨在说明在该地区的公民社会活动的法律环境。我们鼓励在其他地区进行类似的调查。

报告的第二节简述了对政府关于设置法律障碍的理由的调查。同样，这些例子并不是面面俱到，而是说明这些理由是怎样为扭曲批评和模糊政府意图服务的。报告的这一节是有启发性的，所提供的这些理由经分析后，在极大的程度上皆可被否决掉。

第三节、也是此报告的基础章节，关于保护公民社会的国际法则，它清晰地阐明了公民社会组织的权利正在遭受有系统的侵犯。毫不奇怪，这些法则和权利与报告第一节讨论的法律障碍相对应。这些措施包括：

- 进入的权利（即结社自由）；
- 有不受未经授权的国家干预而自由运作的权利；
- 表达自由的权利；
- 沟通和合作的权利；
- 寻求和保障资源的权利；

- 政府保护或推动尊重人权和基本自由的责任以及保护非政府组织权利的义务。

为了确保对这些法则和权利的全面理解，也为了有一个最好的机会来促进遵守他们，这节提供了详尽的引用文档和其他参考资料，这些资料反映出了他们是根植于国际法和长期的国际认同中的。清晰地阐明这些原则和权利，是为了增大勾画这些原则的其他努力。

例如，国际劳工组织（ILO）很久以前发表了《关于工作的基本原则和权利宣言》。最近，欧洲议会外交事务委员会表示对攻击人权捍卫者的关切，坚持认为欧洲理事会和欧盟委员会应该在所有的政治对话中系统地提出人权捍卫者处境的问题。而美国国务院阐明了十项法则用来告知政府如何对待非政府组织，包括在一个免于骚扰、恐吓和歧视的空间内活动的权利；从国内、国外和国际实体接收财政支持；并建议对非政府组织的法规应是非政治的和公正的。

最后一节，就如何利用该报告推进它所阐述的法则，提供了一个简短的建议行动清单，以资公民社会组织和其他组织采纳，其中包括争取国际社会帮助的行动，公民社会实施合作的行动，及明确给民主后援组织的行动。世界民主运动将开创许多机会，以更详细地讨论这些和其他建议的行动。

关于作者。国际非盈利性法律中心（ICNL）是公民社会和公众参与的法律环境方面领先的信息来源。自1992年以来，该中心已经作为一个资源中心为超过90个

国家的公民社会领导、政府官员和捐助团体服务。更多关于国际非盈利性法律中心的资讯，可查询www.icnl.org。美国国家民主基金会（NED）于1999年发起了世界民主运动，并作为该运动目前的秘书处。更多关于美国国家民主基金会（NED）的资讯，可查询www.ned.org。关于世界民主运动的资讯，可查询www.wmd.org。世界民主运动对国际非盈利性法律中心在此报告产生的过程中优雅而专业的合作表示由衷的感谢。

鸣谢。包括区域协商会议、“保护公民社会”报告及促进其调查结果的活动等在内的“保护公民社会”项目之所以能够实现，全仰赖以下组织的慷慨支持：加拿大外交与国际贸易部，美国国际开发署，赫福特基金会和台湾民主基金会。世界民主运动与其指导委员会还向在美国国家民主基金会（NED）的世界运动秘书处和合作和支持“保护公民社会”项目并参与准备此报告的国际非盈利性法律中心（ICNL）表示由衷地感谢。最后，要特别感谢那些来自许多不同区域的数以百计的参与到“保护公民社会”项目中的公民社会组织。通过协商会议，他们独到的见解加强了“保护公民社会”报告，使得此报告与他们的工作更加息息相关。

公民社会组织的法律障碍

数目多到令人不安的政府——主要是，但也不仅是专制或混合政体——在用法律和法规的手段削弱和制约着公民社会。这种法律上的限制，大致可分为五类：

- 进入的障碍；
- 有效运作的障碍；
- 言论和呼吁的障碍；
- 接触和沟通的障碍；
- 资源的障碍。

法律上的障碍影响到的公民社会组织范围极广，无论它具有什么使命。但在许多国家，追求人权和民主的组织哪怕不是蓄意锁定的攻击目标，他们所受到的影响也比其他组织大很多。

法律障碍有不同的来源，其中包括宪法、立法、法规、法令、法院裁决以及其他具有法律约束力的措施。不仅如此，立法对非政府组织的影响超越了为管理公民社会组织所特别设计的那些法律。这样的立法有如反恐怖主义或反极端主义的立法，对国家安全或国家机密的立法，甚至影响到互联网的使用以及获得信息和集会自由的法规。

具体国家的例子，来自于一系列协商和讨论中公民社会活动家的证词，以及一些公开媒体的来源。这些协商会议召集了来自不同地区的非政府组织和活动家们，以确认这些对公民社会组织的障碍。这些地区包括中东和北非（协商会议在卡萨布兰卡举行），拉丁美洲（利马），亚洲（曼谷），前苏联（基辅）和撒哈拉以南的非洲（约翰内斯堡）。很少提供引文是因为要保护消息来源的身份，特别是那些工作在政治上敌对环境的人士。

本文考虑的不仅是书面上的法律也包括在实践应用中的。此外，我们不准备提供一份违反本文所阐述法则的国家的完备名单，我们的目标是在现实的情况中确立这些法律障碍。当然我们承认，简要陈述的法律障碍，是缺乏背景和环境的。这些背景和环境是对具体的情况做一个全面细致入微地了解所必须的。但是，我们所举国家的例子并不准备提供针对某一障碍或特定国家的详细理解，而是为了说明在全世界有多么广泛的国家在使用这些障碍，简言之，就是法律上的障碍如何约束公民社会。

一、进入的障碍

越来越多的限制性法律被用于劝阻、加重负担、有时甚至防止形成公民社会组织。进入障碍包括：

（1）限制结社权。最直接的，法律可能完全限制结社的权利，无论是非正式的团体或是已注册法律实体。

- 在利比亚，不存在法律上承认的结社权。
- 在沙特阿拉伯，只允许通过皇家法令建立组织。
- 在朝鲜，任何未经批准的集会或协会皆被视为集体骚乱，都要遭受到处罚。

(2) 禁止未经注册的团体。这是明确地对结社自由的侵犯，有些国家的政府要求个人组成的团体登记，并禁止非正式的、未登记的机构进行活动。他们往往处罚没有注册的组织的有关人士。

- 在乌兹别克斯坦，行政责任法典规定参与未注册的组织活动是非法的。
- 在古巴，参与未授权的组织的个人有被关押和罚款的危险。
- 在白俄罗斯，国家当局已警告过二十个组织，说他们已触犯公共组织法，因为他们参加未注册的团体：非政府组织大会的活动（据报道，非政府组织大会数次登记皆被拒绝）。

(3) 对创始人的限制。在一些国家，法律限制结社自由的方式是通过限制组织的创始人，或通过创始人设置一道难以达到的门槛。

- 在土库曼斯坦，国家一级社团的建立必须要有至少500名成员。
- 在许多国家，从马其顿到马来西亚，从泰国到台湾，法律只允许公民担任协会创始

者，从而剥夺了难民、移徙工人和无国籍人士的结社自由的权利。

- 此外，在卡塔尔，创建一个协会不仅需要其创始人是卡塔尔公民，而且还必须有“良好的操守和声望。”

(4) 繁琐的登记/注册手续。许多国家需要非政府组织来进行正式的登记/注册或其它类似的程序（以下简称“注册”），以取得法律实体的地位。有些地方将这一程序弄得十分艰难，从而有效地阻止了非政府组织的注册。这些障碍包括：缺乏有关登记手续的清晰详细的说明；十分繁杂的文本要求；注册费高到没有办法注册；注册过程过分的拖延。

- 在埃塞俄比亚和阿尔及利亚，管理注册过程的法规含糊不清，并给登记官员留有相当大的权限自行判断。因此，非政府组织登记很困难，经历了从长时间的拖延、被重复要求提供资料直到某些情况下干脆被拒绝。
- 在阿拉伯联合酋长国，政府积极劝阻设立人权组织，不回应这些团体的登记申请，有些已经等待了多年而未见回应。
- 在马来西亚，对非政府组织登记的过分拖延，迫使组织选择以盈利公司或合伙人登记，从而阻止这些组织招募成员或者取得免税资格。

- 在叙利亚，只有少数几个与政权有紧密联系的非政府组织（实际上应称为由政府举办的非政府组织，也就是政府非政府组织¹）成功地通过了注册过程。

（5）含糊的拒绝理由。这是一个常见的法律手段，即用过于宽泛而含糊的理由拒绝登记申请。使这一问题更复杂的是，法律可能根本没有提供任何机制以对拒绝的决定提出上诉。

- 在巴林，根据社团法，政府可以拒绝一个组织的注册，只要“社会并不需要它的服务或已有其他社团在该领域活动满足了社会的需求。”
- 在俄罗斯，一位同性恋权利组织被拒绝注册的理由是，俄罗斯联邦鉴于人口减少认为该组织损害了国家主权和领土完整。²
- 在马来西亚，社团法规定，登记员可以不给任何地方社团登记注册，“按照部长的意思，是指有可能影响联邦或其中任何部分的利益安全，公共秩序或道德的团体。”而“在他看来，这类的地方的社团是非法的，基于这类法规和其他成文的法律，或者有可能用于非法的目的或任何与和平，安宁，良好秩序或道德不符的目的，在联邦范围内。”³（斜体为作者所加）

1 见下文，第20页。也见《对民主后援的反弹》，该报告是由美国民主基金会为参议员理查德G.卢格在美国参议院外交关系委员会准备的。“危险的民主骗子”，Moisés Naím，华盛顿邮报，2007年4月21日。

2 斯科菲尔德，马修，《普京严厉取缔非政府组织》，McClatchy Washington Bureau，2007年2月21日（<http://www.realcities.com/mld/kwashington/16742653.htm>）。

3 倡导项目，OTR第3卷第1期，1998年12月7日，第2页。

（6）要求重新注册。在实际操作中，重新注册加重了公民社会的负担，并给予国家多次机会拒绝那些在政治上令人不悦的组织。

- 在乌兹别克斯坦，在2004年，总统卡里莫夫颁布了一项法令，要求地方的针对“妇女问题”的非政府组织（这占了该国非政府组织的百分之70-80），需要在司法部重新注册。任何组织不这样做，就要被迫停止活动。此外，卡里莫夫政府还要求对已鉴定过的国际组织也要重新注册。
- 在卢旺达，公民社会的工作遭到每年都得进行的重新注册所阻碍。
- 同样，在赞比亚，一个新的非政府组织法案将要求非政府组织每年注册一次。

（7）针对国际组织的障碍。有些国家使用的法律障碍，特别针对国际组织，以图阻止或妨碍其在该国内经营。

- 在约旦，国际组织可设立分支机构，但须满足“[社会发展部部长]施加的任何条件或限制。”
- 更赤裸裸的是，在某些国家，如土库曼斯坦，注册外国组织实际上是不可能的。
- 在乌干达，注册一个外国的组织，需要乌干达外交团体的推荐，或是该组织所在国家的合法政府机构的推荐。登记前，非政府组织委员会（内务部内的一个政府机构）必须核准其结构、外籍员工、及取代其外籍员工的计划。

二、有效运作的障碍

即使在非政府组织已成功地通过谈判清除了上述障碍，法律还可能在很广的范围内使它们的合法活动受到限制。这些妨碍有许多形式。

(1) 直接禁止活动领域。在某些情况下，法律也可以直接禁止非政府组织参与某些领域的活动。

- 在赤道几内亚，法律限制非政府组织从事促进、监测或从事人权活动，超过十人的政治集会皆需政府批准。
- 禁令制订的范围非常广泛、条款不精确、用词模糊，给予政府官员相当大的权限酌情处理。例如，在坦桑尼亚，一个国际非政府组织必须“不要做任何有可能引起当地非政府组织误解的行为。”
- 在一些国家禁止参与“政治”、“极端主义”或“恐怖主义”的活动，但没有清楚界定这些词语，显然这样的模糊语言，就是让国家来阻止非政府组织在合法职权范围内的工作（将非政府组织或非政府组织积极分子作为“极端分子”或“恐怖分子。”）

(2) 侵入性监督。依法对非政府组织活动的权力任意干预，政府机关行使严格的监督权，监督非政府组织。侵入性监督可采取下列形式：要求繁琐的报告、干预内部的管理、及强制配合政府的政策。

- 在叙利亚，法律授权国家干预结社活动，让政府代表出席协会会议，并要求协会得到批准才可以进行大部分活动。
- 同样，在俄罗斯，非政府组织方面的立法授权政府，在任何时候都可以检查任何财务、业务或内部文件，并没有任何限制。政府还可派代表，出席组织的活动和会议（包括内部业务或战略会议）。
- 越南管理协会的88法令，规定对各级协会进行严格的控制。88法令下的社团注册直接与政府项目挂钩，最终为政府部委机构服务。政府有权在各个阶段介入非政府组织的运作，包括会员，并可否决会员或引入自己选择的会员。

(3) 政府的骚扰。起草得很糟的法律鼓励政府骚扰，诸如反复检查和文档要求，及对非政府组织发出警告。事实上，各国政府还采取各种“法外”行动来骚扰独立团体。

- 在埃及，非政府组织遭受安全部门的法外行动的妨碍，他们甚至通过没有赋予他们这样权力的法律去审查和骚扰公民社会活动人士。⁴
- 在白俄罗斯，2003年因政府官员的骚扰，78个公民社会组织（民间社团）被迫停止运作。2004年，政府针对另外800个非政府组织进行检查并发出警告。这些检查成功地扰乱了非政府组织，阻止了他们专注于符合自身宗旨的活动。

⁴ 美国国家民主基金会，埃及公民社会坚持和改编，民主通讯社，2007年1月，请参考，镇压的边缘，一篇报告来自人权观察。

- 在古巴政府官员曾用法律的名义，即“保护国家独立和古巴经济法”的名义，取缔“反革命”或“颠覆”活动，骚扰异议人士和人权活动家。
- 最近，在缅甸，殴打佛教僧侣和杀害一名日本摄影师的图片通过互联网向外泄漏，缅甸的军事统治者截断两个主要城市的电信电缆，从而阻断85%的电子商务邮件服务提供商和几乎所有的政治反对派和亲民主的网站。

(4) 对个人的刑事制裁。政府对个人与非政府组织使用刑事处罚，有力地震慑了非政府组织的活动和结社自由。

- 坦桑尼亚的非政府组织法（2002年）包含处罚条款，即使轻微违反该法律的行为也会受到处罚（例如，使用不当的登记表可就判处监禁）。更令人不安的是，在对非政府组织办公室人员的起诉中，该法将举证的责任不是放到指控方，而是要被告自己举证。
- 在也门，协会和基金会法包括对个人严酷的惩罚，不属于某一非政府组织的人如果参与该组织的管理或其会员大会而没有该组织理事会的明确认可，就可判监长达6个月；任何违法行为，不管多么细小，都可判监长达3个月。
- 伊朗政府对公民社会活动家采取“搁置”的判处，以逃避国际社会对囚禁活动家的谴责，同时阻扰他们日后的活动。

(5) 对个人和组织遭受的暴力不予保

护。国家明显不保护个人活动家和公民社会的代表，在面对威胁、恐吓、暴力殴打、甚至被杀害时，政府都不予保护，从而产生一种恐惧的气氛，这也就可以有效地破坏公民社会的力量。

- 在菲律宾，自2001年以来，已经有越来越多的杀害和绑架人权和政治活动家的非法案件。政府本身的人权委员会估计，从2001年至2007年5月，受害者的人数为403人，也就是每周超过一人。

- 在哥伦比亚，在2007年7月发生的一起事件与同年的诸多事件大同小异，准军事团体成员明目张胆地与警方公开交涉，公开对圣何西和平公社成员进行威胁。没有警方对这一威胁展开工作的报道，第二天同样的准军事成员杀害了其中一个小组的领导人，这是在20多个月中，他们对和平公社领导人策划的第四次谋杀。

(6) 停止运作和解散。对非政府组织的最终监督手段是暂停和/或停止运作，其依据经常是基于一些模糊或任意解释的法律。

- 在阿根廷，只要“有必要”或“符合公众利益，”法律允许终止一个非政府组织的运作。
- 在缅甸，内政部发布了一项命令，即终止24个公民组织，包括免费殡仪服务社和成立于1909年的中国商会；终止命令并没有一个清晰的依据，只提“下列24个协会在仰光分部的登记违反登记法，官员有必要按协会登记法采取行动。”

(7) 建立政府组织的非政府组织 (GONGOs)。通过立法或法令，政府建立所谓的“政府组织的非政府组织。”这些非政府组织是对公民社会的威胁，它们被用来垄断公民社会和政府间对话的空间，并攻击合法的非政府组织，在“独立”的名义掩护下维护政府政策，或以其他不适当地方式减少真正的独立公民活动

政府组织难以区分。

三、言论和呼吁的障碍

对于许多非政府组织，特别是推广人权和民主的组织，能否畅所欲言、提其关注并开展呼吁，是完成其使命的根本。法律条文被全方位地用来限制他们自由表达的能力，包括呼吁和公共政策的参与。

(1) 事先约束和审查。在一些国家，限制可能直接通过控制出版。

- 在阿拉伯联合酋长国，社团法（1999年）要求协会遵循政府的新闻审查指导方针，并不能在得到政府批准之前发布任何材料。
- 在乌干达，非政府组织欲公布人权材料之前必须提交给政府的媒体中心审核。

(2) 诽谤法。诽谤罪被用来妨碍言论自由和保护有势力的人不受追究。

- 在2005-2006年，柬埔寨一些人权活跃人士被逮捕和拘留，理由就是诽谤指控。

诽谤仍是一项刑事罪行，其中嫌疑人可以被逮捕，并受到罚款多达1000万瑞尔（2500美元）的罚款，其中大部分柬埔寨人将很难有能力支付这笔罚款，因此，他们就不得不面临因债务招致的监禁。

(3) 对呼吁工作宽泛而模糊的限制。宽泛而模糊的术语常常被用来限制“政治”活动或“极端主义”活动，从而给政府大幅裁决权来惩罚那些被视为不正当的组织，进而达到压制言论自由的目的。

- 在尼泊尔，一套行为准则被提出，以禁止对他人“图谋政治影响。”
- 俄罗斯对极端主义活动的法律（2003）禁止鼓吹极端的政治立场，但这依赖于一个空泛的定义：“极端主义活动，”致使政府可将那些呼吁的立场与国家相左的非政府组织贴上极端主义的标签。

(4) 对持不同政见者定刑事罪。在某些国家，法律被修成有潜力将批评现政权的人定上刑事罪。

- 在白俄罗斯在2005年，修订后的刑法禁止传播有关政治、经济或社会状况的“不诚实”的资讯，相应处罚可达6个月的监禁。
- 同样，在马来西亚，反煽动暴乱法禁止公开讨论某些问题，并规定传播不实资讯可导致监禁。
- 在越南，成千上万的个人目前被拘押，根据就是越南刑法中包罗万象的“国家安全”

全”的规定，如“从事间谍活动”（第80条，其中包括向国外发送并非国家机密的文档，只要“被外国政府用于反对越南社会主义共和国”）和第88条，其中禁止“宣传活动”）。此外，出版方面的法律禁止传播这样的书籍或文章，即有“散布反动思想和文化……摧毁的优良习俗和习惯；泄露党、国家和安全方面的机密……；歪曲历史，否定革命成就，伤害我们伟大的领袖和民族英雄，诋毁或伤害组织的威望和公民的尊严与荣誉”的书籍或文章。

（5）限制集会自由。通过使个人和团体难以聚集（即行使集会自由）甚至使其违法，法律直接制约非政府组织的代表，或更为普遍来说其所有个人，计划或从事呼吁活动的的能力。

- 在新加坡，任何聚会，5人及5人以上的非社交性集会就被认为是非法集会。
- 俄罗斯的示威法要求任何群众性会议、示威、游行或集会，无论发生在任何地方和时间，只要超过10人而非私人目的，都得向政府通报。
- 巴拉圭政府已经为修改刑法和一项反恐怖主义法提出了提案，这可能将社会抗议定为刑事犯罪。

四、接触和沟通的障碍

与表达自由密切相关的，是非政府组织的接受和提供资讯的能力，以与国内外公民

社会的同行会面和交流思想。这里，法律再次被用来防止或扼杀这种交流联系和沟通的自由。

（1）建立网络的障碍。现有的法律实体-无论是社团、基金会、工会或其他法律形式-他们形成团体、建立网络、联盟或联合会的自由可能受到限制，甚至被禁止这样做。

- 在坦桑尼亚，非政府组织法2002年成立了一个非政府组织全国理事会，作为非政府组织唯一的挂靠单位，强迫所有非政府组织都要经过该理事会的同意，并禁止任何人或任何组织从事该法案下“该理事会得到授权而必须做的事情。”因此，没有其他非政府组织挂靠单位可以合法经营。
- 在波斯尼亚和黑塞哥维那，好多年来政府干脆拒绝为协会等法律实体注册，无论是建立工会、基金会或其他团体。

（2）国际交往的障碍。很多政府防止和抑制国际联系，拒绝国际人员进入该国，或阻碍国民离开该国。此外，全国和国际性的会议和活动都受到限制。

- 1999年在阿拉伯联合大王国，社团法限制非政府组织成员在未经政府许可的情况下参加该国之外的活动。
- 埃及的法律2002之84条限制国内非政府组织参与非埃及的非政府组织的权利，该法还限制“与非政府组织及政府间机构的沟通。”而且，该法还威胁解散那些与外国组织互动的非政府组织。

- 在乌兹别克斯坦，一些国际非政府组织被勒令终止他们的活动，因为他们“与未注册的组织的积极分子密切合作并提供援助。”
- 在许多国家，与国内和国际参与者进行会议的能力受到严重制约。例如，在阿尔及利亚，阿尔及利亚人权联盟，就“失踪与被邀请的来自拉丁美洲和其他国家的律师和活动家”举办了一次会议。国际参与者被拒绝签证进入该国，国内人士则被阻止进入会场。同样，在突尼斯，一法庭下令突尼斯人权联盟停止举办人权大会。
- 在中国，政府关闭了中国发展简报（国家开发银行），该报有助于连接中国非营利组织与潜在的外国资助者。终止的原因是据指控该报擅自进行调查。

(3) 沟通的障碍。影响自由使用互联网和网络通讯的法律障碍变得越来越普遍。当然，这些限制远远超出了公民社会，但公民社会领袖及其组织都是突出的目标。

- 在叙利亚，七个人权捍卫者据称参加了一个民主讨论小组，并在互联网上发表文章，抨击叙利亚缺乏民主自由，他们在2007年6月17日分别被判处5至7年徒刑，罪名是“进行活动并作出书面陈述或演说，制造威胁叙利亚的敌对行动。”
- 在越南，71号决定（2004年），严禁“利用网络扰乱社会秩序和安全，”并责成在网吧上网的用户提供带照片的身份证并存档30天。法令2006之56条则对以任何方式传播“有害”信息的人课以

高达3000万越南盾（2000美元）的高昂罚金。

- 在津巴布韦，截取通讯法于2007年8月3日签署成为法律，授权政府“截取邮件、电话和电子邮件的行为，无需获得法院批准。”

(4) 对个人的制裁。当国家使用刑事制裁来防止自由联络和沟通时，如前所述，刑法可用来破坏非政府组织的活动。

- 在安哥拉，2007年2月，一名人权与反腐败运动成员被安哥拉武装警察逮捕，她正在访问一个石油资源丰富的地区，以与地方公民社会代表交流。据报她已被控以间谍罪。⁵
- 在俄罗斯的新罗西斯克，在2007年1月，一个为少数民族权利活动的非政府组织Froda中9名成员被认定有罪，因为他们与两名德国学生举行了一个未经批准的“茶”会。⁶

5 全球公民参与联盟：守望家园，安哥拉：公民社会活动家被捕，2007年2月，请查http://www.globalwitness.org/media_library_detail.php/506/en/angola_immediate_release_of_anti_corruption_campaigner_required。

6 亚历山大·皮丘希金，Echoes of Stalin in tea party arrest, Telegraph Media Group, 2007年2月2日，详见<http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=/news/2007/02/07/wrussia07.xml>。

五、资源上的障碍

法律可用于限制非政府组织确保他们进行活动而必要的资源的能力。资助的障碍、特别是针对外国资助的障碍，近年来越来越常见。

(1) 禁止资助。最直接的就是法律可以完全禁止接收某些类别的资助。

- 在厄立特里亚，政府当局发出的2005之145号行政文告，广泛地限制了联合国和双边机构提供资助给非政府组织。
- 在摩尔多瓦共和国的德涅斯特河地区，分离主义政府的总统在2006年签署了一项法令，禁止在在德涅斯特登记的非政府组织接受外国资助。具体而言，非政府组织被禁止直接或间接接收任何来自国际组织或外国组织、外国政府、外国资本的份额超过了百分之二十的德涅斯特组织、外国公民或无国籍人士、或任何匿名来源的资助。⁷
- 津巴布韦在2004年通过了一个非政府组织法案（虽然从未签署成为法律），将以“治理问题”查禁从国外获取资金的当地非政府组织。

(2) 事先获得政府批准。更普遍的是，法律允许接收外国资金，但需事先得到政府核准。

- 在阿尔及利亚，协会的外国捐款必须由内政部预先核准。

- 埃及非政府组织在下列情况可遭受严厉的惩罚，即没有官方许可的情况下收集或寄送国外资金，或未经政府部门批准而成为外国非政府组织网络或协会的成员。政府最近的一项法令即援引了外国资金限制条文，将人权法律援助协会解散。

(3) 资金通过政府。

- 厄立特里亚的文告2005之145号（前已提及）要求所有捐助者的资金流向都要通过政府各部，只有在部级处理能力不足的情况下才允许非政府组织获得资金。
- 在委内瑞拉，国际合作法草案提出了一个为合作和国际援助的基金，这将接受各种形式的财金资源，如从外国政府、国际组织和公共机构或私人机构的财政援助。目前尚不清楚基金将如何管理、财政资源又如何分配。
- 在乌兹别克斯坦，2004年，政府就开始要求外国资金资助非政府组织时，必须通过一两个政府控制的银行的渠道，从而便于监督所有的资金转移，并给提取部分资金大开方便之门，不管是以行政费、税收或是贪腐的形式。据了解，乌兹别克政府已利用这一制度阻碍了至少80% 的给非政府组织的外国资助。

要强调的是，上述法律障碍的清单只是说明性的，并不详尽。同时还应指出，限制性法律措施的影响，已超越了这些受到直接影响的组织或个人，这也可能导致公民社会活动的环境更为严峻。这些当然是更难衡量的。

⁷ 该法令是最近修改的，只适用于非政府组织，其执政章程由参与竞选活动规定。

本报告的目的是要突显这样一个趋势，即在威权和半威权政体内普遍存在的一个趋势，它们正在朝向对公民社会组织越来越多干预和惩罚性管制的方向迈进。这些情况即便在发达国家或民主已经巩固的国家也需关注，即使他们没有明显的压制意图。例如在阿根廷，只要“有必要”或“符合公共利益，”法律就允许终止一个非政府组织的运作；而在印度，非政府组织抗议说，外国捐款管理管制法案（FCMC）是对外国资金进一步的负担。同样，在美国，公民自由团体质疑，当局最近用秘密的、不受质疑证据而关闭据称与恐怖分子有联系的慈善机构的行为。这些团体还批评，外国情报监督法案的修正案，扩大了政府的权力，只需“合理地相信”当事方之一在海外，就可以监控私人电话和电子邮件，而无需法律授权。这些问题已经相继受到批评和日后可能加以改正的事实，是它们区别于那些政治辩论被窒息的国家的一个关键因素。

政府关于法律障碍的理由

政府为通过法规对抗公民社会而作的申辩，就像他们发布的限制性规定一样变化多端。政府辩称，他们有必要促进非政府组织的责任性、保护国家主权、及国家安全。一个关键问题是这些概念是可塑的且易被误用，它为压制无论是来自个人还是公民社会组织的异议提供了方便的借口。正如联合国提到的：

在以安全借口为托辞下，人权捍卫者已经被禁止离开他们的城镇，警察和其他安全部队的成员们已经将这些捍卫者传唤到他们的办公处，威胁并强迫他们暂停一切人权活动。捍卫者们一直根据模糊的安全立法被检控及定罪，并被谴责以严厉的刑罚监禁对待。⁸

结果，“这些组织由于这些微小的借口被关闭，资金来源被切断或被不适当的限制，欲以人权使命注册组织也因故意的官僚主义而拖延。”⁹

本文意在找出政府监管性反弹的理由，并根据国际法检查在何种程度上这些提出的理由确实是正当的。

8 第29号情况说明书：人权保护者：保卫捍卫人权的权利，第12页。

9 同上，第13页。

一、政府的理由...

近几年，政府为阻碍法律的实施而设置障碍或执行阻碍，以此来限制公民社会，并通过这种方式达到一系列政府目的。

比如说：

- 近期在阿富汗、俄国以及乌兹别克斯坦的立法批准或提议，至少部分建立在政府希望增强非政府组织的责任性及透明性的前提下。
- 一个相关却又不同的理由是，欲以“和谐”或“协调”非政府组织活动。在尼日利亚2007年度非政府组织法律草案中，就提出了非政府组织活动的“和谐化，”但并未定义“和谐化”指什么。同样的，委内瑞拉2006国际合作法律草案寻求支配非政府组织，来进行“协调”和“和谐性综合，”这非常明显的表明了要求非政府组织活动完全遵守由总统设立的方针这一意图。
- 在“国家安全”“反恐”和“反对极端主义”这些旗号下，政府寻求为限制性规定找理由。“反恐”就曾被调整以迎合委内瑞拉国际合作的议案；据蒙蒂尔议员所说，该议案就是“要打击...那些伪装的非政府组织，因为实际上它们是恐怖主义组织，时刻准备好要进行活动。”¹⁰
- 在众多现行的强烈反对非政府组织的理由中，最主要的是阻止干涉国家主权，或保

10 人权至上，委内瑞拉国际合作法律提案备忘录。

卫国家以免国内政治受到国外的影响。¹¹ 俄罗斯总统普京就曾谴责美国和欧洲一些国家，试图通过国外资助的非政府组织暗中破坏俄罗斯统一。¹² 乌兹别克斯坦国家控制的新闻媒体也曾谴责美国以乌兹别克斯坦东部骚乱为契机，破坏乌兹别克主权。¹³ 津巴布韦总统穆加贝就曾断言西方的非政府组织是“西方殖民统治”的前线，通过他们颠覆政府。¹⁴

二、...正在审议

政府提供的理由可能在修辞上有吸引力，但仅修辞还不足以证明干预非政府组织的结社自由和权利的合理性。这些干预还需寻找到法律理由。实际上，每个受到质疑的对结社自由的限制，都得经受严格的法律分析测试。如《公民权利和政治权利国际公约》第22条中定义的那样¹⁵：

11 20世纪90年代一些杰出的亚洲国家领导人明确的对基于不同文化的人权普遍理论提出了新挑战。包括新加坡、马来西亚和印度尼西亚在内的国家开始就国际人权法不必在其所在国家适用展开讨论，因为它是西方人订立的，并不适合亚洲文化，或是在有时被争论的儒家文化。这种文化的坚持一定程度上与主权组织形式相似。很多人都写过关于“亚洲价值观”辩论，但我们这里只涉及现在一些出现这些问题的亚洲国家。获取更多信息，请参阅<http://www.law.nyu.edu/journals/jilp/issues/32/pdf/32e.pdf>。《文化与人权：有关“亚洲价值观”争论中的各种观

%& ' ¢ &\$\$+

年2月21日。

% ' ¢

务》2006年三/四月号。

14 同上。

15 由于只对《公民权利和政治权利国际公约》有约束力，因此有充分的理由进行更广泛的应用。作为联合国的成员之一，每个政府都接受了保护他们的权利被载入国际法的义务，包括《世界人权宣言》和《公民权利和政治权

对这项权利的行使（与他人结社自由）没有限制，除了那些由法律规定的以及在民主社会中为了国家安全或社会安全，公共秩序，公共健康或道德保护的，或他人权利及自由保护所必须的。此条不能防止武装部队成员和警察在执行这项权利时施加的合法限制。

因此，结社自由限制的执行只有在以下方面有效：

(a) 法律规定的；

(b) 为了以下4个合法国家利益中的一个：

- 国家安全或公共安全；
- 公共秩序；
- 对公共健康和道德的保护；
- 对他人权利和自由的保护；以及

(c) 在民主社会中是必须的。

(1) 法律规定的？

更仔细审察对结社自由的限制，首要问题是此干预是否是法律规定的。此要求意味着这些限制在法律中应具有正式的基础，对个人或非政府组织来说应足以精确以评

利国际公约》，以及其他。根据宪章第55条和56条，成员国承诺采取共同和单独行动以促进“对人权和基本自由的尊重及遵守，不进行宗教，性别，语言或宗教上的歧视。”任何对其持反对意见的国家都不能加入联合国。在1948年大会表决时8个弃权国中，只有沙特并没有放弃其投票权利。（Forsythe, David, 世界人权宣言50年后的人权，注：政治学与政治，第31卷3号（1998年9月））。

估其故意行为是否构成违法，行为又将导致什么样的后果。¹⁶ 这种精确度应提出明确标准以规管酌情权的行使。¹⁷ 约翰内斯堡原则断言“法律必须是可查阅的，明确的，取用狭义并且精确到使个人能够预见某一特定的行动是非法的。”¹⁸

以上描述的一些法律障碍明显没有被法律规定。例如，安全部门的法外行动，审察并骚扰公民社会活动家，这些行动肯定没有被法律规定。国家未能保护群体和活动家免受伤害或暴力行为的威胁是一种失职，并没有被法律规定。此外，如果法律的适用并不能合理的预见，含糊不清的规管语言授权政府官员执行主观的甚至是武断的决策（例如，法律未能定义“极端主义，”而这却是解散社团的理由）同样也未被法律规定。

连一丁点《公民权利和政治权利国际公约》测试都不能满足，结社自由的限制只能被视为违反国际法。

(2) 正当的政府顾虑？

第二个问题是这些限制是否依照正当理由。这些现有理由只限于以上列出的四个政府目标。这些理由的解释并不能扩展到在22条（2）中明确定义的那些理由之外。

16 OSCE/ODIHR, 结社自由并强调非政府组织的关键指导原则, 第4页。

17 同上。

18 关于国家安全的约翰内斯堡原则, 表达意见和获得信息的自由, 原则1.1(a)。约翰内斯堡原则由一个国际专家咨询会议于1996年10月在南非通过, 有效链接www.article19.org。

此报告中的“法律障碍”部分中的许多确定的限制, 并不能被正当的政府顾虑所支撑。例如, 建立在政府的意图上, 以“和谐”或“协调”非政府组织活动的规章性措施是可疑的。“协调”和“和谐”听起来是无害的, 它们也可能掩盖政府意图控制或指导非政府组织的活动。在这种情况下,

和谐化违背了结社自由的基本前提, 即人们可以任何法律目的而组织。很难看出这样一个理由, 如何与《公民权利和政治权利国际公约》宗旨详尽的清单相兼容, 而因此被视为合法。

作为干扰包括结社自由的基本自由的基础, 泛泛而谈维护“民族主权”或“国家主权”是有问题的。¹⁹ 当“国家主权”被某国用作理由来限制非政府组织时, 它同时又将其资金用于影响其他国家的国内政治事务, 这证明“国家主权”不过是个幌子。²⁰ 当这些政府接受美国数百万（或在某些情况下, 数亿）美元外援, 却禁止当地一个非政府组织接收一家美国非政府组织的赠款, 其理由是它有可能使美国影响国内政治事务, 这也是极其虚伪的。然而, 抛开所有这些口是心非不谈, 最关键的是, 国际法并不会自动的承认泛泛而谈

19 参阅Neier, Aryeh, 开放社会研究所, “亚洲价值观与人权,” 有效链接<http://www.nancho.net/fdlap/fdessay2.html>, 亚洲的价值观和基本人权之间的冲突受到质疑。

20 参阅对民主援助的反弹, 由美国国家民主基金会准备的报告, 2006年6月8日, 第12页（俄罗斯杜马于2005年11月, 拨出5.00亿卢布（1.74亿美元）, 以“促进民间社会”和捍卫在波罗的海的俄罗斯人的人权。委内瑞拉据报已投入了相当的资金支持古巴, 补贴竞选中的玻利维亚总统Evo Morales, 以及赞助在拉丁美洲的其他激进分子或人民党群体。

的“国家主权”可以作为侵犯基本权利和自由的理由。²¹

在特定的情况下，维护国家主权和公共安全当然可以构成正当的国家目标。但国家并不能以国家安全、公共安全或反恐的名义，来随心所欲地制定他们认为下合适的无论什么措施。²² 因为国家安全的理由而采取的措施，应该只有在用来保护国家领土完整、政治独立而对付武力或武力威胁时才可以使用。国家安全不能援引作为对法律和秩序仅是局部的或相对孤立的威胁而强加限制的理由。²³

总的来说，许多法律障碍并非正当的国家目标，因此不应受到支持。当对结社自由的限制既有法律规定又符合国家的正当利益时，我们必须进行下面最后这一步分析。

(3) 民主社会中必须的？

正当的政府顾虑，从他们自身来说，并不能使干涉结社自由合理化，除非干预是“民主

社会中必须的。”换言之，法律规定的限制和对结社自由的干预，并不能仅因为它们与正当的政府权益联系而被证明是正当的；它们在民主社会中也应是必须的。这个“必须”测试意味着任何措施都必须与追求的正当目标相称，并且只被施加至一个不超过绝对必要的程度；且这干预必须有一个迫切的社会需要。²⁴

为了决定政府干预是否是必须的，考虑是否还有侵扰程度较低的手段足够达到目的是很重要的。例如，利用政府监督以破坏非政府组织的活动（通过政府出席非政府组织的内部会议，或要求人权活动事先获得政府批准）将干扰结社自由。虽然被规律规定，并至少可以说是联系到一个正当的政府利益（公共秩序或保护他人自由和权利），这种政府的侵入行为不能视为民主社会所必须的。实际上，一些国家已制定了侵扰程度较低的手段来达到同样的目的。

因此，即使这些限制在实施时符合正当的政府目标，但如果在民主社会中并非必须，他们仍将被视为违反国际法。基于此，许多列在本文中的法律障碍不应被支持。简言之，正当的国家利益绝不能说明不相称制约的使用有什么道理。例如：

- 只因参加一个未注册的组织的活动就抓人；
- 限制只有公民才有权注册一个非政府组织；

21 请注意下列关于限制使用有关的国家安全例外事项的讨论。这些相同的论点大概是适用于该国的主权声明。

22 《伊兹密尔反战联盟及其他v. 土耳其》，欧洲人权法院，申请号46257/99，2006年3月2日，第36页，第49-50页（原文件为法语）。

23 欧洲安全与合作组织的民主制度和人权办公室，结社自由主要指导原则对于非政府组织的特别规定第五页，具体标准出自1984年5月由国际法学家委员会、国际刑法协会、国际法学家委员会美国分部、额尔本摩根人权研究所以及国际刑事犯罪学高级研究所召集的一些国际人权专家采用的西拉库萨原则[1985年4月联合国经济与社会理事会，联合国防止歧视和保护少数人权利小组通过的《克减公民权利和政治权利国际公约的西拉库萨原则》UN Doc E/CN.4/1985/4 (1985)]。虽然不具有法律约束力，但这些原则是对《公民权利和政治权利国际公约》(ICCPR)及其《任择议定书》以及公共紧急事件中破坏事件的权威解释说明材料。

24 哥本哈根欧洲安全和合作组织文件（OSCE/ODIHR），结社自由并强调非政府组织的关键指导原则，第4页。

- 对致力于文化保护的少数群体或人权而进行注册非政府组织的，拒绝为其登记；
- 给予国家无限的权力，以检查的非政府组织的内部情况，或出席其任何会议或活动；
- 骚扰、逮捕和监禁和平地批评政府的人；
- 因参与和平、合法的活动而关闭国际非政府组织；
- 因会见外国学生而逮捕当地非政府组织代表；
- 要求非政府组织在会见或参与外国的非政府组织网络前先取得许可；或
- 对获取资源的能力设置窒息性的限制。

考虑本文所提到的每一法律障碍的合法性，超出了这项调查的范围。与此相反，证明某干预能在前述分析框架的审核下通过，这是国家的义务。²⁵ 除非国家能够显示某限制是法律规定的，为了政府正当的目的，且是民主社会所必须的，该限制就是没有道理的。

25 关于国家安全的约翰内斯堡原则，表达意见和获得信息的自由，原则1（d）：“负担证明落在政府上的限制有效期。”

保护公民社会的国际法则

在此报告的第一部分，描述了从调整障碍中保护公民社会；本章将从政府强制性的干预中探索管理和保护公民社会的相关法则，特别是非政府组织。跟踪这五组法律障碍，这些法则被设计用来确保国家的荣誉：

(1) 非政府组织进入权（指个人组成和加入非政府组织的权利）；

(2) 有不受未经授权的国家干预而自由运作的权利；

(3) 表达自由的权利；

(4) 与国内外合作伙伴沟通的权利；以及

(5) 寻求和保障资源的权利。

最后，所有这些法则强调

(6) 保护非政府组织的权利是政府的义务。

一、进入的权利（结社自由）

国际法保护个人组成，加入和参与公民社会的权利。

(1) 组成、加入和参与一个公民社会组织的权利

公民社会的权利是根深蒂固的，结社自由这个概念被《世界人权宣言》，²⁶《公民权利和政治权利国际公约》（ICCPR），²⁷《经济、社会和文化权利国际公约》（ICESCR），²⁸和其他一系列明确的人权公约与宣言所承认和保障。²⁹ 结社自由包括个人之间的互动和组织用以全面地表达、发扬、从事和防护公共利益的权利。³⁰

(a) 权利范围很广。结社自由广泛地用于保护大范围的公民社会组成的形式。

- 人权宣言第23条第4点称“人人有权为维护其利益而组织和参与工会。”在公民权利和政治权利国际条约第22条中，定义了结社自由的权利，尤其提到了工会，这点在经济、社会和文化权利国际公约中也得以体现。国际劳工组织1998年的《职场基本原则与权益宣言》尤为重要，因为它为工会在基本，民主和政治的结社自由的权利提供了基础。

26 被1948年12月10日大会决议的第217条a（III）项采用，请参阅：<http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs2.htm>。

27 被1966年12月16日大会决议的第2200条A（XXI）项采用，于1976年3月23日生效，请参阅<http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>。

28 被1966年12月16日大会决议的第2200条A（XXI）项采用，于1976年1月3日生效，请参阅http://www.unhcr.ch/html/menu3/b/a_ceschr.htm。

29 这些包括，例如，《消除一切形式种族歧视国际公约》，《消除对妇女一切形式歧视公约》，《儿童权利公约》，《非洲人权和民族权利宪章》，《美洲人权公约》，《阿拉伯人权宪章》，《欧洲人权和基本自由保障公约》。

30 人权防御者秘书长特别代表Hina Jilani依照大会决议的58 / 178第12页，提交报告。

- 《世界人权宣言》第20条第一点规定“人人有权享有和平集会和结社的自由。”《公民权利和政治权利国际公约》第22条，为工会提供专门的参考，保护组成和加入结社或成员组织的权利。³¹ 实际上，欧洲人权法院，用事实说话，解释了《欧洲人权和基本自由保障公约》，³² 它明确地支持结社自由广泛地包含个人组成或加入协会，政党，宗教团体，工会，雇主协会，公司和各种其他形式的协会的权利。³³
- 《联合国关于个人、社会组织、机构促进和保护普遍承认的人权和基本自由的权利和责任的宣言》（以下简称《人权捍卫者宣言》，”³⁴ 于1998年被联合国大会所采用，它规定“每一个人，无论单独的还是与他人联合，无论是在国内还是国际上；……都有权组织、加入或参加非政府组织、协会或团体”³⁵在认识到个人除了“协会”外还可以组成非政府组织，这

含蓄地认可了非政府组织可以是基于成员形式的，也可以不是。这对从事公民社会支持工作的基金会，非盈利性公司或者其他非成员形式的组织非常重要。³⁶

(b) 可允许的宗旨很广。国际法认可通过非政府组织的个人有追求大范围目的的权利。可允许目的通常包括所有“法定的”或“法律许可的”目的，特别强调包括人权和基本自由的促进与保护。

- 美洲国家间人权委员会 (IACHR) 宣称结社自由的权利是指加入其他人“以达成合法目标的共同成就”的权利。³⁷
- 欧洲委员会在这点上更为清楚：“非政府组织应该自由地追求它们的目标，同时要提供与一个民主社会需求相一致的目标和方法。非政府组织有权做调研，教育和倡导公共争论的问题，不管是与政府政策一致的位置还是要求对法律做一些调整。³⁸

31 《公民权利和政治权利国际公约》(ICCPR) 人权委员会 (根据ICCPR的宪章28建立)，在表达对比拉罗斯的关心时，重申“非政府组织的自由机能对保护人权是重要的。” ICCPR, A/53/40, I卷 (1998年) 26第155段。

32 1950年11月4日被欧洲理事会的成员罗马采用，于1953年9月3日生效，有效链接<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Summaries/Html/005.htm>。

33 参阅Sidiropoulos等人v. 希腊，欧洲人权法院，1998年7月10日，评断和决定报告，1998年第IV卷第40段（“法院指出，结社权利是文章11指出的权利的一个固有部分，即使那篇文章只明确参考了建立工会权利”）同样参阅Liebscher 和Hubl v. 奥地利，2571 / 94号，欧洲人权委员会，1996年4月12日（文章11同样适用于公司，无论该公司是否基于经济目的而建立）。

34 被1998年12月9日大会决议的53 / 144采用，请参阅<http://www.ohchr.org/english/law/freedom.htm>。

35 像1948年的《世界人权宣言》，作为大会决议，防御者声明是不具法律约束力的。显著的，然而，它包含了一系列的原则和权利，是基于人权标准规定的其他国际文书，并以一致方式通过——因此国家对其实施发表了坚强的承诺。

36 美国国务院和欧洲委员会已认识到了各种形式的非政府组织的重要性，他们不仅是结合小组。在非政府组织的指导原则（由美国国务院于2006年12月14日提出）中提出，例如，“个人应被允许成立，加入和参加非政府组织的，他们可以选择行使言论自由，和平集会和结社自由的权利。” 2007年10月欧洲理事会的大臣委员会发布了一个关于非政府组织在欧洲法律地位的建议，在其第I部分（2号）中陈述了“非政府组织包含由个人（自然或合法）和这样的群体建立的主体或组织。他们是否基于成员制均可。”

37 参阅美洲国家间人权委员会，1986年11月13日参考意见5 / 85，法官Rafael Neito-Navia的独立观点。

38 参阅欧洲理事会，《自由原则》，斯特拉斯堡，2002年11月13日，第3页（10号）。此外，欧洲人权法院坚持其对违反第11条（结社自由）中关于否认其对以发扬宗教传统的保护的声明（Sidiropoulos v. 希腊，1998年7月10日，评断和决定报告，1998年-IV），及获得在保加利亚境内的马其顿少数民族裔承认的声明（Stankov 和马其顿合众组织Ilinden v. 保加利亚，29221/95号 及 29225/95号，ECHR 2001年-IX）。

- 重要的是，正如《联合国人权捍卫者宣言》（第一条第五款）所认可的，非政府组织有权推动和保护人权和基本自由。

(c) 潜在的创始人。国际人权体系建立在包括非公民在内的所有人享受明确的权利，包括结社自由的前提下。

- 《世界人权宣言》在第二章第一点承认这个法则：“人人都有资格享受本宣言记载的一切权利与自由，不做任何种类之区别……”
- 《公民权利和政治权利国际公约》第二章第一点，同样要求政府确保“所有人在其领土和受其管辖范围内”的权利，包括非公民在内。
- 人权委员会在1994年通过了第15号一般性意见，在相关部分，意见说明“所列权利公约适用于每一个人，不论互惠的，也不论他或她的国籍或无国籍的，”及“外国人享有和平集会和结社自由的权利。”

(2) 非正式联合的权利³⁹

人们普遍认识到，结社自由权包括有权非正式结社，即缺乏法律人格的群体。结社自由不能变成依赖于注册或法人地位。非政府组织可以成为法律实体，但这并不意味着个人被要求构造法律实体，才能够行使其结社自由。与此相反，当一次集会已经形成，有明确的目标，且有一定程度上

39 非正式的，我们提到法人资格或法律实体身份的缺乏。我们认为一些不正式的群体也许实际上采取的是将他们的活动高度形式化的结构。

的稳定秩序，从而构成某种建制（虽不正式）的结构，这时，结社自由的保障已隐含在内了。⁴⁰ 国家法律，绝不能因不具有法律人格，而成为取缔非正式组织的理由。⁴¹

(3) 寻求和得到法律实体身份的权利

为了更有效地达到其宗旨目标，个人可以为他们组建的组织寻求法律人格（或法律实体身份）。在许多国家，通过法律人格，非政府组织能够采取行动，而不仅仅是以个人或个人团体的身份，而是通过法律人格才能做到的好处（如，有签署合约的能力，进行商品和服务交易的能力，雇佣员工的能力，开设银行帐户的能力等等）。在国际法下广被接纳的观念是，国家应该让非政府组织获得法律实体身份。如果个人不能组织非政府组织并取得法律实体身份，《公民权利和政治权利国际公约》第22条将没有多大意义。联合国人权捍卫者特别代表表示，“非政府组织有注册成法律实体并有资格享受相关的好处的权利。”⁴²

40 这些特征把被结社自由所保护的聚会，与人们单纯为了分享友谊而聚在一起的聚会分别开来；或与被集会自由所保护的短暂示威分别开来。参阅McBride, Jeremy, 国际法律和判例对民间社会的支持，实现民间社会，公共利益法倡议，2003，第25-26页。同样参阅Appl. No. 8317/78, McFeely v. 英国, 20 DR 44 (1980), n. 28, at 98, 在其中欧洲人权委员会描述结社自由为“关注形成或附属于一个追求特殊目的的群体或组织的权利。”

41 哥本哈根欧洲安全和合作组织文件（OSCE/ODIHR）强调非政府组织结社自由的关键的指导原则，第6到7页；同样参阅联合国特别代表报告，第21页（“……特别代表同样认为注册不应是强迫性的。非政府组织的存在应被允许，并允许他们开展活动而不强迫他们注册。”）

42 人权防御秘书长联合国特别代表Hina Jilani, 根据大会决议的58 / 178, 第21页提交报告。

- 欧洲人权法院有如下说明：“公民应该有 能力组成一个法律实体，为了使其能够在 一个共同兴趣的领域集体活动。这是结社 自由权利最为重要的一个方面，而不是让 它成为一纸空谈毫无意义。在国家立法铭 刻自由和在其实际应用的方面，是当局体 现其国家民主的方式。”⁴³
- 类似的说明出现在2006年3月的报告中， 美洲国家间人权委员会确认各成员国的责 任，“确保在公共登记处登记人权组织的 程序不会阻碍他们的工作，并确保它是声 明性的，而非建制性的效果。”⁴⁴
- 美洲国家间人权委员会指出，各国应避免 关于人权组织注册的法律和政策使用模 糊、不严谨和宽泛的语言来定义正当的动 机，以限制其成立与运作。⁴⁷
- 欧洲委员会主张“关于管理获得法律人格 的法规，这不是随着一个非政府组织建立 而自动带来的结果，它应该被客观地设 计，并且不应该受到有关当局行使自由裁 量权。获得法律人格的法规应该广为公 布，而且其中的程序应该是容易理解和满 足的。”⁴⁸

根据法律认可的有效的程序，一些国家采 取了“声明”或“通知”的系统，一个组 织一旦被认为是一个法律实体，它就会被 告知它的存在，并应向有关部门提供其基 本资料。⁴⁵ 当国家使用登记制度，他们就 有责任确保其注册过程是真正可到达的， 并且是清晰、快速、非政治的，手续费也 适当的廉价。⁴⁶ 指定的登记机关应当遵循 客观的标准行事，不得做出武断的决定。

二、有不受国家未经授权 的干预而自由运作的 权利

一旦形成，非政府组织都有权经营创造有 利的环境，不受当局未经授权的侵扰和干 预其事务。

(1) 反对政府未经授权的干预的保护

国际法创造了一个假设，以对抗任何可能导 致对公认权利的限制的国家法规。《公民权 利和政治权利国际公约》列出了4点关于国家 干预结社自由的可允许的范围：国家安全或 公众安全的利益、公共秩序、公共卫生或道 德的保护、或其他人的权利和自由的保护。⁴⁹

43 Sidiropoulos, 第40段。

44 美洲国家间人权委员会，人权捍卫者在美洲处境的报 告，文档：OEA/Ser.L/V/II.124，文档5rev.1（2006年3 月7日），建议16。

45 在人权防御秘书长联合国特别代表Hina Jilani根据大会 决议的58 / 178第21页提交的报告中，特别代表倾向声明 政权而不是注册。

46 “司法部对乌兹别克向政党登记社会团体的过分限制 性的规定引起深切关注。”《公民权利和政治权利国际公 约》（ICCPR）人权委员会，A/56/40，I卷（2001）59 第79段（23-24）。

47 美洲国家间人权委员会，人权捍卫者在美洲处境的报 告，文档OEA/Ser.L/V/II.124，文档5rev.1（2006年3月7 日），建议17。

48 欧洲理事会对非政府组织法律地位的建议，IV部分 （28-29号）。

49 文章22（2），《公民权利和政治权利国际公约》

国家有义务说明这些干预是正当的。只有在法律事先规定、且是为了促进正当的政府利益的和民主社会需要的前提下，干预才是合理的。这个试金石广泛地适用于针对非政府组织基本权利的规章限制。⁵⁰

为了强调，人权委员会一般性评论第31号第6条规定：“这些限制的制定，国家必须说明他们的必要性，只有采取相称的追求合法目的的措施，是为了确保持续和有效的保护公约权利。在任何情况下，这些限制都不能被用来损害公约权利的基本精神。”⁵¹

区域人权委员会重复说明此一相同观点。例如，非洲人权和民族权委员会通过了一条关于结社自由权利的决议，规定“关于结社自由，主管机构不应该颁布规定来限制使用该自由。”⁵²

在结社自由的背景下，政府必须避免在无理由的情况下干预组建非政府组织的能力和其成立后独立运作的的能力。若涉及正当的政府

利益，非政府组织只服从于规章。此外，国家有责任确保这些适用的法律和法规被贯彻落实，而且是在公平、非政治、客观、透明和前后一致的情况下执行的。⁵³

国家对公民社会的干预，在强行终止运作或解散非政府组织时，最为令人惊骇。像其他政府侵扰一样，非自愿终止必须符合《公民权利和政治权利国际公约》的标准。⁵⁴ 相关政府机构应遵循客观的标准加以指导，不得做出武断的决定。

(2) 对未经许可干预组织内部管理的保护

结社自由包括创始人和/或成员管制其组织内部管理的自由。事实上，结社自由中主要的一条原则就是有运作自己内部事务的能力。⁵⁵ 作为一个独立、自治的实体，非政府组织应在管理其内部结构和运作程序上具备广泛的判断力。⁵⁶

(ICCPR)：“没有任何限制能在阻止执行这项权利，除了那些被法律规定的，以及在民主社会中，为了国家安全或公共安全，公共秩序（公共秩序）的利益，对于公共健康或道德的保护或他人权利和自由的保护所必须的。本条规定不阻止对武装部队成员和警察在他们行使这项权利时施加合法的限制。”

50 同样参阅美国国务院，指导原则2号（“任何可能在非政府组织成员言论自由，和平集会和结社过程中出现的限制都必须符合国际法律义务”）。此外，原则（5号）指出“各国政府对非政府组织的阻碍所造成的刑事和民事惩罚，像对所有个人和组织，都应建立在坚持正当程序的原则和法律面前人人平等的基础上。”

51 《公民权利和政治权利国际公约》人权委员会，一般注释31号（6），一般法律责任的本质强加给了缔约国公约，2004年5月26日。

52 参阅人权中心，比勒陀利亚大学，非洲人权制度：非洲宪法。可上网查询(<http://www.chr.up.ac.za/centrepublications/ahrs/africancharter.html>)。

53 参阅美国国务院，指导原则，4号（“承认政府为促进社会福利而在其领土内进行调整这一权威性，这些法律和行政措施应保护——而非阻碍——非政府组织的和平运作，并且被强迫以一个中立，公正，透明和一致的方式。”）

54 参阅土耳其共产党及其他 v. 土耳其，1998年1月30日评论，1998年报道第I部分第33段，其中，欧洲法院指出，由于国家主管部门可立即解散公会而不必遵守公约，如果仅限于成立一个协会的话，结社自由的权利在很大程度上是理论的和虚幻的。同样参阅欧洲理事会对非政府组织法律地位的建议，第IV部分（44号）（“取消非政府的法人资格只能在其成会员同意的情况下——或该非政府组织的理事机构是非会员制的——或发生了破产，长时间无所作为或有严重不当行为”）。

55 参阅McBride,Jeremy，国际法律和判例对民间社会的支持，扶持民间社会，公众利益的法律倡议，2003年第46页（“……（无论是在登记阶段或其后）试图在细节上规定协会应如何组织其内政，这将是难于自圆其说的——是否应该有这样或那样的管理架构——并且应肯定不会试图去干预其代表的选择。”）。

56 实际上，这个原则适合任何由私法主导的组织。

政府有义务尊重非政府组织的私营独立的性质，同时避免干预其内部运作。⁵⁷ 换言之，国家干预其内部事务（如参加会议、任命董事会成员），即等同于违反结社自由。“……很难证明这些尝试是正当的（无论是在注册阶段还是随后的），即详尽地指示这个协会在它自己的内部事务中应该怎么做——它应有这样或那样的组织结构——肯定不应该做任何尝试去干预组织代表的选择。”⁵⁸

- 非洲人权委员会，在审查一个政府法令为尼日利亚律师协会建立了一个新的职能部门的时候，称“由具有广泛裁决权的政府代表支配的一个机构干预一向是自我管理的尼日利亚律师协会，违反了结社权。”⁵⁹
- 欧洲理事会关于非政府组织合法地位的建议在第7章（#70）规定“任何外部干预都不应出现在非政府组织的运作中，除非是在非政府组织严重违反相关法律的状况已经构成，或有理由相信已迫在眉睫的情况下。”

(3) 隐私权

公民社会代表，无论是个人还是通过其组织，都享有隐私权。《公民权利和政治权利国际公约》第17条明确规定了隐私权：“

57 在一些国家应制定确定的，适当最低管理标准的，如非分配约束，最高理事机构，利益冲突等的相关问题的法律框架。

58 参阅 McBride, 第46页。

59 参阅人权中心，比勒陀尼亚大学，非洲人权体系：非洲宪章，在线资源（[http://www.chr.up.ac.za/centre/publications/ahrs/african charter.html](http://www.chr.up.ac.za/centre/publications/ahrs/african%20charter.html)）。

（1）任何人的私生活、家庭、住宅或通信不得加以任意或非法干涉，他的荣誉和名誉不得加以非法攻击。（2）人人有权享受法律保护，以免受这种干涉或攻击。”⁶⁰ 《公民权利和政治权利国际公约》人权委员会承认这一明确的权利“可以被社区中的其他人享有。”⁶¹

承认政府有潜在可能侵扰包括非政府组织在内的私人法律实体的内部，很自然隐私权可被社区中的其他人享受。事实上，欧洲共同体法院，在分析《欧洲人权公约》⁶² 中的类似语言时，已明确裁定此权利不仅仅限于个人，而是应该扩大到企业实体。⁶³

三、自由表达权

公民社会的代表，无论是个人还是通过其组织，都享有表达自由的权利。

和结社自由一样，表达自由也铭刻于《世界人权宣言》，《公民权利和政治权利国际公约》，和一长串其他联合国和区域性法律文件。⁶⁴ 值得注意地，结社自由和表

60 《世界人权宣言》在第12条用几乎相同的语言：“任何人的隐私权，家庭，住宅或通信权都不能被加以任意干涉，其荣誉和名誉也不得被攻击。每个人都有权获得法律的保护，以免受这种干涉或攻击。”

61 《公民权利和政治权利国际公约》（ICCPR）人权委员会，一般评论第31号（9），强加给缔约国盟约的一般法律本质，2004年5月26日。

62 “任何人的隐私和家庭生活，住所以及沟通都有权受到尊重。”《欧洲人权公约》，第8章

63 参阅Niemi v. 德国，13710、88，ECHR80（1992年12月16日），在该法院认定，对“私人生活”这一概念为何应排除专业或商业性质的活动无须解释。

64 参阅脚标2中有关国际文件的说明性文件。

达自由是紧密联系在一起的。⁶⁵ 限制说出公共重要问题的权利就是直接破坏结社自由；个人参与非政府组织就是为了可以更大声更有力的说出来。⁶⁶

表达自由不仅保护那些没有冒犯的想法或无关痛痒的事务，而且也保护那些冒犯、震惊或扰乱之词，因为多元化是民主社会的根本。⁶⁷ 这点是基本，根据政府限制“政治”或“极端主义”活动，也可以解释为是限制批评政府的言论。同样地，国家不可以限制根据“政治或其他见解”的权利。⁶⁸ 在国际法下，公民社会代表—无论是个人还是组织的—在有关人权和基本自由的问题上，有权利批评政府。

《联合国人权捍卫者宣言》第6到第9条，特别详细地提出了关于人权和基本自由的表达自由，并扩大到“每一个人……单独或与他人联合”⁶⁹都享有以下权利：

了解、寻求、获取、接收、掌握所有关于人权和基本自由的信息，包括这些权利和自由是如何在国内立法、司法或行政体系

中具体实施的。

可以自由印刷、告知、传播关于人权和基本自由的观点、信息和知识。⁷⁰

对如何在法律上和实践中具体实现人权和基本自由，进行学习、讨论，形成各种观点，通过这些及其他一些适当方式来引起公众对这些问题的关注

有权讨论和形成新的关于人权的观点，并且促使它们为人们所接受。

在公共事务上向政府机构和办事处提出批评和建议，使他们提高效率；并且当他们的任何方面阻碍了人权和基本自由的发展、保护和实现时，提请他们注意；

当单个公务员或政府机构做出了侵犯人权和基本自由的政策和行动时，可以就此申诉。

此外，国家不得直接限制表达自由或“使用间接的方法或手段。”⁷¹ 政府必须避免通过含糊、不严谨和宽泛的概念，如“政治的”或“极端主义，”⁷² 来制定法律或支持政策限制潜在的公民社会的活动或言论。在表达自由的背景下，上述第2章所描述的针对任何国家法律的假定在这里也完全适用。

65 实际上，欧洲人权法院认为，结社自由是来自言论自由的（参阅Ezelin v. 法国，1991年4月26日评论，A系列第202号（1992）14 EHRR 362）。

66 参阅自由和民主党（OZDEP）v. 土耳其，（App. 23885/94），1999年12月8日评论。

67 参阅社会党及其他国家v. 土耳其（App21237/93），1998年5月25日评论；（1999年）27EHRR51，第24页。

68 《公民权利和政治权利国际公约》第一章：“每个缔约国在本盟约承诺，以保护并确保在其领土内和受其管辖的本公约所承认的所有人的权利，没有歧视，例如种族，肤色，性别，语言，宗教，政治或其他见解，国籍或社会出身，财产，出生或其他身份。”同样参阅第2章，《世界人权宣言》。

69 联合国《人权捍卫者宣言》，第6至9章。

70 此原则的一个结果是，非政府组织应利用基于国内，国外的媒体。参阅美国国务院，指导原则8号（“政府不应干涉非政府组织利用国内外媒体。”）

71 参阅例如《美国人权公约》第13条。一般注释31号（6），一般法律责任的本质强加给了缔约国公约，2004年5月26日。

72 《公民权利和政治权利国际公约》（ICCPR）人权委员会审查了俄罗斯法律“关于打击极端主义活动”并表示了对“‘极端主义’的定义……对于保护个人和协会的随意性及其活动来说过于空泛”的关注。ICCPR，A/59/401卷（2003）20第64段（20）。

正如在上述“法律障碍”一章中所强调的，对结社自由的限制直接影响非政府组织代表在计划和/或从事宣传活动的的能力。所以重点是要逼迫这些限制，如对结社自由和表达自由的限制，顺从于国际法。结社自由铭刻在《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》和其他一长串联合国和区域法律文书。⁷³ 政府承担此任务，只有在法律事先规定、且是为了促进正当的政府利益和民主社会需要的前提下，对表达自由的干预才是合理的。

四、交流和合作的权利

个人和非政府组织有与公民社会的其他团体、商业机构、国际组织和政府交流和寻求合作的权利，包括在他们本国内和国外。

(1) 交流的权利

公民社会的代表，个人的和代表其所在组织的，有权接受和传递信息，而不论国界也不论媒介。

- 《公民权利和政治权利国际公约》第十九(2)条保护了发表意见的自由，这包含了一系列的参与者与在国内、外的和广泛的媒介的交换的权利：“人人有自由发表意见的权利；此项权利包括寻求、接受和传递各种消息和思想的自由，而不论国界，也不论口头的、书写的、印刷的、采取艺术形式的、或通过他所选择的任何其他媒介。”⁷⁴

⁷³ 参阅脚标23中有关国际文件的说明性文件。

⁷⁴ 《世界人权宣言》在第19条用几乎相同的语言：“每

- 《人权捍卫者宣言》说得更充分更详细。第五条保证了每个人的权利，个人的、社团中的、国内和国际层面的；“(a)和平地聚会或集会；(b)组织、加入或参加非政府组织、协会或团体；(c)与非政府或政府间组织进行交流。”

- 其他的国际人权文件定义了自由发表意见的权利包括了从其他人接受信息的权利。《非洲人权和民族权宪章》在第9(1)条明确指出：“人人有权接受信息。”在语言上有《公民权利和政治权利国际公约》镜像之称的《美洲人权公约》第13(1)条：“人人都有思想和发表意见的自由。这种权利包括寻求、接受和传递各种消息和思想的自由。而不论国界，也不论口头的、书写的、印刷的、采取艺术形式的、或通过他所选择的任何其他媒介。”⁷⁵

- 《国际法》也保护个人不受无理干涉其行动自由的责难。自由移动的能力是的社会各组织间有效地交流沟通的关键。《公民权利和政治权利国际公约》阐述：“合法处在一国领土内的每一个人在该领土内有权享受迁徙自由和选择住所的自由。人人有自由离开任何国家，包括其本国在内。”⁷⁶

个人都有言论和见解自由；这个权利包括持有主张而不受干涉的自由，通过任何媒体并不论国界寻找，收到以及传递信息和思想。”

⁷⁵，《美国公约》第13章中提供了“不得经事先检查”(第13章(2))和“不得以间接的方法或手段加以限制，例如滥用政府或私人控制的新闻用纸，电台广播频率，或信息传播时使用的设备，或以任何其他方式试图阻碍沟通和流通的想法和意见。”这一权利的执行。

⁷⁶ 活动自由是一项重要的人权概念，它已被许多人写到，我们将注释其沟通与合作权利相关

(2) 通过网络合作的权利

个人和非政府组织都有组织和参与网络和联盟的权利，以便加强彼此的沟通与合作，及追求合法的目标。网络和联盟可能是交流信息和经验、引起关注或进行呼吁的关键工具。特别是互联网，为成员网络开辟了新的可能性；有权接受和传递各种资讯，而不论国界，并通过任何媒介（前面加亮部分），当然包括因特网和网络技

结社自由和言论自由，正如以上所详述。

五、寻找和保障资源的权利

在广泛的因素中，非政府组织有权从合法的来源中寻求和保障资助。

与自由接触和沟通紧密联系在一起，是寻求和保障来自合法来源的资金的权利。合法来源，应包括个人和企业、其他公民社会角色和国际组织、以及地方、国家和外国政府。正如切断接触和沟通，对于非政府组织来说，是致命打击一样，限制资源是对其经营能力的直接威胁。限制资金的接收，特别是限制对外国资金的接收已越来越普遍，但是正如这章将证明，这些障碍是违背国际法的精神和发展趋势的。

- 《公民权利和政治权利国际公约》第22条规定保护结社自由的权利，政府对此项权利的行使不得加以限制；合理的限制是“

法律所规定的限制以及在民主社会中为维护国家安全或公共安全、公共秩序，保护公共卫生或道德，或他人的权利和自由所必需的限制。”⁷⁷ 资金限制抑制了非政府组织以追求他们的目标的能力，这很可能构成对结社自由的不当干扰。联合国经济、社会和文化权利委员会认识到这种限制的问题，并表示“深度关注，”埃及法1999年153号法案“政府放弃控制非政府组织管理自己活动的权利，包括寻求外界资金。”

- 联合国《人权捍卫者宣言》第13条：“每个人，无论单独地或与他人联合，为了促进和保护人权和基本自由的发展，都有权根据本宣言第三条，通过和平的方式来征集、接收和使用资源。”⁷⁸ 联合国人权事务高级专员办公室解释这个宣言给人权捍卫者提供了专门的保护，包括“以保护人权为目的、征求、接收和使用资源（包括接收来自国外的资金）”的权利。⁷⁹（括弧内强调部分由作者所加）
- 在名为《人权捍卫者：保护捍卫人权的权利》的报告中，联合国明确指出“立法限制或阻挠为人权活动接收外国资金”是关注的重点。⁸⁰ 如果人权非政府组织接收外

⁷⁷ 《公民权利和政治权利国际公约》，第22章第2部分。

⁷⁸ 联合国《人权捍卫者宣言》，第3章：“人权和基本自由是通过法律框架来实施和享有的，这种法律框架是由符合联合国宪章的国内法及国家在人权和基本自由领域所承担的其他国际义务所构成的。本宣言所提到的所有对这些权利和自由的促进、保护和有效地实现也都是在此框架下实施的。”

⁷⁹ 见联合国人权事务高级专员办事处，有效链接<http://www.ohchr.org/english/issues/defenders/declaration.htm>。

⁸⁰ 实况报道29号：人权捍卫者：保护捍卫人权的权利，第13页。

国资金被保护，那么非政府组织从事的其他活动（如社会服务）也应该被保护，没有理由区别对待。

- 在2004年10月的人权捍卫者秘书处特别代表的报告中，Hina Jilani指出“限制资金，”作为一类法律上的障碍，“严重影响了人权捍卫者进行他们活动的的能力。”⁸¹ 特别代表的建议包括以下内容：“各国政府必须允许非政府组织得到以外国资金作为国际合作的一部分，而公民社会享有和政府同样的程度。唯一合法的要求，就是这种非政府组织应该具有透明度。”⁸²
- 《联合国人权捍卫者宣言》并不是唯一保护接收资金权利的法律。它是效仿《消除各种形式基于宗教或信念歧视之偏狭及歧视宣言》，此宣言于1981由联合国大会宣布。当然，这个宣言关注点在于“思想、道德和宗教自由的权利。”⁸³ 该宣言在第六章承认，关于思想、道德和宗教自由的权利应该包括“其他事物，”有“征求和接收来自个人和团体的自愿的资金支持和其他捐献”的自由。⁸⁴ 再次重申，国内和国外的来源没有任何区别。
- 欧洲理事会关于非政府组织的合法地位的建议第六章（57号）规定：“非政府组织为了达到自己的目标，应通过公共资助或其它形式的支持获得帮助，比如对所得税

和其它税目、会员费、资助和从捐助者或政府和国际组织那得到的货物等税目的免除，从投资、租赁、版税、经济活动和财产交易的收入，也可通过减除所得税和取得信用来鼓励捐赠。”

- 哥本哈根欧洲安全和合作组织文件（OSCE）在其55个成员国之间建立了约定。此文件的第10.3段专注于人权推广的非政府组织的建立，第10.4段规定个人和组织应被允许“无障碍的进入和与国内外类似的团体和国际组织沟通……可以征求，接收和使用那些以推广和保护人权和基本自由为目的的自愿捐助，这些捐助来自法律规定的国内和国际来源。”
- 美洲国家间人权委员会于2006年3月发布了一篇报告，关注在此区域内国家的责任：政府应该“避免限制人权组织资金的来源。在国际合作的情况下，政府应该允许和促进人权组织取得国外的资助，在其财务透明化的前提下。”⁸⁵

除了征求和接收资助的权利的直接声明以外，国际法律构架也保护财产权⁸⁶。《世界人权宣言》第17条扩大到个人有拥有和保护其财产的权利，任何政府不得任意剥夺，这可以被解释为包括法律实体在内，也就是说，同样适用于非政府组织。

实际上，欧洲法庭已经通过了《欧洲人权公

81 人权捍卫者秘书处秘书长特别代表Hina Jilani根据大会决议58/178第20页提交的报告。

82 同上，第22页。

83 关于消除一切形式的基于宗教或信仰的不容忍和歧视的宣言，第一章。

84 同上，第6章（f）。

85 美洲国家间人权委员会，人权捍卫者在美洲处境的报告，文档：OEA/Ser.L/V/II.124文档5rev.1（2006年3月7日），建议19。

86 《世界人权宣言》第17章声明：“（1）大家有权利拥有自己的财产同样也可以与别人有关系；（2）任何人都不能任意的被剥夺财产。”

约》第一草案的第一条，是为了保护“和平享有其财产”⁸⁷的权利，这适用于自然人和法人。欧洲法庭已发现该权利并不能给获得财产权任何保障，值得注意的是该权利规定有财产权，但是也包括没收某人财产的权利。⁸⁸ 没收某人财产的权利要包含在合法的目的下对非政府组织有贡献的。

六．政府有保护之责

政府有责任促进对人权和基本自由的尊重，有义务保护公民社会的权利。政府的责任同时有两方面，一方面是消极的（如，避免干涉人权和基本自由），另一方面是积极的（如，确保尊重人权和基本自由）。政府的保护之责也适用于政府间的组织，当然也包括联合国。

国际法对其缔约国强加了义务，以确保国际法（《世界人权宣言》，《公民权利和政治权利国际公约》等等）尊奉的权利得到保护：

- 《联合国宪章》第55条：……联合国应促进：全体人类之人权及基本自由之普遍尊重与遵守，不分种族、性别、语言或宗教。第56条：各会员国担允采取共同及个

87 欧洲大会的第一个协议的第一章：“每个自然或法定人有资格获得他的财产平安享受，除了在公共利益下和受条件所规定的依法治国与以一般国际法原则下，任何人都不能被剥夺其财产权。”然而，前款的规定不能以任何方式损害国家权利，这种权利可以依据普遍利益或为确保纳税证明或其他捐赠或惩罚，强迫将这些法律视为控制财产使用的必要法律。

88 Clare Ovey 和 Robin White，欧洲人权大会第三版，牛津大学出版社，2002年。

别行动与本组织合作，以达成第五十五条所载之宗旨。

- 《世界人权宣言》，导言第6条：“鉴于各会员国已经发誓愿与联合国合作，促进普遍尊重和遵守人权与基本自由...”
- 《公民权利和政治权利国际公约》第2条（1）：本公约每一缔约国承担尊重和保证在其领土内和受其管辖的一切个人享有本公约所承认的权利...（2）...每一缔约国承担按照其宪法程序和本公约的规定采取必要的步骤。公民权利和政治权利国际公约人权委员会在《第31号一般性评论》（7）（2004）中强调政府的职责：“第2条要求各缔约国采取，如立法、司法、行政、教育和其他措施等多种措施来实现其法律义务。”
- 《经济、社会和文化权利国际公约》第2章：（1）每一缔约国家承担尽最大能力个别采取步骤或经由国际援助和合作，特别是经济和技术方面的援助和合作，采取步骤，以使用一切适当方法，尤其包括用立法方法，逐渐达到本公约中所承认的权利的充份实现。
- 《联合国发展权宣言》第6条：所有国家应合作以促进、鼓励并加强普遍尊重和遵守全体人类的所有人权和基本自由.....
- 《维也纳宣言和行动纲领》⁸⁹：人权和基本自由是全人类与生俱来的权利；保护和促进人权和基本自由是各国政府的首要责任。

89 由联合国人权世界会议采用，1993年6月25日。

- 《联合国人权捍卫者宣言》第2条：每个国家都负有基本的责任和义务来保护、推动和实施所有的人权和基本自由，这可以通过各种方式来实现。有必要在社会、经济、政治以及其他领域创造各种条件，实施法律保障，使所有人、单独的或是团体成员在一起的，都能够在这种司法管辖下实际地享有这些权利和自由。
- 民主政体联盟2007年巴马科部长会议第44章：支持和鼓励非政府组织，通过促进国家采纳以立法为目的的增强公民社会的力量，并且确保非政府组织的注册、组成、资助和运作以及完成他们和平的活动。同时，我们提醒那些有任何法规实施或已经采取行动的国家，必须于国内和国际法律方面的义务相吻合，而且是在一种非政治的、公平和透明的方式下实施的。

根据国际法的主体，一个国家不但应该避免对人权和基本自由的干涉，而且应该具有积极的责任，在确保尊重人权和基本自由，包括除了结社自由和表达自由以外的自由。⁹⁰ 政府职责包括一个附随的义务，那就是确保有关结社自由和公民社会的法律构架是适当有效的，并提供必要的建制以“确保给所有人”公认的权利。一个有利的法律框架有助于为非政府组织的整个

生命周期营造一个合适的环境。⁹¹ 必要的制度机制应该包括，除了别的以外，一个保护民众不受国家或非国家角色侵害他们权利的警察力量，及一个能过提供矫正的独立司法体系。

90 美国的“保护主义”不可能要求主权国用此胜券。“主权的状态合法化在于其保护其自身国家的基本权利。他们的权利由国家自己获得。当其自身违反了条款时，Walzer称其为，在政府和无政府之间的‘合理推测’，并且美国会由此要求充分的权利。”（参见Hoffmann，政治与道德的军事干预，生存，37：4，1995-96，第35页，同样参阅V. Popovski，主权作为保护人权的职责，www.un.org/Pubs/chronicle/2004/Issue4/0404p16.html）。

91 对于更多有关的法律环境元素的信息，请参考ICNL为非政府组织法律的清单（www.icnl.org）或对民间组织行为影响的OSI准则。

下一阶段

加强团结、促成原则被采纳

本“保护公民社会”报告寻求的是帮助构造一种全球性的回应，即针对公民社会组织、特别是关于人权与民主的活动的限制日益增长这一问题的回应。这个报告讨论了政府如何设立障碍，并介绍、分析了一系列关于这些出现的障碍的成因。并说明了这些政府违反了什么原则。为了确保这些原则的正常运行以及保护民间社会的政治空间，世界民主运动组织鼓励民间社会组织，采取行动团结在上文所述的国际法则周围。

通过各种协商，我们已经提出几次行动和战略，并且制作出这个报告。

一般性的国际团体的行动：

- 呼吁民主国家的政府和国际组织，其中包括联合国以及一些国际金融机构以及适当的区域组织，通过本报告鼓励各国政府遵守他所阐述的原则。
- 敦促民主政府和国际组织重申其承诺，即对民主治理、法治和尊重人权的承诺，并在这些原则的基础上制定前后一致的政策。

- 敦促民主政府和国际组织重申，对结社自由的种种限制，应顺从于严格的法律分析测定，在《公民权利和政治权利国际公约》第22条（见『正在审议』一节）有明确的定义，并强烈反对宣扬种种侵权行为，尤其是公约的签署国。
- 敦促民主政府和国际组织努力确保和增加援助公民社会组织，作为他们保护和提高公民公共空间、以推进和巩固民主转型的努力的一部分。
- 在议会中组织讨论和听证会，从而提高议员们对这类原则问题的认识。
- 监督在双边和多边关系中，本报告提出的原则在多大程度上得到采用。
- 呼吁民主国家的国际社会认同此类报告及其原则，并敦促它建立一个委员会，以监控世界各地对这些原则的侵犯。
- 鼓励联合国特别报告员把这些原则纳入他们的报告及其它联合国文件。

公民社会组织的行动：

- 促进全国和地区性的讨论，以产生兴趣并动员力量支持本报告的发现，促进管理公民社会组织方面的法律框架的改革。
- 将报告提出的原则纳入更广泛的民主后援战略，其中包括在地方和全国层面，提高妇女和青年参与政治、社会和经济事务的热情；建立独立的司法系统以加强法治；

并加强媒体的自由和独立。

- 坚持对结社自由的限制要受到严格的法律分析测定，在《公民权利和政治权利国际公约》第22条（见『正在审议』一节）有明确定义，对于积极从事违反公约的，尤其是部分缔约国，都要经过适国际法庭的适当的公开起诉。
- 将报告翻译成各种语言，以便草根民间社会组织间加深对问题的理解。
- 探索更有效的方法使用新技术和“虚拟”空间，来进行民主和人权工作，并动员人们支持这项工作。

针对民主后援组织行动：

- 呼吁民主后援基金会和组织认可这一报告及其法则。
- 鼓励民主后援基金会促进公民社会团体之间全国、地区和国际性的讨论，为公民社会方面的法律框架的改革开拓思路。
- 坚持对结社自由的限制要受到严格的法律分析测定，在《公民权利和政治权利国际公约》第22条（见『正在审议』一节）有明确定义，对于积极从事违反公约的，尤其是部分缔约国，都要经过适国际法庭的适当的公开起诉。
- 确保民主后援基金会和组织分派这份报告给他们的所有合作伙伴和在世界各地的受资助者。

附录：重要的国际法律文书 参考目录

世界人权宣言

<http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/fs2.htm>

公民权利和政治权利国际公约

<http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

公民权利和政治权利国际公约第一任择议定书

<http://www.ohchr.org/english/law/ccpr.htm>

经济、社会和文化权利国际公约

<http://www2.ohchr.org/english/law/cescr.htm>

消除一切形式种族歧视国际公约

<http://www.ohchr.org/english/law/cerd.htm>

消除对妇女一切形式歧视公约

<http://www.ohchr.org/english/law/cedaw.htm>

儿童权利公约

<http://www.ohchr.org/english/law/crc.htm>

残疾人权利公约

http://untreaty.un.org/English/notpubl/IV_15_english.pdf

联合国关于个人、社会组织、机构促进和保护普遍承认的人权和基本自由的权利和

责任的宣言

<http://www2.ohchr.org/english/issues/defenders/declaration.htm>

联合国发展权宣言

<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/74.htm>

维也纳宣言和行动纲领

[http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.En](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.En)

非洲人权和民族权利宪章

http://www.achpr.org/english/_info/charter_en.html

美洲人权公约

<http://www.iachr.org/Basicos/basic3.htm>

美洲人类权利和义务宣言

<http://www.oas.org/juridico/English/ga-Res98/Eres1591.htm>

阿拉伯人权宪章

<http://www1.umn.edu/humanrts/instreet/arabcharter.html>

欧洲人权和基本自由保障公约

<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Summaries/Html/005.htm>

欧洲委员会部长理事会关于非政府组织的
合法地位的建议

<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1194609&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

哥本哈根欧洲安全和合作组织文件
(OSCE) (1990)

http://www.osce.org/documents/odihr/1990/06/13992_en.pdf

欧洲安全和合作组织/民主体制与人权办公室关于强调非政府组织的结社自由重要纲领

<http://www.legislationline.org/upload/lawreviews/46/a8/24ea8fac61f2ba6514e5d38af6b2.pdf>

民主政体联盟2007年巴马科部长会议一致
同意 “ 民主，发展与减少贫穷 ”

<http://www.bamako2007.gov.ml/PRODUCTION%20DE%20LA%204%E8me%20CONFERENCE%20MINISTERIELLE%20CD/CONSENSUS%20DE%20BAMAKO/MasterBamakoDocument.pdf>

包括区域协商会议，“保护公民社会”成果报告，以及促进其调查结果的活动等在内的“保护公民社会”项目之所以能够实现，全仰赖于以下组织的慷慨支持：



Foreign Affairs and
International Trade Canada

Affaires étrangères et
Commerce international Canada



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



財團法人
臺灣民主基金會
Taiwan Foundation for Democracy

The
Hurford
Foundation

世界民主运动与其指导委员会还向在美国国家民主基金会（NED）的世界运动秘书处和为合作和支持“保护公民社会”项目并参与准备此报告的国际非盈利性法律中心（ICNL）表示由衷地感谢。



**National Endowment
for Democracy**
Supporting freedom around the world



World Movement for Democracy
National Endowment for Democracy
1025 F Street, N.W., Suite 800
Washington, D.C. 20004
USA

Tel: +1-202-378-9700

Fax: +1-202-378-9889

Email: world@ned.org

Web Site: <http://www.wmd.org>

