



第七十四届会议

临时议程* 项目 72(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

和平集会自由权和结社自由权特别报告员的报告**

秘书长的说明

秘书长谨向大会转交和平集会自由权和结社自由权特别报告员克莱芒·尼亚雷索西·武莱根据人权理事会第 41/12 号决议提交的报告。

* A/74/150。

** 本报告在截止日期之后提交是为了反映最新的资料。



和平集会自由权和结社自由权特别报告员的报告

摘要

人们普遍认识到，一个活跃和不受束缚的民间社会对发展和对消除贫穷的努力至关重要。尽管如此，在世界上许多国家，仍然存在令人担忧的关闭公民空间的趋势。这一趋势对人们行使和平集会和自由结社的权利产生了负面影响，同时加剧了对生活贫困者和边缘化群体的排斥。它阻止这些人获得权力，组织起来并参与规划和执行影响他们的政策，使他们能够成为发展的真正伙伴。

和平集会自由权和结社自由权特别报告员敦促各国和发展界不要忽视关闭公民空间对其政策和方案有效性造成的威胁，并确保有利于民间社会自由运作的环境的存在。这一点现在尤为重要，因为世界各地的贫困已变得更加根深蒂固，经济不平等继续增加，导致不满和进一步排斥，这种情况与《2030年可持续发展议程》直接相悖。

一. 引言

1. 本报告由和平集会自由权和结社自由权特别报告员根据人权理事会第 41/12 号决议提交大会。在本报告中，特别报告员探讨了侵犯和平集会自由权和结社自由权对可持续发展的影响，特别是对《2030 年可持续发展议程》¹ 所述的减少经济不平等和消除一切形式和层面贫困的努力的影响。

2. 人们普遍认识到，一个活跃和不受束缚的民间社会对发展努力至关重要。在过去 50 年中，联合国和世界各国政府一直致力于促进民间社会参与发展战略和方案。尽管有这方面的全球认可，但公民参与的空间却已开始被关闭。各国越来越多地限制这些行为体，阻碍个人和团体充分行使其和平集会、结社和言论自由这些权利。特别报告员认为，这些限制对实现可持续发展目标有着明显的影响。²

3. 随着贫困变得更加根深蒂固和更加难以消除，全球极端不平等现象继续增加——这与可持续发展目标直接相悖——一个关键的关切问题是，如果没有个人和民间社会行为体的积极参与，特别是致力于改善生活在贫困中和落在更后面的人们生活的那些人的积极参与，发展政策和努力是否可持续。在本报告中，特别报告员审查了关闭公民空间与消极的发展结果，包括与贫困和经济不平等作斗争方面的消极结果的各种可能关联。特别是，特别报告员探讨了限制公民参与空间如何加剧对生活在贫困中的人，包括边缘化群体的排斥，并永久延续当权者的特权。

4. 特别报告员认为，本报告应与他向大会提交的上一份报告³ 一并阅读，该报告讨论了行使和平集会自由权和结社自由权与执行《2030 年可持续发展议程》之间的联系，本报告应还与民间社会参与执行《2030 年议程》的准则⁴ 一并阅读。本报告力求为所有致力于创造有利环境的行为体的工作作出贡献——在这个有利环境中，每个人，包括生活在贫困中的人和掉队的人，都可以成为其社区和国家可持续发展的关键推动者。

5. 本报告借鉴了联合国各机构和方案、其他特别程序任务负责人、学术界、民间社会和国际组织进行的研究，同时认识到需要有关于公民空间限制对发展和对消除贫困工作的影响的进一步数据和文献。因此，特别报告员特别感谢民间社会组织在为编写本报告而进行的公开投入和协商过程中提供的信息。在这方面，特别报告员于 2019 年 3 月 7 日在哥本哈根召开了一次专家会议，并于 2019 年 5 月 30 日和 31 日在约翰内斯堡与民间社会代表举行了一次全球磋商。特别报告员还与发展界行为体的接触，包括围绕 2019 年高级别政治论坛举行的多利益攸关方会议和届会。

¹ 大会第 70/1 号决议。

² [A/73/279](#)。

³ 同上。

⁴ [A/HRC/41/41/Add.2](#)。

二. 公民空间、贫困与排斥

6. 特别报告员认识到，过去三十年来，全球消除贫困议程取得了显著进展。数以百万计的人得以摆脱贫困，特别是最极端的贫困。然而，贫困仍然是最复杂的全球挑战之一，不仅影响到最不发达国家，而且也影响到许多中高收入国家。⁵ 与收入有关的极端贫困——广义上定义为每人家庭收入或消费低于每天 1.90 美元的国际贫困线——仍然高达不可接受的程度，估计有 7.31 亿人生活在极端贫困中。与此同时，生活在这一门槛值之上的数以百万计人以其自己社会的标准来衡量，也是极度贫困的。

7. 根据多维贫困指数的方法，⁶ 全球贫困人口的比例甚至更高。根据最新全球多维贫困指数，2019 年，在 101 个国家中，有 13 亿人——占世界人口的 23.1%——处于多维贫困状态，这意味着他们缺乏许多基本的人类能力，包括获得足够营养和健康生活的能力。⁷ 最近的调查结果还表明，世界各区域之间的繁荣分配不均，经济不平等在国家内部和国家之间变得更加根深蒂固，且一些人受其影响的程度比其他人更大。⁸ 在六大洲，歧视和边缘化加剧了贫困，可以说明这一点的事实是，绝大多数生活在贫困中的人是妇女、儿童、青年、残疾人、艾滋病毒/艾滋病携带者、老年人、土著人民、难民、国内流离失所者和移民。⁹

8. 特别报告员认为，拥有足够的物质资源和能够获得基本服务对于让很多人摆脱贫困至关重要，但这并不是唯一的重要条件。事实上，将实现社会和经济权利作为解决贫困和经济排斥问题的手段，这一点得到了很大关注，但同时公民权利和政治权利，包括和平集会和结社的自由权，其重要性怎么强调都不为过。

9. 正如极端贫困与人权问题特别报告员的任务所阐明，“贫困不只是没有收入，而是以权能丧失、遭受污名化、歧视、排斥和物质匮乏等为特征的因素，形成相互加剧的恶性循环。丧失权能有诸多方面的体现，然而，问题的核心在于，不能够参与和影响对自己生活具有深刻影响的决策，但同时那些作决策的更有权利的行为体既不了解生活贫困者的处境，也不一定把他们的利益放在心里。”¹⁰ 得到生活在贫困中的人所作陈述证实的是，被动地接受援助，对左右自己生活的决定和事件没有发言权，这是贫穷含义的一部分。生活在贫困中的人将贫困定义为“一种绝望、无能为力、屈辱和边缘化的感觉”，“无法使他人听到自己的声音”，“几乎没有影响力”，“无法使自己免受剥削”，“社区崩溃”和“对他人的恐惧和缺乏

⁵ A/73/298，第 3 段。另见世界银行《2018 年贫困与共享繁荣：拼出贫困的拼图》（华盛顿特区，2018 年）；以及牛津大学贫困与人类发展研究中心和联合国开发计划署（开发署），《2019 年全球多维贫困指数：阐明不平等问题》。

⁶ 见联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）《关于减贫战略的人权方法的原则和指导方针》。

⁷ 牛津大学贫困与人类发展研究中心和开发署《2019 年全球多维贫困指数》。

⁸ A/73/298 和牛津大学贫困与人类发展研究中心和开发署《2019 年全球多维贫困指数》。

⁹ 见人权高专办《关于减贫战略的人权方法的原则和指导方针》。

¹⁰ A/HRC/23/36，第 12 段。

信任”。¹¹ 这可以表明，努力增强生活在贫困中的人和那些处在最边缘的人的声音，虽然不是灵丹妙药，但却是繁荣和平等的重要组成部分。

10. 特别报告员认为，和平集会和结社自由权对减少不平等和消除贫困的努力具有固有价值 and 作为工具的价值。就作为工具的作用而言，这些基本自由对于加强社会凝聚力和民主治理是必要的，因为它们促进参与这些努力的社区和行动者之间的建设性对话和联盟建设。享有和平集会和结社权还可以促进更具包容性的发展，将生活在贫困中、落在更后面和最难接触到的人们的问题和声音纳入政策讨论和规划。此外，和平集会和结社权是确保在执行发展和消除贫穷政策和战略方面提高透明度和问责制的关键，特别是在改善服务和资源分配方面。它们在诸如服务提供和监测预算制定等过程中起着重要作用。

11. 然而，这些基本权利对消除贫穷和发展也具有固有价值，这源于它们在增强所有个人及其社区权能和包容方面的作用。对于生活在贫困中的人和处于边缘的人来说，行使和平集会自由权和结社自由权的能力是其自主感和自决感的组成部分，也是赋予权能和参与的一个关键要素。通过和平集会和结社自由，所有个人都可以将自己视为社会的正式成员及其自身发展的自主者，而不是被动地接受援助。最值得注意的是，通过行使这些权利，社区确保生活在贫困中和边缘的个人能够成为积极的公民，并迎对他们所面临的发展挑战，如流动和道路安全、气候变化、缺水、文盲和有害传统做法等问题。正如《关于减贫战略的人权方法的原则和指导方针》所确认，集会自由权赋予每个人，包括生活贫困的人，集体表达意见的权利，其方式是组织公开示威和集会，以吸引政府、媒体和广大公众的注意。此外，“生活在贫困中的人们可以决定是建立专门的协会、工会、政党或基金会，还是加入现有的机构，从而在制定、执行和监测减贫战略时以及在平时他们的集体声音都能被听到”。¹² 同样，关于切实落实发展权的指导方针申明，“实现发展权必须包括赋予个人和集体以权能，以便其决定自己的发展优先事项和实现这些优先事项的首选方法”。¹³

12. 这一观点与《2030年议程》以人为中心的方针是一致的，即“民有、民治和民享”。¹⁴ 根据这一方针，可持续发展被视为有意要赋予人们及其社区参与影响其生活的决策的权能，而不仅仅是实施技术官僚解决方案或提供援助方案。¹⁵ 这也与作为国际人权法核心的人的尊严和行使自主、自治和自决的各项原则密不可分。¹⁶

¹¹ 世界银行，迪帕·纳拉扬等《穷人之声：你听到我们的倾诉了吗？》(牛津，牛津大学出版社，2000年)和世界银行《2018年贫困与共享繁荣》。

¹² 人权高专办《关于减贫战略的人权方法的原则和指导方针》，指导方针8。

¹³ A/HRC/42/38，第7段。

¹⁴ 大会第70/1号决议，第52段。

¹⁵ 见 Amartya Sen, *Development as Freedom*(纽约，Anchor Books,1999年)。

¹⁶ A/HRC/23/36，第20段。

13. 通过享有和平集会和结社权，不仅生活在贫困和社会边缘的人们，而且整个民间社会都可以为改善最贫困和落在更后面的人们生活作出贡献。许多与贫困和边缘化群体合作并对其提供支持的组织，包括非政府组织、基层组织、基于信仰的团体和工会，对发展和对消除贫穷起着至关重要的作用：

(a) 赋权和包容：民间社会可在下列方面发挥关键作用，即增强生活贫困者的声音和确保他们的利益得到考虑，使他们能够影响发展政策和战略的设计、实施和进展情况监测。通过这一进程，民间社会为社会对话和有效的民主治理提供必要的基础；

(b) 伙伴关系和联盟建设：民间社会团体在结成为消除贫困提供支持的联盟和包容的伙伴关系方面显示了出色的能力。生活在贫困中和处于最边缘的人们往往缺乏接触到其网络之外的其他人和社会其他部门的人的能力。民间社会团体可以与这些群体合作，组成跨部门的联盟，包括政府、企业和其他面临类似关切的社区；

(c) 问责：民间社会是发展努力中间责和透明的关键。他们的监察作用对于向政府和其他发展机构问责是必要的，包括调查政府失职和记录腐败行为，这些问题对生活在贫困中的人造成尤其大的影响。这些团体的另一个至关重要的作用是，让生活在贫困中的人和处于最边缘的人获得能力，得以记录舞弊行为，并利用不同的问责渠道，如法院和申诉机制，来维护其权利；

(d) 提供服务：民间社会组织也是基本服务的重要提供者，特别是那些向最贫穷和最脆弱者提供服务的组织。许多协会提供拯救生命的卫生、教育、人道主义援助方面的服务，由此补充了许多政府的作用；

(e) 专长：民间社会在收集关于贫困和经济不平等的证据方面发挥着重要作用，并带来制订政策和监测其效用所必须的专门知识和经验；

(f) 雇主：民间社会组织在世界各地雇用数百万人，包括生活贫困者和农村地区的人。

14. 它们发挥这些作用的能力取决于公民参与发展的有利环境。正如特别报告员在提交大会的上一份报告中所讨论的那样，一些国家、联合国机构和世界各地民间社会组织的做法表明，有可能创造和支持一种环境，使生活在贫困中的人和边缘化群体能够参与并改善发展政策和成果。这些做法和努力应在各国和各区域广泛传播和推广。

三. 国际法律框架

15. 在全球一级，《世界人权宣言》第二十条和《公民权利和政治权利国际公约》第二十一条和第二十二条阐明了和平集会和结社自由权。虽然这些条款就允许设立的限制作了规定，但特别报告员重申，和平集会和结社自由权应被视为常规，限制则应被视为例外。国家只可在严格定义的对于狭义定义的合法目的所必需的情况下限制权利。这些限制必须由法律规定，并且是在民主社会中为国家安全或

公共安全、公共秩序、保护公共卫生或道德或保护他人的权利和自由所必须。限制程度还必须与追求合法目标相称。¹⁷

16. 各国必须尊重、保护和实现和平集会和结社自由权。尊重的义务要求各国避免不适当地干预这些基本自由的享受。这应包括避免有意和无意地对集体行动施行压制和加大寻求参与发展的人所面对的既有障碍。此外，根据尊重的义务，各国不得对那些就影响到他们的发展政策发表言论的人进行报复，包括通过暴力、刑事定罪和骚扰进行报复。保护的义务要求国家采取步骤，防止第三方——包括工商企业或私人——干预这些权利的享有。例如，国家必须在法律和政策中建立保障措施，保护个人和社区免受私营公司(如采掘业)对其进行骚扰。实现的义务要求国家通过适当的立法、行政、司法和其他措施，便利、促进和支助集会和结社自由权的充分实现。这将需要消除阻止生活在贫困中的人和落在后面的人有效行使和平集会和结社权的法律障碍；加强包括执法人员在内的公职人员的能力，并向设在贫困和农村地区的民间社会团体提供财政和后勤援助，以促进它们参与发展和消除贫困的努力。

17. 国际人权框架申明，每一个人的和平集会和结社自由权不加区别地得到保障(《公民权利和政治权利国际公约》第二和二十六条)。特别是，保护特定群体权利的国际文书具体承认这些群体享有和平集会和结社自由权。这些规定承认，每个人都应该有平等和有效的机会向社会其他成员表达自己的观点，并参与决策过程。¹⁸

18. 所有人权都是相互依存和不可分割的，和平集会和结社权也不例外。这对于消除贫困和实现可持续发展的所有政策和方案都至关重要。特别报告员重申，和平集会和结社自由权有助于实现其他人权的充分享受，因为它们使一些公民、政治、经济、社会和文化权利得以行使。同时，确保和平集会和结社权的有效享有要求国家尊重、保护和实现一系列广泛的相互联系的人权，特别是自由表达权和获得信息的权利，参与公共事务的权利；工作权利的组织工会的权利；以及受教育权。

19. 若干国际文书和决议阐明了政府关于加强个人和民间社会组织参与发展、经济包容和消除贫困努力的承诺。其中包括：

- (a) 《发展权利宣言》；¹⁹
- (b) 《联合国土著人民权利宣言》；²⁰

¹⁷ A/HRC/29/25，第 22 段。

¹⁸ 例如见《消除对妇女一切形式歧视公约》第七条；《残疾人权利公约》(第二十九条)和《消除一切形式种族歧视国际公约》(第五条(卯)(九))。

¹⁹ 大会 41/128 第号决议。

²⁰ 大会第 61/295 号决议。

(c) 联合国《农民和农村地区其他劳动者权利宣言》；²¹

(d) 《关于赤贫与人权的指导原则》²² (人权理事会于 2012 年通过)²³ 和联合国大会关于人权与赤贫的若干决议²⁴ 重申，“必须增强生活在贫穷和脆弱处境之中并受此影响的人的权能，使他们能够自己组织起来，参与政治、经济、社会、文化和公民生活的各个方面，尤其是参与规划和执行与他们有关的政策，使他们成为真正的发展伙伴”；

(e) 人权理事会 2018 年通过的“关于国家有效实施公共事务参与权的指导方针”。²⁵

20. 50 多年来，联合国经济、社会和相关领域的各次重要会议和首脑会议的成果也承认民间社会在发展方面发挥的重要作用，包括旨在消除贫困和减少不平等的努力。限于并报告的篇幅，对此不可能一一列述。足以说明这一点的是，《2030 年议程》设想了民间社会的参与和行动在实现可持续发展目标方面的关键作用。具体而言，目标 17 承认，如果各国不同包括民间社会在内的其他利益攸关方合作，成功实施《议程》是不可能的。同样，第三个联合国消除贫困十年(2018-2027 年)建议各国“深化与民间社会组织……之间真正、包容和有意义的伙伴关系与合作”。²⁶

四. 关闭公民空间及其对可持续发展和消除贫困的影响

21. 特别报告员警告说，尽管公民参与发展的价值得到广泛承认，世界各地民间社会的空间已开始被关闭，因而和平集会自由权和结社自由权的行使受到严重限制。关闭公民空间的特征是国家对民间社会的限制越来越多，阻碍个人和团体自由行使和平集会、结社和表达的权利。多年来，任务负责人通过履行职责，记录了国家和非国家行为体妨碍这些权利的诸多手段。

22. 特别报告员在提交给人权理事会的报告²⁷ 中列出了八种限制行使和平集会自由权和结社自由权的全球趋势，即：(a) 借助立法来压制合法行使和平集会和结社自由；(b) 规定和平抗议构成犯罪，不加区分地和过分地使用武力打击或镇压和平抗议；(c) 镇压社会运动；(d) 加污名于和攻击民间社会行为体；(e) 针对特定群体的限制措施；(f) 在选举期间对权利施加限制；(g) 日益增长的民粹主义和极端主义的不良影响；以及(h) 在数字空间遭遇的障碍。

²¹ 人权理事会第 39/12 号决议。

²² A/HRC/21/39。

²³ A/67/53/Add.1。

²⁴ 大会第 73/163、71/186 和 69/183 号决议。

²⁵ A/HRC/39/28。

²⁶ A/73/298，第 71(i)段。

²⁷ A/HRC/38/34。

23. 特别报告员警告说，虽然这些限制对所有选择行使和平集会和自由结社权利的人产生了负面影响，但某些群体由于被边缘化而面临特别的风险。²⁸ 在发展方面，特别报告员注意到这些限制不仅对广大民间社会组织造成影响，而且对社会中最弱势的人、落在后面的人和最难以接触到的人造成影响。²⁹

24. 不幸的是，全球发展社区中的许多行为体正在忽视和很少注意关闭公民空间对他们的议程和方案构成的威胁。其假设是，消除贫穷和可持续发展可以很容易地并没有代价地与国家的人权义务分开。

25. 这种做法既违反国际法，也是很糟糕的政策。如上一节所述，国家有义务创造和维持有利环境，从而使所有个人能够享有和平集会和结社的权利。这是无可选择的。民间社会行为体应该能够在生活的所有领域自由运作，发展领域也不例外。此外，虽然有限的公民空间对实现某些发展成果造成的影响，特别是经济方面的影响，可能难以衡量，但有足够证据显示，尊重和保护和和平集会和结社自由权不仅是国家的法律义务，而且是明智的政策选择。

26. 如果没有一个有利的公民空间，民众的参与和赋权——这长期以来被认为是发展和减少贫困的基本因素——就很难成为现实。自 2000 年以来，世界银行建议各国“促进赋权”，将此作为减少贫困和确保包容的增长的三个干预领域之一。世行呼吁“使国家机构对穷人更加负责和更有回应，[并]加强穷人对政治进程和地方决策的参与”。³⁰ 同样，《2030 年议程》要求各国政府确保各级作出反应迅速、包容性强、具有各方参与和代表性的决策，用来对此进行衡量的是，相信决策过程具有包容性和回应性的以性别、年龄、残疾和人口群体分列的人口比例(可持续发展目标 16，具体目标 7，指标 2)。有限的公民空间直接影响这一目标的实现。它降低了个人和群体参与地方、国家和国际层面的政治、经济、文化和社会进程和对决策者产生影响的能力。被边缘化的个人和成员以及生活在贫困社区的人的声音被进一步压制，削弱了他们捍卫自身利益、要求权利和承认以及指出日益加剧的不平等的的能力。从本质上讲，关闭的公民空间意味着个人不能成为其福祉和生计相关事务的积极参与者。这最终将增加对生活在贫困中的人和处于边缘的个人和社区的社会排斥。特别报告员还认为，对妇女人权捍卫者和倡导妇女权利或提供妇女所需服务的组织的威胁和无端限制特别危及到性别平等和赋予妇女权能(可持续发展目标 5，具体目标 5.5 和 5.c)。³¹

27. 一个有利的公民空间和强大的社区网络是增加社会资本的基本前提——这是发展的中心原则之一。志愿组织、非营利组织和提供服务的团体为建立信任和社会关系提供了空间，人们得以超越个人利益，形成集体想法和目标。侵犯公民权利和政治权利，包括和平集会和结社权，这破坏社会团结，造成普遍的恐惧或

²⁸ A/HRC/26/26 和 A/HRC/38/34。

²⁹ A/73/279。

³⁰ 世界银行《2000/2001 年世界发展报告：与贫困作斗争》(华盛顿特区，2001 年)。

³¹ 见教会联合行动联盟/发展研究院《发展需要民间社会：公民空间对可持续发展目标的影响》(日内瓦，2019 年)。

冷漠和无价值感，由此对社会资本造成破坏，并进一步减少对社区团体和网络的参与。³²

28. 行使这些权利从根本上与民主治理和问责联系在一起，反之，关闭公民空间会减少支持和平管理关于资源分配的分歧和社会不同阶层之间必要的信任所需的对话，而这是《2030 年议程》的可持续经济、社会和环境政策的基础。³³ 此外，关闭公民空间可能与腐败和资源分配效率低下有负面的关联，因为民间社会的监督和问责要求减少。这反过来又加剧了那些生活在贫困中和边缘的人的痛苦，他们往往更容易因腐败、裙带关系或提携做法而受到损害。

29. 同样，如可持续发展目标 8 所承诺，一个有利于享受这些自由的环境是确保劳工权利和体面工作的关键。受限制的公民空间与对不同部门工人的剥削有关联，并可能加剧低收入工人的风险，特别是他们中的许多人是移徙工人，在就业中受经济剥削、并遭社会排斥和政治权利被剥夺。如果一个法律和政治环境压制工人联合起来捍卫其利益的权利和在诸如获得公平工资、安全工作条件和组织或加入工会等问题上表达其关切的权力，那么这样的环境很可能会加大低收入工人的经济脆弱性。这将加深依靠这些收入生存的许多家庭和社区的贫困和受排斥。

30. 关闭公民空间可能会增加冲突风险，因为个人和团体未化解的不满和未解决的要求得不到适当的排解，加剧了紧张关系。特别是，有证据表明，对处在边缘的个人以及代表他们的组织、运动和网络进行系统化政治压制会产生相当大的暴力风险。³⁴ 如果通过镇压手段，如定点击杀、政治监禁和对行使结社和集会权利进行刑事定罪等被来压制这些群体的声音，就会制造“暴力的诱因，因为加强了这样一种看法，即没有表达不满和挫败感的其他可行办法”。³⁵ 同样，压制人民和平集会和表达其需求和愿望的机会，只会开辟一条不理想的途径，一条暴力抵抗的道路，这种可能的结果会破坏可持续发展，并直接影响可持续发展目标 16 的实现。³⁶ 特别报告员申明，“衡量一个国家稳定与和平的真正标准是其是否容忍对既定秩序的和平质疑，即允许和平表达异见和政治多元主义。不创设这样的表

³² 概义见迪帕·纳拉扬等《穷人之声：你听到我们的倾诉了吗？》(牛津，牛津大学出版社，2000 年)；M.J. Hanka 和 T.A. Engbers, “Social capital and economic development: a neighbourhood perspective”, *Journal of Public and Non-Profit Affairs*, vol. 3, No. 3 (2017 年)；和 Christiaan Grootaert 和 Thierry van Bastelaer, “Understanding and measuring social capital: a synthesis of findings and recommendations from the Social Capital Initiative”, 世界银行社会资本倡议，第 24 号工作文件(华盛顿特区，世界银行，2001 年)。

³³ 例如见, Kristoffer Marslev and Hans-Otto Sano, “The Economy of Human Rights” (哥本哈根，丹麦人权研究所，2016)和教会联合行动联盟/发展研究所, “Development needs civil society”。

³⁴ 概义见联合国、世界银行:《通往和平的道路:防范暴力冲突的包容性方法》(华盛顿特区, 2018 年)。

³⁵ 同上，第 xxii 页。

³⁶ [A/HRC/32/36/Add.2](#)，第 10 段。

达渠道并不会使异见消失；如果只是以一种方式将其包裹起来，它可能会化脓和爆裂，成为比街头抗议或非政府组织批评政府政策的报道更加暴力的东西”。³⁷

31. 限制民间社会行为体的工作也特别影响到鼓励权力下放和社区驱动的政策的发展模式。对有利的公民空间的许多限制可能会减少当地和社区驱使的对资源使用和项目实施的选择，以及社区——例如学校改进协会或参与供水和环卫的地方组织——对服务提供的参与。³⁸ 例如，在关闭公民空间下，实现可持续发展目标具体目标 6.b——要求各国政府“支持和加强地方社区参与改进水和环境卫生管理”——可能面临风险。

32. 对公民空间的限制也不利地影响到贫困和边缘化群体应对与气候有关的极端事件以及其他经济、社会和环境冲击和灾害的复原力，可持续发展目标具体目标 1.5 对此作有承诺。有效地采取和执行综合政策和计划，以实现包容、资源效率、减缓和适应气候变化和灾害，这完全有赖于社区和民间社会行为体的参与，包括妇女组织、青年团体和土著社区的参与。这尤其切合于全球消除贫困的努力，因为到 2030 年时气候变化有可能把另外 1 亿人推入贫困。

33. 要求关注关闭公民空间问题，这也是因为它与可持续发展目标 1、8 和 10 所列的某些经济成果之间的联系。特别报告员先前已指出，关闭公民空间可能与丢失经济机会，即失去所得税和其他税收方面的收入、失业和民间社会部门减速直接相关，并且由于缺乏民间社会产生的独立和可靠的经济数据，使经济信任受到损害。³⁹ 同时，新出现的研究表明，享有公民权利和政治权利与经济发展成果，包括减贫、经济包容和增长之间存在因果关系。研究表明，虽然有一些关于公民空间受限制的国家高经济增长和快速减贫率的例子，但从长期来看，这种增长可能是不可持续的。⁴⁰ 特别是，在压制性或专制国家中，有限的公民空间与严重的经济危机和高度的经济差异和不稳定有关。⁴¹ 一些最严重的经济灾难发生在个人不能向政府问责的压制性政权下。

34. 教会联合行动联盟和发展研究学院⁴² 最近进行的一项研究认为，“这些经济冲击表明，压制民间社会声音的中长期影响可能会破坏增长的基础，包括人民是否接受所执行的增长模式，或这种模式所带来的收入和资源使用分配格局”。⁴³ 该

³⁷ [A/HRC/29/25/Add.2](#)，第 8 段。

³⁸ 见教会联合行动联盟/发展研究学院《发展需要民间社会》。

³⁹ [A/73/279](#)。

⁴⁰ Marslev 和 Sano, *The Economy of Human Rights*; 教会联合行动联盟/发展研究学院《发展需要民间社会》；以及 Carl Henrik Knutsen, “Autocracy and variation in economic development outcomes”, working paper No. 2018:80, Varieties of Democracy Institute(哥德堡大学, 2018 年 11 月)。

⁴¹ 教会联合行动联盟/发展研究学院《发展需要民间社会》以及 Knutsen, “Autocracy and variation in economic development outcomes”。

⁴² 教会联合行动联盟/发展研究学院《发展需要民间社会》。

⁴³ 同上，第 37 页。

研究还审视了关闭公民空间如何最有可能影响与减少经济不平等相关的结果。限制性的公民空间可以“帮助掩盖经济、社会和政治不平等的恶化，为抢夺土地和自然资源铺平道路，以及帮助压制劳工权利，并进一步增加强大的经济精英的财富”。因此，在封闭的公民空间下，减贫可能是不平衡的，经济增长格局可能会巩固和深化经济鸿沟。特别脆弱的群体是那些“由于非法或不可持续的发展、能源和其他采掘项目而面临被剥夺和失去生计的群体”。

35. 对特别报告员来说，这表明，如果在公民权利和政治权利领域没有前进，则会使经济进步变得脆弱，并可能会对生活在贫困中和边缘的人们造成特别大的损害。对与生活在贫困中的人合作并为其呼吁的民间社会团体的限制将意味着直接惠及贫困者和最边缘化群体的方案和服务可能会被取消或削减。此外，这些限制可能会加剧生活在贫困中的人们在参加和参与民间社会方面已经面临的许多相互关联和相互强化的障碍，并加剧他们受到的经济、社会和政治排斥。⁴⁴

36. 为了进一步说明这一点，下一节将审视生活在贫困中的人如何经历关闭公民空间，特别是侵犯和平集会自由权和结社自由权的情况，并着重说明这可能对可持续发展产生的影响。

A. 对和平集会自由权的挑战

立法方面的关切

37. 特别报告员对许多国家通过对集会施加严格限制的法律表示关切，包括全面禁令、地域限制、强制性通知和批准一类的规定。⁴⁵ 这些法律还经常包括对违反规定的高额罚款和刑事处罚。虽然这些法律影响到每一个人行使和平集会自由权，但特别报告员担心，它们加剧了生活在贫困中的人——以及与这些人群合作并为其呼吁的组织——在举行和平集会和公开会议方面面临的挑战。

38. 举行和平抗议之前需要事先得到授权(与国际法相违背)⁴⁶ 和繁琐的通知程序可能会给生活在贫困中的人和与之合作举行和平集会的组织带来特别困难，因其缺乏资源并受其他与贫困有关的限制，包括无法获得关于批准或通知程序的信息，无法获得使用方便的申请许可样本，繁琐的资料和所需的时间，以及办理请求所涉及的费用。集会批准或通知应提交给政府办事处的类型也可能成为取得集会权的障碍。在一些国家，生活在贫困中的人面临维持治安中的过度执法，并往往不能或不愿意与执法官员联系。生活在贫困中的人也更有可能对当局有社会和经济上的依赖，这可能会限制他们出来说话的能力，因为他们担心可能会失去获得权利和福利的机会。在这方面，即使没有具体的报复威胁，由于担心失去社

⁴⁴ 人权高专办。《关于减贫战略的人权方法的原则和指导方针》。另见第四世界扶贫国际运动和四方峰会，*Making Human Rights Work for People Living in Extreme Poverty: A Handbook for Implementing the UN Guiding Principles on Extreme Poverty and Human Rights* (2015 年)。

⁴⁵ A/HRC/20/27。

⁴⁶ A/HRC/20/27，第 27 段。

会福利或可能受到警察注意，生活贫困的人可能不会请求批准举行集会或通知这样的意图。

39. 在许多国家，如果抗议者没有通知当局，集会就被认为是非法的，会被自动驱散，这一过程中通常会过度使用武力，参与者会受到逮捕和处罚。特别报告员认为，这对生活在贫困中的人和处于最边缘的人产生尤其大的影响，鉴于他们在遵守事先通知要求方面面临障碍，这增加了他们的抗议被驱散和受到刑事定罪的风险。这进一步损害他们的名誉及其抗议活动的名声，加深他们所受的排斥。

40. 特别报告员重申，和平集会自由权的行使不应受事先得到的制约，至多是受制于一个事先通知程序，其理由是允许国家当局为行使和平集会自由权提供便利，并采取措施保护公共安全和秩序以及他人的权利和自由。事先通知程序的作用不应成为事实上的批准请求。⁴⁷ 这种通知不应过于官僚化，应对其进行相称性评估，这一评估应考虑到妨碍生活贫困者和处于最边缘的人自由行使集会权利的可能性。因此，通知期不应很长，而且程序应免费，普遍可以办理，没有歧视，也没有超常风险。特别是，法律必须确保通知程序不具有排他性，也不会成为生活贫困者的集会权利的一个障碍。当地和基于社区，包括在偏远农村社区的进程，可以减少风险、成本和旅行时间。形式和要求应该是合理的，并考虑到可接受性和适应性的原则。在某些情况下，应考虑非正式和非书面形式的通知程序。应防止和惩罚对与生活在贫困中的人们合作并为其呼吁的个人和组织的报复行为。

41. 如果组织者未通知当局，不应解散集会，并且组织者不应受到刑事制裁，或罚款或监禁形式的行政制裁。如果是自发的集会，组织者无法遵循作出通知的要求，或是在不存在或找不出组织者的情况下，就更是如此。⁴⁸ 特别报告员认为，为了便利生活在贫困中和处于最边缘的人们行使和平集会自由权，法律应明确保护自发集会。⁴⁹

42. 法律可能会对生活在贫困中的特定群体产生有害影响。例如，法律可能正式剥夺移民工人和难民和平集会自由权，这些法律要求参加公开示威和集会者具有公民身份和居民身份。特别报告员强调，完全剥夺非公民的集会权利在国际法中没有依据。和平集会自由权对非公民和移民特别重要，他们可能缺乏促进其政治、社会和经济利益的其他机制。⁵⁰

令人关切的作法

43. 由于法律没有明确规定的作法，生活在贫困中的人和与之合作并为其呼吁的人在行使集会权利时可能会面临特殊的风险。特别报告员深感关切的是，使用警察暴力和刑事定罪来对待因削减社会服务和紧缩措施而举行的和平集会，削减社

⁴⁷ A/HRC/31/66，第 21 段。

⁴⁸ A/HRC/20/27，第 29 段。

⁴⁹ 见 A/HRC/20/27，第 91 段。

⁵⁰ A/HRC/26/29，第 37 段。

会服务和紧缩措施往往给生活在贫困中的人带来特别大的影响。特别报告员收到的许多报告表明，在世界许多地区，反对水、电、燃料价格上涨或社会权利制度改革的抗议活动遭到安全部队过度使用武力和刑事定罪，而不是对话和提供便利。⁵¹ 同样，在许多国家反对在城市非正式住区强行拆迁和在农村地区抢夺土地的抗议活动也遭到过度的武力和刑事定罪，贫困妇女、儿童和老年人受到的影响尤其大。⁵²

44. 任务负责人记录了对贫困和边缘化社区的和平集会维持治安方面存在的任意差异，带有种族、族裔、文化和阶级偏见。在许多国家，抗议活动之前、期间和之后的宵禁、预防性身份检查和拦截和搜查做法主要针对的是少数群体和贫困社区。⁵³ 特别报告员申明，在没有具体证据表明一个人已经或即将犯罪的情况下，随机加以拦截和要求出示身份证明，并在其无法出示身份证明时加以拘留，这构成一种推断定性和监视，有可能会使和平集会自由权的行使受到镇慑，并给面临风险的群体，包括生活在贫困中的人带来尤其大的影响。⁵⁴ 与富裕的邻居相比，贫困社区的人在抗议活动背景在下其隐私更有可能遭到侵犯，家园更有可能遭到侵入。特别报告员特别收到的报告说，在贫困社区发生了旨在报复参与反政府抗议活动的突袭家庭进行逮捕和法外杀戮。⁵⁵

45. 特别报告员强烈谴责这些侵犯和平集会自由权的做法。他对政府凶猛对待那些日常经济状况极端无保障的人感到痛心，这些人只是提出了最最基本的要求。这些都是紧迫和重要的要求，应得到国家的最大关注，而不是暴力镇压。这些做法显示，一些国家以发展的名义伤害了他们承诺要照顾的人，惩罚了他们本应保护的人，或者忽视了那些本应处于其政策中心的人。特别报告员重申，国家有义务便利和保护这些集会，并解决其根本要求。

46. 某些广泛禁止“扰乱交通”和“阻塞道路”的刑事罪可能尤其影响生活贫困者和边缘化群体享有和平集会的权利。由于这些团体在得到倾听和诉求其利益方面遇到严重困难，所以道路阻断、道路阻塞和公共场所长时间静坐示威一直是他们在世界各地的社会运动及和平抗议的核心活动。特别是道路，是穷人和平抗议的通常目标，正是因为这类目标有很大的打断正常活动的潜力，因而可使其要求得到关注。然而，在许多国家，这些做法受到严酷的惩罚，并会被判处很高的刑罚。使这一问题加剧的是，生活在贫困中和处于最边缘的人很可能不遵循通知和批准的要求，从而使他们组织的任何扰乱交通的集会成为非法，并受到刑事起诉。与社会上富裕的人相比，这在适用法律方面造成了不合理的差异，并进一步加深

⁵¹ 例如见，ZWE 3/2019; GUY 1/2012; ARM 1/2015; FRA 2/2019。另见人权高专办，“Human rights violations and abuses in the context of protests in Nicaragua, 18 April-18 August 2018”，可查阅 www.ohchr.org/Documents/Countries/NI/HumanRightsViolationsNicaraguaApr_Aug2018_EN.pdf。

⁵² 例如见，BRA 2/2015; UA IND 8/2017; IND 2/2013; KHM 2/2012。

⁵³ 见 A/HRC/35/28/Add.2 和 A/HRC/32/36/Add.1。

⁵⁴ A/HRC/32/36/Add.1。

⁵⁵ A/HRC/41/18，第 47-52 段。

负面的名声，将生活在贫困中的人和处于最边缘的人的和平抗议描绘为“骚乱”和“犯罪行为”。特别报告员重申，和平抗议是合法使用公共空间，如果要不让这项权利失去意义，就必须容忍其对日常生活的一定程度的干扰，包括对交通的干扰。⁵⁶ 这意味着阻塞道路决不应受刑事处罚。在这方面，美洲人权委员会指出，虽然阻塞道路和占用公共空间“自然会造成烦扰甚至损害[……]对抗议的超常限制，特别是对没有其他公开表达方式的群体，严重损害表达自由权”。⁵⁷

47. 贫穷和边缘化社区经常在公共场所面临警察的骚扰，甚至在他们自己的社区内也是如此。任务负责人指出，此类遭遇如在一生中反复出现，所造成的影响可能会像滚雪球一样积累起来：轻微的刑事犯罪，甚至是因为没有确凿证据的指控而被逮捕，都可能出现在背景调查中，使得找工作、获得学生贷款或找住所都变得很困难。这种边缘化反过来又使一个人更有可能因为没有任何其他选择而转向犯罪，并且恶性循环继续下去。⁵⁸

48. 与行使和平集会自由权的能力有关的另一个新挑战是，由于重振和商业化进程，城市中许多地方的公共空间日益私有化。⁵⁹ 这减少了生活在贫困中的人们可以举行和平抗议和示威的地点，因为他们尤其被排除在私人拥有的空间之外。

B. 对享有结社自由权的挑战

法律和行政负担

49. 在一个国家，要求所有寻求自由成立和运作的协会进行强制性登记的法律可以有效地阻碍生活在贫困中的人和与之合作的人享有结社自由权。在许多国家，注册程序非常繁重和官僚，要求提供大量信息，迫使申请人承担代价很高和费时的职责。特别报告员担心，这只会扩大生活在贫困中的人们所面临的现有障碍，并最终阻碍他们遵循这些程序。一些法律甚至规定如不登记就处以重罚或提起刑事诉讼，这只会导致人们陷入更深的贫困和受排斥境地。特别报告员多次强调，结社自由权适用于非正式社团，并且不要求社团进行注册。参与未注册社团的个人应可自由开展任何活动，不应受到刑事制裁。允许未注册的社团不仅对扶持民间社会的良好环境至关重要，而且对支持生活贫困者和处于最边缘者进行公民参与至关重要。

50. 社团注册是自愿的，但繁琐的规定，包括繁琐的信息要求和住宅要求，加上他们所面对的困难，包括文盲、时间和语言障碍，可能会让生活在贫困和边缘的人(以及与他们合作的人)望而却步。提到的担心还有，由于注册表格和程序中披露的信息，特别是关于警察记录和住房情况的信息，会受到污名化和不公平对待。此外，在许多国家，对于那些生活在贫困中和处于边缘的人来说，注册一个协会

⁵⁶ [A/HRC/35/28/Add.2](#)，第 33 段。

⁵⁷ 美洲人权委员会，“Criminalization of the work of Human Rights Defenders”(2015 年)，第 127 段。

⁵⁸ [A/HRC/35/28/Add.2](#)。

⁵⁹ [A/73/279](#)，第 99 段。

在财政上是不可能的。⁶⁰ 在主要城市或首都集中登记的制度增加了额外的交通和住宿费用，并进一步加重了那些生活在贫困农村地区的人的负担。

51. 对那些成功进行了协会注册的生活在贫困中和处于边缘的人们来说，进行报告和延续注册的要求也会带来额外的昂贵负担。此外，定期更新活动许可证可作为国家对捍卫生活贫困者和最边缘化群体权利的民间社会行为体的控制措施，这包括威胁注销登记。同样，获得资金所需的繁琐行政要求，如事先授权和复杂的反恐审计，加剧了生活贫困者和最边缘化人口组成和管理的民间社团和与其合作的民间社团所面临的障碍，限制了他们有效开展社团活动的的能力。

52. 注册正式协会和获得资金方面遇到的不同障碍可能严重限制生活在贫困中的人和处于边缘的人参与正式发展合作结构的能力，减少他们在地方、国家和国际层面影响决策进程和政策的机会，而这些政策却会影响他们。而这种情况却可能有利于规模大和资金充足的社团，包括国际非政府组织，它们拥有更多的工作人员和技术能力来满足这些要求。这只会复制现有的权力失衡，并强化对那些落在更后面的人的排斥，而《2030年议程》意在消除的正是这种排斥。

53. 此外，在一些国家，对政府供资的依赖可能会妨碍生活在贫困中的人和边缘化群体的社团的运作自由。特别报告员已经重申，在发展领域，民间社会组织应该能够在不受当局干预或指导的情况下，在其关注的优先领域内作决定和运作，包括处理当局认为不是优先事项的问题。⁶¹ 虽然鼓励各国为从事发展和消除贫困工作的民间社会组织获得公共资金提供便利，但国家资助计划应保持民间社会的独立性，这类计划应透明、公平并对包括非正式团体在内的所有组织开放。

54. 各国应采取积极措施，确保每个人都有平等机会组织和经营社团。这意味着必须查明并积极消除阻碍贫穷和边缘化群体参与民间社会活动的障碍，以确保实质性平等。国家的努力应侧重于消除阻碍贫困和边缘化群体享有结社自由权的物质、经济、法律、文化和政治障碍。

令人关切的做法

55. 任务负责人注意到，在贫穷的农村和城市地区工作的被认为是领导者和权利捍卫者的人，他们的权利经常遭到严重侵犯，例如失踪和任意杀害，这样做的用意是恐吓并从而阻断有组织的行使和主张权利的努力。著名的非裔巴西人社区领袖玛丽埃尔·弗朗哥(Marielle Franco)被杀的原因据称与她为改善非正式定居点居民的生活所做的工作以及谴责警察暴力对贫困社区的非裔巴西人造成尤其大的影响有关，这提醒人们注意生活在贫困中的人和那些支持他们的事业的人所面临的暴力。⁶² 同样，在南非，据报居民运动组织(Abahlali Base Mjondolo)Sisonke 村支部的主席 Sibonelo Patrick Mpeku 被杀与他在 Sisonke 村为捍卫棚户区居民获得基本服务和政治参与权利所做的工作有直接关系。他被强行从他的棚屋中带走，

⁶⁰ A/HRC/26/29/Add.2, 第 47 段。

⁶¹ 同上, 第 66-69 段。

⁶² AL BRA 3/2018; BRA 15/2018。

据称被不明身份的袭击者刺死。在哥伦比亚，布埃纳文图拉(该市 62% 的人口生活在贫困中)的社区领导人多年来一直受到当地有组织犯罪团伙的恐吓、杀害和威胁，据说这些团伙在居民中制造和维持恐惧，并惩罚任何形式的威胁其权力的集体行动。⁶³

56. 特别令人担忧的是，收到的大量报告涉及侵犯人权捍卫者、活动家和社区领袖的权利，他们在破坏性农业工业和自然资源开采的情况下行使和平集会自由权，其中大多数人生活在贫穷的农村地区。⁶⁴ 特别报告员收到了令人不安的报告，称菲律宾有 32 名农民组织成员、主张取得和保护祖传土地的土著人及其家庭成员被杀，这是在 2018 年由武装部队成员、准军事人员或与他们有联系的个人加强戡乱行动的背景下发生的。⁶⁵

57. 特别报告员注意到，生活在贫困中的人或处于边缘的人如果声言反对政府，也更有可能面临报复，其形式是暴力或威胁切断获得社会服务的机会和没收财产。在印度，据称达利特社区在提出关于获得用水的投诉后受到“社会抵制”威胁，将不让他们参加社区集会、使用社会公产和享有就业权。支持他们的法律行动的律师受到骚扰和死亡威胁，并遭刑事指控，称其“鼓励哈里亚纳邦哈恩西镇贱民村民提出关于种姓歧视的虚假投诉”。⁶⁶ 根据联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)收集的信息，在委内瑞拉，包括地方领导人在内的妇女因从事社会政治运动而成为目标，受到社区领导人和亲政府平民武装团体(武装“集体(Colectivos)”)的威胁，并被排除在与健康、食品和住房有关的社会方案之外。委内瑞拉妇女报告说，由于担心政府报复和不让享受社会方案，她们没有行使表达自由权、集会和结社自由权。⁶⁷

58. 特别报告员强烈谴责这些攻击，它们向从事确保生活在贫困中的人的平等权利的民间社会和社区组织以及捍卫者发出了令人震慑的信息。他还对贫困地区犯罪和侵犯人权行为不受惩罚的比例很高感到关切。正如联合国极端贫困和人权问题特别报告员所指出的那样，穷人在实现其诉诸司法的权利方面面临多重障碍，他们中的大多数人都生活在“法律保护之外”。⁶⁸ 特别报告员强调，促进民间社会发展的有利环境不仅需要防止骚扰和恐吓行为，而且还需要作出积极的努力，将侵犯人权的行为人绳之以法，并采取积极措施支持那些在高风险地区行使权利的人。

⁶³ COL 2/2016。

⁶⁴ A/HRC/29/25，第 47 段和人权理事会第 40/11 号决议。

⁶⁵ AL PHL 10/2018，可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24187>。

⁶⁶ UA IND 12/2017。

⁶⁷ A/HRC/41/18，第 24 段。

⁶⁸ A/72/502。

五. 前进方向：结论和建议

59. 特别报告员重申，行使和平集会自由权和结社自由权有助于在国家和国际层面创造、加强和扩展有利的环境，让包括民间社会在内的所有行为体参与并表达意见和制定政策，使它们能够切实促进实现可持续发展目标。他强调，不受阻碍地行使和平集会自由权和结社自由权对于实施发展和消除贫困的努力至关重要，因为这赋予人们权能，从而能够发出自己的声音并为共同的利益组织起来。特别是，这些权利为生活在贫困中的人们提供了成为其社区发展推动者的机会。他们可以参与贫困干预措施以及影响他们生活的其他政策、方案和干预措施的设计、实施和监测，并追究责任承担者的责任。

60. 他的结论是，发展行为体不应忽视关闭公民空间对其政策和方案的有效性构成的威胁。特别是，发展界不能将注意力仅限于贫困和最边缘化群体缺乏物质资源和不能获得服务的情况，而忽略这些群体无法组织起来保护和主张其权利的事实。这一点现在尤为重要，因为世界各地的贫困已变得更加根深蒂固，经济不平等继续增加，导致不满和进一步排斥，这种情况与《2030年议程》直接相悖。

61. 为了让各国遵守其人权义务，并确保为民间社会参与发展和消除贫穷的方案创造有利环境，特别报告员建议它们：

(a) 确保为民间社会的自由运作提供有利的法律、政治、经济和社会环境，包括确保人人不受歧视地享有和平集会自由权和结社自由权和其他人权；

(b) 认识到民间社会对于执行发展和消除贫困战略至关重要，这是努力不让任何一个人掉队的一个关键组成部分，并使民间社会在国家、区域和国际层面的参与制度化，包括与生活在贫困中的人合作并为其呼吁的组织。特别是，它们应承认民间社会对提高国家行为合法性的贡献。对官方数据的审查可以增加公众和捐助者对政府的信任，而对政府政策和项目的审查可以帮助确保“没有人掉队”，促进建设一个更加和平的社会；

(c) 按照联合国《关于赤贫与人权的指导原则》，承认生活贫困的人有权在地方、国家和国际层面组织和参与任何影响其权利的政策、方案或战略的设计、执行和评估。这应包括从事消除贫穷问题方面工作的政策制定者和公职人员的责任，即积极寻求和支持生活在贫困中的人和民间社会的有意义的参与，与他们合作并为他们呼吁；

(d) 审查立法和做法，以确保对和平集会自由权和结社自由权的任何限制都是根据法律规定的，在民主社会中是必要的，并且与所追求的目标相称。任何限制都应经过独立、公正和迅速的司法审查；

(e) 避免对公民空间进行任何无端限制，因为这会对减贫、社会凝聚力、不平等问题和治理产生负面影响，并造成一个加剧社会冲突，包括暴力风险的环境；

(f) 保护寻求参与发展和消除贫困努力的民间社会组织和社区领袖不受国家人员或非国家行为体的报复或干涉。所有关于这种报复的指控必须得到迅速、彻底和独立的调查。应保证受害者及其家属获得有效的补救和赔偿；

(g) 解除阻碍国家和国际民间社会团体获得开展工作所需的财政和人力资源的限制；

(h) 向设在贫困和农村地区的民间社会团体提供财政和后勤援助，包括为社区组织的能力建设长期提供资金，以便利它们参与发展和消除贫穷的努力；

(i) 废除要求个人就举行集会事先获得授权的法律。在有事先通知制度的情况下，则存在有利于集会的推定，对参加了未作通知的集会的人，各国必须确保不因此就加以逮捕、拘留或罚款；

(j) 废除对民间社会旨在谴责和减少不平等、歧视和腐败的以及促进善政、问责和人权的和平抗议或其他活动——包括为生活在贫困中的人和边缘化群体开展的这类活动——进行刑事定罪。特别是要废除将阻塞道路和自发集会定为刑事犯罪的法律；

(k) 确保行政和执法官员在尊重属于贫困群体和边缘化群体的个人的和平集会自由权和结社自由权方面，特别是在对他们的具体保护需要方面，得到充分培训；

(l) 确保侵犯生活贫困和边缘化群体和平集会自由权和结社自由权的执法当局因这种侵权行为受到独立民主监督机构和法院全面的个人责任追究，并且其受害者有权获得及时有效的补救并得到补偿。

62. 特别报告员呼吁发展界，特别是捐助者和国际组织作出贡献，帮助各国创造有利于公民参与实施发展和消除贫困努力的空间。具体而言，他建议捐助者和国际组织：

(a) 促进知识共享，并资助关于民间社会对发展和消除贫困努力所作贡献的研究；

(b) 确保在双边协定中将有利于公民参与的法律和政治、经济和社会环境作为发展援助的一项基准参数(或作为一个标记)；

(c) 促进国家和民间社会行为体之间就生活在贫困中的人和最边缘化群体享有和平集会自由权和结社自由权问题进行对话；

(d) 支持社区、国家和国际民间社会之间建立联系，由此可以开展联合行动，抵制关闭公民空间，并倡导承认民间社会是发展和消除贫穷战略，包括实现可持续发展目标的关键伙伴；

(e) 加强对民间社会参与实施发展和消除贫困战略的财政支持。

63. 特别报告员呼吁大会确认并请注意关闭公民空间对实现发展和消除贫穷的努力构成的威胁，包括生活在贫困中的人和边缘化群体在行使或寻求行使和平集会自由权和结社自由权时人权遭侵犯并受到虐待的负面影响。
