

《闻道》2019年第1期精彩推送

【编者按】《闻道》是华东师范大学国际关系与地区发展研究院学生自主管理、自主发行的一份学术思想人文刊物。编辑部成立于2010年12月，2011年3月发行第1期。自创刊以来，《闻道》一直坚持“以学术为主，不惟学术，百花齐放”的办刊理念，力图为研究生提供一个学术习练的舞台。

在本期的推送中，小编为大家带来的是2019年第一期《闻道》。今年第一期的大使访谈，我们邀请到了吴虹滨大使和姚培生大使，两位大使结合自身多年的工作经历给青年学子上了宝贵的一课。在反恐全球化这个版块里，编辑部给大家推荐了两篇关于欧洲国家反恐的佳作，让我们一起了解一下欧洲国家为反恐作出的巨大努力。国际风云部分中的三篇文章均从大国战略的视角揭示了世界局势的变幻无常。百花齐放模块有五位国关学子分享他们留学过程中的所思所想所悟。



- 大使访谈：吴虹滨大使、姚培生大使
- 杨胜兰：中国东盟减贫合作：现状、挑战与前景思考
- 赵亚娜：特朗普执政时期澳大利亚东亚政策转变走向
- 国关学子游学小记



2019 年第 1 期
总第 25 期

主 编：
江 源

本期执行主编：
沈丹丹

编 辑：
(按拼音字母排序)
陈 卉 陈瑞琼 曹宇航
李 睿 夏 菁 徐晓晨
殷 悦

封面题字：
冯绍雷
贝文力

国际关系与地区发展
研究院

《闻道》编辑部
主办

目 录

卷首语

用手中的笔，写心里的歌
..... 沈丹丹

大使访谈

跟随吴虹滨大使看大国外交
..... (01)
听姚培生大使谈中国和中亚国家合作与交流
..... (06)

反恐全球化

德国恐怖主义发展历程及前景展望
..... 刘立成 (12)
恐怖主义融资与欧洲应对政策探析
..... 赵婉廷 (21)

国际风云

特朗普执政时期澳大利亚东亚政策转变走向
..... 赵亚娜 (32)
中国东盟减贫合作：现状、挑战与前景思考——基于
2030 年可持续发展议程的视角
..... 杨胜兰 (41)
试论周边邻国应如何与一个崛起的大国相处
..... 余抒芮 (56)

能源治理

浅析中国与中亚能源合作新途径
..... 黄绪盼 (67)

百花齐放

故事中的人与故事 在俄罗斯留学的日子
.....张慧敏 (76)

绿岛生活小记
..... 赵婉廷 (81)

法国留学后的想与思
..... 陈娴 (84)

日本 8 则
..... 王礼庭 (88)

日本游学小记
..... 於薇 (90)

国关要闻

..... (92)

《闻道》简介

华东师范大学《闻道》(季刊)是华东师范大学国际关系与地区发展研究院院刊。该刊由华东师大国关院主管,是学生自主管理、自主发行的一份学术思想人文刊物。《闻道》编辑部成立于2010年12月,2011年3月发行第1期。

本刊坚持“以学术为主,不惟学术,百花齐放”的办刊理念,力图为国际政治学、政治学方面的研究生提供一个学术习练的舞台。

编辑部地址:

上海市中山北路 3663 号
华东师范大学理科大楼
A 座 406 室

邮编: 200062

邮箱: wendao_ecnu@sina.com

网站: <http://www.saias.ecnu.edu.cn/il265.htm>

注: 未获本刊事先许可, 任何单位或个人不得转载本刊内容

大使访谈·吴虹滨大使



吴虹滨大使：中国前驻塔吉克斯坦、白俄罗斯、土库曼斯坦大使，中国中亚友好协会副会长。

吴大使在访谈过程中结合丰富的工作经验，解答了关于中国“一带一路”政策的发展问题，表示中国强调合作共赢，不搞零和游戏。同时解答了同学们对于外交官生活日常的好奇，并对国关学子的学习和生活提出殷切希望。

大使访谈·姚培生大使



姚培生大使：中国前驻吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、哈萨克斯坦、乌克兰大使。

姚大使在接受访谈时介绍到中国和中亚五国关于“一带一路”的合作总体情况是不错，并根据参与边境谈判的工作经历给同学们分享了自己的感受，也希望国关学子在求学过程中不断用知识充电，以应对复杂多变的国际形势。

反恐全球化·赵婉廷：恐怖主义融资与欧洲应对政策探析



“9·11”恐怖袭击事件过后，美国采取了积极强悍的应对措施。为了逃避美国对恐怖主义犯罪行为的打击，恐怖分子将罪恶之手伸向了成员国之间边界管控宽松，资本市场流动受限较小的欧盟国家。欧洲尤其是西欧国家在“9·11”事件之后日益成为恐怖主义犯罪行为的受害者。恐怖主义融资是恐怖主义活动赖以生存的物质温床，切断恐怖主义资金链是欧盟反恐战略中的核心组成部分。由于恐怖分子及其资助者经常变换其敛财和转账方式，欧盟需要不断调整策略以彻底切断资金来源。1999年联合国提议各国签订《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》（International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism）后，国际社会和欧盟为了应对这一新兴全球性威胁出台了一系列法令以瓦解恐怖主义活动的物质基础。然而多样化的、隐蔽的恐怖主义融资来源和不依托现代银行和金融系统的财产转移方式为司法部门侦测和打击恐怖主义融资活动带来了困难。欧盟现有反洗钱和打击恐怖主义融资法令多基于国际社会签订的打击恐怖主义融资的公约，其具体覆盖范围和成员国实际执行与协调方面仍然不尽如人意。

国际风云·赵亚娜：特朗普执政时期澳大利亚东亚政策转变走向



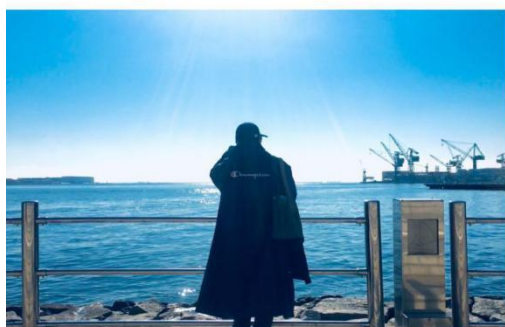
特朗普在东亚的政策对澳大利亚造成了多方面影响，一方面，美国退出 TPP，不能实现其构想的由美国主导的亚太地区经济贸易自由化；另一方面，军事安全上澳大利亚要增加军事投入。特朗普“美国第一”的外交政策给澳大利亚在东亚的政策带来很多不确定性的影响。美国实质上的动机是鼓励东亚各国建立双边安全协议，深化美国的同盟安全网络，东亚各国发展军事实力遏制中国，同时美国的这种后退并不是退出单极秩序，而是利用自己建立的制度框架以最小的成本实现最大的利益。未来澳大利亚的东亚外交仍是延续维持同美国的盟友关系，同日本建立双边安全保障机制、并在东盟发挥积极作用的路径。

国际风云·杨胜兰：中国东盟减贫合作：现状、挑战与前景思考——基于 2030 年可持续发展议程视角

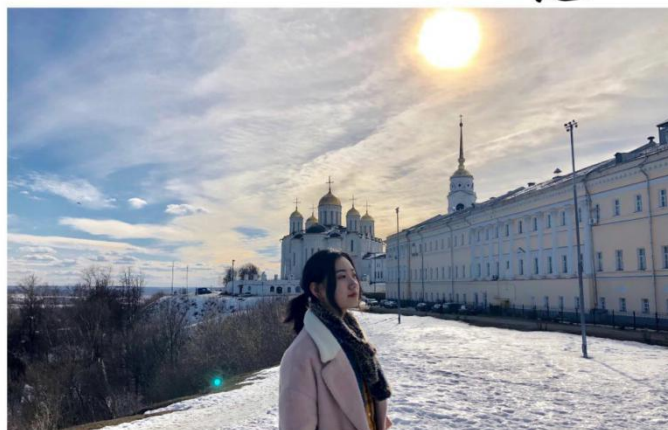


消除贫困作为中国和东盟国家共同的目标，双方在减贫合作方面有着良好的基础。在“命运共同体”理念下，双方的合作领域不断拓宽，合作内容不断丰富，中国东盟减贫合作取得了显著成绩。实现《2030 议程》，东盟部分国家还面临着经济基础薄弱、基础设施不够完善、教育水平落后和大国利益平衡等来自内外部巨大挑战。因此，为中国东盟减贫合作着更好发展前景，需要充分把握“一带一路”的历史机遇、制定具体的双边合作规划、利用好双多边平台和平衡大国间利益。

百花齐放·国关学子：留学的想与思



国关学子游学记



本期百花齐放模块给大家带来五位国关学子在外求学过程中所写下的思考与感悟。有张慧敏同学记录在俄罗斯留学期间她的感悟与沉淀；有赵婉廷同学初到爱尔兰的陌生与兴奋；有陈娴同学对半年法国留学生活的怀恋；有王礼庭同学以独特视角写下的日本 8 则；还有於薇同学笔下对在日本交换学习期间的深刻思考。

赵亚娜：特朗普执政时期澳大利亚东亚政策转变走向

赵亚娜，华东师范大学国际关系与地区发展研究院 2018 级博士研究生。

（该文章由国际政治研究课程老师汪诗明推荐。）

摘要：特朗普在东亚的政策对澳大利亚造成了多方面影响，一方面，美国退出 TPP，不能实现其构想的由美国主导的亚太地区经济贸易自由化；另一方面，军事安全上澳大利亚要增加军事投入。特朗普“美国第一”的外交政策给澳大利亚在东亚的政策带来很多不确定性的影响。美国实质上的动机是鼓励东亚各国建立双边安全协议，深化美国的同盟安全网络，东亚各国发展军事实力遏制中国，同时美国的这种后退并不是退出单极秩序，而是利用自己建立的制度框架以最小的成本实现最大的利益。未来澳大利亚的东亚外交仍是延续维持同美国的盟友关系，同日本建立双边安全保障机制、并在东盟发挥积极作用的路径。

关键词：特朗普；澳美同盟；澳大利亚南亚外交政策

引言

澳大利亚在坚定地奉行将美澳同盟作为保护国家安全基石的同时，面对中国、印度经济的崛起又需要搭上亚洲经济发展的快车，但是又担心中国的崛起成为地区霸权国，面对安全保障与经济的选择困境澳大利亚同亚洲许多国家一样采取了在中美之间斡旋的外交。澳大利亚最亲密的盟友美国在新一届总统特朗普上任之初宣布退出跨太平洋伙伴关系协定（TPP）、提出美国的盟友应该承担更多的军事防务开支，美国政策的转变对澳大利亚在亚太地区外交政策造成一定的冲击。澳大利亚的东亚政策是否会因此发生巨大的转变，是否会在中美之间选择倾向中国是目前澳大利亚学术界关注的重点。

一、特朗普亚洲政策变化对澳大利亚外交的影响

特朗普在大选期间就曾批评奥巴马任期内的“重返亚太战略”没有为美国带来实惠，上任伊始特朗普提出美国的盟友应该承担美军提供安全保障的军事成本，并宣布美国退出跨太平洋伙伴关系协定（TPP）。美国的举措引发了澳大利亚国内关于澳大利亚未来亚洲角色的探讨。澳大利亚由于特殊的历史背景与地理位置在对外战略与国家身份定位上表现为“双重依赖”、“战略两难”的矛盾特点，外交政策上更多的表现为美国外交政策的延续。这种延续具体表现为澳大利亚的具体外交实践是在美国外交的整

体框架下展开的，另一方面表现为维护美国在亚太地区的利益。澳大利亚认识到亚洲的秩序已经开始变化，学者对以美国构建的安全网络联盟提供安全保障的可靠性提出质疑，认为这样的世界已经不存在了。中国在亚洲地区的实力提升，中澳经贸往来增加，澳大利亚面临在中美之间“两边”如何选择的问题。澳大利亚学者就应对中国崛起提出了两种不同的看法，一种观点认为应该接受中国崛起的事实，澳大利亚与中国展开正常的外交关系；另一种观点认为澳大利亚应该积极配合美国在亚洲制衡中国崛起的战略，这种战略选择也符合澳大利亚一贯秉持的战略选择。澳大利亚的外交政策一直以来都表现为美国外交政策的延伸，但是特朗普政府在亚洲政策上的改变对美澳之间的关系带来了不确定性。

1. 美国退出 TPP 打破了澳大利亚对亚太地区经济贸易自由化的构想。TPP 经过多年的谈判，在奥巴马执政后期达到顶峰，澳大利亚寄希望于 TPP 能够实现亚太地区贸易自由化并促进澳大利亚经济的发展。对澳大利亚而言，TPP 既在经济上实现了亚太贸易自由化，又在地区格局上遏制了中国的崛起符合澳美共同的安全利益。美国的退出使日本和澳大利亚成为 TPP 领导者的可能性大大增加，日本在东亚的行动相对比较积极，安倍晋三多次提出要保证 TPP 顺利建成，澳大利亚在经济实力上的不足很难成为单独领导者。澳大利亚在经济走向上可能面临三种选择路径：第一，观望美国，美国至今没有出台明确的针对亚太地区的经济政策，美国退出 TPP 后是否会以新的形式参与亚太地区经济合作仍没有定论，但是如果美国仍愿意做地区经济的领导者，澳大利亚继续追随美国的可能性依然很大；第二，联合日本，日本较之澳大利亚在亚太地区作领导者角色的目的更为明确，日本与澳大利亚联合共同主导亚太合作，联合南亚诸国的可能性依然存在；第三，靠拢中国，TPP 如果不能顺利建成澳大利亚可能转向区域全面经济伙伴关系（RECP），该组织具有明显的亚洲色彩，尽管东盟是发起国，但是中国在其中将发挥重要的作用。在经济合作上如何选择表现出澳大利亚外交上双重选择困境与自身定位缺失的问题，特朗普的“务实外交”使得澳大利亚这一变化更加明显。

2. 作为美国坚定的盟友澳大利亚追随美国参加了美国的多次海外战争，随着美国军费开支增长，澳大利亚也需要承担相应的军事发展成本。澳大利亚的追随政策已经越来越不符合本国最最直接的国家利益。伊拉克战争、海湾战争澳大利亚都同美国一道派兵中东参与了战争，但是从国家利益最大化的视角澳大利亚除了巩固同美国的亲密盟友关系外并没有获得实质性

的收益。澳大利亚学者开始质疑追随美国派兵海外是否真正符合国家的根本利益，当前澳大利亚在美国身后确定在亚太地区的定位显然已经不符合亚太地区变化。特朗普出台新的亚太政策之前，亚太地区秩序与格局的变化将是澳大利亚关注的重点。印度积极谋求成为亚太地区大国，特朗普访问印度期间强调“印太”秩序观，肯定并支持印度的大国姿态。尽管中国南海问题有矛盾与冲突点，但是在“一带一路”的倡议下，东盟国家成为中国对“一带一路”沿线国家投资之最。“旧的美国领导的秩序已经消失，新的中国领导的秩序正在形成”，尽管澳大利亚学者休·怀特夸大了中美之间在亚洲的对抗，但是中国实力提升在亚洲发挥的作用越来越大已经是不争的事实，由此对澳大利亚安全上完全依赖美国的战略造成了影响。

3. 特朗普在非传统安全领域与澳大利亚出现外交摩擦。应对难民危机，澳大利亚承担了一部分难民的安置，但是由于澳大利亚的安置问题难民并不能很好地融入当地社会生活，环境条件的恶劣使得许多难民患上了心理疾病。为妥善安置难民，奥巴马同澳大利亚达成了美国分摊一部分难民的协议。但是特朗普上任采取严格的移民政策增加了滞留在澳大利亚难民迁往美国的难度，并将这一协议评价为“愚蠢的”，声称这 1250 名难民将在美国受到“极为严厉的审查”。

二、为什么美澳亲密的盟友关系会出现变化？

美澳之间关系的波动尽管不能说明美澳同盟将发生根本性的变化，但是也不符合美澳亲密的盟友关系。美澳关系波动的原因是判断澳大利亚未来东亚政策变化的动力因素。出现这种变化一方面是美国对盟友定位出现变化，另一方面是澳大利亚开始积极寻求亚太地区的身份认同，确认澳大利亚的全球角色。

1. 美国的“性价比”最大化外交与盟友重新定位

特朗普在美国的对外政策上采取了不同于奥巴马时期的一些列举措，包括提出“美国第一”表明美国更重视国家的利益而不再重视民主世界的追求。在 2012-2014 年菲律宾对黄岩岛和仁爱礁的“主权申索”都没有得多美国的直接支持，菲律宾开始在外交上向中国的轨道靠拢。美国撤出巴黎气候协定、联合国科教文卫组织，WTO 贸易争端悬而未决使澳大利亚的悲观学者认为美国的国际自由世界已经一去不复返了。

根据现实主义的观点，国家的目的是追求和保证国家的利益，古典现实主义的观点更为明确地指出国家为获得国家利益可以不择手段。这种观点使得对任何国家行为的解释都变得简单化，因为国家对利益的追求可以简

单地涵盖任何国家行为的解释。这种观点有其说服力，特别是可以笼统的解释美国对外政策的一个有趣的现象——不同的总统在同一问题上有不同甚至截然相反的态度。但是国家利益说在能够解释美国行为的同时也将所有的美国对外政策解读都简单化，据此引申出了解释美国不同外交行为的理论，包括政党政治说、利益集团说、总统行为分析。目前对特朗普政策解释比较多的是基于特朗普商人“唯利”的特征，从特朗普本人的性格特质、职业背景分析确实可以一定程度上解释美国要求盟友承担军费、拒绝承担国际责任的现象。

美国提出要求盟友承担维持全球安全的军事成本，同时也要保证美国在全世界实力与影响持续增强，换言之，美国以一种收益最大化的方式获得美国的利益，维护美国在全球的霸主地位。针对亚太地区美国学者贝可利提出应该鼓励中国的邻国积极提升本国的军事实力，美国提供技术支持而不是美国直接付出巨大的军事成本以达到遏制中国的目的。特朗普具体的亚太政策没有确认，但是美国积极同东盟国家建立更紧密的双边关系与积极的合作一定程度上符合贝可利的分析。可以确认的是无论特朗普具体采取什么样的具体策略延续美国的“亚太再平衡”，其政策的本质遏制中国、防止中国成为地区霸权国的本质不会发生变化。而贝可利提出的方案无疑更符合特朗普的外交风格。尽管美国不直接参与亚太地区竞争，美国如果鼓励中国的邻国大力发展军备，亚太地区会很容易陷入军备竞赛的困境。

美国在亚太地区的同盟关系一般被认为是“网络格局”，网络型的联盟使得美国的同盟网络更加稳定、更有利于美国发挥其国家优势。但是，这种网络是以美国为中心呈放射状分布，更多的表现形式是美国同盟友的双边关系，而不是复杂的多边关系。美国在亚太战略部署上是促进美国的盟友之间构建起稳定的同盟关系，但是实践的过程比较困难。以东北亚地区为例，美国分别同日本、韩国之间是稳定的同盟关系，但是美国一直以来希望日韩之间建立等同于美日、美韩同等程度的同盟关系却很难实现。究其原因，一方面是日韩之间的历史问题，另一方面是缺少同盟构建的契机，日韩与美国建成同盟是冷战共同的需求展开的。

美国退出 TPP 后日本、澳大利亚开始在东亚地区积极行动，同南亚地区国家积极展开合作。“澳大利亚在外交政策上将更多的和南太平洋的岛国联合起来，在地缘政治与地缘经济共同的考量下，特别是与新西兰的合作。”与印尼的关系复杂但是已经在反恐领域有重大的突破，印澳联合组建的“印

度尼西亚-澳大利亚反恐融资倡议”自 2015 年开始已成功举办多次并得到了其他国家的支持与参与，双边制度的构建为复杂的印澳关系打开了窗口。

2. 澳大利亚在亚太地区身份定位与认知的困境

有学者认为 2017 年上半年以来由于美国东亚政策的调整澳大利亚面临着自 1951 年签订《澳新美安全条约》后最大的挑战。澳大利亚学的现实主义学者休·怀特提出中美之间必将陷入修昔底德陷阱，不管双方是否有战争的意图，但是根据权利政治的观点双方必有一战，而且他认为中国已经占据了上风，并提出澳大利亚应该重新定位在亚太的地区角色，一味依赖美国在亚太地区的势力保证安全已经不合时宜了。

首先，海洋国家地理位置与海军实力的不匹配。澳大利亚是典型的海洋国家并且没有直接路上相邻的国家，但是其海军实力水平较低。根据美国知名军事数据库“全球火力”（Global Firepower）排行榜 2017 年的数据，澳大利亚的军事实力排名 22 位，其中海军实力排名第 54 位。2017 年国防预算为 241 亿美元，居第 13 位。该数据考察的海军实力主要包括航空母舰、护卫舰、驱逐舰、鱼雷快艇、巡逻舰、两栖支援舰和登陆舰组成的战斗舰，并不考虑作战水平等软实力。通过数据比较可以发现澳大利亚在国防开支上花费较多，但是其整体军事实力并没有与开支成正比特别是海军实力水平较弱。按照澳大利亚的海军实力很难在亚太地区占有利的地位，这就使得澳大利亚的在亚太上更加依赖与美国的的实力。作为海洋国家澳大利亚寻求独立的战略地位需要强大的海军实力作为支撑，但是国防开支与军事实力之间的鸿沟需要澳大利亚在具体的国家行动中作出弥补。

其次，文化差异与南亚位置。近几年，澳大利亚试图拉近同南亚国家的关系，通过参与东盟国家的会议、提供援助、帮助南亚国家基础设施建设，但是澳大利亚和南亚国家之间的文化差异较大融入的过程比较困难。尽管在地理位置上澳大利亚同南亚国家位置接近，但是澳大利亚是典型的欧洲国家、白人国家，与南亚典型的亚洲文化之间的文化认同、民族认同的程度比较低。澳大利亚急需拓展海外市场，促进农业的发展，但是南亚国家的经济结构以渔业为主，并不能很好的形成经济上的互补，双方之间的依赖程度比较低。澳大利亚在南亚地区形成领导者的角色不太可能，毕竟东盟是以一个整体的形式参与亚太地区事务。中国“一带一路”经济带顺利的展开与东盟国家之间的合作程度逐渐加深，澳大利亚没有直接介入地区事务的优势。

最后，中国的影响因素。澳大利亚在担心中国崛起改变亚太地区格局的同时也需要同中国的经济合作。澳大利亚多次指出中国在南亚投资基础设施建设是“笼络人心”之举，不考虑南亚国家的实际情况，但澳大利亚在南亚也进行了多项基础设施投资，2018年将在澳大利亚召开同东盟的峰会。其本质是澳大利亚担心中国在南亚地区表现的积极，中国提升同周边国家的关系对澳大利亚形成威慑。亚太地区格局转变的形势之下，美国如果坚持目前的亚太政策，澳大利亚东亚政策的转变的决定性因素就是对中国定位——权力政治上的对手还是经济上的合作伙伴。中国同以往崛起国挑战既存霸权国的最大不同是中国以经济合作的方式展示自身不称霸的意图，美国学者分析霸权国是采取专制还是自由的时候支出，海洋霸权国更加倾向于自由是因为在经济上坚持自由贸易，该理论一定程度上是对没有霸权的变化，但是也从另一个角度支出，大国采取经济自由、合作的方式更不容易引起其他国家联合抵制霸权国。美国主导下的经济秩序仍是由美国主导的，而中国的倡议是国家之间的平等合作，强调的是“共享经济”。

三、澳大利亚未来东亚政策走向

澳大利亚未来东亚政策的变化仍将基于“中国和美国在地区所扮演的角色以及中美之间的关系仍将继续是印度——太平洋地区安全和发展的重要影响因素”这一判断出发，总体上在南海继续坚持“经济首要”、“安全相关”的战略，保证美国在南海的影响力以维持地区秩序。根据《澳大利亚国家安全战略报告》的分析澳大利亚东亚政策的走向考虑的重点仍将是中国、美国各自在亚太扮演的角色以及双方之间的关系，这将是影响澳大利亚东亚政策的自变量。目前，澳大利亚以南亚为主要方向加深其“融入亚洲”的国家战略。

1. 澳大利亚将保持同美国的亲密盟友关系不发生变化，并寄希望于美国在南海地区发挥均势维持地区秩序。尽管澳大利亚国内出现澳大利亚应该转变方向，更多的向中国靠拢，但是根据澳总理特恩布尔的言论，其对美国在亚太的地区实力，维持秩序的稳定仍然很有信心。美国目前虽然在亚太地区有战略收缩的迹象，但是这种收缩仅仅是在经济上不愿承担更大的成本，并不代表美国会退出亚太地区。特朗普任期内对国防开支加大比重，对叙利亚出兵决策、朝鲜半岛问题上态度强硬丝毫没有呈现出美国在全球军事上有收缩的迹象，相反特朗普变相地更重视运用军事手段维持美国在全球的霸权。澳大利亚国内的担忧有一定的道理，但是这不会影响到澳美之间的安全合作，这一态势仍将持续下去。

2. 澳大利亚积极开展同东亚国家的合作。众所周知，东盟近几年在东亚地区合作上发挥越来越重要的作用，澳大利亚将同东盟的合作作为将影响力深入东亚的重要平台，澳大利亚积极参与东盟的峰会并提供经济援助帮助东盟国家的发展。同时，澳大利亚同印尼的合作深化会加剧东盟分化，而印尼在澳大利亚的海洋战略中起到“前线防卫”的作用。澳大利亚同日本可能建立双边合作关系，已同日本在南海开展多次军事演习。澳大利亚在海军上的劣势增加了其在战略选择上在亚太地区寻求安全同盟的可能。澳大利亚在中美战略面临选择两难的同时在确认国家的身份定位上并不明确。从国家政体、文化等澳大利亚都定位为欧洲国家，但是在位置上距离亚洲国家较近，澳大利亚在外交上更注重同东亚国家之间的关系，澳大利亚近几年积极拓展在亚洲地区的影响力，这一趋势仍将持续，并且同东亚国家之间开展战略性的合作，建立双边的合作关系。印度加入了澳大利亚集团，澳大利亚在武器控制领域积极将东亚国家纳入其框架之下。

3. 同中国的经济合作仍将持续。澳大利亚坚持将“经济发展”作为国家发展战略的首要目标，在防止中国成为地区霸权国的前提下仍会将同中国的经济合作作为开拓澳大利亚市场的重要突破口。澳大利亚学者的观点呈现明显的现实主义与自由主义对立，秉持现实主义观点的学者支持澳大利亚应该面对中国的崛起同中国的周边国家一道在美国的领导下制衡中国；自由主义学派的学者更多的考量是澳大利亚应该重视同中国的经济合作，未来澳大利亚的决策应该更多地按照本国的国家利益，而不是一味的追随美国。其中，也有现实主义的学者强调中国的崛起势必与美国发生冲突，战争的可能性也会随着双方战略冲突引发为战争，但是对于澳大利亚而言如何决策在于对双方哪一方赢得战争，成为新的地区秩序主导者。坚持这一观点的学者提出澳大利亚应该提前做出战略预判，如果中国胜利澳大利亚将可能面临重大的战略转变。

四、结论

澳大利亚总的外交政策上仍会维持同美国一致的方向不变，不会出现澳学者担心的现在需要在中美之间做出选择的问题，但是在具体的与亚洲国家关系上会根据美国在亚太战略的变化上而做出重新选择。澳大利亚未来的东亚政策并不会出现大的波动，在中国与美国的选择上会持续同中国经济合作、安全上紧靠美澳同盟关系，但会出现较为明显的变化是澳大利亚更加积极的同东亚国家之间建立双边合作的关系，将东亚国家纳入澳大利亚构建的多边合作机制中，扩大澳大利亚在亚太地区的影响力，澳大利亚

是否同日本建立双边安全合作关系仍有不确定的因素。目前澳大利亚的经济、军事实力而言不会成为地区经济、安全的主导国，但是澳大利亚在南亚的影响力会继续扩大。

杨胜兰：中国东盟减贫合作：现状、挑战与前景思考

——基于 2030 年可持续发展议程的视角

杨胜兰，华东师范大学国际关系与地区发展研究院 2018 级博士研究生。（该文章由国际政治研究课程老师汪诗明推荐。）

注：原载于《中共济南市委党校学报》2018 年第 6 期，55-60 页。

摘要：消除贫困作为中国和东盟国家共同的目标，双方在减贫合作方面有着良好的基础。在“命运共同体”理念下，双方的合作领域不断拓宽，合作内容不断丰富，中国东盟减贫合作取得了显著成绩。实现《2030 议程》，东盟部分国家还面临着经济基础薄弱、基础设施不够完善、教育水平落后和大国利益平衡等来自内外部的巨大挑战。因此，为中国东盟减贫合作着更好发展前景，需要充分把握“一带一路”的历史机遇、制定具体的双边合作规划、利用好双多边平台和平衡大国间利益。

关键词：中国；东盟；减贫合作；2030 年可持续发展议程

贫困一直是各国经济发展的掣肘，消除贫困也是各国发展过程中必须解决的问题之一，尤其像中国和东盟大部分发展中国家，贫困问题的解决更显得尤为重要。中国东盟减贫合作有着广泛基础，特别是中国东盟社会发展与减贫论坛开展以来，中国东盟在减贫合作方面取得了丰硕的成果，同时也极大地促进了中国与东盟发展中国家贫困状况的改善。

为了消除一切形式和表现的贫困及实现可持续发展，2015 年 9 月联合国发展峰会通过了《变革我们的世界：2030 年可持续发展议程》（以下简称《2030 议程》）。中国与东盟作为《2030 议程》的主要参与方，在减少贫困与饥饿方面具有共同的发展目标。中国作为世界最大的发展中国家，在实现减贫方面有着丰富的经验，而东盟与中国在减贫合作方面又有着良好的传统，因此中国东盟合作减贫实现《2030 议程》将有着更加广阔的前景。

一、中国东盟减贫合作现状

中国东盟减贫合作在“亲诚惠容”的合作理念和“和平共处五项基本原则”的合作原则的指导下，近年来中国东盟减贫合作不仅内容丰富而且形式多样，经过长期的合作与发展，双方减贫合作取得了丰硕的成果。

（一）合作理念与合作原则

减贫合作作为中国东盟关系发展的重要组成部分，无论是在中国与东盟整体还是具体的成员国双边关系发展中都具有积极的实践意义。中国东盟

减贫合作与中国发展周边外交关系的理念相一致，那就是坚持以习近平主席提出的“亲、诚、惠、容”的周边外交理念，将东盟的利益与中国的利益紧密相连，共同打造“利益共同体”和“命运共同体”。在此合作理念的指导下，中国与东盟的减贫合作与西方国家与东盟合作有着明显的差异和区别。在对东盟国家的援助中，美、日等国除以“民主、法治”等政治条件做为附加以外，还以发达国家的环保标准影响和压制其他援助国的减贫项目。在发展援助合作方面，中国从来不以任何附加政治条件和施以其他压力作为前提。这也体现“平等互利、互不干涉内政、相互尊重领土和主权完整、和平共处”的“和平共处五项原则”的合作原则。

中方高度重视与东盟的合作，中国在充分尊重东盟整体和成员国自主选择道路和减贫发展战略的基础上，以积极的姿态参与到东盟的减贫发展当中。截至目前，中国与东盟已经共同制定了一系列的减贫计划，如《落实中国—东盟面向和平与繁荣的战略伙伴关系联合宣言的行动计划（2016—2020）》（简称《行动计划》）、（2011—2015）、（2005—2010）等。在一系列的双方《行动计划》中，中方始终是东盟国家减贫发展的重要外部支持力量，中方在项目设计和战略制定时所遵循的前提是根据东盟国家的需要，充分尊重东盟国家的自身实际，而不是单方面的“一意孤行”。

（二）双方减贫合作以政府为主导

中国与东盟国家之间的合作涉及范围甚广，合作对象既有政府、企业等主体，也有少量的民间组织等非政府主体。从整体上看，中国与东盟的减贫合作主要是政府间的行为居于主导地位。

首先，政府间的合作是中国东盟减贫合作的主体。减贫合作以政府间的合作为主导具有较其他主体间合作无可比拟的优势，如在资金、技术等方面具有较为雄厚的实力，可已提供大力的支持。中国东盟减贫合作通过签署双方达成的相关协议，提供相应的资金支持，再通过双边平等协作和援助的方式落实到具体的项目中。中国东盟签署的《落实中国—东盟面向和平与繁荣的战略伙伴关系联合宣言的行动计划（2016—2020）》等三个《行动计划》都是以政府为主导达成的结果。此外，一年一度的“中国—东盟社会发展与减贫论坛”也是由双方政府部门合作的结果。2017年7月，由中国国务院扶贫办与柬埔寨农村发展部共同主办的第十一届“中国—东盟社会发展与减贫论坛”在柬埔寨暹粒举行，此次论坛以“减贫实践与创新”为主题。与减贫合作相同的是，当东盟国家遇到自然灾害等灾难时，中国政府也会提供相应的应急救助物资。

其次，中方企业在东盟国家进行投资时也在履行相应的社会责任助力东盟减贫事业发展。从发展角度看，东盟部分国家的贫困状况主要是与其基础设施、科技和教育水平等因素有关。而中方企业在东盟国家的投资中也主要集中于基础设施、科技和教育方面。由中方出资设立的亚洲基础设施投资银行（简称亚投行）在基础设施建设方面发挥着重要的作用。在柬埔寨首都金边召开的2017世界经济论坛东盟峰会上，亚投行行长金立群表示，基础设施建设对东盟10国互联互通十分重要，亚投行将为东盟基础设施建设提供金融和技术支持。据泰国《民族报》报道，中国电商巨头阿里巴巴集团将在泰国进行投资，并计划在泰国建立区域性电商中心和物流系统，为柬埔寨、老挝、缅甸、越南等四国的市场提供服务。阿里巴巴的这一举措将为老挝在增加就业和税收等方面做出重大贡献。

最后，非政府组织开展扶贫项目开发投入，在中国东盟减贫合作方面发挥了重要的补充作用。当前，中国和平发展基金会、中国扶贫基金会、中国国际扶贫中心、中国民间组织国际交流促进会、中国人民友好协会等非政府组织都在中国东盟减贫合作中发挥了重要作用，为促进双方减贫做出了重要贡献。在东盟国家的减贫发展中，非政府组织在贴近民众、直接惠及民众等方面发挥着尤其重要的作用。中国扶贫基金会在柬埔寨开展的乡村减贫合作示范项目、在缅甸开展的助学项目等都直接惠及当地群众，为当地减贫发展注入了直接的动力。2018年2月，中国和平发展基金会援建的柬埔寨茶胶省基里隆县水利项目及索安东洛中学“丝路之友”教学楼项目顺利进行了交接，这极大地改善了当地的基础设施状况，为柬埔寨基层人民带来了实实在在的好处。

（三）中国东盟减贫主要合作方式

中国东盟减贫合作以双边合作为主，即直接与当事国进行合作，较少借助于第三方机构。当然，在参与多边议程时也结合自身实际和直接合作国家的具体情况，积极参加和支持包括联合国、亚洲开发银行等在内的多边发展机构在东盟国家的减贫工作。直接的双边合作具有高效率的优势，但是也存在资金和技术等难题。由于东盟大部分成员国的基础设施较为落后，因此中国与东盟国家在直接的双边合作中基础设施建设项目较多。2018年2月至4月，中国援老挝琅勃拉邦医院升级改造项目、中国援柬埔寨流动诊所项目等都顺利进行，这些涉及基础设施的项目将为当地的人民生活、减贫事业带来较大的变化。在充分利用多边发展机构开展减贫项目时，中国

也积极参与并提供资金支持。如在亚洲开发银行下设中国减贫与区域合作基金和亚投行在印度尼西亚进行的改善大坝运行和安全二号项目等。

（四）中国东盟减贫合作的主要内容

现阶段中国东盟减贫合作可以说是内容丰富、领域广泛，而且随着《2030 议程》的提出，特别是在“一带一路”倡议的大背景下，双方在减贫领域的合作还在继续的深化和不断拓展。

首先，改善致贫主要原因之一的基础设施条件。中国对东盟国家减贫合作在充分尊重当地实际，本着改善贫困状况和增进人民福祉的原则，在交通基础设施、医疗基础设施、教育基础设施、文化基础设施和农业基础设施等社会基础设施方面都进行了大量的援助。中老铁路、印尼泗马大桥、老挝国家元首接待楼、老挝农业技术示范中心、柬埔寨波雷列农校农业实验楼等基础设施将为当地的经济发展和减贫起到一定的推动作用，在一定程度上也将改变当地人民的生产生活条件。其次，加强与东盟国家的人力资源合作，从发展的核心动力上解决贫困问题。人才是解决贫困问题的核心，只有在教育、技术等方面对贫困地区人口加强培训，才能增强贫困地区发展的内生动力。自 2002 年以来，中国对东盟国家开展了大量的人才培训项目，我国国内许多高校都开设了对外人力资源培训项目，包括西南地区在内的国内部分高校为来自东盟国家的留学生提供了大量的名额和资金支持。除直接向东盟国家提供来华人才培训外，中国还定期派遣培训人员到东盟国家实地进行培训授课。这些举措旨在为东盟国家人才发展、增加减贫合作源动力上提供有力支持。最后，中国东盟减贫合作也注重定期的经验交流与分享。中国东盟减贫合作经验交流共享的平台主要包括“中国—东盟社会发展与减贫论坛”等。该论坛自 2007 年 10 月在中国广西南宁首次举办以来，每年都会以中国东盟减贫与社会发展为主题在中国广西和东盟成员国家举行。自 2010 年以来，每年举办的中国东盟论坛都以减贫与其他相关问题为主题，为中国东盟减贫合作的经验交流与共享创造了良好的平台。在中国东盟举办减贫合作论坛的基础上，双方在减贫合作方面有了更大的共识和利益基础，同时也为发展中国与东盟双方经济利益关系和增进双方互信上创造了良好的条件。

二、中国东盟减贫合作面临的挑战

实现《2030 议程》中消除一切形式的贫困的目标，中国东盟的减贫合作也面临着巨大的挑战，既有来自东盟国家内部的挑战，也有来自外部的挑战。由于东盟部分国家发展起步较晚，经济基础较为薄弱，因此发展较

为缓慢，贫困现象还较为普遍。此外，还有基础设施不完善、教育落后等因素也导致了东盟部分国家的相对贫困现象。在外部影响因素中，大国竞相争夺在该地区的主导地位让具体国家在实质性合作方面难以抉择、中国与东盟成员国在南海问题上的外国介入等也是减贫合作过程中的重大挑战。

（一）来自内部的挑战

东盟 10 个成员国中，柬埔寨、老挝、缅甸、菲律宾、越南、印度尼西亚等国经济发展水平较低，这些国家建设起步较晚，出现过政治动荡和组织腐败的经历。中国与东盟减贫合作的最大挑战应该归咎于内部因素，柬埔寨、老挝、缅甸、越南（CLMV）四个后东盟成员国在发展中普遍落后于前六个成员国。2015 年，国际贫困线以下人口占总人口的比率中，柬埔寨为 13.5%；印度尼西亚为 11.2%；老挝为 24%；菲律宾为 22%；泰国为 7.2%；越南为 7%。从数据来看，东盟成员国内部的贫困状况还存在较大差异。但总体来讲，来自内部的挑战主要来自于经济基础较为薄弱，发展缓慢；国内基础设施亟需完善等因素。

第一，经济基础较为薄弱，总体经济实力不强。增加减贫投入是减少贫困状况的最直接最有效的方法，但增加投入需要经济发展作为基础的支撑。在经济增长过程中收入差距扩大表现为低收入人群收入的衰退，甚至可能出现经济增长与贫困程度上升并存的状态。现阶段东盟国部分成员国国内收入差距尚处于较低的区间，总体的经济实力还处于“速度快、个头小”的发展态势。经过长期的自身经济发展和来自外部的发展援助，东盟成员国内部的贫困状况已得到了较大的改善，但由于经济实力较弱，当前的减贫合作还存在较大的困难。从目前东盟成员国的经济发展状况来看，CLMV 四国从 2015 年到 2016 年 GDP 总量和人均 GDP 都有所增长，但其人均 GDP 与东盟整体人均 GDP 还存在较大的差距，有的还不到东盟整体人均 GDP 的一半（见表 1）。人均 GDP 是一个国一定时期（通常是一年）国内人口平均占有财富的指标，它可以反映一国的经济实力和人民的富裕程度。经济发展是东盟成员国实现《2030 议程》重要前提，特别是来自贫困国家内部的经济增长。从表 1 来看，东盟成员国中柬埔寨、印度尼西亚、老挝、缅甸、菲律宾、越南的人均 GDP 都低于东盟的整体平均水平，这对于上述国家在减贫事业中存在着较大挑战。

表 1 东盟国家 GDP 总量及人均 GDP 情况 (数据来源: *ASEAN Statistical Yearbook 2016/2017, Chapter 4 (Macro Economy), Table 4.4, Table 4.5, p45.*)

国家	2015 年		2016 年	
	GDP 总量 (百万美元)	人均 GDP (美元)	GDP 总量 (百万美元)	人均 GDP (美元)
文莱	12943	31024	11206	26493
柬埔寨	18091	1208	19194	1266
印度尼西亚	855411	3348	931216	3600
老挝	14420	2221	15903	2402
马来西亚	294457	9442	299632	9464
缅甸	64001	1220	68636	1297
菲律宾	289985	2855	311453	3017
新加坡	296839	53629	296977	52963
泰国	399646	5944	407048	6034
越南	193407	2109	198196	2138
东盟	2439200	3890	2559463	4034

第二,国内基础设施亟需完善。基础设施是经济发展的基础性工程,完善的基础公共服务设施是经济发展的助推器。东盟部分国家基础设施面临着较大的缺口,严重制约着其经济发展。俗语“要想富,先修路”是减贫直观路径,因此东盟国家在减贫合作中首先要大力发展其基础设施建设,为经济发展道路铺好坚实路基。在中国提出的“一带一路”倡议之下,中国东盟减贫合作迎来了历史性的发展机遇,亚投行、丝路基金等机构都为沿线国家的基础设施建设提供了大量的项目资金,这将有力的促进东盟国家基础设施建设和发展。不过,东盟部分国家现阶段的基础设施状况是为中国东盟减贫合作的重大挑战之一。从部分东盟国家现有基础设施来看,落后、不完善的基础设施严重制约着其经济发展。以交通基础设施为例,越南铁路网总长为 3143 公里,密度为 7.9K 公里每 1000 平方公里。菲律宾通行公路里程约为 21.6 万公里,其中 60%的为乡村土路,道路密度为 0.72 公里每平方公里,铁路总长 1200 公里,其中可运营为 400 多公里,其余均需改造,三分之二左右的铁路不可运营。柬埔寨截至 2016 年年底,路网总

长为 56261 公里，国道、省级道路 1.54 万公里，农村公路 4.35 万公里，无高速公路，公路密度为 0.25 公里每平方公里。

第三，教育水平落后，贫困人口比例凸显。由于东盟部分国家经济发展较为滞后，财政投入较少，因此在教育发展上造成“供血不足”，发展极不平衡。经济发展、教育发展和人力资源开发三者相辅相成、互为促进。只有教育发展了才能有效促进人力资源转化为生产力，人力资源得到有效开发、潜力得到充分挖掘后才能促进经济发展，反之亦然。基础教育在东盟成员国中都能达到 90% 以上的入学率，在中等教育上具有较大的差别。2015 年基础教育入学率在 95% 以上的国家有：文莱 98%、印度尼西亚 96.2%、老挝 98%、马来西亚 98.1%、泰国 96%、越南 99%、新加坡 100%；在 95% 以下的国家有柬埔寨 93.9%、缅甸 94.5%、菲律宾 91%。中等教育入学率相对于初等教育的入学率要低很多，2015 年柬埔寨为 35.7%、印度尼西亚为 77.8%、马来西亚为 68.5%、缅甸为 57.3%。东盟在未来的消除贫困行动中包括确保儿童平等的获得资源和机会，而教育资源就是其中之一，教育发展不均衡也是东盟成员国在未来实施减贫过程中的重要挑战，需要集中力量解决教育发展问题。

贫困人口的数量对于一个国家的减贫压力与挑战毋庸置疑，贫困人口越多，则该国的减贫压力就越大，反之则越小。本文采用贫困指数作为东盟国家贫困状况的衡量标准，贫困指数是指在贫困线以下人口占总人口的比率，贫困指数越大说明贫困人口占总人口比例越大，反之则越小。根据《东盟统计年鉴（2016/2017）》（ASEAN Statistical Yearbook 2016/2017），东盟部分国家自 2010 年到 2015 年的贫困指数虽然都有所下降，但老挝、缅甸和菲律宾的贫困指数都在 20% 以上，柬埔寨和印度尼西亚的贫困指数也在 10% 以上，这说明东盟部分成员国的贫困人口问题仍然比较突出。

表 2 东盟部分国家 2010-2015 年贫困指数统计（数据来源：ASEAN Statistical Yearbook 2016/2017,Chapter12(Other Social),Table 12.2,p262, Chapter1(Population),Table1.1,p3.数据由作者根据上述两表数值计算所得。）

国家	2010	2011	2012	2013	2014	2015
柬埔寨	21.1	19.8	18.9	16.03	0	13.5
印度尼西亚	13.3	12.5	12	11.4	11.3	11.2
老挝	24	0	0	23.2	0	24
马来西亚	0	0	1.7	0	0	0.6
缅甸	25.6	23.6	25.6 ^a	25.6 ^a	0	25.6 ^a
菲律宾	0	0	25.2	0	0	22
泰国	16.91	13.15	13.2 ^a	12.6 ^a	10.5 ^a	7.2
越南	14.2	12.6	11.1	9.8	8.4	7

说明：a. 该数据来源于罗圣荣，澜湄次区域国际减贫合作的现状、问题与思考[J]. 深圳大学学报（人文社会科学版），2017（3）：106-112.b. '0'表示数据缺失。

（二）来自外部的挑战

中国东盟减贫合作对于东盟部分国家来说，不仅仅面临着来自内部自身的压力和挑战，外部的原因也不可忽视。中国东盟减贫合作面临的外部挑战众多，主要的几个方面是大国援助减贫的优厚条件是否会削减中国东盟减贫合作的动能；东南亚次区域是多重势力的集中地区，中国东盟合作是否会触碰其他大国在本地区的利益；此外，南海问题一直困扰着中国和东盟国家的双边关系发展。如何平衡兼顾各方利益，妥善处理好各方关系，在未来的中国东盟减贫合作中将面临着巨大挑战。

第一，与东盟国家进行减贫合作的域外国家不仅仅只有中国，美国、日本、英国、澳大利亚、印度等国也是东盟减贫合作的主要参与国家。与美、英、日等大国相比，中国与东盟的减贫合作起步较晚，在减贫、援助等领域存在着许多的不足，未来中国如何在与东盟进行减贫合作中弥补自己的劣势，或者将自己有的优势充分发挥出来，这将是中方在合作中需要认真对待的问题。美国、日本自上世纪 50 年代就开始与东盟进行减贫合作，至今仍然是东盟减贫合作的主要对象，而且日益通过国际机构对东盟国家施加影响。美国“重返亚太”以来与东盟在减贫合作方面有所加强，在援助资金、技术等方面呈现出增长的趋势。2012 年，对东盟国家的援助中，日本占据所有外来援助的金额的 35%，其次是澳大利亚 10.5%，第三是美国的 6.4%。2000 年 3 月，日本在亚洲开发银行设立了日本减贫基金，开始对最

贫困的和最脆弱的发展中国家成员国提供减贫项目。截至 2015 年，日本减贫基金已向东盟部分成员国提供了大量的减贫资金，菲律宾 4080 万美元（8.14%）、泰国 200 万美元（0.4%）、越南 1653 万美元（3.3%）、缅甸 2900 万美元（5.78%）、老挝 1136 万美元（2.27%）、印度尼西亚 1745 万美元（3.48%）、柬埔寨 2422 万美元（4.83%）。与此相比，中国在东南亚国家的减贫资金投入还相对较少。但总体来看呈现出增长的态势，特别是在“一带一路”倡议落实以来。

第二，东南亚地区是多重势力的博弈集中地，如何处理好中国东盟减贫合作中与他国在该地区的利益问题将是未来双方合作的重要一环。冷战结束以来，为巩固在该地区的战略利益，美、日、俄、印、澳等大国开展了激烈的战略博弈，使得东盟地区形势朝着符合各自国家利益的方向发展，并对中国的周边安全和战略利益产生深远影响。特朗普就任美国总统以来，不断强化与东南亚的军事关系，对中国周边安全环境增加了不确定因素，中国东盟减贫合作不得不考虑这一方面的影响。日本作为在东南亚地区的传统势力大国，战后以来在该地区不断通过经济手段加强影响，特别是在援助领域以直接接触民众的方式强化了其在东盟国家中的民间印象。俄罗斯原本实施的是“倒向西方”战略，但是西方国家并不希望出现一个强大的俄罗斯，因此自 1993 年，俄罗斯改变对外战略推行“双头鹰”政策。俄罗斯与东盟地区国家的互动主要集中在军事航天和能源领域的合作，其在东南亚地区的利益也主要分布于军事、能源等领域。印度实施“东向战略”以来，不断加强了与缅甸等东盟成员国的战略互动。2016 年，印度对东盟直接投资已超过 10 亿美元，位列欧盟、美国、日本、中国、韩国和澳大利亚之后的第七位。澳大利亚倡导的东盟——澳大利亚——新西兰自由贸易区 [ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Area (AANZFTA)] 已于 2010 年进入实质性的运营阶段，截至 2015 年，该贸易协定签订国 GDP 总量已达到 3.9 万亿美元，其中澳大利亚贸易额为 1200 亿美元。由上述可见美、日、印、澳等国家在东南亚的势力和经济利益都举足轻重，未来中国东盟减贫合作不得不考虑其利益。

第三，南海问题一直影响着中国与东盟关系，特别是与越南、菲律宾等国的直接关系，如何处理好南海问题也是中国东盟减贫合作的重要挑战之一。南海问题涉及的不仅仅是中国与东盟双边问题，还有美、日等域外大国的介入使得其更加复杂化。因此，未来在中国东盟减贫合作中还需要处理好中国、东盟与域外大国的关系。当前，以美国为首的域外大国为维护

其全球利益和全球海洋机动性的需要，经常以“航行自由”为名在南海“刷存在感”，挑动着南海的敏感神经。尽管“南海行为准则”于2017年8月在菲律宾首都马尼拉召开的中国——东盟外长会议上获得一致通过，为推动南海局势缓和、促进地区和平与发展又迈出了重大一步，但美、日、澳等国日后是否会以各种理由介入南海事务，进而影响“南海行为准则”的实施还是一个未知数。究其本质原因，南海问题的实质主要为岛礁领土争议与海洋权益争端，要处理好南海问题需要各方的共同努力，而非一方的“独角戏”。中国东盟减贫合作离不开稳定向好的双边关系，南海问题的妥善解决，避免域外大国的搅局是未来合作的重要挑战之一，需要未雨绸缪、重点关注。

2015年9月联合国通过《2030议程》以来，中国与东盟国家在减贫工作中都取得了较大的进展。中国在充分发挥制度优势、贯彻精准扶贫、精准脱贫基本方略下，2016年中国农村贫困人口减少1240万，贫困发生率从2015年的5.7%下降到4.5%。在产业扶贫、异地扶贫搬迁、资产收益扶贫等政策实施下，绝大部分贫困人口实现了脱贫，得到了更多的获得感、幸福感。纵向观察东盟国家的贫困人口数量，按照每人每天1.25美元（PPP）的国际标准，东盟贫困人口百分比已从2000年的38%下降到了2015年的14%，远远超过了千年发展目标制定的23.5%。中国东盟在减贫取得较大成就的同时也还面临着艰巨的任务，目前仍有大量的贫困人口处于贫困线以下，食物、安全饮用水、医疗等得不到有效的保障。2015年，东盟成员国中每5个儿童发育不良比率在20%以上的国家有越南、文莱、菲律宾、柬埔寨、缅甸、印度尼西亚、老挝等国。依据《2017年亚洲太平洋可持续发展目标进展报告》，整体来看东南亚成员国在实现《2030议程》可持续发展目标方面存在着较大的困难。在16个可持续发展目标中，目标1（消除贫困）、目标2（消除饥饿）、目标10（减少不平等）、目标12（可持续的消费和生产）、目标14（可持续利用海洋和海洋资源）、目标15（可持续利用和保护陆地生态）、目标16（和平、公正和高效负责的机构）都还没有任何的进展。而这个次区域将近一半的可持续发展目标的进展缓慢都与目标8可持续的经济增长、促进充分就业和人人都有体面的工作相关。

综合来看，中国东盟减贫合作不仅仅面临着来自内部的巨大压力，也面临着来自外部的众多挑战。中国东盟减贫合作在当前复杂多变的国际形势下，需要中国和东盟具体减贫合作国家妥善处理好来自内部与外部的共同挑战，在结合实际情况的前提下做好利益平衡抉择。

三、中国东盟减贫合作的前景思考

加强和深化中国同东盟的减贫合作，不仅是开展周边外交的重要内容，也是加强我国与东盟政治、经济等关系的重要举措。中国正处于由富起来到强起来的发展阶段，而周边不少国家对中国的“强大”感到担忧，不断渲染“中国威胁论”。加强与东盟在减贫方面的合作，增进双方的相互了解与信任，在“一带一路”倡议的背景下实现共赢发展，为地区和平稳定、经济社会繁荣发展开辟多元化路径。未来中国东盟减贫合作需要立足于“一带一路”的建设和发展，将减贫合作融入其中，依托平台优势、把握历史机遇、扩大双边利益。

（一）把握历史机遇，将双边减贫合作积极融入“一带一路”建设中

“一带一路”从提出到现在，已经过去五年有余，实质性的建设和项目投资已取得了丰硕成果，本着“共商、共建、共享”的原则，“一带一路”倡议已得到世界多数国家和沿线国家的认可。中国东盟减贫合作也应遵循“共商、共建、共享”的原则和理念，充分利用“一带一路”加强政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通的发展机遇，扩大和深化减贫合作项目具体落实，在东盟实现《2030 议程》的艰巨目标任务中让减贫项目直接惠及东盟成员国的贫困民众。在“一带一路”大背景下，减贫项目开发应通过双方共同协商，坚持因地因时施策；双方共同建设或引进第三方参与，扩大项目规模惠及更多贫困人口；开发多元减贫项目利好于当地贫困人群，让当地贫困群众共享“一带一路”的红利。

（二）制定具体的中国东盟减贫合作规划，加强合作的制度性建设

中国俗语“没有规矩不成方圆”、西方国家也倡导法制建设、崇尚法治精神。具体的合作规划会为双方合作提供制度性保障和明确的努力方向，这也是双方合作长久有效的发展动力。当前，东盟已将实施并落实《2030 议程》与其制定的《东盟愿景 2025》（ASEAN Community Vision 2025）相结合，在完成相同目标的同时也使两者得到了有益的补充。但截至目前，中国东盟减贫合作还没有出台具体的合作规划，现有合作仅仅是在一般框架和机制下进行，如一年一度“中国—东盟社会发展与减贫论坛”。中国作为最大的发展中国家，东盟作为中国周边重要的次区域经济共同体，双方在落实《2030 议程》上有着许多的互补性，特别是中国的减贫经验对东盟减贫具有重要的借鉴作用。制定具体的减贫合作规划是未来中国东盟减贫合作的重要制度建设之一，具体的规划还应包括减贫项目开发评估、投融资方式、项目运营后的跟踪和后续完善等方面的重要内容。

（三）利用好双多边平台，为中国东盟减贫合作助力

促进《2030 议程》和《东盟愿景 2025》的互补性得到有效发挥和进展需要建立一个包括东盟秘书处、联合国及其亚洲太平洋经济社会委员会（ESCAP）、其他国家政府机构和东盟成员国一起的强有力的运作机制。中国东盟减贫合作离不开双边的支持与努力，更需要多边机构和平台的助力。中国东盟减贫合作以中国和东盟成员国为主体，充分利用“东盟+1”机制、中国东盟自由贸易区平台、“中国—东盟社会发展与减贫论坛”等双边平台，为中国东盟减贫合作提供主体支撑。此外，多边机构平台也需要充分利用和借助，亚洲基础设施投资银行、亚洲开发银行、联合国亚洲太平洋经济社会委员会、东盟“10+3”机制等多边平台也是助力中国东盟减贫合作的重要力量。

（四）寻求大国间的最大利益平衡，共同为东盟减贫做出世界性贡献

东盟作为次区域经济共同体，一直以来备受大国青睐，其发展也正是在“大国平衡”的基础上获得了主导权。中国东盟减贫合作的目的是为东盟成员国消除贫困，且中国也是以“负责任大国”的身份做出相应的贡献。然而，在双方减贫合作以突出经济作用而减少政治性影响的前提下有可能会触及其他国家在该地区的利益。因此寻求大国间的利益平衡显得尤为重要，这也是中国东盟减贫合作得以顺利进行的条件之一。美国、日本、澳大利亚等国家在东盟的减贫工作与中国东盟合作减贫有着共同的目标，在许多项目上有着较强的互补性，减贫经验也可以进行交流分享。面对消除贫困这一世界性难题，各国应该相向而行，而不是背道而驰，应朝着同一个目标结伴而行，为消除贫困做出世界性贡献。

赵婉廷：恐怖主义融资与欧洲应对政策探析

赵婉廷，华东师范大学国际关系与地区发展研究院 2017 级硕士研究生。（该文章由欧盟地区政策课程老师臧术美推荐。）

【内容提要】：“9·11”恐怖袭击事件过后，美国采取了积极强悍的应对措施。为了逃避美国对恐怖主义犯罪行为的打击，恐怖分子将罪恶之手伸向了成员国之间边界管控宽松，资本市场流动受限较小的欧盟国家。欧洲尤其是西欧国家在“9·11”事件之后日益成为恐怖主义犯罪行为的受害者。恐怖主义融资是恐怖主义活动赖以生存的物质温床，切断恐怖主义资金链是欧盟反恐战略中的核心组成部分。由于恐怖分子及其资助者经常变换其敛财和转账方式，欧盟需要不断调整策略以彻底切断资金来源。1999 年联合国提议各国签订《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》（International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism）后，国际社会和欧盟为了应对这一新兴全球性威胁出台了一系列法令以瓦解恐怖主义活动的物质基础。然而多样化的、隐蔽的恐怖主义融资来源和不依托现代银行和金融系统的财产转移方式为司法部门侦测和打击恐怖主义融资活动带来了困难。欧盟现有反洗钱和打击恐怖主义融资法令多基于国际社会签订的打击恐怖主义融资的公约，其具体覆盖范围和成员国实际执行与协调方面仍然不尽如人意。

【关键词】：恐怖主义融资；反恐政策；欧盟

引言

2001 年 9 月 11 日，基地组织恐怖分子劫持客机冲向美国纽约世界贸易中心双子塔，震惊世界的“9·11”恐怖袭击事件引发了全球对恐怖主义这一新型威胁的注目；随后以美国为首的西方国家发起了对恐怖主义的战争（war on terror）。

在反恐战争最初打响的几年，作为美国亲密盟友的欧洲国家的反恐决心和具体措施的实施却略显迟缓。这与欧洲国家一直以来对恐怖主义问题的不重视有关：恐怖主义犯罪在欧洲被归类在“集团犯罪”（organized crime）之下，欧洲国家过去惯常使用情报服务、警察和司法机构来应对恐怖主义，用战争方式应对恐怖主义在当时的欧洲仍显“前卫”。与此同时，欧洲国家一直以来在安全方面合作的质疑和保留态度也使得联盟在具体协调方面缺乏决断力，欧盟在反恐事务上起的作用更像一个独立主权国家间合作的多边论坛，欧盟的角色定位是政府间性质（intergovernmental）的协调者，

这决定了其能力受限。反恐观念的落后和中央权威的缺乏必然导致欧盟难以实施有效的应对恐怖主义的策略和手段。

全球化带来了大量的涌入欧洲的流动人口，欧盟国家尤其是申根国家之间宽松的边境管控也为恐怖分子在欧洲境内的“流窜”提供了便利条件；美国在“9·11”恐怖袭击之后出台了一系列针对恐怖主义事件的法律和规定，但相似的法规并没有在世界其他国家落地。不同步的甚至严重滞后的反恐策略和具体实施面对的是日益全球化、机制化的恐怖主义组织和恐怖分子，欧盟的“反恐战争”的低效显而易见。众所周知，极端主义思想是恐怖主义的意识形态基础，而人员招募和资金募集则为恐怖主义活动周密的前期策划和准确行动提供了必不可少的物质温床。为了能够从根源切断恐怖主义组织的物质基础，完全切断恐怖分子的收入来源成为反恐战争成功的关键。

恐怖主义组织融资犯罪包括供给、收集和接收用于实施恐怖主义活动或计划造成大规模死亡或严重的人身伤害。

本文第一部分结合实例分析恐怖主义组织融资（terrorism financing）来源、融资方式及惯用转移财产手段；第二部分将回溯国际社会特别是欧洲国家在遏制恐怖主义组织融资方面出台的相关政策、法律条款和公约；第三部分将结合爱尔兰中央银行有关恐怖主义组织融资监管相关条例论述欧盟在国家层面应对恐怖主义融资的现行政策。最后本文将对欧盟反洗钱和恐怖主义融资政策效果做出评估。

一、恐怖主义组织融资

在“9·11”恐怖袭击事件之前，欧洲国家往往将恐怖主义活动视为集团犯罪的一个分支。就资金募集来说，广义上的犯罪集团和恐怖主义组织有一定的相似之处：比如资金的攫取方面，两类组织往往通过走私（毒品、人口和艺术品等）、绑架勒索和诈骗等方式获取其非法所得；其次，两者都会通过洗钱方式合法化其资金来源，犯罪集团往往通过洗钱掩盖其非法所得与犯罪的联系，保护资金免受警方侦测甚至没收；而恐怖主义组织洗钱的主要目的是掩盖其资金来源，保护资助方。恐怖分通过有组织的集团犯罪活动（如贩毒和人口贩卖等）对公共安全、金融体系和经济发展构成了潜在威胁。2002年的一份IMF报告中提到，恐怖主义组织也正致力于构筑金融帝国，显而易见这不仅会威胁到国际安全，甚至也会动摇国际金融体系的稳定。

“9·11”事件后，美国采取了更加严格的市场管控，但这并没能真正切断以伊斯兰极端主义组织为代表的恐怖主义组织的收入来源。恐怖主义组织和犯罪集团将其资金转入管制宽松的欧洲市场，恐怖主义组织的资助者们也将其资本从美国市场撤出，转而在欧洲市场进行再投资。

（一）恐怖主义组织融资来源及方式

犯罪行为是恐怖主义组织非法获利的主要来源，而贩毒所得是恐怖主义组织筹集资金的最重要来源。毒品商人和恐怖主义组织之间存在着互惠互利关系：毒品商人利用恐怖分子组织的严密结构和武器，而恐怖分子组织也将毒品交易作为收入的来源。这部分非法来源在恐怖分子洗钱阶段又会被应用到毒品交易之中。如被土耳其、欧盟和美国定义为恐怖主义组织的库尔德武装团体 KCK (Kurdistan Communities Union) 亲自协调毒品种植、生产、运输和交易，在其组织内分工明确，与毒品相关的“业务”只有少部分成员知晓并控制。据 2018 年《世界毒品问题报告》，全球可卡因市场的扩张会带来毒品贩运所得和相关非法资金的流动，也会助长恐怖主义以及其他威胁活动。由此可见，毒品交易与恐怖主义组织间关系密切。除了与毒品相关的犯罪活动，抢劫、绑架勒索和诈骗也是恐怖主义组织非法所得的常见来源。在上世纪 80 年代到 90 年代，“北爱尔兰共和军”（PIRA）曾经利用英国政府“出口补贴”进行诈骗。据 2008 年发布的一份美国的智库研究，“基地组织”在法国、比利时等国长期进行信用卡诈骗。2004 年的马德里爆炸案与 2005 年的伦敦地铁爆炸的资金就部分受此支持。

冷战时期，获得政府资助也是恐怖主义组织融资的诸多途径之一。政府出资的主要目的是利用恐怖主义组织的影响力在破坏对方阵营的稳定，比如美国在中东地区曾制造的“恐怖主义的基础设施”等，随着冷战的终结政府资助也不复存在。

此外，来自海外族群（群体）的筹款捐助亦对恐怖主义组织获得经济来源有所助益，如爱尔兰共和军（Irish Republic Army）的一个重要资金来源美国的爱尔兰裔群体。冷战后，慈善捐助在恐怖主义组织融资中扮演着日益重要的角色。就伊斯兰极端主义组织——基地组织来说，其可以利用伊斯兰教的第三大支柱“zakat”来获得行动资金。伊斯兰教教义规定，zakat 是一种自身赎罪和传播伊斯兰神谕的方式。伊斯兰教徒义务地将一部分财富捐助给慈善组织。但 zakat 并不要求捐赠礼物，而是捐赠真金白银，或捐助者年收入的 2.5% 来帮助有需要的人。在宗教行为的掩护下，的确有一部分资金，特别是来自富有的中东国家的资金对基地组织等恐怖主义组织

进行资助。通过上述方法进行筹资，恐怖主义组织非法资金来源具有慈善性质。这使得个人和私人企业对恐怖主义“捐款”有了正当合法的名义，这给政府的监测带来了更多困难。

综上，当前恐怖主义组织主要通过犯罪行为 and 接收“慈善名义”捐款攫取非法财产。以筹资为目的的恐怖主义组织犯罪严重危害到了普通民众的生命和财产安全，然而恐怖分子的金钱野心并不止于此：有证据表明，恐怖分子往往利用非法所得“钱生钱”，甚至旨在建立“恐怖主义金融体系”以破坏国际金融秩序。

（二）恐怖主义组织转移财产方式

完成非法所得的初步攫取后，为了逃避司法部门对其不明来源资金的调查和追踪，恐怖主义组织往往通过运作空壳公司将非法所得“洗白”，甚至获得数倍的“合法收益”。

恐怖分子常利用空壳公司进行洗钱。空壳公司（shell company）是一种根据英国公司法确立的公司法律形式，它已经成为恐怖主义组织掩盖资金来源和攫取更多非法利益的主要手段。恐怖主义组织通过经营“合法”公司一方面可以掩盖自身非法资金来源并通过全球银行系统进行转账，另一方面空壳公司也能够作为其洗钱行为的掩护。空壳公司存在加剧了警方在正常资金流转中甄别恐怖分子运营的空壳公司的转账行为的难度。

除了空壳公司以外，恐怖分子也广泛应用了传统的转账方式。如一种源于伊斯兰律法，名为哈瓦拉（Hawala）的古老制度。它不受法律约束，运行于现行金融体制之外，广泛应用于南亚和穆斯林世界中银行系统不发达的地区。在哈瓦拉体系之中，任何人都可以通过交易中间人传递钱财给另一个国家的指定接收人，该指定接收人则可以持有效“汇票凭证”通过其所在国的交易中间人领取到这笔资金。哈瓦拉体系区别于其他“银行体系”，存款人不需要任何身份证明，而中间人也没有任何“从业执照”，完全基于信用；哈瓦拉系统中间人只需在其中收取一定佣金，一般为百分之一。根据美国财政部有关哈瓦拉体系的报告，恐怖分子常常利用哈瓦拉体系进行犯罪活动的前期物资购买和人力偿付。例如在 1993 年的印度主要城市的连环爆炸案就利用了哈瓦拉体系：调查表明英国、迪拜和印度的哈瓦拉体系中间人都充当了恐怖分子前期购置炸药以及对投掷炸弹的恐怖分子的偿付。

除了上述方式，堪称当今实力最雄厚的恐怖主义组织 ISIS 区别于其他恐怖主义组织的特点在于其建立的自身资金供给体系是基于现金的，这使得司法机关追踪资金流转更加困难。

二、国际社会打击洗钱及恐怖主义融资的公约和法律

国际社会打击洗钱的目的主要有三：维护国际金融体系稳定，阻止犯罪集团享受其非法所得以及阻止犯罪集团经济实力扩大以至于威胁国家安全。

国际社会对犯罪组织洗钱的打击最早可以追溯到二十世纪九十年代初期。采取的主要措施是沿着犯罪集团的资金操作路径对其进行打击：首先使其资金方面的操作失效，其次逐步瓦解其资金网络，使其融资手段失效、破坏犯罪行为的物质基础。国际社会采取反洗钱方式打击犯罪集团的原因在于当时传统方式对抗集团犯罪的效果已几乎达到上限，融资途径成为犯罪组织的“阿喀琉斯之踵”——犯罪集团需要利用合法的银行和金融系统进行转账交易并掩盖资金的真实来源。相较传统的侦查方式，通过侦测资金流的手段来打击集团犯罪会造成更高的时间和人工成本，但危险系数却大大降低，同时通过融资路径追索往往能够找到资金实力最雄厚也最危险的犯罪组织。

需要澄清的是，现行相关法案往往将打击洗钱和恐怖主义组织融资“合二为一”，但洗钱主要是利用犯罪行为所得的资金进行“合法化操作”，而恐怖分子融资的资金来源却有可能同时来自合法和非法来源。当有关部门采取措施来遏制恐怖主义融资时首先要做的是识别出该资金的用途是否是用于资助恐怖主义行为。

“9·11”过后，这种“资金追溯”方式的逻辑也应当适用于对抗恐怖组织。犯罪集团和恐怖主义组织都会对金融体系和公共安全构成威胁，犯罪集团和恐怖主义组织在特定情况下会因为共同利益有所合作：犯罪集团需要恐怖主义组织强有力的破坏力，而恐怖主义组织也能从犯罪集团的非法收益中抽取一部分作为自身资金供给。因为逻辑上的相似，通过资金路径追踪、切断恐怖主义组织资金供给也能够有效瓦解恐怖主义组织赖以生存的物质基础。国际上第一个旨在管控和遏制恐怖主义融资的公约是 1999 年联合国大会通过的《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》。

（一）《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》（International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism）

1999年联合国大会通过《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》，这是国际社会就资助恐怖主义组织签订的第一个公约。此协定在当时并没有受到过多关注或引起争论，这是因为当时国际社会对恐怖主义组织及其犯罪行为缺乏足够关注。“9·11”事件后，惨痛的教训使得国际社会真正意识到了要在公约下开展切实合作以切断恐怖主义组织融资路径并瓦解恐怖主义行为物质基础。值得注意的是，在此公约中对恐怖主义组织资助的定义非常广泛，其中包括：以实施恐怖主义活动为目的而筹集的资金，一切形式的看似合法的资金或账户都有可能受到监测和调查。公约不仅要求对恐怖主义组织既有的资金进行监管，同时也要求追踪问责到非法资金的捐助者和共犯等，因为这些合法的组织和公司为恐怖分子实施恐怖主义行动提供了必要资金。

公约明确要求缔约国构筑有效地切断恐怖主义组织筹资的体系，具体表现在缔约国承诺在各国国内法管辖范围内设立控制恐怖主义募资管控的机构；要求缔约国对目标资金账户采取必要措施，如账户身份确认，冻结账户，查封账户甚至没收资金，这部分资金可用来补贴恐怖组织犯罪行为的受害者及其家属。1999年《公约》贡献最大的部分在于对离岸方式洗钱或募资的管控，这在其他相关的倡议或国际公约中从未出现过。

（二）反洗钱金融行动特别工作组（Financial Action Task Force on Money Laundering）

反洗钱金融行动特别工作组（简称 FATF）于 1989 年 7 月的七国集团峰会上成立，是世界上最重要的打击洗钱的组织之一，旨在打击洗钱以及恐怖分子筹资活动并协调各国反洗钱的行动。FATF 的核心精神基于其所订立的四十项政策建议（the 40 recommendations）——1990 年，FATF 发布的有关洗钱现象的详细报告，其中提出了 40 条加强打击犯罪行为非法所得的政策建议。这些建议的主要目标有三：首先，提升各国国内反洗钱体系的有效性并建立高效的没收非法所得机制，其中洗钱非法所得包括但不限于毒品交易；其次，加强广义上的“金融体系”的作用，如银行机构和其他非银行的金融机构，旨在更精准地识别出客户身份和侦察非法转账交易；最后，FATF 致力于通过在加强在国际外汇流动方面的信息交换、在侦测调查非法转账方面给予司法协助来促进国际合作。

自诞生以来，“四十项建议”经过多次修订，主要目标是将最新的打击洗钱的手段写入建议并对自其建立以来打击黑钱的经验进行总结。“9·11”恐怖袭击之后，八项针对恐怖主义组织融资的新的建议被加入其中。这八

项新建议着重呼吁国家：立即采取措施正式批准并执行 1999 年联合国《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》以及联合国安理会第 1373 号禁止向恐怖主义行动提供资助的决议；将恐怖主义组织筹资和恐怖主义行为正式定为犯罪；冻结所有恐怖分子资金资产及其资助者的财产；要求金融机构和相关组织向有关部门举报有资助恐怖分子或恐怖主义活动嫌疑的账户和资助人；在侦测恐怖主义组织融资方面相互协助等。特别值得注意的是，八项新增建议中提及了要对一些非营利性组织，如慈善团体等给予特别关注，这些团体常资助恐怖分子。

三、欧盟关于切断恐怖主义资金募集的相关政策法令

第三部分简要介绍国际社会在管控遏制恐怖主义融资方面的《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》和 FATF 的四十条建议。欧洲在“9·11”事件之后日益成为恐怖主义犯罪行为的受害者，切断恐怖主义资金链是欧盟反恐战略中的核心组成部分。恐怖分子及其资助者经常变换其敛财和转账方式，欧盟需要不断调整策略以彻底切断资金来源。

2015 年 12 月震惊世界的巴黎恐袭案发生后，欧盟理事会和欧盟首脑会议都表示现存欧洲反恐法令应得到加强；2016 年 6 月，欧盟首脑会议发布了修订反洗钱法令 2015/849 的提案；2017 年，欧盟理事会和欧洲议会就此提案内容达成共识；2018 年 4 月 19 日欧盟议会对文件给予批准，同年 5 月 14 日，欧盟理事会采纳了此法令，新规则致力于防止恐怖分子利用现行金融体系为恐怖主义犯罪活动筹资；促进金融系统和公司所有权透明化以防止地下资金运转。

洗钱法修订案 2015/849 在如下几方面有了新的进展：相较于欧盟“旧”的反洗钱法中特定当事方(比如银行)较为有限这一特征，但新的修正案中引入了实益所有权登记这一机制提升公司和信托机构所有权的透明度，同时要求提升欧盟成员国之间的互通与合作；加强对借记卡和虚拟货币的监控，对借记卡持有者的监管门槛从单笔交易 250 欧元降低到 150 欧元，并加强虚拟货币交易的实名制；提升各国金融情报部门的合作，因为国家金融情报部门可以从央行方面获取账户信息，这能够有助于识别账户持有人是否是恐怖分子；欧盟委员会根据 FATF 标准建立了一个非欧盟国家反洗钱机制不健全国家名单并不断更新评估结果，目前包括伊朗、伊拉克、叙利亚、阿富汗、朝鲜等 16 个国家，2019 年 1 月沙特阿拉伯也被加入到这一名单之中。

四、实例：爱尔兰中央银行关于恐怖主义融资相关法规

除了 FATF 的“四十条建议”和反洗钱法修订案以外，以欧盟国家爱尔兰为例，其与加拿大、马来西亚以及英国一同订立的《刑事司法法案》（Criminal Justice Act）也是该国在处理恐怖主义融资方面的重要依据。

在众多的《刑事司法法案》之中，2005 年出台、2010 年进一步修订的《刑事司法恐怖主义罪行法案》在爱尔兰应对恐怖主义融资方面起到纲领作用。2005 年出台的《刑事司法恐怖主义罪行法案》（Criminal Justice Terrorist Offences Act 2005）作为践行 1999 年联合国《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》精神的具体法案首次将恐怖主义筹资作为刑事犯罪入法。爱尔兰相应提出了一个新的政策框架：警察局有资格冻结与恐怖主义融资相关的账户并没收资金。

2010 年《刑事司法恐怖主义罪行法案》修正案（CJA 2010）中规定：信托和金融机构有义务通过客户调查、实时监管、及时报告可疑交易等措施防止恐怖主义融资。上述两条法案是爱尔兰中央银行在处理恐怖主义融资账户或疑似恐怖主义融资账户方面参照的主要法律条款。此外，如果信托或金融机构客户在恐怖主义名单之上，它必须立即向 Garda 警察局和税务局发送可疑交易举报（Suspicious Transaction Report）；警察局收到举报后可以根据 CJA2005 和（或）CJA2010 向信托或金融机构发出指示或在特定情况下采取行动。如果该个人或组织也在欧盟理事会的恐怖分子或组织名单中，警察局有义务立即冻结该个人或组织的账户。

五、结语

融资为恐怖主义组织谋划恐怖主义活动、造成大规模人员伤亡提供了必不可少的物质基础。目前国际社会和欧盟出台的与恐怖主义融资相关的法案仍然大部分集中于对恐怖分子或恐怖主义组织通过金融机构的交易进行监管和追溯从而达到冻结其资金的目的。但值得注意的是，恐怖分子转移资金的方式极为多样和隐蔽，通过银行及其他合法金融系统打击恐怖主义组织融资对恐怖主义组织的伤害可能并没有预想中的严重：正如前文提及的存在于银行系统并不发达的穆斯林世界的、资金流转完全基于中间人信用的古老的“哈瓦拉体系”以及构筑了庞大金融帝国、其资金流绝大多数是现金和实物的 ISIS，恐怖主义组织“传统”的资金周转方式造成了国际社会在侦测恐怖主义融资方面的困难。此外，随着恐怖分子融资方式的现代化，虚拟货币由于其无需实名制的特点可能会更受到恐怖分子的青睐。2018 年 2 月，美国国土安全部出席参议员举办的听证会期间要求其他执法机构共同合作，开展数字货币支持恐怖主义活动的威胁评估。虽然大部分

恐怖分子仍然生活在虚拟货币（数字货币）不具有可操作性的环境中，但也有许多恐怖分子开展虚拟货币融资活动，一些圣战媒体网站还回将比特币广告整合到自身平台中，未来虚拟货币融资可能会成为恐怖分子融资的新方式。

而在恐怖主义融资来源方面，国际社会和欧盟仅仅将为恐怖主义提供资金定义为犯罪，应受到法律惩罚，但并不能真正从源头上切断恐怖主义融资活动。相较犯罪活动带来的非法所得，慈善团体和非盈利组织的捐助一定程度上使得恐怖主义组织的资金流“源源不断”。

除了相关法律法规上的不完全覆盖，欧盟反洗钱和恐怖主义融资最致命的弱点是成员国之间明显缺乏协调，即使欧盟号称拥有世界上最严格的反洗钱法令。2018年9月，丹麦最大银行丹麦银行的爱沙尼亚分行爆出洗钱丑闻。丹麦被普遍视为全球反诈欺的灯塔，该行规模高达数十亿欧元的洗钱数额让欧洲震惊。其他欧洲大银行如汇丰集团（HSBC）、法国兴业银行（Société Générale）等也因近年来反洗钱管控不严受到处罚。

如前所述，欧盟不仅在对反恐战争（war on terror）的反应上显得非常迟缓，其出台遏制恐怖主义融资相关法令的覆盖范围和实际执行方面仍然不尽如人意。甚至在欧洲已经沦为恐怖主义肆虐的温床后其法令仍存在相当多的漏洞，成员国之间以及成员国与欧盟相关监管部门协调不力的现象仍然存在。未来欧盟在反洗钱和恐怖主义融资方面仍然任重而道远。

百花齐放·国关学子：游学见闻

【编者按】百花齐放模块给大家带来五位国关学子对在外求学过程的思考与感悟。篇幅所限，以下选取的是部分内容。

在俄罗斯留学的日子

张慧敏

算起来，到莫斯科已经三个月了。

总觉得生活还算如意，没有很明显的适应过程，就这么过下来了；但是细细算下来，好像一直在打破以往的标签。

会吃肉了；开始喜欢进厨房煮东西；爱上擦护手霜；每天醒来都会喝好大一杯水；对光线变得敏感起来，再也没有办法开着小夜灯睡觉了；学会用俄语、英语或其他各种非母语的语言去交流「是真正的交流，不是说话的时候只满脑子语法规则和语音语调的那种」；会开始下意识的照观，然后意识到一些自己此前从未注意的习惯。

「这样的过程和认知会持续多久呢」

「我也不知道呢。」

「但是还能感知到一些东西，变化的、不变的、离开的、刚刚出现的，」

「并且愿意继续感知下去，就，」

「蛮开心的。」



张慧敏，华东师范大学国际关系与地区发展研究院 2017 级硕士研究生。

绿岛生活小记

赵婉廷

学习、生活在饮食习惯，语言环境和自然风光与祖国大不相同的翡翠绿岛爱尔兰已两月有余。从最初来此生活时的新鲜紧张到对异国生活方式的逐渐适应，两个国度之间的种种不同让人饶有兴味，值得细细品味。借此小文与读者分享一些打动我的异国访学生活剪影。

将“学术不端”扼杀在摇篮中

UCC 的课程管理高度电子化。所有注册课程的相关信息（包括课程材料、阅读列表、通知和作业提交）都依托 UCC 建立的名为“Blackboard”的平台运行，相关资源由师生共享，与“大夏学堂”系统类似。

UCC 非常注重学术道德，坚决打击投机取巧、学术不端。与国内课程论文提交不同，Blackboard 系统中课程作业提交过程相对复杂而严格。首先，课程作业的电子版要先通过 Blackboard 系统外链的 turn-it-in 论文相似度检测系统进行查重，经分析后，相似度报告会自动出现页面中供学生本人查看。其次，学生需要下载并打印 turn-it-in 系统提供的作业上交回执，附在纸质版课程作业中。之后，除课程作业与上交回执外，政府与政治学

系要求学生填写一份“无抄袭保证”表格，除了填好课程号，课程名称和论文题目等相关信息外，还要到院系办公室门口的“自动盖章机器”处加盖印章，印章上显示上交纸质版作业的日期和时间。最后，撕下“无抄袭保证”表格下半部分的纸质作业上交回执，把所有需提交材料装订在一起投入院系办公室门口的作业信箱，整个作业提交过程方告结束。

提交作业的必经之路是通过查重系统的全球数据库比对，最大程度约束了学生投机取巧的心理，以课程论文为起点防止学术不端现象发生。自动查重也节省了任课教师的时间和精力。院系办公室教学秘书负责收作业和“自动盖章”机器保证所有学生得到公平对待。无论是电子版作业还是纸质版作业，两者都有严格的提交时间要求，晚交就是零分。

生活在别处，经历了结识新朋友、接触完全不同文化的新鲜和兴奋，一个人打理衣食住行的独立生活，还有八小时时差带来的孤独感。异国访学生活让我看到了世界的另一种打开方式，也教会我更加珍惜每一天每一处的平淡生活。



赵婉廷，华东师范大学国际关系与地区发展研究院 2017 级硕士研究生。

法国留学后的想与思

陈娴

不知不觉已经离开里尔三天了，从一开始的懵懂无知到后来轻车熟路通往城市，从一开始的孤单一人到现在也有了一堆志同道合的饭友和同学，感觉这次留学旅程有太多想要分享的心得和体会。

来到里尔之后，我觉得整个人的生活节奏都慢了下来，对于生活的日常感悟也多了许多。里尔的生活更像是在一个大学生聚集的小镇，这里的生活简单而不热烈，随和中有着普通人的坚持。仿佛许多对未来生活的不安和紧迫感都稳稳当当地被挡在门外，更多是像法国同学一样，学习时在图书馆里做上个一整天，夜晚只享受和朋友的畅谈时光。在这里，我拥有了许多来自挪威、意大利、日本、西班牙、越南、印尼，黎巴嫩等国家的好朋友，当然也有许多来自国内其他城市尤其是港澳台的朋友的互相支持。在参加学院开展的画画课里，也从中发现不同的美。而经常与我一起做饭的管理科学与工程专业的博士学姐，则时常在我意志消沉时敦促我对于学术的坚持和对研究工具和方法的认识。

在法国虽然只生活了四个多月，但我体会到了法国对学生的培养。法国的节假日有很多，我经常会与朋友们到巴黎，或者其他国家的城市中游历，去体验不同的人文风俗。欧洲国家内部的的廉价航空时常会提供往返仅需40欧的航班价格，让我有机会去不同的国家发现旅行中有趣的人和美景。法国给予学生的福利支持也有许多，例如可以购买法国本土的高铁特惠票，去法国南部感受不一样的法兰西。在法国学习注册的学生还可以免费参观一些著名的博物馆，这也让我看到法国政府对于培养学生的人文素养的重视。

转眼间，我已经结束了短暂的交换，感觉抵达戴高乐机场仿佛只是昨天刚发生的事情。虽然还有许多遗憾的地方，但觉得如果还有下一次的交换机会，我觉得我会更加明晰需要把握的重点。也十分感谢院系的刘院长以及 SANDRI 老师给予我这次的宝贵机会，也感谢父母，导师和学校对我出国交换的支持。



陈娴，华东师范大学国际关系与地区发展研究院 2017 级硕士研究生。

日本几则

王礼庭

1. 离开中国的飞机从海上来，落在日本的土地上。接送的大巴穿过机场，经过市区，绕过港口，驶向东京。快到皇宫时，我贴着车窗，想看看皇宫的模样，但是东京密集的建筑就像积木方块一般筑成了一道墙，挡住了视线，每一个小方块里都有不同的人在劳作，规矩封闭，似乎由此刻画了日本社会的样板。

2. 宿舍的房间 10 平米，麻雀虽小五脏俱全，连浴缸也瘦了身挤在厕所里。

3. 第一次经过玄国寺的墓地是在到达日本后的第二天，神社的乌鸦落在墓碑的裂纹处，旁边是寺庙的大门，傍晚的夕阳穿过古树，和着乌鸦嘶哑的叫声，仿佛行走在光影的交界处，不会恐惧，满是平静。

4. 学校的厕所很棒，干净得像客房，按一下马桶的音乐播放器会让人铭记尴尬；每日午休时，很多女孩子会席地而坐，拿出自己做的或买的便当，聊天的空余再吃饭。

5. 在便利店上班，扔垃圾时问了店长家人的事，他有个儿子但是想了一会儿才记起来大概 16 岁。“因为不是女儿，所以不太担心。”有些担心店长大叔也许某一天也会无缘社会，在冷漠寡淡的社会被挤到边缘。家庭重组和老龄社会就像慢性病一般，侵蚀日本社会安全的同时，也牵扯出人情冷暖。

6. 东京靠左走，大阪靠右走，很多地方跟着标识走。

7. 靖国神社的游就馆里，一张朝日新闻的报纸讲述了南京市民喜迎皇军的故事，时任司令官要求士兵安分守己，保护平民。

8. 冬天开往小樽的函馆本线在风雪里前行，右侧是平静的日本海，海的对面是雪山。行至朝里，在无人的小站捧一杯热饮，小山上有些许灯光，风雪里夹杂着海浪翻涌的声音，大概会让人理解电影《情书》里的那种安谧。

9. 去往成田机场 3 号航站楼的路上贴着一张海报：景色が変わると、自分も変わる。也许多见一分，自己也会成长一分。



王礼庭，华东师范大学国际关系与地区发展研究院 2016 级硕士研究生。

日本游学小记

於薇

抬头望见窗外飘落的阵阵樱花雨，暮然间发现在日本的交换留学生涯已过了前半程。

一个人在这边的留学生活既有快乐，收获，也有挫折与感动。还记得与政治系人气 NO.1 的大川老师见面的第一天，就遇到了交换生涯中最大的挑战。尽管法学研究科的修士并不少，但目前政治系的学生仅有刚来报到的本人一名学生。这也就意味着研二必修的 3 门课程都会在老师办公室以 1v1 的形式进行。与其说是 seminar，倒不如称作“茶话会”更为恰当。从一开始的叫苦连天奋战文献到天明，到如今顺利摸索到适合自己的阅读方式课程之余还能与老师聊聊社会与文学，陌生的环境总是能让人快速成长。我想，这也正是行万里路的意义所在吧。

尽管学习生活有着些许压力与挑战，但生活上的乐趣确是随处可得。看过秒速 5 厘米的樱花雨，走过言叶之庭中新宿御苑的小亭子，不由感受到动漫里刻画的美景其实便是对日常生活中路边街角的真实写照。而东京的海底捞，池袋的麻辣烫以及街边林立的东北菜馆更是令人对国际化发展有了直观感受。更为惊喜的是，自己生活的地方便是《孤独的美食家》中五郎叔曾经来过的六角桥美食街。一到了周末，既可以坐上电车去镰仓看海，欣赏矗立在竹林中那些历史悠久的古寺，又或是去繁华的东京登上繁华绚烂的六本木。生活上的便捷总能使人忘却压力与烦恼，一扫疲惫。

最后想用夏目友人帐中的一句台词总结以下自己的留学生活：因为曾被温柔相待，而更想成为一个温柔的人。无论是学习或是日常生活上，总是从老师和同学，甚至是陌生人处收获了太多的帮助与感动。希望能够在在这个温柔的国度中成长为一个更加温柔谦和的自己。



於薇，华东师范大学国际关系与地区发展研究院 2017 级硕士研究生。

