

## 美国和欧盟对非制裁的比较评析<sup>\*</sup>

王 霞 樊俊杰

**【内容提要】**对非制裁是美国和欧盟对外制裁的重要部分，对非洲政治进程与国家发展具有重要的影响。本文基于 GSDB 数据库构建“全球对非制裁”观察样本，评析美国和欧盟对非制裁的对象、目标、效果及具体制裁形式。主要结论包括：（1）美国和欧盟对非制裁名义上以所谓的人权和民主为主要目标，“9·11”事件后反恐目标也成为美国对非制裁的主要目标；（2）欧洲国家与非洲国家密切的传统联系使得欧盟对非制裁的效力明显高于美国；（3）金融制裁是美国和欧盟干预非洲国家事务的重要工具。本文为该领域相关问题研究的深化提供了一份相对客观的基础性研究资料。

**【关键词】**美国对非制裁；欧盟对非制裁；制裁目标；制裁效力；制裁形式

**【作者简介】**王霞，浙江师范大学经济与管理学院副教授；樊俊杰，浙江师范大学经济与管理学院应用经济学专业硕士研究生（金华，321004）。

非洲是全球遭受制裁频率最高的大陆，<sup>①</sup>以美国和欧盟为首的国家  
和国际组织对非洲国家的制裁是影响非洲政治进程与国家发展的重要

---

<sup>\*</sup> 本文得到 2022 年国家社科基金后期资助项目“区域贸易协定的数字贸易规则研究：发展演进与影响”（项目编号：22FGJB009）的资助。感谢《非洲研究》编辑部及匿名评审专家提出的宝贵修改意见。

<sup>①</sup> A. Charron and C. Portela, “The UN, Regional Sanctions and Africa”, *International Affairs*, 2015, 91 (6), pp. 1369–1385.

外部因素。目前，国内外关于对非洲制裁的研究多限于南非、利比亚等极少数非洲国家遭受制裁的案例，非洲大陆遭受外部制裁的具体事实及其发展变化是学界亟待探索的重要研究领域，相关资料和数据的可得性是相关研究进展的主要影响因素。本文基于2021年3月发布的全球制裁数据库（Global Sanctions Database，即GSDB数据库）评析美国和欧盟对非洲国家的制裁活动，<sup>①</sup>为学界系统观察以美国和欧盟为首的国家国际组织对非洲国家的制裁活动提供相对全面、客观的视角。

## 一 全球对非制裁的整体观察

GSDB数据库包括“全球制裁案基本信息”和“全球动态双边制裁关系”两套数据。本文首先基于GSDB数据库构建“全球对非制裁”观察样本，具体方法是：（1）根据GSDB数据库“全球动态双边制裁关系”的统计数据，筛选出1950~2019年51个非洲受制裁国家与制裁经济体之间的双边制裁关系，据此可以得到这些双边制裁关系对应的357个制裁案编号；（2）根据相关制裁案编号，在“全球制裁案基本信息”的统计数据中可以得到对非制裁案的基本信息。基于该样本可以相对深入地观察全球对非制裁的相关事实。

表1列出了1950~2019年全球主要制裁发起方发起的对非制裁案数量，其中美国、欧盟和联合国对非制裁案数量约占全球对非制裁案数量的53.78%，是最主要的对非制裁发起方。<sup>②</sup>相关制裁案中绝大部分为制裁方单独发起的单边制裁案，制裁方联合其他经济体发起的多边制裁案数量相对有限。

① A. Kirilakha, G. Felbermayr, C. Syropoulos, E. Yalcin and Y. V. Yotov, “The Global Sanctions Data Base”, *European Economic Review*, 2020 (129), pp. 1–23; A. Kirilakha, G. Felbermayr, C. Syropoulos, E. Yalcin and Y. V. Yotov, “The Global Sanctions Data Base: An Update that Includes the Years of the Trump Presidency”, School of Economics Working Paper, Series 2021–10, LeBow College of Business, Drexel University, 2021, pp. 1–29.

② 此外，瑞士、日本、挪威等发达国家以及非洲区域内组织非洲联盟和西非国家经济共同体（ECOWAS）也是对非制裁的发起方。

表 1 1950 ~ 2019 年全球主要制裁发起方发起的对非制裁案数量

单位：件

| 制裁发起方 | 单边制裁案数量 | 多边制裁案数量 | 累计数量 | 制裁发起方 | 单边制裁案数量 | 多边制裁案数量 | 累计数量 |
|-------|---------|---------|------|-------|---------|---------|------|
| 联合国   | 43      | 0       | 43   | 英国    | 16      | 5       | 21   |
| 美国    | 103     | 3       | 106  | 法国    | 15      | 5       | 20   |
| 欧盟    | 46      | 17      | 63   | 加拿大   | 1       | 14      | 15   |

资料来源：GSDB 数据库。

全球对非制裁中美国和欧盟是最重要的发起方。1950 ~ 2019 年美国对非洲国家发起的制裁案数量为 106 件，<sup>①</sup> 约占其对外制裁案总数（366 件）的 28.96%；欧盟对非洲国家发起的制裁案数量为 63 件，约占其对外制裁案总数（123 件）的 51.22%。

在全球对非制裁案中美国和欧盟对非发起的制裁案数量占到 40% 以上，涉及 42 个受制裁国家，重点制裁对象包括苏丹（12 件），刚果（金）（11 件），利比亚、埃及和尼日利亚（10 件），索马里（7 件），中非共和国（7 件）。

上述事实反映出美国和欧盟对非制裁是其对外制裁的重要组成部分，同时也是全球对非制裁的重要组成部分。美国和欧盟对非制裁对非洲政治进程与国家发展有着必然重要的影响，这是本文选题的重要现实依据。

二 美国和欧盟对非制裁的阶段性的观察

图 1 描绘了 1950 ~ 2019 年全球对非制裁案数量的变化，从中可以看到美国和欧盟对非制裁案数量的变化基本主导了全球对非制裁案数量的变化趋势。本文将全球对非制裁划分为五个阶段，观察全球对非制裁尤其是美国、欧盟对非制裁的发展变化。

第一个观察阶段是冷战时期（1950 ~ 1991 年）。在此时期，全球对非制裁案数量呈现长期持续增长的趋势，但整体来看这一阶段全球对非制裁案数量相对有限，全球涉非制裁案总数为 81 件，涉及 21 个受制裁国家。

① 其中包括美国对《国际刑事法院罗马规约》签署国发起的单边军事制裁案（2002 ~ 2008 年）和美国对阿拉伯国家联盟发起的单边金融制裁案（1976 ~ 2019 年）。

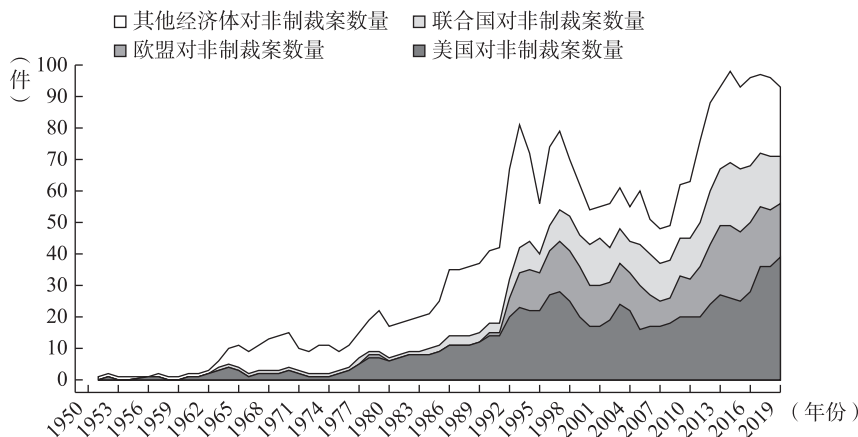


图1 1950~2019年全球对非制裁案数量

资料来源：GSDB 数据库。

冷战时期美、苏两国关系的变化决定着国际政治的基本格局。这一阶段美国对非外交的首要任务是遏制共产主义在非洲的发展。<sup>①</sup> 因此这一阶段美国是对非制裁最主要的发起方，先后发起 27 件涉非制裁案，主要制裁对象包括“阿拉伯世界领头羊”埃及<sup>②</sup>（5 件）和“支持恐怖主义”的利比亚<sup>③</sup>（4 件）；20 世纪 60 年代初，苏联与非洲人国民大会、南非共产党建立了直接联系，促使美国转变了对南非种族隔离制度的态度，1963 年美国发起对南非的制裁，<sup>④</sup> 南非（3 件）也是这一阶段美国对非制裁的主要对象。

冷战时期欧洲内部处于东西对峙的局面，加之欧洲一体化仍处于萌芽阶段，欧洲国家在共同外交及安全政策方面还难以达成一致决策；此外，美国的对外制裁活动不仅针对受制裁国家而且对第三国与受制裁国家之间的经济交往也进行限制，这违背了欧洲国家传统上坚持的国际法基本原则，出于自

① 王延庆：《冷战时期美国对埃塞俄比亚的政策演变——以卡格纽通讯站为中心的历史考察》，《世界历史》2020 年第 2 期，第 85 页。

② 田文林：《西方对埃及的“和平演变”及其影响》，《阿拉伯世界研究》2020 年第 3 期，第 44 页。

③ 孔凡河：《反恐视野下的利比亚和美国关系演变透析》，《西亚非洲》2007 年第 7 期，第 70 页。

④ 李瑞居：《1963 年美国对南非的自愿武器禁售政策探析》，《历史教学问题》2020 年第 4 期，第 9 页。

身外交政策的考虑这一阶段欧共体对美国对外制裁持全方位抵制的态度,<sup>①</sup>这一阶段欧共体对非制裁相对有限。

第二个观察阶段是冷战结束初期(1992~1997年)。在此时期,由于经济结构调整和政治民主化等非洲大陆陷入政治动荡、经济衰退、社会骚乱的窘境,<sup>②</sup>仅1996年就有14个非洲国家爆发武装冲突。<sup>③</sup>在此背景下全球对非制裁活动明显增加,短短几年间国际社会对非洲国家新发起的制裁案数量就多达83件。美国和欧盟发起的对非制裁案数量分别为20件和19件。

这一阶段欧盟对非制裁明显加强。非洲国家的暴力冲突事件与其前殖民地宗主国(主要是欧盟成员国)殖民时代的政策有很大关系,欧盟(1993年11月成立)在解决这些危机上负有不可推卸的责任,同时欧盟也想通过执行共同的外交与安全政策提升自身地位,将对非洲危机的处理作为其共同外交与安全政策的试验场,<sup>④</sup>先后对12个非洲国家发起制裁。欧盟对非制裁案在全球对非制裁案中的数量占比从1990年的2.44%急剧提高到1997年的20.25%。

第三个观察阶段是1998~2007年。随着“非洲悲观论”在国际社会的蔓延及早期制裁活动的结束,西方大国对非洲事务的介入明显减少,<sup>⑤</sup>全球对非制裁有明显减弱的趋势。这一阶段国际社会对非洲国家新发起的制裁案有66件,涉及23个受制裁国家;其中美国和欧盟新发起的对非制裁案数量分别为17件和16件。

第四个观察阶段是2008~2016年。随着与新兴经济体联系的日益增强,非洲经济出现良好的增长势头,2008年之后非洲经济的崛起吸引更多国家参与到非洲发展事务中。<sup>⑥</sup>这一阶段全球对非制裁案数量重新进入持续增长期,其间全球新发起的对非制裁案达到104件,其中美国和欧盟新发起的对非制裁案数量分别为23件和25件。

2008年奥巴马上台后积极推进对非“价值观外交”,意图通过更多的

① 杜涛:《欧盟对待域外经济制裁的政策转变及其背景分析》,《德国研究》2012年第3期,第18页。

② 张宏明:《大国在非洲格局的历史演进与跨世纪重组》,《当代世界》2020年第11期,第33页。

③ 何奇松:《评析欧盟对非洲危机管理政策》,《国际问题研究》2006年第6期,第30页。

④ 何奇松:《评析欧盟对非洲危机管理政策》,《国际问题研究》2006年第6期,第30页。

⑤ 张宏明:《大国在非洲格局的历史演进与跨世纪重组》,《当代世界》2020年第11期,第33页。

⑥ 法提姆·哈拉克、周瑾艳:《正在形成中的多极世界:非洲面临的机遇与挑战》,《西亚非洲》2017年第1期,第24~33页。

主动介入战略推动非洲的民主与良政,这一阶段美国对非制裁的主要目标是民主和人权;<sup>①</sup> 奥巴上台后试图与欧洲国家构建新的跨大西洋合作伙伴关系,加之欧盟一体化的深化,欧盟对美国对外制裁政策的态度明显转变,开始在相关制裁活动中与美国保持同步。<sup>②</sup>

第五个观察阶段是2017年之后。这一阶段全球对非制裁案的数量基本停滞增长甚至有下降的趋势,新发起的对非制裁案仅有23件,其中18件是由特朗普政府发起的,欧盟仅在2018年对坦桑尼亚发起1件以人权为目标的制裁案。

近十年来欧盟内部先后遭遇债务危机、难民危机和英国脱欧等变故,外部遭受特朗普政府“美国优先”单边主义政策的负面冲击,导致其长期坚持的以规范性力量建立对外关系的路径遭遇挫折。在此背景下,欧盟对非战略更趋于务实,经贸合作地位提升而政治导向有所弱化,<sup>③</sup> 欧盟对非制裁活动明显减少。

与此同时,特朗普政府对非制裁活动明显增加。除传统的人权和民主目标外,特朗普政府对非制裁的主要目标还包括反恐和政策变更。美国对非制裁案数量从2016年奥巴马执政时期的28件陡增到2019年的39件,达到美国对非制裁案数量的历史高峰。一些学者认为美国此次“重返非洲”并非着眼于非洲巨大的发展潜能,也不意味着美国将非洲置于对外战略的重心,而是将非洲作为增加美国利益、战略遏制中国的重要地缘政治工具。<sup>④</sup>

### 三 美国和欧盟对非制裁的对象、目标及效果评析

根据观察样本的统计,美国发起的最早的对非制裁案是1952年对埃及发起的以政策变更为目标单边金融制裁案,于当年以失败告终;欧盟发起的最早的对非制裁案是1978年对赤道几内亚实施的以人权和民主为目标的单边金融制裁案,于次年以失败告终。自1952年起美国对非洲

① 贺文萍:《美国对非洲战略的新变化》,《新视野》2013年第6期,第121页。

② 杜涛:《欧盟对待域外经济制裁的政策转变及其背景分析》,《德国研究》2012年第3期,第28页。

③ 赵雅婷:《〈科托努协定〉续订谈判与欧非关系前瞻》,《国际论坛》2021年第1期,第65页。

④ 姚桂梅、郝睿:《美国“重返非洲”战略意图与影响分析》,《人民论坛》2019年第27期,第127页。



国家实施了长期持续的制裁行动,欧洲国家对非持续制裁活动启动较晚,始于 1990 年欧共体对苏丹发起的以人权为目标的单边金融制裁案。基于上述事实,下文的观察期为 1990 ~ 2019 年,以便更好地比较美国 and 欧盟对非制裁的对象、目标、效果及具体制裁形式的异同。

美国和欧盟对外制裁程序的差异是造成其对非制裁的对象、目标及效果不同的重要原因之一。美国总统可以根据《国家紧急状态法》宣布国家进入紧急状态而发起制裁,并可以根据《国际紧急经济权力法》限制其与受制裁经济体的经济交往;尽管国会拥有终止国家紧急状态但实施起来非常困难,而且从历史来看国会未曾撤销总统的制裁行动。<sup>①</sup> 欧盟的制裁由欧盟理事会根据其共同外交和安全政策 (CFSP) 实施,由于其成员国国家利益的明显差异欧盟的制裁决策过程更为复杂,其制裁政策有两个制度特征:一是欧盟成员国不能单独实施制裁,因为采取限制性共同外交和安全政策措施是超越国家能力的;二是实施共同外交和安全政策制裁的决定需要得到所有成员国的一致同意。<sup>②</sup>

### (一) 美国和欧盟对非制裁的主要对象

表 2 根据非洲联盟对非洲大陆的区域划分<sup>③</sup>列出了 1990 ~ 2019 年美国 and 欧盟在非洲各区域的制裁对象及相应的制裁案数量。从中可以看出以下三点。(1) 美国和欧盟对非制裁的对象较为广泛,55 个非洲经济体中受到美国和欧盟制裁的经济体数量分别为 37 个和 30 个,其中 28 个非洲经济体先后受到美国和欧盟的双重制裁。(2) 西非地区的尼日利亚和几内亚,东非地区的苏丹和索马里,中非地区的刚果 (金) 和布隆迪,北非地区的利比亚和埃及是美国和欧盟对非制裁的主要对象。在南部非洲地区,美国的主要制裁对象是南非和马拉维;欧盟在此区域的制裁活动较少,仅对马拉维和津巴布韦实施过制裁。(3) 除南部非洲地区外,1990 年之后美国和欧盟对非洲其他地区的制裁具有较高的同步性,但从制裁案数量看美国对相关非洲经济体实施制裁的强度普遍大于欧盟。

① C. A. Casey, I. F. Fergusson, D. A. Rennack and J. K. Elsea, "The International Emergency Economic Powers Act: Origins, Evolution, and Use", Congressional Research Service, 2020, R45618.

② Patrick M. Weber, Gerald Schneider, "How Many Hands to Make Sanctions Work? Comparing EU and US Sanctioning Efforts", *European Economic Review*, 2020 (130), pp. 1 - 23.

③ 非洲大陆的区域划分详见 [https://au.int/en/member\\_states/countryprofiles2](https://au.int/en/member_states/countryprofiles2), 最后访问时间: 2022 - 12 - 20。

表 2 1990 ~ 2019 年美国 and 欧盟对非制裁的对象和相应的制裁案数量

单位：件

| 地区       | 受制裁的<br>非洲经济体 | 美国对非<br>制裁案<br>数量 | 欧盟对非<br>制裁案<br>数量 | 地区       | 受制裁的<br>非洲经济体 | 美国对非<br>制裁案<br>数量 | 欧盟对非<br>制裁案<br>数量 |
|----------|---------------|-------------------|-------------------|----------|---------------|-------------------|-------------------|
| 西非<br>地区 | 贝宁            | 1                 | 1                 | 中非<br>地区 | 布隆迪           | 4                 | 4                 |
|          | 布基纳法索         | 1                 | 0                 |          | 喀麦隆           | 2                 | 0                 |
|          | 佛得角           | 0                 | 0                 |          | 中非共和国         | 5                 | 2                 |
|          | 科特迪瓦          | 2                 | 3                 |          | 乍得            | 1                 | 0                 |
|          | 冈比亚           | 3                 | 2                 |          | 刚果            | 0                 | 1                 |
|          | 加纳            | 2                 | 0                 |          | 刚果（金）         | 5                 | 5                 |
|          | 几内亚           | 4                 | 4                 |          | 赤道几内亚         | 1                 | 2                 |
|          | 几内亚比绍         | 2                 | 1                 |          | 加蓬            | 0                 | 0                 |
|          | 利比里亚          | 1                 | 1                 |          | 圣多美和普林西比      | 0                 | 0                 |
|          | 马里            | 3                 | 1                 |          | 制裁案数量累计       | 18                | 14                |
|          | 尼日尔           | 2                 | 2                 | 北非<br>地区 | 阿尔及利亚         | 1                 | 2                 |
|          | 尼日利亚          | 6                 | 3                 |          | 埃及            | 2                 | 3                 |
|          | 塞内加尔          | 0                 | 0                 |          | 利比亚           | 8                 | 2                 |
|          | 塞拉利昂          | 2                 | 1                 |          | 毛里塔尼亚         | 1                 | 2                 |
|          | 多哥            | 1                 | 1                 |          | 摩洛哥           | 0                 | 0                 |
|          | 制裁案数量累计       | 30                | 20                |          | 西撒哈拉          | 0                 | 0                 |
| 东非<br>地区 | 科摩罗           | 0                 | 0                 |          | 突尼斯           | 0                 | 1                 |
|          | 吉布提           | 0                 | 0                 |          | 制裁案数量累计       | 12                | 10                |
|          | 厄立特里亚         | 3                 | 2                 | 南非<br>地区 | 安哥拉           | 2                 | 0                 |
|          | 埃塞俄比亚         | 1                 | 1                 |          | 博茨瓦纳          | 0                 | 0                 |
|          | 肯尼亚           | 1                 | 0                 |          | 斯威士兰          | 0                 | 0                 |
|          | 马达加斯加         | 0                 | 0                 |          | 莱索托           | 1                 | 0                 |
|          | 毛里求斯          | 0                 | 0                 |          | 马拉维           | 3                 | 1                 |
|          | 卢旺达           | 1                 | 2                 |          | 莫桑比克          | 0                 | 0                 |
|          | 塞舌尔           | 0                 | 0                 |          | 纳米比亚          | 0                 | 0                 |
|          | 索马里           | 4                 | 3                 |          | 南非            | 3                 | 0                 |
|          | 南苏丹           | 2                 | 2                 |          | 赞比亚           | 1                 | 0                 |
|          | 苏丹            | 8                 | 4                 |          | 津巴布韦          | 1                 | 1                 |
|          | 坦桑尼亚          | 1                 | 2                 |          | 制裁案数量累计       | 11                | 2                 |
|          | 乌干达           | 0                 | 0                 |          |               |                   |                   |
|          | 制裁案数量累计       | 21                | 16                |          |               |                   |                   |

资料来源：GSDB 数据库。



## (二) 美国和欧盟对非制裁的目标及效果评析

1990~2019 年美国对非发起的 94 件制裁案中共包含 134 个制裁目标, 欧盟对非发起的 62 件制裁案中共包含 91 个制裁目标; 其中 1 件为欧盟、美国和挪威联合对马拉维发起的金融制裁案 (2001~2003 年), 该制裁案成功地实现了其政策变更目标。

### 1. 美国和欧盟对非制裁的目标评析

根据 GSDB 数据库中九类制裁目标及其五种实现情况构建了二维静态观察表 (见表 3), 以挖掘美国和欧盟对非制裁目标的相关事实。

冷战结束后国际制裁活动中的意识形态因素渐浓, 人权与民主成为制裁的重要目标; 除了受欧洲天赋人权和社会契约论等思想影响外, 移民社会的美国更重视个人主义, 相比欧洲国家美国对人权与民主自由的天然认同感更强, 这种认同感成为美国政治、经济乃至整个社会根深蒂固的思想与灵魂。<sup>①</sup> 从表 3 可以看到, 美国和欧盟对非制裁均以人权和民主为主要目标, 这两类目标的数量之和在美国和欧盟对非制裁目标总数中的占比均超过半数, 且美国这两类目标的数量明显多于欧盟; 推进非洲国家民主化历来是美国对非政策的重点, 21 世纪它被美国决策层当作根除非洲恐怖主义的灵丹妙药,<sup>②</sup> 民主目标是美国对非制裁最重要的目标, 相关制裁案有 37 件。

政权交接危机和军事政变等是导致非洲国家政局动荡的传统安全问题; 近年来恐怖主义等非传统安全问题逐渐成为非洲安全最严重的威胁, 非洲成为世界上恐怖主义最活跃的地区之一。<sup>③</sup> “9·11”恐怖袭击事件后, 美国政府将打击恐怖主义作为维护国家安全利益的优先方向, 非洲成为美国推行全球反恐战略最重要的地区之一。<sup>④</sup> 从表 3 可以看到, 除人权和民主目标外美国对非制裁更关注反恐和政策变更目标, 包含这两类目标的制裁案数量分别为 16 件和 15 件; 相比美国的反恐优先目标, 欧盟

① 王孜弘:《意识形态与国际经济制裁——以人权与民主为政策目标的经济制裁浅析》,《国际论坛》2014 年第 4 期,第 2 页。

② 刘中伟:《“九·一一”事件以来美国的非洲反恐策略评析》,《西亚非洲》2016 年第 3 期,第 112 页。

③ 李新烽:《非洲面临哪些安全威胁》,《人民论坛》2018 年第 10 期,第 41 页。

④ 刘中伟:《“九·一一”事件以来美国的非洲反恐策略评析》,《西亚非洲》2016 年第 3 期,第 101 页。

更注重非洲的和平稳定,<sup>①</sup> 其对非制裁中包含结束战争目标的制裁案数量达到 21 件。

表 3 1990 ~ 2019 年美国 and 欧盟对非制裁目标及其实现情况

单位: 件, %

| 美国<br>对非制裁案 | 人权     | 民主     | 动摇<br>政权 | 阻止<br>战争 | 结束<br>战争 | 政策<br>变更 | 反恐    | 其他     | 领土<br>冲突 | 累计     |
|-------------|--------|--------|----------|----------|----------|----------|-------|--------|----------|--------|
| 失败          | 2      | 0      | 2        | 0        | 1        | 1        | 5     | 0      | 0        | 11     |
| 磋商解决        | 2      | 1      | 0        | 0        | 1        | 0        | 0     | 0      | 0        | 4      |
| 实施中         | 16     | 11     | 0        | 4        | 8        | 7        | 10    | 1      | 5        | 62     |
| 部分实现        | 6      | 11     | 1        | 1        | 0        | 1        | 0     | 1      | 0        | 21     |
| 完全实现        | 6      | 14     | 3        | 1        | 2        | 6        | 1     | 3      | 0        | 36     |
| 累计          | 32     | 37     | 6        | 6        | 12       | 15       | 16    | 5      | 5        | 134    |
| 平均实现率       | 18. 75 | 37. 84 | 50. 00   | 16. 67   | 16. 67   | 40. 00   | 6. 25 | 60. 00 | 0. 00    | 26. 87 |

| 欧盟<br>对非制裁案 | 人权     | 民主     | 动摇<br>政权 | 阻止<br>战争 | 结束<br>战争 | 政策<br>变更 | 反恐    | 其他     | 领土<br>冲突 | 累计     |
|-------------|--------|--------|----------|----------|----------|----------|-------|--------|----------|--------|
| 失败          | 4      | 2      | 0        | 0        | 4        | 0        | 1     | 0      | 0        | 11     |
| 磋商解决        | 1      | 2      | 0        | 0        | 3        | 0        | 1     | 0      | 0        | 7      |
| 实施中         | 11     | 5      | 0        | 1        | 7        | 0        | 1     | 2      | 1        | 28     |
| 部分实现        | 3      | 7      | 0        | 0        | 1        | 0        | 0     | 1      | 0        | 12     |
| 完全实现        | 12     | 10     | 1        | 1        | 6        | 2        | 0     | 1      | 0        | 33     |
| 累计          | 31     | 26     | 1        | 2        | 21       | 2        | 3     | 4      | 1        | 91     |
| 平均实现率       | 38. 71 | 38. 46 | 100. 00  | 50. 00   | 28. 57   | 100. 00  | 0. 00 | 25. 00 | 0. 00    | 36. 26 |

注: (1) 表中数据表示包含相关制裁目标的数量; 部分制裁案包含了两个或两个以上的制裁目标; (2) 平均实现率为制裁目标完全实现的制裁案数量在包含相关制裁目标的制裁案总数中的占比。

资料来源: GSDB 数据库。

2. 美国和欧盟对非制裁目标实现情况的评析

一般情况下, 受制裁经济体对制裁方市场依赖程度越高, 其反制裁能力越弱, 制裁效力越强。<sup>②</sup> 欧洲国家与非洲国家密切的地缘、经济、历

① 张春:《“9·11”后美国与欧盟的非洲政策比较》,《现代国际关系》2007年第4期,第12页。

② 颜剑英:《美国经济制裁与发展中国家的经济安全》,《国际论坛》2005年第3期,第45页。

史和文化联系导致非洲国家对欧洲市场具有很强的依赖性, 欧盟对非制裁目标的整体平均实现率 (36.26%) 明显高于美国 (26.87%)。从具体制裁目标看, 对非制裁中欧盟人权和民主目标的平均实现率均高于美国: 欧盟人权目标的平均实现率达到 38.71%, 而美国人权目标的平均实现率仅有 18.75%; 欧盟民主目标的平均实现率 (38.46%) 略高于美国 (37.84%); 欧盟着眼于非洲长远发展的结束战争目标的平均实现率 (28.57%) 远高于美国 (16.67%)。

美国打击非洲恐怖主义最倚重的方式是军事手段, 如创建美军非洲司令部、在多个非洲国家建立军事基地或准军事基地、构建非洲国家间反恐同盟或武装力量等;<sup>①</sup> 这导致非洲恐怖组织为报复军事打击展开疯狂的恐怖袭击, 使得非洲恐怖主义形势更趋恶化, 陷入“越反越恐”的怪圈。<sup>②</sup> 美国反恐制裁的目标实现率反而非常低, 16 件反恐制裁案中仅有 1 件完全实现了打击恐怖主义的目标。由此可见, 美国通过军事手段和非军事化的制裁手段实现其反恐目标的效力非常有限; 不从根本上维护和改善非洲经济社会的发展环境, 美国主导的非洲反恐战争很难取得真正的进展。<sup>③</sup>

## 四 美国和欧盟对非制裁的具体形式

这部分基于 1990 ~ 2019 年美国 and 欧盟 155 件对非制裁案的相关信息, 系统地评析了美国和欧盟对非制裁的具体实施形式。

### (一) 美国和欧盟对非制裁形式的静态观察

表 4 列出了 1990 ~ 2019 年美国 and 欧盟对非制裁案所包含的制裁形式种类及其数量。从中可以看到美国 and 欧盟对非制裁案通常使用单一制裁形式或两类制裁形式的组合, 这两类制裁案在美国 and 欧盟对非制裁案总数中的比重分别高达 92.55% 和 82.26%。

① 刘中伟:《“九·一一”事件以来美国的非洲反恐策略评析》,《西亚非洲》2016 年第 3 期,第 108 ~ 110 页。  
② 曾向红、陈科睿:《九一一事件以来美国反恐过程中的主导性隐喻及其后果》,《国际安全研究》2021 年第 4 期,第 29 ~ 30 页。  
③ 刘中伟:《“九·一一”事件以来美国的非洲反恐策略评析》,《西亚非洲》2016 年第 3 期,第 119 页。

表 4 1990 ~ 2019 年美国 and 欧盟对非制裁案包含的制裁形式种类及其数量

单位：件

| 相关制裁案数量 | 包含一类制裁形式 | 包含两类制裁形式 | 包含三类制裁形式 | 包含四类制裁形式 | 包含五类制裁形式 | 累计 |
|---------|----------|----------|----------|----------|----------|----|
| 美国对非制裁案 | 53       | 34       | 6        | 1        | 0        | 94 |
| 欧盟对非制裁案 | 37       | 14       | 2        | 7        | 2        | 62 |

注：（1）表中数据表示包含相关制裁案的数量；（2）其中 1 件制裁案为 2001 ~ 2003 年美国、欧盟和挪威联合对马拉维发起的以政策变更目标的金融制裁案。

资料来源：GSDB 数据库。

表 5 为上述两类制裁案的具体实施形式。从中可以看出以下两点。（1）从使用单一制裁形式的制裁案数量来看，金融制裁是美国和欧盟对非制裁中最常用的制裁形式，其对非单一金融制裁案的数量分别为 21 件和 26 件；美国对非制裁中使用较多的单一制裁形式还有旅行制裁（12 件）、军事制裁（9 件）和武器制裁（9 件），欧盟使用较多的单一制裁形式是武器制裁（6 件）。（2）从包含两类制裁形式的制裁案数量来看，美国对非制裁中经常使用的制裁组合是金融制裁和贸易制裁，相关制裁案数量为 12 件；其次是金融制裁和军事制裁、金融制裁和旅行制裁的组合，相关制裁案数量均为 8 件。欧盟对非制裁中使用较多的为金融制裁和旅行制裁组合，相关制裁案数量为 5 件。过去 30 年来金融制裁是美国和欧盟对非实施制裁的重要形式。

表 5 1990 ~ 2019 年包含一类或两类制裁形式的美国 and 欧盟对非制裁案

单位：件

| 美国对非制裁 | 金融制裁 | 贸易制裁 | 军事制裁 | 武器制裁 | 旅行制裁 | 其他制裁 |
|--------|------|------|------|------|------|------|
| 金融制裁   | 21   |      |      |      |      |      |
| 贸易制裁   | 12   | 4    |      |      |      |      |
| 军事制裁   | 8    | 0    | 9    |      |      |      |
| 武器制裁   | 1    | 1    | 1    | 9    |      |      |
| 旅行制裁   | 8    | 1    | 0    | 0    | 12   |      |
| 其他制裁   | 1    | 0    | 0    | 0    | 1    | 4    |
| 累计     | 51   | 6    | 10   | 9    | 13   | 4    |

续表

| 欧盟对非制裁 | 金融制裁 | 贸易制裁 | 军事制裁 | 武器制裁 | 旅行制裁 | 其他制裁 |
|--------|------|------|------|------|------|------|
| 金融制裁   | 26   |      |      |      |      |      |
| 贸易制裁   | 0    | 2    |      |      |      |      |
| 军事制裁   | 1    | 0    | 1    |      |      |      |
| 武器制裁   | 1    | 1    | 2    | 6    |      |      |
| 旅行制裁   | 5    | 0    | 0    | 3    | 1    |      |
| 其他制裁   | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1    |
| 累计     | 34   | 3    | 3    | 9    | 1    | 1    |

注：表中数据表示包含相关制裁案的数量。

资料来源：GSDB 数据库。

(二) 美国和欧盟对非制裁形式的动态观察

图 2 绘制了 1990 ~ 2019 年美国 and 欧盟各类制裁形式制裁案数量的动态变化。从中可以看到金融制裁一直是美国和欧盟对非实施制裁最重要的形式。金融制裁是国际组织或主权国家根据相关法律对特定的个人、组织或国家等采取的阻断金融交易和资金流动的惩罚性措施。过去 30 年间得益于全球化要素流通和国际金融一体化，金融制裁的效力日益增强，逐步成为重要的制裁工具。

随着冷战结束和苏联解体，苏联和东欧地区不再是美国金融制裁的主要对象，非洲国家成为冷战后美国金融制裁的新对象；“9·11”事件后，美国总统乔治·沃克·布什签署的《爱国者法案》授予了美国总统更大的金融制裁自由裁量权，当武装敌对势力或其他国家的国民对美国进行袭击时总统有权在不宣布国家进入紧急状态的情况下对其发起单方面的金融制裁（《爱国者法案》第 106 条），该法案为美国使用金融制裁打击恐怖主义提供了重要依据。<sup>①</sup> 2004 年美国财政部成立恐怖主义和金融情报办公室，其下设的海外资产控制办公室是金融制裁实施的执行主体；<sup>②</sup> 此后美国对非制裁中包含金融制裁形式的制裁案数量不断增加；近年来金融制裁、旅行制裁和贸易制裁在美国对非制裁中使用频度较高，军事制裁、

① 徐以升、马鑫：《美国金融制裁的法律、执行、手段与特征》，《国际经济评论》2015 年第 1 期，第 139 页。

② 郑联盛：《美国金融制裁：框架、清单、模式与影响》，《国际经济评论》2020 年第 3 期，第 130 页。

武器制裁和其他制裁的实施频度相对较低。

2008 ~2014 年欧盟对非金融制裁案数量持续增加，但随着欧盟陷入内外受挫的困境其对非金融制裁案数量开始下降；近年来欧盟对非制裁中金融制裁、旅行制裁、军事制裁和武器制裁的实施频度较高，贸易制裁和其他制裁的实施频度相对较低（见图 2）。

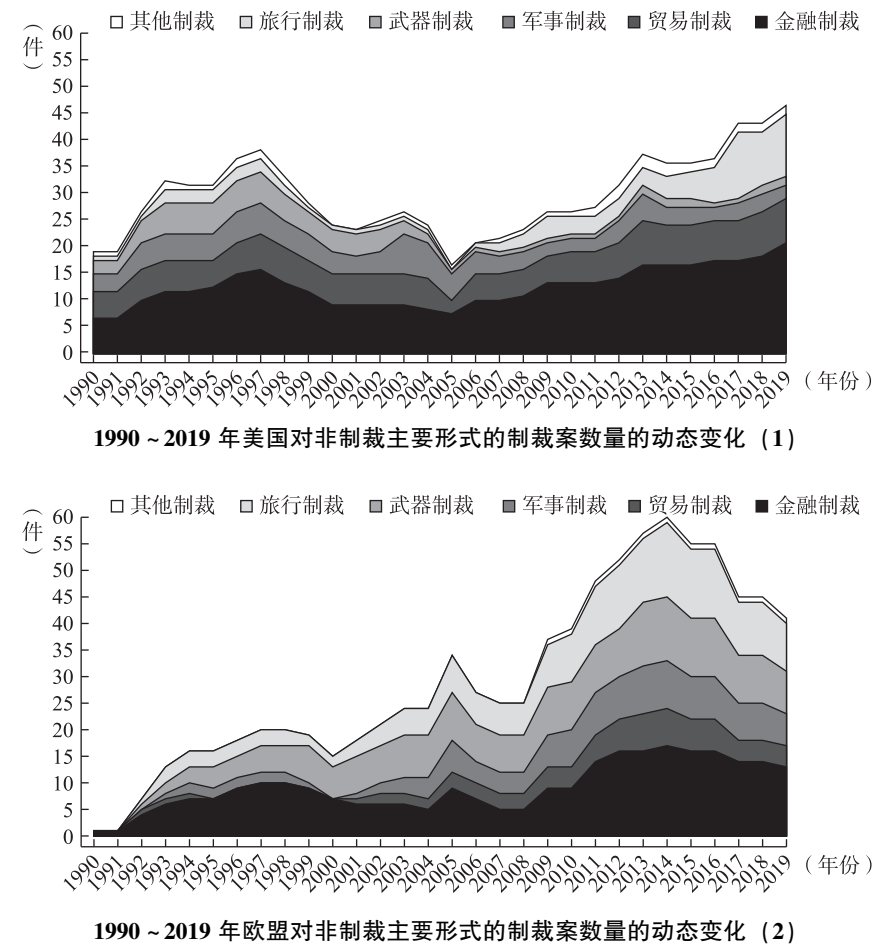


图 2

注：纵轴表示包含相关制裁形式的制裁案数量；部分制裁案包含多种制裁形式。  
资料来源：GSDB 数据库。

（三）美国和欧盟对非单一金融制裁的目标及效果

1990 ~ 2019 年金融制裁是美国和欧盟对非制裁中最常用的制裁形式，包含金融制裁形式的制裁案数量分别为 51 件和 34 件，但这些制裁案的制裁目标和效果中还混杂着其他制裁形式的影响；要深入识别美国和欧盟对非金融制裁的原始动机和实际效力有必要对美国和欧盟对非单一金融制裁案进行聚焦观察，相关制裁案数量分别为 21 件和 26 件（见表 5）。

表 6 列出了 1990 ~ 2019 年美国对非单一金融制裁案的目标及其实现情况。从中可以看出以下三点。（1）美国和欧盟对非相关金融制裁不涉及动摇政权、阻止战争和领土冲突三类目标；主要目标围绕相关非洲国家侵犯人权的行为和民主秩序的恢复；金融制裁也是美国打击恐怖主义的手段，而欧盟没有使用单一金融制裁开展反恐行动。（2）欧盟对非单一金融制裁的平均实现率（45.95%）远高于美国（34.62%）；其对非金融制裁人权和民主目标的平均实现率也明显高于美国。（3）美国仍在实施中的单一金融制裁案在其所有单一金融制裁案中的占比明显高于欧盟，这反映出近年来美国对非单一金融制裁实施频度依然在逐步提高。

表 6 1990 ~ 2019 年美国对非单一金融制裁案的目标及其实现情况

单位：件，%

| 美国对非金融制裁案 | 人权    | 民主    | 结束战争  | 政策变更  | 反恐   | 其他   | 累计    |
|-----------|-------|-------|-------|-------|------|------|-------|
| 失败        | 0     | 0     | 0     | 0     | 0    | 0    | 0     |
| 磋商解决      | 0     | 1     | 1     | 0     | 0    | 0    | 2     |
| 实施中       | 3     | 4     | 0     | 2     | 0    | 2    | 11    |
| 部分实现      | 1     | 2     | 0     | 0     | 1    | 0    | 4     |
| 完全实现      | 3     | 4     | 1     | 1     | 0    | 0    | 9     |
| 累计        | 7     | 11    | 2     | 3     | 1    | 2    | 26    |
| 平均实现率     | 42.86 | 36.36 | 50.00 | 33.33 | 0.00 | 0.00 | 34.62 |
| 欧盟对非金融制裁案 | 人权    | 民主    | 结束战争  | 政策变更  | 反恐   | 其他   | 累计    |
| 失败        | 3     | 0     | 0     | 0     | 0    | 0    | 3     |
| 磋商解决      | 1     | 2     | 1     | 0     | 0    | 0    | 4     |
| 实施中       | 1     | 1     | 0     | 0     | 0    | 2    | 4     |

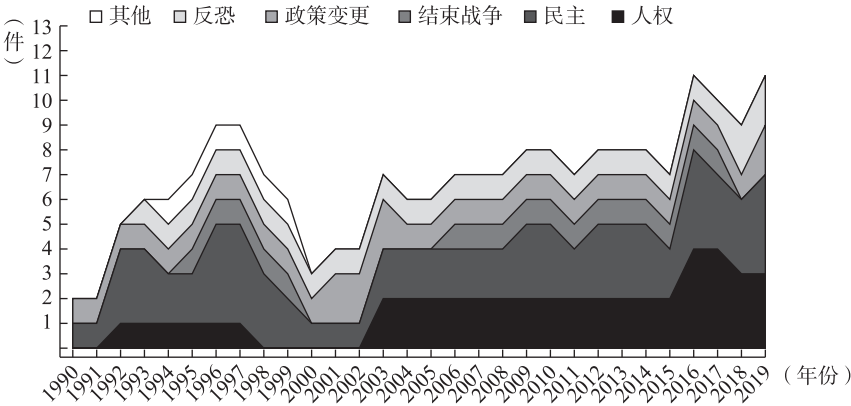


续表

| 欧盟对非金融制裁案 | 人权    | 民主    | 结束战争  | 政策变更   | 反恐   | 其他   | 累计    |
|-----------|-------|-------|-------|--------|------|------|-------|
| 部分实现      | 2     | 5     | 1     | 0      | 0    | 1    | 9     |
| 完全实现      | 8     | 6     | 1     | 2      | 0    | 0    | 17    |
| 累计        | 15    | 14    | 3     | 2      | 0    | 3    | 37    |
| 平均实现率     | 53.33 | 42.86 | 33.33 | 100.00 | 0.00 | 0.00 | 45.95 |

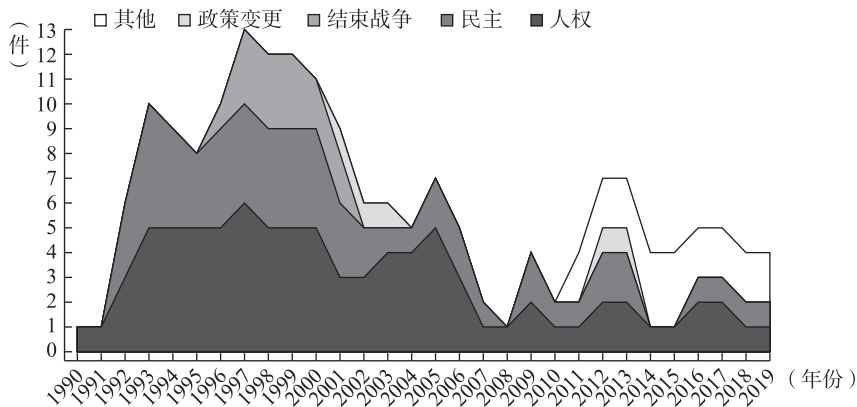
注：（1）表中数据表示包含相关制裁目标的制裁案数量；（2）平均实现率为制裁目标完全实现的制裁案数量在包含相关制裁目标的制裁案总数中的占比。  
资料来源：GSDB 数据库。

冷战结束后全球地缘政治经济发生了巨大的变化，美国金融霸权地位不断巩固；随着全球金融化的发展以及电子信息技术革新，追踪和堵截资金流成为美国打击恐怖主义的重要手段之一。<sup>①</sup>图3从动态视角刻画1990~2019年美国对非单一金融制裁目标的差异：美国对非单一金融制裁涉及6类目标，其他目标和结束战争目标分别于2000年和2018年消失，近年来美国对非单一金融制裁的主要目标除传统的人权、民主、政策变更目标外还包括反恐目标。



1990~2019年美国对非单一金融制裁目标制裁案数量的动态变化 (1)

① 徐以升、马鑫：《美国金融制裁的法律、执行、手段与特征》，《国际经济评论》2015年第1期，第137页。



1990 ~ 2019 年欧盟对非单一金融制裁目标制裁案数量的动态变化 (2)

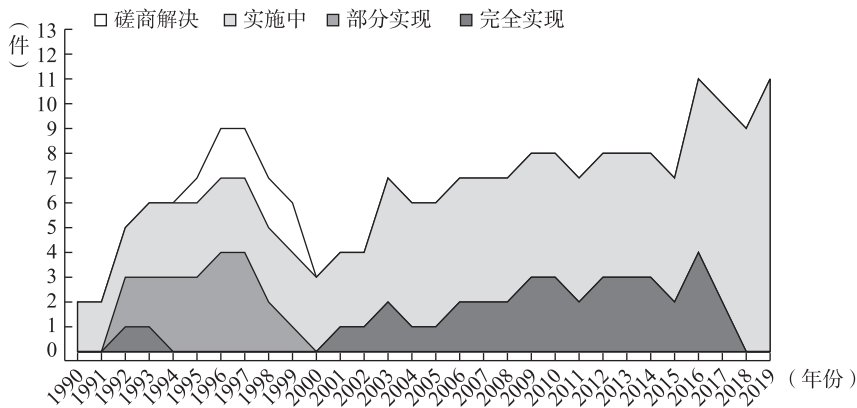
图 3

注：纵轴表示包含相关制裁目标的制裁案数量。

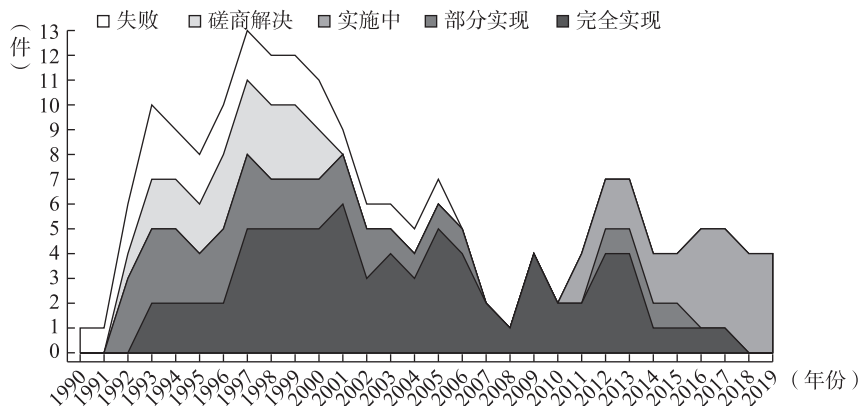
资料来源：GSDB 数据库。

欧盟对非单一金融制裁涉及 5 类目标（不包括反恐目标），2002 年之前欧盟对非单一金融制裁的主要目标是人权、民主和结束战争，此后结束战争目标消失，人权和民主目标逐渐弱化，近年来欧盟对非金融制裁的目标是人权、民主和其他目标。

图 4 从动态视角刻画 1990 ~ 2019 年美国对非单一金融制裁目标的实现情况。由于美元在国际金融体系中的优势地位，事实上只有美国具有发起较为彻底的金融制裁的基本条件；这种特殊的国际金融地位



1990 ~ 2019 年美国对非单一金融制裁目标的实现情况 (1)



1990 ~ 2019 年欧盟对非单一金融制裁目标的实现情况 (2)

图 4

注：纵轴表示相关制裁案数量。

资料来源：GSDB 数据库。

使金融制裁成为美国实施非对称打击最重要的工具。<sup>①</sup> 美国对非单一金融制裁具有很强的制裁效力，单一金融制裁目标没有出现过失败的情况。

随着欧盟对非单一金融制裁实施频度的大幅下降，磋商解决和失败的情况于 2001 年和 2006 年先后消失；2008 ~ 2013 年欧盟对非金融制裁效力相对较强，绝大部分金融制裁目标完全实现，2014 年之后实施中的目标占比大幅提高，欧盟金融制裁的效力有所下降。

## 结 语

对非制裁是美国和欧盟对外制裁的重要部分，对非洲政治进程与国家发展具有重要的影响。本文基于 GSDB 数据库构建“全球对非制裁”观察样本深入地评析美国和欧盟对非洲国家的制裁。

第一，从制裁对象看，55 个非洲经济体中大多受到或正在遭受美国和欧盟的制裁，其中西非地区的尼日利亚和几内亚，东非地区的苏丹和索马里，中非地区的刚果（金）和布隆迪，北非地区的埃及和利比亚以

<sup>①</sup> 徐以升、马鑫：《美国金融制裁的法律、执行、手段与特征》，《国际经济评论》2015 年第 1 期，第 152 页。

及南非是美国和欧盟的主要制裁对象。

第二,从制裁目标看,冷战结束后的国际制裁中意识形态因素渐浓,人权和民主目标成为美国和欧盟对非制裁的主要目标。美欧对人权和民主等价值观有共同的信念,但在实践上有明显的区别:美国经常以其国内法作为制裁其他国家的重要依据,以所谓“人权高于主权”为借口干涉他国内政,<sup>①</sup> 其人权和民主借口极易损害他国名声或挑动特定国家的内乱而又不宜招致国内外反对,因此相当长时期内美国仍将人权和民主作为对外制裁的重要借口;<sup>②</sup> 冷战结束后欧洲提倡各国在相互尊重基础上就人权等问题进行对话,欧洲国家在外交中对人权和民主目标的推进方式更为灵活,目标设定更为纯粹。<sup>③</sup>

“9·11”事件后国际恐怖主义构成对美国安全的最大现实威胁,<sup>④</sup> 打击恐怖主义成为美国对非制裁的主要目标;欧盟外交的核心利益和根本目标是维护世界的和平与稳定,促进世界多极化进程,<sup>⑤</sup> 因此在对非制裁中欧盟更注重维护非洲国家的和平稳定,结束战争是其对非制裁的主要目标。

第三,从制裁效果看,由于欧洲国家与非洲国家密切的地缘、经济、历史和文化联系,非洲国家对欧洲市场具有更高的依赖性,因此无论从平均实现率还是具体目标的实现率来看,欧盟对非制裁的效力都明显高于美国。

第四,从制裁形式看,美国和欧盟对非制裁中对金融制裁工具具有较高的依赖性。近年来美国对非金融制裁的主要目标除传统的人权、民主、政策变更目标外还包括反恐目标;利用美元霸权地位<sup>⑥</sup>追踪和堵截资金流成为美国打击恐怖主义的重要手段之一。近年来欧盟对非战略中经贸合作的地位提升,对非金融制裁的人权和民主目标逐渐弱化。未来一个阶段美国和欧盟对非金融制裁仍是其干预非洲国家事务的重要工具,需要予以关注。

【责任编辑】李鹏涛

① 罗艳华、庞林立:《美国人权制裁的新动态及其影响——以〈全球马格尼茨基人权问责法〉为例》,《国际政治研究》2019年第3期,第28页;漆彤:《美国对外制裁历史凸显出的霸权主义本质》,《人民论坛》2022年第13期,第114页。

② 李士珍:《美国以人权为武器原因探析》,《思想教育研究》2016年第4期,第29页。

③ 沈雅梅:《析美欧在反恐中的人权分歧》,《国际问题研究》2005年第3期,第37页。

④ 沈雅梅:《析美欧在反恐中的人权分歧》,《国际问题研究》2005年第3期,第36页。

⑤ 沈雅梅:《析美欧在反恐中的人权分歧》,《国际问题研究》2005年第3期,第36页。

⑥ 漆彤:《美国对外制裁历史凸显出的霸权主义本质》,《人民论坛》2022年第13期,第112~115页。

## The Practice and Reflection of Ethiopia's Industrialization Strategy (1991 –2019)

*Jiang Lu / 57*

**Abstract:** Since the 1990s, led by Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front, the Ethiopian government has started to promote the country's economic structural transformation, particularly seeking a light-manufacturing-oriented industrialization. By implementing a series of industrial policies and mobilizing a range of business actors, Ethiopia's economy has witnessed rapid growth and preliminary transformation results. That said, the development of Ethiopia's light manufacturing industry still suffers from some limitation. First, the industrial policy doesn't adequately promote effective linkages among key industrial sectors; second, the government lacks in its capacity in terms of mobilizing a broader range of market actors, and maintaining close relations with investors in the post-investment-promotion stage; last, the slow progress of commercial environment improvement also limits the country's industrialization transformation. Reflection on Ethiopia's industrialization practice has important implications to the government's deepening of economic structural transformation as well as external development partners's adjustment of their cooperation method with Ethiopia.

**Keywords:** Ethiopia; Economic Structural Transformation; Industrialization; Industrial Policy; State Capacity

## A Comparative Analysis of the US and EU Sanctions against African Countries

*Wang Xia, Fan Junjie / 76*

**Abstract:** The sanctions imposed on African countries by the international community led by the United States and the European Union are an important external factor affecting the African political process and national development. Based on the Global Sanctions Database, this paper constructs an observation sample of "Global Sanctions against Africa" and observes the development of global sanctions against African countries. The main conclusions include:

(1) Human rights and democratic goals are the main targets of sanctions imposed by the United States and the European Union on Africa, and counter-terrorism goals have also become the main targets of sanctions imposed by the United States on Africa after the September 11th; (2) The close traditional connection between European countries and African countries makes the effectiveness of EU sanctions on Africa significantly higher than that of the United States; (3) Financial sanctions are an important tool for the United States and the European Union to intervene in the affairs of African countries. This paper provides a relatively objective and basic research reference for the profound studies on related issues in this field.

**Keywords:** US Sanctions against Africa; EU Sanctions against Africa; Targets of Sanctions; Effectiveness of Sanctions; Forms of Sanctions

## Internationalization of Commercial Law in Africa: An Analysis of the Unified Commercial Law System for Africa

*Xu Jinghang / 95*

**Abstract:** The internationalization of commercial law is an important trend in the development of commercial law worldwide. Among the many models of commercial law internationalization, OHADA has rapidly achieved the goal of commercial law internationalization and integration by establishing a unified commercial law system with the Uniform Act on General Commercial Law as the core. Its flexible and unified legislative model, system design under the Uniform Act on General Commercial Law, and the legal concept focusing on the autonomy of commercial law are worthy of recognition. Although OHADA's unified commercial law system is rich in rules, it is also faced with the practical dilemma, which is mainly manifested in the conflict of diversified legal sources and the challenge of international commercial rules to local traditional business ethics. China can cooperate further on issues such as legislation, judiciary and legal talent training with OHADA to provide the rule of law guarantee for building a new era of China-Africa community with a shared future.

**Keywords:** Internationalization of Commercial law; OHADA; Uniform