

# ontrac 国际 NGO 培训及研究中心简讯

## 2007 年 1 月，第 35 期

### 目录

ontrac 国际 NGO 培训及研究中心简讯.....	1
观点：“反恐战争”与适度开发.....	2
Fowler, A. (2005) OPS 45: “援助结构：对非政府组织的未来以及反恐怖主义的出现的思考，” 牛津：INTRAC .....	4
英国非政府组织：INTERPAL 的耻辱 .....	5
反恐战争和相互怀疑.....	7
对合法抗议权利的威胁:公司的权威与当地社区的权利.....	9
反对恐怖主义的措施:法案 .....	11
INTRAC 出版物.....	16
INTRAC 培训 .....	17
INTRAC 人.....	18

### 摘要:

**Kasturi Sen** 大致介绍了“反恐战争”如何影响到了国际发展界的主流趋势和地缘政治议程。**Najma Sadeque** 介绍了她在一家受到军事政权影响的组织工作的经历。**Martin Scurrah** 介绍了秘鲁媒体和矿业集团式如何利用“打击恐怖主义”来妨碍合法土地权利的。**Joseph McMahon** 分析了反恐法案对于国际非政府组织的深远影响。

## 观点：“反恐战争”与适度开发

战争对于商业是有利的。尽管是小小的反恐战争，美国 2001 年遭到袭击以后的发展就能证明战争对于商业的促进作用，更不用提“反恐战争”的作用了。随着暴力行为的进一步提升，已经发生的反民主的暴力行为有助于全世界的交流与更加团结的外部环境。自我实现的愿望使得联合国的大部分成员（特别是美国）都希望加入反恐战争，包括提供安全援助等，反恐战争已经远远超过了预期的结果，并且有可能破坏我们所熟悉的发展理念与实践。

### 海外发展援助

全世界有超过 10 亿的人口人均生活水平不足一美元，反恐战争最大的影响之一是改变了海外发展援助的态度。例如，2004 年的“真实援助”报告真实的显示了援助应该把钱拨给穷人。但它同时也揭露了在那些所谓“脆弱”国家或者处在冲突中的国家，分发的援助资源越来越多的被用于支持主要资助者在安全方面的兴趣。发展援助更多的考虑到一些国家的“安全”利益，，这点在美国方面尤其明确。自从反恐战争开始，发展合作逐渐的成为了“在阿富汗和伊拉克以及他们的邻居的军事干预”（真实援助管理委员会，2006）。公民社会组织已经开始挑战这个立场了，认为发展援助绝对不能也不应该被用做军事目的。

### 申诉的权利

现在的反恐怖已不仅仅是关于意识形态和文明冲突的战争，而是成为不断揭示复杂的问题——关于公民权利和那些致力于发展行动的前沿 NGOs 的权利日益被蚕食的问题——的过程。美国在这个过程中扮演着领导角色（“你只能赞成我或反对我”），它更多的担心是发生什么更加不可预测的事情，如在欧盟（包括英国）等其他区域，或者在联合国这样的多边关系中。在这些规则制定者中，关于联合行动和安全措施常常只是转移策略，使公民社会组织而言更加难以质疑或挑战这些已经制定的发展议程。

许多政府已经开始利用反恐战争压制和侵占穷人以及边缘人群的生计和生活权利。土地和生计的减少伴随着不平等的加剧，许多地区的威胁和暴力冲突不断增加。

## 反恐措施和公民社会

一部分非政府组织被指责为一些违禁团体提供资金。结果是，许多国家把支持这些组织的慈善团体打入了“黑名单”，将他们的行为视为非法，这是反恐措施、法规和行动的一部分。但是并没有任何真正的评判标准来解释为什么这些组织的名称会被列入“黑名单”，也没有衡量哪些特别的活动是威胁国家利益的标准。

也有越来越多的人担心，世界范围内的反恐日程已经破坏了公民社会组织间的国际协作。这主要表现为对发展伙伴之间资金流动的严格控制，以及大量监控一些组织活动，尤其是那些从事倡导工作和赋权的组织。

外部环境在以下三个主要方面影响公民社会组织（CSOs）。一个是提交的财务报告要求更加复杂了，第二个是北方的 NGO 选择合作伙伴的时候要考虑政治的风险，第三个是提供给了政府和独裁者一个借口，可以镇压民间的活动和言论。在反恐战争中和反恐措施的背景下，通过加强政府的控制来实现和谐对于发展是不利的。因为通过提供充足的资金支持，给滥用权利提供了机会。Ontrac 已经多次表达了这个观点，并希望能且让更多的人关注和引起争论。这在以安全为导向的发展时代是非常缺乏的。

### 对反恐概念的不清晰成为了政府利用的工具

很多非政府组织与当地的公民社会组织一起工作，这样就会无意中违抗当地的反恐措施。因为恐怖主义没有一个清晰的概念界定，同时出于安全考虑，对付恐怖分子可以秘密地进行。有一些典型的例子是在英国的监禁条例以及关塔拉摩营对待被拘役者的方式。另外，还有一些组织被英国慈善委员会关闭，这些组织尽管在经过调查后被证明是清白的，但是仍然被美国政府剥夺了合法权力，并遭到英国政府指责，这严重影响到了他们的筹资，继而影响机构的运行。INTERPAL, 就是其中的一个案例。

在一些国家，反恐被用做政府镇压的借口。许多不民主的地区利用反恐战争把安全放在第一位，粗暴的镇压言论自由和公民正当的权利活动。甚至还发生冻结银行帐款和关闭外国公司的事情，还有镇压和反对支持穷人权利的活动。在秘鲁、巴基斯坦和印度不断有社会运动被镇压，为了支持跨国公司的投资和经济增长。因此，目前最重要的是公民社会组织与 NGO 联合，突破政府的壁垒，如何对付政府对公民权利的镇

压与腐蚀。我们必须区分花言巧语和真正发展经济之间的区别。INTRAC 目前希望通过全世界范围的研讨会来实现这个目标。

### 有用的参考

援助管理委员会的真实性（2006）

援助的真实性2006：冲突、安全和发展，伦敦：Zed Books

The Reality of Aid Management Committee (2006) *The Reality of Aid 2006: Focus on Conflict, Security and Development*. London: Zed Books.

Fowler, A. (2005) OPS 45: “援助结构：对非政府组织的未来以及反恐怖主义的出现的思考，” 牛津：INTRAC

Kasturi Sen, 研究主任，INTRAC

邮箱：ksen@intrac.org

Kasturi Sen, *Director of Research, INTRAC*

Email: ksen@intrac.org

## 英国非政府组织：INTERPAL 的耻辱

*Interpal 是一家面向巴基斯坦的英国救济组织，该组织是在反恐战争快结束时成立的，被美国当局认定为“国际恐怖主义者”后。全球很多公民社会组织都与 Interpal 一样，感受到了自己在面对这一指责时的不幸。*

英国救援机构 Interpal 在 2003 年被美国界定为“全球性特定恐怖实体”。这一案例显示出目前各类合法公民社会组织所面临的压力。

Interpal 是一家总部设于英国的慈善机构，该机构主要对巴勒斯坦提供人道主义援助，以帮助改善和缓和当地的恶劣生活状况。2003 年 8 月，该组织被美国政府称为“全球性特定恐怖实体”（‘Specially Designated Global Terrorist’ 简称 SDGT），因为该组织一直为哈马斯提供资助，而哈马斯被美国和英国称为恐怖组织。尽管英国的慈善组织看门狗英国慈善委员会已经提出了指控，并在过去的几年做了深入调查，但是美国当局并没有尝试与 Interpal 取得联系，也没有检查任何证据或记录，甚至没有走慈善程序。总之该机构没有获得任何为自己申辩的机会，就被美国当局列为恐怖组织。

在 Interpal 被指定为“全球性特定恐怖实体”后，英国慈善委员会冻结了他们的银行帐户，对该组织再次进行了调查，并邀请美国政府提供证据。尽管花了很长的时间做调查工作，但是仍然没有取得可靠的证据支持恐怖联系的说法（英国海外非政府组织发展协会 BOND，2006 年）。不过，Interpal 仍被列入美国列出的“恐怖实体”名单之中，而且也被列入了其他国家如澳大利亚、加拿大等国家的指定名单中。

### 疑团

目前，Interpal 被慈善委员会证明是无罪的，并继续与那些正式注册的合法机构合作，为贫穷的家庭提供服务。但是，Interpal 的新任经理 Karim Bensiali 博士描述了“名单事件”对该组织的影响：“这一事件制造了不必要的疑云和猜疑，使得慈善组织将工作的重心转移到了为自己辩护和打消指控上面，而不是继续为穷人服务，而其实质就是损害穷人的利益”。

恐怖分子的隐晦称号给所有在政治敏感战乱区从事工作的非营利组织造成了威胁。那些在边缘冲突地区工作的非营利机构，不仅需要努力工作，还要尽量保持中立。

恐怖组织的称谓，特别是被美国列为恐怖分子会制造真正的麻烦，例如捐赠减少。也有迹象表明，很多潜在的捐赠者很在意对穆斯林慈善组织的捐赠是否会给自己带来麻烦，他们有可能被指控为对支持恐怖主义活动。

### 缺乏申诉机制

对于很多公民社会组织来说，Interpal 案子中最为可怕的是缺乏对美国当局的上诉程序。英国政府曾经对那些被怀疑的机构公布过上诉程序，但是并没有被美国当局采用。美国负责收集恐怖组织名单的机构——外国资产管理局（the Office of Foreign Assets Control “OFAC”）将“分类证据”作为其决策依据，而公布恐怖组织名单的程序仍旧很模糊，也没有提供明显的从名单中除名的方法。该机制既没有指定的期限，也没有上诉程序。根据英国海外非政府组织发展协会（BOND，英国保护伞组

织) 的说法, “该程序显然缺乏透明的机智, 任何英国的非政府组织在任何时候都有可能被指控。BOND 已经将 Interpal 的案例提交 Baroness Symonds, 他是负责反对恐怖主义和中东地区的国务大臣, 但是除了公民社会组织的愤怒引起了当局的注意外, 没有任何实质性的结果。

具有讽刺意义的是, 哈马斯已经当政。Bensiali 博士坚持认为政府当局的变化并不会影响 Interpal 的工作, 他说: “Interpal 会像所有的非政府组织那样, 为巴勒斯坦被占领土 提供人道主义援助。不管是法塔赫还是哈马斯当政, 我们都不会改变这一立场。我们将继续按照上帝的意愿工作。”

Bensiali 博士认为 Interpal 事件为英国的其他非政府组织敲响了警钟, 非政府组织应该自觉抵制带有政治色彩的人道主义, 并确保高标准的透明度和公信力。在努力遵守标准的同时, 公民社会组织需要共同努力争取实现审查程序的清晰、公正和客观。

Interpal 事件表明英国的慈善法规不能保护英国的公民社会组织, 使之不会遭到外国政府的任意不透明的不公正待遇。鉴于目前的政治气氛, 公民社会组织需要凝聚在一起, 宣传这些无孔不在的反恐措施, 并倡导合法的公民参与。

#### 消息来源

BOND (2006) <http://www.bond.org.uk/sector/gsd/interpal.htm>,  
英国办公室 (2006) [http://www.opsi.gov.uk/si/si2006/uksi\\_20062299\\_en.pdf](http://www.opsi.gov.uk/si/si2006/uksi_20062299_en.pdf)  
[http://www.intelligence.org.il/eng/sib/12\\_04/interpal.htm](http://www.intelligence.org.il/eng/sib/12_04/interpal.htm)  
<http://www.interpal.org/>

Linda Lönnqvist, *Researcher, INTRAC*  
Email: [lönqvist@intrac.org](mailto:lönqvist@intrac.org)  
and I. Hewitt and J. Qundil, *Interpal*

# 反恐战争和相互怀疑

*Najma Sadeque 主任,绿色经济学和全球化, 关于“反恐战争”前线国家巴基斯坦的前沿报导*

自 911 事件发生以后, 巴基斯坦政府对待一些非政府组织的态度强硬起来, 因为政府怀疑一些非政府组织支持“反恐战争”。在巴基斯坦, 政府与非政府组织的亲密关系从来不会存在 10 年以上——尽管曾经有一届自称“民主”的政府企图通过有力的抵制非政府组织的法案, 以使得那些得到外国捐助的非政府组织从政府获得资助。但是, 这些控制手段并不能真正解决问题, 因为关键的是解决政府内部的权力斗争而不是通过什么“外交议程”。

部分的由于一些持续的提高非政府组织意识的活动, 农民运动和贸易联合的升级, 以及互联网的原因, 巴基斯坦民众从未对“反恐战争”的本质存在任何幻想。不久巴基斯坦“加入”了“反恐战争”, 关于穆沙拉夫总统的谣传产生了, 据说如果他广泛的合作并公开讨论非政府组织合作, 他的国家将回到“地毯式轰炸石器时代”。目前还不清楚这个公开的秘密是否故意被泄露出来, 以获得公众的同情。从这方面来说, “反恐战争”已经变成巩固权力的手段。

今年来, 政府大量征用城市和农业用地, 这一举措的后果是旁遮普农民起义被无情镇压。我们也可以看到政府对 2005 年 12 月地震的处理方式, 这些都证明了巴基斯坦军事政府无意放弃的不仅是权力, 还有它所产生的经济效益。

## 2005 年地震赈灾

这次地震暴露出巴基斯坦北部地区的发达程度很低, 很多在这一地区的发展项目是为军方的利益服务的。当地的人民依靠自己的力量提高生活水平。当人们发现一些国际援助, 特别是来自美国政府的帮助, 只会令他们走到失望的边缘时, 人们的愤怒加剧了。这些援助表面上是在“反恐战争”中从事为人民谋取福利等工作。

虽然有一些地区得到了比其他地区更多的救援, 许多城市非政府组织发表的报告仍然揭示了很多救援活动的局限性, 特别是在一些所谓的“敏感”地区, 宁可冒着更多无辜者牺牲的风险, 也不会对外界公开这些地区的人民所面对的悲惨命运。该报告还详细披露了政府卷入大批援助资金亏损以及援助款被挪用的问题, 以及缺乏透明度和公信力等问题。

## 对非政府组织加强控制

这些都与“反恐战争”的概念是否清晰无关, 但是这些都成为了政府加强对非政府组织行为管制的借口。拘留和无端长期扣留人是军事政府的一贯做法, 但是现在巴基斯坦平民更为害怕的是担心被当作“恐怖分子”抓起来以证明政府参与“反恐战争”的决心。

巴基斯坦与西方国家的关系在短时间内很难被修复了，因为公众已经意识到了国家的伪善，特别是伊拉克战争、阿富汗战争、黎巴嫩和巴勒斯坦、阿布格莱布和关塔那摩营，这些都加深了公众的反感和愤怒。

同时，政府继续在私底下镇压非政府组织中的激进分子，除了一些从事保健和扫盲工作的妇女组织外，其他的激进团体都感受到了极大的压力。这些组织在夹缝中生存，一方面他们被极端分子指责为“西化”和助选，另一方面又不得不面对一个日益强势的政府，而这个政府却是公然的反对妇女法律法规立法和在社会供给方面毫无作为。

在这种动荡的背景下，很多非政府组织对于近期国际 NGO 资金的投入持悲观的态度。一些 NGO 认为，接受那些认为受助国是一个恐怖实体的捐方的资金，是出卖国家的行为。

尽管不会像一些其他国家那样频繁，但是巴基斯坦的非政府组织工作者和旅游者的确“消失”了。“反恐战争”或许在很大程度上是失败的，但是它并未能以任何方式分散军事政府的权力。相反，它被单方面强行利用来加速公共服务和国有资产的私有化。这些情况日益引起不安，并且使得非政府组织与工会空前的凝聚在一起。国家权力与人民生计以及反恐战争的冲突变得越来越糟糕，这也必然使得已经非政府组织的工作难上加难。

**Najma Sadeque**, 主任，绿色经济学和全球化主动性项目，**ShirkatGah** 的一个项目，关注妇女组织的研究和非政府组织宣传。



## 对合法抗议权利的威胁:公司的权威与当地社区的权利

*INTRAC 的访问学者, 马丁·斯卡 INTRAC 的访问学者就认为秘鲁政府利用恐怖主义作为手段压制对不断膨胀的公司权利的合法的抵制*

2005 年, 利玛 (秘鲁首都) 一家每周新闻节目披露了在秘鲁有一个 “恐怖网络”。该节目引用秘鲁总统的原话, 指出这些组织推广暴力活动并且威胁到了这个国家的发展。该节目还含糊的指责阿富汗参与了这些活动。然而, 引起高度关注的还是一张蜘蛛网照片, 该照片是一张非常邪恶的蜘蛛连接了一些重要人物的照片, 包括一名天主教主教, 一名 Oxfam 项目官员, 一名国家联邦社区委员会 (CONACAMI) 的负责人, 以及一定数量的镇长, 这些人都与一家英国矿业开采公司有着紧密的联系。

在这之前的几个月, Oxfam 美国地区主任在一个纪念国家政治暴力受害者的活动中发言, 并且参与了一家倡导企业社会责任的采矿协会。当天晚些时候, 他与另一名 Oxfam 英国区代表就被政府国际开发协会 (APCI) 的主任传唤, 并被告之总统命令关闭 Oxfam 办公室。不幸的是, 主任找不到任何司法理由来关闭办公室。相反, 他建议各方组织联合起来, 要求 APCI 介入此事的调查, 以证明他们并没有参与推动恐怖暴力。

### 公民利于与公司利益

发生这些令人难以置信的事情的根源是什么? 假如并非寻常, 又是什么? 早在几年前, 一家加拿大的矿业公司就向秘鲁政府建议, 将采矿业作为坦博格兰特镇的经济基础。该镇就此事组织了全民公决, 最后绝大多数 (94%) 的公民选择农业作为该镇的经济支柱而不是采矿。这一结果震惊了整个秘鲁乃至全世界。Oxfam 在公决的那天上午发表了一份声明, 标题是 “坦博格兰特的公决: 为何 Oxfam 要资助”, 或者可以翻译成 “因为有了 Oxfam 的资助, 所以有了坦博格兰特的公决”。也许正是因为这个原因, 秘鲁矿业部门和政府才开始了一场历时四年之久的对 Oxfam 的媒体指控运动, 他们认为正是因为 Oxfam 的资助, 才助长了当地社区与矿业开发对抗, 并且在农村推广恐怖主义。

### 采矿业对 “恐怖主义” 的利用

乐施会 (Oxfam) 美国项目重点支持土著社区。2004 年美国政府报告指出未来针对秘鲁的安全威胁将主要来自毒品贩卖和土著社区。因此, 当采矿活动迅速扩张到土著社区并在秘鲁安第斯山去引发反抗时, 秘鲁政府顺理成章的打出了 “恐怖暴力” 牌, 企图以此镇压反对的呼声。在一次乐施会代表与内政部首席顾问的会议上, 乐施会 (Oxfam) 表明了自己对待恐怖主义的立场, 内政部顾问也承认其了解乐施会 (Oxfam) 的立场, 并且内政部一直与乐施会 (Oxfam) 首席官员保持了紧密的工作

关系。但是，顾问指出采矿行业更为关心的是自己免受 CONACAMI 的反对，而不是恐怖组织残余势力的复苏。内政部确认 CONACAMI 是当地受到采矿影响社区的合法代表。

## 以公民社会利益为代价的行业权利

2006 年底，在敦促 APCI 的同时，国会通过法案，加强政府对本国非政府组织的控制，包括那些接受私人和非政府组织支持的 NGOs。这一法案要求本国的非政府组织注册、报告活动和筹资来源，最具威胁的是，如果某机构的活动不符合秘鲁政府的发展方向，政府机构有权关闭该组织。政府指定这一法案的主要依据是为了防止毒品贩卖和恐怖主义，尽管没有证据表明二者之间存在关系。与此同时，国会投票反对对采矿业征收超额税，该税如果开征将用于扶贫。

|

于是，秘鲁这个在二十世纪 80 年代和 90 年代遭受过国内政治冲突和暴力的国家，又面临国内和国际对其恐怖主义的担忧，而这一担忧来源于一些利益集团的利益受到当地社区和国内外非政府组织的威胁。将恐怖主义威胁与发展联系在一起的手段具有讽刺性，其真正的意图是破坏司法公正，扼杀合法抗争并且限制反对者的合法人权。

Martin Scurrah 博士，独立咨询师，研究员，INTRAC 访问学者

邮箱: [mascurrah@gmail.com](mailto:mascurrah@gmail.com)

Dr Martin Scurrah, independent consultant and researcher, ESRC NGPA  
fellow based at INTRAC

Email: [mascurrah@gmail.com](mailto:mascurrah@gmail.com)

## 反对恐怖主义的措施:法案

来自 *Inter-Mediation*<sup>1</sup> 的 Joseph McMahon 介绍应用与美国公民社会组织的新法案和其对于公民社会的内涵

反恐措施（CTMs）在 2006 年的发展对于很多国际非政府组织(INGOs)<sup>2</sup>已经产生了影响。首先，反恐措施日益侵蚀着政府与非政府组织之间的信任关系；其次，无所不在的滥用暴力，以及政府与非政府组织之间的日益不信任，表明了反恐措施与非政府组织法律法规将成为国际非政府组织未来的长期组成。然而，需要提醒的是反恐措施只是非政府组织项目筹资决策的影响因素之一。反恐措施还将影响国际非政府组织（现在还很难预测其影响，因为其特性的原因，数据是多样的）。

一些观察家甚至认为由于反恐措施的多样性，以及限制和规定的极端要求，使得遵守规则成为“完全不可能”<sup>3</sup>。

### 美国反恐背景

非政府组织已经要求美国财政部这一监督反恐措施的主要部门检查 CTMs 对国际非政府组织的影响，并且撤回“财政自愿准则”，这一准则是国际非政府组织与 CTMs 的焦点<sup>4</sup>。美国财政部不仅不接受建议，相反却第三次发布了准则<sup>5</sup>，并未给予任何实质性修正和回应。

---

<sup>1</sup> *Inter-Mediation* 是一家非政府组织，主要从事推动国际发展领域的合作与改善伙伴关系，其工作领域为咨询、培训和项目支持。网址：<http://www.inter-mediation.org>

<sup>2</sup> 这一研究结论是基于对顾问、各种非政府组织代表的简短采访。研究者谨慎选择被访人，并保证其评论不会被追溯。

<sup>3</sup> 纵览反恐法案可以找到：内容、地点和时间，网址：<http://www.carters.ca/pub/article/charity/2006/tsc0511.pdf>

<sup>4</sup> 这些包括美国爱国者法案，13224 号行政命令，国内税收服务规定，监督美国非政府组织税收状况的美国政府机关。

<sup>5</sup> 有评论说：在一个最新版本的附件中提供了一个令人信服的解释，怀疑一些恐怖分子滥用慈善问题严重。<<http://www.ombwatch.org/article/articleview/3612/1/407?TopicID=2>>

美国的许多国际非政府组织（INGOs）对这一准则存有许多争议，是因为：

- **是真正志愿的吗？** 该准则被称为是自愿性的，其实却是强制性的。这种名义上的“自愿”表明这一准则并不提供司法保护——不遵守该准则的非营利组织就将受到制裁。
- **作为“政府机构”的国际非政府组织** 通过制造一些所谓的调查和报告，该准则企图将政府看作是国际非政府组织的“代理人”，掩盖了双方之间的不信任。
- **非政府组织的负担** 该准则“要求”非政府组织收集额外信息，给其造成了资源紧张。
- **无关方的意向** 国际非政府组织的良好意向并不是反对制裁，但是美国政府却可以（在没有提示的情况下）以违反反恐措施为由冻结这些国际组织的资产，即使这些组织并没做错什么。

国际非政府组织圈子已经开发了一些原则以引导美国的国际非政府组织的筹资活动<sup>6</sup>。

违抗反恐法案的风险使得政府加强了对非政府组织的监管，并增加了官员<sup>7</sup>。最近的活动包括监视和打入非营利组织，政府设立了一个非营利组织数据库，该数据库还录入这些非营利组织所开展的活动。有证据表明，一家打着“停止伊拉克战争”旗号的俄亥俄州非营利组织<sup>8</sup>已经被政府列入黑名单，视为潜在的恐怖组织。一家和平组织

---

<sup>6</sup>互动手册(2004年)：反恐怖主义措施,美国非营利组织和捐赠者须知，哈特福德基金会

<sup>7</sup> 见案例，非营利组织，萨氏法案，网址：

<http://www.guidestar.org/DisplayArticle.do?articleId=779>

<sup>8</sup> Lichtblau, E: 文件透露,美国数据库, 纽约时代 (2006年10月13日)

发现，其所开展的活动被政府放进了数据库，其工作被美国政府称为“冷9”。还有一些报告中认为一些美国和加拿大接受穆斯林慈善捐赠的机构违反了反恐条例<sup>10</sup>。

## 为了发展的国防？

美国政府正在努力把国防、外交和发展作为未来的主要工作目标，简称“3D”

11。可以参见美国国防部 2005 年重要文件，编号 30000.05。该文件提出了“稳定性”<sup>12</sup>是美国军事任务<sup>13</sup>的核心使命。为了达到这一要求，美国军方被号召要与非政府组织结成联盟。

响应这一号召，美国军方已经要求与国际非政府组织在发展领域共同合作，并且参与国防活动。调查显示，有一些组织不想参与这类活动，还有一些组织渴望与军方合作，所以美国的国际非政府组织必须要界定与美军的关系。

CTM 还以各种方式影响了国际援助的趋势：美国援助的流行趋势是“倡导民主”，而不是扶贫，如防治儿童疾病和降低孕产妇死亡率。

## 反恐措施在欧盟的发展

欧盟的国际非政府组织面临的问题与美国、加拿大和英国的组织类似，2006 年 3 月 30 日欧盟公布了新的反恐法案。

---

<sup>9</sup> Id.

<sup>10</sup> MacFarquhar, N., ‘对穆斯林捐赠的恐惧’，纽约时代（2006 年 10 月 13 日）

<sup>11</sup> 参见：‘Defence, Diplomacy and Development’，见“国防，发展和外交（3D）：加拿大和美国军事观察，网址：<<http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/Pubs/display.cfm?pubID=732>>

<sup>12</sup> 广义包括军事和民事活动，范围从和平到冲突，“维护国家和地区的次序”，3000.05 见指令

<sup>13</sup> Directive at §4.1.

英国对恐怖分子的回击包括了打击其筹集资源、转移资金和使用资金的能力，以及防止恐怖分子滥用慈善<sup>14</sup>。

观察家认为 CTMs 对穆斯林国际非营利组织的影响比对别的组织的影响更深。但是欧盟在一个草案<sup>15</sup>中指出一些政治或宗教团体是国际非政府组织中的“危险分子”。一些国际非政府组织指责这一结论违反了《欧洲共同体条约》第 13 条中关于反对种族歧视、宗教和信仰歧视的规定。<sup>16</sup>

## 改善反恐措施的建议

一位欧盟 CTMs 重要观察员提出了几种缓和政府机构与国际非政府组织之间的不信任关系的建议，包括：

### 1. 承认并使用国际非政府组织自愿准则。

该准则已经存在多年并且被认为是确保慈善基金被妥善使用的最佳方式。

### 2. 根据当地非政府组织的背景和历史设计反恐措施。

### 3. 依靠国际非政府组织对公开透明的承诺。

政府机构应该支持国际非政府组织公布电子版报告。

### 4. 确保适当的评估和披露国际非营利组织恐怖主义风险。

不要假设风险，监管者应该承担风险评估的义务，并采取适当的手段防止慈善基金被滥用。

### 5. 政府机构应该认识到国际非政府组织的唯一特性。

灵活的工作方式可以保证国际非政府组织以最低成本实现其人道主义目标。

---

<sup>14</sup>HM 政府，对抗国际恐怖主义：英国策略，2006 年 7 月，第 20 页

<sup>15</sup>草案见：

[http://ec.europa.eu/justice\\_home/news/consulting\\_public/code\\_conduct\\_npo/draft\\_recommendations\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/news/consulting_public/code_conduct_npo/draft_recommendations_en.pdf)

<sup>16</sup>合约 13 条见：[http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/C\\_2002325EN.003301.html](http://europa.eu.int/eur-lex/en/treaties/dat/C_2002325EN.003301.html)

## 结论

反恐措施 CTMs 对于国际非政府组织来说有巨大的影响。主要有：

- 政府对恐怖分子的不适当的回应会非 INGO 带来限制性风险<sup>17</sup>。此外，一些国际非政府组织担心反恐措施成为限制公民社会发展和公众话语权的借口。
- 恐惧的气氛被作为胡乱回应的理由，却忽略了恐怖主义的根源。
- 国家内或超越国家的反恐措施的使用并没有真正关注国际非政府组织。
- 国际非政府组织表达了对于反恐措施对于公民自由权利的关切，而这往往会引起政府的怀疑。
- 政府忽略了 INGO 的建议，没有意识到准则应该是基于自愿基础上，而非强迫性的。

在各种法案中，国际非政府组织需要保持警惕，并大声宣布我们的权利和反对限制公民社会的发展。

Joseph McMahon , *Inter-Mediation*, 主任

[www.jpmmahon.com](http://www.jpmmahon.com)

[www.inter-mediation.org](http://www.inter-mediation.org)

---

<sup>17</sup> 见： <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/16/6/36174688.pdf>  
<[http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,2340,en\\_32250379\\_32236920\\_34032073\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.fatf-gafi.org/document/9/0,2340,en_32250379_32236920_34032073_1_1_1_1,00.html)>

## INTRAC 出版物

二十一世纪的非政府组织和国家：加纳和印度， **Fatima Alikhan, Peter Kyei, Emma Mawdsley et al., 208pp, £17.95**

由于采用了善治的方式，很多捐赠资金正在经由国家达到非政府组织，并带来了意想不到的后果。一家国际研究队伍对我们介绍了其长期研究的关于国家与非政府组织的广泛经验。阅读此书将使您了解到捐赠者、政治家、社会服务者、非政府组织、学者和每一个参与者的有效发展。

*支持社区组织的能力:问题的探讨、方法及原则的良好做法*

**Katie Wright-Revolledo, OPS 48, £9.95**

本文汇集了一系列有关 OCB 正确操作，如了解当地背景，制定 OCB 策略，增强内部能力，处理各方关系和获得 OCB 支持等。

### 最新实践论文

*教练和辅导民间领袖发展协会 sorgenfrei 和 Rebecca Wrigley, £5.95*

*Coaching and Mentoring for Leadership Development in Civil Society*

Mia Sorgenfrei and Rebecca Wrigley, Praxis Paper 14, £5.95

*HIV/AIDS 组织对非洲民间组织的影响:区域研究:乌干达、马拉维、坦桑尼亚，里克詹姆斯.、5.95 英镑*

*The Organisational Impacts of HIV/AIDS on CSOs in Africa: Regional Research Study: Uganda, Malawi, Tanzania*

Rick James et al., Praxis Paper 13, £5.95

*学习实践能力:适应的最显著的变化』(海安)评价方法的能力建设, 5.95 英镑*

*Learning from Capacity Building Practice: Adapting the 'Most Significant Change' (MSC) Approach to Evaluate Capacity Building Provision by CABUNGO in Malawi*

Rebecca Wrigley, Praxis Paper 12, £5.95

*HIV/AIDS 组织成本计算: 试点研究 Rick James with Brenda Katundu, Praxis Paper 11, £5.95*

*Counting the Organisational Cost of HIV/AIDS to Civil Society Organisations: Pilot Research Study*

Rick James with Brenda Katundu, Praxis Paper 11, £5.95

查询 INTRAC 的刊物,请浏览我们的网站: [www.intrac.org](http://www.intrac.org) 或发电子邮件到 [info@intrac.org](mailto:info@intrac.org) 索取 2007 元的最新出版物目录.



## INTRAC 培训

INTRAC2007年有公开培训项目。获取更多信息请登陆网站：[www.intrac.org](http://www.intrac.org) 或发邮件至：[training@intrac.org](mailto:training@intrac.org)，索取最新信息。

**2007年1月31日至2月2日**

**评估赋权——住宿，伦敦**

针对社会变革过程监测和评价。该课程能帮助您提高对组织在赋权领域的支持能力。

**2007年2月12日至16日**

**组织开发——住宿，牛津**

为参加培训者提供一个探索性组织开发所需要的框架和工具(OD值)，旨在帮助参与者提高自身能力从而促进其组织能力建设

**2007年2月28日至3月2日**

**最新！策略关系，合作和网络——非住宿，伦敦**

探讨合作的各种不同方式，例如网络型，联盟型，社会伙伴型——社会开发中的过程更为明显

**2007年3月5日至7日**

**参与式监测和评估——住宿，牛津**

与会者围绕参与式监督和评估提出问题，并讨论

**2007年3月21日至23日**

**人力资源管理——不住宿，伦敦**

在组织文化和工作环境的背景下探讨人力资源管理

要获得更多信息和书籍，请联系：[training@intrac.org](mailto:training@intrac.org) 或致电+44 (0)1865 263040.

## INTRAC 人

INTRAC 人的下一代已经在过去的几个月中陆续出生了，祝贺我们的三位同事，我们为此感到非常高兴！

祝贺 **Susie Prince** 被提升为项目经理，她将投入大量的经历在一个旨在加强塞浦路斯北部和南部民间组织能力建设的大项目上。

**Hannah Warren** 将在纽约开始她的 PHD 学习，我们希望她能获得成功，并迎接挑战。**Gaby Guzman** 和她的丈夫在圣诞节前回到了墨西哥，并给予我们机构的第 15 届年会以大力的支持。新的领导班子成员已经产生，欢迎办公室经理 **Kalsoon Rama** 在 2007 年 1 月的到来。

**Louise Oakley** 和她的丈夫在去年 11 月移民澳洲，我们希望她们创业顺利。我们还很遗憾的告别了 **Jerry Adams**，因为他已经换工作到了 **WaterAid**。

**Written by Shelagh Windsor-Richards, Directorate Projects Manager, INTRAC**  
Email: [swindsor-richards@intrac.org](mailto:swindsor-richards@intrac.org)

编辑 **Kasturi Sen**, 研究部主任  
研究员: **Linda Lonnqvist**,  
研究员: **Phil Dines**, 发行经理, INTRAC.

ontrac 是 INTRAC(国际非政府组织培训和研究中心)的通讯。每年出版 3 次。通讯内容可以自由复制和翻译，需要著名出处。感谢下列机构所作的贡献：**Concern Worldwide, Cordaid, DanChurchAid, MS Denmark, Novib, Save the Children Denmark, Save the Children Sweden and World Vision UK.**

订阅 ontrac,请联络: [info@intrac.org](mailto:info@intrac.org), 并说明是否愿意接受电子版(英文、阿拉伯文、中文、法文、葡萄牙文、俄文或西班牙文)或纸质版(仅英文和俄文)。您也可以通过我们的网站订阅:[www.intrac.org](http://www.intrac.org)。点击 ontrac。

INTRAC      Tel: +44 (0) 1865 201 851  
PO Box 563      Fax: +44 (0) 1865 201 852  
Oxford OX2 6RZ      Email: [info@intrac.org](mailto:info@intrac.org)  
United Kingdom      Website: <http://www.intrac.org>  
INTRAC is a limited company No. 2663796 and a registered charity No. 1016676.