

# 国际恐怖主义“新生态”

□ 中国现代国际关系研究院反恐怖研究中心副研究员 严帅

**教学目的：**“9·11”以来，恐怖主义与反恐斗争一直是牵动国际形势发展变化的重要动因。近年来，国际恐怖势力明显趋于活跃，从东南亚经南亚、中东至非洲，恐怖活动此起彼伏，范围不断蔓延，为国际局势带来严重挑战。通过全面分析当前国际恐怖主义的发展态势，帮助学生认清国际恐怖主义“新生态”的主要特点、形成原因及所带来的影响；准确把握应对国际恐怖主义威胁的治本之策；深入了解我国面临的恐怖主义威胁以及防范对策。

**课程内容：**

1. 国际恐怖主义“新版图”
2. 恐怖主义“新生态”的特点、成因及影响
3. 如何应对国际恐怖主义新威胁
4. 我国面临的恐怖主义威胁及防范对策

2014年以来，国际恐怖主义“全面开花”，逐渐形成了一个从东南亚经南亚、中东至非洲的“C”型恐怖主义新版图，其中“伊斯兰国”在中东地区肆虐作歹、全球扩张，南亚恐怖势力“胜利在望”、强势复苏，非洲恐怖活动愈发猖獗、大案频发，东南亚恐怖活动也有复燃之势。当前，国际恐怖主义正进入新一轮快速发展阶段，恐怖主义“新生态”渐趋成型，国际反恐斗争面临严峻挑战。在国际恐怖活动愈演愈烈等因素影响下，我国的恐怖活

动也呈多发态势。

## 一、国际恐怖主义“新版图”

国际著名智库“经济与和平研究所”2014年11月发布的《全球恐怖主义指数报告》统计，2013年，在全球87个国家发生了9814起恐怖袭击案件，比2012年增长了44%。从当前国际恐怖活动态势判断，2014年的全球恐怖袭击次数恐将再创新高。随着国际恐怖主义在全球范围内的肆虐和泛滥，一幅以中东、南亚和非洲为主要策源地的国际恐怖主义新版图逐渐形成。

### 1. 中东恐怖势力蹿升，成为国际恐怖活动首要策源地

2014年以来，“伊斯兰国”（前称“伊拉克和沙姆伊斯兰国”，曾是“基地”组织在伊拉克的分支机构）异军突起、攻城略地，占领叙利亚和伊拉克的大片土地。6月29日，该组织悍然宣布建立横跨伊拉克和叙利亚的“哈里发国家”，其头目阿布·巴克尔·巴格达迪当选为最高领袖“哈里发”，并号召全球穆斯林支持和效忠于他。据美国中央情报局估计，“伊斯兰国”的规模可能在3万人以上，而且该组织财力雄厚，总资产高达20亿美元，称得上是“全球最富”的恐怖组织。凭借雄厚的财力和人力，“伊斯兰国”迅速蹿升为国际恐怖势力的“领头羊”。

在伊拉克，“伊斯兰国”大力挑拨、刺激教派冲突，对执政的什叶派政权构成严重威胁。2014年4月，“伊斯兰国”发布2013年度战果报告，宣称2013年共发动了9540起袭击行动，包括4465起路边炸弹袭击、600起汽车炸弹袭击和1083次暗杀行动。而伊拉克政府2015年1月公布的数据显示，2014年该国发生的各类恐怖袭击和暴力冲突共导致15538人死亡、22000人受伤，成为2007年以来“最血腥”的一年。

在叙利亚，自2011年国内冲突爆发以来，叙利亚本土的极端势力也呈现井喷式发展，出现了许多极端主义团伙，其中势力最大的是“支持阵线”。该组织在“伊斯兰国”的直接扶持下于2011年底成立，不久就迅速发展壮大，成员达到1万多人，成为反对叙利亚巴沙尔·阿萨德政权的“中坚力量”，频繁制造恐怖袭击大案。

随着“伊斯兰国”在伊拉克和叙利亚坐大，伊、叙边界已经名存实亡。“伊斯兰国”把伊、叙当作“根据地”，进一步向中东地区国家渗透蔓延，成为该地区最大的恐怖威胁。2014年“伊斯兰国”在黎巴嫩、约旦等伊、叙周边国家多次作案。伊拉克驻美国大使鲁克曼表示，“‘伊斯兰国’的兴起是一个全球肿瘤。如果国际社会不能有效协调应对，那么将导致出现一千个本·拉登”。美国参议员格雷厄姆也警告，伊拉克正迅速变为对美国实施袭击的新策源地。

此外，在也门，“基地”组织阿拉伯半岛分支人员数量及活动范围不断扩张，多次在也门首都萨那制造大规模袭击行动。同时，该组织极力寻求袭击美欧国家，威胁不容忽视。

## 2. 南亚恐怖活动依旧猖獗，“基地”组织伺机反扑

以美国为首的西方国家在南亚反恐十余年，虽然击毙了“基地”组织首领本·拉登以及该组织一半以上的头目，但当地的恐怖活动依旧猖獗，特别是在美国撤军的背景下，该地区的恐怖活动呈现不断上升的势头。

2014年，阿富汗塔利班等武装组织活动更加频繁，阿富汗首都喀布尔发生多起重大恐怖袭击，塔利班9月22日发表声明拒绝承认新当选的阿富汗总统阿什拉夫·加尼，还警告称塔利班会继续作战。联合国阿富汗援助团12月19日发布的年度报告显示，自2014年初至11月底，阿富汗平民的死伤人数分别为3188人和6429人，平民伤亡人数较2013年增加近两成，创有记录以来的新高。面对日趋恶化的安全形势，美国被迫调整政策，宣布减少计划中的撤军人数。

在阿富汗的邻国巴基斯坦，巴基斯坦塔利班不断在巴基斯坦的经济、政治腹地制造事端，2014年6月8日更是对卡拉奇国际机场发动了骇人听闻的袭击。面对恐怖活动的持续威胁，巴政府不得不于6月15日宣布在位于该国西北部的部落地区开启前所未有的全面反恐战争。而巴基斯坦塔利班则掀起报复性恐怖袭击浪潮，12月16日，悍然袭击了巴基斯坦西北部城市白沙瓦一所军人子弟学校，造成至少141人死亡，震惊国际社会。

同时，盘踞在南亚蛰伏多年的“基地”组织开始为美国的“后撤军时代”奔走准备，大有以胜利者姿态再次复兴的势头。“基地”组织长期得到阿富

汗和巴基斯坦境内武装势力的庇护，与阿富汗塔利班、巴基斯坦塔利班、“哈卡尼网络”等在人员上存在交织，在行动上相互配合。为继续得到阿富汗塔利班支持，2014年9月，“基地”组织现任头目扎瓦希里发表声明，重申向阿富汗塔利班头目毛拉·奥马尔效忠。为拉抬士气、招募新人，扎瓦希里宣布成立“基地”组织印度次大陆分支，推动在印度、缅甸和孟加拉国等国家的“圣战”行动。

### 3. 非洲恐怖袭击大案频发，恐怖主义持续延烧

非洲多国乱局为该地区恐怖势力的发展创造了有利条件，大批在押的“资深”恐怖分子获释或越狱并重操旧业，恐怖势力趁利比亚、突尼斯、埃及等国出现“权力真空”之机大肆扩张，建立活动基地。非洲三大恐怖组织——尼日利亚“博科圣地”、索马里“青年党”、“基地”组织北非分支——制造了一系列恐怖袭击大案。

自2013年5月尼日利亚政府军在该国东北部开启完全按照“战争模式”进行的反恐行动以来，“博科圣地”与尼政府军间的对抗日趋激烈。据统计，2014年一季度因“博科圣地”恐怖活动而死亡的平民超过1500人。“博科圣地”活动范围向该国政治、经济重心延伸，4月14日，尼首都阿布贾的一个汽车客运总站遭“博科圣地”炸弹袭击，造成72人死亡。“博科圣地”还大肆袭击学校和进行绑架活动。同样在4月14日，尼东北部博尔诺州一所女子学校遭“博科圣地”突袭，276名少女被绑架，大部分学生被以极低的价格卖给武装分子当奴隶或妻子。同时，“博科圣地”还不断向尼邻国扩张。2015年1月1日，“博科圣地”在喀麦隆极北大区杀害了11名公共汽车乘客。而就在两天前，“博科圣地”在极北大区杀害了十几名卡车司机……

在索马里，2014年以来，非盟维和部队联合索马里安全部队针对“青年党”发动了新的攻势，夺回了几座城镇。但“青年党”依然控制着索马里中部、南部的广大农村地区，继续进行游击战，多次袭击索马里总统府和政府高官。2014年2月总统府遭遇汽车炸弹和恐怖分子袭击，造成14人死亡；7月，“青年党”再次袭击总统府。同时，“青年党”还将触角伸向了肯尼亚等周边国家。2014年6月15日，肯尼亚姆佩凯托尼遭“青年党”袭击，造成49人死亡；11月22日，“青年党”在肯尼亚北部劫持一辆巴士，杀害28名非穆斯林乘客；

12月2日，“青年党”袭击了肯尼亚北部的一个采石场，杀害了36名工人。

“基地”组织北非分支在马里的扩张虽然遇到阻击，但其实力并未遭到致命折损，开始通过路边炸弹、汽车炸弹、伏击等形式与外部围剿力量展开周旋。在遭到打击的压力下，北非分支的活动范围不断向利比亚、突尼斯、毛里塔尼亚等国扩张，与各国极端武装相互勾连利用，建立新的活动基地。

此外，新生恐怖组织不断在非洲大陆滋生蔓延。埃及、利比亚、突尼斯等国近年陆续出现名为“伊斯兰教法支持者”的极端组织。它们有别于传统的恐怖组织，主张“恐怖袭击只能削弱敌人并取得短暂的胜利，宣教等活动则可以更好地扩大自身影响力，为未来建立实施伊斯兰教法统治的国家打下坚实基础”。本着这一理念，它们在不放弃搞恐怖袭击的同时，着力通过慈善手段笼络人心，并因此在多个国家形成声势。

## 二、恐怖主义“新生态”的特点、成因及影响

### 1. 恐怖主义“新生态”的特点

自2011年进入新一轮发展上升期以来，国际恐怖主义在多个层面展现出有别于以往的新特点，在2014年表现得尤为突出和明显。

首先，暴恐手法更趋极端和残暴。“经济与和平研究所”发布的《全球恐怖主义指数报告》显示，2013年全球恐怖袭击造成17958人死亡，比2012年增长61%。而世界著名风险评估公司梅波克洛夫公司（Maplecroft）2014年7月23日发布的研究报告显示，全球与恐怖袭击有关的平民死亡数量正大幅上升，截至2014年7月的过去12个月里，全球有18668人死于恐怖袭击，与过去五年的平均水平相比上升了30%。这些都显示出恐怖袭击的手段越来越致命。

在中东、南亚、非洲等地区，造成大量平民伤亡的恐怖袭击高发、频发。在尼日利亚，“博科圣地”频繁绑架妇孺、血洗村庄。在伊拉克，“伊斯兰国”掀起教派仇杀，杀害大批伊拉克雅兹迪人，其公然斩首伊拉克政府军士兵和西方人质的视频引发了国际社会的一片哗然。

国际恐怖活动日趋针对平民，一方面是由于恐怖组织试图通过制造大规

模仿亡来报复政府的打击行动，动摇政府的反恐决心。另一方面也是由于“塔克菲理主义”这一极端思想在全球的蔓延。当前，以“伊斯兰国”为代表的多个恐怖组织均奉“塔克菲理主义”为思想圭臬。该思想认为一名“纯洁”的穆斯林可以将其他行为或信仰有违伊斯兰教义的穆斯林视为“异教徒”，而所有非穆斯林均为“异教徒”，处死“异教徒”是穆斯林的职责，并主张以极端强硬手段“净化”伊斯兰社会。

其次，在暴恐路线上选择“建国”路线。国际“圣战”运动近年出现了关于优先打击“近敌”（伊斯兰国家世俗政权）还是优先打击“远敌”（西方国家）的争论。长期以来，以“基地”组织为代表的传统恐怖势力主张将以美国为首的西方国家作为首要打击目标，将西方在伊斯兰世界的盟友列为第二目标，最终恢复建立“哈里发”帝国。而以“伊斯兰国”为代表的新生恐怖势力则倡导在控制区迅速建立“政权”，实行严苛的伊斯兰教法统治，然后再不断向外扩张。由于“基地”组织多年未能在西方策划实施有影响力的恐怖袭击，其袭击“远敌”的路线逐渐失去吸引力。而“伊斯兰国”2014年6月成功建立“哈里发国家”，设立完整的、上下一体的国家机构“治理”控制区。“伊斯兰国”一举实现了国际“圣战”分子长期以来的梦想，其代表的暴恐新路线未来可能会得到更多恐怖势力效尤。

再次，国际恐怖势力内部出现主导权之争，“伊斯兰国”逐渐超越“基地”组织成为新“旗手”。随着“伊斯兰国”实力的迅速攀升，其与“基地”组织争夺国际暴恐主导权的野心逐渐暴露。事实上，“伊斯兰国”与“基地”组织长期貌合神离，当初出于获取资金等支持而加盟“基地”组织，期间多次违背“基地”组织指示。2014年1月以来，“伊斯兰国”与叙利亚多股反对派武装爆发激烈冲突，“基地”组织头目扎瓦希里多次提出“和平倡议”均遭到“伊斯兰国”的无视和反对。“伊斯兰国”崇尚暴力和异常保守极端，令“基地”组织都无法接受，“伊斯兰国”头目巴格达迪则认为扎瓦希里背弃了拉登的暴恐路线。2014年2月3日，被逼无奈的扎瓦希里发表声明，宣布“伊斯兰国”并非“基地”组织分支，两者不存在任何组织联系。这是“基地”组织首次与其分支机构公开决裂。“伊斯兰国”此次高调宣布建立“哈里发国家”并呼吁全球穆斯林向巴格达迪效忠，表明其正在试图侵蚀“基地”组

织对国际“圣战”运动的领导权。

目前，东南亚、南亚、北非等地已有不少国际恐怖势力开始向“伊斯兰国”靠拢。2014年4月，来自阿富汗、土库曼斯坦和伊朗的9位“基地”组织大佬宣布退出“基地”组织转而加入“伊斯兰国”。阿尔及利亚恐怖组织“哈里发战士”也于9月宣布效忠“伊斯兰国”；突尼斯、埃及、利比亚等国的“伊斯兰教法支持者”也纷纷声援和支持“伊斯兰国”。

## 2. 恐怖主义“新生态”的成因

国际恐怖主义的跌宕起伏与经济贫困、政局动乱、政治腐败等因素密切相关，也与所处时代大背景和国际战略格局的变迁息息相关。当前，国际恐怖主义肆虐泛滥的主要原因有以下几个方面。

首先，西亚北非多国社会转型前景不明，滋生恐怖主义的根源性问题持续恶化。恐怖主义是社会急剧变革的时代条件下衍生的一种犯罪现象，是某些社会团伙及个人对这种变革不适应、不理解、不能正确应对的极端表现。国际恐怖主义首先是一种社会现象，而不是一般意义上的安全现象。任何一场社会转型都不是短期可以轻易实现的，其中的极端现象也不是经历安全战略调整后就可在短期内消失的。在剧烈复杂的社会变革之中，国家疲于应对紧迫的经济与安全问题，疏于对社会问题的重视与管理，特别是对文化与素质教育的关注，结果造成暴力文化与极端思潮的泛滥。社会管理的普遍疏失加剧了转型中社会矛盾的对抗性，一些原本可以通过合法手段解决自身问题的社会青年在暴力文化的蛊惑下更易走向极端道路。

当前，西亚北非地区“阿拉伯之春”大变局所诱发的后遗症仍在发酵和扩散，叙利亚、伊拉克、埃及、突尼斯、也门、利比亚等国大多面临着国家失序、政局不稳、教派矛盾激化、经济衰退、失业率高企、腐败严重等问题，这些问题都非一朝一夕就能解决。各国政府军力、物力、财力衰微，管辖全境困难重重，边界管控更趋薄弱，为恐怖势力的滋生蔓延创造了土壤。例如，在也门，2014年9月以来，属于什叶派的胡塞武装控制了首都萨那，并逐渐向西部扩张，冲突不断。也门旧有的权力结构被打破，政府虚弱，胡塞武装的崛起给“基地”组织阿拉伯半岛分支的扩张提供了机会，一些部落势力开始与基地组织阿拉伯半岛分支联手保护部落利益免遭胡塞武装侵犯，而这种

联合可能最终导致也门的分裂。在利比亚，该国仍处于政治和安全真空，首都的黎波里逐步落入极端组织之手，其他地区则大多数处于各股部落势力和民间武装的控制之下。

其次，政治伊斯兰与激进伊斯兰势力之间的“跷跷板效应”凸显。伊斯兰世界的世俗派、政治伊斯兰（也称温和伊斯兰，接受世俗政治框架，主张通过合法途径参与国家政治）和激进伊斯兰三股力量间长期博弈，此消彼长。政治伊斯兰势力曾借“阿拉伯之春”迅速崛起，而激进势力当时则面临被边缘化的境地。但是昙花一现，以埃及穆尔西政权遭军事政变推翻为标志，政治伊斯兰势力在埃及、突尼斯、摩洛哥等国的参政努力受挫，通过议会选举掌权的温和变革之路变窄。世俗势力与政治伊斯兰势力之间的斗争加剧，埃及穆斯林兄弟会政权倒台后，该组织亦被埃及军政府列为恐怖组织，遭到取缔和打击。这个源于埃及、影响力遍布中东乃至全球的穆斯林组织迅速由执政党沦为恐怖组织，目前已有一万多名成员被逮捕，这导致部分温和势力开始选择暴力。而激进势力和“圣战”思潮则获得良机，在该地区大行其道，新兴极端组织不断涌现，强调用伊斯兰教法管理和改造社会，用“圣战”消除“异教徒”，用武装斗争夺取政权，暴恐思想的市场不断扩大。

再次，西方和中东地区国家合谋推翻叙利亚巴沙尔政权，为恐怖势力坐大创造了有利环境。2011年叙利亚爆发内乱后，美国宣布叙利亚总统巴沙尔·阿萨德丧失执政合法性，随后欧盟、土耳其以及沙特、阿联酋、卡塔尔等地区国家也都支持美国，于是形成了推翻巴沙尔的合谋运动。

为了实现推翻巴沙尔政权的目標，西方和地区国家硬是把叙国内外诸多反对派撮合在一起，形成叙利亚“全国联盟”。但在联盟之外，还有一批极端组织，比如“伊斯兰阵线”“圣战军”“胜利阵线”等，这些组织获得了沙特、卡塔尔等海湾国家的支持和西方国家的纵容。他们打着推翻巴沙尔的旗号，笼络人心，很快发展起来。“伊斯兰国”此前一直在伊拉克西部活动，叙利亚政府军对边界失控后，该组织发展到叙利亚境内，并在叙境内壮大起来；而后又越过边境，返回伊拉克境内，最终控制了叙伊交界的大片土地，其实力及危害性更甚以往。

最后，美国全面收缩反恐战线，减轻了国际恐怖主义面临的外部压力。

美国在“9·11”事件后主导塑造的国际反恐体系日趋松散。美国出于应对新兴大国崛起的需要以及对恐怖主义的周期性发展认识不足，致使其安全战略调整与国际反恐需求渐行渐远。在美国乱作为和不作为的大背景下，国际恐怖活动在中东、南亚、非洲等多个地区愈发猖獗。尤其是奥巴马上台以来，强调美国不再独立承担打击国际恐怖主义的任务，要求地区国家承担主要反恐责任，美国则转而扮演幕后角色，极力避免冲在反恐最前线。

在南亚，美国自2011年击毙本·拉登之后，开始加快撤军进程，但美国的撤军政策并非是基于恐怖势力已经遭到有效控制和削弱，而是借此向外界宣布它已完成反恐使命，实质上是不负责任地撂挑子。在中东，在美军和伊拉克政府军的联合打击下，2011年伊拉克恐怖势力残余力量曾不足千人。然而，2011年12月，美国自伊拉克完全撤军后，恐怖势力迅速死灰复燃，并蜕变出威胁更大的“伊斯兰国”。在非洲，面对对美国构成直接威胁的个人或组织，美国通过出动无人机或派出特种部队进行猎杀或抓捕。对于对美国不构成直接威胁的恐怖势力，美国则通过向相关国家提供援助等方式扩大自身利益范围，而不会真正重拳打击。

### 3. 恐怖主义“新生态”对国际形势的影响

当前，中东、南亚和非洲等地区恐怖主义的泛滥不仅对地区国家的社会稳定、经济发展等方方面面造成冲击和破坏，对整个国际社会也构成前所未有的安全挑战。一方面，“伊斯兰国”成功“建国”、中东政治伊斯兰受挫以及美国从南亚撤军对暴力“圣战”意识形态产生刺激效应，导致全球“萨拉菲圣战”掀起热潮。这股结合了宣教、社会运动和国际暴力“圣战”的浪潮正在伊斯兰世界急速扩张，并逐渐波及世界其他地区。新一代“圣战”分子原则上不拒绝使用暴力，但强调首先通过说教和劝导推动其价值观的传播，最终建立实施严苛伊斯兰教法统治的国家。

另一方面，伊拉克、叙利亚地区冲突吸引着世界各地的恐怖和极端分子前往参战。他们一旦“回流”，将对各国、地区乃至国际安全与稳定构成严重威胁。中东乱局引发了继20世纪80年代阿富汗战争和2003年伊拉克战争之后的第三波外国“圣战”分子的流动潮，当前的规模和速度也都远远超过前两次。目前在中东的外国“圣战”分子多达一万多人，包括来自美欧国家的

3000多人。2014年以来，这些外国“圣战”分子回流到原籍国作案的苗头日趋明显。5月，比利时首都布鲁塞尔发生首起回流“圣战”分子恐怖袭击案。美国联邦调查局局长科米表示，潜入叙利亚参战的美国人回流美国是“最大隐忧”。德国、法国、英国、澳大利亚等国也视回流的“圣战”分子为最大恐怖威胁。同时，在“伊斯兰国”等恐怖组织的大肆煽动下，一些图谋出境参战未果的极端分子转而选择进行就地“圣战”，导致美欧本土极端分子实施的“独狼”式恐怖袭击明显增多。例如，2014年10月20日加拿大现役军人遭汽车撞击案；10月22日加拿大首都渥太华严重枪击恐怖袭击案；10月23日美国纽约警察遭砍杀案；12月15日澳大利亚悉尼绑架案；2015年1月7日法国巴黎《沙尔利周刊》恐怖袭击案等等。

最后，面对国际恐怖主义威胁的上升，国际社会尤其是美欧国家纷纷加强了防范和打击恐怖主义的力度。“伊斯兰国”的突然崛起以及对美国威胁的上升迫使美国重新加大对国际反恐的关注和投入，并再次组建国际反恐新联盟打击“伊斯兰国”，这干扰了美国在中东的战略收缩态势及其全球战略的重新调整部署。同时，“伊斯兰国”成为国际反恐合作新的焦点，这将对大国关系甚至国际格局的变化产生影响，一些国家开始搁置和淡化相互间的分歧和摩擦，寻求在反恐问题上进行合作。

### 三、如何应对国际恐怖主义新威胁

应对恐怖主义威胁是事关世界未来的战斗，各国必须共同应对。面对恐怖主义“新生态”，如何加强国际反恐协调与合作、采取有针对性的反恐策略予以应对，成为国际社会面临的紧迫问题。

首先，凝聚共识，摒弃双重标准。恐怖主义是全人类的公敌，恐怖主义不论以何种形式出现，不论何时何地，针对何人何事，都必须予以打击。不能搞双重标准，不能像有些西方国家那样，凡是威胁到本国安全和利益的都将其定性为恐怖主义或支恐国家，对于那些无关本国安全和利益的恐怖主义却不予打击，甚至还暗中支持纵容。更不能将恐怖主义与特定的民族或宗教挂钩。当前尤为紧迫的是，国际社会应该进一步加大对“伊斯兰国”的打击

力度，形成合力，以遏制其不可阻挡的发展势头。

其次，协调一致，发挥联合国的主导作用。当前，美国牵头组建了有50多个国家参加的打击“伊斯兰国”的新联盟，但是新反恐联盟的凝聚力明显不足。一方面，美国的打击战略犹豫不决，瞻前顾后，并不愿意冲在反恐前线。而参与打击行动的中东国家也是各怀心思，企图通过反恐行动谋求私利，如沙特虽然担忧“伊斯兰国”的威胁，但是其更担心伊朗从打击“伊斯兰国”中获得更大的地区影响力。土耳其对于美欧援助库尔德人打击“伊斯兰国”的做法保持高度警惕，害怕库尔德武装过于强大会激化其境内的库尔德问题。有鉴于此，国际反恐斗争必须发挥联合国及其安理会的主导作用。唯有如此，才能维护团结，有效协调，一致行动。

再次，多措并举，有针对性地推进国际反恐斗争。国际反恐斗争需要在政治、安全、经济、金融、情报以及思想领域综合施策，标本兼治，致力于铲除恐怖主义滋生的根源和土壤。同时，在国际反恐行动中，要平衡运用“硬”“软”两种手段，在采取军事手段时应注意降低其产生的负面效应，如美国的无人机反恐行动击毙了部分恐怖分子，也造成大量平民伤亡，结果适得其反。此外，采取军事行动必须符合联合国宪章和安理会决议。

当前，打击恐怖组织通过互联网传播极端思想成为各国面临的紧要问题。“基地”组织、“伊斯兰国”等国际恐怖组织极其重视通过互联网开展宣传活动，每年制作发布数以百计的视频、音频、电子杂志等宣传材料。全球反恐战争俨然变成一场思想和宣传战，不少人在恐怖势力的宣传鼓动下走上了暴恐不归路。为此，一方面，相关国家应该有针对性地揭露极端思想的危害性及其欺骗性，批驳恐怖组织的歪曲宣传，逐渐在全社会对极端思想形成“人人喊打”之势。另一方面，应该加大对利用互联网散播、扩散极端主义思想行为的打击力度，尽快制定全球互联网行业行为准则，坚决封堵利用社交媒体传播极端思想的渠道，特别是发布暴力和恐怖音视频。

最后，强化国际反恐合作，尤其是大国间的协调合作。在中东、南亚和非洲等恐怖活动重灾区，这些地区的国家大多反恐能力不足，因此国际社会比以往任何时候都更需要在全球范围内开展反恐合作。在中东，相关大国更需要充分认识新一轮暴恐势力发展的方向和性质，携手推动地区摆脱乱局，

巩固过去十多年的反恐成果，并形成协调有效应对地区恐怖势力发展的合作机制。在南亚，确保阿富汗未来安全不失控和防止庇护国际恐怖势力政权的再生，是国际社会的一致目标，这需要美国、中国、俄罗斯、印度、欧盟和相关地区国家共同协商，为阿富汗政权提供必要的政治、经济和安全支持，鼓励阿富汗从战时状态实现转型成为正常国家。在非洲，各大国在非洲利益和目标都面临严峻的恐怖威胁，如何帮助当地国家发展、分享恐怖活动信息、协调应对地区乱局和保护海外利益等问题尤为紧迫，也需要充分的国际沟通和合作，防止大国在非洲竞争阻碍反恐合作。

#### 四、我国面临的恐怖主义威胁及防范对策

近年来，我国发生的暴恐活动呈不断上升趋势，尤其是2013年底以来，暴恐分子在疆内外制造多起恐怖袭击大案，造成重大人员伤亡。随着美国从南亚撤军，我国周边及中东非洲地区恐怖活动日趋猖獗以及国际敌对势力加紧对我国进行渗透破坏、纵容支持境内外“三股势力”，我国面临的恐怖威胁有不断升高的态势。

首先，境内外“三股势力”（宗教极端势力、民族分裂势力、暴力恐怖势力），特别是“东突”恐怖势力，是我国面临的主要恐怖威胁。所谓的“东突”恐怖势力是指以把新疆从我国分裂出去为目标、以恐怖袭击为手段的恐怖组织或团伙。其中“东突厥斯坦伊斯兰运动”（简称“东伊运”，又名“东突厥斯坦伊斯兰党”）是“东突”恐怖势力中最具危害性的恐怖组织之一，也是我国面临的最直接、最现实的安全威胁。2014年以来，“东突”恐怖势力制造了多起暴恐大案，包括“3·01”昆明火车站恐怖袭击案，造成31人死亡、141人受伤；乌鲁木齐“5·22”爆炸案，造成39人死亡、94人受伤；喀什莎车“7·28”恐怖袭击案，造成37人死亡、13人受伤。新疆是“东突”恐怖活动最为猖獗的地区，在我国政府始终保持严打高压态势下，尤其是2014年5月以来，在中央政府统一部署下，以新疆为主战场，开启了严厉打击暴恐犯罪的专项行动，当地恐怖活动的势头得到有效遏制。

但是，在国际恐怖活动示范效应等影响下，近来“东突”恐怖活动呈现

出一些新的发展动向，这为我国反恐工作提出了新的课题和新的挑战。一方面，“东突”恐怖袭击绝大多数发生在南疆地区。但是2013年以来，“东突”恐怖势力在南疆以外地区尤其是疆外策划实施恐怖袭击的动向开始显现。另一方面，在袭击目标的选择上，此前强力部门和政府机构是恐怖袭击的主要目标，而近来发生多起针对人群密集的公共场所——火车站、菜市场、旅游景点等目标的袭击，造成大量手无寸铁的普通民众的伤亡。此外，由于“东伊运”等“东突”恐怖势力与“基地”组织、“伊斯兰国”等国际恐怖组织勾连不断加深，“东突”恐怖势力在活动手法上不断与国际恐怖势力接轨。例如，“东伊运”在互联网上的活动愈发猖獗，大肆通过网络新媒体向我国境内传播宗教极端思想，传授恐怖袭击方法，煽动实施恐怖袭击。当前，互联网已经成为我国境内恐怖活动的重要诱因。

其次，中亚、南亚地区的“三股势力”对我国西北地区安全稳定形成渗透和冲击。中亚各国民族宗教矛盾错综复杂，经济发展滞后，边境管控能力低下，“三股势力”盘踞于此，跨界活动频繁。中亚地区与我国西北边境毗邻，实际上已经成为“三股势力”对我国进行分裂与恐怖活动的“前进基地”。境外的极端宗教组织和民族分裂组织，不仅以中亚为根据地，频繁在国外制造分裂我国的舆论，而且竭力向我国民族地区渗透，向“东突”势力提供资金、武器弹药和培训。同时，随着以美国为首的北约联军从阿富汗撤军，中亚、南亚地区恐怖活动逐渐抬头，由此形成的“外溢效应”对我国的影响不容忽视。

最后，我国驻外机构和人员面临的恐怖威胁上升。近年来，恐怖分子绑架我国驻外人员，要挟我国政府的事件有所增加。在巴基斯坦、阿尔及利亚、喀麦隆等国都曾发生过类似事件。随着我国国际地位的提高和影响力的扩大以及在非洲、中东、南亚等恐怖活动重灾区海外利益的不断拓展，我国在相关地区面临的恐怖威胁势必增大。

从以上分析来看，恐怖主义活动对我国社会稳定、经济发展和国家安全构成了日益紧迫的重大威胁，我国面临的反恐形势日趋严峻。在反恐问题上，需要加强反恐能力建设，积极动员广大人民群众参与其中，同时还要坚持标本兼治，对恐怖势力保持高压严打态势并注重从根源上铲除恐怖主义滋生的

土壤。

一是加大依法惩处和严厉打击力度。据统计，从2014年3月1日至4月25日，习近平总书记共提及反恐15次，显示了我国政府对恐怖主义问题的重视和反恐的坚定决心。当前，要深刻认识我国反恐形势的严峻性复杂性，强化底线思维，以坚决态度、有力措施，严厉打击各种暴力恐怖犯罪活动。坚持凡“恐”必打、露头就打，给暴力恐怖势力以毁灭性打击，坚决把暴力恐怖分子嚣张气焰打下去，坚决挤压暴力恐怖活动空间，坚决遏制其蔓延升级势头，切实维护社会稳定、保障人民安居乐业。同时，随着国家安全问题日益综合化和复杂化，出台反恐法势在必行，通过最高立法机构的专门立法，能够将各种原有的运行机制，上升到法律层面，更具有权威性、稳定性，形成最大合力，使反恐工作变得更加高效和顺畅，也将有力提高对恐怖分子的震慑。2014年10月，第十二届全国人大常委会第十一次会议初次审议了《中华人民共和国反恐怖主义法（草案）》，并在全国人大官方网站予以公布，向社会公开征求意见，预计2015年内将会正式颁布。

二是提高人民群众的反恐、防恐意识和知识。习近平总书记指出：“要坚持专群结合、依靠群众，深入开展各种形式的群防群治活动，筑起铜墙铁壁，使暴力恐怖分子成为‘老鼠过街、人人喊打’。”恐怖活动具有很强的突发性、隐秘性和不可预测性，恐怖主义也很难从根本上被彻底消灭。群众既是需要保护的對象，也是政府防范和打击恐怖主义行动中最大的支撑力量，构建一个包括政府各职能部门、社会各组织机构以及每个公民在内的综合防控体系是当务之急。美欧等国家着力发挥普通民众在防范恐怖主义中的核心作用，编织一张覆盖整个社会的安全防范网络，起到了良好效果。

当前，急需通过广播电视、报纸杂志、互联网、手机等媒介向公众开展防范恐怖活动的安全教育和应急自救知识学习。为此，2014年6月，公安部专门制定下发《公安部关于公安机关建立完善暴力恐怖犯罪活动举报奖励机制的通知》，以充分调动人民群众的反恐积极性，广泛发动群众及时举报涉恐涉暴线索。7月，国家反恐办首次编制出版了《公民防范恐怖袭击手册》。

三是加强网络反恐力度。互联网既可以为恐怖分子所用，借以实施恐怖袭击，也可为情报机构和执法部门所用，加强对社交网站、聊天工具、论坛

等平台的监控，通过监控和分析互联网涉恐信息，掌握恐怖分子在互联网上的活动踪迹，及时侦测到潜在恐怖活动。同时，打击和批判“东突”恐怖势力网络暴恐宣传，查证“东伊运”电子杂志和“圣战”论坛的制作过程、传播途径和渠道，与相关国家合作予以封堵、摧毁和屏蔽。

四是注重源头治理，彻底铲除滋生蔓延恐怖主义的土壤。在反恐斗争中，除采用强硬手段严厉打击外，还应当注重从社会、经济和文化根源上应对恐怖主义。一方面，通过法治手段减少腐败、促进社会公平正义与社会发展，保障社会各阶层、各族群的平等政治参与。另一方面，使用经济、教育等手段提升社会弱势群体、社会底层人口素质，提高其参与经济活动的的能力，增强其造血功能，缩减社会各阶层差距，减少社会矛盾激化的可能。

五是推进国际反恐合作。加强与南亚、俄罗斯和中亚相关国家的反恐合作，堵截“东突”的跨境通道，并对相关国家的反恐斗争提供力所能及的支持，挤压“东突”恐怖势力境外生存空间。针对中东和美欧等国，要大力揭批“东突”恐怖势力的暴恐本质，阐明我国的反恐立场和政策，争取其对我国反恐斗争的理解和支持，并促进相关反恐合作。

#### 延伸阅读篇目推荐：

《国际恐怖新生态渐趋成型》，傅小强，《时事报告》2014年第11期。

《共同应对恐怖主义新威胁——在联合国安理会反恐峰会上的发言》，王毅，新华网2014年9月25日。

《“伊斯兰国”崛起与国际反恐新难题》，李绍先、孙冉、唐恬波等，《现代国际关系》2014年第9期。

《网络恐怖主义：没有国家能独善其身》，逯海军，中国共产党新闻网2014年7月4日。

## 资料链接

### 链接一：观点

#### 1. 中国外交部长王毅：国际反恐必须拿出新思路和新举措

第一，加大信息收集与分享。应充分发挥联合国及相关国际机构的优势，包括建立反恐数据库和信息交流平台，分享情报资源，强化情报分析；第二，加强网络反恐。要坚决封堵利用社交媒介传播极端思想的渠道，特别是发布暴力和恐怖音视频。网络公司和网络运营商应当自律。为此，有必要尽快制定全球行业行为准则；第三，切断流动和融资渠道。各国，特别是那些冲突周边国家应当承担国际责任，有效加强边境管控。要强化金融监管合作，打击地下钱庄等非法活动，阻断恐怖融资；第四，推进去极端化。要依法打击、取缔散布和传播极端思想的场所和人员。同时，要保护正常宗教活动，普及大众教育，发挥社区作用，以此传播正能量。（摘自2014年9月25日外交部网站）

#### 2. 中国现代国际关系研究院反恐怖研究中心主任李伟：美国反恐越反越恐原因在于强行植入美式民主

美国在反恐的过程中常常对反恐所处的地区和国家植入美式民主，导致了植入式的民主水土不服的现象，所以美国的两场反恐战争依然没有解决任何问题。美国采取军事干预的方式，干预其他政权，使得这些国家和地区的动荡局势日趋严重，政府控制力日益下降，相应地就出现地区权力真空。而恐怖主义的发展蔓延，正是得益于动荡的局势以及政府控制力的下降。从这点而言，可以说美国虽然在国际上打着反恐的旗号，它所产生的效果却是一方面打恐，另外一方面扬恐。这就是为什么“9·11”以来的13年国际恐怖主义愈演愈烈的最根本因素。（摘自2014年9月12日海峡之声网）

#### 3. 中国国际问题研究院研究员华黎明：“伊斯兰国”崛起的四个原因

一是叙利亚和伊拉克长年动乱给宗教极端思想提供了滋生的土壤；二是

“伊斯兰国”新一代“基地”组织的高级领导人智商高且在欧美国家受过教育，对西方国家有深刻的了解，并非乌合之众；三是“伊斯兰国”擅长利用社交网络招募人员和宣传圣战思想；四是“伊斯兰国”成功实施“以钱养战”“以油养战”的策略，占领了大城市和大油田，不仅成为最富有的恐怖组织，同时还吸引了全球圣战分子的加入。如果要追根溯源的话，美国2003年发动伊拉克战争是造成当前局面的罪魁祸首。因此，美国对于打击“伊斯兰国”负有不可推卸的责任。（摘自2014年9月1日人民网）

#### 4. 中国国际广播电台《新闻盘点》主编武剑：“伊斯兰国”比“基地”组织的危害大在哪儿

第一，建国理念。2014年6月“伊斯兰国”的“建立”把极端宗教信仰与国家实体概念有机结合在一起，不但可能对“基地”组织在全球宗教极端势力中的地位构成威胁，而且还将通过实力展示吸引越来越多的极端分子。

第二，雄厚资金。“伊斯兰国”控制了伊拉克最重要的炼油厂，并控制了叙利亚富油区代尔祖尔省70%的面积。勒索和抢劫控制区的住户和企业也是该组织资金来源的重要渠道。滚滚财源让“伊斯兰国”成为全球最富有的恐怖组织。

第三，军事化管理。众多萨达姆政权时期的军人纷纷加入“伊斯兰国”，并为其打造了一套严密的军事通信体系。西方专家指出，“伊斯兰国”拥有“一流的军事领导层”和“令人难以置信的指挥、控制体系”。

第四，深谙新媒体。不论是高调白宫外秀旗，还是血腥斩首视频，都让全世界见识到了“伊斯兰国”运用新媒体发挥出的威力。从推特、脸书，到中东地区风靡的社交网站，“伊斯兰国”有一整套网络宣传手段，并利用它们为自己招募更多的“恐怖斗士”，同时对敌人进行威胁。（摘自2014年9月2日《法制晚报》）

#### 5. 国防大学教授王宝付：彻底铲除“伊斯兰国”不能靠单一军事手段

伊拉克的教派冲突、叙利亚内战导致的混乱，中东多国政局的持续动荡，以及美国中东政策的左支右绌，导致了极端组织“伊斯兰国”迅速坐大，使其成为当今世界最危险、最具实力的恐怖组织。“伊斯兰国”的“国际性”，超过了以往任何一个恐怖组织。与许多国际恐怖组织不同，“伊斯兰国”不仅有政治纲领和目标，有一定的组织动员能力，还有吸引世界各地“圣战”

分子的宣传手段，这对国际安全和地区和平构成了严重威胁。而美国领导对“伊斯兰国”的打击，其难度可能大大超出了决策者当初的预期，注定会是一场旷日持久的军事行动。从“伊斯兰国”坐大的背景可以看出，要彻底铲除这颗毒瘤，单一的军事手段不可能奏效，伊拉克的教派冲突不解决，叙利亚内战不停止，要彻底铲除“伊斯兰国”会非常困难。（摘自2014年12月29日《学习时报》）

## 6. 中共中央党校科社部教授陈天林：对恐怖主义产生根源的再认识

第一，经济分化。从国内经济因素讲，主要与本国的贫困问题、失业问题、贫富差距问题有关。国际经济因素主要指持续扩大的南北差距问题。南北差距表现在多方面，主要是经济差距。富者愈富、穷者愈穷影响的不仅是全球经济的持续健康发展，而且将使国际社会动荡不安，恐怖主义逐渐泛滥。

第二，宗教信仰。宗教既是人们的一种信仰，也是人与人之间交往的纽带，在促进社会发展进步、文明传承繁荣方面起着重要作用。但是，不同宗教信徒极易把社会冲突上升到永恒真理上，他们往往认为自己所信仰的宗教文明代表真善美，而对方则代表邪恶。由此导致宗教徒们为维护信仰和教义而不惜采取一切手段去消灭“异教徒”。

第三，民族标识。强化民族标识，就是把一定的地域、权利、宗教、政策等作为某一个民族固有的资源，把民族问题政治化。这往往是产生恐怖主义的一个重要源头。因为随着民族标识的强化，会不断强化民族差异和民族意识，把造成与其他民族的不平等。社会个体之间的矛盾往往容易归于民族矛盾。国家一旦发生动荡，就会产生分裂活动和恐怖主义。

第四，社会积怨。社会积怨产生的根源是社会矛盾没有及时得到疏导和化解。社会积怨会随着时间不断积累沉淀，转化为现实仇恨，从而制造出恐怖主义事件。例如，由于车臣人和俄罗斯人历史上积怨很深，进入21世纪以来，车臣分裂武装分子先后制造了“莫斯科人质事件”“莫斯科地铁爆炸案”“卡德罗夫总统被炸案”等一系列恶性恐怖事件。这些恐怖主义事件又加重了车臣与俄罗斯的社会积怨。（摘自2013年8月5日《学习时报》）

## 7. 国际关系学院教授刘慧：中国境内发生的暴恐活动的新特点

2013年中国境内恐怖活动再次呈高发状态，并呈现新特点。

第一，发动恐怖主义袭击的主体均为“东突厥斯坦”民族分裂恐怖主义组织，发动恐怖袭击的地点主要集中于中国新疆地区。他们以宗教极端思想凝聚恐怖团伙，以暴力恐怖袭击为手段，以实现民族分裂为最终目的，对于中国国家统一与安全稳定构成了严重威胁。

第二，这些恐怖袭击绝大多数都造成了人员伤亡，甚至造成了重大的人员伤亡。如“4·23”巴楚暴力恐怖袭击事件，造成民警、社区工作人员15人死亡；“6·26”鄯善暴力恐怖袭击事件，造成13人死亡，17人受伤。

第三，党政机关，尤其是公安机关成为暴力恐怖袭击的重点目标。在2013年已公布的恐怖袭击案件中，除两起恐怖袭击是针对普通群众外，其余均针对国家政权的象征——公安机关、政府，甚至北京天安门，凸显了这些恐怖分子图谋民族分裂的目的以及对中国政府和政治制度的极端仇视。

第四，“东突”恐怖组织的攻击目标向新疆以外地区扩展。2013年10月28日，恐怖分子在北京天安门金水桥制造恐怖袭击，造成2人死亡，40人受伤。事件发生后，“突厥斯坦伊斯兰党”宣称将在中国更多地点发动袭击活动，这显示“东突”恐怖组织正谋求通过对新疆以外的中国政治经济中心进行恐怖袭击。（摘自2014年5月7日观察者网）

## 8. 复旦大学国际问题研究院副教授张家栋：打击恐怖主义，中国也需“内病外治”

第一，要建立、巩固国际反恐合作机制。上合组织已在很大程度上成为国际反恐合作的一个典范。继续推动地区反恐机制建设，还可考虑推动成立亚洲反恐合作机制或相关论坛，为各国在反恐领域的合作、交流与政策协调提供更大平台，增强亚洲反恐共识。

第二，要增大反恐事务在对外决策过程中的权重。中国虽不需像美国那样以反恐划线，但对一些肆无忌惮支持反华恐怖主义势力的境外组织，有必要做出警示性甚至是惩罚性反应，准备一套综合反制措施。

第三，积极依托国际合作争取反恐战略主动。很多反华恐怖组织的思想来源、领导核心、培训基地和政治庇护组织都活动在国外，在国内活动的往往是一些小鱼小虾，是一些外围成员。因此，必须更积极参与国际反恐合作，掌握反恐战略主动权。这样，即使不能清除反华恐怖主义势力的海外基础，

也可削弱其安全感和战略自由度，提高相关国家的反恐积极性，逐步争取在源头上解决问题。（摘自2014年5月12日《人民日报》）

## 链接二：名词解释

**1. 恐怖主义：**“恐怖主义”一词源于拉丁文 terror（意为畏惧、恐怖）。“恐怖主义”作为一个专用名词，最早出现在18世纪末法国大革命中的雅各宾派专政时期。此后不久，恐怖主义一词开始作为一个贬义词，在英语中流行起来。恐怖主义分为近代恐怖主义与现代恐怖主义。两者最大的不同是，近代恐怖主义往往是个人恐怖行为，即由个人进行暗杀、绑架，暗杀的对象也往往只是有影响的政要个人。近代恐怖主义的口号是“要更多的人看，而不是要更多的人死”。现代恐怖主义则形成于20世纪60年代，恐怖活动已超出国界而具有国际性质。现代国际恐怖主义表现出一些新特点，如恐怖组织集团化、恐怖行动跨国化、恐怖手段科技化、恐怖目的残酷化等。他们提出的口号是“要更多的人看，也要更多的人死”。联合国曾就恐怖主义的定义组织讨论过多次，至今仍无一致的意见。但通过联合国的多次讨论，基本形成了一种倾向性的意见，即承认恐怖主义定义有三要素：非法暴力、具有政治动机、滥杀无辜。

**2. 国际恐怖主义：**各国政府与地区性组织所列的恐怖主义组织名单各有区别，不尽相同，尽管种类繁多，但大体可分为4种基本类型，即民族主义型恐怖主义、宗教极端型恐怖主义、极右型恐怖主义、极左型恐怖主义。

民族主义型恐怖主义出现在20世纪初期第一次世界大战前后。据不完全统计，目前世界上的恐怖组织约有1/3是民族主义恐怖组织。它们制造的恐怖活动不仅波及范围广，而且危害深，已成为国家安全与稳定乃至世界和平的重要威胁因素。

宗教极端型恐怖主义是带有明显宗教狂热色彩或打着宗教旗号的新兴教派和具有狂热性的膜拜团体，为了捍卫其所信奉宗教的神圣性与至高性，并实现其建立至纯的单一宗教制国家的企图，而主动采取的铲除“异己”和滥杀无辜的血腥残暴行为。它不仅历史悠久（已有近两千年的历史），而且是

当代世界最普遍最严重的恐怖活动类型之一。据不完全统计，当今世界活跃的国际恐怖主义组织中，至少 1/5 ~ 1/4 具有宗教狂热性质，其发动的恐怖活动的比例甚至更高，而且其残忍性和破坏性随着其狂热性的增加而增加。

极右型恐怖主义是极右势力为了维护现状，阻止社会进步，针对左派政党与组织在社会广泛采取的恐怖破坏活动，20 世纪 60 年代末期以后开始泛滥。由于该类型的恐怖主义既有明确的目标对象：犹太人、有色人种、外来移民以及政治要人与政府设施等，又有不确定的随意性目标对象：广大的无辜平民与普通公共设施，因而表现出很强的滥杀无辜之特点与制造恐怖气氛的能力。其典型代表是泛滥于欧美的极右恐怖组织，其中绝大多数都属于新纳粹组织，它们通过现代化的网络联为一体，频频制造恐怖事件。

极左型恐怖主义是激进的极左组织因对现行的社会政治制度极度不满，为了改变社会政治进程以至夺取政权，而采取的暗杀、爆炸等个人恐怖活动。

**3. 网络恐怖主义：**网络恐怖主义是指非政府组织或个人有预谋地利用网络并以网络为攻击目标，以破坏目标所属国的政治稳定、经济安全，扰乱社会秩序，制造轰动效应为目的的恐怖活动。借助网络，恐怖分子不仅将信息技术用作武器来进行破坏或扰乱，而且还利用信息技术在网上招兵买马，并且通过网络来实现管理、指挥和联络。随着全球信息网络化的发展，网络恐怖主义已成为非传统安全领域挑战国家信息安全、仅次于核武器和生化武器的第三大威胁因素。网络环境的复杂性、虚拟性和隐蔽性，加上互联网的管理漏洞和技术缺陷，为恐怖袭击提供了更为安全有效的攻击方式。

**4. 宗教极端主义：**宗教极端主义是个政治学概念，实质是一种打着宗教旗号出现的极端主义思潮，其目的是要恢复神权统治，建立政教合一国家。宗教极端主义具有极端性、欺骗性、政治性和暴力性等基本特征，其本质是反社会、反科学、反人类，是当代国际政治生活中一股邪恶的反动势力。为了达到其不可告人的政治目的，对宗教进行任意歪曲篡改，煽动宗教狂热，煽动教派之间、不同信仰之间、不同民族之间的仇恨，制造暴力冲突。冷战结束以来，宗教极端主义思潮空前活跃。进入 21 世纪后又与恐怖主义和民族分裂主义结合，给国际秩序和地区稳定带来巨大安全威胁。

**5. 三股势力：**“三股势力”是对境内外民族分裂势力、宗教极端势力和

暴力恐怖势力的简称。他们主要受苏联解体、东欧剧变以及国际上民族分离主义、伊斯兰极端主义和恐怖主义的影响，形成于20世纪90年代以后。“三股势力”各自的表现形式虽有所不同，但本质并无根本不同。因此，他们从一开始就沆瀣一气，同流合污。他们以宗教极端面目出现，以“民族独立”为幌子，一方面制造舆论，蛊惑人心，另一方面大搞暴恐活动，破坏社会安定。他们的根本目的是把新疆搞乱，把新疆分裂出去，企图实现新疆“独立”。

6. “东突”恐怖势力：是指以把新疆从中国分裂出去为目标、以恐怖袭击为手段的恐怖组织或团伙。20世纪80年代末期，在苏联解体，乌兹别克斯坦、哈萨克斯坦等中亚国家陆续独立建国，以及全球伊斯兰极端思潮泛滥的背景下，“东突厥斯坦伊斯兰运动”（简称“东伊运”，又名“东突厥斯坦伊斯兰党”）“东突伊斯兰党”“东突反对党”等恐怖组织相继涌现，其中“东伊运”是“东突”恐怖势力中最具危害性的恐怖组织之一，也是中国面临的最直接、最现实的安全威胁。该组织于2002年9月被联合国列为恐怖组织，也是中国公安部2003年12月第一批认定的四个“东突”恐怖组织之一。

### 链接三：数据

#### 全球恐怖主义活动自“9·11”袭击后上升近5倍

2014年11月18日，英国伦敦经济与和平研究所公布了《全球恐怖主义指数》报告，该报告利用美国全球恐怖主义数据库的数据，研究了2000年至2013年间的恐怖主义活动。报告显示，自2001年美国遭受“9·11”恐怖袭击以来，全球恐怖主义活动增加了近5倍。根据报告中的数据，过去的14年中，每年恐怖袭击事件从2000年的3361起增加到2012年的11133起，而2013年更是达到了17958起。报告还显示，2012年至2013年，恐怖主义导致的死亡人数增加了61%。报告指出，截至2012年，全球共有43.7万人死于恐怖袭击，另有11113名恐怖分子在反恐行动中死亡。报告还指出，2013年恐怖袭击共计在60个国家发生，受恐怖袭击影响最大的是伊拉克，有将近2500起恐怖袭击发生，致6300人死亡。超过80%的恐怖行动遇难者来自伊拉克、阿富汗、巴基斯坦、尼日利亚和叙利亚。

报告统计，这些遇袭死亡事件多由“伊斯兰国”、基地组织、博科圣地组织和塔利班组织造成。2013年，基地组织、塔利班组织、博科圣地组织和“伊斯兰国”造成了恐怖袭击死亡人数的66%。伊拉克是受恐怖主义影响最严重的国家，仅2013年就有6000人死亡。印度、索马里、菲律宾、也门和泰国是接下来的五个国家，占全球死亡人数的1%至2.3%。尽管经济合作与发展组织（OECD）成员国2000年起恐怖主义导致死亡人数只占5%，他们却遭受了最致命的袭击。包括2001年美国的“9·11”事件，2004年西班牙马德里爆炸案，2005年英国伦敦爆炸案和2012年挪威的爆炸与枪击案。2013年，土耳其和墨西哥是OECD成员国中因恐怖主义死亡人数最多的国家，分别为57人和40人。（摘自2014年11月18日中国日报网）

## 链接四：历史由来

### 1. “伊斯兰国”的产生

“伊斯兰国”是个有逊尼派背景的起源于基地组织的极端宗教组织，全称是“伊拉克和大叙利亚伊斯兰国”，其头目巴格达迪号称“真正接替本·拉登的人”。“伊斯兰国”最初在伊拉克规模小、实力弱，被伊拉克政府军打败后逃到了叙利亚，在叙利亚发动若干次恐怖袭击，继而趁2011年叙利亚内战而发展壮大，直到2013年年底开始反攻伊拉克，800名极端武装分子硬是打败了3万伊拉克政府军，攻占伊拉克第二大城市摩苏尔，并且宣布建立横跨伊拉克和叙利亚的“哈里发帝国”。然而，其野心并不止于此，而是要在五年内占领整个中东、非洲东部、中部和北部、欧洲的伊比利亚半岛、黑海东部、南部和西部，亚洲中部和西部，建立一个囊括两河流域和地中海东岸（沙姆地区）的逊尼派政教合一的国家。

追溯“伊斯兰国”的起源，就要回到2003年伊拉克战争爆发时。当时，形形色色的逊尼派武装反美团伙趁乱兴起，它们构成了“基地”组织的伊拉克分支（AQI），这就是“伊斯兰国”的前身。2006年10月，阿布·马斯里宣布成立“伊拉克伊斯兰国”。2010年5月，巴格达迪正式接掌“伊拉克伊斯兰国”。2013年4月，“伊拉克伊斯兰国”与叙利亚反对派武装“胜利阵

线”合并组成“伊斯兰国”。2014年2月，“基地”组织因意见不合宣布与“伊斯兰国”决裂。

“伊斯兰国”在占领摩苏尔后，整座城市像是被笼罩在一层铁幕之下。他们驱逐基督徒、打压什叶派、破坏宗教圣地……声称要打造一个严格执行伊斯兰教义的国家。2014年6月16日，“伊斯兰国”发布声明，要求该市的基督徒三天之内在皈依伊斯兰教、缴纳“吉兹亚”税（即人头税）和离开摩苏尔三个选项间做出抉择，如果拒绝，等待他们的只有刀剑。6月19日中午前，当地的375个基督教家庭抛下房子和财产，被迫踏上逃亡之路。摩苏尔的什叶派穆斯林的境况更加悲惨。在“伊斯兰国”占领摩苏尔西郊的巴都什监狱后，400多名什叶派犯人集体被处决。“伊斯兰国”还破坏了大量的古代圣殿。

据报道，“伊斯兰国”的兵力及武器装备水平堪比正规军。它不仅有国际兵源，而且有自己的财力基地，总资产可能高达20亿美元。而且，欧美国家部分年轻人也加入了“伊斯兰国”。“伊斯兰国”成员甚至将自己未成年的孩子带到“伊斯兰国”，他们认为“伊斯兰国”思想需要一代一代传递下去，要通过这种方式将“战胜异教徒，战胜美国人和他们的同盟”的思想植入孩子们头脑中，让所有人都愿意为“伊斯兰国”而战。

伊斯兰极端组织的出现，与20世纪70年代以来的伊斯兰复兴运动有关，与二战后伊斯兰世界发生重大变故的国际环境有关，也与伊斯兰世界政治建设、民主建设所遇到的问题有关。多年来，伊斯兰宗教极端主义既有宗教方面的诉求，也有政治、文化、经济、社会等方面的诉求。然而，当这些诉求与极端宗教思想相互裹挟，以极端化、狂热化、政治化、诡秘化的方式呈现，甚至发动恐怖袭击、攻城略地时，其原有的种种诉求和“遭遇”就再也无法唤起世界人民的同情了。宗教极端主义曲解宗教教义、挑起宗教矛盾和地区冲突，最终结果将是危害到自身。（摘自2014年第16期《红旗文稿》）

## 2. 血债累累的“博科圣地”

“博科圣地”是尼日利亚的一个伊斯兰教极端组织，2002年成立于尼东北部的迈杜古里地区，后来逐步扩展至尼整个北方地区，近年的活动甚至跨出了国界。成立之初，该组织主要宣扬进行圣战，要在尼日利亚建立一个伊斯兰独立主权国家。

“博科圣地”是尼日利亚的豪萨语，它的意思是“西方教育是罪恶的”，该组织就是反对在尼日利亚进行西方式的教育，特别是女孩子，更不应该接受西方教育。所以，他们一直把学校作为袭击对象。另外，该组织认为，接受西方教育的人将来都会统治他们。事实上，在尼日利亚只有少数精英能够接受到西方教育，他们一般在英国留学，回国后一些人进入了国家高层。“博科圣地”把结束这些精英的统治视作主要目标。后来，“博科圣地”越来越任意妄为。该组织曾声称，其暴力活动的唯一目的是证明尼日利亚政府非常无能。由于该组织经常通过恐怖袭击来扩大自己的影响，他们奉行原教旨主义，因此又被称为“尼日利亚的塔利班”。

据不完全统计，过去5年间，尼日利亚有3000人死于“博科圣地”所发动的各类袭击。2011年8月6日，“博科圣地”曾制造联合国驻尼日利亚机构大楼爆炸案；同年的圣诞节，又对尼日利亚多个城镇的基督教堂发动炸弹袭击，90余人在袭击中伤亡；2012年1月20日，在尼日利亚北部最大城市卡诺市发动连环爆炸与枪击事件，造成至少80人死亡；2014年2月24日，又袭击尼东北部约贝州的一所大学，造成29名学生丧生……“博科圣地”可谓血债累累，双手沾满了无辜民众的鲜血。由于“博科圣地”的袭击范围不断扩大、袭击手段日益残暴，如今已被尼日利亚政府视为头号威胁。

实际上，尼日利亚政府一直对“博科圣地”进行打击。在2012年9月的一次清剿中，35名该组织武装成员被击毙，156人被逮捕。即使这样，“博科圣地”势力仍然不断扩大。

尼日利亚是非洲主要产油国之一，但国家石油财富掌控在少数统治精英手中，很少惠及普通民众。尼日利亚大部分地区饱受贫困和高失业率困扰。这些被“博科圣地”所利用，他们资助了一些普通人或穷人，尤其是在“圣战”中失去丈夫的妇女。这就使得“博科圣地”有一定的群众基础。再加上该组织的主要活动区域地处边境或茂密森林，这给清剿活动带来很大困难。非洲国家边境管理普遍松散，武装分子在此基本穿梭自如。另外，“博科圣地”的武器装备与尼政府军相比并不处于劣势，政府军很难在清剿行动中取得决定性胜利。还有，“基地”组织的不断渗透，也是“博科圣地”不断坐大的重要原因。（摘自2014年5月15日人民网）

## 链接五：他山之石

### 1. 美、英、俄如何“全民反恐”

#### 美国：民众信任执法者是反恐关键

2009年，美国国土安全部推出一项“全民反恐战略”，呼吁普通美国公民要站在反恐战线的前沿阵地。战略口号是“If you see something, say something”（“如果你看到了什么，请说出来”），联系方式公布在国土安全部的官方网页上。时任国土安全部部长珍妮特·纳波利塔诺表示：“民众最能感觉社区里出现的一些不同寻常的问题。”

2010年5月1日夜，纽约警方在时报广场中心地段迅速疏散了数以千计的游客，封锁广场及周边街区。警方随后动用机器人和拆弹人员，在一辆汽车内找到并拆除了一个简易爆炸装置，阻止了一次恐怖袭击。警方的迅速反应，归功于一名街边小贩的“火眼金睛”，正因后者发现这辆可疑汽车冒出白烟而迅速报警，避免了一场悲剧。

针对毫无反恐经验的普通人，美国编写了一套“反恐指南”，详尽介绍了如何甄别潜在恐怖分子、躲避恐怖袭击、遭遇恐怖袭击时如何逃生等常识。如，那些“夸张地打哈欠、不时碰脸或耳朵、眼睛总看钟表或坐立不安”的人特别值得注意；“每当你离开汽车后准备再次上车的时候，请先绕车一周看看有无散落的线头、碎片等异常物体，查看边上是否有可疑人物”，以排除遭汽车炸弹袭击的可能性。自“9·11”以来，美国民众每年平均为各级政府部门提供涉恐信息近万条，其中大部分信息为各级政府防范恐怖袭击事件、打击恐怖分子争取了先机。

美国政府还制定了一项“可疑行为报告”计划，由联邦调查局和国土安全部联合实施。该计划要求全美国80万各级地方警察向全国情报综合中心报告搜集到的关于可疑行为的信息，该中心进行综合分析后，向遍及全美国的反恐特别行动组报告。通过这一方法，已经粉碎了数十起恐怖袭击阴谋。

#### 英国：预防战略掐灭恐怖苗头

英国面临国际恐怖主义、北爱尔兰恐怖活动、国内极端宗教势力的多重

威胁。2005年和2013年发生在伦敦的地铁连环爆炸案和极端分子砍杀士兵案，进一步给英国政府敲响反恐警钟，尤其注意到恐怖主义已日趋本土化这一事实。在完善其国家反恐战略时，英国政府注重从意识形态根源入手，重点防范本国人被极端主义、恐怖主义思想“洗脑”。

2011年，英国内政部发布最新版反恐“预防战略”，鼓励民众、社区和非政府组织积极参与反恐。

宣传方面，外交部等政府部门资助“温和派”穆斯林社区团体在全国范围内开展“路演”、讲座、辩论和文化活动，提倡主流伊斯兰观念，帮助人们认识恐怖主义的真实面目；同时组织民间组织、媒体、恐怖袭击受害人等群体，在极端思潮容易流散的地区开展反恐宣传活动。

另一方面，建立一套以社区为主体的干预机制，防微杜渐。地方政府、警察局、学校、青少年管理部门、志愿者和社会工作者被要求按照一套“恐怖危险辨识指标”，对易受极端思想蛊惑的“脆弱群体”，尤其是年轻人进行鉴别。这类指标包括：是否对恐怖主义和暴力行为表达支持，是否拥有过极端暴力宣传物，是否曾登录浏览支持极端暴力的网站，是否拥有武器、爆炸物等。以社区为依托，相关人员对“脆弱群体”提供咨询和精神疏导。

英国教育部设有“预防极端主义工作组”，吸收了大量反恐专家，对英国各类学校进行监督，防止有人在学校里传播极端主义思想。教育部还为全国学校发放“反恐教育”工具书、指南、教学设备，提高学生的反恐意识。

近年来，互联网也已成为反恐的主战场，英国开通了面向全民的“网络恐怖资料举报平台”，并设立了从事网络反恐的专职部门、隶属伦敦警察局的“互联网反恐处理中心”（CTIRU）。网民举报的网络涉恐信息将被反馈到CTIRU，由反恐专家进行分析鉴别后，与网络服务提供商合作，对恐怖资料采取清除、屏蔽等措施。据统计，自2010年以来，英国网络反恐部门已从互联网移除了3.4万项网络涉恐内容，清理规模有进一步加大之势。

### 俄罗斯：奖励机制立功劳

2009年之后，俄罗斯境内的恐怖主义活动进入一个新的活跃期。结合多年反恐经验，俄国家反恐委员会和俄国家反恐网站制定了反恐“公民行为准则”并强力宣传，收到了很好的效果，俄罗斯民众的反恐怖意识屡立大功。

2013年5月20日，在莫斯科州奥列霍沃—祖耶沃村，俄警方挫败了一起准备在莫斯科发动恐怖袭击的图谋，击毙2名非法武装分子，逮捕1人。这3人均均为俄巴什基尔共和国公民，在阿富汗和巴基斯坦接受过恐怖培训。这3人形迹可疑，引起当地村民的警惕，报告给警方。警方监控几天后拿到确凿证据收网。

2013年10月21日，俄南部城市伏尔加格勒发生一起公交车爆炸事件，造成6人死亡、数十人受伤。来自俄北高加索地区达吉斯坦共和国的30岁女子奈达·阿西亚洛娃实施了这起自杀式袭击，自己当场死亡。11月16日，俄军警在达吉斯坦共和国马哈奇卡拉市基洛夫区谢门德尔镇击毙5名武装分子，其中包括阿西亚洛娃的丈夫德米特里·索科洛夫。此前，谢门德尔镇有居民注意到，当地一处住宅中新住进5名形迹可疑的人，其中一人很像被通缉的索科洛夫，于是立即报告给片警。特种部队随即对住宅实施监控并监听他们的移动电话，确定了他们的身份。

为鼓励群众举报涉恐涉暴线索，俄政府也施以物质回报。2010年10月16日，俄联邦安全局局长博尔特尼科夫发布命令，规定对群众协助揭露、预防、制止、破获和调查恐怖活动以及协助揭露和抓获策划、实施恐怖活动者予以现金奖励。在恐怖活动多发的北高加索地区，奖励机制发挥了重要作用。例如，在俄车臣共和国境内落网的恐怖分子中90%都是靠民众举报抓获的。

## 2. 各国反恐怖主义立法情况

美国20世纪80年代开始进行反恐怖主义立法，相继制定了1984年《禁止支持恐怖主义活动法》等法律。“9·11”事件后，美国迅速制定《捍卫与加强本土安全采取防范与打击恐怖主义举措的法案》（即《爱国者法》），2003年制定了《国土安全法》，2005年制定了《爱国者法增补及再授权法》。

英国在1974年制定《防止恐怖主义法》之后，又先后制定了1978年《反恐怖斗争法》、1982年《扣留人质法》、1989年《反恐怖斗争法》、2000年《反恐怖主义法》、2001年《打击恐怖主义及犯罪和维护安全法》、2005《预防恐怖主义法》、2006年《反恐怖主义法》、2008年《反恐怖主义法》等一系列反恐怖主义法律。

俄罗斯于1998年制定了《反恐怖主义法》，2006年作了全面修订，此

后又根据反恐怖主义形势进行了5次修订。

德国为适应反恐怖主义需要,加强反恐怖主义措施,对《联邦宪法保卫法》《军事反间谍局法》《联邦刑事局法》等21部法律的有关条款进行了集中修订,并汇集这些修订条款编纂形成《反国际恐怖主义法》。此外,加拿大、法国、意大利等国也加强了反恐怖主义立法工作。

各国反恐怖主义立法形式可以分为三种。一是制定新的专门法,全面规定反恐怖主义各方面工作,形成完整的反恐怖主义法律制度体系。采用这种立法形式的主要有俄罗斯、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦、乌克兰等独联体国家。二是集中修订原有法律,并汇集这些修订条款编纂形成反恐怖主义法。采用这种立法形式的国家主要有德国、法国等大陆法系国家。三是制定新法和修订旧法相结合,即反恐怖主义法中既有全新的专门规定,也有对其他法律修订的条款。英美法系国家多采用此种形式。

各国反恐怖主义立法内容。一是倾向于作出综合性规定。从内容看,为加大综合防范打击恐怖活动力度,德国、法国、加拿大等国家打破行政法、刑事法、程序法、实体法的界限,将相关内容融为一体,形成反恐怖主义专门法律。也有一些国家反恐怖主义立法主要是反恐怖主义工作的特别规定,不涉及刑事实体内容。二是重视预防恐怖活动。各国反恐怖主义法普遍针对重点目标、危险物品、身份信息、涉恐融资、国边境管理等方面规定了安全防范措施。三是强调情报调查。各国通过修改法律,进一步加强和改善情报工作。美国2004年制定《情报机构与预防恐怖主义改革法》,改革全美情报系统,设立一个统管全国15个情报机构的国家情报局,以进一步加强对涉及恐怖主义的情报分析工作,实现信息共享。四是扩大职能部门的相关权限。例如,英国2005年《预防恐怖主义法》授权对恐怖嫌疑人使用“控制令”的权力,如禁止嫌疑人使用电话或互联网、限制行动和出行、限制与指定人的交流,使用电子佩戴器监视禁止外出的执行情况等。五是明确处置措施。各国对恐怖事件发生后的应急处置也作了相应规定。如俄罗斯2006年《反恐怖主义法》规定,可在反恐怖主义区域实施法律管制,可以限制危险物品流通,限制交通,暂停通信网络服务等。(摘自2014年12月9日中国人大新闻网)