



反恐新论

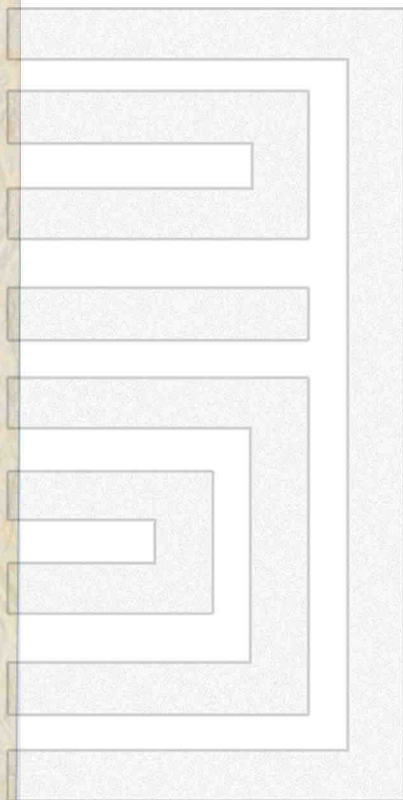
FAN KONG XIN LUN

●杨晖 著

世界
知识出版社

作者简介

杨晖,1962年生。1978年考入南京国际关系学院。后在南斯拉夫贝尔格莱德大学学习,获文学硕士、博士学位。在中国社科院研究生院学习,获法学博士学位。曾先后在中国驻南斯拉夫使馆、前苏联使馆、俄罗斯使馆和哈萨克斯坦使馆工作。长期从事国际安全与战略问题研究,先后撰写和主持编写《俄罗斯思考》、《俄罗斯21世纪前沿军事理论丛书》、《反恐启示录—世界重大反恐怖战例评析》、《信息恐怖主义》、《新军事变革与未来战争译丛》等专著、译著多部,并撰写研究报告和学术文章上百篇。现任中国俄罗斯东欧中亚学会副会长,中国国际战略学会反恐怖研究中心主任、高级研究员,南京国际关系学院兼职教授。



反恐新论

杨晖 著



新疆维吾尔自治区图书馆 XT0-0872365

世界知识出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

反恐新论/杨晖著. —北京: 世界知识出版社,
2005.10

ISBN 7 - 5012 - 2688 - 1

I. 反 ... II. 杨 ... III. 反恐怖活动 - 研究 - 世界
IV. D815.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 124875 号

反恐新论

责任编辑 罗养毅

封面设计 争锐设计室

责任出版 唐 萍

责任校对 张 颖

出版发行 世界知识出版社

地址邮编 北京市东城区干面胡同 51 号 (100010)

网 址 www.wap1934.com

经 销 新华书店

排 版 北京力托科技有限公司

印 刷 北京后沙峪印刷厂

开本印张 970 × 640 1/16 19¼ 印张 250 千字

版次印次 2005 年 11 月第一版 2005 年 11 月第一次印刷

印 数 1 - 4000 册

定 价 36.00 元

版权所有 翻印必究

目 录

序 言	5
绪 论	9
第一章 当前恐怖主义研究中的几个重要理论问题	1
马克思主义关于恐怖主义问题的基本观点	1
关于恐怖主义的定义	5
恐怖主义与暴力革命的区别	13
恐怖主义与极端主义、分裂主义的相互联系与区别	17
国际恐怖主义与伊斯兰教的关系	20
关于国际恐怖主义泛滥的深层原因	26
第二章 当前国际恐怖主义活动的主要特点及发展趋势	34
当前国际恐怖主义活动的主要动向及特点	35
国际恐怖主义的未来发展趋势和特点	41
国际反恐怖斗争呈现长期化、胶着化态势	56
第三章 国际恐怖主义和反恐怖斗争对国际关系的影响	60
国际格局的演变与发展	60

大国关系的调整与互动·····	65
地区格局演变与“不稳定弧形带”·····	76

第四章 国际恐怖主义与反恐怖斗争对世界军事形势的影响 ··· 86

反恐怖斗争与军事战略的新调整·····	86
反恐怖战争与军事斗争样式的新变化·····	94
反恐怖斗争与军事理论的新发展·····	98
反恐怖斗争与军队建设的新动向·····	105
反恐怖斗争与国际军事合作的新趋势·····	109

第五章 俄罗斯反恐怖斗争研究 ··· 113

俄罗斯恐怖主义的类型和特点·····	114
俄罗斯反恐怖斗争的主要举措及得失·····	124
俄罗斯的车臣反恐怖作战及教训·····	137
俄罗斯处理四大“人质危机”的经验与教训 ·····	143

第六章 反恐与美国的全球战略 ··· 149

“9·11”事件与美国反恐政策的演变·····	150
反恐与美国对外战略的大调整·····	158
反恐背景下美国的军事战略调整·····	164
伊拉克战争对美国的消极影响·····	171
美国反恐战略的新调整·····	175

第七章 俄美反恐怖军事行动比较研究 ··· 183

对俄美反恐怖军事行动的几点宏观比较与 思考·····	184
-------------------------------	-----

俄美反恐怖军事行动的启示	193
第八章 中国面临的恐怖主义威胁	202
对中国面临主要恐怖主义威胁的基本评估	202
来自中国周边地区的恐怖主义威胁	214
中国海外利益面临的安全威胁	220
第九章 当代中国的反恐观	223
中国有关反恐怖立法的早期实践	224
中国在反恐怖斗争问题上的政策主张	226
中国在反恐怖问题上的主要做法	235
中国的反恐政策是新安全观的具体表现	239
第十章 结论与对策	245
几点结论	246
几点对策	262
主要参考文献	273
后 记	288

序言

曾有人问我，为什么选择“恐怖主义”这样一个血腥的问题作为自己研究和写作的方向？我无语。这曾是我深藏在心底的一个久远的承诺……

风萧萧兮易水寒。

十二岁时，我第一次读到荆轲刺秦王的故事，那时小小少年心中留下的是一个英雄远去不归的背影，留下的是对图穷匕见的无限遗憾。后来曾有机会亲历易水河畔，风依旧萧瑟，水依旧寒凉，只是不见了当年的壮士，他留下的痕迹只是风、只是水，还有后人伫立河畔的沉思……

二十二岁时，我来到了另一个历史的痕迹前——南斯拉夫萨拉热窝米利亚茨卡河畔的铁托大街，街角浇筑了一对脚印，1914年6月28日，十七岁的塞尔维亚青年普林齐普就站在这里开枪刺杀了奥匈帝国王储斐迪南大公。游人纷纷踩在那对历史

的足迹上，作出射击状留影纪念。朋友劝我也踩上去留个影，我未敢。那对脚印实在太沉重了，尽管是一个十七岁的孩子留下的。我伫立在这被历史凝固了的足迹旁，注视着十几米远外王储中弹的拉丁桥。桥上的风也萧瑟，桥下的水也寒凉。我陷入了深思。普林齐普射向王储的这颗子弹超过了原子弹的威力，它引发了第一次世界大战，造成了2113万人的死亡。

时间已过去了近一个世纪，普林齐普不仅留下了那对足迹，也留下了风依旧、水依旧。17岁的孩子、1颗子弹、2113万人的生命，这三组简单的阿拉伯数字构成了一道令我也许终生难解的公式……

四十岁时，一个天高云淡的秋日，我再次来到了一个新的历史痕迹前——纽约世贸大厦遗址。“9·11”事件刚刚过去了一年。伫立在这遗址前，尽管纽约的九月还很暖，但仍使我有“天凉好个秋”的感觉。荆轲留下的只是一个遥远的故事，普林齐普留下的那对脚印也是后人仿铸的；但世贸大厦这庞大的废墟遗址却活生生地躺在我的脚下，近三千个生命一年前从这里消失。尽管纽约城的风也萧瑟，哈得逊河的水也寒凉，但这一切不再是遥远的历史，它于一年前刚刚发生。

古代的荆轲、近代的普林齐普、当代的“9·11”，两千多年的历史脉络犹如长河不息。历史的航标引导着我们走向成熟。我从十几岁、二十几岁直至不惑之年，对“恐怖主义”这一命题也在不断地经历着认识上的成长与升华。

十年前，我在中国驻俄罗斯大使馆工作时，正值俄卫

国战争胜利五十周年庆典。俄军向民众开放了一个武器装备展览。我在参观时，遇见了一位参加过二战的老战士，他抚摸着—门大炮对孙子说：“但愿这些家伙永远是供人们参观的玩具，而不要真的被使用。”这是一个多么美好，但又是几千年来从未被真正实现过的愿望啊！

写作这本反恐专著的目的是希望它能对反恐怖理论研究和实践发挥一点点作用。但作为一个理想主义者，我从内心却希望这本书能在遥远的一天不再有任何价值，恐怖主义像黑死病—样永远地从地球上消失，我们的后人无需再去研究它……

杨 晖

二〇〇五年九月

绪论

呈现在读者面前的这本书，是一个中国学者关于当代恐怖主义问题的理论思考与探索。

对多数研究者来讲，“恐怖主义”问题可能是一个比较抽象的概念，但于我却有着一段具体的、充满切肤之痛的记忆。

上世纪90年代末，我在中国驻哈萨克斯坦大使馆任外交官，当时使馆领事部的一等秘书王建平在我对门办公，我们由同事成了好友。后来他转调至中国驻吉尔吉斯大使馆任办公室主任，我奉调回国。我们相约在北京见。我一直等待着与他重逢的日子。2002年6月29日，王建平在吉首都比什凯克被“东突”恐怖分子枪杀于车中。那一天，北京的夜很静、很长，我彻夜未眠……对恐怖主义这段刻骨的感性体验，奠定了我对这一问题理性认识的思想基础。

当前，关于恐怖主义问题的理论研究在一定意义上仍以西方国家为主。我国对恐怖主义问题的理论研究起步较晚，主要还是以翻译国外著作和介绍西方学术理论、观点为主。怎样逐步形成一个能充分体现中国特色、反映东方价值观念的恐怖主义问题理论研究体系，仍是我们需要不断深入研究和解决的一个重要问题。笔者在研究和写作中，力求从马克思主义的基本立场、观点和方法出发，从维护中国国家利益的高度，将恐怖主义和反恐怖斗争问题放在更大的时代背景下和更宽广的国际战略环境中考察，坚持反恐理论与反恐斗争实践的紧密结合，综合运用历史分析、逻辑分析和比较分析等研究方法，力争在中国特色的恐怖主义问题理论探索上作一些初步的尝试和努力。

恐怖主义作为一种特殊的暴力活动，是在人类社会的发展过程中，伴随着国家内部以及国家之间在经济、政治、民族、宗教等各方面的矛盾趋于尖锐化或畸形化而出现和发展的。自上世纪60、70年代以来，现代恐怖主义逐渐成为世人所关注的非传统安全威胁之一。90年代以来，国际恐怖主义和反恐怖斗争日益引起国际社会的普遍关注。“9·11”事件标志着国际恐怖主义和反恐怖斗争进入一个新的发展阶段。当代国际恐怖主义因其影响之大、危害波及之广、造成后果之恶劣，已超过以往任何一种非传统安全威胁；而反恐怖斗争因其任务之艰巨、斗争之尖锐、合作之广泛，成为冷战结束后国际形势发展变化的又一重要组成部分。当前，国际恐怖主义和反恐怖斗争已成为世纪之初国际安全领域中最值得关注和研究的问题之一。

西方特别是欧美国家关于恐怖主义和反恐怖斗争的研究起步较早。自70年代末特别是80年代初以来，国外学者出版或发表了大量研究专著和报告，仅英文版本的有代表性的有关著述就有上百种，在恐怖主义的概念、根源、危害及反恐怖对策领域，进行了大量多角度、多领域的基础性、开创性研究，取得了许多可资借鉴的成果。美英两国还共同主办了专门研究恐怖主义问题的期刊，如《冲突与恐怖主义研究》、《恐怖主义与政治冲突》等。特别要指出的是，恐怖主义作为政策性问题，也是有关国家政府思想库研究的重要对象，如美国兰德公司自1972年起就对恐怖主义进行专门的政策研究，他们于1999年为美国空军提供的研究报告《反新恐怖主义》，已在很大程度上预言了“9·11”事件的发生，表明这种政策性研究取得了一定成果。但此种研究的最大特点是实用性和对策性强，而学术研究的深度尚嫌不足。“9·11”事件后，恐怖主义研究成为一门“显学”，是国际学术界关注的热点。在美国，有关论文频频出现于其国内各类主要国际关系期刊上，各大学也纷纷开设相关课程，一改此前其处于国际关系学科边缘位置的局面。美国的一些政界、军界人士，或是为美国政府的反恐战略出谋划策，或是揭露和批判当局的反恐政策，近年

也纷纷著书立说。这为我们考察美国官方反恐战略策略演变和决策内幕提供了很好的资料。

在俄罗斯，早在 50 年代的前苏联时期，即有刑事犯罪学专家对恐怖主义性质的刑事犯罪进行研究。近几年来，俄罗斯深受恐怖主义之害，因而恐怖主义问题也成为俄学术界研究的热点，出版了大量理论研究著作。除此之外，俄国内还针对车臣和外高加索地区恐怖主义等现实问题，发表了许多专题性的研究成果。

我国学术界对恐怖主义问题的关注最早可追溯到 80 年代中期。80 年代末，我国出版了第一部较全面介绍国际恐怖主义的书。从 90 年代中期起，恐怖主义问题开始得到较多关注。从中国期刊数据库以“恐怖主义”为标题进行检索可知，从 1994 年到 2001 年“9·11”事件前，共有以此为题目的论文 47 篇；而“9·11”之后截止到 2005 年 6 月，则显示有 480 篇。表明“9·11”之后恐怖主义问题已经成为我国学术界研究的一个热点。与此同时，国内对恐怖主义及反恐怖斗争问题也达到了相当的研究深度，取得了不少成果，并翻译出版了不少国外有关著述。这些成果对于我们了解世界范围内恐怖主义活动严重泛滥的情况、认识恐怖主义现象及根源以及了解国际社会反恐怖斗争的现状等多有裨益。但总体上看，我国学者对恐怖主义及反恐怖斗争问题的研究仍处于初始阶段，无论在数量上还是广度上、深度上远不能与同期的欧美国家及俄罗斯学界相比，许多领域

尚有待进一步深化和拓展，在一些概念运用上还存在着含混不清的现象，有待于进一步研究和澄清。

二

国际恐怖主义和反恐怖斗争既是一个重大的理论性问题，更是一个政治性和实践性很强的问题，由于涉及不同的国家、民族、政治集团的立场与利益，有关理论性和政策性分歧与争论一直相当大，有些甚至是截然对立和无法调和的。最明显的一个例子就是，国际社会对恐怖主义这一概念的定义一直众说纷纭，竟达100多种。在当前国际社会在此问题上仍存在不少分歧的情况下，如何科学界定恐怖主义定义，正确阐明马克思主义对恐怖主义问题的基本立场，厘清恐怖活动与暴力革命的本质区别，正确把握当代国际恐怖主义与伊斯兰教的复杂关系，揭示恐怖主义与极端主义、分裂主义之间的联系与区别，以及现代恐怖主义泛滥的深层原因，对深入开展恐怖主义问题研究和国际反恐怖斗争都具有重要的指导意义。对这些问题的回答与探索，正构成了本书立论的一个基本出发点和理论基础。

当前，国际反恐斗争呈长期化之势已经是不争的事实。与“9·11”事件前的国际恐怖活动状况相比，“9·11”事件更集中、更清晰地表明了现代国际恐怖主义已经进入一个全新的发展阶段。尽管从根源或动机上讲，它带有不少传统的色彩，或者说它与历史上的恐怖主义活动仍具有相同或相似的动因，但在其背景及根源、表现与特点等许多方

面，都有了新的乃至本质性的发展和变化。例如，由于大规模杀伤性武器的扩散、由于信息网络技术的发展，以及全球化进程的加快等等，恐怖组织的结构、恐怖活动的手段有了新的变化，其危害性、破坏性更是远远超过历史上任何一个时期，成为一种危及整个国际和平与人类安全的非传统威胁。换句话说，恐怖主义已经不是某一个国家或民族内部的事情，它需要整个国际社会共同努力来应对和解决。同时需要强调的是，“9·11”以来四年间，国际恐怖主义势力不仅复趋于活跃，而且出现了全球化、网络化、信息化和“基地”化的新的发展趋势，这在很大程度上预示了其未来发展的趋势与特点，同时也给国际社会的反恐斗争增加了新的难度。

“9·11”事件后的国际关系和世界军事形势发展演变表明，国际恐怖主义和反恐斗争作为新的非传统安全因素，对国际关系格局、大国关系走向和地区局势演变，以及对世界军事形势和各国军队建设都产生了重要影响。美国处于这一重大变动的中心。这一方面是因为“9·11”事件第一次真正打痛了美国，迫使其不得不对传统的反恐战略策略作出调整；另一方面，奉行新保守主义的布什政府，刚好需要一个借口或时机，来实施其全球战略调整，谋求其全球霸权地位。美国的上述战略调整进而又带动了其他大国做出相应调整。这是我们观察“9·11”后国际关系格局和世界军事形势变化的一根主线。同时，“9·11”事件也向国际社会清楚地表明了国际恐怖主义作为一种非传统威胁，对整个世界的和平与稳定构成了严重的挑战，促使国际社会

转变观念、加强合作，因此它在某种程度上又促进了国际社会的团结，促使各国对导致国际恐怖主义泛滥的深层次原因，如贫困群体的增多、南北发展的失衡、国际制度的缺失和国际政治中的霸权主义与强权政治等给予关注，并谋求相应的解决办法。

俄美两国的反恐怖斗争是当前国际社会反恐怖斗争的主要组成部分。俄美都采用了反恐战争的方式对付恐怖主义，但由于两国面临的恐怖威胁性质完全不同，俄罗斯的反恐战略目标在于遏制国内民族分裂主义，而美国的反恐战略目标是在保持本土安全同时，更多地将反恐问题纳入其全球战略框架，外向性十分突出。对俄美两国反恐斗争进行比较分析是具有现实意义和理论价值的。

中国经过近年来的反恐怖斗争及参与国际反恐怖合作，已逐渐形成了完整、系统、成熟的反恐观和反恐战略策略，成为中国所倡导的新安全观的具体体现。中国的反恐观不仅对指导自身的反恐怖斗争具有重大的意义，而且在国际反恐怖斗争中也发挥着并将继续发挥重要的作用和影响。

三

本书在结构安排上，共分十章、四大部分。第一章是全书的基础理论部分，就当前国际反恐怖斗争研究中所涉及的一些重大理论认识，如马克思主义经典作家关于恐怖主义问题的基本观点、恐怖主义的定义、恐怖主义与暴力革命、与极端主义和分离主义、与伊斯兰教的区别与联系，

国际恐怖主义泛滥的根源等作简要阐述。第二、三、四章重点分析“9·11”事件后国际恐怖主义与反恐斗争对当今国际关系格局、大国关系、地区局势及世界军事形势的影响，并着重探讨了“9·11”事件后国际恐怖主义在活动地域、袭击目标和袭击手段等方面的演变趋势，及未来发展趋势，如核生化恐怖主义与网络恐怖主义，揭示传统型恐怖主义与现代高技术相结合的严重危害。第五、六、七章分别对俄美两国面临的恐怖主义威胁及反恐战略、策略，特别是反恐怖作战的经验教训进行比较分析。第八、九、十章为涉及中国反恐问题部分，分析评估中国面临的现实和潜在恐怖主义威胁，中国政府在反恐问题上的政策与做法，在反恐怖斗争中存在的一些薄弱环节，并就此提出一些宏观谋略思考和微观因应举措。

坚持马克思主义基本原理，坚持中国特色社会主义的政治取向，坚持从维护中国国家利益出发，力争在对恐怖主义及反恐问题的研究上能有所创新、有所突破、有所作为，这是本书所希望达到的主要目的。但由于作者水平有限，本书无论在资料掌握与使用上，还是观点提炼与把握上，不当之处在所难免，敬请广大读者批评指正。

当前恐怖主义研究中的几个重要理论问题

理论是实践的先导。研究恐怖主义理论和指导反恐怖斗争实践首先要解决好相关的重大理论问题。这既是我们研究恐怖主义问题的基础，也是确立我们对恐怖主义问题基本立场的前提。只有在重大理论上统一认识，才能在反恐怖斗争中目标明确、措施有效。

马克思主义关于恐怖主义问题的基本观点

西方部分政治家和一些学者常把马克思主义关于暴力革命的学说与恐怖主义相联系，企图混淆视听，并以此攻击马克思主义。世界上许多极左的政治极端组织也常打着马克思主义的旗号，或是直接由原先的革命组织蜕变为暴力组织走上恐怖活

动之路。因此，必须对马克思主义关于恐怖主义问题的基本原则和立场作一澄清。

由于时代条件所限，马克思、恩格斯对历史上特殊的暴力形式——恐怖主义问题的直接论述并不多，我们可以从他们对一般性暴力、暴力冲突的论述中看出他们的基本立场。如他们明确指出：“一切历史冲突根源于生产力和交往形式之间的矛盾”。^①“暴力还是由经济情况来决定，经济情况供给暴力以配备和保持暴力工具的手段”，“暴力仅仅是手段，相反地，经济利益是目的。目的比用来达到目的的手段要‘基础性’得多；在历史上，关系的经济方面比政治方面同样要基础性得多。……总之，在任何地方和任何时候，都是经济的条件和资源帮助‘暴力’取得胜利，没有它们，暴力就不成其为暴力。”^②“暴力本身就是一种经济力。”^③上述论述表明马克思主义对一般暴力的经济起源的重视。这是我们认识和研究恐怖主义根源的一个重要依据。在当代，政治、民族、宗教等因素往往都是导致恐怖主义暴力的直接因素，而我们也通常将恐怖主义视为为特定政治目的服务的特殊暴力形式，但从本源上看，经济利益上的矛盾和冲突是其产生的最基础性因素之一。不仅如此，经济发展的不平衡还决定了其能否持续以及持续多长时间。在现代恐怖主义活动中，不少规模较大的恐怖组织往往通过多种方式筹措到大量活动资金，拥有雄厚的经济实力，从而能在与政府的对抗中持续相当长的时间且难以

① 《马克思恩格斯选集》第1卷，人民出版社，1972年，第81页。

② 《马克思恩格斯选集》第3卷，人民出版社，1972年，第206、199、211页。

③ 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社，1972年，第256页。

被彻底消灭。

马克思主义虽然提倡“暴力革命”，但并不主张通过恐怖性手段达到革命目标。如马克思曾明确指出革命暴力是“每一个孕育着新社会的旧社会的助产婆”，^①但并不赞成使用恐怖手段达成革命目标。恩格斯更明确指出，恐怖主义“大部分是些无用的残酷行为，是那些心怀畏惧、企图借以安慰自己的极端分子所演成的”。^②因此，在马克思主义看来，“恐怖主义”同“暴力革命”是完全不同的两个概念。革命是指被压迫阶级通过武装暴力和斗争来夺取政权，摧毁旧的腐朽的社会制度，建立新的进步的社会制度。革命暴力是摧毁腐朽的、僵化的社会制度和政治形式的必要工具，它的终极目标是推动社会进步。

19世纪的恐怖主义者希望通过谋杀某个君主制度的代表人物来摧毁这个制度或政府，因此多具有某种反专制统治的色彩；而近代沙皇俄国也曾被视为是恐怖主义传统的重要发源地之一。但直接从事领导无产阶级革命运动的列宁，则反复强调马克思主义政党与无产阶级革命运动“不能用恐怖主义”，“必须坚决反对将恐怖主义作为无产阶级革命的战略、策略、手段或方法”。^③

早在1902年2月，列宁就在《怎么办》一书中对当时俄国社会民主党中具有重要影响的“现代恐怖派”进行了批判，指出其号召“作单个人的最大自我牺牲的斗争”，根源是“崇拜自发性”。列宁特别揭露了极左派“革命社会主义自由社”纲领关于用恐怖手段激发工人运动的危害性，

① 《马克思恩格斯选集》第2卷，人民出版社，1972年，第256页。

② 《马克思恩格斯通信集》，第4卷，人民出版社，1972年，第435页。

③ 《列宁全集》第47卷，人民出版社，1990年，第447页。

认为“恐怖派”是一些具有“最狂热愤懑情绪”的知识分子，他们缺乏革命毅力，除了进行个人恐怖活动外，找不到任何同工人运动结合为一体的革命方法，“他们不可能为革命带来什么好处，只会把人引入地狱。”^① 1902年12月至1903年1月，俄国社会民主工党全国代表大会还专门通过了《关于恐怖手段的决议草案》，表示“坚决拒绝把恐怖手段即政治暗杀方式”作为无产阶级政党革命“政治斗争的方法”，强调指出恐怖手段“是极其不恰当的，它使优秀力量放弃刻不容缓和迫切需要的组织工作，破坏革命者同居民中革命阶级群众的联系，并且使革命者本身和一般居民都对同专制制度作斗争的任务和方法产生极端错误的想法。”^②

1906年2月，列宁在《俄国目前的形势和工人政党的策略》一文中就曾对革命武装斗争与恐怖手段之间的区别作了精彩论述。列宁指出，为了夺取政权，进行武装起义、组织工人战斗队、进行游击活动是必要的，但它与恐怖活动是有区别的。恐怖手段是向个人报复，是不相信起义和起义条件的产物。而游击行动不是报复，是一种军事行动。

对国外出现的恐怖事件，列宁也持批评态度。1908年2月，列宁在评论葡萄牙共和派人士刺杀葡萄牙国王事件时指出：“这种恐怖手段软弱无力，实际上达不到目的。”列宁认为，虽然无产阶级永远同情这些反对君主专制的共和派，但这种恐怖分子应该受到惩治。不管主张使用恐怖手段或同情恐怖主义的人们怀有怎样善良的愿望，都丝毫无助于无产阶级革命运动。^③

① 《列宁全集》第6卷，人民出版社，1986年，第72-74页。

② 《列宁全集》第7卷，人民出版社，1986年，第233页。

③ 《列宁全集》第16卷，人民出版社，1988年，第424-425页。

1916年10月25日，在评价当月1日弗·阿德勒暗杀奥匈帝国政府首脑卡·施图尔克伯爵一事时，列宁又一次强调指出：把个人谋杀作为革命策略是不适当的和有害的，这不过是绝望之举。我们不能用恐怖主义，而应当有步骤地、长期地、忘我地进行革命宣传。^①

当然，19世纪甚至20世纪初的恐怖主义与我们研究的现代恐怖主义有很大差别，但回顾马列主义奠基人的这些早期论述，对我们认识现代恐怖主义的本质和产生原因仍具有重要的启发意义。同时从中也可以看出，西方一些政要与学者指责马克思主义鼓吹恐怖主义，完全是对马克思主义的歪曲。

关于恐怖主义的定义

恐怖主义定义是研究恐怖主义问题的逻辑起点。但是，国际社会对于什么是恐怖主义却众说纷纭。

从词源看，恐怖主义（terrorism）一词最早出现于18世纪90年代法国大革命时期。当时的封建贵族把雅各宾派严厉打击封建贵族阶级和扰乱市场秩序的不法投机商的“恐怖措施”称之为“恐怖主义”。显然，我们今天所讲的恐怖主义与反恐怖斗争的内涵和外延较此已经发生了很大变化。

理论界普遍认为，现代恐怖主义始于上世纪60年代末。但30多年来，国际社会围绕着恐怖主义的定义问题进行了大量的研究和讨论，迄今在世界范围内仍没有确定关于恐

^① 《列宁全集》第47卷，人民出版社，1990年，第446-447页。

6

怖主义的统一定义。目前世界各国制定的恐怖主义定义,包括官方和非官方的,已多达 160 余种。^① 概括来说,分歧主要涉及恐怖主义行为主体性质、恐怖活动打击目标性质、恐怖活动目的性质等等。这些分歧既有理论上的,也有政策上的。实际上,有关恐怖主义概念界定的分歧不完全在于这一社会政治现象本身的复杂性,也在于每个制定恐怖主义定义的主体在政治利益和价值取向上的重大差别。2004 年 10 月,即俄罗斯别斯兰惨剧发生后不久,联合国大会虽然通过了有关国家提出的加强国际反恐怖主义斗争议案,但在表决恐怖主义定义时,仍然发生了激烈的争论。正如有专家所指出的,“对恐怖主义概念界定不清和任意扩大解释不仅对如何评价某种暴力行动产生了消极影响,而且对有关国家开展反恐怖合作也有不良影响”。^② 2005 年 3 月,联合国秘书长安南先后向联合国大会提交了“全球反恐怖战略”和“联合国改革方案报告”,对恐怖主义首次做出了定义,认为“出于恐吓社会、政府或者国际组织等目的而故意制造平民和非战斗人员死亡或者严重受伤的行为”就是恐怖主义。报告还要求各国在 2006 年 9 月之前就恐怖主义的定义达成一致,并通过包含这一定义的《关于国际恐怖主义的全面公约》。^③ 但从目前理论研究和执法实践看,制定一个为国际社会认同的恐怖主义定义还需作出很大的努力。

关于恐怖主义定义,国际社会一般采取三种方式。一

^① 参见胡联合:《当代世界恐怖主义与对策》,东方出版社,2001年,第2-17页。

^② [俄]弗·乌斯季诺夫:《指控恐怖主义》,莫斯科,2002年,第8页。

^③ 《安南就振兴联合国提出具体计划》,新华社2005年3月20日电。

种方式高度概括其本质性特点，另一种则概括列举公认的、具有恐怖性质的主要犯罪表现方式，还有一种试图将前二者结合起来。上述方式各有优劣之处：第一种不一定能涵盖其全部本质性特征，适用上有一定难度；第二种过于具体化，本身不符合定义的要求，且不能尽其可能列举所有表现形式；第三种具有二者的优点，但也可能出现前二者都有的不足。

在现代汉语中，“恐怖主义”是外来词。1997年，我国颁布的《刑法》中未单列“恐怖主义犯罪”，也未采用“恐怖主义”一词，而是采用“恐怖活动”的称谓，将有关的恐怖活动犯罪分列在劫持航空器、暴力危及飞行安全罪、爆炸罪等多项罪名中。

权威工具书《辞海》1999年才正式收入“恐怖主义”这一辞条。它的定义是：“主要通过对无辜平民采取暴力手段以达到一定的政治和宗教目的的犯罪行为的总称。较多采用制造爆炸事件、劫机、扣押或屠杀人质等方式造成社会恐怖，打击有关政府和组织，以满足其某些要求或扩大其影响。”这个概念中提到了构成恐怖主义的四个要素，即暴力手段、政治目的、针对平民和造成恐怖气氛。

目前，我国学术界关于恐怖主义定义的表述也有多种，主要有：

“恐怖主义是一种有目的的、突发性的暴力行为；恐怖主义通过暴力事件来制造社会影响，并以暴力威胁的方式实现其主张；恐怖主义的暴力事件具有政治性；恐怖主义与人类道德及政党的法律秩序相违背，是一种有组织的犯罪。”^①

^① 王国强、胡凡：《国际恐怖与反恐斗争》，国防大学出版社，1999年，第5页。

“恐怖主义是指一种旨在制造恐惧气氛、引起社会注意以威胁有关政府或社会，为达到某种政治或社会目标服务的，无论弱者或强者都可以采用的，针对非战斗目标（特别是无辜平民目标）的暗杀、爆炸、绑架与劫持人质和交通工具、投毒、危害计算机系统以及其他形式的违法或刑事犯罪性质的暴力、暴力威胁或非暴力破坏活动。”^①

“恐怖主义是指以非法、非理性、违反人类社会公认准则的方式，用暴力、威胁或其他破坏性手段来实现自己的政治或其他非纯利己目标的思想逻辑和实践活动。”^②

“恐怖主义是暴力实施者基于政治目的对非武装人员（包括军队非战斗人员）有组织地使用暴力或以暴力相威胁的行为，其目的是以特殊的手段把对象置于恐怖之中，逼迫其做原本不会做的事情。”^③

“任何个人、集团或国家，使用暴力或其他毁灭性手段，残害无辜，制造恐怖，以达到某种政治目的，就是恐怖主义。”^④

“恐怖主义是将恐怖奉为教条的一种思潮，是把恐怖行为系统化和持久化的犯罪。恐怖主义是指任何个人、集团和国家，使用或威胁使用毁灭性手段，残害无辜，制造恐怖，威胁另一个人、集团或国家，以达到某种政治目的或社会目的的犯罪。”^⑤

“恐怖主义是一种信奉极端化思想，追求极端化目标，

① 胡联合：《当代世界恐怖主义与对策》，东方出版社，2001年，第28页。

② 杨洁勉等著：《国际反恐合作：超越地缘政治的思考》，时事出版社，2003年，第17页。

③ 王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，社会科学文献出版社，2002年，第12页。

④ 何秉松：《恐怖主义、邪教和黑社会》，群众出版社，2001年，第83页。

⑤ 李慧智：《反恐学》，人民出版社，2003年，第53页。

相信并推崇使用极端残忍手段，以期实现其极端目的的反人类、反社会、反文明、反人民的暴力性政治势力。”^①

上述定义对恐怖主义的本质特点和表现形式均做了较为深入的探讨，在确定恐怖主义的内涵、性质等方面进行了十分有益的探索，为进一步研究这一问题提供了重要的参考。但也存在某些不足，如有的表述不够简明，有的基本要素概括不够全面，或是概念的内涵和外延前后不一致，因而关于如何进一步准确界定恐怖主义这一问题仍需继续探讨。

在恐怖主义这一概念的运用上，国外普遍存在以下几种具有共性的缺陷：

一是外延无限扩大。如企图将一切具有恐怖性质的暴力活动都包括进去，统统称之为“恐怖主义”，使“恐怖主义”成了无所不包、无时不有、无处不在的“大杂烩”，没有严格区分“恐怖活动”、“恐怖性犯罪”、“恐怖事件”等概念与“恐怖主义”的差别。有相当多数的研究者将其视作同一概念的不同表述，认为他们所指的是同一现象，有研究者甚至直接称“恐怖活动，又称恐怖行为，恐怖主义等”。一些研究者虽未作明确表示，但实际上将上述概念在相同意义上使用。只有少数研究者提出要对上述概念进行区分。例如，认为恐怖主义属理论范畴，恐怖主义活动属实践范畴，二者在产生根源上有某些交叉，但不能将二者等同。也有人认为，恐怖活动是一个大概念，泛指一切有暴力特征的刑事犯罪活动；恐怖主义只是其属概念，有政治性和组织性的限定。还有人指出，恐怖主义犯罪是犯罪学概念，而恐怖犯罪是刑法学概念。但对此也有不同意见，

^① 戴秀凤：《防恐怖战略与对策》，当代中国出版社，2003年，第40页。

认为恐怖主义与其说是犯罪学概念，不如说是政治概念。因此，我们在使用上述概念时应注意进行区分，首先要明确这一概念的内涵和外延。

二是作为一个历史的概念，在考察其历史演变、追根溯源时不考虑对象性质、时代背景而滥用这一概念，颠覆了传统概念和价值判断，引起思想混乱，同时也忽略了古代、近代“恐怖主义”与现代“恐怖主义”的本质性区别。如暗杀曾是历史上革命阶级和团体对付反动当局“白色恐怖”的暴力手段之一，这种暴力手段历史上亦称“红色恐怖”，显然与现代恐怖主义的滥杀无辜在性质上、目的上完全不同，不能混为一谈。

三是内涵过于狭小陈旧，不能涵盖恐怖主义的最新动向和变化，以及未来发展趋势。如有些定义只强调对受害人人身造成的伤害，忽略恐怖主义活动对物资、设施或某种正常社会机制、秩序的威胁与破坏，以及对受害者的心理与精神伤害；有的定义只强调恐怖手段所具有的传统的暴力性一面，忽略其破坏性和强制性的一面。

基于上述情况，本书在吸收前人研究成果的基础上，尝试对恐怖主义的概念作出如下界定：

恐怖主义，可以简要概括为：针对任何有利于攻击的目标特别是平民目标，使用或威胁使用暴力或其他破坏性手段，通过制造恐惧气氛或引起社会注意，从而达到某种政治目的的反政府、反社会行为。

这一定义基本涵盖了目前国际社会流行的恐怖主义界定方面的四大要素：

动机的政治性。强调其反政府性、反社会性，既不为个人利益，也不为经济目的，从而将其与带有恐怖色彩的刑事犯罪严格区别开来。从犯罪学上讲，恐怖主义本质上

是一种政治行为或政治性行为，它基于特定的政治性理念或动机，但同时又使用了刑事犯罪的手段。这种区分可以防止滥用这一概念，无论在理论上还是实践上都具有重要意义。

目的的恐怖性。恐怖主义本质上是通过心理战的手段，蓄意或有意制造恐怖气氛，以图对公众心理产生震慑效应，造成社会恐慌；但制造恐怖气氛并非最终目的，而只是一种借以向某一政府或国际组织等施加影响以达到其最终目的或深层目的的手段。有“反恐怖大师”之称的以色列前总理内塔尼亚胡还特别强调指出，攻击的目标与其不满的对象联系越少，其行为就越具有恐怖主义性质。^①

手段的暴力性或破坏性。不管是绑架人质、暗杀、爆炸等传统的恐怖活动方式，还是核生化武器袭击、网络攻击等“新恐怖主义”活动，都是一种非法的强制性暴力和破坏力，都会对人员和设施造成重大破坏或毁灭。

目标的选择性。既包括非战斗人员和非军事目标，如平民或政府机构、组织（包括国际组织）等，同时也包括非战斗状态下的军事目标。特别需要指出的是，现代恐怖主义分子的攻击目标呈扩大化趋势，任何有利于攻击并能够造成轰动效应和震撼效果的目标，都可能成为其攻击对象。

此外，在使用恐怖主义这一概念时还应注意以下两点：

一是要注意区分一些与“恐怖”有关的概念。如前所指的恐怖活动、恐怖事件、恐怖犯罪等等。有些研究者指出，与“恐怖”概念相比，“恐怖主义”这一概念本身具有

^① [以] 本雅明·内塔尼亚胡：《打击恐怖主义》，纽约，1995年，第7-8页。

思想性、组织性的特点，因为“主义”应是指一种系统的、持续的和有组织的行为。因此，一些孤立、偶发性的恐怖活动，尽管具有政治性，但只能视作“恐怖事件”，而不是“恐怖主义”。^①

二是应谨慎使用“国家恐怖主义”或“恐怖主义国家”的概念。这个问题涉及有关恐怖主义活动主体性质的判定，即国家是否可以被视作恐怖主义的行为主体？一般来说，西方国家学者多倾向于认为“非国家行为体”是恐怖活动的主体，如美国国务院2002年《全球恐怖主义形势报告》中采用《美国法典》中对恐怖主义的定义，把国家排除于恐怖主义行为主体之外，而使用“次国家组织”或“秘密团体、人员”的概念。同时，美国将利比亚、苏丹、朝鲜、伊拉克等国称为“无赖国家”，将其有关“恐怖”行为称为“国家支持的国际恐怖主义”，或称其为“支持国际恐怖主义的国家”，而不使用或较少使用“恐怖主义国家”或“国家恐怖主义”这样的概念。但一些第三世界国家以及中国不少学者都认为恐怖主义行为体应包括国家在内的所有行为体，并将国家恐怖主义划分为对内和对外的恐怖主义。^②不赞成“国家恐怖主义”提法的人还提出以“恐怖统治”替代这一概念，认为一个国家对内的“恐怖统治”应定义为反人类罪，反人道罪或战争罪，而不是恐怖主义。还有不少人认为，“国家恐怖主义”是否存在，无论在理论上还

^① 王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，社会科学文献出版社，2002年，第6页。

^② 参见王国飞：《析国家作为恐怖主义的主体问题》，载《西北政法学院学报》，2004年第3期。

是实践上都是一个值得商榷的问题。^①

我们认为，“国家恐怖主义”和“恐怖主义国家”这两个概念不符合当前国际反恐怖斗争的主流和主旨，容易把反恐斗争变成国际上互相攻击的工具，这既不易形成国际反恐怖合力，同时也有可能误导国际反恐怖斗争。

总之，为了有利于开展国内反恐怖斗争和参与国际反恐合作，中国有必要制定一个既符合国际社会主流观点、又符合中国国情，同时兼顾科学性、政策性和实用性的恐怖主义定义。中国在界定恐怖主义概念时，应兼顾以下几个原则：一是坚持马克思主义的立场、观点和方法，坚持我们自己的政治价值取向；二是从维护中国安全利益出发，为打击国内恐怖主义活动、参与国际反恐合作留有更大的法律空间和余地；三是要充分吸纳联合国宪章、公认的国际法准则和国际主流社会对恐怖主义定义已达成的共识。本文关于恐怖主义定义的探讨只是一个尝试，以为引玉之砖。

恐怖主义与暴力革命的区别

西方理论界在研究恐怖主义的起源和发展时，存在明显的政治倾向和双重标准，往往将恐怖主义和暴力革命相提并论。我们当前在界定现代恐怖主义问题时，必须澄清历史上的暴力革命与恐怖主义的本质区别，要警惕西方国家打着反恐旗号在意识形态领域做文章，歪曲社会主义国家的历史，损害第三世界国家形象。

^① 王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，社会科学文献出版社，2002年，第44页。

“恐怖主义”概念最早出现于18世纪90年代法国大革命时期。当时，革命的雅各宾派为了消灭封建权贵，巩固革命政权，对反动分子采取了坚决的镇压措施，史称“红色恐怖统治”。“恐怖主义”在当时是褒义词，革命者常自称为“恐怖主义者”。显然这时的“恐怖主义”也只是暴力革命中革命阶级或政权在特定条件下采取的一种非常措施。不久资产阶级右翼发动政变推翻了雅各宾派，同样采取恐怖手段建立了“热月党人”统治，法国出现了“白色恐怖统治”，“恐怖主义”也由此变为贬义词。马克思曾指出，“只有一个方法可以缩短、简化和集中旧社会的凶猛的垂死挣扎和新社会诞生的流血痛苦，这个方法就是实行革命的恐怖。”^①但这里的“革命的恐怖”显然与雅各宾派的“恐怖统治”是同义词，而绝非现代意义所指的“恐怖主义”，其实质仍是一种革命暴力。19世纪下半期，一些恐怖性手段（主要表现为暗杀、爆炸等）虽被某些激进的进步势力作为一种政治斗争手段，但在马列主义的革命范畴内，这种“恐怖主义”作为政治斗争手段不仅没有得到倡导，而且还受到了批判。^②如前所述，马克思主义的“暴力革命”概念是指被压迫阶级通过武装暴力夺取政权，摧毁旧的腐朽的社会政治制度，建立新的进步的社会制度。无论是英国革命、法国大革命，俄国革命，还是后来许多亚、非、拉国家革命，都是通过暴力革命的手段，摧毁了代表落后生产力和生产关系的社会制度，摆脱了西方列强的殖民统治和本国的独裁统治，争得自由民主和国家独立。第二次世界大战后，特别是20世纪60年代后，由于失去了其赖以

^① 《马克思恩格斯选集》，第1卷，人民出版社，1972年，第318页。

^② 参见本章第一节的有关论述。

存在的历史条件，“暴力革命”这一概念逐渐淡出历史舞台。

“恐怖主义”与“暴力革命”在行为主体、政治目的、打击目标及所引发的社会政治后果等方面有着本质的区别。区分这二者应从以下几个方面去考察和把握：

一是暴力革命由先进阶级领导和先进思想理论为指导，代表广大民众的利益。如历史上的英国资产阶级革命、法国大革命，都是当时代表先进生产力的资产阶级充当了革命的领导者角色；俄国的二月革命和十月革命，是工业无产阶级充当先锋队，布尔什维克担当了领导者。恐怖主义作为一种“主义”也有其思想和“理论”根源，但这种思想和理论往往是某种反动极端主义的政治思想或宗教极端观念，如极端民族主义、宗教极端主义、新法西斯主义或种族主义，谈不上什么先进性，领导者都是一些极端主义者和狂热分子。

二是暴力革命的行为主体通常是无产阶级、人民大众，有广泛的群众支持与参与，是群众性、社会性的行动，人民群众是革命行动的主体。恐怖主义的行为主体则是极端的少数个人或秘密团伙，或许会得到某些民众或阶层的同情，但决没有广大群众参与的社会基础。

三是暴力革命的最终政治目标是通过武装斗争推翻代表落后的生产力与生产关系的社会制度或政权，促进社会生产力的发展，推动社会的进步，而不是为了消灭某个人或某个政权。恐怖主义的目的则是追求自己极端狭隘的民族、宗教或集团利益，主要通过暗杀、爆炸等暴力活动制造社会恐怖气氛，通过直接打击公民的社会安全感，迫使政府或社会屈服于自己的意志。

四是暴力革命的打击目标从来不会针对无辜平民，而

恐怖主义则是为达到其目的而无选择地滥杀无辜。

总之，暴力革命得到广大人民群众的保护和支持，是先进阶级的政治斗争手段，具有历史的进步性和正义性，对推动人类社会进步有着积极的意义。恐怖主义无情地追求暴力升级，蓄意造成无辜平民伤亡及巨大的物质损失，尤其是恐怖主义被少数集团或势力用作分裂国家、扰乱政治和社会秩序的手段，不仅威胁政府或社会的安定，还阻碍社会的发展与进步。

与此紧密相关的另一个问题是，“民族解放运动”是否是“恐怖主义”？关于这一命题，至今第三世界一些国家与西方世界仍争论不休。西方不少政要和学者，出于意识形态与政治利益的考虑，往往将“恐怖主义”与“民族解放运动”相等同，特别是把不少以游击战为主要表现形式的民族解放运动都当作“恐怖主义活动”来处理。但在第三世界国家眼中，这种参与反对殖民压迫或西方统治的斗争或运动的人，是“自由战士”，而不是“恐怖主义者”。如阿拉法特 1974 年在联大辩论时指出，对于基于正义理由、为使自己国土获得解放而与侵略者、定居者和殖民者进行战斗的人，是不能称之为恐怖主义者的。1987 年第五届伊斯兰首脑会议决议重申，要把恐怖主义与受压迫民族反对外国占领的任何种类斗争区分开。^①1998 年阿盟部长开罗会议重申这一主张，在题为“反对恐怖主义斗争中的阿拉伯战略”的决议中称：目标在于解放与自决的交战行为，不属于恐怖主义。西方国家特别是美国和以色列，则断然否认这种看法。目前这一命题“已经成为国际反恐怖斗争很

^① 王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，社会科学文献出版社，2002 年，第 19 页。

难克服的障碍”。^①

对于这一问题，我们也应从以下三个方面来考察和判断。其一，民族解放运动本质上是暴力革命的一种表现形式，是发展中国家人民争取民族独立解放和社会进步、反抗外来压迫和腐朽政权统治的一种特殊暴力革命。其二，虽然由于民族解放运动内部派别成分复杂，不同派别有不同的主张和手段，有时也伴随着一些恐怖性暴力活动，但并不能因此否定其斗争主流目的的正义性和进步性。其三，民族解放运动中的游击战争是一种特殊的战争行为，是得到有关国际法律认可的，其打击目标及使用手段与“恐怖主义”完全不同。^②

总之，“暴力革命”与当今“恐怖主义”的内涵与性质完全不同，其历史背景也有明显区别。运用这两个概念时，要做严格的历史分析，绝不能将暴力革命与恐怖主义划等号。在有关恐怖主义研究与反恐怖斗争中，应严格区分恐怖主义与暴力革命，尤其要警惕个别国家借暴力革命这一历史语汇延伸恐怖主义的外延，歪曲社会主义国家以及广大第三世界国家的历史，误导国际反恐怖斗争。

恐怖主义与极端主义、分裂主义的 相互联系与区别

恐怖主义、极端主义、分裂主义被国际社会公认为当

① [俄] 弗·乌斯季诺夫：《指控恐怖主义》，莫斯科，2002年，第12页。

② 有关游击战争与恐怖主义的区别，参见布鲁斯·霍夫曼：《内部的恐怖主义》（纽约，哥伦比亚大学出版社，1998年）的有关论述。

今世界上的“三股势力”，频频并列出现于学者笔下或是官方文件中，成为一种约定俗成的表达方式。三者不仅有时分别被冠以各种修饰性定语，如宗教极端主义、民族分裂主义，而且经常合并在一起，如宗教极端主义恐怖主义，民族分裂主义恐怖主义等等。

关于极端主义，国际社会基本上认识一致，没有大的分歧。所谓“极端”是指超出日常或公认的规范准则和主流观念。具有广泛影响的《维基百科辞典》将“极端主义”定义为，指将某种极端的政治观点或意识形态作为信仰的行为。极端主义者与激进主义者一样，是指那些有意选择极端的手段，特别是暴力手段来表达他们的观点，引起政治或社会变革。就最一般意义来讲，极端主义者是好战的或是有暴力倾向的人，他们相信暴力是促使社会改变的有力工具。^①《俄罗斯简明政治辞典》的定义是：极端主义是指支持极端观点与方法，在政治意义上是指采用最激进的方式包括使用一切形式的暴力和恐怖达到既定目标。

分裂主义也叫分离主义，原指从某一个团体中分离出来，有领土或民族分裂主义和教派分裂主义等表现形式。民族分裂主义运动通常基于民族主义或宗教因素，但也有经济的动机。如意大利北部的分离运动、捷克和斯洛伐克的分离、加拿大魁北克的分离运动也是基于经济的因素。但在很多情况下，常常是民族、宗教和经济等因素交织在一起，并非单纯某一因素在起作用。分裂主义运动常常是政治性的，但也常诉诸暴力。如果民族分裂主义走向极端，即以暴力特别是恐怖主义手段谋求达到分裂主义目的，就可能导致恐怖主义。俄罗斯、英国、法国、西班牙、斯里

^① <http://encyclopedia.thefreedictionary.com/extremist>.

兰卡等国不断发生恐怖事件，就是因为分别存在着车臣问题、北爱尔兰问题、科西嘉问题、巴斯克问题和泰米尔问题，且长期得不到解决，分裂势力便诉诸恐怖和暴力行动。印控克什米尔的恐怖活动也同样是民族矛盾激化的结果。

恐怖主义与极端主义、分裂主义既相互联系，又相互区别。三者从概念上看有交叉之处。极端主义概念的内涵和外延最大；分裂主义概念的内涵和外延次之，是涉及民族、领土问题的极端主义的一种表现形式；恐怖主义则是各种极端主义的最极端表现形式，如政治极端主义、宗教极端主义和（领土、民族）分裂主义，如果它们以暴力为手段，追求恐怖效应，则演变为恐怖主义。三者的区别还在于，恐怖主义更强调手段的恐怖性的一面，而极端主义、分裂主义更强调行为的目的性的一面。就当今世界来看，极端主义、分裂主义往往以恐怖主义特别是国际恐怖主义的形式表现出来，这三者往往结合在一起，“三位一体”，成为一种跨国的地区性或国际性力量，其破坏性、危险性和危害性更大，如“基地”组织、车臣非法武装、“东突”势力、“乌伊运”组织等等。

因此，在具体使用极端主义、分裂主义和恐怖主义概念时，必须对这些概念的内涵与外延进行明确的限定，才不致引起混乱。这方面运用得比较好的例子是在2001年6月通过的《上海合作组织反恐公约》，^①该公约对三者作了明确的界定：

“恐怖主义，是指致使公民或武装冲突情况下未积极参与军事行动的任何其他人员死亡、或对其造成重大人身伤

^① 参见中国外交部编：《顺应时代潮流，弘扬“上海精神”——上海合作组织文献选编》，世界知识出版社，2002年，第98-108页。

害、对物质目标造成重大损失的行为，以及组织、策划、共谋、教唆上述活动的行为，而此类行为因其性质或背景可认定为恐吓居民、破坏社会安全或是强迫政权机关或国际组织实施或不实施某种行为。

极端主义，旨在使用暴力夺取政权或执掌政权，改变国家宪法制度，通过暴力手段侵犯社会安全，包括为上述目的的组织或参加非法武装团伙的行为。

分裂主义，是指旨在破坏国家领土完整，包括把国家领土的一部分分裂出去或分解国家而使用暴力，以及策划、准备、共谋和教唆从事上述活动的行为。”

此外，“上海公约”对三股势力作出上述定义的同时又增加了“各方依国内法应追究刑事责任的行为”的界定，对“恐怖主义”还增加了相关国际公约所认定的犯罪行为，从而使国际法、地区组织法与国家法相结合。对“极端主义”、“分裂主义”定义有比较宽泛的一面，不提其思想或意识形态指向性，这对各国打击三股势力及开展相关合作具有很大的普遍适用性；除打击“恐怖主义”这一极端暴力形式外，对其他两股势力公约强调只打击其暴力表现形式方面，从而避免了滥用权力之嫌。

国际恐怖主义与伊斯兰教的关系

总体来看，西方国家不少政要与学者往往将恐怖主义与伊斯兰教联系在一起，认为伊斯兰教是中东恐怖主义产生的根源。如亨廷顿认为，西方文明与伊斯兰文明的冲突是当代国际恐怖主义滋生的重要根源，从而在实质上把恐

怖主义的根源归根于伊斯兰文明的反西方文明性质。^① 而伊斯兰国家则坚决反对任何将伊斯兰教与恐怖主义联系在一起的观点与做法，不赞成将恐怖主义归因于文明的冲突，而强调现实世界不公平的政治经济因素是恐怖主义滋生的重要原因。^② 为宗教辩护的意见坚决反对把宗教与恐怖主义联系在一起，认为世界上的宗教都是主张和平的，伊斯兰教是爱好和平的宗教，而宗教极端主义已经超出宗教的范畴，宗教极端主义恐怖主义活动只是利用宗教或打着“宗教”旗号进行的违法犯罪活动，与宗教无关。^③

客观来看，现代恐怖主义的组织与活动，确有不少打着宗教旗号，或带有宗教狂热色彩，因此才有“宗教恐怖主义”的提法。特别是冷战结束后，带有伊斯兰宗教极端势力背景的恐怖活动日益凸显。据不完全统计，冷战结束后近80%的重大恐怖事件系伊斯兰极端主义分子所为，因此又有“伊斯兰恐怖主义”的提法。这些提法虽在一定程度上反映了当代国际恐怖主义与伊斯兰教之间的复杂关系，但却造成相当大的理论误导。尽管我们在研究现代恐怖主义时不应将其与特定的宗教挂钩，但必须看到现代恐怖主义与伊斯兰教有着复杂的关系或关联。而这种关系又有一定的历史和现实原因。

首先，与佛教、基督教不同，伊斯兰教是具有明显政治特征的宗教。

① 参见 [美] 塞缪尔·亨廷顿著：《文明的冲突与世界秩序的重建》，周琪等译，北京，新华出版社，1998年。

② 参见 [美] 约翰·埃斯波西托：《伊斯兰威胁——神话还是现实？》，东方晓等译，社会科学文献出版社，1999年。

③ [美] 卡利德·杜兰：《中东恐怖主义：它的特征与动力》，载劳伦斯·霍华德编：《恐怖主义：根源、影响和反击》，纽约，普雷格出版社，1992年，第48-69页。

伊斯兰教具有鲜明的政治性，或者如国外学者所指出的，“它在宗教信仰与政治忠诚之间，或像西方思想所限定的那样，在‘教会、国家和社会’之间没有做出明确的划分。而没有做出这种区分给先知的子孙带来了麻烦。结果社会不满很方便地用政治词汇来定义，而宗教分歧几乎自动地转化为政治行动。”^①从其起源看，它是在穆罕默德征服阿拉伯半岛的进程中形成的，自诞生之日起就是为配合政治斗争服务的；从对社会生活的影响来看，伊斯兰教对社会秩序的干预最多，目前在世界上只有伊斯兰世界中存在政权和“教权”合一的宗教国家。在当代伊斯兰世界，政治宗教化、宗教政治化倾向也非常明显。现代伊斯兰原教旨主义就力图通过夺取政权来实现自己的宗教复兴主张。这样，宗教上的极端主义很容易转化为政治上的极端主义，而政治上的极端主义又往往转化为恐怖主义。

其次，伊斯兰教的产生和发展曾伴随着教派冲突与政治暴力。

公元632年穆罕默德去世。在其后的短短30多年中，4位哈里发（国王）中有3位被刺杀身亡。伊斯兰教早期的“哈瓦利吉”派在教派斗争中即奉行极端暴力手段。11-12世纪伊斯兰教的“阿萨辛派”曾以暗杀政要和异教徒著称，英语中“assassin”（暗杀）一词即由此而来。“阿萨辛”一词在阿拉伯语中的原意是服用大麻叶的人。因为这个教派的杀手在从事暗杀活动前总要先服用大麻叶，所以别人称之为“阿萨辛派”。当然，这种极端暴力派并不是伊斯兰教的主流。

^① [美] 富兰克林·福特：《政治谋杀：从诛戮暴君到恐怖主义》，哈佛大学出版社，1985年，第99页。

第三，伊斯兰教的部分教义被伊斯兰极端主义分子曲解利用。

如古兰经中“主权在真主”、“教法至上”的观念，使伊斯兰极端分子否认现世的政治与法律权威，蔑视世俗的道德与社会规范。如“为主道而奋斗”的“圣战”思想，把“逃避圣战”视为“不义者之罪”之一，而“为真主之道出征而死者”为“烈士”。《古兰经》将信教区视为伊斯兰区，将非信教区视为战争区；视教徒为真主党，视异教徒为撒旦（恶魔）党，号召“讨伐临近你们的不信道者，使他们感到你们的严厉”。《古兰经》还宣扬“两世论”，称正常死亡者只有等到世界末日时并经过审判才有可能升入天堂，而以身殉教者可以立即升入天堂，称“为主道而阵亡者，真主绝不枉费他们的善功，且使他们入乐园”。一些伊斯兰极端主义分子片面理解上述教义，并以伊斯兰教“忠实信徒”的名义去从事自杀性恐怖袭击，自视以身殉教为无上光荣，甚至把死亡之日当作婚礼般的大喜之日。

历史与现实的原因使伊斯兰世界成了当今各种矛盾最为尖锐、冲突最为激烈的地区。伊斯兰教是世界第二大宗教，伊斯兰世界包括12亿人口、47个国家，分布在从北非到东南亚的广大地区。这一地区资源丰富，战略地位重要，但亦时常爆发经济危机、政变与战乱、部族与教派冲突。其矛盾主要有贫富矛盾、民族矛盾、部族矛盾、教派矛盾、世俗主义与原教旨主义、伊斯兰世界与外部世界的矛盾。^①作为对历史与现实问题的回应，伊斯兰复兴运动或原教旨主义成为席卷伊斯兰世界的社会思潮与运动。但在这一伊

^① 参见董漫远：《伊斯兰世界面临的内外挑战及未来走向》，载《国际问题研究》，2005年第1期。

斯兰的复兴运动中出现两种性质的不同力量：一是以埃及等国的穆斯林兄弟会和巴基斯坦的伊斯兰促进会为代表的温和派，该派主张以合法的渐进的方式建立伊斯兰国家，实现伊斯兰化，这是伊斯兰复兴运动的主流。二是阿尔及利亚、埃及等国家的少数极端派，比如阿尔及利亚的伊斯兰武装集团、埃及的赎罪与迁徙组织等，他们崇尚暴力和恐怖活动，人数不多但影响恶劣。上述伊斯兰极端主义就是这种社会氛围和背景下的畸形产物。从事恐怖活动的伊斯兰极端分子，主要是伊斯兰各国的政治反对派或原教旨主义组织分化出来的激进派别。特别是持续不断的阿以冲突和阿拉伯人屡战屡败的屈辱，更成为伊斯兰极端主义和恐怖主义活动的发酵素。本·拉登及其“基地”组织就是伊斯兰极端主义的典型。

第四，美国等西方国家对伊斯兰地区的殖民扩张、政治文化渗透及在反恐问题上的双重标准，也是引发以反西方为特征的当代伊斯兰恐怖活动的重要诱因。

历史上，伊斯兰教和西方基督教就发生过多冲突。伊斯兰帝国的迅速崛起和伊斯兰文明的广泛传播，在宗教和政治方面对基督教构成严重挑战。为了消除这种威胁，西方基督徒将伊斯兰教称为“野蛮、愚昧和不讲灵魂的宗教”，从11世纪至13世纪，发起了8次反对伊斯兰教的“十字军东征”，但并未达到预期目标。从14世纪起，欧洲先后经历了文艺复兴、地理大发现、宗教改革和工业革命，并逐渐侵入伊斯兰世界。18世纪和19世纪，广大伊斯兰国家又长期遭受西方国家的殖民扩张和殖民统治。进入20世纪后，美国政治文化的渗透和扩张对伊斯兰文明形成严重冲击。伊斯兰国家为维护自己宗教文化的独立性，摆脱外来压迫和殖民统治，进行了长期的反抗，其中极少数极端

组织针对美国等西方国家采取了暴力恐怖手段。特别是 20 世纪下半叶，美国在中东问题上长期采取双重标准，偏袒以色列，打压阿拉伯国家，更激起了伊斯兰国家对西方世界的仇视，进一步加剧了针对美国等西方国家的暴力恐怖活动。这种以反西方为主要特征的伊斯兰极端主义恐怖活动具有明显的阶段性，如第三、四次中东战争期间的恐怖活动矛头主要针对西方在阿拉伯世界的“政治代理人”；阿富汗战争特别是海湾战争之后其矛头主要转向以美国为首的西方世界。典型例子如本·拉登宣布成立“全世界伊斯兰阵线”和“伊斯兰圣战阵线”，公开宣布对所有美国人发起“圣战”。

从表面来看，伊斯兰极端分子策划的恐怖活动，打着伊斯兰教的旗号，使用穆斯林的身份，外在表现的确带有强烈的宗教色彩；但就其实质而言，更多的是一种激进的政治行动，他们的目的更多的是在政治，而不是宗教本身。他们是在利用宗教，曲解和破坏宗教。^① 因此，在看到伊斯兰教与当代国际恐怖主义有着复杂联系的同时，我们也应清醒地认识到：在十多亿伊斯兰教教徒中，从事恐怖活动的极端分子毕竟是极少数，宗教极端主义从来不是伊斯兰教的主流，因此不能将伊斯兰教与恐怖主义划等号。

总之，我们对恐怖主义与伊斯兰教的复杂关系要一分为二地分析，同时要把握好以下原则：明确界定恐怖主义，不把恐怖主义与特定的宗教挂钩；将一般的信教群众与宗教极端分子区别开来；防止别有用心的国际势力利用宗教问题做文章；在反恐怖斗争中要搞好与第三世界尤其是伊

^① 参见王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，社会科学文献出版社，2002 年，第 271 页。

斯兰国家的关系。理清这种关系，把握好这些原则，对我们处理好民族宗教问题、打击“东突”恐怖势力、参与国际反恐斗争、保持与广大伊斯兰国家的友好关系具有重要的现实意义。

关于国际恐怖主义泛滥的深层原因

恐怖主义作为一种社会政治现象为什么会在当今世界产生发展并不断繁衍？根源何在？西方国家比较流行的恐怖主义理论“挫折—攻击论”认为，恐怖主义活动之所以发生，是源于恐怖组织与恐怖分子心理上的受挫感；“人类本能仇视论”则认为暴力侵犯行为是人类本能的不可避免的发泄。无疑，这种心理学、社会学理论对我们研究某个特定恐怖分子群体或个人具有一定的价值，但无助于我们从更广的层面上去认识和把握这一复杂的国际政治现象。至于西方不少学者提出的“文明的冲突”论、“对西方民主自由价值观的敌视”论、“弱者反抗强者的武器”论，显然是以偏概全，将国际恐怖主义仅限定为“反西方”的恐怖主义，只看现象不看本质，颠倒因果，甚至是另一种“双重标准”的表现。

对国际恐怖主义产生泛滥原因的认识分歧，是当今国际社会在重大国际问题上立场与政见分歧的一个缩影。国际社会在该问题上形成了非常明显的分野：即以美国为首的西方阵营与第三世界特别是伊斯兰世界。

发展中国家的学者大多认为，美国推行强权政治及其主导下的不合理的国际政治经济秩序是当今国际恐怖主义

滋生与泛滥的重要原因之一。美国主流媒体之一《新闻周刊》在“9·11”之后曾在封面上向读者提出了一个重大的问题——“他们为什么如此地恨我们？”但美国等西方国家政府与相当部分主流媒体并未反思自己的政策，反认为少数“无赖国家”和极端势力对美国和西方式“民主和自由的政治制度、文明和生活方式”的反对与仇视，才是国际恐怖主义滋生的内在原因。如美国国务院前反恐怖主义协调员保尔·布莱默就指出，“解决引起本·拉登仇视我们的所谓根源问题是毫无意义的。我们就是他进行恐怖主义活动的根本原因。除非美国灭亡，不然绝对不可能解决他推行恐怖主义的根本原因。”^①因而他认为，只要美国和西方式“民主和自由的政治制度、文明和生活方式”存在一天，只要“无赖国家”和极端势力还没有被彻底消灭，国际恐怖主义就不可能被消除。美国等少数西方国家甚至还把国际恐怖主义的“祸根”推到伊朗、伊拉克、利比亚、叙利亚、苏丹、朝鲜、古巴等少数几个它们认定的所谓“支持国际恐怖主义的国家”和伊斯兰极端势力身上。

事实上，正是美国的强权政治和单边主义为国际恐怖势力的活动提供了国际土壤。冷战后美国强权政治最突出的表现是在国际事务中推行新干涉主义与单边主义。冷战结束后，美国成了世界惟一的超级大国，称霸世界的欲望剧增。美国打着“民主”、“人权”的旗号大肆推行新干涉主义。在科索沃危机中，美国为控制巴尔干这一敏感地区，极力扶植南斯拉夫境内的民族分裂主义组织——科索沃解放军。在此之前，该组织曾被美认定为恐怖主义组织。正

^① [美] 保罗·皮拉尔著：《恐怖主义与美国的外交政策》，王淮海译，中国友谊出版公司，2004年，第35页。

是在美国的纵容支持下，该组织在南斯拉夫的恐怖主义活动不断升级。尔后，以美国为首的北约对南联盟的狂轰滥炸造成了严重的人道主义灾难。2000年小布什入主白宫后，更是推行美国利益第一的单边主义政策，其执政后在国际事务方面第一个大的举措是：退出世界100多个国家艰难谈判10多年达成的关于削减二氧化碳排放量的《京都议定书》。2003年3月，美国又绕开联合国悍然对伊拉克实施军事打击。美国新干涉主义政策的实质是要实现“美国治下的和平”。若有哪个国家不遵守美国设定的游戏规则，就是“流氓国家”、“邪恶国家”，理应受到打击与制裁。

在对待恐怖主义问题上美国一向实施双重标准，其实质是典型的实用主义。比如对俄罗斯境内车臣恐怖分子的支持和庇护，对中国“东突”、“藏独”恐怖势力奉行双重标准等等。而“9·11”事件后被美国视为眼中钉的阿富汗塔利班政权，当年恰恰是美国一手扶植起来的，是其与前苏联争霸的工具。在中东地区，美国对阿拉伯国家的恐怖活动一向严加谴责，而对以色列的恐怖报复与镇压活动则视而不见，区别对待。这使得阿拉伯国家对美国更加不满，刺激了中东地区的恐怖主义组织将美国作为袭击的主要目标。如俄罗斯学者伊瓦绍夫认为：现在没有哪个国家或集团有能力阻止美国的扩张和侵略政策，因而就有人自发地反对华盛顿，这为滋生恐怖活动提供了契机。^①正因为如此，以美国为主要目标的恐怖主义袭击愈演愈烈。在“9·11”事件后，连许多西方学者在分析事件的原因时都不得不承认，美国的强权政治是导致恐怖主义的重要根源。当前

^① 参见李悦勤：《试论国际恐怖主义蔓延的原因》，载《武警学院学报》2004年6月号。

伊拉克和阿富汗成为全球反美恐怖主义的大本营，就是最直接的例证。

有意见认为，恐怖主义是政治问题，它滋生的原因只能从政治、意识形态或文化的因素去寻找，而不能用经济决定论，从贫穷、南北经济矛盾等经济因素中寻找原因。简言之，贫穷、南北经济矛盾与国际恐怖主义之间并不相关。因为贫穷的人很多，而走上恐怖主义道路的人只是极少数，而且未必都是最贫穷者，事实上现代不少恐怖分子都是出身于中产阶级家庭的。^① 而比较普遍的意见认为，在经济、信息、通讯日益全球化的今天，贫穷以及南北经济矛盾的不断扩大是国际恐怖主义滋生的重要经济根源。

冷战结束后，以贸易、金融自由化为核心的经济全球化迅猛发展。但经济全球化趋势在某种程度上加剧了南北贫富分化，使贫者愈贫，富者愈富。世界上最不发达国家由1989年的42个增加到2001年的49个，几乎占发展中国家的三分之一。世界上20%的人每天靠不到1美元过日子，世界贫困人口已由1993年的13亿增至1999年的15亿。^② 发达国家拥有全球生产总值的86%和世界出口市场份额的82%，而占世界人口绝大多数的发展中国家仅占14%和18%。据美国《基督教科学箴言报》在“9·11”事件发生两个多月后披露的数字，“9·11”事件发生的当天，全世界死于饥饿的儿童超过3.5万。在经济全球化浪潮冲击下，南方国家竞相发展外向型经济，积极拓展国际市场。然而，在

^① 参见王逸舟主编：《恐怖主义溯源》第三章，社会科学文献出版社，2002年；胡联合著：《当代世界恐怖主义与对策》第五章第二节，东方出版社，2001年。

^② 转引自《紫光阁》，2000年第7期。

南方国家对外贸易政策向自由化方向发展时，却遭到北方发达国家贸易保护主义的排挤与限制，主要是采取非关税壁垒的政策措施挤压发展中国家产品出口。到上个世纪末，发达国家针对发展中国家实行的非关税壁垒措施已多达1000余项，使发展中国家每年蒙受损失达5000亿美元，南方发展中国家的贸易条件日趋恶化。^①

上世纪70年代，联合国大会曾做出决议，要求发达国家对发展中国家提供的官方发展援助应达到其国民生产总值的0.7%，其中0.15%用于最不发达国家的发展援助。但除少数国家履行承诺外，其他发达国家对发展中国家的援助不仅没有增加，反而呈下降趋势。1992年，发达国家提供的官方援助相当于其国内生产总值的0.33%，到1997年反降为0.22%，大大低于0.7%的目标。美国虽然号称世界上最发达的国家，但其提供的援助占国内生产总值的比例在发达国家中是最低的，2001年财政年度仅为0.11%。除上述最为突出的问题外，南北之间尚存在技术转让、环境保护、移民等诸多问题。这些问题使南北分裂进一步加剧，南北矛盾更加突出，成为滋生国际恐怖主义的温床。世界银行行长沃尔芬森就曾警告：财富的严重不平衡是一种威胁，一个不公正的世界是一个危险的世界。^② 2001年联合国第56届大会上部分非洲代表也指出，暴力和极端主义往往是贫困和绝望的后果，穷国中的贫困青年走投无路，容易同情乃至接受极端思想，为恐怖主义所利用。

^① 参见周荣坤主编：《跨世纪的世界经济》，时事出版社，1998年，第268-269页。

^② 杨洁勉等著：《国际合作反恐——超越地缘政治的思考》，时事出版社，2001年，第32页。

在不平等的国际政治经济秩序下，各种极端主义思潮特别是极端民族主义和宗教极端主义日益成为国际恐怖主义泛滥的思想根源，也为其提供了群众基础。

一方面，形态各异的极端民族主义汇聚成潮，成为国际恐怖主义最持久、最强有力的思想和群众根源之一，对冷战后的国际关系和国家及地区的和平稳定影响深远。民族分裂主义不仅是前苏联、东欧国家裂变的原因之一，且裂变后的民族分裂主义运动依然是该地区动荡不安的祸根。诸如俄罗斯境内的车臣战乱、格鲁吉亚内乱、摩尔多瓦民族冲突、前南斯拉夫地区的战乱等等。其他热点地区包括中东地区的巴以冲突、南亚次大陆的印巴克什米尔争端、非洲索马里的部族骚乱、卢旺达的部族仇杀、西方发达国家的分裂主义倾向及暴力排外事件，都有民族分裂主义在作祟。当代民族分裂主义的主要理论基础是极端的“民族自决原则”，由于通过政治手段达不到目的，故采取极端性的恐怖主义手段，以造成公众恐慌、舆论关注和国际干预，从而实现其分裂目标。不仅如此，民族分裂主义与泛民族主义结合而成超越国家界限的泛民族主义思潮，鼓吹通过共同的族源、历史文化、语言、风俗习惯等因素推动同一“民族”的融合，甚至建立“泛民族国家”。这种泛民族主义的危害性在于鼓动和支持他国民族分裂势力，为民族分裂势力提供理论依据并支持其使用包括恐怖活动在内的各种手段来达到目的，从而使一国内部的民族冲突国际化，为国际恐怖主义的蔓延提供思想和群众基础。最具代表性的有泛伊斯兰主义、泛突厥主义、泛犹太主义、泛库尔德主义等。

另一方面，各种宗教极端主义也成为滋生恐怖主义的温床。冷战结束后，国际政治中的宗教因素作用凸显，国

际竞争、政治较量已越来越多地以宗教冲突、宗教纠纷的形式表现出来，宗教已成为某些极端势力达到政治目的的工具。由于宗教不仅与人类社会政治、经济、思想、文化等各方面密切相关，同时极具群众性特点，因而成为动员、组织、激励信仰者投入各种活动的最具说服力的工具和最具欺骗性的手段。正是这种宗教极端主义与民族分裂主义的交织融合，共同构成了当代国际恐怖主义蔓延的思想基础与群众基础。

与此同时，我们也应看到，在某种程度上，全球化、信息化和高科技发展也为现代国际恐怖主义泛滥起了推波助澜的作用。

从上个世纪 70 年代起，恐怖主义逐渐发展为国际恐怖主义，恐怖活动越来越具有跨国性质。某一国境内的恐怖组织往往与别国境内的恐怖组织彼此呼应甚至联手采取行动。随着 20 世纪 90 年代以来国际交往与联系的日益全球化和便捷化，恐怖主义由某一国内的政治社会现象发展成为真正意义上的国际恐怖主义。特别要指出的是，这种全球化趋势以西方国家为主导，体现西方市场经济理论及民主自由价值观，加剧了与民族主义通常具有的去西方化倾向的对立趋势；而全球化背景下的贫富两极分化极大地刺激了相对贫困国家民族主义和极端主义情绪的增长。当世界经济和政治走向全球化时，恐怖主义也在走向“全球化”。

高技术是一把双刃剑，一旦为恐怖分子所用，其破坏力也是空前的。随着科技进步日新月异，各种高新技术成果也不断地为恐怖分子所利用。除传统的暗杀、绑架人质、爆炸等恐怖形式外，一些恐怖组织正在尝试使用核、生化等大规模毁伤性武器制造恐怖活动。信息技术等高技术的快速发展和信息时代的来临不仅给恐怖分子以更多可乘

之机，对恐怖组织结构与活动方式、甚至恐怖观念也都产生了重要影响，使当代国际恐怖主义与传统恐怖主义相比具有鲜明的“时代特色”。当代国际恐怖主义活动日益复杂多变、防不胜防，而且滥杀无辜、破坏力越来越大，皆与此不无关系。当网络在社会政治、经济、文化生活中扮演越来越重要的角色时，恐怖分子不仅利用网络结成遍布全球的组织，利用网络获取和传递信息，从事各种恐怖活动，同时也把网络本身作为攻击的对象：如瘫痪网络、干扰通讯卫星等。

总的来说，现代恐怖主义恶性膨胀的根本原因是和平与发展问题长期未能得到解决，尤其是冷战结束后南北差距加大，民族宗教矛盾日益尖锐，美国霸权主义和强权政治的发展刺激全球范围内的恐怖主义活动进一步升级。因此，只要南北问题得不到根本解决，只要世界各种文明得不到共同发展，只要霸权主义存在，只要国际关系不能真正实现民主化，只要新型安全观不能得以树立，就不能彻底铲除国际恐怖主义滋生和蔓延的土壤，其对人类的威胁就将长期存在。

国际恐怖主义与反恐怖斗争研究既是一个重大理论问题，也是一个政策性很强的社会政治问题，不同国家、不同利益集团或不同的研究者，因其所处立场不同、代表的利益不同、研究视角不同，对这一问题的认识存在许多分歧，有些分歧甚至是根本对立的。本章所提出的几个方面的问题大都是研究者和执法者在面对这一问题时所无法回避的，国际社会和研究界围绕这些问题的争论仍会继续下去。

第二章

当前国际恐怖主义活动的主要特点及发展趋势

产生于20世纪60年代的当代国际恐怖主义，至90年代出现了一些新的变化。1999年，美国著名智库——兰德公司在一份专门研究反恐问题的报告中首次提出了“新恐怖主义”的概念，指出20世纪90年代以来恐怖主义正在由传统型恐怖主义向信息时代的“新恐怖主义”转变。^①“9·11”事件后，国外有研究者将此事件称为国际恐怖主义活动的一个分水岭，标志着国际恐怖主义已经进入一个新的发展阶段，即“新恐怖主义”的到来，其“新”主要表现在向全球扩展的趋势、跨国活动的模式、前所未有的深远影响和组织机构的网络化等方面。^②还有人称“‘基地’组织及

① 参见 [美] 伊恩·莱塞等著：《反新恐怖主义》的有关章节论述，程克雄译，新华出版社，2002年。

② Andrew Tan and Kumar Ramakrishna: *New Terrorism - anatomy, Trend, And Counter - Strategies*, 2002, Eastern Universities Press, PP.1 - 9, PP.234 - 236.

其活动就是‘新恐怖主义’的一个典范”。^① 这些观点无疑都客观地指出了近10年来国际恐怖主义出现的新变化。但同时我们也应看到，无论是从恐怖主义的根源、动机还是组织、活动手法上看，在当前及未来一个时期内，国际恐怖主义仍将长期具有“新”“旧”结合、“新”“旧”交替的特点，或者可以像兰德公司反恐怖专家形象地称之为“新的恐怖主义”、“老的根”。^② 本章仅就“9·11”事件后国际恐怖势力活动特点及未来发展趋势作简要阐述。

当前国际恐怖主义活动的主要动向及特点

综合来看，“9·11”事件后，国际恐怖主义活动呈现出以下几个显著特点：

一、从恐怖活动的主体看，“基地”化、全球化和网络化已成为国际恐怖势力发展的主要趋势

一是组织背景“基地”化。“9·11”事件后国际恐怖势力活动表明，“基地”组织等宗教极端势力仍是国际恐怖势力的骨干力量。特别是“基地”组织虽在阿富汗战争中遭重创，但其残余势力采取化整为零、避实就虚的方式，除部分仍在阿富汗境内负隅顽抗外，加强向世界其他地区转移和渗透，同时不断加强与当地的恐怖势力及反政府武装的勾联，联手制造了多起恐怖袭击事件。有专家指出，当

① [西] 安东尼·吉登斯：《新式与老式恐怖主义》，载西班牙《先锋报》，2004年12月27日。

② [美] 伊恩·莱塞等著：《反新恐怖主义》，程克雄译，新华出版社，2002年，第56页。

前世界发生的重大恐怖袭击事件多数具有“基地”组织的背景，有的是“基地”组织直接组织策划，有的则是“基地”组织提供资金并下达指令、由其在当地的“代理人”具体实施。“基地”因此有演变成国际恐怖势力的某种“精神领袖”的趋势。全球各类恐怖组织或有意识地与“基地”组织建立联系，谋求资金、人员等支持；或效仿“基地”组织的恐怖袭击模式，精心组织策划、实施连环爆炸，追求恐怖活动的“‘基地’品牌效应”。专门研究“基地”组织问题的美国总统恐怖主义问题顾问罗恩·古纳拉特纳明确指出：“‘基地’组织已经从一个组织变成了一场运动”。本·拉登成功地将自己的意识形态加以传播，从而产生出新的土生土长的团体。^① 还有专家则称“‘基地’组织不仅声名远扬，还树立起一个能号召众多‘业余爱好者’以它的名义采取行动的强大品牌”。^②

二是活动地域全球化。从上世纪70年代初开始，恐怖组织之间的国际联系日益紧密，由最初的武器与信息方面的相互支持逐步发展到共同训练和联合实施恐怖行动，成为真正意义上的国际恐怖组织。进入90年代以来，随着交通、通信和信息技术的发展和全球化进程加快，恐怖活动也向全球急剧蔓延，跨国性越来越强。美国在“9·11”事件后开展的国际调查证明，“基地”组织与世界各地恐怖组织之间存在着一个相互勾联的国际性网络。一些专家指出，目前以“基地”组织为核心的国际恐怖组织网络分散在全

^① [美] 戴维·卡普兰与凯文·怀特洛：《恐怖主义新战士——美国的策略打击了基地组织却激起一场险恶的运动》，载《美国新闻与世界报道》周刊，2004年11月1日。

^② 迈克尔·克拉克：《恐怖主义的转折点》，载英国《2005年的世界》专辑，转引自新华社伦敦2004年12月3日英文电。

球 60 多个国家。

三是组织结构网络化。一些专家指出，由于信息技术的迅速普及，恐怖组织的结构也开始发生变化，已不再像以往传统的恐怖势力那样具有垂直的组织结构和严格的等级划分，往往由一些处于半独立状态的恐怖团伙拼凑而成，其决策权高度分散，彼此无隶属关系。但由于使用最新技术来传递信息、协调行动，因此其相互联系却更加紧密，组织能力更强，行动更加灵活，虽各自为战，但相互呼应，从而给反恐怖斗争增加了很大难度。^① 甚至有分析认为，制造“9·11”事件的“基地”组织已不存在，在原来的地盘上出现了一个更加令人捉摸不定的敌人，一个由当地好战分子、互联网以及激进的伊斯兰逊尼派共同的意识形态所联系起来的松散网络。^②

二、从恐怖活动的地域看，国际恐怖主义活动高发区仍是传统的战乱或冲突地区，伊拉克已经或正在成为“第二个阿富汗”

中东—中亚—南亚—东南亚“弧形地带”已成为国际恐怖活动的“重灾区”。“9·11”事件后，由于美国加强本土防范，特别是由于美军在阿富汗实施的严厉报复打击，“基地”等国际恐怖组织调整策略，避实就虚，将“主战场”

^① Andrew Tan and Kumar Ramakrishna: *New Terrorism - anatomy, Trend, And Counter - Strategies*, 2002, Eastern Universities Press, PP.6 - 7, 同时可参看安东尼·吉登斯:《新式与老式恐怖主义》,载西班牙《先锋报》,2004年12月27日,以及[美]伊恩·莱塞等著:《反新恐怖主义》,新华出版社,2002年。

^② [美]戴维·卡普兰与凯文·怀特洛:《恐怖主义新战士——美国的策略打击了基地组织却激起一场险恶的运动》,载《美国新闻与世界报道》周刊,2004年11月1日。

向其他国家扩展，但重大恐怖袭击事件仍大多发生在这一传统恐怖事件高发地区内。在沙特，2003年11月9日在首都利雅得西部发生3次爆炸，造成20余人死亡、100余人受伤。在土耳其，2003年11月15日发生在伊斯坦布尔针对土籍犹太人的爆炸事件和20日发生的两起大规模恐怖爆炸事件，共造成包括英国总领事在内的60余人死亡，700余人受伤，200余栋大楼受损。在阿富汗，“基地”组织和塔利班余党重趋活跃，在抵抗美军占领的旗号下针对阿富汗执政当局、国际安全保障部队及国际组织驻阿机构等目标进行袭击，造成大量人员伤亡。

特别严重的是，美军占领下的伊拉克也正成为新的恐怖活动策源地。在伊拉克主要战事结束后，大批国际恐怖分子潜入伊拉克，与当地的抵抗组织一起，不断制造恐怖事件，其袭击行动的组织计划更加严密，袭击规模和目标不断扩大，不仅针对美英等国占领军，也针对国际社会援伊机构与人员，还有美国扶持下的伊拉克新政权机构及人员，甚至普通的伊拉克民众。袭击手段不断更新，造成的伤亡人数不断增加。如2005年2月28日一名自杀性汽车炸弹袭击者在巴格达以南发动的一次袭击，造成至少115人死亡，140人受伤。^①各种恐怖组织不断发出恐怖威胁，企图干扰和破坏美稳定伊政局的努力。美国当局称伊拉克的抵抗运动与恐怖活动之间越来越难以划清界限。

三、从恐怖活动的手段看，传统的“自杀性爆炸”仍是国际恐怖势力的重要袭击手段，且毁伤力越来越大

爆炸袭击一直是国际恐怖势力的主要攻击方式。据统

^① 《伊拉克遭汽车炸弹袭击百余人丧生》，路透社伊拉克2005年2月28日电。

计，2004年发生的600余起恐怖事件中，爆炸袭击所占比例高达近70%，^①造成重大人员伤亡和社会恐慌。特别是“汽车炸弹”、“人体炸弹”等“自杀性”恐怖袭击由于具有隐蔽性强、破坏力大、能对公众心理造成强烈冲击等特点，已成为恐怖分子惯用的袭击手法。如2004年2月6日莫斯科地铁爆炸案，2005年7月7日伦敦连环爆炸案和伊拉克境内发生的多起恐怖袭击事件中，恐怖分子均以自杀性爆炸方式发动袭击，并造成大量人员伤亡。

汽车炸弹爆炸当量高、杀伤力强，多被恐怖分子用于攻击重要建筑等“硬目标”。如2002年12月27日车臣政府大楼爆炸案中，恐怖分子驾驶“卡马斯”卡车连闯三道武装警戒线，在政府大楼前引爆车上装载的炸药，造成80人死亡，150余人受伤，政府大楼遭到严重毁坏。据专家估计，此次爆炸当量至少相当于1吨梯恩梯炸药。2003年8月19日，联合国驻伊拉克办公大楼遭到自杀性汽车炸弹袭击，造成至少20人死亡，100余人受伤，办公大楼前部坍塌。据专家称，恐怖分子所用的炸药总重量约为220公斤。2003年9月15日俄罗斯印古什共和国安全局总部爆炸案中，车臣恐怖分子使用的汽车炸弹爆炸当量约相当于300公斤梯恩梯炸药。

人体炸弹由于目标较小、隐蔽性强，多被恐怖分子用于袭击人员密集区等“软目标”，如居民区、交通枢纽、交通工具及大型餐饮娱乐场所等防范较为薄弱而人员十分密集的民用设施。自杀性袭击者使用的“腰带炸弹”一般装有0.5-2公斤烈性炸药，并掺杂大量铁钉或钢珠，在人员密集处引爆后能造成重大人员伤亡。如车臣2003年5月14

^① 数据来源：中国国际战略学会反恐研究中心。

日爆炸案中，一名伪装成记者的女恐怖分子在人群中引爆了装有 2 公斤烈性炸药并掺杂大量铁钉和钢珠的腰带炸弹，造成 30 人死亡，150 人受伤。2004 年 2 月 1 日伊拉克埃尔比勒恐怖事件中，2 名恐怖分子引爆了绑在身上的烈性炸药，造成 101 人死亡，130 余人受伤。

四、从恐怖活动的方式看，国际恐怖势力的活动更加隐蔽多样、灵活善变

面对世界各国不断加大反恐力度、加强反恐合作的压力，国际恐怖势力为确保恐怖袭击的“成功率”，策划及组织实施恐怖袭击时更加周密、隐蔽、灵活。如筹措资金、招募成员时，国际恐怖组织往往不直接出面，而是假跨国有组织犯罪集团之手。从 2003 年的重大恐怖事件看，每次事件发生前都有非法资金运作的痕迹。2003 年 4 月，英国一家法院裁决两名阿尔及利亚人在英国为“基地”组织筹措资金、招募成员的罪名成立，这两人均被判刑 11 年。策划恐怖袭击时，只有极少数人参与，严格控制知情范围，高度保密，行动隐蔽，以确保行动的突然性。如转运爆炸物时，通常将汽车油箱加以改装，一半装汽油、一半装炸药；或将汽车炸弹伪装成运输水泥和农用物资的车辆，并在上面洒上带有刺鼻气味的化学品，以蒙骗检查站的警犬。指挥通联中，根据不同阶段灵活采取多种方式，如策划阶段较少使用无线或有线通讯手段，多采用秘密接头或专人传递信息，以防被侦获有关动向；而付诸行动时则通常使用手机通联，以确保对敢死队员实施高效、灵敏的指挥。实施恐怖袭击时，通常派出若干行动小组，每个组由 4-5 人组成，其中 1 人担任现场指挥，1-2 人负责护送，1-2

名敢死队员负责爆破。行动小组大多采取炸了就跑的手法。2004年3月11日，在欧洲国家反恐、防恐措施相当严密的情况下，国际恐怖组织仍成功地在西班牙首都马德里实施了大规模袭击，其杀伤力和破坏性令人震惊，对民众心理造成巨大冲击。

国际恐怖主义的未来发展趋势和特点

全球化进程加快、国际政治经济形势变化及科学技术的日新月异，促使国际恐怖主义在战略、策略及表现形式上也不断变化翻新。从动机和起源上看，在今后相当长的时期内，基于各种传统动机的恐怖主义仍会层出不穷，特别是基于传统的宗教性和民族性动因的国际恐怖主义这两大主要模式仍将维持相当的规模，在某些时期、某些地区将更加泛滥；从技术手段和策略、方式上看，未来恐怖主义活动的“新”方式越来越复杂多样。这种传统动机与现代技术的结合，将使未来恐怖主义危害程度越发严重，国际反恐怖斗争仍任重道远。

一、宗教极端型恐怖主义特别是伊斯兰极端主义恐怖活动将越发突出与严重

宗教极端型恐怖主义是指由宗教狂热性引发的恐怖主义，是当代世界最为普遍和最为严重的恐怖活动类型之一。它主要包括宗教原教旨主义恐怖主义和邪教恐怖主义两大类。^① 据美国兰德公司的专家研究指出：自1968年以来，

^① 作者注：有些国家并没有宗教与邪教的专门区别，而将一切新兴的膜拜团体都纳入所谓的“宗教”范畴。

宗教恐怖组织（集团）在恐怖组织中的比例总体上来说有大幅增长的态势。1968年在所有的恐怖组织中没有一个宗教性恐怖组织，而1995年则有几乎近一半的恐怖组织都是宗教性恐怖组织。^①

宗教极端型恐怖组织中，以伊斯兰原教旨主义极端分子的恐怖主义活动最为突出。基督教至上主义、锡克教极端主义等主要的宗教极端主义恐怖组织也比较活跃。^②据不完全统计，自1982年以来，伊斯兰原教旨主义极端组织进行的恐怖主义活动在数量上只占有所有恐怖活动的8%，然而它造成的人员死亡数量却占到所有死亡人数的30%。例如，在阿尔及利亚，1992-1997年因伊斯兰原教旨主义极端分子发动的恐怖活动造成的无辜平民及军人等人员伤亡数高达7万名；1982-1993年间，印度锡克教极端分子的恐怖活动造成人员死亡数约为1.5万人；^③1998年8月7日，伊斯兰原教旨主义狂热分子策划与发动的袭击美国驻肯尼亚与坦桑尼亚使馆的事件，共造成250多人丧生、5000多人受伤；2001年9月11日，宗教极端型恐怖分子发动的“9·11”恐怖袭击造成至少3000人丧生或失踪，伤者难以计数。

同时，打着宗教旗号的各种邪教组织泛滥成灾在某种程度上也加剧了恐怖主义活动。据资料显示，目前全球仅邪教就约有26类，全球神秘宗教团体就超过10000个，其中不少是末日教派等邪教组织；在拉丁美洲，信仰邪教的人数超过3000万人。在美国，现有非正统教派2500个，人

^① 参见 [美] 伊恩·莱塞等著：《反新恐怖主义》，新华出版社，2002年，第21-23页。

^② Studies in Conflict and Terrorism, Volume18 (1995), PP.271-284.

^③ Richard Clutterbuck, *Terrorism in an Unstable World*, London and New York: Routledge, 1994, PP.132-134.

数众多难以计数，其中仅加利福尼亚州一个名为洛杉矶教会的宗教迷信组织就有成员 10 万之众。另据美国宗教研究学会等单位的统计资料显示，有狂热倾向的教派，美国有 425 个，英国有 604 个，法国 173 个。^① 苏联解体以后，宗教活动在原苏地区迅速滋生与蔓延。在俄罗斯，邪教组织发展迅速。据报道，到上个世纪 90 年代末期，俄各类邪教组织约有 70 余种，教徒多达几十万人。尽管通常认为邪教恐怖主义大多具有“内向性”，即针对本教派内部人员，但 1995 年日本“奥姆真理教”在东京地铁站施放沙林毒气的恐怖活动，和同年发生的美国“大卫支派”成员制造的俄克拉荷马大爆炸，则提醒世人要高度警惕其“外向攻击”的发展倾向。^②

宗教极端型恐怖主义活动趋势日益严重的主要原因在于：它把从事恐怖活动变成一种神圣的“职责与义务”，披上了“神圣光环”，成为“贯彻和完成‘神’的旨意所必需的手段”。这就使宗教极端型恐怖分子可以轻易诉诸严重的暴力恐怖活动，从而易于引发毫无节制的暴力恐怖战。此外，宗教恐怖分子不仅将一切非本教派的人视为异己和“敌人”，满怀排斥与仇恨之心，还往往把自己视为世俗社会的“局外人”，对世俗社会与政权抱有强烈的不满情绪、隔离感与敌视意识。这些也使他们更可能采取比世俗恐怖分子残忍得多的手段，进行更大规模的血腥恐怖活动。

总之，宗教极端主义曲解和利用宗教，在某种程度上不

^① 参见胡联合著：《当代世界恐怖主义与对策》，东方出版社，2001 年，第 53 页。

^② 王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，社会科学文献出版社，2002 年，第 278 - 279 页。

仅为恐怖主义分子提供了一种合法化解释的功能，也使其变得更加残暴。在当代世界及未来社会，宗教的长期性、群众性、特殊性、复杂性和国际性，决定了因种种宗教矛盾引发或打着宗教旗号的恐怖主义活动不仅仍将长期存在，而且往往危害相当严重。特别是随着美国反恐战争和“大中东计划”的进一步推进，伊斯兰世界的反美、仇美情绪将进一步上扬，针对美国的伊斯兰恐怖活动仍可能时有发生。

二、基于民族动因的民族分裂主义型恐怖主义仍将是国际恐怖主义的主流模式之一

国外一些恐怖主义问题专家常常强调“民族主义乃是恐怖主义的最持久的根源之一”，也是“恐怖主义最强有力与最致命的根源之一”。^①自20世纪60年代末期恐怖主义泛滥以来，民族分裂主义型恐怖主义一直是恐怖主义的主流模式之一。它不但是最为普遍而且也是危害最为严重的恐怖主义类型之一。据不完全统计，目前世界上的恐怖组织约有三分之一是民族分裂主义型恐怖组织。

俄罗斯、英国、西班牙、法国、加拿大、土耳其、菲律宾、斯里兰卡、印度、巴基斯坦等国都面临着程度不同的民族分裂主义型恐怖主义问题。例如，俄罗斯车臣民族分裂主义分子为谋求车臣独立进行的恐怖活动，英国“爱尔兰共和军（临时派）”为谋求北爱尔兰独立进行的恐怖活动，西班牙“埃塔”组织为谋求巴斯克地区独立而进行的恐怖活动，法国“科西嘉民族解放阵线”为谋求科西嘉独立进行的恐怖活动，美国“波多黎各民族解放武装力量”

^① 参见 Donna M. Schlagheck, *International Terrorism*, Lexington, Massachusetts: Lexington Books, 1988.

为建立独立的本民族国家而发动的恐怖活动，加拿大“魁北克解放阵线”为谋求魁北克独立进行的恐怖活动，斯里兰卡“泰米尔猛虎解放组织”为谋求建立独立的“泰米尔国”而进行的恐怖活动，土耳其“亚美尼亚秘密解放军”为谋求建立独立的亚美尼亚国而进行的恐怖活动，土耳其“库尔德工人党”为谋求建立独立的库尔德斯坦（国）而进行的恐怖活动，菲律宾南部穆斯林极端分子为建立独立的伊斯兰国而进行的恐怖主义活动，印度锡克教激进组织为谋求建立独立的“卡利斯坦”（国）而进行的恐怖活动，在克什米尔地区因民族矛盾冲突而经常引发的印度与巴基斯坦间跨国恐怖主义活动等。这些分裂主义恐怖活动往往经久不息，有的已经持续了几十年甚至上百年。20世纪80年代末90年代初以来，以民族分裂主义为特征的民族主义浪潮席卷欧亚大陆，不仅导致苏联、南斯拉夫等多民族国家相继解体，形成了20多个新的独立民族国家，而且在俄罗斯（如车臣）、前南斯拉夫（如科索沃）引发了新一轮民族分裂主义型恐怖主义活动浪潮，并对包括中国在内的世界其他地区的民族问题形成了冲击波。

在当代世界，以民族分裂主义为主要特征的激进民族主义，往往把本民族的要求强调到不适当的地位，鼓吹“一族一国”的谬论，从而为民族冲突提供了“思想武器”。在“民族主义”的旗帜下，为了达到目的，一切手段都被视为是可以采纳或可以容忍的，从而为那些不择手段的恐怖行为提供了“理论辩护”和“道德支持”。“民族主义”因此往往成为当代世界恐怖主义的理论武器，它使人们为了追求本民族的独立或维护本民族至高无上的利益而不惜采用任何暴力恐怖手段。可以预计，由于民族问题的长期性与复杂性，再加之其与宗教的密切联系，因民族矛盾而

引发的恐怖主义仍将长期大量存在，并且保持其恐怖主义的主流模式之一的地位。

三、爆炸、绑架、袭击等传统方式仍将是恐怖主义活动的主要攻击手段，但其危害呈日趋严重化的发展态势

恐怖主义活动的基本方式是利用“简单易行”的常规性武器和手段，以爆炸、绑架与劫持人质、劫机、暗杀、袭击等传统恐怖活动方式，来制造各类耸人听闻的恐怖事件。这一趋势在未来相当长的时期内仍将保持。但在手段上，恐怖分子也比较注意利用现代科技成果，或对传统手段进行一定的改造，以增强其行动的破坏能力。2001年美国发生的“9·11”事件表明，传统的恐怖主义活动方式（如劫机），仍然具有相当严重的危险性。因此对于恐怖分子来说，只要有足够的想像力，就不会缺乏实现的手段。

爆炸作为一种成本低、易操作和破坏力强、影响大的恐怖活动方式将长期存在。而用于爆炸活动的炸弹及引爆的手段将继续朝着高科技化的方向发展，恐怖分子可能制造使用各种新型的塑性炸弹以及其他远距离遥控炸弹。与此同时，土制炸弹因其技术含量较低、制作简便、成本低廉仍将长期被大量使用。此外，使用邮件炸弹的恐怖活动仍将继续存在，并可能在技术上更加先进，威力也更大。

劫机（及炸机）活动作为一种能引起广泛关注的恐怖活动方式仍将长期存在。随着反劫机国际合作的不断加强，各国机场及飞行安保工作措施的不断完善，积累的反劫机经验不断丰富，反劫机的技术能力不断提高，劫机活动将可能被限定在目前的较低水平，甚至可能继续减少。但是，由于恐怖分子的技术攻击能力也在增强，可以肯定的是劫

机活动永远不可能消失，在相当长的时期内仍将继续存在，并将对一些重要建筑物（如商业中心、政府办公楼、核设施等）构成严重的安全威胁。值得注意的是，利用肩扛式导弹对起飞和降落的客机实施攻击，也正成为恐怖分子的重要攻击方式之一。

四、CBRN 恐怖主义的危险性有增大的发展趋势

“CBRN（Chemical, Biological, Radioactive, Nuclear）恐怖主义”即化学恐怖主义、生物恐怖主义、放射物恐怖主义、核恐怖主义等的简称，也叫“大规模毁伤性恐怖主义”，或“超级恐怖主义”。一方面，随着科技的发展与恐怖组织实力的增强，恐怖分子获取生物、化学、核武器的制造技术或窃取生、化、核武器（原料）将会变得更加容易。而在另一方面，由于现代恐怖组织（特别是宗教狂热型组织）越来越被狂热的“神圣使命感”（特别是宗教原教旨主义和邪教徒的献身精神）所驱使，恐怖分子克服使用生、化、核武器的心理障碍将变得越来越容易。

事实上，生化恐怖袭击事件早已发生。自 1950 年以来，至少已发生 270 多起使用生化制剂的恐怖事件。^①只是在 1995 年东京地铁毒气事件以前，由于造成的伤亡不大，一直未能引起国际社会的广泛重视。在美国，据联邦调查局资料显示，美国境内涉嫌使用生化武器的恐怖案件已逐年增多，1995 年不到 10 起，1996 年增加到 20 多起，1997 年多达 40 多起。^②“9·11”事件之后不久，恐怖分子在美国佛

① [德] 维尔弗里德·赫尔曼：《“超级恐怖主义”——21 世纪的挑战》，德国《欧洲安全》1998 年第 8 期。

② 胡联合：《当代世界恐怖主义与对策》，东方出版社，2001 年，第 393 页。

罗里达州等地接连制造了系列炭疽热病菌案件（如通过寄信传播炭疽热病菌），令全美陷入对生化恐怖主义的恐慌之中。

与此同时，恐怖分子诉诸核恐怖主义的可能性有增大的危险。冷战结束后，意大利、德国业已破获了大量从俄罗斯走私核原料（如浓缩铀、钚）的案件。如德国，20世纪90年代以来每年查获的核走私案件急剧增多，从1990年的4起猛增为1993年的241起，4年期间共查获核走私案444起。^①据美国情报部门掌握的材料显示，“基地”组织头目本·拉登最早从1993年起就试图获得核材料甚至制造核武器。2001年11月，本·拉登威胁说“如果美国人使用化学或核武器攻击我们，我们也将用这类武器还击。我们有这类威慑武器”。^②

如果说恐怖组织企图获得核武器及其运载工具还有相当难度，那么利用放射性物质制造“脏弹”则是较为容易做到的。据英国《泰晤士报》报道，“基地”组织领导层一位高级助手披露，该组织最高头目拉登曾计划从其车臣支持者和塔利班手中购买此类放射性材料制造“脏弹”。“基地”组织的强硬派人物还主张在美国本土贮备放射性材料，以备美国进攻阿富汗时向其发动快速直接的回击。车臣恐怖分子头目巴萨耶夫也曾在1995年11月公开威胁用高放射性材料铯-137在莫斯科发动袭击。^③

① 胡联合：《当代世界恐怖主义与对策》，东方出版社，2001年，第394页。

② [美] 鲍伯·伍德沃德、罗伯特·凯撒、戴维·沃特维：《美国害怕本·拉登发动核攻击——对“脏弹”袭击的恐惧影响到国土安全》，《华盛顿邮报》，2001年12月4日。

③ [美] 美国国会防扩散项目审议委员会：《防扩散及核生化恐怖主义活动和计划的报告》，美联社，1997年5月。

最现实的危险还在于恐怖分子可能针对各国现有的核设施发动恐怖袭击。据专家估测，仅以核电站为例，如果恐怖分子摧毁了一座 100 万千瓦的核电站，那么其释放的持久放射性物质的放射强度可高达 6780 亿居里，相当于二战时美国投放在广岛的那颗原子弹放射性强度的 113 倍。如果核电站内的乏燃料也同时被彻底摧毁，其放射性物质强度还将加倍，达到 200 多倍。核电站化学爆炸所产生的有毒烟云及微粒尘埃将冲向天空，可扩散到几十、几百甚至几千公里之外。^①

如果说 1995 年东京地铁毒气案曾被视为 CBRN 恐怖主义的开始，那么“9·11”事件所造成的巨大人员伤亡则标志着恐怖分子更可能诉诸此类大规模毁伤性武器。^② 2002 年 5 月，美国国务卿鲍威尔、国防部长拉姆斯菲尔德公开表示，相信“恐怖组织正在试图获得大规模毁伤性武器”，并相信他们会“毫不犹豫地使用它们”。^③ 总之，在未来社会，恐怖分子利用或针对生、化、核武器（原料）或生、化、核设施制造“超级恐怖主义”袭击的可能性将进一步增大。^④

五、计算机网络可能成为“未来恐怖主义的新战场”

计算机和互联网的普及，给当代国际恐怖主义提供了

① 李悦堂：《美国核电站严防袭击》，《光明日报》2002 年 3 月 26 日。

② 安·唐、库·拉马克里什那：《新恐怖主义——剖析、趋势和反击战略》，新加坡，东方大学出版社，2002 年，第 50 页。

③ 《塔利班试图展开核武器计划》，新加坡《联合早报》，2002 年 11 月 13 日。

④ 但也有不同意见认为，恐怖分子获得上述大规模毁伤性武器的可能性很少，但获得放射性装置比较容易，常规武器仍将是未来一段时间内的主要工具。参见安·唐、库·拉马克里什那：《新恐怖主义——剖析、趋势和反击战略》，新加坡，东方大学出版社，2002 年，第 50 - 68 页。

前所未有的便利条件。恐怖分子可以方便地利用计算机网络搜集情报、进行联络、转移资金、策划和指挥行动、传授反制技法、开展宣传鼓动等等。如美国兰德公司资深研究员布赖斯·詹金斯称，“互联网已经成了恐怖主义战场的一部分。”据报道，目前“基地”组织支持着约 50 个网站，而美国政府已于 2003 年底将一些网站列入国际恐怖组织名单。^①但更为危险的是恐怖组织与恐怖分子直接发起网络攻击（CNA - Cyber Net Attack），此即“网络恐怖主义”（Cyber Terrorism）。由于计算机及互联网在全球的普及与广泛应用，现代社会政治、经济与军事活动日益依赖于计算机系统而运作。“世界越数字化，它就会变得越脆弱。”^②

日益严重的黑客事件以及计算机犯罪案件一再警示人们，恐怖分子发起网络恐怖战的危险性在日益增大。例如，1999 年 4 月，台湾一名普通黑客制作的 CIH 病毒就造成全球 6000 万台电脑瘫痪；2000 年初，美国雅虎、亚马逊等著名网站被菲律宾高校黑客攻击，造成的经济损失高达 70 亿美元。^③据计算机安全专家称，即使是在安全技术最好的美国，也有高达 75% - 85% 的网站抵挡不住黑客的攻击。^④就连美国国防部、中央情报局、司法部等部门的计算机系统也不时被黑客侵入。对金融网络系统（如银行、证券）、军事网络系统而言，网络恐怖主义一旦得手，其危害将更为突出。总之，在未来社会，随着现代科技知识的日益普及

① 《从当今因特网时代看一个国家的安全问题》，新华网，2004 年 12 月 1 日。

② 安·唐·库·拉马克里什那：《新恐怖主义——剖析、趋势和反击战略》，第 8 页。

③ 安·唐·库·拉马克里什那：同上书，第 79 页。

④ 李晓东：《网络安全迫在眉睫》，人民网，2000 年 8 月 10 日。

和恐怖分子知识水平的提高，破坏力惊人的网络恐怖主义方式将越来越多地被恐怖组织与恐怖分子所采用，其危害也将越发严重。

目前，网络犯罪与网络恐怖主义的危险已引起世界各国的普遍关注。美国从上世纪90年代中期就将网络恐怖主义视为美国未来将要面对的主要威胁之一。美国国家安全委员会1999年发表《新世纪国家安全报告》，首次将网络攻击定义为大规模破坏性武器，与核、生、化武器等大规模毁伤性武器并列。2000年美国《国家安全报告》将确保能源、银行与财政、电信、交通、供水系统等重要的信息基础设施安全列为国家利益之首。^①2001年3月，时任布什总统国家安全顾问的赖斯警告称，“技术使我们的国家经济和军事如此强大，它也会使我们更脆弱”，“摧毁（信息）网络，就会打乱这个国家”。^②同期，时任英国外交大臣的库克也警告议会“对国家基础设施的网络攻击将比军事打击更快地使国家陷入瘫痪”。^③美国资深作家丹·韦尔顿在其2003年出版的《黑冰：无形的计算机恐怖威胁》中，也警告“网络恐怖主义将是美国未来的主要战场”。鉴此，美国不少专家学者提出了“DPRR反网络攻击多边倡议”（DPRR即“威慑、预防、侦察和反应”的缩写，英文 Deterrence, Prevention, Reconnaissance, Reaction），以加强全球化时代国

① 陈伯红：《网络恐怖——信息时代新威胁》，《光明日报》，2002年7月17日。

② 《国家安全顾问看计算机空间恐怖威胁》，美联社2001年3月26日电。

③ 安·唐、库·拉马克里什那：《新恐怖主义——剖析、趋势和反击战略》，新加坡，东方大学出版社，2002年，第86页。

家、地区、官方与公司、私人网络的信息安全。^①

六、针对商业、民航、旅游、海运等经济目标的“经济恐怖主义”活动将日益突出

通过分析 20 世纪 60 年代以来世界恐怖主义打击目标的特点，可以发现，恐怖主义总的发展态势是从早期最注重对对方政治性目标（如外交机构及人员，政府设施及官员、军事设施及人员）的直接打击，转向越来越重视打击经济性目标。特别是 20 世纪 90 年代以来，经济性目标由第三大目标一跃成为国际恐怖活动的首选目标，而针对政府、外交、军事目标的打击明显减少。^② 针对经济目标的恐怖主义活动增多，在很多国家甚至是恐怖主义的主流模式，除了反映出当代“新”恐怖主义越来越滥杀无辜和敛财的发展特点外，也表明在当代世界，越来越多的恐怖组织把打击对方经济当作一种间接打击对方政治的手段。一是因为政治、军事、外交性目标的防范越来越严，而打击经济性目标往往更易得手。二是打击经济目标“成本”低，相对“收益”高。分析人士认为，恐怖主义对经济的消极影响主要在于：恐怖主义的不确定性导致居民消费信心降低；恐怖活动能瘫痪某些经济部门甚至整个经济；降低生产率，迫使国家花费大量经济资源用于安全领域；破坏信用制度，吓阻外资进入等等。^③ 因此打击对手的经济，甚至比起打击

① 安·唐·库·拉马克里什那：《新恐怖主义——剖析、趋势和反击战略》，新加坡，东方大学出版社，2002 年，第 100 - 101 页。

② 参见胡联合著：《当代世界恐怖主义与对策》，东方出版社，2001 年，第 110 - 117 页的有关章节论述。

③ <http://www.ict.org.il/conference/highlights.htm>.

某个政府官员、行政设施更能有效地削弱与打击对方，而且波及面更广，持续时间更长，社会影响更大。

当代恐怖分子对经济性目标的打击所带来的经济和社会危害是极其严重的，特别是对于以旅游业为主和产业结构与出口品种单一的国家而言。例如，1989年发生的恐怖分子声称在智利出口美国的葡萄中投毒（氰化物）事件，给智利造成的经济损失总计高达其GDP的2%—5%（约为5.2亿—13亿美元）。^①至于恐怖主义活动对各国国际旅游业的严重危害就更加明显。例如，埃及恐怖分子就声称其“打击的是旅游业而不是旅游者”，通过在旅游区进行恐吓性恐怖主义活动，致使埃及旅游业损失惨重。仅1992年11月至1993年3月，恐怖主义活动就使埃及损失国际旅游收入7亿美元，而1997年11月17日枪杀无辜游客的卢克索恐怖事件更使埃及损失旅游收入10亿美元。在英国，1993年4月24日发生在伦敦金融区的炸弹爆炸案，虽然只造成1人死亡，但造成汇丰银行大楼等建筑物被炸坏，直接财产损失高达约15亿美元。在美国，1993年纽约世贸中心大厦被炸坏，直接经济损失约10亿美元（其中在当年3月29日以前，仅保险公司支付的经济损失赔偿额就达5.1亿美元）；^②2001年9月11日发生针对纽约世贸中心大厦等商业目标的恐怖袭击活动，更造成美国经济损失上千亿美元，世界经济因此损失3500亿美元，世界经济增长率放慢一个百分点。^③

① Edward F. Mickolus, *Terrorism*, 1988 - 1991, Westport, Conn.: Greenwood Press, 1993, PP.316 - 318.

② Edward F. Mickolus, *Terrorism*, 1992 - 1995, op. cit., PP.310 - 324.

③ 《2001年世界经济：衰退的寒冬呼唤复苏的春天》，新华网，2001年12月26日。

可以预料，根据恐怖主义的发展特点，特别是随着各国加强对政府、外交、军事等官方目标的安全保护，针对商业、经济性目标的恐怖攻击活动将继续呈增长趋势。

七、从攻击的目标看，国际恐怖主义的主要矛头仍将长期指向美国

如美国人自己所承认的，“美国现在是、将来仍然是恐怖主义分子的主要目标”。^① 在当代世界，国际恐怖主义打击对象主要是美国和以色列两国，其中尤以美国最为突出，针对美国外交目标、军事目标、商业目标以及其他无辜平民目标的国际恐怖主义活动的持续蔓延与居高不下，是一个不争的客观事实。

据统计，1968 - 1997 年全世界平均每年有三分之一以上的国际恐怖主义活动是针对美国目标的。截至 2001 年，比例最高的年份更高达 75%（1971 年）。其他有代表性的年度是 1968 年占 50%，1997 年占 41%，2000 年占 47%。^② 比较突出的恐怖事件有：1983 年 4 月 18 日，美国驻黎巴嫩贝鲁特大使馆被炸，造成 63 人丧生；1983 年 10 月 23 日，美国军队驻黎巴嫩贝鲁特总部被炸，导致 241 名美国人死亡，80 多人受伤；1984 年 9 月 20 日，美国驻黎巴嫩贝鲁特大使馆再次被炸，造成至少 23 人丧生，57 人受伤；1985 年 6 月 14 日美国环航公司从希腊雅典飞往意大利罗马的 847 号客机在

^① 参见 [美] 保罗·皮拉尔：《恐怖主义与美国的外交政策》，王淮海译，中国友谊出版公司，2004 年，第 60 页；[美] 伊恩·莱塞等著《反新恐怖主义》，程克雄译，新华出版社，2002 年，第 49 - 50 页。

^② 参见胡联合：《当代世界恐怖主义与对策》，东方出版社，2001 年，第 124 - 125 页。

雅典上空被劫持；1986年4月2日，美国环航公司840号班机发生爆炸事件，炸死4人，炸伤8人；1986年9月5日，美国泛美航空公司从孟买飞往纽约的客机在过境巴基斯坦的卡拉奇市时被劫持，造成140多人伤亡；1988年12月21日，美国泛美航空公司一架波音747客机在苏格兰上空被炸，造成包括188名美国人在内的270人丧生；1993年2月26日纽约世贸中心大楼被炸，造成1000多人伤亡（6人丧生）；1995年3月8日，美国两名外交官在巴基斯坦卡拉奇被恐怖分子枪杀；1995年11月13日，美军驻沙特阿拉伯的军营遭汽车炸弹袭击，造成5名美国人丧生，60人受伤；1996年6月25日，美军驻沙特阿拉伯军营遭受恐怖袭击，造成19名美国人死亡，400多人受伤；1996年7月27日，在美国亚特兰大奥林匹克公园发生炸弹爆炸，造成2人丧生，100余人受伤；1998年8月7日美国驻肯尼亚与坦桑尼亚使馆被炸，造成人员伤亡更高达5250多人（257人丧生）；2001年9月11日发生在美国纽约、华盛顿等地的系列恐怖袭击爆炸事件，造成了空前的人员伤亡与经济损失，世界贸易中心大楼被夷为平地，化为一片废墟，五角大楼亦遭到恐怖袭击，令美国一度陷于国家危机之中。

如前所述，西方不少学者认为，美国之所以会成为恐怖主义分子的主要靶子，是美国的地位所致。如认为美国作为世界上最强大国家的地位与特性决定了美国成为国际恐怖主义仇视与嫉妒的目标，被恐怖分子列为头号袭击目标是作为超级大国不可避免的代价；美国的海外商业利益遍布全球各地，美国还有大量军事基地分布在国外，使它容易受到攻击；袭击美国目标不仅象征意义大，还会有无

与伦比的出名机会。^①显然，这种分析是舍本逐末，颠倒因果。事实上，由于美国推行霸权主义的对外扩张政策，到处干涉别国内政，插手地区争端和别国内部事务，才导致美国自 20 世纪 60 年代末国际恐怖主义开始泛滥以来，始终都是受国际恐怖主义打击最多的国家，是国际恐怖分子集中攻击的对象。

以色列也一直是国际恐怖主义打击的主要对象国之一。这主要是因为它长期以来占领阿拉伯国家（特别是巴勒斯坦）的领土。包括阿布·尼达尔、哈马斯、阿克萨烈士旅、黎巴嫩真主党等在内的激进组织的一些极端分子几十年来（特别是 1967 年第三次中东战争结束以后），针对以色列目标进行了一系列的恐怖袭击。而美国在中东地区长期以来偏袒以色列、漠视中东地区其他国家和人民的正当权益是国际伊斯兰极端主义反美的一个重要原因。可以预计的是，只要美国不改变其霸权主义的对外政策，只要中东问题（特别是巴勒斯坦问题）得不到妥善解决，那么，纵使施行最严厉的反恐怖措施，美国和以色列也不可能改变两国作为国际恐怖主义主要袭击对象的处境。

国际反恐怖斗争呈现长期化、胶着化态势

自“9·11”以来的四年多时间里，国际社会为消除恐怖主义的威胁作出了积极努力，开展了大量合作，取得了一定成效。联合国安理会通过了 1373 号等多项有关反恐的决

^① 参见 [美] 保罗·皮拉尔著：《恐怖主义与美国的外交政策》，王淮海译，中国友谊出版公司，2004 年，第 60 - 74 页。

议，并成立了负责监督决议执行情况“反恐怖委员会”。上海合作组织、亚太经合组织、东盟、独联体、欧盟、美洲国家组织等地区性组织，都已把反恐作为一项重要合作内容。2004年6月上海合作组织塔什干峰会期间，正式启动了地区反恐怖机构。这对加强地区乃至国际反恐怖斗争具有重要意义。2004年10月，安理会以15票一致通过1566号反恐新决议。国际反恐怖斗争使大国间的利益交汇点增多，相互需求、相互借重、相互合作的一面进一步加强，各大国和国家集团的安全政策和外交方针亦在相应做出调整。各大国间在反恐问题上的相互理解和相互支持进一步深入，俄罗斯打击车臣恐怖分子的行动得到国际社会的理解，“东突伊斯兰运动”被联合国及一些国家列入国际恐怖组织名单。

阿富汗战争和不断加强的国际反恐合作使国际恐怖势力接连遭受重创。在世界各国的严密防范和打击下，国际恐怖主义势力处境日益艰难，被迫分散转移并调整策略，一度进入蛰伏期。据美国国务院一年一度的《全球恐怖主义形势报告》统计，2001年全球共发生恐怖事件355起，死亡3547人，受伤2283人，其中90%是“9·11”事件的直接受害者。^①2002年世界各地共发生较大规模恐怖事件199起，造成725人死亡，2013人受伤，较前一年下降44%。^②这一数据显示出国际社会反恐怖斗争已初见成效。

但国际恐怖势力经过近一年的重新整合，自2002年9月起活动有所反弹，先后在中东、东南亚、非洲以及俄罗

① 参见美国国务院：《2001年全球恐怖主义形势报告》，概论部分，2002年5月。

② 同上注。

斯等地制造了一系列较大规模恐怖事件，其中仅 2002 年 9 - 12 月就制造各类恐怖事件 107 起，造成 800 余人死亡，1600 余人受伤。进入 2003 年，全球共发生恐怖袭击事件 203 起，死亡 390 人，受伤 1895 人。^① 虽然美国国务院强调，这一统计没有列入伊拉克境内的恐怖袭击事件，但美国国务院反恐办公室前高官仍质疑该报告为突出布什政府的“反恐成绩”而有意“缩小”恐怖袭击统计数，指出 2003 年全球恐怖袭击较 2002 年有明显上升趋势，发生重大袭击事件的国家增加了 10 个以上。美国国务卿鲍威尔也不得不承认统计上有失实之处。^②

2004 年，全球共发生恐怖事件 651 起，死亡 1907 人，受伤 7414 人。^③ 国际恐怖分子先后在西班牙、中亚、俄罗斯等地制造多起重大恐怖事件。如西班牙的“3·11”事件，造成 190 人死亡，1800 余人受伤。在中亚地区，2004 年 3 月 28 日至 4 月 1 日，乌兹别克斯坦首都塔什干市和布哈拉市发生连环爆炸案，造成 19 人死亡、26 人受伤。2004 年 9 月 1 日，车臣恐怖分子在别斯兰市劫持人质，共造成 331 人死亡，700 余人受伤。进入 2005 年以来，国际恐怖活动继续呈上升趋势，各类大规模恐怖事件多次发生。2005 年 7 月 7 日，恐怖分子在英国首都伦敦制造 4 起连环自杀爆炸案，造成 56 人死亡，700 余人受伤。7 月 23 日，恐怖分子在埃及著名旅游城市沙姆沙伊赫制造 7 起连环爆炸案，造成 88 人死亡，200 余人受伤。

① 参见美国国务院：《2003 年全球恐怖主义形势报告》。

② 《鲍威尔说世界恐怖活动下降之说是个“大错”》，东方网，2004 年 6 月 15 日。

③ 参见美国国务院：《2004 年度各国打击恐怖主义形势报告》。

据伦敦国际战略研究所 2004 年 10 月发表的一份报告估计,从 1996 年起,“基地”组织阿富汗训练营至少训练了两万名圣战分子,而被抓捕或消灭的圣战分子仅有两千人左右。^①此外,美国大力缉拿的本·拉登至今逍遥法外、下落不明,却不时发出恐怖袭击威胁。不仅如此,如兰德公司的反恐专家布赖恩·詹金斯指出,“9·11”之后,“基地”组织每隔 3 个月发动一次重大袭击,而在此之前,它每隔几年采取一次行动。^②国际恐怖活动这种迅速重新活跃的现象使不少分析人士怀疑国际反恐行动是否取得了成效:“新一代的好战分子正在出现。由于反恐战争情况复杂,很难说这场战争是胜利了还是失败了。”^③

导致国际恐怖主义和反恐怖斗争呈现长期化、胶着化的原因非常复杂。从目前看,由于南北发展差距仍在拉大,恐怖主义滋生和蔓延的土壤远未铲除;民族矛盾和宗教矛盾依然突出,由此诱发的地区冲突此起彼伏;加之有的国家在反恐怖斗争中采取双重标准,甚至以反恐为名,谋一己之利。凡此都使恐怖主义处于新的活跃期,国际反恐形势依然很严峻。

① [美]戴维·卡普兰,凯文·怀特洛:《恐怖主义新战士——美国的策略打击了基地组织却激起一场险恶的运动》,载《美国新闻与世界报道》周刊,2004年11月1日。

② 《冲突无减缓迹象,也看不出明确的胜利者》,《今日美国报》,2003年9月11日。

③ [美]戴维·卡普兰,凯文·怀特洛:《恐怖主义新战士——美国的策略打击了基地组织却激起一场险恶的运动》,载《美国新闻与世界报道》周刊,2004年11月1日。

第三章

国际恐怖主义和反恐怖斗争对国际关系的影响

自“9·11”事件以来，国际恐怖主义和反恐怖斗争对国际关系格局的发展演变产生了重要影响。冷战结束后至“9·11”事件前，世界上发生的两场较大规模的战争——海湾战争和科索沃战争，都难以同“9·11”事件所产生的深远影响相比。尽管如此，“9·11”事件并未根本改变冷战后国际格局发展演变的基本趋向，只是使这一发展演变过程中存在的一些矛盾分歧、利益交织、热点争端等问题被“放大化”了。

国际格局的演变与发展

要准确评估国际恐怖主义和反恐怖斗争对国际格局的影响，首先要看影响国际格局发展演变的内在动因是什么。国际格局通常被理解为是指世界上各主要战略力

量之间相互联系、相互作用而形成的力量对比结构或态势。因此，国际格局发展演变的内在动因应取决于主要战略力量的利益及其相互间利益关系的发展变化状况，大国利益是决定国际格局不断发展演变的最根本因素。当主要战略力量的利益及其相互之间的利益关系出现变化时，就会使原有的力量对比结构发生改变。

冷战初期形成的两极格局在 20 世纪 60—70 年代即开始出现变化。1991 年苏联解体不仅意味着美苏冷战的终结，而且也标志着昔日的两极格局彻底瓦解。国际格局的发展演变进入了一个新的阶段，即单极化与多极化并存与竞争、继续向多极化过渡的阶段。美国意图凭借自己的超强实力建立一个美国“领导下”的单极格局，^① 而其他战略力量主要是欧洲、俄罗斯和中国，则希望推动建立一个多极格局，形成战略均势。

关于“9·11”事件对国际关系格局的影响，一种看法认为，“9·11”事件改变了美国，也改变了世界；另一种看法则认为，恐怖主义改变不了世界，也改变不了任何国家。因为这一事件本身并不能对国际格局产生根本影响，只是一种催化剂、一个触发因素而已。^② “9·11”事件对国际关系格局影响的关键在于，它刺激美国对安全战略做出重大

^① 有学者概括指出：20 世纪 90 年代初，美国精英层或决策层只强调“美国要领导（Lead）世界”；90 年代中期，就说“美国要在世界上发挥主导性作用（Dominate）”；到了 90 年代末，随着美国实力与其他发达国家差距的拉大，便说“美国要在世界上发挥最大的或至高无上的（Supremacy 或 Primacy）影响”；“9·11”事件后，“新帝国论”盛行于美国，干脆提出“美国要发挥帝国般（Imperial）的影响”。参见张立平：《“新帝国论”与美国 21 世纪大战略》结论部分，《反恐背景下美国全球战略》，时事出版社，2004 年，第 54—57 页。

^② 参见陈乔之：《热点关注：国际恐怖主义、中美关系与台湾问题——记 2001 年“当前国际重大问题研讨会”》，《东南亚研究》2002 年第 2 期。

调整，美国的霸权野心进一步膨胀，加紧借反恐谋求霸权的步伐，进而使国际力量对比进一步失衡。因此，“‘9·11’事件对国际事务产生了巨大的影响，但是产生这种巨大影响的原因与其说是‘9·11’事件改变了世界，不如说是它改变了美国。这次事件使美国突然意识到了自身的弱点。”^①美国在“9·11”事件后发现，它虽然拥有超强的综合实力，拥有高达10多万亿美元的古DP总量、先进的军事力量以及庞大的全球情报网络，却无力阻止在本土发生“9·11”这样的恐怖袭击。这对美国决策层及民众所产生的震撼之大可想而知。从某种意义上说，“9·11”对美国而言，确为一重要转折。

“9·11”事件表明美国安全利益受到恐怖主义的严重冲击，迫使美国不得不对其安全战略进行必要的调整。冷战时期，由于美国长期以苏联作为自己的主要对手，以苏联的威胁为出发点，据此制定其国家安全战略和政策。从苏联解体直到“9·11”事件前，美国处于所谓“对手迷失”的状态之中。在很长一段时间里，美国都将欧亚大陆出现一个足以对其构成严重挑战的“地区性力量”作为潜在的主要安全威胁，实际上是将俄罗斯和中国列为其潜在的对手。同时美国也认为21世纪初是美国推行其全球称霸战略的“战略机遇期”。“9·11”事件后，美国对利益和威胁的判断发生了重大变化，安全战略出现了重大的调整，主要体现在：在继续加强防范“传统威胁”的同时，明确将恐怖主义列为其面临的最主要的现实威胁，将反恐作为其当前最重要的问题。布什政府将反恐由一般性的安全问题提升到全球安全战略的层面上，其中当然有针对现实安全需要的

^① [美] 兹别格涅夫·布热津斯基：《大抉择：统治全球还是领导全球》，美国基础图书出版社，2004年，第58页。

一面，以消除国际恐怖主义对美国安全利益特别是其本土安全的威胁，但更重要的是要利用反恐的名义，在全球范围内抢夺战略要地、战略资源、战略通道和战略主导权，实现其建立“单极世界”的霸权企图。美称霸全球的战略目标并未因发生“9·11”恐怖袭击而改变。布什政府正是从谋求全球霸权的战略需要出发，进而在反恐战争中抛出了“先发制人”原则，而当这一原则在国际上受到普遍质疑时，就选择了单边主义的政策取向，甚至不惜危及二战后形成的跨大西洋联盟关系。

小布什政府利用“9·11”事件，使之服务于其全球扩张的战略目标，做成了以往老布什政府和克林顿政府都没有做到的事情。例如，在打击“基地”等反美恐怖组织方面，当1998年美国驻外使馆遇袭时，克林顿政府仅仅是对美国认定的庇护“基地”组织的阿富汗和苏丹发射巡航导弹，进行报复性打击，而小布什政府却利用“9·11”事件，争取到大多数国家的同情和支持，迅速发动了直接针对塔利班政权和“基地”组织的阿富汗战争。在伊拉克问题上，尽管老布什政府和克林顿政府都视萨达姆政权为眼中钉，但无论是1991年的海湾战争还是1998年的“沙漠之狐”行动，都是有限的军事打击，未动摇萨达姆的政权基础，而小布什政府不顾法、德、俄等大国和阿拉伯国家的反对，绕开联合国安理会，以反恐为名发动了伊拉克战争。在控制欧亚大陆问题上，尽管在中亚地区实现美国的军事存在，在军事上重返东南亚，加大掌控中东局势的力度，是老布什政府和克林顿政府自冷战结束以来孜孜以求的目标，但这些目标也都是在“9·11”后小布什政府利用对其有利的战略时机才得以实现的。

美国重新界定其安全利益和威胁，把恐怖主义作为自

己的主要对手，进行战略调整，促使其他国家特别是大国也纷纷对自身战略进行调整。因为恐怖主义是国际社会的公敌，不仅危害了美国的安全利益，也危及其他许多国家的安全利益，各国在反恐问题上存在明显的共同利益，因此有关国家尤其是俄罗斯和欧洲国家，都看到了与美进行反恐合作，既有助于维护自身安全，更有助于改善和发展与美国的关系，因而纷纷采取主动姿态和实际步骤，借反恐之机，加强与美国的对话合作。但是随着时间的推移，各国也逐渐认识到，美国反恐战争是打着反恐的旗帜实现其全球战略扩张。特别是绕开联合国发动伊拉克战争，不仅违背了《联合国宪章》所代表的国际关系准则，也不可避免地对现有的国际关系秩序和各国的利益构成了严重的冲击。“权力制衡”是国际体系的客观需要，当权力过分向一个国家倾斜的时候，其他国家必然要采取行动以便恢复并维护均势。^①因此有关国家从维护自身安全利益考虑，采取相应步骤，如法、德、俄一度结成“反战联盟”，力求能对美国的单边主义和谋霸行动形成某种制约，这就导致了国际关系的深层次矛盾进一步凸显。这种斗争的实质仍是“9·11”事件前已存在的单极化与多极化之争，只是因反恐问题表现得更加激烈和尖锐。但是美国不仅仍能一意孤行，将这场战争进行下去，而且还有不少国家继续追随美国，这也表明“9·11”事件后国际战略力量对比有进一步失衡之势，美国“一超”的优势地位有加强的趋势。但同时我们也应看到，美国再强大，也不可能在国际关系中建立自上

^① 肯尼思·沃尔兹认为，均势是一种“系统结果”，这是由国际系统的结构特点决定的。参见 Kenneth Waltz, “Evaluating Theories”, *American Political Science Review*, Vol.91, No.4 (December 1997) .

而下、权力垂直控制的单极霸权体系。^①不少美国学者也认为“单极”世界是不可能出现的，如亨廷顿认为，国际体系将可能一直保持在“单极—多极”的竞争状态之下。^②主张美国应该谋求绝对安全的进攻性现实主义者米尔斯海默则干脆否认当前国际体系是“单极”，因为美国不可能不受到挑战和制衡。^③

总之，“9·11”事件及美国随后发动的阿富汗和伊拉克战争，使单极与多极竞争的态势更加明显、斗争趋于激烈，但其本身并未导致国际格局发展演变的基本趋向即多极化趋势出现质的改变。随着美国在反恐旗号下单边主义日益显露，国际社会对其牵制和抗衡也越来越强。

大国关系的调整与互动

自“9·11”事件至伊拉克战争，恐怖主义问题在国际关系中特别是大国关系互动中的地位凸显。在这一阶段里，无论是美俄关系由小布什政府上台初期的冷淡迅速转为热烈，还是美欧关系在伊拉克战争前后呈现出的严重矛盾分歧，都与恐怖主义问题带来的震荡相关联。这种大国关系调整与互动有三个主要特点：一是主要围绕对美关系展开。各国初期因应美国的战略调整而调整自身对美政策，通过

① 朱锋：《伊拉克战争与国际战略格局新态势》，载《反恐背景下美国全球战略》，时事出版社，2004年，第15-18页。

② 参见 Samuel Huntington, “The lonely Superpower”, *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 2 (March/April 1999) .

③ John Merasheimer, *The Tragedy of Great Power Politics*. 参见此书的中译本《大国政治的悲剧》第十章，上海人民出版社，2003年，第506-545页。

配合美国的反恐需要借机改善对美关系。二是受美国政策调整幅度的限制。当美国重回单边主义的老路时，这种调整与改善的势头便放慢甚至停止。三是表现出明显的阶段性。这种调整与改善在阿富汗战争期间达到高潮，但到伊拉克战争前后，有关国家由于担心美国势力在中东进一步坐大而损害自身利益，以及出于对美国单边主义政策的强烈反感，通过在联合国安理会反对美发动伊战，牵制美国的战略扩张脚步，从而导致对美关系复趋紧张。

一、俄美关系的调整与互动

“9·11”事件前10年（也即叶利钦时期）美俄关系大致可划分为三个发展阶段：

初期的“蜜月”阶段。美国将俄罗斯视为冷战的失败者，打算继续对其进行改造，使其完全融入由美国主导的国际秩序。老布什和克林顿政府都认为叶利钦是俄罗斯历史上最亲西方的领导人，支持叶利钦、援助俄罗斯对加强美俄关系至关重要。^① 俄总统叶利钦和外长科济列夫等人则执行了对美国和西方“一边倒”的外交政策，希望借助美国巩固自己的政权，实现俄罗斯的彻底西化。1994年1月，克林顿和叶利钦发表《莫斯科宣言》，称两国关系已进入“成熟的战略伙伴关系”的新阶段。但这种关系的实质是“美主俄从”的不正常的国家关系，难以保持长久。

中期的合作与冲突并存阶段，但对立竞争的一面逐渐突出。1994年，两国关系的“蜜月”期因北约执意开展首轮东扩而告结束，进入合作与冲突并存的时期。双方矛盾

^① 参见 [美] 米切尔·考克斯：《必要的伙伴关系？克林顿政府与俄罗斯》，美国基础图书出版社，2000年，第643-646页。

集中体现在北约东扩、导弹防御系统和第一次车臣战争等问题上。俄调整向西方“一边倒”的外交战略，奉行“多极化”外交，对美抗争力度加大，美俄关系中对抗的一面明显上升。

后期俄美关系进入“冷和平”时期。1999年因科索沃战争和俄第二次车臣战争，美俄关系陷入了冷战结束以来的最低谷。

普京与小布什分别执政后，由于美国继续对俄推行强硬政策，美俄关系依然僵冷。在这一阶段中，由于俄实力不济，既无力阻止北约东扩，也无法阻止美发展导弹防御系统，只好步步退让，避免美俄关系的彻底破裂。正是在美俄关系处于非常微妙的低谷时，“9·11”事件为美俄关系大幅改善提供了机遇。

普京是最早对美国遭受恐怖袭击做出积极反应的国家领导人。他第一个给布什打电话，表示慰问和将对美反恐怖斗争给予全力支持。此后，俄为配合美反恐行动，表示愿意提供情报支持、开辟空中走廊、向美派出反恐问题专家等，特别是俄同意其“后院”中亚国家向美开放领空和提供基地。同时，普京还以减轻国家经济负担为由，决定撤消设在古巴的电子情报侦察设施和越南金兰湾的军事基地。美俄在反恐怖斗争中找到了共同利益的汇合点，结成了反恐联盟。美国称俄罗斯的援助超过了所有盟国提供援助的总和。“9·11”事件后约一年半的时间里，美俄关系明显改善，友好合作的气氛增加。有人认为美俄关系已进入冷战后的第二次“蜜月”，而且是“冷战结束后前所未有的蜜月时代”。^① 美国国内甚至有人称普京领导的俄罗斯“事

^① 参见刘金质：《美俄关系十年》，载《国际政治研究》，2002年第1期。

实上已成为美国的盟友，就像在二战中的美国与苏联”。^① 普京也认为俄美关系已发生“质变”，两国建立了一种“长期的战略伙伴关系”。^② 2001年11月普京访美时，受到布什热情款待。此后不久美方宣布退出《反导条约》时，普京政府也未像以往那样强烈反对，而是给予“默许”。

总的看，“9·11”后美俄关系得到迅速改善，主要是由于普京政府采取了与美国积极合作的姿态，并单方面对美国做出了大幅让步。这虽在一定程度上也得到了美国布什政府的回报，但并未消除两国间战略利益上存在的根本分歧。普京始终把俄罗斯看作是一个大国和强国，“国际局势本身要求俄罗斯不仅是一个历史上的大国，而且现在也是大国”，俄罗斯谋求在世界上起主导作用。^③ 俄罗斯并未因为希望改善俄美关系，而改变其有关世界多极化的基本主张，依然反对美国建立单极世界的意图，尤其是在可能影响到俄罗斯战略利益的问题上，仍将尽可能采取对策，设法牵制美国。而美国则从骨子里仍不信任俄罗斯。布热津斯基早在20世纪90年代就明确说过，“美国不会同俄罗斯分享全球的权力，即使它想这样做也不行。”^④ “9·11”之后，他对美国同诸如俄罗斯这样的国家建立反恐“联盟”深表怀疑，并指出：“有人认为，用某种为进行反伊斯兰或反恐怖斗争而组织起来的新的联盟来取代已经确立的民主国家的联盟更加符合美国的长远利益，这种观点非常值

① [美]《华盛顿时报》2001年10月26日。

② 程瑞声：《世界因“反恐”而变化》，人民网，2001年12月26日。

③ 《俄总统普京告人民书》，俄罗斯总统网站，2000年3月24日。

④ 兹别格涅夫·布热津斯基访谈录，俄罗斯《共青团真理报》，1997年12月30日。

得怀疑。这种调整最多只能当作一种短期的补救办法”。^①因此到了伊拉克战争时，美俄关系中存在的利益分歧已经完全凸显出来，俄罗斯与法国、德国联手在安理会公开明确反对美国发动对伊战争。因此尽管俄美在反恐领域特别是在防扩散问题上仍是“战略伙伴”，但俄美在涉及双方根本战略利益问题上的矛盾仍然存在，特别是当美国借“反恐”和“民主化”进一步深入俄罗斯的战略“后院”——独联体时，双方关系重新进入一个冷淡期。但俄罗斯由于实力不济而在俄美关系中处于弱势、守势的地位在相当长时期内仍难以改变。^②

二、美欧关系的调整与互动

“9·11”事件特别是伊拉克战争使美欧关系经历了二战结束以来最大的一次考验。无论在美国，还是在欧洲，许多人都在惊呼“跨大西洋联盟关系”正面临危机。“渐行渐远”、“分道扬镳”等一类词汇常被用作描述美欧关系的修饰语。国外不少人在谈论“大西洋变宽了，太平洋变窄了”。^③还有人明确提出“欧美一体的西方已不存在了”。^④

在国际关系史上，美欧关系历来处于极其重要的地位。冷战时期，以美国为首的西方阵营内部尽管也非铁板一块，

① [美] 兹别格涅夫·布热津斯基：《大抉择：统治全球还是领导全球》，美国基础图书出版社，2004年，第61页。

② 早在20世纪90年代后期，我国研究界即提出美强俄弱、美攻俄守的这种战略态势还将持续相当时间，成为今后10—15年美俄关系的基本态势。参见萨本望：《美俄关系的特征及走向》，载《和平与发展》季刊，1997年第3期。

③ “太平洋变窄”主要指亚太地区经贸关系日趋密切，“大西洋变宽”则指美欧分歧日益引人注目。参见李学江：《美欧分歧面面观——美欧关系再辩论》，《人民日报》，2004年12月7日。

④ 张锋：《欧美一体的西方已不存在》，《环球时报》，2005年4月1日。

存在种种摩擦、分歧，但由于共同面临苏联的挑战，这种分歧尚不致表面化。冷战结束后，美欧矛盾就逐渐浮上了水面。在先后历经5次扩大（1973年、1981年、1986年、1995年和2004年）后，欧盟已成为拥有25个成员国、4.5亿人口、10万多亿美元GDP的庞然大物。尽管欧盟发展前景仍然具有许多不确定性，但无论是政治上，还是经济上，欧盟都已成为美国不可小视的一大力量。而美国对欧洲政策的本质，就是既要联合欧洲以实现控制欧亚大陆、主导全球的目标，又要防止欧洲能与其平起平坐。所以，华盛顿设法阻止欧盟在政治上统一并拥有自己的军事力量不足为奇。^①早在1992年，美国国防部即推出一个秘密的《战略防御计划》，认为当时正在崛起的日本和统一后的欧洲将成为美国未来最主要的威胁。该报告后经媒体曝光引起轰动，美政府不得不出面澄清，但美欧之间的芥蒂已不是秘密。尽管在1999年科索沃战争期间，美欧表面上还能维护团结一致的局面，但到2001年布什政府上台时，美欧围绕着国际秩序、贸易摩擦、环境保护等问题的争论已经相当尖锐。当时有位英国专家曾指出：“美欧之间说话的语调，简直就是两个全球竞争者在吵架。”

“9·11”事件发生后，出于反恐的共同利益需要和对美国的同情，欧洲国家自然站到了美国组织的反恐联盟当中，但这并未消除它们与美国之间业已存在的矛盾。而到伊拉克战争时，美欧矛盾已完全公开化和进一步激化，并在相当程度上被“放大化”了。一位法国高级官员曾说过，“伊拉克战争并未在美法间制造分歧，只不过是揭露了掩盖多

^① [英] 克里斯托弗·莱恩：《霸权地位是美国的弱点》，英国《金融时报》，2003年8月13日。

年、在苏联解体后有所加深的美法分歧。”^① 美欧矛盾的本质，是双方利益和观念的不同。对国际格局的看法上，美国希望建立其主导的单极世界，认为惟此才能造就世界和平、自由与繁荣，而欧洲国家则认为多极“均势”体系更为稳定，更倾向于多边主义；在对军事力量运用的看法上，美国强调要“先发制人”以消除威胁，热衷于依靠武力打赢战争，而欧洲国家则更强调通过对话解决问题，热衷于如何避免战争和冲突，缓和热点紧张局势；在是否应尊重国际法和国际组织，如何打击恐怖主义，如何对待所谓“邪恶轴心”或“暴政前哨”等问题上，美欧也存在着严重的分歧，且这些分歧还有进一步加剧的趋势。新保守主义者罗伯特·卡根曾用一个著名的说法来形容美欧的分歧，“美国人来自火星，欧洲人来自金星”。他认为，美欧双方差异主要在于，欧洲相信法理，而美国崇尚武力。“欧洲正在摒弃实力，进入一个以法律、规则、跨国谈判与合作进行自我约束的世界”；而美国则认为，“国际法和国际规则是靠不住的，实现真正的安全、防务和推行自由秩序，仍然依靠拥有和使用武力”。^② 美国国防部副部长沃尔福威茨在2002年2月就宣布，“（从此以后）使命将决定联盟；联盟绝不能决定使命”。这无疑是对欧洲国家提出的警告。伊拉克战争爆发前，美国国防部长拉姆斯菲尔德又把欧洲国家划分为“老欧洲”和“新欧洲”，并把反对美国政策的法国、德国等国与美国眼中的“无赖国家”利比亚、古巴等国相提并论。而在欧洲人特别是法国人、德国人眼中，布

① 《经济学家》周刊，2003年7月26日号。

② [美] 罗伯特·卡根：《天堂与实力——世界新秩序下的美国与欧洲》，新华出版社，2004年，第2页。

什政府及新保守主义者所信奉的实力政策令人生厌，其单边主义过于盛气凌人，无法接受。“欧洲并不反美，但它肯定反布什。”^① 所以，对 2004 年美国大选结果最失望的，除了克里的支持者外，就是欧洲人，而且欧洲的失望甚至超过了美国人自己，因为不愿意看到布什当选的美国人仅占 48%（克里所得的普选票），而据民调显示，不愿意看到布什当选的欧洲人竟高达 70%。

美欧关系中的分歧虽然因反恐问题上的争执日益明显，但双方之间的盟友关系并未有根本改变。美欧双方在经济、文化、政治等方面的相似性和相互依存程度很高。约瑟夫·奈曾指出，美欧不仅在深层价值观上仍是“一母同胞”，而且有着在全球推行自由民主价值观的共同目标。布热津斯基也认为，美国在应付“全球巴尔干化”威胁时，只能指望一个真正的伙伴，那就是欧洲。^② 他写道，“美国所面临的关键战略问题是：同谁一道以及如何才能更有效地塑造一个越来越美好的世界？这就需要制定一项横跨大西洋和横跨太平洋的历史性长远战略。”^③ 在布氏心目中，欧洲是美国不能放弃的盟友。特别是英、法、德这些欧洲大国对美国的重要战略意义，是拉姆斯菲尔德所称的“新欧洲”无法替代的。尽管美欧双方之间围绕着一些国际重大战略问题会出现矛盾乃至激烈争论，但他们不会彻底地分道扬镳。一个显而易见的事实是，欧洲和美国是目前世界上综

① [美] 伊曼纽尔·沃勒斯坦：《余震》，美国《评论》杂志，2004 年 3 月 1 日号。

② 参见李学江：《美欧分歧面面观——美欧关系再辩论》，《人民日报》，2004 年 12 月 7 日。

③ [美] 兹别格涅夫·布热津斯基：《大抉择：统治全球还是领导全球》，美国基础图书出版社，2004 年，第 61 页。

合实力最强大的两支力量。“美欧双方互相需要，任何一方都不能，或者无论如何都不应该傲慢地说自己要单打独斗。说得更清楚点就是，美国需要欧洲的财力，欧洲需要美国的军事保护。”^①同样，欧洲人也“无法想象欧盟和美国这两大集团对打的局面”。欧洲改革中心的丹尼尔·基奥恩指出，“欧盟没有试图采取不同于美国的立场，但它也明白，没有美国的同意，其实什么事也办不成。”

2005年布什连任后首度出访的正是欧洲，并且首次访问了欧盟总部，这表明了美国对美欧关系的重视，以及试图弥合美欧关系的战略考虑。无论美欧之间有着怎样的矛盾和分歧，目前在美欧关系中这些矛盾和分歧仍处于次要地位，美欧关系的主流在经历了伊拉克战争的震荡之后，依然回归到了结盟关系的轨道上。这一点，从布什和欧洲国家领导人的多次讲话中都可看出。正如一位中国学者所言，“不论大西洋如何加宽，也不管太平洋怎样变窄，大西洋两岸的距离都将永远窄于太平洋两岸。”^②

三、中美关系的调整与互动

自冷战结束至1997年，中美关系经历了一个时好时坏的曲折、复杂和不稳定的发展过程。克林顿政府上台后，逐步认识到发展中美关系的重要性，确定了对华“接触加遏制”的战略，强调“接触”的一面有所上升。在此基础上，中美两国实现了元首互访，两国决定建立致力于面向21世纪的建设性战略伙伴

^① [美] 理查德·罗斯克朗斯：《克罗伊斯与凯撒》，《国家利益》，2003年夏季号。

^② 参见李学江：《美欧分歧面面观——美欧关系再辩论》，《人民日报》，2004年12月7日。

关系。在经历了1999年5月美轰炸中国驻南使馆事件的冲击后，两国关系得以继续发展，特别是同年11月，中美就中国加入世贸组织问题达成了协议。

2001年1月，小布什政府上台后，美国对华政策趋于强硬，遏制的一面上升，特别是多次提出中国不是美国的“战略伙伴”，而是其“战略竞争对手”。当年4月1日的中美“撞机事件”，使中美关系一度陷入低谷。随着“撞机事件”的妥善解决，中美关系开始回暖。

“9·11”事件后，布什政府出于其全球反恐需要，有求于中国的一面上升。中国领导人敏锐地抓住这一战略契机，促成了中美关系的迅速改善和平稳发展。布什2001年10月出席了在上海举行的APEC会议，与江泽民主席举行会晤。2002年2月，布什访华。以中美这两次首脑峰会为标志，两国关系峰回路转，完全走出低谷，重新回到“建设性合作”的轨道。布什政府放弃了上台初期把中国视为美“战略竞争对手”的提法，布什在2002年2月访华期间强调“中国并非美国的敌人”，“美国致力于同中国发展建设性合作关系”。中美之间的反恐合作也使美国公众对中国的看法有了重大改变，如2003年9月举行的一项民调表明，认为中国是最大威胁的人数比2001年下降了70%。^①美国有学者认为，反恐打开了两国之间合作的一扇窗户。如果美中之间在一系列双边、地区和全球问题上能有持续性的建设性合作，人们对中国是潜在威胁的看法就会改变。^②

这一对华政策的重新定位，成为“9·11”事件以来至今

^① CNN/USA Today/Gallop Poll, September PP.19-21, 2003.

^② 参见陶文钊：《布什当政以来的中美关系》，《同济大学学报》社科版，2004年4月。

美对华政策调整的基本指导原则和重要依据。美为顺利开展全球反恐行动，急需寻求包括中国在内的国际支持。反恐合作成为中美新的利益汇合点和改善关系的促进因素。这样，布什政府上台初期推行的对华政策是“遏制加接触”，而遏制的强硬一手居突出地位，在“9·11”事件后其 对华政策回到“接触加遏制”的轨道上，与中国发展“建设性合作关系”重新居于突出地位。^① 美国前国务卿鲍威尔曾称，“中美关系处于尼克松总统访华以来的最好时期”。布什总统本人亦表示，“我们现在和中国的关系非常复杂，但是也很好。而且我计划让它（两国关系）继续保持这样的状态。”他还表示“在（有关中国的）外交政策上，我们期待中国（与美国）在反恐战争上合作，并且期待台海地区保持和平。”布什在讲话中还说，现在提到 2001 年的中美军机相撞事件仿佛已经是很久远的记忆，整个世界已经发生了太多的改变，而中美关系的内容也变得更加丰富了。^② 这当然是美国政要基于美国利益作出的估计，但也从一个侧面反映了“9·11”事件以来中美关系改善和发展的现实。但与此同时，我们亦应看到中美之间还存在着一些战略利益的分歧。尤其是台湾问题始终是影响两国关系的敏感因素。中美关系的未来走向将取决于美国政府能否真正地“登高望远”，从两国人民根本利益的大局出发来处理中美关系。

除了上述大国对美关系的调整外，各大国彼此之间的关系也因反恐问题而出现大幅调整和改善。“9·11”事件后，

^① 参见萨本望：《中美关系回顾与展望——纪念中美建交 25 周年》，《和平与发展》季刊 2004 年第 2 期。

^② 布什参加“美国报纸编辑协会”会议时的谈话，人民网，2005 年 4 月 14 日。

有关各方或由于在反恐方面存在着共同利益，或出于抵制美国的单边主义政策的需要，纷纷拉近相互关系，改善自身的安全环境，如欧俄关系、中俄关系、中欧关系等进一步密切化，中印和俄印关系进一步加强等等，都是这种“反恐效应”持续发酵的表现。

地区格局演变与“不稳定弧形带”

在对地区格局影响方面，最突出的表现就是，国际恐怖主义和反恐怖斗争使中东—中亚—南亚—东南亚这一“弧形地带”的地缘战略意义明显上升。

国际恐怖主义的泛滥使中东—中亚—南亚—东南亚这一弧形地带成为当前国际恐怖活动的多发地带，成为国际恐怖主义势力与国际反恐力量两大势力交织和斗争的主战场。由于与当地错综复杂的历史、民族、宗教矛盾相交织，地区内一些传统热点如巴以冲突、阿富汗问题、伊朗核问题更趋复杂，成为影响地区稳定的新热点，对地区安全局势产生新的影响和冲击。同时，这一地带也是美国地缘政治学者斯皮克曼所称的“边缘地区”。“谁支配着边缘地区，谁就控制欧亚大陆；谁支配欧亚大陆，谁就掌握世界的命运”这一思想成为冷战时期美国与苏联进行地缘争夺的指导思想。^① 冷战结束后，美国继续以这一战略思想为指导，对欧亚大陆的俄、中两国进行地缘遏制与战略围堵。“9·11”后，美国在反恐的名义下，明显加大了对中东、中亚、南

^① 参见沈烈伟主编：《地缘政治学概论》，国防大学出版社，2005年，第151—153页。

亚乃至东南亚地区的干预和渗透力度，力图获取对欧亚大陆“边缘地区”的地缘战略主导权，为其称霸全球的战略目标服务。此外，由于这一地带尤其是中东地区还是全球能源资源和运输通道相对集中的战略要地，更提升了它对美国战略上的重要性。“9·11”后美国因素的进一步介入，使这些热点地区的局势更加复杂化。

一、中东地区

“9·11”后，大中东地区已成为美国全球战略的新重点。

自美国发动伊拉克战争至今已过去两年有余。尽管美军基本控制了伊拉克的局面，并确保伊过渡议会选举得以于2005年1月顺利举行，产生了新的过渡政府，但伊拉克境内的安全局势依旧相当混乱。人们还很难看清楚伊拉克的未来走向。就连美国前国务卿奥尔布赖特也不得不承认，“这场战争（指伊拉克战争）导致伊拉克和整个地区出现混乱状况。那里的局势发展可能使整个中东地区变得不稳定。”^①

伊拉克战争后，中东地区政治和安全秩序陷入更大的混乱之中。中东地区几乎集中了当今世界的各种矛盾，这包括美国与反美恐怖势力之间的矛盾，美国与所谓“暴政前哨”^②国家之间的矛盾，美国与法、德、俄等大国之间在

^① 奥尔布赖特接受德国《明星》周刊采访时的谈话，《明星》周刊，2005年2月17日。

^② “暴政前哨”的说法是美国新任国务卿赖斯2005年1月18日在参议院外委会听证会上最先提出的，当时她列出了六个“暴政前哨国”即古巴、缅甸、朝鲜、伊朗、白俄罗斯和津巴布韦，其地域遍及独联体、东北亚、东南亚、中东、非洲乃至美洲。应该说，这六个国家不过是赖斯精心挑选的“代表”，即那些美国不喜欢的政府的代表，她心目中的“暴政前哨”国家数量一定比这六个更多。人们也会联想到，“暴政前哨”与以往美国提出的“无赖国家”、“失败国家”、“邪恶轴心”这些概念之间一脉相承的联系。

战略利益和战略主导权争夺上的矛盾，有关各方围绕着能源资源及运输战略通道争夺的矛盾，阿拉伯民族与犹太民族乃至西方之间的矛盾，伊斯兰教与基督教、犹太教之间的矛盾，各国民族经济与全球化之间的矛盾，以及当地文化传统与西方文化之间的矛盾等等。这些矛盾历来错综复杂，相互交织，而且在长时期内难以消除甚至难以缓解。中东地区矛盾的集中性和长期性，决定了这一地区在本世纪相当长时间里仍将成为世界矛盾和冲突的焦点。而这诸多矛盾又集中表现在美国与中东国家及当地反美势力之间控制与反控制、干预与反干预、渗透与反渗透、西化与反西化之间的矛盾上。有专家称，“9·11”事件开启了一场美国与伊斯兰原教旨主义之间的战争，这是一场没有战场边界、没有宣战与停战的战争。

中东地区的矛盾热点主要是：伊拉克安全局势、巴以冲突、伊朗核问题以及中东“民主化”问题。这些热点都与美国的反恐战争有着密切关联。几十年来，美国政府的中东政策一直是以求稳定为主，比较注意维持地区力量平衡，即使在阿以冲突方面明显偏袒以方，但也能够保持与埃及、沙特等阿拉伯大国的良好关系。但从“9·11”特别是伊拉克战争开始，布什政府的中东政策有了明显调整，突出强调对中东国家按照美式民主价值观进行“民主改造”。国外学者指出，“布什一直鼓吹的备受赞誉的‘自由之风’实际上是随着2001年‘9·11’恐怖袭击而开始吹拂的，布什在2003年初提出的‘大中东民主化’计划则使得这一风向逐渐有了丰满的地缘政治框架。……覆盖的地域从巴基斯坦一直延伸到摩洛哥，即从中亚一直到‘马格里布’国

家。”^① 国内学者则认为，布什政府的中东政策已由过去求稳定为主转为求安全（对美国的安全），并将布什政府此举形象地概括为“以大乱求大治”。^② 为此，美国不惜打破中东地区传统的力量平衡，以武力推翻萨达姆政权，加大遏制伊朗的力度，迫使叙利亚从黎巴嫩撤军，并试图对包括埃及、沙特等传统盟友在内的中东各国推行“民主改造”计划，以期完全掌控对中东地区的战略主导权，从根本上遏制这一地区的反美势力尤其是反美恐怖活动。“今天，我们在大中东地区的各个角落都看到了希望的迹象。民主在伊拉克的胜利正在巩固反恐战争中的一个新盟友，并鼓舞了从贝鲁特到德黑兰的民主派改革者”，“今天，阿富汗妇女可以投票，巴勒斯坦人打破了原有的暴力模式，数十万黎巴嫩人正站出来要求主权和民主权利。这些都是自由史上的标志性事件。只有自由之火能净化一味杀戮的思维方式，能给那些向往自由生活的人们带去希望。”^③ 显然，布什“大中东计划”的核心就是以武力为依托，在大中东地区推行所谓“民主”和“自由”。经美国极力游说并对该计划进行调整后，2004年6月9日八国首脑会议正式通过了更名为“泛中东与北非计划”的“大中东”计划。

然而，美国的“大中东计划”从一开始就备受质疑。人们关注的不仅仅是其道义性或合法性，也包括其现实性。

从道义性角度看，无论是反美势力，还是美国的盟友，都普遍认为美国从发动伊拉克战争到推行“大中东计划”

① 爱德华·费布罗：《阿拉伯世界脆弱的民主开端》，墨西哥《千年报》，2005年4月1日。

② 参见《大乱易，大治难》，《人民日报》，2005年2月25日。

③ 布什2005年3月19日在伊拉克战争两周年之际发表的每周广播讲话，见白宫网站。

决非是为了使中东摆脱恐怖主义或大规模毁伤性武器的威胁，其最终目的在于控制能源命脉。2005年4月，国外媒体披露，美国国家情报委员会制定了一份绝密级“黑名单”，其中包括了委内瑞拉、秘鲁、玻利维亚、尼日利亚、苏丹、索马里和喀麦隆等25个国家，值得注意的是，这些国家大多是拥有石油、天然气或控制着重要石油运输线路或管道的国家。美国提出，只要形势需要，美可随时对这些国家进行军事干预。^①美国这种完全出于一己之私的中东政策，不仅难以得到中东国家的赞同，也难以得到欧洲盟友的支持。

从现实性看，美国能否真正实现其改造大中东的目标，还是存在诸多疑问的。在伊拉克问题上，尽管在美重兵防护下，伊大选于2005年1月比较顺利地举行，但随后伊过渡政府的难产表明伊国内局势仍面临重重困难。伊国内各派反美武装力量在美军清剿行动中不断受到削弱，但美军要想完全将其铲除也非易事，尤其是伊境内各类恐怖袭击事件时有发生。尽管美军可以像围攻费卢杰那样攻下若干中心城市，但是它不可能同时有效控制所有城镇，伊拉克仍面临境内武装冲突长期化、国际化、恐怖化的局面。如果美国长期陷于伊拉克的泥淖，势必对其全球反恐战略构成严重牵制；如果美国下决心退出伊拉克，又可能面临反美恐怖势力以伊拉克为依托、在中东地区迅速蔓延的危险，同样会对美全球反恐战略造成极大威胁。总之，伊拉克政治和安全局势在相当长时间里还难以完全实现稳定。美国企图将伊拉克作为中东“民主样板”的设想究竟在多大程

^① 参见《美情报当局承认25个产油国成为美军事干预目标》，新华网，2005年4月18日。

度上能够实现，还难以估量。

在巴以和谈问题上，尽管在阿巴斯担任巴领导人后，巴以和谈进程得以启动并取得一定成果，但像巴以矛盾这样一个盘根错节的历史遗留问题，是很难在一个较短的时期内完全化解的。另外，伊朗核问题正逐渐成为大中东地区热点中的热点。虽然美国目前仍表示支持欧盟通过与伊朗和谈解决问题，但布什、赖斯等人一再声称，不排除其他选项。^① 伊朗一直是美国中东战略的主要战略目标之一，恰好位于阿富汗与伊拉克之间。如果不能改变伊朗的反美政权，美国的大中东计划就很难获得真正意义上的成功。不少媒体披露，美军方一直在进行对伊朗实施军事打击的准备。一旦爆发另外一场海湾战争，中东安全局势势必会受到严重冲击。但美国也明白，伊朗抗击美国的实力远比伊拉克和阿富汗更强，而要使欧洲和中东国家追随美国参加一场对伊朗的战争，其难度要比伊拉克战争更大，这使美国暂时很难下决心对伊朗实施“先发制人”的军事行动。

基于战略利益的分歧，欧洲国家尤其是法、德等国并不真正认同美国的“大中东计划”。例如，德国总理施罗德就认为，围绕“中近东讨论的关键一直是：寄望于外力的影响还是内部的改革进程？目前表明这点是对的——人们在那里必须寄望于从内部进行的民主化。这也是欧洲人与美国人讨论的结果。”^② 施罗德此言就反映了欧洲对美国中东政策的疑虑。布什政府的中东政策在美国国内也有争议，“西方在中东推行民主有两个并不可靠的假设：一是民主的

^① 国外很多媒体都在自问自答这样一个问题：“Who is next?”“Iran!”。许多媒体还不无调侃地指出，“Iraq”与“Iran”仅有一个字母的差别。

^② 施罗德接受采访时的谈话，德国《时代》周报，2005年3月31日。

中东将更加和平、对美国更加友好，二是中东民主政府会更仁慈。这两个假设都经不起检验。”^①美国内这种颇有代表性的观点同样是从美国战略利益出发的，而得出的结论却与布什政府大相径庭。

总之，中东现在已成为美国全球战略新的重点及其长期面临的头号战略问题，美国既不能从中东抽身，又难以轻易实现其完全掌控中东的战略目标。在很长一个时期内，美国将不得不把其主要力量和关注点投放在大中东地区。

二、中亚、南亚、东南亚地区

“9·11”以后，美国利用反恐战争，不仅实现了在中亚驻军这一早就梦寐以求的战略目标，而且实现了军事上“重返东南亚”的战略目标，与印度、巴基斯坦等南亚国家的合作关系也得到了明显加强。

中亚地区历来被美国视为欧亚大陆的“心脏地带”。自苏联解体后，美国一直在努力设法向这一地区进行政治、经济、军事和文化渗透。“9·11”后，美国在中亚国家获得了若干军事基地并有驻军，特别是推翻了阿富汗塔利班政权，事实上军事占领了阿富汗这一战略要地，从而在通过“硬实力”军事渗透中亚方面实现了重要的战略突破。与此同时，美国不断加大运用“软实力”渗透中亚的力度，推行美式民主价值观和思想文化观念，力求利用中亚各国今后几年先后举行总统或议会选举的时机，扶植亲美政权。2005年3月，吉尔吉斯发生所谓“颜色革命”，阿卡耶夫总统被迫下台、出走。这一事件进一步刺激了美国在中亚地

^① [美] 杰弗里·惠特克罗夫特：《民主的不光彩一面》，美国《国际先驱论坛报》，2005年3月25日。

区的战略野心，其将持续加大对其他中亚国家的渗透力度。由于中亚国家经济相对落后，各国反对派林立，宗教极端势力和国际恐怖势力活动有抬头之势，特别是美国不断插手中亚，今后一段时间内不能排除该地区出现新的动荡的可能。

南亚地区是欧亚大陆一个传统的热点地区，主要是印巴冲突由来已久。冷战时期，美国支持巴基斯坦，而苏联支持印度，两个超级大国展开对南亚次大陆的战略争夺。冷战后美国逐步调整了与印巴的关系，其南亚政策一度向印度倾斜。“9·11”后，美国出于反恐战争的现实需要，调整了美巴关系，对穆沙拉夫政权由限制转为支持，在一定程度上恢复了对南亚政策的战略平衡。与此同时，美印关系也有大幅改善。美在南亚地区的战略影响呈上升趋势。但也要看到，印度和巴基斯坦出于自身战略利益考虑，都没有采取对美“一边倒”的政策。自2003年下半年以来，印巴关系也得到明显缓和。这使南亚地区局势出现趋于稳定的良好势头。但印巴矛盾根深蒂固，难以在短时间内完全化解。大国在南亚地区的战略分歧也难以根本消除。今后南亚局势走向仍有待观察。

东南亚地区是“中东—中亚—南亚—东南亚”这一弧形地带的东端，也是国际恐怖组织新的落脚点。“9·11”后，东南亚地区的恐怖活动明显升级，先后发生了2002年印尼巴厘岛爆炸、2003年印尼万豪酒店爆炸、2004年澳大利亚驻印尼使馆爆炸以及泰国南部多起爆炸等恐怖事件，给地区安全局势带来了新的不稳定因素。美国在“9·11”后，以美菲《共同防务条约》和《部队访问协议》为基础，签署《共同后勤支援协定》。2003年，美军以反恐为名直接进驻菲律宾，重获克拉克和苏比克基地使用权，并给予菲律宾、

泰国“非北约主要盟国”地位。美国与新加坡达成《美扩大使用新（加坡）军事基地设施协定》，将樟宜海军基地作为美海军后勤补给和维修基地。美国还积极寻求与印尼、马来西亚等国签署军事基地准入协定，多次向越南提出租借金兰湾军事基地请求。2004年4月，美军方正式提出“区域海事安全倡议”，图谋控制马六甲海峡。美国不断加强
对东南亚的渗透，有可能激起当地反美势力和恐怖组织活动的进一步反弹，给地区安全造成新的威胁。国外一些分析家认为，美国在军事上“重返”东南亚的同时，其在东南亚的政治、经济影响正呈现削弱之势，以至于美国前驻泰国大使莫顿·阿布拉莫维茨明确提出美国在太平洋西岸的亚洲地区“不再是巨人”。^①

总之，中亚、南亚和东南亚也是美国全球反恐战略的重要关注点，美国对这些地区的关注和投入力度呈增大之势，但由于这些地区原有的政治、经济、民族、宗教矛盾盘根错节、非常复杂，有关国家政府和民众对美战略意图存有明显戒心甚至极大反感，美国在上述地区难以随心所欲。

综上所述，“9·11”后，恐怖主义和反恐怖斗争日益成为影响国际关系格局、大国关系和地区格局发展变化的重要因素。如果从积极的层面看，它使国际社会对国际合作反恐共识明显增加，新的综合安全观日益为国际社会所接受，推动了包括美国在内的大国关系继续朝着积极和良性互动的方向发展。在双边和多边框架内，区域性和全球范围内的国际合作明显加强。由于反恐合作往往涉及内容广

^① 参见《东南亚国家走向自立》，德国《法兰克福汇报》，2005年4月20日。

泛的不同领域，因而推动有关国家开展更多、更广泛的国际对话、交流与合作，有助于国家间关系的总体改善与国际局势的缓和。恐怖主义的泛滥也促使国际社会对长期存在的不合理的国际政治经济秩序、长期得不到解决的“东西”和“南北”问题给予更多的关注，并注重从国际制度的层面去解决恐怖主义的根源问题。从消极的层面看，它虽使固有的各种国际矛盾一时被掩盖，但并不能代替或改变它们，当反恐的热潮消退之时，原有的各种矛盾冲突便重新显露出来。特别是它刺激美国进行战略调整，借反恐之机谋霸权，不仅损害了国际反恐合作的有效性，也加剧了国际紧张局势，加剧了冷战结束后国际格局的失衡态势，对世界多极化进程造成重大冲击。尽管如此，“9·11”事件和美国的霸权主义新膨胀并未改变和平与发展的时代主题与多极化发展的大趋势。早在2002年初，江泽民同志就曾对“9·11”事件后国际形势的发展走势做出了和平与发展作为时代的主题不会改变、世界多极化的发展趋势不会改变、我们面临的国际环境依然是机遇大于挑战等基本判断。^①党的十六大报告在概括当前的国际总体形势时也提出，“和平与发展仍是当今时代的主题”，“世界多极化和经济全球化趋势的发展，给世界的和平与发展带来了机遇和有利条件。”^②这些基本判断都是对国际形势客观事实进行冷静观察和科学分析后得出的重要结论。

^① 《江泽民在中纪委第七次全体会议上的讲话》，《人民日报》，2002年1月26日。

^② 江泽民：《在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》，《人民日报》，2002年11月8日。

第四章

国际恐怖主义与反恐怖斗争对世界军事形势的影响

“9·11”事件以来，国际恐怖主义与反恐怖斗争引起世界各国家的普遍重视。国际恐怖主义因其危害之大、影响之广，已由一般意义上的非传统安全威胁上升为一些国家面临的紧迫的现实安全威胁。反恐怖斗争也因其任务之艰巨、斗争之复杂，成为各国军队建设面临的新挑战。近几年来，世界主要国家军队纷纷增加或扩大反恐怖职能，将遂行反恐怖作战列为一项长期而且重要的战略任务，并在军事战略、军事理论和军队建设的诸多领域进行相应调整和转变。

反恐怖斗争与军事战略的新调整

冷战结束后，世界主要国家都在根据国际战略格局及外部安全环境的发展变化，不断调整各自的军事战略。但总的看，各

国一般都将与敌对国家之间的军事对抗、冲突或战争视作其可能面临的最大的外部威胁，其军事战略的核心是应对外来的战争威胁和军事入侵，防止敌国可能发动的大规模入侵和对本国边境地区、海洋岛屿实施军事占领，而作为“非传统威胁”之一的国际恐怖主义虽未受到各国军队的重视，但也开始将反恐怖斗争纳入各自的职能范围。近年来“9·11”事件等一系列重大恐怖袭击事件接连发生，非传统威胁严重影响世界主要国家的安全形势，冲击其原有的安全观念。在这种形势下，美、俄、英、法、德、日、印等世界主要国家纷纷更新原有的安全观念和威胁判断，将国际恐怖主义视为重要的现实安全威胁之一，明确将反恐怖军事斗争作为军队新的重要职能，并以此为指导对军事战略做出调整或部分调整。

美国。军事战略是美军筹划战争准备和谋划军队建设的指导方略。2001年布什政府上台伊始，就提出美国面临的安全环境出现新的挑战，并积极酝酿调整军事战略。“9·11”事件更坚定了布什政府进行军事战略调整和军队建设变革的决心。美认为，“9·11”事件表明，美国面临的恐怖主义威胁既没有地域界限，也没有种族区别，难以判断和捉摸，而且还会给美国造成难以估量的损失和破坏。而拥有核、生、化等大规模毁伤性武器的“无赖国家”也可能为恐怖分子提供便利条件，其威胁不容低估。为此，必须对美国军事战略的指导原则和核心理念做出重要调整。布什政府的军事战略几经调整，虽未明确命名，但以国际恐怖势力为主要现实敌人，以“先发制人”为核心的原则构成了其军事战略的核心。在战略目标方面，美强调使用经济制裁、封锁、反扩散、秘密情报活动等非军事手段，防范恐怖主义和“无赖国家”等拥有威胁美国安全的能力；

一旦国际恐怖势力或“无赖国家”拥有威胁美国国家安全的能力，则要在威胁尚未完全形成之前，坚决运用军事手段给予先发制人的打击，消除对美国安全的威胁。在战略指导方面，强调保持主动优势，坚持先发制人，以有效应对各类威胁和挑战；如果需要诉诸战争，必须迅速投入绝对优势力量达成全面优势，迅速而决定性地击败对手。在军事力量建设方面，为适应安全环境的发展变化，强调将部队建设模式从“基于威胁”、以作战对象为目标，转变为“基于能力”、以自身作战能力为目标，进一步推进军队转型，建立能够灵活应对和消灭恐怖主义威胁的新型军队。

俄罗斯。俄罗斯国家安全战略和军事战略主要体现在《俄罗斯联邦国家安全构想》和《俄罗斯联邦军事学说》中。俄在2000年1月出台的《俄罗斯联邦国家安全构想》中指出，受外部势力支持的极端民族主义和国际恐怖势力，利用俄暂时困难，更多地使用恐怖手段，不断制造重大恐怖袭击事件和破坏活动，已对俄构成重大现实威胁。进入新世纪以来，俄越来越意识到国际恐怖主义威胁的严峻性。俄高层多次强调，国际恐怖主义是俄面临的重大威胁之一，必须根据形势的变化调整和充实其军事战略。2003年10月，俄国防部出台了《俄联邦武装力量发展的紧迫任务》的纲领性文件，对其军事战略进行重要调整。该文件强调当前俄面临恐怖主义威胁的严峻性，强调打击恐怖主义已成为俄当前的首要任务，提出“先发制人”的用兵原则，还表示俄面临着国际恐怖势力的“跨境威胁”，将对恐怖分子的境外藏身地实施“跨境打击”。^① 为了应对恐怖主义威胁，俄军从多方面着手加强反恐能力建设。在军事部署上，

^① 《跨境威胁是新挑战 俄罗斯重新评价内外威胁》，《环球时报》，2004年6月14日。

俄有针对性地调整并加强了在中亚、高加索等恐怖势力较为猖獗、恐怖活动较为频繁的战略方向的军事力量，不仅停止了从一些中亚国家撤军的计划，而且还在积极谋求加强在上述地区的军事存在。在力量建设上，俄在南部联邦区建立了由国防部、内务部、联邦安全总局等部门所属反恐部队组成的统一反恐体系，在北高加索军区组建了由联邦安全总局、总参情报总局和内务部人员组成的特种侦察机构，负责获取恐怖活动情报。在反恐演训上，俄军举行了一系列反恐演习，以提高部队反恐应急作战和远程机动能力。2004年3月，俄军分别在中亚和北高加索军区同时举行了大规模的首长司令部演习，演练部队在不同战区和复杂条件下遂行应急作战任务的能力。2004年6月，俄军举行了建军以来最大规模的远程机动演习——“机动-2004”战略演习，共动用50余架大型运输机和民航客机将上千名官兵和110余件专用装备从欧洲战区空运到远东滨海地区。2004年7-8月，俄与集体安全条约组织成员国在中亚地区举行了“边界-2004”联合反恐演习。与此同时，俄军还与其他强力部门联合举行了“事故-2004”专业反恐演习。在作战行动上，为加大对车臣恐怖组织残余势力的清剿力度，俄军自2004年9月起实施了以消灭车匪头目为目标的“定点清除”特种作战，击毙了马斯哈多夫等多名匪首。俄联邦安全总局在2005年1月宣布，车臣境内的恐怖分子头目已经从2000年的约200人锐减至10人左右，外籍雇佣军人数也从2500余人降至60余人，极大地打击了恐怖分子的气焰。^①

英国、法国、德国。“9·11”事件后，英、法、德等国

^① 《俄称车臣恐怖头目人数锐减，从200锐减至10人》，新华网，2005年1月18日。

把国际恐怖活动视为今后面临的“最大威胁和最严峻挑战”，将反恐作为军队的“核心使命”，将北约“集体防御”战略的重点转向“防区外作战”，将防区由以前的欧洲大陆逐步向欧洲以外的广大地区扩展，将战场引向“事发当地”，必要时发动“先发制人”的打击，以确保本土安全和海外利益。为此，英、法、德三国正在加速发展军队的远程预警、快速机动和精确打击能力。根据这一战略，欧盟正加快组建一支具有战略应变能力的新型快速反应部队，总兵力6万余人，由陆、海、空三军组成，编成15个旅，装备约15艘战舰、300-500架作战飞机，能在两个月内部署到欧洲以外地区，持续作战1年；应付小规模突发事件时，可在5天内部署到位。

日本。“9·11”事件后，日本借反恐之机加快军事战略调整，进一步加快其迈向军事大国的步伐。日国会先后通过了“反恐怖特别措施法案”、“支援伊拉克复兴特别措施法案”和“有事法制”相关法案。这些法案允许日本在海外动用军事力量，为其行使所谓“集体自卫权”大开方便之门。2004年12月，日本又制定了新的《防卫计划大纲》，确立新的军队建设目标和改革方向。新《大纲》强调，当前国际安全环境的主要特点是“多元化”威胁难以预测，复杂多变，日本“受到真正意义上的侵略事态”的可能性正在降低，恐怖袭击、大规模毁伤性武器和弹道导弹扩散等新型威胁及其它对和平与安全产生影响的多样事态是日本国家安全面临的主要挑战。^①因此，新《大纲》正式规定，当前及今后一段时期内日本自卫队应将“应对新型威

^① 《国际战略观察：解析日本新防卫计划大纲》，《人民日报》，2004年12月14日。

胁及多样事态”作为三大主要任务之首（其余两大任务是“抵御入侵”和“维护国际和平”）。新《大纲》还强调，“自卫队目前的体制难以应对所面临的新型多元威胁”，应改变“抵御小规模入侵”和“自卫所需最小限度的基础型防卫力量”的建军目标，建立一支“快速、机动、灵活、多功能”的防卫力量，使日军具有抑制威胁、防止突发事件以及迅速有效地解决冲突的军事手段和作战能力。^① 这一新的建军目标出台，实际上是取消了原有的“自卫所需”、“最小限度”、“基础型”等对军队建设规模的“量化”限制，意味着日军将由“建设期”走向“使用期”，日军的职责由“专守防卫”转为“对外干预”。2004年出台的《中期防卫力量整備计划》（2005 - 2009年度），调整了日军以抗登陆、反潜和防空作战为首要任务的纯防御型武器装备体系。陆军由重点发展反坦克武器装备，转变为发展具有高机动性、能有效对抗恐怖活动等新型威胁的武器装备；海、空军均重点发展远程投送和远程打击兵器系统。

印度。长期以来，“立足南亚，控制印度洋，争当世界大国”一直是印度国家战略的总目标，也是印度历届政府制定军事战略的基本依据。与印度前人民党政府相比，2004年5月执政的印国大党新政府并没有改变上述战略目标，但其对印国家安全环境的评估更趋严峻。2004年11月，印新政府出台了《国防部2003 - 2004年度报告》列出印面临的安全威胁，即“巴基斯坦继续唆使伊斯兰极端组织对印发动袭击，境外势力容忍甚至怂恿印国内的反政府叛乱，一些邻国的内乱殃及印边境地区，中国和巴基斯坦均拥有核

^① 《国际战略观察：解析日本新防卫计划大纲》，《人民日报》，2004年12月14日。

武器”等。^① 报告第一次指出，“几乎没有哪个国家象印度一样面临范围如此之广的挑战、隐忧和威胁”，强烈的忧患意识溢于言表。更加值得重视的是，印新政府不仅继承了前政府“印度是巴基斯坦恐怖主义受害者”的一贯提法，而且首次将“反恐”提升为印度国防政策和军队建设的首要任务，并从理论上加以梳理，形成了一套完整的反恐国防观。这套理论共有四个观点：一是印度位于北非与东南亚之间“弧形恐怖地带”的中心位置，紧邻巴基斯坦这一“恐怖主义和核扩散源头”；二是印度必须严防恐怖分子获得大规模毁伤性武器；三是对印度、美国、伊拉克、沙特、土耳其和西班牙等国发动恐怖袭击的组织在意识形态上一脉相承，在行动上遥相呼应；四是其他地区恐怖主义的特点是“本地化”和“非国家化”，而印度境内恐怖主义的特点是“跨界化”和“国家支持化”。基于以上认识，印政府得出了“恐怖主义是印度面临的最主要和最直接的安全威胁之一，为此印度必须保持高度战备”的判断。^② 因此，印不断加大军费投入和外购武器力度。2004-2005 财年，印度国防预算总额高达 7700 亿卢比（约合 167.3 亿美元），比上年度 6030 亿卢比的实际开支剧增 27.69%，创历年新高；三军武器装备采购费高达 3348.2 亿卢比，所占总预算比例从上年修正预算的 28.04% 骤增至 43.48%，为近年罕见。^③ 在充足经费的保障下，2004 年印军武器装备现代化水平进一步提高，一系列久拖不决的庞大采购计划最终定案，总金

① 印度《Annual Report 2003-2004》，第 10-12 页。

② 印度《Annual Report 2003-2004》，第 7-9 页。

③ 《印度军费猛增，巴方指可能导致南亚地区军备竞赛》，中国新闻网，2004 年 7 月 19 日。

额之高为近年之最。其中，包括印海军向俄罗斯购买“戈尔什科夫海军上将”号航母及舰载机的15亿美元合同、印空军向以色列购买3架“费尔康”机载预警雷达系统的11亿美元合同等。为了提高军队的反恐应急作战和特种作战能力，印军相继扩大陆、空军特种部队的编制，并新建了专业的反恐部队。印陆军决定在2007年前为陆军所有步兵营增编1个反恐排，并将原有5个特种部队营增编为10个营。印空军则专门抽调1000余名骨干组建了“神鹰”特种部队，主要负责机场、仓库等重要空军目标的反恐警戒。为学习外军经验、提高自身反恐能力，印军还有针对性地加强了与外军联合反恐演习的力度。2004年印军与美、英、法及新加坡等国军队共举行了20次联合演习，占其全年演习总数的35.7%，其中很多演习都以联合反恐为背景和重要内容。此外，印军还加强对印巴实控线和印东北部地区边境一带的管控力量，强化对活跃于当地的反政府武装及恐怖主义势力的清剿力度。

综上所述，“9·11”事件以来国际恐怖主义危害的上升，迫使世界主要国家重新审视国际安全环境的新变化。美、俄、英、法、德、日、印等国无一例外地加强了对国际恐怖主义危害的重视和关注，视恐怖主义为重要的现实安全威胁之一，明确将反恐纳入其军队的职能范围，并借此提出一系列军事战略的新目标和新原则，推出多项军队建设的新构想和新举措。由于各国面临的恐怖主义威胁严重程度、紧迫性等不同，各国军事战略调整对“反恐”这一主题聚焦程度并不一致，对反恐的重视程度和投入力度也各不相同。有的国家将反恐作为其军事战略调整的主要动力，有的国家则将反恐视作加快军事发展和战略调整的重要契机，但无论这一调整的内容、实质及未来走向如何，它都

不可避免地打下“反恐”时代的烙印，已经并将继续对世界军事形势和各国军队建设产生深远影响。

反恐怖战争与军事斗争样式的新变化

从特定角度上看，恐怖袭击与战争行动的确具有某些共性，比如它们都具有暴力性，都是以武器和暴力手段迫使对手屈服于自己的意志，并给人类带来重大灾难。但也要看到，两者之间存在着明显的差别，主要表现在三个方面：一是传统战争和作战行动中的交战双方从物质到精神、心理都有一个相应的准备过程，而恐怖活动则是隐性的、突发的，恐怖袭击通常没有任何预警和征兆，难以防范，更易对社会心理造成震撼性影响。二是传统战争中交战双方均受有关国际法和国际公约等规则的约束，而恐怖活动则根本蔑视任何体现文明价值和人性尊严的法规。国际法和国际公约曾明确规定，“战争行动不得直接针对平民”，即使对放下武器的战俘亦应确保其生命安全和人道尊严；而恐怖主义分子从极端、偏执的宗教或政治动机出发，其行动甚至越来越以无辜平民为目标。三是现代战争明确禁止使用某些大规模毁伤性武器和手段，如核生化等武器，甚至地雷的使用都受国际公约的限制；而恐怖活动则“无所不用其极”，为达目的不择手段，不惜使用人体炸弹、汽车炸弹乃至生化武器战剂如炭疽病毒、毒气等，对民用目标等进行攻击。

西方学者提出的“战争范式论”给我们认识恐怖主义与战争和作战行动的关系提供了一个新的视角。美国兰德

公司研究员布赖恩·詹金斯在其著作《国际恐怖主义：新型战争》一书中，提出了“战争范式的恐怖主义”这一新概念，并与“外交范式的恐怖主义”相区别。他认为，“外交范式的恐怖主义”是指以象征性暴力手段来慑服别人，暴力水平有限。历史上大多数的恐怖事件属于这一范式。而“战争范式的恐怖主义”则意味着从战略的、军事行动的角度看待暴力，恐怖分子不要求对手做出某一具体的让步，而是蓄意让对手蒙受损失，让对手处于一场不断进行的战争之中。^① 冷战后特别是“9·11”事件以来国际反恐怖斗争形势的发展表明，国际恐怖势力越来越将发动恐怖袭击视为“一场持续不断的战争”。从1996年本·拉登公开号召对美国发动战争似的恐怖主义行动，到2001年的“9·11”恐怖袭击事件，都在某种程度上验证着西方学者提出的观点，即国际恐怖势力已经由“外交范式的恐怖主义”发展到“战争范式的恐怖主义”。

如果说“战争范式”的恐怖主义的兴起，表明恐怖主义已经发展到一个新的阶段，那么国际反恐怖斗争也相应由政治、外交层面发展到包括军事斗争和作战行动层面，而军队的大规模介入则使通常意义上的反恐怖斗争发展到一个新阶段，即“反恐怖作战”阶段。从俄军实施的车臣战争、美军实施的阿富汗战争，以及巴基斯坦、菲律宾、沙特等国军队多次进行的反恐清剿行动看，反恐战争作为军事斗争的全新样式，不仅拓展了传统战争的内涵和外延，也在许多方面呈现出传统战争前所未有的新特点。主要表现在以下几个方面：

^① [美] 伊恩·莱塞：《反新恐怖主义》，程克雄译，新华出版社，2002年，第100页。

第一、作战的目的和对象不同。人类战争史上首次出现了以反恐怖主义为目的的战争，其应对的是恐怖主义这种非传统威胁，主要作战对象为恐怖组织、恐怖团伙，特殊情况下包括某些在背后支持恐怖组织和恐怖活动的国家或政府。

第二、双方力量对比上的不对称性。反恐怖军事行动通常是以拥有绝对力量优势的国家或国家集团为一方，而另一方则是非国家行为体，恐怖组织多者几千人，少者数十人，二者力量的不对称性非常明显。这种不对称性使反恐怖战争多具有“拳头打跳蚤”的特点，一强一弱，一明一暗，恐怖组织利用自身优势，进行隐蔽袭击。因此，力量上的优势并不意味着会轻而易举地取胜。

第三、作战样式上的游击与反游击特点。现代国际恐怖主义通常使用准军事组织、招募职业军人（雇佣军）或暴力分子并运用游击战术手段与政府警察或军队进行对抗。因此恐怖主义与反恐怖斗争越来越具有游击与反游击作战的特点。作为一种特殊的作战样式，这种游击战与传统的游击战形式上存在某些共性，但性质上根本不同。实施恐怖行动的一方不会遵守传统的战争游戏规则，通常很少采取公开的正面的军事行动，而是“不宣而战”，以各种隐蔽突然的暴力、讹诈或威胁等手段袭扰，实质上是一种针对非军事目标的“恐怖心理战”。而反恐怖一方如果使用常规战争的战略战术如大兵团作战、正面决战等，显然难以有效制服恐怖分子。

第四、战场的不确定性和行动的跨国性。恐怖主义具有高度的分散性和不确定性，有可能向任何目标发动恐怖袭击，使得反恐怖战争没有明显的传统意义上的前方、后方之分，传统战争的攻防空间概念已经失去意义。恐怖与

反恐怖的“战场”无处不在。由于现代恐怖主义越来越具有跨界活动的特点，其行为和后果往往涉及两个以上的国家，因此反恐怖行动也必然突破民族国家的界限，具有明显的跨界作战和国际联合作战特点，不会仅局限于某一国境内。这一特点给反恐怖作战增加了新的复杂性。

第五、恐怖活动的“无限性”与反恐作战的“有限性”。恐怖主义在某种程度上可以说是一种“超限战”。^① 实施袭击的恐怖组织或个人，虽然掌握的战争资源相对有限，但它使用这些资源则是“无限的”，打击目标选择上也是“无限的”，无所顾忌行动的严重后果，无道义上的任何顾忌和约束。而反恐怖一方虽拥有的战争手段比对手多，比对手强，但在使用上相对“有限”，如在动用军事力量的时间、方式和规模等方面必须要考虑到其行动在政治、经济、社会、外交上的影响，受战争法、国际法、传统习惯和道义等多种因素制约，是以“有限”面对“无限”。即便美军在阿富汗的反恐怖军事行动得到世界大多数国家的支持或认可，但其战争中和战后的一些行动是否完全符合有关国际法仍受到质疑；而美国以反恐怖为名执意发动伊拉克战争，更是遭到了大多数国家的强烈反对。这种“有限性”也决定了反恐怖作战在整个反恐怖斗争中的作用是相对有限的。

第六、反恐战争具有长期性。恐怖组织的分散性、隐蔽性、不确定性等特点，也决定了反恐怖战争具有长期性、不确定性、复杂性。如美国军事专家指出的，“这场战争看起来不象是人们记忆中的任何最近的战争，与其说它是一次相对短暂的紧张突击——像海湾 100 小时战争那样，不如

^① 乔良、王湘穗：《超限战》，解放军文艺出版社，1999年，第230页。

说它是若干年内进行的由多个战役组成的一场战争，所涉及的是不断增多的目标和作战行动。许多军事行动公众或许是看不到的，如隐蔽使用特种作战部队。这场战争不大可能有一个明确无误的终结，亦即不大可能出现我们可以宣布反恐怖战争结束和我们已经赢得胜利的时刻。”^① 美国总统克林顿 1998 年即提出要打“持久的反恐怖战争”。2001 年 9 月 20 日，美国总统布什在对国会讲话中也反复称，“我们的反恐怖主义之战将以‘基地’组织为起点，但并不以此为终结。这场战争将会一直进行下去，直到我们找到、制止并捣毁全球性恐怖主义组织”。“这不是一场战斗，而是长期战争”。^② 9 月 27 日，美国国防部长拉姆斯菲尔德也称“我们预期要进行无限期的持久作战”。^③

反恐怖斗争与军事理论的新发展

研究和探索“反恐怖战争”对当代军事理论的冲击和影响，是当前世界军事理论研究的新课题。由于作战对象、环境、目标和条件的不同，军队遂行反恐怖斗争任务不仅区别于传统战争，与现代高技术条件下的局部战争也有许多不同之处。这必然冲击到传统的军事理论，并从战略理论、作战思想和军队建设观念等不同层面推动着军事理论的新发展。就目前来看，主要有以下几种：

① 美国战略与国际问题研究中心：《制胜：美国在反恐怖主义斗争中的战略》，李宁编审，方薇等译，军事谊文出版社，2002 年，第 73 页。

② 美国战略与国际问题研究中心：同上书，第 377 页。

③ [美]《国家的挑战》，《纽约时报》，2001 年 9 月 28 日。

先发制人的战略理论。作为战术层次的“先发制人”，历来为兵家所推崇，所谓“两军对垒，先发者制人，后发者制于人”。但战略层次上的所谓“先发制人”不仅会导致非常严重的后果，而且往往与“侵略”和“挑起战争”联系在一起。典型的例子如历史上奥匈帝国和德意志帝国、希特勒德国都是以所谓“先发制人”，实施“预防性打击”，挑起了两次世界大战。自1945年《联合国宪章》诞生起，现代国际法不断发展完善，国家主权平等、不干涉他国内政、和平解决国际争端、禁止使用武力或以武力相威胁等已成为当今公认的国际法准则，并被作为战后以来维护国际安全与稳定的法律基石。但冷战时期美、苏等国就经常鼓吹要以“先发制人”作为威慑对方的手段。例如1967年的“六日战争”就是以色列预期对方将发起进攻而先发制人，1981年对伊拉克的奥西克拉的空袭，则是为防止伊拉克获得核能力而实行预防性打击。1999年7月日本发表的《防卫厅白皮书》，首次在战略层面提出“先发制人”：如果面临（朝鲜）导弹袭击或军事入侵，则可以实行先发制人的打击。近年来国际恐怖主义与反恐怖战争更使“先发制人”和“预防性打击”论甚嚣尘上。但最早把“先发制人”作为反恐怖策略手段提出的应是1999年美国兰德公司。该机构在其为美国空军防范恐怖袭击而提供的研究报告中，提出利用空军对恐怖分子或资助其酝酿恐怖活动的地点进行“先发制人”和“预防性打击”。^①“9·11”事件后不久，美国战略与国际问题研究中心在题为《制胜：美国反恐怖主义斗争的战略》研究报告中再次提出美国要“重铸布什

^① [美] 伊恩·莱塞：《反新恐怖主义》，程克雄译，新华出版社，2002年，第113-114页。

主义”，强调如果美国面临恐怖组织生、化、核武器威胁，应采取“先发制人”的打击。^①之后，美国当局正式将“先发制人”提高到国家军事和安全战略的高度。2002年5月，美国国防部长拉姆斯菲尔德在《外交》杂志发文，在总结反恐怖历程及展望未来反恐怖政策时首次称“必要时”美国可能采取“先发制人”的战略。随后美国总统布什在德国议会发表演说时重复了这一说法。6月，布什在两次讲话中又重复了这一理论，宣称要对恐怖主义和“无赖国家”实施先发制人的打击。8月，美国国防部在《国防报告》中总结阿富汗反恐怖战争的九条教训，提出其中心原则就是“先发制人”，“最好的防御就是有效的进攻”。9月19日，布什总统正式要求国会授权对伊拉克采取先发制人的军事打击。20日，布什政府即正式出台了《美国国家安全战略》报告，宣布放弃以威慑和遏止为基础的安全战略，代之以先发制人战略。这一“理论”的严重性在于，它打击的对象已不限于国际恐怖组织，而是任何可能拥有某种大规模毁伤性武器的国家、可能对美安全构成潜在威胁的对手。2003年4月的对伊拉克战争即是这一“理论”的第一次实践。美国上述做法显然直接违背了“只有针对实际威胁才允许武装自卫”的国际法准则，在国际上引起强烈反响。美前国务卿基辛格就认为，布什“先发制人”这一想法虽然被认为正确，但却与国际法相悖，对现代国际安全体系的稳定带来挑战。布什政府的“先发制人”理论也开了一个十分恶劣的先例。其盟友以色列、英国、澳大利亚、日本等纷纷加入这一“先发制人”大合唱。俄罗斯亦宣称将

^① 美国战略与国际问题研究中心：《制胜：美国在反恐怖主义斗争中的战略》，李宁编审，方薇等译，军事谊文出版社，2002年，第362页。

考虑把“先发制人”的思想纳入其新军事学说之中，作为打击恐怖主义的一项行动原则。甚至印度国内也有人威胁要以反恐为由，对巴基斯坦实施有针对性的“预先惩戒”。

特种作战理论。“特种作战”的概念源于20世纪50—60年代。肯尼迪、约翰逊政府时期，把战争分为“核大战”、“有限战争”和“特种战争”。所谓“特种战争”是为对付海外殖民地风起云涌的游击运动而产生的一种特殊的常规战争形式。美国自1952年起组建特种部队，其任务就是专门进行反游击的特种作战。1961年，美国政府把“特种战争”作为推行强权政治、镇压殖民地人民解放运动的一个重要措施，派遣特种部队对越南南方进行“特种战争”。在西方主流意识形态里，常把这种民族解放运动、游击运动与“恐怖主义”概念相联系。因此从这个意义上来说，特种战争、特种作战的概念从一开始就与“反恐怖”有着某种联系。越南战争的失败和1980年解救伊朗人质行动的失败，刺激了美国特种作战能力的发展，美国迅速建立起了有战斗力的联合特种作战部队，以各种形式的海外直接行动和营救人质事件为活动重点。1987年，美国正式成立特种作战司令部（SOCOM）。

随着世界军事技术进步和战争形态的演变，特种作战在现代战场上发挥着举足轻重的作用，在战场上由“配角”逐步变为“主角”。在海湾战争中，美军“实施了特种作战部队有史以来最大规模的一次部署”。冷战后随着美国面临的国际恐怖威胁的增大，特种部队与中央情报局参与直接反恐作战行动的必要性日益增大。^① 而俄罗斯在车臣、美国

^① [美] 维斯利·克拉克：《赢得现代战争：伊拉克、恐怖主义与美利坚帝国》，张旭译，青岛出版社，2004年，第121—122页。

在阿富汗的反恐军事行动实践表明，传统的大兵团作战在对付恐怖分子时往往效果并不好。在与恐怖分子的作战行动中，特别是在居民密集区域，由于现代武器的强大杀伤力，常规军队及其作战方式往往是不适合的。大部分军队对恐怖分子擅长的游击袭扰不仅常常无能为力，而且极易成为对方的打击目标。相比之下，特种部队因其规模小、装备精、兵员素质高、战法灵活、机动性强等优势，在打击恐怖主义的军事行动中占有明显优势。^① 美国在阿富汗战争中，无论是战前侦察、地面引导、地面突击还是战后搜剿和抓捕行动，特种部队都发挥了重要的作用。特种作战力量与空中精确打击相结合，已成为现代高技术条件下反恐怖作战的有效手段。阿富汗战争结束之后，美军将反恐怖作战从过去单纯的特种作战行动上升为居首要地位的作战样式之一，负责本土防卫的北方总部与特种作战司令部和三军军种司令部加强了联合反恐怖作战理论研究。2003年，美国国防部长拉姆斯菲尔德强调，特种作战司令部应在全球反恐怖战争中发挥主导作用。^② 目前，世界许多国家都成立了反恐怖特种部队，如美国、俄罗斯、法国、比利时、瑞士、丹麦、意大利、印尼、奥地利、挪威、日本等等。据有关资料统计，世界上有40多个国家在“9·11”之后组建了专门用于反恐怖的特种作战部队。当前，世界各国军队都在加强研究反恐怖特种作战的特点、规律及其战法，并形成相关的作战条令和条例。这将进一步推动特种作战理论的发展。

不对称作战理论。美军最初提出“不对称作战”的概

① 《特种战：从幕后走上台前》，《中国国防报》，2002年10月21日。

② 《美国新闻与世界报道》周刊，2004年10月18日。

念，主要是指国家之间的战争，即当“面对强大的力量，潜在的敌国会越来越寻求诉诸不对称手段……发展利用对手弱点的战法”。^① 后来，美英军事学者进一步扩大“不对称作战”的适用领域和范围，提出“不对称作战”具有如下五个特点：双方实力极不对称，且弱小一方不一定是国家，将越来越可能是某种非政府组织；战争目的不是削弱对手的军事力量，而是要瓦解对手的政治决心；攻击行动不是在常规战场上进行；由于大规模毁伤性武器的扩散，恐怖分子使用的武器不一定是低技术的；战争具有突发性和不可预料性。^② 从此开始将“不对称战争”与恐怖主义直接联系起来。美国政府的智囊——兰德公司在1999年出版的《反新恐怖主义》一书中提出恐怖主义就其起源本身来说就是一种不对称战略：“美国的常规兵力占优势，可能会继续促使某些国家和非国家的敌人采用恐怖手段，把这一种手段当作非对称的对策”；^③ “恐怖主义可能被用来作为常规战争的一个附属部分，而且用于针对美国的非对称战略”。^④ 而另一些“战争范式”论专家则直接将“恐怖主义”与非对称战争联系，称“对抗中较弱的一方无力向敌方提出直接挑战，就转而采用非对称的手法实施恐怖行动”。^⑤ 换言之，当前的恐怖主义与反恐怖战争，就是一种典型的“不对称作战”。恐怖组织一方无论在人力还是技术手段上

① 《美军联合作战评析》，《解放军报》，2001年4月3日。

② 多维周刊：《冷战后的海军战略》，<http://www.chinesenewsweek.com/52/globe/4039.html>。

③ [美]伊恩·莱塞等著：《反新恐怖主义》，程克雄译，新华出版社，2002年版，第61页。

④ [美]伊恩·莱塞等著：同上书，第21页。

⑤ [美]伊恩·莱塞等著：同上书，第100页。

都无法与某个国家力量相抗衡，更无法与美国这样的世界一流军事强国相提并论。“9·11”事件可以看作是恐怖分子向美国发起的“不对称攻击”，之后美国对阿富汗的战争是一场以国家名义用战争的形式对境外恐怖组织进行的大规模军事打击行动，是一场用现代化军队对分散的小股武装的“不对称战争”。总之，随着反恐军事斗争实践的发展，“不对称作战”的观念、战法日益成为军事理论研究的热点和重点课题。

非接触作战理论。1992年，俄军总参军事学院战术教研室主任沃罗比约夫在《合同战斗原则》中指出，在未来战争中，非接触性作战将具有决定性的作用。1999年，俄军事理论家斯里普琴科在《第六代战争》中，正式提出了以物理原理武器和电子战武器进行的“非接触战争”概念。如果说这一理论的首创是俄罗斯军事专家，那么美军则是最早在实战中运用和实践了这一理论。从海湾战争、科索沃战争，再到阿富汗战争、伊拉克战争，美军打“非接触战争”的指导思想表现得越来越明确。除作战对手都较弱或很弱之外，这几场战争的共性是美国具有单方面的绝对信息优势，大量使用精确制导武器，实施远距离精确打击。这种新的作战理念使美国军事技术优势在作战中发挥得淋漓尽致。而这种战争的选择权、主动权都属于在技术上占优势的一方。在阿富汗战场上，美军以远距离空中精确打击，迅速摧毁“基地”组织和塔利班政权的抵抗力，再配合以特种部队的地面突袭，迅速夺取了战略、战役上的胜利。由于阿富汗战场的特点，这种“非接触作战”在阿战场上表现得还不是很典型。相比之下，伊拉克战争大规模作战阶段，由于伊军大量军事目标高度集中于城市，“非接触作战”的效果较为明显。这种“非接触”的对抗方式在

反恐怖作战中的成功运用，引起国际军事界的普遍重视。不过军事理论学界对“非接触战争”和“非接触作战”也有不同看法，正如俄罗斯国防部长伊万诺夫撰文指出的，“绝对的非接触战在今天是不可能的。在1991年的海湾战争和2001-2002年的阿富汗战争中，在非接触战的背后，仍然有接触战存在”。^①事实上，除阿战、伊战中大规模的“非接触作战”外，小规模、小型的“非接触作战”，如“远距离定点清除”、“外科手术式精确打击”、“斩首行动”等等，由于早已在有关国家反恐怖实践中得到运用，并在应对恐怖主义威胁方面具有特殊的意义，所以已越来越引起有关国家的重视。

总之，恐怖主义与反恐作战正催生和检验着新的军事作战理论和样式。

反恐怖斗争与军队建设的新动向

为了有效防范和打击恐怖主义，世界主要国家军队纷纷扩大了反恐怖职能，将反恐怖斗争列为一项长期且重要的战略任务，并据此在军事指挥体制、编制、训练及装备、情报等方面进行重大调整。

第一、加强反恐立法，确保军队反恐有法可依。如果说“9·11”事件前美国国内对使用军队反恐怖还有所顾忌的话，那么此后，美国国会正式通过了反恐怖法，赋予了军队参与反恐怖的基本职能，进一步明确了使用军事力量打

^① 俄罗斯《军事信息通报》，2002年第4期。

击恐怖主义的法律程序。在第一次车臣战争中，俄罗斯由于这方面的法规不健全，军事行动屡受政治的干扰和阻挠，教训深刻。为此，俄罗斯也通过了一系列相关的法律文件，使动用军事力量打击恐怖主义非法武装有法可依。其他一些国家也采取了一些相应的法律措施。我军在新的形势下也面临着反恐怖这一新的战略任务。2002年初，江泽民主席在全国人大解放军代表团讲话时特别指出：“要把反恐怖斗争纳入军队的职责范围。”^①这就对我军履行基本职能，打击恐怖主义提出了明确的新要求。

第二、强调本土安全，加强反恐指挥机制建设。在“9·11”之后，美对军队指挥体制和军队力量结构进行了调整，确保本土安全是美军建设的首要目标。美国国防部2004年出台了《美国国土防御与民事支援战略》，提出了以本土为核心，在未来10年内建立分层次积极防御体系的构想。为逐步实现分层防御战略，美军于2004年9月在华盛顿麦克奈尔堡陆军基地成立了隶属北方总部的“首都地区联合部队司令部”，负责指挥首都地区美军各部队的联合反恐作战。^②美国海军于2004年4月在加利福尼亚州圣迭戈舰队反潜战训练中心成立了海军舰队反潜作战司令部，负责反潜战训练和协助制定反潜战策略。^③2004年10月，美国又在弗吉尼亚州诺福克海军基地成立了海上部队保护司令部，负责保护在本土的美军舰船、飞机和基地免遭恐怖分子的袭击。^④目前美正在各战区总部设立“常设联合部队司

① 《把反恐怖斗争纳入军队的职责范围》，《解放军报》，2002年4月23日。

② 《美五大军种组成联合部队保卫首都安全》，新华网，2004年9月23日。

③ 《美海军将成立反潜战司令部》，《中国日报》网站，2004年3月23日。

④ 《美军新司令部专保军舰、装备反恐利器》，人民网，2004年10月8日。

令部”，负责指挥战区联合作战。美还拟将北方总部与南方总部合并为“美洲总部”，负责美洲地区防务。^①为适应“本土防卫”的需要，美军在常规部队中重点突出特种作战部队建设。其中，陆军将建立一支本土防御部队，直接向参谋长联席会议负责；海军将在美国东西海岸分别部署巡洋舰执行防空任务；海军陆战队将建立一支高于旅级单位的反恐怖部队，确保需要时能在国内外投入1000余名作战人员；空军拟向空军国民警卫队提供飞机和人员，加强城市上空的警戒巡逻。在现有基础上，再增加特种作战力量，以打击各种恐怖活动。

第三、建设专用于反恐的新型部队。2003年美国发动伊拉克战争，并迅速占领伊拉克全境。但伊拉克主要战事结束后，伊拉克反美抵抗活动逐步升级，驻伊美军频繁受到攻击，伤亡不断增加。美军由战争中的主动转为战后的被动，其中的占领与反占领、控制与反控制的斗争，引起美军内部对军队未来发展方向的激烈争论。美国防部长拉姆斯菲尔德强调依靠轻便、小型、灵活的部队，实施快速决定性作战。美军按照拉氏的思想取得了伊战的胜利，但却无法收拾战后残局，即使最新型的“斯特赖克”旅在游击战面前也暴露出攻击和防护能力不足等方面的问题。美国内有些专家就提出，美军应彻底改变以应对军事对手为目标的建军思想，摒弃注重部队规模的建设模式，重点发展“硬打击”和“软打击”两种部队。“硬打击”部队主要在全球任何地区实施军事打击，“软打击”部队则是一种新

^① 《美军近期建设新举措及其影响》，《光明观察》，2005年5月27日。

型部队，主要负责反恐和战后维持稳定。^① 2005年1月美国国防部公布的2005财年《国防报告》强调，要继续深化部队编制体制调整，组建以“轻型、模块、多能”为要求的联合特遣部队，就反映了美军未来发展模式的变化动向。

与美国的做法相类似，世界许多国家根据反恐怖需要，开始调整军队力量结构，大力发展更灵活、适应能力更强的特种反恐作战部队。日本拟在陆上自卫队第一空降旅组建一支由数百人组成的“对付特殊攻击的部队”。乌克兰计划在空降兵部队中组建一支特种部队，专门执行反恐作战任务。

第四、针对反恐作战的新需求，发展专用武器装备。在武器装备建设上，针对反恐作战对象和作战环境出现的新特点，为提高快速反应能力，一些适应在特殊条件下作战的特种作战装备受到各国重视。以美军为例，2002年5

^①—美国海军军事学院教授托马斯·巴尼特2004年4月出版了《五角大楼的新地图：21世纪的战争与和平》（The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-first Century）一书，受到美政府、军方及学术界的重视。为应对“基地”等国际恐怖势力，美军要改变以应对所谓潜在的军事强国为目标的指导思想，摒弃注重部队规模的建设模式，重点发展“利维坦式”（Leviathan）和“系统管理者”（System Administrators）两种部队。“利维坦式”部队以现有美军为原型，主要由作战舰艇、远程轰炸机和训练有素的士兵组成，强调快速致命，能够在全球任何地区实施军事打击，以最小的代价迅速取得战争的胜利。“系统管理者”部队是一种新型部队，主要由轻型地面作战力量，以及政府、司法、商业等部门的官员组成，负责改造“空隙国家”，包括训练其保安力量、镇压反叛、重建基础设施（如司法体系和电力网等），其任务是使那些四分五裂的国家迅速恢复秩序并重回国际主流社会，而且在必要时能够应付冲突、保护自己，维护美国的全球利益。目前，美军方十分重视巴尼特提出的建立“系统管理者”部队的观点。美众院武装力量委员会国土安全小组委员会主席索恩伯里认为，这一观点实际上与美国防部长拉姆斯菲尔德建立“小而精”的武装部队的理念相符。尽管美国国防部不会全盘接受巴尼特的建议，正式将美军分成“利维坦式”和“系统管理者”两种部队，但正倾向接受其中的一些思想。

月，美国国防部长拉姆斯菲尔德在参议院军事委员会作证时强调，美国今后面对的不再是不变的对手和威胁，而是一个全新的安全环境。在新的环境中，突然性和不确定性是其最基本的特征。因此，美军必须做好准备，以适应不断变化的挑战。他强调在武器装备发展上，突出灵活性、适应性和超前性，集中力量发展应对各种恐怖威胁的有效武器，诸如先进的侦察定位跟踪设备、定向能武器、先进的弹药技术和各种无人作战系统等。针对一些恐怖分子往往与民众混在一起这一特点，美军正在大力发展眩晕武器、声光武器等非杀伤性武器。目前，着眼特种作战需要，重点发展轻便灵活、准确有效的高技术装备，已经成为各国军队更好地履行反恐作战职能而采取的一项重要措施。

反恐怖斗争与国际军事合作的新趋势

国际恐怖主义组织的跨国性、分散性及其活动规律的特殊性表明，与这种恐怖主义作斗争，凭借一国之力和单一的反恐怖手段已难以奏效。加强国际合作，通过共同努力打击国际恐怖主义，是达到反恐怖目标的重要途径。由此，反恐怖斗争成为当前世界各国发展军事关系、加强军事合作的一个重要组成部分。

“9·11”事件之后，美国动员了巨大的国家战略资源进行反恐怖战争。为了赢得国际社会的政治及军事支持，布什总统在3个月内会晤了51个国家的领导人，争取到140多个国家和40多个国际组织的支持，有89个国家授予美军飞机领空飞越权，76个国家授予美军飞机着陆权，23个国

家同意在其本土部署美国军事力量。除英国外，澳大利亚、加拿大、捷克、法国、德国、意大利、日本、新西兰、波兰、俄罗斯和土耳其等都向美国提供了军事支援，建立了美国领导下的国际反恐联军。巴基斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦等国提供的援助和便利对美军在阿富汗的反恐行动也起了至关重要的作用。

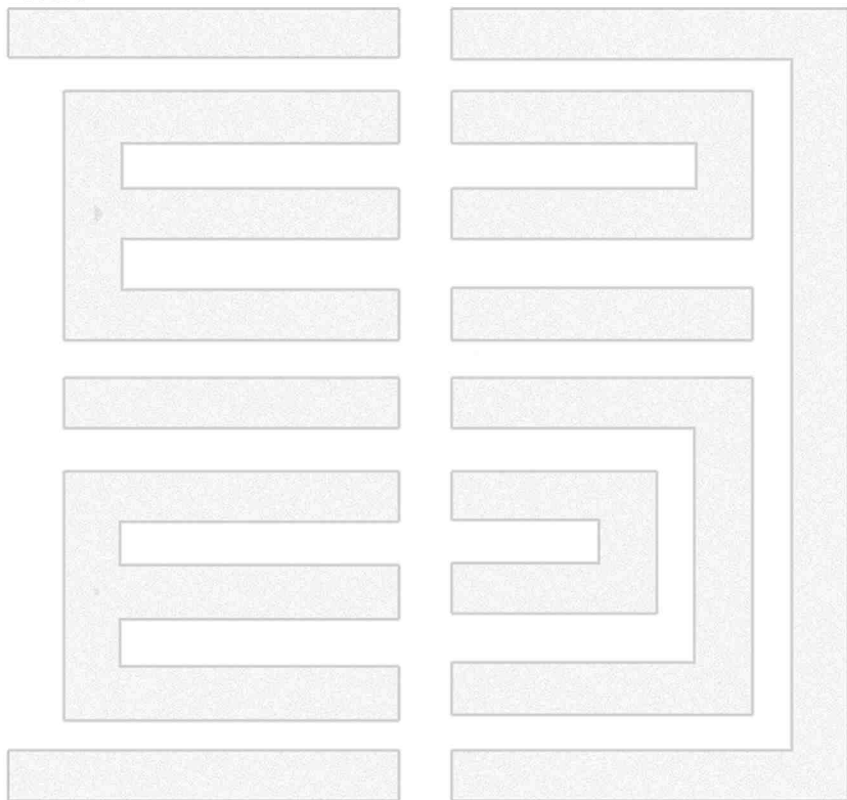
世界各国在打击国际恐怖主义斗争中，相互开展了广泛的、多种形式的军事合作，有的甚至超出了联盟关系的范围。其合作方式包括：一是进行反恐怖情报交流。针对境内外恐怖组织活动情况，进行双边和多边的反恐怖情报交流，形成了联手打击恐怖主义的情报机制。二是进行联合反恐怖作战演习。美军向数十个国家派驻了特种作战部队，帮助所在国进行反恐怖军事训练。如美菲以实战为背景的反恐怖演习，持续了半年之久。美俄在反恐怖作战中的军事合作达到了前所未有的水平，在阿富汗作战期间，除军事情报合作外，俄军在美国中央战区司令部派驻了反恐怖军事专家。俄罗斯与中亚国家组成中亚地区联合快速反应部队并举行联合反恐怖军事演习。中国也在上海合作组织框架内参与和组织了双边和多边联合军事演习。三是在反恐技术和武器装备领域开展合作。美国向中亚、南亚、东南亚等地区国家提供了大量军援，尤其是在军事技术和武器装备方面给予帮助，提高其打击恐怖主义的能力。总之，反恐怖已经成为各国发展军事关系、加强军事合作的一个重要领域。

当然，也应看到在反恐怖军事合作的背后，美国的反恐怖立场和政策越来越引起了一些国家的不满。反恐怖战争初期，美国积极争取国际社会支持，而在对阿富汗战争取得进展之后，美国的军事“单边主义”故态复萌，借反

恐怖之名追求自身战略利益，对国际反恐怖军事合作产生了消极的影响。

总的看，冷战后至今，世界主要国家都在根据国际战略格局及外部安全环境的发展变化，不断调整各自的军事战略。“9·11”事件的爆发，在某种程度上可以说是世界各国军事战略调整的一个重要分水岭。“9·11”以前，各国大多将与敌对国家之间的军事对抗、冲突或战争视作其可能面临的最大的外部威胁，其军事战略调整的核心是应对来自敌国的战争威胁和军事入侵，防止其可能发动的大规模入侵和对本国边境地区、海洋岛屿实施军事占领。而作为“非传统威胁”的国际恐怖主义并未受到各国军队的普遍重视，反恐怖军事行动也没有被明确纳入各国军队的职能范围。“9·11”事件的爆发以及此后国际恐怖主义威胁的不断上升，迫使美、俄、英、法、德、日、印等世界主要国家重新审视国际安全和世界军事形势的深远变化，重视思考在这一战略背景下军队职能、任务与定位的新调整。各国普遍加强了对恐怖主义威胁的重视和关注，将反恐这一新的任务纳入军队的职能范围，并在此基础上提出一系列军事战略的新目标和新原则，推出多项军队建设的新构想和新举措。可以说，“9·11”事件不仅标志着国际社会进入了一个“反恐”新阶段，而且也开启了世界主要国家加快军事战略调整的新篇章。尽管这并不意味着各国将从此扭转甚至放弃以应对国家间军事对抗为重要任务的传统战略走向，而且由于外部安全形势的差异以及恐怖主义威胁的严峻性、紧迫性的不同，各国军队对“反恐”的重视程度和投入力度也不相同，军事战略调整的幅度也不尽相同。但总体而言，“9·11”事件后世界主要国家军事战略调整都程度不同地带有“反恐”的烙印，特别是在当前国际恐怖势力向全

球蔓延并不断反弹、“反恐”对各国安全的影响日益增大、军队介入“反恐”已经成为各国的普遍选择的总体形势下，如何进一步完善军队的反恐职能、提升军队的反恐能力、探讨军队反恐作战的样式、战法、组织指挥及力量运用等问题，无疑将继续是摆在各国军队面前的一个重大现实课题。



俄罗斯反恐斗争研究

俄罗斯近年来一直重视反恐问题，将恐怖主义作为俄国家安全面临的重要威胁，并且在针对车臣非法武装等恐怖组织的斗争中取得了不少实践经验。俄认为，其当前面临的恐怖主义威胁是多种多样的，除主要面临以车臣民族分裂势力为代表的恐怖主义威胁外，还有极右型恐怖主义、极端民族主义的恐怖主义等威胁。俄罗斯面临的车臣分裂势力的恐怖主义，与美国面临的全球性恐怖主义威胁相比，虽然都具有伊斯兰宗教极端主义的相同背景，但二者产生的根源有根本区别。美国面临的恐怖主义威胁可称为“外因型”，以宗教极端型为主，根源主要在外部；俄罗斯面临的恐怖主义威胁则可称为“内因型”，主要是民族分裂型，根源主要在俄自身内部。这就决定了俄美两国在反恐怖斗争中的战略和策略上存在明显不同。俄重在制恐于内，美重在防恐于外。另外，俄美两国国情和国力的巨大差异，也直接影响到两国反恐政策的内容及效果。相比较而言，俄罗斯反恐怖斗争的经验教训，对中国的借鉴意义更大一些。

俄罗斯恐怖主义的类型和特点

俄罗斯自上世纪 90 年代中期以来，深受车臣恐怖活动之害。俄罗斯面临的恐怖主义主要有以下特点：

一、以民族分裂为主要动机

车臣民族分裂主义起源有较深的历史背景。19 世纪初沙俄向高加索地区扩张，车臣人历经半个世纪的反抗最终被征服，车臣被纳入俄罗斯帝国的版图。苏联建立初期，车臣人曾获得民族自治地位。但在斯大林时期，车臣等 13 个民族被强制性集体流放到中亚和西伯利亚地区。直到 1957 年车臣人才被允许返回故地，重建车臣—印古什自治共和国。^①因此，车臣人与俄罗斯人之间的矛盾有深厚的历史根源。在俄罗斯宣布主权独立后，车臣地区也出现了以脱离俄联邦独立为目标的民族分裂主义浪潮，被联邦中央拒绝后，一些极端民族主义者打着“民族自决”和“恢复历史公正”的旗号，谋求独立，煽动群众，并挑起族际冲突。当然，民族分裂分子的目标还不只是车臣独立，他们还追求建立一个包括外高加索三国在内的“大高加索共和国”。不管是以杜达耶夫为首的世俗主义分裂派，还是以巴萨耶夫为首的宗教主义分裂分子，在把车臣从俄罗斯联邦版图上分裂出去建立所谓“独立的车臣共和国”这一点上是共同的。由于苏联解体后俄罗斯当局忙于新国家体制的

^① [俄] 弗·乌斯季诺夫：《指控恐怖主义》，莫斯科，2002 年，第 38 - 39 页。

构建，误判了车臣分裂分子的决心和意图，应对不当，致使局势恶化，车臣分裂势力日益坐大，发展到公然与联邦中央对抗。从1992年到1994年底俄出兵车臣前，车臣事实上作为一个“独立国家”存在了三年多。在1996年“哈萨维尤尔特协议”宣布把车臣主权问题“搁置”起来之后，车臣作为一个独立状态的“国家”事实上又存在了三年多。在俄罗斯当局眼中，车臣分裂主义的危险还在于，它会刺激俄境内民族分裂主义，如果不加以遏止，“整个俄罗斯都会南斯拉夫化，……整个高加索出去了，在达吉斯坦、印古什之后，沿伏尔加河往上是巴什科尔托斯坦、鞑靼斯坦，一直深入到国家的腹地。”^①

这种民族分裂型恐怖主义的基本特点是：有明确的终极斗争目标，如建立独立的民族国家；有民族主义理论作为思想基础，有较多民众支持作为社会基础。^② 这类恐怖主义往往与国内民族、宗教问题以及内部政治斗争纠缠在一起，从而增加了打击和防范的难度。有俄罗斯学者指出：对俄军来讲最严重的问题是车臣、印古什、达吉斯坦相当数量居民支持恐怖武装。俄罗斯当局也不得不承认这一点。^③

二、民族动机与宗教动机相结合

车臣恐怖主义不纯粹是基于民族分裂主义动机，它是

① [俄]《来自第一要人：与普京的谈话》，莫斯科瓦格里乌斯出版社，2000年，第135页。

② 参见胡联合：《当代世界恐怖主义与对策》，东方出版社，2001年，第45-46页。

③ [俄]阿·马拉申科、德·特列宁：《南方时代：俄罗斯在车臣，车臣在俄罗斯》，莫斯科，2002年，第134页。

民族分裂主义与宗教极端主义（伊斯兰教极端主义）合二为一的产物。关于宗教极端思想对民族分裂主义的影响，正如有学者指出的，宗教虔诚、信仰的象征、传统的力量为民族分裂的政治目的提供神圣的光环、文化的色彩、狂热的激情，成为动员和组织民众争取或捍卫本民族利益的最便利和最有效的手段，从而使民族分裂主义具有异常的顽固性与偏执性。^①历史上，伊斯兰教传入车臣并与当地民族传统信仰习惯结合在车臣扎根，是在18—19世纪，但大部分居民对什么是伊斯兰并不清楚。当代车臣的宗教极端主义主要表现为“瓦哈比主义”。车臣伊斯兰宗教极端主义泛滥的主要原因有三：其一是国际伊斯兰极端组织力图向前苏地区扩展影响。“瓦哈比主义”对车臣来说是外来品。它的传入是在上世纪80年代末90年代初，即苏联解体时期。中东地区 and 阿富汗等地的宗教极端势力力图把车臣伊斯兰势力置于自己的影响之下。第二个原因在于穆斯林群众对来自外部压力的不满和抵抗。如有学者指出，车臣的“瓦哈比主义”、“圣战”思想与其说是导致车臣冲突的原因，不如说是第一次车臣战争的后果。^②车臣分裂主义的“伊斯兰化”和“恐怖化”，主要发生在第一次车臣战争期间和战争之后。当1995年初联邦军队在车臣取得重大战果时，杜达耶夫即公开号召要“把战争转向俄罗斯城市”，并声称这是“无规则的战争”，实质就是向俄罗斯当局发起“恐怖战”。同年6月即发生了巴萨耶夫制造的布琼诺夫斯克人质事件，半年之后又发生了基兹利亚尔人质事件。俄罗

① 王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，社会科学文献出版社，2002年，第264页。

② [俄]阿·马拉申科、德·特列宁：《南方时代：俄罗斯在车臣，车臣在俄罗斯》，莫斯科，2002年，第77页。

斯境内的恐怖活动开始进入一个高峰期。其三，在车臣分裂主义势力内部“世俗派”与“宗教派”的斗争中，以扬达尔比耶夫、巴萨耶夫为代表的极端伊斯兰派占了上风。1996年秋“代总统”扬达尔比耶夫宣布伊斯兰教为国教，取消世俗法庭，成立宗教法庭。1997年修改车臣宪法，成立最高宗教法庭。新当选的“世俗派”的“总统”马斯哈多夫也不得不屈从于瓦哈比分子的“伊斯兰化”。同时，极端派还提出要以伊斯兰思想为基础，把北高加索联合起来，建立“北高加索伊斯兰共和国”。1998年6月，巴萨耶夫当选“车臣与达吉斯坦人民大会”领导人，朝着将车臣与达吉斯坦联合组成“伊斯兰教长国”迈出了重要一步。1999年8月巴萨耶夫进犯达吉斯坦，即是为实现这一野心而采取的重大步骤。

三、军事对抗与暴力恐怖活动相结合并具有相当规模

有的学者把当代民族分裂主义分为五种表现形式，即军事对抗型、政治运动型、暴力恐怖型、跨界统一型和互动分裂型。据此认为俄罗斯的民族分裂主义应属军事对抗型。^①实际上，俄罗斯民族分裂主义恐怖主义应属军事对抗与暴力恐怖相结合型。如上所述，车臣民族分裂主义彻底走上恐怖主义道路有一个过程，即由和平政变到武装对抗，武装对抗失败后彻底走上恐怖主义。1991年“8·19”事件后，以杜达耶夫为首的车臣分裂主义分子发动政变，宣布脱离俄罗斯联邦而独立，并走上与联邦中央武装对抗的道路。1991年12月，杜达耶夫发布所谓“总统令”，宣布车

^① 参见王逸舟主编：同上书，第196-210页。

臣公民有权获得并持有私人武器。1992年2月，车臣即发生了居民大规模攻击驻地俄军夺取枪支的事件。据俄官方掌握的资料，第一次车臣战争前，车臣非法武装拥有30000多人，100多辆T-62和T-72坦克、260架作战飞机、约100挺高射机枪、18具“冰雹”型火箭发射器、60000余支步枪。^① 这些武器绝大部分是联邦军队1992年从车臣撤出时留下的，这不能不说是当局的一个重大失误。在此期间也曾发生过劫持人质、劫持飞机等恐怖事件，但搞恐怖主义只是个别情况下采取的一种策略。在第一次车臣战争之后，车臣分裂势力尽管仍拥有大量残余武装力量，但力避与俄军进行正面的武装对抗，而是开始以其盘踞的车臣为基地，将武装游击袭扰与频繁的大规模恐怖活动相结合，恐怖主义开始成为其主要的策略甚至战略手段。经过第二次车臣战争俄军优势兵力的沉重打击和反复清剿，车臣非法武装再受重创，一些重要头目相继被捕或被击毙，已无力组织大规模军事对抗行动。据俄罗斯官方估计，目前车臣残匪仍约有1200—1500多人，分散成70—80余股组织严密的武装团伙。他们一方面继续顽抗，以袭击、伏击、爆炸、暗杀、绑架等游击战术对抗俄军的清剿行动；另一方面，在俄境内针对非军事目标如地铁、剧院、学校等人群密集场所发起连续的大规模恐怖袭击，通过频繁绑架人质、搞爆炸、劫持飞机等进行报复和破坏。俄罗斯当局的反分裂、反恐怖斗争也由有固定战场的战争行为，转变为无处不在的反恐怖、防恐怖行动。

^① [俄] 弗·乌斯季诺夫：《指控恐怖主义》，莫斯科，2002年，第138页。

四、国内恐怖主义与国际恐怖势力内外密切勾结互动

随着恐怖主义的国际化，各国的伊斯兰极端分子形成了一个“统一战线”，而车臣恐怖分子则是其中的重要组成部分。早在俄联邦政府出兵之前的几年间，“国中之国”的车臣本身就成为了国际恐怖分子和犯罪组织的“演兵场”和“庇护所”。^①许多国家的恐怖分子在车臣接受培训。如车臣恐怖分子的头目哈塔卜就曾明确指令“要培养干部，我们将来用得着，需要的话让他们到别的国家去。”哈塔卜和中亚乌兹别克斯坦的恐怖组织“乌伊运”的头目纳曼加尼曾不止一次地公开声称要发起对俄罗斯、西方和中亚各国现政权的“圣战”。1999年“乌伊运”策动吉尔吉斯南部袭击事件时就称要建立一个“车臣模式的伊斯兰国家”。^②来自车臣恐怖训练营的“毕业生”不仅在俄罗斯境内制造了一系列恐怖事件，还参与了境外的多起恐怖事件。同时，据俄联邦总检察院掌握的材料，有来自境外30多个国家的60多个伊斯兰极端组织向俄罗斯境内的瓦哈比分子和车臣非法武装提供援助，首先是来自沙特、巴基斯坦、阿富汗、土耳其、约旦，以及独联体国家如格鲁吉亚、阿塞拜疆、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦等国，此外还有100多家外国商号和银行机构。^③另据俄罗斯报刊披露，1999年12月，科威特的“伊斯兰中心”组织通过马斯哈多夫的代表向车臣转交了1350万美元，在卡塔尔为车臣募集了800万美元，

① [俄]弗·乌斯季诺夫：《指控恐怖主义》，莫斯科，2002年，第50页。

② [俄]阿·马拉申科、德·特列宁：《南方时代：俄罗斯在车臣和车臣在俄罗斯》，莫斯科，2002年，第104页。

③ [俄]弗·乌斯季诺夫：同上书，第51页。

同期“穆斯林兄弟会”约旦分会向车臣提供了2000万美元。卡塔尔妇女慈善机构为车臣募集了120万美元。2001年初，又有消息称巴萨耶夫、哈塔卜获得了500万—2000万美元资金用以加强军事对抗和恐怖活动。^①车臣恐怖分子头目还多次声称要参加其他国家的伊斯兰旗帜下的恐怖主义行动。如2000年10月，声称准备派遣同伙参加“巴勒斯坦的斗争”，以此显示自己是反西方的全球伊斯兰斗争中的一员，并想获得同情车臣的穆斯林国家的支持，提高车臣恐怖分子的国际知名度。来自境外如沙特、巴基斯坦、也门、约旦、埃及、阿富汗和其他中东国家及独联体国家的外国雇佣军，也在不断地充实车臣恐怖分子的队伍。俄国防部长谢尔盖·伊万诺夫在2004年11月称，从2000年起，联邦军队已经在车臣消灭了来自52个国家的恐怖分子。^②根据俄官方报道，在目前的车臣残匪骨干中仍有约四分之一是外国雇佣分子。俄官方也多次指出俄境内发生的大规模恐怖事件都有国际恐怖组织参与的迹象。

五、具有明显的国际反俄势力插手的背景

在俄罗斯政界、学术界有不少人持这种观点，历史上不乏美国等国支持恐怖主义组织以对付它的战略对手——苏联的先例。俄罗斯一些独立分析人士很早就指出，车臣非法武装的伊斯兰支持中心都位于美国的“附属国”如沙特、阿联酋、巴基斯坦、约旦、也门及土耳其等国境内。

^① [俄]阿·马拉申科、德·特列宁：《南方时代：俄罗斯在车臣，车臣在俄罗斯》，莫斯科，2002年，第99页。

^② [俄]《俄罗斯国防部长：必要时采取先发制人打击措施》，载《共青团真理报》，2004年10月26日。

美国当局最初支持阿富汗“塔利班”，并与恐怖组织“科索沃解放军”、“马其顿民族解放军”等保持密切联系等行径，也让俄罗斯怀疑美国有“秘密的反俄日程”。美国对车臣武装分子及其支持者持宽容态度，甚至与马斯哈多夫及其代表保持外交联系等做法，更加深了俄罗斯对美国战略意图的怀疑。1999年11月，俄国防部长伊戈尔·谢尔盖耶夫曾直言，美国就是“想挑起可控制的武装冲突，以削弱俄罗斯并确立起美国对北高加索的完全控制”。^①“9·11”事件之后，尽管俄罗斯积极参加了美国主导的“国际反恐联盟”，但并未打消俄对西方借反恐遏制俄罗斯的担忧。俄罗斯地缘政治学院副院长列·伊瓦绍夫就认为，西方势力一直没有放弃反俄、遏俄的战略目标，所谓打击恐怖主义只是一个幌子。在车臣境内外发生的恐怖活动不是匪帮或某些团体的零散行动，而是一场反俄罗斯的系统行动。英国、美国、土耳其等不仅收容恐怖分子，也纵容恐怖组织的活动。无论是隐匿在车臣境内还是格鲁吉亚境内的恐怖团伙，从装备、战术和政治角度看，都像是特种部队，获取了外部的援助，具有特定战略目标。^②车臣恐怖活动之所以屡打不绝，国际因素是最重要的因素，反俄国际势力的目的是想让整个北高加索而不只是车臣脱离俄罗斯，或是至少使整个外高加索地区形势不稳定，减少俄在该地区的影响。^③2004年9月4日，普京总统就别斯兰事件发表讲话时再次指出：“某些人希望从我们这里抢走肥肉，另一些人则充当了

① [俄]《伊戈尔·谢尔盖耶夫认为在北高地区持续发生武装冲突对美有利》，国家新闻局网站，1999年11月12日。

② [俄]《北约为大战作准备》，载《晨报》，2004年5月18日。

③ [俄]《车臣、高加索和俄罗斯》，载《俄罗斯报》，2004年5月13日。

帮凶。他们认为俄罗斯作为世界核大国之一，仍然对部分人构成威胁，应当铲除这一威胁。恐怖主义当然就成了他们实现上述目的的工具。”^①

六、恐怖主义与各种刑事犯罪紧密结合

122 在俄罗斯，特别是在北高加索地区，恐怖主义与刑事犯罪之间很难明确地划清界限。转型时期的利益冲突、法制不健全和政权机构软弱，使俄罗斯社会甚至部分执法机构呈现“犯罪化”趋势。特别是在联邦中央失控的车臣地区，更是成了国内外各种犯罪组织聚集的“乐园”和“庇护所”。一方面，恐怖主义、极端主义和分裂主义为犯罪集团提供了“理论支柱”和“精神支持”；另一方面各种有组织犯罪集团也在资金、技术、武器等方面为恐怖主义提供物质支持。此外，二者还可以互相伪装掩护，即以普通刑事犯罪的面目出现，掩盖其恐怖主义政治本质，转移俄护法机构的打击视线。俄罗斯发生的所有大规模恐怖活动都是恐怖主义者与刑事犯罪团伙联手操作，二者相互渗透、密不可分。如车臣恐怖分子的头目之一拉杜耶夫，就曾公开提出要控制黑社会特别是一些民族主义组织，假这些组织之手来实施自己的恐怖活动。同时，正如俄学者所指出的，大量的外来移民和车臣局势动荡所造成的大规模难民潮，也在各地制造出更加危险的社会群体，他们往往成为具有民族主义特征的有组织犯罪集团的后备力量。因此在俄罗斯，打击有组织犯罪与打击恐怖主义密不可分。

^① 《俄总统普京告人民书》，俄罗斯总统网站，2004年9月4日。

七、恐怖活动手段残忍、方式多样、活动频繁，防范和打击难度相当大

俄罗斯恐怖主义还有特别残酷、崇拜暴力、蔑视生命的突出特点。山地车臣民族的剽悍性格、深重的民族仇怨，俄国历史上的沙文主义、政治极端主义文化传统，再加上伊斯兰教极端思想的狂热，凡此种种都使俄罗斯恐怖活动表现出极端残忍、暴烈的特点。车臣恐怖分子大多是国内和国际沙场上经验丰富的“老手”，其武器装备水平相对高，破坏力大，防范难。行动上，车臣恐怖分子十分注意选择实施恐怖行动的时机和目标，如重要节假日、重大政治活动前后，人群聚集但防守相对薄弱的场所如地铁、广场、剧院、学校和医院等，竭力达到具有震撼力的恐怖效果。其目的也非常明显，如扰乱俄政局稳定、干扰政府部门决策，迫使当局改弦更张直至承认车臣独立，引起国际社会的注意和干预等等。由于车匪在各级政府机构、地方安全部队中安插、发展了不少“眼线”，故经常能“里应外合”，及时了解车臣政府政策及其领导人行踪，侦获俄军部署及作战计划。每次行动前均有针对性地进行战前演练。在对俄军发动攻击时，通常分成侦察、警戒、火力、打援、断后等若干小组，各小组之间分工协作、密切配合。车匪很少与俄军正面交锋，而是充分利用本土作战的有利条件，化整为零，由明转暗，以各种非对称手段对俄军采取行动。其成员白日为民、夜晚为匪，平时为民、战时为匪，利用情况熟悉、行动便捷的优势，采取“以暗对明、以动扰静、以小袭大”的袭击样式，使对方难以防范和打击。

总之，俄罗斯面临的恐怖主义的上述特点决定了俄反

恐怖斗争的复杂性。而俄正处在社会转型时期，国力下降和体制上的弱点，以及国际反俄势力的阻挠，使这场反恐怖斗争更趋艰巨。因此“9·11”事件之后，俄虽紧搭美国反恐的“便车”，不断加大打击力度，但境内恐怖活动仍未得到有效控制。据俄内务部打击有组织犯罪与恐怖主义局副局长杰米多夫称，2001年俄发生恐怖事件326起，2003年上升到561起。^①2004年以来，俄境内恐怖活动再趋活跃。其中主要恐怖袭击事件有：“2·6”莫斯科地铁爆炸案、“5·9”车臣爆炸案、“6·21”印古什恐怖袭击事件、“8·24”空难、“8·31”莫斯科地铁爆炸案、“9·1”别斯兰劫持人质案。恐怖活动呈现多点并举的特点。因此，即使在2005年初车臣匪首马斯哈多夫被击毙后，俄当局及多数分析人士仍对反恐形势不抱乐观态度。

俄罗斯反恐怖斗争的主要举措及得失

俄罗斯立国初期，处于转型时期的俄政府对车臣局势演变反应迟钝，举措失当，加之联邦护法机构软弱无力，致使分裂主义势力日益坐大，并走向军事化和恐怖化，危及俄整个国家的安全。在先后两次出兵的同时，俄罗斯政府对内逐步加强反恐怖措施和反恐怖机构建设，完善反恐怖法律法规，改组和加强车臣护法机构；对外，积极争取国际社会的支持与理解，参与国际反恐怖合作，为国内反恐创造有利的国际环境。主要做法是：

^① <http://www.mvdinform.ru>.

一、加强和完善反恐怖立法

由于恐怖主义活动和恐怖性犯罪日益增长，从1994年起，俄罗斯即开始有关反恐怖法案的制定工作。1994年7月，俄罗斯在刑法典中增加了第213条，即关于恐怖主义犯罪，自此恐怖主义定义始有司法上的依据。1997年该刑法正式生效时，将恐怖主义列入第24章第9节第205条。此外该法还在206条、207条、208条、277条、360条对这一犯罪作了补充。在此期间还有一些有关的总统令也涉及反恐怖问题。如1995年3月的310号总统令、1996年3月的338号总统令、1997年10月的总统令等。从1996年底起，在俄罗斯联邦安全总局的支持下，俄罗斯议会开始起草《打击恐怖主义法》。其渊源是1977年联合国反恐怖宣言，同时又借鉴吸收了德、美、日、法等20多个国家的反恐怖主义条约与法案。1998年7月，俄罗斯联邦议会正式通过了《打击恐怖主义法》（简称《反恐法》），并于同年8月起正式生效。该法是俄罗斯第一部反恐怖主义专门法，对俄反恐怖的法律基础、恐怖主义定义、反恐怖基本原则、组织原则、反恐怖行动等做出了明确规定，从而使俄罗斯反恐怖行动有法可依。^①2002年6月，俄罗斯议会又通过了相关的《打击极端主义活动法》。2005年初，鉴于国内外反恐怖形势变化，特别是联合国和其他国际组织通过一系列国际公约，以及俄国内反恐怖形势日趋严峻、国际恐怖组织对俄渗透加剧，俄罗斯议会对《打击恐怖主义法》进行了修订。新法改称《抵制恐怖主义法》，其特点是：扩大了适

^① 有关该法内容可参见现代国际关系研究所反恐怖研究中心：《各国及联合国反恐法规选编》，时事出版社，2002年。

用范围，增加了预防的职能；重新界定了恐怖主义的概念，强调恐怖主义的政治本质，有利于区分一般性刑事犯罪与恐怖主义；重新确定了反恐怖斗争的组织协调机制；明确了使用武装力量制止恐怖活动的法律机制及各军种在反恐怖行动中的任务；明确规定了恐怖威胁的预警等级（三级）。新的反恐怖法草案已于 2005 年初正式颁布。^①同时，俄罗斯议会开始对反恐配套法案，如移民法、居住登记管理法、交通工具安全管理法等 29 个法律进行修改。

二、加强反恐机制建设与协调

俄罗斯反恐怖职能机构最初主要是隶属于联邦安全总局的反恐怖局，1996 年改为反恐怖中心，1997 年改组为反恐怖司，1999 年将专门负责打击政治极端主义的宪法安全局并入反恐怖司（全称是宪法安全与反恐怖司）。2002 年莫斯科人质危机后，俄将政治极端主义与恐怖主义相区分，在联邦安全总局反恐怖司内分设了反恐怖局与保卫宪法制度和打击政治极端主义局。2004 年 7 月，普京再次对其进行改组，增设了打击国际恐怖主义局，主要对付外来的国际恐怖威胁。内务部也成立有打击有组织犯罪与恐怖主义总局，后鉴于刑事性恐怖案件多发，在其下成立了反刑事恐怖主义中心，在各级内务机构也成立相应的机构，统一协调内务机构与内卫部队的反刑事恐怖行动，并同安全总局保持密切关系。其他强力执法部门也不同程度地履行与反恐怖有关的职能。

在加强部门间协调方面，1997 年 1 月，俄罗斯联邦政府颁布第 45 号令，决定成立联邦跨部门反恐怖委员会。其

^① 有关新法内容可参看 <http://www.agentura.ru/timeline/2004/project/text>。

主要职能是制定并执行反恐任务，建立防范体系，向政府提交建议，协调各级执法机构的反恐行动等。该委员会主席为联邦安全总局局长，委员会的组织技术保障由安全总局承担，情报分析由安全总局反恐怖司承担。实际上是让联邦安全总局一家承担组织与保障全国规模的反恐怖工作。尽管时任政府总理的切尔诺梅尔金曾许诺提供相应人力与物资保障，但事实上并未做到。1998年通过的《反恐法》规定，联邦总统或政府可视情成立联邦或地方级反恐怖委员会，并对联邦级反恐怖委员会职权作了明确规定。法律规定联邦政府是反恐怖的领导主体；联邦安全总局、内务部、对外情报总局、联邦警卫总局、国防部和边防总局六大部门是直接参与主体，对其权限也有明确划定。据此俄罗斯相继在联邦、联邦主体（州、地区）建立相应的两级反恐怖委员会。其中联邦级反恐怖委员会主席由联邦政府总理兼任，联邦主体（地区）则由州长兼任，联邦委员会负责协调六大部门的反恐怖行动。同时根据《反恐法》，可在联邦主体或地区一级建立实施和管理反恐怖行动的指挥小组，视情（政治恐怖主义或刑事恐怖主义）由联邦安全部或内务部人员组成。其领导人可由联邦反恐怖委员会主席担任，或由总统指定的联邦执法机构领导人出任，其他任何人不得干涉指挥小组的领导权。在具体反恐怖实践中，往往是建立由联邦安全总局局长牵头的联合指挥部，直接向总统负责；其下设现场指挥部，也由联邦安全总局官员负总责，内设情报搜集、情报分析、通信联络和谈判专家等四个小组。“9·11”事件后，俄罗斯还有意仿效美国设立国土安全部的做法，改组和加强内务部，组建隶属于内务

部的国内反恐怖特种部队。^①同时，突出内务部在反恐怖斗争中的主导地位。联邦安全总局2003年将车臣反恐怖行动指挥权移交内务部。根据2005年初新版的《抵制恐怖主义法》，对反恐协调与指挥机制进行了较大调整。新法规定，总统可直接或通过联邦安全会议领导整个国家反恐怖系统，确定国家在反恐怖领域的政策方向；联邦政府协调有关执法机构的反恐怖行动并提供人力物力保障；联邦主体最高行政机构负责实施联邦主体内的反恐怖行动。在联邦和地区一级分别建立由政府总理领导的联邦反恐怖委员会和由联邦主体首脑领导的地区反恐怖委员会，平时负责分析、决策、规划与协调；战时即转入负责发布警戒及指挥反恐怖行动的指挥部职能，并由该区域内安全部门代表担任该指挥部领导。明确规定联邦安全总局是实施反恐怖斗争（如情报、搜捕、调查等）的基本领导机关，并负责协调政府各执法主体的反恐怖活动及与外国有关机构的合作事务，向总统和总理报告有关恐怖威胁及反恐怖斗争形势。法律还规定在若干联邦主体实施反恐怖作战行动的决定应由联邦政府总理做出，紧急情况下，主管安全的联邦机构领导人也有权做出实施反恐怖作战的决定。新的机制赋予各级反恐怖委员会协调与指挥权力，确立了安全部门在反恐怖斗争中的主导作用，消除了原反恐怖机制中协调与指挥脱节、反恐怖委员会形同虚设、关键时刻政出多门、难以发挥整体作用的弱点。

^① [俄]《俄罗斯计划组建国内反恐怖部队和垂直统一的防务体系》，《总结》周刊，2003年1月1日。

三、加强车臣地区反恐机制建设

根据2001年1月“关于加强北高加索地区反恐怖措施”的总统令，俄罗斯建立了北高地区反恐怖行动总指挥部，由联邦安全总局局长帕特鲁舍夫亲自领导。将驻北高加索地区反恐怖联合集群划归其领导。成员包括总统驻南部联邦区特别代表及内务部、紧急情况部、司法部部长及国防部第一副部长、俄军总参谋长、总参情报总局局长、联邦安全总局第一副局长及铁道兵司令、边防总局局长等。其下设地区作战指挥部，由联邦安全总局副局长领导。^①2003年6月，普京总统颁布“关于加强北高加索地区反恐怖斗争的补充措施”的命令，将地区作战指挥部的领导权移交给内务部。2004年9月，普京总统又任命原联邦安全总局北高加索地区行动—协调局官员叶杰列夫中将为该指挥部的领导。其总部设在汉卡拉。其成员包括北高加索军区司令、内卫部队北高加索军区司令、联邦安全总局反恐怖司副司长、北高加索地区行动—协调局局长、紧急情况部南部联邦区地区中心主任、联邦警卫总局特种通信部队反恐怖分队领导人、北高加索地区边防局反恐怖部队领导人、司法部南部联邦区总局局长、22536部队长、南部联邦区执法机构高级官员等。其常务成员包括联合军队集群司令、北高加索军区副司令、车臣共和国警备司令、由内务部任命的联合部队集群第一副司令、联合军队集群特种部队副指挥、联邦安全总局军事反间谍局副局长、总统驻南部联邦区副代表、联邦安全总局车臣共和国分局局长、联邦安全总局反恐行动协调局局长、车臣共和国内务部长等组成。其下

^① <http://www.oxpana.ru/print>.

设的综合特种小组，由联邦安全总局北高加索地区反恐怖行动指挥部成员及内卫部队特种分队组成，在车臣境内开展反恐怖行动。^①此外，依照《反恐法》，到2004年9月，在南部联邦区的13个联邦主体都建立起了反恐怖委员会，其下设反恐怖行动组，担负反恐怖情报综合研判，必要时可指挥一支70余人的内卫反恐怖特种分队，紧急情况下还可动用当地驻军一个连的兵力。南部联邦区还建立了地区反恐怖情报交换中心。

四、努力切断恐怖资金来源

根据《反恐法》规定，切断恐怖主义资金来源的任务是所有参与反恐怖斗争主体的任务，但实际上，这项任务主要由联邦税务警察总局与安全总局承担。2000年，在联邦税务警察总局下设了专门的代号为“T”的打击资助恐怖主义分局，此外还在皮亚季戈尔斯克派驻了专门负责北高加索地区的临时工作组。上述机构还与对外情报总局、国家海关总署、内务部一起，对在俄罗斯境内的外国公司与组织代表机构向车臣境内非法武装和恐怖团伙提供财政支持的非法活动进行查处打击。鉴于中央用于车臣社会经济恢复的财政预算经常被挪为恐怖组织所用，俄罗斯完善了对大宗流入车臣的预算资金的监督，同时加大对此类案件的查处力度，为此还建立了跨部门的监督工作组。2000年5月，根据俄联邦护法机构领导人会议决议，拟定了部门间查明与切断对恐怖主义和极端组织提供财政支持渠道的行动计划。同时俄罗斯还制定了《关于国家财政监督的联邦法律》草案，财政部、内务部和安全总局联合制定了《关

^① <http://www.agentura.ru/dossier/Russia/regions/rosh/>

于俄罗斯财政部监察局与护法机关所属分队开展合作的程序》。到2001年1月1日，共对4244家涉嫌资助恐怖和极端团伙的法人与自然人进行了审核。在2001年开展的此类行动中，对1834个涉嫌法人与自然人进行了调查。^①2001年，南部联邦区的护法机构还在石油与能源企业进行了9次联合行动，打击该领域猖獗的走私与资助恐怖主义的犯罪活动。2001年11月1日，普京总统下令成立俄罗斯的财政情报机构，即财政监督委员会，打击“洗钱”和资助恐怖主义的活动。2002年2月该机构正式启动。此外俄罗斯还正式批准了打击资助恐怖主义国际公约，并与独联体国家有关部门开展专项打击行动，与其他国家也开展了有关领域的合作。

五、加强反恐怖军事建设

俄北高加索军区承担了反恐怖和维持稳定的主要任务。随着来自南部恐怖威胁日益增大，俄政府日益重视南线的军事建设。早在第一次车臣战争期间，即1995年，俄即决定在西南战略方向组建第58集团军，总部设在弗拉季高加索，总人数6.5万人，以加强北高军区；1998年国防部在达吉斯坦组建战役集团，总部设在卡斯比斯克。第二次车臣战争一开始，俄即决定在车臣组建常驻的联合军队集团，包括第42摩步师1.6万人（师部设在汉卡拉），内卫部队第46旅1万人（旅部设在格罗兹尼），边防部队1.4万人（总

^① [俄] 弗·乌斯季诺夫：《指控恐怖主义》，莫斯科，2002年，第156-157页。

部驻伊土姆卡尔)。^①此外,俄罗斯从格鲁吉亚、阿塞拜疆两国撤出的军队也大部分部署在北高军区。基于两次车臣战争的经验和对来自南方威胁的判断,俄于2001年12月恢复了陆军总司令部;同时,为加强对这一方向的战略威慑,俄还将伏尔加河沿岸军区和乌拉尔军区合并成一个军区。此外,根据2004年8月的总统命令,俄国防部还将于2005年在北高军区组建两个山地步兵旅,以加强山区边界防卫和反恐怖力量。反恐怖的需要也推动了俄军事改革进程。从2002年起,俄决定在参加反恐怖、防恐怖作战的北高军区和内卫部队首先实施合同兵役制试点。而2003年出台的《2015年前俄军军事技术政策构想》也规定,将重点为担负反恐任务的特种部队分队配备现代化武器和特种装备。2005年1月,俄国防部第一副部长别洛乌索夫上将向媒体宣布,军方现在已开始为驻扎在车臣的作战部队提供一批新式武器装备,以便在实战条件下对它们的性能进行检验。这些新式武器中既包括“佩彻涅格”机枪、“阿巴甘”冲锋枪和“窃贼”狙击步枪,也包括单兵防弹背心和瞄准镜。^②2002年8月,俄在紧靠北高的里海地区举行了近十年来最大规模的军事演习,参演官兵1万多人,出动战机、战舰近百架(艘),演习主题是“研究在受到恐怖主义威胁时如何加强对舰队和海岸设施的保护”,以及具体解决与反恐怖、反贩毒、反走私或与救援有关的问题。2005年2月,俄罗斯国家杜马(议会下院)通过了《国防法》修正案,规定武装

① [俄]《独立军事评论》,2001年第26期,第2页。

② 《俄罗斯开始为驻车臣部队装备新式武器》,人民网,2005年1月31日。

力量根据俄法律可采取军事手段打击恐怖活动。^①此外，俄罗斯还多次公开宣布将仿效美国的做法，对境外的恐怖分子发起先发制人的打击。

六、加大综合防范与治理力度，加快车臣地区重建进程

俄强力部门在机场、剧院、地铁等公共场所采取一系列安全防范措施，向中小学派驻警察，允许私人保安公司参加社会安保工作。俄政府实施严格的户籍管理制度，特别是在莫斯科等大城市，定期清除没有合法居住身份的外来人员，重点加强对来自北高加索地区人员的盘查。2002年，俄首次在内务部增设联邦移民局，加强移民管理与监督，特别是针对来自独联体国家的难民和季节工。仅2004年就遣送3400多名无证人员出境，抓获境外通缉犯300多人。^②从2003年起，俄罗斯针对袭击交通工具恐怖事件多发情况，加强交通工具安全防卫，出台综合反恐怖防卫措施，加强出入站盘查，特别是对外高加索地区开往俄罗斯内地的交通工具定期开展大规模搜查行动。对重要目标、重要场合和重要活动加强安保防范，特别是对核设施安全加强了防范。在推进车臣重建方面，自第二次车臣战争结束以来，俄政府大力推进车臣重建工作。如组织总统选举，组建新政府，就车臣地位问题举行全民公决，扩大对车臣社会经济援助。别斯兰事件后，俄罗斯还在中央重建了民族事务部，并设立了南部联邦区事务特别委员会，加大对该地区的综合治理力度。同时，普京政府还以反恐怖为由大

① <http://www.speakup.ru/society/law/m.83904.html>.

② <http://www.mvdinform.ru/index>.

力推进以加强中央集权为核心的行政机构改革，进一步收权中央，加强对地方的控制权，为反恐怖提供政治体制上的保障。

在国际层面上，俄罗斯为打击车臣恐怖主义和分裂势力努力营造有利的国际环境。

一是积极参与国际反恐怖合作，抵制西方的反恐怖“双重标准”。20世纪90年代初俄罗斯与西方国家的反恐怖合作仅限于情报合作。1996年，俄罗斯总统叶利钦出席了美国在埃及沙姆沙依赫召集的国际反恐怖峰会。1998年10月，联合国通过了俄罗斯起草的“反恐怖主义决议案”。1999年俄罗斯加入“惩治恐怖主义行动欧洲公约”。尽管如此，美等西方国家在俄罗斯车臣问题上一直奉行“双重标准”，指责俄“违反人权”，甚至对俄进行制裁，还与俄政府通缉的车臣非法政权成员保持“外交”联系。俄罗斯则始终坚持车臣问题是俄的内政，外国无权干涉。“9·11”事件后，俄罗斯力图搭美国“反恐便车”推进车臣反恐怖行动。俄一方面对车臣恐怖分子发出“最后通牒”，另一方面对美国的“反恐国际联盟”表现出空前的热情与诚意。正如俄罗斯学者指出的，对美国来说，在阿富汗反恐怖战争早期俄罗斯所起作用比美国盟国的作用还关键。^①同时，俄罗斯也强调车臣反恐怖行动与美国发动的反恐怖战争性质是一样的，是国际反恐怖战争的一部分。^②俄罗斯最终争得美国同意把四个车臣恐怖组织列入“黑名单”，把车臣反恐

① [俄]叶卡捷琳那·斯捷潘诺娃：《战争与和平的重建》，载美《华盛顿季刊》2004年秋季号。

② 潘德礼、许志新主编：《俄罗斯十年：政治、经济、外交》，上卷，世界知识出版社，2003年，第262页。

斗争纳入国际反恐怖斗争的框架之下。2002年1月，俄美关于打击资助恐怖主义和洗钱活动法律互助协议生效。俄美还就反恐情报合作达成协议。同时俄积极开展与欧盟的反恐怖磋商。2002年5月俄美首脑莫斯科会晤，将美俄阿富汗问题工作小组改名为美俄反恐怖工作小组，重点放在防止核、生、化恐怖袭击上。2002年5月底，俄罗斯与北约通过《罗马宣言》，决定设立北约—俄罗斯委员会，在反对恐怖活动和大规模毁伤性武器扩散等方面进行磋商与合作。2004年9月别斯兰人质事件后，俄罗斯首次提出要求联合国召开安理会会议，争取国际社会对俄反恐怖斗争的道义支持；同时，俄罗斯还积极推动联合国通过了新的反恐怖决议案，敦促国际社会加强在反恐怖领域的合作。把本国反恐怖问题国际化是俄罗斯反恐怖政策的一个新动向，但西方在俄反恐怖问题上的双重标准仍无根本性改变。

二是大力推进独联体框架内和上海合作组织框架内的反恐怖合作。1999年，推动独联体国家通过《打击恐怖主义条约》，并成立独联体反恐中心。2001年，将“独联体集体安全条约”改组为地区军事安全组织——“集安条约组织”，推动该框架内的军事合作并组建联合司令部；组建独联体集体安全条约组织“中亚地区联合快速反应部队”，扩编人员并配备新式装备，加强空中力量（驻吉尔吉斯坎特空军基地）。制定独联体国家《打击国际恐怖主义与其他极端主义构想》，定期举行“独联体南部盾牌”联合首长—司令部演习。同时支持在上海合作组织框架内设立反恐怖中心并参加有关反恐怖军事演习。

三是加强边界封锁，越境展开反恐怖行动。俄认为，俄格（鲁吉亚）边界和俄阿（塞拜疆）边界是俄境内外恐怖分子相互勾结的重要通道。第一次车臣战争期间，格方

应俄方要求同意俄边防军从南方关闭边界。但第二次车臣战争期间，格方宣布“中立”。俄罗斯指责格鲁吉亚是车臣恐怖分子的“后方基地”。2000年俄在俄格边界实施签证制度；同年底俄军越界打击恐怖分子基地。据俄罗斯情报部门掌握，格车边界的潘吉西峡谷是车臣非法武装战地指挥官盖拉耶夫的主要基地，有车臣难民和武装分子1500—12000人。^① 2001年秋又发生了俄罗斯车臣恐怖分子盖拉耶夫突袭俄军驻阿布哈兹基地事件。“9·11”事件后，车臣非法武装虽失去了来自阿富汗塔利班的援助，但仍通过格鲁吉亚潘吉西峡谷与外界保持密切联系。据俄情报部门掌握，该峡谷仍盘踞着数百名车臣匪徒，经常越境袭击俄军。俄方曾要求与格方展开共同军事行动打击车臣匪帮，但格方予以拒绝。鉴于逃亡到格鲁吉亚潘吉西峡谷的车臣武装分子在2002年7月份重新向车臣境内渗透，俄军对该峡谷发动多次空袭。

俄罗斯当局认为，阿塞拜疆境内设有以各种伊斯兰福利基金会招牌为掩护的车臣非法武装分子的半军事化营地。从1995年起，俄对车阿边界过往人员和物流进行了限制。1999年，俄向阿当局施加压力，在阿表示出合作姿态后，俄高度评价阿政府“在防止国际恐怖主义在南高地区扩散方面所作的努力”。

近年来俄高层还不断公开表示必要时将对境外恐怖威胁发起“先发制人”的打击。别斯兰人质事件后，俄军第一副总长巴卢耶夫斯基公开表示要对恐怖主义实施“先发制人”的打击。俄国防部长伊万诺夫也称，“我们的确将实施先发制人的打击，如果俄境外有匪帮以发起恐怖行动为

^① [俄]《格罗兹尼重新成为车臣首都》，《生意人报》，2001年4月19日。

目的向我方逼近，我们不会坐视不管。我们有高精度武器，有特种部队，除不会使用核武器外，我们不会对自己有任何约束。”^① 同年12月，俄国防部长伊万诺夫接见驻俄外国武官时重申，“俄保留对恐怖分子在外国的营地进行先发制人的打击权利。这不是俄的发明，在阿富汗和伊拉克早有先例。联合国新近通过的1566号决议为先发制人提供了依据。”^② 分析人士认为，俄的意图明显指向格鲁吉亚境内的车臣恐怖分子基地。

俄罗斯的车臣反恐怖作战及教训

据俄罗斯官方公布的材料，从1994年12月俄首次出兵车臣到2004年12月的10年间，俄军参战部队及强力部门损失共约1万人，伤者达36000人。其中第一次车臣战争阵亡5200多人，伤约20000人；第二次车臣战争阵亡4100多人，伤约16000人。^③ 尽管俄军在两次车臣战争中有一些相对比较成功的经验，但总的来说教训是深刻的。

两次车臣战争在主攻阶段上，在作战时间、人员损失和消灭敌军数量方面基本一样。因此从这个意义上讲，谈不上第二次比第一次“胜利”或“顺利”，区别仅在于第一次车臣战争是“未果而终”。第一次车臣战争时，俄罗斯当局在军事解决车臣问题上犹豫不决，国内激烈的政治斗争在很大程度上影响了战争决策与行动，最终不得不以政治

① [俄]《伊万诺夫访谈录》，《共青团真理报》，2004年10月26日。

② [俄]《俄罗斯将要轰炸格鲁吉亚》，《真理报》，2004年12月10日。

③ 参见俄罗斯国防部新闻网站，2004年12月15日。

上的妥协让步换取结束战事。而第二次车臣战争始终是在普京政府的强硬政治路线指导下进行的，党派间政治斗争始终未能影响军事决策。原因在于，与打着“恢复宪法秩序”旗号的第一次车臣战争相比，第二次车臣战争具有鲜明的反恐怖性质。由于车臣分裂势力越来越走向极端主义和恐怖主义，其危害越来越明显，激起了举国上下公愤；而俄罗斯政府也正是以“打击恐怖主义”为由出兵，并给军人提出了明确的战斗任务“消灭北高加索地区国际恐怖主义策源地”，保卫国家领土完整，维护和平居民的生命和财产安全。因此第二次车臣战争师出有名，不仅得到了各政党和民众的普遍支持，其间也未出现先前的普遍反战情绪和士兵拒服兵役事件。

概括来看，俄军在车臣反恐作战问题上的主要教训有以下几点：

一、战前准备不充分，过于轻敌

以第一次车臣战争为例。在联邦安全总局策划的推翻杜达耶夫的秘密行动失利后，俄高层做出出兵的决定。俄军在未做充分准备的情况下便仓促用兵。战斗打响后，时任俄国防部长的格拉乔夫仍声称“只需一个空降团”就可迅速解决格罗兹尼问题。当时无论政治领导层还是军事领导层都对俄军实力抱有不切实际的幻想。但战争的进程和结局彻底打碎了俄军的幻想。这次战争虽刺激俄罗斯加快军事改革进程，但这一进程却被国防部与总参谋部之间的意见分歧所牵累，并未取得明显的成效。1998年的金融危机又严重地打击了这一进程。因此第二次车臣战争开始时俄军虽吸取前次教训，做了较充分的准备，但俄军战斗力并未明显增强。

俄军高层对清剿残匪的复杂性、艰巨性认识不足，对敌方的顽抗能力估计过低。俄军第一副总长马尼洛夫曾在第二次车臣战争第一阶段作战行动结束后宣称，这是车臣非法武装的最后一个冬天。此后三年，军方多次做出类似表态，但每一次伴之而来的结果都是车臣非法武装恐怖活动的升级。俄军在大规模军事行动的封锁合围阶段、攻城阶段，都未能做到坚决歼灭车臣非法武装有生力量特别是其骨干组织，而是满足于更多地占领大的城镇和交通线，结果是表面上俄军势如破竹，战果显著，实际上车臣非法武装核心力量仍然保存了下来。

二、参战部队协同不力，职责不清

参加车臣战争的不仅有来自俄军的各军种部队，而且还有安全、内务、边防等其他强力部门，如何在战争中发挥俄军各军兵种之间的联合作战效能，如何协调国防部与其他强力部门之间的行动，始终是俄军未能解决的难题。因此实战中普遍存在协同不力，职责不清的现象。在吸取第一次车臣战争失利的教训后，俄虽加强了有关部门之间的协同演练，但在实战中并未能有效解决协同问题。此外，俄现有的军事体制也限制了协同作战效果的发挥。根据1992年的《国防法》，只有俄国防部所属机构、部队属俄武装力量之列，其他如内卫、边防、安全、紧急情况部、铁道兵等均是独立的平级军事性机构。总统是武装力量最高司令，各部门直接从属于总统的领导，由总统通过安全会议对其行动进行协调。这种权力架构决定了其在联合作战行动中的指挥、协调、管理始终是一大难点、弱点。以第一次车臣战争为例，尽管早在1994年3月俄即在北奥塞梯和印古什组建北高加索军区和内务部联合军队集团，但实

战中的协调仍无法有效保障。安全会议虽然集体做出开战决议，但并未能对各部门行动作有效协调。第一次车臣战争初期指望内务部“牵头”未能成功，因国防部官兵不愿听从其指挥。1998年的《反恐法》和2000年出台的《军事学说》试图划分有关部门的职责。因此第二次车臣战争中局面有所改变，如开始阶段由国防部主导，内卫部队重在战后清剿和维持秩序。但在实践中这种划分仍然很难。直到2001年1月，俄当局宣布军事行动结束后半年多，才正式将反恐行动职责交与联邦安全总局，但此举并未见明显成效。因此到2003年，又将这一职责转交内务部，同时又从联邦安全总局抽调官员去直接负责。作战指挥权的变来变去直接影响了车臣反恐战争的有效进行。

三、军队编制体制不适应反恐这一新型作战要求

这一点在清剿作战阶段表现最为明显。两次战争中，俄军都是在这一阶段进程维艰，至今仍深陷车臣非法武装游击战的泥潭。

尽管有第一次车臣战争的惨痛教训，但直至第二次车臣战争爆发，俄军始终未能组建一支有效遂行山地、丛林特种作战的部队。俄军投入清剿作战的主力部队多为步兵、坦克兵、炮兵等用于常规条件下作战的兵种，而没有一支山地部队。这些部队重装备多、目标大，对道路条件要求高，后勤保障和技术保障难度较大，面对轻便灵活的车臣非法武装，不但难以实施有效行动，反而成为后者打击的目标。此外，俄军普遍装备的仍是20世纪70年代的通信器材，军兵种之间互联互通比较弱，而其对手则从国外购进了许多先进的通信和侦察设备，因此有俄军专家认为，“车臣非法武装在信息战的某些方面甚至胜于俄军”。典型例子如2000年春，俄军

第76空降师一个连被车臣非法武装包围，俄军因信息不灵、情报不明、通联不畅，导致该连苦战3昼夜后几乎全部牺牲。

四、战法不当、治军不严、官兵素质不高

与第一次车臣战争相比，俄军在第二次车臣战争中的战术运用虽有一定改进，但其基本战术原则仍囿于二战时的传统，强调打“堂堂之阵”。从高级指挥员到中下级军官普遍缺乏特种作战、反游击作战常识和职业素养。因此面对主要以游击作战顽抗的小股车臣非法武装，俄军不能因地制宜、因时而变，发挥小组独立作战的能力。俄武装力量合成军事学院院长指出，剿匪作战中，一些合成指挥员对兵力兵器的运用，还停留在卫国战争时代。为数不少的排长、连长甚至营长，不具备组织指挥反游击作战和山地战的能力。俄军中年轻一代职业军官特别是连、排级指挥员严重缺乏，缺口度高达50%。^①此外，俄参战部队特别是内卫部队、特警部队中普遍存在治军不严、军纪松懈、军人犯罪现象，如抢劫、强暴、走私石油、贩卖枪支弹药甚至买卖人口、私通匪徒等等。据俄总统办公厅官员雅斯特任布斯基称，仅从1999年8月到2000年12月，针对军人提起的刑事诉讼就达748起。^②凡此种种不仅影响军队战斗力，也损害了军民关系。

俄罗斯军事专家在总结车臣反恐怖作战教训时，对俄军传统的作战思想进行了反思，得出的主要结论是：要加

^① [俄]阿·马拉申科、德·特列宁：《南方时代：俄罗斯在车臣，车臣在俄罗斯》，莫斯科，2002年，第151页。

^② 雅斯特任布斯基讲话摘要，俄罗斯总统网站，2001年1月4日。

强研究国防部、内务部、联邦安全总局、边防总局部队实施联合作战的战法；要有选择地使用重型武器；要采取必要措施减少对居民和民用目标的损毁；要优先使用高技术武器等等。^① 在优化部队体制结构上，提出了在保持师、旅、团建制的同时，应发展更轻便灵活的营连级作战群，组建山地步兵作战部队等主张。^② 此外，俄军事理论界基于两次车臣战争的经验教训也首次提出了反恐特种战役理论、联合作战理论。

142 俄军在车臣反恐作战中暴露出来的种种问题，很大程度上与俄罗斯整个国家机制正处于转型时期有关。由于综合国力不济，军费匮乏，导致装备、训练、军饷等处处捉襟见肘，甚至在作战的关键时刻，总统普京不得不亲往前线解决军饷问题。与此同时，俄军和各强力部门正处于大转型与重组过程中，这都大大影响了它们作战效能的发挥。

俄军车臣反恐作战表明：反恐是一项需要运用政治、经济、社会等各种手段综合治理的长期任务，单纯的军事手段在打击恐怖主义斗争中的作用虽然重要，但毕竟是有限的。它虽在一定阶段、一定条件下可以给民族分裂势力、恐怖势力以沉重打击，但并不能从根本上解决这一复杂问题。而军事手段运用不当，还会对车臣问题的政治解决产生不少负面影响。

^① [俄] 克拉斯诺夫：《对组织和实施反恐作战的一些思考》，载《军事思想》，2000年，第6期，第49-52页。

^② [俄] 阿·马拉申科、德·特列宁：《南方时代：俄罗斯在车臣，车臣在俄罗斯》，莫斯科，2002年，第138页。

俄罗斯处理四大“人质危机”的经验与教训

四大“人质危机”是指1995年的“布琼诺夫斯克人质事件”、1996年的“基兹利亚尔人质事件”、2002年10月的“莫斯科人质事件”和2004年9月的“别斯兰人质事件”。这几次都是在城市应对突发性恶性恐怖事件的典型案例，可以说成功与失败各占一半。相对而言，基兹利亚尔人质事件和莫斯科人质事件的解决是俄反恐较为成功的例子。深入研究俄解决人质危机的主要做法及经验教训，对我国切实做好反恐怖斗争准备具有一定的借鉴意义。

“布市事件”和“基市事件”是较早期发生的大规模人质劫持事件。两次事件有很多相似之处。都是车臣恐怖团伙秘密潜入并占据医院劫持人质，要挟联邦政府改变对车臣的政策并从车撤军。俄军在包围恐怖分子、试图谈判解决危机未果的情况下采取武力解救。

1995年6月14日，车臣非法武装战地指挥官巴萨耶夫指挥一股武装分子袭击了俄斯塔夫罗波尔边疆区的布琼诺夫斯克市，占据市医院并将1100余名医护人员及病人扣为人质。事件发生后，俄政府总理切尔诺梅尔金等人主张通过谈判和平解决人质危机，而国防部、内务部等强力部门领导人则坚持使用武力。由于高层指导方针不明确，不仅谈判未能取得进展，有关特种部队亦未能做好武力解救的准备工作，特别是侦察情报部门对恐怖分子占据的主要据点、扣押人质的数量及其行动特点不甚明了，突击分队直到发起攻击前3小时才得知即将使用武力，导致解救行动非

常仓促。6月17日，俄内卫部队和特警分队向医院发动进攻，与恐怖分子展开激战，但只击毙部分恐怖分子，解救了227名人质，而俄军士兵及人质有百余人丧生。武力解救行动受挫后，在俄总理切尔诺梅尔金主持下，政府同恐怖分子重新谈判并做出重大让步。恐怖分子押解部分人质安全撤回车臣后，才释放剩余人质。布市危机是俄首次面对大规模人质事件，经验不足、处置失当，事件最终以对恐怖分子做出重大让步而结束。这次事件对俄罗斯政局造成重大冲击，造成了“布市事件综合症”。其失败原因主要有：高层决策犹豫不决，主战派和主和派争论不休；侦察情报保障不力，未能做到知己知彼；武力解决准备不足，行动仓促。^①

1996年1月9日，200余名车臣恐怖分子越过边境潜入达吉斯坦共和国，向基兹利亚尔市发动突然袭击。武装分子占领了市医院并劫持2000余人质。事件发生后，俄总统叶利钦立即召开高层紧急会议，决定一方面派谈判代表与恐怖分子周旋，另一方面加紧武力解救人质的准备工作。此后俄军曾试图武力解救人质，当车匪将人质推向阵地前沿充当“人体盾牌”时，俄军为避免出现大量人质伤亡，迅速调整策略，停止进攻。俄联邦中央随即责成当地政府组织居民集会抗议恐怖行动，同时调兵遣将切断车匪后路，对车匪形成强大的政治、舆论和军事压力。在此情况下，恐怖分子被迫于10日清晨释放大部分人质，仅裹胁少数人质向车臣方向撤退。11日夜間，俄军将恐怖分子合围于“五一”镇，并于15日发动总攻。经过3天激战，200余名

^① 参见杨晖主编：《反恐启示录——世界重大反恐怖战例评析》，军事谊文出版社，2002年，第63页。

恐怖分子被歼、20余人被俘，82名人质获救、18名失踪，俄军牺牲26人。此次处理基兹里亚尔事件，俄当局吸取了半年前的布琼诺夫斯克事件的教训，高层立场坚定，执行部门措施果断、策略灵活，不仅避免了人质的重大伤亡，还达到了就地歼敌、免除后患的目的。

2002年发生的莫斯科人质危机与2004年别斯兰人质危机也如出一辙，但结局却大不相同。

2002年10月23日晚21时，以巴拉耶夫为首的50多名车臣恐怖分子携带大量武器和爆炸物，潜入俄首都莫斯科东南区的一家剧院，劫持800多名现场观众及演职员，要求俄停止车臣战争并从车臣撤军，并威胁其政治要求若在3日内得不到满足，就将炸毁剧院，与人质同归于尽。尽管包括右翼政党在内的俄一些政治势力及部分民众不断向政府施压，要求当局接受恐怖分子的部分条件以确保人质安全，但普京始终毫不妥协，要求强力部门在最大限度维护人质安全的同时做好武力解决的准备。营救指挥中心通过观察发现了恐怖分子的重要活动特点：每当包围剧院的安全部队调整部署时，匪首巴拉耶夫都以为俄方要开始进攻，遂令其手下大部分兵力集结在剧院走廊内进行防御，并未急于下令引爆炸弹。巴拉耶夫还几次通过电视叫嚣，一定要先教训俄军特种部队后再与人质同归于尽。根据匪首先抵抗、后引爆的特点，指挥中心确定了解救人质的具体战术：使用特种工程设备从地下室挖开通往演出大厅的通道，攻击前施放“特种战剂”使身绑炸药的车匪丧失活动能力乃至昏厥，然后声东击西，从剧院外发起佯攻，将大部匪徒吸引到走廊里，同时特种分队通过事先挖掘好的通道突入剧院内部，内外夹击，一举歼灭恐怖分子。在恐怖分子开始枪杀人质后，俄高层果断下令特种部队展开营救行动。

经近一个小时激战，包括匪首巴拉耶夫在内的 50 名恐怖分子被击毙，700 余人质获救，100 余人遇难，参战人员无人牺牲。俄内务部副部长瓦西里耶夫在行动总结中称：“各参战部队均表现出较高的专业素质和协同能力。”此外，救援指挥部也对疏散和救治工作进行了周密安排和准备。为稳定人心、鼓舞士气，为营救行动创造有利环境，俄政府要求国内媒体有关报道必须以官方口径为准，并对国外媒体现场采访进行严格审查和限制。在人质出现重大伤亡后，普京亲自发表讲话，请求遇难人质亲友予以原谅，缓解部分民众的不满情绪，赢得了社会舆论的理解与支持。

2004 年 9 月 1 日上午 9 时，数十名武装分子闯入俄罗斯北奥塞梯共和国别斯兰市第一学校，劫持约 1200 名正在举行开学典礼的师生及家长，后将人质集中在学校体育馆内。为防止俄军强攻，匪徒在体育馆外的通道布设了地雷，在体育馆内悬挂了爆炸物。3 日中午 13 时，体育馆内突然发生爆炸，人质受惊外逃，匪徒开枪扫射。为保护人质安全，俄军警被迫还击并随即发起强攻。参与解救人质的部队编成复杂，既有联邦安全总局和北高加索军区的特种部队，也有国防部和内务部的常规部队；既有当地军警，也有从莫斯科等地远道增援的部队。由于各部队相互间没有明确的隶属关系，平时缺乏有针对性的作战协同演练，导致战斗打响后出现指挥关系不顺、责任分工不清、进攻路线不明、特种技术和装备运用有限及作战方法单一等问题，使一场本应“速战速决”的特种战演变成持续一个半小时的攻坚战。此外，由于现场管控松懈，警戒线形同虚设，军警、医生、人质、家属和围观群众混成一团，甚至有部分人质家属随部队冲入学校，不仅严重影响了部队的行动，还使个别绑匪得以趁乱逃离校园。

别斯兰人质事件因突发异常情况、当局现场处置不当而导致人质死亡 300 多名和参战部队伤亡 40 多人，留下惨痛教训。俄联邦委员会副主席、别斯兰事件调查委员会主席托尔申称，当时差一点就有可能与恐怖分子达成协议，但由于发生了爆炸，事态急转直下。“缺少现场总指挥是别斯兰事件的致命弱点。所有的人都在等总统的决定，没有总统的批准任何人都不敢采取行动。如果每个人都能干好自己的事，而不是只等着来自克宫的正确决定，死亡人数会很少。”^① 普京总统事后也承认“我们研究过各种方案，但未制定武力解救计划，事态发展太快，出人意料”。

频发的人质危机事件及其他恐怖事件凸显了俄罗斯近年来反恐怖措施中最薄弱的环节：反恐怖情报保障不力。既包括宏观情报保障，对有关恐怖组织动向、意图无准确情报判断；也包括现场具体处置中对敌方情况不甚了了。早期如布市事件、基市事件，百余名恐怖分子越过层层关卡长途奔袭，俄各级情报部门或毫无察觉，或接到报告却不予处置。莫斯科人质事件前车匪已在莫斯科地区制造了数起恐怖事件，也未引起有关部门的高度重视。结果 50 余名恐怖分子携带手枪、冲锋枪、机枪、手雷及高爆炸药，从千余公里外的车臣地区分批秘密潜入莫斯科，在距克里姆林宫仅 4.5 公里处成功绑架数百人。据报道，恐怖分子事发前曾多次混入剧院踩点侦察，并在现场附近藏匿了大量枪支弹药和爆炸物。但俄情报部门对此竟毫无觉察，反映出其缺乏有效手段及时获取有关“车匪”重大恐怖活动的情报，对恐怖分子中的重点头目侦控不力。车臣首脑卡德

^① [俄]《别斯兰惨剧调查惊人内幕》，载《莫斯科共青团真理报》，2004 年 12 月 22 日。

罗夫被炸事件也是由于恐怖分子很早就已安放了爆炸装置而情报安保部门一无所知所致。托尔申在别斯兰事件后指出：“今年一系列的恐怖事件表明，各情报部门间缺少配合。北高加索地区的各情报部门之间还存在着内耗。对于情报总局、联邦安全总局、内务部、总检察院和车臣共和国来说，这是场竞赛。这些部门并不相互交换情报，每个部门都想单独出风头。”^①托的话可谓一语中的，切中要害。

与应对其他恐怖活动相比，处置大规模人质事件更为特殊。在社会舆论和民情压力下，政府往往难以兼顾政治上的原则性与策略上的灵活性，处于“打”和“谈”的两难困境。如果处理不当，将严重影响政府威信和社会稳定。俄当局历次处置大规模人质事件的经验与教训，对我具有一定的启示与借鉴意义。

总之，就目前形势来看，俄罗斯反恐机制建设日趋完善，反恐怖斗争也不断取得一些新的进展，但反恐形势依然严峻。彻底解决车臣恐怖主义问题，还受国家经济状况、政治改革进程、民族问题和国际因素等多重制约，很难于近期完成。而俄罗斯近十年来的反恐怖斗争、特别是两次用兵车臣的惨痛经历和深刻教训也表明，内因型恐怖主义特别是民族分裂型恐怖主义一旦失控形成气候，打击和防范的难度相当大，特别是由于它牵涉到非常敏感的国内民族和宗教问题，又与境外民族、宗教问题纠缠在一起，而且很容易为外部势力特别是国际敌对势力所利用，因此如何防患于未然，加强源头上的综合防范与治理显得更为重要。

^① [俄]《别斯兰惨剧调查惊人内幕》，载《莫斯科共青团真理报》，2004年12月22日。

第六章

反恐与美国的全球战略

“9·11”事件是美国历史上遭受的最大规模的恐怖袭击事件，也是近两百年以来美国本土遭受的最大一次攻击。该事件使美国朝野受到巨大震撼和冲击，导致美政府彻底改变了对外部安全环境的判断，调整了安全战略的重点。反恐问题极大地推动了冷战后美国国家安全战略的大幅调整，特别是加快了美军事战略调整的步伐，同时也对美国国内政治环境产生了较大影响。美国全面遂行反恐战略并实施大规模的反恐行动，至今已持续四年。如何看待反恐背景下的美国全球战略调整，如何评价布什政府反恐战略及其发动的反恐战争的成效，是当前学术界广泛争论的一大焦点。全面分析和评价美国的反恐战略，特别是这一战略对美国国家安全战略、军事战略以及对外政策走向的影响，有着十分重要的现实意义。

“9·11”事件与美国反恐政策的演变

与俄罗斯相比，美国很早就建立了比较完善的国内反恐怖组织机构和运作机制。早在1972年，即日本“赤军”在以色列洛德机场枪击旅客和巴勒斯坦“黑九月”组织在慕尼黑奥运会袭击以色列运动员后，尼克松政府即设立内阁反恐怖主义委员会，协调美国的反恐行动，并委托兰德公司研究恐怖主义现象对美国安全利益的影响。1977年，卡特总统任内这一委员会解散，其职能由国家安全委员会特别协调委员会承担。1982年，这一职责由国务院、联邦调查局和联邦航空局分别负责。1983年，里根总统颁布总统令，将立法、军事手段和制裁作为反恐怖战略的三大支柱。1984年，国会通过四项打击恐怖主义活动法案。1986年，里根总统签署第207号“国家安全指令”，称美将运用一切合法手段打击恐怖主义。由副总统布什主持恐怖主义问题特别工作组，中情局也成立了反恐怖主义中心。这个时期美国反恐的重点是保护美国外交和军事设施。从90年代以来至“9·11”事件前，美国反恐政策经历了一系列的变化：

从90年代初开始，美国反恐事务由国家安全委员会下属的反恐安全小组负责。美国随着其境内恐怖活动的增多，首次开始把国土安全作为一个规划和资助的主要项目。^①当然这还不是美国反恐政策变化的主要方面。重要的是，恐怖主义和大规模毁伤性武器的扩散问题越来越在战略层次上受到重视。早在1993年，美国国防部长阿斯平就曾把冷

^① [美] 理查德·克拉克：《反击一切敌人》，倪峰等译，经济日报出版社，2004年，第116页。

战结束初期美国安全环境的变化总结成八个方面：一是威胁的种类由“单一”（苏联）走向“多样”；二是威胁的程度从“危及美国生存”变为“危及美国利益”；三是威胁从“明确”变得“模糊”；四是威胁从“可慑止”变为“不可慑止”；五是威胁从欧洲转向其他地区；六是威胁升级的危险由大变小；七是大国之间使用战略核武器的威胁被恐怖分子使用核武器的威胁取代；八是威胁由“公开”走向“隐蔽”。^① 1994年，美国《国家安全战略》首次把打击恐怖主义单列为一部分。1995年，美国国防部长佩里在向国会提交的《国防报告》中认为美国面临的威胁主要有：对美国利益持敌对态度的地区大国企图通过侵略或者恐吓来获取地区霸权；国内种族、民族、宗教或者部族集团之间的冲突；潜在的对手获得或者使用核生化武器及其运载工具的危险；对前苏联、中欧和东欧以及其他地方的民主和改革的威胁；针对友好国家政府的颠覆活动和目无法纪的行为；恐怖活动、全球环境状况恶化和非法毒品交易；对美国的繁荣和竞争能力的威胁。^② 克林顿政府第二任期开始后，虽然仍把应对地区性挑战作为美国安全战略的首要任务，但由于1996年6月美国驻沙特首都利雅得宰赫兰军事基地遭到恐怖分子袭击，因此美国更加重视核生化等大规模毁伤性武器及相关技术的扩散和恐怖主义、毒品走私、有组织犯罪等跨国威胁。1997年5月，美国发表的《面向新世纪国家安全战略报告》和《四年防务评估报告》还明

^① 参见彭光谦：《国际战略格局剧变中的美国国家安全战略》，《美国研究》，1993年第4期。

^② 1995年美国防部长佩里年度报告第一部分《新时期的新战略》，新华社1995年3月7日电。

确提出，美国面临着严重的“不对称威胁”的直接挑战。所谓“不对称威胁”，是指那些绝对军事实力与美国极不相称的敌对国家或敌对势力利用非常规手段给美国带来巨大危险的种种威胁，诸如恐怖主义、核武器和生化武器、信息战和环境破坏等。美国认为，由于美国在常规军事领域拥有绝对的、无可比拟的优势，因此敌对国或敌对势力只得采取非常规手段，攻击美国的防卫脆弱点。对于这种威胁，美国强大的军事力量起不到有效的威慑作用；信息技术的普遍应用和先进信息技术的迅速扩散，反而使美国更易遭受“电子珍珠港”式的攻击。

1993年纽约世贸中心被炸案、1995年俄克拉荷马联邦大厦爆炸案和1996年泛美航空公司客机爆炸事件后，美国政府大大增加了用于反恐事务的拨款。克林顿政府在50多亿美元的基础上再增加反恐怖拨款11亿美元。^①同年，美国反恐法案制定了有关外国恐怖主义组织名单并规定每两年审查修改一次，参加外国恐怖主义组织的外国人应被驱逐出境。^②1998年3月，美国出台了一项反恐怖总体战略，规定将反恐怖行动的指挥权和控制权集中，由国家安全委员会负责有关预算的确定、发生重大恐怖事件后的救援等各项工作，该委员会有责任向总统提出建议，并帮助总统协调各机构的行动。危机的管理分为三级：最高的国家级管理协调机构分为“危机管理”和“后果管理”两条相互协调且同时运行的管理主线，前者由司法部长和联邦调查

^① [美] 理查德·克拉克：《反击一切敌人》，倪峰等译，经济日报出版社，2004年，第112页。

^② [美] 保罗·皮拉尔：《恐怖主义与美国外交政策》，王淮海译，中国友谊出版公司，2004年，第168-169页。

局长负责协调，下设战略信息组和行动中心；后者由卡特总统时期成立的“联邦紧急事务管理局”负责。第二级是现场指挥机构，称为“联合行动中心”，下设行动、后果管理及行政后勤三个小组。第三级是地方政府级指挥协调机构，称为“联合指挥部”，负责对恐怖事件做出应急反应，由当地行政首长、警察局、消防局、紧急事务管理局和联邦调查局组成。2001年1月，美国政府颁布了“跨部门国内反恐怖行动计划”，由政府7个部门的首长签署，明确规定了各自的职责。在反恐怖立法方面，从反恐怖总体法、反恐怖组织机构法、关于危机管理机制的法规、防止大规模毁伤性武器恐怖袭击，到切断恐怖组织资金来源等，几乎无所不包。

与此同时，美国也日益重视使用军事手段对付恐怖主义。1995年俄克拉荷马联邦大厦恐怖爆炸案发生后，美国政府即立法解除军队不得参与国内反恐怖行动的禁令。1998年8月7日，美国驻肯尼亚和坦桑尼亚大使馆先后遭袭，美国认定沙特富翁本·拉登是攻击美国海外利益的幕后策划者，一系列针对美国的恐怖袭击事件都是他策划的。为一举消灭本·拉登及其恐怖分子训练营地，8月20日，美国出动海军向苏丹和阿富汗的恐怖分子营地发射了近百枚“战斧”式巡航导弹。

但总体来看，这个时期恐怖主义还没有真正打痛美国，美国虽然对恐怖主义威胁有所警觉和重视，但并未将其视为最现实、最主要的安全威胁。布什政府上台后，美国防部组成了以马歇尔为首的战略评估班子，对美国国际安全环境和美国军事战略进行了重新审议。但囿于冷战思维，仍然把防范大国挑战作为其安全任务的重心，特别是以拉姆斯菲尔德为首的美军方高层认为，随着中国的崛起，亚

太地区成为未来美国最可能采取军事行动的地区，因此必须对战后以来美国主要维护欧洲和平和遏制苏联的防务政策进行重新定位，加强远程兵力投送和作战能力，包括重点发展远程轰炸机和无人飞机。

“9·11”事件打破了美国本土拥有天然屏障和绝对安全的神话，布什政府迅速调整其国家安全战略，将恐怖主义视为最重要、最现实、最紧迫的威胁，迅速、大规模地强化和完善了现有的反恐机制，并建立了一套较完备的用于加强本土安全的法制、法规和应急体制。

首先，美政府进一步在战略上高度重视反恐问题，迅速调整国家安全战略的重点，将本土安全作为国家安全战略的第一要务。“9·11”事件后仅20天，美国国防部公布的《四年防务评估报告》就明确提出：“我们必须改变长期奉行的安全观，充分重视恐怖主义对美国国家安全的威胁。”2002年7月，美政府公布了首份《国土安全战略报告》，提出了打击恐怖主义组织、保护美国本土安全的政策设想，并提出一系列具体行动计划，加强对军政机构、大型国家基础设施、信息中枢、银行金融机构、运输网络、油气储运系统等有关国计民生的重要机构和设施的安全防范。该报告还为美联邦政府、州和地方政府、私营公司和组织提出了增进安全的建议和鼓励措施，为保卫国土安全提供了一个行动框架。2003年2月，布什政府又公布了《打击恐怖主义国家战略报告》，正式将反恐行动作为一项国家战略提出，并使之成为美国国家安全战略的重要组成部分。该报告对恐怖主义作了明确定义，认为恐怖主义活动是由次国家集团或秘密组织策划，针对非战争目标进行的有预谋、基于政治动机的暴力活动。报告强调反恐是一项长期而复杂的任务，称对国际恐怖主义的斗争不同于美国历史上的

任何其他战争。美国须利用国家力量的每一种手段——外交、经济、执法、金融、信息、情报和军事。报告还强调加强国际反恐合作，提出各国都有责任打击恐怖主义，并要求设立反恐行动的国际标准。

其次，通过调整机构建制加强反恐力度。“9·11”事件使美国朝野认识到，美在防范恐怖袭击、保护国土安全方面存在明显缺陷。为应对新的威胁，美必须对国土安全保障体制进行彻底改革，建立更强大和高度统一的国土安全结构。2001年10月8日，布什签署《建立国土安全办公室和国土安全委员会》行政命令，建立国土安全办公室。2002年7月16日，美颁布了历史上第一部《国土安全战略报告》，系统阐述了美保卫国土安全的方针、政策、主要措施和机构设置。2002年6月6日，美国政府提出设立“国土安全部”的提案。美国会众、参两院先后于2002年11月13日和19日通过该提案。2002年11月25日，布什签署了成立“国土安全部”的《国土安全法》，决定组建国土安全部，作为负责国土安全事务的最高指挥和协调机构。2003年1月25日，美国国土安全部正式成立，这是美自杜鲁门总统以来美国规模最大的政府机构调整，涉及22个联邦机构、37万员工、300多亿美元的预算经费，是仅次于国防部的第二大部，也是自1977年成立能源部以来的第一个联邦新部门。成立内阁级国土安全部的目的就是要统筹管理以前由100多个不同机构分管的国土安全事务，集中运用各种资源，更加协调和有效地应对恐怖主义威胁和自然灾害，确保美本土安全。

在法制建设方面，在“9·11”事件发生不到一年的时间内，美国会先后通过了大约200项与反恐有关的法律法规，其中最重要的是经总统批准的15个法律文件，这些文件大

致可分为几大类：一是授权使用武力的法律，二是航空与交通安全法规，三是控制移民入境的法规，四是加强国内治安和控制的法律。“9·11”事件后美国在反恐方面制定的最有代表性的一部法律就是《爱国者法》。该法于2001年10月出台，后在美国国内被广泛称作《反恐怖法》。该法赋予美各级执法部门以更大的调查权力，允许执法机构窃听涉嫌从事恐怖活动者的电话，并跟踪其互联网和电子邮件的使用，检察官只要持有行政命令就能查阅任何商业银行、信用卡公司等记录。该法的内容还包括：允许司法部门有权对外国嫌犯拘留7天；把庇护恐怖分子的行为定为犯罪；通过秘密法庭对一些恐怖活动嫌犯进行审判；加强情报机构与犯罪调查机构之间的交流；授予财政部以打击洗钱活动的新权力；大幅增加美边境巡逻人员和入境口岸负责移民事务的官员，等等。尽管该法因被指责限制了美国公民诸多的人身自由而在美国国内引起较大争议，但该法的出台应被视为美政府在反恐方面的一次重要立法行动，其对美国遂行反恐政策有着十分深远的影响。

“9·11”事件暴露了美国情报工作存在的严重问题。“9·11”事件后，美国的情报机构一直是朝野和国内各界批评的对象，要求追查情报失误、改革情报体制的呼声不断。2004年7月，由5名共和党和5名民主党人士组成的美“9·11”事件独立调查委员会经过20个月的调查，发表了一份长达575页的报告，把“9·11”事件的主要责任归咎于美情报系统运作机制失灵，并警告如不对情报机构进行改革，美国可能面临更大的袭击。为此，美政府决定下大力气改革情报体制，主要举措包括：一是提升情报工作在国家安全中的地位和作用，将情报工作由保障性的辅助能力上升为国家的核心能力。美国国防部在《四年防务评估报告》

中称，国防部将不仅仅把信息战、情报和太空资源作为当前美军战斗力的倍增器，还将把它们作为未来部队的核心能力。美国防部还于2003年3月新设立了负责情报的副部长一职。二是增加对情报工作的经费投入。“9·11”事件后，随着美情报工作地位的提高和情报机构的扩充，美对情报经费的投入也明显增加。据美媒体透露，2003财年美情报预算为350亿美元，比上年增加约9%，其中军队情报机构的预算费用占80%以上。此外，新成立的国土安全部的年度经费预算高达370亿美元。三是改进对情报的集中管理和高层协调。2004年8月，布什总统听取了“9·11”事件调查委员会的有关建议，宣布设立国家情报总局局长职位。该职位将成为总统的首席情报顾问，负责监督和协调各情报机构的国内外行动，承担对整个政府情报部门更广泛的领导责任。四是突出以反恐为中心的情报保障工作。中央情报局成立了由各情报部门参与的“反恐行动中心”，统辖反恐情报保障工作。随后又宣布成立国家反恐中心，该中心将协调和监督所有政府部门的反恐计划和行动，为总统和政府高级官员准备每天的恐怖主义威胁报告，并成为美国政府有关恐怖分子及嫌犯信息的资料库。五是加强各情报机构之间的协调力度。为吸取以往各情报部门相互推诿而贻误情报的教训，美决定改组情报机构，加强各情报机构之间的信息共享。美新成立的国土安全部的职能包括分析从中央情报局和联邦调查局等不同部门搜集到的情报资料，以确定美是否受到安全威胁，以及需要做出何种准备。中央情报局和联邦调查局也各自成立一个情报汇集中心，两个中心均广泛接纳各情报机构的情报分析和管理人员，使情报保障的整体效率有所提高。布什总统还向政府各部门颁布一系列命令，要求相关部门必须采用共同的资料和程

序，从而实现情报和国土安全信息的共享。六是重视人力情报和情报分析在情报工作中的作用。“9·11”事件暴露出美人力情报的缺陷，为此美情报界加紧招募精通阿拉伯文和熟悉伊斯兰文化的专门人才，以应付急需。美国在阿富汗战争和伊拉克战争中也更加重视特工的作用，并取得明显效果。美国司法部宣布了联邦调查局新的行动准则，扩大了联邦调查局的权限。此外，还加大对情报分析人员的培训力度。美国众议院情报委员会曾要求中央情报局长向国会提交加强情报分析人员“语言技巧”、“地区知识”和“分析能力”的培训计划，并要求情报机构进一步强化对情报分析人员的“奖励机制”。

反恐与美国对外战略的大调整

从历史的角度来看，美国一直把反恐作为实现其对外战略目标的辅助性手段之一。早在冷战时期，美国即把“反恐”意识形态化，把“反恐”作为一种秘密策略，以对付前苏联阵营在第三世界的所谓“恐怖主义”，借反恐之名行遏制和渗透战略之实，同时自己纵容和支持各种形式的恐怖主义。这也是导致当代国际恐怖主义泛滥的一个近因。“9·11”事件凸显了国际恐怖主义这种非传统威胁因素对美国、对国际安全的重大影响，使美国有机会打着“维护国际安全”、“促进人类自由”的幌子堂而皇之地推出其“反恐战略”，而其受害者的角色也使其能得到更多的道义上的认可与同情，相对减少了推行的阻力。所以在美国领导层眼中，“9·11”事件虽是一个悲剧，但更是一个绝佳的历史

机会。早在布什总统上任后第一份《国情咨文》中就明确表示，“除了消除威胁和制止怨恨之外，我们还有更远大的目标。我们力求超越反恐战争，为实现一个公正和平的世界而努力”；“在这场战争期间，我们获得一个大好的机会带领世界向着将带来持久和平的价值观迈进。”^① 美国并没有从遭受“9·11”恐怖袭击中接受教训，反而紧紧抓住这一机遇，把“反恐”作为推行霸权主义的掩护，把“反恐战争”纳入其全球称霸战略的框架之内。

因此，“9·11”事件虽推动美国对其对外战略进行了冷战后最深刻、最全面的一次调整，但这些调整并没有改变建立美国主导下的单极世界的总体战略目标，只是在战略思路和举措上发生了重大变化。美国新的对外战略体现为以全球称霸为目标，以军事实力为后盾，以反恐和防扩散为重点，更具进攻性和冒险性，更突出单边主义和先发制人。

在形势判断上，美国政府更突出安全环境的危险多变，由认为美国面临前所未有的“战略机遇期”转向认为美国开始进入一个“新的危险时期”。克林顿政府时期，无论是“参与和扩展”国家安全战略还是“塑造、反应、准备”军事战略，始终是以美国在2015年前面临前所未有的“战略机遇期”为出发点，认为在此期间将不再有任何对手对美本土安全构成全局性的现实威胁。“9·11”事件导致美国对其安全环境的看法趋于严峻，2001年9月30日出台的《四年防务评估报告》和2002年8月15日出台的《国防报告》

^① 《布什总统在美国国会发表的国情咨文》（2002年1月29日），载黄柏富主编：《“9·11”事件后美国国家安全战略文件选编》（下），军事谊文出版社，2002年，第148-149页。

都放弃了上述乐观判断，转而认为美国“面临多种形式的威胁”，安全环境进入以“不可预测和突然性”为特征的“新的危险时期”。2002年9月布什政府发表的《国家安全战略报告》也继续强调美国安全环境“更加复杂和危险”。美国主要强调面临以下六大威胁：独特的地缘环境不再能保障美国本土不受到直接攻击；地区形势变化威胁美国利益；“虚弱和失败国家”对美威胁上升；“非国家实体”的军事能力增强；冲突的多样化和不可预测性；以及关键军事技术特别是大规模毁伤性武器的发展和扩散，等等。

在战略重点上，美国在继续防范大国挑战的同时，明确将反恐和防扩散挂钩，并作为最迫切的战略任务。冷战时期，美国长期以原苏联为主要对手、主要威胁源和作战对象。苏联解体后不久，美国在“寻找敌人”的同时即敏感地将恐怖主义威胁与防止大规模毁伤性武器扩散挂钩。“9·11”事件使恐怖主义对美国国家安全的现实威胁凸显。2001年9月30日发表的《四年防务评估报告》把恐怖主义列为美国的“首要威胁”，强调反恐是美当务之急，也是一项长期战略任务，美将综合运用军事、本土防御、执法、情报、外交、金融等手段打击恐怖主义。2002年9月20日，美国《国家安全战略报告》更进一步提出，恐怖主义与大规模毁伤性武器的结合是美国国家安全的主要威胁。

需要指出的是，正是这一挂钩的做法使美国的反恐政策重点目标在“9·11”后并没有放在恐怖主义组织本身上，而是立即指向有关“无赖”国家和政权，如阿富汗的塔利班政权，伊拉克的萨达姆政权，也使美国后来的“打伊倒萨”乃至“民主改造论”有了其内在的、自然的逻辑，即反恐——防扩散——民主改造。布什政府的逻辑是：大规模毁伤性武器是否构成威胁，取决于政权性质，如果这些

武器掌握在美国及盟国手中，是维护“民主”的工具；但如被“非法政权”或恐怖组织获取，则“对人类安全构成最大威胁”。因此，布什政府将其防扩散战略目标主要指向朝鲜、伊拉克、伊朗等少数所谓“邪恶轴心”和“无赖”国家。而这些国家又长期被美国列在其所炮制的“支持恐怖主义的国家”黑名单之上。由此，反恐、防扩散自然延伸到“民主改造论”，即采取各种手段将上述国家当权者推翻，进而改造为“民主国家”。在“9·11”事件和这一逻辑的驱动下，美国防扩散政策进一步强化。2002年初，美国国防部向国会提交《核态势审议报告》，提出发展反导系统及核与常规精确打击武器，以强化对拥有生化武器的“无赖国家”的震慑。同年12月，美国对外公布《抗击大规模毁伤性武器的国家战略报告》，初步确立了防扩散战略的指导原则、基本框架及具体措施。2003年3月，美国以反恐和防扩散为名发动对伊拉克的战争。5月，布什提出“防扩散安全倡议”，号召国际社会对涉嫌扩散行为的船只进行海空拦截。2004年2月，布什总统在美国防大学发表讲话，提出扩大“防扩散安全倡议”的成员国数量及执法范围，意在以该倡议为基础，建立一个类似反恐联盟的国际反扩散联盟，以彻底封阻大规模毁伤性武器在“非法政权”之间的传播。

与传统的普遍性的防扩散政策相比，布什政府的防扩散战略强调运用武力和强制手段，如在扩散途中拦截、搜剿这些武器，或以“先发制人”的军事行动摧毁这些武器，或“促使”那些已经或即将获得大规模毁伤性武器的“危险”国家不再拥有这些武器。布什政府在推行防扩散战略方面的单边行径非常露骨，其突出表现就是不顾国际社会的普遍反对单方面废除《反导条约》，及绕过联合国对伊拉

克动武。布什提出的“防扩散安全倡议”虽具有一些多边色彩，但也主要是依靠西方国家，而将有着广泛成员国基础的国际不扩散机制弃置一旁，因此被认为是“扩大了的单边主义”。

如果说美国发动对阿富汗塔利班政权和“基地”组织的大规模军事打击还算是“师出有名”的反恐之战的话，那么执意出兵伊拉克则充分表明美在利用反恐与防扩散这面旗帜，大力推进和加快其全球战略扩张的步伐。美国发动这场战争的主要借口是伊拉克研制乃至拥有大规模毁伤性武器和伊拉克与“基地”组织联系密切，但事实证明，这些指控纯属子虚乌有。美国发动伊战的真实目的在于：扩大美国在中东的势力范围，确保稳定的石油供应，进而推进其独霸世界的战略目标。如美利坚大学教授卡莱尔指出：“美国发动伊拉克战争的目的是为了控制海湾地区，把它作为侵略更多地区、建立更大势力范围的起点。伊拉克战争是美国确立中东霸权并进而称霸欧亚大陆行动的一部分。”^①美国通过“打伊倒萨”和对伊拉克实施“民主改造”，将军事触角深入到中东的核心地带。美国还凭借强大的政治、经济和军事压力，迫使利比亚放弃核计划，压使伊朗软化核立场，促使巴勒斯坦实现“民主化”。布什第二任期开始后，又大力推进“大中东民主化计划”，对叙利亚、伊朗施加强大压力，促使叙利亚从黎巴嫩撤军。这些都进一步提高了美国对中东事务的发言权，造成中东地区政治版图的重大变化。借着反恐和防扩散的旗号，美国只用了短短两三年的时间，明显增强了其在世界各关键地区如中东、中亚、南亚和东南亚的军事存在和影响力，有的

^① 《美国重走帝国主义老路》，沙特《生活报》，2004年1月12日。

方面甚至超过了它在冷战期间用几十年时间所建立起来的规模和程度。

欧亚大陆一直是美国地缘战略的重心。美国在以反恐怖“划线”，逼迫世界各国表态和“站队”，强行组建国际反恐联盟，强化其对全球事务的干预和主导的同时，还扩大反恐战线，积极向欧亚大陆的心脏地带和边缘地带扩展其存在和影响，力图进一步增强其在欧亚大陆的影响力。

“9·11”事件后，由于反恐和防扩散成为美对外政策的中心任务，美国积极争取俄罗斯的支持与合作，一度使美俄关系短期内大幅改善。但美国仍在不断借反恐之名加强对独联体的渗透，进一步挤压俄罗斯的战略空间。主要表现为：一方面借阿富汗战争之机加紧对中亚和外高加索地区的政治、经济和军事渗透。如军事上，“9·11”事件后，美国利用发动阿富汗战争之机，通过提供军援、支付租金等手段，一度获准使用哈萨克斯坦的阿拉木图、奇姆肯特和卢戈沃耶等3个机场，以及阿富汗巴拉姆空军基地和坎大哈机场的使用权，获准租用吉尔吉斯的玛纳斯空军基地及在乌兹别克斯坦的哈纳巴德和沙赫里布兹机场，从而填补了美国军事战略部署上的一大空白。美国继续通过军援、联合军演、人员培训等手段加强在中亚各国的军事存在，谋求中亚驻军长期化。美国还保留在格鲁吉亚的军事顾问，寻求在阿塞拜疆设立军事基地。另一方面加快驻欧美军的部署调整和北约东扩的步伐。2003年以来，美为进一步谋求全球战略优势，正对其海外军事部署进行二战结束以来规模最大的一次调整，其中一个重要步骤就是将部分驻德国美军东移至中、东欧国家，在波兰、罗马尼亚和保加利亚等国建立新的军事基地。2004年，爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛等波罗的海三国加入北约后，北约的军事触角进一

步向东延伸。这使俄战略空间进一步受到挤压，俄罗斯面临美国的直接军事威胁。

美国还借反恐之机加大了对亚太地区的关注力度。“9·11”事件后，中美在反恐、防扩散等领域的合作较前加强，两国关系保持改善势头。近年来，美国利用调整亚太地区军事部署之机，优化驻日、驻韩美军的配置，强化驻日美军的地区职能，并增强针对亚洲大陆的前沿部署，提升关岛的军备水平，增强在东亚地区的导弹防御部署，从而使其对朝鲜半岛和台海的监控和威慑力度明显加大。美国还借机加快军事上重返东南亚的步伐。2003年10月，美国赋予菲律宾和泰国“非北约主要盟国”地位，积极争取对泰国、菲律宾、马来西亚、印尼等国军事基地的准入权，扩大美军舰机活动权限，同时斥巨资扩建新加坡樟宜深水港，使其成为能够停靠航母的大型军事基地。美太平洋舰队还计划向马六甲海峡派驻海军陆战队和特种部队，声称要协助东南亚国家打击跨国犯罪和防止恐怖主义袭击；另外，美国与澳大利亚达成协议，拟在澳投资数千万美元建立军事训练中心，为亚太美军提供适应性作战训练场所。

反恐背景下美国的军事战略调整

美国的反恐行动极大地推动了冷战后美国在防务领域的战略转变。这种转变更突出地暴露出美国借反恐在全球扩张军力、谋求建立全球霸权的战略意图。“9·11”以来美国的军事战略调整主要体现在以下几个方面：

在指导原则上，超越传统的“威慑”和“遏制”思想，

明确提出将在必要时对“恐怖分子和无赖国家”进行“先发制人”的军事打击。布什政府明确提出，面对飘忽不定、铤而走险的恐怖分子，传统的威慑和遏制政策已不能完全维护美国的安全，强调美国不能坐等威胁来临，要“在必要时先发制人，在对美国安全的恐怖威胁变成现实之前予以摧毁”，“最好的防御就是出色的进攻”。2002年5月，布什在德国议会发表讲话时首次提出“先发制人”的观点。同年6月布什在西点军校的讲话中，又重新阐述了这一主张。布什政府的鹰派要员们对宣扬“先发制人”理论表现出极大的热情，纷纷对其进行宣扬和造势。在布什发表讲话后一周，拉姆斯菲尔德在出席于布鲁塞尔举行的北约国防部长会议时指出，北约也必须实行“先发制人”政策，并且要扩大“共同防御”的传统定义。此后，美参谋长联席会议主席迈尔斯、副总统切尼、总统国家安全事务助理赖斯等纷纷为“先发制人”的打击原则辩护。布什政府在2002年8月发表的《国防报告》中正式提出：“保卫美国需要预防性，有时是先发制人的打击。不可能在任何地方、任何可以想象的时间来防御任何威胁。惟一的防御就是将战争引向敌人。最好的防御就是有效的进攻。”^① 2002年9月布什政府发表的《国家安全战略报告》进一步将“先发制人”政策提升到国家战略层次。^② “先发制人”原则是美国新军事战略最主要的特征，也是最引起争议的内容之一，因为这一原则首先违反了公认的国际法规则。国际法规定，

① 《美国国防部长致总统和国会的年度报告》（2002年8月15日），载黄柏富主编：《“9·11”事件后美国国家安全战略文件选编》（下），军事谊文出版社，2002年，第458页。

② 《美国国家安全战略报告》（2002年9月17日布什总统签署，2002年9月20日发表），前引书，第652-657页。

对对方进行军事打击的前提是对方有现实的侵略行为发生，对本国造成了“明确、具体、可信和迫在眉睫的”威胁。而美国的“先发制人”原则强调的是在潜在威胁变成现实威胁之前通过“先发制人”的打击行动，将对方的军事力量予以摧毁。这有悖于传统的国际法原则，也违反了联合国宪章。

在防务战略的筹划模式上，由“基于威胁”转向“基于能力”。在冷战时期，前苏联作为美国的主要安全威胁是相对固定和明确的，美国对前苏联军事实力和军事动向的把握也是相对充分和全面的。美国防务战略和军队建设的筹划基本上围绕这一特定的威胁展开；这就是所谓“基于威胁”的筹划模式。“9·11”事件后，美国安全环境发生了重大变化，安全威胁的不确定性和突然性增强。布什政府在多个安全报告中提出，美国已不能准确预测谁、在什么时机、从哪个方向对美安全构成危害。因此，美军制定军事计划的模式要从“基于威胁”转向“基于能力”，即更多地关注对手将以何种军事能力危害美国安全，更加关注发展什么样的能力才能应付未来威胁。^①

在军队建设上，不断加大国防费用的投入，加快推进美军的转型进程。布什政府上台后，提出“转型”（Trans-

^① 参见美国国防部发表的《四年防务评估报告》（2001年9月30日），载黄柏富主编：《“9·11”事件后美国国家安全战略文件选编》（上），军事谊文出版社，2002年，第29-30页。2002年1月，拉姆斯菲尔德在美国国防大学发表演讲时也提到，美国决定放弃已经主导了防务计划近半个世纪的“基于威胁”的老战略，而采用“基于能力”的新战略。新战略不再过多关注谁会威胁美国，而是关注美国会受到怎样的威胁以及美国需要做些什么来阻止和防备这些威胁。Secretary Rumsfeld Speaks on 21st Century Transformation of U.S. Armed Forces, National Defense University, Fort McNair, Washington, D.C., Thursday, January 31, 2002.

formation) 概念。2001年9月,美决定成立一个直属国防部长的转型办公室,负责评估各军种的转型进展。2002年的《国防报告》又明确指出:推进美军转型在美新防务战略中居于“核心地位”。2003年4月,美国国防部颁发新的《转型计划指南》,要求加快军队的“综合转型”,从根本上建立以网络为中心的分散配置的联合部队,确保美军“总是领先于任何潜在对手”。美军2030年前军队转型计划是:2015年前,在现有基础上,实现各军种的数字化;2030年前,在各军种数字化基础上实现全军的信息化,将C⁴ISR系统和打击系统集成为一体化的大系统,建成世界上第一支信息化军队。

为适应全球战略和军队转型的需要,美国国防开支呈现连年增长势头。2003年11月,布什批准总额为4013亿美元的2004财年国防预算,较2003财年增长2.1%。2004年5月7日,美参院通过了总额为4022亿美元的2005财年国防预算,5月20日,美众院通过的预算额为4020亿美元。2005年2月,美国总统布什向国会正式提交的2006财年国防预算超过了4200亿美元。美国通过大幅增加国防预算,进一步强化军队建设,使美军形成以下几种能力:

一是强大严密的本土防护能力。“9·11”事件彻底打破了持续近两百年的美国本土安全无虞的神话,美国对本土安全的关注急剧上升。美2001年度的《四年防务评估报告》和2002年度的《国防报告》将“保护美国国土、人民和基础设施免遭外来袭击”作为美军“最重要的职责”。美国计划通过加快导弹防御系统建设,提高信息防护和加强抗生化袭击能力等措施,进一步强化美军应对各种新型威胁的能力,更好地保护美国本土、前沿部署部队和盟友的安全。

二是灵活机动的快速反应能力。面对复杂难测的潜在

威胁，美军强调：“应对不确定性必将是美国防务计划的中心原则”，“快速、决定性地应对突然袭击必须是 21 世纪防务计划的标志”。^① 根据美军的设想，未来 10 年将有部分美军实现转型，充当美军整体变革的先驱和标志。地面部队将更为轻便、更具威力、更加机动，将能从远离传统港口和空军基地的地方进入战场，并将与远程精确打击系统实现网络互联。海上和两栖部队将具备克服反进入和区域拒止威胁的能力，在靠近敌沿岸的区域作战，并向敌纵深投送力量。空天部队将能够在广阔的区域定位、跟踪敌机动目标，并与地面和海上力量一道，在不发出警告的情况下对敌实施远程打击。联合部队将实现网络互联，以在远距离及空间实施高度复杂和分散的作战行动。

三是无处不在的精确打击能力。2003 年的美《国防报告》说，精确打击让美国军队“重新定义战争”。美军的转型计划强调要发展对广阔地域实施远程精确打击的能力，拉姆斯菲尔德曾形象地解释，无论敌人藏在世界的哪个角落，无论山有多高、洞有多深、堡垒有多坚固、运输工具的速度有多快，美军都可以对之实施及时精确的打击。^②

四是全维全时的情报侦察能力。美国国防部认为，非凡的全球情报能力是美国军事力量的基础。美国提出要通过加强利用信息技术、增强美军空间作战能力等措施，进

^① 《美国国防部长致总统和国会的年度报告》（2002 年 8 月 15 日），前引文，载黄柏富主编：《“9·11”事件后美国国家安全战略文件选编》（下），军事谊文出版社，2002 年，第 438 页。

^② Secretary Rumsfeld Speaks on 21st Century Transformation of U.S. Armed Forces, National Defense University, Fort McNair, Washington, D.C., Thursday, January 31, 2002. 拉姆斯菲尔德还强调，军事变革不仅仅局限于制造高科技武器——虽然这无疑是其的一部分内容，还应包括新的思维方式和新的作战方式。

一步提高美军全维全时的情报侦察能力，力争能够一天 24 小时，一周 7 天，一年 365 天，不间断地对潜在敌手的动向予以监控和目标定位。为实现上述目的，2005 年 3 月，美国国防部公布的《国防战略报告》又明确提出，今后美军应重点发展八大核心能力，即侦察情报能力、基地防卫能力、空间控制能力、强行进入能力、剥夺敌人藏匿的能力、网络中心战能力、非常规作战能力以及联合作战能力。^①

在核战略上，着手建立新“三位一体”的战略力量，极力谋求绝对军事优势。长期以来，美国的核战略主要针对前苏联这一特定的威胁，严重依赖由洲际弹道导弹、潜射导弹和远程战略轰炸机组成的“三位一体”的进攻性核力量。布什政府认为，这种核战略缺乏灵活性，已不适应当前的安全环境。2002 年 1 月，美国国防部发表《核态势审议报告》，对核战略进行了重大调整。报告提出，美未来的战略力量将由核与非核的进攻性打击系统、主动与被动的防御系统和反应迅速的国防基础设施组成的新“三位一体”取代传统的“三位一体”。^②与传统的“三位一体”相比，新的“三位一体”具有以下突出特点：一是战略进攻力量中强调了核与常规打击能力相结合；二是整体军事实

^① 这八种能力在《国防战略报告》中表述为：Strengthen Intelligence, Protecting Critical Bases of Operation, Operating from the Global Commons, Projecting and Sustaining Forces in Distant Anti-access Environments, Denying Enemies Sanctuary, Conducting Network-Centric Operations, Improving Proficiency against Irregular Challenges, Increasing Capabilities of Partners-International and Domestic. 参见：The National Defense Strategy of the United States of America, pp.12-16, <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/dod/nds-usa-mar2005.htm>.

^② 参见《核态势审议报告》（2001 年 12 月 31 日提交国会，2002 年 1 月 8 日对外宣布），载黄柏富主编：《“9·11”事件后美国国家安全战略文件选编》（上），军事谊文出版社，2002 年，第 96-100 页。

力中突出了进攻与防御能力兼备；三是明确了军事实力与军事潜力并重，后备生产能力首次作为重要一极提了出来。可以说，布什政府企图通过核战略的调整，建立起核常一体、攻防兼备、反应灵活的战略力量来谋求美国的绝对军事优势。

在作战指标上，由“两场战区战争”的作战规划，转为“1—4—2—1”的作战想定。打赢两场几乎同时发生的战区战争，是冷战后美军一直遵循的作战指标；东北亚和中东——波斯湾地区则是美军设想的可能发生较大规模战区战争的两大地区。在此次军事战略调整中，布什政府认为，美国所面临的国际安全环境已经发生了重大变化，“两场战区战争”的作战指标已不适当当前的安全需要。美国2001年9月推出的《四年防务评估报告》和2002年推出的《国防报告》提出了所谓“1—4—2—1”的作战想定，即：做好（1个）本土防御；在欧洲、东北亚、亚洲沿岸和中东/西南亚等4个关键地区保持前沿威慑，在任何2个同时实施的战区作战行动中迅速挫败敌人进攻，并在其中1场作战中“决定性地击败敌人”，包括占领敌方首都或改变敌方政权。^①据美国《国防新闻》透露，为进一步强调美军的快速和高强度精确作战能力，2004年4月拉姆斯菲尔德提出了以“10—30—30”为标准的美军作战能力指标，即美军要能在10天之内部署到远方的战场，在30天之内打败“敌人”，隔30天之后有能力再迎战另一个“敌人”。

^① 参见美国国防部发表的《四年防务评估报告》（2001年9月30日），载黄柏富主编：《“9·11”事件后美国国家安全战略文件选编》（下），2002年，第37—38页；《美国国防部长致总统和国会的年度报告》（2002年8月15日），前引文，第437页。

在军事部署上，以推进反恐为契机，加大了海外军事部署的调整力度。调整的内容主要有以下几个方面：在欧洲，美国计划从三个层次上调整其军事部署：一是保留在英国的“核心基地”；二是大幅缩减驻德国的军队和基地数量，谋求在便于向中东地区机动的东南欧国家建立“前沿作战基地”；三是拟在意大利、西班牙和葡萄牙的海运沿线建立“前沿作战设施”。在中东地区，土耳其和沙特曾经是美国的主要军事基地。但是美国觉得土耳其在这次伊拉克战争中“要价过高”，而对沙特美国又不放心，因此决定原驻沙特的4000多美军及装备大部转至伊拉克、科威特、巴林、卡塔尔、阿曼和阿联酋等国。在中亚和外高加索地区，谋求在中亚建立永久性军事基地，积极争取在格鲁吉亚和阿塞拜疆建立军事基地。在亚太地区，优化、压缩和整合美国在亚太地区的军事基地，实现军事资源的最佳配置，提高美军的远程投送和快速反应能力。优化东北亚兵力配置，后移驻韩美军部署重心，强化驻日美军指挥协同能力，提升东北亚驻军战斗力。加强西太地区海空作战力量，调整太平洋舰队编制体制，大力加强在关岛的军事部署。扩大在东南亚的军事“准入权”，加强与澳大利亚的军事合作。^①

伊拉克战争对美国的消极影响

“9·11”事件以来，美国借反恐之机加速战略扩张步伐，

^① 参见：Kurt M. Campbell & Celeste Johnson Ward, *New Battle Stations? Foreign Affairs*, September/October 2003.

对世界反恐形势、大国关系、地区形势以及美国国内政治和美国反恐战略的前景都产生了重大影响。特别是美国顽固发动伊拉克战争、不断扩大反恐战线和推行更具进攻性的军事战略，明显激化了国际矛盾。

首先，美欧关系出现裂痕。法、德等国公开反对美对伊动武，否决了美国要求北约协防土耳其的议案。战后，法、德等国拒绝在没有联合国授权下向伊派遣维和部队和捐款，要求美尽快还政于伊，积极呼吁在伊重建中发挥联合国的作用。为减少对美依赖，逐渐摆脱美国的控制，欧盟加快了发展独立防务的步伐。法、德、比、卢四国共同提出建立欧盟军事指挥部的设想。欧盟部队也首次在马其顿和刚果（金）执行维和任务。美则把法、德排除在伊一些重建项目招标之外，并极力阻挠欧盟独立防务建设。2004年，布什曾打算借纪念诺曼底登陆60周年之机，修补因伊战而出现明显裂痕的美欧关系，但成效甚微。2004年5月，欧盟由15国扩大至25国；10月，欧盟各国签署首部欧盟宪法条约，欧盟对外大举扩展和对内整合进入新阶段。随着欧洲一体化进程的不断深入和发展，美欧之间的矛盾还会进一步深化。

其次，美俄矛盾也进一步加深。“9·11”事件后，美俄关系改善幅度之大一度引人注目，但围绕伊战之争使美俄矛盾不断发展。美国推动北约于2004年3月完成新一轮东扩，使北约从19国扩大至26国。美国还进一步渗透俄在巴尔干、外高加索以及中亚地区的传统势力范围，插手格鲁吉亚、乌克兰、吉尔吉斯等国政局，持续挤压俄罗斯战略空间。这使俄罗斯日益感受到来自美国的战略压力，因而对美防范心态趋强，在保持与美国在反恐等方面合作的同时，明显加强与法、德等欧洲国家的战略合作，以牵制美

国的单边主义，并在乌克兰、外高加索、中亚等处与美国展开激烈的争夺。

第三，伊战还激化了美国与伊斯兰世界的矛盾。伊斯兰世界反美情绪不断升高，对美国在中东推行“伊斯兰世界民主化”战略形成有力掣肘。

特别需要指出的是，美国为实现“反恐谋霸”的战略目标，在反恐问题上大搞双重标准，严重破坏了国际反恐联盟的团结。美国既想消灭反美的国际恐怖势力，又想利用其他国家的民族分裂主义和恐怖主义势力牵制其他大国的崛起。在这方面最明显的例子就是美国对待俄罗斯车臣恐怖分子和中国“东突”恐怖分子的态度。而美国一意孤行发动伊拉克战争使得“9·11”事件后形成的以美国为首的国际反恐联盟实际上已不复存在。

这场战争促使称霸与反霸、单极与多极的矛盾与斗争进一步发展。美国赢得了军事上的胜利，却在政治上和道义上吃了败仗，其霸权主义和“新帝国”的面目进一步暴露，其独霸世界的图谋受到世界大多数国家越来越强烈的抵制。美国正成为当前世界各种矛盾的焦点，且背负着阿富汗和伊拉克重建的沉重包袱，已不得不逐步重新回到联合国框架内寻求一些问题的解决途径。

“9·11”事件虽然为凝聚美国民意提供了历史契机，但布什的单边主义外交政策致使美民意出现新的分裂，特别是伊拉克之战使美国社会分裂为两个壁垒分明的阵营。共和党的支持者坚持强硬的单边主义，维护美国在全球的独一无二地位；民主党的支持者则强调要加强国际合作，改善美国的国际形象。两党支持者泾渭分明、对立情绪严重。美国媒体也发生严重分化。《纽约时报》、《华盛顿邮报》等175家多属自由派的报纸宣布支持民主党，另有138家基本

属于保守派的报纸宣布支持共和党。创刊 80 年来从未在大选中表过态的《纽约人》杂志破天荒地宣布支持民主党。在 2004 年美总统大选中，表态支持共和党或民主党的选民比例均在 40—45% 左右浮动，真正的中间选民仅占选民总数的 10—15%。民众的党派归属或倾向不断强化，真正的中间独立民众比例相对缩小；共和、民主两党的基础选民队伍相对稳定，民众的立场对立趋于鲜明。他们选择不同的治国方针，在经济、外交、社会、文化和意识形态等问题上尖锐对立，甚至在生活方式上风格也不相同。民意分裂在美国历史上并不少见。在美国独立之初，就有联邦党人和反联邦阵营的分裂；在内战时期，也有支持和反对奴隶制的南北分裂。20 世纪 60、70 年代自由派的反战运动和 90 年代以来共和党推行的保守主义“常识革命”的影响，是造成当前美国国内保守和自由两大阵营尖锐对立的直接原因。分析家们指出，有两个因素将会导致美国这样的超级强国急剧衰落，一是无休止地对外滥用武力，二是国家内部的致命分裂。因此，尽管共和党在 2004 年大选中获胜，^① 继续主导白宫和国会参众两院，但这次大选却使共和党和民主党及其支持者的裂痕加深，共和党新老保守派的分歧也进一步表面化，布什在国内面临的一项重要挑战就是如何将分裂成两半的美国民意重新团结起来。

^① 在 2004 年美总统大选中，布什赢得 51% 的普选票，领先民主党总统候选人克里约 350 万张。在同时举行的国会改选中，共和党的优势也有所扩大。在参议院，共和、民主两党的席位之比为 55:44，1 席为独立人士，共和党新增 4 个席位，民主党失去 4 个席位。在众议院，共和、民主两党的席位之比为 232:201，1 席为独立人士，1 席空缺，共和党新增 4 个席位，民主党失掉 4 个席位。

美国反恐战略的新调整

美国在全球范围内发动的声势浩大的反恐战争，使国际恐怖势力受到重创，恐怖活动一度有所收敛。但美国在反恐行动中推行双重标准，随意扩大反恐战线，借反恐之机扩大战略优势，使国际反恐行动偏离方向，一些原有的国际矛盾更加激化，美国谋求的反恐目标非但未能实现，还陷入“越反越恐”的两难局面。反恐形势依然严峻，美国反恐战略面临新的考验。面对“越反越恐”的严酷现实，美国朝野对布什政府发动的反恐战争以及美国的反恐战略等不断进行深刻反思，对美国未来反恐战争的方向也提出了诸多疑问。

首先，普遍认为反恐战争短期内难以取胜。2003年10月，美国防部长拉姆斯菲尔德在国防部的一份内部备忘录中，对美国在反恐战争中将取得胜利还是走向失败提出尖锐质疑。拉氏称，反恐之战的成败，缺乏衡量标准，打击恐怖分子的速度能否比恐怖组织自身发展还快仍是问题。当前美反恐怖斗争只顾眼前，不顾长远。反恐战的成本效益比不利于美，恐怖势力只需数百万美元或者更少就能发动震撼性的恐怖袭击，而美国的反制则要花费数十亿美元。他写道：“非常清楚，联盟能够以某种方法在阿富汗和伊拉克赢得胜利。但是，它是一场艰苦的长途跋涉。”^①拉氏对反恐怖斗争的质疑在美国政坛一度引起巨大反响，引发了朝野对美反恐战略得失的广泛讨论。2004年6月，美国中

^① 约翰·巴里：《拉姆斯菲尔德的新烦恼——打仗找他正合适，但拉姆斯菲尔德是赢得和平的合适人选吗？》，美国《新闻周刊》，2003年11月3日。

情局的一位匿名官员发表著作《帝国的狂想——为什么西方将输掉反恐战争》，称布什政府发动的反恐战是一场误导民众和迷失方向的战争，这场特殊的战争不可能有胜利的希望。作者称：“美国领导人声称穆斯林误解了美国政策的意图，阿拉伯电视台刻意歪曲了美国政策，而加强公共外交就能解决问题。他们错了，美国遭到憎恨和袭击，是因为穆斯林相信他们了解美国在伊斯兰世界的所作所为。我们并非如总统所说，是为了‘捍卫民主和正义’而战，布什政府发动的这场反恐战不会有取胜的希望。”^①

其次，呼吁要求重新定义反恐战争的性质。美国“9·11”事件独立调查委员会在其发表的调查报告中，对美国正在进行的反恐战争重新进行了定义。报告提出：“我们并非处于一场反恐战争中，我们面对的不是邪恶轴心。相反，我们处于一场意识形态的冲突之中。……我们面对的是一群组织松散、走上邪路的伊斯兰教派信徒。恐怖主义只是他们用来劝诱皈依效忠其事业的手段。”^②美国参议院军备委员会前顾问雷科德认为，布什政府宣布的目标“不切实际”，追求虚无缥缈的绝对安全完全是错误的，并且这些目标是美国经济、政治和军事实力无法承受的。强调美国不应过分扩大反恐战争的范围，而是应该把注意力集中在威胁美国的“基地”组织和其他恐怖组织上。^③

① 《为“9·11”狂想做注脚的面孔们》，《国际先驱导报》，2004年9月7日。

② The 9-11 Commission Report: Final Report of the National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States, Official Government Edition, pp.375 - 380, <http://www.9-11commission.gov/report/911Report-Ch12.pdf>.

③ [美]托马斯·里克斯：《陆军公布报告批评反恐战争的规模》，美国《华盛顿邮报》，2004年1月12日。

第三，对布什政府的反恐战略提出广泛批评。主要观点一是认为布什在反恐问题上混淆了美国面临的真正威胁。雷科德撰写的一份研究报告指出，冷战期间，因为对来自共产主义阵营的威胁辨别不清，美国政府错误地将越南民族解放战争视为带有“多米诺骨牌”效应的共产主义阵营对西方世界的挑战，并由此错误地介入了越南战争。“9·11”事件后，布什政府同样混淆了美国面临的安全威胁：首先，将“无赖国家”与“基地”组织相提并论，从而将那些并不对美国构成实质威胁的“无赖国家”视为反恐的首要目标；其次，对全球恐怖主义集团不加区分，使原本并不以美国为攻击目标的恐怖主义集团调转矛头，向美国发起新的挑战；第三，无视“无赖国家”间的差别，试图以单一手法加以应对。这种混淆只会使美国招致惩罚，对伊拉克不必要的“预防性”战争便造成了美国与西方盟国的日渐疏远。伊战后局势的混乱不仅为恐怖主义的滋生提供了土壤，还极大地分散了美国用于全球反恐的政治、经济、军事资源，使美国变得更加不安全。^①二是认为美应制订更清晰和更有效的反恐战略。美国凯托学会防务政策研究部主任查尔斯·培尼亚认为，由于美国使用“反恐战争”这个简略短语描述美国对2001年9月11日恐怖袭击做出的反应，因此难免会以为与以前所有的战争一样，只需消灭敌人——把他们拖垮，让他们投降，这场战争就算是赢了。但是，由于发动自杀性袭击的恐怖分子靠传统方法实际上是威慑不住的，我们必须寻求一项更清晰和更有针对性的战略和政策，才有可能为打赢这场新型战争带来转机。反

^① [美] 托马斯·里克斯：《陆军公布报告批评反恐战争的规模》，美国《华盛顿邮报》，2004年1月12日。

恐战争的战略必须以真正威胁美国的“基地”组织为核心，而不是着手在朝鲜、伊朗或者是叙利亚发动另一场伊拉克式的战争。这个战略包括三个中心要素，按重要性从大到小排列如下：应对未来恐怖袭击的本土安全；削弱并瓦解“基地”恐怖网；制定一套不会树立新的恐怖分子的对外政策。^①三是认为反恐战略不应取代美国总体国家安全战略。

前民主党参议员加里·哈特称，尽管冷战在 10 多年前的 1991 年就已结束，但美政府尚未真正制订出一种新的大战略以取代对共产主义的遏制政策。“在 2001 年 9 月 11 日以前，这一失败也许可以归咎于缺乏一个共同的敌人。此后的反恐战争也只是部分地填补了这一战略真空。但对于美国这个世界上最强大的国家而言，将其战略重点仅仅囿于摧毁一个激进的原教旨主义组织使用的一种手段（恐怖主义）是不够的。世界已经进入 21 世纪，美国应制订一项超越单纯的反恐问题的战略。只有将维护美国国家安全问题放在更广阔的视野中，我们才能真正维护我们的安全，也才能彻底解决恐怖主义的威胁问题。”^②四是认为反恐战争应遵循多边主义。“9·11”事件后，特别是阿富汗战争后，布什政府抛开联合国执意对伊拉克发动先发制人的军事打击，单边主义势头日益膨胀。但伊战后，伊拉克反美武装的抵抗行动逐步升级，驻伊美军频繁受袭，美国在伊陷入困境。美军由战争中的主动转为战后的被动，其中的占领与反占领、控制与反控制的斗争，引起美国内战略研究界对布什

^① [美] 查尔斯·培尼亚：《反恐战争的战略》，《凯托政策报告》，2004 年 7/8 月号。

^② [美] 加里·哈特：《反恐战略不能填补战略真空》，《基督教科学箴言报》，2004 年 8 月 3 日。

单边主义的反思。哈佛大学教授约瑟夫·奈强调，打击恐怖主义需要多年的耐心 and 与其他国家在诸多领域的民事合作。这些合作包括情报共享、警方协作、跟踪资金转移和边境控制。因此为了成功地执行新战略，美国需要更加关注软实力和多边合作。^① 美国海军军事学院教授巴尼特也出版了《五角大楼的新地图》一书，试图在布什单边主义政策受到广泛质疑的背景下为美国政府指出一条如何进行反恐战争并争取胜利的道路。巴尼特认为，美军可以毫不费力地打赢两场或三场伊拉克战争，但却无法实现一场完整的占领，原因就在于美国把自己孤立于世界其他“核心国家”之外。美国的国家安全与世界全球化的发展趋势息息相关，美国应从全球化的政治、经济背景中去理解反恐战争。单边主义是一种冷战思维，不符合世界全球化发展的大势，美国必须采取多边主义政策，加强与其他核心国家的联系与交流。^② 著名金融家索罗斯撰写了《美国霸权的泡沫化》一书，认为“布什统治下的美国是对全世界的威胁”，并把布什政府的外交政策称为“粗糙的社会达尔文主义”，这种政

① [美] 约瑟夫·奈：《伊拉克战后美国的实力与战略》，《外交》杂志，2003年7-8月。约瑟夫·奈近年来还先后出版了《美国权力的困境》（The Paradox of American Power）和《软实力》（Soft Power）两书，指出美国必须重视“软实力”在信息时代所发挥的更加重要的作用。

② 参见：Thomas P. M. Barnett, *The Pentagon's New Map: War and Peace in the Twenty-first Century*, (New York: G.P. Putnam's Sons, 2004). 该书认为，当今世界可以划分为两大区域：一个是“在全球化进程中发挥核心作用的地区”，处在该区域中的基本都是经济发达、政治稳定的国家；另一个则是“未融入全球化进程的空隙区”，处在该区域中的基本都是失败国家，它们是对美国和世界安全造成威胁的主要根源。美必须依据新的形势将美军分成两支不同的部队：一支是快速打击力量，执行威慑和先发制人打击任务；另一支则将成为战后维和体系的管理者，负责维护安全和危机反应任务。

策在经济事务上表现为市场原教旨主义，在国际关系上则引领美国走上追求霸权的道路。他还指出布什政府错误地判断了形势，美国的霸权不过是一个泡沫，认为美国正陷入一种极端主义者的意识形态之中，并指责布什政府正在把美国领上一条极其危险的道路。^①

在国内外形势的压力下，美国也开始对前期的反恐战略做出初步调整。2004年8月，布什在公开讲话中，不仅承认美国打不赢这场“反恐战争”，也明确提出要重新定义“反恐战争”。布什说：“实际上，‘反恐战争’这个名字取得不恰当。它应当是‘打击不笃信自由社会、碰巧以恐怖活动为武器，试图动摇自由世界道德体系的意识形态极端分子（ideological extremists）的斗争’。”^② 总统国家安全事务助理赖斯在美国和平研究所发表讲话时也明确断言，美国发动的反恐战争是一场“观念之战”，是一场“意识形态的战争”。赖斯称：“我们的真正威胁实际上来自伊斯兰极端主义势力，因此，要赢得反恐之战的胜利，我们就必须做好打一场意识形态战争的准备。……如果要进行反对伊斯

^① 参见：George Soros, *The Bubble of American Supremacy: Correcting the Misuse of American Power*, (Independent Pub Group), 2003. 索罗斯在书中从美国入侵伊拉克谈起，批判了美国的外交霸权主义，认为这种行径已让美国外交与国际社会背道而驰，将最终导致美国失去其霸权地位。索同时批判美国政府刻意利用“9·11”事件，以取得国内对其侵略伊拉克的支持，但此举不仅违反了美国自身的传统价值观和国际社会的共同原则，而且更危及了美国本身和国际社会的总体安全。在2004年美国大选中，索罗斯还誓言：“把布什赶下台，这是我人生的中心任务。”为此，他不仅向民主党捐款1600万美元，创下美国历史上的政治捐款新记录，而且还成立了反布什组织——“美国人联合起来”的政治行动委员会。

^② President's Remarks to the Unity Journalists of Color Convention, Washington Convention Center, Washington, D.C. August 6, 2004, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/print/20040806-1.html>.

兰极端主义的观念战，仅有政府的参与是不够的，还必须动员整个美国社会的参与。如果我们作为一个国家，以在冷战期间展开观念战的方式应对今天的挑战，那么我们就必将赢得反恐之战的胜利。”^①在2005年1月20日的第二任期就职演说中，布什正式推出了以在全球范围内“推进自由”和“铲除暴政”为宗旨的“新布什主义”，甚至未提及恐怖主义。布什强调，“自由能否在我们的国家继续存在下去，越来越多地取决于自由能否在其他国家取得成功。在全世界传播自由是我们的世界实现和平的最大希望所在”。“寻求和支持民主运动和民主制度在各个国家和各种文化下的发展成为美国的政策，其最终目标是结束我们这个世界上的暴政。”^②此前两天，美国国务卿赖斯在美国参议院对外关系委员会举行的提名听证会上也把推进自由和民主作为美国外交的工作重点，强调将“联合民主国家建立基于共同价值观和法治的国际体系”，“加强民主国家联合体”，“在全球传播自由和民主”。赖斯还点名抨击朝鲜、伊朗、古巴、缅甸、白俄罗斯和津巴布韦6国为“暴政据点”。在2005年2月2日发表的《国情咨文》里布什说：“从长远的角度看，只有铲除滋生极端主义和以屠杀为目的的意识形态的土壤才能赢得我们所寻求的和平。如果世界上许多地区继续处于绝望的境地，仇恨的情绪不断增长，那就会成为恐怖组织招兵买马之地，而恐怖将长期威胁美国和其他

^① Remarks by National Security Advisor Condoleezza Rice Followed by Question and Answer to the U.S. Institute of Peace, Washington, D.C. August 19, 2004, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/08/20040819-5.html>.

^② President Bush Sworn - In to Second Term, January 20, 2005, <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2005/01/20050120-1.html>.

自由国家。”^①

如何看待布什政府第二任期伊始提出的“反暴政论”？它对美国今后的外交战略和反恐政策会有什么影响？首先，从实质上来说，“反暴政论”仍是前期“反恐——防扩散——民主改造”这一逻辑的自然延伸。由“反恐战争”转向反对“暴政”，意味着美国反恐战略和外交战略将出现强烈的意识形态化，重新以意识形态划界；反恐的对象将进一步“泛化”，不仅仅是与恐怖组织有染的国家和政权；反恐手段由前期的偏重军事和战争手段，转向军事手段与“软实力”渗透和“民主攻势”并重，来铲除所谓滋生恐怖主义的土壤——“暴政”。其次，布什政府的“反暴政论”并不意味着美国争夺全球霸权目标的改变，只是策略上的新调整，实质上是把扩张美国霸权与防范大国崛起结合起来，其战略重点在“反暴政”的旗号下由反恐重新转向防范俄罗斯、中国和其他大国的崛起与挑战上，反恐本身的意义已经明显下降。就美国政府所点的“暴政前哨”名单及美国近来连续发动“民主攻势”矛头所指来看，显然与“恐怖主义”无太大关系，而有明显针对俄罗斯和中国的含义。此外，布什第二任期高举“自由”和“民主”的招牌，大谈“反暴政”，显然有迎合美国立国理念和民众心理，增强国内团结，弥合大选分歧，为其第一任期对外政策辩解，特别是回避其“反恐战争”胜利遥遥无期的尴尬处境。最后，美国的“反暴政”论也想给美国的对外政策披上“理想主义”外衣，迎合其在西方的意识形态和价值观上的盟友，获得某种支持与同情，减少它们对美国推行扩张政策的阻力，美国的单边主义因此也可能会有所收敛。

^① State of the Union Address, Chamber of the U.S. House of Representatives The United States Capitol, Washington, D.C., February 2, 2005.

俄美反恐怖军事行动比较研究

冷战结束后特别是“9·11”事件以来，对应于国际恐怖主义新的发展变化，国际反恐怖斗争也从以往的政治和外交斗争层面以及规模较小的反恐怖特种行动，迅速扩展到大规模军事行动层面。反恐怖军事斗争特别是反恐怖作战，逐渐发展成对反恐怖斗争成败具有至关重要影响的关键环节。俄罗斯进行的车臣战争和美国进行的阿富汗战争，是当代两场具有典型意义的反恐怖战争。二者在战争性质、战场环境和作战对手等方面具有不少相同或相似之处，但战争进程和结局却有着明显反差：俄罗斯在车臣两次用兵，经多年苦战，付出伤亡3万余人的惨重代价，至今仍不时受到非法武装的游击战袭扰；而美国仅用几个月时间，就推翻了塔利班政权，从军事上打垮了“基地”组织，控制了阿富汗全境。从严格意义上讲，伊拉克战争并非如布什政府所称是一场反恐怖战争，但美军在大规模战争阶段实现速战速胜后，却长期陷于伊拉克战后泥潭，各派反美武装针对美军及伊政要、平民和安全部队的袭击事件频繁发生。对车臣战争、阿富

汗战争以及伊拉克战争中的有关军事行动进行认真的对比研究，既有助于深化我们对反恐怖军事斗争特别是反恐怖作战的思考，也对我军加强反恐怖能力建设具有重要的借鉴意义。

对俄美反恐怖军事行动的几点宏观比较与思考

现代反恐怖战争既是近现代以来战争的某种延续，表现出与传统战争的某些相似之处，又在一定意义上是一种全新的战争，具有许多与传统战争迥然不同的新特点。俄罗斯与美国是近年反恐怖战争实践最为丰富的国家，无论其经验还是教训，对于我们研究现代反恐怖军事行动都会产生十分重要的启发作用。

一、现代反恐怖战争是综合国力的较量

自第一次世界大战以来，战争即明显地表现为国家总体实力的较量。冷战结束以来，综合国力竞争在国际竞争中的核心地位日益突出，近年发生的几场局部战争特别是反恐怖战争更使这一点有了深刻、全面的体现。一般认为，综合国力是一国实现对外战略目标的基础，包括地理环境、自然资源、工业能力、科技、军备、人口、文化、教育、民族特点、国民素质、社会凝聚力、组织管理能力、动员能力等要素，这是衡量一国在国际社会中的地位、作用和影响的重要尺度。^①

^① 方连庆：中国大百科全书网络版（www.eaph.com.cn）“国际政治”词条。类似的定义如，中国现代国际关系研究所所做的“综合国力，一般指主权国家经济、军事、科教、资源等方面实力和影响力的总和”或黄硕风所做的“主权国家生存和发展所拥有的全部实力——包括物质力和精神力——及国际影响力的合力”。（参见胡鞍钢：《中国大战略》，浙江人民出版社，2003年，第42页）

美国的经济实力、国防实力均列世界首位，其一年的国防开支一度比俄一年的 GDP 还高。而苏联解体十余年来，俄罗斯因经济长期衰退，国家的经济、军事、科技、教育水平已远远无法与原苏联时期相比，综合国力在世界排行榜中的位置不断下降，其近年的 GDP 仅居世界第 16 位左右。俄罗斯 2001 年的国际竞争力在参与评估的 75 国中仅居第 58 位。^① 俄整体军事实力虽仍排在世界第二，但因经费严重不足，军队建设大幅滑坡，与美军差距已经非常大。俄罗斯前任国防部长罗季奥诺夫曾形容俄军是“半个军队”，即“部队只有一半装备，军人只能领到一半薪金，只有一半人能住上房子，只能保持一半战斗准备”。^② 近年俄虽逐渐加大军事投入，但从 1999 年至 2004 年，俄 6 年军费开支累计仅为 545.69 亿美元，仅相当于美国 2004 年军费的 1/8 左右。

美国因国力强盛、军费充裕而在反恐怖战争中财大气粗、一掷千金。“9·11”事件后，美国一次性划拨 400 亿美元紧急资金用于反恐。阿富汗战争中，美军每月作战费用约 10 亿美元；1 枚“战斧”式巡航导弹造价为 120 多万美元，3 个月共投掷各类精确制导导弹、炸弹 12000 余枚；美向阿提供了近 2 亿美元的“人道主义援助”，并投放了近 250 万份救援口粮。自伊拉克战争主要战事结束以来，驻伊美军每周开支即高达 10 亿美元。美 2005 财年预算在 4220 亿美元国防预算外，又为在伊军事行动额外拨款 250 亿美

① [俄] 萨哈罗夫：《从全球化的角度看国家财政政策》，俄《金融》杂志 2003 年第 2 期。

② 王海运、李静杰主编：《叶利钦时代的俄罗斯（军事卷）》，人民出版社 2001 年 6 月第 1 版，第 393 页。

元。美在阿富汗和伊拉克的战争费用 2004 年底已达 1280 亿美元，到 2005 年底将超过 2000 亿美元，如战事持续至 2007 年，相关费用可能达到 3160 亿美元。^① 而车臣战争中，俄军因国力衰落、军费匮乏而处处捉襟见肘。俄军从战前准备、作战演训，到战勤保障、装备补给，无不受经济因素的困扰。俄罗斯 2000 年以来用于车臣重建的经费累计仅 10 多亿美元。

二、现代反恐怖战争是高科技的较量

恩格斯在《反杜林论》中曾指出：“一旦技术上的进步可以用于军事目的并且已经用于军事目的，它们便立刻几乎强制地，而且往往是违反指挥官的意志而引起作战方式上的改变甚至变革”。在以信息技术为核心的新科技革命的推动下，高技术兵器在现代战争中的应用迅速增加，使现代战争在一定意义上成为高科技的较量。由于反恐怖军事行动面临的特殊困难，技术手段成为一个十分重要的影响因素。

高技术兵器在美军的反恐怖战争中发挥了关键作用。据报道，美军在近期几场战争中精确制导武器的使用率一场高于一场：海湾战争中为 8%、科索沃战争约为 35%、阿富汗战争超过 60%、伊拉克战争则达到 68%。^② 目前，美国拥有新军事科技的整体优势，特别是在信息技术的军事应用方面具有很大优势。美军在阿富汗和伊拉克已经使用和准备使用的高技术装备还包括战术机器人、车载微波束

① [美]《基督教科学箴言报》2004 年 12 月 18 日。

② 参见宋有法、蒋茂刚：《“精确指挥”：作战指挥变革的“重心”》，《中国国防报》，2004 年 6 月 10 日。

武器等。^①正是由于广泛使用高技术兵器，美军在阿富汗战争和伊拉克战争中的战场侦察、定位和远程火力打击能力都明显高于俄军，其人员伤亡率则大大低于俄军。

俄军在车臣作战中亦较为重视高技术武器的使用，在第一次车臣战争中曾使用精确制导的反辐射导弹击毙车臣非法武装“总统”杜达耶夫。在第二次车臣战争中，俄军又大量使用“红土地”、“勇士”等激光制导炮弹对车臣非法武装的基地、交通、通信设施实施精确打击，一定程度上避免了由于单纯使用常规兵器而造成的平民伤亡及对民用建筑的毁坏。但总的看，由于俄罗斯整体实力远远落后于美国，俄军在以信息技术为主导的高技术兵器和数字技术的军事应用上，已与美军出现10年左右的“隔代差”。同时，俄军高技术武器比重小（约占28%）、装备少、不配套，且主要集中在传统的硬杀伤兵器上。因此，俄军在车臣作战中基本上还是靠战机、火炮、坦克等常规重兵器。出于对俄美军事技术水平差距的担忧，俄部分军事专家甚至强调，“使用高精度武器对敌方军队及其经济潜力的高效能、远距离火力毁伤能够大大减少使用地面部队的可能性”，因此“必须将武装斗争的各种手段都集中于高精度武器——侦察—突击综合体的统一系统”。^②

三、现代反恐怖战争是体系对体系的较量

现代战争是系统对系统、体系对体系的对抗，是交战双方系统运筹各种战略资源和作战手段的总体战。这一特

① [英]《简氏防务周刊》2005年4月12日。

② [俄]弗·斯里普琴科：《超越核战争》，杨晖主编，陈玺等译，军事谊文出版社，2002年，第39页。

点在美俄反恐怖军事实践中十分明显。

从国家层面看，反恐怖战争首先是一场综合运用各种手段的总体战。阿富汗战争中，美国在外交、经济、金融、心理、舆论、法律等诸多领域发起了一场前所未有的总体战。在外交领域，美国发动了强大的外交攻势，软硬兼施、纵横捭阖，结成了广泛的国际反恐联盟；在经济领域，美国将封堵恐怖组织的资金来源视为打击恐怖主义的“第四战场”，冻结了与“基地”组织有关的165个银行帐号，从经济上掐断了恐怖分子的“生命线”；在宣传领域，美国高度重视对媒体的控制，广泛实施舆论宣传的攻心战。美国多种手段并用的做法收到了明显效果。但在伊拉克战争中，美国借反恐之名谋称霸之实的行径激起了世界人民的普遍反对，不仅使其在外交、舆论等方面陷入了相当大的被动，而且为其在大规模战争结束以后的反恐行动增加了许多困难，某种程度上陷入了恐怖分子游击战的泥淖。在第二次车臣战争中，俄罗斯也较为重视政治、外交、经济、舆论等手段的综合运用，通过揭露车臣非法武装的恐怖性质、切断非法武装部分资金来源、赦免部分罪行较轻的非法武装分子等方式，在一定程度上收到了分化非法武装、孤立恐怖分子的效果。但受经济等内部因素和外部环境的制约，俄罗斯实施的总体战在发挥高效的整体合力方面仍逊于美。

从军事层面看，现代战争正在传统联合作战的基础上向范围更大、层次更高、总体性更强的系统战和网络战转型。美国国防部长在总结阿富汗战争的经验时指出，“‘持久自由行动’表明，军事变革的最显著特点是以系统和网络进行战争”。美军系统战有两大特点：其一是作战系统网络化、一体化程度愈来愈高。美军作战系统包括两大体系：即由多种侦察、预警手段构成的立体感知系统和由各军兵

种、各作战单位的各种作战平台组成的火力打击系统。这两大系统经信息处理网络和数据链系统的联接，高度融合、相辅相成，形成了全程近实时感知与远程精确打击有机结合的战场系统，基本做到三军作战联合化、武器装备系统化、信息处理网络化、战场“侦”“打”一体化。其二是武器系统的整体性、兼容性愈来愈强。美军武器装备的发展一般都成龙配套、形成体系。如在阿富汗战场，美军投入了轰炸、强击、歼击、侦察、运输、预警、电子战、无人飞机和直升机等 10 余个机种的 500 多架飞机。其所有空中力量构成了一个多机种、多用途、全空域的空中作战系统，密切协同、优势互补，充分发挥了“整体大于部分之和”的系统效应。与美军形成鲜明对照的是，俄军在车臣战争中，虽然亦使用了一些高技术兵器，各参战部队也进行了协同，但其作战系统一体化程度不强，武器系统整体性不够，正规军与其他强力部门部队间缺乏密切协同，信息情报与作战平台形不成有机的信息链，致使其部分装备的优势和长处难以充分发挥，作战部队一定程度上仍处于“单打独斗”的状态。

四、现代反恐怖战争是智能的较量

在“导弹战”、“按钮战”主宰现代战争的今天，如何看待人的作用？这是世界各国在研究现代战争时仍在激烈讨论的问题之一。自古以来的战争史中，人都处于战争的支配地位和主导地位。武器是由人制造、掌握和使用的，武器效能的发挥也依赖于人。武器装备越先进，就越需要高素质的人，越需要发挥人的自觉能动性。这一点在美俄的反恐怖军事行动实践中表现得尤为突出。

美军事专家指出，在信息时代的高技术战争中，人在

作战体系中的地位不是降低而是提高了，士兵已从过去作战的一个基本分子或单一元素，变为控制某一单元系统的主人。美军一架作战飞机一般装有多台计算机，每一个航母编队的各个系统至少装有 200 台左右的计算机。战争中微机的使用量超过了主战兵器数量的 4 倍之多，而所有高技术武器系统，都要靠高素质的军人来操纵和使用。美军现役军官中 89% 是大学毕业生，且多为各类理工院校毕业的专家型技术人才。为进一步适应信息化战争的需要，美军《2020 年联合构想》对人才培养提出了更新、更高的要求。称“美军人素质将比以往任何时候都重要，联合部队的核心将由具有非凡奉献精神的人组成”。^①

俄军专家就认为，如将俄美反恐怖战争作一全面比较，就能发现“除综合国力、装备武器、战法战术以外的更深层原因，那就是俄美军在人员素质上存在明显差距”。由于受军费匮乏的制约和社会动荡的冲击，俄军一度人才流失严重、训练难以为继、军人整体素质下降，只是近年情况才逐渐改观。

五、现代反恐怖战争是军事思想的较量

先进的技术和武器系统固然重要，但技术本身并无法赢得战争的胜利。只有根据技术进步提供的可能性和未来战争的需要进行相应的军事思想变革，率先实现军事理论创新，发挥理论的先导作用，才能抢占未来战争的制高点。从战争指导方面看，现代战争就是军事思想的较量。

冷战结束以来，美军每次大的军事行动过后，都有一

^① 参见李传广、郑家概：《对美军〈2020 年联合构想〉的评析》，《中国国防报》，2000 年 11 月 17 日。

个长篇总结报告，每次报告都要总结作战中暴露的弱点和问题，并提出采取相应的改进措施。海湾战争中，美军发现大部队跨洋投送能力不足，战后即提出用60亿美元造19艘滚装船的计划。科索沃战争后，时任美国国防部长的科恩等人高度关注无人飞机展现出的巨大潜力，称“使用无人驾驶飞机取得了史无前例的效果”。因而，此后两年中美军大力发展各种无人驾驶飞机，并使其在阿富汗战场发挥了重要作用。美军近年来进行了二战后最深刻、最广泛的军事变革，其“立足未来、着眼创新”的军事思想始终贯穿变革和转型的全过程。近期指导军事发展的纲领性文件，如美军参联会《2020年联合构想》和美国国防部《四年防务评估报告》等无不大力倡导创新，包括技术创新、思维创新、理论创新、训练创新和战法创新等。美国国防部长在总结对阿作战的经验教训时说，“对转型中的美军来说，观念的转变比拥有新型硬件作战装备更重要。”正是这种不断创新的理念，使美军在战争形态、作战方法等诸多方面发生了重大改变。从海湾战争到科索沃战争，再到阿富汗战争和伊拉克战争，美军战争观念和作战方法因时、因地、因对手变化而变，可以说是打一仗、进一步。

相比之下，军事思想滞后成为俄军反恐怖军事行动不力的主要原因之一。在车臣战争中，俄军在武器装备上多以坦克、战机、火炮、直升机等常规兵器为主；在兵力部署上由十万大军组成的庞大陆军集团协同作战；在战法战术上，仍采用打大战、打正规战的传统战法，沿用“攻城掠地”式的战役合围、稳扎稳打、“围三阙一”等老套路。美国对阿战争打响后，俄罗斯不少军事专家基于苏军当年在阿富汗和俄军在车臣的作战经验，曾认为美军将在阿陷入一场久拖不决、伤亡惨重的战争，但战争的结局却大出

他们的意料。美军战场上的速胜在俄军中产生极大的震动，促使其进行深刻的反思。俄军著名军事理论家斯里普琴科指出，尽管俄军吸取了第一次车臣战争的教训，第二次车臣战争中在军事理论和作战方法等方面进行了一些新的探索，但总体来看俄军事理论创新不够、战术战法保守。“车臣战争与阿富汗战争的最大差别在于，俄军打的是一场以机械化为特征的‘第四代战争’（‘第五代战争’为核战争），而美军打的是一场以信息化为特征的‘第六代战争’”。^①

当然，我们在分析比较俄美反恐怖军事行动实践时，应辩证地看待美俄两军的优劣得失。在阿富汗，美军的反恐行动虽进展较为顺利，但仍强中有弱、长中有短，并非无懈可击。如因过度依赖高技术兵器、惧怕伤亡而影响到地面作战效果。在伊拉克，美军虽然凭借先进的技术装备，在与伊拉克正规部队的较量中以较小的人员损失取得速胜，但其技术优势在与分散的恐怖分子较量时却威力大减。这在美军人员损失上即反映得十分明显。自占领伊拉克至今，美军阵亡官兵人数远远超过大规模军事行动阶段。据美国国防部统计，截至2005年9月1日，美军在伊拉克共有1879名官兵死亡，其中2003年5月1日前的规模军事行动阶段死亡139人，此后至2005年9月1日则死亡1740人，后者是前者的近13倍。^② 反观俄军在第二次车臣战争以来的人员损失，从1999年开战至2005年9月1日，俄军有5388人在车臣阵亡，其中2000年以前的大规模军事行动阶段有

^① [俄] 弗·斯里普琴科：《超越核战争》，杨晖主编，陈玺等译，军事谊文出版社，2002年，第37页。

^② [美]《美军在持久自由行动中阵亡数字统计》，美国防部网站，2005年9月1日。

3866人，自2001年以来的清剿残匪阶段有1522人，后者仅为前者的1/3，且自2001年以来的4年中逐年下降，其中2001年为502人、2002年485人、2003年299人、2004年162人、2005年1-8月74人。^①而正是在清剿阶段，俄军取得了击毙马斯哈多夫等诸多匪首的战果。这表明，俄军在反恐怖军事行动中也是从战争中学习战争，打一仗，进一步。其立足现有装备研究出的一些实用的山地作战、城市作战及对付小股、分散恐怖分子的反游击战等战法，辅之以部队勇敢作战和不怕流血牺牲的精神，在车臣反恐作战中同样显示出了较好的效果，不仅伤亡逐年减小，而且战果逐步扩大，表现出较之美军的一些长处。

俄美反恐怖军事行动的启示

相对于他国来说，美、俄等国军队的大规模反恐怖军事行动实践较为丰富。客观地总结美俄两军在反恐怖战争中的经验教训，特别是一些规律性的东西，为我所用，对我军今后更好地遂行反恐任务具有重要的借鉴意义。

一、高效率的军事应急反应体制是应对突发事件的重要保证

美国的军事应急反应体制是从冷战时期为对付前苏联核打击的预案演变而来的，至今已有几十年的历史。“9·11”事件发生后，美国民航部门发现有飞机被劫持时，立即向

^① [俄]《国防部长宣布俄军2001年以来在车臣阵亡人数》，国际文传电讯社，2005年9月13日电。

空军求援。仅6分钟后，空军飞机即起飞进行拦截。尽管如此，还是未能阻止灾难的发生。这充分表明高效率的军事危机反应体制和措施对应对大规模突发性恐怖袭击的极端重要性。在遭受大规模恐怖袭击后，美国政府立即根据相关预案，启动了最高级别的危机反应程序，按照遭受核打击的紧急情况做出了快速反应。在“9·11”事件发生时，布什总统正在外地视察，“空军一号”并没有直接返回华盛顿，而是采取迂回飞行的办法，通过空军基地辗转返回到华盛顿。为防止意外，副总统切尼立即转移到国家预备指挥所。这一切都是按照应急方案做出的反应，在很短的时间内即将国家从平时机制转入战时机制。

俄罗斯在近年来的反恐实践中也初步建立起一套行之有效的应急机制，即由总统领导的国家安全会议、由担负主要任务的强力部门负责人领导的应急联合指挥中心和由其副职担任现场指挥的三级危机处理机制。在2002年10月的莫斯科人质危机中，以普京总统为主席的国家安全会议制定了“谈判和动武两手准备、立足武力营救”的基本方针；以联邦安全总局局长为首的应急联合指挥中心具体领导危机处置工作，并直接对普京总统负责；联邦安全总局第一副局长则担任现场总指挥，负责指挥协调各强力部门参战部队。与此同时，根据指挥中心的统一部署，各强力部门抽调精锐力量，密切协同，形成整体合力。俄内务部副部长瓦西里耶夫在行动总结中称“各参战部队均表现出较高的专业素质和协同能力”。^①

美、俄的经验表明，与应对一般性战争不同，应对现代恐怖主义活动，尤其是突发性大规模恐怖袭击，必须建

^① 《瓦西里耶夫称解救行动正确及时》，俄塔社2002年10月28日电。

立高效的军事应急响应机制。而反恐怖军事行动涉及面广、情况复杂，军队在何种情况下介入，如何开展行动，如何与其他部门协调配合，也需要有一个机制性的规范和预案。

二、舆论战、心理战在反恐怖战争中具有特殊的重要性

美军在反恐怖军事行动中大量运用舆论战、心理战、秘密战，它从一个侧面反应了信息时代反恐怖战争的特点。舆论战、心理战在现代反恐怖军事行动中占有重要地位。海湾战争之后，美军把心理战、舆论战都写进了作战纲要。科索沃战争中，美国及其盟国利用信息优势，操纵和引导国际舆论，对战争结局产生了重要影响。在阿富汗，美军抓住国际舆论对其有利的条件，在政治、外交、军事上达成了三个目标：一是建立了由美国主导的国际反恐联盟。二是利用各种手段进行心理战，一手投炸弹，一手投面包，配合军事打击，很快动摇瓦解了塔利班的军心士气。三是实行了前所未有的战时新闻管制措施。美军在阿富汗战争中操纵舆论，控制战场信息情报的主导权，同海湾战争和科索沃战争相比又有了新的发展。美国对军事行动计划、战况进展、打击效果情况，一直拒绝对外透露。媒体不许作猜测性报道，政府官员不许在公开场合议论。布什总统和国防部长拉姆斯菲尔德为此几次与国会领袖发生矛盾。为了防止恐怖组织和敌对国家了解阿富汗战况，美军还以数百万美元买断商用卫星在阿上空拍摄的照片。作战中，美军飞机多次发生误炸，造成严重伤亡，但美军严密封锁消息，避免误炸场面出现在电视媒体上，对外公布的所有战况都经过了剪接处理。在伊拉克，美除继续沿用在阿富

汗的做法外，还在伊开设了阿拉伯语广播电台，培训3万余名中小学教师，向伊学生提供经其修订的教科书，试图以此影响伊民众的思想观念，为其在伊反恐怖军事行动争取更好的社会环境。^①

俄军在两次车臣战争中对舆论战与心理战的作用也有了日益深刻的体会。第一次车臣战争时期，俄国内政局一片混乱，军队在前方浴血奋战，后方各政党为了争夺权力，借军队作战失利相互攻讦，严重挫伤了前线官兵的士气。这次战争可以说是俄军第一次在俄国内和国际媒体的镜头前“公开亮相”。由于没有明确的信息政策，经验不足，俄军在信息战领域遭到了彻底的失败。第二次车臣战争，俄政府吸取前次的教训，出台一系列措施，加强对有关战争信息与舆论导向的控制。俄政府宣布车臣当局为非法政权，其军事组织为非法武装和恐怖组织，从而为动武提供了法律依据；积极与国家杜马及主要政党协调立场、统一意志；运用传媒大造反恐舆论，争取民心、激励士气，同时对不遵守当局规定的一批媒体大亨如古辛斯基、别列佐夫斯基给予严惩，确保支持政府反恐成为社会舆论的主流。此外，俄军还对车臣非法武装开展心理战，动摇敌之军心、瓦解敌之斗志。

国际恐怖活动本身就是一场“心理战”。其对国家安全所造成的危害，主要不取决于恐怖活动数量的多少，更多的是取决于恐怖活动所造成的破坏程度和对人们造成的心理影响。从这个意义上讲，军队反恐首先是打一场“政治仗”和“心理战”。

^① [美]《美将培训3万伊拉克教师》，美联社2004年7月6日电。

三、特种作战成为打击恐怖主义的有效手段

特种部队作为一支重要的战略力量，在实施战场侦察、追剿围捕、开展心理战等方面具有重要作用，在打击恐怖主义的军事行动中尤其有明显的优势。这是恐怖主义行动的特点和反恐怖战争的性质决定的。首先，反恐怖军事行动的对象是恐怖组织和恐怖分子，不是国家对国家之间的战争，作战规模一般比较小，大部队难以充分发挥作用，小规模特种作战分队更灵活、更有效。二是反恐怖军事行动在许多时候没有明确的战场和战线，对手是谁、隐藏在哪里并不清楚，一些恐怖分子还混迹在民众中。特种作战部队受过专门的训练，适应这种作战环境和特点，因此比较容易得手。美国在阿富汗战争中，先后动用特种部队2000余人，首次将其作为一支主要地面力量使用。俄军在第二次车臣战争中更是大规模、成建制使用特种力量，所用特种部队总人数达1.2万余人。在清剿残匪阶段甚至撤出普通作战部队，由特种部队和空降兵部队实施山地战和反游击战。

美军由于具有较强的联合精确打击能力，因而将特种作战力量与空中精确打击相结合，创造了以使用现代高技术进行反恐特种作战的新战法，将特种作战发展成小型部队实施的联合作战行动。在阿富汗战场上，美军特种作战力量来自101空中突击师、第10山地师、海军“海豹”小队等不同建制单位，每次作战规模都不大，但联合的特点突出，反映了现代技术条件下特种作战的发展趋势。作战中，美军特种部队主要担负侦察、判定地面目标、引导战机实施打击等任务，成为连接作战行动各个环节的重要枢纽。美军1个特种作战小组在1个月间，就多次引导美军战机对塔利班阵地实施精确轰炸，取得了炸死1500多名武装

人员、摧毁 50 多件坦克和火炮的战绩。为充分发挥特种部队在反恐怖军事行动中的作用，美军专门为其研发了大量的新技术、新装备，其中即包括：战场侦察技术，特种作战技术和装备，打击特殊目标的特种弹药等等。

俄军在反恐怖实践中亦十分重视反恐特种力量和手段建设，强调以特种装备和特种战法制敌，认为“在现代条件下，1、2 个营甚至更小分队的战术行动特别是特种行动可能产生具有战略意义的效果”。^①近年来，无论是清剿车臣恐怖分子，还是处置突发的恐怖事件，特种部队几乎都发挥着核心作用，特种作战则成为其主要战法。俄军建有数支反恐特种力量，如隶属联邦安全总局的“阿尔法”、“信号旗”特种部队，内务部特警支队及国防部所属反恐部队等，为其装备了微型冲锋枪、袖珍金属探测仪、排爆机器人、特制手榴弹、特种战剂和特种弹药。俄反恐特种部队均制定有多套切实可行的作战预案，平时重点演练隔离、搜索、伏击、强击等反恐怖战法，并加强侦察情报、监视、审讯、谈判、心理救助等方面建设。鉴于自身精确毁伤及一体化作战能力相对薄弱，俄军在特种部队的作战使用上“以打为主”，这与美军“以侦为主”的做法明显不同。在车臣战争中，俄军特种部队基本沿袭了战场侦察、捕俘、穿插、敌后袭扰、伏击等传统战法。2004 年 9 月别斯兰人质事件后，俄军迅速展开了以消灭车臣匪徒头目为目标的“定点清除”特种作战，半年内即击毙了马斯哈多夫等多名匪首，极大地打击了恐怖分子的气焰。

美俄特种力量使用的经验表明，特种部队人员素质全

^① [俄] 阿·科科申：《战略领导论》，程生定等译，军事谊文出版社，2005 年，第 360 页。

面，独立作战和敌后生存能力强，其在反恐怖军事行动中往往能够发挥“主力军”的作用。在特种力量的使用上，根据战场实际情况，“侦”“打”结合、灵活变通，则能使其效能得到最大限度的发挥。

四、可靠的情报保障是防范恐怖袭击与赢得反恐怖军事行动胜利的关键

恐怖活动的诸多特点，决定了反恐行动是不同于其他军事斗争手段的特殊作战样式。美军打击恐怖主义和俄军在车臣的作战都证明，现代反恐怖战争的成败很大程度上取决于情报保障。在预先防范、精确打击、缉捕匪首等反恐行动的各个阶段，侦察情报和特种力量都发挥着至关重要的作用。

“9·11”事件发生后，美军很快建立了多层次的情报保障体系，并同有关国家建立了情报交换关系，形成了打击恐怖主义的国际情报统一战线。美军靠高技术手段对阿富汗展开了全方位侦察，形成了以侦察卫星、空中侦察机、无人侦察机为主的多层侦察网，对塔利班和本·拉登的“基地”组织进行了全时段监控。派出大批间谍进入作战地区，中情局甚至召回大量退役情报人员，实施了“巨浪”行动计划。美国防部长拉姆斯菲尔德在阿富汗战争开始就称，“决定因素不是巡航导弹或轰炸机，而是某个正在遭受专制政权压迫的国家内的某个人提供的点滴情报”。^① 阿富汗战争之初，国际军事专家也普遍认为，美国反恐怖军事行动能否成功，很大程度上取决于情报。从美军初期作战所遇

^① 美国战略与国际问题研究中心主编：《制胜——美国在反恐怖主义斗争中的战略》，李宁编审，方薇等译，军事谊文出版社，2002年，第83页。

到的问题来看，尽管美军在战前对阿富汗全境实施了全方位的侦察，但情报保障仍不能完全有效地满足战争的需求。美情报部门对阿富汗境内情况掌握有限，确定初期打击目标主要是依靠巴基斯坦、俄罗斯等国情报部门提供信息。开战后，美军内部甚至找不到一个能讲普什图语的翻译，出现了明显的“情报真空”。在阿富汗，美军的军事行动至今已持续4年有余，本·拉登和奥马尔仍生死不明。在伊拉克，美军频遭国际恐怖分子的袭击，但始终未能抓住在伊活动的“基地”组织重要头目扎卡维，这都在很大程度上反映了美军情报工作中存在的弱点。

情报工作对于反恐怖军事行动的重要性，在俄军两次车臣作战中同样得到验证。俄军在1996年4月和2005年3月相继取得击毙车臣非法武装头目杜达耶夫与马斯哈多夫两大战果，其中准确的侦察情报工作立下了头功。但是，俄军第二次车臣战争迄今已经进行了多年，车臣非法武装剿而不绝，俄军多架战机被击落，部队多次遭受重大袭击，这又充分暴露出俄军情报保障方面亦存在较为突出的问题。

美俄的经验教训表明，情报的及时性、准确性在反恐怖战争中具有特殊的意义。只有不断加强情报手段的系统建设，建立纵横互补、全方位、大系统、综合性的现代侦察情报体系，才能真正达成信息制胜、情报制胜。尤其是为了适应未来信息化战争的要求，必须高度重视情报分析处理工作的时效性对现代危机处理及赢得反恐怖军事行动胜利的重要作用。美军相对完善的C⁴KISR系统及在卫星、无人机等高技术侦察能力上的优势，确保了其在对阿作战中得以实施全天候、全天时、全频谱不间断的战场侦察，从而为作战计划的拟制、打击目标的定位及毁伤效果的评估提供了可靠保证，而高技术侦察装备落后已成为影响和

制约俄军反恐怖军事行动效能的瓶颈。

五、后备力量在现代反恐怖战争中具有举足轻重的作用

反恐怖战争的特点之一就是无明确“前方”与“后方”之分，“前方”、“后方”同等重要，甚至经常发生转换。鉴此，“9·11”事件之后，许多国家完善了后备力量动员体制，以预备役部队补充安全部门力量的不足，协助地方政府和强力部门稳定民心，维护社会秩序，保卫重要战略目标。美国在“9·11”事件之后，其军事行动是在国外和国内两个战场上同时展开的，在阿富汗展开打击国际恐怖主义军事行动的同时，在国内加强防卫，严防恐怖分子再次袭击重要的战略目标。阿富汗战争打响后，布什政府关注的重心并不是国外战场，而是本土是否会再次受到恐怖分子的袭击。在国内防卫行动中，美军预备役部队发挥了至关重要的作用。“9·11”事件之后，美军即对预备役人员进行了局部动员，有7.2万预备役人员转为现役，其中大部分力量用于要害目标的警卫。美军还规定，除了导弹防御任务之外，本土防卫主要是依靠预备役部队。预备役部队对防卫的目标情况熟悉，调动灵活、便捷，比正规部队更有优势。美国运输安全部门在“9·11”事件之后增加了8万名安检人员，大多数来自预备役人员。这些做法不仅可有效防范恐怖袭击，而且也是打赢现代战争必不可少的条件。

总之，恐怖主义与反恐怖斗争对世界各国的国防和军队建设的影响是多方面的，随着恐怖主义与反恐怖斗争的不断发展，将不可避免地影响到国际军事形势和军事变革的方向，需要我们密切跟踪，深入研究。

第八章

中国面临的恐怖主义威胁

进入 21 世纪，中国面临的恐怖主义威胁主要是境内外以“东突”为代表的民族分裂主义、宗教极端主义和恐怖主义“三位一体”的恐怖威胁，“藏独”分裂势力等的恐怖暴力倾向也有所抬头；中国周边的“中亚—南亚—东南亚”地区已形成“弧形恐怖地带”，来自境外的国际恐怖威胁可能增多；中国海外利益遭受各类恐怖袭击威胁的现实性日益突出。中国反恐怖斗争面临的形势是严峻而复杂的。

对中国面临主要恐怖主义威胁的基本评估

新世纪中国面临的恐怖主义威胁主要表现在以下几个方面：

一、“东突”恐怖势力已经对中国民族地区安定团结的政治局面和国家安全利益构成现实威胁

“东突”恐怖势力以“泛伊斯兰主义”和“泛突厥主义”为理论基础，是其与新疆极端民族分裂主义相结合的产物，也是西方敌对势力妄图将新疆从中国分裂出去的政治阴谋与需要的产物。它的核心思想是所谓的“东突厥斯坦独立论”，企图通过制造操突厥语、信伊斯兰教的民族同其他民族之间的相互对立，鼓吹新疆“独立”，建立所谓的“东突厥斯坦伊斯兰共和国”。

“东突厥斯坦”旧译“东土耳其斯坦”。为了避免引起“东土耳其斯坦”与“土耳其”在概念上的混淆，从1997年开始，国内学术界及官方都将“东土耳其斯坦”统一改译为“东突厥斯坦”，将主张建立“东突厥斯坦独立国家”的境内外民族分裂势力和恐怖势力统称为“东突”分裂主义与恐怖主义势力。

据考证，中文“突厥”（Turk）一词最早见于《周书》、《北齐书》和《北史》的记载。“突厥”是6—8世纪活跃于亚洲北部草原上的一个古代部族。6世纪中叶建立突厥汗国，势力范围最广时东起辽水，西至里海，西南隔阿姆河与波斯相邻。6世纪末分为东西两部，后相继为唐王朝所灭。8世纪中叶，突厥衰败，其后裔融入其他民族之中。在部族消失后，波斯人和阿拉伯人开始把中亚锡尔河以北及毗连的东部地区操着同突厥部族相似语言的各游牧民族统称为“突厥”，把他们活动的地方称作“突厥斯坦”。显然这个“突厥”已不是历史上的突厥人，而是对操突厥语的诸部族的泛称。这个“突厥斯坦”也只是一个历史地理概

念，而不是政治实体。此即是今“泛突厥主义”所称的“突厥”概念的由来。今天操突厥语的诸民族包括土耳其人、阿塞拜疆人、鞑靼人、哈萨克人、乌兹别克人、吉尔吉斯人、维吾尔人、土库曼人等几十个近代形成的民族，它们在历史上并不是一个民族或部族。作为古代部族专用名的“突厥”与借用此名的“操突厥语诸民族”之间也并不存在血统、历史、文化上的必然传承关系。因此，19世纪末20世纪初兴起的“泛突厥主义”所鼓吹的“突厥民族”，完全是凭空臆造的，是根本不存在的。^①

“东突”恐怖势力最初作为政治组织出现，是19世纪末20世纪初由英、俄等帝国主义一手造成的。“东突厥斯坦”原是一些欧洲殖民冒险家在“泛突厥主义”的“突厥斯坦”一词基础上发明的地理名词，用以指中国新疆，并与所谓“西突厥斯坦”（即今之中亚地区，广义的西突厥还包括今天的土耳其）相区别，从来就不是一个政治实体。英、俄等帝国主义列强为推行其殖民主义政策，将这一概念泛政治化，阴谋将根本不属于所谓“突厥斯坦”的中国新疆从中国分裂出去。

从20世纪30年代起，新疆的民族分裂分子和宗教极端分子效法外国人使用起了“东突厥斯坦”一词，不仅用作地名，还作为分裂主义伪政权的“国名”，甚至发明一套所谓的“东突”理论。鼓吹“东突”自古以来就是一个独立国家，所有操突厥语和信伊斯兰教民族应联合起来，建立一个“政教合一”的“大土兰国”。新中国成立前在新疆先后出现过五个分裂政权。除1919年马福兴建立的“南疆回

^① 参见中国国务院新闻办：《“东突”恐怖势力难脱罪责》，2002年1月21日；陈延琪、潘志平主编：《泛突厥主义文化透视》，新疆人民出版社，2000年。

教国”和1932年伊敏建立的“南疆回教国”外，其余三个分裂政权都企图把这一分裂“理论”变为实际，如1933年11月沙比提大毛拉等民族分裂分子在喀什建立的“东突厥斯坦伊斯兰共和国”，1937年麻木提建立的“维吾尔伊斯兰国”，1944年民族分裂分子艾力汗·吐烈窃取“三区革命”领导权后在伊宁成立的“东突厥斯坦人民共和国”。特别是最后一次的分裂活动得到了大国势力的暗中支持，是当时苏联政府企图利用“泛突厥主义”和“泛伊斯兰主义”及新疆分裂势力干涉我新疆事务的结果。^①新疆解放后，这些分裂主义分子逃往国外，拼凑了多个分裂组织，以苏联、西亚和欧洲为基地继续从事分裂活动，甚至不惜铤而走险进行恐怖暴力活动。但受国际大气候的影响，建国后的近40年中，“东突”势力虽在境内外制造了一系列分裂事件和恐怖活动，但总体上未对新疆稳定形成大的冲击。

20世纪80年代末90年代初以来，在苏东剧变引发的世界性民族分裂主义浪潮冲击下，在西方反华势力的纵容和支持下，境内外“东突”分裂势力以为时机已经成熟，加紧进行政治宣传、宗教渗透和恐怖主义活动。目前境外“东突”分裂势力已组成各种名目的组织或机构数十个，它们相互勾联，彼此呼应，大肆进行政治、宗教渗透和反华舆论宣传活动。同时，“东突”分裂势力大搞恐怖主义活动，从境外偷运枪支弹药，煽动宗教狂热、培训宗教狂热分子、鼓吹所谓“伊斯兰圣战”，疯狂地制造暗杀、投毒、爆炸、纵火等一系列恐怖活动，甚至袭击警察、政府机关，策动骚乱、暴乱活动。

^① 陈延琪、潘志平主编：《泛突厥主义文化透视》，新疆人民出版社，2000年，第33-34页。

据不完全统计，仅1990年至2001年间，“东突”恐怖分子就在中国新疆地区制造了至少200余起恐怖暴力事件，造成当地公安干警、党政干部和基层群众162人死亡、440多人受伤。^①

1996年5月12日，“东突”恐怖组织策划并实施了对全国伊斯兰教协会常委、新疆政协副主席、喀什伊协主席阿荣汗阿吉的暗杀。当日清晨，阿荣汗阿吉父子在去艾提尔清真寺做礼拜的途中遭4名恐怖分子袭击，阿被刺21刀，其子被刺13刀，两人均受重伤。

1997年2月5日至8日，“东突伊斯兰真主党”等恐怖组织策划、制造了伊宁打砸抢骚乱事件，恐怖分子高喊“建立伊斯兰王国”等口号，袭击平民，捣毁商店，烧砸汽车，致使7名群众丧生，200多人受伤，30多辆汽车及两间民房被毁。

1997年2月25日，“东突”恐怖分子制造了乌鲁木齐市2路、10路、44路公共汽车爆炸案，造成3辆公共汽车被炸毁，包括维族、回族、柯尔克孜族、汉族群众在内的9人丧生、68人重伤。

1998年2月22日至3月30日，“东突”恐怖组织在喀什地区叶城县连续制造了6起爆炸案，造成3人受伤，天然气输送管道被炸坏并引起大火，直接经济损失100多万元。

1998年4月7日凌晨，“东突”恐怖组织在叶城县公安局负责人住处、县政协副主席和喀什地区行署副专员住宅等处，连续制造8起爆炸事件，炸伤8人。

1999年10月24日凌晨，“东突”恐怖分子携枪支、大

^① 参见中国国务院新闻办：《“东突”恐怖势力难脱罪责》，2002年1月21日。

刀、爆炸燃烧装置，袭击了泽普县赛力乡公安派出所。他们包围派出所，连续投掷燃烧瓶和爆炸装置并开枪射击。之后又闯入派出所枪杀了1名联防队员和1名留置审查的犯罪嫌疑人，开枪击伤了1名警察和1名联防队员。后将派出所10间房屋、1辆吉普车和3辆摩托车烧毁。

“东突”恐怖势力还在国外制造了一系列恐怖暴力事件。

1997年3月，境外“东突”恐怖分子开枪袭击中国驻土耳其大使馆，冲击中国驻伊斯坦布尔总领馆，并焚烧了总领馆内悬挂的中国国旗。

1998年3月5日，境外“东突”恐怖组织策划制造了用炸弹袭击中国驻土耳其伊斯坦布尔总领馆的恐怖事件。

2000年3月，吉尔吉斯“维吾尔青年联盟”主席尼合买提·波萨科夫因拒绝与恐怖组织“东突解放组织”合作，被该组织成员枪杀在家门口。

2000年5月，境外“东突解放组织”成员为筹集资金，绑架了一名新疆商人，勒索10万美金，并杀害了该商人的侄子，之后又纵火焚烧了吉尔吉斯比什凯克“吐尔巴扎”中国商品市场，新疆人民政府派员前往吉尔吉斯协助调查。5月25日，调查组成员遭到“东突解放组织”派遣的恐怖分子枪击，新疆克孜勒苏柯尔克孜自治州外办主任被当场打死，该州公安局副局长被打伤。行凶后，恐怖分子潜逃至哈萨克斯坦，并于同年9月在阿拉木图市杀害了2名执行清查任务的哈萨克斯坦警察。^①

“东突”恐怖势力与国际恐怖势力有着密切的联系。

在南亚活动的“东突”恐怖组织不但得到了本·拉登的

^① 参见《公安部公布首批认定的“东突”恐怖组织及成员名单》，人民网，2003年12月15日。

支持，同时又是本·拉登恐怖势力的重要力量之一。以艾山·买合苏木为首的“东突厥斯坦伊斯兰运动”就是在拉登支持下建立并受其指挥的。“东伊运”成立后，本·拉登与中亚、西亚的恐怖组织头目多次密谋，要帮助“东突”恐怖势力在新疆进行“圣战”，把中国新疆建成一个政教合一的“伊斯兰国家”。

本·拉登恐怖势力为“东突”恐怖势力提供了大量的活动经费和物资援助，还直接为“东突”恐怖势力培训人员。艾山·买合苏木从境内外物色一些刑事犯罪分子、宗教极端分子和民族分裂分子到本·拉登恐怖势力在阿富汗的恐怖主义训练营地进行训练。阿富汗的坎大哈、卡尔嘎、马扎里沙里夫、木艾斯卡尔帕如克、霍斯特等营地都曾训练过“东突”恐怖分子。受训后，一些“东突”恐怖势力骨干分子被秘密派遣回中国境内发展恐怖组织，策划和从事恐怖活动；有的加入了阿富汗塔利班武装，有的参与了俄罗斯车臣恐怖势力的活动，有的则参加了在中亚的恐怖活动。1999年8月，“东突”恐怖分子参与了入侵吉尔吉斯斯坦南部、劫持4名日本科学家和吉内务部队高级军官为人质的恐怖事件；2000年8月又参与了入侵乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦南部山区，袭击当地政府军的恐怖活动。近年来在新疆发生的一系列爆炸暗杀恐怖事件大多与这些组织有关。中国警方已抓获100多名在阿富汗及其他国家恐怖训练营地受训后秘密潜入新疆的恐怖分子。有关国家警方也向中方引渡、移交了10多名被抓获的“东突”恐怖分子。^①

“9·11”事件后，在国际反恐声浪的威慑下，特别是联

^① 参见中国国务院新闻办：《“东突”恐怖势力难脱罪责》，2002年1月21日。

合国和美国、吉尔吉斯、阿富汗等国分别宣布认定“东突厥斯坦伊斯兰运动”为恐怖组织，使“东突”恐怖势力的武装化企图受挫，境外“东突”恐怖势力加紧调整策略。

首先，加强舆论攻势，竭力淡化其恐怖暴力色彩。“9·11”事件后，特别是2002年中国政府发表《“东突”恐怖势力难脱罪责》白皮书及2003年公布第一批“东突”恐怖组织和恐怖分子名单后，“东突”恐怖组织以攻为守，纷纷发表声明，声称自己不是“恐怖主义组织”，而是所谓“争取东突民族自决权的和平政治组织”，再一次打出所谓维护“人权”、“宗教信仰自由”和“少数民族利益”的旗号，散布“中国政府借机镇压少数民族”的谣言，企图洗刷自己的恐怖主义色彩，欺骗国际舆论，逃脱国际反恐怖斗争的打击。欧美地区的“东突”组织还有计划地拜访美国等西方国家驻外使节，进行游说工作，并通过在布鲁塞尔、华盛顿、日内瓦等地举办“东突问题”研讨会、展览会及组织示威活动等手段，扩大国际影响。他们还倒打一耙，以“人权”、“民族自决”为幌子，攻击中国“采取国家恐怖主义政策”，试图将其民族分裂活动称为“民族解放运动”。2004年4月在德国成立的“世界维吾尔代表大会”为淡化其恐怖色彩，在活动章程中即宣称要用“和平方法”争取全世界维吾尔民族的“民主、人权及自决权”，并增加了实行政教分离，反对宗教极端主义等内容，以迎合西方反华势力的需要，因而具有更大的欺骗性。^①

其次，调整行动策略，以图保存和积聚实力。“9·11”事件后，美加大对国际恐怖势力的打击力度，尤其是对阿

^① 参见《“三股势力”战略调整及对我周边安全形势的影响》，中国国际问题研究所网站主页，2005年3月14日。

富汗塔利班政权及本·拉登“基地”组织的军事打击，直接削弱了“东突”恐怖势力的生存基础。在此背景下，“东突”恐怖势力为保存实力，调整其行动策略，将在阿富汗的成员转移到周边的南亚、中亚或中东地区，以保存和积聚实力。部分“东突”组织成员还采取各种方式经中亚、南亚迂回潜入我境内隐藏或继续从事暴力恐怖活动。

再次，加紧力量整合，极力推动“东突”恐怖组织联合化。2004年4月中旬，境外最大的两个“东突”组织“东突民族代表大会”和“世界维吾尔青年代表大会”在德国慕尼黑召开了联合大会，成立了所谓的联合组织“世界维吾尔代表大会”，选举老牌“东突”分子艾沙之子、欧美地区“东突”组织主要头目艾尔肯·阿尔甫提金出任主席，并自封为“东突民族”的“最高权力机构”，宣称由其负责领导“东突独立运动”。“东突”恐怖势力在联合问题上由此迈出重要一步，取得了阶段性“进展”。为争夺对“东突”恐怖组织的领导权，在美国的“东突”组织“东突民族解放中心”于2004年9月14日在华盛顿宣布成立“东突厥斯坦流亡政府”，并自封了“总统”、“总理”。^①

二、“藏独”分裂势力的恐怖暴力倾向有所发展，对中国西藏地区社会稳定构成潜在威胁

自19世纪英国侵略西藏以来，西藏分裂势力在西方敌对势力的支持下，一直都没有停止从事分裂中国的活动。新中国成立后，在帝国主义分子的支持下，西藏社会上层的反动势力与国外反华势力继续勾结在一起，于1959年公

^① 参见《“东突流亡政府”闹剧草草收场》，新华网，2004年9月24日。

然宣布“西藏独立”，发动了背叛祖国的武装叛乱。叛乱失败后，达赖集团逃亡国外，成立所谓“流亡政府”，继续从事分裂中国的活动。特别是在美国中央情报局的直接支持与协助下，达赖集团在尼泊尔境内秘密组建了有 2000 多人的所谓“四水六岗”卫教军，并在 1961 年至 1971 年间对西藏边境地区进行了长达十年之久的武装袭扰。^①

20 世纪 80 年代末以来，在美国等一些西方国家的纵容和支持下，境内外“藏独”势力的分裂主义活动进入了一个新时期。达赖集团继续在国外大肆进行分裂祖国的政治蛊惑与宣传，建立大功率的电台，对西藏和其他藏区不停地进行“藏独”宣传，歪曲历史，恶意攻击中国共产党的领导与社会主义制度，企图挑起藏族群众与汉族干部群众的对立与仇视情绪，制造民族隔阂与紧张气氛。同时还加紧实施恐怖主义活动，以破坏中国安定团结的政治局面、扩大国际影响。1986 年，达赖集团在达兰萨拉召开一系列会议，详细拟定在西藏地区进行分裂活动，制造社会动乱的行动计划。

有足够的证据表明，1987 年 9 月至 1989 年 3 月，在拉萨等地发生的多起暴力骚乱和不时发生的爆炸等恐怖主义事件，就是达赖集团一手挑动与策划的。^② 在境外，除对中国驻外使领馆（如驻印度大使馆）进行恐怖袭击外，“藏独”分子还阴谋制造劫持外国飞机飞往中国境内的劫机事件，并以此威胁中国政府答应其政治要求。

^① 参见沈开运、达玛等著：《透视达赖：西藏社会进步与分裂集团的没落》，西藏人民出版社，1997 年，第 438—445 页。

^② 沈开运、达玛等著：《透视达赖：西藏社会进步与分裂集团的没落》，西藏人民出版社，1997 年，第 393—394 页。

目前，达赖集团一方面力图推动“西藏问题”国际化，谋取美国等西方国家的进一步支持；另一方面打着愿意谈判的旗号，变换手法提出用所谓“高度自治”和“一国两制”的模式解决“西藏问题”，企图掩盖其分裂祖国的政治实质目标。与此同时，该集团内部主张以暴力方式实现“藏独”的激进势力日益抬头。以“藏青会”、“藏妇会”为代表的激进少壮派鼓吹只要形势需要和条件成熟，就要通过暴力手段加快实现“藏独”进程，甚至叫嚣要效仿“科索沃解放军”，组织“特别行动小组”，以暴力手段解决西藏问题。近年来，这些少壮派逐步在达赖集团内决策层占据主导地位。如1996—2001年的第十一届“流亡政府”的首席噶伦索朗多杰、负责安全的噶伦白马曲觉、负责文教的噶伦仁青康珠等都主张用暴力推进“藏独”。2001年7月新当选的首席噶伦桑东，叫嚣要制定“令藏人的对手感到震撼的方针和政策”。不少崇尚暴力的年轻骨干分子进入了“政府”各部门。^①因此，随着“藏独”集团中年轻尚武派逐步得势，“藏独”分子的恐怖暴力倾向可能加重，恐怖主义活动将可能增多。

三、以“伊扎布特”为代表的宗教极端组织和势力加紧对中国境内渗透

宗教极端组织“伊扎布特”，意译为“伊斯兰解放党”，1953年成立于中东地区，其主要政治目的是建立全球统一的“伊斯兰哈里发国家”。20世纪90年代起，该组织进入中亚，势力和影响不断扩展，在中亚五国及俄罗斯都有其

^① 郑守华主编：《反恐怖作战研究》，军事科学出版社，2003年，第26—27页。

组织成员活动。90年代末，该组织开始向我新疆地区渗透。

“伊扎布特”组织活动地域广泛，除在新疆的维族群众中发展成员外，还大力在新疆和内地一些省区信仰伊斯兰教的其他民族中布建组织，进行反动宣传。为逃避打击，该组织各层次之间采取单线联系、滚动发展的方式，所有成员均使用化名、假名，并且经常变换名字、更换通讯工具，相互之间联系时也使用代号、暗号和隐语。该组织的一些分支机构被打掉后，其漏网的成员会重新集结，通过包括计算机网络等高科技手段在内的各种方式发展新成员、选举新头目，出现了打而不尽，打而不绝的局面。该组织以非法宗教活动为主要手段，且隐蔽性更强、组织更加严密、与境外宗教极端势力勾结更为紧密，一旦让其形成气候，必将成为危害新疆稳定的新毒瘤。

四、少数严重刑事犯罪分子效仿国际恐怖活动手法实施犯罪

中国正处在社会转型期，新旧体制转换中出现的利益调整容易引发某些社会矛盾的积累甚至激化，部分犯罪分子可能因此实施一些带有恐怖活动色彩的严重刑事犯罪活动，以发泄对社会的不满。这些犯罪活动虽从本质上看不属于恐怖活动，但也会引起一定程度的社会震动，增加群众的恐慌心理，其对社会的危害在一定程度上类似于恐怖活动，因而在研究恐怖问题时须予以必要的关注。例如，国际恐怖分子惯用的“自杀性爆炸”、邮包炸弹、汽车炸弹等手段和方式对中国国内刑事犯罪分子产生了一定的示范效应，容易诱发、刺激严重刑事犯罪分子效法国际恐怖分子，用恐怖手段实施严重刑事犯罪。加之中国目前经济建

设中炸药、危险化学品使用量增大，而相应的储存、运输、使用等管理制度存在一些漏洞，为少数铤而走险的犯罪分子实施犯罪活动提供了可能。2001年3月，石家庄4栋居民楼被炸，造成108人死亡、30余人受伤一案就十分典型。2003年12月至2004年1月，重庆市某犯罪分子以某私营皮鞋企业主为目标，连续6次实施爆炸敲诈勒索案。这也是一个典型案例。

随着对外联系的日益紧密，中国受到国际恐怖主义威胁的可能性也不能排除。近年来，中国参与国际事务日益增多，融入经济全球化进程不断加快，在当前激烈的国际反恐斗争中我国也难以完全超脱，不排除国际恐怖主义对中国直接进行攻击的可能性。此外，国际恐怖组织针对中国举办的多边国际活动和来访政要进行恐怖活动的危险性也是存在的。

来自中国周边地区的恐怖主义威胁

目前，中国周边的中亚、南亚、东南亚地区已形成一条“弧形恐怖地带”，对中国安全与稳定构成一定的现实危害和潜在威胁。

一、中亚地区

“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”是对中亚地区威胁最大的恐怖组织。该组织成立于1996年，前身是上个世纪80年代末成立的“乌兹别克斯坦伊斯兰复兴党”，后被乌政府取缔。虽然美国发动的阿富汗反恐军事行动使“乌伊运”遭

到沉重打击，但该组织目前仍有相当一部分残余力量分散藏匿在阿富汗境内。

“伊扎布特”（“伊斯兰解放党”）在吉尔吉斯、乌兹别克斯坦及塔吉克斯坦均建有分支机构，在哈萨克斯坦南部的活动也有所上升。该组织是主张建立统一的“伊斯兰哈里发”国家的极端组织，20世纪50年代成立于中东地区，90年代初传入中亚。该组织结构严密，活动隐蔽，起初曾主张“和平夺权”，但随着中亚国家政府对其防范和打击力度加大，其暴力倾向有所显现。2005年5月13日，“伊扎布特”的分支组织“阿克拉米亚”的成员在乌兹别克斯坦东部城市安集延制造武装骚乱事件，袭击军营，冲击当地监狱，占领政府大楼，与政府军警进行武装对抗，造成170余人死亡。

“伊斯兰圣战组织”（亦称“中亚圣战联盟”）等一批新的恐怖组织层出不穷。2004年3月和7月，“伊斯兰圣战组织”先后在乌兹别克斯坦境内制造了一系列恐怖爆炸袭击事件，导致57人死亡，70余人受伤。美国、以色列驻乌使馆遭到袭击。11月，哈萨克斯坦抓获近20名涉嫌制造乌爆炸事件的该组织成员。经证实，该组织是被联合国列为恐怖组织的“乌兹别克斯坦伊斯兰运动”的分支组织，并与“基地”组织和“伊扎布特”联系紧密。2005年5月26日，美国国务院发言人宣布，美将“伊斯兰圣战组织”列为国际恐怖组织。^①

尽管恐怖主义对中亚安全形势尚不构成根本性的威胁，但中亚周边地区存在诸多不稳定因素，恐怖势力在中亚地

^① 参见《美宣布乌“伊斯兰圣战组织”为恐怖组织》，新华社2005年5月27日电。

区生存发展的土壤依然存在。“乌伊运”等恐怖势力在乌、吉、塔等国仍有一些较为隐蔽的地下组织，其实力不可小视。一旦外部压力有所减弱，这些组织随时有能力在中亚地区兴风作浪。

二、南亚地区

南亚地区的反恐形势仍不容乐观。“基地”组织和塔利班不少主要头目至今未被抓获；恐怖活动持续不断，对南亚地区安全与稳定构成严重威胁。

阿富汗恐怖活动出现反弹。一方面，“基地”组织和塔利班余党重趋活跃，不断针对阿富汗政府官员和军队、美军及国际安全部队、国际组织和非政府组织等目标进行袭击，美驻贾拉拉巴德空军基地、赫尔曼德省的军用车队及坎大哈的特种部队先后遭袭，并造成人员伤亡。驻阿美军和阿国家军队也在阿境内和阿巴边境地区与恐怖分子进行了多轮战斗。另一方面，各种圣战组织不断制造恐怖事件。如阿富汗“伊斯兰党”涉嫌在2003年6月袭击喀布尔的国际维和部队，造成4名德国士兵死亡，数十人受伤。此外，阿境内还冒出一些主张圣战的新组织，如较为活跃的“伊斯兰烈士旅”、“伊斯兰红军”、“穆斯林圣战秘密军”等，其中仅“伊斯兰红军”就宣称已对驻阿美军等目标发动袭击达50多次。

巴基斯坦恐怖活动向宗教化方向发展。2003年，巴国内连续发生多起伊斯兰教逊尼派与什叶派教徒间的冲突与仇杀事件，造成重大人员伤亡和财产损失。尤其是2003年7月恐怖分子血洗奎塔市一座什叶派清真寺，不仅造成了50多人死亡，60多人受伤，还引发了社会骚乱，严重影响了巴国家稳定和社会经济发展。此外，盘踞在巴控克什米尔

和巴阿边境地区的恐怖组织，也与印控克什米尔的穆斯林武装组织和阿东部边境的塔利班及“基地”组织残余势力相勾结，打着“圣战”的旗号，继续开展反印、反美及反阿富汗卡尔扎伊政权的恐怖活动。

印度国内各种恐怖活动有增无减。印度教派矛盾复杂，教派冲突不断。2003年3月，斯利那加发生24名印度教徒被杀事件；8月，孟买一印度教教堂和当地旅游胜地“印度之门”附近发生连续爆炸事件，造成50余人死亡，150余人受伤。印控克什米尔地区的暴力活动也十分频繁，克什米尔圣战组织不断发动针对印军营、警察哨所和政府机关的袭击活动。7月，查谟地区一所军营遭袭，包括印北部军区司令和16军军长在内的多人受伤，7名军人丧生。此外，多年来活跃在印东北地区和旁遮普邦的反政府武装组织频繁在印各地制造恐怖事件。2003年3月，其在孟买制造了列车爆炸事件，并在阿萨姆邦袭击印军车队，造成50余人伤亡。

三、东南亚地区

东南亚地区约有2亿多穆斯林，占其人口总数近一半，一直是国际恐怖主义势力的重点渗透地区。特别是1997年东南亚金融危机后，随着东南亚部分国家分裂主义和宗教极端主义势力的抬头，恐怖活动在印尼、菲律宾、马来西亚等国不断蔓延，恐怖分子相互勾结串联，频繁开展恐怖活动，对各国社会稳定和经济发展构成严重威胁。

跨国恐怖组织“伊斯兰祈祷团”的活动十分猖獗。“伊斯兰祈祷团”是该地区多个跨地区恐怖组织的代表。该组织成立于上世纪40年代，其领袖是阿布巴卡尔·巴希尔。巴希尔曾在爪哇中部开办宗教学校，与印尼某些上层人士关

系密切。该组织以伊斯兰教复兴运动为旗号，目标是要建立一个由印尼、马来西亚和菲律宾组成的政教合一的伊斯兰国家。该组织以印尼为活动基地，有 2000 多名成员。该组织与“基地”组织关系密切，“9·11”事件前“基地”组织就曾向该组织提供过巨额的活动经费。2002 年 10 月 12 日印尼巴厘岛发生大爆炸，造成 187 人死亡，300 多人受伤。这一事件被普遍认为是该组织所为。此外，该组织还被认为 2000 年 12 月马尼拉火车爆炸案等多起恐怖事件的策划者。

218 印尼长期受分裂主义组织和宗教极端组织恐怖活动的困扰。印尼的伊斯兰恐怖组织包括“民兵圣战组织”、“伊斯兰捍卫者阵线”、“伊斯兰学生团体”等 10 余个。其中“民兵圣战组织”是印尼最大的恐怖组织之一，该组织于 1999 年宣布成立，总部设在爪哇中部的日惹，主席为加法·乌玛·塔里布。此人是阿拉伯裔，曾在巴基斯坦训练营受训。该组织成员大多为 20 - 30 岁，出身于爪哇岛中西部的社会中下层，多为无业游民。据估计，该组织现有近万名成员及支持者，还得到沙特、利比亚一些极端势力的支持。该组织目标是将伊斯兰教义写入印尼宪法，建立伊斯兰国家。近年来，该组织不断进行暴力恐怖活动，曾制造了 2000 年菲驻印尼大使官邸和雅加达证券交易所爆炸案，还经常袭击夜总会和其他娱乐场所，并多次挑起与基督教徒的争斗。

菲律宾恐怖活动持续不断。该国的主要恐怖组织有“阿布沙耶夫组织”、“五角大楼帮”等。这些组织的主要活动是绑架人质，勒索赎金，仅 2001 年就制造绑架案 99 起，绑架 216 人。“阿布沙耶夫组织”是菲律宾最大的恐怖组织，其目标是在菲南部建立棉兰老伊斯兰神权国家。该组织成

立于1989年，由“脱离塔布利运动”、“摩洛民族解放阵线”、“摩洛伊斯兰解放阵线”的极端分子组成，一直处于本·拉登及“基地”组织的直接控制下，并与利比亚、巴勒斯坦等阿拉伯国家的多个恐怖组织有联系。1998年12月，其主要头目阿布德·拉亚克·阿布巴卡·亚尼亚拉尼被击毙后，该组织分裂为相对松散的多个小组织。据估计，目前这股势力约有1200人，大部分是17-30岁之间的年轻人，活动主要集中在苏禄岛和巴西兰岛上。近年来，该组织先后制造了2000年4月马来西亚、2001年5月帕拉旺岛绑架人质案和2002年4月桑托斯将军城爆炸案等大案。

马来西亚、新加坡、泰国也不同程度地面临恐怖主义威胁。马来西亚的主要恐怖组织包括“马来西亚圣战组织”、“达鲁尔·阿卡姆”等。“马来西亚圣战组织”领导人为尼克·阿布干尔·阿齐兹。该组织的中心位于吉兰丹州，成员大多毕业于埃及艾兹哈尔大学及土耳其和巴基斯坦的伊斯兰经学院，有些成员还在阿富汗、巴基斯坦等地的训练营接受过训练。该组织与印尼的“民兵圣战组织”及跨地区的“伊斯兰祈祷团”关系密切，与“基地”组织也有联系，其目标是在马来西亚建立一个纯粹的伊斯兰国家。该组织活动主要是袭击马境内的政府和非伊斯兰目标，近年来马各地发生的一系列袭击天主教堂、印度教寺院和警察局的事件均为该组织所为。新加坡本国虽没有恐怖组织存在，但“基地”及“伊斯兰教祈祷团”等组织已渗透进去，并曾计划在新制造炸弹袭击事件。此外，泰国南部近年来也多次发生恐怖袭击事件。

中国海外利益面临的安全威胁

近年来，随着中国对外开放的不断扩大和“走出去”战略的实施，中国驻外使领馆、驻外机构及在境外承建、援建、合建的项目逐年增多，中国公民到境外工作、学习、探亲、旅游的人数也不断增加。我境外人员、机构遭受恐怖袭击的事件也不断发生。

一、国际恐怖势力特别是“东突”恐怖势力的袭击

国际恐怖势力的袭击目标日益平民化，以造成轰动性效应，达到其政治目的。我国境外人员和机构难免成为其袭击的直接目标。尤其是境外“东突”恐怖分子以暴力恐怖活动为手段，进行各种针对中国的破坏活动。2002年6月29日，“东突解放组织”成员艾尔肯·亚合甫和热合木图拉·伊斯拉伊尔在吉尔吉斯杀害了中国外交官王建平。^①2004年5月3日，中国工程技术人员在巴基斯坦瓜达尔港口遭炸弹袭击，造成3死9伤。6月10日，中国中铁十四局阿富汗昆都士项目工地遭恐怖分子袭击，造成我11人死亡，4人重伤。10月9日，中国援建巴基斯坦高玛赞水电站工程项目两名工程师王恩德、王鹏在南瓦齐里斯坦地区遭5名不明身份的武装分子绑架，后在巴军方武力解救过程中王鹏遇难，王恩德获救。

^① 参见《公安部公布首批认定的“东突”恐怖组织及成员名单》，人民网，2003年12月15日。

二、热点地区及有关国家内部局势动荡

2001年8月，在菲律宾南部苏丹库达拉省，4名中国人遭菲律宾最大的叛乱组织“摩洛伊斯兰解放阵线”绑架，在菲军方与武装分子枪战过程中，2名中国人质被杀。2002年4月，以色列耶路撒冷露天菜市场发生自杀性爆炸事件，造成2名中国人死亡，另有2名中国人受伤。同年7月，以色列特拉维夫市发生两起自杀性爆炸事件，造成2名中国人死亡，另有4名中国人受伤。2003年1月，在以色列一起自杀性炸弹袭击事件中，3名中国公民死亡，6人受伤。2004年3月，2名中国工人在苏丹遇害。同年4月11日，7名中国工人在伊拉克费卢杰附近被不明武装人员绑架，后被释放。2005年1月，8名中国人在伊拉克被绑架，后经多方努力获释。

三、各种带有恐怖性质的有组织犯罪、暴力犯罪

中国公民在境外居留、旅游时遭遇抢劫、抢夺、敲诈、勒索事件不断发生。我渔民在公海上作业时经常遭海盗袭击、劫夺，甚至惨遭杀害。2002年8月，我援建坦桑尼亚查林兹供水项目技术组车辆遭当地武装歹徒抢劫。2003年2月，我援建苏里南森林采伐项目组遭歹徒袭击，1名我方员工被打死。3月20日，中国永丰渔业公司渔船“福远渔225”在斯里兰卡东北部穆莱蒂武海域遭到斯“猛虎组织”海盗攻击，船只被击沉，15名中国船员死亡或失踪。7月22日，中国中水远洋渔业有限公司和上海蒂尔远洋渔业有限公司所属5艘船在也门东部迈赫拉省附近海域作业时，分别遭到不明武装分子和当地渔民枪击和抢劫，中国船员1死1伤，船上财物被洗劫一空。2003年10月，一伙不明身份

的武装歹徒对中国援建莫桑比克合资合作项目实施抢劫，造成我方员工1死2伤和重大财产损失。2004年4月，在喀麦隆连续发生两起针对华人企业的抢劫事件，当地歹徒打伤我公民并抢走财物。4月，6名中国公民在俄罗斯海参崴遭“光头党”袭击，造成2人重伤。5月，我援建哥伦比亚电信项目驻地遭歹徒袭击。10月，我两名公民在南非行政首都比勒陀利亚遭歹徒抢劫并被枪杀。

我境外人员和机构数量大，且呈现快速增长的势头，具有分布广泛、构成复杂、流动性大、国内派出单位众多的特点。在当前国际安全形势错综复杂，特别是国际恐怖活动进一步蔓延加剧的背景下，我出国人员的安全及我海外利益面临的威胁增大。

总的看，进入新世纪后，中国所面临的恐怖威胁正日趋多样化，反恐怖斗争形势则日趋复杂化。特别是随着中国对外交往的不断扩大，在周边及全球其他地区面临的恐怖威胁不容低估。与此同时，中国发展已进入了一个新的关键时期，牢牢抓住并努力延长国家发展的战略机遇期，构建起社会主义和谐社会，已成为中国能否实现持续稳定发展的关键所在，而针对中国的恐怖活动一旦上升，势必对上述战略任务的完成形成干扰和破坏。因此，应从战略高度认识新世纪反恐怖斗争的重要意义，科学分析恐怖威胁形势，严密防范和坚决打击一切形式的恐怖主义，确保国家的安全与稳定。

第九章

当代中国的反恐观

当代中国的反恐观经历了一个从萌生到发展并日臻成熟的过程。冷战结束特别是进入 21 世纪后，中国面临的恐怖主义威胁呈增多之势，对形成中国特色的反恐观提出了迫切要求。近年来的反恐怖斗争及参与国际反恐怖合作，对形成有中国特色的反恐观提供了宝贵的实践经验。随着中国国家发展战略和安全战略的日益系统完善，中国提出并倡导的新安全观影响日益扩大，为形成中国特色的反恐观提供了重要依据。中国对恐怖主义的表现形式、危害性等问题的认识逐步深化，在反恐问题上的政策和主张逐渐清晰、明确。中国的反恐观不仅对指导自身的反恐怖斗争具有重大的意义，而且在国际反恐怖斗争中也将发挥重要作用和影响，正得到越来越多的国家的认同与支持。

中国有关反恐怖立法的早期实践

早在 1937 年，国际联盟就制定了《关于防止与惩治恐怖主义公约》，并对恐怖主义活动作出了普遍性的规定，标志着国际社会在打击恐怖主义犯罪问题上达成了初步共识。但由于第二次世界大战爆发，该公约未获多数签字国的批准。自上个世纪 60 年代起，随着国际恐怖活动的泛滥，不少国家特别是西方国家不同程度地受到恐怖主义危害，引起有关各国当局与学界的普遍重视。在联合国及其三个专门机构的主持下，国际社会陆续制定和通过了一些针对特定恐怖活动的多边公约。联合国大会还于 1972 年成立了国际反恐怖主义特设委员会。一些国家也陆续出台了特别刑事法规，或在刑事法典中增设了专条。但在冷战时期西方的主流话语中，“恐怖主义”概念常常与战后风起云涌的民族解放运动、反殖民统治斗争（特别是以游击战争形式表现出来的）相提并论，具有明显的意识形态和政治色彩。中国受当时特殊政治环境影响，从自己的政治立场和意识形态出发，对此类“术语”未予以认同；在实践中对类似的恐怖活动与犯罪，则以“反革命罪”或危害国家与公共安全罪予以惩治。当时在国、共内争的大背景下，中国早期发生的一些劫机事件，主要是台湾当局背后指使策动。中国当时借鉴国际上的做法，在 1982 年组建了“反劫机特种警察部队”。

改革开放以来，中国学术界开始对国际恐怖主义现象进行一些初步的研究与介绍。如 1985 年《中国人民警官大学学报》刊载了谭景彝介绍国际恐怖主义的文章；1989 年中国出版了第一部专门介绍国际恐怖主义的书——花军、

韩本毅著《国际恐怖主义》。在立法与司法领域，我国从上个世纪80年代起开始加入一系列针对特定恐怖活动的多边国际公约。在缔结和参加有关国际条约时，立法部门开始从恐怖主义犯罪的角度去注意和考虑这一问题。如1987年6月，国务院法制局局长孙琬钟向全国人大常委会作关于提请作出《中华人民共和国对于其缔结或者参加的国际条约所规定的罪行行使刑事管辖权的决定》的说明时说：“60年代以来，国际恐怖主义活动不断加剧，受到国际社会的严重关切……中华人民共和国对于其缔结或者参加的国际条约所规定的犯罪行为，将视为国内法上的犯罪，在其承担条约义务的范围内，对上述犯罪行为行使刑事管辖权。”^①随后最高立法机关通过了对非法劫持航空器的犯罪行为、危害民用航空器安全的非法行为和侵害应受国际保护人员包括外交人员行为行使刑事管辖权的决定。但这些决定没有能够上升为法律。1992年，我国在刑法中正式取消了“反革命罪”，这在一定意义上可以视为是我国在反恐立法与司法问题上同国际接轨迈出的重要一步。在我国颁布的法律中，第一次对恐怖犯罪问题做出规定的应是1994年生效的《中华人民共和国国家安全法实施细则》。该法第8条规定：“组织、策划或实施危害国家安全的恐怖活动的行为是国家安全法规定的其它危害国家安全的行为”。^②1997年颁布的《中华人民共和国刑法》第120条规定，“组织、领导和积极参加恐怖活动组织的，处以三年以上十年以下

^① 高铭暄、赵秉志：《新中国刑法立法文献资料总览》，中国人民公安大学出版社，1998年，第581页。

^② 庞仕平、崔彬：《国际恐怖主义犯罪研究》，载《法学杂志》，2002年第三期。

有期徒刑；……犯有前款罪并实施杀人、爆炸、绑架等犯罪的，依照数罪并罚的规定处罚。”同时该法第121条对劫持航空器犯罪行为作出了规定。但从这一条款中也可明显地看出当时中国立法上的局限性。主要表现在：其一是未能完全吸收和采纳20世纪90年代以来国际社会对国际恐怖主义犯罪的立法成果、中国有关立法机构的立法成果，以及中国学术界对恐怖主义犯罪的研究成果；其二是将恐怖犯罪的罪名仅局限为两个：一是组织、领导、参加恐怖组织罪，另一个是劫持航空器罪，并将恐怖分子实施杀人、爆炸、绑架等明显带有恐怖性质的犯罪与组织、领导、参加恐怖组织罪割裂开来，实行数罪并罚，实际上对什么是恐怖活动和恐怖犯罪并没有做出详细的普遍适用的法律规定。上述情况表明中国立法部门早期对“恐怖主义”这一特殊社会政治现象的认识还存在一定局限性。这种状况在“9·11”事件后对刑法进行修订时有了较大改观。

中国在反恐怖斗争问题上的政策主张

经过近年来的反恐怖斗争及参与国际反恐怖合作实践，特别是“9·11”事件以来，中国政府在反恐怖问题上形成了系统、完整的政策和立场。概括来讲，它主要包括以下几方面：

一、强调恐怖主义是威胁世界和平与安全的国际公害

中国最初是从地区安全的角度来看待这一现象的。1998年7月，中国国家主席江泽民在出席上海合作组织阿拉木图

峰会时指出，“我们必须继续坚决反对民族分裂主义、宗教极端主义、恐怖主义……等威胁本地区各国稳定与安全的公害。”^① 1999年8月，江泽民主席在上海合作组织比什凯克峰会上就加强各成员国的合作提出五点建议，其中第二点强调：“继续打击危及地区安全与稳定的宗教极端势力、民族分裂势力、国际恐怖活动”。^② “9·11”事件后，江泽民主席立即致电美国总统布什，强烈谴责这一恐怖行为。其后在与英、法、俄等国家元首的通话中多次明确指出，恐怖主义已经成为“国际公害”。2001年9月14日上海合作组织成员国政府总理会晤发表的声明也指出，“国际恐怖主义已对全人类构成威胁。恐怖主义无国界、无道义标准。只有各国联合努力才能消灭这股邪恶势力”。^③ 在2002年元旦献辞中，江泽民主席再次明确指出：“恐怖主义对当今世界的和平与安全构成严重威胁，已经成为国际公害。”^④

这是中国政府纵观国际形势风云变化，从世界和平与发展的时代主题出发而得出的科学论断。主要包括两层含义：一是强调恐怖主义等非传统威胁对国际安全稳定的影响上升。虽然自20世纪60年代末起恐怖主义逐步在一些国家与地区蔓延开来，并对有关国家与地区的和平与安全构成局部威胁，但从全局来看，恐怖主义并未成为世界和平与安全的严重威胁，恐怖主义的影响还只是局部的、地区的和比较有限的。“9·11”事件表明，现代恐怖主义的危害

① 中国外交部欧亚司编：《顺应时代潮流，弘扬“上海精神”——上海合作组织重要文献选编》，世界知识出版社，2002年，第242页。

② 中国外交部欧亚司编：同上书，第249页。

③ 中国外交部欧亚司编：同上书，第133页。

④ 《江泽民在2002年新年贺词中谈台湾问题》，《人民日报》，2002年1月1日。

在增大，其“对国际和平与发展构成现实威胁”。二是强调开展国际合作共同打击恐怖主义的重要性。随着经济全球化和现代科技的不断发展，恐怖主义的国际化发展特点也越来越明显。现代恐怖主义已非某一国事务，也非某一国单独能够应对。因此“各国应共同努力，加强国际合作，密切相互协调，而不是崇尚单边主义”。^① 因此“中国政府主张，国际社会应加强对话与磋商，开展合作共同防范和打击国际恐怖活动”。^② 在传统安全与非传统安全因素交织和全球化的趋势下，各国在安全上的共同利益增多，相互依存加深。中国政府倡导以“互信、互利、平等、协作”为核心的新安全观，对建立良好的国际和平环境，营造人类共同繁荣和安全的未来具有重要意义。

二、明确谴责并反对一切形式的恐怖主义

“9·11”事件发生后，中国政府迅速做出反应，中国国家主席江泽民代表中国政府和人民，“向美国政府和人民表示深切的慰问，并对死难者家属表示哀悼。中国政府一贯谴责并反对一切恐怖主义的暴力活动”。^③ 在2002年元旦献辞中，江泽民主席再一次明确指出：“中国一贯反对一切形式的恐怖主义。”^④ 2002年6月7日上海合作组织圣彼得堡峰会通过的《上海合作组织成员国元首宣言》也指出：“坚

^① 中国外交部副部长王毅在慕尼黑国际安全政策会议上的讲话，中国新闻网，2002年2月6日。

^② 中国国务院新闻办：《2002年中国的国防》，第70-71页。

^③ 《江泽民致电美国总统布什》，《人民日报》，2001年9月12日。

^④ 《江泽民在2002年新年贺词中谈台湾问题》，《人民日报》，2002年1月1日。

决反对一切恐怖主义行为、方法和活动。”^①中国外交部发言人也一再表示：“恐怖主义不管出现在哪里，来自何方，是何人所为，针对什么目标，都应当反对。”^②

中国的这一原则性立场或表述，包括以下基本含义。一是任何恐怖主义都崇尚暴力或胁迫，不仅危害人们的生命，造成巨大的物质损失，而且危害社会的正常秩序，有违社会道德和人类文明进步法则，不管出于何种目的，来自何方都应受到谴责和打击。二是在当前国际恐怖主义已成为国际公害和人类公敌，严重威胁国际安全与稳定的情况下，某些国家以反恐为名谋一己私利，而中国不附加任何条件的反恐立场有助于建立公平、合理、有效的国际反恐合作机制。

鉴于国际社会对什么是恐怖主义在概念上并没有达成一致，特别是西方国家与阿拉伯国家往往从自己的利益和角度出发而经常为此发生争执，中国政府遵循谴责并反对一切形式恐怖主义的立场，不拘泥于某一个案的是非之辩、某一概念的内涵外延之争，不偏向任何一边，容易为各方所接受，有较强的适用性。

三、反对将恐怖主义与某一具体的民族、宗教、文明或国家联系在一起

2002年1月，中国政府发言人在接受记者采访时表示：

^① 《上海合作组织签署“成员国元首宣言”》，新华社，2002年6月8日电。

^② 刘汉太、都幸福主编：《中国打击“东突”报告》，新疆人民出版社，2003年，第40页。

“一定要把反对恐怖主义同特定的民族和宗教区分开来。”^①2002年1月,上海合作组织成员国外长非例行会晤联合声明也指出,“恐怖主义没有具体的民族和宗教特性,不能将反恐混同于反对某种宗教、信仰或某个国家和民族”。^②2002年2月,中国外交部副部长王毅在慕尼黑国际安全政策会议上发表讲话表示:“恐怖主义属于极少数极端邪恶势力,不能把恐怖主义与特定的民族或宗教相联系。”^③2002年6月7日通过的《上海合作组织成员国元首宣言》也指出:打击恐怖主义“不能混同于反对某种宗教、个别国家和民族”。^④

恐怖主义产生的原因是相当复杂的,也是多方面的。从根本上说,它是国际社会矛盾或有关国家内部矛盾尖锐化、畸形化的产物,是一种歪曲的政治斗争反映形式。当然,宗教极端主义往往容易导致恐怖主义。不但很多民族主义型恐怖组织有着强烈的宗教极端主义色彩,而且有不少恐怖组织是以宗教极端主义为主要特征的。本·拉登恐怖集团就是伊斯兰原教旨主义极端分子恐怖主义的一个典型代表。日本的奥姆真理教也是地道的宗教极端主义型恐怖组织。虽然恐怖分子不可避免是来自某个国家,会带有某种民族、宗教、文化背景,但我们决不能以偏概全、以点代面,说带有此种民族、宗教、文化背景的恐怖分子就代

① 刘汉太、都幸福主编:《中国打击“东突”报告》,新疆人民出版社,2003年,第43页。

② 中国外交部欧亚司编:《顺应时代潮流,弘扬“上海精神”——上海合作组织重要文献选编》,世界知识出版社,2002年,第190页。

③ 《王毅在慕尼黑会议上阐述中国反恐政策》,中国新闻网,2002年2月6日。

④ 《上海合作组织签署“成员国元首宣言”》,新华社,2002年6月8日电。

表该种民族、宗教、文化或国家。纵使在当代世界，带有伊斯兰原教旨主义极端色彩的恐怖活动在一些国家和地区表现得比较突出，危害比较严重，但也应该清楚地看到，这些恐怖分子已经背离宗教本身，是在利用宗教来达到其不可告人的政治或社会目的。

四、强调打击恐怖主义要从根源上着手，标本兼治、综合治理

江泽民同志指出：“恐怖主义是各种矛盾激化的产物。有民族、宗教、历史、文化的原因，也有贫富悬殊、社会不公的原因，还有国际上各种力量相互较量的现实政治背景。”2002年11月中国共产党的十六大报告指出，“要加强国际合作，标本兼治，防范和打击恐怖活动，努力消除恐怖主义产生的根源。”2003年10月，胡锦涛主席在出席亚太经合组织曼谷会议时指出，冲突和动荡是恐怖主义滋生的温床，贫穷和落后是恐怖主义产生的土壤。彻底铲除恐怖主义，应在缓和地区及国际紧张局势、消除贫困和加强反恐合作三个方面同时开展工作，从政治、经济、文化和社会等方面采取措施。要赢得反恐斗争的最终胜利，必须标本兼治。^①2002年6月7日通过的《上海合作组织成员国元首宣言》明确指出：“消除滋生恐怖主义的社会基础，包括消除贫困、失业、愚昧和种族、民族、宗教歧视是全球反恐斗争的一个重要方向。”^②因此，反恐是一项系统

^① 《胡锦涛在曼谷 APEC 峰会发表讲话提出三主张（全文）》，千龙新闻网，2003年10月21日。

^② 《上海合作组织签署“成员国元首宣言”》，新华社，2002年6月8日电。

工程，必须运用政治、经济、外交、文化、军事等综合手段，实行综合治理。只有根本解决和平与发展两大问题，推动世界各种文明的共同发展，促进全人类的共同进步，推动社会公平与公正，才是彻底铲除国际恐怖主义滋生和蔓延土壤的治本之策。因此，国际社会必须大力推进公平、公正、合理的国际政治、经济新秩序的建立，努力消除霸权主义与强权政治，尽力缩小南北差距，消减南北矛盾，促进国际社会的共同和平与繁荣发展。总之对恐怖主义，既要重拳打击，除恶务尽，又要注重治本，铲除恐怖主义滋生蔓延的土壤。单纯依靠军事打击，并不是彻底解决恐怖主义问题的根本出路。在美国等西方大国大搞反恐军事化、动辄以武力相威胁的情况下，中国的这一原则立场具有重要现实意义。

五、坚决反对在反恐问题上搞“双重标准”

冷战期间，不少西方国家以西方意识形态与国家利益划线，在严厉谴责与打击本国、本阵营的恐怖主义和国外反西方的国际恐怖主义活动的同时，却往往纵容、怂恿、鼓励、直至支持非西方阵营（主要是社会主义阵营、穆斯林国家中的反西方阵营或其他非亲西方阵营的国家）的反政府恐怖活动，或直接从事针对非西方阵营的恐怖破坏活动，从而加剧了当代世界恐怖主义的泛滥。冷战结束后，不少西方国家的冷战思维仍然存在，他们以“人道主义”和“人权保护”为借口，公开或暗中纵容、怂恿或鼓励前社会主义阵营或社会主义国家内部的民族分裂主义势力搞恐怖主义活动，在对西方阵营及本国内部的民族分裂主义及其恐怖主义活动进行严厉打击的同时，却对别国政府打击本国民族分裂主义恐怖主义活动的行动指手画脚，为恐

怖分子（如南斯拉夫科索沃阿尔巴尼亚族分裂主义恐怖分子、俄罗斯的车臣分裂主义恐怖分子等）加油打气。或作所谓“人道主义关怀”，甚至以“人道主义保护”为藉口赤裸裸地公然违背国际关系准则与国际法，直接出兵进行军事干涉。这种“双重标准”不仅是造成冷战后世界范围内民族分裂主义及其恐怖主义活动泛滥的重要因素之一，也严重妨碍了当前国际反恐斗争的有效进行。

2002年1月21日，中国国务院新闻办公室发表的《“东突”恐怖势力难脱罪责》中强调：中国政府“反对在反恐问题上实行双重标准。”同期中国外交部发言人也表示：“国际社会在彻底铲除恐怖主义方面应共同努力，应当把反对一切形式的恐怖主义的斗争看作是同一个斗争，不应有双重标准，而应共同采取行动，打击恐怖活动。”^①2002年6月7日通过的《上海合作组织成员国元首宣言》明确提出：打击恐怖主义“不能有倾向性，不能搞双重标准。”^②这些都充分表达了中国政府反对在反恐问题上搞双重标准的一贯立场。其基本含义是，恐怖主义是国际公害，世界各国都应该以公正如一的同样标准来对待与处理国内外的一切恐怖主义活动，反对所有形式的恐怖主义，而不是以意识形态或国家利益划线。

六、充分发挥联合国的主导与协调作用

这一主张是中国政府在国际反恐斗争问题上的原则

^① 刘汉太、都幸福主编：《中国打击“东突”报告》，新疆人民出版社，2003年，第41页。

^② 《上海合作组织签署“成员国元首宣言”》，新华社，2002年6月8日电。

性立场。在2002年元旦献辞中，江主席明确指出：“我们愿与世界各国一道，并充分发挥联合国的作用，共同打击恐怖主义”。^① 2002年1月上海合作组织成员国外长非例行会晤联合声明称：“联合国和安理会应在国际反恐斗争中发挥主导作用，一切反恐行动应符合《联合国宪章》的宗旨和原则及其他公认的国际法准则。”^② 在中国的推动下，

2002年6月7日通过的《上海合作组织成员国元首宣言》指出：“打击恐怖主义应在国际法准则和原则基础上进行。”^③ 同时，这也是国际社会普遍认同和支持的立场。如2001年10月21日通过的《亚太经合组织领导人反恐声明》即指出：应“重申联合国在此方面（反恐）发挥主导作用”。^④

中方的这一立场除强调联合国及安理会的主导作用外，还有两层含义。一是强调反恐行动应依国际法进行，即按照《联合国宪章》的宗旨、原则及其他公认的国际法准则展开。这既是反恐行动的合法性源泉所在，同时也是对各国反恐行动加以约束。不得借口反恐干涉他国内政和侵犯他国主权，或任意扩大打击范围。二是强调联合国的主导作用和国际法，目的还在于要正视国际反恐斗争中存在的诸多分歧，本着“求大同、存小异”的原则，以联合国和国际法来统一反恐步调，协调各方行动，在此基础上取得更多共识，进一步推动反恐斗争的发展，反对搞双重标准或任意解释。

联合国是全球最大、会员最多的主权国家间的国际组织，对于维护世界和平与安全，促进人类社会的共同进步

① 《江泽民在2002年新年贺词中谈台湾问题》，《人民日报》，2002年1月1日。

② 中国外交部欧亚司编：《顺应时代潮流，弘扬“上海精神”——上海合作组织重要文献选编》，世界知识出版社，2002年，第190页。

③ 《上海合作组织签署“成员国元首宣言”》，新华社，2002年6月8日电。

④ 《亚太经合组织领导人反恐声明》，《人民日报》，2001年10月22日。

与繁荣，负有重要的推动与协调作用。在国际反恐怖斗争问题上，联合国做了大量的工作。联合国大会早在1965年的第2131号决议中就曾强调：“任何国家都不应组织、协助、资助、煽动或纵容以暴力推翻另一个国家的政权或干涉另一个国家的内政为目的的颠覆、恐怖主义或武装活动。”1970年联合国大会又在《加强国际安全宣言》和《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作之国际法原则之宣言》中重申各国皆有义务不得组织、协助、鼓动或参与在另一个国家的恐怖主义活动。^①但总体来说，由于西方国家特别是美国有意避开联合国，导致联合国通过的一些宣言或决议约束力并不强。“9·11”事件后，联合国安理会通过一系列反恐怖决议并成立安理会反恐怖委员会，中国是永久性成员之一。中国一贯强调，在国际反恐怖斗争中应始终由联合国和安理会发挥主导作用，任何国家或集团不得绕开联合国或安理会，搞单边主义，自行其是。这一原则立场对牵制美国等大国企图主导国际反恐怖斗争、借反恐推行霸权主义具有重要意义。

总之，上述几个方面不仅涉及恐怖主义的性质、起源和危害，也涉及反恐怖斗争的基本原则和方式，彼此联系，相辅相成，构成了当代中国反恐观的主要内容。

中国在反恐怖问题上的主要做法

概括来讲，中国在反恐怖问题上的做法主要有以下几个方面：

^① 参见[英]詹宁斯·瓦茨修订：《奥本海国际法》第一卷第一分册，中国大百科全书出版社，1995年，第299-301页。

一、将中国的反恐怖斗争纳入国际反恐怖斗争

2002年1月，中国外交部发言人指出：“许多事实证明，‘东突’分子在中国境内外从事恐怖暴力活动，不仅对中国境内造成危害，也对地区安全与稳定构成了威胁。特别是他们参与了地区恐怖主义活动，这表明他们已成为国际恐怖势力的组成部分，因而打击‘东突’恐怖势力也是国际反恐怖斗争的一部分。”^① 2002年6月4日，江泽民主席在“亚洲相互协作与信任措施会议”领导人会议上特别指出：“‘东突厥斯坦’分裂势力是地地道道的恐怖主义势力。‘东突’恐怖势力不仅在中国，而且还在其他一些国家制造了血腥的恐怖活动。打击这股邪恶势力是国际反恐怖斗争不可分割的组成部分，符合地区各国的共同利益。”^② 中国明确把打击“东突”恐怖势力作为国际反恐怖斗争的组成部分，并承诺中国愿与国际社会一起打击恐怖主义。

二、依法打击恐怖主义

2001年11月5日，中华人民共和国最高法院，最高检察院和公安部联合下发了《关于严厉打击恐怖犯罪活动的通知》。全国人大常委会于同年12月29日通过了《刑法修正案（三）》，集中对刑法典中的恐怖犯罪行为进行修改补充。《刑法修正案（三）》增设了资助恐怖活动罪、投放虚假危险物品罪与编造、故意传播虚假恐怖信息罪等三个新的罪名，修订了投毒罪等具体犯罪的罪名和罪状，并修改

^① 刘汉太、都幸福主编：《中国打击“东突”报告》，新疆人民出版社，2003年，第40页。

^② 《加强对话与合作促进和平与安全》，《人民日报》，2002年6月5日。

了组织、领导、参加恐怖活动组织罪等具体犯罪的法定刑罚。同时《刑法修正案（三）》也将中国参加的有关反恐怖犯罪的国际公约中的绝大部分内容纳入了刑法规范。《刑法修正案（三）》的颁布在一定程度上弥补了刑法典在规制恐怖犯罪方面的不足。依法认定并对外公布恐怖组织与恐怖分子名单也是国际通行做法。2003年12月15日，中国公安部正式对外公布了首批认定的4个“东突”恐怖组织（即“东突厥斯坦伊斯兰运动”、“世界维吾尔青年代表大会”、“东突厥斯坦解放组织”、“东突厥斯坦新闻信息中心”）与11个“东突”恐怖分子的名单。中国公安部反恐局副局长表示，其主要依据除中国国内有关法律外，还依据中国加入的一系列反恐怖国际公约，以及联合国就反恐怖问题通过的一系列决议。认定恐怖组织的标准有三个：一是以暴力恐怖手段从事危害国家安全与社会稳定的，无论其总部在国内还是在海外；二是具有一定组织领导与分工体系；三是符合上述情形并具有下列情形如策划、煽动、实施或参与实施恐怖活动，资助、支持恐怖组织活动，建立恐怖组织基地，有组织地训练恐怖分子，与其他国家恐怖组织相勾结，参与其活动。对恐怖分子的认定也有相应的标准。^①对中国来说，这是参加国际反恐怖斗争的具体表现，表明其参与国际合作的诚意，有助于赢得国际社会的理解与支持，澄清西方某些国家与势力对中国反恐怖斗争的歪曲和污蔑，并将反恐怖斗争纳入法治化轨道。

^① 《反恐，中国政府义无反顾的选择——公安部认定第一批“东突”恐怖组织和恐怖分子聚焦》，新华社，北京2003年12月15日电。

三、参加并认真执行国际反恐公约

在 13 项国际反恐怖主义公约中，中国从 1978 年起已加入 10 项，签署了 2 项。其中包括 1978 年加入的《关于在航空器内的犯罪和其他某些行为的公约》、1980 年加入的《关于制止非法劫持航空器的公约》和《关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约》、1987 年加入的《关于防止和惩处侵害受国际保护人员包括外交代表的罪行的公约》、1988 年加入的《核材料实物保护公约》、1991 年加入的《制止危害航海安全的非法行为的公约》和《制止危害大陆架固定平台安全的非法行为公约的议定书》、1993 年加入的《反对劫持人质国际公约》、1998 年加入的《制止在用于国际民用航空服务的机场的非法暴力行为的议定书》。“9·11”事件后，中国加入了《制止恐怖主义爆炸的国际公约》，签署了《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》、《制止核恐怖行为国际公约》。

四、积极支持和参与国际反恐怖合作

中国作为国际社会负责任的一员，积极参与国际反恐怖斗争，做了大量卓有成效的工作。首先，中国政府一贯认真执行联合国及安理会通过的一系列关于反对恐怖主义问题的决议，积极参加安理会反恐怖委员会的工作。其次，中国倡导加强区域反恐合作，积极参与上海合作组织、亚太经合组织、东盟地区论坛的反恐怖交流与合作，并推动上海合作组织建立地区反恐怖常设机构。2001 年 10 月亚太经合组织上海峰会期间，在中方的大力推动下，会议打破常规，专门就反恐怖问题发表了联合声明。其三，加强反恐怖军事合作。2002 年 10 月，中国与吉尔吉斯举行了首次

联合反恐怖军事演习。2003年8月，中国参加了上海合作组织框架内举行的联合反恐怖演习。中俄之间也就举行联合反恐怖军事演习达成协议。其四，中国还与美国、俄罗斯、英国、法国、巴基斯坦、印度等国建立双边反恐怖磋商机制并定期进行磋商。其五，在阿富汗反恐怖战争期间，中国边防部队封锁了中阿边界，中国政府在推动巴基斯坦参加国际反恐怖斗争方面也发挥了重要作用。此外中国还积极参加了国际社会援助阿富汗的战后重建工作。凡此都得到国际社会的普遍称赞。如美国一位学者指出的：“对于国际联合反恐怖而言，中国的协助至关重要，对未来防止恐怖袭击极具价值。”^①

中国的反恐政策是新安全观的具体表现

中国提出并积极倡导的新安全观，顺应了时代潮流，反映了维护世界和平与国际安全的客观需要，对推动国际反恐合作、维护国际安全稳定具有重要的指导性意义。

一、新安全观的提出

1996年7月，中国在第三届东盟地区论坛会议上就提出摒弃冷战思维，顺应时代潮流，共同培育和推广新的合作安全观。1997年12月，中国在庆祝东盟成立30周年大会上提出“培育新型的安全观念，寻求维护和平的新方式”。^②

^① 谢尔登·西蒙：《中国在国际反恐中的地位与作用》，载《世界安全》，2004年第10期。

^② 钱其琛在庆祝东盟成立30周年大会上讲话：《发展合作才能获得和平与繁荣》，《人民日报》，1997年12月15日。

1999年3月，江泽民主席在日内瓦裁军谈判会议上的讲话中提出，必须建立适应时代需要的新安全观，并就此进行了重要阐述。从那时起至今，中国领导人多次在多边、双边场合呼吁树立新安全观。在2002年11月的十六大上，江泽民同志在报告中明确提出“安全上应相互信任，树立互信、互利、平等和协作的新安全观，通过对话和合作解决争端，而不应诉诸武力或以武力相威胁”。^①胡锦涛主席在2005年4月参加亚非峰会时再次强调指出：“要树立互利、互信、平等、协作的新安全观，以对话增进互信，以协商化解矛盾，以合作谋求稳定，共同应对各种传统安全威胁和非传统安全威胁，维护世界和平。”^②

240 恐怖主义问题是人类进入21世纪后所面临的非常突出的新型安全问题。尽管对大多数国家而言，战争等传统安全威胁仍是国家安全面临的主要威胁，但在可预见的的时间里，爆发世界大战的可能性基本可以排除，而以恐怖主义为代表的非传统安全威胁日益凸显，不仅对各国安全产生直接影响，而且是关系到新世纪应如何维护世界和平的重大问题。

人类社会数千年的历史，尤其是20世纪两次世界大战和冷战的历史证明，武力不能从根本上解决争端与矛盾，以行使武力或以武力相威胁为基础的安全观念和体制难以营造持久和平。在当今信息时代的大背景下，安全的涵义已演变为一个综合概念，其内容由政治和军事扩展到经济、

^① 江泽民：《在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告》，《人民日报》，2002年11月8日。

^② 胡锦涛在亚非峰会上讲话：《与时俱进，继往开来，构筑亚非新型战略伙伴关系》，《人民日报》，2005年4月22日。

科技、环境、文化等诸多领域。在传统安全威胁依然存在的同时，以恐怖主义为代表的非传统安全威胁日益凸显。非传统安全威胁与传统安全威胁相互交织。在一个相互依存度越来越高的世界上，安全是一个相对的概念，只有通过积极合作才能确保相互安全。世界是丰富多彩的，世界各种文明和社会制度应长期和平共处，兼容并蓄，增进合作，才有利于共同安全和发展。因此，人们普遍要求摒弃冷战时期旧的安全观念，树立新的“双赢”或“共赢”的新型安全观。旧的安全观念是冷战思维主导下的“零和”游戏，是单纯军事安全。而新型的安全观要求实现共同安全和综合安全，不仅要共同应对各种传统安全威胁，而且要共同应对以恐怖主义为代表的各种非传统安全威胁，它摒弃“零和”游戏，致力于世界所有国家的共存共荣。以对话与合作为主要特征的新安全观逐渐成为当今时代的潮流之一，它不仅适用于解决传统安全问题，也适用于解决恐怖主义等非传统安全问题。

二、新安全观的内容

中国倡导的新安全观的核心是八个字，即互信、互利、平等、协作。中国的反恐政策和具体做法充分体现了这一核心思想。

互信就是指超越意识形态和社会制度异同，摒弃冷战思维和强权政治心态，互不猜疑，互不敌视。各国的安全只能以国家间相互信任和国际间的普遍信任为基础。不负责任甚至是别有用心地散布种种“威胁论”，只能加剧国际间的猜疑和隔阂。在反恐问题上，中国历来反对将打击恐怖主义的矛头指向某一特定的国家、民族、宗教和文明，主张在反恐国际合作中，首先应确立互信的基础。美国在

反恐问题上，经常不负责任地将恐怖主义与某个具体的国家相联系，无端指责别国是支持恐怖主义的“无赖国家”或“暴政前哨”。这就损害了国家间的相互信任，加剧了国际社会的隔阂，必然危及国际反恐合作的有效开展，阻碍反恐怖斗争的有效进行。应该看到，恐怖主义问题是世界各国共同面临的安全威胁。在反恐怖斗争中，各国必须相互信任，才能建立和不断加强彼此合作，共同应对恐怖威胁。中国倡导的新安全观主张加强互信，得到了有关国家的普遍赞同。上海合作组织成员国在发表的共同宣言中就指出，打击恐怖主义“不能混同于反对某种宗教、个别国家和民族”。^①在反恐国际合作中，必须始终坚持以互信为基础，才能实现国际间的普遍信任，不断推动反恐怖斗争的顺利进行。

互利就是指顺应全球化时代社会发展的客观要求，互相尊重对方的安全利益，在实现自身安全利益的同时，为对方安全创造条件，实现共同安全。新安全观强调的是共同安全，反对以牺牲他国的安全利益来谋求自身的“绝对安全”。如果片面追求少数国家甚至个别国家的单方面安全，只能使更多的国家增加不安全感，不但不能“双赢”和“共赢”，反而会造成更多的不稳定。在反恐问题上，各国在开展反恐怖斗争时，不能以损害其他国家的安全来维护自身安全。美国在其“全球反恐战争”中，片面强调美国自身的安全利益，而不惜损害其他国家的安全利益，甚至使原有矛盾更加激化，结果陷入“越反越恐”的怪圈。这就违背了通过互利合作、谋求共同安全的要求。因此，

^① 《上海合作组织成员国外长北京非例行会议联合声明》，《人民日报》，2002年1月7日。

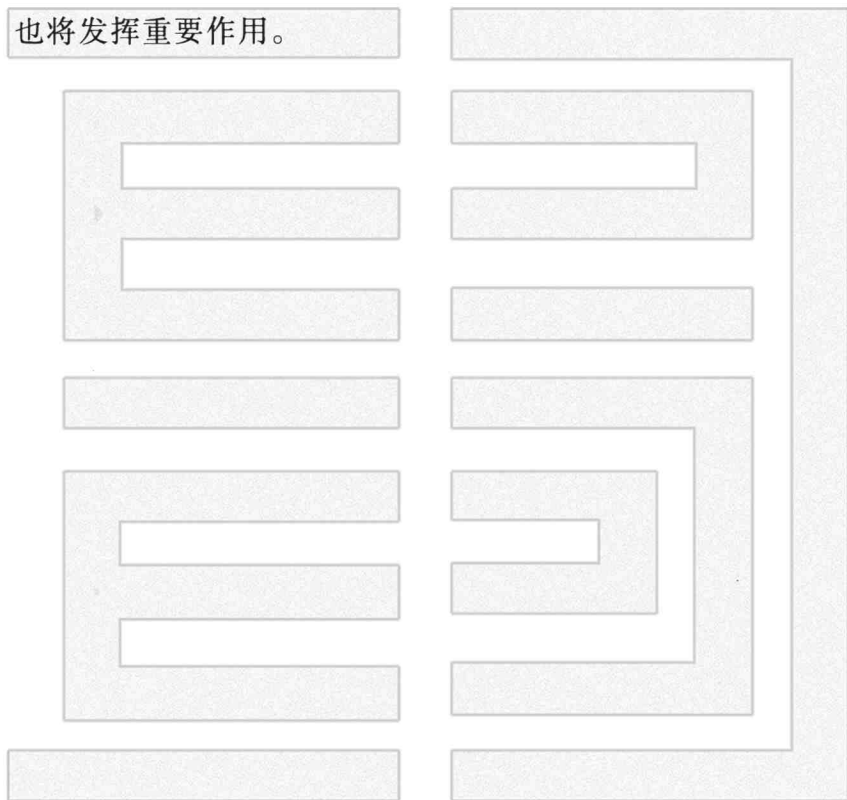
在国际反恐合作中，必须始终坚持以互利为目标，才能实现标本兼治，消除恐怖主义产生的根源。

平等就是指国家无论大小强弱，都是国际社会的一员，应相互尊重，平等相待，不干涉别国内政，推动国际关系的民主化。只有以平等作保证，各国才能愿意积极通过对话协商解决安全问题，才能防止大国以任何理由和借口干涉小国的内政，把自己的价值观和意识形态强加于人。在反恐问题上，同样需要坚持国家无论大小强弱，在反恐怖斗争中都是平等的一员，特别是不能以“反恐”为名义，向其他国家强行推销本国的社会制度、意识形态和价值观念。只有始终坚持以平等为原则，才能实现各国共同安全，保证反恐怖斗争的健康发展。

协作就是指各国应就共同关心的安全问题进行广泛深入的合作，消除安全隐患，积极发展结伴而不结盟的关系。新安全观倡导的协作模式是灵活多样的，它包括多边安全机制、多边安全论坛、双边安全磋商，以及具有学术性质的非官方安全对话等。在反恐问题上，任何一个国家都不可能单凭自己的力量，消除恐怖主义威胁，只有通过全面务实有效的协作，才能确保国际反恐怖斗争的顺利进行。

新安全观已成为中国对外政策的重要组成部分。中国是新安全观的积极倡导者，同时又是新安全观的积极实践者。近年来，中国在反恐怖斗争和反恐合作中的一系列政策和做法，都充分体现和践行了新安全观的基本要求和核心理念。以互信、互利、平等、协作为核心的新安全观，符合实现共同安全的客观需要，适应反恐怖斗争的根本要求，将会被越来越多的人所理解和接受。另一方面，国际反恐怖斗争与国际反恐合作的实践，也将有助于不断丰富和充实新安全观的具体内容。

总体来看，当前中国的反恐观正日臻成熟，其国际影响日益增强。中国的反恐观既是从当今世界和平与发展时代主题出发所作出的科学论断，又是对新安全观的进一步丰富和充实；既提出了系统、完整的政策主张，又经历了反恐怖斗争的实践检验。这不仅对中国开展反恐怖斗争具有重要的指导意义和现实意义，而且在国际反恐怖斗争中也将发挥重要作用。



第十章

结论与对策

古人云：“知者，行之始，行者，知之成”。理论对于实践的指导性，既有赖于理论自身的深刻，又有赖于实践对理论的践履。本书的前九章从理论与实际紧密结合的角度出发，用较大篇幅对“9·11”以来有关国际恐怖主义及国际反恐怖斗争的诸多热点问题，进行了较为系统的详尽阐述，并重点对美、俄、中三国的反恐怖战略与策略进行了比较评述。作为对全书的回顾和总结，本章拟在此基础上，就国际恐怖主义和反恐怖斗争研究中值得关注和深入思考的几个理论性问题进行初步的探讨，并从实践运用的角度，就中国开展反恐怖斗争的战略与策略问题提出一些看法。

几点结论

一、“9·11”后的“泛恐怖主义”

恐怖主义从公元前4世纪开始，至今已存在了两千多年。现代恐怖主义从20世纪60年代至今亦有近半个世纪。但历史上任何时期的恐怖主义，都从来没有像“9·11”后的恐怖主义所引发的震撼这样强烈，波及的范围这样广泛，牵涉的领域这样众多，造成的影响这样深远。本书通过对比研究，发现“9·11”后的恐怖主义问题与历史上任何时期的恐怖主义相比，出现了明显的变化，其中最主要的变化就是恐怖主义的内涵及外延都大大扩展了。鉴于此，笔者提出“泛恐怖主义”的概念。

“泛恐怖主义”概念的提出。“泛恐怖主义”问题主要包含两方面涵义：一是“9·11”后国际恐怖主义活动呈现出前所未有的泛滥化特点，二是反恐怖斗争所波及的范围、领域及其影响也达到前所未有的程度。两者综合起来，可统称为“泛恐怖主义”问题。从空间上看，“9·11”后的恐怖主义问题超越了以往恐怖主义活动大多表现为一国内部孤立、个别的现象，波及了北美、欧洲、中东、中亚、南亚、东南亚、北非、东非以至南美，几乎遍及全球各地区，所波及的空间范围前所未有的。从影响上看，“9·11”后的恐怖主义问题超越了以往恐怖主义单纯造成一国内部政治、安全危机的现象，直接引发了阿富汗战争、伊拉克战争及俄罗斯车臣战争、东南亚多国内部武装冲突等局部战争和冲突，以及一系列国际政治和外交斗争，其影响的强度、

深度前所未有的。从行为主体上看，“9·11”后的恐怖主义问题超越了以往只是少数国家参与反恐怖斗争的现象，而导致全球上百个国家被卷入其中，联合国安理会通过了近30个有关反恐怖问题的决议，建立了有关反恐怖合作机制的国际和地区组织多达10余个，在国际上形成了前所未有的反恐大联盟，初步呈现出反恐全球化的态势。从涉及领域上看，“9·11”后的恐怖主义问题超越了传统的安全领域，涉及到政治、经济、军事、外交、民族、宗教、科技、文化等诸多领域，其涉及领域的广度也是前所未有的。总之，“9·11”后的恐怖主义问题与以往有非常明显的变化，其波及范围之广，影响程度之深，参与主体之多，牵涉面之广，都表明其已经不仅仅是一个单纯的安全问题，而在人类历史上第一次形成了“泛恐怖主义”这种前所未有的现象。

“泛恐怖主义”的三个明显特点。这就是派生性、外延性和虚拟性。派生性即指“9·11”后的恐怖主义问题派生出许多连带问题。如“9·11”事件及美国的反恐战略，不仅直接引发了阿富汗战争和伊拉克战争，而且使美俄在车臣问题、导弹防御问题、中亚及伊拉克战争等问题上的较量出现新的变化，使美欧在伊拉克战争、巴以冲突等问题上呈现出新的分歧，使中美在东北亚安全问题、南海问题、“东突”问题乃至台湾问题上展开新一轮周旋；不仅使中东和平问题、伊朗核问题、朝鲜核问题等地区热点出现新的变数，而且导致了有关国家之间围绕战略要地、战略资源、战略主导权的激烈争夺。外延性即指“9·11”后恐怖主义影响的外延已经由传统安全威胁范畴扩大到非传统安全威胁范畴。由历史上作为战争或武装冲突这一传统安全威胁的伴生物演变为一种非传统安全威胁的主要表现形式，并由安全领域扩展至政治、经济、民族、宗教、社会、文化等

其他领域。外延性与派生性看似相近，其实有区别。派生性是指由恐怖主义问题新派生出其他重要问题，而外延性则是指恐怖主义问题由安全领域向其他领域蔓延。虚拟性即指“9·11”后恐怖主义威胁虽在一定程度上呈扩大化之势，但在某些领域、某些问题上被美国等西方国家做了“不真实的扩大化”。美国将恐怖主义称为全人类的主要威胁，把“9·11”恐怖袭击说成是对美国发动的一场战争，^①将一些小规模的军事冲突都一概称之为恐怖与反恐怖的战争，甚至提出“恐怖主义国家”或“国家恐怖主义”的说法。^②美国这些做法都是“不真实的扩大化”，任意、片面地夸大了恐怖主义的威胁。其他一些国家及学者，也仿效美国的做法，将正常情况下常见的某些危机或武装冲突，随意冠以“反恐战争”的称号。这表明，“9·11”后的恐怖主义威胁在一定程度上存在着被不真实放大的成分。

“泛恐怖主义”的成因。主要有以下三个方面：一是美国因素。冷战结束后，美国对恐怖主义威胁的判断经历了一个发展过程。美国认为在苏联解体的大背景下，它以往曾经面临的大规模战争威胁已不存在，当前对美国的两大主要威胁是大规模毁伤性武器扩散和恐怖主义。尽管美国自老布什政府起已开始重视恐怖主义问题，在克林顿政府时期已对“基地”等恐怖组织实施了打击和遏制，然而直到小布什上台后，美国对反恐问题的重视程度也还远未达到“9·11”后的水平，而是把注意力更多地放在寻找所谓

^① 参见美国国防部《四年防务评估报告》前言部分，美国国防部网站，2001年9月30日。

^② 参见美国总统布什的国情咨文，白宫网站，2003年1月28日。

“战略竞争对手”和推翻伊拉克萨达姆政权等传统安全威胁上。^①直到“9·11”事件后，美国才真正把恐怖主义问题提到国家战略层次加以对待。^②美国在反恐问题上经历了一个“冷战后各种矛盾的积累——‘9·11’事件——美国反击——引发恐怖主义反弹——形成‘泛恐怖主义’现象”的发展轨迹。对恐怖主义问题由忽略到重视，现在又过犹不及地放大，其原因主要有二：首先，美国要利用反恐“夹带私货”，通过“撸草打兔子”的实用主义策略，借机实现其在全球的战略利益。这势必导致其在对待恐怖主义问题上采取“不真实的放大化”做法，来掩盖其真实的战略意图。其次，美国要“挟反恐以令诸国”，通过“拉帮入伙”、扩大联盟的办法，大造反恐战争声势。因此，美国因素是导致形成“泛恐怖主义”的主要原因。二是其他国家因素。“泛恐怖主义”的形成背景不仅有美国的大气候，也有各国的小气候。首先，不少国家想搭美国反恐的“顺风船”，趁热打铁解决本国面临的恐怖威胁问题。冷战结束后，欧洲一些国家，中东、中亚、南亚、东南亚等地区部分国家，特别是俄罗斯也都在不同程度上面临恐怖主义威胁。“9·11”后，这些国家为谋求自身安全利益的最大化，争取更多同情和支持，也纷纷渲染恐怖威胁。其次，许多国家想靠反恐“搭桥铺路”，积极调整与美国的关系。“9·11”后，包括俄罗斯和欧洲大国在内的许多国家，为改善

① 不少学者认为，冷战后美虽对恐怖主义威胁的认识有所提高，但反恐政策并未发生根本性改变。“9·11”前反恐政策在美全球战略中仍处于一种防御态势。参见李伟：《美国的反恐政策对其全球战略的影响》，《反恐背景下的美国全球战略》，时事出版社，2004年，第109—112页。

② 参见《美国国家安全战略》，白宫网站，2002年9月；《抗击恐怖主义国家战略》，美国政府2003年2月14日公布。

250

与美国的关系，也有意识地放大对美声援的声音，加大反恐合作的力度，强化与美国在反恐问题上的共同利益，淡化在其他领域内存在的利益分歧，从而促使全球反恐联盟得以形成，并由此促使俄美关系、欧美关系、中美关系、印美关系等都在不同程度上得以改善。此外，个别国家以反恐为名“借船出海”，谋求实现自身战略意图。日本与欧洲、俄罗斯等很多国家不同，即便在“9·11”后，也并未直接面临较大规模的恐怖威胁，并未遭遇重大恐怖袭击事件。但日本在声援和参与美国反恐战争方面却异常积极，意在打着“反恐”的旗号，推进军事外向化、加快成为军事大国的步伐。三是恐怖主义自身因素。“9·11”后，国际恐怖活动进入一个“高峰期”，其数量、规模、影响和危害都比以往大为增加和扩大。尽管阿富汗战争后，国际恐怖活动曾一度回落。但2003年伊拉克战争后，恐怖活动再趋活跃、危害再度上升的事实表明，“9·11”后的恐怖主义已成为国际社会在很长时间里不得不面对的顽症毒瘤。随着恐怖主义的继续发展，其内涵和外延还可能出现新的扩展和延伸。“泛恐怖主义”虽然在相当程度上包含着“不真实的”成份，但也绝非凭空制造的鬼魅幻影，而具有一定的真实基础，是对当今恐怖主义现实状况的“放大化”反映。

“泛恐怖主义”的前景。从目前情况看，“泛恐怖主义”的发展趋势主要表现出以下三个特征：一是恐怖主义正由“9·11”后的高峰期向常势回落。美国正逐渐加大对伊朗核问题与朝鲜核问题等地区热点的关注，反恐的调门和力度有所减弱，出现回归“常态”安全的势头。特别是现在全球恐怖事件之所以仍保持较高数量，主要集中在伊拉克境内对美英联军及伊拉克政要、安全部队和平民频繁发生的爆炸、袭击上。而这些袭击事件是否都应被视为恐怖活动，

很值得商榷。从某种意义上看，伊境内大部分袭击可视为伊拉克战争的延续，而伊战本身就很难被当成一场反恐战争。布什政府当初发动伊战的理由，也主要是萨达姆政权拥有大规模毁伤性武器和所谓“暴政”统治，却几乎与反恐无涉。^① 如果排除掉伊拉克境内的袭击事件，则全球恐怖袭击事件总量就会大大下降，回归到“9·11”前的正常状态。二是恐怖主义虽然呈回落之势，但还可能出现反复。今年7月7日的伦敦连环爆炸案即充分说明了这一点。“9·11”事件、西班牙马德里“3·11”爆炸案和英国伦敦“7·7”爆炸案这三起直接发生在欧美国家的大规模恐怖事件，表明以“基地”组织为代表的国际恐怖势力不仅具有严密高效的组织体系和灵活多变的战术战法，而且具备一定的战略谋划和部署能力，能够在间隔较长时间后，利用欧美国家放松警惕之机发起大规模恐怖袭击。从当前国际恐怖活动的变化轨迹看，不排除还会出现类似“9·11”这样的重大恐怖袭击事件，甚至不排除恐怖组织与高技术手段结合而发生重大核生化恐怖袭击事件的可能，进而导致恐怖主义再度呈现出“高峰期”。三是“泛恐怖主义”已成定势。无论是恐怖主义回落到常势，还是出现剧烈反复，“泛恐怖主义”状况难以改变。这是因为，“9·11”后，恐怖主义已经造成了在全球范围内、在很长时间里对国际政治发生深刻影响、迫使众多国家纷纷卷入的既成事实，为“泛恐怖主义”问题长期存在奠定了基础。今后，无论何时何地出现恐怖主义问题，都不再会像以往那样仅仅是孤立、局部的现象，而都可能会被视为一种普遍性、全局性的威胁。由于恐怖主义作为世界性重大课题已成基本定论，恐怖主

^① 参见美国总统布什的国情咨文，白宫网站，2003年1月28日。

义深刻影响国际政治已成某种定律，恐怖主义长期化也将可能成为定局，“泛恐怖主义”作为一种定势有可能长期存在。

二、时代主题、战争与恐怖主义的互动性

2400 多年来，恐怖主义一直活跃在世界舞台上，但作为一种特殊的暴力形式，它随着不同时代的社会形态、时代主题以及社会矛盾等演变，呈现出明显不同的发展水平、表现形态和活动特点。特别是虽然恐怖活动与战争相伴相生，其密不可分的渊源关系古已有之，但在不同的社会历史条件下，恐怖主义和战争作为主要暴力形式在当时的历史舞台上分别扮演着不同的角色，具有不同的时代特征。从不同时代战争形态与恐怖活动的相互关系及其变化中，可以从一个新的角度看出古代、近代和现代恐怖主义不同的时代特征。^①

在古代，古代恐怖活动（公元前 4 世纪——公元 18 世纪）与战争并存。由于受到古代社会生产工具、生产力等社会条件的限制，古代战争的手段较为简单，规模相对较小。特别是由于古代战争多以冷兵器和简单热兵器作为主要作战工具，不同军队之间并不存在武器装备的“时代

^① 作者注：关于古代、近代、现代恐怖主义的划分，国内外学术界尚无统一的标准，但就以下两点能够基本形成共识：一是鉴于“恐怖主义”一词最早出现于 18 世纪 90 年代的法国大革命时期，因此通常把 18 世纪末视为近代恐怖主义的开端，此前则视为古代恐怖活动时期；二是鉴于 20 世纪 60 年代以来，恐怖活动不仅在数量上较前急剧增多，而且在袭击手段、造成影响等方面与过去相比也有本质变化，因此通常把 20 世纪 60 年代视为现代恐怖主义的开端。美国兰德公司有关现代恐怖活动的记载和研究也是从 20 世纪 60 年代开始起算的。

差”，战争的胜负在某种程度上取决于军事统帅的个人智慧、军事才能或战争意志。而在这种情况下，恐怖活动主要表现为直接针对敌方统帅、政要、将领而实施的刺杀等活动，一旦成功，往往可以达到事半功倍的目的。因此，古代恐怖活动所能达到的效果有时可与战争相同，这一时期出现了战争与恐怖活动并存、并行的局面。古代恐怖刺杀活动在历史记载中已屡见不鲜。古希腊著名历史学家色诺芬就曾记载过公元前4世纪古希腊城邦国家之间针对敌方的恐怖刺杀活动。我国《史记》中的《刺客列传》，也记述了大量谋刺活动。广为流传的“荆轲刺秦王”的故事，就具有古代恐怖活动的鲜明特征。当时的燕国寄希望于“荆轲刺秦”而终结强秦的征服战争。从这个意义上说，古代社会是一个战争与恐怖活动并存的时期。人类解决社会政治矛盾的主要手段是靠征伐、靠战争，而恐怖活动也发挥了一定重要作用。

在近代，近代恐怖活动为辅（18世纪末——20世纪60年代），战争为主。近代是“战争与革命”的时代。近代社会矛盾的核心是社会制度的更替，是新旧两种制度的生死较量。阶级矛盾迅速激化，阶级斗争空前激烈，无产阶级革命和民族解放运动相互交织、风起云涌，社会剧烈变动。伴随着近代科学技术的飞速进步和社会阶级矛盾的极大积聚，战争成为解决社会矛盾的主要方式，战争的规模、烈度及残酷性急剧上升。20世纪上半叶，战争与革命成为时代的主题。世界范围内爆发了两场世界大战，催生了十月革命和苏东社会主义阵营。第一次世界大战共有33个国家15亿人口卷入战争，共动员兵力1000余万人，造成约2113万人死亡，是冷兵器时代欧洲30年战争（1618—1648）死亡人数（800多万）的两倍多；第二次世界大战战火遍及

254

欧、亚、非三大洲，死亡人数比一战死亡人数增加了两倍多，高达 6500 多万。在这一时期，波及全球的世界大战及浩荡的革命浪潮掩盖了恐怖主义的声息。尽管近代恐怖主义与古代恐怖主义相比进入了一个高发期，但它在解决社会政治矛盾方面只能让位于战争而成为战争的辅助手段。当时近代欧洲的一些无政府主义者和民族主义者以恐怖主义为武器，将恐怖暗杀的矛头直接指向欧洲君主。其中，1881 年俄国激进势力刺杀沙皇亚历山大二世，是近代史上一起典型的反政府恐怖活动。但是，直到 20 世纪之前，这些恐怖活动多以暗杀和投毒为主，形式较为简单，活动区域也主要局限于一国之内。进入 20 世纪后，随着帝国主义和殖民地间矛盾的日益加剧，恐怖主义活动开始超越国界。1914 年塞尔维亚民族主义者刺杀奥匈帝国王储斐迪南大公的恐怖活动，成为引发第一次世界大战的导火索。但是，必须看到，“战争与革命”是这一时代的时代主题，大规模战争成为解决社会政治矛盾的主要方式，而恐怖暗杀活动并不能解决社会阶级矛盾和社会制度更替的问题。因此，战争为主、恐怖活动为辅始终是近代恐怖主义发展演变的主要特征。

在现代，局部战争和武装冲突时起时伏，现代恐怖主义（20 世纪 60 年代以来）活动呈上扬趋势。20 世纪 60 年代以来，人类社会进入以“和平与发展”为主题的时代。社会政治矛盾和国际矛盾不再可能通过世界大战的方式来解决。国家内部及国与国之间解决矛盾的暴力方式主要表现为局部战争，偶尔伴之以恐怖活动，呈现出局部战争和恐怖活动相伴相生、恐怖主义上扬的趋势。由于人类进入热核时代，美苏两个超级大国形成以“相互确保摧毁”为特征的恐怖核平衡。世界大战或大国战争不再是解决不同

国家、社会制度以及社会阵营之间矛盾的可能手段，高技术局部战争成为解决国家矛盾的一种更为可控、也更加普遍的战争形态。据统计，冷战结束后自1990年至2004年底全球共发生局部战争和武装冲突188起，平均每年12.5起左右，大大高于冷战期间平均每年4起左右的水平。^①由于局部战争和武装冲突并不能像世界大战和革命一样可以比较彻底地解决当代多种矛盾，因此恐怖主义作为现代多种矛盾的产物，其活动日趋猖獗。20世纪下半叶以来，在和平与发展为主题的时代背景下，局部战争与恐怖主义并存，进入新世纪后恐怖主义呈上升态势。

三、恐怖活动主要样式——自杀性爆炸的宗教动因

自杀性爆炸是恐怖主义暴力性最为极端的表现形式。目前实施自杀性爆炸袭击的恐怖组织主要来自伊斯兰宗教极端势力，表现出与以往恐怖爆炸活动明显不同的特点，其中的宗教动因非常值得关注和探究。

据初步统计，2004年全球共发生死伤人数超过100人的恶性恐怖事件20起，其中自杀性恐怖爆炸事件14起，占70%；2005年头8个月共发生12起同等规模的恶性恐怖事件，其中10起为自杀性恐怖爆炸事件。^②汽车炸弹、人体炸弹等自杀性恐怖袭击因其方式最残忍、场面最血腥、人员伤亡最多、社会震动最大，而成为危害最为严重、防范又最为困难的恐怖活动，引起国际社会高度关注。

爆炸是现代恐怖主义的重要活动方式。美国兰德公司1988年的研究报告指出，当代国际恐怖势力的袭击方式中，

^① 数据来源：中国国际战略学会。

^② 数据来源：中国国际战略学会反恐研究中心。

恐怖爆炸约占 50%，其占各类恐怖活动方式的比例保持着 2.74% 的年均增长率。^① 在相当长的时间里，恐怖分子主要是采取在公共场所设置定时炸弹、遥控炸弹或邮寄信件炸弹等方式，如爱尔兰共和军、西班牙埃塔制造的一系列恐怖事件、1995 年美国俄克拉荷马爆炸案等。

然而，“9·11”事件及车臣“黑寡妇”等所制造一系列自杀性恐怖爆炸事件表明，恐怖分子在实施恐怖爆炸时，为最大限度地扩大杀伤范围，改变了此前“只让别人死，而为自己留有逃生退路”的模式，采取了“以自己的死造成更多人死”的新方式。鉴于自杀性恐怖分子大多来自伊斯兰宗教极端势力，在实施亡命行动时表现出异常的“坚定性”，因而对恐怖爆炸活动的研究与防范不能仅局限在战术、技术层面，而需要对隐藏其背后的宗教动因进行深入剖析。

从起源看，任何一种宗教实质上都是一种“精神鸦片”，它的根本作用在于通过制造和灌输虚幻的“来世幸福”，使人类克服对现世生活磨难和死亡必然性的恐惧。近年的自杀性恐怖袭击之所以大多与伊斯兰极端势力相关联，是少数伊斯兰教派别或信徒在思想观念上的宗教极端性倾向所致。他们受极端思想蛊惑，否认现世的政治与法律权威，蔑视世俗的道德与社会规范，将“讨伐”异教、以身殉教视为无上光荣，认为可以借此进入天堂。由于这种被歪曲的宗教信念的支撑，不仅使恐怖分子克服了对死亡的恐惧而变得无所畏惧，甘为制造恐怖气氛的“肉弹”，还把

^① Bruce Hoffman, Recent Trends and Future Prospects of Terrorism in the United States, Santa Monica, California: RAND Corporation, 1988, p.9; Robert O. Slater, op.cit., pp.251 - 266.)

自杀性恐怖袭击“圣化”为一种神圣的行为，一种光荣和崇高的“神圣恐怖”。可以说，正是这样的宗教极端主义动因，使一些伊斯兰极端主义的恐怖分子产生了实施自杀性爆炸的信念和“勇气”。

宗教动因极大地增加了现代恐怖主义暴力活动的复杂性与残酷性特征，凸显了恐怖与反恐矛盾的尖锐性，明显加大了反恐怖斗争的艰巨性。从反恐怖斗争实践看，自杀性爆炸作为一种危害严重的恐怖袭击主要样式，不仅应从技术和战术层面对其加强防范，而且更应从其宗教动因上作深入的分析研究，找出更为有效的解决办法。

四、国际反恐怖斗争与大国战略利益的重叠性

通过对国际恐怖主义与国际反恐怖斗争问题的深入研究，可以发现一个令人深思的巧合现象：当前恐怖主义活动猖獗的地区，即所谓的“弧形地带”，不仅是反恐怖行动的主战场，而且是大国争夺战略利益和战略资源的重点地区。这绝非简单的巧合，而是反映出当前国际反恐怖斗争与大国战略利益的重叠性。对于这一问题的论述目前在国内外尚不多见，但无论是从深化对当前国际反恐怖斗争问题研究的需要看，还是从扩展对国际战略格局演变特点研究的角度看，无疑都应将其作为一个亟需予以关注的重要课题。

“9·11”事件以来，随着美国在全球范围内推行反恐扩大化及国际恐怖活动的反弹，中东—中亚—南亚—东南亚形成了一条恐怖活动频发的“弧形地带”。2002年8月美国国防部提交的年度防务报告称，从中东到东北亚存在一个“广阔的不稳定弧”，“尤其是欧洲、东北亚、亚洲沿岸地

区、中东和西南亚等地”；^① 俄罗斯总统普京提出要建立一条从太平洋延伸到大西洋的“世界稳定弧”，^② 也涵盖了上述地区。日本 2004 年推出的新《防卫计划大纲》也明确提出，将致力于维护“从中东至东亚地区”的稳定。

不难发现，这条引起大国关注的弧形地带，与冷战时期美国地缘政治学家斯皮克曼等为遏制苏联而划出的“边缘地区”的亚洲部分惊人的相似，除中亚外甚至可以说是几乎完全重叠。这条弧形地带不仅是当前恐怖主义与国际反恐力量之间斗争的主战场，而且是当前大国战略利益的重要交汇点之一。这种表面上的巧合，其背后则隐藏着大国在反恐怖旗号下的战略利益角逐。它把大国围绕国际战略格局演变而展开的斗争与较量、对战略要地和战略资源控制权的争夺结合在一起了。反恐往往掩盖了争夺的实质。

首先，反恐怖的重点地区也是世界的战略要地。从大国对战略要地的争夺看，美国自二战结束以来始终将控制欧亚大陆周边的战略要地作为其在地缘政治较量中占据优势的关键。早在冷战时期，美国的“遏制之父”乔治·凯南就直言不讳地说，“对我们和对英国都同样非常重要：任何一个单独的欧洲大陆国家都不应发展到统治整个欧亚大陆的程度。说得确切一些，我们的利益在于保持大陆国家之间相当稳定的平衡，使得它们之中的任何一个国家都不至于去征服其他国家；不至于攻占有利于航海业的大陆边缘地区，成为既是陆上又是海上的强国……不至于从事

^① 黄柏富主编：《“9·11”事件后美国国家安全战略文件汇编》（下），军事谊文出版社，2002 年，第 439 页。

^② [俄]《“邪恶轴心”已经过时？普京提出国际政治新名词》，《真理报》，2002 年 4 月 19 日。

敌视我们的海外扩张并取得欧洲和亚洲内地广大资源的支持。”^① 时隔半个多世纪，美国不仅借北约东扩极大地侵消了俄罗斯在欧洲的势力范围，将对俄遏制的防线从欧洲西部直接推到其家门口，而且划出“不稳定弧”，将触角伸进了被其视为地缘政治“黑洞”的欧亚大陆腹地——中亚。^② 因此，美国在这一地区的反恐行动具有明显的反恐与争夺战略利益的重要特征，并加大了对亚太战略要地东南亚的全面渗透力度。

俄罗斯提出“稳定弧”构想，实际上也具有反恐和维护战略利益的双重性。这一构想在地域上涵盖了美国所关注的外高加索、中东、南亚等恐怖活动高发地带，虽有呼应美反恐行动，显示与美合作意愿的考虑，但更重要的是针对美在欧亚大陆对其进行的战略挤压，希望在自身国力急剧衰落，总体上处于战略守势的大背景下，最大限度地利用自身的地缘特点和占据枢纽的有利位置，缓解来自美的巨大压力，改善自身的安全环境，提升自身的大国地位。日本打着助美反恐的旗号“借船出海”，突破和平宪法限制向海外派兵，加紧插手其重要战略资源供给地区的安全事务，进而参与大国在欧亚大陆战略要地的地缘争夺，加快其迈向政治大国与军事大国的步伐。

其次，反恐怖的重点地区也是战略资源要地。在这条引起大国关注的反恐“弧形地带”，恰恰分布着当今世界最为重要的石油产区与石油运输通道。从大国围绕战略资源

^① [美] 乔治·凯南：《美国外交》，葵阳等译，北京：世界知识出版社，1989年，第2页。

^② [美] 兹别格涅夫·布热津斯基：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，中国国际问题研究所译，上海人民出版社，1998年，第266页。

的争夺看，随着近年来世界能源需求的迅速增长，确保稳定地获取石油等战略资源已被越来越多的国家视为关乎自身生存与发展的战略性目标，因而对石油产地及其运输通道的控制权亦成为大国竞争的重要内容。在当前能源的战略影响日益上升的形势下，控制具有战略意义的石油产地及其运输通道，无疑是制约竞争对手发展的捷径之一。从某种意义上甚至可以说，谁控制了石油资源，谁就控制了世界经济，进而也就可能控制世界。正因为此，委内瑞拉、秘鲁、玻利维亚、尼日利亚、苏丹、索马里和喀麦隆等 25 个国家，由于拥有石油、天然气或控制着重要石油运输线路或管道而被美国国家情报委员会列入随时可进行军事干预的绝密级“黑名单”。^① 同样，对于其他大国而言，抵制美国对战略资源的控制，也就是对美霸权图谋的重要反制。

近年来，大国在反恐怖“弧形地带”围绕石油等战略资源控制权的角逐主要是从石油产地与石油运输通道两大方面展开的。在争夺石油方面，美国发动的伊拉克战争和随后推动的“大中东计划”，其实质是为了争夺对石油产地的控制权。同样，美借反恐之机实现在中亚的军事存在，目标之一亦是为掌控中亚及里海的石油资源创造条件。作为对美国上述战略企图的反制行动，俄、德、法三国在伊拉克战争前曾结成反战“联盟”，坚决抵制美、英将对伊动武合法化的企图。俄欧积极推动伊朗核问题的政治解决，以免为美对伊下手提供口实。同时，俄罗斯加紧与里海沿岸国家划定分界线，大力推动与中亚国家的石油开发合作，于 2003 年一举拿下哈萨克斯坦 3 大油田开采权，甚至于

^① 参见《美情报当局承认 25 个产油国成为美军事干预目标》，新华网，2005 年 4 月 18 日。

2002年8月在里海举行大规模演习，显示其捍卫自身权益的决心。

在争夺石油运输通道方面，大国对此的争夺主要集中在三大地区。一是南亚与东南亚所处的印度洋与南海。自2003年以来，美军以反恐为名已直接进驻菲律宾和新加坡，重获和扩大其在菲律宾克拉克和苏比克基地、新加坡樟宜海军基地的使用权，还极力谋求在印尼、马来西亚、越南等国获得军事基地准入权或租借权。2004年4月美军方又正式提出图谋控制马六甲海峡的“区域海事安全倡议”，企图控制这一海上石油供应的主要通道。二是里海石油的外运通道。美借反恐之机实现在外高加索的军事存在后，即舍近求远，迅速推动修建避开俄罗斯与伊朗的巴—第—杰石油管道（从阿塞拜疆首都巴库经格鲁吉亚首都第比利斯至土耳其的黑海港口杰伊汉）工程。目前，该管道已于2005年5月25日开始注油。这项经济效益颇有争议的工程，实质上是围绕里海石油及其外运通道这一“世纪能源大博弈的开场”。^① 俄官方媒体认为，美此举“极具地缘政治意义”，是其将“高加索地区与中亚从俄手中夺走的重要战略步骤”。^② 为与美相抗衡，俄一方面加紧规划通向本国在太平洋、北冰洋港口的油气管道，避免受制于人，另一方面则积极增加通过本国管道为阿塞拜疆和哈萨克斯坦转运的油气管道，并与土库曼斯坦签署长达25年的天然气合作协议，力保其作为里海及中亚能源主要“转运国”的地位。三是俄与西欧间的能源运输管道。能源合作上的相互

① 《高加索管道王国诞生：地缘政治大游戏开始》，香港《亚洲时报》在线网站，2005年5月26日。

② [俄]《美国欢迎巴——杰管道开通》，俄新社，2005年5月25日。

依存，是当前俄欧合作的重要纽带，因而也是美分化俄欧的重要着力点之一。美国近年以反恐为名宣布的驻欧基地东移计划，同样隐藏着控制俄欧能源运输管道的企图。如《俄罗斯报》载文称，“在美将基地东移到波兰、保加利亚、罗马尼亚和波罗的海三国的计划中，石油是一个看不见的潜在因素。美国在波兰与白俄罗斯边境上建立军事基地，而这里恰好是俄罗斯到欧洲的油气管道的交接处。按照这种逻辑推理，随后美国军事基地将会出现在阿塞拜疆和格鲁吉亚，以便控制巴库—杰伊汉石油管道（即巴—第一杰石油管道）；还会出现在爱沙尼亚和拉脱维亚，以便控制波罗的海石油管道和文茨皮尔斯港口。美此举的深层意图是加强其对整个欧洲的控制，特别是对德国和法国的控制，并加强对世界能源产地及运输要道的控制。”^①

因此，在观察与思考当前恐怖主义泛滥及反恐怖扩大化等问题时，决不能仅仅局限于恐怖与反恐怖本身，而应看到这种表面现象下隐藏的深层次战略利益争夺和较量。这为我们更加深刻、全面地认识恐怖主义活动与国际反恐怖斗争的长期性、艰巨性与复杂性提供了新的视角。

几点对策

一、从国家大战略的高度认识和把握反恐怖问题

反恐怖斗争的重要性、长期性、艰巨性和复杂性，决定了其在国家总体战略中应占有一定的地位。美国、俄罗

^① [俄] 费·卢基扬诺夫：《美国为何要把自己的基地推向东方》，《俄罗斯报》，2003年12月31日。

斯等国均将反恐怖斗争纳入国家战略加以谋划和实施。在研究中国的反恐怖问题时，也必须从国家大战略的高度加以重视，以宏观的视野、从宏观的层面来认识和把握，而不能头痛医头、脚痛医脚。

从国际战略格局演变的角度出发认识和把握反恐怖问题。恐怖主义和反恐怖斗争在当今国际战略格局演变中具有重要的影响，是当今国际关系领域的热点问题。因此，在认识和把握中国的反恐怖问题时，不能仅从单纯的政策或技术层面上来看待它，而应该在信息时代和国际格局发展变化的更大的战略背景下，更多地看到反恐怖问题与国际格局演变、国际秩序转化和大国关系互动之间的密切联系，并善于把握和利用这些联系，在有效防范和打击恐怖主义的同时，营造和保持对中国更为有利的国际和周边安全环境。胡锦涛主席曾指出：“面对跨国恐怖主义组织和活动的威胁，单个国家的行动往往难以奏效，国际合作才是最有力的手段。”^①

一方面，国际恐怖主义是各国共同面临的安全威胁，危及地区稳定与世界和平。因此，中国在反恐怖问题上与包括美国在内的各大国以及周边国家具有共同利益。通过加强与包括美国在内的各大国及周边国家的反恐怖合作，将有助于中国不断发展和改善与大国和周边国家的关系。中国外交方针布局将大国作为对外工作的关键，将周边作为对外工作的首要，这是非常正确而重要的战略决策，有利于营造和保持一个和平发展的良好外部环境。为实现和平发展的战略目标，不断改善中国与美、欧、俄、日、印

^① 胡锦涛主席在 APEC 领导人非正式会议上的讲话，新华社，2004 年 11 月 20 日电。

等大国以及周边国家的关系，保持中国与大国和周边国家关系的健康稳定发展，是至关重要的。自“9·11”以来，中国在与美、欧、俄等大国以及周边国家的高层会谈及发表的联合声明、宣言等文件中，都将反恐怖合作列为加强双边或多边合作的一个重要问题，并与有关国家开展了有效的合作，取得了积极成果。反恐怖合作已成为中国对外关系中不可缺少的重要一环，是中国与各大国和周边国家关系不断发展的有力支撑之一。今后，中国仍应坚持通过加强与有关国家的双边、多边反恐怖合作，深化全面合作关系，为国家和平发展创造更为良好的外部环境，积极推动国际格局向多极格局过渡，积极推动建立国际政治经济新秩序。

另一方面，国际恐怖主义是跨国性的安全威胁，任何一国都不可能单靠自己的力量解决反恐怖问题。因此，各国为更好地防范和打击本国所面临的恐怖主义威胁，都必须与各大国和周边国家保持稳定、良好的合作关系，才能争取得到更多的国际同情与国际支持。中国当前面临的恐怖主义威胁主要来自三个方面：一是“基地”等国际恐怖组织及“伊扎布特”等宗教极端组织有可能向中国境内进行渗透，二是得到境外敌对势力支持的“东突”恐怖势力有可能加紧对中国进行破坏活动，三是中国的海外利益有可能受到各类恐怖袭击活动的危害。中国今后无论应对哪类恐怖威胁，都需要争取美国、俄罗斯、欧洲大国以及中亚、南亚乃至东南亚国家的同情和支持，保持中美关系、中俄关系、中欧关系以及中印关系、中巴关系、中国—东盟关系等健康稳定发展，对中国有效防范和打击恐怖主义都是非常重要的。加强国际反恐怖合作，可以切断恐怖组织的国外财政来源、切断其外援通道、有效地压缩其国际活动

空间，还可以通过与国际组织及其他国家情报、警察、军队等部门就打击恐怖活动进行情报信息交流与合作，获取重要的情报信息，借鉴别国的反恐怖经验和教训。

中国在国际反恐怖斗争中既要积极参与，又要把握好尺度。目前，中国还没有成为国际恐怖主义袭击的主要对象。因此，中国在积极参与反恐怖斗争、加强国际反恐怖合作、加大反恐怖舆论宣传力度的同时，也应恰当把握好尺度。中国既要坚持反对一切形式的恐怖主义这一基本原则，也要有高度的灵活性，讲究斗争艺术和策略，防止把国际恐怖主义的主要矛头引向中国。

从“综合安全观”出发认识和把握反恐怖问题。当今各国的“国家安全”概念早已不仅仅限于军事和政治安全的传统安全观念，而是以“综合安全”为主要特征的新的安全观念，即国家安全涵盖了政治安全、经济安全、国防安全、信息安全、文化安全等诸多领域。其中，政治安全又可划分为国内政治安全和国际政治安全两大方面；经济安全又可划分为贸易安全、金融安全、能源安全等方面；国防安全、信息安全、文化安全也都包含很多具体内容。纵观当今恐怖活动可以发现，恐怖主义的威胁既可能针对国家政治制度、安全体系以及军队、警察等强力部门，又可能针对经济目标、公众场所及民众心理。因此，反恐怖问题本身就是一个跨越政治安全、经济安全、国防安全、信息安全等多个安全领域的综合安全问题。在反恐怖斗争中，经济是从根本上消除恐怖主义土壤的基础与前提，政治是反恐怖斗争顺利推进的关键与核心，军事是对恐怖分子的强大威慑和反恐怖斗争的安全后盾，文化是反恐怖斗争的深层次背景，信息是恐怖与反恐怖双方较量的重要阵地。因此，在反恐怖问题上不能单纯从某一个领域去认识

和把握，应以综合安全观为指导，调动全社会各方面力量，加以综合治理，形成强大合力。

从科学发展观出发认识和把握反恐怖问题。全面协调可持续发展的科学发展观是中国现代化建设的重大战略思想和指导方针。为确保中国经济社会的全面协调可持续发展，首要前提是必须确保国家的安全和稳定。稳定始终是压倒一切的大局。胡锦涛主席强调“五个始终牢记”，其中之一就是“我们要始终牢记没有稳定的社会局面，就什么事也干不成，妥善处理好改革发展稳定的关系，保持社会大局的稳定。”^①反恐怖问题是维护国家安全稳定的重要方面。纵观世界，凡是恐怖袭击事件多发的国家和地区，国家安全和稳定就会受到严重损害，进而导致经济发展缓慢、民众生活艰难，而这又可能反过来为恐怖主义的滋生和蔓延提供土壤。因此，从科学发展观的要求出发，就必然要求中国不断提高反恐怖能力，以更好地维护国家安全和稳定。反恐怖工作不仅应该为国家经济社会的全面协调可持续发展提供坚强有力的服务保障，而且应通过有效地防范和遏制恐怖活动的危害，建立和谐社会，更好地营造有利于发展的内外环境，极大地促进发展。

二、从政治的高度把反恐怖斗争作为系统工程通盘规划

恐怖主义问题涉及到政治、经济、军事、法律、治安、民族、宗教以及边疆稳定等国家安全的方方面面。因此，必须从政治的高度，把反恐怖斗争作为一项系统工程，从总体上进行通盘规划，发挥整体合力。国内外反恐怖斗争的经验教训表明，必须加大对恐怖势力及其活动的防范和

^① 《始终牢记发展是第一要务》，新华社，2005年4月26日电。

打击力度，与此同时又要高度重视反恐怖所涉及到的经济发展、民族、宗教等深层次问题，力争从根源上消除恐怖主义滋生和蔓延的土壤，做到标本兼治。

在经济问题上，应把实现经济繁荣和共同富裕作为消除恐怖主义土壤的根本先决条件，始终坚持发展是第一要务的方针。胡锦涛主席曾指出：“要赢得反恐怖斗争的最终胜利，必须标本兼治。冲突和动荡是恐怖主义滋生的温床，贫穷和落后是恐怖主义产生的土壤。”^① 国外经验表明，恐怖主义容易在贫穷落后的国家和地区滋生和蔓延。极端组织利用贫苦大众要求改变现状的愿望，诱使他们通过恐怖袭击的方式，来寻求物质条件的改善和寻找精神的依托。纵观中国几千年历史，历朝历代的盛世总是出现在经济高度发展的基础之上，从而有力地促进了国家政治和社会的稳定。中国之所以能在国际恐怖活动日益猖獗的形势下“风景这边独好”，成为国际上的一块“安全绿洲”，首先是由于有党中央正确的政治领导和强大的政权力量；从经济基础上看，这与中国经济保持多年持续健康发展、人民安居乐业也有着紧密联系。这从根本上有利于维护中国的安全与稳定。今后，中国仍应牢牢抓住经济建设这个中心不动摇，坚持发展是第一要务，从根源上消除恐怖主义产生的土壤。这里很重要的一点，是要继续加大西部大开发的力度，进一步缩小边疆和内地的经济差距，改善边疆地区群众的生活，使恐怖势力丧失其立足的基础。

在民族问题上，必须坚持中国共产党的民族政策，加强中华民族的大团结，既要看到恐怖势力有可能利用民族

^① 胡锦涛主席在 APEC 第 11 次领导人非正式会议上的讲话，新华社，2003 年 10 月 21 日电。

问题兴风作浪，又要坚决反对把反恐怖斗争的矛头与某个特定民族挂钩。民族问题在社会主义条件下将长期存在。毛泽东同志曾指出：“首先是阶级消亡，而后是国家消亡，而后是民族消亡，全世界都是如此。”^① 民族消亡将是很遥远的事情，而只要民族存在，自然就存在着民族问题。国内外敌对势力包括恐怖势力利用民族问题对中国进行破坏活动的图谋也将长期存在。因此，民族问题对中国国家安全和稳定的影响也将是长期的，决非短期内可以根除。列宁曾指出：“只有对各个民族的利益极其关心，才能消除冲突的根源”。^② 解决民族问题与反恐怖斗争相辅相成。解决民族问题，有助于消除恐怖主义产生的根源。建立平等、和谐的社会主义民族关系，对于有效防范和打击恐怖主义具有极其重要的意义。建国后，中国国内消除了民族剥削与压迫现象，但由于种种复杂原因，各民族之间在客观上还存在这样或那样的差距和分歧。这要求中国政府必须更加关心少数民族的利益，真心诚意地帮助少数民族地区发展经济、改善生活，巩固汉族和各少数民族之间完全平等、相互信任、团结互助、共同繁荣的民族关系，大力增强各民族的团结意识。这是中国政府防范和打击恐怖主义和民族分裂主义的必然要求。在反恐怖斗争中要严格掌握政策，避免伤害少数民族感情，激化矛盾，坚决防止因在个别问题上发生政策偏差乃至失误，而影响到国家安全和稳定的大局。

在宗教问题上，必须坚持中国共产党的宗教政策，既

^① 毛泽东同志 1959 年在成都会议上的讲话，转引自《民族理论和民族政策》，民族出版社，1988 年，第 47 页。

^② 《列宁全集》第一版，人民出版社，1988 年，第 33 卷，第 347 页。

要防止恐怖势力利用宗教进行反动宣传和组织鼓动，又要坚决反对把反恐怖斗争的矛头指向某个特定宗教。宗教问题与民族问题一样，将在很长时期内存在，而宗教极端主义及其与恐怖主义的合流也将是一个长期现象。在宗教问题上处理不当，就可能被恐怖势力所利用，从而引发一系列的严重后果。但在反恐怖斗争中，决不能把恐怖主义同宗教本身、把恐怖分子同广大教众混为一谈。列宁曾指出：“同宗教偏见作斗争，必须特别慎重；在这场斗争中伤害了宗教感情，会带来许多害处。”^① 在反恐怖斗争中同样需要重视妥善处理好宗教问题。中国目前信教群众达上亿人之多，严格把握好反恐怖与宗教问题的政策界限，具有重大的现实意义。今后，应坚持中国共产党的宗教政策，即“尊重与保护宗教信仰自由，依法加强对宗教事务的管理，积极引导宗教与社会主义社会相适应”。^② 中国政府应坚持将绝大多数信教群众与极少数宗教极端分子和恐怖分子区分开来，保护合法的宗教活动，打击一切利用宗教名义进行的违法犯罪活动。与此同时，要坚决抵制境外敌对势力特别是恐怖势力利用宗教对中国境内进行渗透的活动，依法加强对境内宗教事务的管理，制止与扭转某些地区宗教过度、无序发展的不正常状况。

三、从维护国家安全和稳定的高度加强反恐怖斗争准备

与美国、俄罗斯等世界主要国家相比，中国的反恐怖斗争起步较晚，反恐怖法规体系、工作机制、基础设施等

^① 《列宁全集》第二版，人民出版社，1990年，第35卷，第181页。

^② 江泽民关于《高度重视民族工作和宗教工作》讲话，《新时期统一战线文献选编》（续编），第614-615页。

有待于进一步完善，民众防范恐怖袭击的意识较为薄弱，应对恐怖威胁的社会心理准备不足。为加强反恐怖斗争准备，更好地维护国家安全和稳定，当前应着重做好以下一些工作：

1. 进一步加强反恐怖立法工作。与其他国家相比，目前中国在反恐怖立法方面还有一些有待进一步完善之处。不少国家除在刑法中涉及反恐怖问题外，还专门出台了《反恐怖法》、《打击极端主义法》、《反洗钱法》，以及处理紧急突发事件的《紧急状态法》等，形成一个相对完整的法律体系，把反恐怖工作纳入法律轨道，依法反恐怖。中国目前除加入了联合国有关反恐怖国际公约，并在《刑法》中对反恐怖问题有所涉及外，尚未出台专门的反恐怖法及相关配套法规。为此，国家有关部门应继续加强研究、协调，进一步健全完善反恐怖方面的有关法律、法规。

2. 进一步加强反恐怖指挥协调机制建设。反恐怖斗争作为一项系统工程，对其指挥协调机制建设有很高要求。既要理顺上下关系，即中央与地方之间的关系，做到全国统一、上通下达、层次分明，又要协调好左右关系，即各职能部门之间的关系，做到各司其职、协同作战、形成合力。“9·11”事件后，中国已在中央一级建立了反恐怖工作协调机制，在公安部成立了反恐怖局，其主要职能是研究、指导、协调、推动反恐怖工作，并在各省、市、自治区及一些重要城市建立了相应的协调机制。^①事实证明，这一机制在中国的反恐怖斗争中业已发挥了重要作用，但这一机制仍需进一步完善，特别是要加强有关职能部门之间的日

^① 刘汉太、都幸福主编：《中国打击“东突”报告》，新疆人民出版社，2003年版，第53页。

常协调，加强演练，避免在关键时刻发生“政出多门”、步调不一的问题。

3. 进一步加强大城市应急反应机制。国外反恐怖经验表明，大城市往往是恐怖袭击的首选目标，且针对城市目标的恐怖袭击事件大多是突发的，难以预测。因此，有针对性地健全完善大城市反恐怖应急反应机制尤其重要，确保在事发后第一时间做出快速、高效、有序的反应，将恐怖袭击事件的危害减少到最低程度，最大程度地打击恐怖分子。“9·11”事件后，中国已在许多城市特别是主要大城市里建立了此类应急反应机制，但由于中国城市人口多、基础设施防护薄弱、重要目标相对集中，以及缺乏实战应对经验等，今后仍需进一步完善有关机制，做好因应预案、方案，反复演练，查找薄弱环节，积累相关经验。

4. 进一步加强全民反恐怖意识。中国人口众多，特别是城市人口过于稠密，一旦发生恐怖袭击事件，后果可能较为严重，导致重大伤亡。另一方面，目前全社会应对恐怖威胁的心理准备还远远不够，民众防范恐怖袭击的意识还比较薄弱，或多或少地存在着“恐怖主义与中国无关”的麻痹思想。为此，必须加强防范恐怖袭击的教育，做好群防群治工作。通过开办讲座、媒体宣传、参观展览、组织反恐怖演练等多种途径，强化全社会的反恐怖意识，使民众掌握必要的反恐怖常识和自救技能。加强各种防范措施，防患于未然。如加强边境和海关出入的管控，加强重点地区、重要目标设施的安全保卫，加强枪支、弹药及危爆物管理等。中国政府既要加强民众的自我防范意识，又要通过群防群治，提高全社会的防范能力，对恐怖分子布下天罗地网。

5. 进一步加强反恐怖救援准备工作。反恐怖工作既要

重视抓好防范，力争把恐怖活动消灭在萌芽状态，同时又需从最坏处出发，做好恐怖袭击后的各项救援准备工作。要提前做好应对各类恐怖袭击事件的预案，明确各相关部门职责，结合日常工作加强救援演练，切实做到袭击一旦发生，救援机制能迅速启动，从而将恐怖袭击可能造成的损失及危害降至最低程度。

总的看，目前中国国内反恐怖斗争形势是好的。但恐怖势力从未停止其活动，仍随时伺机作乱。由于国际反恐怖斗争面临长期化的趋势，中国的反恐怖斗争也必将是一项长期、艰巨、复杂的任务。我们任重而道远，但我们充满必胜的信心。

主要参考文献

一、中文文献

1. 《马克思恩格斯选集》第1卷，北京，人民出版社，1972年。

2. 《马克思恩格斯选集》第2卷，北京，人民出版社，1972年。

3. 《马克思恩格斯选集》第3卷，北京，人民出版社，1972年。

4. 《马克思恩格斯通信集》第4卷，北京，人民出版社，1972年。

5. 《列宁选集》第1卷，北京，人民出版社，1977年。

6. 《列宁全集》第6卷，北京，人民出版社，1986年。

7. 《列宁全集》第7卷，北京，人民出版社，1986年。

8. 《列宁全集》第12卷，北京，人民出版社，1987年。

9. 《列宁全集》第16卷，北京，人民出版社，1988年。

10. 《列宁全集》第47卷，北京，人民出版社，1990年。
11. 《毛泽东选集》第5卷，北京，人民出版社，1977年。
12. 《邓小平文选》第1卷，北京，人民出版社，1994年。
13. 《邓小平文选》第2卷，北京，人民出版社，1994年。
14. 《邓小平文选》第3卷，北京，人民出版社，1993年。
15. 《十字路口上的世界：中国著名学者探讨21世纪国际焦点》，北京，中国人民大学出版社，2000年。

16. [美] J.L. 埃斯波西托：《伊斯兰威胁——神话还是现实？》，北京，社会科学文献出版社，1999年。

17. [美] 保罗·肯尼迪：《霸权兴衰史：1500 - 2000年经济变迁与军事冲突》，北京，求实出版社，1988年。

18. [美] 保罗·皮拉尔：《恐怖主义与美国的外交政策》，王淮海译，北京，中国友谊出版公司，2004年。

19. 陈延琪、潘志平主编：《泛突厥主义文化透视》，乌鲁木齐，新疆人民出版社，2002年。

20. 程广中著：《地缘战略论》，北京，国防大学出版社，1999年。

21. 戴秀凤：《防恐怖战略与对策》，北京，当代中国出版社，2003年。

22. 宫少朋、朱立群、周启朋主编：《冷战后国际关系》，北京，世界知识出版社，1999年。

23. 龚学增主编：《当代中国民族宗教问题研究》，北京，中共中央党校出版社，1998年。

24. 王海运、李静杰主编：《叶利钦时代的俄罗斯》（政治、经济、军事、外交），北京，人民出版社，2001年。

25. [美] 汉斯·摩根索：《国际纵横策论——争强权，求和平》，卢明华等译，上海，上海译文出版社，1995年。

26. 何秉松：《恐怖主义、邪教和黑社会》，北京，群众

出版社，2001年。

27. [美] 亨利·基辛格：《大外交》，海口，海南出版社，1998年。

28. 胡联合：《当代世界恐怖主义与对策》，北京，东方出版社，2001年。

29. 胡联合：《第三只眼睛看恐怖主义》，北京，世界知识出版社，2001年。

30. 黄柏富主编：《“9·11”事件后美国国家安全战略文件汇编》，北京，军事谊文出版社，2003年。

31. 金宜久主编：《伊斯兰教与世界政治》，北京，社会科学出版社，1996年。

32. [美] 卡尔·多伊奇：《国际关系分析》，周启朋译，北京，世界知识出版社，1992年。

33. [美] 肯尼思·沃尔兹：《国际政治理论》，王红樱等译，北京，中国人民公安大学出版社，1992年。

34. 李慧智：《反恐学》，北京，人民出版社，2003年。

35. [美] 理查德·克拉克：《反击一切敌人》，倪峰等译，北京，经济日报出版社，2004年。

36. 刘汉太、都幸福主编：《中国打击“东突”报告》，乌鲁木齐，新疆人民出版社，2003年。

37. 刘靖华：《霸权的兴衰》，北京，中国经济出版社，1997年。

38. 刘靖华：《合纵还是连横：世纪末的霸权兴衰》，武汉，武汉出版社，1998年。

39. 卢明华：《当代西方国际关系理论与实践》，南京，南京大学出版社，1998年。

40. [美] 迈克尔·帕伦蒂：《反恐陷阱》，贾宗宜译，

北京，新华出版社，2003年。

41. 美国战略与国际问题研究中心：《制胜：美国在反恐怖主义斗争中的战略》，李宁编审，方薇等译，北京，军事谊文出版社，2002年。

42. [美] 尼克松：《1999：不战而胜》，北京，世界知识出版社，1989年。

43. 潘德礼、许志新主编：《俄罗斯十年》，上、下册，北京，世界知识出版社，2003年。

44. 乔良、王湘穗：《超限战》，北京，解放军文艺出版社，1999年。

45. 任晓、沈丁立主编：《保守主义与美国外交政策》，上海，上海三联书店，2003年。

46. 任晓主编：《国际关系理论新视野》，北京，长征出版社，2001年。

47. [美] 塞缪尔·亨廷顿：《文明的冲突与世界秩序的重建》，周琪等译，北京，新华出版社，1998年。

48. 沈开运、达玛等著：《透视达赖：西藏社会进步与分裂集团的没落》，拉萨，西藏人民出版社，1997年。

49. [美] 斯坦利·霍夫曼：《当代国际关系理论》，林伟成译，北京，中国社会科学出版社，1990年。

50. 陶文昭编著：《拒绝霸权》，北京，中国经济出版社，1998年。

51. 王国强、胡凡：《国际恐怖与反恐怖斗争》，北京，国防大学出版社，1999年。

52. 王逸舟主编：《恐怖主义溯源》，北京，社会科学文献出版社，2002年。

53. 王逸舟：《当代国际政治析论》，上海，上海人民出版社，1995年。

54. 王逸舟：《西方国际政治学：历史与理论》，上海，上海人民出版社，1998年。

55. [美] 威廉·奥尔森、戴维·麦克莱伦、弗雷德·桑德曼：《国际关系的理论与实践》，王沿等译，北京，中国社会科学出版社，1987年。

56. [美] 维斯利·克拉克：《赢得现代战争：伊拉克、恐怖主义与美利坚帝国》，张旭译，青岛，青岛出版社，2004年。

57. 席来旺：《国际安全战略：在动荡的国际局势中寻求和平》，北京，红旗出版社，1996年。

58. [法] 夏尔·佐尔格比伯：《冷战后的世界》，朱邦造译，北京，商务印书馆，1996年。

59. [日] 星野昭吉编：《变动中的世界政治》，刘小林译，北京，新华出版社，1999年。

60. 杨灏城、朱克柔主编：《民族冲突与宗教争端》，北京，人民出版社，1996年。

61. 杨晖主编：《反恐启示录——世界重大反恐战例评析》，北京，军事谊文出版社，2002年。

62. 杨洁勉等：《国际合作反恐：超越地缘政治的思考》，北京，时事出版社，2002年。

63. [美] 伊恩·莱塞：《反新恐怖主义》，程克雄译，北京，新华出版社，2002年。

64. 余潇枫：《国际关系伦理学》，北京，长征出版社，2002年。

65. 俞正梁等：《全球化时代的国际关系》，上海，复旦大学出版社，2000年。

66. 翟晓敏：《冷战后的美国军事战略》，北京，国防大学出版社，1999年。

67. [美] 詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫：《争论中的国际关系理论》，邵文光译，北京，世界知识出版社，1987年。

68. [英] 詹宁斯·瓦茨修订：《奥本海国际法》第一卷第一分册，北京，中国大百科全书出版社，1995年。

69. 张小明：《乔治·凯南的遏制思想研究》，北京，北京语言学院出版社，1990年。

70. 郑守华主编：《反恐作战研究》，北京，军事科学出版社，2003年。

71. 中共中央统战部、中央文献研究室编：《新时期统一战线文献（续编）》，北京，中共中央党校出版社，1997年。

72. 中国国际战略学会：《国际反恐怖斗争研究文集》（内部资料），2004年。

73. 中国国际战略学会与香港何东国际问题学会：《国际反恐怖形势与反恐怖合作国际学术研讨会文件汇集》，2004年。

74. 中国国务院新闻办：《“东突”恐怖势力难脱罪责》，2002年1月21日。

75. 中国外交部欧亚司编：《顺应时代潮流，弘扬“上海精神”——上海合作组织文献选编》，北京，世界知识出版社，2002年。

76. 中国现代国际关系研究所：《国际恐怖主义与反恐斗争》，北京，时事出版社，2001年。

77. 中国现代国际关系研究院反恐怖研究中心：《2003年国际恐怖主义与反恐斗争年鉴》，北京，时事出版社，2004年。

78. 中国现代国际关系研究院美欧研究中心：《反恐怖

背景下的美国全球战略》，北京，时事出版社，2004年。

79. 周柏林著：《美国新霸权主义》，天津，天津人民出版社，2002年。

80. [美] 兹别格涅夫·布热津斯基：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，国际问题研究所译，上海，上海人民出版社，1998年。

81. [美] 兹别格涅夫·布热津斯基著：《大失控与大混乱》，潘嘉玢译，北京，中国社会科学出版社，1995年。

82. [俄] 弗·伊·斯里普琴科：《超越核战争》，杨晖主编，陈玺等译，军事谊文出版社，2002年。

83. 王涌芳、陈沙、石小玉：《世界主要国家综合国力比较研究》，长沙，湖南出版社，1996年。

84. [俄] 安·阿·科科申：《战略领导论》，杨晖总译审，军事科学出版社，2005年。

85. 金钿主编：《国家安全论》，北京，国际图书出版公司，2002年。

86. 倪健民：《国事论衡：思考中国21世纪面临的问题》，北京，中国社会出版社，2001年。

87. 潘光：《当代国际危机研究》，北京，中国社会科学出版社，1989年。

88. [美] 詹姆斯·曼：《“火神派”的崛起——布什战争内阁的历史》，维京企鹅公司，2004年。

89. [美] 托马斯·巴尼特：《五角大楼的新地图：21世纪的战争与和平》，美国帕特南出版集团，2004年。

90. [美] 约翰·米克尔思韦特、阿德里安·伍尔德里奇等：《右倾国家——美国的保守力量》，美国企鹅出版社，2004年。

91. [美] 罗伯特·卡普兰：《武士政治——为什么领导

者需要异教徒气质》，美国纽约兰登书屋，2002年。

92. [美] 小约瑟夫·奈：《软实力——世界政治中的取胜之道》，美国公共事务出版公司，2004年。

93. [美] 兹别格涅夫·布热津斯基：《大抉择——统治全球还是领导全球》，基础图书出版社，2004年。

94. [美] 戴维·弗鲁姆、理查德·珀尔：《终结邪恶——如何打赢反恐战争》，美国兰登书屋，2003年。

95. [美] 汤米·弗兰克斯、马尔科姆·麦康奈尔：《美国一兵》，美国里甘书局，2004年。

二、英文文献

1. Admiral Stansfield Turner: *Terrorism and Democracy*, Boston, Mass.: Houghton Mifflin Co., 1991.

2. Alastair C. MacWillson: *Hostage - taking Terrorism: Incident Response Strategy*, Basingstoke, Hampshire: Macmillan Academic and Professional Ltd., 1992.

3. Alex P. Schmid and Albert J. Jongman (eds.): *Political Terrorism*, Amsterdam: North - Holland Publishing Company, 1988.

4. Alex P. Schmid and Ronald D. Crelinsten (ed.): *Western Response to Terrorism*, London: Frand Cass & Co. Ltd, 1993.

5. Amir Taheri: *Holy Terror: The Inside Story of Islamic Terrorism*, London: Sphere Books Ltd., 1987.

6. Andrew Selth: *Against Every Human Law: The Terrorist Threat to Diplomacy*, Rushcutters Bay: Australian National University Press, 1988.

7. Andrew Tan, Kumar Ramakrishna: *The New Terrorism*,

Anatomy, Trends and Counter - Strategies, Eastern University Press, Singapore, 2002.

8. Antonio Vercher: *Terrorism in Europe: An International Comparative Legal Analysis*, Oxford: Clarendon Press, 1992.

9. Abraham Pizam and Yoel Mansfeld (eds.): *Tourism, Crime and International Security Issues*, Chichester: John Wiley and Sons, 1996.

10. Barry Rubin (ed.): *Terrorism and Politics*, Basingstoke, Hampshire: Macmillan, 1991.

11. Beau Grosscup: *The Explosion of Terrorism, Far Hills, New Jersey*: New Horizon Press, 1998.

12. Benjamin Netanyahu (ed.): *Terrorism: How the West Can Win*, London: Weidenfeld and Nicolson limited, 1986.

13. Benjamin Netanyahu: *Fighting Terrorism*, New York: Farrar Straus Giroux, 1999.

14. Bruce D. Berkowitz and Allan E. Goodman: *Strategic Intelligence for American National Security*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1989.

15. Bruce Hoffman: *Inside Terrorism*, New York, Columbia University Press, 1998.

16. Christopher Layne: *From Preponderance to Offshore Balancing - America's Future Grand Strategy*, International Security, Summer, 1997.

17. Clifford E. Simonsen and Jeremy R. Spindlove: *Terrorism Today: The Past, The Players, The Future*, London: Prentice - Hall Inc., 2000.

18. Dean C. Alexander and Yonah Alexander: *Terrorism and Business: The Impact of September 11, 2001*, Transnational Pub-

lishers, 2002.

19. Donna M. Schlagheck: *International Terrorism: An Introduction to the Concepts and Actors*, Lexington, MA: Lexington Books, 1988.

20. Gal - Or, Noemi: *International Cooperation to Suppress Terrorism*, New York: ST. Martins' s Press, 1985.

21. Griffiths Martin: *Realism, Idealism and International Politics: A Re - interpretation*, London and New York: Routledge, 1992.

22. Harry Henderson: *Global Terrorism: the Complete Reference Guide*, New York: Checkmark Books, 2001.

23. Harvey W. Kushner: *Encyclopedia of Terrorism*, Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2002.

24. Ian O. Lesser: *Countering the New Terrorism*, Santa Monica, CA: Rand, 1999.

25. John Prados edited: *America Confronts Terrorism: Understanding the Danger and How to think about it*, Chicago: Chicago University Press, 2002.

26. John Rothgeb: *Defining Power - Influence and Force in the Contemporary International System*, N.Y.: St. Martin' s Press, 1992.

27. Joseba Zulaika and William A. Douglass: *Terror and Taboo: The Follies, Fables, and Faces of Terrorism*, New York and London: Routledge, 1996.

28. Jury Babriel: *Worldviews and Theories of International Relations*, New York: St. Marin' s Press, 1994.

29. Lawrence Freedman, Christopher Hill, Adam Roberts, R.J. Vincent, Paul Wilkinson and Philip Windsor: *Terrorism and*

International Order, London: Routledge & Kegan Paul, 1986.

30. Martha Crenshaw: *Terrorism in Context*, University Park, PA: the Pennsylvania State University Press, 1995.

31. Michael Radu: *Terrorism After the Cold War: Trends and Challenges*, Orbis, Spring 2002.

32. Michael Stohl: *The politics of Terrorism*, 3rd Edition, New York and Basel: Marcel Dekker, INC, 1988.

33. Michael A. Ledeen: *The War against the Terror Masters, Why It Happened, Where We Are Now, How We' ll Win*. New York: St. Martins Press, 2002.

34. Robert B. Silvers and Barbara Epstein: *Striking Terror: America's New War*, New York, 2002.

35. Robert Kagan and William Kristol (eds.): *Present Dangers*, San Francisco, CA: Encounter Books, 2000.

36. Robert Keohane & Joseph Nye: *Transnational Relations and World Politics*, Cambridge: Harvard University Press, 1981.

37. Robert Keohane: *After Hegemony - Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton: Princeton University Press, 1984.

38. Russell D. Howard and Reid L. Sawyer: *Terrorism and Counter - terrorism: Understanding the new Security Environment, Readings and Interpretations*, Guilford, CT: McGraw - Hill/Dushkin, 2002.

39. S.K Shiva: *Terrorism in the New Millennium*, Delhi: Authorspress, 2001.

40. Stanley Hoffman, Janus & Minerva: *Essays in the Theory and Practice of International Politics*, Boulder Co: Westview Press, 1987.

41. Stanley Hoffmann: *Primacy or World Order – American Foreign Policy Since the Cold War*, N.Y.: McGraw – Hill Book Company, 1978.

42. Tareq Y. Ismael and Jacqueline S. Ismael: *September 11 and Terrorism: Myths and Realities*, London: Frank Cass & Co., 2003.

43. Yonah Alexander: *Combating Terrorism: Strategies of Ten Countries*, Ann Arbor, MI University of Michigan Press, 2003.

三、俄文文献

1. Алексеева Т.А.: *Современные политические теории*. М.: РАССПЭН, 2000.

2. Андреев А.: *Политический спектр России: структура, идеологии, основные субъекты*. М.: 1997.

3. Аникин В.И.: *Теория и практика управления во внешнеполитической деятельности*. М.: Научная книга. 1999.

4. Анохин М.Г.: *Динамика политической системы в условиях переходного периода*. Дис. в форме науч. докл. д.п.н. М.: РАГС. 1996.

5. Арбатов А.: *Безопасность для России и Запада*//МЭ и МО., 1999, №.9.

6. Арбатов А.Г.: *Безопасность: Российский выбор*. М.: ЭПИ—центр, 1999.

7. Арбатов А.Г.: *Российская национальная идея и внешняя политика: мифы и реальности*. М.: МОНФ. 1998.

8. Арон А.: *Внешиполитическая доктрина посткоммунистической России и её внутриполитический контекст*//США: экономика,

политика, идеология., 1999, №1 – 2.

9. Бажанов Е.П.: Эволюция российской внешней политики (1991—1999) // ДА МИД России. М., 1999.

10. Богданов Р., Кокошин А.А.: США: информация и внешняя политика. М., 1979.

11. Вахрамеев А.В.: Геополитическое положение и внешняя политика России // Социально—политический журнал. 1998. №2.

12. Возжеников А.В.: Концептуальные подходы к обеспечению национальной безопасности. М.: РАГС. 1998.

13. Возжеников А.В.: Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. М., 2000.

14. Возжеников А.В.: Особенности и недостатки существующей системы обеспечения национальной безопасности. // Управление риском., 1998, №1.

15. Возжеников А.В.: Системный подход в исследованиях национальной безопасности. // Управление риском., 1998, №2.

16. Возжеников А.В., Прохожев А.А.: Система жизненно важных интересов Российской федерации: сущность, содержание, характер и классификация. // Управление риском., 1998, №3.

17. Галенович Ю.М.: Рубеж перед стартом: китайская проблема для России и США на пороге 21 века. М.: МОНФ. 1999.

18. Дахина Е.М.: Внешняя политика государства в стратегии и тактике политических партий: опыт исторического сравнения. // Проблемы реформирования России в современный мир. М., 1994.

19. Долныкова Р.Н.: Методология и методика прогнозирования внешней политики несоциалистических государств: Опыт системной организации понятия. М., 1986.

20. Иванов И.: «Новая российская дипломатия— Десять

лет внешней политики страны», М., 2001.

21. Колчин С.: Нефтяной фактор в российской экономике и политике. // МЭ и МО, 1996, №5.

22. Лемуткина М.: Внешняя политика в деятельности представительных и исполнительных органов власти: сравнительный анализ США, Великобритании, Франции и России. Дис ... к.п.н. М., 1996.

23. Лукин В.П., Уткин А.И.: Россия и Запад: общность или отчуждение? М., 1995.

24. Луков В.: Безопасность России: внешнеполитическое измерение. // Международная жизнь, 1995, №8.

25. Лысцов В.: Теория процессов принятия политических решений. Дис...к.п.н. М., 1994.

26. Максимычев И.: Угрозы безопасности России, связанные с началом расширения НАТО: Внешнеполитические аспекты. М.: Ин-т Европы РАН. 1998.

27. Малашенко А., Тренин Д.: Время юга: Россия в Чечне, Чечня в России, М., 2002.

28. Мирский Г.: Армия в российской политике. // МЭ и МО., 1997, №3.

29. Новикова О.: Концепция «национальной безопасности» в современной американской политологии: научно-аналитический обзор. М.: ИНИОН, 1994.

30. Общественное сознание и внешняя политика США. Отв. Ред. Замошкин Ю.А. М., 1987.

31. Политковская А.: Вторая чеченская война, М., 2002.

32. Проблемы участия американской общественности в формировании внешней политики США. Научно-аналитический

обзор. М.: ИНИОН, 1987.

33. Раззаков Ф.: Век террор, М., 2003.

34. Россия и будущее Европейское устройство: Сборник статей (часть 1). Отв. Ред. Косолапов Н. А. М.: ИМЭМО. 1994.

35. Россия и международные режимы безопасности: Сб. Работ участников проекта «российская полит. Культура и междунар. право». Отв. Ред. А. Д. Богатуров. М.: МОНФ. 1998.

36. Слипченко В.: Бесконтактные войны, М., 2001.

37. Советская внешняя политика в годы «холодной войны» (1945—1985): Новое прочтение/Ин-т рос. Истории РАН. М.: Междунар. отношения. 1995.

38. Стратегия для России: Повестка дня для Президента—2000/Совет по внешней и оборонной политике. М.: Вагриус, 2000.

39. Сыроежкин К.: Мифы и реальность этнического сепаратизма в Китае и безопасность центральной Азии, М., 2003.

40. Трошев Г.: Чеченский рецидив—записки командующего, М., 2003.

41. Устинов В.: Обвиняется терроризм, М., 2002.

42. Федоров А.: Новый прагматизм внешней политики России. //Международная жизнь. 1999, №8.

43. Хрусталева М. А.: Основы теории внешней политики государства. М., 1984.

44. Хрусталева М. А.: Теория политики и политический анализ. М.: ЦМИ ИГИМО. 1991.

45. Шведков Ю. А.: США: внешнеполитический механизм—организация, функция и управление. М., 1972.

46. Щетинин В. Д.: Экономическая дипломатия. М.: Международные отношения. 2001.

后记

当本书即将付梓之时，正值“9·11”事件四周年之际。过去的四年，是不平静的四年。尽管国际反恐合作得到了加强，国际反恐斗争取得了一定成果，然而国际恐怖主义象一片阴云一样，不时地笼罩在世界和平与安宁的晴空之上。从巴厘岛的惊天爆炸，马德里的连环袭击，俄罗斯别斯兰的人质惨剧，英国伦敦的连环爆炸，到埃及旅游胜地沙姆沙伊赫的袭击惨案，这一切都在警示着我们：恐怖主义依然离我们很近。国际反恐事业依然任重而道远。

历史悠悠，大道常存。人类追求和平的脚步，不会因恐怖的爆炸声而停止；正义和文明的曙光，终将是人类战胜黑暗和邪恶的希望。

我们期待着……

杨 晖

二〇〇五年九月

责任编辑：罗养毅

封面设计：争锐设计室

ISBN 7-5012-2688-1



9 787501 226887 >

ISBN 7-5012-2688-1/D · 552

定价：36.00 元

0872365