

現代中國 + 全球化

聞恐色變

自昆明發生暴力恐怖襲擊事件後，如何防範及打擊恐怖組織活動便成為了今年全國「兩會」的熱門話題之一，一些代表委員先後提交了制定《反恐怖法》的提案。到底目前內地的反恐形勢如何，中央政府有無必要制定《反恐怖法》呢？下文將作一一探討。

■陳振寧、戴子熙 亞太國際關係學會

作者簡介：

戴子熙：《環球時報》、《環球人物》、《鳳凰週刊》等內地媒體撰稿人。另定期為香港《成報》、《新報》、《香港商報》撰寫時政評論文章。亞太國際關係學會成員。
陳振寧：一國兩制研究中心研究員。亞太國際關係學會成員。定期於香港《成報》、《香港商報》發表評論文章。曾參與《通識詞典3》的撰寫工作。電郵：jambon777@yahoo.com.hk。



■大批市民來到昆明火車站祭奠遇難者。資料圖片

冷血恐襲

平民何辜

中國恐襲：2008年驟增至15起

自「9·11事件」以來，全球恐怖襲擊事件的數量每年都在增加。據總部設在澳洲悉尼的「全球恐怖主義指數」顯示，自伊拉克戰爭爆發後，全球恐怖事件數量增加了4倍。其中，中國的恐怖襲擊數量於2008年從之前的最多每年2起驟增至15起。在10年時間之內，中國的恐怖主義指數從2.72上升為4.99，排名由43位上升至23位。

綜合一些內地學者的分析，目前內地的恐怖主義犯罪活動有以下幾方面的特點。

- 1. 以分裂國家為目標：主要表現為「疆獨」和「藏獨」勢力所策劃和實施的一系列恐怖犯罪行為。
- 2. 嚴密的組織的犯罪：2003年，內地公安部第一批認定了4個「東突」組織為恐怖組織，分別是：「東突厥斯坦伊斯蘭運動」、「東突厥斯坦解放組織」、「世界維吾爾青年代表大會」和「東土耳其斯坦資訊中心」。事實上，近年內地數次重大的恐怖主義犯罪活動，如昆明車站恐襲事件、西藏「3·14」

事件等，就是「疆獨」或「藏獨」分子策劃及統一行動而進行的。

3. 與中亞組織有聯繫：種種跡象顯示，內地恐怖主義犯罪活動不但得到拉登領導的「基地組織」大力支持，同時也成為拉登恐怖主義勢力的重要組成部分。2001年，拉登及塔利班高層人士在坎達哈與「東突」分裂組織達成協議，承諾負擔2001年的活動經費，此外，塔利班、「基地組織」和「烏茲別克斯坦伊斯蘭解放運動」還向「東突」分裂組織提供了大量的武器彈藥等。

4. 部分西方國家支援：美國政府發表的《中國人權報告》多次指責中國在新疆的民族政策，並通過美國國家民主基金會等社會組織對「疆獨」、「藏獨」勢力進行大量的資助。有資料顯示，自2004年起，美國民主基金會開始對中國境外的「東突」組織提供資助。截至2009年6月，民主基金會累計向「世界維吾爾大會」等境外「東突」組織提供經費近224萬美元。

近年內地恐怖襲擊事件

日期	事發經過
2014年3月	一夥由10餘人組成的新疆分裂主義恐怖分子持砍刀闖入雲南省昆明火車站，見人就砍。
2013年10月	北京天安門城樓前發生汽車襲擊事件，該事件為北京地區發生的首宗「恐怖襲擊事件」。
2011年7月	十多名手持砍刀、斧頭的恐怖分子襲擊新疆和田市一所公安派出所。
2008年8月	疑犯向庫車縣公安局、工商管理所等投擲自製爆炸物。
2008年8月	兩名男子在喀什發動自殺式襲擊。
2008年7月	烏魯木齊警方圍捕「聖戰培訓班」。

各國紛立法反恐

完善反恐法律，已成為國際通行慣例。當前世界上，大多數國家均制定了專門的反恐怖法，以更有利於打擊和懲治恐怖主義犯罪。例如，美國總統小布殊在「9·11」後的第四十五天，就簽署了《美國愛國者法案》，使之成為打擊恐怖主義的正式法律。此外，針對恐怖主義活動的猖獗，英、法、俄、德、日等國家也不斷建立完善相應法規體系。譬如，意大利1993年出台《反納粹法》，英國2001年出台新《反恐怖主義法》以及印度在2001年出台《防止恐怖主義法令》。

代表呼籲：速立《反恐怖法》

新聞背景

3月1日晚9時許，10餘人手持砍刀，闖入雲南昆明火車站，見人就砍。事件造成29死130餘傷，警方擊斃4人，另抓捕多人。據公安部事後透露，該些人士是新疆分裂主義恐怖分子。

盼明確立法時間表

在昆明暴力恐怖襲擊事件發生後，參加今年全國「兩會」的一些代表委員提交了有關制定《反恐怖法》的建議或提案。其中，全國政協委員、法學專家周漢民透露，他將向政協大會提交有關加速反恐怖立法的提案，並建議本次全國人大會議可將反恐怖立法列為特別事項予以

安排，明確反恐怖立法進度時間表，各地也應同步推進本地區相應反恐怖法規的制訂。

國內國際立法存差距

另一位全國政協委員朱奕龍也呼籲政府加快就反恐怖立法。他指出，截至目前為止，中國雖然形成了以憲法、刑法、引渡法為主的反恐怖法律框架，但仍存在立法規定單一、罪行的法律界定不夠完善、國內立法與國際立法差距較大等缺陷。這些問題交織在一起，僅靠幾個部門法規去調整，已經不能滿足新形势下中國預防和懲治恐怖犯罪的迫切需要。



盤點進程：「9·11」後刑法曾就反恐修正

上世紀90年代以來，恐怖犯罪的活動在內地愈加猖狂，立法機關也逐步制定了一系列相關的法律法規。

1997年《刑法》第一百二十條中規定了組織、領導、參加恐怖組織罪，即：組織、領導和積極參加恐怖活動組織的，處3年以上10年以下有期徒刑；其他參加的，處3年以下有期徒刑、拘役或者管制。

加入反恐國際公約

2001年，美國發生「911」恐怖事件後，國際社會出現了反恐合作的高潮。內地也於2001年加入《制止恐怖主義爆炸的國際公約》和《制止向恐怖主義

提供資助的國際公約》兩部反恐怖國際公約。

增資助恐怖活動罪

與此同時，內地又進一步完善恐怖主義相關的國內立法。2001年12月，第九屆全國人大常委會第二十五次會議通過《中華人民共和國刑法修正案(三)》，對現行刑法進行了系列修改，第一次提出了「恐怖活動犯罪」的稱謂，將組織、領導恐怖組織罪的法定刑從3年至10年的有期徒刑，提高到10年以上的有期徒刑或者無期徒刑，增設了資助恐怖活動罪，並將恐怖活動犯罪設為洗錢罪的上游犯罪之一。

目前，內地已形成了以憲法、刑法為主的反恐怖主義立法體系。但有意見指，依照反恐怖主義國際公約的原則和要求，內地反恐怖主義立法仍存在不少不足的地方。譬如，內地現在只在一些部門法和國際條約的個別條款涉及對反恐怖主義的規定，並沒有一部專門、系統的反恐法。



■波士頓馬拉松爆炸案再拘捕3名疑兇。圖為當日爆炸一刻。資料圖片

打擊反恐：制定專門法規 打造專業隊伍

據內地學者建議，為了更有效地打擊恐怖活動，中央政府應借鑒國外反恐怖主義立法的經驗，制定一部反恐怖主義的專門法規，用以明確反恐怖職責範圍，規範反恐怖行動，打造一支專業的反恐隊伍，以更好地打擊內地的恐怖主義犯罪。

1. 在專門的反恐怖法中，應明確對於恐怖主義、恐怖主義犯罪、恐怖分子的定義，讓人們對恐怖活動帶給社會的災難性後果有更全面的認識。

2. 確定反恐怖法的適用範圍和基本原則，與反恐怖實踐形成嚴

密的對接，避免出現「無法可依」的空白地帶。
3. 要明確反恐怖工作機構及其職責許可權，盡快建立一支專業的、強有力的反恐隊伍，嚴厲打擊破壞社會穩定和安全的恐怖組織和恐怖分子。
4. 國家的反恐怖法律體系要注重國內法與國際法相結合，只有加強與國際社會的合作，包括情報的交流、引渡的實現、偵查的配合等，才能真正應對全球化發展下的恐怖主義活動，切實有效地保障國家安全。



恐怖主義 (Terrorism)

一般是指有意製造恐慌的暴力行為，意在達成宗教、政治或意識形態上的目的而故意攻擊非戰鬥人員(平民)或將他們的安危置之不理，這類行動由非政府機構策動。

■香港文匯報記者 李 慧



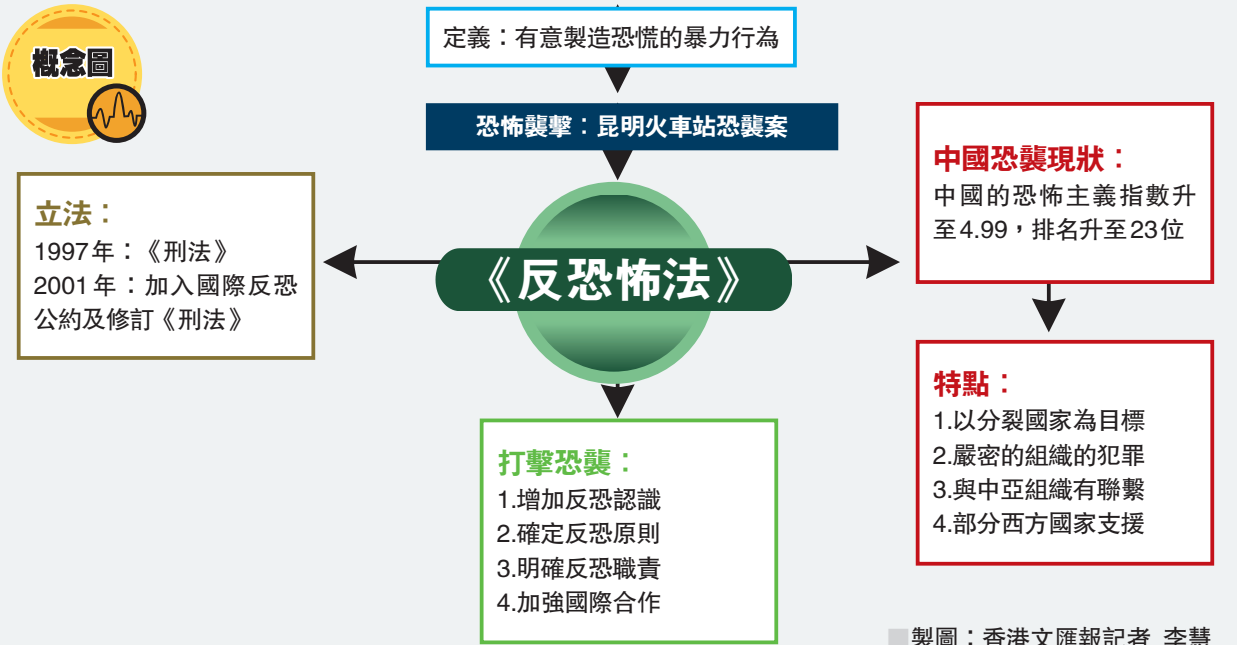
■襲擊過後，昆明火車站售票廳裡隨處散落的旅客行李、鞋子等物品。資料圖片

1. 根據上文，指出何謂恐怖主義。
2. 參考上文並就你所知，指出中國境內的恐怖組織的活動現狀。
3. 為甚麼近年全球的恐怖主義活動越來越多呢？請舉例說明。
4. 除了制定反恐怖法，你認為內地政府應該採取甚麼措施防止恐怖襲擊。
5. 借鑒外國反恐經驗，你認為香港應採取甚麼措施避免恐怖襲擊的發生。解釋你的答案。

■香港文匯報記者 李 慧

延伸閱讀

1. 《法工委：反恐怖法已提上日程》，香港《文匯報》，2014年3月10日，http://paper.wenweipo.com/2014/03/10/CN1403100030.htm
2. 《伊協會長倡儘早出台反恐怖法打擊「三股勢力」》，香港《文匯報》，2014年3月4日，http://paper.wenweipo.com/2014/03/04/YO1403040002.htm
3. 《代表委員呼籲提速國家反恐怖立法》，新華網，2014年3月6日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2014-03/06/c_119637272.htm



■製圖：香港文匯報記者 李 慧