

# 中國大陸強化反恐作為之探討

汪毓璋<sup>※</sup>

## 目次

- |                 |                 |
|-----------------|-----------------|
| 一、前言            | 四、中國大陸強化反恐作為之預期 |
| 二、中國大陸強化反恐作為之背景 | 成效              |
| 因素              | 五、結論            |
| 三、中國大陸強化反恐作為之特點 |                 |
| 及顯示意義           |                 |

## 一、前言

新疆情勢持續不穩且近期暴力攻擊事件又趨於頻繁，中共中央已相對提升了反恐體制，將原來的國家反恐怖工作「協調小組」升級為「領導小組」，<sup>1</sup>且已經召開了第一次會議，而明確未來反恐的政策方向。同時，從習近平推動整風、<sup>2</sup>及不斷強化共產黨統治意識型態，例如「兩個不能否定」等的角度思考，<sup>3</sup>反恐與國內政局的穩定亦益發有

※ 中央警察大學教授兼恐怖主義研究中心主任

<sup>1</sup> 2001年，「國家反恐怖工作協調小組辦公室」成立，辦公室常設在公安部，但並不歸公安部管理，而是歸高層直接管理，公安部下設「反恐局」。而協調小組建立後，歷任公安部長均擔任組長。目前省、市級政府都設立有專門的「反恐辦」，人員由地方各部門抽調組成。各地反恐辦組成很廣，有的包括醫院、水利和自來水部門，有的甚至擴大至所有政府部門。而對各部門進行協調的，一般是「反恐辦」舉行的反恐聯席會議。一些大城市舉行大型運動會，或者有大型連續活動之前，籌委會還會專門成立一個反恐的部門。另外在反恐力量方面，第一支以「反恐」命名的特警部隊是武警上海總隊「反恐怖特種作戰中隊」，而後逐漸形成了以武警、特警和軍方為三個主要反恐力量。公安特警的裝備比較全面，可以執行排爆、排毒等反恐任務；武警特勤、特戰部隊擁有更為強大的武器和突擊設備，適合執行高烈度的武力突擊任務。「中國反恐協調小組升級為領導小組 反恐主力在新疆」，南方都市報，2013年9月1日。〈<http://news.takungpao.com.hk/mainland/focus/2013-09/1874152.html>〉，2013年9月1日上網查閱。

<sup>2</sup> 反腐和整風之總要求是「照鏡子、正衣冠、洗洗澡、治治病」，相關之重要文件與會議：例如1月21日之《深任學習貫徹黨的十八大精神，努力開創黨風廉政建設和反腐敗鬥爭新局面》文件；6月18日召開之《黨的群眾路線教育實踐活動》工作會議，並成立由劉雲山任組長的「黨的群眾路線教育實踐活動領導小組」，並欲將四風之形式主義、官僚主義、享樂主義和奢靡之風掃除；8月27日之《建立健全懲治和預防腐敗體系2013-2017年工作規劃》；9月3日之《關於落實中央八項規定精神堅決剎住中秋國慶期間公款送禮等不正之風的通知》文件等。

<sup>3</sup> 《光明日報》發表『兩個不能否定』的重大政治意義一文，除強調習近平的「不能用改革開放後的歷史時期否定改革開放前的歷史時期，也不能用改革開放前的歷史時期否定改革開放後的歷史時期」之外，還特別強調習近平的另一個說法，「如果當時否定了毛澤東，我們的黨還站得住嗎？站不住就會天下大亂」。「習近平新政：七不講後又有十六條」，BBC中文網，2013

所關連。又若在開發大西北的脈絡下思考新疆未來的治理，則近期欲推動之新疆與巴基斯坦的「中巴經濟走廊」的未來成功與否亦依於新疆情勢之是否穩定。<sup>4</sup>因此對於中國大陸言，反恐已不再只是治安或安全問題、亦非地區之治理問題，而是國家未來發展成敗的戰略性質問題，而須審慎的處理。

本文在結構上，首先論述中國大陸強化反恐作為之背景因素，而盼能掌握其近期強化反恐的一些重要原因；其次則探討中國大陸強化反恐作為之特點及顯示意義，期望從表象之特點而瞭解其所隱含的問題本質；最後則從法律、體制與運作三個層面，分析中國大陸強化反恐作為之預期成效，而顯見仍必須持續的努力。

## 二、中國大陸強化反恐作為之背景因素

### (一) 恐怖主義組織結合地區反政府勢力而有更大威脅之隱憂

從安全環境變化言，阿拉伯之春的動盪延續到敘利亞，與蓋達組織有關之勢力已有可利用的更大空間，欲藉由當地人民推翻當權政府之機會而進行中東、南亞地區之恐怖主義勢力串聯，並將間接影響中亞地區恐怖主義之發展，因而會直接影響中國特別是西北新疆維吾爾地區的穩定與安全。且從美國戰略思考言，已積極規劃從阿富汗撤軍且與塔利班溫和派談判，致激進回教極端主義可能再次取得庇護所與擴大可向中亞與新疆攻擊之訓練營；美亦欲借由印度牽制中共，因而會影響中印在喀什米爾地區的拉達克爭議，<sup>5</sup>而可能把戰爭引入西藏，致擔憂疆藏一體化之分離主義與恐怖主義結合之勢已取得更大動力，因此必須強化反制。

### (二) 新疆恐怖攻擊活動迄未終止且與國際恐怖主義組織接軌

雖然新疆境內的東突仍然沒有形成有組織、有規模的威脅，但面臨的恐怖主義威脅仍隨著境外形勢發展變化而出現了新的形態，例如團夥化的特徵明顯、境內外的聯動性不斷強化。<sup>6</sup>中國公安部就不斷指責「東突」等組織與「蓋達組織」合謀分裂新疆；亦

年5月28日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/05/130528\\_china\\_thought\\_control\\_youth.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/05/130528_china_thought_control_youth.shtml)〉，2013年9月1日上網查閱。

<sup>4</sup> 巴基斯坦總理謝里夫稱，計劃中連接中國新疆喀什與巴基斯坦瓜達爾港的中巴經濟走廊計劃將給整個地區「改變命運」。由於位於巴基斯坦俾路支省的瓜達爾港之經營權於今年2月從新加坡國際港務集團移交到中國大星海集團手中，且瓜達爾港毗鄰巴基斯坦和伊朗邊界，靠近霍爾木茲海峽，運送海灣地區出口石油的船隻多數要通過該處。而新建議的中巴經濟走廊將從喀什穿越喀喇崑崙山走廊進入巴控喀什米爾，繼而經過巴基斯坦首都伊斯蘭堡一直延伸至瓜達爾港。經濟走廊計劃由鐵路和輸油管組成，沿途將廣設經濟特區，而中國也將取得通往印度洋的直接通路。「巴基斯坦總理：新疆走廊將改變地區命運」，南華早報，2013年7月1日。〈<http://big5.ifeng.com/gate/big5/blog.ifeng.com/article/28650686.html>〉，2013年9月1日上網查閱。

<sup>5</sup> 該區域之東南部與西藏有很長的邊境線，而在正北部也有進入新疆的捷徑。

<sup>6</sup> 例如2013年8月9日，原新疆政府主席司馬義·鐵驪瓦爾地在中共黨報《人民日報》發表長文，指責國內外西化、分化勢力狼狽為奸，製造血腥事件。另2011年9月8日，「東突厥斯坦伊斯蘭

曾警告「東突」恐怖分子可能已從中亞方向「回流」潛入中國境內，並伺機發動攻擊；<sup>7</sup>並視中國一旦舉行大型國際活動之際，則境內外「三股勢力」就會企圖擾亂。<sup>8</sup>且自年初以來，在新疆地區的恐怖攻擊已不斷的發生。因此，此種國內外恐怖主義接軌之威脅判斷，迄今仍主導新疆之反恐政策規劃。此外，所謂的邪教組織和一些極端化的個人行為，亦對公共安全造成極大的威脅。

此等可能與國際恐怖主義組織接軌的案例，例如今（2013）年10月28日在天安門前面發生之吉普車撞向金水橋之汽車爆炸事件。事件發生後，中國警方抓獲在逃嫌犯，並在調查後將事件認定為「經過嚴密策劃的、有組織和預謀的暴力恐怖襲擊」。並進一步明確指出幕後指使者就是盤踞在中亞、西亞地區的「東突厥斯坦伊斯蘭運動」（East Turkestan Islamic Movement, ETIM）恐怖組織，<sup>9</sup>然而西方媒體並未認同。11月23日，「東突厥斯坦伊斯蘭黨」（Turkestan Islamic Party）公布了由其領袖門蘇爾（Abdullah Mansour）以維吾兒語發音的8分鐘影片，定位攻擊事件是神聖戰士所執行之「聖戰行動」（jihadi operation），並警告此次攻擊只是開始而已，且將鎖定人民大會堂等目標進行攻擊。<sup>10</sup>雖然此影帶並不能明確證明該事件一定就是「東突厥斯坦伊斯蘭運動」指使，但對於中國而言，所謂的「東突厥斯坦伊斯蘭黨」就是「東突厥斯坦伊斯蘭運動」的另一個分身而已。

另有關新疆自2009年「7·5」事件至2013年11月發生的重大暴力攻擊事件，綜整如下簡表：

表一、新疆「七五」事件至2013年11月發生的暴力攻擊事件

日期	事件內容	備考
2013年11月16日	阿布拉艾海提等9名維吾爾族人持刀斧襲擊巴楚縣色力布亞鎮派出所，導致2名協警死亡，另有2名民警受傷。9名歹徒也被擊斃。 <sup>11</sup>	由於中共三中全會才剛落幕，兇手被視為是疆獨分子。 世界維吾爾大會發言人迪裏夏提則表示，當地警

黨」（Turkistan Islamic Party）組織在網上發佈影訊。該視頻據信是由該組織製作，目的就是要與統治新疆的中國共產黨政府作對。「中共大罵分裂勢力製造血腥」，澳洲日報，2013年8月8日。〈<http://dailynews.sina.com/bg/chn/chnnews/ausdaily/20130808/21264843319.html>〉，2013年9月3日上網查閱。「伊斯蘭組織聲稱對新疆襲擊事件負責」，BBC中文網，2011年5月7日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese\\_news/2011/09/110908\\_china\\_xinjiang\\_video.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2011/09/110908_china_xinjiang_video.shtml)〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>7</sup> 「中國稱東突武裝分子回流新疆」，BBC中文網，2011年5月7日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese\\_news/2011/05/110507\\_china\\_anti\\_terror.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2011/05/110507_china_anti_terror.shtml)〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>8</sup> 「新疆官員：破獲多起恐怖攻擊」，中央社，2011年9月1日。〈<http://dailynews.sina.com/bg/chn/chnoverseamedia/cna/20110901/00402732890.html>〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>9</sup> 「黨報：東伊運認領恐怖襲擊 CNN應對客觀缺失臉紅」，新浪香港，2013年11月29日。〈<http://dailynews.sina.com/bg/chn/chnoverseamedia/cna/20110901/00402732890.html>〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>10</sup> “Islamist group calls Tiananmen attack jihadi operation-SITE”，REUTERS, Nov. 23, 2013. 〈<http://www.reuters.com/article/2013/11/23/us-china-attack-claim-idUSBRE9AM0B520131123>〉, accessed on Nov. 24, 2013.

<sup>11</sup> 「新疆再傳暴力事件 警匪共11人亡 9持刀歹徒攻擊派出所 全部遭擊斃 陸設國安委員會 凶手指疆獨分子」，台視新聞網，2013年11月19日。〈<http://www.ttv.com.tw/102/11/1021118/10211189508615Z.htm>〉，2013年11月20日上網查閱。

日期	事件內容	備考
		方出動大批人力，除了射殺“抗議者”外，還扣押了30多人。
10月28日	12時5分許，一輛吉普車由北京市南池子南口闖入長安街便道，由東向西行駛撞向天安門金水橋護欄後起火。事件已造成5人死亡，38人受傷，其中肇事車內3人死亡，另有2名遊客死亡（1名菲律賓籍女遊客、1名廣東省男遊客），38名受傷人員中包括3名菲律賓籍遊客（2女1男）及1名日本籍男遊客。	北京市公安、應急、衛生等相關部門立即啟動應急預案，開展工作並組織施救，13時9分，現場交通恢復正常。 <sup>12</sup>
8月23日	澤普縣大約30名維族人涉嫌在地上進行挖掘，進行訓練和製造爆炸物，被軍警的直升機發現，而引爆了爆炸物。有6人被打死，20人受傷。 <sup>13</sup>	
8月20日	新疆葉城依力克其鄉之新疆喀什葉城縣依力克其鄉發生流血衝突，一些維吾兒族人被指製造炸彈，發動恐怖襲擊。多人在衝突中喪生，其中包括1名警察。 <sup>14</sup>	此事件被稱為「8·20暴力恐怖團夥案件」。
6月28日	新疆吐魯番鄯善縣魯克沁鎮凌晨發生暴力恐怖襲擊案件，暴徒先後襲擊魯克沁鎮派出所、特巡警中隊、鎮政府和民工工地，放火焚燒警車。有24人遭到暴徒殺害，其中包括2名公安民警，民警則當場擊斃11人。 <sup>15</sup>	中國大陸外交部發言人華春瑩表示，新疆鄯善發生的暴力事件，北京當局認定是「暴力恐怖攻擊」。
6月26日	新疆吐魯番鄯善縣連木沁鎮發生「暴亂」，早晨6時左右，多名襲擊者持刀攻擊了當地派出所、政府辦公樓以及一個建築工地，攻擊一般百姓並放火焚燒警車。襲擊者砍死了17個人，其中包括9名警察和保安以及8名市民，另外還有3人受傷。 <sup>16</sup>	9月12日，新疆吐魯番地區中級人民法院對鄯善縣“6·26”暴力恐怖案件中4名被告人一審公開開庭審理並當庭宣判，三人被判死刑，一人被判有

<sup>12</sup> 「北京迅速處置一起吉普車衝撞天安門金水橋事件」，新華網，2013年10月28日。  
〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/28/c\\_117906024.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2013-10/28/c_117906024.htm)〉，2013年11月20日上網查閱。

<sup>13</sup> 「涉嫌進行恐怖襲擊訓練 喀什12維族人被打死」，自由亞洲電台，2013年9月17日。  
〈<http://www.rfa.org/mandarin/yataibaodao/shaoshuminzu/ql-09172013101745.html>〉，2013年11月20日上網查閱。

<sup>14</sup> 「新疆喀什8·20行動或致23人死亡」，RFI華語，2013年8月29日。  
〈<http://www.chinese.rfi.fr/%E4%B8%AD%E5%9B%BD/20130829-%E6%96%B0%E7%96%86%E5%96%80%E4%BB%80%EF%BC%98%E2%80%A2%EF%BC%92%EF%BC%90%E8%A1%8C%E5%8A%A8%E6%88%96%E8%87%B4%EF%BC%92%EF%BC%93%E4%BA%BA%E6%AD%BB%E4%BA%A1>〉，2013年11月20日上網查閱。

<sup>15</sup> 「大陸：新疆事件是暴力恐怖攻擊」，中央廣播電台，2013年6月28日。〈[http://news.rti.org.tw/index\\_newsContent.aspx?nid=433299](http://news.rti.org.tw/index_newsContent.aspx?nid=433299)〉，2013年11月20日上網查閱。

<sup>16</sup> 「新疆吐魯番發生暴力事件數十人喪生」，BBC中文網，2013年6月26日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/mobile/china/2013/06/130626\\_turpan\\_uighur\\_riot\\_delishat.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/mobile/china/2013/06/130626_turpan_uighur_riot_delishat.shtml)〉，2013年11月20日上網查閱。

<sup>17</sup> 「三名新疆6·26暴力事件被告人被判死刑」，世界維吾兒代表大會，2013年9月13日。  
〈<http://www.uyghurcongress.org/cn/?p=5579%20%E4%B8%89%E5%90%8D%E6%96%B0%E7>〉

日期	事件內容	備考
		期徒刑25年。 <sup>17</sup>
4月23日	13時30分，新疆喀什巴楚縣色力布亞鎮3名社區工作人員到居民家中走訪，在一居民家中發現多名可疑人員和管制刀具，遂用電話向上級報告，之後被藏匿於屋內的暴徒控制。接報後，鎮派出所民警和社區幹部頭前往處置，先後遭屋內外暴徒襲殺。此前被控人員也被殺害，暴徒點燃房屋焚燒。隨後趕到的民警擊斃繼續暴力對抗的暴徒，控制現場事態。	該暴力恐怖案件，造成民警、社區工作人員15人死亡（維吾爾族10人，漢族3人，蒙古族2人），受傷2人（維吾爾族）。 <sup>18</sup>
3月8日	新疆庫爾勒市內繁華地段金三角商業區發生襲擊事件，事發當時有多名持刀的維族男子當街砍殺民眾，兇徒逞凶後逃逸。死者包括2名超市女職員，2人都是漢族，平均年齡21歲；另外還有1名小童被殺，也是漢族。 <sup>19</sup>	報導指兇徒似受過訓練，有人猜測襲擊或涉及維族與漢人的矛盾。就在襲擊事件發生的當天，新疆維吾爾自治區代表團在北京舉行「兩會」全團會議。 <sup>20</sup>
2012年6月29日	新疆發生「劫機」未遂案件，遇襲的天津航空客機剛從和田機場起飛前往烏魯木齊，6名維吾爾人男子試圖以折斷的鋁質手杖砸開駕駛艙門，在暴力撬駕駛艙門失敗後，開始毆打艙內其他乘客並破壞艙內設備，同時試圖使用火柴或打火機點燃手中的爆燃物。該行為被認為是劫機者在劫機未遂後製造機毀人亡的企圖。該事件最終造成2名劫機者在醫院死亡、2名空中安全員、2名乘務員和多名乘客受傷。 <sup>21</sup>	中國政府把這起事件定性為「嚴重暴力恐怖案件」。7月9日海南航空集團向其中兩名安全員和一名乘務長頒發每人價值400萬元人民幣的獎勵，其餘各人均獲得獎勵250萬元。
2月28日	阿布都克熱木-馬木提自2011年7月至2012年2月，以非法“台比力克”活動等手段傳播宗教極端、暴力恐怖思想，積極物色人員，形成以其為首、吾布力卡斯木-買買提、托合提庫瓦尼-買買提等9人參加的暴力恐怖組織，並多次密謀、指揮組織成員踩點，確定恐怖襲擊目標，策劃暴力恐怖行動方案。2月28日上午，阿布都克熱木-馬木提在其家中	3月26日，喀什地區中級人民法院一審公開開庭審理被告人阿布都克熱木-馬木提暴力恐怖案並當庭宣判，以組織、領導恐怖組織罪、故意殺人罪數罪並罰，判處其死刑，剝奪政治權利終身。

%96%866%E2%88%9926%E6%9A%B4%E5%8A%9B%E4%BA%8B%E4%BB%B6%E8%A2%AB%E5%91%8A%E4%BA%E8%A2%AB%E5%88%A4%E6%AD%BB%E5%88%91)，2013年11月20日上網查閱。

<sup>18</sup> 「新疆巴楚暴力事件細節：派出所所長打光子彈後被燒死」，環球網，2013年4月25日。〈[http://news.ifeng.com/mainland/detail\\_2013\\_04/25/24626591\\_0.shtml](http://news.ifeng.com/mainland/detail_2013_04/25/24626591_0.shtml)〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>19</sup> 「新疆庫爾勒襲擊事件導致4死8傷」，BBC中文網，2013年3月8日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/03/130308\\_china\\_xinjiang\\_riot\\_npc.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/03/130308_china_xinjiang_riot_npc.shtml)〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>20</sup> 「新疆襲擊慘案場面血腥 8秒殺2人 1女遭割喉」，大紀元，2013年3月9日。〈<http://www.epochtimes.com/b5/13/3/9/n3818258.htm>〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>21</sup> 「新疆劫機未遂事件機組人員獲重賞」，BBC中文網，2013年7月9日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/03/130308\\_china\\_xinjiang\\_riot\\_npc.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/03/130308_china_xinjiang_riot_npc.shtml)〉，2013年9月3日上網查閱。

日期	事件內容	備考
	召集恐怖組織成員，確定實施暴力恐怖行動，進行編組、分工，分發刀、斧等犯罪工具，演示實施恐怖襲擊的方法。當日下午18時許，帶領恐怖組織成員到達葉城縣幸福路步行街，持刀、斧瘋狂砍殺無辜群眾，當場致13人死亡，16人受傷（其中2人經搶救無效死亡）。 <sup>22</sup>	
2011年12月28日	23時許，在新疆皮山縣南部山區，一暴力恐怖團夥劫持兩名人質。公安機關根據群眾舉報，立即出警解救人質。在處置過程中，暴徒拒捕行兇，殺害一名公安幹警，致一名幹警受傷。公安幹警當場擊斃暴徒7人，擊傷4人，抓捕4人。兩名人質獲救。 <sup>23</sup>	中國官方媒體指稱，這個恐怖團夥共15名暴徒，是圖謀潛往國外參加“聖戰”時迷路，遭當地牧民舉報而暴露。 <sup>24</sup>
2009年7月5	導火線為2名維吾爾族人在韶關旭日玩具廠群體鬥毆事件中身亡的刑事案件。熱比婭和其領導的世界維吾爾大會被中國官方認為是事件的幕後主使。依照中國政府官方統計數據顯示，當天至少造成了197人死亡，1721人受傷，死傷者大多數是漢人。7月7日數百名至一萬名持有自製武器的漢人走上烏魯木齊市的大街，與警察和維吾爾族民眾發生了衝突。9月3日數萬漢人走上街頭，遊行到烏魯木齊市人民廣場，抗議「扎針黨」橫行。民眾點名要求新疆自治區黨委書記王樂泉下台。	烏魯木齊七·五騷亂，又稱烏魯木齊七·五事件，中國政府稱其作「打砸搶燒嚴重暴力犯罪事件」。公安部長孟建柱趕赴當地，親自指導維護社會穩定工作。 <sup>25</sup>

資料來源：作者自行整理

### (三) 對於表象之恐怖威脅壓制有利鞏固政權之意識型態 鬥爭

5月以來，中共中央相繼發佈系列鞏固共黨政權意識型態陣地與勇於鬥爭的文件，例如《關於當前意識形態領域情況的通報》、<sup>26</sup>《關於加強和改進高校青年教師思想政

<sup>22</sup> 「新疆喀什砍殺15名群眾案宣判 被告被判死刑」，鳳凰衛視，2012年3月26日。〈<http://dailynews.sina.com/bg/chn/chnpolitics/phoenixtv/20120326/05433261531.html>〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>23</sup> 「新疆打掉一暴力團夥當場擊斃暴徒7人」，人民網，2011年12月30日。〈<http://www.mynsid.com/newsDetail.aspx?articleid=20111230100909518415>〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>24</sup> 和田地區皮山縣位於新疆南部，與印度、巴基斯坦在喀什米爾的實際控制區交界。「新疆被斃暴徒欲越境入“聖戰”」，澳洲日報，2011年12月29日。〈<http://dailynews.sina.com/gb/chn/chnnews/ausdaily/20111229/19213026292.html>〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>25</sup> 「烏魯木齊七·五騷亂」，維基百科。〈<http://zh.wikipedia.org/wiki/%E4%B9%8C%E9%B2%81%E6%9C%A8%E9%BD%90%E4%B8%83%C2%B7%E4%BA%94%E9%AA%9A%E4%B9%B1>〉，2013年9月3日上網查閱。

<sup>26</sup> 即中共中央2013年9號檔，提出所謂「七不講」的新措施，即普世價值不要講、新聞自由不要講、公民社會不要講、公民權利不要講、中國共產黨的歷史錯誤不要講、權貴資產階級不要

治工作的若干意見》；<sup>27</sup>8月，習近平在全國宣傳思想工作會議上強調，意識形態工作對黨極端重要、<sup>28</sup>且鼓吹「『憲政』本質上是一種輿論戰武器」之認知；<sup>29</sup>9月，《關鍵時刻敢於「亮劍」》之評論，指出對違反黨紀國法的事情，要態度堅決地表明立場；<sup>30</sup>《意識形態領域鬥爭要敢於亮劍》之專文，<sup>31</sup>強調意識形態領域是你死我活的鬥爭，妥協換不來和諧合作。因此，值此關鍵之「理念之戰」之際，就須改善打擊作為以掃平可能之一切內外威脅。所以打擊思想不能動搖、形成強大合力，抓好各項反恐維穩工作，才能把反恐工作推上一個新臺階。

#### (四) 避免社會暴力與攻擊事件上升為外部勢力可利用之機會

中共中央最擔心內部矛盾與外部威脅結合，進而影響共產黨統治。因此對於可能因為官員貪腐、貧富不均、民眾冤屈等多樣化因素所引發的暴力與攻擊事件特別關注，並不斷努力避免此等事件有可能在未來進一步被三股勢力利用。而今（2013）年以來，社會上暴力事件發生之情況如下表一，分析其產生原因有四：

表二、2013年1月至11月中國大陸發生暴力與攻擊事件之簡示表

日期	事件內容	備考
11月21日	大陸發生4起爆炸，致11人死亡。昆明一待拆居民區發生爆炸，2死2傷；廣西合浦縣一私炮窩點爆炸致3死7傷；湖南安化縣一養豬場內因私藏「魚雷」引發爆炸，3人當場死亡；南昌一居民樓煤氣管道爆炸，3死1傷。 <sup>32</sup>	

- 講、司法獨立不要講。「中國政治改革的希望徹底落空」，信報，2013年5月23日。  
 〈<http://forum.hkej.com/node/101521>〉，2013年9月3日上網查閱。
- <sup>27</sup> 「中共中央組織部 中共中央宣傳部 中共教育部黨組關於加強和改進高校青年教師思想政治工作的若干意見」，中華人民共和國教育部，2013年5月17日。〈[http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7060/201305/xxgk\\_152333.html](http://www.moe.gov.cn/publicfiles/business/htmlfiles/moe/s7060/201305/xxgk_152333.html)〉，2013年9月3日上網查閱。
- <sup>28</sup> 8月19日至20日，在北京召開的全國宣傳思想工作會議被視為新一屆中共政府意識形態風向標。「習近平：意識形態工作是黨的一項極端重要的工作」，新華網，2013年8月20日。  
 〈[http://news.xinhuanet.com/politics/2013-08/20/c\\_117021464.htm](http://news.xinhuanet.com/politics/2013-08/20/c_117021464.htm)〉，2013年9月3日上網查閱。
- <sup>29</sup> 8月5日，中共機關報《人民日報》海外版刊登了「『憲政』本質上是一種輿論戰武器」專文，指出「社會主義憲政」、「民主社會主義」實際上就是導致美國瓦解社會主義蘇聯的武器。而且早在冷戰初期，美國情報機構就逐漸認識到，「民主的社會主義是抵禦極權主義的最有效的堡壘」，而重用此類人物的戰略也成為了「中央情報局反共政治行動的理論基礎」。  
 〈<http://news.sina.com.tw/article/20130805/10314163.html>〉，2013年9月3日上網查閱。
- <sup>30</sup> 9月2日，《人民日報》發表《關鍵時刻敢於「亮劍」》評論文章，呼籲領導幹部不要迴避，而要敢於正視網絡時代的各種輿論挑戰。〈<http://opinion.people.com.cn/BIG5/n/2013/0902/c1003-22768027.html>〉，2013年9月3日上網查閱。
- <sup>31</sup> 9月2日，《北京日報》發表評論文章，援引習近平8月19日在全國宣傳思想工作會議上的講話，宣傳思想工作就是要鞏固馬克思主義在意識形態領域的指導地位，鞏固全黨全國人民團結奮鬥的共同思想基礎。強調「意識形態領域鬥爭看不見硝煙，但同樣你死我活。在這個戰場上沒有開明紳士，妥協換不來和諧合作，鬥爭才能生存發展。」  
 〈[http://bjrb.bjd.com.cn/html/2013-09/02/content\\_104783.htm](http://bjrb.bjd.com.cn/html/2013-09/02/content_104783.htm)〉，2013年9月5日上網查閱。
- <sup>32</sup> 「玉清心：炸聲連連 中共正坐在火藥桶上」，大紀元，2013年11月24日。  
 〈<http://www.epochtimes.com/b5/13/11/24/n4018165.htm>〉，2013年11月25日上網查閱。

日期	事件內容	備考
11月6日	7時40分左右，位於太原市迎澤大街的山西省委附近連續發生爆炸，爆炸已造成1人死亡、1人重傷、7人輕傷。 <sup>33</sup>	
9月10日	廣州白雲區鵝掌坦增寶倉庫發生爆炸，附近建築、民房及路過的公交車均受損。 <sup>34</sup> 經省、市公安部門共同對現場進行勘驗，事故原因初步認定為該倉庫107庫房西側的一輛集裝箱貨車（車牌：粵BJ6093），在裝卸兒童玩具槍用的塑膠圓盤擊發帽作業過程中，不慎發生爆炸，並引起西側907庫房內物品爆炸並著火燃燒。現場附近有“8發塑膠圓盤擊發帽”包裝紙及大量“8發圓盤擊發帽”的燃燒殘留物，經提取化驗，均檢出氯酸鉀及磷成分。 <sup>35</sup>	
9月9日	廣西桂林靈川縣靈川縣八里街學校爆炸案，傷者45人、死亡2人。公安部門表示爆炸係人為製造，嫌疑人是在事故中死亡的三輪車夫，也是訪民，因為報復社會而肇事。 <sup>36</sup>	桂林市隨即成立“9·9”爆炸專案組，並組織刑偵、治安等部門全力開展案件偵查。在全市範圍內開展安全大檢查，加大對流散社會非法爆炸物品的收繳、清理工作，防止類似事件的再次發生。靈川縣也迅速啟動應急預案，並全力做好事件的善後工作。靈川縣對案發附近的八里街學校3100多名學生及140多名教職工逐一開展行蹤瞭解及安撫工作。 <sup>37</sup>
7月20日	來自山東荷澤的冀中星於傍晚6時24分，在首都機場T3航站樓到達大廳B出口外引爆自製的爆炸裝置。冀某在爆炸前先是派發傳單，	媒體稱冀某因家庭貧困無力治療，曾有律師願意給他提供法律協助，但最終

<sup>33</sup> 「太原爆炸事件 是政治抗議？」，中國視頻新聞，2013年11月8日。  
〈<http://blog.udn.com/frenchreader/9383177>〉，2013年11月11日上網查閱。

<sup>34</sup> 「廣州慘烈爆炸 女傷者被震暈 至少4死36傷」，新紀元，2013年9月10日。  
〈<http://www.epochtimes.com/b5/13/9/10/n3961020.htm%E7%B5%84%E5%9C%96-%E5%BB%A3%E5%B7%9E%E6%85%98%E7%83%88%E7%88%86%E7%82%B8-%E5%A5%B3%E5%82%B7%E8%80%85%E8%A2%AB%E9%9C%87%E6%9A%88-%E8%87%B3%E5%B0%914%E6%AD%BB36%E5%82%B7.html>〉，2013年9月11日上網查閱。

<sup>35</sup> 「廣州鵝掌坦爆炸案死亡人數上升至7人」，新華網，2013年9月11日。  
〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-09/11/c\\_125367535.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-09/11/c_125367535.htm)〉，2013年9月11日上網查閱。

<sup>36</sup> 「桂林爆炸已致3死44傷 死亡嫌犯被指係訪民」，新紀元，2013年9月10日。  
〈<http://www.epochtimes.com/b5/13/9/10/n3960825.htm%E6%A1%82%E6%9E%97%E7%88%86%E7%82%B8%E5%B7%B2%E8%87%B43%E6%AD%BB44%E5%82%B7-%E6%AD%BB%E4%BA%A1%E5%AB%8C%E7%8A%AF%E8%A2%AB%E6%8C%87%E7%B3%BB%E8%A8%AA%E6%B0%91.html>〉，2013年9月11日上網查閱。

<sup>37</sup> 「桂林靈川縣八里街爆炸案已造成2人死亡44人受傷」，新華網，2013年9月11日。  
〈[http://news.xinhuanet.com/legal/2013-09/09/c\\_117295602.htm](http://news.xinhuanet.com/legal/2013-09/09/c_117295602.htm)〉，2013年9月11日上網查閱。



日期	事件內容	備考
	被警方禁止時引爆炸藥。渠自稱：2005年在東莞因違規用摩托車載客並躲避員警攔截被治安隊成員毆打致殘。	未能取得成果。因而推測律師可能受到來自東莞當局的壓力，並表示冀某以爆炸自殘方式吸引公眾注意，是因為「對社會徹底感到絕望」。 <sup>38</sup>
6月30日	在海口市龍華區華海路華銀大廈一樓名艦會所慢搖吧有人縱火，造成1死4傷。犯罪嫌疑人沈某某（男，1967年出生，寧夏吳忠人，因在名艦國際娛樂會所任保安經理時違反公司相關規定，於今年5月份被公司辭退，心懷不滿，遂於30日零時許持菜刀、汽油進入會所一樓慢搖吧縱火，並在會所洗手間自殺身亡。 <sup>39</sup>	
6月7日	廈門發生的BRT公交起火爆炸案，導致47名乘客死亡，35人受傷。嫌犯是1954年出生、被媒體形容為「老上訪戶」的陳水總亦在車上燒死。根據「遺書」及其在微博上的言論，認為其縱火的原因：是因為低保被取消、欲更改年齡「被拖延」且多次上訪不果，而對「公安局」和「信訪局」產生不滿。因此，應係生活不順遂、健康欠佳而產生厭世念頭、並欲報復社會。 <sup>40</sup>	警方在調查時，因為發現使用柴油引擎的BRT公交車卻有汽油反應，因此整個案件才會立即改向重大刑事案件方向處理。隨後以起火位置、檢視閉路電視錄像畫面等方式過濾，查出陳水總涉嫌重大。廈門政府稱事件為一起「嚴重刑事案件」。 <sup>41</sup>

<sup>38</sup> 2005年6月28日，冀中星於凌晨2時40分在厚街從事摩托車載客，途中因害怕員警查車，與厚街新塘村治安隊員發生碰撞，倒地受傷。當時，冀中星認為其受傷是村委會治安隊員毆打所致。冀中星2007年1月向東莞法院提起民事訴訟，要求新塘村委會賠償人身損害賠償金338266.99元。有關訴訟在7月被法院駁回，冀中星提起上訴後，二審又敗訴，甚至還要求他負擔訴訟費用，經他申請後才獲准免交。冀中星在求助法律無門後開始了上訪的努力，2009年致信中央政法委，經中央政法委將有關案件轉交東莞處理後，東莞市公安局協調，由厚街鎮公安分局在2010年3月底給冀中星提供了10萬元救助款。且當時冀中星對東莞的救助表示感謝，並當場簽訂了保證書，保證今後不再因為此事而到有關部門進行上訪。另經過東莞市信訪局、市公安局核實，冀中星及其家人信訪記錄共有三次：一是2005年7月8日到厚街鎮公安分局上訪，二是2009年9月致信中央政法委，三是2013年7月17日，東莞市信訪局收到國家信訪局轉來冀中星在國家信訪局網上的投訴信。「首都機場爆炸案：粵警介入調查」，BBC中文網，2013年7月21日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/07/130721\\_airport\\_blast\\_guangdong.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/07/130721_airport_blast_guangdong.shtml)〉，2013年8月1日上網查閱。以往類似不滿而發生爆炸事件，例如2011年5月，江西撫州三幢政府大樓在不足三小時內相繼爆炸，嫌疑人為對其正在審理的案件不滿的錢明奇。2012年9月，山東訪民曲華強因對其工傷處理不滿，上訪多次不果，在鎮政府內引爆炸藥身亡。

<sup>39</sup> 「海口：一男子酒吧縱火致一死四傷」，新華網海南頻道，2013年6月30日。〈<http://www.yizhanyou.com/news/r1102596>〉，2013年8月1日上網查閱。

<sup>40</sup> 但一些民眾質疑：當局在47名死者的身份都沒有完全確認的情況下，就認定嫌犯，稱陳水總可能是「替死鬼」。以往亦有類似的情況，例如雲南巧家縣爆炸案中的趙登用被認定是犯罪嫌疑人，依據的是他以前在網上的言論，而認為厭世報復社會，但後來卻證明不是他。

<sup>41</sup> 「廈門BRT公交車起火爆炸案宣告偵破」，BBC中文網，2013年6月8日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/06/130608\\_xiamen\\_bus\\_suspect.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/06/130608_xiamen_bus_suspect.shtml)〉，2013年8月1日上網查閱。

日期	事件內容	備考
	5月15日，三聖鄉繁華瑞苑農家樂發生一起爆炸，造成2死3傷。調查發現爆炸之起因是來自於家務矛盾，李國榮持爆炸物在劉延成經營的繁華瑞苑農家樂內製造了該起爆炸，造成劉延成和李國榮當場死亡，有三名農家樂工作人員也在事件中受傷。	當地居民表示，繁華瑞苑農家樂的老闆在當地擁有上億資產，爆炸製造者是其舅子。因長期賭博，輸了很多錢，經常回來向劉老闆要錢，後來因不再給他錢，其舅子便製造了此次爆炸。 <sup>42</sup>
3月18日	無錫市一輛大巴車停靠路邊維修時被人偷開到沿通江大道行駛，連續撞擊多輛汽車、電動車和行人，最終導致2死3傷9車被損。經巡警、屬地公安機關及周邊巡防警力開展圍堵，合力將大巴車截停，嫌疑人見狀後開始用菜刀自殘，最終被警方制服。	調查發現，肇事司機姓高，河南人，44歲，在談及作案動機時，聲稱某單位欠他錢而多次尋找老闆索要，但是要不到，心裏很壓抑，於是看到路邊停著的大巴車後開車到處發洩。 <sup>43</sup>
3月6日	長春市第一汽車製造廠宿舍區的居民樓五樓因為使用煤氣不當而發生爆炸事件，導致至少2人死亡，11人受傷。該爆炸戶天花板被炸穿，六樓受損嚴重，另有多戶相鄰居民家中受損。 <sup>44</sup>	當時調查懷疑是否有其他的對社會不滿動機，而引發攻擊。
2月13日	廣東湛江市官渡鎮黎田上村一座正在辦酒宴的民房發生爆炸，造成7人死亡、18人受傷，現場樓房損毀嚴重，門外佈滿汽車碎片，數台摩托車同被炸毀，附近民房的玻璃也被震壞。根據調查，犯罪嫌疑人为55歲的陳某麟，由於婚姻家庭矛盾、採取極端手段引發的刑事案件。 <sup>45</sup>	案發前約五個月，嫌犯在省外預先購買有關原料並自製炸藥。2月12日將炸藥裝在一輛廣西牌號的夏利轎車上，開至坡頭區一酒店入住。2月13日，由於招某明當天在家中為其孫舉行“點燈”儀式，嫌犯到案發現場踩點後，於13時45分許獨自駕駛裝有炸藥的轎車來到官渡鎮黎田村三岔路口，並用打火機點燃導火索，駕車向招某明

<sup>42</sup> 當時成都市即將在6月6日至8日首次舉辦《財富》全球論壇，這將是《財富》論壇繼1999年在上海、2001年在香港和2005年在北京舉辦後第四次在中國舉辦，因此案件發生引起極大的關注。「成都農家樂自殺炸彈爆炸致兩死三傷」，BBC中文網，2013年5月16日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/05/130516\\_chengdu\\_blast.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/05/130516_chengdu_blast.shtml)〉，2013年8月1日上網查閱。

<sup>43</sup> 「無錫男子討薪無果發洩怨氣 偷校車亂撞致2死3傷」，江南晚報，2013年3月19日。〈<http://www.yizhanyou.com/news/r527419>〉，2013年8月1日上網查閱。

<sup>44</sup> 「長春居民樓爆炸致2死11傷」，BBC中文網，2013年3月6日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/05/130516\\_chengdu\\_blast.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/05/130516_chengdu_blast.shtml)〉，2013年8月1日上網查閱。

<sup>45</sup> 1997年1月，陳某麟與招某玲結婚，次年12月生育一女。因性格不合，加上陳某麟有酗酒、賭博劣習，夫妻兩人從1999年開始分居，至2000年5月協議離婚。離婚後，陳某麟認為是招某玲騙其離婚，在多次糾纏、威脅要求重婚遭拒後，一直懷恨在心，致案發“報復”招某玲及其娘家人。

日期	事件內容	備考
		(招某玲的父親)家大門沖去,13時50分,其所駕汽車上的炸藥爆炸。 <sup>46</sup>
1月18日	在廣州天河北路都市華庭星逸軒28樓電梯前發生爆炸案,嫌犯因傷重死亡,另有7人受傷。	經過調查,引起爆炸的起因是廣東某礦業公司的網路管理員王濤,因為出賣公司客戶資料,於2012年3月被處分而離開公司。但之前在公司期間,曾經為公司介紹了一宗礦業生意,而按照公司相關提成規定,這宗生意成功王濤可以拿到180萬元的提成,但公司沒有按照規定給予獎勵,因此當天索要180萬元的提成款未果,就引爆了身上的爆炸物。 <sup>47</sup>
1月11日	黑龍江省雙鴨市中興礦業公司的一輛通勤大客車在駛經嶺東區北山街道辦事處廣場對面東礦路時發生爆炸。爆炸還波及了對面方向而來的一部中型客車,兩輛車共搭載52名乘客,其中7人當場死亡、40名乘客受傷。	有目擊者聲稱:該輛通勤車違規載運炸藥,並稱中興礦業使用的通勤車基本上是「下了線的公交車」。 <sup>48</sup>

資料來源:作者自行整理

## 1. 自認有冤屈卻未被妥善處理

大陸一些民眾以自殺的方式,表達冤屈不能申訴或是無法得到滿意的處理,已較以往更為常見。雖是個人行為,但所反映的卻可能是制度的設計不良、或是制度的實踐不能落實、或是處理的程度不夠圓滿、或是負責的人員不夠盡責等問題。而若是少數或個案式的突發事件,可以歸咎為是個別機關的管理不良,但若是漸有擴散之勢,則不能再聚焦於個別的機關,而是政府處置的設計已不敷所需。

## 2. 個人情緒管理不良而欲發洩

任何社會均可能有少數的個人,因為情緒管理不良而有破壞或是傷害的情事發生,例如傷害周邊的人或是其他的設施。但這些受害者概僅止於所認識的人或是接近其經常活動地域的場所與設施,且犯案的傷害有其限制而不會過於擴及不相干的人或物。換言

<sup>46</sup> 「廣東湛江民房爆炸致7死18傷」, BBC 中文網, 2013年2月14日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/02/130214\\_china\\_guangdong\\_blast.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/02/130214_china_guangdong_blast.shtml)〉, 2013年8月1日上網查閱。

<sup>47</sup> 「廣州一男子因討薪引爆身上爆炸物」, BBC 中文網, 2013年1月18日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/rolling\\_news/2013/01/130118\\_rolling\\_guangzhou\\_explosion.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/rolling_news/2013/01/130118_rolling_guangzhou_explosion.shtml)〉, 2013年8月1日上網查閱。「男子討180萬提成被拒 引爆炸藥致1死8傷」, 新華網, 2013年1月22日。〈<http://www.yizhanyou.com/news/r128914>〉, 2013年8月1日上網查閱。

<sup>48</sup> 「中國黑龍江通勤車爆炸事故疑似人為」, BBC 中文網, 2013年1月12日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese\\_news/2013/01/130112\\_heilongjiang\\_bus\\_explosion.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/chinese_news/2013/01/130112_heilongjiang_bus_explosion.shtml)〉, 2013年8月1日上網查閱。

之，加害的對象是可以預測的。然而，由近期發生的傷害案例顯示，這些加害對象或是作案工具漸失可預測性，致欲防阻可能更加的困難。

### 3. 公共安全意識不夠引發意外

公共安全案件在任何社會均會發生而不足為奇，且可能是因為個人的精神不濟、執程序不當、機器運作故障、沒有完成工序等原因，而導致意外發生。但若是因為其他的私利原因，例如因為不應載運的貨物、貪圖利得而輕忽應嚴守的安全要求等，則可能就涉及了形塑其日常生活習性之更深層的自利文化問題。換言之，當此等文化腐蝕了公共良善的本有規範時，輕忽他人安危的情事不可避免。

### 4. 個人不滿而欲轉嫁報復社會

面對與承受事物的公平與否，本來就沒有一個可以放諸四海皆準的判準，並為大家所共同信服。但至少應該存有一些已經被普遍接受的公平內涵之共識；同時，當面臨此等困擾時，亦端視如何能調整心態與如何透過更透明的機制來改變且能看到成效。但是當此等內涵不能藉由制度落實且並非可短期達成，則一起承擔痛苦的想法就會反射成傷害社會的激進行為，並將腐蝕鞏固社會基礎的互信。

### 5. 多樣類型反射涉入政策因素

媒體分析訪民自殺式爆炸維權事件的發生，是因為有冤屈的訪民竟被當成維穩對象，遭到非法截訪、非法關押、打罵虐待，甚至被拘留、勞教、判刑；<sup>49</sup> 暴力攻擊事件的直接原因是公安機關、專政機構在面對衝突時維持長期執行的高壓手段，而不是勇於解決矛盾；<sup>50</sup> 這是一種絕望者對全社會宣戰，不應漠視他人的苦難和絕望；<sup>51</sup> 一些嚴重

<sup>49</sup> 例如2013年9月7日下午17點，福建省冤民黃金英、黃金婕、楊明梅、楊小華、吳清島、陳清南、謝寶治、黃桂梅、吳月琴、蘇春治、楊式毅等11人集體穿狀衣，舉狀紙，到美國大使館門前大聲喊冤，員警跑來，威嚇訪民不准大聲喊冤，之後警車過來，將訪民押上警車，送到久敬莊。8日，上述11人又來到新華門門口舉著訴狀紙、照片大聲喊冤。新華門的員警將訪民驅逐到新華門的側邊的警車後面，員警非常凶惡地對付冤民，搶奪訪民的訴狀紙、照片，誰喊冤就打誰。警車先將訪民拉到派出所，再送往馬家樓。「福建訪民美國使館「告洋狀」遭截訪險被燒死」，新紀元，2013年9月11日。〈<http://www.epochtimes.com/b5/13/9/10/n3961160.htm%E7%A6%8F%E5%BB%BA%E8%A8%AA%E6%B0%91%E7%BE%8E%E5%9C%8B%E4%BD%BF%E9%A4%A8%E3%80%8C%E5%91%8A%E6%B4%8B%E7%8B%80%E3%80%8D-%E9%81%AD%E6%88%AA%E8%A8%AA%E9%9A%AA%E8%A2%AB%E7%87%92%E6%AD%BB.html>〉，2013年9月11日上網查閱。兩度自殺未遂的冤民張秀屏2011年8月與一些訪民前往美國使館扔投「紙彈」喊冤，因此被北京和福州兩地公安局拘留共15天，獲釋後於9月12日再度往美國使館被捕，遭返拘留後勞教。2011年11月12日下午，三位年逾80的福州老冤民林東發、鄭伯榕、林依銀和林東進、林富宣、鄭世文、葉珠英、陳依香，石立琴共9人再次到美國駐華使館前扔投紙彈「告洋狀」喊冤，以實際行動聲援被勞教的張秀屏。2013年4月，美國國務卿克里訪華前夕，福建省石立琴等14名訪民到美國駐京大使館求助，要求克里透過外交途徑，促使中國改善人權。14訪民均遭中共警察抓捕並以「擾亂治安罪」拘留。

<sup>50</sup> 因為當局奉行的「高壓」手段與長期執行的「維穩」政策有關，「穩定壓倒一切」讓很多人以「不出事」為原則，將很多事情壓下去。因此，不應該強調維穩，而應強調面對矛盾要勇於解決矛盾，解決矛盾的根本，而不是維持穩定的局面。目前中共當局應該已經很清楚地認識到這些問題，也提出了對策，包括更民主和透明、問責制反對「形式主義」、「群眾路線」等，但還需要時間。且要注意這類事件發生後，會產生一種「示範效應」，通過媒體和網絡的傳播，

攻擊事件的發生，是因為犯案者之精神病傾向所致；<sup>52</sup>或是由於貪汙腐敗和資金外逃，使得許多地方政府破產，為了掩飾破產真相和維持政權繼續運轉，地方政府只有掠奪人民的房屋和土地，<sup>53</sup>致北京對民眾陳情應接不暇而強令地方解決。地方政府迫於壓力千方百計、軟硬兼施截訪，形成中國社會官民對立的惡性迴圈；<sup>54</sup>或認為一般民眾不滿情緒的擴散，亦與群眾和城管之間矛盾的根本原因沒有解決有關，例如要管什麼、怎麼管、管到什麼標準等？<sup>55</sup>

### 三、中國大陸強化反恐作為之特點及顯示意義

#### (一) 重要特點

##### 1. 不斷向國際發聲盼能共同合作打擊

由於恐怖分子之流竄性及必須打擊恐怖主義意識型態與恐怖主義組織之根源，因此不斷藉由高層出訪相關國家、參與國際重要活動、或共同舉行聯合演習時，均會一方面呼籲國際社會應該團結一致，共同打擊「東突厥伊斯蘭運動」等一切形式的恐怖主義；

- 
- 有可能帶來新的暴力事件。「分析：北京機場爆炸案促當局反思維穩」，BBC中文網，2013年7月22日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/07/130722\\_iv\\_beijing\\_aiport\\_violence.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/07/130722_iv_beijing_aiport_violence.shtml)〉，2013年8月1日上網查閱。
- <sup>51</sup> 「中國網民質疑廈門公交爆炸案告破」，BBC中文網，2013年6月8日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/06/130608\\_china\\_xiamen\\_netizen.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/06/130608_china_xiamen_netizen.shtml)〉，2013年8月1日上網查閱。
- <sup>52</sup> 例如在2010年，中國發生多件攻擊學生及路人的事件，如行兇者持刀或其他家用物件致人死亡，另有行兇者使用鐵鎚攻擊學生，最後以自焚收場。2012年，河南省發生男子持刀闖入學校砍傷23名孩童的悲劇。今年也發生多次襲擊事件。5月，廣東省有男子在路上砍傷6名學生及1名成人；不久之後，北京一名有精神病史的男子7月在超商砍人造成1死3傷；8月在武漢則有精神病患大街上砍人，導致6人受傷；而9月9日甚至在桂林發生校園爆炸案，造成2人死亡，多達45人受傷。「中國持械傷人案多 精神病患成問題」，聯合新聞網，2013年9月11日。〈<http://udn.com/NEWS/BREAKINGNEWS/BREAKINGNEWS4/8157292.shtml>〉，2013年9月11日上網查閱。
- <sup>53</sup> 「中國不斷爆出強拆導致的惡性傷害事件」，新紀元，2013年9月10日。〈<http://www.epochtimes.com/b5/13/9/10/n3960748.htm%E4%B8%AD%E5%9C%8B%E4%B8%8D%E6%96%B7%E7%88%86%E5%87%BA%E5%BC%B7%E6%8B%86%E5%B0%8E%E8%87%B4%E7%9A%84%E6%83%A1%E6%80%A7%E5%82%B7%E5%AE%B3%E4%BA%8B%E4%BB%B6.html>〉，2013年9月11日上網查閱。
- <sup>54</sup> 「債務纏身 中國地方政府忙著強徵土地」，美國之音，2013年9月11日。〈<http://www.voafanti.com/gate/big5/www.voachinese.com/content/china-land-grab-20130904/1742999.html>〉，2013年9月11日上網查閱。
- <sup>55</sup> 對城管的沒有共識，可以從順口溜來展現，例如城管被人們稱作“上管天、下管地，中間還要管空氣”。反映出職能龐雜瑣碎，執法力不從心等問題。而人們對城管執法權力的質疑，大多來自其主體地位和職權沒有明確的法律依據。行政處罰法只規定了集中行使行政處罰權制度，而這一制度的執法主體、執法範圍、執法定式、法律責任等具體內容都沒有規定。立法上的缺失導致綜合執法工作出現了執法缺乏統一性和規範性、法律適用衝突嚴重、執法手段遭到限制等問題。但目前已有一些改善方向，例如2012年3月1日，《南京市城市管理條例》在全國率先提出了從“城市管理”走向“城市治理”的思路，明確提出公眾參與城市治理，並專章規定了公眾參與的內容，充分保障公民的知情權、參與權和監督權，還將柔性管理方式作為完善城市治理的重要方法，確立了“柔性管理，最小損害”原則。「城管執法如何不再“囧」，新華網，2013年8月26日。〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-08/26/c\\_125245422.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-08/26/c_125245422.htm)〉，2013年9月11日上網查閱。

<sup>56</sup>並強調中國也是恐怖主義的受害者，指控以「東伊運」為首的「東突」恐怖勢力與國際恐怖組織不斷加強勾聯，也會對其他國家的和平與穩定造成威脅。<sup>57</sup>另一方面也要求美國等國家在反恐問題上摒棄雙重標準，認為不應將恐怖主義與特定的國家、民族或宗教相聯繫，要幫助發展中國家加強反恐建設；<sup>58</sup>中國將繼續積極參與國際反恐合作，國際社會應按照《聯合國憲章》及其他公認的國際法和國際關係準則，共同打擊恐怖主義。且聯合國及其安理會應在國際反恐鬥爭中發揮領導和協調作用。<sup>59</sup>也由於新疆與中亞八國接壤，擔心這些國家治理不良致恐怖主義蔓延到新疆之勢更加嚴峻，因此，近期習近平出訪中亞國家時，亦呼籲注意此等發展而欲推動更廣泛的反恐合作。<sup>60</sup>

## 2. 提升反恐體制且強化主動因應作為

中國已提升反恐體制，將原來的國家反恐怖工作「協調小組」升級為「領導小組」。且在今（2013）年8月28日，在北京召開了國家反恐怖工作領導小組第一次全體會議在北京召開，而該小組組長郭聲琨在會中強調了未來的工作重點：

### (1) 建立組織領導的一線力量和指揮體系

反恐工作要與共產黨與維護社會安全的責任相結合，而隱含攸關黨的未來領導與社會的安定與發展。因此，強調做好反恐怖工作是全黨全社會的共同責任。體制上要切實加強對反恐工作的組織領導，研究解決制約反恐工作的機制性、保障性問題，繼續加大對新疆反恐怖工作的支持力度，充分調動各方面力量，整合各方面資源，切實形成反恐怖工作的整體合力，確保國家安全和社會大局穩定。

### (2) 長期反恐且必須積極主動與標本兼治

由於反恐怖工作的長期性、艱巨性，必然會牢牢的繃緊反恐怖鬥爭這根弦，因此，要求切實增強憂患意識，著力強化底線思維，堅持立足當前、並要著眼長遠，推動標本兼治之基軸、進行綜合治理，且要積極以下好先手棋、打好主動仗，才能扎扎實實地抓好當前反恐怖各項措施的落實，進而積極探索建立常態長效機制，不斷鞏固和深化反恐鬥爭取得的成果，而為實現國家長治久安奠定堅實基礎。

### (3) 綜合治理以達建設平安中國的總目標

認知反恐不僅是戰術打擊作為，還須與國家戰略結合。因此反恐必須嵌入建設「平安中國」總目標脈絡下，並要牢牢把握維護國家安全和社會穩定的總要求，堅持「打早打小、露頭就打」原則，且要按照積極預防、綜合治理方針，全面落實反恐怖鬥爭的各項措施，最大限度地將暴力恐怖活動摧毀在行動之前，最大限度地消除暴力恐怖主義的

<sup>56</sup> 「崔天凱闡述中國反恐合作主張 呼籲共同打擊東突」，中央政府門戶網站，2013年1月16日。  
〈[http://www.gov.cn/jrzq/2013-01/16/content\\_2312923.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-01/16/content_2312923.htm)〉，2013年9月5日上網查閱。

<sup>57</sup> 「外交部回應東突赴敘參戰：願強化國際合作反恐」，京華時報，2012年10月30日。  
〈[http://big5.gmw.cn/g2b/mil.gmw.cn/2012-10/30/content\\_5519553.htm](http://big5.gmw.cn/g2b/mil.gmw.cn/2012-10/30/content_5519553.htm)〉，2013年8月29日上網查閱。

<sup>58</sup> 「中國代表呼籲國際社會：反恐摒棄雙重標準」，中國評論新聞網，2011年9月29日。  
〈<http://www.chinareviewnews.com/doc/1018/5/1/5/101851581.html?coluid=7&kindid=0&docid=101851581>〉，2013年9月5日上網查閱。

<sup>59</sup> 「中國反對將恐怖主義與特定國家民族或宗教相聯繫」，中國新聞網，2013年9月9日。  
〈<http://www.chinanews.com/gn/2013/09-09/5263943.shtml>〉，2013年9月5日上網查閱。

<sup>60</sup> 9月3日起，中國國家主席習近平將進行為期10天的出訪，訪問國家包括土克曼斯坦，哈薩克斯坦，烏茲別克斯坦，吉爾吉斯中亞四國。這些國家和新疆分享相近的宗教、文化習俗和歷史。

現實威脅，最大限度地剷除滋生暴力恐怖活動的土壤。

#### (4)完善能兼顧內外安全之五項政策原則

指出要明確任務目標，突出工作重點，加強基礎能力建設，努力做到主動預防；加大打擊整治力度，形成強大威懾，堅決遏制暴力恐怖活動的囂張氣焰；做好防範應急工作，加強力量建設，提高應急處突能力；深入推進綜合治理，努力剷除暴力恐怖活動滋生土壤；深化國際反恐合作，營造良好的反恐國際環境。<sup>61</sup>

### 3.預防壓制並重而懷柔為輔且封鎖消息

只要新疆發生攻擊事件並被平息，「世界維吾爾人大會」一定會向國際發聲或是評論，有關襲擊事件的根源是中國在新疆實施的鎮壓政策，並指責中國官方把相關事件定性為「恐怖襲擊」等是推卸責任；且抨擊當局的指控缺乏透明，目的是混淆視聽，迴避維吾爾人抗爭的真實原因。此外，由於實體與網路之進入封鎖，「記者無國界」等組織亦會批評中國在新疆地區採取資訊控制等管控措施。

仍會持續推動對「恐怖分子」和「分離主義者」的永續戰爭。在預防作為方面，例如中共中央政治局常委率工作組到新疆維穩；舉行大型軍事演習；<sup>62</sup>在有特定意義節日，實施更嚴格的安保措施；<sup>63</sup>藉由無線身份證智能查驗儀之科技設備，而隨時隨地對可疑人員進行身份驗證且能更新網上追逃系統；<sup>64</sup>一旦有預警情報顯示可能的威脅，則飛機安檢的等級會提高、且每一個大城市地鐵都是逢包必檢；<sup>65</sup>針對「敵社情複雜的重點鄉鎮」加強「宣傳教育工作」；<sup>66</sup>對蓄鬍鬚的男子和戴面紗的女性加緊盤查，嚴格限

61 「中國成立國家反恐領導小組 郭聲現任組長」，法制日報，2013年8月28日。  
〈<http://news.163.com/13/0828/06/97BJFGGG00014AED.html>〉，2013年8月29日上網查閱。

62 「中國加強新疆維穩俞正聲親臨部署」，BBC中文網，2013年6月29日。  
〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/06/130629\\_china\\_xinjiang.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/06/130629_china_xinjiang.shtml)〉，2013年8月29日上網查閱。

63 7月5日，烏魯木齊騷亂4週年之際，新疆實施了自2009年以來最嚴格的安保措施，中國官媒並發表社論，呼籲民眾「堅決反恐」。例如烏魯木齊的主要路口有大批武警和武警車輛；在烏魯木齊市中心的人民廣場附近，特警和武警人數明顯增加；來自外地的遊客明顯減少。特定國際活動舉行時，亦對小型航空器和空中飛行物活動實施管制；烏魯木齊市區禁止放風箏、孔明燈，禁止放飛鴿子。「新疆強化安保應對烏魯木齊騷亂四週年」，BBC中文網，2013年7月5日。

〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/07/130705\\_xinjiang\\_7-5\\_anniversary.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/07/130705_xinjiang_7-5_anniversary.shtml)〉，2013年9月3日上網查閱。「亞博會防恐襲 禁民宅開窗」，蘋果日報，2011年9月1日。  
〈<http://www.appledaily.com.tw/appledaily/article/international/20110901/33637767/>〉，2013年9月3日上網查閱。

64 這種查驗儀係配發給負責街面巡邏的特警隊員，是由顯示區、刷卡區及數字輸入區組成，可連續使用三小時。儀器既可以通過輸入身份證號碼識別第一代身份證的真偽，也可以自動讀取第二代身份證上所含的全部資訊。不僅能查閱身份，配合機內的一個實時更新的網上追逃系統，特警還能在最短時間內抓捕在逃嫌犯。「強化反恐 新疆特警配備身份證智能驗證儀巡邏」，中國評論新聞網，2008年8月5日。〈<http://www.chinareviewnews.com/doc/1007/1/2/0/100712081.html?coluid=7&kindid=0&docid=100712081>〉，2013年9月3日上網查閱。

65 「中國反恐協調小組升級為領導小組 反恐主力在新疆」，南方都市報，2013年9月1日。  
〈<http://news.takungpao.com.hk/mainland/focus/2013-09/1874152.html>〉，2013年9月1日上網查閱。

66 新疆當局近期派遣了50名正廳級官員前往境內「50個敵社情複雜的重點鄉鎮」加強維穩，做好宣傳教育工作。當地各社區「實行24小時備勤，巡邏車不熄火、人不離車。市上下派幹部和社區工作人員一起組建了巡邏隊，分成白班、夜班，走進社區，入戶訪問」。「新疆警方：本月內自首可獲從寬處理」，熱點新聞網，2013年7月4日。〈<http://hotnewsnet.com/a/luntan/>〉

制在清真寺外進行祈禱活動；<sup>67</sup>駁斥國外媒體對中國反恐作為之抨擊。<sup>68</sup>在軟性鼓勵方面，例如在新疆等地出台各項獎勵舉報措施，計有各項舉報獎金與鼓勵涉恐涉暴在逃人員投案自首；<sup>69</sup>補助經濟開發區及推動稅收優惠等扶植政策；<sup>70</sup>在打擊措施方面，使用強力打擊部隊進行暴動或攻擊之鎮壓，<sup>71</sup>必要時派武警「雪豹突擊隊」進駐、<sup>72</sup>或對於暴亂分子以不同罪名加以定罪，<sup>73</sup>及要求駐新疆軍人加強防範戒備，強力震懾各種暴力

20130704/940780.html》，2013年9月1日上網查閱。

67 「英媒：中共領導關注新疆暴力緊張升級」，BBC中文網，2013年9月1日。  
〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/simp/mobile/press\\_review/2013/09/130901\\_press\\_xinjiang\\_violence.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/simp/mobile/press_review/2013/09/130901_press_xinjiang_violence.shtml)〉，2013年9月2日上網查閱。

68 7月5日，外交部發言人華春瑩駁斥「記者無國界」等組織批評中國近期在新疆地區採取資訊控制等管控措施，指出中國政府早已將「7.5」事件定性為「境外策劃、境內有預謀有組織的打砸搶燒嚴重暴力犯罪活動」。抨擊「有些人」對中國抱有嚴重偏見，在反恐問題上奉行「雙重標準」。「中方回應新疆管控質疑：有人在反恐奉行雙重標準」，環球網，2013年7月5日。  
〈<http://world.huanqiu.com/regions/2013-07/4097609.html>〉，2013年9月2日上網查閱。

69 7月1日至2日，連續發佈了《關於檢舉揭發暴力恐怖犯罪活動的通告》和《關於收繳管制刀具、危爆物品、涉恐涉暴宣傳片的通告》。辦法規定，對民眾主動上交爆炸物品的，雷管每枚獎勵10元，炸藥每公斤獎勵10元，黑火藥、煙火劑每公斤獎勵10元，震源彈、手榴彈、地雷每枚獎勵100元。主動上交非生產生活用途大刀等管制刀具和涉恐涉暴宣傳品的，參照市場價予以獎勵。根據民眾舉報線索，破獲私藏、私存爆炸物品、槍支案件的，視情給予舉報有功人員200至2000元獎勵；查破涉爆涉槍重大案件或取締非法制販爆炸物品、槍支彈藥、劇毒化學品窩點的，視情給予舉報有功人員2000至10000元獎勵。另外，查破重大涉恐涉暴案件的，視情給予5萬至10萬元獎勵。新疆出臺上交涉恐涉暴物品獎勵辦法」，中國新聞網，2013年7月18日。  
〈<http://big5.chinanews.com:89/gate/big5/www.bh.chinanews.com/news/yw/20130707/100002.shtml>〉，2013年9月1日上網查閱。

70 例如2011年10月8日，中國公佈扶持新疆兩大經濟開發區的補助以及稅收優惠等十項扶植政策，以增加新疆與中亞和南亞鄰國的貿易交流。這些扶植政策包括：2011年至2015年，中央對經濟開發區建設每年給予一定數額的補助；開發區內新辦的重點企業，給予企業所得稅五年免徵優惠；申請配額、許可證等給予政策傾斜等。分析人士認為，新疆與俄羅斯、巴基斯坦、阿富汗和中亞、南亞數國接壤，當地不少的維吾爾人不滿北京當局對該地區宗教、文化和語言的控制，該自治區的政治敏感性大，近年來的騷亂事件讓北京政府不安。設立特殊經濟開發區是北京解決中國經濟發展不平衡的舉措，同時也希望能夠舒緩維吾爾人的不滿情緒。中國國務院的聲明說，喀什的發展重點是電子產品、紡織品、冶金以及可再生能源。而霍爾果斯經濟開發區則會把發展重點放在化學產品、農產品、文化和語言方面。霍爾果斯目前是連接土庫曼斯坦和中國的天然氣管道進入中國境內的第一站。中國此前已批准霍爾果斯成為汽車進口口岸。「出台十項政策扶持新疆開發區」，星島日報，2011年10月9日。  
〈<http://news.singtao.ca/toronto/2011-10-09/china1318146940d3471174.html>〉，2013年9月2日上網查閱。

71 中國特警部隊於8月20日在直升機的支援下突襲了在喀什附近的一所房屋，射殺了聚集在那裏祈禱的22名青年男子，逮捕了4名倖存者。「英媒：中共領導關注新疆暴力緊張升級」，BBC中文網，2013年9月1日。  
〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/press\\_review/2013/09/130901\\_press\\_xinjiang\\_violence.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/press_review/2013/09/130901_press_xinjiang_violence.shtml)〉，2013年9月2日上網查閱。

72 「雪豹突擊隊」於2002年成立，專責處理反恐、平亂、處理爆炸品與劫持事件等任務，2008年曾參與北京奧運會的反恐工作。

73 8月29日，新疆莎車縣法院、英吉沙縣法院對六起煽動民族仇恨、民族歧視和從事非法宗教活動犯罪案件一審公開宣判。努爾艾力·阿布都熱西提等9名被告人分別被判處有期徒刑。被指在外國反動網站上散步大量宗教極端思想和民族分裂言論；觀看煽動民族仇恨和民族歧視的視頻，並密謀「遷徙」；向周圍人非法教經，灌輸宗教極端思想，當局的政策，破壞民族團結。「新疆9人煽動民族仇恨判囚」，星洲聞，2013年8月29日。  
〈<http://news.sinchew.com.my/node/319901>〉，2013年9月1日上網查閱。8月12日，疆喀什中院對巴楚「4·23」暴力襲擊案件5名被告人一審公開審理並當庭宣判，2名被告人被判處死刑，



事件。<sup>74</sup>

## (二) 顯示意義

### 1. 國際反恐合作仍存有認知差異而須努力磨合

中國一直想將新疆發生的暴動與「東突」等恐怖主義組織結合並希望美國支持，但是美國迄今仍持保留態度，除衝擊雙方反恐合作之實質進展；並進而影響西方國家對中國在新疆反恐作為之存疑。例如美國針對2013年6月發生之吐魯番鄯善縣連木沁鎮暴力事件，表明關切中國對維吾爾族和穆斯林民眾的歧視行為和限制措施、並促請中國要徹底調查且必須有高透明度、亦促請對於被捕者要有恰當的法律保護及司法程序要公正；而中國則指責美方在不瞭解事實真相前就妄加評論及抨擊美國在反恐問題上持雙重標準。<sup>75</sup>4月，美國也促中國對新疆巴楚事件展開透明調查，保護維族人法律權益；中國則反駁美國「混淆是非」，且不應無端指責中國的民族政策，而應從恐怖主義襲擊受害者角度給與更多理解。<sup>76</sup>

### 2. 持續嚴打進而嚇阻激進主義思想之多方滲透

雖然中國透過「上合組織」之反恐合作，已漸能遏制上合地區內的恐怖勢力、極端勢力。但從地緣、文化與宗教等之角度言，南亞、中亞與新疆仍具有其較其他地區更易交流之實體與思想上之滲透特性；且隨著美軍將從阿富汗撤軍，則該地區之恐怖分子與來自中亞國家之伊斯蘭激進份子就可能向其他地區擴散，致鄰近的新疆被攻擊之風險實已較以往提高。並特別關注一旦極端主義意識型態若與新疆分離主義思想結合，則不僅會產生範圍更廣的思想鬥爭而及於西藏，且會逐步形成支撐反對共產黨統治之武力基礎。因此只要新疆有任何較為激烈的暴力事件，則中國政府一概會以恐怖主義或分離主義之思考加以因應，而不顧這些罪犯是否已在物質和知識儲備上達到恐怖分子應有之水平，致嚴打措施不會停止。

### 3. 欲緩解社會多種不滿因素避免內部矛盾擴大

為解決可能為外部勢力利用之空間，因此解決作法上，包括了：強調應遵循「十八大」報告之“進一步深化司法體制改革，確保審判機關、檢察機關依法獨立公正行使審判權、檢察權”著手，糾正各種形式的行政化，以專業化建設促進司法權威和公信力的

另有1名被告人被判處無期徒刑。此等罪刑包括：以組織、領導恐怖組織罪、非法製造爆炸物罪、故意殺人罪等數罪並罰，判處被告人木薩·艾散死刑。還以參加恐怖組織罪、故意殺人罪判處被告人熱合曼·吾甫爾死刑，並以參加恐怖組織罪、非法製造爆炸物罪數罪並罰，判處被告人拜克熱·外力無期徒刑。「陸新疆襲擊案 兩被告判死刑」，中央社，2013年8月13日。  
<sup>74</sup> 〈[http://www.taiwannews.com.tw/etn/news\\_content.php?id=2278071](http://www.taiwannews.com.tw/etn/news_content.php?id=2278071)〉，2013年9月1日上網查閱。  
 2013年的齋月將在7月9日開始，由於中國對公職人員以及兒童的封齋均有限制，令部分穆斯林感到不滿，因此齋月近年來也成為新疆當地的敏感時期。「中國軍方要求新疆軍人武警加強戒備」，BBC中文網，2013年7月7日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/07/130707\\_xinjiang\\_military.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/07/130707_xinjiang_military.shtml)〉，2013年9月1日上網查閱。  
<sup>75</sup> 「美方不要在反恐問題上雙重標準」，明鏡新聞網，2013年6月28日。  
 〈[http://www.mingjingnews.com/2013/06/blog-post\\_295.html](http://www.mingjingnews.com/2013/06/blog-post_295.html)〉，2013年9月1日上網查閱。  
<sup>76</sup> 「中國指責美國在巴楚事件上混淆是非」，BBC中文網，2013年4月25日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/04/130425\\_china\\_us\\_xinjiang.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/china/2013/04/130425_china_us_xinjiang.shtml)〉，2013年9月1日上網查閱。

確立；<sup>77</sup> 在推動群眾路線教育實踐活動時，不僅要反思形式主義和官僚主義的問題，亦要剖析享樂主義和奢靡之風的問題，才能徹底杜絕貪腐；<sup>78</sup> 對於頻發的社會暴力傷人事件，係社會快速變化帶來人民心理危機，而呼籲加強對公眾的心理健康引導和保護，防止事件的反復發生；國家信訪局強調要深入推進網上信訪工作，使群眾更多通過網絡平臺反映訴求，方便足不出戶即可查看辦理進程和結果以降低信訪成本。要做到“事事有著落，件件有回音”，以更好、更快、更多地解決民眾的合理訴求、紓緩信訪群眾的情緒；<sup>79</sup> 另公安部門則強調對實施個人極端暴力行為的犯罪分子堅決依法嚴懲，按照“全覆蓋、零容忍、嚴執法、重實效”的要求，進行安全隱患檢查，確保社會治安大局穩定。<sup>80</sup>

#### 4. 反恐與維穩漸結合完成由上而下之綜治態勢

改革開放以來，維穩工作一直是中共中央的一個不變基軸。而此維穩體制是由上而下緊密結合，以政法系統為中樞，延伸至公安、法院、信訪等機構，且在基層遍設維穩綜治網點。且要維穩的對象主要是一般民眾，然而當一般民眾可能成為恐怖分子或是激進分子時，則維穩機制就必須與反恐機制無縫的結合。成立領導小組就表明了中國欲從上而下統一指揮、全方面推動與執行反恐工作，且會提升有關單位之能量，並監督其功能是否能夠有效的發揮。如此不論是在指揮與協調、宣傳與教育、資源分配與運用、中央與地方合力、應變與復原等多方面，均能夠縱橫掌握重要節點，而發揮預防與打擊之效。且在既有之綜合治理機制下推動反恐，則預警與情報的蒐集不僅可以日常進行，且廣大民兵亦可充分運用。

## 四、中國大陸強化反恐作為之預期成效

### (一) 從法律言

中國一方面受到聯合國《安理會1373號決議案》的影響，另一方面國內亦早已有應從法律基礎上完善制度性反恐之要求，因此反恐立法的努力持續的進行。

<sup>77</sup> 「學習時報：司法體制改革的目標及方向」，新華網，2013年8月19日。〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-08/19/c\\_125194618.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-08/19/c_125194618.htm)〉，2013年9月11日上網查閱。

<sup>78</sup> 「人民日報：剎住“不落腰包的腐敗”」，新華網，2013年9月10日。〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-09/10/c\\_117297822.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-09/10/c_117297822.htm)〉，2013年9月11日上網查閱。

<sup>79</sup> 根據工作安排，自7月1日起，國家投訴受理辦公室在原有受理“三農”、社會保障和城鄉建設方面內容的基礎上，放開投訴受理內容，同時開通受理內容的意見建議徵集工作。從2010年1月1日起，國家投訴受理辦公室在原受理“三農”方面內容的基礎上，增加受理社會保障方面、城鄉建設方面的內容。但也在官方網站上詳細列明瞭不受理的範圍，分別包括：屬人大、法院、檢察院職權範圍內的；已經進入訴訟、仲裁、行政復議等法定程式的；有關地方或部門已經受理且在辦理期限內的（信訪事項應當自受理之日起60日內辦結，情況複雜的可延長至90日內辦結）；已按程式復查、復核的。此外，也不受理匿名以及事實不清、責任主體不明的投訴。「網上信訪投訴要“件件有回音” 專家:關鍵是落實」，新華網，2013年7月2日。〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-07/02/c\\_124943966.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-07/02/c_124943966.htm)〉，2013年9月11日上網查閱。

<sup>80</sup> 「專家呼吁加強心理危機幹預 防止極端犯罪」，新華網，2013年8月26日。〈[http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-08/26/c\\_117100445.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/legal/2013-08/26/c_117100445.htm)〉，2013年9月11日上網查閱。

但是在本質上，因為恐怖主義現象認定的複雜性、與一般犯罪的不易切割性、處理方式的行政糾葛與敏感性、打擊作為之安全與人權常失平衡性等，且形式上對於恐怖分子定義、恐怖活動之界限、執法力量之授權範圍等，不同角度的解讀各異而仍存有爭議。因此，最終放棄以法律位階之形式規範，而是在2011年10月29日，由全國人大常委會通過了《關於加強反恐怖工作有關問題的決定》，對恐怖活動、恐怖活動組織、恐怖活動人員作了界定。<sup>81</sup>今年5月，國務院法制辦公佈《涉及恐怖活動資產凍結管理辦法》徵求意見稿，<sup>82</sup>規定恐怖組織、人員經公安部公佈後，相關資金將被凍結。因此，既使可能仍會遭受海外維吾兒族組織與美國等國際社會之有關假借反恐，卻是人權濫用、限制宗教信仰自由等之抨擊，但依通過之《決定》與《辦法》等之法律性質文件，未來在國內應對任形式恐怖攻擊的反制措施，實際上已符合西方國家法律要求框架下之依法行事。

## (二) 從體制言

在「領導小組」未成立之前，面對新疆連續發生之騷亂案件，必須由中共中央政治局常委率工作組到新疆進行維穩，可見在中央與地方的反恐指揮與聯繫上可能仍不順暢，且資源也可能無法及時到位。因此當「領導小組」正式成立後，在防範可能涉及恐怖主義之少數犯罪分子所策劃實施的暴力恐怖襲擊案件，應會在整體資源調動、統一指揮、橫向聯繫上可以更加的發揮功能。但嚴格言，新體制之成效評估，涉及了各式指標與功能表現，凡此均非短期可以斷定。且要解決影響新疆社會穩定的深層次問題及全面加强社會整體防控，亦非反恐體制可以獨立完成，還涉及國務院內部及其他單位之努力，未來協同部門間之磨合恐仍費力。

此外，亦有學者從領導小組負責人郭聲琨之國務委員位階與以往並無不同，且並未指派更高層級的官員擔任領導小組負責人，而懷疑其授權是否足夠而能調動相關資源與進行必要之指揮。因此，認為所謂的提升為「領導」小組，或許只是反恐決心的宣示意義大於實質的權責或功能的提升。此種意見亦是一種思考角度，且目前小組才剛調整，因此有關職能是否能充分發揮實仍有待觀察。然而小組已包括了公安、安全、武警、軍隊、外交機構等職能部門，及交通、衛生、民政等配合單位，若再僅是「協調」而無實質統一發號施令的「領導」，則功能想必不彰，也可能不符合目前要應對所謂嚴峻形勢的要求。因此，領導小組的成立，且當反恐工作變成國家性位階的工作，則至少在情資共享與協調單位方面，應可較以往更有效率。如此，才能最高效地形成打擊暴力恐怖犯罪的合力以維持穩定。

又若從行政治理角度言，中共中央治理新疆政策在強勢打擊分裂、恐怖勢力的同時，亦以柔性治疆的方針加以配套推動。例如原先設在中央政法委下的「新疆工作協調

<sup>81</sup> 考慮到目前單獨制定一部反恐怖法，立法時機尚不成熟，因此，有關部門決定，先由全國人大常委會制定專門的法律決定，解決反恐怖工作中迫切需要解決且各方面能夠形成共識的問題。「全國人大常委會作出決定加強反恐怖工作」，法制網，2011年10月29日。  
〈[http://www.legaldaily.com.cn/index\\_article/content/2011-10/29/content\\_3066938.htm?node=595](http://www.legaldaily.com.cn/index_article/content/2011-10/29/content_3066938.htm?node=595)〉，2013年9月1日上網查閱。

<sup>82</sup> 為落實《全國人民代表大會常務委員會關於加強反恐怖工作有關問題的決定》，中國人民銀行會同公安部、國家安全部起草了《涉及恐怖活動資產凍結管理辦法（徵求意見稿）》，並向社會公開徵求意見。「《涉及恐怖活動資產凍結管理辦法》公開徵求意見」，中國民商法律網，2013年5月24日。〈<http://www.civillaw.com.cn/article/default.asp?id=57688>〉，2013年9月1日上網查閱。

小組辦公室」已轉至「國家民族事務委員會」內辦公，而之前在中央政法委系統的近十位官員亦正式調任國家民委任職。<sup>83</sup>此種作法似已改變以往完全是由安全治理的角度思考新疆問題的解決，而是更欲實踐性的推動結合發展與安全雙軌並進之治疆途徑。亦即一方面藉由脫去「新疆工作協調小組辦公室」之政法外衣，而能更強化援疆、招商等工作之主軸，加大新疆的發展力度，而使普遍的新疆居民能夠感受到實質的成果；另一方面則改由「國家反恐怖工作領導小組」去執行藉由各式理由而有心作亂者之嚴打作法。但問題是此種辦公室的轉場，是否真的就能去除其原先任務本質且使新疆民眾感受到發展主軸，可能仍須努力。

### (三) 從運作言

為防止類似「七五」事件的再發生，<sup>84</sup>所採行的策略是堅持「打早打小」、「露頭就打」的原則，而欲最大限度地將暴力恐怖活動摧毀在行動之前，最大限度地消除暴力恐怖主義的現實威脅，最大限度地剷除滋生暴力恐怖活動的土壤。然而此種高壓式的反恐模式運作，對暴恐分子的現場處置原則，<sup>85</sup>或許可能導致已不容易化解的漢維民族對立轉向更難處理的官民對立，亦即持續的反政府行動；且促使個人的、分散的、非組織的行為被施壓與累積導致更集中式的爆發，結果造成新疆地區局勢陷入長期不穩。亦即鎮壓將會演變成所謂的「嚴打」；「嚴打」又會導致再次示威，示威隨後又被鎮壓之惡性循環。然而不採取嚴打措施，又擔憂會受到境外勢力的挑撥致引發「三股勢力」之合流，致陷於長期爭取民心之兩難。

## 五、結 論

從習近平近期強化共產黨統治意識型態，例如「兩個不能否定」等角度思考，則中國共產黨與暴力恐怖主義的鬥爭當然是「你死我活的政治鬥爭」而不能夠手弱，因為涉及了共黨意識型態的不容挑戰、共黨政權的穩固與社會安定；又若從美國的撤軍阿富汗、南亞局勢的不同以往之地區權力角逐發展，未來新疆與巴基斯坦之「中巴經濟走廊」的可能發展等思考，則新疆更必須完全控制而絕對不能亂，因為處於中國未來向印度洋發展之關鍵地位；亦是不能被攻破之薄弱環節。

而「國家反恐怖工作領導小組」的調整成立，雖有其利於戰術反恐之重要意涵，但更重要的是為了因應中亞與南亞未來情勢發展之必要作為，特別是印巴均面臨恐怖主義

<sup>83</sup> 新疆工作協調小組成立於2000年，原係中央政法委領軍，由中央多部門、武警部隊和新疆地區等方面負責人組成。該小組的常設機構-中央新疆協調小組辦公室亦設在中央政法委，辦公室主任則由中央政法委辦公廳主任兼任。十八大換屆后，中央政法委地位開始微調，政法委書記由政治局委員兼任，同時不再兼任中央新疆工作協調小組組長之職。分管統戰、政協工作的中央政治局常委俞正聲擔任中央新疆工作協調小組組長；全國政協副主席、國家民委主任王正偉擔任中央新疆工作協調小組辦公室主任；國家民委副主任（黨組副書記）、原西藏自治區副主席兼公安廳廳長的李昭擔任該辦公室副主任。「港媒：中央柔性治疆 民委接掌“新疆辦”」，多維新聞，2013年8月11日。〈<http://china.dnews.com/big5/news/2013-08-11/59306851.html>〉，2013年9月2日上網查閱。

<sup>84</sup> 2009年7月5日，在新疆烏魯木齊爆發了所謂的「七五」騷亂事件，被中國官方定性為「打砸搶燒嚴重暴力犯罪事件」，騷亂導致近200人死亡，1700多人受傷。其直接導火線是2009年6月26日的韶關維族漢族工人鬥毆事件。

<sup>85</sup> 「新疆：明確對恐怖者現場處置原則」，BBC中文網，2012年4月12日。〈[http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/rolling\\_news/2012/04/120412\\_rolling\\_xinjiang.shtml](http://www.bbc.co.uk/zhongwen/trad/rolling_news/2012/04/120412_rolling_xinjiang.shtml)〉，2013年9月1日上網查閱。

的肆虐且與中國有關。因此，此等體制提升，實際亦是將反恐與國家戰略佈局結合尋求可能之新倡議，而有助中國謀取更大的國家利益。雖然新疆反恐已漸呈現出不再只是以政法委、新疆建設兵團及強力打擊部門之嚴打與施壓而已，發展與援助的途徑亦已是必要的努力，但一切作為均必須落實如何能夠讓維族人民認知是被公平的對待而與漢族沒有區隔，激進回教者感受到具有更大宗教與文化的自由，普遍的民眾確實有隨投資而來之更大就業機會，社會共同關切的普通犯罪之暴力事件、群體事件是否能夠與恐怖事件可以明確的區隔對待等？否則新疆的暴力攻擊事件不會停止，美國對於中國反恐政策的質疑不會中斷，而國際人權組織及美歐國家所支持的海外維族組織與中國的互相指責也不會停止。