

高端
法
释

权威读本

全国人大常委会法制工作委员会刑法室 / 编著

中华人民共和国 反恐怖主义法 解读

主 编

王爱立

(全国人大常委会法制工作委员会刑法室主任)

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

权威读本

全国人大常委会法制工作委员会刑法室 编著

中华人民共和国 反恐怖主义法 解读

主 编

王爱立

（全国人大常委会法制工作委员会刑法室主任）

中国法制出版社
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

中华人民共和国反恐怖主义法解读 / 全国人大常委会法制工作委员会刑法室编著. —北京: 中国法制出版社, 2016. 1

ISBN 978 - 7 - 5093 - 7192 - 3

I. ①中… II. ①全… III. ①反恐怖活动 - 国家安全法 - 法律解释 - 中国 IV. ①D922. 145

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 018805 号

策划编辑: 胡 斌

责任编辑: 胡 斌

封面设计: 蒋 怡

中华人民共和国反恐怖主义法解读

ZHONGHUARENMINGONGHEGUO FANKONGBU ZHUYIFA JIEDU

编著/全国人大常委会法制工作委员会刑法室

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/880 毫米×1230 毫米 32

版次/2016 年 3 月第 1 版

印张/13.5 字数/275 千

2016 年 3 月第 1 次印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 7192 - 3

定价: 46.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 66033393

值班电话: 66026508

传真: 66031119

编辑部电话: 66065627

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010-66032926)

出版说明

2015年12月27日，第十二届全国人大常委会第十八次会议通过了《中华人民共和国反恐怖主义法》。反恐怖主义法根据总体国家安全观的要求，坚持问题导向，从实际出发，认真总结近年来防范和打击恐怖活动的斗争经验，研究借鉴国外一些有效做法，明确恐怖主义等定义和反恐怖主义工作的基本原则，完善反恐怖主义工作的体制机制，强化安全防范措施，增强情报、调查、应对处置能力，提高反恐怖主义工作的保障水平，为进一步加强反恐怖主义工作，包括加强反恐怖主义国际合作，维护国家安全、公共安全和人民生命财产安全，提供了有力的法律保障。

反恐怖主义法已于2016年1月1日起施行。为了帮助各方面全面把握法律精神，准确适用法律规定，全国人大常委会法制工作委员会刑法室的同志编写了《中华人民共和国反恐怖主义法解读》一书。本书由全国人大常委会法制工作委员会刑法室主任王爱立同志主编。

本书从立法角度对反恐怖主义法各个条文的立法背景、立法理由和条文规定进行了详尽的阐述。希望本书的出版对于法学界开展理论研究、执法机关正确执法以及公民学法守法能够有所助益。由于时间和水平有限，不足之处在所难免，敬请读者批评指正。

作者

2016年2月1日

目 录

第一章 总 则	1
第 一 条 【立法目的】	1
第 二 条 【国家反对恐怖主义的基本立场】	7
第 三 条 【恐怖主义定义】【恐怖活动定义】【恐 怖活动组织定义】【恐怖活动人员定义】 【恐怖事件定义】	10
第 四 条 【反恐怖主义工作方针】【反对极端主义】	21
第 五 条 【反恐怖主义工作原则】	27
第 六 条 【依法反恐】【尊重和保障人权】【禁止 歧视】	32
第 七 条 【反恐怖主义工作领导机构设置及其 职权】	35
第 八 条 【反恐怖主义工作责任制】【武装力量防 范和处置恐怖活动】【反恐怖主义工作 联动配合机制】	38
第 九 条 【单位和个人的反恐怖主义义务】	43
第 十 条 【对有突出贡献的单位和个人的表彰、 奖励】	47
第十一条 【对恐怖活动犯罪的刑事管辖权】	49

第二章 恐怖活动组织和人员的认定	54
第十二条 【认定和公布恐怖活动组织和人员的机构】	54
第十三条 【恐怖活动组织和人员的认定申请】	56
第十四条 【恐怖活动组织和人员的资金、资产冻结】	58
第十五条 【被认定为恐怖活动组织和人员的救济程序】	62
第十六条 【恐怖活动组织和人员的司法认定】	65
第三章 安全防范	69
第十七条 【反恐怖主义宣传教育】	69
第十八条 【电信业务经营者、互联网服务提供者提供技术支持和协助】	73
第十九条 【反恐怖主义网络管控】	78
第二十条 【物流运营单位的安全查验及信息登记制度】	83
第二十一条 【有关业务经营者、服务提供者的客户身份查验制度】	87
第二十二条 【枪支等武器、弹药、管制器具、危险化学品、民用爆炸物品、核与放射物品、传染病病原体等物质监督管理】【特定区域、特定时间物品管制、交易限制】	93
第二十三条 【危险物品、物质流失以及发现非法物品、物质的处理】	100

第二十四条	【对涉恐融资的监管】	107
第二十五条	【审计、财政、税务等部门对涉恐融资的监管职责】	114
第二十六条	【海关对涉恐融资的监管职责】	116
第二十七条	【反恐怖主义工作对城乡规划的要求】	118
第二十八条	【公安机关等有关部门制止、处置极端主义活动的规定】 【单位和个人举报极端主义的义务】	121
第二十九条	【对参与恐怖活动、极端主义活动尚不构成犯罪人员的帮教】 【恐怖活动罪犯、极端主义罪犯的刑罚执行】	125
第三十条	【对恐怖活动罪犯和极端主义罪犯刑满释放前的危险性评估】 【对恐怖活动罪犯和极端主义罪犯的安置教育】	131
第三十一条	【防范恐怖袭击重点目标的确定和备案】	138
第三十二条	【重点目标管理单位的安全防范职责】 【技防、物防设备、设施三同步制度】 【公共安全视频图像信息系统管理制度】 【其他部门和单位的安全防范职责】	141
第三十三条	【重要岗位人员的安全背景审查】	147
第三十四条	【对进入大型活动场所、重点目标的人员、物品和交通工具的安全检查】	149

第三十五条	【对公共交通运输工具的安全检查和保卫】	150
第三十六条	【公安机关和有关部门对重点目标的指导、监督职责】【对重点目标的警戒、巡逻、检查】	152
第三十七条	【加强空域、航空器和飞行活动管理】	154
第三十八条	【加强国（边）境管理】【国（边）境巡逻、查验】	156
第三十九条	【恐怖活动人员、恐怖活动嫌疑人员出入境管控措施】	159
第四十条	【出入境恐怖活动嫌疑人员、涉嫌恐怖活动物品的处理】	164
第四十一条	【境外投资合作、旅游等安全风险评估制度】	167
第四十二条	【驻外机构的安全保护措施】	170
第四章	情报信息	173
第四十三条	【反恐怖主义情报信息工作体制】	173
第四十四条	【加强情报信息基层基础工作】	177
第四十五条	【反恐怖主义情报信息工作中技术侦察措施的使用】	180
第四十六条	【有关部门提供在安全防范工作中获取的信息的义务】	183
第四十七条	【情报信息研判等处理及预警】	185
第四十八条	【对国家秘密、商业秘密、个人隐私的保密】	188

第五章 调 查	193
第四十九条 【调查核实程序的启动】	193
第五十条 【盘问、检查、传唤恐怖活动嫌疑人员】【提取、采集嫌疑人员人体生物识别信息、生物样本】【询问有关人员】	196
第五十一条 【向有关单位和个人收集、调取恐怖活动嫌疑相关信息和材料】	201
第五十二条 【调查中的查询、查封、扣押、冻结等措施】	202
第五十三条 【对恐怖活动嫌疑人员的约束措施】	205
第五十四条 【刑事立案侦查】【有关措施期限届满的处理】	212
第六章 应对处置	217
第五十五条 【建立健全恐怖事件应对处置预案体系】	217
第五十六条 【应对处置恐怖事件指挥体制】	222
第五十七条 【启动恐怖事件应对处置预案】【上级反恐怖主义工作领导机构的指导、支援】【进入紧急状态的规定】	225
第五十八条 【发现恐怖事件或者疑似恐怖事件立即处置的规定】【现场指挥员的确定】	231
第五十九条 【我国在境外的机构、人员、重要设施遭受恐怖袭击的处置】	234
第六十条 【优先保护直接受危害、威胁人员人	

	身安全的规定】	236
第六十一条	【恐怖事件的应对处置措施】	237
第六十二条	【应对处置现场使用武器的规定】	245
第六十三条	【发布有关恐怖事件信息的管理】	249
第六十四条	【恐怖事件应对处置结束后恢复生活、 生产】	253
第六十五条	【对恐怖事件受害人员及其近亲属的救 助、保障、援助】	256
第六十六条	【公安机关对恐怖事件立案侦查】	259
第六十七条	【对恐怖事件的分析总结评估】	262
第七章 国际合作		265
第六十八条	【开展反恐怖主义国际合作依据】	265
第六十九条	【中央有关部门开展反恐怖主义国际 合作】【边境地区开展反恐怖主义 国际合作】	267
第七十条	【涉及恐怖活动犯罪的刑事司法协助、 引渡和被判刑人移管】	271
第七十一条	【国务院有关部门出境执行反恐怖主 义任务】【军事力量出境执行反恐 怖主义任务】	274
第七十二条	【通过国际合作取得的材料的使用】	277
第八章 保障措施		282
第七十三条	【反恐怖主义工作经费保障】	282
第七十四条	【建立反恐怖主义专业力量】【建立 反恐怖主义工作力量、志愿者队伍】	285

第七十五条	【因从事或协助、配合反恐怖主义工作导致伤残或者死亡人员的待遇】	289
第七十六条	【对反恐怖主义工作相关人员的保护措施】	293
第七十七条	【科技反恐】	298
第七十八条	【履行反恐怖主义职责时的征用制度】 【对因开展反恐怖主义工作造成损害的 赔偿、补偿制度】	300
第九章	法律责任	306
第七十九条	【对恐怖活动依法追究刑事责任】	306
第八十条	【对宣扬恐怖主义、极端主义等行为， 以及为实施恐怖活动、极端主义活动 提供帮助行为的处罚】	310
第八十一条	【对利用极端主义破坏国家法律制度实 施行为的处罚】	314
第八十二条	【窝藏、包庇恐怖活动犯罪和极端主义 犯罪的违法行为的法律责任】	321
第八十三条	【不履行冻结涉恐资产义务的处罚】	325
第八十四条	【对电信业务经营者、互联网服务提供 者不履行反恐怖主义义务的处罚】	328
第八十五条	【对物流运营单位违反安全查验及信息 登记义务的处罚】	332
第八十六条	【对电信、互联网、金融、住宿、长途 客运、机动车租赁等行业违反查验客 户身份义务的处罚】	335

第八十七条	【对违反危险物品、物质安全管理的法律责任】	339
第八十八条	【对重点目标的管理、营运单位和大型活动承办单位违反本法有关规定的法律责任】	343
第八十九条	【对恐怖活动嫌疑人员违反约束措施的处罚】	346
第九十条	【对新闻媒体等单位违法违规报道恐怖事件的处罚】	347
第九十一条	【对拒不配合开展反恐怖主义工作的处罚】	350
第九十二条	【对阻碍反恐怖主义工作的行为及其处罚】	354
第九十三条	【对违反反恐怖主义法的单位限制或者剥夺经营资格】	358
第九十四条	【反恐怖主义工作人员的渎职侵权行为及其处罚】【单位和个人的检举控告权】	361
第九十五条	【解除反恐怖主义法规定的查封等措施】	367
第九十六条	【对行政处罚、行政强制措施不服的救济】	371
第十章 附则		375
第九十七条	【生效日期及相关法律法规的效力】	375

附 录

中华人民共和国反恐怖主义法	378
---------------------	-----

(2015 年 12 月 27 日)

关于《中华人民共和国反恐怖主义法（草案）》的 说明	403
------------------------------------	-----

(2014 年 10 月 27 日)

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 反恐怖主义法（草案）》修改情况的汇报	407
---	-----

(2015 年 2 月 25 日)

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 反恐怖主义法（草案）》审议结果的报告	412
---	-----

(2015 年 12 月 21 日)

全国人民代表大会法律委员会关于《中华人民共和国 反恐怖主义法（草案三次审议稿）》修改意 见的报告	417
--	-----

(2015 年 12 月 27 日)

第一章 总 则

第一条 为了防范和惩治恐怖活动，加强反恐怖主义工作，维护国家安全、公共安全和人民生命财产安全，根据宪法，制定本法。

● 条文主旨

本条是关于反恐怖主义法立法目的的规定。

● 立法背景

反恐怖主义法是我国国家安全法律体系的重要组成部分。党的十八届四中全会《关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》明确提出，贯彻落实总体国家安全观，加快国家安全法治建设，抓紧出台反恐怖等一批急需法律，推进公共安全法治化，构建国家安全法律制度体系。2015年12月27日，第十二届全国人大常委会第十八次会议通过了《中华人民共和国反恐怖主义法》。

恐怖主义是全世界的共同敌人。恐怖活动组织和个人通过实施暴力恐怖活动，制造社会恐慌，胁迫、强制政府、国际组织，以实现其政治、意识形态等目的。恐怖主义不仅威胁各国的国家安全、社会稳定、人民生命财产安全，而且对世界和平，对国与国之间的友好关系发展，甚至对人类的基本权利和自由都发起挑

战，是威胁世界和平与发展的重要因素。二十世纪九十年代以来，国际恐怖主义愈演愈烈，在世界范围内制造了一系列具有国际影响的重大恐怖袭击事件，对民众进行血腥屠杀，给世界人民造成深重灾难。比如，1995 年日本东京沙林毒气事件、2001 年美国“9·11”恐怖袭击事件、2002 年 10 月 12 日印度尼西亚巴厘岛爆炸事件、2004 年 3 月 11 日马德里火车站爆炸事件、2004 年 9 月 1 日俄罗斯别斯兰劫持人质事件、2005 年 7 月 7 日伦敦地铁爆炸事件、2008 年 11 月 26 日印度孟买金融中心连环恐怖袭击事件、2010 年 3 月 29 日莫斯科地铁恐怖袭击事件、2011 年 7 月 22 日挪威奥斯陆爆炸枪击案、2013 年 4 月 15 日美国波士顿马拉松爆炸案、2015 年 11 月 3 日巴黎暴恐袭击事件等。当前，国际恐怖主义活动进入了新一轮活跃期，恐怖主义组织形态、活动方式等出现了新的特点，对国际安全形势带来很大的负面影响，国际反恐形势更加复杂严峻。

为了打击和惩治恐怖主义，自二十世纪六十年代以来，联合国先后发布《消除国际恐怖主义措施宣言》、《关于打击恐怖主义的宣言》等，呼吁世界各国共同与恐怖主义作斗争。在联合国及其专门机构和国际原子能机构主持下，国际社会制定了关于在航空器内的犯罪和犯有某些其他行为的公约、关于制止非法劫持航空器的公约、关于制止危害民用航空安全的非法行为的公约、反对劫持人质国际公约、制止恐怖主义爆炸的国际公约、制止向恐怖主义提供资助的国际公约、制止核恐怖主义行为国际公约等 13 项全球性的反恐怖主义公约，并正在制定联合国第 14 项反恐怖主义国际条约，即关于国际恐怖主义的全面公约（草案）。联合国安理会也作出一系列决议，强烈谴责恐怖主义，呼吁国际社会采取一切必要的措施，加强反恐怖主义国际合作，共同打击恐

怖主义。此外，一些国家之间、国际组织也签订或者制定了一系列区域性反恐怖主义公约，如上海合作组织反恐怖主义公约、独联体国家间关于合作打击恐怖主义的条约、非洲统一组织预防和打击恐怖主义公约、阿拉伯制止恐怖主义公约等。这些国际公约、条约，对协调国际社会反恐怖主义行动，支持有关国家打击恐怖活动发挥了重要作用。

自二十世纪中期开始，一些受到恐怖主义威胁或者危害的国家，已经开始进行反恐怖主义专门立法。如以色列《1948年预防恐怖主义条例》，英国《1974年预防恐怖活动（暂行规定）法》，美国《1984年禁止支援恐怖主义活动法》、《1986年外交安全与反恐怖主义法》等。二十世纪九十年代以来，世界各国更加重视以法律手段预防和打击恐怖主义。如秘鲁于1992年颁布了4部反恐怖主义法案，美国《1996年反恐怖主义和有效死刑法》，俄罗斯《1998年反恐怖主义法》，英国《2000年反恐怖主义法》等。进入二十一世纪以来，世界范围内接连发生一系列重大恐怖袭击事件，也直接进一步推动了世界各国的反恐怖主义立法。世界各国纷纷制定反恐怖主义法，或者对原有的法律进行修改完善。如美国《2001年爱国者法》、德国《2002年反国际恐怖主义法》、俄罗斯《2006年反恐怖主义法》等。

当前，我国社会大局总体稳定，但受国际及国内多种因素影响，我国反恐怖斗争形势严峻、复杂、尖锐。暴力恐怖势力、宗教极端势力、民族分裂势力等“三股势力”三位一体，以分裂为最终目标、以极端主义为思想基础，以恐怖主义为手段，境内外勾结，利用包括传统传播媒介、互联网在内的新型传播媒介，打着民族、宗教等幌子，以歪曲宗教教义等非法方式，大肆宣扬、传播恐怖主义、极端主义思想，制造宗教狂热，煽动仇恨、

煽动歧视、鼓吹暴力，相继制造了一批像新疆乌鲁木齐 2009 年“7·5”暴乱、北京 2013 年“10·28”天安门恐怖袭击事件、云南昆明 2014 年“3·1”火车站恐怖袭击事件等暴力恐怖事件，残杀无辜，挑起暴乱骚动，对国家安全、政治稳定、经济社会发展、民族团结和公民生命财产安全都构成严重威胁，必须依法进行严厉打击惩治，坚决遏制一些地方暴恐活动多发频发态势，坚决防止暴力恐怖活动向内地发展蔓延，坚决防止暴恐活动在内地特别是大中城市打响炸响，坚决维护我国国家和公民海外利益、生命财产安全。

我国反对一切形式的恐怖主义，坚决打击惩治恐怖活动，依法取缔恐怖活动组织。全国人大及其常委会高度重视反恐怖主义法律制度建设。刑法、刑事诉讼法、反洗钱法、人民警察法、人民武装警察法等法律，对恐怖活动犯罪的刑事责任、惩治恐怖活动犯罪的诉讼程序、涉恐资金监控、公安机关和武装警察等的反恐怖主义职责等作了规定。2011 年 10 月，全国人大常委会通过了《全国人民代表大会常务委员会关于加强反恐怖工作有关问题的决定》，对恐怖活动的定义、反恐怖主义工作领导机构及其职责、有关部门反恐怖主义职责、恐怖活动组织和人员认定及名单公布、反恐怖主义融资等作了规定。我国还缔结、参加了一系列国际反恐怖主义公约、条约。截至目前，我国已经批准或者加入了 12 项全球性反恐怖主义公约，并正在积极参与联合国《关于国际恐怖主义的全面公约（草案）》的制定工作。我国也与一些国家缔结了《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》、《上海合作组织反恐怖主义公约》等区域性反恐怖主义公约，并与哈萨克斯坦、吉尔吉斯、巴基斯坦、土库曼斯坦等一系列国家，签订了关于打击恐怖主义、分裂主义和极端主义的双边条约