

 中国法学会2006部级课题成果

奥运与反恐

■ 姚臻 著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

中国法学会 2006 部级课题

奥运与反恐

姚臻著

图书在版编目 (CIP) 数据

奥运与反恐/姚臻著.

北京:法律出版社, 2006. 8

ISBN 7-5036-6467-7

I. 奥… II. 姚… III. 奥运与反恐-中国-IV. D920. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 062912 号

法律出版社·中国

责任编辑/潘洪兴

装帧设计/乔智炜

出版/法律出版社

编辑统筹/法律应用出版分社

总发行/中国法律图书有限公司

经销/新华书店

印刷/北京北苑印刷有限责任公司

责任印制/陶松

开本/787×1092 毫米 1/16

印张/15.5 字数/20.1 千

版本/2006 年 8 月第一版

印次/2006 年 8 月第一次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号 (100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号 (100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

**第一法律书店/010-63939781/9782 西安分公司/029-85388843 重庆公司
/023-65382816/2908**

上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

苏州公司/0512-65193110

书号: ISBN 7 - 5036 - 6467 - 7/D · 6184 定价:43.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限责任公司 负责退换)

前 言

恐怖主义是人类社会发展到一定时期的产物，是寄生在社会肌体上的一个毒瘤，一旦土壤、水分、环境适中，毒瘤就会膨胀，直至扩散到社会肌体的每个组成部分，腐蚀肌体的某一器官，导致器官的瘫痪、死亡。从实质和形式的结合点看，他是少数人为追求极端的政治目标，企图制造轰动效应的罪恶表现。当然，在某种意义上说，恐怖主义也是南北矛盾、民族矛盾、宗教矛盾相互交织，进而激化的结果，是强国压迫弱国、推行自身的价值观、剥夺弱国的政治权利，掠夺不发达国家经济资源而带来的不和谐音符，是强权政治、军事介入的恶性衍生物。从传统意义讲，他的历史渊源已有两千多年。从现实看，它是第二次世界大战后萌发，20世纪60年代蔓延，90年代膨胀，21世纪初达到极限的全球性公害，他带给人类的是灾难，带给社会的是倒退，带给文明是破坏。

恐怖主义严重的阻碍了世界和平发展，使全球各个角落的人们产生了恐惧心理，特别是在中东、西欧、拉美、南亚等热点地区，恐怖主义更是泛滥成灾，人们普遍感到不知自己的生命何时终止，对自己的生命无权把握，人权中的最基本的生存权受到了严峻的挑战。可以说：冷战结束后，世界仍不安宁，虽然经济全球化已见端倪，但政治多极化的步伐还在坎坷中缓慢的行进，恐怖主义犯罪活动象“一场永无休止的地下世界大战。”¹困扰着世界各国。特别是人类社会进入21世纪后，恐怖主义犯罪异常猖獗，几乎无处不在、无时不有，如同政治瘟疫，将触角蔓延到世界各国和地区，其活动规律、活动特点与传统意义上的恐怖主义已不可同步而语，特别是伴随着科学技术的日新月异，恐怖主义犯罪活动的模式也不断翻新，他们一改过去针对军事目标进行恐怖袭击的做法，针对防范宽松的民用目标和普通平民，开展恐怖活动，甚至连推动世界和平的奥林匹克运动这样大型的国际体育盛会，他们也不放过，致使现代人们一谈奥运会，首先想到的是72年以色列9名运动员遭绑架、杀害事件，1992年亚特兰大奥运公园爆炸事件等，想到的是恐怖分子是否会对奥运会进行恐怖袭击，而不是想到如何搭建奥运会和

¹ 康树华主编《有组织犯罪与防治政策》，中国方正出版社1998年版P185页

平体育竞技舞台，发挥每一个运动员最大潜能。所以，现代奥运会的主办国除了拿出一部分精力，应对传统自然和人为的安全威胁外，还要拿出相当大的精力应对恐怖主义带来的威胁。

古奥运的创建是古希腊苦于接连不断的战争带来得的破坏，使人们生活 在贫困、饥饿之中，为休养生息，便产生了“奥林匹克神圣休战”制度，现代的奥林匹克运动，秉承了古奥林匹克这一精神，虽然期间有的奥运会受到了战争的影响，但总体上说，奥运会成了和平的象征，作为一种文化现象，他将不同肤色、不同文化背景的民族联系在一起，融合着世界优秀的文化；作为一种运动，他将各国运动员凝聚在一起，进行极限体能竞技；作为一种精神，他唱响了和平的主旋律，推动社会的不断进步。然而，恐怖分子却已染指或将继续染指奥运会，这无疑是对人们心中的和平圣地侵犯，是对人类依托奥运会展示和平愿望的践踏。所以，笔者收集了大量的国内外有关奥运会的资料，通过广泛的调查研究，对恐怖主义的各个方面要素进行了全面抛析，将恐怖主义对现代奥运的安全影响进行了准确定位，对恐怖主义企图针对奥运会的袭击活动，提出了不成熟的建议和防范措施，特别是提出的创制反恐法的主要内容、科技创安可锁定恐怖分子实施精确打击、把反恐作为综合治理的重要环节的设想，对我国成功举办 2008 奥运会，都具有重要意义。

本书作为中国法学会 2006 年课题²，在资料收集、框架布局、调查研究、材料整理等方面，得到了课题组成员刘敬东博士、贾春辰博士、潘修平博士、佟丽华律师、肖念华硕士等的大力支持，得到了中国法学会、首都政法系统有关领导和同志们的全力帮助，在此一并表示感谢！

由于时间仓促和作者水平有限，书中难免有不当之处，敬请读者、专家指正。

姚 臻

2006 年 6 月

² 课题编号 CLS (2006) WT09

题 记

中国成功获得 2008 年奥运会的举办权，这对中国是一个机遇，同时也是一个挑战，奥运会面临各种风险，恐怖活动是一个巨大的潜在威胁。要将 2008 年奥运会办成“人文奥运、绿色奥运、科技奥运”，就需要举全国之力，为奥运提供和谐稳定的法治环境。要把首都建为稳定之都、民主之都、法制之都，和谐之都，重在预防，措施可行，保障有力，立法为先，注重综合治理，注重国际合作，加大反恐力度，全方位控制恐怖袭击。

目 录

第一章 恐怖主义概述	1
第一节 关于恐怖主义的界定	1
第二节 恐怖主义的犯罪活动	7
第三节 “东突”恐怖组织	11
第四节 恐怖主义的特点	19
第五节 恐怖主义的成因	22
第二章 关于恐怖主义的种类	26
第一节 宗教极端恐怖组织	26
第二节 民族恐怖组织	33
第三节 极端左翼恐怖组织	39
第四节 极端右翼恐怖组织	41
第五节 带有恐怖特色的几种犯罪组织	45
第三章 关于联合国反对恐怖主义的相关制度	50
第一节 安理会的反恐制度	50
第二节 反恐怖主义公约和议定书的处罚要求	54
第三节 联合国反恐怖主义委员会	57
第四章 反对恐怖主义的对策	64
第一节 世界反恐措施综述	64
第二节 世界上主要国家的反恐措施	72
第三节 关于反恐措施的思考	89

第五章	恐怖事件对平安奥运影响分析	100
第一节	利用大型活动暗杀政治领导人，是恐怖分子惯用的手法.....	100
第二节	大型人质劫持事件对平安奥运的影响.....	105
第三节	爆炸事件是危及奥运会的最大危险.....	108
第六章	奥运中的反恐安全问题	114
第一节	奥运与安全.....	114
第二节	历史上与奥运相关的恐怖事件.....	117
第三节	盐湖城冬季奥运会反恐防范.....	119
第四节	雅典奥运会反恐防范.....	123
第七章	加强反恐确保 2008 奥运会安全	129
第一节	2008 奥运会面临着各种安全的威胁，而恐怖威胁是最为严重的一种.....	129
第二节	适应国内外新形势和 2008 奥运的需求，中国加强了反恐怖主义立法.....	135
第三节	拟制定反恐法，确保 2008 年奥运会顺利举办.....	140
第四节	关于反对恐怖主义国际法的思考.....	148
第五节	为 2008 奥运会创设法制环境.....	153
第八章	北京 2008 奥运会应采取的反恐措施	156
第一节	科技创安可锁定恐怖分子，为精确反恐提供基础条件.....	156
第二节	加强社会治安综合治理，把反恐作为社会治安的一个重要环节来抓，确保 奥运期间首都整体平稳.....	161
第三节	奥运反恐重在行动.....	167

附录：

- 1、北京奥运行动规划
- 2、制止恐怖主义爆炸事件的国际公约
- 3、制止向恐怖主义提供资助的国际公约
- 4、制止核恐怖主义行为国际公约
- 5、联合国秘书长在民主、恐怖主义和安全问题国际首脑会议全体闭幕式上的主旨讲话（2005年3月10日，西班牙马德里）
- 6、大自由—实现人人共的发展、安全和人权（[节选]2005年3月）

第一章 恐怖主义概述

第一节 关于恐怖主义的界定

一、恐怖活动的历史过程

恐怖活动作为人类社会冲突的一种激烈表现形式，一种实现某种政治目的的手段，并不是近现代的专利，它有很长的历史，最早可追溯到中国战国、古希腊和古罗马时期。公元前 226 年，为反对秦国吞并六国，荆轲受燕太子丹的指使刺杀秦王，虽然失败，但在中国却开了所谓暗杀国家元首的恐怖主义先河。公元一世纪，为反抗罗马帝国的侵略，犹太狂热党人就曾在罗马帝国军队饮用水中下过毒，暗杀古罗马军队及与罗马人合作的犹太贵族，这从某种意义上说，毒杀军队可以理解的话，那么毒杀与其合作的犹太贵族，也可以理解为恐怖主义的表现形式。

恐怖这一概念本身无所谓正义和非正义之分，在社会发展史上，通常被当作实施恐吓性对外政策的一种严厉手段，是人类历史上一个有效的政治工具，是各种团体都可能使用的方式，当然现实生活中弱势群体对强势团体更多使用这一方式。随着社会历史不平衡的发展，全球化进程将处于不同发展阶段的民族与国家¹都纳入到世界一个体系中，一些发达国家利用已掌握的先进科学技术和优势资源，对不发达国家实施经济掠夺和侵略，并强行将自己的人权观念和处世哲学等价值理念推销给这些国家，虽然总体发展趋势是政治多极化，但短期内的霸权主义和国际上的强权政治仍然存在，有时还可能会激化，并导致一些人采取过激行为，以保证自身的利益。到此时，恐怖主义才作为一个政治概念被提出来。

古代恐怖活动不是严格意义上的恐怖主义，或者说不是现代人眼中的恐怖主义，因为那个时代民众的忠诚目标容易变化，未能形成、也不大可能形成巩固的有很强凝聚力的民族概念，民族因素基本不是暴力的根源，宗教还未主导人们生活，或者说还没有形成宗教组织，所以宗教信仰之争还不存在，也更

¹ 毛泽东同志论述为三个世界，并得到了世界大多数国家、特别是发展中国家的认可

谈不上极端宗教组织搞恐怖主义，意识形态领域的国家暴力恐怖活动又很少²，而通常所说的暴力恐怖活动，往往是指，一些皇亲国戚、王公大臣为争权夺位，扩大权利，培植杀手，暗杀对手，打击目标明确、单一，带有浓厚的个人和家族色彩。另外就是民族冲突不是恐怖活动的导火索，而除了彼此间力量差别外，技术水平，使用武器装备相差无几，攻击目标明显，所以不存在对无辜平民的袭击。

近现代历史上民族观念深入发展，各民族为争取独立反抗压迫，纷纷起来斗争，结果民主国家不断建立，民族意识已深深的印在民心之中。为了本民族的利益，为了反抗外民族的侵略和奴役压迫，恐怖活动作为一种政治手段而逐渐增多，但人们还不能简单的将这种斗争冠以恐怖主义之名。恐怖主义一词最早出现在18世纪法国大革命时期。为保卫新生政权，巩固统治地位，雅格宾派用红色恐怖主义对付复旧的反革命分子。国民会议通过决议：“对一切阴谋分子采取恐怖行动。”从18世纪到第二次世界大战结束，也曾发生过一系列恐怖刺杀活动，如1881年沙皇亚历山大二世遇刺、1914年奥匈帝国斐迪南大公遇刺、1918年列宁遇刺到60年代美国总统肯尼迪遇刺，都是历史上的严重恐怖暗杀事件，都是没有大规模群众支持的情况下，通过谋杀政府要员向社会宣传自己的政治目的的恐怖活动。

另外，弱势团体对强势团体的反抗和宗教的对抗，使冲突成为社会生活中不可避免的现实，由于价值观念、文化背景、宗教信仰不同的人都在无限制的追求有限的稀缺资源，使冲突又不断的升级。70年代以后，恐怖活动发生了显著的变化，恐怖组织已经形成了国际网络，据有关机构和美国兰德公司统计，70年代遭受恐怖袭击死亡人数达到4000多人。而80年代全世界发生恐怖活动就达到4000多起，比70年代增加了30%。90年代恐怖活动再次增加，并向无辜平民转移。归纳起来不外乎以下几种：

一是奉行民族分裂的恐怖主义。这种恐怖组织分布在世界各地，他们活动主要目标是实现国家分裂，争取民族所谓自治。如北爱尔兰地区的共和军、菲律宾的摩洛解放阵线、印尼的亚齐运动等。二是极端宗教恐怖组织。近年来，来自伊斯兰社会的原教旨主义活跃分子所发起的恐怖活动日益增多，影响日益

² 当然也存在，如秦始皇的焚书坑儒，后来各朝各代的文字狱

广泛。这些组织极端仇视西方，仇视西方文化对穆斯林国家的渗透，他们主要以西方国家为目标，特别以美国为目标，如伊拉克反美武装、本·拉登基地组织、东突组织等。三是极右恐怖主义。主要奉行的是极权主义、种族主义和反国家主义，其主要是活动在西欧地区、美国和拉美地区。如美国的退伍老兵麦克维组织的恐怖活动就是代表。四是国际黑社会组织。他们的犯罪目的主要是为了暴力、贩毒和企图垄断卖淫业有关，活动属于争权夺利的仇杀一类如意大利的黑手党，还有一些如秘鲁的光辉道路、泰米尔的猛虎解放组织等。

二、关于恐怖主义的界定

不同国家、不同社会的认识常常有很大的差别，而作为社会的不同价值观念的群体为自身规定行为规范，又各有差异，某些社会成员违背了自身群体规则，则往往被其他群体认为是合理的，乃至认为是英雄。如 9.11 事件在美国社会群体中是人神共愤的行为，但是在部分阿拉伯人看来，这是真主对美国的惩罚。利比亚总统卡扎菲曾经说过：“帝国主义无视人民的意志和历史规律，当解放斗争引起他们不满和愤怒时，他们就将其定义为恐怖主义”³而 1988 年，当时还是美国副总统布什也说过：对所有读过（1986 年）美国副总统反恐事务小组的工作报告的人来说，恐怖分子就是攻击我们所珍视的制度和亵渎我们价值观的罪犯，这一点是非常清楚的。⁴从布什和卡扎菲的论述来看，不同国度，不同文化背景的两国领导人对恐怖主义是有不同表述的。1937 年国际联盟制定《防止和惩处恐怖主义公约》第一条将恐怖主义定义为：针对一个国家所进行的犯罪行为，该行为意在或者用来在某些特定人、某一部分人或公众当中制造恐怖。1949 年日内瓦的有关公约及后期的补充议定书，对恐怖主义有一些相关链接，如武装人员如果违反战争法，可能成为恐怖分子，非武装力量人员，不应诉诸暴力，否则他们的行为可能构成恐怖主义，群体的平民以及单独的平民不应成为攻击的对象，禁止主要目的是为了在平民中散布恐怖的行动或暴力威胁。禁

³ Ray S.Cline and Yonah Alexander ,Terrorism as atare-Sponsored Covert Warfare Virginia: Hero Books,1986,p.24

⁴ (Walid Amin Ruwayha, Terrorism and Hostage-Taking in the Middle-East,France(Paris):les presses SPPI, 1990, p.299).

止劫持人质等。但经过研究和分析，我们得出的结论是，对恐怖主义还未有一个国际公认得定义，学者之间也是仁者见仁，智者见智，归纳起来，主要三个方面：一是源自书中。如《简明不列颠百科全书》定义为：“对各国政府、公众和个人使用令人莫测的暴力讹诈或威胁，以达到其中特定目的的政治手段。各种政治组织、民族团体、宗教狂热者和革命者、追求正义者、以及军队和警察都可以利用恐怖主义。”⁵《辞海》定义为：“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某些要求或扩大其影响”。⁶《布莱克维尔政治学百科全书》定义为：恐怖主义可以简洁定义为强制性恐吓，或者更全面地定义为系统地使用暗杀、伤害和破坏，或者通过威胁使用上述手段，以制造恐怖气氛，宣传某种事业，以及强迫更多的人服从于他的目标。国际恐怖主义是指跨越国界的恐怖主义。二是源自学者。美国学者本杰明认为：“恐怖主义是蓄意的、有组织的谋杀，用以威胁和残害无辜者，使其感到恐惧，以达到政治目的。”Lester A sobel 认为“地下秘密组织为了政治目的而从事的几乎所有非法暴力活动。”⁷英国学者 F·哈利戴认为：“恐怖主义是战争或内战以外，出于某种政治目的采取的个别暴力活动。”我国学者颜声毅认为：“某些个人或集团，在狂热目标驱使下，针对特定的公司机构、设施、交通工具或公民，采取暴力袭击或暴力威胁，或者在无辜民众中制造恐怖气氛，以及滥开杀戒、酿成惨剧的行为。”⁸三是各国政府的定义：美国政府 1986 年定义为：“针对人身或财产，非法使用或威胁使用暴力，以推进政治或社会目标，或迫使政府、个人或团体改变其行为或政策。”⁹2001 年 4 月，美国国务院在一份报告中又指出：“恐怖主义一词指的是由次国家组织或隐蔽人员对非战斗性目标所实施的、有预谋的、带有政治动机的、通常旨在影响群众的暴力活动。”¹⁰英国政府 1974 反恐法案称：“基于政治目的使用暴力，旨在使公众或公众的一部分处于恐怖之中。”德国政府认为“为了政治目的而持续袭击人们生命和其他人财产的行为，特别是暗杀、杀人、敲诈勒索、纵火、爆炸或其他

⁵ 简明不列颠百科全书 1985 年版 617 页

⁶ 词海 1999 年 1931 页

⁷ Lester A Sobel, Political Terrorism [New York Facts File, 1975] P3, P12

⁸ 《当代国际关系》上海复旦大学出版社 1996 年 P344

⁹ quoted in Military Review Vol66 July 1986, P74

¹⁰ 石斌〈试析美国政府对恐怖主义的定义〉世界经济与政治，2002 年第四期

旨在准备实施这种犯罪活动的暴力行为，以及相应的威胁行为。”¹¹笔者认为：恐怖主义的定义应充分分析其特点和本质所在，联系恐怖主义活动随时代发展而变化的实际，综合各家之长定义为：为实现所谓的政治目的，采取极端的暴力或暴力威胁，残害或袭击不特定的非武装人员和民用设施，造成公众恐慌的犯罪行为。

三、恐怖主义定义难以统一的原由

由于认识上的政治倾向化，使恐怖主义一词被滥用，许多国家的政府将恐怖主义随便使用于谴责不仅是真正的恐怖主义，而且也用于他们不喜欢的民族解放运动。如 Beres 所言：“美国政府将任何针对亲苏政权的反政府武装定性为合法的，不管反政府武装在反政府活动中采用什么手段，是否是恐怖主义活动。相对而言，任何针对亲美政权的反叛活动都被定性为恐怖主义。苏联领导人则认为美国政府在使用恐怖主义一词污蔑苏联政府所认为的争取民族自决和人权的合法运动。如：美国等国将非洲国民大会或巴勒斯坦解放组织定性为恐怖主义，而不是争取民族独立的合法代表，这种看法完全出于政治需要，对其所采用的手段或方式不加考虑。可见，由于政治斗争需要，由于冷战期间，两个超级大国争夺霸权的需要，产生对恐怖主义认识相左，此为难以统一的原由之一也。

韦伯国家观和马克思主义国家观都认为，政治权威机构把国家建构为独立于社会而存在的组织，具有使用暴力维护这些结构的权利和义务。¹²为了行使这一义务职能，国家就需要享有合法的暴力使用权。据美国国务院统计，1975年-1985年间，世界上发生5000余起恐怖事件，死亡人数不足5000人，而死于政府之手的却高达十数万人。9.11使美国伤亡4000余人，使欧美国家感到地球要毁灭了，而美国在阿富汗、伊拉克所采取的反恐行为，造成死亡人数何止十数倍，给我们的感觉就是只有国家才有使用暴力的合法权利，这种权利不是天生

¹¹ Alexp:Schmid And Albertj.Jongman,op.cit,P33

¹² (亚历山大·温特著，秦亚青译《国际政治的社会理论》，上海世纪出版社，2002年12月，第103页)

的，国家在具有这种权利的情况下，要想持续不断地保持这种权利，就要在必要时使用暴力维护其合法地位。罗伯斯庇尔曾讲过：“如果说在和平时期政府的贡献是美德，那么在革命时期则是道德和恐怖的共同体。没有恐怖的美德必将毁灭，而失去美德的恐怖则一定是苍白无力的。恐怖不是别的，而是合法性、及时性、激烈和灵活性的化身，是道德的起源”¹³。于是，一些国家和政府，就将一切团体、组织、个人的暴力使用权都视为非法，而将国家的过激行为，甚至是恐怖行为视为合法。在巴以冲突中，这种现象最为典型。在1947年以色列建国前，犹太人曾经从事过大量的恐怖活动，其目标主要是巴勒斯坦人，有时也针对当时英国驻巴勒斯坦的政府机构，与当时的巴勒斯坦人的行为没有什么区别。但是当以色列建立起国家以后，就把后来巴勒斯坦人类似活动称成为恐怖主义，而将自己的暴力活动合法化，这就是世界上部分势力对另一部分势力排斥性认识的结果，是建构主义在国际关系上的运用，也是影响恐怖主义定义难于统一的原由之二。

1972年12月18日联合国大会针对以色列参加奥运会选手的恐怖行为，通过了3034号决议，开始介入预防和消除恐怖主义。但由于各国所处的地位、政治立场和利益关系相差很大，国际社会未能就恐怖主义一词达成一致意见，也未能就预防恐怖主义暴力行为的所采取的措施形成统一认识。联合国于1991年制定的《危害人类和平与安全治罪法草案》第24条对恐怖主义作了明确的规定：“代表一国或受其指使的个人从事或命令从事下列行为：进行、组织、协助、资助、鼓动或纵容反对其他国家的，以人员或财产和类似性质的事物为对象的活动，以及在某些公共人物、某一类人或公众中制造恐怖。”在对该文本审议的过程中，很多国家认为有关规定未能满足国际刑法目的所需。如荷兰政府认为就国际刑法的目的而言，规定过于模糊，可操作性不强。俄罗斯、瑞典、丹麦、挪威、英国等国的政府认为规定过于狭窄，个人所从事的恐怖主义活动对人类社会的安全产生同样的危害，但该规定只涉及国家，对此却未加论述。澳大利亚政府则认为，有关国际恐怖主义的定义未能明确提及暴力手段，而就此规定表面理解，威胁性宣传也可被认定为恐怖主义。由此可见各国对联合国就恐怖

¹³ (Robespierre, "Discours et Rapport de Robespierre", see Michael Stohl, The Politics of Terrorism, New York: MARCEL DEKKER INC, 1986. p.3)

主义的定义都存在不同意见，此为恐怖主义难于统一定义的原由之三。

从目前来看，不单各国意见不同，即使一国之内不同部门，也存在争议，拿美国为列，国务院、国防部、联邦调查局认识也不统一。美国国务院在美国法典第 22 部分 256 条是这样界定恐怖主义的：恐怖主义指由准国家组织或秘密组织针对非战斗目标所犯下的有计划的，具有政治动机的暴力活动，其通常是为了对周围的人施加影响。国际恐怖主义是指涉及一个以上国家的公民或领域的恐怖主义；美国国防部定义为：对个人或财产非法使用或威胁使用武力或暴力，以恐吓或强迫政府或社会，经常被用于实现宗教、意识形态及政治方面的目的；美国联邦调查局则认为：对人员或财产使用武力或暴力以强迫政府或恐吓政府、民众，实现所谓的政治目标或社会目标。国际恐怖主义是指与有关国家或政府组织机构有着一定联系的组织和个人，针对财产和人员非法使用武力或暴力以恐吓或胁迫政府或民众，以实现其社会目标或政治目标。从上述三个部门观点分析看，不同的部门，由于所承担的主要任务不同，造成看法也不尽一致，这是恐怖主义定义难于统一的原由之四。

从法律角度分析，恐怖主义的法律含义是模糊的，在国际法律文件中，缺乏有关恐怖主义的定义性法律说明，而学者中的讨论对具体的恐怖主义表现形式也未明确。作为法律概念，特别是国际刑法概念，在明确处罚的同时，应明确法律责任和行为动机。从国内法来讲，把恐怖主义单独确定为一种罪名是少见的，对恐怖主义活动虽然不能仅仅从普通刑法角度对犯罪行为的动机去理解，因为这在定罪方面是不能作为犯罪要件的，但对确定行为的性质，划分恐怖主义种类却有意义。如果不能准确的进行归类，就不可能确立正确的规范标准，也就不能完成法律的首要任务是将人的行为置于规范标准的支配之下，也就更不能创设出国际社会整体公认的审判程序和诉讼方式。这是恐怖主义定义难于统一的原由之四。

第二节 恐怖主义的犯罪活动

作为一种国际现象，恐怖主义犯罪由来已久，18 世纪以前，恐怖犯罪主要以暗杀、投毒为主。从 18 世纪末到第二次世界大战结束，1981 年亚历山大二世遇刺和 1914 年奥匈帝国斐迪南大公遇刺，是这一时期最严重的恐怖犯罪事件，

恐怖主义形成势力，起于 60 年代末，盛行于 70 年代，猖獗于 80 年代，90 年代后，恐怖主义更是愈演愈烈，人类社会进入 21 世纪初，恐怖主义已到了无以复加的地步。

第二次世界大战之后，直到 60 年代末，恐怖主义犯罪集中于殖民地、附属国或刚独立的民族国家。20 世纪 70 年代以后，恐怖主义组织以形成一个较为松散的国际网络。具有关资料显示，70 年代恐怖犯罪活动导致死亡人数近 4000 余人。80 年代发生恐怖犯罪 4000 余起，比 70 年代增加了 30%，死亡人数增加一倍。90 年代以来，恐怖主义犯罪活动象政治流行病一样，在全球泛滥，给世界各国人民带来了严重灾难。进入二十一世纪后，恐怖分子几近疯狂的向人类挑战，目标转向平民。9.11 事件和巴厘岛的爆炸案件等，给美国人民和印尼人民带来了重大伤亡，伊拉克和中东地区的自杀爆炸事件不断上升，无疑造成战乱频仍，而战争又催发了恐怖袭击的升级。从恐怖活动造成的破坏结果看，恐怖分子不单针对重点目标和重点人物，而且近年来，还针对无辜平民。我们从一些身受恐怖活动之害的国家情况可以清楚的认识，恐怖主义不得人心。

在秘鲁，“光辉道路”恐怖组织在 1980 年-1992 年长达十几年的恐怖活动中，共造成 25554 人丧生，受伤人数难以记数。¹⁴哥伦比亚是毒品恐怖组织与极左或极右恐怖分子猖獗的国家，恐怖活动在该国造成的人员伤亡是巨大的，80 年代，哥伦比亚在恐怖活动和其他犯罪活动中丧生的人员平均每年 3 万多人，90 年代仍十分严重，其中 1992 年，在恐怖活动和其他暴力犯罪活动中死亡人数多达 2.7 万人。

在阿尔吉利亚，伊斯兰拯救阵线极端分子肆无忌惮的进行恐怖活动，仅 1992 年至 1997 年间就造成 7 万多人死亡。¹⁵

在斯里兰卡，恐怖分子采用暗杀、爆炸等手段，造成大量人员伤亡。从 1983 年开始，截止 1995 年初，导致死亡人数达 3 万人。

在菲律宾，摩洛哥民族分离主义分子自 1972 年开始大规模恐怖活动以来(截止至 90 年代初)，就至少造成 6 万人丧生。其他恐怖组织(如“阿布、什雅夫”组织)的恐怖活动也造成大量人员伤亡。

¹⁴ See Edward F.Mickolus,Terrorism,1992-1995,Westport,Connecticut:Greenwood Press,1993,p202-204;Richard Clutterbuck,Terrorism in an Unstable World,London and New York:Routledge,1994,p159

¹⁵ United states Department of State,Patterns of Global Terrorism:1997