

■ 彭向刚 宋衍涛 主编

GONGGONG GUANLI PINGLUN

公共管理评论

第一辑

彭向刚 宋衍涛 主编

GONGGONG GUANLI PINGLUN

公共管理评论

第一辑



知识产权出版社
全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

公共管理评论 (第一辑) / 彭向刚, 宋衍涛主编. —北京: 知识产权出版社, 2016. 8
ISBN 978 - 7 - 5130 - 4397 - 7

I. ①公… II. ①彭… ②宋… III. ①公共管理—研究 IV. ①D035 - 0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 198446 号

责任编辑: 贺小霞

责任校对: 董志英

封面设计: 臧磊

责任出版: 刘译文

公共管理评论 (第一辑)

彭向刚 宋衍涛 主编

出版发行: 知识产权出版社有限责任公司

社址: 北京市海淀区西外太平庄 55 号

责编电话: 010 - 82000860 转 8129

发行电话: 010 - 82000860 转 8101/8102

印刷: 北京科信印刷有限公司

开本: 787mm × 1092mm 1/16

版次: 2016 年 8 月第 1 版

字数: 210 千字

ISBN 978 - 7 - 5130 - 4397 - 7

网 址: <http://www.ipph.cn>

邮 编: 100081

责编邮箱: 2006HeXiaoXia@sina.com

发行传真: 010 - 82000893/82005070/82000270

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

印 张: 11

印 次: 2016 年 8 月第 1 次印刷

定 价: 48.00 元

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

公共管理学院简介

对外经济贸易大学公共管理学院成立于 1974 年，前身为海关管理系，是当时中国海关管理教育领域唯一一所拥有本科学士学位授予权的大学。经过四十多年的发展，学院已经形成了完整的学科发展序列和本硕博培养体系，致力于培养高级公共管理专门人才。本科层面拥有 4 个学士学位授予点；硕士层面拥有公共管理一级学科硕士学位授予权和公共管理硕士（MPA）专业学位授予权；博士层面在财政学二级学科下招收公共政策方向博士研究生。

学院以经济学、管理学、法学和社会学等学科为基础，大力发展交叉性学科。目前设有四个学系：海关管理系、行政管理系、公共经济系和公共事业管理系。设有关务研究中心、行业协会研究中心、文化与休闲产业研究中心等多家研究机构。

学院现有教师 44 人，其中博士生导师 3 人、教授 12 人、副教授 18 人，另聘兼职教授和外国专家 10 多名。原外交部副部长、原中国驻美国特命全权大使、现任博鳌论坛秘书长周文重先生担任学院名誉院长。近五年来，学院教师主持或承担了国家级和省部级科研项目 100 多项，发表高水平学术论文 600 多篇，完成研究报告 10 多份，出版各类专著、教材、工具书等 60 余部。

学院与商务部、海关总署、国家质量监督检验检疫总局、文化部等政府部门保持直接和紧密性学术联系，是国际海关大学同盟（International Network of Customs Universities）的正式成员，并多次参加了世界海关组织（WCO）举行的 PICARD 海关学术交流年会；与联合国国际劳工组织保持广泛联系和合作。学院与中国海关信息中心建立了战略合作关系，成立了服务中国海关事业发展的外海（外经贸—海关）智库中心。与中国行政管理学会、中国海关学会、中国口岸协会等非政府组织保持着密切的学术合作关系。

学院与奥地利约安诺姆应用科技大学签订了派送学生学习交流协议；与美国佐治亚州立大学签署了联合培养 MPA 硕士研究生协议；与美利坚大学、科隆商学院、纽约城市大学、澳大利亚堪培拉大学、莫纳什大学、奥地利约安诺姆应用科技大学、瑞士高级公共管理学院等海外高校确立了合作办学意向。

序 言

党的十八届三中全会关于推进国家治理体系与治理能力现代化的目标，对公共治理改革与创新提出了重要的机遇和挑战。自 20 世纪 80 年代西方新公共管理运动以来，有关公共治理的改革思潮席卷全球，多中心治理、网络化治理、企业家精神的政府、新公共服务、绩效评估、公私合作等都是该运动和思潮引领的产物。我国虽然开展公共治理改革较晚，但自 20 世纪 90 年代社会主义市场经济体制确立以来，就已然积极主动实施公共部门的改革与创新，并取得了不少成绩，尤其是党的十八大以后，这种改革的力度空前扩大。

公共治理范畴十分广泛，在我国不仅包括政府部门，还包括国有企业、事业单位、非政府组织等。换言之，只要具有公共性或准公共性，都属于公共治理的范畴。因此，公共治理改革与创新是一个非常重要的议题。为了深入探讨公共治理的理论与实践，凝聚该领域的学术共同体，2015 年 11 月 27 日，对外经济贸易大学公共管理学院举办了有关公共治理改革与创新的主题研讨会，会议收到相关论文近百篇，大会讨论气氛十分热烈，产生了不少新思想。会后，参会代表强烈要求选取一些优秀的论文结集出版。本书即适应此需求而产生。本书依据公共治理的范畴，从政府、企业、社会三位一体的角度，凝练主题，突出新意，即设计治理变革与绩效考评、政企关系改革、社会治理与创新三个专题，做到尽可能覆盖公共治理各领域的学术群体，尤其是突出对外经济贸易大学公共管理研究的学科特色。具体而言，在治理变革与绩效考评专题中，主要讨论治理理论视角下我国公共领域面临的机遇与挑战，集中探讨了公共安全体系与能力现代化、公共服务供给、公共文化服务、生态文明绩效考评等前沿问题。在政企关系改革专题中，主要讨论了新型政企关系下我国政府和企业各自面临的机遇和挑战，集中探讨了 PPP 模式在我国公共领域引发的改革浪潮，包括如何利用企业管理模式重塑政府治理与创新、如何增强政府与社会资本的合作以及人力资源管理和税收制度改革等问题。在社会治理与创新专题中，主要讨论了非营利组织的内部治理、“城中

村”治理、突发事件应急管理、网络舆情规制、流动人口管理服务以及城乡养老一体化等问题。

承蒙与会专家学者的厚爱与支持，本书将他们的最新研究成果收录，以飨读者。我们怀着深深的谢忱和空杯的心态，恳请公共管理学界同行和广大读者批评指正。

彭向刚
2016年4月20日

目 录

专题一 治理变革与绩效考评

边疆民族地区公共安全治理体系与能力现代化研究	李俊清 (3)
公共领导的生态文明绩效考评模型建构	程波辉 (13)
公共服务提供体制改革与治道变革	
——基于制度分析的研究	齐 洁 (24)
城市社区公共文化服务供给机制创新：多中心治理的视域	高一博 马孝勇 (31)

专题二 政企关系改革

以企业管理模式为借鉴进行政府管理模式的改革	宋衍涛 (43)
经济发展新常态下应对中等收入陷阱的税收制度及效应研究	
——中日韩三国政策模式比较分析	崔景华 (55)
公共利益视角下的政府与社会资本合作	欧纯智 (70)
关于组织诚信文化建设现状及其完善机制的思考	廉 茵 (82)
新时期公共部门和工商部门在人力资源管理上的比较	张 国 (86)
PPP 模式在我国公共文化设施领域适用性的案例研究	邵坚宁 (94)

专题三 社会治理与创新

中国非营利组织内部治理问题研究	
——以阿拉善 SEE 生态协会为例	辛传海 安 锦 薛 超 (107)

“Urban Village” Reconstruction and Migrant Worker Housing: Dilemma &
Strategy of Shenzhen Reform Huang Wenhao (117)

突发事件致创伤后应激障碍的研究现状分析 王 晴 (132)

服务型政府视角下完善流动人口管理服务体制的对策思考 葛 芳 (138)

城乡养老一体化与政府财政回应性研究 王圆圆 王华春 (147)

新媒体时代《孙子兵法》对我国高校网络舆情管理的
实践意义探究 范青青 (156)

后 记 (165)

专题一 治理变革与绩效考评

边疆民族地区公共安全治理体系与能力现代化研究^{*}

李俊清^{**}

(中央民族大学 管理学院, 北京 100081)

摘要: 中国边疆民族地区公共安全事件有其特殊性, 即使是与内地相同的突发事件, 由于与特殊的地理区位、自然条件、经济社会环境、民族宗教等因素叠加而更加复杂。此外, 近年来民族分裂和宗教极端势力在一些边疆民族地区活动猖獗, 且呈现出不断蔓延扩张之势, 严重威胁社会稳定与国家安全。因此, 应根据边疆民族地区特殊情况, 建构科学有效的应急体系, 推进公共安全治理体系和治理能力的现代化, 确保边疆民族地区的长治久安。

关键词: 边疆民族地区; 公共安全; 治理体系

中国有 2.2 万公里的陆地边界线, 与 14 个国家接壤, 其中 1.9 万多公里在民族地区。边疆地区涉及黑龙江、吉林、辽宁、内蒙古、甘肃、新疆、西藏、云南、广西 9 个省、自治区的 136 个陆地边境县(旗、市、市辖区)和新疆生产建设兵团的 58 个边境团场, 其中自治县或民族自治地方所属县 107 个。边疆民族地区总人口 2 200 多万, 少数民族人口占了近一半, 有 30 多个民族与国外同一民族相邻而居。边疆民族地区独特的自然环境、宗教信仰、社会习俗, 使其公共安全问题形成和发展既具有内地的一般特征, 又受其独特环境的影响而具有一定的特殊性。近年来, 随着经济快速发展、人口流动加快、区域开发力度加大, 边疆民族地区各种自然灾害、事故灾难和群体性事件发生频率有所上升, 而且在国内外多重因素的作用下, 分裂势力、宗教极端势力的活动也十分猖獗, 对边疆民族地区人民的生产生活、

^{*} 基金项目: 国家社科基金决策咨询点项目(批准号: 13JCD017), 教育部人文社会科学重点研究基地重大项目(批准号: 13JJD630015)。

^{**} 作者简介: 李俊清, 中央民族大学管理学院院长、教授, 广西民族大学“八桂学者”。

社会稳定造成了一定的影响,甚至对民族团结、边疆安全和国家统一大局都构成了威胁。因此,如何根据边疆民族地区的特殊情况,分析其公共安全问题形成发展的规律以及公共安全治理体系存在的问题,推动边疆民族地区公共安全治理体系现代化,具有非常重要而又紧迫的现实意义。

一、边疆民族地区公共危机类型分析

边疆民族地区公共安全事件主要有两大类:一是与内地相同的一般突发公共事件,如自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件;二是与民族分裂、宗教极端、暴力恐怖势力联系在一起的各类公共危机事件。近年来,由于受多方面因素的影响,边疆民族地区两大类公共安全事件,有时在特定的情况下,会出现相互叠加、催化转换等复杂情况。且原来主要发生在一些边疆地区的暴恐活动,也出现了向内地蔓延、与境外勾联的趋势,使边疆民族地区公共安全治理面临着新的挑战。

(一) 一般突发公共安全事件

内地常出现的一般突发事件,在我国边疆民族地区也多有发生,部分类型的突发事件,更是集中多发于边疆民族地区,且表现出与内地不同的特点。

自然灾害方面:中国边疆民族地区主要分布在雪山冰川、荒漠戈壁、群山峻岭地带,是地震、泥石流、滑坡等灾害的多发区。新疆、西藏、云南等都处在强震带上,地震灾害频发;云南:广西、西藏、新疆的部分地区处于泥石流灾害的易发地带;广西、西藏南部和云南等地降雨充沛且集中于特定时段,因而洪涝灾害也经常发生;而新疆和内蒙古部分地区干旱、沙漠化、土地退化等问题较为严重,导致沙尘灾害多发;边疆民族地区还是雪灾、大雾、风暴、冰冻等极端天气的受害地区。自然灾害频发给边疆民族地区造成了严重损失,以2012年内蒙古雪灾为例,受灾面积56.38万平方公里,使44万多人受灾;造成1133间房屋倒塌,700间房屋严重损坏,1258间房屋一般损坏;死亡大小牲畜17979头,造成直接经济损失5.2亿元。

事故灾难方面:近年来随着边疆地区开发力度的加大,各类事故灾难也出现增加趋势。其中尤其以草原或森林火灾、因道路险峻而发生的交通事故、资源开采工矿企业等安全生产事故居多。例如,2013年1—11月,新疆全区共发生各类生产安全事故1411起,死亡770人,受伤1405人,造成直接经济损失6058.28万元。^[3]2013年,云南全省共发生各类伤亡事故12848起、死亡2260人,全年共发生63起

较大事故,道路交通事故 43 起、工矿商贸事故 14 起、煤矿事故 5 起、火灾事故 1 起。^[4]而内蒙古自治区仅 2014 年 1 月,就发生各类安全事故近 800 起,死亡人数 90 多人,其中一次死亡 3~9 人较大事故 4 起。

公共卫生事件方面:边疆民族地区部分传染病高发,给各族民众身体健康造成了较为严重的威胁。据统计,2013 年全年,广西共报告法定传染病发病 34 688 例,死亡 443 人;而新疆从 2004—2010 年,共报告法定传染病 34 种 105 万例,共死亡 2 393 人。而因饮食质量和管理不当引起的集体食物中毒、饮用水安全等问题,也常有发生,广西河池在 2008 年曾出现 136 名村民因水污染而导致砷中毒症状,2012 年,也是在河池及周边地区,因部分企业违规排放,致使流经河池、柳州等地的龙江受严重镉污染,数百万群众饮水供应出现危机;2013 年 6 月,广西贵港一中学发生集体食物中毒,导致 93 名学生和教职工中毒住院;2014 年 3 月,云南文山州一幼儿园发生集体食物中毒,导致 32 名孩子出现了中毒症状,其中 2 名儿童因抢救无效死亡。

群体性事件方面:边疆民族地区在经济发展、资源开发和对外开放过程中,因为传统生产生活方式发生急剧变化、利益格局重新调整而引发的群体性事件也出现了上升态势。根据社科院相关研究显示,2000—2013 年,我国共发生百人以上群体性事件 871 起,广西和云南百人以上群体性事件发生数量居全国前列,分别为 29 起和 32 起。与内地群体性事件多与征地拆迁、劳资纠纷、市场管理等诱因联系在一起不同,在边疆民族地区群体性事件中,环境因素、政府公共管理因素、族群因素、宗教因素影响更加突出。

随着边疆民族地区对外开放进程的加快,目前与边疆、跨境、国际因素等联系在一起的一些特殊公共问题也呈现快速增长势头。特别是跨境贩毒、军火交易、人口买卖、涉黄赌毒经营活动、走私活动、“三非”人口流动、宗教文化渗透等,近几年发案数量越来越多。有些跨境犯罪活动甚至使边疆部分村寨整体卷入,在增加刑事打击困难的同时,也对边疆民族团结和边疆安全造成一定影响。例如 2004 年,在云南的一次打击贩毒专项行动中,临沧市某村 90 多人被抓,全村几乎每个家庭都有人卷入。在一些边境地方,还存在所谓的“走私村”,全村居民几乎家家户户都参与走私,在增加打击边境走私工作困难的同时,也引发了一些惨痛的事件。例如 21 世纪初,在广西边境部分地区,不少村民参与走私,为避开政府缉私巡逻而专走未完成扫雷工作的边界山路,每年因此死亡的人数达 200 多人。

(二) 与分裂活动相关联的特殊公共危机事件

从 19 世纪后期到 20 世纪上半叶,西方列强不仅直接动用武力对中国领土蚕食鲸

吞,而且操纵支持新疆、西藏等地的分裂主义势力,制造了一系列旨在分裂中国的严重事件。新中国成立以后,分裂势力蛰伏了一段时间,但从20世纪80年代以来,“藏独”和“三股势力”活动日益猖獗,陆续制造了多起骇人听闻的恶性恐怖事件。

十四世达赖及其“藏独”集团从1959年叛逃后,从未停止过对我藏区进行武装袭扰、思想渗透和策动叛乱。20世纪80年代以来,受国内外多重因素的影响,“藏独”势力活动更加频繁,1987年、1988年、1989年连续三年在西藏制造了大规模的骚乱事件。2008年在我国举办奥运会前夕,策动了拉萨“3·14”严重打砸抢烧杀事件。此后,又通过积极策划煽动,不断制造僧人自焚事件。

新疆“三股势力”渊源久远,20世纪30年代甚至还一度在南疆建立了短命的所谓“东突厥斯坦伊斯兰共和国”。新中国成立之初的1950年,分裂组织在伊宁发动武装叛乱,此后陆续在多个阶段掀起了暴恐活动高潮,残杀和伤害数以千计的干部群众。从1990年“巴仁乡事件”以来,“三股势力”进入了一个新的活跃阶段,连续实施“断桥赶汉”系列刺杀及连环爆炸等暴乱活动,并逐步形成了以“世界维吾尔代表大会”“东突流亡政府”和“东突厥斯坦伊斯兰运动”为代表的三大派系。一方面,与境外民族分裂、宗教极端、暴力恐怖组织及其他反华势力密切勾联,寻求国际支持。另一方面,加紧在新疆制造暴力恐怖事件并不断向内地扩散蔓延。2008年在喀什袭警,导致16人死亡、16人受伤;2009年在乌鲁木齐制造“7·5”严重暴力犯罪事件,造成197人死亡、1700多人受伤;2013年10月28日,恐怖分子驾车撞击天安门金水桥,造成5人死亡、38人受伤;2014年3月在昆明火车站砍杀无辜群众,造成29人死亡、143人受伤;2014年5月22日在乌鲁木齐早市制造冲撞和爆炸事件,使31人死亡、94人受伤。

频繁的暴恐活动,不仅使人民群众生命财产遭受严重损失,也对边疆民族地区乃至全国的社会稳定与国家安全构成了严重威胁。

二、边疆民族地区公共危机的特点与发展趋势

(一) 一般突发公共安全事件的特点与发展趋势

边疆民族地区一般突发公共安全事件,总体上与内地发生、发展规律相似,但也呈现出一些与内地不同的特点和发展趋势。

首先,边疆民族地区由于自然和社会环境的特殊性,各类突发公共安全事件在发生数量和事件规模、影响力方面,整体呈现上升趋势。如前述各类自然灾害、

火灾等事故灾难和群体性事件，在几大边疆省区，发生频率高，且造成的损失严重。

其次，边疆民族地区在应对突发公共安全事件方面存在着更多的困难。边疆民族地区经济发展水平相对滞后，自然地理条件更加恶劣，这使得边疆民族地区应对突发公共安全事件面临专业人才短缺、物资储备不足、技术手段落后等困难，同时受地形、地貌因素制约非常严重。例如2009年发生雪灾的西藏普兰县，离最近的城市日喀则距离超过1000公里，且被雪山荒原阻隔，雪灾发生后，交通、通讯中断，救援极其困难。2012年新疆若羌地震，震中距离周边城市也都超过500公里，且受高山、沙漠地形阻挡，救援队伍和物资很难及时到达。

最后，边疆民族地区突发公共安全事件诱因增加且呈复杂化趋势。随着边疆民族地区经济发展、利益格局变化、对内交往和对外开放程度加深，边疆民族地区各类突发公共安全事件，特别是突发群体性事件的诱因不断增加，各类诱导因素间的关系也变得日益复杂，使事件应对更加困难。

（二）特殊公共危机事件的特点与发展趋势

第一，极端势力暴恐活动更加猖獗。进入21世纪以来，民族分裂、宗教极端势力活动频繁，接连制造了多起严重的暴力恐怖事件。仅在2014年上半年，新疆就连续发生了十几起严重袭击事件，远超过去常年平均值，并呈现出独狼式、家族式犯罪特点，从筹划到实施时间短，暴恐活动点多面广，伤亡人数不断增加，引发的社会恐慌情绪日益严重，使边疆乃至全国的社会安全成本不断增加。

第二，特殊公共安全事件的诱因和发展轨迹呈复杂化趋势。目前，边疆民族地区正处在快速的社会变化阶段，社会转型必然会引发一些新的矛盾与问题。在过去较长一段时间里，边疆民族地区的一般突发事件，涉及民族、宗教、边疆因素的公共危机事件和具有分裂国家诉求的敌对势力策划制造的事件，相对发生在各自不同的领域和层面，相互之间影响较小。但近几年来，各类因素有时会相互叠加、催化转换。如一些跨境走私物品可能会成为极端势力所需的暴恐、通信器材；部分地下讲经活动或非法宗教聚集，可能会演变为极端思想传播和暴恐活动策划的温床；非法越境人员中有一部分就是出境接受极端组织培训或参加“圣战”的成员；普通的民间纠纷、治安问题，也会被别有用心地赋予民族宗教色彩；甚至对自然灾害、事故灾难的应对和处置，都会被牵强地用于质疑政权的合法性、质疑民族团结共处的合理性。这其中最重要的原因是分裂主义势力改变了活动策略，刻意利用边疆民族地区经济社会发展过程中存在的各种阶段性问题，制造或扩大社会矛盾，煽动族群

间仇视情绪，并借助犯罪势力获取资源。极端势力不断寻找利用社会转型期出现的各种矛盾与问题，煽动和制造分裂国家的事件，使得这类事件诱因更复杂，发展轨迹与以往相比也出现了较大变化。近年来若干暴恐事件都体现了这种新的变化——经济发展落差、公共服务短缺、人口增长与就业困难、极端宗教传播、分裂主义蛊惑、境外势力操纵、新型传媒手段对信息的扭曲扩散等，使公共危机管理在原因分析和应对措施等方面都面临着更为复杂的局面。

第三，分裂势力加速向内地蔓延并努力拓展国际生存空间。近年来，分裂主义势力不断借助我国对内放松管制、对外扩大开放的形势，加速向内地和国际社会扩散，试图在国内扩大其社会基础，制造更具震撼性的事件，对外推动中国边疆“民族”分离运动国际化，借助国际反华势力对华采取遏制战略以壮大实力。目前已经有数起被破获的案件显示，“三股势力”已在内地一些省市建立了活动基地，发展组织成员，且其情报搜集、资源准备、组织动员等能力已经达到相当程度。在国际层面，“藏独”势力、新疆“三股势力”都在积极寻求国际社会支持，在西方国家频繁窜访，与其政治领袖、国会议员等密切接触，并在国外建立活动基地，成立多种类型的分裂组织。如“国际西藏运动”已在世界160多个国家和地区设有分支机构，成员多达9万余人。“自由西藏学生组织”也在欧美和南亚等35个国家的高校及社团中拥有超过650个分支机构。世界维吾尔代表大会、东突厥斯坦伊斯兰运动、东突厥斯坦解放组织等也在境外活动频繁。各类组织相互呼应，彼此借力，不断推动所谓“西藏问题”“新疆问题”的国际化。

第四，国际反华势力借助所谓“民族”“宗教”问题干扰中国发展与稳定，以达到其遏制中国的目的。21世纪以来，对国际格局产生最重要影响的因素就是中国的迅速崛起，因而国际反华势力不断寻求各种手段试图“遏制”乃至肢解中国。而中国边疆分裂极端势力，则成为他们可资利用的最有力的工具之一。目前有30多个国家的议会有支持分裂势力的组织，频繁就西藏、新疆问题召开专门会议，通过各种议案、听证会等对中国政府施压。一些西方国家甚至公开纵容、支持分裂势力在其境内或各个国际领域开展反华活动，部分国家的主要领导人频繁接见分裂运动领袖，而且在涉华重要外交场合安排分裂势力活动或给分裂活动提供某些方面的支持，而对分裂势力近年来制造的各种惨案则选择性失忆。

三、推动边疆民族地区公共安全治理体系和能力现代化

多年来，边疆民族地区各级政府及其他社会治理主体，为了维护社会稳定，促

进民族团结，巩固边疆安全，一直积极努力防范和化解各类社会矛盾，应对各类公共危机事件造成的挑战，并取得了较为丰富的经验和显著的成效。当然，由于受到诸多因素影响，目前边疆民族地区公共危机治理体系也还面临着如下问题：侧重于对公共安全事件既发后的响应处置，而预警预防机制建设则相对不足；应急预案的针对性与可操作性不够强，相关预案与本地区特点结合度不高；应急管理所需人力资源、物资储备、应急设施等配备不足；应急管理与一般社会管理、公共服务的衔接不畅。因此，边疆民族地区需因地制宜采取措施，不断完善本地方的应急管理体系。

（一）严厉打击暴力恐怖势力

近年来，分裂和极端势力异常活跃、暴力恐怖活动日渐频繁，对边疆民族地区乃至全国的发展稳定构成了严重威胁。因此，集中力量严厉打击暴恐活动，是当前维护边疆民族地区社会稳定和长治久安的首要任务。

首先，要结合打击暴恐活动的专项行动，构建预防和打击暴恐势力的群防群治机制。2014年5月，经中央批准、国家反恐工作领导小组决定，以新疆为主战场，其他省区市积极配合，开展为期一年的严厉打击暴力恐怖活动专项行动，以有效应对当前严峻复杂的反恐斗争形势，遏制新疆暴力恐怖活动多发频发势头，防止暴力恐怖、宗教极端活动向内地发展蔓延，确保新疆及全国社会大局的稳定。但由于边疆特殊的地理环境、社会环境，暴力恐怖主义势力隐藏较深，组织人员分散在各地，已经形成了较为隐蔽且稳定的活动基地和联络渠道。要从根本上铲除暴力恐怖主义势力，不仅要有国家专政力量的集中专项行动，更要积极发动群众，建立有效的群防群治机制。要在政府主导下，以公共安全部门为主力，基层政府、基层自治组织为框架，各类社会组织和广大民众共同参与，编织起反恐斗争的天罗地网，让暴力恐怖分子无处藏身。

其次，要加强宣传工作和舆论引导，切断暴力恐怖势力思想渗透的渠道。极端宗教思想和极端民族主义思想渗透——培养思想极端化的活动骨干——组织实施暴恐活动，是暴力恐怖活动的三个关键环节，而思想渗透又是其基础和前提。针对恐怖势力不断利用各种传播媒介开展的思想渗透，要依托现有大众传媒、宗教组织、学校和基层宣传舆论阵地，开展有效的反渗透宣传，重点加强对网络舆论平台和其他电子媒介的引导与监管，及时清理各类煽动暴力恐怖活动的宣传信息，切断暴力恐怖势力信息的传播渠道。

最后，加强国际反恐合作，压缩暴力恐怖主义势力的国际生存空间。恐怖主义