

国家社科基金项目《构建中国特色社区警务反恐模式研究》（项目批准号：15CZZ031）

# Policing Terrorism

Research Studies into Police Counterterrorism Investigations

# 警务反恐


反恐侦查专题研究


 CRC Press  
Taylor & Francis Group



[英] 大卫·罗伊 David Lowe 著

曹雪飞 李永涛 译

 中国人民公安大学出版社

 群众出版社

国家社科基金项目《构建中国特色社区警务反恐模式研究》  
(项目批准号: 15CZZ031)

## Policing Terrorism

Research Studies into Police Counterterrorism Investigations

# 警务反恐

## 反恐侦查专题研究

[英] 大卫·罗伊 David Lowe 著  
曹雪飞 李永涛 译

中国人民公安大学出版社

群众出版社

·北京·

## 图书在版编目 (CIP) 数据

警务反恐: 反恐侦查专题研究 / [英] 大卫·罗伊著; 曹雪飞, 李永涛译. —北京: 中国人民公安大学出版社, 2017. 5

书名原文: Policing Terrorism: Research Studies into Police Counterterrorism Investigations

ISBN 978 - 7 - 5653 - 2912 - 8

I. ①警… II. ①大…②曹…③李… III. ①反恐怖活动—刑事侦查—研究  
IV. ①D815. 5②D918

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 095130 号

本书版权登记号: 图字: 01 - 2016 - 8184

Policing Terrorism: Research Studies into Police Counterterrorism Investigations / by David Lowe / ISBN: 978 - 1 - 4822 - 2683 - 6

Copyright © 2016 by Taylor & Francis Group, LLC

Authorized translation from English language edition published by CRC Press, part of Taylor & Francis Group LLC; All rights reserved. 本书原版由 Taylor & Francis 出版集团旗下, CRC 出版公司出版, 并经其授权翻译出版。版权所有, 侵权必究。

Press of Chinese Public Security University is authorized to publish and distribute exclusively the Chinese (Simplified Characters) language edition. This edition is authorized for sale throughout Mainland of China. No part of the publication may be reproduced or distributed by any means, or stored in a database or retrieval system, without the prior written permission of the publisher. 本书中文简体翻译版授权由中国人民公安大学出版社独家出版并限在中国大陆地区销售, 未经出版者书面许可, 不得以任何方式复制或发行本书的任何部分。

Copies of this book sold without a Taylor & Francis sticker on the cover are unauthorized and illegal. 本书封面贴有 Taylor & Francis 公司防伪标签, 无标签者不得销售。

## 警务反恐: 反恐侦查专题研究

[英] 大卫·罗伊 David Lowe 著

曹雪飞 李永涛 译

---

出版发行: 中国人民公安大学出版社

地 址: 北京市西城区木樨地南里

邮政编码: 100038

经 销: 新华书店

印 刷: 北京市泰锐印刷有限责任公司

---

版 次: 2017 年 6 月第 1 版

印 次: 2017 年 6 月第 1 次

印 张: 15

开 本: 787 毫米 × 1092 毫米 1/16

字 数: 280 千字

---

书 号: ISBN 978 - 7 - 5653 - 2912 - 8

定 价: 54.00 元

---

网 址: [www.cppsups.com.cn](http://www.cppsups.com.cn) [www.porclub.com.cn](http://www.porclub.com.cn)

电子邮箱: [zbs@cppsup.com](mailto:zbs@cppsup.com) [zbs@cppsu.edu.cn](mailto:zbs@cppsu.edu.cn)

---

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

教材分社电话: 010 - 83903259

---

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换  
版权所有 侵权必究

## 中译本序

---

恐怖主义以其血腥的暴力活动为显著标志，在世界各地制造混乱，造成社会的动荡不安。恐怖袭击活动不仅会造成重大人员伤亡、财产损失，而且会给人们的心理造成难以弥合的创伤以及无法言喻的恐惧，其毁灭性的潜在影响难以估计。美国“9·11”恐怖袭击事件更是以空前的破坏力和冲击力使恐怖主义活动达到前所未有的恶化程度，给世界政治、经济、军事、国际秩序带来深刻的系列变化，迫使世界各国再度聚焦恐怖主义，重新评估恐怖主义危害，并把反恐工作纳入国家安全的战略层面。国际社会普遍认识到，恐怖主义活动已演变为21世纪人类所面临的共同之敌，打击防范恐怖主义活动亦随之上升为各国政府、世界人民共同的任务与责任。

多年来，国际社会各界从不同的角度尝试着各种合作，积极采取多种措施，与形形色色的恐怖主义活动进行着艰难而毫不退却的斗争。其中，反恐实战部门与理论研究界的密切结合是探索有效反恐策略不可或缺的重要组成部分。David Lowe先生的著作——《警务反恐：反恐侦查专题研究》（*Policing Terrorism: Research Studies into Police Counterterrorism Investigations*）一书就是这方面重要成果之一。David Lowe先生现在是英国利物浦约翰穆尔大学法学院（*Liverpool John Moores University Law School*）的首席讲师，有着27年从警经历，主要从事侦查工作，曾在英国特别反恐处任职。他从法学与实务角度对反恐侦查进行了专题研究，其著作内容既涵盖反恐方面的重要成文法典，亦吸纳了英国、美国、加拿大和澳大利亚等国的典型案例，融法律研究与实

证研究于一体。该著作第一部分研究成果从宏观维度集中介绍、比较、分析反恐法律，第二部分成果聚焦反恐侦查实战。全书涉及恐怖主义法律定义、反恐政策、防范措施、国际反恐情报交换、关于资助恐怖主义的法律规制、反恐侦查高压式警务、反恐侦查中的线人使用等诸多方面的热点与关键问题。

正如作者所言，反恐侦查是警务工作中最具有挑战性的工作之一，而在反恐侦查工作中最大的挑战是侦查人员所面临的防恐于未然的压力。这是因为大多数恐怖袭击发生的地方是人们日常生活之处，且恐怖袭击者与受害人之间没有直接因果关系，令无辜民众难以预料，一旦发生恐怖袭击事件，民众就会丧失安全感，甚至会对政府政策与执政能力产生质疑。受多种因素影响，目前我国国内反恐形势依然严峻。党的十八大后，随着“中国共产党中央国家安全委员会”的成立和《中华人民共和国反恐怖主义法》的颁布实施，我国反恐工作体制基本健全，而公安机关在反恐工作中承担着重要的任务，是国家反恐工作体制中的重要一环。然而，由于我国反恐工作起步相对较晚，公安机关在反恐工作中的职能定位、内部协同侦办恐怖活动犯罪案件、对外协调办理涉恐案件工作体制，以及反恐侦查、防范和应急的程序、措施和手段等都有待进一步完善。有鉴于此，学习借鉴西方国家警方在打击防范恐怖犯罪活动方面的有益经验是完善我国警务反恐工作的有效途径之一，也是开展国际反恐警务合作之必须。

David Lowe 先生基于其独特经历所撰写的这本最新著作，对完善我国反恐工作体制、机制具有非常高的参考价值。

曹雪飞与李永涛两位博士将该著作译成中文，为我们学习借鉴西方警务反恐工作开启了一扇富氧之窗。我与雪飞、永涛两位博士相识二十余年，他们既是我的学生，亦是我的益友。两位博士一直从事犯罪侦查、反恐对策等方面的研究，有着诸多合作成果，是该领域杰出的青年学者。他们不仅具有扎实的警务专业知识，而且都在澳大利亚查尔斯特大学攻读了博士学位，造就了他们得天独厚的英语素养。阅读完译稿，甚是为两位博士感到自豪。我不只是学到了更深入的西方国家反恐主义法律知识与警务实战经验，更体会到两位博士为了达到“信、达、雅”的翻译标准而孜孜不倦的治学精神。

愿与读者分享此书，共享知识，为打击防范恐怖主义犯罪活动共勉，共建和谐社会，共创美好生活。

是为序。

中国刑事警察学院二级教授

许 昆

2017年4月

## 译者说明

---

当“基地”组织对世界造成的恐怖阴霾尚未完全散去时，国际极端组织“达伊沙”（DAESH）<sup>①</sup>让世人再次领略了恐怖主义杀戮、残忍与冷血的特性。全世界爱好和平与发展的人们正在觉醒并逐步团结起来寻求防范和应对恐怖主义的有效措施与方法。在此过程中，译者选择将 David Lowe 的最新著作介绍给中国读者，主要出自于以下两个方面的考量：

一方面的考量是本书的可读性和学术研究价值。所谓可读性主要针对从事于或感兴趣于国家安全和反恐议题的读者。本书通过生动、鲜活的恐怖案例，深入浅出地介绍了反恐工作中的一个重要环节——警务反恐工作，使读者了解警方在侦办恐怖案件过程中常常使用的措施、方法，并进一步理解反恐工作的特殊性与困难所在。所谓学术研究价值主要针对致力于反恐研究的学者和学生。警务反恐问题是国际学术界研究的热点，本书作者凭借其特殊的人生履历——从着装警察、反恐侦探到反恐学者，提炼出警务反恐工作中的困惑与问题，又从社会法学、犯罪学和侦查学等专业理论层面探讨解决问题的应然与实然路径，给国内外警务反恐学者和学生以深刻启迪。

---

<sup>①</sup> 2014年12月24日，美国政府正式宣布今后不再用“伊斯兰国”称呼中东恐怖组织——“伊拉克和沙姆伊斯兰国”，而改成“达伊沙”（DAESH），同时也不再使用“ISIS”或“ISIL”称呼这一武装组织。美国方面解释称，DAESH是阿拉伯国家对“伊拉克和沙姆伊斯兰国”的英文缩写，“DAESH”一词与阿拉伯文中的“蹂躏”一词发音相似，用DAESH称该武装更能反映人们对它的愤怒和蔑视。另外，广大阿拉伯国家认为，使用“伊斯兰国”一词既亵渎了伊斯兰教，也会赋予该组织某些合法性。

另一方面的考量是警务反恐项目研究的需要。译者于2015年获立国家社科基金项目《构建中国特色社区警务反恐模式研究》，根据项目研究设计方案，通过研究和借鉴西方国家在构建其自身反恐工作模式中取得的经验和成果，洋为中用，服务于中国特色警务反恐模式的构建。反恐侦查属于警务反恐工作重要组成部分。遍寻相关研究成果，项目组一致认为此书既有实证案例研究，又有理论探索分析，对项目研究和我国警务反恐工作的健全与完善具有一定意义，故决定翻译全书。

译者翻译此书的大目标是致力于中国反恐工作体制、机制的健全与完善。在美国发生“9·11”恐怖袭击事件后，中国政府应声而动，首先完善国家法律，进而成立“国家反恐怖工作协调小组”<sup>①</sup>等积极防范恐怖主义对国家和人民可能造成的危害。党的十八大后，随着“中国共产党中央国家安全委员会”的成立和《中华人民共和国反恐怖主义法》的颁布实施，我国反恐工作体制基本健全。公安机关在反恐工作中承担着重要的任务，是国家反恐工作体制中的重要一环，如何进一步明确公安机关人民警察在反恐工作体制中的职能定位，规范反恐侦查、防范和应急的程序、措施和手段，完善公安机关内部协同侦办恐怖活动犯罪案件、对外协调办理涉恐案件等工作体制是亟待研究和解决的问题。此书从理论和实践两个方面介绍了美、英、加、澳等国家在处理此方面问题中的研究与实务，对健全与完善中国反恐工作体制、机制具有非常高的参考价值。

翻译此书的小目标虽名之为“小”却也意义深远：为公安、政法类高校反恐怖方向的本科生、研究生提供一本专业学习参考书。中国刑事警察学院作为公安部直属的公安高等院校，自2015年起组建成立反恐怖方向，为全国各级公安、政法、军队部门培养立足于侦查专业的应用创新型高级公安反恐怖专业人才。“十年树木，百年树人”，随着依法治国纲领的全面实现，通晓国际情况、熟悉国内现实的公安反恐怖专业人才必将在维护国家安全和人民生命财产安全的反恐怖斗争中发挥更为关键的作用。

<sup>①</sup> “国家反恐怖工作协调小组”于2013年改组为“国家反恐怖工作领导小组”。



另外，需要说明的是，将书名译作“警务反恐”既是对原著书名 Policing Terrorism 的尊重，也是译者的学术观点，即警务反恐突出该项反恐工作的主体为警察，是由警察作为主导或引领的反恐工作的总称，与由其他相应主体主导或引导的“军事反恐”“外交反恐”“经（济）援（助）反恐”等相对应。译者认为“警务反恐”与国内一些学者所称“反恐警务”概念存在交叉，但不完全相同，“警务反恐”概念宽泛，可以包括“反恐警务”。相信读者在阅读本书的过程中，会逐步理解和接受译者的观点。我们亦尊重不同学术观点之间的讨论与辩驳。

囿于译者的能力和水平，加之翻译过程紧促，全书翻译同“信、达、雅”的至尚标准——“雅”——还有一定差距，但翻译中我们力求保证“信、达”之效果，将最新的国外反恐学术研究著作以尽可能准确的译作呈现给大家，以资国内警务反恐理论研究和实务之参考。对书中出现的失误，恳请读者批评指教。

2017年4月

## 作者简介

---

David Lowe 是英国利物浦约翰穆尔大学法学院 (Liverpool John Moores University Law School) 的一位首席讲师。成为学者之前,他在英国的 Merseyside 地区当过 27 年的警官。在从事过几年着装警务工作之后, Lowe 转为从事侦探工作,在此期间主要任职于英国特别反恐处。他在警务、反恐和安全方面的研究成果已经出版或发表,关于恐怖主义的最新著作是《政治暴力审视:恐怖主义,反恐怖主义与内战研究》(Examining Political Violence: Studies in Terrorism, Counterterrorism, and Internal War)。他与 Dilip Das 合编了《司法趋势:全球法官访谈》(Trends in the judiciary: Interviews with Judges from across the Globe) 的第二卷,于 2014 年出版。他定期向万律法律百科全书投稿,研究反恐法律的相关问题。除了近期的著述之外,他还经常发表评论,媒体包括英国(尤其是 BBC 和 LBC)和欧洲其他地区的电视、广播、平面媒体以及美国平面媒体(包括华尔街日报、华盛顿邮报、纽约时代周刊)。

## 前 言

---

本书对反恐侦查从社会法学的角度进行了研究，包括法律方面与实证方面。由于法律规范了侦查人员的行为，同时法律上的各种定义有助于明确各种犯罪活动的性质，那么研究并分析和恐怖主义相关的法律就显得尤为重要。本书法律方面的研究，既包括涉及反恐的各种成文的法典，又包括相关案例（主要包括美国、英国、加拿大和澳大利亚）。除了法律方面的研究之外，本书也包含一些实证方面的研究，这些研究涉及反恐侦查的方方面面。

作为一名之前从事过反恐侦查的侦探，在写作本书时，笔者既考虑到了一线人员的需求，又考虑到了安全及反恐专业学者以及相关专业学生的需求。反恐侦查是警务工作中最具有挑战性的工作之一，而在反恐侦查工作中最大的挑战是侦查人员面临着防恐于未然的压力。恐怖袭击的影响和后果是具有毁灭性的，不仅会造成人员的伤亡，而且会给人们带来精神恐惧。这种恐惧效应会给人们的心理造成伤害，包括那些身临恐怖袭击现场而肢体没有受伤的人，他们也要从灾难后遗症中恢复，甚至包括那些看了恐怖袭击媒体报道的人。在恐怖袭击过程中，加害方和受害方之间没有直接联系，因为大多数恐怖袭击发生在日常生活的地方，如日常工作、购物的地方。恐怖主义袭击的后果之一就是人们不再感到安全了。由于恐怖主义源于某种意识形态，常常是反对一国的政府，政府成了一个重要的利益攸关方，政府要确保侦查工作能防患于未然。这样一来，相较于反恐侦查工作的其他的任务和职责，政治方面的疏失后果尤为严重。因此，侦查人员防患于未然的压力就更大了。这就可以解释为什么各国推出了各种法律和政策，扩大反恐侦查的警察权力。

本书对恐怖主义、反恐相关的法律以及反恐侦查方法进行了警务研究。2014年10月在加拿大渥太华政府大楼及2015年1月7日至9日在巴黎发生的恐怖主义袭击凸显了西方国家面临的灾难性威胁，特别是使用小型枪支的低级别恐怖主义袭击威胁是多么的可怕。在本书的写作过程中，巴黎发生了袭击《查理周刊》总部的悲剧，还有对犹太人超市的袭击出现得如此突然，以至于相关事实还不能发布。现已查明袭击《查理周刊》总部的是 Kouachi 兄弟。其实，法国情报部门早已侦知二人是潜在的恐怖袭击嫌疑人，他们图谋共同实施某种低级别的恐怖袭击。正当法国执法部门努力整合相关情报信息以便判断他们二人计划何时发动恐怖袭击时，《查理周刊》恐怖袭击事件就突然发生了。这显示了在反恐过程中，情报收集与分析多么重要。在当前，许多国家正面临着高恐怖袭击威胁，因此，各国反恐机构之间加强合作是绝对必要的，特别是应对国际恐怖组织更是如此。例如，“伊斯兰国”，“基地”组织分支，如 Jabhat al - Nusra Front。为便于合作，有人主张各国的反恐法律要兼容，以有助于相关国家的司法机构获得的证据也能被另外的国家认可采信。通过分析恐怖主义的法律定义、关于防范措施的法律规定、监视措施、线人的招募以及管理等，本书回应了与巴黎发生的恐袭事件相关的几个问题。由此，本书使警界学者们能够更全面地理解 21 世纪警务机构的职责和任务。

为便于理解，本书分为两个部分：第一部分主要着眼于规范反恐侦查的法律并且结合几个国家的法律进行比较研究；第二部分主要包含实证研究，研究了反恐侦查的诸多方面，包括实战侦查人员行使权力时的裁量权的尺度、恐怖主义的个体激进化、招募及管理线人。第一部分中的法律涉及恐怖主义的法律定义、法定的防范措施、监视行为以及资助恐怖主义等。鉴于国际恐怖主义组织对于各国安全的威胁——特别是类似于“基地”组织那样的“圣战者”组织，他们对于英国、美国、加拿大、澳大利亚这样的西方国家造成威胁——第一部分对相关法律做了比较研究。这样的比较研究使得读者有机会了解各国相关法律的相似点，也使得他们有机会研究彼此的不同，了解合作为什么不容易。第二部分比较研究了各国反恐机构业务流程，如如何使用线人，能让读者了解各国机构在此方面的异同。

# 目录 *contents*

---

绪论 / 1

---

## 第一部分 反恐侦查的法律规定

第一章 恐怖主义的法律定义 / 9

---

引言 / 9

恐怖主义的法律定义 / 10

宗教诱因的界定与证明 / 20

出于宗教诱因收集或占有可资敌情报 / 21

在传播恐怖主义宣传物时的宗教诱因 / 22

恐怖主义的宽泛界定是否会导致恐怖威胁评估的夸大? / 27

结论 / 29

## 第二章 政府政策和法定防范措施 / 31

---

- 恐怖主义防范或先发制人的政府政策：风险评估是适当的，  
威胁是现实的 / 32
- 法定防范措施的例子 / 34
- 对于法定防范措施的总结 / 37
- 被取缔的组织或上名单的外国恐怖组织 / 38
- 对于被取缔组织的总结 / 41
- 准刑事防范措施：英国 2011 年《恐怖主义防范与侦查措施法案》  
(TPIM) / 42
  - 《恐怖主义防范与侦查措施法案》(TPIM) 的立法进程 / 42
  - 《恐怖主义防范与侦查措施法案》(TPIM) 的实施 / 43
- 美国国家安全局，“棱镜”计划，新闻资讯，英国 2000 年  
《反恐怖主义法案》附则 7 规列的权力：出现国际事件时  
采取恐怖主义防范性拦截搜查措施的案例研究 / 50
- 英国 2000 年《反恐怖主义法案》附则 7 规定的权力 / 51
- 英国 2000 年《反恐怖主义法案》附则 7 所规定的权力的  
司法回应 / 51
- 拘押时间以及对于拘押的审查 / 58
- 比例原则平衡国家安全与个人自由 / 58
- 对于高等法院在 *Miranda* 一案中判决的总结 / 61
- 结论 / 61

---

### 第三章 监控与国际反恐情报交换：国家安全与个人自由的平衡 / 64

---

引言 / 64

反恐侦查中的监控权力 / 65

美国与英国之间的情报交流：欧洲警察组织的作用 / 66

斯诺登事件：国家安全利益与个人权利保护 / 68

斯诺登文件对英国当局的重要性 / 70

国家利益与个人权利之平衡：民主主义、新民主主义、  
比例原则 / 72

美国监控法面临的法律挑战 / 74

英国法院与《欧洲人权公约》 / 78

控制令与黑名单相关事项 / 81

结论：国家安全利益与个人自由之间的平衡 / 83

---

### 第四章 资助恐怖主义 / 85

---

引言 / 85

英国恐怖主义立法中关于资助恐怖主义的条款 / 85

比例失调和压迫性的本质使得《反恐怖主义条例》超越权限 / 89

欧洲法院裁定影响着最高法院对财政部应诉 Mohammad Jabar Ahmed  
等人案件的裁定 / 92

英国 2010 年《恐怖资产冻结法案》(TAFA) / 94

美国关于资助恐怖主义的法律条款 / 95

对缺乏司法审查的安理会资产冻结决议的司法反应 / 98

结论 / 99

## 第二部分 反恐侦查

### 第五章 高压式警务中裁量权的缺失 / 103

---

引言 / 103

研究方法 / 104

高压式警务 / 106

先前的警务研究与本研究之间的二分法 / 107

反恐侦查的启动：所有权，而非裁量权 / 109

情报收集 / 110

反恐队行动警官对法律的态度：严格遵守还是基本指南？ / 112

反恐怖主义立法：拓展权力还是拓展裁量权？ / 114

结论 / 119

### 第六章 激进化恐怖主义的起因：爱尔兰共和军与32郡 主权运动组织对英国安全威胁之研究 / 120

---

引言 / 120

激进化 / 121

研究方法 / 123

研究背景 / 125

爱尔兰的激进化进程 / 129

保皇派准军事暴力：32郡主权运动组织和爱尔兰共和军燃起  
战火及合法化的诱因？ / 144



结论：激进英国人支持 32 郡主权运动组织和爱尔兰共和军  
事业 / 146

---

## **第七章 反恐侦查中的线人招募：损耗诚信是高尚的事业吗？ / 151**

---

引言 / 151

崇高事业型腐败 / 152

警察线人招募 / 155

研究方法 / 158

把嫌疑人变成线人 / 159

角色冲突与警察诚信 / 162

结论 / 165

## **第八章 线人管控 / 166**

---

引言 / 166

线人管控需要法律还是政策？ / 166

英国的《调查权规范法案》 / 167

其他国家关于线人使用的政策规定 / 168

线人管控中的道德问题 / 172

线人：必不可少的恶人 / 173

符合道德的线人管控 / 174

1968 年至 1997 年爱尔兰动荡时期：警察违背道德操控线人  
案例研究 / 175

线人证据 / 177

结论 / 181