

中国人民公安大学应急警务研究中心 组织编写

应急反恐法规适用全书

YINGJI FANKONG FAGUI SHIYONG QUANSHU

李小波 主编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

014061835

D922.149
37

中国人民公安大学应急警务研究中心 组织编写

应急反恐法规适用全书

YINGJI FANKONG FAGUI SHIYONG QUANSHU

李小波 主编



D922.149
37



法律出版社
LAW PRESS · CHINA



北航

C1749004

图书在版编目(CIP)数据

应急反恐法规适用全书 / 李小波主编. —北京:法律出版社,
2014.5

ISBN 978 - 7 - 5118 - 6385 - 0

I. ①应… II. ①李… III. ①反恐怖活动—国家安全
法—汇编—中国 IV. ①D922.149

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 090025 号

©法律出版社·中国

责任编辑/许 睿

装帧设计/李 瞻

出版/法律出版社

编辑统筹/法规出版分社

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/吕亚莉

开本/720 毫米×960 毫米 1/16

印张/44.25 字数/744 千

版本/2014 年 6 月第 1 版

印次/2014 年 6 月第 1 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/xr@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

网址/www.lawpress.com.cn

咨询电话/010-63937329

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 上海公司/021-62071010/1636

北京分公司/010-62534456

深圳公司/0755-83072995

重庆公司/023-65382816/2908

书号:ISBN 978 - 7 - 5118 - 6385 - 0

定价:128.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

《应急反恐法规适用全书》

编委会

主 编:李小波

副 主 编:刘 恺 邵亚茹 朱鹏伟

编委会成员(以姓氏笔画为序):

王 俪桦	王 斌	王嫣然	卢 震
伏佩宣	任永强	闫 林	杨 程
张 驰	张健翔	张陶然	陈 浩
林 茜	敖日格乐	徐 猛	

规范宣传报道 打好反恐“舆论战”

(代序一)

恐怖主义是人类共同敌人,中国在日日走向强大的历史进程中,不可避免的会受到恐怖主义的威胁,对此不能抱有任何幻想,只有坚定信心,勇于应对,树立敢打必胜的信念才能赢得反恐斗争的胜利,确保现代化的进程顺利发展。然而,打击恐怖主义是个十分艰难复杂的任务,从目前我国的整体情况看还存在许多问题。特别突出的是反恐斗争还缺少顶层设计,尤其是缺少一整套规范体系。反恐要坚持“三战”,即法律战、舆论战和心理战。法律战是规范反恐最基本的要求和最明显的体现。从世界反恐的实际看,依法反恐是必经之路,是一项系统工程,体现在每个方面。应李小波博士为本书作序之机,我着重谈一下舆论宣传方面的规范化问题。

反恐宣传是一场没有硝烟的战争。科学、规范的反恐宣传既有利于提供正确的舆论导向,又能够有效地震慑恐怖分子。“金水桥恐怖袭击”和昆明“3·01”恐怖袭击等恐怖事件发生后,政府相关部门和部分主流媒体在事件报道中使用的术语不规范、不严谨,不仅影响对事件的解读和定性,还极易引起民族之间的误解和仇视,更主要还会成为西方政客和媒体攻击我国政治体制的一个借口。因此,规范有关“暴恐”新闻用语已刻不容缓。

一、国内有关“暴恐”新闻用语方面存在的问题

当前国内有关“暴恐”的新闻用语主要涉及“恐怖袭击”、“恐怖组织”、“恐怖分子”等,其表述并不统一,且具有较大的随意性。(见表1)

表1 我国有关恐怖活动新闻用语的汇总

规范用语	恐怖袭击	恐怖组织	恐怖分子
我国的常用表述	暴力恐怖事件	新疆分裂势力	暴徒
	暴力恐怖案	暴力恐怖团伙	新疆暴力恐怖分子
	暴恐事件	暴力恐怖势力	暴力恐怖分子
	暴恐案	新疆“三股势力”	暴恐分子
	暴力恐怖袭击案件	“疆独”组织	恐怖分子
	暴力恐怖活动	“东突”恐怖组织	
	“圣战”	“东伊运”恐怖组织	

国内有关“暴恐”的新闻用语存在以下问题:

一是过分强调民族、地域和宗教的色彩,容易引起民族误解和仇视,不利于民族团结。新闻用语中频繁使用“新疆”、“维族”等词汇,甚至转述恐怖分子有关“圣战”的辩解,凸显地域、民族、宗教等在恐怖犯罪中的特殊地位,在一定程度上这确实符合国内恐怖犯罪的客观情况;但是,类似的新闻用语忽视了自身作为舆论喉舌的强大功能,以点带面、以偏概全,伤害了个别地域、民族人民的感情,损害了这些地域、民族的人民反恐的积极性,最终危害反恐统一战线。

二是混淆一般暴力犯罪和恐怖犯罪概念,影响对事件的定性和对恐怖主义的打击。国际社会对恐怖主义犯罪的认定要求从“作为犯罪”发展到“不作为犯罪”,从实害犯发展为危险犯,针对恐怖犯罪甚至可以实行“先发制人”的策略。“暴恐”新闻用语直接借用学界的概念(暴力恐怖主义犯罪),容易造成误导,混淆一般暴力犯罪和恐怖主义犯罪,掣肘预防和打击恐怖主义犯罪的策略和效果,极易为国外利用所谓的“人权保护”攻击我国政治体制留下口实。

三是混淆“恐怖主义”和“民族主义”,容易造成理解上的误区。国内有关“暴恐”的新闻习惯使用“疆独组织”、“新疆分裂势力”等用语,民族主义是恐怖主义最持久的动因,恐怖主义成为某些民族主义团体的武器。别有用心的势力以民族主义为借口来掩盖恐怖主义犯罪的事实,以民族矛盾和政治犯罪掩盖恐怖袭击的罪行。部分外媒对于昆明“3·01”恐怖袭击的描述,其使用的新闻用语就严重扭曲了该事件的恐怖主义性质。(见表2)

表2 部分外媒有关昆明“3·01”恐怖袭击的新闻用语

规范用语	恐怖袭击	Terror Attack
部分外媒对于 昆明“3·01”恐怖 袭击的用词	持刀袭击	Knife attack
	维汉族冲突	Uighur - Han Conflicts
	暴力行为	Violence
	持刀砍杀	Knife - wielding
	毫无意义的暴力行为	senseless violence

国内有关“暴恐”的新闻用语不规范、不严谨,不仅危害民族团结,而且影响预防和打击恐怖犯罪的效果,更主要还会成西方政客和媒体曲解我国政治体制的一个论据。

二、国外反恐用语更迭的启示

反恐经验最丰富、最先进的美国非常注重反恐用语研究,美国的反恐用语经历了不断的反思和修正的过程,其变迁为我们提供以下启示:

启示一:建立反恐怖主义用语分析体系。美国联邦调查局(FBI)《反恐词库》(COUNTERTERRORISM ANALYTICAL LEXICON)详细定义、规范了其采用的反恐用语,并对该用语的词源、在恐怖活动中所担当的角色、所起的作用及可能的分布情况进行了详细阐释。《反恐词库》对35个反恐用语进行了详尽地分析和解读。(见表3)

表3 《反恐词库》(COUNTERTERRORISM ANALYTICAL LEXICON)中的反恐用语

Terrorism	Lone terrorist	Violent Extremism	Overt violent extremist
Operative	Attack Operative	Support Operative	Homegrown violent extremist
Facilitator	Clean operative	Muscle operative	Socially reinforced violent extremist
Cell	Dormant operative	Intelligence operative	Family - influenced violent extremist
Courier	Covert tradecraft	Sleeper tradecraft	Decentralized terrorist movement
Recruiter	Targeted recruit	Infiltrator tradecraft	Ideologue /propagandist
Network	Foot Soldiers	US - Radicalized	Terrorist Sympathizer
Fundraiser	Movement leader	Operational leader	Unwitting co - optee
Self - starter	Major donor	Operational planner	

启示二:反恐怖主义用语与国家策略同步。例如,美国政府不再使用“反恐战争”这一用语。“反恐战争”是美国“9·11”之后布什政府用来形容对付基地等恐怖组织的战争。布什政府以“反恐战争”为借口,使攻打伊拉克合法化,并

且将其作为支持关塔那摩监狱及中情局境外监狱存在的依据。但是,世界其他地区对这一词汇反应敏感,认为其字眼充满好战色彩,而且还会带来反作用。

启示三:根据使用效果和国内外反恐形势的发展,定期调整完善反恐怖主义用语。例如,基于“圣战者”这一用语的使用效果,美国政府弃用“圣战”一词。因为使用“圣战”不仅有给予杀人犯宗教合法性的风险,而且在一定程度上宣扬了恐怖组织所谓的“圣战”。此外“全球战争”具有助长基地组织气焰之嫌,因此,美国政府也不再使用“全球战争”这一用语。

三、规范有关“暴恐”新闻用语的途径

“金水桥恐怖袭击”与昆明“3·01”恐怖袭击呈现出一种新的迹象:恐怖组织威逼利诱老幼妇孺实施恐怖袭击,这不仅严重增加了反恐的难度,也为恐怖分子博得敌对势力舆论与物质支持制造了机会,必将对反恐提出新的更高要求。

反恐的理念和策略率先反应在反恐宣传这一领域,规范有关“暴恐”的新闻用语需要如下举措:

第一,加强国际交流与合作,与国际反恐怖主义用语体系接轨,构建先进的反恐怖主义用语的理念与技术。

第二,完善国内的反恐怖主义手册,组织相关专家建立反恐怖主义用语分析体系,指导和服务于我国反恐怖主义工作。

第三,收集和研判反恐怖主义用语的使用反馈,结合反恐怖主义形势的发展,不断调整和完善反恐怖主义用语体系。

综上所述,舆论宣传的规范化刻不容缓,它不仅仅是文字意义上的简单的表述问题。规范化的本质是法律化,舆论宣传的规范化其实就是法律化,是依法反恐的具体体现,也是掌握反恐主动权的必然要求。

我的博士生李小波主编的《应急反恐法规适用全书》是对目前我国反恐法律法规和相关政策的一次系统性梳理,这是一项较为繁琐的工作,但是对于开展反恐“法律战”很有意义。同时,看到李小波等后起之秀关心国家大事,从自己所学专业出发,为国家反恐事业尽其心力,作为他们的老师,我甚感欣慰。

故此,我欣然应邀,为之作序。

中国人民公安大学 治安学院院长 宫志刚
博士生导师
2014年5月8日

反恐的法制保障

(代序二)

2013年“10·28”北京金水桥恐怖袭击事件和2014年“3·01”昆明火车站暴力恐怖事件的发生,使我们意识到恐怖主义不再是某一地区面临的区域性问题。当前,中国反恐斗争形势严峻,增强全民反恐意识,构筑反恐防线,强化政府各部门尤其是公安机关的应急能力应当成为实务部门的工作重点。作为理论研究部门,应当研究恐怖活动的特点和规律,研究中国乃至全球反恐斗争的经验,为反恐斗争提供理论支撑。

中国人民公安大学应急警务研究中心于2012年4月成立,主要探讨和研究应急警务的基本范畴和规律,应急警务的法制保障,应急处置中强制措施的执行规范,武力的使用与规范,应急处置中的战术指挥,应急警务协作机制,突发极端行为控制与处置,域外应急警务理论和经验等内容。自“3·01”昆明恐怖袭击案发生之后,应急警务研究中心将“恐怖袭击后的应急警务研究”作为本年度的重点研究内容之一。

反恐怖工作是一项系统工程,需要国家综合采取政治、经济、法律、文化等多种应对手段。其中,法律手段具有权威性、连续性和稳定性等特征,在反恐怖工作中发挥着不可替代的重要作用。1997年我国《刑法》增加有关恐怖主义犯罪和保障国家安全的条款后,2001年《刑法修正案(三)》增加了与恐怖主义相关的犯罪罪名。此后,在严峻的反恐局势面前,一些法律、法规、规章以及区域性或双边协定陆续为反恐斗争提供了更完备、更有针对性的法制保障。与此同时,国际反恐条约和许多国家的反恐法案,也为我国反恐斗争提供借鉴。《应急反恐法规适用全书》将我国散见于法律、法规、规章以及其他规范性文件的反恐立法或政策性规定,以及国际反恐条约、世界主要国家反恐法案收集起来,它不是简单地罗列这些规范文件,而是对这些规范文件进行梳理、归类 and 解读,将它们分为我国恐怖组织和恐怖分子认定标准、反恐法律法规、国家相关应急预案、

国际反恐条约、区域性与双边反恐规约和世界主要国家反恐法案等。该书不仅对一些重要条文的理解与适用作了解释,而且在每部分增加了导读,使读者在查阅相关立法或规范文件时对它在反恐法律框架中的位置和作用有了更清晰的认识。

我相信本书出版后,将成为理论研究部门在研究反恐立法、反恐国际协作等方面的重要参考资料,也将成为实务部门进行反恐部署、应急演练、反恐区域和国际协作时的重要参考。

反恐的法制保障是反恐应急警务的基础性研究,《应急反恐法规适用全书》是应急警务研究中心对反恐研究的开端,本中心将与社会各界一起,继续关注反恐斗争和进行恐怖袭击后的应急警务研究。

中国人民公安大学 谢川豫
应急警务研究中心主任

2014年5月12日

目 录

中国认定恐怖组织的具体标准	(1)
(2003 年 12 月 15 日 公安部)	
中国认定恐怖分子的具体标准	(1)
(2003 年 12 月 15 日 公安部)	

一、法律法规篇

导读	(2)
全国人大常委会关于加强反恐怖工作有关问题的决定	(5)
(2011 年 10 月 29 日第十一届全国人民代表大会常务委员会第二十 三次会议通过)	
《中华人民共和国刑法》关于恐怖主义犯罪罪名的相关规定	(7)
关于恐怖主义犯罪管辖的规定	(7)
关于恐怖主义犯罪特别累犯的规定	(7)
一、关于恐怖主义犯罪的专项罪名	(7)
组织、领导、参加恐怖组织罪,资助恐怖活动罪	(7)
投放虚假危险物质罪,编造、故意传播虚假恐怖信息罪	(8)
二、关于恐怖主义犯罪的相关罪名及规定	(9)
背叛国家罪	(9)
分裂国家罪,煽动分裂国家罪	(10)
武装叛乱、暴乱罪	(11)
颠覆国家政权罪,煽动颠覆国家政权罪	(12)
与境外勾结的处罚规定	(13)
资助危害国家安全犯罪活动罪	(14)

危害国家安全罪适用死刑、没收财产的规定	(15)
放火罪,决水罪,爆炸罪,投放危险物质罪,以危险方法危害公共 安全罪	(16)
破坏交通工具罪	(16)
破坏交通设施罪	(17)
破坏电力设备罪,破坏易燃易爆设备罪	(18)
破坏交通工具罪,破坏交通设施罪,破坏电力设备罪,破坏易燃易 爆设备罪	(19)
劫持航空器罪	(19)
劫持船只、汽车罪	(20)
非法制造、买卖、运输、邮寄、储存枪支、弹药、爆炸物罪,非法制 造、买卖、运输、储存危险物质罪	(21)
盗窃、抢夺枪支、弹药、爆炸物、危险物质罪,抢劫枪支、弹药、爆炸 物、危险物质罪	(22)
非法持有、私藏枪支、弹药罪,非法出租、出借枪支罪	(23)
走私武器、弹药罪,走私核材料罪	(24)
洗钱罪	(25)
故意杀人罪	(26)
绑架罪	(26)
煽动民族仇恨、民族歧视罪	(27)
非法剥夺公民宗教信仰自由罪,侵犯少数民族风俗习惯罪	(28)
煽动暴力抗拒法律实施罪	(29)
组织他人偷越国(边)境罪	(30)
骗取出境证件罪	(31)
提供伪造、变造的出入境证件罪,出售出入境证件罪	(32)
运送他人偷越国(边)境罪	(33)
偷越国(边)境罪	(35)
阻碍军人执行职务罪,阻碍军事行动罪	(36)
破坏武器装备、军事设施、军事通信罪,过失损坏武器装备、军事 设施、军事通信罪	(37)

聚众冲击军事禁区罪,聚众扰乱军事管理区秩序罪	(39)
中华人民共和国刑事诉讼法(节录)	(40)
(2012年3月14日第二次修正)	
中华人民共和国国家安全法(节录)	(61)
(2009年8月27日修正)	
中华人民共和国国家安全法实施细则	(63)
(1994年6月4日)	
中华人民共和国突发事件应对法	(67)
(2007年8月30日)	
中华人民共和国反洗钱法(节录)	(79)
(2006年10月31日)	
中华人民共和国引渡法	(80)
(2000年12月28日)	
中华人民共和国人民警察法(节录)	(89)
(2012年10月26日修正)	
中华人民共和国人民武装警察法(节录)	(91)
(2009年8月27日)	
中华人民共和国出境入境管理法(节录)	(93)
(2012年6月30日)	
中华人民共和国外国人入境出境管理条例(节录)	(104)
(2013年7月12日)	
中华人民共和国人民警察使用警械和武器条例	(106)
(1996年1月16日)	
人民检察院刑事诉讼规则(试行)(节录)	(109)
(2012年10月16日第二次修订)	
公安机关办理刑事案件程序规定(节录)	(113)
(2012年12月13日)	
民用爆炸物品安全管理条例	(120)
(2006年5月10日)	
涉及恐怖活动资产冻结管理办法(节录)	(131)

(2014 年 1 月 10 日)	
金融机构洗钱和恐怖融资风险评估及客户分类管理指引	(134)
(2013 年 3 月 18 日)	
支付机构反洗钱和反恐怖融资管理办法	(144)
(2012 年 3 月 5 日)	
金融机构报告涉嫌恐怖融资的可疑交易管理办法	(155)
(2007 年 6 月 11 日)	

二、国家相关应急预案

导读	(159)
国家突发公共事件总体应急预案	(161)
(2006 年 1 月 8 日)	
国家重大食品安全事故应急预案	(168)
(2011 年 10 月 5 日修订)	
国家突发公共卫生事件应急预案	(177)
(2006 年 2 月 26 日)	
国家突发公共事件医疗卫生救援应急预案	(189)
(2006 年 2 月 26 日)	
国家突发环境事件应急预案	(198)
(2006 年 1 月 24 日)	
国家处置城市地铁事故灾难应急预案	(211)
(2006 年 1 月 23 日)	
国家处置铁路行车事故应急预案	(223)
(2006 年 1 月 22 日)	
国家处置民用航空器飞行事故应急预案	(233)
(2006 年 1 月 22 日)	
国家海上搜救应急预案	(243)
(2006 年 1 月 23 日)	
国家处置电网大面积停电事件应急预案	(256)

(2006 年 1 月 23 日)	
国家通信保障应急预案	(263)
(2006 年 1 月 24 日)	
国家核应急预案	(270)
(2013 年 6 月 30 日修订)	

三、国际反恐条约

导读	(281)
联合国打击跨国有组织犯罪公约	(283)
(2000 年 11 月 15 日)	
关于在航空器内的犯罪和其他某些行为的公约	(327)
(1963 年 9 月 14 日)	
制止非法劫持航空器的公约	(333)
(1970 年 12 月 16 日)	
制止危害民用航空安全的非法行为的公约	(338)
(1971 年 9 月 23 日)	
制止在用于国际民用航空的机场发生的非法暴力行为以补充 1971 年 9 月 23 日订于蒙特利尔的《制止危害民用航空安全的非法行 为的公约》的议定书	(343)
(1988 年 2 月 24 日)	
关于防止和惩处侵害应受国际保护人员包括外交代表的罪行的公 约	(345)
(1973 年 12 月 14 日)	
反对劫持人质国际公约	(351)
(1979 年 12 月 17 日)	
核材料实物保护公约	(356)
(1979 年 12 月 26 日)	
《核材料实物保护公约》修订案	(365)
(2008 年 10 月 28 日)	

制止危及海上航行安全非法行为公约	(372)
(1988 年 3 月 10 日)	
《制止危及海上航行安全非法行为公约》的 2005 年议定书	(379)
(2005 年 10 月 14 日)	
制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书	(396)
(1988 年 3 月 10 日)	
《制止危及大陆架固定平台安全非法行为议定书》的 2005 年议定书	(399)
(2005 年 10 月 14 日)	
制止恐怖主义爆炸的国际公约	(404)
(1997 年 12 月 15 日)	
制止向恐怖主义提供资助的国际公约	(412)
(1999 年 12 月 9 日)	
制止核恐怖主义行为国际公约	(422)
(2005 年 4 月 13 日)	
消除国际恐怖主义的措施	(432)
(2010 年 11 月 3 日)	

四、区域性与双边、多边反恐规约

导读	(455)
打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约	(459)
(2001 年 6 月 15 日)	
关于修改二〇〇一年六月十五日在上海(中华人民共和国)签署的 《打击恐怖主义、分裂主义和极端主义上海公约》的议定书	(466)
(2003 年 5 月 29 日)	
上海合作组织成员国和阿富汗伊斯兰共和国打击恐怖主义、毒品走 私和有组织犯罪行动计划	(467)
(2009 年 3 月 27 日)	
中华人民共和国和俄罗斯联邦关于打击恐怖主义、分裂主义和极端	

主义的合作协定	(470)
(2010 年 9 月 27 日)	
中华人民共和国和吉尔吉斯共和国关于打击恐怖主义、分裂主义和 极端主义的合作协定	(473)
(2002 年 12 月 21 日)	
中华人民共和国和塔吉克斯坦共和国关于打击恐怖主义、分裂主义 和极端主义的合作协定	(478)
(2003 年 9 月 2 日)	
中华人民共和国和乌兹别克斯坦共和国关于打击恐怖主义、分裂主 义和极端主义的合作协定	(483)
(2003 年 9 月 4 日)	
中华人民共和国政府和巴基斯坦伊斯兰共和国政府关于打击恐怖 主义、分裂主义和极端主义的合作协定	(486)
(2005 年 4 月 5 日)	
中华人民共和国和土库曼斯坦关于打击恐怖主义、分裂主义和极端 主义的合作协定	(490)
(2006 年 4 月 3 日)	

附录 世界主要国家反恐立法

美国	(496)
美国 2001 年爱国者法(节录)	
(2001 年 10 月 24 日)	(496)
美国 2005 年爱国法增补及再授权法	
(2005 年 12 月 14 日)	(597)
美国 2006 年爱国者法附加授权修正案	
(2006 年 3 月 9 日)	(675)
俄罗斯	(680)
俄罗斯联邦反恐怖主义法	(680)