



上海市美国问题研究所
全球反恐研究论丛

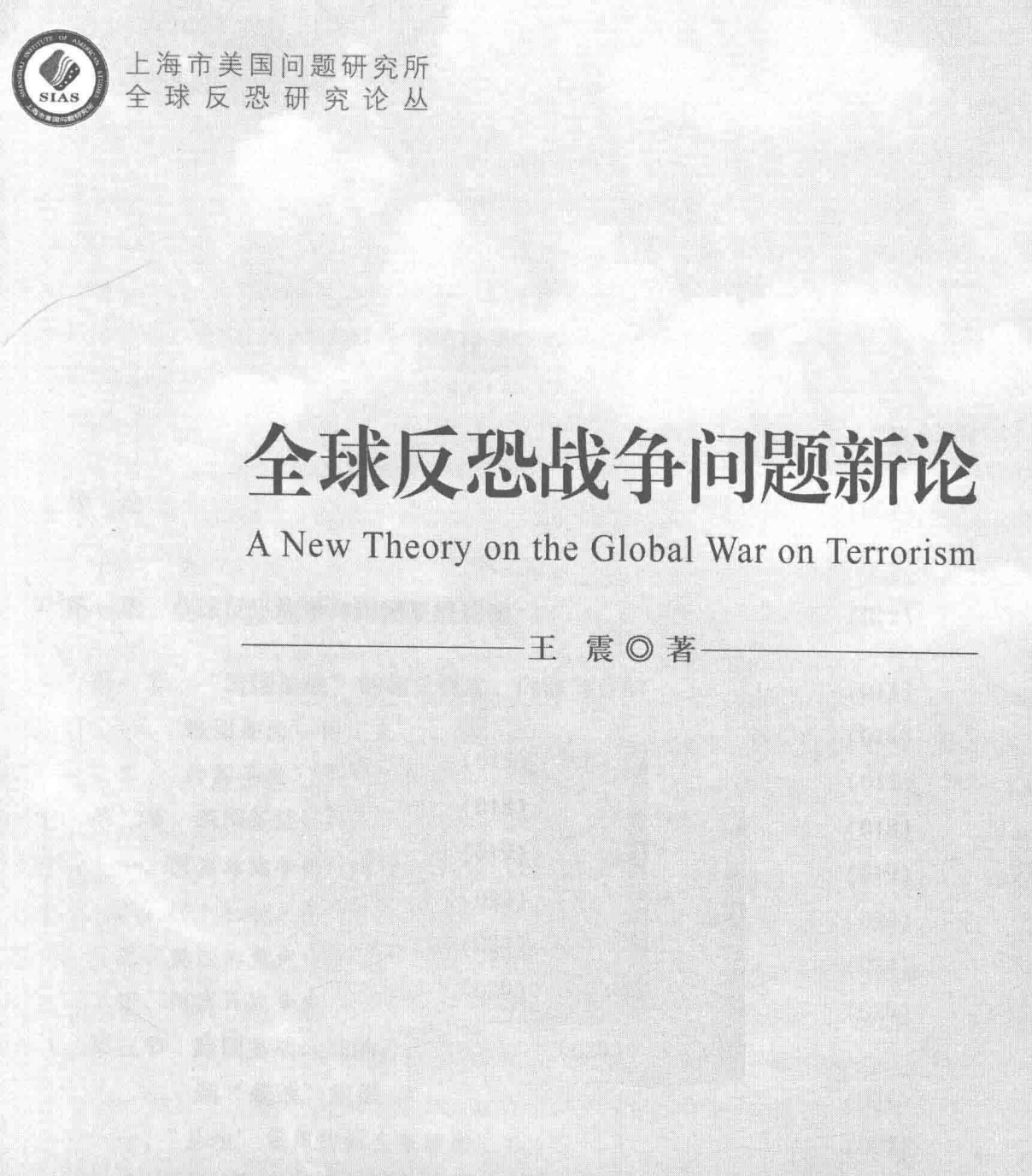
全球反恐战争问题新论

A New Theory on the Global War on Terrorism

——王震◎著——

海外
借

时事出版社



上海市美国问题研究所
全球反恐研究论丛

全球反恐战争问题新论

A New Theory on the Global War on Terrorism

——王 震◎著——

时事出版社
北京

图书在版编目 (CIP) 数据

全球反恐战争问题新论/王震著. —北京: 时事出版社,
2018. 9

ISBN 978-7-5195-0044-3

I. ①全… II. ①王… III. ①反恐怖活动—研究—世界
IV. ①D815. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 159418 号

出版发行: 时事出版社

地 址: 北京市海淀区万寿寺甲 2 号

邮 编: 100081

发行热线: (010) 88547590 88547591

读者服务部: (010) 88547595

传 真: (010) 88547592

电子邮箱: shishichubanshe@sina.com

网 址: www.shishishe.com

印 刷: 北京朝阳印刷厂有限责任公司

开本: 787×1092 1/16 印张: 22 字数: 360 千字

2018 年 9 月第 1 版 2018 年 9 月第 1 次印刷

定价: 130.00 元

(如有印装质量问题, 请与本社发行部联系调换)

目录

Contents

导 论	(001)
第一章 全球反恐战争与跨国圣战运动	(012)
第一节 “跨国圣战”的相关概念、内涵与分期	(013)
一、“跨国圣战”的定义	(014)
二、“跨国圣战”运动的分期	(015)
第二节 跨国圣战运动的滥觞：阿富汗抗苏战争	(018)
一、阿富汗战争的时代背景	(019)
二、阿卜杜拉·阿扎姆与阿富汗“圣战”	(022)
三、美国的角色	(024)
四、阿富汗战争的影响	(029)
第三节 跨国圣战运动的异化：从“阿富汗毕业生” 到“基地”组织	(031)
一、“基地”组织的诞生与转向	(032)
二、“基地”组织的创新与发展	(034)
第四节 第三波跨国圣战运动：全球化时代的怪胎—— “伊斯兰国”	(038)
一、“伊斯兰国”组织诞生	(039)
二、“伊斯兰国”崛起的成因	(040)
三、“伊斯兰国”与“基地”组织的分歧	(045)
四、“伊斯兰国”的衰亡	(047)
五、“伊斯兰国”引发的两难	(051)

第五节 后“伊斯兰国”时代的跨国圣战与全球反恐	(055)
一、“伊斯兰国”组织的未来走向	(056)
二、“伊斯兰国”溃败对全球圣战的影响	(059)
三、“伊斯兰国”溃败对伊叙周边地区反恐的影响	(061)
四、“伊斯兰国”对欧美恐怖活动的影响	(065)
第六节 余论：全球反恐何为	(068)
第二章 全球反恐战争的困境与根源	(071)
第一节 全球反恐战略困境的含义	(072)
一、“越反越恐”的含义	(072)
二、关于“伊斯兰国”的争论	(075)
三、“伊斯兰国”的本质	(077)
第二节 技术根源：远程交通与信息革命	(080)
一、武器技术	(080)
二、远程交通与通讯技术	(085)
三、计算机与网络技术	(089)
四、新媒体技术	(095)
第三节 意识形态根源：“圣战”思想的全球化	(100)
一、恐怖主义意识形态的演进	(101)
二、“圣战”意识形态的全球化	(109)
第四节 霸权政治根源：美国全球反恐战争的迷失	(111)
一、反恐战争扩大化	(112)
二、过分依赖军事手段	(116)
三、先发制人与单边主义	(119)
第五节 世界经济根源：全球化带来的冲突与鸿沟	(124)
一、“全球化”的含义	(124)
二、全球化的消极影响	(126)
三、全球化与恐怖主义	(131)
第六节 国际制度根源：国际反恐合作机制的缺陷	(134)
一、国际反恐合作的渠道	(134)

二、国际反恐合作的领域	(138)
三、国际反恐合作的困境	(141)
四、国际反恐合作评估	(144)
第七节 国际秩序根源：国际格局转型与局部失序	(149)
一、“国际格局”与“国际秩序”的含义	(151)
二、国际格局转型	(153)
三、国际格局转型与恐怖主义	(157)
第八节 余论：全球反恐的未来	(159)
一、共性与差异，一种多元化的阐释	(160)
二、第五次恐怖主义浪潮？	(161)
三、全球反恐的出路	(166)
第三章 全球反恐战争转型与中国	(168)
第一节 美国全球反恐战略调整	(169)
一、小布什政府全球反恐战略	(170)
二、奥巴马政府全球反恐战略	(173)
三、特朗普政府全球反恐战略	(177)
第二节 跨国恐怖活动升级与反恐战争的教训	(181)
一、国际恐怖活动的快速升级与扩散	(181)
二、反恐战争的经验教训	(184)
第三节 全球反恐战争转型的表现	(187)
一、反恐理念与认识的深化	(188)
二、反恐领域的拓展	(190)
三、联合国反恐功能的强化	(192)
四、多边主义的回归	(195)
五、国际反恐机制的常态化	(197)
第四节 全球反恐战争转型对中国的影响	(198)
一、全球反恐战争转型对中国的挑战	(198)
二、全球反恐战争转型带给中国的机遇	(204)
三、全球反恐战争转型：中国何为？	(206)

第五节 余论：全球反恐战争转型的前景	(209)
附 录	(212)
附录一 布热津斯基致卡特总统的备忘录“关于苏联 入侵阿富汗的思考”	(212)
附录二 第166号国家安全决策指令：美国在阿富汗的 项目、政策与战略	(216)
附录三 第277号国家安全决策指令：低烈度冲突战略 与国家政策（U）	(219)
附录四 打击恐怖主义国家战略（2003）	(224)
附录五 全球反恐战争进展报告（2003）	(252)
附录六 打击恐怖主义国家战略（2006）	(278)
附录七 国家反恐战略（2011）	(299)
参考文献（征引文献）	(326)
一、英文专著	(326)
二、英文论文及报告等	(330)
三、中文专著和译著	(335)
四、中文论文或媒体文章	(339)
后 记	(343)



导 论

“反恐战争”（War on Terror）是美国政府在“9·11”事件之后提出的一个重要概念，在时任总统小布什的讲话以及“9·11”事件后不久出台的《美国国家安全战略》和《打击恐怖主义国家战略》等文献中多次被提及。“9·11”事件后，被彻底激怒的美国小布什政府立即将其定义为一场“战争”，并带领盟友在全球范围内发动了一场声势浩大的“全球反恐战争”（Global War on Terror, GWT）。

在“反恐战争”的名义下，美国和盟友在全球范围内不遗余力地对以“基地”组织为首的跨国圣战武装进行追剿，推翻了庇护“基地”组织的阿富汗塔利班政权，并击毙了包括本·拉登在内的一批恐怖组织头目。同样是在“反恐战争”的名义下，阿富汗战争硝烟未散，美国即对伊拉克萨达姆·侯赛因政权实施了“政权更迭”。这两场以“反恐战争”名义进行的战争带来了完全令人意想不到的后果。它在全球穆斯林当中激起了强烈的反美主义情绪，使西方国家深深地陷入了与伊斯兰世界的直接对抗；它打破了中东地区本就脆弱不堪的地缘政治平衡，在中东地区引发了剧烈的内部政治动荡和地缘政治格局变动；它触发了全球伊斯兰极端主义的强烈反弹，在全球范围内催生了一波前所未有的跨国圣战浪潮；它促使美国调整了战略重心，将大量战略资源用于“反恐战争”而无暇他顾，造成自身相对实力快速下降，加速了新一轮国际格局的转型进程。

若干年后，也许我们在回顾历史时会发现，冷战结束以来的美国全球霸权或许并不是完全因为“9·11”事件后的全球反恐战争而走向了瓦解，但其全球霸权的衰退进程无疑和这场旷日持久的反恐战争密不可分，至少“9·11”事件和其后的全球反恐战争是美国霸权走向没落的一个历史转折

点。从这个意义上说，把“9·11”事件当作冷战后世界历史的一个重要里程碑并不为过。更为重要的是，这场反恐战争带来的各种后果至今仍在渐次显现，而战争本身仍未有穷期。

在阿富汗，这场被称为战后美国“持续时间最长”的战争至今远未终结，塔利班卷土重来的威胁和局势失控的风险使得美军始终无法从阿富汗完全撤军。在伊拉克，美军在2011年底的快速撤离引发了“伊斯兰国”组织的快速崛起。到目前为止，虽然伊拉克和叙利亚境内的“伊斯兰国”武装已被基本打垮，但其庞大的残余势力正在全球范围内快速扩散，其未来前景和影响仍存有悬念；在欧洲，从布鲁塞尔到巴黎，再到伦敦和柏林，各种匪夷所思的恐怖袭击事件接二连三，积极参与反恐战争的欧洲各国正面临着“9·11”事件以来最为猛烈的恐怖活动浪潮；在非洲、中东、东南亚、南亚等地区其他发展中国家，受全球反恐战争“示范效应”和“洼地效应”的影响，正面临着跨国恐怖活动快速扩散，以及国内极端势力、分裂势力等走向“塔利班化”的风险。即便是在美国本土，虽然“9·11”事件后各种反恐防范空前加强，但仍无法阻止本土恐怖主义和“独狼型”恐怖主义的袭击。“9·11”事件后，美国民众最大的疑问是“这些伊斯兰极端分子为什么如此恨我们？”如今，国际社会面临的重大问题却是“我们为何无法阻止恐怖分子？”

“9·11”事件发生后，小布什政府及其高官一再称其为“战争”行为，并据此发动了“全球反恐战争”。小布什政府将“反恐”提升至“战争”层面究竟是一种心血来潮，还是为了利用这一契机推行其全球霸权而深思熟虑后推出的概念，我们目前仍不得而知。早在里根政府时期，美国为介入阿富汗抗苏战争而提出并发展了“低烈度冲突”的概念。美国军方将“低烈度冲突”界定为“从恐怖主义、革命、反革命到有限的小规模战争的冲突，这些冲突通常由政治组织进行，旨在实现推翻现存制度并代之以新的领导人或社会政治秩序的目标”。^① 1987年6月，里根政府在根据第277号国家安全决策指令制订的《关于“低烈度冲突”的国家战略与政

^① Army FM 100 - 30, *Low Intensity Conflict*, Washington, DC; Department of the Army, 1981, p. 24.

策》中，进一步将其界定为“竞争中的国家或组织之间的政治和军事对抗，其程度低于传统战争，高于国家间的常规和平竞争。它涉及竞争原则和意识形态领域的长期斗争，其范围从颠覆活动到武力的使用”。^①如今，时过境迁，谁也不曾想到曾经处心积虑地倡导这一战略的美国却成了此类“低烈度冲突”的主要受害者。对于在小布什政府中权倾一时的美国新保守派来说，“低烈度冲突”的概念显然已经不再适用，必须要寻找一个全新的概念来表达。这个新的概念，正是“全球反恐战争”。

在“9·11”事件之前，以首倡“文明冲突论”而著称的美国学者塞缪尔·亨廷顿提出：1979年伊朗革命之后，西方和伊斯兰之间已经展开了一场文明之间的“准战争”，但是“准战争仍然是战争”。他认为，“如果穆斯林宣称西方对伊斯兰开战，如果西方人宣称伊斯兰集团对西方开战，那么似乎就有理由认为某种非常类似于战争的活动正在进行”。^②不过，这场文明之间的“准战争”却并不是以“文明”的方式进行的。亨廷顿自己也指出，这场“准战争”在很大程度上“是一场恐怖主义对空军的战争”。1980—1995年间，美国在中东地区参与了17次军事行动，其目标全部是穆斯林。相比之下，“美国没有对任何属于其他文明的人民采取过类似形式的军事行动”。^③

然而，关于这场所谓“战争”的性质，实在是一个见仁见智却又始终无解的话题。根据克劳塞维茨关于战争的界定，“战争是迫使敌人服从我们意志的一种暴力行为”。与此同时，战争还是一种政治行为，“是政治交往通过另一种手段的实现”。^④如果单从政治性这一角度来衡量的话，无论是本·拉登发动的“9·11”恐怖袭击，还是小布什政府在“9·11”事件后所采取的报复性军事行动，无疑都可归入“战争”的范畴，因为双方都

① The White House, National Security Decision Directive Number 277: *National Policy and Strategy for Low Intensity Conflict (U)*, Washington, June 15, 1987.

② [美] 塞缪尔·亨廷顿著：《文明的冲突与世界秩序的重建》，周琪等译，北京：新华出版社，2002年版，第239-240页。

③ 同上，第240-241页。

④ [德] 克劳塞维茨著：《战争论》第一卷，中国人民解放军军事科学院译，北京：商务印书馆，1995年版，第23-47页；[法] 雷蒙·阿隆著：《战争与和平：国际关系理论》，朱孔彦译，北京：中央编译出版社，2013年版，第21-25页。

试图以自己的意志强加给对方。但是，这样的“战争”又和此前我们所见到的人类历史上的其他所有战争形式有着明显不同。不仅敌我双方的力量对比如此悬殊，双方对于对方的政治诉求事实上也是模糊不清的。换言之，在彻底消灭对手之前，似乎谁也无法改变对方。

保罗·吉尔伯特将“反恐战争”称之为“新式战争”，并指出了它与“旧式战争”的一些不同。比如，反恐战争并不是直接的“国家之间的战争”，因为战争中的一方是非国家行为体；在旧式战争中，“报复必须有一个合理的军事目的，而在新式战争中，报复仅仅用来平衡日益加深的不公平感”。此外，战争的政治目标和战争效果之间没有明显的联系，也没有一种达到目标和效果的确定方式。“正如罪犯永远不会停息，警察永远不会停止工作一样，恐怖战争的任何一方都没有明确的结束战争的迹象；因为双方都感觉不公正仍将继续，所以战争将会超越公正这一领域。”^①

中国学者王逸舟则认为，恐怖主义是“不宣而战的特殊战争”，尽管二者都是具有政治性的暴力活动，但却有着明显区别：其一，在使用暴力的主体上，常规战争的主要进行者是训练有素的正规武装部队，而恐怖活动的主要参与者是“非正规的但经过一定训练的”有组织人员；其二，在打击目标上，战争打击的对象主要是敌方军事人员和军事设施，而恐怖活动主要伤害非武装人员；其三，在对抗手段上，战争是敌对双方的公开交战，而恐怖活动则往往采取匿名的突袭方式进行。^②

上述观点代表了学者们对于恐怖主义和“反恐战争”性质的一些思考，它们从不同的侧面和角度反映了这场暴力冲突与以往历史上所发生的常规战争之间的区别。事实上，如果我们把打击恐怖主义的斗争视为一场“战争”的话，那么这场战争的道义追求、作战实体、力量对比、攻击对象、作战方式、战争目标等和以往都有着很大不同。因为此类暴力冲突从一开始就是在非常规战争条件下发生的，其所要追求的战争目标与常规战争也迥然有别。正如詹姆斯·伯兰德所言：“对‘基地’组织而言，由于美国及其盟友在军事上太过强大，进行常规战争是不可能的。美国在军

① [英] 保罗·吉尔伯特著：《新恐怖与新战争》，王易、傅强等译，北京：中国人民大学出版社，2010年版，第2-18页。

② 王逸舟主编：《全球化时代的国际安全》，上海：上海人民出版社，1999年版，第252页。

事和经济上的能力促使‘基地’组织寻求支持国际恐怖主义、反叛运动、游击战，以及民族解放战争等，以此作为常规战争的替代性选择。”^①

需要说明的是，迄今为止，只有美国、法国等将这场对恐怖主义的斗争明确地定性为“战争”。奥巴马执政以来，美国官方已在事实上放弃了关于“反恐战争”的表述，开始更多地采用“打击暴力极端主义”（CVE）的概念。本书认为，尽管其他国家并未明确地将对恐怖主义的斗争定义为“战争”，但“反恐战争”和“全球反恐战争”的表述已经具有某种约定俗成的含义，故而仍采用“全球反恐战争”的表述。^②但这并不表明作者完全认同美国小布什政府对于这一概念的定义，本书中所指称的“全球反恐战争”（GWT）既是指“9·11”事件以来美国在全球范围内所开展的各种反恐行动，同时还应包括整个国际社会在“9·11”事件后所进行的种种反恐斗争和努力。

鉴于全球反恐战争的复杂性，本书并未试图就这一现象进行全面梳理，或是尝试建构一个系统的分析框架，而是选取了三个极为典型的侧面进行剖析，旨在通过回答三个与全球反恐战争密切相关的问题，为读者勾画出全球反恐战争的不同切面，使读者能够更好地理解和把握当前仍在进行当中的这场全球反恐战争。需要说明的是，书中的一些观点作为阶段性成果已经在有关学术刊物、学术会议或媒体上公开发表，这些成果和观点在发表后所引起的反响和争议，促使笔者进一步深化了对有关问题的思考和认识。至于笔者在本书中的观点和立论是否成立，相信读者诸君会自有评判。笔者在书中尽可能地介绍了国内外学者的不同观点和看法，但这并非鹦鹉学舌地照搬国外的理论与假说，或是简单地加以引介或评判，而是希望通过全面汇集各种资料信息，勾画出基本的事实脉络，进而形成中国学者对于这些问题的独立认识和理解。尽管恐怖主义和反恐研究在“9·11”事件后已成为中国学界炙手可热的话题，但和国外同行相比，我

^① James M. Poland, *Understanding Terrorism: Groups, Strategies, and Responses* (2nd Edition), Boston, New York and London, Prentice Hall, 2011, pp. 260-261.

^② 关于“全球反恐战争”问题的更多讨论，可参见 Hans Köchler edited, *The “Global War on Terror” and the Question of World Order*, Vienna: International Progress Organization, 2008; Robert M. Cassidy, *Counterinsurgency and the Global War on Terror: Military Culture and Irregular War*, Stanford, California: Stanford University Press, 2008.

们的有关研究起步较晚，仍然存在着很多有待开垦的新领域。加之反恐战争形势发展一日千里，同样需要我们及时进行跟踪和研究。希望本书能够引起人们对于全球反恐战争问题的更多思考，深化我们对于相关问题的理解和认识。

本书内容共分为三个部分，分别回答了三个与全球反恐战争密切相关的问题，进而就全球反恐战争的不同侧面和现象进行了深入剖析。第一章“全球反恐战争与跨国圣战运动”主要回答了当代跨国恐怖主义“从哪里来”的问题。本章从全球跨国圣战运动的视角，探讨了当前恐怖主义浪潮的历史渊源和演进过程，以及未来全球反恐战争的前景。正如马克思在《路易·波拿巴的雾月十八日》一文中指出：“人们自己创造自己的历史，但是他们并不是随心所欲地创造，并不是在他们选定的条件下创造，而是在直接碰到的、既定的、从过去继承下来的条件下创造。”^① 尽管当今许多恐怖组织公然打着“圣战”的旗号，甚至引经据典地借助伊斯兰教经典《古兰经》来宣传其极端、残暴的思想和意识形态，然而，这和伊斯兰教创教早期的“圣战”思想和传统已经不可同日而语。质言之，当代跨国圣战运动的兴起，既源于少数激进的当代伊斯兰教法学家对圣战思想的诠释，更与20世纪70年代末以来的阿富汗抗苏战争实践密不可分。

从历史上来看，当代跨国圣战运动经历了三次发展高潮。这三次高潮恰好发生在戴维·拉波波特所说的第四次国际恐怖主义浪潮，也即“宗教性恐怖主义浪潮”期间。根据拉波波特的划分，第四波国际恐怖主义浪潮始于1979年的伊朗伊斯兰革命，至今仍然没有结束的迹象。^② 就其意识形态本质而言，阿富汗战争以来的三次跨国圣战运动浪潮仍然属于宗教性意识形态的范畴，故而也可视为拉波波特所说的第四次国际恐怖主义浪潮中的三次高潮。尽管新一轮跨国圣战运动所驱动下的国际恐怖主义与以往有着明显不同，但其主要源于宗教意识形态的驱动这一点并未发生根本性变

^① 卡尔·马克思：“路易·波拿巴的雾月十八日”，《马克思恩格斯选集》，北京：人民出版社，2012年版，第669页。

^② 拉波波特认为，前三次国际恐怖主义浪潮分别为19世纪晚期的无政府主义恐怖浪潮，第一次世界大战后的“反殖民主义”恐怖浪潮和20世纪60—70年代的“新左派”恐怖主义浪潮，参见本书第二章第三节“意识形态根源：‘圣战’思想的全球化”。

化，现在就断言“第五次国际恐怖主义浪潮”已经来临似乎为时尚早。

其中，第一次跨国圣战运动浪潮发生在 20 世纪 80 年代阿富汗抗苏战争时期，西方和伊斯兰世界支持下的阿富汗圣战开启了当代全球跨国圣战运动的源头。正是在这场以冷战为背景的武装冲突中，毛杜迪、库特卜等人的圣战思想被付诸于实践，并由阿卜杜拉·阿扎姆等人进一步发展完善成为“全球圣战”思想，为日后全球跨国圣战运动的兴起提供了重要的理论基础和思想来源。来自世界各地的激进分子在阿富汗接受了战火锤炼，他们不仅在此过程中获得了必要的军事技能，也结下了深厚友谊，并形成了一个庞大的跨国网络，为全球跨国圣战运动的进一步发展提供了必要的人力资源和组织基础。第二次跨国圣战运动浪潮主要发生在冷战结束后，以“基地”组织为代表的“阿富汗毕业生”在世界各地掀起了一波国际恐怖主义的浪潮，“9·11”事件则是这一波恐怖浪潮的巅峰之作。第三次跨国圣战运动浪潮始于 2003 年美国入侵伊拉克，它以 2014 年“伊斯兰国”组织在伊拉克和叙利亚宣布建立“哈里发”为高潮。随着 2017 年底以来“伊斯兰国”组织在叙利亚和伊拉克的军事失败，全球跨国圣战运动已经进入了后“伊斯兰国”时代。尽管跨国圣战运动并不等同于国际恐怖主义，但它却在客观上为当今国际恐怖活动的发展提供了重要的思想来源和组织基础。从历次跨国圣战运动的发展来看，每一次跨国圣战运动都会伴随着更为激进的“圣战”思想阐释，更大规模的跨国动员，以及更为残忍、血腥的恐怖活动浪潮。

本书第二章“全球反恐战争的困境与根源”主要回答了当前全球反恐战争何以成效不彰的问题，也即造成“越反越恐”现象背后的“为什么”问题。如前所述，2001 年以来美国主导下的全球战争并未取得预期成果，反而陷入了意想不到的困境，造成了当前“越反越恐”的局面。根据美国国务院年度反恐报告提供的数据，2001 年全球范围内的恐怖袭击事件仅为 348 起，造成的全部伤亡人数为 4655 人。2016 年全球恐怖袭击事件数量为 1.1072 万起，共造成 2.56 万人死亡，3.38 万人受伤，另有超过 1.55 万人被绑架或劫持为人质。换言之，2016 年全球平均每月发生恐怖袭击事件 927 起，是 2001 年全年恐怖事件数量的将近 3 倍。不仅恐怖案件数量和伤亡程度急剧攀升，恐怖分子与恐怖组织也像癌细胞一样迅速在全球蔓延和

扩散。与此同时，恐怖组织的战术水平、行动能力及其致命程度等也迅速提升，甚至出现了像“伊斯兰国”这样的攻城掠池、割据一方的超级怪胎。造成当前全球反恐战争困境的根源是多方面的，其中既有技术发展和全球化等客观性因素，也有圣战意识形态扩散、美国反恐战争失误等主观性因素，还有国际反恐机制缺陷和国际格局转型等制度性因素的影响。

在技术层面，武器技术、远程交通与通讯技术、计算机与网络技术、新媒体技术对于当前国际恐怖活动的升级可谓“功不可没”。其中，计算机网络与新媒体技术的快速发展和应用使得互联网不仅成了国际恐怖分子进行招募、筹资、学习、策划、联络的工具，还是其开展信息战、宣传战和心理战的主要平台，也是当前开展全球反恐战争的“第三维空间”。

在意识形态层面，“基地”和“伊斯兰国”等组织所倡导的“萨拉菲圣战”（Salafi Jihad）思想有着非常突出的核心地位，在某种程度上引领并推动了当前的全球圣战运动。它们虽然与库特卜等早期圣战作家的思想一脉相承，但是又存在着明显区别。这些圣战思想在新媒体技术和全球反恐战争“溢出效应”的影响下，正在全球范围内快速扩散，使得以往许多基于世俗诉求的恐怖组织也纷纷举起了圣战的旗帜，试图融入全球伊斯兰圣战运动。

在霸权政治层面，这主要源于“9·11”事件后美国在全球反恐战争中的一连串战略失误。这至少体现在三个层面：一是“反恐战争”被严重扩大化。“9·11”事件后的美国政府不仅未能给这场“战争”设定明确目标，也未能准确地对其进行定性，而且试图以“反恐战争”名义谋求巩固并扩大全球霸权，将其描绘成一场“自由”与“专制”、“民主”与“独裁”二元对立的意识形态之战。二是过于强调通过“以暴易暴”的军事手段，在肉体上消灭以“基地”组织为代表的恐怖分子，包括为之提供庇护和支持的“反美”政权，忽视了在经济、社会、思想和文化等领域的综合治理。三是主张单边主义和先发制人。其最为突出的表现莫过于在2003年不顾国际社会反对，无视联合国和国际法，悍然入侵伊拉克。伊拉克战争使美国在“9·11”事件后收获的国际同情和支持，以及开展全球反恐战争的正当性和道义性迅速丧失，并在全球范围内陷入了与伊斯兰极端主义直接对抗的泥沼。

从世界经济层面来看,全球化则是一个不容忽视的因素。约瑟夫·奈曾指出:“全球化是一把双刃剑。”^①人类社会在分享全球化带来的一轮经济繁荣和社会发展红利的同时,也不得不面对作为全球化进程“副产品”的环境恶化、贫富分化,以及包括恐怖主义在内的跨国犯罪问题等。对于国际恐怖主义而言,冷战结束后迅速发展的全球化进程不仅催生了更多恐怖活动,也在客观上为国际恐怖主义扩散到世界各地提供了条件。全球化既是当前国际恐怖活动猖獗的一大诱因和时代背景,更是当前国际恐怖活动的重要特征之一。

在国际制度层面,尽管“9·11”事件后国际社会在各个领域加强了反恐合作,形成了从双边层面、地区层面到全球层面的一系列国际反恐合作机制,但这些现有的国际反恐合作框架尚不足以有效地消除全球“反恐洼地”。对于国际恐怖主义而言,无论一国是否“生产”国际恐怖分子,都有可能成为国际恐怖分子的活动区域或攻击对象。由于当前并不存在有效的全球反恐治理,各个主权国家基于自身利益的算计,在参加国际反恐合作过程中表现出了强烈的选择性,这就使现有国际反恐合作机制不可避免地存在先天性制度缺陷,进而在全球范围内形成了一些难以消除的“反恐洼地”。

在国际格局和国际秩序层面,近年来此起彼伏的恐怖主义浪潮既是当前国际格局转型过程中所导致的局部失序的产物,也是这一过程在微观层面上的体现。首先,在国际格局快速转型的大背景下,世界大国之间围绕反恐议题进行的地缘政治竞争有所加剧,双方通过各自代理人进行地缘政治争夺,造成一些地区冲突和热点问题久拖不决,从而为跨国恐怖分子提供了生存和发展空间。其次,国际格局转型造成了新的地缘政治真空,一些地区性大国围绕自身利益和国家安全开始了新一轮角逐,从而为某些国际恐怖主义的滋生和发展创造了前所未有的机遇。最后,美国霸权地位的动摇使其越来越无力也无意继续为全球提供公共安全产品,而其他新兴大国尚无力在安全领域提供真正有效的全球公共产品,此一差距也在客观上

^① [美] 约瑟夫·S. 奈著:《美国霸权的困惑:为什么美国不能独断专行》,郑志国等译,北京:世界知识出版社,2002年版,第103页。

影响了国际社会在反恐领域的全球治理，只能听任各种国际恐怖势力从战乱地区向更大范围内扩散。

需要指出的是，本书对于全球反恐战争困境根源的分析，重在探求造成当前国际恐怖活动猖獗的一般性因素，但不等于笔者无视或不承认各国境内恐怖活动发展的特殊性和差异性。事实上，每一个恐怖组织的兴起、发展、壮大和衰落，都离不开其特殊的社会政治环境。但囿于篇幅所限，本书将主要致力于探讨当前恐怖活动发展的总体性根源，以寻求较为普遍意义上的解释。

本书第三章“全球反恐战争转型与中国”主要回答了未来全球反恐战争“向何处去”的问题。本章通过分析当前全球反恐战争转型发生的背景、表现特征，进而提出了有关中国应对全球反恐战争转型的若干思考。从小布什第二任期开始，美国决策层已经认识到了全球反恐战争中存在的一些问题，并开始逐步调整其反恐政策。2009年奥巴马入主白宫后，美国政府更是加快了其全球反恐战略调整的步伐。鉴于美国作为当今全球唯一超级大国的地位，其反恐战略调整势必会对全球反恐形势带来深远影响。美国全球反恐战略调整，加之国际恐怖活动的快速升级，以及国际社会对恐怖主义和反恐战争认识的深化，三者共同促成了全球反恐战争的缓慢转型。

全球反恐战争转型主要是指国际社会的反恐斗争从“9·11”事件初期的“应激式”反应逐渐过渡到更为理性、成熟和完善的过程。具体来说，世界各国的反恐努力正在从早期仅仅追求从肉体上消灭恐怖分子扩大到在社会、经济、文化、思想和意识形态等领域减少滋生极端主义和恐怖主义的社会土壤，从早期被动地追随美国转为更加平等自发地开展各种国际反恐协作。全球反恐战争转型的表现形式可谓多种多样，比如国际社会反恐理念的深化、反恐领域的拓展、联合国反恐功能的强化、多边主义的回归、各国反恐机制的常态化，等等。

对中国而言，全球反恐战争转型带来了一些重要的机遇。比如，可以借机推动全球反恐领域的国际治理，破解西方的话语霸权和行为霸权；加强与有关国家之间的合作，在全球范围内追击“东突”恐怖势力等。但是，这一进程也同时蕴含着潜在的挑战。“9·11”事件后，小布什政府基