

对恐怖袭击进行预防以及反应 (通常被称作“意外情况及恢复计划”)

内阁委员会	内政部长主持三个内阁委员会,在这些委员会里,相关的政府部长对在英国国土上发生的恐怖袭击进行预防和反应。委员会成员包括一些关键政府部门,以及一些相关紧急情况应对机构的代表。
戴维·奥玛德爵士	他是安全和情报协调员,以及内阁办公室的常任主任。作为高级文官,他负责协调政府内部安全、情报和预备计划的协调政策,并应对所出现的风险和重大紧急情况。
对内预备秘书处(CCS)	2001年7月成立,隶属内阁办公室,目的在于改善英国和中央政府的灾后恢复力。这个恢复力不仅仅针对恐怖主义,也包括如洪水或燃料危机。它负责紧急情况的计划和评估,对未来危机的预测和预防。
地方政府机构	地方政府机构并不直接参与反恐,但是在对如恐怖袭击这样的紧急情况及其影响中发挥重要作用。其他反恐机构与他们的合作能保证地方安排与中央政策相一致。
紧急服务	警方、消防和救护服务在对任何恐怖袭击或者重大危机的反应中都发挥着首要的作用。这些机构的负责人所作出的第一反应对这些危机的解决至关重要。

恐怖事件让欧洲人联手?

由于英国追随美国攻打伊拉克,英国与法、德等欧洲一些国家在反恐问题上一直存在严重分歧,欧盟在反恐领域的合作一直得不到有效开展。

一直以来,国际舆论要求有关国家在反恐方面对症下药,应首先解决恐怖主义的根源——贫困问题。面对这种呼吁,布莱尔今年开始积极关注世界的发展问题,并大力促使今年八国峰会的主题定在“援助”和“环保”两大议题。虽然此次会议的成果有限,但布莱尔的努力和姿态得到了欧洲国家的支持和赞赏。

而英国发生的恐怖袭击事件也加大欧洲国家对英国的同情。此外,此次袭击事件也让欧洲人人自危,即使是因为反对伊拉克战争而从未受到基地组织骚扰的法国,也加强了国内的安全保卫措施。

通过此次袭击事件,欧洲进一步感到反恐合作的迫切性。在伦敦发生恐怖袭击事件之后,包括英、法、德在内的八国集团发表反恐声明,谴责此次恐怖事件,并表示要加强团结、打击恐怖主义的决心。

中国现代国际关系研究院欧洲研究所研究员丁顺珍在接受《中国新闻周刊》

采访时指出,布莱尔在八国峰会上提出,欧洲应该在反恐问题上制定明显的政策性条约。关于这一条约的内容和形式,目前尚不得而知,但是,布莱尔这一建议意味着欧洲国家可能会在反恐问题上采取共同一致的措施。

目前,英国是欧盟的轮值主席国,英国很可能在任期内大力促进该条约的制定工作。

“在反恐问题上,欧洲国家之间存在一些分歧,但从目前的趋势看,英国有可能会做出一些调整和让步,而法、德等国也会相应给予更多的理解,最终在反恐合作问题上达成一个安全防御性的条约。”丁顺珍说。

就在布莱尔提出建立欧盟反恐政策性条约的第二天,欧盟司法与安全事务专员弗朗哥·弗拉蒂尼在布鲁塞尔表示,欧盟将加快建立欧洲中央预警系统的工作,以针对欧洲发生的大规模恐怖活动进行欧洲各国之间的协调,使欧洲可以在面临恐怖主义威胁时,共同采取有效的应对措施。

弗拉蒂尼还透露,欧洲司法和安全事务专署将在7月13日召开会议,就如何在欧盟国家中更有效地开展反恐合作进行讨论。★



★ 本刊记者 / 刘婉媛

伦敦发生袭击事件后,共有三个伊斯兰激进组织通过互联网宣布对此次事件负责,它们分别是“欧洲基地圣战秘密组织”、“阿拉伯半岛基地圣战组织”、“阿布·哈夫斯·马斯里旅”,均为名不见经传的组织。

目前尚无证据可以证实三个组织的声明属实。

中国现代国际关系研究院反恐研究中心主任李伟在接受《中国新闻周刊》采访时指出,谁对此次爆炸事件负责,并非问题的关键。现在,任何恐怖分子都可以打着基地组织的旗号按基地的行动方式,在世界各地最大规模地制造人员伤亡与恐慌。

为此,国际反恐专家创建了一个新的名词——“加盟恐怖主义”(Franchise Terrorism)。

“现在,最大的变化就是,恐怖主义活动变得更为隐蔽,他们不再像以前那样公开

★ 文 / 陈玉洁 弓心

从1998年到2003年,全球共发生约181起对火车及相关设施如车站、售票点的恐怖袭击事件(包括地铁系统)。袭击在地球各个角落发生,包括委内瑞拉、哥伦比亚、印度、巴基斯坦、西班牙和英国,共造成了431人死亡和数千人受伤。

炸弹是最常用的武器,枪炮和纵火的方式也时被采用。

以轨道交通为目标的袭击要比在机场和飞机的袭击数量更多,而且带来的后果

谁将是下一个受害者

国际恐怖主义的这种发展趋势使恐怖威胁无处不在。正因为如此，伦敦袭击事件后，欧洲各国媒体都诚惶诚恐地在头版头条提出这样一个问题——

地交流，所以要找到他们也就变得更为困难。”美国波托马克政策研究所所长、曾任布什外交情报咨询委员会特别顾问的迈克尔·斯威特南对《中国新闻周刊》说。

3·11恐怖袭击与7·7事件

英国警方现已认定，发生在伦敦地铁内的三起爆炸几乎在同一时间进行，因此基本排除这是自杀性袭击的可能性。而发生在公共汽车上的爆炸最为蹊跷，恐怖分子选择在人员并不密集的塔维斯托克广场引爆炸弹，而且引爆的时间与地铁里的三起爆炸相隔近一个小时。据公共汽车上的幸存者介绍，在爆炸发生前汽车里有一名年轻男子不断翻看手中的背包，神色十分紧张。警方怀疑，恐怖分子可能是正在乘坐公共汽车前往袭击目的地，而其携带的炸弹在公共汽车上意外走火。

据现场勘测，此次恐怖分子所使用的炸弹都是小型高能炸药，炸弹的体积很



伦敦爆炸事件后，伯明翰市紧急疏散了该市娱乐区的2万民众。图为7月9日，旅客夜里住在宾馆外面以便随时疏散。

小，重量在10磅以内（约4.5公斤），可以放置在背包中。恐怖分子可能使用简单的定时器引爆这些炸弹。

警方相信，至少有4名恐怖分子参与此次袭击行动。

种种迹象显示，伦敦爆炸案与一年前西班牙马德里爆炸案的性质和作案特点均十分相似，但两者间是否有联系尚不得而知。

恐怖事件发生后，英国把侦查目标重

点集中在与英国有关联或者是曾经与英国有关联的30名激进人员。

在这30名重点侦查对象中，穆斯塔法·那沙尔和默哈迈德·格布兹两人的嫌疑最大。据警方掌握，叙利亚人那沙尔在阿富汗受训期间便开始策划对欧洲的恐怖袭击活动，警方相信他就是去年西班牙马德里3·11恐怖袭击事件的幕后主使。那沙尔曾经在英国居住，在英国有许多联系人。据悉，

地铁为何易遭袭

近10年来，遭到恐怖袭击的所有目标中，轨道交通占到了将近1/3；而因袭击造成的人员死亡总数量中，轨道交通占到了近一半

有时更严重：一方面，火车（地铁）上的乘客数量更多更密集，并且“受伤”后的火车还对周围造成威胁；另一方面，铁路运输是连续性的，一处中断，全线瘫痪。

恐怖分子青睐于轨道交通，还有一个原因——地铁客流量太大，并且穿行于拥挤的市区，这给恐怖袭击者的逃逸造成很好的机会。而火车经过的广大农村地区，则

又因为难以监控而不能保证安全。

9·11恐怖袭击之后，以美国为首的很多国家的铁路运输和安全官员都采取了一系列措施来改善客运和货运的安全状况。

甚至在9·11恐怖袭击之前，FRA（美国联邦铁路管理局）就要求客运火车应有通常的应急计划。客运火车操作员已经掌握的突发事件应急机制，曾经意外地在处

理9·11恐怖袭击的善后事宜中起到了关键作用：受过训练的人员成功帮助从世贸中心疏散了5000多人。

9·11事件之后，一些国家的轨道交通部门正在尝试引进化学和生物检测系统。东京的地铁毒气攻击是一个警示，即下一轮针对运输系统的恐怖袭击可能会涉及非常规武器。

华盛顿的地铁系统最近首先推出了可



7月9日，伦敦爆炸地点之一国王地铁站口，人们摆放鲜花和蜡烛等以寄托对死者的哀思。

他目前可能藏身在伊拉克或阿富汗和巴基斯坦交界的边境地区。

格布兹是摩洛哥人，欧洲警方怀疑他是去年西班牙恐怖事件和2003年卡萨布兰卡连环爆炸恐怖事件的主谋。格布兹在英国生活了16年，已经加入英国籍。

伦敦袭击事件爆发后，英国媒体称格布兹已从其伦敦的住所逃离。但在7月9日晚上，格布兹接受了美国《纽约时报》电话采访，他表示，自己与袭击事件无关。格布兹还称自己已经主动与英国警方联系，警方知道他目前的藏身之处。

7月12日，英国警方对伦敦连环爆炸案的调查工作取得重大进展，发现了炸弹残片上的指纹，指纹提取物已被送往检验中心接

受检验。去年的马德里爆炸事件的突破就在炸弹的指纹上。

恐怖主义的新势力

由于英国拥有欧洲最大的穆斯林社区，而英国的出入境管制较为宽松，故一些伊斯兰激进分子把英国作为他们的基地，他们当中有马德里恐怖事件、卡萨布兰卡恐怖事件、沙特恐怖事件以及以色列恐怖事件的嫌疑人。

美国《纽约时报》援引英国反恐专家称，据估计，在两百万居住在英国的穆斯林中，约有1万至1万5千人是基地组织的支持者或同情者。而在这1万多人当中，约有600人曾经在阿富汗或其它地区接受过基地

组织的训练。

正如上文所提到的那样，英国恐怖组织在近年来有本土化、年轻化的趋势。

近两年英国破获的两起企图用安装在鞋子里的炸弹炸毁民航飞机的案件，主犯均为出生在英国年轻人。专家认为，造成这一趋势的主要原因是，年轻一代穆斯林对反恐战争以及穆斯林的处境感到不满。

“新一代的恐怖分子正在崛起。在9·11事件发生之时，这些孩子只有12到15岁。在这两三年时间里，他们受到了激进思想的启发而逐渐趋于暴力。10年以后，他们将取代老一代恐怖分子，成为恐怖势力的骨干。”欧洲战略情报和安全中心主任克劳德·莫尼克这样说。

疑包裹认证计划，并且已经有非安全人员参与这个计划，他们接受与安全人员同样的训练。这个计划可以成为提高公众对这类包裹危险性的熟识程度，这是一个重要的因素，借此可以降低来自它们的威胁。

英国伦敦遭受的炸弹袭击给全球反恐人员一个很好的机会，他们既可以从中学了解恐怖主义行为，又可以了解安全措施的价值。分析表明，恐怖分子试图寻求安全措施中的简单缺口，包括那些阻止某些对象通过的障碍的破绽，允许“小动作”出现而不被

发现的糟糕的照明设备，以及可能藏匿包裹的垃圾箱。

英、美等国家的安全战略，开始弥补那些易被恐怖分子发掘利用的显著缺陷。他们在轨道交通方面采取的安全措施包括：

修复“障碍系统”上的缺陷，为铁路交通工具周边环境提供更多的控制；

改善照明设备，既能阻止恐怖分子，又可以改善交通工具的视野；

安放抗爆炸垃圾箱，借以减少在垃圾箱里安放炸弹的可能性，同时保证旅客有地

方处理垃圾（安放炸弹的人不太可能在集中起来的垃圾中藏匿爆炸物）；

安装闭路电视，给安全人员提供更好的、遍及整个交通工具的监控系统；

提高对于无主包裹的危险性的警觉，并改善紧急情况下疏散人员的能力；

人员和旅客的培训，以在报告可疑行为、确认可疑包裹和行李、改善疏散和应急行动的准备活动中起作用。

（感谢美国兰德公司公共安全和决策主管 Jack Riley 对本文的帮助）



图/视觉中国

该组织的追随者。

中国现代国际关系研究院反恐怖研究中心主任李伟对《中国新闻周刊》说,构成基地势力有三个基本的层次,其核心的第一层人员主要是基地领导人经过严格挑选后发展成其网络的骨干人员;而一些激进分子在基地受过训练后,回到各自的国家发展自己的恐怖组织,这些组织在意识形态、行动方式方法与基地十分相似,这些外围组织构成了基地网络的第二个层次;在这两个层次之外,又有一个网络,那就是同情、支持、认可基地主张的人员,他们构成了基地势力的第三个层次。

在基地主张的感召下,基地的外围组织和基地的追随者纷纷效仿基地的行动方式,在世界各地独立开展活动。

这股力量正逐渐集结成为一个松散的、庞大的恐怖主义网络,从而使恐怖势力的触角遍布全世界。

伦敦爆炸事件进一步证实了这一点:

恐怖势力的威胁无处不在,而这种威胁不是一两场战争所能解决的。

英国前外交大臣罗宾·库克在7月9日撰文指出,布什声称参加伊拉克战争可以把恐怖主义的威胁控制在西方世界的国土之外,然而,伦敦发生的恐怖事件证明,这场战争已经无法保护西方。

中国现代国际关系研究院反恐怖研究中心主任李伟认为,国际社会对恐怖主义的基本认识 and 的理念是相同的,但在一些具体反恐措施和方式上,一些国家可能更为关注本国的利益,而忽视国际社会的整体利益,这必然导致国际社会的反恐总是达不到好的效果。

罗宾·库克说,军事手段不是铲除恐怖主义的办法。西方越是强调对立和冲突,温和势力在穆斯林世界中越是没有发言权,西方应致力于和穆斯林世界寻求一致,从而孤立恐怖分子,使他们找不到生存的土壤和空间。★

9·11事件以后,英国警方共逮捕了约800名恐怖嫌疑人,其中121人被当局以从事恐怖活动的罪名起诉,但只有21人最后被定罪。

一些国家的反恐专家还批评说,在与其它国家进行反恐合作方面,英国的积极性不够。

此次伦敦袭击事件的嫌疑人之一默哈迈德·格布兹因为涉嫌参与2003年卡萨布兰卡爆炸事件而被摩洛哥警方通缉。摩洛哥方面一直要求英国将格布兹移交给摩洛哥警方,但被英方以两国没有引渡条约为由拒绝。去年12月,摩洛哥法院以缺席审判形式判定格布兹入狱服刑20年。

此外,法国、西班牙等国提出的移交恐怖嫌疑人的要求也被英国拒绝。

在伦敦发生袭击事件之后,英国似乎进一步认识到了国际合作对反恐工作的重要性。西班牙、美国反恐专家在袭击事件发生后来到英国,协助英方开展调查工作。据英国《观察家报》报道,英国警方将在本周邀请包括法国、美国、日本、意大利、以色列等32个国家的100多名高级警官到英国警察总局总部开会,就伦敦袭击事件进行探讨并分享有关情报。

战争无法保护西方

反恐专家认为,伦敦爆炸案的制造者很可能并非来自基地组织的核心网络,而是



图/视觉中国