

国际关系

国际反恐斗争中的去极端化研究 ——以沙特 PRAC 战略为个案分析*

胡 雨

【摘要】 一个全面系统的反恐战略不仅有赖于军事法律经济手段的威慑钳制,更应注重教育改造层面上的康复教化,惟有抛弃暴力恐怖活动的脱离接触与摒弃极端主义思想的去极端化,才能事半功倍地消除极端主义、恐怖主义的流毒和危害。本文从极端化、去极端化等相关概念辨析切入,阐明包括启动、走留利弊权衡、出走决策转折点、脱离接触、发展新身份认同与重新融入社会等在内的去极端化基本过程与特征。藉由对沙特去极端化 PRAC 战略的个案考察,透析其组织结构和功能、运作过程、具体功效、特殊性与普遍意义,冀望为建立一个科学化、可操作性的去极端化计划提供借鉴启示。

【关键词】 去极端化;脱离接触;PRAC 战略;社会网络;再犯率

【中图分类号】 D81 【文献标识码】 A 【文章编号】 1008-1755(2012)05-0019-25

目前,国际社会所采取的政治、军事、法律和经济等诸多反恐举措,固然能在相当程度上打击、削弱恐怖极端势力。然而,惟有抛弃暴力活动的脱离接触和摒弃极端主义思想的去极端化,方能一劳永逸地遏制极端主义、恐怖主义的滋生和蔓延,才能从真正意义上达到标本兼治、防范未然的功效和目标。近年,国内学者对极端主义、恐怖主义展开了颇为丰富的理论探讨,相较之下,涉及反恐斗争的去极端化研究却付之阙如,未予正视。作为一个现实性、探索性、情境化的议题,去极端化的理论与实践是一个尚待深入探究的重要课题。

一、“去极端化”概念辨析与理论探讨

反恐斗争中的去极端化难题既是各国政府高度重视、亟待解决的重要议题,也是国际学术界普遍关注的前沿课题。各国决策者、学者一致认为,传统单纯的镇压手段不足以有效铲除极端主义、恐怖主义的威胁,应更注重前瞻性的预防措施,阻止极端主义思潮对脆弱群体的侵蚀,对那些“失足者”、“悔过自新者”应遵循“惩前毖后、治病救人”方针,切实贯彻脱离接触、去极

端化战略。纵观历史,恐怖主义是一个带有周期性、循环往复的现象,具有滋生蔓延、变异转化、衰落崩解的演变过程。其中,去极端化对于消除极端主义、恐怖主义的危害和影响至关重要。⁽¹⁾ 纵观历史,恐怖主义是一个带有周期性、循环往复的现象,具有滋生蔓延、变异转化、衰落崩解的演变过程。恐怖组织或运动常因诸多因素而消亡终结:消灭恐怖头目的“斩首行动”、组织参与合法的政治进程或谈判、组织目标成功实现、招致残酷镇压或消亡、恐怖主义转向其他形式的暴力、丧失民众支持和组织土崩瓦解、价值观丧失合法性,等等。⁽²⁾ 其中,去极端化对于消除极端主义、恐怖主义的危害和影响至关重要。

学理上,极端化与去极端化是一组对立统一、相反相成的概念。“极端化”(radicalization)乃指采取一种激进的、狂热的信念体系之过程,它包括愿意使用、支持或鼓吹暴力,企图借助暴力手段达到政治、宗教和社会变革。“去极端化”(deradicalization)则指否定极端主义世界观,弃绝使用暴力来实现社会变革,以及承认社会多样性、异质性与政治变迁循序渐进之过程。⁽³⁾ 表象上,去极端化可视为极端化的逆向机制或相反过程,但去极端化有其自身特殊性。此外,极端主义、恐怖主

* 本文系作者主持的教育部 2011 年人文社会科学西部规划项目“欧洲穆斯林问题研究”(项目批号:11XJAGJW001)的阶段性成果。

义两个概念常相互纠结,交相为用。事实上,多数极端组织都不是恐怖组织,多数极端分子皆不是恐怖分子。普遍看法是:接受激进的信仰、价值观和态度的极端化,是转化为暴力极端化的重要步骤,因为绝大多数恐怖分子皆抱定某种极端思想支撑其暴力恐怖活动。⁽⁴⁾

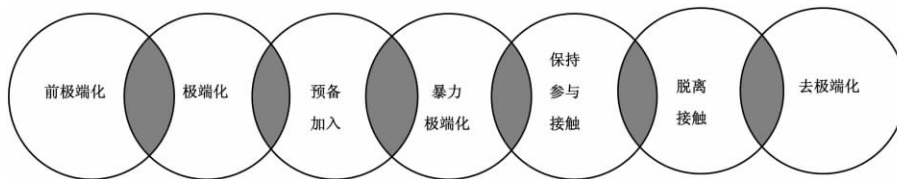
去极端化可分为行为与思想两个层面,即具体行为上的断绝与认知层面上的转变之两个维度。“行为去极端化”也称“脱离接触”(disengagement),系指一个具体行为层面上的改变,如离开组织或改变自己在组织中的角色,放弃以暴力为达到既定目标的手段,但并不在价值观或信仰方面发生脱胎换骨的转变。相反,“思想去极端化”则指一个认知层面上的锐变,即改变个人的信仰体系,弃绝极端主义意识形态,摒弃暴力,接受主流社会价值观。⁽⁵⁾有学者认为“思想层面的去极端化”应是更高层次的难题,因为以宗教、民族名义的极端主义,通常包含狂热的、排他性的意识形态诉求以及广泛的民众基础等特点,其去极端化艰巨复杂,短时间内难以解决。鉴于此,去极端化应围绕“脱离接触”这个相对现实且狭窄的范畴展开。然则,倘若恐怖分子仅从工具层面上或为逃避镇压而脱离接触,一旦环境发生变化,仍会卷土重来,“重操旧业”,反之,如果采取脱离接触和思想改造的双管齐下、相互协作,造就一个防止其故态复萌、死灰复燃的防火墙。事实上,各国政府均体认到,思想观念的去极端化在宏观上清除极端思潮的影响、遏制其滋生蔓延的重要意义,也因此,多数去极端化工程都不同程度包含思想观念的重塑与心理辅导、职业培训的有机结合。

在微观操作层面上,大量社会心理学实践亦证明,一个长期工具性的服从借助三个机制也能产生身份认同改变:第一,由于习惯或程序化(routinization)、潜移默化的政治熏染和思想灌输,个人也许终究能遵从一套规则或规范,若个人长期按某种行为行事,那么那种行为就会成为习惯,习惯是一种无须认知努力或加工的下意识行为,一旦行为习惯化就难以改变。第二,为避免心理失调(psychological dissonance),个人势必调节其偏好,以与强加的行为相契合,这个过程称之为理性化(rationalization)。该理论认为冲突的认知是一种

原动力,会强迫心灵去寻求或发明新的思想或信仰,或去修改已在心里存在的信仰,好让认知间相冲突的程度减到最低,因此个人会说服自己去相信原本不相信的观点,进而与众人的观点或行为保持一致,便于维持心理平衡。第三,当个人听到与他原本不一致的观点时,他会努力去证明自己的行为或观点是正确的,这就可能会出现内心对话,但却被新的观点说服。如果没有这个新的观点引起的失调,个体就没有这个机会去重新审视自己原有的观点,就没有机会发现自己原有观点的错误。⁽⁶⁾

不言而喻,去极端化工程的基点在于,回溯弄清究竟何种动机驱使人们加入极端组织、投身暴力恐怖活动。多数国外学者倾向于认为,不存在一个单一根本性的成因,也没有一个“放之四海皆准”的通则,用以解释包罗万象、错综复杂的恐怖主义生成机理,极端化最好理解为一个“情境化-特殊性”现象。个人加入恐怖组织的动机多种多样,犹如选择职业一般,深受社会环境、网络、教育及个人偏好的影响,意识形态甚少是个人加入其间的惟一要素,其他因素如社会、心理等皆具重要性。然而,不同形式的暴力极端化仍具某些共同的结构特征:一是皆滋生蔓延于特定“使能环境”(enabling environment)之中,它以在整个社会的部分群体中存有一种广泛的、共同的非正义感为基本特征,无论此非正义感是真实或感知的,正是这些非正义感、排斥感和屈辱感型塑出“我们”对抗“他们”的三元认知图式,同时也激发采取政治行动、推动社会变迁的强大动力。⁽⁷⁾二是暴力极端化大都发生在“使能环境”与个人成长轨迹的交汇点。并非所有共享非正义感或生活在极端化环境中的个人诉诸于暴力极端主义,具体的个人经历、亲朋关系、团体动力和暴力使用的社会化,均是开启实际进程的必要条件。仅从个人心理层面来解释极端化的传统路径,难以自圆其说,因为绝大多数恐怖分子的心理、生理与健全的正常人别无二致,所谓抽象的“恐怖分子人格”之说纯属无稽之谈。个人加入恐怖组织在很大程度上受其亲属、朋友、师生、共同参加宗教活动等社会纽带的作用。⁽⁸⁾

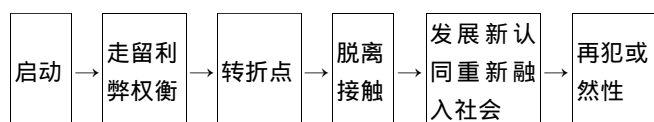
图1 进入、经历、脱离恐怖主义路线图



资料来源: John Horgan, *Walking Away from Terrorism: Accounts of Disengagement from Radical and Extremist Movements*, New York: Routledge, 2009, pp. 151-152.

极端化与去极端化经历若干演变阶段。约翰·霍根提出了一个非线性、交叉性、七阶段的“进入、经历、脱离恐怖主义路线图”(见图1),即前极端化(Pre-radicalisation)、极端化(Radicalisation)、预备加入(Pre-involvement Searching)、暴力极端化(Violent Radicalisation)、保持参与接触(Remaining Involved and Engaged)、脱离接触(Disengagement)、去极端化(De-radicalisation)。相较之下,安琪·罗巴沙等学者提出脱离接触、去极端化的六个发展轨迹,更为翔实具体、清晰明了,其具体路径(见图2):

图2 个人退出极端组织的脱离接触轨迹



资料来源: Angel Rabasa, et al, *Deradicalizing Islamist Extremists*, Santa Monica: RAND Corporation, 2010, p. 12.

脱离接触过程始于个人对极端组织产生怀疑的启动(trigger)。心理学上,启动指通过给被试者呈现某种东西,唤起其某种思想或行为。启动往往源于引发情感危机的一个创伤性事件,它意味着暴露极端世界观的自相矛盾和无知谬说,由此挑战个人世界观的连贯性,并可能产生“后创伤性增长”,进而造就一个接受新观点的“认知开启”(cognitive opening),怀疑自身对组织的承诺与忠诚,质疑自己是否应该继续停留在极端组织内。⁽⁹⁾有时,启动并非单纯仰赖一个特定的事件,也可能是连串事件的累积叠加,最终促成个人幡然醒悟:极端意识形态并未准确解释世界,或不能产生社会政治的改天换地、焕然一新之愿景。一般而言,极端主义思想具有自成一体、环环相扣、层层递进、相互依存的特征,一旦怀疑产生、迅速蔓延的话,整个信仰体系必将趋于崩溃坍塌。假如这种质疑和创伤是微不足道的,自相矛盾并非显而易见,极端分子会忽视与其认识不吻合的资讯,或扭曲这样的资讯使之符合其认识,或至少使之不与其认识相矛盾,甚至还会否认这些资讯的可信性。⁽¹⁰⁾

极端分子一旦开始严肃考虑是否脱离组织,他便进入脱离接触的第二阶段,即走留利弊权衡。依循理性选择理论,在此怀疑阶段,极端分子势必进行一番脱离或留存的成本与收益之权衡,极端分子的未来策略将取决于推拉因素影响。所谓“推力因素”(push factors)意指负面的成本,包括感知的意识形态失败、内部策略分歧、内部人际关系碰撞、以及政府反恐举措

等,这些促使个人产生对组织的负面看法和外在压力,抬高滞留成本。即便如此,欲脱离组织的极端分子依旧会观望徘徊,滞留其中。因为极端分子大都割断原有的社会纽带,一旦退出组织,脱离者势必处在走投无路、孤立无援的状态。若能不失时机地做出的诱导回应,拉力因素将起事半功倍的催化效应。所谓“拉力因素”(pull factors)乃指假如个人离开组织,即能实现的潜在收益。政府常会借助大赦、减刑、就业承诺、财政支持等诱导激励,鼓励极端分子改邪归正、摒弃暴力。⁽¹¹⁾迥异于极端化轨迹,去极端化在大多数情况下是个人抉择的产物,随后采取隔离现存的社会群体。纵然个人丧失信念,政府因势利导,但要实现脱离组织无疑困难重重,仍需克服一系列退出障碍,只有在出走的预期效用高于停留的预期效用时,个人才付诸实施。所以,运用软硬兼施策略更能有效诱导极端分子弃暗投明,而单纯一味的高压手段常会招致更大反抗和进一步极端化。

当个人判定脱离组织的预期效应超过停留,那么他就进入抉择退出的转折点。做出脱离接触的个人必须明确秘密的或公开的脱离方式。为避免与组织发生对峙,个人经常选择秘密脱离,而公开脱离更能使政府和公众确信脱离者是真心实意的悔过自新,能从某种程度上打消“重操旧业”的可能。通常,成员资格的长短影响退出策略选择,资历较浅成员一般选择秘密离开,而资深成员则选择公开对抗策略。固然选择公开退出无法一劳永逸地排除脱离者故态复作的可能性,但此举无疑将分道扬镳公之于众,故退出策略与再犯存有一定关联性。

脱离者出走后,固然在身体上离开极端组织,但仍需发展一个新身份认同、经历重新融入社会的再社会化过程,这是一种抛弃原有社会化经验,而重新学习另外一种不同经验的社会化过程。如果脱离者能拥有一份稳定职业、一个新的社会网络,并能被一个支持性社群所接纳,他重返极端活动的概率势必降低。不难想象,脱离者重新融入现实社会的历程坎坷艰难,政府的物质支持和心理帮助、亲朋好友的情感支持和财物救济、周遭环境的宽容关爱,在塑造其潜在行为举止、创造重生机遇、重新融入社会方面,皆扮演极为关键的角色。此外,脱离接触或去极端化的或然性与极端分子对其组织的承诺度呈负相关,承诺度越高则脱离接触或去极端化的机率越低,反之亦然。承诺可分为情感的、现实的和意识形态的三种关系纽带。⁽¹²⁾情感性承诺(affective commitment)是对组织的某些成员或组织本

身的情感依恋,具有情感理性的特点;现实性承诺(pragmatic commitment)则指诸如物质奖励和惩罚,使其难以脱离极端组织的现实因素,带有工具理性的特征;意识形态承诺(ideological commitment)涉及到能为极端主义者提供行动上的证成和根据,以期为取得组织的目标,成员把群体目标自觉地看成自己目标,对群体有强烈的认同感和归属感,产生高度整合的一致行动,属于价值理性的范畴。就此而论,极端组织与帮派、犯罪集团大相径庭、截然不同。前者属于意识形态的实体,而后者属于非意识形态的实体。因此,去极端化工程应着眼于打破极端分子对其组织的意识形态承诺,同时不忽略消除其情感或现实承诺。

二、沙特去极端化的 PRAC 战略

传统思维定式认为,“一日恐怖分子,终身恐怖分子”,但现实中,大多数曾卷入恐怖组织与恐怖活动的个人终究皆以不同方式脱离恐怖主义运动。基于此,在全球范围内已有 30 多个国家实施规模不一、各具特色的“脱离接触与去极端化工程”,尤其“9·11”事件后,这些被冠之以“柔性反恐战略”的政策举措有大行其道之势。这些名称不一的去极端化工程的基本内容包括:遏制极端思想的康复再教育;借助家庭承诺、赋权、教育和就业,提供正常合法的生活方式;利用大赦和修复性司法,宽恕轻微罪行,用恐怖受害者现身说法感化极端分子;疏导或解决冤情,群体讨论,心理咨询等。⁽¹³⁾其中,沙特兼具预防、矫治、善后三位一体的综合治理战略别具一格,备受关注。

沙特之所以展开一场声势浩大的反恐去极端化战略绝非偶然。从 20 世纪 90 年代伊始,以基地组织为代表的暴力极端主义在沙特国内成坐大之势、泛滥猖獗。沙特成了基地组织宣传、招募、筹资的沃土。正因如此,参加“9·11”袭击的 19 名恐怖分子中有 15 人是沙特人;在关塔那摩拘留营中,沙特籍恐怖分子人数最多;不少的沙特民众对极端主义思想怀有同情的态度,也不乏暗地支持圣战主义的政要富贾。基地组织更把矛头直指沙特政府,谴责沙特王室和官方宗教机构的“非伊斯兰性”,直接挑战其宗教政治的合法性。更为严峻的是,从 2003 年起,一向很少发生恐怖事件的沙特频繁密集发生一连串的恐怖袭击事件,暴力极端主义已然成为沙特国家安全的战略性威胁,不断地侵蚀国内整体和平与全面稳定。除了采取强硬措施严打恐怖主义、将恐怖主义罪行实施者绳之以法之外,沙特政

府更诉诸于“柔性反恐战略”,力图从根源上铲除极端主义的毒素与危害。根据沙特内政部对 639 名被拘押者的背景分析,沙特极端分子皆是男性、20 岁左右青年人,出生于拥有较多子女(7 到 15 个之间)的中下阶层家庭,其父母教育程度较为低下,仅 3% 来自上层家庭,25% 有犯罪前科,13% 犯有毒品罪。更出人意料的是,大多数以宗教名义的极端分子对于宗教事务一无所知或知之甚少,许多人是经过极端主义的书籍、磁带、录像带、互联网和媒体,以及亲朋好友和极端组织的熏染逐渐坠入极端化,有些人是在监狱里走向极端化的。⁽¹⁴⁾整体上,沙特极端主义运动不是内部的社会经济怨恨所驱使,而是受极端的泛伊斯兰主义所煽动,与阿富汗、车臣、伊拉克、巴勒斯坦等宗教民族冲突息息相关。⁽¹⁵⁾针对上述态势,2003 年沙特政府发起了一个全称为“预防、康复和善后关注”(Prevention, Rehabilitation, and After-Care, PRAC)即 PRAC 战略,试图从思想观念上清除极端主义影响,对极端分子进行教育康复改造的去极端化,以及监督融入社会的善后关怀。该战略由沙特内政部全权负责,从预防、康复和善后关注三个方面着手实施。

首先,“预防计划”根本宗旨在于教育民众认清极端主义的危害性,严防极端思想对公共领域、公共空间的渗透与毒害,推展大规模的公共宣传活动,形成一个全面系统的、统筹协调的反极端化战略与预警机制。沙特政府认为以伊斯兰名义的极端主义主要源于对伊斯兰基本教义的无知或误解、甚至蓄意篡改,因而反极端化斗争就是驳斥“异端邪说”的观念之战,“需要呈现出伊斯兰信仰的真正价值和宽容中道的重要性”。为此,政府聘请德高望重、学识渊博的宗教学者和教士,驳斥极端分子对伊斯兰教义的断章取义、错误解释,谴责滥杀无辜平民是违背伊斯兰本真精神,劝诫恐怖分子自首、悔改自新,重建中道信仰,重新融入主流社会。预防计划强调抗击极端主义不仅是政府安全部门的责任,也是全社会每个公民的义务,从国家到地方,从内政部到宗教事务部、劳工部等,一直延伸到学校、清真寺、媒体、社会服务组织,提高反对极端主义公共意识运动,群策群力共同抗击恐怖主义,譬如沙特政府发起“全国对话论坛”等举措,促进官方与公众之间的对话交流。以脆弱青年群体为主要目标对象,建立防范预警机制,及时回应各种冤情,竭力避免冲突恶化,强化对学校 and 宗教机构的监管,改革宗教课程,对宣扬极端主义的教师进行监控和清洗,对屡次违反禁令、宣讲不宽容思想的 2000 多座清真寺的伊玛目(清真寺教长)

停职审查,其中的1500人被责令进行宗教再教育。⁽¹⁶⁾密切追踪带有极端倾向的网站、社交媒体、出版物的动态,加大了对煽动暴力极端主义的非法宗教宣传品、出版物、网络信息的查堵力度,在联合国反恐实施工作队的协作下,沙特政府重点利用网络媒体展开了大规模的、有效的反恐反极端主义的“反叙事”(counter-narrative)公共宣传运动。⁽¹⁷⁾

其次,实施规模庞大的“康复计划”。康复计划旨在对“失足者”或极端分子进行改造,改变行为(脱离接触)和转变观念(去极端化),力图将其重新融入主流社会。⁽¹⁸⁾2004年内政部成立了“咨询委员会”(Munasaha),专门负责康复计划,试图借助温和宣讲、宗教辩论和心理咨询,对暴力极端分子及其同情者进行康复再教育,鼓励失足者摒弃极端思想,实现去极端化,一旦参与者顺利完成整个过程,并否定其先前的观念,即有资格获得释放。⁽¹⁹⁾咨询委员会下设宗教、心理与社会、安全、媒体等事务的四个小组委员会,分别由宗教人士、心理学家、安全和文宣人员构成。在四个小组委员会中,宗教小组委员会规模最大,它由150多名教士、宗教学者、大学教师所组成,负责宗教教育改造;心理和社会小组委员会由50名心理学家、精神病专家和社会科学家组成,负责对被拘押者的社会地位评估和心理诊断,以及确定被拘押者及其家庭所需要的支持帮助范围及程度;安全小组委员会对被拘押者的安全风险进行评估和推荐,释放后跟踪和建议;媒体小组委员会负责对外宣传、接触和教育。

宗教再教育分两个阶段:第一阶段是为期两周的宗教对话,由具有“独立的、非官方身份”的对话者即教士、宗教学者、大学教授,与被拘留者就相关宗教问题进行面对面的、开诚布公的讨论和对话,研讨形式要尽量避免灌输式说教;讨论主要围绕“吉哈德”(jihad)、“塔克菲”(Takfir)等核心概念展开。⁽²⁰⁾谢赫阿布杜·欧巴坎(Abdul Mohsin al-Obaykan)曾经言简意赅地描述该过程,“在讨论过程中某些适当之处给予建议,犯人要求表达他所有的疑虑及证据,与他的讨论进而展开,呈现介绍给他正确诠释和这个证据的意义所在”。第二阶段是为期六周的宗教学习培训,接受培训人员为20人,旨在促使被拘留者掌握正统的宗教信条,在学习完毕之际,被拘押者惟有通过考核才有资格获取释放。⁽²¹⁾康复计划也包括心理辅导咨询、职业培训、艺术治疗、体育运动等内容,关注被关押者思想的改变、自尊培养,医治个人心理创伤,旨在帮助犯人释放后更好融入社会。

在康复过程中,被拘押者的家庭发挥着重要作用。除定期探访、相互交流、利用亲情感化改造之外,被关押者的改造地点尽量接近其家庭所在地,以便于探监和互动、释放后尽快融入邻近社区;家属与相关部门保持密切联系,共同设计改造计划、关注进展情况;其家庭也被给予必要的财政援助和社会支持。释放取决于能否成功完成改造计划,并展示给咨询委员会的医生、心理学家,其康复是真实可靠的。一旦被关押者获准释放,本人和家属都要公开承诺保证摒弃暴力极端思想,并要求“连坐”履行释放后的监管事务。最初,接受改造而被释放的人员基本上是恐怖主义的同情者、后勤人员、煽动者,这些人并未直接参与暴力恐怖活动,大多数铁杆极端分子并未要求参与其中,但所有从关塔那摩被遣返的恐怖嫌疑犯都要求参加康复计划。沙特官员强调对那些“血案在身”的恐怖分子即便完成康复计划亦不能即刻释放。

最后,建立健全包括安全监督、定期假释汇报、与被释者及家属保持接触、社会援助、财政支持等为主要内容的“善后关注计划”。通过监督管理、社会网络、家庭合作,帮助假释犯人改过自新,自食其力,实现平稳过渡,避免重新误入歧途。例如中途之家救助,意在帮助被释者重新适应社会生活而设立的过渡性的社区食宿和矫治中心。某些计划还涉及到就业安置或自谋职业等方面的资金支持、鼓励教育深造、甚至给予世人难以想象的物质激励,如住房、汽车、婚姻安排等社会援助。沙特政府强调“圣战主义者不是十恶不赦的罪犯,而是牺牲者,他们需要量身定制的特殊援助。”况且,“在国家已竭尽全力给予任何帮助的情况下,倘若个人仍要一意孤行地故态复作,顽固坚持暴力极端主义,那么他将不会获得任何公众支持。”⁽²²⁾

沙特PRAC战略被广泛赞誉为迄今为止“最专业的、全面的、成功的”国家去极端化工程。据沙特官方数据,在被关押的5000多名极端分子中,约3000名参加了康复计划,其中的1500多名“学员”在摒弃极端主义信条后被释放,他们当中大多数成功地重新融入社会,其成功率在80%到90%之间,这远低于普通罪犯的再犯率,另外1000多名“学员”仍然继续关押。⁽²³⁾其许多内容如综合治理、信誉卓著的对话者、严肃平等的对话、情感的、现实的和意识形态的支持、广泛的善后关注,以及包含宗教/精神、心理、社会、技能四方面的康复内容,皆有启发与借鉴之处。⁽²⁴⁾正因如此,沙特的“柔性去极端化战略”备受国际社会的关注,纷纷为美、英、印尼等国所效仿。不过,许多学者对沙特较低再犯

率的可靠性持怀疑保留态度,因为在被释放的伊斯兰极端分子中往往有相当高的再犯率。按照美国国家情报总监(the Director of National Intelligence, DNI) 2010年发布关塔那摩被拘押者“再犯”报告,在598名被释放的犯人中,大约有81名(13.5%)“被证实”重新加入恐怖或反叛活动,有69名(11.5%)“被怀疑”重建加入恐怖或反叛活动。⁽²⁵⁾另据阿拉伯媒体报道,由关塔那摩监狱遣返回国的120名沙特籍恐怖嫌犯,在参加康复计划释放后已有25名重新涉足恐怖活动,其再犯率超过20%。面对置疑,沙特政府正试图建立一套更加科学的、多层面的评估体系。

三、去极端化战略面临的挑战与启示

无疑,去极端化对于全球反恐斗争具有十分重要的现实价值,对于中国展开行之有效的去极端化反恐战略也颇具重大的启示与借鉴意义。一个有效的去极端化会消减极端主义思想基础与政治诉求的合法性,动摇组织凝聚力与支持群体根基,削弱其实力和影响力,加速其改弦易辙或土崩瓦解。诚然,许多去极端化工程已初见成效,但其理论和实践尚处探索阶段,尚待充实完善。

首先,去极端化计划是高度情境化、特殊性的工程。鉴于各国政治制度、文化风俗和现实状况的差异,在开展去极端化工程的30多个国家中,无论在目标群体选择、计划目标、规模大小还是资源投入方面都不尽相同。譬如,沙特去极端化工程异常昂贵,需要大量人财物投入,其内容、主张和范围对许多国家而言也难以完全认同和复制,故去极端化工程只能根据各自国情和问题实态做出切实的判断选择。其次,去极端化工程尚未形成一个客观公正的绩效评估体系,多数仅靠再犯率作为衡量其成功与否的惟一指标。由于缺乏有效可靠的系统数据支撑,不同评价方法得出的结果往往不尽一致,“成功”或“失败”的构成变量尚难确定,缺少短期、中期与长期的评判指标体系,未能建立一套适用于不同文化情境的准则规范,尽管多数工程都声称有极高的成功率,但它们多半缺乏足够监督,其效果尚待深入验证。⁽²⁶⁾不论怎样,一个成功的去极端化计划在规范层面上至少应包括如下四个层面:通过过滤机制,筛选出不诚实的参与者;影响参与者的价值观和行为;释放后,监督前恐怖分子,一旦违反释放条件,严加惩罚;通过必要的技能、资源和社会网络,保证重新融入社会。⁽²⁷⁾最后,缺乏足够的监督和透明,许多政府以

涉及国家安全为由,对于涉及恐怖主义的相关信息和参加去极端化工程的人数严加保密,也严禁非政府组织参与其中,有些公之于众的数据和相关资讯存在错误信息和误导情况,这些都增添了进行科学研究的复杂性和难度。

不言而喻,国外去极端化战略对于我国制定一个全面系统的反恐战略具有若干建设性的借鉴启示,即需要有全面系统和战略性的视角来统筹协调地制定反恐战略;重视反恐、抗击极端化思潮中的观念之战,在国内外传媒与公共空间中实施针对极端思潮的多层面的“反叙事”传播;充分理解极端主义、恐怖主义背后的社会经济、宗教文化、国际冲突等深层意涵;注重利用分化瓦解与策反工作,实行刚柔相济、推拉结合的策略;加强反恐、去极端化预防机制的建立,强化对青年脆弱群体的关切和监督;在实际运用中,要善于将文化规范作用与宗教机构结合起来,发挥家庭成员、社区、宗教组织等参与和监督的重要作用,增进协调心理辅导、技能培训及善后监管,等等。当然,极端主义、恐怖主义是一个高度复杂的现象,如果对特定组织或运动的意识形态、社会网络、招募机制、团体动力、成员构成、组织构造、生成原因等基本要素缺乏深入理解认识,其去极端化计划也就难以发挥作用,易沦为一种情愿的幻觉。况且,去极端化战略本身也不可能扮演“万能药”角色,一劳永逸地解决极端主义、恐怖主义问题。总之,一个行之有效的去极端化战略在很大程度上将取决于国际社会、各国政府、社会各界乃至个人共同推动、通力合作及综合治理。

[注释]

- (1) 极端主义与恐怖主义、极端分子与恐怖分子等概念术语之间有着错综复杂的关系,为行文方便或语境需要,本文有时并未对这些称谓进行严格区分,特此说明。
- (2) Audrey Kurth Cronin, *How Terrorism Ends: Understanding the Decline and Demise of Terrorist Campaigns*, Princeton: Princeton University Press, 2009, pp. 8-9.
- (3) [6] [12] Angel Rabasa, et al., *Deredicalizing Islamist Extremists*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2010, pp. 1-2, pp. 10-11, p. 20.
- (4) John Horgan and Max Taylor, “Disengagement, De-radicalization and the Arc of Terrorism: Future Directions for Research” in Rik Coolsaet, ed., *Jihadi Terrorism and the Radicalisation Challenge: European and American Experiences*, Burlington: Ashgate, 2011, p. 174.
- (5) Naureen Chowdhury Fink and Ellie B. Hearne, “Beyond Ter-

- rorism: Deradicalization and Disengagement from Violent Extremism”, *Rapporteurs*, Washington, DC: United States Institute for Peace, October 2008, p. 3.
- (7) European Commission’s Expert Group on Violent Radicalisation, *Radicalisation Processes Leading to Acts of Terrorism*, Brussels, 15 May 2008, pp. 7-10.
- (8) Marc Sageman, *Understanding Terror Networks*, Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2004, pp. 107-120.
- (9) Renee Garfinkel, “Personal Transformations: Moving from Violence to Peace”, *Special Report*, No. 186, Washington, DC: United States Institute for Peace, April 2007, p. 11.
- (10) [美]罗伯特·杰维斯著《国际政治中的知觉与错误知觉》[M] 秦亚青译,世界知识出版社 2003年版,第140—141页。
- (11) Tore Bjørgo, “Processes of Disengagement from Violent Groups of the Extreme Right”, in Tore Bjørgo and John Horgan (eds.), *Leaving Terrorism Behind: Individual and Collective Disengagement*, New York: Routledge, 2008, pp. 30-48.
- (13) Sam Mullins, “Rehabilitation of Islamist Terrorists: Lessons from Criminology”, *Dynamics of Asymmetric Conflict*, Vol. 3, No. 3, November 2010, p. 168.
- (14) [23] Christopher Boucek, “Extremist Re-education and Rehabilitation in Saudi Arabia”, in Tore Bjørgo and John Horgan (eds.), *Leaving Terrorism Behind: Individual and Collective Disengagement*, New York: Routledge, 2009, pp. 215-216, p. 222.
- (15) Thomas Hegghammer, *Jihad in Saudi Arabia: Violence and Pan-Islamism since 1979*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010, p. 1.
- (16) Madawi Al-Rasheed, *A History of Saudi Arabia*, Cambridge: Cambridge University Press, 2010, pp. 243-247.
- (17) The United Nations Counterterrorism Implementation Task Force (CTITF), “Use of the Internet to Counter the Appeal of Extremist Violence”, *Perspectives on Terrorism*, Vol. 6, No. 1, 2012 March, pp. 80-91.
- (18) Information Office, “The Kingdom of Saudi Arabia Initiatives and Actions to Combat Terrorism”, Royal Embassy of Saudi Arabia, Washington, D. C., June 2009, p. 7, See www.saudiembassy.net/files/PDF/Counterterrorism-June-2009-r.pdf, 访问日期: 2012年7月1日。
- (19) Christopher Boucek, “Saudi Arabia’s ‘Soft’ Counterterrorism Strategy: Prevention, Rehabilitation, and Aftercare”, *Carnegie Papers*, No. 97, September 2008, p. 11.
- (20) “吉哈德”俗称“圣战”,原意为“尽力”、“奋斗”,引申为“为安拉之道而奋斗”;“塔克菲”宣布某些穆斯林为“异教徒”(“卡菲尔”Kafir) 要求开除其教籍。
- (21) Abdulrahman al-Hadlaq, “Terrorist Rehabilitation: the Saudi Experience”, in Rohan Gunaratna, Jolene Jerard and Lawrence Rubin (eds.), *Terrorist Rehabilitation and Counter-Radicalisation: New Approaches to Counter-terrorism*, New York: Routledge, 2011, pp. 64-65.
- (22) Jessica Stern, “Mind over Martyr”, *Foreign Affairs*, Vol. 89, No. 1, January/February 2010, p. 105.
- (24) Peter R. Neumann, “De-radicalization and Disengagement Programs”, in Kenneth H. Williams (ed.), *Rethinking a Middle East in Transition*, Quantico: Marine Corps University Press, 2011, pp. 81-85.
- (25) DNI 2010 Summary of the Reengagement of Detainees Formerly Held at Guantanamo Bay, Cuba, See http://www.dni.gov/electronic_reading_room/120710_Summary_of_the_Reengagement_of_Detainees_Formerly_Held_at_Guantanamo_Bay_Cuba.pdf, 访问日期: 2012年5月27日。
- (26) Marisa L. Porges, “The Saudi Deradicalization Experiment”, Council on Foreign Relations, January 22, 2010, See <http://www.cfr.org/terrorism/saudi-deradicalization-experiment/p21292>, 访问日期: 2012年6月2日。
- (27) John Horgan, *Walking Away from Terrorism: Accounts of Disengagement from Radical and Extremist Movements*, London and New York: Routledge, 2009, p. 159.

作者简介: 胡雨,西南科技大学政治学院副教授,博士。(四川绵阳 621010)

收稿日期: 2012-06-13

修改日期: 2012-07-20

CONTENTS

International Politics

- 1 The Issue of Extraterritorial Jurisdiction of EU's Inclusion of Aviation in the ETS and China's Countermeasure by Zhang Hua
- With the aim of combating climate change , EU includes the aviation activities in the Emission Trading System ("ETS"). However , some provisions of Directive 2008/101/EC will produce the effect of extraterritorial jurisdiction , which could violate the sovereignty principle. Extraterritorial jurisdiction is quite controversial in general international law , and in practice , states may draw on different doctrines to defend its legality. In the Case ATA and Others , ECJ determines the legality of Directive 2008/101/EC in terms of *ratione loci* and effect doctrine , while its legal reasoning is not so persuasive , and therefore , the fact cannot be totally ignored that Directive 2008/101/EC violates international law in several aspects. To conclude , China may take different measures to make EU amend those unjustifiable provisions of Directive 2008/101/EC.
- 7 On Motivations of EU Climate Policy by Gao Xiaosheng & Yan Shuangwu
- The European Union , leader and active promoter in dealing with international climate change still sticks to the bottom-line of its climate policy in spite of the shock and influence of international financial crisis and European Sovereign Debt Crisis. All of these can be attributed to attainment of economic interests , reduction of dependency on fossil and imported energy , promotion of European integration and support of EU civil society in terms of EU internal factors. At the same time , the structural characteristics of international system and climate regime , the negative impact of globalization on the EU as well as extension of "EU Model" also play a role. Judging from the current status of these factors in EU climate policy , it's most likely for the European Union to continue to play an active role in combating climate change in the future.
- 14 Arab Spring and Bifurcated Structure of World Politics by An Gaole
- The Jasmine Revolution , first breaking out in Tunisia , and then sweeping across the whole Middle East and North Africa , is extremely important in terms of its scale and impact. There are various analyses about its causes , while this dissertation selects Tunisia , Egypt and Syria as cases combining the micro-parameter , median-parameter and macro-parameter proposed by James Rosenau to analyze the external as well as the internal causes for Arab Spring , and probe into its possible future.

International Relations

- 19 Research on Deradicalization in International Counter-terrorism: Using Saudi's PRAC as a Case Study by Hu Yu
- A comprehensive counterterrorism strategy not only relies on the deterrence and suppression with military , legal , economic means , but should pay more attention to the rehabilitation counseling at the re-educational level. Only through disengagement distance from violent behavior and deradicalisation to discard extremist thoughts can counterterrorism effectively destroy the evil effects of terrorism and extremism. The entry point for this essay is to define the relative conceptions of radicalization and deradicalization , and to elaborate on the processes and characteristics , such as triggering , weighing costs & benefits , turning point , disengagement , etc. Using Saudi's PRAC as a case study , it analyzes its organizational structure , function , process , concrete effect , and specific and general significance and presents some insights from the research.