本版编辑：史小今
E-mail：m2@studytimes.cn
Tel：010—62804757

国际安全形势回顾与展望

□ 秦治来

2015年国际安全形势回顾

2015年是世界反法西斯战争胜利70周年，也是联合国成立70周年。这就使得当年的国际安全形势回顾具有不同以往的意义。归纳起来，有五个方面的变化值得关注。

核不扩散与核安全问题的解决取得明显进展。5月22日，《不扩散核武器条约》第九次审议大会闭幕，与会各方再次确认支持“核裁军、核不扩散与和平利用核能”三大目标。7月14日，伊朗核问题六国、欧盟和伊朗达成历史性解决协议。10月18日，欧盟、美国开始采取措施解除对伊朗的制裁。12月15日，国际原子能机构特别理事会会议决定，结束对伊核计划未决问题的调查。

主要国家和地区组织调整安全战略。2月6日，美国公布《2015年国家安全战略》，指出恐怖主义、网络攻击、气候变化和流行病等安全挑战日益升级，将通过加强与盟友的合作、维护二战后国际秩序等方式维护美国核心利益。《2015年美国国家军事战略》公开宣布，俄罗斯、伊朗和朝鲜对美国以及全球安全构成巨大威胁。10月至11月，北约在西班牙、意大利和葡萄牙举办“三叉戟接点2015”联合军演，这是北约10年来最大规模的军事演习，旨在表明其捍卫所有盟国的决心（北约秘书长斯托尔滕贝格的表态）。最令人关注的是，日本对二战结束以来的安全体制做出较大突破。2月10日，内阁调整政府开发援助大纲（ODA），通过新的“开发合作大纲”，首次允许对其他国家军队提供“非军事目的”援助。7月、9月，众议院、参议院通过新安保法案，其中包括一个新立法和10个修正法。有舆论认为，《国际和平支援法案》这一新立法的实质就是，寻求实现海外派兵永久化。日本国会表决通过新安保法案，是二战结束以来日本在军事安全领域采取的前所未有的举动。

中东陷入乱象纷呈的安全漩涡。与拉美“风平浪静”（如7月美古建交）相比，中东乱局更加令人揪心，这仅从也门内战的“不期而遇”就能窥见一斑。3月26日，沙特“如期”发动代号为“决战风暴”的军事行动，空袭什叶派胡塞武装。更不用说，叙利亚危机正在朝着引发地区性危机的方向发展。根据“叙利亚人权观察”组织6月1日的消息，5月是叙利亚危机“最血腥”的一个月，至少6657人在战争中丧生。8月3日，美国国防部宣布，美军战机将向叙“温和反对派”提供“火力掩护”。这是美国首度向叙反对派直接提供军事支援，标志着其借助“代理人”干预叙利亚问题的计划进入新的阶段。9月，法国、俄罗斯对叙境内“伊斯兰国”武装目标展开空袭。种种迹象表明，叙利亚已经陷入武装割据的混乱局面，即使泛极端化组织也不甘落后。10月30日、11月14日举行的两次叙利亚问题外长扩大会议，为在联合国主导下重启政治进程带来一丝曙光。此外，俄土关系因军机事件骤然紧张，也反映了中东地缘政治博弈的复杂性。

人的生命安全威胁备受关注。从微观层次看，国际安全领域既有“不测”天灾，更有人为之祸。继马航MH370“失联”之后，空难犹如潘多拉魔盒，三次重大空难夺去613名无辜生命；4月25日，尼泊尔发生8.1级地震，1100多人遇难；9月11日，麦加大清真寺发生塔吊倒塌事故，导致110多人死亡。各种“不可抗力”之安全威胁，牵动着国际社会关注人类安全的敏感神经。联合国难民署6月18日发布的报告显示，全球难民总数已接近6000万，创二战以来新高。对欧盟而言，其难民问题也是异常严峻。1至8月，已有30多万难民和非法移民横渡地中海进入欧洲，人数总和远超此前。雪上加霜的是，11月13日，巴黎突遭“史无前例”的恐怖袭击。法国倡导建立包括美、俄、欧盟等在内的“全球反恐联盟”，德、英国也加入打击“伊斯兰国”的军事行动。

南海局势的内外联动效应愈发明显。个别海上邻国、域外国家对我国在南海海域合理、合法的吹填工程横加指责。7月，海牙仲裁法庭举行南海仲裁案听证会，其所谓“裁决”后被我国外交部驳回；10月底，美军“拉森”号宙斯盾舰进入渚碧礁和美济礁周边12海里水域巡逻。11月初，国防部长卡特登上正在南海附近航行的“西奥多·罗斯福”号航空母舰。12月，美军B-52轰炸机“误入”华阳礁上空2海里范围。美国表示，将继续在南海巡视，最终实现在南海巡航常态化。这一系列挑衅举动使得南海局势有所升温。

2016年国际安全形势展望

展望新的一年，国际安全形势仍将呈现“大和平、小战争”的总体特点。此前延续至今的国际“热点”短期内难以“降温”，其中三大动向不可忽视。

大国安全博弈仍将暗流涌动。俄美、俄欧关系有进一步趋紧之势。围绕乌克兰和平进程和对叙利亚实施军事干预，美俄必将展开不言自明的安全博弈。俄土“外交风波”持续若隐若现，是俄美之间、俄与北约国家之间固有矛盾的自然反映。南海局势依然复杂多变，中美将围绕“扩建岛礁的国际法属性、美国军舰进入这些岛礁近海的权利、美军南海巡航常态化”等问题展开不同层级、不同环节的博弈。至于中美发生海空军事摩擦的风险是否有所增加，值得高度警惕。日本积极谋求摆脱战后体制，加速修宪扩军步伐，推动军事外向化进程，其国家发展走向引起地区国家高度关注。

反恐及核裁军进程会偶遇停滞。伴随恐怖袭击增多，国际社会必然强力回击。多国联合展示出前所未有的高压态势，但是由于各自立场、目的不同，清剿“伊斯兰国”的难度可想而知。美国宣称“核恐怖主义是最迫切、最大的威胁”，并强调2016年3月举行的第4届核安全峰会将为阻止核物质走私和核恐怖袭击进行深入讨论。但是，受乌克兰问题影响，俄罗斯已表示不参加第4届核安全峰会。解决朝核问题依然需要保持耐心。

地缘政治关系复杂变化。地缘政治风险将成为影响全球命运的中心议题，这从可能出现的新一轮中东危机得到印证。伊斯兰极端组织在中东教派冲突与地区乱局中崛起，使得中东政治碎片化不可逆转。巴黎恐怖袭击事件表明，打击恐怖主义是中东区域内外国家的共同责任。基于国际反恐格局的变化，明年1月叙利亚政府和反对派将开始和平谈判。重启叙利亚危机政治过渡进程固然是好事，但问题是有关方能否就权力交接达成“名副其实”的共识。政治解决叙利亚危机，不仅需要完美方案，更需要政治勇气和扎实行动。

综上所述，研判国际安全形势，既要有立体、多元、长时段的视角，更要有大局意识、机遇意识。透过林林总总的表象，不难发现，尽管国际安全领域不乏变数、未知数，不稳定不确定因素有所增多，但其中多数是“点”而不是“线”的问题，更不是“面”的问题。只要坚持和平、发展、合作、共赢，那么大国之间即使有摩擦、交锋，也必能得到有效控制。大国不乱为，总体和平就可期。

国际政治

中国周边恐怖势力成分新变化

□ 张金平

中国周边的恐怖活动，一直与西亚的恐怖活动有着重大联系。随着叙利亚等地恐怖活动与反恐局势的变化，国际恐怖势力对中国周边活动有了新目标，进而引发中国周边恐怖势力成分新变化。

西亚国际恐怖势力在中国周边活动目标的新追求

西亚国际恐怖势力的全球策略发生新变化。叙利亚战事的胶着，俄罗斯在叙利亚的空袭行动持续进行，国际恐怖势力在巴黎制造了严重的恐怖袭击案、俄罗斯客机爆炸案等，表明国际恐怖势力大规模向中东外扩张。

国际恐怖势力也会向中国周边扩张，其扩张的目标，有了新的追求。除了推动组织网络扩张转移骨干力量外，恐怖势力还追求大规模的暴力扩张，不仅可能追求在中国周边实施类似巴黎袭击案之类的重大恐怖活动，还可能努力将在中东的“建国”活动移植到这个周边。

国际恐怖势力的“东向”会带动大批恐怖分子涌向这个周边地区，鼓舞中国周边恐怖势力的野心再度膨胀。在这一轮恐怖势力膨胀的过程中，恐怖势力的成分会发生一些突出变化，是国际反恐中的重要关注点。

一些极端组织向国际恐怖势力靠拢

2015年，塔吉克斯坦连续发生了几起极端组织成员向恐怖活动发展的事件。2015年4月，塔吉克斯坦特警司令失踪，5月底，他在叙利亚宣布已经带领数名人员加入了“伊斯兰国”，并进行恐怖暴力蛊惑。8月底，塔吉克斯坦的两个城市发现了多个“伊斯兰国”标志的旗帜，这被认为是伊斯兰复兴运动党放置的。9月4日，塔吉克斯坦的副国防部长策划发动恐怖袭击事件，袭击目标包括国防部和另一个城市的内务部。该国防部长属于最大反对党伊斯兰复兴党，该党加入了内阁。塔吉克斯坦政府认为该副部长与“伊斯兰国”建立了联系。

极端势力的一些人员，受到国际恐怖势力的猖獗活动的鼓舞，也试图以大规模的暴力活动追求极端政治目标，包括控制大片地域“建国”以实施极端政治。9月初的恐怖袭击的目标就是政府重要机构，失败后逃亡山区试图长期活动。

这股试图走向恐怖暴力的极端势力，正在中国周边暗流涌动。国际恐怖势力越是猖獗，就越会鼓舞极端势力的一些人走向恐怖暴力。在俄罗斯活动的“伊扎布特”也加紧活动，包括为国际恐怖势力募集资金。2015年10月，俄罗斯摧毁了“伊扎布特”的一个分支，搜查到了大量的银行卡、违禁宣传材料。

在叙利亚等地活动的恐怖分子回流

自阿拉伯地区动荡发生后，西亚国际恐怖势力从世界各地招募人员到叙利亚等地参加暴力活动；大批参加国际恐怖活动的势力在西亚武装后又回流来源国。中国周边国家从俄罗斯、中亚国家，到阿富汗、巴基斯坦、印度、马来西亚，再到印尼，都有大量人员参加“伊斯兰国”在叙利亚等地的武装活动，这些恐怖分子的回流现象一直都存在。

随着国际恐怖势力“东向”，回流中国周边的恐怖分子数量会大增。国际恐怖势力在叙利亚等地大规模武装活动逐步受限，来自世界各地武装分子会大幅度地回流；国际恐怖势力“东向”活动会带动武装分子向中国周边回流。

大批武装分子的回流不仅大大增加了中国周边恐怖分子的数量，还大大增加了恐怖分子的凶险性，经过叙利亚的暴力活动后，这些回流的恐怖分子具有了更加丰富的暴力经验和组织经验、更加极端的暴力行为、更加极端的思维和政治目标。这些回流的恐怖分子，往往会成为大大小小恐怖组织团伙的骨干，也就是说，恐怖分子的大批回流意味着恐怖势力的骨干分子大大增加了。

在本土长期活动的恐怖分子

中国周边有不少恐怖分子活跃的地区，自车臣经阿富汗到澳大利亚和印尼，本土活跃的恐怖分子能够不断地制造恐怖袭击。2015年8月、2014年10月、2013年9月、2012年8月、2011年8月，俄罗斯车臣都发生了恐怖袭击事件。阿富汗首都在2015年12月11日遭恐怖袭击；2014年12月16日，巴基斯坦一个学校遭袭击，造成141人遇害，其中132人是学生。2011年7月13日，孟买发生连环爆炸。2014年12月15日，澳大利亚悉尼发生恐怖袭击。2012年10月下旬，印尼挫败一起针对外国使馆的袭击图谋。显然中国周边长期活跃着一大批恐怖分子。

这些在本土长期活跃的恐怖分子，对当地的环境非常熟悉，善于藏匿，并顽固地进行恐怖活动，有巨大的恐怖活动能量；他们还善于把握时机，一有风吹草动就乘势而起，制造恐怖事端。国际恐怖势力“东向”中，中国周边长期活动的恐怖分子不会甘于寂寞，肯定会借机兴风作浪。

本土的恐怖分子往往是国际恐怖势力渗透、扩张的基础，在国际恐怖势力“东向”中可能与本土恐怖势力汇合、竞争、协调等，导致中国周边的恐怖威胁态势更加复杂。阿富汗的一些极端势力分支宣布效忠“伊斯兰国”，在扩大“伊斯兰国”在中国周边存在的同时，引发了一系列的新冲突。2015年2月以来，宣布效忠“伊斯兰国”的人员多次遭到无人机的袭击；2015年5月以来，阿富汗塔利班多次与“伊斯兰国”势力发生冲突，而“基地”组织则再次重申效忠塔利班；“伊斯兰国”势力还自2015年9月开始与阿富汗政府直接冲突。

国际恐怖组织人员“东向”中国周边

2015年12月上旬，国际社会有消息说“伊斯兰国”10名叙利亚籍恐怖分子已经潜入泰国，企图伺机制造恐怖袭击。国际恐怖势力中一些骨干分子、重要的组织头目人物，也可能会在这一波“东向”中到中国周边落脚、长期活动。国际恐怖组织人员较大规模地从西亚等地向中国周边转移，一则是为了逃避、藏匿，二则是为了更直接地策划实施恐怖活动。

国际恐怖组织的人员及其重要头目和骨干，较多地来到中国周边长期活动，会推动中国周边成为国际恐怖势力活动的突出热点地区。国际恐怖势力的骨干及其重要头目，会竭力扩张组织网络招募人员并可能推动中国周边形成多个国际恐怖势力的活跃据点；会在蛊惑宣称恐怖主义的同时带动中国周边极端思想的扩散，进一步恶化国际反恐的社会与安全环境；会持续策划实施恐怖袭击事件，甚至将在叙利亚等地的大规模暴力模式移植到中国周边。

最复杂的可能

恐怖势力在中国周边的积聚膨胀与扩张，自然会导致恐怖威胁大增。其中，对中国及其周边国家来说，这一波国际恐怖势力“东向”潮中最可怕的前景是：在中国周边出现类似叙利亚的“武装割据”情况，恐怖势力能够采取大规模暴力活动，能够较长时期维持对大批地域的控制。

2015年12月初，有报道说“伊斯兰国”势力在阿富汗占据了4个新的区域后宣布组建新行省。国际恐怖势力的政治目标中包括中国周边的很多地域，追求在中国周边“武装建国”是其恐怖逻辑的自然延伸；经过也门、叙利亚等地的“建国”实际活动后，其政治目标的野心绝不会收敛而是成为其极端主义的新“源泉”；而中国周边存在不少社会矛盾冲突剧烈的地区，会给恐怖势力可乘之机。一旦在中国周边立足站稳，积聚了相当的暴力能量，并捕捉到适当的时机，国际恐怖势力在中国周边“武装割据”可能不是简单的呓语。

一旦出现恐怖势力的“武装割据”，中国周边的安全环境将会被严重扭曲和改变，中国周边国家被迫将核心注意力转移到反恐怖问题上，其他发展与建设议程都会被搁置。而东突恐怖势力则会在中国周边找到更多的活动空间，会有更多的依托据点向中国境内实施渗透。

热点透析

环球瞭望

俄土关系逆转与国际反恐联盟走向

□ 慕小明

俄土两国由于在黑海地区长期处于竞争关系，战略纷争由来已久。历史上的俄罗斯帝国与奥斯曼土耳其近300多年来曾爆发过10次战争，这些地区权力斗争在两国的决策中留下了浓厚的猜疑阴影。冷战时期，土耳其是北约南部防线对抗苏联的战略基地。冷战结束后，俄罗斯处于战略收缩期，俄土力量此消彼长，俄土地区权力博弈正在从高加索到中东一线重演。这也是土耳其反对俄罗斯军事介入叙利亚的一个重要因素。

土耳其为何开第一枪

俄军事介入叙利亚以来，以美国为首的欧美国家，包括本地区像土耳其、沙特等地区性大国，始终坚持阿萨德必须下台作为解决叙利亚内战的前提。虽然俄罗斯一直坚称在叙的军事行动旨在打击恐怖主义，但操作层面则围绕阿萨德政权的存在而展开，打击目标除了“伊斯兰国”，更多则是受欧美支持的所谓温和派反政府武装。由于普京继续支持阿萨德政权，使得俄与美欧在叙利亚问题上合作的可能渐行渐远。

为什么是土耳其开了第一枪？作为中东周边地区性大国，叙利亚局势与土耳其切身利益攸关。叙利亚内战爆发以来，土耳其就借北约之名，在边境防空问题上大做文章，意在显示土在叙利亚问题上的特殊地位和重大关切。从击落苏-24后土方第一时间宣布和毫不妥协的立场来看，土耳其对俄罗斯军事介入叙利亚早已心怀芥蒂、强烈不满。第一，土耳其与周围领国的土库曼人有着“同宗同源”的血脉关系。土库曼人在叙利亚人口排名第三，土耳其视其为叙利亚未来政治进程的代言人，埃尔多安曾宣布叙局势为“土耳其内部事务”。俄罗斯近期频繁对叙利亚西北部靠近土耳其边境的土库曼聚居区展开军事行动，直接损害了土的利益。第二，土耳其深受叙利亚难民问题影响，特别是来自叙利亚北部的难民压力。俄罗斯在叙打击目标中，既有极端组织“伊斯兰国”“胜利阵线”等的据点，又有土耳其认为的“非极端组织”和“非恐怖组织”。这些打击造成当地民众大量逃散，导致土耳其边境地区承受着巨大的难民压力。第三，俄罗斯从去年9月份军事介入叙利亚以来，与土耳其这样举足轻重的周边地区大国一直缺乏有效沟通。土耳其判定俄罗斯在叙利亚的军事介入因实力有限，在本地区缺乏可靠的盟友网络和行动支持体系，无力远离本土发动大规模地面战争。同时，在不派出大规模地面部队介入伊叙的情况下，美国要保持对中东地区的有效控制，北约盟友土耳其的支持至关重要。因此，土耳其敢于采取坚决果断的示威性措施，给俄罗斯的军事介入当头棒喝，意在向俄罗斯传递：在叙利亚问题上，尤其是在叙利亚北部战场的行动问题上，俄罗斯需要认真聆听土耳其的声音。

俄罗斯为何“隐忍不发”

俄罗斯苏-24战机被北约成员国土耳其击落，普京愤怒地说土耳其的行为是背后捅刀，谴责该国当局为恐怖主义共犯。土耳其总统埃尔多安表示，“不管是谁，都要尊重土耳其保护自己边界的权利”，并拒绝就此向俄罗斯道歉。美国、欧盟等相关各方则纷纷呼吁当事方保持冷静，避免事态升级。从普京第一时间的表态可以看出，俄罗斯保持了极大的克制，将事件限定于反恐框架。俄罗斯外长拉夫罗夫也明确表示俄不会因此与土耳其开战。各方关注的是，当北约前沿国家土耳其出手，普京为何仅以“破坏反恐”的理由忍辱负重呢？

从“五日战争”到乌克兰危机，俄罗斯在战场上未碰过强有力的敌手。无论格鲁吉亚还是乌克兰，都属于后苏联区域国家。由于乌克兰在一定程度上属于欧洲，所以俄格“五日战争”几乎未招致任何后果，乌克兰危机却导致西方的经济制裁。俄出兵叙利亚，是普京在俄罗斯因乌克兰东南部危机遭遇欧美普遍制裁的困境下做出的决策。除了支持阿萨德政权，在叙利亚和中东地区问题上维护俄罗斯战略利益与话语权，普京更为长远的战略性目标是通过扩大国际参与，利用美欧打击“伊斯兰国”的困难，提升与美欧讨价还价的砝码，进而为解除国际制裁、打破国际孤立创造条件。然而染指西方长期掌控的中东，本身无异于一次豪赌。表面上看，土耳其击落俄机或许是因应土国内民族主义情绪的偶然事件，但放到中东局势框架下看，贸然闯入的俄罗斯迟早得经受这样的考验。普京这次选择“隐忍”，从这次事件后俄国内反应看，俄国内并未出现大规模的群众运动。最新一次调查表明普京仍然获得了88%的支持率。

国际反恐联盟路在何方

巴黎恐怖袭击事件让俄罗斯看到了正当化军事干预叙利亚的机会。借着美法等国加大力度打击叙利亚境内“伊斯兰国”目标的东风，俄罗斯在加大其在叙利亚境内空中打击的频度和力度的同时，也积极利用不同国际场合高调倡导国际反恐合作。俄罗斯战机遭土耳其击落事件，发生在法国努力斡旋俄罗斯与美国，共同合作打击“伊斯兰国”组织的时刻。土耳其的反应暗示其并不急于加入打击“伊斯兰国”的国际联盟，表明即便是西方阵营在打击伊叙“伊斯兰国”问题上并没有取得一致立场。这也可能进一步加剧俄罗斯与西方之间的不信任，使得原本脆弱的合作变得更加雪上加霜。

俄罗斯把土耳其击毁战机的行为称为“支持恐怖主义”，俄土两国近期在叙利亚的暗战已经浮出水面。对于普京而言，借助合作反恐实现外交突破的战略目标需要更大的耐心与智慧。一方面，进一步挑起冲突不符合双方利益，但俄土关系近期转向负面不可避免。11月28日，普京签署总统令对土耳其实施制裁。另一方面，莫斯科与安卡拉很难彻底决裂。欧洲空前的难民危机大幅提升了土耳其的欧盟国家地位，没有哪个欧洲大国愿意为了俄战机事件与安卡拉闹翻。鉴于美欧俄在抗击“伊斯兰国”问题上有重大共同利益，各方势将尽力避免土俄纠纷演变成北约与俄罗斯的军事对抗。

2015年11月24日，法国总统奥朗德会晤美国总统奥巴马，两国领导人在加强打击“伊斯兰国”问题上取得广泛共识，但在俄罗斯加入反恐联盟的问题上并没有取得美国的理解和支持。11月26日，奥朗德与普京商定在叙利亚展开双边协作，并与美国领导的打击极端组织“伊斯兰国”国际联盟展开协作。对于俄罗斯而言，在既不能立即撤出，又无力大规模扩大介入的情况下，可以预期的是，结束对所谓叙利亚温和派反对武装的打击，以更积极态度与美国的打击“伊斯兰国”联军建立协调行动机制，似乎是唯一具有可行性的现实选择。