

二十一世紀評論

中國的反恐與邊疆治理

東突厥斯坦伊斯蘭運動的生態

沈旭暉

「9·11」事件之後，中國迅速把國內分離主義聯繫到國際反恐議題，對象主要是「東土耳其斯坦」分離主義勢力，即鼓吹新疆脫離中國獨立、建立伊斯蘭國度的組織^①。其時中國官方公布了幾個主要「東突」組織名單，列為「恐怖主義組織」，其中「東突厥斯坦伊斯蘭運動」(East Turkestan Islamic Movement, ETIM，簡稱「東伊運」)是規模最大的一個。根據中國政府公布的資訊，從1990年代開始到二十一世紀初，東伊運在新疆和周邊的中亞國家，製造了多起暴力襲擊事件，運用綁架、投毒、汽車炸彈爆炸等暴力手段，攻擊地方上的維吾爾族和漢族幹部，以及普通漢族居民，並襲擊在海外的中國官員和商人。「9·11」後，「上海合作組織」、聯合國和美國先後將東伊運列入恐怖組織名單，中國將之視為其反恐的重大勝利。究竟東突作為一場民族分離主義運動，怎麼同恐怖主義聯繫到一起？它又如何得到生存的力量？

「9·11」後，「上海合作組織」、聯合國和美國先後將東伊運列入恐怖組織名單，中國將之視為其反恐的重大勝利。究竟東突作為一場民族分離主義運動，怎麼同恐怖主義聯繫到一起？

對此，我們除了通過傳統理論框架分析外，也可以通過非國家行動體(Non-state Actors, NSA)的框架來分析。NSA的興起，成為後冷戰世界政治格局的重要特徵，也為現實主義主導的國際關係研究帶來翻天覆地的衝擊。更重要的是，它為恐怖主義發展帶來了組織架構、意識形態、經濟資源、社會資本和輿論宣傳等五大層面的全方位支援，讓恐怖主義結成一個自給自足的「五重生態體系」(Quintuple Ecological System)。本文將透過分析東伊運，檢視上述理論框架的具體應用能力，以及NSA的發展和東伊運組織的關係。

一 NSA與恐怖主義

在二十世紀，主權國家一直被視為國際政治的核心個體，也是國際關係理論的出發點和主要研究對象。即便亨廷頓(Samuel P. Huntington)改以「文明個體」為研究對象，國家在內裏的角色，依然佔有相對主導的地位。然而，從冷戰後

期開始，隨着以跨國公司為代表的NSA逐漸在國際政治發揮愈來愈大的作用，經濟層面以外的NSA也迅速崛起，國際關係研究開始以新的分析框架來考察這些具跨國影響力的行動體的影響。這方面的學術成果，主要體現在國際關係研究中的新自由主義學派，以及全球政治經濟學 (Global Political Economy) 的研究當中^②。我們可粗略把NSA的功能作以下劃分：

第一類NSA可稱為「主權性NSA」，它們都在某程度上承擔了傳統主權國家的身份，然而卻並非以國家的面貌出現。梵蒂岡教廷、巴勒斯坦民族權力機構就是這類NSA的代表。

第二類NSA是以跨國公司為代表的經濟個體，以追逐利潤為首要目的。它們是最早引起注意、也是最成熟的NSA。

第三類NSA是非經濟性的公共組織。從1990年代中期開始，致力於公共事業，以促進公共利益或普世價值為首要目標的非政府組織、宗教團體、文化機構和各種社會運動開始興起。它們在推進社會平等、權力解放、人權、可持續發展、環保、預防愛滋病等國際規範變革，發揮着巨大作用。

第四類NSA則包括那些非法的、處於公認政治規則之外的組織。無論是以謀取經濟利益為主要目標的黑社會組織，或者其他形式的犯罪組織，還是我們將集中討論的恐怖組織，都屬於這類NSA^③。

如果說，冷戰結束以來興起的這股國際個體多元化熱潮，讓人把注意力都集中在那些合法的、具有建設意義的、或者至少是「中性」的NSA身上，那麼「9·11」的發生，則把世人的注意力聚焦到另一種同樣強調普世價值、同樣追求某種「集體利益」，但是卻帶來破壞性結果的恐怖組織之上。這些分散的個人和組織，在物質能力上，雖然無法與主權國家相提並論，但是，它們卻同樣能夠讓超級大國蒙受重大損失，影響及於整個後冷戰的國際秩序。

在政治現實當中，NSA和非NSA、與及不同種類的NSA之間的身份界限，並不總是那麼清晰。例如，NSA可以改變其動機和目標，參與政治角逐，成為國家個體。而一些經濟類或者非經濟類的公共組織和非法組織之間，往往又有緊密聯繫，令我們往往難以為NSA的正邪定界。NSA的複雜性，恰恰體現了「非國家中心」政治的多元性，但同時也給理論歸納帶來了難度。無論如何，NSA的崛起——無論作用是正面的還是負面的、和平的還是侵略性的，對以主權國家作為核心變數的主流國際關係理論，已經提出了嚴峻挑戰。

從冷戰後期開始，隨着以跨國公司為代表的NSA逐漸在國際政治發揮愈來愈大的作用，經濟層面以外的NSA也迅速崛起，國際關係研究開始以新的分析框架來考察這些具跨國影響力的行動體的影響。

二 東伊運與NSA

(一) 由下而上組織的「後現代NSA」

東伊運在發展過程中和不少恐怖組織相似，首先由一個由下而上的組織架構開始。東伊運在1997年，由維吾爾人艾山·買合蘇木 (Hasan Mahsum) 等人在中國境外建立。這個組織最初的目標，是要在新疆建立一個東突厥斯坦伊斯蘭

國家；但後來目標進一步升級，希望最終建立一個覆蓋整個小亞細亞和中亞地區的、統一的泛突厥斯坦伊斯蘭國家。事實上，冷戰結束後，不同東突獨立組織的規模都達到前所未有的新高度，成了中國政府的重要威脅。也正是在這個時期，東突運動的一部分力量開始趨向激進化，它們的意識形態和手段變得愈來愈極端，並開始實行恐怖襲擊，北京因而將東突分離主義稱為「恐怖主義」。

當NSA的組織方式變得更加靈活、更加非層級化，鬆散的網路式組織遂愈來愈普遍。雖然東伊運本身有其由上而下的領導，但與此同時，它也有由下而上的色彩。根據中國官方公布的情報，東伊運從建立之初，就與阿富汗的塔利班和基地組織（Al-Qaeda，又譯阿爾蓋達、凱達）有聯繫：北京相信艾山·買合蘇木曾經從拉登（Osama bin Laden）那裏獲得過資金，認為東伊運的成員曾在阿富汗的基地組織訓練營，接受各種軍事襲擊訓練。2001年，美軍在對阿富汗的軍事行動中，在當地俘虜了二十多名來自新疆的維吾爾族戰鬥人員，並且將他們關押到了古巴關塔納摩基地，這些人大部分被懷疑是東伊運成員，中國政府以此作為東突和基地組織勾結的又一明證。不過，經審訊後，絕大多數俘虜都被確認為「非敵對戰鬥人員」而得到釋放。但是，美國並沒有因此將這些人遣返中國，而是將他們安置到其他國家，以此對其國家反恐戰略進行清晰界定：既強調反恐，又明確反對中國利用反恐進行政治鎮壓。無論如何，東伊運不少成員並非由自身組織培訓，而是在別的來源地建立了由下而上的組織，這是它難以被中國政府根除的基本原因。

美國並沒有將俘虜的維吾爾人遣返中國，而是將他們安置到其他國家，以此對其國家反恐戰略進行清晰界定：既強調反恐，又明確反對中國利用反恐進行政治鎮壓。

此外，由於東伊運的活動得到眾多維吾爾海外團體和國際東突組織的支援，這些團體也是一個一個的NSA，它們就成了東伊運的NSA盟友。許多維吾爾人在1949年以前就已經移居海外，他們除了集中在鄰近的中亞國家外，還分布在中東、小亞細亞和西歐。最著名的國際東突分離主義組織，還有「東突厥斯坦新聞信息中心」、「世界維吾爾青年代表大會」、「東突厥斯坦解放組織」等。這些組織之間和內部雖然也有矛盾，但它們能以合法身份公開活動，因此也一直和東伊運進行分工合作。這個名目繁多的東突國際網絡，能在必要時互換身份，成了東伊運等恐怖活動進行掩飾的最大資產，這也是東突生存空間比黎巴嫩真主黨（Hezbollah）等焦點較為單一的組織更為優勝之處。

（二）意識形態的天然NSA盟友

冷戰終結，意味着共產主義和資本主義兩大意識形態陣營對立的結束，令各種新舊意識形態和社會思潮，獲得了廣闊的發展空間，全球價值體系也變得愈來愈多元。在新型普世意識形態體系當中，對新恐怖主義產生重要影響的，包括新保守主義、宗教原教旨主義和極端民族主義等，這些意識形態都特別適合NSA——而不是國家——作為指導綱領。東伊運的意識形態基礎不少源自其他NSA，這是其生命力的第二來源。

首先，東伊運打着「維吾爾民族主義」旗號，而維吾爾族其實從二十世紀上半葉開始，才正式形成自己的現代民族意識，尋求在橫跨中亞帕米爾的廣闊地區，建立一個獨立的維吾爾伊斯蘭國家。因此東突運動在描述自己的民族歷史

的時候，總要追溯到突厥、回紇這些遠古民族。它眼中的維吾爾祖先回紇，崛起於中國唐代，不但沒有被唐朝完全征服，還不斷對這個盛極一時的華夏帝國構成嚴重威脅，雙方常年交戰，唐朝往往只能以和親政策綏靖。安史之亂後，唐廷虛弱，被迫依賴回紇軍事力量討逆平叛，回紇的實力由此愈來愈強。唐朝敗落後，中國政治經濟中心整體上向東部和南部轉移，漢人政權再不能對西域實施嚴密控制。不過，回鶻(唐德宗以後回紇的自稱)此後也沒能在中亞建立強大的統一政權，將天山南北部落統合在一起。

十八世紀中葉，滿清出兵擊敗了天山南北大小部落，重新控制了新疆地區。根據東突網站公布的資料，滿清的「入侵」，讓延續了上千年的維吾爾文明從此走向衰落。清末，中國面臨內憂外患，左宗棠在1884年率部收復被沙俄佔領的伊犁，讓中國奪回對新疆地區的控制，為此後中華民國和中華人民共和國在這地區的統治，奠定了基礎。

可以說，建構維吾爾民族主義的動力，源於它長期以來與漢族的衝突。集體認同產生的重要動力，就是通過辨識「他者」(otherness)，來確定「自我」的身份；而獲得這種排他性的重要管道，就是同外部敵人發生衝突。如前所述，維吾爾人祖先與漢人的衝突由來已久；而對於西域的動亂，近代中國王朝和政府的反應，多是實行高壓政策。雖然從十八世紀開始，新疆就再沒有脫離過中國版圖，但是長年的內憂外患，還是極大地動搖了中國中央政府對這個邊遠地區的控制。因此，維吾爾民族主義組織成了東伊運的天然盟友。

與此同時，東突建國的另外一個重要思想動力是來自泛突厥主義(Pan-Turkism)。十九世紀末，泛突厥主義起源於沙俄伏爾加河下游的韃靼地區，是一個突厥族群的宗教政治運動，最初旨在推動突厥穆斯林群體的現代化。後來，這股社會運動力量轉入鄰近的土耳其，得到一部分土耳其精英的推崇，逐漸發展成一股追求建立「大突厥斯坦」的意識形態；而他們的號召對象，就是所有突厥語系的民族，包括維吾爾族。因此，維吾爾族精英在二十世紀初，正式接受了泛突厥運動，並將自己的獨立運動和這跨國運動結合在一起。今天東突運動的民族建構神話，正是將維吾爾的歷史上溯到突厥人，甚至更早的匈奴。

根據民族政治理論，維吾爾族應由原生民族主義(Primordialism)演化出來：這種意識形態將民族的成長，看作是一個自然演進的歷史過程；它的主要元素，都是在歷史經歷中「自然」形成的。可是，維吾爾的歷史軌迹，其實與突厥並沒有多少重合；回紇人甚至曾經親手消滅了突厥汗國，建立自己的政權。然而，歷史設計了一個精妙的輪迴：在中亞被維吾爾祖先擊敗的突厥人一路西遷，最終在近東地區定居下來；蟄伏數個世紀後，他們在小亞細亞重新崛起，建立了盛極一時的奧斯曼土耳其帝國，並得以重新以文化和語系吸納維吾爾人。根據研究民族主義的學者安德森(Benedict Anderson)的演繹，維吾爾民族主義和泛突厥主義的結合，正是典型的人為建構的「想像的共同體」(Imagined Community)。於是，泛突厥組織作為NSA，又成了東伊運的盟友。

東突分離主義還有第三個思想動力：泛伊斯蘭主義(Pan-Islamism)。泛伊斯蘭主義只是一個籠統的稱呼，它起源於中東，以建立一個涵蓋所有穆斯林的大

建構維吾爾民族主義的動力，源於它長期以來與漢族的衝突。集體認同產生的重要動力，就是通過辨識「他者」，來確定「自我」的身份；而獲得這種排他性的重要管道，就是同外部敵人發生衝突。

伊斯蘭國家為目標。在公元十世紀，已易名「回鶻」的回紇人皈依伊斯蘭教，此舉的首要目的，就是為了擺脫漢人的華夏政治文化影響，增強自身的獨立性。今天的東突獨立運動，依然將伊斯蘭作為民族建構的重要素材。維吾爾人多數屬於遜尼派(Sunnis)的德奧班德(Deobandi)學派，也就是和阿富汗塔利班相同的教派。受到這保守伊斯蘭體系的影響，大多數東突分離主義組織的目標，都是要建立一個政教合一、遵循伊斯蘭戒律的伊斯蘭國家。這種宗教與複合民族主義的結合，是推動東突民族建構的最終動力。受到鄰近阿富汗和中亞地區的伊斯蘭激進主義的影響，東突運動的伊斯蘭力量，近年開始轉向極端化，東伊運就是這種轉變的典型例子。

(三) 金融體系與融資NSA

恐怖組織需要獲得足夠的資金，以維持運作以及實施襲擊行動。個別恐怖組織固然有國家在背後支持，例如敘利亞協助黎巴嫩恐怖組織真主黨和伊朗支持巴勒斯坦哈馬斯(Hamas)等。但為甚麼有些恐怖組織即使脫離了國家體系，還可以獨立生存？這與它們作為有獨立經濟能力的NSA，有密不可分的關係。

作為NSA的恐怖組織，獲取資金的一個重要管道是利用當今高度自由化的國際金融市場，進行「洗錢」活動。所謂「洗錢」，就是通過合法的金融手段轉移或者掩飾非法收入來源的過程。目前，恐怖主義組織的主要資金來源是各種非法走私活動，特別是毒品走私。恐怖組織常將這些非法收入，轉移到公共基金或慈善基金。國際金融市場在一定程度上，為恐怖組織洗黑錢提供了隱密而且便捷的融資管道，例如嚴格的客戶保密制度、發達的電子支付制度和網絡交易等。

2004年曝光的法國「清泉銀行醜聞」，就連帶揭露了同恐怖組織有關的龐大地下金融體系。當時法國一名法官收到一封匿名信，信中提供了一份通過盧森堡「清泉」金融公司開設匿名銀行帳戶者的名單，指控他們收受非法資金，以新三銀行用作支付地下買賣的軍火交易。名單涉及法國政商界要人，其中包括現任總統薩爾科齊(Nicolas Sarkozy)。這些隱藏在合法金融體系內的秘密銀行網絡，為不法收入的儲存和轉移提供了極大的便利，而且難以追查。當前美國的反恐戰爭很重要的一個環節，就是加強在金融體系監控方面的國際合作，增加透明度和對客戶資訊的掌握，以期能更加有效地阻斷恐怖組織的籌資和洗錢管道，即所謂的「金融反恐戰」。

除了現代化的金融市場外，一些在現代化以前成形的原始資金轉移體系，也被恐怖組織加以利用，進行洗錢及其他形式的地下資金轉移活動。其中最具代表性的，是伊斯蘭世界獨有的哈瓦拉(Hawala)銀行體系^④。哈瓦拉起源於中世紀，至今已有超過一千年歷史，覆蓋了包括北非、阿拉伯和中亞在內的穆斯林世界。它最初被穆斯林商人用於貿易融資，以及將海外資金轉移回國；直到今天，依然沒有被現代銀行體系替代。

哈瓦拉網絡的運作過程，大概是這樣的：一個在A國工作的客戶，要將一筆錢寄回母國B。他把要匯寄的錢，交給一個同在A國的哈瓦拉中間人。這個中間

除了現代化的金融市場外，一些在現代化以前成形的原始資金轉移體系，也被恐怖組織加以利用，進行洗錢及其他形式的地下資金轉移活動。其中最具代表性的，是伊斯蘭世界獨有的哈瓦拉銀行體系。

人直接聯繫在目標國B的中間人，讓後者先拿出自己的錢，如數交給客戶預定的接收人。A國中間人先從客戶那裏收取一定手續費（對散戶來說，這筆費用比銀行的手續費低得多），日後再通過其他途徑，補償B國中間人墊付的那筆資金。這是一個迥異於現代銀行體系的非正規金融系統：各國哈瓦拉中間人之間的資金傳遞，並沒有甚麼正式合同、協議來約束。他們依靠社會關係和對方的信譽作為擔保。

另外，由於沒有繁複的正規程序，哈瓦拉的手續費比銀行低很多，而且通常能提供比官價更高的匯率。這就使得資金轉移既快捷又便宜，哈瓦拉因此成了世上眾多穆斯林匯款的首選管道。對於設法迴避外匯、資本或管理控制的個人和組織來說，這種不正規的、不以數目字管理的地下金融網絡，正好為恐怖組織提供了隱秘的融資管道。「9·11」事件後，美國當局開始注意到哈瓦拉體系同恐怖組織之間存在的聯繫，但是因為這體系本身不留下正式交易材料，而且運作過程高度分散，令美國難以準確有效地追查。

究竟東伊運的資金從何而來？根據中國和美國官方的公開情報，東伊運和基地組織建立了聯繫，因此東伊運的資金部分來自拉登，不過具體證據起碼公開地欠奉，東伊運領導人也自然否認接受過基地組織資助。可以肯定的海外資金來源，分別來自德國和美國的東突組織，以及其他分散的海外維吾爾移民團體；它們為中國境內以及在中亞活動的其他東突組織，籌集了相當可觀的資金支援。此外，東伊運還通過犯罪活動來獲取資金，比如販毒、走私、綁架、劫持等，其資金移轉模式，也有利用哈瓦拉體系。實際上，在東突被北京定性為恐怖主義以前，中國官方一直將其分離主義活動視為非法犯罪行為，因此東突在中國的舊形象並非恐怖份子，而是罪犯。與其他組織相比，東伊運自身沒有多少產業和投資，資金來源主要依靠捐獻，對海外的依賴甚深，因此這些NSA盟友的價值也就更大。

(四)「軍事—工業—傳媒—娛樂複合網絡」

由行政機關結合「軍事—工業—傳媒—娛樂複合網絡」(Military—Industrial—Media—Entertainment Network, MIME-Net) 這個「鐵五角」概念，是由美國學者德里安 (James der Derian) 在分析美國反恐戰略時首先提出，源自艾森豪威爾 (Dwight D. Eisenhower) 總統從前描述的「軍事—工業」集團和行政機關千絲萬縷的「鐵三角」關係。德里安指出，為了更有力地應對「9·11」後的全球反恐戰，美國的政治軍事權勢集團和發達的傳媒和娛樂產業界，已公然聯合起來。因此，美國這場全球反恐戰爭是全方位的：它不僅動用自己超強的軍事和經濟機器，對恐怖主義進行直接打擊，還充分發揮了自己在網絡和資訊上的能量，在全球範圍內塑造民意，配合自己的反恐戰略^⑤。德里安提出這個由「鐵五角」組成的「複合網絡」，實際上可以理解為「軍事工業複合體」和網絡時代的傳媒產業、娛樂工業的結合。

德里安對MIME網絡的分析只局限於美國，把它看作美國反恐戰略的一個組成部分。但實際上，這種政治傳媒複合體，同樣被世界各國政府和NSA運用。

美國的全球反恐戰爭是全方位的：它不僅動用自己超強的軍事和經濟機器，對恐怖主義進行直接打擊，還充分發揮了自己在網絡和資訊上的能量，在全球範圍內塑造民意，配合自己的反恐戰略。

恐怖組織也需要建構自己的MIME網絡，特別是需要與有宣傳能力的媒體和娛樂NSA結盟。當愈來愈多的激進組織意識到現代網絡和媒體的重要性，它們就開始充分利用網絡時代高度開放的諮詢傳播手段和媒體對突發事件的關注，有意識地引導輿論報導，或通過向公眾散布政治資訊來製造恐慌，甚至主動建立自己的網站和傳媒體系，從而更加主動地控制和製造輿論。

黎巴嫩真主黨建立的「燈塔電視台」(Al-Manar)，巴勒斯坦哈馬斯經營的電台、報紙、網站等，都是典型例子，而這些媒體本身也可以算作獨立的NSA。最著名的例子，自當數「9·11」事件後，卡塔爾半島電視台(Al-Jazeera)連續播放拉登的錄音講話，在全世界引起轟動；此後，半島台不但名聲鵲起，人們也開始將它同基地組織聯繫在一起——雖然半島台不是它的盟友，但卻以獨立傳媒的身份，成了基地組織實際上的資訊傳播平台。此後，許多其他的伊斯蘭激進組織也透過半島台，向外界發布資訊和警告。半島台堅持自己不同於西方的立場，不僅在阿拉伯世界廣受歡迎，甚至在世界範圍內也具有很強的影響力，這也讓世人能夠在西方主導的話語之外，聽到了來自阿拉伯和伊斯蘭世界的強而有力的聲音。

半島台堅持自己不同於西方的立場，不僅在阿拉伯世界廣受歡迎，甚至在世界範圍內也具有很強的影響力，這也讓世人能夠在西方主導的話語之外，聽到了來自阿拉伯和伊斯蘭世界的強而有力的聲音。

不過，在中東地區，像半島電視台這樣的獨立新聞媒體，還是非常稀少。除了電視媒體，眾多激進組織、恐怖組織還通過互聯網來影響公眾。同正規電視相比，互聯網更容易操作，同時也更開放、平等。這樣的平台能夠讓激進組織打破來自國家的干預和封鎖，不僅讓外界更加直接地了解到自己的存在，還能讓資訊本身，成為打擊對手的「軟武器」。總之，當網絡時代的大眾傳媒和娛樂產業結合在一起，反恐戰爭以及恐怖主義本身，都已被延伸到日常生活當中。

東伊運建立的網站和輿論平台，乃至整個東突運動經營的媒體，都未能與半島電視台等相比。然而，由於東突在新疆不能公然設立「第三部門」(the third sector)服務，自1990年代以來，網絡還是成了東突分離主義運動進行政治動員的重要平台。學者杜磊(Dru C. Gladney)甚至將維吾爾分離主義稱為「網絡分離主義」^⑥。東伊運最主要的網絡盟友，就包括了同樣被中國政府列為恐怖組織的「東突厥斯坦新聞信息中心」(East Turkestan Information Center, ETIC)。這是一個依託網絡開展活動的分離主義宣導組織，它的公開目標和東伊運一樣，是要建立一個「自由、獨立和民主」的東突厥斯坦國。ETIC網站播放突厥語新聞，宣揚維吾爾獨立的民族歷史，攻擊中國政府在新疆實行不平等的民族政策，批評北京對和平分離主義者的鎮壓和人權侵害，從而為東突的民族建構進行政治動員。

作為東突生態體系的獨立組成部分，ETIC不僅獨立發布資訊，也成為眾多東突組織進行政治宣傳和相互行動協調的重要平台。例如ETIC經常發布處於地下狀態的不同東突組織的聲明和行動資訊，或將這些資訊轉給西方媒體報導，來增強東突運動的國際影響力，就像半島電視台和基地組織的互動關係。與此同時，ETIC還通過網站，為在中亞和新疆前線活動的東突組織籌集募捐。因此，像東伊運這樣的「被通緝」組織，也能夠從ETIC這樣的網絡平台獲得組織、道義，以及資源上的援助(根據中國官方消息，東伊運領導人與ETIC創始人始終保持着接觸)。當然，懾於東伊運的「國際恐怖主義」標籤，ETIC網站對於東伊運

的報導和說明，都小心地在一定程度上劃清界限，以保持距離；但是，許多東突組織在否認自己與恐怖組織有瓜葛的同時，也表達了對東伊運的同情，把它視為中國政府高壓政治的受害者。

以東伊運為代表的東突運動之所以對網絡如此倚重，一方面自是由於互聯網本身的開放和便捷；另一方面，中國政府在新疆的強力壓制，造成東突運動的公開活動空間非常有限，因此，相對寬鬆的網絡世界，成為了它們進行虛擬政治集會的平台。不過，總體來看，中國政府對境外網站和分離主義活動的控制一直十分嚴密，這些東突網站和組織在中國境內，很難造成甚麼影響；它們的宣傳對象，主要還是在國外。所以歸根到底，東突利用網絡傳媒的重要目的，就是要將新疆問題國際化，引起西方國家的關注，爭取這些國家的同情和支持，從而向中國政府施加壓力。

東突運動這種「國際化」、「曲線建國」策略，近年取得不小的突破：2006年9月，一名瑞典議員提名「世界維吾爾代表大會」主席熱比婭為諾貝爾和平獎候選人。ETIC在網站上，號召世界各地維吾爾組織集中精力，系統地宣傳這件事情。「熱比婭運動」雖然在中國政府的強大壓力下不了了之，但是熱比婭本人和東突運動的國際知名度和影響力，卻因此得到了提升。由此引發的輿論較量，也顯示了東突運動在歐美國家的政界和民間，雖然不能與西藏流亡政府相比，還是具有一定影響力。

東突網站和組織在中國境內很難造成甚麼影響，東突利用網絡傳媒的重要目的，是要將新疆問題國際化，引起西方國家的關注，爭取這些國家的同情和支持，從而向中國政府施加壓力。

(五) 東伊運與新疆第三部門

最後，不少恐怖組織都有「第三部門」這個NSA支部。第三部門是介於政府（「第一部門」）和市場（「第二部門」）之間的一套公共制度安排，泛指提供公營機構服務的非公營機構。從經濟學的社會供給角度來看，對於一個現代社會而言，國防、法律、環境保護、社會保障、公共基礎設施、統一穩定的市場等，都是最基本、最重要的公共產品。近二十年來，世界政治經濟的變化，為第三部門的發展創造了條件。先是1970年代後期開始，西方福利國家模式一度失勢，第三世界爆發新一波民主浪潮，最後是社會主義陣營崩潰，金融風暴在全球化時代不斷出現。這些因素，促成了各個社會對政府和市場能力的同步懷疑，也推動了一場「全球結社革命」。在發達國家，公共服務的角色逐步被轉移到公民社會第三部門，由各種非政府組織和講求企業社會責任 (corporate social responsibility) 的商業組織承擔。而在那些政府虛弱的發展中國家、甚至是名存實亡的「失敗國家」，政府連最基本的公共權力都難以掌控，要提供充足的公共產品，更是天方夜譚，這為第三部門的發展提供了大量空間。

值得注意的是，在第三世界和戰亂地區，很多代替政府扮演公共服務角色的NSA，往往超越國家制度和法律約束，本身就具有很強的政治獨立性。這些NSA扮演的第三部門角色，雖然往往服務於它們對政治權利的訴求，但對受眾而言，重要的其實只是原始服務本身，至於是否會被組織的意識形態傾向潛移默化，根本不是他們的考慮。當今我們熟知的一些恐怖主義組織，實際上都能

滿足這些條件，而且還是自發地超額完成，結成一個又一個的「恐怖慈善共同體」。以巴勒斯坦為例，當地的反以色列抵抗組織哈馬斯為了贏得生存空間，一直有慈善組織這個支部，扮演着第三部門的角色。通過提供社會福利、建立醫院、興辦教育等，這些附屬於激進組織的慈善支部不僅能夠合法存在，還能夠獲得群眾信任和支持，並且在民眾中逐步培養和傳播自己的意識形態和政治綱領，最終使它們更容易動員社會成員，加入到所屬母體組織的政治事業當中，也讓哈馬斯最終通過民主選舉上台執政。

從政治功能的角度來看，這些激進組織扮演的角色，和托克維爾 (Alexis de Tocqueville) 一百多年前在美國觀察到的民間結社是近似的。托克維爾認為，自願結社有助保護和促進美國社會以自由多元為核心的價值^⑦，而今天的伊斯蘭組織在阿拉伯世界發揮第三部門組織作用的同時，也同樣起到政治動員和文化凝聚的作用，只是所代表的核心價值不同罷了。

相比起中東的「恐怖慈善共同體」，東伊運由於受到來自中國政府的強大壓力，不但無法在新疆立足；在虛弱的中亞國家，也沒有找到多少公開的活動空間。因此，它難以通過任何合法身份，在當地社會展開具規模的社會服務專案。它所能扮演的「服務」角色，也僅限於幫助維吾爾的持不同政見者，輾轉從阿富汗或者其他中亞國家，到土耳其尋求政治庇護。因此，東伊運的第三部門工作相對薄弱，它在新疆的本土網絡，必須依賴中國官方認可的維吾爾組織。但一些地面的新疆維吾爾組織也不乏東伊運的同情者，由於這些NSA在政府認可下承擔了部分福利機構的功能，只要它們內部有人散播東伊運思想，東伊運在新疆人心目中，也可能被當作支持了本土第三部門的壯大。

自願結社有助保護和促進美國社會以自由多元為核心的價值，而今天的伊斯蘭組織在阿拉伯世界發揮第三部門組織作用的同時，也同樣起到政治動員和文化凝聚的作用，只是所代表的核心價值不同罷了。

三 小結

總括而言，自「9·11」事件後，恐怖主義的勢力大規模地向外發展，並且為國際關係研究帶來新的衝擊。恐怖組織被視為新興的NSA，不但豐富了傳統國際關係研究的內容，更為研究恐怖主義的定位確立新的方向。當然，後「9·11」年代，世界各國皆加強相互合作，用以打擊跨境的恐怖主義力量。與此同時，恐怖組織卻又從不同渠道增加自身的凝聚力和能量，例如建立更難以打擊的地下融資方法、擴闊其受眾的社會福利，以及利用新科技加強對外推廣和吸引新信徒等。

以東伊運為代表的東突分離主義活動，有其後天建構的意識形態動力，也有名目繁多的組織聯盟，其網絡傳播組織也頗具規模，它們的資源能互相支援，構成了縱橫交錯的一個生態網絡。然而，東伊運的對手中國政府，比我們介紹的其他組織的對手更能應用威權政體的綜合實力；自1960年代開始的大移民，更讓漢人在新疆建立起穩固的社會根基，大大增強了北京對西北邊陲的控制力。因此，中國在新疆能有效運作第三部門，也能對當地媒體和網絡進行嚴格控制，讓東突勢力在中國國內、特別是新疆很難建立影響力，也難以直接落

地生根。所以總的來看，東伊運並非扎根本土的存在，其對海外資源的依賴，超過了其他同類組織。

雖然東突分離運動十數年來在國際舞台上有所表現，但與沒有被中國官方列入恐怖活動的西藏獨立運動相比，東突並沒有獲得國際道德高地，沒有贏得像達賴喇嘛那樣的影響力和國際輿論支持，反而被國際社會拿來和其他激進伊斯蘭勢力相提並論；它的內部也不太團結，山頭主義林立。東伊運之所被「抬舉」到今天的高度，一定程度上，也是中美兩國政治交易的結果：美國承認一個中國提出來的「稻草人」，來換取中國對於它在中東和中亞反恐的支援；而中國對美國沒有把其他東突組織列為恐怖組織的事實，也情願採用輕輕帶過的交代。在內外形勢都不樂觀的情形下，東突運動的發展空間，縱然有這個五重NSA體系支持，其實依然頗為有限。

東伊運之所被「抬舉」到今天的高度，一定程度上是中美兩國政治交易的結果：美國承認一個中國提出來的「稻草人」，來換取中國對於它在中東和中亞反恐的支援。東突運動的發展空間其實頗為有限。

註釋

① 「東土耳其斯坦」也被稱為「東突厥斯坦」。在漢語裏面，由於歷史原因，「突厥」帶有華夏對少數民族的輕蔑色彩，因此在官方的使用上有所避諱。中國官員在公開場合，都使用「東土耳其斯坦」這個全稱。不過作為簡稱，即使是官方，也仍然使用「東突」，而不是「東土」。本文為了保持概念稱謂的前後一致，統一稱為「東突厥斯坦」。

② 參見Robert O. Keohane and Joseph S. Nye, Jr., *Transnational Relations and World Politics* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1972); Thomas Risse-Kappen, ed., *Bringing the Transnational Relations Back In: Non-state Actors, Domestic Structures, and International Institutions* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995); John Ravenhill, ed., *Global Political Economy* (New York: Oxford University Press, 2008)。

③ 參見Richard A. Higgott, Geoffrey R. D. Underhill, and Andreas Bieler, eds., *Non-state Actors and Authority in the Global System* (New York: Routledge, 2000); Bas Arts, Math Noortmann, and Bob Reinalda, eds., *Non-State Actors in International Relations* (Aldershot: Ashgate, 2001)；鄭宇碩、沈旭暉主編：《非國家個體與大中華地區的整合》(香港：香港城市大學出版社，2007)。

④ 參見Sebastian R. Müller, *Hawala: An Informal Payment System and Its Use to Finance Terrorism* (Saarbrücken: VDM Verlag Dr. Mueller e.K., 2007); John F. Wilson, et al., "Informal Funds Transfer Systems: An Analysis of the Informal Hawala System" (24 March 2003), www.johnfwilson.net/resources/Hawala+Occasional+Paper+_3.24.03_.pdf; Roger Ballard, "Coalitions of Reciprocity and the Maintenance of Financial Integrity within Informal Value Transmission Systems: The Operational Dynamics of Contemporary Hawala Networks", *Journal of Banking Regulation* 6, no. 4 (2005): 319-52。

⑤ James der Derian, *Virtuous War: Mapping the Military-Industrial-Media-Entertainment Network* (New York: Westview Press, 2001), 205-22.

⑥ Dru. C. Gladney, "Cyber-Separatism and Uyghur Ethnic Nationalism in China", www2.hawaii.edu/~dru/articles/cyberseparatism.pdf.

⑦ 參見Alexis de Tocqueville, *Democracy in America* (New York: Vintage, 1954)。