

从猛虎组织的覆亡看反叛乱战略^{*}

张家栋 龚健

[内容提要] 叛乱和反叛乱是当今世界武装冲突的重要形态。反叛乱活动涉及到民众、叛乱团体、反叛乱力量和国际社会四个方面,需要一个涉及军事、政治、经济和舆论战的综合性应对战略。斯里兰卡政府消灭泰米尔猛虎组织是当代反叛乱成功的典型案例,不仅对斯里兰卡国内的和平与稳定具有重大意义,对当前相关国家反叛乱、反恐怖战略的制订也具有重要参考价值。

[关键词] 斯里兰卡 反叛乱战略 泰米尔猛虎组织 民族矛盾

[作者简介] 张家栋,复旦大学美国研究中心副教授,主要从事反恐、非传统安全和美国问题研究;龚健,复旦大学国际关系与公共事务学院国际关系专业2007级硕士生。

2009年5月斯里兰卡政府军击毙泰米尔猛虎组织创始人兼领导人普拉巴卡兰(Velupillai Prabhakaran),一度称雄斯里兰卡、具有广泛国际影响的泰米尔猛虎解放组织(the Liberation Tigers of Tamil Eelam, LTTE)从此覆亡。猛虎组织的覆亡是当代反叛乱活动的成功案例,不仅对斯里兰卡国内和平与稳定具有重大意义,对当前相关国家反叛乱、反恐怖战略的制订也具有重要参考意义。

一、泰米尔猛虎组织的兴起与发展

泰米尔猛虎组织成立于1976年5月5日,其前身是1975年成立、曾因暗杀斯里兰卡贾夫纳市(Jaffna)市长杜拉亚帕赫(Alfred Duraiyappah)而闻名的泰米尔新虎(Tamil New Tigers)。该组织以斯北部泰米尔人聚居区为活动基地,主要政治目标是在斯北部建立一个独立的泰米尔人国家。

泰米尔猛虎组织的发展大体经历了三个阶段。第一阶段(1976-1986年):非法暴力活动与合法政治活动相结合阶段。猛虎组织成立之初只是众多泰米尔叛乱武装中一支只有数十人的武装组织。为了扩大影响和实力,猛虎组织采取了非法暴力活动与合法政治活动并举的策略。1983年7月23日它制造了震惊世界的“贾夫纳事件”,打死13名政府军

士兵,挑起了泰米尔人与僧迦罗人之间的民族冲突和仇恨,借机大肆扩充力量。1984年4月猛虎组织为扩大政治影响加入伊拉姆民族解放阵线(Eelam National Liberation Front, ENLF),与泰米尔伊拉姆解放组织(Tamil Eelam Liberation Organization, TELO)、伊拉姆学生革命组织(Eelam Revolutionary Organisation of Students, EROS)、泰米尔伊拉姆人民解放组织(People's Liberation Organisation of Tamil Eelam, PLOTE)和伊拉姆人民革命解放阵线(Eelam People's Revolutionary Liberation Front, EPRLF)等共同组成反政府联盟,并通过这一联盟逐渐建立起自己的国际联系渠道。它在印度和西方国家建立了如“泰米尔复兴组织”(Tamil Rehabilitation Organization)、世界泰米尔协会(World Tamil Association)、世界泰米尔运动(World Tamil Movement, WTM)和加拿大泰米尔协会联盟(Federation of Associations of Canadian Tamils, FACT)等前线组织。

第二阶段(1986-2000年):控制贾夫纳半岛。1986年猛虎组织因反对其他泰米尔武装缴出武器、与斯政府和解以换取泰米尔人自治权的主张,退出伊拉姆国家解放阵线,消灭了亲印度的泰米尔伊拉

^{*} 本文为“美国研究 国家哲学社会科学创新基地项目“中美对非传统安全问题的联合研究”的部分成果。

姆解放组织,并将伊拉姆人民革命解放阵线赶出贾夫纳城,之后又兼并了20多个泰米尔组织。1987年猛虎组织建立“黑虎”(Black Tigers),专门从事针对斯政治、经济和军事目标的自杀性恐怖活动,开始由一支游击队武装转变为一个恐怖-游击复合型武装组织。从此以后,猛虎组织与斯政府和其他泰米尔组织之间不断发生战斗,严重影响斯里兰卡的和平与稳定,造成大量泰米尔难民涌向印度。印度被迫直接干预泰米尔问题,迫使斯政府签订了泰米尔武装组织放下武器、斯政府给予泰米尔人更多自治权的《印斯协议》(Indo-Sri Lanka Accord)。印度为监督协议的执行,向贾夫纳半岛派出维和部队(Indian Peace Keeping Force, IPKF)。大部分泰米尔组织接受了这一协议,并向印度维和部队缴出了武器,但是猛虎组织以泰米尔组织没有参与协议签订过程,协议将自治权交给了伊拉姆人民革命解放阵线所控制的地区议会为由坚决抵制,并与印度维和部队发生严重武装冲突。1990年印度维和部队撤离以后,由于其他泰米尔武装组织大都缴出了武器,猛虎组织成为贾夫纳半岛唯一的泰米尔武装。2000年4月经过与斯政府的10年争战,猛虎组织在获得大量国际援助的情况下,占领了进出贾夫纳半岛的战略要道“大象通道”(Elephant Pass),控制了贾夫纳半岛的绝大部分地区。

第三阶段(2001-2009年):放弃独立建国主张。进入21世纪以后,猛虎组织由于实施民族清洗政策,日益失去国际社会的全力支持。斯政府趁势加大围剿力度,猛虎组织遭受重创,被迫放弃独立建国主张,转而主张在泰米尔地区实行地区自治。2002年2月,猛虎组织与魏克拉马辛赫总理签订停火协议,并于2003年提议成立过渡自治政权。从那时开始,直到猛虎组织覆亡,猛虎组织再也没有发动过大规模的进攻性行动。

猛虎组织之所以能够在斯里兰卡发展成世界上最强大的叛乱组织之一,原因是多方面的。首先,斯民族矛盾激化给猛虎组织的生存和发展提供了基础。斯里兰卡主要由僧伽罗人(Sinhalese)和泰米尔人(Tamil)两大民族组成,二者分别约占斯人口的81.8%和14%,并信奉不同的宗教:绝大部分僧伽

罗人是佛教徒(佛教徒占人口总数的70%),泰米尔人是印度教徒(印度教徒约占人口总数的15%)。历史上斯里兰卡曾长期是英国的殖民地。在殖民地时期,英国人通过扶持泰米尔人来统治斯里兰卡,这导致泰米尔人虽然是少数民族,但长期在斯政治和经济生活中占据优势地位。1948年斯里兰卡独立后,斯政府在语言、教育、政治等方面进行改革,损害了很多泰米尔人的原有地位,导致泰米尔人的普遍不满。猛虎组织打着保护泰米尔人利益的旗号,反对政府的歧视政策,在国内外都得到泰米尔人的广泛支持,尤其是得到印度泰米尔人的支持。

其次,斯里兰卡政府政策失误、应对措施不当。斯里兰卡政府在应对来自猛虎组织的挑战时,曾长期措施不当。1983年贾夫纳事件后,斯政府不仅以暴制暴,进行军事报复,还怂恿僧迦罗民众的报复行为,导致近千名泰米尔人被杀、10多万泰米尔人无家可归的“黑七月”(Black July)事件的发生,造成民族矛盾激化。这一事件的直接后果是大多数泰米尔人开始认同武装建国思想,猛虎组织迅速从30多人扩大到3000多人。在恐怖活动频仍、民族分离主义猖獗之时,斯政府却又摇摆不定,打击力度不足、态度不坚决,多次给了猛虎组织东山再起的机会。此外,斯政府军虽在综合实力上占优势,但长期军备落后,战斗意志不强。其海军不仅不足以切断贾夫纳半岛与印度的联系,甚至不能应对猛虎组织海军力量的打击;战略、战术也不当,长期主要沿交通线和大城镇进行军事活动,不能切断猛虎组织与泰米尔民众之间的联系,也不能对猛虎组织构成有效打击和威胁。相比之下,猛虎组织则具有严格的纪律与训练,采取了灵活的游击战和恐怖活动策略,不仅弥补了自己的力量劣势,还增加了与泰米尔民众互动、获得支持的机会。

再次,猛虎组织获得了一定的国际支持。泰米尔猛虎组织成立初期高举维护民族权益的旗帜,得

“Sri Lanka”, http://en.wikipedia.org/wiki/Sri_Lanka, 访问时间:2009年7月7日。

曹兴:“僧泰冲突与‘猛虎’组织”,《世界民族》,2002年第6期,第37-44页。

何秉松:《恐怖主义·邪教·黑社会》,群众出版社,2001年,第107页。

到国际社会的同情和支持。特别是印度,曾是猛虎组织等泰米尔武装的主要援助国和重要训练基地。印度支持猛虎组织主要出于宗教和民族两方面的认同:泰米尔人信奉印度教,其遭遇易在印度国内引起普遍关注和同情;印度泰米尔·纳杜邦(Tamil Nadu)现有5000多万泰米尔人,一直是斯泰米尔分离主义分子的大本营。印度不仅通过各种形式向泰米尔武装提供援助,还曾直接出兵干涉斯内政。除印度外,美、英、加、澳等西方国家也曾直接或间接地向猛虎组织提供大量援助。美国通过发表人权报告等来抨击斯里兰卡的反叛乱活动,英国、加拿大和澳大利亚等国的泰米尔团体则向猛虎组织提供资金等方面的援助。一些国际组织也经常向斯政府施加压力。即使是在2008-2009年的最后一战中,为了迫使斯里兰卡政府缓和猛虎组织的攻势,在全球金融危机的背景下,西方国家还曾操纵国际货币基金组织停止办理斯里兰卡的190亿美元紧急贷款申请。

此外,冷战后的国际环境对猛虎组织的发展有利。随着冷战的结束,国际民族主义浪潮兴起,众多中小民族实现了独立建国的梦想。在此大背景下,无论是极端的猛虎组织,还是温和的泰米尔人组织,无论是斯里兰卡泰米尔人,还是散布在世界各地的泰米尔移民,大都认为在斯里兰卡北部建立一个民族独立国家不仅是一个合法的目标,也是一个现实的目标。另外,上世纪90年代一些国家秩序混乱,经济形势极度恶化,国际武器黑市一度空前繁荣,从武装直升机到各种轻型武器几乎是应有尽有。猛虎组织在全球范围内建立起武器采购网络,可以从巴尔干获得炸药,从乌克兰获得多用途火箭发射器,还曾通过在保加利亚付款、柬埔寨取货的方式获得过地对空导弹。猛虎组织曾拥有强大的陆军和海军,在2006年以前,猛虎组织的海军部队曾摧毁了斯里兰卡海军35%-50%左右的近海船只,甚至还一度成为世界上唯一拥有空军力量的叛乱武装。

二、泰米尔猛虎组织覆亡的原因

猛虎组织曾被西方世界认为是不可战胜的叛乱武装。但是现在,斯政府军却获得了最终军事胜利。

猛虎组织覆亡的主要原因有三。

第一,猛虎组织的种族清洗政策使其失去了合法性和国际同情。猛虎组织控制贾夫纳半岛以后,为建立一个泰米尔单一民族国家,开始实施种族清洗政策。从1985年占据穆斯林民众经营的农场开始,到1989年开始大批驱逐穆斯林,猛虎组织的种族清洗活动不断升级,1990年达到高潮,仅8月份的两起屠杀事件就造成二三百名穆斯林死亡。在整个清洗活动中,共有12700个穆斯林家庭,约75000名穆斯林被迫离开了猛虎组织控制区。从1992年开始,猛虎组织又将种族清洗活动扩大到斯东部泰米尔地区的僧迦罗人。这种反人类的种族清洗行为严重损害了猛虎组织的国际形象,并使一些曾与猛虎组织合作过的穆斯林群体成了猛虎组织的敌人。

第二,猛虎组织滥用恐怖主义手段,伤及无辜,引起国内外普遍不满。猛虎组织是当代恐怖活动的“典范”,不仅招募儿童从事暴力活动,还发明了自杀腰带(suicide belt),首创了自杀式爆炸(suicide bombing)和女性自杀式袭击活动,并为世界很多恐怖组织所效仿。猛虎组织曾先后暗杀了印度总理拉吉夫·甘地(Rajiv Gandhi)、斯里兰卡总统普雷马达萨(Ranasinghe Premadasa)等数十名政要,引起世界

曹兴:“僧泰冲突与‘猛虎组织’”,《世界民族》,2002年第6期,第42页。

“Guerrilla tactics - how the Tamil Tigers were beaten in an ‘unwinnable’ war”, <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/world/asia/article6315015.ece>, 访问时间:2009年7月20日。

胡仕胜:“斯里兰卡民族冲突的渊源及现状”,《国际资料信息》,2000年第8期,第12页。

“The Way Ahead in Sri Lanka”(PDF). *OSF Discourse* (New Delhi: Observer Research Foundation) 1 (2): 10, November 2006, <http://www.tamilnation.org/intframe/india/0609observer.pdf> 访问时间:2009年7月12日。

Latheef Farook, “Seeking peaceful solutions to Muslims’ grievances in East”, http://www.sundaytimes.lk/080817/International/sundaytimesinternational_02.html, 访问时间:2009年4月20日。

Peter Cassie - Chitty, “Mosque Massacres Revisited”, http://www.spur.asn.au/kattankudi_muslim_mosque_massacre_by_ltte_1.htm, 访问时间:2009年4月21日; “Editorial”, *The Island Online*, 21 July 2002, <http://www.island.lk/2002/07/21/editorial.html>, 访问时间:2009年5月21日。

Latheef Farook, “Seeking peaceful solutions to Muslims’ grievances in East”, http://www.sundaytimes.lk/080817/International/sundaytimesinternational_02.html, 访问时间:2009年5月21日。

“Conflict in Sri Lanka: Key events in Sri Lanka’s Tamil separatist war”, <http://www.guardian.co.uk/world/2007/nov/02/jamessturcke>, 访问时间:2009年5月21日。

震惊。猛虎组织滥用恐怖主义手段虽然在短时期内实现了一些战术目标,但引起国内外强烈不满,最终使其失去了国际社会的有力支持。印度本来是猛虎组织的一个重要国外基地。但1991年拉·甘地总理被暗杀后,印度发现如果泰米尔人果真在斯里兰卡北部建立一个独立国家,将会在印度东南部泰米尔人区域引起连锁反应,危害印度的国家安全,于是改变了支持猛虎组织的政策。特别是在过去两年斯军事行动期间,在印度国会占多数议席的国大党领袖、拉·甘地的夫人索尼娅·甘地(Sonia Gandhi)更是敌视猛虎组织。英国曾是猛虎组织的重要国外基地。2001年3月英国颁布《反恐怖法》后,猛虎组织被迫将其国际总部从英国迁到贾夫纳半岛,基本失去国际活动能力。2001年“9·11事件”爆发后,更多的国家纷纷通过反恐怖立法,猛虎组织的国际空间日益萎缩。2008年1月美国联邦调查局(FBI)在斯政府的推动下,明确列出猛虎组织的五大罪状:使用人体炸弹,发明了自杀式腰带,首创使用女性从事自杀式袭击,在2006-2008年间谋杀了约4000人,是唯一暗杀了两名国家领导人(印度总理拉·甘地和斯里兰卡总统普雷马达萨)的恐怖组织。

第三,斯政府在新时期实施了正确的反叛乱战略。进入新世纪以来,特别是拉贾帕克萨总统上台后,斯政府吸取了20多年反叛乱的历史经验和教训,在政治、军事和外交等方面将猛虎组织孤立起来,并抓住历史机遇主动出击,最终取得了成功。

在政治上,斯政府采取分化瓦解政策,将广大泰米尔人与极端分子区别开来,切断了国内泰米尔人与猛虎组织之间的联系。在军事行动期间,斯政府首先将大量的温和派泰米尔人暂时保护起来,防止猛虎组织利用这些泰米尔人作为人体盾牌。与此同时,斯政府加强对国内的舆论宣传,争得民众,特别是泰米尔人的理解与支持,成功排除了国内异议群体对军事行动的干扰和破坏,保证了军事行动所需要的舆论环境和人力、物力供应。斯政府还加强对猛虎组织的宣传攻势,并成功分化了猛虎组织。2004年猛虎组织第二号人物卡拉纳·阿曼(Karuna Amman)上校率6000名战士脱离猛虎组织,沉重打击了猛虎组织及其支持者的士气,并将猛虎组织活

动范围约束在贾夫纳半岛内部,为进一步消灭猛虎组织创造了非常有利的条件。

在军事上,斯政府在军事行动前在装备方面做了认真准备,进口了大量先进的战斗机、雷达和其他航空侦察设备,使得斯空军不仅可以准确定位、直接打击隐藏在丛林深处的泰米尔武装分子,还可以为陆军和海军提供精确的战场情报,剥夺了猛虎组织在泰米尔聚居区的情报优势。在战略战术方面,斯政府吸取了以往失利的教训,进行认真有效的策划。斯政府军在猛虎组织活动区域设置包围圈的同时,以空军提供情报和火力支持,海军成功地切断猛虎组织的运输路线,采取与猛虎组织类似的战术,将庞大的正规军分成一支支小部队,深入丛林与猛虎组织进行运动战和游击战。这不仅剥夺了猛虎组织过去所享有的战术优势,还在心理上镇慑了猛虎组织及其支持群体。

在国际上,斯政府努力利用国际反恐怖潮流,争取西方国家和重要国际组织对斯军事行动的理解和支持,切断猛虎组织的国际联系渠道。在2001年前,只有印度(1992)、美国(1997)和英国(2000)等少数国家将猛虎组织定义为恐怖组织。“9·11事件”爆发后,斯政府又说服欧盟(2006)、加拿大(2006)、澳大利亚(2001)等国家与国际组织将泰米尔猛虎组织列入其恐怖组织名单之中。联合国安理会第1373号决议也将猛虎组织列入恐怖组织名单。截至2009年1月,共有32个国家和国际组织将猛虎组织列为恐怖组织。这些外交成就有效地从源头切断了猛虎组织从国际社会获得资金和武器的主要渠道。此外,斯政府还积极发展与中国等非西方大国的关系,以平衡来自西方国家的批评与压力。一些西方国家虽然一直希望将斯里兰卡内战问题列入联合国安理会的正式议程,但一直没有得逞。这保证了斯里兰卡反叛乱行动的国际合法性。

当斯政府军2008年再次发起反叛乱军事行动时,虽然海外泰米尔组织在很多国家发起了示威游行,要求国际社会关注斯泰米尔人的人权问题,但并

“Taming the Tamil Tigers”, http://www.fbi.gov/page2/jan08/tamil_tigers011008_hml, 访问时间:2009年5月21日。

没有获得国际社会的普遍同情,反而招致一些批评。前加拿大驻斯里兰卡高级专员就认为这种游行的真实目的是“保留泰米尔猛虎组织的战斗能力,延长内战”,并认为这些示威者应该要求泰米尔猛虎组织释放那些被困在战区的泰米尔人,而不要将他们做人体盾牌对待。西方主要国家一改过去的做法,不再支持、声援猛虎组织,还切断了本国泰米尔团体与猛虎组织之间的金融联系。

三、泰米尔猛虎组织覆亡对反叛乱战略的启示

在人类历史上,叛乱可谓历史悠久,在当今世界更是一种重要的冲突形式。叛乱团体在法律上的定位介于匪帮与武装团体之间,与匪帮的区别在于其具有政治性,与武装团体的区别在于其没有合法性。叛乱活动兼有常规战、游击战和恐怖活动等多重活动特征。叛乱武装在本民族内部往往拥有高支持率。因此,西方学术界长期认为,叛乱活动是不可战胜或难以战胜的。反叛乱活动较为复杂,它涉及到叛乱力量、反叛乱力量、民族问题和国际社会等诸多因素。一国要想取得反叛乱活动的胜利,需要在军事、准军事、政治、经济、心理战和外交等领域制订一个综合的反叛乱战略。

斯里兰卡几十年的反叛乱实践和经验给人以重要启示。第一,多民族国家要重视妥善处理国内民族问题,争得广大民众的支持,消除滋生叛乱的土壤。处理好民族关系是维护多民族社会稳定的基本前提。猛虎组织的兴起,除因为泰米尔人不愿意丧失传统的政治权力这一历史原因外,斯政府实施“歧视性”民族政策,引起少数民族的不满是重要原因之一。叛乱武装往往被少数极端分子甚至狂热分子所控制,打击并消灭叛乱组织中的极端分子和派别,隔绝叛乱团体与民众之间的联系,争取广大民众,包括争取少数民族对政府的理解和支持是军事取胜的重要前提。

第二,努力发展本国经济,提高综合国力,建设和谐社会。叛乱的形成原因复杂,既有政治方面的原因,也有经济方面的原因,有时经济、民生问题成为主要导因之一。因此,反叛乱不能仅靠军事打击,

从长远看,国富民强是治“标”又治“本”的良方。

第三,积极开展和平外交,争得国际社会在反叛乱行动中的理解和支持。在当今全球化时代,任何国家在解决民族、宗教矛盾时都不可避免地会遇到来自国际社会这样或那样的干扰和影响。这不仅体现在斯里兰卡政府与猛虎组织之间的斗争中,在英国解决北爱尔兰问题、西班牙解决巴斯克分裂主义问题时,也都曾面临过来自美国、法国等国的干扰。因此,任何国家的反叛乱行动都必须重视争得国际社会的理解和支持,切断叛乱组织与国际社会的联系,特别是切断它们的物资和资金来源,以确保反叛乱行动的顺利进行。

叛乱和反叛乱是冷战结束以来国际社会面临的一种主要冲突形式。反叛乱行动不仅是一场涉及军事、政治、经济和舆情的综合战争,还需要一个有利的国际环境。从斯里兰卡消灭泰米尔猛虎组织的经验来看,坚定有力的军事行动是反叛乱行动成功的基本前提,政治战和舆论战是斯里兰卡获得军事优势的重要手段,良好的国际环境则是斯里兰卡政府成功的外部保障。

斯里兰卡内战已经结束,但两大民族之间的矛盾仍然存在。斯政府虽然已经消灭了猛虎组织,但能否实现泰米尔地区的长治久安还取决于斯政府未来处理民族矛盾、实现泰米尔地区重建的政策和能力。

(责任编辑:蒋裕国)

Martin Collcott, “Misguided Tamil protesters”, *The National Post*, May 13, 2009, <http://www.nationalpost.com/related/topics/story.htm?id=1590422>, 访问时间:2009年5月15日。

Robert R. Tomes, “Releaming Counterinsurgency Warfare”, *Panorama*, 2004, <http://www.carlisle.army.mil/USAWC/PARAMETERS/04spring/tomes.pdf>, 访问时间:2009年5月23日; Steven Metz, “Rethinking Insurgency”, Strategic Studies Institute, U. S. Army War College, 5 June 2007, <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/Pubs/display.cfm?pubID=790>, 访问时间:2009年5月23日; David Kikullen, “Three Pillars of Counterinsurgency”, 28 September 2006, http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/uscoi/3pillars_of_counterinsurgency.pdf, 访问时间:2009年5月23日。

Stuart E. Eizenstat, John Edward Porter and Jeremy M. Weinstein, “Rebuilding Weak States”, *Foreign Affairs*, January/February 2005, Vol 84, No 1, pp. 134 - 147.