

第二章 恐怖主義之探討

接續前章相關文獻整合，本章擬針對恐怖主義的定義、類型、目的、及手段進行探討，以供本論文探討911後的美國反恐作為研究。在一般的認知上恐怖主義，是指「利用攻擊無辜的民眾，讓大眾產生恐懼，以達成他們政治目的行為。」¹

在21世紀，嚴重危及國家安全的將不僅僅是非傳統戰爭行動而已，而是包括區域衝突、種族對立、恐怖主義、走私、販毒、有組織的國際犯罪等非軍事戰爭行動，其中不斷加劇的國際恐怖主義，更是本世紀國家安全的重大隱憂。²美國911恐怖攻擊事件一舉將恐怖活動的型態，提升至戰爭模式，攻擊作為更甚於一場小規模戰爭，而達到的「戰略」效果，更超越一場正規傳統的軍事戰爭。美國政府宣稱911恐怖攻擊事件是一場戰爭，而媒體與學術界更紛紛提出和顯現出不同的看法。至於把「戰爭」這個新義賦予恐怖主義之上，更是將國家安全與軍事帶來巨大衝擊，值得研究者深入探討。

以恐怖主義的型態而言，恐怖主義是一種國際犯罪行為，亦是一種跨國性的問題。例如劫機犯是巴基斯坦人，可是被劫持的人質卻是包括許多不同國籍的旅客；劫機的地點是巴基斯坦，但是，飛機可能先飛到阿富汗再抵敘利亞；劫機用的武器有可能是中共製造的衝鋒槍。³恐怖主義常有其政治目的，而其行為可能使每一個平常人成為暴力的目標。在以往恐怖主義熱心研究法律，不斷地改變及調整暴力犯罪與暴力褻脅的方式，從殘忍令人生厭的犯罪，進步成為使人感到興趣的犯罪。目前恐怖份子的犯罪手法亦具與以往大不尋常的特性，曾經有位西班牙的作家培沙（Rodriguez de Vesa）對恐怖主義作了一番論斷：「恐怖主義受惠

¹ Charles T. Eppright, "Counterterrorism and Conventional Military Force: The Relationship Between Political Effect and Utility" *Studies in Conflict and Terrorism*, 1997, p. 334.

² 轉引張召忠，明天我們安全嗎？《中華讀書報》，2001年9月27日。

³ 李登科等合編，《國際政治》（台北：國立空中大學，民國85年8月），頁205。

於不斷改進其顛覆，以及破壞技倆，已在當代的社會造成了一貫的特性」。⁴以下分別探討有關恐怖主義之定義，並且分析其目的、類型、以及活動，以瞭解恐怖主義的本質內涵。

首先，何謂恐怖主義？恐怖主義（Terrorism）此一名詞乃開始於法國大革命（一七八九年）以後。當時的「三人執政」之一的羅伯斯比（Robespierre）設立了「革命法庭」，以高壓手段整肅革命的敵人，包括了：貴族、教士與富人。一時被捕的多達三十萬人，而其中被處死有案可稽的計有壹萬柒千餘人，至於冤死於獄中者不計其數。人們在經歷了這麼一個慘痛，而且是極為恐怖的經驗，於是將此一時期稱為「恐怖統治」。而恐怖主義一詞，於一七九八年法國人文科學詞典補遺當中，乃被界定為恐怖的統治與制度。由此人們對於凡是足以令人心生恐怖的犯罪行為均冠以「恐怖主義」稱之，致使其意義因濫用而混淆不清。⁵

（一）恐怖主義專家拉奎爾（Walter Laqueur）曾言：「沒有一個定義能夠涵蓋所有曾經在歷史上發生的各類型恐怖主義」。說明了「恐怖主義」難被以界定的情形。以聯合國為例，其於一九七三年匯集各國專家要求為「恐怖主義」界定一個較明確的意義，然而很不幸地，聯合國經過了一番深思熟慮後，卻於七四年終止了該項討論會，原因是渠等始終未能對「恐怖主義」定下令人滿意的政治定義。同樣地，在學術界方面亦一直無法對「恐怖主義」所包含的因素作一致的結論，如政治學、社會學和心理學的專家們，也始終未能找出一致認可的標準。⁶而究其原因不外有三：

1. 囿於價值觀而無法作中立之判斷，部份國家之專家基於國家利益，或是個人的同情心，對於危害公眾、威脅社會的恐怖暴行，不時抱持保守的態度或偏頗一方的論點，致國際上有句成語：「一人之所謂恐怖暴徒，他人之自

⁴ 軍事參考譯著，《國際恐怖主義》（台北：三軍大學，民國72年12月），頁17。

⁵ 丘臺峰，恐怖主義與反恐怖主義，（中央警察大學警政研究所，碩士論文，民國76年6月），頁7。

⁶ 張中勇，美國反制國際恐怖主義的決策運作，（《美國月刊》，第四卷第八期（民國78年12月），頁23-24。

由鬥士」，致使「恐怖主義」之定義為之撲朔迷離。

2. 恐怖活動在不同時代行動因素不一，或為宗教信仰，或為民族意識，抑或是政治理念的不同，使得「恐怖主義」在外觀上被披上各種不同的色彩；加上各恐怖組織之活動所追求的目標有個別差異，以致從「恐怖主義」的個別事件之源由，或是結果去探討其之定義，勢必難以包容所有的意義。
3. 「恐怖主義」在恐怖份子的不斷精進，以及調整暴力犯罪，或是以暴力裹脅的方式，其活動形式遂與近代之游擊戰的顛覆手法極其近似，是以有人將恐怖活動歸類於游擊戰的一部，或是新的游擊戰模式，致使「恐怖主義」的意義更為模糊不清。⁷

(二) 因此，以下僅就各家的定義提出探討。就國際政治學而言，恐怖主義的定義為：「有組織形式的暴力行為，旨在影響政府的政策，或是透過使民眾懼怕進而影響政府政策」。⁸ 由此定義可知，恐怖主義是採用武力、暴力或是威脅，來使一般的民眾產生恐怖的印象，進而影響政治行為，以達成政治目的。我們若以恐怖主義的出發點來分析他們，可以得到一個結論，那就是即自從有國家、有法律以來，他們便已存在了。

1. 根據『社會科學百科全書』的解釋：「凡是藉著使用暴力的方法，以實現其明言的目的之團體或黨群」。這種說法的範圍過於廣泛，舉凡游擊戰爭、解放戰爭、革命戰爭等等，都可以概括於內，難以顯示出「恐怖主義」的特質，並且與一般大眾傳播媒體所引用者，顯有相當的差距。
2. 依據『大英百科全書』的解釋為：「有系統地運用恐怖或者難以預期的暴力，以反對政府、社會、或是個人，以企圖達成政治目的」。
3. 美國國防部的定義為：「一個革命組織通常為了政治，或意識型態的目的，

⁷ 丘臺峰，*恐怖主義與反恐怖主義*，(中央警察大學警政研究所，碩士論文，民國76年6月)，頁8。

⁸ James M. Poland, *Understanding Terrorism: Group, Strategies and Responses*. (Englewood Cliffs, N. J. Prentice-Hall, 1988), p. 9.

藉威脅或非法使用武力，或是暴力攻擊個人或財物，以恐嚇或強迫社會」。

4.在英國「防止恐怖主義一九八四年法案」則解釋為：「『恐怖主義』意指為政治目的而使用暴力，包括為使公眾或一部分公眾恐懼為目的而使用暴力者」。

5.以色列特拉維夫大學傑菲戰略研究中心解釋為：「任何被一非國家級組織領導的暴力活動，以便於達成政治目的者均屬之」。

6.恐怖主義專家蘇茲 (Richard H. Shultz Jr.) 與蘇蘭 (Stephen Sloan) 認為：「其 (係指恐怖主義)也許可以界定為，威脅或使用不同程度超乎尋常的政治性暴力，旨在完成既定之目標或目的。這些目標延續著為那些團體或行動所亟思達成的長程或短程之目的。其目的因團體而異，而其行動一般是傾向於影響既定目標團體的態度及行為，影響之程度超過最初受害之範圍」。⁹

以上所述之六種所共同強調的不外是，「恐怖主義」基於政治目的，藉恐怖暴行以達成既定目標。然而在暫且不論採取「恐怖主義」者所抱持的動機為何？可是其所追求者，莫不在於脫離現有政權的統治，以達建國、復國的目標。

(三)然而，在一般所指稱的「恐怖主義」的定義乃是：「言行或思想極端的激進份子，基於自我的民族意識、或是宗教信仰、亦或是政治理念，藉由暗殺、爆炸、綁架、縱火、劫持、恐嚇、或武裝攻擊等等手段，以宣示或企求達成其政治目的」。這乃是依據行為者的動機、手段以及最終的目的等三項因素，以作為判斷的根據。因為恐怖份子假如不是基於民族意識、政治理念，或是宗教信仰等，而從事恐怖活動者，多為一般的刑事案件之暴力犯罪，並不是時下所稱之恐怖主義。

另外就是，由過去的紀錄顯示發現，恐怖份子所發動攻擊的對象，在手段上有其特定的模式，一般說來可以區分成以下七類：亦即暗殺、爆炸、綁架、縱火、劫持、恐嚇、或武裝攻擊等；此乃藉著恐怖活動的特定模式，以強調出

⁹丘臺峰， 恐怖主義與反恐怖主義 ，(中央警察大學警政研究所，碩士論文，民國76年6月)，頁8-9。

恐怖主義的特色。另者，恐怖份子的最終目的莫不是在求得復國、建國使命實現，祇是其實力有限，而難以達成既定的目標，其無非是在提醒世人注意其理想與目的。¹⁰

(四)基本上學界對於恐怖主義仍然沒有一致的定義。也誠如拉奎爾所指出的，由於價值觀念、相對立場、恐怖活動的手法、行為動機、活動目的等因素迥異，而無法尋得涵蓋所有類型的恐怖主義的定義。施密德 (Alex Schmid) 亦認為，沒有「真實或是正確」的恐怖主義的定義；不過，施密德仍抽離出恐怖主義所應具備的一些共通性：

- 1.恐怖主義是以任意或象徵性受害者，為暴力攻擊目標的戰鬥方法。
- 2.由這種暴力的運用或威脅，進而令受害者所屬社會階層與團體份子處於長期恐懼中。
- 3.旁觀者對於恐怖暴力的受害者難以接受與理解，進而陷入恐怖主義活動的無形控制與左右。
- 4.恐怖主義的目的在於瓦解其恐怖活動目標的意志，並取得順從，或是在引起輿論、政府的注意並滿足其要求。

以上四項共識應可以適用於各類恐怖主義的基本內涵。¹¹此外，以下為時至今日各政府機關及團體對恐怖主義所提出的定義：

美國政府機關對恐怖主義所下之定義：

- 1.聯邦調查局(Federal Bureau of Investigation，簡稱FBI)：「非法使用武力或暴力對抗平民或財產，為了促成一個社會或政治上的目標去恐嚇或脅迫政府」。
- 2.中情局指：「被指揮的恐怖活動，經由外國政府或組織支持以及或是被指引對抗外國、公共機關或政府的行動」。

¹⁰ 張中勇，美國反制國際恐怖主義的決策運作，〈《美國月刊》，第四卷第八期（民國78年12月），頁24。〉

¹¹ 張中勇，美國對恐怖主義的對決策，〈《美國月刊》，第八卷第二期（民國82年2月），頁102-103。〉

- 3.美國國防部的定義為：「一個革命組織通常為了政治，或意識型態的目的，藉威脅或非法使用武力，或是暴力攻擊個人或財物，以恐嚇或強迫社會」。

詞典對恐怖主義之定義：

- 1.一九八九年出版的牛津詞典，給恐怖主義界定了兩個涵義，一是專門指法國革命後政府的恐怖統治；二是指「意圖以恐怖手段打擊異己的政策，威脅方式的使用，引起恐怖的事件或者使人恐怖的情況」。
- 2.「美國傳統大學英語辭典」對恐怖主義的解釋是：「對武力或暴力的非法使用或威脅使用，一個人或一個有組織的集團以威脅或脅迫社會、政府為目的而危害人類或財產，其常具有意識形態或政治原因」。
- 3.『大英百科全書』的解釋為：「有系統地運用恐怖或者難以預期的暴力，以反對政府、社會、或是個人，以企圖達成政治目的」。

各國法典及法案對恐怖主義之定義：

- 1.依據美國法典（U.S.C）第 22 章第 2656f(d)則將恐怖主義定義為：「恐怖主義係以國家團體或者秘密代理人對非戰鬥人員，基於政治動機，所實施意圖影響公眾的預謀暴力」¹²。此一定義包括五個主要內容，即恐怖主義的主體、目標、政治動機、暴力。其將目標限於「非戰鬥人員」，可以將戰爭與恐怖主義加以區別。值得注意的是，雖然美國法典作了規定，但使用這個定義的美國政府部門，只有美國國務院。美國聯邦調查局和美國國防部卻另有自己的定義。
- 2.羅斯聯邦犯罪法案對恐怖主義定義為：凡侵犯公共安全、恐嚇公眾或強迫政府改變決定，使用爆炸、縱火、槍擊或其他造成人員危險或傷亡、重大財務損失，引發其他社會危險後果的行為以及相應的威脅行為。¹³
- 3.英國「防止恐怖主義一九八四年法案」則解釋為：「『恐怖主義』意指為

¹² 張中勇，國際恐怖主義的演變與發展 《戰略與國際研究季刊》，第 4 卷第 1 期，2002 年 1 月。

¹³ Quoted in *Studies in Conflict and Terrorism*, vol.21,p.120.

政治目的而使用暴力，包括為使公眾或一部分公眾恐懼為目的而使用暴力者」。

4.2001年9月19日歐盟執行機構歐盟委員會明確界定了歐洲領域內恐怖主義行為的概念：是個人或組織故意針對一個或多個國家，或針對被侵犯國家的機構和人民，進行威脅、嚴重破壞甚至摧毀政治、經濟和社會組織及其建築物的行為。¹⁴

學者對「恐怖主義」定義：

- 1.詹姆斯 洛奇(1981年)的定義是：恐怖主義是一種旨在影響政策的有組織暴力行為模式，或為了影響政府政策而威脅群眾。
- 2.伯特 弗里德蘭德(1981年)的定義是：恐怖主義是指使用或威脅使用武力、暴力，以製造恐懼、威脅或強制氣氛從而為達到政治目標服務。¹⁵
- 3.蘭德公司(1982年)的定義是：旨在製造恐懼或驚恐氣氛，使人們誇大恐怖份子的力量和他們事業的重要性，而使用實際的或威脅性的暴力。¹⁶
- 4.R.P.霍夫曼(1984年)在其關於恐怖主義概念界定的博士論文中所指出的定義是：恐怖主義是指人的一種有目的的政治活動，它旨在通過製造恐懼氣氛，達到按照(事件)領導者的意願對其他人施加影響，以及通過他們對事件的發展施加影響的目的。¹⁷
- 5.羅納德 克林斯頓(1988年)的定義：恐怖主義是一種政治傳播方式是為了傳播目的而使用和威脅使用暴力的一種戰術，旨在製造恐懼或恐怖氣氛，從而通過打擊受害者及所製造的恐怖氣氛，迫使觀眾、聽眾、政府

¹⁴ 「現代恐怖主義之意義與反恐怖主義的國際實踐」，國政研究報告。

<http://www.npf.org.tw/PUBLICATION/CL/091/CL-R-091-034.htm> [2003/11/20]

¹⁵ Robert A Friedlander, *Terrorism and the Law*, Gaithersburg, MD: IACP,1981, p.3.

¹⁶ RAND's Research on Terrorism, Santa Monica, California: RAND Corporation,1982, p.3.

¹⁷ Quoted in Alex P. Schmid and Albert J. Jongman, *op.cit.*, p.4.

等，答應其政治要求。¹⁸

6.就國際政治學而言，恐怖主義的定義為：「有組織形式的暴力行為，旨在影響政府的政策，或是透過使民眾懼怕進而影響政府政策」。¹⁹

7.以色列特拉維夫大學傑菲戰略研究中心解釋為：「任何被一非國家級組織領導的暴力活動，以便於達成政治目的者均屬之」。

8.恐怖主義專家蘇茲（Richard H. Shultz Jr.）與蘇蘭（Stephen Sloan）認為：「其(系指恐怖主義)也許可以界定為，威脅或使用不同程度超乎尋常的政治性暴力，旨在完成既定之目標或目的。這些目標延續著為那些團體或行動所亟思達成的長程或短程之目的。其目的因團體而異，而其行動一般是傾向於影響既定目標團體的態度及行為，影響之程度超過最初受害之範圍」

由以上定義可知，恐怖主義是採用武力、暴力或是威脅，來使一般的民眾產生恐怖的印象，進而影響政治行為，以達成政治目的。從根源、動機到目標及使用的手段來看，恐怖主義其實沒有一個固定的模式與方法，在不同時期對不同對象和團體時，恐怖主義都有著不同背景、動機和手段，因此要將恐怖主義下一個單且完整的定義可說是相當困難的。恐怖主義一詞概為係指有組織、具政治目的、採暴力行為傷害無辜百姓之組織，換言之，恐怖主義行動可能使每一個人成為暴力目標，旨在影響政府政策，採用武力、暴力、威脅等手段使民眾產生恐怖印象與懼怕進而影響政府政策，達到其政治目的。

第一節 恐怖主義的類型

恐怖主義的成因不只一個，有幾個條件及決定因素應當提及。就「國家恐怖主義」而言，最重要的因素在於支配團體，欲鞏固其權力以對抗日益高漲的反對

¹⁸ James M. Poland, "Understanding Terrorism: Group, Strategies, and Responses" (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1988), p. 35.

¹⁹ James M. Poland, *Understanding Terrorism: Group, Strategies and Responses*. (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1988), p. 9.

勢力之意願與決心，即使運用暴力也在所不惜。就「社會政治性的恐怖主義」而言，則是由於群眾的被動性及菁英的無動於衷，而無法獲得對激進改革的足夠支持。然而，恐怖主義絕非僅是動盪不安下社經情況的反映，而更常常是「政治計畫」的產物（如九一一事件）。不論是國家或反國家恐怖主義，恐怖主義者所追求的是政治目標。研究恐怖主義的學者、專家對恐怖主義種類的分法不一，根據不同的目標，恐怖主義可分為數個種類：較著名的有：

(一)威金森 (Paul Wilkinson)：²⁰

- 1.罪犯恐怖主義：以財務、物資利益為主的恐怖主義。
- 2.心理恐怖主義：因宗教信仰而起的恐怖主義。
- 3.戰爭恐怖主義：採取各種手段消滅敵人的恐怖主義。
- 4.政治恐怖主義：使用暴力、恐懼手段以獲取政治目的恐怖主義。

(二)梭頓 (Thomas P.Thornton)：²¹

- 1.執法上恐怖主義：(en-Forcement terror) 政府消滅對其權利與威權的威脅。
- 2.挑釁性恐怖主義：(agitational terror) 有組織性團體使用恐怖活動來破壞現存政府體制。

(三)黑格 (Frederick J.Hacker)：²²

- 1.救世主 (Crusaders) 型恐怖主義：具有理想、不追求個人目的，而追求團體威望與權力。
- 2.罪犯 (Criminals) 型恐怖主義：採取非法犯罪行為來遂行個人目的。
- 3.神經 (Crazies) 型恐怖主義：居於一些荒謬理由而做出的行為。黑格認為真正的恐怖主義應是救世主型恐怖主義。

(四)史密特 (Alex P.Schmid) 及葛拉福 (Tanny de Graaf)：

- 1.叛亂性恐怖主義 (insurgent terrorism) 針對國家，區分為社會革命恐怖主

²⁰ Paul Wilkinson, " Political Terrorism " (London : MacMillan,1976) , p p.32-45.

²¹ Ibid., p.14.

²² James M..Poland, " Understanding Terrorism : Group,Strategies,and Responses " (Englewood Cliffs,N. J. : Prentice-Hall,1988) , p.13.

義（旨在製造世界革命） 分離民族主義及種族恐怖主義（旨在激烈改革社會一部份而非整個政治制度） 單一議題恐怖主義（涉及特定團體的利益）三種。

2.國家或壓制性恐怖主義（state or repressive terror-ism）：最重要的因素在於支配團體欲鞏固其權力以對抗日益高漲的反對勢力之意願與決心，即使運用暴力也在所不惜。其目的為轉移部份輿論以支持法律與秩序的恢復，和支持其鎮壓手段；同時摧毀其政敵之有形力量，並恐嚇他們實際上與潛在的支持者。

3.自力救濟恐怖主義（Vigilant terrorism）：既非針對國家，亦非由國家所策動。²³

(五)依克蘭蕭（Martha Crenshaw）的研究分析，有六種不同的恐怖主義分析如下（見表格二）：

(六)依據國內學者（中央警察大學安全系張中勇主任）於美國九一一恐怖攻擊事件中分析發現，大致將恐怖主義可以區分為以下五大類型：

- 1.民族恐怖主義。
- 2.意識型態主義。
- 3.宗教恐怖主義。
- 4.單一議題恐怖主義。
- 5.國家支持的恐怖主義。

(七)依據史密斯和湯瑪士（Smith and Thomas）的研究分析，無論活動的地理位置在何處，就恐怖組織屬性的特質來作劃分，大致上可以分為六大類，²⁴分別解析如後：

- 1.極左派團體：

²³ Ibid., p p.14-15.

²⁴ James M. Smith and William C. Thomas , “ *The Real Threat from Oklahoma City : Tactical and Strategic* ” , *The Terrorism Threat and U.S. Government Response* , (台北：國防部史政編譯局) , 民國 91 年 5 月，頁 26。

以左派行動方針為基礎的意識形態恐怖主義，其政治目標凌架於其他各種因素之上，而其所追求的目標是，以其所選擇的生活方式，來取代其所認為腐敗的舊政權。為達成此一目標，傳統左派團體通常會將其行動訴諸社會大眾，因此其暴力行為會有所節制，僅選擇象徵性的對象，發動能夠引起大眾注意的宣傳性攻擊行動，以凸顯其改革形象，但是冷戰結束後，由於全球政治環境的改變，此類恐怖主義訴求的正當性已相形降低，且其所依靠之政權也愈來愈少，故所獲奧援亦大幅萎縮，而在此狀況下，進而產生了新興的「新」左派團體，其特色是俱有全球化之嚴密性龐大組織，宗旨在於建立一個沒有國界、沒有階級制度的國際社會，但按其目的，所採取之恐怖暴力方式，仍將局限於一定範圍內。

2. 種族 民族主義 / 分離主義團體：

此類恐怖份子，將其政治目標融合了種族與宗教因素，其訴求以政治目標為最高優先，而此恐怖團體在初期藉暴力的方式，希望引發大型的衝突，以影響當地民眾與國際社會，達到困擾與恐嚇執政當局的同時又能獲得相對的支持，此類組織最鮮明的範例就是巴勒斯坦恐怖團體哈瑪斯 (HAMAS)，然因其所採激進與報復性作風，不見容於國際社會，而有逐漸步向沒落的趨勢。

3. 宗教極端主義團體

宗教極端主義所主張之作為，是將暴力活動合理化，為勇於為宗教犧牲的成仁就義行為，例如回教什葉派蓋達組織、基督教之大衛教派等，此等團體通常將暴力活動合理化為「神聖行為」、一種「淨化過程」，用以革除該等組織認為不合於統治的政府或存在的政治制度。

4. 極右派組織

該派組織所倡導之政治理念或信仰，有時候甚至包括了種族主義的色彩，該類組織並非全然崇尚暴力或非理性，但是對於政府、種族間、外來移民，時常進行計劃性的騷擾以達到恐嚇的效果，例如美國南方省具相當

歷史的三 K 黨。雖然並非所有該類型的組織都有暴力傾向，但是其所主張的理念，具有一定的影響力及煽動性，故可能常導至恐怖暴力事件的發生。

5. 國際區域衝突後所衍生之恐怖組織

國際區域衝突後常導至戰敗的一方，為報復對方，而運用非官方的恐怖方式攻擊對方的陣營，以求達到恫嚇的效果，而迫使對手作某一方面的讓步，並迎合其企圖達到之目的。

6. 國際犯罪組織之恐怖活動

隨著資訊及交通的大幅快速成長，犯罪集團的國際化得以快速實現，武器買賣、毒品交易、虜人勒贖、人口販賣等等不法犯罪集團，所採取的犯罪手法及罪行所影響的範圍，都已達到了國際恐怖組織對國際安定危害的程度，而此等犯罪集團所策劃的經濟行為乃至犯罪活動，均已嚴重的威脅到了一般人生存的權利，而必須結合國際的力量予以消滅。

後冷戰時期，「宗教狂熱的恐怖主義」無疑是今日對於國際安全，甚至於是對各個國家衝擊最大的恐怖主義組織。宗教狂熱的恐怖主義組織日漸增多，其中最主要是回教狂熱激進的基本教義派。總言之，宗教狂熱的恐怖主義組織不僅是今日更是未來國際上安全的最大威脅來源。

第二節 恐怖主義的目的

本節置重點於歸納及分析恐怖主義的目的。大體上各類型恐怖主義所共同強調的不外是基於政治目的，而藉恐怖暴行行動以達成其既定目標。然而在暫且不論採取「恐怖主義」者所抱持的動機為何？可是其所追求者，莫不在於脫離現有政權的統治，以達建國、復國的目標。

因為恐怖份子假如不是基於民族意識、政治理念，或是宗教信仰等，而從事恐怖活動者，多為一般的刑事案件之暴力犯罪，並不是時下所稱之恐怖主義。所以，在一般所指稱的「恐怖主義」的定義乃是：「言行或思想極端的激進份子，基於自我的民族意識、或是宗教信仰、抑或是政治理念，藉由暗殺、爆炸、綁架、

縱火、劫持、恐嚇、或武裝攻擊等等手段，以宣示或企求達成其政治目的」。²⁵這乃是依據行為者的動機、手段以及最終的目的等三項因素，以作為判斷的根據。另者，恐怖份子瞭解其實力有限，而難以達成既定的目標，所以其大部分的恐怖活動無非是在提醒世人注意其理想與目的。

恐怖主義行動常有其政治目的，而其行為可能使每一個人成為暴力目標。恐怖主義是「有組織形式的暴力行為，旨在影響政府政策，或透過暴力使民眾懼怕進而影響政府政策」。²⁶然而值得注意的是，恐怖主義攻擊目標，將會更加靈活與不確定性，其攻擊目標有可能是象徵性目標、報復性目標、一己性目標，甚至於是經濟性目標，其所造成的危害不同於一般犯罪對目標的直接危害。

研究恐怖主義原因的克蘭蕭（Martha Crenshaw）認為，恐怖主義的目的有以下六項：

1. 攫取政治權利。
2. 影響民意及爭取媒體注意。
3. 在恐怖主義團體內部維持紀律、貫徹服從性。
4. 破壞及擾亂政府日常運作。
5. 爭取新加入成員。
6. 創造遠超過其人數的實力印象。²⁷

學者任金斯（Brian Jenkins）歸納恐怖主義的目的有以下六項：

1. 故意引起政府過度反應（讓政府犯錯）。
2. 推翻高壓腐敗政府。
3. 製造社會不安全感。
4. 要求釋放人質（囚犯）及發表公開宣言。
5. 使安全系統無法動員。

²⁵ Judith Miller, Benjamin Weiser and Ralph Blumenthal, "Holy Warriors Escalate an Old War on a New Front," *The New York Times*, 16 September 2001.

²⁶ James M. Poland, "Understanding Terrorism: Group, Strategies, and Responses" (Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall, 1988), p.9.

²⁷ Marthe Crenshaw, "The Cause of Terrorism", *Comparative Politics* .13, (July 1981): p.374.

6.獲取財產，購買武器裝備。²⁸

最劇烈、最有效率及成功率最高且最能達到震撼社會心理層面的恐怖活動攻擊莫過於自殺式恐怖活動。自從一九八〇年代以來，就廣泛所採取的自殺式恐怖主義活動，其目的在於陷社會於不安，或使情勢混亂，並且製造政治變革，或者是國家體制的崩潰。自殺式攻擊活動散佈至國際之後，各國恐怖行動的受害者人數增加，並且造成嚴重的社會問題。然而自從一九九〇年波灣危機，以及緊接著發生的波灣戰爭後，「蓋達」組織就將此類恐怖主義攻擊行動廣泛的運用於反美鬥爭上，此次更是在美國本土展開行動，而落實了恐怖主義的「全球化」目的。

然而就以九一一恐怖自殺式攻擊事件來看，其攻擊的目的乃是：為了報復、打擊以美國為首的西方資本主義，製造恐怖，提醒與教訓美國政府及人民，促使美國政府和人民改變態度、行為與政策。美國和西方國家則宣稱，九一一事件策劃集團係針對西方文明、自由、民主、資本主義社會的攻擊。重點係恐怖集團策劃此類攻擊行動，並非著眼於佔領有形疆域，或是達成某種協議。以賓拉登及其基地組織為例，他們甚至於排除一切的談判協商建議。²⁹以長期恐怖主義歷史而言，「九一一恐怖攻擊事件」更是一種劃時代的轉變，其在恐怖活動史上的影響層面及效果是空前巨大的。³⁰

恐怖主義團體之所以能藉由各種不同形式恐怖暴力活動及策略方式，而在短期間獲得重大利益以達成其各種策略及手段目的，主要是因為恐怖主義活動是風險小、成本低，既得利益卻又高且快之故，因此形成了恐怖主義最具吸引力的特質。恐怖主義與其活動不但是能以小博大、以弱敵強、以寡敵眾，最主要亦更是能提供現實與有利助益的重要策略。以下是恐怖主義活動最常見的目的：

1.要脅政府，釋放獄中同黨與付出高額贖金。

²⁸ Brian Jenkins, "International Terrorism: A New Mode of Conflict", (Los Angeles: Crescent, 1975, p.4-7.

²⁹ Jonathan Stevenson, "Pragmatic Counter-terrorism," Survival, Vol. 43, No. 4, Winter 2001-02, pp. 35-48.

³⁰ 古是三春著，宋一之譯，「自殺式恐怖活動分析報告」，收錄《對美國九一一事件及反恐戰爭研究論文專輯》，國防大學彙編（台北：史政編譯室，民國91年10月）頁，499。

- 2.增加曝光率，廣泛宣揚其理念，以及爭取同情。
- 3.製造社會驚恐與不安，加重政府治理國政上的壓力。³¹

恐怖主義者，一旦獲得事業成功後，他們就成了世人眼中的自由鬥士。如二次大戰末期，以色列獨立建國的極端分子，比金所領導的地下組織「伊爾岡」(Irgun)開始對英國駐軍採行恐怖攻擊，甚至在一九四六年七月廿二日在比金的主導下，炸毀耶路撒冷大衛王飯店(King David Hotel)，死傷許多英軍及無辜的百姓，摧毀了英國在巴勒斯坦主導權。在這種情況下，以色列終於獲得獨立。³²

又如國父孫中山先生自光緒廿一年起領導國民革命，歷經十次革命，誓言推翻滿清政權，當時在滿清政府的眼中孫中山先生，就是一個不折不扣的恐怖分子。但恐怖行動與暴力行動終是不能劃上等號的。無論它事後讓世人接受的程度及結果為何，我們可以肯定的是凡不符合人類文明精神的，均可以被視為恐怖行動。其定義為何？依據簡明大英百科全書的解釋為：「對各國政府、公眾或個人使用令人莫測的暴力、訛詐或威脅，以達到某種特定目的政治手段。各種政治組織、民族團體、宗教狂熱者、革命者和追求社會正義者，以及軍隊和秘密警察都可以利用恐怖主義。」³³根據這個定義「恐怖主義」應具備下列三種特性。

1.對攻擊目標使用暴力、訛詐或威脅：

恐怖主義者運用暴力自古有之。古希臘歷史學家色諾芬(Xenophon,430~349BC)曾記述恐怖行動對敵方居民的心理震撼效果。廿世紀以來用恐怖主義對付攻擊目標則更為廣泛、手段更加凶殘。現代通訊系統是一個強大的力量，因為任何駭人聽聞的暴力行動必然引起所有宣傳媒體的大肆報導，特別是利用電視及網際網絡，它把發生的事情直接傳送到家家戶戶，使觀眾感受到恐怖主義的威脅。

³¹張中勇，「國際恐怖主義的演變與發展」，《戰略與國際研究季刊》，第4卷第1期(台北：台綜院，民國91年1月)，頁21。

³²Chales D. Smith，"Palestine and the Arab-Israeli Conflict." New York: St. Martin's Press,1988, p.133.

³³簡明大英百科全書，頁700。

2. 恐怖行動通常有其政治動機：

恐怖主義團體，包括各種政治組織、分離主義者、少數民族、宗教狂熱者、革命者和追求社會正義者等。這些組織都有其政治訴求，為達到團體的政治訴求，恐怖主義者不惜採用殘暴手段。

3. 恐怖主義是窮人或弱勢團體的戰爭：

恐怖主義以殘暴的手段以小博大、以弱擊強等。恐怖活動是對付著龐大軍警力量的民族國家的利器。目的是在爭取它們的團體或組織應有的地位與正義。

綜觀以上所分析之恐怖主義的組織、團體或份子，其在策略運用上的最大目的：即恐怖主義企圖以使用有系統、有計畫或是預謀性的恐怖暴力，目的在於製造社會失控與脫序的混亂情勢，引發民眾不安與驚恐的心理反應，進而要脅權力當局改變政策，並且屈服其條件之下，甚至藉由毀滅性的恐怖自殺式攻擊活動，以滿足其信念與意識目標的追求，換句話說，也就是以新的手段在新的戰場，進行一場舊式的戰爭。³⁴

第三節 恐怖主義的手段

恐怖攻擊是一種暴力行為，採無預警的方式，以慘烈的行動和鉅大的破壞震撼人心，希望藉此達到屈服敵人意志的目的。這種攻擊透過媒體傳播的視覺功能，可以深入到每一個家庭，產生極大的效果。擊滅野戰軍和恐怖攻擊兩者同樣是著眼於屈服敵人意志以達到戰爭目的，但所採取的手段截然不同。因為恐怖份子假如不是基於民族意識、政治理念，或是宗教信仰等，而從事恐怖活動者，多為一般的刑事案件之暴力犯罪，並不是時下所稱之恐怖主義。另外就是，由過去的紀錄顯示發現，恐怖份子所發動攻擊的對象，在手段上有其特定的模式，一般說來可以區分成以下七類：亦即暗殺、爆炸、綁架、縱火、劫持、恐嚇、或武裝攻擊等；此乃藉著恐怖活動的特定模式，以強調出恐怖主義的特色。

在九一一恐怖攻擊事件中，恐怖攻擊事件的手段發生了很大的轉變，以往恐

³⁴ Judith Miller, Benjamin Weiser and Ralph Blumenthal, "Holy Warriors Escalate an Old War on a New Front," *The New York Times*, 16 September 2001.

怖攻擊的手段主要有六種，包括了：炸彈、縱火、劫機、伏擊、綁架、劫持人質，但是，在九一一恐怖攻擊事件中是將飛機當成炸彈來使用，而整個過程是有預謀、組織性的作為，這是和過去傳統的恐怖主義有很大的不同。

恐怖主義既是一種社會現象，其之發展過程業已趨向於社會化、專業化、科技化、國際化以及複雜化方向發展。亦有相當多的證據顯示，恐怖主義的團體在國際上串聯活動也越趨頻繁，此類活動包括了：戰鬥物資供應、訓練、攻擊的準備工作援助、文件的偽照、恐怖行動的合作、經濟援助、組織發展、以及提供逃難與安全的庇護場所等等。就專業化方面的發展言，其最早的作案手法，祇是簡單的暗殺、小規模爆炸，或者是綁架勒索，爾後逐漸的發展成為劫持或破壞汽車、飛機等等交通工具，而現在動輒就是大規模的爆炸、以生化劑類實施致命攻擊等手段，作案方式與手法不斷在翻新、組織更為複雜、行動更加隱匿秘密，此等現象說明了，恐怖主義的組織成員在素質上提高了，也正快速地邁向專業化方面發展中。³⁵

恐怖活動就其於未來的可能發展上有以下幾點：

- (一)電腦網際網路將成為恐怖主義活動的另一新領域。未來的恐怖攻擊手段，不再是侷限在暗殺、爆炸、劫機等，將更為深層的直接侵入電腦控制終端機內，引發更為憾動社會造成大量交通、電力、通訊系統等，嚴重失效的情景，進而引爆更大規模的恐怖災難發生。
- (二)恐怖活動將呈現出地區、範圍更為擴散，行動更為隱密趨於漂浮，所攻擊的目標對象不再僅限於國家政要、軍事單位、或是無辜平民百姓。
- (三)恐怖組織的經濟實力越趨強大，活動的目的也愈趨明顯。雖然受到國際的反恐聯盟影響，恐怖主義份子的經濟仍受到秘密奧援，恐怖組織的實力不減反漲的情況，若無法於這波反恐戰爭中將其一舉殲滅，將來他們可能更會帶來無法想像的禍患。

³⁵國防部史政編譯局，《2001 美國四年期國防總檢重大議題》，(台北：史編局，民國 91 年 2 月)，頁 49。

(四)在組織方面，恐怖組織亦呈現跨國際、地區、組織間相互連結性的合作趨勢，而恐怖活動亦不再僅僅是單一事件，而是呈現出趨向於連結式的攻擊行為，更促使大規模的傷亡愈趨慘重，亦讓政府、機關的反應更加困難。³⁶

全球恐怖主義的發展與未來趨勢，在爾後的日子中，空中劫機、綁架、爆炸建築物、向人群投擲手榴彈、劫持人質以及襲擊大使館等等，都是恐怖主義者使用的基本技倆。較為堪慮的是，將後恐怖分子更有可能訴諸生物、化學武器，甚至謀求獲得並運用核武及電腦網路之入侵與破壞，這使得恐怖主義愈形可怕，實在值得吾人持續觀察。

基於現代國家優勢的科技力量及民主國家的正當性，政治性恐怖主義常被認為無法成功。然而，國家恐怖主義卻能獲致重大效果，而對抗非民主政權之政治性恐怖主義也能嚴重地削弱極權勢力（雖然為了求勝，恐怖團體須將本身轉化為游擊隊）。即使行動失敗，恐怖主義仍不致徒勞無功。在國家結構、政治競爭動力、公民與行政體制之間的關係方面，都將因此而達到某種尚無法估計其程度的改變。只是，政治性恐怖主義將繼續成為那些既無能為力，又毫無可能性，以及沒有耐性運用其他手段以追求其目標或執行其策略的團體所不惜使用的利器。

於科技化的發展方面，自從美國於一九九五年所發生，在俄克拉馬城的爆炸案，至九一一恐怖攻擊事件，恐怖主義活動之規模每次都在升級，所使用的犯案手法更為殘暴，作案設備與器具亦越加先進和尖端，恐怖行動攻擊的型態也更難於預測；誠如於《二〇〇一—美國四年期國防總檢重大議題》中所提及的：沒有資料來源認為，在二〇〇一至二〇〇二五年之間非國家威脅不會增加。而某些資料來源更認為，非國家威脅將會急遽增加，而不是逐漸增加，顯然這種看法比一般的共識悲觀。特別令人擔憂的是未來可能出現使用大規模毀滅性武器的恐怖活動，

³⁶王崑義，美國的反恐怖主義與國際安全-兼論九一一事件以後臺海兩岸的處境，《遠景季刊》，第三卷第二期（2002年4月），頁149-150。

也就是所謂的毀滅性的恐怖活動（catastrophic terrorism）。³⁷

時至今日，恐怖活動其活動範圍、動機、目的以及手段的不確定性，嚴重危害到國際和平與安全及全人類之福祉。所造成的血腥暴力不僅為國際社會帶來了嚴重威脅，也使得成千上萬的人人心惶惶。因此國際社會成員便採取了許多手段來對抗國際恐怖主義。

³⁷ Zachary S. Davis, Weapons of Mass Destruction: New Terrorist Threat ? CRS Report to Congress 97-75