

2018 國家安全新形勢

恐怖活動是否暫時
戢兵、十九大後中共對臺
立場如何、數位軍火即將大
舉入侵日常、環保不力造成生
態破壞及毒潮快速流向校園等
等，面對 2018 年無可抗拒
的國安危機，我們該如
何自處及應對？



架構 2018 國家安全防恐 防護網

■ 中央警察大學恐怖主義研究中心主任 汪毓璋

長期以來，國家不斷面對各式各樣威脅行為者針對「實體」與「虛擬」網路空間的無情攻擊，且不明身分之駭客、恐怖分子、網路犯罪者和民族國家已將攻擊轉移到多樣化的層面，並繼續發展先進的網路滲透與攻擊能力。這些能力已被部署來破壞重大關鍵基礎設施、影響生計和創新、竊取秘密以及威脅民主體制。

也由於我們面臨的危險正變得更加分散，且網路威脅越來越多，已衝擊到國家安全，因此需要擺脫傳統的防衛和非防衛的思維，要以新的途徑匯集情報、運作、

跨部門協作和國際行動，並改變我們對於國家威脅的回應。

「混合性威脅」之概念與發展

國家之生存與發展，奠基於良好之國家安全。然而目前影響國家安全的威脅若與以往相較，已不再是單一性的，新舊威脅



可作為間諜工具之玩具。
(Photo credit: VOA, <https://www.voachinese.com/a/toy-safety-20171121/4129523.html>)



常是糾結在一起、不同脈絡下之犯罪也互有瓜葛，此種涵蓋廣範圍的現存不利情況和行動，包括恐怖主義、移徙、海盜、貪腐、組織犯罪、間諜等的總括性術語，概可稱之為「混合性威脅」。

這些造成不利情況和行動之「主體」，亦是混合了有組織之國家行為與非國家行為者，以及似乎無明確「組織」連接，有意或無意被捲入之可能被利用的個人。此種情勢的發展，顯示執政當局已經面對了「對手」單方面或是結合多層面的調適變化和系統地使用這種「混合途徑」的可能性，以追求其長期的政治目標，彰顯出不再是巧合因素驅動的更隨機性事件，以致於「震驚」及其如何預防已有不同以往之思考，且應有不同於傳統框架限制下的應對途徑。而特別要關注的，就是「混合性威脅」不僅僅只是非對稱性，且在很大的程度上亦是「不易歸類屬性的」，因此，不可以先入為主地排除任何可能性，才不落入限制回應行動性質之窠臼。

要想對抗「混合性威脅」就必須對於這些威脅進行必要的重新認識，以及創新地發揮現有實踐功能並與時俱進地更新以應對這些新挑戰，而不再是不斷地購置或研發新的「硬體」，卻忽視了以文化與程序為基礎之備妥範疇下應有的「軟體」檢討與發展。亦即任何的反制措施，必須基於一種「全面性戰略途徑」，從「面」來掌握脈絡及控制住節點，才可能解決「點」之問題。而此途徑的三個基軸，包括了：統一國家權力工具且能夠凝聚性地應用；與其他行為者的實體與虛擬空間的有效互動；進行對於所有「平台」和危機要素之全面性行動。此外，由於私營部門也擁有和經營可以應對混合性挑戰所必需的「關鍵基礎設施」，因此，國內安全機構和私營部門的合作，亦是應對此等威脅不可少的關鍵要素。

國際恐怖主義發展趨勢及反恐之挑戰

全球反恐工作雖然已經取得了進展，但是目前的國際恐怖主義威脅環境仍然呈



該如何防範無人機、化學武器和巧妙隱藏的即席而作爆炸裝置成為恐怖攻擊的武器，是各國重要課題。

現複雜性並具有挑戰性，且在地理上是廣泛地分佈與不斷地外延。同時也必須關注來自於「本土暴力極端主義分子」對於國內所實施的最直接的暴力威脅。

「伊斯蘭國」雖然被趕出了伊拉克，但其行動模式的光譜系範圍，從直接指使到受其激發之攻擊與威脅態勢，仍然不可能一時斷絕；而「蓋達組織」及其分支之攻擊企圖與實踐，仍在持續地發生。此外，在當前及可以預見的短期未來，政府有關部門仍然必須關注此等演化中之威脅環境的兩個不易克服的趨勢：第一、恐怖主義行為者使用加密通信的能力；第二、迅速演化的威脅或由個人鼓勵或啟發而採取行

動，然後迅速蒐集所需的少量資源並進入行動階段的陰謀激增。

由於恐怖主義的基本原理已經不斷地演化，恐怖主義的活動在全球也呈現多樣化，使用簡單的「自己動手」(do-it-yourself)的恐怖主義戰術，更加劇了威脅的擴大與不易防範。這些變化，包括了恐怖主義行動、個別行動者外貌以及他們使用的戰術均發生了改變。在行動方面，從歷史檢視，恐怖主義組織尋求時間和空間來策劃襲擊，但是現在他們更高度地利用網際網路，而可以在全球進行宣傳、採取線上招聘，通過虛擬避風港策劃並逃避檢測，以及群發攻擊。



與公眾集會有關的地點、場所成為吸引恐怖分子和其他暴力犯罪分子的目標。圖為 2017 年 12 月 11 日紐約地鐵通道自殺炸彈案。(Photo credit: VOA, <https://www.voacantonese.com/a/ny-blast-20171212/4160111.html>)

恐怖分子的成員鑑別，也造成前線的防衛者和情報專家之共同挑戰。因為不論是「伊斯蘭國」、「蓋達組織」或是其他恐怖主義組織正不斷設法激發各式各樣的「同情者」，這些人藏於人群之中不易被辨識出，雖然年輕人占多數，但也有上了年紀的人，且不論性別與貧富，本土成長或是來自國外者，幾乎任何地方都可能。

恐怖主義戰術的改變，不斷對政府的防衛造成更大的壓力。其中包括全球聖戰組織正在推廣簡單的方法，說服支持者使用槍支、刀具、車輛和其他生活用品進行恐怖攻擊。且正在精進其他工具的使用，包括無人機、化學武器和巧妙隱藏的即席

而作爆炸裝置等，以進一步傳播暴力和恐懼。同時，仍不斷地設想如何編織一張吞噬航空領域之各式載具與運作的威脅蜘蛛網，迄今仍然是全球聖戰組織的首要目標。簡言之，仍偏好大規模襲擊，併行尋求對於實踐恐怖主義的「所有皆是」(all-of-the-above)的途徑，尤其是「軟性目標」之針對性更反映出此等事實。與公眾集會有關的地點、場所或事件越來越成為吸引恐怖分子和其他暴力犯罪分子的目標，因為無障礙且可能造成重大的實體、心理和經濟損失。

防制恐怖主義威脅必須採取之作為

一、設計有效之邊境管制

目前的威脅態勢是動態的、多層次的、難以預測的且有高度滲透性，因此應該要全面地提高安全態勢的基準，建立以「行動導向」（action-oriented）、「結果中心」（results-centric）的文化，且透過國際合作，才能使恐怖分子、罪犯和其他威脅行為者在到達國門之前就被有效地攔截。

二、鎖定國內外恐怖分子與激進罪犯

除了國際恐怖分子之外，也要聚焦於國內恐怖主義的威脅態勢，以及出於意識形態動機的「暴力極端主義分子」所構成的危險。例如暴力的種族至上主義和暴力

的無政府極端主義等意識形態之發展，對於社區亦是嚴重的威脅。

三、事件發生前的情報蒐集和管理

各級政府和私營部門要共同努力，以辨識和處理恐怖分子，以及參與暴力和仇恨的個人和組織。這些資訊需要立即提供給所有可能受到影響的人，尤其是第一線工作及負責社區安全者，且應該沒有障礙地分享這些資訊，使其能快速採取行動。

要改變方案和實踐以適應恐怖分子的戰術，進行跨機構並和國際合作夥伴一起工作，以發現更新的方法來偵測和破壞他們的陰謀。



防制國安威脅、打擊犯罪，需進行跨機構與國際合作，才能有效偵測並攔截恐怖分子與激進罪犯。

四、打擊恐怖主義招募激進分子

鑑於這些威脅群體具有革新的能力，整個政府必須採取創新的方式作出反應，以防止激烈暴力和招募個人的恐怖主義在臺橫行，特別是本土化的激進分子。可分為四個方面進行：首先、優先教育社區安全意識；第二、反招聘作為；第三、強調預警的重要性；最後則是尋求新方法以防治恐怖主義的再犯。



防恐演習。（圖片來源：作者提供）

五、強化軟性目標之防衛

恐怖分子和其他暴力犯罪分子不斷攻擊軟性目標，因此防衛的方向有四：第一、顯著降低軟性目標被成功攻擊的風險；第二、確保反恐部門有能力以支持可見的努力而強化軟性目標安全；第三、開發全系統資源，以支援關鍵基礎設施社區而確保軟性目標的安全；第四、促進一個動態過程，根據威脅和異常事件而鑑定和解決軟性目標的安全漏洞。



易被攻擊的關鍵基礎設施。



處理即席而作之炸彈裝置。（圖片來源：截自 TVBS 新聞）

在言論自由與公共安全間取得平衡

尊重意見表達之言論自由及人權保護，是我民主立國之精神所在。因此，政府有必要於各類型陳情抗議活動或民眾經常聚集之軟目標，除避免恐怖分子混入其中外，更要避免激進分子藉此製造動亂，並須時時謹記：執法的難題在於政府必須保護我們可能不同意的團體、以及必須保護反對我們的組織、以全力保護每位民眾均能在每個合法場所安全無虞地表達其言論之權利，這才是在維護國家安全範疇下之民主法制的具體實踐。

臺灣面對2018年 中共對臺政策之 機遇與挑戰

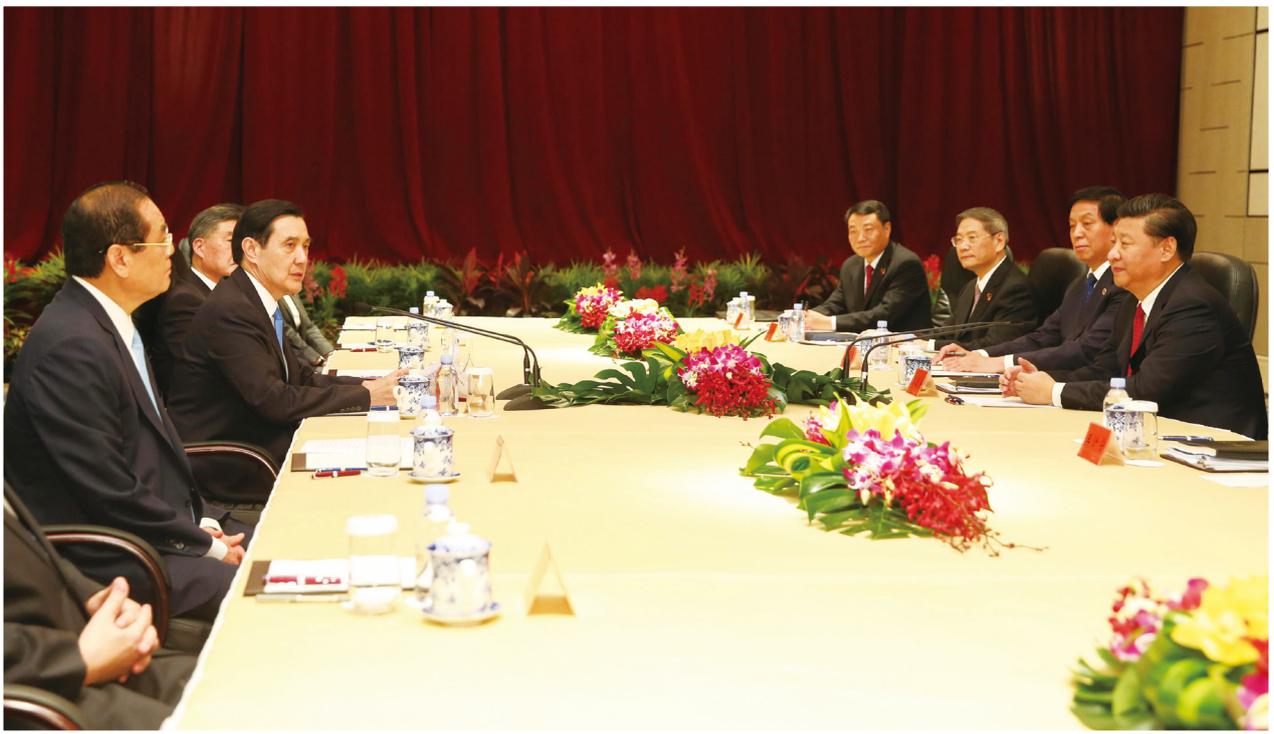
■ 國立臺灣師範大學政治學研究所教授 范世平

中共十九大後對臺政策的走向與變化

2017年10月18日，中共中央總書記習近平在中共十九大「政治報告」中，針對臺灣問題的篇幅，與過去相較差異不大，而且口氣平和，並未有強硬之姿態。

首先，習近平提了4次「九二共識」。由於大陸國臺辦發言人馬曉光針對蔡總統在國慶文告的回應中沒提「九二共識」，只提到「一中原則」，因此臺灣許多媒體就揣測中共對臺政策將趨緊，但結果習近平卻講了4次，表示路線沒變。

其次，看得出習近平對於「馬習會」的重視。他在有關對臺講話的一開始，就提到了「兩岸領導人歷史性會晤」，證明當他覺得蔡總統在2016年當選總統已經是大勢所趨時，必須與馬英九見一面，一方面獲得歷史地位，另一方面也增加對臺工作的成果，因為他擔心黨內有人批評他的對臺工作在2014年「太陽花學運」後就一事無成。



2015年11月7日在新加坡舉行的兩岸領導人會面，前總統馬英九與習近平相對而坐進行談話。（圖片來源：中華民國總統府）

第三，習近平還是堅持「和平統一」。雖然近年來大陸「武力統一」、「統一時間表」之說甚囂塵上，賴清德院長也公開說自己是「務實的臺獨主義者」，引發中共內部鷹派批判，但習近平還是強調「繼續堅持和平統一、一國兩制方針」。

第四，「寄希望於臺灣人民」的路線沒變。很多人認為在蔡總統當選後，中共已經對臺灣人不抱希望，認為讓利無效，「和統」無望。甚至傳出如果 2020 年蔡總統高票連任，中共就會對臺動武。但習近平還是指出「推動兩岸同胞共同反對一切分裂國家的活動」，並認為要繼續強化兩岸的經貿與文化交流。

第五，習近平指出臺灣必須「承認九二共識的歷史事實」，並強調未關上兩岸的談判大門。事實上蔡總統也曾公開「承認九二年會談的歷史事實」，這考驗著蔡總統與習近平的政治智慧。

第六，習近平不斷打「親情牌」。指出兩岸同胞是「命運與共的骨肉兄弟」，是「血濃於水的一家人」，強調「兩岸一家親」、「心靈契合」。事實上習近平也知道這種說法對臺灣年輕人「無感」，因為他們不重視「血緣說」，而在意「價值說」。臺灣與美國、日本沒血緣關係，卻有民主、自由與法治的共同價值，所以即便彼此語言不通，還是有深厚的親近感。所以習近平特別指出「尊重臺灣現有的社



2015 年 7 月 6 日起中共簽發之電子卡式臺胞證。

會制度和臺灣同胞生活方式」，這算是一種改進與善意。

第七，習近平將繼續推動臺灣人在中國大陸的「居民待遇」，他強調「逐步為臺灣同胞在大陸學習、創業、就業、生活提供與大陸同胞同等的待遇」。因此，「卡式臺胞證」只是開始，把臺灣問題「國內化」、「港澳化」與「特區化」是未來趨勢。

第八，習近平還是不忘展現一些強硬。他重申 2017 年「八一建軍節」所說的「六個絕不」：「我們絕不允許任何人、任何組織、任何政黨、在任何時候、以任何形式、把任何一塊中國領土從中國分裂出去！」

總的來說，因為習近平要處理的事情太多，內憂外患不斷，臺灣問題沒有急迫性。只要民進黨不挑釁、不出格，中共不會有太多動作。

臺灣面對 2018 年中共對臺工作的 機遇與挑戰

2017 年 10 月 11 日中共正式宣布駐聯合國大使劉結一擔任國臺辦首席的常務副主任，還特別註明是「正部級」。果然，之前的謠傳並非空穴來風，雖然未直接擔任主任，但相信不久之後就會扶正了。



2017 年 10 月，劉結一任中共中央臺灣工作辦公室、國務院臺灣事務辦公室副主任（正部長級）。（Photo credit: Luca Marfe, <https://www.flickr.com/photos/italyun/18867464020/in/album-72157654902369602/>）

一、表示習近平重視臺灣事務

由於北韓的核試規模不斷提升，因此以美國為首的西方國家希望加大對北韓的經濟制裁，中共在此壓力下一方面無法拒絕，但又擔心若加入制裁恐引發北韓不滿，造成朝「中」關係緊張。因此，中共在北韓問題上的立場十分尷尬，但劉結一能在聯合國有為有守的爭取最大國家利益，殊為不易。

因此，習近平讓劉結一擔任國臺辦副主任，除了肯定他在聯合國的表現外，也顯示對於臺灣問題的重視。

中共十九大政治報告中對臺政策之主要訴求

硬性訴求

- 堅持「一國兩制」、體現「九二共識」，推進祖國統一。
- 重申「六個任何」，絕不允許任何人、任何組織、任何政黨、在任何時候、以任何形式、把任何一塊領土從中國分裂出去。

軟性訴求

- 秉持「兩岸一家親」理念，尊重臺灣現有社會制度和生活方式，提供與大陸同胞同等待遇。

二、習近平認為國臺辦的改革迫在眉睫

當前北韓危機尚未解除，習近平照理應該讓劉結一繼續留在聯合國，卻在此關鍵時刻發布為國臺辦副主任，可見習近平在對臺工作上有突破的時間壓力。由於張志軍擔任國臺辦主任後，從 2014 年「太陽花學運」開始就一直誤判情勢，造成前（2016）年民進黨在總統與立委選舉雙雙大勝；而包括鄭立中與龔清概兩位前任副主任都因為貪腐而中箭落馬，更傳言有局級幹部遭臺灣與美國情報單位吸收；加上國臺辦內部官員多出身「賈（賈慶林）陳（陳雲林）體系」，思想陳舊僵化，無法因應新形勢下的美、中、日、臺四邊關係。特別是面對川普上臺後的不確定性，國臺辦必須有新的領導班子進行澈底改革，因此劉結一責任重大，2018 年國臺辦勢必有大幅人事變革。

事實上，2017 年 2 月，由非研究臺灣問題的中國現代國際關係研究院副院長楊明杰接任中國社科院臺灣研究所所長，全國臺灣研究會會長由前國務委員戴秉國擔任，而非傳統的統戰與涉臺體系出任，就可看出習近平想要有所突破的思維。

三、劉結一上台代表對臺日趨強硬？

因為劉結一在聯合國時的態度較為犀利，被稱為大陸外交部的「怒懟天團」，因此有媒體說這是兩岸要重回外交角力。

事實上，大陸官員沒有高層的同意或默許，敢於這麼有「個性」嗎？

而如果中共要對臺強硬，要打壓臺灣的外交空間，除了梵蒂岡外，砸錢就能把臺灣現有的 19 個邦交國買走，臺灣有什麼能力與對岸角力？這種不用腦筋的「砸錢手法」還需要找劉結一這種人才嗎？這不是侮辱劉結一的能力嗎？

而如果中共要對臺強硬，為何在任命劉結一後，還同意讓宋楚瑜代表蔡總統參加於越南舉行的 APEC？事實上憑著中共對越南的政經影響力，可以要求蔡政府只派非政治人士與會，如之前的張忠謀、施振榮等企業家。

四、習近平對臺工作一事無成將有損其歷史地位

如果「武統」短期內不可能，就只能尋求「和統」（和平統一），只能繼續「寄希望於臺灣人民」，那兩岸關係就不能繼續冷下去。

但自從蔡總統 2016 年就職總統後，兩岸關係趨冷，如果蔡總統 2020 年連任，2024 年賴院長接棒，2028 年再連任，民進黨前前後後要執政 16 年，難道兩岸就這樣冰凍下去？如此習近平的對臺工作將是一事無成與一籌莫展，對他有什麼好處？如果習近平的對臺工作成果被視為乏善可



宋楚瑜率領我國代表團參加第 25 屆亞太經濟合作（APEC）經濟領袖會議（AELM），並於會後接受蔡英文總統接見。（圖片來源：截自 APEC 2017 National Committee 官網，<https://www.apec2017.vn/ap17-c/press-release/apec-economic-leaders-issue-danang-declaration>；中華民國總統府）

陳、一片空白，將不利於他的歷史定位。因此，習近平也想在對臺工作上有一些新作為。

五、習近平是否能與蔡總統建立「反獨新共識」？

賴院長 2017 年 9 月 26 日在立法院備詢時承認自己是主張臺獨的政治工作者，也是務實的臺獨主義者；雖然賴院長說臺灣已經是主權獨立國家，不需另行宣布獨立，未來前途會經過 2,300 萬人民決定，但中共對賴院長的疑慮甚高。

如果民進黨長期執政是無法避免的宿命，當前臺灣「拒統」的民意又居高不下，年輕世代的「天然獨」無法遏制，加上投票年齡又要下降，那是否要與蔡總統建立「反臺獨共識」？既然短期「促統」的可能性是微乎其微，要民進黨承認兩岸是同屬一個國家或同屬一個中國都十分困難，

但至少可以先做到「反獨」，讓民進黨即便是長期執政也無法脫離此一「框架」。

而蔡總統迄今至少沒公開支持臺獨，對中共也展現相當的善意與克制，中共若把握機會與蔡總統建立這個「反獨新架構」，對中共來說未來臺灣是哪個政黨執政都無所謂，也可避免在對臺工作上的患得患失。

結語

習近平要把臺灣的邦交國全斷光並不難，但這對習近平的歷史地位有幫助嗎？還是能與蔡總統見面，把民進黨拉進自己的框架，對習近平比較有意義與價值呢？對於中共對臺路線的研判，不要被所謂的「底線」、「立場」與「道德」所羈絆，一切都要從對習近平的「好處」與「利益」來著眼，才符合「唯物主義」，也才有意義。



2018 全民國防一起來

■ 國防大學戰爭學院上校主任教官 陳永全

中共於 2017 年 10 月召開「中國共產黨第 19 次全國代表大會」，首次對臺政策提出總架構，主要內容為確立「一個中國」原則是兩岸關係的政治基礎。隨後我陸委會表示，中國大陸單方面強勢建構的「一中原則」與「一國兩制」方針，很難跨過爭取民心認同的鴻溝。

軟硬兼施的兩手策略

此次中共十九大「政治報告」，針對反獨提出六個任何，強調絕不允許任何人、任何組織、任何政黨、在任何時候、以任何形式、把任何一塊中國領土從中國分裂出去；在軟性訴求上則稱兩岸同胞是血濃於水的一家人，大陸秉持「兩岸一家親」理念，尊重臺灣現有社會制度和臺灣同胞生活方式，擴大兩岸經濟文化交流合作，逐步為臺灣同胞在大陸學習、創業、就業及生活提供與大陸同胞同等待遇。

此份報告在對臺政策部分呈現出「軟硬兼施」的兩手策略，基此，我政府高層及國人應審慎應對，對中共所善用之輿論戰、心理戰與法律戰應有所認知與瞭解，不在其兩面手法操作運用中頓失重心，而有所偏頗。



中國共產黨第 19 次中央委員會第 1 次全體會議於 2017 年 10 月 25 日上午在北京召開，習近平總書記代表第 18 屆中央委員會作報告，內容包含對臺政策。（Photo Credit: VOA）

建立心防

回顧 21 年前（1996 年）臺海飛彈危機，我國之所以能安然渡過，有許多主客觀因素促成，然根本原因在於，國人的心防未被中共的飛彈演習與恫嚇之軍事行動給擊垮，國軍得以在指揮得宜下完成應急戰備，在敵情掌握確實、三軍有效應變、戰略部署與戰術行動得宜及國際反應不利中共等諸多因素下，維持臺海和平，國軍積極戰備，功不可沒。

盱衡全般戰略態勢，共軍未來對臺可能作戰模式在其考量「損小、效高、快打、速決」的作戰用兵理念下，將於作戰初期結合政治、外交、經濟、軍事行動等，形成綜合高壓環境，迫使我內有民眾壓力，外有國際處境之雙重受迫情形；並輔以運用心理作戰。

統戰的定義對中共來說是「假意的投人所好，瓦解心防，博取好感，最終以打倒對方而實現自己目標的鬥爭手法」；對我遂行「入島、入戶、入腦、入心」之統戰作為，以軍事發展為後盾，以統戰服務為手段與方法，含括經貿、學術、體育、文化、鄉里交流、農業甚至宗教等各面向，企圖從我內部弱化我全體國民心防、進而間接影響我民防乃至於滲透破壞我國防，我們必須深刻體認與瞭解「沒有安全，就沒有了一切，最堅強的堡壘，必先從內部開始破壞」。

強化民防

我國於年度內實施各項行政院層級之軍民聯合演習，例如，以《全民防衛動員準備法》為主之民安演習、軍民聯合防空之萬安演習、行政院國家關鍵基礎設施防



我國每年均會實施軍民聯合防空之萬安演習，以強化《民防法》所規範之各種防護團防護作為與能力。（圖片來源：新北市政府警察局汐止分局，<http://www.sanchong.police.ntpc.gov.tw/cp-440-33545-17.html>；臺南市政府警察局，http://www.tnps.gov.tw/chinese/home.jsp?mserno=201012130039&serno=201012130039&menudata=TncgbMenu&contlink=ap/news_view.jsp&dataserno=201604100004，臺中市政府警察局，<http://www.police.taichung.gov.tw/TCPBWeb/wSite/ct?xItem=78087&ctNode=748&mp=sub04>）

護演練及經濟部物資徵用動員演習等，其目的均在強化我《民防法》所規範之各種防護團防護作為與能力，透過各種情境之設計與假定，驗證我各級機關之指揮決策機制、計畫程序與作為、風險辨識與評量（後果、威脅及脆弱度分析）、核心業務與任務之界定（辨識資產、系統與網路）、防護安全目標之設定與執行、防護目標優先順序之律定與資源分配、緊急事件之通報流程與應變處置、防護計畫之實施、實施成效之檢證與後續改善等。

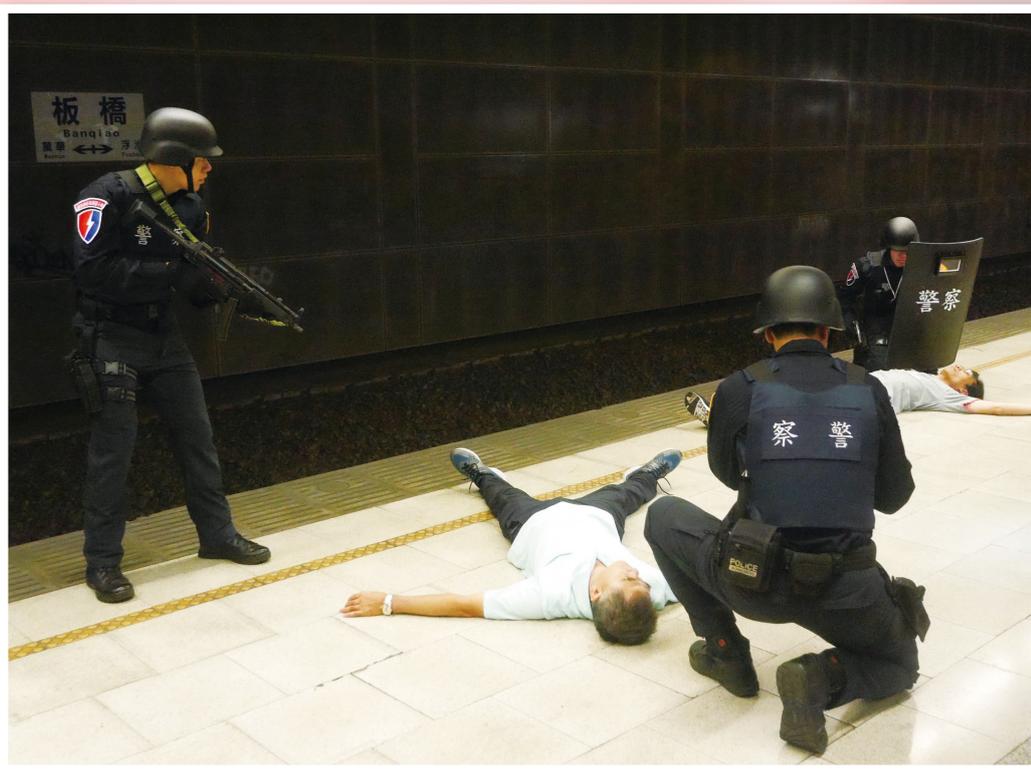
更期望透過《全民防衛動員準備法》等相關法規：強化動員準備階段結合施政作為，完成人力、物力、財力、科技、軍事等戰力綜合準備，以積儲戰時總體戰力，並配合《災害防救法》規定支援災害防救。動員實施階段統合運用全民力量，支援軍事作戰及緊急危難，並維持公務機關緊急應變及國民基本生活需要。



演習之目的是期望藉由國際情勢與外在環境之形塑，以情境設計方式尋求安全防護目標之問題與不足之處，發掘、解決與改善問題，是以，民防與國防之年度演訓與常訓對我國家安全之防護有實質且重大助益，各界應深刻體會「做最壞的打算，做最好的準備」，是國家安全風險與危機管理中重要的思維與態度。

結語

「勿恃敵之不來，恃吾有以待之」，國家的強盛需有強大的國防武力與民防實力作為後盾，中共至今仍未輕言放棄武力犯臺，因此，我全體國人更應深刻體會不可將國家安全寄望於敵人的友善及友邦的不確定支援因素下，更重要的是全體國人心防的建立與強化，一旦自我防衛的意志與決心得以鞏固，國家安全方能得以確保。



「106 年度國家關鍵基礎設施防護演練」以板橋共構車站為演習場域，再審視當前各類災害風險，由臺鐵、高鐵、臺北捷運、所有駐站商家及國安、警政、國軍、原能會及衛福部等相關單位實施任務編組與分工，以「兵棋推演」及「實兵演練」方式執行各項災害應變，以強化平時預防整備及災時動員搶救、後勤支援、應變決策及復原能力。（圖片來源：中華民國交通部，https://www.motc.gov.tw/ch/home.jsp?id=14&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201707200003&toolsflag=Y；行政院原子能委員會，<http://www.aec.gov.tw/newsdetail/activity/3718.html>）

2018 國際恐怖主義 發展蠡測

■ 法務部調查局國際事務處專門委員 陳能鏡



英國軍情五局局長帕克警告，更多、更快速、更難以偵查的恐怖活動正衝著我們而來，情安機關人員正面臨嚴酷的考驗與挑戰。



伊斯蘭國雖亡猶存

2017年7月，伊拉克政府宣布已完全解放摩蘇爾市。同年10月17日，敘利亞反抗軍「敘利亞民主軍」攻占伊斯蘭國「首都」拉卡。至此，這個在伊、敘兩國占有領土的國際恐怖組織在形體上（physically）

算是解體了，但首領巴格達迪下落不明，

美國五角大廈稱其仍在世，至於其各分省（Wilaya）及附隨組織（Affiliates），仍不時在全球各地發動恐攻，伊斯蘭國仍存在，且將持續威脅國際秩序與相關國家之國內安全。

2001年「911恐攻案」後，美國經由「阿富汗戰役」及「伊拉克戰役」，將凱達首領賓拉登及黨羽逼至人煙罕至的阿富汗東北邊境，人員與組織均面臨嚴峻的生存挑戰；此時，賓拉登逐漸由軍事領袖變身為「意識形態宣傳人」，另採「分權制度」

（decentralization），將指揮作戰

權下放給各分支，反

使攻擊區域更

擴散、攻

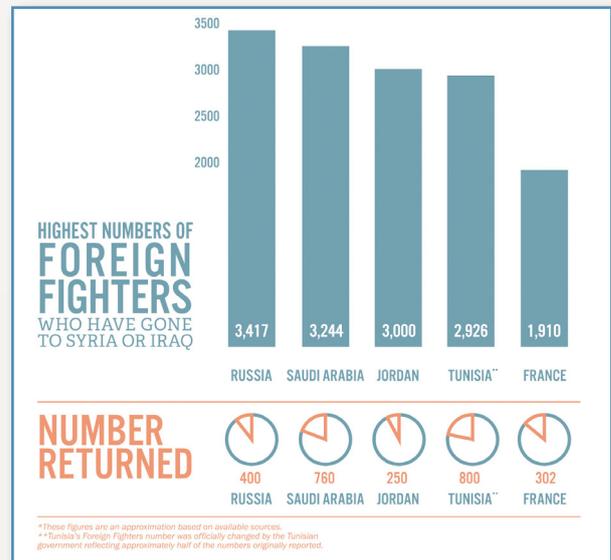


美國智庫 Soufan Center 之報告指出，過去 2 年已有 33 個國家宣稱，前往伊、敘加入伊斯蘭國之部分國民已返國，這些返國聖戰士總人數達五千六百人以上，包括俄羅斯 400 人、法國 271 人、英國 450 人、沙烏地 766 人等，他們有的被關在監獄中，有些下落不明，在未來數年將是國家安全的挑戰與隱憂，特別是那些未明者。

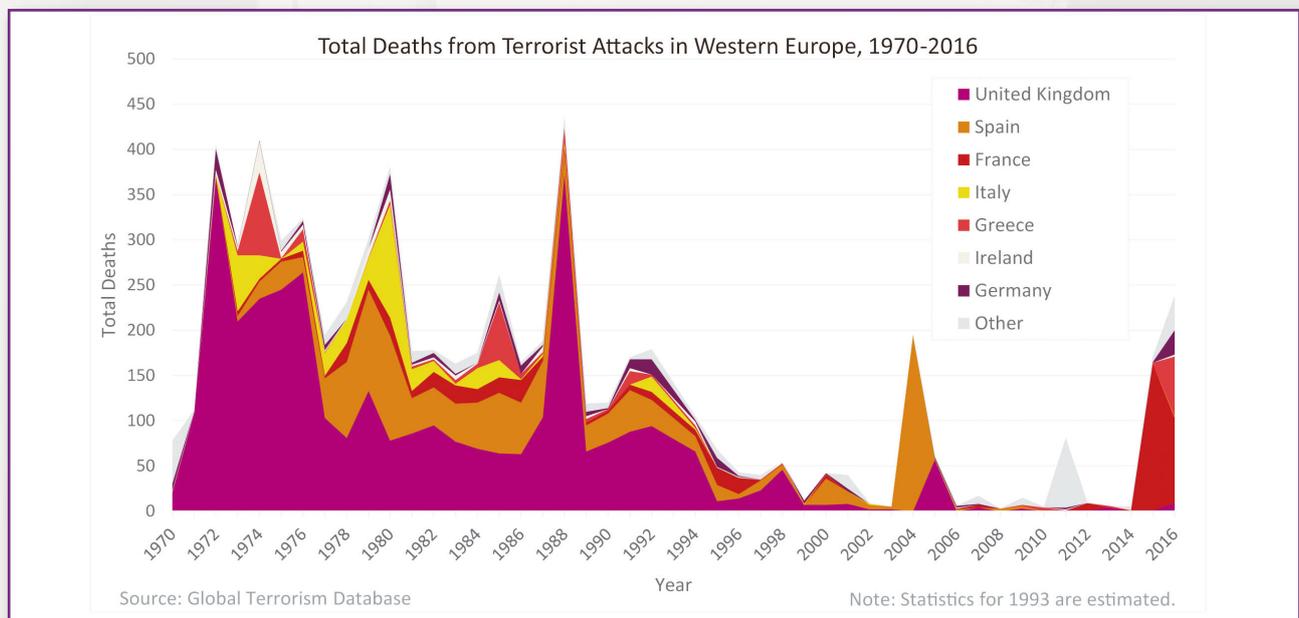
孤狼恐怖分子威脅仍巨

美國馬里蘭大學「全球恐怖主義資料庫」(GTD)一份報告指出，與 2015 年比較，2016 年全球恐攻案減少 9%，死亡人數減少 10%，但北美及西歐卻不減反增，北美增加 38%，西歐增加 39%，西歐更是自 1988 年以來死於恐攻案人數最多的一年，達 238

人。該報告亦言，北美及西歐恐攻案死亡人數大幅增加，與受伊斯蘭國鼓動之孤狼恐攻案有關。



美國智庫 Soufan Center 之報告統計說明返國聖戰人士數量。(資料來源：BEYOND THE CALIPHATE: Foreign Fighters and the Threat of Returnees, The Soufan Center, <http://thesoufancenter.org/research/beyond-caliphate/>)



美國馬里蘭大學「全球恐怖主義資料庫」報告指出，2016 年是西歐地區自 1988 年以來死於恐攻案人數最多的一年，人數達 238 人。(資料來源：Overview: Terrorism in 2016, Erin Miller, University of Maryland, http://www.start.umd.edu/pubs/START_GTD_OverviewTerrorism2016_August2017.pdf)



瑞典斯德哥爾摩的卡車恐怖攻擊以市中心步行街為目標，造成多人死傷。(Photo Credit: Frankie Fouganthin, https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2017_Stockholm_attack_01.jpg; https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2017_Stockholm_attack_06.jpg)

至於 2017 年，西歐及北美地區重大恐攻案似有減少趨勢，英國是最大受害國，連續遭遇 4 月倫敦西敏寺、5 月曼城演唱會及 6 月倫敦橋三大恐攻案，瑞典首都斯德哥爾摩 4 月間也發生 1 件卡車衝撞恐攻案，美國則於 10 月 31 日發生紐約恐攻案；此外，利用身邊工具發動孤狼恐攻將成趨勢，特別是汽車，如前述倫敦橋案、紐約案等。

依據馬里蘭大學報告，中亞是另一個恐攻案死亡人數大幅增加之地區，高達 50%。今年歐美恐攻案孤狼主嫌亦有人來自中亞，另中亞前往伊、敘加入伊斯蘭國年輕穆斯林恐達四千人（烏茲別克即超過一千五百人），今亦有返回母國或非法入境他國者，對世界各國安全均可能造成威脅。

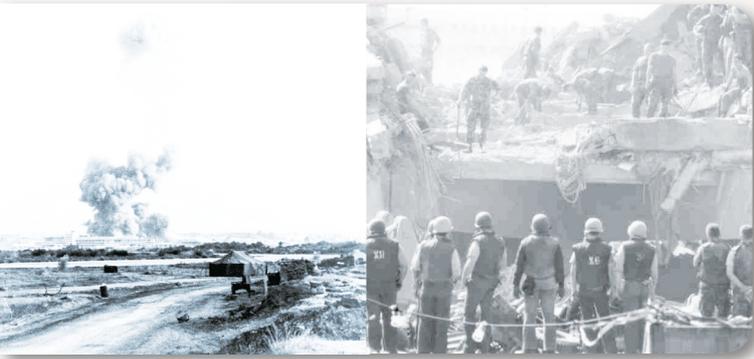
真主黨將再起

1982 年 6 月，以色列揮軍入境黎巴嫩，擊敗巴勒斯坦解放組織在黎境游擊隊，阿拉法特等人逃往突尼西亞，但以軍堅不撤



紐約發生的貨車蓄意衝撞即是利用身邊工具發動的孤狼恐攻。(Photo Credit: Gh9449, [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2017_NYC_Truck_Attack_Home_Depot_Truck_\(cropped\).jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2017_NYC_Truck_Attack_Home_Depot_Truck_(cropped).jpg))

軍。為反抗以色列侵占黎南，在伊朗革命衛隊協助下，什葉派真主黨（Hezbollah）成立，以消滅以色列及反美、反西方為宗旨，並接受伊朗及敘利亞的軍事援助、訓練及財物支援，以自殺炸彈恐怖攻擊為手段，1983 年以汽車自殺炸彈攻擊美國駐黎大使館及美軍陸戰隊營區、1985 年劫持環球航空 847 號班機，更於 1992 年攻擊以色列駐阿根廷大使館、1994 年攻擊位於布宜諾斯的以色列—阿根廷互助會，此 2 案證明真主黨利用販毒路線，已建立遍佈全球



真主黨於 1983 年以汽車自殺炸彈攻擊美軍陸戰隊營區，造成 300 人以上死亡。

的國際網絡，是「911 恐攻事件」前對美國及西方最具威脅的國際恐怖組織。甚至到了 2003 年 4 月，美國副國務卿阿米塔吉（Richard Armitage）在參院作證時仍稱，真主黨才是恐怖分子中的 A 隊，凱達事實上只是 B 隊。

真主黨每年接受伊朗的金援約六千美元至二億美元不等，除用於社會福利外，亦擴增武器投資，包括購買反坦克及反船艦巡弋飛彈、火箭、移動式防空系統，以及其他先進軍事設備，致真主黨超越了恐怖組織，成為一支非正規作戰部隊。2016 年更頑抗以色列陸、空攻擊 1 個月，並獲得最後的勝利，證明這個恐怖組織可以和世上任何一個國家進行武鬥。

伊朗、敘利亞阿薩德政權及真主黨組成「反抗軸心」（Axis of Resistance）。2017 年爆發的敘利亞內戰已近尾聲，伊朗已與沙烏地展開區域霸權與伊斯蘭教領導權正面對決，在葉門內戰中發起代理人戰爭，在黎巴嫩、伊拉克、阿富汗等國互爭影響力。更甚者，伊朗已將觸角延伸至阿爾及利亞、突尼西亞、摩洛哥、西非等國家，

預料將會先派遣真主黨前往探路，收攬、組織及訓練當地受壓迫之什葉派少數穆斯林，以恐怖攻擊為伊朗霸權鋪路。

結語

反恐專家克莉斯汀娜·梁博士來臺參加「臺灣亞西論壇—2017 區域安全與跨境犯罪國際研討會」，會前接受中央社記者蕭博文專訪時表示，臺灣遭恐攻危險低，但仍應與他國建立情資分享管道，並掌握恐怖主組織發展動態，尤其要注意年輕人不被恐怖組織利用。新一年的國際恐怖主義發展仍需嚴密關注。



反恐專家克莉斯汀娜·梁博士來臺參加「臺灣亞西論壇—2017 區域安全與跨境犯罪國際研討會」。（照片來源：作者提供）