

後賓拉登時期與對蓋達組織的觀察

孫國祥*

美國追捕了賓拉登 (Osama bin Laden) 長達十年，最後終於在 2011 年 5 月 2 日採取行動，雖然任務終於完成，但過程相當複雜，而且還有許多質疑、爭議和不為人知的秘辛。然而，賓拉登之死猶如雙面刃，對於反恐的戰略意義而言，這位蓋達組織 (al-Qaeda) 領導人的死，象徵著美國長達十年反恐戰略的小勝利，但是同時未來十年的全球安全問題將面臨空前挑戰，畢竟蓋達組織尚未消亡，賓拉登的支持者隨時發起報復行動的可能性仍然存在。

對蓋達組織產生的影響

一、弱化蓋達組織核心和分支機構的聯繫

迄今為止，賓拉登之死對蓋達組織全球分支機構的影響仍然不明朗，部分原因是在情報界外，沒有辦法明確地理解關於地區恐怖團夥¹和位於阿富汗和巴基斯坦的核心蓋達組織分子之間在特定行動聯繫的情形。在許多情況下，兩者在包括行動和意識型態的關係似乎連結有限，而且大多數蓋達地區分支機構主要已經是自主的運作。蓋達的核心和全球分支組織之間的聯繫最常見的類型是，地區分支機構採取向賓拉登表達思想忠誠形式的承諾，伴隨著相互支持共同目標的

* 作者為南華大學國際暨大陸事務學系與亞太研究所副教授。

¹ 本文對恐怖團體稱呼為「團夥」。

聲明。其次，雖然核心和全球的分支機構之間具有不透明的聯繫，但據報導顯示，核心和分支機構之間有定期戰略計劃的交流，在某些情況下，核心團夥會對分支機構進行資金援助或派遣技術專家。因此，就某種程度而言，賓拉登之死破壞了核心團夥的組織凝聚力，這些思想忠誠的承諾以及有限的交流在頻率和範圍都呈下降之勢，賓拉登之死弱化了蓋達組織核心與地區分支機構的聯繫。

二、分支機構自主性發展的可能性

另一方面而言，脆弱的核心與區域的關係也可能導致全球的分支機構更有行動性和自主性以及多樣性，而且可能在政治上有更多的差別性。全球分支機構可能會出現依靠地方財政、人力和技術資源的更多需要，並且可能對當地政治的不滿和社會動態投入更多的注意。另外，在短期之內，分支機構可能重新調整其目前的本地行動計畫以回應賓拉登的死亡，舉例而言，經由變動計劃攻擊的時間表或更改持續人質的談判的條件，勢將產生跨國的影響。另一種可能性是，一個或多個分支機構可能消失或更換核心阿富汗—巴基斯坦的領導階層，無論是故意或因事件的經過。

賓拉登繼承人的能力成為恐怖主義未來發展的重點

一、扎瓦利成為繼承人但領導力仍有待檢驗

如果賓拉登之後領導層級核心小組內的繼承是有爭議性，恐怖組織內部的分歧可能會被放大檢視，因為部分機密的分析表明，由於種種原因，一些核心小組的份子認為扎瓦利 (Ayman al-Zawahiri) 並非強有力的領袖。在聖戰士追隨者

(Ansar al-Mujahidin) 網站的公告顯示，蓋達組織總指揮部在協商後宣佈由扎瓦利擔任組織領導人。² 蓋達組織任命埃及人扎瓦利為新的領導人，在充滿劇烈變革的時期管理蓋達組織，據說其缺乏前任賓拉登那樣非凡的感召力。作為蓋達組織的新任領導人，扎瓦利面臨的一個重大困難是如何才能像賓拉登那樣對支持者和追隨者施加影響力。

就理論而言，「埃及伊斯蘭聖戰組織」(Egyptian Islamic Jihad) 的扎瓦利正式取代賓拉登似乎再適合不過。在他還是個青少年時，扎瓦利就組建了自己的恐怖組織，自此以後，他就憑藉自己的頑強和才智，與專制的穆斯林政體和美國作戰。作為蓋達二號人物，他師從賓拉登，有人認為在如何運作地下組織方面他教會了賓拉登很多。然而，賓拉登是一個鼓舞人心的組織者，在他創立和發展蓋達組織時將聖戰組織者團結起來，但普遍認為扎瓦利平庸，無法使蓋達組織內部達成一致，很大程度上只是個次要領導人。

美國官員對蓋達組織的公告似乎也不屑一顧。一名高層級的反恐官員宣稱扎瓦利沒有表現出「很強的領導或組織能力」，「蓋達組織內部相互疏遠，意見相左」很可能困擾著恐怖組織。然而，無法完全排除蓋達組織的學習能力，「一個組織的學習能力在於將所學迅速轉換成行動，成為它最終競爭的優勢。」因此，儘管蓋達組織有很多缺陷，但還勉強是個學習型組織。未來恐怖組織的發展在於扎瓦利是否有改變處在困境中的恐怖組織網的魄力？如果他能夠從這個組織過去的

² 「聖戰士追隨者」網站是恐怖主義者用來發布訊息的典型網站之一，網站以論壇的形式發布相關的訊息，該網站可以發布英文的訊息，當然也可以放入談話的影片。請參見 Ansar Al-Mujahiden, <http://www.ansar1.info>。

錯誤中吸取教訓，他可以使蓋達組織變得較賓拉登領導的時候還難以對付。

二、對其他恐怖主義領導人的後續行動

如果從針對賓拉登刺殺行動情報收集後續的新行動，可能造成蓋達組織核心小組的領導遭到殺害、逮捕或其他恐怖行動中斷的壓力。舉例而言，6月3日，美軍無人機深夜在巴基斯坦西北部南瓦茲里斯坦(South Waziristan) 部落地區發動空襲，事後證實死者之一是卡什米里(Ilyas Kashmiri)。³ 此外，6月11日獲得證實，1998年美國駐肯亞和坦桑尼亞大使館爆炸事件主謀、蓋達組織東非地區領袖法祖爾(Fazul Abdullah Mohammed) 已在索馬利亞被擊斃。美國針對賓拉登為目標行動的成功也可能促使美國增加針對地區團夥主要領導人為目標的行動，特別是如果後賓拉登核心團夥的實地評估顯示，其行動能力已經退化；而且如果作為一個結果，全球分支機構構成的威脅感知相對上會有更大的重要性。然而，各地區分支機構增加自主性和分化可能使得跟踪和瞄準這些群體及其成員更加困難，因為這樣做的行動可能需要愈來愈集中、專業化，和專用的專業知識和人力與智力資產。如果全球分支機構變得更加封閉，這可能促使核心團夥和全球分支機構之間的通信和資源交流下降，並且因而相對下降利用或阻斷這些連接的機會。

³ 卡什米里是基地組織軍事行動負責人，他死前正計畫組建一個名為 Lashkar-e-Osama 的自殺式恐怖襲擊突擊隊，對美國、沙烏地阿拉伯以及阿拉伯聯合大公國駐巴基斯坦大使館發動襲擊。按照他的計畫，在出租人力車中暗藏炸彈，將是 Lashkar-e-Osama 完成這些襲擊的主要方式之一，並且商討襲擊外國使館或者向北約食物補給線下毒，以報復拉登之死。

微型恐怖組織的出現

事實上，在賓拉登遭刺殺之前，新型恐怖犯罪形式已經出現在人們視野之中，亦即「微型恐怖主義」(Microterrorism)，是一種小規模的恐怖主義，犯罪分子著眼於當地，相對於犯罪規模。他們傾向選擇從事成功機率更大的犯罪行為。當然，蓋達組織不啻為此種恐怖行動的急先鋒，不得不提及賓拉登以及扎瓦利，雖然尚不清楚他們是否對於蓋達組織微型恐怖主義行為進行過實質性的引導，但他們絕對是其精神領袖。即使他們與此現象截然無關，但恐怖行為仍不斷變化。因為此恰恰揭示了微型恐怖主義「不是由上而下的實施，而是由下而上的擴散」的核心特點。

在蓋達組織的網路雜誌《激發》(Inspire)之中，編輯們闡述了微型恐怖主義萌芽的原因，他們認為「我們不需要把敵人一棒打死。」「攻擊敵人…是讓它們慢慢流血身亡」，他們也戲稱這種策略為「千刀萬剮戰略」(Strategy of a Thousand Cuts)。《激發》雜誌中另一篇文章則分析了「放血行動」(Operation Hemorrhage)的成本，僅需要兩支電話、兩台印表機外加郵費，總共4,200美元。正如這本網路雜誌的名字「激發」一樣，它的目的在於大規模地教唆及徵募西方人，特別是美國的年輕人，將他們轉化為「特工」，亦即自殺炸彈客。

這對蓋達組織而言是種無奈之舉。該組織一直以來被認為是策劃和實施大規模恐怖事件的反對勢力。1990年代期間，它在數個城市成功組織了多起自殺式炸彈襲擊，策劃同時爆炸(肯亞和坦尚尼亞的大使館)，以及針對像美國科爾號驅逐艦(USS Cole)的重要目標實施攻擊。這一切前奏在2001年達到了最高潮，同樣幾乎是同時在紐約和華盛頓襲

擊具有標誌性意義商業中心、政府大樓和美國軍事的總部。如今的蓋達組織深陷阿富汗和巴基斯坦的泥淖之中，資金匱乏，其領導人又一直處於無人機追蹤之下，蓋達將其行動方式調整為小型恐怖襲擊，以此滋擾西方國家的生活。

值得注意的是，這種恐怖主義的形式將可能不會產生令世界側目的效果。單槍匹馬一人作案，即使成功也收效甚微。蓋達組織對這種策略的信心基於現在的科技，而不是一種長遠的戰略。微型恐怖主義的出現正是看準了「科技民主化」的力量正在席捲世界。無論身處何處，我們都能注意到这股力量正由大型的機構轉向平民。科技允許人們現在可以向這些機構抗衡，形成一種柔術效應(Jujitsu-like Effect)。

微型恐怖主義的本質是不對稱性。由於微型恐怖主義使用的力量微小，因此使得探測和控制變得異常艱難。由此在阿富汗、葉門以及索馬利亞這些國家得以輻射擴散；當美軍想要進入這些惡劣地區打擊敵人時，他們才意識到難以找到恐怖主義者。美國迅速將議程調整為穩定國家並給予其一些援助，即國家建設。美國在這些地區可謂步履闌珊，對於這些恐怖主義者而言是計畫中的事情，它們就是秩序與發展的黑洞。藏匿和寄送郵包炸彈是它們唯一的工作。

當恐怖分子變成一些從來沒參加過聖戰的西方人時，將出現更混亂與錯綜複雜的局面。如果打擊恐怖主義總是需要在人權和戰時需要之間作出平衡，而一旦恐怖分子變成你的同胞，這種權衡的難題將被無數倍擴大。微型恐怖主義現在的問題是規模過小，且投入人手不夠從而成功案例不多。但隨著科技進步、門檻進入降低、以及資訊民主化的趨勢到來，該等原為美好的事物必然導致暴力的民主化。

賓拉登之死對臺灣的影響

根據美國國會研究服務處(Congressional Research Service)計算，至今為止美國已為這場反恐戰爭付出了1.28兆美元；根據英國《金融時報》的估算，美國在追捕賓拉登的直接支出高達2兆美元，甚至更多。美國的外交資源多放在反恐上，以致在發展傳統外交上的投入和對外援助的資金不足，這直接導致了美國國際地位的下降和國際影響力的減弱。2012年，美國在國土安全上的支出更將高達716億美元。美國迄今為止已有高達14兆美元的國債，反恐支出巨大是一大原因。

從對蓋達組織核心和分支機構未來能力的評估來看，將可能對美國全球政策有重大影響。雖然賓拉登死後仍有許多變數，也將對美國的外交與國防政策有所影響。總體而言，美國深陷反恐泥淖多年，在南亞和中東投入了大量戰略資源，又經過金融危機的打擊，能力和影響力都有所下降。而隨著如中國等新興國家的發展，美國當前面臨一個重要的課題，即是大國崛起對美國的威脅更大，還是失敗弱國的增多對美國的威脅更大？歐巴馬政府明顯傾向於前者。因此，美國不願更深地介入反恐和中東亂局，而是希望利用賓拉登之死，短期內以進為退，逐步收縮戰線，集中精力恢復自身實力、應對新興國家的挑戰。

美國應對大國崛起的主要手段就是將戰略重點轉向亞太。雖然中東動亂對美國精力有所牽制，但其在亞太依然動作頻繁，「重返」進程在加快推進。舉例而言，美國加快推動「跨太平洋戰略經濟夥伴協定」(Trans-Pacific Partnership)談判的完成，致力說服日、韓等國加入，力圖把握亞太經濟

主導權；幫助日本救災和重建，加強與菲律賓與泰國的軍事合作，鞏固與亞太地區盟友的關係；擴大在東南亞的軍事存在，強化在東亞的戰略部署。前國防部長蓋茨(Robert Gates)在香格里拉對話(Shangri-la Dialogue)的講話中強調，美國對亞洲的承諾，即使是在過渡和變革時期，始終持久不變。賓拉登死後，美國將重估其全球戰略，並勢將進一步加大對亞太的投入，以鞏固美國在亞太及全球的領導地位。

政策建議

對於美國在亞太地區的重要棋子臺灣而言，台美的「準盟邦」關係也使得賓拉登的死對臺灣產生極其重要的影響，一方面美國可能將重新重視亞太，勢將重新評估與我國的關係；另一方面，在一些伊斯蘭極端組織會對美國發起各式各樣報復的前提之下，我國也必須更加留意可能成為恐怖組織盯梢的重要目標。因此，加強我國與穆斯林世界的溝通與交流，可以成為我國推動「文化外交」的一環，不僅將具有台灣特色的中華文化推展至國外，也推動與包含伊斯蘭文化在內的外國文化交流。

另一方面，對我國而言，更重要的國安議題應該是微型恐怖主義的興起，不啻將我國國家安全帶入新的預防思考，以其為我國政府應對不對稱恐怖威脅的藍本，將主導未來的國安議程。行政院國土安全辦公室已經在包括高雄世界運動會和台北聽障奧運會發揮「預防恐怖分子於境外」的績效，彰顯反恐情報合作的重要性，持續推動我國與其他國家反恐情報的制度化合作仍是重要方向。最後，我國傳統上並無恐怖活動的社會脈絡，然而，無法完全排除歸化為我國籍的穆斯

林受到恐怖組織的任何影響。在維護基本人權的前提下，移民署舉辦許多活動來適度關心歸化我國籍人士的生活，融入我國社會，亦是預防我國人士成為恐怖組織吸納對象的重要措施。

美國從阿富汗撤軍的戰略意涵

沈明室*

美國總統歐巴馬(Barack Obama)在2011年6月22日的電視演講中正式宣布美國的阿富汗撤軍計畫，預計在今年底前將從阿富汗撤出一萬名美軍，另有2萬3,000人將在2012年9月前撤離，整體美軍則於2014年全數撤離阿富汗。這象徵美國反恐軍事行動已經趨於緩和，反恐主戰場將回到國內。就美國而言，原本2009年增派三萬美軍至阿富汗戰場時，類似的撤軍計畫就已經擬定。然能否按時實施，美國國內持續仍有不同意見。

由於狙殺蓋達(al-Qaeda)組織領袖賓拉登(Osama bin Laden)的成功，使美國不會像從越南撤軍般的灰頭土臉，增加阿富汗撤軍的正當性依據，甚至還有一些勝利凱旋的意涵。如此，將有助美軍因久戰未決造成美軍低落士氣的提升，進而對歐巴馬2012年總統選情，形成正面的影響。然而在阿富汗塔利班(Taliban)勢力，尚未完全剷滅，巴基斯坦境內塔利班勢力仍為邊境安全隱患情況下，美軍如果在數年內完全撤出，對阿富汗安全情勢必然造成衝擊與影響。

美國阿富汗撤軍的原因

戰爭成本損耗使美國經濟衰退，加上人民厭戰心理，美

* 作者為國防大學戰略研究所專任助理教授