

第貳章 歐洲的恐怖主義威脅

恐怖主義在歐洲並非新的現象，僅在英國、北愛爾蘭和西班牙，過去 30 年來已造成超過 5,000 人的死亡。近年歐洲的恐怖主義更形國際化，2004 年的馬德里和 2005 年的倫敦炸彈攻擊即為明證。此外，恐怖主義的型態更趨多元，技巧與手段也更精進與致命，生物與化學恐怖主義已構成具體威脅。歐洲恐怖組織亦從海外的支持者獲得援助，具有後勤支援和經費來源。¹

本國居民的激進化也日漸成為歐洲各國政府頭痛的議題，也嘗試理解激進化的過程並加以預防。此外，恐怖組織的聯合也使歐洲面臨更大的安全挑戰，當北非阿爾及利亞的「北非伊斯蘭蓋達組織」² (al-Qaida in the Islamic Maghreb, AQIM) 宣稱要與蓋達 (al-Qaida) 合併時，全歐洲皆為之警戒，尤其是被該組織視為除美國之外的首要攻擊目標的法國公民，更是風聲鶴唳。

但歐洲對抗恐怖主義也不是毫無進展，只是過程中仍難免顛簸。2006 年 3 月，西班牙的「巴斯克祖國與自由組織」(the Basque Fatherland and Liberty, ETA) 宣告「永久停火」(permanent cease-fire)，帶來一線和平曙光；但同年 12 月 30 日，ETA 支持者發動街頭抗爭，該組織從法國軍隊偷走 350 把手槍，隨後並在馬德里國際機場引爆大型汽車炸彈，造成兩名厄瓜多爾移民死亡，使得和平希望遭受挫折。

英國與北愛爾蘭方面則成果較豐碩。2006 年 8 月，英國和美國及巴基斯坦合作，阻止恐怖份子炸毀往來於英美間航班的企圖，15 餘名嫌犯被逮捕。北愛爾蘭的政治進展因恐怖事件減少而持續進行，負責監控北愛準軍事團體結束暴力活動的獨立監控委員會 (The Independent Monitoring Commission, IMC) 2006 年 10 月份的報告指出，證據顯示愛爾蘭共和軍 (Provisional Irish Republican Army, IRA) 的領導人承諾將遵循和平路線。

¹ 'The EU Fight Against the Source of Terrorism', http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/terrorism/printer/fsj_terrorism_intro_en.htm

² 前身是「薩拉非佈道與戰鬥團體」(the Salafist Group for Preaching and Combat, GSPC)，宗旨是對抗阿爾及利亞的世俗政府，但有別於「武裝伊斯蘭團體」(Armed Islamic Group, GIA) 的殘暴手段，以獲取民眾支持。

本章試圖從歐洲主要的恐怖組織、「九一一事件」後歐洲主要的恐怖攻擊，以及新型恐怖型態對歐洲安全的意涵等面向，說明當前歐洲面臨的恐怖主義威脅程度及其性質。

第一節 歐洲主要的恐怖組織

要瞭解歐洲的恐怖主義威脅，必須先對其主要的恐怖組織有概括的認識；而探討歐洲主要的恐怖組織之前，為更有效釐清歐洲恐怖組織之特性，則有必要先就歐洲對恐怖主義的定義先做簡要敘述，並與美國國家反恐中心(NCTC)將恐怖主義定義為「基於政治目的、對平民或非戰鬥人員使用暴力的行為」³相互對照。

基本上，歐洲面臨恐怖主義威脅的國家大致都有對恐怖主義的官方定義，在此僅舉其中一些例子做為說明。例如，英國對恐怖主義的定義是「基於政治、宗教或意識形態訴求，採取針對任何個人或財產的嚴重暴力活動」。⁴另根據德國憲法保護辦公室的定義，恐怖主義則意味「為政治目的而採取持續性抗爭，並傾向透過攻擊他人性命或財產達到目標，尤其是訴諸嚴重的犯罪手段」。⁵

再者，在「歐洲刑警組織」(EUROPOL)提出的2006年歐洲恐怖主義情況及趨勢報告中，歐盟對恐怖主義的定義是「恐怖主義不是意識形態或運動，而是為求達到政治目的而採行的暴力戰術或手段」。⁶

由上述例證可知，歐洲面臨恐怖威脅的國家，大致都根據其狀況與反恐需要，而對恐怖主義做出類似卻又不全相同之解釋，但亦看得出其中有一些共同元素，亦即包含「政治動機與暴力手段」。

另根據歐盟有關的條約、聲明和決議，歐盟對恐怖主義的定義主要概括為：恐怖主義是對民主、人權、法治、繁榮的威脅；恐怖主義活動把歐洲做為打

³ http://www.nctc.gov/docs/pl108_458.pdf

⁴ David J. Whittaker, ed. *The Terrorism Reader*, New York: Routledge, 2001, p. 8.

⁵ Office for the Protection of the Constitution, *ibid.*

⁶ www.europol.europa.eu/publications/EU_Terrorism_Situation_and_Trend_Report_TESAT/TE-SAT/TE-SAT2006.pdf

擊的主要對象，或者把歐洲做為活動的主要基地；恐怖主義的類別主要是傳統的恐怖主義（包括伊斯蘭恐怖主義）、生態恐怖主義、積極恐怖主義，認為這三種恐怖主義對歐盟的威脅最大，是歐盟打擊的重點。歐盟在 2001 年底公佈的一份《對恐怖主義威脅評估報告—2000 年 9 月至 2001 年 9 月》中認為，儘管恐怖主義的數量有減少，但其重要性與影響卻在上升；儘管伊斯蘭恐怖主義被視為是最主要的威脅，但歐洲原有的許多恐怖組織仍保持相當的活力，歐盟的主要反恐任務仍應針對伊斯蘭極端恐怖主義以及把歐洲做為活動基地的組織。⁷

歐洲的恐怖組織依性質可分為左派、右派與分離主義等，依區域則以英國、愛爾蘭、西班牙、法國、德國、義大利以及東歐巴爾幹地區為主。本節主要針對愛爾蘭共和軍、西班牙巴斯克獨立運動等歐洲歷史上較著名之恐怖組織加以介紹，並簡述「九一一」事件後仍列名美國國務院恐怖組織名單中之歐洲恐怖組織，以說明歐洲恐怖組織的活動概況。

一、愛爾蘭共和軍（IRA）及其相關組織

（一）愛爾蘭共和軍(Irish Republican Army,IRA)

1、背景說明

又名愛爾蘭共和軍臨時派（the Provos），有時被稱為臨時愛爾蘭共和軍（Provisional Irish Republican Army, PIRA），以便於和其分支繼愛爾蘭共和軍（Continuity Irish Republican Army,CIRA)和真愛爾蘭共和軍（Real Irish Republican Army,RIRA）區隔。⁸

愛爾蘭共和軍（以下簡稱 IRA）屬於準軍事性質的激進極端組織，成立於 1969 年。是新芬黨（Sinn Fein）的秘密武裝組織，目標是將北愛爾蘭從英國分

⁷ Frank Gregory, "The EU's Role in the War on Terror", *Jane's International Review*, January 2003, pp.14-17.。

⁸有關愛爾蘭共和軍的基本資料，主要參考美國國務院「反恐協調員辦公室」（Office of the Coordinator for Counterterrorism）於 2007 年 4 月 30 日公佈的「恐怖主義國家報告」（Country Report on Terrorism），<http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>；以及中國現代國際關係研究所反恐怖研究中心編，《國際恐怖主義與反恐鬥爭》（北京：時事出版社，2001 年 9 月），頁 208-218。

離出去，建立統一的愛爾蘭。因 IRA 內部對是否支持北愛和平進程（the Northern Ireland peace process）意見分歧，以致形成另外兩個較激進的分支團體：繼愛爾蘭共和軍（CIRA，成立於 1995 年）和真愛爾蘭共和軍（RIRA，成立於 1997 年）。

2、主要活動方式與攻擊目標

IRA 傳統的活動包括炸彈、暗殺、綁架、刑求、恐嚇、走私和搶劫。在 1997 年停火協議前，炸彈攻擊的目標包括資深英國官員、平民、員警和英國軍事設施，地點則涵蓋北愛爾蘭和英國。⁹

3、組織力量與活動區域

即使有些 IRA 成員選擇加入 RIRA 和 CIRA，但 IRA 仍有數百名成員和數千名支持群眾。其活動區域主要在北愛爾蘭、愛爾蘭共和國、英國和歐洲。

4、對外聯繫情形

IRA 曾獲得不同團體和國家的支援，並從利比亞和「巴勒斯坦解放組織」（Palestine Liberation Organization, PLO）獲得可觀的訓練和武器。此外，IRA 也疑似從美國的支持者得到資金、武器及其他與恐怖份子有關的物資。從行動方式的相似性判斷，IRA 應與西班牙「巴斯克獨立運動」（Basque Fatherland and Liberty, ETA）和「哥倫比亞革命武裝組織」（Revolutionary Armed Forces of Colombia, FARC）有聯繫。2002 年 8 月，3 名 IRA 成員在哥倫比亞被捕，罪名是協助 FARC 提升製造爆裂物的能力。

5、停火談判過程與發展現況

⁹北愛長期處於恐怖暴力活動陰影，與英國在愛爾蘭推行殖民主義有關。20 世紀初英國被迫讓北愛爾蘭南部的 26 個郡獨立，但北部 6 個郡仍由英國統治。北愛爾蘭的天主教徒要求和愛爾蘭共和國合併，但英國的新教徒不允許，且天主教徒因人口少，無法透過投票達到目的，故成立共和軍以武力遂行其目的，新教極端份子也成立武裝組織對抗，自 1969 年以來衝突逐漸演變為以暴治暴的恐怖活動，並由北愛拓展到英國及歐洲大陸。在 20 多年的暴力衝突和恐怖活動中，共有 3 千餘人喪生，其中包括英國軍警、共和軍成員和新教徒槍手，但大部份都是屬於兩教派的無辜百姓。

過去提起北愛爾蘭，印象多停留在宗教種族的不和諧之地，其分離運動發展已令英國人和愛爾蘭人感到潛伏戰亂危機。在北愛爾蘭衝突升級的同時，毒品、軍火走私和恐怖活動也日益猖獗，北愛危機已不單純是基督教徒與天主教徒的對抗。

在 20 多年的暴力衝突和恐怖活動中，共有 3,200 人喪生，其中包括英國軍警、共和軍成員和新教徒槍手，但大部份都是屬於兩教派的無辜百姓。英國每年花在北愛的軍費和經濟援助達 45 億美元，由此造成的財物損失還不包括在內。為結束長達 20 多年的衝突，英國保守黨政府曾嘗試用軍事、政治和外交手段處理，包括多邊談判、增兵等。對付愛爾蘭共和軍，英國每年都要花費巨額開支，包括在北愛駐軍 1.2 萬人，增加當地警力與情報人員等。¹⁰

英國政府為對抗北愛的恐怖暴力活動，制定戒嚴法令，取消陪審團制度，允許警方有權未經審判即拘留嫌犯 7 天，限制言論新聞自由。這些措施被歐洲法案宣判為侵犯人權，愛爾蘭共和軍亦得到包括美國在內的海外同情。加之英國因北愛問題需支出鉅額經費，也急於解決北愛問題，故在美國和愛爾蘭共和國撮合下，與愛爾蘭共和軍進行一系列秘密談判，終於達成停火安排。

另一方面，愛爾蘭共和軍 30 多年的恐怖暴力活動並沒有達到預期目標，反而使北愛陷入教派衝突、經濟凋蔽、失業率高、人民生活困苦的局面，北愛爾蘭的天主教徒支持與南方合併者也不多，加上美裔愛爾蘭人的資金和其他外援減少，使其鬥爭失去力量，轉而訴諸政治途徑解決。

在 1997 年 7 月的停火協議之前，IRA 致力於透過武力方式將英國勢力逐出北愛爾蘭，尋求愛爾蘭統一。¹¹2002 年 4 月，IRA 在獨立國際棄武委員會（Independent International Commission on Decommissioning, IICD）監督下，進行第 2 次的棄武行動；2002 年 7 月，IRA 重申其對和平進程的承諾，並向那些被 IRA 攻擊行動牽累的家庭道歉，但隨即在 10 月底暫停與 IICD 的聯繫。

¹⁰中國現代國際關係研究所反恐怖研究中心編，《國際恐怖主義與反恐怖鬥爭》（北京：時事出版社，2001 年 9 月），頁 210-211。

¹¹ 1994 年 9 月 1 日和 1996 年 2 月，愛爾蘭共和軍宣佈停火；1997 年 7 月，再次宣佈停火。

IRA 在軍事委員會 (Army Council) 領導下，已成為小型但組織嚴密的組織，保留從事準軍事行動 (paramilitary operations) 的能力，並藉由大量從事犯罪活動籌措每年上百萬美元的活動資金。2006 年 10 月，負責監控北愛準軍事團體結束暴力活動的獨立監控委員會 (The Independent Monitoring Commission,IMC) 的報告指出，證據顯示愛爾蘭共和軍 (Provisional Irish Republican Army,IRA) 的領導人承諾將遵循和平路線。

(二) 愛爾蘭國家自由軍 (Irish National Liberation Army, INLA)

1、背景說明

INLA 成立於 1975 年，是愛爾蘭共和社會黨 (Irish Republican Socialist Party,IRSP) 的武裝力量，原屬官方愛爾蘭共和軍 (Official IRA,OIRA)，1972 年因 OIRA 宣布停火而分裂自立。該組織主要目標在結束英國對北愛爾蘭的統治，逐出英國軍隊，並結合愛爾蘭 32 郡成立馬列革命國家。該組織涉入許多最駭人聽聞的攻擊行動，包括 1982 年對一家名為 Ballykelly 的酒吧進行炸彈攻擊，造成 17 人死亡。INLA 因內部嚴重不和而分裂，1998 年 8 月宣布停火，但仍進行零星的攻擊與懲罰性毆打。

2、主要活動區域與攻擊目標

INLA 活躍於貝爾法斯特 (Belfast) 和北愛爾蘭邊界，從事爆炸、暗殺、綁架、劫機、恐嚇和搶劫，也涉入販毒。該組織的攻擊目標包括英國軍隊、北愛爾蘭安全部隊以及忠於英國的準軍事團體，有時會在發動攻擊前先通知警方。INLA 並未加入 IRA 在 2005 年 9 月的解除武裝行動，但持續遵守停火協議，因為根據其領導人在 2003 年的說法，重回武裝鬥爭並非當前可行方案。但該組織仍持續招募成員，並在 2005 年對一個地方官員的住所進行縱火攻擊。

3、組織力量

其成員數無法確知，但核心成員可能不足 50 人。因警察的反恐行動和該組織內部不和，其力量與能力已遭削弱。

4、外援情形

該組織主要活動區域在北愛爾蘭和愛爾蘭共和國，在英國並沒有顯著的活動。該組織過去疑似得到美國支持者的資金和武器援助。

(三) 繼愛爾蘭共和軍 (Continuity Irish Republican Army, CIRA)

1、背景說明

又名「繼軍事委員會」(Continuity Army Council)、新芬共和黨 (Republican Sinn Fein)。

CIRA 是 1994 年組成的恐怖分支組織，是 1986 年從新芬黨分裂出來的新芬共和黨 (Republican Sinn Fein) 的秘密武裝組織。「繼」(Continuity) 表示該組織承繼原愛爾共和軍 (Original Irish Republican Army, IRA) 的目標，將英國逐出北愛爾蘭。CIRA 與更大的真愛爾蘭共和軍 (Real Irish Republican Army, RIRA) 之間有合作關係。¹²

2、活動區域、方式與目標

CIRA 在貝爾法斯特 (北愛爾蘭首府) 以及北愛爾蘭的邊界地區活躍，從事爆炸、暗殺、綁架、劫機、恐嚇與搶劫活動，有時在攻擊前會先向員警提出警訊，目標包括英國軍隊、北愛爾蘭安全部隊，以及效忠英國政府的準軍事團體。CIRA 並未如「臨時北愛爾蘭共和軍」(Provisional IRA, PIRA) 般在 2005 年 9 月解散，仍有零星的恐怖攻擊活動。2006 年底，CIRA 成員發布一份名單，列出將對其從事準軍事攻擊的 20 個人，其中部份人在之後的射殺行動中受傷。

3、組織力量

CIRA 組織成員不多，核心成員可能不足 50 人。警察部門的反恐行動削弱該組織的力量，但 CIRA 仍持續招募、訓練及籌劃行動。

¹² <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>

4、外援情形

活動地點與區域主要在北愛爾蘭和愛爾蘭共和國，在英國並沒有常設組織。疑似有來自美國的支持者提供資金和武器；可能與 Real IRA 合作從巴爾幹取得武器和原料。

(四) 真愛爾蘭共和軍(Real Irish Republican Army, RIRA)

又名 32 郡主權委員會 (32 County Sovereignty Committee)、愛爾蘭共和囚犯福利協會 (Irish Republican Prisoners Welfare Association)。

如同繼愛爾蘭共和軍，RIRA 也沒有參與 2005 年 9 月的解除武裝活動。RIRA 成立於 1997 年，是 32 郡主權運動 (32 County Sovereignty Movement) 的秘密武裝組織，也是一個「政治壓力團體」，致力於將英國逐出北愛爾蘭，促成愛爾蘭統一。RIRA 也試圖阻止北愛爾蘭和平進程。32 郡主權運動反對新芬黨在 1997 年 9 月採納米歇爾的民主與非暴力原則 (Mitchell principles of democracy and non-violence)，也反對 1999 年 12 月愛爾蘭憲法第 2 和第 3 條修改後，聲稱對北愛爾蘭有權利。儘管已入獄的組織成員，包括創建者麥可馬克凱維 (Michael "Mickey" McKevitt)，呼籲停火並解散組織，RIRA 仍誓言從事進一步的暴力攻擊行動。

許多 RIRA 成員是前「臨時愛爾蘭共和軍」(Provisional Irish Republican Army, PIRA) 的成員，但在該組織於 1997 年恢復停火協議後離開。這些成員將其有關恐怖策略與炸彈製造的豐富經驗帶到。目標包括平民 (最令人髮指的是 1998 年 8 月發生在歐馬 Omagh 的爆炸事件)、英國安全部隊、北愛爾蘭員警，以及地方的新教社區。RIRA 最近一次的致命攻擊發生於 2002 年 8 月，地點在倫敦，殺死 1 個建築工人。該組織想改善其情報蒐集能力、工程能力，以及武器獲取；也用槍和爆裂物訓練成員。RIRA 持續招進新成員，其舊成員致力於對安全部隊發動攻擊。2006 年，3 位疑似 RIRA 的成員因走私香菸在西班牙被捕。¹³

¹³ <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>

RIRA 活躍份子的數目可能降到 100 人以下。該組織可能從 IRA 的強硬份子，以及對 IRA 持續停火和新芬黨涉入和平進程不滿的共和國同情者得到有限的支持。約有 40 名 RIRA 成員被關在愛爾蘭的監獄。RIRA 活動區域主要在北愛爾蘭、英國、愛爾蘭共和國。疑似有來自美國同情者的金援，並試圖向美國槍販購買武器。RIRA 據稱也從巴爾幹地區購買先進武器。

二、巴斯克獨立運動

(一) 背景說明

西班牙「巴斯克祖國與自由」(Basque Fatherland and Liberty, ETA)組織，¹⁴ 又名阿斯卡塔蘇那 (Askatasuna)、巴塔蘇那 (「人民團結黨」, Batasuna) 等，成立於 1959 年，目標是建立奉行馬克思規範的獨立祖國，範圍包括西班牙巴斯克省份維斯卡亞 (Vizcaya)、及普斯可亞 (Guipuzcoa) 和阿拉瓦 (Alava)，以及那瓦拉 (Navarra) 自治區，南部的法國領土拉博 (Labourd)、巴斯那瓦拉 (Basse-Navarre) 和蘇爾 (Soule)。¹⁵

70 年代中期以後，ETA 內部出現分歧，一派是軍事派，主張以武力謀取獨立；另一派是政治軍事派，主張採取較溫和的主張走和平獨立之路。強硬派佔上風，控制整個 ETA，成為一個完全的恐怖組織，走上極端民族主義道路。

西班牙和歐盟都把 ETA 列入恐怖主義名單，2002 年西班牙國會禁止 ETA 政治組織「巴塔蘇那黨」，指其成員提供恐怖團體援助。2004 年，西班牙和法國組成聯合反恐和司法小組，以對抗 ETA 和伊斯蘭恐怖組織。2005 年和 2006 年間，兩國警察共逮捕約 100 名 ETA 成員，摧毀許多該組織的基地，大幅削弱其活動能力。

西班牙和法國的監獄約關押超過 500 名 ETA 成員。2006 年 3 月，ETA 聲稱將「永久停火」(permanent cease-fire)，帶來一線和平曙光；但同年 12 月 30

¹⁴ <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>

¹⁵ 巴斯克自治區位於西班牙東北方與法國接壤地區，面積約 7,235 平方公里，約 210 萬巴斯克人住在該區。巴斯克語言、文化自成一格，民風冷峻強悍，鄉土意識濃厚，與西班牙主體卡斯地利亞人始終格格不入。

日，ETA 支持者發動街頭抗爭，該組織亦從法國軍隊偷走 350 把手槍，隨後並引爆大型汽車炸彈，炸燬馬德里「巴拉加斯國際機場」(Barajas International Airport) 4 號航站外的停車場，為期 9 個月的「永久停火」告終。該爆炸造成兩名厄瓜多爾移民死亡，成為 ETA 近 3 年來首次造成傷亡的行動。西班牙政府暫停與 ETA 的對話，西班牙官員隨後亦表示中止與該組織的談判。

(二) 主要活動方式與攻擊目標

ETA 主要從事炸彈和謀殺，目標包括西班牙政府官員、安全和軍事部隊、政治人物，以及司法人物等，但也攻擊記者和觀光地區。從 1960 年代晚期該組織從事致命攻擊以來，策劃近 3,000 起恐怖事件，死亡人數已超過 800 人，受傷人數更在數千之譜，造成經濟損失超過 15 億美元。

2004 年 3 月伊斯蘭激進份子在馬德里發動火車爆炸攻擊後，西班牙安全部門的徹底檢查以及民眾公開的強烈抗議，使 ETA 造成傷亡的能力和意願均大幅降低。2005 年 ETA 發起超過 30 件的低強度爆炸攻擊，多數事前都先以電話警告，故雖造成輕微的人員傷害與財產損失，但未造成人員死亡。

2005 年 2 月，ETA 在西班牙國王卡洛斯 (Juan Carlos) 和墨西哥總統福克斯 (Vicente Fox) 預計前往的馬德里一處會議中心引爆一枚汽車炸彈，造成超過 20 人受傷。同年 6 月，ETA 用槍榴彈攻擊薩拉哥薩市 (Zaragoza) 機場，造成機場關閉，但未造成損害及傷亡。ETA 也在西班牙打算用來申辦 2012 年奧運的體育館內引爆炸藥，未造成傷亡。

2006 年 3 月宣布停火前數日，ETA 承認西班牙北部道路旁爆炸事件突增是其所為，但未造成傷亡。2006 年底 ETA 攻擊馬德里機場，是 2003 年 3 月以來該組織首次致命攻擊。

(三) 組織架構與力量

ETA 有完整的領導體系，領導權力主要集中於 20 多人的核心集團，稱之為執行委員會，下設情報管理、邊境管理、後勤系統、行動部門等多個部門。其

領導系統實行崗位補缺制，若某領導成員被捕或死亡，其副手就頂替執行領導權。

ETA 的活動經費來源主要是受賄及勒索，其成員數不可確知，但據信可能在數百人之譜。積極參與恐怖活動的 ETA 核心份子約有 300 多人，其中 200 名左右潛伏在法國南部，組成 20 多個突擊隊，分為兩類，一類稱為非法突擊隊，是 ETA 主力軍，所有影響重大的暴力活動都是其所為；另一類是合法突擊隊，屬輔助性隊伍，全由 15、16 歲的青少年組成，先至法國南部 ETA 埃塔基地受 2 週的軍事訓練，再分配到西班牙各地找個掩護職業從事活動，主要負責情報蒐集和後勤支援工作。¹⁶

ETA 曾在不同時期於利比亞、黎巴嫩和尼加拉瓜受訓，據稱部份 ETA 成員逃到古巴和墨西哥。ETA 主要活動區域在西班牙北部和法國西南部的巴斯克自治區，但也會攻擊西班牙或法國其他地區，其成員曾在歐洲其他國家活動及被捕，包括比利時、荷蘭和德國。

埃塔訓練基地多設在西班牙和法國交界處，是兩國員警難以管理的灰色地帶。其恐怖活動主要包括暗殺和破壞兩類，前者主要針對軍警政和反分裂的要人，後者是透過炸毀公共設施對政府施壓迫其讓步。ETA 與「巴斯克民主黨」等多個地方政黨和恐怖組織有密切聯繫，其中「巴斯克獨立聯盟」提供 ETA 情報和經費，成為其公開的政治組織。

三、其他歐洲主要恐怖組織

(一) 11 月 17 日革命組織 (Revolutionary Organization 17 November, 17N)

「11 月 17 日」(17N) 是一個激進左派團體，成立於 1975 年，因 1973 年 11 月希臘學生對軍政府的示威活動而得名。17N 反對希臘當權派、反美、反土耳其、反北約，尋求將美軍基地趕出希臘，將土耳其軍隊逐出賽普勒斯，以及

¹⁶ <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>

切斷希臘與北約和歐盟的聯繫。

最初的攻擊是暗殺美國資深官員和希臘的公眾人物。17N 從 1975 年開始從事恐怖攻擊以來，已有 5 位美國使館人員受害。該組織從 1980 年代開始使用炸彈，1990 年，17N 的攻擊目標擴大到土耳其外交官、歐盟機構，以及在希臘投資的外國公司，其攻擊手法亦新增火箭彈攻擊。

該組織的活動經費主要來自銀行搶劫。2002 年 6 月，該組織攻擊雅典的 Piraeus 港未成，加上積極的偵辦行動，導致該組織 19 名成員被捕，也是該組織成員首度落網，包括組織首腦在內。2003 年 12 月，希臘法庭將 15 名成員定罪，其中 5 個被處以數個終身監禁，4 名被告則因證據不足而宣判無罪。2005 年 12 月，希臘政府為該 15 名犯人以及 2 位被判無罪的嫌犯召開團體上訴審判，該上訴審判對 15 名犯人而言，基本上是一個新的審判，因為根據希臘法律可提出新的證據和事實。¹⁷尤有甚者，被定罪的 17N 恐怖份子帕帕那斯塔西（Nikos Papanastasiou）在 2006 年 7 月因就醫需要而被釋放，成為繼 2005 年鐵里歐斯（Konstantinos Telios）和瑟里菲斯（Pavlos Serifis）之後，第 3 位因健康理由被提早釋放的 17N 恐怖份子。該組織的實力無法確知，但應該不大。主要活動區域在希臘雅典。無法得知有無外援。

（二）新紅色旅（New Red Brigades/Communist Combatant Party, BR/PCC）

屬馬列左派團體，是紅色旅的後繼，活躍於 1970 與 1980 年代。該兩團體除意識形態接近外，其象徵圖案也相同，都是圓圈中一個五角星。該團體反對義大利的外交與勞工政策，也反對北約。

2003 年，義大利政府逮捕至少 7 名新紅色旅的組織成員，有效削弱該組織的活動能力；2005 至 2006 年，該組織因領導人被捕、重要成員被判刑，以及落網人數增加而持續弱化。2005 年 6 月，羅馬法庭判處 5 名新紅色旅成員終身監禁，罪名是暗殺勞工部外事顧問（external adviser）馬可畢安奇（Marco Biagi

¹⁷ <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>

）。同年 7 月，其中 3 人復因於 1999 年暗殺勞工部外事顧問馬西莫迪安托那（Massimo D'Antona）而再次被判無期徒刑。另外 9 名成員分別被處以 4 到 9 年的刑期，許多被起訴的成員則提供義大利政府有用的線索，導致更多成員被捕。同年 12 月，一位義大利法官拒絕寬恕愛德利安諾所菲力（Adriano Sofri），他是「持續抗爭」（Continuous Struggle/Lotta Continua，紅色旅的前身）組織的頭目，其無期徒刑因健康理由而暫緩執行。2006 年 12 月初，義大利政府逮捕法比歐馬特尼（Fabio Matteini），渠意圖招募新血以恢復組織運作。該組織活動於義大利，成員目前少於 20 人，近年常利用武裝搶劫籌措資金，並從國外獲得武器。¹⁸

（三）厄斯特防衛組織/自由鬥士（Ulster Defense Association/Ulster Freedom Fighters, UDA/UFF）

厄斯特防衛組織（Ulster Defense Association，UDA）是北愛爾蘭最大的忠誠準軍事團體（Loyalist paramilitary group），成立於 1971 年，是厄斯特自由鬥士（Ulster Freedom Fighters，UFF）等準軍事團體的掩護組織，UFF 幾乎已佔 UDA 所有成員的全部。UDA/UFF 在 1994 與 1998 年間宣布一系列的停火措施，2001 年 9 月，UDA/UFF 的內部議會撤銷其對北愛爾蘭「好星期五協議」（Good Friday Agreement）的支持，同年 10 月，在一連串的謀殺、爆炸與街頭暴力事件後，英國政府裁定 UDA/UFF 的停火協議失效，該團體的政治勢力－厄斯特民主黨（Ulster Democratic Party）也隨之解散。不過，UDA 在 2002 年 2 月成立「厄斯特政治研究團體」（Ulster Political Research Group）取而代之。2006 年 10 月，自稱「超越衝突」（Beyond Conflict）的 UDA 支派公開宣稱其任務為協助前 UDA 成員脫離衝突，並與地方鄰里進行對話。¹⁹

UDA/UFF 逐漸演變成為犯罪組織，並透過 6 個各自獨立的「旅」（brigades）大肆進行販毒與其他營利的犯罪活動，同時也涉入謀殺、槍擊、縱火、攻擊等活動。據「獨立監控委員會」（Independent Monitoring Commission, IMC）指出，UDA 有能力發動嚴重的攻擊行動。UDA 有許多針對天主教社區

¹⁸ <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>

¹⁹ <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>

、具宗教性質的活動，目標是鎖定所謂的「軟目標」(soft targets)，且經常發生在新教社區與天主教社區的交界，尤其是在北愛爾蘭首都貝爾法斯特。UDA/UFF 約有 2,000 至 5,000 名成員，其中數百名積極從事準軍事行動，主要活動區域在北愛爾蘭，有可能從國外取得武器。

(四) 忠誠自願軍 (Loyalist Volunteer Force, LVF)

LVF 是成立於 1996 年的極端忠誠團體，為厄斯特志願軍 (Ulster Volunteer Force, UVF) 的支派，直到 1997 年才公開亮相。LVF 大部份由 UVF 的強硬份子組成，旨在透過攻擊天主教的政治人物與平民，以及攻擊簽署「北愛和平進程」(the Northern Ireland peace process) 的新教政治人物，以阻止與北愛爾蘭地區的愛爾蘭政治獨立運動者達成政治協議。LVF 有時會用「赤手防衛者」(Red Hand Defenders) 當作行動代稱，但也主張組織應解散。

2001 年 10 月，英國政府在認定該組織與一起新聞記者謀殺案有關後，即判定 LVF 違反其 1998 年宣稱的停火協議。據「獨立國際裁武委員會」(Independent International Commission on Decommissioning) 指出，LVF 在 1998 年 12 月解除一小部份武裝，但隨後並未再裁武。

LVF 從事爆炸、綁架以及區域性的射殺行動，並透過毒品與其他犯罪活動籌措資金。LVF 的攻擊殘暴，謀殺為數眾多不具政治或軍事背景的天主教平民，其中包括在 1997 年 7 月殺害一名 18 歲的天主教女信徒，只因她男友是新教徒。LVF 的恐怖份子也成功地攻擊在愛爾蘭邊境城鎮的愛爾蘭目標；從 2000 年到 2005 年 8 月，LVF 也涉入與其他忠誠派份子的暴力衝突，並導致數人死亡。2005 年 10 月，LVF 表示將退出其軍事單位 (military units)，但「獨立監控委員會 (Independent Monitoring Commission) 並未看到 LVF 有裁武的行動。LVF 組織不大，成員在數十人之間，主要活動區域在北愛爾蘭和愛爾蘭，也沒有外來援助。²⁰

(五) 10 月 1 日反法西斯抵抗團體 (First of October Antifascist

²⁰ <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>

Resistance Group, GRAPO)

GRAPO 成立於 1975 年，是西班牙佛朗哥時代一個非法共產黨的武裝力量，致力於推翻西班牙政府並由馬列政權取代。GRAPO 強烈反美，設法將所有美軍逐出西班牙，並從 1977 年以來對美國目標進行多次攻擊。該組織對美國在「九一一事件」中遭受攻擊，致使「帝國主義象徵」受到嚴重打擊感到振奮，並稱「戰爭」才剛開始。西班牙政府原以為已幾近消滅該組織，但 2005 年 10 月，西班牙、法國和義大利的警察聯合緝捕 2 名 GRAPO 的成員，使觀察家懷疑該組織可能正進行重整。2006 年 11 月，GRAPO 聲稱其正試著招募新會員，但亦坦承間歇的逮捕行動使其重組工作變得困難。

2004 年 GRAPO 遭受挫敗，許多成員和支持者被捕。2006 年中，約有 30 名與該組織有關的人被關。一般而言，該組織的行動主要在造成財物損害而不是人員傷亡，但亦曾從事致命的爆炸與暗殺行動。GRAPO 從成立以來，已殺害超過 90 人，並造成 200 多人受傷。近年該組織成員亦被控涉及恐嚇和一系列的銀行搶案。

該組織仍活躍者約 20 餘人。由於警察每隔一陣子就會大規模逮捕該組織成員，使該組織元氣大傷。2002 年，西班牙和法國逮捕 22 名嫌犯，包括該組織新選出的頭目，過去 3 年來也有更多人被捕。西班牙是該組織主要活動區域，並沒有外來援助。

(六) 革命抗爭 (Revolutionary Struggle, RS)

RS 是一個反希臘政府的激進左派團體，意識形態上與「11 月 17 日」(17N) 趨近。RS 被認為是最危險且仍活躍的希臘本土恐怖組織，也涉及一些攻擊美國的行動。2003 年，該組織因為攻擊正在審判「11 月 17 日」成員的法庭而廣為人知；2004 年，該組織在雅典的一個警察局引爆四枚爆裂物。此兩起事件之所以值得注意，原因在於其在第一時間造成傷亡的意圖非常明顯，此手法亦為希臘恐怖組織首見。

RS 聲稱數起攻擊事件均為其所為，包括 2005 年 12 月希臘市中心的「憲

法廣場」(Constitution Square) 發生一起大爆炸，目標明顯鎖定國家經濟部，造成 3 人受傷，一家郵局的正門和其他建築物亦遭到損毀；2006 年 5 月，希臘前公共秩序部長 (Minister of Public Order) 佛家拉其 (Giorgos Voulgarakis) 住所附近發生一起爆炸，該炸彈置於佛氏日常上班路線，並在其經過數分鐘前遙控引爆，造成數輛車損壞，但無人受傷；2007 年 1 月 12 日早晨，美國使館遭受火箭式槍榴彈 (rocket-propelled-grenade, RPG) 的攻擊，當時有數名使館人員在工作，無人受傷，但靠使館前面的房間受損。該組織成員應不足 50 人，主要活動於希臘雅典，外援情況不明。²¹

(七) 赤手防衛者 (Red Hand Defenders, RHD)

RHD 成立於 1998 年，主要由新教徒的強硬派組成。該組織藉由攻擊北愛爾蘭的天主教徒，以阻止與愛爾蘭的政治獨立運動者達成政治協議。2002 年 1 月，該組織宣稱所有在貝爾法斯特的天主教學校職員以及天主教郵務士都是其攻擊目標。雖然 UDA、UFF 和 LVF 在 2002 年 2 月宣告 RHD 已解散，但該組織仍持續活動，RHD 也常被遭禁的 UDA 和 LVF 份子當成掩護名稱。

2003 年初，RHD 宣稱在一起「忠誠分子」²² (Loyalist) 兩敗俱傷的衝突中殺死 2 名 UDA 成員。該組織也承認在貝爾法斯特西部的新芬共和黨 (Republican Sinn Fein) 辦公室中置放炸彈，但並未造成傷亡。近年來，該組織對「軟目標」進行多起鋼管炸彈與縱火攻擊，諸如一般住家、教堂與私人公司等。2002 年 1 月，該組織對貝爾法斯特北部的一個獄卒住家進行炸彈攻擊。此外，該組織亦聲稱 2002 年針對天主教郵差與青少年的 2 起攻擊是其所為，但隨後 UDA/UFF 亦承擔起責任，使得 2 組織的界線更模糊。RHD 亦承認在 2001 年殺害 5 人。

RHD 約有 20 名成員，其中部份曾受恐怖攻擊訓練。2001 年 6 月，警察逮捕其中 1 名謊報炸彈威脅的成員。該組織主要活動於北愛爾蘭，沒有外援。

(八) 革命無產階級倡議核心 (Revolutionary Proletarian Initiative

²¹ <http://www.state.gov/s/ct/rls/crt/2006/82738.htm>

²² 支持英國與北愛爾蘭保持政治聯繫的英國人。

Nuclei, NIPR)

NIPR 是一個秘密左翼極端團體，2000 年出現在羅馬。1970 與 1980 年代，該組織採用紅軍旅（Red Brigades）的五星標識。該組織反對義大利的外交與勞工政策，以財產為主要攻擊目標而非人員。

2001 年 4 月，該組織在羅馬市中心攻擊一座有外事機構的建築物，之後即未再有攻擊行動。該組織聲稱在 2000 年 5 月對一個委員會的設施進行炸彈攻擊，該委員會主要在執行公家機關的罷工法令。

該組織成員不足 20 人，主要活動於羅馬、米蘭等城市，沒有證據顯示其有外援。

（九）厄斯特自願軍（Ulster Volunteer Force, UVF）

UVF 是一個忠誠分子恐怖團體，成立於 1966 年，旨在反對北愛爾蘭的自由改革，以免愛爾蘭統一。UVF 的目標是維持北愛為英國一部份的現狀，為達成此目標，該團體從成立以來已殺害超過 550 人。1994 年 10 月，包括 UVF 在內的「忠誠份子聯合軍事司令部」（Combined Loyalist Military Command）宣告停火，UVF 的政黨「進步團結黨」在和平過程中扮演重要角色。雖然宣告停火，但該組織仍涉入數起與其他忠誠份子準軍事團體的長期血腥衝突。RHD 與 UVF 有關。

UVF 活躍於貝爾法斯特和北愛邊界，從事炸彈、暗殺、綁架、劫機、恐嚇和搶劫等活動。UVF 成員涉入對少數族群的攻擊，但據稱並未來自高層授意。該組織有時在攻擊前會先通知警方，目標包括支持政治獨立運動的民眾、準軍事共和團體，以及敵對準軍事忠誠份子團體。UVF 相對而言較有紀律，亦有中央領導。「獨立監控委員會」（Independent Monitoring Commission）表示 UVF 成員在 2006 年意圖謀殺轉為警察線民的叛徒黑達克（Mark Haddock）。

該組織成員數不明，但據信有數百名支持者，核心份子居少數。在警察掃蕩與內鬨下，組織力量已遭削弱。主要活躍於北愛爾蘭，部份支持者在英國活

動，疑似從海外獲得支持者的經濟和武器援助。

第二節 「九一一」事件後歐洲主要恐怖活動

「九一一事件」後歐洲雖陸續發生數起大小規模不一的恐怖攻擊，例如 2006 年 7 月，即有恐怖份子意圖在兩座德國火車上引爆炸彈未果。但整體而言，其中造成傷亡最多、對歐洲安全造成較大震撼的，仍屬 2004 年 3 月 11 日發生在西班牙首都馬德里的爆炸案，以及 2005 年 7 月 7 日與 7 月 21 日發生在英國倫敦的炸彈攻擊。

一、馬德里爆炸案

(一) 事件概述

2004 年 3 月 11 日，上午 8 點交通尖峰時間，西班牙首都馬德里 3 座主要火車站連續發生 10 餘起爆炸案，造成 190 人死亡，千餘人受傷。事件多發生在火車站或車站附近，一列火車幾乎全毀，出事車站地點為：阿托卡（Atocha，3 起）；艾波左（El Pozo，2 起）；聖塔由金尼亞（Santa Eugenia，4 起），其中阿托卡車站除列車引爆外，車站內站台亦被裝置炸彈引爆，全部共有 10 處爆炸點，另有 3 個炸彈及時被發現而未引爆。²³

爆炸發生後，各國強烈譴責，美國總統布希指該爆炸攻擊是「恐怖主義的惡毒行徑」；英國首相布萊爾表示恐怖主義不可輕忽，並對前往西班牙旅遊發出警告；德國總理施洛德致函西班牙總理表示悲憤，其餘如歐盟、北約、聯合國、中共、俄羅斯、以色列與歐洲各國，亦紛紛提出譴責。

(二) 產生影響

西班牙原定 3 月 14 日舉行全國大選，執政的民眾黨和社會勞工黨等主要政

²³ http://news.xinhuanet.com/world/2004-12/16/content_2341429.htm

黨，均宣布取消競選活動，全心投入救災工作。受到爆炸案衝擊，原民調支持度領先的西班牙執政黨於國會大選中落敗，在野的勞工黨以 43.01% 的得票率獲勝。勞工黨勝選後，該黨黨魁薩帕特羅（Jose Luis Rodriguez Zapatero）強調反恐將成為新政府的首要任務，並表示將兌現競選承諾，在 6 月底前撤回派駐在伊拉克的 1,300 名西班牙士兵，除非多國駐伊聯軍改由聯合國指揮。薩氏亦指出將與法德合作，與華府保持距離。

（三）因應作為

為強化爆炸後的國內安全工作，西班牙政府積極整合軍警單位，擬定「處理長期恐怖份子危機及明顯威脅之安全計畫」，該計畫的基本目標是以新的方式監視人口密集區，如火車站、機場、港口及大型運動場或表演場，並加強保護戰略目標及重大建設，如交通要道、通訊台及能源場等，且要求儘可能再重大攻擊獲得及時情報。分工上則分配民防軍及國家警察約 13 萬人，負責所有城市及郊區人口密集地安全，如火車站、公車站、機場及舉行重要活動場所等，並加強邊境及主要交通要道安全。自治區及市警察約 10 萬人，負責支援國家警察安全維護工作；軍隊負責監視重要戰略中心、邊境、核能及電子等能源中心、油庫、化學設備及海空安全等。

歐盟成員國的內政與司法首長於 3 月 19 日在布魯塞爾召開緊急會議，商討如何加強反恐計畫與方法，除要求歐盟秘書長索拉納（Javier Solana）於 6 個月內改善並強化各國情報機構機構之間的資訊交換外，各國亦同意在 2005 年底前，在歐盟護照上加入生物計量（數位指紋、眼睛紅膜辨識）資料，並提前簽署歐盟團結條款，同意歐盟國家遭受恐怖襲擊時，其他成員國需相互支援，包括軍事行動。3 月 25、26 日舉行的歐盟高峰會亦討論「通過歐盟對抗所有刑事恐怖主義之整體策略計畫」，建議任命專職人員，負責協調及推動會員國的反恐措施。有關西班牙主要反恐措施在第肆章第五節中會有進一步說明。

二、倫敦爆炸案

(一) 事件概述

2005年7月7日，英國倫敦3個地鐵站和30路公車上同時發生連環爆炸，導致56人死亡（其中包括4名自殺炸彈客）、700多人受傷。爆炸案發生時，正值G8峰會在蘇格蘭舉行，倫敦亦剛取得2012年奧運主辦權，對英國民眾造成極大的恐慌。事後「歐洲基地聖戰秘密組織」宣稱對該起事件負責。7月9日，英國第2大城伯明罕亦出現恐怖威脅，2萬多人被緊急撤離。7月21日又發生爆炸事件，3個地鐵站（包括南部的奧弗爾、市中心的沃倫、西部的謝波茲布希）和1輛雙層巴士（東部哈克尼地區）發生爆炸或未遂爆炸，雖然傷亡不大，造成1人受傷，但警方仍稱之為「非常嚴重的事件」，倫敦5條地鐵線隨即關閉，地鐵沿線建築人員緊急疏散，有關當局將警戒提升為黃色。²⁴

(二) 因應作為與影響

英國首相布萊爾發表聲明指出，我們團結一致，以堅定的決心來應對和打擊恐怖主義，此類恐怖活動不僅是針對某一國的襲擊，而且是針對所有國家、針對所有文明社會的暴行。²⁵

英國針對7月7日倫敦爆炸案草擬反恐法案，只要是贊成恐怖主義、販賣激進思想書籍、接受或提供恐怖活動訓練與密謀攻擊行動等行為，都明文禁止。對恐怖活動嫌疑人，在沒有任何起訴情況下，可先拘留90天，以利警察蒐集更多佐證資料，遠多於原定之14天。

該法案許多條文引起國會議員、人權組織和伊斯蘭領袖的反對，認為法案內容踐踏公民自由，甚至可能激起信奉恐怖主義者的憤怒。

英國內政部宣佈，根據反恐法案，15個與蓋達組織有關的國際性伊斯蘭團體都將被禁止活動，同時不得招募新成員，不得募款，否則一律驅逐出境。被

²⁴ <http://world.people.com.cn/GB/1029/3596174.html>

²⁵ 「倫敦爆炸驚動『鷹谷』峰會」，新華社，2005年7月7日。

內政部指名的 15 個伊斯蘭團體，目前在英國並沒有正式代表，但確定有追隨者，其中利比亞伊斯蘭聖戰組織企圖推翻利比亞政權，主張以激進強硬方式治國，在巴基斯坦和印度也有類似組織。

英國新版反恐法案提供執法單位更大權限，禁止任何支持及援助恐怖組織的團體，任何崇拜恐怖主義的團體也被禁止。一旦這些被指與恐怖主義有關的團體被禁止，所有成員都將被判刑，服刑時間長達 10 年。

參與蘇格蘭 G8 會議領導人隨即發表對倫敦恐怖攻擊事件的嚴厲譴責，隨後布萊爾與巴基斯坦總統穆夏拉夫和阿富汗總統卡爾劄依就反恐問題交換意見，取得更廣泛的國際支持。

此外，爆炸案發生後，英國警方和情報單位加強與歐洲、美國、中東、南亞情報專家之合作，使倫敦爆炸案調查成了二次大戰以來最大規模的國際情報和技術合作，其中具備處理 2004 年 3 月馬德里爆炸案經驗的西班牙情報專家小組更是首先發難。英國警方亦立即公佈反恐熱線電話，軍情系統則重新審視 2000 年以來截獲的所有通訊紀錄，結合在爆炸地點尋獲的個人身份證件、銀行信用卡、炸藥遺留物與 DNA 檢測結果，在一周內即確認襲擊者的身份。有關英國主要反恐措施在第肆章第一節中會有進一步說明。

第三節 新恐怖主義對歐洲安全之意涵

由前述歐洲恐怖組織活動與主要攻擊概況可知，「九一一事件」後歐洲面臨的主要恐怖主義威脅，已不再是源於本土的恐怖組織，而是與伊斯蘭激進思想有關的恐怖團體，且透過招募當地新一代移民、已落地生根之成員發動攻擊，防堵上更形困難，且對當地政府及社會造成之種族文化衝擊更劇。大抵而言，此類新型態的恐怖主義對歐洲之安全主要突出以下意涵。

一、倫敦爆炸案顯示新生代恐怖主義已在歐洲形成與活動

2005 年初，歐洲反恐專家提出警告，指出凱達組織第 3 號人物札卡威已開

始在歐洲招募新血，並在歐洲開闢第 2 戰場，歐洲第 2 代穆斯林移民成為極端宗教勢力的主要發展對象。

與以往歐洲國家的恐怖襲擊不同，倫敦爆炸案中被警方確認的嫌疑人都是英國公民，且呈低齡化趨勢。儘管這些人都有伊斯蘭血統，但都接受英國教育長大，說明國際恐怖組織不僅向歐洲派遣恐怖份子，且在歐洲本土培養其接班人。

自 20 世紀 90 年代以來，恐怖份子開始選擇倫敦做為基地，倫敦「77」連環爆炸案的主犯就是印度裔英國公民，其他 3 名為巴基斯坦後裔，都出生在英國，「721」爆炸事件的 2 名嫌犯也是東非移民，已在英國合法居住 10 年。這些年輕的穆斯林與他的父輩不同，與祖國聯繫不深，普遍有一種無根感和身分認同危機，且被排除在西方主流社會之外；且由於英國寬鬆的大學教育環境，凱達組織正以一些英國大學為目標，秘密招募一些富有的中產階級穆斯林師生做為自己的黨羽，英國政府不得不重視恐怖份子本土化的問題。

英國情報機構負責人指出，英國國內有 3,000 名在英國出生長大接受過基地組織的訓練，其中自殺炸彈客約 200 人，並有 50 人隨時待命。最令人擔憂的是，這些恐怖份子沒有案底，平時也不跟可疑組織來往，身分極難掌握，員警很難採取先制行動，義大利情報機構提交議會的報告也指出，一批曾受特殊培訓的伊斯蘭極端份子在該國活動猖獗，正為伊拉克和阿富汗的恐怖份子招兵買馬，以製造更多的恐怖攻擊。²⁶

二、歐洲已成為恐怖份子活動的新戰場

（一）恐怖主義對歐洲威脅日增

自布萊爾政府追隨美國發動伊拉克戰爭以來，英國就一直是恐怖份子攻擊的目標；雖然英國民眾基於自身安全考量，呼籲布萊爾自伊撤軍，但布萊爾考量「美英特殊關係」，拒絕討論撤軍議題，但「77」倫敦爆炸事件卻印證了英國

²⁶中國現代國際關係研究院反恐怖研究中心編，《2005 國際恐怖主義反恐怖鬥爭年鑒》（北京：時事出版社，2006 年），頁 125。

民眾的疑慮。

歐洲人雖然對恐怖主義並不陌生，但普遍缺乏緊迫感。2004 年西班牙的「311」爆炸攻擊事件預警了國際恐怖主義向歐洲蔓延的事實，而倫敦「77」爆炸則對歐洲人如當頭棒喝般恍然大悟：恐怖威脅已近在咫尺，反恐已是當務之急；歐洲已不僅是恐怖組織的後勤支援和招募新血的基地，而且是恐怖份子的新戰場。

雖然經過國際社會的全力打擊，恐怖組織失去了統一的指揮控制體系，但恐怖份子不斷進行戰術調整，開始避開襲擊飛機和政府建築物等嚴密防範的目標，轉而攻擊夜總會、飯店、地鐵等軟目標。新一代恐怖份子是在本土成長起來的，透過錄影帶和網路，就可被培訓成「聖戰士」，一些錄影帶甚至用英文拍攝，使不懂阿拉伯文的穆斯林也能看懂。

（二）恐怖份子在不同歐洲國家從事分工活動

「九一一」事件後不久，時代週刊就曾指出，中東恐怖主義活動的大本營其實是在歐洲，歐洲不僅是世界上最大的阿拉伯移民聚集地之一，也是對這些移民在社會和公民身分上寬容對待最差的地區，致使許多移民產生備排斥和不公正對待的憤怒絕望和仇視心理。²⁷

恐怖份子在歐洲不同國家的活動各有側重，西班牙是恐怖活動策劃地。「311」爆炸案後，西班牙警方逮捕 100 多名嫌犯，並繳獲大量秘密資料；西班牙警方指出，該國隱藏 300 多名與蓋達組織有聯繫的恐怖份子，從 1996 年起，蓋達組織就利用西班牙做為策劃恐怖活動的大本營，並參與策劃襲擊巴基斯坦總統穆夏拉夫、布魯塞爾北約總部大廈、核蘭 1 座核電廠、法國 1 座教堂、美國駐義大利大使館等未遂恐怖事件。

英國是恐怖份子的後勤大本營。不少極端恐怖份子習慣把英國理想藏身地，包括 2003 年 5 月卡薩布蘭卡爆炸案之幕後策劃者加爾布齊。激進份子亦頻繁

²⁷中國現代國際關係研究院反恐怖研究中心編，《2005 國際恐怖主義反恐怖鬥爭年鑒》（北京：時事出版社，2006 年），頁 127。

利用英國從事其他活動，如透過大規模信用卡詐騙方式籌募資金、偽造通行所需之證件等。

除英國外，其餘歐洲國家也各有分工，奧地利成為極端組織的通訊中樞，法國是車臣反政府武裝招募新人的重要基地，德國的恐怖組織通常有廣泛的國際連絡網，並積極與巴爾幹地區的黑手黨發展關係以獲得武器，激進組織亦向東歐擴張，包括波蘭、保加利亞、羅馬尼亞、捷克等。

（三）各類恐怖組織開始在歐洲活躍

2005 年 2 月 1 日英國簡氏情報文摘透露，比蓋達更極端的恐怖組織「詛咒和放逐」出現在歐洲大陸，策劃對歐洲各國目標發動襲擊，英法義德都有該組織活動，英國因為寬鬆的難民申請條件，成為該組織招募成員的中轉站，並透過宗教人員和支持者建立鬆散的網路。

「詛咒和放逐」1971 年現身於埃及，由穆斯林兄弟會前成員穆斯塔法舒凱裏創建，將分散各地的武裝組織結合在一起。

「詛咒和放逐」曾參與「311」馬德里爆炸案，也位居「九一一」事件後歐盟恐怖名單中的顯要位置。該組織順利的向年輕的追隨者宣傳極端宗教思想，但並非組織嚴密，也沒有明確領導機構，與蓋達組織聯繫亦不密切。

2005 年 1 月，法國南部尼斯國際機場收到一封屬名為「歐洲全球解放陣線」的恐嚇信，威脅將使用遠距離遙控裝置對該機場發動氫氰酸 B 毒氣襲擊，並稱此舉不是為了勒索財物，而是為了反全球化，之所以選擇尼斯國際機場，正是因為該城市「非人性商業特徵尤其明顯」。

三、與恐怖組織之和談成效與限制並存

（一）巴斯克獨立運動

2005 年 1 月 16 日，巴斯克獨立運動（ETA）主動要求與西班牙政府談判，並承認對 2004 年發生的 23 起爆炸案負責。1 月 18 日，ETA 在西班牙北部製造

一起汽車爆炸事件，1 人受傷；5 月 15 日，巴斯克地區 4 家工廠接連發生 4 起小型爆炸，8 人受傷。

西班牙總理薩巴特羅表示，只要 ETA 停止恐怖活動，將與其舉行和平談判。5 月 17 日，西班牙議會批准政府提議，准許與 ETA 進行有條件的和平對話；5 月 22 日凌晨，ETA 又在北部城市放置炸彈並遙控引爆，無人傷亡。²⁸

6 月 24 日，西班牙政府宣佈 ETA 在馬德里東北部郊區體育場的露天停車場製造汽車爆炸事件，目的在破壞馬德里申辦 2012 年夏季奧運會。11 月 2 日，西班牙巴斯克地區發生爆炸事件，無人傷亡。12 月 5 日，ETA 在馬德里公路上製造 5 起小型炸彈爆炸事件，據不完全統計，2005 年西班牙警方共抓獲 63 名與 ETA 有關的恐怖嫌犯。

（二）愛爾蘭共和軍

2005 年 9 月 26 日，愛爾蘭共和軍（IRA）完全解除武裝，所有用於準軍事化活動的武器被收繳和銷毀，使北愛和平進程邁出重要一步，並獲得美國、愛爾蘭、英國各方的肯定，但由於北愛各方積怨甚深，故仍存變數。

自 1970-90 年代以來，愛爾蘭共和軍再英國實施一系列針對員警、士兵和平民的武裝襲擊，造成 3,000 多名平民死亡，10,000 多人受傷。1998 年，在英國、愛爾蘭、美國的努力下，北愛各方簽署和平協議並成立地方政府，但由於愛爾蘭共和軍拒絕解除武裝，和平進程多次陷入僵局。後來由於愛爾蘭共和軍政治組織新芬黨的敦促、倫敦「77」事件後反恐措施強化，以及美國布希政府支持英國政府處理北愛問題，使愛爾蘭共和軍面臨解除武裝壓力。

四、歐洲反恐鬥爭取得部份成效

2005 年 9 月 26 日，法國警方逮捕 9 名企圖進行炸彈攻擊的嫌犯，這些人均屬於阿爾吉利亞「薩拉菲呼聲與戰鬥組織」，該組織與凱達與聯繫，並已被各

²⁸中國現代國際關係研究院反恐怖研究中心編，《2005 國際恐怖主義反恐怖鬥爭年鑒》（北京：時事出版社，2006 年），頁 129。

國列入恐怖組織名單。其中為首的布哈達，曾為 1995 年巴黎地鐵爆炸案的恐怖份子提供後勤支援，被捕後判 10 年監禁，2003 年獲釋。該組織近年活動頻繁，曾企圖襲擊美國駐北非部份國家使館，並對歐洲國家發動恐怖攻擊。

11 月 23 日，西班牙警方搗毀阿爾吉利亞「薩拉菲呼聲與戰鬥組織」的外圍同夥，抓獲 10 名成員，查獲通訊和電腦設備、毒品、檔以及 35 萬歐元現金，渠等透過販毒、偽造證件、竊盜等犯罪活動營利，向「薩拉菲呼聲與戰鬥組織」提供經濟和後勤支援。