

國際恐怖主義研究

——結構、策略、工具、資金*

林 泰 和

(實踐大學高雄校區國際貿易系助理教授)

摘 要

國際恐怖主義在 911 恐怖攻擊事件之後，迅速形成國際關係研究中的學術焦點。本文嘗試從國際恐怖主義的結構、策略、工具與資金四個大面向切入，探討國際恐怖主義的實質內涵。透過對國際恐怖主義結構，包含行為者、原因與互動過程的探討，進一步分析其策略與應用工具，最後討論其資金募集與流動的方式，藉此幫助吾人對國際恐怖主義更進一步的理解。

關鍵詞：恐怖主義、國際關係、恐怖主義資金、恐怖主義策略

* * *

壹、導 論

國際恐怖主義研究在當今的重要性與迫切性主要可從現實與經驗的層面，以及理論與研究的層面兩個方面加以觀察。就現實與經驗層面說，1999 年出版的一篇論文中，學者指出冷戰結束後，產生了降低國際恐怖主義的報酬，其原因是前蘇聯解體後，支持恐怖主義的國家減少，且東西歐國家採取了有效措施，打擊恐怖主義；但也同時強調這些措施無法改變決定恐怖活動週期根本的動力與助力。^①言猶在耳，911 恐怖攻擊事件之後，「國際恐怖主義」這個名詞立刻又吸引政治界、新聞界、文化界與學術界的目光。從紐約、華盛頓、峇里島、馬德里、倫敦以及孟買等全球各地一連串的恐怖攻擊事件中可以看出，國際恐怖主義的殺傷力與破壞性對國際安全與國際經濟影響至鉅。雖然研究恐怖主義的專家大都認為，恐怖組織在 1970 年代就開始有跨國的型式與活動的策略，但是 911 恐怖攻擊事件的發生，對世人呈現出一個全新跨國型態的

* 本文初稿發表於 2006 年 9 月中國政治學會年會暨「憲政、民主與人權」學術研討會（政治大學）。

註① Walter Enders and Todd Sandler, "Transnational Terrorism in the Post-Cold War era," *International Studies Quarterly*, Vol. 43, No. 1 (1999), p. 147.

恐怖組織模式，大略來說，當今跨國恐怖組織有以下特徵：②跨疆界攻擊與準備的協調作業，跨國相互串連的基礎設施，可在廣大區域中分秒不差攻擊的後勤作業，透過國際資金籌募與金融業務籌措財源，在國際進行武器的交換與走私，在全球各地許多國家訓練恐怖份子。這種新組織型態的產生，主要可以歸咎到兩個原因：其一是資訊與通訊科技的進步；其二是東西衝突的結束，蘇聯瓦解所帶來兩極世界的崩潰。③

就理論與研究層面言，傳統國際關係學科（International Relations, IR）領域中，國際恐怖主義長久以來不能成為學術研究的主流，其原因不外乎有幾個。首先，就學術理論上，傳統國際政治學的研究基本上是以國家為中心，討論國家與國家之間的關係。就這一點來說，光從「國際」（inter-national）這個字的意義來看，其理甚明。而恐怖組織基本上皆屬於次國家（sub-state）或非國家（non-state）的團體，自然不易被納入國際關係討論架構之中。④其次，以國際現實來看，第二次世界大戰之後，國際政治旋即進入以美國、蘇聯為首的東西集團的對抗。雖然在此期間有不少恐怖攻擊事件，但是大部分都被視為單一的、個別的攻擊事件，而被美蘇之間劍拔弩張的冷戰大環境所淹沒，因此恐怖主義沒有能夠被學術界的眼光所關注，進而被系統化、理論化的研究。最後，就國際關係互動過程來說，恐怖主義所運用的形式並非國家對國家的傳統戰爭模式，而是採用「不對稱的衝突」；再者，恐怖組織絕大部分是非國家的組織或集團，自然與傳統國際法上有權發動戰爭的國際法人—國家—在性質上大不相同。此外，恐怖攻擊所運用的工具（自殺攻擊，飛機）比傳統國家間戰爭所使用的武器，更加多元且更加靈活。

關於恐怖主義本質與內涵的探討，具有代表性的有學者 Crenshaw 試圖建立分析恐怖主義背景與環境的分析架構，⑤ 而 Schmid 則是以犯罪、政治、戰爭、溝通、宗教等五個面向做為恐怖主義的分析架構。⑥這種對恐怖主義不同的呈現方式有助於我們思考問題，幫助我們更容易記憶，最終也會影響讀者如何理解此一議題。⑦本文嘗試從國際恐怖主義的結構、策略、工具與資金四個面向切入，探討國際恐怖主義的實質內涵。本文討論的國際恐怖主義結構包含國際恐怖主義的行為者及其產生的原因，最後

註② Hartmut Behr, "Neue Organisationsformen des Terrorismus und Ordnungstypologien transnationaler Politik," *Im Schatten des Terrorismus* (Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002), p. 110.

註③ *Ibid.*

註④ 被美國政府視為恐怖組織的回教團體哈瑪斯（Hamas）於 2006 年 1 月國會選舉中，擊敗法塔（Fatah）組織，取得巴勒斯坦自治政府的主導權。這是歷史上第一次恐怖組織取得實際國家的執政權。

註⑤ Martha Crenshaw, "The Causes of Terrorism," *Comparative Politics*, Vol. 13, No. 4 (1981), p. 381. 原文 (To develop a framework for the analysis of likely settings for terrorism...)

註⑥ Alex Schmid, "Frameworks for conceptualizing Terrorism," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 16, No. 2 (2004).

註⑦ Haider-Markel et al., "Can we Frame the Terrorist Threat? Issue Frames, the Perception of Threat, and Opinions on Counterterrorism Policies," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 18 (2006), p. 546. 在他們的研究當中，他們發現對恐怖主義不同的議題設定，會影響到未來對威脅的認知與對反恐行動的支持度。

是行為者與人民及政府的互動過程。所謂策略則是分析恐怖主義運用何種方式達到其政治目的。策略的選定牽涉到工具的選擇，何種工具對策略的遂行具有最佳效果。最後，提出恐怖主義的回應方案。本文期望透過這四大面向的探討，可以增進對國際恐怖主義本質與內涵進一步的理解。

貳、本文的架構與恐怖主義的概念與定義

一、本文架構

或許在社會科學研究中，最簡單切入研究問題的方式可以參照新聞學上的標準問題：何人、何事、何時、何地，最重要的是把焦點集中在「如何」及「為何」這兩個問題上，通常知道「為何」就能瞭解「如何」。如此做的原因是要將所蒐集的資料，在論文架構中形成一個論證。^⑧可是在這之前，應先釐清研究對象的概念，再對其做出定義，同時提供數個可以做為觀察的指標，做為建立本文架構的第一步。^⑨其次，為使本文各個討論面向能具有邏輯或因果關係的呈現，以下將首先說明及討論國際恐怖主義的架構（圖 1），並按照此想法鋪陳本文。

社會科學乃研究社會的現象或行為，而進一步找出通則，因此如何認定行為者是很重要的工作，也可以說是社會科學分析的核心。國際恐怖主義研究亦非例外。若能確切認定恐怖主義的行為者，接下來對於其產生的原因、行動策略、工具的使用等，都有莫大的幫助。雖然在傳統國際關係研究領域，總是把國家視為最重要的行為者，但是一些非國家行為者（non-state actor）在 1960 年代開始引起學者重視。^⑩後冷戰時期，美、蘇對峙結束，加上全球化的推波助瀾，傳統主權國家的地位受到侵蝕與挑戰，使得非國家行為者在國際關係中所扮演的角色，益發關鍵。

國際恐怖組織在這個大環境下，以非國家或次國家團體的型態出現，似乎也就不足為奇。當確定恐怖主義的主要行為者是非國家與次國家團體時，就不能不探討恐怖主義形成的原因。鑒於冷戰時期的恐怖主義多由國家的政治壓迫而起，而冷戰之後，恐怖主義多肇因於文化衝突，因此本文除了探討政治與經濟原因之外，同時也納入文化與宗教兩個社會環境因素。再者，恐怖分子當然不可能獨立或盲目行動，所以有必要探討行為者間互動的方式，尤其是與政府及人民的互動過程。恐怖主義試圖搏取人民的同情，獲得其支持，使人民變成恐怖組織招募新血的來源；另一方面，恐怖組織利用暴力行為，挑戰政府，再利用政府強烈鎮壓性的反制措施，扮演被壓迫者的角

註⑧ Wayne Booth et al., *The Craft of Research* (Chicago & London: the University of Chicago Press, 2003), p. 38, 46.

註⑨ 請參閱 Christopher Daase, "Internationale Risikopolitik. Ein Forschungsprogramm für den sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel," in Christopher Daase, Susanne Feske, and Ingo Peters (eds.), *Internationale Risikopolitik* (Baden-Baden: Nomos, 2002), p.11.

註⑩ Robert Keohane and Joseph Nye, *Transnational Relations and World Politics* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1972).

色，藉此取得反抗行為的正當性，策略的應用對他們而言極具關鍵。但光有策略，不足以成事，行為者還必須要有執行策略的適當工具，來達成他們的目標。其次，若無豐沛的資金挹注與流動，任何組織難以運作，恐怖組織當然也不例外。最後，我們可以依據恐怖主義行為者、形成原因、互動過程、行動策略、使用工具之討論，希望找出一些回應恐怖主義具體的方案與做法。

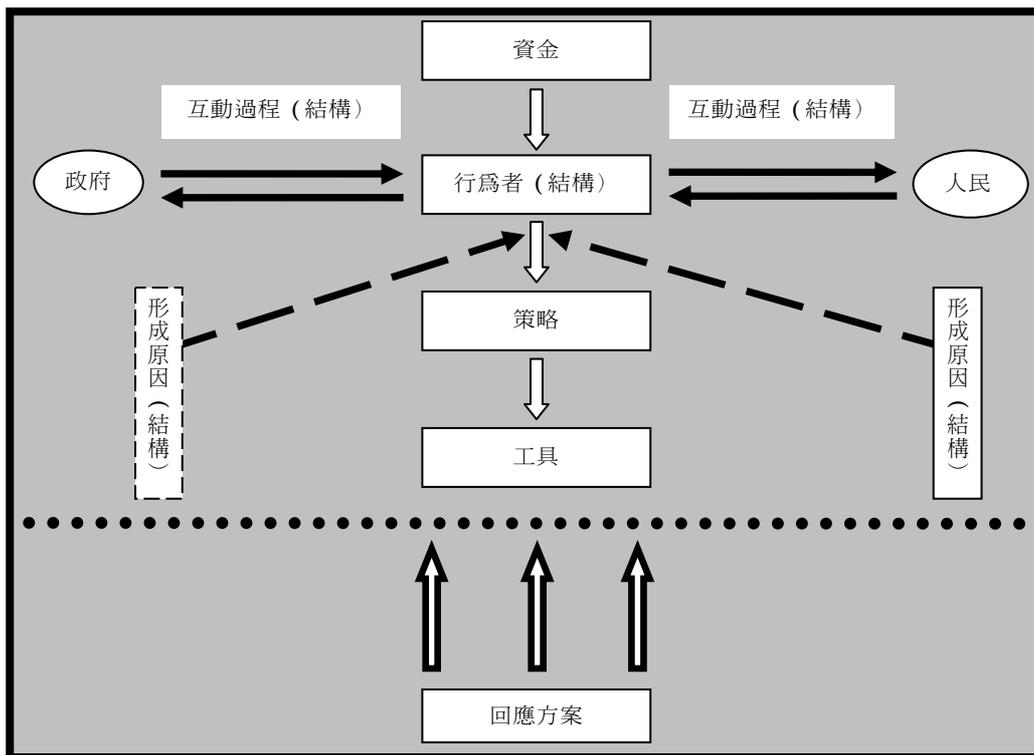


圖 1 國際恐怖主義四大面向相互關係圖

資料來源：作者自繪。

二、恐怖主義的概念與定義

恐怖主義一詞在今日大都被冠上一個惡名。法律上，它被視為是非法行為；政治上，它是缺乏合理性的決定；道德上，它更是一個受到高度譴責的字眼。^①被形容為「恐怖分子」的人或團體通常會被污衊成罪犯，甚至連他們的政治訴求也被全盤否定。因此，有些國家的政府會藉「反恐」之名，嚴厲打壓國內外的異議組織或反對團體，例如俄羅斯對車臣或中國對新疆東土耳其斯坦建國運動的打壓，或是以美國為首的西方社會，為黎南真主黨（黎巴嫩合法政黨）貼上恐怖組織的標籤；另一方面，這

註① Christopher Daase, "Terrorismus – Begriff, Theorien und Gegenstrategien. Ergebnisse und Probleme sozialwissenschaftlicher Forschung," *Die Friedens-Warte*, Vol. 76, No. 1 (2001), p. 55.

些團體則是反控政府利用「恐怖策略」當成壓迫異己的工具。

在過去的四十年間，社會科學界研究恐怖主義雖聚焦在概念探討，但是直到今天，學界對「恐怖主義」的定義依然莫衷一是，無法做清楚的界定，加深研究者理解「恐怖主義」一詞的困擾。這似乎也不足為奇，因為恐怖主義屬於政治語言中最具爭議的概念之一，也就是說其意義不能經由概念的精確化而更清晰，因為它的爭議性並非來自學術界，而是基於政治理由；^⑫換句話說，關於恐怖主義定義上的爭議並非源於概念上的問題。當一團體被貼上恐怖主義標籤時，可能因為其反對者意識形態或政治想法的偏差，「恐怖團體」立刻會遭受紛至沓來的譴責。^⑬所以「恐怖分子」與「自由鬥士」的區別通常只是一線之隔，^⑭端賴認定一方的主觀意見，是同情或是反對這個團體。當有人認同恐怖暴力的受害者時，這種行為就是恐怖主義；當有人認同或同情加害者時，這種行為即非恐怖主義。^⑮因此，俄國無政府主義革命家 Stepniak 認為恐怖分子具有人性中兩種偉大特質：殉道者與英雄。^⑯綜合上述，研究恐怖主義的學者 Walter Laqueur 就直接了當宣稱：一個對恐怖主義的普遍性定義不存在，而以後也不會被找到。但若宣稱，因為缺乏一個普遍性定義，就無法從事恐怖主義研究，那顯然是很荒謬的。^⑰

恐怖主義最原始的意涵並非完全是負面的。當恐怖主義一詞在 1795 年法國大革命期間與之後，開始被人使用時，它原本被視為是建立民主秩序不可或缺的工具，^⑱尤其是用來形容革命後雅各賓黨 (Jacobin) 的恐怖統治 (régime de la terreur)，後來英文與其他語言的「恐怖主義」一詞都是來自這個法文字源。諷刺的是，這個字在當時一與今日的意義形成強烈反差—具有正面意義，也就是維護法國大革命後社會秩序的重要手段。再者，如果今日恐怖主義的主角是非國家或次國家團體，目的是反政府的革命行為，那麼在當時 régime de la terreur 就是一種在雅各賓黨主政下，國家的統治工具。^⑲法國大革命後的恐怖統治與當今的恐怖主義至少有兩種相同的特質：首先，régime de la terreur 既非漫無目標也非盲目，而是有組織、有意識且有系統的行為；另外，它的目的與理由都是在於創造一個新而好的社會，取代腐敗且不民主的社會。^⑳

這種藉國家威權體制與其對暴力合法壟斷的特權，由上而下對國內少數特定族群

註^⑫ *Ibid.*, p. 57.

註^⑬ Jack P. Gibbs, "Conceptualization of Terrorism," *American Sociological Review*, Vol. 54, No. 3 (1989), p. 329.

註^⑭ 以色列前總理比金在以色列建國前所領導的恐怖組織 Irgun 就聲稱他們為自由鬥士，目標是為對抗國家的恐怖行為，請參閱 David Rapoport, "The Fourth Wave: September 11 in the History of Terrorism," *Current History* (December 2001), p. 420.

註^⑮ Bruce Hoffman, *Terrorismus-Der unerklärte Krieg-Neue Gefahren politischer Gewalt* (Frankfurt am Main: Fischer Verlag, 2002), p. 38.

註^⑯ Rapoport, "The Forth Wave", p. 420.

註^⑰ Daase, "Terrorismus", p. 57.

註^⑱ Rapoport, "The Forth Wave", p. 419.

註^⑲ Hoffman, *Terrorismus*, pp. 16-18.

註^⑳ *Ibid.*, p. 17.

或政治異議人士進行壓迫或甚至血腥屠殺的統治方式，又可稱為國家恐怖主義。這種以國家為名義的恐怖統治，通常以軍隊、警察、特務、情治單位等機構為其執行工具。因為這種原始定義下的恐怖主義，是以整個國家機器做為政治壓迫主體，動用國家所合法擁有的暴力，因此造成的受難者數目也最為龐大。這種國家恐怖主義的產生大都源於其獨裁或專制的政體。二十世紀不乏著名的例子，例如德國希特勒第三帝國對猶太人的屠殺，前蘇聯史達林 1930 年代的大整肅，伊拉克前總統海珊對境內北部庫德族人施用毒氣大量屠殺，前南斯拉夫總統 Milošević 對境內阿爾巴尼亞裔穆斯林的殘殺等。學者 Gibbs 特別對國家恐怖主義做出如此定義：當政府公務員（代理人或員工）被上級指揮或經過上級的同意而從事恐怖主義，但不公開這種政府指揮或同意的直接關係。^① Wilkinson 也指出若無針對國家武力及暴力行使的後果進行研究，是無法真正理解恐怖運動。^②

因此，恐怖主義學者 Martha Crenshaw 說：「恐怖主義的產生就是在以暴力抵抗國家或者是為國家利益服務這兩種脈絡下」，可謂一語道破恐怖主義的本質。^③從歷史的角度來說，恐怖主義被認為是現代世俗政治的一個面向，基本上與民族主義、無政府主義與革命式社會主義等的興起有密切關係。恐怖主義一詞被創造出來描述一種對恐懼與不安的系統性誘發，目的要控制或指揮一般群眾，而恐怖主義的現象即是對國家權威的挑戰。^④特別值得注意的是，並非全部由國家所行使的暴力行為皆是恐怖主義的行為，因為這基本上模糊了恐怖主義與國家法律執行（law enforcement）的界線。^⑤被美國政府視為恐怖組織的回教團體哈瑪斯（Hamas）於 2006 年 1 月國會選舉中，擊敗法塔（Fatah）組織，取得巴勒斯坦自治政府的主導權。這是歷史上第一次「恐怖組織」取得實際國家的執政權，值得特別注意。

然而，本文並不打算深入討論國家恐怖主義，因為這種形式的恐怖主義是以國家政府機構（state as institution）為恐怖統治的主體，故較偏向比較政治學或政府論探討的範圍，而不是國際關係領域討論的重點。再者，二次世界大戰後，恐怖主義漸漸被指涉反殖民及反西方的武裝鬥爭（以色列），或是 1960 與 1970 年代殖民主義架構外的民族或種族分離運動（ETA, IRA），因此，概念上已逐漸轉向非國家或次國家的行為者。最後，國家對暴力的使用，有許多與恐怖主義截然不同的機會與限制，兩者一起討論也不能有較好的分析效果。^⑥綜合以上理由，本文所涉及的國際恐怖主義，並不能一體適用國家恐怖主義。

Schmid 在 1984 年政治恐怖主義^⑦一書的初版當中，以一百多頁篇幅處理有關恐怖

註① Gibbs, "Conceptualization of Terrorism", p. 333.

註② Paul Wilkinson, "Can a State be 'Terrorist,'" *International Affairs*, Vol. 57, No. 3 (1981), p. 467.

註③ Crenshaw, "The Causes of Terrorism", p. 356.

註④ *Ibid.*, p. 380.

註⑤ Gibbs, "Conceptualization of Terrorism", p. 333.

註⑥ Andrew H. Kydd and Barbara F. Walter, "The strategies of Terrorism," *International Security*, Vol. 31, No. 1 (2006), p. 52.

註⑦ Alex Schmid and Albert Jongman, *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature* (Brunswick N. J.: Transaction, 1984).

主義的定義，但他下的結論是：沒有一個定義能被普遍接受。^⑳依據國際知名研究恐怖主義學者 Hoffman 的定義，恐怖主義必須有下列特質：^㉑

1. 就目的與動機而言，「政治性」是恐怖主義的本質；
2. 暴力、暴力脅迫或恐嚇；
3. 要達到超越每一個直接受害者之外的長遠心理效果（例如：恐懼）；
4. 要由一個具有可辨識的指揮鏈或具陰謀的細胞結構形成的組織所執行；
5. 由次國家或非國家團體所執行。

因此，依照 Hoffman 的說法，恐怖主義可以定義為一種非國家行為者以武力或武力威脅，蓄意製造或利用恐懼而達到政治目的行為。所有的恐怖主義皆是以暴力或暴力脅迫做為手段，他們想要製造超出恐怖攻擊直接受害者之外的巨大心理效果；同時，恐怖分子也希望在他們的觀眾（與其對立的種族、宗教團體、國家、政府、政黨或輿論）之中製造恐懼，營造公眾效果，奪取或鞏固權力或影響力，做為施壓的工具來影響區域或國際上的政治變化。^㉒按照學者 Schmid 與 Jongman 的研究，^㉓在 109 個恐怖主義的定義當中，最常出現的五個定義元素（definitional elements）依序分別是暴力（83.5%）、政治的（65%）、恐懼（51%）、威脅（47%）及心理反應與期待的回應（41.5%），因此，上述恐怖主義的定義幾乎涵蓋這樣的研究結果。另有學者把恐怖分子的目標區分為五種：政權改變（regime change）、領土改變、政策改變、社會控制與保持現狀。^㉔

本文中的國際恐怖主義其實指的是「跨國家」（transnational）。因為，「國際」（international）與「跨國家」在國外學術使用時也常常容易被搞混，由本文採用的文獻中也可以得到證實。其實相對於一般口頭上的用法，所謂「國際」在政治學上是指國家與國家或官方與官方之間，更精確的用法是「政府間的」（intergouvernemental）關係。此一概念基本上和國際政治相吻合；而和「國際」相對的「跨國家」是指非國家的個體或團體，跨越國界所做的行為。所謂個體包括企業、觀光客、難民等；團體則包含教會、政黨等，當然更包含本文中所指的恐怖組織。「跨國家」概念大約與上述國際關係中的非政府行為相當。^㉕因為本文將恐怖組織定義為非國家與非官方的行為者，因此採用英文 transnational 一詞來指涉「跨國家」的恐怖主義。

大部分國家對於國際恐怖主義的共識，可能停留在國際上的劫機或挾持外交官等

註^⑳ Andrey Kurth Cronin, "Behind the Curve-Globalization and International Terrorism," *International Security*, Vol. 27, No. 3 (2002/03), p. 32.

註^㉑ Hoffman, *Terrorismus*, pp. 55-56.

註^㉒ Hoffman, *Terrorismus*, p. 56; David Fromkin, "The Strategy of Terrorism," *Foreign Affairs*, Vol. 53, No. 4 (1975), p. 684.

註^㉓ Schmid and Jongman, *Political Terrorism*, p. 5.

註^㉔ Kydd and Walter, "The Strategies of Terrorism", p. 52.

註^㉕ Hans-Joachim Lauth and Ruth Zimmerling, "Internationale Beziehungen," in Mols, Lauth, and Wagner (eds.), *Politikwissenschaft: Eine Einführung* (Paderborn: Verlag Ferdinand Schöningh, 1996), pp. 143-145.

犯罪行爲，因為這些行爲明顯違反國際法，³⁴但有極少國家能夠真正同意「國際恐怖主義到底爲何?」。

學者 Dugard 依據聯合國 1972 年「國際恐怖主義特定行爲之預防與處罰公約草案」(Draft Convention for the Prevention and Punishment of Certain Acts of International Terrorism) 第一條的規定，認爲國際恐怖主義必須有下列「國際重要性」，它包含恐怖活動須在國境外發生且非針對本國、或在本國境內但是針對非本國公民、行爲者爲非正規軍隊成員也非針對正規軍隊活動、意圖傷害國家或國際組織的利益或向他們取得讓步。³⁵根據另一學者 Jenkins 的看法，對國際恐怖主義最簡單的定義可能是「具有明顯國際後果」的恐怖行動。恐怖分子在國外打擊他們的目標及選擇受害者，是因爲這些人與外國政府的關係或藉著攻擊國際線民航機或強迫民航機飛往其他國家，達成其政治目的。此外，國際恐怖主義也可以定義爲：違反國際外交或戰爭慣例與規則的暴力行爲或活動(傷害平民、老弱者、婦女等非戰鬥人員)。在此意義之下，國際恐怖主義是一種沒有領土與士兵的戰爭行爲。³⁶本文所指國際恐怖主義基本上採取上述學者所定義的特徵。

處理完有關恐怖主義與國際恐怖主義的定義與概念後，接下來要利用以下幾個面向與觀察指標來討論國際恐怖主義的現象。

參、國際恐怖主義的分析面向

1. 結構

本文所稱的恐怖主義結構包含結構中的行爲者，結構中行爲者互動的過程與在此結構下形成恐怖主義的原因。其中行爲者的互動過程是指恐怖組織與政府及人民的互動過程，而原因指的是行爲者與其社會環境因素——政治、經濟、宗教、文化——互動的關係。

(1) 恐怖主義的行爲者

自從 1648 年簽訂威希法里亞條約 (Peace of Westphalia) 而結束了三十年歐洲宗教戰爭之後，不但羅馬教廷統治基督教世界的合法性被終結，也影響了國際關係最重要的近代民族國家體系的成形與確立國家主權平等原則，奠定了未來國際法的基礎，使國家成爲國際關係最重要甚至是唯一的行爲者。

在國際政治研究的領域中，1959 年 Waltz 出版了人、國家與戰爭 (*Man, state and war*) 一書後，³⁷初步建立了國際關係學者研究的分析架構；1979 年同樣是 Waltz 出版

註³⁴ John Dugard, "International Terrorism: Problems of Definition," *International Affairs*, Vol. 50, No. 1 (1974), p. 71.

註³⁵ *Ibid.*, p. 79.

註³⁶ Brian M. Jenkins, "International Terrorism," in R. Art & K. Waltz, (eds.), *The Use of Force-Military Power and International Politics* (Lanham: Rowman & Littlefield, 1999), p. 75.

註³⁷ Kenneth Waltz, *Man, the State and War-A theoretical Analysis* (New York: Columbia University Press, 1957).

的國際政治理論，再次為國際政治的系統分析理論奠定重要基礎，此書企圖使國際政治的研究透過理論的建構而更科學化，更系統化。可惜，這一派被學界稱為新現實主義或結構現實主義的理論，太偏重以國家做為國際政治分析的單位，忽略了其他非國家的行為者。到了 1970 年代，以 Keohane 與 Nye 為主的新自由制度主義學派或自由制度主義，雖然也強調其他非國家制度或體制（institution or regimes）的重要，但是對於國家是國際政治中最重要行為者這一點，則與新現實主義者的看法一致。^③而在 1990 年代以學者 Wendt 為代表的建構主義，也是以民族國家為中心，解釋為何只有國家才能在社會中獨占暴力。^④綜合來說，當前國際政治的主流理論都是以民族國家做為國際政治最重要的行為者，而對恐怖組織與恐怖分子等非國家團體與組織，則甚少著墨。

大部分學者認為，恐怖主義重要的特徵就是其非國家的特性，雖然恐怖組織常常接受國家的各方面資助（政治、軍事、經濟）與庇護。當國家為達到政治目的而使用武力時，在國際上被稱為戰爭，在國內則可能是執行法律、國家恐怖（state terror）、壓迫或內戰。因此，國家雖可執行恐怖手段，但不能被稱為恐怖分子。^⑤恐怖主義的行為者是次國家或非國家的團體，其重要原因是對國家暴力或壓迫的反彈。因此，討論恐怖主義非國家特性的同時，不能不討論恐怖主義形成的原因或影響恐怖主義發生的因素。^⑥

（2）恐怖主義的形成原因

政治

以政治動機出發的恐怖組織通常表現在反殖民地的解放戰爭、追求國家獨立或復國運動。尤其是第二次世界大戰中，兩個事件對於日後政治性質的恐怖主義有重大影響。1942 年太平洋戰爭導致新加坡淪陷，許多東南亞國家有機會在日本軍事占領下，有了地方層級自治的經驗，也打破歐洲帝國主義國家軍事超強的神話，更進而粉碎了亞洲被殖民者沒有能力自我管理的論述。1941 年的大西洋憲章曾公開主張所有民族有選擇自己政府的權利，這個規定日後被放入聯合國憲章，再度加以確定；^⑦換句話說，國際體系的崩潰或轉變通常與恐怖主義的動機與特質密切相關。從歷史的角度觀察，國際恐怖組織有三個重大政治對象：1. 帝國 2. 各殖民強權 3. 在美國領導下具有全球化特徵的國際體系。^⑧

註^③ James Dougherty and Robert Pfaltzgraff, *Contending Theories of International Relations - A Comprehensive Survey* (5th ed.) (New York: Longman, 2001), p. 68.

註^④ Alexander Wendt, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 8-10.

註^⑤ Cronin, "Behind the Curve", p. 33.

註^⑥ 李佳怡與黃旻華將影響恐怖主義發生的因素歸納為結構性因素（政體、經濟、地理與人口）與非結構性因素（心理、意識形態），對此請參閱李佳怡、黃旻華，「後冷戰時期影響國際恐怖主義發生之結構因素：應用事件史分析法之探討」，*東吳政治學報*（台北），第 25 卷第 3 期（2007 年 9 月），頁 6-10。

註^⑦ Hoffman, *Terrorismus*, pp. 57-60.

註^⑧ Cronin, "Behind the Curve", p. 34.

1648年近代國家體系建立後，由於國家成為國際法的主體，對內擁有合法的暴力，執行國家權力以宣示與鞏固其主權，因此恐怖主義即是弱勢團體、少數民族、分裂主義團體等，對國家或國家體系的主權概念與主張，去合法化（de-legitimize）的一種表現。^④這種對國家主權的挑戰反映於反對殖民主義的解放戰爭、爭取國家獨立的戰爭，甚至對抗以美國為首的全球化國際體系。

經濟

討論恐怖主義形成原因時，很多人會談到經濟因素。具體的問題是：國家經濟狀況的好壞，包含貧窮、營養不良、收入不均、通貨膨脹或經濟成長的表現等，是否與恐怖主義活動出現的頻率有關。在這一個問題上，學界的意見也莫衷一是。有些學者認為，若社會上某些團體不滿意目前的經濟情況，他們即可能認為採取恐怖攻擊行動是一個合理的行為，甚至有可能推翻政府；反之，若一個社會能夠對經濟資源取得，提供更豐富的管道，恐怖行動則會降低。^⑤另外，學者 Burgoon 認為社會福利措施愈好的國家，愈能降低恐怖主義發生的可能性，因為良好的社會福利措施可以降低經濟的不安全感、削弱政治或宗教的極端主義、減少收入不均及貧窮的情況，如此一來，可以成功抵銷了組織恐怖團體與從事恐怖活動的能量。^⑥

學者 Piazza 卻提出了相反的觀點，他針對上述比較受歡迎的假設，即貧窮、不公平與不好的經濟表現是恐怖主義的根源，利用統計學多重回歸分析方法，從 1986 到 2002 年檢視了 96 個國家，對恐怖活動的頻率與造成的傷害進行分析。其結論為：沒有上述任何的經濟發展指標與恐怖主義的關係能夠確定。^⑦相反的，其他變數如人口數量、種族與宗教分歧、國家的強烈壓迫與國家政黨政治的結構，^⑧才是恐怖主義的重要預測指標。Piazza 基本上認為，所謂社會分裂理論（social cleavage theory），即多黨制所反映出社會上種族、宗教與文化等的分歧，比一般上述所謂貧窮導致恐怖主義的假設，更能夠解釋恐怖主義形成的原因。^⑨

由以上的討論得知，對於經濟因素是否是恐怖主義的形成原因，學者間尚無共

註④ Andrey Kurth Cronin, "Rethinking Sovereignty: American Strategy in the Age of Terrorism," *Survival*, Vol. 44, No. 2 (2002), p. 119. 其實挑戰與侵蝕國家主權行使的現象，自國家成立之後就一直存在，而恐怖主義僅是其現象之一，其他尚有全球化現象、國際組織犯罪、跨國公司、非政府組織、內戰與傳統國際間戰爭等。請參閱 Cronin, *Rethinking Sovereignty*, pp. 139~140.

註⑤ S. Brock Blomberg, Gregory D. Hess, and Akila Weerapana, "Economic conditions and terrorism," *European Journal of Political Economy*, Vol. 24 (2004), pp. 463-464.

註⑥ Brian Burgoon, "On Welfare and Terror – Social Welfare Policies and Political-Economic Roots of Terrorism," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 50, No. 2 (2006), p. 197.

註⑦ James A. Piazza, "Rooted in Poverty?: Terrorism, Poor Economic Development, and Social Cleavages," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 18 (2006), p. 159.

註⑧ 所謂政黨政治結構在這邊指的是政黨的數量。多黨制（超過二個或三個政黨）通常表示在選舉人結構中有嚴重社會分歧，而容易導致政府的脆弱性與政治秩序的混亂。更進一步說，多黨制國家中，常會被經常的選舉、不穩定的政黨同盟、極端或反體制的政黨、以及政府政策的不連貫性等問題所困擾。Piazza 在他的研究中用印度、以色列與哥倫比亞的政黨作例子。參閱 Piazza, "Rooted in Poverty?" pp. 165, 172-174.

註⑨ *Ibid.*, pp. 159, 171.

識。因此，仍需對此在研究方法上作更細膩的探討。

文化與宗教

倘若恐怖主義起因於權力或利益分配等政治或經濟原因，或許最終能透過談判與妥協加以化解；但若牽涉文化或宗教，則是一種基本生活方式與價值的對抗。如果我們用最廣泛與最進步的文化定義（即文化是一種生活方式），則宗教無疑是文化中最重要、最廣泛的表達形式之一。宗教包含文化概念中最基本的四種標準化：溝通標準化、思想標準化、感受標準化、行為標準化。^⑤宗教或文化所產生的衝突通常比政治經濟上的衝突更難化解，理由是文化或宗教衝突的標的物是精神的、信仰的、本質的部份，是不可分割與調和的；而其他形式衝突的標的物是物質的、具體的、可被量化的部份（如領土、經濟利益等），這樣的衝突或許可透過分配的方法加以調解。

在宗教上，各教派皆有極端的價值體系、世界觀、合理性與合法性的機制，這使得以宗教為動機的恐怖組織，通常會造成更多的死傷者。更深入觀察，宗教性的恐怖分子通常視暴力為一種儀式或神所命令的義務，因此任何道德、政治或現實上的法律框架皆難以阻擋其暴力的行使。暴力在此宗教意義之下，不僅是道德所准許而且是消滅敵方的必要工具，因此執行恐怖活動之前，透過宗教的儀式，神職人員的加持許可，變得非常重要，因為那是暴力取得合法性的唯一途徑。^⑥

無論是反殖民主義的抗爭或是後來爭取國家獨立的運動，許多過去與當代的恐怖組織都有很重要的宗教成分。如同以色列獨立前對抗英國的猶太恐怖組織，包含國家軍事組織（Irgun）與以色列自由鬥士（Lehi）、北愛爾蘭以天主教為主的愛爾蘭共和軍（IRA）、阿爾及利亞的國家解放陣線（FLN）、巴勒斯坦的哈瑪斯（Hammas）或是黎巴嫩南部的真主黨（Hezbollah）等，它們雖然有其根深蒂固的宗教成分，但是這些組織的政治動機往往強過宗教動機，^⑦其政治目的基本上是復國或爭取政治獨立與自主。

911 事件發生不久後，國際媒體或學者第一個反應就馬上想到政治學者杭亭頓在 1990 年代初所提出的文明衝突的概念。^⑧杭亭頓認為，冷戰時代最主要是意識形態的衝突，但後冷戰時代，文化會取代意識形態與經濟的對抗，而成為國際衝突的最主要來源，尤其是以伊斯蘭教所代表的文化。事實上，早在 1978 年，薩伊德在其《東方主義》一書，就曾以西方帝國主義的文化類型，解釋為何在阿拉伯等伊斯蘭地區，西方帝國主義的介入成為可能。^⑨

學者 Rapoport 認為，蓋達組織象徵恐怖主義第四波的出現，目的是對抗以美國為主的全球化現象，之前的三波恐怖主義分別是想打破大帝國統治（帝俄）、反抗殖民政權與左派反西方主義。宗教則是此第四波恐怖主義的最大特色，因為它超越國界，這

註⑤ Klaus Francke, *Kultur und Kulturwissenschaft* (Tübingen and Bassel: UTB, 2000), p. 45.

註⑥ Hoffman, *Terrorismus*, p. 122.

註⑦ *Ibid.*, p. 112.

註⑧ Samuel Huntington, "The Clash of Civilizations?" *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3 (1993).

註⑨ Nadia Abu El-Haj, "Edward Said and the political present," *American Ethnologist*, Vol. 32, No. 4 (2005), p. 538.

對伊斯蘭教而言更形重要，因為廣大的伊斯蘭人口（遜尼派）分布在全球各地。⁵⁵ 911事件後，世界已經進入了一個新恐怖主義階段，又可稱為「聖戰時代」。這一波繼1979年伊朗革命成功以及1989年蘇聯撤出阿富汗之後的國際恐怖主義，具有非常強烈的宗教特質，已經超越了之前以民族或左派革命為思想的恐怖主義，且成為當今國際恐怖組織的潮流。⁵⁶

綜合上述，不管是帝國，殖民強權或是冷戰後以美國為主導的全球化國際體系，恐怖主義基本上似乎是一種弱者對強者的挑戰；在國家與國家體系的壓迫下，加上文化與宗教等基本價值觀的相異，導致恐怖主義現象的出現。不過，探討恐怖主義的本質，仍應從「手段」，而非從「權力」的角度來分析，而恐怖主義的成功與否往往繫於恐怖組織與其對手的互動過程，這是接下來要探討的議題。

（3）恐怖主義的互動過程

國際關係研究中，除了必須先確認其行為者與研究對象形成原因之外，接下來的工作就是探討行為者之間是採用何種方式互動，也就是行為者互動的過程。傳統以國家為分析單位的研究認為戰爭、外交是主要的互動模式；以非政府組織為單位的研究，則偏重於貿易與其它經濟商業活動的交易（transaction）過程。以貿易與商業交易為主的過程是一種交換（exchange）殆無疑義，因為透過交換的過程可以達到資源最有效的配置與利用。而恐怖主義與對象之間互動的過程，學者 Schmid 把它稱之為溝通。因為恐怖主義不能光以暴力來理解，而更要把它視為一種宣傳，恐怖攻擊中直接的受害者只是一種工具，就像是鼓上的那層皮，鼓手敲擊那層皮的目的是要向聽眾展示效果，也就是一種溝通。⁵⁷

學者 Crenshaw 也認為恐怖暴力是一種政治訊息的溝通，此種暴力不以破壞敵方的物質性資源為最終目的。這些受害者在恐怖分子眼中沒有真實的價值，他們需要的是觀眾對此的反應。恐怖主義以正面與負面的方式影響公眾態度。一方面，以製造支持者的同情為目標；另一方面，又在他們認定為敵人的觀眾之間，製造恐懼與敵意。這兩種方式有互相影響的作用，因為恐嚇敵人可以對恐怖組織的同情者與猶豫不決者留下深刻印象，同時恐怖組織可能利用武力，要求支持者的服從。例如，阿爾及利亞的國家解放陣線（FLN）對阿爾及利亞人造成的傷害比法國人更多。⁵⁸

學者 Kydd 與 Walter 認為恐怖分子主要有二種觀眾：政府與個人。恐怖分子一方面想達到影響政府政策的目的，使政府可以在政策或甚至領土方面對其讓步，一方面則想尋求群眾的支持或服從，因為恐怖分子可以從群眾當中獲得資源與必要的協助。⁵⁹ 因此，恐怖組織的溝通發生在兩個層次：政府當局與群眾（第三者）。與傳統國家間的戰爭行為相較，恐怖主義最主要想要達到一種強大的心理效果，而不是造成對方人員與物資的巨大損傷，因此大部分當代的恐怖主義非以敵方正規軍為主要交戰對象，很

註⁵⁵ Rapoport, "The Fourth Wave", p. 434.

註⁵⁶ Cronin, "Behind the Curve", p. 38.

註⁵⁷ Schmid, "Frameworks for conceptualizing Terrorism", pp. 206~207.

註⁵⁸ Crenshaw, "The Causes of Terrorism", p. 379.

註⁵⁹ Kydd and Walter, "The Strategies of Terrorism", p. 58.

少直接與敵方的正規部隊作戰，^⑩原因是，恐怖組織不像一般正規軍隊擁有如此強大的軍備，因此，選擇一種非傳統或是不對稱的武力展示，達到其與觀眾溝通的目的，其實是一種針對實力，在理性評估下的結果，而非懦弱的表現。^⑪或許大家認為，「恐怖主義是弱者的策略」^⑫這句話是老生常談，但恐怖組織是缺乏其他正規手段的少數團體，此一陳述則毋庸置疑。當某團體覺得他們的選項非常有限時，恐怖主義是一種相對上非常經濟與簡單的選擇，且其潛在的報酬非常高。^⑬

游擊作戰最主要的目標也是敵方的軍隊及其裝備，其斬獲也端賴摧毀多少敵軍與人員裝備而定。游擊戰與一般傳統戰爭的目的通常是攻城掠地，占領敵方土地，^⑭這幾點都與恐怖主義不同。因為恐怖主義最終目的就是，透過製造巨大的心理創傷與恐懼，而非大量物質（人員、裝備）的摧毀與破壞，來做訊息的溝通，藉此達到恐怖組織的政治訴求，因此，恐怖組織的暴力行為是一種非常昂貴的示警形式（a form of costly signaling）。恐怖分子的力量或許太過薄弱，無法用正規軍事武力來伸張他們的意志；但有時其力量可以透過對群眾的信仰或認知的轉變，說服群眾按照他們的期望行動。^⑮

如此觀察，我們可以得知，恐怖組織訊息傳達的主要對象有兩者：首先，恐怖組織要向被他們直接攻擊或威脅的對象傳達訊息，讓被攻擊者知道他們是如何脆弱，藉此作為談判的籌碼，希望對方能夠屈服於恐怖暴力攻擊的威嚇，做出妥協。通常這種策略不容易成功，因為如此一來，會使被攻擊或威脅的一方（政府），變成可以任意被恐怖分子勒索的對象，因此恐怖活動會一再重複發生。^⑯其次，恐怖組織想傳達的第二對象則是國內群眾或「有興趣的第三者」。其訊息是：針對有權勢的一方（政府），做出反抗的行為，不僅可能且有成功的機會。藉此，恐怖組織可以吸納與招募更多有興趣的年輕男女，加入反抗運動的行列。尤其是在恐怖攻擊之後，被攻擊一方，拒絕接受恐怖分子的條件時，他們就能夠號召更多群眾加入其陣營。

所謂的「有興趣的第三者」，通常是指那些恐怖組織所宣稱，為他們權益而戰的團體。這些團體可能是一些在某國家中，為了爭取政治獨立或一些特別權力的種族或宗教少數族群，或是一些在社會中被歧視或政治上被邊緣化的團體或階層；再者，也可能是希望用武裝鬥爭，以再次贏取自尊心或榮譽的特定宗教組織。^⑰這一些「有興趣的第三者」，通常還是恐怖團體「合理化的捐贈者」。在他們的聲明當中，經常會出現反抗的原因，就是他們遭受（國家）不公平的壓迫或對待，因此加入「反抗組織」或做

註⑩ Schmid, Frameworks for conceptualizing Terrorism, p. 204.

註⑪ Herfried Münkler, *Die Neuen Kriege* (Berlin: Bundeszentrale für politische Bildung, 2002), p. 176.

註⑫ Fromkin, "The Strategy of Terrorism", p. 686.

註⑬ Crenshaw, "The Causes of Terrorism", p. 387.

註⑭ Schmid, "Frameworks for conceptualizing Terrorism", p. 207.

註⑮ Kydd and Walter, "The Strategies of Terrorism", p. 50.

註⑯ Münkler, *Die Neue Kriege*, pp. 179-180.

註⑰ *Ibid.*, p. 180.

一個「自由的鬥士」是一個責無旁貸的任務。^⑥

上述恐怖組織所傳達的雙重訊息到底何者比較重要，則視情況而定。通常若被攻擊的一方，被認為比較有可能向恐怖分子做出讓步或妥協，訊息會比較直接針對被攻擊的勢力；倘若被攻擊的一方不肯輕易妥協，恐怖分子就會以長期消耗戰來達到毀滅對方的目的。這時他們的訊息主要是傳給「有興趣的第三者」，恐怖分子是否能達到目的，端賴被攻擊一方的回應與對策是否恰當。失敗的做法是，經由對恐怖攻擊的回應方式，正好坐實了恐怖團體對他們的指控，讓「有興趣的第三者」反而同情此類恐怖攻擊活動，最後因為感動而公開認同此種行為。例如，政府在反恐行動中，對基本人權採取高壓限縮措施，^⑦反而使民眾對反恐措施的畏懼更甚於恐怖主義。^⑧成功的做法則是，透過靈活的技巧與策略讓「有興趣的第三者」與恐怖組織漸行漸遠，如此得以孤立恐怖組織，讓他們失去合理性，慢慢也失去「有興趣第三者」的支持與同情，削弱他們的動員力量，終於使恐怖組織土崩瓦解。^⑨

2. 恐怖主義的行動策略

所謂策略，學者 Arreguín-Toft 將其定義為行為者以武裝力量達到軍事或政治目標的計畫。^⑩本文所稱的策略，主要是根據上述恐怖主義互動過程，歸納出恐怖組織企圖達成目標的方式與種類。誠如上述，恐怖主義與一般的傳統戰爭在許多方面有重大不同，恐怖主義暴力是一種昂貴的示警方式，目的是要透過政府與人民對其暴力的回應方式，進而加強恐怖主義者的正當性。^⑪再者，傳統戰爭的目標是要製造物理後果，屬直接策略；恐怖暴力則是要製造心理後果，為間接策略。^⑫多位學者紛紛提出他們對恐怖主義在政府與民眾間互動與溝通的形式。Thomas Thornton 認為，恐怖主義有五個近程目標，包含士氣建立、宣傳、轉移群眾焦點、消滅反對力量與挑釁。^⑬Crenshaw 也指出，恐怖主義除了宣傳與挑釁的短期目標外，還有弱化政府、強迫百姓服從與高額出價的策略。^⑭Fromkin 則認為挑釁是恐怖主義的策略。^⑮

依據學者 Kydd 與 Walter 的研究，恐怖主義有五種主要的策略：^⑯分別是消耗 (attrition)、脅迫 (intimidation)、挑釁 (provocation)、蓄意破壞 (spoiling) 與高額出

註⑥ *Ibid.*, p. 181.

註⑦ Paul Hoffman, "Human rights and Terrorism," *Human Rights Quarterly*, No. 26 (2004), p. 932.

註⑧ Jessica Wolfendale, "Terrorism, Security, and the Threat of Counterterrorism," *Studies in Conflict & Terrorism*, No. 30 (2007), p. 75.

註⑨ *Ibid.*, p. 176.

註⑩ Ivan Arreguín-Toft, *How the Weak Win Wars: A Theory of Asymmetric Conflict* (New York: Cambridge University Press, 2005), p. 29.

註⑪ Kydd and Walter, "The Strategies of Terrorism", p. 50.

註⑫ Fromkin, "The Strategy of Terrorism", pp. 686, 693.

註⑬ Thomas Perry Thornton, "Terror as a Weapon of Political Agitation," in Harry Eckstein, ed., *Internal War: Problems and Approaches* (London: Free Press of Glencoe, 1964), p. 87, qtd., in Kydd and Walter, "The Strategies of Terrorism", p. 56.

註⑭ Crenshaw, "The Causes of Terrorism", pp. 379-399.

註⑮ Fromkin, "The Strategy of Terrorism", pp. 693.

註⑯ Kydd and Walter, "The Strategies of Terrorism", p. 51.

價 (outbidding)。當恐怖分子試圖說服敵人，如果它持續追求某種特定政策時，恐怖份子有能力使其付出相當成程度的代價，這時恐怖分子就是在執行消耗策略。當運用脅迫策略時，恐怖分子會試圖說服群眾，有能力處罰不服從的群眾，若此時政府的力量太過薄弱而無法阻止恐怖分子的行為，群眾就會如恐怖分子期待般的作為。⁷⁹學者 Arreguín-Toft 認為，恐怖主義通常加害於非戰鬥人員 (平民)，藉此向政府施壓，以得到政府讓步，或使政府的合法性消失，然後加以取代，這種策略通常在民眾能影響政府政策時最為有效。⁸⁰最新的研究卻指出，恐怖主義採用這一種以傷害非戰鬥人員為主的強迫性策略 (coercive strategy)，通常不能達到他們的政策目標，因此，目標選擇成為恐怖暴力是否能達成政策目標的關鍵。⁸¹

所謂挑釁策略是指恐怖分子試圖引誘敵人採取不分青紅皂白的反擊，如此的反擊正可激化群眾，使群眾反過來支持恐怖分子的訴求。⁸²蓄意破壞的策略意圖說服敵方，恐怖分子陣營中的溫和派勢力非常微弱且不值得信任，如此正可破壞敵方與陣營中溫和派勢力間達成任何和平協議。最後，恐怖份子與其他競爭對手在武力的行使上，使用高額出價的策略，藉以凸顯何者有較強的武力與破壞力，藉以向群眾展現恐怖分子比其他團體，更具有動用武力的決心，因此值得支持。這種策略最有趣的面向是，敵人在整個戰略互動中只有間接關係，直接的戰略互動是發生於恐怖組織與其它競爭團體之間。⁸³

根據 Kydd 與 Walter 的分析，民主政治制度對恐怖攻擊特別敏感，也最容易對恐怖分子做出讓步，以換取恐怖分子不再攻擊的承諾。民主體制下的政府，在追求長期對抗恐怖分子消耗戰的能力，也受到非常多的限制。雖然，這並不代表所有民主政體，在面對恐怖攻擊時，經常束手無策，但民主政府似乎有許多特質，讓它對恐怖分子產生「致命的吸引力」，例如集會結社自由、遷徙自由、正當程序制度 (institution of due process)、言論自由等。⁸⁴學者 Crenshaw 就認為，因為恐怖主義發生的原因之一是 (國家) 缺乏有效安全機制與措施，所以恐怖主義不會出現在共產獨裁政府或軍事政權。⁸⁵在此意義下，民主的正當性就展現在，是否民主制度有保護人民生命財產的能力。⁸⁶

恐怖主義策略的成功與否，端賴其溝通對象—政府與民眾—對其策略運用結果的反應。如果恐怖組織能夠藉此招募更多支持者或使民眾對其訴求表示同情，代表此一溝通的策略成功；若導致相反的結果，則表示該策略應用失敗。這一切又與恐怖主義

註⁷⁹ Schmid, "Frameworks for conceptualizing Terrorism", p. 207.

註⁸⁰ Arreguín-Toft, *How the Weak Win Wars*, p. 32.

註⁸¹ Max Abrahms, "Why Terrorism Does Not Work," *International Security*, Vol. 31, No. 2 (2006), pp. 43-44.

註⁸² Crenshaw, "The Causes of Terrorism", p. 387; Fromkin, "The Strategy of Terrorism", pp. 692-693.

註⁸³ Kydd and Walter, "The Strategies of Terrorism", p. 77.

註⁸⁴ *Ibid.*; Enders and Sandler, "Transnational Terrorism", p. 145.

註⁸⁵ Crenshaw, "The Causes of Terrorism", p. 383.

註⁸⁶ Enders and Sandler, "Transnational Terrorism", pp. 145-146.

運用的工具密切相關。

3. 恐怖主義的使用工具

媒體

如同前面所提，引起公眾注意是每一個恐怖組織的重要工作。恐怖主義其實是一種心理戰，其目的是在公眾之間傳播恐懼、相互不信任以及一種無助感。這種巨大心理作用透過媒體的快速傳播，會發揮驚人的效果。⁸⁷早在1974年恐怖主義專家 Brian Jenkins 就曾說：恐怖主義是一個劇場；恐怖攻擊通常都是經過特殊仔細的設計，以引起電子與國際媒體的注意。⁸⁸國際新聞媒體報導與其傳送全球重大暴力事件的意願與能力，也加強或甚至鼓勵恐怖主義，淪為其宣傳的工具。⁸⁹自從大眾媒體出現之後，商業媒體的新聞價值體系即可用以下的格言來表示：“Bad news is good news, good news is bad news, and no news is bad news.”在此意義下，恐怖分子可以說是主犯，而媒體則是幫兇；恐怖分子負責製造恐懼，而媒體則負責放大與傳播，這就是兩者的分工。⁹⁰

傳播學者 Weimann 指出，一般恐怖主義的現象，在傳播學領域會在符號傳播理論 (symbolic communication theory) 的架構下進行分析。⁹¹學者 Karber 更進一步在此理論下提出四種基本元素，它們分別是傳遞者 (transmitter，例如恐怖分子)、預定的受眾 (intended recipient，目標)、訊息 (message，例如炸彈攻擊)、回饋 (feedback，例如目標的反應)。恐怖分子暴力訊息的傳播需要一個受害者，但恐怖分子真正想傳達的受眾，不一定是直接的受害者，⁹²而是政府與一般民眾。

雖然傳播學者 Sperry 曾經指出，若電視新聞對恐怖活動的報導能夠營造出一種氣氛，讓觀眾覺得他們是在欣賞一齣娛樂節目或一個感人故事，則恐怖分子就無法製造觀眾的恐懼感，如此恐怖主義也就注定失敗。⁹³學者 Sloan 也認為，電視上所呈現的暴力與觀眾是有相當的距離感，使觀眾認為恐怖行動只是一種被觀察的對象，而不需要親身感受。在此意義之下，劫機、綁架與暗殺等畫面充其量只是當局與恐怖分子的一場生死遊戲，無法製造觀眾的恐懼。⁹⁴但是根據學者 Slone 在以色列所做的實驗，將觀眾分成實驗組 (接受與恐怖主義或國家安全威脅相關的畫面) 與控制組 (接受無關國

註⁸⁷ Gabriel Weimann, *Terror on the Internet-The New Arena, the New Challenges* (Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 2006), p. 6.

註⁸⁸ Brian M. Jenkins, "International Terrorism: A New Mode of Conflict," in David Carlton and Carlo Schaerf (eds.), *International Terrorism and World Security* (London: Croom Helm, 1975), p. 16, qtd., in Hoffman, *Terrorismus*, p. 188.

註⁸⁹ Jenkins, *International Terrorism*, p. 76.

註⁹⁰ Schmid, "Frameworks for conceptualizing Terrorism", pp. 207~208.

註⁹¹ Gabriel Weimann, "Redefinition of Image: The Impact of Mass-Mediated Terrorism," *International Journal of Public Opinion Research*, Vol. 2, No. 1 (1990), pp. 16~17.

註⁹² Phillip A. Karber, "Urban Terrorism: Baseline Data and a Conceptual Framework," *Social Science Quarterly*, Vol. 53, No. 2 (1971), p. 528.

註⁹³ Qtd. in Ralph E. Dowling, "Terrorism and the Media: A Rhetorical Genre," *Journal of Communication*, Vol. 36, Issue 1 (Winter 1986), p. 21.

註⁹⁴ Stephen Sloan, "International Terrorism: Academic Quest, Operation Art, and Policy Implications," *Journal of International Affairs*, Vol. 32, No. 1 (1978), p. 1.

家安全威脅的畫面)。結果發現，大眾媒體的確對於觀眾的心理健康會產生巨大影響，尤其電視廣播對政治暴力與國家安全威脅的報導，會引起觀眾的焦慮。正因為恐怖組織依賴大眾媒體為其宣傳與散佈消息，媒體在相關問題畫面呈現上，應該非常謹慎。^⑤

在美國蘭德公司擔任主管的 Hoffman 也指出，媒體相對的也會全力配合恐怖組織，來消費恐怖分子根據其自身需求所精心設計的恐怖攻擊。^⑥其實，恐怖主義最基本的目標是先得到注意或認同，媒體也就是在為他們的訴求做廣告。暴力與血腥通常會引起人民好奇，造成劇場中的懸疑效果。安全威脅也具有吸引國際媒體注意的效果，因此宣傳 (publicity) 是大部份恐怖團體的最高目標。在今天全球互賴的世界，爭取國際承認的必要性也鼓勵了國際恐怖活動的增加，其暴力也因此更具毀滅性與戲劇性。隨著觀眾不斷的增加，更多元化，更國際化，恐怖分子就必須加碼演出，進而走向極端與偏鋒。^⑦恐怖主義在 1970 年代與 1980 年代有了固定的國際特質 (international character)，原因不外是科技的進步與國際媒體的大幅影響。^⑧

在如此「雙方互利共生」的架構之下，恐怖分子有意識地挑選出最血腥殘忍的鏡頭，儘可能達到最大的媒體效果。這意味著，國際恐怖團體對於媒體的即時報導、新聞的黃金時段、在危機地區媒體集中狀況及受害者的媒體價值，都經過廣泛且深入的評估。^⑨為了持續吸引大量媒體與公眾的關注，恐怖分子已經學會攻擊具有象徵性的目標，例如 911 事件世界貿易中心與五角大廈，或如菲律賓恐怖組織阿布薩耶夫 (Abu Sayaff) 長時間挾持西方人質。這種媒體效果大大的超越僅僅公佈拿一把手槍抵住被脅持人質的畫面。^⑩由此可知，電子傳播媒體在扮演執行恐怖活動工具的角色上，其重要性有持續升高的趨勢。

網路攻擊

911 事件後，大部分對該事件的分析研究，皆有一共同的軸線，即網際網路在恐怖攻擊中，扮演非常關鍵的角色，例如情報的蒐集，不同恐怖組織細胞與個人之間的溝通，協調與執行攻擊等。美國聯邦調查局幹員指出，911 事件的劫機者對網際網路使用非常嫻熟，他們不會住進無二十四小時網路服務的旅館，這些恐怖分子至少利用網路買了四架死亡班機的九張機票，也利用公共圖書館的網路設備，偷取社會安全號碼以偽造汽車駕照。^⑪

註⑤ Michelle Slone, "Response to Media Coverage of Terrorism," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 44, No. 4 (2000), pp. 520-521.

註⑥ Aschot Manutscharjan, "Die Macht der Bilder verstärkte das Schrecken," *Das Parlament*, No. 15-16 (April 12-19, 2002), p. 8.

註⑦ Crenshaw, "The Causes of Terrorism", p. 386.

註⑧ Cronin, "Behind the Curve", p. 37.

註⑨ Manutscharjan, "Die Macht der Bilder", p. 8.

註⑩ 根據新英格蘭醫學期刊 (*New England Journal of Medicine*) 在 2002 年 3 月 28 日出版的研究統計，911 恐怖攻擊事件後至少有十五萬紐約居民罹患心理障礙或憂鬱症。請參閱 Manutscharjan, "die Macht der Bilder", p. 8.

註⑪ Weimann, *Terror on the Internet*, pp. 3-4.

根據 Weinmann 的歸納，^⑩ 恐怖主義對網際網路有七種使用方式：搜集資料、成員串聯、招募與動員、指令與資訊提供、計畫與協調、募集資金、攻擊其他恐怖分子。因為篇幅的關係，本文無法逐項詳細說明，但有一點必須強調，即網際網路在未來勢必成為恐怖組織的首要工具，國際社會及各國政府應將網路安全管理納入反恐任務的工作重點。

恐怖主義攻擊不只發生在地面上，同時也發生在網路空間。隨著科技的日新月異，恐怖組織所能運用的工具也日趨多元化。其中網路攻擊也是其中應運而生的全新型態攻擊工具。除了電腦網頁外，電子郵件、聊天室、網路家族、虛擬消息板 (virtual message board)、線上手冊與導引 (online manuals and guidebooks) 也都是這種電腦與網際網路的運用，其中以「駭客」、「電腦病毒」或所謂「特洛伊木馬」等形式的攻擊方式，不但效果強大，不易控制，且能夠引起廣大網路族群與媒體的高度關注。^⑪ 2000 年春天在全世界所蔓延的 I Love You 病毒就造成了全世界 100 億美元的損失。^⑫ 值得注意的是，網路不只是攻擊的工具，恐怖組織也利用網路來籌募資金、吸收成員、製造文宣。因此，網路恐怖主義勢必將在未來幾年，成為恐怖組織活動上的主流。

武力的攻擊

前文提到恐怖主義定義時，暴力的行使或暴力威脅是一大特徵。但是，並非所有用暴力行為皆為恐怖主義，因為恐怖組織所策劃行使的暴力行為，並非為了戰勝敵人或者占領敵人全部或部分領土，這與傳統國家與國家間的戰爭或游擊戰是截然不同的性質。另外，傳統戰爭有一定的規範，它有固定且被交戰雙方承認的戰場，有可以被辨識的軍隊，戰場上所使用武器有特定的限制，或不可對非戰鬥人員（平民）動武等國際法規範，但恐怖主義似乎以摧毀這些規範為目的。^⑬

直到今天，大部分的恐怖攻擊都是以傳統方式進行。性質多半是傳統的暗殺、挾持人質或交通工具，針對人、建築物、交通工具、基礎建設的炸彈攻擊、縱火、劫機，其所用的武器也大多是（汽車）炸彈、火藥、火箭等傳統武器。^⑭ 隨著科技進步的日新月異，讓大規模毀滅武器的製造與使用變得容易，毀滅性恐怖攻擊的風險也隨之增加。除此之外，這些大規模毀滅武器將可成為恐怖組織遂行政策勒索的工具。因為國際恐怖組織使用大規模毀滅性武器攻擊美國的可能性不能被完全排除，而此危害亦很難防範，所以 911 事件後，反恐與防止大規模武器擴散成為美國戰略的優先任

註^⑩ *Ibid.*, pp. 111~145.

註^⑪ Kai Hirschmann, "Terrorismus in neuen Dimension," *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*, Ausgabe 51 (2001), pp. 9~10.

註^⑫ Stephan Göhlert, "Risiko Cyberterror? Gebrauch und Missbrauch von Informationstechnologie durch terroristische Gruppe," in Dorothee de Néve (ed.), *Terror, Krieg und die Folgen-Perspektiven aus den Wissenschaften* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2002), pp. 33~34.

註^⑬ Daase, "Terrorismus", p. 64.

註^⑭ Hirschmann, "Terrorismus in neuen Dimension", p. 9.

務。^⑩在未來，生態恐怖主義 (ecological terrorism) 與使用大規模毀滅性武器 (核生化武器) 的恐怖攻擊，或統稱為高科技恐怖主義，皆屬於國際恐怖組織武力攻擊的範疇，^⑪例如 1995 年日本東京地鐵的沙林毒氣攻擊事件，即產生巨大的毀滅性效果，而且很難有效的控制，如此更能夠吸引大眾與媒體的注意力。^⑫

雖然有一些恐怖活動，例如暗殺、綁架、爆炸等是一種普通犯罪的行為。但觀察當代恐怖主義的組織，其實是一個準軍事團體，所屬的恐怖分子則是受過專業訓練的軍人，他們通常向不同國家進行攻擊。因此，有學者從軍事史的角度認為，當代恐怖主義的暴力已是一種戰爭行為。^⑬如果我們觀察過去的愛爾蘭共和軍或是 2006 年 7 月及 8 月間，在黎巴嫩南部和以色列士兵作戰的真主黨，很難不同意這樣的看法。恐怖主義如同軍事戰鬥行為，它並非只是想殲滅敵方士兵，最重要的是摧毀敵方百姓支持政府的意志，他們不僅創造了軍事效果也創造了心理效果。^⑭例如，德軍在二次大戰時期對倫敦的長期大規模轟炸，或美軍對日本投下的原子彈，都對民眾產生巨大心理效果。

依照 Carr 的觀點，恐怖主義與戰爭唯一的區別在於兩方面：(1) 軍事行動的規模大小；(2) 恐怖分子不代表政府。^⑮吊詭的是，恐怖活動如果是戰爭行為，那麼幾乎所有恐怖組織及對抗恐怖組織的國家都不願被國際戰爭法 (特別是海牙與日內瓦公約) 所規範；^⑯如果恐怖主義是一般的犯罪行為，則可依據國內相關的司法制度與程序，把恐怖份子移交司法裁判。因此，國內法律上必須對恐怖主義與一般犯罪的概念加以釐清，以免一旦恐怖份子落網後，無法課以適當的刑責。^⑰西班牙阿斯納爾 (Aznar) 政府藉由對政黨法的修正，以法律途徑消滅附和恐怖組織 ETA 的政治勢力，圍剿其成員，已獲得正面的效應，即為一例。^⑱

恐怖組織的發展與存續，除了人員的招募之外，資金的籌措也是關鍵的一環。畢竟恐怖組織的經營、人員的訓練及工具的採購，到最後的執行計畫皆需龐大金錢的挹

註⑩ 吳東野，「全球反恐聯盟及相關問題之探討」，遠景基金會季刊 (台北)，第 4 卷第 1 期 (2003 年 1 月)，頁 3、5、9、24-26、30。

註⑪ David Whittaker (ed.), *The Terrorism Reader* (London & New York: Routledge, 2003), p. 33; Christopher Daase, "Terrorismus: Der Wandel von einer reaktiven zu einer proaktiver Sicherheitspolitik der USA nach dem 11. September 2001," in Christopher Daase/Susanne Feske/Ingo Peters (eds.), *Internationale Risikopolitik* (Baden-Baden: Nomos, 2002), pp. 120-121.

註⑫ Jenkins, "International Terrorism," pp. 76-77; Hirschmann, "Terrorismus in neuen Dimension", pp. 9-10; Christopher Daase, "Terrorgruppe und Massenvernichtungswaffen," *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APuZ), Ausgabe 48 (2005), pp. 31-38.

註⑬ Caleb Carr, "Terrorism as Warfare-The Lessons of Military History," *World Policy Journal* (1996/97), p. 1.

註⑭ *Ibid.*, p. 3.

註⑮ *Ibid.*, p. 4.

註⑯ Schmid, "Frameworks for conceptualizing Terrorism", p. 203.

註⑰ 邱稔壤，「西班牙巴斯克恐怖主義的發展與限制」，問題與研究 (台北)，第 42 卷第 4 期 (2003 年 7、8 月)，頁 50。

註⑱ 邱稔壤，「西班牙阿斯納爾政府對巴斯克政黨支持恐怖主義的立場」，問題與研究 (台北)，第 42 卷第 5 期 (2003 年 9、10 月)，頁 132。

注。由此觀之，蓋達組織初期的發展必須依賴賓拉登家族慷慨資助的原因自然不言可喻。

4. 恐怖主義的資金供給

若是沒有資金的供應，就沒有恐怖主義。的確，金錢的投入，可以使得許多活動很快的化爲一種力量，不管是正面或負面的力量。所以有學者稱經濟財富是最高等的權力資產 (power assets)，這些資產以金錢的形式，擁有最高的轉換性 (fungibility)，可以用來購買許多資源設備，包含武器，進而轉化成軍事力量。^⑩ 因此，阻斷恐怖組織的資金來源及資金往來，勢將成爲打擊恐怖主義工作中最重要一環。若能成功透過國際社會的密切合作，必當可以有效嚇阻或大幅降低恐怖主義的傷害。

一般而言，恐怖主義的資金流動與資金供給可細分成三種方式：^⑪ (1) 透過洗錢與國際銀行體系；(2) 非正式的金融管道；(3) 境外金融中心。

(1) 透過洗錢與國際銀行體系：

恐怖組織與一般組織犯罪有許多相同的地方。其中關於資金供給的部份，包括他們的資金有許多來自非法所得或手段 (毒品運送，例如阿富汗的海洛因與南美的古柯鹼、綁架的贖金、大規模走私、強盜或竊盜)；他們都喜歡在中央政府控制較薄弱的區域，尤其是貪污嚴重的區域，透過國際金融體系，特別是往來銀行 (correspondent banks) 從事非法金融活動。^⑫ 因爲恐怖主義與組織犯罪有許多相似性，所以有些國家把對付組織犯罪洗錢手法的豐富經驗用來對付國際恐怖主義，但這種作法仍有許多問題存在。第一，全球執行所謂「使犯罪無利可圖」(taking the profit out of crime) 的執法機關寥寥可屬，況且這一策略不被認爲特別有效。第二，組織犯罪與恐怖主義在財產持有方面，有許多重大差異性，特別在司法管轄權上，^⑬ 其中最大的不同是，一般組織犯罪把黑錢洗成白的，恐怖組織則是把白錢洗成黑的。具體來說，一般傳統犯罪組織的洗錢，是將不法所得 (例如毒品走私)，經由洗錢手段變成乾淨 (合法) 的錢，但恐怖組織則是將合法的所得，變成非法資助恐怖活動的資金，這也被稱爲逆向的洗錢。^⑭

學者 Masciandaro 與 Portolano 於是對此區分成兩個概念，把一般犯罪組織的資金流動稱爲洗錢 (money laundering)，亦即把錢漂白；而將恐怖組織的手法稱爲污錢

註⑩ Robert Art, "The Fungibility of Force," in R. Art & K. Waltz (eds.), *The Use of Force-Military Power and International Politics* (Lanham: Rowman & Littlefield, 1999), p. 7.

註⑪ Valpy FitzGerald, "Global financial information, compliance incentives and terrorist funding," *European Journal of Political Economy*, Vol. 20 (2004), pp. 389-393.

註⑫ Ed Jurith, "Acts of Terror, Illicit Drugs and Money Laundering," *Journal of Financial Crime*, Vol. 11, No. 9 (2003), pp. 158-159; R. Barry Johnston and Oana M. Nedelescu, "The Impact of terrorism on financial markets," *Journal of Financial Crime*, Vol. 13, No. 1 (2006), p. 18.

註⑬ Barry A. K. Rider, "Law: The War on Terror and Crime and the Offshore Centres: The 'New' Perspective?" in Donato Masciandaro (ed.), *Global Financial Crime-Terrorism, Money Laundering and Offshore Centres* (Burlington: Ashgate, 2004), p. 61.

註⑭ Jurith, "Acts of Terror," p. 159; FitzGerald, "Global financial information," p. 390; Johnston and Nedelescu, "The Impact of Terrorism," p. 18.

(money dirtying)，亦即把錢弄髒。兩者皆是要減低資金流動的交易成本，即避免被執法單位揭發。前者的做法是將金錢流動從它的源頭，區隔開來，把潛在的財富轉換為有效的購買力；而後者則是將金錢流動從目的區隔開，以做為日後從事恐怖活動犯罪之用。^⑩ 這種洗錢方式最典型的例子就是透過所謂慈善組織，這類組織成為伊斯蘭國際恐怖組織最常運用，藉以籌措資金或是作為金錢流通的導管。這類伊斯蘭慈善組織最主要的資金來源就是「札卡」(Zakat)。

札卡是伊斯蘭教中的五大支柱之一。^⑪ 每一個穆斯林被期望捐出所得的 2.5% 做為慈善組織的經費。五大支柱中的每日向麥加方向朝拜五次，以及麥加的朝聖之旅是屬於個人對信仰及宗教的實踐；相對「札卡」則是一種個人對社會的貢獻。「札卡」制度被認為是伊斯蘭社會，貧者對富者的一種主張且是在不同人口結構中，維持社會均衡的一種機制。當然其中有部份對慈善組織的捐款，被用於資助恐怖組織或支持恐怖活動。^⑫ 這些伊斯蘭慈善組織中最具代表性的是「國際伊斯蘭紓困組織」(International Islamic Relief Organization, IIRO)，此一組織曾被沙烏地阿拉伯報紙稱為「全球最大的伊斯蘭慈善組織」。蓋達組織亦曾經透過「國際伊斯蘭紓困組織」在菲律賓及喬治亞的分支機構，資助菲律賓的恐怖組織阿布薩耶夫與車臣的聖戰士組織 (Ansar al Mujahideen)。這些來自個人或宗教團體、慈善組織的資金或是直接來自一些伊斯蘭國家的捐款，可能大部分一開始皆是合法資金，而只有在資助恐怖組織之後，這些資金才會變成非法。^⑬

(2) 非正式的金融管道

跨國性恐怖組織也經常利用所謂貨幣轉換網絡 (money transfer networks, MTNs) 做為資金流通的方式，特別是那些沒有管制或非正式的貨幣轉換網絡。這些網絡有一個共通的運作特色，即缺乏紀錄、顧客認證或經常性的金融監督，導致於被恐怖組織濫用。這些機制中最著名的包含伊斯蘭恐怖組織常用的「哈瓦拉」(hawala)、黑市披索交換體系 (black market peso exchange system, BMPE) 及盛行於東亞與東南亞的飛錢或 (有時稱為) 票據支付制度 (chit or chop system)^⑭。因篇幅關係，以下簡單介紹盛行於伊斯蘭恐怖團體的哈瓦拉制度。

註⑩ Donato Masciandaro and Alessandro Portolano, "Financial Policy: Offshore Centres and Competition in Regulation: The Laxity Problem," in Donato Masciandaro (ed.), *Global Financial Crime-Terrorism, Money Laundering and Offshore Centres* (Burlington: Ashgate, 2004), pp. 130-135.

註⑪ 身為穆斯林有五項必須實踐的基本義務，稱為「五大支柱」，又稱「五功」：分別是唸功 (Shahadah)、拜功 (Salat)、課功 (Zakat)、齋功 (Sawm) 與朝功 (Haji)。唸功即大聲、清楚朗誦「除阿拉之外、沒人當受敬拜」。拜功是指穆斯林每天五次對麥加方向的禮拜。課功即佈施。齋功是指在伊斯蘭曆九月 (齋戒月) 三十天中在規定期間禁止飲食。朝功是穆斯林前往聖城麥加朝覲見。

註⑫ Nimrod Raphaeli, "Financing of Terrorism: Sources, Methods, and Channels," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 15, No. 4 (2003), p. 62.

註⑬ Friedrich Schneider, "Macroeconomics: The Financial Flows of Islamic Terrorism," in Donato Masciandaro (ed.), *Global Financial Crime-Terrorism, Money Laundering and Offshore Centres* (Burlington: Ashgate, 2004), p. 100.

註⑭ FitzGerald, "Global financial information," p. 391.

國際伊斯蘭恐怖組織通常以「哈瓦拉」體系做為全球資金流通的方式，藉以保證不留下任何書面證據。「哈瓦拉」字面上的意義為「匯款」，過程是匯款人把款項交給一個中繼站（通常是一個商店後面的辦公室）；這一個辦公室的負責人在收到匯款後，再交代其在國外的聯絡人以當地的貨幣支付給收款人。「哈瓦拉」之所以成為恐怖組織或其他犯罪組織的最愛，成為金融交易的主要方式，原因是此一交易體系比較快捷且值得信賴。另外，這種方式可以把金錢匯到更多的目標，相較於正式有執照金融機構，可以有比較好的匯率與較低的手續費。根據國際金融機構的估計，全球每年用「哈瓦拉」方式匯款的金額估計為兩兆美元，約為每年全球金融交易額的2%。¹⁶這種特殊「哈瓦拉」匯款方式已經透過網際網路的科技，變的更快也更有效率。¹⁷要徹底解決「哈瓦拉」的問題，除了正規銀行必須提供更快捷的服務，以提昇競爭力之外，政府也必須解除外匯相關管制，消除官方與黑市間的匯差。¹⁸

（3）境外金融中心

無庸置疑，隨著全球化的深化與擴大，國際資本的流動性遞增，使得恐怖組織與犯罪團體的資金轉移，變得既方便又快速，特別是這些組織間資金的轉移，很容易被所謂企業節稅或逃稅的資金轉移方式模糊化。境外金融中心之所以能吸收資金的原因，就在於他們能提供顧客隱密性，且能夠提供節稅或逃稅的可能性。而所謂極高度的銀行機密則為其最大賣點。¹⁹境外金融中心做為全球金融網絡的弱點或黑洞，往往成為恐怖團體籌措資金或其他洗錢機制運作的地點。這些所謂境外金融中心之所以危險，除了與恐怖組織與其他犯罪團體的密切關係外，它們也傷害了其他國家的賦稅公平。²⁰

除此之外，這些境外中心通常不能或不願意遵守國際上有關金融合作與透明性的規範，因此對國際金融中介機構的有效監督，構成極大障礙；再者，對於國際間取締非法金融活動的努力，亦造成傷害。整體而言，對這些做為境外金融中心的小國家（巴哈馬、開曼群島、聖文森等）雖然有利可圖，但對全球的福利則有巨大損失。一方面，其他國家將因此蒙受稅收的損失；另一方面，企業或個人利用境外金融中心為基地，以逃稅為手段，進行洗錢、毒品販賣及資助恐怖主義。

對跨國性的國際恐怖組織而言，有兩大經濟學上的特色：²¹第一，他們需要龐大與源源不斷的資金供給，且必須要能夠將這些資金，進行全球性的有效轉移；第二，對跨國恐怖組織的報復、反制或資金的阻斷，對國際社會雖有外部效益（公共財），²²

註¹⁶ Raphaeli, "Financing of Terrorism," p. 70.

註¹⁷ Thomas Homer-Dixon, "The Rise of Complex Terrorism," *Foreign Policy*, Vol. 128 (2002), p. 54.

註¹⁸ Raphaeli, "Financing of Terrorism," p. 71.

註¹⁹ FitzGerald, "Global financial information," pp. 392~393.

註²⁰ Donato Masciandaro, "Introduction," in Donato Masciandaro (ed.), *Global Financial Crime-Terrorism, Money Laundering and Offshore Centres* (Burlington: Ashgate, 2004), p. 2.

註²¹ FitzGerald, "Global financial information," p. 388.

註²² 經濟學上的公共財（public goods）具有共享（nonrival）以及無法排他（nonexclusive）兩種特性。共享是指可以讓多人共用而不損及其他任何人的效用；無法排他則是很難禁止他人不負代價，坐享其成。兼具共享與無法排他的產品謂之公共財。

但是成本卻要由報復或反制的國家承擔，因此有些國家（特別是小國家或境外金融中心）容易產生搭便車的誘因，這樣當然會對國際合作共同打擊犯罪造成障礙。比搭便車更嚴重的是，有些國家甚至會出售那些執行報復國家所產生的「公共財」或是所謂的「付費搭車」(paid rider)，例如有些國家提供恐怖組織避風港，以換取這些恐怖組織不對這些國家攻擊的承諾。這種付費搭車的做法，實際上抵銷了其他國家打擊恐怖主義的整體效果，但付費搭車的國家並不會有打擊恐怖主義的效果。¹³³此外，在經濟分析的層次上，國際金融市場上流通的資本原本應該隨著報酬的期待或其有效利用而轉移，因而資本沒有國籍、顏色與氣味。但這種資本中立性衍生出一個兩難：一方面它要顧及資源有效配置（資本自由流動）的追求（市場經濟的核心原則）；另一方面又要顧及防範資本的流動，不為恐怖團體或犯罪組織所濫用。¹³⁴

由上述的敘述可以得知，恐怖組織的資金來源，洗錢的方法與管道都非常的複雜與細膩，加上經濟上的外部效應，使其防治更加困難。如各國能夠拋棄本位主義，共同接受國際上的金融規範，當可創造打擊恐怖犯罪的外部效益，則整個國際社會當可更有效抑制跨國性恐怖活動的蔓延。

在討論完國際恐怖主義四大面向之後，我們要提出一些恐怖主義的回應方案。在此之前，我們要先認識衝突的本質。衝突是一個正常的社會現象，社會中不可能沒有衝突，恐怖主義是一種社會衝突。幾乎所有的衝突都不可能完全解決，除非衝突的標的物或對象（政治、經濟、文化）完全消失或者是參加衝突的行為者也消失，否則衝突一定會持續存在，只是形態會改變，規模會擴大或縮小，數量會增加或減少，週期會拉長或縮短。因此，學者認為恐怖主義不可能被任何社會根絕或壓抑，在民主的社會中尤其困難。就像是國內社會的組織犯罪行為一般，即使有司法與行政機關的積極作為，犯罪的行為幾乎不會消失。¹³⁵同理，國際社會中恐怖暴力行為也不可能完全消失，但這並不表示國際社會不能對恐怖主義的現象有所作為。

美國已在 911 事件後，建構了全球反恐聯盟，提供一個新的權力架構體系，這一聯盟最大的特徵在於，它並非傳統國家或集團相互間的競爭，而是由國家機器對抗全球非國家的行為者。¹³⁶而聯合國也在 2001 至 2004 年間先後通過多項反恐之決議案與提出聯合國反恐行動計畫 (UN Action on Terrorism)，希望結合國家、國際組織與區域組織的力量，共同預防及打擊國際恐怖主義，¹³⁷在此脈絡之下，八大工業國集團 (G8)、亞太經濟合作會議 (APEC)、東南亞國家協會 (ASEAN)、東協區域論壇

註¹³³ Dwight R. Lee, "Free Riding and Paid Riding in the Fight Against Terrorism," *The American Economic Review*, Vol. 78, No. 2 (1988), pp. 22-23.

註¹³⁴ Donato Masciandaro, "Introduction," p. 2.

註¹³⁵ Bruce Hoffman, "Terrorism-Who is Fighting Whom?" *World Policy Journal* (Spring 1997), p. 102.

註¹³⁶ 吳東野，「全球反恐聯盟及相關問題之探討」，遠景基金會季刊（台北），第 4 卷第 1 期（2003 年 1 月），頁 10-11、17。

註¹³⁷ 劉復國，「東南亞恐怖主義對亞太區域安全影響之研究」，問題與研究（台北），第 45 卷第 6 期（2006 年 11、12 月），頁 95-96。

(ARF) 與其他亞太國家皆紛紛宣示打擊恐怖主義的決心與擬定相關具體計畫。¹⁰⁸ 我們不敢確定是否廿一世紀的國際恐怖主義，對世界的威脅會像廿世紀下半葉的冷戰一般，持續威脅國際社會將近半個世紀。相較於冷戰時期，我們今天面對的是一個沒有臉孔的敵人，敵人的意圖也不明確（相對於美蘇意識形態的對峙）、敵人使用的武器與方式更令人捉摸不定（相對於冷戰以核子嚇阻作為恐怖平衡）。因此，國際恐怖主義是一個非常複雜的現象，需要更多元、細膩的手段與方法才能奏效。這些方法包括：武力的行使、情報工作的蒐集、法律的執行、經濟的制裁、教育的訓練、金融的管制、公共外交、建立同盟、國際法及經濟援助等。¹⁰⁹ 在全球化的時代，單一國家的能力實在不可能完成如此複雜的工作，因此國家間緊密長久合作才是處理解決國際恐怖主義的根本之道。

肆、結 語

911 恐怖攻擊事件對於跨國性恐怖主義現象的評估，是一個轉捩點與分水嶺，而且對於恐怖主義研究，在學術主題上增加一個新的方向。本文的架構包含四個國際恐怖主義的觀察面向或指標，分別是恐怖主義的結構、包含行為者、形成原因與過程。行為者的認定有助於瞭解其形成原因。而恐怖主義最特殊的面向則是與人民及政府雙向的溝通行為，因此，筆者特別將這種雙向互動過程與行為者及原因並列為結構的一部份。這部份討論的重點在於，深入分析恐怖主義形成的根本原因，以及何種議題與互動方式能夠造就與動員恐怖分子。

恐怖組織執行活動時，必先有行動策略，其關鍵在於恐怖分子如何透過與政府及民眾相互溝通過程當中，疏遠民眾與政府的距離，進一步爭取人民的認同與支持甚至成為他們的一分子。恐怖團體根據其策略，選擇適當的工具，以期順利達成其目標，其工具的多元，從平面的武力攻擊到三度空間的網路與媒體，不一而足。這所有的一切，皆需要龐大的資金供給，包含透過國際銀行體系、非正式的金融管道與境外金融中心等多元複雜的網絡，而其中又以伊斯蘭恐怖組織的資金流動方式最為獨特。

如果我們能夠確切了解上述四大跨國性恐怖主義的重要面向，對於如何擬定其回應方案，將有確實的依據與參考價值，而筆者亦相信，這些面向的研究對國際恐怖主義在學術討論上是有助益的。然而這並不表示，本文針對國際恐怖主義所提出的四大面向是「絕對的」或「正確的」。筆者也無意宣稱任何一面向是「絕對必須的」，其實本文架構中，各個面向之間並沒有互相排斥（mutually exclusive），例如網際網路可以是一種攻擊的工具，也可以當成是媒體，是一種宣傳工具。正因本文架構不是一個全面的（exhaustive），而是一個代表性的（illustrative）討論架構，因此本文不能夠針對每一個面向做過於深入的討論，也無法顧及所有的面向，例如恐怖主義心理學，因為恐怖本身就是一個心理的作用，所以這個面向值得更加深入探討。

註¹⁰⁸ 同前註，頁 96-100。

註¹⁰⁹ Cronin, "Behind the Curve," p. 31.

美國政府與其盟邦英國於 911 事件後的 2003 年春大舉進軍伊拉克，做為廿一世紀的第一場戰役。雖然這場戰役的確有其反恐的面向：去除一個國際恐怖主義運作的潛在基地與切斷其大規模毀滅武器的提供管道。但是，更重要的戰略目標還是在改變中東地區政治現狀及迫使該區域進行政治改革，以去除伊斯蘭極端主義。但事後觀之，其結果仍是極其有限，這也可以解釋為何從伊拉克戰役後到現在，恐怖攻擊事件在全球各地仍層出不窮地發生。

至今，跨國性恐怖主義的幽靈仍瀰漫在世界各地。國際恐怖主義不僅威脅美國，也在美國的盟邦及國際社會的其他角落，造成極大的安全風險。而要降低此一全球安全風險，自然也需要世界各國人力與物力充分的動員、行動的相互協調、資訊與資源相互的交換。911 恐怖攻擊已經對全球、東南亞及個別國家的安全造成相當深遠的衝擊與影響。^⑩2002 年 6 月印尼警方逮捕到一位科威特籍蓋達組織的領導人 Omar al-Farouq，應美國中情局的要求，隨即交給美國軍方偵訊。他供稱原本將在 911 事件週年時在台灣或東南亞等國家發動針對美國利益的恐怖攻擊。^⑪由此可見，台灣並非可以完全排除在國際恐怖主義的威脅之外，因此，在全球反恐的長期艱困戰役中，台灣身為國際社會一員，更不應該在此戰役中缺席。雖然台灣不論在反恐機制建立、情治執法與反恐行動之經費援助等層面，均努力配合國際社會反恐要求，但遺憾的是，我國不是聯合國會員國，因此，未能被涵蓋於聯合國相關決議案所欲提供之支持與互動範圍。^⑫2003 年 9 月 22 日行政院通過「反恐怖行動法」草案，12 月 26 日立法院初審通過「反恐怖行動法」，可惜至今尚未完成立法程序。此外，隨著國內政治情勢的變化與兩岸關係的錯綜複雜，有高度政治象徵的建築物、公共設施或甚至政治人物都不能排除被有心人士或激進政治狂熱分子攻擊的可能。畢竟國內已出現過白米炸彈犯，因為公共政策（因應加入世界貿易組織的稻米進口政策）而引起公共危險事件。綜合國內外實際情勢，國內學界對恐怖主義研究的必要性實已刻不容緩。

* * *

(收件：96 年 8 月 2 日，接受：97 年 2 月 29 日；責任校對者：莊家梅)

註⑩ 劉復國，「東南亞恐怖主義對亞太區域安全影響之研究」，*問題與研究*（台北），第 45 卷 6 期（2006 年 11、12 月），頁 92。

註⑪ Mark Manyin et al., *Terrorism in Southeast Asia*, CRS Report for Congress, 2004, p. 10.

註⑫ 汪毓璋，「全球反恐戰爭與台灣」，*恐怖主義與台灣國家安全學術研討暨實務座談會論文集*，http://trc.cpu.edu.tw/seminar/paper/94/1229_4.pdf, pp. 37, 42.

International Terrorism: Structure, Strategy, Instrument, and Funding

Tai-ho Lin

Assistant Professor
Department of International Trade
Shih Chien University Kaohsiung Campus

Abstract

Since the terror attack of 9-11, international terrorism has become the focus of International Relations research. This paper attempts to study the content of international terrorism through four aspects: structure, strategy, instrument, and funding. Through the discussion on the structure of international terrorism, including the parties involved, motives, and operations, this paper extends to analyze the strategy and instrumentations of terrorism, and the mode of gathering and flows of funding. What this paper hopes to achieve is to help us gain a deeper insight on international terrorism.

Keywords: international terrorism; international relations; terrorism funding; terrorism strategy

參考文獻

- 吳東野，「全球反恐聯盟及相關問題之探討」，*遠景基金會季刊*（台北），第 4 卷第 1 期（2003 年 1 月），頁 1~41。
- 劉復國，「東南亞恐怖主義對亞太區域安全影響之研究」，*問題與研究*（台北），第 45 卷第 6 期（2006 年 11、12 月），頁 95~96。
- 李佳怡、黃旻華，「後冷戰時期影響國際恐怖主義發生之結構因素：應用事件史分析法之探討」，*東吳政治學報*（台北），第 25 卷第 3 期（2007 年 9 月），頁 1~49。
- 邱稔壤，「西班牙巴斯克恐怖主義的發展與限制」，*問題與研究*（台北），第 42 卷第 4 期（2003 年 7、8 月），頁 47~74。
- 邱稔壤，「西班牙阿斯納政府對巴斯克政黨支持恐怖主義的立場」，*問題與研究*（台北），第 42 卷第 5 期（2003 年 9、10 月），頁 115~138。
- 汪毓璋，「全球反恐戰爭與台灣」，*恐怖主義與台灣國家安全學術研討暨實務座談會論文集*，December 7, 2007, http://trc.cpu.edu.tw/seminar/paper/94/1229_4.pdf, pp. 31~42.
- Abrahms, Max, "Why Terrorism Does Not Work," *International Security*, Vol. 31, No. 2 (2006), pp. 43~78.
- Arreguín-Toft, Ivan, *How the Weak Win Wars: A Theory of Asymmetric Conflict* (New York: Cambridge University Press, 2005).
- Art, Robert, "The Fungibility of Force," in R. Art & K. Waltz (eds.), *The Use of Force-Military Power and International Politics* (Lanham: Rowman & Littlefield, 1999), pp. 3~22.
- Behr, Hartmut, "Neue Organisationsformen des Terrorismus und Ordnungstypologien transnationaler Politik," *Im Schatten des Terrorismus* (Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002), pp. 109~130.
- Blomberg, S. Brock, Gregory D. Hess, and Akila Weerapana, "Economic conditions and terrorism," *European Journal of Political Economy*, Vol. 24 (2004), pp. 463~478.
- Booth, Wayne C., Gregory G. Colomb, and Joseph M. Williams, *The Craft of Research* (Chicago & London: the University of Chicago Press, 2003).
- Burgoon, Brian, "On Welfare and Terror-Social Welfare Policies and Political-Economic Roots of Terrorism," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 50, No. 2 (2006), pp. 176~203.
- Carr, Caleb, "Terrorism as Warfare-The Lessons of Military History," *World Policy Journal* (Winter 1996/97), pp. 1~12.
- Crenshaw, Martha, "The Causes of Terrorism," *Comparative Politics*, Vol. 13, No. 4 (1981), pp. 379~399.
- Cronin, Andrey Kurth, "Rethinking Sovereignty: American Strategy in the Age of Terrorism," *Survival*, Vol. 44, No. 2 (2002), pp. 119~139.
- Cronin, Andrey Kurth, "Behind the Curve-Globalization and International Terrorism,"

- International Security*, Vol. 27, No. 3 (2002/03), pp. 30~58.
- Daase, Christopher, "Terrorismus-Begriff, Theorien und Gegenstrategien. Ergebnisse und Probleme sozialwissenschaftlicher Forschung," *Die Friedens-Warte*, Vol. 76, No. 1 (2001), pp. 55~79.
- Daase, Christopher, "Terrorismus: Der Wandel von einer reaktiven zu einer proaktiven Sicherheitspolitik der USA nach dem 11. September 2001," in Christopher Daase, Susanne Feske, and Ingo Peters (eds.), *Internationale Risikopolitik* (Baden-Baden: Nomos, 2002), pp. 113~142.
- Daase, Christopher, "Internationale Risikopolitik. Ein Forschungsprogramm für den sicherheitspolitischen Paradigmenwechsel," in Christopher Daase, Susanne Feske, and Ingo Peters (eds.), *Internationale Risikopolitik* (Baden-Baden: Nomos 2002), pp. 9~35.
- Daase, Christopher, "Terrorgruppe und Massenvernichtungswaffen," *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APuZ), Ausgabe 48 (2005), pp. 31~38.
- Dougherty, James and Pfaltzgraff Robert, *Contending Theories of International Relations-A Comprehensive Survey*, 5th ed. (New York: Longman, 2001).
- Dowling, Ralph E., "Terrorism and the Media: A Rhetorical Genre," *Journal of Communication*, Vol. 36, Issue 1 (Winter 1986), pp. 20~24.
- Dugard, John, "International Terrorism: Problems of Definition," *International Affairs*, Vol. 50, No. 1 (1974), pp. 67~81.
- Enders, Walter and Todd Sandler, "Transnational Terrorism in the Post-Cold War era," *International Studies Quarterly*, Vol. 43, No. 1 (1999), pp. 145~167.
- FitzGerald, Valpy, "Global financial information, compliance incentives and terrorist funding," *European Journal of Political Economy*, Vol. 20 (2004), pp. 387~401.
- Fromkin, David, "The Strategy of Terrorism," *Foreign Affairs*, Vol. 53, No. 4 (1975), pp. 683~698.
- Francke, Klaus, *Kultur und Kulturwissenschaft* (Tübingen and Bassel: UTB, 2000).
- Gibbs, Jack P., "Conceptualization of Terrorism," *American Sociological Review*, Vol. 54, No. 3 (1989), pp. 329~340.
- Göhlert, Stephan, "Risiko Cyberterror? Gebrauch und Missbrauch von Informationstechnologie durch terroristische Gruppe," in Dorothee de Néve (ed.), *Terror, Krieg und die Folgen-Perspektiven aus den Wissenschaften* (Frankfurt am Main: Peter Lang, 2002), pp. 33~53.
- Haider-Markel et al., "Can we Frame the Terrorist Threat? Issue Frames, the Perception of Threat, and Opinions on Counterterrorism Policies," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 18 (2006), pp. 545~559.
- Hirschmann, Kai, "Terrorismus in neuen Dimension," *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APuZ), Ausgabe 51 (2001), pp. 7~15.

- Hoffman, Bruce, "Terrorism-Who is Fighting Whom?" *World Policy Journal* (Spring 1997), pp. 97~104.
- Hoffman, Bruce, *Terrorismus-Der unerklärte Kriegß-Neue Gefarhen politischer Gewalt* (Frankfurt am Main: Fischer Verlag, 2002).
- Hoffman, Paul, "Human rights and Terrorism," *Human Rights Quarterly*, Vol. 26 (2004), pp. 932~955.
- Homer-Dixon, Thomas, "The Rise of Complex Terrorism," *Foreign Policy*, Vol. 128 (2002), pp. 52~62.
- Huntington, Samuel, "The Clash of Civilizations?" *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3 (1993), pp. 22~49.
- Jenkins, Brian M., "International Terrorism," in R. Art & K. Waltz (eds.), *The Use of Force-Military Power and International Politics* (Lanham: Rowman & Littlefield, 1999), pp. 70~77.
- Johnston, R. Barry and Oana M. Nedelescu, "The Impact of terrorism on financial markets," *Journal of Financial Crime*, Vol. 13, No. 1 (2006), pp. 7~25.
- Jurith, Ed, "Acts of Terror, Illicit Drugs and Money Laundering," *Journal of Financial Crime*, Vol. 11, No. 9 (2003), pp. 158~162.
- Karber, Phillip A., "Urban Terrorism: Baseline Data and a Conceptual Framework," *Social Science Quarterly*, Vol. 53, No. 2 (1971), pp. 521~533.
- Keohane, R. and J. Nye, *Transnational Relations and World Politics* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1972).
- Kydd, Andrew H. and Barbara F. Walter, "The strategies of Terrorism," *International Security*, Vol. 31, No. 1 (2006), pp. 49~80.
- Lauth, Hans-Joachim and Ruth Zimmerling, "Internationale Beziehungen," in Mols, Lauth, and Wagner (eds.), *Politikwissenschaft: Eine Einführung* (Paderborn: Verlag Ferdinand Schöningh, 1996), pp. 136~170.
- Lee, Dwight R., "Free Riding and Paid Riding in the Fight Against Terrorism," *The American Economic Review*, Vol. 78, No. 2 (1988), pp. 22~26.
- Manutscharjan, Aschot, "Die Macht der Bilder verstärkte das Schrecken," *Das Parlament*, No. 15-16 (April 12-19, 2002), p. 8.
- Manyin, Mark et al., *Terrorism in Southeast Asia*, CRS Report for Congress, 2004.
- Masciandaro, Donato, "Introduction," in Donato Masciandaro (ed.), *Global Financial Crime-Terrorism, Money Laundering and Offshore Centres* (Burlington: Ashgate, 2004)
- Masciandaro, Donato and Alessandro Portolano, "Financial Policy: Offshore Centres and Competition in Regulation: The Laxity Problem," in Donato Masciandaro (ed.), *Global Financial Crime-Terrorism, Money Laundering and Offshore Centres* (Burlington: Ashgate, 2004), pp. 125~179.

- Münkler, Herfried, *Die Neuen Kriege* (Berlin: Bundeszentrale für politische Bildung, 2002).
- Abu El-Haj, Nodia, "Edward Said and the political present," *American Ethnologist*, Vol. 32, No. 4 (2005), pp. 538~539.
- Piazza, James A., "Rooted in Poverty?: Terrorism, Poor Economic Development, and Social Cleavages," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 18 (2006), pp. 159~177.
- Raphaeli, Nimrod, "Financing of Terrorism: Sources, Methods, and Channels," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 15, No. 4 (2003), pp. 59~82.
- Rapoport, David, "The Fourth Wave: September 11 in the History of Terrorism," *Current History* (December 2001), pp. 419~424.
- Rider, Barry A. K., "Law: The War on Terror and Crime and the Offshore Centres: The 'New' Perspective?" in Donato Masciandaro (ed.), *Global Financial Crime-Terrorism, Money Laundering and Offshore Centres* (Burlington: Ashgate, 2004), pp. 61~95.
- Schmid, Alex, "Frameworks for conceptualizing Terrorism," *Terrorism and Political Violence*, Vol. 16, No. 2 (2004), pp. 197~221.
- Schmid, Alex and Albert Jongman, *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories, and Literature* (Brunswick N.J: Transaction, 1984).
- Schneider, Friedrich, "Macroeconomics: The Financial Flows of Islamic Terrorism," in Donato Masciandaro (ed.), *Global Financial Crime-Terrorism, Money Laundering and Offshore Centres* (Burlington: Ashgate, 2004), pp. 97~123.
- Sloan, Stephen, "International Terrorism: Academic Quest, Operation Art, and Policy Implications," *Journal of International Affairs*, Vol. 32, No. 1 (1978), pp. 1~5.
- Slone, Michelle, "Response to Media Coverage of Terrorism," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 44, No. 4 (2000), pp. 508~522.
- Thornton, Thomas Perry, "Terror as a Weapon of Political Agitation," in Harry Eckstein, ed., *Internal War: Problems and Approaches* (London: Free Press of Glencoe, 1964), p. 87, qtd., in Kydd and Walter, "The Strategies of Terrorism", p. 56.
- Waltz, Kenneth, *Man, the State and War-A theoretical Analysis* (New York: Columbia University Press, 1957).
- Weimann, Gabriel, *Terror on the Internet-The New Arena, the New Challenges* (Washington D.C.: United States Institute of Peace Press, 2006).
- Weimann, Gabriel, "Redefinition of Image: The Impact of Mass-Mediated Terrorism," *International Journal of Public Opinion Research*, Vol. 2. No. 1 (1990), pp. 16~29.
- Wendt, Alexander, *Social Theory of International Politics* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).
- Whittaker, David (ed.), *The Terrorism Reader*, 2nd ed. (London & New York: Routledge, 2003).
- Wilkinson, Paul, "Can a State be 'Terrorist,'" *International Affairs*, Vol. 57, No. 3 (1981),

pp. 467~472.

Wolfendale, Jessica, "Terrorism, Security, and the Threat of Counterterrorism," *Studies in Conflict & Terrorism*, Vol. 30 (2007), pp. 75~92.