

涉毒恐怖主義危害與防制研究

黃秋龍

法務部調查局兩岸情勢研析處大陸研析科科长
國防大學政戰學院政治系兼任副教授

摘要

美國於 2001 年在阿富汗發動反恐怖主義軍事行動後，阿富汗問題已將中亞情勢複合成恐怖運動—暴亂—毒品犯罪。彼此循環的涉毒恐怖主義，相較於傳統的毒品販運威脅，涉毒恐怖主義之所以更具危害性與衝擊力，不僅因涉毒恐怖主義的擴溢效應，使傳統情報執法部門或區域組織難以有效應對；而且，轉向非直接使用暴力襲擊的跨境組織型犯罪活動，加劇誘發中國大陸「遷徙聖戰」藉由東南亞往返於中東「聖戰」前線，甚至質變為大陸內部暴力恐怖襲擊。

由於涉毒恐怖主義新興危害已超越傳統情報執法範圍，指涉跨境合作與全球治理之安全範疇。故而，本文首先將透過涉毒恐怖主義新興危害情勢，重新認識恐怖襲擊特性與反恐形勢要求。進而提出恐怖襲擊動機、能力與防制策略之間可能存在的假設關係。第三，論述積極防禦與防制涉毒恐怖主義的應用。

論述防制涉毒恐怖主義，不僅有助於縮減全球反恐合作的認知差距與障礙，更可促進情報執法與犯罪偵查部門的共同安全觀，進而體會本身職能與共同安全之利益內涵，發揮跨部門制度創新之空間。防制涉毒恐怖主義，主要體現於智謀策略層面，既能在消極面上多方耗竭恐怖勢力，也在發揮積極打擊能力與防制策略。伐謀策略對防制涉毒恐怖主義之應用，將具有特殊之啟發作用。

關鍵詞：涉毒恐怖主義、積極防禦、遷徙聖戰、制度創新

Narcoterrorism Harzards and Their Countermeasures

Chiu-Lung Huang

Section Chief/Senior Research Fellow, Cross Strait Status Research and analysis Division, Investigation Bureau, Ministry of Justice
Adjunct Associate Professor, Department of Political Science, Fu Hsing Kang College, National Defense University, Taiwan, Republic of China

Abstract

The problem in Central Asia has been complicated by the situation change in Afghanistan where the US launches the anti-terrorism operation in 2011; this problem has been the complex challenge, composed by insurgency and drug crime. This challenge—narcoterrorism—and its inner circulation causes more hazard and impact, compared to traditional drug trafficking threat. Not only the spillover effect embodied within the narcoterrorism increases the difficulty for the law enforcers to deal with those challenges, but also narcoterrorism sinks into the transnational crime organizations which prefer to indirect violence attacks. As a result, the members in ‘Hijra Jihad’ in China begin to participate in the ‘Jihad’ front in Southeast Asia and Middle East and to trigger a large-scale violence attack in China.

The rising narcoterrorism hazards exceed the capacity and range that the traditional intelligence law enforcement can cover. This article will, firstly, redefine the characteristics of terrorist at-

tack and the demands of counterterrorism according to the context of the narcoterrorism and its potential damages. Furthermore, the previous work will provoke the hypothesis between attack motives, capability and counter-tactics. Thirdly, how apply active defense to counter narcoterrorism.

Elaborating the countering narcoterrorism will not only help to shrink the cognitive gap and barriers on the global anti-terrorism cooperation, but also increase the shared viewpoints between the intelligence department and criminal investigation sections, and consequently, increase their own understanding on themselves and the context of common security interests. Countering narcoterrorism mainly depends on astuteness, which means that those operations have to exhaust terrorists passively, and to attack and to counter the possible proliferation actively. Thus, active defense for countering narcoterrorism will be heuristic.

Keywords: Narcoterrorism, Active defense, Hijra Jihad, Institutional innovation

壹、前言

相較於傳統的毒品販運威脅，涉毒恐怖主義更具危害性與衝擊力。不僅因涉毒恐怖主義的擴溢效應，使得傳統的單一國家或部門難以有效應對，甚至轉向非直接使用暴力襲擊的跨境有組織犯罪活動。「涉毒恐怖主義」一詞在 1983 年首度時，係指販毒者使用暴力影響政府或阻撓政府取締毒品買賣之行為，尤其是中南美洲。至今則包括恐怖組織利用毒品販運來籌措資金、發展組織甚至衍生出跨境犯罪。¹ 美國緝毒局 (Drug Enforcement Administration, DEA) 對涉毒恐怖主義之定義為：

「藉由團體參與或個別結合運作方式，為恐怖分子活動著力與提供安全掩護；或為其等活動，提供資助、唆使從事毒品販運。」² 美國國會研究服務處 (Congressional Research Service, CRS) 在 2013 年提交的國會報告《恐怖主義與跨境犯罪：國會的對外政策議題》(Terrorism and Transnational Crime: Foreign Policy Issues for Congress)，即曾引述從 2003 年美國緝毒局資料稱，在美國所公布的國際恐怖主義 46 個組織，其中有 14 個涉及非法毒品活動；然而，到美國司法部公布之 2010 年年報顯示，在監控中的 63 個國際毒品集團裡，即有 29 個與恐怖分子相關聯。³

而今，毒品犯罪與恐怖活動相複合，儼然已成為全球安全複合議題，常見之涉毒恐怖組織包括：塔利班 (Taliban)、⁴

¹ Amy Zalman, "Types of terrorism: a guide to different types of terrorism," <<http://terrorism.about.com/od/whatisterroris1/tp/DefiningTerrorism.htm>> (2017 年 12 月 1 日查詢)。

² Emma Bjornehed, "Narco-terrorism: the merger of the war on drugs and the war on terror," *Global Crime*, Vol. 6, No. 3&4 (August-November 2004), p. 306.

³ John Rollins, Liana Sun Wyler, "Terrorism and transnational crime: foreign policy issues for Congress," June 11, 2013, p. 3, pp. 1-35, <<https://fas.org/sgp/crs/terror/R41004.pdf>> (2017 年 12 月 1 日查詢)。

⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, "World Drug Report 2016,"

巴西聖保羅黑幫組織「首都第一司令部」(Primeiro Comando da Capital, PCC)、哥倫比亞右翼準軍事團體、秘魯左翼游擊隊、⁵ 印度「D－連隊」(D－Company)、⁶ 「科索沃解放軍」(Kosovo Liberation Army)、⁷ 北愛爾蘭「阿爾斯特志願者力量」(Ulster Volunteer Force)、⁸ 「烏茲別克伊斯蘭運動」(The Islamic Movement of Uzbekistan)、⁹ 「庫德工人黨」(Kurdistan Workers' Party)、¹⁰ 黎巴嫩「真主黨」(Hezbollah)，¹¹ 以及「伊拉克與黎凡特伊斯蘭國」(The Islamic State of Iraq and the

May 2016, pp. 103-104, <http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD_DRUG_REPORT_2016_web.pdf> (2017 年 12 月 1 日查詢)。

⁵ “United States Department of State, Country Reports on Terrorism 2016,” July 2017, pp. 299-301(pp. 1-447), <<https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>>(2017 年 12 月 1 日查詢)。

⁶ Ryan Clarke, *Crime-terror nexus in South Asia: states, security and non-state actors* (Abingdon, Oxon: Routledge, 2011), p. 51.

⁷ Wolfgang Benedek, Christopher Daase, Vojin Dimitrijevic and Petrus van Duyne, *Transnational terrorism, organized crime and peace-building: human security in the Western Balkans* (Hampshire: Palgrave Macmillan, 2010), p. 142; Maggie O'Kane, “Kosovo drug mafia supply heroin to Europe,” *World news*, 13 March, 2000, <<https://www.theguardian.com/world/2000/mar/13/balkans>>(2017 年 12 月 1 日查詢)。

⁸ “The greatest threat to Ireland is narco-terrorism not Islamic terrorism,” *An Sionnach Fionn*, June 16, 2017, <<https://ansionnachfionn.com/2017/06/16/the-greatest-threat-for-ireland-is-narco-terrorism-not-islamic-terrorism/>>(2017 年 12 月 1 日查詢)。

⁹ Frank Shanty, *The nexus: international terrorism and drug trafficking from Afghanistan: international Terrorism and drug trafficking from Afghanistan*, (Santa Barbara: ABC-CLIO, 2011), p. 124.

¹⁰ Kristen E. Boon and Douglas Lovelace, *Narco-terrorism* (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 147.

¹¹ Emma Bjornehed, “Narco-terrorism: the merger of the war on drugs and the war on terror,” p. 313; Michael Jacobson and Matthew Levitt, “Tracking narco-terrorist networks: the money trail,” *The Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 34, No. 1 (Winter 2010), pp. 121-123.

Levant, ISIL or ISIS；簡稱「伊斯蘭國」）。¹²

美國於 2001 年在阿富汗發動反恐怖主義軍事行動後，阿富汗問題已將中亞情勢複合成恐怖運動—暴亂（insurgency）¹³—毒品犯罪，彼此循環的涉毒恐怖主義。固然，涉毒恐怖主義擴溢存在著客觀條件，同時也反應出恐怖主義心理轉變的趨勢。一則，因為在情報執法部門反恐力度加大下，涉毒恐怖主義則成為恐怖主義轉以維持低強度組織發展的可行模式；再者，恐怖主義顯然意識到公部門分工過細、本位主義、專業偏執與資訊落差的問題，已成為合作反恐之漏洞，從而乃更有利其轉向涉毒恐怖主義發展。

貳、問題範疇與研究概念架構

一、問題範疇

新興毒品經濟不僅難於與恐怖分子運動、暴亂、組織犯罪區分，而且彼此的策略與建構資源也已越加相似，其之所以

¹² Hiba Khan, “ISIS and al-Qaeda are little more than glorified drug cartels, and their motivation is money not religion,” 16 April, 2017, <<http://www.independent.co.uk/voices/isis-al-qaeda-drugs-trafficking-cartels-heroin-terrorism-a7684961.html>> (2017 年 12 月 1 日查詢); The U.S. State Department, “Foreign Terrorist Organizations,” 16 August, 2017, <<https://www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>> (2017 年 12 月 1 日查詢); Anthony Cordesman, “The Patterns in Global Terrorism: 1970-2016,” August 28, 2017, <https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170828_global_terrorism_update_0.pdf?cGXk7lPZWBjWdjmufqQlOdr.MwyX5by> (2017 年 12 月 1 日查詢).

¹³ 暴亂（insurgency）樣態包括簡易爆炸裝置（improvised explosive devices, IED）、槍擊（gun fire）、突擊（operation）、對陣激戰（pitched battle）、空中突襲（air strike）、車載簡易爆炸裝置（vehicle borne improvised explosive devices, VBIED）、火箭襲擊（rocket attack）、伏擊（ambush）、地雷（landmine）。請參見 “CAPS Monthly Country Report: Afghanistan, September 2009,” September 2009, p. 19, <<http://www.pvtr.org/pdf/Monthly%20Reports/Afghanistan-September09.pdf>> (2017 年 12 月 1 日查詢).

對區域安全形成更嚴重的危害，乃因為隨著其活動路徑與區域之差異，而會有不同的易變行為樣態，然卻經常讓人忽視，僅將其等視為一般犯罪案件處理。加以公部門分工過細、本位主義、專業偏執與資訊落差的問題，不僅成為反恐戰略漏洞，更讓恐怖主義有恃無恐而強化恐怖犯罪心理，有利於轉向涉毒恐怖主義發展。

考察涉毒恐怖主義之新興危害，首先，存在著地緣因素，中亞所處地緣連結亞太地區的安全情勢，尤其美國於 2001 年在阿富汗發動反恐怖主義軍事行動後，更使該區域的問題擴及全球。與大陸相臨的中亞涉毒恐怖主義情勢，之所以越加引人注目，不僅係因國際恐怖主義、民族分裂主義、宗教極端主義「三股勢力」上的政治、民族、文化衝突問題；其實，中亞各國在脫離前蘇聯後，內部羸弱的政治、經濟與法制因素，更加重問題衝突的程度，甚至衍生跨境的複合型犯罪。阿富汗在美國反恐軍事行動後，因重建經濟、法制因素不足，伴隨興起非法鴉片經濟（illegal opiate-economy），成為新興的跨境安全威脅。¹⁴大陸「遷徙聖戰」藉由東南亞往返於中東「聖戰」前線，卻經常伴隨跨境人口、武器、毒品販運，以及洗錢等組織型犯罪的擴溢情勢，更對亞太周邊國家以及我國家安全構成威脅。

其次，涉毒恐怖主義又以跨境犯罪維繫組織運作。質言之，中亞各國與阿富汗，以及周邊國家在市場經濟與法制體系缺乏健全而善良治理的條件，從而誘發出非法鴉片經濟。各類行動者為控制鴉片路線與地域，乃競相持有、販運武力，甚至在境外衍生出分配網絡的組織型犯罪，進而成為跨境危害，影響包括大陸與周邊國家之政治穩定。這些不法利益，不僅助長阿富汗官員貪腐，也是塔利班（Taliban）、軍閥與暴亂團體藉機製造與阿富汗政府、多國部隊衝突，更藉以保護或脅迫農民

¹⁴ Rani D. Mullen, "Afghanistan in 2008: state building at the precipice," *Asian Survey*, Vol. 49, Issue 1 (2009), p. 35.

種植罌粟，從中謀取的利益，除再組建發動突襲、暴亂行動，也從事提煉販運鴉片、海洛因，進口先驅化學物質（precursor chemicals）¹⁵ 與武器、人口販運以及洗錢犯罪。顯然，涉毒恐怖主義不僅衍生為跨境組織型犯罪，也對阿富汗政府治理能力與周邊安全構成危害。¹⁶ 而今，其等危害不僅在全球衍生天然資源、野生動物販運，更用來資助犯罪、暴亂、貪腐與恐怖組織。¹⁷

值得注意的是，「伊斯蘭國」擴溢的特殊性，除了已與蓋達組織（Al-Qaeda）形成相互爭勝犄角態勢，其危害樣態，更從傳統的爆炸、武器濫用與人員殺害之外，還包括古文物、器官販運，殘害人權、侵犯國際法、綁架、無差別殺害平民、大屠殺、法外處決、異族強制遷徙、性脅迫、童兵訓練。¹⁸ 固然「伊斯蘭國」目前走向式微，然而蓋達組織在美國發動反恐怖主義行動以來，卻因「伊斯蘭國」崛起陰影與轉向式微，而

¹⁵ 先驅化學物質，係指可流供製造毒品之原料，依其特性分為二類，一類係指參與反應並成為毒品之化學結構一部分者，二類則為參與反應或未參與反應並不成為毒品之化學結構一部分者。目前在阿富汗常見之毒品先驅化學物質包括：醋酸酐 / 乙酸（Acetic anhydride）、氯化銨（Ammonium chloride）、鹽酸（Hydrochloric acid）、丙酮（Acetone）、酸橙（Lime）、碳酸氫鈉 / 小蘇打（Sodium bicarbonate）。請參見，〈先驅化學品工業原料之種類及申報檢查辦法〉，2008 年 6 月 10 日，〈經濟部工業局〉，<<http://www.moeaidb.gov.tw/external/ctlr?PRO=law.LawView&id=1839>> (2017 年 12 月 1 日查詢)。

¹⁶ Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, “2015 International Narcotics Control Strategy Report (INCSR): Volume I: Drug and Chemical Control,” March 2015, p. 93, <<http://www.state.gov/documents/organization/239560.pdf>> (2017 年 12 月 1 日查詢)。

¹⁷ United Nations Office on Drugs and Crime, “UNODC Annual Report 2015,” 2016, p. 38, <http://www.unodc.org/documents/AnnualReport2015/Annual_Report_2016_WEB.pdf> (2017 年 12 月 1 日查詢)。

¹⁸ United States Department of State, “The global coalition to defeat ISIL,” September 10, 2014, <<http://www.state.gov/s/seci/index.htm>> (2017 年 12 月 1 日查詢)。

重整再次悄悄崛起。具體例證，例如遜尼派組織「沙姆解放組織」（Hayat Tahrir al-Sham）已在 2017 年 8 月控制敘利亞北部城市伊德利布（Idlib），其實就是「重新包裝」過的蓋達組織。甚至，蓋達組織正在布局成為比「伊斯蘭國」更溫和穩健的組織，以期捲土重來。「沙姆解放組織」加強控制伊德利布省多數地方，主要係趁政府治理匱乏與「伊斯蘭國」崛起之陰影，消滅或吸收多個暴亂組織，並以擅常網路經營的「伊斯蘭國」為榜樣，將其宣傳方式以碎片化意識形態傳播。「沙姆解放組織」可能聚集對「伊斯蘭國」最極端手段喪失興趣的追隨者，而成為後起之最重大威脅。然而，「沙姆解放組織」與「伊斯蘭國」最主要矛盾形式，表現在該組織採取「控制型實用主義」（controlled pragmatism），來為其政權統治合理化。不僅用反政府勢力與蓋達組織意識形態純正性之爭，轉向實用主義路線，藉與土耳其等國家關係正常化，征服周邊暴亂組織，又可利用對伊朗保持開放，進而牽制土耳其。同時將最極端恐怖手段，改為低強度的綁架、暗殺或襲擊行動；而且也讓國際人道救援組織進入控制區賑災。¹⁹

從以上描述所指涉的問題範疇看來，既包括認識涉毒恐怖主義複合跨境犯罪的趨勢，與恐怖勢力形成相互爭勝犄角之相對競合或矛盾態勢，以及其等心智變化動向。同時，也要就此範疇，考察反恐情報執法的方法與智能，如何從被動反恐防禦，思考應用積極防禦觀念，轉而發揮反恐行動的制度創新。

二、研究概念架構

新興涉毒恐怖主義之所以引起重視與研究，乃在於非法鴉片經濟與暴亂行動，已與跨境組織型犯罪複合為新興危害，並

¹⁹ Patrick Hoover and Omar Kebbe, “After Raqqa: the next Jihadist stronghold in Syria,” *Terrorism Monitor*, Volume 15, Issue 18, September 22, 2017, <<https://jamestown.org/program/after-raqqa-the-next-jihadist-stronghold-in-syria/>>(2017 年 12 月 1 日查詢).

成為國際社會與情報執法機關的共同安全研究議題。同時，也讓人們驚覺到，應對易變的涉毒恐怖主義，偵查、審判機關必然要與他部門進行跨界合作與共同安全政策倡議。換言之，其內涵應針對反恐戰略與共同安全需求，能在心理與態度上有所改變創新。例如，毒品犯罪防制，同時可從毒品供需關係角度、恐怖勢力消長，以及反恐戰略與力度，研判毒品犯罪情勢。而阿富汗毒品卡特爾（Afghan narco-cartels）的發展趨勢，不僅將毒品種植、提煉、販運與通訊、洗錢複合為完整的產業流程，而且持續衝擊阿富汗內部與周邊安全。²⁰再者，隨即興起的「沙姆解放組織」，由於具有聚集對「伊斯蘭國」最極端手段喪失興趣的追隨者之特徵，乃更易於與涉毒恐怖主義網絡組織的隱匿與低罪惡感特性，產生心理鼓舞與掩護作用。

因此，本文以涉毒恐怖主義情勢，以及情報執法政策應用的概念為出發，研究概念架構（conceptual framework）包括：

（一）描述涉毒恐怖主義發展與危害問題；

（二）說明涉毒恐怖主義主觀心理與外在客觀條件的交互作用；相對的，也在解釋當主客觀條件產生矛盾時，對防制恐怖主義戰略產生機轉的關係；

（三）建立理論性的假定：「認識涉毒恐怖主義主客觀條件相互疊合之情勢，將成為防制恐怖主義與恐怖襲擊之間的中介變數。」藉以論證本文題材與相關概念推論之間關聯性；

（四）提出研究價值：藉上揭心理變化與客觀條件矛盾現象，論證積極防禦觀念在情報執法上的政策意涵與應用價值，

²⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, “Addiction, Crime and Insurgency: The transnational threat of Afghan opium,” October 2009, p. 17, <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Afghanistan/Afghan_Opium_Trade_2009_web.pdf>; Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, “2009 International Narcotics Control Strategy Report: Country Reports - Afghanistan through Comoros,” February 27, 2009, pp. 1-2, <<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2009/vol1/116520.htm>> (2017 年 12 月 1 日查詢)。

並檢視所提出之假定是否成立。期望經由對新興涉毒恐怖主義之趨勢研究與政策應用意涵，能對防制恐怖主義持以務實態度，並有助於提升吾人對反恐戰略的影響力與貢獻度。

概括而言，積極防禦旨在運用情報謀略手段挫敗敵方，表現在弱敵意識形態、耗敵有生能量、分化支敵能力等積極防禦與攻守兼備行動，其精隨正誠如克勞塞維茲 (Carl von Clausewitz) 所言，時間是站在防禦方的要義，²¹ 饒豐啟發意涵。

參、涉毒恐怖主義存在新興擴溢的客觀條件

一、存在毒品販運與跨境犯罪的族裔網絡連結條件

阿富汗鴉片、海洛因販運，存在著與外部、周邊國家相互作用的複合條件。因為，與阿富汗跨境相比鄰的普什圖族 (Pashtuns)、俾路支 (Baluchi)，不僅成為最直接又高隱密的毒品販運聯結關係，而且主要的毒品轉運國或目的地—巴基斯坦、伊朗、中亞地區、波斯灣，都由此源族 (diaporas) 網絡與「哈瓦拉」(Hawala)²² 隱密組織，而進一步衍生成物資走私、人口、武器販運跨境有組織犯罪。尤其，年約

²¹ Anthony Vinci, "Waiting to win: from deterrence to deference in the war on terror," *Small Wars Journal* (January 15, 2010), p. 1, <<http://smallwarsjournal.com/blog/2010/01/from-deterrence-to-deference/>>(2017 年 12 月 1 日查詢).

²² 美國財政部金融犯罪執法網路 (United States Department of the Treasury Financial Crimes Enforcement Network) 的「哈瓦拉」定義為：「哈瓦拉早於西方國家金融體制，源自於印度南亞地區。而今，既相對外在於傳統金融體制，又以另類或平行之匯兌體系，在全球保持廣泛運作。事實上，在中國歷史上的『飛錢』(Flying money)，也是哈瓦拉的一種典型樣態。目前，哈瓦拉不僅已經常被公開且合理的運作，且能進行持重而有效的廣告。因此，若將其等同於『地下銀行』，會顯得不夠精確。」請參見：“The Hawala alternative remittance system and its role in money laundering,” January 2000, <<https://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Documents/FinCEN-Hawala-rpt.pdf>>(2017 年 12 月 1 日查詢).

六百五十億以上的毒品非法交易，其中 90-95% 更透過源族網絡與企業經營方式，轉換成合法資產。²³

阿富汗出境檢查站，由於官員貪腐，毒品緝獲率僅 1%。出境檢查問題，在阿富汗與巴基斯坦邊境更為嚴重。因為，兩國高山峻嶺邊境有長達 110 公里未設置官方檢查站，而部族與前塔利班政權同為普什圖族，從而使該區阿富汗南部邊境赫爾曼德省（Hilmand），成為植栽鴉片罌粟最大產區與提供最大宗販運海洛因途徑，更有助於植栽勞力流動與提供機動性海洛因工場。而鄰近塔吉克（Tajikistan）、烏茲別克（Uzbekistan）的北方省巴德赫尚（Badakshan）、塔哈爾（Takhar），則加上地理崎嶇、隱密因素，更有助於毒品販運。²⁴ 事實上，這種跨境組織型犯罪經常與源族網絡相互連結，聯合國毒品和犯罪問題辦公室（The United Nations Office on Drugs and Crimes, UNODC）發布之《2016 世界毒品報告》（World Drug Report 2016），也把它歸納為毒品販運與暴力、貪腐，以及洗錢、組織型犯罪相互複合之新興趨勢。²⁵ 該趨勢在今年公布之《2017 世界毒品報告》（World Drug Report 2017），更以專章解釋從中東到拉丁美洲，毒品販運已成為區域武裝衝突節節升高之重要因素。不僅敘利亞等國的恐怖主義者使用安非他命，「伊斯蘭國」「聖戰士」更以服用興奮劑「苯甲錫林」（captagon）來持續戰力，而成為「超級戰士」；甚至，恐怖、暴亂組織與非國家行為者（non-state actor）陸續出現毒品販運現象，並以犯罪所得資助恐怖活動。然而，所謂的「聖戰藥丸」（Jihad pill）「苯

²³ United Nations Office on Drugs and Crime, *Addiction, Crime and Insurgency: The transnational threat of Afghan opium*, pp. 7 & 18-20.

²⁴ United Nations Office on Drugs and Crime, *Addiction, Crime and Insurgency: The transnational threat of Afghan opium*, p. 61; Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *2009 International Narcotics Control Strategy Report: Country Reports - Afghanistan through Comoros*, p. 9.

²⁵ United Nations Office on Drugs and Crime, “World Drug Report 2016,” pp. 103-104.

甲錫林」，之所以能在土耳其、敘利亞與中東地區販運，同樣也係因為存在著源族網絡。²⁶

二、中亞地理輾轉區位因素誘發新興毒品販運路線

與阿富汗僅局部相鄰的中國大陸，也成為阿富汗涉毒恐怖犯罪的外部條件。原因之一是彼此間有長達 76 公里的無人設施國界，而且邊境向來存在著完備小型路徑，有利於毒品販運。其次，大陸對物資相對匱乏的中亞國家發揮替代效果，成為提供阿富汗各類金屬、生活必需品的重要途徑。第三，更關鍵的先驅化學物質，在新疆緝獲發現，80% 以上朝向阿富汗販運；由於阿富汗缺乏製造海洛因所需之醋酸酐（acetic anhydride），而在巴基斯坦楠格哈爾省（Nangarhar）查獲之醋酸酐，也幾乎係準備轉運阿富汗。犯罪組織甚至利用大陸與巴基斯坦自由貿易的途徑，透過海、空運，將相關物資與先驅化學物質輾轉進入阿富汗。²⁷

阿富汗毒品之新興危害，不僅因為其植栽鴉片罌粟與毒品之販運，其中關鍵而常被忽略的是製成毒品的先驅化學物質，以及如何分散毒品製造工場。由於，阿富汗需要進口先驅化學物質，並將製造、加工場地分散，以規避被緝獲風險。由於阿富汗政府本身禁、緝毒課責能力不足，邊境執法人員檢驗、採證先驅化學物質，在專業知能與設施上都顯得落後。而阿富汗毒品先驅化學物質乙酸（acetic anhydride）、氯化銨（ammonium chloride）、鹽酸（hydrochloric acid）、丙酮（acetone）、酸橙（lime）、碳酸氫鈉 / 小蘇打（sodium bicarbonate），年需求量約一萬噸，本身即具有一定危險性且體積龐大，運輸成本

²⁶ United Nations Office on Drugs and Crime, "World Drug Report 2017," May 2017, pp. 35-36, <https://www.unodc.org/wdr2017/field/Booklet_5_NEXUS.pdf>(2017 年 12 月 1 日查詢)。

²⁷ United Nations Office on Drugs and Crime, *Addiction, Crime and Insurgency: The transnational threat of Afghan opium*, p. 73.

高、獲利率較低，因此需要較完善的運輸條件。²⁸從而，鐵、公路系統不僅有利於先驅化學物質販運，加以現有陸上點狀檢查職能，顯難以應對幅員廣闊、沿線綿長的挑戰。

先驅化學物質不同於傳統毒品販運模式，而係直接應用便捷運輸交通工具，甚至利用多種偽裝欺瞞形式交互應用。例如，販運者已企業化經營，掩飾成油品或貿易商，再以機油包裝或貨櫃運輸偽裝先驅化學物質，甚至變造文件欺瞞官員。因此，先驅化學物質可以透過貿易形式，進行遠端買賣規避風險。在實際案例中，即曾緝獲從南韓假冒紡織品進口方式，運送先驅化學物質。值得注意的是，鴉片製劑與先驅化學物質之販運者及路線，幾乎是重疊的，甚至出現在一地卸下先驅化學物質，同車再裝載鴉片製劑回程之現象。²⁹先驅化學物質不僅需依附源族網絡來販運，而且經常需要藉由賄賂官員來遂行；甚至做為製造者剝削製毒勞工的工具。³⁰

三、網路擬真特性與離散社群客觀因素伴隨新興犯罪

後賓拉登時期對應著涉毒恐怖主義行動離散化之特性，然而卻產生高強度危害。亦即，新興的恐怖主義存在著非組織性的自發或隨機的行動趨勢，即使它們與蓋達組織沒有直接關聯，但卻可能是受到鼓舞或學習傳染。或者，原本係潛在的恐怖、激進組織，因受到刺激而重新活躍起來的。換言之，這些新興的恐怖主義，與美國軍事反恐行動的結果並不必然有直接的因果關係，反倒是當地的條件才是促使新興恐怖主義發生的直接原因。而今在歐、美國家當地成長，即使具有合法地位與語言文化技能之高素質公民或市民，也可能成為新興在地獨特

²⁸ United Nations Office on Drugs and Crime, *Addiction, Crime and Insurgency: The transnational threat of Afghan opium*, p. 67.

²⁹ United Nations Office on Drugs and Crime, *Addiction, Crime and Insurgency: The transnational threat of Afghan opium*, pp. 68 & 74-75.

³⁰ United Nations Office on Drugs and Crime, “World Drug Report 2017,” p. 10.

之恐怖威脅，甚至激化極右人士採取暴力反擊伊斯蘭社群或襲擊政府部門。³¹

在後賓拉登時期，更因為網路虛擬（virtual）空間，使得受蓋達精神鼓舞的非組織成員與個體，出現空前增長趨勢。雖然，彼此始終存在固有的差異或爭論，例如對主要敵人的看法是否一致、教徒被逐出教派（excommunication）與制裁之條件、襲擊戰略途徑之抉擇等。但對蓋達組織所信奉的西方與穆斯林戰爭之意識形態，以及使用暴力鬥爭之教條，則有一定程度的凝聚、聯結。³² 恐怖組織即使處於網路擬真或離散的（decentralization）社群中，仍然能夠不時的遂行複合型犯罪。不僅有利於恐怖組織宣揚理念、籌募資金、甄補人員，甚至衍生網路、洗錢、人口、武器販運等跨境犯罪。值得注意的趨勢是，恐怖行動之直接危害，顯然已經產生易變，並與更多犯罪型態產生複合，超越傳統毒品犯罪的地域性或幫派化。尤其，彼此未必是在組織犯罪上有犯意或行為上的聯絡、分擔，但卻可能起因於對該組織犯罪的一種認同、感染或誘發。³³

這複雜而渾沌的趨勢，必然會產生法律管轄權競合問題，並對國際反恐的合作意願與能力造成可觀的影響。其次，新興恐怖分子的政治色彩即使較淡化或組織性差，但危害強度更高，對傳統反恐能力也構成了新的挑戰。再者，蓋達組織出現離散、源族化的經驗證據看來，因貧困、失業與貧富兩極分化而造成階級（層）矛盾之激化，往往是恐怖主義活動滋生與蔓延的主要根源。而地區經濟落後或經濟發展不平衡等經濟矛

³¹ Rick “Ozzie” Nelson, Thomas M. Sanderson, *Confronting an uncertain threat: the future of Al Qaeda and associated movements* (Washington, DC: Center for Strategic & International Studies, 2011), p. VII.

³² Rick “Ozzie” Nelson, Thomas M. Sanderson, *Confronting an uncertain threat: the future of Al Qaeda and associated movements*, p. 32.

³³ Peter Grabosky, “Requirements of Prosecution Services to Deal with Cyber Crime,” *Crime, Law and Social Change*, Vol. 47, No. 4-5 (2007), pp. 204-205.

盾，則往往是民族主義型恐怖主義或宗教極端型恐怖主義活動滋生蔓延的經濟根源。在政治專制、腐敗以及政治權威喪失時，則經常是恐怖主義滋長的重要政治原因。而在社會階層流動中，也會因為種族歧視、移民與難民問題，引發恐怖主義。基於以上認識，識者研判「聖戰士」未來鎖定的目標包括沙烏地阿拉伯、波斯灣、非洲國家、埃及、巴基斯坦等，顯然都具有以上誘發因素。³⁴ 例如，前蘇聯之崩潰，其政治因素不僅造成地下經濟猖獗，甚至複合成現今之有組織、跨境犯罪與恐怖主義危害。

涉毒與網路之複合型犯罪，除既有之組織特性與利用新興科技之外，其行為樣態又與電腦犯罪具有交互特性，甚至衍生到通訊、影音、智慧產權非實體空間，以及國家、關鍵基礎設施，而成為非以實體為侵害工具或客體的虛擬犯罪（virtual crime），抑或複合其他違法行為（如散播使用毒品訊息、毒品販運、詐欺、勒索、洗錢、妨害名譽、瀆職），從而超越經濟犯罪領域。因為，涉毒恐怖主義與網路犯罪之所以相複合，表明網路犯罪未必是組織犯罪，而是能透過群組與個別交替之途徑，利用人性弱點，進行社會、經濟關係之連結與交易技術，藉由無線、遠端之網路空間特性，遂行區隔形式的犯罪。³⁵ 其次，新興科技與網路空間的散佈迅速與隱密性，乃更容易衍生出與其相適應的模仿或自（誘）發型犯罪。例如操縱金融市場（manipulation of financial markets）、產業間諜（industrial espionage）、網路恐怖主義（cyberterrorism）、涉毒恐怖主義，即係有組織與非組織型犯罪、侵害經濟與非經濟法益相互交替之複合型犯罪。

³⁴ Ariel Cohen, "Knowing the enemy: how to cope with global jihad," *Policy Review* (2007), p. 2.

³⁵ Rob McCusker, "Transnational organized cyber crime: distinguishing threat from reality," *Crime, Law and Social Change*, Vol. 46, No. 4-5 (2006), pp. 258-262.

涉毒恐怖主義與網路犯罪相複合，不僅對應著後賓拉登時期恐怖組織離散化之趨勢，也使得涉毒犯罪更為分流化與隱匿，從而轉移、淡化信奉伊斯蘭教義者，種植罌粟、販運毒品之罪惡感。同時，又得以調整使用爆炸之傳統恐怖襲擊手段的消極觀感，進而吸引組織外部之同情、支持。再者，涉毒恐怖主義雖非對生命財產造成明顯而立即之危害，但卻凸出毒品對西方國家之高強度危害，包括威脅人員身體健康、誘發地下經濟，甚至造成官員貪腐與襲擊執法人員，從而發揮腐蝕西方國家社會之目的。

肆、新興涉毒恐怖主義的主觀心理條件

新興涉毒恐怖主義，固然依附客觀存在的源族網絡來販運。然而，涉毒恐怖主義存在何種的主觀心理條件，顯然這種主客觀因素的交互作用，更將強化恐怖主義複合跨境犯罪之相互關聯性。

一、暴力恐怖主義伴隨心理鼓舞與行動掩護交互作用

暴力恐怖犯罪組織，通常先利用網際網路技術進行人員吸收。例如，暴恐組織在網路上發布些思想宣傳視訊，卻未必採取聊天互動，導致情報執法機關網路監控難度提高。此外，則藉由非法傳教、地下講經，在形成傳播點後，進而利用詐誘拐騙式聚會手法、口耳相傳等傳統形式，對周邊人進行「洗腦」，來發展組織影響力。其等常用「聖戰殉教進天堂」、「真理召喚」等理論進行宣傳，煽動人們在「戰場」實現雄心壯志。由於，「伊斯蘭國」崛起之模式，顯然已對全球暴恐組織形成心理鼓舞作用，讓他們覺得有用武之地，所以偷渡前往伊拉克、敘利亞等地，加入「聖戰」的興致乃更為高昂。從而，導致「遷徙聖戰」屢見不鮮。

再者，以大陸「遷徙聖戰」路線來觀察，其多係先經由偷渡到越南、緬甸等地，再將其做為跳板，到達「東突厥斯坦伊

斯蘭運動」(East Turkestan Independence Movement, ETIM, 簡稱「東伊運」)偷渡根據地土耳其之後,再進入敘利亞。由於,「東伊運」成員很難取得正常簽證,多藉由偷渡出境。然而,越南、緬甸之所以會成為偷渡跳板,主因係與大陸邊界線比較長,地形複雜,樹林、河流密布,中共不可能全面豎起圍牆或鐵絲網,從而增加大陸境管難度。再者,加以該等邊境地區民族群相近、語言相通,行止頻繁;而且,當地同時存在不同性質的偷渡、毒品販運等犯罪,亦提供「遷徙聖戰」最佳心理掩護。故而,「遷徙聖戰」只要越過中共境管,再轉往第三地就更為容易。

二、新興涉毒恐怖主義產生低罪惡感甚至無被害者

新興涉毒恐怖主義,不僅難於與恐怖分子運動、暴亂危害、組織型犯罪區分,而且彼此的策略與建構資源已越加相似。其實,所謂涉毒恐怖主義,即係指販毒者使用暴戾,影響政府或阻撓政府取締毒品買賣之行為。即使,涉毒恐怖主義原發展自中南美洲地區,而今,該地區毒品販運已進入澳門,甚至輾轉進入大陸、臺灣、香港。涉毒恐怖主義最主要之危害,乃在於恐怖組織利用毒品販運,籌措資金、發展組織甚至衍生出來的跨境犯罪。³⁶阿富汗與遠端中南美洲涉毒恐怖主義,不僅經常與跨境犯罪相複合,而且都將對兩岸與亞太區域共同安全構成新興危害。由此看來,吾人若欲提高對反恐戰略的影響力與貢獻度,論述涉毒恐怖主義與跨境犯罪相互複合的新興情勢,顯然是務實的可行途徑。

涉毒恐怖主義複合跨境犯罪的新興情勢,不僅對應著恐怖組織離散化之趨勢,也使得涉毒犯罪更為分流化與隱匿,從而轉移、淡化信奉伊斯蘭教義者,種植鴉片罌粟、販運毒品之罪惡感。同時,又得以調整使用爆炸之傳統恐怖襲擊手段的消極、血腥觀感,進而吸引組織外部之同情、支持。再者,涉毒

³⁶ Amy Zalman, "Types of Terrorism: a guide to different types of terrorism."

恐怖主義雖非對生命財產造成明顯而立即之危害，且其等行為與被害者間並無明確因果關係。然而，卻凸出毒品對遠端與周邊之高強度危害，包括威脅人員身體健康、誘發地下非法經濟，甚至造成官員貪腐與襲擊執法人員。涉毒恐怖主義將令人改變對跨境組織型犯罪之傳統認識，亦即過去以為該犯罪具有制式階層組織、自鄙為社會邊陲群體，人們通常都將之視為公部門執法問題，在防制犯罪上缺乏社會參與空間與效能感。而今涉毒恐怖主義不僅會應用科技改變組織模式，且自視為上層社經人士，足以對政治、法律、經濟政策產生影響，進而經營慈善事業、傳播媒體以左右視聽。³⁷ 甚至透過合法企業滲透（infiltration of legal business），從事大規模武器與戰略資源買賣。³⁸

而今興起中的「沙姆解放組織」，因具有聚集對「伊斯蘭國」最極端手段喪失興趣的追隨者之特徵，顯然更易於與涉毒恐怖主義的隱匿與低罪惡感特性，產生心理鼓舞與行動掩護交互作用。同時，值得注意的是，「沙姆解放組織」在敘利亞北部接壤土耳其的地理區位，顯然更有利於「遷徙聖戰」與毒品販運跨境組織型犯罪。質言之，涉毒恐怖主義複合跨境犯罪的新興情勢，不僅伴隨低罪惡感、造成無被害者現象，甚至已非單一國家、部門所能充分應對，抑或只做為反毒、移民等片面議題所能包括。相對的，是必須對新興涉毒恐怖主義危害，出於共同安全意識，才有助於防制危害擴溢之合作。

三、呈現恐怖主義複合跨境犯罪新興情勢

土耳其軍隊曾於 2015 年 4 月 10 日在邊境逮捕 134 名涉嫌非法入境的外國公民，其中包括 6 名中國大陸公民。此係土耳

³⁷ Moisés Naím, "Mafia state: organized crime take office," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 3(May/ June 2012), p. 109.

³⁸ Jeanne Giraldo and Harold Trinkunas, "Transnational crime," in Alan Collins eds. *Contemporary security studies* (Oxford: Oxford University Press, 2010), p. 431.

其近期來第三次在邊境截獲大陸公民，加上前兩次攔截，已截獲至少 23 名大陸公民，據信他們企圖前往敘利亞加入新興恐怖組織「伊斯蘭國」。越來越多的跡象顯示，新疆「東伊運」等「三股勢力」與「伊斯蘭國」逐漸出現合流趨勢。其等加入「伊斯蘭國」有兩種途徑，一是赴敘利亞和伊拉克直接加入「伊斯蘭國」，二則到東南亞參加「伊斯蘭國」在當地的分支。「遷徙聖戰」之所以選擇東南亞，顯然係因新疆邊防管控相對嚴密，乃轉而由中國大陸西南邊境廣西或雲南等地偷渡出境。³⁹

在相當長時間內，亞太地區幾乎是遠離「伊斯蘭國」的威脅，但從上揭情勢演變看來，「伊斯蘭國」對亞太區域安全的威脅卻已漸成現實。但隨著公部門加大反恐力度，「遷徙聖戰」為掩人耳目，不僅已由傳統的固定偷渡路徑，轉變為多途徑「存在不同性質的偷渡犯罪」，分散到土耳其、敘利亞、印尼以及吉爾吉斯。而且，就理論上研判，「遷徙聖戰」所需要的經費、資源與人力，更有賴組織性跨境犯罪來維繫。顯然，應用合法企業滲透複合毒品販運的模式，最有利於「遷徙聖戰」之運作。

由上揭「存在不同性質的偷渡犯罪」之新興情勢看來，可推論出暴力恐怖犯罪組織、「遷徙聖戰」與涉毒恐怖主義之間，同時存在著擴溢路徑與彼此活動所在區域，具有相互關聯的特性。從而，吾人不僅可合理推論東亞地區，正面臨中亞、西亞涉毒恐怖主義危害，同時也驗證本文理論假設。因為涉毒恐怖主義將決定恐怖襲擊動機與能力。從而，認識涉毒恐怖主義主客觀條件相互疊合之情勢，將成為防制恐怖主義與恐怖襲擊之間的中介變數。換言之，認識新興涉毒恐怖主義，之所以有助於提升吾人反恐影響力與貢獻度，既係因為對恐怖主義與跨境

³⁹ 〈土耳其截獲 23 中國籍 ISIS 成員〉，《大公網》，2015 年 4 月 14 日，<<http://news.takungpao.com/world/roll/2015-04/2971632.html>>(2017 年 12 月 1 日查詢)。

犯罪相互複合情勢有所瞭解，也得以藉此形塑共同安全意識。

伍、反恐戰略的積極防禦觀念及其政策應用價值

一、恐怖主義危害與防制恐怖主義戰略機轉情勢

在賓拉登（Osama bin Laden）主導 911 恐怖襲擊行動，造成極端恐怖主義意識形態出現分歧，主要係因為賓拉登誤判發動 911 恐怖襲擊的主客觀情勢。一方面，賓拉登企圖藉此躍居恐怖主義領導地位，卻導致美國展開全球反恐主義，不僅讓賓拉登及其核心組織，被迫離開阿富汗避居巴基斯坦偏鄉，關鍵訓練基地亦遭摧毀。再方面，911 恐怖襲擊並未如賓拉登所預期的造成美國混亂崩潰；相對的，美國卻對外進行全球反恐行動，反而讓美國藉此提高國際影響力，限縮恐怖主義發展空間，甚至造成「聖戰」是無意義的（senseless）與自我毀滅（self-destructive）。⁴⁰ 換言之，當恐怖主義在主觀心理與外在客觀條件出現矛盾時，將會影響其對外行動能力或轉換成他類行動模式，包括組織或行動離散化，甚至改朝向涉毒恐怖主義，以跨境犯罪保持組織發展低強度能量。

涉毒恐怖主義的主觀心理條件與客觀因素的交互作用，將強化恐怖主義複合跨境犯罪之相互關聯性。相對的，當恐怖主義主觀心理與客觀情勢產生矛盾時，將成為防制恐怖主義與恐怖襲擊之間的中介變數，讓防制恐怖主義戰略出現機轉。其中所反應的政策意涵，也就表現在如何應用積極防禦觀念。上揭旨趣，一方面在說明美國雖然是處於反恐守勢，實質上卻具有積極防禦與意識形態上的政治優勢；其次，也可應用持續、無間斷的精準打擊或無人飛行載具（Unmanned Aerial Vehicle, UAV）攻擊機等手段，既讓敵方核心人士與組織逐步失去意識形態領導權，又使其因窮於抵抗而逐漸耗損，從而使積極防禦

⁴⁰ Dallas Boyd, Lewis A. Dunn, and James Scouras, "Why has the United States not been attacked again?" *The Washington Quarterly*, Vol. 32, No. 3 (July 2009), p. 8.

產生戰略效果。

首先，是美國採取精準打擊行動與戰場民事經營（恢復治安、市場與交通等基礎建設）並進策略，造成當地恐怖主義核心組織盤據優勢流去而被迫離境，並有利於美國遂行監控，甚至展開「誘敵」、狙擊行動。其次，美國不同公部門之間的府際反恐行動發揮防制效果，亦即軍事、情報、治安、境管與司法機關，逐步建構共同安全意識與必要合作之體認，從而改善情報機關之間的合作機制，有效防制第二度大規模恐怖襲擊之威脅。第三，學術社群反恐倡議成為跨部門多領域全球治理議題，不僅擴大反恐參與層面，也使得反恐成為新興安全產業，創新投資、研發、生產與應用。第四，社會公共警覺意識題也隨之提高，原本的社會脆弱性（vulnerability），反而獲得心智上的創新式賦權（empowerment），讓美國人更相信自己有能力反恐，既緩和社會崩解危機，也將社會能量轉換成公部門組織韌力（resilience），展現國家恢復能力或支持政府反恐行動。⁴¹

鑑此，吾人可得到重要的啟發，亦即積極防禦觀念與反恐戰略情勢是相互疊合的，藉此疊合空間思維（homospatial thinking），一則可以發現，美國自 911 恐怖襲擊事件之後，為何本土未再遭受第二度大規模恐怖襲擊的原因。再則，也說明恐怖主義之所以在遠端發展出易變行為樣態，乃是利用傳統上各公部門過於分工缺乏整合之問題，進而限縮情報、執法、軍事等部門反恐合作效能；而今，情報機關出於共同安全意識，顯然有助於改善府際合作機制，防制恐怖危害擴溢。換言之，防制恐怖主義與恐怖襲擊情勢推移的中介變數，實係兩種心理疊合的動態過程：在於改善情報機關合作機制的心理創新，與恐怖主義心理懂得利用公部門缺乏整合漏洞的疊合對比。顯

⁴¹ Dallas Boyd, Lewis A. Dunn, and James Scouras, “Why has the United States not been attacked again?” p. 8.

然，恐怖襲擊與防制恐怖主義兩種心理疊合的消長情勢，讓恐怖主義轉朝向離散化，改應用自主性與小規模恐怖襲擊才較易成功，故而也因此降低對美國本土展開第二度大規模恐怖襲擊之意願。再者，大規模恐怖襲擊人員甄補訓練已更不容易，甚至相關組織、人員，已陸續遭美國政府監控或逮捕。第三，國際反洗錢合作，也使得恐怖主義募款能力疲弱，不足以支應發動大規模恐怖襲擊。從而，被迫轉向美國盟國或非洲、中東、中亞等地區發展。⁴²

二、積極防禦觀念及其政策應用價值

在克勞塞維茲（Carl Von Clausewitz）積極防禦觀念中，即使居於守勢者，亦也可應用持續、無間斷攻擊，讓敵方因窮於抵抗而逐漸耗損。這種攻擊行動，是建立在洞悉敵方心理與客觀條件矛盾的相對前提下，化被動防禦為主動攻擊策略，而非政治妥協或和親的順從（deference）策略。⁴³ 史上漢朝即曾對匈奴採取持續、無間斷攻擊的積極防禦，終因西域歸屬漢朝，導致匈奴快速衰敗而澈底歸屬漢朝。其中，西域歸屬，乃係決定漢朝與匈奴勢力消長的中介變數。因為，西域歸屬意謂漢朝在文化、政治與經濟實力逐步取得相對優勢；相對的，匈奴卻逐步處於劣勢終而衰敗。鑑此，當前可行的積極防禦策略，應處於洞悉恐怖主義心理與客觀條件出現矛盾的前提下；相對的，當反恐戰略在意識形態論述的文化層面，以及政治與經濟實力上取得優勢時，則被動反恐防禦，轉為主動攻擊才有實際作用。

進而，檢視反恐戰略從被動反恐防禦，轉而發揮積極作用，其中積極防禦，同時也具體彰顯著政策應用價值，概以包

⁴² Dallas Boyd, Lewis A. Dunn, and James Scouras, “Why has the United States not been attacked again?” pp. 4-8.

⁴³ Anthony Vinci, “Waiting to win: from deterrence to deference in the war on terror,” p. 6.

括：

（一）發揮遲滯恐怖主義行動效果：迫其進入偏壤地域，既侷限其生存發展空間、阻絕後勤補給，也在迫使恐怖分子陷入絕境，避免恐怖主義構成直接危害。⁴⁴

（二）分化恐怖主義陣營：恐怖組織朝向離散化發展，也意謂著恐怖勢力矛盾與分裂的開始，各自為求生存的心理需求，更有利於遂行分化策略。⁴⁵

（三）利用次要恐怖勢力間接打擊主要恐怖勢力：在不違背政治、軍事與社會期望的前提下，應用此間接策略。例如，主要恐怖勢力持有大規模毀滅性武器，即具有應用間接策略的正當性。⁴⁶

（四）發揮積極防禦在整合戰略中的調和效果：積極防禦旨在做為攻擊性整合戰略的必要條件，它既不獨立運作，也不在引發全面性戰爭。相對的，是在破壞與重建同盟關係、耗弱恐怖主義經濟能力、減損恐怖主義意識形態基礎，以及對次要恐怖勢力展現宗教、意識形態上的寬容；甚至，向對立陣營輸出財務支持，或者提供協助破壞主要恐怖勢力的武器攻擊能力。故而，積極防禦在整合戰略中，可發揮「敵強則和，敵弱則攻」之疊合效果。⁴⁷ 質言之，也就是一種保持攻防兼具的有限遏制 (limited containment) 戰略。⁴⁸

⁴⁴ Anthony Vinci, "Waiting to win: from deterrence to deference in the war on terror," pp. 4-5.

⁴⁵ Anthony Vinci, "Waiting to win: from deterrence to deference in the war on terror," p. 5.

⁴⁶ Anthony Vinci, "Waiting to win: from deterrence to deference in the war on terror," p. 5.

⁴⁷ Anthony Vinci, "Waiting to win: from deterrence to deference in the war on terror," p. 6.

⁴⁸ Paul Staniland, "Whither ISIS? insights from insurgent responses to decline," *The Washington Quarterly*, Vol. 40, No. 3(October 4, 2017), p. 40.

（五）精準打擊行動成為反恐心理戰重要選項：無人飛行載具攻擊機精準打擊，不僅可減少友軍傷亡，更在摧毀恐怖分子核心，引發恐怖分子心理潰散作用，使得蓋達組織領袖不被拘捕或狙殺之神話破滅，迫使餘眾走入窮途末路，並失去社會支持力量。⁴⁹

概括而言，積極防禦並非全新的發明，其內涵是針對戰略需求，能在心理與態度上的制度創新（institutional innovation）。然而，積極防禦能否產生效果，還在於人們得有意識且系統性的學習整合方式，改進各部門過於分工缺乏整合的漏洞，才有助於各種不同反恐職能的部門，導引出新穎且更具效能的策略與戰略，甚至實現全新的防制行動。⁵⁰

陸、結論

研究發現，暴力恐怖犯罪組織、「遷徙聖戰」與涉毒恐怖主義之間，同時存在著擴溢路徑，以及彼此活動所在區域相互關聯之特性。然而，在其等路徑與區域中，卻有不同的易變行為樣態，若仍將其片面的視為一般犯罪案件，勢必限縮反恐合作與善良治理效能，從而加劇涉毒恐怖主義趁機坐大。目前全球對恐怖主義並無一致之定義，固然有其現實因素，但卻不能阻止防制恐怖主義之合作。相對的，即使我國仍非恐怖主義直接襲擊之目標，若因不瞭解恐怖主義新興情勢，不僅可能使得反恐戰略或亞太區域安全上出現漏洞，甚至讓我國因而被邊緣化。質言之，當吾人認知到一般的毒品、人口、武器販運或洗錢犯罪案件，已係涉毒恐怖主義的遠端或易變行為樣態時，也就意謂其擴溢危害已成為共同現象，該所謂的犯罪現象，顯然應成為區域或全球的共同安全議題。

⁴⁹ Anthony Vinci, "Waiting to win: from deterrence to deference in the war on terror," pp. 8-9.

⁵⁰ Anthony Vinci, "Waiting to win: from deterrence to deference in the war on terror," pp. 10-11.

而今，隨著各種不同層次的反恐合作機制加大，固然有助於摧毀恐怖核心組織，而情報執法部門缺乏整合的反恐漏洞，卻強化恐怖主義犯罪心理。相對的，若得進一步認識恐怖主義矛盾，以及能對涉毒恐怖主義的原生、擴溢與遠端等各種不同易變行為樣態，就反恐戰略高度，改變原有的本位主義或片面認知，則原本的消極反恐態勢，將轉向發揮整合與主動制敵效能。事實上，積極防禦並非全新的發明，其內涵只在於心理與態度上，能對反恐戰略需求，有所改變創新而已。換言之，各公部門之間的安全意識，不僅將決定反恐合作效能，也證明「認識涉毒恐怖主義主客觀條件相互疊合之情勢，將成為防制恐怖主義與恐怖襲擊之間的中介變數。」假定的有效性。

而今，國際社會面臨「沙姆解放組織」的新興危害，固然因其存在有利於「遷徙聖戰」與毒品販運跨境組織型犯罪的主客觀條件；然而，該組織又與「伊斯蘭國」模式的主客觀條件存在矛盾。由此情勢看來，應用積極防禦將對防制恐怖主義戰略帶來機轉。可見，未來反恐合作與善良治理效能，還繫於如何從智謀上戰勝涉毒恐怖主義，以有效防制其危害擴大。故而，論述新興涉毒恐怖主義情勢，事實上就是一種積極防禦，不僅有助於縮減反恐合作的認知差距與障礙，更可促進軍事安全、情報執法與犯罪偵查部門的共同安全觀，進而體會本身職能與共同安全之互利內涵，發揮各自影響力與貢獻度。

（收件：2017 年 11 月 1 日、第一次修正：2017 年 11 月 17 日、第二次修正：2017 年 11 月 22 日、第三次修正：2017 年 12 月 1 日、接受：2017 年 12 月 12 日）

參考文獻

一、中文部分

〈土耳其截獲 23 中國籍 ISIS 成員〉，2015/4/14。香港。
《大公網》，<<http://news.takungpao.com/world/roll/2015-04/2971632.html>>。

經濟部工業局，2008/6/10。〈先驅化學品工業原料之種類及申報檢查辦法〉。臺北市：經濟部。《經濟部工業局》，<<http://www.moeaidb.gov.tw/external/ctlr?PRO=law.LawView&id=1839>>。

二、英文部分

（一）專書、專書論文

Benedek, Wolfgang, Christopher Daase, Vojin Dimitrijevic and Petrus van Duynne, 2010. *Transnational Terrorism, Organized Crime and Peace-Building: Human Security in the Western Balkans*, Hampshire: Palgrave Macmillan.

Boon, Kristen E. and Douglas Lovelace, 2010. *Narco-Terrorism*. Oxford: Oxford University Press.

Clarke, Ryan, 2011. *Crime-Terror Nexus in South Asia: States, Security and Non-State Actors*. Abingdon, Oxon: Routledge.

Giraldo, Jeanne and Harold Trinkunas, 2013. "Transnational Crime," in Alan Collins eds., *Contemporary Security Studies*. Oxford: Oxford University Press, pp. 428-446.

Nelson, Rick "Ozzie" and Thomas M. Sanderson, 2011. *Confronting An Uncertain Threat: The Future of Al Qaeda and Associated Movements*. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies.

Shanty, Frank, 2011. *The Nexus: International Terrorism and Drug Trafficking from Afghanistan*. Santa Barbara, CA: ABCCLIO.

(二) 期刊論文

- Bjornehed, Emma, August-November 2004. "Narco-Terrorism: The Merger of the War on Drugs and the War on Terror," *Global Crime*, Vol. 6, No. 3&4, pp. 305-324.
- Boyd, Dallas, Lewis A. Dunn, and James Scouras, July 2009. "Why Has the United States not been Attacked again?" *Washington Quarterly*, Vol. 32, No. 3, pp. 3-19.
- Cohen, Ariel, 2007. "Knowing the Enemy: How to Cope with Global Jihad," *Policy Review*, pp. 1-11.
- Grabosky, Peter, 2007. "Requirements of Prosecution Services to Deal with Cyber Crime," *Crime, Law and Social Change*, Vol. 47, No. 4-5, pp. 201-223.
- Jacobson, Michael and Matthew Levitt, 2010. "Tracking Narco-Terrorist Networks: The Money Trail," *Fletcher Forum of World Affairs*, Vol. 34, No. 1, pp. 117-124.
- McCusker, Rob, 2006. "Transnational Organized Cyber Crime: Distinguishing Threat from Reality," *Crime, Law and Social Change*, Vol. 46, No. 4-5, pp. 257-273.
- Mullen, Rani D., 2009. "Afghanistan in 2008: State Building at the Precipice," *Asian Survey*, Vol. 49, Issue 1, pp. 28-38.
- Naím, Moisés, May/June 2012. "Mafia State: Organized Crime Take Office," *Foreign Affairs*, Vol. 91, No. 3, pp. 100-111.
- Staniland, Paul, October 2017. "Whither ISIS? Insights from Insurgent Responses to Decline," *Washington Quarterly*, Vol. 40, No. 3, pp. 29-43.

(三) 網際網路

- 2009/09. "CAPS Monthly Country Report: Afghanistan, September 2009," <<http://www.pvtr.org/pdf/Monthly%20Reports/Af->

ghanistan-September09.pdf>.

20017/06/16. "The greatest threat to Ireland is narco-terrorism not Islamic terrorism," *An Sionnach Fionn*, <<https://ansionnachfionn.com/2017/06/16/the-greatest-threat-for-ireland-is-narco-terrorism-not-islamic-terrorism/>>.

Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2009/02/27. "2009 International Narcotics Control Strategy Report: Country Reports - Afghanistan through Comoros," <<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2009/vol1/116520.htm>>.

Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, 2015/03. "2015 International Narcotics Control Strategy Report (INCSR): Volume I: Drug and Chemical Control," *Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs*, <<http://www.state.gov/documents/organization/239560.pdf>>.

Cordesman, Anthony, 2017/08/28. "The Patterns in Global Terrorism: 1970-2016," *Center for Strategic and International Studies*, <https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/170828_global_terrorism_update_0.pdf?cGX-k7lPZWBJWdjmuw fqQlOdr.MwyX5by>.

Hoover, Patrick and Omar Kebbe, 2017/09/22. "After Raqqa: the next Jihadist stronghold in Syria," *Terrorism Monitor*, Volume 15, Issue 18, pp. 8-11, <<https://jamestown.org/program/after-raqqa-the-next-jihadist-stronghold-in-syria/>>.

Khan, Hiba. 2017/04/16. "ISIS and al-Qaeda are little more than glorified drug cartels, and their motivation is money not religion," *The Independent*, <<http://www.independent.co.uk/voices/isis-al-qaeda-drugs-trafficking-cartels-heroin-terrorism-a7684961.html>>.

O’Kane, Maggie, 2000/03/13. “Kosovo drug mafia supply heroin to Europe,” *World news*, <<https://www.theguardian.com/world/2000/mar/13/balkans>>.

Rollins, John and Liana Sun Wyler, 2013/06/11. “Terrorism and transnational crime: foreign policy issues for Congress,” pp. 1-35, United States Congressional Research Service, <<https://fas.org/sgp/crs/terror/R41004.pdf>>.

United Nations Office on Drugs and Crime, “Addiction, Crime and Insurgency: The transnational threat of Afghan opium,” 2009/10. p. 17, <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Afghanistan/Afghan_Opium_Trade_2009_web.pdf>.

United Nations Office on Drugs and Crime, 2016. “UNODC Annual Report 2015,” *United Nations Office on Drugs and Crime*, <http://www.unodc.org/documents/AnnualReport2015/Annual_Report_2016_WEB.pdf>.

United Nations Office on Drugs and Crime, 2016/05. “World Drug Report 2016,” pp. 1-174, *United Nations Office on Drugs and Crime*, <http://www.unodc.org/doc/wdr2016/WORLD_DRUG_REPORT_2016_web.pdf>.

United States Department of State, 2014/09/10. “The global coalition to defeat ISIL,” *United States Department of State*, <<http://www.state.gov/s/seci/index.htm>>.

United States Department of State, 2017. “United States Department of State, Country Reports on Terrorism 2016,” pp. 1-447, *United States Department of State*, <<https://www.state.gov/documents/organization/272488.pdf>>.

United States Department of State, 2017/08/16. “Foreign Terrorist Organizations,” *United States Department of State*, <<https://>>

www.state.gov/j/ct/rls/other/des/123085.htm>.

United States Department of the Treasury Financial Crimes Enforcement Network, 2000/01. "The Hawala alternative remittance system and its role in money laundering," *United States Department of the Treasury Financial Crimes Enforcement Network*, <<https://www.treasury.gov/resource-center/terrorist-illicit-finance/Documents/FinCEN-Hawala-rpt.pdf>>.

Vinci, Anthony, 2010/01/15. "Waiting to win: from deterrence to deference in the war on terror," *Small Wars Journal*, pp. 1-11, <<http://smallwarsjournal.com/blog/2010/01/from-deterrence-to-deference/>>.

Zalman, Amy, "Types of terrorism: a guide to different types of terrorism," *ThoughtCo*, <<http://terrorism.about.com/od/whatis-terroris1/tp/DefiningTerrorism.htm>>.