

本體安全視角下的恐怖主義：以近期英國為例

張登及

國立中正大學戰略暨國際事務研究所助理教授

摘要：國家行為者們的傳統安全(即物理安全)，以傳統理論和相應措施因應即已足夠，儘管仍有傳統概念下的「安全困境」會發生。而傳統的「安全困境」，主流國際關係理論裡的新自由制度主義(Neoliberal institutionalism)也提供了不少解決之道，例如建設國際建制以造就正面發展的路徑依循(path dependence)行為等等。但是在「本體不安全」所帶來的安全困境裡，訴求保障國家邊界和能力的傳統國安措施，在概念上就會出現漏洞，而有可能產生諸多反效果——例如本文提到的，部分群體與人士的激進化。

關鍵字：安全視角、安全困境、恐怖主義、倫敦七七恐怖攻擊事件

綱要

- 一、安全概念與「安全困境」
- 二、恐怖主義與本體安全
- 三、倫敦七七恐怖攻擊事件
- 四、事件的反省與對策
- 五、結論

本文係初稿，若干細節及未盡詳備處仍有待增補，也非常歡迎讀者先進給予指正。如有引用需要，請先告知。謝謝。

數以千計和我一樣的人，為了我們的信仰而拋棄一切。我們的動機不是來自這個世界所能提供的有形的產品，我們的宗教是伊斯蘭：服從唯一的真主阿拉，以及追隨其最後的先知與信使——穆罕默德。你們民主程序選出的政府，在全世界不斷地對我們的民眾犯下暴行。你們對這些政府的支持，當使你們直接為其負責；正如同我要為捍衛我穆斯林兄弟姊妹，並替他們復仇而負責一樣。直到你們停止轟炸、毒害、監禁和虐待我們的民眾，我們不會停止戰鬥。這是一場戰爭。而我，就是一名戰士。

錫德克汗 (Siddeque Khan, 2005)¹

¹ 錫德克汗 (Siddeque Khan)是 2005 年倫敦七七恐怖攻擊的自殺攻擊者之一。他的這段談話是在死後，由半島電視台(Al Jazeera)於是年 9 月 1 日播出。該段影帶中，另有蓋達組織(Al Qaida)人士的談話。但沒有證據能夠證明，錫德克汗是生前與該組織合作而錄製此影帶片段。參閱英國(前)首相布萊爾(Tony Blair)及情報與安全委員會(Intelligence and Security Committee, ISC)承女王之命，對國會所做的報告:*Report into the London Terrorist Attacks on 7 July 2005* (以下簡稱「七七恐怖攻擊報告」，或“*Report into the 7 July Attacks*”). London: ISC of Parliament; May, 2006.

一、安全概念與「安全困境」

1. 物理安全與主權

傳統的國家安全概念可以用國際關係學說中的現實主義(realism)理論直接把握，特別是美國學界一般公認科學化較高、推論最為簡潔的結構現實主義(structuralism)。筆者認為，綜合美國學者華爾志(Kenneth N. Waltz)與米夏摩(John J. Mearsheimer)兩位的見解，可以把正統安全概念的核心和條件扼要地表述出來。² 該理論假定，國際體系處於無政府狀態(anarchy)，而「國家」是其中的主要行為者(units)。由於「無政府狀態」下，誰也無法確知他人的意圖(intention)究竟怎樣，況且國家都具備發動攻勢、傷害彼此的武力，使得國家的生存(survival)時時處於不確定(uncertainty)的風險和恐懼(fears)中。因此，國家的生存唯有依賴自助(self-help)，去發展能用於攻守的物質能力(capabilities)，尤其是經濟和軍事實力，才能獲得確保。依照這些假定和推論可以得知，國家利益之所繫即在於保衛和增進國家能力；安全威脅即在於破壞和削弱國家能力。這樣的安全概念可以稱為「物理安全」(physical security)。³ 只要現代國際體系持續存在，物理安全就仍將是「國家安全」的終極判准。即便是強調「文明衝突」的知名學者杭廷頓(Samuel P. Huntington)也承認，文明的浮沉和國家的興衰，最終還是取決於物質成就的表現。⁴ 基於同一理由，華爾志在九一一恐怖攻擊發生後仍舊堅稱，美國在國際體系內的地位和實力其實未受影響，國際政治的運作還將一如既往。⁵

「國家」要在自助的條件下保障和增加其能力，必須仰賴一定程度的自主權(autonomy)，在國際政治與國際法上，稱為「主權」(sovereignty)。主權的保障和行使，有賴於確定並強化一個有形的(territorial)和無形的(imagined)邊境和邊界(border and boundary)，以使國家內部的成員接受國際政治無政府狀態下，有關的安全假定，以憑確認我們(We) / 他者(Others)和敵 / 我等等區隔。這也是晚近「差異政治」(politics of difference)研究的主題之一。⁶ 例如同時在國防與心防上反對「異己」的滲透。有關主權，美國著名學者克萊斯納(Stephen. D. Krasner) 將它進一步分為四部分：內政主權、西伐利亞主權、相互依存主權，以及法律主權。前兩者是人們熟知的政府組織自主與有效控制權、不受外來權威(如教廷)干涉權。相互依存主權是在二十世紀末國際貿易與交流盛行下，一國能所掌握資本與勞動出入國界的程度。法律主權則是指國人最熟悉的外交承認。⁷ 雖然實證上，沒有任何國家能同時完整確保這四個領域的主權，但「自主」與「邊

² 本文不處理結構現實主義中，攻勢派(offensive realism)與守勢派(defensive realism)的辯論，也不處理米夏摩對地緣(geographical)變項的討論。

³ Jennifer Mitzen, "Ontological Security in World Politics: State Identity and Security Dilemma". *European Journal of International Relations*, Vol. 12-3 (2006), pp. 342-343.

⁴ Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order* (New York: Touchstone Press, 1996), 83-84, 92-95.

⁵ Kenneth N. Waltz "The Continuity of International Politics", in Ken Booth and Tim Dunne (ed.), *World in Collision: Terrorism and the Future of Global Order* (New York: Palgrave Macmillan, 2002), 348-354.

⁶ David Cambell, *Writing Security: United States Foreign Policy and the Politics of Identity* (Manchester: Manchester University Press, 1998).

⁷ Stephen D. Keasner: "Sovereignty and Its Discontent", in Krasner (ed.), *Sovereignty: Organized Hypocrisy*

界」兩個要素是主權的核心，主權是保障國家能力的前提，則殆無疑問。

2. 「安全困境」的困境

上述的主權與安全觀念在傳統國際關係理論中，產生了一個永恆的兩難：「安全困境」。簡言之，就是各國皆不確定他國的意圖，於是只能依賴自助去壯大自身之軍經實力。其結果就是人人整軍經武，安全只能仰賴恐怖平衡或威脅平衡—國家們能力越精進，大家的國家能力便越不足夠，物理安全便越受威脅。⁸

然而近期的國際政治研究卻顯示一個現象：就是國家能力，特別是物質軍經實力的確保，未必與其物理安全有正相關的關係。傳統理論稱此為「安全困境」，其主要表現是國際軍備競賽。但有另兩種傳統「安全困境」概念未能掌握的異例：

第一、物質能力弱小的行為者並不在意物理安全的成本，以致於用傳統理論理性計算的估計，不能掌握其行動的意圖和策略。這裡的「弱小的行為者」已經溢出傳統理論的框架，指向「流氓」國家和非國家組織。它們的若干挑戰行動，被遵守體系結構行為邏輯的軍事和經濟強權認為是「恐怖主義」。而能力強大的行為者地位越穩固，卻越容易招致弱小行為者帶來的物理不安全。⁹

第二、行為者物質性能力，也就是物理安全的受損(包括其可能性)，反而有助於其自主性與邊界(有形或無形)的鞏固。此一現象，可以同時適用體系的主要行為者(國家)或次要行為者(如激進團體)。於是，無論物理安全的代價多高，行為者都不願選擇合作，甚至偏好不可預期、成本極大的衝突選項。¹⁰上述傳統「安全困境」概念無法解釋，或者遺棄為「不理性」的異例，可以稱之為「安全困境」的困境。

二、恐怖主義與本體安全

1. 恐怖主義的挑戰

導致傳統國際關係與安全概念失靈的一大因素，是冷戰結束後，特別是 2001 年美國 911 事件後，蔓延世界各地的恐怖主義活動。此一挑戰不僅具有重大理論意涵，也正持續衝擊著各國安全體制和政策的制訂。因此，有必要先對「恐怖主義」的歷史和定義，先作一點基本整理。

(Princeton: Princeton University Press, 1999), pp. 3-42.

⁸ Robert O. Keohane: "Hobbes's Dilemma and Institutional Change in World Politics: Sovereignty in International Society", in Hans-Henrik Holm and George Sorensen (ed.), *Whose World Order? Uneven Globalization and the End of the Cold War* (Boulder: Westview Press: 165-186.

⁹ 此處本文不排除弱小行為者(包括「恐怖組織」)，有可能實際上是受到體系中的強權們的直接或間接操控，進行著「代理人戰爭」(proxy war)。但吾人必須注意到，正因此類行為者的「自主性」顯示出比「正常國家」更大的彈性(或無須固守物理邊界，或無須計較衝突成本)，以致它們不大需要遵循體系的行為邏輯，而變得更不可預期。

¹⁰ Jennifer Mitzen, *op. cit.*, pp. 360-361.

根據美國學者馬丁(Gus Martin)的研究，恐怖主義古已有之，而且如同前文所討論的，能力強大的國家行為者也不能免除其威脅。但恐怖主義行動卻極難定義，因為根據對峙各方種族、政治、宗教等等立場，它可以同時具備野蠻殘忍/自由鬥士/國家解放等不同的標籤。馬丁引述文獻指出，至少存在超過一百個有關恐怖主義的定義。¹¹ 其中若有交集，從恐怖主義的要素來看，大概是以下幾個方面：

1). 極端主義(extremism)，表現為對不同意見與信念的不寬容。

2). 為政治目標而訴諸暴力，故而與純經濟性的盜賊犯罪有所不同。

3). 通常不僅針對敵人的武裝人員，也對「軟目標」(soft targets)如政治人物和無武裝的平民發動攻擊。

4). 其行動企圖影響特定「觀眾」(audience)，且誘發強大的「恐懼感」(terror)，藉由此一影響，有助於達成政治目的。

5). 發動恐怖主義行動者，可以是物質能力相對弱小的行為者，也可以是國家 (state terrorism)。¹²

然而，上述定義下的恐怖主義，似乎還不足以彰顯前節所提到的傳統安全理論的困境。主流國際關係理論的研究者們也大可聲稱，這類的騷擾無損於體系內主要行為者的國家能力。所以這類事端，充其量也就是單位層次(unit-level)的治安事件罷了。

但是，若干文獻認為，冷戰結束後的恐怖主義活動，在以下幾點又有別於先前的恐怖主義：¹³ 第一、早前的恐怖主義政治目標與活動範圍較為固定、具體。冷戰後的恐怖行動趨勢有時並無清晰的「政治」目的(爭奪世俗政府的統治權或建立獨立新國家)，或者轉移到宗教目的。其意圖不是對手的妥協，而是恐怖行動本身，包括以毀滅性行動去肯定某種絕對性的宗教信念。第二、早前的恐怖主義雖散佈恐懼感，卻重視爭取「觀眾」的回心轉意。冷戰後某些恐怖行動無區別地(indiscriminately)加害非武裝平民，甚至同時大量傷害「自己人」也在所不惜，「觀眾」反感也無須顧忌。第三、早前的恐怖主義團體具有嚴謹而明顯的層級特性(hierarchy)，並常常由國家行為者(特別是冷戰時的強國)在背後操縱。但當前的恐怖主義，對國家的依賴明顯減少，且組織趨向鬆散化、扁平化，還善於利用日常生活的各種條件(例如全球化與資訊革命下，便利的信息和資金流通)。「自殺式攻擊」在某些地區的蔓延，使這種「無區別的絕對性」成為後冷戰時期恐怖主

¹¹Gus Martin, *Understanding Terrorism: Challenges, Perspectives and Issues* (Thousand Oaks: California University Press, 2006), pp. 3-12.

¹²另亦參考 Brian Jenkins, *International Terrorism: The Other World War* (Los Angeles: Rand Company, 1985)，以及朱素梅，*恐怖主義：歷史與理論* (北京：世界知識出版社，2006年)，第一章。國家恐怖主義，實例如蘇聯與納粹德國強制遷徙、殺害少數民族，美國19世紀與20世紀初期政府或民間對印地安與非洲族裔人士的迫害。參閱 Manning Marable: "Terrorism and War", in Stanley Aronowitz and Heather Gautney (ed.), *Implicating Empire: Globalization and Resistance in the 21st Century* (New York: New York City University, 2004), Ch1.

¹³參閱英國首相及內政大臣提交國會的報告(以下簡稱「英國反恐戰略報告」): *Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy* (London: UK government, 2006), p.7; 朱素梅，同上書，頁107-112。

義的特徵。

英國倫敦 2005 年 7 月 7 日發生的恐怖攻擊事件，是後冷戰時期恐怖主義新趨勢的一個重要分水嶺。此事件使得傳統的安全概念的困境變得益加清晰。例如美國 911 事件的 19 名涉案自殺劫機者，都是來自美國以外的中東國家，而且證實本案直接由蓋達團體組織領導。而西班牙 2004 年 3 月 11 日發生的馬德里火車爆炸事件既未使用自殺戰術，涉案者也仍是境外人士(埃及與摩洛哥人)。¹⁴ 但倫敦七七爆炸案的四名涉案自殺攻擊者都在英國出生、英國成長，不僅沒有前科，迄今也還沒有證據顯示彼等與蓋達團體有組織上的關係。緊接著在 7 月 21 日發動卻失敗的另一個倫敦攻擊事件，涉案四人則是童年移居英國的東非穆斯林，但與七七爆炸案團體也無關聯。¹⁵ 這顯示「無區別的絕對性」恐怖攻擊正在不少西方已開發國家(developed countries)生根、在地化。傳統的安全概念和反恐戰略，不僅難以全面理解恐怖主義的這種趨勢，還可能正在刺激「無區別的絕對性」恐怖行動的滋長。英國前首相布萊爾(Tony Blair)對國會提交的報告坦承，儘管強大國家相對於這些小團體對手，擁有絕對的能力優勢，也加強了「邊界」的檢控，但危安因素不僅沒有被扼制，威脅還在升高。解決之道的根本，不在軍事壓制，而是贏得一場「觀念的戰役」(battle of ideas)。¹⁶ 關於七七爆炸案較為細部的討論，將在下節進行。但此處將先介紹一個西方近期研究有關議題的新概念—「本體安全」。從拉卡托斯 (Imre Lakatos) 的科學哲學觀點來看，¹⁷「本體安全」概念正有助於掌握布萊爾所謂「觀念的戰役」的實質，從而有助於觀照傳統國關理論和安全概念的死角，促成科學與政策實務的進步。

2.本體安全的概念

討論本體安全(ontological security)的一個簡易出發點是「自我」(the Self)。假定微觀 / 宏觀層次，個人行動者(individual actors)與團體行動者(group actors)都具有作為體系中的單位而行動的能力(agency)，¹⁸ 則行動者的自主權和邊界設定，都必須要以特定的「自我」(the Self) 概念的存在為條件。沒有「自我」，則安全政策就失去了要保護的對象。沒有自我，就是恐怖團體也將喪失攻擊的目標。這是何以杭廷頓提出「文明衝突」的命題時，反覆強調「我們是誰」(Who we are)的原因。當代國際關係研究也因此越來越重視「認同政治」(politics of identity)的問題。¹⁹

「自我」對於行動者來說，並不是一個與生俱來的觀念。沒有嬰兒出生時就知道「我」

¹⁴參閱 BBC: <<http://news.bbc.co.uk>> 2007 年 2 月 14 日報導，及美國政府報告

<http://www.9-11commission.gov/report/911Report_Ch1.htm>. 檢索日期 2007 年 11 月 8 日。馬德里事件發生於西班牙國會改選前三天，罹難者高達 191 人。事件使得當時執政、親美的保守黨失去政權。

¹⁵*Report into the 7 July Attacks, op. cit.*, pp. 12-13.

¹⁶*Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy, op. cit.*, p.8.

¹⁷Imre Lakatos: "Falsification and the Methodology of Scientific Research Programs", in Imre Lakatos and Alan Musgrave (ed.), *Criticism and the Growth of Knowledge* (Cambridge: Cambridge University Press, 1970), pp. 91-196.

¹⁸關於「國家」作為團體行動者，是否有與個人相同的行動能力的爭論，請參考 Colin Wight: "State Agency: Social Action without Human Activity", *Review of International Studies*, Vol. 30(2004), pp. 269-280.

¹⁹Rawi Abdelal and Alastair I. Johnston: "Identity as a Variable", in I Yuan (ed.), *Is There A Greater China Identity?* (Taipei: Institute of International Relations Press, 2002), pp. 19-50.

是誰。與其說「自我」是理所當然、固定不變、與生俱來，不如說它是一個行動者與「他者」(Others)，包括外在的自然和社會環境互動的產物，是一個社會語言性(sociolinguistic)的複合體(matrix)。以國家團體而論，套用安德遜(Benedict R. Anderson)的話講，就是所謂的「想像共同體」(imagined community)。²⁰ 它有助於把時常變動不居的「自己」(the self)²¹ 和不斷變化的環境統整成一個有意義、可理解的、時間上的連續主體(a whole, continuous person)，而不是無意義的、粉碎的片段。同時，這樣的「自我」在紛雜的環境中，也因而能找到一個相對穩定的「身份」認同的位置(identity)。易言之，「自我」必然是在特定的社會環境中形成，且以特定的語言(無論如何原始或複雜)來表達。它還必須要靠自己(the self)透過實踐去反覆證明和鞏固，成爲一套規律化的日常行爲模式(programmed routines)。²² 沒有「社會」就沒有「自我」；沒有表達自我的語彙，自我也將陷入「失語」狀態：無法說也無法被聽到(to speak and to be heard)。例如，米特森(Jennifer Mitzen)提到一位九一一事件犧牲者的鰥夫的話：「沒有她，我是誰(Who am I without her)?！」這顯示一個「自我」所熟悉的社會關係發生斷裂，以致於既往的日常生活模式無法繼續。如果「自我」不能康復，則其物理安全和財富也無法阻止更嚴重的「問題」的發生。

「自我」的觀念既然是主權與安全論述的前件，是任何偏好設定(preference hierarchy)與理性(或「非理性」)選擇的前提，則行爲者的「安全」除了前文所述的「物理安全」，還應該包括這個「自我」觀念的穩定與安全。因爲「自我」的生存(survival)與「安全」既是物理安全狀態的存在條件，也是它的認識(epistemological)條件，所以學者稱之爲「本體安全」。以國際政治而論，由於這樣的「自我」是產生於國際體系的權力分佈(distribution of power)和理念分佈(distribution of ideas)²³，所以美國學者米特森主張，它是一個體系層次(systemic level)的變項。²⁴

基於上述分析，不僅「本體安全」概念變得較爲清晰，行爲者保衛「本體安全」的動機也更容易理解。本體的安全即「自我」身份與認同相對穩定地固著(attachment)，從而降低自然、社會環境變化與「他者」帶來的不確定性，使「選擇」和決策能保持一貫(integrity)並強化原來的「自我」。對本體安全的威脅則是對這一「自我」想像和一貫性的干擾與壓制，使其表現(represent)「自我」的語言與社會資源被壓縮，可能的「選擇」因而減少，甚至陷入無法弄清「自我」的失語狀態。²⁵ 要維護本體安全，行爲者至少有兩個基本選擇：一則是透過實踐(國家政策或恐怖戰略)，調動能力與資源，維護原有的「自我」概念和想像。另一則是對「自我」的身份與認同內容作修正。這兩個選擇可以

²⁰Benedict R. Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism* (London: Verso, 1991).

²¹這裡小寫的 the self 指個人物理的存在自身。大寫的 The Self 指前述物理存在在社會條件中轉化造成的，關於「自我」的認識。

²²Janice B. Mattern: "Why 'Soft Power' Isn't So Soft: Representational Forces and the Sociolinguistic Construction of Attraction in World Politics", *Millennium*, Vol. 33-3 (2005), p. 601.

²³有關「理念分佈」的重要性，例見 Alexander E. Wendt: "Anarchy Is What States Make of It", *International Organization*, Vol. 46-2 (1992), pp. 391-425.

²⁴Jennifer Mitzen, *op. cit.*, p. 343.

²⁵Janice B. Mattern, *op. cit.*, pp. 601-602.

單獨存在，也可以同時發生。

3. 本體不安全、認同危機和常人的激進化

國際政治中的物理性安全威脅，是來自能力優勢的行為者對劣勢者實行強制甚至危及其物理存在 (physical existence) 的可能性(probability)。而本體不安全則來自一方行為者剝奪、壓制甚至改寫另一方「自我」的身份內容，使其失去確保自主、確認偏好、做出抉擇的基礎。威脅本體安全的政策工具可能是物質性的優勢能力，例如杭廷頓提到的西方已開發國家，藉由經濟與軍事優勢而取得的道德優越性。這種能力可通過學術研究、文學作品、媒體報導與政治宣傳來實現，因而表面上被稱為「柔性權力」(soft power)。²⁶ 但它的實質，涉及對「他者」的自我身份的剝奪和改寫，因此並不像奈伊(Joseph S. Nye)所講那樣，完全是一種「自願」接受的文化吸引力(attractiveness)。因此麥頓(Janice B. Mattern)改稱之為「再現性權力」(representative force)，意即對他者之「自我」的表達所具備的強制改造能力。²⁷

回到本文的主題。冷戰後恐怖主義的背景，即是擁有優勢再現性權力的行為者，如美英等國，對「恐怖主義者」所處的社會語言母體(sociolinguistic matrix)的否定和改造，從而對其社會的「自我」加以強制改寫。這一過程其實可以追溯到西方在中東的殖民主義，和以色列建國等事件。改寫的內容和方向可以用薩伊德(Edward W. Said)的「東方主義」(Orientalism)一詞加以概括，即「西方」對中東地區「他者」的想像建構：神秘、專制、殘忍、散漫、懶惰、反人權與民主、奇風異俗等刻板印象(stereotypes)。「非西方」，常常是以群體的面目被再現在「西方」的論述與報導中，只有群體的激情而缺少個人主義的個性。²⁸ 但冷戰時期，物質能力弱勢的一方仍有援引其他力量(如蘇聯與中國)抗擊優勢行為者的可能。冷戰結束，全球化與資本主義市場經濟的政治、文化模式取得壓倒性優勢。優勢行為者對弱勢行為者，特別是伊斯蘭—阿拉伯世界(Islam-Arab World)「自我」的改寫壓力驟然加大，認同危機急遽升高，似乎使得弱勢一方除了接受「世界公審」、承認「自我」的猥瑣卑劣必須被改造(transformation)，其本體安全幾無立足之地。

美國 911 事件、英國七七爆炸案的主謀、以及 2007 年英國格拉斯哥(Glasgow)恐怖攻擊的嫌犯們，頗多來自良好的教育背景，甚至具有醫師、飛行員等專業身份。包括賓拉登(Lin Laden)等人在內，彼等個人享有的物質條件遠優渥於許多前代恐怖主義者。而其原鄉母國的物理安全條件，也並未比冷戰兩次中東戰爭時期更壞。但這些群體卻用美英等國外交政策的雙重標準現象合理化其恐怖手段，²⁹甚至獻身於自殺式恐怖攻擊，其

²⁶可參閱 Joseph S. Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (New York: Basic Books, 1990).

²⁷Janice B. Mattern, *op. cit.*, pp. 583-586.

²⁸Edward W. Said, *Orientalism* (New York: Vintage Press, 1979), pp. 31-48. 薩伊德認為，並不存在先驗的、本質性的「東方」和「西方」。這種二元對立概念是「發現」「東方」的人們在與「東方」互動中，所建立的自我 (the Self) 身份與「他者」(Others)。另參考馬麗蓉，*西方霸權語境中的阿拉伯—伊斯蘭問題研究* (北京：時事出版社，2007年)，頁 8-25。

²⁹本文不擬討論此等「雙重標準」指控的細節和真實情況。伊斯蘭—阿拉伯世界時常提及的「雙重標準」案例包括：美國情治單位涉及謀殺智利民選左翼總統阿葉德(Salvador Allende)，擁立獨裁者皮諾契特(A. Pinochet)；資助賓拉登等對蘇聯在阿富汗駐軍進行恐怖攻擊，但蘇聯撤退後即加以拋棄；支持巴基斯坦

政治目標超乎傳統國際政治理論所能想像。而被攻擊強國對彼等鎮壓越烈，卻越催化他們將伊斯蘭教義加以偏頗強調和教條化，宣稱西方是刻意針對穆斯林群眾，從而強化了其頑固的「自我」/「他者」(敵人)的認識。³⁰

英國對有關事件的調查，部分證實上述惡性循環的現象。《英國反恐戰略報告》指出，英國境內特定人員的激進化(radicalization)，未必與當事人困頓的生活有關。反而是彼等認為，其傳統正在遭受西方主導的全球化所侵蝕，其原鄉與文化被「西方」佔領和羞辱，加上個別人曾暴露於境內激進的宣傳媒介(如網路內容、部分清真寺中的激進教士)，使這些土生土長、甚至具有專業地位的移民後裔步向恐怖主義。如果其所屬社區的同儕，又確實面臨多數族群的歧視和高失業等問題，則局勢更是雪上加霜。這種向常民擴散的恐怖主義轉變，使恐怖攻擊變得容易計畫且發展快速，情報偵搜更難進行，危安情況更難預防。³¹

三、倫敦七七恐怖攻擊事件

1. 事件經過

2005年7月7日清晨，英國贏得2012年倫敦奧運舉辦權的次日，G8高峰會正在英國舉行同時，倫敦發生了四起針對大眾運輸工具發動的自殺恐怖攻擊事件。從清晨8點50分起，50秒內，三個自殺炸彈攻擊者在倫敦地鐵(Underground)三個不同的地點幾乎同時引爆身上的炸彈。約一小時後，在9點47分，當市區陷入混亂時，第四枚炸彈在塔威史托克廣場(Tavistock Square)附近的一輛雙層巴士(double-decker)上引爆。根據事後附近監視器(CCTV)的紀錄，四名攻擊者都是在倫敦地鐵最大樞紐之一的國王十字車站(King's Cross Station)上車，而向不同的方向出發。可能是其中一人未能及時、成功引爆，後來才又轉搭30路公車，改在車上引爆炸彈(攻擊地點參閱圖一)。³²整個攻擊事件，連同攻擊者在內，共有56人罹難，是恐怖份子在西歐地面所發起的第一例自殺恐怖攻擊。

其實，七七爆炸案之前，伊斯蘭恐怖份子針對英國機構與公民發動的攻擊已有若干。例如2003年11月，恐怖份子曾在英國駐伊斯坦堡領事館發動汽車炸彈攻擊。早在1988年，還有泛美航空一架客機在蘇格蘭小鎮洛克比(Lockerbie)被恐怖份子炸毀，270人罹難。而2003年4月30日在以色列特拉維夫，則有兩名英國籍阿裔人士針對以民眾實施了自殺炸彈攻擊，是英國籍人士涉及自殺攻擊的首例。甚至早在2001年12月與2003年2月，美歐警方還破獲兩名穿著裝置炸藥鞋，企圖從美國和歐洲搭機到倫敦的英

威權政府打擊回教勢力，對其踐踏人權置之不理；縱容美國愛爾蘭裔人資助被倫敦宣布為「恐怖團體」的愛爾蘭共和軍(IRA)；在兩伊戰爭中資助海珊(Saddam Hussein)，無視其鎮壓伊拉克什葉派教徒；拒絕承認依照西方民主程序普選選出的巴勒斯坦哈瑪斯(Hamas)內閣，等等。

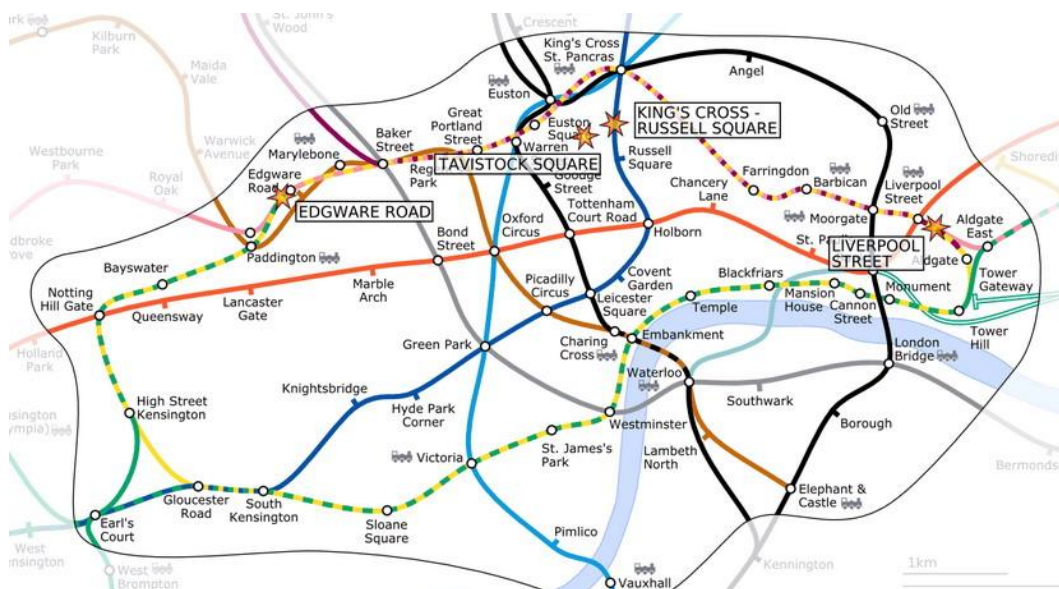
³⁰Edward W. Said, "Preface", *Orientalism* (2003 edition). *The Observer*, April 9, 2006. 在伊斯蘭教原始教義中，自殺本是重罪。但當代激進主義者卻將自殺攻擊解釋成主動尋找死亡/永生的「犧牲的烈士」。朱素梅，同前引書，頁124, 131-141。

³¹*Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy*, op. cit., pp. 9-10; *Report into the 7 July Attacks*, op. cit., pp. 29-30.

³²*Report into the 7 July Attacks*, op. cit.及BBC等媒體之報導。

國籍炸彈課。但直到 2005 年夏，英國聯合情報委員會(Joint Intelligence Committee, JIC) 還判定，自殺攻擊並不會成為英國恐怖事件的常態，儘管情報與警察部門都相信，恐怖攻擊在英國發生，不是「是否」(if)的問題，而只是時間問題(when)。³³ 更何況自 911 事件起，英國警方自稱已成功破獲多件醞釀中的恐怖攻擊。但倫敦七七爆炸案徹底改變了這種判斷。

圖一：倫敦市中心地鐵路線及七七爆炸案發生地點圖



圖片來源：Wikimedia Commons。

2. 恐怖攻擊者檔案

根據案發後的調查資料，涉案的自殺攻擊者有四人。由於彼等的生平經歷對分析冷戰後恐怖主義的新趨勢具有指標性，本節將對四名嫌犯的背景稍加介紹。³⁴

(1) 錫德克汗 (Siddeque Khan, 2005)

錫德克汗 (1974.10.20-2005.7.7) 被認為是本案核心人物。他生於英格蘭北部工業城市里茲(Leeds)，父親為巴基斯坦移民。錫德克汗高中畢業後，就讀里茲城市大學(Leeds Metropolitan University)，畢業後在社區擔任服務工作，如小學助教(learning mentor)、衛生局職員等。其妻也是社區發展計畫的員工，兩人育有一女，於 2004 年出生，其岳母更曾於 1998 年榮獲女王接見，表彰她傑出的社區服務績效。但錫德克汗曾於 2004 年到巴基斯坦和以色列遊歷，因此曾受英國情報單位 MI5 的約見，但是沒有進一步資料可以證實他與蓋達組織有直接聯繫。據調查，錫德克汗就是以其社區服務中心為基地，招募其他激進的穆斯林青年。

³³ *Report into the 7 July Attacks*, op. cit., pp. 27-28; *New Statesman*, July 9, 2007, p.15.

³⁴ 以下嫌犯背景介紹主要依據英國政府的 *Report into the 7 July Attacks*，以及英國廣播公司(BBC)的新聞資料。

(2) 謝沙·塔衛爾 (Shezad Tanweer)

謝沙·塔衛爾 (1982.12.15-2005.7.7)，1982 年生於英國布拉福(Bradford)，父母也是巴基斯坦移民，擁有速食店(fish and chips)、肉舖、咖哩外賣店等生意，在地方上聲譽不惡，經濟狀況中上。塔衛爾高中畢業後也就讀里茲城市大學，主修體育科學。塔衛爾曾於 2004 年前往巴基斯坦伊斯蘭學院(Madrasah)學習。據調查，塔衛爾結識錫德克·汗之後，曾到若干國家公園處進行體能鍛鍊。七七爆炸案後，塔衛爾的遺骨被送回巴基斯坦，歸葬於某伊斯蘭聖徒之墓園。

(3) 傑米·林德西 (Germaine Lindsay)

傑米·林德西 (1985.9.23-2005.7.7)，又稱阿布都拉·賈馬(Abdullah Shaheed Jamal)，牙買加後裔，出生於牙買加，五歲時隨母親移民英國，高中學歷後擔任地毯廠作業員。其母抵英後改嫁白人，但 2002 年赴美後又再度改嫁。林德西可能因為家庭因素，與母親於 14 歲皆改信伊斯蘭教。後來林德西在網路上認識白人露絲懷特(Samantha Lewthwaite)。露絲懷特是本地白人穆斯林，在鎮公所工作。兩人遂結婚，並育一子。林德西與露絲懷特都曾參加 2001 年反侵略阿富汗的倫敦遊行，在學校時也曾發表同情蓋達組織的言論。³⁵ 林德西死時，露絲懷特仍有一遺腹子。

(4) 哈西·胡賽因 (Hasib Hussian)

哈西·胡賽因 (1986.9.16-2005.7.7)，生於里茲，父母為巴基斯坦後裔。其父為工廠領班，其母為醫院通譯。由於胡賽因死時僅十八歲，有關的資料不多。目前僅知他在高中時已經認識塔衛爾，其父因為胡賽因不易管教，曾於 2004 年將他送去巴基斯坦學習伊斯蘭教義。

3. 調查分析

已知的嫌犯資料顯示，七七爆炸案自殺攻擊者除了錫德克·汗外，都非常年輕，除了林德西外，都是英國出生。而林德西也不是中東裔人士。四人的家庭，除了林德西有父母離異問題，經濟皆屬小康。除了林德西，三人曾去巴基斯坦等中東國家。但截至目前，沒有證據可以主張他們是蓋達或任何恐怖團體的成員。

錫德克·汗可能是此一小圈圈激進思想的直接來源，但彼等涉案所憑藉的思想和物質資源皆非常容易取得。激進思想來自英國內政與外交的大環境和網路、社區。犯案技術也可以得自網路。根據鑑識證據，涉案的爆裂物採用人工引爆，技術水準甚低且容易在市面購置(home-made organic peroxide-based devices)。與馬德里等攻擊事件顯示的精密技術和嚴謹協作極不相同。³⁶ 兩週後的七二一攻擊事件嫌犯，也與七七爆炸案人員無關。³⁷ 而 2007 年的格拉斯哥爆炸案嫌犯雖是早期來自伊拉克的遜尼派移民，但卻同時

³⁵另亦參考<[Http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk/uknews/4762591.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk/uknews/4762591.stm)>, 檢索日期 2007 年 11 月 2 日。

³⁶“Leak Reveals Official Story of London Bombings”, *The Observer*, April 9, 2006; *Report into the 7 July Attacks*, op. cit. pp. 11-14.

³⁷七二一事件的爆裂物技術水準也非常粗糙，導致炸藥引信雖點燃卻未能引爆炸藥本體。

具有英國醫師等專業身份。由於 2005 年以後英國與巴基斯坦加強境管合作，英國人士要出入巴國更爲困難，但七七爆炸案之後的幾個失敗攻擊表明，涉案者似乎不再需要到中東等地接受激進思想的直接洗禮，更不需要蓋達等組織的專業戰鬥訓練。

馬麗蓉引述英國《每日電訊報》(*Daily Telegraph*)的資料顯示，近期英國穆斯林人口計有兩百萬，佔聯合王國的 4%。而民調中發現，13%的穆斯林認爲賓拉登的事業是「正義的」。0.5%的穆斯林可能是蓋達組織的間接同情和支持者。而穆斯林社群在當地，一般社經地位不高，甚至時常感到受歧視、邊緣化。³⁸ 這種大環境，配合冷戰結束後國際經濟與政治局勢的發展，經濟條件尚可的本土(home-grown) 穆斯林，至少數白人青年思想上的激進化，完全不依照傳統國際政治的邏輯去追求其政治、宗教目標，遂成爲可以理解的事，也對美歐治安部門甚至學界造成實務與理論上的新挑戰。

四、事件的反省與對策

綜合七七爆炸案與稍後的幾個案例，英國當局在 2006 年重新定義了當前恐怖主義的威脅性質：用被扭曲而不具代表性的伊斯蘭教義以合理化暴力行爲的激進化人員(radicalized individuals)。這些人很可能會是英國籍公民，並以自殺方式襲擊大眾運輸系統等「軟目標」。³⁹ 而針對這些安全威脅，當局建議採取四個方面的對策：⁴⁰

1. 預防 (Prevent): 針對「激進化」現象採取措施加以預防。
2. 追究 (Pursue): 增進有關單位破獲並起訴恐怖網絡的能力。
3. 保護 (Protect): 對人身、建築設施甚至電子通信等提出安全建議。
4. 準備 (Prepare): 對發生攻擊之後應變的能力做好事前評估和準備。

在經費上，911 事件後英國政府立即撥款 7 億 7 千萬英鎊(約 500 億台幣)用於反恐。此數額到了 2008 年前，將升高到 20 億英鎊(約 1,300 億台幣)。⁴¹ 但英國情報局首長也坦承，儘管投資不少，但基於當前恐怖主義活動發展的新趨勢，「情資」變得越發瑣碎、雜亂，要全盤追蹤所有線索絕不可能，而根據片段、零碎的情資做出關鍵判斷以決定資源投入，往往變得武斷而困難。例如 2001 年，英國情治部門需要常態追蹤的可疑對象有 250 人，到了 2004 年則有 500 人，2005 年七七爆炸案後，又升高到 800 人。錫德克汗就曾經被約談，但很快就被排除在首要名單之外。⁴² 導致這種實務上的困境，顯然與英國政府發現的常民激進化、恐怖主義在地化、組織扁平鬆散化等問題有關。

有鑑於此，做爲西方社會文化較爲多元的國家，英國採行了針對社會結構本身薄弱環節進行改革的多種措施，以促進社區融和(cohesion)和社會平等。首相、內政大臣、發

³⁸馬麗蓉，同前引書，頁 179-182。七七案後一週內，英國發生了 300 多起反穆斯林的種族仇恨衝突事件，且有巴基斯坦裔青少年被打死。

³⁹*Report into the 7 July Attacks*, op. cit. p. 25; *Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy*, op. cit. p.1.

⁴⁰*Report into the 7 July Attacks*, op. cit. p. 5.

⁴¹*Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy*, op. cit. p.3.

⁴²*Report into the 7 July Attacks*, op. cit. pp. 7-8; 15-16.

展大臣、婦女事務大臣等都多次與穆斯林社區人士，特別是青年與婦女進行座談，力求瞭解其處境和問題。具體策略上，則特別投注資源到社區團體、教育、社工和法律諮詢機構，改善少數族群的發展機會。此外，針對「觀念的戰爭」的成敗，英國政府舉行各種論壇，邀請主流穆斯林學界菁英到社區進行對話，駁斥極端主義和伊斯蘭排外主義 (Islamophobia)，特別是對可蘭經(Quran)的偏狹、教條的理解。此一運動稱為「一起防制極端主義」(Preventing Extremism Together, PET)。⁴³

由於外交政策是穆斯林大眾激進化的重要動因，英國政府也從兩方面來治理這一面向上的問題。第一、英國政府將更積極向社會說明介入伊拉克等戰爭在國家利益與道德上的理由。同時也要宣導倫敦長期在穆斯林—阿拉伯世界做出的人道救援和政治調解等貢獻：例如堅持懲治塞爾維亞迫害巴爾幹穆斯林的兇犯，以及英國支持土耳其加入歐盟、救助巴基斯坦大地震等友好作為。第二、扭轉有關「英國穆斯林被歧視」的國際偏見，利用多媒體等媒材向穆斯林國家公眾，說明英國穆斯林扮演的重要角色。⁴⁴

中國伊斯蘭學者馬麗蓉認為，與美國相較，英國遭受攻擊後的反應和檢討是比較沈穩理智的。⁴⁵ 但英國社會對於政府的作為，還提出了更多批評和期待。例如七七爆炸案後不久(7月22日)，發生倫敦警方在地鐵站誤殺巴西籍男子馬奈茲 (Jean Charles de Menezes)的事件。輿論普遍認為警方雖需對緊急情況採行必要的極端措施，但任何作為的程序與後果都必須公諸國會和公眾。濫用搜索和偵防的權力，反而造成社會激進化效應的擴散。⁴⁶ 正面的應對之道應該是使公眾和國會有更多參與的機制，對伊拉克戰爭等外交難題也需開誠布公地進行回顧與調查。簡言之，民選政府和國會應該與情治界緊密溝通合作，社會的信任至少與情資偵搜有同要的重要性和迫切性。據稱英國新首相布朗 (Gordon Brown) 和新內政大臣史密斯女士 (Jacqui Smith) 矢言要在這幾方面努力改革。⁴⁷ 其成效如何，有待歷史來驗證。

五、結論

國家行為者們的傳統安全(即物理安全)，以傳統理論和相應措施因應即已足夠，儘管仍有傳統概念下的「安全困境」會發生。而傳統的「安全困境」，主流國際關係理論裡的新自由制度主義(Neoliberal institutionalism)也提供了不少解決之道，例如建設國際建制以造就正面發展的路徑依循 (path dependence) 行為等等。但是在「本體不安全」所帶來的安全困境裡，訴求保障國家邊界和能力的傳統國安措施，在概念上就會出現漏洞，而有可能產生諸多反效果—例如本文提到的，部分群體與人士的激進化。

⁴³ *Countering International Terrorism: The United Kingdom's Strategy*, op. cit. pp. 11-13.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 14-15.

⁴⁵ 馬麗蓉，前引書，頁3；200。馬麗蓉引述英國《觀察家報》(*The Observer*)，認為蓋達組織與賓拉登已不再只是一個有形的恐怖團體。「蓋達」(Al Qaeda)的本意即是「根基」，意指「信念」。把蓋達當作一個巨大組織來因應，是戰略錯誤。

⁴⁶ *The Guardian*, September 8, 2007; *The Observer*, November 4, 2007.

⁴⁷ *New Statesman*, July 9, 2007, pp. 4-14.

這種激進化現象在資訊與經濟全球化的條件下，將越來越難以治理。不僅穆斯林社會出現這種激進化端倪，而訴諸絕對而極端的手段去實現「難以理解」的目標，在保護動物、保護生態、反墮胎、反貧窮、反戰等等議題領域，也出現某些手段激烈、引發恐怖感的事例。此類危安因素很難用傳統的「民族國家—主權體系」框架去掌握。因為若干激進化的因素，其關切點已不再是國家建立等 20 世紀中期的經典問題。學界與政策界因此需要對傳統安全的觀念保持警醒，要培養創造性的視野和觀念，避免橫向移植既有措施的「土著報導人」(native informant)心態，才能跟得上威脅因素的日新月異。

