

# 海上恐怖主義發展趨勢與因應策略之研究

蔡明彥\*

## 目次

壹、前言	參、因應策略
貳、發展趨勢	一、加強反恐情報蒐集
一、主要團體	二、提升跨國海上執法合作
二、攻擊目標	三、強化港口與船隻安檢
三、攻擊手法	四、杜絕恐怖主義組織發展的社會條件
	肆、結論

## 壹、前言

近年來，國際社會對於海上恐怖主義的發展，越來越關注。截至目前為止，實際發生的海上恐怖攻擊事件雖然次數不多，但令各界擔心的是，在海面上航行的各類船隻包括油輪與貨輪，因為體積大、速度慢、航線固定，極容易成為恐怖份子攻擊的目標。一旦發生大型海上恐怖攻擊事件，不僅可能造成大規模人員傷亡與財物損失，還會對國際安全與海洋商業活動造成嚴重衝擊。<sup>1</sup>

以亞太地區為例，此一地區的海上暴力攻擊事件發生地點，主要集中在印尼、菲律賓、新加坡、馬來西亞與泰國等國的水域，而這些國家又都是恐怖主義組織相當活躍的地區，未來一旦恐怖主義與海盜攻擊行動連結，將進一步危害此地區的海洋安全。根據國際媒體報導，東南亞地區的恐怖組織已開始擁有船隻，並且準備進行海上暴力攻擊行動。<sup>2</sup>

然而，想要有效地因應海上恐怖主義帶來的威脅，無法單靠個別國家的能力，必須發展出國際社會在海洋安全議題的合作，防止恐怖主義組織掌控、襲擾重要的國際

---

\* 中興大學國際政治研究所教授兼所長

<sup>1</sup> Tamara Renee Shie, *Ports in a Storm? The Nexus between Counterterrorism, Counter-proliferation, and Maritime Security in Southeast Asia* (Honolulu, HA: CSIS, 2004), p.13.

<sup>2</sup> Ibid.

海運線，進而確保各國經濟安全與海運安全。911事件發生後，國際社會對於海上恐怖主義相關問題，高度重視。亞太國家爲了維持區域內海洋環境與海運線的安全，已經開始對過各種跨國對話，針對維持海運安全與打擊恐怖主義等問題，尋求發展合作關係。<sup>3</sup>

本文主要研究海上恐怖主義的發展趨勢與因應策略，文中內容包括以下幾部份：第一、介紹當前海上恐怖主義的發展現況，包括分析可能從事海上攻擊行動的恐怖組織、可能遭受攻擊的海上目標以及從事海上恐怖攻擊行動主要的手法；第二、探討國際社會因應海上恐怖主義的作爲，並評估其成效；第三、總結本文內容，對當前海上恐怖主義發展與國際社會因應海上恐怖主義的策略，提出綜合觀察。

## 貳、發展趨勢

目前國際社會相當擔心恐怖主義份子與海盜合流，並對海上船隻發動攻擊。根據「國際海洋局」(International Maritime Bureau, IMB)提出的分析報告，過去發生在東南亞地區的海上攻擊行動大約有75%未被正式通報，其中還有些由恐怖主義份子發動的海上攻擊行動，被誤以爲是一般的海盜事件。<sup>4</sup>未來一旦恐怖主義組織與海盜團體合流，在重要海運線或港口，進行搶奪與破壞，將影響海洋安全與國際貿易的正常活動。

目前各界對於恐怖主義組織與海上犯罪團體或海盜結合的可能性，仍存在許多爭論，質疑者認爲兩者之間的行爲動機與攻擊目標並不完全一致。恐怖主義組織主要是透過攻擊行動，製造大規模傷亡，吸引國際媒體關注，凸顯政治訴求；但海盜則是偏重劫持船隻的財貨與人員，並向船東進行勒索。<sup>5</sup>依照「亞太安全合作會議」(The Council for Security Cooperation in the Asia Pacific, CSCAP)工作小組對海上恐怖主義提出的定義，海上恐怖主義涵蓋的行動必須發生在以下的環境，包括：第一、發生在海洋環境內；第二、在海上或港口，對船隻或海上平台上的乘客與人員發動攻擊；第三、對沿岸設施包括觀光景點、港口或海港沿岸設施進行攻擊。<sup>6</sup>

爲了解海上恐怖主義的發展趨勢，本文以下將針對可能從事海上攻擊行動的恐怖組織、可能遭受攻擊的海上目標以及從事海上恐怖攻擊行動主要的手法，提出以下的觀察：

<sup>3</sup> Stephanie A. Weston, "The US-Japan Alliance in the New Post Cold War," *Japanese Studies*, Vol.24, No.1 (May 2004), pp.45-59.

<sup>4</sup> Jonathan Howland, "Hazardous Seas - Maritime Sector Vulnerable to Devastating Terrorist Attacks," *Global Security*, 1st April, 2004, via <http://www.globalsecurity.org/org/news/2004/040401-hazardous-seas.htm>

<sup>5</sup> 在國際法的認定上，從事以下海上活動將構成所謂「海盜行爲」：(一)綁架其他船隻上的船員與乘客、要求贖金；(二)搶劫；(三)謀殺；(四)非法搶奪貨輪貨或船上財物；(五)劫持船隻進行勒索；(六)破壞船隻，導致船隻沈沒。請參閱Eric Koo, "Terror on the High Sea-Part 1: Southeast Asia's Modern-Day Pirates," *Asia Times*, 19 October, 2004, via [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/FJ19Ae01.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/FJ19Ae01.html)

<sup>6</sup> Michael D. Greenberg et al., *Maritime Terrorism: Risk and Liability* (Santa Monica, CA: RAND, 2006), p.9.

## 一、主要團體

恐怖份子欲從事海上恐怖攻擊行動，必須具備一定的專業條件，包括擁有航海技術、具備發動攻擊的裝備或船隻、掌握在海面或水下對船隻進行破壞與爆破的技術。由於前述技術具有一定程度的特殊性，因此並非所有的恐怖主義組織均擁有發動海上恐怖攻擊的能力。綜合美國智庫藍德公司（RAND）在2006年公佈的研究報告以及其他學者的分析，在當今的國際社會中，具備從事海上恐怖攻擊能力的恐怖主義組織，主要包括：<sup>7</sup>

- （一）「臨時愛爾蘭共和軍」（Provisional Irish Republican Army）：此一團體具備利用商船進行海上運輸，轉運武器與危險物品的能力。
- （二）車臣反抗軍：該團體曾經在伯斯普魯斯海峽鄰近水域，對海上客輪發動攻擊。
- （三）「伊斯蘭組織」（Al-Gama'a al-Islamiyya，即 Islamic Group，簡稱 IG）：該團體曾在1990年代初期與中期，對航行海上的客輪發動攻擊。
- （四）「巴勒斯坦組織」（Palestinian Organizations）：此一組織內部的不同派系均具備進行海上恐怖攻擊的能力，包括：「哈馬斯」（Hamas）、「巴勒斯坦伊斯蘭聖戰組織」（Palestinian Islamic Jihad, PIJ）、「解放巴勒斯坦人民陣線總指揮部」（The Popular Front for the Liberation of Palestine - General Command, PFLP-GC）、「巴勒斯坦民主解放陣線」（The Democratic Front for the Liberation of Palestine, DFLP）、「巴勒斯坦解放陣線」（Palestine Liberation Front, PLF）。其中巴勒斯坦解放陣線曾在1985年劫持「阿奇里羅拉」號（Achille Lauro）郵輪，至今仍是相當經典的海上恐怖攻擊案例。
- （五）「黎巴嫩真主黨」（Lebanese Hezbollah）：根據報導，該團體曾在伊朗接受從事海上攻擊的專業訓練，而且具備利用船隻運載武器、人員與物資的能力。
- （六）「阿布薩耶夫組織」（Abu Sayyaf Group, ASG）：該團體曾在菲律賓南部水域進行過多起海上攻擊事件，包括在2004年對「超級郵輪14」（Super-Ferry 14）發動爆炸攻擊，導致116人喪生，成為近年來最嚴重的海上恐怖攻擊事件。
- （七）「印尼亞齊解放運動」（Gerakan Aceh Merdeka, GAM）：此團體在2005年與印尼政府簽署和平協議之前，曾多次在麻六甲海峽周邊水域劫持拖船、拖網漁船以及小型船隻。
- （八）「泰米爾之虎」（Liberation Tigers of Tamil Eelam, LTTE）：該團體被認為擁有先進的海上攻擊能力。
- （九）「團結聖戰團」（Jamaat al-Tawhid wa'l-Jihad，或稱 Unity and Jihad Group）：該團體是由扎卡維（Abu Musab al-Zarqawi）所領導的遜尼派激進團體，在他於

<sup>7</sup> Ibid., pp.19-20; Howland, "Hazardous Seas - Maritime Sector Vulnerable to Devastating Terrorist Attacks"; Catherine Zara Raymond, "Maritime Terrorism in Southeast Asia: A Risk Assessment," *Terrorism and Political Violence*, No.18 (2006), pp.245-248.

2006年6月死亡之前，曾多次對駐伊拉克美軍發動爆炸攻擊。

- (十) 「基地組織」(al Qaeda)：根據報導，「基地組織」在911事件發生前便擁有大約23艘船隻，其中多數在利比亞、東加王國、巴拿馬、貝里斯等國註冊船籍，用來載運武器、軍火與炸藥等危險物品。「基地組織」曾在2000年與2002年分別對美軍驅逐艦「柯爾號」(USS Cole)與法國「林柏格號」(M/V Limburg)超級油輪發動海上攻擊。該行動的領導人納席瑞( Abdel Rahim al-Nashiri)在2003年被逮捕之前，還計畫在直布羅陀海峽發動另一場大型海上攻擊。2005年8月，基地組織在敘利亞的成員薩克拉(Lu'ai Sakra)也計劃利用快速小艇衝撞搭載從以色列到土耳其的郵輪遊客。
- (十一) 「聖戰軍」(Laskar Jihad)：該團體為印尼境內的恐怖主義組織，曾於2002年試圖在新加坡發動海上恐怖攻擊，攻擊目標美軍駐新加坡樟宜基地的海軍艦艇。
- (十二) 「272集團」(Group 272)：此團體的活動地點主要在印尼，根據「全球安全網站」(globalsecurity.org)在2003年9月提出的分析，「272集團」正與阿富汗塔利班合作在當地對抗美軍，該團體並計劃對航行麻六甲海洋的油輪發動攻擊。

## 二、攻擊目標

目前國際公海並未配置全面的警力與武力負責海上維安，加上許多國家缺乏意願與資源去加強沿岸地區的偵防巡邏活動，導致海洋環境成為恐怖主義組織發動攻擊的可能場域。一旦恐怖主義組織開始與區域性海盜合流，並且克服目前恐怖主義組織在海上從事恐怖攻擊的技術問題，未來極可能在海上劫奪航行中的船隻包括油輪、客輪與裝載液態天然氣的船隻，或是對這些海上大型目標進行攻擊或爆破，嚴重的話可能癱瘓重要的海運線。<sup>8</sup>

在各類可能遭受攻擊的海上目標中，以大型客輪與貨輪最容易遭受恐怖份子的攻擊。對大型客輪與貨輪進行海上恐怖攻擊，可讓恐怖份子對攻擊目標國的民眾實施「大眾脅迫性懲罰」(mass coercive punishment)，因為大型船隻搭載大量乘客，一旦製造大規模海上傷亡事件，將成為恐怖份子宣揚極端政治訴求的大好機會。<sup>9</sup>

以海上郵輪或客輪為例，乘客通常包括來自歐美國家的上流社會人士，攻擊這類目標對恐怖組織而言，具有重要的象徵意義，可吸引媒體目光，達到國際宣傳的效果。尤其欲在郵輪或客輪上，加強海上反恐措施並非易事，主要原因在於：<sup>10</sup>

- (一) 船務公司如欲對郵輪乘客進行全面且嚴格的安全檢查，成本將相當高昂。即便

<sup>8</sup> Shie, *Ports in a Storm*, p.13.

<sup>9</sup> Peter Chalk, *The Maritime Dimension of International Security: Terrorism, Piracy, and Challenges for the United States* (Santa Monica, CA: RAND, 2008), pp.25-26

<sup>10</sup> Greenberg et al., *Maritime Terrorism*, p.17.

荷蘭、加拿大、美國、英國這些倚重大型郵輪運輸乘客的西方國家，也無法在郵輪或客輪上，建立起如同飛航安全一般的檢查模式，對登船的旅客、汽車、貨車進行全面檢查，這讓恐怖份子有機會挾帶武器或爆裂物上船，從事海上攻擊行動。

(二) 郵輪與客輪的航行常有季節性，因此船上工作人員常為兼職身份。在亞洲與非洲地區，船務公司為了配合郵輪與客輪季節性的航行需要，增加臨時雇員，而且未對雇用人員的身家背景進行嚴格查核，此一現象引發許多反恐專家擔心，將提供恐怖份子在船上安排暗樁的機會，先派遣恐怖組織成員滲透進入船上，在掌握船隻動態後，再接應其他恐怖份子上船。

(三) 郵輪與客輪一般均有固定的航線與行程，而且相關航行資訊均向社會大眾公佈，導致恐怖份子很容易掌握船隻在海上的動態。

另外，大型貨輪也是可能遭受恐怖主義份子攻擊的另一個重要目標，原因在於：<sup>11</sup>

(一) 大型貨輪為了建立全球供應鏈路，在世界各地均設有據點，這讓恐怖份子有機會在管理較鬆散的國家進行滲透。

(二) 大型貨輪所裝載的貨物，常是經由各種公路與鐵路運輸系統運送至港口，在運送過程中很難完全排除恐怖份子將危險物品蒙混上船的機會。

(三) 大型貨輪公司為了爭取顧客並且維持高效率的運作，不願意對所有貨物進行嚴格安全檢查，提供恐怖份子將危險物品安置船上的可能性。

(四) 一旦大型貨輪在海上或港口遭受攻擊，可能會嚴重影響當地國的經濟活動，畢竟港口是全球貨物供應鏈路的重要環結，一旦恐怖份子成功地癱瘓港口或相關設施，將能有效地破壞該國對外與對內的貨物供應系統。

### 三、攻擊手法

國際反恐專家針對海上恐怖主義可能的攻擊手法，曾提出許多研究與分析，並且歸納出以下幾種較可能的攻擊方式：

(一) 恐怖份子可能在狹窄的海上航道上，炸沈通行的客輪或貨輪，干擾海上交通的正常運作。<sup>12</sup>例如：恐怖份子可能採用對法國「林柏格號」的攻擊手法，利用小船載運炸藥，接近海上目標然後引爆，導致目標船隻的船身嚴重受創。「林柏格號」事件雖然發生在紅海的亞丁灣（Gulf of Aden），但是IMB警告在中東與印尼周邊水域也極可能會發生此類的海上攻擊事件。<sup>13</sup>

(二) 恐怖份子可能登上船隻並且劫持船隻，然後駕駛船隻衝向重要的沿岸設施或橋

<sup>11</sup> Ibid., p.114.

<sup>12</sup> 一旦恐怖份子透過海上攻擊，並且成功地破壞海上航道的正常運作，導致船隻必須繞道而行，將增加船商的運輸成本，而且也會提高海運保險的費用。

<sup>13</sup> Dana R. Dillon, Balbina Y. Hwang, and John J. Tkacik, "ASEAN Regional Forum: Promoting U.S. Interests," The Heritage Foundation, 10 June 2003, via [www.heritage.org/research/asiaandthepacific/bg1659.cfm](http://www.heritage.org/research/asiaandthepacific/bg1659.cfm)

樑，造成水道癱瘓或製造大量傷亡。

- (三) 恐怖份子可能在劫持並控制船隻後，在船上裝置小型核彈、放射性微粒核彈（即髒彈，dirty bomb）或傳統炸藥，並將船隻駛入海港或城市沿岸地區進行引爆。
- (四) 恐怖份子可能劫持商船，並對船東進行勒索，籌募恐怖組織所需要的資金，追求其具有種族、意識型態、宗教或分離主義色彩的政治目標。<sup>14</sup>
- (五) 恐怖份子可能劫持載送液態天然氣的船隻，並在控制船隻後，將之當成海上浮動炸彈，衝撞重要的港口或沿岸城市。
- (六) 恐怖份子可能利用高速小艇，裝載爆裂物，衝撞或攻擊油輪或沿岸地區油氣探勘平台，進而影響國際石油價格，或是造成海上污染事件。<sup>15</sup>
- (七) 恐怖份子可能在大型郵輪或客輪上，對船上食物下毒或在船上引爆「即造爆裂物」（Improvised Explosive Device, IED），製造海上重大中毒或傷亡事件。
- (八) 恐怖份子可能利用潛水技術，在重要的航道進行佈雷。蓋達組織活躍份子法魯克（Omar al-Faruq）於2002年6月5日在印尼被逮捕後坦承，該組織曾引進「水肺／自攜式水中呼吸器」（SCUBA）的技術，計劃對美軍部署在新加坡的船艦發動水雷攻擊。<sup>16</sup>
- (九) 恐怖份子可能潛入水下對重要的瓦斯或油管設施，進行破壞。印尼恐怖主義組織「回教祈禱團」（Jemaah Islamiyya, JI）成員，據報導已經接受過「水肺」課程的專業訓練。印尼分析指出 JI 成員接受這類訓練的目的，在於對鋪設於民答那峨島沿岸的水下瓦斯管與油管進行破壞。<sup>17</sup>

## 參、因應策略

海洋環境提供各種可能的恐怖攻擊行動劇本，因此評估各種劇本的可能性，並且配合不同恐怖主義組織的行動特質與政治訴求，將有助於掌握海上恐怖主義的發展趨勢。當前海洋環境呈現出許多容易遭受海上恐怖攻擊的弱點，因此針對海上恐怖主義的反恐行動，必須針對相關弱點進行彌補。幾項較重要的因應策略包括：

### 一、加強反恐情報蒐集

從理論上看，較之陸上恐怖攻擊，海上恐怖攻擊行動應較不容易發動。原因在於，陸地攻擊行動可利用各種車輛發動炸彈攻擊，但是海上恐怖攻擊行動卻可能透過

---

<sup>14</sup> 由於國際社會正合作凍結恐怖主義組織與成員的資金流通，恐怖主義組織極可能劫持或掠奪商船與貨輪，再變賣船隻與船上貨物，取得恐怖組織所需的資金。依照過去的統計資料，一艘貨輪遭到海盜或恐怖主義組織搶劫，每次損失可達800萬至2億美金。參閱Howland, "Hazardous Seas - Maritime Sector Vulnerable to Devastating Terrorist Attacks."

<sup>15</sup> Raymond, "Maritime Terrorism in Southeast Asia," p.254.

<sup>16</sup> Howland, "Hazardous Seas - Maritime Sector Vulnerable to Devastating Terrorist Attacks."

<sup>17</sup> Chalk, *The Maritime Dimension of International Security*, pp.21-22.

安全單位加強港口與船隻安檢，讓危險物品或爆裂物無法上船。<sup>18</sup>然而，在實際上，執行海上反恐任務面臨的最大問題，在於相關措施可能影響正常的海上運輸與貿易活動，因此不易獲得船商公司的全力支持與配合。船商公司擔心若對貨物與乘客進行嚴格的安檢措施，不僅容易得罪客戶，也會增加財務成本，甚至導致保險公司提高船務的保險費，因此船務公司通常不願大張旗鼓地推動反恐措施。<sup>19</sup>

有鑑於此，政府部門在執行海上反恐行動時，必須把重點放在情報蒐集，尋求在恐怖主義組織發動海上攻擊行動之前，破獲並且攔截其恐怖行動，以免讓海上反恐措施影響正常的海上商業活動。<sup>20</sup>

## 二、提升跨國海上執法合作

如前文所述，大型船隻包括客輪與貨輪，極易成為海上恐怖攻擊的目標。這些大型船隻的體積龐大，且速度較慢，因此本身並無力因應突發性的海上攻擊行動，而保護船隻的責任也就落到位於航道周邊的國家身上。根據IMB提出的建議，位於航道周邊的國家應該嚴密監控油輪通行的水道，並且嚴格限制小型船隻進入水道，以確保這些容易遭受攻擊船隻在通過該國水域時的航行安全。<sup>21</sup>

國際社會中各個主權國家主要負責管轄與治理本國的海域，但各國家因為經濟發展程度不一，關切的安全議題也不盡相同，因此很難建立一致的海洋安全政策，並且共同合作執行海上維安任務。<sup>22</sup>目前世界各國在維護海洋安全的措施上，各有不同的執法規範，未來如何加強區域性或全球性的協調與合作機制，針對海運安全與海上恐怖主義等問題，推動跨國協商，將是未來執行跨國海上執法合作的優先工作。

## 三、強化港口與船隻安檢

港口是連通國際航運的重要據點，也是各國連接海洋與內陸運輸的交通中樞，不僅商務頻繁，而且周邊腹地居住人口眾多，如何改善港口與沿岸城市的安全，將是防範海上恐怖主義行動必須關注的重點。<sup>23</sup>

有鑑於此，「國際海洋組織」(International Maritime Organization)已開始發起「國際船舶與港口安全設施」(International Ship and Port Security Facility, ISPS)認證計畫。另外，「美國海關與邊界防護局」(U.S. Customs and Border Protection Agency)也著手推動「貨櫃安全倡議」(Container Security Initiative, CSI)。ISPS計畫是目的在於提升港口周邊水域安全，為了避免船隻遭到犯罪集團或恐部分子的使用，該計畫要求所

<sup>18</sup> Eric Koo, "Taming Terror on the High Seas," *Asia Times*, 20 October, 2004, via [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/FJ20Ae02.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/FJ20Ae02.html)

<sup>19</sup> Greenberg et al., *Maritime Terrorism*, pp.135-136; Koo, "Strategies for Maritime Security."

<sup>20</sup> Raymond, "Maritime Terrorism in Southeast Asia," p.254.

<sup>21</sup> Dillon, Hwang, and Tkacik, "ASEAN Regional Forum: Promoting US Interests."

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Raymond, "Maritime Terrorism in Southeast Asia," p.242.

有船公司、船隻、港務單位以及當地政府之間，必須建立起必要的聯繫。至於CSI，則由美國政府推動，主要的作法是在參與CSI計畫國家的港口內，配置美國海關官員，協助查驗貨櫃是否會被恐怖主義份子利用來發動攻擊或從事犯罪活動。<sup>24</sup>

另外，有些國家因面臨海上恐怖攻擊的威脅，也自發性地加強港口的安檢措施。例如：菲律賓在2004年2月發生「超級郵輪14」爆炸案後，隨即重新組織來自海岸巡防隊、海上警察、國家警隊特別行動組、海軍以及船運公司保安隊等相關單位的成員，組成「海上便衣警官」，透過跨部門合作，打擊海上恐怖主義活動。爲了加強港口地區的安檢措施，菲律賓海岸巡防隊加強對登船旅客的檢查，防止乘客攜帶武器與爆裂物上船；海上警察隊負責檢查登船乘客的行李；船運公司的保安人員則負責在船上偵測有無炸彈及爆裂物，嚴防危險物品登上船隻。<sup>25</sup>

#### 四、杜絕恐怖主義組織發展的社會條件

長期而言，打擊海上恐怖主義活動最根本的方法，還是在於改善高風險國家當地的經濟、社會與政治發展條件，並且加強法律執行能力，杜絕有利於恐怖組織發展的社會條件。未來國際社會應該透過國際開發援助計畫，防止「頹敗國家」(failed states)淪爲恐怖主義滋生的溫床。可行的作法包括：改善當地生活條件，同時透過大眾教育，強化低度開發國家民眾對於恐怖主義的正確認知，防杜濱海地區的民眾對恐怖主義組織產生同情，甚至認同其理念，掩護或協助恐怖主義組織在海上、沿岸、或港地區發動攻擊行動。<sup>26</sup>

### 肆、結 論

海上恐怖主義與海盜並不相同，海盜對海上目標發動攻擊的目的，在於劫奪財物，但是海上恐怖主義則是爲了政治目的，希望透過海上攻擊行動，增加傷亡人數或是製造海事災難，吸引國際媒體的注意，進而宣揚其政治理念。

自911事件發生以來，國際社會開始關注恐怖主義對國際安全帶來的衝擊，許多有關於恐怖主義的研究也應運而生。國際恐怖主義研究社群曾爲911事件下了兩個重要的註解：第一、恐怖主義份子的下一步行動，很難預測與掌握；第二、國際社會不應該低估恐怖主義份子發動大規模攻擊的能力。<sup>27</sup>目前各界對於海上恐怖主義的分析，大多是基於推論與想像，但不能排除這些推論與想像成爲真實案例的可能性。

當今國際社會海洋環境的特點，已經引發許多海盜攻擊事件，而這樣的海洋環境

<sup>24</sup> Jennifer C. Bulkeley, "Regional Cooperation on Maritime Piracy: A Prelude to Greater Multilateralism in Asia?" *Journal of Public and International Affairs*, Vol. 14 (Spring 2003), pp.1-26.

<sup>25</sup> 林行健,〈菲國組成海上便衣,擴大反恐範圍〉,《大紀元》,2004年3月25日,引自<http://epochtimes.com/b5/4/3/24/n491460.htm>

<sup>26</sup> Raymond, "Maritime Terrorism in Southeast Asia," p.254.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p.255.



同樣地也提供恐怖主義份子發動攻擊的機會。目前海上運輸工業與港口管理出現的最大問題，在於許多國家缺乏在沿海地區進行海空偵防行動的意願與能力、港口地區的船貨與乘客的安檢措施仍待加強、海上航線過度仰賴狹窄水道、以及船務公司的船員替換頻繁且依賴臨時雇員。

長期以來，前述問題一直無法獲得有效的解決，可能提供恐怖份子發動大規模海上攻擊的機會。當國際恐怖組織持續存在，並且積極尋找新的攻擊目標，如何對海洋安全環境、海上運輸工業與港口安全所面臨的威脅，進行必要的風險評估，將是研究國際恐怖主義發展與國際反恐政策不可忽略的課題。