

# 海上反恐——兩岸信心建立措施 初步合作之分析

王 崑 義<sup>※</sup>

## 目 次

- |                    |                   |
|--------------------|-------------------|
| 壹、前 言              | 伍、兩岸海上反恐的作為       |
| 貳、兩岸「信心建立措施」的構想與內涵 | 一、台灣海上反恐因應之道      |
| 參、海上安全與海上恐怖主義的發展   | 二、中國的海上反恐措施       |
| 一、海上恐怖主義的興起        | 陸、兩岸海上反恐信心建立措施的建構 |
| 二、海上恐怖主義的危害        | 一、反恐互信機制的建立       |
| 三、海上恐怖主義發展趨勢       | 二、兩岸反恐合作的障礙       |
| 肆、海上反恐合作           | 柒、台灣的準備——代結論      |
| 一、國際海上反恐合作         |                   |
| 二、海上反恐合作遭遇的困境      |                   |

## 摘 要

海上安全在很大程度上體現一個國家的海洋權益、海上主導地位與國家的發展命脈，因此確保海上運輸通道的安全、化解海上安全威脅，已經成為一國維持經濟、貿易，乃至於生存發展的關鍵要素。近年來海上恐怖主義與海盜行為有日益增加的現象，使得海上反恐已經變成攸關國際安全的最重要的事項之一。本文試圖透過對兩岸信心建立措施的方式，探討兩岸合作進行海上反恐的可能性，這也是維護兩岸安全最初步的合作渠道。論文中作者除了解釋海上恐怖主義產生的根源之外，也分析國際、台灣與中國在海上反恐上的能力與作為，為了讓海上反恐合作能夠有效的建構兩岸信心建立措施，作者也在結論中提出台灣應該強化海上反恐能力所必須預作的準備項目。

**關鍵字：**兩岸關係、信心建立措施、海上反恐、國際安全

---

※ 台灣海洋大學通識中心兼任教授。

# Marine counter-terrorism : Analysis of the inauguration CBM over Cross-Strait

Prof. Kung-Yi, WANG,\*\*

## Abstract

The marine security is highly related to national marine sovereignty, leading position, and development. Hence it is the vital element for one state to ensure the safety of marine traffic, to counter marine threat, and therefore it could sustain the continuation of economic development and trade activities via this condition.

Recently the piratical activities and marine terror attacks have increased, and those phenomena inspire the states to prioritize the marine counter-terrorism within international security. This paper vows to design *Confidence Building Mechanism* (CBM) to enhance the cooperation in the field of marine counter-terrorism between Cross-Strait, and it is the first way to protect Cross-Strait security, either.

This paper reveals the origin and root of marine terrorism, and also analyzes the counter-terrorism reactions and activities amongst states, including Taiwan and China. Moreover, in the conclusion of this paper, the author chronicles the preparations to Taiwan marine counter-terrorism, and that can enhance the efficiency of CBM

**Keywords:** Cross-Strait relation, Confidence Building Mechanism, Marine counter-terrorism, international security

## 壹、前言

2008年11月19日一艘沙烏地阿拉伯超級油輪「天狼星號」(Sirius Star)在索馬利亞東北部海面遭到海盜劫持，由於海盜索取高達2500萬美元的歷史天價，國際海盜猖獗的情形頓時成爲全球矚目的焦點。聯合國秘書長潘基文針對此一事件發表聲明，呼籲國際社會應協調一致，加大打擊力度。這項呼籲讓國際海上反恐行動，遂又被提升到維護國際安全最重要的事項之一。

從冷戰終結以後國際安全方面雖然不再有爆發核子戰爭的風險，但九一一事件以後，隨著恐怖組織日趨緊密分工、系統化與國際化，使得恐怖主義已經成爲危害國際安全最重要項目之一。爲此，美國所領導的全球反恐戰爭遂變成是21世紀初期戰爭的主流，在阿富汗戰爭與伊拉克戰爭之後，部份恐怖組織受到嚴厲打擊，有些轉移到海上進行活動，有些則與國際海盜合流，使得海上恐怖活動呈現逐年成長的趨勢。

台灣雖然不曾遭遇重大恐怖攻擊事件，但是基於地利之因，且近年來不斷的擴大與東南亞國家交往，不排除成爲東南亞恐怖組織攻擊其他國家的中繼站。同時由於台灣天然資源匱乏，又以外貿爲主要經濟導向，因此海上航線的暢通與否，是攸關台灣國家安全的最重要事項。

---

\*\* General Education Centre of National Taiwan Ocean University

中國同樣面臨嚴重的非傳統海洋安全威脅，中國是現今世界十大海洋運輸國之一，外貿對於海洋運輸的依賴度高達七成，進口能源的運輸更大部分倚賴麻六甲海峽這條海上航線。然而麻六甲海峽一帶遍佈政情不穩的國家，海盜與恐怖活動十分活躍，一旦海盜或是恐怖組織從海上對航行於此的油輪發動攻擊，將嚴重打擊中國的經濟發展。

基於兩岸對維持海上航道的安全具有共同的利益，且兩岸貨物與人員將因兩岸三通之後交流更趨頻繁，因此本文將就海上恐怖主義發展趨勢，以分析兩岸就海上反恐合作初步建立互信機制進行評析，同時提供幾點建議作為我國政府打擊與防堵海上恐怖主義時參考。

## 貳、兩岸「信心建立措施」的構想與內涵

儘管海峽兩岸在1980年代末期透過開放探親、觀光、經貿與文化交流，逐步建立了半官方的連繫管道。但由於兩岸之間政治制度、意識型態、生活方式差距過大，加上中國始終不肯承認台灣為一個政治實體，使兩岸關係的發展始終處於一個不穩定的狀態。然而，在後冷戰時期和解放代替對抗的氣氛之下，台灣學者已經陸續提出兩岸之間應建立「信心建立措施」(Confidence Building Mechanism, CBM)的提議。<sup>1</sup>

「信心建立措施」依照美國CSIS智庫的解釋是「泛指處理、防止或解決國家間不確定性的一種措施，主要的設計是在防止不必要升高的敵對行動，並建立相互信任的機制」，它可以為正式的或非正式的，單邊、雙邊或多邊的，軍事或政治性的，可以是國家或非政府組織，為了特別去處理和致力解決長期政治僵局的一種方法。這個概念首先出現在1970年代的歐洲，當時就已經構想建立衝突管理的機制，爾後擴展成「信心建立措施」，它的內涵包括軍事，文化和社會交流，並已應用於預防世界各地的衝突，尤其是在亞洲。<sup>2</sup>

在兩岸方面，從1996年3月的台海飛彈危機發生以後，兩岸之間因為嚴重缺乏互信，極有可能因為突發事件而引發軍事衝突，因此台灣學者開始認為兩岸之間確有藉由建立「信心建立措施」以避免衝突之必要性。

雖然台灣的學者早就陸續提出兩岸應該建構「信心建立措施」的構想，但政府方面，一直到蕭萬長擔任行政院院長期間，他在1998年4月17日回答立法委員張俊雄質詢時，才針對這項問題正式回應。蕭萬長當時的答詢指出：「我贊成與北京交換軍事演習資訊，建立軍事互信機制以避免因誤判而引發戰爭」，「此一機制的建立有助於互信的建立並避免戰事引發的風險」。<sup>3</sup>

至於對岸方面，由於過去中國始終認為「信心建立措施」是主權國家的行為，所以對於台灣「信心建立措施」的提議與規劃總是冷淡回應。胡錦濤上台以後，對兩岸「信心建立措施」開始有原則性、較直接的公開宣示。中國國台辦在2004年5月所發表的「五一七聲明」中就提出了「兩岸正式結束敵對狀態，建立軍事互信機制」的呼籲；2005年4月29日，胡錦濤與中國國民黨主席連戰在舉行「連胡會」後發表新聞公報，公報中載明：「兩岸在九二共識的基礎上恢復談判，最終促進正式結束兩岸敵對狀態，達成和平協議的簽署」<sup>4</sup>；2007年10月，胡錦濤在中共十七大會議所做的政治報告中呼籲「在一個中國原則的基礎上，協商正式結束兩岸敵對狀態，達成兩岸和平協議簽署，構建兩岸和平發展框架，開創兩岸關係和平發展新局面」。這是中共建政以來，首次將「和平協議」一詞正式寫入中共官方的政治報告文件之中。

<sup>1</sup> 台灣學者提出關於「信心建立措施」的提議，參閱張中勇，〈以信心建立為主導的兩岸關係〉，《國策雙週刊》(台北)，期139，(1996年5月28日)，頁14-17；鍾堅，〈海峽兩岸軍事交流的可行性〉，《國策雙週刊》，期144，(1996年8月6日)，頁8-9；陳國銘，〈建立信任措施的演進及我國的啟示〉，《國防雜誌》(台北)，卷7期12，(1997年1月16日)，頁58-67。

<sup>2</sup> 〈Confidence-Building Measures〉，<http://www.csis.org/isp/cross-strait/cbm/>

<sup>3</sup> 《聯合報》，中華民國87年4月18日，版1。

<sup>4</sup> 〈連胡會達五共識：終止敵對盡速復談〉，《聯合報》，2005年4月30日，版2。

由上述中共領導人的公開呼籲顯示出中國方面對於兩岸「信心建立措施」逐漸轉為可以接受的態度，<sup>5</sup>使得「信心建立措施」與「軍事互信機制」一時之間變成兩岸國際事務與安全研究者研究的顯學。

從理論上看，一般「信心建立措施」的具體內容主要包括：<sup>6</sup>

一、透明化措施：指將軍事能力與活動公開，以獲得敵對及周邊國家的信任，避免產生誤解的情況。常見的具體措施包括：事前知會要求（pre-notification requirements）、軍事資訊交換（data exchange）與志願觀察（voluntary observations）。

二、聯繫性措施：指在有衝突傾向或緊張關係的國家之間建立溝通管道，作為遭遇突發危機時有助於解除緊張狀態的管道。平時也可以用這管道保持溝通，化解疑慮。兩岸之間的聯繫措施包括建立領導人熱線、軍事人員互訪、彼此共同參與國際性質的研討會、交換軍事學員、共同參與國際組織中的類似部門、海上救難與海上反恐的合作等。

三、限制性措施：在雙方同意下，對雙方軍隊行動做出一些限制，使軍隊保持一定的安全距離，特別是限制雙方軍隊在邊境的活動，以免造成誤會。就台海情勢而言，具體作為可設立軍事緩衝區、限制軍隊演習規模、商定台海中線遭遇行動準則、戰略武器互不瞄準等作為。

後冷戰時期，由於國際政局的劇變使得過去遭到箝制的極端宗教與民族主義興起一波波復興運動，導致恐怖主義較以往更加國際化與組織化，恐怖組織對恐怖攻擊手法也日趨兇殘。因此，全球恐怖主義已改變傳統的安全觀念，國家安全的威脅不再局限於傳統的軍事威脅。正因如此，「信心建立措施」也不再侷限於過去狹隘的軍事層面，而應該作更廣義的解釋，包含所有涵蓋可能引發兩國衝突因子的透明化與驗證措施，包括政治活動、經貿外交、科技金融、能源、人權、跨國犯罪與海上恐怖主義等，這些因子雖然與安全並無直接相關，但是卻可能對促進區域信心與安全建立起到影響的作用。<sup>7</sup>而針對兩岸信心建立措施的建構，海上反恐與海上救難，一直被台灣軍、學界方面認為是兩岸最可以作為初步合作的項目。<sup>8</sup>所以本文就由此著手分析兩岸進行海上反恐合作的可能性，以及其中可能產生的一些問題。

## 參、海上安全與海上恐怖主義的發展

海上安全在很大程度上體現一個國家的海洋權益、海上主導地位與國家的發展命脈，因此確保海上運輸通道的安全、化解海上安全威脅，便成為一國維持經濟、貿易，乃至於生存發展的關鍵要素。

冷戰結束以後，美蘇兩強軍事對峙的格局不復存在，國家之間的軍備競爭多數轉為提高國家實力為目標的競爭，而經濟全球化的發展，也使得在國家、地區與全球範圍之間的投資與貿易獲得空前的發展，這為各國進行國力競爭提供有利的外部條件與契機。但是缺乏勢均力敵的軍事對峙與強

<sup>5</sup> 〈中台辦、國台辦就當前兩岸關係問題發表聲明〉，新華網，2004年5月17日，[http://news.xinhuanet.com/taiwan/2004-05/17/content\\_1472605.htm](http://news.xinhuanet.com/taiwan/2004-05/17/content_1472605.htm)

<sup>6</sup> 蘇進強，〈兩岸軍事互信機制的實與虛——沒有互動就沒有互信，沒有互信就沒有安全〉，2004年6月13日，參閱台灣新世紀基金會網頁[www.taiwannet.org.tw/seminar/20040613/20040613-2.pdf](http://www.taiwannet.org.tw/seminar/20040613/20040613-2.pdf)；《跨世紀中國政策白皮書》，1999年11月15日，參閱陸委會網頁<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/mp9212/mpp01.htm>；香港《中國評論》月刊，2008年10月號，〈兩岸軍事互信機制的建構與問題〉座談會，參閱<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/zpykpub/docDetail.jsp?docid=21614>；參閱王崑義，〈兩岸和平協議：理論、問題與思考〉，「第六屆全球戰略與台海安全學術研討會」論文，（國立中興大學國際政治研究所、中興大學全球和平與戰略研究中心合辦），2008年11月7日。

<sup>7</sup> Susan M. Pederson & Stanley Weeks, "A Survey of Confidence and Security Building Measures", in Ralph A. Cossa ed., *Asia Pacific Confidence and Security Measures*, (Washington D.C.: The Center for Strategic & International Study, 1995), pp.82-83.

<sup>8</sup> 〈兩岸軍事互信機制的建構與問題〉，香港《中國評論月刊》，10月號，頁61。

權國家對海上通道的排他性控制，使得過往海上通道的安全管制已不可能實行，<sup>9</sup>取而代之的是海盜與海上恐怖主義對海上航道安全的威脅。

## 一、海上恐怖主義的興起

「恐怖主義」是指「利用攻擊無辜的民眾，讓大眾產生恐懼的意象，以達到他們政治目的的暴力行爲」。<sup>10</sup>本文作者的觀察則認為，恐怖主義是恐怖份子企圖對合法性的政治系統造成壓力，以挑戰該政治系統的政策。他們所採用的戰略，並非傳統性的、正規性的游擊戰對抗正規部隊的戰術；而是使用非法的手段去攻擊一般大眾，以獲取他們政治目的的行爲。

同樣的，「海上恐怖主義」是把恐怖行動轉移到海上對各種船舶進行恐怖攻擊的行爲，恐怖組織所追求的目的地仍然是政治性的，而非像一般海盜所要的是錢財，所以海上恐怖攻擊一樣會造成被攻擊人員的傷亡，並非像海盜行爲只要支付贖金就可以化解災難。

從統計數據來看，雖然陸上與空中恐怖攻擊行動時常發生，但以海上目標為對象的恐怖行動相對較少。過去30多年來，海上恐怖攻擊僅佔全球恐怖攻擊事件的2%，海上恐怖攻擊之所以發生次數較少的主因包括：<sup>11</sup>

- (一) 與陸上與空中恐怖攻擊相較，海上恐怖攻擊對國際社會的吸引力與影響力都較小。
- (二) 海上恐怖攻擊需要更多的特殊裝備與技巧，許多恐怖組織缺乏海上攻擊經驗。
- (三) 陸上目標眾多且固定，對恐怖份子而言比較容易攻擊得手。

儘管海盜仍舊為目前海上航道安全的主要威脅，但是隨著恐怖組織的不斷介入，對於國際社會、經濟的發展與運作帶來的危害勢必有增無減。就戰略與戰術層面來看，海上恐怖主義呈現多面向與複雜的安全威脅。海上恐怖主義的突起可歸因於下列幾個原因：(一) 岸巡不足；(二) 過多的目標；(三) 軍艦與商船的船員日趨減少；(四) 相較於機場，港口的安檢較不嚴格，僅有2%的貨櫃受到檢查，其餘僅接受抽樣檢查，因此迫使恐怖份子規避陸上與空中的反恐措施，對下列場所發動大規模傷亡的恐怖攻擊—包括在船艇停泊時、天然氣及石油載具與港埠、石化設施、海上渡假聖地等。<sup>12</sup>

雖然現今僅有少數恐怖組織擁有發動海上攻擊能力，不過大多數都具有將攻擊由陸地轉移至海上的能力。這些海上的不對稱恐怖威脅，至少都包含下列三種同族系的裝備：<sup>13</sup>

<sup>9</sup> 傅夢孜，〈海上安全與國家安全〉，收錄於中國現代國際關係研究院海上通道安全課題組，《海上通道安全與國際合作》(北京：時事出版社，2005年)，頁9。

<sup>10</sup> Charles T. Eppright, "Counterterrorism and Conventional Military Force: The Relationship Between Political Effect and Utility"; in 'Studies in Conflict and Terrorism.' (Taylor & Francis, 1997) P.334. 另外，有關恐怖主義定義與發展狀況相關的討論可再參閱Conor Cruise O'Brien, "Terrorism Under Democratic Conditions-The Case of the IRA." in M. Crenshaw (ed.) 'Terrorism, Legitimacy and Power—The Consequences of Political Violence.' (Manufactured: Wesleyan University, 1983.) P.91.; Robert A. Fearey, "International Terrorism in the Contemporary World." (Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1978.) P.24.; Lawrence Freedman, Christopher Hill, Adam Roberts, R.J. Vincent, Paul Wilkinson & Philip Windsor, "Terrorism and International Order." (London Routledge and Kegan: Paul, 1986.) P.19.; U.S. Department of State, "Patterns of Global Terrorism: 1994." (Washington, DC: Department of State, Office of the Secretary of State, Coordinator for Counterterrorism, April 1995.) P.19.; Michael Stohl, "The Politics of Terrorism." (New York: Marcel Dekker, 1983.) P.223.; Franklin L. Ford, "Political Murder: From Tyrannicide to Terrorism." (Cambridge: Harvard University Press, 1985.) PP.1-3.; Roger Medd & Frank Goldstein, "International Terrorism on the Eve of a New Millennium." in 'Studies in Conflict and Terrorism.' (Taylor & Francis, 1997.) P.281.; Roger Medd & Frank Goldstein, "International Terrorism on the Eve of a New Millennium." in 'Studies in Conflict and Terrorism.' (Taylor & Francis, 1997.) P.281.; Henry W. Prunckun, JR. and Philip B. Mohr, "Military Deterrence of International Terrorism: An Evaluation of Operation El Dorado Canyon." in 'Studies in Conflict & Terrorism.' (Taylor & Francis, 1997) P.269.

<sup>11</sup> 李偉，〈恐怖活動對海上通道安全的威脅〉，收錄於《海上通道安全與國際合作》，頁184。

<sup>12</sup> Michele Cosentino著，陳頤萱譯，〈從海上擊敗恐怖主義〉(Defeating Terrorism from the Sea)《國防譯粹》，卷32期7，(2005年7月)，頁13。

<sup>13</sup> Michele Cosentino著，陳頤萱譯，〈從海上擊敗恐怖主義〉，前揭書，頁13-14。

### （一）小型水面艦艇

此類屬於快速近海攻擊艇（包括動力快艇、攔截艇、硬身橡皮艇等），分別以不同組合方式配備有短程飛彈、火箭推進槍榴彈、重機槍或是載有炸藥之自殺小艇。這些小艇通常以單艇行動，雖然它們不一定具有擊沈軍艦的能力，特別是現代化的水面軍艦，但是卻有能力造成人員傷亡、阻礙船隻運作，達到癱瘓艦艇的目的。例如美國「科爾號」(USS Cole) 驅逐艦2000年10月在葉門亞丁港遭到一艘載有270公斤的小艇自殺攻擊，造成17名美國水兵喪生、39人受傷，船身也嚴重受損。據悉賓拉登領導的基地組織擁有15艘可用於恐怖攻擊的貨輪。<sup>14</sup>

### （二）水雷

水雷容易取得或製造，且能達到震撼效果。少數恐怖組織精通水雷的運用，且通常獲得其他國家的協助；其他少數恐怖組織則以採購或是自行製造的方式獲得水雷。恐怖組織可在海峽隘口處佈置水雷，達到成功封鎖與癱瘓海峽交通之目的。根據挪威情報單位的資料指出，基地組織在1998至2002年曾走私爆裂物至肯亞與峇裏島。<sup>15</sup>

### （三）空中載具

對軍艦與商船的不對稱空中威脅有輕型飛機、超輕型空中載具或是滑翔翼，採取類似神風特攻隊的模式對水面上船隻發動攻擊。雖然目前沒有證據顯示有任何恐怖組織使用這種方式，但是這類輕型空中載具的取得並不困難。

## 二、海上恐怖主義的危害

從過去發生的海上恐怖攻擊事件作分析，海上恐怖攻擊除了引發廣泛性的恐慌之外，也可能產生下列負面效應：<sup>16</sup>

### （一）經濟損失

海上通道對於多數國家而言，既是能源生命線，也是經濟生命線。對於能源消費進口大國來說，更是無法一日沒有能源，因此海上通道一旦遇到襲擊，勢必出動軍艦護航或是繞道改變航道，以確保海上生命線無虞，此舉將造成龐大的經濟負擔。

另外，船隻航經海上恐怖襲擊頻繁地區，船運保險公司勢必提高船運保險費，除了將造成海運公司的龐大負擔。船運公司為節省支出，也會遠離海上恐怖襲擊頻傳海域，將影響海上航道周邊國家的經濟發展。例如：法國油輪「林白號」(Limburg) 2002年10月6日在葉門附近海域遭到恐怖份子以小艇進行自殺襲擊，除了造成一名船員喪生外，更導致保險公司提高途經葉門船隻的保險費三倍，迫使許多原先途經葉門的船隻只得紛紛改到鄰國阿曼停泊，葉門因而損失近50%的航運收入。

### （二）政治與外交紛爭

不論是海上、陸上還是空中，挾持人質一直是恐怖份子慣用的手法，而且處理起來有著相當大的難度。海上人質挾持事件，由於恐怖行動更具特殊性，往往會產生更大的影響與危害，這點由義大利遊輪在1985年10月被挾持事件就能獲得充分說明。

1985年10月6日，正在進行以色列、埃及之旅的義大利籍遊輪「阿基利·勞倫號」(Achille Lauro) 遭到巴勒斯坦游擊隊恐怖份子挾持，以報復10月1日以色列對突尼斯巴游總部的空襲行動。雖然巴游恐怖份子針對以色列報復，但是此艘遊輪為義大利籍，船上大部分乘客為猶太裔美國人，而此艘遊輪被挾持之後停留在埃及領海，因而造成一場牽連多國的國際事件。

在巴游恐怖份子殺害一名美國人質之後，衍生出更複雜的外交難題。船上恐怖份子自知難逃美

<sup>14</sup> Zachary Abuza, "Terrorism in Southeast Asia: Keeping al-Qaeda at Bay," *Terrorism Monitor* 2, no. 9 (6 May 2004), p.5

<sup>15</sup> 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，《第一屆國境安全與人口移動學術研討會論文》，(2007年12月)，頁6。

<sup>16</sup> 李偉，〈恐怖活動對海上通道安全的威脅〉，前揭書，頁196-200。

國與以色列突擊隊的狙殺，因而向巴游主席阿巴斯（Abu Abbass）求援。而當時埃及總統穆巴拉克為儘速結束此一尷尬事件，因而與巴游恐怖份子妥協，提供飛機以協助恐怖份子儘速離境。當華盛頓當局得知巴游恐怖份子搭機離開埃及之後，隨即出動戰機將其攔截，迫使搭載恐怖份子的埃及飛機最後迫降於義大利Sigonella機場。當美軍突擊隊登機準備押解恐怖份子時，義大利特戰部隊突然殺出，要求美軍放下武器並交出「恐怖份子人質」，以便接受義大利政府的制裁。恐怖份子最後在義大利政府畏懼恐怖主義報復之下，而獲得無罪釋放，從而引發一場國際政治與外交紛爭。<sup>17</sup>

### （三）生態浩劫

2001年1月14日，希臘籍貨輪「阿瑪斯號」（Amorgos）載滿礦砂由印度駛往中國大陸的途中於墾丁外海擱淺，造成墾丁龍坑海域嚴重的環境污染，整體經濟損失高達2億7千萬台幣。<sup>18</sup>因此如果恐怖份子肆意對航行於海面上的船隻進行恐怖攻擊，將產生災難性的生態浩劫與經濟難題。化學油輪「杜威·瑪德林」在2003年3月遭到挾持，倫敦安全機構「神盾防衛顧問公司」（Aegis Defense Services）認為這顯然是恐怖份子為了準備未來的海上攻擊而來。<sup>19</sup>

## 三、海上恐怖主義發展趨勢

從當前一些恐怖活動特點來看，海上恐怖主義的發展呈現下列幾種趨勢：

### （一）海盜活動與恐怖主義合流

海盜現象產生的最基本原因為經濟問題導致海盜行為的氾濫，經濟衰敗導致社會混亂，政府缺乏約束力使得海盜行為猖獗。根據國際海事組織（International Maritime Organization, IMO）的報告指出，全球有五大海盜橫行區域，包括：索馬利亞半島附近水域、西非海岸、孟加拉灣、紅海和亞丁灣一帶、東南亞的麻六甲海峽。<sup>20</sup>

其中麻六甲周邊海域在1997年的亞洲金融風暴之後，成為全球海盜與恐怖活動最猖獗的海域。根據「國際海事局」（International Maritime Bureau, IMB）於2003年提出的報告顯示，該年全球發生455次針對商船所發動的已遂與未遂海盜攻擊行動，計有121次發生在東南亞水域，遠高於非洲與拉丁美洲的發生率。「國際海事局」2004年的報告指出，該年全球海盜行為雖有下降，但是東南亞地區的發生率卻依舊居高不下。<sup>21</sup>

海盜與恐怖份子最大的差別在於：海盜以掠奪船隻本身與船上貨物為主要犯罪動機，殺人並不是目的；而恐怖份子則以造成最大的人員傷亡，引起最大限度的恐慌效應為主要目的，以藉此向公眾宣示他們的政治主張。<sup>22</sup>不過安全專家認為東南亞地區的海盜活動與恐怖主義之間的界線已日漸模糊。

由於海盜在東南亞地區出沒頻繁，已使恐怖份子認為這是從事海上恐怖活動的最佳掩護。恐怖份子可用海盜竊取船隻的手法，以炸毀船隻或運用撞毀其他船隻或港口設施的方式，達到散佈恐懼的目的。而海盜的暴力程度遠甚過去，開始仿效恐怖份子殺害與恐嚇船員。<sup>23</sup>

### （二）海上恐怖主義向港口與碼頭伸展

從911恐怖事件可以得知，既然恐怖份子可用飛機為武器衝撞目標達到意想不到的攻擊效果，那

<sup>17</sup> 畢雲皓，《特戰精兵》（臺北：雲皓出版社，1996年），頁24-25。

<sup>18</sup> 《自由時報》，2005年1月12日，版2。

<sup>19</sup> Michele Cosentino 著，陳頤萱譯，〈從海上擊敗恐怖主義〉，前揭書，頁7。

<sup>20</sup> 〈現代海盜製造混亂 全球有五大恐怖水域〉，《環球時報》，2002年11月14日，版3。

<sup>21</sup> Rommel C. Banlaoi 著，黃文啟譯，〈東南亞海上恐怖主義〉（Maritime Terrorism in Southeast Asia），《國防譯粹》，卷33期3，（2006年3月），頁5。

<sup>22</sup> 李偉，〈恐怖活動對海上通道安全的威脅〉，前揭書，頁194。

<sup>23</sup> Rommel C. Banlaoi，黃文啟譯，〈東南亞海上恐怖主義〉，《國防譯粹》，卷33期3，（2006年3月）頁5。

麼就無法排除恐怖份子利用飛機或輪船對海上平台或是近海設施實施自殺攻擊。<sup>24</sup>一旦攻擊成功將產生不下於911事件般的震撼效果。2002年夏天，沙烏地阿拉伯破獲一起試圖攻擊波斯灣沿岸港口與輸油設施的恐怖攻擊，恐怖份子藉由在這些港口設施施放炸彈，打擊波斯灣的石油運輸。<sup>25</sup>

### （三）大規模毀滅性武器向海上擴散

冷戰結束之後，隨著現代科技與傳播速度的發展，使得取得與製造大規模毀滅性武器（Weapons of Mass Destruction, WMD）的障礙較過往降低許多。然而，由於部份新興國家的政治體制特殊、武器控管制度不完善，因而極易成為恐怖份子取得大規模毀滅性武器的來源。據2005年9月美國《海上安全戰略》報告指出，恐怖分子可能會以海上運輸船為工具，裝載髒彈、化學武器對港口和近海設施展開襲擊。<sup>26</sup>基地組織至少擁有15艘可用於恐怖攻擊的幽靈船（Phantom Ship），這些船能攜帶化學武器、髒彈、甚至於核武對民用航班、油輪、港口進行恐怖攻擊。<sup>27</sup>

## 肆、海上反恐合作

### 一、國際海上反恐合作

在全球化與資訊化的時代，恐怖組織不僅分佈廣泛，同時較過去更加地下化，因此一個「以全球為核心」的反恐聯盟逐漸成型。這個聯盟的成型，除了是各國在美國的威服與擔心恐怖主義的擴散之下，不得不選擇向美國靠邊站之外，更大的原因也是基於維護人類生存的共同價值而出發，將國際恐怖主義視為21世紀全球性的安全威脅與挑戰。為此，唯有各國通力合作才能打擊海上恐怖主義的發展。目前國際主要的海上反恐合作如下：

#### （一）打擊海盜與恐怖份子密不可分

如同前面所述，近年來海盜活動與恐怖主義有逐漸合流之趨勢，因此打擊海上恐怖主義必須與打擊海盜相結合，盡力維持海上航運線的安全，特別是在海盜橫行的東南亞地區更有其必要性與迫切性。近年來，東南亞國家對於海盜等同於恐怖份子獲得了廣泛的共識，因此採取一視同仁的態度打擊其犯罪活動。<sup>28</sup>

2000年3月9日舉辦的反海盜行為大會，會中亞洲十三個國家的海岸警衛隊與海事機構代表達成共識，決議建立海盜資訊交流中心，以共同遏制日益猖獗的公海海盜行為，而各國海防相關官員也將定期或是不定期就打擊海盜行為舉行會議。<sup>29</sup>

#### （二）情報分享

當前國際社會面臨到廣泛、無所不在的恐怖主義威脅，因此全球反恐戰爭最重要的是「實用情報」（actionable intelligence）的獲得，以便能夠對危害海上安全的恐怖攻擊行為進行預警，甚或採取先制攻擊措施，瓦解海上恐怖組織勢力。<sup>30</sup>2003年1月14日，東南亞國家政府官員在馬尼拉舉行為期三天的保安會議，與會的菲律賓、泰國、馬來西亞、印尼等國官員於會中達成共識，就打擊恐怖

<sup>24</sup> 吳興佐，〈大規模武器擴散與海上通道安全〉，收錄於《海上通道安全與國際合作》（北京：時事出版社，2005年），頁156。

<sup>25</sup> 李偉，〈恐怖活動對海上通道安全的威脅〉，前揭書，頁195。

<sup>26</sup> “The National Strategy for Maritime Security.” September 2005, see <http://www.whitehouse.gov/homeland/4844-nsms.pdf>

<sup>27</sup> Zachary Abuza, Ibid, p.5.

<sup>28</sup> 〈星內政部長：東南亞水域海盜等同恐怖份子〉，《法新社》，2003年12月21日電。

<sup>29</sup> 符春華，〈加強合作維護海上通道安全〉，收錄於《海上通道安全與國際合作》（北京：時事出版社，2005年），頁406、412。

<sup>30</sup> James Stavridis and Frank Pandolfe著，謝豐安譯，〈從劍轉型為盾—美國海軍之全球反恐戰爭〉（From Sward To Shield—Naval Forces in the Global War on Terror），《國防譯粹》，卷32期7，（2005年7月），頁20。



主義與跨國犯罪進行合作，建立相互分享情報的合作框架、設立通訊程式，以共同打擊海盜、走私、運送軍火等海上犯罪問題。<sup>31</sup>

### （三）聯合國主導海上反恐

911是事件之後，聯合國主導國際反恐戰爭著實有其必要性。首先，國際社會雖有加強海上安全、打擊海上恐怖主義的共識，但是現今仍存在許多安全缺失，現有的國際海事局僅是一般民間組織，其作用主要為海事資料統計、定期公佈海事相關統計數據，並不具備任何法律約束力；<sup>32</sup>其次，海上恐怖主義屬於跨國性問題，特別是涉及公海上的執法問題，這是打擊陸上恐怖主義所缺乏的，因此單憑一個國家無法徹底解決海上通道安全問題，因此有賴藉由聯合國作為主導與協調機構，擬定通盤的海上反恐戰略。<sup>33</sup>

### （四）制定國際船舶和港口保安規則

911恐怖攻擊發生之後，國際海事組織體認到當前全球海上保安同樣面臨著嚴峻的考驗。因此，在2002年12月在倫敦召開海事安全保安外交大會（Diplomatic Conference on Maritime Security），會中提出一系列海上保安強化措施，包括通過修改《國際海上人命安全公約》（International Convention for the Safety of Life at Sea 1974，簡稱SOLAS）第V及XI章，制定《國際船舶和港口設施保安規則》（International Code for the Security of Ship and Port Facilities，簡稱ISPS Code），同時將規則納入《國際海上人命安全公約》第XI章，並要求所有締約國於2004年7月1日開始實施規則內的各項要求，以有效制止及預防海上與港口的恐怖攻擊事件發生。該規則適用於所有航行於國際航線的船舶，以及處裡國際貨運之港口設施。<sup>34</sup>

上述公約和保安規則是一套以風險評估為基礎所建立的安全評估方式。針對所認定的各種個案威脅，制定適當應對措施的應急計劃系統，訂立各單位的角色，以及所應負擔之責任，提供一個風險評估的標準和統一的國際合作保安框架，藉由評估海上安全威脅，使各締約國政府、航運公司和港口能根據不同的威脅等級，調整警戒狀態和應對措施，更確保有效地收集跟海事安全有關的訊息，並相互交流。<sup>35</sup>

ISPS Code要求港口與船舶工作人員能夠收集與評估資訊、維持通訊規則、限制取得未經授權之武器、提供發佈警訊之方法、備妥船舶與港口安全計畫，並且確保執行訓練與演習。<sup>36</sup>除此之外，誠如先前所述恐怖份子所攻擊的目標包括船舶、港口與人員，因此ISPS Code特別注重這三個層面的防護措施：<sup>37</sup>

1、港口的保安方面，為使ISPS Code能夠獲得有效推行，締約政府將對其港口設施的安全進行評估。此種評估有三個重要部分：重要資產和基礎設施、對於前述資產和基礎設施所構成的實際威脅進行評估、對於港口設施的可能損害程度進行分析。

2、船舶的保安方面，要求船舶應當具備船舶保安計畫(Ship Security Plans)、配置船舶保安人員(Ship Security Officer)、公司保安人員(Company Security Officer)、以及船上保安設施，例如船舶保安警戒系統(ship security alert system)。

3、船舶被要求攜帶國際船舶保安證書(International Ship Security Certificate)，在該份證書上載明該船舶之配備應符合SOLAS公約第XI-2節和ISPS Code第A部分的規定。同時，締約政府有權對於

<sup>31</sup> 《南洋商報》，2003年1月16日。

<sup>32</sup> 歐陽立平，〈海上恐怖與大規模殺傷性武器擴散〉，收錄於《海上通道安全與國際合作》，頁142。

<sup>33</sup> 李偉，〈恐怖活動對海上通道安全的威脅〉，前揭書，頁201-201。

<sup>34</sup> 黃聰正，〈與全球海上反恐涉施接軌—淺談國際船舶和港口設備保安規則〉，《海巡》，期4，(2003年)，頁38；蘇平治，〈國際船舶和港口保安規則在香港實施的概況〉，《兩岸海峽三地航運與物流研討會論文》，(2004年)，頁123。

<sup>35</sup> 蘇平治，〈國際船舶和港口保安規則在香港實施的概況〉，前揭書，(2004年)，頁123。

<sup>36</sup> 王冠雄，〈海盜亦或恐怖份子：ISPS Code在防制上的實踐〉，《兩岸海峽三地航運與物流研討會論文》，(2004年)，頁137-138。

<sup>37</sup> 王冠雄，〈海盜亦或恐怖份子：ISPS Code在防制上的實踐〉，前揭書，頁138。

該船舶實施控制與遵守的措施(control and compliance measures)。而且特別強調尊重船長在面對緊急情況時，顧及船舶安全的專業判斷能力。

### (五) 多國海上聯合反恐演習與聯合海巡

911事件之後，隨著恐怖主義的威脅日益升高，海上航道周邊主要國家無不藉由透過聯合反恐演習來驗證面對恐怖威脅的能力，避免「海上911」的恐怖攻擊發生，包括新加坡、馬來西亞、澳大利亞、紐西蘭與英國所組成的「五國防衛協定」(The Five Power Defense Arrangement, FPDA) 近年來加強大規模海上聯合反恐演習，進一步加強這些國家應付恐怖、海盜以及劫船威脅的能力；<sup>38</sup>美國、澳大利亞、日本與印度亦於2007年9月初舉行聯合軍演，確保海上航道安全為此次演習的主要目的之一；<sup>39</sup>2007年10月中旬，由日本辦的「太平洋盾構」(Pacific Shield)，邀請美國、英國、法國、澳大利亞、紐西蘭與新加坡等六國參加，演習以「防止大規模殺傷性武器擴散」(the Proliferation Security Initiative, PSI)<sup>40</sup> 在海上擴散為主要內容。<sup>41</sup>

## 二、海上反恐合作遭遇的困境

儘管維持海上航道安全合乎所有國家的利益，但是長期以來卻難以更深入合作，其主因之一是由於部份亞洲國家之間存在著長期的領土紛爭與政治爭端，更對於美國推動的全球反恐戰爭充滿戒心，因而阻礙了區域內的反恐合作。其次，海盜文化被某些地區視為文化的一部分，貧窮的居民為解決當前經濟困境，挺而走險而從事海盜行為，因此使得某些國家對於打擊海盜與海上恐怖主義抱持著不同的意見。<sup>42</sup>

海上反恐所遭遇的困境不僅涉及領海與主權問題，由於各國經濟發展程度的不同、建軍理念的不同，因此無法增強執法單位的能力，使得部份國家缺乏打擊海盜與海上恐怖主義的資源，導致發生部分海盜與恐怖份子所使用的海上裝備，不亞於某些國家海軍的窘境。另外，部份國家更不願承認存在著海盜等海上犯罪問題，因為他們認為在國際上承認欠缺打擊海上犯罪能力將會很沒面子，因而不願全力以赴打擊海上犯罪。<sup>43</sup>

以美國與菲律賓聯手打擊阿布薩耶夫組織 (Abu Sayyaaf Group) 為例，這個組織由摩洛民族解放陣線 (Moro National Liberation Front) 分裂而來，接受蓋達組織的援助以綁架富豪、暗殺及爆炸等恐怖攻擊為主要手段，<sup>44</sup>近年來不斷擴大其海上活動範圍，以迴避菲國部隊在陸地上的圍剿。阿布薩耶夫組織已經擁有發動海上恐怖攻擊的能力，2004年2月27日，載有899名乘客的「第十四號超級渡輪」(Superferry 14) 遭到阿布薩耶夫組織爆炸擊沈，造成近百人喪生，儘管菲律賓與美國已建立反恐夥伴關係打擊阿布薩耶夫組織，但是菲國官方極力否認此事件為阿布薩耶夫組織所為，直到該組織發言人出面承認，菲國官方才承認是阿布薩耶夫組織犯行。<sup>45</sup>

<sup>38</sup> 〈五國舉行海上反恐演習〉，《美國之音中文網》，2004年9月14日，詳參：  
<http://www.voanews.com/chinese/archive/2004-09/a-2004-09-14-27-1.cfm>

<sup>39</sup> 《自由時報》，2007年9月5日，版2。

<sup>40</sup> 2002年12月，一艘北韓貨輪So San號運送大規模毀滅性武器原料至葉門，於印度洋公海遭到西班牙執法人員登船攔檢，後來美國礙於國際法相關規定，即使發現該船載有武器，仍予以放行，此事件之後因而催生美國提出PSI的重要原因之一，美國布希總統於2003年5月31日在波蘭Krakow宣佈推動PSI，參閱宋燕輝，〈遏阻大規模毀滅性武器擴散安全倡議 (PSI) 與國際海洋法相關問題〉，《海巡》，期8，(2004)，頁14-15。

<sup>41</sup> 《中央社》，2007年10月14日電。

<sup>42</sup> 符春華，〈加強合作維護海上通道安全〉，前揭書，頁416。

<sup>43</sup> 國防部史政編譯局，《亞洲的安全挑戰》，(台北：國防部史政編譯局，2000年)，頁81。

<sup>44</sup> 邱稔壤，〈美國與菲律賓反恐策略聯盟之成型與發展〉，收錄於邱稔壤、柯玉枝主編，《國際反恐與亞太情勢》(台北：國立政治大學國際關係研究中心，2004年)，頁180-181。

<sup>45</sup> Rommel C. Banlaoi，黃文啟譯，〈東南亞海上恐怖主義〉，前揭書，頁13。

## 伍、兩岸海上反恐的作為

### 一、台灣海上反恐因應之道

由於台灣未曾遭受過重大的恐怖攻擊災害，因此長期以來政府相關單位欠缺相對應的海上反恐機制與措施。然而，由於台灣位處西太平洋海運要道上，因此無法完全排除成為恐怖份子藏匿或從事犯罪活動的中繼站，同時因為台灣天然資源貧乏，原物料高度仰賴海運進口，而對外貿易更為台灣主要經濟發展核心，面對海上恐怖主義的危害，台灣應當建立一套完善的反恐機制，以降低恐怖主義的危害。目前台灣較具體的打擊海上恐怖措施如下：

#### （一）台灣反恐機制的建立<sup>46</sup>

911事件之後，台灣的行政院為遏制恐怖活動，確保國家安全、維護社會安定與秩序，於2003年1月份函頒布「行政院反恐怖行動小組設置要點」，要點中明文指出設立反恐怖行動小組，將台灣反恐機制予以制度化。該小組設置召集人、副召集人各一人，由行政院長、副院長兼任；委員15人，由我國國安、國防、交通、法務、海巡、外交、能源等單位首長兼任，執行秘書一人，由內政部警政署長兼任，該小組每三個月召開一次會議，必要時得召開臨時會議。

此外，行政院於2004年11月16日召開的「反恐怖行動政策會報」中決議：

1、成立「行政院反恐怖行動控管辦公室」；2、儘速完成各項反恐工作整備、加強反恐模擬演練，同時參考國防演習作業模式進行驗證。

#### （二）《反恐怖行動法》的草擬與通過

台灣的行政院跨部會會議於2003年9月22日通過《反恐怖行動法》草案，該草案已於2007年3月21日獲得初步通過。《反恐怖行動法》草案共二十條，明定《反恐怖行動法》所稱的恐怖組織：「指三人以上，有內部管理結構，以從事恐怖行動宗旨的組織。恐怖份子指實行恐怖行動或參加、資助恐怖組織的人員」。草案亦明定，恐怖行動發生或有發生之虞時，執行治安查緝、防護及金融監理等措施的各級政府相關部會，應受行政院指揮。如涉及刑事犯罪，由最高法院檢察署檢查總長統一指揮偵查。<sup>47</sup>

#### （三）貨櫃安全計畫（CSI）

全球的貨物大約有九成倚賴貨櫃運輸，而美國的進口貿易之中有半數透過海運貨櫃抵達，每年將近九百萬個貨櫃載運貨物抵達美國港口，並就地卸貨。911事件後為防範恐怖組織利用輸往美國的貨櫃，載運大規模毀滅性武器對美國港口進行恐怖攻擊。為此，美國海關總署<sup>48</sup>於2002年1月提出「貨櫃安全計畫（Container Security Initiative, 簡稱CSI），由美國海關與輸美主要外國港口海關簽署《貨櫃安檢雙邊互惠協議》，互派人員在貨櫃出口地先行檢查運至本國之貨櫃，以杜絕危險貨櫃入境。<sup>49</sup>

想要加入CSI可分為兩個階段，第一階段為兩國簽訂「原則性聲明（Declaration of Principles）」，第二階段為簽訂「試辦作業（Pilot）」。一般而言，「原則性聲明」為雙方海關進駐對方港口的共同性聲明。其內容為原則性的規範，規定簽訂國雙方海關基於加強合作、反恐，支持美國CSI，同意在互惠原則下交換資訊，同時可相互派員進駐對方國家港口，先行篩選檢查輸往本國的貨櫃；「試辦作業」則為海關實際執行CSI的作業細節。<sup>50</sup>

<sup>46</sup> 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，前揭書，頁17。

<sup>47</sup> 〈行政院版「反恐怖行動法」草案〉，2003年11月7日，參閱：cpuweb2.cpu.edu.tw/hsc/asp/up/C-反恐怖行動法草案.doc

<sup>48</sup> 海關總署（Customs Service, 原屬美國財政部），2003年3月1日美國國土安全部正式運作後，改制為「海關暨邊境保護總局」（Customs and Border Protection, CBP）。

<sup>49</sup> 〈美國貨櫃安全計畫背景資料〉，美國在台協會，參閱：<http://ait.org.tw/zh/news/pressrelease/viewer.asp?ID=2005101201&GROUP=PR>

<sup>50</sup> 田宜訓，〈美國推動CSI對國際供應體系之影響解析〉，《2003台灣物流年鑑》，（2003），頁409。

台灣在美國提出CSI之後，隨即於2002年底著手展開籌劃工作，2004年8月與美方簽署「原則性聲明」，同年9月美方完成高雄港的安全評估工作，並陸續完成相關法規修訂、貨櫃安全檢查標準作業流程、業者與海關官員講習；高雄與基隆港以相繼於2006年6月及2006年9月實施CSI。雖然該計畫實施之後並未查獲輸美大規模毀滅性武器案件，但是台灣的關稅局曾破獲多起美元偽鈔、毒品走私案件，這些違禁品極有可能是恐怖組織籌措恐怖活動的資金來源。<sup>51</sup>

#### (四) 大港倡議計畫 (Megaports Initiative)<sup>52</sup>

2003年，美國能源部國家核子國家安全總署 (NNSA) 在第二道防線 (Second Line of Defense, SLD) 方案下推動大港倡議計畫，該項計畫主要為防止恐怖份子利用貨櫃載運核能原料，製造恐怖活動，危害人類安全。其作法係在全球各大港口裝設輻射偵測設備，採取對業者正常作業影響最小、偵測貨櫃數量最大的原則而設，以嚇阻、阻絕非法輻射物質走私、擴散，適用對象原則上是納入美國CSI計畫的港口，即外國港口無形中成為美國的另一道防線，美國的反恐安全圈因而向外延伸。

##### 1、大港倡議計畫的主要功能<sup>53</sup>

###### (1) 強化CSI核子資訊的不足

對於實施CSI的港口，大港倡議可以在核子的情報、資訊、偵測科技、人員培訓方面補強CSI的不足。

###### (2) 與美國國家核子安全總署第二道防線 (SLD) 的核心計畫互補

第二道防線方案的核心計畫是在俄羅斯、希臘、東歐、高加索、波羅的海與地中海國家的機場及海關設置核子及輻射性偵測設備，藉以防堵核子及其他輻射物料的走私、擴散。大港倡議計畫可以在核心計畫地區的外圍扮演再過濾功能，並且防堵非核心計畫地區的核擴散。

##### 2、必要協助

依據大港倡議計畫的內容，美國提供給地主國的主要協助如下：

- (1) 免費提供該港口所需核子或其他輻射物料的偵測設備；
- (2) 免費提供該港口人員有關設備操作及警訊處置的訓練；
- (3) 在一定期間免費維護該港口核子及輻射性偵測設備。

台灣於2005年8月開始籌劃加入大港倡議計畫，2006年5月與美方簽署備忘錄 (Memorandum of Understanding, MOU)，其主要內容如下：<sup>54</sup>

(1) 期望藉由貨物運輸安全及措施的改善，防止非法運送核子及其他輻射物料，以加強國際核能與輻射安全。

(2) 確信有必要針對非法運送核子及其他輻射物料，進行偵測、阻絕、攔截。

(3) 瞭解雙方國家間龐大貿易量及台灣港口扮演國際運轉樞紐角色。

(4) 認知貨櫃安全計畫 (CSI) 係藉由強化世界各港口的合作，經由辨識、檢查高危險貨櫃，以防護全球海運貿易並確保其運送過程的安全。

(5) 認知 CSI 原則性聲明係基於互惠原則下合作，而於2004年8月18日簽訂。

而台灣與美方代表達成的共識包括：<sup>55</sup>

(1) 合作範圍：技術協助；(2) 資訊提供：分享緝獲成果情資；(3) 禁止資訊外傳及洩漏：未經他方同意，不得洩漏與第三者；(4) 設備的稅捐及通關待遇：免稅；(5) 一般規定：遵守雙方國家法令規定；(6) 生效及終止：MOU 簽署後開始執行，欲終止合作，應於90天以前以書面告知。

美國能源部官員已於2006年6月中旬於高雄關稅局辦理說明會與實地勘察，建置工程於2007年初

<sup>51</sup> 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，前揭書，頁17-18。

<sup>52</sup> 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，前揭書，頁12-13。

<sup>53</sup> 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，前揭書，頁13。

<sup>54</sup> 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，前揭書，頁18。

<sup>55</sup> 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，前揭書，頁18-19。

完成。

### （五）成立海上反恐打擊部隊

台灣的行政院於2004年制定「我國反恐運作機制」，以因應日漸增多的國際恐怖攻擊事件。海巡署於2005年3月14日正式成立海巡署特勤隊，其成立宗旨為執行海上反恐任務，除基礎戰技外，特別重視油輪被挾持後的反恐攻堅、人質營救與其他恐怖事件的因應。另外，亦透過國際交流合作，有效打擊海上犯罪，成立迄今已經邀請二十一個國家相關機構官員參訪或提供訓練。<sup>56</sup>

## 二、中國的海上反恐措施

隨著中國經濟的外向特徵日益明顯，對於海外進口能源的需求有增無減，進而使得對海上通道的依賴程度日益提高，因此維持海上通道的安全也成為中國海上國家安全的重要內容。<sup>57</sup>911事件之後，中國所實施的海上反恐措施大致如下：

### （一）法制措施

作為國際海事組織的A類理事國，中國已加入《1974年國際海上人命安全公約》及2002年修正案、《國際船舶和港口設施保安規則》、《制止危及海上航行安全非法行為公約》，基於履行條約義務，中國於2003年制定了《港口設施保安規則》和《中華人民共和國海關對於裝載海關監管貨物的集裝箱和集裝箱式貨車車廂的監管辦法》，2004年又制定了《船舶保安規則》。<sup>58</sup>

### （二）海上反恐演習

從2002年以後，中共以反恐為名舉行多次海上演習，主要包括：

#### 1、油輪運輸反恐演習

2005年6月23日，中國海上搜救中心與中遠集團共同舉行30萬噸油輪運輸反恐演習，演習假定中國油輪在南海遭到小艇的自殺性爆炸襲擊，演習的目的為檢驗中國海上運輸安全的保障能力。<sup>59</sup>

#### 2、和平使命演習

2005年8月，中共與俄羅斯兩國海軍在山東半島與黃海海域舉行代號「和平使命-2005」（Commonwealth-2005）的聯合反恐軍演。

#### 3、多國聯合反恐演習

2007年3月，中共海軍參加巴基斯坦主持的九國海軍聯合反恐演習，這是中國首度參加的多國海上軍演，另有美國、英國、法國等國海軍參與此次演習。<sup>60</sup>

### （三）參與美國主導的反恐行動

911事件之後，藉由參與反恐行動中國改善了先前因為南海軍機擦撞而緊張的中美關係，同時不斷深化與美國的反恐合作。為避免恐怖組織獲得大規模毀滅性武器，中國頒布了武器與化學物品相關出口條例，同時修改《軍品出口管制條例》，以防止恐怖分子獲得大規模毀滅性武器。

在港口安全方面，為避免中國的港口遭到恐怖份子所利用，並確保國際貿易供應鏈的安全，中國與美國在2003年7月簽署《貨櫃安全計畫》的合作原則聲明，允許上海和深圳派駐美國海關人員，以進一步加強雙方海關的反恐領域合作。<sup>61</sup>

<sup>56</sup> 王中同，〈航海人員對於船舶反恐防盜之研究〉，基隆：海洋大學碩士論文，2005年6月，頁122。

<sup>57</sup> 馮梁、張春，〈中國海上通道安全及其面臨的挑戰〉，《國際問題論壇》，期48，（2007年秋季），業107。

<sup>58</sup> 張麗娜，〈國際反恐與國際海運安全制度的新發展〉，2007年2月4日，參閱：<http://www.studa.net/sifazhidu/070204/1053505-2.html>

<sup>59</sup> 《新華社》，2005年6月24日。

<sup>60</sup> 《青年參考》，2007年2月28日。

<sup>61</sup> 「中美海關加強反恐領域合作」，《法制日報》（北京），2003年7月30日，版5。

## 陸、兩岸海上反恐信心建立措施的建構

### 一、反恐互信機制的建立

1998年香港船務公司一艘在巴拿馬註冊的「長勝號」萬噸貨輪途經台灣海峽南端入口水域時，遭到國際海盜集團所挾持，船上23名中國船員全部遇害，事後調查發現這一宗經過精心策劃的跨國海盜事件，此一事件無疑為兩岸之間的海上通道安全敲響了警鐘。<sup>62</sup>隨著海上走私、販毒、海上恐怖活動日趨頻繁與國際化，兩岸之間的安全觀念已有轉變，當前的國家安全威脅不僅包含傳統的軍事安全威脅，更包括了非傳統安全威脅，兩岸之間已經體認到「合則共享成果、分則同蒙其弊」的合作指導原則，因此兩岸建立「信心建立措施」，不應侷限於軍事層面，而應該是綜合性，就兩岸現有資源建立海上反恐互信機制的初步合作方案，主要可以呈現在以下幾個層面：

#### （一）簽署司法互助協定

跨國之間不論是攜手打擊一般刑事犯罪，或是恐怖犯罪，都必須有司法互助協議作為基礎。1990年9月，兩岸紅十字會就刑事犯罪嫌疑犯的遣返簽署「金門協議」，然而後續的共同打擊犯罪協商卻因政治因素而中斷，使得兩岸之間對犯罪證據之調查、罪犯引渡欠缺作業規範，而衍生諸多問題。兩岸如要簽署司法互助協定，可以參考1953年東、西德所制定的《德國境內刑事司法及職務互助法》，針對罪犯引渡、詢問證人及提供反恐情報進行協助。<sup>63</sup>

#### （二）建立反恐熱線

台灣在1996年12月舉行的國家發展會議中，兩岸關係組曾提出的研究報告指出，兩岸應架設「熱線」。<sup>64</sup>所謂的「熱線」可謂是近代「信心建立措施」的濫觴，1962年的古巴飛彈危機幾乎使美蘇兩國瀕臨核戰爭邊緣，由於美、蘇兩大陣營都擁有足以毀滅世界的核武力量，為了避免因為誤判而導致戰爭的發生，1963年6月20日美、蘇兩國於日內瓦簽署「建立熱線制度備忘錄」，雙方同意透過直接聯繫管道的建立，在緊急狀況或特殊事件發生時，保證快速提供對方領袖相關資訊，也就是所謂的「熱線」來化解可能一觸即發的核子戰爭。<sup>65</sup>

兩岸自從簽署「金門協議」以來，兩岸關於犯罪情資的聯繫傳達，主要都是透過海基會與海協會，或是兩岸紅十字會之間的電函往來，不僅時效上緩不濟急，更可能因此發生訊息漏失的現象，而錯失打擊犯罪良機，因此建立即時的犯罪資訊聯繫管道，有其必須性與迫切性。

馬英九總統就任之後致力改善兩岸關係，兩次的江陳會標誌著兩岸對話逐漸恢復暢通，因此兩岸可就反恐合作議題預作溝通性機制的建立。兩岸之間可設立司法首長之間的熱線，同時定期或不定期召開相關防治犯罪的會議，以提供雙方正確、即時的反恐情報。

#### （三）互派反恐聯絡官

依據過往犯罪調查經驗，要有效偵破跨國境犯罪，就必須有賴獲得正確、即時的「實用情報」方能破案。911事件之後，中國與美國執法單位在雙方使館設立臨時辦公室，即是加強雙方在反恐、跨國犯罪、及其他法律事務合作。<sup>66</sup>因此，兩岸可依循此模式透過互派聯絡官或辦事處，就兩岸共同打擊犯罪、反恐情報分享進行交流。

<sup>62</sup> 陸忠偉主編，《非傳統安全論》（北京：時事出版社，2003年），頁514-515。

<sup>63</sup> 任海傳，《兩岸信心建立措施之研究—以共同打擊犯罪為例》，淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文，2003年，頁200。

<sup>64</sup> 《中時晚報》，1996年12月6日，版4。

<sup>65</sup> “Agreement between The United States of America and The Union of Soviet Socialist Republics to expand.” The U.S.-USSR direct communications link, [Http://www.acad.gov/treaties/hotexpa.htm](http://www.acad.gov/treaties/hotexpa.htm)

<sup>66</sup> Elisabeth Rosenthal, “Threats and Responses: The FBI?,” *The New York Times*, October 4, 2002, PA 16.

#### （四）透過第二管道論壇分享情報

由於亞太區域內各國的差異極大，不易於一同解決問題，而且各國政府也沒有足夠的安全合作經驗來建構一個官方的合作機制，因此各國政府之間對於正式合作管道的支持度有限。不過目前各國已採取「第二管道」(Second Track Diplomacy)的對話方式，作為對諮詢性或合作性機制的初步嘗試。<sup>67</sup>

所謂「第二管道」指的是官方以外的溝通管道，包括學者與政府高級官員以「私人身份」所參與的會談。目前亞太地區主要的「第二管道論壇」包括：在太平洋司令部的亞太安全研究中心一年一度所舉辦的論壇；<sup>68</sup>由倫敦國際戰略研究所(London International Institute for Strategic Studies, IISS)主辦的「亞洲安全會議」；<sup>69</sup>一年一度在吉隆坡舉行的國際戰略研究中心(Center for Strategic and International Studies, CSIS)亞太圓桌論壇；在漢城舉辦的國際防衛會議年度會議，以及其他各式各樣的工作會報及研討會。<sup>70</sup>

兩岸可透過這些國際場域會晤的機會，達成兩岸反恐情報交流的目的。兩岸智庫學者亦可就海上航道安全議題舉辦研討會，藉由學術交流平台對兩岸反恐互信機制的建立進行探討，透過集思廣益的方式共同商討如何應對日益嚴峻的海上通道安全問題。除此之外，兩岸退休軍事與海防將領亦可組團互訪，就海上反恐經驗、海事救援等相關經驗進行分享。

#### （五）查證性措施的建立

兩岸可以透過目前現有的對口聯繫單位，如海基會、海協會、國際紅十字會，或是第三國（如美國、新加坡等），建立聯合查驗或諮商小組，就雙方共同打擊恐怖主義的相關作為，進行各方面的查證與監督。<sup>71</sup>

#### （六）海上軍事磋商機制的建立

冷戰時期，美國與蘇聯兩國海軍機艦頻頻在公海上遭遇，1968年時蘇聯海洋巡邏機與美軍「愛塞克斯號」(USS Essex)航艦執行在海上遭遇時發生意外，導致機上組員全部喪生。為避免類似的憾事發生，美蘇兩國遂決定進行磋商，經過多年談判終於在1975年5月簽署《美國政府與蘇聯政府之間防止公海及其上空意外事件協定》(簡稱《防治公海意外事件協定》(INSEA))。即使冷戰早已結束，但是迄今維持力仍絲毫未減。<sup>72</sup>

由於兩岸執行海上反恐勤務皆為軍方與海巡等執法單位，為避免雙方機艦在海上進行反恐任務時，因為誤判而發生衝突或導致意外發生，兩岸可簽訂類似的《防治公海意外事件協定》，建立兩岸之間的「加強海上軍事安全磋商機制」加以防範。

## 二、兩岸反恐合作的障礙

儘管兩岸就共同打擊海上恐怖主義，以維持海上航道安全具有共同的安全利益，但是兩岸打擊

<sup>67</sup> 克雷·史耐德 (Craig A. Snyder),〈建構亞太地區的區域安全〉,《國防政策評論》,卷一、期四,(2001年夏季),頁65。

<sup>68</sup> 該論壇由美國國防部長裴利(William Perry)於任內推動之預防外交措施,在太平洋司令部的亞太安全研究中心舉辦論壇,邀請亞太地區國家代表參與受訓,內容不限軍事,還包含地區政治與經濟議題,希望透過這個平台,讓各國官員彼此認識,得以在未來發生區域衝突事件時,各國仍能保有溝通渠道,參閱《自由電子報》,2008年6月9日,詳參:<http://www.libertytimes.com.tw/2008/new/jun/9/today-fo5-2.htm>

<sup>69</sup> 這項會議仿效歐洲慕尼黑會議模式,邀請亞太各國國防部長、議員、新聞界與安全智庫人員,以非正式形式討論亞太地區的共同安全問題,因為舉辦地點在新加坡香格里拉飯店,因此又被廣泛稱為「香格里拉對話」,參閱馮仲平、孫春玲主編,《歐洲思想庫及其對華研究》(北京:時事出版社,2004),頁15。

<sup>70</sup> 克雷·史耐德 (Craig A. Snyder),〈建構亞太地區的區域安全〉,前揭書,頁66,

<sup>71</sup> 任海傳,前揭書,頁207。

<sup>72</sup> 翟文中,〈中共與美國簽署「加強海上軍事安全磋商機制協定之協議」〉,《國防政策評論》,卷五期一,(2004年秋季),頁7-9。

海上恐怖主義的合作卻面臨許多難題，包括：

### （一）意識形態的絆腳石

恐怖主義的行為主體包括組織與國家兩大方面，因此打擊海上恐怖主義涉及跨國性問題，包括公海、船舶註冊國、港口國等國際法執法問題行為，這些問題或多或少都牽涉國家主權與外交行為的行使。然而北京當局始終視台灣為分離的一省，而非對等的政治實體，堅持以「一中原則」解決兩岸問題，所以不但將兩岸問題內政化，更屢屢打壓台灣的國際生存空間，所以兩岸打擊海上犯罪如果無法迴避主權爭議，將成為兩岸反恐合作的一大絆腳石。

此外，《聯合國海洋公約》中關於領海的無害通過（innocent passage）亦容易成為兩岸海上反恐合作一大障礙。無害通過係指：「不損害沿海國的和平、安全和良好秩序的通過」，<sup>73</sup>然而兩岸至今仍未解除敵對狀態，海峽兩岸仍視對方為假想敵，因此對方船艦通過領海問題極為敏感，勢必因為產生國家安全疑慮而招來反彈聲浪。

### （二）反恐的認知不同

1970年代以前，中國對於恐怖主義的威脅認知並不清晰：一方面，這時期恐怖攻擊對象，是以美國為首的西方國家為主，並非中國，因此中國仍舊將軍事威脅視為國家安全的主要考量；二方面，從中國共產黨成立到政權鞏固的這段期間，以階級鬥爭與暴力革命為主要手段，高度地呈現了國家恐怖主義的特質，在文革時期中國更透過「輸出革命」，意圖挑戰西方資本主義建立的國際秩序，因此國際恐怖主義越猖獗，反而越符合毛澤東「天下大亂、越亂越好」的「造反外交」思維。<sup>74</sup>

中國在1971年取代台灣進入聯合國之後，擴大了與國際社會的接觸與交往，稍後更為了對抗蘇聯與美國改善關係，對西方世界的敵視大幅下降。同時由於鄧小平實施改革開放後，隨著中國與西方國家在政治、經貿、安全利益上的互動增加，所以儘管中國一方面依舊抱持反對資本主義、支持第三世界的立場，但是另一方面支持恐怖主義已經不符中國的利益，轉而支持反恐立場，透過參與國際組織與簽署符合其利益的國際法，建立初步的反恐外交。

冷戰結束之後，中國邊境少數民族鼓吹分離主義長期令中國頭痛不已，面對這些分離份子中國向來採取「嚴打」的手段，然而這些高壓手段卻屢屢引起西方國家對於中國人權的關切。不過隨著911事件的發生，反而給予中國利用反恐旗幟，大力掃蕩國內分離主義與異議份子的大好機會。<sup>75</sup>例如美國政府在2002年將「東突伊斯蘭運動」（ETIM）列為國內金融調查的對象，而非美國所要打擊的恐怖組織，但是中國卻將美國此舉擴大詮釋為所有「東突厥組織」均與國際恐怖組織掛勾，合理化其鎮壓行為。

總結來說，傳統軍事安全仍是中國安全外交的主要新核心，而中國之所以推動反恐外交不僅在於消弭恐怖主義對中國國家安全的威脅，更期盼能夠藉由反恐活動獲得政治與安全利益，因此，中國反恐背後的動機才值得我們擔憂。北京方面可能不但拒絕與台灣進行海上反恐合作，更可能藉由與東南亞國家成立區域反恐聯盟之便，再一步將台灣孤立於國際社會。

## 柒、台灣的準備—代結論

為了實現對兩岸海上反恐初步合作預作準備，台灣仍需先行強化維護海上安全的能力，才不至於讓兩岸信心建立措施破滅。為此，台灣應該強化海上反恐能力的準備作為如下：

<sup>73</sup> 國際法中關於無害通過的規定，參閱：[http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/part2.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part2.htm)

<sup>74</sup> Peter Van Ness, "Revolution and Chinese Foreign Policy: Peking's support for wars of international liberation," (Berkeley: University of California Press, 1970), pp.50-51, 81-111

<sup>75</sup> 張錫模，〈中國大陸少數民族獨立運動與恐怖活動〉，《中共當前少數民族政策與邊疆情勢政策專題研究報告》（臺北：中華歐亞基金會，2003年2月12日），頁28。



### （一）加強情報交流，吸取國外經驗

雖然台灣在911事件之後建立初步的反恐法規與機制，然而台灣國內的犯罪行為仍以一般刑事犯罪為主，迄今未曾發生過重大的恐怖攻擊事件，因此不僅相關反恐機制未獲重視，國內相關執法與國安機構亦缺乏處理恐怖犯罪之經驗與作為。但是為防患於未然，台灣應當定期與反恐經驗豐富的國家，如美國、英國、西班牙等國家進行定期與不定期的交流，除了能夠藉此加入國際反恐情報網，進行反恐情報交流之外，更可藉由吸取其他國家的反恐經驗，以強化台灣的反恐機制與能力。

### （二）遵守國際各項海事反恐決議

礙於台灣的官方國際活動屢屢遭到中國的杯葛，使得台灣無法以國家的名義參與國際反恐機構，更無法參與各項重大國際反恐法規的締約，然而對於國際上簽定的各項反恐公約與海事反恐決議，台灣仍應當確實遵守，避免台灣淪為國際海盜與恐怖組織的避風港與中繼站。

### （三）鼓勵民間企業投資安檢科技，創造雙贏局面

自從911恐怖攻擊事件之後，國土安全意識抬頭，對於出入境之人員與貨物採取更加嚴格的檢驗標準。因此在國土安全需求的前提下，對於貨櫃檢驗、智慧型貨櫃、電子標籤等安檢相關科技產品的需求將大幅增加。<sup>76</sup>台灣在電子科技與硬體研發成就傲人，政府應鼓勵民間企業投資國土安全監測科技的發展，並將其標準化，可因此創造雙贏局面，一方面可為台灣企業開拓商機，二方面可將相關技術國產化，降低對外來技術的依賴。

### （四）強化離島安檢

由於台灣為海島型國家，因此擁有眾多的離島，不過台灣對於離島航線的海運貨物運輸，原則上採取不查驗的措施，反而容易成為反恐上的盲點。<sup>77</sup>雖然台灣境內並沒有恐怖組織存在，但是由於台灣鄰近東南亞，近年來大舉開放外籍勞工與新娘來台，印尼、菲律賓與泰國等國的恐怖份子在其政府的圍剿下，不排除利用地利之便，以台灣離島作為避風港，亦或籌備恐怖攻擊的中繼站。因此擴充海巡編制，加強離島的安檢有其必要性。

### （五）強化小三通的安全檢漏洞

台灣已於1992年解除金馬地區戰地政務，並於2001年實施「金馬小三通」，促使金、馬地區成為兩岸往來的主要橋樑，近來政府亦擴大「小三通」範圍，允許台灣本島民眾經由金門與馬祖的海路前往中國。大量三通過路客的湧進，未經安檢的離島航線貨物容易經由小三通管道進出，預料將對金門與馬祖的治安產生衝擊。

過去以來，由於金馬地區長期實施軍事管制，因此在地方治安的維護上僅設有保安隊的編制，雖然金馬地區已於2008年3月比照台灣本島警政編組進行擴編，由二級升級為三級，<sup>78</sup>但是依舊缺乏相對應的反恐措施與港務員警編制，容易造成離島安檢上的漏洞，因此台灣應儘速建立金馬地區港務員警編制，並整合海巡單位資源，以防堵小三通成為打擊跨境犯罪與海上反恐的漏洞。

台灣有了上述海上反恐的強化與準備工作，那麼一旦兩岸決定要建構信心建立措施，應該就可以馬上水到渠成。

<sup>76</sup> 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，前揭書，頁22。

<sup>77</sup> 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，《第一屆國境安全與人口移動學術研討會論文》，頁21。

<sup>78</sup> 《金門日報》，2008年3月9日。

## 參考書目

### 中文

1. 邱稔壤、柯玉枝主編，《國際反恐與亞太情勢》(台北：國立政治大學國際關係研究中心，2004年)。
2. 畢雲皓，《特戰精兵》(臺北：雲皓出版社，1996年)。
3. 陸忠偉主編，《非傳統安全論》(北京：時事出版社，2003年)。
4. 馮仲平、孫春玲主編，《歐洲思想庫及其對華研究》(北京：時事出版社，2004)。
5. 張錫模，〈中國大陸少數民族獨立運動與恐怖活動〉，《中共當前少數民族政策與邊疆情勢政策專題研究報告》(臺北：中華歐亞基金會，2003年2月12日)。
6. 中國現代國際關係研究院海上通道安全課題組，《海上通道安全與國際合作》(北京：時事出版社，2005年)。
7. 國防部史政編譯局，《亞洲的安全挑戰》，(台北：國防部史政編譯局，2000年)。

### 西文

1. Charles T. Eppright, "Counterterrorism and Conventional Military Force: The Relationship Between Political Effect and Utility"; in 'Studies in Conflict and Terrorism.'( Taylor & Francis,1997).
2. Conor Cruise O'Brien, "Terrorism Under Democratic Conditions-The Case of the IRA." in M. Crenshaw (ed.)'Terrorism, Legitimacy and Power—The Consequences of Political Violence.' (Manufactured : Wesleyan University, 1983.).
3. Franklin L. Ford, "Political Murder: From Tyrannicide to Terrorism." (Cambridge: Harvard University Press, 1985.).
4. Henry W. Prunckun, JR. and Philip B. Mohr, "Military Deterrence of International Terrorism :An Evaluation of Operation EI Dorado Canyon." in 'Studies in Conflict & Terrorism.' ( Taylor & Francis,1997).
5. Lawrence Freedman, Christopher Hill, Adam Roberts, R.J. Vincent, Paul Wilkinson & Philip Windsor, "Terrorism and International Order." (London Routledge and Kegan: Paul,1986.).
6. Michael Stohl, "The Politics of Terrorism." ( New york: Marcel Dekker, 1983.).
7. Operation EI Dorado Canyon." in 'Studies in Conflict & Terrorism.' ( Taylor & Francis,1997).
8. Pederson, Susan M. & Weeks. Stanley. "A Survey of Confidence and Security Building Measures" , in Ralph A. Cossa ed. 'Asia Pacific Confidence and Security Measures', (Washington D.C.: The Center for Strategic & International Study, 1995).
9. Robert A. Fearey, " International Terrorism in the Contemporary World." (Westport, Connecticut: Greenwood Press, 1978.).
10. Roger Medd & Frank Goldstein, "International Terrorism on the Eve of a New Millennium." in 'Studies in Conflict and Terrorism.' ( Taylor & Francis,1997.).
11. U.S. Department of State, "Patterns of Global Terrorism:1994." (Washington, DC: Department of State, Office of the Secretary of State, Coordinator for Counterterrorism, April 1995.).
12. Van Ness, Peter "Revolution and Chinese Foreign Policy: Peking's support for wars of international liberation," (Berkeley : University of California Press, 1970).

## 期刊

### 中文

1. 田宜訓，〈美國推動CSI對國際供應體系之影響解析〉，《2003台灣物流年鑑》，(2003)。
  2. 宋燕輝，〈遏阻大規模毀滅性武器擴散安全倡議 (PSI) 與國際海洋法相關問題〉，《海巡》，期8，(2004)。
  3. 黃聰正，〈與全球海上反恐涉施接軌—淺談國際船舶和港口設備保安規則〉，《海巡》，期4，(2003年)。
  4. 馮梁、張春，〈中國海上通道安全及其面臨的挑戰〉，《國際問題論壇》，期48，(2007年秋季)。
  5. 陳國銘，〈建立信任措施的演進及我國的啓示〉，《國防雜誌》(台北)，卷7期12，(1997年1月16日)。
  6. 張中勇，〈以信心建立為主導的兩岸關係〉，《國策雙週刊》(台北)，期139，(1996年5月28日)。
  7. 翟文中，〈中共與美國簽署「加強海上軍事安全磋商機制協定之協議」〉，《國防政策評論》，卷五期一，(2004年秋季)。
  8. 鍾堅，〈海峽兩岸軍事交流的可行性〉，《國策雙週刊》，期144，(1996年8月6日)。
- 〈兩岸軍事互信機制的構建與問題〉，香港《中國評論月刊》，10月號。

### 翻譯中文期刊

1. Banlaoi, Rommel C. 著，黃文啓譯，〈東南亞海上恐怖主義〉(Maritime Terrorism in Southeast Asia)，《國防譯粹》，卷33期3，(2006年3月)。
2. Cosentino, Michele. 著，陳頤萱譯，〈從海上擊敗恐怖主義〉(Defeating Terrorism from the Sea) 《國防譯粹》，卷32期7，(2005年7月)。
3. Craig A. Snyder 著，〈建構亞太地區的區域安〉，《國防政策評論》，卷一期四，(2001年夏季)。
4. Stavridis, James and Pandolfe, Frank 著，謝豐安譯，〈從劍轉型為盾—美國海軍之全球反恐戰爭〉(From Sword To Shield—Naval Forces in the Global War on Terror)，《國防譯粹》，卷32期7，(2005年7月)。

### 西文

Abuza, Zachary "Terrorism in Southeast Asia : Keeping al-Qaeda at Bay," *Terrorism Monitor* 2, no. 9 (6 May 2004).

## 報紙

### 中文

1. 《中時晚報》，1996年12月6日，版4。
2. 《自由時報》，2005年1月12日。
3. 《自由時報》，2007年9月5日。
4. 《自由時報》，2008年6月9日。
5. 《金門日報》，2008年3月9日。
6. 《青年參考》，2007年2月28日。
7. 《法制日報》(北京)，2003年7月30日，版5。
8. 《南洋商報》，2003年1月16日。
9. 《聯合報》，1998年4月18日，版1。
10. 《環球時報》，2002年11月14日，版3。

### 西文

Rosenthal, Elisabeth. "Threats and Responses: The FBI?," *The New York Times*, October 4, 2002, PA 16.

## 電訊

1. 《中央社》，2007年10月14日電。
2. 《新華社》，2005年6月24日。

## 研討會論文

1. 王崑義，〈兩岸和平協議：理論、問題與思考〉，「第六屆全球戰略與台海安全學術研討會」論文，（國立中興大學國際政治研究所、中興大學全球和平與戰略研究中心合辦），2008年11月7日。
2. 許呈傑，〈我國海上運輸反恐因應之研究〉，《第一屆國境安全與人口移動學術研討會論文》，（2007年12月）。
3. 蘇平治，〈國際船舶和港口保安規則在香港實施的概況〉，《兩岸海峽三地航運與物流研討會論文》，（2004年）。

## 學位論文

1. 王中同，〈航海人員對於船舶反恐防盜之研究〉，基隆：海洋大學碩士論文，2005年。
2. 任海傳，《兩岸信心建立措施之研究－以共同打擊犯罪為例》，淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文，2003年。

## 網路資料

1. 張麗娜，〈國際反恐與國際海運安全制度的新發展〉，2007年2月4日，參閱：<http://www.studa.net/sifazhidu/070204/1053505-2.html>
2. 蘇進強，〈兩岸軍事互信機制的實與虛－沒有互動就沒有互信，沒有互信就沒有安全〉，2004年6月13日，台灣新世紀基金會網頁：[www.taiwanncf.org.tw/seminar/20040613/20040613-2.pdf](http://www.taiwanncf.org.tw/seminar/20040613/20040613-2.pdf)
3. 《跨世紀中國政策白皮書》，1999年11月15日，參閱陸委會網頁：<http://www.mac.gov.tw/big5/mlpolicy/mp9212/mpp01.htm>
4. 〈兩岸軍事互信機制的建構與問題〉座談會，《中國評論》月刊，2008年10月號：<http://www.chinareviewnews.com/crn-webapp/zpykpub/docDetail.jsp?docid=21614>
5. 《美國海上戰略報告》（The National Strategy for Maritime Security）September 2005, see <http://www.whitehouse.gov/homeland/4844-nsms.pdf>
6. 〈五國舉行海上反恐演習〉，《美國之音中文網》，2004年9月14日，參閱：<http://www.voanews.com/chinese/archive/2004-09/a-2004-09-14-27-1.cfm>
7. 〈美國貨櫃安全計畫背景資料〉，美國在台協會，參閱：<http://ait.org.tw/zh/news/pressrelese/viewer.asp?ID=2005101201&GROUP=PR>
8. 國際法中關於無害通過的規定，聯合國，參閱：[http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/part2.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/part2.htm)
9. 〈Confidence-Building Measures〉，<http://www.csis.org/isp/cross-strait/cbm/>