

\*\*\*\*\*

# 國際恐怖主義之研析

丁永康

\*\*\*\*\*

## 一、前言

「恐怖主義」早在西元一世紀時，即被「猶太人希卡利及捷洛特運動」(Jewish Sicarii and Zealot Movements)用來對抗羅馬帝國的殘酷統治。但第一個用「恐怖主義」作主要武器及文字宣傳的案例是在十一、十二世紀的暗殺團(The Assassin Sect)，亦即當時回教世界的回教徒所組成的殺害東征的基督教徒的恐怖組織<sup>①</sup>。有趣的是，在一九六〇年代末期，現代國際恐怖主義浪潮的興起主要也淵源於中東。一九六七年以、阿「六日戰爭」結束後，狂熱而絕望的巴勒斯坦組織爲了報復阿拉伯人的失敗，他們決心以國際恐怖主義爲主要武器來對抗以色列及其西方盟國<sup>②</sup>。

基本上，恐怖主義乃是一種強制性恫嚇的武器，其典型的行爲包括扣留人質，以槍及炸彈爲威脅，俾迫使政府屈從恐怖分子的要求<sup>③</sup>。當然，恐怖活動的手段繁多，不勝枚舉，諸如：綁票、暗殺、顛覆、製造炸彈、郵包炸彈、劫機……等。世界各地的恐怖組織，無論是在本國內或國際上，其短程目標是要求釋放獄中的同黨，索取鉅額的贖金；而長程目標則包括：造成一種全盤的崩潰與恐懼氣氛；削弱、分化政府及社會，抗議當局的措施，進而使恐怖活動得以冒充人民的救星。

從一九七〇年代初期以來，國際恐怖主義有三種趨向，而成爲當前國際體系一個非常危險的因素。第一、某些國家已開始培養「代理」恐怖分子，作爲對敵對國家實施高壓外交的一種手段。這些國家提供恐怖組織必要的訓練武器、金錢及庇護所，以利恐怖活動的進行。第二、恐怖分子已開始獲得非常精良的現代武器，諸如地對空飛彈等，並以此等武器來對抗傳統上一向爲國家

註① Paul Wilkinson, *Terrorism: International Dimensions, Conflict Studies*, No. 113, November 1979, P. 1.

註② *Ibid.*, P. 2.

註③ *Ibid.*, P. 1.

所專有的武裝部隊。更令人擔憂的是，恐怖分子不久將可獲得和使用某種核子武器，不管此種核子武器是如何的簡陋。第三是恐怖行動的日益國際化以及不同國家恐怖活動的雙邊與多邊合作的發展。同時國際社會尚未對此種國際性及超國家的恐怖主義，擬出有效的對策。本文旨在探討：國際恐怖組織的分佈情形，恐怖主義產生的背景，近十年來國際恐怖組織的活動紀錄，目前蘇聯與國際恐怖組織的關聯以及國際上對恐怖主義的反應。

## 二、國際恐怖組織簡介

1. 愛爾蘭共和軍 (Irish Republican Army)：以阿爾斯特 (Ulster) 及愛爾蘭為基地<sup>④</sup>。自一九六九年以來，該組織人員已經引爆了五千多枚炸彈。據共和軍的首領歐康奈爾 (David O'Connell) 說：「他們的主要目標是摧毀英國人在愛爾蘭的統治」。他認為：「武裝暴動配合政治活動即等於革命行動」<sup>⑤</sup>。愛爾蘭共和軍接受利比亞首領格達費上校 (Colonel Gaddafi) 的財政支援及武器供應，與巴斯克組織及巴解有國際上的關聯。大多數的愛爾蘭裔美國人也支助部分資金，但目前正逐漸減少中<sup>⑥</sup>。共和軍組織的成員估計大約有三、四百人。由於英國軍方逐漸縮小共和軍的活動範圍，共和軍也逐漸放棄軍事行動而轉變成政治活動。根據愛爾蘭歷史顯示，假如暴力的民族主義運動失敗，另一批暴力民族主義分子不久將取而代之<sup>⑦</sup>。

2. 西德赤軍旅 (Red Army Faction)，又稱烏德幫 (Bader-Meinhof Gang)：以西德為基地。一九六七年至一九六八年間西柏林學生示威運動失敗，各類左派組織由一位青年律師馬勒 (Horst Mahler) 團結起來，取名「赤軍旅」。該組織又因兩個頭目巴德 (Andreas Bader) 及敏荷夫 (Ulrike Meinhof) 的激進暴力路線而聞名於世。它的目標是無政府主義、反資產階級、反美及革命。敏荷夫描述這個組織的行動是打擊既存社會建制，動員羣眾及保持國際團結<sup>⑧</sup>。自從巴德及敏荷夫因案被捕，在獄中自殺後，該組織目前以克拉爾 (Christian Klar) 為首領。在西德被通緝得最緊的四十多名恐怖分子中，克拉爾被當局認為「可能是其中最危險的一個」<sup>⑨</sup>。

註④ *Newsweek*, October 31, 1977, P. 15.

註⑤ Christopher Dobson and Ronald Payne, *The Terrorisms: Their Weapons, Leaders And Tactics*, (N. Y.: Facts on File, 1979), P. 177.

註⑥ *Ibid.*, P. 178.

註⑦ *Ibid.*, PP. 179-180.

註⑧ *Ibid.*, P. 161.

註⑨ *U. S. News & World Report*, May 22, 1978, P. 34.

3. 日本赤軍連 (Japan Red Army)：以西歐和黎巴嫩為基地。該組織的目標是革命，無政府主義，反美贊成巴解。成員有三十多名年輕的日本激進分子。他們的活動範圍不在本國，而專在歐洲和中東作案<sup>⑩</sup>。一九七二年該組織三名暴徒在以色列羅德機場射殺了廿六名平民；其後，又在印度上空劫持了一架日航噴射客機，並以一五一一名人質換得了六百萬美元的贖款和六名被囚同黨的釋放。該組織自「卡洛斯集團」(Carlos Group)、利比亞和巴勒斯坦獲得武器，其成員曾接受巴勒斯坦人民解放陣線的訓練。女幫主重信房子 (Fusaka Shigenobu) 是一個提倡精神目標的妓女<sup>⑪</sup>。

4. 巴勒斯坦恐怖組織：包括巴勒斯坦人民解放陣線 (PFLP)、巴勒斯坦人民解放陣線總部 (PFLP-GC)、巴勒斯坦人民民主解放陣線 (PDFLP)、黑色九月 (Black September) 等單位，以黎巴嫩和伊拉克為基地，據估計現有二千多名恐怖分子。在一九六八年發動中東第一次規模事件的巴勒斯坦人民解放陣線，仍然是世界各地恐怖組織的「表率」<sup>⑫</sup>。由哈巴希 (George Habash) 所領導的巴勒斯坦人民解放陣線，及其兩個分部——巴勒斯坦人民民主解放陣線 (一九七四年曾包圍馬洛特 (Maalot) 的一個學校) 及巴勒斯坦人民解放陣線總部 (一九七四年曾策動科雅特薛姆納 (Kiryat Shemona) 的攻擊事件)，目前已降低他們活動的頻率。另一個由哈達德 (Waddia Haddad) 所領導的分離組織，曾打著巴解的旗幟，協助恩德比機場的劫機案。哈達德顯然是巴格達以外地區活動，而且可能仍與巴勒斯坦人民解放陣線聯合。黑色九月組織 (一九七二年曾突擊慕尼黑奧林匹克世運會，殺害以色列十一名運動員) 目前已經解體。

5. 法恩 (FALN) 恐怖組織：以紐約為基地。自一九七四年以來，此一尋求波多黎哥獨立的團體，曾在紐約、芝加哥、華盛頓及新華克，幹了六十多次炸彈事件，成員有十二人左右。

6. 南摩鹿加分子 (South Moluccans)：以荷蘭為基地。一九七七年五月，摩鹿加移民的子弟在荷蘭劫持了一列火車，及佔領一所學校。他們公開要求摩鹿加島脫離印尼統治。

7. 義大利赤軍旅 (Red Brigades)：該組織形成的背景與西德赤軍旅相同，與一九六八年左派學生暴動有關係。義大利赤軍旅標榜比毛主義者 (Maoist) 更贖武好戰<sup>⑬</sup>。這個組織有充裕的金錢與武器來源，並有嚴密的組織和紀律。在最近十年間，義大利赤軍旅雖然幾度更換名稱及領導人，但是他們一直堅持其基本信念，強調要將義大利轉化為共產主義社會，而且堅決主張暴力革命。最初，赤軍旅的目標是製造社會不安，但近年來，不斷對義大利的銀行家、新聞記者、法官、政治領袖從事綁架。義

註⑩ *Newsweek*, October 31, 1977, P. 15.

註⑪ 同註⑩，頁三十一。

註⑫ 同註⑩，頁十四。

註⑬ Christopher Dobson and Ronald Payne, *op. cit.*, P. 197.

國總理莫洛 (Aldo Moro) 的被綁架及爾後的遇害，便是這個暴力集團的傑作。赤軍旅曾發表「公報」，自稱殺害莫洛是一項合法革命的正義行動。

8. 巴斯克獨立運動分子 (Basque Separatists)：以法國和西班牙為基地，主要在西班牙境內活動，其目標是尋求巴斯克區的自治<sup>⑭</sup>。在過去曾殺害西班牙維茲卡亞 (Vizcaya) 省省長。

9. 卡洛斯集團 (Carlos Group)：以歐洲為基地。該集團自稱擁有四十多名歐洲及拉丁美洲的恐怖分子，與巴勒斯坦的極端分子密切聯合，曾協助恩德比的劫機計劃。

10. 蒙特尼羅斯幫 (Montoneros)：以阿根廷為基地，他們擁有經由綁架而獲得的六千萬美元的資金，但人員已告減少。

11. 克羅埃西亞獨立運動分子 (Croatian Separatists)：以歐洲和美國為基地，係由約一百名流亡國外的克羅埃西亞人所組成，為克羅埃西亞脫離南斯拉夫獨立而奮鬥。該組織曾於一九七六年劫持一架環球航空公司的噴射客機，並於一九七七年五月佔領南斯拉夫駐紐約代表團團址<sup>⑮</sup>。

12. 反世界帝國主義社團 (Society Against World Imperialism Organization)：基地不詳。此一神秘團體曾發表聲明，讚揚德航劫機事件。該聲明係以阿拉伯文撰寫，在貝魯特發布。

13. 馬格幫 (Ananda Marg)：以印度為基地。在推動此一宗教運動的八百萬人中，祇有少數幾個人是恐怖分子。印度政府曾指控這些激進分子製造了孟買 (Bombay) 的炸彈恐嚇事件及攻擊一位外交官。

14. 古魯幫 (CORU)：以邁阿密為基地。有十多個恐怖分子，專門在美國和古巴從事反卡斯楚任務。其領袖包希 (Orlando Bosch) 因一九七六年炸毀一架古巴噴射客機，造成七十三人死亡而被起訴<sup>⑯</sup>。

除了上述十四個有案可查的恐怖組織外，世界上還有一些其他的政治性恐怖組織。它們內部都非常強調嚴峻紀律，極端服從，以及絕對守密，堅信「爲了目的，不擇手段。」諸如：在土耳其有土耳其人民解放軍 (Turkish People's Liberation Army)，在烏拉圭有托巴馬羅 (Tupamaros)，在阿根廷有蒙特那斯 (Montoneros) 及人民解放軍 (ERP)……等。

### 三、恐怖主義產生的背景

對恐怖主義研究頗具權威的學者拉奎爾 (Walter Laqueur) 認爲，基本上，恐怖主義有兩種，一種屬於民族主義和鬧獨立

註⑭ 同註⑭，頁十四。

註⑮ 同註⑮，頁十四。

註⑯ 同註⑯，頁十五。

的分子 (Nationalist-separatist)，諸如北愛爾蘭的愛爾蘭共和軍，中東的巴勒斯坦人，及西班牙的巴斯克人等。這種與民族主義甚至宗教運動有關聯的恐怖組織，其本身擁有特別的支持者<sup>⑥</sup>。從第二次世界大戰後，殖民帝國主義瓦解，新興國家紛紛獨立，但因彼此邊界劃分不清，在血緣與宗教上居少數的民族置身其間，認為再沒有希望透過和平談判達成民族自決。由於失望與挫折，他們便企圖循恐怖分子運動的方式來解決他們的問題，並渴望世界注意他們極端暴行的原因<sup>⑦</sup>。這些人的出身很少有中產階級的知識分子。

另一種是所謂的內部恐怖主義 (Internal Terrorism)，諸如西德的巴敏幫，義大利的赤軍旅等。在某種程度上，他們乃是一九六〇年代新左派 (New-Left) 之中不安分的支派，在他們發現沒有其他方法可以達到目的之後，即從事恐怖活動。內部恐怖分子大部分都是來自中產階級的知識分子。他們以無政府主義及急進的馬克思主義為政治觀點，企圖摧毀現存的社會制度及政權。

至於造成恐怖主義事件逐年增加的原因也可分兩方面來說：

(1) 一九六〇年代末，恐怖組織的革命原則已由鄉村的游擊戰轉變為城市的恐怖活動。游擊戰原被革命分子視為一帖萬靈藥無往而不利。但這想法並未能實現，主要因為握在當局手中的工具（諸如直升機）表現得很有效，尤其是葛瓦拉 (Ché Guevara) 在玻利維亞的伏誅被視為轉捩點<sup>⑧</sup>。於是革命分子決心將游擊戰在鄉間的鬪爭，轉變為在城市的恐怖活動。動員民眾和建立解放區的觀念被揚棄，而主張以小股恐怖分子在市區內活動，因為在城市裏他們有較佳的生存和達到最大的宣傳機會。譬如：他們在鄉間一次伏擊中擊斃十幾名政府士兵，而報紙上隻字不提；相反的，他們發現在城市中從事一次微不足道的恐怖事件，就會得到美國電視和「紐約時報」的報導<sup>⑨</sup>。此種革命原則的轉變與都市化的快速發展有關，大都市是人文薈萃，高度科技及重要設施的集中地，恐怖分子攻擊的目標多而且容易。

(2) 傳染效果：由於國際間有許多政府對恐怖組織採取容忍縱甚至援助的態度，因此在國際社會中，祇要有任何一個恐怖組織在策略上運用成功，如要求釋放同黨，巨額贖金，則對其他恐怖分子而言，即達到廣泛的傳染效果，他們亦渴望模仿此類行為，以期達到政治上的目的。根據美國中央情報局的一項研究顯示：恐怖分子從事綁架人質有百分之八十七成功的機率；不管綁架

註⑥ Walter Laqueur, *Terrorism: Old Menace in New Guise*, *U.S. News & World Report*, May 22, 1978, P. 35.

註⑦ Paul Wilkinson, *op. cit.*, P. 7.

註⑧ Walter Laqueur, *op. cit.*, P. 36. 葛瓦拉乃是出生於阿根廷的古巴共產黨首領之一。

註⑨ Walter Laqueur, "The Anatomy of Terrorism," in Jennifer Shaw et al., (eds.), *Ten Years Of Terrorism*, (London: Royal United Services Institute For Defence Studies, 1979), P. 17.

人質成功與否，他們有百分之七十九的機會可免於處罰或死亡。在要求安全通過或出境許可之外，還有百分之四十的機會可達成全部或部分的要求；有百分之廿九的機會當局完全順從恐怖分子的要求；祇要求安全出境或通過有百分之八十三的成功機會。假如恐怖分子要求讓步而被拒絕，他們仍有百分之六十七的機會轉入地下逃生，或接受安全出境代替他們原來的要求，或向同情他們的政府投降。最後，恐怖分子有百分之百的機會達到他們主要的宣傳目標<sup>②</sup>。

#### 四、近十年國際恐怖組織活動紀錄

在過去十年中，恐怖分子活動包括劫機、暗殺、綁票、扣留人質及爆破等暴行，以下所列即為其中著名的例子<sup>③</sup>：(1) 一九七〇年的三機同時被劫——巴勒斯坦游擊隊劫持三架西方民航機，然後於約旦機場予以炸毀。(2) 一九七二年羅德機場大屠殺——日本赤軍連恐怖分子在以色列機場大廈擊斃二十八人，傷七十八人。(3) 一九七二年慕尼黑大屠殺——巴勒斯坦恐怖分子襲擊奧林匹克世運村，殺害以色列十一名運動員。(4) 一九七五年石油輸出國家組織代表集體被綁架——六十位參加石油輸出國家組織會議之代表在維也納被劫持，送到阿爾及利亞。(5) 一九七八年以色列遊覽車大屠殺——巴勒斯坦人攻擊一輛遊覽車，殺害車上三十七名以色列乘客。(6) 一九七八年五月義大利執政黨基督教民主黨總裁莫洛 (Moro) 被赤軍旅綁架殺害事件。(7) 一九七九年十一月四日，伊朗回教激進學生扣留美國大使館人質，經過四百四十四天後始予釋放。(8) 一九八〇年二月二十八日，哥倫比亞「M十九」左翼游擊隊，衝進多明尼加大使館劫持十餘位大使，要求釋放同黨及勒索贖金。(9) 一九八一年三月九日，巴基斯坦三名恐怖分子劫持巴航客機及一百一十一名人質飛往敘利亞，要求釋放五十四名反哈克軍政府的監犯，把他們送到大馬士革<sup>④</sup>。

根據「衝突研究」(Conflict Studies) 一九七九年十一月份恐怖主義 (Terrorism) 專刊作者威金森 (Paul Wilkinson) 的統計，從一九六八年至一九七八年恐怖事件發生次數如後表<sup>⑤</sup>：

在應付恐怖分子敲詐行動中，也有少數成功的範例：(1) 以色列是運用其突擊隊在一九七六年七月遠征烏干達恩德比 (Entebbe) 機場並解救二百零六名人質的第一個國家。(2) 西德突擊隊於一九七七年十月突擊索馬利亞首都摩加迪休 (Mogadishu) 機場，解救九十一名人質。(3) 荷蘭突擊隊於一九七八年二月間兩次成功地對抗摩鹿加恐怖分子的行動。(4) 英國突擊隊於一九八〇年

註③ Robert Kupperman, Darrell Trent, *Terrorism: Treat, Reality, Response*, (Calif: Hoover Institution Press, 1979), p. 21.

註④ 同註③，頁三十一—三十一。

註⑤ *Time*, March 30, 1981, p. 14.

註⑥ Paul Wilkinson, *op. cit.*, p. 2.



的報告中指出，莫斯科每年以大約二億美元的資金援助所謂「民族解放」運動。事實上，蘇聯的這兩億美元是供給那些恐怖組織購買軍火、接受軍事訓練、及提供情報，以反對西方國家及與西方友好的國家<sup>②</sup>。

蘇俄官方發言人當然否認莫斯科援助恐怖組織，他們也嚴厲譴責恐怖分子的活動，並且重覆聲明蘇俄僅幫助第三世界民族解放運動以對抗帝國主義。但事實上，蘇俄的言行混淆視聽。例如：人們常可聽到「某人眼中的恐怖分子是他人眼中的自由鬥士」(One man's terrorist is another man's freedom fighter)<sup>③</sup>的話，可見被自由世界視為恐怖分子的人，在共產集團看來，都變成「自由鬥士」了。

以色列前軍方情報組首腦加斯特 (Shlomo Gazit) 少將會說：恐怖分子在蘇俄境內四十多個恐怖訓練基地接受訓練，其中最重要的營地是：莫斯科市郊的盧蒙巴友誼大學 (Patrice Lumumba People's Friendship University)、克里米亞的辛浮羅泊 (Simferopol)、巴庫 (Baku)、塔什干 (Tashkent) 及奧德薩 (Odessa)。東歐衛星國也有相同的訓練營，例如：捷克的卡羅威伐利 (Karlov Vary) 及多樸夫 (Doupov)，保加利亞的瓦納 (Varna)，匈牙利的瓦納湖 (Lake Varna) 及東德的芬斯特瓦爾德 (Finster Walde)。一九六八年背叛保加利亞的前國防部第一書記遂納 (Jan Sejna) 少將說：「在該國的訓練計劃是受蘇俄特務組織 (K.G.B and G.R.U) 所直接監督與控制」<sup>④</sup>。

同樣的模式也可能適用於整個蘇俄集團。蘇俄顧問也受僱於中東恐怖分子訓練營。據巴解的變節者透露，自一九七四年起，已有超過一千名巴勒斯坦人在蘇俄及其衛星國家接受過訓練。

美國參議員賈克遜 (Henry Jackson) 曾經說過，國際恐怖分子的「兄弟會」，由蘇俄人擔任衝突委員會的主席，這使得蘇俄可以在全世界進行「遙控戰術」(Warfare by remote control)。這個國際大幫會的其他會員，包括北韓、古巴、南葉門、東德、利比亞及巴勒斯坦解放組織<sup>⑤</sup>。

來自世界各地的不滿分子，都被招募到莫斯科附近的盧蒙巴友誼大學，施以綁票、暗殺、破壞、製造炸彈、叛亂和顛覆的技術訓練。前美國總統尼克森在其近著「真實的戰爭」(The Real War) 一書中說：「第二次世界大戰結束以前，第三次世界大戰已經開始了。」而恐怖活動的手段已替第三次世界大戰定出了另一個定義，即恐怖活動是蘇俄對最基本的文明標準所表現的非

註② Robert Moss, *Terror: A Soviet Export, The New York Times Magazine*, November 2, 1980, P. 42, See also, Paul Wilkinson,

*Terrorism: International Dimensions, Conflict Studies*, No.113, November, 1979, P.6.

註③ *Ibid.*, P.46

註④ *Ibid.*,

註⑤ Richard Nixon, *The Real War*, (New York: Warner Books Inc., 1980), P.37.

人性藐視。近年來蘇俄不遺餘力，加緊推行他們的恐怖主義<sup>②</sup>。把革命形容為浪漫主義化的人，擅於將恐怖主義看作現代社會疾病之一，說它是對無法容忍的社會條件作出了忿怒的反應。但是「無聊的」恐怖活動，往往並不是像看上去那麼「無聊」。對蘇俄及其盟國來說，恐怖活動是國家政策有計劃的工具<sup>③</sup>。

至於國際恐怖分子所使用的武器，大部份是由蘇俄集團所製造及提供的<sup>④</sup>。義大利總理莫洛死於捷克製的機關槍口下；巴解組織亦使用俄製追熱地對空薩姆飛彈 (SAM-7) 攻擊民航客機。津巴布威非洲人民聯盟 (Joshua Nkomo's Zimbabwe African People's Union) 的游擊隊，於一九七九年曾以薩姆飛彈擊落兩架民航機。西班牙保安人員發現巴斯克分離分子也使用捷克武器。

另外，在國際武器交易中，有許多中間人扮演極積極的角色，如利比亞強人格達費，曾於一九七六年與蘇俄簽訂了歷史上最巨大的軍火買賣合約，並將軍火供應愛爾蘭共和軍、西德赤軍旅、日本赤軍連、卡洛斯集團，和土耳其、南葉門、菲律賓及其他國家的叛亂分子。巴解組織則直接得到蘇俄供應的軍火，包括T三十四與T五十四坦克以及中程大砲。西方情報指出，巴解領袖阿拉法特於一九七九年三月訪問莫斯科時，曾與蘇俄達成軍火協議<sup>⑤</sup>。

## 六、國際上對恐怖主義的反應

作者在本文前言中已談到，自一九七〇年代初期以來，國際恐怖主義有三種趨勢，對當前的國際社會的威脅是一個極為嚴重的問題。但是國際社會對恐怖活動的反應，却有思想上的分歧，有些國家如南葉門、古巴、伊拉克、利比亞、阿爾及利亞等，視恐怖活動為合法，視恐怖分子為英雄人物，說他們是把反對「帝國主義」及「種族歧視」的鬪爭帶入工業化社會心臟的「自由鬥士」<sup>⑥</sup>。蘇俄、北韓及其他許多所謂的革命政權，實際上每年在自己的營地訓練數以百計的恐怖分子，提供重要武器、金錢及其他設備，藉以加速對其所欲削弱或消滅的國家進行恐怖活動。除非我們體認到許多國際恐怖組織受到若干國家的縱容甚至間接的支持與鼓勵，我們將無法開始瞭解對付國際恐怖活動的困難。

註<sup>②</sup> *Ibid.*

註<sup>③</sup> *Ibid.*

註<sup>④</sup> Robert Moss, *op. cit.*, P. 48.

註<sup>⑤</sup> *Ibid.*

註<sup>⑥</sup> Paul Wilkinson, *Terrorism: The International Response, The World Today*, January 1978, Vol. 34, No. 1, P. 10.

儘管國際社會已採取一些防止恐怖暴徒及其暴行的措施，如一九六三年的東京公約 (The Tokyo Convention)、一九七〇年的海牙公約 (The Hague Convention) 及一九七一年的蒙特婁公約 (The Montreal Convention) 等，對於防止劫機事件都會有所規定；聯合國也於一九七三年通過「防止及懲治侵犯國際保護人士及外交人員公約」 (Convention on Crimes Against Internationally Protected Persons, Including Diplomatic Agents)。但是這些公約的效果，都非常微弱。我們可以從過去一項研究發現，一九六八年至一九七五年間，祇有一百四十六名被列為國際恐怖分子的人被逮捕，但其中至少有一百四十名獲釋。另有四十七名逍遙法外，因為他們本國政府竟然對他們在國外所犯的罪行不予理會。另據估計，在此期間，世界監禁的國際恐怖分子祇有二十至二十五名。這些數字可作為各國政府怯懦及不負責任的具體證明<sup>⑤</sup>。

祇要有贊成或縱容恐怖活動的一小撮死硬派「流氓國家」 (Rogue states) 為恐怖組織提供避難所或訓練基地，則任何試圖通過國際會議以簽訂全球性反恐主義的協約或條約，均註定要失敗。但是，最低限度，一項對付恐怖主義的國際性協約或條約草案，可以作為修改現行國際法的架構及法理基礎，同時，也可以重新界定「國際恐怖主義」、「民族解放戰爭」、「政治犯」的意義。

通常為了應付國際恐怖主義的挑戰，某些國家對恐怖分子要求釋放囚犯或付巨額贖金以交換被綁人質等，作出全面的讓步。大體而言，此類國家對於被捕的恐怖分子採用寬大政策，有時在被捕者具結之後予以釋放，有時則僅判以有限的徒刑，而於爾後又予以撤銷。相形之下，像美國、英國、西德、以色列等國家，則選擇較強硬的路線，通常拒絕與任何恐怖組織談判。這些國家彼此交換其情報機構所獲有關恐怖分子的活動資料。對付恐怖活動，精密的情報蒐集系統是絕對重要的。因此，這些國家也試著努力改進情報專業技術及國際合作，並且成立突擊部隊，如英國的 SAS 突擊隊、西德的 GSG-9 突擊隊、美國的 Delta 突擊隊。

## 七、結 論

在去年美國總統大選活動進入最高潮的時候，卡特與雷根曾在電視上舉行辯論。當時美國廣播公司記者華特斯 (Barbara Walters) 小姐曾以「人質與恐怖主義」問題，就教於兩位總統候選人，結果華特斯小姐認為兩位候選人均未作具體答覆。

今年一月廿日，雷根在華府歡迎人質歸來的大會上致詞說：「假如美國外交官將來再遭劫持，暴徒們將遭到迅速而有效的報

復。」美國國務卿海格在一月廿八日首次記者招待會上，說明美國新政府外交政策路線，把反恐怖主義及遏制蘇俄擴張行為列為優先處理的事項。雷根總統在一月廿九日首次記者會上也對恐怖主義發出警告。他說：「恐怖主義分子再也不能高枕無憂，而認為美國不會採取行動。」由上述可知，雷根政府對遏止由蘇俄輸出與贊助的國際恐怖主義，似乎下定了決心，也作了政策性的聲明。同時，我們也期望聯合國、區域性的國際組織及所有愛好自由的國家能採取相同的步調，防止恐怖主義繼續囂張。

（本文作者係本中心助理研究員。一九八一年五月十二日完稿）

## 共匪禍國史料彙編

本書第一、二、三冊，按時序先後編纂，紀述共黨自建黨至抗戰勝利之禍國罪行。第四冊起，改按專題編纂為「農村變亂（一）——查田運動」，第五冊為「農村變亂（二）——蘇維埃暴力分地」，第六冊為「農村變亂（三）——抗日戰爭時期的減租減息與武裝叛亂時期的清算鬭爭等」。

### 十六開本 六巨冊

工本費 新臺幣 一千六百八十元  
美金 四十二元

郵資另加 國內：新臺幣四十二元  
平寄 美金 十元  
國外：航空 美金 四十二元

國際關係研究中心代售  
限閱資料憑機關學校公函購用。