

2018 年以來「伊斯蘭國」與「凱達」在東南亞活動要況

一、近期東南亞恐怖組織發展情形、活動特點，以及相關國家反恐舉措

（一）近期東南亞恐怖組織發展情形

1. 「伊斯蘭國」組織

2017 年，國際社會打擊國際恐怖組織「伊斯蘭國」(Islamic State, IS) 的鬥爭取得重大進展，伊拉克總理阿巴迪於 2017 年 12 月 9 日宣佈，政府軍已收復「伊斯蘭國」在伊拉克控制的所有領土。2018 年 4 月 4 日，美國政府對外稱美國在敘利亞打擊極端組織「伊斯蘭國」的軍事行動將很快結束，該組織幾乎被全部消滅。敘利亞和伊拉克兩國境內的「伊斯蘭國」勢力遭受重創，所謂的「哈里發國」似乎已被消滅，然而「伊斯蘭國」並不會就此消亡。

目前，「伊斯蘭國」被美軍支持的敘利亞反抗軍「敘利亞民主力量」(Syrian Democratic Forces, SDF) 逼退，「伊斯蘭國」成員目前僅掌控巴古斯村(Baghouz) 內約 700 平方公尺，不過，目前數千平民被當作人肉盾牌，他們正在謹慎行事。美國總統川普曾預告，稱 24 小時內就能宣布完全殲滅「伊斯蘭國」的消息，但目前預計完全殲滅「伊斯蘭國」可能還要再過幾天；美軍中央司令部司令沃特爾(Joseph Votel) 則說，「當我說『我們打敗了他們』時，這代表他們（「伊斯蘭國」）已完全沒有能力策劃或指揮，對美國或盟友的攻擊。」

2. 「凱達」組織

在國際社會共同打擊下，極端組織「伊斯蘭國」在其主要盤踞地被擊潰。不過，國際恐怖組織生存和發展的條件並未隨之消失。有跡象表明，「凱達」組織在沉寂幾年後，正企圖利用「伊斯蘭國」遭受重創的機會捲土重來，其在南亞、中東、非洲頻頻發動恐怖襲擊，已成為國際社會重大恐襲的主要源頭。

如果捲土重來，對「凱達」組織如何演化分析認為，需要考慮「凱達」組織與「伊斯蘭國」的關係，而二者關係未來存在三種可能的發展趨勢。首先，「凱達」組織與「伊斯蘭國」透過某種方式實現合流，重組國際恐怖主義網路。雙方可能基於實用主義考慮再度合併。一旦出現這種局面，有可能以「凱達」為主，「伊斯蘭國」為輔，雙方重新確立「凱達」作為中心，「伊斯蘭國」作為其一支機構的存在模式。

其次，雙方呈現分立局面。由於「伊斯蘭國」與「凱達」組織在戰略目標、對佔領盤踞地區的管控方式以及話語體系等方面存在較大差異，即便在「伊斯蘭國」潰敗的背景下，仍可能繼續保持各自行動。但由於「伊斯蘭國」勢力已遭到嚴重削弱，雙方再度出現激烈競爭的可能性較小。但分立局面的維持，也意味著雙方即使偶有配合，其程度也是有限的。

最後，兩者可能遙相呼應。2018 年 4 月，俄羅斯聯邦安全局局長亞歷山大·博爾特尼克指出，「我們不排除『伊斯蘭國』和『凱達』組織合併成全新恐怖網絡的可能性。」事實上，自「伊斯蘭國」被擊潰後，它所採取的應對策略已呈現

出明顯的「『凱達』化」傾向。此突出體現在其主動調整策略，指示其分支機構化整為零，並向中東之外的地區諸如中亞、外高加索、東南亞等地轉移。在此背景下，「伊斯蘭國」可能與「凱達」組織進行必要的協調，以應對來自外部的壓力。

儘管當前「凱達」組織面臨領導層損失慘重、指揮與控制能力遭到削弱、行動能力捉襟見肘的局面，但該組織卻體現出較「伊斯蘭國」更強的生存適應力。要徹底剷除「凱達」組織，國際社會還要付出更多努力。

（二）活動特點

伊拉克遜尼派和什葉派的衝突及敘利亞阿薩德政權與反政府武裝之間的僵局持續，國際社會打擊「伊斯蘭國」的力量之間存在諸多分歧給予「伊斯蘭國」戰略轉移及存續的空間。近年來，受國際恐怖主義新態勢的影響，東南亞地區內恐怖主義格局內生變數也發生急劇變化，地區面臨的恐怖主義威脅不斷上升，並隨著 2017 年 5 月菲律賓馬拉威市的恐襲事件達到頂點。

除菲律賓外，泰國、印尼、馬來西亞也發生了多起恐怖襲擊事件。這是繼 2002 年印尼峇里島爆炸案後，東南亞發生的又一系列重大恐怖襲擊事件。印尼和菲律賓的恐怖主義老問題不僅沒有解決，而且不斷出現新的問題和情況。此外，泰國南部分離勢力的暴力恐怖活動加劇且出現與「伊斯蘭國」國際恐怖勢力相聯繫的可疑跡象，緬甸羅興亞人群體中的極端主義者發動的暴力活動的模式發生轉變，出現了以「恐怖組織」的形式主動向緬甸社會和緬甸政府及軍方發動恐怖襲擊，致使若開邦成為國際恐怖主義勢力試圖積極介入的熱點地區。

以「伊斯蘭國」為主的域外恐怖勢力在東南亞擴張和滲透，東南亞域內外恐怖勢力的交織、合流、共振和滋生新的恐怖活動，是東南亞恐怖主義新態勢的核心特徵。

1. 東南亞城市恐襲占領的後續

2018 年，東南亞地區的恐怖主義發展有所緩和，受到 2017 年菲律賓南部馬拉威市恐襲事件的陰影。馬拉威是「伊斯蘭國」在西亞和北非之外「佔領」的第一個城市，雖然這種「佔領」只是暫時的，但極具象徵意義。由於族群矛盾和宗教衝突、經濟與社會發展落後等問題的長期存在，加之菲律賓南部的局勢長期動盪，共同構成滋生恐怖主義的土壤。2017 年 5 月，效忠「伊斯蘭國」的「阿布沙耶夫」組織和「穆特組織」在馬拉威市與菲政府軍發生激烈衝突，並佔領馬拉威市達 5 個月之久，造成 1,170 人死亡（其中 960 人為極端主義者），數十萬人流離失所。¹

2017 年 10 月 16 日，「阿布沙耶夫」組織領袖哈皮倫與「穆特組織」領袖之一奧馬爾穆特被菲律賓軍方擊斃，隨後菲律賓總統杜特蒂宣佈解放馬拉威。馬拉威恐襲事件證實了「伊斯蘭國」在東南亞深度存在及對東南亞滲透態勢的全面升

¹ “Islamic Freedom Fighters, Abu Sayyaf Next after Maute ‘Wipeout’-Defense Chief,” Manilatimes, October 24, 2017, <http://www.manilatimes.net/islamic-freedom-fighters-abu-sayyaf-nextmaute-wipeout-defense-chief/358410>.

級，更凸顯了「伊斯蘭國」在東南亞的恐怖活動的目的不僅僅是製造恐慌，還包括「佔領」地盤乃至建立「政權」。

2018 年 3 月，據菲律賓軍方消息，馬拉威之戰中親「伊斯蘭國」主力「穆特組織」的成員在政府軍收復馬拉威之前已經逃亡。這些殘餘部隊目前正在重整、招募新兵，以發動新的襲擊。菲律賓陸軍司令鮑蒂斯塔(Rolando Bautista)透露，支持「伊斯蘭國」的恐怖主義者在逃離馬拉威時攜帶了大量現金，這些資金能幫助恐怖主義者購買武器、招募新兵，以「佔領另一座城市」。²

另外，印尼首都雅加達警局外側圍欄曾發現「伊斯蘭國」的旗幟和寫有「要將雅加達變成像菲律賓南部城市馬拉威一樣戰場」的恐嚇訊息。³2018 年 3 月 22 日，在菲律賓政府平息馬拉威市恐襲 5 個月之後，「伊斯蘭國」的宣傳媒體 An-Naba 對外宣傳阿布沙耶夫組織與菲政府軍在霍洛島發生了衝突。⁴馬拉威恐襲事件為東南亞地區的極端主義者提供「示範」，2018 年東南亞地區可能還會再次遭遇馬拉威式城市大規模恐襲的陰影。除菲律賓外，印尼未來發生城市規模恐怖襲擊的風險也較高，該等情況都凸顯東南亞地區恐怖主義的最壞發展。

2. 東南亞恐怖勢力跨國聯動並同域外恐怖勢力合流、共振與滋生新恐襲

出於提升能力、增加恐怖襲擊殺傷力、製造更大影響力，以吸引媒體更多關注和獲取更多恐怖活動資源等多方面的考量，東南亞地區內的恐怖勢力從思想和行動上進行更多的整合與聯動。⁵隨著域外恐怖勢力的不斷滲透，東南亞地區的恐怖勢力與域外恐怖勢力的交織、合流、共振和滋生新恐襲，成為 2018 年東南亞恐怖主義態勢的核心特徵。

由中東回流的東南亞籍恐怖主義者成為地區內外恐怖勢力之間聯繫的重要橋樑，菲律賓和印尼的恐怖組織領袖與中東的「伊斯蘭國」核心領導人有著密切的聯繫。「伊斯蘭國」透過與「阿布沙耶夫」和「穆特組織」等東南亞本土有影響力且積極效命的恐怖組織結合，以菲律賓南部民達那峨島為中心和基地，逐步建立起國際恐怖網絡東南亞分支。在全球伊斯蘭極端思想的影響及建立「泛伊斯蘭國家」政治目標的驅使下，以「伊斯蘭國」為代表的國際恐怖勢力與東南亞地區恐怖勢力透過合作來實現各自的鬥爭目標。

一份由東南亞國家發布的聯合報告指出，恐怖組織借由慈善機構和非營利性組織的名義將資金輸送到東南亞恐怖組織的情況正在增加。⁶根據德國情報機構

² “Remnants of Defeated Islamist Group Plan New Philippine Attacks: Army,” Jakarta Globe, March 7, 2018, <http://m.thejakartaglobe.com/international/remnants-defeated-islamist-group-plan-newphilippine-attack-s-army/>.

³ 《印尼雅加達警局遭到 IS 恐嚇：要將印首都變成戰場》，中國新聞網，2017 年 7 月 4 日，<http://www.chinanews.com/gj/2017/07-04/8268898.shtml>.

⁴ Jasmin Singh and Syed Huzaifah Bin Othman Alkaff, “Jolo and Maguindanao: New IS Epicentres in Philippines?” RSIS Commentary, No. 65 (April 2018), <http://www.rsis.edu.sg/rsispublication/icpvtr/co18065-jolo-and-maguindanao-new-is-epicentres-in-philippines/>.

⁵ Bilveer Singh, “Terrorist Networks in Southeast Asia and Implications for Regional Security,” Counter Terrorist Trends and Analysis, Vol. 10, No. 5 (May 2018), p. 8, <http://www.rsis.edu.sg/wpcontent/uploads/2018/04/CTTA-May-2018.pdf>.

⁶ 譚利姪，《研究稱恐怖組織向東南亞運輸資金資助恐怖活動》，環球網，2016 年 8 月 12 日，

調查，「伊斯蘭國」下設的安全機構自 2014 年起就已向印尼和馬來西亞等國派遣特工。⁷2017 年 5 月，馬拉威爆發恐襲事件，凸顯了地區內恐怖勢力之間的組織協同作戰能力的增強。⁸這次恐襲事件也表明東南亞地區恐怖組織的作戰方式及整體能力已得到極大提升，已經可以從叢林遊擊式的隱蔽作戰轉向城市的激烈對抗。

此外，菲律賓政府證實有來自葉門、杜拜、車臣及印度等國家或地區的恐怖主義者參與了馬拉威的戰鬥，並懷疑有來自巴基斯坦、孟加拉、新加坡等國的恐怖主義者加入了菲律賓南部的恐怖組織，⁹呈現出更大的「國際化」特徵。

2018 年該地區恐怖主義的前景似乎令人擔憂，但廖振揚表示，東南亞激進組織的作戰能力仍然有限，從而造成大規模傷亡襲擊仍然不大。他解釋說，「儘管完全消除恐怖主義將是一項艱鉅的任務，但如果採取正確的觀點和政策之平衡，區域國家之間的合作得到加強，那麼威脅肯定是可以控制的。」

2017 年的馬拉威（Marawi）戰事也引發了其他一些關於該地區恐怖主義狀況的擔憂。瓊斯（Sidney Jones）說 2017 年伊斯蘭國在馬拉威的附屬機構聯盟表明來自不同國家的地區團體正在共同努力。她說，伊斯蘭國部隊在馬拉威戰事中的戰鬥得到了來自民答那峨島以外的大量伊斯蘭國皈依者以及來自馬來西亞和印尼的外國操作人員的幫助。根據瓊斯的說法，不同的團體聯合在一起使得聯盟的影響範圍更大，並為他們創造了多樣化的策略。

跨界恐怖組織與個人之間合作也受到日益的關注，2017 年衝突政策分析研究所發布的報告對此有所反映。名為《東南亞和孟加拉國極端主義如何相交》（How Southeast Asian and Bangladeshi Extremism Intersect）的報告顯示，在馬來西亞激進的孟加拉學生正在與孟加拉國的親伊斯蘭國團體建立夥伴關係。報告還顯示，逮捕孟加拉國逃亡者希望前往民答那峨島——恐怖組織的溫床——以及馬來西亞人和菲律賓人協助他們，這表明「更深層次的互動網絡」。

3.本土「孤狼」式恐怖襲擊攀升自我激進化趨勢增強

隨著國際暴恐思潮在東南亞的不斷滲透蔓延，恐怖主義本土化威脅成為該地區面臨的突出安全挑戰。這種本土化威脅的主體是產生於東南亞「本土」且帶有恐怖主義傾向或分離主義傾向的極端化、激進化的個人或者組織。「伊斯蘭國」的恐怖勢力由三部分組成：「伊斯蘭國」核心、「伊斯蘭國」附屬分支及「伊斯蘭國」全球範圍內的追隨者。在「伊斯蘭國」整體潰敗的背景下，「伊斯蘭國」的「去核心化」趨勢在 2018 年進一步發展，「伊斯蘭國」更多依賴其分散於各個國

<http://world.huanqiu.com/exclusive/2016-08/9301710.html>

⁷ 唐志超，《當前國際恐怖主義演變趨勢及中國應對策略》，載《中國人民公安大學學報》（社會科學版）2018 年第 1 期，第 7 頁。

⁸ Bilveer Singh, “Terrorist Networks in Southeast Asia and Implications for Regional Security,” Counter Terrorist Trends and Analysis, Vol. 10, No. 5 (May 2018), p. 9, <http://www.rsis.edu.sg/wpcontent/uploads/2018/04/CTTA-May-2018.pdf>.

⁹ Angelica Habulan, MuhTaufiqurrohman, Muhammad Haziq Bin Jani, Iftekhharul Bashar, Fan Zhi’An and Nur Azlin Mohamed Yasin, “Southeast Asia Philippines, Indonesia, Malaysia, Myanmar, Thailand, Singapore, Online Extremism,” Counter Terrorist Trends and Analyses (CTTA), Vol. 10, No. 1 (January 2018), p. 10, <http://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2018/01/CTTA-Annual-Threat2018.pdf>.

家的附屬分支和追隨者來發動襲擊，在東南亞亦是如此。

東南亞國家近年來受「伊斯蘭國」影響的本土“孤狼”式恐怖襲擊頻發，個人自我激進化趨勢進一步增強。2018年5月13日，印尼泗水3個教堂遭連環恐襲，造成14人死亡、40多人受傷。次日，印尼東爪哇泗水員警總部發生爆炸襲擊事件，造成至少1人傷亡。後經調查發現3個穆斯林家庭製造了這起連環暴恐襲擊，且家庭中的女性及兒童也參與到了恐襲行動中。¹⁰這也是印尼自2002年峇里島爆炸案發生以來造成傷亡人數最多的一波恐怖襲擊。2018年4月，全球最大規模的保險業集團公司怡安集團發佈2018年風險地圖，指出2018年包括東南亞在內的亞洲地區面臨的「孤狼」恐怖襲擊風險仍在不斷增加。¹¹

自2015年至今，490多名印尼人因與凱達組織和「伊斯蘭國」存有聯繫而被土耳其、新加坡等國家以及香港和臺灣遣返回印尼。¹²根據國民軍總司令加托努爾曼蒂約（Gatot Nurmantyo）此前稱，目前印尼幾乎所有的省份都有「伊斯蘭國」的蟄伏細胞組織（sleeper cells）存在。這些人的思想都已經激進化，一旦受到誘發就會行動起來。¹³還有一個值得引起關注的問題是，女性極端主義者在東南亞地區恐怖主義活動中所發揮的作用越發凸顯。以印尼為例，印尼在境外的女傭群體的自我激進化問題十分嚴峻，其中包括在香港的印尼女傭。¹⁴

2018年5月13日，在製造印尼泗水連環恐怖襲擊事件的襲擊者中，出現了印尼首名成功實施自殺式炸彈襲擊的女性。¹⁵女性在恐怖主義活動過程中往往做的是後勤保障、情報蒐集、恐怖活動策劃以及恐怖襲擊執行等工作，也有女性充當「人肉炸彈」參與自殺式恐怖襲擊的案例。¹⁶

4.部分國家內部暴力恐怖活動加劇給予國際恐怖勢力更多介入空間

泰南分離主義勢力及緬甸羅興亞極端主義者與各自國家中央政府的對抗本屬於國家的內部問題，其所追求的政治目標也更多是向內追求自治及更多權益。然而隨著暴力恐怖活動的加劇，這些國內衝突將不斷吸引國際恐怖勢力的關注並給與其更多介入地區衝突的空間。

多年來，泰國政府出於維護國內政局穩定及國際旅遊市場信心等多方考慮，

¹⁰ “Two Suicide Bombers on Motorbike Hit Indonesian Police HQ,” Bangkok Post, May 14, 2018, <https://www.bangkokpost.com/news/world/1464986/two-suicide-bombers-on-motorbike-hitindonesian-police-hq>.

¹¹ “Aon’s Global Terrorism and Political Risk Maps,” April 11, 2018, http://www.aon.com/2018-political-risk-terrorism-and-political-violence-maps/index.html?utm_source=aoncom&utm_medium=2017-prm-redirect&utm_campaign=riskmaps2018.

¹² Angelica Habulan, Muh Taufiqurrohman, Muhammad Haziq Bin Jani, Iftekharul Bashar, Fan Zhi’An and Nur Azlin Mohamed Yasin, “Southeast Asia Philippines, Indonesia, Malaysia, Myanmar, Thailand, Singapore, Online Extremism,” Counter Terrorist Trends and Analyses (CTTA), Vol.10, No.1 (January 2018), p. 12, <http://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2018/01/CTTA-Annual-Threat2018.pdf>.

¹³ 《軍方：印尼幾乎所有省份潛伏“伊斯蘭國”細胞組織》，聯合早報網，2017年6月14日，<http://www.zaobao.com/news/sea/story20170614-770965>.

¹⁴ “The Radicalisation of Indonesia Women Workers in Hongkong,” IPAC Report, No. 39, July 26, 2017, http://file.understandingconflict.org/file/2017/07/IPAC_Report_39.pdf.

¹⁵ 李宇庭，《泗水教堂連環恐襲：自殺式襲擊者包括育有4名孩子的母親》，聯合早報網，2018年5月14日，<http://www.zaobao.com/realtime/world/story20180514-858832>.

¹⁶ 戴聖強，《論女性恐怖主義的根源及其治理》，外交學院碩士學位論文，2015年，第11頁。

一直未將泰國南部的分離運動與恐怖主義掛鉤，當局更願意稱這些組織為叛亂組織，拒絕承認泰國南部分離勢力與「伊斯蘭國」等域外恐怖組織存在聯繫。然而從 2016 年 4 月起，泰國南部的極端主義者開始在網路和社交媒體平臺上發佈許多宣揚分離的資訊及視頻，宣揚「北大年的獨立」的訴求，這些網路圖片中有和前北大年蘇丹國地圖相重疊的「伊斯蘭國」黑幟。¹⁷泰國警方援引澳大利亞聯邦的一份情報稱，有泰國人為「伊斯蘭國」提供了資金支援，而且泰國境內有超過 10 萬的臉書（Facebook）用戶訪問了與「伊斯蘭國」相關的網路社區。¹⁸

2018 年 4 月 16 日，馬來西亞一名高級安全官員稱一位名為阿瓦伊（Awae Wae-Eya）的前泰南分離運動成員計畫在泰國建立「伊斯蘭國」的分支，以獲得「伊斯蘭國」的資金支持。¹⁹

此外，自 2017 年 8 月緬甸若開邦孟都地區爆發暴力恐怖襲擊以來，緬甸政府將製造襲擊的「若開羅興亞救世軍」（Arakan Rohingya Salvation Army, ARSA）定性為極端主義恐怖組織，並開展打擊行動。隨後大批羅興亞人流亡到鄰近的孟加拉，再次將緬甸若開邦羅興亞人問題推上了世界輿論的風暴口。根據聯合國難民署的資料，湧入孟加拉的羅興亞難民引發了幾十年來規模最大、增長最快的難民危機之一。²⁰已有超過 70 萬羅興亞人被安置在緬孟邊境的難民營裡，這一問題短期內很難得到解決，²¹緬甸政府也深受國際社會關於其侵犯羅興亞人人權的指責。

緬甸若開邦局勢也持續吸引著「伊斯蘭國」及凱達組織「印度次大陸分支」的高度關注，中東、南亞和東南亞的恐怖組織利用羅興亞人「受迫害的形象，並將受迫害的羅興亞人敘事運用到對穆斯林群體進行極端思想宣傳及招募的過程中。」²²緬甸境內的羅興亞人一直是「伊斯蘭國」意圖拉攏的對象，「伊斯蘭國」曾表示要在孟加拉建立一個基地，並以此為跳板向緬甸擴張其勢力。²³不排除「伊斯蘭國」或其他恐怖組織進一步招募羅興亞人極端主義者的可能。曾在中東參戰

¹⁷ Vikram Rajakumar, “Insurgency in Southern Thailand : What does ISIL’s Black Flag of Pattani Portend?” April 7, 2016, <http://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/icpvtr/co16078-insurgency-in-southernthailand-what-does-isils-black-flag-of-pattani-portend/>.

¹⁸ “Government Claims Thais Linked to Islamic State,” Bangkok Post, November 23, 2016, <https://www.bangkokpost.com/news/politics/1142117/government-claims-thais-linked-to-islamic-state>.

¹⁹ Amy Chew, “Terror Suspect Planning Islamic State Presence in Southern Thailand: Malaysian Security Source,” Channel Newsasia, April 18, 2018, <http://origin-www.channelnewsasia.com/news/asia/terror-suspect-planning-islamic-state-presence-in-thailand-10144370>.

²⁰ “Rohingya Refugee Emergency at a Glance: the Influx to Bangladesh is One of the Largest and Fastest Growing Refugee Crises in Decades,” The UN Refugee Agency, March 21, 2018, <https://unhcr.maps.arcgis.com/apps/Cascade/index.html?appid=5fdca0f47f1a46498002f39894fcd26f>.

²¹ Greg Raymond, “Counterterrorism Yearbook 2018: Southeast Asia,” The Strategist, April 2018, <https://www.aspistrategist.org.au/counterterrorism-yearbook-2018-southeast-asia/>.

²² Angelica Habulan, Muh Taufiqurrohman, Muhammad Haziq Bin Jani, Iftekhharul Bashar, Fan Zhi’An and Nur Azlin Mohamed Yasin, “Southeast Asia Philippines, Indonesia, Malaysia, Myanmar, Thailand, Singapore, Online Extremism,” Counter Terrorist Trends and Analyses (CTTA), Vol. 10, No. 1 (January 2018), pp.17-18, <http://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2018/01/CTTA-Annual-Threat2018.pdf>.

²³ Iftekhharul Bashar, Counter Terrorist Trends and Analysis, Vol. 7, No. 11 (January 2016), p. 25, <http://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2014/07/CTTA-January-2016.pdf>.

的「伊斯蘭國」成員也有可能將緬甸若開邦作為一個新的熱點衝突地區，並將其作為開展恐怖活動的基地。

在泰國和緬甸對穆斯林的迫害也令一些觀察人士感到擔憂，即非當地的伊斯蘭極端主義者可能利用這個機會進行招募。《外交事務》(Foreign Affairs)雜誌2017年報導說，凱達組織(al-Qaeda)已經做出呼籲，以武裝對付緬甸政府。路透社(Reuters)2017年報導，馬來西亞當局已經拘留了1名涉嫌伊斯蘭國的追隨者，他當時正計劃在緬甸進行恐怖襲擊。

5.「伊斯蘭國」及回流恐怖主義者與網路恐怖主義是東南亞恐怖主義威脅的主要來源

「伊斯蘭國」潰敗之前，全球所面臨的恐怖主義威脅主要來自「伊斯蘭國」，與「伊斯蘭國」的這場戰爭之所以難打，是因為「伊斯蘭國」同時擁有三種身份：國家、組織與運動，這種形態的恐怖威脅，前所未有。²⁴根據蘇凡集團(The Soufan Group)2015年12月的報告，在中東參戰的外籍極端主義者中，有約900人來自東南亞國家，其中大多數是印尼和馬來西亞人。這些極端主義者還在「伊斯蘭國」敘利亞「領地」內組建了名為「馬來群島單位」(Katibab Nusantara)的戰鬥小組。²⁵

中東戰場失利，這些東南亞「聖戰」分子的殘餘勢力作為「伊斯蘭國」的存續力量將回流東南亞。從實戰經驗、傳播極端思想、與各國恐怖主義者的聯繫來看，回流東南亞的恐怖主義者都將為「伊斯蘭國」在東南亞的分支發展提供強大助力。

除東南亞恐怖主義者外，其他外籍恐怖主義者在東南亞的合流與重組也是危險的信號。有學者估計，共有來自100多個國家的約3萬名外籍極端主義者在敘利亞和伊拉克境內為「伊斯蘭國」戰鬥。²⁶儘管「伊斯蘭國」的整體網路攻勢出現降溫，各類媒體及出版物的數量和品質也不斷下滑，但在2017年底，「伊斯蘭國」的各類媒體網路又呈現出復甦之勢。²⁷對於東南亞而言，「伊斯蘭國」新版的馬來語報紙《征服者》(Al-Fatihin)²⁸再度出現，也凸顯了地區網路恐怖主義威脅從未褪去。

²⁴ 林泰和，《恐怖主義研究：概念與理論》，臺北：五南圖書出版股份有限公司，2015年，第171頁。

²⁵ “Foreign Fighters: An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq,” The Soufan Group, December 8, 2015, pp. 8-9, http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate_FINAL3.pdf.

²⁶ “Foreign Fighters: An Updated Assessment of the Flow of Foreign Fighters into Syria and Iraq,” The Soufan Group, December 8, 2015, pp. 8-9, http://soufangroup.com/wp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate_FINAL3.pdf.

²⁷ 《ISIS 媒體網路出現復甦跡象》，反恐視點，2018年4月28日，<https://mp.weixin.qq.com/s/z4XT-I-iRTvifhE68xujjg>。

²⁸ 《征服者》(Al-Fatihin)是伊斯蘭國於2016年6月22日發行的首份馬來語報紙，其口號是「為『伊斯蘭國』中馬來語移民所備」。該報紙即時向東南亞地區傳遞來自伊拉克及敘利亞的最新消息，並發布招募東南亞地區的極端主義者的資訊，主要目標對準伊斯蘭國在馬來西亞、印尼、汶萊、新加坡、泰國南部及菲律賓南部地區的支持者。因伊斯蘭國在中東戰場的整體頹勢，該報紙已停止發行了近兩年。近期該報紙又再度出現，目前已發行至第6期。

「伊斯蘭國」的宣傳從臉書（Facebook）、推特（Twitter）和（YouTube）等開放渠道轉到電報（Telegram）和瓦次普（WhatsApp）等相對加密的管道。值得關注的是，「伊斯蘭國」還透過一些匿名分享網路平臺開展強有力的網路宣傳攻勢，例如 Justpaste.it、Sendvid.com 和 Dump.to 等。²⁹就是透過 Justpaste.it 網路平臺長期向外發佈的。³⁰而且這些網路平臺的註冊無需實名制，使用簡單便捷，傳播速度極快，擁有廣泛的用戶群。此外，善於運用網路工具的「伊斯蘭國」還可能在其他「暗網」（Deep Web）管道傳播極端思想及招募人員。多種社交媒體平臺的運用及隨之產生的海量資料資訊，使得打擊恐怖主義的鬥爭變得更為複雜及艱巨。網路恐怖主義及其所帶來的線上極端化的進一步發展，為東南亞國家帶來巨大挑戰。

2018 年該地區的東南亞地區一個主要關注是伊斯蘭國戰鬥人員從敘利亞和伊拉克返回的威脅。2017 年 9 月《紐約時報》（New York Times）曾報導，已有超過 500 名印尼人加入了在敘利亞的伊斯蘭國，而馬來西亞的《星報》（The Star）報導，截至 2017 年，約有 60 名馬來西亞人在敘利亞作戰。

在伊拉克和敘利亞的伊斯蘭國在失去對其事實上的首都伊拉克的摩蘇爾（Mosul）和敘利亞的拉卡（Raqqa）的控制之後被認為被擊敗，因此返回戰鬥人員的威脅可能更加真實。然而，在眾議院關於伊斯蘭國反恐和情報小組委員會就伊斯蘭國在東協的影響作證時，南洋理工大學拉惹勒南國際研究學院（S. Rajaratnam School of International Studies）院長廖振楊（Joseph Chinyong Liow）表示，伊斯蘭國呼籲在利比亞建立新的戰線，表明這些戰士實際返回家園的可能性很低。衝突政策分析研究所（Institute of Policy Analysis of Conflict, IPAC）主任瓊斯（Sidney Jones）在東南亞研究所（Yusof Ishak Institute）2018 年區域展望論壇（Regional Outlook Forum）上表示，非常好的呼應了這種情緒，她表示可能不會有大批返回的恐怖主義者。然而，她確實表示擔心的是「.....其中有兩三個人可以回到地區擔任一種領導的角色，尤其是那些與當地支持伊斯蘭國團體有聯繫的人。」

6. 奈姆身亡對東南亞恐怖情勢的影響

2018 年 6 月 8 日，奈姆（Muhammad Bahrunnaim Anggih Tamtomo）別名（Bahrun Naim）在美國空襲時因在敘利亞（Ash Shafa）騎摩托車而喪生。奈姆一直是馬來西亞和印尼恐怖襲擊事件的策劃者。加入「伊斯蘭國」後，他利用網路激進和招募東南亞人進行攻擊。在跟踪奈姆近 2 年之後，美國反恐行動扼殺了「伊斯蘭國」的高價值目標。

隨著「伊斯蘭國」從 2014 年 6 月起崛起，許多東南亞新兵前往伊拉克和敘利亞加入該組織。位於敘利亞和伊拉克的東南亞恐怖主義者計劃在該地區發生大量失敗的陰謀和成功襲擊事件。他們包括 3 名印尼人——奈姆、巴魯姆沙

²⁹ 伊斯蘭國的一些網路雜誌例如比較有影響力的《達比克》（Dabiq）

³⁰ Ahmad Shehabat and Teodor Mitew, “Black Flag: Anonymous Sharing Platforms and ISIS Content Distribution Tactics,” Perspectives on Terrorism, Vol. 12, No. 1 (February 2018), p. 88.

(BahrumSyah Mennor Usman)，和阿布詹達 (Abu Jandal)，還有 1 名馬來西亞人傑迪 (Muhammad Wanndy Mohammad Jedi) 別名 (Abu Hamzah al Fateh)。他們計劃指導和激發對政治和安全領導人的攻擊。

所有 4 名策劃者都被殺，2 人在自殺爆炸中喪生，2 人在斬首襲擊中喪生。2016 年 11 月 5 日，阿布詹達在摩蘇爾的自殺任務中喪生。2017 年 4 月 29 日，傑迪在敘利亞拉卡遇害。2018 年 4 月 19 日，巴魯姆沙在敘利亞哈金鎮 (Hajin) 舉行的「伊斯蘭國」會議上遭美國空襲而遇難。有多起他們的死亡報導，包括奈姆偽造他的死亡以逃避侵略性聯盟追捕高價值目標。雖然阿布詹達和巴魯姆沙沒有因有針對性的殺戮而死亡，但傑迪和奈姆的死亡代表了成功的反恐行動。

奈姆於 1983 年 9 月 6 日出生於中爪哇省的北加浪岸 (Pekalongan)，在梭羅市 (Solo) 長大，被視為印尼伊斯蘭激進主義的中心。他在高中時就加入了伊扎布特 (Hizbut Tahrir) 組織，³¹講流利的爪哇語，印尼語和阿拉伯語。他的大多數新兵來自伊扎布特和梭羅炸彈者 (Tim Hisbah)，他們是「唯一真主游擊隊」(Jamaah Ansharut Tauhid, JAT) 的分裂組織。

在獲得印尼國立 311 大學 (Universitas Sebelas Maret, UNS) 的資訊工程師資格後，他在梭羅的一家網吧工作。奈姆曾向 (Nurul Azmiat-Tibyani) 聯繫，她是一名參與駭客投資公司被監禁的女性恐怖主義者，因為他認為女性有義務發動聖戰。2010 年 11 月，奈姆因在家中擁有彈藥而被印尼 88 特別分隊 (Special Detachment 88, D88) 逮捕，並於 2011 年 6 月被梭羅地方法院判處 2.5 年徒刑。2015 年 2 月，他帶著兩個妻子和孩子離開印尼前往敘利亞，住在拉卡。

然後他搬到阿勒坡附近的曼比季 (Manbij) 鎮，該地被稱為「小倫敦」，在那裡他與來自歐洲的外國戰士進行了互動。與他的兩個妻子之一拉菲卡 (Rafiq Hanum) 一起經營一家旅行社，讓東南亞人為「伊斯蘭國」而戰。雖然「伊斯蘭國」的對外行動部門不願意支持奈姆的計畫，但他建立了從印尼到土耳其的支持和行動基礎設施，土耳其是通往伊拉克和敘利亞的門戶。

奈姆是第一個使用比特幣的東南亞恐怖主義者，以及向未來的攻擊者和支持者傳播恐怖主義內容的基本人工智能。2017 年 4 月，奈姆在他的網站 (Wahai Muslimin) 中使用了一個網際網路機器人，這使得訪問者可以透過互動和即時平台與他進行交流。

奈姆的手冊在他的個人網站上激發了印尼恐怖主義者 Young Farmer 製造針對印尼目標的「髒彈」。奈姆提醒「伊斯蘭國」支持者，他們宣誓效忠巴格達迪 (Abu Bakr al-Baghdadi) 遵守「哈里發的指示」。奈姆使用加密的通信渠道，主要是電報和 WhatsApp 來策劃攻擊和分配任務。他謹慎行事，建立社交媒體平台以傳播宣傳，招募處理人員並創建機器人以將計算機生成的內容傳播到大量受眾。

在由伊巴德 (Ibadurrahman) 別名 (Ali Robani ; Ibad) 管理的名為「爆炸和電化學部門」(Explosive and Electrochemistry Division) 的限制電報群組內，奈姆

31

充當教練，向其他人展示如何製造炸彈並有效地使用它，如何洗錢以及如何透過竊取信用卡號進行網上購物。

伊巴德、(Yus Karman) 和 (Giyantoalias Gento) 計劃於 2015 年 8 月 17 日在印尼獨立日炸毀 (Pasar Kliwon) 派出所，一座基督教教堂和孔廟。同時，在梭羅的 Laskar Hisbah 成員被納伊姆選為加入伊斯蘭國的合作對象。

Katibah Gonggong Rebus (KGR) 是由 (Gigih Rahmat Dewa) 領導在巴淡島 (Batam) 的一個細胞，計劃於 2015 年 10 月對新加坡標誌性酒店濱海灣金沙 (Marina Bay Sands) 進行火箭襲擊。該細胞接待了 2 名維吾爾族外國戰士，其中包括一名自殺式炸彈襲擊者。

奈姆的一位同學和伊斯蘭捍衛者陣線 (Islamic Defenders Front, FPI) 的前成員，(Arif Hidayatullah) 別名 (Abu Musab) 計劃發動一系列襲擊。他的目標包括猶太人和什葉派社區，然後是 2015 年 11 月和 12 月的雅加達市長 (Basuki Tjahaja Purnama) 別名 (Ahok)，印尼國家警察首長和外國人。奈姆利用銀行轉賬資助計劃的襲擊。

2016 年 7 月 5 日，(Nur Rohman) 騎摩托車進入梭羅市警察總部時引爆了自己。襲擊事件使一名試圖阻止他的警察受傷。奈姆使用 Paypal 資助這次襲擊。Nur Rohman 與其他奈姆的同夥，Ibad，Abu Musab 和 Gigih 有聯繫，但政府官員未能發現並阻斷陰謀。

一名新加坡和台灣的前女傭，迪安 (Dian Yulia Novi) 被索里辛 (Nur Solikin) 招募，後者與她結婚並計劃多次襲擊。其中包括 2016 年 12 月 11 日在印尼總統府對保安人員進行的襲擊。備用目標包括守衛 Ahok 和在 Depok 的 Brimob 總部清真寺祈禱的警察移民旅官員的安全細節。迪安和索里辛由奈姆透過電報執教。

由於三個原因，奈姆的死亡將對伊斯蘭國核心和伊斯蘭國區域造成嚴重打擊。首先，奈姆很有能力激勵他的新兵並灌輸他們犧牲自己的生命。其次，奈姆在技術上很有能力，利用技術來增強恐怖主義能力。第三，奈姆勤奮，足智多謀，經驗豐富。在遠離國際媒體目光的情況下，東南亞各國政府擾亂了奈姆的多個恐怖主義陰謀。實際上，奈姆既不是戰士也不是戰略思想家。他生活在一個充滿衝突的地區，他用筆記型電腦和有限資金安全地溝通，以激勵他的新兵發動恐怖襲擊。

(三) 相關國家反恐舉措

在 2018 年 1 月 6 日的東協國防部長會議上，反恐被提升為最重要的議題，恐怖主義被認為是地區所面臨的最嚴重的威脅。東協國防部長會議如此高度重視反恐合作是空前的，也從側面反映出恐怖主義對地區國家安全的嚴重威脅。以「伊斯蘭國」為主的域外恐怖勢力在地區內的滲透不斷升級，菲律賓南部當時成為全球恐怖主義「策源地」之一，地區內恐怖組織的跨國聯動不斷加強，對整個地區的安全和穩定造成威脅。

在馬拉威恐襲事件後，汶萊、印尼、馬來西亞、新加坡和泰國為菲律賓提供

了大量援助，包括人道主義救濟和軍事援助，新加坡武裝部隊（SAF）特別向菲律賓武裝部隊提供其空軍運輸機、城市作戰訓練村和無人機。印、菲、馬三國啟動了蘇祿海域的聯合海上和空中巡邏。2018 年 1 月 25 日，印尼、馬來西亞、菲律賓、新加坡、泰國和汶萊在印尼峇里島達成一項「我們的眼睛」（Our Eyes）的情報合作協定，旨在加強區域安全多邊合作，並抵禦「伊斯蘭國」武裝分子回流帶來的威脅。地區內恐怖主義的形勢也促使東南亞國家與域外國家合作時強化了反恐議題，東協主導架構下的東協國防部長會、東協國防部長擴大會、東協峰會、東協區域論壇和東亞合作領導人系列會議等，都增設或凸顯了反恐議題，反恐合作成為地區重要的政治進程。

2. 印尼的反恐案例

2018 年，印尼以恐怖主義罪行逮捕 396 人，而 2017 年為 176 人；2018 年，25 名恐怖嫌犯被警察開槍打死；2018 年有 8 名警察在恐怖行動中喪生，23 人受傷；約 600 名印尼人前往敘利亞參與伊斯蘭國戰鬥（數年的總計）以及許多人正在返回；印尼警察反恐特遣隊 2018 年增加到 1,300 人，高於 2017 年的 600 人。

這些數字顯示印尼的恐怖主義者活動程度很高，而且隨著犯罪，逮捕和警察資源的增加，所有趨勢都在上升。然而，在這些數字中隱藏著一些傑出的警察工作，尤其是在 5 月泗水爆炸事件發生後，逮捕了 352 名成員，他們是印尼伊斯蘭國的一個附屬機構的成員。印尼警察首長表示，印尼當局已於 2018 年逮捕了近 400 名涉嫌武裝分子，但他預測 2019 年恐怖主義將繼續對公共安全構成重大威脅。

2018 年 5 月，印尼發生自殺性爆炸事件，襲擊了全國第二大城市泗水的 3 座教堂和 1 個警察總部，造成 24 人死亡，其中包括據稱與父母一起生活的恐怖狂熱的兒童。一個接一個的襲擊促使印尼議會加快制定反恐法律，賦予警方在未經指控的情況下拘留嫌疑人 21 天。國家警察局首長狄托（Tito Karnavian）將軍對此表示：「現在我們更有能力進行反恐打擊和預防性打擊，而不是等待已經犯罪的證據。」他指的是經修訂的《反恐怖主義法》（Anti-Terrorism Law），該法還允許當局在對其提出指控後，再將嫌疑人再拘留 200 天，使警方有足夠的時間收集證據，然後再將案件交給檢察官。

狄托說，在 2018 年因涉嫌恐怖者聯繫而被捕的 396 名嫌疑人中，有 141 人在法庭上受到指控。相較之下，他說，警方 2017 年逮捕了 176 名恐怖嫌犯。在舉辦國際多項體育賽事之前，狄托將重大的統計數據突顯為他所謂的密集反恐行動，諸如 8 月 18 日至 9 月 2 日在首都雅加達和巨港城舉辦的亞運會。蒂託表示，老實說，在法律頒布後，在泗水襲擊後逮捕恐怖嫌疑人的行動是可能的。「所以，雖然泗水案是悲劇，但同時也是一個教訓。」

在泗水的襲擊事件成為世界上超過 2.6 億人最大的穆斯林占多數的國家，涉及家庭成員發生的首次自殺性爆炸事件。狄託在 9 月告訴記者，在爆炸事件發生後 4 個月內，警方逮捕了至少 352 名「神權游擊隊」（Jamaah Ansharut Daulah, JAD）的地方分支機構的成員，此乃一個由伊斯蘭國聯繫的印尼武裝分子網絡。

據警方報導，在過去 12 個月中，安全部隊還在嫌疑人拒絕被捕時發生的槍擊事件中槍殺了 25 名男子。也就是說，在這些反恐行動中，有 8 名軍官被打死，23 人受傷。狄托說，伊斯蘭國激發了印尼激進團體的細胞。據印尼反恐官員稱，包括數十名婦女和兒童在內的 600 多名印尼人前往敘利亞加入伊斯蘭國。2018 年 6 月，外交部長雷諾馬蘇迪（Retno Marsudi）告訴記者，自 2015 年以來，約有 430 名印尼人在試圖越境進入敘利亞後被驅逐出土耳其。更多被驅逐者可能回歸和泗水爆炸事件已經再次引發了對「伊斯蘭國」試圖在印尼傳播其影響的擔憂。但是，狄托表示了信心，隨著該國反恐特遣部隊規模擴大一倍，從 600 人增加到約 1,300 人，以及在每個警察管區建立一支反恐任務部隊（Terrorism Task Force），當局可以加強消除恐怖主義的努力。

3. 馬來西亞的案例

自 2014 年伊拉克和敘利亞伊斯蘭國宣布以來，馬來西亞警方挫敗了 9 個伊斯蘭國襲擊馬來西亞的陰謀。他們還逮捕了 300 多名涉嫌與該團體有關聯的個人，並關閉了許多親伊斯蘭國的網站。但政府的努力未能阻止大量馬來西亞人在諸如菲律賓，敘利亞和伊拉克等國為伊斯蘭國戰鬥，並因為沒有準備好如何處理返回家園的武裝分子而受到批評。

二、評估東南亞恐怖主義情勢對我威脅及可能形式

東南亞地區的恐怖活動，不僅對地區的政治、經濟與社會造成巨大的危害，而且也可能威脅到我國的國家安全和利益。東南亞地區的恐怖活動首先威脅到地區的我國遊客人身安全與台商的投資安全。其次，由於我國境內移工激進化與東南亞地區恐怖主義者的聯繫，地區的恐怖活動還是可能直接或間接威脅到我國國家安全。

（一）東南亞恐怖活動威脅到我國公民的人身安全

隨著近年來我國公民出境旅遊增多，在新南向政策的推動下，東南亞地區更加成為我國遊客國外旅遊的熱門地區之一，東南亞地區的恐怖活動直接威脅到台灣遊客的人身安全。東南亞地區是我國公民出境旅遊的重要目的地，地區的恐怖活動直接威脅到我國遊客的安全。東南亞的泰國、菲律賓、新加坡、馬來西亞、印尼等都是我國遊客青睞的旅遊目的地。另外，目前在東南亞也有許多的台僑，東南亞恐怖活動也對華人以及台僑的安全造成威脅。東南亞恐怖活動威脅到中國遊客的安全。台灣人張安薇和許立民夫婦在馬來西亞沙巴度假，遭阿布薩耶夫組織綁架為重要案例。

（二）東南亞恐怖活動威脅到台灣在地區的投資安全

隨著我國新南向政策的持續推動，台商向東南亞進行投資不僅促進台灣與東南亞緊密合作，同時對促進我國實施新南向政策具有重要意義。東南亞恐怖活動威脅到我國在地區的投資安全。東南亞是我國新南向政策的重心之一。東南亞與台灣有非常近的地理關係，很多東南亞國家的文化和台灣文化有相似的歷史和文化背景。東南亞將憑藉其開放的投資環境、寬鬆的投資政策及人力成本優勢吸

引台商投資。

東南亞的恐怖活動威脅到台商在地區的投資安全與收益。近年來，東南亞恐怖活動增多，雖然其無論從數量還是破壞力上，尚不可與中東國家同日而語，但東南亞未來的反恐形勢仍不容掉以輕心。因而東南亞地區恐怖活動對台商的投資安全威脅也不容忽視。

（三）東南亞的恐怖活動威脅到我國國家安全

台灣境內有數十萬來自東南亞的移工與看護，無法完全排除與東南亞的恐怖主義者相互聯繫，對我國的國家安全以各種方式影響。當然，我國駐美代表高碩泰以「台灣代表」(Representative of Taiwan)身分參加全球打擊伊斯蘭國全球聯盟(Global Coalition to Defeat ISIS)彰顯我國對打擊恐怖主義自2014年以來的國際貢獻，但同時也應思考伊斯蘭激進思想在移工之間的可能傳播。