

行政院及所屬各機關出國報告  
(出國類別：參加國際會議)

赴美國參加  
2019 年「國際警察首長協會」  
第 126 屆年會出國報告

服務機關：內政部警政署

姓名職稱：黃亭翰警務正

杜志強警務正

出國地區：美國芝加哥市

出國期間：2019 年 10 月 25 日至 10 月 31 日

報告日期：2020 年 1 月 16 日

## 摘 要

「國際警察首長協會」(International Association of Chiefs of Police, 以下簡稱 IACP) 創設於 1893 年, 每年定期舉辦年會, 迄今已有 126 年, 會員來自全球 100 餘國, 且均為世界各國之警察或執法機關首長或主管, 係全球公認歷史最為悠久、組織規模最龐大之非政府國際警察組織。

該組織致力於全球警察合作及國際警政交流, 分享各項執法經驗與最新執法技巧、裝備, 提供各國執法人員參考學習, 強化各國警察合作與情資交換, 是一個全球重要警察執法經驗交流的國際平台。年會期間計有 200 餘場之研討會, 並邀請美國總統川普、聯邦調查局助理局長等美國著名人士到場, 闡述當前美國國內及跨國性安全威脅之情形及趨勢。另邀請警用車輛、裝備、蒐證器材、非致命性武器及警用軟硬體等類型之廠商, 於警用裝備展中設攤展示, 供與會各國警察人員依自身需求掌握最新警用產品資訊, 強化打擊犯罪能量。

國際反恐情勢瞬息萬變, 近期陸續發生多起白人至上恐怖主義攻擊、活動槍手及校園槍擊案件, 為瞭解國際最新反恐政策與作法, 本署派員與會, 希望透過年會期間與各國執法機關交流, 提升國際合作機會, 建構跨國警察合作網絡, 以利反恐工作與國際接軌。

## 目錄

壹、目的 .....	1
貳、與會過程概要 .....	2
一、參加開幕典禮 .....	2
二、國旗飄揚會場.....	2
三、參與專題演講與研討會 .....	3
(一) 川普總統蒞臨會場鼓勵警察同仁.....	3
(二) 參與研討會.....	4
四、參加警用裝備器材展 .....	7
(一) 大型行動指揮車.....	8
(二) 警用直昇機.....	9
(三) 無人飛行載具.....	9
參、機關參訪 .....	10
一、芝加哥警察局 .....	10
二、芝加哥警察局教育與訓練學院.....	13
肆、心得 .....	14
一、參與年會獲得執法新知並促進國際交流.....	14
二、2019 美國德州本土恐怖攻擊.....	14
三、極端暴力主義型態分析.....	16
伍、建議事項 .....	17
一、防制校園極端暴力主義.....	17
二、無人機之應用.....	19
陸、結語 .....	23

## 壹、目的

「國際警察首長協會」(International Association of Chiefs of Police,以下簡稱 IACP)創設於 1893 年,每年定期舉辦年會,2019 年第 126 屆國際警察首長協會年會,於 10 月 26 日至 10 月 29 日在美國伊利諾州芝加哥市隆重舉辦完畢,共計邀請各國超過 2 萬多名警政、執法首長及會員與會,超過 700 間尖端警用裝備廠商參展。

本署 2019 年指派黃亭翰警務正及杜志強警務正與會,透過本次出訪機會,促進國際警察合作及共同打擊犯罪,持續強化與國際警察機關(組織)之合作與交流關係,並藉此良機吸收世界尖端警用裝備器材新知。年會行程後前往芝加哥警察局參訪,並期許未來與該局廣續在跨國犯罪及反恐專業知能交換專業知識及經驗,創造國際警政合作契機,有效擴大加強我國警政國際合作空間。



**第 126 屆 IACP 年會於美國伊利諾州芝加哥市麥考密克展覽會場 (McCormick Place Convention Center)舉行**

## 與會過程概要

### 一、參加開幕典禮

第 126 屆 IACP 年會於美國伊利諾州芝加哥市麥考密克展覽會場(McCormick Place Convention Center)舉行，該會議中心類似我國世貿中心，為芝加哥市舉辦國際性活動或大型展覽之首選地點。參加年會開幕典禮成員除美國各州重要警察幹部及警界首長外，亦包括世界各國執法單位或警察機關代表。



第 126 屆 IACP 年會開幕，本人與警政署王警政委員、警察大學莊副校長、章教授等人合影

### 二、國旗飄揚會場

國旗是一個國家的精神象徵，我團成員註冊報到當天，本署駐美聯絡官王正和警務正即盡責地至大會會場確認我國國旗是否展示於會場。當我團進入會場看到國旗與其他國家國旗共同飄揚於會場時，團員均感到好激動，很驕傲，紛紛揚起國旗拍照，自信地告訴大家，我們是來自中華民國的警察。



訪團成員與國旗合照

### 三、參與專題演講與研討會

#### (一)川普總統蒞臨會場鼓勵警察同仁

本屆大會特別邀請川普總統蒞臨演講，秘勤局(United States Secret Service)安檢相當嚴格，原本預定開放入場時間為上午 10 時，但 8 時許已有大批與會人員提早排隊入場，為此我訪團一大早便抵達會場排隊，在開放入場後，我們得以坐在貴賓席後一排，離舞臺相當近。當大會宣布川普總統入場演講時，現場歡聲雷動，我團團員亦興奮莫名，因為今天終於有機會見到本人。

會中川普總統表揚 IACP 年度最佳警務人員，感謝警察同仁致力減少暴力犯罪及遏制非法移民的努力，並重申打擊槍枝暴力犯罪的重要性。川普總統特別邀請緝毒局(Drug Enforcement Administration, DEA)、移民和海關執法局(Immigration and Customs Enforcement, ICE)等行政官員上臺接受表揚，並重申聯邦和地方執法部門合作的重要性。

最後，川普總統簽署一項行政命令以支持警察執法，建立新的執法和行政委員會，此為 IACP 長期推動之優先事項。該委員會將致力研究執法部門面臨的關鍵問題，例如：員警藥物濫用、精神疾病及教育訓練等議題。



美國秘勤局安檢現況



川普總統蒞臨會場

## (二) 參與研討會

本屆主辦單位特別邀請國際刑警組織及聯邦調查局等負責反恐事務官員與會，研討會內容重點摘要如下：

### 1、仇恨駕駛的深入討論

深入研討仇恨駕駛(含極端主義者)的原因及有效的防制方式，研討會中包含第一手的訊息，特別邀請前極端主義分子闡述影響其信念並使其成為激進主義者的原因，共同探討有效的防範措施及因應作為。

### 2、一般巡邏警察對放射性物質恐攻事件應變的訓練

\* 報告人：Mr. John Buchanan(國際刑警組織主管)

預防恐怖分子使用放射性物質攻擊事件是國際刑警組織最優先的事項，該組織瞭解執法人員在應對該威脅所扮演的關鍵角色，綜合分析並提供其他機關發展安全有效的應變處置方式，以有效應對任何的攻擊、偷竊或企圖偷竊放射性物質等事件。

### 3、透過社區警政預防恐怖主義：犯下的錯誤及習得之經驗。

\* 報告人：Aisha Qureshi(美國司法部社會科學分析師)

許多國家陸續建置社區對抗極端暴力計畫，強化社區居民第一線應變處置能力，期能降低恐怖攻擊造成之傷害，本次研討會詳細分析發展過程中的錯誤及相關精進作為，確保警政機關的未來規劃及與社區間良好的互動關係。

#### **4、學習到的經驗：美國恐怖主義攻擊者的共同點**

\* 報告人：Michael McGarrity(聯邦調查局助理局長)

美國聯邦調查局於 2018 年完成一份詳盡的國際恐怖分子攻擊美國國土報告，分析鑑別 9 種潛在攻擊者之樣態。本次研討會詳細說明該局如何改變調查及應變處置方式，並提出外國、聯邦、州及當地的執法機關一體適用之建議及行動準則。

#### **5、暴力激進化與機動化：反恐資料導向風險分析**

\* 報告人：Michael Machtinger(聯邦調查局科長)

本次研討會著重於美國聯邦調查局、情報團體及外國夥伴藉由資料導向分析，協同確認潛在的恐怖主義分子，特別是國內的暴力極端主義分子，藉此分析歸納民眾及其社群團體激進化並據以實施恐怖攻擊之主因。

#### **6、預防學校遭受攻擊的夥伴關係：哥倫佰高中案的迴響**

\* 報告人：John Skillestad(聯邦調查局督導官)

美國聯邦調查局官員於會中回顧 30 分鐘的紀錄片(哥倫佰的迴響)，片中紀錄自 1999 年哥倫佰攻擊事件後，將學校視為攻擊目標對社會所產生之衝擊，這紀錄片探討攻擊者的動機及行為模式，且顯示校園攻擊事件雖不可預測但經常可以預防，並降低攻擊事件發生之機率。

#### **7、以警察局長的觀點審視 2018 年佛羅里達州帕克蘭高中槍擊事件**

\* 報告人：Tony Pustizzi(珊瑚泉警察局局長)

2018 年 2 月 14 日畢業於佛羅里達州帕克蘭高中的男子，進入校園殺害 17 名無辜民眾並導致另外 17 名學生受傷，因此成為美國歷史上死傷最嚴重之

高中校園槍擊事件，會中討論事件當日轄區警察所觀察到的溝通、領導問題以及親身經驗。

#### 8、以無人機為第一恐攻應變的機制

\* 報告人：Matt Sloane(天空之火顧問公司總裁)

伴隨無人機的到來，巡邏員警不須於第一時間出現在現場，改以無人機當作第一回應者的模式已於美國加州發展並測試中，警察機關接獲通報後派遣無人機，在巡邏員警抵達現場前，協助提供地面的關鍵訊息，降低員警傷亡之機率，提升員警執勤安全。

#### 9、當危機襲擊：數位時代下探索所屬單位成功溝通之道

\* 報告人：Katie Nelson(山景警察局社交媒體與公共關係協調官)

當危機來襲時，警察機關處理新聞輿情的速度落後於新聞工作者，時常面臨記者及旁觀者的指責。警察機關如何走在前面？在數位時代藉由探索所屬單位彼此有效溝通，加強橫向及縱向訊息聯繫及傳遞，確保即時掌握相關訊息，快速回應社會大眾及新聞媒體，並以領導者的角度深入剖析機關內面對地潛在困境。

#### 10、最初 12 分鐘：運用所有社區管道防範槍手

\* 報告人：Tom Polera(瀑布教堂市警察局局長)

「最初的 12 分鐘」是一個創新的社區槍手防範計畫，置重點於社區成員的協同合作反應，藉由良好的訓練及模擬處置，快速應變並通報執法機關趕赴現場處置，以降低攻擊事件所造成的傷亡。前揭計畫包含攻擊事件情況的認知、社區通報系統等。

#### 四、參加警用裝備器材展

IACP 警用裝備器材展可謂為世界規模最大的警用裝備應用展覽，各項最新科技與產品包羅萬象、一應俱全，讓與會人員可以瞭解世界最新警用裝備和偵防鑑識科技發展之趨勢新知。在警用裝備展中，參展廠商不僅現場專業說明講解、實地操作，讓與會者深入了解相關裝備功能與特色，同時也可以與廠商交換意見、建立聯繫管道，以供日後進行專業設備諮詢。

展覽商展空間可以容納上百家廠商商品陳列展示，主要提供警察在最新資通訊科技、警備汽機車、巡邏運輸、交通儀器標誌指示、警用防身器械武器、警用服制與訓練裝備、犯罪調查鑑識，以及個人應勤裝備等各項裝備及軟硬體設施，讓執法人員執勤更有效率、更安全，資源更整合，有能力面對新興犯罪手法。

此外，在警用設備廠商的展覽之外，展覽現場亦有美國執法及政策機關，如國土安全部(Department of Homeland Security, DHS)、聯邦調查局(Federal Bureau of Investigation, FBI)、菸酒武器及爆裂物管制局(Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms, and Explosives, ATF)、緝毒局(Drug Enforcement Administration, DEA)、移民及海關執法局(Immigration and Customs Enforcement, ICE)、運輸安全署(Transportation Security Administration, TSA)及環境保護署(Environmental Protection Agency, EPA)等單位設置參展攤位，宣導政府政策、提供會員諮詢，並協助各執法機關突破執法瓶頸，提升各類專業犯罪類型之偵查技術與能力。

本次警用裝備器材展分為下列 5 個主軸目標展出：

- 1、通信和資訊。
- 2、警用個人裝備。
- 3、車輛和車輛配件。
- 4、武器、戰術和防護設備。
- 5、教育訓練裝備。



## IACP 警用裝備器材展

以下就本屆警用裝備展中，介紹幾項具有前瞻性、創新性、整合性、實用性及較符合我國需求之產品，可供國內警察機關日後勤務規劃與執行方面應用之參考，說明如下：

### (一)大型行動指揮車

由於美國幅員廣大，常常需要長時間在外偵辦案件，一個具有小型行動辦公室、即時資通訊、機動指揮的設備就顯得非常重要。因此，美國警用設備廠商不斷推陳出新，將行動指揮車功能配備極大化，不但具有各式辦公通訊設備，內部裝置及應勤環境更為舒適，新款指揮車體積均較舊款更為巨大，具備多種設備，例如強大的照明裝置，連續的發電機、各式工作燈、以及內部簡報會議區、指揮系統、資通訊器材等。另外車體外亦可架設眼珠即時監控球（Eyeball），作為對外監視或適用於攻堅時使用。該設備亦適用於救災與探勘，俾利掌握遠距離狀況，可將拍攝到的動態影像傳輸回中控螢幕。



## (二)警用直昇機

警用直昇機部門扮演輔助地面警力的角色，在許多案件中提供有效且即時的資訊，協助偵察及追蹤犯嫌，發揮陸空整合戰力，警用直升機執行搜索或追緝犯嫌時，飛機上會配置 1 名駕駛員和 1 名觀察員。

警用直昇機具有機動速度快、控制範圍大、受交通影響小等特點，可以充分發揮大範圍動態監視、隨時跟蹤控制、資訊即時傳輸和快速機動投放警力等作用。無論是在打擊犯罪、追捕逃犯、處置重大突發事件及實施緊急救援等面向，警用直昇機的快速機動能力和獨特作用是其他警用裝備無可比擬的。



## (三)無人飛行載具

本屆裝備展會場中，如同往年一般展示多款新穎炫目的無人飛行載具，現場展示人員解說無人飛行載具功能已很成熟，已不限於遙控娛樂或軍事偵察，加上無人飛行載具因具低成本、機動性高，可代替執法人員從事高危險性工作，同時可配合全球衛星定位系統導航，提高定位準度，以及運用高解析相機鏡頭、即時進行數位資訊傳遞等優點，適合緊急救難搜尋、大型集會蒐證、嫌犯追緝，相較於傳統直升機成本更低更安全，讓警察在執行蒐集證據、偵辦案件及救援技巧將更能靈活運用，值得我國參考運用。

## 貳、機關參訪

### 一、芝加哥警察局 (Chicago Police Department, CPD)

#### (一)該局簡介：

芝加哥警察局是伊利諾州芝加哥市的重要執法機構，受到芝加哥市長的管轄。它是美國中西部地區最大，全國第二大的警察局，僅次於紐約市警察局。該局共有超過 13,400 位正式警官以及超過 1,800 位其他雇員。成立於 1837 年的芝加哥警察局同時也是世界上最早的現代警察部門之一。

#### (二)該局轄區概況：

該局下設 6 個部門，分別是：巡警處 (Bureau of Patrol)、警探處 (Bureau of Detectives)、組織犯罪處 (Bureau of Organized Crime)、督察處 (Bureau of Internal Affairs)、行政管理處 (Bureau of Administration)、組織發展處 (Bureau of Organizational Development)。全市共分為 25 個巡邏區，每區任命一名指揮官 (Commander)，類似我國的分局長負責領導該區。

#### (三)參訪概況：

本次參訪由該局局長 Eddie Johnson 親自接見，並引導至該局會議室聽取簡報，介紹該局轄區概況、組織編制、警政業務執行情形及組織犯罪等議題，以利本訪團瞭解該局現況及轄內治安情形，摘述重點如下：

##### 1、組織犯罪：

芝加哥犯罪集團 (Chicago Outfit)，又稱為芝加哥聯盟 (Chicago Syndicate)、芝加哥黑手黨 (Chicago Mafia)、芝加哥黑幫 (Chicago Mob)，也時常簡稱為「集團」(the Outfit)，是以美國伊利諾州芝加哥市為主要活動範圍的犯罪集團。早在 1910 年代，該集團是起源於芝加哥南區的美國黑手黨的一部份。

該集團在芝加哥市內並沒有傳統組織犯罪一般的一幫獨霸現象，從事的活動係以俄羅斯黑手黨在內的其他幫派爭奪地盤和生意為主，其勢

力範圍遍及美國西部，最遠甚至延伸到加州洛杉磯和部份佛羅里達州，對愛荷華州和威斯康辛州等鄰州以及其他美國中西部區域的黑社會亦擁有強大的控制力量，該集團旗下擁有或曾經擁有的子幫派包括了愛荷華家族、拉斯維加斯幫、內布拉斯加家族，以及來自洛杉磯的聖地牙哥幫在內等組織。

## 2、毒品犯罪：

1970 年美國國會通過了《藥物濫用與管制綜合法案》，1971 年美國總統尼克森啟動了舉世聞名的「向毒品宣戰」政策（War on Drugs），採取「2 年至 10 年有期徒刑」，持有毒品者至少是 2 年有期徒刑，隨著量增加而提高刑度，從此開始了美國持續 40 幾年至今的嚴刑峻罰對抗毒販和吸毒者的時代。

自 1980 年以來，美國人口成長了 1/3，但監獄人口卻成長了 8 倍。至 2013 年，美國聯邦監獄約有 219,000 受刑人，州層級監獄有約 200 萬受刑人，其中一半是毒品犯。所有監獄平均超收 40% 容量，人滿為患，生活品質低劣。這些都造成聯邦與州層級難以負荷的天價監獄財政支出，事實證明也沒有解決犯罪率上升的問題。有些州為了減輕財政負擔，從 2007 年開始嘗試以矯治、戒癮等方式取代監禁，數年下來收到公認的良好效果：犯罪率維持在低點，監獄支出卻因監禁人數大減而大幅降低。各州群起效法，以致大概從 2010 年開始，美國州層級的監禁人數已經逆轉 40 餘年來的爆炸上升曲線，開始連續三年下降。

2013 年 8 月 12 日，美國聯邦司法部長宣布了政策轉彎：若毒犯沒有使用暴力和武器，不是犯罪組織的幹部，與大型幫派沒有緊密連結，沒有嚴重的前科，法院審判時得從輕量刑，以減少入監人數和服刑期間，並加強戒癮和矯治措施，期望最終能收到銳減監獄支出，同時降低毒品

犯罪率的效果。部分國家認為施用（吸食）毒品成癮是醫療問題，不採用刑事懲罰措施，改以強制醫療戒治，以降低吸食毒品人口及再犯問題。

### 3、校園槍擊案件：

哥倫佰校園槍擊案件發生於 1999 年 4 月 20 日於美國科羅拉多州傑佛遜郡哥倫佰高中，兩名青少年學生—艾瑞克·哈里斯和迪倫·克萊伯德，配備槍械和爆裂物進入校園，槍殺了 12 名學生和 1 名教師，造成其他 24 人受傷，兩人隨即自殺身亡，這起事件被視為美國歷史上最血腥校園槍擊案件。

這起屠殺事件引起了有關美國槍械暴力問題的爭論，許多人也開始關注在校園裡常見的欺凌現象和學生間的小圈圈文化，以及美國社會中常見的暴力電影和電子遊戲可能產生的負面影響。槍擊事件導致美國社會的道德恐慌，引起人們對於社會邊緣人、重金屬音樂、暴力電影、暴力電子遊戲和青少年使用抗抑鬱藥的關注。

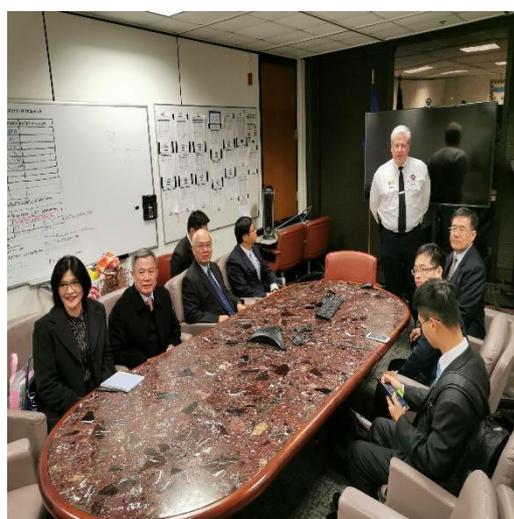
在哥倫佰校園槍擊事件後，全美國的學校開始增強保安措施，例如規定透明的背包、金屬探測器和常駐的保安人員等。同時，警察部門也重新檢討他們在面臨類似事件所採用的戰術和訓練，強化即時應變處置能力。



參訪芝加哥警察局

## 二、 芝加哥警察教育及訓練學院(Chicago Police Education And Training Academy)

為了支持芝加哥警察局的總體使命，警察教育及訓練學院提供漸進和全面的員警培訓，以發展員警知能及技能，增強領導能力，並為所有參訓人員奠定堅實的基礎。該學院為所有參訓人員規劃 900 多個小時的教育訓練，包括武器使用、體能訓練、警務學科及模擬情境訓練，要求參訓人員從學院畢業投身警界執法時，擁有履行警務職責所必需的知識和技能。



參訪芝加哥警察教育及訓練學院

## 肆、心得

### 一、參與年會獲得執法新知並促進國際交流

國際警察首長協會自1893年成立迄今已逾126年，不斷地提供執法機關組織發展、警政策略發展、執法科技應用、員警執法安全、人員招募培訓及更新警察裝備等諸多政策建言或指引，並提供平臺供各會員聯繫感情、交換執法經驗與心得，以及辦理兼有教育訓練之性質的各式研討會及論壇，並就當前執法科技及議題，建立共識、傳遞新知，實對全球執法領域整體向上提升，提供相當大的助力。

此次有此榮幸代表內政部警政署參加IACP年會，與來自全美及世界各地的警察首長及機關代表共聚一堂，並參加多場次的年會活動及研討會，詳細了解目前世界與美國執法機構關注的最新議題，與美國執法人員對話交流，體會他們珍惜民主價值的信念及捍衛司法的決心，並對美國警察的專業職能有深刻認識，收穫相當豐碩。

### 二、2019年美國德州本土恐怖攻擊

美國德州的邊境城市艾爾帕索（El Paso），於8月3日中午發生連鎖賣場「沃爾瑪(Walmart)」槍擊案，21歲的犯罪嫌疑人派翠克·克羅修斯（Patrick Crusius）手持 AK-47步槍，同時配帶了大容量的彈匣，進入賣場後隨即朝人群開火當嫌疑人往下一目標前進時，接獲報案趕來的德州警察，也將之團團包圍，但兇嫌卻沒有繼續射擊，反而出乎意料地「棄械投降」從容就逮。13個小時後，美國俄亥俄州中部的代頓市（Dayton）也發生了酒吧槍擊案，犯嫌貝茲(Connor Betts)開槍掃射30秒造成9人死亡，接連的兩起案件，讓美國社會各界譁然，美國政府也下令降半旗五天，以示哀悼。

#### (一)檢討分析

- 1、德州檢方與聯邦司法部，都已朝「種族仇恨」方向偵辦。主因係始自於一份美國網路留言板 8chan上，由兇手於案發前20分鐘所發出的「屠殺宣言」。

其內容主軸是闡述美國的白人優越主義，但段落主張卻與紐西蘭基督城清真寺槍擊案高度重疊，並幾乎抄襲式地重複了法國極右翼作家雷諾·卡慕（Renaud Camus）的陰謀論主張「種族大替代」。

- 2、「種族大替代」指的是當前流行於歐美極右派，特別是白人至上主義者的陰謀論述，其主張世界的「有色人種」正在「侵略歐美的白人社會」，並試圖以通婚、移民、族群融合為名，滲透、稀釋、取代與滅絕「更為優秀的白人文明」。在基督城案中，兇手將扭曲的「取代」謬論，壓到了穆斯林社群頭上（儘管兇手是澳洲人，紐西蘭的穆斯林也只佔總人口的1.1%）；而艾爾帕索案的仇恨箭頭，則指向了「西語系的『棕色人種』（Brown People）」。
- 3、在本案發生之前，美國類似的本土恐怖攻擊事件計有：「2012年威斯康辛州錫克寺槍擊案」（白人至上主義，7死）、「2013年麻塞諸塞州波士頓馬拉松爆炸案」（伊斯蘭激進主義，5死）、「2015年南卡羅萊納州查爾斯頓黑人教堂槍擊案」（白人至上主義，9死）、「2015年「加州聖貝納迪諾槍擊案」（伊斯蘭激進主義，16死）、「2016年佛羅里達州奧蘭多夜店槍擊案」（仇視同性戀主義，50死）、「2018年賓州匹茲堡生命之樹猶太會堂槍擊案」（白人至上主義，11死）、「2019年加州波威猶太會堂槍擊案」（白人至上主義，1死）。

## (二)策進作為

- 1、為強化民眾居安思危之基本理念，提昇國人反恐與關鍵基礎設施安全防護之意識，勇於舉報可疑人、事、物，預防與因應突發變局，以增進國家整體韌力，行政院國土安全辦公室訂頒「各機關加強民眾反恐意識作業原則」，加強對轄區內軟目標(Soft Target)負責人相關的反恐意識及案例教育宣導。
- 2、我國雖設有國土安全政策會報，其轄下設有九大應變組別，惟反恐基本法令卻付之闕如，所幸我國尚未發生真正恐怖攻擊案件，但仍應未雨綢繆，儘速參考聯合國制定之反恐法律框架、具恐怖攻擊實際經驗國家反恐法令

最新立法情形及亞太防制洗錢組織反恐建議等，健全我國反恐法理基礎。

- 3、我國在反恐硬途徑方面，須持續推動憲兵、國安及警政部門跨部會的橫向協調聯繫，應多方參與國際交流，了解他國於恐怖攻擊發生時，相關應變機關的處置作為，創造具台灣特色的恐怖攻擊應變作為。
- 4、「嚴肅面對，審慎應處，隱而不顯，外弛內張」是當前反恐處理原則，除持續加強應變整備及預警情資蒐報外，針對任何危安徵候或危安預警，均視為風險威脅，秉持「料敵從寬、禦敵從嚴」原則，研採適當措施，確保國家安全。

### 三、極端暴力主義型態分析

美國聯邦調查局主導預防國土攻擊，積極教育本土社區和家庭有關暴力極端主義的影響。近年來本土社區被無數暴力犯罪分子當成目標，包括隨機槍手、恐怖分子、幫派分子犯罪組織、人口販運等，這些行動背後的動機可能出自於金錢的獲取、個人或意識形態的怨恨或是餵養滿足部分弱勢青年，這些威脅影響著本土社區，也相對應影響學校。

該局致力探究並辨識激發個人訴諸暴力的催化劑和怨恨因子，分析並防處個人的怨恨因子，減少暴力攻擊案件發生。其中常見暴力種類為國際恐怖主義、國內暴力極端主義運動及仇恨犯罪，分述如下：

#### (一)國際恐怖主義(特定國外恐怖組織)

美國國務院定義這些特定組織是提倡暴力或從事暴力活動，以侵害美國國內及海外利益。聯邦調查局透過偵查和瓦解外國恐怖組織進行的恐怖活動，以保護國土和美國利益。很多恐怖組織持續計畫外部攻擊行動對抗美國利益和盟友。

自 911 事件開始，美國政府努力瓦解蓋達組織的恐怖行動，收到很好成效。但是恐怖組織仍然是持續存在的威脅，國際恐怖分子集團一度是由蓋達組織控制，但現在是伊斯蘭國在主導，該組織的崛起和成長正在威脅美國的安全及海外利益，並鎖定年輕人作為招募的對象。

#### (二)國內極端暴力主義

國內暴力極端主義定義為，個人或團體意圖以訴諸武力或違反聯邦法律的方式推展社會或政治信念。聯邦調查局清查國內暴力極端主義運動，不僅侷限於白人至上主義分子、反政府或激進分離主義團體。目前美國國內並沒有特定的恐怖組織犯罪，但卻有個人或團體被偵查出犯下特定的刑事法令，包括仇恨活動、違反武器管制或是持有破壞裝置。

有些成年人擁護國內暴力極端主義的意識形態，他們的信念滲透了家庭生活，甚至影響了他們的孩子。這樣的行為導致仇恨和無法寬忍的偏差滋長，驅動了暴力行動的發展。

### (三)仇恨犯罪

仇恨犯罪指的是針對某一特定社會群組的歧視性犯罪行為。這些社會群組包括種族、宗教、性傾向、身心障礙、族群、國籍、年齡、性別、性別認同及政黨等等。與一般提及的謀殺等罪行不同的是，仇恨罪行的適用性主要需要考查犯罪嫌疑人的犯罪動機，更在一定程度上涉及將仇恨言論也定義犯罪，因此無可避免地會面臨到侵犯言論自由的爭議，這樣的爭議從最初的討論到具體法律法規的誕生和實施，在許多國家和地區都一直存在，基於行為刑法的原則，刑法僅處罰「行為」，而不會僅僅是因為他的思想（包含仇恨思想）而被處罰。

## 伍、建議事項

### 一、防制校園極端暴力主義

#### (一)校園極端暴力主義風險類別

對美國校園最主要的挑戰，是了解影響學生決定擁護極端主義和採取暴力行動所潛藏的催化因子，相關學者專家歸納出三個風險類別，青春、環境及社群媒體，摘述如下：

#### 1、青春期風險因子

學生可能以相關團體當作參考標準，這些團體會創造一種有抱負的

或可聯想的動力驅使他們並吸收其加入(例如 3K 黨，白人至上主義，以偏差的價值觀灌輸追隨者)，此外，學生個人遇到危機或某些負面事件，亦可能因此激發其做出衝動或暴力的行為

## 2、環境風險因子

學生採取行動往往出於對周遭生活環境的疏離感、異化、被剝奪權利、缺乏歸屬感等，致使其轉而追求他人之認同，並遭相關激進團體吸收，進而認同激進之價值觀。

## 3、社群媒體

暴力極端組織超越地理的國界限制，透過網際網路在社群媒體活躍。暴力極端分子藉由社群媒體或網路論壇釣魚，進行辨識、評估及招募年輕人。這些受到鎖定的年輕人逐漸成為有風險的目標，它們大多精通科技並且花費大量時間在社群網路上。今日的年輕人強烈依賴社群媒體，並且尋求立即的連結或滿足。這樣的人際關係已取代傳統面對面的互動模式。這種連通性、被接受或歸屬感的需求，深深影響年輕人的社交圈。

## (二)預防校園暴力極端主義的建議

### 1、建立威脅評估團隊

2013 年維吉尼亞州採納 HOUSE BILL 2344 法案，召集成立一個威脅評估團隊，介入可能實施暴力恐怖攻擊或因意識形態導致異常行為的學生，以抑制暴力極端主義在校園的擴散。

### 2、強化教育學校教職員反恐意識

學校教職員於介入的過程中扮演關鍵的角色，特別是針對高風險容易被激進化或動員的青年，加強教育學校教職員，深化其辨識及評估高風險青年的能力，並採取即時且有效的應處措施。

### 3、加強宣導校園極端暴力主義防制

學校管理者加強宣導或辦理脫離(極端主義)的活動，傳遞正面肯定的訊息，以有效阻止學生走上危險的途徑。這樣的努力可以幫助學生抵

抗極端分子所傳遞訊息或暴力宣傳的誘惑。

#### 4、提升校園鄰近社區的反恐警覺性

社區可以運用資源協助年輕人免於接觸風險因子和克服發展中的問題與社會經濟障礙。社區應該建立可信任的夥伴、心理健康執業者、社會服務者及當地執法者的清單，以利建立當地合作網絡。這樣的夥伴關係將能幫助有需要的高中生，並且補充當地介入計畫的不足。

#### 5、強化家庭外擴和營造功能

家庭是第一道保護青少年免於暴力極端主義的防線。高中應該發展向外擴展和營造計畫，教育學生的家庭認識各種暴力極端主義形式，以及辨別高風險青少年的異常行為和溝通方式。事實上，對學校當局來說最有效和積極的引導方式是家庭成員或社區領導者。

#### 6、建立學生導向的焦點團體(student-led focus groups)，傳達安全性關懷

藉由學生導向的焦點團體，推廣開放式的溝通管道，該團體代表學生主體、文化，藉以探討並了解來自於活動槍手、幫派、霸凌、暴力極端主義、人口販運等議題，使青少年了解相關風險因子。

#### 7、聚焦於放學後的課程設計

大部分的高中生熱衷於放學後的課程，例如運動或社團活動。學校應該加強課程設計，增進青少年的工作技能，以及運用課後的閒暇時間從事有意義的活動。

#### 8、校友正面的肯定訊息能發揮更大的效果

已畢業之高中校友所提供之肯定訊息扮演正面且關鍵的角色，提供其在校時的經歷並提供最好的實踐經驗。成功的故事可以激勵學生並且抵抗極端主義的誘惑。

## 二、無人機之應用

無人機早期主要應用於軍事領域，用以代替士兵深入複雜危險的戰場環境。近年來隨著科技進步，無人機也開始在各領域加速普及。除了民間企

業如亞馬遜(Amazon)、聯邦快遞(FedEX)等已相繼投入無人機空運；而在新聞領域，無人機也可以即時蒐集現場畫面，幫助災難、戰區的新聞報導。甚至無人機還可應用在農業監控，防止自然災害、蒐集收成數據，或是進行山區搜救任務等等。凡此，皆可預見無人機未來在各個領域勢必佔有一席之地。

#### (一)無人機之發展與應用

警察局負保障民眾安全及維護社會秩序之重責，必須要對各類案件和突發狀況做出即時反應。而員警出勤速度往往受制於路況、地形、警力不足或派出所分佈不均等因素。而使用無人機，不僅不受地形限制，更可以即時執行大範圍的搜索和監控任務，減少大量警力的使用。例如在偏遠山區、夜晚或濃霧等可見度低的環境中，可以迅速派出搭載紅外線偵測裝置的無人機搜索現場和定位，並對目標持續追蹤監控。

是以，利用無人機所具備之低成本、高機動性等優勢，近年來世界各國政府已逐漸廣泛將其運用在執法、爆炸物偵察、毒害物質調查、災難性急救、火災、人質救援、警匪對峙、對付武裝分子等領域。以下分述目前無人機在執法監控、防災搜救工作上的實例。

##### 1、執法監控

美國總統川普上任後，即計畫建置墨西哥邊境牆，海關和邊境保衛局(Customs and Border Protection, CBP)於是開始研究使用無人機這種移動的方式來監視邊境。這款無人機具備在遠距離區分自然和人工特徵，以及分辨人、動物和車輛，同時也需要具備面部識別功能，可以根據相關執法資料庫相互對照任何人員。

而在洛杉磯，警察局平均每年會接到 600 個「可疑包裹」的電話，無人機很適合配合拆彈小組，從遠處查看包裹中是否有炸彈。甚至，本署保安警察第七總隊第三大隊亦曾利用無人機於彰化、雲林及嘉義等地，

以普遍性雷達掃描，執行空中偵查作業，揪出違法行為，發現 13 處棄置情形，並即時通報防疫單位進行採證、清除、消毒作業。

## 2、防災搜救

無人機不僅能提高執法效率，還能保護執法人員。例如美國洛杉磯警察局搜救任務每年就有 500 多個，其中很多地方都暗藏危險，尤其在大樹、峽谷之間，普通直升機飛行的風險太高，無人機剛好可以發揮作用。甚至在大火中，無人機也可以深入災區偵察，確認被困人員位置、火災源頭在哪裡、消防員從哪裡進去最安全等。

此外，有鑑於 2011 年東日本大地震發生時，新宿政府未能向群眾發布有效的疏散指示，既無法全面掌握災情，又因網路中斷而不能分享資訊，日本政府於是在 2017 年著手測試裝配航拍相機和擴音器的無人機，以引導地面民眾到達避難區，並確保外界可以掌握最新最快的資訊。

### (二)制定無人機管理法規

有關上述無人機在執法監控、防災搜救等領域的運用，顯見其協助警政工作有其優勢，為強化無人機管理，我國已修訂民用航空法，制定遙控無人機專章，依民用航空法第 99 條之 13 第 1、2 項規定，遙控無人機之管理及裁罰主管機關，中央為交通部民用航空局、地方則為各直轄市、縣(市)政府，其他相關內容涉及警察機關協助取締事項摘述如下：

- 1、未經主管機關同意進入禁航區、限航區及航空站或飛行場四周等公告禁止從事遙控無人機飛航活動範圍，由管理人制止或排除，必要時會同警察機關取締，並得洽請有關機關協助執行。
- 2、未經同意進入直轄市、縣(市)政府公告區域之遙控無人機，由直轄市、縣(市)政府取締，必要時得洽請警察機關協助取締。但未經同意進入政府機關(構)區域之遙控無人機，可採取適當措施予以制止或排除。

### (三)運用無人機之隱憂

據統計，英國境內民眾通報無人機侵犯隱私案件較往年有增多跡象，當地民眾向警察局通報受到無人機騷擾或犯法等相關案件數量，相較過去 2 年增加了 12 倍，運用無人機尚存有以下隱憂：

#### 1、安全性與比例原則

造成無人機意外事故的主要原因包括天候(如強風、雷擊)、設備故障(如通訊不良)及人為失誤(如未事先檢查電瓶導致電量不足)等，更有甚者，無人機在無線電控制訊號和 GPS 模組存有重要安全漏洞，可能導致無人機遭駭客任意操控。凡此，皆有可能引發無人機直接墜落或遭有心人士非法使用，造成民眾生命、財產損失。進而導致操作之員警除了要面對刑事責任、民事賠償及行政懲處外，使用機關更需要處理後續輿論撻伐及政治人物之抨擊。是以，運用無人機時如無法確保安全性，則所造成之損害，是否違反行政程序法第 7 條第 3 款所規定「採取之方法所造成之損害不得與欲達成目的之利益顯失均衡」，則不無疑慮。

#### 2、侵犯隱私之可能

參照最高法院 101 年度台上字第 6343 號判決，刑法第 315 條之 1 第 2 款妨害秘密罪之立法目的，係對於無故竊錄他人非公開活動、言論、談話或身體隱私部位之行為，予以限制，以保障人民秘密通訊自由及隱私權。惟為兼顧基於正當理由而有拍攝、錄影他人活動、言論、談話或身體隱私部位之必要，俾免刑罰過苛，而妨礙正當偵查作為或其他社會公共利益，乃於其構成要件中明列「無故」之限制要件，以調劑法益衝突。而上述法條所稱「非公開之活動」，係指活動者主觀上具有隱密進行其活動而不欲公開之期待或意願，且在客觀上已利用相當環境或採取適當設備，足資確保其活動之隱密性者而言。

因此，以無人機蒐集資料時，如拍攝到有隱私期待之活動(如在房間內換衣服時遭無人機在窗戶外拍攝)，則難謂得以阻卻「無故」之構成要件，仍有違反刑法第 315 條之 1 規定之虞。

#### (四)小結

綜上所述，隨着無人機的智能發展，操控無人機將更加簡單和人性化，也使無人機將更加普及，提供警察機關在有限的預算下建立從二D平面到三D立體的管控，構築包括動態數據、可視化信息的決策分析平台，提供決策者將警力做最妥適的運用。然而在科技高度發展下，相關法令規範仍原地踏步，在未禁止就是可以使用的概念下，進而衍生出上述危安隱憂，無論是無人機的飛行與操作安全要如何確保，甚至人民隱私是否能避免遭受侵犯等等，皆是無可迴避之問題，以致現行運用無人機協助警政工作仍有一定之討論空間。

故在此就無人機之飛行安全及相關法令提出以下建議，以期無人機未來能更妥適的運用在警政工作上：

- 1、律定限航區：對於如機場、軍事基地等飛安敏感地區，或飯店、住宅區等有侵犯人民隱私之虞區域，無人機應自我設限，禁止進入或經允許方得進入。
- 2、緊急迫降：如果失去動力或重要零件故障，無人機必須輔以降落傘或其他方式安全降落。
- 3、資安保護：為嚴防駭客遠端入侵操作，應加強通訊遙控之保密技術。

## 陸、結語

透過本次參加 2019 年第 126 屆國際警察首長協會年會，學習並觀察到警察如何妥適執法，維護國家公權力。參觀警用裝備器材展，與廠商諮詢互動了解最新科技運用、警用裝備相關資訊。在年會多場研討會中，學習國際最新反恐政策及作為，亦是讓國際社會了解台灣最佳的警政交流平臺。此外，前往參訪芝加哥警察局及芝加哥警察教育及訓練學院，探討反恐相關政策作為並了解當地員警招募及訓練方式。撰擬參訪心得與建議，期能提供相關警察單位參處策進，也藉以

讓社會大眾了解警察的用心，進而支持警察，營造良好的執法環境，共創祥和社會。