

內政部警政署出國報告
(出國類別：開會)

赴宏都拉斯參加
2019 年第 8 屆「國際反綁架會議」
出國報告

服務機關：內政部警政署

姓名職稱：主任秘書邱聰雲
警務正呂崇維

出國地區：宏都拉斯阿特蘭蒂達省特拉市

出國期間：2019 年 11 月 17 日至 11 月 26 日

報告日期：2020 年 2 月 25 日

摘要

「國際反綁架國際合作組織」(La Comunidad Internacional Policial contra el Secuestro y la Extorsión, CIPSE) 於 2019 年 11 月 17 日至 21 日在宏都拉斯阿特蘭蒂達省特拉市舉辦第 8 屆年會，此次年會計有 24 國，124 名代表共同參與，年會活動涵蓋專題演講、小組討論、圓桌論壇及文化參訪，宏國總統 Juan Orlando Hernández 赫南德茲亦親自到場主持開幕，闡述其打擊綁架犯罪的決心與成效，並分享宏國警政改革理念。

內政部警政署為汲取國際社會打擊綁架犯罪之新知與經驗，責由保安警察第一總隊主任秘書邱聰雲率團代表與會。會議期間，除了與各國與會代表進行密切交流，拓展國際情誼，並就特定議題積極參與研討，蒐集資訊與經驗，亦與宏國警政高層會晤，感謝該國屢屢在國際舞台為我強力執言，期盼雙方未來能有更深入合作關係。

目錄

壹、目的.....	1
貳、與會過程概要.....	2
一、參加開幕典禮.....	2
二、參加重要活動.....	6
(一)拜會宏國警政署長.....	6
(二)拜會宏國警政署新聞處長.....	6
(三)文化參訪-藍樹提拉植物園.....	7
(四)拜會我駐汕埠總領事館.....	8
三、參加研討會與專題演講.....	8
(一)資訊與通信技術於打擊綁架之應用.....	8
(二)新興形式的綁架-虛擬綁架.....	9
(三)哥倫比亞經驗分享-打擊綁架統一行動小組.....	9
(四)圓桌論壇-工作小組會議.....	10
參、與會心得.....	11
一、參與會議獲得執法新知並促進國際警政交流.....	11
二、綁架犯罪社會矚目，極易導致人民誤認治安惡化並影響國際形象.....	11
肆、建議事項.....	12
一、建議持續派遣綁架案件專責人員參與，提升我國執法能量.....	12
二、鼓勵與會人員以講者身分參加國際會議，建立正面國際形象.....	12
三、運用參與國際會議之管道，深化與外國警察機關接觸與合作交流機會.....	12
伍、結語.....	12

壹、目的

「國際反綁架國際合作組織」(La Comunidad Internacional Policial contra el Secuestro y la Extorsión, CIPSE) 係由哥倫比亞於 2011 年創建，其目的是加強與協調各國(主要為南美洲)間，對於打擊綁架及勒索犯罪之合作，其成員有 16 個國家，包含阿根廷、玻利維亞、智利、哥倫比亞、哥斯大黎加、厄瓜多、薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、黎巴嫩、墨西哥、奈及利亞、巴拿馬、巴拉圭、多明尼加及英國等國。此次第 8 屆年會為該組織創建以來第二次於哥倫比亞境外舉辦，亦為我方首次獲邀與會。

哥倫比亞長期以來被認為是世界上綁架犯罪主要發生地區之一，綁架與勒索人質贖金被反政府武裝力量、游擊隊和毒品幫派作為武力抗爭手段和牟利工具，相關統計顯示，1970 年至 2000 年期間，有近 3 萬人於哥國遭受綁架，綁架犯罪的猖獗，促使哥國政府致力於各種手段試圖穩定社會秩序。哥國精銳人質營救部隊"- 打擊綁架統一行動小組" (Unified Action Group for Personnel Rescue ,GAULA) 指揮官 Fernando Murillo 准將於此次會議中表示，該國正處於治安的歷史性轉變，在各方面作出值得讚揚的努力，自 2000 年以來，綁架案件已下降了 92%，2018 年僅有 180 餘起，案件的數量雖然下降了，惟與哥國打擊綁架犯罪的目標仍然相距甚遠，因為仍有數百名甚至可能是數千名仍然被綁架或下落不明的被害人，而 CIPSE 的成立，將促進各國在技術交流、人員培訓，信息流通、行動戰略協調和跨國支援方面等方面有更緊密的合作。

本次年會於 11 月 17 日至 21 日在宏都拉斯特拉市舉行，總計來自四大洲 24 國，124 名人員參與盛會，我訪團為本屆年會亞洲區唯一代表。年會期間計有 4 場小組討論、2 場專題演講及 1 場圓桌論壇，並由宏國總統蒞臨開幕及發表演講，警政署由保安警察第一總隊主任秘書邱聰雲率國際組警務正呂崇維與會，訪美期間，訪團前往我駐汕埠(San Pedro Sula)總領事館拜會，向位處第一線的駐外同仁表示支持與鼓勵，受到總領事廖志賢熱情接待，也體驗到外交工作的本質是人與人的互動，讓此行顯得格外溫馨。

貳、與會過程概要

一、參加開幕典禮

CIPSE 第 8 屆年會地點在宏都拉斯阿特蘭蒂達省特拉市舉行。特拉市為人口約十萬人的渡假小鎮，緊鄰加勒比亞海，以作為香蕉出口港口而聞名，在特拉市沒有觀光地區的商業化與喧嘩，惟有在海灘可見許多大型渡假飯店林立。



圖 2.1 宏都拉斯-阿特蘭蒂達省-特拉市區



圖 2.2 宏都拉斯-阿特蘭蒂達省-特拉市區

此次年會開幕典禮在(La Ensenada Beach Resort & Convention Center)渡假飯店舉行，總計 CIPSE16 個成員國及美國、加拿大、法國、荷蘭、瑞士、牙買加、千里達與我國計 24 國派遣中央或地方執法人員參加。CIPSE 年會所建構的警政交流平台，促使各執法機關得以藉此互動，透過講習、訓練及會議討論，與會人員彼此可進行情資分享、經驗交換並建立聯絡窗口。



圖 2.3 本次年會地點 La Ensenada Beach Resort & Convention Center

開幕典禮會場可容納數百人，舞台兩側各架設 1 個大型投影布幕，讓在後方的與會者也能清楚觀看舞台上的情況。會場兩處清晰可見主辦單位在舞台兩側擺設與會國的國旗，亦包含我國國旗，筆者此次在國際場合見到臺灣國旗與其他國家國旗並列，心中十分雀躍。



圖 2.4 開幕典禮會場我國國旗與其他國家並列



圖 2.5 開幕典禮會場一覽

開幕典禮由宏國警政署新聞處長 Jair Meza Barahona 介紹本次與會國家及 CIPSE 執委會重要成員，並由宏國總統 Juan Orlando Hernández、公安部長 Julián Pacheco Tinoco 及警政署長 José David Aguilar Morán 等重要貴賓共同主持開幕儀式。



圖 2.6 宏國總統、公安部長及警政署長主持開幕儀式

宏國總統 Juan Orlando Hernández 致歡迎詞時表示，宏都拉斯雖是個小國，但具有巨大的旅遊業潛力，近年來治安的改善使得國家在經濟及旅遊方面取得成長，相較區域其他國家經濟停滯不前，宏都拉斯今年仍有百分之三增長。這次會議對宏國意義深遠，因為綁架在宏國是一個高度敏感的議題，2009 年和 2010 年，宏都拉斯曾經是中美洲受暴力犯罪影響最深的國家，平均每 10 萬人中有 90 人因暴力犯罪而死亡，謀殺率曾經高居全球之冠，尤其在特拉市，幫派份子、毒梟與當地司法人員勾結，串起巨大的犯罪網絡，戕害人民。經過為期多年的警政改革，宏國在治安上取得令人欣慰的成就，犯罪率已經明顯下降很多，除了政府在警政改革上投注了前所未有的心力，大幅淘汰不適任的警察，還要歸功民眾與司法人員的合作、國際社會的支持以及宏都拉斯人民善良的承諾。此外，最為重要的是，宏國能從歷史和其他國家朋友們的經驗汲取教訓，這也是為何大家今日齊聚於此之目的，宏國願意與各位分享曾經犯過的錯誤及每次改革前進的步伐，也希望在座與會者能攜手共同對於人民的安全作出努力。



圖 2.7 宏國總統 Juan Orlando Hernández 於開幕儀式致詞

宏國公安部長 Julián Pacheco Tinoco 亦表示，綁架曾經像瘟疫一樣，蔓延至整個國家，但現今每位與會者將能汲取我們打擊犯罪的經驗與教訓。宏國警察現在已是一支高度專業且受人信賴的隊伍，感謝美國國務院國際毒品暨執法事務局（The Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs, INL）和哥倫比亞政府長期以來堅定的支持。J 部長最後致詞內容勉勵在場每位執法人員：各位承襲警察高貴的使命，具有願意犧牲、服務的深厚歷史，我們將盡心完成使命、願意為國家付出、犧牲，因為這是做正確的事情。



圖 2.8 宏國公安部長 Julián Pacheco Tinoco 於開幕儀式致詞

警政署長 José David Aguilar Morán 於致詞時特別強調，宏都拉斯國家警察近年來所進行的的大規模改革工作，其中一項是成立「國家警察革新暨轉型特別委員會」（Comisión Especial para la Depuración y Transformación de la Policía Nacional），該委員會在 2016 年至 2019 年之間就超過 1 萬 3,500 名警察人員進行適用評估，從警政機構中調整及剔除了約 6 千名貪腐、犯罪分子和不適任人員。除了對人員素質進行深入的評估外，特別委員會也在國家警察的體制改革方面發揮了重要作用，包括法令的現代化、組織結構調整、教育系統的重新設計、研議招聘標準，風紀單位的建立，情報和刑事調查能力的強化，基礎設施與設備的汰舊、行政程序革新及預算和後勤作業的調整，並加強建立社區對警察間的信任關係，宏都拉斯正在進行近幾十年來拉丁美洲無可比擬的警政改革。



圖 2.9 全體與會人員於開幕典禮合照

二、參加重要活動

(一) 拜會宏國警政署長

José David Aguilar Morán 署長自 2018 年 1 月上任以來，對於促進臺、宏雙邊警政合作事宜，不遺餘力，多次在國際舞台上為我國發言。此次訪團代表中華民國警政署表達致謝之意並邀請其本人出席明年我方舉辦之國際警察合作論壇。José 署長表示，感謝我方對於宏國長期的援助，期待雙方的互動交流能對打擊犯罪做出更多貢獻，並期盼我代表團此行訪宏能帶著豐碩的收穫返臺。

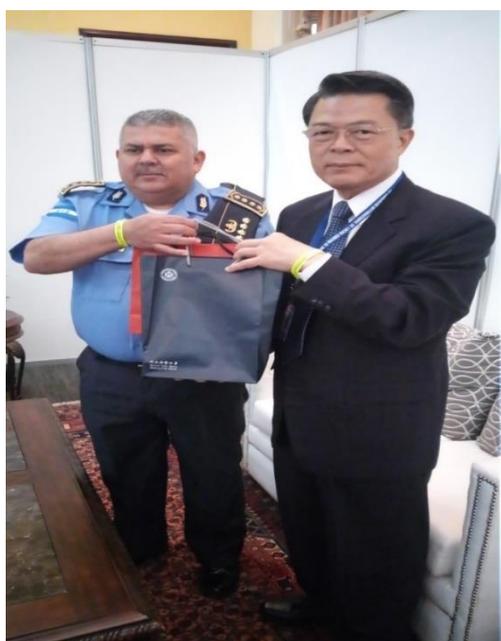


圖 2.10 邱主任秘書與宏國警政署長 José David Aguilar Morán 合影

(二) 拜會宏國警政署新聞處長

2019 年 INTERPOL 第八十八屆大會在智利舉行，宏都拉斯於此次大會中為台灣仗義執言，呼籲各國為確保全球執法無漏洞，應將台灣納入 INTERPOL。宏國除於大會為我發言外，亦致信 INTERPOL 金鍾陽主席，促請其邀我以觀察員身分與會。本次訪團經由駐外館處協助，特別安排與宏國警政署新聞處長 Jair Meza Barahona 會晤，藉此感謝宏國對台灣的力挺，該國強力執言促使 INTERPOL 社群瞭解並正視台灣所遭受的不公平待遇。



圖 2.11 邱主任秘書與宏國警政署新聞處長 Jair Meza Barahona 合影

(三) 文化參訪-藍樹提拉植物園(Lancetilla Botanical Garden)

此次大會亦規劃半日參訪行程，造訪宏國最大(世界第二)的熱帶植物園-藍樹提拉(Lancetilla Botanical Garden)，讓與會者體驗當地文化活動與自然美景，為此趟旅程增添不少深度與樂趣。該植物園位於加勒比海度假小鎮特拉市，離此次會議場館僅需 10 分鐘路程，沿途視野所至，盡是香蕉叢和甘蔗園。藍樹提拉植物園建於 1926 年，是美國聯和水果公司(United Fruit Company)的植物實驗場，在此培育世界各地的經濟作物，成功培植後再大量推廣，利用當地廉價勞力及土地種植出口，可以說是資本主義於南美洲發展的歷史遺跡，直到 1972 年，整個園區才歸還給宏國，繼續經營現在的規模，成為世界上第二大熱帶植物園。園方於導覽前細心提供了防蚊衣物及防蚊液，由於行前已獲知宏國為登革熱、茲卡病毒及屈公病疫區，參訪人員對於自身的防蚊措施，絲毫不敢鬆懈。



圖 2.12 藍樹提拉植物園著名的竹林隧道

(四)拜會汕埠總領事館

聖佩德羅蘇拉(San Pedro Sula)，俗稱汕埠市，為宏都拉斯的第二大城市，也是宏國的經濟中心。參加會議之餘，特撥冗拜會駐汕埠總領事館，向我外交第一線人員表達支持與慰問，並與總領事廖志賢伉儷及館處人員餐敘，就渠等在本次會議期間所提供之協助，申致謝忱。



圖 2.13 訪團與我駐汕埠總領事館人員合影

三、參加研討會與專題演講

(一) 資訊與通信技術於打擊綁架之應用

本場次由英國、美國、西班牙及哥倫比亞代表主持的小組討論活動。西班牙表示，相較早年土法煉鋼的偵查技巧，現今已能充分利用監視器、通聯分析與即時定位等科技，以科技輔佐犯罪偵查，然而，道高一尺、魔高一丈，犯罪者也在進步，許多高科技如今也成為犯罪工具，例如跨境綁架。跨境綁架之勒索與交付贖款方式可能在境外進行，甚至要求虛擬貨幣交易，避免金流被查緝，這種「人錢跨境分離」手法，牽涉跨國間司法互助，偵辦主導權與速度都受境外司法單位影響，如沒有他國政府配合，很可能阻斷追查嫌犯背景的先機，對偵查犯罪十分不利。

哥倫比亞於會中分享利用建置的 CCTV，發生重大綁架案件時，警方第一時間就可循監視器從案發地點開始，往前、往後釐清歹徒行蹤，高速公路與重要幹道的車牌辨識系統也能同步運作，短時間內就能掌握嫌犯可能去向與藏匿地點。此外，亦提及行動電話的多種定位追蹤方式(Location Tracking)，包含行動網路訊號追蹤(基地台)、國際移動用戶識別碼擷取(IMSI Catcher)、Wi-Fi 和藍牙追蹤及藉由智慧型手機上應用程式傳輸資訊的「GPS 追蹤」。



圖 3.1 小組討論-資訊與通信技術於打擊綁架之應用

(二) 新興形式的綁架-虛擬綁架

英國國家犯罪局總警司 David Jones 於專題演講表示，近年結合科技行騙的「虛擬綁架」有明顯增加趨勢，此類犯罪常發生於移民家庭，2018 年底亦有數名臺灣留學生受害。歹徒會先在社交網站蒐集目標人物資料，再利用網際網絡通話(VoIP)及來電竄改技術(Caller ID spoofing) 致電目標人物家屬，利用其心理弱點偽裝綁架並要求贖金。由於相關技術不難，犯案門檻低，虛擬綁架案件有明顯上升趨勢，且大部分歹徒都是遠在他國，而難以偵破。David 亦表示，虛擬綁架不是科技問題，而是人們的心理問題，歹徒利用大家的忙碌與恐慌，不易懷疑信息是否正確的弱點，即使非常聰明的人都會墮入騙局。

(三) 哥倫比亞經驗分享-打擊綁架統一行動小組 (Unified Action Group for Personnel Rescue, GAULA)

打擊綁架統一行動小組(GAULA)是哥倫比亞的特種安全部隊，由海軍、陸軍及警察中的 1,500 名精銳人員組成，該部隊亦具有分析組織犯罪的電信技術與科技設備，分布於全國 38 處，責司反綁架和反勒索犯罪。其指揮官費爾南多·穆里(Fernando Murillo)准將表示，2000 年於哥倫比亞平均 2.5 小時有 1 人被綁架，同年哥國共發生了 3,752 綁架案件，而至 2018 年已下降至 180 餘件，減少了 95 %，GAULA 於此扮演了關鍵的角色。每件綁架案皆交由 GAULA 以 12 位成員為單位的任務編組負責，其中 2 位成員負責陪同人質家屬與綁架者進行談判，另 2 位負責手機通聯與人質環境背景分析，其餘人員負責進行調查與蒐集線索。GAULA 亦前往其他綁架盛行的國家協助調查犯罪，2015 年至墨西哥協助在其境內緝捕全球知名毒販 Joaquín El Chapo Guzmán (矮子古茲曼)。在 2007 年至 2015 年期間，哥倫比亞國家警察在打擊毒品、組織犯罪，預防和控制犯罪等領域培訓

了約 1.5 萬名墨西哥警察及 500 名反綁架人員。根據費爾南多指揮官的說法，人質的安全最至高無上，應由專責的人員陪同家屬與綁架者進行談判，以確保人質生存，任何誤判可能產生無以彌補的結果，唯有訓練有素的人員才能將風險降至最低。他另補充綁架案件的絕對優先事項是挽救人質的生命，其次，進行調查以收集犯罪證據並將歹徒繩之以法。第三，尋求人質家屬經濟最小損失，在綁架者的要求與人質家庭的經濟之間盡可能取得平衡。



圖 3.2 哥倫比亞訪團及該國打擊綁架統一行動小組(GAULA)165 反綁架專線

(四) 圓桌論壇-工作小組會議

本論壇係由與會代表分組討論反綁架國際規章擬定事宜，我訪團與智利、阿根廷、巴拉圭及宏都拉斯為同一組，會議討論事項包含反綁架人員課程培訓內容制定、反綁架部門國際認證標準、CIPSE 成員間緊急通報機制及擬定受害者援助指導方針。



圖 3.3 我訪團參與圓桌論壇工作小組討論

肆、與會心得

一、參與會議獲得執法新知並促進國際警政交流

反綁架國際合作組織自2011年成立迄今已9年，不斷對於反綁架之策略發展、執法科技應用及跨境合作等方面提出諸多政策建言或指引，並提供會議平臺供各國聯繫感情、交換執法經驗與心得以及辦理教育訓練之性質的專題演講與小組討論，並就當前執法科技及議題，建立共識、傳遞新知，對於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CIPSE年會，與來自各國的執法人員及機關代表共聚一堂，並參加豐富的年會活動，了解國外執法機構打擊綁架犯罪的最新趨勢，與各國執法人員對話交流，體會他們捍衛人民自由安全，為治安貢獻心力的決心，並對異國文化能有親身體驗，收穫相當豐碩。

二、綁架犯罪社會矚目，警方若不能立即偵破，極易導致人民誤認治安惡化，形成國內治安的危機並影響國際形象

綁架勒贖案件係危害社會人身安全、財產及自由最為嚴重的暴力犯罪之一，無論人質的身分背景如何，一旦發生此類案件，必定引起輿論媒體的大幅報導，如果警方未能妥適處理或偵辦，往往會危及人質生命身體安全。此外，警察機關若無法立即順利破案解救人質，勢必引起社會責難，影響警民關係甚鉅，嚴重警察形象。每一件綁架案件都是社會矚目案件，不僅牽動一個家庭的安危，甚而影響社會大眾的生活安全感，若不能有效立即偵破，極易導致人民誤認治安惡化，衍生連鎖負面反應並影響國際形象。

伍、建議事項

一、建議持續派遣綁架案件專責人員參與，提升我國執法能量

本項會議中需就綁架犯罪議題與各國進行互動討論及意見交流，鑒於處理綁架案件需要專業知識與經驗累積，建議派遣專責人員參與本會議，吸收各國執法單位偵辦案件經驗，進而汲取最新犯罪偵查趨勢，並與各國建立實質且有效之聯繫互動管道，強化犯罪偵查之深度與廣度，充實執法能量。

二、鼓勵與會人員以講者身分參加國際會議，建立正面國際形象

本次年會主辦單位曾建議我未來能就「資訊與通信技術於打擊綁架犯罪之應用」議題分享科技執法成果，而會中英國、美國、瑞士、西班牙、哥倫比亞、宏都拉斯及智利等國代表於會中以講者身分，分享執法經驗與心得，使與會人員對其國家警政發展留下深刻印象。若能鼓勵與會人員以講者身分參與國際會議，分享我國警政工作經驗及執法成果，將能擴大參與效益並建立正面國際形象。

三、運用參與國際會議之管道，深化與外國警察機關接觸與合作交流機會

藉由本次參與國際會議機會，除與各國執法機關代表作廣泛寒暄互動，亦與友邦警政首長進行會晤，以維持雙方友好情誼，建立高層聯繫互動管道。建議應積極運用參與各類國際會議會，以各種方式，與各國執法機關建立聯繫互動管道，達到國際宣傳工作，俾突破外交現實困境，增進合作交流機會與實質互動之拓展。

陸、結語

此行赴宏都拉斯特拉市參加 2019 年第 8 屆國際反綁架合作會議，過程順利圓滿，在年會過程中與各國與會執法人員及宏國警政首長熱絡交流，維繫雙方友好情誼及高層互動管道，並參加多場綁架犯罪議題研討會，瞭解到國際最新趨勢及反綁架執法觀念。隨著時代進步，警察執法必須與時俱進，跟上世界潮流的腳步，CIPSE 提供國際警政知識交流舞臺，藉由參與年會的機會，增加我國在國際場合的能見度，並與各國執法人員交流，建立警政合作關係，亦能有助提升我國警察執法專業水準與國際接軌。警政署將持續汲取各國警察機關之執法經驗、新知及各項優良警政作為，作為精進相關政策推行及提供國內警察機關參考。