

行政院及所屬各機關出國報告
(出國類別：其他-視訊會議)

參加 2021 年「國際警察首長協會」
年會視訊會議報告

服務機關：內政部警政署

姓名職稱：科長林志駿

科長邱俊誠

專員沈震原

專員林采萱

專員黃亭翰

派赴國家/地區：視訊會議

出國期間：2021 年 09 月 11 日至 09 月 14 日

報告日期：2021 年 10 月 26 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, 總部設在維吉尼亞州的亞歷山大市, 每年定期舉辦年會, 迄今已有 128 年歷史, 會員來自全球 165 個國家, 目前人數高達 31,000 人, 會員多為世界各國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, 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。今年為因應 COVID-19 的挑戰, 推出 IACP learn, 提供線上培訓、網路研討會、播客等等多元學習與分享警政資訊管道, 內容推陳出新, 與時代接軌。

2021 國際警察首長協會年會因應全球嚴峻疫情, 採實體現場與網路線上兩種方式進行, 基於安全考量及本次為美國 911 恐攻後 20 年, 會中將深入探討反恐議題, 故我國出席方式乃採線上參與, 俾使我國反恐作為得以與時俱進, 不因疫情而稍有懈怠與延遲。

國際反恐情勢瞬息萬變, 近年陸續發生多起白人至上恐怖主義攻擊、活動槍手, 參與本次年會可以瞭解國際最新反恐政策與作為, 透過年會參與得以汲取最新各國執法機關反恐作為, 進而提升國際合作機會, 建構跨國警察合作網絡, 以利反恐工作與國際接軌。

目錄

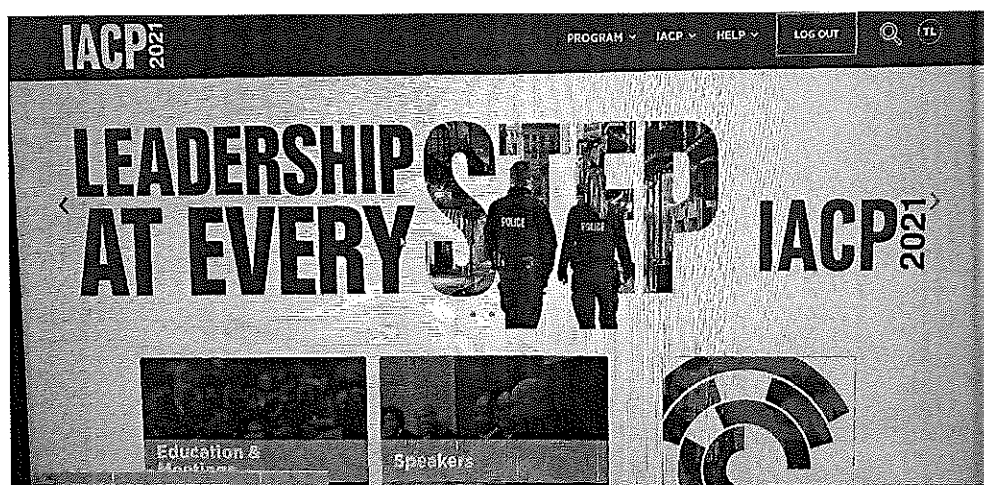
壹、目的.....	1
貳、會議過程內容涉及反恐議題.....	2
一、紐約市警察局副局長憶 911.....	2
二、聯邦調查局局長談 911 後之反恐應處.....	9
三、美國有線電視 CNN 反恐分析師談美國反恐現況作為.....	15
參、心得.....	20
肆、建議.....	22
伍、結語.....	23

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, 2021 年第 128 屆國際警察首長協會年會, 於 09 月 11 日至 09 月 14 日在美國路易斯安那州紐奧良市隆重舉辦完畢, 考量全球疫情仍舊嚴峻, 為避免因疫情而使眾多警政單位向隅無法參與本次盛會, 主辦單位特地首次改以實體現場與網路線上雙重方式進行。基於安全考量及時間安排, 警政署本次參與以線上方式進行。

2021 年適值美國 911 攻擊後的 20 週年, 本次反恐議題成為熱門議題, 會中邀請歷經 911 恐怖攻擊之前、期間與之後的紐約市警察局副局長 John Miller、聯邦調查局局長 Christopher Wray, 以及享譽全美的反恐專家 Philid Mud 談論 911 恐攻後的美國反恐政策, 本著他山之石可以攻錯之思維參與渠等之演講, 其對反恐的真知卓見將有助於我國反恐知能之提升。

本署 2021 年會指派科長林志駿、邱俊誠、專員沈震原、林采萱、黃亭翰參與線上年會, 透過參與瞭解國際最新反恐政策與作為, 以及汲取最新各國執法機關反恐作為, 進而提升國際合作機會, 建構跨國警察合作網絡, 以利反恐工作與國際接軌。

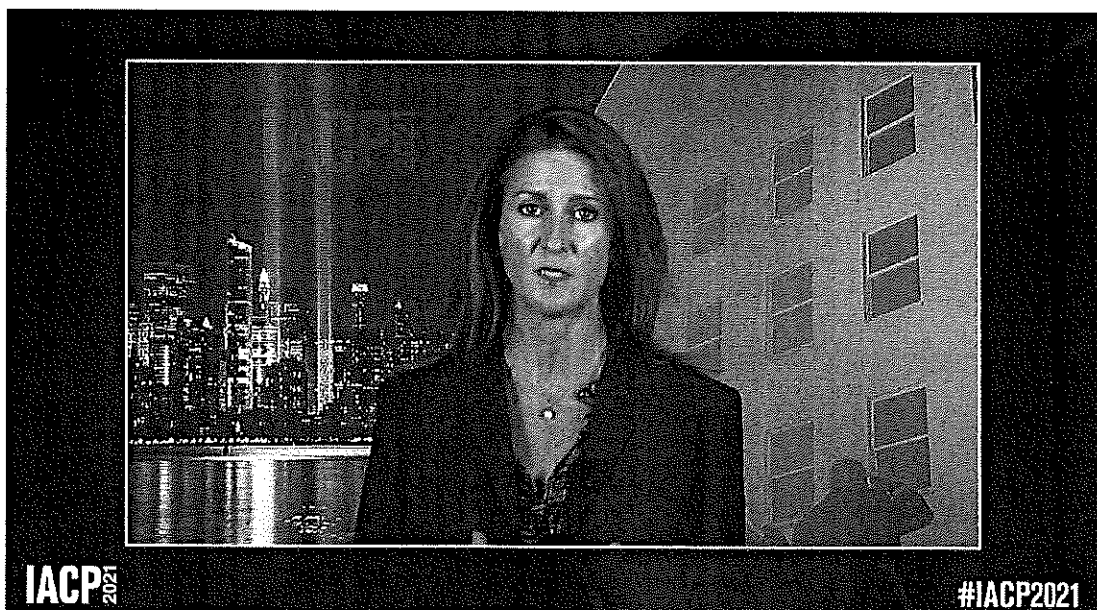
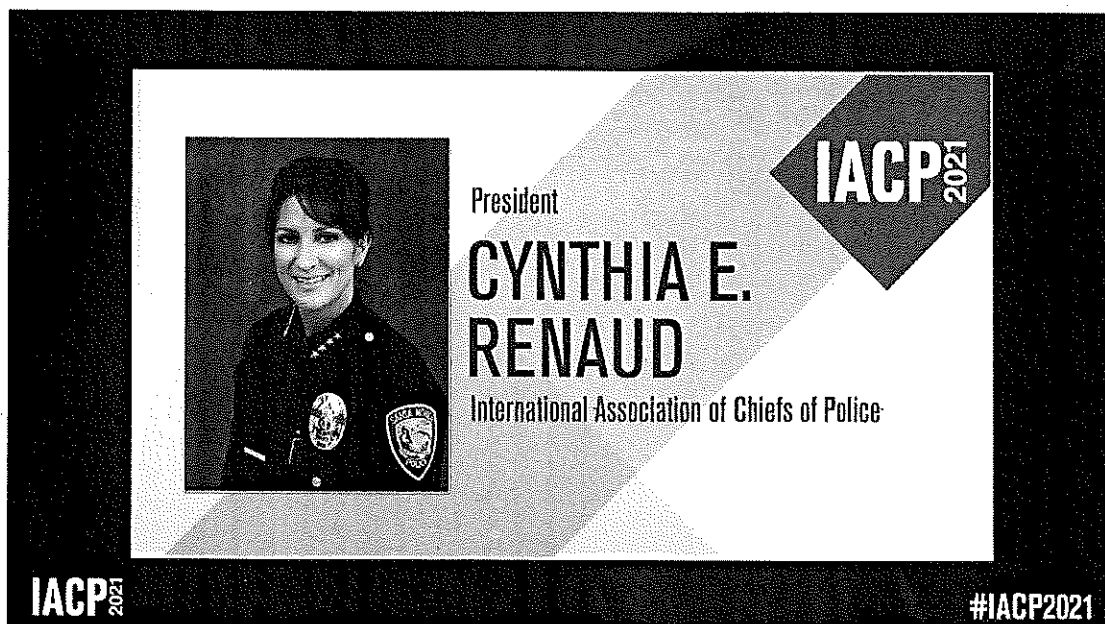


2021IACP 線上年會首頁(Portal)

貳、會議內容涉及反恐議題事項

本次 2021IACP 年會，因適值美國雙子星恐攻 20 年，會中特邀請參與 911 恐怖攻擊事件的紐約市警察局副局長 John Miller、現任美國聯邦調查局局長 Christopher Wray，以及美國知名的反恐專家同時也是現任的 CNN 有線電視知名的反恐分析師談論反恐的演變。以下就三位在 2021 警察首長協會年會有關美國 911 後之反恐應變言論及作為說明如下：

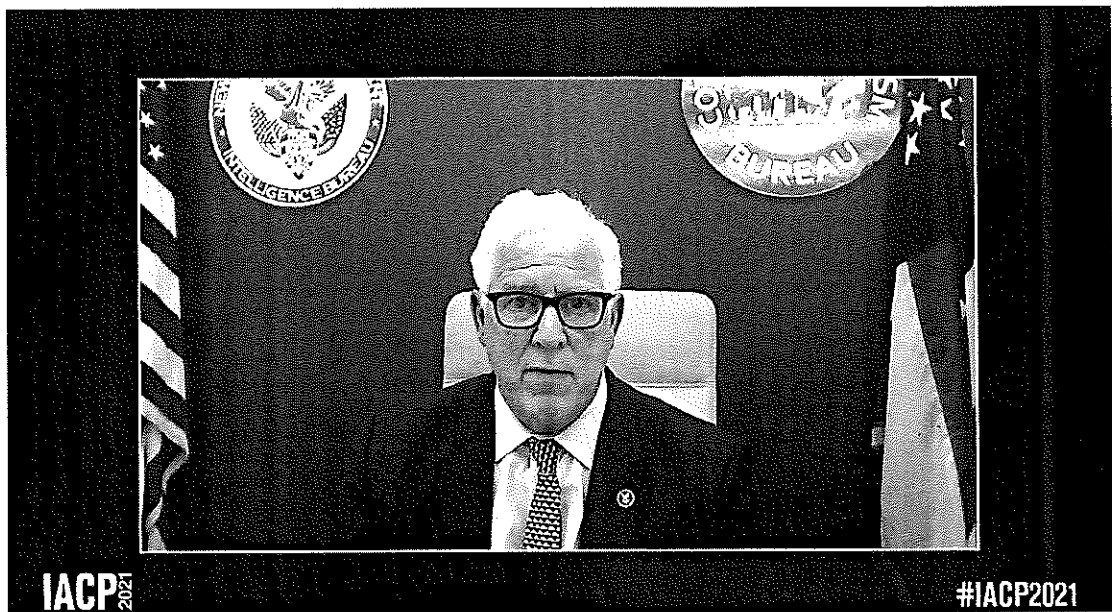
一、紐約市警察局副局長 John Miller 憶 911 後的美國反恐作為



追憶 911-IACP 主席 Cynthia Renaud

IACP 主席 Cynthia Renaud 介紹紐約市警察局副局長 John Miller

911 從根本改變美國的世界，像紐約市警察局這樣的單位也不得不重新評估警政工作。911 意味著必需改變及調整其任務，防止另一次恐怖攻擊儼然成為當務之急。少有人像現任的紐約市警察局副局長 John Miller 的工作經驗，經歷 911 恐怖攻擊事件之前、期間和之後。今天非常榮幸邀請他前來提出個人見解，與我們分享反恐知識。



紐約市警察局副局長 John Miller

紐約市警察局副局長 John Miller

非常感謝 IACP 把大家召集一起，即使是遠端的，效果依舊。

2001 年 9 月 11 日早晨。當時身為記者的他正前往《早安美國》報導當天大新聞。一抵達工作室，想起朋友聯邦調查局的助理局長約翰奧尼爾，過去他一直都是負責紐約的國家安全部門，因故從聯邦調查局退休並轉換至世貿中心大樓擔任保全主管工作。對他而言是苦樂參半，為了調查奧薩姆賓拉拉登的重要案件壓力離開聯邦調查局，再也不必離鄉背景到葉門或東非等國家面對不同的恐怖攻擊，風險明顯降低。Miller 本想晚點打電話給他。當抵美國廣播公司的時，新聞

畫面傳來飛機擊中大樓，緊接著聽到紐約市正遭受攻擊，政府發出立即疏散緊急命令。新聞直升機的實況轉播顯示了大樓倒塌，兩座大樓都是如此。此時的 Miller 努力將眼前事轉化為文字。有朋友告訴他，建築物倒塌時，灰塵和煙霧從瓦礫中升起，巨大的人性呼喊，大家驚慌失措。這是美國歷史上最為驚恐的一刻。美國廣播公司新聞的採訪，花了幾個月的談判和秘密會議，在拉丁美洲宣佈了美國的戰爭。這將比美國與俄羅斯的戰爭更大。這次的目標不僅僅是那些穿軍裝的人，平民也是一個目標。

2001 年 9 月 11 日，在 911 事件的現場報導中，看著賓拉登的採訪記錄，突然間，這個採訪聽起來好像是在 2001 年 9 月 10 日進行的。從那時起，有很多人咬牙切齒地談論誰知道什麼，他們什麼時候知道的，以及他們為什麼不能幫助阻止它。Miller 不認為需要經歷這些。然而卻都經歷過、讀過、學過，以及知道它。

911 的教訓

作為一個國家，一個情報界，特別是作為員警，誰是這個國家的安全的最前線，國家安全在 911 恐攻那一天被重新定義。國家安全意味什麼？在一個受到犯罪和交通事故等常態威脅的國家，當恐怖主義成為國內的幽靈時，戰爭已經不再是以前的樣子。敵人可能不是一個州或國家，敵人可能不穿制服或徽章，最肯定的是不會按照我們知道的任何規則，或我們遵循的慣例來戰鬥。

不對稱的敵人作戰

從中央情報局局長辦公室瞭解到，如果你與一個不對稱的敵人作戰，那麼最好以不對稱的方式作戰。我們瞭解無人機，瞭解地獄火導彈，瞭解精確打擊，並允許來自多個軍種的卓越的特種部隊團隊擁有非凡的才能和無限的勇氣。在 911 美國深刻瞭解到，員警和消防員仍然會在其他人逃跑的時候向危險冒然衝向

前去救人。911 那一天，那裡的每個人都知道風險比他們能克服的任何事情都要大，而且機會顯然對他們不利，但他們還是朝著危險前去，即使那樣將使他們那天晚上他們可能回不了家。私人保全人員在那天因為沒有離開他們的崗位而死亡，Miller 的朋友約翰奧尼爾在擔任世貿中心安全總監的第二天就往生了。當他試圖與員警和消防員合作時，他的同事知道疏散塔樓，他知道他負責的天氣，英雄主義和悲劇通常發生在一眨眼。但 911 告訴我們，英雄主義和悲劇可以發生和慢動作，自那天以來，我們已經看到多數勇敢的員警在我們眼前的灰飛煙滅。

情報是對恐怖主義最好的防禦

如果你正在收集情報或分析它，最好的方式就是努力地分享它，因為它必須到達需要的人手中才有效應。20 年來，美國深刻瞭解到，如果不向聯合反恐任務組或當地情報整合中心提供情報，你就有可能被排除在外，你必須參與其中才能贏得勝利。這對資源有限的每個人來說都是一種成本，但你無法為它定價，所以警政工作必須改變。

警察局局長不考慮特殊事件，一直以來的警政致力於交通、公共安全、人群控制。現在，每一個事件都需要以反恐的眼光來策劃，以使目標更難被恐怖分子用槍射殺，用卡車撞，或用背包裡的炸彈炸毀。現在，無論大小的管轄區域都需要以反恐的眼光進行處置，這對警察而言是很困難的，然而當你處理情報時，你就需要圍繞它制定規則，律定如何收集，如何使用，如何傳播，以及如何遵循它們。

自 911 以來，美國從基地組織學到一個複雜的、甚至是官僚的、由上而下的恐怖組織可以被破壞，被美國情報界、軍方、執法部門的持續打擊所瓦解，並且單膝跪地，幾乎被擊垮，回來後成為一個多樣化的特許組織網路，人數比開始時

更多，並且仍然對世界構成危險和威脅。美國瞭解到恐怖組織可以變形和轉變，他們也會不斷地學習。美國從 ISIS 那裡學到，你不再需要把人帶到外國或恐怖主義訓練營，把他們磨練成有效的恐怖分子，去對付 1000 英里以外的對手。在過去 20 年裡，紐約市經歷了 51 起陰謀後深刻瞭解到，通過良好的網絡情報和與聯邦調查局和其他執法機構的夥伴關係防止一切可能的密謀行動。

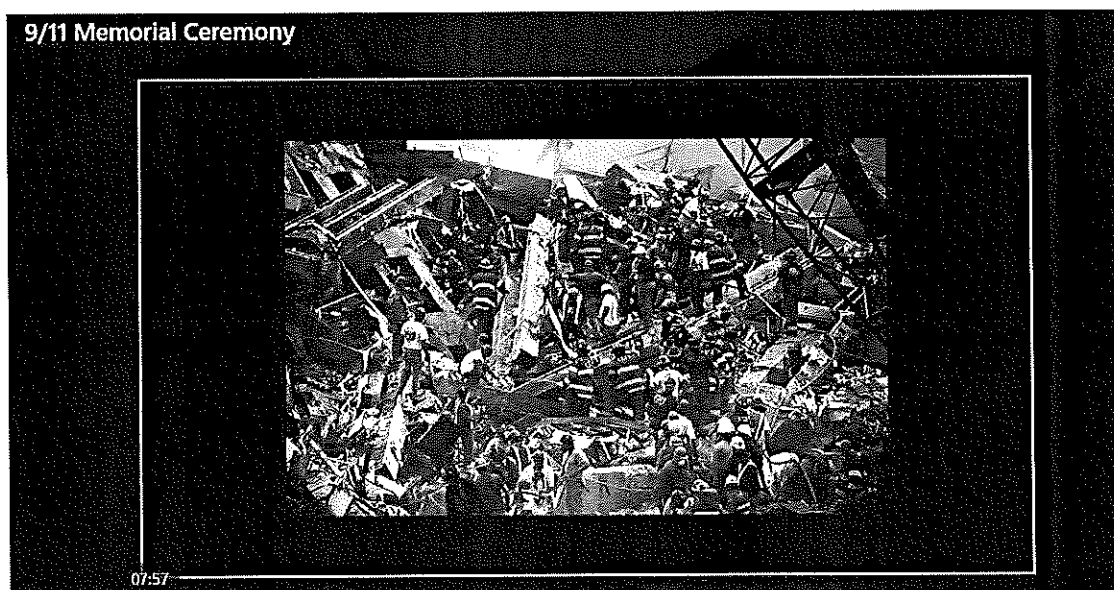
任何地方均可能是恐怖分子的目標

恐怖分子的目標不一定是如我們認知的形態。無論是外國恐怖分子，還是國內極端分子，或者是摻雜其他東西的情緒不定的行為者。目標可能在任何地方。在佛羅里達州的奧蘭多案件中瞭解到，他的目標是一個同性戀夜總會，不是迪士尼，不是市中心，但在機場附近的一側，一個度假城市的拉丁之夜的同性戀俱樂部在凌晨 2 點 30 分，那會是誰的目標名單？在加州吉爾羅伊的小鎮的大蒜節上再次瞭解到，一個活躍的槍手有著複雜的目的。在在顯示恐怖分子的不可預測性。

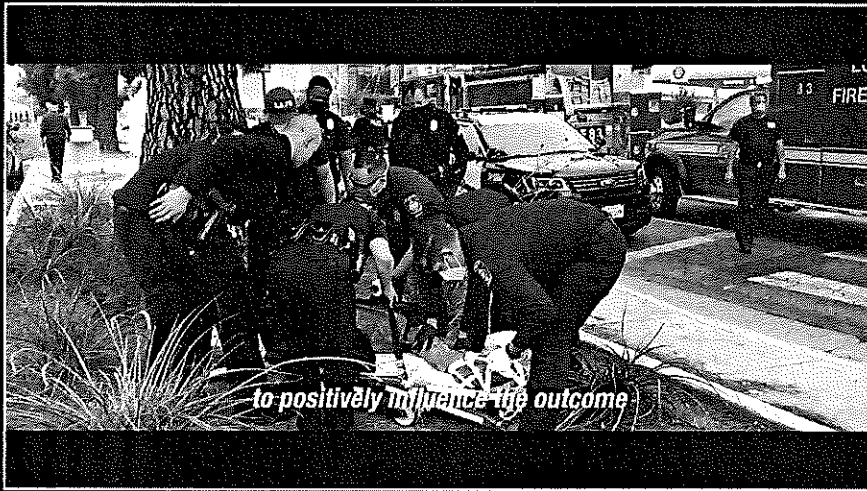
威脅的多樣性和其增加速度一直是員警的挑戰，從紐約市警察局，到洛杉磯警察局，到城市和鄉鎮。國際警察首長協會的每個成員都是這場戰鬥的一部分，也是解決方案的要角。因此，即使在那些永遠不應該發生這些事情的地方，它們不能但它們會發生。簡而言之，在 911 之後的 20 年裡，在美國的警政工作中，必須學習的東西很多，必須在前進和變化中力求革新。但是，我們仍然必須做員警、幹員、消防員甚至乘客在 911 事件中所做的事情，那就是有的時候你必須把所有的批評和的猜測置之度外，直奔危險。在 911 後 20 年的今天，談到的每一個事件都是零點，在紀念館，三位總統、很多保全、1000 多名已故者之家庭成員，很多員警和消防員。類似的事件在華盛頓特區和香克斯維爾展開。感謝大家所做的一切。也感謝 IACP 使用網路將大家串在一起。這就是我們獲勝的方式。這就是我們學到的東西。



憶 911-全面追緝賓拉登



憶 911-搶救民眾大作戰



IACP
2021

#IACP2021

憶 911-搶救傷患大作戰



IACP
2021

#IACP2021

憶 911-搶救民眾大作戰



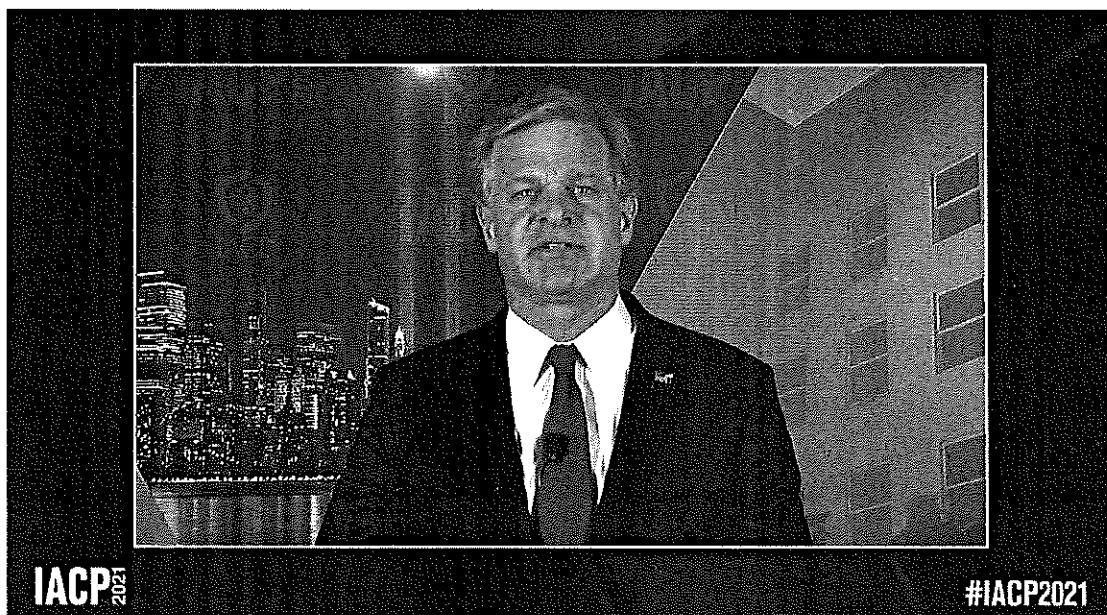
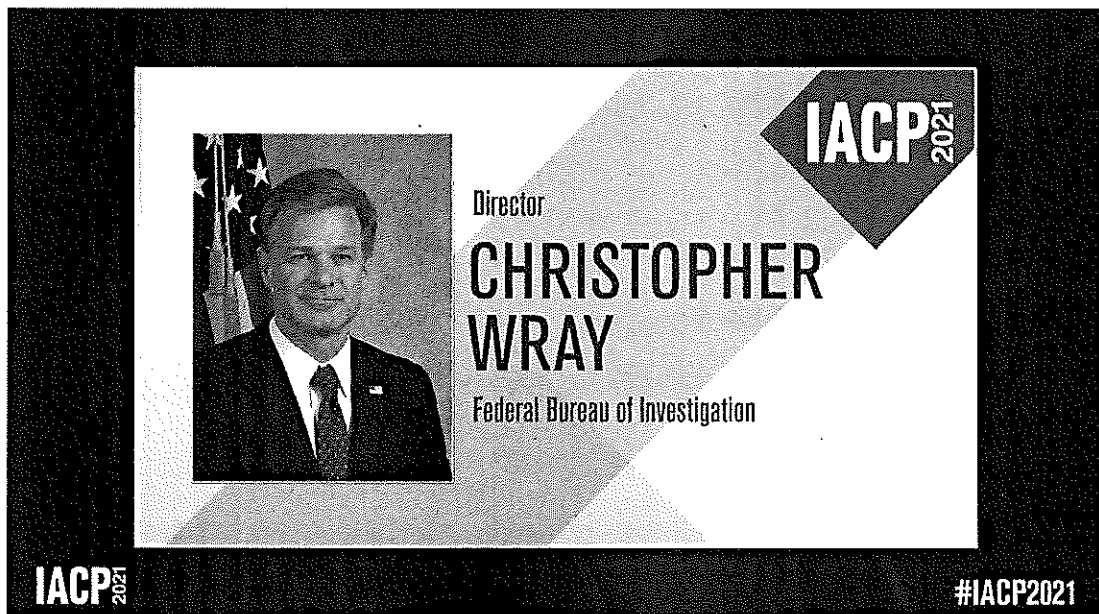
03:54

IACP 2021
09:06 / 1:05:10

#IACP2021

憶 911-往生者之牆

二、聯邦調查局局長 Christopher Wray 憶 911 後的美國反恐作為



美國聯邦調查局局長 Christopher Wray

IACP 主席 Cynthia Renaud 介紹美國聯邦調查局局長 Christopher Wray

911 後，聯邦調查局工作角色從傳統的執法移轉到對反恐和反情報的關注。世貿中心、五角大樓和香克斯維爾(Shanksville，911 事件中 4 架被劫飛機之 1 墜毀地)構成了聯邦調查局歷史上最大的犯罪現場。911 恐怖攻擊的調查是聯邦調查

局有史以來觸角最廣的調查。恐攻之際，Chris Wray 局長並非聯邦調查局的一員，就職於司法部。最後成為司法部 911 後反恐工作的領導者，同時監督司法部的反恐部門。今天非常高興歡迎聯邦調查局局長 Chris 為我們現身說法有關 FBI 的反恐現況。

聯邦調查局局長 Christopher Wray

面對和適應突發事件是 FBI 的工作之一，而最佳的驗證就是 20 年前的 911。2001 年 9 月 11 日，是美國有史以來最黑暗的日子之一。在 911 中數百名英勇的男女做了維安人員初抵現場者做的事情。他們先別人後自己安全考量，不惜一切代價救人，拯救生命，他們的精神讓我們永銘於心。

在這個莊嚴的周年紀念日，永遠不要忘記我們在 911 事件中失去的生命，永遠不要忘記我們的員警、消防員和應處人員的勇敢和犧牲。隔天 9 月 12 日把我們的國家聚集在一起的團結和共同目標的精神，以及隨後的幾周和幾個月。在 911 之後的那些日子裡，執法部門和情報部門也感受到難以置信的團結精神。

夥伴關係在我們的工作中很重要。但在 911 後，我們更意識到必須建立更強大的夥伴關係，更緊密合作，更無縫分享資訊。過去的 20 年裡，我們一直在這樣做，如此方確保國家安全。這是深引以為豪的事情。儘管如此，仍然不能滿足於現狀，因為威脅不斷變化，挑戰不斷出現。

現在的挑戰

在 911 後建立的更深層次的夥伴關係對於應處今天的威脅格外關鍵。在聯邦調查局，大家自問錯過什麼？如何做得以在恐怖攻擊前及時阻止它。因為 911，聯邦調查局改變工作方式，變得更強大和更美好，使我們的國家更安全。由於夥

伴關係，FBI 成為一個情報驅動的國家安全和執法組織，成為一個真正收集、使用和分享情報的組織，不斷研究開發新的能力來打擊恐怖主義威脅。

夥伴關係的重要性

911 後 FBI 改變工作重點，從事後調查恐怖主義陰謀和攻擊改為在其發生之前阻止它們，透過擴大和強化特別工作小組，與執法和情報部門建立更完整的夥伴關係。在 911 之後的世界中，FBI 繼續開展保護國家的重要工作時，這些工作團隊事實上已經在與全國數百個部門的合作中得到了發展。在一個又一個的外勤辦公室，工作團隊與其他單位都致力於無縫接軌合作。之後，接二連三，在恐怖分子採取攻擊行動之前將其瓦解，這些都有賴夥伴關係。

9 月 11 日這一天，美國人上了痛苦而關鍵的一課，即工作需要避免自滿，需要不斷創新，因為壞人從未停止創新。這麼多年來，FBI 仍然感受到演變的漣漪效應(ripple effect)，以及如何處理我們的工作，而不僅僅是在反恐方面。我們將從 911 事件中吸取的教訓應用於聯邦調查局的每一個專案，以及每個社區的每一項調查。

在 911 之後的幾十年裡，FBI 仍然面臨來自基地組織和其他外國恐怖組織的威脅，他們想在美國和世界各地進行大規模的攻擊。其中一些團體，如 ISIS，在社群媒體上，既傳播宣傳，又招募和激勵追隨者，在任何地方，以任何方式進行攻擊。我們還將繼續追蹤像伊朗伊斯蘭革命衛隊(Iran Islamic Revolutionary Guard Corps)這樣的團體，它們在國內和國外都構成威脅。

當今的恐怖威脅

FBI 深知，今天的恐怖威脅與 20 年前的不同。今天，美國面臨的最大的恐

怖威脅是來自於低層級的。這些人不僅包括從外國恐怖組織和意識形態中獲得靈感的本土暴力極端分子，還包括國內暴力極端分子，特別是出於種族或族裔動機的暴力極端分子。而反政府或反當局的暴力極端分子訴諸暴力來推進其意識形態、政治或社會目標。這就是為什麼在過去的一年裡，聯邦調查局已經大大增加了資源，用於我們越來越多的國內恐怖主義調查。在 911 事件 20 年後，在可預見的未來，防止恐怖襲擊仍然是聯邦調查局現在的首要任務。

在各級政府，我們最基本的職責是保障人們在沒有暴力恐懼的情況下生活的權利。為了履行這一職責，聯邦調查局比以往任何時候都要與執法夥伴步調一致，利用所有工具與夥伴進行戰略合作，以面對暴力犯罪的激增。在全國範圍內，已經通過聯邦調查局暴力犯罪、安全街道和安全小徑工作隊共同解決暴力犯罪問題。就在去年，安全街道特別工作組已經逮捕了 6000 多人，看到了 4000 多支槍，並在全國範圍內搗毀了暴力幫派。在未來幾個月裡，聯邦調查局將在這些工作隊努力的基礎上，向一些受暴力事件增加影響最嚴重的地方部署新的快速反應小組，派出特工和情報分析員，增加資源，並利用暴力犯罪調查中收集的情報，幫助打擊暴力團體或破壞多國犯罪企業。當我們在聯邦調查局面對暴力犯罪的大規模增長時，所有的人都在努力，不僅僅是我們的暴力犯罪工作隊，分享情報和資源以幫助我們的州、地方和部落夥伴。我們將以同樣的情報驅動、基於夥伴關係的方法來應對這一挑戰。

自 911 以來，我們在應對恐怖主義威脅方面也是如此成功。另外另一種緊急情況的警鐘威脅到美國人所依賴的保護他們安全的人。在過去一年中，執法界的暴力事件激增。僅在今年的前八個月，我國就有 50 名執法官員在工作中被殺害。這比 2020 年全年的數目還多。這個現象值得深思。

FBI 官員和特工提供了許多人類所能提供的最好的勇氣、無私和榮譽。但為了完成工作，他們必須面對人類所能提供的最壞的東西。而這種持續的壓力是他們今天所要承擔的很多重量。這可能是自殺在執法部門成為一種流行病的原因之一，幾乎沒有任何機構能夠倖免。去年，我們國家有 174 名官員自殺。我們需要弄清楚這裡到底發生了什麼。這就是為什麼聯邦調查局統一犯罪報告計畫建立了新的資料收集工作，以更好地瞭解和預防現任和前任執法官員的自殺事件。而 911 事件 20 周年恰好提醒我們為什麼這一點如此重要。911 向我們展示了我們的工作有多麼重要，我們總是離一場將永遠改變人們生活的悲劇只有一次攻擊。911 之後，人們對執法部門和 FBI 的第一反應者同伴的讚賞幾乎是普遍的。人們理解 FBI 的工作是為了做正確的事情，同時認識到 FBI 任務的崇高性。

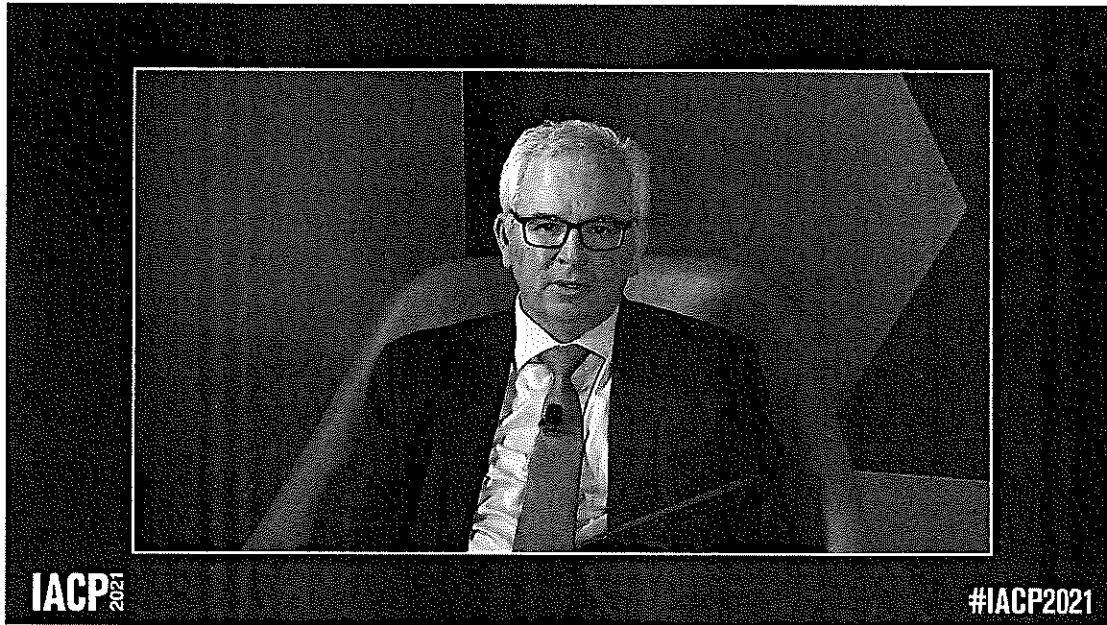
崛起的新生代人看到了這一點，因此，數十名年輕人選擇了從事公共服務，包括執法工作。911 後的一年，越來越少的人加入我們的隊伍。這聽起來很難相信，但我們現在有幹員和分析員加入聯邦調查局，他們在 911 襲擊發生時才上小學。而在幾年後，我們將雇用那些在那個致命的日子裡甚至沒有活著的人。但是，FBI 需要做出特別的努力，以確保 9 月 11 日，以及它的教訓不會成為一些歷史的注腳，特別是在目前的環境中，圍繞執法的負面情緒已經使你們許多部門的招聘工作變得艱難。毫無疑問，執法仍然是一個崇高的職業。

誠摯地相信，人們仍然認識到並欣賞國安團隊做出的犧牲。隨著新一代加入，這些經歷過 911 事件後工作轉型的人有責任向他們展示為什麼以正確的方式做事是如此重要。當你的工作像我們的工作一樣艱難和有影響時，這需要很多東西，因為我們的工作是精確和嚴格的，是不折不扣的完整性。無論事實如何發展，無論誰喜歡，都要遵循事實。

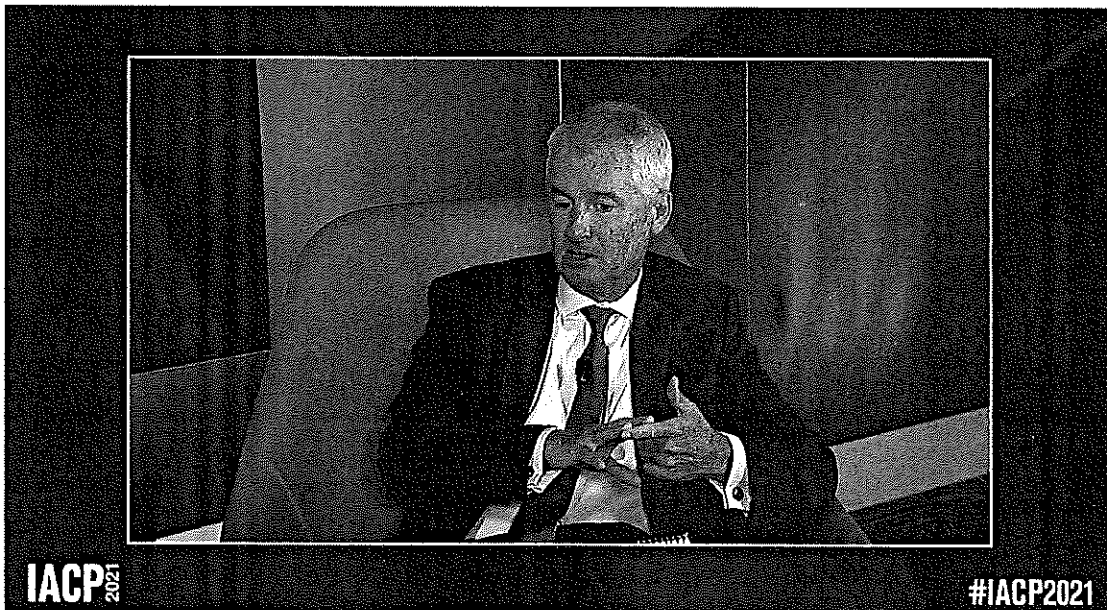
這也意味著要把對誰得到榮譽的擔憂放在一邊，而把重點放在影響上。我們都親眼目睹了從地盤爭奪戰和隔岸觀火到分享情報和加強我們的夥伴關係的轉變是如何取得使人們更加安全的結果的。現在，部門的年輕男女聽從 FBI 的意見而學習，他們不知道除了 911 之後的肩並肩方法之外還有什麼其他方法。這就是它應該是的。這就是它需要的方式。

今天美國回顧了 9 月 12 日的團結和精神，以及這個國家和執法大家庭持久的韌性。也許沒有比作為紐約市 911 紀念館的「倖存之樹」更能體現這種復原力的象徵。恐怖攻擊 1 個月後，救援人員在雙子星的廢墟中發現了一棵被埋的西洋梨(Calorie pear)嚴重損壞，根部被折斷，樹枝被折斷和燒毀。之後，這棵樹被挖出來交給紐約市公園和娛樂局照顧。他們把它重新栽種在布朗克斯區的一個公園裡，預計它無法倖存。但多年來，那棵西洋梨已恢復正常，在 2010 年被送回 911 紀念館。今天，樹樞從老樹枝伸展開來，清楚地顯示樹木的過去和現在。在 911 之前和之後，它站在紀念館裡，作為我們國家持久的精神象徵，和活生生的復原力提醒，就像西洋梨一樣。在美國的歷史，我們的執法家庭也有自己清晰的界限。在 911 之前和之後，我們從那個可怕的日子裡學到了深刻的教訓。我們也經歷了自己的重生，這種重生幫助我們更好地保護所有的人。

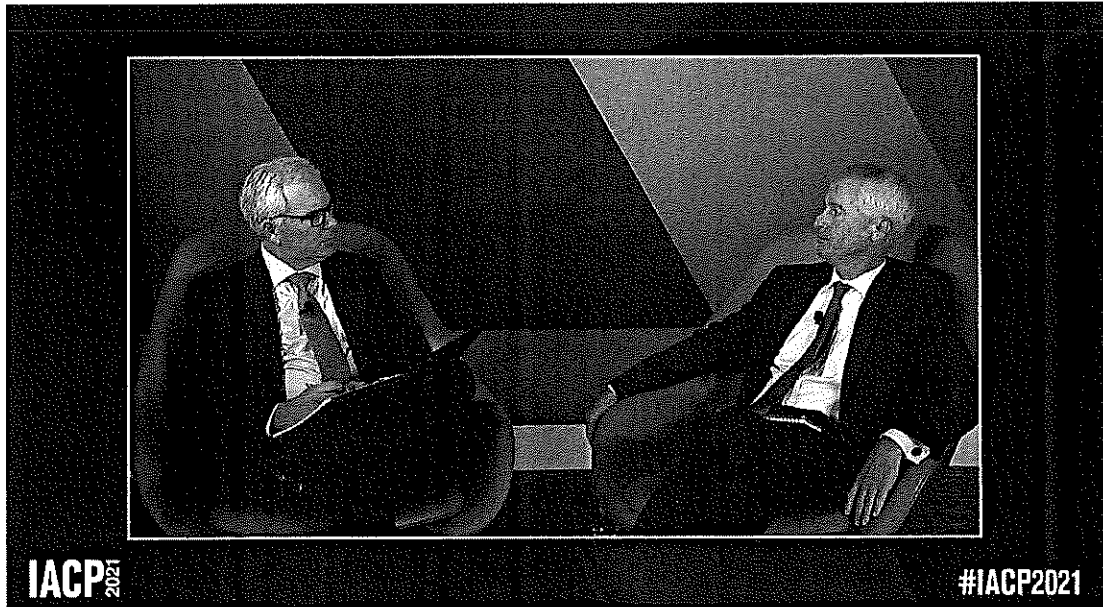
三、美國反恐專家 Philip Mudd 談論反恐之演變



警察首長協會行政總監 Vincent Talucci .



CNN 知名反恐分析師 Philip Mudd



警察首長協會行政總監 Vincent Talucci 介紹 CNN 反恐分析師 Philip Mudd

Philip Mudd 於 1985 年加入中央情報局(CSI)，擔任分析員，專門研究南亞問題，接著是中東問題。1992 年則開始擔任中央情報局的反恐中心工作，1995 至 1998 年擔任國家情報委員會近東亞及南亞的副國家情報官。1999-2001 年擔任 FBI 分析部門辦公室行政助理後，繼續管理伊拉克情勢分析工作。2001 年初，白宮執行政策任務，從中央情報局調任到白宮國家安全委員會擔任海灣事務主任。

9 月 11 日襲擊事件後離開白宮擔任中央情報局小型外交小組成員，幫助組建阿富汗新政府，2002 年初回到中央情報局，成為反恐中心反恐分析的第二負責人。2003 年，他被提升為該中心的副主任，並在那裡工作到 2005 年。

2005 年聯邦調查局國家安全處成立時，聯邦調查局局長穆勒(Mueller)任命擔任該處有史以來第一位副局長。後來成為聯邦調查局的高級情報顧問。2010 年 3 月，重新辭去政府職務。他是中央情報局眾多獎項和表彰的知名人士，獲得獎項有 FBI 局長獎；喬治-H-W-布希反恐卓越獎；中央情報局傑出情報獎章；有史以來第一個威廉-蘭格分析卓越獎，以及眾多特殊表現獎。在中情局和聯邦調查

局任職期間，他在國會公開和非公開的證詞中對恐怖主義進行了評論，美國廣播公司、全國廣播公司、哥倫比亞廣播公司、有線電視新聞網、福克斯、英國廣播公司、MSNBC、半島電視臺、國家公共廣播電臺、《紐約時報》和《華盛頓郵報》也對他進行了報導；他現在是 CNN 有線電視新聞網的反恐分析員。他共計寫了三本書。第一本是攻陷(Takedown)。第二本是獵殺基地組織的內幕以及頭號遊戲：高效分析決策 (Inside the Hunt for al-Qa' ida and The HEAD Game: High-Efficiency Analyt-ic Decisionmaking)；第三本書《黑點》(Black Site)。他是一位當今美國家喻戶曉的反恐專家，下面就其對目前反恐的演變作報告。

CNN 知名反恐分析師 Philip Mudd

在蓋達組織發動 911 攻擊後，這世界變了，全世界都在防禦第二波的攻擊行動。在 911 恐攻之後幾年裡，FBI 慢慢意識到，隨著蓋達組織被鎮壓，下一個威脅轉換成本土的自我發動型的暴力極端份子。

極端份子的暴力行為觀點不是非美國的，但導致暴力行為的原因才是干預之所在，情報工作的重點應放在以下方面：

- 一、靈感和動機來自何處？
- 二、錢從哪裡來？
- 三、取得武器的途徑為何？
- 四、同謀如何溝通？
- 五、有哪些計畫的證據？

當地執法網路關注的目標和方法。防止暴力攻擊的努力不應僅僅是尋找和逮捕一兩個人，而應側重於網路，而不是首先關注意識形態領導人，以動物王國作比喻，將這些努力描述為剷除蜘蛛網，而不是切斷會重新生長的海星手臂。

COUNTER-TERRORISM PRIORITIES FOR LOCAL LAW ENFORCEMENT

地方執法反恐首要之務

雖然控制已知的威脅至關重要，但執法工作應側重於追蹤金流、識別網絡和觀察通訊，以確定領導階層位置。雖然抓住賓拉登是一項持續的努力工作，但真正的威脅中心是那些參與行動的領導。換句話說，找到從事最終會導致攻擊的行為的人是首要之務。作為一名情報分析員，應從各種來源獲取零星的資訊。從詢問被拘留者和線人中獲得的資訊是 "沙粒"，就像萬花筒一樣，最終會使一項行動成為焦點，從而形成一個戰術性的、可操作的應處計畫。

ETHICAL CONSIDERATIONS 道德思維

對 9/11 事件中的被拘留者採取的策略很可能與國內的嫌疑人不同。國安人員應對反恐調查的道德框架進行反思。首先，執法行為是否依法行政？第二是有關政治層面，當選的領導層的政策為何？三是 "華盛頓郵報" 的測試。如何引導公眾理解執法部門的行動？最後，"媽媽會怎麼說？" 測試。制定一個親人會理解的一句話聲明是一項重要任務。"如果你進入第 2 段，你就失去了爭論的意義。" 他暗指關於行動的公開聲明。敦促對這些指標進行反思，以確定執法部門是否應該停止他們正在做的事情或重新規劃理由。執法人員的干預行為重點應該是防止暴力行為，而不是關注意識形態，以保護公民持有自己觀點的權利。

LEADERSHIP IS ESSENTIAL 領導力是關鍵

Mudd 代表執法部門沮喪地表示，民選領導人和政治領導人未能傳遞的資訊：公民可以自由發言和自由投票的民主國家，但暴力是不可以接受的。領導人應大聲並常重複非暴力異議的資訊。在 2021 年 1 月 6 日襲擊國會大廈的背景下，許多襲擊者儼然相信，暴力是可接受的，是回歸憲法理想的必要手段。在威脅早已消散的幾年後，應該有一個歷史記錄，說明當選領導人說他們想要什麼。

參、心得

一、參與年會與時俱進提升反恐知能

國際警察首長協會自1893年成立迄今已逾128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，並作為一個全球警政平臺供各會員聯繫感情、交換執法經驗與心得，同時針對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。

本著他山之石可以攻錯之學習心態，透過線上美國首屈一指之反恐專家談論全國反恐作為及趨勢，有助於提升反恐知能及強化反恐專業知識，對於爾後之相關反恐相關作為將有相關程度之參考作用。

此次有幸代表內政部警政署參加IACP線上年會，與來自全美及世界各地的警察首長及機關代表共聚一堂，詳細了解目前世界與美國執法機構關注的最新反恐議題，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、情報蒐集應溯源由零星的微小資訊彙整成可操作應處計畫

情報工作重點不應僅僅是尋找和逮捕一兩個人，而應側重於網路，而不是首先關注意識形態領導人，執法工作應側重於追蹤金流、識別網絡和觀察通訊，以確定領導階層位置。持續的努力工作目的在鎖定真正的威脅中心即參與行動的領導，直搗核心找到最終會導致攻擊的行為人。情報的分析應從各種零星的來源化整為具體的資訊。如從詢問被拘留者和線人中獲得的資訊是"沙粒"，就像萬花筒一樣，最終會使一項行動成為焦點，從而形成一個戰術性的、可操作的應處計畫。

三、夥伴關係的重要性

911後FBI工作重點從事後調查恐怖主義陰謀和攻擊改為在其發生之前阻止

它們，透過擴大和強化特別工作小組，與執法和情報部門建立更完整的夥伴關係。由於工作團隊與其他單位無縫接軌合作後，接二連三，在恐怖分子採取攻擊行動之前將其瓦解，這些都有賴夥伴關係。在911之後的二十年裡，美國仍然面臨來自基地組織和其他外國恐怖組織的威脅，他們企圖在美國和世界各地進行大規模的攻擊，其中一些團體如ISIS在社群媒體上，既傳播宣傳，又招募和激勵追隨者，在任何地方，以任何方式進行攻擊。上述種種情形，惟有透過與各國之夥伴關係，及國內國安團隊緊密合作，方能見微知著將國內外威脅一一擊破。

四、任何地方均可能是恐怖分子的目標

恐怖分子的目標已不再是我們認知的形態。無論是外國恐怖分子，還是國內極端分子，或者是摻雜其他東西的情緒不定的行為者，都可能是恐怖行動的製造者。目標可能在任何地方。從佛羅里達州的奧蘭多的同性戀夜總會，以及加州吉爾羅伊的小鎮的大蒜節上的活躍的槍手，在在顯示恐怖分子的不可預測性。威脅的多樣性和其增加速度一直是員警的挑戰，故時時保持警覺，是確保安全的不二途徑。

肆、建議事項

今年為 911 攻擊後的第 20 個年頭，恐怖分子的行為模式也隨著時代的演進而變化，我國雖尚未發生恐怖攻擊行動，但如 CNN 知名反恐分析師 Philip Mudd 所言，恐怖分子的目標已不設限，每個國家每個地方都可能成為其目標，夥伴關係為當今反恐首屈要務，故強化我國國際交流合作應為當務之急，故建議持續推動下列工作，積極參與國際社會，防範恐怖主義擴張，以確保國家安全：

一、推動國際交流合作

- (一) 積極參與各項國際合作：我國為亞太地區重要的轉運站，許多外籍人士進出、過境我國，積極參與相關國際合作，將可爭取國際社會支持，不論是參與正式或是非正式合作關係，以利協同打擊跨國恐怖攻擊犯罪。
- (二) 邀請國外官員來訪及參加國際會議爭取能見度：持續邀請國外官員來訪、參加國際會議活動及派員赴國外訓練交流等途徑，以提升我國反恐專業及打擊能量，例如我國例年舉辦打擊跨國犯罪國際研討會，邀請國際刑警組織執委會成員、各國警政官員、學者及歐洲刑警組織等代表與會，提升多邊互動關係，擴增宣傳亮點。

二、深化反恐情報蒐研強化夥伴關係與情報分享

- (一) 強化夥伴關係，針對境內外各種恐怖活動情報，應加強與相關國家合作管道，擴大情報範圍，深化情報內容，並加以研判分析，結合相關作為，機先防處。
- (二) 我國雖屬恐怖攻擊發生較低之地區，仍將持續推動與國際刑警組織及各國執法機關情資交換與交流偵查經驗，並致力於辦理與各國洽簽共同打擊犯罪協定（議），同時加強與各國交換恐怖分子情資並合作查緝，健全我國反恐資料庫，以利反恐資訊之掌握，確保國家安全。

伍、結語

本次參加 2021 年第 128 屆國際警察首長協會線上年會，學習並觀察到各國在警察如何妥適執法，維護國家公權力。因為適值 911 滿 20 週年，會中邀請美國一線執法官員及享譽全球的知名反恐分析師談論 20 年來的美國反恐應處之道，其意見均對未來之反恐相關應處有提升之作用。

「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，我國相關防處作為未曾懈怠，除在國內持續加強應變整備及預警情資蒐報外，我國有意願也有能力積極配合國際上各項規定，遏止恐怖主義擴散；針對恐怖份子威脅，我國將秉持「料敵從寬、禦敵從嚴」原則，研採適當措施，確保國際社會祥和。透過本次撰擬參與線上年會心得與建議，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。