

專案質詢

9-2-5-0252

立法院議案關係文書 中華民國 105 年 10 月 5 日印發

案由：本院許委員淑華，鑒於 9 月 17 日晚上，紐約發生一起爆炸事件，造成多人受傷。他山之石可以攻錯；我國的移民署要明確及強化執法任務及有關資訊分析。同時，相關警務工作必須思考，如何由現行「社區導向警務」模式，轉向「情報導向警務」。行政院更應思考擬訂《國土安全法》的必要性，才能有效統合國內反恐工作，保護國人安全並善盡世界公民之責。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、9 月 17 日晚上，紐約發生一起爆炸事件，造成多人受傷。紐約市長白思豪一開始僅保守表示該起爆炸是「蓄意行為」。次日，紐約州長庫默即明確指出，雖然證據顯示，此案與國際恐怖主義沒有關聯，但仍屬恐怖主義行為。隨後檢方並以「謀殺未遂」及「非法持有武器而圖謀不軌」等 5 項罪名，起訴嫌犯阿富汗裔美國人拉哈米（Ahmad Khan Rahami）。
- 二、美國官方經過多項證據，證實了此一行動的恐怖攻擊特徵；根據美國媒體透露的資料，雖查出拉哈米涉犯該案，動機與企圖，仍在深入追查中。除了拉哈米之外，另一名未透露名字的嫌犯，也在紐澤西州的郡內，被警方逮捕。在 9 月 17 日，明尼蘇達州「十字路口購物中心」亦發生曾在聖克勞德州立大學就讀、在私人保全公司上班的阿丹（Dahir Adan）持刀傷人事件，雖然「伊斯蘭國」（IS）已經聲稱，此一連串似不完全相關的事件乃其「伊斯蘭國的士兵」所為，言明乃是針對以美國為首聯軍持續對該組織實施空襲的報復。聯邦調查局也定調為「潛在的恐怖主義行為」。
- 三、檢視這些事件的相關資訊，並無明顯的證據顯示其關聯，似乎亦並非是早有預謀的一件主計畫下，嚴密策畫的連環攻擊事件；而且，攻擊現場發現的「即席而做爆炸裝置」（IEDs）內的填充物也不盡相同，無法將其脈絡單一化。但是由於幾起事件發生時間與「911 恐怖攻擊事件」周年極為接近，因此，美國情治單位更加謹慎。
- 四、後 911 時期，恐怖主義威脅所展現的特點，不論就威脅來源、使用戰術與鎖定欲攻擊目標

立法院第9屆第2會期第5次會議議案關係文書

等各層面，均已顯示出多樣化之發展，且此等網絡之關聯性若有似無，但大抵是透過網路空間、旅行、朋友、親人等途徑，而有更為激進化的傾向，嫌犯大多曾犯有輕微罪行，同時大部分是移民的後代。

- 五、此等「孤狼」行為，不論是在美國或是歐洲國家，均有日漸增多之趨勢，且防不勝防。在民主國家開放、自由與強調人權的社會中，礙於取證困難，很難對此類事件預作防範。雖然彼等之攻擊動機不盡相同，但是「伊斯蘭國」等恐怖主義團體，並不排斥號稱與其關聯，因為如此一來，這些罪行的集合性，將能夠發揮更大的宣傳效果，造成西方國家普遍性的恐慌，並吸引媒體大肆報導。
- 六、由於案發後，經常可以發現這些案件仍有可以預防之資訊可供世人警惕，例如拉哈米在2014年時，曾因非法擁有槍械及攻擊他人而被逮捕，儘管警方一直警告其再犯的可能性極高，但陪審團並不接受，因而無法起訴；另外，他曾經在被視為危險的國家旅行，再加上其移民背景，若有合理可信的理由，其實應該有更多的管制作為。然而，民主國家的保護人權設計，往往只能事後補救而無法事先預防。
- 七、由於許多攻擊案件的嫌犯均是移民後代，因此美國兩黨聯邦國會議員，已更關注於移民的審核，確保不會誤把公民身分授予恐怖分子。近期美國國會發現「國土安全部」批准了858名或是來自對國家安全構成威脅的國家、或是移民欺詐比率很高國家的公民申請，據以指責國土安全部和聯邦調查局，未能留下申請人的生物識別資料，使他們利用假身分申請成為美國公民。但是國土安全部解釋，在過去一年中，已多次加強移民的篩選程序，例如難民必須在國外接受面談，他們的名字要在聯邦恐怖主義犯罪資料庫中進行篩濾，敘利亞難民則要經過更多的審查，以及審查過程可能需要長達兩年才能完成等；儘管關卡縝密，但國土安全部也承認審查系統仍然有改善的空間。
- 八、目前聯合國已多次強調，對於旅行者應有更多管制措施，呼籲透過美歐等國家之移民單位的簽證與入出境嚴格化，彰顯此一作為的成效；此外，各國仍然歡迎包含投資與專技移民等經濟移民，並基於人道考量而接受難民之申請，但是此一特例不能及於恐怖分子，已是國際公認的規範與基本要求。
- 九、他山之石可以攻錯；我國的移民署多年來不斷以服務作為重點的同時，可能必須省思，要明確及強化執法任務及有關資訊分析，否則在因應此等威脅之能力上，可能就會出現間隙。同時，相關警務工作必須思考，如何由現行「社區導向警務」模式，轉向「情報導向警務」。此外，為了能夠確實預防「獨行罪犯」之威脅及區隔與「孤狼」及恐怖分子的關聯性，進而能夠事先防範，有待我國的《反恐怖法》及早提出與通過；並且也要思考擬訂《國土安全法》的必要性，才能有效統合國內反恐工作，保護國人安全並善盡世界公民之責。