

# 從融合機制評估 2017 世大運安全防護工作

■國防大學政治作戰學院政治學系及元智大學社會暨政策科學系兼任副教授  
黃秋龍

當前恐怖主義衍生成組織性強度與威脅風險高之犯罪型暴戾 (Criminalinsurgency)，足以產生跨境影響力，甚至透過組織型犯罪維持運作能力，並在全球擴張其非法利益。此新興危害情勢，不僅衝擊 2017 臺北世界大學運動會安全防護，並超越傳統執法範圍，指涉跨境合作與跨領域之共同安全觀範疇。

## 2017 世大運風險評估

由於我國與大陸、東南亞相鄰，且即將舉辦 2017 世大運，可能讓恐怖主義藉機複合跨境組織性犯罪。包括因為洗錢、文物交易、出入境移民、人體器官移植、毒品、人口、武器販運等行為，而直接、間接產生資助恐怖主義之問題。換言之，恐怖危害對我國安全維護之風險，將超越執法疆界，難以排除恐怖勢力藉臺灣在全球轉移或取得其非法利益。

近期東南亞受泛「伊斯蘭國」威脅之所以明顯升高，也說明從馬來西亞、印尼前往阿富汗與「伊斯蘭國」的「聖戰士」，已有能力返回並藉跨境犯罪進行掩護。例如 2015 年泰國曼谷四面佛爆炸恐怖襲擊事件，以及馬來西亞首都雅加達連環恐襲 (2016 年 1 月)、印尼偵

破新加坡濱海灣預備恐襲案（2016年8月）、吉爾吉斯大陸使館恐襲事件（2016年8月）、菲律賓總統杜特蒂故鄉納卯市爆炸恐襲（2016年9月）。尤其，更令人們驚覺東南亞恐怖主義複合跨境犯罪的現實，不僅已無地緣遠近之分別；而且，當洗錢、人口、武器販運之情報執法安全出現漏洞時，即給予恐怖主義發展組織機會。同時，也經常發現大陸「伊斯蘭國」、「聖戰士」，參與東南亞恐怖組織或活動。

再者，從恐怖危害向亞太區域擴溢問題，也可歸納出值得注意的新興徵候。包括貧窮地區（吉爾吉斯、孟加拉）向富庶地區（中華民國、新加坡、俄羅斯、大陸、香港）人口遷徙或非法打工，不僅與吉爾吉斯泛「伊斯蘭國」恐怖勢力，安排貧困者進入相對富庶的俄羅斯或大陸非法打工之徵候極為相似，而且都選擇具有主權與國家象徵之使館（地區）做為襲擊對象，也包括一般的非武裝之軟性目標。對恐怖主義戰略而言，選擇襲擊具有主權、政治象徵之對象，更能凸顯其「領地」（Acquisition）、「建國」等政治意涵，並強化其等存在「合理性」。尤其，我國將舉辦具有政治與國家象徵義涵的2017世大運，恐怖主義因此藉機複合跨境組織性犯罪，或更能凸顯其「領地」戰略想定。

換言之，從恐怖危害新興徵候歸納出對2017世大運之可能威脅，不僅只限於暴力或網路襲擊，還得從恐怖主義戰略觀察，恐怖勢力是

否會藉機複合跨境組織性犯罪，進而凸顯其「領地」的戰略部署。

## 跨領域之共同安全觀與實踐

### 一、從「整合」行動創新「融合」機制

以目前國內與跨境防制恐怖犯罪合作條件看來，尚不足以建立特別的整合機關，也不可能對各自既定的組織結構或官方權威造成變動。相對的，朝向「整合」(Integration)行動之創新，應該是在概念或態度上的制度創新。此即所謂的「融合」(Fusion)機制，是一種解決問題的機轉或方案觀念，既非傳統或實體性的情報中心，亦非與緊急事態中心扮演相同的功能。

「融合」是藉由多個部門合作提供資源、專業與資訊，以使得在偵查、預防、調查、逮捕犯罪與防制恐怖活動能力上，產生最大化之目標。「融合」的構成要件，在於供給執法情報，得以察覺狀況與保持預警，進而導引情報流程的應用，既滿足資訊之可行性，也提升資訊在蒐集、整合、鑑定、分析與傳遞之應用價值。故而，從安全防護、國土安全到關鍵基礎設施安全，都是發揮「融合」行動的構成要件。

### 二、融合機制與跨領域安全防護經驗啟迪

美國國土安全部網站，即公布、倡議各類防制恐怖犯罪跨領域合作個案。例如，2012年1月辛辛那提市海關，在檢查、發現可疑

毒品包裹時，因該海關係肯塔基情報融合中心夥伴成員，乃透過中心請求國土安全部駐地官員，支援州際行動跟監資訊，展開控制下交付聯合緝毒合作。實際上，跨部門合作還包括跨州的融合中心反恐情報網絡，以及地方毒品販運強度地理資訊系統（GIS），相互交叉分析資料，從而鎖定涉嫌人確切行止，並由執法部門完成緝捕。再者，2013年7月4日，美國獨立紀念日當天，北卡羅來納州莫海德市警察局，在紀念日舞臺區發現兩名可疑外籍人士，隨即應用「融合」機制，請北卡羅來納州資訊分享與分析中心（ISSAAC）協助確認其等身分。ISSAAC 從船公司匯入資料中確認其等係畏罪潛逃者，ISSAAC 再與美國海關及邊境保護局（CBP）資訊分享，亦請美國移民及海關執法局（ICE）進一步調查後，通知美國海岸巡防衛隊（USCG）與安全官員，將其等扣留，進而原船遣返並取消簽證。

國際上也常見「融合」機制有效支援各類預警資訊分析，應用大數據改善緊急事態與常態行動資訊傳遞之效能。例如，犯罪與恐怖資訊交叉融合的大數據分析過程，對官員、專家而言，即可由非法毒品活動、洗錢、詐欺、身分盜用等資訊之融合傳遞，提高對恐怖分子判斷之準確率。然而，卻不致因此取代情報或執法機關職能，或與其他部門產生疊床架屋之難題。例如，對於2013年4月「波士頓馬拉松賽爆炸案」嫌犯身分進行大量訊息、多種類圖像交叉分析，既有助

於釐清其係一般刑事案件或恐怖主義襲擊，亦有利於創新情報、執法與偵查部門間的跨領域合作。甚至，因為應用「融合」機制，也已明顯改善麥加朝聖踩踏案發生機率，並產生防制恐怖襲擊之高附加價值。

## 結論

新興恐怖犯罪型暴戾，顯然已衝擊 2017 世大運安全維護，更超越傳統執法合作範圍，指涉跨領域合作與全球治理之執法安全範疇。在執法合作「整合」的基礎上，更需要「融合」認識共同安全的觀念，將有助於認同、接受彼此合作的必要。事實上，「融合」並非要專門耗費成立特別機構，或組織重整卻又疊床架屋，而是為促進打擊跨境犯罪、反恐怖主義、國土安全，衍生出有效交換資訊與情報應用的技術，以及解決問題的機轉或方案。

質言之，吾人若進一步應用共同安全意識，論述幫派犯罪、組織型犯罪、恐怖主義、暴戾犯罪與未來犯罪防制行動研究，不僅有利於與全球反恐行動進一步融合，也有助於情報、執法、偵查、審判部門檢視本身職能的特殊貢獻，捐棄既有包袱、成見與自利心態，進而創新跨領域合作範疇，卻不減損各自原本權能。

（摘錄自清流月刊 106 年 7 月號）