

專案質詢

9-1-8-0219

立法院議案關係文書 中華民國 105 年 4 月 6 日印發

案由：本院許委員淑華，鑒於近日發生在比利時布魯塞爾的恐怖攻擊事件，再度提醒世人，恐怖主義為禍愈演愈烈，甚至已對全球的社會安定形成具體威脅。要求行政院未來如何以風險與情報導向途徑，進行防範工作；並強化全民反恐意識。爰此，特向行政院提出質詢。

說明：

- 一、日前布魯塞爾扎文騰（Zaventem）機場與馬爾比克（Maelbeek）地鐵站連續發生 3 次恐怖攻擊，死傷近 300 人左右，「伊斯蘭國」隨後宣稱係該組織所為。隨著案情日漸明朗，再次凸顯該組織遂行全球恐攻的企圖與能力，並未因為美、俄等國家空中轟炸而屈服或弱化。
- 二、事實上，自巴黎恐攻發生後，歐洲各國不論法制或實務層面，都大幅提升其防恐作為與能力。但由於面對的恐怖分子已不同以往，當事者多非已被登錄的罪犯；且具有必死的決心、堅定達成任務的意志，以及一定程度之特種作戰能力，較以往恐怖分子具更大殺傷力。此外，歐洲國家依據民主體制，必須依法保護人權，也使反恐作為無法有效防制恐怖分子演化中之戰術。
- 三、例如早在今年初，歐洲情報機構即曾警告，「伊斯蘭國」已訓練出具境外攻擊能力之特種作戰部隊，至少有 400 名戰士鎖定歐洲目標，將發動致命攻擊；且這些已存在歐洲境內的網絡，具有行動敏捷與半自動化的特徵。又如 2015 年底，領導巴黎恐攻的阿巴伍德（Abdelhamid Abaaoud）就指出，已經有 90 名預備攻擊的戰士進入到歐洲。至今年 2 月，「歐洲刑警組織」負責人韋恩萊特（Rob Wainwright）再警告，約有 3,000 至 5,000 名已經在利亞與伊拉克接受過戰鬥訓練的「聖戰士」，可能返回母國發動攻擊，因此，歐洲已面臨近 10 年來最高之恐怖主義威脅風險，並以造成平民最大傷亡為目標。
- 四、對民主與法制國家來說，為能先期預防恐怖攻擊、且更有效鎖定恐怖分子，法國、英國、德國等雖然已經修改了相關法律內容，使執法人員擁有較以往更大的授權，但是法制國家之最大限制，就是司法程序之令狀主義，以及必須具有明確而合理的證據，才可羈押與起

訴人犯，因此，即使已經得知該人可能發動恐怖攻擊，或是懷疑將發動攻擊，若現行法令沒有給予應有授權，也不能對該等嫌犯有任何執法上之限制作為。例如此次發動布魯塞爾機場與地鐵恐攻嫌犯之一的巴克羅伊，早在去年6月，就在土耳其與利比亞的邊境被逮捕後遣送到荷蘭。當時土耳其政府特別警告，他是「國外恐怖主義戰士」，但由於缺乏證據，指控他涉及極端主義活動，最後荷蘭政府還是放了他。比利時的司法部長格林斯（Koen Greens）也辯解：「因為他沒有從事已知的恐怖活動，因此只能依一般的刑法將他釋放」。

五、此外，基於「伊斯蘭國」在歐洲境內不斷攻擊的事實、且其成員亦有假扮成難民使用假護照而混入伺機攻擊之威脅，加諸部分移徙者在歐洲國內性騷女性等，引發居民普遍反感等之變數，已使得歐洲國內反對移民之右派勢力，獲得更多來自國內之支持空間，令移徙或是難民政策之推動，面臨更多的困難。不過就長期言，歐盟各國基於人道之難民政策，及互補作用之移民政策的基軸，應不會有太大變動，且持續的作為，將會展現在兩個方面。第一是強化邊境管理作為，包括歐盟邊境管理組織，例如「歐盟外部邊境行動合作管理署」（Frontex）及各國邊境管理組織之協作，且仍會動用軍隊。第二，是在難民承受方面，先提供支援給第一線國家，例如希臘、土耳其等，盼其完全容納；其次就是在邊境成立難民營，等待機會遣返；最後才是由各國分配收留難民；但亦有給予經費或是提供訓練後，促其自願返回原籍國；或是留下長期居留等選項。

六、對我國而言，近期印尼政府提出警告，其境內的「聖戰士」已分批進入亞洲各國，包括我國在內，目前除強化情資交流與合作，或藉新訂反恐專法、修正已有之反恐專法，從實體與網路空間等多方面，綜合且先期地應對恐怖主義的威脅；同時，亦應透過各種創意作法，鼓勵全民共同參與，充分與政府合作，盼能事先找到可疑行為徵候。當然，要百分之百防止此類恐怖分子的攻擊，以現況而言顯然不切實際。因為彼等常用的簡易爆炸裝置，大多是隨手可得的日常生活用品，「熾炸藥」（Triacetone Triperoxide, TATP）就是其中之一。因此必須盡一切力量做好防範，一旦攻擊發生時才可能將傷害與損傷降到最低程度。

七、總結此次布魯塞爾機場恐攻狀況，未來在反恐作為上可供借鑑與學習的另一個面向，就是除了提升武裝警察與嗅彈犬巡邏等「見警率」外，更必須從「基於風險與情報導向」途徑進行準備工作，亦即蒐集與分析可能威脅的資料，包括「行為偵測」與「預警分析」兩個層面，包括人流風險、爆裂物偵測、含機組人員與機場人員在內之隨機安全查核等，並生產含地區與可能攻擊情節的「風險圖像」，建置快速的預警系統，通知旅客與航空公司，方能有助防患未然。