

反恐維安的警政策略探討

朱金池[※]

目次

- | | |
|-----------------|--------------------|
| 壹、前言 | 肆、結語：我國未來反恐維安的警政策略 |
| 貳、反恐維安的警政新思維 | 一、健全我國國土安全組織體制 |
| 一、恐怖主義的本質 | 二、警察應重視國土安全維護的任務 |
| 二、國際恐怖主義的情勢 | 三、訂定以情報導向的國土安全警政策略 |
| 三、國土安全的警政思維 | 四、建立反恐維安作為的監督機制 |
| 參、借鏡外國反恐維安的警政策略 | |
| 一、美國反恐維安的警政策略 | |
| 二、日本反恐維安的警政策略 | |
| 三、中國大陸反恐維安的警政策略 | |

關鍵詞：恐怖主義、國土安全、國土安全警政、情報導向警政

壹、前言

在2001年9月11日恐怖份子挾持4架飛機對美國世貿大樓等的自殺攻擊，造成近3000人的死亡、6000多人的受傷的恐怖活動，震驚全球。自此，美國進入了恐怖主義的年代，同時美國警察也進入了國土安全的年代(Homeland Security Era)，興起國土安全的警政新思維。警政學者W. M. Oliver(2007: 45)認為此國土安全的警政新思維，有別於政治化警政、專業化警政和社區警政的舊思維。而且在國土安全警政的思維下，警察機關必須建構了一套新的警政策略(Police Strategy)、警察勤務(Police Operation)和警察技能(Police Tactics)。

筆者贊同Oliver的上述看法，擬探討反恐維安的警政新思維和相關策略，並擬借鏡外國的一些作法，對我國未來反恐維安的可能策略提出建議，希望能拋磚引玉般地開啓我國警察機關對反恐維安議題的討論。

貳、反恐維安的警政新思維

反恐維安工作與警察關係密切，未來警政的思維，宜將反恐維安的議題納入考量。本節擬先介紹恐怖主義的本質及國際恐怖主義的情勢，再探討國土安全的警政新思維。

※ 中央警察大學行政系主任。

一、恐怖主義的本質

恐怖主義(Terrorism)意指恐怖主義份子(Terrorist)藉由非常暴力的恐怖手段攻擊平民百姓，製造社會恐慌與不安，進而瓦解民眾對政府維護安全的信心與信任，迫使政府對其訴求就範的恐怖活動而言。一般而言，恐怖主義組織可分為三大類：一是意識型態/政治類，二是宗教類，三是訴求單一議題類。上述意識型態/政治類的恐怖主義組織的目標，是要建立一個合於其政治哲學的政府結構，譬如左翼(left wing)組織屬之；宗教類的恐怖主義組織的目標，是透過暴力的手段去實現其信仰，譬如蓋達組織(Al Qaeda)屬之；訴求單一議題類的恐怖主義組織的目標，在訴求特定的議題如社會、政治、環境或經濟，譬如地球解放陣線(Earth Liberation Front)屬之(Fay, 2007: 546-547)。

從本質言，恐怖主義是一種犯罪行爲。因為恐怖主義攻擊觸犯了刑事法律，且從衝突論的觀點言，恐怖主義和一般犯罪行爲一樣，是很難界定的，而是社會所建構出來的一種行爲方式，且此行爲一旦產生即會嚴重破壞社會的信任關係。所以，警察對於恐怖主義的攻擊行爲事件，是不能袖手旁觀的，而應視之為警察執法的對象之一。然而，恐怖主義與一般犯罪行爲仍有不一樣的地方，譬如恐怖主義攻擊的目標通常具有指標性意義，且其行爲大都為暴力性、公開性和政治性；又恐怖主義與一般犯罪不同者，是少有管制恐怖主義的法律規定，且少由地方警察機關處理此類恐怖主義，而大都提升到較高層的政府機關來處理之；更有甚者，恐怖主義行爲不像一般犯罪型態可予以模式化，其犯罪類型常是推陳出新，很難用傳統的犯罪偵查方法來偵辦，且經常是屬組織性的集體犯罪行爲(Oliver, 2007: 41-42)。

綜上，恐怖主義的本質是一種犯罪行爲，因此，有研究者從犯罪預防途徑之「刑事司法預防」、「社區犯罪預防」、「情境犯罪預防」及「發展性犯罪預防」等四面向，來探討防制恐怖攻擊的策略(謝秀能, 2008: 151)。警察職司保護社會安全，防止一切危害的任務，對於恐怖主義攻擊的行爲，不僅應以犯罪行爲視之，更應圖謀防範對策，才能有效降低社會大眾對恐怖主義的恐懼感。

二、國際恐怖主義的情勢

2001年9月11日，震撼世界之以旅客機衝撞紐約世貿大樓，且同時在美國各地爆發多起之恐怖攻擊事件，一般咸認係奧薩瑪賓拉登所率領之國際恐怖組織蓋達成員犯下之大膽行徑。之後，儘管各國因此合作加強恐怖主義對策，但由伊斯蘭基本教義派等所主導之國際恐怖攻擊事件仍然陸續發生(黑川浩一, 2007: 360)(如表1所示)。蓋達組織等伊斯蘭基本教義派，雖係於90年代始出現，但蓋達組織爲了要發揮重大影響力，竟攻擊美國而造成國際秩序嚴重混亂，其後蓋達組織所實施之大規模恐怖攻擊活動並持續從中東擴展至全世界。目前包含奧薩瑪賓拉登在內之蓋達組織主要幹部，仍係處於所在不明的狀態。關於人的移動及情報資訊的傳達早已全球化的現在，恐怖分子卻仍然可以輕易潛伏其中，若要削弱或根絕該恐怖組織之影響力，在目前依舊可說是處於極度困難的狀況。如此，由伊斯蘭基本教義派(強硬派)所主導發動之恐怖攻擊的威脅陰影，可說仍舊籠罩著全世界(吉村博人, 2008: 217)。

據稱在東南亞相當活躍之傑瑪伊斯蘭，即與蓋達組織關係極為密切。除此之外，菲律賓之摩羅伊斯蘭解放戰線反主流派與阿卜沙亞夫集團之間的關係亦非常密切(黑川浩一, 2007: 360)。

再者，除了由伊斯蘭基本教義派所主導之恐怖攻擊事件外，在世界各地以種族、宗教為中心之對立所導致之恐怖攻擊事件，例如俄羅斯之車臣獨立派武裝勢力所發起之恐怖攻擊活動也相當頻繁。此外，在伊拉克國內亦發生日本人之外交部職員以及特派記者等，被武裝勢力所殺害之事件。由於複雜的種族、宗教(教派)間之對立，再加上以美國為首之各國部隊之駐守，及因伊拉克新政權之運作不良使治安極度惡化，導致炸彈恐怖攻擊事件接連發生。更甚者，在以色列(巴勒斯坦)亦經常發生恐怖攻擊事件，以及印度與巴基斯坦之間，因為雙方皆主張喀什米爾地區為自己的領土，而經常爆發恐怖攻擊事件。另外，最近的恐怖攻擊行爲，亦多為針對一般市民或戒備比較薄弱之商

表1：美國911事件後國際恐怖攻擊事件

發生日	事件名稱	死亡人數	日本人
2001. 9.11	基地組織對美國紐約華盛頓賓州等地發動恐怖攻擊事件(9.11事件)	約3000人	24人
2002.10.12	印尼回教祈禱團在兩家峇里島迪斯可舞廳引爆炸彈恐怖攻擊事件	202人	2人
2003. 5.13	利雅德外國人居住區人肉炸彈恐怖攻擊事件	34人	—
2004. 3.11	與基地組織有關的恐怖份子先後引爆西班牙馬德里和郊區4輛電車恐怖攻擊事件	191人	—
2004. 8.24	俄羅斯國內線旅客機同時炸彈恐怖攻擊事件	90人	—
2004. 9. 1	俄羅斯北部之佔領學校事件	約300人	—
2004. 9. 9	雅加達之澳洲大使館前炸彈恐怖攻擊事件	11人	—
2005. 7. 7	倫敦地下鐵等連續炸彈恐怖攻擊事件	56人	—
2005.10. 1	印尼峇里島同時多起恐怖攻擊事件	23人	1人
2005. 11. 9	安曼之旅館同時炸彈恐怖攻擊事件	57人	—
2006. 7.11	印度孟買連續電車炸彈恐怖攻擊事件	179人	—
2006. 10.16	斯里蘭卡叛軍塔米爾之虎在可倫坡東北部攻擊海軍車隊	逾103人	—
2007. 10.19	恐怖份子針對巴基斯坦前總理碧娜芝布托發動自殺炸彈攻擊	逾139人	—
2008. 11.26	印度伊斯蘭槍手針對孟買泰姬瑪哈飯店等目標發動攻擊	逾150人	—

資料來源：黑川浩一，2007，〈恐怖主義對策〉，載於小野正博編著，《警察政策論》，東京都：立花書房，頁361。蘋果日報，2008年11月29日，A26版。

業設施及公共設施等所謂的「軟目標」，頻繁實施濫殺無辜之攻擊行爲，而避開戒備森嚴之軍事設施(黑川浩一，2007: 360)。

綜合上述恐怖主義的發展情勢，可知不同宗教、政治意識型態的團體對恐怖主義的活動的定義及正當性，有非常極端的不同，因此類此公開性的重大暴力行爲，似乎有日益嚴重的趨勢。各國自2001年911事件後雖大都警覺到恐怖主義對人類社會及國家安全的嚴重威脅性，而紛紛提出國家層次的反恐對策。但是就警政策略而言，很多警察機關仍未就恐怖主義和國土安全的情勢發展來調整策略，因此，接下來要探討國土安全的警政思維。

三、國土安全的警政思維

國際警察首長協會(The International Association of Chiefs of Police, IACP)在2005年5月，有鑑於國際恐怖主義已嚴重危害到人類社會的安全，所以發表了一份白皮書，題目為：「從社區安全到國土安全：透過地方設計、國家協調的國土安全策略原則」(From Hometown Security to Homeland Security: IACP's Principles for a Locally Designed and Nationally Coordinated Homeland Security Strategy)。IACP在這份白皮書中指陳恐怖主義雖在1990年代興起，但美國中央政府和地方警察機關均未及時擬訂安全策略以爲因應，一直到2001年911事件後，才警醒至國土安全的重要性。而且，IACP呼籲警察機關應抱持下列5項原則正視國土安全的問題(Oliver,2007: 118-120)：

1、所有恐怖主義活動都是地方性的(all terrorism is local)

意指任何國際恐怖主義活動，無論其連結關係是否屬國際性，總是在地方上發生，而且都是第一線的警察機關負責預防和緊急處理。

2、預防恐怖主義攻擊列為第一優先

無論在中央或地方層次的國土安全策略，都應把「預防」恐怖主義攻擊列為第一優先次序的作爲。

3、社區安全即為國土安全(hometown security is homeland security)

警察機關為了社區安全而打擊傳統犯罪行為，當然也必須打擊恐怖主義攻擊行為，而且警察保護社區安全，同時也是保護了國土安全。

4、國土安全策略應是「全國性」的，而非只是「中央性」的

IACP抱怨地指出美國2002年公布的「全國國土安全策略」(The National Strategy for Homeland Security)較偏重中央聯邦的作為，而未針對全國各地方各警察機關的作為，且在擬訂該策略的過程中，亦未讓地方警察機關充分地參與，所以，今後在訂定國土安全策略時，應由下而上地擴大參與。

5、地方警察機關的國土安全策略應因地制宜

由於各地方治安環境不同，任何一項政策並非能適用在每一個地方(one size does not fit all)，所以國土安全的策略訂定，應尊重多元的地方警察機關的特色，委由地方由下而上、因地制宜地去規畫和執行，而不要由中央下令實施一體遵行的策略。

此外，學者劉世林引用Donald B. Hutton和Anna Mydlarz所提出的「國土安全鏈」(the chain of Homeland Security)的概念，把國土安全體系分成幾個環節，主要是嚇阻、防止、危機處理、善後處理、原因調查及恢復(報復)等作為「鏈」的形式而表示出來。每一個環節代表一個價值創造的過程，構成國土安全鏈的這幾個環節可以由一個機構來負責，也可由好幾個機構來完成，共同所積累的價值創造就是「安全」，而人民就是最終的使用者(end user)(劉世林，2008: X)。因此，警察機關對於恐怖主義的攻擊事件的處理，應著力在嚇阻、防止及危機處理等前端環節，以利創造出警察組織的任務價值，並進一步與其他機構共同積累出「社區安全」與「國土安全」的價值出來。

執法部門為了達成國土安全之目標，首要思考的工作就是如何能夠有效預防、遏止任何型態的恐怖主義攻擊。因此，以國土安全為警政策略的重點乃在於情報的蒐集與分析，亦即應發展出「情報導向的警政(Intelligence-Led Policing)」(Oliver, 2007: 163-166；汪毓瑋, 2008: 2, 13)。刑事司法學者Willard M. Oliver進一步認為911事件後的警政思維應從「社區警政」走向「國土安全」的警政策略(Homeland Security through Community Policing)，且此種「國土安全警政」的策略意涵與傳統的政治化警政、專業化警政和社區化警政不同(如表2所示)。國土安全警政的新思維下，警察的權威來自於國內和國際的恐怖主義攻擊，而民眾警覺到國土安全的重要性，賦與警察執法的權威。其次，

表2：四個不同的警政策略

要素	政治化警政 (1840s-1920s)	專業化警政 (1920s-1970s)	社區化警政 (1970s-2000)	國土安全警政 (2001-迄今)
權威的來源	政治和法律	法律和專業主義	社區支持(政治的)、 法律、專業主義	國家的/國際的威脅 (政治)、法律(政府之 間)、專業主義
警察的功能	廣泛的社會服 務	犯罪的控制	提供廣泛的服務	犯罪的控制、反恐、 情報蒐集
組織的設計	分權化的	集權化的、嚴謹的	分權化的、任務編 組、臨時編組	集權的決策、分權的 執行
與環境的關係	親密的	因專業而疏遠	親密的	專業的
對組織的要求	分權化的、巡 邏、政客	集權化的	分權化的	集權化的
技能與科技	步巡	預防性的巡邏、快 速回應報案	步巡、問題解決	風險評估、警察勤務 中心、資訊系統
組織的結果	市民、政治人物 的滿意	犯罪的控制	生活的品質和市民 的滿意	市民的安全、犯罪的 控制、反恐

資料來源：Oliver, Willard M. 2007, *Homeland Security for Policing*, Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education, Inc.. p.45.

國土安全警政的警察功能是透過更加集權的控制，以及情報的蒐集來遏阻恐怖主義的攻擊。第三、國土安全的警政的組織設計，是採集權的決策、分權的執行模式，來遂行反恐情報的綜合分享，和因地制宜的地方情蒐和偵防作為。第四、警察與環境的關係是專業的，警察必須與民眾建立良好的互動關係，且社會對警察的要求是集權行使功能的。第五、警察必須具有高度的執勤技能與科技應用，譬如警察必須有良好的教育訓練和科技設備，以遂行風險評估、情報蒐集和分析，以及回應大規模的危機事件等。最後，國土安全警政的最終目標是要有效做好犯罪的控制和反恐作為，以提供市民的安全(Oliver, 2007: 47-48)。

筆者非常贊同上述IACP及Oliver等人提出的國土安全警政新思維，來調整警政的策略和相關勤務運作，而且必須以國土安全為中心來調整警察組織與管理措施，並繼續維持昔日專業化和社區化警政的良好作法，輔以國土安全警政的新作法，譬如加強反恐情報的蒐集和分析、各種風險之評估及公用基礎設施之安全維護等，將是未來警察政策與行政應加以深思的重要課題。

參、借鏡外國反恐維安的警政策略

本節擬分別介紹美國、日本及中國大陸等三個國家的反恐維安的警政策略作法如下：

一、美國反恐維安的警政策略

美國本土首次遭受恐怖組織攻擊始自1993年2月在美國紐約世貿大樓地下室發生爆炸事件，1995年在美國奧克拉荷馬市聯邦政府大樓發生爆炸事件，1998年在肯亞及坦尚尼亞之美國大使館又發生同時爆炸事件，儘管已有這些過去發生之恐怖攻擊事件的教訓，在美國紐約仍然發生911事件，此乃是史上最嚴重的恐怖攻擊。尤其最近九一一事件，造成慘重死傷，震驚了美國全國上下。上述自九〇年代迄今的恐怖組織攻擊事件，使美國堅定地建構了「國土安全」(Homeland Security)的反恐和防恐的戰略思維，進行「反恐戰爭」(War on Terrorism)。包括進行了美國自一九四七年成立國防部後五十年來，最大規模的政府組織重組，以及立即制定反恐對策等。

當美國於2001年9月11日發生「九一一事件」後，美國總統旋即於當(九)月二十日正式向國會提出成立直隸白宮之「國土安全局」(The Office of Homeland Security)，並任命Tom Ridge為首任局長，後於翌月(十月)二十九日由布希總統首次主持「國土安全委員會」(The Homeland Security Council)會議，正式啟動國土安全機制之運作。國土安全局後於2002年7月首度公佈「國土安全國家戰略」(National Strategy for Homeland Security)報告書，案內提及為確保美國本土免於恐怖主義之攻擊與威脅，研議在內閣中新成立一個能夠統合全國國土安全事務的「國土安全部」(The Department of Homeland Security)，並由美國聯邦政府對「國土安全」(homeland security)一詞界定為：「統合全國的努力以預防恐怖分子在美國境內的攻擊，減少美國易被恐怖分子改擊的脆弱目標，以及一旦遭受攻擊時，使傷害降到最低並儘速復原」。

基於此定義，美國國土安全的國家戰略目標有三，依重要性由高至低排列如下，且各個策略目標共指涉了六個不同的任務¹：

- 1、預防恐怖分子在美國境內的攻擊
 - (1)、情報及預警之任務
 - (2)、國境及運輸安全之任務
 - (3)、國內反恐之任務
- 2、減少美國易被恐怖分子改擊的脆弱目標

¹ 參考美國2002年公布的「全國國土安全策略」(The National Strategy for Homeland Security)。

- (1)、保護重要基礎設施之任務
- (2)、防衛毀滅性武器攻擊之任務

3、一旦遭受攻擊時，使傷害降到最低並儘速復原：緊急事件整備與應變之任務

美國為有效達成上述國家安全的戰略目標與任務，在美國參眾兩院相繼表決通過贊成成立國土安全部後，美國總統布希於2002年11月正式簽署成立國土安全部的法案，這是九一一恐怖攻擊事件後，美國為了防恐、保護國內安全而設置的新政府組織。此國土安全部統合現有八個聯邦部會的二十二個聯邦政府單位，擁有四百億美元的預算和十七萬名的人力。包括將原屬運輸部的海岸防衛隊(Coast Guard)、司法部的移民歸化局、財政部的海關總署(Customs)與負責總統身家安全的秘勤局(Secret Service)，以及聯邦緊急事務管理總署(Federal Emergency Management Agency, FEMA)等納入於國土安全部，惟國土安全部並未將中央情報局(CIA)和聯邦調查局(FBI)納入，而僅強化彼此在國內外反恐情報的傳遞與分析。

國土安全局的組織結構，除「秘勤局」、「州、地方政府與私部門協調機構」，以及「行政管理部門」外，主要包括下列四大業務部門：

- 1、國境與運輸安全部門：下設國境安全、運輸安全、海岸防衛隊、移民歸化及簽證等單位。
- 2、緊急事件整備與應變部門：下設整備、減災、應變及復原等單位。
- 3、化學、生物、放射性及核子反制部門：下設科技發展、化學、生物/農業，及放射/核子等單位。
- 4、情報分析及基礎設施防護部門：下設基礎設施防護，以及威脅分析等單位。

美國新成立的國土安全部的組織運作具有彈性的有機式組織的特色。意即國土安全部部长為因應外在迅速變遷的防恐情勢，被賦與較大的資源配置權限，包括人力與財務資源的配置。其次，為了增進組織運作的效能，國土安全部部长也擁有較大的組織重組權限。再者，國土安全部在人事任用、薪資系統及績效管理等人事制度上，被賦與較大的彈性空間。最後，國土安全部也可擁有較大彈性的採購政策，以促進國土安全科技的研發與採購。

至於美國立刻緊急制定反恐法制方面，從美國紐約所爆發之同時多起恐怖攻擊事件之一個半月後，於2001年10月26日，就成立愛國者法(USA Patriot Act of 2001)。此反恐法制乃是由移民關連法、金融機關關連法、洗錢關連法等主要相關法律之修正所組成的，特別是以外國諜報監視法之修正為其主要內容。例如，過去以來雖亦承認僅可對於特定電話予以監聽，但在修法後，若為偵查恐怖攻擊事件之必要，即得依據法院之許可命令，對於特定嫌疑人所使用之一切電話皆予以監聽。再者，針對有關外國諜報之偵查令狀，於修法後亦將核發令狀之要件予以緩和，這對偵查當局而言，就是今後可廣泛實施通信監聽。之後，美國又成立許多與反恐對策相關之法制，例如航空及運輸保安法(2001年)，及簽證入境改革法(2002年)、真正ID法(2005年)等，這些多為加強出入境方面之管理法制，特別是在核發簽證之際，原則上任何外國人都應接受面談。除此之外，依據US—VISIT(United States Visitor and Immigrant Status Indicator Technology)之規定，將外國人之臉部照片、指紋等情資建立資料庫，以供入境審查之用。

然而關於反恐對策法，仍須兼顧各國憲法之人權相關規定，特別是通信自由及結社自由等，因此針對如何將反恐與人權自由予以整合，已在各國引起討論並於各國議會予以修正，但是對於恐怖分子而言，反恐對策法可以說是天羅地網。對於為要實施反恐對策而賦予偵查當局極大權限之愛國者法，亦有論者批判其已違反合眾國之憲法，例如，實際上洛杉磯之聯邦地方法院，於2004年1月，即對於愛國者法第805條中有關國際恐怖主義組織之「專門的建議或援助」之內容，認為其條文之文義模糊不清，並未區別其係對於暴力活動之支援或係對於非暴力活動之支援，而判定此規定是違憲(黑川浩一，2007: 362-363)。

二、日本反恐維安的警政策略

有關日本的反恐維安作法，擬介紹國際恐怖主義對日本之威脅及其對策，以及奧姆真理教所主

導之恐怖主義事件對日本之威脅及其對策。

(一)國際恐怖主義對日本之威脅及其對策

目前雖然沒有具體可靠的情資顯示伊斯蘭基本教義派欲針對日本實施國際恐怖攻擊活動，然而在日本國境內仍有許多與美國密切相關的軍事設施以及各國公使館等，何況更有來自於蓋達組織之指名，聲稱日本亦為其恐怖攻擊之對象等諸多表徵，故不可否認日本實有成為國際恐怖攻擊目標之可能性。再者，為蓋達組織成員之一的法國人李奧納多德蒙，因殺人、炸彈恐怖攻擊未遂等犯罪原因，經由 ICPO在國際上通緝追訴，雖已於2003年12月在德國遭到逮捕，但該名恐怖份子竟曾使用他人名義的護照，多次違法出入日本國境高達六次之多。更甚者，於李奧納多德蒙遭逮捕後，日本始發現該人與其他伊斯蘭基本教義派成員亦曾在日本同居而非法滯留一段時間(吉村博人，2008: 217)。

此外，於日本之伊斯蘭(回教)社區，包含非法滯留分子在內的伊斯蘭各國人士，也有居住停留於日本的。例如以印尼為首之印尼人就有三萬人，其他伊斯蘭各國則有馬來西亞、孟加拉、巴基斯坦、伊朗等，他們在日本亦有回教之清真寺、禮拜堂等。故於日本國內之伊斯蘭社區，有關恐怖攻擊之活動資金、器材調度，以及回教青年對於基本教義派之參與，這些都可能被惡用於恐怖攻擊，實令人擔憂²(吉村博人，2008: 217-218)。

又日本之自衛隊在伊拉克展開助其復興的支援活動，然而伊斯蘭基本教義派之勢力，仍然認為日本是美國之同盟國而以日本為其展開聖戰之對象，在許多次的聲明中，竟公開指名日本成為其恐怖攻擊之對象。又實際上於2003年11月亦發生針對日本之恐怖攻擊事件，也就是日本派駐在伊拉克之外交部2名職員，因遭受武裝勢力之襲擊而被殺害(黑川浩一，2007: 360)。

上述恐怖攻擊日本人事件不僅在海外發生，就連日本國內也有人不幸遭受恐怖攻擊。也就是於1989年(平成元年)東京之千代田區，即發生同時多起的炸彈爆炸事件，有人認為此乃伊斯蘭基本教義派所發動的恐怖攻擊事件。再者，英國小說家薩爾曼魯西迪以穆罕默德的一生為題材，寫成小說「惡魔的詩篇」。由於該小說之內容對於回教先知不敬，當時伊朗的最高指導人何梅尼即向全世界宣告要追殺魯西迪及其相關人士，而此小說之日文翻譯者大學之副教授多人於1992年(平成4年)，亦被殺害(如表3所示)。更甚者，2004年(平成16年)，被國際通緝之法國人阿爾凱伊達及其他多名同夥，利用他人名義的護照多次非法入境日本，從事恐怖主義活動之資金調度工作已被日本警方逮捕，所以國際恐怖主義之活動並非與日本無關(黑川浩一，2007: 360-361)。

表3：與日本有關的主要國際恐怖攻擊事件

發生日	事件名稱	發生場所	死亡人數	日本人
1989.3.21	千代田區內同時爆炸事件	千代田區	0人	—
1992.7.21	惡魔的詩篇翻譯者被殺事件	筑波市	1人	1人
1994.12.11	菲律賓航空機內爆炸事件	公海上	1人	1人
1996.12.17	秘魯之日本大使館官邸事件	秘魯	1人	0人
1997.11.17	魯克梭外國觀光客被襲事件	埃及	62人	10人
1999.8.23	日本人工程師被綁架事件	吉爾吉斯	0人	—
2003.11.29	日本外交部職員被殺事件	伊拉克	3人	2人
2004.10.26	日本人之人質被殺事件	伊拉克	1人	1人

資料來源：黑川浩一，2007，〈恐怖主義對策〉，載於小野正博編著，《警察政策論》，東京都：立花書房，頁362。

² 環顧歐洲之狀況可知，回教徒號稱在全歐洲就有二千萬人之多，其中在採取同化主義之法國計有四百萬人，在採取多文化主義之英國則計有一百六十萬人，而在德國則計有三百五十萬人(吉村博人，2008: 218)。

日本防止國際恐怖主義對策主要有下列六大項(黑川浩一，2007: 365-369；吉村博人，2008: 218-219)：

1、「有關防止恐怖攻擊於未然之行動計畫」

日本為圖防止恐怖攻擊於未然，同時為不使日本成為國際社會中反恐對策之漏洞，日本政府之國際組織犯罪等暨國際反恐對策推展本部（本部長：內閣官房長官〈譯者：相當於我國之行政院秘書長〉），於平成16年（2004年）12月，決定實施「有關防止恐怖攻擊於未然之行動計畫」。

茲將日本「今後應立即採取防止恐怖攻擊於未然之對策」，介紹如下，計有6大項目及16個施行方法。亦即，

- (1) 加強不使恐怖分子進入日本國內之對策
- (2) 加強不使恐怖分子自由活動之對策
- (3) 加強管理有可能使用於恐怖攻擊之物質
- (4) 加強封鎖恐怖攻擊活動資金之對策
- (5) 加強提升重要設施等安全之對策
- (6) 有關機關成為一體以加強恐怖主義相關情資之收集

以日本警察廳為首之相關機關，已經基於此行動計畫而推展各種反恐對策，並導入空中隨行警察制度，及對航空公司、機長等課以義務，使其確認旅客護照號碼、國籍及必須於事前提出乘客及乘組員名單。

2、「恐怖主義對策推展綱要」

日本警察廳為要防止恐怖攻擊於未然，且為要於發生恐怖攻擊時之因應處理，在2004年8月即制定「恐怖主義對策推展綱要：保護日本國民以免於恐怖攻擊之重大威脅」。在本綱要中，有如下的對策：

(1)為防止恐怖攻擊於未然，應加強在岸邊（亦即國境）防堵取締之對策、收集並分析恐怖主義相關情資，以及加強發現並取締恐怖分子嫌疑人、對於重要設施之徹底警戒警備等、加強危機管理企畫功能，以及規劃其他有助於防止恐怖攻擊於未然之必要且有效的法制等

(2)為加強於發生緊急事態時之因應能力，目前應立即採取有關對於重大恐怖攻擊等之迅速且正確的處理方法、實施保護國民並將損害降至最低程度之避難引導與救助等對策

上述警察針對防止恐怖攻擊於未然之方面，為要「不讓恐怖分子進入國內、不讓恐怖分子建立據點、不讓恐怖分子發動恐怖攻擊」，應採取各種對策。茲依序列舉恐怖主義對策推展綱要之項目如下：

(1)加強岸邊（國境）防堵取締對策

亦即出入國管理上指紋之應用、人像畫等之生物測量方法的活用、空中隨行警察（即於航空機之飛行中，以壓制空中劫機犯為主要任務之警察）之導入、沿岸警戒之加強等，並與相關機關之間進行密切合作。

(2)收集並分析與恐怖主義相關之情資，以及加強發現並取締恐怖分子嫌疑人

收集並分析於日本國內之與恐怖主義相關之情資、加強與各國治安情報機關之密切交換情資、加強對於北韓綁架日本人質問題之因應、推展極左暴力集團之防制對策、推展右翼暴力集團之防制對策、推展奧姆真理教之防制對策、強化網路恐怖攻擊之防制對策

(3)對於重要設施之徹底警戒警備

與各有關機關密切合作，加強機場防護保安對策、壓制鐵路恐怖攻擊、於核能相關設施等實施警戒警備、加強警衛警護措施。

3、情資收集活動

為防止國際恐怖攻擊活動於未然，最重要的工作就是應收集並分析與恐怖主義組織活動有關的各種情資，以便於事前察覺恐怖主義的組織活動。而在日本，則以警察為首之相關機關，亦進行有

關恐怖攻擊活動或恐怖分子之情資交換。除此以外，日本亦與以歐美各國為首之諸外國治安機關建立友好關係，以利情資之收集。

日本警察廳之國際反恐對策部門，在過去就設有國際反恐對策室，然而於2004年（平成16年）4月，又在警備局之下設置外事情資部，與前述之國際反恐對策室合併後成為國際反恐對策課。再者，又於2005年4月，於國際反恐對策課之下設置國際恐怖主義情報官，以便與相關各國之間加強進行反恐情資之交換。

4、岸邊防堵對策

國際恐怖分子欲進入日本國境，其主要方法就是從國際機場或是從國際港口進入日本。因此對於這些地方之出入境審查、輸出入貨物之檢查等方面之具體反恐對策，就極為重要。

因此，在日本之國際機場或港口等設置機場港口之危機管理官等，使其與警察機關、入國管理局、海關、海上保安廳等之相關單位相互合作，以執行在機場或港口之反恐對策。

在日本針對外國人之出入國管理局，乃係基於出入國管理及難民認定法（簡稱入管法）執行任務，而此法律因為受到美國911恐怖攻擊事件之影響，遂經過數度修正，其目的就是對於包含不法入境或不法滯留之人在內，嚴格防止國際恐怖分子之入境於未然。

其中，於2006年（平成18年）之第164次定期之例行國會，成立部分修正法案，其主要內容如下：

- (1)於入境審查與護照查驗時，藉由採取指紋以加強入境管理
- (2)對於恐怖分子之入境限制
- (3)課以航空機之機長及船舶之船長義務，使其於事前提出乘組員與乘客之名單

再者，日本自2005年（平成17年）起，即導入APIS（Advance Passenger Information System：事前旅客情資系統）。此APIS系統就是在航空機降落日本之前，航空公司即應向相關機關通報有關該航空機班次之乘客、乘組員之姓名、國籍、護照號碼等情資，使警察廳、法務省、財務省等機關，在恐怖分子入境前即可與其所保有之須注意人物等之相關情資互相對照，並將其結果靈活運用在入境審查、海關檢查等，使不適合入境者之事前確認成為可能，乃更嚴謹之岸邊防堵對策。如前所述之入國管理法之修正，就是將航空公司原本基於任意之協助所營運之APIS予以法定義務化，俾使岸邊防堵對策更具有實效。

5、重要設施之警戒警備

警察方面應積極收集並分析相關情資，訂立因應情勢之警備計畫，以發揮警察整體組織之綜合力量。與此同時，警察方面亦必須與相關機關及事業者等密切合作，俾能實施具有效果與效率的警戒警備工作。特別是有鑑於美國紐約911恐怖攻擊事件之後的國際嚴峻情勢，對於核能發電廠、總理大臣官邸（相當於我國之行政院長官邸）、機場、鐵路車站等，更應加強警戒警備工作。

6、S A T（特勤部隊）

將恐怖攻擊事件防堵於未然，無庸置疑地是最重要的對策，然而萬一不幸仍發生恐怖攻擊時，則應盡可能將損害降至最小限度內。因此，日本警察當局在8個都道府縣警察本部（即北海道、東京都警視廳、千葉、神奈川、愛知、大阪、福岡、沖繩）設置具有來福槍、特殊閃光彈等裝備之特勤部隊（SAT）。此SAT係於有劫機事件、佔據重要設施事件等重大恐怖攻擊活動，或是發生使用槍械之事件時，立即出動以確保被害人或相關人士之安全，同時力圖鎮壓犯罪事態並破獲嫌疑犯等，為其主要任務。

（二）奧姆真理教所主導之恐怖主義事件對日本之威脅及其對策

1、發動大量濫殺無辜事件之奧姆真理教之威脅（黑川浩一，2007: 370-371）

由松本智津夫（麻原彰晃）所創立的奧姆真理教（目前改稱為アーレフ），為要達到建設理想國之目的，認為必須由教主松本智津夫專制獨裁而實行政教合一制度。更因此組成「真理黨」並推舉松本智津夫及其他多數人為候選人，於平成2年（1990年）參與眾議院選舉（結果全數落選）。又於

同年，在熊本縣內建立教團基地，而遭受來自警察方面的強制搜索。教團（松本）認為這是國家不當的鎮壓，故要打倒國家權力必須進行武裝，同時宣稱只要是來自於最終解脫者（即尊師松本）的指示，即便是殺人亦能獲得救贖等，其教義也日漸尖銳化，最後導致教團演變成恐怖主義集團。

1994年（平成6年）6月，該教團因詐欺事件之民事訴訟很可能遭受敗訴判決，於是企圖妨害訴訟而計畫殺害法官等，竟在日本長野縣松本市施放具有軍事用劇毒之沙林，當時有住民7人死亡，144人受傷，稱之為松本沙林事件。

1995年3月20日，該教團為要妨害警察搜索，竟然在開往東京霞之關車站的地下鐵第3號線5輛編成之車廂內施放沙林毒氣，當時有站務員及乘客12人死亡，5000人以上受傷，稱之為大量濫殺無辜之恐怖主義事件（又稱地下鐵沙林事件）。

因之後的犯罪偵查，教主松本智津夫被逮捕信徒人數遽減，而改稱為「アーレフ」。該教團目前仍具有封鎖性及欺瞞性，其信徒強烈主張要回歸到信奉松本權威之原點，還以此為目標加強教團的營運，對於治安仍造成威脅。

2、因地下鐵沙林事件之影響所形成之反恐對策(黑川浩一，2007: 370-371)

(1)從事大量濫殺無辜行為之團體規範法

由於奧姆真理教具有反社會性質及疑似國家之體制，故於地下鐵沙林事件發生之當時，部分輿論甚至有認為應適用刑法之內亂罪予以處置。然而，日本公安審查委員會最後對於該宗教團體仍認為並無「充分理由足以認其係有繼續或反覆甚至將來亦會以團體活動方式實施暴力主義的破壞活動」，而不以其為破壞活動防止法所規範的對象。

因為有如上述公安審查委員會之認定，於是日本國會急速制定「實施大量濫殺無辜行為團體之規範法律」（即團體規範法）。依據此法律，則奧姆真理教就被交付由公安調查廳長官施以觀察，並提出對於該團體之觀察報告，同時公安調查官對於奧姆真理教之設施，得實施進入檢查。

(2)NBC反恐對策

地下鐵沙林事件乃係在如地下鐵般的不特定多數人所使用之公共設施，施放劇毒作為恐怖攻擊手段，這是日本過去所不曾發生的案例，此乃與過去使用槍械或炸彈等手段之恐怖攻擊完全不同的現象，因此民眾強烈要求政府應有不同之因應方式。再者，奧姆真理教亦企圖使用肉毒桿菌及炭疽菌等進行恐怖攻擊，如此以奧姆真理教為中心之一連串事件，對於日本國民造成極大的衝擊。

日本警察為因應NBC（Nuclear Biological Chemical：核能、生物、化學）之恐怖攻擊，在9個都道府縣警察本部（北海道、宮城、東京都警視廳、千葉、神奈川、愛知、大阪、廣島、福岡）設置專門部隊。這些專門部隊配有化學防護衣、生化學防護服、各種探測器等裝備，以便偵測原因物質並除去之。又對於未設置因應NBC恐怖攻擊專門部隊之府縣警察本部，則設有能在現場做第一次處理之因應NBC恐怖攻擊對策小組。

三、中國大陸反恐維安的警政策略

有關中國大陸反恐維安的警政策略作法，擬介紹於2008年在中國北京市舉辦的第29屆奧運會及第13屆殘奧會，中國大陸公安部門的反恐維安的工作要領。茲引述北京市公安局的是項策略性作法如下(北京市公安局，2008)：

(一)強化組織指揮，確保各項安保工作統一高效運行

北京警方與奧運安保協調小組辦公室、奧組委各相關部門建立了高效暢通的協調聯絡機制，形成「信息掌握、情況溝通、互聯互動、整體推進」的奧運安保綠色通道，全力確保奧運安保各項工作順利推進。北京主賽區安保工作實行奧運安保指揮中心、專業指揮部、地區分指揮部和場館安保團隊三級指揮體制，組織指揮場館、住地安保及防爆安檢、交通管理、社會面控制等各項工作的開展。北京警方並根據《北京奧運

安保戰略計畫》和《北京奧運安保運行綱要》的要求，廣泛借鏡往屆奧運會的成功經驗，完成了主要安保工作方案1519個，編製了涵蓋6類194條政策意見的《奧運安保政策意見匯編》，制訂了47項奧運安保通行政策和程序，編印了以190個「怎麼辦」為主體的《奧運安保勤務手冊》，擬定了331條處置不同問題的新聞口徑，形成了涉及場館、簽約飯店、路線型安保、要人警衛、防爆安檢等不同方面的安保執法政策體系，使第一線領導指揮上做到了冷靜應對、從容指揮；第一線民警執行上做到了敢執法、會執法、善于執法，確保了各項措施嚴密、有效。

(二) 實施整體防控，全力確保奧運城市安全

自2001年申奧成功後，北京警方就明確提出並全面實施了整體防控的戰略思路，從整頓社會治安秩序和基礎防範入手，構建了以扁平化指揮體系為中樞，以巡邏網、社會網、治安網、內保網為框架的社會治安防控體系，全面提高了對社會治安局勢的掌控能力；建了警情監測、分析、研判和預警工作機制，根據警情變化圍繞高發案地區、高發案件時段、高發案類型調整各種警力的投向和投量，使警力的控制圈與犯罪分子的活動圈最大限度地重合，增強了打防控工作的針對性、主動性和實效性。通過加大對旅遊景點、繁華商業街區和場館、住地周邊巡邏防控的力度，對有案底的各類違法犯罪人員強化控制降低現實危害，對街頭侵財性犯罪組織便衣力量集中打擊，對遊商擾序等問題會同其他政府執法部門聯手整治，取得了良好效果。

(三) 突出反恐防暴，確保不發生暴力恐怖活動

堅決防止發生暴力恐怖活動是奧運安保工作的一條底線，為守住這條底線，我們始終把反恐防暴的情報工作和防範處置擺在突出位置，做到了情報先行、精確研判、源頭控制、公開震懾。在情報信息工作方面，我們在公安局內部門、政府相關部門、兄弟省市警方、周邊國家之間分別建立了不同層次的情報信息網絡，全方位、多角度、多渠道地蒐集涉恐情報信息，及時會商交流，確定風險等級。針對預警性、行動性信息，不放過任何蛛絲馬跡，堅決追查落實，做到了心中有數、苗頭掌控。在防範處置方面，我們完善了預防和處置工作機制建設，組建了1000人的特警總隊，強化反恐處突演練，積極依托北京城市應急反應框架，提高快速反應能力和突發事件處置水平。奧運期間，我們對核生化爆危險物品涉源單位嚴格落實了「停、管、限」措施。對易製毒、易製爆化學品和銷售單位實行了實名登記、限量購買，在重點地區、公交站點和長途客運站等嚴查各類違禁物品，消除了涉恐涉爆隱患，確保了危險物品「零丟失、零被盜、零流入」。採取反恐防暴超常安保措施，會同軍隊、武警加強對重點地區、部位的武裝巡邏守護，嚴密奧運場館、專用道路線和重點地區的武裝處突措施，啟動警用直昇機空中巡航，切實發揮了強大的震懾作用，也為快速反應和救援處置提供了強有力的保障，實現了北京「不打響、不炸響」的剛性目標。

(四) 廣泛開展警務合作，營造國際社會支持的奧運安保大環境

大範圍、寬領域、高層次、多渠道開展奧運安保國際警務合作，是這次北京奧運安保的一個歷史性突破。幾年來，在公安部的領導下，我們加強了與各國駐華使館警務聯絡官的日常聯繫，發展了東盟十國、中亞五國、俄羅斯、日本、韓國等周邊國家首都警方的友好關係，開展了與悉尼、雅典、柏林等往屆奧運會和重大活動舉辦城市的雙邊交流，拓展了與國際刑警組織、聯合國區域犯罪與司法研究所等國際安保機構的合作領域。奧運賽時，我們與80餘個國家奧運代表團的警務聯絡官始終保持密切繫，及時通報安保情，直接磋商安保事宜，取得了良好效果。8月9日，在北京市一個冷門景點鼓樓發生了一起美國遊客被傷害案，我們在第一時間趕到現場、第一時間果斷處置、第一時間判明性質的同時，迅速將案情通報國際奧委會和美國駐華使館，並及時

向新聞媒體通報了案件情況，為政府部門的善後處理工作創造了條件。

(五) 牢固樹立「科技奧運」理念，充分發揮高科技在安保工作中的戰鬥力

秉承「科技奧運」的理念，積極推動各種科技手段的應用和創新，創造性地完成了奧運安保指揮系統和場館安保科技系統建設，一批高精尖的技術設備廣泛應用於指揮調度、反恐防暴、安全檢查、場館守護、交通管理、通訊保障等各方面，為圓滿完成奧運安保任務提供了強大的技術支撐。北京奧運會將無線射頻技術應用於電子票證和開閉幕式實名制系統，設置在所有競賽場館、訓練場館、非競賽場館和媒體酒店的1000台查驗設備，對加裝了電子芯片的1200萬張門票和90萬張證件進行電子查驗和嚴格管理，有效控制了票證環節可能出現的安全隱患，這在奧運會歷史上尚屬首次。特別是在奧運會開幕式入場時，在驗票關口運用電子查驗技術，迅速鎖定了8月7日被盜的18張貴賓區門票，成功控制了所有持票人，確保了奧運會開幕式的絕對安全，充分體現了北京警方實施科技安保的水平。

(六) 堅持以人為本，努力提供優質安保服務

我們立足以人為本，在確保安全的前提下，最大限度地按照通行規則滿足客戶需求，最大限度地提供熱情周到、優質便利、充滿人性化的服務，使本次奧運會安保工作最大限度地體現出一切為了人、處處尊重人的和諧安保氛圍。在警員素質上，為打造一支高素質的奧運安保隊伍，幾年來，我們根據警種和崗位的不同，在全局範圍內分步驟、有重點地開展了系統化、專業化和規範化的奧運安保專項培訓，內容涉及外語會話、奧運知識、外事禮儀、宗教常識、民族風俗、緊急救援、突發事件處置等，為適應國際化大型活動安保實戰需要做好充分準備。在警力使用上，為了營造奧運賽場寬鬆、和諧的氣氛，我們在奧運場館採用了安保志願者、便衣力量和著裝警員相互配合的執勤方式，將大量的秩序維護、人員疏導等工作交由安保志願者完成。便衣力量負責監督指導和巡視控制，非必要場合儘量避免制服警員出面干預，不僅節約了有限警力，還緩解了緊張情緒。在安保措施上，面對大流量、高標準的安檢壓力，堅持保證安全、注重人格、尊重隱私，針對不同受檢對象執行不同安檢政策，其中「封閉區到封閉區免檢」、「註冊人員快速安檢」、「殘障人士車上安檢」等措施充分體現了人性化的執法理念，既達到了安全標準，又提供了通行便利，贏得了奧組委和各類客戶群的廣泛讚譽。

綜合上述美國、日本及中國大陸的反恐維安的策略與具體作法，大皆朝向國土安全警政治理的思維發展。亦即警察機關平日肩負社區安全和抗制一般犯罪的同時，仍必須瞭解國土安全和恐怖主義的活動情形，並增加扮演維護國土安全的新角色。在此新的角色和任務中，警察必須加強反恐情蒐和分析，並協調政府各上下層級及橫向機關，以及民間組織和社區而形成一個情報分享和危機處理網絡。警察機關必須建構更嚴密的安全網絡，才能有效防制充滿不確定性和暴力性、組織性的恐怖主義攻擊活動。

肆、結語：我國未來反恐維安的警政策略

根據前節國際恐怖主義的情勢分析，並借鏡外國反恐維安的警政思維和策略後，筆者提出我國未來警政的策略建議如下：

一、健全我國國土安全組織體制

我國行政院於民國九十三年九月送請立法院審議的「行政院組織法」修正草案中，重新檢討整

併中央二級行政機關業務職能，設有「內政及國土安全部」，其主要業務包括有民政、戶政、役政、入出國及移民、警政、消防、海巡、空中勤務等項。筆者認為此項草案符合國土安全綜合治理的原則，因此建議為健全國土安全組織體制，宜儘速完成此「內政及國土安全部」組織之立法程序。

二、警察應重視國土安全維護的任務

警察應正視恐怖主義為嚴重的犯罪行為，並應視國土安全之維護工作為警察本身的職責所在。因此，中央政府相關部會與各級警察機關應共同討論未來的警政策略，且最好透過由下而上的對話機制，讓基層警察人員瞭解反恐維安工作的本質，並設法設計出國土安全工作與既有警政工作的融合性作法，才能讓基層警察人員接受此項國土安全維護的新任務。

三、訂定以情報導向的國土安全警政策略

一旦各級警察機關接受和扮演了國土安全維護的新角色任務後，接著就必須審慎規畫我國國情的國土安全警政的策略。原則上，可參考傳統專業化和社區化警政的優良作法，再輔以「情報導向」的警政作為，加強警察機關的情報蒐集和分析工作，將是未來國土安全的警政策略重點。在警政策略的規畫作為上，應注意反恐維安的預防(Prevention)、整備(Preparedness)、反應(Response)、復原(Recovery)，以及評估(Assessment)等五個環節(Oliver, 2007: 129-130)。而且，依據上述策略目標，再因地制宜地發展出配套的勤務作為，因應國情和轄區特性的需要。

四、建立反恐維安作為的監督機制

在強調反恐維安作為的同時，尚必須兼顧警察職權的擴大所可能造成的後遺症，所以亦應健全警察的監督機制，以民主警政的精神為警察任務與職權之規範標準。包括第一、警察維護國土安全任務的權限範圍應合乎比例原則；第二、此項任務作為必須適當有效，使社會大眾能信服；第三、此項作為必須接受司法和國會的監督，否則警察會因擴大國土安全職權之賦與，而變相發展成另一個軍隊組織(Matassa, 2003: 489)。

總之，我國未來的警察角色功能應適應世界朝流的趨勢，從傳統的社區安全維護角色，提升為國土安全維護的角色。因此，未來的警政應朝向國土安全警政策略方向發展，才能有效預防和遏阻恐怖主義的攻擊活動，維護社區和國土的安全。

參考文獻

- Fay, John J., 2007, *Encyclopedia of Security Management*, Second Edition, New York: Elsevier Inc.
- Matassa, Mario and Tim Newburn, 2003, "Policing and terrorism" in Tim Newburn, Ed. *Handbook of Policing*, Portland, Oregon: Willan Publishing.
- Oliver, Willard M. 2007, *Homeland Security for Policing*, Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education, Inc..
- 北京市公安局，2008，〈平安北京，平安奧運：北京奧運安保工作經驗〉，發表於第三屆海峽兩岸暨香港、澳門警學研討會，主辦單位：中國警察協會，澳門特別行政區保安司承辦。時間：2008年11月4日。
- 吉村博人著，2008，《警察改革：邁向治安再生》(新版)，東京都：立花書房。
- 汪毓璋，2008，〈國土安全脈絡下情報導向警務發展之思考方向〉，第二屆國土安全學術研討會論文集，主辦單位：中央警察大學、消防署、海巡署，時間：2008年9月11日。頁1-28。
- 黑川浩一，2007，〈恐怖主義對策〉，收錄於小野正博編著，《警察政策論》，東京都：立花書房，頁

359-375。

劉世林，2008，〈美國「國土安全部」對建立我國國土安全組織體系的啓示：Porter價值鏈模式在國土安全組織策略上的應用〉，第二屆國土安全學術研討會論文集，主辦單位：中央警察大學、消防署、海巡署，時間：2008年9月11日。頁III-XVI。

謝秀能，2008，〈防制恐怖攻擊策略之研究：以犯罪預防觀點切入〉，第二屆國土安全學術研討會論文集，主辦單位：中央警察大學、消防署、海巡署，時間：2008年9月11日。頁151-175。