由「劫機」及「偷渡」談機場安全防護

航空警察局保安警察大隊巡官／王婕瑜

由「劫機」及「偷渡」談機場安全防護

◆ 航空警察局保安警察大隊巡官 — 王婕瑜

《天空屬於我們：劫機黃金時代的愛與恐怖》（The Sikes Belong To Us：Love and Terror in the Golden Age of Hijacking）一書提到：1961 至 1972 年期間，總共有 162 架美國民航飛機被劫持。據美聯社報導，當時劫機事件如同家常便飯的原因之一，便是機場安檢鬆懈。

安檢若鬆懈 電影「偷渡」情節恐成真

由寇特・羅素與荷莉・貝瑞主演的電影《747 絕地悍將》中，一架載著 4 百名乘客自希臘飛往美國華盛頓的波音 747 客機，起飛後不久，有乘客帶著隨身行李前往廁所，沒想到行李袋內放置多把槍枝和炸彈零件，機上其他空間也被偷偷藏匿著各式武器，歹徒使用炸藥將駕駛室炸開，控制並脅迫機長，整架飛機頓時被一群恐怖分子挾持，甚至還裝設毒氣炸彈！一旦降落將摧毀美國東岸千萬條人命，考驗美國政府處理危機的能力……，電影情節緊湊逼真，令人看得血脈賁張。

電影中恐怖分子竟然能將武器及炸藥等危險物品輕易地帶上飛機，若同樣情形發生在現實生活中，不僅將造成一發不可收拾的大災難，也會使國家付出難以估計的社會成本。尤其在美國 911 恐怖攻擊事件發生後，更凸顯「航空保安」的重要與迫切性。由此可見，航空運輸之安全課題最為重要，飛航安全影響國際情勢、國家安全及人民權益至深且鉅，保障航空器安全飛航對守護國家安全至關重要。

離譜的「偷渡」實例

2019 年 11 月 2 日，一名外籍男子非法侵入桃園機場管制區，甚至意圖攀爬上

美國 911 襲擊事件為恐怖分子挾持多架民航客機的自殺攻擊，事發後更凸顯「航空保安」的重要與迫切性。

外籍男子闖入桃園機場跑道，爬上正準備起飛飛機的輪艙，導致航班延誤起飛，航警獲報，立即趕赴現場逮捕，之後將人帶回航警局訊問。（圖片來源：截自公視新聞，https://youtu.be/1LG0zATixLk）

航機輪艙，幸而被後方航機機師及時發現，立即通知航警逮捕該名外籍男子。當時後方機師目擊指稱，前方班機正在跑道停等準備起飛時，突然有人從草叢中衝出，跑了 20 多公尺後，一溜煙就跳上飛機起落架，整個過程僅 10 多秒。

事實上，國外曾發生多起此種「偷渡」事件，但因在高空低溫下相當容易凍死，因此，此類偷渡之成功機率極低。依美國聯邦航空總署（US Federal Aviation Administration）統計，自 1947 至 2015 年 6 月間，共發現有 113 名偷渡客躲在輪艙，其中 86 名死亡，死亡率高達 76%，致死原因除凍死外，大多數是因為在高空中，人體血氧濃度降低，導致昏迷，又在航程末段準備降落時，因為輪艙門打開而被摔死。

機場公部門分工 協力守護臺灣大門

桃園國際機場是臺灣最大的國際機場，每日進出人流絡繹不絕，2019 年旅客

國外曾發生多起「偷渡」事件，偷渡客大多躲在航機輪艙。

量更高達 4,800 萬人次，已是國際重要的航空樞紐。在旅客量穩定攀升的趨勢下，保障飛航安全絕對是機場的首要任務。

因應新冠肺炎疫情，航警局與各單位執行包機勤務。（圖片來源：作者提供）

機場各部門就像個大家庭，由執行「CIQS」業務的各單位互相協助支援：財政部關務署負責海關檢查（Customs）、內政部移民署負責證照查驗（Immigration）、農委會動植物防檢局負責動植物檢疫（Quarantine）及內政部警政署航警局負責航空保安（Security），除上述外，尚有交通部民航局、飛航服務總臺、衛福部疾管署及桃機公司等機關認真盡職，全力以赴地做好機場安全防護業務。大家庭藉由縝密分工、人員兢兢業業，時時刻刻守護著國家大門，才讓你我能擁有安居樂業的生活。

機場崗哨同仁執行金屬感應門人身檢查。（圖片來源：作者提供）

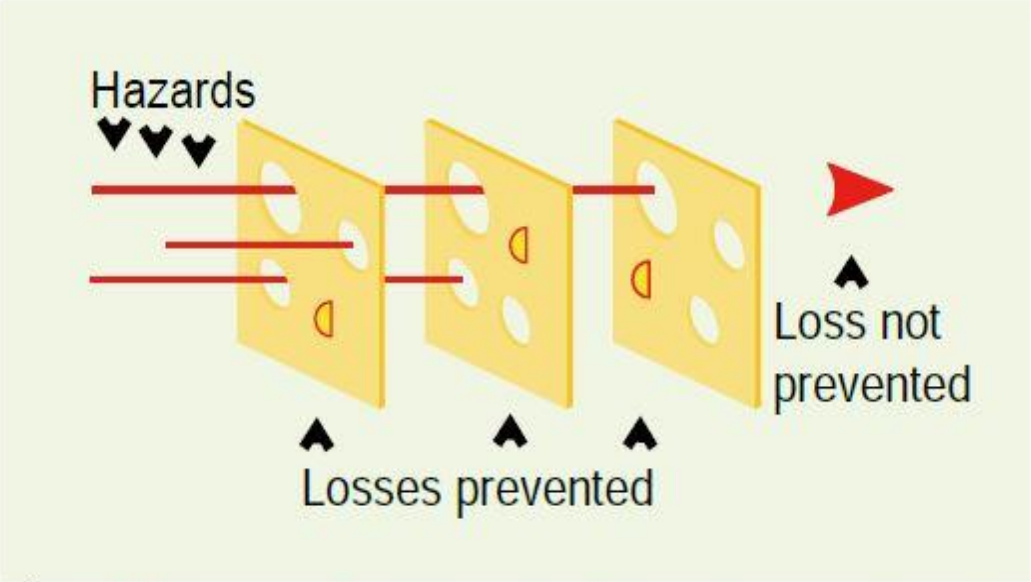
機場崗哨針對進出車輛執行安全檢查，防止夾帶危安（險）物品。（圖片來源：作者提供）

地面安全亦為機場安全之重要一環

航警局為維護機場秩序，確保飛航安全，針對機場安全防護之重點任務如下：人身及行李安全檢查、空運貨物檢查、出入境班機清艙安全檢查、維護飛航秩序與陸側安全、落實機場崗哨警衛管制、野生動物防制、機場界圍巡邏及脆弱點清查等。

機場區域遼闊、腹地廣大，為避免有心人士藉由脆弱點入侵機場管制區，對飛航安全產生危害，每日均由航警局及機場保全編排專責人員進行管制區環場安全維護及巡邏。透過高密度巡邏，以發現脆弱點、掌握界圍安全，並隨時處理各項突發狀況。桃機公司與保全人員配合航警局定期檢視，加強移除障礙物，強化刺絲網、圍籬等防護設施，並由桃機公司建置完整CCTV 監控與電子感應系統，形成數層防護網，以確保環場界圍安全。

為防止地面干擾事件發生，依《民用航空法》規定，為確保航空運輸安全，人員、車輛及其所攜帶、載運之物品進出管制區，應接受航警局檢查，如有拒絕接受檢查或擅自進出管制區者，處新臺幣 5 千元以上 2 萬 5 千元以下罰鍰。



瑞士乳酪理論（Swiss Cheese Model）巧妙地比喻事故發生是因為防護措施的漏洞同時產生，進而達成一線產生意外。

謹記瑞士乳酪理論 守護飛航及國境安全

瑞士乳酪理論（Swiss Cheese Model），巧妙地比喻意外事故發生原因，是因為每一道防護措施的漏洞同時產生，正有如層層乳酪中的各個孔洞湊巧集合，能讓一束光線直接穿過，導致破損，也就是風險的發生。其實，只要當時的任何一個環節做對，意外就不會發生；換而言之，增加防護的層數（乳酪層數）及減少疏忽（乳酪孔洞），都能提高意外被阻擋的機會。

此理論與航空保安事件有著異曲同工之妙，預防工作往往不如偵破案件績效來得立竿見影且容易獲得掌聲，航空保安工作亦是如此。

飛航安全是航空站運作的基石，任何違法行為往往與機場安全設施息息相關，有賴機場各單位齊心協力守護飛安，期許達成「飛航安全，你我把關；航警相伴，出入平安」的目標。

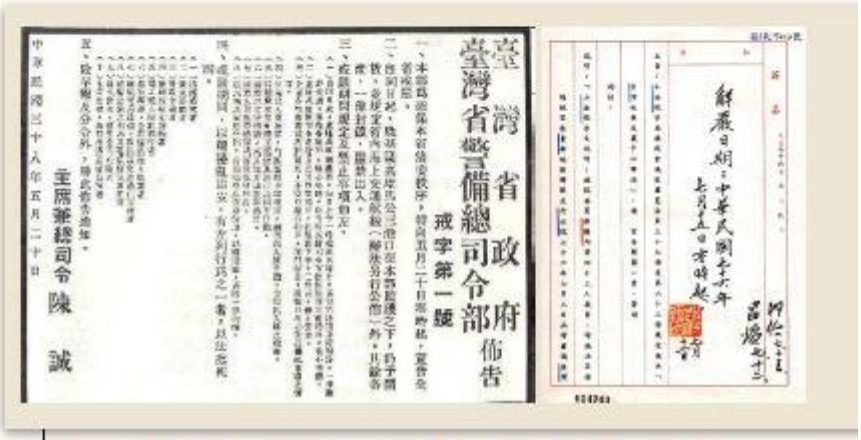
本文摘自清流雙月刊中華民國110年1月 號P49-P54

國家安全與人權保障的平衡點

國立金門大學國際暨大陸事務學系主任／劉佩怡

國家安全與人權保障，孰輕孰重？

國家安全與人權保障，孰輕孰重？此一議題於民主國家尤被重視。與此相似的討論是：大我與小我，孰輕孰重？有句成語道：「覆巢之下無完卵」，用以比喻國家若遭受覆滅，人民也會因此消亡。但此一說法，通常有某些前提：一是國家遭遇危難時，譬如有敵國外患，或國家面臨、或處於戰爭時期；二是執政者相當重視民族主義或愛國教育，強化人民的國家意識。此一政治主張或教育內容，常見於極權或威權國家；然則，一般民主國家又如何看待這兩者關係？


臺灣省政府
臺灣省警備總司令部 佈告
戒字第一號
主席兼總司令 陳誠
中華民國三十八年五月二十日

臺灣也曾是威權國家，民國 38 年國民政府到臺灣後，實行威權體制，同年 5 月 19 日宣布全境戒嚴，人民自由與基本人權，包括集會、結社、言論、出版、旅遊等權利被限縮，直到民國 76 年 7 月 15 日，時任總統蔣經國宣布解除該戒嚴令。（資料來源：立法院，https://aam.ly.gov.tw/P000011_04.do/27/391）

國家安全與人民權利同等重要

現代國家存在之目的，最重要者即為人民可以透過國家，保障其基本生存，保護生命、自由、與財產；進而提供人民得以追求幸福的環境。因此，國家的主要功能便是：第一，「安全」功能。國家對內建立治安系統，維護社會秩序；對外建立國防力量，保護人民不受外國侵犯；推動外交，以提升國家地位，降低國際威脅。其次，是「自由」的功能。國家會建立一個正當性、合法性程序，維持一個開放、民主的社會，保障人民的自由。第三，是「正義」的功能。一方面國家設置獨立的司法系統，確保人民權利不受非法侵害，此即司法正義；另一方面，國家會推動福利政

國家安全與人權保障居於天秤兩側，兩者同等重要，如何保持平衡，是一項無法忽視的考驗。

策，對人民，尤其是弱勢團體，予以照顧，此即社會正義。第四，是「經濟」的功能。國家應建立各項基礎建設、架構制度，協助人民發展經濟，追求生活上的富足。**可見，國家安全與人權保障同等重要。國家安全體系之建構，是為保障人民權利不受侵害；人民權利之保障，有賴於國家安全之鞏固。**因此，二者實為天秤的兩側，應務求平衡。然則，國家安全與人權保障往往有失衡的疑慮，最常見者即為過度強調國家安全，忽視人權保障的重要性。

緊急命令之行政作為，應設計民主監督機制

國家面臨緊急危難，政府部門即須積極因應，審慎以對，以安定民心，實為必然之舉。一般而論，國家會設置緊急權作為處理國家危機的工具。我國憲法增修條文第二條第三項即規定：「總統為避免國家或人民遭遇緊急危難或應付財政經濟上重大變故，得經行政院會議之決議發布緊急命令，為必要之處置，不受憲法第四十三條之限制。但須於發布命令後十日內提交立法院追認，如立法院不同意時，該緊急命令立即失效。」法治與民主，是建構行政法的兩大理論支柱，基本權利受保障之範圍須經立法程序予以確認。採緊急命令形式進行的行政作為，應設計國會追認的民主監督機制；即使是以平時法的立法形式進行規範，亦須落實法律保留、法律明確性、比例原則、正當程序等基本法治原則，以防止國家機器恣意擴權，形成「雙重恐懼」之可能。

「911 事件」及「史諾登揭密」

頗值得討論的個案便是 2001 年發生 911 事件後，美國開始推動相關限權法案所引起的爭議。911 事件後，美國為對抗恐怖行動，國會相當迅速地在 9 月 18 日便通過「授權動用軍事武力」（Authorization for Use of Military Force, AUMF）聯合決議，並在 10 月 26 日通過「提供阻絕恐怖主義所需適當手段以鞏固美國法案」

在 2001年 911恐怖攻擊事件後，美國總統小布希（George W Bush）頒布《愛國者法案》，該法案係為防止恐怖主義而擴張美國執法機關的權限。在當時，僅少數人反對該法案。（Photo Credit: Richard Drew, https://api.nrla.no/image-api/raw/tb1122ae.jpg?width=10720）

（Provide Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism, USA PATRIOT ACT），簡稱「愛國者法案」；並由小布希政府發布各項軍事及行政命令，構成美國聯邦政府據以授權國內相關機構對抗恐攻作為的正當性基礎。藉此，聯邦政府對通訊監察和情資蒐集的權力大幅擴張。而國會更透過修正「外國情報監察法」（Foreign Intelligence Surveillance Act），以國安為由，擴大蒐集資料的範圍，以進行偵查與犯罪起訴，除了可以對美國人民進行無令狀通訊監察之外；亦可將恐怖分子視為戰俘，加以監禁審判。支持反恐法案者認為，此系列法案對於美國安全至關重要，甚至有必要將大多數條款永久化，以便執法機構能有足夠的權力搜集證據，防範恐怖攻擊；反對者則認為，系列法案賦予執法機構過大權力，因此必須對有爭議的條款加以嚴格界定，以維護美國人民的基本權利。

2004 年，國際法學家委員會（International Commission of Jurists, ICJ）即頒訂「柏林宣言」，針對國際提倡犧牲基本

美國國家安全局（NSA）曾實施過大規模監控的稜鏡計劃，直至 2013 年被史諾登（左圖）揭露，美國民眾才意識到原來老大哥無所不在。後來美國於 2015 年通過《自由法案》（Freedom Act），取代《愛國者法案》，這意味著美國政府不能再擅自蒐集民眾的通聯紀錄。圖為時任總統歐巴馬（Barack Obama）簽署《自由法案》的畫面。（Photo Credit: Laura Poitras, https://w.wiki/rkx; American Libraries, https://americanlibrariesmagazine.org/obamafreedomact）

人權及自由，以殲滅恐怖主義的反恐行動，提出警告與反對，表示恐怖行動不能夠成為各國捐棄國際人權義務、與國內基本人權之根據或託辭。國家維護基本人權之義務，與確保國家安全不被破壞的責任之間，並無抵觸。

由於國際上對於國家安全與人權保障的衡平要求，以及市民社會對基本人權的再度重視，2013 年美國國安局稜鏡計畫（US-984XN）遭媒體揭露（又稱「史諾登揭密」），迫使歐巴馬出面回應政府對大數據監控的立場，即宣布成立「調查情報和通訊技術審查小組」（Review Group on Intelligence and Communications Technologies）。而後審查小組提交報告，建議應強化「隱私和公民自由監督理事會」（Privacy and Civil Liberties Oversight Board, PCLOB）職權；嗣後通過《自由法案》（The Freedom Act），大幅削弱美國國安局的監控權，並禁止再對美國公民進行無令狀監聽。

國家安全與人權保障，非零和的關係

美國獨立宣言重要起草者班傑明・富蘭克林（Benjamin Franklin）曾說：「那些願意犧牲基本自由權利以獲取些微短暫安全的人，最後既得不到自由，也得不到安全」。國家安全與人權保障之間，絕非零和的關係；而要在兩者之間維持平衡，卻也是一項考驗。若能堅守法治與民主監督原則，失衡的可能性應可降低。

本文摘自清流雙月刊中華民國110年1月 號P4-P8