

美國國土安全與人權

911 事件及卡翠那颶風後，美國國土安全全部加快腳步整合國土安全體系，發揮保護人民的財產及生命安全功能；在防止跨國人口販運及偷渡等犯罪問題方面，及美國志工無私的精神，亦有值得學習之處。本文簡述研習觀察心得，提供參考。

◎ 蔡明星（行政院主計處國會聯絡室簡派視察）

壹、前言

為強化高階公務人員之國際觀、領導力、溝通力及危機處理能力，以快速回應外在環境變遷及民眾需求，99年9月行政院首度與美國研究所合作辦理短期研習。本次研習讓我們了解美國多元文化大融合國際觀，增進對美國事務及政治視野，同時了解美國三權分立下，各部門如何相互監督及制衡。另Obama政府運用溝通技巧，發揮領導人的特質，化解共和黨的反對意見，通過振興經濟方案及美國健保改革

（United States National health care reform），重視國土安全、防制跨國人口販運及志工服務的重要性。筆者有幸被選派參加為期2週的研習課程，本文謹以其中國土安全議題，探討國土安全全部由來、美國國境管理、防制跨國人口販運及美國志工服務等現況，茲將研習心得，與讀者分享。

貳、國境管理與國土安全

本次學習之旅出發日為9月11日，心裡難免忐忑不安，

擔心是否要再一次面對9年前911事件美國嚴格安檢及通關手續，看不到底的排隊人潮等著通過檢查站，荷槍實彈的軍人及警察巡邏。還好到了機場後，發現美國現階段安檢做了較人性化及科技化通關系統，以及有外館協助，讓我們順利通關進入美國國土境內。

因美國曾以圍堵與嚇阻的手段，終結了蘇聯共產主義，順利成為世界第一超級強國。之後，美國甚至以「維護世界和平」為手段，來維護美國在世界各國的利益，企圖干預巴拿馬、科威特等國內政治事件

及發動越戰，引起不少國家反彈，同時，全世界反美聲浪一波高過一波，其中，中東、中亞、南亞、東南亞恐怖攻擊事件最為猖狂，其最響亮的口號是「反對美國霸權」，這也種下美國在911被攻擊命運。亦使美國國會對美國情報系統提出嚴厲的批評，認為911恐怖攻擊事件是美國有史以來情報部門最嚴重的失敗。還好美國政府在此事件後總算清醒了，美國如此強大又具有優越感的國家，總算在遭受恐怖攻擊後，集合各聯邦政府22個單位組成國土安全部，除了加強陸海空的防範安全外，也儘速讓911事件落幕及防止日後攻擊事件再度發生。

在美國卡翠那風災後，紐奧爾良城市被洪水淹沒，房屋全倒，一位父親抱著小孩無辜站在一望無際洪水中，實在只有一個字，慘。卡翠那颶風後，完全突顯國土安全部安全系統膨脹過快，僅注重反恐任

務，缺乏對天然災害應對、溝通、指揮的能力，因此在2006年10月4日小布希總統簽署卡翠那颶風後緊急應變管理法，賦予聯邦緊急事務管理署針對防災威脅有防範、預作準備、維護、應變及復原的能力，這也是讓美國國土安全組織具有能力處理日後反恐及天然災害事件。

美國自從實施嚴格管制入境安檢及寬鬆國內國土安全政策後，筆者曾多次進出美國，總覺得美國雖高喊人權，實際上卻是時常侵犯人權，例如：台灣人為了取得美國簽證付出相當經費及等待時間，進入AIT卻不一定拿得到簽證，除此之外，通過簽證進入美國後，除了多次通關檢查外，有時還脫外套及鞋子，甚至連外國旅客也得配合，另外中東國家旅客或是帶著面紗的婦女多得要將面紗拿下，或是高貴有錢女士或男士也要接受搜身，最近更有一位女空服員，因裝

有義乳被迫拿下受檢，才能通過安檢進入美國，好像犯人一樣被海關人員質問進入美國的意圖，這可是嚴重危害人權。然而，說也很奇怪，因國土安全引起種種不便利或是侵犯人權事件，美國人竟然不嚴厲反彈或抗議違反人權，大多非常配合各項安檢或是因安檢引起飛機延遲起飛也不會有任何抱怨或是不耐煩。近年來美國機場的安檢掃描，主要是用來檢查難以查獲的精密炸藥所潛藏的攻擊陰謀。但現在的全身掃描安檢，則由同性檢查人員觸碰旅客身體，包括生殖器和乳房等部位，引發廣大的批評，認為此舉觸犯個人隱私權，美國運輸安全局局長卻表明，雖然機場的安檢搜身侵犯隱私權，但美國政府不會改變這項政策，並且強調為了降低恐怖主義的風險，採取更嚴密的安檢措施，包括在年底之前更廣泛地在機場使用具爭議性的全身掃描，是有必要的。

參、非法居留及人口販運問題

依照美國國土安全部最新資料，97年時美國有將近1千零80萬名非法居留人員，其中將近62%都來自墨西哥，為何美政府知道有那麼多人非法居留，卻不將他們遣返回國呢？國土安全部亞太地區事務部辦公室主任 Mr. Petersen 表示：「美國政府爲了人道及人權因素，不會全面清查遣返，只有當他們犯罪被相關單位逮捕後，才會遣送回國。」這樣的回答，令人擔心在美國外嚴內寬鬆的國土安全政策下，那些非法居留人士，會因無法找到工作謀生而從事販毒、販賣人口及色情行業，致對美國社會安全造成威脅。

我們曾質疑非法居留打工者剛好可以解決美國目前相當缺乏基層勞動人口工作，例如工人摘棉花及玉米的粗重工作，雖然 Mr. Petersen 否認，

並以人道及人權當藉口留置他們。然而，有一事實我們不得不承認，美國建國234年後，雖然國際政策先後引起不少反彈，但從來沒有忘記國際社會責任，目前仍然和聯合國合作或相互支持，共同維護人類基本人權。特別開始推動全球禁止販賣人口計畫，特別是保護婦女及兒童及防止偷渡犯罪問題。人口販運有很多種理由：經統計被販運之未滿18歲人口中，有一千二百萬被迫從事性交易人員，每一千個人當中有3個當奴役工作；被販運人員所從事的工作形式有從事性交易，有被迫當勞工，也有被關在家裡當童工，被迫當少年兵等情形，甚至在沒有經過當事人同意，就摘取其內臟販賣等。這都是美國現在正積極防止犯罪之一，在評估參與打擊人口販運的各個國家與非營利組織當中，台灣是非常努力參與的國家之一，也是台灣積極參與國際社會事務展現。

另以2009年爲例，販運人口就增加39%，比較多以女性爲主，這些人是遭到欺騙方式，誘導勞動而遭到販運，經分析這些勞工大都來自印尼、孟加拉、泰國等國，另外有些人以正當管道付很多錢，最後也遭到人蛇集團販運，這些原以爲可以合法當勞工而遭販運的人，是因爲他們不懂法律上的權利與義務就簽了賣身契約而受害，沒有受法律保護，美國等國際組織對此一問題已表示關切，因此，十年以來，增加許多法律來保護被販運人員，及加重加害人刑責。這都表示美國從來沒有忘記負起國際的責任，繼續爲婦女、兒童及弱勢團體人權而努力，是令我們欽佩且應該持續努力的地方。

另外，美國志工服務精神也非常值得了解及分享。其動員企業、民間及宗教團體或個人在某一特定或不特定的期間內，實踐利他主義的活動，不

需他人支付任何薪資，卻能在政府機關無法完全作用時發揮關鍵效果。以台灣目前災害頻傳、高失業及經濟復甦腳步偏慢的情形下，家庭面臨斷炊，小孩無法順利上課，或是外籍配偶及新住民在日常生活中面臨溝通困境時，若是有一群自願者，願意提供安全的幫助，被協助者同時也會和志工們相互關懷及支持。以慈濟為例，不管任何天災、地變，慈濟志工們總是比政府相關單位早一步進入災區，安撫民眾、協助

救援及提供溫暖熱食或是醫療的照護，甚至直到災後的重建，仍然可以看到他們身影，協助民眾產生歸屬感及重新站起的力量。因此，政府機關及教育單位，應該積極教育學童從小關心週遭的人，投入時間參加志工行列，也應鼓勵企業、民間、宗教團體或個人積極參與社區活動，關懷老人、小孩，並以建立無私無我、消除貧困或朝向提高人民生活水平為原動力來努力，我們需要更多類似志工。

肆、結語

911 事件後，美國國土安全全部不僅開始展開對全球恐怖主義的反擊戰，及卡翠那颶風後，也加快腳步，整合國土安全體系，克服組織文化差異，清楚分工及均衡資源分配，發揮保護人民的財產及生命安全，更重要的讓我們了解美國及全世界正積極負起國際社會責任，防止跨國人口販運及偷渡等犯罪問題，及美國志工相互合作、大公無私的精神，都是值得我們學習。

本次研習課程雖然僅僅短短二星期，卻學習到許多。像美國這麼優越及霸權的國家，竟然也會因為恐怖組織的存在而擔心自家國土安全，以及資本主義濃厚的社會卻表現出如此細膩手法幫助弱勢團體及揮發志工精神，投入公益服務，相互扶持等有意義的課題。同時對於擴展公務人員國際視野，並建立各部會人脈網絡的平台，亦有莫大助益。❖

