

調 查 報 告

壹、案由：法務部於106年6月甫推出收容人外出工作之獄政新制，然於106年8月即發生人犯脫逃事件，使思慮不周的受刑人又平添一樁罪責。究本制度之施行有無完善規劃？主管機關如何選擇受刑人外出就業之商號企業？均有深入探討之必要案。

貳、調查意見：

法務部於民國(下同)106年6月甫推出收容人外出工作之獄政新制，然於106年8月1日即發生人犯脫逃事件，使思慮不周的受刑人又平添一樁罪責。究本制度之施行有無完善規劃？主管機關如何篩選、教化、輔導受刑人從事自主監外作業？相關監督、控管機制如何運作？均值得深入探討之必要。案經向臺灣新北地方法院檢察署(下稱新北地檢署)、臺灣新北地方法院(下稱新北地院)、法務部調取相關卷證資料詳予審閱，並於106年10月6日詢問法務部及法務部矯正署(下稱矯正署)等相關主管及承辦人員，又於同年月26日詢問矯正署及所屬臺北女子看守所等相關主管及承辦人員暨脫逃林姓受刑人，復於106年11月22日諮詢學者專家提供建言，業調查竣事，茲臚列調查意見如下：

- 一、**矯正署推動受刑人自主監外作業獄政新制，目的在提昇受刑人復歸社會之能力，以及增加自由刑處遇半監禁的作法，其理念固值鼓勵，惟制度之設計尚未完善，矯正署臺北女子看守所對本案監外作業受刑人篩選，即未盡妥適，導致脫逃事件發生，容有失當：**
 - (一)按所謂受刑人自主監外作業新制，亦即受刑人在白天自主前往民間企業工作，晚上返回監禁處所，監獄無須派員戒護之刑罰復歸措施。其目的在使受刑

人可以提早就業，出獄後即可順利銜接社會生活。其法源依據為106年3月13日法務部修正之受刑人監外作業實施辦法。監獄行刑法施行細則第37條規定：「分配受刑人作業，應依其刑期、健康、教育程度、調查分類結果、原有職業技能、安全需要及將來謀生計畫定之。」次接受刑人從事自主監外作業，應就健康情形適於監外作業受刑人條件者遴選之，監外作業實施辦法第4條亦有明文規定；未接矯正署監獄辦事細則第2條亦規定：「調查分類科掌理受刑人身心狀況之測驗事項。」

(二)有關臺北女子看守所林姓受刑人自主監外作業之申辦、審核經過情形；林女脫逃案件之發生經過、處理情形：

- 1、林姓受刑人因偽造文書、詐欺罪嫌，遭臺灣士林地方法院分別處以有期徒刑1年10月、拘役110日及罰金易服勞役160日，案經臺灣士林地方法院檢察署指揮於105年10月5日入臺北女子看守所執行。
- 2、申請與審核情形：林姓受刑人原為臺北女子看守所合作社視同作業收容人，工作表現良好，且主動表示願意參加自主監外作業，臺北女子看守所審酌其家庭支持度高，且符合遴選條件，經106年4月26日該所自主監外作業專案小組審議通過，遴選為自主監外作業受刑人，於4月28日北女所戒字第10660002290號函報矯正署，經矯正署於106年7月11日法矯署教字第10603008110號函復准予自主監外作業。
- 3、脫逃發生經過：林姓受刑人獲准自主監外作業後，經該所與廠商協調相關保險、交通及相關作業準備事宜，於106年7月18日起，每週一至週五

早上7時搭乘公車至合作廠商處，作業時間為上午8時至下午5時，中午休息1小時，監獄與廠商約定以通訊軟體(Line)為連繫管道。8月1日上午8時56分，該所承辦人員向合作廠商確認林姓受刑人到班情形時，廠商發現其未準時到班，廠商復於確認後於9時4分以電話正式通知臺北女子看守所。

- 4、9時36分，該所與林姓受刑人母親取得連繫，林母表示，該員稍早曾撥打電話，反映不想上班也不想回所，至此該所確認林姓受刑人係故意脫逃，該所爰於10時02分通報轄區清水派出所，請求警網協尋。
- 5、14時55分林母來電告知，林員似在淡水其丈夫(下稱林夫)工作處所，但無法確認地點。為預防事件擴大，該所由戒護科長率作業承辦人，於18時10分前往臺北市士林區林員父母之住所，除安撫其父母不安情緒外並策動家屬共同規勸林員返所。
- 6、林員父母於20時30分允諾陪同該所人員至淡水林夫住處尋找並勸其返所，21時50分到達林夫租屋處後，先由其父母入內規勸林員，時至22時20分林員由家屬陪伴下樓，自願隨該所人員帶回。
- 7、23時38分將林員送抵轄區清水派出所製作筆錄後，翌(2)日5時18分清水派出所送至土城分局偵查隊拘留並製作移送書，約9時移送新北地檢署偵辦。
- 8、新北地檢署於106年8月9日，向新北地院聲請逕以簡易判決處刑(106度偵字第23831號)；案經新北地院於106年9月20日，以林員犯刑法第161條脫逃罪，以簡易判決處有期徒刑2月(106度簡字

第5228號)。

(三)本案遴選機制未盡妥適：

1、據「臺北女子看守所脫逃事件檢討報告」¹-五「事件發生原因」及七、「檢討改進事項」載明，遴選機制有待加強：

(1) 林員原為合作社視同作業收容人，工作表現良好，積極報名參與受刑人自主監外作業，經資格審查符合遴選條件。另審酌其所涉案件單純及家庭支持度高，且其犯罪原因為安眠藥物成癮亦非毒品犯，符合簽約廠商之進用條件，經該所自主監外作業專案小組審議遴選為自主監外作業受刑人。

(2) 林員非一般毒品犯，其因挫折容忍度低，為脫離現實而長期濫用安眠藥物成癮。因此，遇壓力易選擇以龜縮逃避之方式處理，以致面對服刑之挫折不思循正常管道反映，反而以失聯逃脫之方式因應。日後擬加強遴選機制，對於收容人人格特質及繫屬案件狀況，詳加檢視，並衡酌工作內容是否適合被遴用者之屬性。

2、詢據臺北女子看守所表示：「遴選受刑人過程，該所有8名受刑人有意願報名，由該所進行審查。本事件檢討原因係林員為安眠藥濫用者，其挫折忍受度低，遇壓力易選擇逃避」等語。詢據林姓受刑人表示：「之前的事件，我外出工作，大家都很好支持，同仁都對我很好，所內長官也對我很好；我沒有將上班的心情反應給所方，那天沒有睡飽，前一天有用藥」等語。另據了解，林姓受刑人在入獄前，僅有在家族企業工作的資歷，故較不善應對。又因必須隱瞞自己為受刑人

¹ 矯正署臺北女子看守所106年8月11日北女所字第10660003530號函。

之真相，每逢與同事互動，同事詢問其家庭狀況時，林姓受刑人總苦於必須一再編織謊言，事後又為說謊自責。加以參與監外作業者，其與家屬每週之正常會面無法執行，林姓受刑人平日與丈夫感情十分良好，因無法正常會面，而外出工作時亦被禁止打電話給其夫，致心情低落，一時無法釋懷，終導致在外出工作十數日後，萌生脫逃之意。

- (四)經核，林員其因挫折容忍度低，為脫離現實而長期濫用安眠藥物成癮，遇壓力易選擇以龜縮逃避之方式處理，以致面對服刑之挫折不思循正常管道反映，反而以失聯逃脫之方式因應，身心健康容有善加心理輔導、治療之需要，惟臺北女子看守所仍遴選該名受刑人為監外作業人員，導致本脫逃事件發生，該所對本案監外作業受刑人之篩選未盡妥適，容有失當。詢據法務部相關主管亦坦認該所遴選機制有待加強，有本院詢問筆錄附卷可稽。另在本案發生後，矯正署於106年8月30日法矯署教字第10603009870號函，提示各矯正機關儘先遴選長刑期或所犯為純施用、持有毒品案件受刑人，並優先考量家庭支持度良好、具更生計畫獲更生保護會或勞政機構推介、主動到案執行及假釋或期滿後待執拘役或罰金易服勞役日數較短情形者。綜上，益證遴選機制有待強化。

二、臺北女子看守所對該名受刑人教化、輔導均未盡周延，對於監外自主作業之受刑人於作業期間未遵守應遵守事項之行為，處置失當，且未能特別加強關懷女受刑人思念親人之不適應情形，洵有疏失：

- (一)監獄行刑法第37條第1項規定：「對於受刑人，應施以教化。」監獄行刑法施行細則第43條規定：「教

化受刑人，應本仁愛之觀念與同情之心理，瞭解其個別情況與需要，予以適當之矯正與輔導。」同施行細則第44條第1項規定：「受刑人之集體教誨於例假日、紀念日或其他適當日期行之。類別教誨於適當日期分類行之。個別教誨隨時行之。」同施行細則第46第2款條規定：「實施個別教誨，應注意左列事項規定：……二、應先瞭解受刑人之家世、社會背景、犯罪經過及身心狀況，以便因人施教。」同施行細則第48條規定：「在監教誨，每人每月至少1次。遇有特殊事故發生，應適時行之。……。」同施行細則第86條規定：「監獄非依法令之規定，不得對於受刑人懲罰。」矯正署監獄辦事細則第2條規定：「教化科掌理受刑人教誨、教育及輔導事項。」

(二) 矯正署相關函示內容：

- 1、105年7月13日法矯署教字第10503006360號函說明三「規劃事項」(五)載明：監外作業受刑人在監生活輔導：每月定期或不定期輔導關懷監外作業受刑人，穩固其更生決心……。
- 2、106年7月11日法矯署教字第10603008110號函說明三：「受刑人初次自主監外作業前，請教化人員就其身心狀況、家庭支持、另案情形與其他教誨事項妥為訪談，……俾強化其更生決心。」

(三) 「臺北女子看守所脫逃事件檢討報告」²-五、「事件發生原因」及七、「檢討改進事項」載明：

1、發生原因

- (1) 林員自106年7月18日起至民間企業上班，主要工作內容為掃地機操作、協助廠房地板清潔及支援臨時性事務，工作表現良好無異常狀況，其雖曾對工作量有所微詞，惟於管教人員面談

² 同註1。

輔導時仍表達繼續在外工作之意願，……。

- (2) 林員於白天外出工作，職場氛圍自由與同事互動良好，惟下班後必須回到受限制之環境，接受安全檢查、配合所內作息及管教規定，與其在外之工作氛圍差異甚鉅。其於7月26日即曾對上班途中違反規定，被處以抄寫工作守則及靜思迭有怨言，雖經輔導與調整處分，惟恐仍心存芥蒂……。

2、檢討改進事項：

因自主監外作業收容人之作息迥異於所內收容人，且其回所後日勤主管已下班，夜勤主管二股交替值勤，管理事權較難統一，亦無法及時回應收容人之需求。為改善前述問題，擬加強自主監外作業收容人訪談及輔導機制，由作業導師負責工作方面之訪談協助；教誨師、督勤官負責回所後之面談與生活輔導，協助收容人調適所內外環境差異衍生之適應困擾，及時予以回應處理防範未然。

- (四) 案經該所報核後，矯正署提示相關缺失及應注意、檢討之措施如下：

- 1、矯正署於本案發生後，於106年8月3日召開「受刑人自主監外作業精進措施研商會議」，結論摘以：「臺北女子看守所自主監外作業受刑人未至作業場所報到案例……，另監外作業受刑人之外出時間與管教小組人員在勤時間大多雷同，管教人員不易於上班時間內瞭解受刑人作業情形及實施輔導，也請各矯正機關研議加強輔導機制，希於受刑人安排進行監外作業前實施職前講習，整合機關教化、作業、廠商代表、家屬與輔導志工等人員參與，作成紀錄並建立輔導聯繫窗

口，以利受刑人尋求協助。」

2、矯正署針對本案發生原因檢討改進後，於106年9月11日法矯署安字第10604007920號函各矯正機關，提示相關缺失及應注意、檢討之措施如下：

(1) 按收容人違背紀律，非依法令不得施以懲罰，懲罰項目應依收容人身分類別適用相關法規。查該所對於案內受刑人自主監外作業期間未遵守應遵守事項之行為，逕處以抄寫監外作業工作守則、內觀靜坐等方式，顯失依據，請該所應澈底檢討改正。

(2) 管教人員應加強關懷自主監外作業受刑人之適應情形……。

(五)卷查新北地檢署檢察官訊問筆錄載明：「(檢察官問：為何未告知公司或看守所人員即自行跑離自主監外作業地點?)因為我壓力很大，上班我不能讓同事知道我是受刑人，下班也是我自己1個人」等語。另查本案警方調查筆錄載明：「(訊問警員問：你為何未至作業處所?)因我心情不好故未至作業處所……」等語。另林姓受刑人於本院詢問時表示：「1個月1次的假日接見，平時只能用電話接見，申請核准，下班後我可以打電話給我先生，假日大接見，因公司也放假，所以利用假日接見。1個月可以看到我先生4次，那一天真的太想家了，若固定可以看到我先生，我的心情就比較好」；「如果沒有取消接見就不會犯錯」、「我認為要讓同仁知道身分，……。同仁要載我回淡水，一直累積謊言，時間作息與同學也不同，趕著回所洗澡，又獨居。我認為，可以公布公開身分，可以打公共電話，都可以出去工作，若可以打給家人，只有幾句問好即可」、「監外作業薪水匯到戶頭，同仁也會問我薪

水，也是壓力，……。平時在公司用午餐，外訂便當，在地下室用餐，與同仁聊天壓力很大，所以我用餐速度都很快」等語。由上述該名自主監外作業受刑人之自述，足見其心理素質未臻健全，尚不足以負荷自主監外作業之環境壓力。

(六)法務部相關主管於接受本院詢問時表示：

- 1、受刑人初次自主監外作業前，監獄應實施職前講習，由管教小組整合教化、作業、戒護、廠商代表、家屬與輔導志工等人員，就其身心狀況、家庭支持、另案情形、工作內容與其他相關事項，妥為建構輔導支持系統……，另應協助受刑人宣讀自主監外作業誓詞及建立輔導聯繫窗口，俾利受刑人尋求協助，強化更生決心。
- 2、該所業將監外作業相關權利義務製作成書面確認單及切結書，向受刑人宣教及簽名確認，並於首次監外作業前，協助其宣讀誓詞，另於每日返監時，由作業導師實施就在外作業情形施予個別輔導。
- 3、本案發生原因策進作為，矯正署業以106年9月11日法矯署安字第10604007920號函知各矯正機關，將本案列為機關常年教育教材，於勤前教育或常年教育向值勤同仁講解及宣導，各機關亦應逐項檢視本專案檢討報告內所列檢討與改進事項(加強自主監外作業收容人訪談及輔導機制、該所對於案內受刑人之懲罰顯失依據、管教人員應加強關懷自主監外作業受刑人之適應情形等)，並請相關督勤人員加強查察及督導，以避免類似之情事發生。
- 4、推行監外作業在執行前也要加強受刑人的心理建設；當事人的情緒是理所當然，我們在管訓小

組也有輔導機制，此方案有強化及教育的必要，針對當事人的個案狀況，我們有加緊宣導及進行輔導；保證書部分，我們回去再檢討；將再提出精進的方案。

(七)臺北女子看守所相關主管接受本院詢問時表示：「要加強訪談及輔導機制，林姓受刑人返所已經晚上6點了，同仁下班了，問她都說好好沒事，收容人說的不能盡信」、「疏於注意，要加強訪談及輔導，俾防微杜漸」等語。林姓受刑人於接受本院詢問時表示：「我沒有將上班的心情反應給所方，自己壓抑下來」、「當時真的沒有想那麼多，沒想到增加脫逃罪」等語，足見矯正署臺北女子看守所對該名受刑人教化未盡周延落實，輔導不精確，致受刑人心理準備不充足，無法紓解受刑人心理壓力，相關職前講習等作為，亦欠缺實質效果，肇致自主監外作業受刑人脫逃事件發生。

(八)綜上，臺北女子看守所對該名受刑人教化、輔導均未盡周延，對於監外自主作業之受刑人於作業期間未遵守應遵守事項之行為，處置失當，且未能特別加強關懷受刑人思念親人之不適應情形，洵有疏失。

三、矯正署負責矯正政策之規劃，應著眼於整體刑事司法體系需兼顧防衛社會及預防犯罪人再犯兩種功能。而受刑人自主外出作業之制度如規劃不當，可能以上兩者功能均無法達成。本件受刑人脫逃事例，凸顯矯正署對本制度之規劃仍未完備，對臺北女子看守所之指導及監督亦有不周，核有怠失：

(一)按法務部組織法第5條規定：「矯正署負責規劃矯正政策，指揮、監督所屬矯正機關(構)執行收容人之戒護管理、教化輔導、衛生醫療、假釋審查、作業

及技能訓練等事項。」次按矯正署組織法第1條規定：「法務部為規劃矯正政策，並指揮、監督全國矯正機關(構)執行矯正事務，特設矯正署。」同法第2條亦規定：「矯正署掌理矯正政策、法規、制度之規劃、指導及監督；矯正機關收容人教化、性行考核、輔導、教導、……之規劃、指導及監督事項。」

(二)監獄行刑法施行細則第2條規定：「監獄管理人員執行職務，應注意受刑人之利益。」受刑人監外作業實施辦法第14條規定：「實施監外作業時，應將訂立之契約書副本及相關文件，連同受刑人名冊，報請監督機關核准。」

(三)本案發生後，法務部爰提示相關缺失及應注意、檢討之措施，嗣以106年9月11日法矯署安字第10604007920號函知各矯正機關：應將本案列為機關常年教育教材，於勤前教育或常年教育向值勤同仁講解及宣導，各機關亦應逐項檢視本專案檢討報告內所列檢討與改進事項，並請相關督勤人員加強查察及督導，以避免類似之情事發生。詢據法務部相關主管表示，臺北女子看守所曾以106年4月28日北女所戒字第10660002290號函，將訂立之契約書副本及相關應備文件陳報矯正署審核同意在案。矯正署未來會更謹慎執行受刑人監外作業。

(四)本院於詢問林姓受刑人時，發現該受刑人脫逃有如下之因素，諸如取消平日接見、外出禁止打公共電話給親人、在任職場所不能揭露身分故持續累積謊言肇致壓力、工作性質非該公司必要又為其增加清潔設備衍生壓力、工作場所及監所環境氛圍差異過大、工作結束返所未與其他受刑人適當隔離等，使林姓受刑人萌生脫逃之意，足徵矯正署對於本案之規劃、指導、監督，洵有未盡周延之處。

(五)據上，矯正署負責矯正政策之規劃，應著眼於整體刑事司法體系需兼顧防衛社會及預防犯罪人再犯兩種功能。而受刑人自主外出作業之制度如規劃不當，可能以上兩者功能均無法達成。本件受刑人脫逃事例，凸顯矯正署對制度之規劃仍未完備，對臺北女子看守所之指導及監督亦有不周，核有怠失。

四、法務部應督導所屬加強研議受刑人自主監外作業之配套措施及風險評估，促使受刑人的更生能力能及早提昇，但亦能得到社會的普遍認同。假以時日，允應考慮設置工作釋放中心，並應觀察受刑人參與意願、脫逃率之高低、社會認同率等情形，適時檢討政策之作為：

(一)法務部組織法第1條規定：「行政院為辦理全國犯罪矯正，特設法務部。」同法第2條規定：「法務部掌理法務政策之綜合研議、規劃、督導及考核事項。」監獄行刑法施行細則第2條規定：「監獄管理人員執行職務，應注意受刑人之利益。」

(二)詢據學者專家建議本政策相關配套措施如下：

- 1、該制度設計時，忽略人類情感，未考慮到人性，致制度實施時力有未逮，有些無法達到。
- 2、該制度規劃時，未妥予進行試辦成效及風險評估暨文獻分析，亦未具體瞭解國外制度執行現況，允有再策進之處。
- 3、自主監外作業制度，源自於美國，有其發展起源以及適用條件與限制，更重要的是，有其配套措施，例如建立工作釋放中心(work release centers)，該中心須擔負起監督受刑人在外的行蹤，包含與雇主密切聯繫掌握受刑人工作表現、與觀護人開始接洽建立共同監督機制、運用全球定位系統(Global Positioning System，下稱

GPS)，輔助監控在外行蹤以及對於受刑人在中心的行為考核，以作為工作釋放方案的配套措施，並呼籲矯正當局應該成立工作釋放中心，或稱之為「類中途之家」，以完善此一自主監外作業方案。

- 4、工作釋放中心可以提供職訓、家眷同住、與其他受刑人隔離(返所後不宜跟其他受刑人關在一起)等措施。應先行試辦規劃成工作釋放中心，以收事半功倍之效。
- 5、主管機關允應研議揭露自主監外作業受刑人前科資料等機制，俾利適應職場現況及實需；並適時告知假釋情形或配合撤銷假釋等措施(刑法第77條、監獄行刑法第81條、監獄行刑法施行細則第88條、行刑累進處遇條例第75條及76條、行刑累進處遇條例施行細則第56條及57條等規定參照)，以爭取受刑人向上決心。
- 6、國外更提供相關處遇課程，強化自主管理與自力更生。故應提供受刑人出獄矯正課程設計，予以心理準備與心理建設。
- 7、美國部分州(例如科羅拉多州)為強化日間外出的監控力道，運用GPS輔助，充分掌握受刑人在外行蹤。(矯正當局允宜運用科技方法，提高外出工作受刑人的行蹤監控，降低其脫逃或逾期不歸之風險。)
- 8、法務部允應與勞動部密切協調合作，媒介自主監外作業受刑人適才、適所、穩定之工作，而非授權機關首長找職缺，靠監所主管個人人脈媒介職缺，沒有制度。(本院「法務部防止更生人再犯及其就業輔導機制通案性案件調查研究」諮詢學

者專家亦對此持相同意見³⁾

9、監所主管執行新制承擔很大壓力，據悉，有監所派專人(全程)、專車陪同受刑人外出就業。

10、自主監外作業獄政新制，可以推廣到表現良好之長期受刑人。

11、自主監外作業獄政新制有其正當性，實為當前歐美國家刑事政策發展的新趨向；此一政策實施伊始，允應多多予以鼓勵。

12、自主監外作業獄政新制方向沒有錯，如何協助各監所執行是未來策進方向，因為監所能力有限。

(三)根據美國的實施經驗，並不是所有參加自主監外作業的受刑人，都能百分之百的完成方案，進而順利出監。以科羅拉多州的阿爾帕索郡(El Paso County, CO)為例，2014年該郡的地方法院總共判處了952位受刑人參加工作釋放方案，計有852位成功地完成此一方案(成功率為73%)。換言之，即便是精挑細選、萬中選一，還是有些受刑人可能無法接受社會的異樣眼光或抗拒社會紙醉金迷的誘

³本院「法務部防止更生人再犯及其就業輔導機制通案性案件調查研究」，於106年10月3日上午舉辦學者專家諮詢會議關此內容摘要：1、友善雇主或是一般雇主，在僱用更生人時，對毒品、性侵，還有連續竊盜這些更生人是有疑慮的，所以他們就業會更困難。2、在教育程度提升，你要他們回去做那些體力方面或者是服務打掃方面的工作，將來會是一個挑戰。3、如果以八二原則來看，監獄的資源，更生、更保或是社會民間、勞動部的就服這些資源有限，我們要從這裡面選擇把我們的資源發揮最大效力。4、更生人在尋求工作的時候，多半還是靠自己的網絡。法務部常要求各監所要做職業媒合，快出獄時職業媒合，我覺得那個媒合是浪費公務人員資源、不是很切實際的工作。因為你叫監獄去媒合，他到哪裡去找廠商？廠商多半都是典獄長靠自己的人脈去找來，認識的，有時候政府因為要業績，所以一定要辦出有百分之多少是媒合成功的，但媒合成功不代表他出獄後必然會去做這件工作，他去做了以後可能只做1個月、3個月、5個月就走人。那這到底算不算媒合成功？我覺得這不能怪監獄，是因為法務部要業績，所以他就做了。我聽過一些說法是為了要達到法務部的這些業績，譬如一家廠商到台中做完後，就換到彰化去，再換到雲林去做，因為找不到廠商，但請委員在寫報告的時候，不要譴責監獄，我已經跟他們多次建議不要再做這種媒合的事情，因為這不是監獄要做的事情，就算你媒合了，他做多久？而且離他家有多遠？比方我可能是監禁在花蓮，移監在花蓮幫我媒合成功，我出獄家住桃園，這根本就不切實際。5、除了開拓友善雇主、拓展大型企業跟廠商合作，我覺得比較有前瞻性的，就是成立一個監獄作業開發中心，這是模仿美國監獄的一個做法，因為美國監獄規模太大，所以他變成一個工業，可以產出很多東西，甚至可到市面去販售他們的產品，有自己的品牌，我覺得這建議不錯。

惑，脫逃不返監，這是必然會存在的政策風險。本件案例，雖是我國第1個，但可以預期的，將不會是最後1個。另根據前開美國的實施經驗，失敗率為27%，對照我國國情及現有相關配套機制，法務部並無研究我國實施該項新制之成功率一節，詢據法務部張斗輝次長表示：「受刑人監外作業制度，可使再犯率降低，這部分我們有考慮過；我國目前的執行情形還是比國外脫逃的比率還要低，我們有信心，我們失敗率不會那麼高，目前執行有161位，只有本案1位脫逃，本案屬非典型的脫逃，但還是構成脫逃罪」等語。另有關國外失敗率27%，法務部認為失敗率會更低，具體評估的失敗率為何一節，再經本院諮詢賴擁連教授表示：「根據國外數據估計我國失敗率大約14%」。

(四)矯正署約詢後補充說明函復⁴到院略以：「該署於105年第一次監所興革小組會議時，曾討論強化受刑人日間外出作業等議題，向各界專業人士汲集寶貴意見，後於蔡總統英文期許獄政革新，邱部長太三提出『受刑人自主監外作業』政策下，該署秉持重視受刑人基本人權，強化戒護安全穩定囚情基礎下，積極結合社會資源，並參酌施行已久之日間外出及外役監經驗，建置相關制度。將持續研議精進相關配套措施，期協助受刑人順利復歸社會，提昇整體社會安全防護。」

(五)經核，政策推動前允應先經過縝密風險評估及詳細分析，若有周全評估，即可檢視結果是否符合預期。惟查法務部研議、規劃「受刑人監外作業」新制之決策過程，容未參考國外立法例之成、敗事例，並針對失敗率進行具體評估，復未針對受刑人

⁴ 矯正署106年11月9日法矯署教字第10603013510號函。

出獄前、後穩定的就業問題、工作釋放方案、就業媒合、返所後隔離管理、揭露前科資料、假釋宣導告知、出獄矯正課程設計、自主前往陪同及交通問題、運用科技設備協助戒護工作、新制績效考核、新制增加工作人力負擔、親屬接見方式、開放公共電話……等議題，妥為規劃、研議，以作為首長政策執行之參考，殊有未洽。法務部允應注意受刑人之利益，督導所屬加強研議受刑人自主監外作業之配套措施及風險評估，促使受刑人的更生能力能及早提昇，但亦能得到社會的普遍認同。假以時日，允應考慮設置工作釋放中心，並應觀察受刑人參與意願、脫逃率之高低、社會認同率等情形，適時檢討政策之作為，並加強論述與外界說明和溝通，使當前受刑人自主監外作業制度政策方向與實際作為之間獲致平衡，謀求政府施政效能更臻周全。

五、法務部允應正視推行自主監外作業所增加之業務，深入研議更有效地利用現有人力，並延請教誨志工來從事特定之教化襄助工作，進而提昇此項獄政新制之成功率：

- (一) 監獄行刑法施行細則第43條規定：「教化受刑人，應本仁愛之觀念與同情之心理，瞭解其個別情況與需要，予以適當之矯正與輔導。」施行細則第58條規定：「監獄得聘請品學俱佳，熱心服務之社會人士2人以上為教誨志工，襄助教化工作。前項教誨志工，由各監獄報請法務部核定後延聘之。」法務部為延聘教誨志工襄助矯正機關辦理教化工作，特訂定「矯正署所屬矯正機關延聘教誨志工要點」，該要點第5點第4款規定：「教誨志工得就下列事項對收容人予以適切輔導：……(四)心理及生活困擾之諮商輔導。」同要點第10點規定：「教誨志工為無

給職，但得酌給車馬費。」

- (二)詢據矯正署黃俊棠署長表示：「上級允應支持提高人力、經費資源，增加心理師及社工師等配置，有效協助矯正作業；自主監外作業增加的業務，是要達成真正矯正的任務，現有人力無法應付複雜犯罪處遇流程！」詢據臺北女子看守所相關主管表示：「戒護就醫或陪同監外工作人力不足問題，我們會盡力努力」等語。足徵法務部推行自主監外作業，相關作業確實增加監所不少之業務量，亟待謀求解決。
- (三)據上，法務部允應正視推行自主監外作業所衍生增加之業務量，從而深入評估分析所增加之人力及成本，並研議如何提高行政效率及節省人力與經費，如何更有效地利用現有人力、物資、教誨志工延聘制度等資源，來從事特定之教化襄助工作，進而提昇此項獄政新制之成功率。

參、處理辦法：

- 一、調查意見一、二，函法務部矯正署督促所屬檢討改善見復。
- 二、調查意見三，提案糾正法務部矯正署。
- 三、調查意見四、五函請法務部研處見復。

調查委員：林雅鋒、江明蒼