

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院、法務部、國防部。

貳、案由：行政院於九十四年訂定反毒、拒毒及戒毒等策略目標，惟欠缺配套機制，戒護人力嚴重不足、觀察勒戒評估標準缺乏信度及效度、作業流於形式、教誨工作多依賴宗教教誨，教育課程多所偏廢；復毒品危害防制中心迄未法制化、經費預算及專責輔導人力不足、追蹤輔導及強制採驗尿液相關機制未盡周全等諸多缺失，致毒品犯罪人數、件數及再犯率大幅攀升，無法有效遏阻毒品犯罪；另勒戒及戒治費用欠繳情形嚴重，法務部及國防部作法兩歧，缺乏公平一致之標準，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正。

參、事實與理由：

我國自八十二年五月十二日正式向毒品宣戰，成立「中央反毒會報」，確立以「斷絕供給」與「減少需求」為策略方針，以「緝毒」、「拒毒」、「戒毒」為重點工作項目，八十三年六月召開全國性反毒會議，八十七年五月二十日公布施行毒品危害防制條例，對施用毒品初犯採除刑不除罪措施，並以觀察勒戒或強制戒治替代刑罰。茲因刑事處分結構產生變化，使原本逐漸攀升的毒品犯罪人數在八十九年以後驟減；美國亦自八十九年起將我國自「毒品轉運國名單」中除名入；然因毒品具成癮性，再犯率高，戒毒成效有限，復於九十三年修正「毒品危害防制條例」內容，針對毒品累犯不再進行觀察勒戒及強制戒治等處遇

，直接處以刑罰，因而使監獄收容的毒品犯罪人數暴增。行政院院長於九十三年十一月三日強化社會治安第二十四次專案會議中，指示法務部邀集各相關機關就當前毒品政策所面臨之困境進行協商，以研擬出具體之創新對策，為貫徹政府反毒決心，全面向毒品宣戰，特將九十四年至九十七年定為「全國反毒作戰年」；並於九十五年六月二日召開第一次「行政院毒品防制會報」，並將反毒策略由原「斷絕供給，降低需求」調整為「首重降低需求，平衡抑制供需」。將反毒工作擴大轉變為「防毒」、「拒毒」、「戒毒」及「緝毒」四大區塊，並設置「防毒監控組」、「國際參與組」、「拒毒預防組」、「毒品戒治組」及「緝毒合作組」等反毒五大分組，藉以發揮反毒之整體統合力量，並於各縣市設置地方毒品危害防制中心，協力推動反毒工作，建立無毒家園；惟毒品犯罪問題迄今仍未能獲得有效改善，又雖然我國自八十九年起連續八年未被列入美國國務院「國際麻醉藥品管制策略報告」之「毒品生產轉運國家」，但其九十七年三月公布之報告，我國已被列為毒品先驅化學物質來源主要國家之一，另近年我國毒品施用者近九成為再累犯，對社會治安與刑事司法體系肇生嚴重影響，茲將糾正事實與理由臚述如下：

一、行政院將九十四年至九十七年定為全國反毒作戰年，並訂定反毒、拒毒及戒毒等多項策略目標，然迄今非但未能有效達成，毒品犯罪件數、施用者人數及再犯率卻反而大幅攀升，顯示行政院未能有效遏阻毒品犯罪，應予檢討改進：

(一)行政院為貫徹政府反毒決心，全面向毒品宣戰，將九十四年至九十七年定為「全國反毒作戰年」，並依據行政院研考會提出的「毒品防制政策整體

規劃報告」，其願景為：全民反毒，健康社會。總目標：防微杜漸，建立遠離毒害的健康社會，以降低需求為導向之毒品防制政策，並預定九十七年毒品施用者比率降低 10% 以九十三年新收偵查毒品案件施用者（含兼施用）件數為計算基礎。拒毒之策略目標：九十七年降低毒品裁判確定案件有罪人數比率 10%，以九十三年毒品裁判確定案件有罪人數為基準。戒毒之策略目標：九十七年降低再犯率 15%，以各年度追蹤其五年再犯比率與上一年度再犯比率之比較為目標。

(二) 經查「全國反毒作戰年」業已結束，其成效及策略目標有否達成，檢討分析於後：

- 1、反毒總目標部分，係以九十三年新收偵查毒品案件施用者（含兼施用）63,281 件為計算基礎，預定九十七年毒品施用者比率降低 10%，即 56,953 件（詳表 1）；經查九十四年至九十七年新收偵查毒品案件施用者（含兼施用）件數分別為 79,076 件、67,944 件、76,838 件及 74,096 件，毒品施用者件數及比率不降反增，九十七年新收偵查毒品案件施用者（含兼施用）件數，較九十三年增加 10,815 件，增加比率為 17.1%，不但未能達成反毒總目標，毒品犯罪問題反而更形惡化。
- 2、拒毒策略目標部分，係以九十三年毒品裁判確定案件有罪人數 14,640 為基準，預定九十七年降低毒品裁判確定案件有罪人數比率 10%，約 13,176 人（詳表 2）；經查九十四年至九十七年毒品裁判確定案件有罪人數分別為 22,540 人、24,545 人、27,199 人及 41,120 人，九十七年較九十三年增加 26,480 人，增加比率竟高

達 180.9% ，更彰顯毒品犯罪人口有逐年增加之趨勢。

3、戒毒之策略目標部分，原預定各年度追蹤其五年再犯比率與上一年度再犯比率之比較，降低再犯率 15% ，九十三年毒品案件裁判確定有罪人數為 14,640 人，具毒品前科為 9,903 人，再犯率為 67.6% （詳表 2），至九十七年毒品案件裁判確定有罪人數為 41,120 人，具毒品前科為 35,732 人，再犯率 86.9% ，顯見毒品犯之再犯率不但未能有效降低 15% ，再犯率反而增加 19.3% 。

（三）綜上所述，九十四年至九十七年全國反毒作戰年雖已結束，惟依上開統計資料所示，我國毒品使用者人數不斷攀升，且再犯率居高不下，每年新入監受刑人中約有三分之一為毒品犯，施用者約佔九成；監獄收容之受刑人中有四成為因毒品犯罪而新入監服刑者。以九十七年為例，新入監受刑人為 48,234 人，其中毒品犯人數為 14,492 人、占 30.0% （詳表 3），施用者為 12,623 人、占 87.1% ；九十七年底在監受刑人 52,708 人，在監服刑之毒品犯達 20,933 人、占 39.7% （詳表 4），顯見我國非但未能達成反毒、拒毒及戒毒各項目標，反而毒品問題日趨嚴重，施用毒品案件日益增加，再犯率提高，毒品防制政策失靈，行政院應正視此一問題嚴重性，應予檢討改進。

表 1：86-97 年地方法院檢察署新收偵查毒品案件

項目別	總計 a	施用含 兼施用 件	第 1 級毒品		第 2 級毒品		第 3 級 毒品 件	第 4 級 毒品 件	其他 件
			小計 b	b/a=c	小計 d	d/a=e			
			件	%	件	%			
86 年	45,961	40,991	11,612	25.3	34,349	74.7	-	-	-
87 年	56,187	49,895	14,438	25.7	41,724	74.3	7	-	18
88 年	82,981	74,817	16,728	20.2	66,113	79.7	20	-	120

89年	93,824	88,119	22,719	24.2	71,017	75.7	21	-	67
90年	70,716	66,353	25,874	36.6	44,762	63.3	22	-	58
91年	56,207	51,408	28,616	50.9	27,485	48.9	67	-	39
92年	54,341	49,467	31,383	57.8	22,700	41.8	136	-	122
93年	68,713	63,281	41,969	61.1	26,202	38.1	306	-	236
94年	85,970	79,076	50,107	58.3	35,355	41.1	308	12	188
95年	76,068	67,944	48,854	64.2	26,393	34.7	490	41	290
96年	86,281	76,838	52,371	60.6	32,953	38.2	678	14	319
97年	83,187	74,096	49,707	59.8	32,461	39.0	860	26	133

資料來源：法務統計摘要（98年1月22日），頁11。

表 2：82-97 年毒品案件裁判確定有罪人數

項目別	總計	再累犯	
	人數 a	人數 b	比率 c=b/a
82年	47,947	11,271	23.6%
83年	43,709	18,586	42.6%
84年	31,612	15,970	50.6%
85年	26,572	15,023	56.7%
86年	32,095	18,868	58.9%
87年	20,026	12,224	61.2%
88年	8,391	5,218	62.3%
89年	13,191	8,399	63.7%
90年	13,511	9,035	66.9%
91年	11,856	7,780	65.6%
92年	12,677	8,368	66.0%
93年	14,640	9,903	67.6%
94年	22,540	15,873	70.4%
95年	24,545	18,568	75.6%
96年	27,199	21,775	80.1%
97年	41,120	35,732	86.9%

資料來源：97年法務統計年報，頁126至127。

表 3：監獄新入監受刑人與新入監毒品受刑人之比率

年別	新入監受刑人	新入監毒品犯		施用毒品犯	
	人數 a	人數 b	比率 c=b/a	人數 d	比率 e=d/b
87年	28,076	9,181	32.7%	7,880	85.8%
88年	22,790	3,194	14.0%	1,881	58.9%

89 年	23,147	3,192	13.8%	1,756	55.0%
90 年	24,760	5,305	21.4%	4,202	79.2%
91 年	27,003	5,844	21.6%	4,974	85.1%
92 年	28,966	5,988	20.7%	5,135	85.8%
93 年	33,346	10,946	32.8%	9,955	90.9%
94 年	33,193	10,988	33.1%	10,039	91.4%
95 年	37,607	12,419	33.0%	11,134	89.7%
96 年	34,991	10,093	28.8%	8,710	86.3%
97 年	48,234	14,492	30.0%	12,623	87.1%

資料來源：97 年法務統計年報，頁 246 至 247。

表 4：毒品在監受刑人、在監毒品再累犯情形

年底別	在監受刑人			在監毒品再累犯	
	總計 a	毒品犯總數 b	比例 c=b/a	小計 d	比例 e=d/b
88 年底	38,278	16,869	44.1%	12,722	75.4%
89 年底	37,611	15,478	41.1%	12,071	78.0%
90 年底	39,253	16,436	41.9%	12,946	78.8%
91 年底	39,825	16,321	41.0%	13,091	80.2%
92 年底	41,245	16,013	41.1%	13,111	81.9%
93 年底	45,955	18,599	40.5%	15,476	83.2%
94 年底	48,779	19,775	40.5%	17,165	86.8%
95 年底	51,381	20,671	40.2%	18,467	89.3%
96 年底	40,461	14,162	35.0%	12,395	87.5%
97 年底	52,708	20,933	39.7%	18,978	90.7%

資料來源：97 年法務統計年報，頁 204 至 205。

法務統計摘要（98 年 1 月 22 日），頁 14。

二、我國毒品犯罪案件、犯案人數及再累犯率逐年倍增，毒品觀察勒戒及戒治成效不彰，亟應檢討改進：

（一）首以毒品犯罪人數增減分析：按八十八年至九十七年，十年來毒品案件起訴人數、裁判確定有罪人數及新入監之毒品犯觀察，八十八年分別為 10,439 人、8,391 人及 3,194 人（詳表 5）；九十七年為 47,469 人、41,120 人及 14,492 人，毒品

犯起訴、裁判確定有罪及新入監人數與比率分別增加 37,030 人、354.7% ， 32,729 人、390.0% ， 11,298 人、353.7% 。顯示毒品犯罪者成癮後勒戒不易，加以政府近年財政困難，監所附設之觀察勒戒、強制戒治處所醫療資源欠缺，檢察和矯正機關雖投入大量人力、物力於毒品處遇業務，但毒品犯人數不但未能有效控制，反而有惡化嚴重之趨勢。

(二)次就毒品犯罪再犯率觀察：按毒品案件裁判確定有罪並具毒品前科之比率，八十一年判決確定有罪之毒品犯 28,176 人中，同罪名之再累犯人數為 4,434 人，占 15.7%（詳表 6），嗣逐年增加，至九十七年判決確定有罪之毒品犯 41,120 人中，同罪名之再累犯人數為 35,732 人，占 86.9%；又以單純施用毒品被裁判確定有罪，具有毒品前科者，至九十八年四月止則高達 89.8%（詳表 7）。在監受刑人中，毒品再累犯之比例，也由八十八年底之 75.4%，升高至九十七年之 90.7%（詳表 8）。再以八十九年至九十七年受觀察勒戒人經判定無繼續施用毒品傾向獲不起訴處分者計有 99,505 人中，其中再犯施用毒品罪，被移送地檢署偵辦者 39,291 人，比率 39.5%（詳表 9）。又八十七年至九十七年受戒治人出戒治所計 96,986 人，出所後再犯者 58,480 人，再犯比率 60.3%（詳表 10），顯示觀察勒戒及強制戒治之成效未能有效彰顯。

(三)揆諸上開統計數據顯示，毒品案件犯罪人數及再犯比率，呈現逐年增加之趨勢，業已成為刑事司法體系之沈重負擔，嚴重危害社會治安及其他社會成本支出，法務部應全盤檢討現行刑事處遇，

以有效控制毒品犯人數及再犯率日益增多等問題，避免毒品犯罪問題擴大惡化。

表 5：89 年至 97 年毒品犯起訴、裁判確定及新入監人數統計

年別	毒品犯		
	起訴人數	裁判確定	新入監人數
88 年	10,439	8,391	3,194
89 年	15,817	13,191	3,192
90 年	14,544	13,511	5,305
91 年	13,750	11,856	5,844
92 年	14,974	12,677	5,988
93 年	23,207	14,640	10,946
94 年	29,503	22,540	10,988
95 年	28,842	24,545	12,419
96 年	40,175	27,199	10,093
97 年	47,469	41,120	14,492
88 與 97 比較	37,030 (354.7%)	32,729 (390.0%)	11,298 (353.7%)

註 1：47,469－10,439=37,030 37,030/10,439=354.7%

註 2：41,120－8,391=32,729 32,729/8,391=390.0%

註 3：14,492－3,194=11,298 11,298/3,194=353.7%

資料來源：法務統計摘要（98 年 1 月 22 日），頁 11 至 12。

表 6：毒品案件裁判確定有罪人數再累犯情形表：

年別	毒品犯		
	總計	同罪名	
	a	b	c=b/a
81 年	28,225	4,434	15.7%
82 年	47,947	11,271	23.6%
83 年	43,709	18,586	42.6%
84 年	31,612	15,970	50.6%
85 年	26,572	15,023	56.5%
86 年	32,095	18,868	58.8%
87 年	20,026	12,224	61.0%
88 年	8,391	5,218	62.2%
89 年	13,191	8,399	63.7%
90 年	13,511	9,035	66.9%

91年	11,856	7,780	65.6%
92年	12,677	8,368	66.0%
93年	14,640	9,903	67.6%
94年	22,540	15,873	70.4%
95年	24,545	18,568	75.6%
96年	27,199	21,775	80.1%
97年	41,120	35,732	86.9%
98年1-4月	13,585	11,854	87.3%

註：本表之「同罪名」係本次犯罪經與其前科罪名比對為相同罪名者。

資料來源：法務統計摘要（98年5月15日）。

表7：毒品案件裁判確定有罪施用毒品犯再累犯情形表

年別	施用毒品犯						
	總計	初犯		再累犯			
		a	b	c=b/a	D	e=d/a	同罪名
						f	g=f/a
92年	10525	1,461	13.9%	9,064	86.1%	7462	70.9%
93年	12477	1,823	14.6%	10,654	85.4%	8587	68.8%
94年	19,982	2,760	13.8%	17,222	86.3%	14,120	70.7%
95年	21,324	2,209	10.3%	19,115	89.7%	16,606	77.9%
96年	23,444	1,651	7.0%	21,793	93.0%	19,342	82.5%
97年	36,563	1,528	4.2%	35,035	95.8%	32,571	89.1%
98年1-4月	11,999	465	3.9%	11,534	96.1%	10,780	89.8%

資料來源：法務統計摘要（98年5月21日），頁12。

表8：毒品在監受刑人、在監毒品再累犯情形

年底別	在監受刑人			在監毒品再累犯	
	總計 a	毒品犯總數 b	比例 c=b/a	小計 d	比例 e=d/b
88年底	38,278	16,869	44.1%	12,722	75.4%
89年底	37,611	15,478	41.1%	12,071	78.0%
90年底	39,253	16,436	41.9%	12,946	78.8%
91年底	39,825	16,321	41.0%	13,091	80.2%
92年底	41,245	16,013	41.1%	13,111	81.9%
93年底	45,955	18,599	40.5%	15,476	83.2%
94年底	48,779	19,775	40.5%	17,165	86.8%
95年底	51,381	20,671	40.2%	18,467	89.3%
96年底	40,461	14,162	35.0%	12,395	87.5%
97年底	52,708	20,933	39.7%	18,978	90.7%

資料來源：97年法務統計年報，頁204至205。

表 9：89 年至 97 年觀察勒戒再犯人數及比率

項目別	無繼續施用毒品傾向出所人數	出所後再犯人數及比率－再犯時間							
		小計	6 月以下	逾 6 月 1 年未滿	1 年以上 2 年未滿	2 年以上 3 年未滿	3 年以上 4 年未滿	4 年以上 5 年未滿	5 年以上
89 年	21,174	11,348	2,833	2,274	1,895	1,064	831	923	1528
	100.0	53.6	13.4	10.7	8.9	5.0	3.9	4.4	7.2
90 年	13,403	6,363	1,254	1,024	1,362	858	723	441	701
	100.0	47.5	9.4	7.6	10.2	6.4	5.4	3.3	5.2
91 年	11,586	4,411	800	777	1,091	735	425	277	306
	100.0	38.1	6.9	6.7	9.4	6.3	3.7	2.4	2.6
92 年	10,748	4,513	863	967	1,301	591	378	345	6.8
	100.0	42.0	8.0	9.0	12.1	5.5	3.5	3.2	0.6
93 年	9,354	3,912	1,100	877	9.5	533	357	120	-
	100.0	41.8	11.8	9.4	9.7	5.9	3.8	1.3	-
94 年	10,264	3,726	1,109	799	943	678	197	-	-
	100.0	36.3	10.8	7.8	9.2	6.6	1.9	-	-
95 年	7,834	2,455	691	628	894	242	-	-	-
	100.0	31.3	8.8	8.0	11.4	3.1	-	-	-
96 年	7,482	1,921	848	718	355	-	-	-	-
	100.0	25.7	11.3	9.6	4.7	-	-	-	-
97 年	7,660	642	517	125	-	-	-	-	-
	100.0	8.4	6.7	1.6	-	-	-	-	-
總計	99,505	39,291	10,015	8,189	8,746	4,721	2,911	2,106	2,603
	100.0	39.5	10.1	8.2	8.8	4.8	2.9	2.1	2.6

資料來源：法務部統計處。

表 10：87 年至 97 年受戒治人出所再犯人數及比率

項目別	受戒治人出所	出所後再犯人數及比率－再犯時間							
		小計	6 月以下	逾 6 月 1 年未滿	1 年以上 2 年未滿	2 年以上 3 年未滿	3 年以上 4 年未滿	4 年以上 5 年未滿	5 年以上
87 年	1,793	1,217	181	120	247	190	113	95	271
	100.0	67.9	10.1	6.7	13.8	10.6	6.3	5.3	15.1
88 年	12,622	8,603	1,162	1,168	1,691	1,153	908	766	1,755
	100.0	68.2	9.2	9.3	13.4	9.1	7.2	6.1	13.9
89 年	17,365	11,690	2,278	1,672	1,965	1,602	1,302	1,133	1,738
	100.0	67.3	13.1	9.6	11.3	9.2	7.5	6.5	10.0
90 年	17,702	11,352	1,737	1,354	2,057	2,008	1,704	1,165	1,327
	100.0	64.1	9.8	7.6	11.6	11.3	9.6	6.6	7.5
91 年	13,201	8,364	1,022	974	1,725	2,007	1,201	764	671
	100.0	63.4	7.7	7.4	13.1	15.2	9.1	5.8	5.1
92 年	12,803	7,864	862	929	2,214	1,800	1,081	775	203
	100.0	61.4	6.7	7.3	17.3	14.1	8.4	6.1	1.6
93 年	9,407	5,563	559	665	1,758	1,273	855	453	-

	100.0	59.1	5.9	7.1	18.7	13.5	9.1	4.8	-
94 年	2,990	1,443	213	365	499	283	83	-	-
	100.0	48.3	7.1	12.2	16.7	9.5	2.8	-	-
95 年	2,638	1,132	185	303	513	131	-	-	-
	100.0	42.9	7.0	11.5	19.4	5.0	-	-	-
96 年	2,772	911	235	447	229	-	-	-	-
	100.0	32.9	8.5	16.1	8.3	-	-	-	-
97 年	3,696	341	228	113	-	-	-	-	-
	100.0	9.2	6.2	3.1	-	-	-	-	-
總計	96,989	58,480	8,662	8,110	12,898	10,447	7,247	5,151	5,965
	100.0	60.3	8.9	8.4	13.3	10.8	7.5	5.3	6.2

資料來源：法務部統計處。

三、我國各矯正機關戒護人力嚴重不足，又勒戒、戒治處所附設於看守所與監獄，實難以有效推動各項矯正處遇措施，應予檢討改進：

- (一)依據毒品危害防制條例第二十七條第一項前段規定：「勒戒處所，由法務部、國防部於(軍事)看守所、少年觀護所或所屬醫院內附設…」，同法第二十八條規定：「戒治處所，由法務部及國防部設立。未設立前，得先於(軍事)監獄或少年矯正機構內設立。」又法務部戒治所組織通則第十二條規定：「戒治所未普遍設立前，得依需要於監獄或少年矯正機構內設立之，所長由各該監獄或機構首長兼任。」準此，勒戒處所皆附設於看守所、少年觀護所，並無組織編制及法定員額，相關業務係由看守所(含軍事看守所)人或少年觀護所人員兼辦。由於觀察勒戒係屬新增業務，且於該業務推展過程中，受限於國家精簡員額政策，目前看守所、少年觀護所附設勒戒處所各項業務係由各該機關現有人力兼辦，醫療業務亦由各負責支援之醫療院所勻派人員辦理。
- (二)查法務部於九十六年十月一日分別成立北、中、南、東四所獨立戒治所外，其餘五所戒治所(台北、桃園女子、台中女子、嘉義、高雄女子戒治

所)均與監獄合署辦公，戒治所所需人力原則與監獄共用，因政府精簡人事政策，成立前開4所獨立戒治機關均未獲新增員額，其所需員額由法務部所屬各矯正機關現有員額移撥，造成矯正機關人力不足問題更加嚴重，此有法務部九十八年三月十一日法矯字第0980006767號函附卷可稽。又依台北看守所所長李孟冬於九十八年四月二日書面報告略以：「目前台北看守所收容受觀察勒戒人計198人，而僅由三位戒護人員負責各項戒護管理及觀察紀錄工作。又看守所尚須投注大批人力協助公文陳報、犯次認定、尿液篩檢、費用收繳等行政業務，工作負荷極為沉重。」由於現行戒護人力嚴重不足，勤務繁重，復面臨收容人數及工作壓力日增、危險性高、環境不良、日夜輪值、休假不易、惡性暴力罪犯難以管教等諸多問題，實難有效推動各種矯正處遇措施，加以勒戒處所業務性質具專業性，須協助判斷受勒戒人之戒斷症狀，非看守所既有編制人員所能勝任，讓原本即人力吃緊看守所，在人力的使用與業務更形窘迫。另查法務部所屬各矯正機關管理人員九十七年底為4,731人(含主任管理員)與總收容人數63,203人之比例為一比十三點四，亦即一名管理人員需戒護十三名收容人。又與其他國家相較，美國為一比四點一五，英國、加拿大為一比三，日本為一比三點八，新加坡為一比六點五，韓國一比五點七，顯示我國戒護人員所須負擔之責任與壓力，更倍於其他國家。

(三)綜上，我國矯正機關戒護人力嚴重不足，實難以推動矯正處遇措施，法務部應針對我國獄政之現況，就各矯正機關實際所需之管理人員，審慎考

量我國戒護人力與收容人之適當比例及合理配置員額。

四、「有無繼續施用毒品傾向紀錄表」缺乏信度及效度，經檢討多年迄未能完成修訂作業，核有不當：

(一)依據毒品危害防制條例第二十條：「…認受觀察、勒戒人有繼續施用毒品傾向者，檢察官應聲請法院裁定或由少年法院（地方法院少年法庭）裁定令入戒治處所強制戒治，…。」而有無繼續施用毒品傾向之評估標準，係依據勒戒處所評分說明手冊規定，以人格特質（毒品犯罪相關司法紀錄、其他犯罪相關紀錄、短期內再犯加重計分、行為觀察）、臨床徵候（戒斷症狀、多重藥物使用、注射使用、使用期間、情緒及態度）及環境相關因素（社會功能、支持系統）三項合併計算分數，得到分數越高，有繼續施用毒品傾向越高。由於該判定係屬首創，國外亦無類此前例可供參考，該標準曾於八十九年間進行檢討修正後於九十年三月一日實施，沿用至今。

(二)依據台北看守所所長李孟冬於九十八年四月二日書面報告略以：「勒戒處所不同醫療團隊對『有無繼續施用毒品傾向』之評估缺乏信度、效度，致內容與現狀明顯不符，亦存有不同程度之差異，進而影響評估之公平性與公信力。」又學者楊延壽等人研究發現：「目前觀察勒戒評估的結果，無法反應出毒品犯的戒癮動機，其中毒品犯罪相關司法紀錄及戒斷症狀兩個項目評分比重過大，明顯影響繼續施用毒品傾向之判定，但這兩個項目與戒癮動機的關連性卻不顯著」。另學者林明傑、陳珍亮研究發現：「有無繼續施用傾向紀錄表之非毒品犯罪前科紀錄、行為觀察及情緒

及態度等三個題項，並無顯著之預測力及相關性。」復依據觀察勒戒無繼續施用毒品傾向者出所後再犯的分析，八十九年至九十七年再犯率高達 39.5%（詳表 9），顯示有無繼續施用毒品傾向之評估缺乏信度、效度，可資印證。

(三)「有無繼續施用毒品傾向」之評估業務對受觀察勒戒人是否接受戒治處分權益之影響至鉅，行政院前於九十二年八月二十七日以院臺法字第 092004531 號函內容略以：「該評估標準業經法務部會同衛生署於九十年三月修正，然有無繼續施用毒品傾向其內容、項目有再行評估及檢討之必要，衛生署將專案委託精神醫學會檢討及評估其項目內容」，該表缺乏信度、效度且修正後沿用迄今已逾八載，現仍未完成修訂作業，核有延宕。

五、法務部暨所屬機關未能落實執行勒戒及戒治費用之收取作業，欠繳費用龐大；又國防部未向毒品收容人收取勒戒及強制戒治費用，形成一院兩制，欠缺一致性及公平性，核有違失：

(一)依毒品危害防制條例第三十條：「觀察、勒戒及強制戒治之費用，由勒戒處所及戒治處所填發繳費通知單向受觀察、勒戒或強制戒治處分人或受處分少年之扶養義務人收取並解繳國庫。但自首或貧困無力負擔者，得免予繳納」；又戒治處分執行條例第二十四條規定：「戒治之費用，依毒品危害防制條例第三十條之規定辦理。前項費用，戒治所得自受戒治人之保管金或勞作金中扣繳。」同法第三十二條：「本條例有關法院、檢察官、監獄之規定，於軍事法院、軍事檢察官及軍事監獄，亦適用之。」

- (二)復依法務部九十年七月六日法律字第 021612 號函釋略以：「按毒品危害防制條例第三十條規定：『勒戒及強制戒治之費用，由勒戒處所及戒治處所向被告、少年或其扶養義務人收取並解繳國庫。但自首或貧困無力負擔者，不在此限(第一項)。被告、少年或其扶養義務人不支付前項費用時，由勒戒處所或戒治處所檢具單據及計算書，交由移送機關移送法院強制執行，免徵執行費(第二項)。』依上開規定所疑生之受處分人拒繳之觀察、勒戒及強制戒治等費用，係屬本法第十一條第一項所稱『依法令負有公法上金錢給付義務』，依上開執行名義，此項公法上金錢給付義務，自即日起，應由勒戒處所或戒治處所之機關逕行移送該管行政執行處強制執行。」準此，勒戒及戒治費用係公法上金錢給付義務，法務部暨所屬勒戒及戒治處所應依上開規定收取勒戒及戒治費用。
- (三)經查法務部暨所屬機關九十三年至九十七年勒戒及戒治費用應收費用為 845,085,943 元，其中已收繳費用計 453,579,824 元，欠繳費用為 391,506,119 元，占 46.32% (詳表 11)，顯見法務部對勒戒及戒治費用之收繳，未能依規落實執行，亟應檢討改進。次查國防部以該管之毒品收容人具有軍囚身分為由，故未依上揭規定向其毒品收容人收取勒戒及強制戒治之費用，勒戒及戒治費用之收取均有明確的標準及計算方法，且一體適用，不因身分不同而有所差別，現法務部與國防部對勒戒及戒治費用收取做法不一，於法律適用，欠缺一致性、公平性原則，引發爭議，核有違失。

表 11：93 年至 97 年勒戒及戒治收取及欠繳費用情形

年度 別	勒戒費用			戒治費用		
	應收	已收	收取率%	應收	已收	收取率%
93 年	58,185,071	47,844,827	82.27	164,676,196	78,222,822	47.50
94 年	72,809,496	57,226,797	78.60	74,094,344	35,189,685	47.49
95 年	71,946,465	54,815,703	76.19	71,077,377	29,298,893	41.22
96 年	76,046,206	54,690,423	71.92	81,081,626	26,150,005	32.25
97 年	74,649,903	48,959,277	65.59	100,519,259	21,181,392	21.07
合計	353,637,141	263,537,027	74.52	491,448,802	190,042,797	38.67

資料來源：98 年 5 月法務部專案報告資料，頁 25 至 26。

六、政府為防制施用毒品者再犯，規定施用毒品者出矯治機構二年內由警察機關強制採驗尿液，惟到驗比率僅 76%，因缺乏配套機制，未能有效發揮其清查與嚇阻效果：

- (一)政府為防制施用毒品者出矯治機構之後再犯，警察機關對出矯治機構毒品人口每三個月進行採驗尿液工作，並得不定期實施查訪，查有事實可疑施用毒品現象，亦得隨時採驗。警察機關通知採驗尿液，應以書面為之，通知書應載明無正當理由不到場者，得依法強制採驗，追蹤吸毒者狀況，藉以嚇阻吸毒者再犯。毒品危害防制條例第二十五條及採驗尿液實施辦法第八條至十一條定有明文。
- (二)按警察機關對出矯治機構應受尿液採驗之人以治安人口列管，除按月查察依次外，並於其列管之日起二年內以三個月為一期，分別以採驗尿通知書送達受採尿者，令其自動治指定處所受驗，經送達二次通知書不到驗者，即向檢察官聲請強制許可採驗，惟實際上，出矯治機構應受尿液採驗人（即毒品人口）接獲採驗通知書後，常未依規定之二十四小時內到場，藉以拖延時日，始到場

接受採驗，以逃避及時驗出毒品反應，或甚至脫離住所（戶籍）地，逃避驗尿，由於警察機關難以掌握渠等行蹤，，形成行方不明人口，喪失強制採驗之意旨。依據警政署統計九十八年四月份，臺灣地區治安顧慮人口行方不明者共 5,076 人，其中毒品犯罪 1,812 人(占全部行方不明者 35.70%)、受毒品戒治 1,347 人(占全部行方不明者 26.54%)；出矯治機構應受尿液採驗毒品人口到驗比率只有 76%；另法務部資訊處於九十六年八月調查台北縣及台南縣毒品危害防治中心，發現出監所後毒品成癮者個案失聯比例達 35%；復查脫驗人口（協尋人口），若經他轄警察單位查獲，亦僅能通報原列管單位，並無強制代驗之權，亦無相關處罰因及相關配套機制，難以落實尿液採驗制度，難以達成嚇阻應受尿液採驗人繼續施用毒品及有效控管毒品人口目的。

七、毒品危害防治中心迄未法制化，導致經費預算及專責輔導人力不足，追蹤輔導機制未盡周全，未能有效減低毒品再犯率，均有不當：

(一)政府為強化毒品犯出所後之追蹤輔導，協助施用毒品者回復歸社會，行政院前院長蘇貞昌於九十五年六月二日行政院第一次毒品防制會報裁示各縣市政府自九十五年起成立「毒品危害防治中心」，以期結合地方資源與社政、醫療、警政、勞政、教育、司法保護等政府資源之整合，建構整體毒品防制網絡，並將以往中央毒品政策規劃為主軸的分組策略，延伸擴大至地方的配合層面，以統合中央與地方之反毒網絡及資源。下設預防宣導組、保護扶助組、轉介服務組、綜合規劃組，負責辦理毒品防制宣導、毒品施用者心理

輔導及追蹤輔導、轉介戒癮治療服務以及辦理毒品防治教育訓練等。法務部補助各地方毒危中心追蹤輔導人力(是項補助經費含在上述補助經費中)，全國共計 100 名。

- (二)經查地方毒品危害防制中心組織尚未法制化，係採任務編組方式運作，由地方政府相關衛生局(處)社會局(處)、教育局(處)、勞工局(處)及警察局等單位，就主管業務範圍兼辦該中心各組別之業務。又各縣市毒品防制中心業務屬於地方自治項目，加以各地方政府採行之組織、目標、經費預算、工作項目不盡相同，因未法制化，造成預算經費不足，缺乏專業社工師、心理師、個案管理師，執行入監輔導及對出監毒品成癮者進行個案追蹤及輔導作業，造成失聯及無法輔導個案等困境。依據法務部資訊處處長陳錫泉書面報告略以：「我國以法務部補助之經費聘用人力計算，每一名個案管理師需負責約四百名藥癮者追蹤輔導與轉介諮詢，其所能提供之協助，自難預期。」另國防部各地方軍事看守所附設勒戒所僅於收容人出所後製發「出所通報」予戶籍所在地之縣市政府兵役科、後備指揮部管制辦理回役事宜，因尚未與各縣(市)政府毒品危害防制中心建立完整通報機制，導致個案回役至退伍，所屬軍事單位因未通報國防部軍事看守所附設勒戒所，致無法掌握個案退伍日期，並將相關資料送交戶籍所在地之毒品危害防制中心繼續追蹤輔導，此有國防部九十八年五月二十日本案查復書補充說明報告附卷可稽。再者，法務部於本案書面資料表示：「目前出監後毒品成癮者失聯數量與比率為何，因目前各地方毒危中心列管追蹤之毒癮者，尚未

完全涵蓋所有出監後之毒癮者，是以其失聯數量與比率目前尚無法估算。」

- (三)綜上所述，毒品危害防制中心組織迄今仍未能完成法制化，致產生權責、分工未盡明確、經費預算不足、欠缺專責輔導人力及未能建立有效績效管控制度及無法有效落實出監毒品成癮者之追蹤管制與輔導工作等諸多闕漏；另國防部漏未將毒品勒戒收容人之名冊，送交戶籍所在地之毒品危害防制中心繼續追蹤輔導，致戒毒體系及監控網絡未能周妥完備，造成毒品犯出觀察勒戒或戒治處所後，缺乏追蹤輔導，再犯率居高不下，均有不當。

八、法務部戒治所組織通則戒治人員員額配置過少，以及現行戒治所人力嚴重不足，難以提升戒毒成效，目前之觀察勒戒與戒治形同虛設，顯有不當：

- (一)依據毒品危害防制條例於八十七年五月二十日施行，該條例中將施用毒品者（即受戒治人）定位為病人而非犯人，著重於專業醫療之處遇，且以觀察勒戒與強制戒治處分代替刑罰制裁，先以觀察勒戒去除其生理癮症，次以強制戒治治療其心理癮症，強調「除刑不除罪」、「治療勝於處罰」、「醫療先於司法」之目標。復依戒治處分執行條例第十一條規定，戒治分調適期、心理輔導期及社會適應期，是否進入下階段之治療，仰賴專業戒治人員之評估，戒治人員包括輔導員、臨床心理師、社會工作員、醫師等人，分別施以個別諮商、心理衛生教育、後續追蹤輔導，提供完整的治療方式幫助受戒治人戒除毒癮以及回歸社會，故是否有足夠相當之人力對受戒治人提供治療及進行評估，影響受戒治人權益甚深。

(二)查目前各戒治所所需各類人員之人數，依據法務部戒治所組織通則第六條所附戒治所員額表（詳表 12），若以收容人數二千人以上之戒治所，醫師僅設二人、輔導員設十～十三人，人力明顯不足；按良好及完善的觀察及勒戒可減低受戒治人用藥成癮之渴望，涉及受戒治人是否有回歸社會之可能或需繼續強制戒治，若無相當人力作出評估，縱使其回歸社會，因其生理及心理對毒品之渴望未被降低，故再犯率即高，先前之治療等同無意義。次查法務部戒治所組織通則戒治人員員額配置過少，以及現行戒治所人力嚴重不足，難以提升戒毒成效，目前之觀察勒戒與戒治形同虛設，亟待改善。再法務部各犯罪矯正機構雖有醫師編制八十九名，惟僅有專任醫師二名，醫師員額專業醫療人員嚴重不足；又九十七年全國戒治所毒品收容人為 2,499 人，然輔導員、心理師及社工員分別為 24 人、39 人及 34 人，與收容人比例為 104：1、64：1 及 74：1（詳表 13），專業人員與受戒治人之比例懸殊。另台北看守所所長李孟冬於九十八年四月二日書面報告略以：「看守所與少年觀護所附設之觀察勒戒處所因屬附設性質，無組織法規，故並無專業醫師、臨床心理師、社工師等醫事人員之組織編制，該項業務均仰賴醫療院所指派精神科醫師等醫事人員至各看守所、少年觀護所附設勒戒處所，進行受觀察勒戒人有無繼續施用毒品傾向評定。惟因外聘上開專業人員醫院常因人力調派問題，無法穩定支援看守所之觀察勒戒醫療評估業務，然短暫支援方式，則往往無法在法定期限內完成相關工作，致該項評估工作難達原定效果。」

綜上，毒品觀察勒戒處所係附設於看守所及少年觀護所，以醫療方式治療受戒治人，惟因戒治所組織通則中醫師人力即已不足，且仍未能聘足，專業醫療人力與受戒治人比例懸殊且欠缺醫療資源，毒品收容人難以獲得充分之心理治療與諮商輔導，感染愛滋病之毒品施用者亦無法獲得妥善醫療照顧，致無法有效落實戒治處遇計畫，實應建立專案管理師制度以落實觀察勒戒與戒治案件；另醫療人力不足，應求制度上解決是否可考慮以公費培養，亦值得深入研究其可行性。

表 12：戒治所員額表：

項目表	第一類員額 (二千人以上)	第二類員額 (一千人以上二千人未滿)	第三類員額 (一千人未滿)
輔導員	10-13	5-10	2-5
醫師	2	1-2	1

資料來源：法務部戒治所組織通則第六條附表。

表 13：91 至 97 年底輔導員、心理師及社工員人數與收容人比例

年度	收容人數	輔導員	比例	心理師	比例	社工員	比例
91 年底	8,862	21	422 : 1	39	269 : 1	33	269 : 1
92 年底	8,562	21	408 : 1	39	259 : 1	33	259 : 1
93 年底	1,924	22	87 : 1	39	58 : 1	33	58 : 1
94 年底	2,077	24	87 : 1	40	59 : 1	35	59 : 1
95 年底	2,165	24	90 : 1	39	64 : 1	35	64 : 1
96 年底	2,855	24	119 : 1	39	84 : 1	344	84 : 1
97 年底	2,499	24	104 : 1	39	64 : 1	34	74 : 1

資料來源：98 年 3 月法務部專案報告資料，頁 5。

九、政府矯正機關戒護管理工作係由看守所或少年觀護所所內人員兼辦，並負責觀察勒戒評估作業，惟因部分管理人員缺乏是項專業訓練，致使評估流於形式與粗率，難期客觀公正，亦有疏失：

- (一) 依據毒品危害防制條例第二十條第二項前定：「觀察、勒戒後，檢察官或少年法院（地方法院少年

法庭) 依據勒戒處所之陳報, 認受觀察、勒戒人無繼續施用毒品傾向者, 應即釋放, 並為不起訴之處分或不付審理之裁定; 認受觀察、勒戒人有繼續施用毒品傾向者, 檢察官應聲請法院裁定或由少年法院(地方法院少年法庭) 裁定令入戒治處所強制戒治, 其期間為六個月以上, 至無繼續強制戒治之必要為止。但最長不得逾一年。」按勒戒處所主要任務之一即為判定受觀察勒戒人有無繼續施用毒品傾向, 以作為是否令入戒治處所施以強制戒治之依據。有無繼續施用毒品傾向判定事宜, 係由支援醫療院所之醫師負責判定, 惟支援之醫療小組無法二十四小時駐所進行觀察, 醫療小組支援以外之時間, 由勒戒處所人員負責辦理觀察記錄工作, 觀察記錄之結果再提供醫療小組作為判定時之參考資料, 因此, 觀察記錄資料為判定過程之重要參考依據。

- (二) 依據台北看守所所長李孟冬於九十八年四月二日書面報告略以: 「該所受觀察勒戒人戒斷症狀之觀察紀錄, 係由勒戒處所戒護人員執行, 其專業性不足, 且看守所房舍均為密閉式空間, 每房八至十人, 異常擁擠, 無法確實觀察受觀察勒戒人之戒斷症狀及行為問題」, 次按「國防部現有北部、中部、南部及東部地方軍事看守所附設勒戒處所, 計有管理及戒護人員 210 人, 渠等均未接受勒戒專業訓練, 實難正確、適當地達成判斷勒戒作業。」此有國防部九十八年五月二十日本案查復書補充說明報告附卷可稽; 另目前觀察勒戒多憑收容後十五日內所作之評估為主, 判定有無繼續施用毒品之傾向, 失之粗率。又部分矯正機關對感染愛滋病之毒品施用者, 在收容及處置仍

有標籤、歧視或暴露個案隱私等諸多缺失，亦應檢討。

綜上，目前辦理觀察勒戒之戒護管理工作人員，係由看守所或少年觀護所所內人員兼辦，負責毒品勒戒觀察記錄作業；然因部分戒護管理人員未接受勒戒之專業訓練或專業能力不足，易造成觀察勒戒評估作業流於形式，嚴重影響評估之正確性，難期客觀公正；又首次評估多已決定戒治與否之依據，核有作業粗率，亟待改善。

十、毒品勒戒及戒治之教誨工作多依賴宗教教誨，偏廢教育訓練，即屬失衡；又宗教教誨未能審訂其人員素質、教材之內容，甚至是否為合法之宗教團體，亦未審核，殊有未洽：

- (一)依據毒品危害防制條例第二十條：「犯第十條之罪者，檢察官應聲請法院裁定，或少年法院(地方法院少年法庭)應先裁定，令被告或少年入勒戒處所觀察、勒戒，其期間不得逾二月。」同條例第二十九條：「觀察、勒戒及強制戒治之執行，另以法律定之。」依戒治處分執行條例第十一條規定：「戒治處分之執行，其期間為六個月以上，至無繼續強制戒治之必要為止。但最長不得逾一年。戒治分下列三階段依序行之：一、調適期。二、心理輔導期。三、社會適應期。」復依觀察勒戒處分執行條例第九條規定：「勒戒處所得辦理戒毒輔導及宗教教誨等事宜，使受觀察、勒戒人堅定戒毒決心。」另戒治所實施階段處遇課程應行注意事項規定：調適期之課程設計以培養受戒治人之體能訓練及生活規律性為主；心理輔導期則安排教師講授諮商輔導、宗教教育、衛生教育及戒癮技巧等課程，以激發受戒治人戒毒動

機，並協助戒除對毒品之依賴。社會適應期則安排諮商輔導、生涯輔導、宗教教育及法律常識等課程，培養復歸社會所需之技能與價值態度。並就各階段處遇重點及受戒治人之需要，訂定其主要課程、輔助課程及課程類別時數。

- (二)按目前戒治課程多以大班上課講授為主，雖戒治課程規劃包含生理、心理與社會層面，然單向之講授無法深入毒癮者內心，欠缺雙向溝通方式，較難深入處理毒癮問題。復毒癮者施用毒品問題並非單純來自心理衛生與對毒品認知知識不足，毒癮者施用毒品之動機包括生活壓力、社會適應問題、內心空虛、欠缺生涯發展、社會生活網絡、團體次文化等因素，對毒癮者而言，影響其施用毒品之因素不盡相同，大班授課之戒治課程並非其本身所需。再者，各附設勒戒處所課程處遇延聘之師資，未經法務部審定，而宗教教誨之師資來源分屬不同宗教派系較為繁雜，施教人員之身分及教材內容未能預作審核，亦未針對課程處遇之成效進行評估，且因觀察勒戒期間依法不得逾二月，在所期間短，相關課程處遇無法以系統性、連貫性之方式傳授，爰以單元課程方式教授，成效不彰；又共用針頭或稀釋液為毒品施用者感染愛滋病毒之主因，為避免疫情擴大，矯正機關應強化戒毒和愛滋危害之防治教育與諮商協助等相關課程，以落實處遇成效；是法務部目前除新店、台中、高雄、臺東等四個獨立戒治所外，其餘戒治所皆與監獄合署辦公；然監獄超收容額嚴重，肇致戒治所空間有限，必須混班上課，惟因彼此程度不同，教師授課不易，影響受戒治人學習動機。另觀察勒戒及戒治教誨工作多依賴宗教教

誨，偏廢教育訓練，即屬失衡；又宗教教誨未能審訂其人員素質、教材之內容，甚至是否為合法之宗教團體，亦未審核，難以達到預期效果，均有不當。

綜上所述，行政院將九十四年至九十七年定為全國反毒作戰年，並訂定反毒、拒毒及戒毒等多項策略目標，惟未能有效遏阻毒品犯罪，迄今毒品犯罪件數、施用者人數及再犯率反而大幅攀升，我國毒品犯罪案件、犯案人數及再累犯率亦逐年倍增；復我國毒品危害防制中心迄未法制化，導致經費預算及專責輔導人力不足，追蹤輔導機制未盡周全，施用毒品者出矯治機構強制採驗尿液欠缺配套機制，致未能有效減低毒品再犯率；又我國矯正收容機關戒護人力嚴重不足、觀察勒戒評估標準缺乏信度及效度、作業流於形式、勒戒戒治教誨工作多依賴宗教教誨，偏廢教育訓練，導致毒品觀察勒戒及戒治成效不彰。此外，法務部暨所屬機關未能落實執行勒戒及戒治費用之收取作業，欠繳費用龐大；國防部未向毒品收容人收取勒戒及強制戒治費用，形成一院兩制，欠缺一致性及公平性，均有違失，爰依監察法第二十四條提案糾正，送請行政院轉飭所屬確實檢討並依法妥處見復。

提案委員： 李復甸

黃武次

尹祚芊

中 華 民 國 九 十 八 年 八 月 十 二 日