

監獄受刑人擁擠的問題與對策

壹、問題說明

監獄受刑人擁擠問題係九〇年代我國刑事司法體系所面臨最嚴重問題之一，根據法務部發布之八十年至八十三年年間之統計資料顯示，台灣地區受刑人不僅在人數上明顯增加，且已呈現超額收容(林健陽、楊士隆，民八十三年)。在美國，一九九三年監獄受刑人為八八五、五九人，較一九八〇年成長一六八%，每十萬人口中，約有人犯三二九人，預估至一九九九五年，監獄受刑人將超過一百萬人¹。由此可知，監獄受刑人超額已屬世界性問題，值得正視。

監獄受刑人擁擠對刑事司法矯治機構衝擊甚大，包括減少矯治計畫的推展、不同種族受刑人間的緊張，造成受刑人暴力行為的增加，並導致心理疾病及行為偏差、增加管教人員工作負擔與壓力、導致士氣低落，離職率升高、涉及違反憲法第八條修正案所揭示之殘酷而不正常的處罰(Cruel and unusual punishment)²、政府增加鉅額預算興建監獄、影響收容人應有之各項生活基本權益、政府採行必要之權宜措施以疏解監獄擁擠，付出無法評估之成本等(林茂榮、楊士隆，民八十二年)，因此，探討監獄擁擠原因並據以研擬對策，乃成為當前之

¹ Harry E. Allen & Clifford E. Simonsen, Corrections in America, Seventh edition, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey, 1995. P 240-3.

² Todder R. Clear & George F. Cole, American Corrections, Fourth edition, Wadsworth Publishing Company, Belmont, CA. 1997, P 492-3

重要課題。

貳、監獄受刑人擁擠之原因

依據學者Sandra Evans Skovron 的看法，監獄擁擠原因，係嬰兒潮(Baby-boom)以及一九六〇至一九七〇年之間，刑罰哲學思想的轉變，造成法令變更，進而影響刑罰及矯治政策所肇致。刑罰哲學的主要轉變，包括：採行長期自由刑、強制隔離(Mandatory incarceration)及定期刑(Determinate sentences)等，均造成監獄人口的增加³。

另學者Alfred Blumstein則認為，下列原因造成監獄的擁擠⁴：第一、監獄矯治觀念的盛行(Prison as Correction)，一九七〇年代，監獄矯治理念形成主流思潮，醫療模式認為犯罪人是一種損害(damage)，必須運用專業的技術或合理的行為技巧將其修復，使其能重回社會，此一矯治觀念盛行結果，不定期刑大行其道。第二、矯治理念的揚棄(The demise of rehabilitation)，馬丁森(Martinson, 1974)研究認為，監獄矯治毫無效果(Nothing works)，其他研究也證實矯治成效確實流於虛幻(Null effect)，實施矯治結果並未降低再犯率，而且無特殊證據證明刑事司法體系能作好矯治工作，上開研究結論，對監獄哲學及監禁政策均產生莫大的衝擊。第三、犯罪應受處罰的聲浪高漲(The rise in

³ Edited by Joseph E. Scott & Travis Hirschi , Controversial issues in crime and justice : Prison crowding – The dimensions of the problem and strategies of population control , SAGE publications Inc. Beverly Hill , London , 1988 . p183 - 5

⁴ Edited by Lynee Goodstein & Doris Layton Mackenzie , The American prison issues in research and policy : American prisons in a time of crisis , Plenum Press , New York , N.Y. 1989 , P 13-8 .

the call for punishment)，由於大眾對犯罪敵對的態度與日俱增，因此，對犯罪者的態度，已由軟性的對待(soft on crime)，轉變成強硬的對付(tough on crime)，主張採行更嚴謹的方法抗制犯罪者，公正報應(just desert)的殷求，遂蔚然成風。

我國學者林健陽氏等則認為，人口結構因素的變化、犯罪率之升高、刑事政策的影響(犯罪化)及警察、法院檢察官等執法人員之強力偵辦之實務影響，則為監獄受刑人擁擠之主因(林健陽，民八十一年；林健陽、楊士隆，民八十三年)。

參、紓解監獄受刑人擁擠之策略

監獄擁擠原因至為錯綜複雜，如何紓解？須作各層面的考量。我國學者林健陽氏等為探索監獄擁擠原因及有效紓減策略，曾對各刑事司法部門首長及對犯罪現象有深入了解之犯罪學者及刑事司法學者作過調查，並提出具體建議(林建陽，民八十五年)，其對策分述如下：

第一、刑事司法首長暨專家學者認為，紓解監獄受刑人擁擠的方法應由立法著手，對不必列為犯罪之行為，排除自由刑之適用，減少刑法的使用；另外亦應設置中途之家，對於應科予刑罰但不須進入監獄體系之輕微犯罪者，施予社區處遇，以減少監獄的人數；此外，亦應加強犯罪預防的宣導及改進社會福利措施，以減少犯罪發生。第二、警察局長們則認為紓解監獄受刑人擁擠重要的方法及維持現況之策略

不宜外，一般並無意見。第三、檢察長們則認為，進入刑事司法體系的人數太多，應以除罪化及設置中途之家的方法紓解人犯。第四、法院院長們則認為，紓解監獄受刑人擁擠的方法應由檢察機關慎重羈押及除罪化著手，減少進入刑事司法體系的人數，而不應維持現況或一味地增加減刑次數及放寬減刑條件。第五、典獄長們則認為，紓解監獄受刑人的方法應由犯罪預防及加強社會福利措施著手，同時應設中途之家，檢察機關並應慎重羈押，以減少進入監獄的人數，達到紓解人犯的效果。第六、學者專家們則認為，應以除罪化及增加受刑人監外就業機會的方法紓解人犯；以立法方式，對於不必列為犯罪之行為，排除自由刑之適用；對於惡性較輕的受刑人，可採監外就業方式紓解。

美國學者Barry W. Hancock 及Paul M. Sharp 認為⁵，紓解監獄擁擠的方法包括：一、輕微犯罪的完全除罪化(decriminalized)。二、放寬緩刑，並配套實施密集性觀護(intensive probation)、居家拘禁(house arrest)、電子科技監視(electronic surveillance)、罰鍰或賠償等。三、前門轉向(front-end)，意即對刑期在一年之下者，以轉向(diversion)方式處理，不以自由刑方式處罰。四、縮短監禁刑期(shorter prison terms)，意即運用現存的機制，如善時制度或

⁵ Barry W. Hancock & Paul M. Sharp, *Criminal justice in America: Theory, Practice, and Policy*, Prentice Hall, Upper Saddle River, New Jersey, 1996. P 282-3.

放寬假釋條件等方法，使監獄受刑人快速而公平的獲得釋放。

另學者Clear 及Core參採Alfred Blumstein見解，認為紓解監獄擁擠的方法包括⁶：一、消極的無作為策略(Null strategy)，亦即假設監獄人犯擁擠是暫時性的現象，不須採取積極的行政作為紓解，擁擠現象會自然消失，此一理念尤其受到監禁學派者所支持，因為渠等認為其他紓減人犯的策略，只會增加監獄受刑人之人數而已。二、新(擴)建監獄(The construction strategy)，意即根據受刑人數成長狀況興建更多監獄，以滿足現實需求，不過因興建監獄所費不貲，可能遭致納稅人人反對，且興建監獄頗為費時，恐有緩不濟急之感。三、替代性處罰(Intermediate sanctions)，意即監獄只關危害治安重大且作案頻繁的慢性犯罪人，其他人犯則留在社區，運用各種社會資源作替代性的處罰，其處罰手段包括：社區服務(community service)、賠償或恢復原狀(retitution)、罰金(fines)、戰鬥營(boot camp)、居家監禁(home confinement)及密集性觀護等(intensive probation)。四、減少監獄人口(Prison population reduction)，一般以採行量刑指導綱領(sentencing guideline)或開放後門策略(back-door strategies)為主要方法；量刑指導綱領係指由量刑指導委員會考慮目前監所收容額現況，對犯罪類型之量刑刑度酌予調整，

⁶ TODD R. CLEAR & GEORGE F. COLE , AMERICAN CORRECTION , Wadsworth Publishing

以減少大量入獄人口；開放後門策略則是以假釋、獄外工作(work release)、善時制度(good time)等策略，放寬出獄要件，以減少在監人口。