

2022 刑事政策與犯罪防治研究學術發表會

我國自主監外作業制度之研究(111-A-001)第三場

一、學術發表會：

時間：111 年 12 月 13 日（星期二）

地點：法務部司法官學院大禮堂

主辦單位：法務部司法官學院

共同執行單位：中央警察大學

二、學術發表會：

主持人：黃俊棠署長

報告人：賴擁連教授、楊士隆教授、陳玉書副教授

與談人：許華孚教授、鍾志宏專門委員

本場次由法務部矯正署黃俊棠署長主持，研究論文報告由中央警察大學賴擁連教授、國立中正大學楊士隆教授、中央警察大學陳玉書教授發表，並邀請中正大學許華孚教授及法務部矯正署鍾志宏專門委員蒞臨與談。研究係運用國際比較法、深度訪談法、官方資料分析、問卷調查法與焦點團體座談等研究方法，針對我國自主監外作業制度，以預防再犯、幫助復歸之角度，進行深入且全面之研究。最後針對該制度為來之展望等議題，提出具體之建議。

(一)研究團隊報告摘要

首先，報告人賴擁連教授指出，近年來政府為達防止再犯之目的，已將我國預防犯罪的刑事政策關注焦點，逐漸從社會防衛導向，轉化為以協助犯罪人復歸社會為核心，引出法務部矯正署近年來不遺餘力推動《自主監外作業制度》，以協助受刑人順利復歸社會而防止再犯之實務作為。且說明自 2017 年 6 月推動迄今，截至 2022 年 9 月，以累積超過計 5,500 位受刑人參加自主監外作業，儼然成為矯正革新的一大亮點，且已實施逾 5 年之久。然而，迄今尚未有任何學術機構或團體對於此一制度進行相關性的實證研究。因此，賴教授及研究團隊運用國際比較法、深度訪談法、官方資料分析、問卷調查法與焦點團體座談等研究方法，將所得資料與數據，進行適切的彙整與分析後，最後得到以下重大發現：

(1).從國際比較分析得知，各國對於參加自主監外作業之受刑人，普遍採取較為寬鬆的遴

選條件，並針對特殊的罪名規定不得遴選外出之消極要件。在收容處所部分，美國設置工作釋放中心、加拿大設置社區矯正中心以與本監區隔；日本與美國部分州尚要求外出受刑人搭配 GPS。受刑人所從事之作業型態包括傳統產業、工業、製造、服務與教育類。實證研究指出參加自主監外作業者，其再犯率有較低之趨勢。

(2).深度訪談部分，研究發現從對於監獄人員、更生人或受刑人、協力廠商及其他等 4 個面向之訪談結果得知，受訪者均認為自主監外作業制度對於協助受刑人提早適應社會與增強謀生技藝與能力，達到預期效果。然而，受訪者對於當前全部監所均開辦此制度、適切的合作廠商難覓、廠商忽略職前講習與職安問題、外出工作職類不符時代潮流、廠商員工對於受刑人仍有歧視心態、外出受刑人留任率低以及社會大眾仍存在排斥的看法，表達出當前自主監外作業制度之困境。

(3).從官方資料分析，賴教授及研究團隊選取 2018 年至自 2019 年兩年間曾經參加自主監外作業之受刑人於 2020 年呈報假釋核准，且目前在外付保護管束之受保護管束人(7,787 人)，與同一階段條件相符但並未參加自主監外作業且於 2020 年獲得假釋核准，且目前在外付保護管束之受保護管束人(462 人)，追蹤至 2022 年 5 月，進行出獄後再犯情形之比較。經卡方檢定發現，參加自主監外作業能顯著地降低假釋出監受刑人再犯之比率。

(4).問卷調查部分，研究團隊從 888 位來自 16 個監獄之受刑人所填答之問卷（218 位參加自主監外作業者，570 未參加自主監外作業者）進行比較分析，發現受刑人支持自主監外作業的原因依序為：1.比較容易逐漸適應社會生活、2.可以學習到一些技術或工作經驗、3.可以賺取比較多的勞作金。惟參加自主監外作業的受訪者認為一定會留任原工作者僅 5.2%。進一步了解渠等不願意留任工作的原因依序為：1.可以找到更好的工作、2.收入過低、3.離家太遠。在多元迴歸分析發現，有參加自主監外作業之受刑人在家人在監支持與復歸社會效能兩方面，顯著高於未參加者。

最後，研究根據前揭發現，並針對矯正管理層面、廠商執行層面、疫情影響及復歸需求等議題歸納出焦點團體訪談之訪談大綱，先後進行 2 次焦點團體座談。經彙整、形塑針對制度面及實務面提出幾項短期及中長期之建議。賴教授指出短期建議部分包括：1.透過修法優化及精化遴選品質、2.免除實務機關部分行政責任、3.結合科學實證專業化處遇計畫，放寬毒品犯之遴選條件、4.將該制集中於大型矯正機關擴大實施、5.建立連鎖或聯合企業轉介制度、6.持續爭取修正勞動基準法讓受刑人納入勞工保險、7.加強現行自主監外作業制度成效的行銷、8.職前講習應該課程化並納入職安署之職安指引。中長期部分包括：1.營造自主監外作業制度之正面形象、2.整合勞動部門職業訓練資源 3.規劃高專業精密技術導向的工作類型、4.設置自主監外作業合作產業專區、5.成立專責自主監外作業之收容機構、6.建立自主

監外作業受刑人追蹤行為表現機制、7.實施風險評估量表以建構外出風險評估指標。

(二)座談會及與談實錄

1. 與談人許華孚教授：

首先，許教授肯定研究題目之學術價值，且認為此題目有助於提升社會外界對於矯正及社會復歸議題之關注及支持，且能為更生人及受刑人帶來福祉，並對於研究團隊在研究當中的投入及用心表達欽佩及感謝。

接著，許教授介紹社區處遇區分為刑前、刑中、刑後處遇，並重申刑罰「重整」(Reintegration)之本質，即對於「犯罪人不應放棄！」(Don't give them up)之精神。許教授更深入說明重整觀念的兩大主軸：即給予犯罪人自新之權利與機會及保障社會大眾之安全。許教授指出，受刑人出獄後將面臨之三大困境包括 1.失去工作、2.受標籤或烙印效應之影響、3.家庭關係的惡化。因此，重整理念呼籲政府應該設置中途之家、日間報到中心等社區處遇，利用假釋期間協助犯罪人安排工作就學、贍養安置、諮商輔導、醫療照護甚至門診醫療等工作，提供更生自新之權利與機會，使之逐漸與社區重修舊好。基此，許教授進一步肯定本研究許多重要發現之學術價值，包括：1.發現目前參與之受刑人其職場人際關係及負面標籤，以及其與親屬之關係均可透過自主監外作業及各項矯正處遇之安排而獲得改善。2.參與此制度之非矯正機關部門多係合作廠商。3.矯正部門職員試圖掌握受刑人動態而進行高密度的查訪時，合作廠商常持不耐煩之態度。4.合作廠商也因對受刑人存有輕微不信任態度而產生出現許多矛盾情節，且其有雇用成本的壓力之外，亦會受到許多條件的限制而影響雇用的意願。5.合作廠商對於員工的管理與矯正機關對於受刑人復歸社會的要求，仍存在認知落差。

最後，許教授也針對自主監外作業制度提出 6 點建議：1.放寬法定遴選條件對於罪名的限制 2.增加專家學者協助實質審查 3.減少矯正機關內委託加工的工場單位數量，改為自主監外作業科學實證專班 4.對於雇用自主監外作業受刑人的廠商提供雇用薪資或津貼補助 5.強化返家探視制度，建立周末監禁及居家監禁制度 6.訂定受刑人自主監外作業保障法。

2.與談人鍾志宏專門委員：

首先，鍾志宏專門委員認為本研究係我國第一份對自主監外作業制度進行完整的分析之研究，且與英國、美國、日本、加拿大等國進行制度面及實務成效之跨國比較，可期待研究成果對我國監獄學與矯正處遇將具有重要貢獻。此外，鍾專門委員認為本研究研究方法兼具質性與量化，囊括文獻探討之跨國比較、深度訪談、焦點團體座談、次級資料分析及問卷調查法等，足見研究資料蒐集之完整性，且資料蒐集對象涵蓋此項制度中各面向之參與者，包括矯正機關、合作廠商、受刑人、更生人、觀護人員等，廣泛搜集各方觀點，有助於提升議

題探討的深度與廣度。再者，鍾專門委員更提到研究目的、分析結果與結論間具有嚴謹的邏輯性；使得研究建議具有實證基礎，可為政策研擬及實務機關，於未來研修及精進自主監外作業時之重要參據；且研究內容詳盡介紹我國自主監外作業現況，並能透過再犯關聯性分析，探討遴選審查參考重要指標，有助於完善遴選機制，使得研究成果具可行性與應用價值。

接著，鍾專門委員向與會先進說明，我國矯正機關多數地處於偏僻郊區，少數位於市區之機關，面積也大多較狹窄，普遍而言存在超額收容的困境。因此，在自主監外作業之推行上，常因交通不便等問題，使得矯正機關無法選擇距離矯正機關過遠之廠商進行合作。鍾專門委員，引述研究報告中所提到建議，即如果可以參考日本結合地方更生保護會，或美國工作釋放中心、加拿大社區矯正中心之設置，應有助於監外作業項目之多元化發展及出監後留任意願提高等精進。然而，鍾專門委員認為矯正機關仍須克服「鄰避效應」等重要議題。

鍾專門委員更進一步從實務角度介紹自主監外作業效益，包括改善勞作金收入過低問題及使受刑人提早適應作息與勞動方式、建立其自尊感，以及提高家人在監支持度與社會復歸效能。鍾專門委員也強調，這些來自實務工作者的觀察，與研究結論之觀點相符，再次肯定研究價值。

此外，鍾專門委員指出「跨域合作」之概念愈發盛行，並引用司法院釋字第 755 號解釋許宗力大法官協同意見書之論述，即認為各公部門亦應體認受刑人係穿著囚服的國民，並非國家的棄民之觀念。因此，鍾專門委員認為在媒合廠商上，應該洽尋有能力媒合具技術性或連鎖性的廠商，設有鼓勵廠商參與之政策性獎勵措施，將更有助於促成廠商和矯正機關之合作。其中，具較多技術性的工作項目將有助於達到「訓用合一」，提高受刑人未來就業能力；而具連鎖性的廠商則有助於受刑人未來持續留用。鍾專門委員更說明，目前矯正機關都有和勞動力發展署各地分署共同辦理受刑人技能訓練之合作基礎。如勞動部和經濟部能就缺工較為嚴重的產業，和矯正機關共同實施訓用合作，除可能擴大實施自主監外作業制度並促進受刑人之復歸更生外，亦能直接挹注人力投入部分缺工產業，互相成就，達到雙贏。

然而，鍾專門委員也提出 3 項自主監外作業現行實務上所面臨之困境及問題，包括：1. 現行函示限制參與之受刑人納保（詳參勞動部勞工保險局於 108 年 8 月 14 日以保納新字第 10813032022 號函意旨，即主張受刑人參與作業係強制性質，非私法上契約關係而不得納入勞保）。2. 交通與勞動安全風險與一般勞工相同：即受刑人參與自主監外作業時，其交通與勞動安全風險和一般勞工並無不同。3. 自主監外作業不具強制性：監獄行刑法規定受刑人作業雖然以強制性為原則，但自主監外作業係須依其意願，亦即受刑人具參加意願，監獄始得遴選其從事自主監外作業。（詳參監獄行刑法第 31 條、受刑人作業實施辦法第 28 條規定）。

基此，鍾專門委員表示非常贊同研究報告極力呼籲讓受刑人納入勞工保險之建議。

最後，鍾專門委員比較矯正機關實施之三大作業類型：即 1.勞力密集、低技術性、低報酬、低空間需求之監內工場委託作業、2.人力需求較低、中高技術性、中高報酬、高空間需求之監內自營作業及 3.人力需求視產業特性、技術性視產業特性、中高報酬、無空間需求。認為自主監外作業是最理想的作業類型，然而鍾專門委員認為實務上矯正部門常因外界過度指責，被要求承擔超出合理範圍之責任，使自主監外作業之擴大實施受阻。因此，鍾專門委員呼籲各界應給予矯正機關在合理範圍內之風險責任要求，否則矯正實務將會淪為僅有委託作業之慘況。

3.司法官學院顧以謙研究員：

針對問卷調查及官方資料分析技術及結果，顧研究員出 3 項問題：1.在再犯關聯性部分，顧研究員認為再犯資料將會因研究人員追蹤搜集資料之時間點導致結果分析誤差，並請教研究團隊是否將此誤差納入考量？2.自主監外作業因法定條件，可期待有較高之家庭支持，是否直接造成復歸社會意願提升，而非自主監外作業使然？3.毒品犯之初犯不易入監執行，因此顧研究員詢問迴歸分析中「毒品」、「初犯」是否存在變項混淆之情形？

4.賴擁連教授回應：

針對第一項提問，賴教授回應官方資料所搜集之樣本的確會納入剛出獄之樣本，然而本研究搜集 2020 年獲准假釋之受刑人，最晚均於 2021 年 1 月出監，而本研究追蹤再犯至 2022 年 5 月，已有最少將近 1 年半之追蹤時間，依據過去研究認為受刑人出獄後再犯將集中於出監後 1 年至 2 年，本研究追蹤時間應已足夠。然而，仍可依顧研究員之建議，以樣本出監時點，控制統一追蹤時間。針對第二項題問，本研究家庭支持部分係以受刑人對於家人之態度認知量表測量實質上之親密度，與自主監外作業要件之形式上之家庭支持應仍有差異，然而形式家庭支持程度仍有可能對復歸意願有影響，此部分將納入研究限制。針對第三項題問，賴教授感謝顧研究員之提醒，並說明在進行迴歸分析前，研究團隊已有檢驗毒品及初犯之共線問題，相關分析結果顯示兩者未達到顯著相關，亦即未達無高度相關，應無共線問題。

5.主持人黃俊棠署長：

主持人黃俊棠署長做最後補充說明及總結：首先，黃署長說明受刑人勞作金收入及矯正機關出工總人數，均有法規限制，然矯正署刻正積極擴大辦理且有夜間出工之機關。黃署長接著指出，在相關政策推行時，也遭遇許多如鄰避效應、預算限制及外界過度放大檢視等問題。綜此，黃署長仍再次承諾，矯正署將會持續為受刑人之復歸及消弭再犯可能性等方面持

續努力。

三、現場花絮



學術發表會議



主持人黃俊棠署長



計畫研究主持人賴擁連教授報告



與談人報告



與談人報告



綜合座談時間