

## 亡羊補牢 啟動刑事政策變革

中央警察大學行政警察學系暨警察政策研究所許福生教授

高雄監獄受刑人挾持人質事件，雖以挾持者舉槍自盡收場，但從挾持受刑人聲明中提及減刑不公、三振法案假釋無望、在監無法自給沒尊嚴等問題來看，確實是值得相關主管部門重視，重新檢視當前刑事政策的時刻了。

我國自 2006 年刑法修正施行以來，即標榜兩極化刑事政策，即採取「輕罪輕罰、重罪重罰」寬嚴並進之刑事政策。按兩極化刑事政策之發展背景，仍調和監禁具有「復歸社會」和「應報」與「威嚇」之「社會防衛」功能，以及回應批判犯罪學派所主張國家刑事司法應對於輕微犯罪及少年犯罪採取不干涉政策，於是產生保留「自由刑」以制裁重大犯罪及常習犯罪者，以及導入「社區處遇」或「轉向處分」，做為替代刑事自由刑的手段或擴大運用罰金刑。況且對犯罪者，應依照法律的規定，以保障其「正當程序」。換言之，即產生一方基於公平應報，須以刑罰適切對應處罰之必要，以及另一方則儘可能迴避刑事處罰，即對於犯罪者儘量避免國家的過度干預，再考量到無法以其他的替代措施實施對其制裁外，才將「自由刑」做為「最後手段性」，且注重犯罪者之正當法律程序及矯治。

因此，「輕罪輕罰」便可緩起訴、緩刑、易科罰金、易服社會勞動等為社區處遇或轉向處分以限制短期自由刑的適用，以及推行行政刑罰的除罪化等，讓監獄資源能更集中於重大犯罪或危險犯罪者，再無法轉向處遇時才將其監禁，且注重其矯治及正當法律程序保障。只是法律的實踐，總會與立法初衷產生很大落差，其中最大的落差，便是具有成癮性的醉酒駕車者及施用毒品者佔據大量監禁比例，導致監獄擁擠狀況一直無法有效疏解，縱使透過減刑條例疏解，但因其治療及社會復歸配套的不足，促使減刑後不久後又很快回籠，監獄擁擠程度又回到減刑前的狀況。

反觀「重罪重罰」部分，因我國從 1949 年轉進台灣後，因長期處於戒嚴時期，所以我國刑法一向極為嚴峻，縱使解嚴後，亦不見「刑罰的人道化及近代化」，可謂一直處於「重典」的狀態。又在貫徹一罪一罰下，除廢除牽連犯、連續犯與常業犯外，又將數罪併罰有期徒刑執行上限提升至三十年，將無期徒刑的假釋門檻不分初、累犯均提升至二十五年，並酌採美國「三振法案」之精神，適用至犯最輕本刑五年以上之重罪三犯不得假釋，致可能出現比判無期徒刑者關更久的狀況。

確實，降低重刑犯假釋的機會，提高長期自由刑的效益，以降低社會大眾因有治安疑慮而形成抵制廢止死刑的心理，雖有其可取之處。然而，倘若重罪三犯不得假釋或無期徒刑假釋門檻須規定到二十五年才可以聲請，是否代表監獄的教化功能出現問題，無法使受刑人再復歸社會。這樣的隔離政策，與我國目前監獄的行刑目的，乃以使受刑人改悔向上，適於社會生活相違背。特別是執行自由刑雖然具有應報、隔離、威嚇及再社會化的作用，惟積極的促進犯罪者再社會化，才是執行自由刑的中心目的，成為自由刑所固有的刑事政策意義。況且根據研究指出，有期徒刑在監執行若逾二十年，則易使人自暴自棄，難收矯治之功效。再者，若受刑人超過二十年徒刑之執行，俟其出獄重返社會時，因與社會隔離太久，易生適應不良之問題。

此外，重罪三犯不得假釋及無期徒刑假釋門檻的提升，便會產生下列獄政問題：(1)在監人口增加，增加監所營運成本，且需增建新監所。(2)受刑人出獄無望，在監所內成為高危險群，增加戒護困難。(3)受限於監獄的容量，反而使其他重刑犯獲得提前假釋機會，反而不利於社會治安。(4)年老受刑人將日益增加，增高監所的營運成本及困難度。因而，當初修法後學者便指出我國以後刑事政策最頭痛的問題，將是監獄人口的增加、復歸無望及受刑人人口老化的問題，深值相關單位提早因應。然觀看此次高雄監獄受刑人的聲明，便可知相關單位對此問題的忽視，讓我國刑事政策的走向，使在刑事司法最末端的監獄成為一不定時炸彈。

亡羊補牢，此次挾持事件，實暴露出矯正資源的匱乏、戒護人力的不足及教化之失靈，相關單位除應儘速檢討監獄資源及管理人力不足的問題以提升教化戒護的效能外，最重要是藉此機會，啟動刑事政策變革。重新思考酒駕者及施用毒品者之刑事政策，如以治療處遇並輔以社區觀護為主，以減輕監所擁擠壓力。針對重罪者，除強化在監的矯治功能外，更重要的是如何避免其再犯，觀護及更生保護便相當重要。因而可將更生保護結合於觀護制度中，以使少年觀護、成年觀護及更生保護此三制度能一元化，以統一之獨立機構與組織體系確立社區處遇之完整性，而與監獄等行刑體系，構成國家犯罪矯治刑事政策之兩大支柱。甚至將來可參照諸外國之矯正專責機關已將觀護體系納入（例如美國許多州設有「矯正署」（Department of Corrections）並將觀護體系納入），讓社區處遇與機構處遇相結合，即使牆裡與牆外能連結在一起，而將「矯正署」合併觀護體系成為「矯正觀護署」或將現行「矯正署」納入觀護體系，是一值得努力的方向。再者，若針對這些少數慢性習慣犯（chronic offenders）須走向長期隔離的政策時，也該讓他們能有自主自給的能力，不用再靠家人接濟，在無望下也能活的有尊嚴些，以防止其以此藉口施暴。最後，我們期盼法務部能仿照當年再次成立「法務部檢討暨改進當前刑事政策研究小組」，從根源去思考當前刑事政策，否則此不定時炸彈隨時會引爆。