

高風險社區犯罪人管理之探討 — 英國模式與臺灣經驗

法務部調部辦事觀護人 鄭添成¹

目 次

- 壹、臺灣與英國社區犯罪人概況
- 貳、社區犯罪人風險管理制度設計
- 參、社區犯罪人風險管理模式
- 肆、英國模式之限制與配套措施
- 伍、結論與建議

摘 要

相較於受刑人在監獄等圍牆內刑罰執行機構接受行為矯正，社區犯罪人係指接受刑罰執行之地點是在社區等「監獄圍牆外」之犯罪人，屬於復歸社會與機構矯正之過渡階段。在犯罪人數逐年攀升、監獄超額收容等問題尚未解決下，如何善用轉向機制，以社區為基礎來進行犯罪人矯正與處遇，便成為許多國家在刑事政策上考量的方向，以及相關經費預算調整分配的重點。

英國對於社區犯罪人的監督處遇態度，視之為對於犯罪人的風險管理，同時注重風險評估及如何有效運用社區的資源。英國由於受到來自於歐洲人權公約（ECHR）及 1998 年英國權利法案（Human Rights Act）的影響，加上來自於國內民眾對於社會治安保障與免於犯罪被害恐懼之需求，因而政府對於社區犯罪人之監督與處遇，如何在人權保障與犯罪抗制二者間取得平衡，即需要高度之智慧與技巧性之干預做法，方能滿足雙邊之期望與約束。其中，「蘇格蘭模式」被不少學者評為是一個可有效降低犯罪人再犯的模式，其優點在於可在許多看似衝突的議題間取得平衡，包括對犯罪行為的處罰、犯罪人的更生復歸、犯罪人的治療、社會大眾的保護、以及人權的保障等。

¹ 鄭添成，法務部調部辦事觀護人，英國劍橋大學犯罪學研究所博士後研究，德國馬普研究院（Max-Planck Institut）外國暨比較刑法研究所訪問學者。

本文分就英國與臺灣社區犯罪人概況、社區犯罪人風險管理制度設計、社區犯罪人風險管理模式、社區犯罪人風險評估工具、社區犯罪人風險評估報告、英國蘇格蘭模式之限制與配套措施、結論與建議等面向，分別進行討論。

最後，本文觀察英國社區犯罪人管理理念與做法，對照臺灣目前所遭遇之困境，提出（一）建立專業評估機構與品質認證、（二）考量整體風險管理制度設計並充實配套資源、（三）觀護支援人力多樣化與提升司法社工人數、（四）強化高層整合與夥伴防治網絡等四項建議，供相關刑事司法政策規劃參考

關鍵字：犯罪人、風險管理、觀護、社區矯治、英國

貧窮、疾病、及犯罪是人類社會有史以來難以解決之三大問題，如同醫學對於疾病使用「風險管理」(Risk Management)之概念，將特定疾病之流行及症狀控制在最低程度，並強調精確的診斷，然後對患者投以正確而適當劑量的藥物之做法，近年來英國在對於社區犯罪人的管理上，則是引入此醫療模式之思維，亦即將犯罪所造成的損害(疾病)視為是對於整體社會(身體)的風險，同時希望藉由精確的評估及適當的處遇，以最少的資源來化解可能產生的危機。

所謂社區犯罪人，如以監獄圍牆內、外來加以區分，係指相較於在監獄等圍牆內刑罰執行機構而言，其接受刑罰執行之地點是在社區等「監獄圍牆外」之犯罪人。相較於監獄受刑人，社區犯罪人由於在社區中接受矯治，其個人行動與生活得有更大之自由與彈性，然卻非享有百分之百完全之自由，在自由社會與隔離機構之間，屬於復歸社會與矯正調整之過渡階段。

在風險管理的定義上，Hubbard 與 Douglas (2009)²指出，「風險管理」是一個管理的過程，包括對風險的定義、測量、評估和發展因應風險的策略。目的是將可避免的風險、成本及損失極小化。理想的風險管理，事先已排定優先次序，可以優先處理引發最大損失及發生機率最高的事件，其次再處理風險相對較低的事件。在實際狀況中，因為風險與發生機率通常不一致，所以難以決定處理順序。故須衡量兩者比重，做出最合適的決定。此外，因為牽涉到機會成本(opportunity cost)，風險管理同時也要面對如何有效運用資源的難題。因此，在這個思維架構下，英國對於社區犯罪人的監督處遇態度，則視之為對於犯罪人的風險管理，同時注重風險評估及如何有效運用社區的資源。以個案管理為例，英格蘭及威爾斯則將犯罪人依其「嚴重傷害風險」(risk of serious harm)³程度，區分為四個等級(Tier)，並相對地施以不同的處遇方式如下：

第一級：處罰

第二級：處罰+協助

² Hubbard, Douglas (2009) *The Failure of Risk Management: Why It's Broken and How to Fix It*. John Wiley & Sons. p.46.

³ 所謂嚴重傷害風險，指的是評估犯罪人的行為習慣，導致他人或自己的身心受損害之可能性。與再犯可能性不同。

第三級：處罰＋協助＋改變

第四級：處罰＋協助＋改變＋控制

也就是說，在「嚴重傷害風險」程度最輕微的第一級個案，只要給予處罰（Punish）即可收嚇阻之效果；其次，對於第二級個案，則需提供社會資源給予協助，（Help）方可使其自力更生、獨立生活；再者，對於第三級個案，則需在處罰與協助之外，另外安排治療課程或諮商輔導，方可協助其改變（Change）而不致再犯；最後，對於「嚴重傷害風險」程度最高的第四級個案，則需另對其加強控制，以各式監管措施或司法強制性作為，亦即控制（Control），來掌握其行蹤，俾維護社會公眾安全。惟必須注意的是，在這種思維架構的背後，所必須同時進行的配套措施，則是精確的分級分類診斷評估，以及合理的資源分配與使用，方可發揮風險管理的最大成效。

提到犯罪人風險管理與風險評估，就不能不知道所謂的「蘇格蘭模式」。英國由於受到來自於歐洲人權公約（European Convention on Human Rights; ECHR）及 1998 年英國權利法案（Human Rights Act）的影響，加上來自於國內民眾對於社會治安保障與免於犯罪被害恐懼之需求，因而政府對於社區犯罪人之監督與處遇，如何在人權保障與犯罪抗制二者間取得平衡，即需要高度之智慧與技巧性之干預做法，方能滿足雙邊之期望與約束。其中，「蘇格蘭模式」被不少學者評為是一個可有效降低犯罪人再犯的模式，其優點在於可在許多看似衝突的議題間取得平衡，包括對犯罪行為的處罰、犯罪人的更生復歸、犯罪人的治療、社會大眾的保護、以及人權的保障等。（McSherry & Keyzer, 2011）⁴。然而，也有學者指出，由於蘇格蘭模式的實施期間還沒有很久，因此說「可有效降低再犯還言之過早（Thomson, 2011）⁵。以下分就英國與臺灣社區犯罪人概況、社區犯罪人風險管理制度設計、社區犯罪人風險管理模式、社區犯罪人風險評估工具、社區犯罪人風險評估報告、英國蘇格蘭模式之限制與配套措施、結論與建議等面向，分別進行討

⁴ McSherry, B. & Keyzer, P (2011) “Dangerous” People: The road ahead for policy, prediction, and practice. *Dangerous People: Policy, Prediction, and Practice*. p251. New York: Routledge Press.

⁵ Thomson, L. (2011) The role of forensic mental health services in managing high-risk offenders: Functioning or failing? In B. MacSherry & P. Keyzer (2011) *Dangerous People: Policy, Prediction, and Practice*. pp165-181. New York: Routledge Press.

論。

壹、臺灣與英國社區犯罪人概況

在臺灣，社區犯罪人的種類，以成年犯罪人來說，依據法院判決內容及目前實務上之區分做法，可大致區分為四種類型，分別為：（一）保護管束案件，包括假釋付保護管束、緩刑付保護管束、施用毒品案件付保護管束等；（二）緩起訴社區處遇案件，包括緩起訴義務勞務處分、緩起訴必要命令處分等；（三）附條件緩刑社區處遇案件，包括緩刑義務勞務處分、緩刑必要命令處分等；及（四）易服社會勞動案件，包括徒刑、拘役、罰金等。從社區犯罪人的數量觀之，根據法務部司法保護統計指標（2014）⁶顯示，在2013年底未結執行件數上，第一類保護管束案件有21,638件，第二類緩起訴社區處遇案件有11,641件、第三類附條件緩刑社區處遇案件有2,079件，第四類易服社會勞動案件有7,027件。如果將上述四類的案件合併計算，則我國社區犯罪人在2013年全年的案件數量共42,385件，亦即我國每年約有逾4萬名在刑事司法體系不同階段的犯罪人需在社區中進行矯治監督或社區處遇。在執行人員方面，我國社區犯罪人的管理工作，在以成年犯罪人對象者，係以經國家考試及格之各地方法院檢察署觀護人為主，目前全國觀護人人數約為220人。平均每人案件負荷量約為193件。若單以第一類保護管束案件來計算，則平均每人案件負荷量約為98件。

此外，在英格蘭及威爾斯，社區犯罪人一般可區分為三種類型，分別為：（一）判決前監督（Pre-Sentence Supervision）案件；（二）法院命令（Court Orders）案件，包括社區命令（Community Order）、緩刑判決監督（Suspended Sentence Supervision）、附條件緩刑判決（Suspended Sentence Order with requirements）等；及（三）釋放前及釋放後監督（Pre/Post Release Supervision）案件等，其中並以後二者為主要執行案件類型。從社區犯罪人的數量觀之，根據英國司法部犯罪人管理統計資料（2014）⁷顯

⁶ 法務部司法保護統計指標（2014），請見
<http://www.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=126023&CtNode=27444&mp=001>。

⁷ 英國司法部犯罪人管理統計（2014），請見
<https://www.gov.uk/government/publications/offender-management-statistics-quarterly-october->

示，在 2013 年底未結執行件數上，第二類法院命令案件有 110,950 件、第三類釋放前及釋放後監督案件有 110,205 件；此三類型案件中，經法院判決執行內容中需合併進行監督之案件者，共 219,588 件。在執行人員方面，英格蘭及威爾斯社區犯罪人的管理工作，以犯罪人管理人（Offender Manager）為主，根據英國政府觀護服務人力季報資料（2014）⁸，英格蘭及威爾斯各級犯罪人管理人人數（含行政支援、技術人員、附設評估/治療人員及心理師等約 6,500 人）約為 18,066 人。平均每人案件負荷量約為 12 件。若扣除行政支援等相關人員來計算，則平均每人案件負荷量約為 19 件。

再者，在蘇格蘭，其社區犯罪人在種類上一般以社會工作命令（Social Work Orders）來加以區分，根據蘇格蘭政府犯罪與司法統計資料（2014）⁹，在 2012-2013 年，其社區犯罪人在種類及數量上分別為下列五者：（一）緩刑/假釋監督命令（Probation Orders）案件有 514 件；（二）監督勤工命令（Supervised Attendance Orders）案件有 1,752 件；（三）社區服務命令（Community Service Orders）案件有 693 件；（四）社區回饋命令（Community Payback Orders）案件有 15,857 件；及（五）藥物治療及尿液檢驗命令（Drug Treatment and Testing Orders）案件有 633 件。此五類型案件數量共計 19,449 件。在執行人員方面，蘇格蘭社區犯罪人的管理工作，主要係透過「刑事司法社工服務」（Criminal Justice Social Service）來進行，以政府官方登記在案之合格刑事司法社工（Criminal Justice Social Worker）為主要業務執行者，根據蘇格蘭社會服務理事會（Scottish Social Service Council）人力報告資料（2014）¹⁰，近年來刑事司法社工人數每年平均維持在 1,840 人左右。平均每人案件負荷量約為 11 件。

[december-2013-and-annual](#)。

⁸ 英國政府觀護服務人力季報（2014），請見 <https://www.gov.uk/government/publications/probation-service-quarterly-reports-20132014>。

⁹ 蘇格蘭政府犯罪與司法統計（2014），請見 <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Statistics/Browse/Crime-Justice/TrendCJSW>。

¹⁰ 蘇格蘭社會服務理事會人力報告（2014），請見 http://learningzone.workforcesolutions.sssc.uk.com/pluginfile.php/83/mod_resource/content/1/Other_Docs/Criminal_JusticeSocialWorkreport.pdf。

貳、社區犯罪人風險管理制度設計

在英格蘭及威爾斯，對於有高度風險再犯嚴重犯罪的當事人，若遇有難以有期徒刑來處理之情形時，則通常有二種處理方式可供法院選擇：一種是「公眾保護為目的之不定期刑判決」（Indeterminate Public Protection Sentences; IPPS），同時透過假釋委員會以個案方式進行審核。當假釋委員會有事實或證據證明個案的風險已經降低，而且該個案已備有一份妥善的風險管理計畫時，則該個案方可被釋放回社區，同時接受至少 10 年的假釋監管。也就是說，對於所犯主刑為 10 年以上有期徒刑之犯罪人，假釋委員會對於刑期長短的控制具有裁量權，此種判決自 2003 年起開始實施。截至 2010 年 7 月底，英格蘭及威爾斯的在監受刑人口數為 85,009 人，其中約有 6,000 人接受 IPPS (Howard League for Panel Reform, 2010)¹¹。另一種處理方式，則是在有期徒刑判決之外，附加一系列的監督命令及應遵守事項，例如假釋條件、電子監控、禁制命令、社區登記等。在出獄後之監督時間上，暴力犯罪人自出獄後最多需監督 5 年，性犯罪人最多需監督 8 年。監督措施的目標，主要在於採取限制及控制渠行為或活動，以及利用合法的行蹤監控及強制性治療等方式，來降低高度風險個案再犯的機會 (Logan, 2011)¹²。

相較之下，蘇格蘭在社區犯罪人的管理上，則偏重於風險管理與風險評估。蘇格蘭的做法，簡單來說，可以用「一個機構，二種措施」來加以涵蓋。所謂一個機構，指的是「風險管理辦公室」（Risk Management Authority; RMA）；而二種措施，指的是「終身限制命令」（Order of Lifelong Restriction; OLR）及「風險評估命令」（Risk Assessment Order; RAO）。以下分別就風險管理辦公室、終身限制命令、及風險評估命令等項目分別進行說明。

一、風險管理辦公室（RMA）

¹¹ Howard League for Panel Reform (2010) Weekly prison watch.
<http://www.howardleague.org/1114>

¹² Logan, C. (2011) Managing high-risk personality disordered offenders. In B. MacSherry & P. Keyzer (2011) *Dangerous People: Policy, Prediction, and Practice*. p238. New York: Routledge Press.

風險管理辦公室是蘇格蘭的一個特殊機構，設置法源依據為蘇格蘭 2003 年的刑事司法法（Criminal Justice (Scotland) Act 2003），由於當時蘇格蘭刑事司法體系對於犯罪人風險評估的實務操作常未具有一致性之標準，因此在「嚴重暴力及性犯罪人委員會」的建議下，風險管理辦公室於 2005 年成立運作。風險管理辦公室是一個獨立的非政府部門公共機構（Non-Departmental Public Body; NDPB），成立宗旨在於保障社會大眾安全，並藉由完善的風險評估及有效的風險管理方式，來降低嚴重暴力及性犯罪人的再犯風險。蘇格蘭 2003 年刑事司法法並賦予其法定職務，而風險管理辦公室由於接受有部分來自於政府之經費補助，因此對於刑事司法部負有報告的義務。

風險管理辦公室的主要功能為犯罪人的風險評估及風險管理，其評估範圍大可至犯罪人風險對於公眾安全的影響、進行相關研究並提出政策建議，小可至少數嚴重暴力犯罪人及性侵害犯罪人是否需接受終身限制命令。風險管理辦公室本質上是一個專家機構，對於社區犯罪人管理人員提供諮詢及指導角色，同時並負責制定風險評估及風險管理的作業標準及專業守則，並審核相關工作人員的執業資格及風險管理計畫，同時也對於高等法院所判決之終身限制命令個案，就其風險管理計畫之執行進行監督及控管，以確保風險評估及風險管理計畫能符合比例性、相關性、執行性、維持性、並以證據為基礎。

風險管理辦公室的法定責任在於推動風險評估的標準和準則，以促進法院風險評估命令（RAO）的完美實現。風險管理辦公室職責在於認證及培訓風險評估專業人員，並使其瞭解風險評估報告的格式。此外，在終身限制命令（OLR）裁定後最慢 9 個月內，所有風險管理計畫方案皆需送至風險管理辦公室進行核備，風險管理辦公室並需準備關於該案件判決的年度執行報告。風險管理辦公室可對於法定機構、志願組織、或私人單位提供支援服務，以推動落實嚴重暴力及性犯罪人風險評估的標準和準則，以及在終身限制命令（OLR）的基礎上進行犯罪人管理。

風險管理辦公室並非單獨運作，而是與許多夥伴組織協同運作，這些夥伴組織都是蘇格蘭刑事司法體系內的團體或個人，共同目標在於區辨出高風險犯罪人，並對其實施有效的風險管理措施。風險管理辦公室認為，風險並不會消失，除非對其進行有效的干預。風險管理辦公室的合作夥伴組織包括

蘇格蘭政府、犯罪人管理專責機構、社區治安權力機構、認證的風險評估專業人員、蘇格蘭法院、假釋委員會、調查機構、大學院校、專業學會、國際研究社群等；較常進行業務聯繫的單位則有蘇格蘭警政署、矯正局、地方社工當局、以及同為跨機構社區治安會議（Multi Agency Public Protection Arrangement; MAPPA）成員的地方醫療衛生當局等。風險管理辦公室指出，夥伴機構間的緊密合作是犯罪人風險管理方案成功的關鍵要素。

二、終身限制命令（OLR）

蘇格蘭在 2006 年 6 月由高等法院開始採用所謂「終身限制命令」，此命令除了需對個案進行終身風險管理外，本質上與英格蘭及威爾斯所採取的 IPPS 功能相同。根據蘇格蘭風險管理辦公室的定義（RMA, 2013）¹³，「終身限制命令」指的是對於高風險的暴力犯罪人或性犯罪人，在其服完法定刑期而出獄後，必須接受終身的社區監管，必要時施以密集監督，以確保其不致於再出現危害社會大眾安全之鉅額風險。社區監管期間是整體判決的一部分，持續至該犯罪人的終身。

終身限制命令是一種終身判決，主要是延續從監獄到社區的監督，確保個案在社區中受到持續的控管。個案如果表現良好，社區監管的策略會逐漸彈性放鬆，相反地，個案也有可能被評估小組認為風險增加而強化監管，甚至當個案違反規定或被認定具高度風險時，則會被送回監獄。終身限制命令與無期徒刑不同之處在於，其在社區中的監管搭配了風險評估及風險管理計畫方案，並得以對其實施較為嚴密的監督措施。

為了保障人權並避免國家行政機關之干預，終身限制命令僅可由高等法院（High Court）進行裁定，裁定對象不分年齡，犯罪類型主要為嚴重暴力或性犯罪，或是其犯行有造成嚴重暴力、性侵害、或危及生命的傾向者。然而，當地方（郡）警長認為某個案在起訴後可能具有接續及持續性危害社會大眾安全的風險時，在符合法定的標準下，亦可透過地方（郡）法院向高等法院建議裁定此命令。根據蘇格蘭 2003 年刑事司法法第 210 條第 E 項（Section 210E of the Criminal Justice (Scotland) Act 2003）：「...如果認為該個案在自由的情況下，會嚴重危害他人生命、或是身體、或是心理時」

¹³ RMA (2013)，請見 <http://www.rmascotland.gov.uk/news-and-information/faq-s/olr/>。

("...if at liberty, will seriously endanger the lives, or physical or psychological well-being of members of the public at large.")，即可考慮對其裁定終身限制命令。

「終身限制命令」概念的形成，是由「嚴重暴力及性犯罪人委員會」(Committee on Serious Violent and Sexual Offenders)所建議，該委員會設立於1999年，並在2000年提出了「終身限制命令」的做法，理由是針對部分嚴重的性暴力或性侵害犯罪人，需要進行長期的風險控管及治療所發展出來的一種新的判決，藉以保障社會大眾安全。「終身限制命令」可說是蘇格蘭政府為了因應性犯罪人的「預防性拘留」(preventive detention)及「不定期刑」(indeterminate sentences)的國際潮流所創設出來的一種做法，基本上與世界幾個主要已開發國家目前強化對於性犯罪人的處罰與控制，以保障社會大眾安全與穩定經濟發展的趨勢是一致的。由於在同一時間，尚有其他專業組織的設立，包括「性犯罪專家諮詢小組」(Expert Panel on sex offending)，以及關切性犯罪人與心理健康立法的「心理健康法審議小組」(Review of the Mental Health Act)等，因此，「嚴重暴力及性犯罪人委員會」便將焦點放在解決嚴重性暴力或性侵害犯罪人對社會所造成的安全危害風險上，而毋須廣泛地去解決每一種性犯罪人的問題。此外，由於英國是制定有權利法案(Human Rights Act)的國家，並受到來自歐洲人權公約(ECHR)的約束，所以上述這些以防治性犯罪為主之專業組織，所做成之建議皆需符合相關人權保障之精神與規定，因此，「終身限制命令」被認為是最能同時達到保障社會大眾安全，以及符合人權保障精神的做法。

「嚴重暴力及性犯罪人委員會」建議，與其關注於犯罪的「惡質性」或嚴重性，不如從病理的角度，以「危險性」(dangerousness)的概念來看待，亦即犯罪人的行為模式對社會大眾造成持續性的風險可能性。而也就是這種概念思維的轉換，促成了「終身限制命令」的誕生，而對犯罪人進行處遇的重點也就著重於縝密的風險評估與風險管理的執行。此外，「嚴重暴力及性犯罪人委員會」尚就現存之蘇格蘭刑事司法判決提出了一些改善建議，包括：增加強制性終身監禁刑罰的使用、增加延長判決(extended sentences)的使用(有期徒刑後跟隨著10年以下的法定社區監管)、使用更長的有期徒刑、改變對於性犯罪人的立法(尤其是跟蹤與騷擾)、以及強化釋放監督命令(supervised release orders)等。

「終身限制命令」在性犯罪人治療與社區控管上的一些特徵，被認為在國際間是一個創新做法（McSherry & Keyzer, 2009）¹⁴，這些特徵包括：

1. 在法院做成判決時即同時裁定此命令，而非等到執行期間才用民事監護的方式來實施。
2. 只有在進行風險評估之後才能做此裁定，而風險評估通常是由獨立的機構或個人來實施。
3. 除了監禁的部分之外，也包含了更重要的社區部分。
4. 提供了一個評估機制，藉以檢驗性犯罪人管理的計畫及實施能力。
5. 多種犯罪類型均可適用，主要為嚴重暴力及性犯罪。

Kemshall (2009)¹⁵指出，蘇格蘭的風險管理做法，確保了對於人身自由的限制，不會影響到刑法比例原則中對於人權理想的堅持。而「預防性拘留」由於涉及到所預期的事件可能不會發生，因此在比例原則的架構下，無論如何都會被認為是一種過於干涉的措施。因此，蘇格蘭這種風險管理的做法，則具有結合最低度限制措施、更生復歸及與社會重整之優點。在處罰與治療這二個相互衝突的目標上，「性暴力暨性侵害犯罪人委員會」所提出的解決辦法，是透過強化風險評估作為，並利用風險評估來確保透明性、均衡性及公平性。

Darjee & Russell (2011)¹⁶建議，如要實施終身限制命令（OLR），下列三種類型案件是相當適合的，分別為：

1. 極端危險之個案，出獄後對其在社區中的表現顯無期待可能性者。此類個案具再犯高度風險，會持續嚴重傷害他人或犯下比以前更嚴重罪行（例如虐待型性侵害或性謀殺），無需考慮其過去在監獄服過多長刑期，以及無論其在社區中接受多完善的風險管理。

¹⁴ McSherry, B. & Keyzer, P. (2009) *Sex Offenders and Preventive Attention: Politics, Policy and Practice*, Annandale: Federation Press.

¹⁵ Kemshall, H. (2009) Understanding the Community Management of High Risk Sex Offenders, *Howard Journal of Criminal Justice*, 48(5), pp543-544.

¹⁶ Darjee R. & Russell, K. (2011) The assessment and sentencing of high-risk offenders in Scotland: A forensic clinical perspective. In B. MacSherry & P. Keyzer (2011) *Dangerous People: Policy, Prediction, and Practice*. p225. New York: Routledge Press.

2. 除非治療有效，而此個案已展現嚴重傷害他人的風險，且難以在社區中進行管理者。此類個案過去曾犯下嚴重的暴力及性犯罪，即使獲得判刑，日後出獄也難以在社區中使用強勢手段或正當執法來加以管理，然而，此個案對於治療仍有改善的可能，進而以完善的風險管理或許可以發揮效果。例如有性偏差及人格疾患之犯罪人，在獄中已經接受長期而密集的治療計畫，且已發揮部分成效，則可以在其出獄回到社區後接續實施密集的監督及控管。
3. 在本案判決期間內具管理性，但其他判決無法對其嚴重傷害他人的長期風險進行管理，且個案無法進行自我管理。此類個案在社區中短時間內可接受風險管理，但是之後即無法對其施予同樣強度的監督、管控、支持、治療等措施，而當這些措施減弱或執法力量抽離時，個案即會快速回復至再犯高度風險。

Darjee & Russell (2011) 進一步指出，由於終身限制命令 (OLR) 本質上是一種長期的社區風險管理，而非僅是無期徒刑式的監禁，因此才需要專業而細緻的風險評估，否則由法官來直接判處無期徒刑即可。再者，由於犯罪人總有一天會出獄，因此整個的風險管理計畫包含了監獄及社區，而不是僅區辨出危險犯罪人，然後將他與社會隔離即可。「風險」是一種動態的觀念，並且會與任何型態的干預措施產生互動，而在某些時候此些干預措施需要強而有力的框架，才能加以遵循並落實執行。

三、風險評估命令 (RAO)

在犯罪事實認定有罪後，法官可依照自己的心證，或是基於檢察官的提議，認為加害人達到需加以確認的風險標準 (risk criteria) 時，可裁定所謂的風險評估命令 (RAO)，此時高等法院會指派一位由風險管理辦公室所認證之風險評估專業人員，在最多 90 天內完成一份風險評估報告提交法院，此報告具法定格式，以提供法官審酌是否對該個案裁定終身限制命令。除了謀殺案件之外，下列這些案件可裁定風險評估命令 (RAO)：

1. 性犯罪
2. 暴力犯罪
3. 危害生命之犯罪
4. 犯罪之本質或其情況，被法院認定具有造成前述三種犯罪之一之傾向

蘇格蘭風險管理辦公室將風險評估命令，依照犯罪人的風險區分為高度（high）、中度（medium）、及低度（low）三個等級（RMA, 2006）。在2010年3月，蘇格蘭法院做出了約60個風險評估命令（RAO）之裁定，要求對當事人進行風險評估。當法院認為犯罪人的風險有必要進行評估時，則可做出風險評估命令。執行風險評估需經由風險管理辦公室正式核准，始得進行評估工作。執行風險評估者所進行之評估必須與風險管理辦公室所訂定之標準一致，同時為了達到可供法院審判使用之目的，執行風險評估者必須就犯罪人的犯罪情節特性提出詳細資料，以供法院審酌是否裁定前述「終身限制命令」之參考。

參、社區犯罪人風險管理模式

「風險管理」指的是一組整合性的活動，包括採用一些特定措施來限制犯罪人、提高治療順從度、行為監控、以及保護潛在被害人等。RMA（2007）¹⁷指出：「暴力及性犯罪具有複雜的現象及成因，所以需要從動態的、多面向的風險評估，來進行個別化的處理。因此需要多層次的、多模式的風險管理計畫來執行，並透過跨機構及跨領域的合作來達成目標。」。所謂「風險管理計畫」（Risk Management Plan）指的是執行犯罪人管理當局針對獲得終身限制命令裁定的每位個案，所量身訂做的一套處遇策略。風險管理計畫包括有風險評估、再犯危險因子及預防做法之分析、使該個案風險降至最低的監管措施、這些措施如何統籌及落實、以及對於執法行動之建議等。風險管理計畫的成功仰賴於相關機構間之合作，以及跨領域的組織協調。

由此可見，「風險管理」偏重於限制性的做法，亦即辨識出具社會危害風險的犯罪人，對其施以限制措施或使之與社會隔離。「嚴重暴力及性犯罪人委員會」指出：「某些犯罪人難以改善」（Scottish Executive, 2000），由於犯罪行為並非皆相同，其嚴重程度係呈現連續性的光譜（spectrum），因此必須也要有相對應的連續性的措施來予以防制。「嚴重暴力及性犯罪人委

¹⁷ Risk Management Authority (2007) *Standards and Guidelines: Risk Management of Offenders Subject to an Order for Lifelong Restriction*, Paisley, Scotland: Risk Management Authority.

員會」亦指出：「由於我們無法事先預測治療的效果，因此更生復歸的原則與其放在刑期的長度，不如著重在判決的執行方式」（Scottish Executive, 2000）¹⁸。

風險管理辦公室（2007）¹⁹指出，風險管理在執行上應包含七大面向：

- （一）協同合作（collaborative working），包括夥伴組織、被害人導向、加害人等。
- （二）風險評估（risk assessment）
- （三）風險架構的形成（risk formulation），連結風險評估與風險管理。
- （四）風險管理策略（risk management strategies）
- （五）住宿（accommodation）
- （六）對改變的反應（responding to change）
- （七）組織支持（organizational support）

在連結風險評估與風險管理方面，風險評估完成後所制定之風險管理計畫，地方當局應採取行動方案，而行動方案包含「預防行動」（preventive action），以及「應變行動」（contingency action）二者，而風險管理計畫必須清楚表列負責單位或個人、權責的界限、以及執行的時間表等。此外，所謂「預防行動」及「應變行動」說明如下：

- （一）預防行動：重點在於風險管理策略，包括區辨出危險因子、以及強化保護因子。
- （二）應變行動：重點在於反應行動，包括早期預警徵兆出現、保護因子消失或弱化、以及預防行動所設計之風險管理策略消失或弱化。

此外，風險管理辦公室（2007）²⁰指出，行動方案的設計，主要在於使危險因子降至最低，保護因子發揮至最大，藉以避免再犯的發生。

¹⁸ Scottish Executive (2000) *Report of the Committee on Serious Violent and Sexual Offenders (Maclean Committee) Annex 3 Review of the Research Literature on Serious Violent and Sexual Offenders*, Edinburgh: Scottish Executive.

¹⁹ 如 Risk Management Authority (2007) 前揭書。

²⁰ 如 Risk Management Authority (2007) 前揭書。

Fyfe & Gailey (2011)²¹分析 RMA 的風險管理計畫方案格式，指出其包含了四大面向的風險管理策略，分別為：

- (一) 監督 (supervision)：指「促進更生復歸」及「減少傷害」二者並行，透過必要性的限制自由措施，來促使犯罪人產生改變。
- (二) 監控 (monitoring)：區辨出個案及情境因素的改變，而此變化會增加 (或減少) 對他人造成傷害風險的可能性。能達到此要求則可認為是一個適當的風險管理策略。
- (三) 治療/干預 (treatment/intervention)：可能結合團體、個人、及家庭等方面的努力，而這些不同方面的成功則仰賴於與犯罪行為相關因子、犯罪者所處情境、以及風險管理計畫的目標。
- (四) 被害人安全 (victim safety planning)：目的在於減少未來受害的可能性，包括進一步犯行所造成的影響，對象涵蓋已知的被害人以及潛在被害族群。

Kemshall (2008)²²提出，一個有效的風險管理策略應該具備下列條件：

- (一) 事前的計畫 (Proactive planning)：包括釋放前即規劃好適當的假釋條件，可安全掌控的住所，被害人保護與扶助措施，監督及報到之條件。
- (二) 地方警力的情資 (Police intelligence)：用以協助掌控素行紀錄及可疑行動，並瞭解罪犯的交友網絡。
- (三) 清楚的行為界線與快速打擊能力 (Boundaries and swift enforcement)：利用書面契約的方式，可強化罪犯對自我行為的約制力，並提昇罪犯在矯正計畫方案的出席率及順從度。當罪犯違規或未遵守應遵守事項時，此書面契約對罪犯可產生強烈的破壞承諾感，並可據以連結告誡作為或快速處罰效果，例如馬上撤銷假釋。

²¹Fyfe, E. & Gailey, Y. (2011) *The Scottish Approach to High-Risk Offenders: Early Answers or Future Questions. Dangerous People: Policy, Prediction, and Practice.* p214. New York: Routledge Press.

²²Kemshall H. (2008) *Understanding the Community Management of High Risk Offenders.* pp87-88. Open University Press, UK.

- (四) 目標監控 (Targeted surveillance)：針對罪犯特定行為或社交接觸進行監控，可避免進一步犯行的產生或提供作為撤銷假釋的依據。
- (五) 受監督的住所 (Supervised accommodation)：本項可說是風險管理上最關鍵性的項目，提供了罪犯生活模式的穩定性，並可結合宵禁、密集治療、閉路電視監控 (CCTV)、電子監控、高密度的管理人員或監督者接觸頻率。
- (六) 核准之矯治方案計畫 (Accredited programmes)：對於某些罪犯而言具有成效，重點在於計畫方案的妥善選擇及具體落實實施，同時應就整體風險管理策略進行考量。部分罪犯可能會偽裝順從或偶而表現良好，使治療者誤信其風險已經降低，有些罪犯則是在監獄中已經接受過類似的計畫或課程，並知道如何表現社會化行為與學得的期待反應來取信治療者。
- (七) 被害人保護 (Victim protection)：包括提供罪犯情資、個人告警設備、警方快速反應能力、對於罪犯的限制命令、假釋及監督條件。
- (八) 強化犯因性危險因素及福利需求 (Addressing criminogenic and welfare needs)：針對罪犯出獄後的個人基本生活需求 (如居無定所或無家可歸)，納為風險管理計畫的其中一環。

以出獄的戀童癖 (paedophile) 為例，一個典型的風險管理計畫套裝 (package) 至少應包含：電子監控、受監督的住所、限制進入校園等區域之命令、對於犯罪誘發刺激物 (triggers) 的辨識與注意 (如情緒狀態改變、對於兒童的性態度等)、使用地方警力對於犯罪網路所瞭解的情資，並針對可疑行動進行監督，以及對被害人設身處地的同理作為等。

肆、英國模式之限制與配套措施

就蘇格蘭模式來說，其實施迄今具有許多優點，惟仍有部分限制，其優點與限制分別為：

(一) 優點：

1. 風險評估在法院判決的前期即進行，而非在法院判決結束後才開始。優於美國性暴力掠奪者 (sexually violent predator; SVP) 法案、

澳洲刑後監禁（post-sentence imprisonment）模式、英格蘭及威爾斯以公眾保護為目的的不定期刑（Indeterminate Public Protection Sentences; IPPS）判決等做法。

2. 不會過度依賴特定的風險評估工具或單一的診斷量表。
3. 透過嚴謹的個案風險評估程序，將防止再犯的目標聚焦在嚴重的傷害行為及管理能力和方法上，而非仰賴粗糙的犯罪次數計算標準（例如三振法案），或過度依賴非實用性的法律標準（如不定期的保安判決）。
4. 將國家制定的標準程序置入立法，並透過風險管理辦公室的角色，將此標準程序連結至其他風險評估與風險管理相關機構。
5. 承認嚴重個案的複雜性，因此相對應的，瞭解採取複雜的專業評估之必要性。
6. 強調專家認證，並基於專業能力及證據導向，而非僅基於地方當局的情緒或個人經驗。

（二）限制：

1. 評估是昂貴且費時的。即使在同一位個案，法院判決前的評估，與回到社區出獄前的評估，因為潛在受害者與所處情境的差異，評估結果即可能有所不同，因此需要進行定期或反覆多次評估。而高度危險的暴力及性犯罪人的數量可能相當有限，如耗費專業資源在此少數個案身上是否值得？如個案需長期或終身進行風險評估及風險管理，政府是否有足夠之資源？
2. 風險評估專業人員可能對於審判結果佔了過重角色。在實務操作結果發現，由於風險評估專業人員皆經過嚴格訓練及國家認證，因此風險評估報告所做建議與法院判決結果具有緊密的高度相關。此現象雖然可預期，惟仍遭受部分質疑，如風險評估專業人員的報告已經超越了證人或鑑定人的證詞權限，以及此專業意見的可信度是否已達法醫學的程度等。
3. 在風險管理上，司法精神醫學臨床資源不敷法院的判決。由於高度風險的犯罪人普遍具有人格疾患或心理病理的問題，難以一時完成矯治，無論是在監獄或社區，皆無足夠的時間、精力及人力來針對此複雜度高的個案族群進行長期而縝密的治療計畫。

蘇格蘭模式的實施經驗，從 2003 年法律頒佈、2005 年風險管理辦公室成立、2006 年高等法院採行終身限制命令開始，迄今為止尚難以定論是否能有效降低再犯，惟大多數學者基於研究均認為此模式是一個當今最有效降低性犯罪人再犯的模式，可以在犯罪行為的處罰、犯罪人的更生復歸、犯罪人的治療、社會大眾的保護、以及人權的保護等議題上達到平衡。Darjee & Russell (2011)²³指出，蘇格蘭模式由於採取風險管理及治療為主要手段，因此需要發展足以信賴的犯罪人治療方案，而此方案除了執行人員外，更需要司法精神臨床人員、心理師、社工人員、精神科醫師、監獄官員、及社區的力量來共同完成。然而，蘇格蘭的司法精神臨床人員大多認為自己的工作角色是將個案「關在醫院裡」，然後治療其精神疾病即可。但是此種心態將會疏於注意個案在刑事司法場域中所關注的問題，例如其人格疾患（如心理病態人格）、心理病理（如戀童等性倒錯）等，因此完善的司法精神臨床人員訓練將有其必要，而此也是蘇格蘭未來所需發展的方向。

伍、結論與建議

觀察英國社區犯罪人管理理念與做法，對照臺灣目前所遭遇之困境，本文特提出（一）建立專業評估機構與品質認證、（二）考量整體風險管理制度設計並充實配套資源、（三）觀護支援人力多樣化與提升司法社工人數、（四）強化高層整合與夥伴防治網絡等四項建議，供相關刑事司法政策規劃參考，分別敘述如下：

一、建立專業評估機構與品質認證

在進行正確的治療之前，必須先有正確的診斷，方能對症下藥，否則只是事倍功半，甚或延誤病情。犯罪矯正採取醫療模式迄今，已轉為重視犯罪人的危險評估，因為如同疾病之治療進程，犯罪行為必須先加以正確的診斷，接續施以適當的處遇措施，方能事半功倍，以最小的成本發揮最大的功效。而犯罪人危險評估之目的是要對犯罪人進行危險管理，以減少其再犯的可能性。透過查核審酌犯罪人危險因子與保護因子之可能變項，可以有助於

²³如 Darjee & Russell (2011) 前揭書。

犯罪人處遇方案的調整，提升處遇的效能，並能檢視治療方案的成效，提升對於犯罪人未來行為危險性之預測。然而，在臺灣，現階段對於犯罪人之評估與治療，成效與可信度可惜仍相當有限。陳若璋（2012）²⁴曾對性侵害犯之強制治療的實施歷史與問題加以回顧，自 1999 年開始在台北台中與高雄三所監獄對性侵害犯實施治療以來，一直存在的問題不外乎治療者的資格與數量、治療時間不足、治療內容缺乏標準化與適切性不足、缺乏本土化的再犯風險評估工具、性侵害犯的假釋問題、治療團隊與矯治專業人員的溝通與合作等。林瑞欽（2012）²⁵亦指出，性侵害犯罪加害人犯罪徵因複雜、犯罪人身心屬性差異大、地區資源分配不均、性侵害強制治療專業人員不足且其知能尚待充實、相關評估工具多半引進自西方社會，未經本土標準化，對於再犯風險評估的信效度形成重大疑義；另現實為節省成本率皆由臨床心理師以團體方式進行；適用治療方案有待發展與評鑑。再者，性侵害犯罪加害人常與其他心理疾病、物質濫用有共病的現象，此增加治療的複雜性，也降低治療效果的持續性，觀察治療小組在成本考量上，對此一現象有刻意忽略的傾向。未來為維持治療效果，除了提升治療團隊的治療專業知能外，當務之急即是進行相關再犯風險之生理與心理評估工具的標準化；在治療後期應強調復發預防、生活型式之重建等策略的實施；治療方式亦應增加個別治療方式。Darjee & Russell（2011）²⁶認為，一位合格的評估者，除了需詳細考慮評估工具的選擇之外，更需要對其選擇做出解釋，亦即在此個案上為何選擇此種評估工具。而當不同的評估工具得到不一致的結論時，評估者更必須具有足夠的專業能力來解釋其評估工具的心理量尺屬性（psychometric properties），以及此等評估工具的侷限及適用風險等。由此可知，臺灣對於社區犯罪人相關評估工具除了臨床人員在操作上不熟之外，該等評估工具亦急需在臺灣加以標準化及本土化，建構其適當的信效度與常模。此外，對大部分的臨床評估人員而言，填寫危險評估量表或心理衡鑑報告書基本上較沒問題，但如何根據此資料做成適當結論，則並未有充分的訓練與聯結。因

²⁴陳若璋(2012)。心理師的新角色：司法心理師之專業內涵，中華心理衛生學刊，25(1)，1-21。

²⁵林瑞欽（2012）。臺灣性侵害犯罪加害人強制治療實施概況與展望，北京兩岸和平發展法學論壇。

²⁶如 Darjee R. & Russell, K. (2011) 前揭書。

此，如何提升司法與臨床處遇人員的評估專業，實為臺灣社區犯罪人管理工作所需面對的挑戰之一。

此外，英國蘇格蘭之風險管理制度設計，在建立專業評估機構與品質認證上，投注了相當多之資源與研究，期建立科學化、客觀化之犯罪人再犯風險評估證據。以終身限制命令的評估與管理為例，此措施之背後即需倚賴強大的專業風險評估能力，方可降低對於人權之可能侵害，以及提高法院做出此判決之信心。終身限制命令由於需對個案進行長期的風險控管及治療，因此自終身限制命令啟動的每個階段與進程，包括個案篩選、法院裁定前、實施過程中、以及命令的解除等，皆需要藉由高可信賴性的專業風險評估來做為決策判斷依據。而為了建立精確的診斷系統，蘇格蘭首先設計一套風險評估與風險管理體系，並建立一套專業認證制度，亦即由具有資格的專業人員來進行犯罪人之風險評估與風險管理。在中央部會，則設置專業評估機構，亦即由專家組成的風險評估與風險管理辦公室（RMA），來負責終身限制命令風險控管的審查與督導，以及專業認證的訓練與考核；在地方單位，則藉由跨機構治安會議（MAPPA），來從事終身限制命令的執行追蹤功能與調整處遇機制。

二、考量整體風險管理制度設計並充實配套資源

如前所述，以終身限制命令的評估與管理為例，此措施之背後即需倚賴強大的專業風險評估能力。而終身限制命令縱使有許多優點，惟其依法僅可由高等法院進行裁定，犯罪類型則限制在具嚴重暴力或性犯罪，或是其犯行有造成嚴重暴力、性侵害、或危及生命的傾向者。近年來，臺灣部分人士就性侵害犯罪人提出「終身保護管束」之建議，惟蘇格蘭所實施之「終身限制命令」與我國所謂「終身保護管束」在概念上並非完全相同，以執行權限為例，我國觀護人所執行之保護管束案件，需以刑罰執行期限尚未屆滿者為限，而對於刑期屆滿之犯罪人而言，其法律上之身分已非受刑人，享有與一般人無異之基本權利，自無受檢察官指揮執行之必要，亦無接受保護管束執行之義務。因此，「終身保護管束」之執行，不僅在現行法律上缺乏依據，而實施的內容與方式亦無具體規範。此外，在我國法律體制下，基於憲法比例原則與罪刑法定原則等所可能衍生爭論之處理，亦為需考量之重點。在冒然採行終身限制命令制度之討論前，需考量我國社區矯正整體風險管理制度設計，配套措施、經費、資源等是否足夠，以及實施模式、人力、案件負荷

量等情形，方為具可行性及負責任之政策規劃，可發揮終身限制命令之優點，並避免產生戕害人權之疑慮。依據蘇格蘭模式之經驗，此整體風險管理制度設計及配套措施包括：

1.終身限制命令的裁定機關應為法院，而非行政處分。

依照我國憲法第八條第一項：「人民身體之自由應予保障，除現行犯之逮捕由法律另定外，非經司法或警察機關依法定程序，不得逮捕拘禁。非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕、拘禁、審問、處罰得拒絕之」。是故，在民主憲政的法治國家，終身限制命令的裁定，其時間點可能在個案刑罰執行完畢之後，基於犯罪預防的目的而加以實施，縱使終身限制命令本身可能並無逮捕、拘禁、審問、處罰之內容，然而違反終身限制命令卻可能產生類此法律效果，因而依憲法第八條第一項上述規範意旨，終身限制命令之裁定自當採法官保留，由法院進行裁定，以強化人權保障，避免行政機關不當之侵害。

2.終身限制命令的實施，需有解除條件之但書規定。

終身限制命令是一種對個案進行長期的風險控管及治療之公權力措施，其實施方式係藉由此措施來限制人民人身自由，為矯正與預防之方法，亦為對於犯罪預防所採取之必要措施之一。惟依照司法院大法官釋字第 584 號解釋：「對人民自由權之限制，自應隨犯罪預防制度之發展或其他制度之健全，就其他較小限制替代措施之建立，隨時檢討改進；且若已有方法證明曾犯此等犯罪之人不具特別危險時，即應適時解除其保護管束之限制，俾於維護公共福祉之範圍內，貫徹憲法人民自由權利之保障。」因此，在國際相關人權公約「禁止酷刑原則」或「禁止不定期刑」之精神，以及我國憲法第 23 條及司法院大法官歷年來對於比例原則之解釋下，終身限制命令之規範，需設有解除條件之但書規定，一旦受此等處分宣告，待嗣後危險性消失，或經考核無再犯之虞者，得停止其執行，回復其基本權利，以避免可能之違憲爭議。

再者，「終身限制命令」的實施，需有完善社區監管機制加以配合，包括警察機關、治療機構、住居安置、健康照護、就業媒合及社區整體防護措施等多重管道進行合作，來全般調控降低個案的再犯風險，定期調整處遇方針，並非僅倚賴觀護體系單方之保護管束即可完成。在執行可行性上，所謂「終身保護管束」之執行，固需倚賴相對應之觀護制度整體資源以為配合，

方可克盡其功，然以我國目前挹注於觀護制度之人力與資源極為有限，案件負荷量過高之情況，能否落實「終身保護管束」之執行，以及我國犯罪人風險評估之專業性、信效度、品質認證如何，此等評估報告是否可讓法院有足夠之信心據之做出此類裁定，結果尚大有疑問。復加以此措施是否比照由我國高院進行裁定，亦為尚待克服之議題。因此，在實施終身限制命令之前，除需區辨「終身限制命令」與「終身保護管束」之異同外，並需就法規範層面、實施內容與執行可行性等配套措施，強化完善之整體風險評估與風險管理制度設計，並充實相關配套資源，方為負責任之政策規劃設計。

三、觀護支援人力多樣化與提升司法社工人數

在英格蘭及威爾斯，若分析其國家觀護服務人力結構，根據英國政府觀護服務人力季報資料（2014）²⁷，可以發現在全部 18,066 名員工中，觀護官（含高階主管、中階主管及基層觀護官）佔約 11,839 人，其餘 6,227 人，係提供犯罪人管理多元週邊服務之支援人力，如資深實務人員、操作人員、行政支援、技術人員、附設評估/治療人員及心理師等，在人力結構上所占比率逾三分之一，為犯罪人管理服務之專業化及多樣化辦理了不可或缺之重要角色。

此外，蘇格蘭的社區犯罪人管理，則主要係透過「刑事司法社工服務」來進行，其服務範圍幾乎涵蓋司法體系的各部分，透過其法定職務藉以促進社會福利及社區安全。在審前及轉向處遇階段，刑事司法社工服務即負責對檢察官提出個案社工報告，以及少年案件聽證會之個案報告。在量刑及執行階段，刑事司法社工服務得受法院命令，提供個案之社會調查報告，並從事個案的監督工作，如社區回饋、緩刑命令、附條件釋放/假釋、宵禁命令、藥物測試及治療命令、限制自由命令（電子監控）、及其他社區命令之監督等。在出獄受刑人的更生復歸上，刑事司法社工服務的職責在於為個案及其家屬提供協助。蘇格蘭的法院命令種類繁多、選擇多樣且彈性化，此使得法官得以針對被告的個別差異狀況，對被告裁處適當的社區刑罰種類及刑度，進而可施予量身訂做的個別化處遇。

²⁷英國政府觀護服務人力季報（2014），請見
<https://www.gov.uk/government/publications/probation-service-quarterly-reports-20132014>。

四、強化高層整合與夥伴防治網絡

在社區犯罪人的管理上，英國將犯罪人依照其再犯風險評估，區分為不同程度的危險等級，而對於高再犯風險或是具嚴重罪行的犯罪人（如暴力或性侵害犯），透過跨機構社區治安會議（MAPPA）的方式來加以管理。所謂跨機構社區治安會議，係由矯正機關、警察局、健康醫療服務、地方當局的住宿服務、就業機構、中途之家、以及社會/社工服務等多機構彼此緊密結合，形成一個跨越司法、警政、醫療與社政的網絡。這些機構透過定期舉行的小組治安會議，進行個案討論，在犯罪人出監前即逐案量身訂做，設計個別的風險管理計畫（individual risk management plans），並在出監後即依此量身訂做的計畫來對犯罪人的行為進行監督及處遇。

英國的跨機構社區治安會議（MAPPA）自 2001 年開始實施，此方案賦予觀護單位及警察機關相當權責，來對社區中的犯罪人進行風險評估及管理措施。對於某些再犯風險較高或罪刑較為嚴重的個案，社區治安會議可以藉由增加警力監督、採取特殊措施來保護被害人、或是安排高度監控的住居所等方式來對個案進行社區控管。跨機構社區治安會議的成立宗旨之一，在於提供一個服務整合的平台，確保對於高再犯風險或嚴重罪刑犯罪人的社區處遇能夠最佳化，量身訂做的風險管理計畫能夠落實。司法、警政、醫療與社政等機構都是獨立的，也都有關於犯罪人的相關資訊及可提供之服務或資源，而這些資源的整合及資料的共享則透過社區治安會議來加以達成。對於會議中列管較高等級之個案，則責由各機關高層進行協調，授權動用特殊權力或資源，來協助會議決議之處遇得以順利推動實施。此外，蘇格蘭風險管理辦公室亦指出，夥伴機構間的緊密合作是犯罪人風險管理方案成功的關鍵要素。此作法類似我國各地檢署現行之性侵害加害人社區監督輔導網絡小組會議，或各性侵害防治中心/縣市衛生局所定期舉辦之性侵害加害人治療小組評估會議，惟此二者在性質上各偏重於監督或治療，而英國跨機構社區治安會議結合的單位及面向則更為廣泛，區分層次較為多元，其機關高層整合與協調並直接授權調度及使用特殊資源等彈性做法，以順利推動處遇、提高服務品質之設計，亦值我國參考。

