

監所外部視察－民間版手冊

民間司法改革基金會、人權公約施行監督聯盟

2020 年 12 月預覽版

2020 年 12 月預覽版前言

我國立法院於 2019 年年底通過監獄行刑法及羈押法之全案修正，新監獄行刑法及羈押法於 2020 年 1 月 15 日公布，於同年 7 月 15 日施行。其中有一個改革的重點就是，為落實透明化原則，保障受刑人權益，監獄行刑法第 7 條及羈押法第 5 條要求，各監所皆應設置獨立之外部視察小組（以下簡稱「監所外部視察小組」）。為了健全監所外部視察小組的運作，民間司改會及人權公約施行監督聯盟共同組成監所外部視察任務小組，以讀書會的方式蒐集、閱讀相關文獻並請教專家學者，編寫民間版監所外部視察手冊，目標是在我國法的框架下建立起一些監所外部視察的良好實踐。

本手冊主要參考英文相關文獻。在英文文獻中，一般認為監所外部視察較具參考價值的實踐是聯合國《禁止酷刑及其他殘忍不人道或有辱人格之待遇或處罰公約任擇議定書》（Optional Protocol to the Convention against Torture，以下簡稱 OPCAT）中所設計的國家防範機制（National preventive mechanism，以下簡稱 NPM）。雖然我國監所外部視察小組之設計尚難符合 NPM 之要求，但有部分作法仍值得我國參考。本手冊主要參考國際非政府組織 APT（Association for the Prevention of Torture）之 Monitoring Places of Detention: a practical guide 該文件中所建議的監測方法論，該文件所建議之監測方法論，基本上可視為國際人權 NGO 所撰之 NPM 具體化的操作手冊，對於我國監所外部視察良好實踐的建立十分有參考價值。此外，本手冊亦會適時參考聯合國反酷刑及人權監測機制的相關文獻，以及英國之 NPM 相關資料。參考英國 NPM 相關資料，是因為其是國際上相對成熟者。本文獻關於英國之 NPM，參考的主要是 Independent Monitoring Boards（以下簡稱 IMB）及 Her Majesty's Inspectorate of Prisons（以下簡稱 HMIP）。英國 IMB 和台灣的監所外部視察小組有一定之類似性，都是設在各監所而且所有成員皆為無給職。但和台灣不同，不限專家學者才能擔任委員，而是有意願投入的公民即可。英國的 HMIP 則是國家級的 NPM，團隊由專家組成，負責視察英格蘭及威爾斯的監禁處所，相關實踐享譽國際。

除了英文文獻外，由於我國監所外部視察小組在立法理由中提到參考了日本矯正機關「視察委員會」機制（日本關於刑事設施及被收容人等之處遇法第 7 條以下）及德國矯正機關「諮詢委員會」制度（德國聯邦監獄行刑法第 162 條以下參照），因此本手冊也參考基本之德日文獻。

關於用語的部分，在文獻中「監所外部視察」通常以「monitoring places of detention」（以下譯為「監禁處所之監測」）的概念來探討，在本手冊中原則上會採用「監測」而非「視察」這個用語。理由是，在中文的語境中，「視察」容易讓人有上對下的檢視考察之感覺，但是從外部視察的本質來看，它其實比較是「外部」人員去作觀察、了解，並客觀呈現監所狀況，而組織上和監所沒有上下關係。因此除了英文本來就使用「inspection」、日文本來就使用「視察」，或是說明我國法上監所外部視察小組法規上的視察行為，否則本手冊採用「監測」這個用語。

本手冊分成二部分，第一部是「外部監測方法論」，分成「監所外部監測概論」、「監測之倫理守則」、「監測方法」、「監測報告」等章節，主要是蒐集國外文獻並依台灣監所外部視察小組所需之脈絡作整理。第二部是「監測重點」，主要是簡介台灣脈絡中應注意的監所外部監測重點。本預覽版因為搭配監所外部視察小組委員出爐時間，預先提供第一部「外部視監方法論」供參，及第二部「監測重點」之部分內容，併予說明。

目錄

2020 年 9 月預覽版前言	i
第一部：外部監測方法論	1
第一章：監所外部監測概論	2
1.1 監禁處所監測（monitoring places of detention）之重要性	2
1.2 監禁處所監測機制的類型	2
1.3 獨立外部監測機制設計之重要參考：NPM.....	4
1.4 監所外部視察小組之定位	6
1.5 小結：獨立性不足但仍有可為之監所外部視察小組	10
第二章：監測之倫理守則	11
第三章：監測方法	17
3.1 實地訪查	17
3.2 訪談	23
3.3 提供書面意見	27
3.4 調閱文件	29
3.5 其他監測方法	31
3.6 陳情之處理	32
第四章：監測報告	36
4.1 報告之頻率	36
4.2 報告提出之程序	36
4.3 報告之格式	37
第二部：監測重點（未完成）	51

第一部：外部監測方法論

第一章：監所外部監測概論

1.1 監禁處所監測（monitoring places of detention）之重要性

監禁處所之監測涉及定期檢視監禁的各種面向，由此保障被剝奪自由者的人權。其具有相當之重要性，理由如下：

- 剝奪一個人的自由是種嚴重的國家強制性作為，其本質上就帶有侵害人權的風險。
- 由於失去了自由，被監禁的人幾乎必須全然依賴政府當局及公務人員以確保其之保護、權利及生存方式。
- 被剝奪自由者縱使非全然無法決定自己的命運，但影響自身命運的能力也受限。
- 監禁處所在定義上就是封閉並使監禁於其中之人無法為社會所見。

監禁處所之監測除了保障被剝奪自由者的人權外，其還能強化監禁處所的透明性及可問責性（accountability）。如果透過監測呈現出監禁處所運作良好，甚至可以增加監禁處所管理的正當性及公眾對該制度的信任。¹

監禁處所之監測主要透過前往監禁處所訪視（visit）來進行。訪視有幾個重要功能：

- 預防功能：單純有外界人員進入監禁處所這件事本身，就有助於保護被監禁者。
- 直接保護：影響被監禁者的一些問題能透過訪視立即獲得回應。
- 記錄（documentation）：在訪視中，監禁的不同面向會獲得檢視及評估。所蒐集的資訊提供可以作為之後提出改善建議的基礎。
- 與監禁管理當局的對話基礎：訪視可以與監禁處所的管理當局及工作人員進行直接對話。在相互尊重的基礎上，此種對話有助於形成建設性的工作關係。²

1.2 監禁處所監測機制的類型

監禁處所之監測機制大致分成國內及國際兩大類。由於台灣目前難以加入國際組織，因此以下監測機制的類型簡介以國內為主。國內監禁處所監測機制可分成以下三大類型：

一、 內部視察（internal inspections）

¹ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.26-27。

² 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), p.28。

內部視察指的就是政府設置之內部行政視察，其角色多半在於控管工作人員及程序對於國家標準、行政指引及法規之遵循，較少涉及被剝奪自由者之尊嚴或人權之類的議題。³台灣之監所本來就有內部視察的機制。參 2020 年修正前之監獄行刑法第 5 條第 1 項「法務部應派員巡察監獄，每年至少一次。」另法務部矯正署亦有分區視察的制度，此可參 [法務部矯正署分區視察所屬各矯正機關實施要點](#)。2020 年新監獄行刑法第 2 條第 3 項、羈押法第 2 條第 3 項亦規定，矯正署應派員視察監所，每季至少一次。目前查無公開文獻探討台灣矯正署視察的運作情形。

二、 司法視察 (judicial inspections)

在國家的法制設計中，法官和檢察官經常被賦予定期訪視監禁處所及視察監禁狀況的權限。如果法官可以就監獄條件發布有拘束力的決定，則司法視察可以十分有效。⁴以我國法來說，類似的設計有：2020 年修正前之監獄行刑法第 5 條第 2 項之規定「檢察官就執行刑罰有關事項，隨時考核監獄。」2020 年新監獄行刑法第 2 條第 4 項之規定「少年法院法官、檢察官執行刑罰有關事項，得隨時訪視少年矯正學校、監獄。」至於羈押處所，2020 年修正前之羈押法第 4 條規定：「(第 1 項) 高等法院檢察署或其分院檢察署檢察長視察所轄地方法院檢察署看守所，每年至少一次。(第 2 項) 檢察官得隨時視察看守所。」不過由於政府組織再造，看守所從原本隸屬於高等法院檢察署改為受矯正署督導，故 2020 年新羈押法刪除高等法院檢察署或其分院檢察署檢察長視察之規定，改為矯正署視察。並以刑事訴訟法第 106 條已規定「羈押被告之處所，檢察官應勤加視察，按旬將視察情形陳報主管長官，並通知法院」為由，刪除「檢察官得隨時視察看守所」之條項。⁵目前查無公開文獻探討台灣少年法院法官、檢察官視察監所的運作情形。

三、 獨立外部監測 (Independent external monitoring)

在一國逐漸重視監禁處所之透明性及可問責性後，國內之獨立外部監測機制的設置開始受到重視。這樣的外部機制有多種類型。常見類型之一是由國會任命組成之政府機關(構)，其包括監察使辦公室 (Ombudsman offices) 及國家人權機構 (national human rights institutions)。它們通常有廣泛的權限以監測並提升對人權的尊重，同時又有權檢視個案申訴。它們的權限通常也包含能夠訪視及監測監禁處所，雖然訪視的深度和頻率各有不同。上述機關(構)所進行的監禁處所訪視多半是為了檢證特定控訴或調查個案申訴。監察使和國家人權機構通常會向國會提出公開報告及建議，而其所提出的建議會被視為具權威性。常見類型之二是在特定部會設置特別監測組織 (special monitoring bodies)，這些組織通常負責控管該部會所屬監禁處所之監禁條件並提供該部會改善建議。有些會由官員、NGO 代表、社會人士等共同組成，

³ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), p.38。

⁴ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), p.38。

⁵ 參 2020 年修正之羈押法第 2 條之立法理由。

所提出之建議通常沒有拘束力。常見類型之三是人權 NGO 或公民社會組織設法取得授權或協議，以對監禁處所定期監測。由於此種作法的法律基礎通常十分薄弱，因此監測的進行可能隨不同部會、個別首長而有所不同。上述幾種獨立外部監測機制亦可能相互混合。⁶

台灣最重要獨立外部監測機制應屬「監察院」。我國的監察院接近監察使辦公室。監察院可以接受人民陳情後啟動調查，針對個案作成調查報告，行使糾正、彈劾等權力。不過也可以主動進行調查，作成通案性之調查報告。台灣監察院監察的範圍包括行政院及其各部會，以及全體公務人員是否有違法或失職，範圍甚廣，而且主要是根據國內之現行法檢視機關及公務人員是否有違法失職，不見得重視監禁處所之監測，也未必基於人權標準對實務或現行法規進行檢視。不過近年我國監察院十分關注監所人權，屢屢提出調查報告及糾正案，在調查的過程中亦有訪視諸多矯正機關，應有發揮一定之監禁處所監測功能。此外，部分調查報告也有採納已國內法化的國際人權標準，對矯正法規進行檢討，也不僅僅是基於現行法檢視機關及公務人員是否有違法失職。但必須指出的是，我國監察院切入監所人權的角度，通常限於檢討矯正機關之作為，少見針對我國不當刑事政策導致超收，從而影響監所人權的情形，進行討論。

我國於 2020 年 1 月公布了監察院國家人權委員會組織法，在監察院中又設置了國家人權委員會。此委員會專注於人權事務，並強調立基於國際人權標準，檢視國家之法令及政策，可說將原本監察院的工作重點從檢視行政機關及公務人員是否有違法失職，以提出糾正或彈劾，轉化為人權相關事項的調查及研究，以提出報告或建議。從法律規範來看，監察院國家人權委員會比起過去的監察院可能更能發揮獨立外部監測機制的功能，惟相關情形仍待監察院國家人權委員會成立並執行職務一段時間後，才能論斷。

除了監察院外，我國的矯正署另設有「監所興革小組」。該小組邀請專家學者擔任委員以提供監所興革建議，並於 2017 年增加了「外部監所訪查」之任務，⁷定位接近特定部會所設之特別監測組織。另外台灣亦有民間團體「監所關注小組（prison watch）」，核心工作即為監所參訪，參訪完畢並會舉辦論壇提出改革建議，定位接近公民社會組織與監禁管理當局取得協議進行監測的類型。然而相較於監察院，官方之監所興革小組及民間之監所關注小組實際上無法訪談收容人，資訊之獲取權限也十分受限。

1.3 獨立外部監測機制設計之重要參考：NPM

⁶ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.39-40。

⁷ 參 [監所興革小組設置要點](#)，監所興革小組設置要點第 2 點修正總說明。

OPCAT 中設計了一種重要的國內監禁處所監測機制，即 NPM。NPM 對於獨立外部監測機制之設計而言，十分具參考價值，因為其設計之原理原則來自對於國內訪視機制如何有效運作的反省，以下簡介之。

依據 OPCAT 序言最後一段及 OPCAT 第 1 條，其所設計之監禁處所監測機制是為了「預防」酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰，而不是為了「究責」。「預防」和「究責」的取徑非常不同。針對國際人權標準未獲得遵循的問題，從預防的取徑來看，重點是釐清偏離標準的原因。可能的原因例如：

- 一、 國內法本身就未符合國際標準。
- 二、 標準僅有部分獲得落實，因為：
 1. 標準本身沒有被充分發展，以致於難以作為工作人員得以依循之真實工作框架。
 2. 工作人員有部分面向的工作訓練不足，以致於其專業文化與標準有所不同。
 3. 人力物力資源不足以落實該標準。

從預防的取徑來說，最好能針對特定問題指出導致此問題的根本性原因，基於此提出的建議，以使未來不再發生類似的問題。⁸相較之下，同樣針對國際人權標準未獲得遵循的問題，究責取徑重點在於找出應負責任者，使其為其之違法失職負起責任，並藉此警惕其他人不得有類似行為。⁹至於發生此問題的制度性或根本性原因為何，則非關注的焦點。

依據 OPCAT 第 17 條，締約國應於國家層級（domestic level）維持、指定或設立一個或多個獨立之 NPM，以預防酷刑。由多個單位（decentralized units）所建立之機制如符合 OPCAT 之要求，亦可指定為 NPM。在 OPCAT 中並沒有規定 NPM 之組織類型，僅要求該組織在機制上須符合 OPCAT 對於防範酷刑機制之要求。

依據 OPCAT 第 19 條，NPM 最少應有以下權限：

- 定期檢視在監禁處所中被剝奪自由者之待遇，以期必要時加強保護其免於受到酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰。
- 基於聯合國相關人權規範，向有關當局提出建議，以促進被剝奪自由者之待遇及狀況並預防酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰。
- 就現行或起草中之立法提出建言或觀察。

依據 OPCAT 第 20 條，為了使 NPM 能履行其之職務，締約國應確保 NPM 得以：

- 取得關於監禁處所中之被剝奪自由者的人數及監禁場所的數量與位置之一切資訊。

⁸ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.66-67。

⁹ OPCAT 序言最後一段提到希望透過立基於定期訪視，以預防為本質的「非司法（non-judicial）」手段，強化被剝奪自由者免於酷刑及其他殘酷、不人道或有辱人格之待遇或處罰。參 APT, [Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms](#) (Geneva: APT, 2006), p.86。

- 取得所有關於被剝奪自由者之待遇及其監禁條件之一切資訊。
- 進入所有監禁處所及其設施。
- 有機會在沒有旁人在場的情況下與被剝奪自由者，或其他可能提供相關資訊者進行私下訪談（private interviews）。
- 自由選擇訪視的處所及有意訪談的對象。
- 有權連繫聯合國之防範小組委員會（Subcommittee on the Prevention of Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, SPT）。

為了確保 NPM 的良好運作，依據 OPCAT 第 18 條，締約國應：

- 確保 NPM 及其工作人員之獨立性。
- 採取必要措施以確保 NPM 的專家具備必要之能力和專業知識，並致力取得性別比例之平衡以及使國內之各族群和少數群體有適當之代表性。
- 承諾為 NPM 之運作提供必要資源。
- 在設置 NPM 時，適當地考慮「有關促進和保護人權的國家機構的地位的原則」（巴黎原則）。

我國目前雖無設置 NPM，但有準備透過制定施行法以內國法化禁止酷刑公約與 OPCAT。根據該施行法草案，將於監察院設置 NPM，惟詳細之設置方式與監察委員之分工，尚待進一步協商與釐清。

1.4 監所外部視察小組之定位

2020 年新監獄行刑法及羈押法新增了監外部視察小組，增加了一種新的獨立外部監測機制。在此就產了以下疑問：一、監所外部視察小組和既有的獨立外部監測機制有何區別？二、如果前面提到之 NPM 是設計獨立外部監測機制時值得參考的典範，那監所外部視察小組參考了 NPM 的哪些要素？

一、 監所外部視察小組和既有的獨立外部監測機制有何區別？

監所外部視察小組定位上接近特定部會所設之特別監測組織。和原有之監所興革小組最大的不同在於有明確的法律地位，非僅由機關以要點設置，法律並授權法務部明定監所外部視察小組之權限，小組並須提出報告，功能相對完整。¹⁰

¹⁰ 參監獄行刑法第 7 條第 3 項：「視察小組應就監獄運作及受刑人權益等相關事項，進行視察並每季提出報告，由監獄經監督機關陳報法務部備查，並以適當方式公開，由相關權責機關回應處理之。」同條第 4 項：「前三項視察小組之委員資格、遴（解）聘、視察方式、權限、視察報告之製作、提出與公開期間等事項及其他相關事項之辦法，由法務部定之。」

由於監獄行刑法及羈押法中關於外部視察小組的設計都一樣，因此以下引用法條時僅會引用監獄行刑法之條文。

在修法討論中比較常被提到的問題是，監所外部視察小組和監察院有何區別？兩者功能是否過於重覆？事實上監所外部視察小組和監察院功能上最大的區別就在於，前者比較著重於事前主動進行整體預防性訪視，而後者偏向事後受理個案陳訴進行究責。最初行政院提出之修法草案中，並沒有明定監所外部視察小組得受理陳情，這就是因為其主要功能不在於處理個案，而是基於一定之監測標準去檢視整體性監禁狀況，無論監禁狀況是惡劣或良好皆忠實呈現，必要時並說明導致上述監禁現況之根本性原因及建議意見。是在立法委員之要求下，才增訂了收容人得向監所外部視察小組陳情的規定。¹¹

二、監所外部視察小組參考了NPM的哪些要素？

當初民間團體在推動我國監所外部視察小組入法時，在設計上其實有參考NPM。但是「獨立性」的部分在入法時及後續授權辦法的訂定中，一些重要的主張並沒有被接受，以致不符合NPM的核心要素，而這也構成了我國監所外部視察小組運作上的隱憂。

我國監所外部視察小組依法每季應提出視察報告，視察報告並應以適當方式公開，由相關機關回應處理；¹²對照OPCAT第19條NPM得向有關當局提出建議，OPCAT第23條締約國應公開NPM之年度報告，我國監所外部視察小組關於提出報告之職權實屬完整。而依監獄及看守所外部視察小組實施辦法第12條，外部視察小組得為下列之行為：

- 一、進入機關實地訪查。
- 二、訪談機關員工、收容人或相關人員。
- 三、請機關員工、收容人或相關人員提供書面意見。
- 四、調閱、抄錄或複製必要之文件及電子紀錄。
- 五、其他與機關運作及收容人權益相關之事項。

雖然上述行為如有妨害監所秩序或安全之虞時可能遭受限制，¹³但對照OPCAT第20條所定NPM得獲取資訊方式，我國監所外部視察小組獲取資訊的方式亦屬完備。

NPM要素中核心的部分是「獨立性」的要求，相較之下我國監所外部視察小組最大的問題即在於獨立性不足。NPM要求財務及運作（包括辦公室內部工作人員聘僱）

¹¹ 對照2019年4月12日行政院函請立法院審議之[監獄行刑法及羈押法修正草案](#)與三讀通過公布法案即可知。原監獄行刑法草案第92條第1項為「受刑人得以書面或言詞向監獄或視察人員提出陳情。」三讀通過公布第92條第1項為「受刑人得以書面或言詞向監獄、視察小組或其他視察人員提出陳情。」

¹² 參監獄行刑法第7條第3項：「視察小組應就監獄運作及受刑人權益等相關事項，進行視察並每季提出報告，由監獄經監督機關陳報法務部備查，並以適當方式公開，由相關權責機關回應處理之。」

¹³ 參監獄及看守所外部視察小組實施辦法第13條第5項：「外部視察小組進行前條第一項各款行為時，如有事實足認有妨害機關秩序或安全之虞者，機關得限制或中止其行為，並以書面載明具體理由通知外部視察小組。」

上的獨立性，而我國監所外部視察小組當初參考日本矯正機關「視察委員會」機制及德國矯正機關「諮詢委員會」制度設於各監所，¹⁴主因就是獨立辦公室的設置需要成本。我國參考日本「視察委員會」行政支援工作由矯正機關提供之設計，¹⁵明定監所視察小組的行政支援由監所協助。然而由監所提供外部監測機制行政支援其實存在著利益衝突。日本律師聯合會（「日本弁護士連合会」，以下簡稱「日辯連」）就曾指出，有些行政事務不太適合由監所工作人員協助，例如影印收容人所提出的提案書或意見書，因此建議視察委員會應得自行聘請助理協助行政事務。¹⁶日本也有文獻提到，外國人收容所等視察委員會（入国者収容所等視察委員会）之行政工作由入國管理官署庶務課協助，可能有損委員會的獨立性，有必要確立內部因應此問題之對策。¹⁷日本及台灣視察行政相關業務由監所支援的設計，本質上就隱含著利益衝突之可能，視察小組應與監所充分交換意見，如何能請監所協助行政業務，又避免使協助之工作人員陷入利益衝突之困境。

另外 NPM 要求成員人事（從提名到任命）上之獨立性，其成員之選任所監測之機關不應涉入，亦不宜直接由政府行政部門決定之。¹⁸相較之下，我國監獄及看守所外部視察小組實施辦法第 5 條第 1 項規定，監所外部視察小組委員由監所提出擬聘名單，經矯正署陳報法務部核定後遴聘之。選任方式本身完全不符獨立性之要求。

選任方式缺乏獨立性，同樣存在於我國監所外部視察小組之比較法參考來源，即日本矯正機關的「視察委員會」機制及德國矯正機關「諮詢委員會」制度中。日本的「視察委員會」委員由法務大臣任命，而刑事設施首長會向相關之公務機關及公私立團體請求推薦候選委員，並選定候選委員，¹⁹而後才由法務大臣任命。²⁰德國的「諮詢

¹⁴ 參監獄行刑法第 7 條立法理由：「為落實透明化原則，保障受刑人之權益，促進外界對於矯正機關業務之認識及理解，協助機關運作品質及可用資源之提升，爰參酌聯合國囚犯待遇最低限度標準規則（曼德拉規則）第 84 條、第 85 條、日本矯正機關「視察委員會」機制（日本關於刑事設施及被收容人等之處遇法第 7 條以下、少年院法第 8 條以下、少年鑑別所法第 7 條以下參照），以及德國矯正機關「諮詢委員會」制度（德國聯邦監獄行刑法第 162 條以下參照），於第 1 項及第 2 項規定監獄應設獨立之外部視察小組、其委員之組成及遴聘程序。」

¹⁵ 參「刑事施設及び被收容者の処遇に関する規則」第 5 條：「委員会の庶務は、その置かれる刑事施設の総務部庶務課において処理する。」

¹⁶ 參日本弁護士連合会，〈[刑事施設視察委員会のあり方に関する意見書](#)〉，頁 3-4。

¹⁷ 東澤 靖，〈[出入国管理手続における收容と視察委員会—人權基準と政策から見た課題—](#)〉，《明治学院大学法科大学院ローレビュー》，20 卷（2014），頁 61。

¹⁸ APT, [Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms](#) (Geneva: APT, 2006), p. 41 ; UN, [Prevention Torture: the Role of National Preventive Mechanisms](#) (2018), p.18。

¹⁹ 參「[刑事施設視察委員会に対する協力等について](#)」第 3 點「委員候補者の選定等」之內容：「刑事施設の長は、委員の候補者を選定するに当たっては、委員候補者推薦依頼書（別紙様式 1）により、関係する公務所及び公私の団体に対し、候補者の推薦を求めること。」

²⁰ 參「刑事收容施設及び被收容者等の処遇に関する法律」第 8 條第 2 項：「委員は、人格識見が高く、かつ、刑事施設の運営の改善向上に熱意を有する者のうちから、法務大臣が任命する。」

委員會」成立細節由各邦規範，²¹幾乎所有的邦都是由邦的司法部任命委員。²²以柏林邦為例，柏林邦各監獄諮詢委員會成員是由監獄首長向柏林邦司法部（das Justizressort zuständige Senatsverwaltung）提出建議後任命。²³無論是日本之「視察委員會」或德國之「諮詢委員會」成員的選任皆有司法行政單位之涉入，亦皆有文獻提出此影響獨立性之質疑。²⁴

選任程序在法規上缺乏保障委員獨立性之設計，遴聘委員更要考慮周到

在日本，大阪留置設施委員會曾出現委員任命的爭議事件。大阪律師公會向大阪公安委員會推薦了律師委員的人選，但是大阪公安委員會連續二次完全無視大阪律師公會的推薦，另外任命了一位與警察關係良好的律師委員，而該名律師委員疑似與暴力團有關係，引發受檢視者得選任檢視者是否適當之質疑。²⁵

日本在委員任命程序上存在著不透明的問題，外界無法理解為何特定委員被選任，一旦選出有爭議的委員時，就更容易倍受質疑。

我國監所外部視察委員的遴聘，監所有實質影響力，矯正署有決定權，遴聘之委員有爭議時，容易受到類似日本出現的質疑。建議委員之擬聘及遴聘盡可在實質上做到廣徵意見、公開透明。有時候難免還會遴聘到有問題的委員，但是如果保持開放並滾動式檢討，亦有助於減少此類爭議。

²¹ 參德國聯邦監獄行刑法第 162 條第 3 項：「關於諮詢委員會之成立細節由各邦規範。」引自矯正署編，《德日矯正法規中譯彙編》（桃園市：法務部矯正署，2019），頁 90。

²² 參 Johannes Feest & Wolfgang Lesting, StVollzG: Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG) (Köln : Carl Heymanns, 2012), S.905。

²³ 參 [Verwaltungsvorschriften zu §§ 111, 112 des Berliner Strafvollzugsgesetzes, zu §§ 114, 115 des Berliner Jugendstrafvollzugsgesetzes, zu §§ 85, 86 des Berliner Untersuchungshaftvollzugsgesetzes und zu §§ 109, 109a des Berliner Sicherungsverwahrungsvollzugsgesetzes:](#)

7 Berufung und Amtszeit der Beiratsmitglieder

(1) Die Mitglieder des Anstaltsbeirates werden auf Vorschlag der Anstaltsleiterin oder des Anstaltsleiters durch die für Justiz zuständige Senatsverwaltung für einen Zeitraum von vier Jahren berufen. Die Berufung kann verlängert werden.

(2) Die für Justiz zuständige Senatsverwaltung kann Mitglieder des Anstaltsbeirates aus wichtigem Grund, namentlich aus den in Nummer 6 Absatz 3 genannten, abberufen. Dem betroffenen Beiratsmitglied, der oder dem Vorsitzenden und der Anstalt ist zuvor Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

²⁴ 日本刑事設施視察委員會在組織層面上獨立性不足之質疑，參澤登文治，〈[イギリスにおける受刑者人権保障と刑務所監視体制](#)〉，《南山法学》，36 卷 3-4 号（2013），頁 373-375。除了律師公會及醫師公會外，其他推薦委員之機構、團體都是由刑事設施之首長決定，獨立性不足，參日本弁護士連合会，〈[国連拷問禁止委員会は日本政府に何を求めたか](#)〉（2013），頁 21。

德國之「諮詢委員會」成員之選任有司法行政涉入，獨立性不足之質疑可參：Florian Knauer, [Die Öffentlichkeit im Strafvollzug – Unter besonderer Berücksichtigung des Berliner Vollzugsbeirates](#), KJ 50 (2017), S.211 ; Johannes Feest & Wolfgang Lesting, StVollzG: Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG) (Köln : Carl Heymanns, 2012), S.905。

²⁵ 大川一夫，大阪の弁護士大川一夫のブログ〈[頭が腐ればみな腐る!](#)〉（2017）。

1.5 小結：獨立性不足但仍有可為之監所外部視察小組

從監所外部視察小組的設計來看可以發現其職權相當完整，最大的疑慮在於獨立性不足。但是如果將其對照我國既有的監所外部獨立監測機制，相較於監察院其更能專注於監禁處所之監測；相對於監所興革小組，其可進行的視察行為更為多樣，且能提出報告，理論上有相當的可為之處，本手冊即企圖在現行法的框架下說明視察小組可以如何運作，使其盡可能地發揮作用。

第二章：監測之倫理守則

良好的監禁處所監測必須要遵守一些倫理守則。相關倫理守則整理如下：

不傷害原則

不傷害（do no harm）原則可以說是監禁處所監測倫理守則中最重要的原則。訪視監禁處所時，始終必須將提供資訊者的脆弱處境及其安全之維護放在心上，不應採取任何可能導致其遭受傷害的行動。²⁶這個最典型的狀況是發生在收容人身上，但是對監禁處所的工作人員或其他關係人，也適用。可能造成提供資訊者傷害的行動，舉例如下：

- 未遵守保密原則：參「注意保密」部分的說明。
- 讓對方有錯誤期待：部分收容人可能會誤以訪視人員可以助其扭轉在監禁處所中遭受的處境，從而燃起了權利意識並在爭取權利的過程中與監禁處所之管理者發生諸多衝突甚至遭受處罰。事實上外部監測主要只能透過定期或不定期的訪視、報告或是各種建議發揮影響力，既沒辦法隨時陪在收容人身邊，也沒辦法立即改變某些既有的規定或作法。訪視人員應讓收容人明白其所能做到和無法做到的事，避免收容人因錯誤期待而自陷危險。
- 未保持敏感度：在訪談收容人時應對其處境、心情及需求保持敏感度，並應採取必要之措施保護他們。特別是有收容人提出酷刑及不當對待之控訴時，訪視人員應注意二度創傷的問題。²⁷

關於報復的議題

在訪視過程中，訪視人員可能會遇到資訊提供者表達擔心自己遭到報復，或是提供資訊後反應自己遭到報復。關於報復，除了有些狀況到底是否是報復不容易判斷外，視察人員能做的其實十分有限，頂多就是持續與資訊提供者保持連絡，並於後續訪視時再次訪談之；如果得知確有報復發生，則透過各種可能的管道揭露以產生壓力，或是協助資訊提供者正式提出申訴。

訪視人員應使資訊提供者明白上述情形，討論如何使用資訊的同時也做到保護資訊提供者。如果無法兼顧，應以尊重資訊提供者的選擇為優先。例如有人願意提供資訊，但希望不要被寫到報告中；或是有人即使面臨可能遭受種種的不利益，但仍願意具名陳情。

²⁶ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), p.29；UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), p.88。

²⁷ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), p.32；UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), p.92。

尊重對方

訪視人員應以尊重的態度對待收容人以及監禁處所的管理當局。尊重意味著將對方當成一個如同自己一樣的個人，而不要以任何先在的標籤對待對方，例如性侵犯就是如何，監所管理當局就是如何。在外部監測的情境中，相較於尊重收容人，容易被忽略的反而是以尊重的態度對待管理當局。這有部分原因來自外部監測必然帶有一定程度的監督色彩，可能讓訪視人員無意中採取了站在道德制高點指責他人的態度。另外有部分原因可能確實有個別工作人員有不適當之言行，而很難在互動中保持尊重。針對第一種情形，訪視人員必須理解，訪視團隊與監禁處所的管理當局必須要有最低限度的彼此尊重，否則外部監測的工作難以進行。此外，訪視人員沒有執行權力也無法取代管理當局，以鼓勵或一起想辦法改善的態度，可能比指責更有助於推動一些措施。針對第二種情形，訪視人員應記得，多數的問題都不是來自單一個人，而是不適當的系統培養出了不適當的言行。²⁸

尊重原則要怎麼實踐，一個簡單的方法就是透過語言習慣。例如記得說話時使用「您」而不是「你」，由此自然而然地提醒自己，應該用尊重的態度對待對方。另外就是時時提醒自己，自己所有對有人群分類的既存知識在面對任何具體個人時，都是待檢證的假設。

重視自身的可信度

訪視人員應重視自身的可信度。因為人們如果不信任訪視人員，就不太會有意願合作，從而也無法獲得可靠的資訊。對收容人，不應承諾任何無法或不太可能達成的承諾，如許下承諾則應遵守；並應清楚說明訪視人員能做到和不能做到的事，避免使其對訪視人員有不切實際的期待。對監所管理當局，應依法或依當初談定的方式進行訪視，並確實遵守安全規定，不應在未獲得當局同意的情形下攜入或攜出物品，特別是幫收容人夾帶東西。理論上，如果報告在公開前有提供給管理當局就事實精確性表示意見，亦不宜另外增加原先未給管理當局表示過意見之重點事項。²⁹

為了維持自身之可信度，監所外部視察小組委員應注意遵守以下法令明定之事項：

- 如視察行為涉及禁止接見、通信及受授物件之收容人，偵查中應經檢察官、審判中應經裁定羈押之法院同意，始得為之。
- 使用錄音（影）、攝影器材應事先取得監所及當事人之同意。
- 因執行職務知悉之公務機密或其他足以影響機關戒護安全之資訊者，應依規定予以保密。

²⁸ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), p.30 ; UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), p.89。

²⁹ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.31-32 ; UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), p.90。

- 外部視察小組委員因執行職務所取得之資料，除其他法令另有規定外，不得對外使用於與視察業務無關之事務。

注意保密

保密是監禁處所監測中非常重要的議題。如果收容因為相信訪視人員會遵守保密原則而提供資訊，但後來訪視人員將資訊外洩或未適當去識別而使提供資訊的收容人被辨識出來，這輕則損害訪視人員的可信度，重則可能導致提供資訊者遭到報復或其他傷害。監禁處所的工作人員或其他關係人如果提供一些監禁處所之陋習或不當作為，則可能被視為背叛者，亦應加以注意。

最嚴格的保密是獲知相關訊息但完全不予披露，但是外部監測基本上是透過透明化而發揮影響力，因此通常是透過去識別化，或是蒐集到重要資訊後加訪其他人等方式，來避免資訊提供者被辨識出來。考量到資訊的公開可能對資訊提供者帶來的風險，訪視人員應清楚告知受訪者，相關的保密措施為何，再由受訪者決定是否受訪並決定話要說到什麼程度。³⁰

有些外部監測組織，設有例外不予保密的情形，而如果有此情形必須事先讓對方知道。例如英國 HMIP 的 Guide for inspectors 指出，在個別訪談或焦點團體開始前，視察人員及研究人員須告知收容人，如果他們說的話顯示他們可能有遭到工作人員或其他收容人身體傷害的風險、某些收容人可能有遭受傷害的風險，或機構安全有遭受損害時，此訊息會交予機構首長。如收容人有具體指控某位工作人員，則應說服他們自己提出控訴，否則其實能做的有限。如果收容人拒絕放棄其保密權，資訊應匿名化後交機構首長處理。³¹

保持客觀及精確

獨立之外部監測沒有強制力，也不以強制力發揮其影響力，它透過客觀而精確的報告，讓外界理解監禁處所的真實樣貌，從而發揮影響力。客觀意指在監測時必須考量所有的證據資料，而不是依自己的先在知識或立場而擷取自己所欲的證據資料。訪視人員始終要注意自身取得的資訊可能是片面的，應多方查證並確認；在行為及態度上也必須小心，顯示他們對於人權侵害的關注並沒有不公正或有預斷。精確意指在事實呈現上必須準確並包含具體細節（除非該細節的呈現將導致資訊提供者有被辨識出來的風險）。³²報告的精確性對於不熟悉監所實況的人而言，可能比較沒有感覺，但

³⁰ 參 UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), p.90。

³¹ 參 HMIP, [Guide for inspectors](#) (2018), p.33。

³² 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.32-33；UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), pp.91-92。

是對於圈內人或實務工作者而言，錯誤的事實呈現就是顯示了訪視人員的外行及不專業，這會嚴重削減其對外部監測機制的敬重。

關於引證用語應注意精確

當報告提及酷刑、不當對待或其它訪視人員沒有直接目擊的狀況時，如何表達相關資訊要非常小心。到底所蒐集到的證據是足以聲稱特定事實存在，還是只算是「據...所訴」、「據...所反映」，在用語上就要謹慎地作出區別。³³如果某件事真的很重要而必須在報告中提出，在無法進一步查證的情形下，應採用「據...所訴」、「據...所反映」等用語，既揭露了訪視人員事證調查的限制，也開啟了與監所查證對話的空間。

避免利益衝突

所謂「利益衝突」(conflict of interest)意指，個人擔任特定職位時，處於易因其個人之利益或本身兼有之其他身分或角色所具有之利益或職責，而損害該特定職位職務執行的處境。避免利益衝突是為了確保外部監測組織的個別成員或組織的決定、判斷或建議沒有受到任何不正當的影響，從而影響其獨立性及公信力。利益衝突分成真實的(real)及外觀上的(perceived)利益衝突，一個好的判斷是否存在利益衝突的方式是，設想社會中的理性成員認為您的行為或決定是否可能受影響。³⁴

文獻上提到存在利益衝突的情形，舉例如下：

- 於可能受訪視之監禁處所任職或與該監禁處所有密切關係，又負責辦理訪視相關業務。英國關於借調監禁處所工作人員來辦理 NPM 訪視業務時，為了維護 NPM 之獨立性，避免工作人員陷入利益衝突，借調之工作人員不能辦理其出身之機構相關之視察工作，例如借調一名警察協助辦理 NPM 業務，而又請該名警察協助辦理視察其出身之警察局拘留處所之業務，此種情形即構成利益衝突。³⁵
- 曾任職於所訪視之機構提供服務現已退休，仍與機構之服務及管理有共享之利益或目標。³⁶基本上前工作人員應避免訪視過去自己所任職的機構，頂多協助訪視前的準備。由於前工作人員對於機構的理解對於訪視可能十分重要，另外一種避免利益衝突又能汲取其知識或經驗的方式是，不將前職員納入外部監測組織的正式成員，但是請他們陪同訪視或提供建議。³⁷

³³ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), p.89。

³⁴ 參 HMIP, [Guide for inspectors – appendices](#) (2017), p.49。

³⁵ 參 IMB, [The National Monitoring Framework](#), p.10；UK NPM, [Ensuring the Independence of NPM Personnel: Guidance of Members of the UK National Preventive Mechanism](#), p.3。

³⁶ 參 APT, [Membership of National Preventive Mechanisms: Standards and experiences](#) (2013), p.4。

³⁷ 參 APT, [Profile and skills of NPM members and staff](#): Which situations could represent a conflict of interest?。

- 擔任之職務涉及提供所訪視之機構建議，該建議成為該機構之政策，而後又擔任外部監測組織的成員對該政策進行監測。³⁸
- 擔任志工而該志工服務的內涵涉及可能受訪視之機構或該機構之收容人。³⁹
- 現任職於刑事司法系統，包括檢察官、辯護律師（defence attorneys）及法官，就收容人、機構或機構人員相關面向扮演多重角色。⁴⁰
- 由專業團體提名，自認需代表其專業團體的利益。⁴¹
- NGO 代表之前所屬之 NGO 有在協助某位收容人，該 NGO 代表提供關於該收容人利益相關之資訊給該 NGO。⁴²
- 有些國家認為前受刑人本身是「前服務使用者」（former service users），也有其專業知識，但應注意前受刑人可能在面臨困難個人處境時，無法保持應有之距離。⁴³

我國監獄及看守所外部視察小組實施辦法第 8 條，即是基於特定人員利益衝突而限制其擔任監所外部視察小組委員，其中包括：

- 現任職於監督機關及其所屬機關之公務人員，不得擔任外部視察小組委員。
- 機關員工及收容人之配偶、二親等內血親不得擔任該機關之外部視察小組委員。
- 擔任機關之申訴審議小組或假釋審查會委員者，不得擔任同一機關之外部視察小組委員。

然而除了上述情形外，仍然可能存在其他利益衝突的情形。例如律師現受收容人委任與監所訴訟中，又擔任該監所之視察委員；特定監所之合作廠商擔該監所之視察委員。

為了避免利益衝突的發生，無論是明確或疑似構成利益衝突之身分或角色，在遴聘階段候選委員應向監所或矯正署揭露，已擔任委員者應向所屬監所外部視察小組揭露，並討論如何因應。

³⁸ 參 APT, [Membership of National Preventive Mechanisms: Standards and experiences](#) (2013), p.4。

³⁹ 此為英國 HM Inspectorate of Prisons 對於工作人員的規定：

不能參與 HMIP 職權範圍及因此可能受視察的組織之志工活動、不能參與監所收容人相關的志工活動（因為 HMIP 可能訪視所有英格蘭及威爾斯的監所）。應注意所參與的志工活動組織是否涉及在監所提供服務及轉銜服務。例如在庇護所當志工是可以的，但是如果庇護所提供受刑人安置服務則不行，因為可能在 HMIP 的視察範圍。又例如陪伴指導高犯罪風險的少年是可以的，但工作人員須考量如果該少年入監，該陪伴指導關係將會終結。

下列志工活動構成利益衝突：Independent Monitoring Board、Independent custody visitor、Lay observer of court custody、Appropriate adult、Magistrate、Special Constable、Prison visitor。

參 HMIP, [Guide for inspectors – appendices](#) (2017), pp.49-50。

⁴⁰ 參 APT, [Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms](#) (Geneva: 2006, APT), pp.39-40。

⁴¹ 參 APT, [Membership of National Preventive Mechanisms: Standards and experiences](#) (2013), p.4。

⁴² 參 APT, [Profile and skills of NPM members and staff: Which situations could represent a conflict of interest?](#)。

⁴³ 參 APT, [Membership of National Preventive Mechanisms: Standards and experiences](#) (2013), p.4。

除了因特定身分或角色本身構成的利益衝突外，另外還要注意因不當互動而構成利益衝突的情形。例如視察委員是否可以接受該監所收容人或其家屬之禮物或款待（hospitality）？或是接受監所之禮物或款待？這部分的分寸如何拿捏在台灣更是特別困難的議題，因為台灣脈絡下存在著不接受禮物或款待可能會讓對方覺得被冒犯的問題。英國 HMIP 的標準是，不能接受任何與其職務有關之禮物，例外是如果判斷拒絕接受禮物會構成不必要的冒犯。可以接受正當且合理之款待，例如會議中的咖啡、茶、點心，或工作中價格合宜的午餐等等，但是超過一般性款待就必須在接受前向 Head of Secretariat 回報。接受款待必須與履行職務有關，而檢驗是否得接受款待的標準是，社會中的理性成員是否覺得 HMIP 的視察人員適合接受。⁴⁴聯合國關於其人權官（HRO）與監所的互動規範是，不應接受任何可能被認為損害外觀上之獨立性的款待。例如可以在監所接受午餐或是咖啡的款待，因為這有助於在比較輕鬆的氣氛下進行討論；但是不宜接受邀約，晚上與監所長官一起去跳舞等。⁴⁵

⁴⁴ 參 HMIP, [Guide for inspectors – appendices](#) (2017), p.53。

⁴⁵ 參 UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), p.140。

第三章：監測方法

我國之監所外部視察小組得以使用的監測方法十分多樣。依監獄及看守所外部視察小組實施辦法第十二條第一項規定，外部視察小組得為下列之行為：

- 一、進入機關實地訪查。
- 二、訪談機關員工、收容人或相關人員。
- 三、請機關員工、收容人或相關人員提供書面意見。
- 四、調閱、抄錄或複製必要之文件及電子紀錄。
- 五、其他與機關運作及收容人權益相關之事項。

另依監獄行刑法第 92 條第 1 項、羈押法第 84 條第 1 項，收容人得向視察小組提出陳情。

具體而言上述監測方法如何運用，有待實務發展。本手冊整理文獻中對於上述監測方法的相關討論，供視察小組運作之參考。

3.1 實地訪查

「實地訪查」在相關文獻中通常以「訪視(visit)」這個概念作討論。訪視不是到監禁處所「參觀」，訪視需要事先準備及規劃，基於特定監測目的進行有意識的觀察。監禁處所的訪視可能有不同目標，例如為了監測監禁處所整體狀況而進行訪視、為了追蹤之前訪視建議落實情形而進行訪視、因有突發事件或陳情而進行訪視等等。一般而言，為了監測監禁處所整體狀況而進行訪視，相較於其他目的而進行訪視更為複雜、困難，以下的說明主要即是針對此種訪視。

3.1.1 訪視之準備

一般的外部監測組織可能不只監測單一監禁處所，因此訪視的準備有相當的部分是在規劃要訪視哪些監禁處所，以及不同監禁處所的訪視頻率。⁴⁶台灣的監所外部視察小組僅負責監測單一監所，情況已相對單純。

為了準備訪視，需要蒐集監禁處所之相關資訊，以規劃訪視重點或是針對特定檢視重點預做功課。在台灣，監禁處所相關的資訊來源如下：

- [法務部主管法規查詢系統](#)：此查詢系統有法規、行政函示，可掌握監所的法規資訊。注意，法務部主管法規查詢系統有分內網及外網，一些矯正署及各監所相關

⁴⁶ 參 APT, [Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms](#) (Geneva: 2006, APT), pp.67-71。

之行政規則或函示沒有公布在外網，僅內網可以查到。因此相關法規資訊並不完整，特別是各監所自訂之行政規則，監所外部視察小組需自行向各監所索取。

- 矯正署函令彙編：部分與收容人權益相關的行政函釋未公開在法務部主管法規查詢系統，可於本彙編查得。於 2020 年新監獄行刑法及羈押法施行後，既有的行政函釋應有一定之翻新，應會有新版的矯正署函令彙編。
- [政府公報資訊網](#)：如果是想查詢比較早期的法規或制度相關資料，可以透過政府公報資訊網。
- [法務統計](#) 網站：內有矯正機關相關的統計，年度資料而言可參法務統計年報、法務部統計手冊。年報出得比較慢，想參考最近期的資料可查詢法務統計月報。
- 各監所的網站：台灣各監所皆設有網站，網站上有一些基本資訊可供參考。各監所網站上重要的基本資訊舉例如下：
 - 歷史沿革：從歷史沿革的網頁，常常可以看到監所建築簡介及建設時間、收容對象的變遷等資訊。台灣有些監所當初不見得是基於收容目前收容對象之目的而建設，而不同時期的監所建築設計考量也不同。例如目前的新店戒治所於國防部已裁撤之新店監獄舊址所成立，建築結構受原軍監建築配置的影響。⁴⁷又例如台北監獄於 2017 年落成之「至善大樓」，則是國內矯正機關首座高樓層建築。⁴⁸
 - 組織編制及業務職掌：監所的網站通常會提供該監所的組織編制圖，其中就有各科室的名稱，而亦有各科室業務的職掌介紹。由此可以大致掌握監所的行政組織架構，這有助於訪視時知道有問題時可以詢問哪個科室。但仍應注意，網站上的組織編制圖及職掌仍有可能沒有跟上實際的變動。例如台北監獄的組織架構圖上有諸多委員會，⁴⁹但是部分委員會其實已停止運作。
 - 統計園地：透過統計園地的一些數據可以大概掌握一個監所的樣貌。統計園地中的「統計輯要」呈現了監所現況之基本數據，包括現行收容對象之類別、核定容額、在監收容人數、超收比率、各類收容人數、新入監及在監主要罪名、在監收容人年齡、在監收容人應執行刑刑名(例如六個月以下收容人有幾人、無期徒刑有幾人)等等。
 - 處遇：處遇的資訊在各監所的網站上公布的網頁名稱各不同，不同類的處遇資訊可能被整理在單一網頁，也可能散在不同網頁。特定監所網站上通常會介紹該監的作業項目，而作業佔去監所收容人大部分的時間，應予注意。在網站中可能會描述監所實施的教化、輔導、活動等等，亦可蒐集。
- [監察院調查報告或糾正案](#)：近年監所內發生的重大事件監察院幾乎都會出調查報告或糾正案，此於監察院網站上皆可查得。

⁴⁷ 參新店戒治所網站，[歷史沿革](#)。

⁴⁸ 參台北監獄網站，[歷史沿革](#)。

⁴⁹ 參台北監獄網站，[組織編制](#)。

- [司法院法學資料檢索系統](#)：有收容人提出的訴訟救濟案件可茲查詢，主要是行政訴訟類較有參考價值，部分和受刑人死亡相關的國賠或刑事案件亦可參考。
- 媒體報導：重大事件可能可以於媒體報導中查得。除了 google 外，另可前往圖書館查詢報紙資料庫。
- [國家圖書館館藏目錄查詢系統](#)、[台灣期刊論文查詢系統](#)、[台灣碩博士論文知識加值系統](#)、[政府研究資訊系統](#)：國內關於特定監所的文獻，大致都可透過上述查詢系統查得。
- 訪視前訪談：例如訪談熟悉預計訪視監禁處所之 NGO、慈善團體、律師，或是該監禁處所之獲釋之收容人、收容人家屬等等。此類訪視前訪談有時可取得一些公開資料無法得知的訊息。

由於訪視團隊不太可能在每次訪視中都能系統性地檢視監禁處所各面向的議題，因此必須要設定每次訪視之重點。訪視重點可以來自事先蒐集之資訊，特別是收容人、前收容人或其他可靠資訊來源的建議。台灣的監所外部視察小組必然會進行多次的訪視，因此可以擬定系統性檢視監禁處所各面向的計畫並分次進行。確立本次訪視重點後，就可以準備待確認問題清單（checklist）、待索取資料或數據、針對不同待訪談對象之訪綱，確認實地訪視時欲檢視之簿冊等等。⁵⁰本手冊於「第二部：監測重點」會提供不同面向之監所外部監測重點，視察小組可以從中選擇其優先關注的部分，擬定年度視察計畫，以及各次訪視之重點。

索取資料或數據時應注意事項

索取資料會增加工作人員的負擔，因此要謹慎。如果訪視團隊熟悉官方資料庫的資料結構，就可以知道什麼資料從資料庫中調就有，而什麼沒有。官方提供的數據，如果沒辦法由資料庫產出報表，就可能是工作人員一筆一筆查閱資料填表而成，此時不僅對工作人員來說比較麻煩，也要注意可能有錯。

索取資料或數據時，可以先了解一下相關資料或數據怎麼產出，是不是會增加工作人員很大的工作量。如果會的話，外部視察小組可以再討論一下是不是一定要索取特定資料或數據，或是縮小範圍。

訪視團隊在進行訪視前，可以試著跟監禁處所索取行事曆。這有助於掌握監禁處近期重要活動，⁵¹以判斷何時較不宜進行訪視，或是決定於特定日期進行訪視以觀察特定活動。另外，訪視團隊宜取得監禁處所的平面圖，這有助於訪視人員形成方向感並掌握收容人位置。視訪團隊可以向監禁處所索取平面圖，或是透過其他管道取得相

⁵⁰ APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.74-75。

⁵¹ 參三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員会の年次報告書兼意見書（二〇〇六年度・二〇〇七年度）について](#)〉，《大阪市立大学法学雑誌》，55 卷 1 号（2008），頁 411。

關資訊（例如訪談前收容人、曾訪視過該處所之人員）畫出平面圖。訪視人員不宜將平面圖帶進去監禁處所，以避免戒護安全上的疑慮。⁵²

台灣監所的平面圖可以從哪裡取得？

嘉義舊監的獄政博物館，有展示台灣監所的小模型，可以用作初步了解各監所的建築配置。另外，有些監所的行政區或在進入戒護區時會有一個本監建築的模型，也可以用來掌握該監的整體建築位置。

部分監所的平面圖可透過網路搜尋取得。

訪視前也有一些行政準備工作要進行，⁵³包括：

- 協調一人擔任本次訪視的領隊並負責協調連繫相關行政工作，包含請監禁處所協助或事先準備之事項。
- 確認所有團隊成員皆明白優先訪視事項、準備蒐集之資料及為本次訪視所整理之資料。
- 分配工作給團隊成員，例如依據成員專長分配監測面向，或是分組訪談等事項。
- 準備訪視時所需使用的工具，例如相機、錄音筆等，⁵⁴並準備好理由以向監所說明為何需要使用這些工具。

3.1.2 訪視本身之進行⁵⁵

為了監測監禁處所整體狀況而進行之訪視，通常之訪視流程會是：

- 與監禁處所首長對談，彼此認識。
- 聽取簡報。
- 執行預定的訪視相關工作，包括實地訪視特定處所、訪談、閱覽簿冊等等。
- 結束前之綜合座談。

可能的話，在綜合座談前訪視團隊成員應先彼此交換意見，確認綜合座談時之提問重點及順序。為使討論在較良好的氣氛中進行，可以先提出訪視團隊覺得良好的實踐，接著再詢問覺得可能有問題的部分。重要的問題不應排序在太後面問，以免來不及提出。

⁵² 參 UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), p.138。

⁵³ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.74-75。

⁵⁴ 依監獄及看守所外部視察小組實施辦法第 13 條第 1 項，監所外部視察小組於進行訪查或訪談時，得經監所同意下使用錄音（影）、攝影器材。依同條第 2 項，相關器材之使用如涉及對他人為錄音（影）、攝影，須經當事人之同意。

⁵⁵ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.76-77、79-80。

第一次訪視監禁處所，建議訪視團隊先整體看過一遍收容人所使用或為收容人而設置之所有設施設備，並請監禁處所的負責人或其他熟悉提供設施設備及服務之工作人員陪同說明，這有助於訪視團隊掌握監禁處所的概況。

為何整個監禁處所走一遍是重要的

有助於掌握監禁處所之建築及戒護安全設備，了解相關建築設備對收容人日常生活的直接影響。

有助於掌握收容人的生活空間，例如舍房、用餐處所、教化輔導處所、運動處所、工場、接見室等等；以及提供給收容人的各種服務及設備，例如炊場、病舍、衛生設備、洗衣曬衣處所等等。

有助於掌握監禁處所之整體氛圍。

一般而言，以下處所建議優先檢視：

- 辦理新收之處所（the place where detainees are received and 'processed' on arrival）
- 保護室、隔離保護舍房及違規舍
- 衛生設備
- 舍房

此外，訪視團隊也可以詢問收容人，他們認為何處最糟糕，並優先檢視該處所。

可能的話，提供給工作人員之設施設備也應予檢視，因為這也可能影響監禁處所處遇之提供。例如診間的電腦過於老舊，跑很慢，就可能會影響醫療服務的提供。

3.1.3 關於訪視的兩個待討論問題

關於訪視，另外還有兩個問題值得討論：訪視是否事先預告，以及訪視可否在無工作人員陪同下進行。

待討論問題一：訪視是否事先預告？

訪視大致分成事先預告及非事先預告兩種情形。預告式訪視的優點是，監禁處所可以預先準備好委員希望了解的資訊，而且因為事先有告知，所以可以避免訪視當日剛好監禁處所有其他重要活動，例如大型懇親會，而讓監禁處所工作人員疲於奔命。缺點則是訪視所見可能是特別準備的情形而非平時的狀態。採用預告式訪視時，訪視人員應注意是否存在「暫時性改善」的情形。建議訪談收容人時詢問「今天監所的狀況及您接受的處遇，和其他日子有怎樣的的不同嗎？」如有得知有此類「暫時性改善」的情形，應於訪視結束前的綜合座談中提出來與監所首長討論，以免這樣的問題再發生。

非預告訪視的優點是，監禁處所比較難事先準備，訪視所見較可能是平時狀態；而缺點則是採取此作法容易讓監禁處所工作人員感到被找麻煩，恐影響合作性關係之建立。非預告式訪視通常使用於訪視團隊合理懷疑監禁處所存在著有問題的實踐，而事先預告將進行訪視會讓管理當局掩蓋該實踐。

我國監所外部視察小組之授權辦法僅規定得進入機關實地訪查，理論上未禁止採取非預告式訪視。不過我國既有之監所外部監測機制，包含監察院，基本上都是採預告式訪視。從比較法來說，德國諮詢委員會是否允許採用非預告式訪視，不同邦規範情形不同。⁵⁶日本之視察委員會在理論上未禁止採取非預告式訪視，但從相關資料來看，實際上非預告式訪視可能極為罕見。⁵⁷

英國 HMIP 的訪視方式

英國 HMIP 之前多數的視察 (inspection) 都是採取預告式訪視，以讓監禁處所有機會準備文件及其他證據。只有少數的視察採取非預告式訪視，這通常於 HMIP 接獲事證，得知有特定收容人待遇問題需要關注時使用。於 2009 年 HMIP 發現有部分被隔離的收容人在訪視前被移至其他監禁處所，以避免這些收容人與視察人員說話後，HMIP 多數的視察都改採非預告式的訪視。⁵⁸

HMIP 會於開始視察前的三十分鐘內通知監禁處所將進行訪視，在到達監禁處所後立即訪視監禁處所的所有範圍。一次 HMIP 的視察會持續兩週。⁵⁹

待討論問題二：訪視可否在無工作人員陪同下進行？

針對訪視可否在無工作人員陪同下進行，我國相關規範不明。從比較法來說，針對此德國各邦關於諮詢委員會的規範情形不同。有些邦沒有更明確的規定，有的邦規定委員只能在機構首長或機構指定之工作人員的陪同下進行訪視，有的必須事先與機構首長達成協議或是只能在一定的時段才能進行訪視。而也有的邦允許委員於任何時間且不必事先預告地進行訪視。⁶⁰

⁵⁶ 參 Johannes Feest & Wolfgang Lesting, StVollzG: Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG) (Köln : Carl Heymanns, 2012), S. 910。

⁵⁷ 在 2013 年禁止酷刑委員會審查中，有委員提問「刑事設施視察委員會是否允許進行非預告式之視察？」日本政府的回答是「法律並沒有規定一定要事先預告，但是為了有效地進行視察，多數仍會事先預告」。參日本弁護士連合会，〈[国連拷問禁止委員会は日本政府に何を求めたか](#)〉(2013)，頁 21。

⁵⁸ 參 Hindpal Singh Bhui, [HMIP Detention Monitoring Methodology: a briefing paper](#) (2018), p.3。

⁵⁹ 參 HMIP, [Inspection Framework](#) (2019), p.14。

⁶⁰ 參 Johannes Feest & Wolfgang Lesting, StVollzG: Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG) (Köln : Carl Heymanns, 2012), S. 910。

在日本，法務省矯正局局長發布之「刑事施設視察委員会に対する協力等について」提到委員會委員視察刑事設施時，應使工作人員陪同，由其開門及將門上鎖。⁶¹此具體操作方法依委員會與監所協商情形可能有所不同。以大阪醫療刑務所視察委員會的狀況為例，視察委員為了知道設施內實際的處遇狀況，有時需要長時間在設施內走動，但因為視察委員並沒有持有鑰匙，因此這樣就會需要工作人員陪同，而這就會佔用該工作人員的時間，視察委員考慮到此也無法充分視察。大阪醫療刑務所視察委員會曾提議，是否可以採取由工作人員陪同委員到特定建築物，委員和工作人員事先約定離開的時間，在這段時間內讓委員在沒有工作人員陪同的情形下在建築物內走動。此提案遭到大阪醫療刑務所拒絕，大阪醫療刑務所堅持工作人員陪同是原則。而後折衷的作法是，委員視察不是全程由規定負責視察委員會行政業務之庶務課工作人員陪同，而可以由負責處遇的其他工作人員陪同，如此可以在設施內待久一些也不會給工作人員添太多麻煩。⁶²

相較之下，英國的 IMB 及 HMIP 則明確可以在無工作人員陪同下進行訪視。IMB 成員及 HMIP 之視察人員得持有監所的鑰匙，⁶³從而得在無工作人員陪同下進行訪視。IMB 成員及 HMIP 之視察人員，皆須接受持有鑰匙及安全相關訓練。⁶⁴

3.2 訪談

訪談收容人是記錄監禁狀況的重要基礎。以下將簡述訪談的基本原則，之後再分述團體訪談及個別訪談特別要注意的事項，最後再補充說明訪談工作人員的部分。

訪談之基本原則⁶⁵

關於受訪者的選擇，不宜僅侷限訪談主動表示希望談話者，或是由工作人員提議訪談之對象。主動選擇受訪者，宜注意抽樣上之代表性，例如年齡、刑期長度、犯行

⁶¹ 參「[刑事施設視察委員会に対する協力等について](#)」第八點「視察についての協力」(1)同行等「委員会が委員による刑事施設の視察をする場合には、職員を同行させ、その職員に施錠された扉の開閉を行わせること。」

⁶² 參三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員会の年次報告書兼意見書（二〇〇六年度・二〇〇七年度）について](#)〉，《大阪市立大学法学雑誌》，55 卷 1 号（2008），頁 433；三島 聡，〈[二〇〇八年度および二〇〇九年度における大阪医療刑務所視察委員会の活動について：年次報告書兼意見書および法務大臣宛ての要望書](#)〉，《大阪市立大学法学雑誌》，57 卷 4 号（2011），頁 428。

⁶³ 參 Harris Review: independent review into self-inflicted deaths in custody of 18 to 24 year olds, [Stakeholder Hearing 7: Independent Monitoring Board](#) (2014), p.1。

⁶⁴ 參 HMIP, [Guides for Inspectors](#) (2018), pp.28-33；IMB & HMPPS, [Memorandum of Understanding Between Her Majesty's Prison and Probation Service And The Management Board of the Independent Monitoring Boards](#) (2019), pp.4-5。

⁶⁵ 相關內容參考自：APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.80-81；UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), pp.114, 116-117。

種類等等，此可以視取得該監之基礎統計資料而定，另也可以基於該次訪視的重點而定。

訪談宜準備訪談大綱，此有助於確保重要事項有訪談到，但是訪視人員亦應保留相當的時間讓收容人能表達其它其所欲表達之想法。如果訪談大綱以太僵化的方式使用，反而可能讓人感到像被訊問（interogation），此應予避免。

在訪談開始時，訪視人員應嘗試與收容人建立信任關係，包含介紹自己及訪視機制，並應清楚說明訪視成員能做及無法做到之事、談話的保密性（包括在什麼情形下將無法維持保密性）、訪談資料之後會如何使用，以及之後有任何問題如何連繫外部監測組織。

訪談進行時，訪視人員應維持接納及信任的氛圍。訪視人員應避免表現出評斷受訪者、對其行為表示不贊同或是不信任其所提供之資訊，因為這可能使受訪者不願意再提供更多資訊，甚至導致出現訪視人員不信任受訪者的傳言，增加日後其他訪談的困難。訪視人員應表現將受訪者視為個人，並對這個個人表示尊重及關心，對其所能提供之資訊表示重視。訪視人員應盡量採用開放式問題，避免使用誘導式問題，因為受訪者可能傾向提供訪視人員而要得到的答案而非真相。訪視人員應從較不具爭議性及較不敏感的問題問起，再逐漸進入較敏感的議題。具體細節是質性資料品質的關鍵，應鼓勵受訪者能盡量提供具體細節。

訪談結束前，除了可以問受訪者有沒有其他想說的事，另應再次與受訪者確認其所提供的資訊可以如何使用，因為受訪者可能在受訪過程中改變心意。

角色扮演：訪談監禁處所中的人

APT 之 Preventing Torture: An Operational Guide for National Human Rights Institutions 中有一段短片透過角色扮演的的方式，呈現監禁處所訪談時的一些重要原則。從彼此坐的方式、語氣、肢體語言到提問等等，都會影響訪談的進行。該短片一開始呈現的是錯誤的訪談方式，有興趣者可以感受看看。參短片：[Role play - Interviewing a person in a place of detention](#)。

另外，UN 之 Training Manual on Human Rights Monitoring 亦有建議可以進行模擬訪談，將自己的訪談過程錄下來並檢視之，這有助於確認自己的訪談技巧。其中可以特別注意一下自己的肢體語言或表情是否會讓受訪者有不被信任的感覺。好的作法是作一些筆記並維持目光接觸。⁶⁶

訪談時使用錄音、照相、錄影必須非常謹慎，因為保存或使用方式不當容易讓受訪者被辨識出來而帶來傷害。上述影音記錄都必須在訪視人員與受訪者建立信任關係，

⁶⁶ 參 UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), p.117。

確定受訪者知道訪談的目的及相關保密措施，取得受訪者之知情同意後才能為之。影音記錄應避免使受訪者會直接被辨識出來，例如提及姓名、拍到臉。

依據收容人使用之語言，訪談時有可能需要通譯。通譯建議找專業通譯，除非絕對必要，應避免請監所之其他收容人擔任通譯。應提醒通譯注意保密義務。如果能事先提供訪談時可能使用之詞彙表列給通譯，對於通譯執行其工作很有幫助。

團體訪談⁶⁷

團體訪談可以讓訪視團隊接觸比較多的收容人。團體訪談對於辨識共通的問題、發現非正式的領袖、了解收容人間的氛圍或次文化，以及決定哪些人要個別訪談，十分有用，但使用上通常會排除談論較敏感的議題。團體訪談的時間長度需要預先確定，開場時以開放問題讓大家討論是個好作法，所提出的發言可以視為人們認為重要的問題（或是人們敢提出的問題），接下來則可以比較聚焦於所設定蒐集資訊的主題。如果蒐集到矛盾或有疑問的資訊，則可以於個別訪談、實際觀察及諮詢其他資訊來源以確認之。

個別訪談⁶⁸

選擇適當之個別訪談處所很重要，因為這會影響所收容人願意在訪談時說些什麼。訪視人員應找出能讓收容人安心談話的處所，針對此訪視人員可以詢問收容人的意見。目前台灣各監所的設施設備不完全一樣，各監所外部視察小組需要摸索在該監所適合進行個別訪談的處所。

理想上個別訪談應兩個訪視人員一組，其中一人進行訪談並保持目光接觸，另一人記錄並注意有沒有遺漏問題。如果只能由單一訪視人員訪談，則他在現場應該盡量採簡記的方式，事後再補充。

在訪談時，訪視人員應以耐心的態度傾聽。訪視人員應理解，收容人可能因為經歷或情緒狀態、長期被剝奪自由而導致喪失時間感、因藥酒癮而導致之記憶斷片（memory blackouts）、強迫意念（obsessive thoughts）等理由，收容人可能無法很好地表達他的想法。訪視人員訪談不同收容人時，可能感覺所聽到的故事十分相似，但應記得收容人可能不太有機會向他說訴說自己的故事，因此仍應保持專注傾聽。

訪談時，適時地讓收容人主導談話以更好地聚焦討論是種好的作法，即使其談話內容重覆或未能以符合邏輯順序的方式呈現。讓收容人告訴訪視人員其認為重要的事情，這有助於讓收容人感到獲得尊重，並建立彼此的信任關係。如果覺得受訪者的陳

⁶⁷ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.81-82。

⁶⁸ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.82-84；UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), pp.112, 117。

述有前後不一的情形，訪視人員可以向受訪者表示自己不是很能掌握事件的時序，或是換一種方式問同樣的問題，以評估陳述的可信度。

訪談時，訪視人員應注意時間的拿捏上需平衡於收容人溝通的需求，與訪視人員取得資訊的需求；另亦應注意情緒狀態需平衡於對收容人同理的態度，以及身為獨立之外部訪視人員所需保持的情緒距離。

訪談酷刑控訴者

在訪視過程中，可能會遇到提出酷刑控訴的人，這種情形需要細膩而專業的處理。限於本指南仍較偏一般性簡介的性質，有意深入了解這部分者，另可參考：

UN. 2004. [Manual on the Effective Investigation and Documentation of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment](#) ("Istanbul Protocol")
(有 [中文版](#))

訪談工作人員⁶⁹

除了訪談收容人外，訪談工作人員也是重要的一部分。工作人員通常可以分成兩類：單純負責戒護安全者，負責提供服務給收容人者，例如飲食、醫療、社區資源連結、教育、作業等等。訪談後者是檢視監禁處所條件的一部分。

因為組織結構及工作性質之緣故，訪談戒護人員通常比較困難。但是戒護人員是收容人生活的重要一環，因此可能的話訪視團隊應與安排與戒護人員之對話，使他們了解監測的機制，回答他們的問題並聽取他們的觀點。這有助於之後監測工作的進行。

日本大阪醫療刑務所視察委員會與工作人員溝通之努力與挫折

日本大阪醫療刑務所視察委員會因為視察是針對設施營運的整體情形，工作人員的意見不可或缺的，因此於2007年開始實施對工作人員施行意見調查，並且也安排了工作人員的團體訪談。但是在實施工作人員的意見調查後，委員會遇到之前未想到的困難。

工作人員提出的主要意見就是縮短勤務時間，以及必須待在設施的時間（含備勤時間），除了暑假外希望能自選年休的時間，另外還有一些個別工作人員提出之特殊性事項。針對主要意見部分，雖然可以用抽象的方式向設施提出，但是委員會由外部的無給職委員構成，很難掌握設施對工作人員的具體處理情形，也難以提出更具體的建議。而設施則表示目前設施人力即已不足，是在此情形下支持著設施的運作，因此很難做到委員會的要求。針對後者，即個別工作人員之特殊請求，由於

⁶⁹ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.84-85。

設施工作人員數量本來就少，因此一旦跟設施方提出，就會損害匿名性，因此很難提出之。委員會出了一期刊物介紹職員意見調查的回答，考量到該刊物受刑人會看到，只指出那些看起來沒問題的請求。但是只做到這種程度，委員會自認難以回應工作人員的期待。⁷⁰

委員會後來擴大對工作人員意見調查的範圍，請所有工作人員都填寫意見書並交回，而不是有意見者才填寫回擲意見書，回收到了較多的意見。另外並製作了僅發行給工作人員的刊物，在盡量顧及匿名性的情形下轉載了工作人員的意見並給予簡單的回應。由於工作人員的意見主要是勞動條件及勞動環境相關的議題，因此也將相關情形告知設施首長及相關主管。⁷¹

於2009年11月的工作人員意見調查中，則開始出現了對委員會的各種批判，工作人員認為委員會只強調要改善受刑人待遇，應更加重視社會復歸，以及犯罪被害人的情感才對。

2010年工作人員意見調查中則出現「視察委員會過度採納收容人的請求，感覺像是在找設施麻煩」、「舒適的刑務所無法阻止再犯，被害人也無法接受」、「希望視察委員會能致力於打造本來矯正應有的環境」等批判意見。委員會對上述此類意見慎重回應，並自我檢討與工作人員的溝通仍有待改善。⁷²

針對與工作人員溝通上的問題，委員會於2011年嘗試辦理三次與工作人員的懇談會，發現面對面溝通的效果較佳。在懇談會中，也有工作人員提到「委員會竟然完全接受收容人的意見及請求？」就此委員會也檢討可以在擔任管理職之工作人員協助下選擇回答內容。⁷³

從上述大阪醫療刑務所視察委員會與工作人員溝通的過程中可以預期，台灣監所外部視察小組與各監所有合作也可能會有摩擦。保持願意理解的態度，並找到適合的對話方式，必要時參考有建設性的意見以滾動修正視察的作法，十分重要。

3.3 提供書面意見

⁷⁰ 參三島 聡，<大阪医療刑務所視察委員会の年次報告書兼意見書（二〇〇六年度・二〇〇七年度）について>，《大阪市立大学法学雑誌》，55卷1号（2008），頁422-423、426。

⁷¹ 參三島 聡，<二〇〇八年度および二〇〇九年度における大阪医療刑務所視察委員会の活動について：年次報告書兼意見書および法務大臣宛ての要望書>，《大阪市立大学法学雑誌》，57卷4号（2011），頁399。

⁷² 參三島 聡，<二〇〇八年度および二〇〇九年度における大阪医療刑務所視察委員会の活動について：年次報告書兼意見書および法務大臣宛ての要望書>，《大阪市立大学法学雑誌》，57卷4号（2011），頁434；三島 聡，<大阪医療刑務所視察委員会の二〇一〇年度活動状況：二〇一〇年度年次報告書兼意見書>，《大阪市立大学法学雑誌》，58卷3-4号（2012），頁663。

⁷³ 參三島 聡，<大阪医療刑務所視察委員会の二〇一一年度の活動状況について：年次報告書兼意見書および法務大臣宛ての要望書>，《大阪市立大学法学雑誌》，60卷2号（2014），頁711-712。

請監所工作人員、收容人或相關人員提供書面意見性質類似於訪談，但與訪談有不太一樣的問題。監所工作人員或相關人員提供書面意見給監所視察小組比較不會有太大問題，⁷⁴但收容人如何能在無顧忌的情形下提供視察小組書面意見，則需要細緻設計。

關於外部視察小組請收容人提供書面的方式，辦法沒有特別限制，在解釋上可以包括視察小組當場請收容人填寫書面、允許收容人寄信或投意見箱等方式提供意見，此由視察小組決定即可。監獄及看守所外部視察小組實施辦法第13條第4項規定並規定外部視察小組請收容人提供之書面意見，監所人員不得閱讀其內容。

關於非即時性的書面意見提供，就德國諮詢委員會而言，允許收容人與個別委員間不受檢查地往來書信。⁷⁵至於日本視察委員會，主要是讓收容人透過意見箱投書給委員會。⁷⁶

意見箱如何設置是個值得細膩斟酌的事。從日本視察委員會的經驗來言，其設置方式可能影響收容人提出書面意見的意願。日本規定，刑事設施內應於適當處所設置可讓收容人提出意見的意見箱，該意見箱上鎖且僅得由委員或委員會授權協助行政業務之工作人員開啟。⁷⁷關於意見箱到底要設置在哪裡，以保障收容人提出書面意見的秘密性，不同刑事設施視察委員會的作法可能有所不同，⁷⁸但無論視察委員會的建議為何，都要經設施長官同意。關於意見箱的設置，大阪醫療刑務所視察委員會就有一些嘗試。一開始意見箱設在集會室，但發現只有擔任服務員之收容人有機會進入集會室投意見箱。⁷⁹委員會於2010年向設施方表達希望於病院各樓的洗澡間、交誼廳（ダイルーム）等患者平常可能會經過的地方設置意見箱，⁸⁰但是設施方否定該提議，理由是個別行動會給其他收容人添麻煩，而設在交誼廳的話，也只限於會使用交誼廳者可以投意見箱。⁸¹雖然大阪醫療刑務所視察委員的提議沒有被設施方採納，但是其思

⁷⁴ 以日本大阪醫療刑務所為例，委員會有提供刑事設施的工作人員委員工作處所的地址，工作人員可直接寫信給委員，而設施不會知道。參三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員会の二〇一〇年度活動状況：二〇一〇年度年次報告書兼意見書](#)〉，《大阪市立大学法学雑誌》，58卷3-4号（2012），頁674。

⁷⁵ 參德國聯邦監獄行刑法第164條，收錄於矯正署編，《德日矯正法規中譯彙編》（桃園市：法務部矯正署，2019），頁90。

⁷⁶ 參林 眞琴、北村 篤、名取 俊也，《逐条解説 刑事收容施設法》第3版（東京：有斐閣，2017），頁58-60。

⁷⁷ 參「[刑事施設視察委員会に対する協力等について](#)」第10點「書面の提出についての協力」。

⁷⁸ 參日本弁護士連合会，〈[刑事施設視察委員会の活動充実のために](#)〉（2015），頁4。

⁷⁹ 參三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員会の年次報告書兼意見書（二〇〇六年度・二〇〇七年度）について](#)〉，《大阪市立大学法学雑誌》，55卷1号（2008），頁411。

⁸⁰ 三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員会の二〇一〇年度活動状況：二〇一〇年度年次報告書兼意見書](#)〉，《大阪市立大学法学雑誌》，58卷3-4号（2012），頁673。

⁸¹ 參三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員会の二〇一一年度の活動状況について：年次報告書兼意見書および法務大臣宛の要望書](#)〉，《大阪市立大学法学雑誌》，60卷2号（2014），頁726。

路很清楚，就是盡可能了解收容人的日常動線，思考意見箱如何設置能使收容人沒有顧忌地提供書面意見，此思路值得參考。

除了於適當處所設置意見箱外，也有看到日本視察委員會另外進行全面性地意見調查，廣發空白的意見·提案書請收容人填寫後再回收。⁸²此種作法也有助於讓收容人比較安心地提出書面意見。

3.4 調閱文件⁸³

調閱簿冊記錄 (register) 及其他文件，是掌握監禁處所收容人及其待遇的重要方法。文獻上提到與外部監測較相關的簿冊記錄分三大類：

- 關於被剝奪自由者之簿冊記錄
 - 收容人類別 (by category of detainee)
 - 入出監記錄 (entry and exit registers)
 - 懲罰措施記錄
 - 醫療記錄
 - 其它
- 提供給被剝奪自由者之物品及器材之簿冊記錄
 - 飲食、衣類、寢具、衛生用品等
 - 藥物及醫療器材
 - 教化輔導、運動、休閒器材
 - 其它
- 監禁處所日常生活事件之簿冊記錄
 - 使用武力或器械
 - 關於生活作息之簿冊記錄 (registers concerning the regime)：用餐、作業、運動、教化輔導活動等
 - 戒護事件

監禁處所日常生活事件之簿冊記錄特別重要，因為其有助於描繪收容人所處的環境。

訪視人員亦可請求查詢其他有助於了解監禁處所運作的重要文件，包括：

- 內部行政規則
- 工作人員清單 (staff list)
- 工作人員班表 (working schedule of the staff)

⁸² 參三島 聡，<[大阪医療刑務所視察委員会の年次報告書兼意見書（二〇〇六年度・二〇〇七年度）について](#)>，《大阪市立大学法学雑誌》，55卷1号（2008），頁411。

⁸³ 參 APT, [Monitoring Places of Detention: a practical guide](#) (Geneva: APT, 2004), pp.77-79。

上述簿冊記錄及其他文件是國外文獻所提與外部監測可能相關之文件，但是一些部分在台灣名稱可能不同，也不見得有。另外有些在台灣可能較無監測之必要，例如查閱入監及出監記錄主要是因為有些國家有強迫失蹤的問題，但是以目前台灣監所而言，應無此類問題。關於外部視察小組調閱簿冊記錄，另外還需注意台灣有個人資料保護法等相關規定，外部視察小組調閱涉及個人資料之簿冊記錄，另須注意相關法規之遵循。⁸⁴

台灣監所的簿冊種類很多，而且各監所可能還有自訂的簿冊種類，不容易掌握。於 2020 年新監獄行刑法及羈押法中，一些重要之簿冊記錄如下：

- 收容人施用戒具紀錄表、收容人繼續施用戒具報告表、收容人繼續施用戒具觀察紀錄表⁸⁵
- 收容人外出施用戒具紀錄表⁸⁶
- 收容人施以固定保護紀錄表、收容人施以固定保護觀察紀錄表⁸⁷
- 收容人收容於保護室紀錄表、收容人收容於保護室觀察紀錄表⁸⁸
- 收容人懲罰報告表、收容人移入違規舍觀察紀錄表⁸⁹

⁸⁴ 依個人資料保護法第 5 條規定：個人資料之蒐集、處理或利用，應尊重當事人之權益，依誠實及信用方法為之，不得逾越特定目的之必要範圍，並應與蒐集之目的具有正當合理之關聯。

個人資料保護法第 6 條規定：

有關病歷、醫療、基因、性生活、健康檢查及犯罪前科之個人資料，不得蒐集、處理或利用。但有下列情形之一者，不在此限：

一、法律明文規定。

二、公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務必要範圍內，且事前或事後有適當安全維護措施。

三、當事人自行公開或其他已合法公開之個人資料。

四、公務機關或學術研究機構基於醫療、衛生或犯罪預防之目的，為統計或學術研究而有必要，且資料經過提供者處理後或經蒐集者依其揭露方式無從識別特定之當事人。

五、為協助公務機關執行法定職務或非公務機關履行法定義務必要範圍內，且事前或事後有適當安全維護措施。

六、經當事人書面同意。但逾越特定目的之必要範圍或其他法律另有限制不得僅依當事人書面同意蒐集、處理或利用，或其同意違反其意願者，不在此限。

依前項規定蒐集、處理或利用個人資料，準用第八條、第九條規定；其中前項第六款之書面同意，準用第七條第一項、第二項及第四項規定，並以書面為之。

監所外部視察小組調閱簿冊記錄時，如涉及個人資料保護法第 6 條之個人資料時，可能是依個人資料保護法第 6 條第 1 項第 2 款、第 4 款或第 6 款。而個人資料保護法第 6 條第 1 項第 2 款要求要有「適當安全維護措施」，此於監所外部視察小組執行職務的脈絡所指為何，尚不清楚。

⁸⁵ 參法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904000630 號](#) 函，及法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904000620 號](#) 函之附件。

⁸⁶ 參法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904000610 號](#) 函之附件。

⁸⁷ 參法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904000630 號](#) 函，及法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904000620 號](#) 函之附件。

⁸⁸ 參法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904000630 號](#) 函，及法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904000620 號](#) 函之附件。

- 收容人施以隔離保護報告表、隔離保護收容人觀察紀錄表⁹⁰
- 使用器械報告表⁹¹
- 受刑人個別處遇計畫

由於目前數位化越來越常見，許多簿冊記錄是以數位檔案的方式儲存。「獄政管理資訊系統」是台灣矯正機關核心之業務資訊系統，其之簡介⁹²如下：

為利有效管理獄政事務，各矯正機關於個案新收後，有關收容人名籍資料（包括基本資料、刑期資料等）及教化、金錢保管、作業、技訓、戒護管理、衛生醫療等處遇資料暨生理狀況、心理特質、犯罪因素、適合作業項目、更生保護需求等分析資料，即依序建置於「獄政管理資訊系統」。92年間鑑於相關收容人個案資料已初具規模，為利本部彙總運用，將各矯正機關之收容人資料每日定時傳送至本部獄政彙總資料庫，並建置為4大構面之資訊整合平台。本系統為矯正機關核心之業務資訊系統，協助矯正業務執行與提供決策參考。

考量到「獄政管理資訊系統」的重要性，建議矯正署應辦理講習說明其中資料之填載及報表之產出。

另外，以下文件之索取對監所外部視察小組可能亦有重要性：

- 戒具及固定保護之施用指引（矯正署訂定）
- 器械使用及管理之指引（矯正署訂定）⁹³
- 合理調整之指引（矯正署訂定）⁹⁴
- 矯正署訂定之其他行政規則或函示
- 各監自訂之行政規則
- 收容人入監手冊

3.5 其他監測方法

除了上述監測方法外，在文獻上也有提到其他監測方法，監所外部視察小組可以視必要性使用。

- 調閱監視器畫面：可以用來觀察訪視人員不在場的重要事件或活動。⁹⁵

⁸⁹ 參法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904004860 號函](#)，及法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904004870 號函](#)之附件。

⁹⁰ 參法務部矯正署 2020 年 7 月 14 日 [法矯署安字第 10904004880 號函](#)之附件。

⁹¹ 參法務部矯正署 2020 年 7 月 13 日 [法矯署安字第 10904004710 號函](#)之附件。

⁹² 參法務部網站，[獄政管理資訊系統—重要應用系統簡介](#)。

⁹³ 參法務部矯正署 2020 年 7 月 13 日 [法矯署安字第 10904004850 號函](#)之附件。

⁹⁴ 參[矯正機關對身心障礙收容人合理調整參考指引](#)。

- 旁聽會議或課程：英國 IMB 及日本視察委員會皆有旁聽會議的情形，⁹⁶而文獻顯示，日本視察委員會委員另有旁聽課程的情形。⁹⁷2020 年監獄行刑法及羈押法（含授權辦法）中提到重要會議如下：調查審議會議、假釋審查會議、自營作業成品及勞務承攬評價會議、申訴審議小組會議。
- 見證重大事件之處理：英國 IMB 於監所發生重大事件時，會接獲通知，監所工作人員並會建議何時適合前往見證並記錄。針對很嚴重的事件，IMB 會有應變計畫（contingency plan）擬定應採取之行動，該計畫並應獲得監所之同意。重大事件包括在監死亡案件、發生傳染病、重大戒護事故、實施單獨監禁等等。監所會依事先約定之重大事件類型通知時程通知 IMB，有的必須一發生就立即通知，有的不必。IMB 成員到現場見證重大事件之處理時，必須遵守監所之戒護安全建議。⁹⁸台灣監所外部視察小組或許可以視委員專長或關注所在與監所協議，發生哪些重大事件時應通知小組，由小組決定是否請委員見證並記錄處理情形。

在監死亡案件處理之見證 v. 在監死亡案件之調查

可能有論者期待監所外部視察小組能發揮在監死亡案件調查之功能，但是除非監所外部視察小組成員有醫療專業背景，並熟悉該死亡案件相關之醫療常規，否則恐怕沒有能力進行相關調查。以英國為例，設於各監獄由公民組成之 IMB，並不負責在監死亡調查，在監死亡調查是由 [Prisons & Probation Ombudsman](#) 負責，其有專家團隊，熟悉醫療常規及在監醫療相關規範。IMB 成員比較能做到的就是見證及客觀記錄監所死亡案件之處理。

於發生在監死亡案件時，台灣監所外部視察小組或許比較能做到的是：見證處理情形，確認相關事證之保全，請監所針對死亡案件釋疑。如果有委員具醫療專業背景，則可較深入地了解。至於完整之死亡調查，仍有待其他專業單位為之。

3.6 陳情之處理

2020 年新監獄行刑法第 92 條第 1 項及羈押法第 84 條第 1 項規定，收容人得向視察小組提出陳情。首先要說明的是，什麼是「陳情」？一般而言，我國法上陳情的概

⁹⁵ 參 IMB, [The National Monitoring Framework](#), p.8。

⁹⁶ 參 IMB, [The National Monitoring Framework](#), pp.6-8；三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員会の二〇一一年度の活動状況について：年次報告書兼意見書および法務大臣宛の要望書](#)〉，《大阪市立大学法学雑誌》，60 卷 2 号（2014），頁 702-704。

⁹⁷ 參三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員会の二〇一一年度の活動状況について：年次報告書兼意見書および法務大臣宛の要望書](#)〉，《大阪市立大学法学雑誌》，60 卷 2 号（2014），頁 704。

⁹⁸ 參 IMB, [The National Monitoring Framework](#), p.7；[Memorandum of Understanding between IMBs and Her Majesty's Prison and Probation Service](#), pp.6-9。

念會回到行政程序法第 168 條：「人民對於行政興革之建議、行政法令之查詢、行政違失之舉發或行政上權益之維護，得向主管機關陳情。」陳情的內容沒有任何限制，包括有關個人權益之具體事項，以及有關公共利益之具體行政行為或具抽象性、一般性的政策事項。陳情之範圍十分廣泛，內容多樣，因此對於陳情內容之處理方式難求一致。人民對於陳情處理不服，除非被法院認定機關對該陳情之處理已構成行政處分或其他可提起救濟之行政作為或不作為，否則無法向法院尋求救濟。⁹⁹

我國行政程序法中陳情章的草案條文主要參考日本 1964 年「行政手續法草案」中有關「處理苦情手續」之規定。日本處理苦情之手續係戰後日本模仿北區各國監察使之制度訂定。日本戰後鑑於謀求行政監督與保障人民權益之需求，設置了行政管理廳，負責視察各行政機關業務之推行，提出必要之勸告。而行政管理廳於辦理視察業務過程中，逐漸體認處理個別之具體案件，可作為解決一般性問題之重要參考，而後該廳遂開始進行人民對行政機關之苦情斡旋，而頗獲好評，故日本又陸續設置其他有斡旋職權的組織。草案起草人深知聽證、辯明、行政不服審查服度等正規行政手續縱使完備，仍無法完全解決人民對於行政機關之苦情，因為行政功能深入人民生活，苦情發生原因多端，解決方式亦須有彈性；且縱使正式行政手續能予救濟，人民亦可能更希望以較簡易之方式獲得事情之解決。加上前述行政管理廳實務上辦理苦情斡旋工作之成功，起草人決定採取非正式之行政手續，解除人民之苦情，故將其納入於行政手續法之體系內，消極面補充正規行政手續，積極面發揮行政監督與行政救濟之功能。¹⁰⁰

從我國於行政程序法中將陳情入法，以及所參考之日本苦情的規定，可以很清楚地看到，陳情之處理功能主要功能在於補充正規行政程序，相較於正規行政程序設計上更為彈性而柔軟，個案的處理也不只是希望僅停留在個案權益的保障，而是希望能連結到更一般性的問題。嚴格來說，我國的監所外部視察小組並非行政機關，不能直接適用行政程序法中關於陳情的規定，但類似的概念應該可以用來理解監所外部視察小組「受理陳情」所指為何。值得注意的是，我國行政程序法中沒有類似日本苦情斡旋的相關設計，但是類似的實踐是否可能存在於監所外部小組的運作中，則有待觀察。

我國監所外部視察小組比較法上重要的參考來源是日本及德國，關於類似陳情事項之處理，制度運作上有極大的差別。日本視察委員會不能直接處理個案，但如果個案中的問題涉及刑事設施營運之改善的話，則屬委員會之職權範圍。¹⁰¹德國諮詢委員會的情形則不同。依德國聯邦監獄行刑法第 164 條第 1 項明定，諮詢委員會成員得接受收容人提出之請願、建議和申訴案件。¹⁰²

⁹⁹ 參蔡茂寅、李建良、林明鏘、周志宏，《行政程序法實用》第三版二刷（台北市：學林文化，2007），頁 435-437；黃俊杰，《行政程序法》（臺北市：元照，2008），頁 344-345。

¹⁰⁰ 參翁岳生，〈日本一九六四年行政手續法草案之研究〉，收錄於《行政法與現代法治國家》第十一版（台北市：翁岳生，1990），頁 361-363。

¹⁰¹ 參日本弁護士連合会，〈[受刑者の皆さんへ](#)〉（2016），頁 28。

¹⁰² 參矯正署編，《德日矯正法規中譯彙編法》（桃園市：法務部矯正署，2019），頁 90。

文獻指出，在實務上部分德國諮詢委員會成員花費相當大的心力在處理個案。諮詢委員會成員站在中立第三方的立場，聽取受刑人及機構工作人員的聲音，居中調解機構中發生的個案申訴。是一種相較於正式程序更為柔軟彈性的問題解決方式。¹⁰³但是文獻上亦有檢討，部分諮詢委員會花費過多的心力在個案之處理，這不是諮詢委員會的主要任務。如果要處理個案，也應處理背後涉及整體性、結構性問題的個案為妥。¹⁰⁴此外相較於機構內部個案紛爭之解決，諮詢委員會促進刑之執行的透明化，強化公眾對執行機構之理解的功能則明顯侷限且弱化。¹⁰⁵

回到我國監所外部視察小組與陳情的關係。依監獄及看守所外部視察小組實施辦法第16條規定「外部視察小組收受監獄行刑法第92條及羈押法第84條之陳情，得依陳情內容是否具體、是否屬外部視察小組權限、陳情內容與視察重點之關連性及外部視察小組人力負荷等因素，決定是否依外部視察程序處理，或交由機關處理。」從辦法來看，其實賦予監所外部視察小組很大的彈性空間去形成其陳情處理的機制。參考相關比較法，日本視察委員會就個案問題不介入，但個案涉及之整體制度問題則處理，我國監所外部視察小組在資源有限的情形下，或許可以優先處理涉及監所整體性、結構性問題的陳情。另外，日本苦情斡旋、德國諮詢委員會成員以中立第三方進行調解，走出一條非正式、彈性而柔軟的紛爭解決之道，相關思維也可作為我國監所外部視察小組處理陳情方式之參考。

涉及個案之陳情處理難以維持保密，務必事先讓收容人理解

無論監所外部視察小組想以什麼方式處理陳情，從文獻上來看，涉及個案之陳情處理基本上沒辦法維持保密。因為監所外部視察小組做一些調查時，監所大概就可以猜出來可能是誰在陳情什麼事。¹⁰⁶而且十分有可能監所外部視察小組在處理到某個階段時，會需要通知監所調查或處理所陳情之個案事實。例如向監所外部視察小組陳情被同舍房的收容人欺負，希望調房但主管就是不准，要了解相關事實可能還是要調監視器畫面、同舍房的其他收容人以及詢問主管。也有可能監所外部視察

¹⁰³ 參宮澤浩一、外山美砂子，〈ドイツの施設評議会（Anstaltsbeirat）について（後）〉，《刑政》，115卷5号（2004），頁36；Julia Prieschl, [Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel "Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis: Eine empirische Analyse der Beiratstätigkeit an baden-württembergischen Justizvollzugsanstalten"](#) (2016), S.3-4。

¹⁰⁴ 參 Johannes Feest & Wolfgang Lesting, StVollzG: Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG) (Köln: Carl Heymanns, 2012), S.907-908；Hans-Dieter Schwind, Alexander Böhm, Jörg-Martin Jehle, Strafvollzugsgesetz (StVollzG): Gesetz über den Vollzug der Freiheitsstrafe und der freiheitsentziehenden Massregeln der Besserung und Sicherung vom 16. März 1976 (BGBl. I, S. 581) zuletzt geändert durch das Gesetz vom 23. März 2005 (BGBl. I, S. 930): Kommentar (Berlin: De Gruyter Recht, 2005), S.971-972。

¹⁰⁵ 參 Julia Prieschl, Zusammenfassung der Dissertation mit dem Titel "Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis: Eine empirische Analyse der Beiratstätigkeit an baden-württembergischen Justizvollzugsanstalten" (2016), S.4；Johannes Feest & Wolfgang Lesting, StVollzG: Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG) (Köln: Carl Heymanns, 2012), S.901-902。

¹⁰⁶ 參日本弁護士連合会，〈[受刑者の皆さんへ](#)〉（2016），頁29-30。

小組並不熟悉監所配房實務，那也需要將相關情況轉知監所，由監所調查後回覆。因此監所外部視察小組受理涉及個案之陳情時，務必事先讓收容人理解保密是不可能的。

英國 IMB 也會受理收容人的個案申訴，但是基本上 IMB 會勸收容人先向監所反映問題，理由是收容人向外部個人或組織提出申訴並獲受理，幾乎可以確定監所在某個階段會被請求調查該申訴，不先向監所反映只是讓問題更慢被處理。而收容人先向監所反映問題後，IMB 就會注意收容人所反映的問題獲得處理的情形。必要時可能詢問首長是否考慮重作決定，或是向更高層反映。¹⁰⁷

¹⁰⁷ Ministry of Justice, HM Prison & Probation Service, [Prisoner Complaints Policy Framework](#) (2020), pp.40-41, 43。

第四章：監測報告

監獄行刑法第 7 條第 3 項及羈押法第 5 條第 3 項規定，視察小組應就監所運作及收容人權益等相關事項，進行視察並每季提出報告，由監所經矯正署陳報法務部備查，並以適當方式公開，由相關權責機關回應處理之。

4.1 報告之頻率

我國監所外部視察小組有提出報告之權責，此是監禁處所監測之重要環節。不過應注意的是，就無給職委員性質的外部監測組織而言，幾未見規定提出報告之頻率是「每季」。日本視察委員會是被要求「每年」提出意見書，¹⁰⁸英國 IMB 同樣是被要求應提出年度報告，¹⁰⁹德國機構諮詢委員會隨各邦而有不同規定。在德國，有的邦並沒有關於提出報告的規定，有的邦則規定須每年就活動及經歷提出報告，有的邦則是每兩年提出報告，有的則是由諮詢委員會決定是否提出報告。而在實務上許多諮詢委員會提出報告之義務並沒有落實。¹¹⁰

在我國，原本行政院提出之修法草案僅規定外部視察小組應「定期」提出報告，¹¹¹然而有立委提出修正動議，要求外部視察小組應「每季」提出報告，並獲法務部採納。¹¹²在缺乏配套資源的情形下，規定純由無給職委員組成之監所外部視察小組每季提出報告，到底是否能落實，值得關注。

4.2 報告提出之程序

關於監所外部視察小組視察報告提出之程序，依監獄及看守所外部視察小組實施辦法第 17 條第 1 項規定，報告應經外部視察小組會議通過後，由監所報經矯正署陳報法務部備查，並以刊登矯正署或其他適當方式公開。規定相對簡單，留給實務發展空間。

¹⁰⁸ 參日本弁護士連合会，〈[刑事施設視察委員會の活動充実のために](#)〉（2015），頁 6。

¹⁰⁹ 參 [the Prison Rules 1999 第 80 條](#)。

¹¹⁰ 參 Johannes Feest & Wolfgang Lesting, StVollzG: Kommentar zum Strafvollzugsgesetz (AK-StVollzG) (Köln: Carl Heymanns, 2012), S.901。

¹¹¹ 參〈[立法院第 9 屆第 7 會期第 10 次會議議案關係文書](#)〉（2020），頁政 177。

¹¹² 參 [《立法院公報》](#)，第 108 卷第 55 期（2019），頁 215-217。

參考國外文獻，報告提出程序有一個步驟非常重要，那就是報告的初稿要提供給監所表示意見。英國的外部監測組織 HMIP 及 IMB 都需要提出報告，而報告初稿均要求應給所訪視之監所閱讀，以讓監所確認報告初稿中所述事實的正確性。¹¹³

此步驟之所以重要是因為，外部視察小組的公信力基礎在於報告中事實的正確性。而外部視察小組在蒐集資料的過程中，很可能因為所接受到的資訊有偏誤，而未能掌握正確的事實。例如訪談監所工作人員，而訪談內容涉及跨單位的業務，就可能遇到該工作人員其實並不了解其他單位業務執行的狀況而存有誤解的情形。此時如果監所有機會檢視報告初稿，就有可能發現這個誤解，讓外部視察小組得以更正之。

4.3 報告之格式

關於監所外部視察小組視察報告之格式，參考監獄及看守所外部視察小組實施辦法第 17 條第 1 項規定，僅須外部視察小組會議通過即可，非常彈性。從文獻上來看，報告的格式可以分成兩大類型：意見呈現型、事實呈現型。

4.3.1 意見呈現型的報告

意見呈現型的報告意指，該報告的重點是訪視團隊意見的呈現以及監所對於該意見的回應或處理，至於訪視團隊提出該意見所立基之事實或證據則非報告的重點。此種類型的報告比較不是監所外部監測文獻所推薦使用的報告類型，但是在我國既有實務上較常使用，而且也是日本視察委員會所使用的格式。基本上此類報告主要撰寫者的可能根本不是訪視團隊，而是由監所方承辦人員將訪視團隊的意見記錄下來。我國監所興革小組暨外部監所訪查委員會的報告，¹¹⁴就是採取此種格式。摘錄如下：

提案人	建議	決議事項	後續追蹤辦理情形
李 OO 委員	臺灣人口面臨逐漸高齡化，矯正署是否有	目前各單位都有將老年人或其他需要生活照顧者配置於專區（病舍或	一、有關老年收容人之收容集中議題部分，查多數實證研究結果均顯示收容人家庭支持對其在監適應具顯著之影響性，尤以老年收容人為是，因此如逕集中收容，恐造成與外界聯繫不便、社會資源中斷等情形，反對其適應不利；此外，目前各機關亦均尚能視收容情形，斟酌

¹¹³ 參 HMIP, [Guide for writing inspection reports](#) (2018), p.7 ; IMB & HMPPS, [Memorandum of Understanding Between Her Majesty's Prison and Probation Service And The Management Board of the Independent Monitoring Boards](#) (2019), p.10。

¹¹⁴ 參〈[107 年度 12 月份外部監所訪查委員會會議報告](#)〉(2018)。

	<p>為老年人規劃老人專監或專區收容。</p>	<p>療養中心)，是否分北中南設置老人專區，將再研議評估，另可爭取營養師之設置。</p>	<p>收容人之健康情形、年齡之實際狀況，規劃收容於病舍、老人舍、老人工場等低樓層或具無障礙設施之處所供用。</p> <p>另二代健保實施後，矯正機關可依收容人治療需求，於機關內開設不同門診，已提升收容人醫療之可近性。故目前應尚無迫切改善之需求。</p> <p>二、按收容人性質予以分監或分區管理向為本署研議之重要政策，惟鑑於收容人別複雜且殊異，收容空間有限，仍需再行妥適評估各項改善急迫性後，廣續推動。</p> <p>三、有關設置營養師之建議，按「各機關適用醫事人員人事條例職務一覽表」，營養師未列於法務部矯正署所屬各類矯正機關適用醫事人員之範疇，本署將於研議第三期全民健康保險提供保險對象收容於矯正機關者醫療服務計畫時提會討論。</p>
--	-------------------------	--	---

而日本視察委員會的報告，則以我國已翻譯之「對各少年院視察委員會之意見所採行措置等報告一覽表」¹¹⁵之內容為例，摘錄如下：

廳名	委員會意見		採取措施
	年月日	內容	內容（無採行情形時其理由）
帶廣少年院	2016.2.16	望更加注意機構職員對在院者之言語使用。	雖認無職員為不適當言行舉止之事實，惟今後，對職員，亦積極實施為加深尊重在院者之人權意識之研修等。

從日本視察委員會的報告舉例，可以發現該報告並不重視呈現意見所立基之事證基礎。看不出來委員會提出此意見，到底是觀察到了什麼，例如機構職員到底對在院者說了什麼。而少年院的回答也很空泛，一方面否認職員有不當言行舉止，另一方面

¹¹⁵ 參矯正署編，《德日矯正法規中譯彙編》（桃園市：法務部矯正署，2019），頁 959。

又說要「積極實施為加深尊重在院者之人權意識之研修」。而如果否認有不當言行舉止，到底要加強哪方面的人權意識呢？

4.3.2 事實呈現型的報告

事實呈現型的報告意指，該報告的重點是呈現訪視團隊所蒐集到的事證，而立基於相關事證，訪視團隊可能會對監禁處所之境況提出評估或是建議。一般監所外部監測文獻所提到的報告格式，比較屬於此類。聯合國之 Training Manual on Human Rights Monitoring 中所提供的 Report After Visit to Detention Facility 格式範本，¹¹⁶就是此類報告的典型。摘錄整理格式概要¹¹⁷如下：

一、導論

即本報告之重點提示。需呈現在訪視中發現，需要採取進一步行動的主要議題、回應及理解。

二、監禁處所及訪視過程概況

1. 監禁處所的組織架構及首長
2. 訪視過程
3. 管理當局的合作情形
4. 收容人相關基本數據

三、各訪視面向所見之重點

請記錄在訪視中所發現的重點事項，以及對於各重點事項監禁處所長官的回應及理解。

1. 監禁處所之基本收容狀況

此處記錄舍房大小、在一般舍房、違規舍或隔離舍之收容情形、建築的性質及年代、容額、超收情形、每人平均空間、待在舍房的時間、不同類別收容人分類監禁的情形等等。

監禁處所長官的回應及理解：

¹¹⁶ 參 UN, [Training Manual on Human Rights Monitoring, part 3](#) (New York & Geneva: UN, 2001), pp.155-162。

¹¹⁷ 由於本手冊重點不是在介紹聯合國的人權監測機制，而只是將其中之監禁處所訪視報告之格式整理供我國監所外部視察小組報告格式之參考，所以沒有逐字翻譯 Report After Visit to Detention Facility，而僅擇要整理呈現。

...

2.

3.

四、建議採取之行動（依不同建議對象分列之）

4.3.3 事實呈現型報告之例示

前面所提是事實呈現型報告之基本格式，而以下將舉一些事實呈現型報告的實際例子。由於篇幅限制，在本手冊仍是整理其格式，但於註腳中提供出處，有興趣進一步了解事實呈現報告報填上內容會長什麼樣子的讀者，可自行查閱出處。

日本大阪醫療刑務所視察委員會年度報告(2006-2011)

一般日本視察委員會年度報告的格式是採意見呈現型之報告。不過日本大阪醫療刑務所視察委員會於2006至2011年間另外整理出比較詳細的年度報告，¹¹⁸另行公開於《大阪市立大学法学雜誌》上，其另行公開之年度報告則屬事實呈現型之報告，格式如下：

一、前言

說明委員會的組成、任務。

二、本年度活動

1. 活動經過

描述本年度視察委員會的各種視察活動。

2. 關於活動所設計的一些巧思

¹¹⁸ 參三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員會の年次報告書兼意見書（二〇〇六年度・二〇〇七年度）について](#)〉，《大阪市立大学法学雜誌》，55卷1号（2008）；三島 聡，〈[二〇〇八年度および二〇〇九年度における大阪医療刑務所視察委員會の活動について：年次報告書兼意見書および法務大臣宛ての要望書](#)〉，《大阪市立大学法学雜誌》，57卷4号（2011）；三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員會の二〇一〇年度活動状況：二〇一〇年度年次報告書兼意見書](#)〉，《大阪市立大学法学雜誌》，58卷3-4号（2012）；三島 聡，〈[大阪医療刑務所視察委員會の二〇一一年度の活動状況について：年次報告書兼意見書および法務大臣宛の要望書](#)〉，《大阪市立大学法学雜誌》，60卷2号（2014）。

描述為了讓視察委員會能更確實地掌握監所狀況，針對視察活動所設計的一些巧思。由於台灣之監所外部視察小組相當程度參考自日本，日本視察委員會遇到的問題很可能在台灣的視察小組也會遇到。相關設計巧思可供台灣參考。

三、對監所提出之請求

分點列項描述本年度視察所見及所收到的收容人意見，向監所提出改善之請求。

四、關於下一年度的規劃

檢視本年度視察活動，規劃於下一年度精進的部分。

英國 IMB 之年度報告

英國 IMB 每年會出該監所的年度報告（annual report），¹¹⁹各監所的 IMB 報告格式不完全相同，常見的架構如下：

一、導論部分

1. IMB 職權簡述

2. 執行摘要（Executive summary）

a. 主要判斷（Main judgements）

此處各監所的 IMB 須回答以下三個問題：

- Are prisoners treated fairly?
- Are prisoners treated humanely?
- Are prisoners prepared well for their release?

由此來摘要該年度監測所見之重點。

b. 主要待改善領域（Main areas for development）

由各監所的 IMB 提出本年度該監所主要待改善的部分，有分不同告知對象羅列。

值得注意的是，IMB 不負責提出具體建議，只負責描述有問題的現狀。這是因為 IMB 在定位上是由公民組成，不宜僅依據其之意見而非相關專業知識提出建議。

¹¹⁹ 參 IMB website, [Reports](#)。

例如當 IMB 發現食物份量太少又不一致時，他們有權報告這個狀況並指出這是錯的，但是為何會發生這個狀況，例如採購有問題、不當的預算、不熟練的廚師等等，就不太是 IMB 能確認的了。¹²⁰

c. 進步 (Improvements)

IMB 會列出該監所在今年度有所改善的部分。

3. 監所概述 (Description of the Prison)

關於監所的基礎事項描述，例如監所類型、容額、收容對象、監禁處所簡史、建築簡述等等。

4. 其他各 IMB 認為重要的內容

例如 2019 年 Bedford 監獄的 IMB 年度報告導論部分就有「Notes about reading the report」，裡面記錄了 Bedford 監獄該年度所發生的重要事件，以及影響該年度 Bedford 監獄狀況的過去重要事件。¹²¹ 相關記錄提供了重要的脈絡，有助於理解 Bedford 監獄該年度視察所見的情形。

二、證據部分 (Evidence Section)

依下列面向分述本年度監測所見之重點事項：

- Safety
- Equality and Fairness
- Segregation/Care and Separation Unit
- Accommodation (including communication)
- Healthcare (including mental health and social care)
- Education and Other Activities
- Work, Vocational Training and Employment
- Resettlement Preparation

三、委員會工作情形 (Work of Board)

羅列委員會本年度工作相關數據，包括委員建議人數、年初委員人數、年底委員人數、年度總訪視次數、年度出席隔離檢視會議的次數，以及委員會本年度及上一年度收到的面談申請 (applications) 件數對照。

¹²⁰ 參 IMB, [The National Monitoring Framework](#), p.10。

¹²¹ 參 IMB, [Annual Report of the Independent Monitoring Board at HMP Bedford](#) (2018), pp.7-8。

HMIP 之視察報告

英國 HMIP 是國家級的 NPM，負責視察全英格蘭及威爾斯的監禁處所，不同種類之監禁處所視察的頻率不同，可能每年視察一次，也可能五、六年才視察一次。¹²² 英國 HMIP 的報告有許多種，其中最基本的是個別監禁處所的視察報告（inspection report），一整個年度所有的視察報告，會再彙整成年度報告（annual report），亦有可能特定主題作成跨年度、跨處所的主題性報告（thematic report）。¹²³ 由於我國監所外部視察小組僅針對個別監所作成報告，故以下以介紹個別監禁處所的視察報告為主。

一、導論

二、監禁處所基礎事項描述（Fact page）

此處會提到閱讀該視察報告所需掌握之基礎事項，例如監禁處所之類別、法定容額及實際收容人數、重要服務提供者、監禁處所簡史、建築簡述等等。上述基礎事項共通於各監禁處所報告，另外，也會特別框列出「Notable features」，即本次所視察之監禁處所相較於同類監禁處所的特殊之處，或是提供本次報告中的重要脈絡性資訊。¹²⁴

三、視察及報告之說明（About this inspection and report）

此處會說明 HMIP 之視察任務、視察方法及一些重要資訊會收錄在報告哪裡。比較值得注意的是，本部分會說明 HMIP 獨具特色的視察期待（expectation）及評估判斷標準。

¹²² 參 HMIP, [Inspection Framework](#) (2019), pp.12-13。

¹²³ HMIP 的各類報告可參 HMIP 網站，[Our reports](#)。

¹²⁴ 以 2018 年 Bedford 監獄的「Notable features from this inspection」為例，就提供了以下資訊概略地呈現出 HM Bedford 的特徵：

3/4 的受刑人年齡在 40 歲以下。

58% 的受刑人的在監時間在 3 個月以下。

77% 的監獄人員工作經驗不到一年。

工作人員被攻擊的次數比其他地方型監獄(local prison)高。

67% 的受刑人表示他們在監有時會感到不安全。

幾乎半數的受刑人表示在監容易取得毒品。

1/3 的受刑人正在接受藥癮者心理社會支持服務。

從上述數據大概就可以看到 Bedford 監獄的特徵是：受刑人年紀輕、刑期短，而監獄人員經驗不足，監獄內暴力和毒品問題嚴重。類似這種以簡要的資訊突顯特定監禁處所特徵的作法，值得參考。

參 HMIP, [Report on an Unannounced Inspection of HMP Bedford](#) (2018), p.7。

四、視察重點摘要 (Summary)

摘錄各章節之視察具體內容中最重要的部分，包含監獄必須改變的關鍵部分及相應的建議。

依 HMIP 對視察監禁處所之「期待(expectation)」，又稱「healthy prison/establishment test」，依以下四大面向檢視監禁處所之狀況。

第 1 節：Safety

第 2 節：Respect

第 3 節：Purposeful activity

第 4 節：Rehabilitation and release planning

第 5 節：視察建議及良好實踐的摘要 (Summary of recommendations and good practice)

摘錄前面 4 節中所提到所有的建議，並明確標示不同建議應給予之權責機關，以及所有在視察中所看到的良好實踐。

第 6 節：附錄 (Appendices)

會附上一些重要的參考資訊。例如視察團隊有哪些成員、上次視察報告建議之落實情形、本次視察問卷調查的結果等等。另外，本部分亦可能包含監禁處所的照片。

關於 HMIP 的報告，除了可以參考其格式外，還有兩個作法值得參考。

值得參考的作法一：公開視察期待及評估判斷之標準

HMIP 對視察監禁處所設有其「期待 (expectation)」，又稱「healthy prison/establishment test」，¹²⁵分成四大面向：

Safety	Prisoners, particularly the most vulnerable, are held safely.
Respect	Prisoners are treated with respect for their human dignity.
Purposeful activity	Prisoners are able, and expected, to engage in activity that is likely to

¹²⁵ HMIP, [Inspection Framework](#) (2019), pp.10-11。

	benefit them.
Rehabilitation and release planning	Prisoners are supported to maintain and develop relationships with their family and friends. Prisoners are helped to reduce their likelihood of reoffending and their risk of harm is managed effectively. Prisoners are prepared for their release into the community.

四大面向之「期待」適用於各類監禁處所，但「期待」之具體內容，則隨著不同類型的監禁處所而有不同。例如有 [男監版的期待](#)、[女監版的期待](#)、[少年監版的期待](#) 等等。

針對不同面向的期待，HMIP 都會提出其之評估判斷，¹²⁶分成以下四種情形：

Outcomes for prisoners are good.	There is no evidence that outcomes for prisoners are being adversely affected in any significant areas.
Outcomes for prisoners are reasonably good.	There is evidence of adverse outcomes for prisoners in only a small number of areas. For the majority, there are no significant concerns. Procedures to safeguard outcomes are in place.
Outcomes for prisoners are not sufficiently good.	There is evidence that outcomes for prisoners are being adversely affected in many areas or particularly in those areas of greatest importance to the well-being of prisoners. Problems/concerns, if left unattended, are likely to become areas of serious concern.
Outcomes for prisoners are poor.	There is evidence that the outcomes for prisoners are seriously affected by current practice. There is a failure to ensure even adequate treatment of and/or conditions for prisoners. Immediate remedial action is required

藉由公開各類監禁處所的期待及評估判斷標準，HMIP 團隊本身及監禁處所都可以很清楚地知道 HMIP 訪視時會檢視哪些議題，而相應的標準又是如何。

不過台灣的監所外部視察小組在短期內可能很難採取上述作法，因為可能需要一段時間累積關於本土各類監禁處所的監測實踐後，才能訂出比較適合台灣使用的檢視

¹²⁶ 參 HMIP, [Inspection Framework](#) (2019), pp.17-18。

標準。短期內比較可能做到的是，個別監所外部視察小組提出各自的監測重點及檢視標準讓監所知悉，並且隨著視察進行而滾動修正。

值得參考的作法二：有方法地提出建議

相較於 IMB 定位上是由公民組成，不宜僅依據其之意見而非相關專業知識提出建議，HMIP 就是由專家組成的團隊，於視察報告中必須立基於視察所蒐集到的事證，提出明確的改善建議。

HMIP 對「建議 (recommendation)」的定義如下：

1. 對於 healthy establishment tests 而言具根本重要性的事項，或是任何重要到應列入報告摘要的事項。
2. 於文化或程序上需要顯著改變的事項、新的事項或是資源重新配置，並且有經驗的管理團隊沒辦法立即做到。
3. 有足夠的重要性而應於後續訪視中蒐集證據確認落實狀況的事項。
4. 建議必須聚焦於結果 (outcome-focused)。如果只有一種達成的作法，就寫明；如果可能有多種作法，只要寫建議達成的結果即可，至於採取什麼作法由監禁處所決定。基於確認建議是否有被落實之必要，建議必須是可測量的 (measurable)。¹²⁷

以 Bedford 監獄的視察報告「視察重點摘要」中的建議為例說明：

例一：

值得關注之處 (Concern)：生活環境非常惡劣，經常處於超收、髒亂狀態，老鼠臭蟲到處可見。

建議 (Recommendation)：所有收容人應能居住於清潔及體面的環境中。¹²⁸

HMIP 所要看到的結果就是環境變得清潔及體面，至於具體作法，由 Bedford 監獄決定。

例二：

值得關注之處 (Concern)：毒品在監內容易取得。Bedford 監獄已經有了良好的在地減少毒品供應的策略及行動計畫，但是因目前國家缺乏投資於毒品偵測及減少供應之相關可及科技，例如 Rapiscan 及人體掃描安檢儀 (body scanners)，相關策略及行動計畫之執行遇到困難。

¹²⁷ 參 HMIP, [Guide for Writing Inspection Reports](#) (2018), pp.13-14。

¹²⁸ 參 HMIP, [Report on an Unannounced Inspection of HMP Bedford](#) (2018), p.20。

建議 (Recommendation)：Bedford 監獄對於減少毒品供應的努力，應獲得改善實體安全 (physical security) 及提供科技解決方案之投資來加以支持。¹²⁹

相較於例一，在例二 HMIP 針對監內毒品泛濫的問題，提出的建議明確是強化科技設備的投資，而不是僅指出毒品泛濫的問題應改善，至於作法讓監獄自行決定。而之後的視察就可以追蹤科技設備增設的情形。

至於不好的建議撰寫方式，HMIP 於其 Guide for writing inspection reports 有舉以下的例子：「負責收容人飲食之部門應考慮菜單是否符合外籍收容人的需求。」這個建議無法測量，因為無法測量考慮過程是否確實發生，而且即使確有考慮，但也可能無法達到所希望的結果。¹³⁰

而針對 HMIP 提出之建議，監禁處所則須提出相應的行動計畫 (action plan)，¹³¹ 格式如下：

HMIP 提出之建議	監禁處所 同意/部 分同意/ 不同意	監禁處所之回應 採取/計畫採取之行動	負責承辦者	目標期程
此處摘 錄 HMIP 提出之 建議	記明監禁處所同意、部分同意或不同意 HMIP 提出的建議。	監禁處所如果同意 HMIP 提出的建議，就需明確說明針對該建議所須採取的行動。行動的說明必須符合管理上的 SMART 原則，即明確 (Specific)、可測量 (Measurable)、可實現 (Achievable)、務實 (Realistic)、有時限 (Time-bound)。行動必須具體到能夠追蹤其進展。 監禁處所不同意 HMIP 提出之建議/部分建議，須清楚說明理由，例如基於權限範圍 (commissioning)、政策、	記明特定行動負責承辦之單位或人員。	預計何時完成行動，如果撰寫行動計畫時已完成，則標示「已完成」。

¹²⁹ 參 HMIP, [Report on an Unannounced Inspection of HMP Bedford](#) (2018), p.19。

¹³⁰ 參 HMIP, [Guide for Writing Inspection Reports](#) (2018), p.14。

¹³¹ 參 HMPPS, [Action Plan: HMP Bedford](#) (2019)。

		營運 (operational) 或是財政負擔 (affordability) 等理由。		
--	--	--	--	--

我國監所外部視察小組規定由相關領域之專家學者組成，理論上有能力基於視察所得之事證，提出具體明確之建議。如何提出建議，而監所又可以如何回應，可參考上述說明。

4.3.4 給我國監所外部視察小組報告格式之建議

外部監測機制的報告格式可分成「意見呈現型」及「事實呈現型」兩大類，從我國監所外部視察小組的目的為落實透明化原則來看，事實呈現型的報告是比較好的報告格式選擇。綜合上述各事實呈現型報告的格式，建議我國監所外部視察小組可採以下之報告格式：

<p>OO 監獄/看守所外部視察小組年度報告</p> <p>一、本年度視察重點摘要/執行摘要</p> <p>此處摘要以下報告之重點內容。</p> <p>二、監所外部視察小組簡介</p> <p>說明監所外部視察小組的任務（此處變化不大，多數套例稿即可）。</p> <p>本年度視察小組委員姓名¹³²及專業領域，年初至年末委員的變動應說明。</p> <p>三、本年度之視察活動</p> <p>簡述本年度所進行的視察活動。包含與監所之互動情形，視察時遇到的困難等</p>

¹³² 關於視察委員的姓名是否應公開，我國監所外部視察小組制度參考來源國日本和德國作法不同。日本基於圓滑且適當地履行委員職務，視察委員會委員姓名皆不公開。德國諮詢委員會的作法不完全一致，目前有查到公開委員姓名、職業，擔任連絡人之委員甚至有公開其電話及 e-mail。

日本視察委員會委員姓名不公開，參「[刑事施設視察委員会に対する協力等について](#)」第八點「委員の氏名等の取扱い」。

德國 Görlitz 諮詢委員會委員姓名及職業有公開，參 <https://www.justiz.sachsen.de/jvagr/content/599.htm>。

德國 Waldeck 諮詢委員會委員姓名公開，擔任連絡人之委員的姓名、電話及 e-mail 也公開，參 <http://www.justiz-in-mv.de/jvaw/Die-JVA/Anstaltsbeirat/>。

等。

由於我國視察小組剛設立，可能有一些視察方法上的嘗試，或許成功或許失敗，皆可記錄於此處供其他視察小組參考。

四、OO 監獄/看守所狀況概述

說明本監獄/看守所之類別、收容標準，此可參「[法務部指定各監獄收容受刑人標準表](#)」。

說明法定容額、年底實際收容人數、年度各類收容人人數、各類工作人員人數。

為提供本報告閱讀所需之脈絡，說明監禁處所簡史、建築簡述、重要數據、重要事件等等。

五、視察重點面向

分成數個面向整理呈現監所狀況之相關事實及證據。事證的整理要扣連到要突顯的問題、改善建議或是鼓勵之良好實踐。避免以無重點、流水帳的方式呈現。

視察重點另可參本手冊「第二部：監測重點」。

六、視察建議及良好實踐的摘要

將「五、視察重點面向」中所提出的建議及良好實踐摘要列於此處。建議宜分類列給負責處理之不同權責機關，以方便權責機關回應。如果不是很確定特定建議負責處理之權責機關為何，可列給監所，由監所判斷代轉。

七、上一年度視察建議之追蹤

說明上一年度視察建議及權責機關的回應情形，以及本年度視察小組所追蹤到的落實情形。

八、附錄

本年度活動之數據，例如陳情件數。陳情與監所整體狀況相關的部分應列入「五、視察重點面向」，純粹個案處理之協調，因其性質與前述章節不符，亦可能不宜揭露，故原則上不必記載。

其他視察小組覺得重要但不適合放在正文的內容。

上述報告格式預設的是年度報告，不過也可套用季報告。只是有些內容可能在該季就是空白，或是只有該季的部分，例如第一季視察重點是醫療，那「視察重點面向」就只記錄醫療面向的視察所見。

前三季的季視察報告可以寫得比較簡略，但第四季應該為年度視察報告，綜整本年度的視察情況，方便讀者查閱。季視察報告寫得簡略些有一些特別的考量。例如一季所訪談的收容人人數可能太少，季報告可能有容易被辨識的風險；又例如有時事證蒐集還不是很完整，待較蒐集較完整時再提出。除了有特別考量外，季視察報告仍應盡可能如年度視察報告的方式撰寫，因為視察活動中的記憶會隨著時間消逝，如果季視察報告寫不出來，很可能年度視察報告的撰寫也會出問題。如果基於特別考量而以簡略的方式撰寫季視察報告，也應留有內部記錄，以作為年度視察報告撰寫的基礎。

除了季視察報告、年度視察報告，不確定台灣有沒有可能出現聯合數個監所外部視察小組提出的主題式視察報告。例如針對基本生活條件，綜整數個監所的狀況，分析某些共通於各監所的問題是不是有其結構性成因。亦可從差異著手，探討為何不同監所有不同狀況，或是其中有沒有一些良好的實踐可以推廣到其他監所。此類主題式視察報告的出現，前提是至少部分視察小組要有密切的交流，且皆願意為此貢獻更多心力。

第二部：監測重點（未完成）

第一部「外部監測方法論」是在說明監所外部監測的整體性方法論，在第二部「監測重點」則要介紹於台灣的脈絡中，監所外部視察小組可以主動規劃進行監測的重點有哪些。另外，由於監所外部視察小組除了依規劃進行主動式的監測外，亦可能被動受理陳情或其他意見反映，因此本章亦會介紹部分民間團體曾收到的陳情及意見反映，供監所外部視察小組參考。相關監測重點的檢視標準或切入角度，主要依我國法之相關規定，另外也視情形補充援引「聯合國囚犯待遇最低限度標準規則」（通常簡稱為「曼德拉規則」）中之規定。應注意，由於目前矯正署之部分行政規則與函示並未對外公開，因此部分我國法之規定可能已有更新但無公開資料可查知。外部視察小組委員應注意本手冊中涉及行政規則及函示的部分，可能並非是最新資訊，故建議仍須自行向所視察監所索取相關規定。另外，本手冊中所提之收容人意見反映，有的距今已有一段時間，不見得符合目前最新實務現場的狀況，再加上台灣不同監所的狀況各異，外部視察委員在閱讀上應將之理解為台灣民間團體曾收到的意見反映，僅為待檢證之參考事項。外部視察委員仍須透過自身紮實的視察行為，建立起所視察監所之具體圖像並將之於視察報告中呈現。

在正式進入具體的監測重點前，另須說明矯正機關的種類及本手冊適用範圍的限制。監獄及看守所外部視察小組實施辦法第 21 條第 1 項規定，法務部矯正署所屬監獄及看守所以外之矯正機關，有關外部視察小組實施之相關事項，得準用本辦法之規定。也就是說，除了監獄及看守所，我國各矯正機關皆得設置外部視察小組。我國矯正機關共有七大類，分別收容以下類別收容人：¹³³

矯正機關	收容人類別
監獄	執行經刑事判決確定的受刑人。監獄另分成普通監獄及外役監兩大類。
看守所	受羈押被告。 看守所可能附設勒戒處所，收容受觀察、勒戒人，亦可能附設管收所，收容民事被管收人。
戒治所	受戒治人。 戒治所可能附設勒戒處所，收容受觀察、勒戒人。
技能訓練所	強制作工作受處分人（如慣竊）。
少年觀護所	少年保護事件被收容或交付留置觀察之少年，以及少年刑事案件未年滿二十歲之受羈押少年被告。
矯正學校	少年受刑人及受感化教育之少年。

¹³³ 參法務部矯正署網站，[所屬機關介紹](#)，並依目前最新情形略作修正。

少年輔育院	受感化教育之少年。
-------	-----------

台灣的矯正機關在實務上有複雜的「附設機關」及「合署辦公」的情形，¹³⁴實務上附設機關的情形也遠超上表所提之附設種類。建議有興趣者自行查閱最新法務統計年報¹³⁵及各機關網站之說明。而實際上這造成的結果就是，外部視察小組可能發現自己負責視察之矯正機關有收容多種不同類別之收容人。例如台北看守所就有收容被告、被管收人、受觀察勒戒人及受刑人，¹³⁶而不是單純只有被告。

這些不同類別的矯正機關，理論上待遇或處遇應有明顯不同，例如受刑人的待遇與被告的待遇應有不同。不過由於附設機關及合署辦公的情形太過嚴重，同一矯正機關收容多種類別之收容人，待遇或處遇很難有明顯區別。

以本手冊而言，由於目前資訊蒐集上的限制，監測重點主要適用於監獄，而且偏向收容成年男性之普通監獄。非監獄之其他類型之矯正機關，由於目前待遇或處遇和監獄沒有太明顯的不同，因此一些監測重點可能也適用，但仍應注意基於該矯正機關之收容特性而應有之監測重點，不見得為本手冊所涵蓋。少年矯正機關和成年矯正機關目前的差距較明顯，本手冊所列監測重點可以參考之範圍更有限。

¹³⁴ 「附設機關」與「合署辦公」的差異主要在於附設機關不被視為獨立得對外為意思表示之機關，而合署辦公之機關則是獨立得對外為意思表示之機關，也有另外的編制表。一般而言，上述兩者差異的理解對外部視察小組履行職務來說不是那麼重要，就不再作更多說明。

¹³⁵ 目前最新為法務部，《[法務統計年報（107年）](#)》，（台北市：法務部，2019），頁460-462，附錄2：法務部矯正署所屬矯正機關合署辦公及附設情形。

¹³⁶ 參法務部矯正署臺北看守所網站，[人數及特性](#)。

第五章：基本生活條件

在本手冊中，「基本生活條件」指的是在監生活中比較偏向物質條件的部分。其監測重點及外部視察小組可能收到的收容人意見反映分述如下。

5.1 生活環境

監獄行刑法第 52 條第 1 項規定，受刑人舍房、作業場所及其他處所，應維持保健上必要之空間、光線及通風。監獄行刑法此處之規定，相應於曼德拉規則中的以下規定：

第 13 條 所有供囚犯占用的房舍，尤其是所有住宿用的房舍，必須符合保健規定，同時應妥為注意氣候情況，尤其是立方空氣容量、最低限度的地面面積、燈光、暖氣和通風等項。

第 14 條 在囚犯必須居住或工作的所有地方：

- (a) 窗戶的大小應以能讓囚犯靠天然光線閱讀和工作為準，在構造上，無論有沒有通風設備，應能讓新鮮空氣進入；
- (b) 應有充分燈光，使囚犯能夠閱讀和工作，不致損害視力。

5.1.1 舍房空間

關於舍房空間，我國依法務部指定各監獄收容受刑人標準表核定每名受刑人之實際居住空間為 0.7 坪（2.314 平方公尺），此一計算標準是基於收容人能在睡眠時手腳得以舒坦地伸展的空間。而 ICRC（紅十字國際委員會）認為一收容人不受干擾地睡眠、儲存個人物品及移動，於單人舍房排除廁所的話最低需要 5.4 平方公尺，多人舍房包含廁所的話每人最低需要 3.4 平方公尺。¹³⁷

不過我國部分監所因為超收的關係，沒辦法符合上述的標準。2017 年總統府司法改革國是會議中，超收引發的人權問題就是討論的重點之一。有委員提到，監獄居住空間擁擠不堪，連翻身都有困難，無法安眠，是引發監獄暴力行為之主要因素之一。¹³⁸ 另有委員提到「超收的環境實際上無法從數字看出端倪，因為擁擠之下的高溫、通風不佳、潮濕、體味都無法用數據來形容」。¹³⁹

¹³⁷ 參 Dimitar Markov, Maria Doichinova, Miriana Ilcheva, [Prison Conditions Monitoring Index: Methodology and pilot results](#) (Center for the Study of Democracy, 2015), p.20。

¹³⁸ 參總統府司法改革國是會議第五分組第一次會議，〈[收容人處遇、假釋透明化\(劉北元委員\)\(資料編號-5-1-討 6\)](#)〉(2017)。

¹³⁹ 參總統府司法改革國是會議第五分組第一次會議，〈[收容人超收問題\(林文蔚委員\)\(資料編號-5-1-討 5\)](#)〉(2017)。

2017年宜蘭監獄管理員林文蔚曾繪製舍房超收擁擠之圖畫，指出「某些監獄的牢房擁擠到人得要頭腳交叉睡，半夜去上個廁所，回來就找不到鋪位」。而擁擠的生活空間，讓收容人身心健康飽受壓力，而這也讓管教上的對立和衝突越演越烈。



本圖引自林文蔚，<[不是很擁擠](#)>(ETtoday 雲論，2017)。

台灣嚴重超收的監獄首推桃園監獄，下圖為2016年中國時報關於監獄超收擁擠的報導，因為桃園監獄舍房空間嚴重不足，有部分收容人是睡在工場。該圖並附註：「桃園監獄人滿為患，表現良好才能睡工場」。



本圖引自<[擠...監獄超收 11.9%](#)> (中國時報, 2016年5月31日)。

於2016年時,亦有桃園監獄之收容人針對嚴重超收提起國家賠償,不過結論是敗訴。此可參 [臺灣桃園地方法院 105年國字第12號民事判決](#)。

上述嚴重超收之描述,不能代表目前各監所的舍房空間情形。不同時代、不同監所狀況皆有可能不同。外部視察小組可以透過客觀的測量方法,或是訪談收容人詢問主觀上之感受或經驗,來了解相關情形。

舍房空間不足,連帶影響床及桌椅等生活用品的擺放。矯正署於2016年起推動「一人一床」政策,此相應於曼德拉規則第21條提到「應當按照當地或國家的標準,供給每一位囚犯一張床」,於2019年矯正機關整體床位配置率為65.73%。¹⁴⁰但除非超收明顯改善或是監獄增建,否則現有的舍房空間本即有限,勉強加床甚至可能壓縮本已十分不足的生活空間。

另一個收容人常反映的問題是舍房內沒有桌椅。一篇2016年的投書指出,受刑人要書寫不是趴在地上,就要充分利用舍房內的收納塑膠箱當作桌子。¹⁴¹另有收容人於

¹⁴⁰ 參<[改善監獄人權... 一人一床達成率僅六成五](#)>(聯合報, 2019年12月23日)。

¹⁴¹ 參董介白, <[台灣監獄一人一床難如登天?](#)>(ETtoday新聞雲, 2016)。

2020年因「吃飯無桌、睡覺無床、寫字無桌椅」而提告桃園監獄，主張桃園監獄之管理措施不當，並請求桃園監獄於6個月內逐步改善，不過結論是敗訴。¹⁴²

舍房空間的問題，不容易改善，因為主因是超收，這不是個別監所能有效控制的問題。但是建議視察小組所視察之監所如有上述問題，仍應積極反映，目標是透過透明化反映個別監所無法解決的困境讓社會周知，以期對超收相關之刑事政策形成改革之壓力。

5.1.2 通風及抗暑對策

在台灣收容人很常抱怨的一件事就是夏季舍房非常悶熱。有一篇新聞報導〈爆熱牢房嚇哭翁、吐稅款 讓更生人告訴你監獄有多熱！〉¹⁴³描述了夏天舍房生活的難熬：

日頭赤炎炎，高溫燒盡全台灣，連在桃園監獄裡蹲的管收人也受不了。桃園楊梅市一名83歲高齡的黃姓老翁，積欠2100萬的贈與稅不願繳納，被拘提到案時，還很有自信說身體好，不怕被關。

黃姓老翁寧願被管收，也不要繳款，沒想到三天後他兒子到管收所探望時，他痛哭交代要兒子想辦法還錢，裡面熱得很難熬。

「在外面溫度熱，在裡面等於是個烤箱，即使沒有穿衣服打赤膊，也是汗流浹背。」曾進入監獄的陳先生說，舍房小小一間就像是個大烤箱，裡面只有一扇窗，通風狀況差，房內溫度會比室外多大約2度，即使喝水、打赤膊還是會全身濕淋淋，有的受刑人用書本充當扇子搨風，要不然就是將頭泡入水盆，克難消暑。

一般監所舍房沒有冷氣，有的監所舍房因為早期建築設計的緣故，窗戶的位置無法形成空氣對流，致使室內更形悶熱。為了改善通風，目前監所常見的作法是裝設電扇及抽風機。有的舍房裝一台抽風機還不足以改善舍房內悶熱的問題，必須於舍房外的走廊加裝抽風機，於舍房內裝兩台抽風機，一台把空氣抽進來，一台把空氣抽出去，以形成有效的空氣流通。亦有監所會諮詢流體力學之專家，以科學的方式改善通風。

一般監所舍房之電風扇及抽風機，收容人不能自行開關，這又衍生出怎樣的情形監所工作人員會打開電風扇及抽風機的問題。法務部於2005年曾發函要求各矯正機關明定舍房電風扇、抽風機使用規定。¹⁴⁴法務部2007年又發函「為求舍房內空氣流通，

¹⁴² 參臺灣桃園地方法院108年簡字第115號判決。

¹⁴³ 參〈爆熱牢房嚇哭翁、吐稅款 讓更生人告訴你監獄有多熱！〉（SETN三立新聞網，2014年7月5日）。

¹⁴⁴ 參法務部2005年7月13日法矯決字第0940902182號函，收錄於法務部矯正署編，《矯正署函令彙編》（桃園市：法務部矯正署，2015），頁639。

降低室溫，應視各場舍實際溫度適時機動開啟電風扇、抽風機，以維囚情穩定。」¹⁴⁵ 相關函示是否有更新，以及目前各監所最新的電風扇、抽風機使用規定為何，因公開資料不足而無法確認。2017年總統府司法改革國是會議有委員指出「在節能減碳的政策下，氣溫27度風扇才會啟用，但半夜二點就必須關閉，五點關抽風機，但此時房內的溫度可能仍在40度左右」。¹⁴⁶經詢問監所管理員，上述氣溫27度，並非指舍房內的室溫，而可能是舍房外走廊上的溫度計數字。舍房可能因為日曬、人多擁擠等因素，實際室溫早就超過27度。而亦有收容人表示，其所在監所會依收容人反映之需求開電風扇、抽風機，不會死板板地一定要到幾度才能開。

過往監所之所以限制電風扇及抽風機的開啟，主要是基於政府節能減碳的政策。2017年總統府司法改革國是會議已作成決議：矯正機關年度業務預算應依照實際收容人數編列，基本生活需求諸如用水用電等事項不得以作業基金支付；管理及懲罰方面，不得以剝奪受刑人之基本生活需求為手段，如限水、限電。¹⁴⁷在司改國是會議後，理論上監所應能針對收容人真實的用電需求編列預算，而不是以過往節能減碳之標準限制用電。

針對舍房悶熱的問題，除了改善通風外，外部視察小組也可以了解各監所還有哪些抗暑對策。例如有的監所有賣衛生冰塊，頗受收容人好評。有些監所工作人員另外會放寬一些管理措施，例如點名時允許收容人可以僅穿內衣，不必著完整囚服；¹⁴⁸或是雖然非沐浴時間依規定不能沖澡的，但是對收容人偷沖澡的行為睜一隻眼閉一隻眼。有些管理措施的放寬處於灰色地帶，如果可能的話，監所宜考慮以合法的方式放寬，成為監所允許的抗暑對策的一環，以免工作人員因為照顧收容人反遭檢討。

通風及抗暑對策是外部監測的重點事項。監所外部視察小組可以於實地訪查時觀察通風及舍房內體感悶熱程度，並詢問所視察監所採用了哪些抗暑對策。關於電風扇及抽風機之使用，外部視察小組亦可詢問所視察監所，預算是否能依收容人真實的用電需求編列，是否有被要求達成特定節電目標，以及電風扇、抽風機之使用規定。另也可訪談收容人，以了解收容人所感受到之舍房內體感悶熱情形，電風扇、抽風機實際使用情形，或是舍房很熱時，大家會怎麼做或希望監所做哪些改善措施。通風或其他抗暑對策相較於舍房空間的問題，較有改善空間，不同的視察小組可針對此主題交流資訊，如發現某些監所有一些良好實踐，可於視察報告中提出，供其他監所觀摩參考，應有助益。

¹⁴⁵ 參法務部2007年6月1日法矯決字第0960902083號函，收錄於法務部矯正署編，《矯正署函令彙編》（桃園市：法務部矯正署，2015），頁888。

¹⁴⁶ 參總統府司法改革國是會議第五分組第二次會議，〈[收容人超收問題\(林文蔚委員\)\(資料編號-5-2-討1\)](#)〉（2017）。

¹⁴⁷ 參總統府司法改革國是會議第五分組第二次會議，[逐字稿及會議紀錄](#)（2017）。

¹⁴⁸ 有嘉義監獄收容人因覺得太熱而在點名時拒穿囚服僅著內衣褲。其於訴訟中陳述，當年是暖冬，已到10月天氣仍炎熱，收容人點名時須著完整冬季囚服，包括厚重之夾克、長褲，在舍房內呆坐半個多小時，點名的過程讓收容人汗流浹背，點完名內衣都濕了。而之前的主管並沒有要求點名一定要著囚服，是換主管後才有此要求。參[臺灣嘉義地方法院108年簡字第5號判決](#)。

5.1.3 光線

我國監獄行刑法第 52 條第 1 項規定，受刑人舍房應維持保健上必要之空間、「光線」及通風。大致對應曼德拉規則第 14 條之要求，在囚犯必須居住或工作的所有地方，窗戶的大小應以能讓囚犯靠天然光線閱讀和工作為準。必須指出，我國監獄行刑法第 52 條第 1 項的重點放在光線的充足，無論人造光或自然光；而曼德拉規則主要是透過天然採光來規範合宜的「窗戶」設計，其實規範重點有所不同。

在台灣有些監所舍房因為建築設計的問題，窗戶的採光不佳，白天會顯得昏暗，但建築方面的問題有時難以改善。至於如果是人造光不夠充足的問題，則相較容易改善。附帶一提，監所外部視察小組也可能不是收到收容人反映光線不足，而是收到收容人反映，夜間舍房仍會有小燈，整夜有光線。整夜有光線主要是因為戒護安全的考量。¹⁴⁹初次入監者，可能因此感到不適應而睡不著。部分監所為因應此問題而開放收容人使用眼罩。

5.1.4 衛浴設備

監獄行刑法第 52 條第 1 項規定：「受刑人舍房、作業場所及其他處所，應...有足供生活所需之衛浴設施。」此大致相應於曼德拉規則第 15 條：「衛生設備應當充足，能隨時滿足每一名囚犯大小便的需要，並應維持清潔和體面。」以及第 16 條：「應供給適當的浴盆和淋浴設備...」。

在監所舍房中，有一塊空間俗稱「水房」。水房主要有廁所及供水設備，收容人在此空間上廁所、沐浴及洗餐具等等，此空間還可能要擺水桶以儲水。於 2017 年總統府司法改革國是會議中有委員舉宜蘭監獄為例「無論何種房型，房內卻都只有一個馬桶，一個洗手枱可用，半開放式的廁所空間，不僅要用來大小便，還要用來水洗澡及洗碗筷，馬桶經常阻塞，衛生令人堪慮。」¹⁵⁰另曾有收容人反映，洗餐具的地方和上廁所的地方太近，剛洗完餐具地板溼滑上廁所容易跌倒。多人舍房常見的問題就是水房空間太小、廁所與清洗及擺放餐具的空間太近、廁所不夠用。

水房設計除了有上述問題外，多人舍房的水房缺乏隱私及味道容易飄散到整個舍房，也常是收容人感到困擾的問題。水房並非獨立空間，一般就是一個矮牆與舍房內的其他空間作區隔，根本沒有門，在多人舍房內上廁所，很難有隱私。另外，大便的味道會飄散到整個舍房，有些收容人因此會盡量忍到作業工場才上大號。

¹⁴⁹ 2013 年監察院關於陳前總統於監獄所受處遇之調查報告就提到「舍房內唯一的日光燈於夜間睡眠時，仍亮著，得以 24 小時攝錄監視。」參監察院，[102 司調 0008 號調查報告](#)（2013），頁 4。

¹⁵⁰ 參總統府司法改革國是會議第五分組第二次會議，〈[收容人超收問題\(林文蔚委員\)\(資料編號-5-2-討1\)](#)〉（2017）。

此外，舍房的馬桶多半是蹲式馬桶而非坐式馬桶，部分年紀大的收容人腰腿不好，如果所分配到的舍房是蹲式馬桶，廁所上起來會比較困難。有監所為因應此類問題會有設置有蹲式馬桶的

衛浴設備是外部監測應注意的重點事項。監所外部視察小組可以於實地訪查時觀察舍房內的衛浴設備並搭配訪談收容人，應大致可以掌握衛浴設備是否足供生活所需、是否衛生並得保有隱私。如果監所外部視察小組有收到收容人陳情自己腰腿不好，希望能使用坐式馬桶，亦可經收容人同意後轉知監所處理。

5.2 用水

監獄行刑法第 53 條規定，為維護受刑人之健康及衛生，應依季節供應冷熱水及清潔所需之用水。此大致相應於曼德拉規則第 16 條「應供給適當的盆浴和淋浴設備，使每一名囚犯都能夠及可被要求以適於氣候之水溫淋浴或淋浴，其次數依季節和區域的情況，視一般衛生的需要而定，但是，在溫和氣候之下，最少每星期一次。」以及第 18 條第 1 項「囚犯必須保持身體清潔，為此目的，應當提供為維持健康和清潔所需的用水和梳洗用具。」

關於用水，外部視察小組可以注意監所「限水」、「水質」及「熱水之供應」三個問題。

5.2.1 限水

關於限水的描述，可以參考 2017 年總統府司法改革國是會議委員的描述：「...為了節約用水，對用水嚴格管制，收容人必需自行儲水備用，但夜間不供水，房內往往無水可用，馬桶不設水箱，就連沖馬桶的水都沒有造成收容人生活及衛生極大困擾。」¹⁵¹總統府司法改革國是會議也作成決議：矯正機關年度業務預算應依照實際收容人數編列，基本生活需求諸如用水用電等事項不得以作業基金支付；管理及懲罰方面，不得以剝奪受刑人之基本生活需求為手段，如限水、限電...」。¹⁵²

關於目前各監所限水的情形，有待外部視察小組了解。從相關判決來看，至少就收容人的主觀來說，限水仍是存在的問題。[臺灣新北地方法院 108 年簡字第 144 號判決](#)中，受刑人就有如下主張：

- (1) 查被告限制供水的目的既在避免水資源浪費，惟不問是否有事證足以證明有濫用水資源之虞，一律全體限制用水，手段與目的間顯失均衡不符比例原

¹⁵¹ 參總統府司法改革國是會議第五分組第二次會議，〈[收容人超收問題\(林文蔚委員\)\(資料編號-5-2-討1\)](#)〉(2017)。

¹⁵² 參總統府司法改革國是會議，[第五分組第二次會議紀錄](#) (2017)。

則。且即令受刑人有暴殄水資源之虞，監所管教人員亦應發揮教化專業，以教育之正規方式，取代限制用水管制之懲罰，方符監獄行刑法、刑法所設計採多元化教育刑而非應報刑之教育目的。被告限水導致受刑人為避免無水可用亦大量儲水，至翌日未用罄復大量棄用，惡性循環，非但不能達到目的，反而導致更加龐大的水資源浪費，且把受刑人視為浪費水資源的嫌疑犯並終身限水，誅滅現代教育刑的本質。是被告佯稱不敷使用可個案處理的鬼扯非事實，蓋原告、他受刑人因腹瀉將水用罄而央求被告供水均遭否准和刁難在案。

(2) 被告宣稱其合計放水 50 分鐘，表面上看似完備，但其所供儲水桶僅能儲存 1 分鐘的放水量，即令其放水 500 分鐘也等於 1 分鐘，且查臺東監所未限水所生的水費卻低於被告限水（因受刑人根本不需儲水），顯見其措施違誤，又其宣稱可個案申請，但原告曾於 104 年間因腹瀉央求被告給水卻遭其否准，併此點破。

在實務上，許多舍房不是打開水龍頭就有水，這是問題的關鍵所在。許多舍房是由工作人員在外面打開放水的開關，整排舍房水龍頭打開才会有水，監所會於一定的時間打開放水開關，讓收容人儲水。而這就是前面提到，水房空間有限，有一部分的空間會用來放水桶儲水的理由。而儲水夠不夠用，就會取決於以下幾件事：放水時間、儲水空間（含水桶容量及擺水桶的空間）、舍房人數、當天有沒有特別需用水的情形（例如有多人拉肚子，或是有人一直腹瀉）。儲水有相當的水量是上廁所使用。如前所述，許多舍房內的馬桶沒有水箱，不能像外面的馬桶一樣，一按或一拉就可以沖水，收容人需要舀儲水桶裡的水來沖馬桶。特別需要用水的情形有時就是會發生，因此才會出現有人以防萬一而多儲水然後倒掉，以及有人反映水不夠用，兩種情形同時存在。如果有特別需用水的情形向工作人員反映，可以取得用水嗎？不同監所狀況可能不同。因為如果採用水桶儲水，意味著給水的方式就是打開放水開關，讓整排舍房都可以用水龍頭，監所可能不見得願意為了單一舍房臨時的用水需求而打開放水開關。如果不願意，那個別舍房缺水的問題如何解決，就要看監所的規劃了。

限水是外部監測應注意的重點事項。外部視察小組亦可詢問所視察監所，預算是否能依收容人真實的用水需求編列，是否有被要求達成特定省水目標，如何確保收容人夜間有足夠的用水。另也可訪談收容人，了解監所之供水是否符合其衛生保衛所需。

5.2.2 水質

關於水質，也可以參考 2017 年總統府司法改革國是會議委員的描述：「...日常用水大多抽自地下水只做簡單的過濾，水質不佳雜藏病原，且非沐浴時間不能沖澡，最多只能擦擦身體，以致毛巾滿是皮屑髒如抹布，卻又無水可揉洗，加上收容人寢具必

須堆疊收納，容易造成皮膚病漫延。」¹⁵³注意，一般而言，飲用水、炊場用水會是自來水，盥洗、浴沐之用水才會使用地下水或其它水體。

針對水質的問題，矯正署提出的改善對策是「為提高收容人用水品質，擬提全面改用自來水計畫，並依計畫爭取自來水費。在未完成全面使用自來水前，持續督導各矯正機關定期檢測地下水。」2018年時，矯正署確認，有八德外役監等19所機關已全面改用自來水，7所機關（臺中監獄、臺中女子監獄、臺中戒治所、臺中看守所、屏東監獄、屏東看守所、澎湖監獄）因自來水水源等問題有待解決，全用改用自來水有困難外，其餘24所機關未來可全面改用自來水。矯正署並有陳報「法務部矯正署所屬矯正機關收容用水改善計畫」積極爭取預算。而就尚未全面改用自來水的監所，矯正署則早在2016年時即有發函，要求每年定期檢測水質，並公布於各場舍及機關網站。¹⁵⁴

水質是外部監測應注意的重點事項。外部視察小組可以了解一下所視察監所究竟屬於已全面改用自來水的監所，無法全面改用自來水的監所，還是爭取經費設備未來可全面改用自來水的監所。如果是尚未改用自來水的監所，採用怎樣的淨水方式？矯正署所要求的水質檢測，是否有針對非自來水的生活用水部分進行檢測，水質檢測報告公開在哪裡？¹⁵⁵另可訪談收容人，詢問生活用水情形（例如有異味、雜質，或用來洗澡、擦拭身體會覺得癢等等，都是顯示生活用水水質可能有改善空間的指標）。

5.2.3 熱水之供應

法務部2018年9月20日 [法授矯字第10705004500號](#) 函規定，為維護收容人身體健康，各矯正機關應於每年12月1日起至次年2月28日（閏年29日）止之每一開封日，供應收容人適當溫度之熱水沐浴。至於3月1日至11月30日止每週供應熱水沐浴2次，如氣溫低於攝氏20度，亦應供應之。對於少年、女性收容人、65歲以上高齡收容人及收容於病舍之病人，應於全年每一開封日提供熱水沐浴；其他具特殊保健需求之收容人，亦應提供熱水沐浴。

注意，函示明定熱水的供應僅限「開封日」。所謂「開封」簡單來說就是讓收容人出舍房從事活動，一般來說主要是下工場作業。相對於「開封」也就有所有的「收封」，即舍房外活動時間結束，讓所有收容人回舍房。「開封日」就是會讓收容人出舍房從事活動的日子，「不開封日」就是收容人必須整天待在舍房的日子。於開封日

¹⁵³ 參總統府司法改革國是會議第五分組第二次會議，〈[收容人超收問題\(林文蔚委員\)\(資料編號-5-2-討1\)](#)〉(2017)。

¹⁵⁴ 參司法改革進度追蹤平台，[第五分組：維護社會安全的司法 5-1. 獄政制度改革 決議序號:58-4](#)。

¹⁵⁵ 依矯正署的函示，理論上各監所非自來水的水質檢測報告應該在網站上都查詢得到，但是實際查詢不知為何不見得查得到。例如台中監獄是常被抱怨地下水水質不佳的監獄，於2020年8月18日以「水質」二字搜尋站內資料，只有飲用水的水質檢測報告。但問題是，被抱怨的是使用地下水的生活用水，而不是飲用水。

提供熱水是因為多數舍房內的供水設備不會供應熱水，對監所來說，比較簡便的方式就是讓收容人在工場的浴室洗熱水澡。

雖然說多數監所舍房的供水設備不會供應熱水，但其實仍有監所的舍房有牽熱水管線。這種情形熱水的供應就比較容易能做到不限開封日。

雖然理想的狀態是舍房內水龍頭打開就有熱水可使用，但到底提供熱水的頻率要多少才符合最低人權標準，曼德拉規則並沒有寫死。以台灣的外部視察小組來說，建議還是先了解所視察監所的熱水提供是否符合函示的要求。¹⁵⁶另外就是藉由訪談掌握目前監所熱水供應與各類收容人衛生及保健之需求間有無落差。

5.3 供給飲食

監獄行刑法第 46 規定，為維護受刑人之身體健康，監獄應供給飲食。且受刑人得因宗教信仰或其他因素，請求監獄提供適當之飲食。

針對飲食，監獄行刑法施行細則第 37 條有更細節性的規定：

受刑人飲食之營養，應足敷其保健需要，品質須合衛生標準，適時調製，按時供餐，並備充足之飲用水。

疾患、高齡受刑人之飲食，得依健康或醫療需求調整之。無力自備飲食之受刑人所攜帶入監或在監生產子女之飲食，亦同。

監獄辦理前二項飲食得參考衛生福利部國民健康署發布之飲食指南建議；必要時，得諮詢營養師之意見。

監獄行刑法及其施行細則關於飲食的規定，大約相應於曼德拉規則第 22 條：

1. 監獄管理部門應當於慣常時刻，供給所有囚犯足以維持健康和體力的有營養價值的飲食，飲食應滋養豐富、烹調可口和供應及時。
2. 所有囚犯口渴時都應有飲用水可喝。

關於供給飲食，依現有之公開資料於 2017 年成年收容人每人每月給養費為 2000 元，伙食費 1800 元，用費 200 元，換算下來平均每人每日之伙食費為 60 元；少年收容人每人每月給養費 2700 元，伙食費 2400 元，用費 300 元，換算下來平均每少年每

¹⁵⁶ 監察院 107 年司調字第 0022 號調查報告曾提到，花蓮監獄有部分收容人反映冬季因熱水不足僅能擦澡，肇致有易罹患感冒風寒、身體抵抗力降低等情事發生。監察院要求矯正署實應嚴肅看待花蓮監獄收容人反映之事，並一併查明其他監所收容人有無類似情事。矯正署並允應督飭各監所先行通盤檢視評估該年（2018 年）冬季熱水可供應容量與輸送計畫，並預為因應整備，確保屆時可提供充足的沐浴熱水，以維護收容人之基本生活與健康權益。相關改善情形在監察院的網站上並無提供，外部視察小組須自行向視察監所索取資料。

參監察院，[107 年司調字第 0022 號調查報告](#)（2018），頁 18-20。

日之伙食費為 80 元。¹⁵⁷2017 年時曾有立委質詢上述伙食費顯與社會普遍膳食費用認知有極大差距，恐無法維持收容人人體正常營養需求，亦未符聯合國囚犯待遇最低限度標準規則之規定。¹⁵⁸現行收容人之給養費為何、到底是否足供收容人營養需要，外部視察小組可加以了解。

另外，關於飲食外部視察小組很有可能聽到收容人抱怨「難吃」。例如很鹹、很油、肉都是骨頭或根本吃不出味道、魚不新鮮、菜很老...等等，都有可能。依據矯正署之函示，各監所皆應設置收容人膳食改進小組，該小組應每月召集各場舍推派之收容人代表集會（俗稱膳食會議），以雙向溝通之方式，討論各種膳食改進事宜，作成會議紀錄，陳送首長核閱後，於各場舍加以公布。為充分蒐集意見，收容人代表應避免均由同一人擔任。¹⁵⁹

食物好不好吃，看起來是很瑣碎的事，但是對於自由被剝奪者來說，食物可能是其生活滿足感的重要來源。外部視察小組宜重視收容人關於飲食的改善意見，一些小小的改善，或許就是一些收容人重要的小確幸，而且也有助於囚情穩定。外部視察小組可以了解一下膳食會議有沒有發揮作用，並透過意見調查或訪談了解收容人對監所供給飲食的意見。¹⁶⁰另外，因為收容人會移監，因此收容人間會流傳著哪個監所煮的食物比較好吃，哪些比較難吃的傳言。其實不同監所的外部視察小組可以就飲食交流一些資訊，或許可以發現某些監所有一些良好實踐，可供其他監所參考。至於收容人因宗教信仰、疾患、高齡或素食主義等因素請求換發飲食，一般而言現在的監所都不會拒絕，¹⁶¹如果有收容人向外部視察小組反映此事，經其同意後轉請監所處理，理論上也不是難以解決的問題。

5.4 監內之物品

5.4.1 監所提供之物品

監獄行刑法第 46 條規定「為維護受刑人之身體健康，監獄應供給飲食，並提供必要之衣類、寢具、物品及其他器具。」

¹⁵⁷ 參監察院，[109 司調 0036 號調查報告](#)（2020），頁 10。

¹⁵⁸ 參立法院，[立法委員劉世芳專案質詢](#)（2017 年 4 月 20 日）。

¹⁵⁹ 參法務部矯正署 2019 年 8 月 22 日 [法矯署勤字第 10805003490 號函](#)。

¹⁶⁰ 例如膳食會議紀錄上各場舍代表皆表示對膳食無意見，此有可能是伙食真的辦得很好，也可能是這個會議已經失去了溝通的功能，所以無人會在正式會議上反映意見。

¹⁶¹ 實務上曾出現監所工作人員不清楚穆斯林於齋戒月夜間才能進食的戒律要求，未依該外籍收容人之特殊需求供餐的情形。但如果知道，應該不會拒絕依其特殊需求供餐。參林文蔚，〈[一視同人](#)〉（公視新聞議題中心，2017）。

此規定大致相應於曼德拉規則第 19 條第 1 項「囚犯如不准穿著自己的衣服，應發給適合氣候和足以維持其良好健康的全套衣服。發給的衣服不應有辱人格或有失體面。」曼德拉規則第 21 條「應當按照當地或國家的標準，供給每一位囚犯一張床，分別附有充足的被褥，發給時應是清潔的，並應保持整潔，且常常更換，以確保清潔。」以及曼德拉規則第 18 條「1.囚犯必須保持身體清潔，為此目的，應當提供為維持健康和清潔所需的用水和梳洗用具。2.為使囚犯可以保持整潔外觀，維持自尊，應當提供妥為修飾鬚髮的用具，男犯應得以經常刮鬍子。」

提供給收容人足夠之生活必需品，是人權保障上非常重要的一部分。於監察院 105 年司調字第 0009 號調查報告中，針對 2015 年發生之高雄監獄挾持事件，即有以下之說明：¹⁶²

查現行矯正機關於受刑人新收時，固定發給冬、夏季服裝各 2 套。對於受刑人私領域生活所需之物品，則考量其個人衛生及使用習慣，係由受刑人自行購置使用，採自備為原則。另針對無力購買日用品之貧困受刑人，則依據矯正署 104 年 2 月 17 日所提「矯正機關戒護安全管理檢討改進措施」及該署同年 3 月 5 日「研討補助貧困收容人生活必需品發放會議」決議，由各矯正機關斟酌其保健上之必要及其實際需求發放內衣褲、寢具（棉被、枕頭、墊被）、拖鞋、保溫水杯等非消耗物品及牙刷、牙膏、毛巾、香皂、洗髮乳、衛生紙、洗碗精、洗衣粉等消耗物品；另每季補助貧困受刑人約 500 元之日常生活用品；各矯正機關平時遇貧困受刑人確有急需時，仍應隨時補助。至於矯正機關認定貧困受刑人之標準，依該決議，係以受刑人保管金帳戶在 500 元以下（勞作金可自由使用金額部分應一併計算），並經場舍主管審酌經濟狀況欠佳有需求者而言。

矯正署並以 104 年 3 月 24 日法矯署勤字第 10405001120 號函令所屬各矯正機關依前揭決議事項執行，並要求各矯正機關配合修改相關補助標準規定。因此受刑人入監所時，除符合矯正署所訂貧困補助標準者外，須自備內衣褲、寢具（棉被、枕頭、墊被）、拖鞋、保溫水杯、牙刷、牙膏、毛巾、香皂、洗髮乳、衛生紙、洗碗精、洗衣粉等日常生活所需物品。臺北大學犯罪學研究所周愷嫻教授表示：受刑人每月須支出約 500 元相關費用。因此，目前獄所中超過九成之受刑人倘無足夠存款或有親友接濟，單靠目前在獄所中每月作業所得 2、3 百元之勞作金，顯無法支應日常生活用品所需開支。本件高雄監獄 6 名受刑人於 104 年 2 月 11 日挾持人質奪取槍彈後，透過矯正署署長提出訴求表示：其等要在獄中服刑長達數十年，還要靠家人接濟；拖累家人，活得連尊嚴都沒有等語，確符實情，並為本件暴動越獄事件之重要起因之一。是本院於 104 年 6 月 11 日召開獄政問題諮詢會議，與會學者專家即強調，矯正機關應該明確訂定受刑人最低處遇標準或給養標準。

¹⁶² 參監察院，[105 年司調字第 0009 號調查報告](#)（2016），頁 42-44。

法務部 104 年 7 月 8 日提供本院之書面資料雖稱：有關監獄行刑法第 45 條受刑人之生活必需物品發放規定之解釋適用，矯正機關給與受刑人相關生活用品，應具有「斟酌」、「保健上」、「必要性」等要件，而非以無條件之供給為原則等語。惟查，監獄行刑法第 45 條規定：「對於受刑人，應斟酌保健上之必要，給與飲食、物品，並供用衣被及其他必需器具。」依此規定，矯正機關係「應」斟酌而非「得」斟酌，「應」並供應而非「得」並供應，亦即，矯正機關負有斟酌並供應之義務。此條所稱供用其他必需器具，依監獄行刑法施行細則第 66 條規定，係指飲食類用具、盥洗及洗濯用具、整容器具、儲放日常衣物之櫥櫃及修補衣被之用品、清掃用具等而言。再者，同細則第 65 條第 1 項規定：「受刑人之衣被鞋襪應用國產物品，並合於季節及保健之需要，其衣服顏色、式樣由監督機關統一訂定之。在處遇上有必要者，受刑人得使用自備之衣被。」依此規定，受刑人除在處遇上有必要而得使用自備之衣被外，均應使用非自備之國產統一顏色及式樣衣被。因此，監獄行刑法第 45 條所稱「應斟酌保健上之必要」，係指矯正機關應斟酌春夏秋冬季節變化之冷暖天候及受刑人個別體質狀況之需求，而供給受刑人保健上之必要之飲食類用具、盥洗及洗濯用具、整容器具、儲放日常衣物之櫥櫃及修補衣被之用品、清掃用具等，以免受刑人因季節性天候變化而罹病，或致病情加重而言。受刑人僅在處遇上有必要之例外情形，始可其使用自備之衣被。法務部卻將上開規定誤解為：矯正機關給與受刑人相關生活用品應具有「斟酌」、「保健上」、「必要性」等要件，並函令矯正機關對於不符合矯正署所訂定貧困補助標準之受刑人，均不給與衣被及其他必需器具，尚非妥適。

綜上，監獄行刑法第 45 條及其施行細則等明定矯正機關對於受刑人有斟酌保健上之必要給與飲食、物品並供用衣被及飲食類用具、盥洗及洗濯用具、整容器具、儲放日常衣物之櫥櫃及修補衣被之用品、清掃用具等必需器具之義務。受刑人除在處遇上有必要而得使用自備之衣被外，均應使用非自備之國產統一顏色及式樣衣被。矯正署卻以矯正機關給與受刑人相關生活用品應具有「斟酌」、「保健上」、「必要性」等要件為由，函令矯正機關對於不符合矯正署所訂貧困補助標準之受刑人，均不給與衣被及其他必需器具，致使各矯正機關僅於受刑人新收時固定發放冬、夏季服裝各 2 套給受刑人，受刑人除符合矯正署所訂貧困補助標準者外，須自備內衣褲、棉被、枕頭、墊背、拖鞋、保溫水杯、牙刷、牙膏、毛巾、香皂、洗髮乳、衛生紙、洗碗精、洗衣粉等日常生活所需物品，造成許多受刑人在監所期間須由親友接濟以維生活。矯正署之函令及作法已違監獄行刑法及其施行細則規定意旨，亦與公民與政治權利國際公約第 10 條第 1 項應予受刑人合於人道及尊嚴處遇之規定不符，核有違失。

我國監獄行刑法第 46 條規定，監獄應提供「必要」之衣類、寢具、物品及其他器具，而關於什麼是「必要」在實務上向來的解釋就不是「無條件供給生活上必要之物

品」，而是「斟酌必要性」，這不符合曼德拉規則品要求無條件供給生活必需品之標準。但是要全面改成無條件供給生活必需品，就需要增加龐大的預算，這也難以於短期內達成。

我國目前是逐步往擴大提供生活必需品的方向努力。依監察院 109 年司調 0036 號調查報告指出，矯正署自 2015 年 3 月起（即高雄監獄挾持事件後），針對保管金在 500 元以下之收容人，按季或於其急需時，提供生活用品。2017 年 8 月 1 日起，提供新收收容人基本生活物品（包括內衣、內褲、牙刷、牙膏、肥皂、衛生紙、毛巾），相關基本生活物資發放，以每人每份 260 元估算經費。¹⁶³

2020 年新監獄行刑法施行細則第 40 條第 1 項規定：「受刑人因經濟狀況欠佳，缺乏日常生活必需品者，得請求監獄提供之；其經濟狀況欠佳之認定基準及提供之品項、數量，由監督機關定之。」是延續著原本舊監獄行刑法時代的解釋，將既有的作法予以法制化，並沒有明定監所應無條件提供生活必需品。這不符曼德拉規則，而只是讓監所實務能逐漸往曼德拉規則之標準發展的法制框架。

法務部矯正署 2020 年 9 月 18 日 [法矯署勤字第 10905003090 號](#) 函規定，經濟狀況欠佳之認定基準如下：

- （一）保管金帳戶在新臺幣 500 元以下（勞作金可自由使用金額部分應一併計算），並經場舍主管審酌經濟狀況欠佳有需求者。
- （二）場舍主管審酌參考指標，可就是否有親友接見寄物、家庭是否為低收入戶等實際經濟狀況加以評估；並應注意是否有規避相關公務扣款（如強制執行等）而刻意要求親友只寄入物品不寄入金錢之情事。
- （三）行狀表現、違規與否不應作為審核標準。

關於提供日常生活必需品之品項及數量則如下：

- （一）消耗物品部分：每 3 個月應至少提供毛巾、牙刷、牙膏、洗髮精、肥皂、衛生紙、洗衣粉（另，女性增加提供生理用品）各 1 件（必要時，得斟酌增給之）；每 6 個月應至少提供內衣褲各 1 件。
- （二）非消耗物品部分：視實際需要提供衣類、保暖用品、寢具、拖鞋及個人飲食用具等日常生活必需品。

建議外部視察小組可透過訪談或意見調查，了解符合上述函示所定「經濟狀況欠佳」之收容人，生活必需品是否夠用？不符上函示所定「經濟狀況欠佳」之收容人，其生活必需品是否夠用？注意，從人權保障的角度，國家本應提供收容人日常生活必需品，而如收容人有收入，其自行負擔部分監禁成本尚屬合理，但政策上不應預設由收容人家屬接濟收容人以替代國家責任。於上述函示中，關於經濟狀況欠佳的基準（二），似仍預設收容人家屬接濟收容人之責，並沒有回應高雄挾持事件人犯之訴求：「在獄中服刑長達數十年，還要靠家人接濟；拖累家人，活得連尊嚴都沒有」。

¹⁶³ 參監察院，[109 年司調 0036 號調查報告](#)（2020），頁 2。

生活必需品是否不足，是外部監測的重點事項，其不僅涉及收容人基本人權及收容人家屬是否連帶遭受刑罰的負擔，另可能導致監內出現地下經濟或是收容人間因經濟問題而產生的權力關係，也不利於管理。生活必需品之提供，涉及的就是政府預算分配，如政府分配足夠之預算給各監所，各監所自然也可以放寬生活必需品之提供。

5.4.2 在監購買物品

關於在監購買物品，於監獄行刑法或是曼德拉規則中，都沒有直接對應的規定。因為從人權的角度，監所本應提供營養且可口之飲食，而不是讓收容人覺得飲食難吃而要自己另外購買飲食；監所也應提供生活上的必需用品，而不是收容人必須自己另外購買。

不過從曼德拉規則第3條規定來看：「監禁和將人同外界隔絕的其他措施因剝奪人的自由而致其不能享有自決權利，所以使人感受折磨。因此，除非為合理隔離和維持紀律等緣故，監獄系統不應加重此項情勢所固有的痛苦。」

在能維持合理隔離及維持紀律之前提下，讓自由被剝奪者能以合宜的價格，基於自己需求而「選擇」要買什麼物品，有助於其獲得自我控制感並減少被剝奪感，可視為曼德拉規則第3條的進一步延伸。

至於羈押被告，參考曼德拉規則第111條第2項「未經判罪的囚犯視同無罪，並應受到如此待遇。」也就是羈押被告應被視為無罪之人，受無罪之人的待遇，更有必要使其受與外界社會相同之待遇。基於此，曼德拉規則第117條甚至規定：「未經審訊的囚犯應准自費或由第三人支付購買不妨礙司法和監所安全及良好秩序的書籍、報紙、書寫材料或其他消遣用品。」不過，台灣由於看守所往往也附設監獄，羈押被告和受刑人之待遇很難有明顯區隔，在監購買物品上也是如此。

一般而言，目前收容人在監購買物品，主要是向各監所之員工消費合作社購買。不同監所之員工消費合作社所販售的物品種類及品項不完全相同。依1996年8月1日之「健全合作社及收容人伙食採購計畫」，合作社販售之物品種類為符實際需要，應定期舉辦收容人生活座談會，調查瞭解收容人對合作社所販售物品之意見，作成紀錄，不合時宜之物品，應即予汰換。¹⁶⁴另外在實務上，收容人也可能透過生活檢討會議或是招標會議反映合作社販售之物品種類，不同監所反映之管道可能不同。上述管道如運作良好，收容人反映的意見應該要能適當地反映在合作社所販售物品種類及品項上。外部視察小組可以索取合作社販售物品價目明細表、調閱該監所收容人得以反映販售物品種類及品項之會議的會議紀錄，並透過意見調查或訪談了解收容人購買物品之需求，不同外部視察小組也可以交流此部分的資訊。

¹⁶⁴ 參法務部矯正署編，《矯正署函令彙編》（桃園市：法務部矯正署，2015），頁874-875。

合作社販售物品之價格，是另一個受到收容人關注的事項。依 1996 年 8 月 1 日之「健全合作社及收容人伙食採購計畫」規定，合作社各項物品之售價應定期派員訪價，作成紀錄，紀錄內容應有市價與售價之比較及訪價人員之簽章，對於高於市價之物品，應即提理、監事會議或交經理人員調降售價。法務部 2000 年 12 月 5 日法八十九矯決字第 001204 號函針對麵包、電池與礦泉水等三類，重申各合作社應確實派員赴鄰近大賣場或平價商店三家以上進行訪價，並另行標明規格、廠牌、售價、市價、售價與市價與成本間差距及利潤比率等，並按利潤比率高低，詳列明細表。¹⁶⁵法務部 2014 年 4 月 14 日法矯署勤字第 10305001580 號函針對 2012 及 2013 年度各矯正機關員工消費合作社營運審查應行改進事項提到，部分合作社販售品項與訪價品項數目不符比例，訪價品項重複性偏高、部分品項漏予查訪(常見如麵包類、電器類)，且有訪價不實或仍於售價偏高之小型零售商店或 24 小時便利超商訪價等情形。¹⁶⁶

依法務部歷年的函示，合作社之物品售價理論上應低於市價，合作社應派員訪價，訪價應以遶近大賣場或平價商店為原則，訪價應作成紀錄，內容應有市價與售價之比較。但是於 2018 年監察院提出一份關於監所合作社電池採購的調查報告，¹⁶⁷卻指出合作社電池的售價仍高於市價。於該調查報告中，監察院蒐集 2012 年至 2017 年矯正機關合作社電池進貨單價資料，確認進貨單價在 7.3 至 7.6 元之間，每顆售價均為 11 元。而監察院為了確認監所合法社販賣之電池價格是否確實低於市價，故於全聯福利中心華山門市訪價，查得之價格為 8 顆電池 79 元，即每顆電池 9.875 元。另隨機從網路上購買國際、勁量級金頂 3 種電池，以監所使用量最大、占九成的勁量電池，監察院購得單價為 8.75 元，金頂電池購得單價為 9 元，國際電池單價為 9 元，以上含稅有發票，扣掉 5% 的營業稅後單價剩 8.55 元，均低於矯正機關合作社之售價 11 元。監察院於該調查報告中，並沒有提供合作社定期派員訪價的紀錄。外部視察小組如有收到收容人反映合作社販售物品價格偏高，可以先向監所索取訪價紀錄，必要時自行到遶近大賣場或平價商店訪價，應有助於掌握狀況。

關於合作社物品之購買，外部視察小組也可能收到收容人反映購物流程的複雜不便。有部分監所的收容人反應，向合作社購買生活百貨會限定星期幾才能開單，一週可能只有一到兩天可以訂百貨，從訂貨到取貨約兩週，因此收容人訂百貨不是看現在自己缺什麼，而是要預估兩週後會缺什麼。例如預估 3 月 16 日會缺衛生棉，就須於 3 月 2 日開單訂衛生棉。由於儲存空間有限，其在開單時要先核對先前已下之訂單（即最近會到貨的數量），扣除該數量後才針對不足數下單，以免庫存過多櫃位裝不下。由於當時監所收容人一般性用品每人每日消費金額以新台幣三百元為限，¹⁶⁸因此還要

¹⁶⁵ 參法務部矯正署編，《矯正署函令彙編》（桃園市：法務部矯正署，2015），頁 955-956。

¹⁶⁶ 參法務部矯正署編，《矯正署函令彙編》（桃園市：法務部矯正署，2015），頁 1005。

¹⁶⁷ 參監察院，[107 司調 0006 號調查報告](#)，頁 12-13。

¹⁶⁸ 監獄及看守所收容人金錢與物品保管及管理辦法第 5 條第 2 項規定，監督機關得基於安全秩序及機關管理等因素考量，訂定收容人在機關內每日購物使用金錢額度上限或其他限制使用事項，由各機關據以執行，並於各機關內場合公開，使收容人知悉。舊函示應廢止改依新法規定行之，但目前尚未看到新規定公布。

確保一次訂的百貨金額不會超過三百元，如果會超過就要分不同天訂。開單時，要在三聯單上寫「品項代號/產品內容/數量/單價/總價」，格子很小，稍有錯誤可能就會被退單，有時退單已經是將近到貨日，此時再補開單又要等兩週才能收到貨。上述購物流程對於年紀大、頭腦不太清楚、不太會算帳、不太識字的收容人來說，壓力很大。我國監所收容人的生活必需品原則上必須向合作社購買，從人權的角度，生活必需品的取得不應如此複雜不便。

外部視察小組可以了解所視察監所收容人從開單訂生活用品到收到貨之間要多久的時間，是否限特定日期才能開單訂特定物品（例如星期一是百貨，星期二是食品，星期三是水果，星期四是百貨，星期五是食品），有沒有收容人反映購物流程複雜不便。關於購物流程不同監所的做法不完全相同，不同外部視察小組可以交流此部分的資訊，如果發現有良好實踐也可供其他監所觀摩參考。

員工消費合作社是否是辦理銷售物品給收容人之業務的適當法律框架？

依合作社法第 1 條第 2 項規定：「本法所稱合作社，指依平等原則，在互助組織之基礎上，以共同經營方法，謀社員經濟之利益與生活之改善，而其社員人數及股金總額均可變動之團體。」亦即合作社主要之目的是謀「社員」經濟之利益與生活之改善，由此組成的平等而互助的組織。

一般員工消費合作社的「社員」是員工，而不是收容人。而合作社法的種種規定，也是圍繞著社員之權利與義務。例如合作社結餘依合作社法第 24 條規定：

合作社結餘，除依前條規定提撥外，其餘額按社員交易額比例分配。

前項餘額，經提出社員大會決議不予分配時，得移充社員增認股金或撥作公積金。

那監所員工消費合作社的結餘到底要不要分配給身為社員的員工呢？分配了，監所工作人員容易被質疑賺收容人的錢中飽私囊；不分配，那合乎合作社法的本旨嗎？

另一個問題，有收容人反映其花了很多錢向監所之員工消費合作社購物，但一直不了解員工消費合作社的結餘的運用，認為這根本是黑箱，請問如何釋疑？合作社法 37 條規定社員得查閱結餘分配相關之書類，但收容人除非例外以準社員之地位加入合作社，否則亦無書類查閱權。關鍵就是因為合作社法法律框架之預設，與監所員工消費合作社以銷售物品給收容人為主要業務的情形不符。

雖然「以員工消費合作社辦理銷售物品給收容人之業務，是否為適當法律框架？」這個問題不見得直接是外部監測的範圍，但仍可注意在外部監測過程中所發現的問題，有沒有一些可能是跟不適當之法律框架有關。

5.5 外界送入飲食及物品

伴隨著 2020 年新監獄行刑法施行，其中一個授權子法「外界對受刑人及被告送入金錢與飲食及必需物品辦法」也於 2020 年 7 月 15 日施行，該辦法引起多個監所收容人相當的反彈，相關情形值得外部視察小組關注。過去外界送入飲食及物品，監獄行刑法並沒有授權訂定子法¹⁶⁹，不同監所送入飲食及物品的作法不同。新法嘗試為監所送入飲食及物品設計較具統一性的框架，但由於太過倉促未及充分蒐集並聽取外界，特別是收容人及其家屬之意見。以下整理自新法施行後，外界送入飲食及物品的爭議如下。

送入飲食

關於送入飲食，過去各監所依法務部 1996 年 7 月 22 日 [\(85\) 監決字第 18374 號](#) 函，將送入飲食與累進處遇之接見規定綁在一起，限得辦理接見之對象，准送入飲食。依行刑累進處遇條例第 56 條第四級受刑人每星期一次，第三級受刑人每星期一次或二次，第二級受刑人每三日一次（有監所放寬為每星期三次），第一級受刑人不予限制接見次數。而依外界對受刑人及被告送入金錢與飲食及必需物品辦法第 5 條第 2 項改為受刑人不分級別每三日一次送入飲食，但經機關長官許可者不在此限。這樣的改變，對部分受刑人而言放寬，但對部分受刑人而言則限縮。遭限縮者感到不滿。部分受刑人表示，其所在監所供給的飲食很難吃，在此情形下又限縮送入飲食次數，感到生活中重要的福利被剝奪；另有部分親友攜帶會客菜來接見才發現已有其他人送菜給受刑人，因而無法送入所攜帶的會客菜。但書雖然規定「經機關長官許可者，不在此限」，也就是機關長官允許，可以增加送入飲食的次數，不過到底實務上在怎樣的情形會允許，尚不清楚。

另外，依外界對受刑人及被告送入金錢與飲食及必需物品辦法第 5 條第 1 項規定：「外界送入飲食之種類，以菜餚、水果、糕點及餅乾為限。」關於此，實務上出現了「主食算不算菜餚」的疑問，例如有的監所認定水餃、包子、饅頭、披薩、咖哩飯、炒麵等等是主食，不算菜餚，而拒絕外界送入，有的監所則認為上述食物皆是菜餚，經檢查後皆可送入。除了「主食算不算菜餚」的疑問外，各監所檢查飲食的標準也不完全一致，例如有的監所不允許送入咖哩飯，理由不是因為咖哩飯是主食，而是因為咖哩飯的醬汁無法檢查有無混入毒品。

¹⁶⁹ 參舊監獄行刑法第 70 條：「送入飲食及必需物品之種類及數量，得加限制；其經許可者，得逕交本人。」

對照 2020 年新監獄行刑法第 77 條：

外界得對受刑人送入金錢、飲食、必需物品或其他經監獄長官許可之財物。

監獄對於前項外界送入之金錢、飲食、必需物品及其他財物，所實施之檢查不得逾必要之程度。

經前項檢查認有妨害監獄秩序或安全時，得限制或禁止送入。

前三項金錢、飲食、必需物品及其他財物之送入方式、時間、次數、種類、數額、數量、限制或禁止方式及其他應遵行事項之辦法，由法務部定之。

目前未見矯正署就送入飲食之種類及檢查標準發布更具體之函示，外部視察小組可以前往接見室看有沒有所視察之監所關於送入飲食更具體之種類及檢查標準，另也可以直接詢問所視察之監所關於送入飲食有無更具體之規定。外部視察小組也可以訪談前來送菜之收容人親友是否曾遇到送入飲食遭拒絕的情形，如果有具體情形為何，以了解送入飲食的實踐。此部分是監所重要親民便民措施之一，不同監所之外部視察小組可交流所蒐集到的資訊，如果發現部分監所有值得參考之良好實踐，亦可供其他監所觀摩參考。

送入物品

外界對受刑人及被告送入金錢與飲食及必需物品辦法第 6 條規定：

外界送入必需物品，每一送入人對個別收容人每月限一次，其種類及數量限制如下：

- 一、衣、褲、帽、襪、內衣及內褲，各以三件為限。
- 二、被、毯、床單、枕頭、肥皂、牙膏、牙刷及毛巾，各以一件為限。
- 三、圖書雜誌，以三本為限。
- 四、信封五十個、信紙一百張、郵票總面額三百元、筆三支為限。
- 五、親友照片以三張為限。
- 六、眼鏡，依收容人實際需求送入。
- 七、全民健康保險保險憑證等身分識別文件，依收容人實際需求送入。

收容人得填具申請表，向機關申請由外界送入前項必需物品，每月限一次，其種類及數量準用前項規定。

外界送入第一項必需物品，如收容人所有之數量顯超出個人生活所需，或圍於保管處所及收容人生活空間，機關長官得限制或禁止送入。

收容人得填具申請表，向機關申請由外界送入第一項以外之其他財物，其種類如下：

- 一、報紙或點字讀物。
- 二、宗教信仰有關之物品或典籍。
- 三、教化輔導處遇所需使用之物品。
- 四、因衰老、身心障礙、罹病或其他生活所需使用之輔具。
- 五、收容人子女所需食物、衣類及必需用品。
- 六、因罹患疾病，在機關經醫師診治認有必要使用，於機關無法取得之藥品。
- 七、其他經機關長官許可之財物。

外界送入第一項必需物品或前項其他財物，得以寄入、經由機關指定時間、地點送入，或其他經機關許可之方式送入。

前項循寄入方式為之者，機關應先發給許可文件或標誌，由送入人於寄入時，將該許可之文件或標誌黏貼於包裹外盒。

過去各監所送入物品並沒有統一的規定，舊的規定相較於新辦法有的更嚴格，有的更寬鬆。部分原本舊規定較嚴格的監所，收容人反映實際上沒有因為新辦法而放寬送入物品的種類。例如雖然辦法中明定，可以送入被、毯、床單、枕頭等，但部分監所以這些物品合作社本來就有賣為由，不允許送入。部分原本舊規定較寬鬆的監所有收容人反彈，認為新辦法限制過多。

關於新的送入物品規定，受到最多批評的就是圖書雜誌的限制。部分收容人指出監所過去是一天限三本，而在新辦法中被明定一個月限三本。收容人認為圖書雜誌有利於教化及跟上社會脈動，應該多多益善，每一送入對個別收容人每月限三本，與監獄行刑法第一條「為達監獄行刑矯治處遇之目的，促使受刑人改悔向上，培養其適應社會生活之能力，特制定本法。」之立法意旨不符。

另外就是親友照片每一送入對個別收容人每月限三張。部分收容人反映過去監所並沒有限制親友照片的張數，家屬很常寄日常生活照片進來，讓收容人能感覺自己參與著家屬的生活並藉此維繫連結。而這樣的限縮已經讓部分收容人情緒不穩。

除了圖書雜誌和親友照片外，有收容人希望放寬沐浴用品的送入。其表示目前浴沐用品只限肥皂能送入範圍太窄，應包括洗髮精、洗面乳及沐浴乳等（用透明瓶裝即可檢查）。而且如果只限肥皂能送入，每月送入一塊也不夠用。經詢問收容人為何希望能放寬沐浴用品，為何不在監所之合作社購買。主要理由為部分收容人希望能使用針對其膚質或頭皮狀況之浴沐用品，合作社並沒有販售。

關於送入物品，除了送入種類及數量外，目前還有關於送入方式的爭議。部分監所不允許親友寄信時隨信附上照片，要求須由收容人事先申請經監所核准後，發給許可文件或標誌，收容人再將該許可文件或標誌寄給送入人，由送入人將該許可之文件或標誌黏貼於包裹外盒後寄入，相關程序變得非常繁雜。¹⁷⁰另外還有監所自訂規則限縮送入物品的方式，例如某監所規定民眾接見送入物品之內容，僅限會客菜餚、眼鏡（附戒護科核准之包裹單）、健保卡或重大傷病卡及書籍，其他品項請另依寄送包裹之規定辦理，但辦法中明明沒有這些限制。外部視察小組可以前往接見室查看所視察監所公告之送入物品之規定，並對照外界對受刑人及被告送入金錢與飲食及必需物品辦法，了解監所有無另外自訂規則限縮送入物品之方式。

關於送入飲食及物品，由於新法倉促施行之故，引發部分收容人及其家屬強烈反彈，這應視為了解問題的重要契機。外部視察小組可以同時聽取監所工作人員與收容

¹⁷⁰ 其實關於隨信夾帶郵票、信紙、信封等物品送入的情形，屬於外界對受刑人及被告送入金錢與飲食及必需物品辦法第6條第4項「外界送入第一項必需物品或前項其他財物，得以寄入、經由機關指定時間、地點送入，或其他經機關許可之方式送入」中「其他經機關許可之方式」。此可參該條之立法理由：為配合機關實務運作之需要並減少爭議，於第五項規定外界送入必須物品或其他財物之方式。所定其他經機關許可之方式，包含外界以書信夾帶郵票、信紙、信封等物品送入之情形，惟依此方式送入第一項必需物品時，送入之次數及數量仍應依第一項規定計之。併此敘明。

但或許是因為法條文字是用「其他經機關許可之方式」，必須看立法理由才知道這包含隨信夾帶郵票、信紙、信封等物品送入的情形，不必事先申請，因此部分監所才會發生正文中的爭議。

人及其家屬的想法，為何限制？怎樣的限制是基於怎樣管理上的考量？而為何有些收容人及其家屬那麼在意送入飲食及物品遭到限縮？覺得哪些限縮不合理？如果外部視察小組同時聽取監所工作人員與收容人及其家屬的想法，客觀而具體地呈現不同意見，或許有助於找出管理與收容人權益的平衡點。

第六章：健康

經濟社會文化權利國際公約第 12 條第 1 項規定：「本公約締約國確認人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。」經濟社會文化權利國際公約第 2 條並強調不歧視原則之重要性：「本公約締約國承允保證人行使本公約所載之各種權利，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分等等而受歧視。」從上述原則出發，監所中的收容人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康，且不因其遭受刑罰、人身自由之拘束而受歧視。

曼德拉規則第 24 條第 1 項規定：

1. 為囚犯提供醫療保健是國家的責任。囚犯應享有的醫療保健標準應與在社區中能夠享有的相同，並應能夠免費獲得必要的醫療保健服務，不因其法律地位而受到歧視。
2. 應與普通公共衛生管理部門緊密合作安排醫療保健服務，確保持續治療和護理，包括對愛滋病毒、肺結核和其他傳染病以及毒癮的持續治療和護理。

曼德拉規則第 32 條第 1 項規定：

醫生或其他醫療保健專業人員與囚犯之間的關係應當遵守適用於社區中患者的道德標準和專業標準，特別是：

- (a) 保護囚犯的生理和心理健康的義務以及僅按臨床理由預防和治療疾病；
- (b) 在醫患關係中遵守患者對自身健康的自主權和知情同意權；
- (c) 醫療資料保密，除非保密會即刻導致損及病人或其他人的切實威脅；
- (d) 絕對禁止積極或消極地進行可能構成酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的行為，包括可能損害囚犯健康的醫學或科學實驗，如摘取囚犯的細胞、身體組織和器官。

此二規定延續著收容人之健康權不因其自由受剝奪而受歧視的概念，指出監所中之醫療保健標準及醫事人員應遵循之道德標準與專業標準，應與社區相同。而「是否與社區中之標準相同」，即是檢視監所中健康事務的基本切入角度之一。監獄行刑法第 7 條第 2 項明定監所外部視察小組委員應就法律、醫學、公共衛生、心理、犯罪防治或人權領域之專家學者遴選之，其中「醫學、公共衛生、心理」領域之專家學者基於所屬專業領域之社區標準進行監測，十分重要。

6.1 衛生主管機關之責任

基於收容人健康之重要性，加上在台灣一般而言健康相關業務是由衛生主管機關掌管，相關資源較法務部及矯正系統豐富，2020年新監獄行刑法明定衛生主管機關在收容人健康事相上之協助及督導責任。監獄行刑法第49條規定：

監獄應掌握受刑人身心狀況，辦理受刑人疾病醫療、預防保健、篩檢、傳染病防治及飲食衛生等事項。

監獄依其規模及收容對象、特性，得在資源可及範圍內備置相關醫事人員，於夜間及假日為戒護外醫之諮詢判斷。

前二項業務，監獄得委由醫療機構或其他專業機構辦理。

衛生福利部、教育部、國防部、國軍退除役官兵輔導委員會、直轄市或縣(市)政府所屬之醫療機構，應協助監獄辦理第一項及第二項業務。

衛生主管機關應定期督導、協調、協助改善前四項業務，監獄並應協調所在地之衛生主管機關辦理之。

衛生主管機關對收容人健康相關業務之協助，是新法增加的規定，過去並沒有。相關協助到底如何落實，是重要之監測事項。外部視察小組可以詢問所視察監所關於收容人健康相關業務衛生主管機關提供哪些協助；關於收容人健康相關業務有沒有遇到哪些困難，希望衛生主管機關能進一步協助改善。

另外，關於衛生主管機關之督導責任則不是新的規定。過去監獄行刑法第51條第2項即規定：「監獄應聘請醫護人員協同改進監內醫療衛生事宜；衛生主管機關並應定期督導。」但一直以來，似乎落實情形不佳。監察院109年度內調0063號調查報告指出：¹⁷¹

據衛福部彙整之各地方衛生主管機關查復資料及矯正署相關書面說明，目前各地方衛生局針對轄內矯正機關之實際督導情形略以：除桃園市、新竹縣、苗栗縣、臺中市、彰化縣、臺南市、高雄市、屏東縣……等部分地方衛生局狀似依規定派員實施督考之外，宜蘭縣、南投縣、澎湖縣、連江縣、新北市……等衛生局竟迄未將轄內矯正機關列為定期督導考核對象，花蓮縣則任由轄內矯正機關自評後回報，其真實性如何，以及能否達成督考之效，顯有疑慮，且前揭定期派員赴矯正機關督考之地方衛生局，查核內容、重點、方式既明顯不一，更雜亂無章，部分僅配合中央偶發零星查核藥品衛材庫存管理情形或防疫、感染管控作為或衛教宣導措施，或有僅查核其食品衛生或感染管控作為者，間有隔數年後始查核者，或有遲至109年方著手辦理者，或有未將查核結果會知矯正機關或衛福部者，致該機關無法據以檢討因應者，凡此凸顯各地方衛生局毫無標準作業程序及規範可循，明顯漫無章法，衛福部監督不力，至為明顯，要難卸其責。縱使地方衛生局對於非屬自身主管之監獄行刑法相關規定，可脫詞諉為不知，惟屬於衛生主管機關主管，自101

¹⁷¹ 參監察院，[109年度內調0063號調查報告](#)（2020），頁6-7

年4月9日修正發布後之醫療機構設置標準，早已將矯正機關所附設之醫務室及附設機構納入規範，各級衛生主管機關早應充分掌握，卻多有衛生局迄今猶辯稱「轄內矯正機關醫療業務非屬其督考對象」云云，在在凸顯衛福部怠於督導，已臻確定，亟應積極檢討改善。尤以監獄行刑法甫於109年1月15日修正公布，上開第51條調整為49條，內容修正為：「監獄應掌握受刑人身心狀況，辦理受刑人疾病醫療、預防保健、篩檢、傳染病防治及飲食衛生等事項。……衛生主管機關應定期督導、協調、協助改善前四項業務，監獄並應協調所在地之衛生主管機關辦理之。」已大幅強化衛生主管機關於監所醫療衛生業務之角色與職責，且就國際監獄及公共衛生改革者亦主張應將監所健康照護置於國家一般健康照護體系併同處理以觀，衛福部自應督同各地方衛生局加速檢討改善並完備相關配套措施，儘早納入業務常軌，始足以因應系爭條文即將於同年7月15日施行後，矯正機關收容人醫療衛生之相關需求。

另依據曼德拉規則第35條：

1. 醫生或公共衛生主管機關應經常檢查下列各項，並向監獄長提出意見：
 - (a) 飲食的份量、質量、烹調和供給；
 - (b) 監所和囚犯的衛生和清潔；
 - (c) 監獄的衛生設備、溫度、燈光和通風；
 - (d) 囚犯的衣服和被褥是否適當和清潔；
 - (e) 如無技術人員主持體育和運動活動時，這些活動是否遵守規則。
2. 監獄長應當審查按照本項規則第1款和規則33提出的意見和報告，並應立刻採取步驟落實這些意見和報告中的建議。如果這些意見或建議不在監獄長的權力範圍之內或者其不予贊同，監獄長應當立刻向上級提交自己的報告和醫生或公共衛生主管機關的意見或建議。

外部視察小組可向監所索取地方衛生局就收容人健康相關事項進行督導之資料，並對照曼德拉規則第35條之建議檢查事項。由於各地方衛生主管機關執行督導業務的狀況不一，不同監所之外部視察小組亦可就此部分交流資訊。

6.2 健康促進

關於監所之健康議題，切入角度已經從健康照顧（health care），而擴大為健康促進（health promotion），內容包括衛生教育、病患教育、預防及其他健康促進措施，範圍包括生理、心理及社會健康（physical, mental and social health），而介入的層面也

不僅限於個體，而是包括監所整體之健康支持環境及政策，稱之為「全監獄健康促進取徑」（whole-prison approach to health promotion）。¹⁷²

監獄行刑法第 49 條第 1 項規定：「監獄應掌握受刑人身心狀況，辦理受刑人疾病醫療、預防保健、篩檢、傳染病防治及飲食衛生等事項。」從本條規定來看，監所應辦理之收容人健康相關事項之範圍也是非常廣泛。

從全監獄健康促進取徑切入，幾乎可以囊括大多數本手冊所列出之監測重點，例如在「第五章：基本生活條件」中，有許多部分都已涉及健康促進。基於閱讀及整理上的考量，在「6.2 健康促進」中，其他章節會做進一步說明的部分，就不再重覆。

環境衛生

監獄行刑法第 51 條規定，監獄內應保持清潔，定期舉行環境衛生檢查。

監獄行刑法施行細則第 41 條規定：

監獄應注意環境衛生。依本法第五十一條定期舉行之環境衛生檢查，其期間由各監獄依當地狀況定之，每年不得少於二次。

前項環境衛生檢查，監獄得請當地衛生、環境保護機關（單位）或相關機關（單位）協助辦理；並就衛生、環境保護及其他有關設備（施）之需求，即時或逐步採取必要、可行之改善措施。

受刑人應配合監獄執行環境清潔工作，維持公共及個人衛生。

外部視察小組可索取環境衛生檢查之相關資料，了解監所環境衛生之相關情形。另外，曾有護理師提到監所常見蜂窩性組織炎及疥瘡，¹⁷³此與公共及個人衛生的維護十分相關。外部視察小組可以請監所提供年度蜂窩性組織炎及疥瘡之發生率及盛行率，如果有跨年度的資料，就可以監測公共衛生及個人衛生之改善情形。¹⁷⁴

提供符合衛生安全需求之物品

監獄行刑法第 52 條第 2 項規定「監獄提供予受刑人使用之物品，須符合衛生安全需求。」關於此，由於男性收容人會剃髮，有收容人擔憂公用剃頭刀的衛生問題。監察院於 104 年司調 0017 號調查報告，中指摘有多位監所人員收受多名收容人家屬現金

¹⁷² 參 Hayton, Paul, "Protecting and Promoting Health in Prisons: A Settings Approach," Lars Møller, Heino Stöver, Ralf Jürgens, Alex Gatherer and Haik Nikogosian (eds), [Health in Prisons: A WHO Guide to the Essentials in Prison Health](#) (WHO Regional Office for Europe, 2007), pp.15-31；李建明和洪麗玲，〈監獄衛生工作新模式－談健康監獄〉，《矯政》，第 4 卷第 1 期（2015），頁 107-119。

¹⁷³ 黃琳媛，〈[徒刑給的病歷—受刑人之醫療照護](#)〉（民間司法改革基金會，2017）。

¹⁷⁴ 依據現有之公開資料，於 2013 年至 2016 年間矯正機關疥瘡盛行率從 11.60% 降至 3.70%，狀況可以說是明顯改善。參衛生福利部中央健康保險署，〈[醫院及其他預算專案計畫執行成果報告](#)〉（2017），頁 12。

與不正利益，提供特定收容人享受特權，凸顯當前監所管理鬆散、弊端叢生，而其中一項「特權」就是有收容人因使用公用剃頭刀致長頭癬，希望能使用個人理髮之剃頭刀，遂請人夾帶個人專用之電動剃頭刀 1 支進監所。¹⁷⁵目前監內頭癬的問題雖然不太有收容人反映，但是仍有收容人擔心監所內 C 型肝炎盛行，如果 C 型肝炎帶原者頭上有傷口，使用完剃頭刀後未消毒，是否會傳染給其他收容人。

關於提供符合衛生安全需求之物品，如果外部視察小組有收到相關反映轉知監所，理論上不應該是難以改善的問題。

衣類寢具須符衛生保健需求

衣類寢具須符衛生保健需求，可以從監獄行刑法第 49 條第 1 項監所負有之辦理各項收容人健康相關事項中推衍而出。另關於囚服，監獄行刑法施行細則第 39 條第 1 項並有特別規定：「依第二十條規定受刑人所須穿著之外衣，其顏色、式樣，由監督機關定之；並基於衛生保健需求，採用涼爽透氣或符合保暖所需之質料。」

曼德拉規則第 19 條第 1 項規定：「囚犯如不准穿著自己的衣服，應發給適合氣候和足以維持其良好健康的全套衣服。發給的衣服不應有辱人格或有失體面。」第 19 條第 2 項規定：「所有衣服應當保持清潔整齊。內衣應常常更換和洗濯，以維持衛生。」

曼德拉規則第 21 條規定：備應當按照當地或國家的標準，供給每一位囚犯一張床，分別附有充足的被褥，發給時應是清潔的，並應保持整潔，且常常更換，以確保清潔。」

目前我國並沒有提供每位收容人床及被褥，但是收容人之衣類寢具應符合衛生保健需求。有收容人反映，舍房內的寢具往往充滿蟎蟲，以致監內皮膚病嚴重。另外，台灣氣候易潮溼，衣類寢具如未晾乾即使用，也易生皮膚病；外部視察小組可以注意衣類寢具之晾曬處所，或是收容人得否使用烘衣機等設備。

另外，台灣夏季炎熱難耐，多有收容人抱怨囚服穿起來十分悶熱，不符衛生保健需求，外部視察小組如收到類似意見可反映給矯正署統一處理。

有部分監所囚服換季似未依收容人衛生保健需求作彈性調整。於 [臺灣嘉義地方法院 108 年簡字第 5 號判決](#) 中，收容人就提到「...今年暖冬，室內與室外體感溫度不同，監獄以尚未換季為由，堅持穿外套點名，讓受刑人汗流浹背，與酷刑無異...」。如確有相關情形，外部視察小組轉知監所，理論上不應該是難以改善的問題。

健康之起居作息

監獄行刑法施行細則第 16 條第 1 項規定：「監獄應安排受刑人作業、教化、文康、飲食、醫療、運動及其他生活起居作息。」相關起居作息是否符合健康生活型態之需

¹⁷⁵ 參監察院，[104 年司調 0017 號調查報告](#)（2015），頁 18。

求，值得注意。有收容人表示，表定吃飯時間有 20 分鐘，而實際上大約只有不到 5 分鐘，時間太短吃飯很趕。另有收容人表示，除了吃飯時間很趕外，不開封日中午吃完飯後又必須立刻躺下，導致其入監後出現胃食道逆流的問題。各監所關於起居作息之規定及實踐情形不完全相同，是否符合健康生活型態之需求，外部視察小組可索取作息表，並訪談收容人後才能得知。

運動

監獄行刑法第 54 條規定：

監獄應提供受刑人適當之運動場地、器材及設備。

監獄除國定例假日、休息日或有特殊事由外，應給予受刑人每日運動一小時。

為維持受刑人健康，運動處所以安排於戶外為原則；必要時，得使其於室內適當處所從事運動或其他舒展身心之活動。

值得注意的是，目前我國監獄行刑法關於運動的規定，並不符合曼德拉規則第 23 條之規定：

1. 凡是未受雇從事戶外工作的囚犯，如氣候許可，每天最少應有一小時在戶外作適當鍛鍊（at least one hour of suitable exercise in the open air daily）。
2. 青少年囚犯和其他在年齡和體力方面適宜的囚犯，在鍛鍊時間應獲得體育和娛樂訓練。應為此目的提供場地、設施和設備。

我國監獄行刑法規定應給予受刑人每日一小時運動時間，排除了國定例假日、休息日或有特殊事由之時，主要是因為目前我國監所人力不足，國定例假日、休息日原則上都是不開封日，不會有監所人員將收容人提帶出舍房運動。¹⁷⁶

另外，雖然我國規定「運動處所以安排於戶外為原則」，但實務上一週可能只有一、兩天是帶去戶外的運動場地做運動，其他則是於工場作操。而有同學認為運動應該讓同學自由選擇要作什麼運動，而不是強制大家作操。

外部視察小組可以詢問所視察之監所關於收容人運動之安排為何，其中安排於戶外運動處所從事運動的頻率及時間為何，並實際去看運動場所。亦可訪談收容人以對照監所所提供之資訊。

吸菸

監獄行刑法第 48 條第 2 項規定：「監獄得許受刑人於指定之時間、處所吸菸，並應對受刑人施以菸害防制教育、宣導，對戒菸之受刑人給予適當之獎勵。」我國監所

¹⁷⁶ 參<[監所週六日開封 犯罪矯正協會：管理人員壓力加重](#)>（中廣新聞網，2016 年 3 月 18 日）。

於 1993 年後開放吸菸，開放的理由包括尊重受刑人權益及杜絕管理上之弊端，¹⁷⁷ 故對吸菸之管理採取了陽光政策。而在開放吸菸的同時，如何減少二手菸對吸菸者及不吸菸者之傷害，就變得重要。

依受刑人與被告吸菸管理及戒菸獎勵辦法第 4 條：「有吸菸習慣之收容人應依本辦法規定，於機關指定之時間、處所吸菸。」

同辦法第 6 條規定：

機關病舍、監獄附設之病監及有孕婦或未滿三歲兒童在場之室內場所，全面禁止吸菸，並應於入口處設置禁菸標示。

前項以外之場所，機關得設置吸菸區。吸菸區應明顯標示，並適時檢討與加強通風及消防設備，以維護相關人員之健康。非屬設置吸菸區之場所，禁止吸菸。

一般而言，規定上舍房並非得吸菸之處所，但是實務上很常有男性收容人在舍房吸菸，由於菸癮的關係，難以禁絕，只是轉成地下繼續存在，就看主管要不要抓；而嚴格查禁舍房吸菸，影響囚情穩定，又增加管理上的困難。監所如何讓舍房內吸菸的問題能以陽光的方式納入管理，如何加強通風及消防設備，值得觀察。

受刑人與被告吸菸管理及戒菸獎勵辦法第 3 條第 1 項規定：「對於新入機關之收容人，機關應就其吸菸習慣、戒菸意願及是否有第五條應禁止其吸菸之情形，加以調查，並作成紀錄。」立法理由為：「為儘量區隔吸菸者及不吸菸者之生活環境，並妥適安排收容人吸菸管理及戒菸獎勵等處遇事項，機關對於新入機關之收容人應實施調查，以了解其吸菸習慣、戒菸意願及有無機關應禁止其吸菸之情形，以為收容人配住舍房、作業、參與課程或輔導等處遇之參考，爰為第一項規定。」外部視察小組可以詢問所視察監所如何區隔吸菸及不吸菸者之生活環境，另外實地訪查相關環境並訪談收容人，以對照監所提供之資訊。

健康檢查

關於健康檢查，依監獄行刑法第 13 條及監獄行刑法第 55 條第 1 項，監所應於入監時行健康檢查，之後視實際需要施行健康檢查。不同群體是否有不同之健康檢查項目及檢查頻率，法規並沒有明定，於法務部主管法規系統中亦查無相關函示。外部視察小組如關注健康檢查之實施項目、頻率，及特殊群體之健康檢查，須自行向所視察監所索取資料。¹⁷⁸

實務上曾有收容人反應，不清楚有些健康檢查的目的為何，曾遇到二個月內照了三次 X 光的情形，另外就是健康檢查的結果並沒有獲得告知。

¹⁷⁷ 參 1993 年監獄行刑法第 47 條之修正理由。

¹⁷⁸ 各監所網站關於健康檢查的公開資料詳簡程度不一，而且也不一定是最新狀況。

依監獄行刑法第 55 條第 1 項規定：「監獄對於受刑人應定期為健康評估，並視實際需要施行健康檢查及推動自主健康管理措施。」同法第 4 項並規定：「第一項健康檢查結果，監獄得應受刑人之請求提供之。」監獄行刑法施行細則第 43 條第 1 項規定：「監獄為依本法第五十五條第一項推動受刑人自主健康管理，應實施衛生教育，並得請當地衛生主管機關或醫療機構協助辦理。」

目前監所正在推動自主健康管理措施，而進行自主健康管理的重點就是使人們能夠增加對於本身健康之控制並促進其健康之過程，由此使民眾自主改善健康。¹⁷⁹在此觀念下不是監所單方面提供健康檢查，而收容人被動接受照顧而已，還需要使其能理解接受特定健康檢查的理由及必要，基於檢查結果及相關衛教資訊，決定如何管理自身的健康。

外部視察小組可訪談收容人本年度於何時曾接受哪些健康檢查，哪些是強制要求而哪些是基於自願，是否知道可以索取健康檢查的結果，以及監所或醫事人員針對健康檢查提供了哪些衛教資訊。

健康自主管理

監獄行刑法第 55 條第 1 項規定：「監獄對於受刑人應定期為健康評估，並視實際需要施行健康檢查及推動自主健康管理措施。」

監獄行刑法第 55 條第 5 項規定：「受刑人因健康需求，在不妨害監獄安全及秩序之情形下，經醫師評估可行性後，得請求自費購入或送入低風險性醫療器材或衛生保健物品。」

監獄行刑法施行細則第 43 條第 2 項規定：「除管制藥品、醫囑或經監獄人員觀察結果，須注意特定受刑人保管藥物及服藥情形者外，監獄得依本法第五十五條第一項推行自主健康管理規定，使受刑人自行管理及服用其藥物。」

從自主健康管理的觀念，衍生出收容人為促進健康，得經醫師評估可行性後，請求自費購入或送入低風險性醫療器材或衛生保健物品；以及除管制藥品、醫囑或經監獄人員觀察結果，須注意特定受刑人保管藥物及服藥情形者外，監獄得使受刑人自行管理及服用其藥物。

關於自主健康管理，曾有監所之工場自製拉筋板，讓收容人使用，以使其得促進本身之健康，不過後來被禁止。另外，年紀大的收容人有的會想買善存、護腰、乳膠墊等等，但不見得買得到。而有的收容人希望能購買常備藥，例如征露丸、齒治水、胃乳，也不見得買得到。為何需要常備用藥是因為原則上假日沒有醫生可以看，如果

¹⁷⁹ 參陳富莉、謝婉華、吳桂花、劉家秀、張美娟、龍芝寧、陳美滿、黃興舒、李佳綺、胡淑貞、黃暖晴、羅凱暘、蘇秀悅、楊淑惠、羅素英、李明憲，〈[健康促進工作手冊](#)〉（臺北市：國民健康署，2018），署長序。

突然肚子痛或牙痛又沒有常備藥很難熬。還有收容人反映，希望能取得醫師幫自己開的藥的藥袋，因為想知道藥物名稱及副作用為何。

外部視察小組可以詢問所視察監所如何推動健康自主管理，並透過意見調查或訪談，了解收容人有無取得哪些常備藥的需求、有無基於健康需求而希望取得哪些保健物品或醫療器材，相關需求是否獲得滿足。至於收容人希望能取得醫師幫自己開的藥的藥袋，以了解自己所服用之藥物名稱及副作用為何，也是健康自主管理的一環，特別是監獄行刑法施行細則已放寬收容人自行管理及服用其藥物，提供藥袋應無不可。對部分監所來說自主健康管理的觀念跟過去家父長式的健康管理很不一樣，不同監所推行狀況可能很不同。如外部視察小組有得知一些良好實踐，也可於視察報告中加以呈現。

6.3 醫療費用

監獄行刑法第 59 條規定：

依全民健康保險法規定應納保之受刑人或其攜帶入監或在監生產之子女罹患疾病時，除已獲准自費醫療者外，應以全民健康保險保險對象身分就醫；其無全民健康保險憑證者，得由監獄逕行代為申請。

受刑人為全民健康保險保險對象，經暫行停止保險給付者，其罹患疾病時之醫療費用由受刑人自行負擔。

受刑人應繳納下列各項費用時，監獄得由受刑人保管金或勞作金中扣除：

- 一、接受第一項全民健康保險醫療衍生之費用。
- 二、換發、補發、代為申請全民健康保險憑證衍生之費用。
- 三、前項應自行負擔之醫療費用。

受刑人或其攜帶入監或在監生產子女如不具全民健康保險之保險資格，或受刑人因經濟困難無力繳納前項第一款之費用，其於收容或安置期間罹患疾病時，由監獄委請醫療機構或醫師診治。

前項經濟困難資格之認定、申請程序及其他應遵行事項之辦法，由法務部定之。

此大致相應於曼德拉規則第 24 條第 1 項：

為囚犯提供醫療保健是國家的責任。囚犯應享有的醫療保健標準應與在社區中能夠享有的相同，並應能夠免費獲得必要的醫療保健服務，不因其法律地位而受到歧視。

對照曼德拉規則可以發現，從我國法的規定來看，為囚犯提供醫療保健是國家的責任，但不是所有人都能免費獲得必要的醫療保健服務。經濟上有能力負擔者須依全

民健保之相關規定負擔醫療費用；如果收容人不具全民健康保險之保險資格，或受刑人因經濟困難無力繳納全民健保相關費用，則由監獄委請醫療機構或醫師診治。

關於醫療費用，過去較常被反映的是無健保之外籍收容人醫療費用的問題。有些外籍收容人會因無力負擔醫療費用而不去就醫，一直拖到病情加重才不得不去就醫。在新監獄行刑法施行後，理論上狀況應該要有所改善。外部視察小組可以透過意見調查，了解監所內有無收容人因經濟困難而有就醫上的問題。如果有人回覆「有」，再透過個別訪談了解狀況。

6.4 監所內之醫療服務

台灣於 2013 年將全民健保引入監所，健保之醫療服務系統及標準也隨之引入。¹⁸⁰ 監所引入全民健保，具有監所醫療逐漸與社區醫療接軌的意涵，往曼德拉規則第 24 條第 1 項提到之「囚犯應享有的醫療保健標準應與在社區中能夠享有的相同」的方向邁進。

6.4.1 監內門診

目前監內門診是監所內主要提供之醫療服務，該服務主要由全民健保特約醫療院所提供。不同監所的門診科別與診次不同，這與在地的醫療資源有一定的關係。門診的科別及診次是否符合收容人之醫療需求，是監測重點。外部視察小組如要知道特定監所門診的科別及診次，可以索取門診表。關於門診科別需求，可以透過意見調查或訪談的方式來了解，而關於門診診次的需求監測，理想上應該有收容人從提出看診單（或以其他方式提出看診需求）到掛號到看診間所花之時間的統計，可惜相關統計數據目前並沒有被建立起來。有收容人提到目前看診已經很方便了，前一天掛號原則上隔天就可以看到診。但也有收容人提到，其所在監所看牙科可能要排半個月到一、二個月，其他的話是差不多等一個禮拜，如果是很急迫的狀況工場主管會開加診單，可以臨時加掛。如果有不同科別循一般流程提出看診需求到實際看診間所費時間的平均數，就能以客觀的方式了解是否有特定科別需求量比較大但提供不足，收容人要排隊等比較久。¹⁸¹ 如果沒有上述統計資料，也只能透過意見調查或訪談來掌握不同科別的門診診次是否足夠，例如詢問收容人有沒有特定科別很難排到看診或是要等很久。

¹⁸⁰ 參衛生福利部中央健康保險署網站，[收容對象醫療服務計畫](#)。其中「全民健康保險提供保險對象收容於矯正機關者醫療服務計畫」就提到「診療空間及設施：矯正機關內之門、住診診療空間及設施，悉依醫療機構設置標準規定。」

¹⁸¹ 過去曾有監所是直接對收容人看診需求的反應，採用總量管制的作法，如果是採此種作法控制看診量的監所，就無法透過監測收容人提出看診需求到實際看診間所費時間的統計，來了解收容人醫療需求與提供間的落差。如 2018 年劉北元在[〈喝一杯限量的熱開水 監獄內卑微的特權〉](#)一文所提到的情形：

另外曾有收容人提到，其所在監所的門診看診人次很多，醫生一個下午可能就要看 150 人。由於很短的時間要看很多人，醫生不太聽病人講話，也不太會跟病人討論可能的治療方案。外部視察小組可以索取診次及看診人次的統計數據，只要知道一個診次的時間長度，就可以約略算出每病人次之平均看診時間。這個數據相較於提出看診需求至看診所費時間之平均數易取得，是可以用來了解醫療品質及收容人醫療需求與其落差的指標之一。

如外部視察小組關注監內門診提供之醫療服務標準是否與社區相同，除了可由具醫學背景之委員選定特定健康狀況之收容人進行訪談外，亦可訪談進來監所提供門診服務之健保特約醫療院所的醫師及其他醫事人員。方向是了解監所內之設備、器材、團隊或其他安排，是否足以使其提供與社區同樣品質之服務。此部分涉及醫療專業，由具醫學背景之視察委員進行了解，較為妥適。

6.4.2 監內門診以外之健康照護

監內醫療服務之運作，是以健保門診為核心。於門診時段會有全民健保特約醫療院所之醫師及護理人員進駐，收容人前往看診，但非門診時段之健康照護，就非全民健保特約醫療院所服務所及。此部分之健康照護如果不是由監內團隊負責，就會變成由第一線戒護人員關照或收容人彼此照顧。而據了解在監所引入全民健保後，部分監所漸漸不重視自身健康照護團隊在臨床上的重要性，部分監所之護理人員工作也從臨床逐漸轉變為以行政工作為主。

於 [監察院 107 年度司調字第 0022 號](#) 調查報告中，有指出門診外健康照護之重要性。於 2018 年花蓮監獄短時間內連續兩名收容人因肺炎引起之併發症而死亡，其中蘇姓收容人於 2018 年 1 月 30 日即因身體不適而看門診，經醫師診斷為急性上呼吸道感染，並處方三種藥物（各五日份），惟其病情於服藥後，仍未見好轉。於 2 月 6 日因感冒咳嗽有血絲，身體不適，經胸腔科醫師看診後，始因醫師建議而戒護外醫治療，關於蘇姓收容人之病程變化，除門診病歷外，監察院僅提到蘇姓收容人之舍友之陳述，未提到其它監內健康照護及觀察紀錄。監察院指摘花蓮監獄戒護人員對區分收容人是否罹患傳染病急重症之知能與敏感度均不足，而該監衛生科醫事人員更欠缺對罹患疫

在監獄看病，也是一門學問，除非是急症，否則一般疾病想排上隊看診，等個幾天不算是什麼新鮮事。我曾經待過一間工場，主管每天只開放 5 個名額可以拿看病報告單申請就診，每天早上文書雜役大聲喊：「要看病的來拿報告單！」位子在前排的人輕易地飛奔向前就拿走了，座位在後面的收容人，想拿到報告單，腿再長都無濟於事。包括我在內，經常是無奈的告訴自己：「明天再跑快一點。」有一回房內的大哥看同房室友病的不輕，便主動告訴他，明天有空會找文書雜役，頌一段金剛經給他聽，他就會生發出慈悲心，留一張報告單下來。隔天一早，同房室友的腿依然不夠長，但金剛經威力無窮，他終於拿到報告單了。

採用總量管制的方式限制收容人看診需求之提出，不利於掌握收容人之健康狀況。如外部視察小組發現所視察監所有上述情形，宜建議其改善。

病而久未痊癒蘇員個案資料之掌握與防疫警覺心。後監察院又指出我國矯正機關收容人與醫事人員之比例遠低於國外，人力有所不足有待強化。¹⁸²

由於全民健保之引入，我國監所醫療服務之提供已經不會是往完整建構監內自身健康照護團隊之方向發展。但縱使採取健保特約門診為主的醫療服務提供模式，在非門診時段仍有賴監內健康照護團隊之運作。此團隊須負起基本之衛生與健康促進工作，並與健保特約門診之團隊充分合作，以掌握收容人之健康情況、提供收容人適當之健康照護。

外部視察小組如關注監內醫療服務中門診外健康照護之運作，除可由具醫學背景之委員選定特定健康狀況之收容人進行訪談外，亦可索取衛生科之人員編制資料，並訪談監內醫事人員以了解其工作狀況，及其與健保特約門診之醫療團隊如何合作。此部分涉及醫療專業，由具醫學背景之視察委員進行了解，較為妥適。

6.4.3 藥物

依曼德拉規則第 24 條，囚犯應享有的醫療保健標準應與在社區中能夠享有的相同，且監所應與普通公共衛生管理部門緊密合作安排醫療保健服務，確保持續治療和護理，包括對愛滋病毒、肺結核和其他傳染病以及毒癮的持續治療和護理。此原則體現在藥物上，給藥的標準應與社區中相同，而且監所中的給藥要能與社區中的給藥接軌。

我國監所中之藥物使用，爭議最大的是禁止使用鴉片類物質成癮替代治療藥物，即美沙冬和丁基原啡因。部分精神科醫師認為監所內應得使用美沙冬或丁基原啡因進行治療，這是目前具實證基礎之鴉片類物質成癮治療方案。讓使用鴉片類物質之成癮者在監因不得接受上述治療而遭受戒斷症狀之痛苦，有侵害人權之疑慮。另外，由於監所禁止使用美沙冬，部分在社區中接受美沙冬替代療法之收容人入監後出現美沙冬戒斷症狀，從而對美沙冬替代療法產生反感，回到社區後不願意繼續接受美沙冬替代療法，也造成了藥癮治療的中斷。美沙冬和丁基原啡因使用之限制，為矯正署之政策定調，而且開放使用皆須有配套，非個別監所得以自行決定。

關於給藥，曾有收容人向民間團體反映，監內門診不同的症狀開的藥都差不多，或是同樣病症監內門診所開的藥和社區門診所開的藥不同。另外也有收容人反映，有些慢性疾病明明在社區中穩定服藥多年，但是入監後卻遭到換藥，出現不適應的情形。關於上述反映，由於民間團體在查證上遇到困難，無從確認具體狀況。如外部視察小組接獲收容人此類反映，宜由具醫學背景之視察委員進行查證了解。

曾有收容人反映，其入監時攜入之慢性病藥物須先經衛生科檢查，隔了幾天才拿到，影響其病情之控制。關於收容人入監攜入藥物之檢查，各監所作法可能有所不同，

¹⁸² 參監察院，[107 年度司調字第 0022 號調查報告](#)（2018），頁 3-5、13-14。

為使社區與監所醫療無縫接軌，不應出現上述收容人所反映的情形。如外部視察小組接獲此類反映，宜了解相關情形，並敦促監所採用能兼顧收容人健康權之檢查流程。

6.5 戒送醫療機構或病監醫治

監獄行刑法第 62 條第 1 項「受刑人受傷或罹患疾病，有醫療急迫情形，或經醫師診治後認有必要，監獄得戒送醫療機構或病監醫治。」一般而言，收容人身體不適是看監內門診，但如果有的醫療急迫情形，或經醫師診治後認有必要，監獄得將之戒送醫療機構或病監醫治。

關於戒送醫療機構，就是俗稱的「戒護外醫」。戒護外醫一般要兩個戒護人員陪同，將收容人送到各監所合作之特約醫院。特約醫院中設有戒護病房，如果收容人有住院的必要，就會被收容在戒護病房，病房中仍須有戒護人員。

關於戒護外醫，目前比較大的問題是，夜間及例假日沒有醫事人員值班時，所謂的「有醫療急迫情形」（即「緊急外醫」）必須由不具醫療專業之工作人員負責判斷。關於緊急外醫的判斷標準，目前的依據是法務部 2019 年 2 月 11 日法矯署醫字第 10706003500 號函，¹⁸³但該函並未公開。

關於緊急外醫之判斷問題，監獄行刑法第 49 條第 2 項規定：「監獄依其規模及收容對象、特性，得在資源可及範圍內備置相關醫事人員，於夜間及假日為戒護外醫之諮詢判斷。」同條第 5 項並規定衛生主管機關應協調、協助改善、協調此項業務。有的監所有與醫療院所合作，夜間仍有醫師值班，以改善此問題。

另外，曾有收容人反映，戒護外醫會搭乘計程車，其因負擔不起車資而不願外醫。監獄行刑法第 62 條第 2 項規定：「前項經醫師診治後認有必要戒送醫療機構醫治之交通費用，應由受刑人自行負擔。但受刑人經濟困難無力負擔者，不在此限。」外部視察小組如有收到因交通費用而影響外醫權益的陳情，可注意本條在實務上如何操作，是否合理。

關於戒送病監醫治，目前就是指移送臺中監獄醫療專區及臺北監獄桃園分監。受刑人如有罹患開放性肺結核或精神疾病之情形時，各監所可依「各監獄、技能訓練所、戒治所肺結核收容人移送法務部矯正署臺中監獄、臺北監獄桃園分監治療注意事項」與「[各監獄、技能訓練所、戒治所精神疾病收容人移送法務部矯正署臺中監獄、臺北監獄桃園分監治療注意事項](#)」規定，報請矯正署核准，男性得移送臺中監獄醫療專區，女性則移至臺北監獄桃園分監。收容人患有重症且符合「法務部矯正署臺中監獄醫療專區收治計畫」所訂收治標準，各監所亦可報請移送重症收容人至臺中監獄醫療專區接受診治。¹⁸⁴目前「各監獄、技能訓練所、戒治所肺結核收容人移送法務部矯正署臺

¹⁸³ 參司法改革進度追蹤平台，[第五分組：維護社會安全的司法 5-1. 獄政制度改革 決議序號:58-6-1](#)。

¹⁸⁴ 參法務部，[〈矯正機關醫療制度與需求評估報告〉](#)（2017），頁 8。

中監獄、臺北監獄桃園分監治療注意事項」及「法務部矯正署臺中監獄醫療專區收治計畫」皆未公開。外部視察小組如欲了解相關規定，須向所視察監所索取。

關於戒送病監醫治，曾發生監所函請移送醫療專區，但臺中監獄均函復不予收治，最終該收容人病情惡化瀕死，送急救後辦理保外醫治，引發監察院介入調查之事件。針對該事件，監察院 109 年司調字 0051 號調查報告指出，監所與培德醫院（即臺中監獄醫療專區）間欠缺受刑人病情與醫療診治之統整與協調機制，致發生監所內門診醫師認收容人病情有移送病監之需要，而培德醫院卻不予收治之窘況，使病況嚴重之受刑人宛如「醫療人球」，在監內無法獲得適切醫治，又未能允許至病監接受診療，已嚴重影響受刑人健康醫療權益。此外，臺中監獄對於罹患「多重疾患」受刑人收治與否之審核機制，每次僅憑單一專科別之評估結果，即作成醫療方面收治與否之判斷參考，明顯欠缺跨科別整合性評估，忽略其實際整體醫療照護需求，確有欠妥。¹⁸⁵

外部視察小組可能會收到收容人陳情其請求戒護外醫或是戒送病監醫治，但是遲未獲准。此類陳情可能單純涉及個案之醫療判斷，亦可能涉及一些制度上或流程上的問題，建議外部視察小組仍宜以制度性之角度來切入相關陳情。

6.6 拒絕收監及保外醫治

如果收容人身心狀況根本不適合待在監所，不是監內門診、戒送醫療機構或病監醫治可以因應，有兩種途徑可以處理：第一是拒絕收監，第二是保外醫治。

監獄行刑法第 13 條第 1 至 3 項規定：

受刑人入監時，應行健康檢查，受刑人不得拒絕；有下列情形之一者，應拒絕收監：

- 一、有客觀事實足認其身心狀況欠缺辨識能力，致不能處理自己事務。
- 二、現罹患疾病，因執行而不能保其生命。
- 三、懷胎五月以上，或生產未滿二月。
- 四、罹患法定傳染病，因執行有引起群聚感染之虞。
- 五、衰老、身心障礙，不能於監獄自理生活。

施行前項檢查時，應由醫師進行，並得為醫學上必要處置。經檢查後認有必要時，監獄得委請其他專業人士協助之。

第一項之檢查，在監獄內不能實施者，得戒送醫院為之。

前三項之檢查未能於當日完成者，監獄得同意暫時收容。但收容檢查期間不得逾十日。

監獄行刑法第 63 條第 1 項規定：

¹⁸⁵ 參監察院，[109 年司調字 0051 號調查報告](#)（2020），頁 40、42。

經採行前條第一項醫治方式¹⁸⁶後，仍不能或無法為適當之醫治者，監獄得報請監督機關參酌醫囑後核准保外醫治；其有緊急情形時，監獄得先行准予保外醫治，再報請監督機關備查。

受刑人保外醫治審核基準及管理辦法第3條規定：

本法第63條第1項所稱不能或無法為適當之醫治，指下列各款情形之一者：

- 一、罹患致死率高疾病，恐因執行而不能保其生命。
- 二、衰老或有客觀事實足認其身心障礙嚴重而無法自理生活，在監難獲適當醫治照護。
- 三、病情嚴重必須長期在監外住院治療。
- 四、肢體障礙嚴重，必須長期在監外復健。
- 五、病情複雜，難以控制，隨時有致死之危險。
- 六、罹患法定傳染病，在監難以適當隔離治療。

監獄報請監督機關核准辦理保外醫治時，應先參酌醫囑並綜合評估病況嚴重性、疾病治療計畫、生活自理能力、親友照顧能力或社福機構安置規劃。於前項評估中，必要時，監獄得委請其他專業機關（構）、團體或個人協助之。

受刑人向監獄請求保外醫治者，監獄應即交由醫事人員，依前三項規定審酌，並將處理結果通知受刑人。受刑人不服監獄不予報請監督機關核准保外醫治者，得依本法第九十三條提起申訴。

上述保外醫治之基準，是從2014年陳前總統保外醫治相關爭議時發展出來的，原稱「法務部矯正署保外醫治審核參考基準」。¹⁸⁷該基準指出，受刑人有下列各款情形之一者，監獄得報請矯正署准其保外醫治：

- 一、罹患致死率高疾病，預料短期內將因而死亡。
- 二、身心障礙嚴重，無法自理生活，在監難獲適當照護。
- 三、病情嚴重必須長期監外住院治療。
- 四、肢體障礙嚴重，必須長期在監外復健。
- 五、病情複雜，難以控制，隨時有致死之危險。
- 六、罹患法定傳染病，在監難以適當隔離治療。

相關基準於2020年納入法務部新訂定之「受刑人保外醫治審核基準及管理辦法」，基本上予以延用。

¹⁸⁶ 此指監獄行刑法第62條第1項：「受刑人受傷或罹患疾病，有醫療急迫情形，或經醫師診治後認為必要，監獄得戒送醫療機構或病監醫治。」

¹⁸⁷ 參法務部新聞稿，〈[矯正署今日核准陳前總統保外醫治](#)

依現行規定，無論是拒絕收監或保外醫治，原則上都是由醫師或醫事人員評估，必要時監獄得委請其他專業人士協助之。後者主要是身心障礙自理生活的評估，所謂「自理生活」涉及損傷與環境的關係，此部分的評估可能需要醫療外其他專業之評估來協助。

實務上關於拒絕收監的討論很少，多半聚焦在保外醫治。從維護收容人健康之角度，保外醫治被詬病往往人快死了才准，而不是在監所醫療已無法為適當醫治時就即予核准。

近年監察院關於保外醫治較重要的調查報告有 [105 年司調字 0010 號](#) 及 [109 年司調字第 0051 號](#)。105 年司調字 0010 號調查報告指出，詹姓收容人於入監服刑前 2 個月，因食道癌進行重大手術且須定期接受放射化學治療及人工血管沖洗，於 2015 年 3 月 31 日至臺北監獄服刑，於 2015 年 7 月 25 日即病逝。其自入監服刑不到 4 個月內，接受診療達 17 次，其中因癌症病況嚴重，戒護外醫達 3 次，且其於獄中診療時，多次向醫師反應腹痛難耐，但診療醫師只是不斷地提供口服及注射止痛劑；又詹君入獄時體重 53 公斤，3 個月內，體重瞬間下降至 43 公斤，其健康狀況已明顯出現嚴重警訊。其間詹姓收容人之家屬多次向臺北監獄提出保外醫治申請，臺北監獄後接受保外醫治申請而於 2015 年 6 月 22 日發文向矯正署陳報，矯正署承辦人接獲該申請案後，僅電洽臺北監獄衛生科馮科長片面瞭解詹君健康狀況後，即於內部陳報簽稿說明：「……馮科長表示：『……該員現於病舍療養，生活可自理，衡酌其病況暫無保外醫治需要』。四、衡酌該受刑人詹保男之病情、罪名、刑期等，目前病況暫穩定，另係犯不能安全駕駛之累犯，擬暫緩該員保外醫治……。」該陳報簽稿經承辦單位主管同意核示後，由矯正署署長決行在案。¹⁸⁸從監察院的說明中，完全看不出「法務部矯正署保外醫治審核參考基準」如何被具體操作適用於詹姓收容人之案例，例如為何詹姓收容人是基於怎樣的標準認定「生活可自理」，與其病況相關之基準到底又涉及哪幾款。

監察院 109 年司調字第 0051 號調查報告指出，許姓收容人自 2018 年 8 月 10 日入監，多次重症戒護外醫，家屬數度聲請保外醫治未果，迨至 2019 年 1 月 4 日病情惡化，送急救後，矯正署及臺北監獄始速准家屬辦理交保。除最後一次之緊急保外醫治外，其間家屬數度聲請保外醫治，臺北監獄皆未陳報矯正署，也未見向家屬說明為何許姓收容人之情形不符「法務部矯正署保外醫治審核參考基準」。¹⁸⁹

於新法施行後，依法收容人向監所請求保外醫治，監所應即交由醫事人員，依保外醫治之基準及綜合評估事項進行審酌，並將結果通知收容人。理應不會再有監所未向收容人說明為何其保外醫治之申請不符保外醫治之基準，以及綜合評估後為何認不應予以保外醫治。外部視察小組如有收到收容人陳情監所不予報請保外醫治，可以先協助確認監所之處理是否符合法規之規定，以了解監所對於新法關於保外醫治相關規定之落實情形。

¹⁸⁸ 參監察院，[105 年司調字 0010 號調查報告](#)（2016），頁 1-4。

¹⁸⁹ 參監察院，[109 年司調字第 0051 號調查報告](#)（2020），頁 6-16。

關於保外醫治之基準目前仍有兩個問題：第一，相關條款的文字偏向法條用語，並不是臨床上的操作型定義。例如前面所提「無法自理生活」的認定。第二，監獄行刑法之規定為，經戒送醫療機構或病監醫治後，仍不能或無法為適當之醫治者，監獄得報請監督機關參酌醫囑後核准保外醫治，具體化為受刑人保外醫治審核基準及管理辦法第3條第1項各款情形時，是否限縮了母法得予以保外醫治之情形。外部視察小組中如有醫學背景者關注保外醫治之議題，或許可以前往病舍探訪病情嚴重但無法保外醫治之收容人，了解其是否因在監而非在社區中，以致於無法獲得適當之醫治。此具有監測在監醫療保健之標準是否與社區相同，以及了解保外醫治之基準操作是否符合母法規範意旨之功能。另外，如果發現有上述情形之個案，亦可同時確認當初是否入監時就應該拒絕收監，而拒絕收監的實務操作是否存在著什麼困難。理論上，在監不能或無法為適當之醫治的個案，對於監所來說是沉重的負擔，如果能協助指出問題並提出可行的改善之道，也有助於減輕監所壓力。

最後，過去實務上還有一種狀況是，部分收容人是因為沒有家屬願意具保並照顧他，而一直無法保外醫治。現行之監獄行刑法第64條規定：「依前條報請保外醫治受刑人，無法辦理具保、責付、限制住居時，監獄應檢具相關資料通知監獄所在地直轄市、縣（市）社會福利主管機關辦理轉介安置或為其他必要之處置。」理論上已設計機制改善此問題，如外部視察小組仍發現有收容人病況嚴重，因無家屬願意具保而無法保外醫治，而社會福利主管機關又未為轉介安置或為其他必要之處置，建議於視察報告中呈現，以敦促權責機關處理。

6.7 傳染病防治

監所屬於人口密集機構，傳染病防治在此類機構中更加困難但又重要。衛福部疾管署訂有「[人口密集機構感染管制措施指引](#)」，適用於矯正機關之服務對象及工作人員。另依據[長期照護矯正機關（構）與場所執行感染管制措施及查核辦法](#)第3條，矯正機關應訂定並執行感染管制計畫，且每年應至少檢視更新一次。感染管制計畫，應包括下列項目：

- 一、感染管制相關人員組織架構及職責分工。
- 二、感染管制與傳染病之教育訓練及衛教宣導。
- 三、傳染病、群聚感染與醫療照護相關感染預防、監測、通報、調查及處理標準作業程序。
- 四、員工、服務對象與訪客之管理及感染管制措施。
- 五、照護之感染管制、環境、設施及設備之清潔消毒標準作業程序。
- 六、洗手設施建置、防護裝備儲備及管理措施。
- 七、其他經主管機關依機關（構）及場所性質認定必要之感染管制措施。

相應於矯正機關應訂定並執行感染管制計畫，依長期照護矯正機關（構）與場所執行感染管制措施及查核辦法第 17 條，直轄市、縣（市）主管機關應對矯正機關進行感染管制之查核。其查核基準之項目如下：

- 一、感染管制品質改善。
- 二、工作人員健康管理。
- 三、服務對象健康管理。
- 四、疫苗接種情形。
- 五、工作人員感染管制教育訓練。
- 六、環境清潔及病媒防治。
- 七、防疫機制之建置。
- 八、隔離空間設置及使用。
- 九、醫療照護執行情形。
- 十、服務對象感染預防、處理及監測。

上述查核至少每四年辦理一次，必要時得增減之；中央主管機關得派員協助或進行查核。

矯正機關的感染管制查核作業如何進行，並可參「[107 年矯正機關及托嬰中心感染管制查核作業手冊](#)」。

疾管署針對各類法定傳染疾病皆訂有「[傳染病防治工作手冊](#)」，而因應 COVID-19，疾管署也訂有「[矯正機關因應 COVID-19\(武漢肺炎\)感染管制措施指引](#)」、「[矯正機關因應嚴重特殊傳染性肺炎\(COVID-19\)之應變整備作戰計畫建議](#)」。

外部視察小組如果關注監所傳染病防治議題，可以閱讀相關指引及手冊，索取法務部或矯正署頒布的傳染病防治相關函示，以及所視察監所之「感染管制計畫」、「感染管制查核作業查核結果」（公開資料僅顯示 2018 年有查核作業），並依據相關指引、手冊、計畫等資料，進一步了解所視察監所之傳染病防治措施是否符合規定。

針對傳染病防治的問題，監察院曾針對花蓮監獄於 2018 年 2 月連續兩名收容人因肺炎引起之併發症而死亡案，提出 [107 年司調字第 0022 號](#) 調查報告。該調查報告指出花蓮監獄未依規定安排罹患上呼吸道感染之受刑人入住傳染病舍觀察隔離、未於 24 小時內通知當地主管機關監內疑似群聚感染等問題。¹⁹⁰不過依疾管署「人口密集機構傳染病監視作業注意事項」，其實矯正機關可能不是等到發生疑似群聚感染才需要通報地方衛生主管機關。依人口密集機構傳染病監視作業注意事項，機構/場所負責傳染病監視作業之專人，發現受照顧、收容者或工作人員（含流動工作人員）出現通報條件所列情形時，應於 24 小時內進行通報，通報條例如下：

- 一、上呼吸道感染：個案出現發燒、咳嗽、喉嚨痛、呼吸急促、流鼻涕等至少兩項症狀；倘已經醫師診斷非感染症引起者，不須通報。

¹⁹⁰ 監察院，[107 年司調字第 0022 號](#) 調查報告（2018），頁 4、16-17。

- 二、咳嗽持續三週：個案出現咳嗽持續三週以上；倘已經診斷有確切病因如患有慢性肺疾、感冒、服用藥物等所造成，則不須通報。
- 三、類流感症狀：個案同時符合下列二項條件
- (一) 突然發燒（耳溫超過 38 °C 及呼吸道症狀
 - (二) 具有肌肉痠痛、頭痛或極度厭倦感其中一項症狀
- 四、每日腹瀉三次（含）以上：個案每日腹瀉三次（含）以上，合併嘔吐、糞便帶有黏液或血絲、水瀉任何一項或多項症狀；倘已經醫師診斷或已知有確切病因如服用藥物、管灌食、腸道慢性病等所造成，則不須通報。
- 五、不明原因發燒：耳溫量測超過 38 °C，若為慢性病患或長期臥床者，則指耳溫量測超過 37.5 °C。
- 六、疥瘡：個案有斑丘疹與（或）有會癢的疹子，且至少符合以下任一項
- (一) 醫師診斷為疥瘡
 - (二) 實驗室檢查確認
 - (三) 與實驗室檢查確認的疥瘡個案有流行病學相關
- 七、其他：人員未完全符合上述任一項通報條件，惟因疑似傳染病發生且有擴散之虞時，以加註疾病或症狀說明方式進行通報。
- 地方衛生機關並得與矯正機構另訂通報條件。

傳染病監視作業之通報是人口密集機構傳染病防治中非常基本而重要的部分。外部視察小組可以詢問所視察監所，地方衛生機關是否有與之另訂通報條件，有的話，通報條件為何。107 年司調字第 0022 號調查報告中所提到的上呼吸道感染群聚事件，很常見於監所，如果地方衛生機關並沒有與矯正機構另訂通報條件，將上呼吸導感染排除於通報範圍，監所應依法通報地方衛生主管機關，並由地方衛生主管機關依報告結果進行疫情監視；外部視察小組可以索取一定期間內因出現上呼吸道感染症狀而就醫之人數，以及同時段依人口密集機構傳染病監視作業通報之人數（排除通報條件六、七），觀察兩者有無明顯落差，有的話可進一步了解原因。

6.8 心理健康照護

傳統上監所中心理健康之照護相對於生理健康之照護較不受重視。一般而言，監所衛生科之健康照護團隊專長較偏向生理健康照護，而非心理健康照護。在此情形下，收容人心理健康的問題，往往是在其行為造成監所戒護管理上的問題時，才會受到注意，而介入方式也不見得是提供適當的心理健康照護。後來監所中心理健康的問題有逐漸受重視的趨勢，不過在資源配置上及問題行為定性上仍不容易扭轉。

心理健康問題置於戒護管理脈絡下造成的惡性循環

如果監所的心理健康照護資源不足，第一線的監所管理員可能必須在缺乏支援的情形下，面對心理健康狀況不佳的收容人，而這導致的後果就是，心理健康問題

被置於戒護管理的脈絡中，被當成「不服管教」、「違規」處理，甚至為了避免影響秩序或安全而對其施用戒具或固定保護，而這可能又讓收容人心理健康狀況更加惡化。

近年以戒護管理的角度處理精神疾病患者的問題，最終造成悲劇性的結果，著名的案件就是 2015 年台北監獄林姓收容人施用戒具及固定保護致死案。林姓收容人因罹患「情感性精神病」，於 2011 年 5 月 19 日移至臺中監獄培德醫院收治，2014 年 10 月 9 日移返臺北監獄執行，自第 3 日（10 月 11 日）起即病情發作，至同年 12 月 1 日死亡時止，短短一個多月，共有 22 次攻擊他人、持塑膠碗打自己頭、用頭撞通風口木條企圖自殺、吞下咬破之塑膠湯匙、吞食水桶蓋、用手梏之鉚釘自殘鼻子及下巴成傷、吞食安全帽扣環自殘、以手梏敲擊太陽穴或額頭成傷、以指甲刮右眼、脫下上衣勒頸自傷、以馬桶水洗頭洗臉等行為。自林姓收容人 10 月 11 日發病時，臺北監獄即以違規為由將其移至該監愛三舍違規房執行違規考核，至其同年 12 月 1 日死亡時止，均未移出違規房。林姓收容於自移返臺北監獄後，共於該監接受精神科醫師門診計 7 次，但身心狀況皆無法穩定，一個多月間遭施用戒具管束共計 49 次。於 2014 年 12 月 1 日林姓收容人又因未配合場合作息，任意躺臥，屢勸不聽，而遭管理員開出舍房，被施以活動式及固定式手梏腳鐐銬坐於走廊欄杆。中間僅於用餐時間，短暫解除活動式手銬腳鐐讓其用餐。後因林姓收容人揚言欲自殺，且曾有以戒具自殘臉部及吞食安全帽扣環之紀錄，故又將其配戴安全帽、壓舌板，再以毛毯置於其前胸，長達 5 個多小時。林姓收容人無法出聲求救也動彈不得，即使昏迷也無法倒地，最終窒息呼吸衰竭及代謝性衰竭而死亡。¹⁹¹

於林姓收容人的案例中，可以看到其從臺中監獄培德醫院移返臺北監獄，身心狀況就急劇惡化。臺北監獄並非沒有協助其監內精神科門診看診，但狀況一直無法改善。而其自傷傷人的行為被視為違規，並因此多次遭施用戒具。事實上，有部分精神疾病患者沒辦法適應監所之團體紀律要求，這不見得是精神科藥物能處理的。而具體的行為展現，包括不遵守作息規定或自傷傷人等等都有可能。從健康照護的角度，此類病患除了穩定服藥外，在生活環境上可能也需避免造成壓力，這也就意味著對於個體必須有更多包容及接納的空間。從這個角度來說，反覆將此類病患辦違規、送違規房、施用戒具等作法，只是讓其身心狀況更惡化，甚至產生更多違規行為。縱使中間穿插一些「個別輔導」以促使其遵守監規，因為切入角度有問題，效果可能也有限。

依目前公開資料顯示，監所關於心理健康之篩檢，新收入監時會施測簡式健康量表及病人健康問卷，其他心理測驗各監所得依需求擇定施用，並未明定。¹⁹²另外，監察院 108 司調 0073 號調查報告中也提到，新收時監所會安排醫師進行健康檢查，並詢

¹⁹¹ 參監察院，[105 年司調字第 0001 號調查報告](#)（2016），頁 5-6、9、14-16。

¹⁹² 參法務部 2020 年 8 月 6 日 [法矯字第 10903009580 號](#)函。

問收容人病史。疑似精神病者及領有身心障礙手冊或證明、重大傷病卡、精神科醫師診斷書者，即造冊列管，並安排精神科醫師評估、診治。除了新收外，監所也會定期針對高風險收容人及管教人員認有需要之收容人，施測簡式健康量表檢視其心理狀態，依測驗結果作適當處置，包含教誨師輔導、安排就醫、專業心理諮商或其他合適處遇。¹⁹³相關作法後來有沒有修正，無公開資料可確認。¹⁹⁴

進行心理健康篩檢，是為了分流照護。而依前述之監察院 108 司調 0073 號調查報告，可能之分流處遇有：教誨師輔導、安排就醫、專業心理諮商或其他合適處遇。不過監察院指出，當時矯正機關僅有 43 名臨床心理師與 38 名社會工作師（員），專業人力顯有不足。矯正署持續爭取補充專業人力經費，於 2019 年度獲編 66 名心理、社會專業處遇人員經費並辦理進用。¹⁹⁵

外部視察小組可以向所視察監所索取矯正署關於心理健康之篩檢及分流照護相關函示，並確認監所內一些多次違規或適應不良的個案，監所是否曾安排相關專業人員了解其有無心理健康上問題。另亦可訪談監內工作人員及收容人，確認心理健康分流照護相關規劃是否妥適，相關資源配套是否到位。此部分涉及心理健康專業，宜由外部視察小組中具相關專業之委員負責。

自殺防治

監所心理健康議題中很重要的一塊是「自殺防治」。在過去，收容人自殺其實比較被定位成戒護問題，近年有強化從心理健康角度看待自殺的趨勢。依法務部矯正署所屬矯正機關囚情動態通報實施要點，收容人自殺是戒護事故的一種。¹⁹⁶近年監察院對監所問題關注漸多，涉及自殺事件者至少就有 [106 年司調字第 0014 號](#) 調查報告、[108 年司調字第 0060 號](#) 調查報告、[108 年司調字第 0061 號](#) 調查報告、[109 年司調字第 0007 號](#) 調查報告等，從這幾篇調查報告中可以發現，越後面的調查報告，無論是監察院本身或是矯正署及監所的回應，都越來越重視「強化心理輔導」之類的策進作為。¹⁹⁷不過調查報告中所附的監所自殺事件專案檢討報告，看起來還是偏向戒護導

¹⁹³ 參監察院，[108 年司調字第 0073 號調查報告](#)（2019），頁 63-64。

¹⁹⁴ 新監獄行刑法於 2020 年 7 月 15 日施行，新法授權訂定「受刑人資料調查辦法」及「被告資料調查辦法」，相關辦法授權矯正署訂調查之格式，相關格式並未公開；另外還訂定「監獄及看守所收容人健康資料調查辦法」，可能也會有相關函示或作法上的變化。

¹⁹⁵ 參監察院，[108 年司調字第 0073 號調查報告](#)（2019），頁 77。

¹⁹⁶ 法務部矯正署所屬矯正機關囚情動態通報實施要點目前未公開在「法務部主管法規查詢系統」中，但是網路上仍搜尋得到。

¹⁹⁷ 從文中所提的數篇監察院調查報告中，可以看到矯正署隔一陣子就更新了關於自殺防治的函示，但是相關函示皆未完整公開於法務部主管法規查詢系統，不然應該可以比較明確地掌握矯正署自殺防治政策上的一些變化。監察院調查報告中所提到的函示有：矯正署 2015 年 5 月 8 日法矯署醫字第 10406000620 號函，矯正署 2019 年 7 月 5 日法矯署教字第 10803005470 號函。

向，報告是由戒護科主責撰寫，¹⁹⁸檢討也是以戒護上的疏失為重點，¹⁹⁹並且可能出現戒護人員因此而被懲處。²⁰⁰

戒護導向的自殺事件檢討模式，焦點容易放在「如何強化戒護措施以阻止自殺行動？」，而這容易導致改善方向往更強化搜檢及監控、限制行動、限縮持有物品等戒護措施，此類措施本即與人性尊嚴之維護有一定的矛盾，甚至可能造成收容人之心理壓力，反而構成更不健康的心理環境。

矯正署於2020年4月17日法矯署教字第10903003690號函頒「矯正機關收容人自殺防治處遇計畫」，²⁰¹應是目前關於自殺防治最新的函示，但是並未公開。關心自殺防治議題之外部視察小組須自行向所視察監所索取。

WHO於2007年即出版 *Preventing Suicide in Jails and Prisons*，明確地將自殺定性為公共衛生議題，並以發展及執行心理健康方案之角度，提供監所自殺防治的政策建議。從相關建議的方向可以看出，目標是減少將來自殺的發生，而不是針對已發生的事件進行究責。²⁰²此方向符合外部視察小組預防性監測的概念。關於國際上比較新的監所自殺防治指引，另可參2019年NCCHC之 [Suicide Prevention Resource Guide: National Response Plan for Suicide Prevention in Corrections](#)。這類指引對我國雖然沒有直接的規範效力，但是因為自殺防治本質上是心理健康專業領域發展的一環，外部視察委員本就可以參考各自專業領域相關指引並基於其專業提供改善建議。

¹⁹⁸ 參監察院，[109年司調0007號調查報告](#)（2020），頁67。

¹⁹⁹ 參監察院，[106年司調字第0014號調查報告](#)（2017），頁1-7；監察院，[108年司調字第0060號調查報告](#)（2019），5-9；監察院，[108年司調字第0061號調查報告](#)（2019），頁47-48；監察院，[109年司調字第0007號調查報告](#)，頁73-77。

²⁰⁰ 參監察院，[108年司調字第0060號調查報告](#)（2019），頁5；監察院，[108年司調字第0061號調查報告](#)（2019），頁48；監察院，[109年司調字第0007號調查報告](#)，頁73-77。

²⁰¹ 參法務部2020年8月6日[法矯字第10903009580號](#)函。

²⁰² 參WHO, [Preventing Suicide in Jails and Prisons](#) (2007), pp.iv, 1。

第七章：有意義的活動及復歸處遇

7.1 資料調查及個別處遇計畫

2020年新監獄行刑法第9條規定：

為達到矯治處遇之目的，監獄應調查與受刑人有關之資料。

為實施前項調查，得於必要範圍內蒐集、處理或利用受刑人之個人資料，並得請求機關（構）、法人、團體或個人提供相關資料，機關（構）、法人、團體或個人無正當理由不得拒絕。

第一項與受刑人有關資料調查之範圍、期間、程序、方法、審議及其他應遵行事項之辦法，由法務部定之。

2020年新監獄行刑法第11條規定：

對於新入監者，應就其個性、身心狀況、經歷、教育程度及其他相關事項，加以調查。

前項調查期間，不得逾二個月。

監獄應於受刑人入監後三個月內，依第一項之調查資料，訂定其個別處遇計畫，並適時修正。

個別處遇的重要性也受到曼德拉規則的強調。曼德拉規則第4條規定：

1. 判處監禁或剝奪人的自由的類似措施的目的主要是保護社會避免受犯罪之害並減少再犯。唯有利用監禁期間在可能範圍內確保犯人釋放後重新融入社會，從而能夠遵守法律、自食其力，才能達到這一目的。
2. 為此，監獄管理部門和其他主管機關應提供教育、職業培訓和工作，以及適當可用的其他幫助形式，包括具有改造、道德、精神、社會、健康和體育性質的幫助形式。所有此類方案、活動和服務均應按照囚犯所需的個別化待遇（individual treatment needs of prisoners）來提供。

「個別處遇」是當代監獄行刑很重要的概念，其並非於2020年修正施行新監獄行刑法後，才存在於我國矯正法規中。早於1975年之受刑人調查分類辦法第2條中即有規定「監獄對受刑人實施調查分類，除蒐集有關資料外，並應注意發現其本身之性格與能力，擬訂個別處遇計畫，以為分類管教之依據。」不過問題是個別處遇在我國監獄行刑的實務上，並沒有落實。

「個別處遇」的操作關鍵是「處遇分流」，這需要設計出不同處遇面向及處遇強度的方案，並採用適當的調查（處遇需求評估）工具，將受刑人分流到適當的處遇方

案中。比較制度上可參考加拿大矯正機關處遇分流的設計。加拿大的處遇分流包含（但不只）以下幾個面向：

矯正方案（correctional program）：此類方案是在直接處理犯罪行為。關於哪類受刑人應採取哪類矯正方案，可以參考 [National Correctional Programs Referral Guidelines](#)。從轉介指南中可以看到，有分成非常多種的矯正方案，分成適合於男性或女性、低中高強度、原住民等等不同種類的矯正方案。

就業方案，可參考 [Employment and Employability Program](#)，裡面有不同種類的就業方案，例如職場內培訓（On-the-Job Training）、職業訓練（vocational training）、就業技能方案（national employability skills program）、學徒（apprenticeships）等。

教育方案，相關分類可參考 [Guidelines for Education Programs](#)。

理論上個別處遇計畫背後應該有一整套分門別類的處遇方案，不同處遇方案並有相應的收案標準，以此將收容人分流。依受刑人資料調查辦法第6條：

受刑人資料調查，分為入監調查、在監複查及出監調查。

入監調查於受刑人新入監後二十日內完成直接調查，間接調查及心理測驗之施測不得逾二個月。刑期未滿一年之受刑人，其入監調查得以簡式方式行之。

在監複查於受刑人入監後每二年複查一次，必要時得隨時為之。

出監調查於受刑人期滿前三個月，或提報假釋前為之，必要時，得於釋放前再予覆查。

前四項調查之格式，由監督機關定之。

相關調查格式目前未公開於法務部主管法規查詢系統上。而調查不應只是為了調查，重點是背後之處遇分流標準及各類方案，此也未見於法務部主管法規查詢系統。外部視察小組如關注個別處遇此議題，須自行向所視察監所索取相關資料。

羈押被告無需訂個別處遇計畫，但仍需接受資料調查

羈押法第9條規定：

被告入所時，看守所應調查與被告有關之資料。

為實施前項調查，得於必要範圍內蒐集、處理或利用被告之個人資料，並得請求機關（構）、法人、團體或個人提供相關資料，機關（構）、法人、團體或個人無正當理由不得拒絕。

第一項與被告有關之資料調查之範圍、期間、程序、方法、審議及其他應遵行事項之辦法，由法務部定之。

相較於受刑人依規定應有個別處遇計畫，因此有必要蒐集其個人資料以為處遇分流之基礎，羈押被告因為無罪推定原則，依規定無需為其訂定個別處遇計畫，因此對被告個人資料的調查應予限縮，併予敘明。

7.2 作業

監獄行刑法第 31 條第 1 項規定：「受刑人除罹患疾病、入監調查期間、戒護安全或法規別有規定者外，應參加作業。為落實復歸社會目的，監督機關得商洽勞動部協助各監獄發展作業項目，提升作業效能。」依我國法律，原則上受刑人一律須作業。作業之目的，是為了協助受刑人復歸社會。

監獄行刑法第 31 條第 2 項規定：「監獄對作業應斟酌衛生、教化、經濟效益與受刑人之刑期、健康、知識、技能及出獄後之生計定之，並按作業性質，使受刑人在監內、外工場或其他特定場所為之。監獄應與受刑人晤談後，於個別處遇計畫中訂定適當作業項目，並得依職權適時調整之。」依規定，作業之安排須結合個別處遇計畫，此與協助受刑人復歸社會之目的相符。

為了使監所作業能確實有助於受刑人回歸社會時之就業，監獄行刑法第 31 條第 1 項特別規定，為落實復歸社會目的，矯正署得商洽勞動部協助各監獄發展作業項目，提升作業效能。關於職業訓練也有類似的規定，即監獄行刑法第 31 條第 6 項「監督機關得商洽勞動部協助各監獄發展職業訓練項目，提升訓練效能。」此外，受刑人作業實施辦法第 3 條亦規定：監督機關及監獄對作業項目之選定，宜考量經濟發展及市場供需狀況，徵詢勞動、產業或相關之公私立機關（構）、團體之意見後為之，並尋求其協助或合作。

上述規定大致相應於曼德拉規則第 98、第 99 條之規定：

曼德拉規則第 98 條：

1. 可能時，所交工作應足以保持或增進囚犯出獄後誠實謀生的能力。
2. 對能夠從中受益的囚犯，特別是對青少年囚犯，應該提供有用行業方面的職業訓練。
3. 在符合正當職業選擇和監所管理及紀律要求的限度內，囚犯應得以選擇所願從事的工作種類。

曼德拉規則第 99 條：

1. 監獄內工作的組織與方法應盡量接近監獄外類似工作的組織和方法，使囚犯對正常職業生活情況有所準備。
2. 但囚犯及其在職業訓練上的利益不得屈從於監獄產業盈利的目的。

此外，依監獄行刑法第 36 條第 1 項規定，參加作業者應給與勞作金。受刑人作業實施辦法第 5 條第 1 項並規定：「監獄與作業協力單位訂定作業契約，應考量為受刑人爭取較優之待遇及福利。」

參照曼德拉規則 103 條：

1. 對囚犯的工作，應訂立公平報酬的制度。

2. 按此制度，囚犯應準至少花費部分收入購買核定的物件以供自用，並將部分收入交付家用。
3. 此項制度還應規定監獄管理部門應扣出部分收入，設立一項儲蓄基金，在囚犯出獄時交給囚犯。

在台灣監所的脈絡中，勞作金之給與，除了作為將來釋放時之生活準備金外，亦用作於支撐受刑人監生活支出。由於監內生活必需品原則上必須自行購買，有足夠之勞作金受刑人才能負擔起自己的生活所需，否則就需要依賴家人接濟。除非受刑人勞作金太低，又缺乏家人接濟，監所才會提供生活必需品。

我國監所作業最為受刑人垢病之處在於：多數的作業無法真正習得一技之長勞作金又太低。監察院 108 年司調字第 0014 號調查報告指出，收容人中有 35,758（占 58.4%）係從事委託加工作業，每月收入十分低廉，委託加工每月平均所得勞作金低於 500 元者高達 33 個監所，其中 8 個監所低於 200 元。監察院另指出，委託加工中有 50.1% 以上被分派從事摺紙袋、摺紙蓮花等紙品科作業。監察院詢問矯正署，從事紙袋加工、螺絲加工、塑料組裝等委託加工作業，對收容人出監所後有何就業助益，矯正署回復監察院：大多著重於養成受刑人勤勞習慣，陶冶身心之目的，尚非偏重於未來就業之作業項目。²⁰³

外部視察小組可以向所視察監所索取作業（含職業訓練）項目、各項目作業人數及各項作業之平均勞作金。外部視察小組可以訪談收容人，了解其所參與之作業（含職業訓練）與其回歸社會後之就業關連性為何，勞作金是否足敷其在監生活所需及儲蓄放釋後生活準備金。外部視察小組也可以詢問監所如何依受刑人作業實施辦法第 3 條選定適當之作業項目，以及如何遴選參加職業訓練之受刑人。外部視察小組可以特別注意，具體而言矯正署如何商洽勞動部協助各監所發展作業（含職業訓練）項目。

羈押被告及死刑定讞待執行者是志願作業

羈押法第 24 條第 1 項前段規定「看守所得准被告依其志願參加作業。」

監獄行刑法第 148 條規定：

死刑定讞待執行者，應由檢察官簽發死刑確定待執行指揮書，交由監獄收容。

死刑定讞待執行者，得準用本法有關戒護、作業、教化與文康、給養、衛生及醫療、接見及通信、保管、陳情、申訴及訴訟救濟等規定。

監獄得適度放寬第一項之待執行者接見、通信，並依其意願提供作業及教化輔導之機會。

²⁰³ 監察院，[108 年司調字第 0014 號調查報告](#)，頁 9、29、32。

目前比較有問題的是死刑定讞待執行者的志願作業。死刑定讞待執行者的志願作業，其目的和受刑人作業的目的不同，因為其無復歸社會之機會，提供作業機會比較是基於人道考量，此可參監獄行刑法第 148 條之立法理由「為安定死刑定讞待執行者之情緒，並基於人道考量，得適度放寬其接見、通信，並依其意願提供作業及教化輔導之機會，爰為第三項規定。」台灣政府宣稱國家政策要往逐步廢除死刑的方向發展，所以現在很少於定讞後立即執行死刑。死刑定讞待執行者長時間待在狹小之舍房中，容易累積心理壓力，讓其參與各種有意義的活動有助於安定情緒。依死刑定讞待執行者之意願提供作業機會，具有讓其離開舍房此狹小空間，與工場中其他人交流互動，並賺取勞作金以負擔自身生活費用的功能。部分收容死刑定讞待執行者之監所，不允許死刑定讞待執行者下工場。監所作此決定可能是基於戒護安全之考量，但是這讓死刑定讞待執行者之心理壓力更難紓解，不見得有利於管理。外部視察小組所視察之監所如有收容死刑定讞待執行者，可以詢問其作業之意願，監所是否依其意願提供作業機會；另亦可詢問監所如何依死刑定讞待執行者之意願提供作業機會。

7.3 教化、輔導及教育

監獄行刑法第 40 條規定：

對於受刑人，應施以教化。

前項教化，應參酌受刑人之入監調查結果及個別處遇計畫，施以適當之輔導與教育。

前項輔導內容，得委由心理學、社會工作、醫療、教育學、犯罪學或法律學等相關領域專家設計、規劃，並得以集體、類別及個別輔導等方式為之。

第二項之教育，監獄得自行或與學校合作辦理補習教育、進修教育或推廣教育；其辦理方式、協調支援、師資、課程與教材、學習評量、修業期限、學籍管理、證書之頒發、撤銷、廢止及其他相關事項之辦法，由法務部會同教育部定之。

受刑人之教化在現行法的框架下，包含「輔導」及「教育」兩大部分，皆屬個別處遇計畫的一環。在 2020 年修正前之監獄行刑法，「輔導」原稱為「教誨」，²⁰⁴由監所之教誨師負責。教誨師是矯正人員，不一定具備心理社工等專業處遇之背景。2020 年之新監獄行刑法將「教誨」改為「輔導」，第 40 條第 3 項並規定「輔導內容，得委由心理學、社會工作、醫療、教育學、犯罪學或法律學等相關領域專家設計、規劃」就是希望能強化監內處遇提供之專業性。如「7.1 資料調查及個別處遇計畫」中所言，

²⁰⁴ 2020 年修正前之監獄行刑法第 37 條：

對於受刑人，應施以教化。

前項施教，應依據受刑人入監時所調查之性行、學歷、經歷等狀況，分別予以集體、類別及個別之教誨，與初級、高級補習之教育。

個別處遇的關鍵在於針對受刑人的不同需求，設計不同種類、不同強度處遇方案，才有可能做到處遇分流。依目前的公開資料顯示，可能較有處遇方案規劃的，主要是妨害性自主罪與妨害風化罪受刑人、²⁰⁵家庭暴力罪或違反保護令罪受刑人²⁰⁶及毒品犯受刑人。²⁰⁷

另外，以監所目前的教化處遇人力要發揮實質教化輔導的功能，恐怕也有相當難度。依法務部統計手冊，2019年年底成年受刑人總人數為56149人，各監獄（不含看守所等其他矯正機關）教誨師總人數為195人，各監獄正職心理師及社工師（員）為45人（不含約聘僱及承攬），²⁰⁸也就是1名教誨師約對應288位受刑人，1名正職心理師及社工師（員）約對應1248位受刑人。補充說明，矯正署於2020年獲准以勞務承攬之方式補充113名心理師及社工師（員），另得以聘用方式補充專業人力19名，²⁰⁹上述人力不只補充到監獄，亦包括看守所等其他矯正機關，在統計上沒辦法和法務部統計手冊上的資料整併呈現。

外部視察小組可以向所視察監所詢問監內目前有哪些種類及強度的處遇方案，收案標準及執行人員為何；索取監內教誨師、心理師及社工師（員）人數，並詢問上述人員其之業務內容為何，關於教化輔導業務的執行有無遇到什麼困難；訪談外聘之處遇方案執行人員，詢問處遇方案的執行如何與監內工作人員合作，有無遇到什麼困難；另亦可訪談受刑人，詢問接受之教化輔導之時數、內容為何。

近年處遇動推的重點之一：家庭支持方案

矯正署於2011年8月25日以法矯署醫字第1000600123號函頒定「矯正機關毒品施用者家庭支持方案」，執行內容包括辦理家屬衛教及諮詢服務、家庭關係修復團體、針對將出監（所）之毒品施用者及其家屬辦理家庭輔導日等等。²¹⁰

至今家庭支持方案仍是矯正署之重要政策之一，而家庭支持在研究上確實是防止再犯的重要保護因子，外部視察小組可以觀察所視察監所在此方案上有沒有一些用心的巧思，值得於視察報告中列為良好實踐供其他監所參考觀摩。

關於教育，依監獄行刑法第40條第4項，監獄得自行或與學校合作辦理補習教育、進修教育或推廣教育。依法務部統計手冊，2019年新入監受刑人共34771人，不識字232人，約佔1%；教育程度為國小者3164人，約佔9%；國中者14339人，約佔41%；

²⁰⁵ 參妨害性自主罪與妨害風化罪受刑人強制身心治療及輔導教育實施辦法。

²⁰⁶ 參家庭暴力罪或違反保護令罪受刑人處遇計畫。

²⁰⁷ 參科學實證之毒品犯處遇模式計畫（2017年11月29日）。

²⁰⁸ 參法務部統計手冊（108年）。

²⁰⁹ 參司法改革進度追蹤平台，[第五分組：維護社會安全的司法 5-1. 獄政制度改革 決議序號:58-3-1](#)。

²¹⁰ 參法務部矯正署編，《矯正署函令彙編》（桃園市：法務部矯正署，2015），頁1197-1200。

高中（職）14449人，約佔42%；大專以上2577人，約佔7%。²¹¹部分受刑人於入監前雖有取得一定之學歷，但是實際上之學力可能不符其學歷。許多工作都需要一定的學力才能勝任，許多職業訓練也需要一定的學力才能吸收。不是各監所皆有辦理補習教育、進修教育或推廣教育。依公開資料顯示，目前監獄自行辦理補習進修教育者，為臺北監獄附設宏德高級進修補習學校、臺南監獄附設樹德高級中學進修補習學校、花蓮監獄附設正德高級中學進修補習學校；合作辦理者為彰化監獄結合國立二林高級工商職業學校資源辦理進修教育。另外，澎湖、臺中、嘉義、高雄、臺北、桃園女子、彰化、臺南、屏東、花蓮監獄均有結合空中大學開設相關課程。臺南監獄也有結合長榮大學辦理管理學士學位學程教育。²¹²外部視察小組可以詢問所視察監所是否有自行或與學校合作辦理補習教育、進修教育或推廣教育；如果有，另可訪談教師或受刑人實際教育情形，以了解師資、教學方式等等；如果沒有，亦可透過意見調查或訪談，了解受刑人有無接受哪些種類之教育的需求。

關於教化，監獄行刑法第44條第1項規定：「監獄得設置圖書設施、提供圖書資訊服務或發行出版物，供受刑人閱讀。」同條第5項規定：「監獄得提供適當之資訊設備予受刑人使用。」依民間團體協助受刑人的經驗，部分受刑人非常渴求法律相關之資訊，例如法律、法規命令、行政函釋、各類裁判、學說見解等等，而監所內相關資訊匱乏。外部視察小組可以詢問受刑人監所提供之圖書設施或資訊是否符合其求知或自主學習之需求，另關於提供適當之資訊設備予受刑人使用，例如開放受刑人使用政府之法規及裁判檢索資料庫，由於變動甚大，如外部視察小組確有收到相關意見，可整理於視察報告中，請矯正署作政策規劃。

一些贈書或借書的良好實踐

圖書是目前教化輔導中重要的要素。實務上有監所允許教誨志工贈書、借書給收容人，作法是戒護科與教化科確定流程，設計表單，教誨志工於表單上註明贈與人姓名、受贈受刑人工場、編號及姓名，連同贈與或借閱之圖書交予教化科，經教化科檢查後即可交給收容人。

此操作模式並未明定於法規，是實務上發展出來的教化輔導之良好實踐。如外部視察小組於視察過程中有發現一些監所關於教化輔導的良好實踐，亦可於報告中說明供其他監所參考觀摩。

死刑定讞待執行者依其意願提供教化輔導之機會

監獄行刑法第148條規定，死刑定讞待執行者，得準用本法有關教化與文康之規定，監獄並依其意願提供教化輔導之機會。

²¹¹ 參法務部統計手冊（108年）。

²¹² 參受刑人教育實施辦法第2條之立法理由。

死刑定讞待執行接受教化輔導的目的與受刑人不同，並非基於復歸社會，而是人道考量及安定情緒，性質和監獄行刑法第 44 條第 6 項「為增進受刑人之身心健康，監獄應適時辦理各種文化及康樂活動。」性質較接近。外部視察小組所視察之監所如有收容死刑定讞待執行者，可瞭解監所提供哪些教化輔導或文康活動，讓死刑定讞待執行者有多一些機會離開狹小的舍房，與他人進行有意義的互動；亦可訪談死刑定讞待執行者一週約有幾天可以離開舍房參與教化輔導或文康活動，共約幾小時。

羈押被告應提供生活輔導

羈押法第 33 條規定：「看守所對於被告應施以生活輔導，並製作生活輔導紀錄。」

羈押被告施以生活輔導的目的與受刑人不同，並非基於復歸社會，而是安定情緒，性質和羈押法第 36 條規定：「為增進被告之身心健康，看守所應適時辦理各種文化及康樂活動。」性質較接近。另外，部分羈押被告因為訴訟進行中的關係，比較需要法律扶助或法律諮詢之協助，針對此需求，羈押法施行細則草案²¹³第 22 條規定：

被告生活輔導由看守所指派專人辦理，應瞭解其個別情況與需要，予以適當輔導。

被告有法律扶助或法律諮詢之需要時，應協助安排或予以轉介。

外部視察小組所視察之監所如有收容被告，可瞭解監所提供哪些生活輔導或文康活動，讓被告有多一些機會離開舍房，與他人進行有意義的互動；亦可訪談被告一週約有幾天可以離開舍房參與生活輔導或文康活動，共約幾小時，如有法律扶助或法律諮詢之需要，監所會如何協助安排或予以轉介。

7.4 宗教活動

監獄行刑法第 41 條規定：

受刑人有信仰宗教之自由，不得限制或禁止之。但宗教活動有妨害監獄秩序或安全者，不在此限。

監獄得依受刑人請求安排適當之宗教師，實施教誨。

監獄得邀請宗教人士舉行有助於受刑人之宗教活動。

受刑人得持有與其宗教信仰有關之物品或典籍。但有妨害監獄秩序、安全及管理之情形，得限制或禁止之。

監獄行刑法施行細則第 32 條規定：

²¹³ 目前新羈押法施行細則草案還在會銜司法院，尚未施行。

監獄應尊重受刑人宗教信仰自由，不得強制受刑人參與宗教活動或為宗教相關行為。

監獄應允許受刑人以符合其宗教信仰及合理方式進行禮拜，維護受刑人宗教信仰所需。

一直以來，「宗教」都是監所教化輔導工作的重要社會資源。過去很常見以工場為單位的宗教教誨活動，但是部分收容人因為無宗教信仰或是與講者有不同信仰，而感到自身的信仰不被尊重。另外，部分監所會以抄寫經書或是播放宗教音樂的方式進行教化，而忽略有收容人為無宗教信仰或是有不同信仰。

2020 年修正之監獄行刑法的方向是，尊重收容人之不同宗教信仰（包含無信仰）。有特定宗教信仰者，在無礙監所秩序、安全及管理之範圍內，允許其之宗教生活實踐或協助其參與宗教活動。在此方向下，辦理宗教活動或課程，須採個別自願參與，要將收容人從不同工場提帶到另外的場地參與宗教活動或課程。而如果戒護人力吃緊，提帶人手不足，相關的宗教活動或課程就會縮減。另外，部分監所設有宗教禮拜場所，同樣也因為戒護人力吃緊而幾乎不太准予使用。

外部視察小組如關注宗教自由這一塊，可以訪談收容人了解監所在活動或課程的安排上是否會尊重不同人的宗教信仰。有特定宗教信仰者，監所是否允許其以符合其宗教信仰及合理方式進行禮拜（可特別注意伊斯蘭教）；請求安排適當之宗教師實施教誨，監所是否協助安排；欲持有與其宗教信仰有關之物品或典籍，實務上是否有不合理的限制。另外也可以訪談入監提供宗教教誨或活動之宗教團體，了解相關安排有無可精進之處，或是存在良好實踐可供其他監所參考。

7.5 通信及接見

7.5.1 通信

監獄行刑法第 67 條第 1 項規定：「受刑人之接見或通信對象，除法規另有規定或依受刑人意願拒絕外，監獄不得限制或禁止。」

2020 年新監獄行刑法並未對收容人通信的對象及次數作限制，不過行刑累進處遇條例則有，相關規定²¹⁴以表格呈現如下：

累進處遇級數	發受書信對象	寄發書信次數
第四級受刑人	親屬。	每星期一次。

²¹⁴ 參行刑累進處遇條例第 54 至 56 條。

第三級受刑人	於不妨害教化之範圍內，得准其與非親屬發受書信。	每星期一次或二次。
第二級受刑人	同上。	每三日一次。
第一級受刑人	同上。	不予限制。

行刑累進處遇條例對受刑人通信之限制，屢遭詬病有侵害人權之虞。特別是新入監之受刑人最需要社會支持，限制卻最嚴格，設計上並不利於情緒安定。

監獄行刑法第 74 條規定：

受刑人寄發及收受之書信，監獄人員得開拆或以其他適當方式檢查有無夾藏違禁物品。

前項情形，除法律另有規定外，有下列各款情形之一者，監獄人員得閱讀其書信內容。但屬受刑人與其律師、辯護人或公務機關互通之書信，不在此限：

- 一、受刑人有妨害監獄秩序或安全之行為，尚在調查中。
- 二、受刑人於受懲罰期間內。
- 三、有事實而合理懷疑受刑人有脫逃之虞。
- 四、有事實而合理懷疑有意圖加害或騷擾他人之虞。
- 五、矯正機關收容人間互通之書信。
- 六、有事實而合理懷疑有危害監獄安全或秩序之虞。

監獄閱讀受刑人書信後，有下列各款情形之一者，得敘明理由刪除之：

- 一、顯有危害監獄之安全或秩序。
- 二、教唆、煽惑他人犯罪或違背法規。
- 三、使用符號、暗語或其他方法，使檢查人員無法瞭解書信內容。
- 四、涉及脫逃情事。
- 五、敘述矯正機關之警備狀況、舍房、工場位置，足以影響戒護安全。

前項書信之刪除，依下列方式處理：

- 一、受刑人係發信者，監獄應敘明理由，退還受刑人保管或要求其修改後再行寄發，如拒絕修改，監獄得逕予刪除後寄發。
- 二、受刑人係受信者，監獄應敘明理由，逕予刪除再行交付。

前項刪除之書信，應影印原文由監獄保管，並於受刑人出監時發還之。受刑人於出監前死亡者，依第八十一條及第八十二條第一項第四款規定處理。

受刑人發送之文件，屬文稿性質者，得准其投寄報章雜誌或媒體，並準用前五項之規定。

發信郵資，由受刑人自付。但受刑人無力負擔且監獄認為適當時，得由監獄支付之。

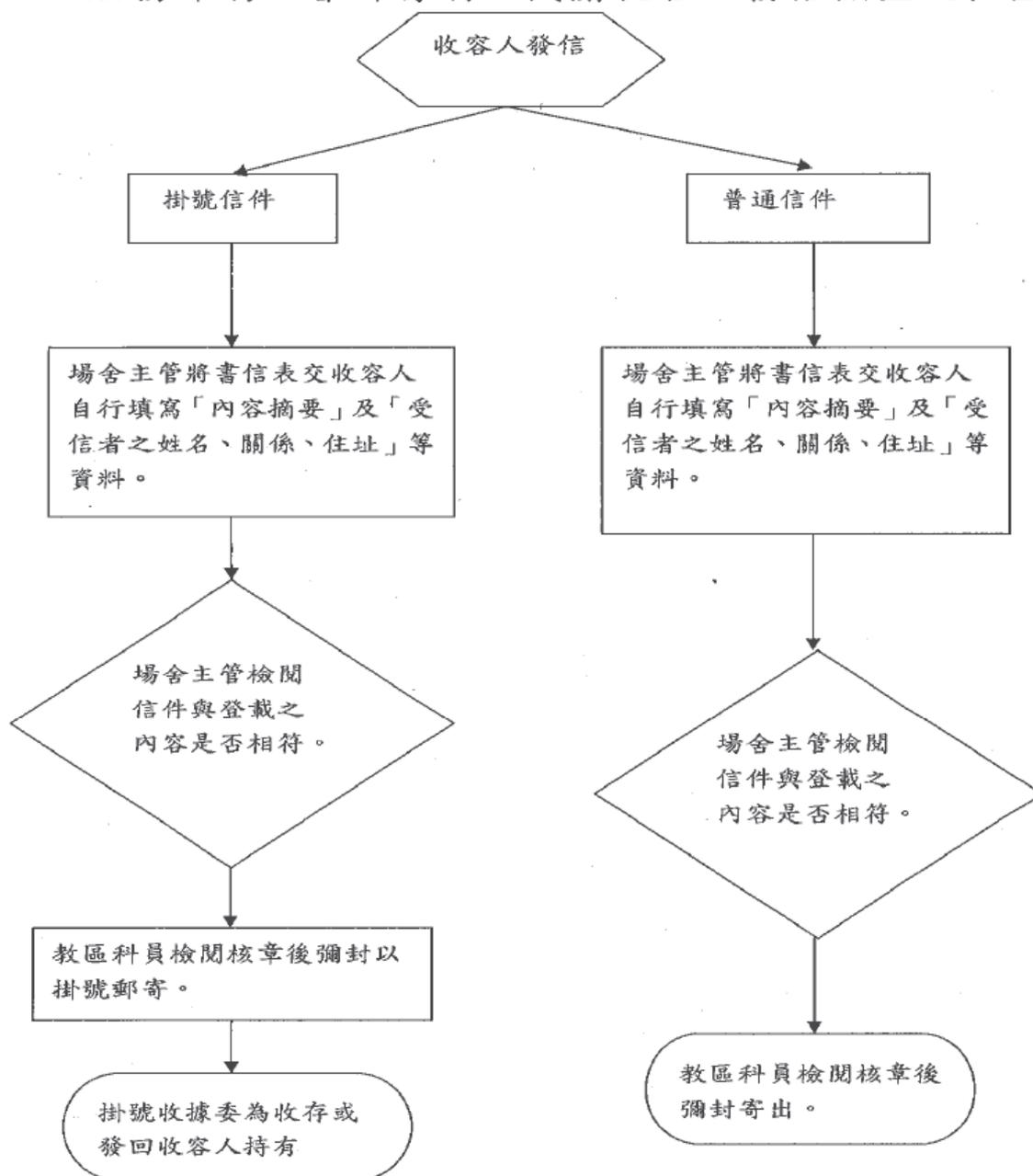
上述書信檢閱之規定是因應 2017 年 [大法官釋字第 756 號解釋](#) 而修正。原本監獄行刑法第 66 條規定：「發受書信，由監獄長官檢閱之。如認為有妨害監獄紀律之虞，受刑人發信者，得述明理由，令其刪除後再行發出；受刑人受信者，得述明理由，逕予刪除再行收受。」大法官將書信檢閱分成「檢查」及「閱讀」兩個層次，大法官認為其中檢查書信部分，旨在確認有無夾帶違禁品，於所採取之檢查手段與目的之達成間，具有合理關聯之範圍內，與憲法第 12 條保障秘密通訊自由之意旨尚無違背。其中閱讀書信部分，未區分書信種類，亦未斟酌個案情形，一概許監獄長官閱讀書信之內容，顯已對受刑人及其收發書信之相對人之秘密通訊自由，造成過度之限制，於此範圍內，與憲法第 12 條保障秘密通訊自由之意旨不符。

過往收容人提出之書信，監所皆應「核實檢閱」書信之內容，以妥為刪除與發受之決定，並蓋檢查章。²¹⁵另依法務部矯正署 2012 年 2 月 22 日法矯署安字第 1010400061 號函，收容人發受書信之檢閱流程如下圖：²¹⁶

²¹⁵ 參法務部矯正署 2013 年 12 月 17 日法矯署安字第 10204005980 號函及法務部 2009 年 3 月 4 日法矯決字第 0980900632 號函。收錄於法務部矯正署編，《矯正署函令彙編》（桃園市：法務部矯正署，2015），頁 697-698、717-718。

²¹⁶ 參法務部矯正署編，《矯正署函令彙編》（桃園市：法務部矯正署，2015），頁 709-710。

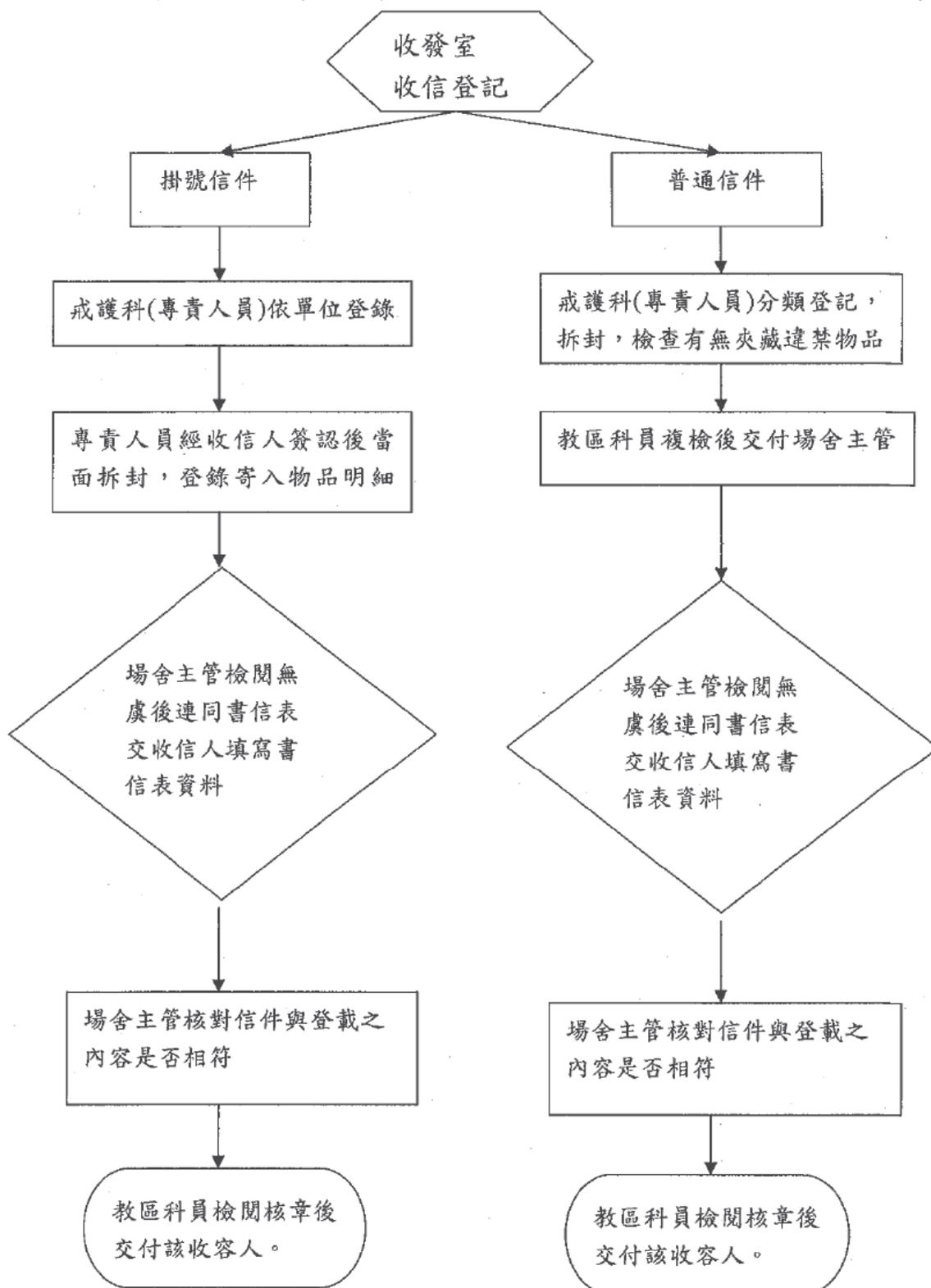
法務部矯正署所屬矯正機關收容人發信檢查流程圖



注意事項：

- 一、具有價值或顯屬重要之物品，收容人得以掛號郵寄，以防範遭竊或遺失。
- 二、收容人如有登載不實之情況，場舍主管得退回命其補正，或逕行於「內容摘要」欄內予以補正。
- 三、若發受信件之收容人不識字，該員得委由同場舍其他收容人代為登載。
- 四、信件彌封過程須由科員眼同進行，避免於彌封過程中放入未經核准之物品。

法務部矯正署所屬矯正機關收容人受信檢查流程圖



注意事項：

- 一、寄入之信件，從收發室送至戒護科專責人員拆封之作業程序，均應由管理人員辦理，不得假手收容人。
- 二、收容人如有登載不實之情況，場舍主管得退回命其補正，或逕行於「內容摘要」欄內予以補正。
- 三、若發受信件之收容人不識字，該員得由同場舍其他收容人代為登載。

簡而言之，收容人發信，須於書信表上填寫「內容摘要」，經場舍主管及教區科員檢閱後，由收容人在科員眼同進行彌封，最後寄出。²¹⁷收容人收信，如為普通信件，須經戒護科（專責人員）拆封檢查有無夾藏違禁物品後，經教區科員複檢後交付場舍主管，由場舍主管檢閱無虞後，交收信之收容人填寫書信表；如為掛號信件，則經收信之收容人簽認並由戒護科專責人員當面拆封，由場舍主管檢閱無虞後，交收信之收容人填寫書信表。

於大法官釋字第 756 號解釋出爐後，法務部矯正署 2018 年 5 月 1 日 [法矯署安字第 10704002390 號](#) 函、法務部 2019 年 12 月 3 日 [法矯字第 10804003980 號](#) 函修正了書信檢閱流程。修正重點如表所示：

發受書信的對象	政府機關或委任律師	親友
書信表的填寫	不必填寫「內容摘要」。	同左。
檢查方式	以開拆或其他適當方式（例如儀器輔助檢查）實施安全檢查，檢查目的為查察有無違禁物品，採用之檢查方式須與檢查目的具合理正當關聯性。	同左。
內容之閱讀或留存	不得閱讀書信內容，亦不得以影印、拍攝、抄錄或其他任何方式留存內容資訊。	原則上不行。 但書內內容有對他人意圖加害、騷擾或恐嚇等不當行為，涉有違反監獄行刑法施行細則第 18 條第 1 項各款行為之虞者，應調查、蒐集相關事證，以釐清有無違紀行為。

於 2020 年新監獄行刑法施行後，目前尚未查到更新的函示。

關於通信，監測的重點在於書信內容的閱讀是否依法為之？

雖然無論函示或是法律，皆宣告原則上不得閱讀書信內容，但檢查方式還是讓部分收容人認為此種宣告徒具形式。有收容人表示，寄發書信時，是書信表後面夾著寫好的信件及信封，以不彌封的方式送交檢查，過程中到底有沒有人閱讀內容根本無從得之；收受書信的流程，除了掛號信是當面拆封外，其餘都是先被拆封後才收到，過程中有沒有人閱讀內容也無從得之。

²¹⁷ 實務上另有服務員可能於發受書信的流程中負責部分業務，實際上看過書信內容的人比函示中明定者更多。參林文蔚，〈[監所通信權 「信」不「信」由不得你](#)〉（ETtoday 新聞雲，2018 年 1 月 19 日）。

目前法務部矯正署 2012 年 2 月 22 日法矯署安字第 1010400061 號函尚未見廢止。如果監所只需要檢查書信有無夾藏違禁物品，而原則上不得閱讀內容，相關流程或許可以再簡化，書信的開拆也可減少，例如一般而言，違禁物品主要的問題是流入而不是流出，則收容人寄發書信是否以開拆為原則即有調整之空間。

關於通信，外部視察小組可以詢問所視察監所，法律規定得檢查但原則上不得閱讀內容，監所採用哪些檢查方式，以使所採用的方式不逾檢查有無夾藏違禁物品之必要；另外，依法在一定條件下監所人員仍得閱讀收容人之書信內容，有哪些或多少收容人符合法定要件，目前書信之內容有被閱讀，而這些收容人是否知道自己的書信內容有被閱讀（權利之侵害須知悉始可能尋求救濟）。監所書信檢查流程不合理之處如係因函示未更新所致，外部視察小組可以彙整相關情形後撰寫於視察報告中，建請矯正署更新函示。

7.5.2 接見

接見目前分成「一般接見」、「彈性調整接見」（即過去的「特別接見」，後改稱「特別事由接見」，²¹⁸俗稱「特見」）、「律師接見」及「通訊設備接見」四大類。第四類「通訊設備接見」和前三類接見最大的區別是其採用電話設備、遠距接見設備、行動接見設備等通訊設備接見。至於前三類接見，主要區別如下：

接見型態	一般接見	彈性調整接見	律師接見
對象	原則上不限，例外為法規另有規定（例如行刑累進處遇條例）。	監所基於管理、教化輔導/生活輔導、收容人個人重大事故或其他事由，認為必要者。	律師、辯護人；未受委任之律師請求接見收容人洽談委任事宜。
場所	接見室（中間隔以透明安全玻璃，並使用對講機通話）。 ²¹⁹ 但因患病或於管理上之必要，得准於適當處所行之。 ²²⁰	於監所內指定處所，不限接見室。	原則上為律師接見室。 ²²¹

²¹⁸ 參法務部 2015 年 7 月 8 日法矯字第 10404003180 號函，本函未公開區法務部主管法規查詢系統，但可於部分監所之網站上查得。

²¹⁹ 參法務部 1991 年 3 月 12 日 (80) 法監字第 03806 號函。本函目前已廢止，但目前實務上接見室皆為中間隔以透明安全玻璃，並使用對講機通話，並非面對面無阻隔的接見方式。

²²⁰ 新監刑法第 69 條第 3 項但書及新羈押法第 61 條第 3 項但書規定，收容人接見，如因患病或於管理教化上之必要，得准於適當處所行之。所稱於適當處所辦理，包含收容人住院治療期間，或收容人在機關因罹患傳染疾病、行動不便或因情緒狀態不穩定有妨害機關秩序或安全之虞時，於接見室以外採行面對

時間	三十分鐘為限。 但監所長官認有必要時，得延長之。	得酌予調整。	除有事實上困難外，不限時間。
次數	受刑人每星期一次； 被告每日一次。 但監所長官認有必要時，得增加（俗稱「增見」）。	得酌予調整。	除有事實上困難外，不限次數。
人數	每次不得逾三人。 但本法或其他法規另有規定，或經監所長官許可者，不在此限。	得酌予調整。	無規定，實務上是以個別律師為單位申請律見。
監看聽聞之規定	除法律另有規定外，應監看並以錄影、錄音方式記錄之。 有事實足認有妨害監獄秩序或安全之虞者，監所得於收容人接見時聽聞或於接見後檢視錄影、錄音內容。	同左。	僅得監看而不與聞，不予錄影、錄音。
得否交付文書	無規定。因律師接見始有交付文書之規定，解釋上似為否定。	無規定。因律師接見始有交付文書之規定，解釋上似為否定。	除法律另有規定外，監獄人員對收容人與其律師、辯護人接見時往來之文書，僅得檢查有無夾藏違禁物品。

一般接見

關於一般接見，比較常被反映的是新入監受刑人最需要社會支持，但是接見對象及次數限制最嚴。這與行刑累進處遇條例對於接見的規定有關，相關規定整理如下：

累進處遇級數	接見對象	接見次數
第四級受刑人	親屬。	每星期一次。

面接見、透過電視或電腦螢幕等視訊接見方式之處所。參法務部 2020 年 7 月 13 日 [法矯字第 10904004920 號](#) 函。

²²¹ 各機關辦理律師接見除使用專屬律師接見室外，亦有以公務接見室、諮商輔導室等場所充作臨時律師接見室之情形。參法務部矯正署 2020 年 7 月 29 日 [法矯署安字第 10904003800 號](#) 函。

第三級受刑人	於不妨害教化之範圍內，得准其與非親屬接見。	每星期一次或二次。
第二級受刑人	同上。	每三日一次。
第一級受刑人	同上。	不予限制。

有些受刑人的重要他人不是親屬，可能是女友；也有受刑人就是宗教團體或人權團體在關心而已。這樣的情形，都不在第四級受刑人得接見的對象範圍。也有工作人員觀察部分新入監受刑人情緒不穩，如能放寬第四級受刑人的接見次數，或許有助於管理。一般接見的次數，於監所長官認有必要時得增加之，而此時增加的接見亦不受行刑累進處遇條例的限制，可放寬對象。所以理論上新入監受刑人需要社會支持，並非沒有增加接見次數及放寬接見對象的空間，但這就視監所長官是否認為有必要。

另外，一般接見常被反映的另一件事就是，希望監所能多辦理假日接見，以及假日接見的時間可以延長（因為接見的人數太多，實務上可能不到十分鐘）。依法務部 2020 年 7 月 13 日 [法矯字第 10904004920 號](#) 函，為便利無法於平日辦理接見之民眾，各機關每月應擇定至少 1 日國定例假日辦理接見（亦可於不同國定例假日分 2 次半日辦理），並預先以適當方式使收容人知悉並對外公開。假日接見為便利家屬接見的措施，不過因為目前監所人力吃緊，不容易增加。

外部視察小組可以前往接見室訪談家屬，了解所視察監所接見相關之便民措施，包括流程、公告或其他搭配的措施，特別是針對新入監受刑人如何適當運用增見強化社會支持力，如有需要精進或值得參考之良好實踐，可於視察報告中說明。

彈性調整接見

關於彈性調整接見，其是過去特見的法制化。特見過往常被詬病的問題是其由矯正機關首長核准，致外界質疑公平性並衍生矯正機關人員風紀問題。²²²而民間團體在協助一般民眾申請特見時，遇到的問題則是，有使用特見需求的一般民眾申請無門。有收容人因病危而戒護住院，無法坐起透過視訊接見方式接見，不得已民間團體只好協助家屬申請特見。而民間團體協助過程中發現，一般民眾申請特見時會遇到沒有申請表單、申請了不被核准沒有書面回覆、不知道申請不被核准的理由等情形。

法務部 2020 年 7 月 13 日法矯字第 10904004920 號函將彈性調整接見的核准事由具體化如下：

- 收容人家中發生變故或有其他特殊情事。
- 收容人或接見人身心障礙、罹病或行動不便。

²²² 參審計部網站，[矯正機關首長核准受刑人特別接見之配套機制未臻周延，致外界質疑公平性並衍生風紀問題，審計部經函請法務部檢討改善，已採行具體改善措施。](#)

- 收容人與接見人溝通有語言翻譯、改以書寫或以其他替代方式之必要。
- 機關因管理、教化或生活輔導需要，須請接見人協助。
- 其他事由。

於新法中，一般民眾依上述函示向監所提出彈性調整接見之申請，會獲得如何之回應；不核准時監所是否會說明理由並依民眾請求提供書面處分，²²³值得觀察。彈性調整接見一般家屬不太使用，如果外部視察小組有收到相關陳情再了解即可。

律師接見

過去律師接見常被反映的問題，在 2020 年新監獄行刑法及羈押法中多半已被解決。過往依法能律見的只有刑事案件的辯護人，申訴、行政訴訟或是民事案件的委任律師沒有律見的相關法源，而 2020 年新監獄行刑法第 72 條第 1 項、羈押法第 65 條第 1 項明定了辯護人以外受委任律師辦理律師接見的法源。過往未受委任之律師請求接見受刑人洽談委任事宜缺乏法源依據，而 2020 年新監獄行刑法第 72 條第 5 項、羈押法第 65 條第 5 項明定了法源。過去律見時請收容人在書狀上簽名，或是收容人交付書狀給律師，²²⁴缺乏法源依據，2020 年新監獄行刑法第 72 條第 2 項、羈押法第 65 條第 2 項也明定了法源。

過去實務上律師接見，應繳驗之身分證明文件中，委任狀要求應蓋地檢署或法院之收文章，²²⁵但是於聲請再審或非常上訴等程序案件尚未繫屬前，地檢署或法院根本不會蓋收文章，律師就難以律見。2020 年新監獄行刑法及羈押法施行後，實務上也放寬了作法，委任狀不再要求蓋地檢署或法院之收文章。²²⁶

外部視察小組可以訪談前來律見的律師，了解所視察監所的律見有無需要精進或值得其他監所參考的良好實踐。

通訊設備接見

²²³ 參監獄行刑法第 93 條第 4 項及第 5 項：

以書面以外方式所為之處分或管理措施，其相對人有正當理由請求作成書面時，監獄不得拒絕。

前項書面應附記理由，並表明救濟方法、期間及受理機關。

²²⁴ 參監察院，[107 年司調字第 0014 號調查報告](#)，頁 2。

²²⁵ 主要是因為過去實務依羈押法施行細則第 80 條「請求接見被告之律師，以法院指定或經選任者為限。」援引刑事訴訟法第 30 條「選任辯護人，應提出委任書狀。前項委任書狀，於起訴前應提出於檢察官或司法警察官；起訴後應於每審級提出於法院。」規定，認為委任書狀於提出檢察官、司法警察官或法院前，尚不生刑事訴訟法上選任辯護人之效力，從而不得依羈押法之規定請求律見。參法務部矯正署編，《矯正署函令彙編》（桃園市：法務部矯正署，2015），頁 735。

²²⁶ 參法務部矯正署臺中監獄 2020 年 8 月 3 日 [中監戒字第 10900072470 號](#)函。

通訊設備接見是近年矯正署關於接見方向推動的重要政策。2019年1月30日矯正署發佈新聞稿「『智慧科技，獄見幸福』—讓愛更容易」：²²⁷

法務部蔡部長自上任以來，重視家庭支持對於受刑人蛻變的重要性，陸續推動多元的家庭支持方案。有鑑於矯正機關多位處偏遠甚至離島，對於年長、孩童或行動不便者到矯正機關探視服刑中的親人需要龐大的金錢與時間成本，讓親情無形中增添了距離，而現行智慧手機與網路的普及，本署推動「行動接見系統」，讓符合規定之家屬（收容人之直系血親或配偶或行動不便者），可透過智慧手機或平板電腦與在監收容人進行視訊接見，家屬對於收容人的關懷可無遠弗屆，也可節省往返偏鄉、離島地區之交通、時程與金錢，藉此強化收容人與家屬之間的連結，以家庭支持的力量促使收容人順利復歸。行動接見目前擇定離島的澎湖監獄及偏遠山區的泰源技能訓練所試辦，未來持續擴展至更多機關，讓家屬的關愛及支持，用行動接見串連，親情無距離，讓愛更容易。...

目前行動接見於以下監所試辦：澎湖監獄（含澎湖看守所、澎湖少年觀護所）、金門監獄（含金門看守所與金門少年觀護所，不含連江看守所）、泰源技能訓練所（含臺東監獄泰源分監）、東成技能訓練所（含臺東監獄東成分監）、岩灣技能訓練所（含臺東監獄岩灣分監）、臺東戒治所（含臺東監獄武陵分監、臺東監獄武陵外役分監）。²²⁸上述監所之外部視察小組可以了解相關試辦情形，如有良好實踐，可於視察報告中說明。

目前關於通訊設備接見最大的爭議是遠距接見設備接見的次數在實務操作中遭到縮減。過去依法務部矯正署所屬矯正機關遠距接見要點第2點，收容人每星期得應其配偶、直系血親、三親等內之旁系血親及二親等內之姻親之申請，接受遠距接見一次，每次以三十分鐘為限。但有特殊理由經機關首長核准者，不在此限。而新訂定之監獄及看守所辦理使用通訊設備接見辦法第10條第1項規定：「收容人使用通訊設備接見，得每月二次。但機關因其場所、設備或其他情況認有必要時，得調整加減之。」據民間團體詢問的情形，因應新法的規定，多數監所之遠距接見設備接見，從原本家屬每週得使用一次，縮減為兩週得使用一次；少數的監所過去是一個月一次，新法後改為一個月二次；另有監所過去即因遠距接見設備不足，無法讓家屬每週使用一次，在新法後也沒有因新法而增加得使用遠距接見設備接見的次數。

監獄及看守所辦理使用通訊設備接見辦法第10條第1項之立法精神，是因應各監所場所、設備狀況不完全相同，因此授權讓各監所訂定合理的通訊設備接見次數。此可參該條項之立法理由：「考量機關設置之通訊設備數量有限，爰於第一項規定收容人每月使用通訊設備接見次數之限制，並得由機關視其場所、設備或其他情況，調整增減次數，以符實需。」目前詢問縮減遠距接見設備次數的監所，縮減次數主要的原

²²⁷ 參法務部矯正署網站，[智慧科技，獄見幸福—讓愛更容易](#)（2019年1月30日）。

²²⁸ 參矯正機關預約接見登記網，[行動接見線上預約（試辦）](#)。

因就是新法是規定「得每月二次」，而不是因為場所、設備等情況有所改變。這樣的實務發展，並不符合新法的立法精神。

外部視察小組可以詢問所視察監所，在新法前收容人得遠距接見設備接見的頻率為何，而新法後的頻率又為何，如有頻率增減，其原因為何。另外亦可透過意見調查，了解有沒有收容人長期使用遠距接見設備與家屬接見，而新法施行對其接見之影響為何。

雖然通訊設備接見出現了遠距接見設備接見的次數在實務操作中遭到縮減的問題，但是監獄及看守所辦理使用通訊設備接見辦法的基本精神是希望實務往擴大使用通訊設備接見的方向發展。由於通訊設備接見的發展遠晚於一般接見，外部視察小組可以多關注所視察監所有沒有一些良好實踐，可供其他監所參考觀摩，以鼓勵的方式讓此制度往立法精神所期待的方向發展。

7.6 中間處遇

中間處遇意指介於傳統監禁與社區處遇間各類過渡性、銜接性之處遇，其於半自由的框架下，協助受刑人從他律及監獄化的狀態中逐漸脫離，建立起回歸社會所需之自律及社會生活能力。類似的概念可以參考曼德拉規則第 87 條：「刑期完畢以前，宜採取必要步驟，確保囚犯逐漸恢復正常社會生活。按具體情形，可在同一監獄或另一適當監所內制定出獄前的辦法，亦可在某種監督下實行假釋，來達到此目的；但監督不可委之於警察，而應與社會援助有效結合。」在本手冊中，將介紹「外出」、「自主監外作業」及「外役監」三種重要的中間處遇監測重點。

7.6.1 外出

2020 年修正之新監獄行刑法第 29 條是受刑人外出之法源，法務部依該條第 5 項之授權修正訂定了「受刑人外出實施辦法」。依該辦法第 4 條外出之條件主要有就學、職業訓練、參與公益服務、參與社區矯治處遇，以及其他經矯正署審酌認為宜予外出之特別情事。而依該辦法第 3 條，得報請矯正署核准外出之受刑人，須無期徒刑執行逾十五年，或有期徒刑執行逾三分之一，且在監執行期間逾三個月以上。從相關設計可以看出，其是於受刑人服刑後段為回歸社會作準備之處遇。

受刑人外出是立意良善的制度，此制度於 2020 年修正前監獄行刑法第 26 條之 2 即有規定，但是在實務的運作極為罕見。推測罕見的理由是，受刑人如於外出時脫逃或再犯，監所及相關承辦人會遭到究責，沒有人想自己給自己找麻煩。此類中間處遇發生脫逃或再犯，是制度上的必然，就像受刑人期滿釋放，不適應社會生活還是可能再犯。而此類處遇試圖平衡於受刑人復歸社會的需求及防止再犯重大犯罪之間，提前協助受刑人為復歸社會作準備，雖然可能出現脫逃或再犯，但整體而言應該有助於降低再犯率。

由於受刑人外出一直以來就是罕為使用之制度，建議外部視察小組以鼓勵的角度進行監測，如果發現所視察監所有一些良好實踐，可於視察報告中說明以供其他監所參考。

7.6.2 自主監外作業

自主監外作業是近年法務部推動的獄政改革重點項目之一。2016年11月，當時的法務部部長邱太三於桃園女子監獄的職訓成果發表會上提到，受刑人雖然考取了照顧服務員的證照，但因沒有服完刑而仍必須待在監獄，沒辦法去工作。為了讓她們回歸社會的路有更好的銜接，法務部正在修訂「監外自主作業辦法」，希望讓她們於出獄的前半年至一年前即能接受就業媒合，然後開始工作。每天下班後，必須回到原監獄報到或外縣市的戒治所報到，並且定期接受驗尿等檢測。由此讓雇主有足夠時間觀察她們，同時也讓她們獲得工作機會。²²⁹

2017年3月「監外作業實施辦法」修正施行，但是於同年8月發生了台北女子看守所一名參與監外自主作業的受刑人，離開監獄後沒有到工作場所，反而回家的事件。此事件引發了媒體的報導，²³⁰監察院也介入調查，並於2017年12月提出調查報告及糾正案。

該篇監察院的調查報告比較是以防逃為切入點對相關單位進行事後究責，而不太是提供適當之建議以協助監所建立良好的自主監外作業機制。²³¹監察院認為，台北女子看守所對參與監外自主作業的受刑人之篩選，不夠妥適。事實上該名脫逃的受刑人原本在監表現十分良好，雖然另案的犯罪原因是安眠藥物成癮，但家庭支持度高。事後台北女子看守所檢討其脫逃的原因是，這名受刑人本來就因挫折容忍度低，為脫離現實而長期濫用安眠藥物成癮。監察院以此事後之脫逃原因檢討，即要求檢討篩選機制。這樣的建議其實看不出來到底篩選制度要怎麼改？是指挫折忍受度低的受刑人，就不能被遴選參與監外自主作業嗎？另外，監察院又指摘台北女子看守所對該名受刑人的教化輔導措施不足，理由是受刑人表示她之所以脫逃回家，是因為她在工作場所不能揭露自己的身分而必須持續說謊；此外她平日得外出工作無法接見親人，外出時又不能打電話給親人，很想念親人。所方雖然有問她的狀況，她都壓抑著沒說。而在脫逃前，她已經在上班途中出現了違規行為，所方卻只是命她抄寫工作守則及靜坐，也沒有充分了解和輔導她。監察院上述指摘只是後見之明，如果從協助改善制度的角度，監察院應該要探問的是：「如何讓受刑人能在職場上獲得接納而不用說謊？」、「外出工作之受刑人無法接見及打電話給親人，如何強化家庭支持？相關配套可以如何調整？」

²²⁹ 參 <邱太三：法務部將修法讓受刑人出獄前先工作>（自由時報，2016年11月29日）。

²³⁰ 例：<受不了耳語 監外工作逃跑找老公>（自由時報，2017年8月16日）。

²³¹ 參監察院，106年司調字第0030號調查報告（2017），頁1-10。

社會及監察院都傾向用防逃及事後究責的角度來看待自主監外作業，很難期待該制度能發揮協助受刑人為復歸社會作準備的功能，而可能淪為樣板。因應上級要求推動該政策，基層就挑最不可能脫逃的受刑人，而不是真的需要為回歸社會作準備的受刑人，也不用發展那些真的有助於銜接回歸社會後工作的自主監外作業類型。

搭配新監獄行刑法實施，「監外作業實施辦法」修正為「受刑人作業實施辦法」並於2020年7月15日施行，該辦法中仍有自主監外作業的相關規定。外部視察小組如關注自主監外作業此制度，宜從鼓勵的角度觀察所視察監所有無值得其他監所參考之良好實踐，另可訪談承辦人及參與自主監外作業之受刑人，了解該制度有哪些配套措施需要強化。而如果發生脫逃事件，亦宜從如何改善該制度的角度提供建議，而不是事後究責。

關於自主監外作業的重要問題意識：如何協助受刑人作好準備？

目前關於自主監外作業，受刑人作業實施辦法訂有遴選之積極及消極資格，²³²但這些規定的切入角度比較是「如何篩選出適合之對象？（或篩掉不適合之對象）」，但沒有觸及一個重要的問題：如何使受刑人改變，成為適合從事自主監外作業者？例如毒品犯往往被認為再犯率高，可能利用出外的機會再去施用毒品。單純從第一種角度出發，毒品犯可能就不易參與自主監外作業，但是從第二種角度出發，問題就變成如何設計相關配套，讓毒品犯在心態上及能力上作好外出之準備？有部分監所已意識到這個問題，嘗試規劃課程或處遇，提供給有意願參與自主監外作業的受刑人，協助其作好準備。類似之問題意識，十分重要。

7.6.3 外役監

²³² 參受刑人作業實施辦法：

第28條

受刑人從事自主監外作業，應就具有下列各款條件者遴選之：

- 一、符合前條第一項第二款、第三款規定。
 - 二、於本監執行已逾二個月。
 - 三、刑期七年以下，殘餘刑期未逾二年或二年內可達陳報假釋條件；或刑期逾七年，殘餘刑期未逾一年或一年內可達陳報假釋條件。
 - 四、具參加意願。
- 拘役或易服勞役之受刑人具有前條第一項第二款、第三款及前項第二款與第四款之條件，得遴選其從事自主監外作業。

第29條

受刑人有下列各款情形之一者，不得從事監外作業：

- 一、執行中有脫逃行為或有事實足認有脫逃之虞。
- 二、犯刑法第一百六十一條所列之罪。
- 三、犯毒品危害防制條例之罪。但初犯或犯同條例第十條及第十一條之罪，不在此限。
- 四、犯刑法第九十一條之一第一項所列之罪。
- 五、犯家庭暴力防治法第二條第二款所稱之家庭暴力罪或同法第六十一條所稱違反保護令罪。

依監獄行刑法第 149 條規定：「為使受刑人從事生產事業、服務業、公共建設或其他特定作業，並實施階段性處遇，使其逐步適應社會生活，得設外役監；其管理及處遇之實施另以法律定之。」外役監是中間處遇的重要制度之一，其採低度戒護管理，讓受刑人擁有較高度之自主性，並得在無戒護的情形下作業。但外役監常被詬病遴選機制不透明，有權有勢者比較容易獲得遴選。

外役監之設置目的是從事外役作業，使受刑人逐步適應社會生活，從這個角度而言，就外役監此制度的監測重點就在於「外役作業有沒有發揮為受刑人回歸社會時之就業作準備的功能？」、「被遴選到外役監的受刑人，是否需要此制度協助其為回歸社會作準備者？」下表為 2019 年 1 月 14 日各外役監主要的作業項目：

監所名稱	八德外役監	明德外役監	自強外役監	臺中外役分監	臺中女子外役分監	屏東外役分監	武陵外役分監
主要自營項目	農作	黃金土雞	無毒農耕	溫室蔬菜種植	監內僱工	有機蔬菜、肥料	咖啡
	洗衣、洗車	愛文芒果	畜牧	植栽種植	監內清掃	手工皂	西點烘培
主要外雇項目	啟○輕金屬	五金加工	協助農民採收	○洲豆腐工廠	○大印刷	○誠冷凍公司	鄉公所、農民除草
	世○鋼鐵	螺絲包裝		建○印刷	知○食品		協助農民採收

資料來源：監察院，[108 年司調字第 0033 號](#) 調查報告（2019），頁 6。

從上表可以看出，部分外役作業項目不太清楚其與當代社會就業需求如何接軌，在此情形下也就難以基於受刑人復歸社會時之就業銜接需求，遴選適當之受刑人。如此一來，外役監容易變成單純的優遇措施，是賺縮刑天數、得返家探視、與眷同住，²³³「比較好關」的處所。

關於外役監遴選的公平性，是諸多收容人關注的焦點。針對此問題，監察院 [108 年司調字第 0033 號](#) 調查報告有做了一些檢視。監察院發現外役監受刑人遴選實施辦法第 6 條第 1 項所定各監獄應填具之遴選審查基準表，其中部分項次與點次（例如家庭支持、酗酒等項目），實係上開法規所未規定，難謂無增加法規所無之限制，對家庭支持度低或曾受特定處分等受刑人申請遴選至外役監之權益，造成限制甚有不公，有欠允當。此外，矯正署稱依遴選辦法第 6 條規定，須按參加遴選受刑人審查基準表積分多寡，依序排列名次彙送遴選小組審議，但矯正署又稱審查基準表積分並非唯一

²³³ 參外役監條例第 14 條、外役監受刑人返家探視辦法、監獄受刑人與眷屬同住辦法。

標準，遴選小組尚會另行考量個案殘餘刑期、犯行及所涉另案等情。而從資料顯示，確實有積分偏低受刑人卻獲選的情形，易招致外界質疑遴選之公正性，或誤解外役監係為白領、經濟犯罪受刑人而設。²³⁴然而監察院的調查報告並沒有觸及一個公平性上的根本問題：現行的遴選審查基準表主要的審查項目是「在監行狀」、「家庭支持」、「健康狀況」、「戒護風險」、「再犯風險」，²³⁵這些標準主要是要選出在監行狀良好、脫逃及再犯風險低者，但是完全看不「高需求」（即較需要透過此制度協助其為復歸社會作準備者，例如長刑期要脫離監獄化、外役作業項目與其回歸社會之就業準備具關連性等等）在審查中的重要性。如果沒有納入「高需求」這個審查項目，現行的審查項目本身就偏向有利於白領、經濟犯罪受刑人，而結果外役監多半是上述犯罪類型之受刑人，自然不令人意外。

依外役監受刑人遴選實施辦法第 4 條至第 6 條，外役監受刑人的遴選分成兩階段，第一階段是在各監獄進行。各監獄須進行資格審查，並填具受刑人參加外役監遴選審查基準表，經提交監務會議審議初核後，即陳報矯正署。第二階段是在矯正署進行，矯正署會先覆核受刑人參加外役監遴選審查基準表，接著彙送遴選小組審議，最終之結果由矯正署署長核定。目前外部視察小組設在各監所，在職權上比較能做的是了解所視察監所如何進行資格審查及填具受刑人參加外役監遴選審查基準表，至於在職權上是否能索取非所視察監所、矯正署層級之遴選資料，恐有疑問。在職權上比較沒有疑問的是，外部視察小組收到收容人申請遴選未通過之相關陳情，請監所或矯正署回覆一些詢問或提供相關資料。

7.7 出監準備

受刑人出監準備是復歸社會的重要一環。監獄行刑法第 139 條規定，受刑人執行期滿出監前或提報假釋前，應先行調查釋放後之保護扶助事項。受刑人資料調查辦法第 9 條亦規定，出監調查資料包含社會福利及保護需求、出監後住居所、未來共居者、家庭支持度、就業轉介、更生保護及扶助等事項。此部分是關於出監調查的規定。

另外，釋放時的協助措施則有：監獄行刑法第 141 條第 1 項「釋放時，應斟酌被釋放者之健康，並按時令使其準備相當之衣類及出獄旅費」；監獄行刑法第 142 條「釋放衰老、重病、身心障礙不能自理生活之受刑人前，應通知家屬或受刑人認為適當之人來監接回。無法通知或經通知後拒絕接回者，監獄應檢具相關資料通知受刑人戶籍所在地直轄市、縣（市）社會福利主管機關辦理轉介安置或為其他必要之處置。」

上述出監準備，都還是在安排“after care”（出監後更生保護）的思維，而比較新的思維其實是相關社區資源提前引入監所進行銜接，而更理想性的思維是“through care”

²³⁴ 參監察院，108 年司調字第 0033 號調查報告（2019），頁 2、18。

²³⁵ 參外役監受刑人遴選實施辦法之附件三：法務部矯正署（機關名稱）受刑人參加外役監遴選審查基準表。

（貫穿式保護）。²³⁶上述兩種新思維目前對應的是科學實證之毒品犯處遇模式計畫中的「四方連結」，以及新世代反毒策略第二期中的「貫穿式保護」，此兩種新思維本即得與監獄行刑法中之個別處遇計畫相結合，而重要的配套是社區資源提前引入監所，社區與矯正體系能發展出良好的合作模式，共同協助受刑人復歸社會。

什麼是「四方連結」？

科學實證之毒品犯處遇模式計畫中的「四方連結」意指，結合勞政、衛政及社政，強化社區銜接輔導功能，透過與更生保護會、毒品危害防制中心、社會局、就業服務站等機構之合作，提供相關資源與協助，與矯正機關之處遇形成四方連結，協助受刑人順利回歸社會。輔導策略包括：配合勞動部引進就業資源，強化就業輔導；引進毒品危害防制中心資源，辦理個別認輔及出監輔導，延續監內輔導成效；與社政連結，引入關懷輔導、家庭支持、情緒支持、經濟扶助、法律諮詢等相關資源。²³⁷

什麼是「貫穿式保護」？

新世代反毒策略第二期中的「貫穿式保護」意指，提前自偵查階段開始介入追輔毒品施用者，並結合警政、社政、衛政、勞政與毒防中心，全方面協助與保護。²³⁸

類似於社區資源提前入監銜接，或是貫穿式保護的概念，可參考曼德拉規則第 88 條：

1. 囚犯的待遇不應強調他們被排斥於社區之外，而應強調他們仍是社區的一部分。因此，應該盡可能請求社會機構在恢復囚犯社會生活的工作方面，協助監獄工作人員。
2. 每一所監獄都應聯繫社會工作人員，由其負責保持並改善囚犯同親屬以及有用社會機構的一切合宜關係。應該採取步驟，在法律和判決所容許的最大可能範圍之內，保障囚犯涉及民事利益的權利、社會保障權利和其他社會福利。

²³⁶ 我國一般所稱的更生保護，指的是從受刑人離開機構、乃至脫離公權力監督之後才開始的福利性措施，因此稱為「事後（after）」保護（就像我國更生保護會的英文名稱，用的也是“Taiwan After Care Association”）；但若在日本，被稱為「更生保護」的制度內容，除我國的更生保護外，還包括觀護，以及在獄中即為出獄後預作準備的生活環境調整、假釋之決定本身、及公權力監督下的觀護（保護觀察）等，實施的時間會從獄中服刑階段貫穿到出獄復歸社會之後，故稱為「貫穿（through care）」保護。參盧映潔、沈伯洋、黃宗旻、林士欽、朱惠英，《矯正機關收容人風險管理之研究成果報告》（法務部矯正署 108 年委託研究案，2019），頁 137。

²³⁷ 參科學實證之毒品犯處遇模式計畫（2017 年 11 月 29 日），頁 6-7。

²³⁸ 參羅秉成，<新世代反毒策略（第二期 110-113 年）>（2020 年 8 月 27 日），頁 14。

外部視察小組如關注出監準備此議題，監測重點其實就是處遇的「銜接」與跨系統的「合作」。外部視察小組可以詢問所視察監所，如出監調查時發現受刑人出監後缺乏住居所、家庭支持度、有就業困難等情形，會如何處理。外部視察小組也可以藉此檢視這些出監調查時浮現的問題，有哪些可以透過監內處遇或是社區資源提前入監銜接來處理，有哪些部分社區資源根本不足。外部視察小組也可以詢問所視察監所與哪些社區資源建立合作模式，並進一步訪談相關社區資源的工作者，了解合作模式有沒有一些良好實踐，或是需要精進之處。由於科學實證之毒品犯處遇模式計畫中的「四方連結」是矯正署目前政策推動的重點之一，外部視察小組如果觀察到所視察監所有一些良好實踐，可以於視察報告中說明，供其他監所參考觀摩。新世代反毒策略第二期中的「貫穿式保護」目前具體措施仍在規劃中，如後續開始推動，亦可注意有沒有出現一些良好實踐。最後，外部視察小組如果能於視察過程中與部分受刑人建立信賴關係，可以於受刑人出監後進行追蹤訪談，了解當初在監時處遇提供及出監準備等措施，是否有助於其復歸社會。