

司改國是會議第五分組第一次會議 「收容人超收問題」

法務部 提

106.03.02

壹、問題與爭點

一、近年來我國採「重罪重罰，輕罪輕罰」、「寬嚴並進」之兩極化刑事政策，對於重大犯罪者或惡性犯罪人，本著應報、隔離的刑罰理論基礎或為保護人民之生命、身體安全，採取嚴格的刑事立法從重量刑；對於輕微犯罪及有改善可能性者，基於刑法謙抑思想及犯罪者之再社會化，採取寬鬆之刑事政策，以非機構性之處遇為主。在此刑事政策脈絡下，深深影響矯正機構內之收容結構，觀察矯正機關收容人數，其中以受刑人佔矯正機關收容結構中最大比例且人數呈增加趨勢。

(一) 刑法修正案：刑法修正案於 95 年 7 月 1 日實施以來，刑法總則修正幅度達三分之二，可謂自民國 24 年中華民國刑法制定公佈後，近 70 年來最大幅度之修正，由於涉及重要刑事政策之採行及諸多人民權利事項之變動，為刑事司法史上之重要大事，影響至為深遠。

(二) 刑法修正案之影響如下述：

1、長期刑、老年收容人增加：本次修正案將原本事實上數罪，法律上卻僅論一罪之連續犯及牽連犯規定予以刪除，改为一罪一罰；提高數罪併罰執行上限暨死刑、無期徒刑減刑之刑度；提高無期徒刑之假釋門檻至執行逾 25 年，始得許假釋，其未執行之刑以執行論之期間，提高為 20 年；建立「重罪三犯」及「性侵害犯罪受刑人治療無效果者」不得假釋之制度等外，監

獄亦將面臨收容長刑期受刑人之管理及老年受刑人等處遇問題，不得不有所準備及規劃。

2、短期刑收容人增加：102年5月31日刑法第158-3、158-4條（違背安全駕駛）修正案實施後，短期刑人數遽增造成監所收容人數上升，同時該類型收容人常帶有之酒癮戒斷症狀等亦給予管理上、照護上之困難。

3、兩極化刑事政策下，部分收容人因累進處遇之部分排除適用，造成管教上之困難，甚至影響整體囚情安全，亟需參考國外制度建置超高度安全管理區域，維持整體囚情穩定。

（三）兩公約實施後之影響：兩公約自98年12月10日正式施行，再經102年、106年國際專家審查我國落實兩公約施行情形，指出我國監所收容空間及醫療處所之不足後，如何在兼顧戒護安全與人權維護，給予收容人生活及醫療照護，遂成為重要之課題，然目前各機關均有硬體空間設備不足及專業人力配置缺乏之困難。

二、雖矯正機關負有將犯罪人隔離於社會之安全功能，但亦應提供收容人基本之生活照護，如超額收容嚴重，除有收容人生活空間狹小，有侵犯基本人權之虞外，尚需面臨衛生醫療資源之困窘，且恐衍生教化成效不彰及收容人暴行、脫逃、自殺甚至暴動等管理風險，增加戒護人員之管理壓力。是以，提供收容人合宜處遇空間，紓解超額收容問題，實刻不容緩。

三、本署近年來推動多所位處都市精華地區矯正機關之新（擴、遷）建計畫，首要須解決用地取得問題，因矯正機關屬「鄰避設施」，動輒因遷入地點遭當地居民反對而受阻，亟需地方政府協助與民意機關及當地民眾溝通，以化解反對情緒；再者，遷建基地常位於偏僻之非都市地區，從辦理土地撥用或徵收作業、環境影響評估、水土保持計畫審查等，擬定開發計畫至取得開發許可、完成

雜項整地及水保工程、變更使用分區及地目後，始能進入主體建築興建階段，耗時費日，非一蹴可及。另矯正機關於現有基地內擴、整建計畫，雖無土地取得之困難，惟基於戒護安全考量，施工難度較高，再者，受現有基地建蔽容積管制，建築管理法令及公務預算經費不足等之限制，仍需上級機關協助克服。

貳、相關研究與數據

一、矯正機關目前收容現狀與分析：

- (一) 依 105 年底之統計，法務部所屬各矯正機關總核定容額為 56,877 名，實際收容人數 62,398 人，超收人數為 5,521 人，超收比率為 9.7%。
- (二) 以收容對象結構觀之，依 105 年底之統計，受刑人收容人數為 56,066 人，占 89.85%；被告收容人數為 2,671 人，占 4.28%；受戒治人收容人數為 523 人，占 0.84%；其餘受觀察勒戒人數為 949 人、受保安處分及強制工作人數為 638 人、受感化教育學生及收容少年之收容人數為 1,551 人，共計人數為 3,138 人，占 5.03%。
- (三) 105 年底矯正機關收容人 62,398 人，較核定容額 56,877 人，超額收容 5,521 人。因核定容額較上年同期增加 1,201 人，致超收比率（9.7%）較上年同期（13%）減少 3.3 個百分點。26 個監獄中，有 16 個機關超額收容，平均超收比率 12.3%；12 個看守所中，有 11 個機關超額收容，平均超收比率 29.5%。
- (四) 目前超額收容較嚴重（超收比率超過 20% 以上者）之矯正機關為臺北監獄、桃園監獄、桃園女子監獄、新竹監獄、臺中監獄、高雄第二監獄、花蓮監獄、臺北看守所、新竹看守所、苗栗看守所、臺中看守所、南投看守所、臺南看守所、基隆看守

所等 14 所矯正機關。前揭各矯正機關絕大部分位於臺灣北部及西部地區，人口稠密犯罪人口較多，以致超額收容較為嚴重。

二、矯正機關在收容設施上所面臨之問題：

(一) 各地區矯正機關收容量與該地區人口所占比率失衡：截至 105 年底止，全國人口約 2,353 萬餘人（資料來源：內政部統計處），大北部地區（基隆市、臺北市、新北市、宜蘭縣）人口即有 750 萬餘人（且逐年上升），約占總人口數 31.88%。惟該地區成年犯矯正機關（基隆監獄、宜蘭監獄、新店戒治所、基隆看守所、臺北看守所、臺北女子看守所）之核定容額為 6,323 人，僅占總成年犯核定容額 11.86%。故北部地區矯正機關收容壓力較其他區域為重。另花東地區人口數約 55 萬餘人（且逐年下降），僅占全國總人口數 2.34%，惟該地區矯正機關有 9 所（花蓮監獄、自強外役監獄、臺東監獄、臺東戒治所、泰源技訓所、岩灣技訓所、東成技訓所、花蓮看守所、綠島監獄），收容額為 7,037 名，占總核定容額 12.37%。由此觀之，各區域矯正機關核定收容額與該地區人口數（需求）有失衡現象（詳如表 1）。

表 1、各地區人口及成年犯矯正機關核定容額比較表

地區別	地區人口數 (人)	占全國總人口數之 比例	成年犯矯正機關核 定容額(人)	占成年犯總核定容 額比例
大北部地區	7,504,550	31.88%	6,323	11.69%
桃竹苗地區	3,691,770	15.68%	7,956	14.70%
中彰投地區	4,559,548	19.37%	10,540	19.48%
雲嘉南地區	3,366,100	14.30%	11,261	20.81%
高屏地區	3,615,163	15.36%	9,090	16.80%
花東地區	551,713	2.34%	7,037	13.00%
外島地區	250,972	1.07%	1,906	3.52%

合 計	23,539,816	100%	54,113	100%
-----	------------	------	--------	------

(二) 北部地區矯正機關超額收容情形最為嚴重：北部地區（桃園以北、宜蘭以東）因都市化程度較高，犯罪人口較多，加上北部地區矯正機關核定容額有限，致使超額收容情形較其他地區嚴重（詳如表 2），目前已達 25.9%，桃園監獄更超過 52.7%，嚴重影響羈押行刑成效，更易衍生戒護事故，增加管理難度。

表 2：法務部所屬北區成年犯矯正機關收容情形

機關名稱	收容人數		
	核定收容人數	105 年底 實際收容人數	超額收容比例
基隆監獄	315	340	7.9%
臺北監獄	2,705	3,669	35.6%
桃園監獄	1,275	1,947	52.7%
桃園女子監獄	1,027	1,282	24.8%
宜蘭監獄	2,177	2,439	12.0%
臺北看守所	2,134	3,042	42.5%
臺北女子看守所	384	357	-7.0%
基隆看守所	144	171	18.8%
新店戒治所	1,169	1,019	-12.8%
合 計	11,330	14,266	25.9%

(三) 監獄核定容額數量相對不足：依 105 年底統計，在監受刑人總數 43,773 人，而監獄數量僅 26 所，其核定容額為 38,985 名，明顯不足。

(四) 部分矯正機關為紓解監獄受刑人問題，致使受刑人數遠超過該機關原指定之收容人數，反客為主：為紓解上述監獄核定容額不足問題，大部分非監獄之矯正機關乃指定附設分監以收容受刑人，惟其受刑人收容數往往超過原主要收容對象，反客為主

，對機關定位影響頗大，惟不得不然。如臺北看守所 105 年底在所收容人數為 3,042 人，其中分監受刑人即有 2,491 人，占 81.89%。

(五) 頻繁移監耗費社會成本，增加戒護風險：為紓解部分矯正機關收容擁擠問題，辦理機動調整移監以為因應，惟相關移監旅運費用所費不貲，加上移監過程易生事故，戒護風險提高。

參、可能改革方向

為解決超額收容問題，法務部加強實行檢察及司法系統「前門政策」之轉向處遇，及矯正系統「後門政策」之假釋制度（檢討假釋審核標準，並加速審核流程，期能增加假釋出監人數），以為因應。

肆、可能改革方案

- 一、本署除透過機動性調整移監，有效運用各矯正機關舍房空間外，另研提「紓解監所超收擁擠策略-法務部矯正署改善監所十年計畫規劃報告」，以擴、增、改或遷建機關之方式，增加整體收容空間以紓解超收情形，近期並提出「矯正機關擴、遷、改建評估方案」之政策亮點，提供新的收容空間，俾紓解矯正機關超額收容情形，目前已推動辦理之監所新、擴建計畫包含臺北監獄新（擴）建工程（已於 105 年 12 月 6 日申報竣工，刻辦理驗收及內部設施設備採購作業，預計 106 年 9 月落成啟用）及宜蘭監獄擴建工程（預計 107 年 12 月落成啟用），共約可增加 2,424 名容額，預計完成後超收比例將降至 5.74%。
- 二、近期盤點矯正機關現有經管用地評估尚可推動辦理之新、擴及遷建計畫，包括雲林第二監獄新（擴）建計畫、彰化看守所遷建計

畫及八德外役監獄新（擴）建計畫（中長程個案計畫已陳報行政院審議中）等，預計 109 年陸續完成啟用後，約可增加 4,500 名容額，超收比例可降至 0%，達成無超額收容之最終目標。