

司法改革國是會議第5組第4次會議 資料編號：5-4-報2,3

2. 建立研究機制/機構，活用司法統計資料，
提升司法實務運作品質
3. 強化犯罪預防之研究及教育，包括犯罪心理學等，進行犯罪者動機、環境等剖析



報告單位：

法務部司法官學院

犯罪防治研究中心

壹、問題與爭點

我國長久以來一直沒有研究刑事政策及犯罪問題之專責政府機構，政府擬定刑事政策或研議相關犯罪問題之對策時，常欠缺有系統的實證研究分析作基礎，以致政策制定未能有可信的實證依據，易陷於頭痛醫頭、腳痛醫腳的困境。法務部雖早在民國53年即以任務編組方式成立「犯罪研究中心」，但僅係以任務編組方式設置，並無專責之研究人員與研究經費，難有具體成效。為開展我國刑事政策研究工作，研擬有效之犯罪防治對策，法務部自85年起持續研議「法務部犯罪研究中心法制化」工作，經多年籌備、溝通後，因政府財政困難，暫緩推動。

長期以來，礙於國家員額管制與財政預算，我國除了有關犯罪預防研究之資源不足，在社會安全事故頻仍發生，引起民眾嚴重恐慌的狀況下，如何透過強而有力的專責研究部門，提出具體的政策建議，讓政府各機關瞭解有效的對策在那裡？「如何保護人民」？實有其迫切必要之外，如何將研究融入人民的教育領域，從犯罪心理與環境等層面或法律認知上，讓人民也知道好的方法在那裡？「如何保護自己」？其相關機制的建立，更屬重要。經法務部多年的規劃爭取，迨至102年配合「行政院功能業務與組織調整」，終由立法院修正通過，同年05月22日總統公布「法務部司法官學院組織法」，其中第2條第4款規定由司法官學院掌理「國家犯罪問題與刑事政策之調查、分析及研究」事項，同年07月01日「法務部司法官學院處務規程」第7點明訂司法官學院犯罪防治研究中心之業務職掌，從此「犯罪防治研究中心」（以下簡稱：犯研中心）總算完成法制化工作。惟因組織編制層級過低，人力、經費亦屬單薄，至今仍難以有效推展國家犯罪防治及刑事政策研究工作，實有全面檢討，充實相關研究資源及人力，以期精進之必要。

貳、相關研究與數據

經依全球各個不同地域、文化背景，蒐集較具代表性的瑞典、美國、澳洲、日本、韓國與中國大陸等國之犯罪研究機構，並從其成立時間、隸屬層級、機關名稱、組織人力、年度預算、研究範圍與工作內涵為指標，與我國犯研中心進行比較分析，結果如下表：

世界各國與我國犯研機構成立狀況對照表

國別	瑞典	美國	澳洲	日本	韓國	中國大陸	臺灣
成立時間	1974	1978	2011	1958	1989	1984	2013
機關名稱	國家犯罪防治委員會 The Swedish National Council for Crime Prevention (Brå)	國家刑事司法研究院 The National Institute of Justice (NIJ)	國家犯罪研究院 The Australian Institute of Criminology (AIC)	法務省研究與訓練綜合研究所 Research and Training Institute of the Ministry of Justice	國家犯罪研究院 Korean Institute of Criminology (KIC)	司法部預防犯罪研究所	司法官學院犯罪防治研究中心 Crime Prevention Research Center, Academy for the Judiciary
隸屬層級	司法部	司法部	內政部	法務省	國務總理辦公室	司法部	法務部司法官學院
年度預算	1.2015年: 約9,685萬克朗 (約新臺幣3億4,208萬元) 2.2016年: 約9,828萬克朗 (約新臺幣3億4,713萬元)	2008年: 預算逾2億美元(約新臺幣60億元)	2013至2014年約884萬澳元 (約新臺幣2億3,000萬元)	2014年約18億8,200萬日幣(約新臺幣5億3,200萬元)	每年約為1,000萬美元(約新臺幣3億元)	2016年約支出1,619萬人民幣(約新臺幣8,094萬元)	每年約新臺幣250萬元

<p>組織人力</p>	<p>委員會設有委員長，其下並有：</p> <ol style="list-style-type: none"> 研究發展組 政策評估研究組 經濟及組織犯罪研究組 司法統計分析組 民意調查統計組 犯罪防治發展工作組 編制人員約 120 名，其中約 40 人為研究人員。 	<p>1. 設置單位：</p> <ol style="list-style-type: none"> 鑑識科 科技組 研究及評估組 研究經費補助管理組 行動組 公關組 <p>2. 院長由總統任命，分由 2 名副院長負責管理，編制人員 104 名。</p>	<p>1. 設置單位：</p> <ol style="list-style-type: none"> 犯罪諮詢委員會 審計室 研究副主管下設：預防犯罪與刑事司法研究室；暴力行為與重大犯罪監測研究室；跨國與組織犯罪研究室。 行政副主管下設：行政室；資訊室；會計室。 <p>2. 編制人員 20 名。</p>	<p>1. 設置單位：</p> <ol style="list-style-type: none"> 綜合企劃部 研究部 研修協力部(一、二、三部) 國際聯合研修協力部 國際協力部 <p>2. 編制人員 85 名。</p>	<p>1. 設置單位：</p> <ol style="list-style-type: none"> 計畫暨協調辦公室 犯罪暨預防研究處 經濟暨商業犯罪研究處 刑事司法研究處 犯罪統計暨調查中心 國際刑事司法中心 行政辦公室 <p>2. 行政人員 20 名、研究人員 50 名。</p>	<p>1. 設置單位：</p> <ol style="list-style-type: none"> 辦公室 人事處 雜誌社 監獄工作研究室 勞動教養工作研究室 犯罪預防與工作對策研究室 國外犯罪與刑事司法工作研究室 司法人權工作研究室 <p>2. 編制人員 50 名。</p>	<p>設中心主任，其下並有：</p> <ol style="list-style-type: none"> 犯罪防治研究發展諮詢會 圖書室 行政辦公室 行政人員 3 名、研究人員 1 名。
<p>研究領域</p>	<ol style="list-style-type: none"> 犯罪防治政策之分析 犯罪調查 被害、恐懼、司法信賴調查 評估犯罪防治政策成效 	<ol style="list-style-type: none"> 犯罪原因論 犯罪預防及控制 暴力與被害預防 司法鑑定 矯正實務與政策，包括社區矯正 執法有效性、合法性、專責性和安全性 	<ol style="list-style-type: none"> 犯罪社會成本 刑事司法程序 詐欺犯罪 犯罪偵查與防治 暴力犯罪 槍枝與毒品犯罪與被害 犯罪分析及行為模式之建立 	<ol style="list-style-type: none"> 刑事政策及全般治安性綜合調查與研究 犯罪檢察 刑事裁判 矯正及更生保護 	<ol style="list-style-type: none"> 犯罪學 刑事犯罪法律 刑事司法 犯罪研究與情報、資訊連結處理 犯罪被害研究處 	<ol style="list-style-type: none"> 監禁刑與非監禁刑工作 勞動教養與強制戒毒工作 犯罪原因、趨勢與對策 國外犯罪與刑事司法工作 司法人權與人權公約領域等理論與實務研究 	<ol style="list-style-type: none"> 刑事政策 重大犯罪防治 婦幼保護 司法人權 司法科技發展

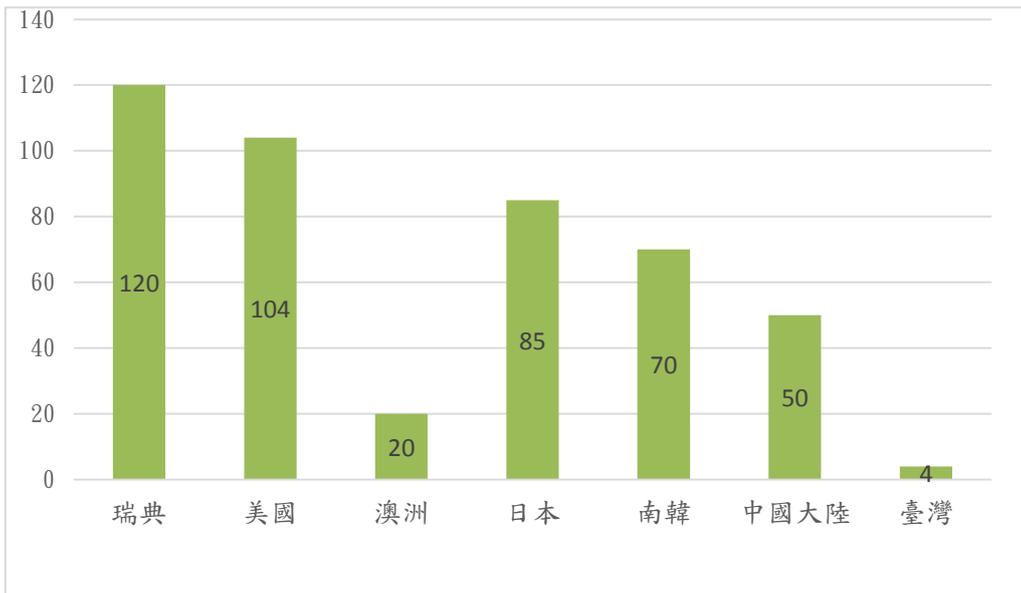
		7.法院與審判	8.公共政策與 問題分析			6.犯罪與改造 理論宣傳	
工作 內 涵	1.工作成果提 供司法系 統、國會和 政府關於犯 罪防治及矯 正決策的重 要分析及基 礎 2.向社會大眾 傳遞預防犯 罪之相關知 識 3.評估犯罪防 治政策成效 4.持續開發新 的犯罪防治 研究領域及 知識 5.為地方政府 執行預防犯 罪工作提供 具體分析資 料及支援系 統	1.參與重要學 術活動 2.舉辦研討會 3.年度工作報 告 4.舉辦研究會 議及實務工 作研討會 5.網路論壇- 專家講座 6.召開會議和 重要活動 7.辦理或贊助 專業訓練	1.犯罪研究 2.分享研究成 果 3.籌備研討會 議 4.出版研究院 研究刊物	1.刑事政策與 法務省執法 事務研究 2.司法人員培 訓 3.亞洲地區開 發中國家政 府與民間犯 罪防治機構 交流事務	1.犯罪暨預防 研究 2.刊發及宣傳 研究成果 3.拓展國際交 流合作	1.犯罪預防與 工作對策研 究 2.勞動教養工 作研究 3.監獄工作研 究 4.國外犯罪與 刑事司法工 作研究 5.司法人權工 作研究 6.辦理研討和 論文評比、 編輯出版刊 物及論文集 7.國際交流	1.犯罪問題與 情勢之調 查、分析及 研究 2.犯罪統計資 料之蒐集及 分析 3.刑事政策之 研究、評 估、諮詢及 建議 4.犯罪問題學 術研討活動 之籌辦 5.犯罪研究刊 物之發行 6.其他有關犯 罪防治研究 事項

資料來源：

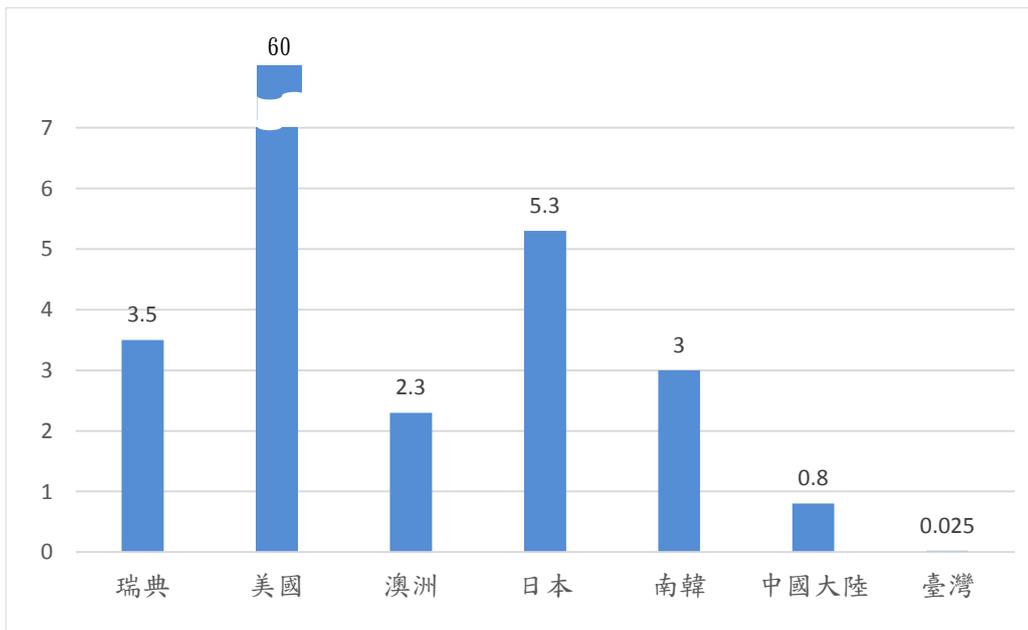
- 1.法務部法官學院 105 年「世界各國犯罪防治研究發展經驗之比較研究」委託研究計畫。
- 2.法務部調查局 105 年 1 月 4 日提供之各國犯罪防治研究機構相關作法彙整表。
- 3.法務部法官學院106年「赴芬蘭及瑞典洽談在職檢察官進修及犯罪防治研究交流計畫暨司法制度及司法培訓交流會議」出國報告書。
- 4.中華人民共和國司法部2016年部門預算，
http://www.moj.gov.cn/index/content/2016-04/15/content_6589338.htm?node=7346，最後瀏覽日期：
106年2月16日。

5.日本內閣府地方創生推進事務局「以城市、人、就業創造綜合策略為基礎之政府相關機構位址搬遷議案說明會」會議記錄，原文：まち・ひと・しごと創生総合戦略に基づく政府関係機関の地方移転に係る提案に関する説明会，
http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/meeting/tihouiten_setumeikai/h27-03-13-sankou1.pdf，最後瀏覽日期：106年2月16日。

綜而言之，就資料編號5-4-報2所設定「建立研究機制/機構」之議題而言，世界各國成立犯罪防治研究機構之狀況不一，研究範圍與工作內涵亦有歧異，而我國犯研中心所進行之工作內涵，雖與其他國家相近，但因起步晚，隸屬層級最低，組織人力最單薄（圖一），年度預算尤其窘迫（圖二），故尚難與世界各國之犯罪防治研究工作並駕齊驅，如何兼顧理想性與可行性，擴充我國犯罪研究資源，並藉以提昇司法實務運作品質與預防犯罪效能，有其迫切需要。另外，如以資料編號5-4-報3所設定「強化犯罪預防之研究及教育」之議題觀之，雖僅有瑞典較明確將「持續開發新的犯罪防治研究領域及知識」、「向社會大眾傳遞預防犯罪之相關知識」作為重大的工作內涵，惟因此工作對社會溝通與安全維護，具有重大意義，認亦值我國效法，應予以納入犯研中心之業務項目規劃推展。



圖一：我國與世界各國犯罪防治研究人力之比較（人數）



圖二：我國與世界各國犯罪防治研究經費之比較（億新臺幣）

參、可能改革方向

為讓我國犯罪防治研究工作，邁入另一個里程碑，擬依資料編號5-4-報2「建立研究機制/機構」及資料編號5-4-報3「強化犯罪預防研究與教育」兩個面向，提出改革方向如下：

一、有關資料編號5-4-報2「建立研究機制/機構」方面

- (一) 近程計畫：先充實司法官學院犯研中心的人力、經費與辦公廳舍。
- (二) 中、長程計畫：提昇行政層級為直屬於法務部之中央三級機關（與司法官學院平行）。

二、資料編號5-4-報3「強化犯罪預防研究與教育」方面

在司法官學院籌劃設立全國首座且具指標意義之「社區法律學院」。

肆、可能改革方案

為兼顧改革的理想性與可行性，以利逐步推展相關之改革事宜，謹依前述改革方向，提出改革的具體方案如下：

一、有關資料編號5-4-報2「建立研究機制/機構」方面

(一) 近程計畫

1. 在人力精進方面

政府組織變動，須經冗長的溝通與立法程序，提昇我國犯罪防治研究機構層級，在短期間勢難達成，而依司法官學院組織法第6條規定：本學院為應業務需要，得置研究員、副研究員及助理研究員，其中二分之一得準用教育人員任用條例相關規定聘任之。但迄今無法定預算員額編制，以憑充實人力，故應可在現有的法律基礎上，予以突破，先做人力之基礎擴充：在本學院增設「研究員」1名、「副研究員」1名及「助理研究員」3名，共計5名編制，並比照本學院借調優秀法官及檢察官擔任學院導師之機制，擇優借調具研究專才及發展潛力之檢察事務官、監獄官、調查官等各1名，至本學院犯研中心辦事，結合實務與理論，以全面發揮強化

國家刑事政策與犯罪防治研究之效能。

至於其工作內涵與發展目標，則可依下列不同導向，而為全方位的設計規劃：

- (1)研究理論發展導向：創新研究理論之本土化發展，提升犯罪防治研究在學術上的地位。
- (2)犯罪趨勢調查導向：對犯罪趨勢調查掌握，以落實制定因應對策的監控功能。
- (3)機構資源整合導向：積極連結政府及民間機關或學者進行犯罪研究資源協調整合。
- (4)政策評估諮詢導向：協助政府進行犯罪問題評估，成為推動刑事政策諮詢的智庫。
- (5)社會問題解決導向：社會發生重大犯罪問題時，發揮辨識問題與解決問題的實用功能。
- (6)國際交流合作導向：連結國際犯罪問題研究趨勢與組織發展，彼此進行學術與文化的交流合作。

2. 在研究經費及辦公廳舍擴充方面

為配合上開人力擴充與研究內涵的提昇，必須編列研究所須之文獻蒐集、田野調查、研究成果編印、發表等費用，以及擴展辦公空間，以有效提昇研究量能，故認：

- (1)目前司法官學院犯研中心，每年預算經費只固定編列新臺幣（下同）約250萬元，實屬嚴重不足，如能增加研究人力，充實自體研究能力，則提昇研究品質所須之文獻蒐集、田野調查、研究成果發表等費用，宜予配合編列，否則，巧婦難為無米之炊，亦難有效提昇研究量能。
- (2)建議就目前犯研中心每年編列約250萬元之費用之外，107年至少再寬列150萬元業務費，作為改革的第一步，亦即在改革的第一年，先編列約400萬元之研究相關經費，爾後再每年檢討擴

充相關預算，以有效執行國家犯罪防治研究工作。

(3)至於增加研究人力之成本，在研究員、副研究員與助理研究員部分，估算每年至少約需350萬元人事費，亦應予以補足。

(4)至於辦公廳舍，則配合辛亥路台北地檢署第三辦公室百世大樓之移撥使用，規劃增加8位研究人員之行政使用空間，及規劃設立「社區法律學院」進行法律教育推廣之設施，相關廳舍裝修經費亦需優先撥給。

(二)中、長程計畫

鑒於世界各國設置犯罪防治研究機構，其所隸屬之機關層級，至少在部會以上，且就犯罪防治研究之屬性而言，亦需有部會以上層級統一指揮督導，才能有效發揮研究的政策影響力，故如上述，在短期內，本計畫由司法官學院擴大研究機制，在建立良好基礎後，從中、長期來看，未來努力的重點，應透過修法，將犯研中心從司法官學院獨立出來，成為直屬法務部的中央三級機關，而與司法官學院的層級平行較為適當，其發展方向如下：

1. 建立一個足以代表國家，並與國際接軌的國家刑事司法及犯罪防治研究與教育機構

使我國有一個足以代表國家刑事司法及犯罪問題研究與教育之窗口，將國家刑事政策及犯罪研究相關資訊和國際接軌，促進國際學術交流，提昇我國國際地位與形象。

2. 建立一個具有整體性與系統性的國家犯罪防治研究與教育機構

讓我國刑事司法及犯罪防治研究機構，未來能夠實質性具有擔任國家刑事政策及犯罪防治研究智庫角色之能力，以期讓犯罪預防與刑事政策研究，可長期性、制度化地從事整體性與系統性的追蹤規劃，使研究結果能前瞻性預測犯罪趨勢，獲得事前預防與犯罪預後之完整政策規劃策略，以達維護國家安全與社會安寧效果。

3. 建立一個具有能力大量培育國家犯罪防治研究人才機構

就目前而言，我國犯罪防治研究人才的養成，仍顯薄弱，未來如能有效提昇我國犯罪防治研究機構之層級與發展範圍，則應再將培育犯罪防治研究人才，作為發展目標之一，讓國家級的刑事司法及犯罪防治研究機構能成為國家刑事政策學術發展的搖籃，進階培育更多的刑事司法及犯罪防治研究優秀人才，讓我國在未來於國家預防犯罪與刑事政策發展領域的發展上，更加蓬勃，能與其他先進國的犯罪防治研究發展並駕齊驅。

二、資料編號5-4-報3「強化犯罪預防研究與教育」方面

長期以來，人民的法感情與司法人員的法邏輯，常出現嚴重不一致的落差，導致司法人員的專業與努力，無法得到民眾對等的肯定，而司法官學院擁有教育司法官的優良師資團隊，如能進一步創新組織變革，以百世大樓新的辦公廳舍作為「社區法律學院」的發展基地，讓培訓司法官師資團隊跨出傳統教育領域，走向民間，除能作為政府與人民法律溝通與互動的橋樑，消弭人民對法律制度運作的誤解與認知的落差，教育人民，提升人民法律素養，為司法改革奠定良好基礎之效能外，亦能以司法官學院擁有犯研中心的研究優勢，擴大對民眾實施預防犯罪教育，鞏固社會安全防護網，維護社會和諧與安寧。因此，在「強化犯罪預防研究與教育」工作方面，認宜由司法官學院規劃建構全國首座具指標意義的「社區法律學院」著手，從站在第一線親近民眾做起，而發展社區法律學院之創新變革，在服務與教育的對象上，在社區方面，可以包括民間的基層組織，包括鄰里長、警義消、各社區發展協會與NGO團體，以及一般民眾；在學校方面，可以結合國中小學、高中職與大學生，以及各社區大學學程進行，而其具體的規劃構想：

(一)在課程設計方面

包括三大構面：

1.法律認知學程

「有錢判生、無錢判死」是民間對司法的錯誤解讀印象，其根本上，不論是民、刑事或行政訴訟，常出於民眾對訴訟條件、程序或取證過程的不瞭解，而妄加揣測，加諸網路、媒體的扭曲與渲染，不但使司法威信蕩然無存，更可怕的是民主的法治根基，亦將隨之動搖，為期改善，實有建立加強推廣民眾「法律認知」的課程管道，以提昇並導正民眾錯誤法律認知之必要。

2.法庭參與學程

人民參與審判，係目前政府進行司法改革重要的一環，由不具法律專業的人民來共同行使司法審判權，是司法民主化的表徵，從制衡或補充法官社會經驗、保障被告人權、推廣法治教育或提昇司法信任度等角度觀察，均有其可取之處，惟如人民法庭素養不足，則將影響參與審判之品質，因此，建立法庭參與學程，讓人民有機會進行模擬法庭教育，幫助國人在有效溝通之下作成理性決策，亦為推動司法制度改革成功的重要關鍵。

3.預防犯罪學程

預防犯罪的傳統模式，在於警察能力與犯罪破獲比率的提昇，時至今日，社區資源與民力的結合，建立整體的社會安全防護網，已成為當代預防犯罪的關鍵策略，民眾如何確保自身安全，以及進一步整合社區的力量，全面提昇犯罪預防的效果，都是政府保障人民生命財產安全的重要工作。司法官學院成立犯研中心之後，除將研究成果供作政府精進刑事政策的參考外，深入社區，進行預防犯罪的推廣教育，更是直接展現研究成果重要的一環。

(二)在辦公環境規劃方面

擬以百世大樓新的辦公廳舍作為「社區法律學院」的發展基地，在硬體設施部分，除擬比照司法官學院目前的教學設施，規劃課程教室外，並擬規劃模擬法庭、偵查庭、拘留室，以及法律生活館等多元多軌及動態活潑的教學環境，以落實民眾在法律與預防犯罪智能上的學習，並建立政府組織與民間團體辦理法律與預防犯罪課程的教學典範。

(三)在人力精進方面

目前司法官學院既有人力已趨飽和，在法定編列員額亦無增加可能性之情況下，社區法律學院之辦班業務亦需預為規劃，增編勞務承攬人力之業務經費，以利推動。

伍、改革預期效益

如以上規劃，足以實現，預計將可達成以下效益：

(一)國家法務政策連結機制之再強化

法務部掌理全國檢察、矯正、司法保護等事務，不管是打擊犯罪、為民眾伸張正義、矯正教化收容人、輔導更生人、保護犯罪被害人、推動廉政革新，常面臨諸多挑戰，不論是整體性制度革新的深度思考，或是社會突發犯罪事件的熱點議題，以及立法院推動之刑事司法政策相關法案，各業務主管部門都需有一個具系統性思考，快速回應能力的學術後盾，就目前司法官學院犯研中心只能對外結合學者或學術團體發展研究工作的現況而言，對問題回應的節奏感與機敏性十分受限，如能擴充研究人員編制，再結合運用調犯研中心辦事之檢察事務官、調查官、監獄官連結各主體機關之業務推展需求，則足以辦理各項具有政策高度的研究計畫，以前瞻性作為，切合實務所需，為各項法務革新工作進行導航。

(二) 政府機關自體研究能力之再提昇

目前司法官學院犯研中心礙於編制，相關研究工作僅一名助理研究員足以運用，故仍需大力仰賴兼任研究委員的學界學者協助進行，學者雖具研究長才，然對法務運作的現況需求與研究時效，尚難以全般掌握，因此，如有編制內之研究人員與嫻熟法務之實務界研究人才借調辦事，兩者充分合作，不但更有助於解決實務上所遭遇的各種業務困境，在提昇機構內自體研究能力方面，更將有長足進步。

(三) 創造有效的犯罪預防教育回饋機制

司法官學院以教育訓練為主體業務，然教育訓練的內涵，目前多限於法學部分的強化，如將來犯研中心有足夠的預防犯罪與刑事政策研究及教學能力，亦可將研究成果，導入教學課程規劃，除了讓接受教育訓練的學員，更能綜觀國內犯罪狀況與刑事政策導向，增加政府解決犯罪問題的執行力外，更能有效引領社會民眾提昇法律認知與預防犯罪能力，使政府與社會民眾的法治溝通管道更加順暢，為和諧的法治社會奠定良好基礎。

陸、結語

司法官學院犯研中心，雖受限於員額編制，但為落實擔任國家刑事政策智庫之決心與目標，在成立初期，除以「小而精緻」定位組織發展機能，更以「追求卓越、擴大利基」的創意思考，突破各種有形的限制，讓犯罪防治研究工作成長茁壯，永續發展。謹參照世界各國犯罪防治研究機構的設置，配合我國的法制與資源條件，提出兼具理想性與可行性的規劃，如能在犯研中心運作已初具規模的同時，逐年逐步挹注更多的人力、物力資源，且在建立良好基礎後，再提昇其行政層級，相信，在不斷的努力耕耘下，未來犯研中心在刑事政策與犯罪防治研究及教育的工作本位上，對國家安全與社會安寧，必能有更豐富的貢獻。