

兩岸社區矯正法制之比較研究

Research on Community Correction between the Both Sides of the Taiwan Strait

王 紀 軒*
Chi-Hsuan Wang

摘 要

社區矯正，應有助於罪犯的再社會化，以及社會治安的維持；特別是，對臺灣而言，或許能夠緩解當前監所人滿為患的窘況；對大陸而言，合乎其政治上的宣示，以及刑罰執行制度的改革。在臺灣，涉及社區矯正的規範，零散於刑法、保安處分執行法等；在大陸，則尚處於法規命令的階段（主要是 2004、2012 年的辦法），雖然還沒有完成法制化，但目標朝向專法制定，分別在 2013、2016 年推出草案。本文以為，兩岸的社區矯正法制都有改善空間，比如受社區矯正人的範圍劃定，強化社區矯正期間的治安維持措施，如何鼓勵民間參與社區矯正等；此外，大陸社區矯正傾向社會復歸，以及朝向單一法典的立法方向，值得臺灣借鏡。

投稿日期：107.05.10 接受刊登日期：107.08.09 最後修訂日期：108.06.04

* 東海大學法學博士 (J.S.D.)，中國文化大學法學院法律學系副教授，
wangdahpo@gmail.com，wjsx7@ulive.pccu.edu.tw。
Ph. D., Tunghai University, Associate Professor, Department of Law, Chinese Culture University.
本文先發表於「第九屆兩岸刑事法制學術研討會」(2018 年 4 月 30 日、5 月 1 日，
中正大學倬章會議廳)，感謝會議與談人師長的評論。同時，感謝本文審查人的
寶貴意見及諸多指正，使得本文能夠更加完整。

關鍵詞：觀護人；社區矯正；社會防衛；社會復歸；保護管束

目 次

壹、前言

貳、兩岸社區矯正的發展

參、兩岸社區矯正的法制

一、臺灣社區矯正的法制

(一) 保護管束

(二) 社區服務及治療輔導

二、大陸社區矯正的法制

(一) 暫行辦法

(二) 實施辦法

肆、兩岸社區矯正法制的檢討與建議

一、社區矯正的定位

二、矯正對象的界定

三、保障治安的設計

四、民間參與的機制

五、制定專法的考量

伍、結語

壹、前言

當代的刑罰目的論，已非單純強調應報或威嚇；藉由刑罰教化罪犯，洗滌其惡性，使之改過從善，亦是刑罰目的之一。在此思潮之下，社區矯正制度應受重視，因為其功能是，在國家適度監督管理之中，協助罪犯復歸社會，能與刑罰的教化目的呼應。是故，近年來，海峽兩岸對於社區矯正有更多關注：在臺灣，2017 年的司法改革國是會議，對於社區矯正議題進行較廣泛的討論¹。在大陸，2011 年以後陸續修正刑法、刑事訴訟法及監獄法等，於相關條文增訂「依法實行社區矯正」的字句；又分別在 2013、2016 年提出社區矯正法的草案，為制定專法進行準備。

一言以蔽之，所謂社區矯正，就是以社區作為矯正罪犯的場所²。學理上，大抵有廣狹之分³：狹義的社區矯正，專指非機構監禁處遇，諸如緩刑、假釋或保護管束等；廣義的社區矯正，除了前述內容，尚包含減少機構監禁的處遇，舉凡監外作業、返家探視、行刑累進處遇制度等。然而，無論概念如何區分，都能發現社區矯正的非監禁性質，讓罪犯返回社會生活，透過輔導扶助機制，使之開啟人生新頁，不再淪為罪犯，以體現其社會復歸功能；同時，對受社區矯正人施加監管，避免人民擔心或質疑，以達到社會防衛效果，若社區矯正期間內，個案有違法

1 2017 年的司法改革國是會議，主要係由該會議的第五組針對社區矯正(社區處遇)進行討論。相關內容可以參考司法改革國是會議，<https://justice.president.gov.tw/meetinggroup/5>，最後瀏覽日期：2018 年 4 月 5 日。

2 蔡德輝、楊士隆，犯罪學，頁 401，五南，2014 年 6 版。

3 這個分類，僅是針對文獻的簡單整理。詳細內容可以參見：張甘妹，論監禁刑的代替制度，臺灣大學法學論叢，第 14 卷，第 1-2 期，頁 15，1985 年 6 月；蔡德輝、楊士隆，犯罪矯正新趨勢－社區處遇制度之研究，法學叢刊，第 45 卷，第 3 期，頁 43，2000 年；許春金主編，刑事政策與刑事司法，頁 752，三民，2011 年；許福生，犯罪與刑事政策學，頁 459，元照，2010 年再版。

情事，輕則警告，重則撤銷其社區矯正，令其退回監獄。

關於兩岸的社區矯正，目前皆處於興革時期。雖然彼此的現狀有異，但目標應當相同，其實可以相互考察，作為發展社區矯正的借鏡。於本文，首先說明晚近兩岸推動社區矯正的契機。其次，針對兩岸社區矯正的現行法制進行梳理，比較之下，臺灣的社區矯正立法分散，在諸多法律中設有相關規定；大陸意在制定社區矯正專法，但尚未完成立法，現以法規命令規範社區矯正。然後，對於兩岸社區矯正法制的要處，提出些許法政策的檢討及建議，供作兩岸發展社區矯正的參考。

貳、兩岸社區矯正的發展

一般來說，社區矯正的亮點在於，促進罪犯再社會化，若能有效為之，對於再犯率的降低，社會治安的維持，乃至於修復司法的落實，都具有正面助益⁴；同時，又可以改善監所矯正對於協助罪犯再社會化，效果相當低落的缺點，畢竟以監所將罪犯囚禁，僅能合乎社會防衛的期待，對罪犯復歸社會的助益，無論短期或長期自由刑，都是相當有限⁵。基此，近年來，兩岸不約而同，積極推動社區矯正。

除了前述理由之外，提醒當前的臺灣必須重視社區矯正，恐怕更多是來自於嚴重的監所超收壓力⁶。監所超收的影響，並非只是牢房擁擠

4 蔡德輝、楊士隆，同註 3，頁 47 以下；染田 惠，犯罪者の社会内処遇の探求—処遇の多様化と修復的司法，頁 23，成文堂，2006 年。

5 相關的批評，主要是認為短期自由刑，不僅無助於罪犯再社會化，反而可能因為監所環境，如受刑人在監所內結交惡友，對受刑人復歸社會產生不良影響；至於長期自由刑，可能使受刑人與社會脫節，並形成監獄化人格，如自主人格剝離、思想能力停滯、安全感喪失、附和監獄的偏差次文化等，同樣不利於罪犯再社會化。可以參見張甘妹，同註 3，頁 12-13；蔡德輝、楊士隆，同註 3，頁 41；張麗卿，刑法總則理論與運用，頁 46，五南，2016 年 6 版；染田 惠，同註 3，頁 17。

6 關於這個問題，媒體時常有報導：聯合報，這監獄像地獄！6 坪擠 20 人、夏烤冬凍、遇震恐垮…，2017 年 2 月 28 日，<https://udn.com/news/story/7266/2310838>，

而已，亦造成監所的管理及教化不易，原先期待的監所矯正功能，也就更難彰顯。由近一紀年，臺灣的法務部統計資料可知⁷：監所超額收容率，2005年是15.1%，逐年增加至2012年21.1%⁸，隨後減少至2016年9.7%；惟監所超額收容率的下降，恐怕並非受惠於監所矯正的成功，而是多拜監所核定容額增加之賜，2005年的監所核定容額為52,232人，此後三度增加容額，至今日為56,877人。

然而，增加監所核定容額，背後就是更多人力、物力的投入。與前列數據對造觀察可知⁹，矯正署及其所屬單位的矯正業務及改善監所花費（決算數），2012年計108億餘元新台幣，2016年計122億餘元新台幣；2018年的預算案，矯正業務及改善監所的預算更計182億餘元新台幣。以此觀之，不難發現，監所收容人數一旦擴充，相關成本也隨之提高，對於政府造成的負擔，也會加重。如能妥當運用社區矯正，將部分監所受刑人導入社區矯正，應有助於改善目前監所超收的窘況。

反觀大陸，社區矯正的開展，似非源自監所超收壓力¹⁰，而係政策

最後瀏覽日期：2018年4月5日；世界之聲，2018年2月12日，<http://trad.cn.rfi.fr/港澳台/20180212-臺灣監獄人滿為患近四萬收容人每晚只能睡地板>，最後瀏覽日期：2018年4月5日；對此，2017年3月9日法務部曾發布司法改革新聞稿，除了緩解監所超收的現實問題以外，更朝向「一人一床位」的目標，見法務部，迎接司改國是會議 法務部啟動獄政革新，<https://www.moj.gov.tw/lp-696-8005.html>，最後瀏覽日期：2018年4月5日；研究者也有稱，紓解人滿為患的監獄，是許多國家發展社區矯正的原因之一。可以參見瀨川 晃，犯罪者の社会内処遇，頁148，成文堂，1991年；木村裕三、平田 紳，刑事政策概論，頁204，成文堂，2008年4版。

- 7 法務部，法務統計年報（104年），頁210-211，法務部，2016年；法務部，法務統計年報（105年），頁210-211，法務部，2017年。監所超收的問題，由來已久，1985年就已有學者撰文批判。見張甘妹，同註3，頁9。
- 8 這段時間裡，曾有因九十六年罪犯減刑條例施行，而產生2007年間所超額收容率降為1.2%的假象，犯罪矯正的本質虛弱，翌年又陡然躍升至15.1%。
- 9 資料來源法務部矯正署，<https://www.mjac.moj.gov.tw/np.asp?ctNode=36682&mp=801>，最後瀏覽日期：2018年4月5日。
- 10 與臺灣身處監所超收的困境不同，大陸稱2007年完成監所布局調整後，已不存

考量，即 2003 年最高人民法院、最高人民檢察院、公安部及司法部（略稱兩院兩部）發布的「關於開展社區矯正試點工作的通知」（略稱開展通知）作為起點。由開展通知可知，大陸官方對社區矯正的立場，大抵有三：政治宣誓上，探索建設中國特色社會主義的刑罰制度；促進矯正罪犯上，希望藉由社區矯正，結合社會力量，提高教育改造品質，避免罪犯再犯，以維護社會穩定；節約行刑成本上¹¹，力求監所矯正與社區矯正相輔相成，讓有限的司法行刑資源能夠合理分配。

在開展通知發布後，大陸先選擇京、津、滬、蘇、浙、魯六處省市試行，以此作為日後其他地方試行社區矯正的參考；司法部於 2004 年推出「司法行政機關社區矯正工作暫行辦法」（略稱暫行辦法），作為社區矯正試行的主要規範。然後，2005 年開始逐步擴大試行的區域，終於在 2009 年，正式開啟全國全面試行¹²；兩院兩部並於 2012 年再推出「社區矯正實施辦法」（略稱實施辦法），且持續推動社區矯正的立法¹³。

在大陸社區矯正立法的進程上，2013 年司法部提出社區矯正法草案（草案送審稿；略稱 2013 年草案），但各方看法不一；國務院法制辦公室乃以草案送審稿為基礎，廣泛徵求中央有關單位，以及各省、自治區、直轄市人民政府的意見，會同司法部等部門研修，於 2016 年提出

在監所超收的問題。有關於此可見檢察日報，范方平代表：我國不存在監獄人滿為患的問題，2008 年 3 月 13 日五版。

- 11 吳宗憲，社會力量參與社區矯正的若干理論問題探討，法學評論，2008 年第 3 期（總 149 期），頁 134，2008 年 6 月；于愛榮等著，矯正技術原論，頁 198，法律，2007 年。
- 12 雖然大陸已經全面實行社區矯正，但有論者表示，民眾認同度仍然偏低，因為多數民眾的刑罰目的觀點仍然停留在純粹的應報。這類檢討參見周愛萍、孔海娥，社區矯正專業化的現實困境與路徑選擇，中南民族大學學報（人文社會科學版），第 33 卷，第 1 期，頁 98，2013 年 1 月。
- 13 學者有謂，從實踐中充實法制內容，是大陸發展社區矯正的特色。參見李傑清，中國大陸社區矯正發展的變革與展望－兼論相關創新作法對我國的啟示，刑事政策與犯罪防治研究專刊，第 16 期，頁 40-52，2018 年 3 月。

新的社區矯正法草案(徵求意見稿;略稱 2016 年草案)。雖然截至目前,立法未果,但換個角度想,在這段期間內,有諸多學者專家提出社區矯正法草案的對案,表示社會各界關心此議題,待充分討論再行立法,得使法制更加完整。

參、兩岸社區矯正的法制

兩岸的社區矯正法制不同,究其相關規範,可以發現差異頗大。臺灣的社區矯正法制零散,相關的法律見於刑法、保安處分執行法等;大陸的社區矯正法制則處於「辦法」的階段,雖然立法呼聲一直存在,且有草案問世,但迄今尚在廣納意見,進行立法研究。以下分別說明兩岸社區矯正法制的現況,盼能掌握法制概梗。

一、臺灣社區矯正的法制

由於臺灣沒有制定社區矯正專法,若欲知悉社區矯正的規範,必須從社區矯正措施的相關規定著眼。本文以為,臺灣的社區矯正措施,體現在保護管束、社區服務及治療輔導;至於監外作業等減少機構監禁的處遇措施,其本質仍屬機構監禁,故不將之視為社區矯正,於此一併說明。

(一) 保護管束

保護管束屬於保安處分的一種,是臺灣社區矯正的主幹。保安處分是補充刑罰的特別處遇,主要係依據被保安處分人的不同狀況,分別交付相當處所,使被處分人改善行狀,削減其犯罪危險性¹⁴。是故,保安處分有管控、教化的功能,絕大部分具有拘禁性;但保護管束有所不同,是不具拘禁性的保安處分,且得替代其他具有拘禁性的保安處分。此由

14 劉作揖,保安處分執行法,頁 4,新文京,2005 年。

臺灣的刑法第 92、93 條，保安處分執行法第 64 條以下的規定自明；至於實務運作的主要參考，則是地方法院檢察署執行觀護案件手冊（略稱觀護手冊）。

最主要的受保護管束人，是被宣告緩刑、被核准假釋者。臺灣刑法第 93 條規定，若被宣告緩刑者，係犯妨害性自主罪或妨害風化罪，又或有同法第 74 條第 2 項第 5 至 8 款附條件緩刑的情形，應付保護管束；若被宣告緩刑者，沒有前述情形，得付保護管束；至於被核准假釋者，應付保護管束。簡單來說，受保護管束者，是立法評價或司法個案上，已經可以期望改過自新的罪犯，乃將之返回社會，監督其品行，指導其遵守事項。雖然保護管束具備保護與管束的色彩，但整體來說，較偏重於管束，以合乎保安處分用以確保社會安全的規範意旨¹⁵。

在規範內容上，保護管束相當開放，係以保安處分執行法為主，亦可見於少年事件處理法¹⁶、性侵害犯罪防治法、家庭暴力防治法、毒品危害防制條例等諸多法律。在實踐上，保護管束的發動，由法院決定；保護管束的執行，由檢察官指揮，觀護人負責實際處理，個案上也可以交由警察機關、自治團體、慈善團體或其親屬等適當的人執行。受保護管束人應注意品行，不得與素行不良者交往；服從檢察官及執行保護管束者的命令；不得尋釁被害人、告訴人或告發人等；對於自身健康、生活及工作狀況等，每月至少向執行保護管束者報告一次；不得擅自離開受保護管束地，除非經許可；若離開受保護管束地十日以上，必須由檢察官核准。至於作為替代其他保安處分的保護管束，則視個別情況有其特別要求的保護管束措施，譬如，以保護管束代替監護處分者，對於受保護管束人，應注意其心身狀態及其行動與療養；以保護管束代強制工

15 同前註，頁 120；鄭添成主編，觀護制度與社區處遇，頁 243，洪葉，2013 年。

16 附帶一提的是，依臺灣的少年事件處理法第 51 條規定，對於少年付保護管束者，由少年保護官負責執行。成年人與少年人的保護管束，是分流為之，這也奠定臺灣成年與少年社區矯正執行分流的現況。惟此非本文所側重者，故不予討論。

作處分者，應進行適當的工作輔導及考察。

除了保安處分執行法，於個別法律中，立法者會針對特定犯罪付保護管束的情況，構思專門的處遇方式。舉例來說，犯施用毒品罪付保護管束者，依毒品危害防制條例第 25 條，保護管束期間，受保護管束人「應定期或於其有事實可疑為施用毒品時，通知其於指定之時間到場採驗尿液」；若無正當理由不到場，得報請檢察官許可後，強制採驗；或到場卻拒絕採驗，得強制採驗，再於採驗後，即時報請檢察官補發許可書。又譬如，針對性侵害犯罪付保護管束者，依性侵害犯罪防治法第 20 條第 3 項，有多種處遇方式強化社區監護的力道，如觀護人經檢察官許可，得限制受保護管束人的行動自由，或實施測謊、電子監控等。

除了法令限制，受保護管束人是自由之身，不似監所受刑人的所有舉動，都在監所管理者的眼皮下，如此雖能促使受保護管束人回歸社會，但對執行保護管束者而言，尤其是觀護人，自然提高監督的難度。為落實保護管束的目標。在法律規範內，執行保護管束者得規劃各種保護管束的處遇方式，並且加以活用。實務上，若觀護人認為受保護管束人有加強監督的必要，可以利用複數觀護（複數監督）方式，結合警察或受保護管束人親友等共同監督之；或觀護人認為有進一步掌握受保護管束人狀態的必要，可以採取密集觀護方式，利用迅速訪視、緊密約談等方法¹⁷。

（二）社區服務及治療輔導

在保護管束之外，臺灣刑法上的社區服務及治療輔導處遇措施，應是社區矯正的第二重點。所謂社區服務，是讓受社區矯正人在社區內，從事相當時數的勞動，使其以具體行為補償社會。運用社區服務的社區

17 複數觀護、密集觀護的依據，通常認為是保安處分執行法第 64、66 條；且受密集觀護者，通常係以受複數觀護為前提。可見法務部（93）法保字第 0931001002 號函、（93）法保字第 0931001118 號函。

矯正措施，限於輕罪者，可能是附義務勞務條件的緩刑者，或易服社會勞動者。這類受社區矯正人，沒有經過監所矯正，所以不曾與社會脫節，希望藉此令其維持與社會的聯繫，迅速完成再社會化。

當罪犯的犯行較輕，且惡性較小，若被宣告緩刑，可能接受社區服務。依臺灣刑法第 74 條第 2 項第 5 款規定，當法院宣告緩刑時，得斟酌情形，命令受緩刑宣告人「向指定之政府機關、政府機構、行政法人、社區或其他符合公益目的之機構或團體，提供四十小時以上二百四十小時以下之義務勞務。」反之，若未被宣告緩刑，但「犯最重本刑為五年以下有期徒刑以下之刑之罪，而受六月以下有期徒刑或拘役之宣告者」，或被科處罰金者，也可能以易服社會勞動的方式，接受社區服務。易服社會勞動，本質也是避免短期自由刑的弊害，依臺灣刑法第 41 條規定，以得易科罰金為原則，但若受刑人沒有聲請易科罰金，「得以提供社會勞動六小時折算一日，易服社會勞動」。又，如果被科處罰金，依同法第 42 條之 1，亦得易服社會勞動。

再者，既然社區矯正的主要目的，在於協助罪犯再社會化，其相關措施當然需要兼有教化功能，方能進一步促使受社區矯正人導正自身惡性惡行；如果僅以監督管理手段，約束受社區矯正人的外在行為，而不試圖改變其思想意念，社區矯正恐怕事倍功半，甚至徒勞無功。目前，對於這類治療輔導處遇措施，主要規定在臺灣刑法第 74 條第 2 項第 6 款，即法院宣告緩刑時，得斟酌情形，命令受緩刑宣告人必須「完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施」；又依同條項第 8 款，得為「預防再犯所為之必要命令」。這些規定的出發點，是希望利用治療或輔導等方式教化罪犯，發揮社區矯正的功效。此外，性侵害犯罪防治法第 20 條第 1 項，亦有相同意旨的規定，即針對受社區矯正人，「經評估認有施以治療、輔導之必要者，直轄市、縣（市）主管機關應命其接受身心治療或輔導教育」。

二、大陸社區矯正的法制

在大陸，刑法第 38、76、85 條、刑事訴訟法第 258 條、監獄法第 27、33 條等，有「依法實行社區矯正」的明文規定；但實際上，社區矯正法制尚未建構完成，現在以 2004 年的暫行辦法，以及 2012 年的實施辦法，作為社區矯正的主要規範。至於社區矯正的對象¹⁸，依大陸相關法律，有被判處管制、被宣告緩刑、被暫予監外執行、被裁定假釋的四種「社區服刑人員¹⁹」。至於 2013、2016 年的社區矯正法草案²⁰，由於未完成立法程序，不在此處說明。

此外，必須先予說明的是，實施辦法第 40 條規定，「之前發布的有關社區矯正的規定與本辦法不一致的，以本辦法為準。」是故，實施辦法並非全面取代在此之前與社區矯正有關的法令，而是類似於居於補充或協調地位，以實施辦法解決先前社區矯正的適用爭議；換言之，先前發布的社區矯正法令，主要是暫行辦法，若未與實施辦法衝突，仍得適用之。

（一）暫行辦法

暫行辦法有六章，分別是：總則，社區矯正工作的機構、人員及其職責，社區服刑人員的接受，社區矯正措施，社區矯正終止及附則。由暫行辦法第 2 條可知，社區矯正是指，「將符合社區矯正條件的罪犯置

18 關於大陸社區矯正的對象，討論很多，有持限縮對象範圍者，也有支持擴大對象範圍者。相關討論，可以參見吳宗憲，論我國社區矯正的適用對象，北京師範大學學報（社會科學版），2017 年第 3 期（總第 261 期），頁 135，2017 年 5 月。

19 關於受社區矯正人的名稱，學者之間存有歧見，相關的討論可以參考吳宗憲，完善《社區矯正法（徵求意見稿）》內容的建議，中國司法，2017 年第 3 期，頁 71，2017 年 3 月。

20 相較之下，2013 年草案似乎較 2016 年草案完整，相關檢討的統整，可以參見李傑清，同註 13，頁 35。

於社區內，由專門的國家機關在相關社會團體和民間組織以及社會志願者的協助下，矯正其犯罪心理和行為惡習，促進其順利回歸社會的非監禁刑罰執行活動。」由此可見，矯正並協助罪犯重新回歸社會，是社區矯正的主要目標。

對罪犯進行社區矯正的開始、執行與終結，暫行辦法第 16 條以下，有頗詳細規定。簡言之，當罪犯離開監所，或裁判、決定發生效力起的七日內，應向居住地的司法所報到；社區矯正以司法所接收個案為始點，司法所應及時為接受社區矯正者建立檔案，並且告知其權利義務。依該辦法第 21 條第 2 款以下的規定，個案在接受社區矯正期間，「人格不受侮辱，人身安全和合法財產不受侵犯，享有辯護、申訴、控告、檢舉以及其他未被依法剝奪的權利」；同時，「應當遵守國家法律、法規、規章和社區矯正有關規定，服從管理，接受教育，按照規定參加公益勞動。」對於受社區矯正人，要求其遵守法令、社區矯正的有關規定，以及服從（具體的）監督管理。

又，暫行辦法的社區矯正措施，提倡教育方法，重視個案獨特性，講求對症下藥。暫行辦法第 28 條以下表示，針對個案的法律道德、心理健康等教育應融入培訓、講座、參訪等社會活動，且配合社團或志願者進行經常性輔導，以及親屬的加強教育。此外，讓個案有能力自主生活，是避免再犯的關鍵因素，因為常人若有正當職業與正常生活，鮮少願意鋌而走險，所以職業訓練是大陸矯正工作的重點。倘若真有生活困難的個案，如能符合法定條件，國家仍會提供最低度的生活保障。

在執行社區矯正的過程中，對罪犯進行考核，以掌握受社區矯正人的個別狀況。若受社區矯正人的表現良好，則可獎勵或減少社區矯正的時間；若頑劣不知悔改，但未達犯罪程度者，「視情節輕重給予警告或者提請有關部門給予警告、記過、治安處罰、撤銷緩刑、撤銷假釋或者收監執行」；至於達到犯罪程度，則另案訴追，並且依法撤銷緩刑、假釋。值得說明的是，在考核項目中，公益勞動是重要指標之一。公益勞

動由司法所主導，挑選個案能力所及，且具有社會公益性的勞動工作，讓個案藉由勞動回饋社會，同時促使社會接納個案。

（二）實施辦法

兩會兩部在 2012 年制定實施辦法，係「為進一步規範社區矯正工作，加強和創新特殊人群管理」，也就是反思施行暫行辦法的規範不足或執行困難，希望透過實施辦法進行調整。於此之中，比較顯著的特色是，更加重視受社區矯正人的保護，不止是社區矯正期間的權利保護，亦包含社區矯正期滿後的社會關懷及保護；同時，提升執行社區矯正者的專業性，加大社區參與的力度，建構更形精緻的矯正措施。

首先，實施辦法與暫行辦法相較，更加重視個案的權利保護。尤其是實施辦法第 36 條，堪稱受社區矯正人的權利保障條款，明確規範受社區矯正人的「人身安全、合法財產和辯護、申訴、控告、檢舉以及其他未被依法剝奪或者限制的權利不受侵犯。社區矯正人員在就學、就業和享受社會保障等方面，不受歧視。」同時，該辦法注意到成年和未成年的受社區矯正人，宜適用不同的矯正措施，對於未成年的受社區矯正人應有更多「教育、感化、挽救的方針」；但是，實施辦法並未將成年和未成年的社區矯正分流。

其次，由機關告知義務變革，也能發現受社區矯正人的權利漸被重視。事實上，在暫行辦法時期，已經要求機關應在個案報到時，及時履行告知義務，惟告知的內容並不明確。實施辦法則將告知義務的內容明確化，除了宣告裁判書、執行通知書等法律文書的主要內容之外，應當告知個案：社區矯正期限；於矯正期限內，依法享有的權利、被限制的權利，應當遵守的規定，被禁止的事項，以及違反規定的法律後果；矯正小組人員組成及職責等事項。透過完整的告知，使受社區矯正人更能清楚知悉與自身權利義務相關的訊息。

又，為提高社區矯正的再社會化成效，應考量每位受社區矯正人獨

特的成長背景及生活環境等，並按照個案特性，執行不同的社區矯正措施²¹。若此，執行社區矯正者必須具備相對應的專業，方才能夠判斷個案所需，以襄助受社區矯正人重返社會。是故，實施辦法第 8 條以下規定，要求設立專門的社區矯正小組，對受社區矯正人「被判處的刑罰種類、犯罪情況、悔罪表現、個性特徵和生活環境等情況進行綜合評估的基礎上，制定有針對性的監管、教育和幫助措施。」此等社區矯正小組，係由司法所人員擔任組長，結合社工、志願者，以及受社區矯正人生活周圍的人（可能是工作、求學或家庭生活）等。立法上，重視社區矯正專業，亦強調擴大民眾參與；惟可惜的是，城鄉的矯正人才落差較大，有些甚至是其他部門的公務員兼任社區矯正工作，矯正人才必須跟上現實需求，才能體現規範美意²²。

在實施辦法的社區矯正措施方面，比起暫行辦法顯得更加精緻，其精緻程度反應在二個面向：其一，國家義務與受社區矯正人義務；其二，受社區矯正人違反義務的普通處罰與加重處罰。前者的意涵是，在執行社區矯正的過程中，受社區矯正人不能違規，執法機關也同樣不能違規，必須依法確實考核、輔導及扶助受社區矯正人，雙方均應致力於社區矯正目標的實踐。至於後者，當受社區矯正人違反監督管理規定或法院禁止令等，情節輕微的，依實施辦法第 23 條，司法局應對個案警告；若行為違反情節非屬輕微，則依第 24 條，司法局應提請同級公安機關，

21 例如，有觀察研究發現，個案的婚姻或子女關係，對於不同性別的再社會化影響有別，協助男性罪犯維持婚姻，女性罪犯維持與子女的聯繫，對於罪犯再社會化，助益甚多。See Shanhe Jiang & Thomas Winfree Jr., *Social Support, Gender, and Inmate Adjustment to Prison Life: Insights From a National Sample*, 86:1 PRISON JOURNAL 32, 49 (2006). 另外，相關的討論，也可以參見馮 衛，行刑社會化研究－開放社會中的刑罰趨向，頁 31，北京大學，2003 年；染田 惠，同註 4，頁 100；守山 正、安部哲夫編，*ビギナーズ刑事政策*，頁 203，成文堂，2011 年 2 版。

22 但未麗，社區矯正機構的重建及運行機制探討，法學評論，2008 年第 5 期（總 151 期），頁 134-136，2008 年 10 月。

發動治安處罰（大陸治安管理處罰法第 60 條）；又，第 25、26 條規定，緩刑、假釋或暫予監外執行的受社區矯正人，若行為違規情節嚴重時，視個案情況，撤銷緩刑、假釋，或改收監。

社區矯正期滿後，受社區矯正人將完全回歸社會，但並不意味受社區矯正人能順利融入人群。是故，實施辦法的另一重要特色是，對於社區矯正期滿的受社區矯正人，適度給予關懷協助，以確保矯正成效，同時維持社會和諧穩定。實施辦法第 29 條以下規定，對於即將社區矯正期滿的受社區矯正人，司法所應就其矯正狀況予以統整，就其是否需要後續的「安置幫教」提出建議；期滿時，司法所除了宣告社區矯正解除之外，對於有需要安置幫教的個案，進行告知，並且將相關資料轉給有關安置幫教的有關部門，供有關部門實施非強制的的生活扶助、教育輔導等措施，以期社區矯正期滿的個案，能夠真正重新立足社會。

肆、兩岸社區矯正法制的檢討與建議

對於兩岸社區矯正的發展，大抵可以歸結得知，我們都是為了協助罪犯復歸社會，並希望同時兼顧社會治安的維護，於執行社區矯正期間內，對受社區矯正人一面進行監督管理，以避免其再度為惡；一面進行透過治療、輔導、扶助及職訓等方式，促成其自主獨立生活。不過，兩岸當前的社區矯正法制有所不同，臺灣採取分散立法模式，而大陸是以辦法規範，未來似欲朝向專法模式。以下粗略比較兩岸法制重點²³，並提出意見，以期拋磚引玉，使更多有識之士關兩岸社區矯正議題。

23 執行面的問題，本文略而不深究；簡單來說，兩岸的問題大同小異，比如社區矯正執法人員的員額配置、待遇福利、辦公條件等。相關討論，可以參考精闢的論著吳宗憲，我國社區矯正基層執法機構的問題及改革建議，甘肅社會科學，2016 年第 6 期，頁 116，2016 年 12 月。

一、社區矯正的定位

於刑事處遇上，無論是監所矯正或社區矯正，都蘊含社會防衛與社會復歸的精神，在刑事政策的大方向上，對於犯行嚴重或再社會化可能性較低的罪犯，先施以監所矯正；反之，則考慮社區矯正。既然如此，理想的社區矯正，希望能夠協助犯行輕微，或再社會化可能較高的罪犯展開新生，故偏向社會復歸，自不待言。對此，大陸自開展通知，便揭露以社會復歸為主的社區矯正目標，復於暫行辦法第 2 條明示「矯正其犯罪心理和行為惡習，促進其順利回歸社會」的立法目標；此後亦然如是。不諱言地，臺灣社區矯正的定位，於立法上相對隱晦²⁴。

平心而論，臺灣的社區矯正法制較偏重於社會防衛。就法制建立觀察，臺灣的社區矯正法制，由立法進程可知，並非立法者自始有意為之，因而欠缺通盤考量。作為臺灣社區矯正法制的主要規範：保護管束制度，是 1963 年公布施行的保安處分法，於該法第 64 條以下所擘劃；社區服務及治療輔導等措施，是刑法的歷次修正而生，有 2005 年修正第 74 條設計附條件緩刑制度，以及 2008 年修正第 41 條、2009 年增訂第 42 條之 1，方才確立易服社會勞動制度。這些法制規範，固然配合社會需求，與時俱進；可是，在立法上，無論是刑法或保安處分執行法，恐怕都不是立足在社會復歸的立場而設。

另就規範內容觀察，泰半呈現社會防衛的身影。例如，當有負擔義務勞務的緩刑，若受緩刑宣告人有違反且情節重大，依刑法第 75 條之 1，認為緩刑宣告「難收其預期效果，而有執行刑罰之必要」，得撤銷之；當有易服社會勞動，若受刑人「無正當理由不履行社會勞動，情節重大，或履行期間屆滿仍未履行完畢者」，依刑法第 41 條第 6 項、第 42 條之

24 相同的檢討，可以參考馬躍中，德國社區矯治法制之研究，警學叢刊，第 44 卷，第 5 期，頁 39，2014 年 3 月。

1 第 3 項規定，視情況執行原宣告刑、拘役或罰金；當有受保護管束人違反應遵守保護管束的相關措施且情節重大，依保安處分執行法第 74 條之 3，得撤銷其緩刑或假釋。雖然這些規定，開闢悔過自新的渠道，但多是強調一旦違反規定，為避免規範的預期效果不彰，或擔憂其再次危害社會，而取消社區矯正者，對於協助罪犯復歸社會相當有限。

社區矯正措施中，有傾向社會防衛或社會復歸者，二者同等重要，不應偏廢一方；當前臺灣的社區矯正，恐怕較忽略社會復歸性質的矯正措施，致使社區矯正難以周全。涉及社會復歸的社區矯正措施，係對受社區矯正人提供各種治療、輔導、扶助或職訓，用以幫助受社區矯正人自立生活；但是，若不強制要求受社區矯正人配合，並將是否按規定接受治療、輔導、扶助或職訓的狀況列入考核，受社區矯正人可能無視社會復歸性質的矯正措施，而無法完全發揮社區矯正的效果。是故，規範上非但強制受社區矯正人遵守社會防衛性質的矯正措施，亦應令其遵守社會復歸性質的矯正措施。

易言之，立法上，宜比照社會防衛性質的矯正措施規範，強制受社區矯正人接受社會復歸性質的矯正措施，一旦社區矯正人有不配合接受教化、治療或輔導等情況，經警告卻視若無睹，或情節重大等情形，亦得以此作為撤銷緩刑或假釋的理由。臺灣的社區矯正規範中，明顯強制受社區矯正人遵守社會復歸性質的矯正措施者，即「完成戒癮治療、精神治療、心理輔導或其他適當之處遇措施」的附條件緩刑宣告；倘若受緩刑宣告人未能完成相關治療輔導，且情節重大，依刑法第 75 條之 1，得撤銷緩刑宣告。反觀大陸實行辦法第 23 條以下的規定，無論是違反社會防衛或社會復歸性質的矯正措施，視個案情節，皆可能被警告、撤銷緩刑或假釋，其立法意旨，實得作為他山之石。

附帶一提，臺灣的更生保護法，係當前協助罪犯再社會化的主要規

範²⁵。不過，更生保護並非社區矯正，而是針對出獄人、其他具有刑事前科紀錄人等，所設計的社會工作制度。所謂社會工作，本質是助人，由政府或專業團體提供人群服務，以解決或預防社會問題，恢復並強化社會關係²⁶。然而，社會工作不具有義務性，人民有權決定是否接受社會工作者提供服務，即「案主自決（Client Self-Determination）」原則，社會工作者不能強制個案接受服務²⁷。基此，更生保護法第 3 條規定，符合聲請更生保護資格者，僅是有聲請更生保護的權利，而無接受更生保護的義務，縱然檢察官或觀護人等，認為有更生保护的必要，也必須經其同意；相反地，社區矯正具有濃厚的義務性，於社區矯正的期間內，受社區矯正人必須遵從社區矯正措施，無論該措施是傾向社會防衛或社會復歸。

雖然更生保護有助於罪犯再社會化，是深具貢獻的社會工作制度，但仍不能替代社會復歸性質的社區矯正措施。當前臺灣宜思考的是，如何將社會復歸性質的社區矯正措施，與更生保護銜接。有關於此，大陸實施辦法第 34 條的立法思維，可供臺灣參考。大陸的受社區矯正人，於社區矯正期滿後，「司法所應當告知其安置幫教有關規定，與安置幫教工作部門妥善做好交接，並轉交有關材料。」意即，在社區矯正期滿前，社區矯正執法者應評估受社區矯正人，判斷其於社區矯正期滿後，

25 更生保護法設有保護措施，以使罪犯「自立更生，適於社會生活；預防其再犯，以維社會安寧」。依更生保護法第 11 條規定，有「一、直接保護：以教導、感化或技藝訓練之方式行之，其衰老、疾病或身心障礙者，送由救濟或醫療機構安置或治療。二、間接保護：以輔導就業、就學或其他適當方式行之。三、暫時保護：以資送回籍或其他處所，或予以小額貸款或其他適當方式行之。」此三種方法，於更生保護會實施受社區矯正人的社區保護時，得依個案情狀，加以採用。然而，社會資源有限，更生保護不可能無窮盡，依更生保護法第 15 條規定，當受社區矯正人，已經能夠自立生活，或自行請求停止保護，或經更生保護會認定無保護必要，又或發生違規且情節重大情事，更生保護會停止。

26 林萬億，當代社會工作：理論與方法，頁 49-52，五南，2013 年 3 版。

27 許臨高主編，社會個案工作：理論與實務，頁 561，五南，2003 年 3 版。

是否需要接受國家或民間社會工作團體的幫助，若有需要的話，向相關單位傳達個案的資料；同時，應告知受社區矯正人，待社區矯正期滿後，若求學、工作或生活遭遇困難，可以向相關單位請求幫助。具體來說，在臺灣，當社區矯正期滿，刑事矯正機關的任務告一段落，後續由更生保護接手。

二、矯正對象的界定

界定合宜的社區矯正對象，與社區矯正制度的成敗，有著密切關係。寬泛地說，無論社區矯正的對象過多或過少，都可能模糊社區矯正的功能，侵擾社區矯正的運作，或造成國家資源不必要的浪費。構思合宜的社區矯正對象，可能必須由社區矯正的本質出發。理論上，兩岸的社區矯正，均非刑罰，因為在罪刑法定的大纛下，均未將社區矯正明列在刑法的刑罰規定之中；反之，應屬於刑罰執行方法，在刑事政策上，可以調和刑罰執行。

社區矯正作為刑罰執行方法之一²⁸，其對象應是，受法院有罪科刑判決確定者。若此，服刑期滿或赦免出獄者，國家對之已無刑罰權，無行刑可能，便不會成為社區矯正的對象；同理，未經法院判決有罪科刑確定者，國家對之亦無刑罰權，也不會成為社區矯正的對象。以臺灣刑事訴訟法第 253 條之 2 為例，檢察官為緩起訴處分，得命被處分人提供義務勞務，或接受治療輔導等；但被處分人未被檢察官起訴，亦未進入審判程序，此緩起訴所附的條件內容，實屬附條件的便宜不起訴處分。不可諱言地，附條件緩起訴處分的負擔或指示，涉及人身自由的限制，乃至於財產的剝奪，似有制裁性質，但其終究非刑法所定的刑罰種類²⁹，

28 蔡德輝、楊士隆，同註 3，頁 401。

29 附條件緩起訴處分的負擔或指示，實質上具制裁性質，見林鈺雄，刑事訴訟法（下），頁 153，新學林，2017 年 8 版；更有論者認為，恐有重新檢討目前緩起訴制度設計是否恰當的必要。詳見許絲捷，緩起訴負擔條件之刑罰性探討，東吳

「而係檢察官本於終結偵查之權限，為發揮個別預防功能、鼓勵被告自新及復歸社會等目的，審酌個案情節與公共利益之維護，經被告同意後，命其履行之事項，性質上究非審判機關依刑事審判程序所科處之刑罰」，此由司法院大法官釋字第 751 號解釋及其理由書，可以窺知。既然如此，附條件緩起訴的負擔或指示，並非刑罰，當然亦非刑罰執行的方法，而不宜將之視作社區矯正³⁰。

又譬如，在非經有罪科刑判決確定的情形之下，相關的戒毒處遇，也不會是社區矯正。在大陸，施用毒品不構成犯罪，依治安管理處罰法第 72 條，對施用毒品人拘留或罰款，並依禁毒法第 31 條以下相關規定，視個別情況，施以社區戒毒或強制隔離戒毒。在臺灣，施用第一、二級毒品的行為，依毒品危害防制條例第 10 條規定，屬於犯罪行為；但依同法第 21、24 條，施用毒品被發覺前，施用毒品人自行前往醫療機構請求治療，縱然於治療期間被查獲，檢察官應為不起訴處分，或者施用毒品被發覺，亦多以附條件的緩起訴處分處理。這些場合，與社區矯正無關。簡言之，並非所有端正人民行為的國家舉措，都被歸類在社區矯正，宜梳理其脈絡，探求其法律的定位。社區矯正作為刑罰執行的方法，應以有罪科刑判決確定的罪犯為對象。

作為刑罰執行方法的社區矯正，在調和自由刑的執行上，最典型是，經緩刑或假釋的社區矯正，此在避免自由刑不利罪犯再社會化的潛在弊害；除非受社區矯正人有違規情事，才撤銷緩刑或假釋，將之拘禁監所。兩岸對此均有規範，較無疑問。又，在臺灣，為了使刑罰執行更具可行性，刑法設有易刑制度；其中，臺灣刑法第 41 條規定，短期自

法律學報，第 27 卷，第 4 期，頁 56，2016 年 4 月。

30 亦有論者認為，緩起訴屬於社區矯正的範疇，如許春金主編，同註 3，頁 767。又，拙見與臺灣官方的看法不同。目前，臺灣法務部的「社區矯治業務」則列為：保護管束案件處遇、易服社會勞動制度、緩起訴制度、毒品危害防制、生命教育等五項。見法務部，<https://www.moj.gov.tw/np-201-001.html>，最後瀏覽日期：2018 年 4 月 5 日。

由刑易服罰金或社會勞動，進一步避免短期自由刑不利罪犯再社會化的可能。

又，社區矯正對於罰金刑執行的調和，也有所助益。當被處罰金刑的罪犯，無資力繳納罰金，或繳納罰金恐影響生活維持的時候，如果堅持執行罰金刑，反而有迫使受刑人為生計鋌而走險的疑慮，非但不利於罪犯的再社會化，亦不利於社會治安；倘若將罰金刑的易刑，侷限在短期自由刑，又將陷入短期自由刑不利再社會化的泥沼。在臺灣，以社區矯正調和罰金刑，也是以易刑為之；臺灣刑法第 41 條、第 42 條之 1，有罰金易服社會勞動的規定。

相較於臺灣，大陸刑法並無設計易刑制度，實可以參考臺灣立法，促使刑罰執行更加活絡。持平而論，在自由刑的部分，雖然大陸欠缺易刑制度，但影響較小；因為大陸對於短期自由刑的受刑人，即「對於被判處拘役、三年以下有期徒刑的犯罪分子」，得宣告緩刑，並作為社區矯正的對象。然而，罰金刑的部分，欠缺易刑制度，就比較有影響。依大陸刑法第 53 條，對於無資力的罪犯，除了分期繳納，或日後被發現有資力時再行繳納以外，「遭遇不能抗拒的災禍等原因繳納確實有困難的」，法院得裁定延期繳納、酌情減少或免除繳納；但是並無易刑規範，暫行辦法和實施辦法也無針對罰金刑的社區矯正規定。

此外，大陸的社區矯正對象，尚有一值得檢討的是「暫予監外執行」。依大陸刑事訴訟法第 254 條規定，有嚴重疾病需要保外就醫者，懷孕或正哺乳嬰兒的婦女，以及生活不能自理且不致危害社會者，得施以暫予監外執行；暫予監外執行的期間，算入執行刑期，除非有不符暫予監外執行條件的罪犯，利用非法手段而被暫予監外執行，或於暫予監外執行期間脫逃的情形，方才依同法第 257 條第 3 款，不計入執行刑期³¹。然而，暫予監外執行者，只是符合法定條件而行刑於監外，與社

31 此規範與臺灣有所不同。依臺灣監獄行刑法第 56、58 條，受刑人可能有精神疾病或其他難治疾病，而有監外治療需求時，若是「移送病監或醫院者，視為在監

區矯正的原旨有別；且現實上，這些現罹重病，或懷孕或正哺乳嬰兒，或生活不能自理的暫予監外執刑者，恐難配合社區矯正措施，尤其是涉及社會復歸的教化輔導項目。正本清源，應改善監所環境，提高監所醫療能力，降低暫時監外執行的可能。是故，或可考慮排除暫予監外執行的社區矯正，使受社區矯正人回歸其本質面貌³²。

三、保障治安的設計

在社區矯正期間，若受社區矯正人能夠守法遵紀，認真學習技能，日後順利返回社會，是個案及社會的幸事；然而，現實泰半不會如此順利，因為受社區矯正人的法律意識通常較弱，自我管理較差，容易發生毫無預警的、難以預見的違法行為³³。面對受社區矯正人的違法行為，若國家無所作為，不只是社區矯正的顏面掃地，受社區矯正人恐怕將造成其他危害，甚至再度犯罪。受社區矯正人一旦違法，依法警告或其他處遇，倘若情節嚴重，更得撤銷其緩刑或假釋，令其返回監獄。不過，比較困難的問題可能是，當有受社區矯正人違法，如何及時遏止惡行，避免危害擴大，確保社會治安無虞。對此，關鍵可能在於，社區矯正執法者要否具備警察權。

矯正罪犯的工作，無論是監所矯正或社區矯正，必然有相當程度的

執行」，但若是報請監所許可保外醫治的「保外醫治期間，不算入刑期之內」。

- 32 有關於此，論者倡議「窄口徑、寬適用」，本文贊同。社區矯正對象的範圍，宜理論一貫，不免過度放大，以利於制度建構，且合乎實情，是窄口徑的體現；至於類似但非屬社區矯正的對象者，如被緩起訴處分人，在社區矯正的資源充沛前提下，亦可加以運用，接受相關的輔訓或幫扶，是寬適用的表徵。參見吳宗憲，同註 18，頁 138。
- 33 也可能發生違反行為以外的行為，比如受社區矯正人自殺等突發事件。惟本文側重於受社區矯正人的違法行為。關於受社區矯正人突發事件的討論，可以參見：吳宗憲，社區矯正應急管理規範化探討，上海政法學院學報（法治論叢），2017 年第 2 期，頁 11，2017 年 3 月。

危險，畢竟正在接受矯正的罪犯，恐怕惡性未改，隨時可能故態復萌。監所矯正中，由臺灣的監獄行刑法第 21 條以下的規定可知，監所「不論晝夜均應嚴密戒護」，若受刑人「有脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞時，得施用戒具或收容於鎮靜室」，以立即發揮保安作用³⁴；又或大陸的監獄法第 39 條以下獄政管理規定，亦可見端倪。然而，將場景換成社區矯正，依其制度特性，要給予受社區矯正人回歸社會的空間，不可能日夜監督，以免妨礙再社會化的進程；但若現時發生受社區矯正人嚴重違法，如逃匿、犯罪等，目前兩岸的社區矯正執法者，沒有警察權，似乎沒有辦法立刻有效處理緊急狀況。

以臺灣為例，實際執行社區矯正者，是觀護人；但其無警察權，不能施展直接的強制力。如果觀護人執行社區矯正業務，遭遇受社區矯正人的違法情形，而有運用強制力的必要，按照觀護手冊規定，必須報請檢察官許可，方得為之；且該強制力的落實，必須仰賴警察機關協助。例如，毒品危害防制條例第 25 條規定，受社區矯正人原本應按時到場接受採尿，卻無正當理由不到，觀護人得報請檢察官許可後，強制採驗；而此強制採驗的實現，必須由警察機關協助執行。又或者，觀護人進行訪視，可能被個案攻擊，但沒有警察權，不能指揮警察，只能請求當地警察協助。

這個景況在大陸也是存在。大陸的人民警察法第 2 條第 2 款規定，「人民警察包括公安機關、國家安全機關、監獄、勞動教養管理機關的人民警察和人民法院、人民檢察院的司法警察。」大陸的司法行政機關與公安機關互不隸屬，所以司法行政機關並沒有警察權，一旦發生受社區矯正人嚴重違法的突發事件，社區矯正執法者只能立即與公安機關協調聯動。為此，實施辦法第 35 條規定，司法行政機關應當建立「信息交換平台」，與公安機關、人民檢察院與人民法院保持密切溝通，落實

34 黃徵男、王英郁，監獄行刑法論，頁 139，一品，2009 年 3 版。

社區矯正工作的動態資訊分享。論者多認為，在社區矯正執行機構裡，配置相當數量的警察，應是有必要³⁵；更有認為，司法行政部門應當全面承擔社區矯正的職能，融合管控與扶助的職能，建構一體制多職能³⁶。對此，2013年草案第9條規定，「社區矯正機構的人民警察組織執行刑罰，對違反有關監督管理規則的社區服刑人員實施制止、懲戒、收監等措施。」似乎是有意使社區矯正執法者具備警察權；2016年草案則有所不同，該草案第4條規定，由司法行政部門主管、負責社區矯正工作，並與人民法院、人民檢察院、公安機關和其他有關部門分工合作。

社區矯正執法者應否具備警察權，是值得探究的問題：支持者，重點著眼於警察權的強制力，可以有效解決緊急發生的違法事件，同時更能震懾受社區矯正人，使之不敢輕舉妄動；反對者，主要著眼於社區矯正執法者的主要功能，也就是關懷、幫助及輔導受社區矯正人，促進罪犯的再社會化，然若賦予警察權，可能破壞溫暖柔和的形象，傷及其與受社區矯正人之間的信賴關係，反而不利於社區矯正的推行³⁷。雖然二方論點均有道理，但若社區矯正制度的定位在於社會復歸，恐怕不宜使社區矯正執法者具有警察權；可是，對於緊急的違法情況，又似乎唯有警察權的行使，才有辦法有效捍衛社會治安。

或許吾人可以嘗試以社區矯正的程序視野，思考這個問題。在社區矯正「規劃階段」，以社區矯正執法者為主體，不需要警察權，而是具備社區矯正的專業，能夠針對個案的社區矯正措施，進行評估、擬訂或調整³⁸，抑或組成小組，與個案的志工、親友等相關人共同商量社區矯

35 趙秉志主編，吳宗憲、劉志偉副主編，社區矯正法（專家建議稿），頁35，中國法制，2013年；吳宗憲，同註19，頁70。

36 王利榮，行刑一體化視野下的矯正體制架構—寫在《社區矯正法》徵求意見之際，當代法學，2017年第6期，頁85，2017年11月。

37 詳細的討論，可以參考趙秉志主編，吳宗憲、劉志偉副主編，同註35，頁22-25。

38 對於受社區矯正人的調查評估，是需要高度專業的。可以參見吳宗憲，同註19，頁73。

正措施。在社區矯正「執行階段」，則視社區矯正措施的性質，區分執行主體。具體來說，在規劃階段，對於社區矯正措施業已分工，原則以社區矯正執法者為主體；但是，若社區矯正措施顯然屬於社會防衛性質，與社會復歸無甚關聯者，則由警察負責執行。如此一來，在維持現行基調上，社區矯正執法者與警察，社區矯正的規劃與執行階段，形成更緊密的協力關係。惟必須說明的是，規劃與執行階段之間，並非是上下游關係，而是來回往返；當規劃擬訂後，著手執行社區矯正措施，倘若於執行過程中，有調整需要，則調整原先規劃。

茲舉一例：在臺灣，依性侵害犯罪防治法第 20 條，針對假釋付保護管束的性侵害罪犯，得施以電子監控（科技設備監控）；實務上，於電子監控期間，假如個案違反電子監控規定的舉動，如不得接近特定場所卻接近，則電子監控系統會將此信息通知觀護人，由觀護人判斷處理；通常遭遇這種情形，觀護人會請求轄區警察，前往該場所瞭解狀況³⁹。實務運作十分合理，不僅保障觀護人安全，也兼顧現場追捕罪犯的可能性。可是，電子監控有無必要委由觀護人執行，才是問題所在。電子監控傾向社會防衛，重在避免再度發生性侵害的憾事⁴⁰，似與被監控者的再社會化欠缺關聯。按照本文的構想，在社區矯正的規劃階段，若認為有對個案進行電子監控的需要，將之列為社區矯正措施之一；待執行階段，電子監控業務交由警察負責，當被電子監控人有違規舉動，電子監控系統通知警察便足。若此，不僅能夠防止治安遭受破壞，也避免影響個案與觀護人之間的信賴關係；倘若電子監控之於個案上，警察認為有修改需求，再報告觀護人，供其檢討個案規劃是否需要調整，或有

39 關於觀護人處理電子監控的實務狀況，可以參考張麗卿、陳旻甫，電子監控實務運作之難題與改革－以觀護人的深度訪談為核心，軍法專刊，第 58 卷，第 5 期，頁 34-37，2012 年 10 月。

40 張麗卿、陳旻甫，同前註，頁 31，2012 年 10 月；王紀軒，美國電子監控性犯罪者的經驗－以美國加州為例，世新法學，第 6 卷，第 2 期，頁 400，2013 年 6 月。

無其他輔導方法，能夠杜絕再犯。

四、民間參與的機制

落實社區矯正，政府與民間的力量，同等重要，不能偏廢；畢竟對罪犯矯正的場域，由監所拉往社區，使罪犯一面接受國家管制，一面接受民間滋潤。如果政府與民間齊心協力，社區矯正可以事半功倍；反之，單憑政府管制，而不能吸引民間加大參與，社區將淪為另一種型態的監獄，社區矯正也就成為空想⁴¹。社區矯正的對象是罪犯，國家不可能置身事外，必須由具有相當專業的公務員，為社區矯正按下啟動鍵；當社區矯正啟動後，民間能否持續挹注社區矯正的正向能量，便影響社區矯正的成敗。

在臺灣，觀護人通常是保護管束的執法者，也就是執行社區矯正者。觀護人除了具備刑事法、保安處分執行法、少年事件處理法等法律知識以外，亦瞭解犯罪學、心理學、諮商輔導及社會工作學等，可以掌握個案狀況，制定合宜的輔導計畫，有助於社區矯正的推行。在大陸，實施辦法第 8 條要求針對個案，「由司法所工作人員擔任組長」並結合民間，設置專門的社區矯正小組；司法所工作人員擔任矯正小組的組長，也就是看重專業的表現。然而，無論是觀護人或司法所工作人員，在執行社區矯正時，如果沒有民眾加入，巧婦難為無米之炊。

厭惡或畏懼罪犯，是人之常情；能夠敞開心胸，幫助罪犯重新返回社會，誠屬可貴。就現階段而言，兩岸人民都普遍欠缺參與社區矯正的熱情或知識。點燃熱情是關鍵，但也是困難所在，可能必須透過教育，潛移默化，改變世人對於罪犯的印象；當人民具有參與社區矯正的熱情，透過講座及實習等方式，培養相關知識就顯得容易。兩岸的社區矯

41 吳宗憲，同註 11，頁 136。

正法制，都希望可以有更多的民眾參與⁴²。臺灣的辦理保護管束應行注意事項第 10 點，要求觀護人掌握受保護管束人狀況，且「經常與受保護管束人及其家屬或親友保持聯繫」，意在連結個案周圍的人，共同進行社區矯正；大陸亦然，且範圍更大，在實施辦法中，社區矯正小組的成員，包含「社會工作者和志願者」、受社區矯正人「所在單位、就讀學校、家庭成員或者監護人、保證人等」共同協助社區矯正，收集思廣益之效。

在法制上，臺灣可以考慮針對個案成立社區矯正小組。臺灣的辦理保護管束應行注意事項第 7 點，觀護人「應分析個案問題類型，擬訂輔導計畫」，但立法上，並無將個案親屬或生活周遭的人納入，並成立小組模式的規定。其實，個案生活周圍的人，可能是學校師長同學或職場長官同事等，與個案生活交集，或對個案生活影響，恐怕比親屬更大；如果能夠鼓勵這些人加入社區矯正的行列，對個案應該更有助益。只是難處在於，民眾的熱情有限，面對這種事情，恐怕多半退避三舍；假如有幸，個案生活周圍的人有意願加入，應明確其權責，特別是保密義務，避免傷害個案的再社會化。

民間參與社區矯正，當然不囿於受社區矯正人生活周遭的人等，必須注入社會的活水，才能讓社區矯正長流不止；其中，社會能否提供受社區矯正人安置與工作的機會，恐怕是受社區矯正人能否回歸社會「安身立命」的關鍵。對此，安置機會相對容易解決，親友或宗教團體、公益團體，乃至於政府機關，可以設法提供暫時安頓受社區矯正人身心的

42 不過，論者有指出，大陸的民間參與，有強烈的政府主導色彩，甚至有些地方（如北京），找失業中年人士擔任「協管員」，並給予些許補助。此被學者詬病，喪失民間參與社區矯正的原意。可以參見章 瑛、方燕飛，我國社區矯正制度主體模式的構建與完善，河南師範大學學報（哲學社會科學版），第 40 卷，第 2 期，頁 95，2013 年 3 月；張 荊，北京社區矯正模式特色與問題點分析，中國人民公安大學學報，2013 年第 3 期（總 163 期），頁 14，2013 年 6 月。

場所⁴³；長遠來看，友善的就業環境，才是受社區矯正人重返社會的最後一哩路，也是困難之處。受社區矯正人不易就業，已經不是新聞。若企業始終抗拒受社區矯正人，就算伊人真心悔過，並且習得十八般武藝，加上政府不斷辦理就業媒合活動，也是枉然。如何吸引企業願意雇用受社區矯正人，是兩岸必須共同面對的問題。

兩岸對比，可以發現大陸相對積極。2013年草案第61條，便鼓勵企業投入社區矯正，對受社區矯正人提供幫扶；若企業能提供就業幫助，可依法給予稅收優惠。2014年，司法部提出關於組織社會力量參與社區矯正工作的意見（略稱工作意見），對於企業參與社區矯正，有明確指引，諸如企業捐贈物資、提供技能培訓或工作崗位等；若企業錄用受社區矯正人，得享受國家普惠政策。2016年草案第33條，再次重申這樣的立場，國家鼓勵企業提供工作機會與職能培訓；若進一步錄用的話，得享受國家優惠政策。對於工作意見的落實，大陸似乎已有些許成效⁴⁴。政府提供政策優惠，吸引企業協助受社區矯正人進行技能培訓，是相當務實的作法，畢竟專業技能的培養，企業絕對比政府熟悉，且成本低；倘若有機會，企業願意進一步提供工作機會，對於受社區矯正人而言，更是福音。

43 使受社區矯正人有安身之處，相當重要。在學術研究上，有指出無穩定住居環境者，犯罪及再犯的比率都比有穩定住居者來得高。See Seymour Mairead, *The Recurring Cycle: Pathways of Homelessness, Crime and Imprisonment*, 166 *The PRISON SERVICE JOURNAL* 17, 20 (2006).

44 例如，2017年5月，山東省臨沂市郯城縣的司法局表示，已與新能源公司、西苑修車廠等企業簽訂合作協定，該企業提供技能培訓和工作崗位，而司法局為企業爭取國家普惠政策，以求政府與民間雙贏。可以參見郯城長安網，郯城縣司法局“三措並舉”引導社會力量參與社區矯正，http://tc.paly.gov.cn/Article/2017/5/11/article_26394_1.html，最後瀏覽日期：2018年4月5日。

五、制定專法的考量

就法制面的總體觀察，現階段的臺灣，並非致力於社區矯正專法的制定，與社區矯正有關的規範，散見在刑法、保安處分執行法等；大陸則恰好相反，自開展通知以後，歷經暫行辦法、實施辦法迄今，試圖建構社區矯正專法。就以下幾點原因，對兩岸而言，制定社區矯正專法，應是勢在必行，在欣見大陸邁向專法制定的同時，臺灣是否跟進制定專法，應予思辨。

社區矯正之於華人文化，應該是既陌生，但又懷抱感情的制度。陌生之處在於，現代的社區矯正制度源自西方⁴⁵，對普羅大眾而言，鮮少有相關觀念，一般人民對於刑罰執行的態樣，多是將罪犯拘禁於監所，倘若使罪犯回歸社會，人民憂慮是縱虎歸山，深怕假以時日又有善人受害，乃將刑罰與監獄掛勾，強調社會防衛。可是，另一方面，傳統文化裡，並非完全抗拒罪犯，其實有相當寬容的胸懷，願意接納有心改過的罪犯，幫助其重新回歸社會。「人非聖賢，孰能無過」的諺語，深植人心；《左傳》載「過而能改，善莫大焉」，眾人朗朗上口。普遍人民理解並容忍他人會犯過錯，並相信改過遷善，值得肯定及鼓勵。

再者，傳統文化裡，強調刑罰公正，倡議刑罰減輕，認為是仁政。如《論語·子路》中，子曰「刑罰不中，則民無所措手足」；又如《孟子·梁惠王上》中，孟子言「施仁政於民，省刑罰」。又或者，與社區矯正頗有關聯的假釋制度，可以上溯至周代，《周禮·秋官司寇第五》載，「以圜土聚教罷民，凡害人者，置之圜土而施職事焉，以明刑恥之，其能改者，反於中國，不齒三年」。簡言之，國家釋放悛悔向善的罪犯，

45 相關介紹可以參考王平主編，社區矯正制度研究，頁 31，中國政法大學，2012年。

但釋放的最初三年，其與一般良民仍有差異⁴⁶。於此不難發現，社區矯正的美意，之於華人文化，實是可以相容，若制度設計符合本土的需求與期待，無論是臺灣或大陸，皆大有可為。

若此，要使社區矯正確實與社會結合，專法的制定，可能顯得更有必要：第一，彰顯國家重視社區矯正的立場，是某程度向國人宣誓，政府推動社區矯正的決心。第二，為制定專法，勢必進行通盤考量，不僅可以檢討過去社區矯正立法的優缺，同時能夠放眼未來社區矯正的發展，為社區矯正進行全方面的擘畫。第三，藉由專法制定，邀集相關單位及民間人士商討，進行資源整合，無論是政府或民間資源⁴⁷，都有必要併進，促使社區矯正的長遠發展。

在臺灣，社區矯正的議題，較少被關注，民眾也感覺疏遠，忘卻自己身為社會一分子，其實也能夠對罪犯產生幫助的可能性。又如前文提及，現在以保護管束為主的社區矯正系統，仍舊屬於偏向社會防衛的保安處分⁴⁸，雖然社區矯正並非全然忽略社會治安的維持，但更宜重視藉由社區矯治協助罪犯再社會化，以避免再犯。也就是說，保安處分和社區矯正的本質仍有落差，立足於保安處分的社區矯正，恐怕不易發揮功能。更何況，觀護人力的缺乏且業務繁亂⁴⁹，政府或社會資源投注的有限，都是陳舊的問題。

所幸，臺灣社區矯正的專法制定，並非乏人問津。2004年，有識

46 中國古代的假釋制度，可以參考張麗卿，假釋制度之回顧與展望，新刑法探索，頁339，元照，2014年5版；至於更詳細者，可以參見溫慧輝，周禮·秋官與周代法制研究，法律，2008年。不過，現代意義的假釋制度是從歐洲出發，美國發揚光大，然後世界各國爭相效法。參見張淑中，假釋制度之運作檢討與改革方向，犯罪學，第10卷，第1期，頁91-92，2007年6月。

47 特別是當前的觀護人定位及業務、社區矯正的組織擘劃等，必須深刻檢討。可以參見許福生，同註3，頁505；馬躍中，同註24，頁40；蕭宏宜，社區矯治之政策與法制改革，東吳法律學報，第27卷，第1期，頁34，2015年7月。

48 林山田，刑罰學，臺灣商務印書館，2005年4月，頁349。

49 鄭添成主編，同註15，頁23。

之士推動制定「觀護法」並提出草案，其中已有相當程度的社區矯正精神，在該草案第 1 條揭示立法目的是「輔導及管束受觀護處遇者自立更生，預防其再犯罪，以維護社會安全」⁵⁰。所謂「觀護處遇」，依草案第 3 條第 1 款是指「法院裁判之保護管束，或經法院裁判或受檢察官處分命令之社區處遇」；又社區處遇，依草案同條第 3 款是指，「提供公益團體、地方自治團體、學校、社區等義務勞務，或為預防再犯所應接受、遵守或服從之事項」。整體論之，觀護法草案仍偏重於監督管理，較忽略治療、輔導、扶助及職訓，與真正的社區矯正仍有一段差距。必須強調的是，倘若有朝一日，立法者決意制定社區矯正專法，應該是徹底且全面的檢討，而非僅藉由修正保安處分執行法，或將保護管束等處遇的實務經驗加以法律化，換殼上市。

伍、結語

社區矯正，是當前世界各國或地區，刑事矯正系統發展的趨勢；對於兩岸而言，亦復如是。發展社區矯正，旨在促進罪犯的再社會化；於此同時，若進展順利，將有助於社會治安與和諧的穩定維持，也可以疏導人滿為患的監獄，減少獄政開銷。雖然兩岸的社區矯正法制，因應不同的時代背景及社會需求而生，但對於以社會復歸為主要目標的精神，應屬一致。

臺灣社區矯正法制的定位，較偏向社會防衛，未來宜更張，讓社區矯正能夠更加落實社會復歸。在大陸，是有計畫性開展社區矯正，原本就是以社會復歸為出發點，先由較發達的省市進行試行，爾後逐步開放至全國實行，法制上陸續推出暫行辦法、實施辦法，並推出草案。宏觀

50 2004 年觀護法草案總說明有謂，「整體刑事政策應調整為『預防』、『偵查』、『審判』、『執行』，以至『保護』等五個階段，環環相扣，缺一不可。故有統整、新增保護管束之執行方法、補充執行緩起訴社區處遇之措施、規範未來新增社區處遇案件之執行，以『預防』受觀護處遇人『再犯』，『保護』絕大多數守法人民的『人權』，並為落實保護管束及社區處遇（即觀護處遇）之目的，特制定本法。」

來看，在社區矯正的發展上，無論是規範與實務，兩岸均可相互參照，截長補短，畢竟彼此的文化民情相近，面臨的問題也相去不遠。

惟應留意的是，社區矯正不是監獄人潮的疏洪道，萬不能為了緩解監所超收耗費情形，而盲目濫用社區矯正⁵¹。在社區矯正的制度設計上，應以犯罪矯正的功能進行整體考量，而非流於一時的政治操作，貪圖美化後的監所收容資料。直白地說，監所收容狀況，只是犯罪矯正系統良窳的參考座標之一，在思考犯罪矯正的問題上，不能短視於能夠疏導多少監所受刑人進入社區矯正，而是應當審慎思考，如何在監所矯正與社區矯正之間，搭建合作橋樑，建構穩固的犯罪矯正系統；而社區矯正的主要功能優勢，就在協助罪犯復歸社會。

51 然而，必須注意的是，去機構化不應該是將受刑人轉嫁回社會，作為減緩監獄超收情形的藉口，也就是不應以監所人滿為患而影響量刑。參見蕭宏宜，*量刑原則與罪罰相當*，臺灣法學，第 214 期，頁 131-132，2012 年 12 月。

參考文獻

中文

一、專書

- 于愛榮等著，矯正技術原論，法律，2007年。
- 王平主編，社區矯正制度研究，中國政法大學，2012年。
- 林山田，刑罰學，臺灣商務印書館，2005年。
- 林萬億，當代社會工作：理論與方法，五南，2013年3版。
- 林鈺雄，刑事訴訟法（下），新學林，2017年8版。
- 法務部，法務統計年報（104年），法務部，2016年。
- 法務部，法務統計年報（105年），法務部，2017年。
- 張麗卿，假釋制度之回顧與展望，新刑法探索，元照，2014年5版。
- 張麗卿，刑法總則理論與運用，五南，2016年6版。
- 許春金主編，刑事政策與刑事司法，三民，2011年。
- 許福生，犯罪與刑事政策學，元照，2010年再版。
- 許臨高主編，社會個案工作：理論與實務，五南，2003年3版。
- 馮衛，行刑社會化研究－開放社會中的刑罰趨向，北京大學，2003年。
- 黃徵男、王英郁，監獄行刑法論，一品，2009年3版。
- 溫慧輝，周禮·秋官與周代法制研究，法律，2008年。
- 趙秉志主編，吳宗憲、劉志偉副主編，社區矯正法（專家建議稿），中國法制，2013年。

劉作揖，保安處分執行法，新文京，2005年。

蔡德輝、楊士隆，犯罪學，五南，2014年6版。

鄭添成主編，觀護制度與社區處遇，洪葉，2013年。

二、期刊

王利榮，行刑一體化視野下的矯正體制架構－寫在《社區矯正法》徵求意見之際，當代法學，2017年第6期，2017年11月。

王紀軒，美國電子監控性犯罪者的經驗－以美國加州為例，世新法學，第6卷，第2期，2013年6月。

但未麗，社區矯正機構的重建及運行機制探討，法學評論，2008年第5期（總151期），2008年10月。

吳宗憲，社會力量參與社區矯正的若干理論問題探討，法學評論，2008年第3期（總149期），2008年6月。

吳宗憲，我國社區矯正基層執法機構的問題及改革建議，甘肅社會科學，2016年第6期，2016年12月。

吳宗憲，社區矯正應急管理規範化探討，上海政法學院學報（法治論叢），2017年第2期，2017年3月。

吳宗憲，完善《社區矯正法（徵求意見稿）》內容的建議，中國司法，2017年第3期，2017年3月。

吳宗憲，論我國社區矯正的適用對象，北京師範大學學報（社會科學版），2017年第3期（總第261期），2017年5月。

周愛萍、孔海娥，社區矯正專業化的現實困境與路徑選擇，中南民族大學學報（人文社會科學版），第33卷，第1期，2013年1月。

馬躍中，德國社區矯治法制之研究，警學叢刊，第44卷，第5期，2014年3月。

- 張甘妹，論監禁刑的代替制度，臺灣大學法學論叢，第 14 卷，第 1-2 期，1985 年 6 月。
- 張 荊，北京社區矯正模式特色與問題點分析，中國人民公安大學學報，2013 年第 3 期（總 163 期），2013 年 6 月。
- 許絲捷，緩起訴負擔條件之刑罰性探討，東吳法律學報，第 27 卷，第 4 期，2016 年 4 月。
- 張淑中，假釋制度之運作檢討與改革方向，犯罪學，第 10 卷，第 1 期，2007 年 6 月。
- 張麗卿、陳旻甫，電子監控實務運作之難題與改革－以觀護人的深度訪談為核心，軍法專刊，第 58 卷，第 5 期，2012 年 10 月。
- 章 瑛、方燕飛，我國社區矯正制度主體模式的構建與完善，河南師範大學學報（哲學社會科學版），第 40 卷，第 2 期，2013 年 3 月。
- 蔡德輝、楊士隆，犯罪矯正新趨勢－社區處遇制度之研究，法學叢刊，第 45 卷，第 3 期，2000 年 7 月。
- 蕭宏宜，量刑原則與罪罰相當，臺灣法學，第 214 期，2012 年 12 月。
- 蕭宏宜，社區矯治之政策與法制改革，東吳法律學報，第 27 卷，第 1 期，2015 年 7 月。

日文

一、專書

守山 正、安部哲夫編，ビギナーズ刑事政策，成文堂，2011年2版。

染田 惠，犯罪者の社会内処遇の探求－処遇の多様化と修復的司法，成文堂，2006年。

木村裕三、平田 紳，刑事政策概論，成文堂，2008年4版。

瀨川 晃，犯罪者の社会内処遇，成文堂，1991年。

英文

Jiang, Shanhe & Winfree, Thomas Jr., *Social Support, Gender, and Inmate Adjustment to Prison Life: Insights From a National Sample*, 86:1 PRISON JOURNAL (2006).

Mairead, Seymour, *The Recurring Cycle: Pathways of Homelessness, Crime and Imprisonment*, 166 THE PRISON SERVICE JOURNAL (2006).

Abstract

“Community Correction” should help criminals return to society, and protect social security. Currently, Taiwan and Mainland China focus on the development of the community correction. Taiwan especially wants to rely on community correction to reduce overcrowding in prisons, and Mainland China wants to rely on community correction to make the political declaration and adjust the penalty system. In Taiwan, the regulations related to the community correction such as Criminal Code and Rehabilitative Disposition Execution Act are fragmented. On the other hand, Mainland China has regulatory orders to run the community correction such as 2004 and 2012 community correction regulations. While Mainland China did not complete the legislation, Mainland China proposed draft legislation about the community correction in 2013 and 2016, in which presented their wish to make one code for community correction in the future. This paper will show that community correction law has room for improvement for both sides of the Taiwan Strait. Some examples of the improvement include defining the scope of people who can accept community corrections, security measures in the community correction's period, and methods to encourage people to participate in community corrections. In addition, Taiwan should refer to Mainland China regarding paying attention to social rehabilitation and making one code to standardize the community correction.

Keywords: Probation Officer, Community Correction, Social Defense, Social Rehabilitation, Probation

