

釋字第 755 號解釋協同意見書

黃瑞明大法官 提出

本號解釋認現行法令不許受刑人就監獄處分或其他管理措施，逾越達成監獄行刑目的所必要之範圍，而不法侵害其憲法所保障之基本權利且非顯屬輕微時，得向法院請求救濟之部分，違反憲法第 16 條及第 23 條，相關機關至遲應於解釋公布之日起 2 年內完成修法。於修法完成前，受刑人不服申訴決定者，得提起行政訴訟，應是對受刑人之人權保障之一大進步，尤其是對於以後我國監獄管理文化應會有重大影響，本席敬表贊同，並提出協同意見如後。

一、美國聯邦最高法院曾以不符人性尊嚴為理由限期要求加州政府改善監獄擁擠狀況：

2011 年 5 月 23 日美國聯邦最高法院在 *Brown v. Plata* 案判令加州政府必須採取措施緩解監獄的擁擠狀況，限於二年內減少在監人數。本案主筆大法官甘迺迪（Anthony M. Kennedy）即以人性尊嚴（human dignity）為判決之主要理由。甘迺迪大法官在該案判決意見中至少有二次提到人性尊嚴：「在監受刑人仍保有任何人均享有之人性尊嚴之本質，尊重人性尊嚴才能活化聯邦憲法增修條文第 8 條」¹（Prisoners retain the essence of human dignity inherent in all persons. Respect for that dignity animates the Eighth Amendment prohibition against cruel and unusual punishment.）²以及「監所若剝奪監所受刑人

¹ 美國聯邦憲法增修條文第 8 條：不得要求過重的保釋金，不得課以殘酷的、逾常的刑罰。

² *Brown v. Plata*, 563 U.S. 493, 510(2011). See also, Nicholas Turner and Jeremy Travis, *What We Learned from German Prisons*, N.Y. TIMES, Aug. 7, 2015, at A27

基本生活之需，包括足夠的醫療照護，即不符人性尊嚴而不應存在於文明社會」(A prison that deprives prisoners of basic sustenance, including adequate medical care, is incompatible with the concept of human dignity and has no place in civilized society.)

3

二、美國以德國監獄維護「人性尊嚴」之管理模式為學習對象

美國近年來進行大規模刑事司法改革運動，以求改善治安並減少其在監服刑人數。2015 年美國二位刑事法方面之學者組團參訪德國監獄，這個參訪團正是大規模司法改革運動的一部分，團員包括州長、檢察總長、學者、研究機構代表、社會運動者、宗教團體，甚至包括前在監服刑者。二位學者參訪後於紐約時報發表 *What We Learned from German Prisons* (我們從德國監獄學到的一課)⁴，其他團員亦後續發表多篇文章，引發諸多回響與討論⁵。最值得注意的是這些文章都推

<https://www.nytimes.com/2015/08/07/opinion/what-we-learned-from-german-prisons.html>.

³ *Brown v. Plata*, 563 U.S. 493, 511(2011). See also, Adam Liptak, *Justices, 5-4, Tell California to Cut Prisoner Population*, N.Y. TIMES, May 24, 2011, at A1

⁴ 二位學者分別為 Nicholas Turner (president of the Vera Institute of Justice) 及 Jeremy Travis (president of John Jay College of Criminal Justice)，本文參見 Nicholas Turner and Jeremy Travis, *What We Learned from German Prisons*, N.Y.TIMES, Aug. 7, 2015, at A27 <https://www.nytimes.com/2015/08/07/opinion/what-we-learned-from-german-prisons.html>.

⁵ See Maurice Chammah, *What Can America Learn from Germany's Prison System* (Jun. 16, 2015, 7:45PM), https://www.vice.com/en_us/article/9bgb7/what-can-america-learn-from-germanys-prison-system-616. See also, Maurice Chammah, *German Prisons Are Kinder, Gentler and Safer Than the Ones in America* (Jul. 10, 2015, 8:00AM), https://www.vice.com/en_us/article/exqbn/german-prisons-are-kinder-gentler-and-safer-than-the-ones-in-america-617. See also, The Koffel Law Firm, *How Germany's Prison System Teaches Us about Human Dignity* (Aug. 10, 2015), <https://www.koffellaw.com/columbus-criminal-defense-blog/2015/august/how-germanys-prison-system-teaches-us-about-huma/>. See also, Steve Rempe, *Lessons from*

崇德國尊重人性尊嚴的理念，認為德國基本法第 1 條「人之尊嚴不可侵犯，尊重及保護此項尊嚴為所有國家權力之義務」，已深入德國監獄管理之各個層面，值得美國借鏡。茲整理參訪團多篇反省心得如下，以供參考：

- 1、美國監所人員驚訝於看到德國監獄內受刑人著日常便服，而非囚服，每間牢房均有自然光線，有清潔的床單，牆上掛著家人的照片。人犯一般在監獄內得自由活動，白天在工作場工作，晚上始回監房。德國監獄受刑人得以作業所得購置食品自行烹煮，公共廚房備有刀、叉等具危險性之廚具。
- 2、美國參訪團有位成員曾在美國監獄內服刑 19 年，現為社會工作者，他驚訝發現德國受刑人作業每日所得為 10 至 20 歐元（約新台幣 400 元至 800 元），而他以前分派在廚房工作每小時僅獲 23 美分（若一天工作 8 小時，約得 2 美元，即約新台幣 60 元）。
- 3、柏林監獄有 33 位醫生照護 4200 位受刑人，醫病比為一位醫師照顧 127 位受刑人；而美國維吉尼亞州的監獄 750 位受刑人才分配一位醫師。
- 4、德國認為國家對罪犯之處罰應於判決確定時即已實現，入監服刑並非執行處罰，而係為教育與矯正使受刑人不再犯罪。美國司法系統的基本心態仍強烈認為監獄最大的功能是「懲罰犯罪」之性質。
- 5、以人口比而言，德國在監人犯僅為美國的十分之一（以 2015 年 8 月而言，德國 8 千萬人口，有 6 萬 3,500 人在監，即每 10 萬人中有 79 人在監；而美國 3 億 2 千萬人口，有

220 萬人在監，即每 10 萬人中有 700 人在監)⁶，其中最關鍵因素是德國監獄以促進受刑人融入社會為教育目標，故人犯出監後很少再犯，而美國再犯率高。

- 6、美國監所之工作人員只受了幾個月的訓練，而德國監所工作人員須受訓達二年。
- 7、德國和美國均重視公眾之安全，但是想法不同。德國如有出監人員再犯，獄方人員會考慮有哪些工作沒有作好，而美國人如遇出獄人犯再犯，通常只想更加嚴厲，甚至取消優惠的處遇措施。
- 8、德國史上曾犯下種族屠殺 (Holocaust) 錯誤，但德國由錯誤中反省而深刻內化到所有法制，基本法第 1 條即為明證。美國學者慨嘆美國尚未從其蓄奴之制度中完全反省，聯邦憲法第 8 條增修條文雖亦禁止殘酷和逾常之刑罰，但執行程度不如德國。政客常以「嚴厲對待罪犯」(Tough on Crime) 為號召，更是火上加油。
- 9、多篇文章中提到美國與德國監所管理最大的不同在於對於監所價值 (value) 之基本思考不同，德國所展現的模式是：監所制度以保護人性尊嚴為前提，目標是讓人犯出獄後於社會上過有責任的生活 (to lead socially responsible lives)。美國尚須努力把監所之價值由處罰 (retribution) 轉換成為重視可靠性 (accountability) 以及修復 (rehabilitation)。
- 10、總結參訪之意見，德國和美國監獄管理呈現不同面貌，根本原因在於核心價值不同，德國基本法第 1 條「人性尊嚴不容侵犯」實現於監獄行政的各個層面，包括監所之管理

⁶ 於 2014 年 9 月底，台灣在監服刑人數為 57,814 人，以人口 2300 萬人計算，約為每 10 萬人中，有 251 人在監，介於美國與德國中間。參見羅秉成、羅士翔，[推薦序] 審判之後，正義之前，收於：失控的懲罰—剖析美國刑罰體制現況 (2014 年)。

法令、監所之人員訓練及其使命等。就此，人性尊嚴並非僅是法律上的抽象名詞。

三、聯合國、歐洲及斯堪地那維亞國家有關監獄之規章

聯合國、歐洲及斯堪地那維亞國家均分別訂有規章以規範監獄對受刑人處遇之準則⁷，茲摘錄其中部分規定以供參考

- (一) 聯合國受監禁者處遇標準底線規範 (U.N. Minimum Standard Rules for Treatment of Prisoners , SMR)
第 5 條第 1 項規定，監獄體制應該尋求讓監獄生活以及自由生活之間的差異最小化，該差異傾向減輕犯人的責任或是減輕對於它們身而為人的尊嚴之尊重 (The prison regime should seek to minimize any differences between prison life and life at liberty that tend to lessen the responsibility of the prisoners or the respect due to their dignity as human beings.)
- (二) 歐洲監獄規章 (European Prison Rules) 第 5 條規定，
Life in prison shall approximate as closely as possible the positive aspects of life in the community.
- (三) 斯堪地那維亞監獄的正常化原則 (The Principle of Normalization in Scandinavian prisons)

正常化原則一個重要的部分是指監獄和緩刑服務有義務確保除了行動的自由之外，犯人的公民權必須被尊重，並由此而衍生了開放性原則 (The Principle of Openness)、責任性原

⁷ 參見 Lea Holst Reenberg, (Special advisor with the Danish Prison and Probation Service), *Presentation at the 2017 International Symposium on Human Rights and Family Issues of Prisoners organized by Red Heart Association, Taiwan* (Aug. 1, 2017). 發表於 2017 年 10 月 5 日及 6 日中華民國紅心字會受刑人家屬服務組主辦「2017 年受刑人之人權暨家庭議題國際交流研討會」，地點：國立台北大學國際會議廳。

則（The Principle of Responsibility）與安全性、最小干涉和最佳化資源使用原則（The Principle of Security, Least Possible Intervention and Optimal Use of Resources）。

四、由美國各界參訪德國監獄後之反省，可見對於監獄受刑人之處置與國力無關，而與各國對於監獄行刑之目的設定有關：

美國已認知德國監獄之作法係因其貫徹基本法第 1 條尊重人性尊嚴之意旨，美國以德國為借鏡而反思，我國自亦可參考、反思。

發生於 2015 年 2 月震驚全國之大寮監獄人犯奪槍挾持人質事件，受刑人奪取槍械後，並未向監所人員施暴，最後選擇集體自盡，受各方關注。本席認為此案實表示受刑人對管理人員並無仇視怨恨之心，其絕望之舉應是對整個制度之控訴。在嚴格的管控心態之下，其實受刑人與監所人員都蒙受不必要之壓力。本席認為大寮監獄挾持人質之 6 位人犯以生命為代價訴求三振法案不得假釋是惡法、一罪一罰刑期過長、醫療照顧不足等問題，與美國參訪團所發現美國監獄之弊端實為相似，但尚未獲社會足夠之重視。本席認為欲達成社會安全之目的，並非投注更多經費增強監獄之鐵門與戒護人員，而是應該效法德國，增加更多之治療、矯正與教育之資源，方為治本之道，也才是有效的方法。

五、目前監獄行刑法規可能涉及違憲之規定：

本號解釋做成後，監獄行刑法至遲於二年內應修正，於此本席願提出監獄行刑法規其他可能違憲之規定，可考慮一併檢討：

（一）監獄行刑法施行細則規定有關類別或集體教誨之教材，

包括國父遺教、總統言行及民族英雄故事等（第 53 條第 1、3 款），均為威權時代之產物且對受刑人之教誨沒有實益，應予檢討改進，提供真正有助於受刑人重返社會之教材，才能達到監獄教化之功能。

（二）監獄行刑法規定受刑人有脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞時，得收容於鎮靜室（監獄行刑法第 22 條），鎮靜室之設置係「按獨居房形式設置」，且以不易撞擊成傷之物料製作（監獄行刑法施行細則第 30 條），應注意若受刑人長期獨居，斷絕與任何人接觸互動之機會，且若無窗口讓受刑人足以接觸外在世界，其因此產生之「鎮靜」效果是否構成殘忍、不人道或有辱人格之待遇，致對受刑人之身心造成重大傷害而有侵害人權之虞，亦應注意檢討。美國各界所組成之德國監獄參訪團注意到在德國監獄若令受刑人獨居，每次不得逾 8 小時，值得我國參考⁸。

⁸ See Maurice Chammah, *German Prisons Are Kinder, Gentler and Safer Than the Ones in America* (Jul. 10, 2015, 8:00AM), https://www.vice.com/en_us/article/exqbn/german-prisons-are-kinder-gentler-and-safer-than-the-ones-in-america-617.