



元照出版提供 請勿公開散布

德國監獄諮詢委員會制度 及其實踐

Prison Advisory Committee System and Its Practice in Germany

盧映潔*

Ying-Chieh Lu

要 目

壹、前 言

貳、德國監獄諮詢委員會制度及其功能

- 一、監獄諮詢委員會的組成、任務以及權限與義務概述——以德國聯邦監獄行刑法與Baden-Württemberg邦監獄行刑法及其行政規則為說明

- (一)監獄諮詢委員會的組成
- (二)監獄諮詢委員會的任務
- (三)監獄諮詢委員會的權限
- (四)監獄諮詢委員會的義務

二、監獄諮詢委員會的角色及其理論依據

三、監獄諮詢委員會的功能

- (一)監督之功能
(Kontrollfunktion)
- (二)諮詢之功能
(Beratungsfunktion)
- (三)公開性之功能
(Öffentlichkeitsfunktion)
- (四)照護與融合之功能
(Betreuungs-und Intergrationsfunktion)

DOI : 10.3966/168067192022060043003

投稿日期：2021年8月20日；接受刊登日期：2022年4月7日

* 德國杜賓根大學法學博士；國立中正大學法律系教授。



參、對監獄諮詢委員會運作之實證研究的文獻回顧

一、概 述

二、實證研究的結果與分析

(一)監獄諮詢委員會的組織

方面

(二)監獄諮詢委員會的任務

方面

(三)監獄諮詢委員會的權限

方面

(四)監獄諮詢委員會的義務

方面

肆、近期對監獄諮詢委員會運作之實證研究結果介紹

一、問卷調查結果

(一)監獄諮詢委員的任命來源與組成背景

(二)監獄諮詢委員的任務達成與目標

(三)職務踐行之任務重點

(四)監獄諮詢委員會的權限行使

(五)監獄諮詢委員會的接觸往來

(六)監獄諮詢委員的保密義務

(七)監獄諮詢委員會的運作

(八)向司法部提出報告

二、綜合分析

(一)監獄諮詢委員會的任務踐行

(二)監獄諮詢委員會之權限踐行方面

三、BW邦監獄諮詢委員會的行政規則版本與研究者之修正建議版本

(一)在監獄諮詢委員會的定位與任務有較明確的規範

(二)監獄諮詢委員會的委員有多元化的來源

(三)監獄首長對監獄諮詢委員會的主席之告知義務內容更加具體化

伍、德國經驗下對我國外部視察小組制度之比較與批評建議

一、我國外部視察小組與德國監獄諮詢委員制度之比較

(一)組成成員方面

(二)任務與功能方面

(三)權限方面

(四)保密義務方面

二、對我國外部視察小組之批評與建議

(一)外部視察小組功能任務的立法與實踐皆有所不足

(二)矯正署與各矯正機關過度主導以致侵害監所外部視察小組之獨立性

(三)外部視察委員欠缺對本身功能任務之意識以及踐行職權上有所怠惰

陸、結 語



摘 要

我國新近引入監所的外部視察制度，其如何實踐會影響著該制度的成敗。本文認為可以借鏡其他國家已運行多年的相類制度之經驗，提供我國在踐行監所外部視察制度的參考指引，並且避免效果不彰的做法。由於我國監所外部視察小組在立法理由中提到參考了德國「監獄諮詢委員會」制度，但我國卻幾乎沒有文獻對德國「監獄諮詢委員會」制度及其相關議題有所介紹。因此，本文介紹德國「監獄諮詢委員會」制度、功能及其實務運作狀況與相關實證研究成果，供我國監所之實務作為參考。又，雖然我國的外部視察制度新上路，但是本文最後仍會對於我國該制度法制面與實踐面提出相關批評與建議。

關鍵詞：監獄、看守所、外部視察、監獄諮詢委員會



Abstract

Taiwan has recently introduced an external inspection system for prisons and detention, and how it is practiced will affect the success or failure of the system. This article believes that we can draw on the experience of similar systems that have been in operation in other countries for many years to provide a reference guide for Taiwan to practice the external inspection system of prisons and detention, and to avoid ineffective practices. Although the external inspection system of our prisons referred to the German “Prison Advisory Committee” system in its legislative reasons, Taiwan has almost no literature on the German “Prison Advisory Committee” system and related issues. Therefore, this article introduces the German “Prison Advisory Committee” system, function and actual operation status and related empirical research results for reference of the practice of prisons in our country. In addition, although Taiwan’s external inspection system is on the new road, this article will still put forward relevant criticisms and suggestions on the legal and practical aspects of this system in taiwan at the end of this article.

Keywords : prisons, detention, external inspections, prison advisory committees



壹、前言

我國於2019年年底通過監獄行刑法與羈押法之修正，新監獄行刑法與羈押法於2020年1月15日公布，並於同年7月15日施行。本次修法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，各監獄與看守所皆應設置外部視察小組（以下簡稱「外部視察小組」）。新監獄行刑法第7條與羈押法第5條為監所外部視察小組的規定，並且根據母法授權訂定了監獄及看守所外部視察小組實施辦法（下稱「外部視察小組實施辦法」）。本文認為，我國新近引入監所的外部視察制度，如何實踐會影響著該制度的成敗。故而或可以借鏡其他國家已運行多年的相類制度之經驗，提供我國在踐行監所的外部視察制度的參考指引，並且避免效果不彰的做法。由於我國外部視察小組在條文的立法理由中提到參考了德國「監獄諮詢委員會」制度，但我國卻幾乎沒有文獻對德國「監獄諮詢委員會」制度及其相關議題有所介紹。因此，本文以下介紹德國「監獄諮詢委員會」制度、功能及其實務運作狀況與相關實證研究成果，供我國獄政實務參考。又，雖然我國的外部視察小組之制度新上路，但是本文最後仍會對於我國該制度之法制面與實踐面提出相關的批評與建議。

貳、德國監獄諮詢委員會制度及其功能

一、監獄諮詢委員會的組成、任務以及權限與義務概述 ——以德國聯邦監獄行刑法與Baden-Württemberg邦 監獄行刑法及其行政規則為說明

(一) 監獄諮詢委員會的組成

德國聯邦監獄行刑法自1977年施行以來，在第162條至第165條



規定了各邦應在監獄設置監獄諮詢委員會。依該法第162條第1項，監獄有義務在監獄中設立諮詢委員會，諮詢委員會的職務是榮譽性質。依同條第3項，諮詢委員會的組成是授權各邦以邦法律規範之。在2006年之前監獄行刑事務尚未歸屬於各邦，聯邦監獄行刑法第162條第3項的施行細則規定，監獄容額是200人以下設置3人的監獄諮詢委員會，監獄容額700人是設置5人，更高容額的監獄則設置7人¹。在2006年之後，監獄行刑事務歸屬於各邦，以Baden-Württemberg邦（以下稱BW邦）為例，監獄諮詢委員會是規定於其監獄行刑法第18條²。依該邦2010年通過的監獄行刑法第18條第1項授權的行政規

¹ VwV d. JM vom 23. September 2004, 4439/0086, siehe <http://www.gesetzesguide.de/avjum.html#4439/0086> (last visited Feb. 20, 2021).

² BW邦監獄行刑法第18條各項之原文及中文翻譯如下：(1) Bei den Justizvollzugsanstalten sind Beiräte zu bilden. Das Nähere regelt die Aufsichtsbehörde. 監獄應設置諮詢委員會。詳細之規定由監督機關訂定。(2) Die Mitglieder des Beirats wirken bei der Gestaltung des Vollzugs und bei der Betreuung der Gefangenen mit. Sie unterstützen die Anstaltsleiterin oder den Anstaltsleiter durch Anregungen und Verbesserungsvorschläge und helfen bei der Eingliederung der Gefangenen nach der Entlassung. Im Jugendstrafvollzug sollen die Mitglieder in der Erziehung junger Menschen erfahren oder dazu befähigt sein. 諮詢委員會的成員對於監獄行刑的規劃以及受刑人的照護加以參與。其透過提議與改善建議支持監獄首長，並且協助受刑人在釋放後的復歸。在少年監獄之諮詢委員應具有少年教的經驗或者就此有能力者。(3) Die Mitglieder des Beirats können namentlich Wünsche, Anregungen und Beanstandungen entgegennehmen. Sie können sich über die Unterbringung, Beschäftigung, berufliche Bildung, Verpflegung, ärztliche Versorgung und Behandlung unterrichten, die Justizvollzugsanstalt und ihre Einrichtungen besichtigen und die Gefangenen in ihren Räumen aufsuchen. Aussprache und Schriftwechsel werden nicht überwacht. 諮詢委員會的成員可以收取具名之願望、提議與申訴。其可以對於監禁、勞動工作、職業訓練、照護、醫療照顧及處遇獲得資訊，可以視察監獄及其設施，並且在牢房訪視受刑人。會談與書信往來不得加以監視。(4) Die Mitglieder des Beirats haben über die ihnen in ihrem Amt bekannt gewordenen Angelegenheiten, soweit sie ihrer Natur



則³，其1.1.1條規定監獄諮詢委員會是獨立於監獄而設立，1.1.3條規定監獄諮詢委員會的人數是根據監獄的容額多寡而定，一般是3人，超過500人容額的監獄可增加至5人。

有關監獄諮詢委員會的具體組成，亦即誰可以成為諮詢委員、由誰提名任命、任期是多久，德國聯邦監獄行刑法第162條以及BW邦監獄行刑法第18條皆保持開放態度。在法律層面僅聯邦監獄行刑法第162條第2項與BW邦監獄行刑法第18條第5項有提到，監獄工作人員不可成為諮詢委員，此乃因監獄諮詢委員會具有監督功能的當然之理。另外，BW邦監獄行刑法第18條第2項提到，少年監獄的諮詢委員必須具有少年教育的經驗或能力者始得擔任。

而BW邦監獄行刑法第18條第1項授權的行政規則，是有提到監獄諮詢委員會的組成事項⁴。其1.1.5條指出諮詢委員應致力於從勞方組織、資方組織以及社會工作者，尤其是應由屬於從事犯罪人協助的範疇中選取。此外，諮詢委員須有男性與女性。諮詢委員出自於勞方組織與資方組織的優點是在受刑人釋放後可以媒合受刑人尋找工作，具有社會工作暨犯罪人協助經驗的諮詢委員不僅是面對個別

nach vertraulich sind, Verschwiegenheit zu wahren. Dies gilt auch nach Beendigung ihres Amts. 諮詢委員會的成員於其本質上受信賴而因其職務上所知悉的事項之範圍內應該保守密祕。在其職務結束之後亦同。(5) Vollzugsbedienstete dürfen nicht Mitglieder des Beirats sein. 監獄工作人員不得成為諮詢委員會的成員。由於本文後續將以Baden-Württemberg邦的監獄諮詢委員會所進行之實證研究加以介紹，因而在此以Baden-Württemberg邦監獄行刑法第18條授權的行政規則，作為說明監獄諮詢委員會之組成、任務以及權限與義務的標的，俾以前後呼應。

³ VwV des Justizministerium BW vom 01. April 2010, 4430/0168. Landesrecht BW, Verwaltungsvorschrift des Justizministeriums zum Justizvollzugsgesetzbuch (VV- JVoogB), S. 38 ff. (last visited Feb. 20, 2021)。中文翻譯請見附件一。

⁴ 同前註。



受刑人可以發揮社會教育的功能，在少年監獄的諮詢委員亦具有成為表率模範的教育功能。不過，有關諮詢委員的來源的規則被認為不是強制性的要求，也沒有職業群組比例的要求，畢竟在各個職業群組中不一定正好有合適的人選⁵。除了前述法律層面上排除的人之外，在1.1.6條中僅提到，與監獄有業務往來之人不得擔任諮詢委員。1.1.4.條規定，諮詢委員是由監獄首長從所在地區的適合人選提出建議名單，再由邦司法部擇定諮詢委員人選，任期為5年。為確保監獄諮詢委員的獨立性而非隸屬於監獄行政事務的一環，1.2.1條明定由諮詢委員互推主席或代表人，監獄諮詢委員的決議採多數決，有半數出席時決議始有效。

(二)監獄諮詢委員會的任務

德國聯邦監獄行刑法第163條規定了監獄諮詢委員會的任務，依其規定監獄諮詢委員會的任務在於對監獄的運作以及在受刑人的照護方面加以參與，並且透過建議與改善提議以支持監獄首長，此也包括在受刑人釋放後給予支持。BW邦監獄行刑法第18條第2項也是如此明文。

然而BW邦監獄行刑法第18條第1項授權的行政規則卻沒有符合立法者的期望，其1.3.2條稱，關於公眾特別有興趣的監獄事件，監獄首長應盡可能地通知監獄諮詢委員會的主席。1.4.4條則稱，監獄諮詢委員會與監獄會議應共同舉行會議以交換意見並且相互通知相關訊息。一般認為，縱使BW邦監獄行刑法第18條第2項有明訂監獄諮詢委員會的參與、諮詢與照護功能，但行政規則不但棄守監獄諮詢委員會之參與功能，亦無諮詢與照護功能的明文化依據。此外，

⁵ Julia Prieschl, *Anstaltsbeirate Zwischen Normativem Anspruch und Tatsächlicher Praxis - Eine empirische Analyse Der Beiratstätigkeit an Baden-Württembergischen Justizvollzugsanstalten*, 2016, S. 72.



雖然法無明文但並無爭議的監督與公開性之監獄諮詢委員會功能，依此行政規則也未能有所明文⁶。

(三)監獄諮詢委員會的權限

依聯邦監獄行刑法第164條第1項，接受來自於受刑人的申訴、建議與期望也是監獄諮詢委員會的權限，為踐行此權限，諮詢委員可以獲悉有關監禁、受刑人從事的勞動工作、職業訓練、生活照顧、醫療照護及處遇等事項之資訊，諮詢委員也可以在牢房中訪視受刑人，並且在不受監視下與受刑人對話，諮詢委員與受刑人的信件往來也不得檢查。BW邦監獄行刑法第18條第3項的規定相同。

惟獨BW邦監獄行刑法第18條第1項授權的行政規則卻將監獄諮詢委員會的「獲取資訊權」(Informationsrecht)次要化。該行政規則1.3.1條規定，監獄首長得提供給監獄諮詢委員會足夠的資料，在履行監獄諮詢委員會的任務之範圍下，諮詢委員可以檢視受刑人個人檔案或者從受刑人個人檔案獲悉資訊，此亦包含個案相關的偵查與審判程序的資料。但由於條文是使用「得」(darf)，所以監獄首長沒有義務要提供資料，也沒有義務要確保諮詢委員的檔案檢視權，也就是監獄首長對此具有裁量權限，但諮詢委員有權請求監獄首長為無瑕疵之裁量決定。在Baden-Württemberg邦的獄政實務上通常是諮詢委員在取得個別受刑人的同意，在監獄首長的陪同下，始得開啟受刑人個人相關檔案。不過，受刑人的同意在實務上造成的困難是，凡是受刑人不信賴諮詢委員而拒絕同意時，諮詢委員的「獲取資訊權」就會受到很大的限制⁷。

其次，根據該行政規則1.4.1條，監獄諮詢委員會有權請求監獄在一年內至少3次舉行諮詢座談會，並且一年至少1次共同視察監獄

⁶ Ebenda, S. 76.

⁷ Ebenda, S. 80.



的各區域，包含所有空間與設施。根據1.4.3條，諮詢座談會應監獄諮詢委員會的要求，由監獄首長或監獄工作人員參加。根據1.4.2條，監獄諮詢委員會也可以在必要時要求舉行諮詢座談會。根據1.4.4條，一年至少要有1次的監獄諮詢委員會與監獄會議之共同會議以交換意見並且相互通知相關訊息。

此外，由於在BW邦的行政規則中沒有提及監獄諮詢委員會與受刑人的接觸，也沒有明文在何等範圍內可以接受來自於受刑人的願望或申訴，縱使BW邦的監獄行刑法第18條第3項邦立法者有明白指出監獄諮詢委員會可以接受來自於受刑人的願望或申訴，但是監獄實務上究竟諮詢委員是否有義務接受來自受刑人申訴是處於不確定狀態。不過，這樣法規範的缺陷從一方面來看反而是有利的，亦即諮詢委員可以積極地與受刑人溝通其訴求或需要，卻沒有法規範要求應完成處理的責任。但是從另一方面來看，諮詢委員可能因受刑人的申訴而過度負擔，從而未能履行其他重要的任務⁸。

(四) 監獄諮詢委員會的義務

依聯邦監獄行刑法第165條，諮詢委員負有義務，對於所有受信賴的事務，特別是受刑人或收容人的姓名與人格，於監獄行刑之外應保密，直到其任期終了。不過，一般認為，諮詢委員的保密義務會延伸至任期終了以後，而條文所稱「受信賴的事務，特別是受刑人或收容人的姓名與人格」，依立法者之表述，應該是指涉及受刑人或收容人的個人資訊⁹。

然而BW邦監獄行刑法第18條第4項關於諮詢委員的保密義務，

⁸ *Jutta Gerken, Anstaltsbeiräte: Erwartungen an die Beteiligung der Öffentlichkeit am Strafvollzug und praktische Erfahrungen in Hamburg - eine empirische Studie*, 1986, S. 47.

⁹ *Frank Arloth/Horst Krä, Strafvollzugsgesetze von Bund und Ländern: Kommentar*, 5. Aufl., 2021, §§ 162-165, S. 615-617.



相較於聯邦監獄行刑法第165條，缺少了兩個用語上的敘述，其一是「受信賴的事務，特別是受刑人或收容人的姓名與人格」。此立法被理解為BW邦的監獄行刑法對於諮詢委員的保密義務要求的強度較聯邦監獄行刑法為低，可能是為了要有利於監獄諮詢委員會的公開性任務的工作而將保密義務予以限縮¹⁰。但在此仍要留意的是，雖然BW邦的監獄行刑法第18條第4項沒有「特別是姓名與人格」的字眼，但不代表邦立法者認為諮詢委員的保密義務不包含之，凡是與受刑人的人格相關的資訊，本來就是具有高度信賴性的事項。BW邦的監獄行刑法刪除「姓名與人格」的字眼，好處在於該條文可以被闡釋為不僅僅作為有利於受刑人的純粹保護規定，而且可以當作諮詢委員在踐行其職務時應認知到的廣泛之保護規定，凡是有信賴關係的事務皆屬保密義務範疇。不過，這樣的立法的風險在於諮詢委員可能會屈就於條文的表面解釋，為了確保保密義務而將該條文闡釋成一切事務皆屬保密義務範疇¹¹。

又，BW邦監獄行刑法第18條第4項缺少的用語敘述是「於監獄行刑之外」應保密。如此規定使得BW邦的規定相較於聯邦的規定，保密義務延伸擴及的範圍會更大，包括對於監獄行刑之內。BW邦的立法理由指出，保密義務也延伸至針對監獄人員即監獄行刑之內的情形，諮詢委員在履行其傳達有關受信賴資訊之任務時（不一定只涉及受刑人），皆有保密義務的適用，以確保信賴關係。由於BW邦的條文沒有設下保密義務的界限，應理解為立法者不願加以設限¹²。

此外，保密義務規定的背後存在的用意是，避免公開資訊而危

¹⁰ Prieschl, a.a.O., S. 62.

¹¹ Ebenda, S. 63.

¹² Ebenda.



害到受刑人的再社會化。受刑人的個人事務，尤其是聯邦監獄行刑法第179條以下提到的資訊保護是居於優先保護，諸如受刑人監獄內進行的處遇措施以及未來的就業計畫，並不適合公開，否則會有降低受刑人再社會化的危險。以此觀點，保密義務即應嚴格闡釋與適用¹³。

至於保密義務規定與監獄諮詢委員會之公開與監督功能之間的衝突，也就是當監獄諮詢委員會踐行其任務時，就會產生信賴事務的資訊公開，而造成諮詢委員在任務履行與保密義務出現緊張關係。在法規範上對於此衝突沒有給予解決之道，有待法律釋義文獻提供進一步的闡述¹⁴。

二、監獄諮詢委員會的角色及其理論依據

監獄諮詢委員會的角色，在德國文獻上毫無爭議的認為是作為公眾的代表人（Vertreter der Öffentlichkeit）而參與在監獄行刑運作中，其理論依據首先來自於法治國原則¹⁵。法治國原則是在德國基本法第20條所明示承認，不過法治國原則包含許多個別的內涵，有些雖然沒有在憲法中明文，但是經由聯邦憲法法院逐一予以承認，其中即包含人民對於國家機關施行監督的權限¹⁶。為了讓國家行為具有可預測性，也為了個人的權利保護，對國家權力的有效監督是必然的。雖然刑事法體系中的公開性原則並沒有在憲法明文承認，在刑事訴訟程序是以法院組織法第169條以下規定言詞審理程序必須是公開的，而且聯邦最高法院曾指出¹⁷，公開性原則之目的在於，

¹³ Gerken, a.a.O., S. 31.

¹⁴ Prieschl, a.a.O., S. 64.

¹⁵ Arloth/Krä, a.a.O., §§ 162-165, S. 615-617.

¹⁶ BVerfGE 35, 41 (47). BVerfGE 39, 128 (143).

¹⁷ BGHSt 9, S. 280 ff.



公眾可以透過在審判程序中的出現而創設對於法院職務行使的廣泛監督可能性。尤其是聯邦憲法法院在1973年知名的「Lebach」判決中表示¹⁸，對於國家組織與機關之安全與秩序的持續監督是合法民主國家的需求，此亦包含對刑事法院、刑事追訴機關與監獄行刑機關的監督，國家權力的行使需要有著眼於公眾型式的監督，此乃包含在法治國原則之下。亦即一個法治國的當然結果，就是人民作為監督機制，能夠對國家權力劃出界限而引導其回歸法治國原則。而以監獄諮詢委員會型式出現的素人參與監獄行刑是用以確保公眾得參與在這樣的國家機關，進而發揮廣泛的監督功能。換言之，監獄諮詢委員會是作為監獄行刑的監督功能而存在，透過監獄諮詢委員會確保公眾得以參與在監獄行刑的運行中，從而使此一國家機關內部的運作過程得以透明化，俾能達到廣泛的監督。

其次，除了法治國原則，社會國原則對於公眾參與在監獄行刑

¹⁸ BVerfGE 35, 202. 聯邦憲法法院Lebach判決是指，1969年在Lebach發生的士兵謀殺案中，四名就寢警衛被打死，一名士兵受重傷。主要犯罪者於1970年被判無期徒刑，其中一名共犯因協助謀殺罪被判處6年徒刑。德國ZDF電視台在1972年2月完成了一個分為兩部分的電視記錄片，並計畫在當年6月進行播出。記錄片首先介紹犯罪以及涉及姓名和圖片的犯罪者，然後將犯罪事件以演員的紀錄片方式一起展現。該共犯的請求禁止進行播出，禁令的請求在1972年10月被Mainz地區法院與Koblenz高級地區法院駁回，於是向憲法法院提出憲法訴訟。這是一件關於幾個基本權利經典衝突的案例，憲法訴訟人主張ZDF侵犯他的基本法第1條第1項與第2條第1項保護的一般人格，ZDF則主張廣播自由權（基本法第5條第1項與第2項）。聯邦憲法法院首先承認廣播的自由。廣播自由的保護包括材料的選擇，展示的方式以及廣播的形式。對於當前有關嚴重犯罪的報導，即使並非總是允許犯罪者的姓名，照片或其他身分證明，公眾在獲得訊息方面的利益通常應優先於保護犯罪者的隱私。但是，憲法對人格的保護不允許電視在當前報導之外的無限時期內（例如以紀錄片形式）侵犯犯罪分子及其私人領域。如果以後的報導能夠引起該罪犯的重大新的或額外的損害，特別是危及其重新融入社會（再社會化），則無論如何都不得接受其後的報導。



的運行亦是其理論依據所在。所謂社會國原則是指國家的最高目標在於，國家應傾其全力為其成員帶來經濟與社會上的進展，而社會安全與社會均衡是社會國原則最基本的兩個要素，也就是所有國家機關被賦予義務，對於國家成員可行的請求權加以擔保¹⁹。在監獄行刑方面，社會國原則用以補充法治國原則，並且兩者相互影響。在一個社會法治國家，監獄行刑領域不能只有符合法治國原則的干預規範，否則只能呈現其形式的合法性。監獄行刑的內在合法性來自於社會法概念的具體化，也就是監獄行刑作為媒介工具，引導個體成員形成具有社會責任的生活型態。在社會國原則下每一個人都是社會連帶共同體，亦即每一個人都要為其他人承擔共同的社會責任，尤其是要為社會中的弱者或有危險者承擔責任，犯罪者屬於其中²⁰。而上揭已提及的聯邦憲法法院知名的「Lebach」判決，其提出受刑人的再社會化是具有憲法上意義，此不僅僅意味著監獄行刑必須為受刑人重新回歸社會做準備，而且在社會國原則下應將人性尊嚴於價值秩序中，因而要求社會共同體有義務對於社會上的弱者、能力不足者、因個人或社會發展有缺陷者給予照護，受刑人與出監人即屬之。因此，凡是能為受刑人創設出回歸社會的外部連結時，才是有用的再社會化，就此，國家應提供適當的協助使其得以參與社會。實則，德國聯邦監獄行刑法第3條有關建置監獄行刑的基礎原則中的均衡原則，依其規定，監獄行刑中的生活應盡可能達到與一般社會生活般的均衡，以避免剝奪自由所帶來的不良後果，並且協助重新回歸社會。以社會的角度而言，其他社會成員也是要

¹⁹ *Karl-Peter Sommermann*, Kommentierung zu Art. 20 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), *Kommentar zum Grundrecht*, Band 2, 7. Aufl., 2018, Rdn. 1-154.

²⁰ *Thomas Württemberg*, *Reform des Strafvollzugs im sozialen Rechtsstaat*, *Juristzeitung* 22. Jahrg., Nr. 8, 1967, S. 233 (233 ff.).



有所準備俾以重新接納受刑人的回歸，是以再社會化的最大限度是禁止將受刑人阻絕於公眾而將監獄行刑屏蔽於社會之外²¹。基此，關於監獄行刑再社會化之任務與困難的訊息應傳達予公眾，此即藉由獨立的、屬於外部人士組成的監獄諮詢委員會來進行，故監獄諮詢委員會的存在對於受刑人回歸社會的目標而言是必要的前提，並且符合社會國原則對於監獄此種國家機關的要求²²。

三、監獄諮詢委員會的功能

(一) 監督之功能 (Kontrollfunktion)

自由的剝奪是對於犯罪行為的刑事法律效果的一種必要措施，以維護社會中其他國民的共同生活。自由剝奪此種刑事制裁是出於一般預防與特別預防的理由而不可或缺。然而對於因國家公權力而自由被剝奪者是一種對基本人權最重大的干預，監獄這種來自於國家權力與行政高權之封閉式完全機構，存在著濫用權力的風險，因而必需加以預防。由法治國原則的觀點即需要對於這種人權干預加以監督，並且廣泛地確保個人不受到國家恣意的侵害²³。

基此，根據學者Roxin的看法²⁴，監獄諮詢委員會以歷史觀點而言其最悠久的任務就是監督的功能，而且依此建立起特別的法治國權能。監獄諮詢委員會的成員是在監獄行刑中的公眾代表人，使監

²¹ Max Busch, Ehren- und nebenamtliche Mitarbeiter im Strafvollzug, in: Schwind/Blau (Hrsg.), Strafvollzug in der Praxis. Ein Einführung in die Probleme und Realitäten des Strafvollzugs und der Entlassenhilfe, 2. Aufl., 1988, S. 221 (221 ff.).

²² Prieschl, a.a.O., S. 23.

²³ Ebenda, S. 8-9.

²⁴ Claus Roxin, Die Anstaltsbeiräte im Alternativ-Entwurf, in: Baumann (Hrsg.), Die Reform des Strafvollzugs, Programm nach den Vorstellungen des Alternativ-Entwurfs zu einen neuen Strafvollzugsgesetz, 1974, S. 115 (115 ff.).



獄得以透明化並藉此讓監督能夠落實，亦即公眾以監獄諮詢委員會的形式為參與，是出於觀注與支持監獄行刑目的達成，應理解為正面監督的意義。學者Kerner則認為²⁵，監獄行刑法體系中設置的監獄諮詢委員會是外部人士參與監獄行刑最重要的一個象徵，其應是對於監獄內的狀態與生活的中立且無偏見的觀察者，而使監獄的封閉性得以祛除，凡是監獄對於監獄行刑法的基本原則愈少遵循，此等監督就愈形重要。

(二) 諮詢之功能 (Beratungsfunktion)

除了監督功能之外，文獻上認為²⁶，監獄諮詢委員會應該是具有監獄內部的諮詢功能，倘若將監獄諮詢委員會限縮於監督功能，就會將其描繪成一種上級監督機關，這種監獄諮詢委員會的圖像即不能獲得完全的正當性。依據聯邦監獄行刑法第163條，監獄諮詢委員會更主要的功能是經由提議與改善建議來支持監獄首長，並且對於受刑人的照護加以參與，如此一來監獄諮詢委員會的諮詢功能得以凸顯。監獄諮詢委員會透過與監獄人員以及受刑人的共同商討而得以面對監獄日常生活上的困難，而且由於監獄諮詢委員會成員的外部性，其設想到的解決方案會比每天被監獄事務纏身的人來得更自由而多元。

(三) 公開性之功能 (Öffentlichkeitsfunktion)

監獄諮詢委員會除了諮詢功能之外，其任務也在於將監獄行刑對公眾加以透明化，藉此啟發人民面對監獄行刑中各種問題之相互

²⁵ Hans-Jürgen Kerner, Vollzugsstab und Insassen des Strafvollzugs/Strafvollzug als Prozess, in: Kaiser/Kerner/Schöch (Hrsg.), Strafvollzug, 4. Aufl., 1992, S. 346 (346 ff.).

²⁶ Rolf-Peter Calliess/Heinz Müller-Dietz, Strafvollzugsgesetz Kommentar, 12. Aufl., 2015, S. 1104 ff.



溝通的準備。唯有公眾面對監獄行刑能夠予以寬容且有所準備，受刑人在未來才能被社會完全接納，而得以實現聯邦監獄行刑法第2條之再社會化目標，此即監獄諮詢委員會之公開性功能。

基此，監獄諮詢委員會的首要任務即在於拉近公眾與監獄行刑的認知與距離，喚醒公眾以有利於監獄行刑為取向的興趣並且加以促進，以及使公眾對於監獄的問題保持著敏銳度。學者Schibol與Senff尤其認為²⁷，監獄諮詢委員會有義務向公眾傳達相關訊息及其經驗，蓋因諮詢委員是公眾的代表人而得以取得這些經驗與認知。並且透過公開化能夠讓社會大眾卸除對監獄行刑的刻板印象，同時對於監獄行刑的日常工作以及所遭遇的困難能夠加以理解而有所同理心。倘若監獄諮詢委員會只是像個擺設般的存在而沒有給予公眾反饋的話，會造成監獄行刑永存於冰封型態之風險。

(四) 照護與融合之功能 (Betreuungs- und Integrationsfunktion)

受刑人的處遇不應該是將其自社會排除，而是要使受刑人重新成為社會的一部分。因而以受刑人重新融入社會生活的觀點而言，應該盡可能支持監獄工作人員達成此任務。監獄諮詢委員會具有再社會化的處遇功能是明文於聯邦監獄行刑法第163條，依該條規定，監獄諮詢委員會應參與且促進受刑人的照護以及承擔協助受刑人的再社會化。根據學者Münchbach²⁸，監獄諮詢委員會的功能在於與受刑人的個別接觸以強化其重返社會的自信與準備，亦即經由諮詢委員與受刑人的會談，尤其是以所謂聽證 (Anhörung) 的型式，使受刑人得以直接將其訴求與問題帶給監獄諮詢委員會，並且受刑人可

²⁷ Pia Schibol/Birgit Senff, Anstaltsbeiräte – Aufgabe und Funktion, ZfStr 1986, S. 202 (202 ff.).

²⁸ Hans-Jörg Münchbach, Strafvollzug und Öffentlichkeit: unter Berücksichtigung der Anstaltsbeiräte, 1973, S. 9.



以與諮詢委員共同尋求問題的解決方案，此等途徑使得監獄諮詢委員會具有社會融合的功能。而監獄諮詢委員會的照護功能可以處理監獄內部問題，諸如醫療處置、創設有意義的自由活動項目；也可以處理受刑人個別的問題，諸如面臨釋放的狀況、與家庭或信賴者的接觸連結。此外，監獄諮詢委員會也可以與監獄共同合作以支持受刑人。

參、對監獄諮詢委員會運作之實證研究的 文獻回顧

一、概 述

有關以監獄諮詢委員會為主題的學術性實證研究相當有限，而且大部分是在七〇、八〇年代所進行。第一個是學者Münchbach在1973年所為之廣泛的實證調查²⁹，當時德國的一些監獄有監獄諮詢委員會存在，但因德國當時聯邦監獄行刑法尚未形成，沒有法律的強制要求監獄要設置監獄諮詢委員會，所以Münchbach不是以法律規範與實務踐行上的落差為實證分析，而是以社會學角度的提問，對於監獄諮詢委員會的目標設定、功能以及實踐可能性加以探討，並且對於當時的監獄實務提出實現設置監獄諮詢委員會的解決建議。

接下來是在1987年由學者Schäfer針對Hessen邦的監獄之監獄諮詢委員會進行實證分析³⁰。該研究從法治國與社會國觀點出發，討論監獄行刑的公眾參與以及聯邦監獄行刑法第162條以下有關監獄諮詢委員會的規定背後立法者的思維。其次，該研究以書面向Hessen

²⁹ Ebenda, S. 5 ff.

³⁰ *Karl-Heinrich Schäfer, Anstaltsbeiräte – Die institutionalisierte Öffentlichkeit? Eine empirische Untersuchung über die Tätigkeit der Anstaltsbeiräte an den hesissichen Vollzugsanstalten*, 1987, S. 1 ff.



邦的監獄之監獄諮詢委員提問，獲得了監獄諮詢委員會在該邦踐行的成效評估，並且得以與聯邦監獄行刑法第162條以下的規定進行法規面與實踐面的比較。學者Schäfer在10年之後又再次進行相同的實證研究，以觀察監獄諮詢委員會的運行產生多少的改變。

另一個實證研究是學者Schibol/Senff在1986年提出³¹。該研究致力於監獄諮詢委員會根據聯邦監獄行刑法第163條以及各邦的法令而來的任務與功能的探討，尤其聚焦於是否具有從第163條明示出的監督與公眾開放性之功能。該研究透過取得監獄諮詢委員會的報告以及對個別諮詢委員的訪談，嘗試建構監獄諮詢委員會的實際樣貌，藉此呈現監獄諮詢委員會在任務的承擔上有多少的困難。

同樣於1986年是由學者Gerken提出針對Hamburg市的監獄之監獄諮詢委員會的實證研究³²。該研究以聯邦監獄行刑法第162條以下規定之立法者的期待與想像，在多少的範疇內得以具體落實。學者Gerken以Hamburg市的監獄（含羈押處所）為對象，不僅訪談諮詢委員，也訪談了監獄（含羈押處所）的基層工作人員、收容人、監獄（含羈押處所）的首長以及與監獄（含羈押處所）有合作關係之人。透過這種方式，該研究得以描繪出在監獄行刑的系統下監獄諮詢委員會的地位，以及相對於立法者的期望，監獄諮詢委員會在真實上可能的圖像。

此外，學者Gandela在1988年提出對監獄諮詢委員會的實證研究³³。該研究除了探討聯邦監獄行刑法與各邦法律的相關規定外，也針對Frankfurt第三監獄的監獄諮詢委員會在實務的狀況進行實證

³¹ Schibol/Senff, a.a.O., S. 202 ff.

³² Gerken, a.a.O., S. 1 ff.

³³ Jürgen Gandela, Anstaltsbeiräte, in: Schwind/Blau (Hrsg.), Strafvollzug in der Praxis. Ein Einführung in die Probleme und Realitäten des Strafvollzugs und der Entlassenhilfe, 2. Aufl., 1988, S. 229 (229 ff.).



分析，其特別著重在以公眾公開性的功能觀點下，監獄諮詢委員的影響以及成效。

以下即以監獄諮詢委員會的組織、任務、權限及義務等4個面向，依上揭實證研究之調查結果與分析加以說明。

二、實證研究的結果與分析

(一)監獄諮詢委員會的組織方面

不論是學者Gerken³⁴或學者Schäfer³⁵的調查研究，結果都顯示監獄諮詢委員會的成員身為榮譽職，並不會感到該項職務對他們是過度負擔，而且不論是落在身上的工作任務或是因為開會的頻率及其耗費的時間，都是監獄諮詢委員會可承受的範圍而且沒有請求支給費用。而諮詢委員的男女性別對於該項職務並沒有什麼影響。不過，學者Schäfer的調查研究結果³⁶，諮詢委員原本的職業背景會對於監獄諮詢委員會的工作產生實質的影響。有35%的諮詢委員來自於監獄行刑機關之外其他公部門，其對於監獄諮詢委員會的工作產生正面的影響，亦即較不會見到無成果的提案或改革建議，以及監獄諮詢委員會開會時較不會有無聊的程序與冗長的決議。另由於學者Gerken進行調查研究時，Hamburg市的監獄還沒有監獄諮詢委員會的授權行政規則，所以學者Gerken提出的建議是認為³⁷，諮詢委員應該從具有社會學、犯罪學等相關領域的知識、能力與經驗者中選取，並且應該具備與政府部門打交道的經驗，此外尚須擁有執行的魄力與團隊合作的準備。又，為了確保監獄諮詢委員會的獨立性，不應該讓監獄有權提名諮詢委員，而是由不同的團體及組織，

³⁴ Gerken, a.a.O., S. 235.

³⁵ Schäfer, a.a.O., S. 141.

³⁶ Ebenda.

³⁷ Gerken, a.a.O., S. 275.



諸如教會、勞工工會、職業協會或社會福利協會有提名的建議權，使有志於此職務的市民得申請進入建議名單，再由多數決加以選舉出來。

依聯邦監獄行刑法第162條，監獄諮詢委員會應具有的獨立性。對於監獄諮詢委員會的工作過程中是否有監獄高層不斷地介入而危及監獄諮詢委員會的獨立性之問題，不論學者Gerken³⁸或學者Schäfer³⁹的調查研究都得到相同結論，亦即監獄諮詢委員會的工作受到監獄高層以及一般監獄工作人員高度且廣泛的接納與尊重，因而監獄諮詢委員會與監獄方以及司法部的合作大部份是正常地運行。尤其是，學者Schäfer的調查研究確立了監獄諮詢委員會與監獄領導階層以及司法部之間大量的工作分配，也就是由諮詢委員負責與受刑人及監獄工作人員的訪談，而監獄諮詢委員會主席則致力於處理在處遇上的根本問題，並且與監獄領導階層以及司法部進行合作。不過，學者Gerken的調查研究所得結論卻指出，以監獄諮詢委員會無法獨立於監獄機關的角度來看，監獄諮詢委員會的組織型態存在諸多問題因素，此涉及了監獄諮詢委員會欠缺充分且明確的指令權限，而該不確定性是起因於監獄諮詢委員會的法律地位。所以學者Gerken主張，應該在聯邦的法律以及授權的行政規則中明訂監獄諮詢委員會的指令權限。

同樣沒有能夠被證實的是諮詢委員的職務期間長短對於其職務履行的效果為何。學者Schäfer的訪談結果指出⁴⁰，有80%受訪的諮詢委員是屬於新的職務任期，不過這只是諮詢委員職務的慣性做法，對於監獄行刑事務而言並不確定是否值得注目。依照Hessen邦

³⁸ Ebenda, S. 240.

³⁹ Schäfer, a.a.O., S. 141.

⁴⁰ Ebenda.



的授權行政命令，諮詢委員的職務期間是5年而且可以連任，一方面是為了在監獄諮詢委員會的工作之持續性上取得一個均衡關係，另一方面是因監獄諮詢委員會成員的變動仍是不可棄守的。有關監獄諮詢委員會的大小與人數，學者Gerken認為⁴¹不應依照監獄的大小容額而定，蓋因監獄諮詢委員會的職務重點不在於照護受刑人，監獄諮詢委員會應致力強化自身的內部結構，並且將監獄諮詢委員會的工作加強地向外推展，因此學者Gerken認為以Hamburg市的監獄的規模，監獄諮詢委員會的人數5人即為已足。此外，學者Gerken又建議⁴²，Hamburg市的監獄之監獄諮詢委員會應該相互合作以完成共同的年度報告，目的在於各個監獄諮詢委員會得以資訊交流。

(二) 監獄諮詢委員會的任務方面

1. 諮詢、照護與融合之任務

有關在聯邦監獄行刑法第163條為依據的監獄諮詢委員會的諮詢、照護與融合的任務，學者Schibol/Senff在實證調查所得結論為⁴³，諮詢委員將諮詢、照護與融合的任務視為其職務上最重要的事，但是在踐行此任務上有一些困境。諸如諮詢委員都認知到他們不是受刑人的個案扶助者，而是應該持續關注於監獄的整體結構的問題，然而諮詢委員經常是透過與受刑人的會談而得知問題，特別是這些必要資訊並非來自於監獄首長時，就會導致諮詢委員的工作大部分是被個別會談所占據。其次，受刑人對於諮詢委員的不信任以及對於會談的卻步，或者視監獄諮詢委員會只是「意見箱」的作用，也使得諮詢委員與受刑人的溝通難以進行。還有，許多諮詢委員嘗試與受刑人共同解決問題，但是在許多情況下是需要監獄人員

⁴¹ Gerken, a.a.O., S. 273.

⁴² Ebenda, S. 269.

⁴³ Schibol/Senff, a.a.O., S. 204.



的共同合作，諮詢委員只能是一個媒介的角色而欠缺解決問題的權能，然而諮詢委員與監獄人員積極的接觸是經常欠缺的，使得諮詢委員對受刑人而言只能發揮安撫作用。又，根據學者Schibol/Senff的實證調查結果⁴⁴，對監獄的諮詢參與任務是諮詢委員最感挫折而造成請辭的事由，蓋因提出的建議經常不會被落實。亦即，法規範上稱監獄諮詢委員會應積極參與監獄行刑的運作，但是監獄諮詢委員會與監獄領導階層之間順暢且無限制的資訊交流與合作其實是沒有被實現的。監獄的領導階層欠缺對監獄諮詢委員會的信賴造成諮詢委員無法獲得廣泛資訊的狀態。所以監獄諮詢委員會的諮詢功能其實是很有限的。

學者Gerken的調查評估結果則是確立⁴⁵，Hamburg市的監獄諮詢委員會一直都把對個別受刑人的付出當作是它的最重要任務，這也符合監獄行政階層對監獄諮詢委員會的期待。從而Hamburg市的監獄諮詢委員會在履行職務上很少提出監獄整體的改善建議，而是著重於受刑人的有效個案協助，然而它們卻在與監獄人員的接觸方面遇到困難，並不容易找到監獄人員。由於監獄諮詢委員會的工作重心都在於處理個別受刑人的需求與遭遇到事件，因而沒有對於監獄提出普遍性與原則性的問題解決方案。然而也因為監獄諮詢委員會一直在做受刑人的個案協助，導致超過諮詢委員可以承受的能量，因而造成受刑人對監獄諮詢委員會的失望，同時也引發諮詢委員對任務的不滿。雖然諮詢委員與監獄領導階層之間資訊交流不充足的，但是監獄諮詢委員會卻是傾向與監獄領導階層維持和諧的關係，所以根據調查的結果，諮詢委員對於與監獄領導階層的共同合作是給予正面的評價，並且認為監獄諮詢委員會在踐行諮詢功能上

⁴⁴ Ebenda, S. 205.

⁴⁵ Gerken, a.a.O., S. 222.



是沒有遇到困難的。

學者Schäfe根據其問卷調查結果顯示⁴⁶，Hessen邦的監獄諮詢委員會對於受刑人的照護任務方面只有中等的參與程度，而對於釋放後的受刑人復歸協助則是完全沒有承擔，原因在於當時Hessen邦監獄的超額收容問題嚴重，以致於諮詢委員沒有足夠的時間來處理受刑人的處遇或個別照護的事宜。此外，結構式的參與監獄行刑的可能性也被評估為成效很差，甚至有諮詢委員表示，他們持續的給予建議與改善提案，但是對於推動監獄行刑的進展只有些微的影響，顯示他們的建議與改善提案並沒有真正影響決策的流程。根據Schäfe的調查結果分析⁴⁷，由於監獄諮詢委員會沒有能夠獲得充份的資訊，以致於他們給予的建議與改善提案不夠具體。此外，因Hessen邦的監獄之運行在諸多決策層面是由邦司法部來決定，所以監獄諮詢委員會無法影響決策。從而以諮詢功能而言，Hessen邦的監獄諮詢委員會的影響力與成效是很有限的。不過，這卻沒有造成諮詢委員的請辭，而且諮詢委員認為在其他的職務履行上，與監獄及其工作人員的共同合作是正面且有建設性的。

2. 公開性與監督之任務

監獄諮詢委員會的公開性與監督的任務雖然沒有在聯邦監獄行刑法第163條中明示，但學者Schibol/Senff的實證調查卻著重在此任務，然而調查結果確立的是監獄諮詢委員會在公開性與監督的任務方面有極大的欠缺⁴⁸。經由許多監獄諮詢委員會的報告以及與諮詢委員的訪談得知，難以行使監督任務的原因主要是來自於諮詢委員與監獄領導階層之間欠缺對話。由於監獄諮詢委員會並非法律意義

⁴⁶ Schäfer, a.a.O., S. 67.

⁴⁷ Ebenda, S. 142-143.

⁴⁸ Schibol/Senff, a.a.O., S. 208.



上的監督機關，而應理解成是與監獄相互間之監督關係，因此行使監督任務上，諮詢委員與監獄領導階層之間的對話是不可或缺的前提。此外，一些諮詢委員缺乏面對衝突的準備，以致於無法對監獄領導階層提出建設性的批評。至於公開性任務的履行困難可從兩個層面來說明，其一是由於缺乏法規明文的框架，所以許多諮詢委員不確定其對公開性任務的工作要做到什麼程度；其二是監獄諮詢委員會的工作很難引起媒體的共鳴，媒體沒有興趣報導監獄諮詢委員會的工作，以致於公開性任務很難被發揮出來。

學者Gerken的訪談調查指出⁴⁹，Hamburg市的監獄諮詢委員會對於公眾而言幾乎沒有存在感，也是因為所有的諮詢委員毫無例外的將公開性與監督任務當成是工作上附帶的次要事項。原因應來自於諮詢委員對於公開性與監督任務的不確定感，也就是究竟應以什麼型式、在什麼範圍下使公眾獲知訊息，一直是個問題。Hamburg市的監獄諮詢委員會一直有一種想法，就是訊息公開會造成監獄工作人員的壓力，使得監獄諮詢委員會傾向將訊息公開於公眾視為「最後手段」。此外，諮詢委員對於依第165條之保密義務以及訊息公開於公眾之間一直感受到矛盾衝突，這也導致監獄諮詢委員會的公開性功能嚴重被擠壓。至於監督功能是有被監獄諮詢委員會承認為任務之一，但此並不是它們的工作的重點。學者Gerken對此歸咎於監獄諮詢委員會欠缺面對衝突的準備，且未意識到其工作本身即伴隨著批判性，因而無法達到積極的監督功能。學者Gerken對於監獄諮詢委員會這種故步自封的行為的解釋，是認為因為法規欠缺周延以及諮詢委員會對於自身的權利義務認識不足，才會產生巨大的不確定感，並且不能承受起衝突情境⁵⁰。

⁴⁹ Gerken, a.a.O., S. 250.

⁵⁰ Ebenda.

(三)監獄諮詢委員會的權限方面

根據學者Gerken的調查結果得知⁵¹，有部分的憂心是監獄諮詢委員會在資訊獲取方面是欠缺法律上的落實。學者Gerken認為，依現行聯邦監獄行刑法的規定，監獄諮詢委員會應該被賦予有明確資訊請求權（Informatinsanspruch）。監獄首長與監獄諮詢委員會應該正視彼此的法律地位，並由聯邦監獄行刑法第154條第1項關於監獄內部單位應共同合作之條款⁵²出發，作為框架設定的有效範疇，以落實監獄諮詢委員會的資訊請求權，而且在授權的行政規則中應列舉地指出哪些事項監獄首長應該給予諮詢委員相關資訊。此外，學者Gerken認為⁵³，監獄諮詢委員會應該被賦予報告的權利（Berichtsrecht）以達到監督權能，而使得監獄諮詢委員會在政策的層面更具有重要性。還有，為了使監獄諮詢委員會的工作更加容易進行，可以通過他們傳達監獄內部的見聞，並且可以將建議直接提到邦議會，如此一來也可以讓監獄諮詢委員會的地位大幅地增強與確立。

學者Schäfer的調查結果也是得到相同的結論⁵⁴，亦即來自於監獄首長與監獄各單位的資訊提供，對於監獄諮詢委員會而言是扮演重要的角色更勝於去監獄視察，向監獄首長的提問與資訊獲取對於監獄諮詢委員會具有重要的意義。然而，監獄諮詢委員會卻在一些特殊事件感到資訊的獲得非常不充分，諮詢委員無法獲得充分的資訊

⁵¹ Ebenda, S. 255.

⁵² 聯邦監獄行刑法第154條第1項規定：「在監獄行刑中的所有職務者皆應共同合作並且相互參與，以實踐監獄行刑的任務」。原文為「Alle im Vollzug Tätigen arbeiten zusammen und wirken daran mit, die Aufgaben des Vollzuges zu erfüllen」。

⁵³ Gerken, a.a.O., S. 255.

⁵⁴ Schäfer, a.a.O., S. 73.



則會造成履行其任務的負面作用。學者Schäfe訪談的諮詢委員大多數都對於監獄的各種基本事務的參與程度給予很差的評價⁵⁵。諮詢委員確定的表示，關於監獄的設置規劃、預算與人員規劃，以及監獄內部規則的形成或變更，還有受刑人的一般工作、職業培訓或再培訓等，諮詢委員完全無法參與或者只有相當侷限的參與可能性。根據學者Schäfe的訪談結果⁵⁶，諮詢委員認為如果不特別透過監獄首長而可以自主的行使權限，在實踐監獄諮詢委員會的任務上將有極大的重要性，並且如果能夠由邦司法部的年度報告載入諮詢委員的意見，將可增加監獄諮詢委員會的參與可能性。此外，有諮詢委員表示，取得受刑人相關資訊以及閱覽受刑人個人檔案，對於諮詢委員的工作沒有重大的影響，而是到受刑人的牢房訪視與之溝通更為重要。

此外，學者Gandela的實證調查指出⁵⁷，監獄不當事件的記錄對於諮詢委員在理解發生不當情況是相當重要的，同時也可以進行與監獄人員以及受刑人的訪談，藉此可以詢問是否提出申訴。雖然書面記載的申訴在許多情況到達監獄首長以及司法部就結束。不過，諮詢委員可以與受刑人利益代表會談，對於相關問題充分地討論，並且尋求相應的解決方法。

(四) 監獄諮詢委員會的義務方面

監獄諮詢委員會最主要的義務是保密義務，但是在有關監獄事務之事實面的資訊的公開，是會與保密義務產生一定的衝突。學者Gerken在其訪談調查中發現⁵⁸，諮詢委員對於保密義務的範疇有相

⁵⁵ Ebenda, S. 142.

⁵⁶ Ebenda, S. 143.

⁵⁷ Gandela, a.a.O., S. 234.

⁵⁸ Gerken, a.a.O., S. 257.



當的不確定感，而且許多諮詢委員在保密義務方面並沒有被充分的解釋，導致在踐行公開性的工作中不由自主地自我設限。為了改善這種情形，學者Gerken建議⁵⁹，應該在諮詢委員接受職務時加以告知，保密義務不應錯誤的理解為是一個禁忌，監獄諮詢委員會不僅僅應該將監獄行刑的問題與質疑徹底的提出來，而保密義務反而應該是作為個體的保護。依Gerken的看法⁶⁰，保密義務應理解成是為了改革需求而存在，也就是保密義務不僅僅是涉及受刑人，同時也是為了使監獄諮詢委員會的工作能順利有效的完成，監獄的工作人員必需對諮詢委員有所信賴，所以凡是涉及監獄工作人員的個人資訊，其有權請求監獄諮詢委員會加以保護不得洩露。

此外，監獄諮詢委員會在面對監獄高層與監獄工作人員也是有保密義務，但是這可能會導致監獄諮詢委員會在受刑人與監獄之間的媒介功能無法發揮。倘若受刑人要求匿名或者要求不要提及他，此時個別的諮詢委員是否擁有裁量權以決定事件是否要追究下去？依Gerken的訪談調查結果認為⁶¹，為了不讓個別的諮詢委員承擔過大的責任，監獄諮詢委員會應以多數決來決定是否有匿名的必要性，藉此來避免監獄諮詢委員會之媒介功能無法發揮。Gerken更進一步指出，監獄諮詢委員會的保密義務應該擴大，基於監獄這種封閉式機構的特性，匿名性有其必要，以便能在受刑人與監獄工作人員之間劃出分界。當然保密義務的延伸，前提是就保密義務的種類與範圍應該對諮詢委員盡到充分的告知說明。

⁵⁹ Ebenda, S. 258.

⁶⁰ Ebenda, S. 259.

⁶¹ Ebenda.



肆、近期對監獄諮詢委員會運作之實證研究結果介紹

研究者Prieschl基於其博士論文之需，曾對Baden-Württemberg邦的監獄諮詢委員會之相關議題進行實證研究⁶²，分別以問卷調查⁶³與訪談⁶⁴進行，實證研究成果於2015年的博士論文發表。由於在德國近期以監獄諮詢委員會為對象之實證研究並不多，本文以下擷取該實證研究中有關問卷調查成果的部分重點⁶⁵及其綜合分析，並且羅列BW邦關於監獄諮詢委員會的行政規則版本與研究者Prieschl的修正建議版本，以較大的篇幅闡述如下。

⁶² Prieschl, a.a.O., S.139 ff. Prieschl之實證研究的對象其實有Sachsen邦與Baden-Württemberg邦的監獄。由於本文前揭有關監獄諮詢委員會的組成、任務以及權限與義務的論述是以Baden-Württemberg邦為主要介紹，因而在此部分實證研究結果的介紹即以Baden-Württemberg邦為範圍，俾以前後呼應，先予說明。

⁶³ Baden-Württemberg邦於該實證研究進行時（2010年8月-12月），共有17個監獄及25個外部分監，共有89位監獄諮詢委員。該實證研究進行初期先就Mannheim地區的監獄之7個監獄諮詢委員會試行問卷，以確定能夠理解問卷內容。實證研究進行主要時期是寄送問卷給84位監獄諮詢委員，由於有一監獄正值諮詢委員換屆，並且將原本5位諮詢委員刪減為3位，故最後寄出的是82份問卷。回收的有53份問卷。

⁶⁴ 該實證研究中的訪談題綱共有35個，分別針對BW邦的監獄諮詢委員、專家以及司法部的實務者進行訪談。由於訪談之成果分析頗為龐大，本文因篇幅之故，無法加以介紹說明。

⁶⁵ 本文以下就Prieschl的實證研究中的問卷調查成果為介紹。不過需說明的是，Prieschl在問卷調查成果的分析上，主要是以Baden-Württemberg邦與Sachsen邦的對照比較為敘述。但是本文僅以Baden-Württemberg邦的問卷調查成果為介紹。因此本文以下對Baden-Württemberg邦的問卷調查成果的說明，是以Julia Prieschl原始文本中的圖表，挑出Baden-Württemberg邦的部份由筆者製作表格，再以其調查結果的數據，以筆者的理解自行加以分析敘述，故而沒有引註，僅有表格來源的引用。當然，如果敘述中有引用到Julia Prieschl的論述，仍會加以引註。

一、問卷調查結果

(一)監獄諮詢委員的任命來源與組成背景

該問卷調查有問及是如何成為監獄諮詢委員。依問卷調查結果，在BW邦有超過70%的比例是經由政黨推舉而擔任監獄諮詢委員的，其次是由公益團體推舉，占了20%的比例，只有6%的比例是由雇主推舉的，最少的是由監獄主管部門／監獄工作人員尋找來的，只占2%的比例。

此外，問卷也涉及監獄諮詢委員之合適性。此處之合適性係指對於監獄行刑或者有公眾顯著性的議題具有特定的前提知識，因此問卷對於監獄諮詢委員過去曾從事的職務進行調查。由下列表一可看到，在BW邦具有與監獄行刑有連結之職業的監獄諮詢委員只有占12%的比例，具有協助刑事違法者之職務的監獄諮詢委員更是只有占6%的比例。占監獄諮詢委員最大比例的是教會／神職領域之志工職務者（33%），其次是工會的成員（29%）。

表一 Eignung als Anstaltsbeirat作為監獄諮詢委員的合適性

Berufliche Verbindung zum Strafvollzug 與監獄行刑有連結之職業	12%
Tätigkeit in der Straffälligkeitshilfe 在協助刑事違法者之職務	6%
Tätigkeit in der Sozialarbeit 在社會工作之職務	24%
Mitglied eines Arbeitgeberverbandes 雇主協會的成員	4%
Mitglied einer Gewerkschaft 工會的成員	29%
Ehrenamtliche Tätigkeit im kirchliche/seelsorgliche Bereich 在教會／神職領域的志工職務	33%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 168.



(二) 監獄諮詢委員的任務達成與目標

1. 個人之任務達成的評估

監獄諮詢委員對於其各項任務達成之評估有不同的呈現。由下列表二可看到，在BW邦於監獄行刑的規劃之參與可能性方面，有大約72%的比例認為是有達成的。大致相同的是，對於提案與改善建議獲得監獄首長支持之達成比例有76%。在照護任務方面，有相當多的達成到非常高程度的達成之比例共有59%。然而在協助受刑人再社會化方面卻顯示出無成效與沒有達成，有大約59%的比例表示這項任務完全沒有被踐行，只有4%的比例認為該項任務適度地被有效實踐。不過，在公開性的任務方面，有半數以上的比例（55%）認為自己有達成監獄行刑的真實樣貌與公眾之間的媒介角色。而同樣的也有半數以上的比例（57%）認為自己有達成向公眾傳達監獄行刑的再社會化功能。

表二 Einschätzung der individuellen Aufgabenbewältigung in Baden-Württemberg 在Baden-Württemberg邦個人之任務達成的評估

BW	überh. nicht 完全沒有	überw. nicht 絕大多數沒有	eher weniger 相當少	weiß nicht 不知道	eher mehr 相當多	überw. Ja 絕大多數有	in sehr hohem Maß 非常高的程度
Mitwirkung bei der Vollzugsgestaltung 監獄行刑規劃之參與	2.0%	3.9%	7.8%	13.7%	31.4%	31.4%	9.8%
Mitwirkung bei der Betreuung der Gefangenen 受刑人照護之參與	5.9%	3.9%	11.8%	13.7%	17.6%	37.3%	9.8%
Unterstützung der Anstaltsleitung durch Anregungen/ Verbesserungsvorschläge 提案／改善建議獲得監獄首長支持	0.0%	7.8%	5.9%	9.8%	23.5%	29.4%	23.5%



BW	überh. nicht 完全 沒有	überw. nicht 絕大多 數沒有	eher weniger 相當少	weiß nicht 不知道	eher mehr 相當 多	überw. Ja 絕大多 數有	in sehr hohem Maß 非常高的 程度
Hilfe bei der Eingliederung nach Entlassung 釋放後復歸社會之協助	58.8%	19.6%	9.8%	7.8%	3.9%	0.0%	0.0%
Vermittlung eines der Realität entsprechend Bildes des Strafvollzugs in der Öffentlichkeit 將監獄行刑的真實樣貌 傳達於公眾	3.9%	5.9%	13.7%	21.6%	27.5%	17.6%	9.8%
Werbung in der Öffentlichkeit um Versändnis für der Resozialisierungsvollzug 公眾傳達監獄行刑的再 社會化	3.9%	7.8%	13.7%	17.6%	25.5%	19.6%	11.8%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 176.

2. 監獄諮詢委員會作為一個組織之任務達成的評估

除了對任務達成的個人評估之外，問卷也問及監獄諮詢委員會作為一個組織整體上對於任務達成的成效。由下列表三可看出，在BW邦於監獄行刑的規劃之參與可能性方面的達成度，與上述個人的評估相較下是沒有太大差距。同樣地，在提案與改善建議獲得監獄首長支持以及照護任務方面的達成，也是有79%以及71%的比例認為是有成效的。在協助受刑人再社會化方面於同樣顯示出沒有實質的樂觀，只有8%的比例認為監獄諮詢委員會作為一個組織在這個任務上是有成效的。至於在公開性的任務方面，有超過半數以上的比例認為，監獄諮詢委員會這個組織有相當多到非常高的程度達成此一任務。



表三 Einschätzung der Aufgabenbewältigung durch den Beirat als
Gremium監獄諮詢委員會作為一個組織之任務達成的評估

BW	überh. nicht 完全 沒有	überw. nicht 絕大多 數沒有	eher weniger 相當少	weiß nicht 不知 道	eher mehr 相當 多	überw. Ja 絕大多 數有	in sehr hohem Maß 非常高的 程度
Mitwirkung bei der Vollzugsgestaltung 監獄行刑規劃之參與	2.0%	7.8%	2.0%	15.7%	25.5%	33.3%	13.7%
Mitwirkung bei der Betreuung der Gefangenen 受刑人照護之參與	5.9%	2.0%	13.7%	7.8%	19.6%	37.3%	13.7%
Unterstützung der Anstaltsleitung durch Anregungen/ Verbesserungsvorschläge 提案／改善建議獲得監 獄首長支持	0.0%	3.9%	3.9%	13.7%	27.5%	27.5%	23.5%
Hilfe bei der Eingliederung nach Entlassung 釋放後復歸社會之協助	49.0%	17.6%	15.7%	9.8%	2.0%	2.0%	3.9%
Vermittlung eines der Realität entsprechend Bildes des Strafvollzugs in der Öffentlichkeit 將監獄行刑的真實樣貌 傳達於公眾	3.9%	7.8%	11.8%	19.6%	27.5%	19.6%	9.8%
Werbung in der Öffentlichkeit um Versändnis für der Resozialisierungsvollzug 公眾傳達監獄行刑的再 社會化	5.9%	7.8%	9.8%	23.5%	25.5%	15.7%	11.8%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 178.



3. 監獄諮詢委員會最重要的任務與目標

接下來問卷給予開放性的問題是，什麼是監獄諮詢委員會最重要的任務以及其職務的目標為何？由下列表四可見到，在BW邦有49%的比例認為監獄諮詢委員會最主要的功能是在於成為監獄領導階層、監獄工作人員與受刑人之間的媒介。其次是認為處理受刑人個別的問題是監獄諮詢委員會最重要的任務，占16%的比例。差不多相同比例的是公開性之功能的踐行，占14%的比例。不過，關於監獄諮詢委員會針對監獄事務的批判性監督任務，卻只有占4%的比例。

表四 Einschätzung der wichtigsten Aufgabe eines Anstaltsbeirats監獄諮詢委員會最重要任務的評估

Vermittlungsfunktion媒介的功能	49%
Öffentlichkeit herstellen公開性的建立	14%
Anregungen für die Vollzugsgestaltung geben 對於監獄行刑規劃給予建議	6%
Lösungen für Probleme der Gefangenen finden 為受刑人的問題尋求解決	16%
Rechtstaatliche Kontrolle des Strafvollzugs 對監獄行刑為法治國的監督	4%
Resozialisierung再社會化	6%
Keine Nennung沒有提及	12%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 180.

至於問及監獄諮詢委員會的最重要目標，由下列表五可以看到，在BW邦占最大比例的是認為監獄諮詢委員會的最重要目標在於擔任監獄內部的溝通管道以及監獄與公眾間的媒介角色，有32%的比例。其次是16%的比例認為監獄諮詢委員會的最重要目標在於支持監獄主管部門、監獄工作人員與受刑人。相同比例的是認為監獄



諮詢委員會作為外部機制，應對於監獄事務進行批判的觀察是監獄諮詢委員會的最重要目標。此外，有14%的比例認為改善監獄行刑以及相關的再社會化是監獄諮詢委員會最重要的目標。

表五. Ziele der Beiratstätigkeit監獄諮詢委員會的目標

Vermittlung „innen-außen“ und „oben-unten“ 內部與外部以及上層與下層的媒介	32%
Unterstützung der Anstaltsleitung、Mitarbeiter und Gefangenen監獄主管部門、監獄工作人員與受刑人的支持	16%
Verbesserung des Strafvollzug監獄行刑的改善	14%
Erfolgreiche Resozialisierung有成效的再社會化	14%
Kritische Beobachtung批判性的觀察	16%
Interessenvertretung der Gefangenen in der Politik 在政策上代表受刑人的利益	6%
Keine Nennung沒有提及	10%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 180.

4. 公開性之功能的事實上踐行

由於上述不斷提及監獄諮詢委員會的公開性之功能，因而對於如何踐行其公開性之功能在問卷中有進一步的開放式問題。依問卷調查結果，在BW邦踐行最多的方式是在各該監獄中進行談話以及資訊，占33%的比例。其次是對受刑人的家庭與朋友圈進行接觸、談話及訊息交換，占22%的比例。至於與媒體的接觸或者參與公開之活動則只有約20%的比例。

(三) 職務踐行之任務重點

1. 監獄諮詢委員個別之職務踐行重點

問卷有針對監獄諮詢委員在職務期間關於踐行任務重點的頻率加以詢問。依下列表六可看出，在BW邦監獄諮詢委員最少踐行的任



務議題是受刑人的學校與職業訓練事項，只有約三分之一的比例表示在此一議題有多於兩次的視察。相較之下，在陪伴受刑人於監獄內或監獄外的職業勞動，有三分之二的受訪者表示有多於兩次以上的頻率參與此任務議題。再來的任務重點是受刑人的日常起居生活以及受刑人的個人問題處理，有55%的比例顯示在照護受刑人的日常起居生活有超過3次的頻率，在受刑人的個人問題處理，有43%的比例有超過3次的頻率。進一步的任務重點是監獄內各方面夥伴的問題溝通，有24%的比例有超過4次的頻率。至於監獄內偶發事件的處理，有84%的比例表示從來沒有或只有1次到2次。

表六 Eigene Tätigkeitsschwerpunkte自身的職務重點

Häufigkeit der eigenen Erörterung 在自行討論中的頻率	nie in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間從未有	1-bis 2 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間1至2次	2-bis 3 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間2至3次	3-bis 4 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間3至4次	über 4 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間超過4次
Ärztliche Versorgung der Gefangenen 受刑人的醫療照護	7.8 %	29.4 %	27.5 %	19.6 %	15.7 %
Berufliche Beschäftigung der Gefangenen 受刑人的職業勞動	9.8 %	23.5 %	29.4 %	23.5 %	13.7 %
Schulische Ausbildung der Gefangenen 受刑人的學校教育訓練	33.3 %	29.5 %	15.7 %	15.7 %	11.8 %
Berufliche Ausbildung der Gefangenen 受刑人的職業教育訓練	33.3 %	33.3 %	15.7 %	11.8 %	5.9 %
Unterbringung der Gefangenen 受刑人的日常生活起居	9.8 %	11.8 %	23.5 %	29.4 %	25.5 %
Besondere Behandlungsmaßnahme 特別的處遇措施	15.7 %	25.5 %	29.4 %	15.7 %	13.7 %



Häufigkeit der eingenen Erörterung 在自行討論中的頻率	nie in jetziger Amtsperiode 在各職務期間從未有	1-bis 2 mal in jetziger Amtsperiode 在各職務期間1至2次	2-bis 3 mal in jetziger Amtsperiode 在各職務期間2至3次	3-bis 4 mal in jetziger Amtsperiode 在各職務期間3至4次	über 4 mal in jetziger Amtsperiode 在各職務期間超過4次
Einzelprobleme der Gefangenen 受刑人的個別問題	13.7 %	25.5 %	17.6 %	9.8 %	33.3 %
Belegungsituation in der Anstalt 機構中的監禁狀況	25.5 %	27.5 %	23.5 %	15.7 %	7.8 %
Problemvermittlung 問題的溝通	17.6 %	25.5 %	21.6 %	11.8 %	23.5 %
Besondere Vorfälle 特別的偶發事件	52.9 %	31.4 %	7.8 %	5.9 %	2.0 %

資料來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 182.

與上述任務重點的踐行相關的是，監獄諮詢委員對於各該重點任務付出的時間。由下列表七可以看出，在BW邦絕大多數的監獄諮詢委員認為自己在各該任務重點付出的時間是適當的，鮮少認為自己付出太多時間。在受刑人的學校教育訓練以及受刑人的職業教育訓練方面，有將近四分之一比例的監獄諮詢委員認為自己付出的時間太少；此外，在受刑人的職業從事以及受刑人的個別問題方面，也是有不少比例的監獄諮詢委員認為自己付出的時間太少。至於監獄諮詢委員每個月對於該職位所付出的時間，問卷調查結果是，每月付出1至2個小時以及2至4個小時的占最多比例，分別是35%與39%；每個月付出4至6小時以及每個月付出超過8小時者占8%；每個月付出6至8小時者占10%。

表七 Eigener Zeitaufwand nach Tätigkeit 依職務之自行付出的時間

Häufigkeit der eingenen Erörterung 在自行討論中的頻率	zu wenig 太少	Angemessen 適當的	zu viel 太多
Ärztliche Versorgung der Gefangenen 受刑人的醫療照護	7.8%	90.2%	2.0%
Berufliche Beschäftigung der Gefangenen 受刑人的職業勞動	15.7%	84.3%	0.0%
Schulische Ausbildung der Gefangenen 受刑人的學校教育訓練	23.5%	76.5%	0.0%
Berufliche Ausbildung der Gefangenen 受刑人的職業教育訓練	23.5%	76.5%	0.0%
Unterbringung der Gefangenen 受刑人的日常生活起居	7.8%	92.2%	0.0%
Besondere Behandlungsmaßnahme 特別的處遇措施	17.6%	82.4%	0.0%
Einzelprobleme der Gefangenen 受刑人的個別問題	15.7%	80.4%	3.9%
Belegungs-situation in der Anstalt 機構中的監禁狀況	13.7%	84.3%	2.0%
Problemvermittlung 問題的溝通	5.9%	92.2%	2.0%
Besondere Vorfälle 特別的偶發事件	9.8%	90.2%	0.0%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 183.

2. 監獄諮詢委員會作為一個組織之職務踐行重點

除了對職務踐行重點的個人評估之外，問卷也問及監獄諮詢委員會作為一個組織整體上對於職務踐行的重點。由下列表八可看



到，在BW邦關於受刑人的日常生活起居方面，2次到3次、3次到4次以及超過4次所占比例超過80%，是監獄諮詢委員會作為一個組織之職務踐行上的最大重點。其次是在支持受刑人的職業勞動方面以及受刑人個人問題的處理，2次到3次、3次到4次以及超過4次所占比例都超過70%。而在處理特別的偶發事件方面，監獄諮詢委員會作為一個組織則是超過50%的比例是從來沒有。總而觀之，監獄諮詢委員會作為一個組織在各項職務重點皆有所涉及，並沒有明顯輕忽某一事項。

表八 Tätigkeitsschwerpunkte des Beirats als Gremium監獄諮詢委員會作為組織的職務重點

Häufigkeit der eingenen Erörterung 在自行討論中的頻率	nie in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間從未有	1-bis 2 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間1至2次	2-bis 3 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間2至3次	3-bis 4 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間3至4次	über 4 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間超過4次
Ärztliche Versorgung der Gefangenen 受刑人的醫療照護	9.8%	27.5%	21.6%	23.5%	17.6%
Berufliche Beschäftigung der Gefangenen 受刑人的職業勞動	7.8%	17.6%	29.4%	31.4%	13.7%
Schulische Ausbildung der Gefangenen 受刑人的學校教育訓練	27.5%	27.5%	15.7%	17.6%	11.8%
Berufliche Ausbildung der Gefangenen 受刑人的職業教育訓練	29.4%	33.3%	21.6%	11.8%	3.9%
Unterbringung der Gefangenen 受刑人的日常生活起居	7.8%	11.8%	23.5%	29.4%	27.5%
Besondere Behandlungsmaßnahme 特別的處遇措施	13.7%	31.4%	19.6%	19.6%	15.7%

Häufigkeit der eigenen Erörterung 在自行討論中的頻率	nie in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間從未有	1-bis 2 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間1至2次	2-bis 3 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間2至3次	3-bis 4 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間3至4次	über 4 mal in jetziger Amtsoerode 在各職務期 間超過4次
Einzelprobleme der Gefangenen 受刑人的個別問題	11.8%	17.6%	23.5%	13.7%	33.3%
Belegungsituation in der Anstalt 機構中的監禁狀況	23.5%	29.4%	23.5%	13.7%	9.8%
Problemvermittlung 問題的溝通	15.7%	23.5%	21.6%	15.7%	23.5%
Besondere Vorfälle 特別的偶發事件	52.9%	31.4%	7.8%	5.9%	2.0%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 184.

至於監獄諮詢委員會作為一個組織在各項職務上付出的時間，由下列表九可看到，占絕大多數的比例是認為在各該任務重點付出的時間是適當的。受刑人的學校教育訓練與受刑人的職業教育訓練分別有21.6%及19.6%的比例被認為付出太少時間。基本上與上述監獄諮詢委員對於各該重點任務付出的時間的比例大致相同。

表九 Zeitaufwand des Beirats als Gremiumnach Tätigkeit監獄諮詢委員會作為組織依職務付出的時間

Häufigkeit der eigenen Erörterung 在自行討論中的頻率	zu wenig 太少	Angemessen 適當的	zu viel 太多
Ärztliche Versorgung der Gefangenen 受刑人的醫療照護	9.8%	90.2%	0.0%
Berufliche Beschäftigung der Gefangenen 受刑人的職業勞動	9.8%	90.2%	0.0%



Häufigkeit der eingenen Erörterung 在自行討論中的頻率	zu wenig 太少	Angemessen 適當的	zu viel 太多
Schulische Ausbildung der Gefangenen 受刑人的學校教育訓練	21.6%	78.4%	0.0%
Berufliche Ausbildung der Gefangenen 受刑人的職業教育訓練	19.6%	80.4%	0.0%
Unterbringung der Gefangenen 受刑人的日常生活起居	3.9%	96.1%	0.0%
Besondere Behandlungsmaßnahme 特別的處遇措施	11.8%	88.2%	0.0%
Einzelprobleme der Gefangenen 受刑人的個別問題	9.8%	86.3%	3.9%
Belegungsstuation in der Anstalt 機構中的監禁狀況	11.8%	86.3%	2.0%
Problemvermittlung 問題的溝通	5.9%	92.2%	2.0%
Besondere Vorfälle 特別的偶發事件	11.8%	88.2%	0.0%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 185.

3. 其他議題重點的踐行

關於詢問到職務上踐行的其他重點，由下列表十可看見，在BW邦監獄諮詢委員表示頻率最高的是關於受刑人自由活動時間的規劃，占31%的比例，其次是受刑人的給養，占26%的比例，接下來是購物，占16%的比例。監獄建築上的狀態以及釋放前的準備同樣都是占10%。



表十 Weitere Themenschwerpunkte Beiratstätigkeit監獄諮詢委員會
職務上進一步的議題重點

Essen und Verpflegung飲食與照護	26%
Einkauf購物	16%
Freizeitgestaltung der Gefangenen受刑人自由活動時間的規劃	31%
Bauliche Verhältnis der JVA監獄建築上的狀態	10%
Entlassungsvorbereitung釋放前的準備	10%
keine Nennung沒有提及	8%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 186.

(四) 監獄諮詢委員會的權限行使

1. 個別權限行使的評估

依問卷調查結果，有90%以上的監獄諮詢委員是有獲悉其權限。至於問到對於其行使權限的範疇為何，由下列表十一可看到，在BW邦最多行使的權限是由監獄主管部門獲取資訊以及知悉特定事件，從相當多到最高程度分別有51%與63%。最少行使的是對受刑人個人檔案的檢視，從完全沒有到相當少的程度就占了將近80%。有關與受刑人的接觸，在與受刑人及受刑人利益代表之會談方面，從相當多到最高程度分別有65%與53%；相對的在受刑人及受刑人利益代表之書信往來方面，分別只有29%與27%而已。更少的是去受刑人的牢房訪視，所占比例不到20%。



表十一 Einschätzung der individuellen Befugniswahrnehmung 個別的
權限行使之評估

BW	überh. nicht 完全 沒有	überw. nicht 絕大多 數沒有	eher weniger 相當少	weiß nicht 不知 道	eher mehr 相當 多	überw. Ja絕 大多數 有	in sehr hohem Maß 非常高的 程度
Gespräche mit einzelnen Gefangenen 與個別受刑人會談	5.9%	13.7%	3.9%	11.8%	11.8%	21.6%	31.4%
Gespräche mit Interessevertretung der Gefangenen 與受刑人利益代表會談	11.8%	3.9%	3.9%	17.6%	9.8%	23.5%	29.4%
Schriftwechsel mit einzelnen Gefangenen 與個別受刑人書信往來	27.5%	15.7%	9.8%	17.6%	7.8%	9.8%	11.8%
Schriftwechsel mit Interessevertretung der Gefangenen 與受刑人利益代表書信 往來	35.3%	7.8%	7.8%	21.6%	9.8%	7.8%	9.8%
Aufsuchen Gefangener in den Hafträumen 在牢房中訪視受刑人	35.3%	23.5%	9.8%	11.8%	5.9%	2.0%	11.8%
Anstaltbesichtigung 視察監獄	0.0%	5.9%	11.8%	15.7%	17.6%	23.5%	25.5%
Entgegennahme vom Mitteilungen aus Gefangenenpersonalakten 由受刑人個人檔案接收 訊息	56.9%	13.7%	7.8%	9.8%	3.9%	3.9%	3.9%
Einholung von Auskünften bei der Anstaltsleitung 從監獄主管部門獲取 資訊	7.8%	15.7%	3.9%	21.6%	15.7%	25.5%	9.8%



BW	überh. nicht 完全 沒有	überw. nicht 絕大多 數沒有	eher weniger 相當少	weiß nicht 不知道	eher mehr 相當 多	überw. Ja絕 大多數 有	in sehr hohem Maß 非常高的 程度
Unterrichtung über öffentlichkeitsbedeutsame Ereignisse durch Anstaltsleitung 從監獄主管部門獲悉有 公開性意義的事件	3.9%	2.0%	3.9%	21.6%	15.7%	33.3%	19.6%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 187.

2. 監獄諮詢委員會作為一個組織權限行使之評估

相較於上述監獄諮詢委員個人的權限行使，監獄諮詢委員會作為一個組織，其權限行使上明顯密度更高，從下列表十二可看到，諸如在與受刑人及受刑人利益代表之會談方面，從相當多到最高程度所占比例皆將近70%；在受刑人及受刑人利益代表之書信往來方面，相當多到最高程度所占比例也都超過40%。由監獄主管是部門獲取資訊以及知悉特定事件，從相當多到最高程度分別是58.8%與74.6%。尤其去受刑人的牢房訪視，從相當多到最高程度所占比例有超過30%。對受刑人個人檔案的檢視，從完全沒有到相當少的程度也是將近80%。



表十二 Einschätzung der Befugniswahrnehmung durch den Beirat als
Germium監獄諮詢委員會作為組織權限行使之評估

BW	überh. nicht 完全 沒有	überw. nicht 絕大多 數沒有	Eher weniger 相當少	weiß nicht 不知 道	eher mehr 相當 多	überw. Ja 絕大多 數有	in sehr hohem Maß 非常高的 程度
Gespräche mit einzelnen Gefangenen 與個別受刑人會談	3.9%	5.9%	3.9%	17.6%	13.7%	23.5%	31.4%
Gespräche mit Interessevertretung der Gefangenen 與受刑人利益代表會談	7.8%	3.9%	2.0%	19.6%	11.8%	25.5%	29.4%
Schriftwechsel mit einzelnen Gefangenen 與個別受刑人書信往來	13.7%	11.8%	7.8%	21.6%	13.7%	13.7%	17.6%
Schriftwechsel mit Interessevertretung der Gefangenen 與受刑人利益代表書信 往來	25.5%	5.9%	7.8%	19.6%	11.8%	15.7%	13.7%
Aufsuchen Gefangener in den Hafträumen 在牢房中訪視受刑人	23.5%	19.6%	13.7%	9.8%	11.8%	11.8%	9.8%
Anstaltbesichtigung 視察監獄	0.0%	5.9%	13.7%	13.7%	17.6%	21.6%	27.5%
Entgegennahme vom Mitteilungen aus Gefangenenpersonalakten 由受刑人個人檔案接收 訊息	51.0%	15.7%	9.8%	9.8%	3.9%	5.9%	3.9%
Einholung von Auskünften bei der Anstaltsleitung 從監獄主管部門獲取資 訊	5.9%	5.9%	11.8%	17.6%	19.6%	31.4%	7.8%



BW	überh. nicht 完全 沒有	überw. nicht 絕大多 數沒有	Eher weniger 相當少	weiß nicht 不知道	eher mehr 相當 多	überw. Ja 絕大多 數有	in sehr hohem Maß 非常高的 程度
Unterrichtung über öffentlichkeitsbedeutsame Ereignisse durch Anstaltsleitung 從監獄主管部門獲悉有 公開性意義的事件	2.0%	2.0%	3.9%	17.6%	15.7%	37.3%	21.6%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 189.

(五) 監獄諮詢委員會的接觸往來

1. 監獄行刑體系內的接觸

關於問及監獄行刑體系內各人群類別接觸之意義，由下列表十三可以看到，在BW邦認為與監獄主管部門接觸是非常重要到重要已占了所有的比例。其次是與受刑人接觸，從非常重要到重要也占了96%的比例。相較之下，與司法部的接觸在監獄諮詢委員會的想法下顯得不是很重要，有超過三分之一的受訪者不知道與司法部接觸有何意義，有近三分之一的人認為與司法部接觸不太重要。至於與在監獄工作的其他專業人員，諸如與社工人員、心理師等的接觸都被評估具有很高比例的重要性。



表十三 Bedeutung der Kontakte innerhalb des Vollzugssystem監獄行刑體系內的接觸之意義

Bedeutung des Kontakts 接觸的意義	sehr wichtig 非常重要	wichtig 重要	weiß nicht 不知道	wenig wichtig 不太重要	nicht wichtig 不重要
Anstaltsleitung 監獄主管部門	96.1%	3.9%	0.0%	0.0%	0.0%
Vollzugsbeamte 監獄工作人員	64.7%	25.5%	9.8%	0.0%	0.0%
Gefangene受刑人	78.4%	17.6%	3.9%	0.0%	0.0%
Justizministerium 司法部	11.8%	19.6%	31.4%	27.5%	9.0%
Sozialarbeiter社工人員	47.1%	31.4%	19.6%	2.0%	0.0%
Psychologen心理師	37.3%	33.3%	23.5%	5.0%	0.0%
Ärzte醫師	27.5%	25.5%	33.3%	11.8%	2.0%
Werkdienst工廠人員	33.3%	39.2%	17.6%	7.8%	2.0%
Ehrenamtliche志工人員	27.5%	19.6%	33.3%	15.7%	3.9%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 191.

不過，問及有關與上述監獄行刑體系內各人群類別的合作之評估，明顯有不同的結果。由下列表十四可看到，在與監獄主管部門的合作方面，有71%左右的比例評估為非常正面，相較於上述與監獄主管部門接觸評估為非常重要減少了二十幾個百分比。相同的狀況也呈現在與受刑人的合作方面，認為非常正面的只剩下28%左右，相較於上述與受刑人接觸評估為非常重要的78%，兩者差距甚大。較為相同的是在與司法部的合作方面，評估為非常正面的也只有9.8%的比例。其餘諸如與社工人員、心理師等的合作，評估具有非常正面的比例，與接觸重要性的評估差距不大。



表十四 Ausgestaltung der Kooperation innerhalb des Vollzugssystem
監獄行刑體系內的合作形成

Ausgestaltung der Kooperation 合作的形成	sehr positive 非常正面	positive 正面	weder positiv noch negative 既不正面也不負面	eher negative 有點負面	sehr neagtiv 相當負面
Anstaltsleitung 監獄主管部門	70.6%	25.5%	3.9%	0.0%	0.0%
Vollzugsbeamte 監獄工作人員	52.9%	29.4%	17.6%	0.0%	0.0%
Gefangene受刑人	27.5%	43.1%	29.4%	0.0%	0.0%
Justizministerium 司法部	9.8%	19.6%	51.0%	17.6%	2.0%
Sozialarbeiter 社工人員	45.1%	33.3%	21.6%	0.0%	0.0%
Psychologen 心理師	31.4%	25.5%	41.2%	2.0%	0.0%
Ärzte醫師	13.7%	31.4%	45.1%	9.8%	0.0%
Werkdienst 工廠人員	43.1%	29.4%	21.6%	3.9%	2.0%
Ehrenamtliche 志工人員	17.6%	19.6%	40.0%	11.8%	2.0%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 192.

2. 監獄行刑體系外的接觸

除了與監獄體系內部人員接觸外，監獄諮詢委員會也會與外部的單位接觸及交流。由下列表十五可以看到，在BW邦接觸意義評估為非常重要以及重要占前三大比例的分別是勞工局、社會部門與觀護協助者。然而對照下列表十六可以發現，與上述這3類單位合作之非常正面的評估有明顯的降低，而且相較於接觸重要性的評估，合



作上非正面也非負面的評估更是提高很大的比例。此外，與教會接觸意義的重要性評估以及實際合作的正面性評估大致上相同，非常重要到重要的比例超過40%，非常正面到正面的比例也超過40%。特別的是，監獄諮詢委員會認為與邦議員以及政黨的接觸是重要的，而實際上合作的正面評估則是明顯例降低不少。接觸意義的重要性評估從非常重要到重要，在邦議員的比例將近50%，政黨的比例超過45%；實際上合作的正面評估，邦議員部分從非常正面到正面的比例將近40%，政黨部分則有超過30%。

表十五 Bedeutung der Kontakte außerhalb des Vollzugssystem監獄行刑體系外的接觸之意義

Bedeutung des Kontakts 接觸的意義	sehr wichtig 非常重要	wichtig 重要	weiß nicht 不知道	wenig wichtig 不太重要	nicht wichtig 不重要
Arbeitsamt勞工局	7.8%	17.6%	39.2%	27.5%	7.8%
Sozialbehörde社會部門	11.8%	31.4%	29.4%	21.6%	5.9%
Bewährungshilfe 觀護協助者	19.6%	27.5%	35.3%	17.6%	0.0%
Kirchen教會	7.8%	37.3%	35.3%	11.8%	7.8%
Journalist記者	7.8%	23.5%	29.4%	15.7%	23.5%
Landtagsabgeordnete 邦議員	9.8%	39.2%	21.6%	15.7%	13.7%
Politische Partei政黨	7.8%	37.3%	23.5%	19.6%	11.8%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 193.



表十六 Ausgestaltung der Kooperation außerhalb des Vollzugssystem
監獄行刑體系外的合作形成

Ausgestaltung der Kooperation 合作的形成	sehr positive 非常正面	positive 正面	weder positiv noch negative 既不正面也不負面	eher negative 有點負面	sehr neaktiv 相當負面
Arbeitsamt勞工局	3.9%	17.6%	70.6%	5.9%	2.0%
Sozialbehörde 社會部門	7.8%	29.4%	58.8%	2.0%	2.0%
Bewährungshilfe 觀護協助者	11.8%	31.4%	56.9%	0.0%	0.0%
Kirchen教會	17.6%	29.4%	49.0%	3.9%	0.0%
Journalist記者	5.9%	21.6%	54.9%	9.8%	7.8%
Landtagsabgeordnete 邦議員	11.8%	27.5%	51.0%	7.8%	2.0%
Politische Partei 政黨	9.8%	23.5%	58.8%	5.9%	2.0%

資料來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 193.

(六) 監獄諮詢委員的保密義務

依BW邦的行政規則，監獄諮詢委員唯一的實質義務就是對於所有具信賴關係之事項的保密義務，尤其是涉及受刑人的個人資訊。依問卷調查結果，如下列表十七所示，在BW邦超過90%比例的受訪者表示在擔任監獄諮詢委員時有被闡明保密義務。而大部分的受訪者認為在公開性任務的踐行上，與保密義務並不會產生衝突，但仍有超過20%的比例表示並不確定或者承認會有衝突存在。至於被問及面對監獄人員時，凡涉及受刑人的事務是否仍然能夠有效維持保密義務，有超過80%比例的受訪者是持肯定的態度。同樣的，



在面對具有信賴考量之服務人員時，增加到有將近90%比例的受訪者確認能夠有效維持保密義務。

表十七 Verschweigenheitspflicht 保密義務

Verschweigenheitspflicht 保密義務	stimme gar nicht zu 完全 不同意	stimme nicht zu 不同意	stimme eher wenig zu 較少 同意	weiß nicht 不知道	stimme eher zu 較為 同意	stimme zu 同意	stimme voll zu 完全 同意
Aufklärung über die Verschweigenheitspflicht 保密義務的闡明	0.0%	5.9%	0.0%	2.0%	5.9%	25.5%	60.8%
Widerspruch Verschweigenheitspflicht – Öffentlichkeitsarbeit 保密義務與公開性工作之衝突	39.2%	15.7%	5.9%	15.7%	3.9%	9.8%	9.8%
Verschweigenheitspflicht gegenüber dem Anstaltspersonal 面對監獄人員的保密義務	7.8%	2.0%	3.9%	5.9%	7.8%	25.5%	47.1%
Verschweigenheitspflicht auch in Bezug auf Belange der Bediensteten 涉及服務人員考量的保密義務	5.9%	2.0%	2.0%	2.0%	2.0%	19.6%	66.7%

表來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 194.

(七) 監獄諮詢委員會的運作

1. 會議的頻率

在BW邦監獄諮詢委員會依規定每年應該有3次的共同會議，基於這樣的背景，問卷問及監獄諮詢委員會開會的頻率以及個人參與會議的頻率狀況。依該研究調查結果⁶⁶，有96%比例的監獄諮詢委員會是在上半年召開了至少2次的會議，諮詢委員每次會議都有參與的

⁶⁶ Prieschl, a.a.O., S. 197.



比例有76.5%。至於會議的時間，大部分的受訪者表示是在1小時至2小時之間。

2. 監獄首長或監獄工作人員的參與

在BW邦倘若諮詢委員願意的話，監獄諮詢委員會的會議是可以有監獄首長或監獄工作人員的參與下進行。依該研究問卷調查結果⁶⁷，有56.9%比例的會議是有監獄首長或監獄工作人員的參與，有大約28%比例的受訪者表示來參與會議的都是監獄首長。

3. 監獄諮詢委員會與監獄會議的聯席會議

在BW邦依規定每年監獄諮詢委員會應與監獄會議至少舉行1次聯席會議。但是依問卷調查結果⁶⁸，只有32%比例的受訪者表示有依法令的要求在半年之中或更頻繁舉行這樣的聯席會議，卻有大約39%比例的受訪者表示從來沒有參加過這樣的會議，另有29%比例的受訪者表示此會議的舉行是不規律或者很少舉行。由此顯示，在實務上有很大比例的監獄是沒有舉行聯席會議。

上揭的調查結果對照於監獄諮詢委員對於聯席會議的期待就顯示不尋常。蓋因有65%比例的受訪者是完全贊同可以透過聯席會議與監獄方為資訊交流，有22%比例的受訪者是認為有可能性可以透過聯席會議與監獄方為資訊交流。由這樣的調查結果呈現出監獄諮詢委員對於聯席會議的正面期待，也就是可以作為相互理解與資訊交流的平台，惟惜實務上沒有好好地加以運用⁶⁹。

4. 監獄視察

關於監獄的視察，首先問及的是一般性的頻率，接下來是詢問

⁶⁷ Ebenda, S. 198.

⁶⁸ Ebenda, S. 199.

⁶⁹ Ebenda.



受訪者自己參與視察的頻率。依問卷調查結果⁷⁰，在BW邦有大約33%的比例之監獄諮詢委員會有符合法規要求每年至少1次進行監獄的視察，有57%的比例其視察的頻率更多。而監獄諮詢委員本身參與視察的頻率，有74.5%比例的受訪者表示自己總是（immer）會參與視察，21.6%比例的人表示自己大部分（meistens）會參與視察。

（八）向司法部提出報告

在BW邦依規定每年監獄諮詢委員會有義務要向司法部提出年度報告。因此問卷調查有對監獄諮詢委員問及關於提交報告欲達成的目的為何，諮詢委員認為作為向司法部的資訊傳達媒介是否有必要，以及其報告對於監獄行刑的工作規劃是否有所影響等等問題。其次，監獄諮詢委員也被問及對年度報告所付出的時間之評估，以及對於報告內容的形成是否覺得困難或複雜等等⁷¹。

由下列表十八看到，有超過60%比例的受訪者肯認對於監獄行刑的改善建議對話可能性是可以透過年度報告來達成。也有大約三分之二比例的受訪者也肯認年度報告可作為與司法部資訊交流的一項工具。但是在能夠對於監獄行刑的規劃有直接的影響與成效方面，贊同的比例則明顯減少許多。關於在年度報告的撰寫所耗時間是否很高，受訪者的回覆在贊同與不贊同兩端各有相當的比例。不過在撰寫報告上是否有困難或者感覺複雜，相對地有將近一半的受訪者認為沒有這樣的問題。而且有65%比例的受訪者認為在年度報告中會呈現許多批評，並且會將有許多問題的事項開放式地提出給司法部，對於維護監獄主管部門的內容反而較少呈現。

⁷⁰ Ebenda, S. 199-200.

⁷¹ Ebenda, S. 195.



表十八 Einschätzung der Berichterstattung des Anstaltsbeirats an das Justizministerium
監獄諮詢委員會提交給司法部之報告的評估

Berichterstattung an das Justizministerium 向司法部提交報告	stimme gar nicht zu 完全不同意	stimme nicht zu 不同意	stimme eher wenig zu 較少同意	weiß nicht 不知道	stimme eher zu 較為同意	stimme zu 同意	stimme voll zu 完全同意
Möglichkeit der Aussprache von Empfehlungen für eine Verbesserung des Vollzugs in den Berichten 在報告中對監獄行刑的改善建議之對話可能性	7.8%	9.8%	11.8%	7.8%	11.8%	15.7%	35.3%
Notwendigkeit der Berichte zur Information des Justizministerium 報告向司法部提供資訊之必要性	5.9%	11.8%	9.8%	7.8%	11.8%	19.6%	33.3%
Konkrete Folgen der Berichte für den Vollzug 報告對監獄行刑之具體效果	17.6%	15.7%	17.6%	25.5%	9.8%	7.8%	5.9%
Zu hoher Arbeitsaufwand für die Anfertigung der Berichte 為完成報告有太高的工作付出	11.8%	15.7%	9.8%	17.6%	13.7%	17.6%	13.7%
Schwierigkeit der inhaltlichen Ausgestaltung der Berichte 報告內容形成的困難性	13.7%	15.7%	17.6%	25.5%	3.9%	3.9%	19.6%
Unkritische Abfassung der Berichte 報告無批評的內容	25.5%	23.5%	15.7%	29.4%	3.9%	2.0%	0.0%

資料來源：Prieschl, Julia, Anstaltsbeiräte zwischen normativem Anspruch und tatsächlicher Praxis, 2016, S. 195.



二、綜合分析

(一) 監獄諮詢委員會的任務踐行

1. 與監獄相關的任務方面

有關經由意見與改善建議來參與監獄行刑的規劃以及支持監獄主管部門之任務，監獄諮詢委員會確實有加以踐行。不過，倘若仔細觀察問卷調查結果，卻只有不到一半的比例的受訪者認為有積極給予監獄主管部門支持，在參與監獄行刑的規劃方面也是很大比例是否定評估的。雖然依立法者的想法，監獄諮詢委員會的諮詢功能是最重要的任務之一，但是在BW邦此一任務顯然是沒有廣泛的達成。研究者Prieschl認為，原因應該在於監獄諮詢委員會缺乏監獄情形與相關事項的資訊，與此相符的是，半數受訪的監獄諮詢委員表示，很少或完全沒有能夠由監獄主管部門獲得資訊。另外的原因應是在BW邦的行政規則上欠缺諮詢功能的具體呈現，因此未來在法律規範上有必要將監獄諮詢委員會的支持與參與任務加以明文化⁷²。

同樣的問題也在對受刑人的照護與協助其再社會化方面。少於一半比例的監獄諮詢委員表示有較高程度地在踐行受刑人的照護，更是只有不到二成的受訪者表示僅僅有初步地在協助受刑人復歸社會，並且不認為受刑人的再社會化是監獄諮詢委員會職務上的重要目標。研究者Prieschl認為，原因應該是監獄諮詢委員認為這項任務應交由受專業訓練的人員，諸如社會工作者去踐行會有更好的效果，各別的監獄諮詢委員在實務上很難踐行此一任務，除非在監獄諮詢委員的任命上，要求是具有與受刑人的再社會化相關職業者來擔任諮詢委員，在實務上始有踐行該任務之可能性⁷³。

至於任務踐行的方式與範疇，可以從監獄諮詢委員會的職務重

⁷² Ebenda, S. 252-253.

⁷³ Ebenda, S. 253.



點之問卷調查結果反應出來。監獄諮詢委員會的職務重點最大比例被提到的是有關受刑人的照護事項（諸如受刑人個別問題的處理、監獄中職業勞動的從事、日常生活起居等事項），以及一般性問題的解決與請求（諸如問題的傳達、給養問題、自由活動時間的規劃）。監獄諮詢委員會從事的職務重點基本上與立法者的趨向是相符合的，也就是個別受刑人需求的解決以及監獄行刑一般性事務的促進改善⁷⁴。

2. 與公開性相關的任務方面

在公開性的任務方面基本上監獄諮詢委員踐行的密度是少於與監獄相關的任務，不到三成比例受訪的監獄諮詢委員表示有高度到相當高度地將監獄行刑的真實狀況傳達給公眾，同樣地也有將監獄行刑的再社會化目標宣達給公眾得知，所以不能說公開性任務是受到完全的漠視。不過，也只有不到一成五監獄諮詢委員有將公開性的工作視為其最重要的任務，並且監獄諮詢委員對於公開性任務如何踐行的想像，與立法者的趨向顯然不相符合。亦即，超過一半比例的受訪者表示，公開性任務踐行的方式是與家人或朋友談話，以及在一些單位機構（諸如學校、政黨分部、公益協會、社會機構設施等）傳遞監獄行刑的資訊。與媒體共同合作以宣達資訊的情形只有一成二的受訪者有正面的回應，但是也經常只是空泛地參與由監獄舉行的媒體記者會，並沒有由監獄諮詢委員會出面向普羅大眾宣達監獄行刑事實上的資訊之情形存在。因而，如立法者所想像之一致性的公開性工作，也就是監獄諮詢委員會獨立地透過媒體就特定的議題與監獄行刑的問題向公眾表述，顯然是成效不彰⁷⁵。

研究者Prieschl認為造成上揭現象的原因，首先是許多監獄諮詢

⁷⁴ Ebenda, S. 254.

⁷⁵ Ebenda, S. 255.



委員誤認公開性任務是在於對監獄進行批判式的監督，而這樣的誤解也存在於監獄中或監獄主管部門，以致於監獄主管部門會避免在媒體上提供資訊，尤其是會傷害到監獄形象的訊息，從而向公眾公開資訊的工作不如預期。其次，在問卷調查結果呈現的是，一些監獄諮詢委員認為與公眾的接觸是非常重要的，然而在實務上與一些公眾單位合作的評估卻是很少正面的。例如有超過半數的受訪者認為與地方國會議員及政黨的接觸是重要與非常重要，但是在現實的合作上卻只有不到四成的人評估為良好與非常良好。造成這樣的落差原因很多，可能的原因其一是因為遇到不合適的合作對象；可能的原因其二是監獄諮詢委員面臨保密義務與公開性任務的衝突，而在BW邦的行政規則中也欠缺對於公開性與保密義務間之關係的闡述。再者，若分析BW邦的行政規則會發現，將公開性任務具體化的法規範是欠缺的，因而造成監獄諮詢委員對公開性任務的各自解讀。此也呈現出BW邦的行政規則欠缺監獄諮詢委員的合適性（Einigung）的規範，合適的監獄諮詢委員是達成任務的保證所在，BW邦的行政規則對於能夠與公開性任務工作產生連結之適當的監獄諮詢委員欠缺描述，在實務上公開性任務的踐行才會呈現負面的狀況。所以對此應予以修法，俾使監獄諮詢委員會在職務上的公開性任務能夠更有效地實踐⁷⁶。

（二）監獄諮詢委員會之權限踐行方面

1. 與受刑人的接觸

與受刑人的接觸是監獄諮詢委員會很重要的職責之一，透過個人的直接接觸在意義上更勝於書信交換。依問卷調查結果，有半數以上的受訪者很少或幾乎沒有跟受刑人或受刑人利益之代表團體有書信上的接觸，不過有六成以上的監獄諮詢委員有密集地跟個別受

⁷⁶ Ebenda, S. 256-258.



刑人或受刑人利益之代表團體有直接的會談，特別是在BW邦的許多監獄設有定期的談話時間，受刑人可以優先與監獄諮詢委員個別會談，也可以向監獄諮詢委員會遞交書信，藉此使監獄諮詢委員會在受刑人的協助與支持之職務方面得以具體化，也能夠就受刑人的願望、建議與期待扮演在監獄內的媒介功能⁷⁷。

有關與受刑人的接觸方面，研究者Prieschl認為有一個現象，亦即監獄諮詢委員的合適性在此扮演重要的角色。也就是原本職業就與監獄行刑相關之監獄諮詢委員，其與受刑人的接觸較為頻繁，且會運用相關的知識來跟受刑人應對，並且可避免受刑人基於個人目的將監獄諮詢委員工具化之風險。這也凸顯了對於監獄諮詢委員之法律地位在法規範上應明確化，尤其是監獄諮詢委員不應定位為絕對的受刑人利益代表，也不宜擁有受刑人向其申訴的絕對權力，以避免監獄諮詢委員會的角色轉變成單一面向而成為受刑人的依賴所在⁷⁸。

其次，研究者Prieschl認為，問卷調查結果還呈現了監獄諮詢委員對受刑人個人檔案檢視權之不必要性。申言之，以監獄諮詢委員的職務踐行及其踐行重點觀察，主要在於受刑人在監獄中的職業勞動的陪伴、受刑人的日常生活起居的照護、受刑人的個人問題解決以及自由時活動時間的規劃。處理這些事務需要的是務實態度、釐清事實的能力以及人性上的同理心，而非受刑人的個別人生歷程與個人資訊。此外，問卷調查結果顯示不到七成的監獄諮詢委員有經常地去視察監獄，倘若監獄諮詢委員沒有能夠經常地訪視監獄，是無從對監獄的建築狀況、牢房的情形、工作場所以及自由活動時間的安排等等獲得現實的理解，確實會白費了BW邦的行政規則中賦予

⁷⁷ Ebenda, S. 259.

⁷⁸ Ebenda, S. 260.



其視察監獄的權限⁷⁹。

2. 對監獄主管部門的資訊請求權

監獄諮詢委員對於監獄主管部門的資訊請求權，以立法者的意向而言，這是一項為踐行監獄諮詢委員職務之必要所擁有的最重要權限，但是依問卷調查結果僅有約一半受訪的監獄諮詢委員表示，有高的程度可從監獄主管部門取得相關資訊。相較之下，雖然依BW邦的行政規則，關於公眾有特別意義的事件之通知義務僅在監獄主管部門對於監獄諮詢委員會的主席或者代表，然而依問卷調查結果，卻有近七成的受訪者表示有從監獄主管部門獲悉關於公眾有特別意義的事件。由這樣的問卷調查結果可知，監獄諮詢委員對於監獄主管部門的資訊請求權並沒有廣泛地被運用，也就是監獄諮詢委員很少主動地向監獄要求所需的資訊。研究者Prieschl認為，可能的原因在於，監獄諮詢委員應從監獄主管部門取得何等資訊才是事實上對於其職務有必要的資訊，在決定上是有困難的，所以導致其無法全方位的運用資訊請求權。此外，當監獄諮詢委員在個案上處於資訊不充足的狀態時，他就必需親自出來行使資訊請求，此時他在與監獄主管部門周旋應對上應該有會遭遇衝突情境的準備，而且可能會鎩羽而歸或者所得有限，監獄諮詢委員面對這樣不確定的狀態，就會造成其是否行使資訊請求權時的躊躇不前⁸⁰。

此外，研究者Prieschl認為，BW邦的行政規則在監獄諮詢委員資訊請求權的規範上使用了「必要性」（Erforderlichkeit）這樣不確定的法律概念，才會在實務上帶來巨大的問題。亦即，監獄諮詢委員很難判斷，何等資訊對於其職務踐行是必要的，其如何向監獄主管部門闡述「必要性」此一要件是困難的，因而也造成無法充分地

⁷⁹ Ebenda, S. 260-261.

⁸⁰ Ebenda, S. 262-263.



獲得相應的資訊。未來應思考如何在法律層面修改規範而導向一個有效的資訊請求權之運行⁸¹。

3. 與監獄系統內部的接觸往來

有關與監獄系統內部的接觸往來，監獄諮詢委員的評估多是相當正面的。依問卷調查結果，監獄諮詢委員認為與監獄主管部門的接觸對於其職務具有非常重要的意義，在與監獄主管部門的共同合作上評估也是非常正面的。然而應留意的是，上揭根據對監獄主管部門的資訊請求權之調查結果，監獄諮詢委員卻認為資訊的請求是有困難的，研究者Prieschl認為，由此顯示出監獄諮詢委員面對監獄主管部門是欠缺衝突的準備。其實一般而言，在相互的接觸往來上通常是會出現衝突，而一個建設性的共同合作應該是將衝突呈現出來並加以處理，從而使共同合作能夠改善。不過，調查結果卻顯示監獄諮詢委員對於監獄主管部門是維持著沒有批評的合諧關係，可是在資訊的交換上監獄諮詢委員卻又有所質疑。這也凸顯了BW邦的行政規則中「監獄首長向諮詢委員會成員提供必要的訊息」，此一規定所導致監獄諮詢委員對於監獄提供訊息的依賴性。未來應該修改該行政規則，加強監獄諮詢委員的權力確定性，使其在面對監獄主管部門時能夠有更明確的形象呈現⁸²。

有關監獄諮詢委員與監獄工作人員以及受刑人的接觸往來，監獄諮詢委員認為與這兩群體的接觸往來對於其職務踐行是非常重要的，在共同合作方面的評估也是正面的。尤其是與監獄工作人員的接觸往來，對於監獄諮詢委員的職務踐行具有特別的意義，蓋因能夠與監獄工作人員好的共同合作對於其職務踐行是有正面的效益。在與監獄工作人員以及受刑人的接觸往來上，保密義務扮演了重要

⁸¹ Ebenda, S. 263.

⁸² Ebenda, S. 263-264.



的角色，如前述提及，有超過七成的比例認為在面對監獄人員時還是能有效的維持保密義務，在面對其他服務人員時更擴大到八成以上。由此顯示BW邦監獄行刑法第18條第4項的保密義務在實務上是積極地被加以闡釋與應用⁸³。

關於監獄諮詢委員與司法部的接觸往來則是較少正面的評估，只有三成左右的比例認為與司法部的接觸往來是特別重要的，而且不到三成的比例表示有實質正面的共同合作。相較之下，與監獄主管部門的是超過九成、與監獄工作人員的是超過八成、與受刑人的是七成左右，與司法部的接觸往來對監獄諮詢委員的職務踐行顯然沒有太大影響。原因可能在於監獄諮詢委員與司法部的接觸往來只有年度的職務報告與研討會議，況且監獄諮詢委員也沒有義務要參加，因而使監獄諮詢委員與司法部之間產生了距離。此外，由於司法部視監獄諮詢委員會為具有強烈自主性的單元，故而會避免對監獄諮詢委員會有所干預，所以會降低雙方的溝通。不過，如前有述及，有超過六成比例的監獄諮詢委員認為提交給司法部的年度報告可以促進監獄行刑的改善並且作為與司法部資訊交流的一項工具，因此研究者Prieschl認為，監獄諮詢委員與司法部的接觸往來應該可以加以提升，因應實務需求修改BW邦的行政規則，使監獄諮詢委員擁有對監獄的指令獨立性，並且加強監獄諮詢委員與司法部的溝通管道俾以改善雙方的關係⁸⁴。

4. 與監獄系統外部的接觸往來

監獄諮詢委員與監獄系統外部的夥伴之接觸往來，對於其職務工作的意義以及事實上的共同合作評估都是正面的。不過，問卷調查結果顯示，監獄諮詢委員與監獄系統外部的公共部門之共同合作

⁸³ Ebenda, S. 265.

⁸⁴ Ebenda, S. 267.



並不是那麼如其所願地運行，也就是監獄諮詢委員認為與這些公共部門的共同合作對於其職務工作的意義非常重要，但是依其評估事實上卻不是如此相符地發展。這尤其會對於監獄諮詢委員會所設定的公開性任務產生負面的影響。研究者Prieschl認為，監獄諮詢委員與外部的接觸往來應該要能夠相應於它的任務並且加以具體化，俾以大幅提升監獄諮詢委員工作的效率。而此又再度呈現出BW邦的行政規則在監獄諮詢委員合適性在法規範上的欠缺，也就是應該在行政規則中納入合適性原則，從而可以任命適當的人選來與監獄系統外部的夥伴有更好的互動，俾能解決監獄諮詢委員會在公開性任務方面應然與實然之間的落差⁸⁵。

三、BW邦監獄諮詢委員會的行政規則版本與研究者之修正建議版本

上揭多次闡述了研究者Prieschl批評BW邦監獄行刑法第18條授權之行政規則（見附件一），並且建議要修法。亦即，由上述對BW邦「監獄諮詢委員會」實務運作之相關實證研究可以看出，BW邦「監獄諮詢委員會」在諮詢、監督、公開性、受刑人照護與社會復歸各該功能方面，法規範的要求與實務運作之實踐是有相當落差。研究者Prieschl認為部分原因來自於BW邦監獄行刑法第18條授權之行政規則的條文規範有值得修改之處，並且提出修法建議版本（見附件一）。以下本文就研究者Prieschl的修法建議版本與BW邦的行政規則為對照，說明幾個明顯差異之處。

（一）在監獄諮詢委員會的定位與任務有較明確的規範

依研究者Prieschl的修法建議版本1.4條明定，監獄諮詢委員會的職務是榮譽性質，監獄諮詢委員會作為公眾的代表，對於監獄行刑

⁸⁵ Ebenda, S. 267-268.



的規劃以及受刑人的照護加以參與，並透過給予提案及改善建議來支持監獄首長，且協助受刑人在釋放後的復歸。此乃呼應BW邦監獄行刑法第18條的授權母法上的要求。而BW邦的行政規則條文對此欠缺規範，也就是BW邦的行政規則卻沒有符合立法者的期望，其1.3.2條稱，關於公眾特別有興趣的監獄事件，監獄首長應盡可能地通知監獄諮詢委員會的主席。1.4.4條則稱，監獄諮詢委員會與監獄會議應共同舉行會議以交換意見並且相互通知相關訊息。一般認為，雖BW邦監獄行刑法第18條第2項有明訂監獄諮詢委員會的參與、諮詢與照護功能，但該邦的行政規則不但棄守監獄諮詢委員會之參與功能，亦無諮詢與照護功能的明文化依據，此外，監獄諮詢委員會監督與公開性之功能，該行政規則也未能有所明文。因而兩者相較之下，研究者Prieschl的修法建議版本對於監獄諮詢委員會的定位與任務有較明確的規範。

(二)監獄諮詢委員會的委員有多元化的來源

依研究者Prieschl的修法建議版本2.6條第1項明定，每一個監獄諮詢委員會應有邦議會議員之代表。此外還要有下列所屬成員：雇主組織之代表、工會之代表、職業仲介之代表、記者協會之代表、非營利事業組織之代表、從事社會工作，尤其是在犯罪者協助方面的人。而BW邦的行政規則1.1.5條對於諮詢委員的來源的規定，僅僅包括一名勞方與資方組織的代表，以及一名積極從事社會工作，特別是幫助罪犯人者。兩者相較之下，研究者Prieschl的修法建議版本，諮詢委員有更多元化的來源，甚至包含邦議會議員與記者協會之代表。這應該可以促進監獄諮詢委員會的監督及公開性任務更好的踐行。



(三)監獄首長對監獄諮詢委員會的主席之告知義務內容更加具體化

依研究者Prieschl的修法建議版本6.3條規定，監獄首長有義務，毫無遲延地告知監獄諮詢委員會的主席關於監獄中的特殊事件以及對於監獄諮詢委員會之任務履行上有重要意義的所有計畫與發展。特別是：脫逃事件、死亡事件、懷疑受刑人有身體或精神上的不當對待、受刑人的抗議騷動、赦免與指令、特別的自由活動項目、建築的進行、監獄人員有責的缺失行為。此外，監獄首長應告知監獄諮詢委員會的主席有關對公眾有特別利益之監獄事件。特別是：脫逃事件、死亡事件、赦免與指令、特別的自由活動項目、建築的進行。監獄諮詢委員會的主席應獲知因這些事件引起的刑事程序之判決確定終結。

而BW邦的行政規則1.3.2條僅規定，監獄首長應將有關公眾特別感興趣的事件盡快告知諮詢委員會主席。主席將被告知在此類事件發生時提起的具有法律約束力之刑事訴訟程序結論。兩者相較之下，研究者Prieschl的修法建議版本對於監獄首長對監獄諮詢委員會的應告知事項具體化許多，這對於監獄諮詢委員會在諮詢、監督、公開性及受刑人照護的任務踐行上應該有相當的助益。

伍、德國經驗下對我國外部視察小組制度之比較與批評建議

本文上揭介紹德國「監獄諮詢委員會」制度、功能及其實務運作狀況之相關實證研究成果基於德國法制與實踐經驗，以下先就我國外部視察小組制度與德國監獄諮詢委員會進行制度面的比較，再就我國外部視察小組在法規面與迄今實踐面的一些問題提出本文的批評與建議。



一、我國外部視察小組與德國監獄諮詢委員制度之比較

(一)組成成員方面

依我國監獄行刑法第7條，為落實透明化原則，保障受刑人權益，監獄應設獨立之外部視察小組，置委員3人至7人，任期2年，均為無給職，由監督機關陳報法務部核定後遴聘之（第1項）。前項委員應就法律、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。其中任一性別委員不得少於三分之一（第2項）。又依監獄及看守所外部視察小組實施辦法第4條，機關應設獨立之外部視察小組，置委員3人至7人，任期2年，任期屆滿得續聘之（第1項）。擔任外部視察小組委員，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（第2項）。監督機關應依監獄行刑法第7條第2項及羈押法第5條第2項規定，建立外部視察小組專家學者人才庫，經當事人同意後，公開於監督機關之網站，並適時更新，作為遴選擔任機關外部視察小組委員之參考（第3項）。前項人才庫之建置，監督機關應多元化徵詢各相關機關（構）、學校、專業團體推薦、或接受該當專家學者自我推薦（第4項）。

前已述及德國BW邦的行政規則，有關監獄諮詢委員會的組成事項，其1.1.5條指出諮詢委員應致力於從勞方組織、資方組織以及社會工作者，尤其是應由屬於從事犯罪人協助的範疇中選取。此外，諮詢委員須有男性與女性。

由上所述可知，我國外部視察小組的組成人數、無給職方面，與德國監獄諮詢委員會並無太大差異。然而在成員的來源方面，我國有法律、醫學、公共衛生、心理、犯罪防治或人權領域之專家學者，相較於德國是來自於勞方組織、資方組織以及社會工作者，我國則更多元化且更具專業性。

(二)任務與功能方面

如前述，德國聯邦監獄行刑法第163條以及BW邦監獄行刑法第18條規定的監獄諮詢委員會任務是，對監獄的運作以及受刑人的照護方面加以參與，並且透過建議與改善提議以支持監獄首長，此也包括在受刑人釋放後給予支持。雖然對於監獄諮詢委員會之參與功能、諮詢與照護功能，以及無爭議的監督與公開性功能，BW邦的行政規則欠缺明文文化依據。但母法既然有所規範，當然認為監獄諮詢委員會有上揭任務與功能。

根據我國監獄及看守所外部視察小組實施辦法第3條，外部視察小組之任務為：1. 落實透明化原則、2. 保障收容人之權益、3. 促進機關與外界之溝通、4. 協助機關運作品質與工作環境改善及可用資源之提升。由此可知我國外部視察小組具有監督，與支持矯正機關的功能任務、對外界透明化之公開性的功能任務以及維護收容人人權的功能任務。相較於德國監獄諮詢委員會之任務與功能，我國外部視察小組的任務與功能乃大同小異。惟，在德國對受刑人的照護，會涵蓋到受刑人釋放後給予支持，此點是我國外部視察小組相關法令沒有提及者，我國的外部視察小組應該也不會認為照護受刑人的權限要延伸至受刑人釋放後。此外，依我國外部視察小組實施辦法第17條第1項「外部視察小組應每季提出視察報告，提經外部視察小組會議通過後，由機關報經監督機關陳報法務部備查，並以刊登監督機關網站或其他適當方式公開」，本條項應是用於在落實透明化原則，實務的作法就是將視察報告公開在矯正署網站。但相較於德國監獄諮詢委員在踐行透明化之公開性任務時，可能採取與媒體共同合作以宣達監獄行刑現況，或是參與由監獄舉行的媒體記者會等。相較之下，我國的外部視察小組在透明化任務的法規面與實踐面略差一籌。



(三) 權限方面

依德國聯邦監獄行刑法第164條第1項，接受來自於受刑人的申訴、建議與期望也是監獄諮詢委員會的權限，為踐行此權限，諮詢委員可以獲悉有關監禁、受刑人從事的勞動工作、職業訓練、生活照顧、醫療照護以及處遇等事項之資訊，諮詢委員也可以在牢房中訪視受刑人，並且在不受監視下與受刑人對話，諮詢委員與受刑人的信件往來也不得檢查。BW邦監獄行刑法第18條第3項的規定相同。此外，BW邦的行政規則1.4.1條規定，諮詢委員會主席每年至少召集3次會議在監獄開會，並至少召集1次視察整個監獄區域（包括分支機構）。

而依我國監獄及看守所外部視察小組實施辦法第11條規定，外部視察小組，得擬定每年視察計畫與每季視察重點，及其他落實機關透明化、保障收容人權益之相關視察事務（第1項）；外部視察小組得因應突發或特別事項，進行視察工作（第2項）；外部視察小組開會時，得邀請機關人員列席，並得就特定事項邀請機關人員到場說明。又依同辦法第12條第1項規定，外部視察小組得為下列之行為：1. 進入機關實地訪查。2. 訪談機關人員、收容人或相關人員。3. 請機關人員、收容人或相關人員提供書面意見。4. 調閱、抄錄或複製必要之文件及電子紀錄。5. 其他與機關運作及收容人權益相關之事項。再依同辦法第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。

從德國的監獄諮詢委員會與我國的外部視察小組的權限相比較，兩者皆有接受來自受刑人的陳情的權限，並且為了處理陳情以及踐行相關任務，有權實地視察、訪談受刑人、取得受刑人在監事項的資訊等，唯一差別的是我國沒有規範外部視察小組成員與受刑



人之間書信往來是否受檢查。此外，由前述的德國實證研究結果發現，德國的監獄諮詢委員認為其任務的重點之一是解決受刑人的個人問題，而且現實上德國的監獄諮詢委員也會花相當的時間精力來解決受刑人的個人問題。但在我國，由公告出來的視察報告（見後述）鮮有見到外部視察委員有對受刑人的個人陳情加以處理。顯見我國外部視察委員在接受陳情的權限上沒有很好的落實。

（四）保密義務方面

依德國聯邦監獄行刑法第165條，諮詢委員負有義務，對於所有受信賴的事務，特別是受刑人或收容人的姓名與人格，於監獄行刑之外應保密，直到其任期終了。依我國監獄及看守所外部視察小組實施辦法第15條規定，外部視察小組委員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（第1項）；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（第2項）；外部視察小組取得之資料應依檔案法及相關法令交由機關歸檔。其中涉及隱私或其他個人資料，有保密之必要者，應以密件保存（第3項）。

兩國有關保密義務的規範差異在於保密的標的不同，亦即德國的保密標的主要是受刑人姓名與人格以及諮詢委員受信賴之事項，但我國的保密標的是公務機密或其他足以影響機關戒護安全之資訊。除此之外，我國還要求因執行職務所取得之資料不得對外使用於與視察業務無關之事務，並且若有涉及隱私或其他個人資料印有保密之必要者，應以密件保存。由此顯示，德國的保密義務立基於諮詢委員與受刑人之間的信賴關係，而我國的保密義務則是從公務資訊的角度以及戒護安全的考量出發。



二、對我國外部視察小組之批評與建議

(一)外部視察小組功能任務的立法與實踐皆有所不足

依監獄行刑法第7條與羈押法第5條，設立外部視察小組之目的在於落實透明化原則以及保障受刑人權益。又依外部視察小組實施辦法第3條「外部視察小組之任務，除監督機關維護人權外，並應積極促進機關與外界之溝通，增進外界對於機關業務之認識及理解，以及職員工作環境之改善」。由此可推知，我國外部視察小組具有監督與支持矯正機關的功能任務、對外界透明化之公開性的功能任務以及維護收容人人權的功能任務。在監督與支持監所的功能任務方面，除了外部視察小組實施辦法第3條有提到「監督機關」、「職員工作環境之改善」之外，其餘並無條文具體描述如何進行對矯正機關之監督以及如何進行對職員工作環境之改善。可想而知的是，外部視察委員應該是透過視察報告，於其中羅列對所視察之矯正機關的監督意見與改善建議來踐行監督與支持監所的功能任務。因筆者也是某矯正機關的外部視察委員，知曉外部視察小組提出視察報告後，各該矯正機關會將視察報告的意見整理成表格式的呈現，並在表格的右欄記載機關的回覆。本文認為，目前我國實務的做法並不是一種有效的雙向溝通的方式，或許可以仿效德國BW邦的規定與做法，在外部視察小組開會時，若對該矯正機關有監督意見與改善建議，於必要時可以使矯正機關首長或工作人員參與會議以進行雙向溝通，並且外部視察小組應該可與矯正機關舉行聯席會議，除了作為意見交流的平台外，外部視察委員的改善建議或要求亦可經由聯席會議使矯正機關首長或管理階層給予一定的承諾，俾能達到外部視察小組之監督與支持監所的功能任務。

其次，在落實透明化之公開性功能任務方面，依外部視察小組實施辦法第17條第1項「外部視察小組應每季提出視察報告，提經外部視察小組會議通過後，由機關報經監督機關陳報法務部備



查，並以刊登監督機關網站或其他適當方式公開」。此應是落實透明化原則之公開性功能任務最主要的法條依據。目前矯正署的做法是將各矯正機關的視察報告整理成表格式的呈現而矯正署的網站上公告⁸⁶。雖然矯正署的做法係符合授權辦法的要求，但這也正好凸顯我國監所外部視察小組在落實透明化原則之公開性功能任務上，法規面與實踐面皆有所不足。詳言之，透明化之公開性任務在於將監獄行刑或羈押執行的現況對公眾加以透明化，但是我國的授權辦法僅有提及將視察報告刊登於監督機關網站或以其他適當方式公開而已，至於應如何「積極促進機關與外界之溝通、增進外界對於機關業務之認識及理解」，法規面上則無進一步的具體描述。誠如前已述及，德國之監獄諮詢委員會在公開性任務的實踐上是成效不彰而飽受研究者的批評，實證結果顯示監獄諮詢委員會與媒體共同合作以宣達監獄行刑現況的情形比例甚低，而且經常只是空泛地參與由監獄舉行的媒體記者會，並沒有由監獄諮詢委員會出面向普羅大眾宣達監獄行刑現況之情形存在。本文認為我國應記取德國的不良經驗，應該在法規面上與實踐上，除了能夠讓監所外部視察小組有機會透過媒體就監獄行刑或羈押執行的現況與問題向公眾表述，亦應與各該矯正機關將共同商討所得之問題改善的具體方向與措施向媒體做出說明，藉此達到如同立法者所想像之透明化原則的公開性功能任務。

再者，在維護收容人人權的功能任務方面，依外部視察小組實施辦法第16條，外部視察小組收受監獄行刑法第92條⁸⁷及羈押法第

⁸⁶ 109年度第4季51個矯正機關的視察報告，參照矯正署網站的公告，<https://www.mjac.moj.gov.tw/4786/5033/886560/886561/Lpsimplelist>（最後瀏覽日：2021年3月20日）。

⁸⁷ 監獄行刑法第92條規定，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（第1項）。監獄應於適當處所設意見箱，供受刑人提



84條⁸⁸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。依此，收容人若認為權益受損或對監所的任何措施有不滿時，可以向外部視察小組提出陳情，視察小組可以在權限範圍對收容人的陳情為處理，以維護其人權。由於筆者與一些關注監所收容人權益的民間團體熟識，筆者獲悉在新監獄行刑法與羈押法通過後，諸多收容人來信表達希望能夠知悉各該監所外部視察委員的名單，以便向外部視察委員提出陳情。然而，目前的狀況是矯正署以及各該矯正機關沒有告知收容人外部視察小組委員的名單及連絡方式，亦沒有對外公告⁸⁹，從而收容人是無法直接向外部視察小組或各別外部視察委員提出陳情的。由矯正署公告的109年度第4季的視察報告，其中由彰化監獄、臺南監獄、泰源技能訓練所的視察報告之記載，可以看出的是收容人只能透過矯正機關轉交陳情書給外部視察小組，外部視察小組則是在開會時討論收容人的陳情，外部視察委員未能親自與

出陳情或提供意見使用（第2項）。監獄對於受刑人之陳情或提供意見，應為適當之處理（第3項）。

88 羈押法第84條規定，被告得以言詞或書面向看守所、視察小組或其他視察人員提出陳情（第1項）。看守所應於適當處所設意見箱，供被告提出陳情或提供意見使用（第2項）。看守所對於被告之陳情或提供意見，應為適當之處理（第3項）。

89 相較之下，在德國諸多監獄會將諮詢委員的姓名或者主席的姓名、連絡方式等公告在監獄的網站上。例如Aachen監獄是公布所有諮詢委員的姓名，參見<https://www.jva-aachen.nrw.de/behoerde/beirat/index.php>。而Rottenburg監獄則是公告監獄諮詢委員會主席的姓名以及連絡電話，參見<https://jva-rottenburg.justiz-bw.de/pb/,Lde/Startseite/Vollzugseinrichtung/Anstaltsbeirat>。Adelsheim監獄則是公告諮詢委員會主席與代理主席的姓名以及連絡信箱，參見<https://finanzamt-bw.fv-bwl.de/site/pbs-bw-fa2/node/1237099/Lde/index.Html>（最後瀏覽日：2021年3月20日）。



該陳情的收容人為訪談或對話，也未能做到個別問題的處理或協助解決。相較於前述德國的實踐經驗，有相當比例的監獄諮詢委員在職務的踐行上是以處理受刑人個人的問題為重點並耗費相當時間。而以我國目前收容人向外部視察小組的陳情方式以及外部視察小組的處理情形，是很難達到維護收容人人權的功能任務。本文認為，我國實務上應使收容人可以直接向外部視察小組陳情，外部視察委員也可以就陳情事項，以法規上賦予的權限，諸如進入機關實地訪查或訪談機關人員、收容人或相關人員，或者請機關人員、收容人或相關人員提供書面意見，或者調閱、抄錄或複製必要之文件及電子紀錄等，從而使外部視察委員能夠真正地為收容人就個別問題為處理或協助解決。

(二) 矯正署與各矯正機關過度主導以致侵害監所 外部視察小組之獨立性

據監獄行刑法第7條「為落實透明化原則，保障受刑人權益，監獄應設獨立之外部視察小組，置委員3人至7人，任期2年，均為無給職，由監督機關陳報法務部核定後遴聘之」。又依監獄及看守所外部視察小組實施辦法第10條第1項「外部視察小組委員經法務部遴聘後，首次開會由機關長官召集之，經委員互推一人為召集人，主持及召集爾後會議」。由此可知，外部視察小組具有獨立性，並非矯正機關附屬單位，亦非矯正署的轄下機關，外部視察小組是以獨立地位對矯正機關進行視察，以達成監督與支持矯正機關、對外界透明化之公開性以及維護收容人人權的功能任務。本文認為，外部視察小組與矯正機關之間應是一種合作協力的平等關係。

然而甫上路的外部視察小組迄今的運作，已經發生矯正署與各矯正機關為了要呈現表格式的視察報告，擅自將外部視察委員撰寫



的視察報告加以刪減的情形，此有外部視察委員投書媒體可茲證明。該篇媒體投書明確表示「……我們在第一次的報告裡提出了我們的關切重點，包括了監所作業（自主作業、自營作業、委託作業的收入差別及之後銜接出監後可能的機會和遭遇的問題等）、基本生活條件、監所工作者的勞動條件、身心醫療環境及門診、外醫、保外的流程和部署，因應重刑化下不得不在監所終老的長照、訴訟權利及法律提供的保障等，供給量是否足夠，要怎麼幫忙監所可以補足？在這樣的前提下，我們同意共同具名負責任地提出我們的看法。……非常驚訝地發現，我們所提報的報告，竟然被刪除到只剩下表格（而且還稱這是日本模式），且我們原本共同打算具名的這個負責，也被拿掉了」⁹⁰。

此外，在一些公告的視察報告（臺中監獄、桃園女子監獄）中也發現，該等視察報告其實是該矯正機關的內部業務單位替外部視察小組的開會做成的會議記錄，並非外部視察小組自行撰寫的視察報告⁹¹。本文以為，矯正署與各矯正機關刪減視察報告內容或者以會議記錄取代視察報告等等做法，是未能理解並尊重外部視察小組的獨立性地位，更是將外部視察小組視為其下從屬的一個單位而自行過度主導，才會發生此等情形。本文以為，矯正署與各矯正機關

⁹⁰ 陳惠敏，矯正署放手吧 讓監改透明公開，<https://tw.appledaily.com/forum/20210220/7HIZC5TWVEOPP63ZIQ3STXQLM>（最後瀏覽日：2021年3月20日）。

⁹¹ 此亦可參照民間司法改革基金會公布的「109年度第4季監所外部視察報告評論與建議」，其中提到有到「在109年度第4季各監所外部視察小組的視察報告中，似有由監所代寫視察報告的情形。例如有視察報告提到：『本季召開外部視察小組第1次會議，推舉召集人、討論會議規範及小組運作方式，委員對於該監尚未熟悉，未提出視察項目。』從用語來看，這看起來像是第三人記錄委員的言行，而不是外部視察委員自己書寫報告會使用的用語」，<https://jrf.org.tw/articles/2024>（最後瀏覽日：2021年3月25日）。



應正視外部視察小組的獨立性角色以及其外部性，切莫過度過度干預願意積極行使職權的外部視察委員，亦不應干涉外部視察委員欲藉由視察報告呈現之矯正機關的狀況與相關問題，以免削弱外部視察小組的功能任務之達成。

(三)外部視察委員欠缺對本身功能任務之意識以及踐行職權上有所怠惰

除了上揭矯正署與各矯正機關過度主導外部視察小組的運作之外，我國外部視察小組更嚴重的問題應該在於外部視察委員欠缺對本身功能任務之意識以及踐行職權上有所怠惰。本文筆者由公告的51份視察報告中發現，有16個矯正機關即將近三分之一的視察報告只有一個議題，其中有5個矯正機關皆是提及新冠肺炎（COVID-19）防疫措施（請見下列表格十九）。而這16個矯正機關不乏是收容人數1千人或2千人以上之大型矯正機關，如此收容人數眾多的矯正機關不可能只有一個議題值得視察，更何況僅僅提出新冠肺炎（COVID-19）的防疫措施而已。相較於其他極小型的矯正機關，例如金門監獄只有119個收容人，其外部視察報告載有8個視察事項，又例如臺南少年觀護所只有15個收容人，其外部視察報告載有7個視察事項，由此可見，某些矯正機關的外部視察委員對於本身應該行使的權限以及應該達到的功能任務顯然欠缺足夠意識。尤有甚者，例如雲林第二監獄的視察報告雖然列出2項，但內容上直接載明「本季因時間緊湊，尚未安排實際視察行程，無視察項目」，該外部視察小組毫不掩飾其在職權上的怠惰，此揭情形皆令本文筆者對於外部視察小組的未來實務運作充滿悲觀。前有述及，矯正署及矯正機關對於外部視察委員積極撰寫的視察報告有刪減的干預情事，但對於怠惰職權的外部視察委員反而毫無作為。實令人遺憾。



表十九 民國109年第4季外部視察報告僅有一個項目之矯正機關

矯正機關	收容人人數 (以民國110年 3月為計)	視察報告主題	視察報告內容
桃園監獄	1,678	該監新冠肺炎 (COVID-19) 防疫措施	<ol style="list-style-type: none"> 1. 109年12月23日實地視察該監衛生科、中央台、新收中心及各場舍，並聽取該監戒護科長就新收程序防疫相關措施之簡報。 2. 該監新冠肺炎 (COVID-19) 防疫措施十分嚴謹，足供其他矯正機關借鏡，並可適時向外界宣傳該監各項防疫作為，使一般民眾及收容人親友安心，提升該監正面形象。 3. 因該監可能接收自境外通緝歸案之收容人，為防堵可能之破口，建議經常向同仁宣導防疫觀念，加強演練各項防疫 SOP 及檢討有無不足之處，並將相關成果及可能面對困境提供上級機關作為後續政策推展之參考。
桃園女子監獄	1,232	本案為瞭解該監對監禁中較為弱勢之身心障礙受刑人之相關處遇作為情形	<ol style="list-style-type: none"> 1. 本次會議由該監秘書報告外部視察小組之任務，並帶領本小組進入戒護區參觀瞭解該監收容環境概況及對身心障礙者安排工場、舍房情

元照出版提供 請勿公開散布

矯正機關	收容人人數 (以民國110年 3月為計)	視察報告主題	視察報告內容
			<p>形，並同時檢視該監對於身心障礙受刑人是否落實身心障礙者權益保障法等相關規定。</p> <p>2. 楊委員提議：請貴監對於身心障礙收容人之生活環境包括工場及舍房提供適當輔助器具之情形及是否可提供相關照片及具體數據供委員參考。</p> <p>3. 黃委員提議：請說明貴監對於身心障礙收容人醫療處遇及其有復建之需要時之辦理情形。</p>
臺南監獄	1,639	收容人以書信陳情外部視察小組	<p>1. 109年12月23日開會知悉收容人蔡○○陳情信內容。</p> <p>2. 針對該員當時累進處遇分數回復規定進行資料收集與瞭解。</p>
臺南第二監獄	764	桃園監獄發現武漢肺炎確診個案，希望貴監對於移入的受刑人更加強防疫措施	<p>1. 109年12月經新聞報導得知發生通緝犯搭機返臺遭航警局逮捕歸案，一採時未檢測出武漢肺炎送到桃園監獄服刑，經二採通知確診。</p> <p>2. 109年12月22日實地訪查防疫相關辦理情形。</p> <p>3. 機關現行防疫計畫及措施皆有落實，建議仍需時刻關注疫情發展情況</p>



矯正機關	收容人人數 (以民國110年 3月為計)	視察報告主題	視察報告內容
			立即執行相對應變措施。
明德外役監獄	386	為鼓勵收容人養成閱讀習慣，建請送入書籍的數量能不侷限於每次3冊	<ol style="list-style-type: none"> 1. 貴監為推廣閱讀已與當地圖書館連結，實屬難能可貴。 2. 建請法務部矯正署修正有關送入書籍部分，建請增加至每次5冊。
高雄監獄	2,508	全面進行收容人C型肝炎篩檢與健保給付治療，維護收容人之身體健康	<ol style="list-style-type: none"> 1. 目前治療C型肝炎全口服新藥已納入健保給付，且副作用低、療程短，收容人無醫療費用之負擔，爰提出相關建議。 2. 建議機關宣導收容人進行C型肝炎篩檢，並針對患有C肝型肝炎病症者，予以投藥治療，以維護收容人之身體健康。
高雄第二監獄	2,087	有關新收收容人之新冠肺炎疫情管制措施	<ol style="list-style-type: none"> 1. 小組委員視察該監新冠肺炎防疫措施，以鄰近之南韓為例，一旦監所防疫出現破口，極可能造成重大災情，故應著重源頭管理。 2. 建議法務部與衛服部協商，讓新收收容人一律以公費採檢，避免造成重大公衛事件。
臺北看守所		機關防疫作為	<ol style="list-style-type: none"> 1. 「嚴重特殊傳染性肺炎」國際疫情險峻，整

矯正機關	收容人人數 (以民國110年 3月為計)	視察報告主題	視察報告內容
			<p>體疫情仍易波動，請機關注意控管，避免群聚感染之發生。</p> <p>2. 109年12月29日實地訪查戒護區，請機關說明目前防疫作為。</p> <p>3. 方才視察發現工場收容人沒有戴口罩。</p> <p>4. 口罩部分，得否由家屬寄入。</p> <p>5. 要求收容人避免共食，應使用公筷母匙，以免腸胃道及其他傳染病。</p> <p>6. 運用機關立德電台辦理衛教宣導效果會更廣。</p>
臺北女子看守所	358	法務部矯正署臺北女子看守所辯護人及律師接見業務辦理情形	<p>1. 依109年度第4季外部視察小組議決之該季視察重點：「法務部矯正署臺北女子看守所辯護人及律師接見辦理情形」辦理。</p> <p>2. 實地訪查該機關辯護人及律師接見室，檢視空間及設施現況，並查閱相關簿冊。</p> <p>3. 視察結論</p> <p>(1) 請機關適度增加或改善接見空間及設施。</p> <p>(2) 因應新冠病毒疫情升溫，彈性調整律師接見透明阻隔措施，殊值嘉許；建議待疫情</p>



矯正機關	收容人人數 (以民國110年 3月為計)	視察報告主題	視察報告內容
			結束後立即拆除，現無防疫需求的部分，宜採無阻隔之方式接見。
新竹看守所	240	針對近期監所超額收容議題，瞭解機關現況及相關因應作為	<ol style="list-style-type: none"> 1. 109年12月經由新聞事件知悉臺北看守所超額收容事件。 2. 109年12月10日至12月16日由機關提供書面資料說明超額收容現況及因應處置。 3. 建請機關留意舍房內的人際互動，減少擁擠導致問題行為的情形。 4. 另當舍房人口密度太高時，建議可使用正念，減少擁擠對心理與情緒的影響。
彰化看守所	262	收容人於生活檢討會提出希望可延長盥洗時間及水壓不足等議題	<ol style="list-style-type: none"> 1. 109年12月經由審視所方提供資料知悉該事件。 2. 109年12月17日實地訪查該機關中央台及舍房，並針對舍房盥洗時間及流程進行瞭解。 3. 經檢視機關針對舍房盥洗時間及流程處理情形，應可預防相關事件再次發生。
屏東看守所	694	是否建請提升醫療診治措施，減少外醫及戒護同仁加班情形	<ol style="list-style-type: none"> 1. 109年11月經由與屏所戒護人員訪談知悉該事件。 2. 109年12月3日實地查訪

矯正機關	收容人人數 (以民國110年 3月為計)	視察報告主題	視察報告內容
			<p>該機關衛生科，並針對該所醫療資源及戒護外醫人力不足情形進行瞭解。</p> <p>3. 近來新冠肺炎疫情仍嚴峻，該機關如何提升防疫措施以免淪為群聚感染造成重大管理問題。</p>
臺中戒治所	475	因應 COVID-19 感染風險策進措施	<p>1. 於109年12月25日視察該所防疫措施，並與相關科室主管及人員進行會議討論。</p> <p>2. 該所救護車需加強防疫裝備。</p> <p>3. 該所應規劃收容人出庭團進團出之動線。</p> <p>4. 該所醫療診間對於疑似個案看診並無設置特別診間。</p>
泰源技能訓練所	1,733	109年12月23日陳情未落實定時、定點、定量吸菸管理規定，嚴重影響不吸菸收容人身體健康	<p>1. 109年12月25日經由本所提供陳情案知悉該事件。</p> <p>2. 同年月25日實地瞭解本所香菸管制及無菸工場設置辦理情形。</p> <p>3. 請機關針對收容人吸菸管理部分，應依法務部矯正署109年11月11日法矯署安決字第10901932770號函核定之「收容人吸菸管理及戒菸獎勵實施計畫」規定</p>



矯正機關	收容人人數 (以民國110年 3月為計)	視察報告主題	視察報告內容
			落實執行，避免影響不吸菸收容人各項權益。
東成技能 訓練所	774	對於申訴案件應先處理其情緒，以降低行政資源耗費	1. 109年12月22日至該機關聽取機關概況及介紹。 2. 諸多判決及現況均顯示，在監獄行刑法修正通過後，申訴案件逐漸增加，為避免子虛烏有或輕微案件經繁瑣的申訴程序，而徒耗行政資源，建議機關在處理收容人問題時，可先行處理其情緒及需求，以減少申訴案件的發生。
誠正中學 彰化分校	252	心輔資源及家庭支持方案之運作	瞭解學校目前對於學生之心輔資源及家庭支持方案辦理情形。

本表由筆者製作

陸、結 語

就我國新近引入監所的外部視察制度，本文以上介紹德國已運行多年相類似的監獄諮詢委員會制度及其實踐經驗作借鏡，提供我國在踐行監所外部視察制度的參考。並且就我國的外部視察制度在法制面與實踐面提出了相關批評與建議。

有關引入監所外部視察小組制度，由於外部視察委員皆無給職，不免令人憂心外部視察委員是否會盡心去踐行其法定賦予的任務。由上述也發現我國外部視察小組在踐行職務上有怠惰的現象，



但是筆者熟識的諸位來自民間團體的外部視察委員極具熱誠，撰寫了豐厚詳實的視察報告（只可惜被矯正置刪減為格式化的內容）。本文以為，未來若要使我國監所外部視察小組能夠較為有效地運作，除了慎選外部視察委員以及使怠惰的委員不再續任之外，本文建議，未來主管機關可以辦理教育訓練課程，提供外部視察委員增進在監獄行刑、羈押執行、戒治執行等方面的專業知能，以及加強對於外部視察小組應踐行的任務功能與擁有的職權以及應遵守的義務的認知意識。另外，主管機關應委由學術研究機構就我國外部視察小組的運作進行伴隨式的實證研究，一方面檢視外部視察小組有否實踐立法者所賦予的任務功能，另一方面以觀察出不適任或怠惰職權的外部視察委員，作為未來不再聘任的參考，以此來確保外部視察小組的有效運作。



附件一：BW邦監獄行刑法第18條諮詢委員會之授權行政規則以及研究者Prieschl對授權行政規則的修正建議版本

一、BW邦監獄行刑法第18條諮詢委員會之授權行政規則

1. 監獄諮詢委員會的建置、任務與職務

1.1 監獄諮詢委員會的成立

- 1.1.1 在獨立的監獄中設有諮詢委員會。諮詢委員會的任務也擴展到監獄的各個分監機構。
- 1.1.2 在Heimsheim監獄的Pforzheim青少年監獄分監成立一個由3名成員組成的諮詢委員會。
- 1.1.3 諮詢委員會通常由3名成員組成。在可容納超過500個容額的監獄中，諮詢委員會由5名成員組成。
- 1.1.4 諮詢委員會的成員由司法部任命，任期5年。如果監獄（主要監獄的所在地是決定性的）位於市區或區議會中，則監獄首長請求市議會或區議會提案，任命是從建議清單中做出的。後補成員應在建議提案列表中提出。
- 1.1.5 應致力於諮詢委員會包括1名勞方與資方組織的代表，以及1名積極從事社會工作，特別是幫助罪犯人者。諮詢委員會應包括男女。少年監獄的諮詢委員會的成員應具有少年教育的經驗或能力。
- 1.1.6 除了監獄行刑法第18條第5款所指的人員外，與監獄有業務關係的人員也被排除為諮詢委員會的成員。

1.2 主席和法定人數

- 1.2.1 諮詢委員會成員從其成員中選出1名主席和1名副主席。



1.2.2 諮詢委員會以多數決做出決定。至少有一半成員在場是必要的。

1.3 詢問與資訊提供

1.3.1 監獄首長向諮詢委員會成員提供必要的訊息。凡是對於完成諮詢委員會成員的任務是必要時，他或她有檢視受刑人個人檔案的權限，並且可從受刑人的個人檔案獲悉資訊，以及不涉及個別細節之仍在進行的調查或法律程序。

1.3.2 監獄首長應將有關公眾特別感興趣的事件盡快告知諮詢委員會主席。主席將被告知在此類事件發生時提起的具有法律約束力之刑事訴訟程序結論。

1.4 諮詢委員會會議

1.4.1 諮詢委員會主席每年至少召集3次會議在監獄開會，並至少召集1次視察整個監獄區域（包括分支機構）。

1.4.2 如果在特定情況下有必要召開會議，監獄首長可建議諮詢委員會主席。

1.4.3 應諮詢委員會的要求，監獄首長與其他監獄員工應參加諮詢委員會的會議。如果諮詢委員會希望，監獄首長就監獄情況以口頭報告之。

1.4.4 每年至少應召開1次諮詢委員會與監獄會議的聯席會議，以交流思想並相互提供信息。監獄首長與諮詢委員會主席協商後召集會議。可以根據1.4.1條將其與會議結合。

1.5 年度報告

諮詢委員會應向司法部提交年度報告，並提出建議。

1.6 撤銷任命與繼任

1.6.1 如果違反了他的職責或由於其他重要原因，可以撤銷任



命為諮詢委員會成員的資格。

- 1.6.2 如果諮詢委員會的成員辭任，司法部可從建議清單中任命1名新成員。

2. 諮詢委員會成員的薪酬

2.1 出席費與收入損失補償

- 2.1.1 諮詢委員會的成員將獲得出席費。耽誤的時間也將獲得費用的補償。此外，可以根據編號2.1.5給予收入損失補償。沒有進一步的費用報銷。
- 2.1.2 出席諮詢委員會會議的與會者可獲出席費。諮詢委員會對監獄設施的視察應像參加會議一樣獲得報酬。
- 2.1.3 出席費為每個會議日。
 - 2.1.3.1 會議至2小時是10.00歐元。
 - 2.1.3.2 更長的會議是20.00歐元。
- 2.1.4 如果會議與視察是在同一天進行的，則會議與視察（也含監獄設施的不同部分）被視為一項計算出勤費的活動。
- 2.1.5 如果諮詢委員會成員可以證明收入損失或必要的替代成本，則可以支付賠償，前提是另一方不予賠償。就受僱而言，賠償金是根據諮詢委員會成員的正常總收入，包括雇主應承擔的社會保險額度而定。但是，對於耽誤的工作時間的每個開始小時，可以按照修訂後的《名譽法官補償法》第2條第2款的規定，給予最多一筆收入損失補償。諮詢委員會成員由於參加會議而無法正常工作的時間被認為是耽誤的時間。會議每天最多可提供10個小時的補償。最後一個開始的小時數已計算在內。凡是在確保出席費用的前提下，才可以補償收入損失或必要的



替代成本。

2.1.6 出席費不從工資中扣除稅款；如果滿足 § 46 EStG 的要求，則通過所得稅評估進行記錄。因此，在每年年初諮詢委員會的每個成員都必須依職權簽發證書，說明上一年為所得稅目支付的出勤費（包括收入損失補償或必要的替代費用）。

2.2 差旅費

2.2.1 作為邦僱員的諮詢委員會成員根據邦差旅費用法獲得差旅費用報銷。

2.2.2 《邦差旅費用法》因此適用於非邦僱員的諮詢委員會成員。

2.3 司法部會議

2.3.1 對於參加司法部邀請的會議，諮詢委員會成員按照參加監獄諮詢委員會會議的方式，按照第2.1條的規定收取出席費，並按照第2.2號的規定收取差旅費用津貼。在這種情況下，司法部可以在某些情形將出席費的最高額加以限制。依第2.1.5條的規定之收入損失或必要的替式費用的補償不予承擔。

2.3.2 諮詢委員會成員的費用將由監獄根據要求支付。在2.3.1的情況下，付款的依據是會議主席發出的證明，說明諮詢委員會成員參加會議的開始與結束。

2.4 過渡條款

在下一定期任命之前，各個諮詢委員會中的委員會成員人數保持不變。



二、研究者Prieschl的修正建議版本⁹²

1. 監獄諮詢委員會的地位

- 1.1 在獨立的監獄應設置監獄諮詢委員會。監獄諮詢委員會的任務延伸至監獄的每一個外部單位。
- 1.2 Heimsheim監獄的外部單位Pforzheim少年監獄應設置一個3人組成的監獄諮詢委員會。
- 1.3 在容額至200個受刑人的監獄，監獄諮詢委員會應由3人組成。容額至500個受刑人時應由5人組成，容額更高時應由7人組成。
- 1.4 監獄諮詢委員會的職務是榮譽性質的。其作為公眾的代表對於監獄行刑的規劃以及受刑人的照護加以參與。其透過給予提案及改善建議來支持監獄首長，並且協助受刑人在釋放後的復歸。
- 1.5 監獄諮詢委員會及其成員不服從於監獄部門的指令之下。

2. 監獄諮詢委員會的設置

- 2.1 監獄諮詢委員會的成員由司法部任命。任命的人選來自於建議名單，其由監獄首長向監獄所在地之市議會、區議會請求而形成的。建議名單應該提出備位人選。
- 2.2 邦議會的成員應該由此被任命。
- 2.3 監獄諮詢委員會的任期應與邦議會選舉任期一致。任期是5年。每凡邦議會第一次會期舉行之後，監獄諮詢委員會的會議隨即接續開始。
- 2.4 監獄諮詢委員會的成員在任期後可以重新被選任。但重新選任以1次為限。

⁹² Prieschl, a.a.O., S. 301-306.



- 2.5 監獄諮詢委員會的成員應該是對監獄行刑之任務與目標有所理解及準備者，並對於釋放後受刑人復歸之監獄行刑目標的達成加以參與。
- 2.6 每一個監獄諮詢委員會應有邦議會議員之代表。此外還要有下列所屬成員：
 - 雇主組織之代表，
 - 工會之代表，
 - 職業仲介之代表，
 - 記者協會之代表，
 - 非營利事業組織之代表，
 - 從事社會工作，尤其是在犯罪者協助方面的人。監獄諮詢委員會應有女性與男性。少年監獄的監獄諮詢委員必須具有少年教育的經驗或能力者。
- 2.7 除了監獄行刑法第18條第5項所稱之人員外，與監獄之業務有關連的人也應該予以排除在監獄諮詢委員會成員之外。

3. 任命的撤銷與後續任命

- 3.1 凡破壞應遵守的義務或者基於其大重大事由，監獄諮詢委員會成員的任命得予以撤銷。在決定前應聽取涉及者以及監獄諮詢委員會主席的意見。一直到職務被取消前，涉及者之權限應加以停止。撤銷邦議會的議員以及其他成員的決定是由司法部為之。
- 3.2 凡有監獄諮詢委員會成員被排除，司法部即應從建議名單任命新的成員。在議員的情形繼任者是經由邦議會為之。

4. 主席與決議

- 4.1 監獄諮詢委員會的成員相互選出主席以及職務代表人。
- 4.2 凡是有至少半數成員出席時，監獄諮詢委員會由多數決形成決議。



5. 監獄諮詢委員會的任務

- 5.1 監獄諮詢委員會可以共同行使其任務或是委由個別成員為之。即使沒有委託每一個諮詢委員仍有權限踐其任務。監獄諮詢委員會並沒有監獄行刑法第三部第92條⁹³之申訴當局的任務。
- 5.2 監獄諮詢委員會及其成員在監獄中對其所有職務共同工作，並且對於履行監獄行刑的任務（監獄行刑法第一部第16條第1項⁹⁴）共同參與。為了達成此目的，應該對於履行其任務所為

⁹³ BW邦監獄行刑法第三部第92條之德中文對照如下：(1)Die Gefangenen haben das Recht, sich mit Wünschen, Anregungen und Beschwerden in Angelegenheiten, die sie selbst betreffen, an die Anstaltsleiterin oder den Anstaltsleiter zu wenden. Regelmäßige Sprechstunden sind einzurichten. 受刑人有權利，對於涉己事務之願望、提議與申訴，向監獄首長提出。應該在固定的談話時間提出。(2)Besichtigen Vertreter der Aufsichtsbehörde die Justizvollzugsanstalt, so ist zu gewährleisten, dass die Gefangenen sich in sie selbst betreffenden Angelegenheiten an diese wenden können. 監督機關視察監獄時，亦應確保受刑人對於涉己之事務得向其提出申訴。(3)Die Möglichkeit der Dienstaufsichtsbeschwerde bleibt unberührt. Eingaben, Beschwerden und Dienstaufsichtsbeschwerden, die nach Form oder Inhalt nicht den im Verkehr mit Behörden üblichen Anforderungen entsprechen oder bloße Wiederholungen enthalten, brauchen nicht beschieden zu werden. Die Gefangenen sind entsprechend zu unterrichten. Eine Überprüfung des Vorbringens von Amts wegen bleibt unberührt. 職務監督之申訴可能性不受影響。投訴、申訴及職務監督申訴，其不合乎與機關往來所要求之格式與內容或是只是空洞的重復敘述，可以不加以決定。受刑人應獲得相應的通知。對於呈件的審查依職權不受影響。

⁹⁴ BW邦監獄行刑法第一部第16條之德中文對照如下：(1)Alle im Justizvollzug Tätigen arbeiten zusammen und wirken an der Erfüllung der Aufgaben des Vollzugs mit. 在監獄中所有的執行職務者共同合作，並且對於監獄行刑的任務達成加以共同參與。(2)Die Justizvollzugsanstalten arbeiten mit anderen Einrichtungen, Organisationen und Personen, die für die Gefangenen und Unterbrachten förderliche soziale Hilfestellungen leisten oder deren Einfluss ihre Eingliederung, Behandlung oder Erziehung fördern können, eng zusammen. Die Unterstützung insbesondere der in Sicherungsverwahrung



之特別觀察以及給監獄首長的提案、改善建議與異議加以參與。監獄諮詢委員會也同樣是監獄工作人員的對話夥伴。

- 5.3 監獄諮詢委員會對於監獄行刑的進一步發展予以建議式的參與，特別是在預算與人事規劃的形成、住房規則的形成與變更以及受刑人的一般與職業及再訓練之措施的規劃與準備等等方面。
- 5.4 監獄諮詢委員會觀察監獄行刑的狀況，並且周知主管機關與公眾。其媒介監獄行刑對公務與私人機構的接觸往來。其應致力於將符合監獄行刑的真實圖像傳達給公眾，並且宣達監獄行刑定位之再社會化重要性的理解。

6. 監獄諮詢委員會的權限

- 6.1 監獄諮詢委員會可以就其權限共同行使或者委由個別成員行使。
- 6.2 監獄首長有義務，於監獄諮詢委員會任務的履行上給予支持，並且給予其在監獄中的職務以及在公眾前所需要的資訊。特別

Untergebrachten durch ehrenamtliche Betreuerinnen und Betreuer ist zu fördern. 監獄與其他設施、組織與個人共同緊密合作，其可以承擔促進受刑人與監禁者的社會扶助地位或者促進他們的復歸、處遇或教育之影響。特別是透過榮譽照護者來促進對安全管束監禁者的支持。(3) Im Untersuchungshaftvollzug wirken Justizvollzugsanstalten, Gerichte und Staatsanwaltschaften so zusammen, dass insbesondere Möglichkeiten der Haftvermeidung ergriffen und die Sicherheit sowie die Ordnung der Justizvollzugsanstalt gewahrt werden. Sie unterrichten sich gegenseitig unverzüglich über Umstände, deren Kenntnis für die Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben erforderlich sind. Bei Erhebung der öffentlichen Klage ist der Justizvollzugsanstalt eine Mehrfertigung der Anklageschrift zu übermitteln. 對羈押的執行監禁處所、法院及檢察署共同參與，特別是獲取免於監禁的可能性以及確保監禁處所的安全與秩序。它們相互間不遲延地告知有關各自任務達成所必要理解的情形。在提出公法的訴訟時，監禁處所應被轉達多方的訴訟文書。



是以下的資訊：

- 監獄中的職業與訓練的情況，
- 監獄中的建築狀態，
- 受刑人的監禁狀況與日常生活起居，
- 受刑人的醫療照護與處遇，
- 受刑人的照護與自由活動時間的可能性。

於監獄諮詢委員會成員在履行任務所必需之範圍內，並且不涉及尚在進行的偵查與法院程序的個別事項，監獄首長依監獄諮詢委員會的請求，應確保其可閱覽受刑人的個人檔案以及提供來自受刑人個人檔案的資訊。

6.3 監獄首長有義務，毫無遲延地告知監獄諮詢委員會的主席關於監獄中的特殊事件以及對於監獄諮詢委員會之任務履行上有重要意義的所有計畫與發展。特別是：

- 脫逃事件，
- 死亡事件，
- 懷疑受刑人有身體或精神上的不當對待，
- 受刑人的抗議騷動，
- 赦免與指令，
- 特別的自由活動項目，
- 建築的進行，
- 監獄人員有責的缺失行為。

此外，監獄首長應告知監獄諮詢委員會的主席有關對公眾有特別利益之監獄事件。特別是：

- 脫逃事件，
- 死亡事件，
- 赦免與指令，
- 特別的自由活動項目，



— 建築的進行。

監獄諮詢委員會的主席應獲知因這些事件引起的刑事程序之判決確定終結。

- 6.4 監獄諮詢委員會的成員有權周知公眾其職務。其在面對公開性工作時應保障受刑人、監獄工作人員及監獄首長之個人權利。
- 6.5 為了指示受刑人可以提出願望、建議與申訴，在監獄中應公布監獄諮詢委員的名字以及可能的連絡方式。
- 6.6 監獄諮詢委員會應該透過BW邦的邦議會之成員1年舉行1次有關具有政治性意義之監獄行刑發展的報告，並且在此提出提案與建議。

7. 監獄諮詢委員會之會議

- 7.1 監獄諮詢委員會應該由其主席每半年至少在監獄中舉行2次會議，並且召集進行至少1次對監獄所有區域的視察。
- 7.2 凡是有必要時，監獄首長可建請監獄諮詢委員會主席召開會議。
- 7.3 監獄首長以及監獄工作人員依監獄諮詢委員會的意願參加監獄諮詢委員會的會議。
- 7.4 為達到想法交流以及相互的資訊通知之目的，每半年至少應舉行1次監獄諮詢委員會與監獄會議的聯席會議。此會議是由監獄首長協同監獄諮詢委員會主席召開之。

8. 年度報告以及與司法部之座談會

- 8.1 監獄諮詢委員會每年應向司法部提交書面的職務與經歷報告，其中要提出提案與建議。對於此報告司法部要給予書面說明，並且將此報告連同其說明在年度的座談會提出。
- 8.2 監獄諮詢委員會的年度職務與經歷報告連同司法部的書面說明應予以出版。



- 8.3 司法部1年應有1次邀請BW邦所有的監獄諮詢委員參與一個共同的座談會。監獄諮詢委員應該參加此座談會，並對其規劃加以參與。



參考文獻

◎德 文

- Arloth, Frank/Krä, Horst (2021), *Strafvollzugsgesetze von Bund und Länder: Kommentar*, 5. Aufl., München: C.H. Beck.
- Busch, Max (1988), *Ehren- und nebenamtliche Mitarbeiter im Strafvollzug*, in: Schwind/Blau (Hrsg.), *Strafvollzug in der Praxis. Ein Einführung in die Probleme und Realitäten des Strafvollzugs und der Entlassenhilfe*, 2. Aufl., Berlin: Walter de Gruyter Verlag, S. 221-228.
- Calliess, Rolf-Peter/Müller-Dietz, Heinz (2015), *Strafvollzugsgesetz Kommenatr*, 12. Aufl. München: C.H. Beck.
- Gandela, Jürgen (1988), *Anstaltsbeiräte*, in: Schwind/Blau (Hrsg.), *Strafvollzug in der Praxis. Ein Einführung in die Probleme und Realitäten des Strafvollzugs und der Entlassenhilfe*, 2. Aufl., Berlin: Walter de Gruyter Verlag, S. 229-236.
- Gerken, Jutta (1986), *Anstaltsbeiräte: Erwartungen an die Beteiligung der Öffentlichkeit am Strafvollzug und praktische Erfahrungen in Hamburg - eine empirische Studie*, Berlin: Perter Lang Verlag.
- Kerner, Hans-Jürgen (1992), *Vollzugsstab und Insassen des Strafvollzugs/Strafvollzug als Prozess*, in: Kaiser/Kerner/Schöch (Hrsg.), *Strafvollzug*, 4. Aufl., Heidelberg: C. F. Müller Verlag, S. 346-570.
- Münchbach, Hans-Jörg, (1973), *Strafvollzug und Öffentlichkeit: unter Berücksichtigung der Anstaltsbeiräte*, Stuttgart: Enke Verlag.
- Prieschl, Julia (2016), *Anstaltsbeirate Zwischen Normativem Anspruch und Tatsachlicher Praxis - Eine empirische Analyse Der*



- Beiratstätigkeit an Baden-Württembergischen Justizvollzugsanstalten, Berlin: Peter Lang Verlag.
- Roxin, Claus (1974), Die Anstaltsbeiräte im Alternativ-Entwurf, in: Baumann (Hrsg.), Die Reform des Strafvollzugs, Programm nach den Vorstellungen des Alternativ-Entwurfs zu einen neuen Strafvollzugsgesetz, München: JuristenZeitung, S. 115-127.
- Schäfer, Karl-Heinrich (1987), Anstaltsbeiräte – Die institutionalisierte Öffentlichkeit? Eine empirische Untersuchung über die Tätigkeit der Anstaltsbeiräte an den hesissichen Vollzugsanstalten, Heidelberg: C.F. Müller.
- Schibol, Pia/Senff, Birgit (1986), Anstaltsbeiräte – Aufgabe und Funktion, ZfStr, S. 202-210.
- Sommermann, Karl-Peter (2018), Kommentierung zu Art. 20 GG, in: von Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), Kommentar zum Grundrecht, Band 2, 7. Aufl., München: C.H. Beck, Rdn. 1-154.
- Württemberg, Thomas (1967), Reform des Strafvollzugs im sozialen Rechtsstaat, Juristzeitung 22. Jahrg., Nr. 8, S. 233-242.