

出國報告(出國類別：考察)

參加 2008 年「第九屆美國社區矯正
創新應用發展年會(The 9th Annual
Innovative Technologies for
Community Correction Conference)」
考察報告

服務機關：台灣台北地方法院檢察署

姓名職稱：曹光文 觀護人、孫治遠 檢察官

派赴國家：美國

出國日期：97年6月7-13日

報告日期：97年9月9日

目次

壹、目的.....	1
貳、過程.....	3
一、會議出發前準備.....	3
二、參訪機關聯繫.....	4
三、研討會會議重點.....	5
四、會議期間(6/9-11)專題訪談重點	6
(一)美國聯邦政府推展科技監控業務現況.....	7
(二)其他司法科技設備與運用科技監控之國際趨勢.....	10
(三)丹佛市政府執行科技監控業務現況(. Electronic Monitoring Program at City and County of Denver).....	12
(四)美國密蘇里州矯正局設置科技監控中心現況 (EM Command Center Unit at Missouri Department of Correction)	17
五、會議後(6/12-13)專題訪談重點	19
(一)替代刑罰方案	20
(二)民間委辦模式與發展歷程.....	21
(三)監控中心民間委辦運作情況.....	22
(四)少年觀護處分與科技監控.....	24
叁、心得及建議	25
一、心得.....	25
二、建議.....	26

參加 2008 年「第九屆美國社區矯正(觀護)創新應用發表年會(The 9th Annual Innovative Technologies for Community Correction Conference)」考察報告

報告人：台灣台北地方法院檢察署 觀護人 曹光文
台灣台北地方法院檢察署 檢察官 孫治遠

摘要

結合科技創新應用於司法社區矯正(觀護)工作，例如運用電子手銬或腳環在性侵害假釋受保護管束人監控，已是強化司法社區矯正工作專業化與效益化的重要刑事政策工作項目，由於我國在此種科技與司法結合的跨科際整合的模式尚在起步階段，因此如何正確導引此種趨勢的發展，是本次法務部派員出國參加 2008 年「第九屆美國社區矯正(觀護)創新應用發表年會(The 9th Annual Innovative Technologies for Community Correction Conference)」的主要目的。本次年會於科羅拉多州丹佛舉行三天(6 月 9-11 日)會議，會程內容主要分成二部份：(1)各聯邦、州與地方政府執行科技設備實務與專案發表，(2)廠商產品展示(包含新開發產品)。同時，也藉用此機會實地參訪美國觀護與監所運用科技設備於司法偵查、矯正、觀護、更生與被害保護等業務現況與法科技應用與研發新趨勢。

關鍵字：科技設備監控、觀護、社區矯正

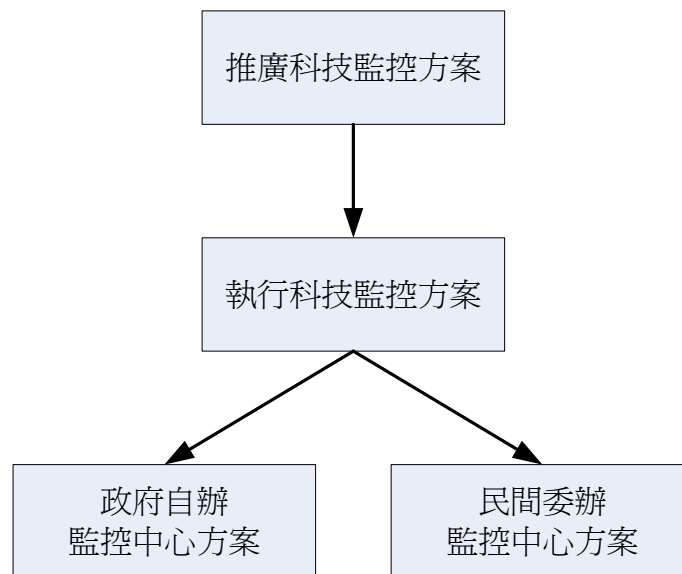
壹、目的

歐美諸國結合科技創新應用於司法社區矯正(觀護)工作，例如運用電子手銬或腳環在性侵害假釋受保護管束人監控，已是強化司法社區矯正工作專業化與效益化的重要刑事政策工作項目，由於我國在此種科技與司法結合的跨科際整合的模式尚在起步階段，因此如何正確導引此種趨勢的發展，是本次法務部派員出國參加「第九屆美國社區矯正(觀護)創新應用發展年會(The 9th Annual Innovative

Technologies for Community Correction Conference)」的主要目的。

此項會議年會是由「美國國家執法暨矯正科技研發中心」(NLECTC, National Law Enforcement and Corrections Technology Center)進行業務，其內容係規劃可用科技透過研究機構、學校或廠商進行的實用性研發專案，其後再將研發所得產品選擇適當的聯邦、州或地方政府的警政、觀護、監所等司法機構進行試辦以驗證實際應用成效，各項試辦成果透過社區矯正創新應用發表年會(Innovative Technologies for Community Corrections Conference)向全美國司法公部門進行成果發表及專案推廣，藉此使科技設備運用使司法偵查、矯正、觀護、更生與被害保護等業務能產生更大的效益，值得我國司法機關借鏡。

本次年會於科羅拉多州丹佛舉行三天(6月9-11日)會議，會程內容主要分成二部份：(1)各聯邦、州與地方政府執行科技設備實務與專案發表，(2)廠商產品展示(包含新開發產品)。同時，會中除能獲得當前美國警政、觀護、監所等司法機構運用科技設備於司法偵查、矯正、觀護、更生與被害保護等業務現況外，同時也有機會看到最新的司法科技應用與研發新趨勢(本次參訪預期獲得資訊架構如下圖一所示)。



圖一、預期參訪獲得資訊架構

貳、過程

一、會議出發前準備

對於性犯罪之監控是法務部當前重點施政項目之一，95-96 年度法務部曾指派多位檢察官出國了解國外對於性犯罪之相關司法作為，此外，因本次出國參訪計畫係為配合法務部辦理 98 年度政府科技研發專案—性犯罪受保護管束人社區監控設備研發，因此，出發前先針對法務部前揭出國報告與科技研發專案資料進行了解。

事實上，美國運用科技監控在犯罪人監控的起源，可追溯至 1964 年哈佛大學心理實驗科學委員會的 Schiwitzgebel 博士針對傳統精神治療採取監禁式治療手段需要加以改良，從而在麻塞諸塞州康橋以及波士頓地區，挑選假釋犯及出院的精神病患，透過在受監測的對象身上配戴一個小型的發訊器，掌握住居在特定治療社區的行蹤情形，但受限於當時科技瓶頸以及經費限制，實驗結果未能達到預期目的而終止。

然而，運用科技進行精神病患或受刑人監控的念頭，仍然引起許多人的注意與興趣，1983 年新墨西哥州 Jack Love 從蜘蛛人的卡通中興起的科技設備進行居家監控的構想，在央請資訊專家協助設計與製作如同香菸盒大小內藏發訊器電子手銬，該手銬綁帶包覆銅導線的可檢測電子手銬是否受到破壞，然後再透過就電子手銬訊號進行特殊電磁感應電話，以及搭配不定時電話自動撥號查勤系統的運作，藉以達到把交保犯監禁在其住處的效果。

同時間，美國國聯邦政府為因應監獄人犯激增與矯正預算不足的困難，於 1983 年 3 月試辦「居家監禁方案」(Home Confinement Program)，方案以即將在 60 內假釋出監的受刑人為對象，透過電話查訪，使其能提早出監進入社區工作增加適應期，受監控人白天外出工作，晚上返回中途之家後須接受宵禁(每日下午九點到隔天早上六點禁止外出)，由觀護人在宵禁期間執行不定時的電話抽查與到場查訪，以確認受刑人是否遵守宵禁要求，由於此種模式非常耗費人力，並未針正達到使用科技減少人力運用的效益。

新墨西哥州 Jack Love 的科技監控方案逐漸化爲可行的事實後，運用電子腳環搭配磁反應的電話自動撥號抽查系統，使聯邦假釋人犯宵禁方案有了無需仰賴假釋官(人力)執行監控的新監控運作模式，由於方案執行相當成功，加州與佛羅里達州在 1988 年正式推廣此項方案，1989 年後擴大適用對象到觀護人執行保護管束監督的交保犯與緩刑犯，到了 1991 年逐漸擴展成爲全國性聯邦與地方政府的方案，1993 年在聯邦政府司法系統下運用科技監控設備輔助宵禁的受監控平均每日人數達到 1300 人，1996 年日平均數達到 2400 人，1998 年平均數達到 3700 人以上。

從第九屆美國社區矯正(觀護)創新應用發展年會的資料顯示，科技設備監控的發展與演進，是隨著科技水準進步，不斷發展出新的執法設備與工具來輔助執法，特別是對於運用科技監控設備在犯罪人社區監督方面，更要能配合受監控人個別差異與執法內容，例如，受監控對象不適合佩帶電子手銬或電子腳鐐者，可透過語音聲紋辨識系統加以監控，又例如，對於受到法院禁酒令裁定的酒醉駕車犯，可將居家監控設備結合酒精檢測儀，進行不定期酒精吹管檢測，又例如，利用 GPS 衛星定位資料，結合電子手銬或電子腳鐐訊號，所發展出的戶外行蹤監控設備，能透過位置確認與人別確認的作用，來追蹤受監控人的出入場所，從而能監控加害人是否對被害人居住處所進行侵擾，貫徹被害人的人身安全保護，這些方面都是值得我國司法機關學習的地方。

二、參訪機關聯繫

由於年會會議結束(美國 6 月 11 日)後將於科羅拉多州丹佛市過夜，次日(美國 6 月 12 日)自加州洛杉磯市轉機返回台北，經考量加州洛杉磯市使用科技設備監控樣態最爲豐富，爲能充分掌握美國運用科技設備監控實務，有利於蒐集必要資訊與充分發揮本次出國效益，另委請法務部調查局駐美工作站協助安排於加州洛杉磯郡訪談辦理電子監控業務人員，並參訪洛杉磯郡警局(Sheriff's Department, County of Los Angeles)看守所。

三、研討會會議重點

研討會議分成四類課程(track)：(A)行政管理(management issues)、(B)一般監控(general supervision)、(C) 資訊科技 (information technology)、(D)藥物與酒精檢測(drug and alcohol testing)。每個時段均安排四類課程，由參與者依據個別需求參加，各項課程內容如下表所示。

日期 (美)	類 型	議程
6/9(一)		
	A1	National Institute of Justice Initiatives for Community Corrections
	B1	The Role of Vendors and the GPS
	C1	How to Avoid and Explosion in a Paint Locker: Geographic Case Assignment
	D1	Field Tools for Managing Sex Offenders' Computer Use
	A2	Planning for the Human/Technology Interface
	B2	Using Indoor/Outdoor Electronic Monitoring as a Crime Prevention Tool
	C2	Prisoner Re-Entry Mapping
	D2	Reaching Offender in Remote Area: Satellite Drug Detection and Reporting
6/10(二)		
	A3	Dispatching Safety to the Field
	B3	Evaluating Your Electronic Monitoring Program
	C3	Fourth Amendment Boundaries of Computer Monitoring of Sex Offenders on Probation or Parole
	D3	Boy, the Mistakes We've Made and What We Learned
	A4	Implementing Risk Assessment, Assessing Available Technologies, Overcoming Organizational Obstacles, Understanding How to Interpret Results, and the Need to Avoid Misinterpretation
	B4	So You've Decided to Implement GPS... Now What?
	C4	Technology: Bridging the Gap for Parole
	D4	Near Infrared Spectroscopy for Non-Invasive Alcohol Testing

	A5	Crime Scene Correlation: How to Use Your GPS Data Points
	B5	Beyond GPS: Using TV Signals to Reliably Track Offenders Indoors and in Urban Locations
	C5	Electronic Self Reporting: “Virtual Kiosk” for Lower Risk Offender Supervision
	D5	24/7 Sobriety Project
6/11(三)		
	A6	Thinking Outside the Box with Video Simulation Training
	B6	EM Command Center/Monitoring Center: What Is It? Why Do We Want One?
	C6	Creating Client Management Software for Residential and Non-Residential Programs
	D6	Beyond Monitoring: Building A High Tech Forensic Lab from the Ground Up
Closing Session: S.T.A.R.S – A Performance Measurement and Accountability System that Enhances Management Decision Making		

四、會議期間(6/9-11)專題訪談重點

受限於同時段會議課程只能擇一參加，同時了解廠商展示設備內容亦為均為本次參訪目的。因此，第一天(6/9)選擇「National Institute of Justice Initiatives for Community Corrections」課程，該課程主要在說明美國司法部運用科技於司法社區矯正工作之實際作為。下午則從參加會議並展示設備的30家廠商，選擇可用與我國之設備加以了解。第二天(6/10)選擇「Boy, the Mistakes We’ve Made and What We Learned」課程，該課程內容是由初次建置科技設備監控的丹佛市消防局之社區安全組負責人介紹其運作科技監控設備於成年犯現況與遭遇之困難，由於該單位所面臨之問題非常值得我國借鏡，故於會後與專題報告人 Ms. Mary Beth Wise 進行訪談，當日下午再由其引導，實際到其辦公室參觀並了解監控該工作運作的情形。第三天(6/11)選擇「EM Command Center/Monitoring Center: What Is It? Why Do We Want One?」課程，該課程係由密蘇里州觀護局科技監控中心負責人介紹該中心成立緣起與運作過程。以下即為所選擇課程及參訪內容摘要：

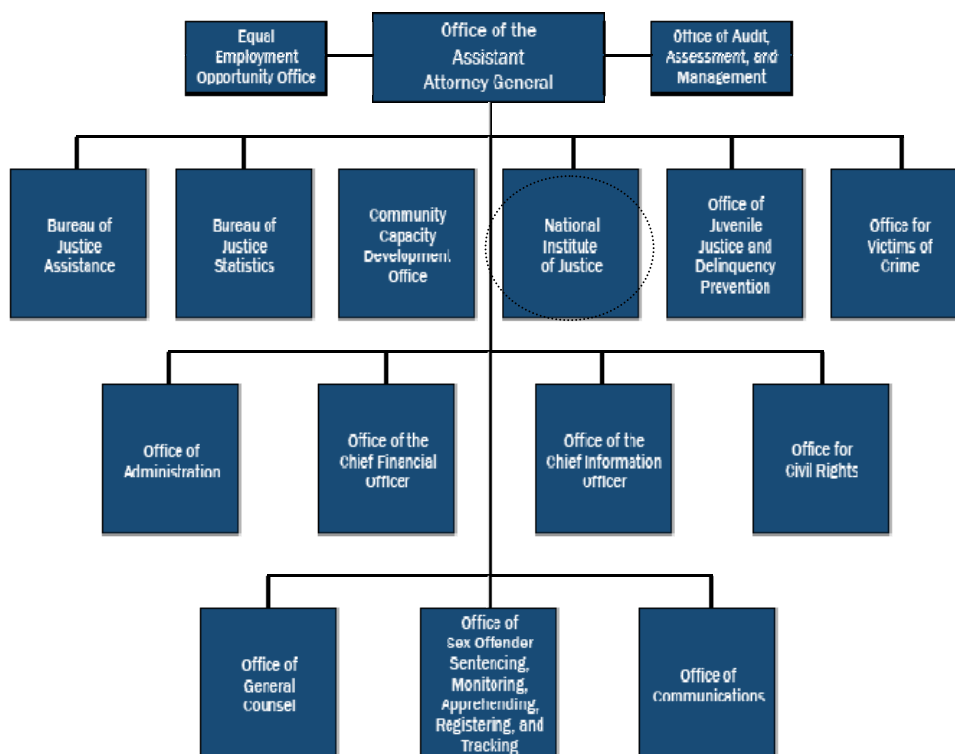


會場照片

(一)美國聯邦政府推展科技監控業務現況

1. NIJ 與 NLECTC

美國聯邦政府司法部(DOJ, U.S. Department of Justice)下的 Office of Justice Programs(相當我國司級單位，組織架構如下圖二所示)，其中美國司法研究院(NIJ, National Institution of Justice，主要任務是透過專案研究經費提供產官學界參與司法學術研究、發行出版品、辦理各類訓練、設備研發與標準化等，以提升司法執法效能；特別是在司法科技設備規格認證上，性質類似我國中央標準局的角色。)

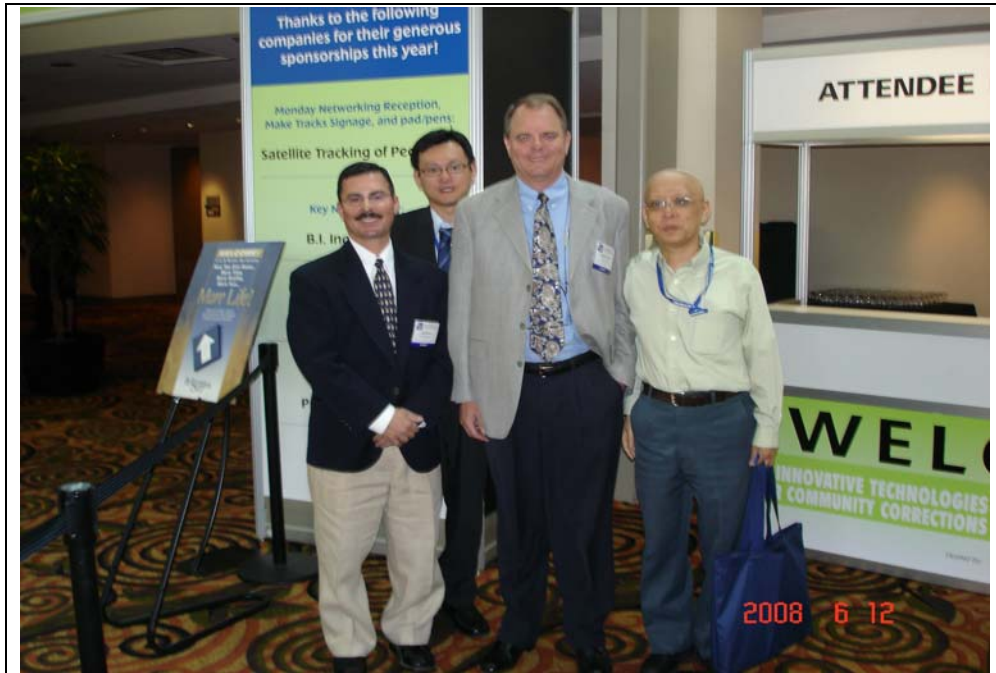


資料來源：<http://www.ojp.usdoj.gov/about/bureaus.htm>

在 NIJ 各單位中，設有二個與科技研發運用相關的單位，分別為：研發評估辦公室(ORE，Office of Research Evaluation)與科技技術室(OST，Office of Science and Technology)。前者(ORE)針對科技運用於提升司法工作效益之構想進行可行性評估，後者(OST)之功能係將各項司法公部門執行業務與科技使用之需求與構想，透過委託學術機構成立研究中心。嗣後再由 NLECTC 針對 OST 發展之成熟技術運用於司法執行之項目，辦理先導實作方案而後加以推廣。

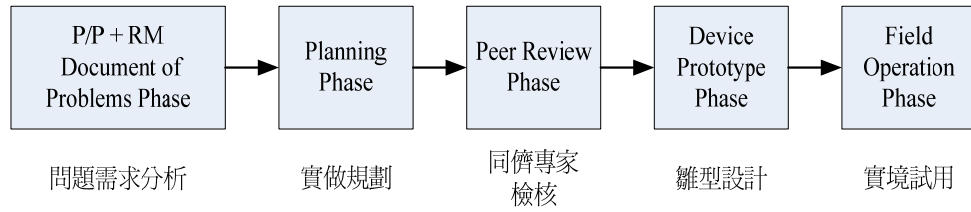
依據 Mr. Joe Russo(Assistant Director National Law Enforcement & Correction Technology Center，下圖照片最左男性) 的介紹，OST 每年大約運用 300,000,000 美元經費推廣其業務，部分經費專用於美國國家執法暨矯正科技研發中心(NLECTC，National Law Enforcement & Corrections Technology Center)的五個分支中心(National，NE，SE，West，

RM-RockyMount) ，其中丹佛中心(RM-RockyMount Center)主要任務之一
一是透過定期主辦成果發表會議與定期刊物以加強推廣科技研發成果
於全美國聯邦、州與郡相關司法矯正機構，以提升司法矯正執行成效與
品質。



2. NLETCT 的科技方案運作

科技方案選擇係依據實用原則(Function Orient)，由假釋(Parole)與
觀護(Probation)依業務及現況問題提出書面需求(not how, but what we
need)不必考慮如何完成，而後由 NLETCT 的 RM 中心進行解決方案分
析，而後透過科技專家與實務專家組成的小組就所得到的解決方案進行
審查其可行性，完成審查後便進入設備雛型設計與製造階段，最後再透
過實境測試結果，納入 NLETCT 的發表會中，整個 NLETCT 科技設備
研發與應用流程之操作模式如下圖二所示。



圖二、NLETCT 科技設備研發與應用流程

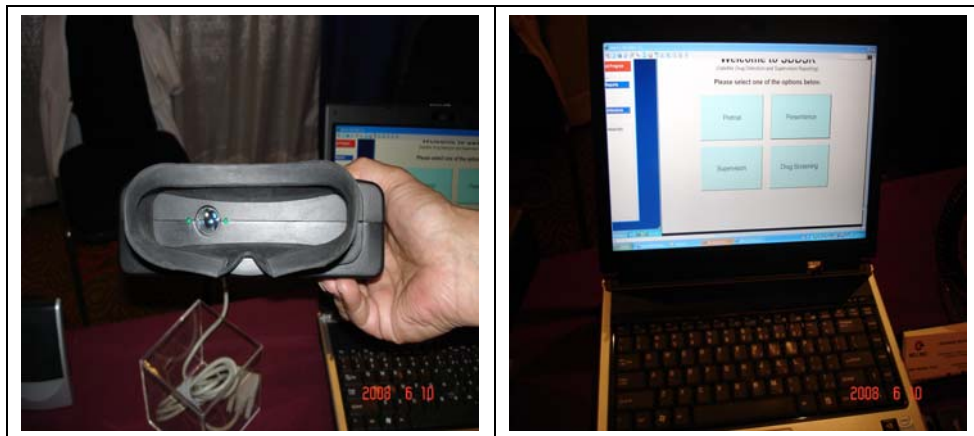
(二)其他司法科技設備與運用科技監控之國際趨勢

1.其他司法科技設備

第一天下午則是參觀各廠商展示之各項設備，除了本次主要觀察之電子監控設備各家廠商產品外，亦有其他運用於司法實務之設備，如：

(1)eyecheck 設備

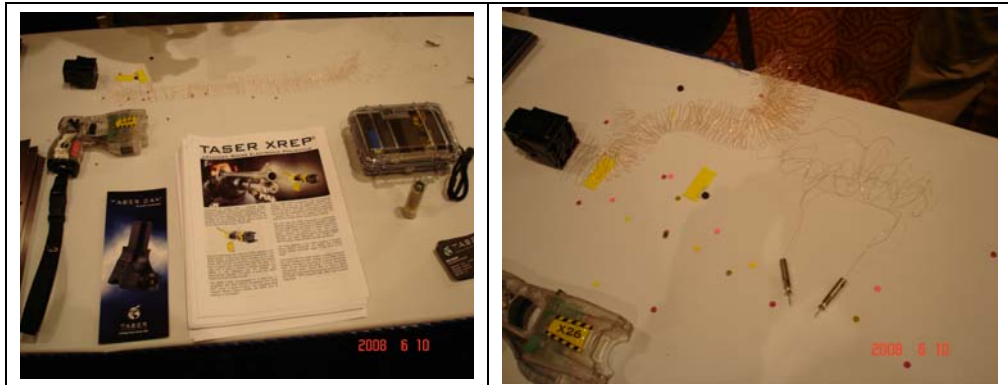
有鑑於毒品驗尿之檢驗及儲存費用所費不貲，因此運用吸毒者吸毒後眼睛瞳孔變化之原理，先行過濾，如通過即無庸進行毒品採尿程序，如未通過再進行尿液檢測，節省時間及經費。



(2)電擊槍(TASER)

為因應法警值勤時無法攜帶真正之槍枝，為使法警能應付緊急狀況，可用電擊槍發射出針刺，針刺與電擊槍之間有大約 5 公尺的導線連結，針刺發射後接觸當事人皮膚後，電擊便可瞬間傳入並擊倒歹徒，使執法者在有效保護自我安全的距離內，即可制服有暴力行為的歹

徒。



(3)行李檢測設備

如同機場之行李檢測設備，可探測進入法院者置於皮包內之物品形狀，以防範危險物品進入法院，亦可檢測寄至法院之郵包是否有夾藏危險物品。



2. 國際趨勢

在參加本場次講演課程中，同時也認識泰國司法部觀護司 (Department of Probation, Ministry of Justice)三位女士(1位科長，2位科員)，從她們的敘述得知泰國政府也正在籌備科技監控設備，除積極蒐集國外的實務工作經驗，也將此行經驗納為辦理 2009 年底舉辦國際性社區處遇研討會議之參考；此外，對於已經實施多年的新加坡矯正司科

技室(Prison Technology Branch, Prison Headquarters)亦派出二位同仁(1位矯正業務主管, 1位資訊單位負責人)參與, 並且得知新加坡派員參與此行目的, 在蒐集更新或更先進的監控設備, 以便對現有設備進行必要調整。

	
<p>泰國與會人員</p>	<p>新加坡與會人員</p>
<p>中女 Saengduen Sangbuarngamlom</p>	<p>左二男 Maxmillian Yak Shu Herng 左三女 Phang Seok Sieng</p>

從亞洲國家派員積極參與會議的情況, 顯示運用科技監控設備於假釋與緩刑犯罪人社區監控的趨勢, 值得我國持續關注。

(三)丹佛市政府執行科技監控業務現況(. Electronic Monitoring Program, Community Correction, Safety Department, City and County of Denver)

丹佛市運用科技設備監控於假釋與緩刑犯罪人社區監督方案已經有 14 年的經驗, 本次會議在第二天上午的 D3 時段, 由方案主持人(亦是方案推動起始人) Mrs. Marilyn Rosenberg 女士報告丹佛市推動本項方案的心路歷程與甘苦談, 由於我國在 2006 年底開始運用近似方案, 能從丹佛市的實作中獲取經驗十分必要, 因而選擇聆聽其內容藉此學習他山之石。

由於課程內容十分豐富，課程結束後又再與目前方案負責人 Ms. Mary Beth Wise (下圖照片左方女士)接續請教相關問題，並且由其安排下午前往其辦公室實地了解運作監控設備軟硬體的管理與運用，以及人員管理與監控業務進作之現況。



1.組織定位問題

丹佛市開始推動科技監控單位，並非來自司法機構，而是來自於行政機構。由於對民眾對於犯罪惡化與社區治安的憂慮，給予行政機構許多壓力，市政府便提出運用科技設備強化社區假釋與緩刑犯監控的方案加以回應民意。然而，對於應該由何單位負責執行科技監控業務責任？按理對犯罪人實施科技監控需要地方法院法官的執行命令，但實際負責執行科技監控業務的卻不是司法機關，也不是司法警察機關，而是由安全局(Department of Safty，隸屬於消防救災體系下)下設置專案辦公室，由約聘僱人員負責執行。

受訪者認為如此的組織定位係導因當時政治環境下，行政與司法、行政體系警察與安全部門間，彼此政治角力結果所致。縱使執行的監控員不具有司法權，也不具有常任文官考試資格，主事者面對人員流動與預算不足均設法解決，十餘年來累計監控案件 15000 例，最近 5 年的平均每日監控人數也從 347 人逐步增高到目前 700 人，實際參訪時也能看到監控業務發揮實際運作效益，由此可見在業務起始過程艱辛程度局外人很難想像，而主事者執行毅力令人佩服。

2. 監控運作問題

丹佛市科技監控方案由 20 位監控員負責，分屬在 4 個不同辦公室，參訪地點位在市中心的辦公室(303 West Colfax Ave, Dept 1601, Denver, CO 80204)，有關實務執行上的經驗分享，是參訪最主要的目的。相關問題有：

(1)對於當事人付費的優勢與缺點

開辦科技監控業務之時，正逢美國大力推動政府業務民營化政策之際，同時，民眾普遍認為受監控人應自付監控費並自行租用監控所需設備，監禁中的受刑人能夠符合此項條件，是考量納入科技監控方案的重要因素之一，此種結合廠商提供設備與受監控人使用付費制度，既能減少政府預算使用，也能推展科技監控業務，並且能解決監獄擁擠問題，在當時是大多數聯邦與州政府重大施政創新的運作模式。

丹佛市的監控方案受監控人所支付的監控費，用於方案人事費用，而設備使用費，則用於轉付廠商設備租用費。實務上受監控人支付的每日監控費用大約在 US\$17 左右(隨著監控項目不同另增費用，例如酒精監控，衛星定位監控)，由於要靠當事人付費，因此，當面對受監控人無業、失業或不願意就業時，便產生費用收取問題，連帶也影響每月營運收入，甚至影響人員薪資與加班費的支付。

由於欠費無法強制執行，也不能成為撤銷或停止監控執行的原因，因此，為了因應收費問題，除了鼓勵受監控人就業外與準時付費，同時也依據受監控人收入設定分級與分期付款(Fee Scale)，執行上監控員工作重點之一，目的在儘量使受監控人能達到付清費用，所幸，目前爭取到低收入欠費者能獲得些許來自行政與司法系統的補貼。

(2)對於監控設備選用與困擾

一般常識認為運用「科技」設備進行監控，設備應該具備「精確性」與「可靠性」，但實務運作上卻不是如此，「Not Believing the Vender」更是受訪者的建議。

美國科技監控設備廠牌眾多(本次活動會場有 30 個展示攤位，參展均為大型廠商，本次參訪發現受訪機關所使用產品，其廠商並未參加，顯示美國科技監控設備的多樣性)，不同設備具有不同功能，從受訪者陳述宵禁使用的隨身發訊器(EM)與酒精監測隨身發訊器(ALC)分屬二個不同廠商，當法院裁定對酒醉駕車犯罪人要執行宵禁並禁酒令時，當事人就必須佩帶二個發訊器。受訪者指出衛星行蹤定位(GPS)監控雖是潮流趨勢，但要在受監控人身上再佩帶設備，已經面臨使用上困擾，且受困於當事人付費制度，使用單件多功能設備會增加當事人租用費用負擔，也只好遷就現實。

設備應該租用或採購也是困擾之一，租用設備雖可減少設備整備困擾但無法增加機構收入，但面對採購設備無法達到「精確性」與「可靠性」效用時，造成困擾更大，受訪者就採購用於執行禁酒令設備實例顯示，廠商所提供的設備穩定數據雖然很高，當在實務運用時，酒精監測設備穩定度就會因個案特質呈現不一致，使得來自「酒精問題」告警電話，經常讓監控員的工作量驟增到無法負荷。

監控設備遺失與賠償問題，也是執行監控中的重大困擾項目之一，監控設備動輒數千美元，尤其是面對交保當事人，當庭無罪開釋後即不知去向且不再支付監控費用，造成執行上極大困擾。

(3)監控設備安裝與運作

從參訪中了解，有關科技監控設備的安裝，除隨身發訊器由監控員負責安裝外，居家監控設備的安裝則委由受監控人帶回家中(如下

照片：監控設備安裝錄影帶教學)，版置在電話機所在位置附近，再將電話分線插入監控設備後端的電話插座，插上電源後通知監控員，由監控員從監控設備傳來的訊號進行檢視，當一切無誤後便正式啓動監控作業。



(4) 監控違規效果的再認識

從參訪過程中，逐漸理解到美國監控設備均使用無線設頻辨識晶片(RFID)的主要原因在於便於安裝，藉此節省監控安裝費用，但由於以電話所在位置為半徑 30 公尺左右的監控區域，仍有訊號穿透不及的死角，因此，提出：如何處理監控違規事件，是否需要立即處理？是否派遣警察機關前往查察？

從參訪機關實務運作顯示，監控員也時常忙於查證處理每位個案的違規訊號，不過，由於受監控對象多屬於低度危險犯，對於發現宵禁違規外出或有喝酒之虞，查證工作多以電話處理，極少透過 911 請警察出動協助，並且僅在事後向法院報告由當事人違規情況，後續如有法庭聽証會或開庭審理時，由當事人向法官提出反證，以資因應人力不足與及時查證的困難。

運用科技設備執行監控工作，並不能控制犯罪，只能及早發現違規行為，例如對於接受禁酒令的受監控人，監控設備確實能夠及早發現酗酒行為，但要違規者真正戒酒，仍然透過強制參加戒酒治療課程

才能達到目的。因此，監控設備僅有輔助的作用，能及早提供受監控犯罪人偏差行為的習慣與特質，但不能解決犯罪行為問題。強化心理諮商輔導工作，增進受監控人內在控制力量，才是正確運用科技監控設備的觀念。

雖然運用科技設備能夠降低機構內監控人犯的費用，節省矯治工作預算，但司法官僚組織中，法官對於監控作用的態度與認知不同，必須要透過不斷的溝通，並透過個案監控實例結果教育法官，使法官認識監控設備的限制與效用，才能減少其裁定不適宜之個案進入方案（例如具危險性，或多次監控失敗紀錄之個案），才是使方案順利推動的重要根源。

(四)美國密蘇里州矯正局設置科技監控中心現況 (EM Command Center Unit at Missouri Department of Correction)

當科技設備運用在犯罪人監控的工作，監控設備能夠每天 24 小時，每週 7 天執行監控業務，但監控官勢卻無法如此長期配合執行監控業務，監控官在非上班與假日的監控時段，如無法提供超時工作津貼時，也無法提供必要的輔助時，人員抱怨與流動，工作推委與爭執，就會嚴重影響監控業務推展，進而使預防犯罪效果大打折扣，並成為矯正與觀護行政主管機關必須面對的重要課題。

主辦單位安排密蘇里州監控中心負責人到場報告，主要是針對監控中心運作的標準程序及實際面臨問題加以說明，以利有意成立監控中心的聯邦與州觀護與矯正機構參考。

(1)密蘇里州監控中心設置緣由

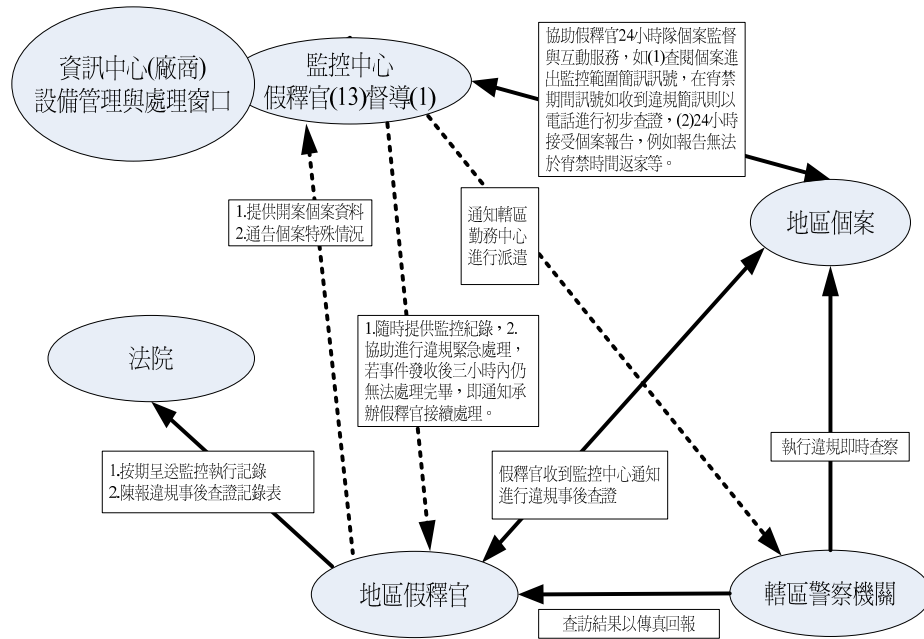
密蘇里州監控中心設置起因，係於 1995 年發生第一件接受科技監控假釋人於假釋期間再犯罪搶奪殺人案件，雖然，在檢討案件發生的原因時，確認該位受監控人符合非暴力犯的篩選條件，但媒體大幅

報導運用科技設備進行高密度監控，但實際執行監控人力卻無法負荷及時對違規行為進行回應的缺失，州議會強力質詢甚且有提議廢止科技監控假釋方案，假釋委員會委員也產生獄政管理失敗的信心危機，其後州議會要求州政府矯正局 3 星期內，就強化假日與下班時段監控執法提出改善方案，由於委外廠商無法立即接手，最後，由州政府矯正局決定設置全天制(24/7)運作的監控中心加以因應。

(2) 監控中心組織與功能

密蘇里州科技設備監控中心組織架構係由矯正局成立業務專屬單位，設置督導 1 人(正常上下班)及 13 位假釋官(三班制輪值)，負責監控全州各類接受科技設備監控之假釋、日間監外就學、外役工作、短期返家探親等犯罪人。依據報告人的陳述，該州接受科技設備監控對象每日大約維持在 1335 人，約佔全部假釋人 16972 人的 8%，而使用的監控工具與方式則有居家監控(Electronic Monitoring 1200 人或 Voice Verification 10 人)、戶外衛星監控(GPS, Active/Passive 20 人)、接受禁酒令監控(Alcohol Monitoring 105 人)。

監控中心透過集中管理策略協助假釋官進行訊號監看與危機處理，前者由中心值班人員對假釋人進行日常與例行性監督，同時，個案也可向監控中心報告特殊或臨時發生事件，例如因加班無法於宵禁時間內返家等，假釋官也能 24 小時與監控中心聯繫隨時掌控假釋人遵守保護管束規範情況，此外也能透過派駐廠商人員接受來自全州各類監控設備障礙排除與報修等事宜。後者協助假釋官在重大違規事件發生關鍵 3 小時以內，依照標準程序就事件嚴重程度進行不同等級進行處理，並於事件處理完畢後通知假釋官處理結果。不過，若事件發生後 3 小時事件問題仍無法處理完畢，則通知假釋官接續處理，由原案件承辦假釋官進行事後查證，必要時並報請法院辦理撤銷事宜，有關監控中心運作情況，整理結果如下圖三所示。



圖三、美國密蘇里州科技設備監控中心業務運作簡要說明圖

資料來源：研究者自行整理

五、會議後(6/12-13)專題訪談重點

加州居民數大約有 3 千 2 百萬人，名列美國第三大州，本次參訪的第四天(6/12)上午，由調查局駐美辦事處協調洛杉磯郡警局(Sheriff's Department, Los Angeles County)參訪看守所人犯收容中心，同時也安排地方法院成年觀護局(Probation Department, County of Los Angeles)業務相關人員到場¹，當日上午由人犯收容中心人員²介紹科技監控運用於替代刑罰方案之運作內容，下午則前往地方法院少年觀護局人員³了解科技監控運用於少年保護管束的現況。第五天(6/13)則由觀護局人員⁴安排前往與洛杉磯郡科技監控業務委託之科技監廠商 Sentinel Inc.，並由該公司專案經理與負責人介紹該公司經營科技監控業務與委辦監控中心之現況。

¹在場觀護局主管：Mary J. Dederick, Probation Director, Pretrial Service Division；主要解說人員：Richard Girson, Program Manager, Pretrial Service Division, Community Based Alternatives to Custody 及 Patrick Santos, Senior Investigator, Pretrial Services Division, Own Recognizance Program.

²負責介紹者為：Kevin R. Kuykendall, Lieutenant, Inmate Reception Center.

³負責介紹者為：Gregory McCovery, Director, Camp Community Transition Program, Community Detention Program.

⁴同時前往的觀護局人員：Patrick Santos, Senior Investigator, Pretrial Services Division, Own Recognizance Program.



(一)替代刑罰方案

1992 年加州洛杉磯郡看守所面臨收容人口暴增壓力，每日平均收容人犯大約在 2 萬人，但洛杉磯郡法令規定，嚴格限制看守所超收人犯之人數，以保障收容人人權。因此，當看守所收容人犯數達到法定最大收容額度時，所長依法應將部份低度危險犯釋放(雖然名義為停止執行，實質上等同於免除殘刑執行)，騰出床位用於收容法院裁判確定的高危險人犯。

然而，即使將低度危險犯釋放，如此處置結果仍然無法有效降低收容人犯數額，使得看守所面對預算、人事及管理等多重匱乏與困境束手無策，再加上出所人犯再犯情況嚴重，看守所飽受社會抨擊矯治無效，於是洛杉磯郡政務委員會(Board of Supervision，洛杉磯郡並無市政府，所有政務均由五位委員決定，公共事務與服務均廣泛使用各項民營化方案加以推動)授權看守所與法院觀護局(Probation Department)在 1992 年 10 月 14 日簽署紓解收容壓力方案：「社區監控替代監禁方案」(CBAC Program, Community-Based Alternatives to Custody Program)。

CBAC 方案主要目的是紓解看守所收容壓力，適用於中低度非暴力犯罪者，條件為：(1)願意接受社區科技設備監控，(2)有住居固定處所(便於該處所設置監控設備)，(3)應按時支付廠商監控設備租用費與法院觀護人監控費，(4)願意積極工作。由於 CBAC 方案使用的手段能將

科技監控與觀護監督結合(Penal Code, Section 4024.2)，改善無條件提早釋放的缺失，並擴大適用對象為非暴力中低度危險犯罪人准予提前出所並且在社區接受徒刑執行，因此，方案推出後就得到社會普遍的認同。

CBAC 也用「外役工作方案」(WRP, Work Release Program)，來呈現方案的特點，爲了讓符合資格人犯能夠出所接受社區科技監控，看守所與觀護局積極尋求協力廠商，開發各項工作機會，以有效推動 CBAC 方案，從受訪的看守所實施成果顯示，參與 CBAC 方案監控案件，最高出所工作人犯數約佔收容總人數 20%，達到每日平均人數 2200 人，2008 年出所工作接受科技監控之每日平均人數則約 330 人，成功結案案件比率也在 93% 以上，如此結果，使得看守所收容壓力有效降低，而運用科技設備監控並配合當事人付費制度，觀護局也不因此項新業務而增加太多的人事預算，受訪者也認爲 CBAC 方案實施以來，成效十分良好。

(二)民間委辦模式與發展歷程

CBAC 方案的另一項特點是將科技監控完全委由民間公司辦理，使觀護局在運作方案時，只要使用少數的行政人力即可推動。由於科技監控業務必須 24 小時運作，工作人員必須全年無休，因此，要執行監控的觀護人隨時處在待命狀態下，在方案推動上必然十分困難，尤其是每位觀護人負責的受監控人數達到相當數量時，更是無法負荷各項例行與急迫事件的處理，且易衍生疏於監控導致再犯率增高的惡性循環。因此，受訪的觀護局局長表示，監控業務委託民間人力辦理，其先決條件爲所監控的對象屬於中低度危險的非暴力犯案件個案，如此分工，舒緩第一線觀護局人員夜間出勤壓力，使觀護人得以將心力用在中高度危險對象，換言之，CBAC 方案委託民間辦理的模式，是使方案成功的最重要因素之一。

CBAC 方案委託民間辦理科技監控業務的模式，是經過相當時間演

進而產生的結果。1992 年方案推動之時，洛杉磯郡的六個司法轄區各自委託不同民間公司辦理，不同廠商設備維護操作與計費標準皆不相同，更糟的是，每每遇到設備必須配合使用需求進行更新研發時，政府無法提供廠商高額研發經費，廠商也因為市場規模不穩定而停滯不前，使得 CBAC 方案面臨新的困境，於是便衍生「監控基金方案」(Offender Funding Program)。

監控基金方案起始目的在於協助低收入受監控人能夠「按時、全額」繳交監控費用，由於洛杉磯郡貧富差異甚大，透過差別費率制度達到取富補貧是設置基金的目的。CBAC 方案的繳費金額僅設有最低繳納額，實際繳納額度由法官裁定，當事人認為法官裁定額度太高無力繳納，可以請求財力能力聽證(Financial Ability Hearing)，提出相當證明資料由觀護人進行調查後，提出建議呈送法官審查，例如，依照當事人工作與生活現況，應可支付科技監控日費 US\$25 元，但支付經常性就醫費用平均每日必需支出 US\$15 元，已無力繳交全額監控費用，經法官審查後可裁定降低科技監控最低繳納費為 US\$10 元。

由於監控費用並無最高額限制，因此每當演藝圈知名人士、社會高階層白領階級犯罪時，法官便不客氣裁定其支付高額的監控費，大大有利於基金金額挹注，加上前述 CBAC 方案強調開發各式各樣工作機會，使受監控人因工作而有固定收入繳納監控費用。此外，也運用租稅減免手段，鼓勵廠商將收取監控費按比例贈予監控基金，如此運作十餘年來，監控基金餘額逐步增加，使得洛杉磯郡監控基金能更有效運用，尤其是透過提供相對研發補助金鼓勵主動投入研發監控設備廠商。

(三)監控中心民間委辦運作情況

爲了要對照密蘇里州公辦監控中心的模式，在參訪洛杉磯郡科技監控過程中，當得知洛杉磯郡監控中心是由承包廠商 Sentinel 公司負責時，特別商請該公司同意參訪其自辦的監控中心。



Sentinel 公司從 1992 年參與司法科技監控業務，公司產品獲得美國政府認證，2008 年美國有 8 個郡完全使用其科技監控設備，主要客戶仍集中在加州 4 個郡，對照於本次參加 NLECTC 在丹佛舉行的研討會議展示廠商，有數家為國際行銷品牌廠商，例如，總公司設在英國 BI Co. 及有全世界行銷據點的 Elmotech Co.(該公司曾經到台灣展示其設備，軟硬體設備費用甚高)，Sentinel 公司的規模仍有相當發展空間。

Sentinel 公司的服務，在前端監控設備安裝等服務方面，全美共計設有 42 個服務站，主要任務為協助觀護人室辦理受監控人隨身發訊器安裝工作，同時也負責收取監控費用事宜。此外，該公司特別研發自動收費機，預計在加州各地法院以外的公共場所普遍設置，使受監控人能以更有效率、更方便的方式繳交月費。

在後端訊號監看服務方面，客戶可委託該公司科技監控中心協助辦理，目前網路與伺服器系統最高可同時監控 16000 人，2008 年平均每日監控案件類別與人數，接受室內居家監控(使用 RFID 設備)約有 8000 人，接受戶外行蹤監控(使用 GPS 設備)約 2000 人，監控中心除因應科技設備監控所需的電話與通訊設備外，另設置有 400 條電話專線保持對外聯繫暢通無阻，監控中心除行政人員外，隨時保持 6 名專業人員監看各類訊號(每日監控高峰期，監看專業人數可達 16 人或更多)，並

隨時將受監控人違規情況，聯繫觀護人或通告指定地區警察勤務中心。

從 Sentinel 公司科技監控中心的運作情況顯示，該中心能完全取代觀護人所需負擔的訊號監看工作，並且將受監控人行蹤與生活動態提供日報表供觀護人了解。此外，也就實務執行層面中了解監控中心如何協助觀護人處理受監控人違規，如何通知警察前往違規現場進行查察？雖然電影 *Disturbia* (國內譯名：恐怖社區，係該公司為開拓南美市場，透過電影進行產品置入性行銷)有「受監控人發生違規行為，轄區警察大約在 3 分鐘內即得到監控中心通告而立即往查察」的片段，但由於加州以科技設備監控結合觀護監控之 CBAC 方案對象均為中低度非暴力犯罪人，再犯罪人數比率甚低，且極大多數為非暴力犯罪，對於社區人身安全影響甚低，如同電影般派遣警察即時查察情況，除非有絕對必要極少發生。不過，當受監控人的違規行為次數或行為程度達到一定嚴重程度時(通常為發訊器綁帶遭到破壞，受監控人有逃脫監控意圖)，觀護人會向法官提出報告，由法官傳訊受監控人進行必要訊問，甚至裁定撤銷監控命受監控人重返看守所執行徒刑。

此外，監控設備運作期間仍有諸多訊號情況需要處理，例如，對於 GPS 案件的監控上，衛星的位移過程中，會因為通訊訊號傳輸時間差，導致雖然只有一個受監控人，電腦監控畫面所呈現的位置，會同時出現數個，此種訊號重疊(Redundancy Coverage)，需要透過專業人員加以判斷，方能有效減少觀護人在訊號監看時的困惑。又例如，受監控人隨身發訊器進入低電力狀態，也可由監控中心主動通知受監控人前往地區駐點替換電池，如此也能減少觀護人許多瑣碎的行政通知與工作負擔。

(四)少年觀護處分與科技監控

少年犯通常性情尚未穩定，自我控制力低且較不顧慮行為後果，實務上運用科技監控於少年犯，較難獲得預期效果。由於洛杉磯郡少年法庭觀護人室廣泛使用科技監控方案，雖然本次參訪目的以成年犯科技監

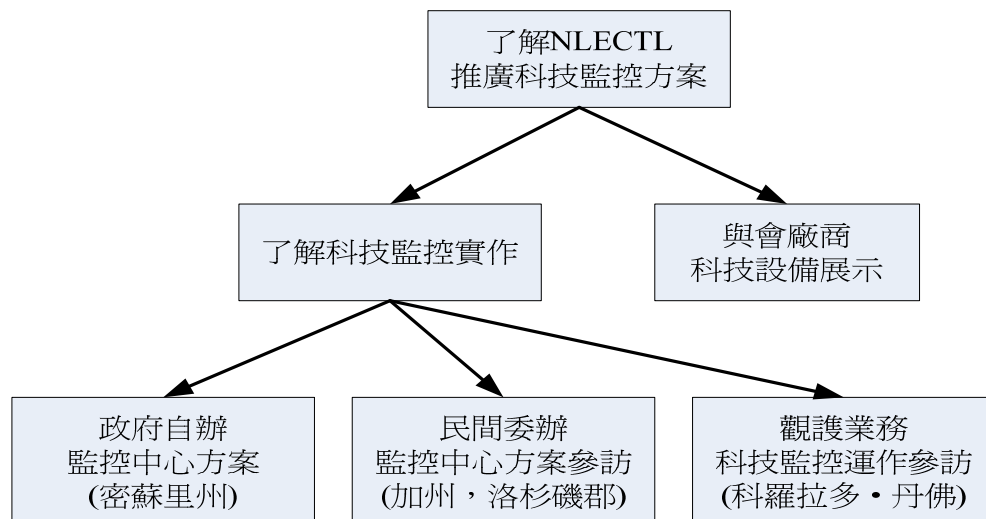
控為主，但仍引起參訪者的高度興趣，也趁此特別機會前往了解少年觀護處分與科技監控方案內容。

依據洛杉磯郡地方法院的少年事件處理程序，移送至少少年法庭少年犯的少年犯不能交保，而是由觀護人在 72 小時內完成收案調查(Intake Investigation)後，便將少年移往在少年觀護所(IDC，Intake Detention Control)內收容，其後，當少年案件進入審理階段後，再由法官就少年家庭情況、身心特性與收容期間表現，裁定少年進入社區接收觀護處分並給予科技設備監控(CDP，Community Detention Program)。藉由此種少年觀護處遇設計模式，督促少年避免違反觀護處分與科技監控規定，重返觀護所，將科技監控所產生外部監控力量，轉為督促少年強化自我內在監控的力量。

叁、心得及建議

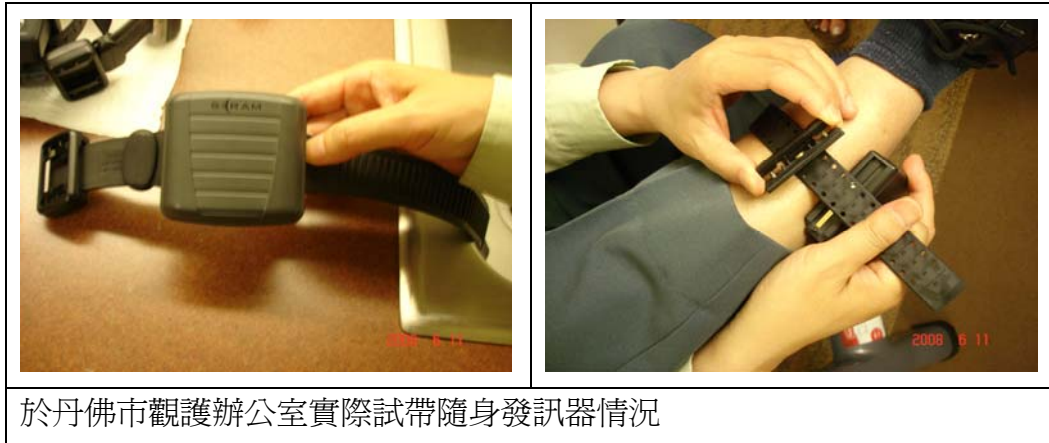
一、心得

社區處遇所運用的科技監控設備，在歐美國家的發展現況已屬成熟產業，並不斷結合新興科技以提升科技監控的正確性及完整性。國內正在起步階段，仍有許多可供改進之處。本次參訪美國實施科技監控設備於假釋與緩刑犯罪人社區監控業務，整個參訪過程獲致許多寶貴經驗超出預期(本次參訪所得之內容如下圖四所示)。



圖四、參訪所得資訊架構圖

其次，論者有謂目前我國所採用隨身發訊器設備過大，造成使用者不便，惟此次實際觀察參展各廠商及實作機關，所使用之發訊器設備與我國目前使用者大小並無二致，(如下照片：參訪者於丹佛市觀護辦公室實際試帶隨身發訊器的情況)。



再者，我國科技監控所適用之對象也與國外不同，我國適用之對象具高度之危險性，而此次所參訪國外機關所適用之對象多為輕罪之假釋犯，此也影響了對於訊號正確性之要求及可否委由民間機構處理等因素。而我國目前僅適用性侵害犯罪之假釋犯，適用的人數及地理區域範圍，亦牽涉設備成本高低及是否成立監控中心等問題。因此，要使科技監控在我國得以順利的推展，擴大適用之對象及成立統一的監控中心，以降低成本及人力，應是日後努力之方向。

二、建議

(一)擴大執行對象並降低成本

目前我國適用之對象僅適用於性侵害之假釋犯，人數有限，惟針對非長期自由刑之人犯如能配合適用科技監控備，於刑期後段，改以科技監控取代監禁，將可疏解目前監所人滿為患之現象。此外，對於重大案件之偵查及審判中交保在外之被告，棄保潛逃之現象如有所聞，對於案件之偵辦審理及社

會觀感，均造成莫大傷害，如能使用科技監控設備，亦可有效防止被告脫逃，適用對象增加後，方可有效降低設備之成本。

監控人力方面，目前是由有適用對象之各地檢署之自行監控，建議改成立跨區域之監控中心，統一監控，遇有狀況時再通知當地機關，以降低人力成本。

(二)修改相關法令並加強各單位之業務協調

如前所述，如欲擴大適用科技監控之對象，及於受刑人及偵查審判中之被告，現行之法令是否可資因應？又執行監控所需費用係受監控人自費或是國家支付公費？如係自費，設備租用費用較無爭議，監督費可否收取？收費標準如何？是否對於無力繳納者給予必要補助？凡此均應加以檢討現行法令有無增修之必要。

又如成立跨區域之監控中心，目前是否能接受委託民間公司處理？如無法接受民間委辦方式，官方之跨區域監控中心成立後，各同級地方法院檢察機關間與高等法院檢察署對所屬之監督，在運作角色、職掌範圍及業務協調，及最重要之人力派遣(建議由警政機關負責)，跨司處之業務合作，乃至跨機關之業務如何分配及協調，均應加強連繫辦理。

(三)加強國際互訪

此次參訪之過程，因參訪多個實作機關，收獲豐富，取得許多寶貴經驗，我國鄰近之新加坡及泰國目前也已使用科技監備設備或正籌備中，建議日後也可加強參訪，了解他國使用及設備發展之現況，以供參考。