

釋字第 812 號解釋協同意見書

黃瑞明大法官 提出

黃昭元大法官 加入

自中華民國（下同）24 年制定公布刑法時，於第 90 條規定法院對犯罪者得於刑期之外另宣告強制工作，施行迄今已逾 86 年，其後於數個特別刑法分別規定宣告強制工作之要件。本號解釋宣示現行宣告強制工作的三個法律相關條文（即刑法第 90 條第 1 項及第 2 項前段、竊盜犯贓物犯保安處分條例第 3 條第 1 項及第 5 條第 1 項前段，以及組織犯罪防制條例第 3 條第 3 項）均違憲，並同時宣示已受強制工作宣告而尚未執行或執行未完畢者均免予執行，則本號解釋實質上已達到宣告強制工作制度違憲之效果，讓強制工作制度在臺灣走入歷史。本席支持本號解釋並提出協同意見。首先應該辨明的是，本號解釋並非否認受刑人於服刑期間應從事技能學習及作業。相反地，正因為肯認監獄應加強對受刑人技能訓練之功能，因此沒有於監獄之外另外維持強制工作制度之必要。

一、本號解釋之鋪路人

本號解釋宣告強制工作違憲，主要理由為強制工作相關規定¹違反比例原則，及 85 年 12 月 11 日制定公布之組織犯

¹即釋字第 812 號解釋標的之系爭規定一至七。

罪防制條例（下稱 85 年組織犯罪條例）與 106 年 4 月 19 日修正公布之組織犯罪防制條例（下稱 106 年組織犯罪條例）第 3 條第 3 項之規定（即系爭規定六及七）不符憲法明顯區隔原則之要求，以及現行強制工作執行之規範與實務與憲法明顯區隔原則之要求不符。然而本席認為強制工作之規範及執行除上述違憲事由外，尚有其他甚多違反憲法原則之疑義，諸如法律明確性原則、正當法律程序原則，及人性尊嚴之保障等。這些強制工作違憲之論述除見於學者長期以來之著作外，另外包括聲請釋憲法官及代理聲請人之律師於釋憲及言詞辯論書狀抽絲剝繭地詳細闡述，以及言詞辯論時鑑定人和法庭之友的意見書，也都提出相當深入且精闢的見解。本號解釋未將這些違憲疑義於解釋理由中全部充分討論，可能是因為基於比例原則及明顯區隔原則宣告強制工作違憲已足夠，而無須再討論其他。但本席認為這些論述在一定程度上有助於形塑本號解釋之理由，並達成本號解釋結論，茲簡要記述各該論述重點如下：

- （一）我國強制工作制度首見於 24 年（西元 1935 年）制定公布之刑法第 90 條，德國於 1934 年、瑞士於 1937 年均制定了類似之保安處分型態。按德國於 1933 年由納粹政府取得政權後，在社會中區隔有用者與無用者，修改諸多法律，曾制定「對抗危險之習慣犯罪人以及安全暨改善處分法」（Das Gesetz gegen gefährliche Gewohnheitsverbrecher und über Massregeln der Sicherung und Besserung，簡稱習慣犯罪人法 Gewohnheitsverbrechergesetz, GewVbrG）²。戰後，德國

²參見盧映潔為本件聲請案提供之法庭之友意見，頁 3 至 5。

與瑞士均已先後廢除類似之保安處分制度（德國於 1969 年廢除；瑞士於 2006 年廢除）³；日本於 1960 年代就不再將勞動處分納入保安處分之對象⁴。

（二）刑法第 90 條第 1 項規定以「因遊蕩或懶惰成習而犯罪」作為宣告強制工作之要件，不符法律明確性原則之要求。與此類似之規定曾見於檢肅流氓條例規定之「欺壓善良」、「品性惡劣」及「遊蕩無賴」等要件，業經本院釋字第 636 號解釋認該用語違反明確性原則而違憲。

（三）強制工作與社會科學作為犯罪矯治的本質相差甚遠，強制工作是在監獄封閉環境中執行，犯罪者完全沒有行動自由，必須接受監獄方式的管理，大家在一起工作，缺少分工、參與、學習等工作矯正機制，無法提升犯罪者賦能，明顯背離保安處分之目的。且強制工作違反啟蒙的人權精神⁵。

（四）不論在理論上或實務上都無法提供一個確切的證據可以證明強制工作之矯治功能⁶。

³參見許恒達，論保安處分之強制工作，收於月旦法學雜誌第 214 期，頁 211，2013 年 3 月。

⁴參見謝如媛為本件聲請案提供之鑑定意見，頁 4。

⁵參見侯崇文為本件聲請案提供之鑑定意見，頁 4 至 5。

⁶參見聲請人郭宗禮等共同代理人 110 年 10 月 4 日釋憲言詞辯論狀頁 21 至 23 所列學者之見解，即李茂生，論刑法部分條文修正草案中保安處分相關規定，收於月旦法學雜誌第 93 期，頁 110 至 111，2003 年 2 月；相同或類似見解，見林山田，刑法通論（下冊）增訂 9 版，頁 545 至 546；盧映潔，我國刑法修正草案中有關保安處分修正條文之評釋，收於臺灣本土法學雜誌第 46 期，頁 139，2003 年 5 月。

- (五) 與其他保安處分所處理的精神異常、酒癮、毒癮，強制工作與控制效果間的連結，欠缺明確的實證依據⁷。
- (六) 強制工作處分與刑罰的相似性，不僅在於剝奪人身自由本身，還在於受處分人其他基本權利的限制，以及改善及矯正教育的實施，與刑罰執行之內容沒有明顯差異⁸。
- (七) 現行刑事訴訟法對於宣告強制工作前，應進行如何之調查及辯論，及是否應由專業鑑定，均未具體規範，故有關法院宣告強制工作、免除繼續執行強制工作或免除其刑之程序規定，均可能違反憲法正當法律程序原則。
- (八) 強制工作應具有適切的評估方式、有效的矯正效果，以及合理、適當及完整的執执行程序，從這幾個面向觀察，強制工作制度本身就是違憲，沒有辦法因為個案判斷的可能性，沒有辦法因為程序面上的優化，或者說執行面上更好的機制導入，而使得這整個機制變合憲⁹。

以上所列僅是各界對強制工作所作檢討之豐富論述中的滄海一粟，但見微知著，已可窺知強制工作制度確有甚多違憲疑義。按社會制度之改革絕非一蹴可就，通常在觀念發想之後，需有長期的論述，累積足夠的能量，最後才能在因

⁷參見許恒達，同註2，頁209至211。

⁸參見謝如媛，同註4，頁6。

⁹許恒達於110年10月12日憲法法庭言詞辯論發言，參見言詞辯論筆錄頁34至35。

緣際會之下，一舉推動改革，形成新的制度。眾多長期致力於此問題之學者、法官、律師以及公民團體都是本號解釋之鋪路人。

二、通往本號解釋之路徑標示

在本號解釋之前，大法官曾經針對強制工作之不同規定作出了三號解釋（即釋字第 567 號、第 471 號及第 528 號解釋），與本號解釋之標的僅有一法條重疊（第 528 號解釋之標的即為本號解釋之系爭規定六），但回顧此三號解釋，可說為本號解釋之出現發揮了路徑標示之功能：

（一）國家曾以強制工作作為改善思想行狀之工具，經本院釋字第 567 號解釋宣告違憲

釋字第 567 號解釋共有二位聲請人，其原因案件案情類似，江、袁二位先生均於 40 年間服役，因叛亂罪遭羈押、判刑，刑期屆滿後未依法釋放，而依「戡亂時期預防匪諜再犯管教辦法」第 2 條第 1 項之規定：「匪諜罪犯判處徒刑或受感化教育，已執行期滿，而其思想行狀未改善，認有再犯之虞者，得令入勞動教育場所，強制工作嚴加管訓。」解送職訓總隊再執行強制工作或感訓。解嚴後二位分別於 89、90 年間依據戒嚴時期人民受損權利回復條例向法院聲請冤獄賠償，同遭司法院冤獄賠償覆議委員會駁回其聲請，理由為聲請人所受之羈押或管訓，係依當時有效之法令入勞動場所強制工作或感訓處分之執行，而駁

回請求¹⁰。二位分別聲請釋憲，經大法官合併審理後於 92 年 10 月 24 日作出釋字第 567 號解釋，解釋理由書指出「思想自由保障人民內在精神活動，是人類文明之根源與言論自由之基礎，亦為憲法所欲保障最基本之人性尊嚴」、「不容國家機關以包括緊急事態之因應在內之任何理由侵犯之」及「令入勞動教育場所強制工作嚴加管訓，無異於允許國家機關得以強制工作方式改造人民之思想，違背憲法保障人民言論自由之本旨，亦不符合最低限度之人權保障」等理由而宣告上開辦法之該規定違憲。

按戡亂時期預防匪諜再犯管教辦法可說是國共鬥爭下之產物，雙方都曾各自制定類似之嚴酷法律，以強制工作作為箝制人民思想之工具。釋字第 567 號解釋確立了思想自由之重要性，並且宣示以強制工作改造人民之思想為違憲，可稱為具里程碑意義之解釋。

依循釋字第 567 號解釋之意旨，強制工作之目的如為「培養正確工作觀念」或「培養勤勞習慣」，恐亦已涉侵犯人民思想自由之領域而違憲。

¹⁰其中江先生之請求經臺灣桃園地方法院准許，經最高法院檢察署聲請覆議，司法院冤獄賠償覆議委員會撤銷原決定，駁回其聲請，理由為「既係依當時有效之國防部命令令入勞動場所強制工作，即與違法羈押有間，自不得依戒嚴時期人民受損權利回復條例……準用冤獄賠償法規定，請求國家賠償。」袁先生於有期徒刑執行期滿後另受感訓處分之執行，聲請冤獄賠償，經臺灣板橋地方法院駁回後，聲請覆議，經同覆議委員會維持原決定，理由為「既係依當時有效之法令另受感訓處分之執行，即與戒嚴時期人民受損權利回復條例第 6 條第 1 項各款規定之情形不符，僅為得否依戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例相關規定，向財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會申請給付補償金之問題。」

(二) 為維護治安，臺灣一直嚴格管制槍砲彈藥刀械，除刑法相關規定之外，另制定槍砲彈藥刀械管制條例加強管制，86 年修正公布的該條例第 19 條第 1 項，規定觸犯該條例特定條文之罪者（主要為未經許可製造、販賣、運輸、轉讓、出借、出租、持有、寄藏或意圖販賣而陳列槍砲之行為），應於刑之執行完畢或赦免後令入勞動場所強制工作 3 年。花蓮地方法院法官審理被告持有空氣槍之案件，認為依該條例應宣告被告強制工作 3 年不合比例原則，乃裁定停止訴訟而聲請釋憲；另有數件人民聲請釋憲之案件，大法官合併審理後於 87 年 12 月 18 日公布釋字第 471 號解釋，認為該規定不問對行為人有無預防矯治其社會危險性之必要，一律宣付強制工作 3 年，其所採措施與所欲達成預防矯治之目的及所需程度，不符比例原則而違憲。釋字第 471 號解釋促成了 90 年修法廢除了槍砲彈藥刀械管制條例第 19 條一律宣告強制工作之規定。

釋字第 471 號解釋認定強制工作屬拘束人身自由之保安處分，其措施亦含有社會隔離、拘束身體自由之性質。本號解釋雖未直接引用該解釋，但解釋理由論述與此意旨相同，並依對強制工作如此之定性，而認應採嚴格標準予以審查。此外釋字第 471 號解釋所建立「一律應宣告強制工作」之違憲性，亦為本號解釋所依循，即認為組織犯罪條例強制工作之規定（即系爭規定六及七）不問發起、主持、操縱、指揮及參與犯罪組織者，有無預防矯治其社會危險之必要，一律應宣付強制工作 3 年之規定違反比例原則，

與釋字第 471 號解釋此部分之論理相同。

- (三) 為打擊組織犯罪，85 年組織犯罪條例第 3 條規定所有發起、主持、操縱、指揮及參與組織犯罪者均應於刑之執行完畢或赦免後強制工作 3 年，90 年 6 月 29 日公布之釋字第 528 號解釋係以該規定為審查標的，該號解釋認為以組織型態從事犯罪，其所造成之危害、對社會之衝擊及對民主制度之威脅，遠甚於一般之非組織性犯罪，故該規定具有防制組織犯罪之功能，為維護社會秩序、保障人民權益所必要，故認該規定並未違反比例原則。本號解釋則將同一規定列為系爭規定六加以審查，認為依該規定不論觸犯組織犯罪者為跨國組織犯罪之首腦，或涉世未深遭吸收入會的跑腿者，一律宣告強制工作 3 年，違反比例原則而違憲，故宣示釋字第 528 號解釋於相關範圍內應予變更。惟釋字第 528 號解釋於認同一規定合憲時，同時指出「至於針對個別受處分人之不同情狀，認無強制工作必要者……於同條第 4 項、第 5 項已有免其執行與免予繼續執行之規定，足供法院斟酌保障人權之基本原則，為適當、必要與合理之裁量」而作為不違反比例原則之理由之一，可認該理由對於本號解釋之作成亦有路徑標示之作用。

按系爭規定六之刑後強制工作，於 106 年修法後改為系爭規定七之刑前強制工作，同時於 106 年組織犯罪條例第 3 條第 4 項規定準用刑法第 98 條第 2 項及第 3 項規定，亦即，強制工作執行完畢或一部執行而免除後，認無執行刑之必要者，法院得免其刑之全部或

一部執行，俾受強制工作與刑罰之宣告者得僅執行其一。大法官為本號解釋時，對於釋字第 528 號解釋公布後，於刑之執行完畢後受免除強制工作者之實際數據，曾詳細探究並分別請法務部及司法院刑事廳表示意見。經查發現自 80 年以來迄今，無論是刑前強制工作者被免除刑罰之執行，或是刑後強制工作者被免除強制工作之執行，均極為少見¹¹。亦即絕大多數受強制工作宣告者，均接受刑罰與強制工作之雙重執行。大法官實地履勘執行強制工作之泰源技能訓練所之後，多數意見認其執行與監獄執行刑罰沒有差別，也是形成本號解釋結論之原因之一，亦即本號解釋註解所稱「實難認此一執行時之調整規定可使系爭規定六或七成為對受處分人侵害最小之手段」，即係回應釋字第 528 號解釋認系爭規定六尚符比例原則之理由。故本號解釋同時宣告系爭規定六及七違憲，尚依循釋字第 528 號解釋所指之方向。

三、強制工作與刑罰在規範與執行上已經趨同

¹¹強制工作執行完畢後，經法院免除其刑之執行案件之數量，80 年以前無統計資料資料可查；80 年以後，僅臺灣臺南地方法院 1 件（見法務部 108 年 1 月 11 日法令檢字第 10800003440 號復本院秘書長函）。

按 106 年組織犯罪條例將刑後強制工作修改為刑前強制工作，其修改理由為「原第 3 項採刑後強制工作，惟受刑人如經假釋出監，須於假釋期滿再進入勞動處所執行強制工作，執行上易生困擾且不利受刑人更生，爰修正為刑前強制工作。」依相同理由，109 年法院曾作出數件刑罰執行後免除強制工作之裁定，其原因事實大致均為被告依 85 年組織犯罪條例受刑後強制工作宣告，於刑之執行期間獲假釋，於假釋期滿後，依法應執行強制工作，但於檢察官聲請後由法院裁定免受刑後強制工作之執行。其理由與組織犯罪條例於 106 年改為刑前強制工作之立法理由相同，即「不利受刑人更生」。

本號解釋理由書指出強制工作之執行就人身自由之限制在規範面與執行面與刑罰之執行類似，因此不符明顯區隔原則之要求，故強制工作違憲。本席認為強制工作與刑罰二者之間除了對人身自由之限制沒有區隔之外，就技能之學習與教化的規範與執行其實亦無差別，尤其是自 109 年修改監獄行刑法之後，監獄行刑法就受刑人技能學習與教化之規定絕不亞於保安處分之相關規定，例如就分類管理而言，保安處分執行法第 53 條前段規定：「實施強制工作，應依受處分人之性別、年齡、身體健康、知識程度、家庭狀況、原有職業技能、保安處分期間等標準，分類管理，酌定課程……」而監獄行刑法第 31 條第 2 項規定：「監獄對作業應斟酌衛生、教化、經濟效益與受刑人之刑期、健康、知識、技能及出獄後之生計定之，並按作業性質，使受刑人在監內、外工場或其他特定場所為之。監獄應與受刑人晤談後，於個別處遇計畫中訂定適當作業項目，並得依職權適時調整之。」；就教化之執行而言，依保安處分執行法第 55 條規定：「對於受強制工作處分者，應施以教化，灌輸生活知識，啟發國民責任觀念。」而監獄行刑法第 40 條第 2 項及第 3 項規定：「(第 2 項)前項教化，應參酌受刑人之入監調查結果及個別處遇計畫，施以適當之輔導與教育。(第 3 項)前項輔導內容，得委由心理學、社會工作、醫療、教育學、犯罪學或法律學等相關領域專家設計、規劃，並得以集體、類別及個別輔導等方式為之。」；就技能之學習，強制工作之執行目標為「訓練其謀生技能及養成勞動習慣，使具有就業能力」(保安處分執行法第 53 條規定參照)，而監獄行刑法亦有意旨相同之規定，如監獄行刑法第 31 條第 1 項後段規定「為落實復歸社會目的，監督機關得商洽勞動部協助各監獄發展作業項目，提升

作業效能。」於同條第 6 項規定「監督機關得商洽勞動部協助各監獄發展職業訓練項目，提升訓練效能。」

由上可見，監獄行刑對受刑人之處遇與強制工作對受處分人之處遇，在分類管理、教化以及技能訓練等各方面之措施已經趨同，監獄行刑應可完全取代強制工作之功能。

四、強制工作作為打擊國際詐欺犯之利器？

近年到國外設置機房以電話或網路方式進行詐欺之犯罪猖獗，受害者包括兩岸許多退休人士，危害甚大，且對臺灣國際形象造成負面影響。社會上多有認為組織犯罪條例中之強制工作，可提高對擬犯罪者之嚇阻效果，是防阻國際詐欺犯之利器，不宜輕易廢除。按國內宣告強制工作者原已逐年減少，至 105 年、106 年僅餘 46 人、41 人，但自 106 年起又開始逐年增加，至 109 年為 105 人，110 年 1 至 8 月已有 88 人，多數為觸犯組織犯罪或詐欺罪者¹²，這是因為組織犯罪條例於 106 年 4 月 19 日修法同時修改組織犯罪之定義，不以常習性為必要，且增加實施詐欺及最重本刑逾 5 年有期徒刑之犯行之組織，107 年 1 月 3 日修正公布之組織犯罪條例使具有持續性「或」牟利性之有結構之組織即為已足，而擴大犯罪組織之範圍，且該條例規定不分發起、主持、操縱及參與組織犯罪者，亦不論其是否已有一技之長，均應宣告強制工作，可見在立法上確有意圖使用強制工作作為打擊國

¹²參見法務部為本件聲請案於 110 年 10 月 12 日提出之書面意見附件一附表一，以及法務部矯正署泰源技能訓練所 110 年 10 月 29 日簡報第 12 頁。

際詐欺犯之手段。

然而強制工作為保安處分之一種，其目的既然是在於矯正受處分人之偏差性格，並使其學習技能，則以強制工作作為嚇阻組織犯罪之利器本為落伍的想法。本號解釋理由針對此特別指出「強制工作……無論其目的或功能，均有別於針對犯罪行為所為之刑罰制裁，本非為追求刑罰威嚇目的」。更何況目前強制工作與監獄行刑之實務幾乎沒有差別，已如前述，故強制工作所擬達成之目標皆可透過刑罰之執行達成，縱認有加強打擊組織犯罪之必要，亦應於刑罰體系內實施，不必也不應假借強制工作之名而行刑罰之實。