

監獄及看守所外部視察小組實施辦法部分條文修正草案外界意見回應對照表

條文	說明	外界建議	矯正署綜合回應
<p>第二條 本辦法用詞定義如下：</p> <p>一、機關：指法務部矯正署所屬監獄或看守所，及監獄設置之分監、女監，看守所設置之分所、女所。</p> <p>二、收容人：指受刑人或受羈押被告。</p> <p>三、機關長官：指第一款機關之首長，及其授權之人。</p> <p>四、機關人員：指第一款機關之相關承辦業務人員。</p>	<p>本次無修正。</p>	<p>【公共網路平台-林瑋婷】 建議修正條文：</p> <p>第二條 本辦法用詞定義如下：</p> <p>一、機關：指法務部矯正署所屬監獄或看守所，及監獄設置之分監、女監，看守所設置之分所、女所。</p> <p>二、收容人：指受刑人或受羈押被告。</p> <p>三、機關長官：指第一款機關之首長，及其授權之人。</p> <p>四、機關人員：指第一款機關之相關承辦業務人員。</p> <p>五、<u>利益衝突</u>：指因受現在或過去直接或間接之財務、業務、親屬或其他關係之影響，而有不能獨立、公正執行外部視察小組委員職務之虞。</p> <p>建議修正理由：</p> <p>一、我國監獄行刑法第7條、羈押法第5條明定，為落實透</p>	<p>【公共網路平台-林瑋婷】 不參採，理由如下：</p> <p>一、依現行實施辦法規範，外部視察小組各項視察業務係由外部視察小組獨立運作、執行，並由機關輔助行政庶務及相關費用支出事宜。故制度設計上應尚無利益關係影響其獨立運作之疑義。</p> <p>二、另考量委員與機關或收容人之關係，是否已影響其執行視察業務公正性之認定標準，尚難有客觀且符合公眾認定之標準，尚不宜逕以一般性及規範性之定義。</p>

明化原則，保障收容人權
益，機關應設「獨立」之
外部視察小組。然而目前
關於機關外部視察小組
委員之遴聘，缺乏一般性
之利益衝突規範，以致外
界屢有質疑機關外部視
察小組委員缺乏獨立性
之聲音，爰於第二條增訂
第五款「利益衝突」之定
義，以為本辦法規範利益
衝突規範之用。

二、英國設於各監所的「獨立
監測委員」（Independent
monitoring board，簡稱
IMB），其為英國國家酷刑
防範機制（national
preventive mechanism）
的一環，為確保IMB之獨
立性，其對委員會成員之
利益衝突有明確之規範，
值得我國監所外部視察小
組利益衝突規範之參考。

三、IMB 的 The National
Monitoring Framework 很
明確地說明了利益衝突規
範的重要性：許多在監收
容人會假設IMB成員是監所

		<p>管理階層的一部分，因此以明確且有說服力的方式展現 IMB 的獨立性，非常重要。這也是為何 IMB 的成員不能存有或在外觀上被認為存有利益衝突，例如與英國監獄服務 (HMPS)、國家罪犯管理局 (NOMS)、內政部 (2007 年之前掌管監獄及假釋，現在仍掌管移民收容所) 有密切關係，擔任機構服務的承包商或服務提供者。</p> <p>四、依據 IMB 的 Guidance on Completing the Application Form 及 Applying to the IMB - guidance for applicants，有意申請成員 IMB 成員者，必須揭露任何可能或在外觀上被認為可能影響其行動、決定或判斷，或使其難以公正執行職務的個人利益 (無論直接或間接)、關係或職責 (All prospective Board members are</p>	
--	--	--	--

		<p>therefore asked to declare on the application form any personal, direct or indirect interests, connections or obligations which could - or could be perceived to - influence their actions, decisions or judgement, or make it difficult for them to fulfil their duties fairly.) , 參考前述文字, 將本辦法之「利益衝突」定義為「指因受現在或過去直接或間接之財務、業務、親屬或其他關係之影響, 而有不能獨立、公正執行外部視察小組委員職務之虞。」此處之「利益衝突」包括外觀上 (perceived) 之利益衝突, 亦即社會中的理性成員認為委員的行為或決定是否可能受影響。外觀上之利益衝突亦包含在內, 如前所述, 係因外部視察</p>	
--	--	---	--

小組本即容易被收容人假設為機關管理階層的一部分，為取得收容人對此組織之信賴，故在外觀上以明確具有說服力之方式展現其獨立性，十分重要。

五、本辦法中「利益衝突」之界定與「公職人員利益衝突迴避法」有所不同，此乃因規範目的不同所致。我國之「公職人員利益衝突迴避法」主要之規範目的為「促進廉能政治、端正政治風氣…有效遏阻貪污腐化及不當利益輸送」，相較之下，機關外部視察小組因其職權之限制，難有貪污或不當利益輸運之機會（沒有享有財政或人事分配權，僅有視察機關並提出不具拘束力之報告）。本辦法針對機關外部視察小組委員利益衝突之規範，主要為確保在實質上及外觀上，機關外部視察小組委員都能展現其相對於機關之獨立性，從而獲得收容人及一

		<p>般社會大眾對其運作之信賴。此信賴之所以重要，係因機關外部視察小組本即基於其視察報告之可信性發揮影響力，故透過利益衝突之規範以確保其可信賴性，對其運作得以發揮重要影響力，至為重要。</p>	
<p>第四條 機關應設獨立之外部視察小組，置委員三人至七人，任期二年，委員任期屆滿得續聘二次，每次改聘不得超過委員人數三分之二。</p> <p>機關外部視察小組委員，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。</p> <p>監督機關應依監獄行刑法第七條第二項及羈押法第五條第二項規定，建立外部視察小組專家學者人才庫（下稱人才庫），經當事人同意後，以適當方式公開，作為遴選擔任機關外部視察小組委員之參考。</p> <p>人才庫之建置，監督機關</p>	<p>一、現行第一項規定未就外部視察小組續聘事宜訂定相關限制，致實務上可能產生同一組外部視察小組委員經多次續聘，而不利於該外部視察小組執行外部視察職務時維持客觀性；另亦可能產生外部視察小組委員全部未經續聘，而不利於前後屆外部視察小組視察經驗及工作方法之傳承與交流。為避免發生前揭情事，爰修正第一項規定，增訂外部視察小組委員續聘次數及每次改聘委員比例之限制。</p> <p>二、為使外部視察小組組成透</p>	<p>【公共網路平台-L.M】</p> <p>這次增加委員續聘限制，和人才庫所佔比例的規定，我想請問有哪個其它單位需要委員組成的，有這樣規定？希望能刪除這樣的規定，基本上這兩屆的委員，機關遇到的狀況，都是委員不想參加好嗎…有熱誠參加的委員，不能繼續聘任嗎？修法理由寫「實務上可能產生同一組外部視察小組委員經多次續聘，而不利於該外部視察小組執行外部視察職務時維持客觀性」，有些機關特別是比較偏僻或離島地區，委員過來都是靠機關感情博來的，真的很難找人，條件又這麼</p>	<p>【公共網路平台-L.M】</p> <p>不參採，理由如下：</p> <p>一、增加委員續聘次數限制部分，係為避免委員長期擔任同一機關之外部視察小組委員，而影響其執行視察業務之客觀性，同時亦藉由委員更替，使外部視察小組組成及觀點更加多元。另增加改聘比例限制部分，係為使前後屆外部視察小組之視察經驗及運作方式得以傳承及交流。</p> <p>二、另有關修正條文第5條規範委員自人才庫推薦，並限制推薦來源比例部分，係為使外部視察小組組成更加透明</p>

<p>應多元化徵詢各相關機關（構）、學校、團體推薦，亦可由機關推薦或接受該當專家學者自我推薦。</p>	<p>明化，並利於機關遴選外部視察小組委員，人才庫資料應有對外公開之必要性，惟考量公開之方式應不限以公告於監督機關網站之方式，爰修正第三項規定，並酌修文字。</p> <p>三、為達成人才來源多元化之目標，現行實務運作上監督機關除徵詢各類專業團體，亦向非專業團體徵詢推薦名單；另各矯正機關亦可主動推薦符合資格之專家學者加入人才庫。配合前揭實務運作現況，爰修正第四項規定。</p>	<p>多，不知道的還以為我們是需要什麼頂級顧問團隊，其它單位像是採購的機關採購工作及審查小組設置及作業辦法、廉政有關的臺北市政府廉政透明委員會設置要點，都沒有任期的設置，請問我們有需要卡自己卡得這麼緊嗎？外界有這麼多的疑問，可是我們找人有問題，無法排除，誰會來幫矯正機關？也不可能都靠矯正署和法務部吧，能靠嗎？監所又能因此得到什麼利益？</p>	<p>化，並使委員推薦來源更多元。</p>
<p>第五條 機關外部視察小組委員，由機關自人才庫提出擬聘名單，報經監督機關陳報法務部核定後遴聘之。監督機關並應將外部視察小組委員名單刊登於網站或以其他適當方式公開。</p> <p>監督機關陳報法務部關於待遴聘之外部視察委員名單時，不受原機關所陳報名單之拘束。</p>	<p>一、為使外部視察小組遴聘程序及組成更加公開透明，機關應由人才庫提出擬聘名單；監督機關並應將完成遴聘之外部視察小組委員名單公告於網站或以其他適當方式公開，以供外界閱覽，爰修正第一項規定。</p> <p>二、第二項文字酌修。</p> <p>三、為促進外部視察小組組成</p>	<p>【公共網路平台-林瑋婷】 建議修正條文： 第五條 機關外部視察小組委員，由監督機關自人才庫提出擬聘名單，陳報法務部核定後遴聘之；<u>陳報名單時，應同時提交擬聘委員出具並簽署之利益衝突揭露事項檢查表，法務部認有必要時，得與各該擬聘委員就利益衝突事項釐清之。</u></p>	<p>【公共網路平台-林瑋婷】 不參採，理由如下： 一、依現行實施辦法第5條規定，本署審酌機關所提名單時，得綜合考量各項因素並調整委員名單，謹先陳明。 二、有關揭露利益關係部分，得由機關陳報名單時併同提交委員可能涉及利益衝突事項之相關資料，以供本署作為審酌名單之參考，如本署對</p>

各機關之外部視察小組委員中，由相關機關（構）、學校、團體推薦或自我推薦納入人才庫之委員人數須達委員總數二分之一，且任一性別委員不得少於三分之一，並應注意專業領域之平衡。

擔任機關外部視察小組之委員，至多不得兼任超過三個機關之委員。

之多元性，外部視察小組委員中，自人才庫遴聘非機關推薦之委員比例應達二分之一，爰修正第三項規定。

四、考量外部視察小組每季皆須提出視察報告，為避免個別委員同時兼任數機關外部視察小組委員，造成過大負擔，而影響視察業務之執行，故個別視察小組委員至多不得兼任超過三個機關，爰增訂第四項規定。

各機關之外部視察小組委員中，由相關機關（構）、學校、團體推薦或自我推薦納入人才庫之委員人數須達委員總數二分之一，且任一性別委員不得少於三分之一，並應注意專業領域之平衡。

擔任機關外部視察小組之委員，至多不得兼任超過三個機關之委員。

機關外部視察小組委員經法務部遴聘後，監督機關應將外部視察小組委員名單刊登於網站或以其他適當方式公開。

建議修正理由：

一、監獄行刑法第7條、羈押法第5條明定，為落實透明化原則，保障收容人權益，機關應設「獨立」之外部視察小組，置委員三人至七人，任期二年，由監督機關陳報法務部核定後遴聘之。從確保委員獨立性之角度，自不宜由被視察之機關提出視察小組委員擬聘名單，且母法亦僅規定委員「由監督機關陳報法務部核定後遴聘之」，

於相關資料有所疑義時，得再行向機關或委員詢問釐清。惟此部分建議應為審酌名單之參考事項，亦符合前開實施辦法審酌名單之規定，尚無需列入修正草案之內容。

故刪除由機關提出擬聘名單之規定。

二、第一項後段增訂監督機關向法務部陳報機關外部視察小組委員擬聘名單時，應同時提交擬聘外部視察小組委員簽署之利益衝突揭露事項檢查表，法務部認有必要時，得與各該擬聘委員就利益衝突事項釐清之」。利益衝突揭露事項檢查表之設計係參考中華民國仲裁協會「仲裁人評估利益衝突或揭露事項檢查表」之概念。監督機關或法務部亦可參考「國際律師協會國際仲裁利益衝突指引」針對台灣機關外部視察小組實際上出現之利益衝突情形類型化，以為適當處理。目前司改會版草案所擬之利益衝突揭露事項檢查表，態度上是敦促待聘委員儘可能列出所有可能存在之潛在利益衝突，並非意指可能存在潛在利益衝突即不得擔任外部視察小組委員，矯

		<p>正署或法務部認確有疑慮，可以與擬聘委員確認並討論因應措施，並依個案情形而有不同處理。</p> <p>三、因司改會版修正草案第5條第1項後段增訂監督機關陳報名單時，應同時提交利益衝突揭露事項檢查表等事項，故原部版修正草案第5條第1項後段之內容，移列至第5條第4項。</p>	
<p>第八條 法務部及其所屬機關之公務人員於任職期間至離職後三年內，不得擔任外部視察小組委員。</p> <p>機關員工及收容人之配偶、二親等內血親不得擔任該機關之外部視察小組委員。</p> <p>擔任機關之申訴審議小組或假釋審查會委員者，不得擔任同一機關之外部視察小組委員。</p> <p>現與機關或收容人具承攬、買賣、委任或租賃關係者，不得擔任該機關之外部視察小組委員。</p>	<p>一、為達成設立目的，外部視察小組委員應獨立且客觀執行視察職務，惟依法務部組織法第二條第十款規定，法務部掌理事項包含對於矯正機關(構)之指導及監督，為避免義務衝突，法務部之公務人員不宜擔任外部視察小組委員；此外，為避免外界質疑外部視察小組委員執行職務之客觀性，法務部及其所屬機關職員離職後三年內亦不宜擔任外部視察小組委員，爰修正第一項規定。</p>	<p>【公共網路平台-林瑋婷】 建議修正條文： 第八條 (因利益衝突而不得擔任外部視察小組委員) 法務部及其所屬機關之公務人員於任職期間至離職後三年內，不得擔任外部視察小組委員。 機關員工及收容人之配偶、二親等內血親不得擔任該機關之外部視察小組委員。 擔任機關之申訴審議小組或假釋審查會委員者，不得擔任同一機關之外部視察小組委員。 <u>經法務部或監督機關認定有利益衝突之情形，而不宜擔任外</u></p>	<p>【公共網路平台-林瑋婷】 不參採，理由如下： 本次修正草案修正重點係為，排除委員與機關或收容人間具有特定之法律關係，致影響其公正性及客觀性。如有委員與機關或收容人間曾經或現在具有利益關係，亦非必然不適宜擔任外部視察小組委員，故仍應具體審酌視察項目是否存有利益衝突之虞者，由外部視察小組採取適當迴避措施為宜。</p>

二、第二項及第三項未修正。

三、為避免外部視察小組委員與機關或收容人間因存在承攬、買賣、委任或租賃等利益關係，致影響外部視察小組委員執行視察業務之公正性及客觀性，爰增訂第四項規定。

部視察小組委員或特定機關之外部視察小組委員者，不得擔任外部視察小組委員或特定機關之外部視察小組委員。

建議修正理由：

一、部版修正草案第8條增訂第4項「現與機關或收容人具承攬、買賣、委任或租賃關係者，不得擔任該機關之外部視察小組委員。」方向值得肯定，惟相關文字有同時限制過寬及規範不足的問題。就限制過寬的部分而言，如監所受刑人委任律師對監所提起訴訟，此有直接利衝，確實不宜擔任外部視察小組委員。但如果監所受刑人因本身之刑事案件仍在進行中而委任律師為其辯護，因律師受委任所辦理之業務不涉及監所事務，非必然需要全面禁止其擔任外部視察小組委員，而可採用個案迴避的方式處理(例如委任其之受刑人對外部視察小組提出陳情)。不過從高標準確立外部視察小

		<p>組公正性及客觀性的角度，完全排除有任何委任關係者，亦屬理想，只要各機關外部視察小組能有其他適合之法律領域專家學者(本來就不限於在地辦理刑事案件之律師)擔任委員即可。本項真正的問題在於規範不足。例如某醫療機構是某監所之健保承作醫院，該醫療機構與健保署之間訂有「全民健康保險特約醫事服務機構合約」(屬行政契約的一種)，而該醫療機構與監所之間應無承攬、買賣、委任或租賃等關係。該醫療機構派醫師至監所提供門診醫療服務，受刑人是與該醫療機構之間成立委任或準委任關係，但與個別之醫師並不存在委任關係，個別醫師只是醫療機構之履行輔助人，與受刑人之間無委任關係。更別提該醫療機構之院長、副院長或主管層級者，雖然在決策上可能對與監所受</p>	
--	--	---	--

刑人醫療服務之提供，與監所有實質上的業務關係，但在法律上並無與監所或受刑人構成承攬、買賣、委任或租賃關係。(如果都願意跟機關合作協助收容人醫療了，哪裡來的利益衝突?)

二、司改會版修正辦法草案第 8 條增訂第 4 項「經法務部或監督機關認定有利益衝突之情形，而不宜擔任外部視察小組委員或特定機關之外部視察小組委員者，不得擔任外部視察小組委員或特定機關之外部視察小組委員」因為利益衝突的類型很多(參「利益衝突揭露事項檢查表例示」)，而且就算有類型化也很難避免個案審酌的必要，故條文只能做一般性、概括性的規定，由實務發展類型化及個案審酌，可參「國際律師協會國際仲裁利益衝突指引」的作法。而如待聘委員確有利益衝突情形，也不見得完全無

法擔任機關外部視察小組委員，依利益衝突情形，亦可能可以採用適當揭露及個案迴避的方式處理。然而如利益衝突情形嚴重，亦有可能經法務部或監督機關認定，無法擔任特定機關之外部視察小組，或所有機關之外部視察小組。

【公共網路平台-L.M】

一、「法務部及所屬機關之公務人員於任職期間至離職後三年內，不得擔任外部視察小組委員。」這條更可笑，理由是「為避免外界質疑外部視察小組委員執行職務之客觀性，法務部及其所屬機關職員離職後三年內亦不宜擔任外部視察小組委員」，請問卸任人員擔任委員就會沒有客觀性，請問這不是「外界」偏見嗎？假設我卸任機關再台北，到桃園擔任委員，又會有什麼利益衝突？能夠把不同機關的作法帶去交流，不是很好

【公共網路平台-L.M】

不參採，理由如下：

因法務部掌理事項包含對於矯正機關(構)之指導及監督，為避免義務衝突，現任法務部之公務人員不宜擔任外部視察小組委員；此外，考量上開公務人員離職後，對於矯正機關雖已無指揮監督之職責，然為避免外界質疑外部視察小組委員執行職務之客觀性，故僅規範前開公務人員離職後「三年內」不得擔任外部視察小組委員。

嗎？為什麼我們要迎合偏見，而真的認為卸任人員就沒有客觀性，煞有其事的修法？太荒謬了，請問委員有收錢嗎？請問又會有什麼利益衝突？到底外部視察組織目的是什麼？好像把現任和曾任人員當作洪水猛獸再抵擋，預設立場認為參與的人都不會做實事，為什麼「外界」不會思考，卸任人員透過參加外部委員的角色，可以綜整委員的意見，融合成更切合實務的做法意見？看到這樣的規定，身為從業人員感覺很差，辭職之後還願意參與獄政奉獻的人不好好珍習，如果這條不能刪掉，拜託也請縮短年限只要半年或一年吧，矯正機關怎麼做到這麼可憐。

二、不是否定人權價值，也不是排除外面的人進來了解監獄，就一些外界人事對於矯正機關有很深的偏見和誤解，同學說兩句深信

		<p>不疑，公務員拿出來的證據嗤之以鼻，好像沒有採納外部意見，指正收容人的錯誤，就是固步自封、不思進取、漠視權利，認為監所就是封閉，在監所工作怎麼那麼心酸……</p>	
<p>第九條 外部視察小組委員<u>遴聘</u>後如自行請辭或有下列情形之一者，監督機關<u>得應</u>陳報法務部核定後解聘之：</p> <p>一、有前二條所列情形之一。</p> <p>二、違反第十五條有關保密義務之規定，情節重大。</p> <p>三、有其他重大情事，不適宜擔任外部視察小組職務。</p> <p><u>外部視察小組委員有第七條、第八條第一項及前項第二、三款不適宜擔任委員之情形，應自人才庫移除。</u></p>	<p>一、外部視察小組委員如自行請辭，亦需辦理解聘程序，爰修正第一項序文規定，並酌修文字。</p> <p>二、考量人才庫係遴聘外部視察小組委員之來源，故如有本辦法明定不適宜擔任各機關外部視察小組委員之情形，應將該名委員自人才庫移除，爰增訂第二項規定。</p>	<p>【電子郵件-陳建安】</p> <p>一、於第九條前段，……監督機關得陳報法務部核定後解聘之……。從法規精神來看，視察人員遴聘還是主管機關(法務部)主導同意權，照此應改為較具強制性之權利用詞，如，需、應。</p> <p>二、條文內似乎對解聘有規範，但似無對補聘有所指導，若遇委員人數或性別比例不符規定時，恐有違背法規之虞。</p>	<p>【電子郵件-陳建安】</p> <p>一、參採意見，理由如下： 為避免外界質疑監督機關對於委員確有實施辦法明定不得擔任委員或自行請辭之情事，是否得不為陳報法務部解聘之程序，爰參採建議。</p> <p>二、不參採意見，理由如下： 按實施辦法第五條第三項規定，外部視察小組委員任一性別委員不得少於三分之一，並應注意委員專業領域之平衡。次按實施辦法第六條第一項，委員出缺時，得依實施辦法第五條之規範予以補聘，且如委員人數未達三人時，應予補聘至三人。故現行實施辦法已規範委員出缺時人數及性別比例。</p>