

司法統計的現況及其檢討

劉 孔 中*

壹、前 言

長久以來，民眾常難以一窺司法運作之堂奧，從而產生極大隔閡，以致於對司法缺乏信心。如何經由司法統計提升司法運作透明度，化解民眾疑慮，應該是司法改革的重點之一。司法統計數據除了呈現最基本的工作與績效意義外，更能提供各種變項之間的相關性，經由實證研究解讀，指引問題的解決方向，也能成為檢驗政策的工具。

然而，近 20 年來，臺灣持續推行司法改革，無論是司法組織的改造、審判程序的改良、訴訟法制的現代化、人民對法院的觀感、司法教育的推動等，均有所進展¹。卻鮮少聽聞有關司法統計改革的舉措。當司法統計資訊不足時，難以呈現司法問題現狀，亦難有效檢驗司法及其改革的成效。

以下先以 2007 年罪犯減刑條例之失敗為例，說明正確運用司法統計在刑事政策決定之重要性，接著分別檢討檢察統計及司法統計現況、問題與改革方向，然後比較參考美國司法統計之建置與作法，最後是結論。

貳、正確運用司法統計在政策決定之重要性

政府制定法律與擬定刑事政策常以司法統計數字為主要依據，但過往許多政策研議制定者並未正確驗證、解讀與運用統計數字。2007 年罪犯減刑條例即為顯著之例，當時面對部分監獄超收逾 80%、平均每位受刑人能使用面積不足 0.3 坪的現實，若實施減刑，可換來數年餘裕，讓執政者改善制度，再加上即將到來的 2008 年總統大選考量，減刑政策在執政者眼中實具有相當的吸引力，但是對司法統計數字的錯誤理解，以致於事前即可知無法達成目的²。

* 德國慕尼黑大學法學博士，中央研究院法律學研究所研究員、國立清華大學科技法律研究所及政治大學科技管理與智慧財產研究所教授。

¹ 見《全國司法改革會議實錄（下）》，1999 年，頁 1637-1819，改革議題涉及各層面，甚至包括司法教育、法庭席次安排、警調科學辦案能力、律師自治等，卻未有任何關於司法統計之議題。

² 參見 Kaiping Su, The Character and Causes of Rebounding Prison Populations in Taiwan after 2007 Commutation of Sentence Program, thesis of LL. M., the School of Law of the University of California, Berkeley, 2013, pp.64-65.

一、司法統計的誤讀與誤用：制定錯誤的減刑政策

在設定 2007 年減刑條例之減刑條件時，政府一方面希望釋放更多受刑人、清理出更多監獄空間，另一方面又擔心大量釋放受刑人治安會惡化，因此規定凡犯罪在 2007 年 4 月 24 日以前者，原宣判死刑減為無期徒刑，無期徒刑減為有期徒刑 20 年，有期徒刑、拘役或罰金減其刑期或金額二分之一；但為顧及重大犯罪對國家社會之侵害及民眾對治安之感受，同時明定貪污、性侵、毒品、強盜、詐騙、竊盜等罪，如被告遭宣告死刑、無期徒刑或逾有期徒刑 1 年 6 個月之刑者，均不予減刑。

2007 年減刑政策釋放出來的，都是獲判短期自由刑的犯罪人，其中又以吸食毒品犯、竊盜犯、詐欺犯（詐騙集團）、公共危險犯（酒醉駕車者）為最大宗³，而這四大犯罪類型正是歷來司法統計上再犯率最高的四大類。事實上，2008 年底巨幅增加的新入獄受刑人中，上述四大類犯罪即佔 74 %（為我國司法史上最高）。換言之，在擬訂減刑條件時，被釋放者高比率回流，實早已注定⁴。

二、司法統計誤讀的嚴重結果：減刑政策失敗告終

當時法務部多次依據司法統計數字指出：就受刑人再犯而言，過去 10 年因假釋或服刑期滿才獲釋放的受刑人（即非因減刑條例而受惠提早出獄者），平均再犯約率為 47 %；但我國前二次實施減刑政策時，得到減刑寬典提早出獄的受刑人，平均再犯率分別只有 19.7 %（1988 年）和 16.2 %（1991 年）。法務部試圖用「再犯率」此項統計數字，來說服民眾⁵：減刑放出來的受刑人，其再犯率較一般服完徒刑或假釋出獄者更低，因此本次實施減刑並不會危害治安。2007 年減刑政策就在政府以統計數字掛保證中實施。

然而，減刑政策甫實施，即傳出許多被提早釋放的吸毒者又因吸毒而立即遭逮捕的新聞，甚至在減刑實施隔天，就有數名毒品案受刑人因為提早出獄而吸食過量毒品而死亡。對社會治安最大的震動，則是在減刑政策實施 1 週後，臺大謝煥儒副教授在騎自行車行經台北河濱公園時，遭 1 名欲奪取其財物以購買毒品的毒品案受刑人毆打致死⁶。人民立即感受到治安惡化，而對民眾渴求改善治安的集體回應，檢

³ 參見 Kaiping Su, *Ibid*, pp. 6-7.

⁴ 參見 Kaiping Su, *Ibid*, pp. 13-15.

⁵ 參見 Kaiping Su, *Ibid*, p. 7.

⁶ 臺灣大學植物病理與微生物學系副教授謝煥儒，2007 年 7 月 23 日騎腳踏車經過台北市萬華馬場町河濱公園時，突遭甫獲減刑出獄的更生人揮拳毆打致死。此事件引發各界對減刑政策危害社會治安的質疑。參見《聯合報》，第 1 版，要聞，2007 年 7 月 24 日。