

論監獄之「區域管理」與「分監管理」

吳正坤^①

2003年12月10日撰

第一章 緒論

一、監獄管理型態問題的重要性

二、本文撰寫的動機與目的

三、行刑處遇的角色與功能

四、名詞解釋

第二章 收容人管理型態的探討

第三章 解決問題的對策

第四 結論

第一章 緒論

一、監獄管理型態問題的重要性

時序更替，行刑之理念亦趨轉移，監獄社會文化的取向，影響所及，吾人從事犯罪矯治所負的時代任務，責任更形艱鉅；面對著收容人犯罪「質」「量」的「多變性」與「多樣性」，監獄處遇措施，亦宜謀求因應措施，俾得配合此管教上予彈性運作之步調。

^①吳正坤，台灣明德外役監獄典獄長，中正大學犯罪防治研究所碩士班研究生。

近年來由於世界各國的監獄普遍存在人犯擁擠的問題，使得監獄管理倍加艱鉅，如何以最有效的人力做好監獄的管理一直是矯治單位努力的目標，尤其目前國內此一問題更是嚴重，以目前監獄，每一管理員平均負責戒護人犯十三人，遠超出美國一人戒護四人，英國、德國一人戒護三人，澳洲一人戒護二人，日本一人戒護五人之比率，由於此種戒護人力嚴重不足能夠維持囚情安定，不發生事故，已屬不易，更談不上要發揮矯治功能。因此本文將引述美國聯邦監獄局（Federal Bureau of Prison），實施的區域管理制度（Unit Management）與現階段分監管理之處遇良窳，以供我國在獄政管理上的參考。

二、本文撰寫的動機與目的

多年來我國獄政革新的成果，最具體的是採「分監管理」而成立專業監獄。而分監管理制度，溯自西元一八四七年，國際監獄會議於比利時首都布魯塞爾召開第二次會議時，對於幼年犯罪問題，決議特設監獄，是為以後世界各國之監獄分監管理學說之創始。

蓋因其理論基礎，乃在於罪犯之品質不同，監獄內行刑處遇方式亦異。故對於何類犯人應予何種特殊之矯治，則需設計分類調查，以利管教措施。如少年犯則監禁於少年監獄之中，累犯則監禁於累犯監獄，此所以科學越進步，分工則越細也。惟在此項分監管理的系統下，各專業監獄人口爆滿，「超出法定收容額」，為了「管教合一」，它的矯正處遇措施，即需要「區域管理」，（按：台灣的監獄名之為「教區管理」），因此區域管理乃是將監

獄的決策權分散，以促使最了解受刑人的管教人員能參與監獄決策，這種管理型態，首先典獄長須願意充分授權，否則，區域管理難以推展。區域管理可運用於大小型態的監獄，當然較小監獄可以直接形成一個區域系統，因為本身不是那麼複雜，各層級間的溝通也比較容易，但在大型監獄要確保政策能一致地貫徹執行，充分地協調與分工是必然的。尤其監獄上層官員與區域管理負責人能建立一套開放的溝通管道，那連續性與一致性地執行監獄政策必能完成。這就是研究的目的。

三、行刑處遇的角色與功能

現代刑罰理論之中心即在矯治機構之「管」與「教」的問題上。

「管」的措施，最明顯的是「分監管理」。「教」的方法，比較突出的是如何「管理分監」了。分監管理與區域管理，相輔相成，但是，由於「法定收容額」的不同，並非每個監獄，都需要「區域管理」。不過，區域管理制度所要具備的幾個因素如下：

- 一、 每個監獄按照受刑人的性質、多寡、職員的編制及設備功能性質分成幾個區域，理想的受刑人數目約為 一〇〇至二〇〇位，如果職員編制不大，設備有限亦可將兩個區域合併管理。
- 二、 同一區域的受刑人須監禁在該區的設房內，以防止不同區域受刑人相互串連。
- 三、 每個區域之管教人員辦公室亦包含其中，讓受刑人就近與職員有接觸機會。

四、 管教人員有充分的權限，可解決該區受刑人的問題。

五、 區域的分配是依據受刑人在戒護安全及處遇計劃上的需求為主。

至於「分監管理」方面，乃猶記得 1987 年 3 月，法務部前部長施啟揚先生，曾在立法院司法委員會報告施政時，曾說：「為發揮矯治功能，除積極改善監所設施，充實戒護安全設備，以解決容量及安全問題外，同時針對受刑人的特性，實施分監管理，依初犯、累犯、犯罪性質、制度輕重等因素，將其分類監禁在不同的監獄，施以不同的處遇，並改進管理方法，革新管教方式」^②。

四、名詞解釋^③ 茲將本文所涉及「專業名詞」，分別解釋如后：

(1)、分監管教（英 Segregated Supervision and Education）

受刑人得依調查分類之結果，依下列情形分監管教：(一) 惡性重大，對於他人顯有不良之影響，或須加強教化者，監禁於隔離監獄；(二) 累犯、再犯或有犯罪之習慣者，監禁於累犯監獄及 (三) 刑期在十年以上者，監禁於重刑監獄。

下列受刑人應分別監禁於指定之監獄或於監獄內分界監禁之 (一) 刑期在十年以上者；(二) 有犯罪之習慣者；(三) 對於他人顯有不良之影響者；(四) 精神耗弱或智能低下者及 (五) 依據調查分類之結果，須加強教化者。目前法務部為加強分監管教措施，指定各監獄收容不同類型之受刑人，予以適當之處遇，例如台灣雲林監獄及台灣澎湖監獄被指定為煙毒犯專業監等是。(刑事矯治法令·蕭明毅)

(2) 區域管理 (英 Unit Management)

所謂區域管理，即將一個監獄區內分為幾個半自治性的區域，組織內有教誨師、戒護科員（即教區科員）、作業導師、工場戒護主管等成員，大型監獄，一般為3至6個工場，成立一個教區，有以「八德」即忠、孝、仁、愛……區為命名，有者以第一教區、第二教區……為命名，這種分層負責的管理方式，嚴然成為監獄中的監獄，乃時勢所趨。

(3) 分界監禁 (英 be kept in separate wards)

監獄行刑法所謂分界監禁，其含義指以劃分監房及工場監禁之。

下列受刑人應分別監禁於指定之監獄，或於監獄內分界監禁之，(一) 刑期在十年以上者。(二) 有犯罪之習慣者。(三) 對於其他受刑人顯有不良之影響者。(四) 精神耗弱或智能低下者。(五) 依據調查分類之結果，須加強教化者。

刑期一年以上之受刑人，其身心狀況應特加考察，得於特定之監獄內分界監禁，對於刑期未滿一年之受刑人，有考查之必要時亦同。(刑事矯治法令·蕭名毅)

②參見「法務通訊」一九八七年四月三日第一三一〇期第一版。

③法務部印行民國八十一年六月出版，「監獄學辭典」

(四) 專業監獄 (英 Professional Prison)

專業監獄乃有別於一般普通監獄，依其收容對象而特設之監獄，主要分為少年監獄、女監、病監、累犯監、外役監、重刑犯監、煙毒犯監及隔離犯監等八類專業監獄。(監獄制度·蔡德輝、張平吾)

(五) 收容分類 (英 Classification of Imprisonment)

收容分類係指依受刑人之類別，分別予以收容監禁之謂。依受刑人分監管理辦法第二條規定：監獄依受刑人之類別，分為下列八種：(一)女監；(二)病監；(三)少年監；(四)累犯監；(五)外役監；(六)高度安全監；(七)中度安全監；(八)低度安全監。同法第四條規定：同一受刑人兼具各類特性者依下列順序定其監禁處所：(一)女受刑人：女監；(二)疾病受刑人：病監；(三)少年受刑人：少年監；(四)累犯受刑人：累犯監；(五)適於外役之受刑人：外役監；(六)難以矯治之受刑人：高度安全監；(七)能予矯治之受刑人：中度安全監；(八)易予矯治之受刑人：低度安全監。(刑事矯治法令·蔡德輝、張平吾)

第二章 收容人管理型態的探討

由於刑罰「刑事政策化」的演變，傳統的監獄監禁制度已邁向新的里程，我國的矯治措施，相對的亦朝向新的行刑理念而加予有效運作；例如無圍牆的外役監獄（開放性矯治處遇），歐美國家的「週末監禁制度」暨「半監禁制度」或「半自由監禁制度」等，足以說明「行刑處遇」已趨向教育刑的觀點。

那麼「分監管理」既是現代監獄行刑重要措施，目前分監的取捨標準，在「教育刑」的理念上，究否適當？值得探討。

依據「監獄行刑法」第十八條規定；「左列受刑人應分別監禁於指定之監獄，或於監獄內分界監禁之：一、刑期在十年以上者。二、有犯罪之習慣者。三、對於其他受刑人顯有不良之影響者。四、精神耗弱或智能低下者。五、依據調查分類之結果，須加強教化者。」準此「收容分類」而有上述各專業監獄之產生。

然而，分監管理既有其本身之專業特色，是否在各有關專業監獄內亦配置有專業化的行刑措施？譬如煙毒監獄要有一套適應煙毒犯的管理與教育環境和器材，累犯監獄要有全盤的矯治累犯設施.....。唯從有關法令設置以觀，這方面的充實，似乎有待加強。

因為就監獄教育的普遍性與平等性，我們是在專業監獄內「有教無類」。但就「管理分監」而言，各種罪名之罪犯雜陳同於監，卻無法「因材施教」。

因為「分監管理」的教育原則，需要「有教無類」的管教措施。

那麼，現在專業監獄之分監管理的特質在哪裡？答案似乎難予明確。

因為「專業監獄」下的教化、作業、衛生、戒護、總務以及調查分類，各項處遇，大同小異。行刑成效，較難突出因分監管理所帶來的特色。無怪乎各監於辦理受刑人職業教育時，在遴選技藝訓練班「學生」，難於在眾多受刑人中，找出完全適合受訓條件之成分的受刑人，此乃在學理上「分類」不精，「分監」失當之結果。

當然，「分監管理」承傳統的分類，乃在強調管理的方便，立法的意旨，也在戒護的安全。可是，時序更替，刑罰「刑事政策化」的理念，在「教育刑」的要求下，既然實施「行刑個別化」的原則，似乎可嘗試以罪名、罪質，作為分監管理的劃分標準，如此始方便「因材施教」與「因才施教」也。

或許，部分學者會以為，目前的專業監獄要實施「分類教育」也可以啊！

「監獄行刑法施行細則」第十五條規定：「類別教誨，除依調查分類之結果實施外，並得接受刑人觸犯之罪名分類實施之」。如此不就是依罪名，罪質去「分類」了嗎？

可是，如果我們實地去瞭解，目前各監獄限於許多客觀條件之影響，能夠在「專業」之下，徹底去做「一般」的分類教育嗎？

第三章 解決問題的對策

基上論結，分監管理的專業監獄，既然無法突顯「行刑處遇」的專業特性，那麼，唯一可選的途徑，似乎僅能彈性運用徹底實施「區域管理」制度了。

區域管理制度自一九七二年正式實施以來，至今已有二十年的歷史，目前在美國聯邦監獄體系之六十八個機構中，大多數機構均已採行區域管理制度（林茂榮，楊士隆，民 82），不僅如此世界其他國家如加拿大、澳大利亞及新加坡亦引進此套管理制度，依照 Gerard and Levinson 的研究認為，這種管理模式具有下列幾項優點^④：

- 一、將大型監獄的矯治機構劃分成數個小型區域，將同性質的收刑人劃規為同一區域，一方面易於管理，另一方面亦可加強受刑人與管教人員間的聯結。
- 二、由於受刑人與管教人員的互動增加將產生：
 - （一）個人間良好的溝通與了解。
 - （二）落實個別化處遇的策略。
 - （三）教化策略成效的彰顯。
 - （四）有效的監督，使得受刑人間若有潛在的危機，能及早發現及早控制。

④林建陽·任全鈞著：「監獄區域管理制度的介紹」，86年5月警學叢刊第27卷第6期第135頁與139頁。

(五) 增強區域的凝聚力。

(六) 受刑人與管教人員間不論是在工作或是在服刑，均能維持一良好的氣氛。

三、加強不同區域間管教人員間的的溝通與合作，及交換意見。

四、區域內的管教人員共同決定管教計劃，有助於團隊精神的發揮。

五、由於管教人員與受刑人接觸頻繁，使得在做決定時能了解受刑人的需要，提高計劃執行的成效。

六、每一區域皆有其特殊的區域特色，針對受刑人的特性需要而推出最有助於受刑人改悔向上的處遇計劃。這將使得區域內的處遇計劃變得較有彈性。

第四章 結論

監獄實施「分監管理」與「區域管理」，兩者互不相衝突，因為「分監管理」的有效途徑，在於由「專業」監獄逐次演進為『專類』監獄，且分監管理的適用範圍宜與因材施教的教育精神相結合。

而區域管理既是未來矯治方向，事實上的需要。誠如前揭，若以受刑人之罪名、罪質，予適當之分類，然後將同類之受刑人集中施教，就好像「編班教育」一樣，符合管教原理，事半功倍。乃彼等之罪質，犯罪原因及動機，具有共同性與相通性，故在專業人員熟能生巧下，配合同類教材，同樣管教措施予

「以因材施教」，行刑感化效果，自然顯著。

例如在「區域管理」下的專業監獄之「分監管理」，不妨將專業監獄之收容人犯改以「類別教誨」之分類法作分界；計分「內亂犯類」、「經濟犯類」、「秩序犯類」、「風俗犯類」、「侵害身體犯類」、「妨害自由犯類」及「侵害財產犯類」等七大類。以免因罪名繁複而難予如數「分類」分監。（按：目前以同類罪名而成立之煙毒犯監獄即不必再遽予分類）。

唯若區域管理容額不足成立分區管教的「專類」監獄時，可將二類或數類合併成立，然應嚴格「分界監禁」，俾能澈底實施「因材施教」的管教理想。且不管是「分監管理」抑或是「分界監禁」，最重要的是「分類管教」後的行刑措施，要具有專類特色，否則換湯不換藥，徒具形式，不過是聊備一格罷了。⑤

改採以犯罪人「罪名罪質」而分監監管理的另一益處，即是從事矯治工作者，容易在同一環境與條件下，作犯罪矯治研究。此外對出監後受刑人的追蹤考核，由於事先經過犯罪類型的分類，整理資料亦較方便。

在區域管理的精神下，傳統分監管理的專業監獄，有它不可磨滅的功能。不過，為精益求精，似乎可再細密分工。而「個別處遇」的最高理想，即在於受矯治對象上，徹底的分類，這是行刑科學化必然的結果。

晚近行為科學家皆認為人類犯罪行為是由其生理上、心理上、精神醫學上、社會學上的諸多因素相互影響的關係。因此刑罰的重心，應由「人本位」移轉到「行為本位」。而人類行為結果的表現，是多因性也是複雜性。所以今日的監獄學是上述科學知識的綜合體。而監獄矯治犯罪行為之工作過程，即應是基

於心理學、社會學、精神醫學、教育學等，先做分類犯罪人的個別瞭解，在作犯罪動力因素的判斷，最後才作犯罪行為的治療。

「專類」監獄區域管理的矯治工作，不僅是從犯罪人本身著手，同時遍及其學校、家庭和過去在社會上所處的四週環境之瞭解，如此才能收到整體的矯治效果。

⑤吳正坤著：「分監管理與管理分監」，1985年3月15日「法務通訊」第1205期第二版。