

矯正機構民營化刖議

近年來，由於毒品氾濫，煙毒犯罪遠增群致在監受刑人人數大且增加，截至八十六年底全，全國監獄受刑人人數已達四五、四五〇人，其申毒品犯有二四、九七二人，佔百分之五十四、九四。兼之掃黑、抓通緝犯、從父審核假俘等措施之實施，監所擁擠情況一時之間恐難有大大減緩跡象，但政府的預算卻又逐年在聚縮申。面對「減少施政成本」以及「提高服務效能」的雙重困境，政府不得不跳脫現有架桔模式，去思考另外一條有效控制監獄人口政策，為此，部長愛於第七二六次部務會報指示：「為加強民間參與，希研究監獄民營化之可行性」。

監獄民營化乙詞（Prison Privatization）顧名思義即將部分人犯行刑業務由民間機構來代為執行。經初步蒐集資料顯示，現階段實施矯正機構民營化的國家有美國、英國、澳洲、加拿大、紐西蘭等海洋法系國家，大陸法系國家則少見聽聞。美國矯正機構民營化於一九八三年實施，現階段全美國大約有六十所左右，收容了將近二萬名左右的收容人（一九九五年全美國監禁人犯約有一百五十萬人）；英國別起步較晚，直至一九九二年才實施矯正機構民營化，目前有五所，其中兩所，一是渥德看守所（Wold Remand Prion），於一九九二年四月成立，主要收容對象為被告，但於一九九四年八月，已收容短期自由刑之受刑人；另一所是布萊肯赫特監獄（Blakenhurst Prison），於一九九三年五月成立，主要是收容受刑人。至於各國文施民營化之方式，約有二種模式，一為全面性的民營化（美國部分州採之），二為管理式民營化（英國採之）。前者包含建造、經營，但不移轉，不過合約期間多為長期性質，後者，僅有經營項目，不含建造、移轉項目，故契約大都以一年為期。

相胡文獻黃料顯示，矯正機構應否民營化，爭議性頗大，正反意見迥異，且各有立論根據，愛擇其重點臚列如下，以供參考：

贊成理由

有效疏解人犯擁擠問題

如果採行全面性的民營化作法，由私人企業建造並經營，由於私人企業效能較高，短期內即能有效疏解人犯擁擠問題。

減輕國家財政負擔

現階段人犯由公立監獄執行，每名人犯每年國家必須花費拾萬元（不含作業及合作社飲補費），負擔可謂不輕。按外國實務運作指出，如人犯交由民營監獄執行，將可大量減輕費用，減輕國家負擔。

建監時間短，並節省經費

私人公司重視效率及經濟效益，且無繁瑣的公務流程，故建監時間及經費較公營工程效益更高。英國文欣指出，公營監獄建造時間大約要二到五年，同樣情形，民營監獄只需要六個月至一年即可，且縮短建監時間。

人員任免、經費及處遇計畫之運用較具彈性

私人企業人員任用、解雇之運作較具彈性；經費之編列、運用亦無公務預算程序之速縛、繁瑣，採購程序較為靈活；例如：醫師待遇可大幅提高（監所醫師受限於公務預算種種考量，無法解決監所醫療問題）；處遇計畫預算之編列及執行，也較具彈性。

政府仍然保有最後控制權

對辦理成效不佳的民營監獄可以罰款（脫逃一人罰款若干）、可以期滿後不續約（採管理式民替他模式較易執行，採全面性民營化模式者較難執行），可以配合監獄人口消長而決定與多數或少數私人企業簽約。

反對理由

刑罰權的行使是政府的責任，不可移轉民營

一般社會大眾的意識形態認為受刑人自由刑的行使是國家的責任，不應由國家授權私人部門行使。

公辦矯正機關係以矯正處遇為導向而非以追求利理為主

矯正機構行刑目的在使收容人改悔向上，適應社會生活為目的，係以矯正處遇為導向。民營化監獄係由民間企業來經營，係以利潤為導向，為創績效及節省開支，而忽略矯正目的。

民營監獄工作人員素質與訓練無法與公辦監獄相比

現階段矯正機構管理員必須考試及格，接受六個月的專業訓練，待遇約四萬五千元，人員具有一定的水準（以往僱用管理員時代待遇差、素質低、管理品質低、管理品質低劣的時代將

會慢慢的改善)。但民營化機構的工作人員在利潤導向的前提下，私人企業肯作如此鉅額投資與否，不無疑問？

民營監獄公權力執行不及公辦監獄徹底

據考察所見，民營監獄係以討好受刑人為處遇模式，管理鬆散，紀律不佳，公權力不張，行刑效果不佳，監督機關未來可能必須面對更多的質疑。

不當競標必衍生許多後遺症

不少實例顯示，私人企業為求得標，而以低價競標，從而影響受刑人之權益，衍生不少弊端。例如：美國紐澤西州伊莉沙白港有一所容額約三百人的民營監獄，由於競標激烈，致得標公司預算短少，故設施缺乏，處遇差，伙食不好，致發生受刑人暴動事件而關閉。另外，因低價競標而經營不善，將有倒閉之後遺症，亦應考量。

發生監所事故之責任歸屬

監所如開放民營，則因發生戒護事故或其他弊端，如脫逃、自殺、暴動或有凌虐人犯情事，其責任之歸局將成問題。參考國外民營監獄資料，責任歸屬似僅於罰款、解約或於期滿後不再續約，是否允當，試有檢討必要。

綜上分析，我們可以知道矯正機構民營化，雖然在成本效益及有效解決監獄人犯擁擠問題方面，有立即性的效果，但各國政府的態度均極為謹慎，現階段實施的國家並不多，大陸法系國家則仍停留在研究評估階段，不敢冒然實施。吾人認為若政策確有需要，亦宜循序漸進，除修改有關法令，賦予法律依按外，初期考慮方向應以民間公益團體為主要對象，並先以下列三種人為優先選擇實施對象：一刑期六個月以下短期初犯。二刑期一年以下短期病犯。三純施用毒品需要戒治初犯，似較允當。

矯正機構民營化問題，由於牽涉廣泛，且事關重大，誠宜審慎從事。目前文以有限且費料不全，難以深入、了解不夠，其可行性仍有待進一步評估。現階段適值本部矯正人員訓練所、中華民國犯罪矯正協會與國立中正大學犯罪防治研究所計劃合辦「犯罪矯正科學化處遇研討會」，擬邀請專家學者研討有關矯正議題，為求嚴謹，準備將「矯正機關民營化可行性」之課題一併列入研討議題，俾作廣泛而深入之探討、分析與評估。另外，由於目前世界各國具有矯正機構民營化經驗者不多，為求進一步了解有關國家實施矯正機構民營化之績效及可行性，邀請具有實務經驗之「美國矯正公司」(Corrections Corporation of America)。前來報告該公司在美國經營模式及效益評估，俾硬作為我國研擬實施矯正機構民營化之重要參考，確有其必要，但願在未來思考我國矯正政策時能多予考成。

(本文係參考羅富英，「英國獄政制度之研究」及林健陽、黃蘭英「矯正機構民營化之研究」；五南圖書公司出版，犯罪矯治一問題與對策，八十六年七月二版)。