

監獄作業之剖析與對策

www.mtp.moj.gov.tw

矯訓所所長 黃徵男

壹、監獄作業意義

監獄作業 (Prison Industry/Labor System)，係指在監獄內設置作業與技能訓練科目，而督促受刑人保持辛勤勞動之習性，一方面從事生產以獲取利潤，一方面能促使受刑人學習技能，以利出獄後發揮所長，不再淪為犯罪為最終鵠的之行刑矯正制度。此外，它不但可以緩和受刑人在監獄內生活厭倦，也是監獄維持紀律之工具，以便管理，更可以避免受刑人整天無所事事，鍛鍊其身心。因此，監獄作業可以說是受刑人處遇不可或缺一環。

貳、監獄作業目的

根據學者巴尼斯與提特斯 (Barries Teeters, 1959) 的研究指出，監獄作業之的有三：



懲罰 (Punishment)

懲罰為作業之目的是源於應報時期。其用意是要受刑人在服刑期間讓其保持忙碌、勞動其筋骨，促其感受刑罰之威嚴性，以達特別威嚇之效果，免除其日後再犯之可能性。



獲利 (Profit)

藉由受刑人的勞力，一方面可以得到作業勞作金，賺取在監部分生活費用，一方面監獄亦可從作業獲利作為改善受刑人生活設施以及作業設備之用。雙方均獲利。



矯治 (Rehabilitation)

今日之作業制度，可謂是教化刑理念的一部份。監獄安排各種作業與職類課程，消極部份。監獄安排各種作業與職類課程，消極培養受刑人養成勤勞習性外，積極是更進一步陶冶其身心，並從作業與技能訓練申習得謀生技能，強化日後出獄適應正常社會之能力。這是矯治思潮對於矯正工作最重要的一環節。即使通人嚴厲矯正政策之美國，至今仍然重視作業與技能訓練計畫對受刑人之重整復歸社區的成效。

參、監獄作業演進

揆諸歐美監獄的發展史，依作業的目的可分為以下三時期 (Reichel, 1997)：



應報時期 (十九世紀前)

此時期視作業為刑罰制度自由刑中的一部份，透過監禁制度失去自由，讓犯罪人感受刑罰痛苦之外，要求其不停的從事勞力工作，讓其從持續不斷之勞動中切身體驗刑罰之威嚇性。而當時之作業勞動並不在於生產力或獲利。例如在十九世紀的英國與美國，在監獄中均要求受刑人持續性的採輪子 (tread wheel) 以勞動筋骨，消磨時間，感受監禁之痛苦。

產業時期（十九世紀末至二十世紀初）

由於政府當局發現可以利用受刑人的廉價勞力從事生產，增加政府與監獄財政上之收益，歐美各國紛紛要求監獄購置機器、原料，或是委託僱工方式，各用受刑人服刑期間從事各類生產。在美國，尤其是南北戰爭之後，南方各州更是普遍。在監內作業項目如紡織、製鞋、木工；在監外方面如從事採棉花、砍甘蔗、挖礦產等，與一般民眾爭取利益。因此，此一時期監獄作業之著眼點完全在於剝削受刑人勞力以獲利。

矯治時期（二十世紀中葉迄今）

由於政府用受刑人作業與民爭利之情形受到民意輿論之壓力。如 1887 年美國眾議院勞動委員會眾議員萊特（Carroll Wright）曾謂「對於受刑人，監獄確實應該提供有用的勞動作業，但在工資及產品價格上，不得與外面企業團體競爭而帶來市場衝擊。」（House of Representatives, 1887）由於這種情形在 1930 年代衝擊著自由經濟市場的美國，使作業制度在行刑不得不的重新定位。此後又受到矯治思潮與醫療模式之影響，1930 年代以後的監獄作業與技能訓練被定位為對受刑人教化矯治的一部份，作業除其有消極養成勤勞習性外，更應積極陶冶受刑人身心，俾其學習謀生之技能，以利其日後發揮所長，過著正常、自給自足生活不再陷人犯罪淵數，淪為再犯。足見作業在今日矯正工作中之重要性。

肆、監獄作業制度

作業經過上述三個時期之演進與發展，目前大致可分為兩大類作業制度，一為契約作業制度（The contract system）又稱為自由市場作業制度（Open market systems）另一種為自營作業制度（The public systems），又稱為保護市場制度（Sheltered market system）（Cloe & Clear, 2000；Reichel, 1997）。分述如下（黃徵男，王英郁，民 91）

契約作業制

委託加工制（The contract labor System）

又稱為代工制，係指由外面廠商與監獄簽訂契約之方式，將作業材料、機具設備送至監獄內由受刑人組裝、製作的一種作業制度、受刑人之衣食住、紀律與戒護管理，皆由監獄負責，作業成品完成後，由廠商負責運銷，販售，監獄概不負責；作業完成後，依工資之給付，可分為兩種，一種是按件計酬（the piece price system）；另一種為按人頭給付工資（pay for person）。如各監獄代工紙袋、原子筆、電腦鍵盤、煞車皮等作業。

租賃制（Lease system）

又稱為全部承攬制，係指由民間雇主以與監獄簽訂契約方式，將受刑人租賃予廠商到監外，由其負責統籌分派工作之作業制度。監獄管教人員之俸給以及受刑人之衣食住、紀律與戒護管理，均由廠商負責。作業成品的銷售，亦由民間廠負責。租賃期間屆滿，廠商依據每日工資按人頭計算。該易使監獄淪為民間雇主所掌控，以受刑人當作苦役，有失行刑本質，我國不採。

僱工制（Employment system）

又可分為大承攬與小承攬制，大承攬係指民間雇主以簽契約之方式承攬整個監獄之受刑人，

由民間承攬人負擔受刑人衣食費用與紀律管理，惟管教人員之薪俸仍由政府負擔，由於該制恐致使受刑人淪為民間私人把持，我國不採；而小承攬係由民間廠與監獄簽訂契約之方式，僱用部分受刑人到監外事務工作之一種作業制度，受刑人之衣食住、紀律與戒護管理，均由監獄派員負責，不假他人之手。作業成品的銷售，由民間商家負責，監獄概不過問。僱工期間，廠商給付每日工資按人頭計算。如外役監受人受僱到外面砍甘蔗或到工廠做工。

自營作業制

自營制 (The public account system)

又稱國營制，由監獄自己經營的作業制度，亦即作業的原料、生產的機具設備、作業師之任用以及作業成品之銷，完全由監獄自行負責辦理，自負作業盈虧，成品之銷售，燎可與其他民間企業自由競爭。受刑人之衣食住、紀?與戒護管理，也均由監獄負責。致於業勞作金部分，由監獄結算營收成本後，按月支付予受刑人。如園藝、陶藝、印刷、木工、鐵工、磚瓦、縫紉、釀造、畜牧、農作等。

公用制 (The state use system)

又官用制，同自營制，由監獄自己經營的作業制度，亦即作業的原料、生產的機具設備、作業導師之任用以及作業成品之銷售，完全由監獄自負責辦理，自負作業盈虧，惟限成品之銷售，僅限於公家機關或政府部門所支助之公益團體。受刑人之衣食住、紀律與戒護管理，也均由監獄負責。至於作業勞作金部分，由監獄結算營收成本後，按月支付予受刑人。

公共事業制 (The public works and way system)

由監獄主重派受刑人或由公益或自治團體洽請監獄提供受刑人到監外事農作、建築、築路、橋樑、窯作、浚河、防洪、造林、墾荒公及其他富有公益價值（急難救災、郭親睦鄰）等工作的作業態。受刑人之受刑人之衣食任、紀律與戒護管理，也均由監獄負責。至於勞作金部分，由監獄或團體於作業完竣後支付之。

伍、我國與美國監獄作業制度之差異比較

作業制度		監內監外	市場競爭	人犯照護管理	產品銷售	我國與美國實施情形	材料機具設備之供應	工資支給方式	
契約作業制	委託加工制 (代工制)	監內	可	監獄負責	廠商負責	兩國實施	廠商提供	按件計酬	
	租賃制 (全部承攬制)	監外	可	廠商負責	廠商負責	美國實施	廠商提供	按人頭計酬	
	僱工制	大承攬	監外	可	監獄負責	廠商負責	美國實施	廠商提供	按人頭計酬
		小承	監外	可	監獄負責	廠商負責	兩國實施	廠商提供	按人頭計酬

	攬				責			
自營作業制	自營制 (國營制)	監內	可	監獄負責	監獄負責	兩國實施	監獄提供	按人頭/按件/按實際作成果計酬
	公用制 (官用制)	監內	否	監獄負責	監獄負責	美國實施	監獄提供	按人頭計酬
	公共事業制	監內	否	監獄負責	監獄負責	兩國實施	監獄提供	按人頭計酬

陸、美國聯邦監獄作業公司 (UNICOR) 簡介

(韓玉元等民 88)

美國監獄作業，在不同時期扮演不同角色。從十九世紀以前的懲罰、十九至廿世紀初期的剝削勞工、到廿世紀三〇年代以後的制度化，迄今可謂先進國家監獄作業之楷模與表率。其中又以美國聯邦監獄作業公司 (UNICOR) 的經營最受各國注目與青睞，至起而仿效。

聯邦監獄作業公司是一個財團法人團體，於 1943 年創設時簡為 FPI (Federal Prison Industry)，並於 1935 年正式運作，其成立之目的在減少受刑人情性並提供有用的技能訓練，來確保受刑人在自由競爭的社會下，具有謀生技能。該公司成立襖，受到美國聯邦勞工團體 (AFL) 之強烈反對，但卻獲得當時羅斯福總統之大支持，使得該公司確立了其國營的體制。草創時期，FPI 運用盈餘給付聯邦政府股息，其餘再投入基金公擴增受欺人職業訓練所需，並聘請作業顧問劃職業訓練課程，以確保受刑人習得實用技能。惟在當時成品受於法令限制僅能銷售聯邦政府部門，尤其在二次大戰期間投入生產蝸需用品，作業營業額達到高峰，但隨著戰爭結束訂單下滑，營收銳減，祇有另他途發展。

1960 年代受到矯治哲學 (Rehabilitation philosophy) 及醫療模式 (Medical model) 之影響，提供多種新的作業制度，如開放外出就業、外出謀職等制度，而在監內採集體訓練方式，讓受刑人工作互換，能同時習得數種基礎職業技能，並提供最大容額的訓練課程。

1970 年代致力於市場開發與顧客服務業務，改進技訓課程與追求現代化作業，以提供左價值訓練類，如舊換新機具、設計新生產方法、增加生產線，雖然法令規家政府優先採購，但仍致力於改善與提高產品品質，牌符合政府部門需求。

由於聯邦作業公司經營成效卓著，遂於 1977 年創立 UNICOR 一詞作為商業登記名稱，取其「聯合公司」之意思，朝著現代企業管理之精神經營。自 1980 年代以後，為加強市場競爭，增加作業項目，擴大僱用受刑人人數並採用現代化技術與設備提昇在職訓練層次，而聯邦監獄局 (BOP) 更於 1981 年將補校教育與職業訓練方案交給該公司負責，除有助於受刑人技訓達到社會職訓標準外，更有利於受刑人釋鎮放後獲得受僱之機會。

聯邦監獄作業公司是由六人小組組成指導委員會委員中有私人、勞工及農業代表、零售商、消費者、國防部祕書以及司法部長，而軸司法部長擔任總名集人。董事會的委員均由總統任命且為無給職，聯邦監獄局長兼任該公司負責人(總經理)，監獄局助理局長兼任該公司助理

負責人(副總經理)，監獄局其餘官員兼任該公司相關職務。

該公司總部設於美國首府華盛頓特區，下設消費者服務與市場開發、財物管理、資訊系統管理、材料管理、計劃研究執行、政策與方案、品管與技術支援以及門市八個部門，以企業管理的方式有效運作各項業務。

美國聯邦監獄作業公司之方針，希望對所有具有工作能力之受刑人，根據其專長、興趣而予以分配工作。對於專業性的生產作業，則必需先接受職前訓練，才能順利與生產環境結合，以提高產品之質與量。

該公司安排許多職類訓練，其目的是希望受刑人能減少惰性，並在其離監獄之前，習得一技之長，出獄後能謀得正當職業。由於經濟迅速發展，各種生產資訊日新月異，因此聯邦監獄作業公司對於所僱用之受刑人，積極鼓勵吸取新知，提高教育程度，尤重其基礎教育，讓他們至少有高中程度之教育水準。同摻雜一些專科程度之技能訓練，以提高職訓水準，讓受刑人將來出獄能致高薪以及具挑戰性之工作，回饋社會。

根據 1997 年之統計，目前該公司僱用聯邦監獄 18,414 名受刑人從事作業生產，約占全部聯邦監獄受刑人之 18.2%(將來以僱用 25%為目標)；受刑人工資則依工作種類不同而有差異，工資計算以每小時計，每位受刑人每人每小時約 0.23 至 1.15 美元不等。受刑人所賺取之勞作金，則用來協助家庭開支、個人在監花費或儲蓄供出監使用。

以 1997 年為例，該公司對政府部門之銷售止額為五億一千二百八十萬美元，純獲利三千一百萬美元。目前共有 63 所聯邦監獄計 97 所工廠與該公司簽約作為下游工廠，製造與生產之作業項目有：金屬、木工傢俱、紡織、皮革、資訊處理、製圖、電子、塑膠及化學等產品約 75 種。

聯邦監獄作業公司與民營公司的經營模式不同，因為他屬於一種監獄處遇計劃，屬於教化手段之一種，他必須儘可能的提供訓練名額與僱用更多的受刑人，而不同於民營企業以謀取更多利潤為公司成立之目的。同時：(一)必需概括承受受刑人的工作障礙，如接見或其他教化處遇的中斷導致作業進度的拖延；(二)必需花費相當多的時間露以訓練始能投入生產；(三)依其預設之標準來僱用一定比率之受刑人；(四)著重「勞力密集」並兼顧職業訓練的經營方式，儘可能僱用更多適合的受刑人；(五)其能將產品販售給聯邦政府，不得參與自由市場競爭，與民爭利。

綜上所述，UNICOR 非以經濟益為主目標，其成立之目標在於提供受刑人一個有意義的工作以及職業技能訓練之機會，並在此環境下培養出積極的工作態度，養成勤勞習性；它也是一種自給自足的矯正處遇計畫，不會增加國民額外負擔。它最終之目的是希望受刑人出獄後具有一技之長，能夠重新適應社會生活，遠離犯罪淵藪。

柒、新加坡矯正企業公司 (SCORE)

新加坡矯正企業公司 (Singapore Corporation of Rehabilitative Enterprise，簡稱 SCORE) 成立於 1976 年，是隸屬於內政部的半公營公司。它的任務是要幫助受刑人與吸毒犯成為具有適應能力與生產能力的市民，以利重返社會。其主要功能有五：(一)透過技職與作業訓練教導受刑具有市場導向之技術；(二)透過辛勤工作鼓勵受刑人具備積極進取的價值觀念；

(三) 對出獄受刑人提供職業安置；(四) 給予中途之家或反毒協會 (SANA) 在經濟上成以其他實質幫助來協助出獄之受刑人復歸社會；(五) 結合受刑人家庭、政府部門、企業主以及社區共同攜手合作幫助受刑人與毒品犯更生重建。

新加坡矯正企業公司係由委員會、主席、副主席、執行長以及矯治支援部門、行政與財務部門、作業部門所組成。該公司委員會係由內政部長為首等 2 至 12 名的產官學界代表組成，主席係由內政部長指派，並經由委員會同意始得行使職權，不以官方身介背景為限；副主席亦由內政部長指派，並經由委員會同意始得行使職權，其背景可能為內政部單位主管、典獄長或監獄代表人員擔任；執行長係由主席提名後，經內政部長同意即可行使職權，一般均由政府部門嫻熟矯正業務之人士擔任。

作業部門 (Industries, Division) 下管理六個監獄及戒毒中心 (DRCs) 的工場，並負責民間參與矯正工作之相關業務，例如與民間公司接洽租賃監獄或戒毒中心之工場。矯治支援部門 (Rehabilitation Support Division) 提供在監受刑人技能訓練業務、以及出獄後的職業安置。同時輔導志工團體設立中途之家收容出獄毒品犯，並提供中途之家職員職業訓練之機會。行政與財務部門 (Administration and Finance Division) 負責公共關係、財務管理、職員與公司行政事務及各部門業務之協調。此三大部門的職員均由政府部門之人員兼任。此外，目前該公司計有四個主要計畫正在實施中，分述如下：

● 作業計畫 (Work Program)

其目的是培養受刑人勤奮的工作習慣，建立正確的價值觀念，以協助受刑人正常復歸社會，同時也給予受刑人學習新技術之機會，切身感受與外界相似的就業環境。作業來源包含該公司、民間企業與公民營聯合投資 (Joint Venture Program) 方式辦理，目前在六個監獄與戒毒中心計有 3,000 位受刑人受僱參與作業，作業科目包含麵包、裁縫、洗衣、印刷及轉包、金屬製造等項。

● 技能訓練計畫 (Vocational Training Program)

透過此一計畫，讓適合的受刑人接受適當的技能訓練，以期出獄後能獲得一份與其所學技藝相符之職業，目前該公司在六個監獄與戒毒中心提供了 10 個以上之技訓課程，約有 1,800 個職訓名額。這些技訓課程大致分為師徒訓練 (Apprenticeship Training) (如印刷、縫紉) 與基礎技術訓練 (Basic Technical Training) (如廚藝、製衣) 兩大類。此外，SCORE 也引進共同協助矯治的計畫 (Corporate Assistance for Rehabilitation Scheme)，將民間團體納入技能訓練計畫中，對於參與技能訓練之受刑人出獄後，引進公司就業，提供六個月在監獄所學在技術之工作，以扶持其自力更生。

● 就業安置服務 (Job Placement Service)

該項服務提供出獄受刑人多樣化的職業選擇，每年約有 1,400 個出獄受刑人經過此一服務到適合自己之工作，該公司提供之就業項目包含冷凍空調、清潔、裁縫、建築、廚師、駕駛、電子、警衛、臨時工、機械操作員、包裝工、倉庫工、印刷工、侍者、裝配工近 20 種職業，並有 1,600 個私人企業參與此一就業安置計畫。

● 中途之家計畫 (Halfway House Scheme)

SCORE 以提供建築物及資金之方式幫助志工團體設置中途之家 (HWHS) 以收容出獄之毒品犯，

同時在 14 個中途之家中也提供設備與處遇計劃，供其運用。巷中途之家組織（HHS）在毒品犯離開戒毒中心（DRCs）前六個月即遴選若干毒品犯到中途之家收容，並幫助及早適應社會生活。出獄毒品犯在中途之家會接受居家照護以靜心戒除毒隱，並規劃有諮商、心靈改革之輔導計劃，同時也提供職業與教育訓練、工作與創造力活動。由於成效卓著，從 1995 年起，SCORE 苟花費四億八仟四百萬新幣協助政府重新建造，整修新的中途之家。另外，為充分發揮中途之家之功能，SCORE 也及辦增加中途之家職員之專業知能，這些師資均是由當地來負責授課，以提昇員素質。這些中途之家包含佛教、基督教、印度教、回教與經濟等之家。綜上所述，SCORE 雖以半公營的公司型態經營監所業，然而其目標均鎖定在如何幫助受刑人與出獄毒品犯轉變為一個全新的、適應社會的個體，並能自力更生，重新開始個人之新生活。再加上政府與民間公司（尤其是提供就業職缺的企業主）與社會志工的通力合作，才使新加坡出獄受刑人再犯率極低，可見該公司扮演著舉足輕重的角色，值得我國借鏡。

捌、我國當前監獄作業面臨之困境與因應對策

面臨困境

我國現行收容人作業方式，以委託加工制（或稱代工制）為主，自營制為輔。根據法務部之調查，截至九十年十二月底，全部收容人為 55,491 名，參加作業人數為 33,624 名（佔總收容人數 60.6%）。其中參加託加工制人數為 28,007 名（佔作業人數 83.3%），而自營制 1,903 名（佔作業人數 5.7%），相差比例懸殊。但無論是委託加工制或是自營制，現行監所作業均面臨以下困境，值得吾人重視：

委託加工制部份

- 1. 景氣不佳，廠商外移：**近年來因受到國內市場景氣波動，部分以傳統勞務加工為主之廠商紛紛外移至工資低廉之大陸或東南亞國家設廠，至委託加工作業呈現萎縮或停工狀態，直接影響作業收入，各監所為保持收容人每日穩定之作業量已顯困難。更遑論擴展加工作業規模。
- 2. 作業項目欠缺技術性：**目前部份監所承攬之委託加工係屬傳統性勞力密集之作業項目，雖有穩定監所因情之功能，惟對收容人技能訓練與就業機會卻較無幫助。
- 3. 作業產能不穩定：**由於監所對於加工作業之承攬均以不影響戒護安全、環境衛生等條件為主要考量，審核標準甚高；另收容人教化文化、文廣活動頻繁以及沐浴勺用餐、接見、運動等日常作業影響，常無法配合廠商進出貨期限，且廠商如欲趕貨，亦無法延長收容人作業時間加班，故無法提局作業產能。
- 4. 作業基本報酬偏低：**委託加工既多屬零件組裝或產品包裝之加工，與外面家庭代工相同工資偏低，收容人之報酬自然偏低，加上收容人作業勞作金系屬公法上之分配，尚須提撥犯罪被害人補償費用、飲食補助費、獎勵金等等，其作業所得自然不能與監外一般工資比擬。

自營制部份

- 1. 作業空間不足：**目前各監所普遍面臨超額收容問題，為解決收容人房舍不足、擁擠之窘境，部分監所已將原有作業工場改為舍房以為紓解，因此欲發展自營制，無疑是雪上加霜。
- 2. 機具設備老舊：**目前各監所自營作業機具設備並遍老舊，無法與外界廠商競爭以獲取利潤

且內部機具設備就必須進行適度汰舊更新，以提升競爭力，並維產品品質及生產效率。

3. 生產效能過低：雖然監所擁有作業人力充足、人事成本費用低、產品價格低於市價等優勢，惟收容人日常生活中，例行之教化、文康活動、宗教宣導、家屬接見、安全檢查等事務，經常生成作業流程不中斷或停頓，真正從事作業時數實屬有效，導致作業生產效能低落。

4. 企業人才缺乏：我國監所作業之實施，係廣義教化工作之一環，因此，非以經濟利益為主要導向，惟因作業生產所形成之經濟效益可使臨所自給自足，減輕國庫負擔，故為達到經濟生產效能，作業成品仍應具有市場導向及具競爭力為佳，因此，專業企業人才以及企業化管理、行銷就更顯重要。惟目前各監所辦理作業業務之作業導師，普遍缺乏專精之技術及行銷、品管、企劃等經營能力，更遑論具有前瞻性與競爭力，使監所自營作業無去更進步創新與突破。

5. 戒護安全掣肘：矯正機關因以戒護安全為第一考量，致使自營制產品之種類與生產數量皆受到極大限制，且無法從事量產性之作業項目，市場競爭力明顯不如私人企業，在市場行銷上，不易開發客群。

因應策略

委託加工部份

1. 增加廠商委託誘因：法務部已於「全國矯正機關入口」網站上由各監所登載「作業業務簿介」、「招攬加工廠商啟事」及「廠商申請註加工服務」等項目，詳為介紹各監所位處地點、收容特性、可提供作業人數與場地、適合加工項目及作業管理流程等資料，加強宣導監所加工作業具有充沛人力、良好品質管制及工作效率等優點，以吸引廠商合作。

2. 健全作業管理流程：各監所本身應健全作業流程，調配適當作業生產線，暢通進出貨流程，並加強物料控管，適時盤點，避免加工材料耗損浪費，增加廠商合作之誘因。

3. 訂定合理產能目標：在不影響戒護管理、收容人安全、環境衛生及日常業務推展之情況下，訂定合理之產能目標，清楚釐訂製程、作業排程、工作指派及催查，並避免作業課程之排定與其他文康、教化活動相衝突，如期完成廠商委託加工之數量，增加廠商之信心。

4. 延攬技術性或不受景氣影響之作業項目：部分作業項目如電子及科技性質之玩具、藝品等類之加工，因涉及零件之焊接、組裝，亦間接提供收容人基礎科技之接觸管道；另其他如木工、縫紉、雕刻、鐵工、機工等類之加工，仍具有一定基礎性之技術，對收容人日後就業，並非全無幫助，同作為嗣後各監所加強延攬之項目；另對於較不受景氣波動如洗滌、印刷、外役雇工等作業項目，亦可列入加強延攬之對象。

自營制部份

1. 積極擴展自營作業之規模：由各監所做地區產業特性及本身之主觀條件，規劃發展重點性之自營作業項目，並做好成本效益分析，充分運用監所作業人力充足、人事成本低、產品價格低於市價之優勢，創造利潤，增加作業收入。另監所收容人本身即是一大消費市場，故各監所亦可就各自發展之自營作業，在不違反「政府採購法」之相關規定下，逐步與鄰近或其他監所形成作業共同體，達到自給自足、互通有無之目標。

2. 推動自營作業與技能訓練相結合：技能訓練應配合教、訓、用三者合一政策，使參加技能訓練之收容人所習得之一技之長，積極尋求民間廠商建教合作（尤以汽車修復及其飯金、噴漆等較為搶手熱門之技工訓練為優先），由監所與廠商就場地、人力、設備、資金、技術及行銷等部分，協商合作，除可力於監所作業之拓展，亦可使收容人藉參與作業生產機會，達到再訓練、實習、製造生產之連貫性經驗，出監後即可投入就業，縮短適應期，順利復歸社會。

3. 加強作業導師指導品管及經營規劃之能力：法務部自 90 年 7 月起至 12 月底，分三梯次調訓全國各監所作業人員 192 名，於矯正人員訓練所參加「作業人員企業化經營及管理行銷」講習會，聘請國內產經專家及企業、廠務管理等人士授課，以提升監所作業效率、產品行銷之能力；另計畫由本部監所作業基金管理委員會運用監所作業基金約聘作業管理行銷專業經理人，以協助提升各監所作業企業化經營之功能。至於作業導師指導作業能力及第二專長培訓部分，則除賡續與教育部、職訓局合辦高職教師參加乙級技術師技能檢定之訓練，俾利於培訓發展自營作業之專業人才外，對於末具技訓專業能力者，各監所應視業務需要，輔導其參加相關職業訓練機構之技藝訓練，並以取得記術士證照為目標。另為加強承辦作業成本會記人員之專業知能，91 年度將擇期開辦作業成本會記專業講習，以應業務需要。

4. 更新汰換或增購生產機具：監所自營作業如想要花競爭激烈之環境中求生存及獲取利潤其內部機具設備之必需適度之汰換更新，以維持作業產品之品質及生產效率，提升市場之競爭能力，故法務部研擬積極運用作業基金支援監所增購或汰換自營作業之機具設備，擴展自營作業之規模。

玖、我國監獄作業未來發展方向

為順利推展收容人作業務，塑造有利的企業化作業環境，並針對目前所遭遇之問題尋求解決之道，經研議應採行措施如下（黃徵男，民 90）

● 落實收容人人監調查分類制度

配合新收調查監獄之成立，對於新人監收容人應詳加調查分類，藉以瞭解其社會背景、潛在能力、志向、作業專長及職業適應能力等特質，並詳細介紹各項作業科目，儘量配合其作業意見之選擇，俾能收事半功倍之學習效果，使其在參與監所作業中習得一技之長，有助於將來重返社會後能順利就業。

● 建立監所作業產品自我品牌

在目前一般的社會價值中，對收容人大多抱有較偏差的觀念，如此，不僅使得收容人在服刑完畢後，較難重返社會、融入社會生活；也使得監所生產的產品及提供的服務較難取得較好的品牌聲譽。因此，應予利用廣告或宣傳的方式，來改變社會大眾對收容人的觀念，以改善收容人服刑後的「更生」情況，亦可為未來監所自營產品的品牌建立良好的形象，增加銷售管道。

● 朝適合監所企業化作業項目來發展

基於政府財政及監所自給自足的考量，監所作業自營化，已是未來發展的趨勢。但在監所作

業朝自營業務來努力時，怎樣的產業較適合監所作業來進行？監所的優勢及劣勢在何處？這些都是監所作業再決定朝自營業務來努力後，所面臨的最大抉擇。因此未來發展約方向將朝向勞力密集度較高、外銷比例低、資本設備投資額較低等三方向來考量，經綜合產業分析及專家作談，乃提出了較適合監所未來發展自營作業的十一大產業（李誠、林明杰，民 87）：

- （一）糖果及烘培食品製造業。
- （二）針織成衣業。
- （三）非金屬傢具及裝設品製造業。
- （四）傢俱木工類。
- （五）紙容器製造業。
- （六）印刷品。
- （七）自行車及其零件製造等行業。
- （八）園藝類。
- （九）其他調味品製造業。
- （十）洗衣業。
- （十一）餐飲業。

安適運用作業基金聘僱專業經理人才及修正年度贖餘提成比例

約聘具有作業廠務管理、生產品管、行銷、技藝指導及經營規劃等專業經理人，以提昇監所作業技術層次，建立優質品管制度及企業化經營理念，並加強作業導師第二專長訓練及其對景氣波動之觀察能力與敏感度，以求監所作業能永續經營。另修正「監獄行刑法」等相關法律中有關作業基金年度贖餘分配項目之比例，將改善收容人生活設施分配經費之比例大幅調高，方能有效運用於改善收容人生活設施及作業與技訓機具設備之汰舊更新，符合監所作業基金「取之於收容人、用之於收容人」之設置宗旨。

成立半官方作業企業公司

所謂「他山之石，可以攻錯」，藉由對美國聯邦作業公司及新加坡矯正企業公司計畫、管理及營運情況之瞭解，成立政府與民間合作之半官方企業公司，來協助監獄受刑人參與作業，並提供一個有意義工作與技能訓練機會，培養積極工作態度，養成勤勞習慣，輔以社會市場導向工作，以利受刑人出從新加坡經驗發現協助志工團體設置中途之家，收容即將出獄後輔導毒品犯，更能積極協助其順利更生，重返社會。

實施政府民間聯合投資計畫

美國除成立聯邦作業公司以強化受刑人之生產效能與職業技術外，於 1979 年到 1995 年間，由各州矯正當局與民間企業公司合辦聯合投資計畫（Joint Venture Program），其與當今一般公司最大不同即是民間雇用之勞工為各州監獄受刑人，公司除降低成本、獲利豐盈外，受刑人也能獲取利益以及學習技藝，並且出獄後可以到公司生產線繼續工作。以 1995 年為例，計有 36 座矯正機關超過 100 名受刑人成為民間企業公司之勞工，自 1979 至 1995 年間，這些矯正機關共賺取二千三百萬美金，其中 44% 花費在受刑人飲食補助及改善生活設施之用，15% 作為被害補償以及貧苦家庭救助之用，26% 用來繳稅（Mays & Winfree, 2001），新加坡在其矯正企業公司下亦有類似計畫，值得吾人學習。

拾、結論



監獄作業在早期僅是作為人犯消磨時間，令其感受刑罰威嚇性與痛苦性而已，並不在於生產力及獲利，以增加政府收益。惟隨著時代變遷，刑罰觀念的改變，受到矯治思潮之影響，監獄作業已成為受刑人教化一部份，除有積極養成勤勞習性外，更具有積極陶冶受刑人身心，習得謀生技能以利將來出獄後重返社會，自力更生。

然而，從以上分析發現，當前我國監獄作業制度面臨瓶頸，駐足不前。除現行自營業制機具老舊、缺乏人才以及生產效能有限，無法自創品牌與外界市場競爭外，在委託加工部分，更是流於「無技術性、無等價報酬性」之譏。因此，吾人認為當前監所作業制度欲脫胎換骨，非朝向政府與民間結合聯合投資計畫以及成立如美國聯邦作業公司或新加坡矯正公司等半官方公司方式，否則無以為功。如此才能落實作業生產獲利、技能訓練與輔導就業等目標，達到受刑人衣食有著、棲宿有所，不致於流浪街頭、鋌而走險，再度走向犯罪道路，永遠陷入犯罪淵數中。