

# 真實職業資格於矯正機關人員招募考試 分定男女錄取名額之適法性探討\*

黃翠紋、溫翎佑\*\*

## 目 次

- 壹、前言
- 貳、相關文獻回顧
  - 一、真實職業資格之內涵
  - 二、性別得否作為遴選矯正人員之真實職業資格
  - 三、我國真實職業資格適用合法性
- 參、研究設計與實施
  - 一、研究方法
  - 二、研究工具
  - 三、資料處理與分析
- 肆、資料分析與討論
  - 一、戒護人員應具備的核心工作職能
  - 二、現行戒護人力運用問題
  - 三、矯正機關真實職業資格條件與分定男女錄取名額之合理性
- 伍、研究結論與建議
  - 一、主要研究發現
  - 二、研究建議

\* 本文為法務部矯正署委託研究計畫「矯正機關性別平等與公務人力評估-監獄官與監所管理員考試性別設限之實證研究」之部分研究成果。

\*\* 作者黃翠紋為本委託研究計畫之協同主持人，現職為中央警察大學行政警察學系暨警察政策研究所教授，中華民國犯罪學會監事；溫翎佑為本委託研究計畫之研究員、中央警察大學警察政策研究所博士，現職為臺灣警察專科學校人事室組員。

## 摘要

受到矯正工作特性影響，以及聯合國相關人權公約之規範下，長期以來，我國矯正機關有關收容人之安置按其性別嚴為分界，並依照收容人之性別配置同性別之第一線戒護人員，亦即採行「同性戒護」模式。由於女性收容人占全般收容人的比率不到一成，使得女性戒護人員之人數亦僅占一成左右。然在所有公務機關特種人員考試類科中，目前僅有矯正機關及法警招考仍分定男女錄取比率的情況下，矯正機關人力進用政策屢屢遭受外界質疑。為探討我國監獄官及監所管理員之核心工作職能與真實職業資格，本研究經由舉辦兩階段深度訪談、兩次焦點團體座談，以及針對戒護人員進行問卷調查後，主要有以下四項發現：一、戒護人員核心職能不分性別；二、戒護人員認為最重要的三個核心職能依序為：管理技巧、矯正法律知識及人際互動技巧；三、目前我國在第一線戒護人力嚴重不足情況下，為維護女性戒護人員與收容人權益，性別可作為矯正機關的真實職業資格；四、現況下分定男女錄取名額雖有正當性，但仍應朝逐漸開放之方向前進。

**關鍵詞：**異性戒護、矯正機關、性別、真實職業資格

# **A Study on the Legality of the Bona Fide Occupational Qualification in the Recruitment Examination of Correctional Institutions**

Tsui-Wen Huang & Ling-You Wen

## **Abstract**

Affected by the characteristics of correctional work and under the norms of the relevant United Nations human rights conventions, for a long time, the correctional institutions in Taiwan have placed strict boundaries on the placement of inmates according to their gender, and allocated first-line guards of the same sex according to the gender of the inmates. That is to say, the "same sex guard" model is adopted. Since female inmates account for less than 10% of all inmates, the number of female guards only accounts for about 10%. However, among all the special personnel recruitment examinations of public service agencies, only correction agencies and bailiffs enrollment still set the admission ratio of male and female. This measure has resulted in public suspicion and challenge. In order to explore the core job functions and bona fide occupational qualifications of prison officers and prison administrators in Taiwan, this study conducted two-stage in-depth interviews, two focus group discussions, and a questionnaire survey of guards. The following four findings were found in this research : 1. The core functions of guards do not distinguish between genders; 2. The three core functions considered by guards are the most important in order: management skills, legal knowledge of corrections, and interpersonal interaction skills; 3. Currently, because of a serious shortage of the front line guard manpower, gender can be used as the bona fide occupational qualification in corrections to protect the rights and interests of female guards and inmates; 4. Although the quotas for male and female admissions are legitimate under current circumstances, they should still be gradually opened up.

**Key Words: Heterosexual Guarding Policy, Correctional Agency, Gender, Bona Fide Occupational Qualification (BFOQ)**

## 壹、前言

雖然矯正工作是一項重要的公共服務，戒護人員對於收容人能否成功復歸社會扮演關鍵角色，並且對矯正機關改革至關重要，但許多國家往往低估矯正工作之重要性。與其他公共角色（例如執法機關或衛生專業人員）相比，戒護人員往往獲得的支持、培訓、薪水和服務條件不足。根據國際刑法改革組織（Penal Reform International, 2016）的研究指出，世界各國戒護人員的招募和培訓存在很大的差異性，從澳洲維多利亞州的7週培訓課程，到印度馬哈拉施特拉邦的12個月基礎培訓課程，到挪威兩年制高等教育學位。同樣，戒護人員的薪資待遇和工作條件水平也有很大差異，但通常遠低於其他公務部門。或許電影或小說中經常呈現戒護人員殘暴、具有控制慾的一面，讓社會大眾誤以為矯正工作吸引有權力渴望的人，然而根據研究，戒護人員可能在工作上顯得冷漠、無同情心，但在工作以外是個普通、有愛心的一般人。Chenault (2010) 檢視相關文獻後發現，幾乎所有有關戒護人員文化的研究所得出的結果都相同：是矯正機關環境塑造戒護人員的工作性格，而不是戒護人員本身的人格特質，每一個人選擇矯正工作的原因各有不同，但在經歷了相同的矯正機關工作環境後變得類似。而矯正機關塑造戒護人員文化環境的三個關鍵因素，包括危險感、每天與收容人生活在一起，和角色衝突（Penal Reform International, 2016; United Nations Human Rights Council, 2015; Chenault, 2010; Conser, 1980）。既然矯正機關的工作環境如此特殊，身為一個矯正人員，究竟需要具備什麼樣的核心職能？核心能力是否存在性別差異？

性別平權（Gender Equality，或稱性別平等）係指個體不因性別或性傾向而遭受歧視或不平等對待。而為能實踐性別平權，聯合國除在1979年通過「消除對婦女一切形式歧視公約」（Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women, CEDAW）外，並在第四次世界婦女大會中，提出「性別主流化」作為各國推動性別平權的策略。但另一方面，就性別工作平等權而言，如果一項工作所需的特徵或屬性，或者該工作對某類人而言是不安全或涉及隱私權時，可以視為就業平等的例外情形。即所謂的「真實職業資格」（Genuine Occupational Qualification, GOQ），或在美國或加拿大的就業平等法中用「善意職業資格」（Bona Fide Occupational Qualification, BFOQ）一詞。但不論用詞為何，真實職業資格是性別歧視的例外情形，允許雇主在制定用人政策時，可以就工作（或勤務）的質量或屬性，決定僱用或不僱用某種類型或屬性的員工。而為了確認僱用或工作分配

政策，是歧視性，還是合法的？應檢查該政策，以確認差別待遇對於業務正常運營是否必要？並且是否能夠提供明確證據。

我國矯正機關戒護人員屬公務員，經由國家考試錄取、進用。依據考選部2019年公務人員特種考試司法人員考試三等、四等考試應考須知規定，戒護人員分為三等矯正職系人員的監獄官及四等矯正職系的監所管理員，雖然經考試錄取，至矯正機關服務後，尚有諸如非從事戒護工作的教誨師等職務可調任，然觀其工作內容，初任監獄官主要工作項目有四：一、佐理科長處理戒護管理收容人之勤務，或負責一個管教區戒護管理工作。二、負責戒護管理人員勤務分配，並督導其執行戒護管理之勤務成效。三、對特殊案件收容人之考核監督管理。及四、收容人違規及突發事件之處理。而監所管理員主要工作內容則是2大項：一、舍房、工場、提帶接見、外醫戒護等戒護管理工作、被告押送及脫逃者追捕、受刑人解送移監、工場監舍之查察管理及身體、物品搜檢。二、男女管理員為貼身戒護收容人，須獨立執行勤務，對收容人需隨時嚴密貼身戒護（考選部，2019）。可知監獄官及監所管理員最核心的工作是戒護收容人。我國矯正人員招募考試分定男女錄取名額適法性為何？是否有真實職業資格之適用呢？本文將先就文獻檢視國外真實職業資格相關判例，並藉由深度訪談、焦點團體座談及問卷調查等實證資料蒐集方式，探討我國戒護人員核心職能，並進一步探討真實職業資格之適用性？

## 貳、相關文獻回顧

由於美國是世界第一個頒布就業平等法的國家，世界其他國家則在之後仿效美國，陸續頒布相關規範。因此，本文聚焦於美國相關規定與案例之介紹，而加拿大則由於其人權委員會以及矯正局制定明確的審理程序，亦頗值得我國參考。以下將先探討真實職業資格之內涵，再進一步參考歐美國家中，與矯正工作有關之真實職業資格見解，最後就文獻上我國真實職業資格適用合法性作探討。

### 一、真實職業資格之內涵

「真實職業資格」是就業平等權之例外情形，因此通常出現在雇主被指控就業歧視時引用，雇主可以提出辯護，說明差別待遇是基於真正的職業資格（通常出於安全或隱私的原因）；雇主必須證明該組織設定某些標準的

理由。具體而言，若以性別做為真實職業資格必須滿足以下三個要件(湯文章，2020)：(一)工作實質要件：雇主須證明所拒絕僱用之求職人或受差別待遇之受僱人，不能安全且有效率勝任該項職務的原因，才能符合「工作實質要件」。(二)「全部或幾乎全部」要件：雇主必須證明所排除的特定群體求職人，「全部或幾乎全部」不能勝任該工作的核心職能。例如，倘若某一職務要求受僱人須具有強健體魄時，雖然一般印象有女性體力不如男性，但並非「全部或幾乎全部」女性的體力不佳，雇主即不得因一般女性體力不如男性，而拒絕僱用女性。(三)合理且必要要件：真實職業資格對於雇主事業的正常經營是「合理且必要」，則排除特定群體的僱用政策，即具有正當事由。但雇主如有其他替代方案，且不會造成雇主對工作之重新分配或對其他受僱人增加顯著工作負擔，則不符合「合理需要要件」，不得據此主張性別是該職業的真實職業資格。

由於性別差異可能因生理或文化差異所致。而只有某一種性別才能完成的工作基本上很少，只有在某些特殊就業場所中(如護理、近身監督或戒護)，招募某一種性別才可能被允許，因為所有例外都會削弱不歧視原則。因此，就業機會均等的例外限制，必須在最低限度內，禁止性別歧視並要求性別平權待遇的法律面臨著分析和實際問題。在判斷哪一種招募條件屬於真實職業資格時，每一種情況下，雇主所提差別待遇的原因都必須是具體且絕對的，而不是基於刻板印象或假設性的情形(Pannick, 1984)。在就業歧視中，根據Hart(2005)對於美國法院的案例分析指出，如果雇主能夠明確地說明其主觀意見所依據的明確且合理的事實依據，則法院通常會尊重該意見。例如，假設申請人應徵的工作是擔任銷售員職位，對於被告雇主而言，僅僅因為「我不喜歡他的外表」而沒有進一步解釋理由，就可能構成歧視。反之，如果被告雇主陳述：「我不喜歡他的外表，因為他的頭髮沒有梳理、他的肩膀上都有頭皮屑、他的指甲很髒、由於他是穿著短褲和T卹來參加面試的...」。被告若能夠明確表述「明確與合理的具體依據」，則法院通常會尊重被告的意見，而認定屬「真實職業資格」(Genuine Occupational Qualification, GOQ)。

除美國的就業歧視法外，英國在1975年也仿效美國的《民權法案》第7章，頒布《性別歧視法案》<sup>1</sup>(Sex Discrimination Bill)。當特定工作的性質導致申請人的性別成為選擇一個申請人而不是另一個申請人的合理原因時，就會存在是否適用真實職業資格的情形。真實職業資格是該法案第9節中定義的就業歧視例外情形。該法案原則不允許雇主根據性別刻板印象而拒絕雇

<sup>1</sup> 本法在2010年，與其他跟人權有關的法案同時被整併於平等法(Equality Act 2010)中。

用某一性別的就業者，只有在特定就業類別，且僅當工作有明確規定工作內容與標準，性別才能被承認為該工作的真實職業資格 (Pannick, 1984)。

加拿大在 1977 年為保障所有人不因年齡、性別、性取向、性別認同或表達、婚姻狀況、家庭狀況、遺傳特徵或身心狀況，皆能享有與其他人平等的就業機會而頒布《人權法》(Canadian Human Rights Act)。加拿大人權委員會為協助雇主和服務提供商制定與實施非歧視性的標準和慣例，而制定審理此類投訴案件的評估程序包括：(一)投訴人是否可以證明該政策、標準或慣例與《加拿大人權法》中真實職業資格有關？為審理證據而進行的調查問題可能包括以下內容：1. 有關的標準、政策或慣例是什麼？2. 有什麼證據證明應該排除真實職業資格的適用？3. 這種差別待遇與《加拿大人權法》中所禁止歧視待遇有直接或間接的關係嗎？如果證據充分證明該案件初步成立，則將繼續進行步驟 2 調查。(二)被調查人(通常是雇用機關或雇主)是否可以證明設立該標準的基本目的，以及與所設定的職業資格或工作績效有合理的聯繫？審理此類證據而進行的調查問題包括以下內容：1. 設立受到質疑的標準、政策或慣例的目的是什麼？2. 所討論的職業資格或工作績效的客觀要求是什麼(即：標準適用的特定工作或職責)？3. 設立的標準、政策或慣例與職業資格或工作績效的客觀要求有何關係？(三)被投訴人是否可以證明本標準是出於誠實和真誠的信念而採用的？探索該證據要求的調查問題包括以下內容：所設立的標準是在何時？如何以及為何制定？(四)被投訴人是否可以證明該標準對於雇主或服務提供者實現其目標是合理必要的？為探索此證據要求而進行的調查問題包括以下內容：1. 該標準是否基於刻板印象而排除特定群體成員？2. 該標準的設立是否對某些群體造成不公平？3. 為達成職業資格或工作績效，是否考慮過替代標準，或者可以採行其他替代方案？4. 如果是這樣，為什麼不實施替代方案？為什麼選擇該特定標準而不是其他標準？5. 所設定的標準是實現組織目標或工作績效的最低手段嗎？6. 是否所有員工都必須符合一個單一標準，還是可以採用不同的標準？7. 所設定的標準是如何設計的？是否很大規模地排除某一群體的適用？8. 對不利處境者，做出了哪些努力？9. 是否尋求其他替代方案，以協助受到排除的群體？10. 如果採用替代標準或提供受到排除群體的協助，是否會讓被投訴人面臨很大的困難 (Canadian Human Rights Commission, 2007)？

在亞洲方面，日本勞政機關除了制定禁止就業歧視的法律規範外，也針對「就業歧視」作出頗為完整的解釋。有關僱主合法的差別待遇行為，以下五種得被承認沒有違反就業平等法，包括(一)在藝術領域內，因表現之真實性要求，僅能由單一性別從事的工作。(二)警衛與保全員等因預防犯罪之需要而必須由男性從事的職業。(三)因宗教、風紀、運動競技性質及其

他業務之性質，而必須僅由某一性別從事的職業。(四)因勞基法、護理師法等法令規定，不得由某一性別從事的工作。(五)因當地風俗習慣差異，致某一性別難以發揮能力的海外工作(周兆昱，2011)。

## 二、性別得否作為遴選矯正人員之真實職業資格

美國矯正機關在工作平等權保護條款和平等就業機會委員會推動下，開始讓女性擔任矯正機關中警衛和保安的工作，而非過去僅擔任文書的工作。尤其是在美國國會修正1964年《民權法案》(1964 Civil Rights Act)第7章的內容，把禁止以性別做為就業限制的規定，從私部門擴大至公部門後，為婦女進入矯正領域工作敞開了大門，自從該法案修正後，就有越來越多的女性加入矯正機關工作(Hill, 2019)，但在修正案剛通過的初期，許多男性收容人以可能侵犯其個人隱私，反對女性進入男性矯正機關執行戒護工作。而且並不是所有的獄政管理者都贊成這樣的作法，真實的職業資格(Bona Fide Occupational Qualification, BFOQ)概念就曾被援引，用於限制女性戒護人員進入男性矯正機關服務(Monahan, 2013; Mailliccoat, 2005; Simon & Simon, 1993)。

從美國法院判例觀之，原則上雇主不得以性別、種族、宗教或國籍為由進行歧視，除非這種差異是工作上所必須，也就是雇主給予差別待遇完全是基於職業本身正常運作之緣故。法院通常從兩個部份來考量，首先要考慮該工作需要哪些合理的資格？第二，是否有證據證明某性別的成員不具備該資格？雇主必須證明真實職業資格對組織的正常運作是合理必要的，或者真實職業資格是否出於獨特的安全原因。而涉及當事人個人隱私(personal privacy)情形，法院也會做成有利雇主堅持僱用某一特定性別受僱者之決定，譬如在女性養老院中僱用女性護士助理、在產房中僱用女性護士、僱用男性警衛負責對男性收容人搜身等。在與矯正相關的判決上，1977年，Dothard控訴Rawlinson案(433 US 321)，是美國最高法院第一個使用真實職業資格辯護的案件。在該案中，法院認為戒護人員對矯正機關之安全維護，是矯正工作核心之所在，而阿拉巴馬州(Alabama prison)禁止女性在監禁男性重刑性犯罪者之矯正機關內擔任警衛的僱用決定，是符合真實職業資格之舉，因為在關押重刑犯的阿拉巴馬州男性最高安全等級矯正機關裡的暴力和混亂，女性戒護人員的體能狀況無法控制混亂的矯正機關內的秩序。同時，矯正機關的宿舍式結構、戒護人力不足、收容人持續不斷的暴力行為，以及沒有將性罪犯與其他收容人區分開，容易讓女性戒護人員遭受攻擊，不僅威脅女性戒護人員，也威脅到矯正機關的基本控制權，具有「女性身份」

(womanhood)一事，即足以對矯正機關安全構成威脅。考量機構的安全可能遭受危害，允援引真實職業資格的概念，限制該機構女性戒護人員的進用。該案顯示，雇主所採行之僱用措施，必須與其工作業務之運作有極其密切關係始可，否則即構成就業歧視(Monahan, 2013; Maillicot, 2005; Simon & Simon, 1993; Pannick, 1984)。

直到今日，只有少數情況下，性別才可以成為工作職位的合法真實職業資格。在女性矯正機關中，基於女性收容人的隱私，僅能由女性擔任第一線戒護工作即是構成罕見的例外。雇主必須能夠明確陳述「性別」是其業務執行上所需的要件，因此雇主要能擁有充實、有說服力和客觀可驗證的證據，證明沒有更好的替代措施(Stock, 2015)。最為明顯的一件判例，發生在華盛頓矯正署(Washington Department of Corrections, WDC)。華盛頓矯正署擁有兩所女性矯正機關，在過去，由於女性戒護人員人力不足，始終都由男性擔任戒護工作。直到1980年代，仍然持續允許男性戒護人員對女性收容人進行穿衣服的隨機搜身。女收容人提起訴訟，經第九巡迴法院核定，認定戒護人員對不同性別收容人的輕拍搜身行為是違反《民權法案》第8章構成殘忍和不人道懲罰的禁令。接續在2007年，女性收容人對華盛頓矯正署提起集體訴訟，指控男性戒護人員對她們施加多次性侵害。為回應女性收容人指控，華盛頓矯正署進行一項內部調查，確認許多性侵害事件。華盛頓矯正署還僱用顧問來審查矯正機關的做法，顧問們建議：在女性矯正機關中，某些職位的招募，必須限制特定性別。2008年，華盛頓矯正署向華盛頓人權委員會提交一項請求，請其批准在兩個女性矯正機關中，將要招募的110個第一線戒護工作僅由女性擔任。華盛頓矯正署也明確說明這些職務的工作職責，以及為什麼這些職務需要女性擔任戒護人員，其理由包括：(一)減少戒護人員性騷擾行為的風險；(二)減少收容人對性騷擾行為的指控(不論是有根據或無根據)；(三)保護男性員工因人數少而處於勤務編排不公的處境；(四)保護女性收容人的隱私和尊嚴。2009年，委員會批准華盛頓矯正署對這110個職位限制招募性別的要求。但其後矯正機關警衛聯盟(Prison Guard Union)針對華盛頓矯正署指定的110個戒護人員職缺僅限於招募女性決策，違反第七章基於性別的歧視政策和法規。之後，地方法院認定華盛頓矯正署的此項招募政策並無不當，因華盛頓矯正署已證明這些職務限定在女性，具有真實職業資格(Bona-Fide Occupational Qualifications, BFOQ)的合理基礎。接續，矯正機關警衛聯盟不服上訴後，經第九巡迴上訴法院於2015年終局裁定：「性別」是華盛頓州兩所女性矯正機關某些戒護職務的真實職業資格(Nassiri Law Group employment Rights Attorneys, 2020; Fields & Cheeseman, 2016)。

綜上，鑒於第一線戒護工作的本質，如有以下幾種情形，基於性別招募矯正人員的政策是合理必要：一、安全性：在具有高度安全性需求的矯正機關中，如果某些地區僅配置女性戒護人員，而當發生緊急事件時，監獄方面可能很難快速地回應問題。在 Dothard 控訴 Rawlinson 案中，最高法院認為以基於第三方安全性並非真實職業資格的考量，除非矯正人員的實質工作是維持監獄安全，因此在高度安全性監獄，則同意基於安全性可為真實職業資格之例外。顯示：若安全性是「對於所討論的特定職業的業務是必需且不可少時」，可例外同意符合真實職業資格。二、收容人隱私權：收容人有保護隱私的權益，為避免收容人裸體被異性人員窺視，男性戒護人員不能擔任第一線戒護工作。但在僅基於囚犯的隱私問題，有時無法使用真實職業資格的辯護，而如果對收容人隱私的關注是基於康復需求，則法院較有可能認同。例如，在 Torres 控訴威斯康辛州衛生與社會服務部一案中，男性矯正人員對監獄提起訴訟，理由是女性最高安全監獄對近身戒護女收容人的工作僅僱用女性。儘管第七巡迴上訴法院認為監獄對監獄安全和收容人隱私的辯解不符合真實職業資格的辯護，但他們認為由於很大比例的女收容人曾遭到男性的身體和性虐待，因此在涉及身體私密的生活空間中，男性的存在會造成女性收容人的壓力。考量監獄業務的核心工作之一是教化收容人，為了收容人的康復，確實應該由女性矯正人員執勤。法院釋出的訊息是，在監獄環境中，基於讓收容人可以成功復歸社會的隱私需求，比僅基於隱私權需求具有更大的重要性。三、預防性侵害：絕大多數女性收容人遭受性侵害或對性侵害的指控，多以男性戒護人員為嫌疑人，為避免此類事件發生，華盛頓矯正署的決策是合法。上訴法院在審查華盛頓矯正署的招募政策時，認為該機關有根據每個職務人員的配置需求精心設計，考量第一線戒護人員日常需要與收容人直接互動，而且其工作職責需要具備性別敏感度，例如需要對女性收容人進行輕拍，甚至脫衣搜身，也需要在收容人洗澡或上廁所時進行近身觀察的警衛任務。同時，上訴法院也提供一個非常實質性的衡量標準：在第 8 章的原則下，雇主可以明確指出有哪些具體的工作內容，導致人力招募時需要限定於特定性別 (Nassiri Law Group employment Rights Attorneys, 2020; Fields & Cheeseman, 2016)。

異性戒護不僅於美國，在許多國家仍然是一個爭論不休的議題，它必須考慮收容人尊嚴和戒護人員的安全。爭論的核心是如何保護收容人的隱私與人身安全，又能兼顧戒護人員的工作權與執勤安全。在 1989 年之前，加拿大金斯敦女性矯正機關 (Kingston Prison for Women) 禁止男性戒護人員在女性收容人的生活區擔任第一線戒護工作。但由於一名男性戒護人員成功地投訴此種僅由女性擔任第一線戒護工作的人員配置政策，加拿大矯正

局 (Correctional Service Canada, CSC) 更改其政策，並允許男性申請在大多數的聯邦女性矯正機關中擔任第一線戒護工作。然而此項政策受到許多婦女團體的關注，焦點集中在男性戒護人員可能對女性收容人進行性騷擾或性侵害，以及侵害女性收容人的隱私。儘管對女性矯正機關中的男性第一線戒護人員有所保留，但加拿大矯正局還是採取許多配套措施，以減少性侵害可能性並提高收容人安全和隱私權。為瞭解成效，自 1998 年 1 月開始，加拿大矯正局委託瑟瑟·拉吉尼斯有限公司 (Therse Lajeunesse & Associates Ltd.) 進行為期 3 年的異性戒護研究。第 1 階段包括對異性戒護人員配備所涉及的系統性問題進行為期四個月的審查，方法是透過實地考察以及與對這些問題感興趣的組織和個人進行訪談。在 1999 年提出第 2 次年度報告，研究團隊擴展第一年報告中確定的主題，並提出對 258 名受訪者的訪談結果，其中包括 127 名聯邦被判刑婦女，131 名加拿大矯正局工作人員和其他社區代表。在 1999/2000 年進行第 3 年研究，並提出總結報告。在總結報告中，該研究團隊提出以下建議：一、不可讓男性擔任第一線戒護工作，尤其男性戒護人員不得在女性收容人居住的地方，以及單獨執行任何類型的女性收容人安全戒護工作；二、必須對在聯邦女性矯正機關工作的所有人員，進行以女性為中心的性別敏感度培訓，以確保戒護人員具有適當的態度、知識和經驗；三、必須編列足夠的資金用於人員培訓，確保所有在此類矯正機關工作人員的素質；四、除了加強對戒護人員不當行為監控外，與女性收容人有近身接觸職位只能由女性戒護人員擔任，或者應採行配套措施，以確保女性收容人不會獨自與男性戒護人員接觸；五、為了能公正而有效地處理性騷擾（或性侵害）指控，除了需對調查人員進行足夠的調查能力培訓外，調查小組成員也須納入外部值得信任的公正專業人士；六、當發生申訴案件時，除需儘速處理外，也須針對嚴重申訴案件發生原因進行檢討與改進 (Correctional Service Canada, 2000)。

### 三、我國真實職業資格適用合法性

我國憲法揭示：「國家應維護婦女之人格尊嚴，保護婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等」。《性別工作平等法》亦於 2004 年開始實施，象徵我國對於保障女性平等工作權益的承諾，也顯示出臺灣社會對於性別平權的重視程度。然而與真正認知到性別權力不平等的關係，以及實踐男女就業與升遷機會平等之間，似乎有著極大的差距。再者，《憲法》第 7 條強調平等原則，亦即國家不能任意以差別待遇對待；但實際上，現行法令對於女性工作上的具體保障，也造成了兩性的合理差別待遇，如

《憲法》第 153 條規定「婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，予以特別之保護」；《勞基法》第 25、30、32、49、50、51、52 條，除規範女性懷孕、生產、哺乳，也要求夜間或加班工作之排除；佐以《勞工安全衛生法》第 21、22 條可知，女性原則上禁止從事危險性工作。而這些規定則是依循《消除對婦女一切形式歧視公約》(CEDAW) 第 4 條第 1 項「暫行特別措施」的精神。而「暫行特別措施」的精神為何？聯合國「消除對婦女歧視委員會」於 2004 年頒布第 25 號一般性建議，進一步闡明其性質與意涵，以便確保締約國在執行《公約》的過程中，充分利用該條款。首先，締約國有義務確保其法律沒有直接或間接歧視婦女的內容，並透過法庭及制裁，與其他救濟辦法，確保婦女在公共和私人領域皆不會受到一般政府機關、司法機關、企業或私人的歧視。其次，締約國有義務藉由實行具體、有效的政策和方案，改善婦女的實際處境。第三，締約國有義務處理普遍的性別關係和基於性別的刻板印象，此不僅透過個人行為且在法律、立法、社會結構和機關中，皆對婦女產生影響。委員會認為，僅採取正式法律或方案的方式，不足以實現性別的實質平權。此外，《公約》要求男女起點平等，並藉由創造有利於實現結果平等的環境，賦予女性權力。僅保證男女待遇相同是不夠的，必須考量女性和男性的生理差異以及社會、文化造成的差別。在某些情況下，必須給予男女不同待遇，以矯正該等差別。實現實質平等還需要有效的策略，目的係克服女性名額不足的現象，在男女之間重新分配資源和權力。國家和政府機關必須有效處理歧視女性和性別不平等的根本原因，才能改善女性的地位。審視女性和男性的生活時，必須考量前因後果，並採取措施以促進機會、機關和制度的真正改變，不再沿襲以男性權力和生活方式為規範的基礎。

就矯正機關人員招募而言，分定男女錄取人數此一政策而言，並非沒有相關法律依據，例如《性別工作平等法》第 7 條即規定：「雇主對求職者或受雇者之招募、甄試、進用、分發、配置、考績或陞遷等，不得因性別有差別待遇。但工作性質僅適合特定性別者，不在此限。」又司法院大法官釋字第 211 號解釋亦認為：「憲法第 7 條所定之平等權，係為保障人民在法律上地位之實質平等，並不限制法律授權主管機關，斟酌具體案件事實上之差異及立法之目的，而為合理之不同處置。」而我國矯正機關亦根據聯合國《收容人處遇最低標準規則》第 8、21 條而制定《監獄行刑法》第 5 條規定，在監獄內以圍牆為界限，將行刑對象依據性別分隔收容。在分隔為界的規範下，女性監獄官與監所管理員於女監(所)擔任第一線單人戒護勤務與直接管理收容人的工作，以因應監所特殊勤務制度，為實務人力配置所必要。儘管收容人分隔收容並非意味監獄官與監所管理員須與收容人同性別，但戒護勤務

屬近身戒護，如檢身勤務必須由管理人員將收容人從頭到腳、由上到下，包括私密部位進行身體檢查。故矯正機關於人力進用政策上，分定男女名額之主因，係由於透過男性監獄官/監所管理員管理/戒護男性收容人、女性監獄官/監所管理員管理/戒護女性收容人，主要在於排除雙方互動，以及避免性騷擾等人身安全事件發生與困擾。

惟觀諸美、英及歐洲許多先進國家進用女性戒護人員的趨勢，臺灣仍應思考朝向逐漸開放之方向前進的可能性及其應有之配套措施。而司法院大法官釋字第547號解釋亦認為：「憲法上所謂平等原則，係指實質上之平等而言，若為因應事實上之需要及舉辦考試之目的，就有關事項，依法自得酌為適當之限制。」故《公務人員考試法》第9條第1項規定：「考試院得依用人機關任用之實際需要，規定公務人員考試實施體格檢查，以及公務人員特種考試應考人之年齡、兵役及性別條件。」

而面對外界希望矯正機關可以開放分定男女錄取比率的質疑時，主管機關多以相較於其他國家，我國矯正機關的戒護人力嚴重不足，若貿然開放，恐將對我國矯正機關管理帶來相當大的災難。誠然，現階段我國第一線直接戒護人員（不論是監獄官或監所管理員），需「單人」執行督導勤務，在工場、舍房、戒護外醫、返家奔喪、物品檢查、警備、守衛、巡邏、檢查等勤務項目中，是否能夠在人力比高於歐美甚多的情況下開放？是需要優先考量的重點。因此，矯正機關依據國發會於2011年委託周愷嫻與李茂生二位教授進行之「我國矯正政策與管理機制之研究」研究結論中，提出「修法強制規範收容人與管理人力之固定比例，至少至6:1」此項建議，並依此而提出「當戒護人力與收容人比例達到1比6時，可全面取消分定男女名額的規定」之政策宣示。

然而值得注意者，機關若要遂行任務，所需考量之因素相當多元，人員工作負荷僅其中一環，尚須考量所招募人員是否具備符合該工作所需之能力、工作環境條件、戒護管理方式、勤務內容及人員編組等諸多因素。而我國矯正機關所面臨之困境亦相當多元，非僅監所超收導致戒護人員工作負量大此一困境而已。因此，若要全面取消矯正機關分定男女錄取名額的規定，勢必先針對目前所面臨的問題與應有的配套措施進行通盤檢討與評估。

## 參、研究設計與實施

### 一、研究方法

本研究除蒐集國內外相關研究與我國政府機關資料，作為本研究的理論基礎外，也作為擬定研究工具內容(深度訪談表、焦點團體座談會、問卷)之參考。另在實證資料蒐集上，則以質化研究為主，再輔以量化之問卷調查。有關質化資料之蒐集策略，本研究採行二階段進行，每一階段均先進行深度訪談後，再舉辦焦點團體座談會，期能使本研究所討論之議題能夠聚焦，並凝聚共識，以下敘述之：

#### (一) 深度訪談法

本研究第一階段深度訪談對象為5位戒護科科長，第二階段深度訪談對象則為第一線戒護人員總計有9位。有關受訪對象基本資料如表1。

表1 深度訪談受訪對象基本資料

第一階段深度訪談			
編號	性別	職稱	經歷
A1	男	戒護科科長	科員、總務科科長、教化科科長
A2	女	戒護科科長	科員、調查員、看守所女所主任
A3	女	戒護科科長	科員、專員、看守所女所主任
A4	男	戒護科科長	科員、教誨師、戒護科專員、專員、編審
A5	男	戒護科科長	科員、教誨師、戒護科專員、總務科科長
第二階段深度訪談			
編號	性別	職稱	服務機關(備註)
C1	男	主任管理員	監獄
C2	女	主任管理員	看守所
C3	男	管理員	監獄
C4	女	管理員	監獄
C5	男	主任管理員	看守所
D1	男	收容人	監獄

D2	女	收容人	監獄
D3	男	收容人	看守所
D4	女	收容人	看守所

### (二) 焦點團體座談法

本研究在焦點團體部分亦進行二次，且二次焦點團體座談會目標及對象亦不同。第一次焦點團體座談會的對象是各收容所的高階管理者，以及學者專家；第二階段焦點團體參與人員則是矯正機關外部的專家學者。

表 2 焦點團體受訪對象基本資料

第一階段焦點團體座談會			
編號	性別	職稱	服務機關
B1	男	副典獄長	監獄
B2	女	所長	戒治所
B3	女	副典獄長	女子監獄
B4	男	秘書	少年輔育院
B5	男	教授	中央警察大學
第二階段焦點團體座談會			
編號	性別	職稱	服務機關
E1	女	科長	法務部
E2	男	組長	立法院
E3	男	教授	前於法務部矯正署服務
E4	男	教授	前於考試院服務

### (三) 問卷調查法

為了解戒護人員的核心工作職能為何？本研究以第一線戒護人員為問卷調查對象，進行意向調查。有關施測方式，為能讓本研究調查之樣本，可以涵括各類型矯正機關，藉以提升調查之外在效度，因此本研究有關問卷調查之填寫，在抽取調查之矯正機關後，先由矯正署代為連絡每一個矯正機關協助問卷調查之人員，再由研究團隊與協助問卷調查之人員接觸，說明本研究問卷調查之目的，在取得其同意後，將問卷寄交各協助問卷施測人員，於信封中亦附加一封問卷調查說明表。同時，為讓研究對象能安心作答，在

施測前除取得其同意外，為確保每一位問卷填答者之填答內容不會讓其他人知悉。同時，每一份回收問卷皆附上小信封，在樣本填答問卷後將其放入信封中彌封，確保作答者隱私與意見不會被揭露，並藉以遵守相關研究倫理。問卷調查時間為2020年8月3日至8月15日，各矯正機關施測完成後，由負責人員以回郵信封寄回研究團隊。本研究戒護人員問卷回收情形請參閱表3。另本研究因採取意向調查，因此無研究架構圖，合予敘明。

表3 本研究戒護人員問卷回收情形一覽表

受測機關	有效問卷	無效問卷	未回收問卷	總計	有效百分比
臺北監獄	81	5	0	86	94%
臺中監獄	85	6	0	91	93%
高雄監獄	45	2	0	47	96%
花蓮監獄	39	3	0	42	93%
臺北看守所	67	0	2	69	97%
臺南看守所	41	3	0	44	93%
臺東戒治所	18	1	0	19	95%
泰源技能訓練所	39	5	0	44	89%
彰化少輔院	15	0	0	15	100%
桃園女子監獄	63	4	1	68	93%
臺中女子監獄	66	6	0	72	92%
高雄女子監獄	66	4	0	70	94%
臺北女子看守所	31	1	1	33	94%
總計	656	40	4	700	94%

## 二、研究工具

為期深度訪談盡可能一致，避免訪談過程中所造成的差異，本研究在進行訪談之初，採開放式之問法，而為求研究主題能夠聚焦，使用預先編制的訪談題綱，待所蒐集資料逐漸飽和後，再藉以編制焦點團體座談會討論題綱。有關本研究問卷之編制，則是綜合相關研究與本研究之質性資料分析結果而成。再者，二個階段所舉辦的焦點團體座談會討論重點不同，第一階段之質化資料蒐集重點，係就監獄官及監所管理員之核心工作職能與真實職業

資格之內涵進行深入探討。其次，戒護工作所需要的真實職業資格要件，以及分定男女錄取名額之必要性、合理性及適法性，是本研究之核心，因此亦將就此議題進行初步研討。至於第二階段質化資料蒐集之重點，除持續探討分定男女錄取名額之必要性、合理性及適法性外，亦就現行我國矯正人員分定男女錄取名額是否符合真實職業資格，以作為我國監獄官及監所管理員考試是否繼續維持分定男女錄取名額政策之立論依據。

### 三、資料處理與分析

本研究在設計上兼採質化與量化研究途徑，故在實證資料分析上亦分就質的資料與量的資料進行分析工作。就質的資料而言，本研究所蒐集的主要是深度訪談與焦點團體座談會資料。在資料分析上，本研究除在研究過程中持續蒐集資料，另一方面則將所得資料歸類並將之排序與分組，同時運用比較及交叉比對的方式來評估資料的可信度，俾便於改進研究人員對資料組型的理解，以及撰寫抽象的綜合性論題或概念。資料分析採用歸納方式，但本研究在適當時機，同時亦採用演繹思考的方式。換言之，研究人員在撰寫抽象的綜合性論題或概念時，思路在分析原始資料以及改寫暫時性分析之間來回檢視。至於量的資料，則是透過問卷調查的途徑獲得，由於本研究採意向調查，對於此等資料的分析，採取次數分析方式，瞭解樣本特性，以及各調查變項之分配情形。期能綜合各種研究法所蒐集之資料，並參考國、內外研究文獻，作為具體建議之參考。

## 肆、資料分析與討論

如同文獻所觀察到的，在探討我國矯正機關是否可以使用真實職業資格來作為招募矯正人員時以性別分定錄取名額的理由，需要視矯正工作要求的工作職能而定。因此，本研究首先探討戒護人員應具備之核心工作職能，次探討戒護人員運用困境，最後就我國矯正機關真實職業資格部分作討論。

### 一、戒護人員應具備的核心工作職能

在戒護人員應具備之核心工作職能方面，本研究先以深度訪談及焦點團體座談會的方式，開放式的蒐集受訪者意見後，進而以問卷調查的方式詢問第一線戒護人員的意見，綜合質化與量化的資料，分析如下：

### (一) 質化資料分析

戒護人員應具備什麼樣的核心工作職能？大部分的受訪者認為，戒護人員的核心工作職能相同，上從領導統御能力與知識，下至各項戒護器械之操作使用，皆為必備之職能，不分監獄官或管理員。針對本研究所關心的異性戒護問題，大法官釋字第 485 號的解釋文中曾提到，〈性別工作平等法〉之目的在於貫徹憲法中的實質平等。而非機械式、絕對的形式上平等；而目前考試院針對關於性別設限類科的考試也有相關規定，考量男女性先天體能差異，採行相同測驗項目並分定男女性及格標準，以兼顧職能需求及性別實質平等。然而，受訪者認為，戒護人員的核心工作職能亦沒有性別的差異，從異性戒護的觀點切入，則更不應存在性別之差異未來如果將錄取人員不分定男女，那麼，取材之標準與方式勢必將予以調整一致，以更符合職務現實需要。

管理員核心工作職能 -- 技能，無性別差異。(A3-7-b-2-1)

同監獄官，工作職能沒有明顯性別差異。(A4-7-b-1)

如僅論述戒護工作而言，監獄官與管理員核心工作職能必是相近的，上從領導統御能力與知識，下至各項戒護器械之操作使用，皆為必備之職能，而從異性戒護的觀點切入，則更不應存在性別之差異。(B2-2-1-6)

矯正人員就是矯正人員，核心工作職能跟戒護對象性別沒有不同。(C2-6-1)

如果將錄取人員不分定男女，那麼，取材之標準與方式勢必將予以調整一致。(B1-2-1-1)

男女戒護工作沒有差別的話，女生特別是在體能部分的要求可能跟男生一樣。(B5-2-2-1)

在焦點團體座談中，有與會人員表示，現在的戒護同仁跟過去不同，現在的同仁的專業度比較強，可是他們對工作的認知和對工作的熱誠比較弱，不只矯正機關如此，而是這個社會上普遍的現象。所以在教新進人員的時候，要花很多的時間在提振這個部分，藉由討論交流督促他們對這個工作的認識，強化他要承擔的責任。本研究從文獻探討及訪談分析，將戒護人員所需具備的核心職能，分成以下幾種，分述之。

#### 1. 知識

知識包含的層面很廣，法律知識是基本要具備的，受訪者認為尤其是監獄官，需要面對陳情、申訴或國賠等的訴訟案件，因此對法律的熟悉是最基本的要求。熟悉法令除了有助於管理收容人外，矯正人員也常須面對法

院、檢警等外界的配合要求，再者也可以讓戒護人員本身瞭解工作的範圍在哪裡，避免言行舉止逾越法律的界線。因此包括監獄行刑法、羈押法、保安處分執行法、矯正署戒護函令等規定都是基本法律素養。

知識層面為法律素養，(A1-7-a-1)

對法律熟稔程度高，如監獄行刑法、羈押法、矯正署戒護函令等。(A2-7-a-1)

要有一定的法學知識，陳情、申訴或是國賠訴訟案件，都是會面臨的問題。(A5-7-a-1)

法律知識可以增強，行政法這塊我們是比較薄弱。(C2-6-2)

法律知識，因為你要知道自己本身行為是不是有逾越法令。(C3-6-2)

法律知識很重要，避免言語違法。(C5-6-1)

法學知識要培養…面對外面法院、檢警函文調取資料，及訴訟的協助跟告發。(C1-6-1-1)

值得注意的是，除了法律知識外，受訪者還提到須具備醫療知識。因為現在收容機關的收容人許多身上有疾病，但因為戒護就醫需耗費大量的戒護人力，但若延誤就醫又會影響收容人的生命及身體健康，第一線的管理人員常在這兩者間左右為難，因此身為的一線戒護人員的C2認為醫療護理知識是可以加強的部分，包括心理學等的知識也是值得重視。

醫療知識這塊我們可以去增強…到什麼樣的程度判斷要戒護送醫…還蠻大的挑戰，可能會有延誤送醫問題，還有收容人心理學部分也是很重要。(C2-6-3)

緊急救護技能…。(A5-7-a-2)

## 2. 膽識

戒護人員的一線面對收容人，當收容人發生衝突時，需要戒護人員處理與威嚇壓制，因此受訪者普遍認為，「具備膽識」是戒護人員重要的核心職能。再者，目前戒護工作由於精神疾病的收容人越來越多，暴行、自殺人數比率也越來越高，針對這些突發狀況，需要有勇氣並且在最短時間做出正確判斷。受訪者C3直言，若戒護人員缺乏膽識，是很容易被收容人看穿，管理威信會大為降低，A2也認為戒護人員不能夠太膽小柔弱，因此有A1的受訪者就認為，女性至男性收容機關可能多少會感到害怕，會顯現出膽識不夠的情形。

膽識也是非常重要，因為我們是管人不是管物。(C1-6-1-4)

膽識這個就很重要，你講話如果弱不禁風的樣子，人家也不會去聽信你的話…。(C3-6-2)

男女都需要基本的核心能力…不能太膽小、柔弱。(A2-7-a-3-1)

監獄官核心工作職能 -- 膽識，無性別差異。(A3-7-a-3-1)

直接面對收容人，需要膽識和體能…女性到男監的可能或多或少會害怕。(A1-7-b-3-1)

但一個戒護人員是否具有膽識，受訪者 A3 認為，是可以靠後天去培養的，剛開始因為不熟悉戒護的對象，所以可能會畏懼，但只要加強訓練，就會慢慢的上手，膽識也會增加。

剛開始，對習性不熟，膽識會受影響…只要加強訓練就行了。(A3-7-b-3)

### 3. 體能與戰技

體能與戰技是不完全相同的事項，但在訪談分析當中，受訪者認為戒護人員須具備良好的體能，主要原因之一是能夠威嚇壓制收容人，而這戰技的功能是相同的，因為受訪者多將戰技與體能混用，為使分析上一致，本研究將體能與戰技歸納為同一種核心職能，均指足夠應付需要威嚇制止的突發狀況的身體能力。受訪者 C1 提到，目前許多的在職訓練，是偏重於戰技的訓練。而 A1 受訪者則認為，相較於監獄官，管理員需要直接面對收容人，體能更為重要。另外 A4 跟 A5 則特別強調戒護人員的體能標準，不會因為性別有所差異。

其實除了體技之外，我覺得很多的訓練是偏重於戰技的部份。(C1-6-1-2)

體能部分要經得起夜勤輪班的勤務、收容人突發狀況的威嚇壓制。(A1-7-a-4)

要輪班一定要有體力服勤，或有突發狀況需要壓制人犯，需要一定的體能。(A2-7-b-4)

管理員在體能需要加強。(A1-7-b-4)

體能有天生的差異，若開放異性戒護應該以專業來衡量，不因性別有差異。(A4-7-a-4-1)

### 4. 人際關係互動技巧

戒護人員需管理收容人，因此許多受訪者認為，人際溝通的技巧是很重要的核心職能。身為第一線管理人員的 C5 表示，與收容人溝通良好，對管

理收容人有很大的幫助，但是與收容人的人際溝通與一般的情況不盡相同，需要手法與技巧，另外身為主管的A4則認為，還要加上尊重與尊嚴。

還有人際互動技巧…。(C3-6-4)

要有與中下階層溝通的能力，還要有膽識，有些手法和技巧。(C5-6-2)

人際技巧、應對的技巧…。(C1-6-1-3)

人際關係的互動技巧。(A1-7-a-5)

現在要尊重人權跟尊嚴。(A4-7-a-5)

## 5. 性別意識

本研究關心異性戒護的議題，在詢問受訪者若開放異性戒護的相關問題時，身為第一線管理員的C1與C3都提到戒護人員的核心職能應該還要有性別意識。男性管理員C1認為，男女管理員的做法不同，男性管理員與女性管理員對待女性收容人的做法就不太一樣，因此C1認為，未來若開放異性戒護，希望能夠有教育訓練讓其知曉，當面對異性收容人時應該如何做。

性別意識很重要(C3-6-1)

希望透過教育訓練告訴我，如果面對到異性的收容人時我應該要怎麼去做。(C1-6-1-6)

教育訓練上，強化性別平等觀念及性騷擾防止法觀念，建立男女性別職場零歧視、騷擾的友善環境。(B1-2-1-5)

## 6. 其他

除了上述五種核心職能外，尚有受訪者提到其他的核心職能，例如A2就羅列包括邏輯能力、事情判斷力、表達能力、學習態度、公文能力等。另外A4則提到應具備危機處理能力，即使在高壓下也能臨危不亂做出適當的判斷。不過A2跟A4所提到的這些能力，反映出戒護人員常會面臨突發事故，而事故發生當下，第一時間危機處理是很重要的，然而這樣的能力培養恐怕還需要經驗的累積以及工作上點滴的學習。A1就認為，只要戒護人員具備願意學習與努力達成的態度，縱使現階段還有許多核心職能沒有具備，也能夠彌補，並很快迎頭趕上。

最基本要有邏輯思考能力、事情判斷能力、解決事情能力、表達能力、傾聽、公文處理能力、主動學習精神、閱讀理解能力。(A2-7-a-2)

在職場上遭遇戒護事故之危機處理，能在恐懼、不安或高壓下做出適宜判斷。(A4-7-a-3)

另外還有態度，可以彌補其他核心職能的不足。(A1-7-a-5)

(二) 量化資料分析

從質性資料所得，本研究進一步以問卷調查的方式詢問戒護人員所需要的核心職能為何，結果如下：

表 4 戒護人員所需要的核心職能

	反應值		觀察值百分比
	個數	百分比	
矯正法律知識	583	16.50%	87.80%
戰技 (ex. 逮捕術)	391	11.10%	58.90%
膽識	418	11.80%	63.00%
人際互動技巧	502	14.20%	75.60%
性別意識	184	5.20%	27.70%
管理技巧	580	16.40%	87.30%
體能	339	9.60%	51.10%
基本醫療知識	505	14.30%	76.10%
其他	30	0.80%	4.50%
總數	3532	100.00%	531.90%

註：本題項為複選題。

當問及受試樣本，戒護人員須具備的核心工作職能有哪些時，從表 4 顯示，戒護人員所需要的核心職能以應具備「矯正法律知識」之比率最高，占 87.80%。其次依序為「管理技巧」，占 87.30%；「基本醫療知識」，占 76.10%；「人際互動技巧」，占 75.60%；「膽識」，占 63.00%；「戰技」(ex. 逮捕術)，占 58.90%；「體能」，占 51.10%；以及，「性別意識」，占 27.70%。

表 5 戒護人員所需要的最主要核心職能

	次數	有效百分比	累積百分比
矯正法律知識	150	27.933%	27.933%
戰技 (ex. 逮捕術)	12	2.235%	30.168%
膽識	38	7.076%	37.244%
人際互動技巧	87	16.201%	53.445%

性別意識	1	0.186%	53.631%
管理技巧	227	42.272%	95.903%
體能	7	1.304%	97.207%
基本醫療知識	14	2.607%	99.814%
其他(請說明)	1	0.186%	100.000%
總和	537	100.000%	

註：本題項有 128 人未作答。

當進一步問及受試樣本，戒護人員須具備的主要核心工作職能有哪些時，從表 7-1-22 顯示，戒護人員所需要的核心職能以應具備「管理技巧」之比率最高，占 42.272%。其次依序為「矯正法律知識」，占 27.933%；「人際互動技巧」，占 16.201%；「膽識」，占 7.076%；「基本醫療知識」，占 2.607%；「戰技」(ex. 逮捕術)，占 2.235%；「體能」，占 1.304%；以及，「性別意識」，占 0.186%。

表 6 不同性別的戒護人員核心工作職能是否相同

	次數	有效百分比	累積百分比
非常不一樣	159	23.946%	23.946%
不一樣	275	41.416%	65.361%
一樣	178	26.807%	92.169%
完全一樣	52	7.831%	100.000%
總和	664	100.000%	

註：本題項有 1 人未作答。

當進一步問及受試樣本，不同性別的戒護人員核心工作職能是否相同時，從表 3 顯示，以表示不一樣者所占比率最高，為 41.416%。其次依序為認為應該一樣者，占 26.807%；表示非常不一樣者，占 23.946%；完全一樣者，占 7.831%。整體而言，受試樣本對於不同性別的戒護人員核心工作職能是否應該相同？以表示非常不一樣與不一樣者合計占 65.361%；而認為一樣與完全一樣者合計則占 34.639%。顯示，認為應該不一樣者所占比率高於應該一樣者。

表 7 不同機關的戒護人員核心工作職能是否相同

	次數	有效百分比	累積百分比
非常不一樣	122	18.401%	18.401%
不一樣	270	40.724%	59.125%
一樣	235	35.445%	94.570%
完全一樣	36	5.430%	100.000%
總和	663	100.000%	

註：本題項有 2 人未作答。

而就不同機關的戒護人員核心工作職能是否相同此一議題之認知而言，從表 4 顯示，以表示不一樣者所占比率最高，為 40.724%。其次依序為認為應該一樣者，占 35.445%；表示非常不一樣者，占 18.401%；完全一樣者，占 5.430%。整體而言，受試樣本對於不同機關的戒護人員核心工作職能是否相同？以表示非常不一樣與不一樣者合計占 59.125%；而認為一樣與完全一樣者合計則占 40.875%。顯示，認為應該不一樣者所占比率略高於認為應該一樣者。

綜合來看，受訪者認為不同性別及不同機關的戒護人員核心職能不同，與質性資料分析結果不同，本研究認為，可能是因為我國採同性戒護，以及以收容人的身分來區分不同收容機關，因此，以認為不同者居多，但在戒護人員所需要具備的核心能力上，受訪者意見很一致，法律知識及管理技巧都有 8 成以上的受訪者表示同意。因此本研究認為，若就相同的戒護工作內容而言，不分性別所需要的核心職能均相同。

## 二、現行戒護人力運用問題

無論是監獄官或是管理員，第一層戒護人力不足是影響人力運用的關鍵因素，但本研究於訪談及焦點團體座談分析後發現，造成人力不足的原因與結果其實是互相影響，例如，人力不足會使戒護人員光應付現行工作已左支右絀，遑論用心於教化工作或接受訓練，這樣會造成收容的質量惡化。一旦收容人鬧事，又要加派人手戒護，增加工作負擔，讓人力不足情況雪上加霜。又或者是工作負擔大，使戒護人員無暇接受訓練，但這會使其能力不足，其結果可能會造成本須 1 人即可應付的事，需要加派人手才能完成，對原有人力不足的情況雪上加霜，這些情形成為惡性循環。也因為勤務繁重導致加班頻繁，影響戒護人員的身心健康及家庭生活，使得人員的流動率高，

人力的不穩定性使經驗難以傳承，新進戒護人員須不斷靠著自己去摸索，很有可能又會落入上述的惡性循環中。而現有收容機關的軟硬體設備不足，不但無法以設備緩解人力的急迫需求，有時候甚至需要靠編排勤務去補足設備力有未逮之處。在現行戒護人力運用問題上，本研究綜整矯正人員及專家學者意見，主要提出以下 8 點問題：

### (一) 人力不足影響勤務編排

為阻止違紀事件或意外事故發生，重要的監獄工作以維持監所秩序、管理受刑人生活，糾正受刑人行為與協助業務之推展為主要內容，因此，目前我國矯正機關戒護人力運用上面臨的最大問題是「戒護人力不足」，尤以基層的管理員為最。

目前我國矯正機關人力運用上面臨的問題，「戒護人力不足」為一般的共識。(B2-1-1)

而人力不足的問題，又會進而影響勤務編排，在本部分，本研究認為還可以再細分為下列幾項，包括戒護人力老化、男女戒護人員實際工作量不均，及勤務編排受迫於現有戒護人力不足等，以下分述之。

#### 1. 戒護人力老化

受訪者 A1 則認為，監獄官面臨老化的問題，平均年齡偏大，應該視其個性安排他們在第一線的外勤戒護工作，或是辦理文書業務的內勤。本研究綜合訪談分析結果認為，監獄官的年齡偏大，某些人可能無體力從事第一線的戒護工作，不得不調離戒護現場。

目前所面臨的問題是老化。(A1-6-a-2)

#### 2. 男女戒護人員實際工作量不均

我國的矯正機關之戒護比從統計上來看，大約 1 個戒護人員要監管 10 個以上的受刑人，使得戒護人員承受了很大的人力上負擔。不僅造成矯正機關管理運作上的困擾，影響到了進用考試設定男女錄取名額的限制。但再往下深入細究，因為我國採行同性戒護的政策，雖然不直接接觸收容人的勤務也有異性戒護的情形，但近身戒護因為佔大多數的勤務內容，各男女監獄與收容所還是以同性戒護人員為主。而因為男性收容人的比例較女性高出許多，辦理矯正人員考試進用業務的受訪者 E1 表示，現行男性戒護人員戒護比較女性戒護人員為高，顯示有同工不同酬的情形。

男性收容人是高於女性的…所以男性戒護比會高一點…男管理人員會反

應同酬不同工的現象。(E1-1-1)

### 3. 勤務編排受迫於現有戒護人力不足

人力不足的問題還會影響勤務的編排。受訪者B1提到，戒護人力過去還有替代役男能夠補充戒護人力不足的問題，但在取消役男後，大多數的崗哨排不出人力服勤，只好暫時停擺，B1認為這對安全性有很大的影響。而受訪者C4直言，探討合理的人力需求與配置問題，應該等到人力補足後才有辦法去做評估，在目前編制人力沒有補滿的情況下，勤務無法正常編排，很難回答這方面的問題

替代役男取消後，目前大多數崗哨幾乎停擺…這在安全上是很大的問題。(B1-1-1-1)

每天至少有2-3組要戒護外醫…加上教化活動越來越多，會增加額外戒護工作。(A2-6-2)

主要是人力不足(C3-2-1-1) …晚上側門就只有救護車進出的時候才會開。(C3-2-1-2)

### (二) 加班頻繁，影響戒護人員身心健康及家庭生活

監獄的收容人類別多，包括成人、少年、勒戒、戒治、被告、受刑人，辦理一個收容人違規，較要注意適用的法規不同，收容對象的多元複雜也導致戒護工作十分消耗體力和時間。而我國的矯正收容機關普遍人力不足，使得現有人員不得不加班因應，但因為工作時間長，影響到戒護人員的身心健康。再者因為突發事件多，時常需要把正在休假的人員叫回來加班，也影響戒護人員的家庭生活。

人力非常不足，缺點在輪班，進去就出不來，會對有家庭的人造成困擾(C2-2-2)

外醫急診可能要休假回來加班…如果說自己在附近就需要注意，要隨時待命。(C5-2-1-3)

戒護同仁加班頻繁，影響輪休及休假安排。(A4-6-b-2)

戒護人力休息時間因人力不足，需切割為3段，無法充分休息，身心俱疲。(A3-6-b-2)

### (三) 人員流動率高，影響經驗傳承

人力不足、加班頻繁，導致戒護人員流動率很高，每當有新人加入就要重新訓練，很耗費精力與時間，加上監獄行刑法的修正，對戒護人員的期待又增加，有焦點團體座談與會者B1表示，新修訂之監獄行刑法並未針對戒

護人力事前進行評估，以至於人力相對吃緊，矯正機關戒護人力長期不足，且戒護人力不足，也沒能透過提案或是倡議補足應有的戒護人員，造成工作負荷過重，過度勞累壓力大，以至於離職率高，無法經驗傳承。

青黃不接，無法經驗傳承。(B1-1-1-3)

流動率很高，都要重新訓練。女性申請育嬰留職停薪也多。(A3-6-a-2)。

戒護人力問題部分…(2)管理員離職率偏高，影響機關運作穩定性…。(A4-6-b-2)

#### (四) 訓練不足

除了人力不足以應付工作外，戒護人員的素質為何？好的人力素質可以有較好的效率，或可稍稍彌補人力不足問題，然而有受訪者提到，基層戒護人員的訓練時間與時數不足。以現行第一線監所管理員來說，新進人員訓練時間大概總期程才8個月，一半時間在訓練所，一半時間在實務單位實習，訓練的時間很短暫，該受訪者認為，大多新進人員無法在訓練期間就具備能夠應付工作的能力，而是必須在正式上班後，在工作跟現任的戒護人員學習。另外對現職的戒護人員來說，忙碌的勤務已壓的人喘不過氣來，遑論抽出時間接受在職訓練，而收容機關編排勤務已左支右絀，也無法抽調人力安排在職訓練。

基層戒護人員教育訓練期間與時數都不足…所有人都是到監所工作後，跟著前輩邊做邊學，而在職訓練，則因為戒護人力嚴重不足，也幾乎沒有甚麼訓練課程。(C4-2-2)

因為嚴重人力不足，一個蘿蔔一個坑，訓練時間拉長，受刑人就沒人監看。(A3-7-b-2)

#### (五) 戒護人員能力不夠

戒護人員的能力不夠，其實跟前述的訓練不足互有關連性。管理員人力上有短缺，職代隨時都有可能離開，且有些可能大學剛畢業並沒有工作經驗、素質參差不齊，有的新進人員人際互動的能力與技巧都不佳，但職前訓練無法完備其能力，使其必須要做中學，但相對必須承擔風險，有受訪者就認為，如果多數收容人的社會經驗比管理員為佳，管理員就很難管理收容人。另外有受訪者認為，我國監所戒護人員的來源，學術背景主要是犯罪防治。但是並不能夠全部涵蓋矯正人員所需的能力，覺得如果可以的話，應該有專門的矯正科系。而本研究在下一段會進一步的探討，究竟戒護人員應該

具備什麼樣的核心職能。

職代隨時都有可能離開，且有些可能並沒有工作經驗、素質參差不齊。  
(A1-6-b-2)

人際互動能力與技巧都不好…不僅對收容人應對不佳，也很難讓她們信服。(C4-2-3)

來監所專業人力不齊備，都是犯防來考，沒有真的矯正人員專門科系。  
(C2-2-3)

有些人就是能力不足，怎麼辦，需要別人輔助。(C1-2-4)

#### (六) 收容質量惡化

有第一線執勤的受訪者認為，目前收容人與管理員對力的情形有越來越明顯的現象，主要是因為社會文化的改變，以及人權保障觀念的提升。有關收容人人權的問題，主要是大法官從釋字第 653 號解釋，針對申訴的部分，原監獄行刑法第 6 條、監獄行刑法施行細則 5 條的規定，大法官在 653 號解釋、691 號解釋與 755 號解釋中提到，申訴只是行政機關內部自我審查機制，不能變成憲法第 16 條人民訴訟權利的保障。法務部就決定包含外部視察制度納入，包含司法改革、廢死聯盟、人權團體就會去檢視，還有聯合國最低人犯處遇標準，人權團體的要求入法之後，監所未來會面臨更多挑戰。除此之外，有受訪者認為人力不足也與監獄過於壅擠有關，而這是刑事政策造成的現象，太過壅擠的監獄會造成很多收容人的問題。收容質量的惡化，也會進一步造成戒護人力需求的增加。

收容人與戒護人員的對立情形有越來越明顯的狀況…申訴案件也變多。  
(C4-2-4)

戒護人力問題部分：… (3) 收容質量惡化，管教人力不足…。(A4-6-b-2)

人權的問題…救濟的問題，變得越加越多，入法之後，監所未來會更加難做。(B5-1-1-2)

#### (七) 社會對戒護人員要求增加，加重工作負擔

外界的期待會影響監獄的人力，工作壓力很大的一部份是來自於社會對監所過度的期待，尤其人權對監獄的衝擊和期待會影響需用人數，當社會大眾及監所主管期待監獄是戒護零事故的時候，就會是不斷的用人人在監看人，造成人力大量不足。受訪者 A5 直言，戒護人力不足問題很大原因是因為戒護觀念，另外 C1 也提到，監獄為回應外界的期待，也會增加一些新的工

作，譬如為回應社會大眾對監獄透明化的期待，而新增開放家屬參觀，可能要臨時加派一些人員接待，造成人力更吃緊。而不同種類的收容人適用不同的法律類型，也造成戒護人員工作的複雜性，有受訪者戒認為這也很消耗戒護人員的體力與時間。

現有人力要做到面面俱到真的非常的辛苦，像現在新法過後，調查人員很缺。(C2-2-1)

人力缺口補不齊很大程度取決於戒護觀念，戒護觀念會影響到勤務安排。(A5-6-b-2)

政府為了讓矯正機關處於透明化，陸陸續續開放參觀…增加第一線的負擔。(C1-2-1-5)

監獄適用不同法規。導致同仁工作很複雜，這是很消耗體力和時間的。(B3-1-1-1)

#### (八) 軟、硬體設備不足，無法緩解人力不足難題

我國戒護人力不足，如果可以用高科技的設備來替代人工戒護，可以節省人力，而進一步，如果可以將收容人的危險性明確分類，就可以將戒護人力配置在重點收容機關，對於低度危險性的收容機關就可以採取不同的管理方式，從而降低戒護的人力。以加拿大監獄為例，分為高度、中度跟低度安全管理，在加拿大安大略省的一個混和型監獄，主體建築內關的是高度跟中度安全管理的收容人，但是分區且管理方式是不一樣，戒護人力配比不同。在加拿大因為戒護等級分得很清楚，收容人身份分得很清楚，可以省掉很多戒護的人力，可是在臺灣，很多監獄是合署辦公的，各種類型、危險等級混雜，使得所有的監獄料敵從寬，只好用最嚴謹的方式管理，因此沒有辦法節省人力，再加上目前監獄超收情形嚴重，硬體設備老舊，沒有足夠的舍房去分區收容。但矯正署力雖推智慧監控以減少人力負擔，卻仍強調走動式管理，「人力為主，科技為輔」，認為監控設備一定有死角，科技只能是輔助，身為戒護人員還是要去走動式管理。更不要說目前我國許多的收容機關都設備老舊，甚至提供給戒護人員的設備都不足，遑論藉由科技減少戒護人員的工作負擔。此外，有兩位受訪者提到，戒護收容人就醫需花費較多的戒護人力，若是我國的收容機關內部即附設有醫院，能夠大大的減輕戒護人力負擔。

設備不足，不僅是監所整理設備，包括配置給戒護人員的設備都嚴重不足。(C4-2-5)

有高科技來補助的話，通常會比較好。(C3-2-3)

病舍也是很挑戰的一個地方…沒有這種資源，就只能跟外面院所作配合。  
（C5-2-3）

土地、硬體設施就這麼大而已，必須從現有的硬體設施去挑選要做的事情。  
（C1-2-1-2）

### 三、矯正機關真實職業資格條件與分定男女錄取名額之合理性

我國國家考試中，監獄官及監所管理員是極少數仍有在分定男女錄取名額的考試，在聯合國的九大人權公約中，探討矯正人員考試是否需要分定錄取性別，多從CEDAW出發，即性別的工作平等權來探討。從國外的發展歷程來看，1967年美國人權法案第七修正案裡反歧視法，提出非例外的情形，性別、年齡不可以作為差別待遇的理由，因此美國開始開放異性戒護，各國也陸續跟進。然而在矯正機關性別平權與公務人力的議題上，僅談論性別工作平權即足夠涵括各面向嗎？事實上，聯合國九大人權公約彼此之間是互相關聯的，無法偏廢某一項人權公約。而在女子監獄開放異性戒護之後，有研究發現女子監獄不適合安排異性近身戒護勤務，因為在高度權控與封閉情境下，極可能會侵害女性收容人的基本人權，包括禁止酷刑公約、1955年受刑人待遇最低準則，或者是2010年的曼谷規則，都特別強調收容人的隱私，尤其是女性收容人的隱私權是需要特別關注的。過去監獄官及監所管理員招募在性別議題上，一直都是從性別工作權、CEDAW等部分出發，本研究認為屬於第一代人權的禁止酷刑公約、受刑人待遇最低準則或曼谷規則反而被忽視，這些影響人民的公民與政治權力屬於基本的人權，更早於工作權、福利權等被聯合國提出來，要求各國須嚴格遵守。

再者，站在性別平權的概念來看，開放異性戒護，不只是女性戒護人員可以進入男性收容機關工作，反之男性戒護人員也可以進入到女性收容場所工作，從美國2010年華盛頓矯正署女性監所招募女性戒護人員，遇男性戒護人員公會提出違反性別平權的抗議，在2015年最終判決認為華盛頓矯正署並未違反性別工作平權，顯現在特殊的情形下，真實職業資格是可以作為是否分定男女錄取名額的考量。本部分針對現行的矯正環境與制度下，在監獄官及監所管理員考試中，分定男女錄取名額是否符合真實職業資格？經訪談分析，焦點團體的專家學者認為現況下，分定男女錄取名額符合真實職業資格，主要理由有以下幾點：

#### （一）維護收容人隱私權

收容人有保護隱私的權益，在探討真實職業資格的議題上，焦點團體的與會者主要所持的理由也是對收容人隱私權的關注。不過在美國，在僅基於

收容人的隱私問題，有時無法使用真實職業資格做辯護。但是，如果對收容人隱私的關注是基於康復需求，則法院較有可能認同，在監獄環境中，基於成功康復的隱私需求比僅基於隱私的隱私需求具有更大的重要性。如同受訪者 E4 表示，在現行情況下，收容人環境是長期性別隔離，並要與管理者接觸，管理者與收容人間的權力關係及隱私的安全性是需要考量之處

被管理者接觸，中間有很明顯的權力關係和隱私的安全去做考量。(E4-1-4)

E3 也以其去國外訪問的交流經驗表示，男性戒護人員至女性收容機關服勤，容易產生問題，國外的經驗來看正面效益甚微。

如果男生到女子監獄去的話是沒有甚麼好處的，而且還會引起一些問題。(E3-2-1)

E1 則認為，即使是戒護人員受過訓練，並不在意戒護對象的性別，但以我國民情來說，收容人可能會容易覺得受到異性戒護人員言語或肢體上的性騷擾，對戒護人員或收容人都不是正面的事情。

收容人呢？他是不是可以接受這種異性戒護？尤其現在我們會很在意性騷擾這些議題，這也就是我們在戒護管理工作上，一定要分男女來戒護的因素。(E1-2-1)

## (二) 維護機關安全性

美國最高法院曾認為若安全性是「對於所討論的特定職業的業務是必需且不可少時」，可例外同意符合真實職業資格，因此在矯正人員的實質工作是維持監獄安全前提之下，同意基於安全性的善意職業資格。在焦點團體座談時，僅有一位與會者提到戒護人員是否分定男女錄取名額，需考量矯正機關的安全性。

為什麼還會害怕，因為我們機關就是治安跟性平的兩個平衡。(E4-2-1)

## (三) 保障戒護人員工作權

矯正機關現有工作環境艱困，實務上人力不足，戒護人員工時長、身心壓力大是普遍的現象。受訪者 E1 及 E2 認為，給予良好的工作條件也是保障戒護人員工作權重要的一環，但現行矯正機關的工作環境因人力因素無法立刻改善，若無配套措施就貿然實施異性戒護，只會徒然加重工作負擔，惡化對戒護人員工作權的保障。因此在保障男女戒護人員工作權的考量下，分定

男女錄取名額符合真實職業資格。

戒護工作一直處於高壓環境…應該要把性別作為真實職業資格去考量。  
(E1-2-2)

性別工作平等法的性別歧視禁止的部分，其實也不是那麼硬性規定，因為有些工作性質適合特定的性別者。(E2-2-1)

#### (四) 應區隔屬於真實職業資格的核心業務

受訪者認為，雖然目前監獄官及監獄管理員考試分定男女錄取名額符合真實職業資格，但是目前戒護人員的工作範圍較廣，並非是所有的戒護工作分定性別都符合真實職業資格。為符合性別工作平權的要求，受訪者認為應該去區分符合真實職業資格的工作，以及其實可以不限制性別的工作。在非屬於不限制性別均可以勝任的工作部分，應該盡快開放，不需要去設限。受訪者 E3 認為，跟收容人近身接觸的戒護管理勤務才是真實職業資格的範圍，至於可以間接戒護、監獄官的督導勤務等，其實均可以考量作適度的開放。

直接管理的就一定要。(E3-2-2) …近身勤務當然是真實職業資格的部分。(E3-3-2)

不過受訪者 E4 也提醒，在做這些勤務區隔時，要特別注意組織氣氛及工作士氣，避免解決一個問題，卻製造更多的問題。即使現況男女分定錄取名額符合真實職業資格，但仍舊應該順應趨勢，逐步開放。未來在相關配套措施完成後，就應該進一步全面開放。且現行招募條件是否能夠依據核心職能做限制，E4 也擔心若訂的太嚴格或太仔細，亦容易招致外界的異議。

簡章制定得越完整，會說就是量身訂做，越說明漏洞越多·若寫不清楚，應考人考上工作內容與想像又不同，透過人際關係想要調別的單位，壓力都會回到矯正機關。(E4-1-5)

## 伍、研究結論與建議

### 一、主要研究發現

本研究從質、量化資料分析，主要研究發現有以下四項：

### (一) 戒護人員核心工作職能不分性別

有關監獄官和管理員應具備的核心工作職能方面，大部分深度訪談及焦點團體的受訪者認為，監獄官與管理員均為戒護人員，而戒護人員的核心職能應該都是相同的，包括：專業知識(含括法律與醫療知識)、膽識、體能與戰技、人際互動技巧以及性別意識，且這些核心職能同樣也不分性別。但現況來看新進及在職人員需加強教育訓練，包含課程多元化及訓練時數提升。此外，若未來採行異性戒護，代表男女戒護人員未來面對的收容人皆相同，不一定為同性別者，例如均須至男性監獄服務，因此，若將來考試取才不再分定男女錄取名額，則不同性別者取材的標準也應一致，包括體能標準在內均不應再有性別差異，且訓練過程及通過標準亦應相同，方有足夠能力能應付嚴峻的工作環境。

### (二) 戒護人員認為最重要的三個核心職能依序為：管理技巧、矯正法律知識及人際互動技巧

戒護人員需要面對及管理收容人，當詢問戒護人員須具備的核心工作職能，若採取單選題選擇，則以「應具備管理技巧」之比率最高，占42.272%，若採複選題，則有87.30%的受訪者會選擇本項能力。而公務員須依法行政，專業的法律知識應是必備的知能，因此採單選題選擇，次高的是選擇「矯正法律知識」者，占27.933%，若採複選題，則有87.30%的受訪者會選擇本項能力。此外，有16.201%的受訪者認為「人際互動技巧」是最重要的核心職能，本研究認為這與戒護人員無論是對於收容人管理上，團隊合作上，若能有不不錯的溝通技巧，對於執行戒護工作能更為順利。若採複選題，有75.60%的受訪者會選擇本項能力。因此，管理技巧、法律知能及人際互動技巧是我國戒護人員認為工作上最重要的三個核心工作職能。

### (三) 目前我國在第一線戒護人力嚴重不足情況下，為維護女性戒護人員與收容人權益，性別可作為矯正機關的真實職業資格

由於性別差異可能因生理或文化差異所致。而只有某一種性別才能完成的工作基本上很少，只有在某些特殊就業場所中，招募某一種性別才可能被允許，因為所有例外都會削弱不歧視原則。因此，就業機會均等的例外限制，必須在最低限度內。本研究從質性研究分析發現，在現行戒護人力不足的情況下，為保障收容人隱私權、機關安全性及戒護人員工作權的考量下，性別可做為矯正機關的真實職業資格。不過本研究意要特別強調，矯正機關應該盡快採取合宜的措施，解決現行戒護工作存在的諸多問題，並對異性戒護的配套措施做準備。

#### (四) 現況下分定男女錄取名額雖有正當性，但仍應朝逐漸開放之方向前進

目前矯正機關人員招募分定男女錄取人數此一政策而言，於人力進用政策上係由透過排除異性雙方互動避免性騷擾等人身安全事件發生與困擾，另外現行戒護比過高來做為支持前述政策的主要理由之一。雖從性別工作平等法第7條、司法院大法官釋字第211號解釋可作為依據，但機關若要遂行任務，所需考量之因素相當多元，人員工作負荷僅其中一環，尚須考量所招募人員是否具備符合該工作所需之能力、工作環境條件、戒護管理方式、勤務內容及人員編組等諸多因素。而我國矯正機關所面臨之困境亦相當多元，從研究分析來看非僅監所超收導致戒護人員工作負荷量大此一困境而已。而從先進國家進用女性戒護人員的趨勢，以及質性分析結果，本研究認為在針對目前所面臨的問題與應有的配套措施進行通盤檢討與評估後，臺灣仍應思考朝向逐漸開放之方向前進的可能性。

## 二、研究建議

### (一) 改變矯正機關文化，最重要的是平衡性別關係

矯正機關的戒護工作，一向被視為「男人的」職業，矯正機關為推動性別主流化政策，須優先改變文化，戒護人員的工作角色不應與傳統的男性刻板印象混淆在一起，戒護人員的角色不應僅聚焦於跟男性氣概（諸如力量、暴力等）有關的特質。除了所有戒護人員均須持續接受性別意識培力課程外，還需在男性、女性、相關團體等不同群體共同參與情況下，發展新的制度與環境，以改變矯正機關的機關文化。雖然透過培訓計劃方式，不一定可以改變此種文化，而且改變也無法立竿見影。但是不斷地強調性別平權意識仍有助於產生更合適的方法和發生積極改變。只有徹底的重塑矯正機關的文化，才能為女性或少數群體的戒護人員營造友善工作職場，避免工作環境出現性騷擾或歧視等問題，而影響整體工作效能。

### (二) 改善收容機關辦公、執勤及住宿環境，人性化區隔男女戒護人員使用空間

我國現有矯正機關多是沿用舊時遺留下來的建築，因此大部分的收容所因廳舍老舊、或空間有限，無法容納太多異性戒護人員於該所執勤；有些即使可以挪出空間供異性戒護人員使用，但亦可能無法再進一步將廳舍依性別區隔出專屬的衛浴、曬衣場及其他公共活動空間，連宿舍、備勤室的使用上皆可能毫無個人隱私可言。一旦取消分定男女錄取名額，隨著愈來愈多的異性戒護人員分派至矯正機關，倘其廳舍未能有效改善或區隔，恐造成執勤人

員的困擾，或生活上橫生枝節。因此，主管機關應全面清查矯正機關空間改善之可能性及需求項目，於有限之資源及經費下，逐年改善現有廳舍，以因應異性戒護人員共同服勤之需求。

### (三) 相關法規配合修正

目前我國採行同性戒護，不單單僅是戒護政策，在相關的法規中，例如監獄行刑法中即有明確的規定，檢身勤務須由同性別戒護人員為之，在各項國際人權公約逐漸內國法化以及收容人的人權意識逐漸高漲的情形下，異性戒護侵犯收容人隱私權的疑慮，勢必會被嚴格檢視，這也是戒護人員反對異性戒護最主要的原因之一。因此，除了引進電子監控設備協助戒護，減少戒護人員近身接觸收容人的機會外，相關法規應配合修正，明確的訂定出可由異性戒護人員執勤的範圍，避免戒護人員因為執勤，卻徒惹侵犯隱私權或性騷擾之控訴。

### (四) 近期矯正人員招募考試性別比例設限仍有保留之必要

綜合本研究之質性資料及問卷調查資料顯示，在配套措施尚未完備前，考量收容人戒護工作之特殊性、男女性先天體型及氣力限制、收容人的隱私權爭議，目前監獄官及監所管理員分定男女錄取名額的性別設限不宜冒然取消。若是冒然取消，可以預見短期間女性監獄官及監所管理員人數恐大幅增加，但若在同性戒護的政策仍不變下，將不利於男性收容機關勤務之執行與運作。

### (五) 改善招募方式，落實訓練期間淘汰機制

戒護工作雖有可能單調且一成不變，但實際上，戒護工作的性質特殊且具有危險性、辛勞性、緊急性、角色衝突性(服務性、管理、教化)等屬性，作息不正常且身心壓力大。而戒護收容人是一種公務行為，戒護人員執行職務的實際活動非一般民眾所能體會與瞭解，坊間補習班多以監所管理員考試錄取率高、矯正人員薪水高、放假天數多作為口號，招募有志從事公職者報考，然而當這些人實際至矯正機關服勤時，往往會發現與當初的想像並不相同，產生不適應的狀況如考量戒護工作特性，並非人人都適合從事本份職業，故建議主管機關應加強宣導，讓欲投入矯正工作人員對工作職責有基本認識外，同時在人員招募時可考慮加考心理測驗，以篩選適合從事戒護工作的人員，再者，我國戒護人員在考試時雖有體能標準，但男女不同，且後續在新進人員訓練時，亦沒有從多元的面向來考核其是否適合從事矯正工作。戒護工作不單純只有體力負擔，或是具備知識能力而已，人員本身的抗壓性亦是很重要的一環。除了筆試及體能測驗未通過而淘汰外，若在訓練期

間，發現其心理素質並不適合擔任戒護人員時，應建置淘汰機制，且相關的淘汰機制應該明確，俾便讓有志從事矯正工作者瞭解。盡量避免日後有不適應的狀況發生，而造成人力資源的浪費，進而影響組織工作效能。

**（六）待所有配套措施建構完備，應可取消監獄官及監所管理員考試分定男女錄取名額之限制**

現階段我國由於各種主、客觀因素影響，故而不宜冒然取消限制。但長期而言，仍應朝不限定性別錄取名額之方向前進。在未來若相關配套措施已完備，異性戒護已是各矯正機關慣常的服勤模式，則監獄官及監所管理員分定男女錄取名額即不再具有正當性。同時，未來戒護的目標是希望在收容對象的戒護上，能不分性別，皆一視同仁，這樣亦可以增加人力運用的彈性，並達到性別工作平權的期待。

## 參考文獻

- 周兆昱(2011)，地方政府如何推動防制就業歧視——以日本經驗為參考，收錄於新北市政府勞工局主編，防制就業歧視：案例實錄9（頁14~20），新北：新北市政府勞工局。
- 湯文章(2020)，就業平等之理論與實務——以就業歧視為中心，網址：<http://sa.hl.gov.tw/Upload/201910081433300956701.pdf>，檢索日期：2020/02/06。
- Canadian Human Rights Commission(2007). *Bona Fide Occupational Requirements and Bona Fide Justifications under the Canadian Human Rights Act*. Retrieved from file:///C:/Users/user/Downloads/bfore\_0.pdf (accessed on 20 Jan 2020)
- Chenault,S.(2010).An Ethnographic Examination of Correctional Officer Culture in a Midwestern State .Ph.D. Alumni | School of Criminology and Criminal Justice | University of Nebraska Omaha. Retrieved from <https://www.unomaha.edu/college-of-public-affairs-and-community-service/criminology-and-criminal-justice/alumni/phd-alumni.php>(accessed on 13 Jan 2020)
- Conser, J. (1980). A literary review of the police subculture: Its characteristics, impact and policy implications. *Police Studies*, 2 (4), 46-54.
- Correctional Service Canada(2000). *The Cross Gender Monitoring Project 3rd and Final Annual Report*. Retrieved from <https://www.csc-scc.gc.ca/publications/fsw/gender3/toc-eng.shtml>(accessed on 20 Jan 2020)
- Fields, C. K. &Cheeseman, H., R. (2016). *Contemporary Employment Law* (3<sup>ed</sup>). Netherlands: Wolters Kluwer Law & Business.
- Hart, M.(2005). Subjective decision making and unconscious discrimination. *Alabama Law Review*, 56(3), 741-791.
- Maillicoat, S. (2005).Correctional officers.in M. Bosworth (ed.) *Encyclopedia of prisons and correctional facilities*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Monahan, C. (2013). The Failure of the Bona Fide Occupational Qualification in Cross-Gender Prison Guard Cases: A Problem beyond Equal Employment Opportunity. *Hypatia*, 28(1), 101-121.
- Nassiri Law Group employment Rights Attorneys(2020). Teamsters v. Washington Dept of Corrections. Retrieved from <https://www.orangecounty-.com/teamsters-v-washington-dept-of-corrections.html>(accessed on 20 Jan 2020)

- Pannick, D.(1984). When is sex a genuine occupational qualification? *Oxford Journal of Legal Studies*, 4(2), 198-234.
- Penal Reform International (2016). *Global Prison Trends 2016*. London: Penal Reform International.
- Simon, R.& Simon, J. (1993). Female guards in men's prisons.in R. Muraskin and T. Alleman (eds.) *It's a Crime: Women and Justice*, Englewood Cliffs. NJ: Regents/Prentice Hall.
- Stock, J.( 2015). *Ninth Circuit: Sex Is Occupational Qualification for Female Prison Job*. Retrived from <https://www.americanbar.org/groups/litigation/committees/employment-labor-relations/practice/2015/071615-ninth-circuit-sex-is-occupational-qualification-for-female-prison-job/>(accessed on 13 Jan 2020)
- United Nations Human Rights Council (2015). *Human Rights Implications of Over Incarceration and Overcrowding: Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. New York: UN.