

法務部八十八年度專案研究計劃報告

## 矯正機構（監獄）民營化 之可行性研究

計劃主持人：林健陽博士

共同主持人：陳玉書博士

研究員：廖有祿

研究助理：高千雲

研究助理：王淑秋

研究助理：賴擁連

研究助理：簡惠露

委託機關：法 務 部

執行單位：中央警察大學犯罪防治研究所

中華民國八十八年六月

# 矯正機構（監獄）民營化之可行性研究

## 摘 要

「民營化」運動代表本世紀後期，一項全球性的政府管理思潮，歐、美、日等先進國家多藉由民營化政策以提昇政府施政品質與效能，範圍涵蓋電信、石油、金融、機場、港口等，甚至也將「犯罪矯正民營化」，為全球民營化政策掀起一股風潮。對於繼受大陸法系的我國而言，矯正機構民營化正提供我們另一種思考模式。

美國監獄民營化興起的目的是要紓解監獄擁擠的人口以及解決政府財政的負擔，而我國目前也正遭逢此一問題。截至八十七年底，在監受刑人已達 40,725 名，而同時期監獄核定收容人數僅 31,632 名，超額收容 28.7%。再者，國家目前財政困難，許多公共政策均以舉債方式籌款，而矯正工作一向敬陪末座，並非政府首要施政重點。因此，矯正品質日益下滑，累再犯比率高居不下，外界莫不質疑矯治成效。因此矯正機構可否民營化，是本研究所要探討的重點，俾找出對策供作法務部門參考。

本研究於八十八年一月至二月間以自行設計之自陳問卷分別對台灣地區台北、桃園、台中、台南、高雄女子、屏東、台東、武陵外役、及綠島等九所監獄之受刑人共 364 名、矯正人員共 266 名進行調查，並針對監獄附近之一般民眾共 470 名進行調查，針對矯正機構民營化的支持程度、參與意願、執行成效以及困難問題等項目提供看法與分析。另外，為求深入了解，本研究也設計半結構式問卷，對曾與監獄業務合作的民間機構，進行面對面的深度訪談，範圍涵蓋九家民間企業以及二十三家公益團體，希望藉由渠等長期與監獄合作、接觸的了解，提供其對矯正機構民營化的看法，俾作本研究之參考依據。

研究結果顯示，在民營化支持程度方面，受刑人支持程度最高，其次是一般民眾，矯正人員最低，民營化類型以監獄的醫療、文康活動、作業與技能訓練等工作最認為應該由民間辦理；在參與意願方面，受刑人參與意願比矯正人員高，而願意參與的類型以文康活動、福利社、伙食、教化輔導及作業與技能訓練最多；在辦理能力方面，受刑人最肯定

民間機構的能力，其次是一般民眾，而矯正人員則持保守的態度，在類型上，認為民間有能力辦理文康活動、醫療衛生、伙食、福利社、教化輔導、作業與技能訓練等業務。在實質效益方面，也是受刑人認為民營化最有效益，其次是民眾，再其次是矯正人員，而認為民營化的實質效益是節省國家經費、提供多元化文康活動、提供較多的申訴管道、提升受刑人醫療品質與福利社品質等；在民營化的困難與限制方面，矯正人員認為民營化困難與限制最大，其次是民眾，再其次是受刑人，而最困難的問題是擔心民營化會發生官商勾結、與黑道掛勾，職員罷工以及發生事故責任歸屬等問題，頗值吾人深思。另受訪的民間企業及公益團體，對於矯正機構中適合民營化者，皆認為技能訓練所和少年矯正機構較適合委由民間機構來經營。

整體而言，矯正人員的心態並非排斥矯正機構民營化，而是端看此一政策可否付之施行，若是政府妥為宣導，妥為溝通，消除其心理的不安全感，矯正人員仍是會支持民營化政策。此外本研究基於上述的發現，遂提出下列幾點建議，供作矯正當局及實務單位參考，扼要如下：一、修法賦予矯正機構民營化的法源依據；二、循序漸進與政策制訂者進行溝通；三、先行試辦部分業務委託民間辦理；四、建立完整而清晰的監督標準；五、官方人力支援與人員訓練；六、根據社會資源逐步實施並與官方矯正機構比較；七、定期評估民間辦理矯正業務之成效；八、矯正當局應成立緊急應變小組。

## 矯正機構（監獄）民營化之可行性研究

### 目 次

第一章 前言	1
第一節 研究問題之背景與價值	1
第二節 研究目的	3
第二章 矯正機構民營化之相關研究與文獻	4
第一節 矯正機構民營化之定義與型態	4
第二節 各國矯正機構之法源探討	9
第三節 美國矯正機構民營化之發展與執行現況	12
第四節 矯正機構民營化之效益	18
第五節 矯正機構民營化之問題與限制	21
第三章 研究設計與實施	27
第一節 理論架構與研究假設	27
第二節 資料蒐集方法	28
第三節 研究對象	29
第四節 研究工具之編制與修訂	30
第五節 資料之處理與分析	39
第四章 研究結果與討論（一）：各變項之次數分配與排序	41
第一節 社會結構變項之分析	41
第二節 各類型民營化型態支持程度之分析	56
第三節 各類型民營化型態參與意願之分析	58
第四節 民間機構辦理矯正機構能力之分析	60
第五節 矯正機構民營化之效益分析	62
第六節 矯正機構民營化困難與限制之分析	65
第五章 研究結果與討論（二）：差異分析	68
第一節 各類型民營化型態支持程度之差異分析	68
第二節 各類型民營化型態參與意願之差異分析	75
第三節 民間機構辦理矯正機構能力之差異分析	81
第四節 矯正機構民營化效益之分析	89

第五節 矯正機構民營化困難與限制之分析.....	96
第六章 研究結果與討論(三): 相關與迴歸分析.....	105
第一節 矯正人員之相關與迴歸分析.....	105
第二節 一般民眾之相關與迴歸分析.....	108
第三節 受刑人之相關與迴歸分析.....	111
第七章 矯正機構民營化可行性之深度訪談.....	115
第一節 民間企業訪談結果.....	115
第二節 公益團體訪談結果.....	124
第八章 結論與建議.....	136
第一節 結論.....	136
第二節 建議.....	144
參考書目.....	149
附錄一 研究工具(矯正人員部分).....	152
附錄二 研究工具(受刑人部分).....	159
附錄三 研究工具(一般民眾).....	166
附錄四 研究工具(民間企業).....	172
附錄五 研究工具(公益團體).....	178
附錄六 編碼簿(矯正人員).....	184
附錄七 編碼簿(受刑人).....	189
附錄八 編碼簿(民眾).....	194

## 表目次

表 2-1-1: 矯正機構民營化型態.....	5
表 2-1-2: 民營化型態.....	6
表 2-1-3: 民營化型態.....	6
表 2-2-1: 美國主要民營化矯正公司.....	17
表 3-1-1: 各監獄(地區)樣本回收統計表.....	30
表 3-4-1: 各組結構式問卷變項表.....	32
表 3-4-2: 各組矯正機構民營化效益之因素分析與信度分析.....	33
表 3-4-3: 各組各類型民營化型態支持程度之因素分析與信度分析.....	34
表 3-4-4: 各組對民間機構辦理矯正機構能力之因素分析與信度分析.....	35
表 3-4-5: 矯正人員對受刑人參與民營化矯正機構之因素分析與信度 分析.....	37
表 3-4-6: 各組對矯正機構民營化困難與限制之因素分析與信度分析.....	38
表 4-1-1: 矯正人員服務單位.....	41
表 4-1-2: 矯正人員性別.....	42
表 4-1-3: 矯正人員年齡.....	42
表 4-1-4: 矯正人員教育程度.....	43
表 4-1-5: 矯正人員婚姻狀況.....	43
表 4-1-6: 矯正人員年資.....	44
表 4-1-7: 矯正人員勤務時間.....	44
表 4-1-8: 矯正人員平均一天直接接觸受刑人時間.....	45
表 4-1-9: 矯正人員職稱.....	45
表 4-1-10: 矯正人員工作性質.....	45
表 4-1-11: 受刑人服刑機關.....	46
表 4-1-12: 受刑人性別.....	46
表 4-1-13: 受刑人年齡.....	47
表 4-1-14: 受刑人教育程度.....	47
表 4-1-15: 受刑人婚姻狀況.....	48
表 4-1-16: 受刑人經濟狀況.....	48
表 4-1-17: 受刑人罪名統計.....	49
表 4-1-18: 受刑人刑期.....	49

表 4-1-19：受刑人已入監執行期間.....	50
表 4-1-20：受刑人入監次數.....	50
表 4-1-21：受刑人累進處遇級別狀況.....	51
表 4-1-22：各地區民眾抽樣統計表.....	51
表 4-1-23：一般民眾性別.....	52
表 4-1-24：一般民眾年齡.....	52
表 4-1-25：一般民眾教育程度.....	53
表 4-1-26：一般民眾職業.....	53
表 4-1-27：一般民眾婚姻狀況.....	54
表 4-1-28：一般民眾經濟狀況.....	54
表 4-1-29：一般民眾曾入監服刑紀錄.....	55
表 4-1-30：一般民眾親友有入監服刑經驗.....	55
表 4-2-1：各類型民營化型態支持程度分析表.....	56
表 4-3-1：各類型民營化型態參與意願分析表.....	58
表 4-4-1：民間機構辦理矯正機構能力之分析表.....	60
表 4-5-1：矯正機構民營化效益之分析表.....	62
表 4-6-1：矯正機構民營化的困難與限制分析表.....	65
表 5-1-1：各類別樣本對民營化支持程度之差異分析.....	68
表 5-1-2：性別對民營化支持程度之差異分析.....	68
表 5-1-3：年齡對民營化支持程度之差異分析.....	69
表 5-1-4：教育程度對民營化支持程度之差異分析.....	69
表 5-1-5：經濟狀況對民營化支持程度之差異分析.....	70
表 5-1-6：婚姻狀況對民營化支持程度之差異分析.....	70
表 5-1-7：職務對民營化支持程度之差異分析.....	71
表 5-1-8：工作性質對民營化支持程度之差異分析.....	71
表 5-1-9：單位性質對民營化支持程度之差異分析.....	71
表 5-1-10：與受刑人接觸時間對民營化支持程度之差異分析.....	72
表 5-1-11：入監次數對民營化支持程度之差異分析.....	72
表 5-1-12：刑期對民營化支持程度之差異分析.....	72
表 5-1-13：已入獄執行時間對民營化支持程度之差異分析.....	73
表 5-1-14：累進處遇級數對民營化支持程度之差異分析.....	73
表 5-1-15：犯罪種類對民營化支持程度之差異分析.....	74

表 5-1-16：本身曾否入監服刑對民營化支持程度之差異分析.....	74
表 5-1-17：親友曾否入監服刑對民營化支持程度之差異分析.....	75
表 5-2-1：各類別樣本對民營化參與意願之差異分析.....	75
表 5-2-2：性別對民營化參與意願之差異分析.....	76
表 5-2-3：年齡對民營化參與意願之差異分析.....	76
表 5-2-4：教育程度對民營化參與意願之差異分析.....	76
表 5-2-5：經濟狀況對民營化參與意願之差異分析.....	77
表 5-2-6：婚姻狀況對民營化參與意願之差異分析.....	77
表 5-2-7：職務對民營化參與意願之差異分析.....	78
表 5-2-8：工作性質對民營化參與意願之差異分析.....	78
表 5-2-9：單位性質對民營化參與意願之差異分析.....	78
表 5-2-10：與受刑人接觸時間對民營化參與意願之差異分析.....	79
表 5-2-11：入監次數對民營化參與意願之差異分析.....	79
表 5-2-12：刑期對民營化參與意願之差異分析.....	80
表 5-2-13：已入獄執行時間對民營化參與意願之差異分析.....	80
表 5-2-14：累進處遇級數對民營化參與意願之差異分析.....	80
表 5-2-15：犯罪種類對民營化參與意願之差異分析.....	81
表 5-3-1：各類別樣本對民營化辦理能力之差異分析.....	81
表 5-3-2：性別對民營化辦理能力之差異分析.....	82
表 5-3-3：年齡對民營化辦理能力之差異分析.....	82
表 5-3-4：教育程度對民營化辦理能力之差異分析.....	83
表 5-3-5：經濟狀況對民營化辦理能力之差異分析.....	83
表 5-3-6：婚姻狀況對民營化辦理能力之差異分析.....	84
表 5-3-7：職務對民營化辦理能力之差異分析.....	84
表 5-3-8：工作性質對民營化辦理能力之差異分析.....	85
表 5-3-9：單位性質對民營化辦理能力之差異分析.....	85
表 5-3-10：與受刑人接觸時間對民營化辦理能力之差異分析.....	85
表 5-3-11：入監次數對民營化辦理能力之差異分析.....	86
表 5-3-12：刑期對民營化辦理能力之差異分析.....	86
表 5-3-13：已入獄執行時間對民營化辦理能力之差異分析.....	87
表 5-3-14：累進處遇級數對民營化辦理能力之差異分析.....	87
表 5-3-15：犯罪種類對民營化辦理能力之差異分析.....	87

表 5-3-16：本身曾否入監服刑對民營化辦理能力之差異分析.....	88
表 5-3-17：親友曾否入監服刑對民營化辦理能力之差異分析.....	88
表 5-4-1：各類別對民營化效益之差異分析.....	89
表 5-4-2：性別對民營化效益之差異分析.....	89
表 5-4-3：年齡對民營化效益之差異分析.....	90
表 5-4-4：教育程度對民營化效益之差異分析.....	90
表 5-4-5：經濟狀況對民營化效益之差異分析.....	91
表 5-4-6：婚姻狀況對民營化效益之差異分析.....	91
表 5-4-7：職務對民營化效益之差異分析.....	92
表 5-4-8：工作性質對民營化效益之差異分析.....	92
表 5-4-9：單位性質對民營化效益之差異分析.....	92
表 5-4-10：與受刑人接觸時間對民營化效益之差異分析.....	93
表 5-4-11：入監次數對民營化效益之差異分析.....	93
表 5-4-12：刑期對民營化效益之差異分析.....	94
表 5-4-13：已入獄執行時間對民營化效益之差異分析.....	94
表 5-4-14：累進處遇級數對民營化效益之差異分析.....	94
表 5-4-15：犯罪種類對民營化效益之差異分析.....	95
表 5-4-16：本身曾否入監服刑對民營化效益之差異分析.....	95
表 5-4-17：親友曾否入監服刑對民營化效益之差異分析.....	96
表 5-5-1：各類別對民營化困難限制之差異分析.....	96
表 5-5-2：性別對民營化困難限制之差異分析.....	97
表 5-5-3：年齡對民營化困難限制之差異分析.....	97
表 5-5-4：教育程度對民營化困難限制之差異分析.....	98
表 5-5-5：經濟狀況對民營化困難限制之差異分析.....	98
表 5-5-6：婚姻狀況對民營化困難限制之差異分析.....	99
表 5-5-7：職務對民營化困難限制之差異分析.....	99
表 5-5-8：工作性質對民營化困難限制之差異分析.....	100
表 5-5-9：單位性質對民營化困難限制之差異分析.....	100
表 5-5-10：與受刑人接觸時間對民營化困難限制之差異分析.....	100
表 5-5-11：入監次數對民營化困難限制之差異分析.....	101
表 5-5-12：刑期對民營化困難限制之差異分析.....	101
表 5-5-13：已入獄執行時間對民營化困難限制之差異分析.....	102

表 5-5-14：累進處遇級數對民營化困難限制之差異分析.....	102
表 5-5-15：犯罪種類對民營化困難限制之差異分析.....	103
表 5-5-16：本身曾否入監服刑對民營化困難限制之差異分析.....	103
表 5-5-17：親友曾否入監服刑對民營化困難限制之差異分析.....	104
表 6-1-1：矯正人員各變項之相關分析.....	106
表 6-1-2：矯正人員民營化效益之迴歸分析.....	107
表 6-2-1：一般民眾各變項之相關分析.....	109
表 6-2-2：一般民眾民營化效益之迴歸分析.....	110
表 6-3-1：受刑人各變項之相關分析.....	112
表 6-3-2：受刑人民營化效益之迴歸分析.....	114
表 7-1-1：受訪民間企業基本資料.....	116
表 7-1-2：民間企業對監獄民營化之看法.....	117
表 7-1-3：民間企業贊成監獄民營化之理由.....	118
表 7-1-4：民間企業不贊成監獄民營化之理由.....	118
表 7-1-5：民間企業認為矯正機構中適合民營化者.....	119
表 7-1-6：民間企業認為部分監獄業務委由民間機構辦理適合之項目.....	120
表 7-1-7：民間企業認為部分監獄業務委由民間志願機構、個別義工協助辦理適合之項目.....	120
表 7-1-8：民間企業認為在政府監督下，民間機構目前有能力（財力或人力）經營整個監獄之矯正工作.....	121
表 7-1-9：民間企業認為民間機構有能力辦理之矯正工作項目.....	121
表 7-1-10：民間企業認為民間機構願意辦理矯正工作之主要原因.....	122
表 7-1-11：民間機構辦理矯正工作可能遭遇的困難.....	122
表 7-1-12：民間企業認為監獄民營化可提升矯治效能.....	123
表 7-2-1：受訪民間公益團體基本資料.....	125
表 7-2-2：公益團體對監獄民營化之看法.....	128
表 7-2-3：公益團體贊成監獄民營化之理由.....	129
表 7-2-4：公益團體不贊成監獄民營化之理由.....	130
表 7-2-5：公益團體認為矯正機構中適合民營化者.....	130
表 7-2-6：公益團體認為部分監獄業務委由民間機構辦理適合之項目.....	131

表 7-2-7：公益團體認為部分監獄業務委由民間志願機構、個別義工協助辦理適合之項目.....	132
表 7-2-8：公益團體認為在政府監督下，民間機構目前有能力（財力或人力）經營整個監獄之矯正工作.....	132
表 7-2-9：公益團體認為民間機構有能力辦理之矯正工作項目.....	133
表 7-2-10：公益團體認為民間機構願意辦理矯正工作之主要原因.....	134
表 7-2-11：公益團體認為民間機構辦理矯正工作可能遭遇的困難.....	134
表 7-2-12：公益團體認為監獄民營化可提升矯治效能.....	135

## 圖目次

圖 2-1：公共服務輸送方式.....	7
圖 3-1：矯正機構民營化研究概念架構圖.....	27
圖 6-1：矯正人員民營化效益路徑圖.....	107
圖 6-2：一般民眾民營化效益路徑圖.....	110
圖 6-3：受刑人民營化效益路徑圖.....	113

## 第一章 前言

### 第一節 研究問題之背景與價值

近年來，國家機能的大幅擴張，以致於國民社會生活之各項領域均有國家之介入，甚至於在極端的情況之下，「無國家之介入，即無現代之社會生活」，已為不爭之事實（王文宇，民 87：26）。然而，在國家資源有限，政府工作不斷膨脹之情況下，常碰到人力物力資源不足，政府行政效能不彰的窘境，因此各國政府無不在國家公共事務上尋找可以替代之方案，最常見的方法便是「民營化」。

「民營化」運動代表本世紀後期，一項全球性的政府管理思潮；歐、美、日及若干新興工業國家，多藉由民營化政策以達強化公共功能以及提升政府管制效率與生產力政策目標（詹中原，民 81：261）。經過渠等先進國家近 20 年的實施評估發現，政府事務民營化確實是條可行的道路，因此，一時之間蔚為各國政府行政革新施政重點，有關之論述亦汗牛充棟，在全球形成一股民營化的風潮。

目前至少有 80 多個國家在推動民營化，其中包含有前東歐國家、新興工業國家及蘇聯等，範圍涵蓋了電信、石油、金融、機場、高速鐵路、港口等，甚至美國也將「犯罪矯正民營化」列入廣泛的討論之中。據統計，1980 到 1993 年間約有 2,655 件，價值 2,710 億美元的民營化交易橫掃全球（王文宇，民 87：26）。若上述交易金額全由各國政府執行，將造成各國政府財政上的沉重的負擔。因此民營化的發展趨勢，乃是降低政府財稅支出，移轉政府資產的所有權與公共服務活動至民間部門，以增進政府效能，達到「簡政」的目的。

然而，矯正機構，是整刑事司法體系偵查、審判、執行的最後一道防線，也是矯治犯罪人的重要基石，由於受到傳統特別權力關係的影響，自古即認為監獄工作是屬於國家高權性行政事務，矯正機構為達行刑目的，在實務運作中有充分的公權力以強制、命令的方式要求、管理收容人，收容人僅有服從的義務。因此，矯正工作是國家公權力的展現，也是國家的工作。但是，歐美各國已經將此一公權力下放，委託民間經營執行，近 20 年來實施的結果，成效良好，並不遜色於聯邦或州立監獄。對於繼承大陸法系國家的我國，是否可引以為借鏡，將監獄開放給民間經營，乃本研究



的動機之一。

美國監獄的民營化運動興起於 1980 年，其目的是爲了紓解監獄擁擠的窘境。學者李宗勳（民 81）論及美國監獄民營化，也認爲美國監獄民營化的實施成效，在於紓解人滿爲患及減輕財政壓力。在我國矯正機構也面臨到受刑人過度擁擠及財政困難等的問題。根據法務部統計處公布資料，截至 87 年底在監受刑人已達 40,725 名，同時期監獄核定容額僅 31,632 名，超收率達 28.7%。另外，依據法務部八十八會計年度預算支出資料顯示，目前全部 22 所監獄預算金額高達 37 億 4 百萬元，平均每人每年所需費用約十萬元，對政府而言，是項沉重的負擔<sup>1</sup>。監獄擁擠確實對受刑人的身心健康、行爲矯治，連帶矯正業務的推動，均造成不利的影響（林健陽、楊士隆，民 85），同時連帶政府所投入之人力財力，亦無法獲得正面的矯治成效。因此，藉由矯正機構民營化，紓解犯罪人，以達有效率管理受刑人，並樽節國家經費，乃本研究動機第二。

「監獄的矯治是否有效」，長久以來一值令人質疑的問題，中外皆是。1974 年，美國學者羅柏馬丁生（Robert, Martinson）提出所謂的「矯正無用論」，更是引起社會大眾的譁然與學者專家強烈質疑監獄矯治處遇的成效，雖然之後有許多的學者如塔得派爾蒙（Ted Palmer）、亞當斯（Adams）等爲矯治處遇辯護，但是，確實造成美國刑事政策思想的緊縮，立法機關趨向較嚴厲的刑罰，法官爲迎合社會大眾的反應，對犯罪者從重量刑，警察和檢察單位也採取強硬和主動的態度打擊犯罪。反觀我國，近 3 年來服刑期滿或假釋出獄的受刑人，累、再犯比率均高居不下，85 年 51.6%、86 年 54.3%、87 年 51.9%，三年來累、再犯比率均維持在 50% 以上<sup>2</sup>，各界莫不質疑當前矯正機構教化的品質與矯治的成效。然而，目前國內外已有非營利性質的團體設立的中途之家、少年之家、藥癮戒毒中心等，行之有年，成效良好。這種民間參與公共事務的情況，不但獲得社會大眾的支持，也減輕了政府部門的負擔。因此，本研究最終的動機是期望透過大眾力量的參與，政府與民間攜手合作，共同從事矯正業務，提供多樣化處遇措施，以提升教化品質與矯治效能。

<sup>1</sup> 依據法務部八十八會計年度編列之預算，監獄行刑費用包含人事費、監獄行政、教化及技能訓練、醫療衛生及戒護管理以及受刑人給養等部分，總計編列 3,704,103 千元，尚不包括擴建監獄等營建工程費用，另技能訓練所、少年輔育院、看守所及少年觀護所亦未包括在內。參見法務部八十八會計年度預算書。

<sup>2</sup> 資料來源：法務部重要參考指標手冊，法務部統計處編印，88 年 3 月。

## 第二節 研究目的

矯正機構的存在可說是人類社會的產物，凡有法律必有刑罰，亦不能沒有施行刑罰的場所，矯正機構的功用除了隔離、應報、威嚇之外，還有以「使受刑人改過向上，適應社會生活」之教化功能。以目前國內各監獄的處遇成效，備受外界質疑。只要一有重大犯罪事件，且該犯罪人曾在監獄服刑過，社會大眾的目光將全部集中在監獄的教化品質與成效。因此，若沒有良好的軟硬體設備，優秀的教化人員導正受刑人的行爲觀念，其出獄後未來仍有再步入矯正機構的可能，相對的將增加社會的成本。

我國近年來對於各公營事業民營化之呼聲甚囂塵上，如中油、台電、電信等，都訂定民營化的時間表，對此一方面的研究也不少，然而對於公共服務民營化的研究相對看來可謂之稀少。反觀美國，監獄民營化的理論汗牛充棟，其成功的經驗，正是我國學習的榜樣，所謂「他山之石，可以攻錯」，藉由美國監獄民營化的實務運作，作爲我國未來可能採行的借鏡，或許未必能完全移植至我國，而且也尚有許多地方有待克服與努力，但也爲我國矯正政策提供另類思考模式。因此，本研究擬參考國內外相關文獻，透過民間企業、公益團體、一般大眾、矯正人員和監獄受刑人，進行當面訪談與問卷調查，期望達到下列之目標：

- 一、檢討矯正機構民營化所面臨之問題。
- 二、提供國外矯正機構民營化之方式與經驗。
- 三、評估矯正機構民營化之實質效益。
- 四、調查分析矯正機構民營化的相關意見：
  - （一）民間企業參與矯正機構民營化的意願。
  - （二）公益團體參與矯正機構民營化的方式。
  - （三）一般大眾對矯正機構民營化的看法。
  - （四）矯正人員對矯正機構民營化的意願配合度。
  - （五）監獄受刑人對矯正機構民營化的看法。
- 五、研擬矯正機構民營化的經營型態。

## 第二章 矯正機構民營化之相關研究與文獻

早在十八世紀的英國，就有一半以上的監獄是私人擁有的，此乃控有刑罰權的王族與教士將監獄轉包給全時的商人管理，甚至也組成企業，對受刑人搶取豪求以獲暴利，直至 1790 年代，英國將犯罪人移送澳洲後，使結束此一制度（黃蘭瑛，民 86：1）。然而近年來的監獄民營化運動，肇始於美國。1980 年代，由於美國監獄擁擠的壓力，促使各州政府紛紛尋求降低監禁成本即不減損品質的替代方案，近二十年來民營化監獄可謂是蓬勃發展。經過美國各界的質疑及學界的充分討論後，實證資料顯示，民營化監獄確實可以克服某些公營監獄所無法突破之困應，民間業者甚至可以用較少的成本達到較高的服務品質，且不危害政府的公權力與責任，達到政府與民間雙贏的目標。

### 第一節 矯正機構民營化之定義與型態

#### 壹、矯正機構民營化之定義

「民營化」按普通知識（Ordinary Knowledge）的角度認為，即是將「若干政府所擁有之機構，出售民間投資者」。然而此一界定亦經常引起認知的爭辯。事實上，民營化應包括兩個主要的部分：一、公營事業民營化（Divestment）—例如日本國鐵、法國商用銀行；二、公共功能（服務）民營化（Contracting Out）—如美國之垃圾清運、矯正、電力、自來水等公共業務。因此較周延的民營化定義是公部門將公營事業及公共服務移轉民間經營（詹中原，民 81：264）。

美國學者薩維士（E. S. Savas, 1992）則將民營化界定為：政府在資產與活動上，增加社會「私有機制」的功能，減少政府功能，以滿足人民的需求。但政府在基本上保有規劃（Planning）、支付（Paying）及生產（Producing）的功能。申言之，即是政府部門藉由簽約外包、業務分擔、共同生產、解除管制壓力等方式，將原有歸屬於政府的業務轉由民間部門經營，惟政府仍需負擔財政籌措、業務監督及績效控制之責任。

在此基礎上，民營化意謂著減少政府干預，增加私有機制的功能，以滿足人民之需求。所謂減少政府干預（Less Government），意指在各類公共活動與資產所有權上，政府的角色縮減，而私部門（Private Sector）的

角色增加，藉此所欲達到的目的在於使政府成為更好的政府（better government）。

矯正機構係刑事司法體系偵查、審判及行刑之一部份，也是刑事司法體系最後一道防線，與警政工作相同，具有濃厚的公權力色彩。國家居於統治主體的地位適用公法規定，對於作姦犯科、違法亂紀的犯罪人予以處罰、監禁，因此，傳統上矯正機構著重於機構內的戒護與管理。矯正機構委託民間經營管理，其型態上也應仿此一模式，由政府與民間業者訂立契約，負責管理監獄，有時甚至負責建造，其最大的特色為付費方式以收容人為標準，民間業者擁有較大的自主權，惟政府仍負有監督的責任。

美國刑法學者羅根（Charles H. Logen, 1990）認為「民營監獄」是由民間公司管理的監禁場所。民間監獄是透過和政府訂立契約交由民間所有、營運和管理的監獄，民間的角色只是締約者、競標者或是提供服務者。例如美國每一年花近 10 億美金於公共服務，即以契約讓渡方式交由民間經營，範圍涵蓋社區服務中心，犯罪預防與巡邏、吸毒與酒精中毒的戒毒中心及矯正業務等；另外，美國聯邦政府將西南部拘禁等候聽證或驅逐出境的非法外國人的一些拘留中心交由私人公司經營。

#### 貳、矯正機構民營化之型態

美國學者 McDonald 依矯正機構的擁有及運作，分別區分為政府和民間（Reichel, 1997：537），如表 2-1-1。

表 2-1-1 矯正機構民營化型態

運作\擁有	政府	民間
政府	完全公有	租賃或租借—採購
民間	契約管理及運作	完全私有

美國學者 Seidenstat 也將民營化的生產與供應，分別區分為政府和民間（Seidenstat, 1996：464-475），如表 2-1-2。

表 2-1-2 民營化型態

生產\供應	政府	民間
政府	未民營化	競標 (Contract in)
民間	簽約外包、抵用券、補助	業務分擔、特許

國內學者詹中原則依財貨與勞務的排他性 (exclusion) 及對立性 (rival) 分為四類 (詹中原, 民 83: 56), 如表 2-1-3。

表 2-1-3 民營化型態

財貨服務	排他	非排他
對立	私有	共有
非對立	付費	集體

學者 Chi 列出十種民營化的形式：契約、抵用券、補助、特許、資產出售、解除管制、義工、私人捐獻、公私合作、業務分擔 (Murphy and Dison, 1990: 114)。Savas 則將民營化區分為撤資 (divestment)、委託 (delegation) 和替代 (displacement) 三類, 又細分為十種型式：撤資 (出售、無償移轉、清理估算)、委託 (簽約、特許、補助、抵用券、強制)、替代 (功能不足、退離、解除管制) (詹中原, 民 83: 16)。

而學者 Leonard 將矯正機構簽約外包區分為機構營建、籌資、經營三種 (黃蘭瑛, 民 86: 87)。學者 Ammons 等人將民間部門參與矯正事務分為四種類別：依契約提供財貨勞務、參與或負責職業訓練及作業、負責監獄財源及興建、民間部門擁有並管理監獄 (Ammons, Campbell & Somoza, 1992: 16)。

學者 Cox 和 Osterhoff 將矯正機構簽約外包實務分為五類：機構的服務與方案、社區為基礎的服務、監獄作業、財援矯治機構設施、機構設施管理與營運 (Cox & Osterhoff, 1993: 117-121)。Reh fuss 則依據實證調查將民營化區分為三種：機構作業、籌資、管理 (李宗勳, 民 81: 90-94)。

Allen 則將矯正機構民營化分為作業、籌資興建、契約服務 (醫療照顧、伙食、教育及職業訓練)、管理與運作四種型式 (Allen, 1992: 235)。而為解決監獄過度擁擠和高成本, 矯正機構亦開始推行更生保護設施與方

案、籌資興建、管理新收設施 (Allen, 1992: 615)。

為解決監獄擁擠, Logan 亦提出簽約籌資、興建、擁有及管理監所三種選擇 (Logan, 1990: 10)。Brown 則提出私人監獄運作的幾種可能領域：建造、戒護勤務 (監督、控制室監控、門衛、周邊安全)、其他服務 (伙食、醫療/牙醫、諮商、藥物治療、教育、監獄作業、娛樂、清潔、防火、洗衣、維護、戒護移送到法院、醫院及其他監獄) (Biles, 1992: 115)。

Savas 根據服務生產與提供分立的概念, 認為政府輸送服務共有十種機構式安排 (如圖 2-1), 依其分類, 財貨與服務的供應可採四種型態：政府同時為生產與安排者, 民間生產、政府安排, 民間生產與安排, 政府生產、民間安排。再細分為十種方式, 其中政府服務與政府間協定為公部門計畫決策並負責生產及輸送之執行, 而政府銷售係由私部門負責計畫, 公部門負責生產與輸送, 再由私部門付費給政府。故實際由私部門生產的公共服務民營化方式共有七種：自助服務、志願服務、市場、抵用券、補助、特許、簽約外包 (黃蘭瑛, 民 86: 34-37)。

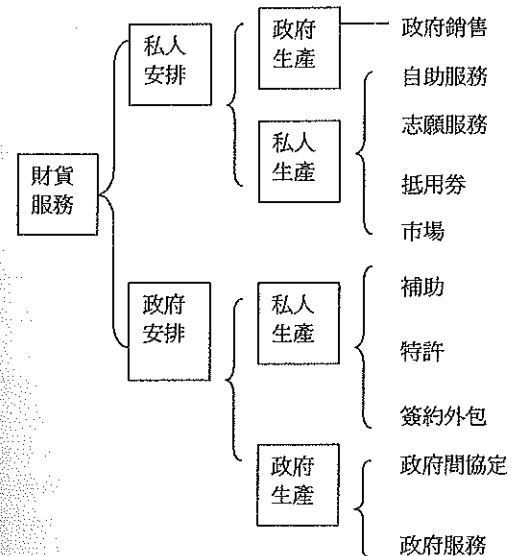


圖 2-1 公共服務輸送方式

再依 Savas 之分類，將財貨服務分為以下四種類型(黃蘭瑛，民 86：34-37)：

#### 一、私有財 (Private Goods)

包括各種市場交易品、如食品、衣物、住屋等，其供需互動過程是透過市場機制來進行。

#### 二、共有財 (Common-Pool Goods)

由社會大眾所共同擁有，法律上不能明確劃分所有權的歸屬，也無法阻止其消費之形成，如：河川、空氣、海中魚類等。由於欠缺價格制衡力，極可能會造成浪費甚至耗竭之悲劇。

#### 三、收費財 (Toll Goods)

收費財可由市場交易來提供，且理論上，財貨或服務的需求量及品質是由使用者來決定的，例如電話、電報、衛星電視及自來水等。

#### 四、集體財 (Collective Goods)

本質上，集體財同時由很多人共同使用，而且也不能排除任何人來享用他，如此，造成每個個體有搭便車 (Free Rider) 的經濟誘因，也因此符合亞里斯多德所言：共享的人數愈多，付出的關懷就愈多的理性原則。所以市場並無法提供此項財貨，除非有志願性的團體願意負擔，否則大都由政府透過集體貢獻，即徵稅的手段，來從事滿足消費者需求的財貨或服務的提供。

一般而言，集體財可以由政府本身、政府間協定、契約外包及志願服務方式供應，不能由特許權、補助制、抵用券、或市場供應，因為這些方式都具有排他性才能有效供應，而集體財並不具有這些特性。依照 Savas 的分類，矯正機構的使用狀況屬於集體財的形式，故其民營化供應方式嚴格而言只有圖 2-1 中的簽約外包和志願服務二種。前者可再區分為整體管理經營及部份業務民營化 (公私合作)，包括籌措經費、設計營建、伙食、醫療保健、教育訓練、教化活動、作業、醫療、心理健康、給養、藥物戒治、設施管理及其他方案。而志願服務則分為志願團體直接提供或出資，或是由個別志工協助推動，由政府酌發少許津貼以資鼓勵 (黃蘭瑛，民 86：84-90；117)。

## 第二節 各國矯正機構民營化之法源探討

### 壹、德國

德國學界認為行政機關基於科層組織的特性，在特定領域之法律執行上，因力有未逮或是為了更有效地完成法律規範的要求，於行政程序中引進私人參與模式，或甚至將特定行政業務以外包方式委託私人或私人機關來執行，可說是當代法治文化無可避免的發展趨勢。事實上將民營化納進行政執行的領域中，正是使行政程序得以高度擷取自然科學的知識，而不至於付出過高代價的不二法門。另一方面，透過民營化來進行一定型態的行政業務，無疑亦可增強國民對責任感的自覺。

在德國憲法的解釋上，德國憲法學界普遍認為自基本法中無法導出全面禁止國家將行政高權委託國家以外的私人或私人組織行使的規定。德國基本法第二十條第二項雖然規定行政執行權由特定的機關行使，但並未硬性規定其組織結構，亦即未規定國家的行政獨佔權或獨佔義務。

不過，吾人卻也不能反面推論出所有行政行為的組織形式，都可以任由國家處置，而可恣意畫出國家組織的範疇之外。首先，依據該基本法第三十三條第四項規定，基本上國家行政業務委託私人執行的作法，只能是一種例外的情形，而不得以之為常態。

其次還要符合由憲法一些規定所得出的限制，由法治國原則所導出的比例原則便是第一個必須加以考量的憲法上之限制。在委託的適合性 (Geignetheit) 要求下，受委託的私人資格必須嚴加要求。再者，基於必要性原則 (Erforderlichkeit) 的要求，必須是如果未委託私人執行，則將導致嚴重的執行上缺失或是會擴大原有缺失者，始可委託。最後基於狹義比例性原則 (Verhältnismässigkeit) 的要求，委託時必須整體衡量在具體的任務委託個案下所涉及之各種被保護利益與法地位。

從以上有關德國學界對於行政業務委託私人執行的討論可得知，德國學界對於行政業務民營化，基本上是採取較為保守的態度，認為行政業務原則上應由行政機關優先處理、執行，只有當行政機關因欠缺必要的專業能力，而民間顯然具有較為優勢的專業能力與知識，並且在符合比例原則的情形下，始可委託民間辦理。依此推論，降低人事成本、減少政府財政負擔等經濟面的考慮，相較於上述的限制因素，顯然並不居於優先的地

位，至於促進民主參與、提高公信度的因素，就更不是主要的考慮了（林子儀、黃茂寅，民 87：99）。

## 貳、美國

美國對於行政業務委託民間辦理雖也曾爭論不休，早期反對民營化甚鉅，認為政府將完整的機構管理責任交由私人部門是違憲的。尤其是矯正機構的管理與運作包括州警察權的行使，都應該是政府的權力而不容轉移的。

然而，自一九八〇年以來，隨著政府財政赤字日益龐大，民營化的提倡者認為反對政府對於各種活動的介入，希望政府愈小愈好。種種民營化的政策主張，隱含著一個正當性上的前提，這種正當性可分為應然面與實然面。就應然面而言，一方面是源自洛克的社會契約論，認為個人為了確保私人的生命、自由、財產的安全，才容忍國家公權力的存在，形成國家與民間訂有一社會契約，規範國家介入的程度；另一方面，國家介入分際，可以透過邊沁的功利主義加以正當化，而以社會效益的極大化為準，假如民間自主的效能高於國家介入，則國家應自我抑制。

另就實然面而言，首先是民營機構在誘因制度與監督資訊上的優勢。由於私人企業明確地以利潤作為組織的追求目標，具有高度的誘因以提升生產力，此外對於資訊的掌控以及對執行過程的監督，較政府部門更具效率，使政府部門備受挑戰。其次，從公共選擇理論分析，政府部門經營公營事業或提供公共功能之主要目的在追求穩定與所得分配平均兩目標之同時，更重要是期望彌補市場機能不足（或市場失靈）的現象，但是當市場機能運作的結果比公共干預更具誘因以及更具有監督資訊上之優勢時，政府部門應該退出委由民間辦理。因為民間企業具有明確的利潤作為該組織追求的目標，又有清楚的指令執行，可以提升生產力，並具有效率的監督部門，在以顧客服務為導向的情形下，往往能達成組織目標，比缺乏競爭力的政府部門更有效率。再者，由於公部門行政人員不能分配政府機關的利潤，因此主管沒有誘因去監督考核下屬的工作效率，這使得更換不適任的行政人員也比民間機構來的困難，尤其政府機關的行政人力成本往往高於民營機構。再加上民營機構有效率的提供服務以及生產貨物，遂促使美國民營化蓬勃發展（林子儀、黃茂寅，民 87：100—103）。

## 參、英國

英國政府自 1979 年對行政部門進行革新與重整（re-structure），希望藉由引進市場的機能，以降低行政成本，提升更大的行政效能。因此，提倡將行政業務以契約移轉民間（Contractualisation）或民營化，在英國法學界引起廣泛的討論。在英國實務上，以契約化與（民營）法人化為主要類型，契約化的重點在於行政機關（也就是公部門）仍然具有原來的功能（function），但事實上執行（perform）的部分則已藉由契約締結的方式釋放到私部門；而法人化則將原來由行政機關所進行的事務（至少部分）委由屬於私人的法人處理。不過，這樣的重組有可能在公部門內部進行，也就是說在行政機關（母機關）外另設一個執行單位，由其來管理執行行政業務。而由所謂的定型化契約文件（Framework Document）規範兩者間的關係，不過執行單位與母機關彼此對於該文件乃合意訂之，並且每年檢討、協商，以確認工作執行範圍與目標。因此母機關與執行單位的關係，就類似契約關係。英國在一九八〇年以後所推動的 Next Step 計劃、Government Trading Act 1990，Civil Service Act 1992 都是上述執行單位的設立及中央機關的授權訂定法源依據。

目前英國憲法上並沒有對於政府將行政事務移轉到民間執行的任何規定，不過，在傳統上國王以及行政部門具有締結契約的能力及法定的地位，因此，前首相柴契爾夫人才能大刀闊斧推動國營事業民營化政策，獲得人民的擁戴。但也由於政府具有自由訂定契約的權利，造成政府權限擴充，不受國會監督、司法審查以及相關法規限制之窘境，遂有學者 Freedland 提出憲法上以及行政法上既有的規範在面對這股行政重整的浪潮可能面臨的問題與困境，最重要的訊息是：法律的腳步無法跟上這股行政重整的浪潮，其進而呼籲，如果要使行政重整的腳步穩健的繼續發展，須發展出一套公法上的規範，以約束政府締約權的主張，同時依據「列舉禁止委託事項」的主張，要求立法明定何種政府業務是禁止委託民間辦理的規範，以彌補法規層面的缺失，確使行使公權力或公共資源的人，不恣意專斷（林子儀、黃茂寅，民 87：110—112）。

比較以上德國以及英美兩國對於矯正業務民營化的論據，可以發現德國公法學界對於民營化採取較為保守的立場，認為國家等公權力主體具有優先執行公權力的責任與義務，委託民間辦理原則上是在國家機關專業能力有所不足時，使得為之，甚至以民主原則作為限制委託的憲法上界線，

不受國家人事成本、財政負擔等經濟面的影響。這和美英兩國學說與實務上強調降低成本、提高效率 and 促進民主參與等理由，並傾向擴大委託範圍的趨勢，大不相同。

另從更廣的角度觀之，傳統上，國家雖然是公益的主要維護者，但是在今天是否還應或還是如此，已經不無疑問，在國家之外，事實上也存在著許多公益的代言人或維護者，例如各種社會團體，這些社會上的團體往往比起國家具有大的誘因、能力或便利性去為涉及自身的行政事務奮鬥或建立規範環境，更何況，以目前的社會環境而言，公益與私益的區別更是一個應該重新思考的分界。

因此，由於我國憲法並無類似德國憲法上第 33 條第 4 項的規定，即無所謂的應由行政機關優先行使公權力的原則，無須採取類似德國憲法學說的嚴格解釋，將民營化視為例外的現象，反而基於以下理由，應廣泛承認民營化的必要（林子儀、黃茂寅，民 87：122）：

一、運用民間之專業能力，彌補政府的不足：當政府就相關業務的專業能力或經驗有所欠缺或不足時，民營化不僅是可行，甚至應認為是必須的。

二、降低成本、減輕政府財政負擔：即使政府有能力自己執行的業務，如果民間也具有能力可以執行，而且執行成本低於政府自己執行的話，此時也應該考慮民營化。

三、促進民主參與、提高公信度：委託民間執行行政業務，可以減少政府對市場的干預程度，培養民間相關團體的專業自治能力，甚至提高人民對於公權力行使的信賴。

### 第三節 美國矯正機構民營化之發展與執行現況

美國為實施矯正機構民營化之先驅，其民營化之項目亦相當多元，執行規劃完善，並已朝向企業化經營，透過對美國矯正機構民營化之瞭解，有助於國人對矯正機構民營化之認識，並可為政策釐定之參考。本節首先介紹美國矯正機構民營化之發展，其次分析其民營化的現況以及民間團體參與之情形，俾作參考。

### 壹、美國矯正機構民營化之發展

「改革」與「進步」是美國獄政的特色之一，美國矯正機構民營化的濫觴相當早，十九世紀初期在波士頓與費城，即有民間機構成立感化之家（House of Reform），收容經常從事偏差與犯罪行為之兒童（Eldefonso and Hartinger, 1976）。1854 年德州的 Huntsville 監獄開始讓監獄受刑人從事棉花生產工作，並販賣其產品，德州在 1866 年通過矯正機構可與民間機構透過簽約方式，讓受刑人在民間農場、鐵路和礦場裡工作，然而受刑人之生活條件逐漸惡化，1883 年透過司法委員的調查，修正執行方式，強化州政府對監獄和受刑人的監督，至 1885 年美國有 13 個州將部分受刑人交由民間機構管理，但 1923 年此種經營方式則漸沒落（McCrie, 1993）。

1970 年代中期由於刑事政策思想的改變，立法機關趨向較嚴厲的刑罰，法官為迎合社會大眾的反應，對犯罪者從重量刑，警察和檢察單位也採取強硬和主動的態度；另一方面由於監獄教化成效不彰，矯治政策較不受政府重視與民眾支持，諸多變數造成監獄人滿為患。美國在 1975 年一年監獄人口增加到 240,211 人，1985 年成長到 443,398 人，十年之間幾乎增加一倍，到 1995 年總監禁人口達到 1,585,400；因此，矯正機構所承受的壓力，早已超過合理的負荷範圍。美國大約有三分之二的州轄矯正機構，因面臨擁擠的問題而處於司法訴訟中，尤其 1972 年德州 Ruis V. Estelle 案，聯邦法院判定德州矯正局敗訴，並限期改善監獄人口的擁擠，否則處以鉅額罰金，更促使矯正機構民營化的腳步與發展。

1980 年代因應政府的迫切需要，民間機構以私人公司的型態介入矯正機構的管理，其中以 1983 年成立於 Nashville 的美國矯正公司（Corrections Corporation of America, CCA）最具代表性。該公司擁有巨額的資本，聘請有經驗且頗負眾望的矯正官員轉任，由於公司組織結構及分工良好，復以創始者畢斯利（Tomas W. Beasley）的強力領導，使美國矯正公司成為民營化矯正公司的開路先鋒。美國目前有將近三分之一的州通過相關的法令，積極推動民營化矯正機構。

### 貳、美國矯正機構民營化之執行現況

美國的矯正機構依其處遇對象和矯治方式區分，主要包括下列四種：  
一、少年開放處遇機構（Juvenile Open Facilities）；二、成人社區處遇機

構 (Adult Community Facilities)；三、少年監禁處遇機構 (Juvenile Institutional Facilities)；四、成人監禁處遇機構 (Adult Confinement Facilities) (Logan, 1990)，茲分述如下：

#### 一、少年開放處遇機構 (Juvenile Open Facilities)：

自 19 世紀以來，民營的低戒護少年處遇機構已成為美國矯正體系的一部份，無論是由營利或非營利團體來經營，這一部份的民營化長久以來並沒有太大爭議，即使是反對民營化者，對於將開放式少年處遇機構交由民間團體來執行大都持贊成的態度，例如麻塞諸塞州的青少年服務部，即將其全部的社區處遇工作交由私人企業經營。在美國有關少年開放式處遇機構民營化，其執行已經標準化，以 1983 年為例，有 81% 少年開放式處遇機構的是由民間機構管理，這些機構總共收容約 72% 社區處遇青少年。

#### 二、成人社區處遇機構 (Adult Community Facilities)：

根據美國矯正協會 (American Correctional Association) 1986 的報告，民營化機構負責執行全美 61% 的成人社區處遇，同時，Mullen 等人的研究顯示，截至 1985 年在美國已有 32 個州的成人社區處遇是契約外包 (1985)，1989 年 7 月 3,287 位聯邦社區處遇受刑人中有 94% 是在民營化社區機構執行。顯見民營化社區處遇在美國已獲得相當一致的認同與支持。

#### 三、少年監禁處遇機構 (Juvenile Institutional Facilities)：

一般而言，少年監禁處遇機構係由政府辦理，但仍有部分委託民間企業辦理，1982 年至 1983 年統計資料顯示，全美計有 808 個少年矯正機構，其中有 187 個 (佔 23%) 是開放民營的；此外，91% 的公立少年處遇機構具有硬體和警衛的安全戒護，然而僅有 39% 民營化少年處遇機構具有類似的戒護措施，例如賓州的 Weaversville Intensive Treatment Unit 是第一個監禁少年累犯和重刑犯的高度安全戒護監獄；田納西州的 Shelby Training Center 則是由美國矯正公司經營的高度戒護少年矯正中心。

#### 四、成人監禁處遇機構 (Adult Confinement Facilities)：

在所有的矯正機構中成人矯正機構的民營化是最具爭議性的，直至 1980 年代才開始有民間企業獲准經營成人監獄。1985 年至 1989 年間約有 12 個民間企業在 12 個州經營 24 所成人矯正機構，這些機構根據其簽約對象的不同可分為：(一) 與聯邦政府簽約之成人矯正機構，如美國矯正公司和偉克杭特矯正公司 (Wackenhut Corrections Corporation, WCC) 等屬之。

(二) 與州政府簽約之成人矯正機構，如新墨西哥女子矯正機構 (New Mexico Women's Correctional Facility) 和加州回歸戒護中心 (California Return-to-Custody Facilities) 等屬之。(三) 與地方政府 (如市政府) 簽約之成人矯正機構，如田納西州漢米爾頓市的斯佛戴爾羈押中心 (Silverdale Detention Center) 和明尼蘇達州的美國義工區域矯正中心 (Volunteers of America Regional Corrections Center) 等屬之。

### 參、民間團體之參與

美國矯正機構民營化的發展得力於民間企業與非營利性的義工團體的參與，雖然迄今執行成效毀譽參半，但卻為日益嚴重的犯罪問題和人滿為患的矯正問題提供了一個新出路。本單元首先分析矯正機構實施民營化時之基本步驟，其次介紹美國主要民間團體參與經營矯正機構的情形。

#### 一、民營化之基本步驟

美國學者 Bowman、Hakim 和 Seidenstat 等認為矯正機構計畫進行民營化時，應考慮六個基本步驟 (1993)：

(一) 決定是否民營化 (Decision Whether to Privatize)：矯正機構民營化主要的原因為紓解監獄擁擠、降低矯正成本和提高矯正品質，成本的估計包括機構的運作、土地的購置、硬體設施和人員的培訓等，均需考慮在內；決策者基本上需權衡由政府經營矯正機構與民間機構經營成本，何者較為經濟，以為是否實施民營化之依據。

(二) 目標的建立 (Establishment of Goals)：成功的民營化建立於明確的執行目標，該目標必須反應什麼是立法者和執政者希望民營機構達成的目標，並將之涵蓋於委託計畫書中。

(三) 觀察體系中的組織 (Observe Organization of the System)：對現存體系的觀察，為從事任何一種民營化考量的基礎，計畫者需分析現有體系之優缺點，以及不同參與機構所扮演的角色。

(四) 合法性和責任問題的分析 (Analysis of Legal and Liability Issues)：可能影響民營化執行之相關法律、福利法和命令在執行之前均須予以分析，這些資訊將有助於決定民營化的程度，以及政府可能提出有關民營機構應負之責任型態，根據其他民營化經驗，擬定計畫者可以導出應負的責任有那些，以做為成本調整之參考。

(五) 委託計畫書的準備 (Preparation of the Request for Proposal(RFP)): 委託計畫書中明列簽約者所有要件, 它必須是周詳而且清楚, 必提供所有相關的資訊, 讓簽約者能夠做合理的決策。有關簽約者在財務上優點、過去經營相關事物的經驗和其他機構曾經從事的服務項目等, 在委託計畫書中均需明載; 一旦決定申請辦理矯正工作, 簽約者則需擬定詳細的計畫書, 因此, 好的委託計畫書應能引導潛在的申請者。

(六) 評估與監督 (Evaluation and Control): 對於未來民營監獄成效的評估以及監督, 行政機關需於委託計畫書中言明, 持續的監督才能保證服務的品質。另外, 政府對於羈押被告、受刑人和保護管束者仍負有基本的責任, 且所有的基金亦來自於政府, 對於在矯正機構中執行的人, 政府不能推卸其責任與基本義務, 仍須對民間業者維持嚴密的監控。

## 二、美國主要民間團體參與經營矯正機構狀況

1980年代以後, 美國民間企業開始積極參與經營矯正機構, 其經營項目眾多, 包括少年與成人高度安全之看守所和監獄、低度安全之少年與成人矯正機構、監獄之興建、囚犯之運送、監獄醫療衛生、人員之訓練和心理輔導等, 部分公司服務區域遠及南美洲、英國和澳洲甚至在紐約華爾街有股票上市, 以企業化方式經營矯正工作。由表 2-2-1 可得知美國目前主要民營化矯正公司成立的時間、位置、服務項目和提供之人犯床位, 其中以美國矯正公司 (Corrections Corporation of America) 最具規模<sup>3</sup>。

表 2-2-1 美國主要民營化矯正公司

公司名稱	成立時間	公司所在位置	服務項目	床位
Avalon Correctional Services, Inc	1984	奧克拉荷馬州	成人高度安全戒護監獄 成人低度安全戒護機構 少年高度安全戒護監獄 囚犯之運送	1,185
Cornell Corrections, Inc	1991	德州	成人高度安全戒護監獄 成人低度安全戒護機構 少年高度安全戒護監獄	7,638
Correctional Services Corporation	1993	佛羅里達州	成人高度安全戒護監獄 成人低度安全戒護機構 少年高度安全戒護監獄	13,000
Correctional Systems, Inc	1994	德州	看守所、監獄 社區矯正 (處遇) 計畫 囚犯運送、人員訓練	272
Corrections Corporation of America	1983	田納西州	成人高度安全戒護監獄 成人高度安全戒護看守所 少年高度安全戒護監獄	68,796
The GRW Corporation	1991	田納西州	成人高度安全戒護監獄 少年高度安全戒護監獄	362
Prison Realty Trust	1997	田納西州	各種不同程度安全戒護監獄	16,057
Res-Care, Inc	1973	肯德基州	少年之監禁和處遇	--
Wackenhut Corrections Corporation	1988	佛羅里達州	成人高低度安全戒護監獄 少年高度安全戒護監獄	25,061

<sup>3</sup> 參考網路資料, 網址為: <http://web.crim.ufl.edu/pcp/html/iioks.html>.



#### 第四節 矯正機構民營化之效益

近年來，政府大力推動行政革新方案與政府再造計劃，乃以企業型政府（Entrepreneurial Government）的理念，導入企業精神，追求卓越施政品質，提高人民對於政府施政滿意度，顯示政府革新求變之決心。反觀當前的獄政制度，面臨監獄擁擠、受刑人人權高漲、多重目標衝突、處遇技術之拓展、矯治之不易等困境，如何以企業管理新思維，採取行政革新的策略，結合全民力量，提升矯正品質，乃當務之急。

歐美等先進國家鑒於政府每年需花費大量預算處遇受刑人，在高成本效益，高再犯率下，社會大眾漸漸質疑矯治受刑人成效。因此，從公共行政的觀點出發，藉由民間參與、公私合作、非營利化義工協助等方式，以提升犯罪矯正成效的另類思考，是促使 1980 年代監獄民營化蔚為風潮的原動力。贊成監獄民營化者，認為政府機關過度官僚，效率不彰，並且負擔龐大人事及建築設施費用，在矯治受刑人方面成效不佳，累、再犯比率高居不下，以致監獄人滿為患，不僅漠視犯罪人基本人權，對國家而言亦是浪費公帑。而民營監獄講究效率，不僅可以節省費用，同時矯治效果可能較佳。根據美國矯正公司（CCA）的評估，監獄矯正業務民營化的確可以帶來三大成效：壹、提升矯正品質：包括「彈性」所帶來的快速而有效率的擴大監禁容量（紓解人犯擁擠），貳、減輕政府財政負擔：可以預期的，民營化可以節省矯正的成本，而有較高的矯正效益，並能更有效的運用社會資源。參、鼓勵社會參與矯正事務：除了藉著公私部門的互動交流可以增進社會對受刑人的了解外，進一步與矯正機構合作，更可以由民眾參與的過程中表達對矯正的意見，而落實全民參與矯正的目標。茲臚列成效評估如下：

##### 壹、提升矯正品質

所謂提升矯正品質效能，係指監獄硬體設施、脫逃率、戒護安全、管理、醫療照顧、受刑人身心狀況及豐富教育計劃。美國自 1980 年監獄民營化運動以來，評鑑民營化的研究報告並不多，在此僅提出二個民營化機構的績效作為參考：一、美國律師協會研究員柏雷克（Samuel J.Brakel）在 1988 年調查美國矯正公司（CCA）負責營運的田納西州漢彌頓外役監獄（Hamilton Country Penal Farm）發現，受刑人對於民營監獄設施改善、清潔的維持、人員能力、工作分派、牧師、教誨師的服務態度、需求及申

訴、外界接觸等都給予相當高的評價。二、美國國立司法研究所著手比較三組公營民營監獄，從監獄情況、內部安全與控制、社會適應、教化及管理等方面加以研究，發現民營機構在大多數的績效指標上都略勝官方監獄一籌，其脫逃率較低，受刑人的困擾也比較少，管教人員和受刑人都較覺得滿意，管教人員有較高的工作熱誠與投入，和受刑人相處甚感興趣與快樂，彼此互動關係也較好。

##### 貳、紓解監獄擁擠

美國監獄擁擠的問題相當嚴重並受各界關注。根據司法統計局（Bureau of Justice Statistics）對全美監獄及看守所所作的調查報告指出：在 1995 年監禁率以上升到 600，而總受刑人人口已達到 1,585,400 人。1995 年底聯邦和州尚有 1,127,132 位受刑人施以監禁或施以社區處遇，比 1994 年增加 6.8%，州立矯正機構超額收容 14% - 25% 的受刑人，而聯邦監獄的超額收容更達 26%，估計自 1985 年以來受刑人人口增加了 113%，約有 160 萬人，平均監禁人口成長率為 7.9%，其中州與聯邦為 8.3%，地方拘留所為 7.0%。另外，在 1985 年，每 320 位美國人口中就有一位正在執行自由刑處分，到了 1995 年，這個比率提高到每 167 位就有一名正在執行自由刑。因此，美國各州對於監獄人口爆炸的迫切性，無不謀求紓解方案以爲因應（林健陽、黃蘭瑛，民 86：264）。

由於監獄民營化最大的優點紓解監獄人犯擁擠現象，可藉其有效管理、提供多元與便宜設備，及可調整的契約達成邊際效用。因此，美國聯邦政府於 1986 年制定相關法令與契約條款，作為各州監獄民營化之法令依據。目前，美國的阿拉巴馬州、加州、佛羅里達州、堪薩斯州、肯塔基州、路易西安那州、奧克拉荷馬州、新墨西哥州、田納西州及得洲等都已立法通過矯正機構民營化，其他許多州也已和民間機構簽定矯正業務委託的簽約。可以預見的，未來民營矯正機構的數目以及收容人比率勢必會不斷上升，對於紓解聯邦及州立監獄受刑人擁擠的情況，有正面實質的成效。

##### 參、降低再犯比率

在 1996 年美國佛羅里達州公、民營監獄比較出獄人再犯率，該研究以兩所民營監獄 198 位男性出獄人，與七所公營監獄出獄人精確的配對比較。經過一年追蹤調查研究，發現出獄人釋放一年後再遭逮捕率，民營監

獄有 19 人 (10%)，而公立監獄則有 38 人 (19%)。在新犯罪而被判刑者，民營監獄有 11 人 (6%)，而公立監獄則有 20 人 (10%)。出獄人釋放一年內再入獄者，民營監獄有 20 人 (10%)，而公立監獄則有 28 人 (14%)。顯示民營監獄的確有較低的再犯率，並且再犯的罪行也較公立監獄的對照組輕。

台灣監獄受刑人爆滿，大多數監獄教誨師均嚴重不足，以八十七年六月底資料顯示，全國監獄教誨師共計 150 名，受刑人 45,214 名，平均一名教誨師要負責約 301 名受刑人的教化工作，而教誨師除了本身經常性的教誨工作外，還要負責受刑人之補習教育、累進處遇、宗教宣導、文康活動、各項會議等等行政事務，可見教誨師太少，工作太雜，使教化工作流於形式，莫怪乎教化成效不彰，累再犯率高居不下。民營化監獄，將不受到政府刻板的人事限制，可以聘請有專業背景、臨床經驗的心理醫師、諮商員及社工師等入監輔導、教化受刑人，並安排各類有益受刑人身心的文康藝文活動，調劑其身心，使其能自我反省，洗心革面，出獄後不再重操就業，以減少受刑人再犯之比率。

#### 肆、減輕政府財政

根據美國國立司法研究所預估，一般監獄民營化可節省百分之五至百分之十五的成本。如前述美國矯正公司接管漢彌頓外役監獄，保守估計每年可減少百分之四至百分之八的成本，不但提升服務品質，並且改善硬體設施、擴大收容額。另根據美國國立矯正研究所與聯邦矯正局出資委託學者羅根 (Logan) 比較三個不同安全等級的新墨西哥州女子監獄發現：每一女受刑人每天費用 80 美元，由美國矯正公司 (CCA) 簽約後費用降到 69.75 美元，節省百分 12.8% 營運成本。

目前台灣尚無監獄民營化的經驗，因此無法比較。但根據法務部八十八會計年度預算支出資料顯示，22 所監獄預算金額高達 37 億 4 百萬元，平均每人每年所需費用約十萬元，乍看之下，似乎覺得不算太多。但是，若將這些錢投資於其他公共建設、社會福利、國民年金等，則我國即可外入福利國家之林了。因此，監獄民營化，不僅節省國家財政的負擔，使國家可以運用節省之經費投資其他公共建設；對民間業者而言，亦可減輕營運成本，在受刑人權益獲得保障情況下，能獲取更高的利潤，達到雙贏的境界。

#### 伍、鼓勵社會參與

公民參與矯正工作，乃行刑社會化具體表現。美國 1950 年到 1960 年代，義工參與矯正工作的比率大幅增加，其工作內容遍及監獄、看守所、觀護與緩刑、中途之家、戒毒中心、庇護所及出獄後的職業訓練等服務項目。如美國的灰獅 (Gray Panthers)，是由老人組成而專門服務年老的受刑人組織；田納西州柯諾克斯郡 (Knoxville, Tennessee) 的警察局長與其同僚，就與一團攜帶武器，以自付經費接受執法訓練的義工合作，在該郡立監獄從事戒護任務。此外，義工服務內容也有專為死刑和無期徒刑的受刑人服務，提供其心靈照料、支持和慰藉，或是提供宗教服務。(黃蘭瑛，民 86：57)

國內慈善義工團體參與監獄教化工作已行之多年，諸如基督教更生團契、中華民國天主教監獄服務社、中華民國佛教青年會、慈濟慈善基金會、中華民國榮譽觀護人協進聯合會、中華民國紅心字會等，對於受刑人的教化教誨，不遺餘力的積極投入，成效斐然。另外，為訓練受刑人能具有一技之長，出獄後不再重導覆轍，各監獄也積極結合民間企業，如中華電信公司、中華美食交流協會、中華汽車公司、獅子會、扶輪社、宏碁電腦等各類型團體，捐贈電腦、廚具、美容工具、汽車及零組件、車床等，希望受刑人重新做人，回饋社會。藉由上述的公民與團體參與矯正工作，不但有助於獄政透明化，並且祛除社會大眾對於監獄疑慮，進而加速獄政革新的腳步。因此，本著「政府力量有限，民間資源無窮」理念，積極運用社會資源，擴大全民參與，達到監獄民營化、行刑社會化之終極目的。

#### 第五節 矯正機構民營化之問題與限制

監獄民營化在美國實行結果，從上述實證資料顯示，確實有所成效，且利多於弊。然而，監獄民營化並不是沒有問題與限制的存在。雖然政府以民營化作為提升國家競爭力的手段，立意良善，值得稱許。但是矯正機構民營化涉及公權力委託民間行使，免不了會遭受各界的質疑與爭議。根據美國刑罰學者羅根 (Logan, 1990) 探討美國當代民營化矯正機構之績效時，曾就憲法、法律責任、受刑人權益、品質、彈性、戒護安全、成本及課責等問題，分析探討之。本研究擬僅從黃蘭瑛氏的調查研究中 (黃蘭瑛，

民 86)，列舉六個較具爭議性項目作為矯正機構民營化之政策問題考量分析，茲分別說明如下：

### 壹、憲法可行性之考量問題 (The Constitutional Question)

早期反對民營化的批評者認為政府將完整的機構管理責任交由私人部門是違憲的。因為矯正機構的管理與運作包括州警察權的行使都應該是政府的權力而不容轉移。

在許多反對監獄民營化的組織中，美國律師公會 (ABA) 曾公然指控監獄行政和矯正工作民營化是違憲的。因為矯治行政工作屬於「國家行動」(State action) 權責，而非屬「私人行動」(Private action) 範疇，兩者之間的分界為美國憲法及法律明文規定，不可擅以經濟效益理由妄加混淆 (Moe, 1987; 江明修, 85 年)。在 1986 年 6 月，美國律師公會更通過一份決議，其中建議司法系統在尚未解決民營監獄與看守所複雜的憲法、法令、契約問題以及提出令人滿意的解決方案之前，勿採取進一步的行動 (Donahue, 1989)。

從憲法層次評量民營化可能出現的兩個問題是：政府可否授權的問題及政府可以授權民營的界限何在？理論上支持州的某些權力在憲法上是不能授權私人部門的，這些特殊的考量主要是基於道德以及憲法保留原則，認為以營利為主的私人企業不可以決定：該監禁何人、監禁的期限多長、量刑長短的調整（如：善時制度以及假釋）、以及和紀律有關的監禁狀況（如：是否監禁於獨居房、或以違反紀律的原因將之移送高度安全監獄）。這些考量目的在防止私人部門作出不適當的決定，而侵害到受刑人原已被限制的權益。

美國刑罰學家 Dilulio 曾引用洛克的政府二論 (Second Treatise of Government) 中的一段話說明，他認為：「政治權力為了管制及保障私人財產而創造了法律以及刑罰，政治權力亦運用社會力執行所創立的法律以維護公共利益」。因此，認為運用社會力量來執行刑罰的方式會破壞社會本身的道德基礎 (Moral writ) 是不合理的 (Allen Brown, 1994)。同時，國家授權尚有三個潛在的問題：

一、監獄管理員的職務不單是行政性或例行任務，其職務執行涉及一個團體對另一個團體的強制力行使。故 Dilulio 認為為了維護合法性及道德性，政府當局應維持其監獄管理的主權、剝奪公民自由以及行使強制武器等權

力。

二、受刑人跟管理員的關係是權威式的上下關係。管理員的權威是自監獄內部紀律系統的運作，及管理員對違規的處置、受刑人利益的剝奪等事項有自由裁量權。

三、在監行為與受刑人的分類、縮短刑期、假釋與均有關係。而受刑人的性行考核報告會受到監獄工作人員自由裁量的影響。民營監獄的管理人員在作決定時，可能會產生利益衝突而將較不易管理、有危險性、罹患疾病或需特殊處遇並且會提高成本的受刑人，予以提早釋放。

### 貳、政治可行性之考量問題

民營化政策最大的疑慮在於對政治大環境的缺乏信心，包括對政府以及利益團體的質疑；在考慮民營化政策時，應首先注意公共利益是否達成問題，其中牽涉到道德 (morality)、公平正義 (justice) 以及課責 (accountability) 與政府責任 (liability) 等問題。而在考量政治可行性時，最重要的是政策利害關係人 (policy stakeholders) 的支持程度，其中包括民意代表、矯治工作人員、民間團體、一般民眾與媒體等。例如：

一、政府如何取得民意代表的支持—隨著民營化的推動，民意代表機構的影響力將隨之減少，尤其在具有專業性的事務上行政權將擴張，故民意代表對於民營化推動的支持與否，將影響民營化能否順利的推動。

二、政府如何取得一般民眾與媒體的支持—在考量民營化政策時，通常民眾會質疑自身的權益是否會受到影響，例如：服務的品質能否維持、所需成本會不會提高、會不會產生弊端。民營化的整體規劃及相關規範，在交由媒體公諸大眾檢驗時是否能過關。社會可能會質疑民營化是否會造成矯正機構的威嚇效果不足，間接影響治安或缺乏應報色彩而造成受害者的不滿。

三、政府如何獲得政策利害關係人的共識，尤其是實施民營化單位之工作人員的態度—員工的反對又可分為一般性的員工反對及舉部性員工的反對。一般性的員工反對，是否可採行由民營化後的私部門給予留任或合理的資遣費等方式；若員工具有公務員身分是否可由政府調至其他政府部門服務。然留任的方式可能形成私部門人事上的困難，尤其在員工本身是公部門效率低落的原因時，則留任更失去民營化的意義。

### 參、法律可行性之考量問題

法律可行性分為道德層面的合法性問題以及法律規範的適法性問題，所謂合法性問題包括營利動機與公平正義、課責、政府責任、道德等問題；而所謂適法性問題包括法律授權與制度化、可預測原則與適正程序等問題。茲分別說明如下：

#### 一、有關合法性問題之考量方面

(一) 營利動機與公平正義 — 私人企業的營利動機是否會與矯正機構之教化目標相抵觸？私人企業會否為了降低成本而偷工減料，影響受刑人的權益？

(二) 課責 (accountability) — 課責為構成行政責任的一部份，主要指涉民營的矯正機構內的工作人員在進行其任務時所採取的可能影響受刑人權益之行動是不是合乎規範，或至少不破壞受刑人的合法權利，而當其行動侵犯到受刑人時，又應負那些責任。公家機構的人員在類似情形時，除了要負刑事、民事責任外，還要接受公務員懲戒委員會等政府機關的調查處分，擔負行政責任，而民營化之後是否會降低了矯治機構組織與其人員的課責性。同時，對民間業者而言，民營的監獄究竟是因為比較不容易暴露在公眾的檢視下而模糊其課責性，亦或是私人部門在法律控制下缺乏政府機關之免疫力而增加了課責性？然反對民營化者認為，民營化破壞責任歸屬，因為民營化使私人部門被孤立於公眾之外且不受政治控制，故其責任會降低。

(三) 政府責任 (liability) — 矯正機構民營化的契約到底是使政府責任擴散了或是由政府必須提供控制監獄管理的機制而使其責任增加了？反對民營化的人認為政府和私人部門可能互相推諉而使得責任擴散。即使政府必須負起監督的責任，也在其刻意忽略或避免負最後責任之下，使監督名存實亡。再加上契約的訂定和執行有其困難性，使得政府的責任性不如以往。

(四) 道德 (morality) — 社會大眾的意識形態認為法律的制定與執行是國家的基本功能，而受刑人自由刑的執行亦是法律程序的一部份，不應由國家授權私人部門行使。因此，認為運用社會的力量讓民間來執行刑罰的方式會破壞社會本身的道德基礎是不合理的。

(五) 如何徹底執行法令 — 因為正式的法律規範只能保障民營化政策經過立法者檢視的過程，並不能保證在執行時會不會反民主而行脫離制度之監督，故仍要考量到公民權的問題，即政府採用公共服務民營化，是否會使公民權與法律上賦予的權利受到影響？所謂公民權，包括一般社會大眾的基本權利以及參與公共事務之民營企業員工或原本政府員工的工作權受到侵害。民營化的選擇權愈大，受到法律的限制愈小，而公民權也相對下降，因受到的限制愈小，裁量權愈大，愈可能發生侵犯公民權之情事。

#### 二、有關適法性問題之考量方面

(一) 受託民間團體有何權利義務 — 矯正機構的民營化，涉及法律的執行程序，故其受託民間團體的權利義務即受到關注，例如民間部門是否有使用致命武器的權利、發生戒護事故之責任為何？是否應該要界定授權的界限？如美國的經驗，對直接涉及受刑人權利事務的縮短刑期、累進處遇以及假釋就不在授權的範圍內，因國家仍應維持其管理的主權。

(二) 目前規劃委託業務是否已擬委託規範 — 目前尚未有類似的委託規範，建立依法辦理委託矯正事務之法律體系應為政策推行首要之務，若沒有完整的規範，委辦或交辦時容易發生合法性的爭端。

#### (三) 法律規範應包含那些內容的考量 — 諸如

1. 界定適當之委託項目及對象：包括民間團體的遴選資格以及清楚界定可委託之事務。
2. 界定委託的途徑：如何執行委託事項、執行的標準為何。
3. 界定委託行政主客體之法律關係：包括爭議與申訴的程序以及平等立約、解約的方法。
4. 訂定經費支應原則：包括付費的方式、保險與賠償規定等。
5. 訂定各項促進委託行政之措施，包括獎懲、輔導或監督考核措施。

### 肆、社會可行性之考量問題

一、民眾與社區接受程度 — 民營化之後，人民可否以投票的方式，約束民間業者之行為？若無法表達意見，人民只有選擇離開，如此反而使人民的福利降低。

二、政府如何選擇、鼓勵、輔導受託民間團體 — 是否有適合的民間團體？

民間團體接受委託的意願如何？若其有意願但能力不足時，政府可以採取那些步驟來獎勵或輔導之？

### 伍、行政可行性之考量問題

一、戒護安全之保障—包括機構內受刑人以及工作人員的安全保障及社會民眾免受威脅之虞的考量。故其問題包含民營監獄能否保障戒護安全？法律對致命武器授權使用的限制如何？民間企業的員工在訓練方面和政府矯治人員是否可匹敵？是否有任何因應措施可以處理民營監獄可能因罷工或破產而導致的營運不善？這些牽涉到受刑人的人權、工作人員的工作環境以及矯正人員專業性的問題，應如何透過技術上的制度設計來確保矯正民營化機構內的戒護安全，均是行政上須考量的問題。

二、監督考核的問題—政府要如何監督、考核民間團體？人謀不臧的問題是大部分人質疑民營化時均會提到的問題。政府委託公共服務民營時，如何加強監視的功能，以防假公濟私。除有完善的制度外，政府要如何加強專業人才的訓練以嚴密監督，或必要時委託客觀的第三者，如學術單位，從事成效之考核與評估工作。同時，在服務提供之連續性方面，若某項公共服務的供給中斷時該如何處理，因其對人民權利損害很大。相關法令契約的訂定時該如何規範，均是行政上須考量的問題。

### 陸、經濟可行性的考量問題

民營化監獄能否如其他公共服務的民營化一般節省成本？或者如同以往經驗一樣，民營化由於其過程或長期監督的必要性在長期看來反而增加了成本？在民營化的過程是否能給民間業者一個機會，來明確了解真實的成本到底是多少？民營化之後，政府支應經費能否達到預期目標？民營化後，民間辦理經費是否充裕？業務經費來源？還是需要政府補助？成本如何估算與比較等。這些均是相當專業的問題，政府必須要有足夠的資訊才能訂出合理的價格，並如何透過制度安排與契約內容的設計設法達成民營化後的競爭與有效率，均是經濟上須考量的問題。

## 第三章 研究設計與實施

### 第一節 研究架構與研究假設

#### 壹、研究架構

本研究參考國內外有關矯正機構民營化相關文獻擬定研究架構，圖3-1-1為本研究之概念架構圖，該架構圖具有下列意義：(1) 社會結構因素會影響個人對於矯正機構民營化之態度與看法；(2) 影響民營化的成效是多元的，必須同時考量其型態、對於困難問題的認知、參與民營化的意願等因素，方能有效評估其可行性與成效；(3) 本概念架構圖可用以解釋不同團體對於矯正機構民營化之態度，差異分析結果將可提供執行民營化之參考。

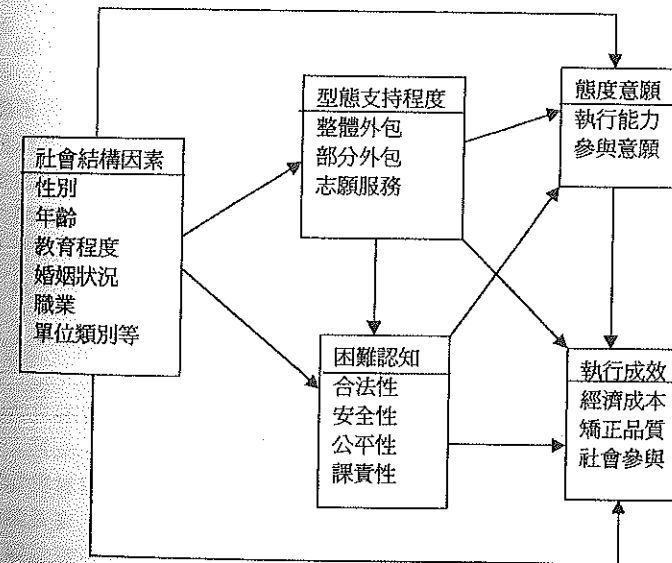


圖3-1 矯正機構民營化研究概念架構圖

## 貳、研究假設

根據本研究之研究架構，並參酌前述國內外相關實證性研究結果，我們提出相關的基本假設，透過蒐集所得之資料加以檢驗：

- 一、矯正人員、一般民眾和受刑人對於矯正機構民營化型態、困難認知、態度意願和成效評估等各分量表上均有顯著差異存在，顯示由於其角色之不同，對民營化之態度將會有差異。
- 二、矯正人員、一般民眾和受刑人之性別、教育程度、年齡、職業、婚姻狀況等不同各組，其對矯正機構民營化型態、困難認知、態度意願和成效評估等各分量表上均有顯著差異存在，顯示對不同組之樣本，由於其所處的社會結構因素不同，其民營化態度將會有所不同。
- 三、民營化型態支持程度與困難認知有負相關存在；與態度意願和執行效益有正相關存在。困難認知與態度意願和執行成效有負相關存在；而參與意願愈高者，其對民營化執行之成效較持肯定的態度。
- 四、個人對於民營化支持的程度會降低對執行困難的認知，提高參與意願和對執行成效的信心；然而對於執行困難問題的嚴重性，將會降低參與意願與執行成效；個人對於參與民營化矯正機構的意願和民間企業執行經營矯正機構的能力，對於民營化矯正機構執行成效具有預測力存在。

## 第二節 資料蒐集方法

為探討矯正機構民營化可能面臨的問題，了解國外民營化實施之方式與經驗，評估執行民營化可能的效益，分析一般民眾、矯正人員、受刑人、公益團體和民間企業對民營化的態度，本研究透過：(1) 文獻探討與比較分析、(2) 樣本調查法、(3) 深度訪談法等方式進行資料蒐集。在蒐集時兼顧各種不同團體對於民營化的看法，期能廣泛了解民營化的可行性與相關問題；此外，本研究強調資料的質、量並重，除量化結構式問卷的調查外，並對未來可能參與民營化的團體進行質化的深入訪談，茲就主要研究方法分述如下：

- 一、文獻探討與比較分析：

為建構本研究之概念架構，廣泛蒐集國內外有關矯正機構民營化相關文獻與實證研究報告，以為研究之理論基礎。在對國外實施民營化現況進行分析了解時，一方面參閱相關文獻報導，另一方面則透過電腦網路蒐集國外民營化監獄資訊，期能深入了解歐、美各國矯正機構民營化執行現況、成效與困難問題。

- 二、樣本調查法：

為了解矯正人員、一般民眾、受刑人、民間企業和公益團體對實施矯正機構民營化的效益、支持程度、執行能力、參與意願和困難限制等之態度，自八十七年十一月至八十八年二月間，分別對上述對象進行結構式問卷調查，顧及各組樣本特性之不同，以及各組樣本在態度上之比較，分別設計三種不同問卷：矯正人員問卷、一般民眾與企業問卷、受刑人問卷等。資料蒐集大都由本研究成員親自各縣市、各監所進行調查，說明研究目的與實施方式；唯少部份樣本數較少之監獄，則委由調查人員或教化人員實施調查，以確保回收問卷之品質。

- 三、深度訪談法：

在質化研究方面，為期深入瞭解民間企業與公益團體對矯正機構民營化的態度，根據本研究之研究架構，編製開放式深度訪談表，由熟悉本研究目的和設計之研究成員，親自訪談目前參與監所矯正工作之民間企業與公益團體負責人，資料之蒐集力求其完整性與正確性，訪談之結果將與結構式樣本調查結果相比較，並彌補其不足。

## 第三節 研究對象

本研究係在探討台灣地區監獄民營化之可行性，為廣泛了解及深入觀察各相關人員對此問題之看法，故在樣本的選擇上分：受刑人(310名)、矯正人員(250名)、一般民眾(400名)、公益團體(30名)、及民間企業(10名)等五部分(共計1000名)。在研究方式上，採量化問卷調查(含受刑人、矯正人員、及一般民眾)，及質化深度訪談調查(含公益團體及民間企業)，為確保量化研究上樣本的代表性，在受刑人及矯正人員方面，則將目前台灣各監獄依戒護管理型態分為：高度、中度、低度管理，共選出綠島、台中、台南、台北、桃園、屏東、台東、武陵外役、及高雄女子監獄合計九所，

再以分層比例隨機抽樣的方式決定受測的對象(詳如表 3-3-1)。至於民眾部分，則以上述九個矯治機構所屬區域的縣市一般民眾，或機構附近民眾為受測的對象(詳如表 3-3-1)。為確保質化研究樣本的代表性，公益團體部分，則請台北、桃園監獄教化科協助提供，平時熱心參與監獄矯治輔導的慈善機構、公益團體名單中，抽取受測的對象。民間企業部分，則請法務部矯正司協助提供，平時與監獄較有接觸的企業界為抽樣受測對象。

表 3-3-1 各監獄(地區)樣本回收統計表

地 區	等 級	監 獄 名 稱	受 刑 人	矯 正 人 員	一 般 民 眾
東部地區	高度	綠島監獄	26	31	87
	低度	台東監獄	34	31	
	低度	武陵外役監獄	35	28	
南部地區	高度	台南監獄	48	31	138
	中度	屏東監獄	34	30	
	低度	高雄女子監獄	38	28	
中部地區	高度	台中監獄	56	28	98
北部地區	中度	桃園監獄	46	29	147
	中度	台北監獄	47	30	
總 計			364	266	470

#### 第四節 研究工具之編制與修訂

為瞭解台灣地區監獄民營化之可行性，本研究共設計受刑人、矯正人員、一般民眾、公益團體、及民間企業等五份問卷。因是開創性的研究，為能切實符合研究的特殊需求，故問卷部分由研究人員參酌相關文獻編製而成，包括質化深度訪談問卷和量化結構式問卷兩部分，茲分述如下：

##### 壹、質化訪談問卷之編製：

質化問卷之調查訪談，有助於了解民間企業和公益團體參與經營民營

化矯正機構之意願，有關公益團體及民間企業問卷訪談表共分二大部分：第一部份為基本資料，第二部份為訪談題目，詳細內容如下(詳細內容參見附錄)：

##### 一、民間企業

第一部分基本資料包括：受訪者之職務、公司名稱、公司型態、營業項目、組織結構、人員編制、資本額、經營時間、營運狀況、有無贊助公益活動的經驗、有無與矯正機構來往的經驗等共 11 題。第二部分訪談題共 9 題，分別是：是否贊成監獄民營化，為什麼(第 1 題)；何種矯正機構適合民營化，為什麼(第 2 題)；何種監獄業務適合民營化(第 3 題)；民間自願機構或個別義工適合辦理監獄內何種業務(第 4 題)；民間是否有能力辦理整體矯正業務(第 5 題)；民間有能力辦理何種矯正業務，為什麼(第 6 題)；民間辦理矯正機構的動機為何(第 7 題)；民間辦理可能遭遇那些困難，為什麼(第 8 題)；監獄民營化是否有助於矯治成效(第 9 題)可複選並說明理由。

##### 二、公益團體

第一部分基本資料包括：受訪者之職務、機構名稱、服務宗旨、組織結構、人員編制、資本額、基金來源、成立時間、服務項目、及有無與矯正機構往來的經驗等共 10 題。第二部分訪談題共 9 題，分別是：是否贊成監獄民營化，為什麼(第 1 題)；何種矯正機構適合民營化，為什麼(第 2 題)；何種監獄業務適合委託民間辦理(第 3 題)；民間自願機構或個別義工適合辦理監獄內何種業務(第 4 題)；民間是否有能力辦理整體矯正業務(第 5 題)；民間有能力辦理何種矯正業務，為什麼(第 6 題)；民間辦理矯正機構的動機為何(第 7 題)；民間辦理可能遭遇那些困難，為什麼(第 8 題)；監獄民營化是否有助於矯正成效(第 9 題)可複選並說明理由。

##### 貳、結構式問卷之編製：

為瞭解受刑人、矯正人員、及一般民眾對矯正機構民營化之看法，針對受刑人、矯正人員、及一般民眾編製三種問卷，問卷的內容共分為六個單元：(1) 矯正機構民營化效益、(2) 各類型民營化型態支持程度、(3) 民間機構辦理矯正機構能力、(4) 各類型民營化型態參與意願、(5) 矯正機構民營化困難與限制、(6) 社會結構變項(基本人口變項)。

每份問卷分二大部分：第一部份為意見題，依題目內容選擇非常同意、同意、不同意、非常不同意；非常贊成、贊成、不贊成、非常不贊成；及非常願意、願意、不願意、非常不願意，民營化效益、支持程度、辦理能力和參與意願分數愈高者，表示受訪者認為民營化愈不能提高矯正效益、愈不支持民營化、民間機構愈沒有能力辦理矯正機構、愈沒有參與意願；反之，在民營化困難問題分量表中得分愈高者，表示受訪者認為實施民營化困難愈少；第二部份為基本資料分析，本研究各組之研究工具變項如下表 3-4-1 (詳細內容參見附錄)。

表 3-4-1 各組結構式問卷變項表

變項名稱	矯正人員	一般民眾	受刑人
民營化效益	✓	✓	✓
支持程度	✓	✓	✓
執行能力	✓	✓	✓
參與意願	✓		✓
執行問題與困難	✓	✓	✓
性別	✓	✓	✓
年齡	✓	✓	✓
教育程度	✓	✓	✓
婚姻狀況	✓	✓	✓
服務單位	✓		
工作年資	✓		
與受刑人接觸時間	✓		
職稱	✓		
工作性質	✓		
職業		✓	
經濟狀況		✓	✓
服刑經驗		✓	
親友服刑經驗		✓	
入監罪名			✓
刑期			✓
執行時間			✓
服刑次數			✓
累進處遇級別			✓

### 一、矯正機構民營化效益

矯正機構民營化之後大家最關心者為民營化之效益為何？本研究參酌國內外相關研究和文獻，選取民營化效益有關之項目，經信度和效度分析顯示，各測量問項之因素負荷量均大於 0.5，矯正人員和一般民眾的 24 個問項和受刑人的 21 個問項均具有相當的穩定性(分別為  $\alpha=.9624$ 、 $\alpha=.9444$  和  $\alpha=.9575$ )，且特徵值在 10.6303 至 12.9329 之間，能有效測量民營化成效之概念(見表 3-4-2)。

表 3-4-2 各組矯正機構民營化效益之因素分析與信度分析

題 目	因素負荷量		
	矯正人員	一般民眾	受刑人
增加收容額解決擁擠問題	.7039	.6202	.6369
改善硬體設施提供良好服刑環境	.7271	.6801	.7397
有助於受刑人身心健康	.7825	.6853	.7562
提升受刑人伙食品	.7689	.6091	.7462
提升受刑人的醫療品質	.7094	.6366	.7360
受刑人比較有安全感	.6954	.6408	.7761
減少戒護事故	.6823	.5659	.7932
減少管理人員與受刑人衝突	.7069	.6588	.7377
提升教化輔導受刑人的成效	.7712	.6880	.8092
提升受刑人教育的品質	.7465	.6821	.7826
提升受刑人作業與技能訓練的品質	.7782	.7107	.7659
提供較多元的文康活動	.7900	.6646	.7530
提升受刑人毒品戒治成效	.6747	.5701	.6182
提升管教人員的專業素質	.7834	.6816	.7359
減少受刑人再犯	.6460	.5442	.7096
節省經費紓解政府財政負擔	.6803	.5734	.6883
增加社會大眾參與	.7878	.7234	.7397
提供受刑人更多的申訴管道	.7128	.7161	.7903
開發更多的處遇計畫	.7614	.7340	.8042



提升矯正行政的工作效能	.7689	.7050	.7516
提升福利社的經營品質	.7128	.7107	.7029
提升管教人員的升遷待遇	.7130	.6768	--
改善管教人員的工作環境	.7451	.7084	--
提升管教人員的教育訓練	.7440	.7589	--
特徵值	12.9329	10.6703	11.5982
內部一致性系數 Cronbach	.9624	.9444	.9575

## 二、各類型民營化型態支持程度

有關矯正人員、一般民眾、受刑人對矯正機構民營化類型支持程度之測量，其類型涵蓋整體民營、部份業務民營、和公益團體協助辦理等，部份民營之測量包括現行矯正機構主要之工作項目（如教化、戒護、調查分類、作業、醫療衛生和毒品戒治等），根據矯正人員、一般民眾、受刑人對矯正機構熟悉程度，修正其支持項目，經信度和效度分析顯示，各問項之因素負荷量均大於 0.5，矯正人員的 19 個問項和受刑人與一般民眾的 13 個問項均具有相當的穩定性（分別為  $\alpha=.9553$ 、 $\alpha=.8782$ 、和  $\alpha=.9098$ ），且特徵值在 5 至 10 之間，能有效測量各組對各類型矯正機構民營化型態之支持程度（見表 3-4-3）。

表 3-4-3 各組各類型民營化型態支持程度之因素分析與信度分析

題 目	因素負荷量		
	矯正人員	一般民眾	受刑人
少年輔育院之整體經營	.7726	--	--
少年監獄之整體經營權	.8103	--	--
成人監獄之整體經營權	.7321	.5525	.5891
外役監獄之整體經營權	.7395	--	--
技能訓練所之整體經營	.7113	--	--
毒品戒治所之整體經營	.5651	.5805	.5324
矯正工作之部份業務	.7998	.7019	.6687
監獄之醫療工作	.7557	.6126	.7698
監獄教化輔導	.7787	.7079	.7253
監獄之文康活動	.8089	.6998	.7309

受刑人教育	.7820	.7124	.7947
監獄作業與技能訓練	.8322	.6947	.7386
監獄之伙食	.7869	.6446	.7307
監獄之戒護管理	.6102	.5264	.6876
監獄之調查分類工作	.7578	--	--
監獄管教人員之教育訓練	.7183	--	--
監獄之福利社	.6679	.6593	.7304
矯正工作委請民間志願機構協助辦理	.7964	.6888	.7700
矯正工作委請個別義工協助辦理	.7543	.5776	.7076
特徵值	10.6676	5.4409	6.5415
內部一致性系數 Cronbach	.9553	.8782	.9098

## 三、民間機構辦理矯正機構能力

有關矯正人員、一般民眾、受刑人對民間企業辦理各類型矯正機構能力之測量，其項目包括整體民營和部份業務民營化，部份民營之測量則包括現行矯正機構主要之工作項目（如教化、戒護、調查分類、作業、醫療衛生和毒品戒治等），根據矯正人員、一般民眾、受刑人對矯正機構熟悉程度，修正民營化之項目，經信度和效度分析顯示，各問項之因素負荷量均大於 0.5，矯正人員的 16 個問項、受刑人 11 個問項與一般民眾的 10 個問項均具有相當高的穩定性（分別為  $\alpha=.9555$ 、 $\alpha=.8604$ 、和  $\alpha=.9090$ ），且特徵值在 4.7247 至 9.6573 之間，能有效測量各組對各類型矯正機構民營化型態之支持程度（見表 3-4-4）。

表 3-4-4 各組對民間機構辦理矯正機構能力之因素分析與信度分析

題 目	因素負荷量		
	矯正人員	一般民眾	受刑人
經營少年輔育院	.7881	--	--
經營少年監獄	.8043	--	--
經營成人監獄	.7567	.4731	.8158
經營外役監獄	.7809	--	--

經營技能訓練所	.7386	--	--
辦理監獄之藥物戒治工作	.7543	.5598	.5839
辦理監獄之醫療工作	.7608	.6606	.8017
辦理監獄之教化輔導工作	.8281	.7031	.7615
辦理監獄之文康活動	.7913	.6866	.7630
辦理受刑人之教育工作	.8028	.7770	.7967
辦理受刑人之作業與技能訓練	.8224	.7315	.7663
辦理監獄伙食	.7879	.6491	.7271
執行監獄之戒護管理	.7130	.5588	.7777
辦理監獄之調查分類工作	.7829	--	--
辦理監獄管教人員之教育	.7715	.6809	--
經營監獄福利社	.7374	.6703	.7304
特徵值	9.6573	4.7247	5.700
內部一致性系數 Cronbach	.9555	.8604	.9090

#### 四、各類型民營化型態參與意願

矯正機構實施民營化之後，矯正人員和受刑人參與民間企業辦理各類型矯正機構意願之關係矯正機構民營化之成敗，有關參與項目之測量包括整體民營和部份業務民營化型態之參與意願，部份民營之測量則包括現行矯正機構主要之工作項目（如教化、戒護、調查分類、作業、醫療衛生和毒品戒治等），根據矯正人員和受刑人對矯正機構參與之程度，修正民營化類型之項目，經信度和效度分析顯示，各問項之因素負荷量均大於 0.7，矯正人員的 8 個問項和受刑人 9 個問項均具有相當高的穩定性（分別為  $\alpha=.9558$  和  $\alpha=.9333$ ），且特徵值在 5.9668 至 6.1233 之間，能有效測量矯正人員和受刑人參與類型矯正機構民營化型態之意願程度（見表 3-4-5）。

表 3-4-5 矯正人員與受刑人參與民營化矯正機構之因素分析與信度分析

題 目	因 素 負 荷 量	
	矯正人員	受刑人
在民營化監獄服務(服刑)	.8493	.7719
擔任(參與)民營監獄的教化輔導工作	.8792	.8596
負責(參與)民營監獄的文康活動	.8992	.8371
負責(參與)民營監獄的作業與技能訓練	.9069	.8244
在民間機構辦理的監獄醫療單位接受治療	--	.8139
參與民間機構所提供的受刑人教育	--	.8319
負責(接受)民營監獄的伙食	.8631	.7910
從事(接受)民營戒護管理工作	.8449	.7584
從事民營監獄的調查分類工作	.9048	--
經營(接受)民營監獄的福利社	.8489	.8346
特徵值	6.1233	5.9668
內部一致性係數 Cronbach $\alpha$	.9558	.9333

#### 五、矯正機構民營化困難與限制

本研究為了解矯正機構實施民營化可能面臨的問題，參酌國內外相關文獻，編製與民營化有關之困難與問題問項，其內容涵蓋包括民營化之合法性、安全性、公平性、課責性和成效等，根據矯正人員、一般民眾、受刑人對矯正機構熟悉程度，修正其測量項目項目，經信度和效度分析顯示，除與合法性和監督有關之三問項因素負荷量在 0.3 至 0.5 之間外，其餘問項之因素負荷量均大於 0.5，矯正人員的 22 個問項和受刑人的 15 個問項與一般民眾的 19 個問項均具有相當的穩定性（分別為  $\alpha=.9611$ 、 $\alpha=.9304$  和  $\alpha=.9361$ ），且特徵值在 8.1650 至 12.7046 之間，能有效測量各組對民營化困難的概念（見表 3-4-6）。

表 3-4-6 各組對矯正機構民營化困難與限制之因素分析與信度分析

題 目	因素負荷量		
	矯正人員	一般民眾	受刑人
監獄的管理與運作是政府的權力不容轉移	.6759	.5594	.6236
矯治工作可透過修法的方式交由民間來執行	.3404	.4119	.4896
透過訂定契約給予適度監督和約束	.3588	.4098	.4095
造成政府與私人部門相互推卸責任	.7150	.7418	.7119
較不會受到民意機關監督	.4754	.3234	.4282
監控不易容易產生弊端	.8215	.7617	.8180
矯治成效難以估計不該冒然嘗試	.8127	.7395	.8125
影響受刑人的合法權益	.7296	.6248	.8298
使用警械會引發法律問題	.8358	.6993	--
發生戒護事故會有責任歸屬問題	.7943	.7218	.7498
雇用人員的素質參差不齊危害受刑人安全	.7814	.7232	.8585
發生管理人員罷工會影響監獄安全	.7752	.6778	--
妨礙社會的公平與正義影響公共利益	.8869	.7924	.8610
降低刑罰的威嚇性使治安更惡化	.8950	.7520	--
易引起受害者內心不滿認為社會沒有公義	.8370	.7070	--
降低現有矯正人員之士氣與福利	.8286	--	--
破壞現有矯正人員的編制與歸屬	.7946	--	--
破壞現有矯正人員在機構內外地位	.8110	--	--
部份民間團體會以服務為名從事違法行為	.7834	.7267	.8246
以營利為目的比較容易忽略教化	.8108	.7386	.8175
容易造成官商勾結影響矯治成效	.8008	.7816	.7881

容易與黑道幫派掛勾影響社會治安	.8250	.7770	.8067
特徵值	12.7046	8.7948	8.1650
內部一致性系數 Cronbach	.9611	.9340	.9361

#### 六、社會結構變項之測量

為了解結構特性不同之個人對矯正機構民營化的看法有無差異，同時在研究概念模式分析時加以控制，有關社會結構變項之測量，係根據矯正人員、一般民眾和受刑人特性之不同，分別在三份問卷中加以測量，其問項如下（詳細內容參閱附件）：

- (一) 受刑人個人基本資料包括：性別、年齡、教育程度、婚姻狀況、家庭經濟狀況、罪名、刑期、前科紀錄、編級等共 10 題。
- (二) 矯正人員個人基本資料包括：性別、年齡、教育程度、婚姻狀況、服務單位、年資、勤務時間、平均一天與受刑人接觸時間、職稱、及工作性質等共 10 題。
- (三) 一般民眾個人基本資料包括：性別、年齡、教育程度、職業、婚姻狀況、家庭經濟狀況、有無入監服刑的經驗、及親友有否入監服刑的經驗等共 10 題。

問卷及訪談調查是一種發掘資訊的方法，其調查結果之良窳可以決定一個研究之成敗，故一份良好的問卷是非常重要的。工欲善其事必先利其器，本研究在設計之初，即十分重視於此，對於問卷及訪談表之設計採十分謹慎之態度，初稿的題目設計乃參考相關文獻及實務見解，逐一選擇變項，再依設計問卷及訪談表之原理加以擬定。初稿完成後，經對台北監獄教誨師、管理人員、受刑人、作業合作廠商、公益團體輔導人員及監獄附近一般民眾進行預測，以瞭解各相關人員之作答情況，再三修正問卷及訪談表中題意不清確或不周全之題目，並加入一些更能測出本研究所欲探索的變項範圍題目後始確定完成全部內容，以確保研究工具之信度及效度。

#### 第五節 資料之處理與分析方法

本研究之資料處理與分析，係使用 SPSS for Windows 7.5 統計套裝軟體，針對蒐集所得資料特性及本研究之目的，選擇適當之方法進行分析，

主要的統計分析方法包括下列各種方法：

- 一、次數分配和百分比：用以描述單一變項之分佈情形，如民營化之成效、支持程度和困難問題等，並按各測量變項之平均數高低排列，以了解各問項態度、意願和支持程度之排序，如執行民營化可能之最大效益或面臨之問題等。
- 二、卡方 ( $\chi^2$ ) 檢定：用以檢定兩個類別變項 (Nominal Variables) 或次序變項 (Ordinal Variables) 之關聯性，如戒護人員與非戒護人員對整體民營或部份民營看法的關聯性。
- 三、皮爾森 (Pearson's R) 積差相關：用以檢驗兩個連續變項間之相關情形，如對民營化支持程度與參與意願是否有正相關存在之檢驗，此項分析之結果可為本研究概念架構路徑分析之參考。
- 四、Cronbach  $\alpha$  係數：用以考驗各分量表之內部一致性，凡 Cronbach  $\alpha$  係數愈高者，則表示該分量表各題目之性質與整個分量表趨於一致。
- 五、因素分析 (Factor Analysis)：以檢驗本研究各分量表之建構效度，其特徵值 (Eigenvalue) 大於 1 者表示測量變項可組成共同概念，並有效測量之。
- 六、單因子變異數分析 (ANOVA)：用以考驗各社會結構變項與矯正人員、受刑人和一般民眾在各分量表上之差異分析，如組數大於三且其 F 值之 P-value 小於 0.05，則以鄧肯氏法 (Duncan Method) 進行事後多重比較，以了解各組間之平均數有無差異存在。
- 七、t 檢定：用以檢驗特性不同兩組在各分量表平均數之差異情形，如戒護人員和非戒護人員在參與民營化矯正機構意願之差異。
- 八、迴歸分析 (Regression)：用以檢驗各預測變項對依變項之預測力，分析時以本研究之概念架構為基礎進行路徑分析 (Path Analysis)，以了解各自變項對依變項之直接效果與間接效果。

## 第四章 研究結果與討論 (一)：各變項之次數分配與排序

### 第一節 社會結構變項之分析

本研究的研究對象分別為矯正人員、受刑人及一般民眾，每一種對象之社會結構不盡相同。在矯正人員方面，將依服務單位、性別、年齡、教育程度、婚姻狀況、工作年資、勤務時間、平均一天與受刑人直接接觸時間、職稱、工作性質等進行結構變項之分析；在受刑人方面，將依服刑單位、性別、年齡、教育程度、婚姻狀況、經濟狀況、罪名、刑期、已入監執行時間、入監次數、累進處遇級別進行結構變項之分析；另在一般民眾方面，也針對抽樣地區、性別、年齡、教育程度、職業、婚姻狀況、經濟狀況、有無服刑記錄、有無親友服刑經驗等進行結構變項分析。

#### 壹、矯正人員

##### 一、服務單位

表 4-1-1 矯正人員服務單位

機關名稱	人數	百分比
台北監獄	28	10.8
桃園監獄	31	11.9
台中監獄	29	11.2
台南監獄	27	10.4
高雄女子監獄	30	11.5
屏東監獄	30	11.5
台東監獄	31	11.9
綠島監獄	27	10.4
武陵外役監獄	27	10.4
合計	266	100.0