

碩士論文

非法外來人口收容作業風險評估之研究
**The Research on Risk Operation of Illegal
Immigrants Detention**

中 華 民 國 1 0 6 年 9 月

摘要

國際移民組織（IOM）表示，2050 年全球移民總數將高達 4 億 500 萬人，全球國際移民人數在 2015 年達 2.44 億，比例為 3.3%。我國自 2001 年以後，因臺灣經濟起飛及兩岸關係趨於穩定，開始出現移民回流現象。勞動部依據就業服務法開放引進來自泰國、印尼、越南等國家之補充性勞工（即通稱的外勞）。大量外來人口的管理及違法停居留收容作業，牽涉到政府的移民政策及收容管理作為等相關配套措施。非法外來人口遣送出境（驅逐出國）依其作業階段可分為查緝、收容及遣送（返）作業，本研究係從整體面向探究收容作業缺失，並參考相關理論與文獻，研擬改善及強化收容作業風險管理之措施，輔以作業風險管理作業方式歸納分析非法外來人口收容作業風險因子，採取適當因應對策，並檢視對應策略實務應用降低風險成效，提升收容管理安全效能。

國內依法執行收容作業如法務部矯正署、警政署、移民署、海巡署等司法機構，但在執行收容作業上原因不同，但收容執行任務上卻是一致，防止脫逃及傷亡即存有很高的風險，本研究首次將作業風險評估方法運用在收容作業風險之探討研究上，從作業流程步驟經過專家評估檢視，以作業分析與初步危險分析有效提列重要危險因子 25 項，依發生嚴重性與機率篩選出極高度風險如安全戒護人力不足、未落實安全檢查、風險意識不足等 3 項、高度風險計有 16 項、中度風險計有 6 項，政府在收容作業風險上目前處於高度風險，等級 H-5，依風險因子特性採取相對應具體改善措施，預期降低收容作業風險為低度風險，等級 L-17，在作業風險控制，透過訂定風險控制執行計畫、確認計畫目的、提出控制方法、細部工作分配、訂定成效衡量指標及獎勵與懲戒標準等一系列評估執行衡量，經模擬評估直接衡量指標（DIR）達 93%，評估對策具有很高的參考價值。

本研究依上述風險評估結果從硬體建設、軟體設施、人力資源及收容作業等四個構面提出相關建議，供政府司法機關與實務單位風險評估參考準據，未來經實務運作風險評估檢驗成熟，可擴大運用於其他政府部門實務作業或防治犯罪降低風險之參考。

關鍵詞：非法外來人口、收容作業、風險評估、作業風險管理（ORM）

Abstract

The International Organization for Migration (IOM) said that the total number of global migrants in 2050 would be as high as 450 million. In 2015, the number of international migrants worldwide has reached 244 million, as a share of the world population at around 3.3%. Since 2001, because of the blossom of Taiwan's economy and the stabilization of cross-straits relations, the phenomenon of migration returning to their home starts to occur. The Ministry of Labor opens up the introduction of complementary labor (generally known as foreign workers) from countries such as Thailand, Indonesia and Vietnam, according to the Employment Services Act.

The management of a large number of foreign populations and the detention accommodation operations of illegal visiting or residency, involves the government's immigration policy and detention management as relevant complementary measures. The repatriation of illegal immigrants from the country can be divided into inspection, detention and deportation, based on the process of operation. This study is conducted from all aspects of the inadequacy of detention operations, using relevant theories and literature as reference, to develop methods to improve and strengthen the risk management of detention operations; Assisted with operational risk management practices to summarize and analyze the risk factors of immigration detention, to take appropriate countermeasures, and review the corresponding strategy and practical applications to reduce the risk, and improve the security effectiveness of detention management.

The reasons for the law enforcement agencies, such as the Ministry of Justice Agency of Corrections, National Police Agency, National Immigration Agency, Coast Guard Administration and other judicial agencies, to implement detention are different, but the goal is the same: to prevent escape and casualties that have potential risk. In this study, for the first time, the risk assessment for detention operations is conducted by the operational risk. In the details of detention operations methods, from the operational process through expert evaluation, the operation risk analysis and the preliminary risk analysis effectively present 25 important risk factors; In accordance with the severity and probability, insufficient security, failure to implement security inspection, lack of risk awareness are categorized as extreme risk; a total of 16 factors are high risk and 6 are medium risk. The government's detention operations is high risk, grade H-5. According to the risk factor characteristics to take the corresponding specific improvement measures, is expected to reduce the risk of detention operations for low risk, grade L-17. In the case of operational risk management, In the case of operational risk control, a series of evaluations are carried out by setting a risk control execution plan, confirming the purpose of the plan, proposing the control method, the detailed assignment, setting the performance measure and the reward and punishment standard. After stimulating evaluation, the direct indicator of risk (DIR) of illegal aliens detention risk control is as high as 93%, which provides evaluation effectiveness.

Based on the result of the risk assessment above, this study proposes some corresponding suggestions from the prospects of hardware constructions, software facilities, human resources and detention operations, for the government's judicial offices as a risk assessment reference. In the future when the risk assessment practice becomes mature, the use of the

practice can be extended to other government departments as a reference in doing practical work and reducing risk of crime prevention.

Keywords: Illegal Immigrant, Detention Operations, Risk Assessment, Operational Risk Management (ORM)

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與動機	1
壹、研究背景	1
貳、研究動機	2
第二節 研究目的	4
第三節 名詞解釋	4
壹、非法外來人口	4
貳、收容	5
參、風險評估	5
第四節 研究範圍與限制	6
壹、研究範圍	6
貳、研究限制	6
第五節 研究流程	8
第二章 文獻回顧與探討	9
第一節 收容法制與現況	10
壹、國際人口移動暨我國移民現況	10
貳、移民發生之原因與動機	12
參、移民的類型及定義	13
肆、非法外來人口收容與管理	23
第二節 收容安全相關理論	46
壹、安全管理	46
貳、安全管理的特性	48
參、安全管理理論	50
第三節 非法外來人口收容作業風險分析	57
壹、非法外來人口收容作業	57
貳、非法外來人口收容作業 S W O T 分析	63
參、非法外來人口收容作業風險相關文獻論述	64
第四節 非法外來人口收容作業風險預防策略	81

壹、預防管理措施.....	81
貳、預防策略成效評述.....	90
第五節 作業風險管理.....	92
壹、作業風險管理之意義.....	92
貳、作業風險管理步驟.....	93
參、風險評估步驟.....	97
第六節 文獻評述.....	101
壹、非法移民發展趨勢.....	101
貳、國情不同收容風險增高.....	102
參、風險評估與收容管理應用.....	102
肆、安全管理與收容應用.....	103
第三章 研究設計與實施.....	105
第一節 研究架構.....	105
第二節 研究方法.....	106
壹、文獻探討法.....	106
貳、作業風險管理.....	107
參、專家問卷調查.....	107
第三節 研究與訪談對象.....	108
壹、研究對象.....	108
貳、訪談對象.....	108
第四節 研究工具.....	111
壹、研究構面.....	111
貳、研究問卷.....	112
第四章 研究結果分析.....	123
第一節 危險識別.....	123
壹、初步危險分析（PHA）.....	124
貳、情境程序法（SPT）.....	126
參、假設狀況法（WIT）.....	127
肆、整體作業危險識別分析.....	128
第二節 導因歸類分析.....	131

壹、導因歸類整體分析.....	133
貳、人員歸因分析.....	134
參、機械歸因分析.....	136
肆、環境歸因分析.....	137
伍、管理歸因分析.....	139
陸、任務歸因分析.....	140
柒、歸因比重分析.....	142
第三節 風險控制決策.....	144
壹、風險控制方法.....	144
貳、風險控制策略.....	150
參、決定風險控制方法.....	161
肆、各項構面平均風險指數.....	166
伍、整體平均風險指數.....	177
第五章 研究發現與建議	181
第一節 研究發現.....	181
壹、監控設備不足.....	181
貳、整體環境簡陋.....	183
參、專業人力不足.....	184
肆、戒護管理疏失.....	186
伍、收容囚情不穩.....	188
第二節 建議.....	190
壹、硬體建設.....	190
貳、軟體設施.....	191
參、人力資源.....	192
肆、收容作業.....	193
第三節 未來研究.....	194
參考文獻.....	197
一、中文文獻:.....	197
二、外文文獻:.....	201
三、網站資料:.....	202

附件一	風險嚴重度評估問卷調查.....	206
附件二	風險評估問卷調查.....	210
附件三	危險因素及決策分析表.....	212
附件四	風險控制執行計畫簡表.....	220
附件五	執行風險控制檢核表.....	242
附件六	風險管理綜合報告表.....	246

表 次

表 2-1-1	行蹤不明外勞人數統計表.....	18
表 2-1-2	歷年查處違法外來人口統計表（按國籍、地區分）	20
表 2-1-3	歷年查處違法外來人口違法態樣比率.....	21
表 2-1-4	歷年收容所收容遣送人口統計表	22
表 2-1-5	外國人、大陸地區人民及港澳居民收容相關規定比較表	35
表 2-3-1	非法外來人口收容作業 S W O T 分析.....	63
表 2-3-2	2007 年至 2016 年受收容人脫逃案例分析表	69
表 2-3-3	監察院對收容所風險事件提出調查案統計表	70
表 2-5-1	作業風險管理之幅度分級.....	99
表 2-5-2	作業風險管理之機率分級.....	99
表 2-5-3	風險評估矩陣	100
表 3-3-1	訪談移民專業人員樣本特性分析	109
表 3-4-1	嚴重性評分表準則	114
表 3-4-2	防制非法外來人口收容作業風險因子篩選評估專家問卷表	114
表 3-4-3	風險構面-監控設備不足專家平均值排序分析.....	117
表 3-4-4	風險構面-整體環境簡陋專家平均值排序分析	118
表 3-4-5	風險構面-專業人力不足專家平均值排序分析	118
表 3-4-6	風險構面-戒護管理疏失專家平均值排序分析.....	119
表 3-4-7	風險構面-收容囚情不穩專家平均值排序分析.....	120
表 3-4-8	非法外來人口收容作業失效專家風險等級問卷調查表.....	121
表 4-1-1	作業分析（OA）與初步危險分析（PHA）工作表.....	125
表 4-1-2	情境程序法情境假定	126
表 4-1-3	假設狀況法假設萬一	127
表 4-1-4	非法外來人口收容作業專家問卷分析加權平均表.....	128
表 4-1-5	整體作業危險識別分析.....	130
表 4-2-1	非法外來人口收容作業風險風險 5M 導因歸類表.....	132
表 4-2-2	人員導因歸類表	135
表 4-2-3	機械導因歸類表	136

表 4-2-4	環境導因歸類表	138
表 4-2-5	管理導因歸類表	139
表 4-2-6	任務導因歸類表	141
表 4-2-7	5M 導因歸類表	142
表 4-3-1	風險控制主選單選項提示或範例說明	145
表 4-3-2	非法外來人口收容作業風險控制方法選取表	150
表 4-3-3	非法外來人口收容風險控制策略分析	151
表 4-3-4	直覺法風險決策分析	162
表 4-3-5	成本效益評估風險決策分析	163
表 4-3-6	決策矩陣風險決策分析	164
表 4-3-7	監控設備不足構面風險管理綜合報告	167
表 4-3-8	監控設備不足構面平均風險指數與等級	167
表 4-3-9	整體環境簡陋構面風險管理綜合報告	169
表 4-3-10	整體環境簡陋構面平均風險指數與等級	169
表 4-3-11	專業人力不足構面風險管理綜合報告	171
表 4-3-12	專業人力不足構面平均風險指數與等級	171
表 4-3-13	戒護管理疏失構面風險管理綜合報告	173
表 4-3-14	戒護管理疏失構面平均風險指數與等級	173
表 4-3-15	收容囚情不穩構面風險管理綜合報告	175
表 4-3-16	收容囚情不穩構面平均風險指數與等級	175
表 4-3-17	整體風險管理綜合報告	177
表 4-3-18	整體平均風險指數與等級	177
表 4-3-19	整體風險管理綜合報告	179

圖 次

圖 1-5-1	研究流程圖	8
圖 2-1-1	行蹤不明外籍勞工查處情形統計圖表	19
圖 2-1-2	歷年專勤隊臨時收容所受收容人口統計圖	23
圖 2-1-3	治安機關查獲逾期停留及行蹤不明外勞統計圖	42
圖 2-1-4	內政部移民署組織架構圖	43
圖 2-2-1	PDCA 管理系統圖	49
圖 2-2-2	馬斯洛的需求層次圖	50
圖 2-2-3	雅德佛 ERG 理論與馬斯洛需求層次關係	51
圖 2-2-4	Heinrich 的骨牌理論圖	52
圖 2-2-5	新骨牌理論圖	53
圖 2-2-6	乳酪系統安全管理流程圖	54
圖 2-2-7	人因分析理論圖	55
圖 2-2-8	故障樹分析圖	56
圖 2-3-1	非法外來人口收容作業風險因子	80
圖 2-5-1	作業風險管理步驟	94
圖 2-5-2	風險評估之行動程序	98
圖 3-1-1	研究架構圖	106
圖 3-3-1	研究對象關係圖	108
圖 3-4-1	風險評估分析圖	112
圖 4-1-1	非法外來人口收容作業風險魚骨圖	124
圖 4-2-1	非法外來人口收容風險因素 5M 整體個數導因歸類分析	134
圖 4-2-2	非法外來人口收容作業風險因素 5M 整體加權導因歸類分析	143
圖 4-3-1	風險控制主選單	145
圖 4-3-2	風險控制選擇矩陣	148
圖 4-3-3	非法外來人口收容作業風險控制方法	149
圖 4-3-4	非法外來人口收容作業風險因素 MOL 策略工具使用分析	158
圖 4-3-5	非法外來人口收容風險因素 COM 策略工具使用分析	159

圖 4-3-6	非法外來人口收容作業風險因素 COM 策略控制工具使用明細分析	160
圖 4-3-7	非法外來人口收容作業風險控制策略	161
圖 4-3-8	監控設備不足構面平均風險指數	168
圖 4-3-9	整體環境簡陋構面平均風險指數	170
圖 4-3-10	專業人力不足構面平均風險指數	172
圖 4-3-11	戒護管理疏失構面平均風險指數.....	174
圖 4-3-12	收容囚情不穩構面平均風險指數	176
圖 4-3-13	整體平均風險指數	178

第一章 緒論

臺灣與大陸地區現處特殊政治關係，兩岸間政治、社會及經濟條件迥異，但並無法阻擋血濃於水的親情召喚及經濟條件誘因，及對臺灣福爾摩沙美麗寶島的嚮往，基於現實環境的需求，政府開放大陸地區人民多元交流管道，放寬申請來臺條件，簡化作業流程，致兩岸間往來熱絡。全球化的影響，跨境移動人口亦不斷成長；再加上我國開放勞工政策，每年大量外籍勞工入境。如再加上以非法管道入境人口，如此龐大的人流入境，其在臺逾期停（居）留或從事與許可目的不符之活動或違法行為，或因其他因素成為非法外來人口，將造成嚴重的社會問題，更甚者形成國安問題。

我國透過查緝、收容、遣送程序將這些非法外來人口強制出境或驅逐出國，在這些過程中產生的風險可能造成非法外來人口及管理人員之安全及權益危害，管理人員如何有效降低這些風險，將成為重要議題。

第一節 研究背景與動機

壹、研究背景

依照移民署統計資料顯示我國入境人數，大陸地區人民從 2007 年 292,618 人，逐年成長到 2015 年 4,143,836 人，香港澳門居民從 2007 年 411,889 人，逐年成長到 2015 年 1,393,704 人、無戶籍國民從 2007 年 22,741 人，到 2015 年為 19,198 人，及外國人從 2007 年 2,988,815 人，逐年成長到 2015 年 4,883,047 人。這些外來人口在臺逾期停（居）留或從事與許可目的不符之活動或違法行為，或因其他因素成為非法外來人口。而其最大宗為行方不明外勞，至 2015 年累計行方不明外勞人數 221,818 人，已查處出境人數 170,387 人，在臺仍行蹤不明人數 51,109 人，在所受收容人數 322 人。前開人數尚不包含逾期停留、來臺從事與許可目的不符之活動之違規違法人數。

在查緝、收容非法外來人口並將其強制出境或驅逐出國過程中，可能發生查緝人員受傷、受收容人脫逃、管理不當或風紀風險事件。如 2016 年 11 月 9 日聯合新聞網報導「追逃逸外勞，專勤隊員墜谷恐癱瘓」，移民署南區事務大隊高雄市專勤隊於追捕逃逸外勞時，因地形險峻，陳姓隊員不幸墜落 30 公尺深的山谷，送嘉義市天主教聖馬爾定

醫院救治，除頭部挫傷、腳骨折外，頸椎第 4 節粉碎性骨折，恐有癱瘓之虞(許家瑜，聯合新聞網，2016/11/9)。2016 年 9 月 8 日宜蘭新聞網報導「隱瞞脫逃事件，移民署宜蘭收容所長分隊長被提起公訴」，2015 年 8 月 5 日宜蘭收容所 2 名受收容人企圖脫逃，管理人員以脫逃未果未向上級陳報，遭檢方以違反「貪污治罪條例」之主管事務圖利、以及「刑法」之公務人員登載不實等罪嫌起訴(林周龍，宜蘭新聞網)。2016 年 2 月 10 日自由時報電子報報導「除夕 10 名越勞大脫逃，肉身穿刀網」，除夕團圓夜，移民署新竹收容所的越南外勞卻上演脫逃記，10 名越南籍外勞於晚間假借天寒要加裝飲用熱水之理由，趁管理員打開寢室鐵門時逃跑，攔捕 6 人 4 人在逃(洪美秀，自由時報)。2015 年 8 月 2 日中央通訊社報導「移民署宜蘭收容所 4 名越南受收容人脫逃」，移民署宜蘭收容所即將被遣返的 4 名越南籍男外勞，2 日利用水龍頭柄撬開鐵窗後逃逸。(蘇龍麒、沈如峰，中央通訊社)(該所曾於 2007 年間發生受收容人脫逃事件)，2015 年 11 月監察院就前開案件立案調查並以違失情節明確且重大提案糾正。如此種種風險事件，可能造成移民署被監察院立案調查或糾正、執法公務人員受到行政懲處或刑事追訴、公務人員身體健康折損，不但造成國家形象受損，亦大大影響執法人員工作士氣。

因此，探究非法外來人口收容作業風險評估，並嘗試提出因應對策及建議作法，為本研究之背景。

貳、研究動機

移民署北中南區事務大隊下設 5 個收容所，各縣市專勤隊大部分亦設有臨時收容所，負責辦理收容非法外來人口事務，但屢次發生受收容人脫逃事件，相關人員受到記過懲處，甚至須負擔刑事責任，因此，如何強化收容安全設施，降低收容風險，達到收容安全的目標，此為研究動機之一。

收容係為達到將受收容人遣送出國之目的，除了達到收容安全必要之管理外，受收容人是否受到人道的照顧及符合兩公約對人權的保障，關係著我國與各國之國際關係，因此，如何兼顧收容安全，並透過人性化的照護來關懷服務受收容人，深入瞭解分析造成他們成為非法外來人口之原因，使受收容人能安心等待遣送出境，並據以探究減少非法外來人口之策進作為，此為研究動機之二。

非法外來人口之收容，其性質與刑事之收容有別，有兼具對收容對象的保護與安置，如何透過合宜的空間規劃、醫療資源的提供、隱私權的保障等，營造舒適的收容環境，減少受收容人心理壓力及彼此間的摩擦，減少收容風險，此為研究動機之三。

收容時間越長，收容期間越不確定，受收容人越容易感到焦躁，暴動、自殺、設法脫逃的收容風險越高，因此，如何加速遣返的速度，減少等待遣返的時間，使收容時間更合理而可期待預測，此為研究動機之四。

收容業務繁重，而移民署在人力及人員訓練不足的情形之下，如何透過加強人員的職前及在職訓練，落實內部管理工作、收容標準作業流程及監督考核等作為，提升管理能力，降低收容風險，此為研究動機之五。

第二節 研究目的

從整體面向探究現行非法外來人口收容機制有無缺失，研擬改善及強化查緝、收容、遣送機制之措施，以發揮收容機制該有之成效，提升效能，降低非法外來人口收容之風險發生率。根據以上之研究背景與動機，將本研究所想要研究目的歸納如下：

- 一、探討非法外來人口收容風險研究相關文獻分析，歸納非法外來人口收容重要風險因子。
- 二、運用作業風險管理對非法外來人口收容進行風險評估，了解非法外來人口收容風險等級。
- 三、對非法外來人口收容風險因素進行，確認、評估、控制、決策、執行、監督等步驟，以確認非法外來人口收容風險之活動項目。
- 四、依風險評估分析建立非法外來人口收容風險評估管理工具，以增加非法外來人口收容風險控管之效能，降低非法外來人口收容風險等級。
- 五、依本研究風險評估結果，提出相關建議，提供政府從事非法外來人口收容風險預防之參考。

第三節 名詞解釋

茲就本研究討論之重要名詞臚列如下：

壹、非法外來人口

由於世界各國「非法移民」均來自其他國家，而我國國情特殊，依移民法等相關法規，我國人口結構包括居住臺灣地區設有戶籍國民、臺灣地區無戶籍國民、香港及澳門居民、大陸地區人民、外國人、無國籍人等，爰將居住臺灣地區設有戶籍以外之人口都歸類為「外來人口」。

本研究所指非法外來人口係指除居住臺灣地區設有戶籍國民外之外來人口（臺灣地區無戶籍國民、香港及澳門居民、大陸地區人民、外國人、無國籍人等），因無合法證件、未經我國許可而自行進入國境，或合法入境，因故或無故逾期停留、逾期居留或喪失合法停留、居留身分，卻仍滯臺居住、生活、工作之其他人口。因為這些外來人口未必均

有移民的意圖，故本文除探討外國立法例或引述他人著作部分外，概以「非法外來人口」稱前述非法停（居）留之人士。

貳、收容

學者對於「收容」之定義有認為收容乃違反移民法規，拘束當事人行動自由並禁止其繼續停留之行政處分，為遣送出境之前階段處置行為。有認為收容乃是對可疑非法外國人，拘束其人身自由，以便為刑事（或稱羈押）調查判決、或作為行政遣返措施前之準備處分或等待入境的許可否或難民身分的認定。有認為所謂「收容」係指依移民法第三十六條第一項、三十八條第一項各款及就業服務法第六十八條第四項規定，對於已入境之非法外籍人民，包含受驅逐出國處分尚未辦妥出國手續、非法入國、逾期停留或居留、受外國政府通緝、或認為有必要暫予保護，以及違反就業服務法規定等情形，將其安置於外國人收容所或指定之適當處所，以拘束其人身自由之暫時性措施。

綜合上開學者意見，歸納「收容」具有下列特性：

- 一、收容乃對非本國人所為之人身自由拘束。
- 二、收容為暫時性之處遇措施。
- 三、收容為一行政處分。
- 四、收容以確保遣送出境順利為主要目的。

本研究所指之收容，是指依移民法、兩岸條例、港澳條例、就業服務法等相關法規，針對臺灣地區設有戶籍以外之其他非法外來人口，受驅逐出國、強制出境處分，為確保遣送出境順利為目的，由移民署所為暫時限制其人身自由之處遇措施。

參、風險評估

風險乃是指遭遇危險而發生損失之可能性（機率）、嚴重性（幅度）與曝險率。機率越高、幅度越高及曝險機率高則風險程度越高。

作業風險管理是一套運用六大步驟、方法及輔助工具且偏重實務運作之程序，並以此方法降低或控制風險進而達到最佳任務之結果；作業風險管理依據其程序、原則及目標可將其定義為：「有效的運用危險識別、風險評估、風險控制、決策、執行、監督與檢討等步驟，藉以達到平衡成本與利益的決策及促進各項運作之成功的管理過程。」

在作業風險管理（ORM）中，風險的評估佔了非常重要的地位，如果在評估的過程中沒有經過幅度、機率、等級、排序等步驟，就無法對風險做出最精確的評估；唯有對所有識別出的風險因子進行精確的風險評估，才會讓下一個步驟順利進行。

本研究所指之風險評估（Assess The Risk）是風險管理的一個重要過程，就是透過將這些風險進行風險等級的評定與排出優先順序。

第四節 研究範圍與限制

本研究之研究範圍與限制，說明如下：

壹、研究範圍

移民署自 2007 年成立後，非法外來人口之查緝、（臨時）收容、遣送、移送相關勤務便由所屬各縣市專勤隊及收容所負責。本研究範圍係針對移民署成立以後，就各縣市專勤隊查緝、（臨時）收容所收容、遣送非法外來人口之案件，以風險評估及風險管理角度探究前開階段可能造成收容安全失效之風險因子，經由風險評估之方法加以評估、分析，決定失效風險因子可能造成影響範圍的重要性，進行風險等級評定，復依風險評定等級順序排列後，再針對高風險因子進行控制並研擬解決對策。並考量相關人員素質與能力、教育訓練、政府政策、移民署軟硬體設備及受收容人因素等作通盤考量，研擬適當對策及改善方法，使非法外來人口收容作業安全成效更為彰顯，保障相關人員權益，維護國家安全與利益。

貳、研究限制

本研究係採實務研究為主，綜觀歷年關於此類研究論文著作多從制度及法律面著手，從風險評估角度切入探討者不多，且囿於人力及時間有限，仍有不足之處，但力求符合科學研究原則。主要限制諸如：

一、研究樣本：

移民署下設北區、中區及南區事務大隊，各區大隊所轄五個收容所（宜蘭、新竹、台北、南投、連江）分散全省各地，各縣市均設有專勤隊，各專勤隊除宜蘭、桃園、新竹、南投專勤隊外均設有臨時收容所，對於臨時收容所之受收容人無法立即遣返者，均移送於大隊所轄收容所。因囿於人力物力，無法就全部之專勤隊及收容所進行研究，故僅選擇當中較具幾位代表專勤隊及收容所專業人員進行訪談研究。

二、風險因子問卷周全：

因非法外來人口收容作業失效風險眾多，無法逐一就全部因子做整體評估，故將選擇專家認為最具有高風險的數個因子進行研究、討論，可能造成研究風險不臻完善。

第五節 研究流程

首先先確定本研究之研究背景、動機及目的，再確定本論文之研究對象，然後就論文之相關文獻進行蒐集與探討，進而設計出問卷，再運用作業風險管理系統，最後提出本研究的結論與建議，本研究流程如圖 1-5-1。



圖 1-5-1 研究流程圖

資料來源：研究者繪製

第二章 文獻回顧與探討

依據聯合國人口基金網頁（UNFPA）（<http://www.unfpa.org/migration>）公布，2015 年世界各地的移民人數從 1990 年的 1.54 億增加到 2.44 億，占全球人口的 3.3%。大多數移民越過邊界尋找更好的經濟和社會機會。難民和流離失所被迫逃離危機，目前群眾運動已經引起仇外心理和要求收緊邊界。國家內部的遷移也呈上升趨勢。這顯示我們處於全球化的世代，必須面對越來越普遍的移民現象。

鑑於人口流動國際化、我國開放產業與社福外勞¹（即社會通稱的外籍勞工、外勞）引進及自 2008 年起陸續放寬大陸地區人民來臺觀光限制，推動兩岸大三通²及陸客自由行，外來人口入出我國境人數日益增加，其在臺期間所衍生之違法(規)情事、逾期停(居)留、非法工作、行蹤不明外勞.....等隨之而生。雖合法入境管道多元，不乏有不法人士利用合法申請方式掩護其非法入境之行為，及透過非法管道入境之外來人口，移民署及各治安機關致力查緝非法外來人口，以維護國家安全及社會治安穩定。移民署依規定收容非法外來人口之目的，在儘速將非法外來人口強制出境或遣送出國。

近年來，全球化潮流之形成世界觀，人權問題受到世界各國重視，我國對收容管理工作亦逐漸重視，並取法先進國家具體做法，許多學者紛紛針對非法外來人口之收容制度相關問題加以探討，故蒐集相關著作、期刊及論文之相關文獻回顧分析如下：

¹ 產業外籍勞工包含農、林、漁、牧業（國內外船員）、製造業、營建工程業、重大投資、重大公共工程等行業外籍勞工；社福外籍勞工包含看護工和家庭幫傭等行業外籍勞工。

² 三通是臺海兩岸直接「通郵」、「通商」、「通航」的簡稱。

第一節 收容法制與現況

壹、國際人口移動暨我國移民現況

國際移民組織（International Organization for Migration, IOM）表示，2050 年全球移民總數將高達 4 億 500 萬人（陳明傳等，2014）。紐約聯合國經濟與社會事務部（U.N.Department of Economic and Social Affairs, DESA）人口司 2016 年 1 月 12 日發表《國際移民趨勢：2015 年修訂版》，將國際移徙者（移民）定義為「居住在其出生地的國家的人」。報告顯示全球國際移民人數在 2015 年達 2.44 億，比 2000 年增加了 7100 萬，增幅為 41%；在 2000 年移民者占全球人口的比例為 2.8%，而在 2015 年這一比例上升為 3.3%。在 2 億 4400 萬國際移民人數中包括 2000 萬難民。目前，國際移民居住最多的國家是美國，約 4700 萬人。其次是德國和俄羅斯，人數都為 1200 萬。印度是最大的移民輸出國，有 1600 萬人移民海外。其次是墨西哥和俄羅斯，中國排在第四位，有 1000 萬人（國際中心綜合外電報導，蘋果日報；李洋，大紀元新聞網）。

經濟誘因是國際移民的主要驅動力，各國的產業機會與就業條件是最重要的誘因。社會和文化因素也是移民的重要驅動力，為了降低遷移成本，移民常常搬遷到社會和文化相似的國家，如共同的語言或地緣相近的國家。人口結構的差異也造成國際移民的流動，經濟體發達，人口迅速老化，高撫養比和勞動力短缺，也造成國際移民的重要拉力。移民政策對國際移民流動有直接的影響，許多國家為了因應人口結構、產業勞動力市場和政治情勢的急遽變化，紛紛修訂移民法規。移民政策是決定移民水準和移民類型的重要策略。例如加拿大採取了評點制，評估移民的教育、語言，年齡和工作經驗，選擇高專業技能的人才。該政策導致加拿大增加的移民多具有專業技能的特點，完全配合了國家產業發展的需求。美國的移民政策則聚焦於家庭團聚（Family reunification）移民政策，使美國大約三分之二的永久移民，受益於家庭團聚的政策措施的施行。配套政策也可以作為一個吸引移民的拉力，移民是否能方便獲得就業機會和培訓機會，也是國際移民選擇移入國的重要誘因。此

外，若能推出促進移民有效融入社會政策的國家，通常也更能吸引專業技術移民（經濟部人才快訊電子報）。

二十世紀後半期，許多國家因應經濟發展的需求，開始引進外籍勞工，為追求經濟高度發展，對專業人才及特殊工作類型勞工的需求也日益迫切，由於技術性人才短缺，且衛星通信設備與網路技術普及化，以及交通工具的改良等因素，使得跨國界的遷移行為更為便利。已開發國家每一年進入就業市場人口過多而有許多人找不到工作，因此有一些人就會使用各種合法與非法手段進行移民。非法手段進行移民（非法移民）指的是沒有合法證件、或未經由必要之授權，而進入他國之人民，如偷渡、人口販運。發展中之國家暴力衝突，經濟危機與自然災害亦會造成大量移民（汪毓璋，2002）。

我國之移民狀況，早期臺灣政治上受到兩岸關係的影響，人口外移比例較高。1987 年宣布解嚴，台灣民主政治蛻變，帶動經濟發展。2001 年以後，因臺灣經濟起飛及兩岸關係趨於穩定，開始出現移民回流現象。爾來外來移民快速的增加及全球化影響，衍生許多重要議題，包括勞委會依據就業服務法開放引進之補充性勞工，陸續開放自泰國、菲律賓、印尼、馬來西亞、越南、蒙古等地國家引進外籍勞工，用以紓產業及家庭勞力不足的問題，根據移民署統計資料顯示從 1992 年 11,264 人、攀升到 2016 年 9 月底的 613,641 人。大量外籍勞工的管理與人權維護、違法停居留、假結婚來台、移民生活適應輔導、難民庇護安置、外籍專業優秀人才的延攬等等。牽涉到政府的移民政策及相關管理或融合外籍人士的配套措施。監察院曾於 2003 至 2004 年進行的移民制度總體檢，藉由此種專案之調查與報告，促使行政機關正視在面對全球化挑戰下，如何健全相關法令與制度，並參考其他國家政策與相關問題的解決方式，以吸引與留住更多人才，並協助移民人口迅速融入我國社會，提昇國家競爭力（陳明傳等，2014）。

貳、移民發生之原因與動機

分析人口移動有關的名詞，計有「移民」、「國內移民」、「國際移民」及「非法移民等」。若以動機分類，計有基於經濟、理想、婚姻、社會等因素之志願性移民，及基於對經濟及政治之不安全感的強迫性移民。其分類端視界定的角度而有所不同（汪毓璋，2007）。

移民之研究者對於國際移民產生的原因，進行許多不同的解釋；有些學者從社會學(Sociology)的角度、經濟學(Economics)的層面或以政治科學(Political Science)之理論發展出不同的關於移民之理論。若以社會學角度進行解釋，則有移民網絡（ Migration Network Theory ）理論。從經濟學角度來解釋國際移民發生的原因，則有新古典經濟平衡理論（ Neo-classical Economic Equilibrium Theory ），其中包含推拉理論（ Push-Pull Theory ）、歷史結構主義理論（ Historical- Structuralist Theory ）、雙重勞動市場理論（ Dual-Labor Market Theory ）與移民系統理論（ Migration System Theory ）。在政治學上，則可以世界體系理論（ World-System Theory ）、全球化理論（ Globalization Theory ）、新現實主義(Neo-Realism)與新自由主義(Neo-Liberalism)進行分析（陳明傳等，2014）。

研究人口遷移理論最重要的推拉理論，起源於前述英國地理學家 Ernst G. Ravenstein 在 1885 年提出的遷移法則（ The Laws of Migration ）（徐榮崇，2013）。推拉理論認為遷移發生的主要原因，是由移民原來居住地所具有的推力或稱排斥力（ push force ），和移民欲遷入地區所具有的拉力或吸引力（ pull force ），互相影響而形成。推力因素，例如：戰爭、貧窮、宗教、種族迫害、自然災害等。拉力因素，例如：高度發展的經濟、完善的社會立法、庇護政策、自由權利等。新古典經濟平衡理論則從國家間勞工薪資的差距解釋移民原因。該理論認為隨著移民的產生，國家之間勞工薪資與福利的差距也會逐漸拉近，進而消弭移民現象。新古典經濟平衡理論與推拉理論皆強調個人「最大效用原則」（ principle of utility maximization ），認為個人會在詳細比較及計算之後，尋找能夠使他享受福利最大

化的國家居住（Borjas，1989）。雙重勞動市場理論，或稱為勞動市場分割理論（Segmented Labor Market Theory），是從國家內部之因素來探討國際移民的原因。該理論認為已開發國家的經濟體系分為資本密集和勞力密集兩個主要的部門。已開發國家的勞工不願從事低收益和高危險的工作，因而必須引進較為廉價的外籍勞工。移民系統理論，從移出國與移入國之間所有形成的關係進行探究，包含全球市場的脈動、國際關係、國家移民政策，相關法律制度及文化與家庭社會網路關係。移民網絡乃指與移民相關的一系列人際關係的組合，新移民及其家庭成員群體之間會互相傳遞有關移民的資訊和訊息，進而促成移民的產生，形成一個連鎖效應的移民現象。

參、移民的類型及定義

移民研究者對移民的類型，依不同的研究角度、不同的起源、不同的歷史情境，而將它們分為不同的類型。

一、依動機和原因區分：1.經濟型移民：為比例最高的移民類型，移民的原因多為追求更加美好的生活與就業機會；2.國際難民與政治型難民：多因為母國長年內戰動亂、種族報復或政治迫害、生存環境惡劣或遭受污染而造成非自願性的移民。3.家庭團聚（依親）型移民：為其他類型移民所產生移民網絡結果。4.非法移民。5、身分轉換的移民：指的是透過婚姻、依親、或政治庇護等方式改變身分，進而成為具永久居留權利的移民（鄭又平，2006）。

二、以移民的身分區分：Peter Stalker 則將移民分為 1.屯墾移民（settlers），2.契約勞動移民（contract workers），3.專門技術移民（professionals），4.沒有身分的勞動移民（undocumented workers），和 5、難民和庇護申請者（refugees and asylum seekers）等五種類型。

三、依入境身分及居留時間區分：1.定居移民（settlers）：以永久居住為目的遷移至他國之人，此種移民以依親為理由，申請移入他國之移民為大宗。2.遷移勞

工 (migrant worker)：是在二次大戰後全球經濟復甦期間，許多勞工身分並非以移民之目的遷移至他國的人民，因停留居住時間的延長、財產的累積，以及歐、美先進國家重視家庭團聚的政策下，這些移民將其本國的親屬接來同住，最後成為該移入國的移民（楊國霖，2005）。3.難民和庇護申請者 (refugee and asylum seeker)。4.非法移民：係因旅行、逗留、就業目的而違背國際協議或該國之法律，未透過正式申請居留的程序，或自身條件不足被拒絕者，而長期居留於該國之謂。政府機關如無法對非法移民，進行有效的管理與控制，其造成的就業、教育、社會福利、逃稅、犯罪等問題，將會對當地政府帶來直接而嚴重的衝擊。

本文收容之對象即以非法外來人口為前題進行風險評估，爰就相關之移民、非法移民、非法外來人口之定義先予釐清並界定研究對象。

一、移民

「移民」是一個遷移的過程。移民，意味著移動，是人類必須離開原本的處所而至其他地方做停留、居留或定居的一個過程。綜觀歷史，移民早已成為人類歷史經驗的一部份（李賜賢、陳宛郁、劉泰廷等譯，2013）。

聯合國（U.N.）對移民的定義，移民是指：「人們從一個國家移居到另一個國家。」從國家的觀點來說，移民可以進來或離開。雖然移民這個字通常意指外國人，但是移民會包括外國人和本國的一般公民。一般公民可能移出或回國成為返鄉移民。外國人也可能入境國內成為移民，在他們自己的國家成為返鄉移民。因為移民通常與外國人入境劃上等號（葛廣薇，2011）。

國際移民組織（International Organization for Migration, IMO）³針對「移民」的概念，將之定義為「非本國國民以移入一國定居為目的的過程」（A process by which

³ 國際移民組織（International Organization for Migration, IMO）是一政府間國際組織，其前身為美國和比利時倡議下，於 1951 年 12 月 5 日在布魯塞爾召開國際移民會議，並成立歐洲移民問題政府間委員會（Intergovernmental Committee for European Migration, ICEM），主要目的為幫助因二戰流離失所的人重建居住地。（<https://zh.wikipedia.org/wiki/%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E7%A7%BB%E6%B0%91%E7%B5%84%E7%B9%94>）

non-nationals move into a country for the purpose of settlement.），範疇係基於永久居住的意思而移入一國國內的非本國國民。而對於移民與人口遷移，廖正宏（1985）認為人口之遷移或移動，其定義可歸納如下：1.遷移乃是一個人的住處從一個地區換到另外地區；2.遷移乃是指個人或團體從一個社會遷移到另一個社會，這種改變通常包括放棄舊的社會環境進到另一個社會環境；3.遷移乃是指個人或家庭自願性地自一個國家移到另一個國家；4.遷移乃是永久住處的改變；5、遷移乃是人們在一特定時間內，遷移至特定距離以改變其永久性之住處；6.遷移乃是一個人為了改變住處，從一個地方搬到另一個地方；7.遷移乃是指一個人在某一段時間內，期初與期末有不同的住處。

陳明傳等學者（2014）則認為，在國際間之移民的研究，對於人員跨越國境的人口之遷徙或移動稱之為“migration”；而若以國境為界線，則人口之移動本來就具有雙向性的，人口由國境內往外移出，稱之為移民出境或移出（emigration）；從國境外向內移動，稱之為移民入境或移入（immigration）。

二、非法移民（非法外來人口）

「非法移民」就文義解釋，「非法」係指不符法律規定，而「非法移民」是以不符法律規定方式所從事的移民或遷移活動。在聯合國、非政府組織、歐洲的移民團體等，通常使用「Irregular Migration」或「Undocumented Migration」稱呼非法移民。而「Illegal Immigration」的稱呼則是在美國最常被使用。聯合國「國際移民全球委員會」（Global Commission on International Migration, GCIM）則認為，一個人不會是「illegal」或「irregular」，他的身分代表著當前的狀態，應該稱他們為「非正規地位的移民」（migrant with irregular status）（吳晉良，2015）。

國際移民組織（International Organization for Migration，簡稱為 IOM），認為「非法入國」、「非法（逾期）停留」及「非法工作」，共計有 3 個次級概念，共同組成「不正常人口移動」之內涵。

有些學者認為，就遷移與移民的關係來說，如果只是短期居留而非長期居留，則不能稱移民，因此，對於欲入境一國者來說，如果移民不是目的，那麼非法進入他國者只能被稱為「非法入境者」，而不是「非法移民」，英文文獻上也有類似的區分，像是「非法勞工」（illegal international worker）、「非法進入者」（illegal entrant）、「非法外國人」（illegal alien），它們都沒有使用「非法移民」（illegal migrant）的稱呼（林勝，2009）。

由於世界各國「非法移民」均來自其他國家，而我國國情特殊，依移民法等相關法規，我國人口結構包括居住臺灣地區設有戶籍國民、臺灣地區無戶籍國民、香港及澳門居民、大陸地區人民、外國人、無國籍人等，因此，將居住臺灣地區設有戶籍以外之人口都歸類為「外來人口」。本文所指非法外來人口係指除居住臺灣地區設有戶籍國民外之外來人口（臺灣地區無戶籍國民、香港及澳門居民、大陸地區人民、外國人、無國籍人等）因無合法證件、未經我國許可而自行進入國境，或合法入境，因故或無故逾期停留、逾期居留或喪失合法停、居留身分，卻仍滯臺居住、生活、工作之其他人口。

（一）國際非法移民之現況

在 2001 年，根據國際移民組織（簡稱為 IOM）之估計，當時全世界之國際移民人口，約 1.5 億，其中，約有 4,000 萬屬於非法移民，比例約為 26.6%（4,000 萬 / 1.5 億 = 26.6%）（徐軍華，2007）；有關於近年來全球非法移民之人數，仍是以 IOM 於 2010 年所出版之全球移民報告書（World Migration Report）為最新之依據與標準，根據「未具有合法旅行證件移民者（遷徙者）之國際合作論壇組織」（The Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants, PICUM）於 2013 年向聯合國「保護所有移工及其家庭成員權利國際公約」委員會（the UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families）之年度大會，提交移民統計報告數據顯示，全球之移民者，約為 2 億 1 仟 4 百萬，其中，非法移民之比例，約為 10%至 15%，約佔一成至一成五左右（陳明傳等，

2014；PICUM, 2013）。其非法移民之人數與比例，會於因會國家及地區，而有非常不同差異性。

「非法移民」牽涉移民、勞動市場、入出國管理及國際人權法等複雜議題，具有以下特徵：

1、從發生之趨勢而言，普遍存在世界主要國家並引起重視，具有廣泛性及普遍性。

2、從發生地而言：因國家及地區不同而存在不同的差異性。

3、工作機會對於低薪資、低技術之移民工作者（移工）而言係為一個重要之動力（刺激）變項（an important incentive），何處有「工作機會」，就向何處進行非法遷徙。

4、具有廣泛性、普遍性及全球化之「全球化產業」（aglobal industry）之特性：當移民者無法透由合法之移民機構或管道進行人口移動時，就會選擇「非法移民」。

5、選擇非法移民的因素，包括：（1）合法管道之可利用性少；（2）完成移民程序所需花費之時程久；（3）移民程序的困難；（4）移民條件與要求多；（5）為獲得立即性之利益；（6）代替性之合法選擇方案缺乏或難以取得。

6、遷移最受到移入國廣泛關注地方通常是非法人入境部分；不過，現實狀況最值得探究的移民者以合法之身分進入國境後，因逾期居留或未取得工作許可證而非法居留或工作，其原合法身分轉為非法狀態（陳明傳等，2014）。

（二）我國非法外來人口之現況

我國非外來人口類型包含以下幾種：

1、以非法方式入境者：這類的非法移民多半是透過偷渡、人口販運、虛偽身分（持偽變造證件）方式入境。

2、以合法方式入境，但在臺從事與停（居）留目的不符之活動或工作，抑或是逾期居留者，使原本合法的身分轉變成非法的身分。這類的非法外來人口包括像是行方不明的外籍人士（最大宗者便是逃逸外勞）、在臺非法打工等。

我國開放產業及社福外勞引進⁴，及自 2008 年起放寬大陸地區人民來臺限制及事由，依據依據勞動部統計查詢網資料顯示，我國開放產業及社福外籍勞工人數，自 2001 年至 2016 年 10 月底計 613,641 人。另 1990 年至 2016 年 9 月底止行方不明（此即為社會通稱的逃逸外勞）人數累計 238,724 人，已經查處出境 184,608 人，在所受收容人數 555 人，尚未查獲人數（在臺行蹤仍不明）有 53,561 人。其中以越南及印尼人數最多，如表 2-1-1 及圖 2-1-1。

表 2-1-1 行蹤不明外勞人數統計表

國籍	性別	累計行蹤不明	已查處出境	目前行蹤不明	目前在所收容
印尼	男	16,122	12,037	4,017	68
	女	79,333	59,489	19,652	192
	計	95,455	71,526	23,669	260
菲律賓	男	3,490	3,092	396	2
	女	15,032	12,859	2,165	8
	計	18,522	15,951	2,561	10
泰國	男	15,026	15,038	746	13
	女	3,279	3,123	155	1
	計	19,076	18,161	901	14
越南	男	56,078	39,281	17,216	211
	女	48,906	39,633	9,213	60
	計	105,614	78,914	26,429	271
馬來西亞	男	26	25	1	0
	女	5	5	0	0
	計	31	30	1	0
蒙古	男	12	12	12	0

⁴ 產業外籍勞工包含農、林、漁、牧業（國內外船員）、製造業、營建工程業、重大投資、重大公共工程等行業外籍勞工；社福外籍勞工包含看護工和家庭幫傭等行業外籍勞工。

國籍	性別	累計行蹤不明	已查處出境	目前行蹤不明	目前在所收容
	女	14	14	14	0
	計	26	26	26	0
總計	男	92,155	69,485	22,376	294
	女	146,569	115,123	31,185	261
	計	238,724	184,608	53,561	555
註：	1.累計總數係指 1990 年起至資料統計截止日止之統計數				
	2.逃逸人數係指有行蹤不明紀錄者				
	3.統計數字以製表日期當時電腦資料為準				

資料來源：內政部移民署

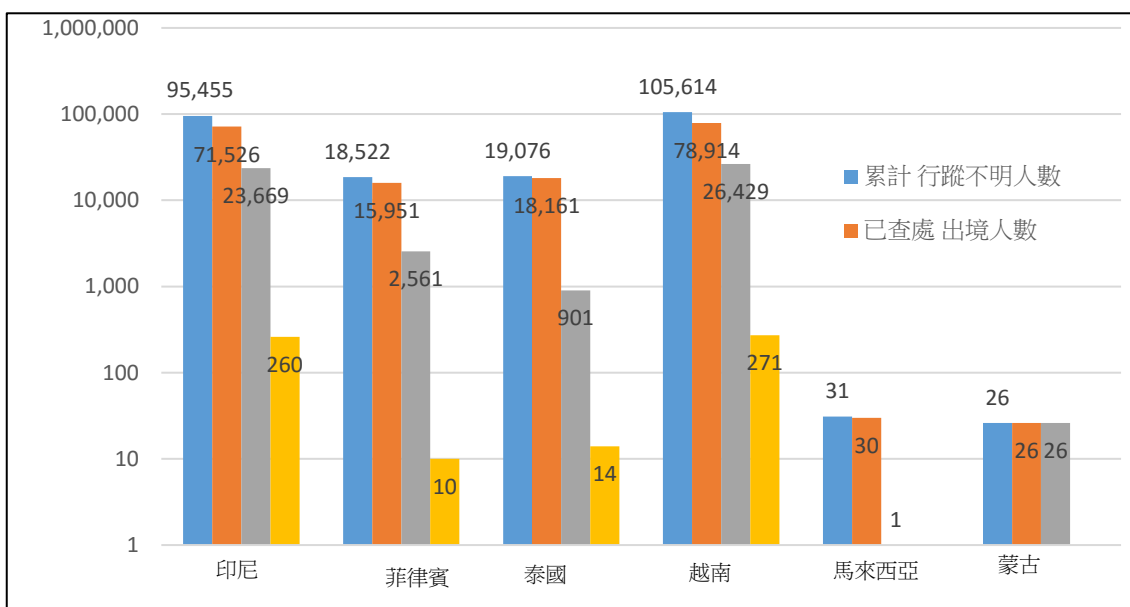


圖 2-1-1 行蹤不明外籍勞工查處情形統計圖表

資料來源：內政部移民署

依內政部統計處 2016 年第 34 週內政統計通報資料顯示，2016 年 1 至 6 月外來人口經合法方式入境我國逾期停（居）留、假藉事由申請來臺（如利用與國人結婚、或從事專業、商務、觀光等活動及其他方式）從事違法行為或未經查驗入出境等，經各治安機關查獲交由移民署收容遣送者計有 1 萬 6,791 人，較 2015 年同期

增加 2,703 人或 19.2%。同期經查獲之違法外來人口中，以女性 8,631 人占 51.4%較多；按國籍（地區）別分，以越南籍 7,146 人占 42.6%最多、印尼籍 6,480 人占 38.6%次多、大陸地區人民 1,133 人占 6.7%居第三，如表 2-1-2。

表 2-1-2 歷年查處違法外來人口統計表（按國籍、地區分）

年月別	總計	按性別分		按國籍（地區）別分											
		男	女	小計	菲律賓	馬來西亞	印尼	泰國	美國	日本	越南	大陸地區	港澳	無戶籍國民	其他
2003	17,160	6,766	10,394	14,791	1,111	231	5,314	1,704	2,084	340	4,007	2,369			
2004	21,086	8,201	12,885	18,637	1,294	282	4,882	1,814	2,191	376	7,798	2,449			
2005	24,316	9,280	15,036	21,396	1,501	337	4,416	2,279	2,440	425	9,998	2,920			
2006	28,463	10,785	17,678	25,659	2,074	400	6,346	3,149	2,160	352	11,178	2,804			
2007	18,264	6,869	11,395	15,446	1,245	174	4,434	1,284	1,708	230	6,371	2,818			
2008	16,916	6,625	10,291	14,089	1,063	267	4,257	1,048	1,835	152	5,467	2,827			
2009	17,336	6,847	10,489	15,163	964	135	5,067	1,204	1,451	71	6,271	2,173			
2010	17,193	6,650	10,543	14,949	731	177	5,028	673	1,734	96	6,510	2,244			
2011	16,194	6,691	9,503	14,332	782	152	4,840	589	1,820	121	6,028	1,862			
2012	24,284	10,798	13,486	21,89	1,024	261	8,455	884	1,518	163	9,584	978	58	35	1,324
2013	27,169	12,636	14,533	24,440	1,260	169	9,819	725	505	140	11,823	1,431	106	48	1,144
2014	25,639	10,857	14,782	21,191	966	168	9,269	605	434	119	9,630	3,045	224	46	1,133
2015	30,582	14,401	16,181	26,540	978	197	11,820	573	403	111	12,458	2,361	397	136	1,148
2015 1-6	14,088	6,272	7,816	12,226	498	89	5,959	279	188	37	5,176	1,124	151	47	540
2016 1-6	16,791	8,160	8,631	14,896	712	114	6,480	243	157	44	7,146	1,133	154	70	538
增減	19.19	30.10	10.43	21.84	42.97	28.09	8.74	-12.90	-16.49	18.92	38.06	0.80	1.99	48.94	-0.37

說明:1.本表 2011 年以前違法外來人口之態樣僅含非法工作及單純逾期;2012 年以後另含從事色情（賣淫）活動等其他項。

2..本表包含經警政署.海巡署.法務部調查局.憲兵司令部查獲移送移民署收容.遣送作業之違法外來人口。

3.自 2012 年 7 月起執行祥安專業，整合移民.警政.勞政.海巡.調查及憲兵等機關，針對當前行蹤不明外勞.非法雇主及非法仲介.人口販運案件及集團性案件，按月實施 2 次聯合擴大查察勤務，致查處違法外來人口數增加幅度較大。

資料來源：內政部統計處

外來人口之違法態樣，以行蹤不明外勞占 65.96%最高、單純逾期停留占 19.26%次之、非法工作占 11.66%居第三。按國籍（地區）別分：外國籍：以行蹤不明外勞占 65.96%最高、單純逾期停留占 15.67%次之、非法工作占 12.30%居第三。

大陸地區人民：以單純逾期停留占 55.96%最高、虛偽結婚占 14.47%次之、從事色情（賣淫）活動占 9.27%居第三，如表 2-1-3。

表 2-1-3 歷年查處違法外來人口違法態樣比率

年 月 別/性 別/身 分別	違法態 樣人次	撤銷 許可	行方 不明	非法 工作	賣淫	虛偽 結婚	逾期 停留	行 蹤 不 明 外 勞	停期 居留	偽變 造 證照	冒領 用 證照	偷渡	其他
2012	26,126	0.01	1.81	5.81	0.25	1.40	32.29	57.38	5.06	0.51	0.14	0.28	2.65
2013	27,768	0.05	0.86	6.44	0.39	1.19	25.11	59.90	4.19	0.54	0.14	0.81	2.58
2014	26,294	0.04	0.67	8.67	0.30	2.13	25.10	55.07	3.68	2.82	0.25	0.41	3.43
2015	30,848	0.02	0.31	14.40	0.54	1.02	22.26	55.10	3.56	0.67	0.20	0.25	2.55
2015 1-6	14,237	0.02	0.29	13.14	0.54	1.18	22.57	56.17	3.57	0.58	0.21	0.30	2.50
2016 1-6	16,888	0.01	0.36	11.66	0.70	1.06	19.26	60.63	2.73	0.55	0.14	0.24	3.23
男	8,190	-	0.12	13.44	0.02	0.25	19.84	57.57	2.03	0.26	0.11	0.36	6.36
女	8,698	0.01	0.59	9.96	1.34	1.83	18.71	63.53	3.38	0.82	0.17	0.14	0.28
外國 籍	15,495	-	0.16	12.30	0.08	0.09	15.67	65.96	2.13	0.26	0.15	0.23	3.37
大陸 地區	1,169	0.09	3.18	4.85	9.27	14.47	55.96	-	8.21	-	-	-	0.65
香港 澳門	154	-	-	-	0.65	-	79.9887	-	18.83	-	-	-	0.65
無戶籍 國民	70	-	-	5.71	-	-	82.86	-	11.43	-	-	-	-

資料來源：移民署

1.本表數據係外來人口違法態樣，採複選方式佔違法外來人口之比率，故違法態樣比率之合計大於 100。

2.撤銷許可：指外來人口被撤銷停留（含團聚、探親）、居留（含依親居留、長期居留許可者）。

3.行方不明：指被註記行方不明之外來人口被尋獲或當事人主動至專勤隊到案撤銷協尋，不包含行蹤不明外勞。

4.行蹤不明外勞：指外籍勞工連續曠職 3 日失去聯繫、經雇主書面通知者。

資料來源：內政部統計處

移民署自 2007 年 1 月 2 日成立，歷年收容所收容外國人總數計 76,583 人，大陸、港澳人民 6,293 人（合法入境者 4,945 人、非法入境者 1,348 人）；遣送外國人總數計 47,203 人，大陸、港澳人民 3,467 人（合法入境 1,991 人，非法入境者 1,476 人），收容、遣送以外國人居多，如表 2-1-4。

表 2-1-4 歷年收容所收容遣送人口統計表

資料截止日期:2016 年 9 月 30 日						
類別 年度	收容總數			遣送總數		
	外國人	大陸、港澳人民		外國人	大陸、港澳人民	
		合法入境	非法入境		合法入境	非法入境
2007 年	8,507	667	446	-	-	595
2008 年	4,975	719	285	-	-	365
2009 年	6,822	801	246	-	-	236
2010 年	7,299	625	121	663	119	143
2011 年	6,958	586	68	6,164	492	53
2012 年	9,542	457	27	9,093	433	17
2013 年	9,346	391	59	9,233	350	21
2014 年	7,090	387	60	6,964	321	24
2015 年	8,526	194	21	8,172	179	7
2016 年	7,519	108	15	6,914	97	15
計	76,583	4,945	1,348	47,203	1,991	1,476
備註: 1.2007 年 1 月 2 日內政部移民署成立，由各收容所辦理遣送業務僅非法入境之大陸地區人民遣送作業，2010 年 9 月 1 日起宜蘭收容所始試辦遣送勤務，至 2014 年 3 月 15 日起全面接辦遣送勤務。 2.統計範圍：內政部移民署宜蘭、新竹、臺北、南投、連江收容所實施收容及遣送人數。 3.統計時間：以每月 1 日至月底所發生之事實為準。						

資料來源：內政部移民署

各縣市專勤臨時收容所收容，外國人因逃逸外勞佔多數，外國人總數計 109,978 人；大陸、港澳人民 8,999 人。遣送外國人總數計 59,829 人；大陸、港澳人民 6,349 人。故統計圖表資料顯示以外國人居多，如圖 2-1-2

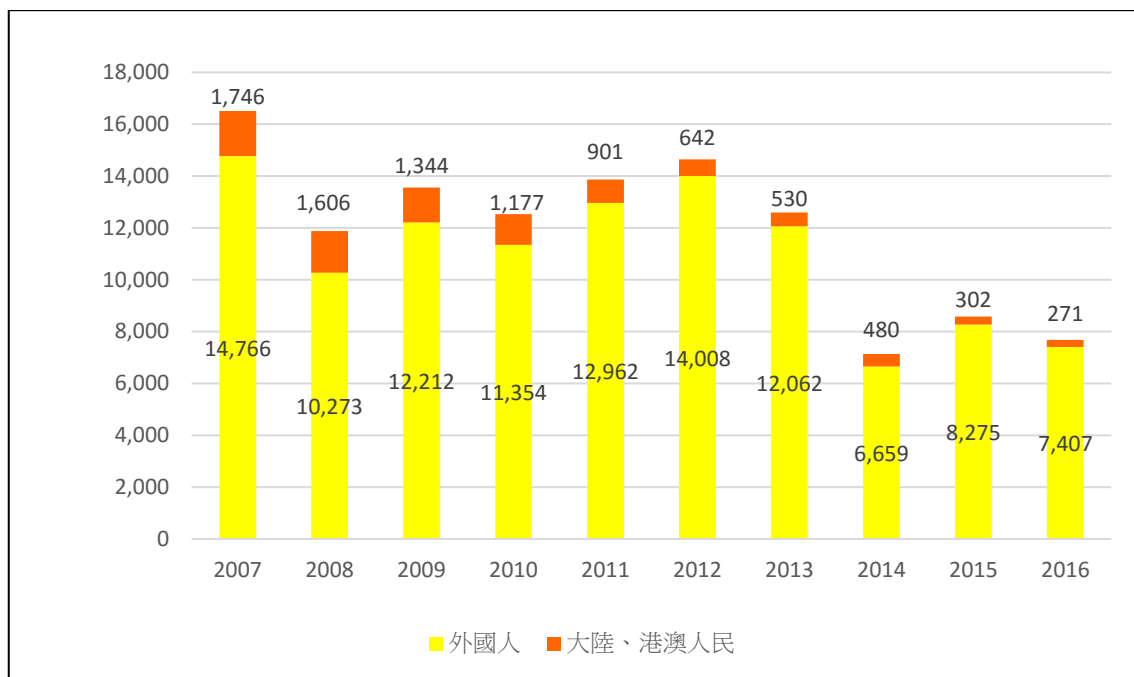


圖 2-1-2 歷年專勤隊臨時收容所受收容人口統計圖

資料來源:內政部移民署

肆、非法外來人口收容與管理

一、收容的定義

綜觀我國法令對於「收容」一詞，依其目的不同而散見各法令規範，分述如下：

一、行政機關為達行政目的，或兼具對收容對象的保護與安置而予以特殊之收容。例如：

(一) 入出國及移民法第三十八條：外國人受強制驅逐出國處分，有下列情形之一，且非予收容顯難強制驅逐出國者，入出國及移民署得暫予收容，期間自暫予收容時起最長不得逾十五日，且應於暫予收容處分作成前，給予當事人陳述意見機會：

- 1.無相關旅行證件，不能依規定執行。
- 2.有事實足認有行方不明、逃逸或不願自行出國之虞。
- 3.受外國政府通緝。

- (二) 兩岸條例第十八條之一：前條第一項受強制出境處分者，有下列情形之一，且非予收容顯難強制出境，內政部移民署得暫予收容。
- (三) 港澳條例第十四條之一：前條第一項受強制出境處分者，有下列情形之一，且非予收容顯難強制出境，內政部移民署得暫予收容。
- (四) 身心障礙者權益保障法第八十九條第二項及第九十二條：.....於前項限期改善期間，不得增加收容身心障礙者，.....。身心障礙福利機構於主管機關依第九十條、第九十三條、第九十四條規定限期改善期間，不得增加收容身心障礙者，.....。
- (五) 兒童及少年福利與權益保障法第八十五條：兒童及少年福利機構停辦、停業、歇業、解散、經撤銷或廢止許可時，對於其收容之兒童及少年應即予適當之安置。
- (六) 社會秩序維護法第八條：未滿十四歲人有違反本法之行為者，得責由其法定代理人或其他相當之人加以管教；無人管教時，得送交少年或兒童福利機構收容。
- (七) 核子事故緊急應變法：核子事故地方災害應變中心，應辦理下列事項：疏散民眾之收容、暫時移居及緊急醫療救護。
- (八) 社會救助法第十一條：生活扶助以現金給付為原則。但因實際需要，得委託適當之社會救助機構、社會福利機構或其他家庭予以收容。
- (九) 動物保護法第五條：。...飼主飼養之動物，除得送交動物收容處所或直轄市、縣（市）主管機關指定之場所收容處理外，不得棄養。
- (十) 災害防救法第二十七條：為實施災害應變措施，各級政府應依權責實施下列事項：民眾臨時收容、社會救助及弱勢族群特殊保護措施。
- 二、刑事司法機關兼以矯治之刑罰或保護受矯治者為目的之收容，例如：

(一) 少年事件處理法中第二十六條：「少年法院於必要時，對於少年得以裁定為左列之處置：...二、命收容於少年觀護所。但以不能責付或以責付為顯不適當，而需收容者為限。」

(二) 戒治處分執行條例第二條：「受戒治人應收容於戒治所，執行戒治處分。戒治所附設於（軍事）監獄或少年矯正機構者，應與其他受收容人分別收容。」

受戒治人為女性者，應與男性受戒治人之收容嚴為分界。

(三) 戒治處分執行條例第十九條：「受戒治人應斟酌情形予以分類收容。但因戒治上之需要或有違反團體生活紀律之情事者，經所長核定，得將其隔離收容。」

(四) 行刑累進條例第二十八條：第一級受刑人，應收容於特定處所。

(五) 更生保護法第十四條：更生保護會或分會，對於收容之受保護人，得按性別、年齡、性行，分別收容。

(六) 身心障礙者權益保護法第八十五條：身心障礙者依法收容於矯正機關時，法務主管機關應考量矯正機關收容特性、現有設施狀況及身心障礙者特殊需求，作必要之改善。

(七) 保安處分處所戒護辦法第五條：受強制工作處分人，確有脫逃自殺暴行或其他擾亂秩序之虞，得施用戒具，或收容於鎮靜室。

(八) 保安處分處所戒護辦法第九條：受感化教育處分人，確有脫逃自殺暴行或其他擾亂秩序之虞時，得收容於鎮靜室，非有緊急情形，不得施用戒具。

(九) 監獄行刑法第三條：受刑人未滿十八歲者，應收容於少年矯正機構。

(十) 監獄行刑法第二十二條：受刑人有脫逃、自殺、暴行或其他擾亂秩序行為之虞時，得施用戒具或收容於鎮靜室。

(十一) 監獄行刑法第五十四條：「罹患急病者，應於附設之病監「收容」之。」

- (十二) 監獄行刑法第五十五條：罹肺病者，應移送於特設之肺病監；無肺病監時，應於病監內分界收容之。
- (十三) 羈押法第五條：被告非有事實足認有暴行、逃亡或自殺之虞者，不得施用戒具束縛其身體，或收容於鎮靜室。
- (十四) 羈押法第七條之一：被告入所時，應行健康檢查；其有左列情形之一者，應收容於病室或隔離或護送醫院，並即陳報該管法院或檢察官處理。
- (十五) 羈押法第十四條：被告衰老或身心障礙，不宜與其他被告雜居者，得收容於病室。
- (十六) 觀察勒戒處分執行條例第四條：少年法院（庭）對毒品危害防制條例第二十條第一項之少年，於付觀察、勒戒之裁定前，得先行收容於勒戒處所。
- (十七) 觀察勒戒處分執行條例第五條：受觀察、勒戒人應收容於勒戒處所，執行觀察、勒戒處分。但對於少年得由少年法院（庭）另行指定適當處所執行。勒戒處所附設於看守所或少年觀護所者，應與其他被告或少年分別收容。受觀察、勒戒人為女性者，應與男性嚴為分界。
- (十八) 觀察勒戒處分執行條例第八條：……有繼續施用毒品傾向者，於勒戒處所依法院或由少年法院（庭）裁定移送戒治處所施以強制戒治前，應繼續收容。其收容期間，計入戒治期間。

我國對於收容之概念，係指限制將某一特定個人之行動於某一特定空間內，以避免其與外界不特定多數人接觸之情形稱之，有時係對特定個人之保護、安置措施。我國不論在刑事法或行政法使用「收容」一詞，普遍蘊含著「安置」與「照顧」的涵義，在行政法中之「收容」，未必涉及限制收容對象之人身自由，也不見得具有裁罰性質，有時縱屬具有懲罰性質之刑事收容處分，也有基於對收容對象的保護而予以特殊之處遇（殷培源，2002）。

以下臚列學者對於「收容」之定義：

（一）劉進福（1991）：

收容乃對於違反某一國家之移民法規或其他有關出入境法令之外籍人士，於裁決遣送出境處分確定前，經由司法機關簽發之收容處分書，而拘束當事人行動自由並禁止其繼續停留之行政處分，為遣送出境之前階段處置行為，其目的乃在於將違規外國人順利遣送出境。

（二）許義寶（1999）：

收容乃是對可疑非法外國人，拘束其人身自由，以便為刑事（或稱羈押）調查判決、或作為行政遣返措施前之準備處分。其目的主要在確保該違法外國人之所在，及能如期遣返其出境。

（三）許文義（2001）：

收容係國家機關對外國人，為準備驅逐出境或確保遣送出境時，基於法官之命令，所為人身自由剝奪之一種措施。

（四）簡建章、張增樑（1999）：

收容即限令出國或強制其出國之前階段處置行為，其目的在確保該人所在，使其能如期出國。亦因特定之外國人行為已違法，此措施可防止其再違法、及強制該外國人出境，使其無法繼續居留及活動。

（五）邱曉華（2007）：

目前我國入出國管理所謂「收容」外籍人民之定義，應指我國行政主管機關依移民法第三十六條第一項、就業服務法第六十八條第四項規定，對於已入境之非法外籍人民，包含受驅逐出國處分尚未辦妥出國手續、非法入國、逾期停留或居留、受外國政府通緝、或認為有必要暫予保護，以及違反就業服務法規定等情形，將其安置於外國人收容所或指定之適當處所，以拘束其人身自由之暫時性措施。

（六）黃友梅（2010）：

外國人違反移民法第三十八條第一項各款事由，由主管機關暫時收容於指定之處所，其目的乃為遣返回國。

（七）楊翹楚（2012）：

藉由公權力與強制力之執行，限制外國人的人身自由。收容有時係為等待入境的許可否、難民身分的認定或等待被遣返。

綜合上述學者意見，可歸納「收容」具有下列特性。

- 一、「收容」乃對非本國人所為之人身自由拘束。
- 二、「收容」為暫時性之處遇措施。
- 三、「收容」為一行政處分。
- 四、「收容」以確保遣送出境順利為主要目的。

我國收容制度，依臺灣地區無戶籍國民、外國人、無國籍人、大陸地區人民、香港居民、澳門居民等身分別之不同，分別以移民法、臺灣地區與大陸地區人民關係條例（以下簡稱「兩岸條例」）、香港澳門條例（以下簡稱「澳門條例」）、就業服務法等加以規範。是以，本研究所指之收容，是指移民法、兩岸條例、港澳條例、就業服務法等法規中針對臺灣地區設有戶籍以外之其他非法外來人口受驅逐出國、強制出境處分前，暫時限制其人身自由之處遇措施。

二、收容與管理

全球經濟快速發展及地球村效應，跨國商務往來、旅遊、求學、工作及結婚絡繹不絕。加上兩岸關係日趨緩和，兩岸人民往來密切，在龐大的跨國性人口移動同時，也衍生不少外來人口在我國違法（規）的情事，因此，非法外來人口的管理工作日形重要。我國對非法外來人口收容作業依其為外國人、大陸地區人民及香港、澳門居民而分別規範於不同的法規中，說明如下：

（一）收容事由：

1、外國人之收容：

我國於 1999 年 5 月 21 日制定公布入出國及移民法，歷經數次修正，為遵照司法院釋字第 708 號解釋，移民署於 2015 年 2 月 4 日修正公布第十五、三十六至三十八及第九十一條條文；並增訂第三十八條之一至第三十八條之九條條文。其中第六章規範「驅逐出國及收容」（第三十六條至第三十九條），對於外國人的收容要件、處所、期間、救濟程序，解除收容之要件等，均定有明文。

（1）暫予收容：

移民法第三十八條第一項規定，外國人受強制驅逐出國處分⁵，有下列情形之一，且非予收容顯難強制驅逐出國者，入出國及移民署得暫予收容，期間自暫予收容時起最長不得逾十五日，且應於暫予收容處分作成前，給予當事人陳述意見機會：

- 一、無相關旅行證件，不能依規定執行。
- 二、有事實足認有行方不明、逃逸或不願自行出國之虞。
- 三、受外國政府通緝。

⁵ 移民法第三十六條規定：「外國人有下列情形之一者，入出國及移民署應強制驅逐出國：

- 一、違反第四條第一項規定，未經查驗入國。
- 二、違反第十九條第一項規定，未經許可臨時入國。

外國人有下列情形之一者，入出國及移民署得強制驅逐出國，或限令其於十日內出國，逾限令出國期限仍未出國，入出國及移民署得強制驅逐出國：

- 一、入國後，發現有第十八條第一項及第二項禁止入國情形之一。
- 二、違反依第十九條第二項所定辦法中有關應備文件、證件、停留期間、地區之管理規定。
- 三、違反第二十條第二項規定，擅離過夜住宿之處所。
- 四、違反第二十九條規定，從事與許可停留、居留原因不符之活動或工作。
- 五、違反入出國及移民署依第三十條所定限制住居所、活動或課以應行遵守之事項。
- 六、違反第三十一條第一項規定，於停留或居留期限屆滿前，未申請停留、居留延期。但有第三十一條第三項情形者，不在此限。
- 七、有第三十一條第四項規定情形，居留原因消失，經廢止居留許可，並註銷外僑居留證。
- 八、有第三十二條第一款至第三款規定情形，經撤銷或廢止居留許可，並註銷外僑居留證。
- 九、有第三十三條第一款至第三款規定情形，經撤銷或廢止永久居留許可，並註銷外僑永久居留證。

入出國及移民署於知悉前二項外國人涉有刑事案件已進入司法程序者，於強制驅逐出國十日前，應通知司法機關。該等外國人除經依法羈押、拘提、管收或限制出境者外，入出國及移民署得強制驅逐出國或限令出國。」

據此規定，「暫予收容」之前題為「受強制驅逐出國處分」，有第三十八條第一項之情形之一，「且」「非予收容顯難強制驅逐出國者」，移民署「得」「暫予收容」，期間以「十五日」為限。

（2）續予收容：

移民法第三十八條之四第一項規定，暫予收容期間屆滿前，入出國及移民署認有續予收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定續予收容。

續予收容之期間，自暫予收容期間屆滿時起，最長不得逾四十五日。

據此規定，續予收容之要件為：暫予收容期間「屆滿前」，移民署認「有續予收容之必要」，經向「法院」聲請「裁定續予收容」。續予收容期間以「四十五日」為限。

（3）延長收容：

移民法第三十八條之四第二項規定，續予收容期間屆滿前，因受收容人所持護照或旅行文件遺失或失效，尚未能換發、補發或延期，經入出國及移民署認有繼續收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定延長收容；延長收容之期間，自續予收容期間屆滿時起，最長不得逾四十日。

據此規定，延長收容之要件為續予收容期間「屆滿前」，因受收容人所持「護照或旅行文件遺失或失效，尚未能換發、補發或延期」，移民署認有「繼續收容之必要者」，經向「法院」聲請「裁定延長收容」，延長收容期間以「四十日」為限。

（4）再次收容：

移民法第三十八條之八規定，外國人依第三十八條之一第一項⁶不暫予收容或前條第一項⁷廢止暫予收容處分或停止收容後，有下列情形之一，非予收容顯難強制驅逐出國者，入出國及移民署得再暫予收容，並得於期間屆滿前，向法院聲請裁定續予收容及延長收容：

一、違反第三十八條之一第二項⁸之收容替代處分。

二、廢止暫予收容處分或停止收容之原因消滅。

前項外國人再次收容之期間，應與其曾以同一事件收容之期間合併計算，且最長不得逾一百日。

據此規定，再次收容之要件，「違反替代處分」「廢止暫予收容或停止收容原因消滅」，再次收容之期間與其曾以「同一事件收容之期間合併計算」，以「一百日」為限。

⁶移民法第三十八之一條第一項規定：「第外國人有下列情形之一者，得不暫予收容：

- 一、精神障礙或罹患疾病，因收容將影響其治療或有危害生命之虞。
- 二、懷胎五個月以上或生產、流產未滿二個月。
- 三、未滿十二歲之兒童。
- 四、罹患傳染病防治法第三條所定傳染病。
- 五、衰老或身心障礙致不能自理生活。
- 六、經司法或其他機關通知限制出國。

入出國及移民署經依前項規定不暫予收容，或依第三十八條之七第一項廢止暫予收容處分或停止收容後，得依前條第二項規定為收容替代處分，並得通報相關立案社福機構提供社會福利、醫療資源以及處所。」

⁷移民法第三十八之七條規定：「移民署作成暫予收容處分，或法院裁定准予續予收容或延長收容後，因收容原因消滅、無收容之必要或有得不予收容情形，移民署得依職權，廢止暫予收容處分或停止收容後，釋放受收容人。」

⁸入出國及移民署作成暫予收容處分，或法院裁定准予續予收容或延長收容後，因收容原因消滅、無收容之必要或有得不予收容情形，移民署得依職權，廢止暫予收容處分或停止收容後，釋放受收容人。

另就業服務法自 2001 年增列第六十八條，第六十八條四項規定「違反第四十三條⁹規定或有第七十四條第一項、第二項¹⁰¹¹規定情事之外國人，經限期令其出國，屆期不出國者，入出國管理機關得強制出國，於未出國前，入出國管理機關得收容之。」賦予逃逸外勞收容之法源依據。

綜此，外國人如違反就業服務法「第五章外國人之聘僱與管理」規定而有第六十八條第四項之收容事由者，則依該條規定予以收容，若否，則依移民法之收容規定。

2、大陸地區人民之收容：

依據臺灣地區與大陸地區人民關係條例（以下簡稱兩岸條例）第十八條規定，進入臺灣地區之大陸地區人民，有下列情形之一者，內政部移民署得逕行強制出境，或限令其於十日內出境，逾限令出境期限仍未出境，內政部移民署得強制出境：

- 一、未經許可入境。
- 二、經許可入境，已逾停留、居留期限，或經撤銷、廢止停留、居留、定居許可。
- 三、從事與許可目的不符之活動或工作。
- 四、有事實足認為有犯罪行為。
- 五、有事實足認為有危害國家安全或社會安定之虞。

⁹ 就業服務法第四十三條規定：「除本法另有規定外，外國人未經雇主申請許可，不得在中華民國境內工作。」

¹⁰ 就業服務法第七十三條規定：「雇主聘僱之外國人，有下列情事之一者，廢止其聘僱許可：

- 一、為申請許可以外之雇主工作。
- 二、非依雇主指派即自行從事許可以外之工作。
- 三、連續曠職三日失去聯繫或聘僱關係終止。
- 四、拒絕接受健康檢查、提供不實檢體、檢查不合格、身心狀況無法勝任所指派之工作或罹患經中央衛生主管機關指定之傳染病。
- 五、違反依第四十八條第二項、第三項、第四十九條所發布之命令，情節重大。
- 六、違反其他中華民國法令，情節重大。
- 七、依規定應提供資料，拒絕提供或提供不實。」

¹¹ 就業服務法第七十四條規定：「聘僱許可期間屆滿或經依前條規定廢止聘僱許可之外國人，除本法另有規定者外，應即令其出國，不得再於中華民國境內工作。受聘僱之外國人有連續曠職三日失去聯繫情事者，於廢止聘僱許可前，入出國業務之主管機關得即令其出國。」

六、非經許可與臺灣地區之公務人員以任何形式進行涉及公權力或政治議題之協商。

以下說明大陸地區人民收容之事由及規定，

(1) 暫予收容：

兩岸條例第十八條之一第一項規定，前條第一項受強制出境處分者，有下列情形之一，且非予收容顯難強制出境，內政部移民署得暫予收容，期間自暫予收容時起最長不得逾十五日，且應於暫予收容處分作成前，給予當事人陳述意見機會：

- 一、無相關旅行證件，或其旅行證件仍待查核，不能依規定執行。
- 二、有事實足認有行方不明、逃逸或不願自行出境之虞。
- 三、於境外遭通緝。

(2) 續予收容：

兩岸條例第十八條之一第二項規定，暫予收容期間屆滿前，內政部移民署認有續予收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定續予收容。續予收容之期間，自暫予收容期間屆滿時起，最長不得逾四十五日。

(3) 延長收容：

兩岸條例第十八條之一第三項規定，續予收容期間屆滿前，有第一項各款情形之一，內政部移民署認有延長收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定延長收容。延長收容之期間，自續予收容期間屆滿時起，最長不得逾四十日。

(4) 再予延長收容：

兩岸條例第十八條之一第三項規定，前項收容期間屆滿前，有第一項各款情形之一，內政部移民署認有延長收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，再向法院聲請延長收容一次。延長收容之期間，自前次延長收容期間屆滿時起，最長不得逾五十日。

3、對香港、澳門居民之收容：

香港澳門居民條例（以下簡稱港澳條例）第十四條規定，進入臺灣地區之香港或澳門居民，有下列情形之一者，內政部移民署得逕行強制出境，或限令其於十日內出境，逾限令出境期限仍未出境，內政部移民署得強制出境：

一、未經許可入境。

二、經許可入境，已逾停留、居留期限，或經撤銷、廢止停留、居留、定居許可。

對香港澳門居民之收容係以有強制出境之事由為前題，其規定說明如下：

（1）暫予收容：

港澳條例第十四條之一第一項規定，前條第一項受強制出境處分者，有下列情形之一，且非予收容顯難強制出境，內政部移民署得暫予收容，期間自暫予收容時起最長不得逾十五日，且應於暫予收容處分作成前，給予當事人陳述意見機會：

一、無相關旅行證件，不能依規定執行。

二、有事實足認有行方不明、逃逸或不願自行出境之虞。

三、於境外遭通緝。

（2）續予收容：

港澳條例第十四條之一第二項規定，暫予收容期間屆滿前，內政部移民署認有續予收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定續予收容。續予收容之期間，自暫予收容期間屆滿時起，最長不得逾四十五日。

（3）延長收容：

港澳條例第十四條之一第三項規定，續予收容期間屆滿前，有第一項各款情形之一，內政部移民署認有延長收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定延長收容。延長收容之期間，自續予收容期間屆滿時起，最長不得逾四十日。

同一事件之收容期間應合併計算，且最長不得逾一百日；本條例中華民國一百零四年六月二日修正之條文施行前後收容之期間合併計算，最長不得逾一百日。

受收容人之收容替代處分、得不暫予收容之事由、異議程序、法定障礙事由、暫予收容處分、收容替代處分與強制出境處分之作成方式、廢(停)止收容之程序、再暫予收容之規定、遠距審理及其他應遵行事項，準用入出國及移民法第三十八條第二項、第三項、第三十八條之一至第三十八條之三、第三十八條之六、第三十八條之七第二項、第三十八條之八第一項及第三十八條之九規定辦理。有關收容處理方式、程序、管理及其他應遵行事項之辦法，由內政部定之。前條及前九項規定，於本條例施行前進入臺灣地區之香港或澳門居民，適用之。

綜上規定，我國之非法外來人口之收容法源依據，除有特別規定者，準用入出國及移民法之規定。

綜上所述，有關外國人、大陸地區人民及港澳居民之收容參考法務部全國法規資料庫整理如表 2-1-5：

表 2-1-5 外國人、大陸地區人民及港澳居民收容相關規定比較表

受收容人口 要件 態樣/救濟	外國人 (移民法第三十六、 三十八條、三十八條 之四)	大陸地區人民 (兩岸條例第十八 條、十八條之一)	港澳居民 (港澳條例第十四 條、十四條之一)
(外國人)驅逐出國 (大陸、港澳居民) 強制出境	外國人有下列情形之一者，入出國及移民署 應 強制驅逐出國： 一、違反第四條第一項規定，未經查驗入國。 二、違反第十九條第一項規定，未經許可臨時入國。 外國人有下列情形之一者，入出國及移民署 得 強制驅逐出國，或限令其於十日內出	進入臺灣地區之大陸地區人民，有下列情形之一者，內政部移民署 得 逕行強制出境，或限令其於十日內出境，逾限令出境期限仍未出境，內政部移民署 得 強制出境： 一、未經許可入境。 二、經許可入境，已逾停留、居留期限，或經撤銷、廢止停留、居留、定居許可。	進入臺灣地區之香港或澳門居民，有下列情形之一者，內政部移民署 得 逕行強制出境，或限令其於十日內出境，逾限令出境期限仍未出境，內政部移民署 得 強制出境： 一、未經許可入境。 二、經許可入境，已逾停留、居留期限，或經撤銷、廢止停留、居留、定居許可。

受收容人口 要件 態樣/救濟	外國人 (移民法第三十六、 三十八條、三十八條 之四)	大陸地區人民 (兩岸條例第十八 條、十八條之一)	港澳居民 (港澳條例第十四 條、十四條之一)
	國，逾限令出國期限仍未出國，入出國及移民署得強制驅逐出國： 一、入國後，發現有第十八條第一項及第二項禁止入國情形之一。 二、違反依第十九條第二項所定辦法中有關應備文件、證件、停留期間、地區之管理規定。 三、違反第二十條第二項規定，擅離過夜住宿之處所。 四、違反第二十九條規定，從事與許可停留、居留原因不符之活動或工作。 五、違反入出國及移民署依第三十條所定限制住居所、活動或課以應行遵守之事項。 六、違反第三十一條第一項規定，於停留或居留期限屆滿前，未申請停留、居留延期。但有第三十一條第三項情形者，不在此限。 七、有第三十一條第四項規定情形，居留	三、從事與許可目的不符之活動或工作。 四、有事實足認為有犯罪行為。 五、有事實足認為有危害國家安全或社會安定之虞。 六、非經許可與臺灣地區之公務人員以任何形式進行涉及公權力或政治議題之協商。	

受收容人口 要件 態樣/救濟	外國人 (移民法第三十六、 三十八條、三十八條 之四)	大陸地區人民 (兩岸條例第十八 條、十八條之一)	港澳居民 (港澳條例第十四 條、十四條之一)
	原因消失，經廢止居留許可，並註銷外僑居留證。 八、有第三十二條第一款至第三款規定情形，經撤銷或廢止居留許可，並註銷外僑居留證。 九、有第三十三條第一款至第三款規定情形，經撤銷或廢止永久居留許可，並註銷外僑永久居留證。 入出國及移民署於知悉前二項外國人涉有刑事案件已進入司法程序者，於強制驅逐出國十日前，應通知司法機關。該等外國人除經依法羈押、拘提、管收或限制出國者外，入出國及移民署得強制驅逐出國或限令出國。 入出國及移民署依規定強制驅逐外國人出國前，應給予當事人陳述意見之機會；強制驅逐已取得居留或永久居留許可之外國人出國前，並應召開審查會。	內政部移民署於知悉前項大陸地區人民涉有刑事案件已進入司法程序者，於強制出境十日前，應通知司法機關。該等大陸地區人民除經依法羈押、拘提、管收或限制出境者外，內政部移民署得強制出境或限令出境。 內政部移民署於強制大陸地區人民出境前，應給予陳述意見之機會；強制已取得居留或定居許可之大陸地區人民出境前，並應召開審查會。	內政部移民署於知悉前項香港或澳門居民涉有刑事案件已進入司法程序者，於強制出境十日前，應通知司法機關。該等香港或澳門居民除經依法羈押、拘提、管收或限制出境者外，內政部移民署得強制出境或限令出境。 內政部移民署於強制香港或澳門居民出境前，應給予陳述意見之機會；強制已取得居留或定居許可之香港或澳門居民出境前，並應召開審查會。

受收容人口 要件 態樣/救濟	外國人 (移民法第三十六、 三十八條、三十八條 之四)	大陸地區人民 (兩岸條例第十八 條、十八條之一)	港澳居民 (港澳條例第十四 條、十四條之一)
	但當事人有下列情形之一者，得不經審查會審查，逕行強制驅逐出國： 一、以書面聲明放棄陳述意見或自願出國。 二、經法院於裁判時併宣告驅逐出境確定。 三、依其他法律規定應限令出國。 四、有危害我國利益、公共安全或從事恐怖活動之虞，且情況急迫應即時處分。 第一項及第二項所定強制驅逐出國之處理方式、程序、管理及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。 第四項審查會由主管機關遴聘有關機關代表、社會公正人士及學者專家共同組成，其中單一性別不得少於三分之一，且社會公正人士及學者專家之人數不得少於二分之一。	但當事人有下列情形之一者，得不經審查會審查，逕行強制出境： 一、以書面聲明放棄陳述意見或自願出境。 二、依其他法律規定限令出境。 三、有危害國家利益、公共安全、公共秩序或從事恐怖活動之虞，且情況急迫應即時處分。 第一項所定強制出境之處理方式、程序、管理及其他應遵行事項之辦法，由內政部定之。 第三項審查會由內政部遴聘有關機關代表、社會公正人士及學者專家共同組成，其中單一性別不得少於三分之一，且社會公正人士及學者專家之人數不得少於二分之一。	但當事人有下列情形之一者，得不經審查會審查，逕行強制出境： 一、以書面聲明放棄陳述意見或自願出境。 二、依其他法律規定限令出境。 三、有危害國家利益、公共安全、公共秩序或從事恐怖活動之虞，且情況急迫應即時處分。 第一項所定強制出境之處理方式、程序、管理及其他應遵行事項之辦法，由內政部定之。 第三項審查會由內政部遴聘有關機關代表、社會公正人士及學者專家共同組成，其中單一性別不得少於三分之一，且社會公正人士及學者專家之人數不得少於二分之一。
暫予收容 救濟:	一、事由 受「強制驅逐出國處	一、事由 受「強制出境處分」	一、事由 受「強制出境處分」

受收容人口 要件 態樣/救濟	外國人 (移民法第三十六、 三十八條、三十八條 之四)	大陸地區人民 (兩岸條例第十八 條、十八條之一)	港澳居民 (港澳條例第十四 條、十四條之一)
受收容人(配偶、直系親屬、法定代理人或兄弟姐妹向移民署提出異議。	分」，有下列情形之一，且非予收容顯難強制驅逐出國者 1.無相關旅行證件，不能依規定執行。 2.有事實足認有行方不明、逃逸或不願自行出國之虞。 3.受「外國政府」通緝。 二、期間：15 日	者，有下列情形之一，且非予收容顯難強制出境者 1.無相關旅行證件，或其旅行證件仍待查核，不能依規定執行。 2.有事實足認有行方不明、逃逸或不願自行出境之虞。 3.於「境外」遭通緝。 二、期間：15 日	者，有下列情形之一，且非予收容顯難強制出境者 1.無相關旅行證件，不能依規定執行。 2.有事實足認有行方不明、逃逸或不願自行出境之虞。 3.於「境外」遭通緝。 二、期間：15 日
續予收容 救濟： 聲請人、受裁定人或移民署向法院抗告。	一、事由 暫予收容期間屆滿前，移民署認有續予收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定續予收容。 二、期間：45 日	一、事由 暫予收容期間屆滿前，移民署認有續予收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定續予收容。 二、期間：45 日	一、事由 暫予收容期間屆滿前，移民署認有續予收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定續予收容。 二、期間：45 日
延長收容 救濟：聲請人、受裁定人或移民署向法院抗告。	一、事由 續予收容期間屆滿前，因受收容人所持護照或旅行文件遺失或失效，尚未能換發、補發或延期，經移民署認有繼續收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定延長收容。 二、期間：40 日	一、事由 續予收容期間屆滿前，有第一項各款情形之一，移民署認有延長收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定延長收容。 二、期間：40 日	一、事由 續予收容期間屆滿前，有第一項各款情形之一，移民署認有延長收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，向法院聲請裁定延長收容。 二、期間：40 日

受收容人口 要件 態樣/救濟	外國人 (移民法第三十六、 三十八條、三十八條 之四)	大陸地區人民 (兩岸條例第十八 條、十八條之一)	港澳居民 (港澳條例第十四 條、十四條之一)
再暫予收容 (外國人、港澳居 民) 再延長收容 (大陸地區人民)	一、事由 1.違反第 38 條之 1 第 2 項之收容替代處分。 2.廢止暫予收容處分或停止收容之原因消滅。 二、期間：與其曾以同一事件收容之期間合併計算，且最長不得逾 100 日。	一、事由 延長收容期間屆滿前，有第一項各款情形之一，移民署認有延長收容之必要者，應於期間屆滿五日前附具理由，再向法院聲請延長收容一次。 二、期間：延長收容之期間，自前次延長收容期間屆滿時起，最長不得逾 50 日。	一、事由 1.違反第 38 條之 1 第 2 項之收容替代處分。 2.廢止暫予收容處分或停止收容之原因消滅。 二、期間：與其曾以同一事件收容之期間合併計算，且最長不得逾 100 日。
得不暫予收容事由	外國人有下列情形之一者，得不暫予收容： 一、精神障礙或罹患疾病，因收容將影響其治療或有危害生命之虞。 二、懷胎五個月以上或生產、流產未滿二個月。 三、未滿十二歲兒童。 四、罹患傳染病防治法第三條所定傳染病。 五、衰老或身心障礙致不能自理生活。 六、經司法或其他機關通知限制出國。 入出國及移民署經依前項規定不暫予收	受收容人之收容替代處分、得不暫予收容之事由、異議程序、法定障礙事由、暫予收容處分、收容替代處分與強制出境處分之作成方式、廢(停)止收容之程序、再暫予收容之規定、遠距審理及其他應遵行事項，準用入出國及移民法第三十八條第二項、第三十八條第二項、第三十八條之一至第三十八條之三、第三十八條之六、第三十八條之七第二項、第三十八條之八第一項及第三十八條之九規定辦理。	受收容人之收容替代處分、得不暫予收容之事由、異議程序、法定障礙事由、暫予收容處分、收容替代處分與強制出境處分之作成方式、廢(停)止收容之程序、再暫予收容之規定、遠距審理及其他應遵行事項，準用入出國及移民法第三十八條第二項、第三十八條第二項、第三十八條之一至第三十八條之三、第三十八條之六、第三十八條之七第二項、第三十八條之八第一項及第三十八條之九規定辦理。

受收容人口 要件 態樣/救濟	外國人 (移民法第三十六、 三十八條、三十八條 之四)	大陸地區人民 (兩岸條例第十八 條、十八條之一)	港澳居民 (港澳條例第十四 條、十四條之一)
	容，或依第三十八條 之七第一項廢止暫予 收容處分或停止收容 後，得依前條第二項 規定為收容替代處 分，並得通報相關立 案社福機構提供社會 福利、醫療資源以及 處所。		
結論： 1.外國人、港澳居民就如因違反替代收容處分或廢止暫予收容或停止收容原因消滅，得再予收容，其收容期間以其曾以「同一事件」之收容合併計算最長不得逾「100 日」。 2.大陸地區人民之收容，於延長期限屆滿前，移民署認有再予延長收容之必要，得於屆滿五日前附具理由，再向法院聲請延長收容一次。最長不得逾 50 日，即其總收容期間最長不得逾「150 日」。 3.就外國人、港澳居民之收容期間以「同一事件」合併計算，大陸地區人民之收容並未規定「同一事件」字樣。另外，其再予延長收容為前開二種人口收容所無之規定。			

資料來源：研究者繪製

(二) 受收容人之來源

依據移民署資料顯示，現行收容處所內之受收容人的主要來源有三：

1. 治安機關移送

包含警察機關、法務部調查局、海巡機關、憲指部等司法機關移送者，96 年至 105 年 9 月底各治安機關（不含移民署）查獲一般逾期停居留查獲數累計 6,225 人。行蹤不明外勞為大宗，查獲數累計 74,006 人。

2. 移民署專勤隊查獲

移民署所屬專勤隊執行查察勤務時，發現違反移民法、兩岸條例或就業服務法等相關法規之非法外來人口而自現場帶回，即屬本款經移民署專勤隊查獲者，經查

係以行蹤不明外勞為大宗，96 年至 105 年 9 月底一般逾期停、居留查獲數 38,769 人；行蹤不明外勞查獲數 52,547 人，如圖 2-1-3。

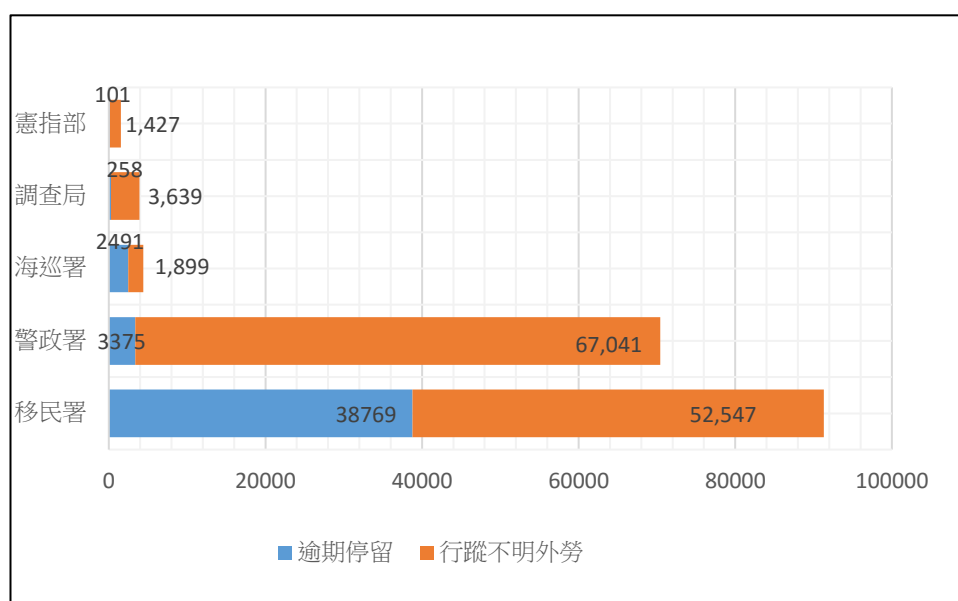


圖 2-1-3 治安機關查獲逾期停留及行蹤不明外勞統計圖

資料來源：內政部移民署

3.自行到案

移民署為辦理逾期停留或居留之外國人自行到案及自行出國訂定「逾期停留或居留外國人自行出國作業程序」，外國人在臺灣地區停留或居留期限屆滿未申請延期而逾期停留或居留者，自行到案並向移民署等司法機關（含移民署、警政署、海巡署、調查局、憲指部、警察局及所屬機關）申請自行出國者，未有下列情形之一者，得於到案日起三十日內完成逾期停留、居留行政裁處後，於當事人護照上核蓋章戳後持憑自行出國，（1）依移民法第 21 條禁止出國。（2）依移民法第 36 條受強制出國或限令出國。（3）經司法機關通緝、羈押、拘提或管收。（4）受外國政府通緝。部分非法移民在台逾期停、居留而欲返國者會自動投案。專勤隊會針對其是否涉及刑案、有無被通緝、是否被管制出境、其生活經濟來源、有無非法打工或從事不法活動等加以調查並製作筆錄。如有經濟能力在外生活及購買機票，得因無逃脫之虞，無須收容，僅需協助其辦理返國相關證件後，請其自行返國即可。。

（三）收容遣送單位

內政部移民署處務規程第四條規定移民署設四組、四室、四大隊：以下分科、分隊辦事，組織如圖 2-1-4。

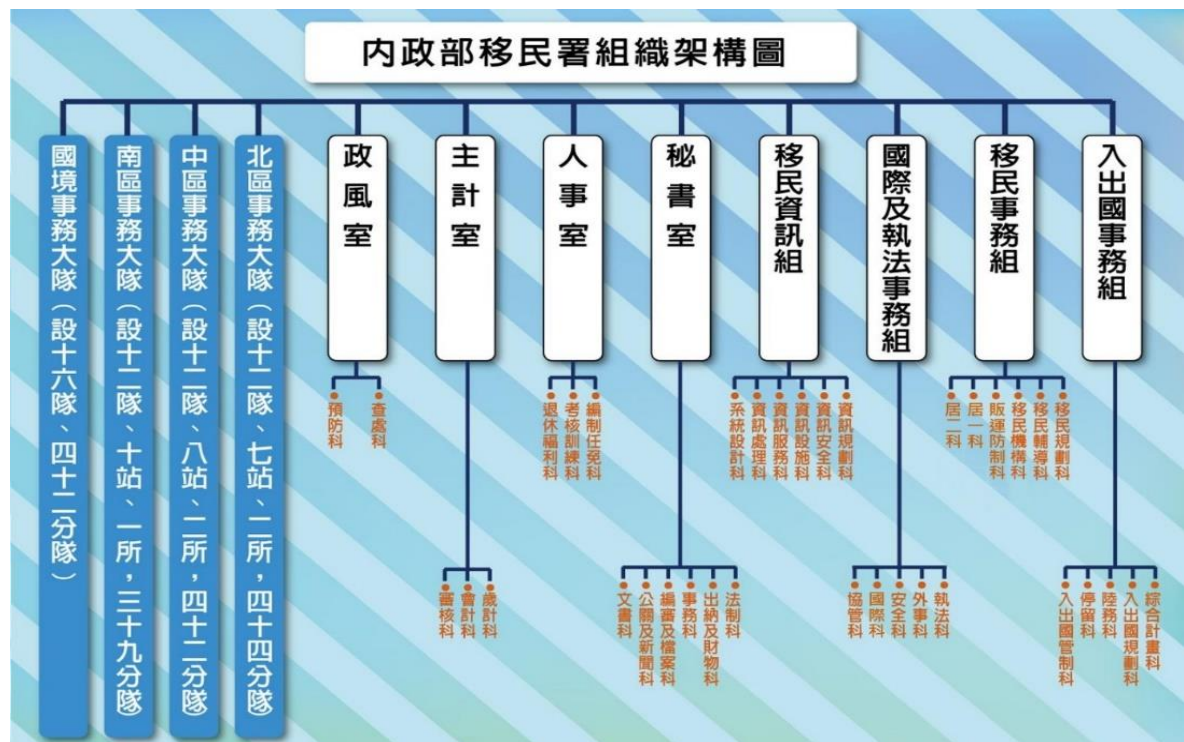


圖 2-1-4 內政部移民署組織架構圖

資料來源：內政部移民署

移民署組織法第二條第一項第五款規定「移民署掌理違反入出國及移民相關規定之查察、收容、強制出國（境）及驅逐出國（境）。」處務規程第十三條規定「北區、中區、南區事務大隊掌理事項如下：「……國境內面談、違反入出國及移民相關法規之調查、逮捕、收容、移送、兩岸共同打擊犯罪、強制出國（境）及驅逐出國（境）勤務之督導、執行。」國境事務大隊掌理事項如下：「國境線違反入出國及移民相關法規之調查、過境監護、逮捕、暫予收容、移送及遣送戒護。」外國人收容管理規則第二條規定：「外國人收容管理，由內政部移民署（以下簡稱移民署）設置之收容所、臨時收容所或其他因必要情形指定之適當處所（以下簡稱收容處所）為之。」

大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法第二條第一項規定：「大陸地區人民及香港澳門居民收容管理，由移民署設置之收容所、臨時收容所或其他因必要情形指定之適當處所（以下簡稱收容處所）為之。

是以，移民署目前設置北區、中區及南區三個事務大隊，下轄二十二個縣市專勤隊及六個大型收容所，掌理外來人口面（訪）談、訪查（察）、查緝、收容及遣送業務。平時由各縣（市）專勤隊編排勤務，針對外來人口在臺逾期停（居）留清冊進行實地查察，並列冊管控執行成效，若發現外來人口有涉嫌從事違法（規）活動情事，即依法偵辦。外來人口非法入境或在臺從事違法（規）活動，經移民署專勤隊及各治安單位查獲後，即由移民署辦理收容及遣送作業。

三個大隊目前下設臺北、新竹、宜蘭、南投及連江收容所等五所收容所，另目前刻正於高雄市永安區興建高雄收容所。職掌業務為違反入出國及移民相關法規之收容、強制出境事項。目前台北、宜蘭、新竹、南投收容所除收容外國人，併收容違反台灣地區與大陸地區人民關係條例或港澳關係條例之大陸及港澳人士。馬祖收容所則是作為執行「金門協議」（大陸地區人民偷渡來臺人口之遣返）遣返大陸非法入境之暫時之收容處所（吳國榮，2015）。

（四）收容程序

1、收案

專勤事務大隊承辦人員於受理查獲或自行到案之非法外來人口後，對其身分加以確認，並審查是否符合收容要件。若符合收容要件，應進行人別訊問及製作筆錄，查詢有無經通緝或管制出境情形，並以受收容人理解之語文開具驅逐出國（強制出境）及收容處分書後，於專勤隊臨時收容所收容並後續移送大型收容所。

2、應備文件

收容所於受理入所案件後，依規落實受收容人身分查核認認、確認得否收容、檢核文件及建置表單及檔案、身分及隨身攜帶物品之安檢。

（1）受收容人入所申請表。

(2) 受收容人護照（大陸地區人民往來臺灣通行證）正本、居留證（入出境許可證、臺灣地區居留證正本）正本或其他足資證明身分之文件正（影）本。

(3) 受收容人之調查（複詢）筆錄。

(4) 查詢受收容人之入出境及居留資料。

(5) 以受收容人理解之語言做成之驅逐出國（強制出境）處分書及暫予收容處分書。

(6) 權益告知單。

3、審核

(1) 應符合法定收容要件、且有收容之必要。

(2) 無收容必要之案件或有移民法第三十八條之一得不暫予收容之事由者，案件承辦人應於入所前詳實告知，陳核單位主管同意後，得不暫予收容。

(3) 收容處分書應送達受處分人簽收並註明日期，並應於二十四小時內聯繫當事人原籍國駐華使領館、授權機構或通知其在臺指定之親友。

(4) 建置檔案及拍照（依外國人收容管理規則第三條規定：受收容人入所時，應接受收容處所執行身體安全檢查，並按捺指紋識別及照相。）

4、身體檢查及財物保管

為確保所區安全及收容管理之需要，依外國人收容管理規則第三條、第四條規定，受收容人入所時，應接受收容處所執行身體安全檢查，攜帶之物品應經檢查，除必要之日用品外，應由收容處所代為保管，並製作代保管紀錄，於出所時發還；貴重物品，應製作財物代管發還紀錄表；收容處所認為不適宜保管之物品，應不予保管，並當場請受收容人為適當之處理。他人寄送予受收容人之物品，亦同。為確保收容區之安全及管理之

（五）執行遣送

二〇一一年三月十五日起，收容事務大隊全面接辦遣送業務，各專勤隊移送至各收容所收容之受收容人，由各收容所負責該被受收容人之證件辦理、裁罰及遣送

等相關事宜。受收容人若已辦妥相關出國證件或手續，由收容所人員審核相關出所卷宗，並對受收容人進行指紋比對確認人別無誤後，請受收容人簽具出所切結並發還代保管之財務及行李後，將受驅逐出國處分之外國人執行遣送。承辦員辦妥逾期居留之行政裁罰、機票等出國手續應備文件，並製作、交予相關收據，全程戒護進行劃位、出關、待機等程序，待該外國人確實登機，並由航站人員關閉機艙，撤空橋後，完成驅逐出國處分之執行。

第二節 收容安全相關理論

我國基於經濟因素開放外籍勞工及大陸政策開放引進大量外來人口，而這些外來人口以非法方法進入或經合法程序入境因種種因素變成非法居（停）留，及入境後從事與許可目的不符之活動，對臺灣經濟、社會、治安產生威脅，在保障人權與維護主權的雙重考慮下，制定移民與非法外來人口收容管理政策，以達到收容管理安全及保障受收容人安全及人權規範的目的。本章試從安全管理理論之角度來探討非法外來人口收容安全，逐一探究如下：

壹、安全管理

安全管理包含「安全」、「管理」及「安全管理」三個不同的意涵，以下分別探討，再進一步討論安全管理理論。

一、安全的意涵

何謂安全？簡言之，就是免於危險，不同的面向對安全的詮釋不同，如以涵蓋性的定義來說安全，舉凡保障有關人身、重要基礎設施、資訊、金融體系與國家安全等，使其避免遭受危害，就是安全。

英文字彙「Safety」和「Security」這兩者在中文的概念中指的都是安全，但是「Safety」指的是「沒有意外（No Accident）」，而「Security」指的則是「沒有事件（No Incident）。」（王曉明，2006）、（李宗勳，2011）。

二、管理的意涵

安全管理的「上游」是管理學；而「下游」則是組織運作上的實際問題，因此在論述安全管理之前必須先探究管理的基礎理論。從社會科學的角度來看，管理是將人類在處理實務上的經驗歸納、分析、整理而得出的原則。從建立目標到達成目標整個的過程，包括了計畫、組織、領導、協調、與控制等機能，以最有效的運用來達成目標。而管理的目標有二：效能、效率。「效能」是做對的事（Do the Right Thing），即評估追求的目標是否恰當；「效率」，是把事情做對（Do the Thing Right），即追求成本效益。

管理工作的內涵有：1、設定目標導向；2、從事特定的程序；3、整合組織資源有效運用；4、.追求效能及效率；5、達成完美的目標。

本研究所論述之安全管理，係就收容作業，考慮安全因素，以積極主動的作為來檢視可能存在之風險，並提出預防或降低風險的對策的一種安全管理制度。

三、安全管理的意涵

「安全管理（Security Management）」這個名詞是由前述「安全」及「管理」兩個概念組成，安全是在自然災害、意外事故、公共衛生或治安事件發生過程中，能將人員傷亡或財產損失控制在可以接受的狀態（夏保成，2010）。「管理」則係指一個組織的各級管理者或全體成員在執行計畫、組織、領導、指揮、協調、控制和創新等基本職能的過程中，透過優化配置和協調，使用以人為中心的各種可能資源與活動，從而有效地實現組織目標的活動或過程（夏保成、張平吾，2010）。

「安全管理」追求的是人安和物安。人安強調的是人身的安全（Personnel Security）（王曉明，2007）。昔日之安全管理是消極的除去危害，演進到現今為積極主動的控制危害。安全管理是機先致力於保障人身及財產的一種科學技術，其

方法包含有制定安全管理之目標、安全技術導入與實施、管理系統建制與落實、設施本質安全設計與確保、環境衛生維護與防護、應變能力建立與提昇等。是以，現今的安全管理已是一項專業的工作領域。

安全管理在收容作業係指被收容人及管理人員的生命、身體安全；而物安指的是實體的安全（Physical Security），於收容作業包含收容所建築物、硬體設備安全等。本文研究收容安全管理正是以主動的管理作為對收容風險加以評估與分析，排除或降低收容安全管理上風險，保護受收容人、管理人員之生命、身體安全。維護收容所之硬體設備及資訊等重要資產，達到收容所作業安全，維護政府機關形象。

貳、安全管理的特性

安全管理工作所非僅侷限於安全之認知與分析，而係有明確的策略面、有系統的安全管理決策程序，組織體憑藉明確的策略去計畫而達成既定的安全管理目標。安全管理的特質如下：

1、安全管理是公私部門發展新趨勢：在過去，安全管理理論與概念大都用在企（產）業界，甚少用在公務部門。而今安全管理的觀念、理論應用已逐步為公部門所運用。各大學相繼成立或增設安全相關科系，受過專業訓練的安全人員進入政府部門服務。或政府部門相關人員進入大學安全相關科系進修，將安全管理層次從事後稽核控管提升到事前預防計畫之執行，擴大安全管理的功能。可見安全管理是一門專業的的工作領域且為公部門發展的新趨勢。

2、先發式（Proactive）的管理：安全管理本質係以積極主動先機先制的作為，希望一開始就對做好，而非僅事後反應式（Re-active）的應變，如此後面的執行作業更容易防止錯誤發生）的概念，安全管理即是以科學性與計畫性作為安全管理的中心工作，更有助於把危害的因素導引到前置階段就被發現而防範於未然。強調主動先制的策略性計劃與決策分析可視為安全管理新思潮的管理新措施，預先分析

(Proactive)就成為諸多安全管理工作的重要依據，而非僅是做事後之補救(Reactive)之行政作用而已(陳明傳，2003)。

3、安全管理是一套動態持續的管理策略：對於公私企業，風險與危害是一潛在持續性的因子，所以安全管理也要是一套動態發展的管理哲學。在安全管理上工作上需事先訂定一套安全管理策略作為作業準則。而訂定管理政策時須考量決策者到執行者對於安全管理的主觀心態及因應不同的時空環境及新興危害議題修正安全管理計畫。

4、安全管理必須搭配資訊管理系統：資訊發展的現代社會，安全管理除了人安、物安，資安更是公私部門再再強調的重點(章光明，2006)，現今公私部門大量藉由資訊系統協助安全管理作為，如安全監視系統、安全警示系統、保全巡邏系統.....等等。收容管理即必須搭配安全監視系統、警示系統及安全巡邏系統安全管理以確保收容安全。以下以"PDCA"步驟來析述資訊系統與安全管理的互動關係如圖 2-2-1。

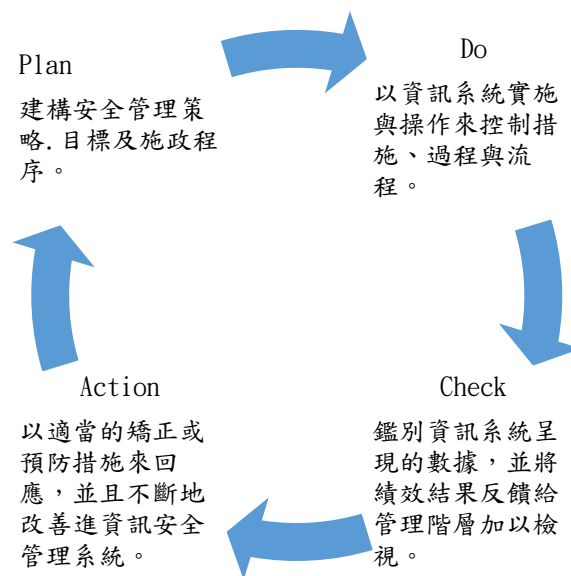


圖 2-2-1 PDCA 管理系統圖

資料來源：研究者繪製

5、安全管理必須是係以人為基礎，保護人身及財物的安全：儘管現代高資訊化與機械化，惟歸根究底所有的軟硬體仍需要由人來設計、製造與維修。在安全管

理上，安全管理體系（包括人員的安全意識、安全管理作為及危害預防措施等）都以人為中心，因此，人的因素便成為誘發危害的最主要原因之一。本文研究即係以收容作業中，要如何排除風險因子或降低風因子的風險等級，及風險發生時又如何有效迅速解除或降低損害程度，使收容作業能如預期目標推行，有賴全員建構「以人為基礎的整體安全管理」之觀念及管理系統。

參、安全管理理論

一、需求層次理論

馬斯洛（Maslow）的需求層次理論（Need's Hierarchy Theory）&雅德佛 ERG 理論（Existence Relatedness Growth Theory），馬斯洛所主張的需求層次包含：生理的需求（physiological needs）、安全的需求（safety and security needs），此層次的需求包括免於生理及心理傷害的需求，如生活的保障、工作安全及安全的環境。歸屬感及愛的需求（belongingness and love）、自尊的需求（esteem）、自我實現 self-actualization），如圖 2-2-2。

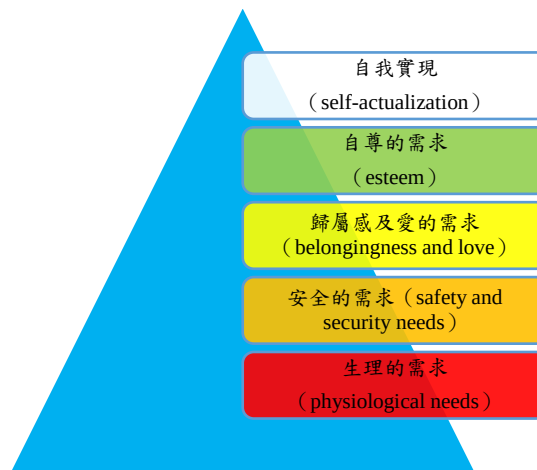


圖 2-2-2 馬斯洛的需求層次圖

資料來源：研究者繪製

ERG 理論是由雅德佛（Alderfer）所倡導的激勵理論，此理論係將馬斯洛的需求理論層次加以區分為：生存（existence）（指的是生理與物質方面的需

求，如飢餓、薪資、福利...等的需求，如馬斯洛的生理、部分安全的需求。）、關係（relatedness）（強調個人與社會之相互關係的需求，如馬斯洛的部分安全、社會與部分自尊的需求。）與成長（growth）三種需求，如圖 2-2-3。

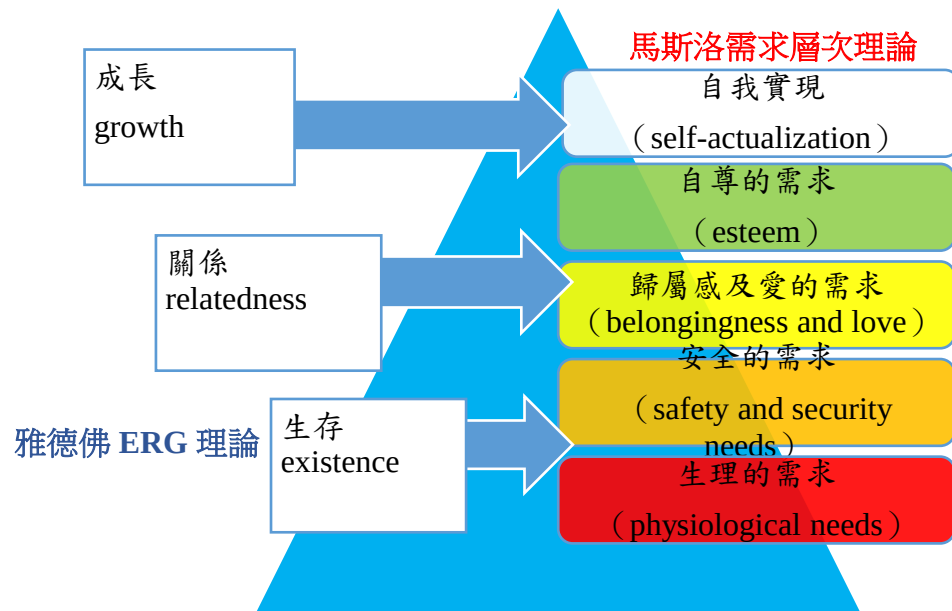


圖 2-2-3 雅德佛 ERG 理論與馬斯洛需求層次關係

資料來源：研究者繪製

收容最重要的目的是確保受收容人的安全、防止脫逃、防止意外自裁、避免收容管理失當、重視國際基本人權。而其基本前題就是安全，在受收容人安全的情況下才能更進一步談論管理、人權。

二、骨牌理論

骨牌理論（Domino Theory）係韓笠琦（W.H. Heinrich）等（1980）提出，認為事故是由「不安全行為（Unsafe Actions）」和「不安全狀態（Unsafe Conditions）」引起的。該理論主張將導致危害結果的前因後果分成相互作用的五項因子，每一項因子彼此依序相牽連，倘若將每一因子視為骨牌，則推倒第一因子，其後的骨牌則難以倖免地應聲而倒，此即為「骨牌理論」（Domino Theory）。

Heinrich 歸納影響事故發生的這五項因子包括了環境情況、人為疏失、物理(機械)性的傷害、意外事故、財損傷害，強調若發生意外或損失，必會涉及圖中的其中一項因素。

其主要論點為：人的傷害財損是由意外事故引起；意外事故的發生是人的行為或機械危險因素引發；人的行為或機械危險是由人的錯誤導致；人的錯誤是源於環境情況所使然。亦即事故發生的原因，從巨觀到微觀依其順序為：（1）環境情況：如生活環境、安全制度、安全設施裝備、安全文化素養與其他勤務等。執行工作環境的教育可能發展成為安全的勤務模式，影響企業組織安全重要項目。（2）個別的缺點：先天遺傳或後天養成的習慣缺點，如暴躁、粗心、緊張或自私不顧慮別人、不在乎執行安全等。皆會造成不安全的行為或忽略機械或物質危害的原因。（3）不安全的行為或機械或物質的因素：受到外在影響而疏忽正常作業，而執行不安全的動作或行為，導致意外事件發生。

他主張損失是可以預防的，要預防損失應從人的行為與機械的危險因素著手，如從一連串的骨牌中抽出一張，使前一張的骨牌傾倒中斷，不致發生連鎖反應而造成意外事故，如圖 2-2-4。

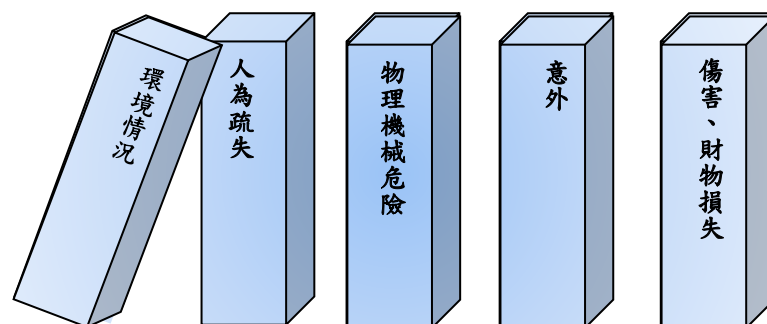


圖 2-2-4 Heinrich 的骨牌理論圖

資料來源：研究者繪製

收容安全管理可能在環境上存在安全漏洞，阻絕設施不足，管理人員可能因個人因素未依收容安全管理規範作業，如於戒護區未全神戒護而把玩三 C 產品，致

產生管理漏洞，或未能熟諳戒具或疏漏未依照標準作業流程執行被受收容人身體及安全檢查，忽略了其危險性，即可能發生受收容人脫逃的風險，造成機關形象受損。

三、新骨牌理論

蔡永銘（2003）以韓笠琦的骨牌理論為基礎，提出了「新骨牌理論（New Domino Theory）」分析如下。

- （1）環境（社會）的管理：對於環境的安全，主管人員應該大力推動安全工程的改善以及安全管理的控制。
- （2）心理的諮商：有好的安全管理之後，調適員工身心方不致危害工作的推展。
- （3）先知先制的行為：在工作之中採取最正確的行為並且隨時以「Proactive」主動積極防範危險活動，達成零災害的目標。

至於第四及第五因子則係沿用韓笠琦的論點。

綜合前述論點認為：對於工作環境實施安全管理，對於員工的身心狀態提供心理諮商服務，以預警示的作為來推測危險的可能性並加以防範，就可以預防大部分的意外而達到零危害的管理目標，如圖 2-2-5。

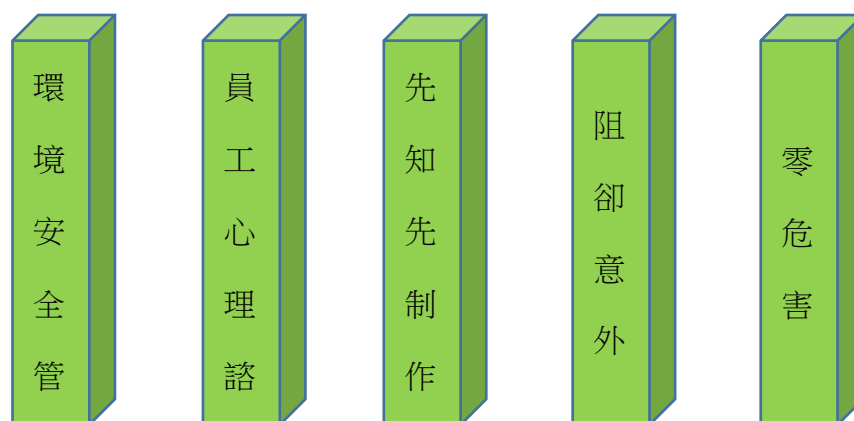


圖 2-2-5 新骨牌理論圖

資料來源：研究者繪製

對收容所實施安全管理，對收容所管理人員的施以專業教育訓練及提供心理諮詢，如對員工家庭及個人生活提供諮詢，即可避免因個人家庭因素發生管理人員精神不濟、疏忽而造成受收容人脫逃或因個人經濟或風紀問題等收容安全疑慮。

四、乳酪理論

乳酪理論（或稱起士理論，Swiss Chesse Theory），是 Reason（1997）提出。各種不同層次的預防措施，就像是片片乳酪一樣。意外事件之所以發生，只是湊巧同時穿過每一道防護措施的漏洞，好像層層乳酪中湊巧有一組孔洞的集合串成一直線，能讓一束光線直接穿過。當檢視檢討意外事件時，尤其能看到這種「步步錯，最後引發不幸」的例子。

該理論的預防方法，在於將形成事故的其中一個錯誤移走，如增加防護的層數（乳酪層數）及減少疏忽（孔洞）的發生，就能提高意外被阻擋下來的機會。即只要當時任何一個環節做對，有任何一刻阻擋事件的穿透，意外事件就不會發生，如圖 2-2-6。

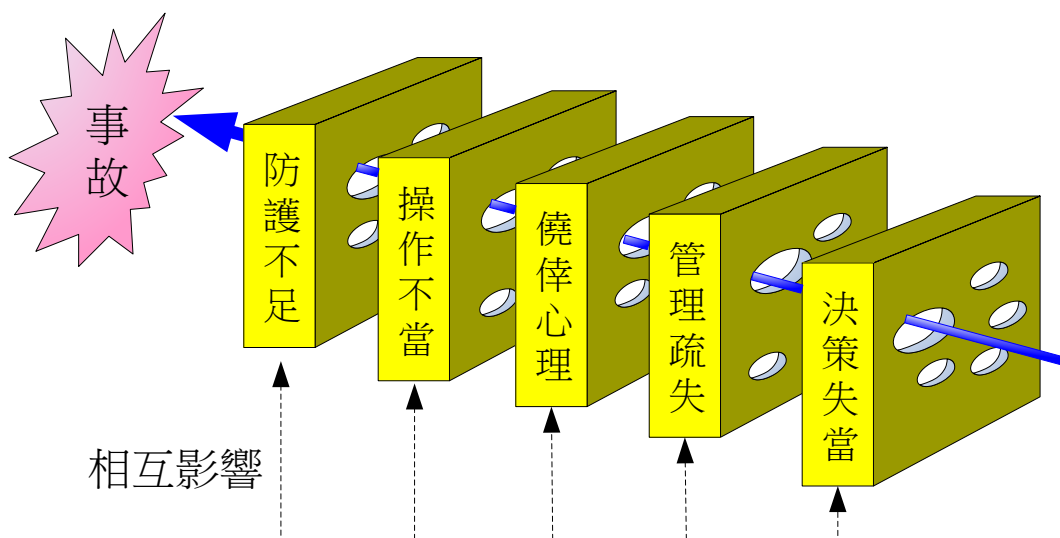


圖 2-2-6 乳酪系統安全管理流程圖

資料來源：黃讚松（2014）

收容發生風險事件通常是一連串的錯誤或管理漏洞串連而發生，例如 2015 年 8 月 2 日宜蘭收容所發生外勞脫逃事件，即是未落實收容區之安全檢查，於提供曬

衣工具時，私藏鐵製伸縮鉤作為脫逃工具，執勤人員管理鬆散、紀律不彰、警覺性低落，致受收容人使用鐵製伸縮鉤鬆開鐵窗螺絲而順利脫逃，乳酪理論適足以解釋本件脫逃事件。

五、人因分析理論

人因分析理論（**Human Factors Theory**）源自於工業革命，係將事故歸責於行為人的疏失，該理論認為導致行為人疏失的有三大因子：不良的環境、過量的負荷、以及不當的操作（蔡永銘，2003），如圖 2-2-7。

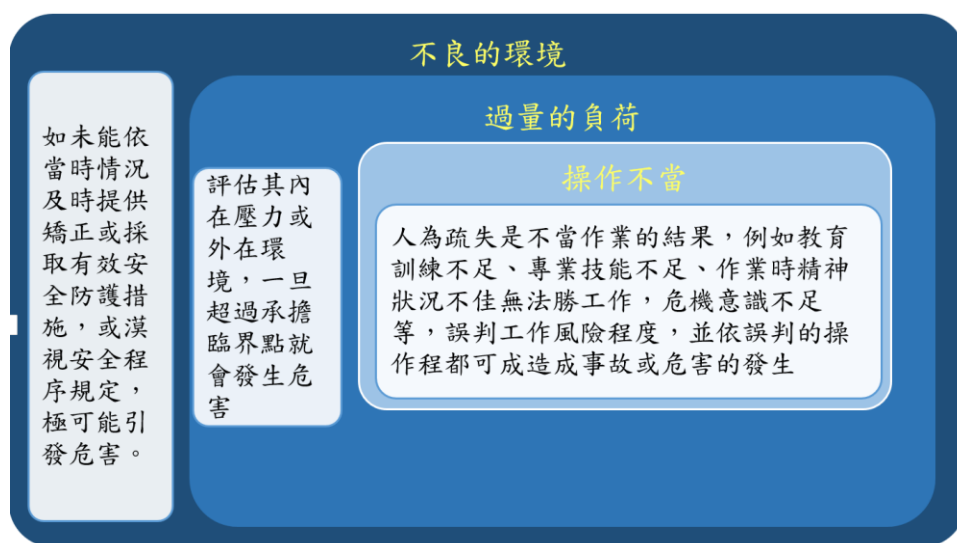


圖 2-2-7 人因分析理論圖

資料來源：研究者繪製

宜蘭收容所曾於 2007 年發生被受收容人脫逃事件，事後雖於 2013 年增設影像監控系統，但頻有異常或存有監視死角。又女性管理員人力不足未能補足，再加上執勤人員危機意識不足執勤時違規使用三 C 產品觀看影片，致發生異常聲響而渾然未覺，致發生 2015 年再度發生受收容人脫逃事件。可以人因分析理論解釋事件發生之原因。

六、故障樹分析法

故障樹分析法（**Fault-Tree Analysis**）為美國貝爾實驗室Wstson（1961）開發出來的安全分析技術，以系統操作時不願發生之結果為頂端事件（Top Event），利用演繹的方法，逐步找出導致事件發生的原因，依其關係逐一繪成樹狀圖形，即為故障樹圖。此理論的重要價值在於（陳玉生等，2002）：

- （1）進行分析能查出系統失效所在-最上方事件與下方不希望發生狀態間的關係。
- （2）能向系統管理員提出一種直觀的圖解。
- （3）可用於系統風險分析和安全性分析。
- （4）可進行定性與定量的系統可靠性分析。
- （5）監控複雜系統的安全性能-分析人員一次只需注意一種特定的系統失效事件。
- （6）能提示系統內部失效的關連。

從理論上在建構系統模式時，失效因素可能只需要一個或幾個系統分析模式足以對整個複雜的事件做出完整的評價，以受收容人逃脫事件為例，其原因可能很複雜，但只須對三個不希望發生的事件進行故障樹分析，警衛人員、管理人員、收容環境等，逐步找出導致事件發生的原因，如圖 2-2-8。

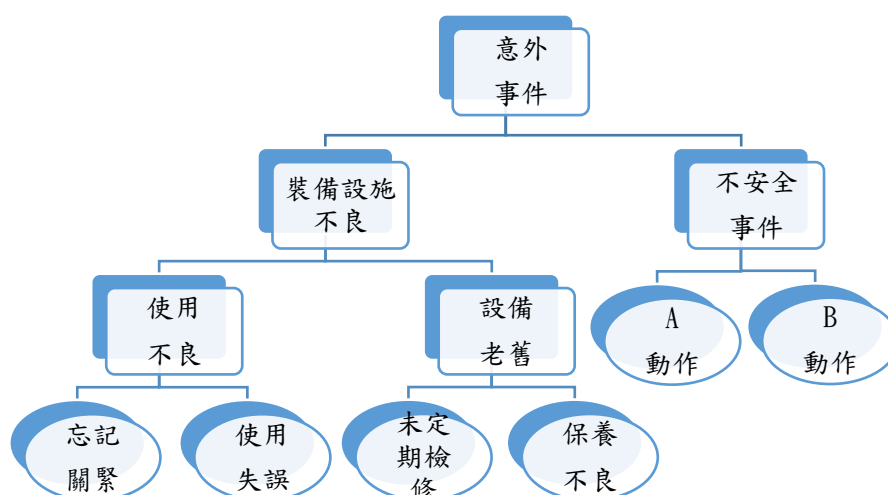


圖 2-2-8 故障樹分析圖

資料來源：研究者繪製

第三節 非法外來人口收容作業風險分析

全球經濟快速發展及地球村效應，國際間人士商務往來、旅遊、求學、工作及結婚絡繹不絕於途。我國因家庭照顧支持功能日益薄弱，政府開放外籍看護工與外籍勞工，外籍看護工與外籍勞工之人數節節上升。家事勞動者的工作場域因與雇主生活環境重疊，加上語言、文化的隔閡，形成在工作條件、福利與相關權益上，爭議趨多。實務上，在仲介的層層剝削下，使外籍勞工實際領得之薪資低落，而外傭受雇主凌虐、施暴、不當「管教」等案例時有所聞，致「逃跑外勞」形成新的隱憂。

而兩岸開放交流人民往來密切，大陸地區人民以臺灣地區人民配偶身分申請來臺人數快速增加；復以放寬大陸地區人民申請來臺限制及事由，如來臺從事商務活動交流、專業交流、投資經營管理、醫療服務交流、觀光旅遊交流及試辦小三通，人民往來密切，更加遽我國對於外來人口的管理壓力。

在如此龐大的跨國性人口移動現象中，衍生非法入境、人口走私販運、逾期停留、居留、非法工作、及觸犯我國刑事、行政法令規章等行為，非法外來人口之存在對於社會治安、經濟、公共秩序、衛生及國家安全影響甚鉅。為落實執行非法外來人口遣送出國之目的，相關作業規定之運作模式說明如下：

壹、非法外來人口收容作業

非法外來人口依其作業階段可分為查緝作業、收容作業，遣返作業，茲分述相關作業流程及規定如下：

一、非法外來人口查緝作業

（一）查察案件來源

- 1、移民署專勤隊開啟調查之案件來源有「面談訪查中發現、逾期停（居）留個案中調查發現、違序案件個案中發現、自行到案或自首及民眾檢舉。」

- 2、移民署移民資訊組每月彙整逾期停（居）留名冊，各事務大隊每月接收後應立即辦理，分送各專勤隊執行查察。各專勤隊以 2 人 1 組方式編定查察勤務預定表。特別針已逾期仍居住於原居住處所者，列為優先查察對象。

（二）勤務規劃與執行

- 1、對於涉人口販運案件或涉刑事案件應報請檢察官指揮辦理。
- 2、查察勤務規劃-依事先評估所需人力、行動時間，決定是否聯繫警政及勞政人力支援。
- 3、勤前教育：勤前辦理教育講解，並由小組長指揮分組進行搜索、拘提、逮捕。
- 4、查獲到案之身分確認：查獲到案者應檢查護照（或旅行文件）、居留證（或永久居留證）等相關證件或查詢電腦，利用攜帶式指紋比對機以確認身分。
- 5、查察過程攝影及拍照：查察過程或搜證過程應進行攝影及拍照以保障受查緝對象及查緝人員之安全及程序合法性。

（三）違反行政法規之查察：

- 1、瞭解當事人是否通曉中文，告知有無請通譯在場協助之必要，於徵求調查人意見後於筆錄內載明。
- 2、調查：應確認違法者之人別身分及違法事實等，詳予調查證據，並深入追查有無非法雇主與仲介及其他涉案人，實施調查並作成書面紀錄。
- 3、函送：查獲外國人違反就業服務法及入出國移民法之個人、非法仲介或雇主，應檢附案卷函送當地勞工主管機關及服務站依法處理。
- 4、驅逐出國：由服務站於其護照上加蓋「已依法處理，限於○年○月○日出國」章戳，限令其出國（視同完成驅逐出國處分），必要時得依移民法第三十八條第一項予以收容。

（四）觸犯刑事法規之查處：

- 1、瞭解當事人是否通曉中文，告知有無請通譯在場協助之必要，徵求當事人之意見，並告知有關刑事訴訟法第九十五條權利事項（犯罪嫌疑及所犯所有罪名、得保持緘默、得選任辯護人、得請求調查有利之證據），並於筆錄內載明。
- 2、詢問：應確認犯罪嫌疑人之人別身分及犯罪事實等，詳予詢問，並深入追查有無非法仲介及其他涉案人，製成書面紀錄。
- 3、函送：以函檢附函送資料、偵查卷宗資料、錄音（影）帶連同必要證物，送該管地檢署偵辦。如檢察官依法起訴者，則依法判決結果辦理，或依規定撤銷或廢止居留許可。如不起訴者，違反移民法規定者，則移送服務站裁罰並於其護照上加蓋「已依法處理，限於○年○月○日前出國」章戳，限令出國（視同完成驅逐出國處分），必要時並得依移民法第三十八條第一項予以收容。

二、非法外來人口收容作業

經查緝或移送之非法外來人口有予收容之必要者，則由專勤隊臨時收容所或收容所收容，為強化收容所及各專勤隊臨時收容所受收容人之管理，移民署並訂有收容管理工作手冊，以下說明收容相關作業：

（一）法令依據：

有關收容、不予收容之事由、異議、提審、收容程序、管理方式及其他應遵行事項之規則分別規範於入出國及移民法、入出國及移民法施行細則、外國人收容管理規則、台灣地區與大陸地區人民關係條例、大陸地區人民及香港澳門居民收容處所設置及管理辦法、大陸地區人民及香港澳門居民強制出境處理辦法、無戶籍國民強制出境辦法、金門協議等法規中。

（二）收容事由：

受「強制驅逐出國處分」、「強制出境處分」者，有下列情形之一，且非予收容顯難強制驅逐出國者。

- 1、有事實足認有行蹤不明、逃逸之虞（例如：無本人及聯絡人可聯繫之地址及電話等資料或曾有行蹤不明紀錄者）。

- 2、有不願自行出國之虞：經查獲到案、有繼續滯留之意圖-如因貸款或欠債可能有意圖滯留繼續工作或其他事由。
- 3、無相關旅行證件，或其旅行證件仍待查核，不能依規定執行。
- 4、受外國政府通緝（於境外遭通緝）。

（三）處分書送達及權益告知服務事項：

對於受收容人應開立收容處分書：交由受處分人簽收。移民署因應受收容人國籍之不同，印製十七國語文（中英、中越、中泰、中印、中柬、中孟、中巴、中馬...等）之人所須知，於受收容人進入收容所時發放人手一份，告知其權利義務，以保障其基本權益。

（四）收容處所：

移民署為執行收容作業，除於各縣市專勤隊設有臨時收容所，由專勤隊人員執行臨時收容作業，另於五處設有大型收容所，刻正辦理興建中南部之收容所（於高雄市永安區）。掌理違反入出國及移民相關法規之收容、強制出境（驅逐出國）事項。

收容所各組業務職掌：

- 1、收容小組：財物保管、費用繳庫、法律扶助、報表彙整.....等。共同業務則為受收容人入出所作業、財物、行李代管作業、緊急送醫、受收容人借提訊作業。
- 2、遣送小組：遣送業務。
- 3、收容管理中心：攔截圍捕演練、保全人力管理、受收容人座談會、役男管理、勤務規劃、受收容人日用品管理.....等。共同業務：勤務編排、受收容人信件發放、役男早晚點名、反映事項控管、役男勤務督導、保全勤務督導、會客物品檢查。
- 4、警衛戒護：門禁警衛及戒區管理。

- 5、行政中心：人事、秘書、政風、資安、工友管理、受收容人年節活動.....等行政事務。

（五）入所作業程序

- 1、收容所接收治安機關或專勤隊移送之受收容人應先審核符合法定收容要件、且有收容之必要者為限；無收容之必要者應由單位主管或授權之代理人員核定。
- 2、核對移送文書、受收容人基本資料表、調查筆錄、入出境報表、護照影本及收容處分書。
- 3、以系統確認身分並進行指紋檔案比對及拍照。
- 4、受收容人身體檢查及財物保管，身體檢查，受收容人為女性者由女性管理人員為之。受收容人身上及所有行李物品應交付保管。可隨身攜帶新臺幣壹仟元以內之金錢；財物保管應以受收容人理解之語文顯示內容填具於保管紀錄表單。財物保管袋應置於專用櫃上鎖保管，行李應指定存放，出所或遣送時發還受收容人簽收。

（六）收容期間管理

- 1、警衛門禁管制及崗哨警戒。
- 2、收容區管理勤務：以目視或透過監視系統監看受收容人，並輔以走動式管理。
- 3、收容區安檢：定期執行安檢勤務。
- 4、戒護管理：包括受收容人之各項動態戒護，如戶外活動、會客、戒護送醫、移所、遣送等戒護管理。
- 5、辦理護照及代購機票。

為達快速將受收容人遣送出國之目的，收容所除執行收容管理外亦積極協調辦理旅行文件事宜：如護照被雇主保管：發函請雇主歸還。必要時函請勞動部裁罰。護照遺失或失效：移至大型收容所。發函至原籍國駐台辦事處申辦；或函請

對岸核發大陸通行證。另為強化遣送效能，加速遣返及維護人權之目的。移民署並與東南亞國家（印尼、越南、菲律賓、泰國等）各駐臺辦事處達成協議，建立雙邊協調連絡窗口，定期請各國辦事處人員至各收容所核發短期旅行文件，以利加速遣返。駐臺辦事處亦進一步協調其本國之航空公司增加運送非法留置在臺之外籍人士，以兩國互助合作方式，達成遣送目的，並增進國際友誼。

為快速完成機票代購及防範採購程序發生風險，另訂有「協助受收容人代購機票標準作業流程。」

三、非法外來人口遣送（返）作業

- 1、排定遣送（返）日程及勤務表：專勤隊臨時收容所及大型收容所依預定遣送（返）之收容人可強制出境或驅逐出國日程排定遣送（返）預定表，並事先確認班機、製作每日遣送（返）預定表及編排遣送人員勤務表，遣送（返）人力原則以 N+1 的方式排定，人力不足時應協調調度支援人力。特殊受收容人、遣送量大或重大刑事犯或有脫逃前科者，應通報國境事務大隊特勤隊。
- 2、勤務執行前實施勤前教育及裝備檢查，妥適分配車上及行程人力配置，釐清相關戒護責任。
- 3、出所前製作受收容人出所相關文件、核對身分人別、更換衣服、整理行李，行前檢查身體並讓受收容人如廁、避免中途下車。
- 4、領取財物、安全檢查、上戒具，特殊或有抗拒拘捕或脫逃前者科得加銬腳鐐。
- 5、出所前再次核對身分、確認符合戒護比例並案件併卷歸檔。
- 6、遣送出發前進行風險評估，再次確認是否應上戒具、執行戒具及車輛安全檢查、填寫遣送勤務自我檢查表。

7、抵達機場，受遣送對象自登機劃位、查驗通關至候機室搭機前，均全程戒護。進入管制區後始發放個人財物及手機，於登機前鬆銬，受收容人登機後仍全程目視，待機艙門關閉、撤空橋後，返回覆命完成遣送作業。

貳、非法外來人口收容作業 S W O T 分析

收容管理及遣送工作為大型收容所的核心工作項目，本研究以 SWOT 分析各收容所收容作業現況，以優劣威機四大項目分析，並針對劣勢及威脅加以預防及改善可能產生的收容作業風險，分析情形如下表如表 2-3-1：

表 2-3-1 非法外來人口收容作業 S W O T 分析

S	W
Strength：優勢 1.大型收容所及臨時收容所阻絕設施均已進行評估補強及改善。 2.管理人員師徒相傳，熟悉作業。 3.臨時收容所之受收容人均已快速移送至大型收容所或遣送出境，大型收容所亦加速遣送速度，管理人員對遣送作業熟稔，遣送作業順利，受收容人在所停留時間短，不易破壞阻絕設施，脫逃風險降低。 4.高雄收容所即將竣工，平衡南北收容壓力，縮短南部移送距離，降低收容所收容壓力。 5.管理人員未發生風紀事件，大大提升機關形象。	Weakness：劣勢 1.各所接辦遣送工作，辦理勤業務人力不足。 2.人力不足，雖已協請國防部撥補役男協勤，惟日後役男服役期縮短，異動頻繁，增加訓練負擔及困難。 3.女性管理員不足，委託保全人員協勤，對於龐大負擔的勤業務及遣送作業僅能局部舒解。 4.紅外線告警系統穩定度不良，時有誤報情形。 5.監視系統不足、有死角，系統不穩定維修速度未即時。 6.雲端監視系統已啟用，但存儲記憶體不足。 6.執勤人員風險意識不足，未落實勤務，造成收容人脫逃風險升高。
O	T
Opportunity：機會 1.雲端監視系統已啟用。 2.請增人力，增加役男及委外保全協勤。 3.建置電子巡簽系統及紅外線感應系統。 4.訂頒各項作業標準作業流程及工作手冊。 5.續予收容及延長收容裁定採用視訊方式辦理，減少受收容人所外戒護的風險。	Threat：威脅 1.執行祥安專案，查獲非法外來人口增加，受收容人數增加，收管工作及遣送業務增加，人力不足，且受收容人數增加，脫逃風險升高。 2.各項防範脫逃措施、阻絕設施雖已補強，但未從政策面根本解決或降低非法外來人口的問題，只要受收容人脫逃之動機存在，收容即存在有脫逃風險。 3.部分收容所以其他機關舊建物改裝，阻絕設施補強仍無法根本解決問題。 4.遣送業務頻繁，交通工具除定期檢修外，需逐年編列或分配預算汰舊換新。 5.戒具使用頻繁，故障或遭人為破壞，需要汰舊換新並增補數量。 6.管理人員違紀縱放受收容人。

資料來源：研究者繪製

優勢：收容所的內部優勢有阻絕設施已補強改善、管理人員熟悉作業、已加速遣送降低風險、南部收容所即將竣工可舒解收容壓力及管理人員未發生風紀事件。

劣勢：收容所的內部劣勢有人力不足、役男補充人力惟異動頻繁訓練困難、女性管理人員不足委託保全人員協勤僅能局部舒解、紅外線警示系統、監視系統不穩定、監視系統不足有死角、雲端系統存儲記憶體不足及執勤人員風險意識不足，未落實勤務，造成脫逃風險高等威脅。

機會：收容所的外部機會有雲端監視系統已啟用、請增人力以替代役男及保全協勤、設置電子巡簽及紅外線感應系統及訂定各項標準作業流程。

威脅：收容所的外部威脅有執行祥安專案查獲非法外來人口增加，人力不足，收容風險增加、未從政策面降低非法外來人口，風險永遠存在，部分收容所以其他機關舊建物改裝，阻絕設施補強仍無法根本解決問題。交通工具及戒具等需汰舊換新及管理人員縱放收容人。

參、非法外來人口收容作業風險相關文獻論述

綜觀目前有關非法外來人口收容安全管理機制之研究，多半針對法制面、法律正當性、合憲性、人權保障面向研究，如：大陸地區人民收容法制之研究（陳彥縈，2011）、我國非法外來人口收容制度合憲性之研究（葛廣薇，2011）、非政府組織對外國人收容管理制度之影響-以移民署新竹收容所為例（謝鈴陵，2011）、從人權保障論我國對外國人收容遣送制度之實踐（李萍萍，2011）……等。

本文非法外來人口收容作業風險評估，係較針對收容作業操作實務面之研究，文獻有邱英修（2011）「入出國移民署收容處所安全管理之研究-以宜蘭收容所為例」，透過收容處所逃脫、群聚感染、自裁、暴動、破壞及暴行事件，分析防護層面之安全管理作為，並針對法制面、機制面及執行面提出安全管理機制。游嘉新

（2010）「入出國移民署收容處所危機管理之研究-以宜蘭收容所為例」，利用個案將國內外收容所已發生危機歸納為法律、機制及執行等三個面向。

非法外來人口查緝、收容及遣送（返）係以「人權保障」、「收容安全」及「加速遣送（返）」的原則，有效達到入出國管理為目的。爰依蒐集之文獻（包括研究者論文、著作、期刊、監察院調查報告、立法院質詢等）研析非法外來人口收容風險因子如下：

一、非法外來人口查緝階段風險因子

中時電子報 2016 年 11 月 9 日報導：「移民署查緝逃逸外勞、專勤隊員嘉義墜谷重傷。」移民署南區事務大隊高雄市專勤隊，日前接獲線報，在嘉義縣梅山鄉山區，疑似有逃逸外勞藏在茶園非法打工，陳姓隊員等人於 9 日上午前往查緝，外勞見陳後立刻四散逃逸，專勤隊於是追捕，但因現場地形崎嶇、植被茂密，陳員一時不慎，墜落到 30 公尺深的山谷裡，造成頭部挫傷，頸椎及腿部骨折重傷（陳鴻偉，中時電子報）。

移民署指出，陳員工作態度主動積極，查緝績效優，這次因公遭受重傷，同仁都感到十分沉重、不捨，衷心期盼他能早日康復，未來也將持續爭取經費，增加人力及裝備，妥善保障同仁執勤安全。

以前開案例及綜整所搜集之文獻，研究收容相關議題之研究者研究成果，及監察院針對移民收容所發生之風險事件提出之調查報告及糾正案文，歸納出共同或個別影響收容安全管理失效之因子，區分為五個面向為分述如下：

（一）設備方面：

- 1、車輛耗損老舊：查緝首重快速、機動移動，而且常常需要長途奔波、埋伏，但移民署各專勤隊配置之公務車輛常常是老舊或不足，無法滿足查緝需求。

- 2、通訊設備失靈：逃逸移工藏匿地點可能位於深山偏遠部落，通訊不良，查緝人員彼此連絡困難，造成訊息的落差或通報上的死角，或不及請求支援，增加查緝的困難度及危險。
- 3、安全裝備不足：針對前開案例移民署指出，未來將持續爭取經費，增加人力及裝備，妥善保障同仁執勤安全，顯見查緝人員安全裝備不足造成人力耗損是一項重大的風險事件。
- 4、經費不足、設備更新維護緩慢：各項設備維護及人力增加都需要經費，因為經費的不足，無法一次到位將相關設備更新，僅能以維護加上局部分階段更新，造成設備設施經常性地需要維護及品質不穩定之情形，增加執行上的風險。

（二）環境方面：

- 1、對藏匿環境逃逸路線陌生查緝風險增加：查緝人員對非法外來人口所藏匿的環境或逃逸路線不熟悉，容易造成包括查緝人員、非法外來人口車禍、跌落、或傷亡的意外事件，甚至波及第三人。

（三）人力方面：

- 1、人力不足：在查緝過程中常常需要跨縣市、長時間、日夜顛倒埋伏、佈線，無法以輪班機制執行查緝作業，對查緝人員造成體力的透支及健康的耗損，形成極大的無形成本。2007 年內政部入出國及移民署業務執行查證報告指出查緝非法外來人口僅是各縣市專勤隊其中一項勤務，卻常常耗損大量人力而無所獲或不符比例原則。依據東南亞集團網頁（http://www.sea.com.tw/news_detail.php?sn=3173#.WUa7-WiGM2y），台北市就業服務公會理事長張添勇表示，許多外籍配偶因語言相通，替逃逸外勞非法媒介工作，民眾檢舉案雖然很多，但受限於移民署查緝人力有限而難有顯著成效。
- 2、外語專業人才不足：逃逸外勞以其母國語言溝通連絡逃逸訊息，查緝人員無法即時理解其訊息，恐錯失查緝契機。

3、專業訓練不足：移民署查緝非法外來人口具司法警察權限，但並未必人人具有司法警察之核心能力，執行技巧及能力不足以擔任其任務，任務編組一旦排定雖未具該能力僅能勉力為之，造成查緝成效打折或增加風險程度。

4、團隊合作不良：查緝成果及任務失敗可能涉及獎優懲劣之不同結果，可能造成不同的任務編組各自為政、不作合作或訊息分享之不良風氣。

（四）管理方面：

1、移民政策失效造成制度綁架移工：台灣的移工政策是造成外勞逃跑主因，不得自由轉換雇主、高額仲介費等，這是制度綁架移工，移工被迫選擇逃跑，因此落入惡劣勞動環境。

依行政院勞工委員會職業訓練局 2013 年外籍勞工運用及管理調查報告，產業類外勞行蹤不明之原因前三名依序為同胞慫恿（58.6%）、聘僱期限即將屆滿（35%）、提高待遇（23.9%）；社福類外勞行蹤不明之原因前三名依序為同胞慫恿（62.8%）、生活、工作環境無法適應（31%）、溝通不良（28.8%）。

依勞委會職業訓練局「2013 外勞工作及生活關懷調查報告」，有外勞行蹤不明之事業單位及家庭看護工雇主，認為外勞行蹤不明原因為「仲介服務費太高」者分占 6.6%、10%。

移民署指出，查察行蹤不明外勞面臨的問題略為：我國尚未將家事類勞工納入勞動基準法之保障範圍，無法享有與其他產業勞工平等之權益保障；照顧受看護者工作壓力龐大，造成看護業發生行蹤不明之比例居各行業之冠；外勞輸出國對其國內仲介業者收費標準、仲介流程及仲介對象之篩選未能有效管理，致使外勞來臺前常須先抵押不動產或向親友借貸，事先於母國繳納仲介費、訓練費、規費及機票等龐大費用，抵臺後亦有受到我國不肖仲介業者藉機收取各項費用之層層剝削，致外勞為逃離仲介剝削以賺取更多薪資，甘冒遭查緝之風險成為行蹤不明外勞。

- 2、非法容留隱匿罰則輕成管理漏洞：逃逸外勞可能有在臺同鄉或非法仲介集團的協助隱匿或非法雇主容留，增加查緝的困難度，對於協助隱匿、非法仲介或容留者，處罰過輕，造成管理上的漏洞。

（五）受收容人方面：

- 1、積欠仲介費或債務逃逸動機高：受收容人可能有積欠仲介費、貸款或欠債，為留臺繼續工作賺取積欠之費用，或其他事由而逾期停（居）留或成為逃逸外勞等，既經逃脫，除非其逃逸原因消失，否則一旦有機會即會盡全力逃跑。
- 2、家族在臺同鄉或非法仲介集團的協助隱匿。
- 3、雇主非法容留，增加查緝的困難度。逃逸移工身上如攜有相當數額現金，更得以順遂逃逸，查緝困難度將大為增加。

二、非法外來人口收容階段風險因子

非法外來人口收容作業風險可謂多數來自於收容階段，尤其是受收入脫逃經常造成國內媒體大幅報導，立法委員關注，及監察委員調查，以相關管理、督勤人員廢弛職務、怠忽職守、戕害機關及政府形象，核有重大違失，因此，移民署並將收容作業列入內部控制項目之一。研究者參考 2010 年度薦任公務人員晉升簡任官等訓練及警正警察人員晉升警監官等訓練「專題研討」就 2007 年至 2010 年宜蘭收容所人犯脫逃提出案例分析及彙整移民署收容所或臨時收容所幾起重大脫逃事件分析如表 2-3-2：

表 2-3-2 2007 年至 2016 年受收容人脫逃案例分析表

編號	發生時間/案由/收容所	脫逃人數	脫逃動機	管理問題/案例分析
1	2007 年 7 月 8 日大陸籍女子林○脫逃案/宜蘭收容所	1 人	原因不明	1.押送戒護警覺性不足。 2.女性戒護人員不足。 3.收容所設施老舊。
2	2007 年 8 月 1 日越南籍阮○等 5 人脫逃案/宜蘭收容所	5 人	經濟因素	硬體部分： 1.廳舍老舊、阻絕設施簡陋 2.監視系統功能不佳。 3.收容所腹地不足。 4.安檢未能落實 軟體部分： 1.整體人力配置不足。 2.勤務規劃失常。
3	2007 年 8 月 17 日越南籍阮○等 10 人脫逃案/宜蘭收容所	10 人	經濟因素	硬體部分： 1.廳舍老舊、阻絕設施不足。 2.監視系統功能不佳。 3.收容所腹地不足。 軟體部分： 1.人力整體配置不足。 2.女性管理人力不足。 3.勤務規劃失常。
4	2010 年 1 月 27 日越南籍阮○脫逃案/宜蘭收容所	1 人	經濟因素	硬體部分： 第一收容所阻絕設施不足未予更新。 軟體部分： 受收容人各項活動勤務佈署不當及訓練不足，值勤同仁執勤危機意識不夠。
5	2011 年 12 月 31 日 5 名受收容人脫逃案/臺南市第二專勤隊	5	原因不明	硬體部分： 1.受收容人破壞牆面矽酸鈣板及窗玻璃。 2.農會施工外牆架設鷹架，利用為脫逃工具。 軟體部分：戒護警覺性不足。
6	2011 年 4 月 12 日 16 名受收容人脫逃案/桃園縣專勤隊	16 人	經濟因素	硬體部分： 規劃防逃設施專業性不足。 軟體部分： 1.警覺心不足。 2.戒護人力比過高，實施安檢不易，形成警收容區出現空隙。 3.收容管理未落實。 4.值勤、督勤不確實。
7	2012 年 7 月 18 日 6 名受收容人脫逃案/新北市專勤隊	6 人	原因不明	硬體部分： 1.新廳舍部分硬體設施施作未完成。 2.天花板與外面樑柱縫隙過大。
8	2013 年 2 月 20 日 4 越南籍人士脫逃案/南投收容所	4 人	經濟因素	硬體部分： 1.阻絕設施不足。 2.監視系統不足。 軟體部分：

編號	發生時間/案由/收容所	脫逃人數	脫逃動機	管理問題/案例分析
				1.執勤人員未落實安全檢查。 2.內部管理工作、戒護安全維護作業及內控機制未盡落實。 3.值勤人員勤務紀律不彰，警覺及風險意識不足。
9	2015 年 8 月 2 日越南籍阮○脫逃案/宜蘭收容所	4 人	感情因素 經濟因素	硬體部分： 1.阻絕設施不足，部分寢室最外側未增設鐵窗、圍牆上蛇籠刀刺網密度不足、圍牆上狹長通風口未設有阻絕設施、最外部鐵窗鏽蝕。 2.影像監控系統模糊或部分監視器設置角度存有死角，致未發生功效。 3.監視系統不穩定、距離過遠致光源不足而未能啟動入侵告警。 軟體部分： 1. 執勤人員未落實安全檢查、內部管理工作、戒護安全維護作業及內控機制未盡落實、值勤人員勤務紀律不彰，警覺及風險意識不足。 2.管理不當，受收容人睡在靠窗戶的床舖。 3.崗哨巡簽與電子巡邏鐘併行，又紀錄不一致，崗哨巡簽為主，易產生弊端。

資料來源：研究者繪製。

監察院曾對內政部移民署收容所發生風險事件提出調查案，對於違失情節明確且重大，並提案糾正及彈劾，如表 2-3-3。

表 2-3-3 監察院對收容所風險事件提出調查案統計表

案議日期	調查案號	文件案由	案別
2015 年 11 月 5 日	104 內調 0051	經監察委員調查發現，內政部移民署宜蘭收容所屢傳收容外勞脫逃，於 104 年 8 月又發現 4 名越籍勞工翻牆逃逸，相關單位涉有違失乙案之調查報告。	調查案糾正案
2011 年 8 月 4 日	100 內調 0085	經監察委員調查發現，據報載內政部入出國及移民署桃園專勤隊位於蘆竹鄉之收容所，繼 99 年 5 月發生 6 名收容外勞攀爬天花板逃逸後，又有 16 名收容外勞於 100 年 4 月 12 日凌晨輕易破牆脫逃，惟戒護人員透過監視器竟未察覺；該收容所兩度發生外勞逃逸事件，相關權責單位在安全戒護及管理上，涉有違失等情乙案。	調查案糾正案

案議日期	調查案號	文件案由	案別
2010 年 9 月 8 日	099 內調 0083	經監察委員調查發現，外籍人士在台因案遭「收容」卻形同「羈押」等人權保障問題乙案。	調查案
2010 年 1 月 6 日	099 內調 0008	經監察委員調查發現，內政部入出國及移民署專勤事務第 2 大隊臺中市專勤隊，涉嫌於偵訊室猥褻至少 3 名女性受收容人，遭台中地檢署聲押獲准；移民署自成立迄今，風紀事件頻傳，凸顯其內部管理仍有嚴重問題，相關機關在監督機制上涉有違失乙案之調查報告。	調查案 糾正案
2008 年 10 月 22 日	097 年劾 字第 6 號	內政部入出國及移民署宜蘭收容所收容管理不當及主管監督考核不實，致頻生受收容人、外勞逃逸事件，嚴重斲傷機關及政府形象，未能謹慎切實善盡監督之責，嚴予督促該署依法行政，怠忽職責，有違公務員服務法等規定，爰依法提案彈劾。	糾正案 彈劾案

資料來源：監察院全球資訊網

由上表歸納，移民署初成立，脫逃案件頻率較高，檢討原因，脫逃不外乎硬體阻絕設施不足、老舊、更新不全、密度不夠等因素，監視系統不足、有死角、系統不穩定，在軟體部分多數是執勤人員未落實安全檢查、內部管理工作、戒護安全維護作業及內控機制未盡落實、值勤人員勤務紀律不彰，警覺及風險意識不足等人為疏失造成。經過硬體補強及軟體管理的落實，脫逃頻率有下降，但距離零脫逃還有努力的空間。

風險管理是循環動態檢討的過程，透過前開案例、監察院的調查報告及糾正案文，及參考研究者文獻對收容風險或事件之探討，分析綜整收容階段風險因子如下：

（一）設備方面：

1、監視設備不足有死角：

宜蘭收容所影像監控系統於 2015 年 3 至 4 月間異常訊息高達 6 千餘筆，影像監控系統欠缺穩定致監視功能不足。監視影像存有死角、距離過遠致光源不足而存在未能啟動入侵告警等風險因子。移民署於 2007 年 1 月 2 日成立時，所屬各專勤隊、服務站設置之面談室、偵訊室皆設有錄影監視系統。所屬各專勤隊於

值班台設置一台電腦即時監看偵訊室、面談室錄影監視畫面，並設簿登記監看情形。臺中市專勤隊偵訊室監視錄影畫面存有死角，輪值人員無法完整監控。於監視死角易生收容風險事件。

2、外來人口資料庫未整合：各項外來人口資料庫未能有效整合，建構資訊交換平台，移民、勞政、海巡、警政等權責機關查緝時無法即時查詢確認，執法效能打折。

3、監視設施檢測維修及登載未落實：監視監控設施係收容不可或缺之工具，於二個月內高達 6 千多筆的異常訊息，風險升高。又經多次報修仍未維修達到監視監控設施應有的品質，另既經通報，但「數位監視錄影系統檢視表」均填寫「正常」，顯示管理態度輕忽，維修及登載均未落實。

4、管制設施老舊或不足：移民署現有 5 個收容所，各收容所中除台北收容所（前身為內政部警政署外事組管理之「外國人收容所」）為收容專屬設施外，餘皆原為軍事用途之老舊建物。如宜蘭收容所收容區建物，係 2001 年間承接軍方德宜營區榮民之家（建造時間應為 1971 年以前，確切時間已無可考），經整修於各窗戶「外圍」加裝欄杆後使用，部分房間最外側未增設鐵窗，狹長通風口未設置阻絕設施，外部增加 6 米高圍牆，強化戒護安全，惟固定鐵窗牆面已屬老舊，牆面水泥日久灰化，圍牆上蛇籠刀刺網密度不足，難以提供長久安全阻絕效果；國內各監所軟硬體設備，則係專為防止受刑人脫逃而建造，目前各收容所皆為老舊廳舍改建，阻絕、防逃安全強度及經費來源均無法與各監所相比。

（二）環境方面：

1、醫護資源設備缺乏：2016 年 7 月 25 日晚間新竹收容受收容人鬧房，一名印尼籍受收容人因中耳炎向管理員要求就醫，卻不滿所方動作慢讓他久等，在寢室大聲鼓譟，其他 40 多名受收容人見狀，也紛紛加入躁動，他們喊著方言、搖晃鐵門，連牆上電視都被搖下、摔碎，所幸管理員請求支援，將受收

容人單獨隔離、送醫，整起躁動才平息。足見醫療設備及醫護人欠缺亦為收容風險因子之一。

- 2、內部疾病群聚感染：收容所因受收容人來自不同領域、入出所流動率高，入所前僅能簡單口詢是否具傳染性疾病，無法確實實施篩檢，極有可能造成如 SARS、肺結核、性病或流感等群聚感染風險。
- 4、隱私保障不足：收容所管理之需求及空間規劃的因素，在收容區必須全程監視監控，受收容人隱私不足。
- 5、逃生動線規劃不良：收容所以防範受收容人脫逃為第一要務，相對地逃生即相對困難，甚至並未規劃有災變逃生動線及演練，一旦發生災難可能造成嚴重的後果。
- 6、欠缺宗教活動空間：受收容人來自不同的國家，有不同的宗教信仰需求，但收容所受限於空間無法規劃宗教活動空間，給予受收容人心靈寄託的空間。
- 7、休閒活動空間不足：受收容人除會客、提訊、或戶外活動時得以離開收容區，其他時間於戒區只能看電視或書報雜誌，而書報雜誌亦受管制，活動及空間都不足，如長期收容對受收容人健康都是不利的影響。
- 8、入出所動線規劃管理不當：受收容人入出所、戶外活動、會客及協力廠商入出所維護設施設備，應界定固定動線，避免交叉、重疊，活動時間亦應錯開，避免發生挾持、碰撞、暴力等風險事件，如非依該時段及路線活動之人員即可能是風險事件之徵兆。
- 9、收容超額嚴重擁擠：收容所收容空間不足，超收的結果造成受收容人活動空間不足、品質低落，增加磨擦及心理壓力。
- 10、簽巡路線及布置重點欠周全：規劃不當造成有無人簽巡路線或空哨，形成管理漏洞。

（三）人力方面：

- 1、安全戒護人力不足：依據監察院調查報告，移民收容戒護人力比偏高，人力比約為「1:8.5」至「1:12.7」；各收容所實際從事戒護人力則為 22 人至 38

人。依據移民署查復，世界主要國家「戒護人力比」均約介於「1:2.1 至 1:8」，英國為 1:2.5、韓國為 1:5.2、日本為 1:2.1 至 1:2.4、印尼為 1:4、澳洲 1:6.5，均較我國為低。管理人力僅及警政署管理時期人力 37%，只能將原有崗哨撤哨及巡邏、守望勤務無法編排執行，產生許多管理死角（邱英修，2011）。戒護人力不足無法 N+1 的比例執行戒護勤務，即曾發生某專勤隊科員解送外籍女子至宜蘭收容所待遣返，由單獨一人帶領五名外勞及一名大陸女子上廁所，該名女子因無人戒護而發生脫逃之案例。

2、管理人力性別失衡：男女管理員不符比例原則，女性管理人員嚴重不足影響管理品質，若於夜間以男性同仁管理女受收容人有諸多不便，且為預防風紀問題及其他不當管教事件發生，於收容所內之戒護勤務均由女性職員、工友或約僱人員擔任，又因人力不足，夜間 10 時至凌晨 6 時採取值宿方式服勤，致於 2007 年 8 月 17 日發生越南籍女子 10 人脫逃事件。立法院曾於 2013 年 4 月 24 日就外國人收容及入出國移民法第三十八條違憲提出質詢。另立法委員就收容所的環境及條件提出質詢，新竹收容所當時收容男 86 人，女 204 人，但管理人員有 91 人，外聘女性保全人員僅有 9 人，替代役男 35 人，正式職員也是以男生居多，女性受收容人及管理人員的比例有極大懸殊，這對於女性受收容人的權益是很大的剝奪。從性別比例來看，是很不公平的。此外，在管理上都是以監獄的方式在管理，即便是出去都會被施用戒具，受收容人大多只是違反行政規則，並沒有刑事上的違法，這對於受收容人是很大的人權侵害。以目前收容所人力而言，全國 4 個大型收容所，女性管理員僅佔 21%，足見女性管理人員不足多年來一直未獲解決。

3、人員異動頻繁：收容所人力不足，爰委外增聘女性保全人員及由役政署支援替代役男協勤，又收容所又分組執事，各組人員可能因勤務時間或人員流動彼此不相識，再者，與各移送單位不認識，又未配戴識別證，致誤認受收容

人係來所移送之專勤隊人員。宜蘭收容所即因此因素而發生移所的受收容人逃逸事件。

- 4、人員考核未落實：移民署於 2009 年 8 月 28 日接獲民眾匿名檢舉臺中市專勤隊人員○○涉嫌猥褻女性受收容人，經移民署同年 9 月 3 日調查發現時該員於同年 3 月 5 日、10 日、24 日及同年 4 月 15 日等日晚間單獨提訊女性受收容人並有涉嫌猥褻情事。嘉義縣專勤隊分隊長林○○涉嫌與仲介非法外勞集團掛勾，詐領獎勵金，並接受業者招待及洩漏臨檢訊息。針對屬員平日考核未落實，致發生風紀事件危害機關甚至國家形象至巨。
- 5 外語專業人才不足：受收容人在收容所及對外通聯均以其母國語言溝通，管理人員因不諳東南語言，受收容人即以所方提供之公共電話對外聯絡或會客的機會，與所外親友裡應外合，所方管理人員無法即時得知其傳送之訊息，授予其內外串謀達成脫逃共識而無法得知及即時防範。
- 6、醫護設備人力缺乏：無法對於受收容人之疾病或緊急醫療提供醫治或判斷是否戒護就醫，受收容人疾病即需要戒護就醫，增加人力負擔及風險。
- 7、專業知識訓練不足：人力不足造成人員調度上的困難，加上收容所戒區是二十四小時輪值制，人力更顯不足，致無法安排人員參加常訓或全員共同參加業務上相關教育訓練，包括法規修訂、戒具使用、體能培訓等業務需求之專業常訓，惡性循環更增加風險。
- 8、勤務規劃不當：受收容人為女性者，管理戒護工作至少必需安排有女性人員辦理，如女性受收容人要去洗手間或身體檢查未安排女性管理員，該項管理勤務即無法完成，該規劃不當即因此造成管理上的漏洞。
- 9、外語社工輔導人力欠缺：收容所未著重受收容人心理輔導區塊，在派任上未有專業考量，或雖有輔導員編制，但實務從事業務卻與其他管理員無異，造成有名無實。

（四）管理方面：

- 1、戒護安全作業未落實：各崗哨巡簽紀錄與電子巡邏鐘轉存電腦紀錄間，存有諸多歧異，可能係未落實巡簽或以一次性簽名的方式，致人工巡簽紀錄與電子巡邏鐘紀錄不一致。
- 2、內部管理工作未落實：南投收容所於 2013 年間，曾有受收容人因床位靠窗得以掩護，進而破壞床邊窗戶脫逃事件，宜蘭收容所竟未借鏡相關經驗，仍讓受收容人靠窗就寢並以上舖床板阻擋監視器鏡頭，致類似脫逃事件再次發生，內部管理工作未落實。
- 3、警覺及風險意識不足：依「收容管理工作手冊」規定：收容區管理（值班）人員「服勤時，不得瞌睡、吸菸、嚼食檳榔、閱讀書報、雜誌、聽收音機或把玩三 C 產品等行為。收容管理中心、收容區工作站，崗哨服勤人員未善盡監管責任，於執勤時攜帶手機並觀看影片，亦未確實監看影像監控系統畫面，警覺性不足。
- 4、未落實安全檢查：致使受收容人得持鐵製伸縮鉤卸下寢室內部鐵窗螺絲，鐵製伸縮鉤，無論是拿來自殘、傷害同仁等，這些東西都不應該存在，檢查之同仁未善盡職責。
- 5、管理未依標準作業流程、工作紀錄簿未依實填報：受收容人入出所應依 SOP 流程作業，管理人員應於工作紀錄簿詳實記載受收容人入出所之情形。管理人員未依規定辦理，尤對幹部提訊受收容人出所便宜行事，未嚴格執行提訊收容對象登記陳核事宜，致發生臺中收容所主管猥褻女性受收容人情事。
- 6、消防安全管理通報未落實：依據行政院 2015 年 10 月 13 日修訂公布「國有公用財產管理手冊」第 47 條規定：「火災之防範應注意下列事項：……（六）火警發生時，應立即以電話報告消防隊，一面發出警報，並利用滅火設備先行搶救。」復以行政院 2011 年 10 月 28 日訂定「安全管理手冊」第 16 條規定：「火警發生時應立即呼救並通知值勤（日）人員發布火警警報；使用滅火器或室內消防栓搶救。如無法立即撲滅時，應即通知地區消防隊一一九火

警台。主管人員並應於至火災現場指揮到場人員協力灌救。」第 17 條規定：

「火災之善後處理事項如下：...（二）指派幹員協同消防人員，調查起火原因，確定起火責任，簽報機關首長核辦。...」。臺中市專勤隊電腦機房於 2009 年 8 月 27 日凌晨發生火災，移民署未依規通報消防隊處理，復未對失火原因及起火責任詳加調查，棄公用財產管理安全及管理人員及被受收容人安全於危險中。

- 7、監督考核工作未落實：無法及時查覺時屬員利用職權從事不法情事、執勤時間違規攜帶三 C 產品進入管制區及未落實勤務管理及巡檢等易發生收容風險事件。
- 8、不當管理受收容人：受收容人因國籍不同，東南亞國籍受收容人英語能力普遍不佳，溝通易產生困擾，如因收容管教而對受收容人施以身體或精神凌虐，依刑法第一百二十六條明文規定，可處一年以上七年以下有期徒刑，致重傷者，處三年以上十年以下有期徒刑，因而致人於死者，處無期徒刑或七年以上有期徒刑。臺中市專勤隊隊員馬○○即因凌虐女性受收容人，經刑事判決處有期徒刑 1 年 6 月，行政處分以一次記二大過免職。
- 9、災變應變能力不足：臺灣可能發生之各種大型災難事件，如火災、風災、地震等，都有可能應變不及而造成重大傷亡。而收容所因性質特殊，未制定緊急應變計畫及培訓應變能，如發生前述災難時如何因應才能因應緊急事故及兼顧受收容人及管理人員之安全，是不容忽視的重大議題。
- 10、猥褻性侵受收容人：某收容所曾發生管理人員猥褻受收容人之風險事件，對機關及國家形象造成重大傷害。

（五）受收容人方面：

- 1、積欠仲介費或債務脫逃動機高：受收容人因積欠仲介費或債務，外籍勞工積欠高額仲介費及國內雇主僱用非法外勞等經濟因素成為脫逃的重要因子，2015 年宜蘭收容所脫逃之 4 名受收容越南籍勞工，在來臺之前，欠下高額仲介費，如果賺錢不足，在所積欠債務還清前遽遭遣返，則返回越南後在經

濟上將難以為繼，故冒險脫逃，因過失致受收容人貼逃者，依刑法第一六三條第二項處六個月以下有期徒刑的疏縱人犯之罪責，而依刑法一六三條第一項規定，公務員縱放職上依法逮捕拘禁之人或便利其脫逃者，處一年以上，七年以下有期徒刑，其罪刑不可謂不重。

- 2、自殘：收容所環境擁擠、管教溝通不良易造成受收容人情緒不穩定而引發自殺之動機。如某監獄於 2003 年 2 月 7 日曾發生受刑人自殺並造成死亡事件，收容所雖非監獄，但環境氛圍及管理不當亦有可能發生相同的事件。
- 3、違規鬥毆：居住環境不良、飲食不滿意、不當管教、處遇不公，極易引起受收容群聚抵制及串連抗議，嚴重者即會發生違規鬥毆暴動事件。
- 4、破壞設施：受收容人因為各種因素為了脫逃想盡辦法，會藉機破壞安全設施並設法掩飾破壞痕跡，以遂行其脫逃之目的。
- 5、挾持人質：早期因未明文規定收容期限，加上可能因涉案或其他因素致遣返期程遙遙無期，又因收容環境不佳，受收容人未獲應有之救濟管道，致於 2009 年發生於宜蘭收容所（原靖廬）。
- 6、無力負擔相關費用延誤遣返速度：受收容人在收容期間之伙食、就醫、罰鍰、機票都需要自行負擔，對無力負擔者，移民署的機制係向保證人、雇主或仲介代辦公司求償代墊，求償期程越長受收容人被收容之期程可能會因此受影響，對受收容可能造成雙重壓力。
- 7、收容期間不確定：暫予收容後如有需續予收容及延長收容之事由得透過法院裁定延長其收容期間，外國人及港澳居民就同一事件最長收容一百日，大陸地區人民最長得收容一百五十日，對於期間還是具有不確定性，這不確定性即可能造成受收容人心理壓力而產生風險事件。

三、非法外來人口遣返（送）階段風險因子

2013 年 5 月 14 日南投收容所執行逃逸外勞遣返作業，不幸在前往桃園國際機場途中，運送的警備車於國道 3 號苗栗後龍路段爆胎後翻覆，車內的 5 名菲勞

一死一傷，兩名執勤人員受傷送醫，遣返勤務暫時取消（耿豫仙，大紀元新聞網）。以下說明遣返之風險因子：

（一）設備方面：

- 1、遣送車輛耗損、不足：收容所遣送作業之車輛數量不足，影響遣返調度，使用年限過久耗損、安全檢查及安全規格，種種因素都足以造成遣送風險事件。
- 2、防護及應勤裝備耗損不足：手銬、腳鐐及電擊棒等應勤裝備易因使用年限久而產生故障，或因個人體型等造成風險事件，某收容所即曾受收容人體型小且有軟骨功而輕易自手銬脫困而造成風險事件。

（二）環境方面：

- 1、出所時間長風險增加。
- 2、機場開放空間人潮多且複雜風險增加。

（三）人力方面：

- 1、遣送人員未具備替代駕駛人力：遣送作業人員未具備足以替代駕駛人力，如有特殊事故或身體因素，超時執勤精神不濟等因素，影響應變人力調度，將會影響遣送作業或產生風險。
- 2、未具備遣送專業常識及能力：遣送人員如未具備遣送專業常識、戒具使用之能力、安全管理受收容人之能力、熟悉機場遣送登機相關作業流程，如任何環節疏漏即可能發生風險。

（四）管理方面：

- 1、機關間橫向溝通不良遣返任務失敗：與受遣返接收國家或單位溝通不良造成遣返任務失敗，且使受收容人離開戒所提高風險。
- 2、機位有限遣返速度緩慢：航空公司配合之機位有限，遣返速度緩慢，收容刑期延長，造成受收容人情緒不穩風險增加。

（五）受收容人方面：

- 1、非自願離境者脫逃動機高：遣返階段是最後脫逃機會，如為非自願離境者，可能藉此最後機會脫逃。

2、製造事端逃避遣返：因不接受遣返，則藉機生事製造事端逃避遣返，增加遣反困難。

綜上所述，五大部分相關風險因子之整理如圖 2-3-1：

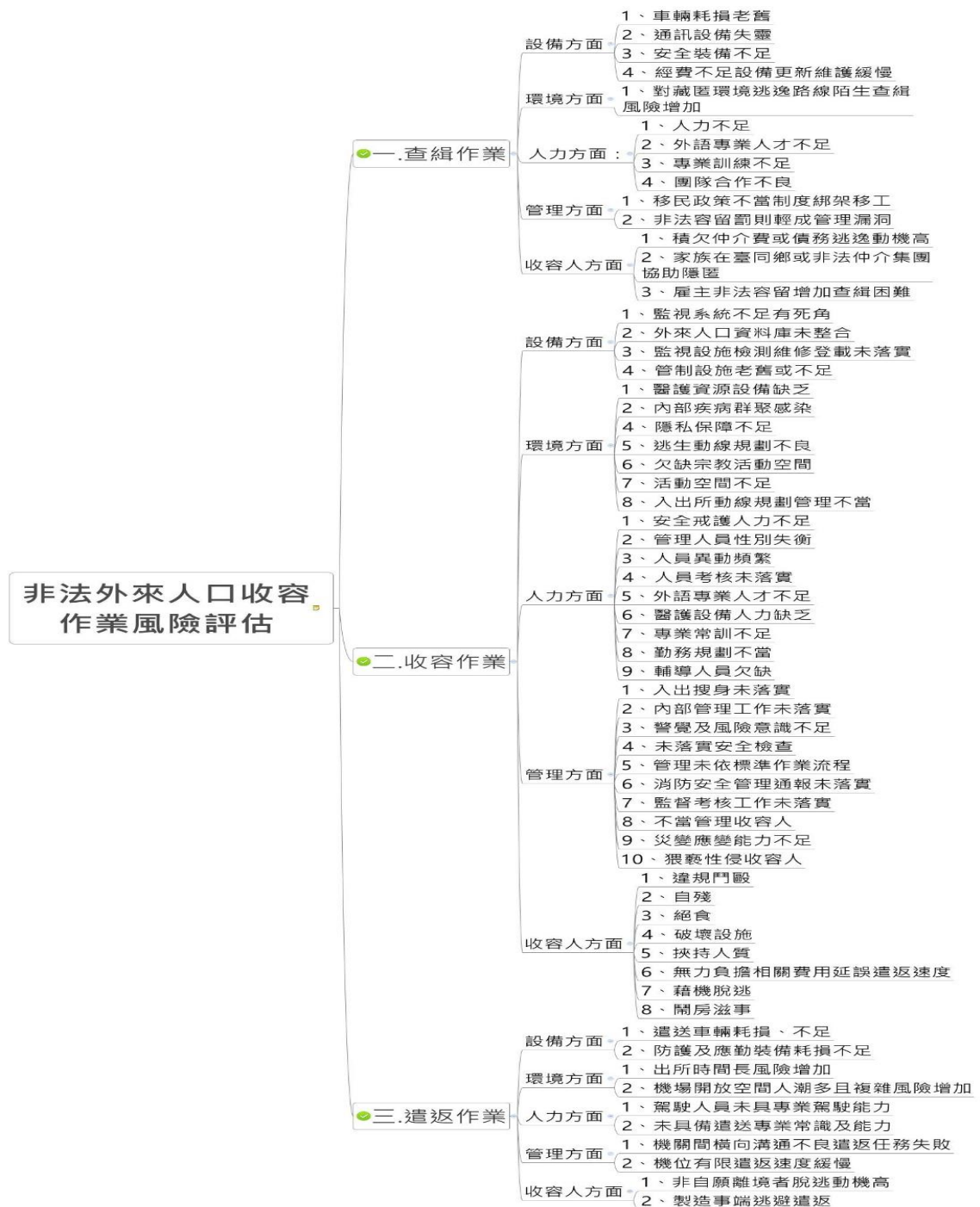


圖 2-3-1 非法外來人口收容作業風險因子

資料來源：研究者繪製

第四節 非法外來人口收容作業風險預防策略

收容係對非法外來人口受驅逐出國、強制出境處分前，暫時限制其人身自由之處遇措施。係以「人權保障」、「收容安全」及「加速遣送」的原則，有效達到入出國管理為目的。本節茲就相關風險五個構面說明預防管理措施及成效：

壹、預防管理措施

一、設備方面

- 1、收容所比照監獄規範設置：設備老舊阻絕不足：雖然收容所之受收容人大多數僅違犯行政法規，僅有少數涉刑案，但一旦受收容人脫逃管理人員仍需負擔刑法之刑事責任及行政上之懲處，而受收容人有各種脫逃之誘因，故，收容雖非國家主要政策，但卻是遣送出境（國）必要方法，則收容所之阻絕設施，圍牆高度、流刺網、所內外崗哨等應比照監獄規範設置。改善收容設備、環境，強化安全阻絕設施、監視告警系統。汰換內部老舊設備監錄設備、提昇監視系統穩定度及夜間照明設施、加強收容區及夜間安全。逐步增建中、南部專用收容設施，及充實北部收容空間，並強化、修繕或整修各直轄市、縣（市）臨時收容所。新（增）建之收容設施，鑑於收容為強制出境、驅逐出國的前置作業，宜併考量強制出境、驅逐出國作業之安全性、便利性，通盤規劃。
- 2、逐步汰換更新監視系統：監視系統已是收容安全管理不可或缺的工具，其監視品質、解析度、穩定度應提高到一定的水準，對於故障率高之監視系統應考慮以編列預算的方式汰換更新取代維護，以提高監視效果，故障到維護完成之時段通常即為風險發生之時段。另監視器的設置應採交叉方式設置，將各區畫面傳送到管理人員執勤處所，並應檢視監看畫面與實際區域，避免監視死角的產生，死角之所在即風險之所在。

- 3、確實定期通報檢測維修：對於各項設備應確實定期通報，如修修應確實登載記錄，以落實通報機制及釐清責任，避免爭功諉過之情事。
- 4、採購適合偏遠地區之通訊器材：專勤隊在查緝過程中常需要前往偏遠地區埋伏、查緝，因地處偏遠手機收訊不良，恐無法即時連絡訊息或請求同伴支援，可考慮採購他項之通訊設備提供此類勤務時使用。
- 5、落實資訊整合：移民、勞政、海巡、警政等權責機關之各項外來人口資料庫應即時有效整合，建構資訊交換平台，並提供通訊查詢設備提供查緝時即時查詢確認，以強化執法效能。
- 6、汰換更新足額之車輛：各權責單位應提供足夠的車輛，並確實汰換更新，供查緝、移送及遣送之機動車輛，以降低執法時之風險，提高執法效率效能。另外，應一併檢討專勤隊之辦公據點、人力、機動車輛配置（賦）基準。
- 7、增購安全裝備：查緝、收容、遣送過程應提供足夠通訊器材、槍械、警棍、口哨、手銬、腳鐐、.....等相關的安全裝備，以保障相關人員之安全。
- 8、編列足額經費：對於查緝、收容、遣送相關設施、設備之汰換更新維護應確實編列足額之預算，以確保執法之效能。

二、環境方面

- 1、跨縣市支援、現地勘查，減少陌生環境風險：在查緝方面如有跨越縣市查緝時可請求跨縣市之治安機關如移民、勞政、海巡、警政人力支援，以減少在陌生環境中產生之風險。又依據蘇士哲（2009）研究發現，人員安全與場地安全有顯著相關，意即查緝人員的安全與查緝行動的地形有相關，表示查緝行動之前先進行現地勘查愈詳細愈能保障人員的安全。人員安全與情資來源有顯著相關，情資來源愈正確，相對人員的安全性也會提高。查緝行動之裝具愈齊全對查緝行動場地之安全維護有幫助，查緝裝備愈齊全愈能提升查緝效果。

- 2、借助高科技裝備克服環境及地形障礙，有效提升查緝成效：非法外來人口違規態樣、逃逸處所難以掌握，查緝要面對環境及地形障礙、氣候變化，要提升查緝成效是艱難的任務與挑戰，惟有借助各項現代化高科技裝備克服環境及地形障礙，保障人員安全。
- 3、進入特殊場所應團體行動並事前報備：進入常人認定之不正當場所應團體行動並事前報備，以備及時相互支援、減少誤解及事後認定上之困難，或被栽贓涉足不當場所之風險。
- 4、設立專門之醫療室：收容所應設立專門之醫療室，配置足額之駐診醫師或值班醫護人員，以照顧收容所之衛生、緊急醫療之需；或判斷是否需戒護就醫，提供受收容人即時完善的醫療，並配置護士，專責辦理受收容人入所時傳染病防治及抽血、作初步篩檢工作。可以透過招標委外辦理的方式，可避免戒護就醫之頻率及風險。並保障受收容人之健康權益。
- 5、設置防疫隔離區：收容所應設置防疫隔區，用以隔離生病、精神狀況異常或特殊頑劣的受收容人，對於有發燒或咳嗽的受收容人應戴上口罩並予以隔離觀察防止疫情擴散。新收入所者之查獲單位應落實篩檢、抽血及 X 光檢驗等置工作，入所應先予隔離觀察一定期間無傳染之虞才放置大型戒寢收容。收容空間應依季節及流行疾病的類別定期作不同的消毒防疫工作，以達防疫工作成效。亦應規劃受收容人曝曬衣物的空間，藉由日光消毒減少病毒感染的機率。
- 6、隱私權保障：針對女性受收容人提供人性化的空間：男女受收容人分別收容，針對女性受收容人可參考台北女子看守所設施，攜帶幼兒收容女子提供育嬰室設備，裝設透光明亮的窗簾，全天 24 小時供應熱水，寬敞明亮的空間裡頭，設育嬰室，放置兒童玩具，收容房間設置書桌及床墊，給女性受收容人一個自在、溫馨的空間。

- 7、訂定防災應變計畫：各組人員應規劃成立搶救組、救災組……等任務編組，並預先規劃動線，加強各種災難發生災難時的模擬演練，以達成受收容人清楚疏散的逃生動線。平日即應針對災害發生時之逃生技巧教育訓練，災難時可以有基本逃生觀念，並定期協調消防安全單位辦理消防安全訓練講習，收容所可藉由演練瞭解如何安全撤離所的受收容人及管理人員，降低災難發生時之風險。
- 8、規劃宗教活動空間：針對不同宗教信仰的受收容人可規劃共用的宗教活動空間，於不同的時間前往使用，藉由宗教的力量安撫受收容人心靈。
- 9、活動空間不足：受收容人於收容所內無足夠的活動空間，可以增加戶外活動次數，讓受收容人到戶外舒展身心，減少心理壓力。

三、人力方面

- 1、增補足額人力：專勤隊部分，移民署應檢討專勤隊之辦公據點、人力、機動車輛配置（賦）基準。收容所部分：在組織編制上提高收容所的組織編制，短期無法達到編制人力可委外保全力協勤警衛勤務、替代役男協助行政事務，將正式編制人力調派戒護相關勤務，長期計畫應以移民特考方式盡速增補達足額的人力配置，一旦人力補足，管理壓力減緩，人員即不會常常有異動的想法，可以維護收容所管理品質及人事的安定。增補人力應考量依受收容人男女比例增管理人員比例，以解決長久以來管理人員性別比例失衡的問題。
- 2、訂定外語培訓計畫，逐步提升外語能力：移民署對於專勤隊、收容所工作人員應訂定並執行相關之教育訓練計畫提升此等工作人員相關外語能力，或考試時增設相關之限制條件，如逃逸外勞以越南、印尼國人居多，考試增補具相關語言能力者，逐步提升相關語言專業，對查緝、收容管理或情蒐能力將大有助益。
- 3、落實輔導員制度：受收容人來自不同的國家，文化、語言、生活背景各不相同，受收容人背後的心路歷程亦異，初入收容所在心態上的調適、對所外人

事物的牽掛、經濟上的壓力，常會藉故滋事引起別人的注意，造成管理上的困難，移民署在收容管理上應引進專業輔導制度，協助受容人輔導情緒上的不穩定，輔導員應具備移民專業訓練，並提升其層級，以鼓勵並保住輔導專業人才，藉由輔導過程發掘是否有人口販運受害人或提供受容人其他協助，真正發揮關心及幫助受收容人。

- 4、男女職員平權：短期應增聘女性保全人員協助戒護管理；移民署自 2007 年 11 月 1 日起請保全公司協助辦理女受收容人戒護工作，輔助各項安全戒護勤務，預防男性管理人員戒護不便及衍生風紀顧慮，惟迄今女性戒護管理人員比例仍不足。中期應以移撥、借調的方式支援足額之女性戒護管理人員，長期應以考試方式甄補。針對移民收容女性管理人員的錄取除筆試外，體能與技能的要求應與男性無異以適合收容所之管理人員。
- 5、辦理教育訓練：專勤隊、收容所人員大部分均為 24 小時不分晝夜輪流執勤，且工作經常面臨恐怖或不法份子挑釁，危險性較高，其服務對象多為外來人口，基層員工必須接受專業訓練且需具備一定之外語能力及專業之法律知識。另應定期邀請專家及學有專精者，講授人權觀念及收容實務，提昇專業能力，落實依法行政。實施勤前教育，精進執勤技巧及方法，宣達重要勤務規範及政策，定期召開所務會議、員工及役男座談溝通觀念及做法，增進團隊合作。對於新進同仁，如移民特考、職務代理人，分發至收容所之同仁應另針對收容相關之專業能力、法律常識、突發狀況及危機處理及邏輯判斷能力擬定一套完整的教育訓練計畫。人員在職訓練方面，移民署已設置訓練中心，除通盤研擬訓練計畫，至其執行係由各業務單位自行辦理。收容所人力已不足以應付現有之收容遣送作業，根本無暇自行辦理專業訓練，為提升人員執法與服務品質，有賴專責訓練機制的通盤規劃與執行

- 6、落實平時考核：對於風紀不佳之人員應落實平時考核，實施職務輪調避免一個職務久任，並以任務編組的方式運作，避免單獨任事及與受收容人接觸，降低其因風紀而產生之風險。
- 7、活動區內應確實配戴識別證件：宜蘭收容所受容人脫逃係因警衛人員誤以為該受收容人是專勤隊移送前來之管理人員，受收容人即因此蒙混過關，爰收容所無論正職員工、職務代理人、替代役男、保全人力都應彼此認識，非此等人員出入收容所應落實盤查、入出所換證、登記、列管記錄，以維護收容區之安全管理。
- 8、依勤務性質規劃人力：戒護或管理工作有女性受收容人應安排有女性管理員，並依規範戒護以 N+1 的方式派遣人力，如勤務性質特殊或受收容人有特殊暴力或其他情事應酌增人力以降低戒護風險。
- 9、強化團隊合作默契：收容所或專勤隊在業務上如發生風險事件，如受容人脫逃，外界指摘的是移民署整個機關，故而平日各依分組分工各司其職，在業務需求支援協助時應摒棄本位主義，主事者亦可藉由輪調的方式以瞭解彼此業務之酸甜苦辣，辦理座談會、聯誼等活動強化團隊合作默契。

四、管理方面

- 1、修正法規、保障外籍移工權益：

修正勞基法、移民法：將外籍勞工納入勞基法，放寬外勞居留限制，以法律保障其權益。國立清華大學亞洲政策中心於 2016 年 4 月 26 日舉辦「新南向政策：台灣的東南亞新移民/移工」研討會，政治大學的廖元豪教授認為，台灣的外勞法制是以「客工」的方式來對待這些工人。台灣的法律政策對於藍領和白領的外籍勞工的歸化有不同的標準，致使台灣的東南亞藍領勞工無法歸化、也無法取得永久居留權；由於這些人沒有選票，也沒有人為他們的權益發聲。他們也因缺乏法律的保障，而面臨許多不平等待

遇，例如就業歧視、沒有基本工資或同工同酬、沒有契約自由與集會遊行的自由，這些都是台灣在法律面需要再修正的。

修正家事服務法以提供外籍看護更好的工作條件：陽明大學梁莉芳教授於該研討會中，從劉俠事件案例切入，說明不受勞基法保障的外籍家務勞工所面臨的困境—長工時、工作和私人生活重疊、沒有放假。他也以薛媽媽的案例說明不只是外籍家務勞工，即便是本籍的家庭照護者也面臨極大的壓力。他認為，台灣面臨著照護危機，政府需要有更積極的作為，例如修正家事服務法以提供外籍看護更好的工作條件。修法增訂聘雇外籍家庭看護工之雇主須進行聘前講習，並訂定評鑑制度，避免剝削勞工之情事，並協助勞雇相處，減少外籍勞工因適應不良致發生行蹤不明情形等情事。

- 2、加強查處違法超收仲介費用、非法仲介之公司及容留之雇主：勞動部應加強對違法超收仲介費用、非法仲（媒）介行蹤不明外勞之仲介公司、非法僱用及非法容留外國人之雇主查處，並依情節加重裁處、停權或撤銷許可處分。另應提供多元外勞引進管道，避免剝削及減輕外籍勞工之負擔。
- 3、以科技設備取代人工巡簽制度：如應用低功耗藍芽輔助人事勤惰與督導管理，蔡汶恒（2015）指出以智慧型手機配合藍芽定位系統，藍芽可將人員定位，亦可讓執勤人員在移動中也能隨時掌握動態。如能利用資訊科技於工作上，可減少人工紙本管制作業，亦可避免人工與電腦紀錄不符之情事，提升工作效率及落實節能減紙。
- 4、落實標準作業流程、定期清房、一定期間以上之受收容人移所收容：移民署為加強內部控制，訂有強化臨時收容管理作業流程圖，將收容過程以圖表的方式列出：作業層級自行評估表，由管理單位依作業層級自行評估是否落實達到風險控管、並訂有收容管理工作手冊，作為收容管理工作之依據，訂有各項勤務規定及注意事項，相關作業人員應熟悉操作流程，並依 SOP 作業流程操作。

另應定期執行清房作業，對收容環境逐一檢視是否有遭受破壞、施作脫逃工事等情形，防微杜漸於未然。

對於一定期間以上之受收容人（如延長收容）可執行移所收容，可減少受收容人對收容環境之熟悉，及因受收容人彼此間之串聯而產生脫逃之犯意。

- 5、落實財產安全管理通報：平時即應訂定火災、地震、風災緊急應變計畫，成立應變小組，並依據計畫落實安全演練，並協調如消防局、醫療單位等相關單位配合演練：如確實發生火災應依據行政院修訂公布「國有公用財產管理手冊」規定，立即以電話報告消防隊，一面發出警報，並利用滅火設備先行搶救，如無法立即撲滅時，應即通知地區消防隊一一九火警台。主管人員並應於至火災現場指揮到場人員協力灌救。」尤其火災之善後處理，主管應指派幹員協同消防人員，調查起火原因，確定起火責任，簽報機關首長核辦。以保障相關人員之生命及財產安全。
- 6、長期收容者加強幹部督導及落實內部控制：落實督導作業及加強內部管理，實務現況與書面紀錄應覈實填寫，落實巡簽、通報作業及加強走動式管理。選擇紀律佳、具服務熱誠且溝通能力較佳之執勤人員，擔任收容專責區管理人員。以關懷服務取代禁止管理人員凌虐人犯、不當管教。
- 7、人員之升遷考核應秉公處理，訂定明確考核制度，內外勤人員應比例分別考核，傾聽基層員工心聲，建立公平、公正、公開的考評升遷制度，以鼓勵勇於任事、勤奮學習的人員。
- 8、管理人員應以任務編組運作，避免單獨執行勤務，造成不當管理、凌虐、猥褻、索賄等風紀事件。另主管人員應對於管理人員之家庭生活、交友概況、經濟狀況進行關懷與了解，如發現有不當行為之徵兆，應將其調離較具風險之職務，並施以輔導措施。

五、受收容人方面

- 1、明定仲介相關費用之項目及金額標準，避免非法剝削；加強查緝非法仲介業者及勞務剝削者，從源頭降低受收容人脫逃之風險：受收容人脫逃很多係因為經濟因素，因此，應從源頭解決，國內外外籍勞工仲介契約應明定「規費」及「仲介費」相關費用之項目及金額標準，依書面服務契約簽訂所載服務項目已提供服務事實，始得收取費用。對於聘雇外籍家庭看護工之雇主須進行聘前講習，協助勞雇相處，減少外籍勞工適應問題及產生脫脫之情事。
- 2、積極協助受收容人加速遣返：收容管理人員除管理勤務外應積極協助受收容人聯繫相關司法文書、旅行文件及返國機票等事宜。對大陸地區偷渡犯，主動協調前運人數，聯繫司法機關查明相關偵審進度，俾利其前運，加速受收容人返國，。
- 3、落實輔導員機制，安撫受收容人情緒，輔導受收容人解決心中困難；積極提供正向康樂活動等、暢通的申訴管道：受收容人原憧憬的美好的生活因收容或逃脫而中斷，加上收容環境擁擠、語言溝通不良、違規申訴不公遭遇等種種困難而求助無門時，心態往往消極、偏激，稍遇挫折便有輕生之念頭，或藉此引發關注等，因此，專業的輔導人員便是即佳的橋樑，可以讓受收容人放鬆放下心防，有助於管理單位發掘相關之收容相關問題，另外，收容所對情緒不穩定的受收容人，應加強其監視系統；並積極提供正向康樂活動等、暢通的申訴管道，輔導受收容人解決心中困難，將有助減少自殺事件。。
- 4、公平處遇、加速遣返：暴行發生的原因有長期生活壓力、處遇不公、偶發的衝突、管理鬆懈等，管理人員的因應便極為重要，因此，管理人員應避免與受收容人涉及感情或金錢的糾紛，公平處理受收容人管理事件；加速遣返，縮短收容期間亦是降低衝突的方法。。
- 5、跨部會溝通合作：從源頭做起，跨部會溝通合作，宣導正確的移民資訊，規劃整體的外勞生活輔導、休閒活動政策規劃：立法委員認為，政府不能只有「放煙火式的經費運用」(立法院，2016)，缺乏整體的外勞生活輔導、休閒

活動政策規劃，最後的結果就是各政府機關要忙著解決各自攸關之移民問題！如移工辦活動聚集在火車站，變成是鐵路局、台鐵要處理的問題；如果移工對工作不滿，逃跑了，就變成是移民署、警政署要處理的問題。委員建議，勞動部應盡快提出「外籍移工休閒娛樂」輔導計畫，內容必須包含移工的休閒、運動、閱讀、交誼、節慶活動等等多元面向，讓外籍移工有好的生活娛樂，讓未及移工喜歡台灣、認同台灣，成南進政策的助力。

貳、預防策略成效評述

移民署收容安全管理一向被內政部列為內部控制風險事項之一，內政部認為逃脫案件除重創內部士氣外，逃脫犯人更可能對於社會治安產生負面影響，依據法務部矯正司(2004)編印之監院所校戒護事故案例彙編認為，脫逃事故有以下原因：(一)紀律不嚴，警覺性不夠。(二)戒護視線有死角，警戒系統未發揮作用。(三)勤務督導未落實及人員的指派不當。(四)機關人力不健全。(五)未能掌握受刑人的情緒及動態。(六)安全檢查及檢身不徹底。(七)雜役、服務員及監外作業受刑人之遴選不確實或管理不當。(八)脫離戒護視線。(九)專業訓練及知識不足。(十)不良風紀。因此加強安全設施、電子監視系統、落實安全檢查、出入口檢查、精確掌握受刑人人數、強化勤務配置等，均是防止脫逃之對策。

另依據賴擁連(2007)德州兩座州立監獄參訪紀要¹²，認為有值得我們參考之處：首先，在監獄圍牆設計上，以刺絲網與蛇腹網來取代傳統圍牆建築，但外人對於監獄內人犯的行動起居，一目瞭然，恐有不適宜之處。但如我國自強外役監外圍也以刺絲網與蛇腹網與農地區隔，似乎也有不錯之效果，故如此的建築設計可供我國未來興建新監時斟酌參考。其次，值得我國學習的就是 Estelle 監獄的醫療專區，醫療權益是人身生命權的一環，我國健保醫療資源充足，收容所醫療資源卻相當貧乏。另外這兩所監獄，其戒護人力的充沛（人犯與戒護人員比約五比一），這是我國望

塵莫及的。補齊人員才是治本之道。再者，談論安全的問題。超高度安全管理區裡，層層關卡，運用最新進的電子科技技術輔導、監視人犯，每位在此工作的同仁身上除穿著防彈背心外，還配戴電子發波警報器，一發生事故馬上按下警報器，該區控制台即可掌握所在地點並迅速派警力支援。最後，女性職員充斥著監獄服勤環境。在德州男女職員平權的觀念非常深厚，甚至也調派女性擔任超高度安全管理區域的舍房主管。但值得注意的是，女性矯正人員的錄取除筆試外，體能與警技的要求與男性無異，反觀國內取材與筆試為主、體能與警技訓練為輔的情況下，是否能錄取適合擔任男監工場或舍房的主管，實有疑問(賴擁連，2007)。

綜此，法務部矯正司及台北監獄調查員所提之對策雖係針對監所，移民署收容雖僅觸犯行政法，但一旦脫逃相關人員之責任仍與觸犯刑事法規之人犯脫逃無二，爰，前開對策似應加以參採而納為移民署收容作業風險管理之作為。

第五節 作業風險管理

壹、作業風險管理之意義

一、作業

針對不同領域，作業之字義可作為操作、運作、工作、活動、施行、生效、起作用等。而所謂風險就是面對各種危險因素下所產生的失敗或損失的可能性或嚴重性（崔海恩等，2011）。

二、風險

可歸納為數種定義，事故發生的不確定性、事故發生遭受損失的機會、風險是由風險構成要素相互作用的結果，也就是事情發生的可能性及其可能產生影響的結合。如風險=嚴重性（幅度）x 可能性（機率）或風險=嚴重性 x 機率 x 曝露率（Lenz Jr. 1983, 鄭燦堂，2000）。即機率越高、幅度越高及曝險機率高則風險程度越高。

三、作業風險

起因於內部作業、人員及系統之不當與失誤，或因外部事物所造成損失的風險（崔海恩等，2011）。

四、風險管理（Risk Management）

風險管理是一個管理過程，指為了建構風險與回應風險，所採用各種控制對策與過程的統稱。包括對風險的定義、測量、評估和發展因應風險的策略。

風險管理是一種行政機關決策的過程，而其管理方式則需參考風險評估之結果，制定配套措施以達目標。風險評估機制是一個動態管理過程，應定期就風險評估採滾動方式檢討，就採行之新增對策，於下次檢討時納入風險評估項目以評估其風險等級。風險管理最終目的並非消弭風險，而是管理風險，透過適當管理機制、

模式，在風險承受與國家政策、社會期許、人民基本權利間取得最大平衡點（Marion Wooldridge,2001）。理想的風險管理正是希望以最少的資源化解最大的危機。

風險管理是透過辨識、衡量（含預測）、監控、報告來管理風險，採取有效方法設法降低成本，有計劃地處理風險。風險評估則為風險管理的前置作業，主要目的在於確認風險的類型，作為風險管理與風險決策的依據之一。而作業風險管理可以視為一套增進傳統風險管理的程序，其主要的優勢在於可以比傳統的風險管理上偵測多 50% 以上的危險因素（AFPD,2000）。在組織的運作過程中，所有計畫與作業都充滿著許多不確定的因素，而這些不確定因素就會對組織或個人產生執行計畫上的風險。這裡的風險就是面對各種危險因素下所產生的失敗或損失的可能性與嚴重性（崔海恩等，2011）。換言之，風險管理主要目的在綜整分析風險評估所得資訊後，透過科學方法分析所有風險後，提出具體解決方法，使風險可能產生的災害降至最低。

五、作業風險管理：

依據其程序、原則及目標可將其定義為「有效的運用危險識別、風險評估、風險控制、決策、執行、監督與檢討等 步驟，藉以達到平衡成本與利益的決策及促進各項運作之成功的管理過程。」（AFI 1998, FM 1998, Marine Corps 1999, FAA 2000）。由於各項管理活動都存在不同的風險，且作業產生的風險對組織目標的達成具有很大的影響力，因此，找出風險並事前加以防範，是作業風險管理的重點。

貳、作業風險管理步驟

作業風險管理是一套運用六大步驟、方法及輔助工具且偏重實務運作之程序，並以此方法降低或控制風險進而達到最佳任務之結果。作業風險管理的步驟區分為危險識別、風險評估、分析風險控制、風險控制決策、執行風險控制及監督與檢討等六大項，如圖 2-5-1。



圖 2-5-1 作業風險管理步驟

資料來源：崔海恩等（2011）（研究者繪製）

以下就採用崔海恩等（2011）對六大程序內容做說明：

一、危險識別

危險識別（Identify The Hazard）是整個作業風險管理程序之基礎。非常顯然地，如果一項危險因素無法被識別，那麼這項危險之風險將無法被控制。所以在危險識別上所做的努力，對於整個作業風險管理程序將有事半功倍的影響力。危險識別之基本工具，包括：作業分析、初步危險因素分析、假設狀況法、情境程序法、邏輯圖、變化分析及因果法等。其中作業分析是藉由回顧作業步驟及確定工作必要條件，所製作的一份順序列表或流程圖，藉以說明作業程序或步驟的主要階段，進而協助後續的分析工作；而列出危險是運用過去災害的類型、日常檢查項目及對未來狀況的預測，以識別潛在的高危險事件；列出導因就是將相關危險的導因進行分

析並加以記錄，如此才可使作業風險管理的第一個步驟確實完成。在此程序中，危險識別工具必須依組織型態或作業目標之不同而有所差異，本研究將以初步危險分析法（Preliminary Hazard Analysis, PHA）做為危險識別之主要工具。

二、風險評估

風險管理與風險評估原本是經濟領域研究的議題，起源可溯及 1930 年代美國經濟大蕭條時期，保險業開始蓬勃發展，這種風險管理的概念不斷被各領域研究引用，如醫療安全、工業安全，金融財務安全等均對其行業或工作事項進行風險評估。風險的概念在不同的行業及領域中，發展出來的名詞定義及強調重點都有些差距。在 2009 年正式公布的 ISO 31000，算是風險管理目前的國際標準。風險大小的評估，一般是損失或衝擊與機率的乘積，這是等同於數學中期望值的概念（黃國寶，2010）。因為財務決策、環境、生態或公共健康風險的不同，在不同行業間風險評估定義與方法也不同。

醫療風險評估：在醫療作業風險評估，在機率的部分，很多時候只能從類似環境的歷史資料去推估，而損失或衝擊的部分，一般從生命或健康損害、財產損失及運作的混亂或中斷等三方面去考慮，至於其比重及配合的多少，其實是要以使用的目的去考量（魏玉雲等，2016）。

工業風險評估：即根據工業不同領域的概念，定義風險管理與危機處理工作，將風險管理納入日常作業與決策運作，以風險的模式解決危險工作，辨識各單位之關鍵業務，進行風險分析，從而確認風險程度，並施以相關演練作業，落實建置工業安全並尋找到最有效能之解決方案（陳永祥，2014）。

財務風險評估：財務風險是在內外各種難以預測的因素影響下，企業財務管理過程中產生了預計財務成果與實際財務成果不一致的現象，而使企業可能蒙受經濟損失的可能性。財務風險評估係根據企業的經濟背景和經營特點，分析財務風險的產生原因，對風險程度進行準確的估，以建立有效的風險控制機制，確保企業的健全發展（海洋，2010）。

作業風險評估：風險評估（Assess The Risk）是作業風險管理（ORM）的第二步驟，其目的包括增加風險判斷的客觀性及指出危害因素的風險等級，使得管理者能迅速掌控主要風險來源，並在有限的資源下，有效運用現有的資源處理最大的危害，以獲得最大、最快的風險管理效果。（崔海恩等，2011）。

在作業風險管理（ORM）中，風險的評估佔了非常重要的地位，如果在評估的過程中沒有經過幅度、機率、等級、排序等步驟，就無法對風險做出最精確的評估；唯有對所有識別出的風險因子進行精確的風險評估，才會讓下一個步驟順利進行。

本研究所指之風險評估（Assess The Risk）是風險管理的一個重要過程，就是透過將這些風險進行風險等級的評定與排出優先順序。

三、分析風險控制

分析風險控制（Analyze Risk Control Measure）是檢視尋找可降低、減輕或消除風險之各項特定策略與工具方法，是危害控制技術與管理技術的整合。有效之控制措施可降減或消除風險三要素之一（可能性、嚴重性或曝險）。而分析風險控制則是依據風險評估的輸出，以最高等級風險做為開始，對於這些危險盡所能的找出可以選用的風險控制方法；其程序有三：尋求風險控制的選項與方法、決定控制效果及排序控制方法，在分析工具上常選用風險控制主選單（Macro Options List, MOL），選單內有 8 個主要選項，主要功能為排除風險；另一工具是風險控制選擇矩陣（Control Options Matrix, COM），主要功能為減低風險，有 45 種風險降低功能可供選擇使用。

四、風險控制決策

風險控制決策（Make Control Decisions）是在步驟三發展出的控制方法依據整體之成本效益分析與任務支援性，由適當層級之決策者選擇最佳一項或多項併用之控制措施，在正確的時間內下達風險決策至適當的人，並給予適當支援。在實際應用之後決定是否接受在任務或作業中之殘餘風險。

風險決策時有三項原則：

利益 > 成本 → 接受風險；成本 < 利益 → 拒絕風險；當資源有限時，優先處理最大等級的風險。

五、執行風險控制

執行風險控制（Implement Risk Control），風險控制策略選定後，即須發展一套執行策略，將可運用的資源加以整合，以便在執行特定控制方法時，能夠有完整的資源協助風險控制順利推展。執行風險控制有三個主要的行動程序：首先是由適當層級之決策者選擇最佳一項或多項併用之控制措施，在正確的時間內下達風險決策至適當的人，其次是建立責任制度，各職所司，善盡其責，最後是提供資源並給予適當支援。

六、監督與檢討

監督與檢討（Supervise & Review）這是整個作業中所有風險控制成效的檢視步驟，此步驟又可分為三個行動程序，分別為監督：監督風險控制的成效。檢討：決定作業的全部或部分是否需要再深入進行評估。回饋：掌握所學到的經驗，不論是正面或負面，如此才會成為未來相同或類似活動中的一部分。

風險管理一項動態管理過程，透過監督與檢討回饋，如發現新的風險或無法有效降低風險等級，可透過此六個步驟重複操作循環程序，找出更有效的解決方法。

參、風險評估步驟

風險乃是指遭遇危險而發生損失之可能性（機率）、嚴重性（幅度）與曝險率，機率越高、幅度越高、曝險率越高則風險程度越高。風險評估（Assess The Risk）就是將風險進行機率、幅度的評定並排出優先順序。

風險評估的方法可以作定量或定性評估，在同一個作業中使用的方法必須一致，才能對不同的狀況做比較。風險評估的目的包括增加風險判斷的客觀性及指出危害因素的風險等級，使得管理者能迅速掌控主要風險來源，並在有限的資源下，

有效運用現有的資源處最大的危害，以獲得最大、最快的風險管理效果。（崔海恩等，2011）。

在作業風險管理（ORM）中，風險的評估佔了非常重要的地位，唯有對所有識別出的風險因子進行精確的風險評估，才會讓下一個步驟順利進行。以下為風險評估之行動程序（如圖 2-5-2）：

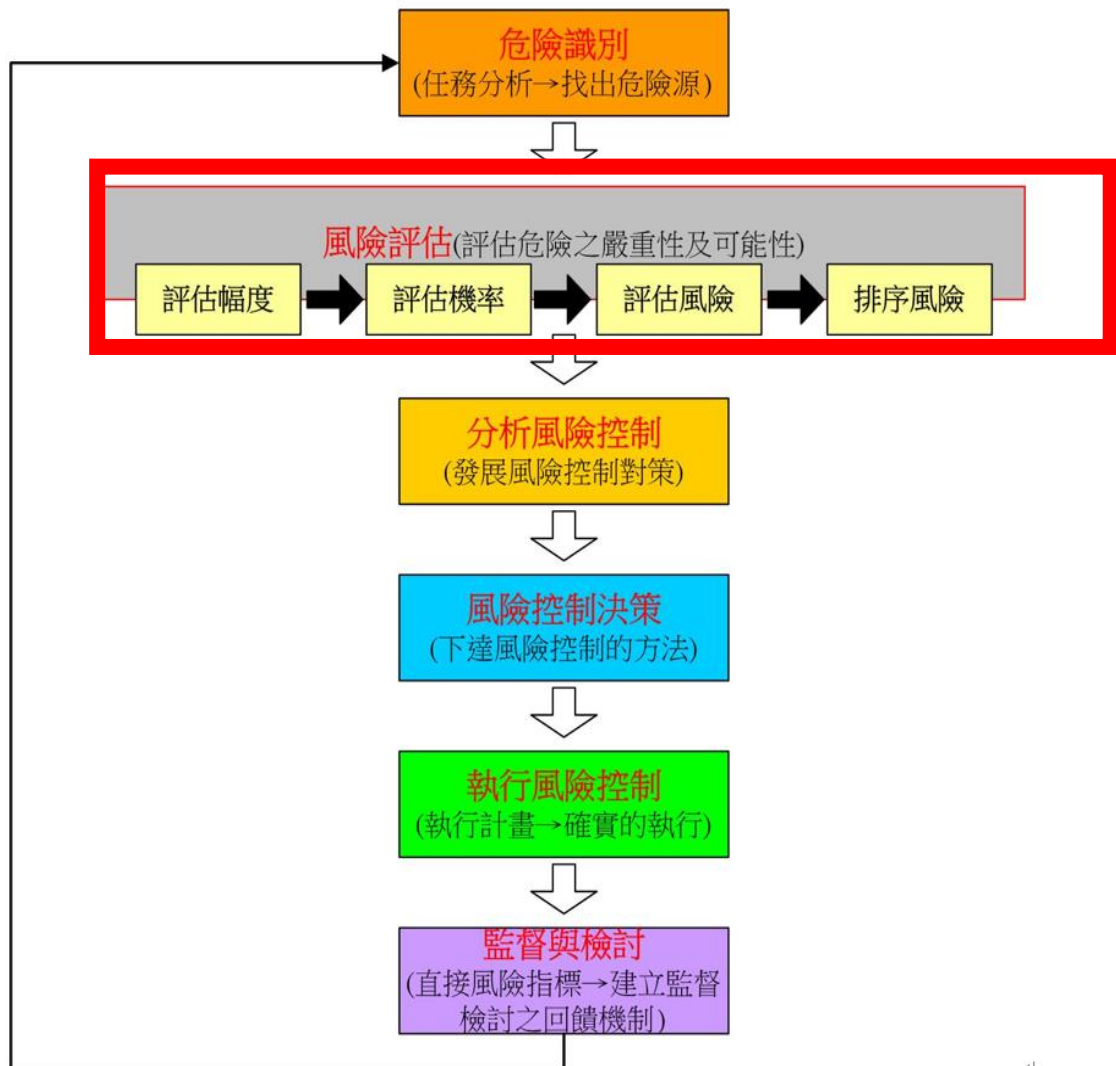


圖 2-5-2 風險評估之行動程序

資料來源：崔海恩等（2011）（研究者繪製）

（一）評估幅度

評估幅度的過程是要將風險排出高低順序，所以要將一個風險與其他已發現風險做比較，以其機率與幅度做估計，本研究將以損失幅度及發生機率做分級，再以風險評估矩陣做出風險評估之高低與排序。作業風險管理之幅度分級所代表的意義如表 2-5-1：

表 2-5-1 作業風險管理之幅度分級

分級	等級定義說明
I 災難	完全的任務失敗、裝備損毀、人員傷亡。
II 嚴重	嚴重的任務落後、裝備損毀、人員傷害或職業病。
III 中等	中等程度的任務落後、裝備損毀、人員傷害或職業病。
IV 輕微	輕微或可忽略的任務落後、裝備損毀、人員傷害或職業病。

資料來源：崔海恩等（2011）

（二）評估機率

危險機率應與該危險所有肇因的機率累積成一正比關係，本研究將藉由專家或資深人員的協助將機率等級依頻繁、很可能、偶而、很少、幾乎不可能分五級做評估，其機率分級的意義如表 2-5-2：

表 2-5-2 作業風險管理之機率分級

機率等級	個別裝備	整體裝備	個別人員	整體人員
A 頻繁	在生命週期中經常發生	持續不斷發生	在職業生涯中經常發生	持續不斷發生
B 很可能	在生命週期中發生數次	經常發生	在職業生涯中發生數次	經常發生
C 偶而	在生命週期中一定會發生	會發生數次	在職業生涯中一定會發生	會發生數次

機率等級	個別裝備	整體裝備	個別人員	整體人員
D 很少	在生命週期中可能會發生	會發生一兩次	在職業生涯中可能會發生	發生一兩次
E 幾乎不可能	在生命週期中幾乎完全不可能發生	不太可能發生，但也可能偶發一次	在職業生涯中幾乎完全不可能發生	不太可能發生，但也可能偶發一次

資料來源：崔海恩等（2011）

（三）評估風險

藉由損失幅度與機率交叉檢視，可以形成一個行列交叉的矩陣，稱之為風險評估矩陣（崔海恩等，2011），矩陣所區分之風險等級可包含：極高度（紅色）、高度（橘色）、中度（黃色）以及低度（藍色）四個等級如表 2-5-3：

表 2-5-3 風險評估矩陣

風險評估矩陣		機率（Probability）				
		頻繁	很可能	偶而	很少	幾乎不可能
幅度（Severity）		A	B	C	D	E
災難	I	EH-1	EH-2	H-6	H-8	M-12
嚴重	II	EH-3	H-4	H-7	M-11	L-15
中等	III	H-5	M-9	M-10	L-14	L-16
輕微	IV	M-13	L-17	L-18	L-19	L-20

資料來源：崔海恩等（2011）

（四）排序風險

以上述的方法將各風險構面之風險因子項目做出風險評估，將風險等級做出高低順序的排列，排列風險控制工作的優先順序，目的是透過風險排序的指引可迅速令管理者與作業者掌握主要風險來源，將資源運用風險最高的項目上優先處理。

在收容非法外來人口作業，風險的評估是佔了非常重要的地位，惟有透過風險幅度、機率等步驟排序風險等級，才能使管理者迅速掌控主要風險來源，並在有限的資源下，有效運用現有的資源處理最大的危害，以獲得最大、最快的風險管理效果。

第六節 文獻評述

茲就非法移民發展趨勢、收容風險、及收容風險評估與安全管理應用文獻回顧評述如下：

壹、非法移民發展趨勢

全球化破除了原有國家主權概念，讓跨境移民更趨多元，而全球化經濟發展與跨境移民可說是一體兩面。全球國際移民人數在 2015 年達 2.44 億，其中包括 2000 萬難民。經濟誘因是國際移民的主要驅動力，各國的產業機會與就業條件是最重要的誘因。社會和文化因素也是移民的重要驅動力，為了降低遷移成本，移民常常搬遷到社會和文化相似的國家，如共同的語言或地緣相近的國家。人口結構的差異也造成國際移民的流動，經濟體發達，人口迅速老化，高撫養比和勞動力短缺，也造成國際移民的重要拉力。

二十世紀後半期，許多國家因應經濟發展的需求，開始引進外籍勞工，為追求經濟高度發展，對專業人才及特殊工作類型勞工的需求也日益迫切，由於技術性人才短缺，且衛星通信設備與網路技術普及化，以及交通工具的改良等因素，使得跨國界的遷移行為更為便利。已開發國家每一年進入就業市場人口過多而有許多人找不到工作，因此有一些人就會使用各種合法與非法手段進行移民。很多非法移民是以合法方法入境而從事與許可目不符之活動或工作，抑或是逾期停居留者，使原本合法的身分轉變成非法的身分。

而展望未來，除了傳統的經濟移民與人道移民（民），其他如人口因素、全球化、氣候變化也都可能會增加國際跨境移民的壓力。

貳、國情不同收容風險增高

全球時空形勢變遷疾速，地球村潮流導致本國以躍昇為國際舞台主要成員之一，世界各國人士往來經商、旅遊、求學、工作及大陸地區人民偷渡、通婚、依親、團聚、健檢醫美、自由行、團客來臺絡繹不絕，然各族群民族性不一，融合時發生衝突及不適應情形在所難免，再者由於部分少數族群守法觀念欠缺，經常無知觸犯法令規章，且犯罪種類廣泛，從一般單純非法入境、非法工作、逾期居、停留等之行政罰外，亦有涉及刑法案件，收容所儼然成為一個小型聯合國，受收容人國情不同收容風險增高。

參、風險評估與收容管理應用

本研究將導入風險評估及風險管理理論，針對收容非法外來人口管理機制中，可能產生之風險因子先進行風險評估；而風險評估過程以風險識別、風險分析與風險評價三個步驟進行分析，將收容在查緝、收容、遣送階段預防策略中，可能造成預防失效之風險進行識別、分析及評價。再運用作業風險管理六大步驟、方法及輔助工具，對可能造成之危險建立危害幅度（Severity）、機率（Probability）及其影響範圍之整體概念（Crockford,1986；DSMC,1986），並經過嚴重性（幅度）及可能性（機率）之評估，以決定其可能造成影響範圍的重要性，並將風險依優先順序加以排列，最後提出對策以降低或控制風險進而達到最佳任務之結果。

肆、安全管理與收容應用

安全管理的議題非常多元，目前許多安全研究意涵的詮釋，也要借助其他學門理論的支持，對安全議題探討本文僅就收容作業相關安全理論提出論述，可能無法深入涵蓋每個元素，而在理論探討後實際深入進行安全的實務運用，提出安全相關對策，藉以檢驗安全理論的解釋能力並修正理論漏洞。

安全管理是一套動態持續的管理策略，所以安全管理也要是一套動態發展的管理哲學。在安全管理上工作上需應用安全管理理論探究危害安全事故發生的原因，事先訂定一套安全管理策略作為作業準則。循環運用以因應不同的時空環境及新興危害議題修正安全管理計畫是本文探討安全理論的目的。

第三章 研究設計與實施

「風險管理」(Risk Management)對於現代多數企業而言，透過辨別、衡量、監控、報告等程序來管理風險，並採取最有效的方法；有步驟、有計劃處理風險，以保障企業能順利營運，在現今社會已普遍受到重視且行之有年。本研究將以風險管理角度，探究現行非法外來人口收容的機制有何改進之處，以期待能有效防堵收容風險及相關違法（規）等不法情事。

第一節 研究架構

綜合上述研究背景動機、目的，本研究發展出以下的概念性架構，以做為整個研究案之研究架構，首先，本研究將防制非法外來人口收容風險依作業階段，區分為查緝、收容、遣送等三個階段，各階段又可加以細分流程或次要因素，如入所收容階段可細分為接收受收容人、審核、身體檢查及財物保管、入所收容管理、戒護管理（所內戒護-戶外活動戒護、入（出）所戒護、所內醫療戒護、所（隊）內借訊、公差戒護、會見戒護；所外戒護-就醫戒護；遣送、移所及法院裁定戒護）等，惟為聚焦及符合題意，爰本研究僅就收容及遣送階段，經由文獻探討、監察院調查案、糾正、彈劾案及立法院立法委員質詢案得出各部分、階段流程可能產生風險之因子，先以風險評估方式做出評估危險幅度、評估危險機率、評定風險等級、再依風險等級排序風險，完成風險評估後，再以作業風險管理理論做分析風險控制、風險控制決策、執行風險控制的程序，以達到安全管理作業風險預防策略中之規避風險、承擔風險、轉移風險與降低風險等風險管理目標，再經由監督、檢討與回饋等機制，使安全管理作業風險預防、管理與決策能徹底成功達成，如圖 3-1-1：

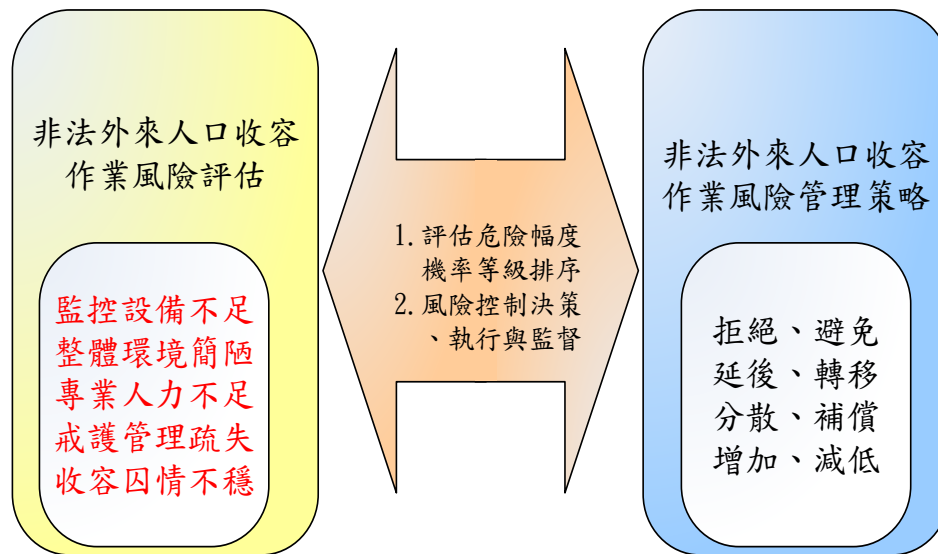


圖 3-1-1 研究架構圖

資料來源：研究者繪製

第二節 研究方法

本研究係採混合研究法，初期藉由相關文獻資料整理歸納，勾勒出研究範圍。第二階段是進行問卷調查法，針對移民署負責執行查緝、收容、遣送之同仁進行問卷調查，並分別就預防非法外來人口收容之管理機制中可能存在的風險因子進行分析整理，並加以評估危險幅度、機率及評定風險等級，再依分別提供對策，作為最後結論與建議依據。基此，本研究所採之研究方法為：一、文獻探討法；二、作業風險管理；三、專家問卷調查；四、專家深度訪談法，茲分述說明如下：

壹、文獻探討法

本研究係以實證方式來探究非法外來人口收容管理機制之概況，在研究初期先蒐集國內針對非法外來人口收容管理機制之相關書籍、期刊、論文及研究報告等

進行分類整理、歸納與分析，做為本研究之理論架構並建構訪談問題基礎，以明確訂定本研究之研究方向與研究內容。

貳、作業風險管理

有效的運用作業風險管理（Operational Risk Management）中的危險識別、風險評估、風險控制、決策、執行、監督與檢討等步驟，藉以達到平衡成本與利益的決策及促進各項運作之成功的管理過程以及加強輔助工具且偏重實務運作之程序配以使用作業風險整合軟體 ORMIT ver.3.0（Operational Risk Management Integration Tools），並以此方法預防非法外來人口收容管理機制中風險的發生，進而達到降低風險之最佳結果。

研究者因就讀「兩岸關係與安全管理碩士在職專班」，受過正式研究方法教育訓練，取得「作業風險管理師」乙級證照資格，爰擬以所學「ORM 作業風險管理」探究「非法外來人收容作業風險評估」，並在專家及教授的指導協助下，嘗試提出因應對策及建議作法。

參、專家問卷調查

專家問卷調查乃是借助其在專業領域中之學經歷，對於篩選出適用之防制非法外來人口收容失效風險因子進行風險評估，並經由專家學者知識經驗，進行風險因子間的發生機率與風險的嚴重性做出評比；再利用作業風險管理理論，探討影響非法外來人口收容預防失效風險之關鍵影響因素間之關聯性；最後藉由結合作業風險整合軟體 ORMIT ver.3.0 進行分析，建構出量化的分析模式，以決定其優先順序與相對重要性，進而研擬出策略間優先順序。

第三節 研究與訪談對象

壹、研究對象

本研究係以「非法外來人口收容作業」之事件為研究對象，非法外來人口除少數自行到案者，大多數是由移民署或國安機關透過查緝、移民署收容（暫予收容、續予收容、延長收容）及遣返（送）等階段，將受收容人遣返回國，如圖 3-3-1：



圖 3-3-1 研究對象關係圖

資料來源：研究者繪製

本研究以非法外來人口收容之預防管理機制為風險評估研究對象，非法外來人口經由查緝過程或自行到案，收容係為保障將其快速遣送出國之作業手段，惟在查緝、收容及遣送過程，可能因為監控設備不足、整體環境簡陋、專業人力不足、戒護管理疏失或收容囚情不穩，產生預防收容失效之風險因子，故須參考專家學者之學術研究後，將相關預防管理機制中可能產生之風險因子，透過風險評估方式，以其機率與幅度做最佳可能估計，本研究將以損失幅度及發機率做分級再以風險評估矩陣做出風險評估之高低與排序。

貳、訪談對象

本研究主要針對非法外來人口收容管理產生之風險進行研究，故需要對於非法外來人口收容管理機制有相當經驗的受訪者進行訪談，將所得到的資料進行分

析與解釋。由於大法官會議釋字第 708 號解釋，收容之目的，在儘速將外國人遣送出國，衡酌移民署現行作業實務，約 70%之受收容人可於十五日內遣送出國，是得由該署處分暫時收容之期間，其上限不得超過十五日。受收容人於暫時收容期間內，未表示不服或要求由法院審查決定是否收容，且暫時收容期間將屆滿者，移民署倘認有繼續收容之必要，因事關人身自由之長期剝奪，基於上述憲法保障人身自由之正當法律程序之要求，系爭規定關於逾越前述暫時收容期間之收容部分，自應由公正、獨立審判之法院依法審查決定。故入出國及移民署應於暫時收容期間屆滿之前，將受暫時收容人移送法院聲請裁定收容，始能續予收容；嗣後如依法有延長收容之必要者，亦同。是以，各專勤隊目前最長之收容期間未逾 15 日，即需將受收容人移送大型收容所，因此，收容風險主要已移轉至大型收容所，因此本研究設定以臺北收容所、宜蘭收容所各訪談 3 位，合計訪談數為 6 人，原設定訪談 1 位女性收容所管理人員，但實況為女性管理員普遍資歷不足，爰仍以服務於移民署年資 5 年以上，服務專勤隊或收容所至少 3 年以上，以六位專家於風險評估中之角色分析收容作業產生風險因子的結果作為基礎，以辨別危險幅度與機率之分級，藉此補足文獻資料之不足處，如表 3-3-1：

表 3-3-1 訪談移民專業人員樣本特性分析

編號	姓名	年齡	相關業務	專業資歷	備 註
A	蔡○○	44	收容所	10 年	北區事務大隊○收容所
B	鐘○○	48	收容所	10 年	北區事務大隊○收容所
C	何○○	43	收容所	10 年	北區事務大隊○收容所
D	何○○	49	收容所	10 年	北區事務大隊○收容所
E	吳○	43	收容所	10 年	北區事務大隊○收容所
F	游○○	44	收容所	10 年	北區事務大隊○收容所

資料來源：研究者繪製

上表 3-3-2 之受訪者其外勤經驗均十分豐富，絕大部分均為警職轉任，從警資歷超過 10 年以上，其專業年資 10 年係以移民署 96 年成立起算。

編號 A，原為警職，移民署成立後曾服務於入出國事務組、署長室，其後調到○○收容所服務多年，任職期間對於管理受收容人、遣送、戒護就有很豐富的工作經驗，對收容可能產生的風險及防制收容風險有獨特見解及技巧。

編號 B，原為警職，移民署成立時先至○○收容所、入出國事務組，其後調到○○收容所服務多年，任職期間對於管理受收容人、遣送、戒護就有很豐富的工作經驗，更曾處理過受收容人脫逃案件，亦曾對收容做過相關的研究並撰寫成論文，對收容可能產生的風險及防制收容風險有獨特見解及技巧。

編號 C，原為警職，移民署成立時先至專勤隊服務，其後調到○○收容所服務多年，任職期間對於管理受收容人、遣送、戒護就有很豐富的工作經驗，對收容可能產生的風險及防制收容風險有獨特見解及技巧。

編號 D，原為警職，移民署成立後曾服務於專勤隊、國境事務大隊服務，其後調到○○收容所服務多年，任職期間對於管理受收容人、遣送、戒護就有很豐富的工作經驗，對收容可能產生的風險及防制收容風險有獨特見解及技巧。

編號 E，原為警職，移民署成立時先至國境事務大隊服務，其後調到○○收容所服務多年，任職期間對於管理受收容人、遣送、戒護就有很豐富的工作經驗，更曾處理過受收容人脫逃案件，亦曾對收容做過相關的研究並撰寫成論文，對收容可能產生的風險及防制收容風險有獨特見解及技巧。

編號 F，原為警職，移民署成立時至○○收容所服務多年，期間曾支援其他收容所，亦曾轉任專勤隊服務，任職期間對於管理受收容人、遣送、戒護就有很豐富的工作經驗，亦曾對收容做過相關的研究並撰寫成論文對收容可能產生的風險及防制收容風險有獨特見解及技巧。

上述六位專家於風險評估中之角色主要在於以分析管理機制產生風險因子的結果作為基礎，以辨別危險幅度與機率之分級，藉此補足文獻資料之不足處。

第四節 研究工具

壹、研究構面

本研究採用初步危險分析法做為對於非法外來人口收容作業風險評估的主要工具，將收容作業風險因子做初步危險清單分類，建立相關層級架構及評估準則，經文獻分析與專家的建議，將層級架構如圖 3-3-1 所示，在分析收容作業可能產生的風險，主要分為五個構面：監控設備不足、整體環境簡陋、專業人力不足、戒護管理疏失及受收容囚情不穩等。而在各個構面之下，均有不同屬性之子項目加以評估，分述如下：

（一）監控設備不足，包含管理設施老舊或不足、監視系統不足有死角、警示系統未發揮作用、外圍阻絕高密度不足、安全系統檢修未即時、設備老舊阻絕設施不足、防護及執勤裝備不足、遣送（返）大型車輛不足、遣送（返）車輛耗損老舊、經費不足設備更新緩慢、跨機關通報資訊未整合等因素。

（二）整體環境簡陋，包含巡查防重點欠周全、收容超額嚴重壅擠、內部疾病群聚感染、災變應變能力不足、醫護資源設備缺乏、入出動線規劃不良、逃生動線規劃不良、休閒活動空間不足、收容環境衛生不良、欠缺宗教空間規劃等因素。

（三）專業人力不足，包含安全戒護人力不足、管理人力性別失衡、專業知識訓練不足、協勤輔助專業不足、外語通譯諮商不足、外語輔導社工欠缺、專業訓練不足、團隊合作不良、管理員性別失衡、人員異動頻管理人員異動頻繁等因素。

（四）戒護管理疏失，包含入出搜身未落實、未落實安全檢查、收容掌控不確實、風險意識不足、交接未落實清查、勤務督導未落實、公差遴選管理不當、人員考核未落實、不當管教受收容人、惡意管理標準不一致、機關內單位溝通不良、管理意見不一致、機關間橫向溝通不良、消防安全通報未落實等因素。

（五）收容囚情不穩：包含違規鬥毆、鬧房滋事、挾持人質、破壞設施、藉機脫逃、自殺、絕食、無力負擔相關費用延誤遣送（返）進度、適應不良等因素。

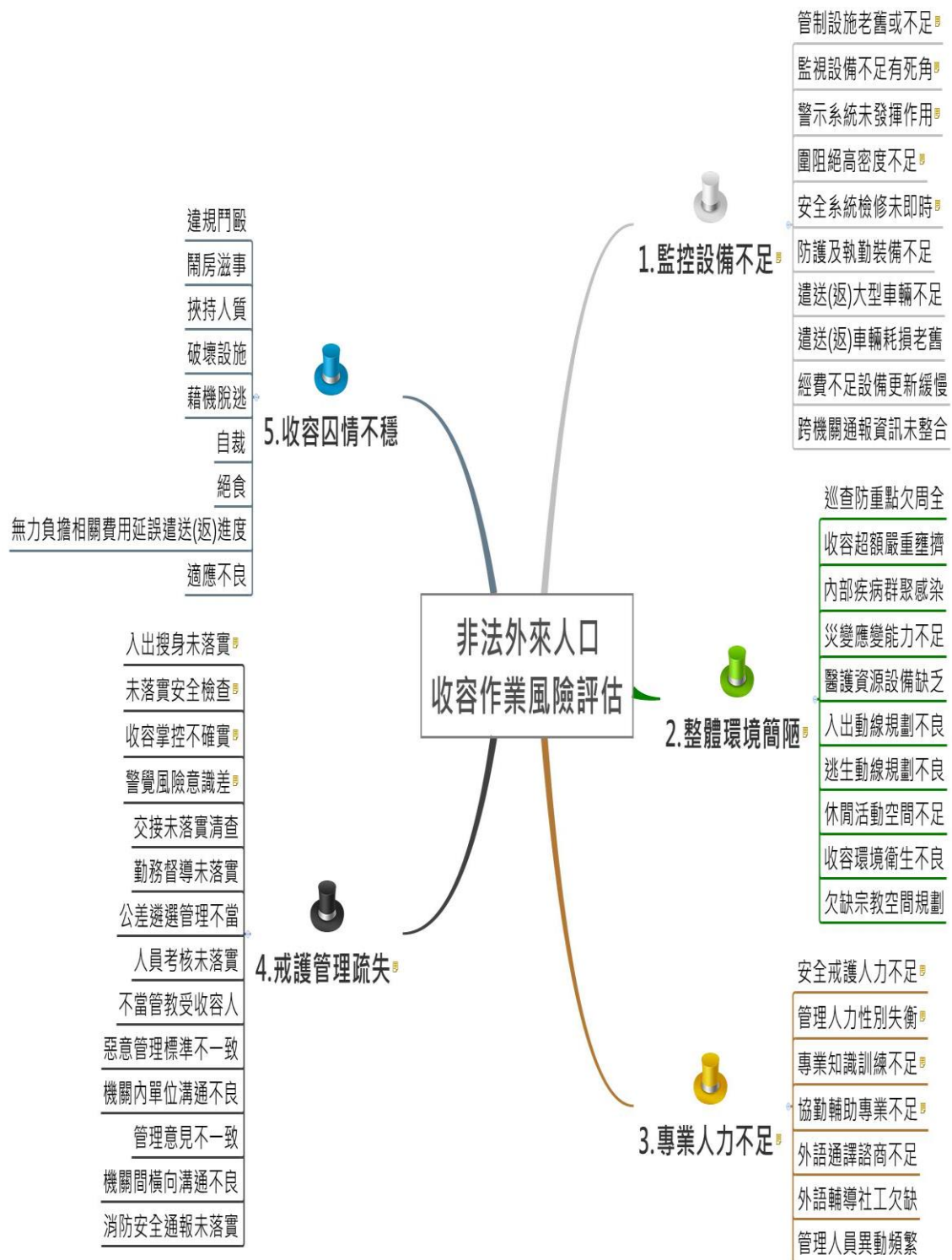


圖 3-4-1 風險評估分析圖

資料來源：研究者繪製

貳、研究問卷

本研究參考 FMEA（失效模式與效應分析）是一種事先預防之分析手法，目的在於減少失效造成的損失，FMEA 為工程人員智慧的匯集與累積，在產品開始概念設計時，即透過嚴密的分析作業，列出評估系統內可能失效之模式以及可能造成的影響。並對各項缺點編定風險優先數（Risk Priority Number, RPN），作為有關改善措施編排優先順序的參考；使用者對於失效影響給定一個評比值（即 RPN 值），該值越高表示失效對於系統的影響越顯著（黃聖鑛，2013）。FMEA 可以確保所有可能的失效模式和效應，在正常的操作模式下都被考慮到。列出所有失效可能性，並定義失效對系統造成的影響，並為矯正措施的優先順序提供一個原則。

風險優先數是將「嚴重、發生、難檢度乘積依 RPN 值（風險領先數）高低決定優先改善順序。」可以依據失效的形式或嚴重性去分組，此時失效模式的分組將使得 FMEA 執行起來更加容易。列出每一個失效模式的潛在效應並重新探討每一個失效模式並且確認失效潛在效應。對於某些失效模式可能只有一種效應，但是對於其他失效模式可能會有多個效應。

下表 3-4-1 為本研究問卷之嚴重性評分準則，乃針對非法外來人口收容管理機制中 潛在失效原因對於防制非法外來人口收容失效之嚴重性。左邊項目為評分效應，中間項目為評分準則，最右邊則為嚴重性評分 1~5，1 為無影響，5 為危險之評分標準，如表 3-4-1：

表 3-4-1 嚴重性評分表準則

效應	嚴重度評分準則	評分
無效應	發生失效後，通常不至於對防制非法外來人口收容風險作業失效產生顯著的影響；同仁通常很難發現失效的存在。	1
輕微	對防制非法外來人口收容作業風險失效有輕微影響，但同仁很少受其煩擾，大部分時間會注意到有非致命的缺陷存在。	2
中度	對防制非法外來人口收容作業風險失效有中度的影響。	3
重要	對於防制非法外來人口收容作業失效有潛在性危險的效應。	4
危險	發生的失效極為嚴重，造成防制非法外來人口收容作業風險產生極大缺失，同時可能造成機關（單位）陷入困境（如脫逃）。	5

資料來源：研究者繪製

將收容之各個流程之相關風險因子彙整歸類為五大構面製成專業問卷表如表 3-4-2，請 6 位專家分別就其實務經驗及其專業知識，依據嚴重性評分表準則初步評斷其嚴重性。

表 3-4-2 防制非法外來人口收容作業風險因子篩選評估專家問卷表

風險 構面	因子項目	嚴重性分析				
		1 無效應	2	3	4	5 危險
監控設備不足	監視設備不足有死角					
	警示系統未發揮作用					
	管制設施老舊或不足					
	外圍阻絕高密度不足					

風險 構面	因子項目	嚴重性分析				
		1 無效應	2	3	4	5 危險
	安全系統檢修未即時					
	防護及執勤裝備不足					
	遣送（返）大型車輛不足					
	遣送（返）車輛耗損老舊					
	經費不足設備更新緩慢					
	跨機關通報資訊未整合					
整體環 境簡陋	巡查防重點欠周全					
	收容超額嚴重壅擠					
	內部疾病群聚感染					
	災變應變能力不足					
	醫護資源設備缺乏					
	入出動線規劃不良					
	逃生動線規劃不良					
	休閒活動空間不足					
	收容環境衛生不良					
	欠缺宗教空間規劃					
專業人 力不足	安全戒護人力不足					
	管理人力性別失衡					
	專業知識訓練不足					
	協勤輔助專業不足					
	外語通譯諮商不足					
	外語輔導社工欠缺					
	管理人員異動頻繁					

風險 構面	因子項目	嚴重性分析				
		1 無效應	2	3	4	5 危險
戒護管 理疏失	入出搜身未落實					
	未落實安全檢查					
	收容掌控不確實					
	風險意識不足					
	交接未落實清查					
	管理意見不一致					
	公差遴選管理不當					
	人員考核未落實					
	不當管教受收容人					
	勤務督導管理未落實					
	消防安全通報未落實					
	惡意管理標準不一致					
	機關內單位溝通不良					
	機關間橫向溝通不良					
收容囚 情不穩	違規鬥毆					
	鬧房滋事					
	挾持人質					
	破壞設施					
	藉機脫逃					
	自裁					
	絕食					
	無力負擔相關費用延誤遣送 (返)進度					

風險構面	因子項目	嚴重性分析				
		1 無效應	2	3	4	5 危險
	適應不良					

資料來源：研究者繪製

經過 6 位專家分別評估後將其評估結果平均，再依其平均值排序，平均值越高，表示初步評估結果造成收容作業失效之風險越高，就監控設備不足專家初步評估排序如表 3-4-3。

表 3-4-3 風險構面-監控設備不足專家平均值排序分析

風險構面	因子項目	嚴重性平均值	排序
監控設備不足	管制設施老舊或不足	4.7	1
	監視設備不足有死角	4.7	2
	警示系統未發揮作用	4.3	3
	外圍阻絕高密度不足	3.5	4
	安全系統檢修未即時	3.0	5
	防護及執勤裝備不足	2.4	6
	遣送（返）大型車輛不足	2.4	7
	遣送（返）車輛耗損老舊	2.3	8
	經費不足設備更新緩慢	2.2	9
	跨機關通報資訊未整合	1.7	10

資料來源：研究者繪製

就整體環境簡陋構面專家初步評估排序分析如表 3-4-4。

表 3-4-4 風險構面-整體環境簡陋專家平均值排序分析

風險構面	因子項目	嚴重性平均值	排序
整體環境簡陋	巡查防重點欠周全	4.0	1
	收容超額嚴重壅擠	3.5	2
	內部疾病群聚感染	3.3	3
	災變應變能力不足	3.0	4
	醫護資源設備缺乏	3.0	5
	入出動線規劃不良	2.4	6
	逃生動線規劃不良	2.3	7
	休閒活動空間不足	1.3	8
	收容環境衛生不良	1.3	9
	欠缺宗教空間規劃	1.2	10

資料來源：研究者繪製

就專業人力不足構面專家初步評估排序分析如表 3-4-5。

表 3-4-5 風險構面-專業人力不足專家平均值排序分析

風險構面	因子項目	嚴重性平均值	排序
專業人力不足	安全戒護人力不足	4.8	1
	管理人力性別失衡	4.7	2
	專業知識訓練不足	4.0	3
	協勤輔助專業不足	3.8	4
	外語通譯諮商不足	2.8	5
	管理人員異動頻繁	2.2	6
	外語輔導社工欠缺	2.2	7

資料來源：研究者繪製

就戒護管理疏失構面專家初步評估排序分析如表 3-4-6。

表 3-4-6 風險構面-戒護管理疏失專家平均值排序分析

構面	因子項目	嚴重性平均值	排序
戒護管理疏失	入出搜身未落實	4.8	1
	未落實安全檢查	4.7	2
	收容掌控不確實	4.3	3
	風險意識不足	4.2	4
	交接未落實清查	4.0	5
	勤務督導未落實	2.4	6
	公差遴選管理不當	2.3	7
	人員考核未落實	2.3	8
	不當管教受收容人	2.3	9
	惡意管理標準不一致	2.2	10
	機關內單位溝通不良	2.0	11
	管理意見不一致	1.7	12
	機關間橫向溝通不良	1.7	13
	消防安全通報未落實	1.5	14

資料來源：研究者繪製

就收容囚情不穩構面專家初步評估排序分析如表 3-4-7，

表 3-4-7 風險構面-收容囚情不穩專家平均值排序分析

風險構面	因子項目	嚴重性平均值	排序
收容囚情不穩	破壞設施	5.0	1
	挾持人質	4.7	2
	藉機脫逃	4.7	3
	違規鬥毆	4.5	4
	鬧房滋事	4.0	5
	無力負擔相關費用延誤遣送（返）進度	2.5	6
	適應不良	2.5	7
	自裁	2.2	8
	絕食	2.0	9

資料來源：研究者繪製

問卷設計是以本研究建立的層級結構及初步危險分析法所製作而成。先於問卷中說明防制非法外來人口收容作業風險評估目標層級結構，再依各層的目標層級製作問項，同時問卷必須詳細敘述每一成對之比較問項，以協助專家所要做的判斷。問卷將會賦予 **I-災難**、**II-嚴重**、**III-中等**、**IV-輕微**的風險幅度衡量值，另外也會賦予 **A-頻繁**、**B-很可能**、**C-偶而**、**D-很少**、**E-幾乎不可能**的機率衡量值，詳如表 3-4-8。

本研究透過問卷專家調查方法，首先建立非法外來人口收容作業風險評估之層級架構，以此架構編製「非法外來人口收容作業風險評估」專家問卷。在受訪專家填答之後，進行成對比較，以瞭解使用者之需求。

表 3-4-8 非法外來人口收容作業失效專家風險等級問卷調查表

風險構面	因子項目	幅度				機率				
		I	II	III	IV	A	B	C	D	E
監控設備不足	管制設施老舊或不足									
	監視設備不足有死角									
	警示系統未發揮作用									
	外圍阻絕高密度不足									
	安全系統檢修未即時									
整體環境簡陋	巡查防重點欠周全									
	收容超額嚴重壅擠									
	災變應變能力不足									
	內部疾病群聚感染									
	醫護資源設備缺乏									
專業人力不足	安全戒護人力不足									
	管理人力性別失衡									
	專業知識訓練不足									
	協勤輔助專業不足									
	外語通譯諮商不足									
戒護管理疏失	入出搜身未落實									
	未落實安全檢查									
	風險意識不足									
	進出掌控不確實									
	交接未落實清查									
收容囚情不穩	破壞設施									
	挾持人質									
	藉機脫逃									
	違規鬥毆									
	鬧房滋事									

資料來源：研究者繪製

第四章 研究結果分析

根據先後兩次執行完成ORMIT後之結果顯示，初次執行ORMIT分析問題時，只能料想到基本的危險，並未深入探討研究目標的細節以及實際會遭遇的狀況，然而經過討論分析，蒐集更多的資料、問卷訪談以及深度訪談後，我們發現原先僅看到問題的表象，而不是其根本原因。透過上述研究方法重複分析後，更加深入了解此五面向在實務面所遭遇到的問題，進而再執行第二次的風險管理分析整合，而更加精確的掌握所面臨的風險。清楚了解各項風險發生的原因，因此在風險控制的選擇也更加能夠控制所欲降低的風險（陳楊正光等，2011）。本研究執行ORMIT各步驟所產生的階段性具體成果，分述如下：

第一節 危險識別

首先將非法外來人口收容作業依照收容可能發生風險面向，區分為監控設備不足、整理環境簡陋、專業人力不足、戒護管理疏失及收容囚情不穩。選取適合本研究之危險識別工具如：初步危險分析法、假設狀況法、情境程序法等，以進行危險識別分析，逐一探討各個面向中可能造成非法外來人口收容作業失效主要的危險因素。在本研究中，把失效風險因子透過專家深度訪談及問卷，將所得之風險加以歸納並以魚骨圖作呈現如圖 4-1-1。

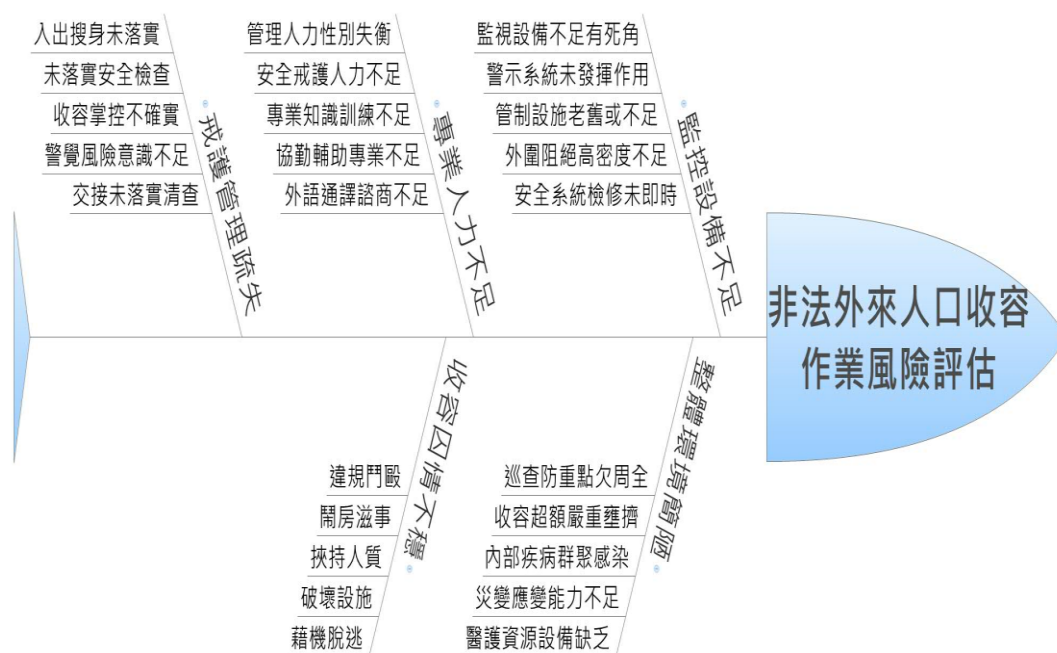


圖 4-1-1 非法外來人口收容作業風險魚骨圖

資料來源：研究者繪製

壹、初步危險分析（PHA）

又稱為初步危險清單（The Preliminary Hazard Analysis, PHA），它的主要概念是簡要地考慮作業中每一面向的危險，有助於克服在傳統直覺式風險管理的強烈傾向，這樣的傾向容易誤導分析者立刻集中焦點於某一面向的風險，而忽略隱藏在作業中其他面向上更嚴重之問題。它主要是運用經驗及直覺進行快速的危險識別，運用此方法實有兩項重要資源可以協助順利進行危險識別，其一是實際作業人員的專業經驗知識與技術，另一項則是可供參考之法令、標準、技術規則與作業說明手冊等資料。本研究在非法外來人口收容作業風險識別上會採用此法乃因有以下幾項特性：善用情境想像、作業專家、故事資料和規範；可以快速及大量的識別危險、考量作業的所有階段、提供早期高危險範圍之確認、通常不考慮處理方式、協助優先順序，進行更深入之分析。

研究中將所有風險歸類為監控設備不足、整理環境簡陋、專業人力不足、戒護管理疏失及收容囚情不穩等五大部分，以表 4-1-1 表示

表 4-1-1 作業分析（OA）與初步危險分析（PHA）工作表

風險因子歸類	第二階危險項目	危險編號
1.監控設備不足	1.管制設施老舊或不足	A-1
	2.監視設備不足有死角	A-2
	3.警示系統未發揮作用	A-3
	4.外圍阻絕高密度不足	A-4
	5.安全系統檢修未即時	A-5
2.整體環境簡陋	1.巡查防重點欠周全	B-1
	2.收容超額嚴重壅擠	B-2
	3.內部疾病群聚感染	B-3
	4.災變應變能力不足	B-4
	5.醫護資源設備缺乏	B-5
3.專業人力不足	1.安全戒護人力不足	C-1
	2.管理人力性別失衡	C-2
	3.專業知識訓練不足	C-3
	4.協勤輔助專業不足	C-4
	5.外語通譯諮商不足	C-5
4.戒護管理疏失	1.入出搜身未落實	D-1
	2.未落實安全檢查	D-2
	3.風險意識不足	D-3
	4.收容掌控不確實	D-4
	5.交接未落實清查	D-5
5.收容囚情不穩	1.破壞設施	E-1
	2.挾持人質	E-2
	3.藉機脫逃	E-3
	4.違規鬥毆	E-4
	5.鬧房滋事	E-5

資料來源：研究者繪製

初步危險分析的目的乃針對各作業階段，獲得快速的危險識別，除緊急狀況外，此工具可應用於大部分的任務方法並可結合作業分析圖，於各事件間預留空間，以

列入其他可能危險且在鎖定的範圍下，可從作業者獲得所需資料，惟運用 PHA 前，應確認已考量所有作業層面。

貳、情境程序法（SPT）

本研究所使用的情境程序法（The Scenario Process Tool）是以一種較有系統與結構的方式，來獲取作業規劃或執行人員的直覺與實務專業知識。也就是說它增加了傳統風險管理憑直覺與經驗程序的嚴謹性，而且可以發揮實際作用在連接不同危險而形成單一可能情境如表 4-1-2。

表 4-1-2 情境程序法情境假定

危險項目	情境假定	損害項目	危險編號
1、安全戒護人力不足	由於安全戒護人力不足，爰安排監看監視器之人力抽調執行遣送作業，原設定之崗哨縮減，致造成受收容人破壞設施脫逃亦未發覺。	受收容人脫逃	S-1
2、未落實安全檢查	收容所因安全戒護人力不足，原排定每週安全檢查之勤務延長為 2 週 1 次，且受收容人日間睡覺夜間活動亦無人力可加以糾正，遂發生受收容人挾帶金屬物品入所並利用夜間破壞設施脫逃事件。	受收容人脫逃	S-2
3、風險意識不足	值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍聚打牌。打牌未加以糾正，致受收容人利用工具破壞戒護設備脫逃。	受收容人脫逃	S-3

資料來源：研究者繪製

目的：運用想像和視覺化以獲取不尋常之危險。應用：使用者可經由視覺化而看到事件之流程，記錄遭遇問題及危險。方法：運用作業分析來引導，回顧事件的

流程，資源：作業分析圖提供視覺化過程的劇本。評論：是一種連結兩項或更多危險於單一劇本的最佳方法。

參、假設狀況法（WIT）

本研究中所使用的假設狀況法是借助移民署第一線執行收容作業同仁的經驗整合，經由一群專業人員的腦力激盪，將在作業分析與初步危險分析之後，做為第一優先使用工具（AFPD2000）。以下為本研究運用假設狀況法之狀況如表 4-1-3。

表 4-1-3 假設狀況法假設萬一

危險項目	假設萬一	階損害項目	危險編號
1、 警示系統未發揮作用	萬一：受收容人脫逃，警示系統未發揮作用	造成受收容人脫逃成功	W-1
2、 安全系統檢修未即時	萬一：安全系統檢修未即時-監視系統故障經報修，資訊室以人力調度有困難，需要數日才能維修成	受收容人藉機脫逃無法即時發現	W-2
3、 入出搜身未落實	萬一：同仁執行勤務時流於形式，對於監視系統無畫面亦未查覺入出搜身未落實-放風戶外活動結束回收容區未落實搜身，受收容人挾帶鐵製物品入收容所。	造成受收容人挾帶危險違禁品進入收容區而不知，趁機破壞鐵窗脫逃	W-3

資料來源：研究者繪製

肆、整體作業危險識別分析

本研究將非法外來人口收容作業風險分為監控設備不足、整理環境簡陋、專業人力不足、戒護管理疏失及收容囚情不穩等五大風險構面，共 25 項子風險，並將各風險構面與子風險製作成為專家問卷調查表，藉由專家的經驗與專業，對各項子風險進行風險評估，增加風險評估研究的信度與效度。

一、專家問卷

專家問卷經回收整理後，進行加權平均，將各風險幅度依 I 災難、II 嚴重、III 中等、IV 輕微分別給予 4、3、2、1 之加權分數；個風險機率 A 頻繁、B 很可能、C 偶而、D 很少、E 幾乎不可能，給予 5、4、3、2、1 之加權分數，經計算平均得出結果如表 4-1-4：

表 4-1-4 非法外來人口收容作業專家問卷分析加權平均表

風險構面	因子項目	幅度				加權平均	機率					加權平均
		I	II	III	IV		A	B	C	D	E	
監控設備不足	A-1 管制設施老舊或不足	3	2	1	0	3.3	1	4	1	0	0	4.0
	A-2 監視設備不足有死角	1	1	4	0	2.5	1	3	1	2	0	4.0
	A-3 警示系統未發揮作用	2	4	0	0	3.3	0	1	2	3	0	2.7
	A-4 外圍阻絕高密度不足	1	3	2	0	2.8	1	3	0	1	1	3.3
	A-5 安全系統檢修未即時	1	3	1	1	2.7	1	2	2	1	0	3.5
整體環境簡陋	B1 巡查防重點欠周全	0	0	6	0	2.0	0	2	1	2	1	2.7
	B2 收容超額嚴重壅擠	0	3	2	1	2.3	0	2	2	2	0	3.0
	B-3 災變應變能力不足	1	1	1	3	2.0	0	0	0	4	2	1.7
	B-4 內部疾病群聚感染	0	2	2	2	2.0	0	1	2	2	1	2.5
	B-5 醫護資源設備缺乏	0	3	0	3	2.0	0	1	2	2	1	2.5
	C-1 安全戒護人力不足	3	3	0	0	3.5	2	2	2	0	0	4.0

風險構面	因子項目	幅度				加權平均	機率					加權平均
		I	II	III	IV		A	B	C	D	E	
專業人力不足	C-2 管理人力性別失衡	0	4	2	0	2.7	3	1	1	1	0	4.0
	C-3 專業知識訓練不足	0	3	3	0	2.5	1	1	1	3	0	3.0
	C-4 協勤輔助專業不足	2	1	3	0	2.8	3	1	2	0	0	4.2
	C-5 外語通譯諮商不足	0	0	0	6	1.0	6	0	0	0	0	5.0
戒護管理疏失	D-1 入出搜身未落實	3	3	0	0	3.5	0	4	0	2	0	3.3
	D-2 未落實安全檢查	3	3	0	0	3.5	0	5	0	1	0	3.7
	D-3 風險意識不足	2	4	0	0	3.3	3	3	0	0	0	4.5
	D-4 收容掌控不確實	0	6	0	0	3.0	1	3	2	0	0	3.8
	D-5 交接未落實清查	2	4	0	0	3.3	1	1	0	2	2	2.5
收容囚情不穩	E-1 破壞設施	6	0	0	0	4.0	1	1	2	2	0	3.2
	E-2 挾持人質	5	1	0	0	3.8	0	1	0	4	1	2.2
	E-3 藉機脫逃	1	4	1	1	3.2	0	2	1	2	1	2.7
	E-4 違規鬥毆	4	2	0	0	3.7	1	0	1	3	1	2.5
	E-5 鬧房滋事	0	3	3	0	2.5	1	1	3	1	0	3.3

資料來源：研究者繪製

（二）危險識別：

在 ORMIT 諸多危險識別工具中，本研究運用其危險識別基本工具分析危險源，其中以初步危險分析法（PHA） 19 件最多，假設狀況法（WIT）分析 3 件，情境程序法（SP）分析 3 件，作業分析（OA）分析 5 個風險面向，分析共獲得有效危險識別 25 項，以此危險源作為風險管理的啟端，如下表 4-1-5。

表 4-1-5 整體作業危險識別分析

風險歸類	識別工具	危險識別變項	幅度	機率	風險等級
監控設備 不足	初步危險分析法	管制設施老舊或不足	嚴重	很可能	H-4
	初步危險分析法	監視設備不足有死角	嚴重	很可能	H-4
	假設狀況法	警示系統未發揮作用	嚴重	偶而	H-7
	初步危險分析法	外圍阻絕高密度不足	嚴重	偶而	H-7
	初步危險分析法	安全系統檢修未即時	嚴重	很可能	H-4
整體環境 簡陋	初步危險分析法	巡查防重點欠周全	中等	偶而	M-10
	初步危險分析法	收容超額嚴重壅擠	中等	偶而	M-10
	初步危險分析法	災變應變能力不足	嚴重	很少	M-11
	初步危險分析法	內部疾病群聚感染	中等	偶而	M-10
	初步危險分析法	醫護資源設備缺乏	中等	偶而	M-10
專業人力 不足	情境程序法	安全戒護人力不足	災難	很可能	EH-2
	初步危險分析法	管理人力性別失衡	嚴重	很可能	H-4
	初步危險分析法	專業知識訓練不足	嚴重	偶而	H-7
	初步危險分析法	協勤輔助專業不足	嚴重	很可能	H-4
	初步危險分析法	外語通譯諮商不足	輕微	頻繁	M-13
戒護管理 疏失	假設狀況法	入出搜身未落實	災難	偶而	H-6
	情境程序法	未落實安全檢查	災難	很可能	EH-2
	情境程序法	風險意識不足	嚴重	頻繁	EH-3
	初步危險分析法	收容掌控不確實	嚴重	很可能	H-4
	初步危險分析法	交接未落實清查	嚴重	偶而	H-7
收容囚情 不穩	初步危險分析法	破壞設施	災難	偶而	H-6
	初步危險分析法	挾持人質	災難	很少	H-8

風險歸類	識別工具	危險識別變項	幅度	機率	風險等級
	初步危險分析法	藉機脫逃	嚴重	偶而	H-7
	初步危險分析法	違規鬥毆	災難	偶而	H-6
	初步危險分析法	鬧房滋事	嚴重	偶而	H-7

資料來源：研究者繪製

第二節 導因歸類分析

導因歸類分析主要就是要找出的危險因素，利用 ORMIT 的 5M 模式，進行「導因歸類」。所謂 5M 模式，係指人員（Man）、機器（Machine）、環境（Media）、管理（Management）、任務（Mission）這五大因素，利用它來幫助分析者釐清危險的主要根源方向（崔海恩等，2011）。如果一項任務未能成功，或發生了災難，這是了解根本肇因的最好方法，也就是分析整個系統，深入 5M 之間的投入與互動是哪一個部分發生了錯誤，才能對症下藥。而 5M 各個組成要素之間的重疊或互動乃是每一個系統之自然現象，因此任何一個危險其所涉及之問題根源，可能不僅只有一個導因，而是由多個導因重疊所形成。

茲將 5M 分述如下：1、人員（Man）：不知道、不關心、不會做。2、機械（Media）：設計不良、錯誤的維修、程序。3、環境（Machine）：不足的設施設計、對自然現象缺乏準備。4、管理（Management）：不當的程序、標準與控制。5、任務（Mission）：不良的發展、不足的了解、無足夠能力、不相容。本研究非法外來人口收容作業風險之 5M 導因歸類，經過綜合專家問卷彙整結果並導入 ORMIT 軟體匯出如下表 4-2-1 所示：

表 4-2-1 非法外來人口收容作業風險風險 5M 導因歸類表

風險構面	因子 項目	5M 導因歸類					合計
		人員	機械	環境	管理	任務	
	ORMIT 之 5M 圖示						
監控設備不足	管制設施老舊或不足	0	4	5	2	0	11
監控設備不足	監視設備不足有死角	0	5	4	3	2	14
監控設備不足	警示系統未發揮作用	0	5	4	3	0	12
監控設備不足	外圍阻絕高密度不足	0	4	5	2	0	11
監控設備不足	安全系統檢修未即時	4	4	0	2	2	12
整體環境簡陋	巡查防重點欠周全	3	4	5	1	0	13
整體環境簡陋	收容超額嚴重壅擠	3	0	5	4	2	14
整體環境簡陋	災變應變能力不足	2	0	2	3	4	11
整體環境簡陋	內部疾病群聚感染	0	0	4	3	2	9
整體環境簡陋	醫護資源設備缺乏	0	3	4	0	0	7
專業人力不足	安全戒護人力不足	5	1	4	4	3	17
專業人力不足	管理人力性別失衡	4	0	3	5	0	12
專業人力不足	專業知識訓練不足	4	0	3	3	5	15
專業人力不足	協勤輔助專業不足	3	0	2	4	5	14
專業人力不足	外語通譯諮商不足	4	0	4	5	0	13
戒護管理疏失	入出搜身未落實	4	2	2	5	3	16
戒護管理疏失	未落實安全檢查	5	2	2	5	3	17
戒護管理疏失	風險意識不足	5	0	2	5	0	12
戒護管理疏失	收容掌控不確實	4	2	0	5	0	11
戒護管理疏失	交接未落實清查	4	0	0	5	3	12

風險構面	因子 項目	5M 導因歸類					合計
		人員	機械	環境	管理	任務	
	ORMIT 之 5M 圖示						
收容囚情不穩	破壞設施	5	0	3	4	0	12
收容囚情不穩	挾持人質	3	0	2	4	0	9
收容囚情不穩	藉機脫逃	3	2	3	4	0	12
收容囚情不穩	違規鬥毆	3	0	0	4	0	7
收容囚情不穩	鬧房滋事	2	0	0	4	0	6
小計		70	38	68	89	34	299
百分比		23.41%	12.71%	22.74%	29.77%	11.37%	100%

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

如上表 4-2-1 所示，在五項風險構面中可以看到，在監控設備不足、整理環境簡陋、專業人力不足、戒護管理疏失及收容囚情不穩方面，對應 5M 人員、機器、環境、管理及任務的相關狀況，計人員歸因有 19 項、機械歸因 12 項、環境歸因 20 項、管理歸因 24 項、任務歸因 11 項，以下就以 5M 導因歸類做個別項次分析。

壹、導因歸類整體分析

綜合以上導因歸類分析，屬於人員因素所導致危機發生的有 19 項，機器因素所導致危機發生的有 12 項，環境因素所導致危機發生的有 20 項，管理因素所導致危機發生的有 24 項，任務因素所導致危機發生的有 11 項。如圖 4-2-1 所示。

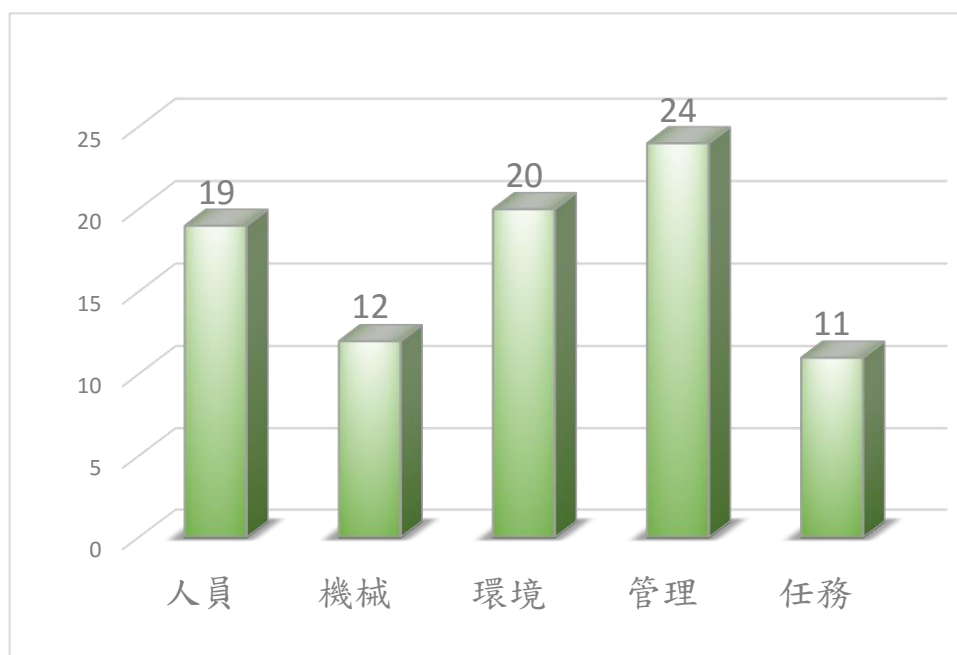


圖 4-2-1 非法外來人口收容風險因素 5M 整體個數導因歸類分析

資料來源：研究者繪製

由上圖 4-2-1 即可看出在非法外來人口收容風險因素當中，主要是由於管理疏失造成，如風險意識不足、未落實安全檢查、造成受收容人破壞設施等；有些係因整體環境簡陋，如收容超額嚴重擁擠、管制設施老舊或不足、監視設備不足有死角、警示系統未發揮作用、外圍阻絕高密度不足等，另外專業人力不足亦為重要因素，管理人員性別失衡，亦因為人力不足，無法抽調人力或辦理專業訓練，致專業能力不足，以替補之替代役男或保全人力亦未受相關教育訓練，無法完全替補正式人力，形成一種惡性循環，故基本的方向，要從管理、環境及人員三大面向中著手進行改善。

貳、人員歸因分析

本研究在風險分類上第一項就是人員因素，在非法外來人口收容作業風險的操作過程中，所列的五個因素 25 項風險，其歸因為人員導因的就佔了 19 項 (23.41

％），這是佔著相當大的比例，例如戒護專業人力不足，由表 4-2-2 可得知非法外來人口收容作業風險的產生就與其有極大的相關。

表 4-2-2 人員導因歸類表

風險構面	因子項目	人員	排序
		加權	
專業人力不足	安全戒護人力不足	5	1
戒護管理疏失	未落實安全檢查	5	2
戒護管理疏失	風險意識不足	5	3
收容囚情不穩	破壞設施	5	4
監控設備不足	安全系統檢修未即時	4	5
專業人力不足	管理人力性別失衡	4	6
專業人力不足	專業知識訓練不足	4	7
專業人力不足	外語通譯諮商不足	4	8
戒護管理疏失	入出搜身未落實	4	9
戒護管理疏失	收容掌控不確實	4	10
戒護管理疏失	交接未落實清查	4	11
整體環境簡陋	巡查防重點欠周全	3	12
整體環境簡陋	收容超額嚴重壅擠	3	13
專業人力不足	協勤輔助專業不足	3	14
收容囚情不穩	挾持人質	3	15
收容囚情不穩	藉機脫逃	3	16
收容囚情不穩	違規鬥毆	3	17
整體環境簡陋	災變應變能力不足	2	18
收容囚情不穩	鬧房滋事	2	19
整體比重		23.41%	

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

由上表 4-2-2 分析可看出，在屬於人員歸因的風險因子項目達 19 項，其中有關安全戒護人力不足、未落實安全管理、風險意識不足、受收容人破壞設施比重最高，由於收容管理必須維持 24 小時警戒的狀況，除之外，要應付代辦出境旅行文件、訂購機票、續予收容、延長收容視訊或戒護到法院聲請裁定、放風活動、疾病戒護就醫、會客……等相關行政業務，可用於戒護之人力更形不足，在人力不足之情況下，在實施安全管理上可能發生縮減人力、減少安全檢查次數或相關流程，又輪班制度，人員必須經常面對調整時差，可能發生警覺意識差，再加以收容人可能以破壞設施製造脫逃機會，收容安全管理環環相扣，風險因子一旦發生，發生危險所造成的傷害後續處理，也會影響非法外來人口收容作業風險的高低。因此，在非法外來人口收容作業風險的產生是與人員息息相關。其中只要一個環節出狀況，就可能造成危險的產生。

參、機械歸因分析

本研究在非法外來人口收容作業風險的操作過程中，所列的五個因素 25 項風險，其歸因為機械導因的佔了 12 項（20%），因為在非法外來人口收容作業風險的操作過程中，有關監控設備、整體收容環境是收容作業風險必須嚴肅面對的問題，如表 4-2-3 所示：

表 4-2-3 機械導因歸類表

風險構面	因子項目	機械	排序
		加權	
監控設備不足	監視設備不足有死角	5	1
監控設備不足	警示系統未發揮作用	5	2
監控設備不足	管制設施老舊或不足	4	3
監控設備不足	外圍阻絕高密度不足	4	4
監控設備不足	安全系統檢修未即時	4	5

風險構面	因子項目	機械	排序
		加權	
整體環境簡陋	巡查防重點欠周全	4	6
整體環境簡陋	醫護資源設備缺乏	3	7
戒護管理疏失	入出搜身未落實	2	8
戒護管理疏失	未落實安全檢查	2	9
戒護管理疏失	收容掌控不確實	2	10
收容囚情不穩	藉機脫逃	2	11
專業人力不足	安全戒護人力不足	1	12
整體比重		10.15%	

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

由上表 4-2-3 可以清楚科技化設施的重要性，在風險不能降至零的狀態之前，受收容人入出所搜身檢查及安全管理檢查，如能輔以科技設備，必能大大降低風險；非法外來人口收容作業風險發生前的管制阻絕設施的設置、阻絕高密度的補強、監視設備解析度提高及鏡頭增設、提升功能等，減少受收容人產生脫逃的動機，致警示系統是否發生功效是關係到如何使傷害減到最低的消極作法；其次醫護資源充足是減少戒護就醫風險的關鍵。

肆、環境歸因分析

本研究在非法外來人口收容作業風險的操作過程中，所列的五個因素 25 項風險，其歸因為環境導因的佔了 20 項（22.74%），因環境因素所發生非法外來人口收容作業風險往往與監控設備不足及整體環境簡陋相關等，詳如表 4-2-4 所示：

表 4-2-4 環境導因歸類表

風險構面	因子項目	機械	排序
		加權	
監控設備不足	管制設施老舊或不足	5	1
監控設備不足	外圍阻絕高密度不足	5	2
整體環境簡陋	巡查防重點欠周全	5	3
整體環境簡陋	收容超額嚴重壅擠	5	4
監控設備不足	監視設備不足有死角	4	5
監控設備不足	警示系統未發揮作用	4	6
整體環境簡陋	內部疾病群聚感染	4	7
整體環境簡陋	醫護資源設備缺乏	4	8
專業人力不足	安全戒護人力不足	4	9
專業人力不足	外語通譯諮商不足	4	10
專業人力不足	管理人力性別失衡	3	11
專業人力不足	專業知識訓練不足	3	12
收容囚情不穩	破壞設施	3	13
收容囚情不穩	藉機脫逃	3	14
整體環境簡陋	災變應變能力不足	2	15
專業人力不足	協勤輔助專業不足	2	16
戒護管理疏失	入出搜身未落實	2	17
戒護管理疏失	未落實安全檢查	2	18
戒護管理疏失	風險意識不足	2	19
收容囚情不穩	挾持人質	2	20
整體比重		22.74%	

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

由表 4-2-4 的分析可以看出非法外來人口收容作業風險管理，其管制設施老舊或不足、外圍阻絕高密度不足、巡查防重點欠周全、巡查防重點欠周全法規政策與作業流程規範不足在環境歸因分析重佔最大的比重，原因是非法外來人口收容人

口雖然多為違反行政法規，但受收容人一旦脫逃，管理人員即可能須負疏縱人犯等刑事責任，而絕大多數受收容人都是非自願性且具脫逃動機，故收容安全管理的前題要件即為收容阻絕硬體建設，移民署除臺北收容所及興建中之高雄永安收容所專為收容非法外來人口興建外，其他收容所或臨時收容所很多都有設施老舊或阻絕不足的問題，再加以部分收容所甚至連阻絕圍牆都付諸缺缺，對收容安全管理造成極大的風險及壓力。

伍、管理歸因分析

本研究在非法外來人口收容作業風險的操作過程中，所列的五個因素 25 項風險，其歸因為管理導因的佔了 24 項（29.77%），由於收容管理除了監控設施、整體環境等軟硬體設施外，主要還是靠人員的管理運作，因此人員的管理將會影響管理機制的成效，例如入出搜身未落實、未落實安全檢查等，將使非法外來人口收容的風險就相對增多，如下表 4-2-5 示：

表 4-2-5 管理導因歸類表

風險構面	因子項目	管理	排序
		加權	
戒護管理疏失	入出搜身未落實	5	1
戒護管理疏失	未落實安全檢查	5	2
戒護管理疏失	風險意識不足	5	3
戒護管理疏失	收容掌控不確實	5	4
戒護管理疏失	交接未落實清查	5	5
專業人力不足	管理人力性別失衡	5	6
專業人力不足	外語通譯諮商不足	5	7
整體環境簡陋	收容超額嚴重壅擠	4	8
專業人力不足	安全戒護人力不足	4	9
專業人力不足	協勤輔助專業不足	4	10

風險構面	因子項目	管理	排序
		加權	
收容囚情不穩	破壞設施	4	11
收容囚情不穩	挾持人質	4	12
收容囚情不穩	藉機脫逃	4	13
收容囚情不穩	違規鬥毆	4	14
收容囚情不穩	鬧房滋事	4	15
監控設備不足	監視設備不足有死角	3	16
監控設備不足	警示系統未發揮作用	3	17
整體環境簡陋	災變應變能力不足	3	18
整體環境簡陋	內部疾病群聚感染	3	19
專業人力不足	專業知識訓練不足	3	20
監控設備不足	管制設施老舊或不足	2	21
監控設備不足	外圍阻絕高密度不足	2	22
監控設備不足	安全系統檢修未即時	2	23
整體環境簡陋	巡查防重點欠周全	1	24
整體比重		29.77%	

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

由上表 4-2-5 所示，我們可以清楚看到入出搜身未落實、未落實安全檢查、風險意識不足、收容掌控不確實、交接未落實清查等是居於最高比重的位置，實務上發現許多風險都是等危險產生後，事後檢討才發現有異狀。其實多數的風險都可以降低或避免，除僅虛應故事徒具形式，即便依標準作業流程完成相關流程，收容作業風險依然會發生，而管理人力性別失衡問題存在多年，未從人力管理制度根本解決，僅聘請女性保全人員協勤，外語通譯諮商不足，外語通譯諮商並未落實執行，對收容管理增加管理上的風險及難度，也就是說在管理導因歸類中我們可以得知到非法外來人口收容作業風險大部分都是歸因於人員未盡應有管理之職所造成。

陸、任務歸因分析

本研究在非法外來人口收容作業風險的操作過程中，所列的五個因素 25 項風險，其歸因為任務導因的佔了 11 項（11.37%）。任務導因主要是因為重視程度不足及教育訓練及專業教育訓練不足導致無足夠能力，如下表 4-2-6 所示：

表 4-2-6 任務導因歸類表

風險構面	因子項目	管理	排序
		加權	
專業人力不足	專業知識訓練不足	5	1
專業人力不足	協勤輔助專業不足	5	2
整體環境簡陋	災變應變能力不足	4	3
專業人力不足	安全戒護人力不足	3	4
戒護管理疏失	入出搜身未落實	3	5
戒護管理疏失	未落實安全檢查	3	6
戒護管理疏失	交接未落實清查	3	7
監控設備不足	監視設備不足有死角	2	8
監控設備不足	安全系統檢修未即時	2	9
整體環境簡陋	收容超額嚴重壅擠	2	10
整體環境簡陋	內部疾病群聚感染	2	11
整體比重		11.37%	

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

由上表 4-2-6 所分析可知，在任務歸因分析上看出多數係因同仁對於收容作業專業能力不足，導致沒有足夠能力可以應付，而導致風險的產生。在五個風險構面中的各項因子項目可看出，若在事前加強人員教育訓練、落實各項工作流程的 SOP、加強人員督導及管控，即可以減少在任務中因日常工作知識不足或遇緊急事故，無法妥善處理的狀況。

柒、歸因比重分析

任何危險的發生都不可能只有一種成因，而是會牽涉到更深層的因素，在針對這些危險所要發展的風險控制時，如果可以了解各個風險的導因，並以這些歸類的導因作為主要的風險控制之思考方向，通常可以發展出可以治本的風險控制方法，換句話說就是從風險的根本著手來解決問題，如下表 4-2-7：

表 4-2-7 5M 導因歸類表

風險構面	因子項目	歸因	排序
		加總	
監控設備不足	監視設備不足有死角	17	1
專業人力不足	安全戒護人力不足	17	2
監控設備不足	警示系統未發揮作用	16	3
戒護管理疏失	風險意識不足	15	4
監控設備不足	管制設施老舊或不足	14	5
專業人力不足	協勤輔助專業不足	14	6
戒護管理疏失	交接未落實清查	14	7
整體環境簡陋	收容超額嚴重壅擠	13	8
收容囚情不穩	破壞設施	13	9
整體環境簡陋	醫護資源設備缺乏	12	10
戒護管理疏失	未落實安全檢查	12	11
專業人力不足	管理人力性別失衡	12	12
監控設備不足	外圍阻絕高密度不足	12	13
戒護管理疏失	收容掌控不確實	12	14
整體環境簡陋	內部疾病群聚感染	12	15
戒護管理疏失	入出搜身未落實	12	16

風險構面	因子項目	歸因	排序
		加總	
監控設備不足	安全系統檢修未即時	11	17
專業人力不足	專業知識訓練不足	11	18
整體環境簡陋	巡查防重點欠周全	11	19
整體環境簡陋	災變應變能力不足	11	20
專業人力不足	外語通譯諮商不足	9	21
收容囚情不穩	挾持人質	9	22
收容囚情不穩	藉機脫逃	7	23
收容囚情不穩	違規鬥毆	7	24
收容囚情不穩	鬧房滋事	6	25
整體比重		100.00%	

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

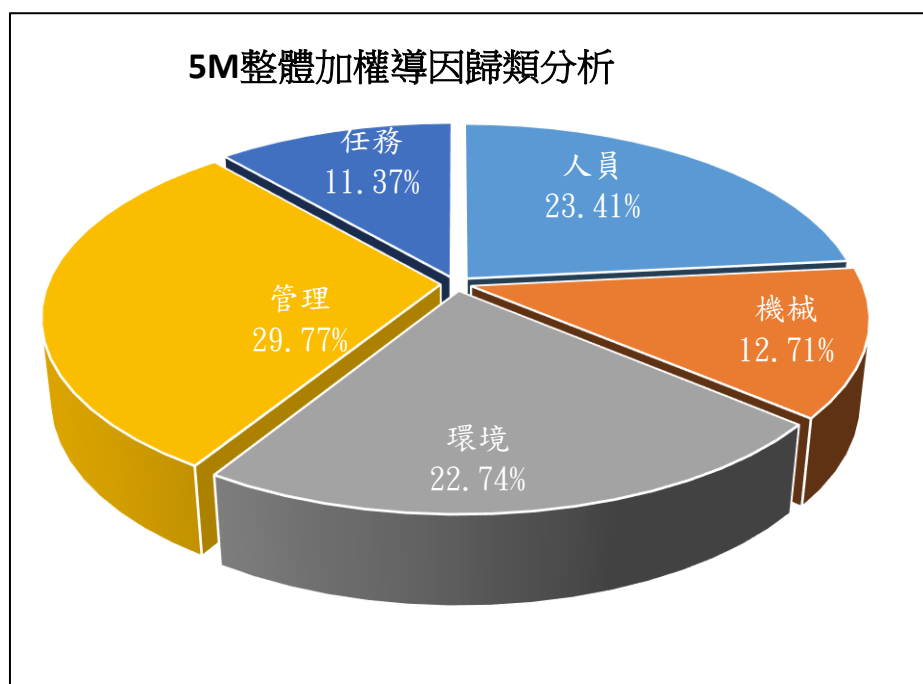


圖 4-2-2 非法外來人口收容作業風險因素 5M 整體加權導因歸類分析

資料來源：研究者繪製

由圖 4-2-2 可以得知，在 ORMIT 採用 5M 模型提供作業風險管理在運用時所需符合的系統概念，將風險做做出 5M 比重分析，雖然在人員面向佔了 23.41%，多數與安全戒護人力不足、未落實安全管理、風險意識不足、受收容人破壞設施有關；環境面向上佔了 22.74%，多數與監控設備不足及整體環境簡陋有關，但部分還是牽涉到管理，所以還是以佔了 29.77%的管理面向是研究分析的重點，由風險根源找出控制風險的方式是最直接與有效的模式，試圖藉由導因歸類分析將適合之風險控制方法產出，進而有效控制風險。

第三節 風險控制決策

本研究依風險高低排出每項危險之風險等級之後，便進一步利用 ORMIT 中，風險控制主選單 (Macro Options List, MOL)，及風險控制選擇矩陣 (Control Options Matrix, COM) 找出排除或減低非法外來人口收容作業風險方法。限於篇幅，僅列出部分本研究利用 MOL 的「增加、避免、移轉、分散、減低、拒絕、延後、補償」等策略，經逐項檢討辨識找到各項危險因素與採取控制對策。

壹、風險控制方法

風險控制是「危害控制技術」與「管理技術」的整合，須尋求可降低、減輕或排除風險之策略與方法。有效之控制措施可降低或消除風險三要素之一（可能性、嚴重性或面對的危險）。然欲控制風險，就必須先辨識風險進而評估風險，風險評估的目的包括兩項，首先，風險評估能增加風險判斷的客觀性；其次，風險評估指出危害因素的風險等級使得領導者能迅速掌控主要風險來源，並在有限的資源下，有效運用現有的資源處理最大的危害，以獲得最大、最快的風險管理效果。在經過風險辨識與風險評估的過程之後，就進入到分析風險控制，而尋求可選用的風險控制方法包含兩種常用的分析工具（AFI 2000，崔海恩等 2009）。第一種工具是風險

控制主選單（Macro Options List,MOL），有 8 個主要選項，其功能主要為排除風險，如下圖 4-3-1。這些選項的界線並非完全明確，可能互有重疊，其目的在建構綿密防護網，不希望有所遺漏。

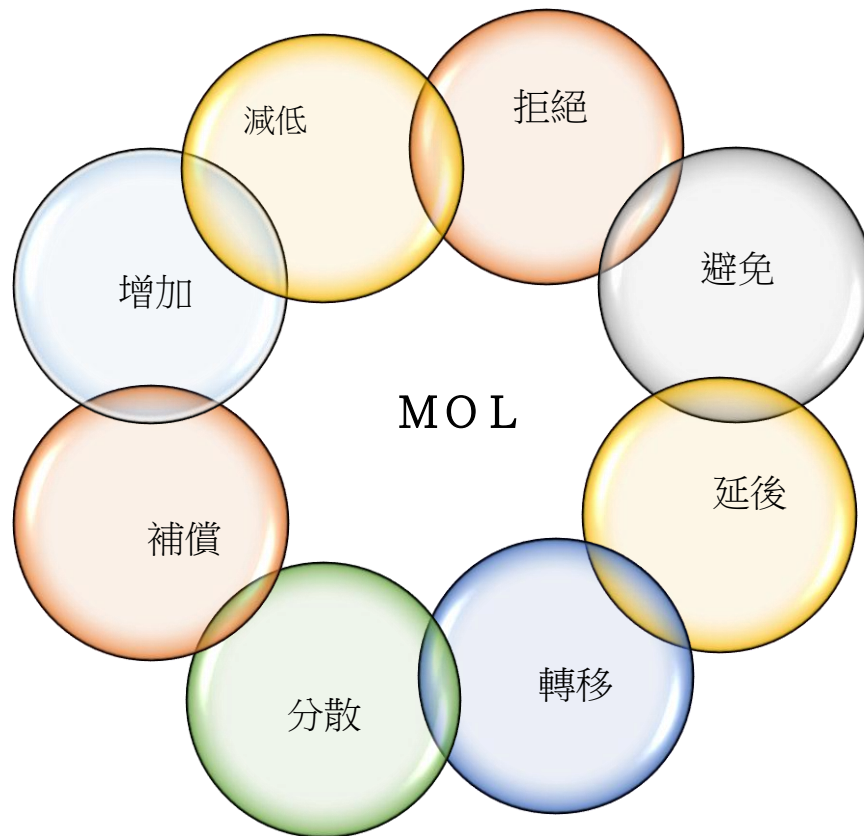


圖 4-3-1 風險控制主選單

表 4-3-1 風險控制主選單選項提示或範例說明

選單	控制措施	選單	控制措施
拒絕	放棄全盤計畫 不執行任何相關作業 終止所有相關業務活動 完全打消念頭 全然不接受該風險 完全不受理該業務 取消任務	分散	降低人員或系統曝險率 增加輪班人員 讓風險的目標分散 不要群集作業，將位置分開 分散危險作業，將時間錯開 規劃多條動線 使用干擾物

選單	控制措施	選單	控制措施
			採用偽裝 使用誘餌 釋放假訊息
避免	迴避高風險 隔離高風險 採用別的路徑 使用不同方法執行 放棄作業中 1、2 項高風險作業 取消任務中高風險作業 實施封鎖 加大安全距離 劃清界限 嚴禁不合格簽證人員執行	補償	補償曝險人員或系統 增加重複保險 針對人員給予特別加給津貼 針對人員加保意外險 針對曝險系統備份零組件 針對曝險系統編列預算以防各種損失 提高保險額度 建立撫卹制度 提高加班費 規劃替代方案
延後	延後到風險解除後再執行 等待可能問題自己會消失 繼續尋求新的科技發展再執行 等待有新的想法再執行 安排下一班次 延後到適當時段再執行 延後到路線熟悉後再執行 延後到訓練完成後再執行	增加	增加作風險以獲取更大利益 增加幅度以展現決心 增加機率提高曝光以獲得重視 增加車速以縮短運送時間 增加曝險人員數量以加快作業時間 增加曝險系統數量以加快作業時間 擴大受影響的人數，使問題受到重視 增加壓力，培養抗壓性 改由夜間訓練，建立 24 小時反應能力 增加經費投注
轉移	轉移其他組織執行 轉移其他系統執行 轉移其他時間執行 轉移其他地點執行 轉移更具能量單位執行	減低	朝最低風計畫或設計 提供安全裝置 提供警告裝置 發展程序及訓練 提供安全帽

選單	控制措施	選單	控制措施
	委外操作 使用替代品 改由資深人員操作 轉移到夜間施工 移到室內舉行		提供護目鏡 提供滅火器 施打預防針 加裝安全帶 發展檢查表

資料來源：崔海恩等（2011），研究者繪製

第二個分析風險控制的工具為風險控制選擇矩陣（Control Options Matrix, COM），共有 45 種做為風險控制之方法，並以 10 個群組作分類，包括：工程改良（能量管理）、增加防護措施、改良作業流流、限制曝險、人員甄選、教育與訓練、警示、激勵、降低影響力及復原。分析者應從選擇矩陣頂端開始依序考慮每一種控制方法，並將明顯適用之控制方式選取，其主要功能為減低風險，如下圖 4-3-2。



圖 4-3-2 風險控制選擇矩陣

資料來源：崔海恩等（2011），研究者繪製

本研究有關非法外來人口收容作業風險評估與風險控制方法整理分析如下圖

4-3-3。

專案(F) 危險識別(R) 風險評估(V) [風險控制(C)] [決策(D)] [執行(E)] 風險指標(P) 工具(T) 說明(H)											
工作項目及危險識別 風險管理											
戒護管理疏失	[未落實安全檢查](原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為2週1次，受收容.....)	I.災難	B.很可能	EH-2	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	所長
專業人力不足	[安全戒護人力不足](由於安全戒護人力不足，安排監看監視器之人力抽調執行進送作.....)	I.災難	B.很可能	EH-2	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	所長
戒護管理疏失	[警覺風險意識差](值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍擊打牌、打牌未加以糾正.....)	II.嚴重	A.頻繁	EH-3	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	所長
專業人力不足	管理人力性別失衡	II.嚴重	B.很可能	H-4	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
專業人力不足	協助輔助專業不足	II.嚴重	B.很可能	H-4	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
監控設備不足	某一安全系統檢修未即時，監視系統故障經報修，資訊室以人力調度有困難，需要數日才能.....	II.嚴重	B.很可能	H-4	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
監控設備不足	監視設備不足有死角	II.嚴重	B.很可能	H-4	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
監控設備不足	管制設施老舊或不足	II.嚴重	B.很可能	H-4	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
戒護管理疏失	收容掌控不確實	II.嚴重	B.很可能	H-4	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
收容四情不穩	違規鬥毆	I.災難	C.偶而	H-6	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
收容四情不穩	破壞設施	I.災難	C.偶而	H-6	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
戒護管理疏失	某一入出提身未落實，放風戶外活動結束回收容區未落實搜身，受收容人挾帶雜製物品入收.....	I.災難	C.偶而	H-6	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
戒護管理疏失	交接未落實清查	II.嚴重	C.偶而	H-7	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
收容四情不穩	鬧房滋事	II.嚴重	C.偶而	H-7	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
專業人力不足	專業知識訓練不足	II.嚴重	C.偶而	H-7	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
監控設備不足	某一警示系統未發揮作用，受收容人脫逃，警示系統未發揮作用	II.嚴重	C.偶而	H-7	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
監控設備不足	外圍阻絕高密度不足	II.嚴重	C.偶而	H-7	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
收容四情不穩	藉機脫逃	II.嚴重	C.偶而	H-7	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
收容四情不穩	挾持人質	I.災難	D.很少	H-8	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	副所長
整體環境簡陋	巡查防重點欠周全	III.中等	C.偶而	M-10	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	隊長
整體環境簡陋	內部疾病群聚感染	III.中等	C.偶而	M-10	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	隊長
整體環境簡陋	醫護資源設備缺乏	III.中等	C.偶而	M-10	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	隊長
整體環境簡陋	收容超額嚴重座擠	III.中等	C.偶而	M-10	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	隊長
整體環境簡陋	巡迴應變能力不足	II.嚴重	D.很少	M-11	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	隊長
專業人力不足	外語通譯谘商不足	IV.輕微	A.頻繁	M-13	MOL	COM	評量	評量	評量	評量	隊長

圖 4-3-3 非法外來人口收容作業風險控制方法

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在風險控制主選單及風險控制選擇矩陣中，選擇控制方法與做法之說明如下

表 4-3-1：

表 4-3-2 非法外來人口收容作業風險控制方法選取表

分析構面：專業人力不足	危險項目： [安全戒護人力不足]	風險等級：EH-2
控制工具	控制方法	作法說明
MOL	補償	提高組織編制並補足正式人力
MOL	補償	短期以委外保全協勤警衛勤務
MOL	補償	短期以替代役男協勤行政業務正式人力調派戒護勤務
MOL	減低	增加管制設施阻絕層次
MOL	減低	增加警示系統設置層次及功能
MOL	減低	加強戒護人員收容作業專業教育訓練

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

由上表可以看出在安全戒護人力不足面向中的專業人力不足的危險項目中，在控制工具上在風險控制選擇矩陣風險控制主選單（MOL）中選取了以補償為控制方法的「提高組織編制並補足正式人力」、「短期以委外保全協勤警衛勤務」、「短期以替代役男協勤行政業務正式人力調派戒護勤務」；以減低為控制方法的「增加管制設施阻絕層次」、「增加警示系統設置層次及功能」、「加強戒護人員收容作業專業教育訓練」等選項，用以做降低風險方法之選項。

貳、風險控制策略

本研究中所列之五大面項風險及 25 項子風險，經過風險識別、風險評估後進入分析風險控制，在風險控制中挑選適當的方法來排除風險及減低風險，如下表 4-3-3：

表 4-3-3 非法外來人口收容風險控制策略分析

風險因子	原始風險等級	主要控制	控制項目	控制方法	本研究具體作法說明	預期降低風險
A1 管制設施老舊或不足	H-4	MOL_排除	M6.補償	1.補償曝險人員或系統	設置多層次阻絕管制設施	L-18
		MOL_排除	M6.補償	1.補償曝險人員或系統	針對收容所軟硬體總體檢並予補強或更新	
		COM_降低	C3. 改 良 作 業 流 程	人機介面（人因工程）	定期檢測硬體設施功能	
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	針對控制方法特別維修檢查	改善阻絕管設施設置方法	
A2 監視設備不足有死角	H4	MOL_排除	M6.補償	1.補償曝險人員或系統	增加攝影鏡頭	L-18
		MOL_排除	M6.補償	1.補償曝險人員或系統	擴充監視系統記憶體存儲容量	
		MOL_排除	M6.補償	1.補償曝險人員或系統	逐步汰換更新監視系統	
		MOL_排除	M6.補償	1.補償曝險人員或系統	提高監視系統解析度及品質	
		MOL_排除	M6.補償	1.補償曝險人員或系統	採購大型監看螢幕改善監看不易問題	
		MOL_排除	M6.補償	1.補償曝險人員或系統	強化警示系統功能及設置方式	
		COM_降低	C3. 改 良 作 業 流 程	人機介面（人因工程）	增加阻絕設施檢查頻率	
A3 警示系統未發揮作用	H-7	MOL_排除	M6.補償	1.補償曝險人員或系統	建立立體及複數層次之警示系統	L-19
		MOL_排除	M7.增加	3.增加機率提高曝光以獲得重視	定期及不定期增加次數測試警示系統功能	
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	針對控制方法特別維修檢查	強化警示系統之設置方式及位置	
A4 外圍阻絕高密度不足	H-7	COM_降低	C2. 增 加 防 護 措 施	增加防護屏障	依需求設置外圍阻絕高牆蛇籠等阻絕設施	L-19
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	針對控制方法特別維修檢查	改善外圍阻絕設施設置方法	
A5 安全系統檢修未即時	H-4	MOL_排除	M8.減低	1.朝最低風險計畫或設計	監視及警示系統一旦故障應加強走動式巡簽及電子巡簽	L-19
		MOL_排除	M5.分散	3.讓風險目標分散	建立立體及複數層次之警示系統	
		COM_降低	C9. 降 低 影 響 力	緊急災損控制程序	建立安全系統故障之應變方案	
B1 巡查防重點欠周全	M-10	COM_降低	C3. 改 良 作 業 流 程	人機介面（人因工程）	已規劃之巡簽重點及路線落實執行	L-18
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	以較安全方式替代	至巡查點巡簽需停留，觀察現場、檢查設備設施	

風險因子	原始風險等級	主要控制	控制項目	控制方法	本研究具體作法說明	預期降低風險
		COM_降低	C6. 教育與訓練	領導者工作	由主管帶隊檢視及督導巡查防重點是否周全及方式是否落實	
B2 收容超額嚴重壅擠	M-10	MOL_排除	M8.減低	朝最低風險計畫或設計	增加遣送（返）頻率以降低收容人數	L-19
		MOL_排除	M6.補償	補償曝險人員或系統	增建中南部收容所	
		MOL_排除	M6.補償	補償曝險人員或系統	充實北部收容所收容空間	
		MOL_排除	M6.補償	補償曝險人員或系統	強化、修繕或改善各臨時收容所空間	
		MOL_排除	M5.分散	讓風險目標分散	建立收容分流制度	
		MOL_排除	M2.避免	隔離高峰險	建立收容預警機制達到收容額度即加速遣送（返）	
		MOL_排除	M4.轉移	使用替代品	遣送（返）人數較多時以中大型車輛遣送（返）	
B3 災變應變能力不足	M-11	COM_降低	C6. 教育與訓練	緊急/意外事件應變	建立災變避難疏散應變計畫並落實演練	L-19
		COM_降低	C9. 降低影響力	緊急救護	律定應變中心、指揮系統及通報機制	
		COM_降低	C9. 降低影響力	緊急裝備	備援不斷電供應系統	
		COM_降低	C9. 降低影響力	緊急裝備	加裝自動消防系統	
B4 內部疾病群聚感染	M-10	MOL_排除	M4.轉移	轉移更具能量單位執行	入收容所前進行肺結核篩檢呈陽性反應者以替代收容處分或再至大型醫院檢查確診再作成相關處分	L-19
		MOL_排除	M2.避免	隔離高峰險	設立防疫隔離區，發生案例立即隔離	
		MOL_排除	M8.減低	提供安全裝置	提供適當環境空間	
		COM_降低	C2. 增加防護措施	危險源防護措施	定期進行傳染性疾病篩檢	
		COM_降低	C2. 增加防護措施	危險源防護措施	依季節及流行性疾病消毒防疫	
		COM_降低	C2. 增加防護措施	危險源防護措施	規劃受收容人曝曬衣物空間，藉日光消毒減少病毒感染機率	
B5 醫護資源設備缺乏	M-10	COM_降低	C1. 工程改良	以較安全方式替代	設立專門之醫療室，配置駐診醫師及護士	L-19
		COM_降低	C9. 降低影響力	緊急救護	建立緊急就醫作業流程	
C1 安全戒護人力不足	EH-2	MOL_排除	M6.補償	補償曝險人員或系統	提高組織編制並補足正式人力	L-19
		MOL_排除	M4.轉移	委外操作	短期以委外保全人員協勤警衛勤務	

風險因子	原始風險等級	主要控制	控制項目	控制方法	本研究具體作法說明	預期降低風險
		MOL_排除	M6.補償	補償曝險人員或系統	短期以替代役男協勤行政業務，正式人力調派戒護勤務	
		COM_降低	C8.激勵	正面/負面誘因	建立附屬勤務宿舍，舒解管理人員奔波勞碌之苦，吸引優秀人員前往服務，遇有臨時狀況可就近支援	
		COM_降低	C3. 改 良 作 業 流 程	作業流程	調整勤務及崗哨設置點	
		COM_降低	C6. 教 育 與 訓練	核心工作	加強戒護人員收容作業專業教育訓練	
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	限制能量	減少受收容人非必要之活動（如戒外就醫、會客）	
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	以較安全方式替代	建立專門之醫療室，配置駐診醫師及護士	
		MOL_排除	M8.減低	提供警告裝置	運用科技設備補強阻絕及安全設施	
		MOL_排除	M6.補償	增加重複保險（平行/非平行防護）	增加警示系統設置層次及功能	
		MOL_排除	M7.增加	增加曝險系統數量以加快作業時間	加速遣送速度，以降低收容量	
C2 管理人力性別 失衡	H-4	MOL_排除	M4.轉移	委外操作	短期以委託女性保全人員協勤	M-9
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	針對控制方法特別維修檢查	中期以移撥、借調方式補足女性管理人力	
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	針對控制方法特別維修檢查	長期以移民特考方式補足女性管理人力	
		COM_降低	C8.激勵	正面/負面誘因	訂定獎勵制度	
		COM_降低	C8.激勵	正面/負面誘因	移民特考受訓心理建設吸引女性同仁選填志願	
		COM_降低	C3. 改 良 作 業 流 程	人機介面（人因工程）	訂定期限以平調或移民特考強制分發補足女性管理人員	
C3 專業知識訓練 不足	H-7	COM_降低	C6. 教 育 與 訓練	核心工作	研訂短中長期人力培訓計畫並落實執行	L-20
		COM_降低	C6. 教 育 與 訓練	核心工作	至國外收容所、國內各監獄及收容所觀摩交流學習	
		COM_降低	C6. 教 育 與 訓練	核心工作	加強人員在職訓練提升專業能力	
		COM_降低	C5. 人 員 甄 選	經驗	由資深有經驗人員督導訓練	
		COM_降低	C7.警示	任務提示（簡報）	實施勤前教育訓練	
C4 協勤輔助專業 不足	H-4	COM_降低	C5. 人 員 甄 選	經驗	加強律定完成專長訓練規定	M-9
		COM_降低	C5. 人 員 甄 選	經驗	由資深有經驗人員督導訓練	

風險因子	原始風險等級	主要控制	控制項目	控制方法	本研究具體作法說明	預期降低風險
		COM_降低	C6. 教育與訓練	安全工作	加強危險識別能力訓練	
C5 外語通譯諮商不足	M-13	COM_降低	C8.激勵	正面/負面誘因	建立獎勵制度增加誘因	L-18
		COM_降低	C8.激勵	基本責任	建立責任編組	
D1 入出搜身未落實	H-6	MOL_排除	M2.避免	隔離高峰險	減少與外界接觸的機會	L-20
		MOL_排除	M2.避免	使用不同方法執行	多層次搜身檢查	
		COM_降低	C2. 增加防護措施	增加人員設施防護	購買科學儀器檢查設施	
		COM_降低	C6. 教育與訓練	領導者工作	幹部落實督導	
D2 未落實安全檢查	EH-2	MOL_排除	M6.補償	補償曝險人員或系統	提高組織編制並補足正式人力	M-10
		COM_降低	C8.激勵	競賽	建立獎勵制度增加誘因	
		COM_降低	C5. 人員甄選	經驗	案例教育經驗分享	
		COM_降低	C6. 教育與訓練	領導者工作	幹部落實督導	
		COM_降低	C4. 限制曝險	限制人員、裝備或設施數量	限制個人物品進入收容區	
		MOL_排除	M5.分散	讓風險目標分散	變換安檢方式及時機	
		MOL_排除	M7.增加	增加機率提高曝光以獲得重視	增加安全檢查次數及頻率	
		COM_降低	C8.激勵	強調後果	加強宣導相關規定及後果	
		MOL_排除	M8.減低	提供安全裝置	增加科技儀器協助執行勤務	
D3 覺風險意識不足	EH-3	MOL_排除	M6.補償	補償曝險人員或系統	補足戒護人力減少夜勤次數	M-9
		MOL_排除	M7.增加	增加機率提高曝光以獲得重視	增加走動式巡簽次數	
		MOL_排除	M6.補償	增加重複保險（平行/非平行防護）	主要幹部逆向稽核督導狀況	
		MOL_排除	M6.補償	針對曝險系統備份零組件	定期追蹤檢查回溯達到監控目的	
		COM_降低	C7.警示	任務提示（簡報）	例用勤教或週報加強宣導	
		COM_降低	C6. 教育與訓練	領導者工作	主管透過監視系統督導執勤狀況	
		COM_降低	C8.激勵	正面/負面誘因	列入平時及年終考核	

風險因子	原始風險等級	主要控制	控制項目	控制方法	本研究具體作法說明	預期降低風險
D4 收容掌控不確實	H-4	MOL_排除	M8.減低	發展檢查表	列入工作紀錄表交接	M-10
		COM_降低	C7.警示	任務提示（簡報）	勤教宣達	
		COM_降低	C8.激勵	強調後果	實施案例教育	
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	針對控制方法特別維修檢查	運用最先進之電子科技技術輔導監視受收容人	
		COM_降低	C3. 改 良 作 業 流 程	人機介面（人因工程）	運用顏色.形狀或其他辨識方式	
D5 交接未落實清查	H-7	MOL_排除	M6.補償	規劃替代方案	以電子科技產品替代輔助傳統點名方式	L-19
		COM_降低	C8.激勵	基本責任	建立責任編組	
		COM_降低	C6. 教 育 與 訓練	領導者工作	主管不定時督導落實情形	
		COM_降低	C6. 教 育 與 訓練	領導者工作	主管以監視系統回溯監督交接清查情形	
E1 破壞設施	H-6	COM_降低	C3. 改 良 作 業 流 程	人機介面（人因工程）	落實安全設施檢查作業	L-14
		MOL_排除	M2.避免	隔離高峰險	避免鐵製物品進入戒區	
		MOL_排除	M8.減低	提供警告裝置	強化警示系統功能及設置方式	
E2 挾持人質	H-8	MOL_排除	M2.避免	隔離高峰險	減少進入收容區頻率	L-20
		MOL_排除	M6.補償	補償曝險人員或系統	人力戒護支援	
		COM_降低	C2. 增 加 防 護 措施	增加人員設施防護	受收容人視狀況使用戒具	
		COM_降低	C6. 教 育 與 訓練	安全工作	建立危險資料庫	
E3 藉機脫逃	H-7	MOL_排除	M7.增加	增加經費投注	強化監控系統	L-14
		COM_降低	C2. 增 加 防 護 措施	提高安全標準門檻	增加安全檢查強度	
		COM_降低	C8.激勵	強調後果	製作案例教育.海報宣導脫逃後果	
		COM_降低	C6. 教 育 與 訓練	安全工作	勤前教育訓練.週報宣導培養危機意識	
		COM_降低	C1. 工 程 改 良	針對控制方法特別維修檢查	積極協助受收容人加速遣送（返）	
E4	H-6	MOL_排除	M7.增加	增加幅度以展現決心	落實安全檢查及搜身	L-20

風險因子	原始風險等級	主要控制	控制項目	控制方法	本研究具體作法說明	預期降低風險
違規鬥毆		COM_降低	C8.激勵	基本責任	劃分責任區專責管理隨時掌握收容狀況	
		COM_降低	C8.激勵	正面/負面誘因	運用獎懲強化規範效果	
		COM_降低	C2. 增加防護措施	危險源防護措施	鎮暴設備之提供（如催淚瓦斯）	
		COM_降低	C6. 教育與訓練	緊急/意外事件應變	訂定計畫加強模擬狀況演練確認有效性	
E5 鬧房滋事	H-7	COM_降低	C8.激勵	基本責任	專責管理人員落實了解受收容人及通報作業	L-20
		COM_降低	C3. 改良作業流程	人機介面（人因工程）	建立外語社工輔導制度	
		COM_降低	C8.激勵	正面/負面誘因	辦理活動紓解受收容情緒	

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

非法外來人口收容作業風險原本就存在各個面向之中，但在以往的處理與預防的對策都僅限於脫逃或風險事件後的檢討，比較沒有以一個較有系統與統整的方式，對非法外來人口收容作業風險做出評估與積極改善策略；本研究在非法外來人口收容作業風險內部的危險可能因素進行一系列的統整以及檢核，綜合歸納降低風險策略分述如下：

一、拒絕措施

放棄全盤計畫、不執行任何相關作業、終止所有相關業務活動、完全打消念頭、完全不接受該風險、完全不受理該業務、取消任務。當風險大於利益時才選擇拒絕，同時作業目標不變時可避免與風險正面衝突。因非法外來人口符合收容之相關規定即應依規處理，有無法收容之原因或可免予收容時以替代收容或其他方式處理，因此，在決定收容作業風險對策時並未選用拒絕之控制選項。

二、移轉與補償措施

轉移其他組織、系統、時間、地點執行、轉移更具能量單位執行或委外、使用代替品或改由資深人員操作等。在未改變危險機率與幅度，將損失與成本轉移到另一主體。例如管制設施老舊或不足時，便需要針對收容所管制設施軟硬體總體檢並

予補強或更新，以防止有其他阻絕漏洞而發生脫逃事件，又如管理人力性別失衡，可以委外以女性保全人員補充女性管理人員不足可能產生的風險。

三、分散措施

降低人員的曝險率、增加輪班人員、讓風險的目標分散、不要群集作業、規劃多條動線。所謂「不要將雞蛋放在同一個籃子裡」，在多項計畫及抉擇行為中，不會將一切都投入一方，而是多方面選擇以降低風險，如，未落實安全檢查，可以透過以變換安檢方式及時機，如此便能避免受收容人事先知道安檢方式及時間點而為隱藏危險或違禁品，藉此分散風險。

四、避免與減低措施

迴避、隔離高風險、採用不同的方法執行、放棄作業中一兩項高風險作業、取消任務中高風險活動、加大安全距離；提供安全與警告裝置發展程序與訓練發展檢查表。在可以排除風險的情況下理應迴避風險，但當無法完全排出風險時就需朝向減低風險思考，如為避免受收容人搜身未落實，減少受收容人與外界接觸的機會，可以減低危險物品進入收容區的風險；避免鐵製物品進入收容區，如飲食僅提供塑膠湯匙，可以減低受收容破壞設施的風險產生。在減低方面方面，例如收容超額嚴重擁擠，則可透過加速遣送（返）減低收容量，以減低風險之發生，落實安全設施檢查作業，可以即時發現及減低設施被破壞或即將破壞及可能產生的脫逃風險。

五、延後與增加措施

延後到風險解除後再執行、延後到下一梯次再執行、延後到準備完成後執行、延後到適當時段執行。將風險延後等待其變小或消失，或是用增加風險成本來獲取高於風險成本的效益，例如增加攝影鏡頭、提升攝影解析度、增加移動追蹤功能，可以使管理人員對受收容人的監控能力大為提升，安全管理更有效率，更能發揮其效果。又如某些收容所建於山坡地，原本不高的阻絕牆面從外圍看來僅與路面一

般高度，其他面向又欠缺外圍阻絕高牆，僅以格狀鐵絲網作為阻絕設施，再加上地質因素，實有必要依需求以特殊工法增設阻絕高牆，以提升安全管理能力。

本研究在風險控制主選單上共計使用拒絕 2 項、避免風險 6 項、轉移風險 4 項、分散風險 3 項、補償風險 21 項、增加風險 6 項以及減低風險 7 項，如圖 4-3-4 所示：

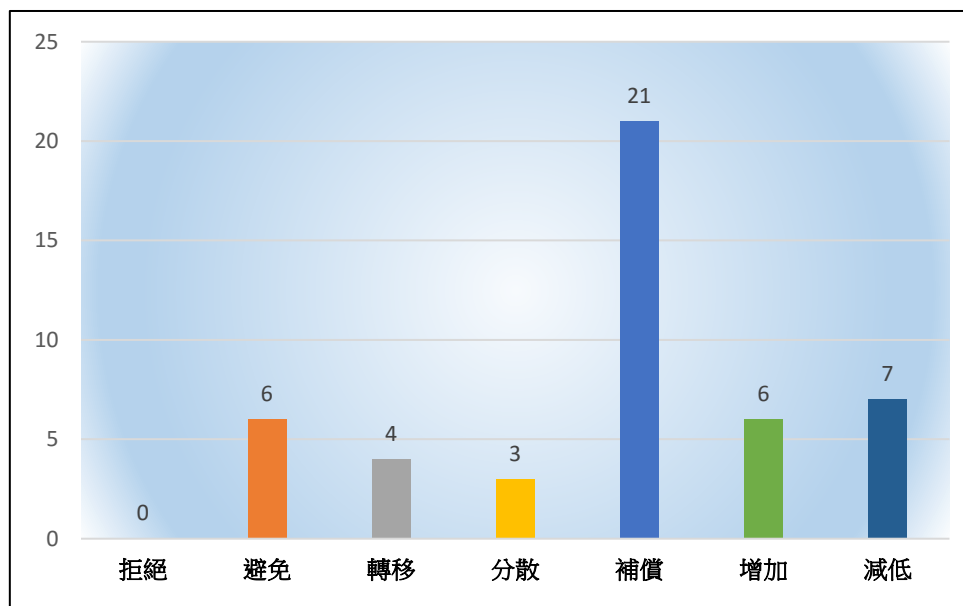


圖 4-3-4 非法外來人口收容作業風險因素 MOL 策略工具使用分析

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

由上圖可以看出在 8 個主選單中，補償佔最多的選項，是說明在非法外來人口收容作業中，對於作業風險控制策略還是最主要以補償為主，其次是減低，再其次是增加、避免、分散、轉移、拒絕。而本研究在風險控制選擇矩陣上共計使用工程改良 11 項、增加防護措施 8 項、改良作業流程 8 項、限制曝險 1 項、人員甄選 4 項、教育與訓練 15 項以及警示 3 項、激勵 15 項、降低影響力 5 項，如圖 4-3-5 所示：

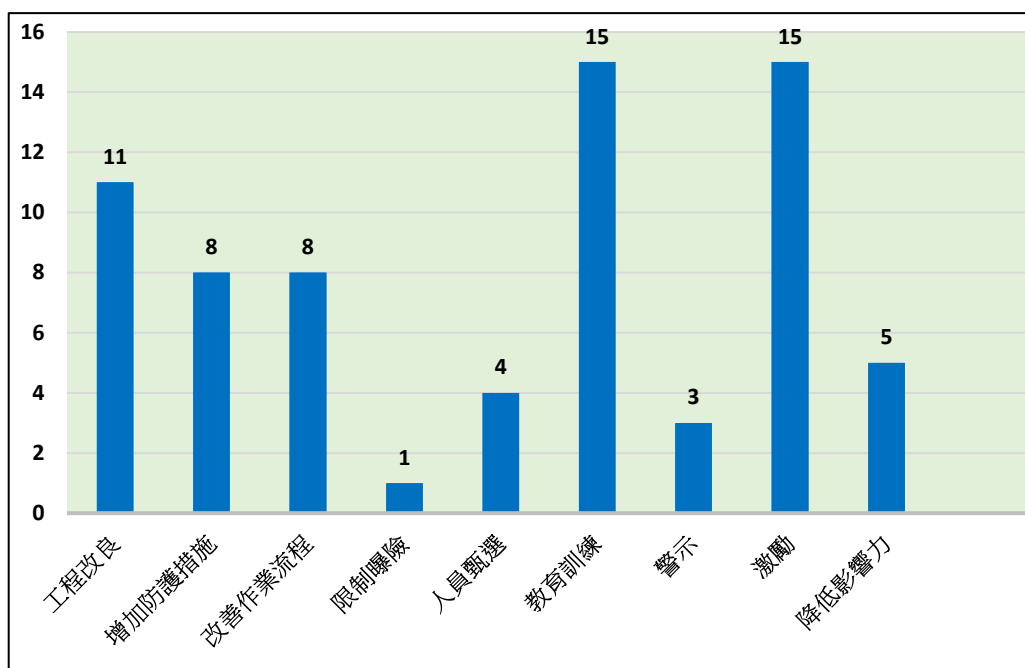


圖 4-3-5 非法外來人口收容風險因素 COM 策略工具使用分析

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

由上圖可以看出在選擇矩陣中，教育與訓練和激勵佔最多的選項，是說明在非法外來人口收容首要條件還是需落實人員的教育與訓練，以增進第一線執勤同仁的素質及落實主管督導責任，而建立責任編組及專責管理人員隨時掌握收容狀況，並運用獎懲強化規範效果，列入平時及年終考核等激勵措施，亦可以激勵管理人員勇於任事，其次是工程改良，再其次是增加防護措施、改善作業流程、降低影響力、人員甄選、警示及限制曝險。

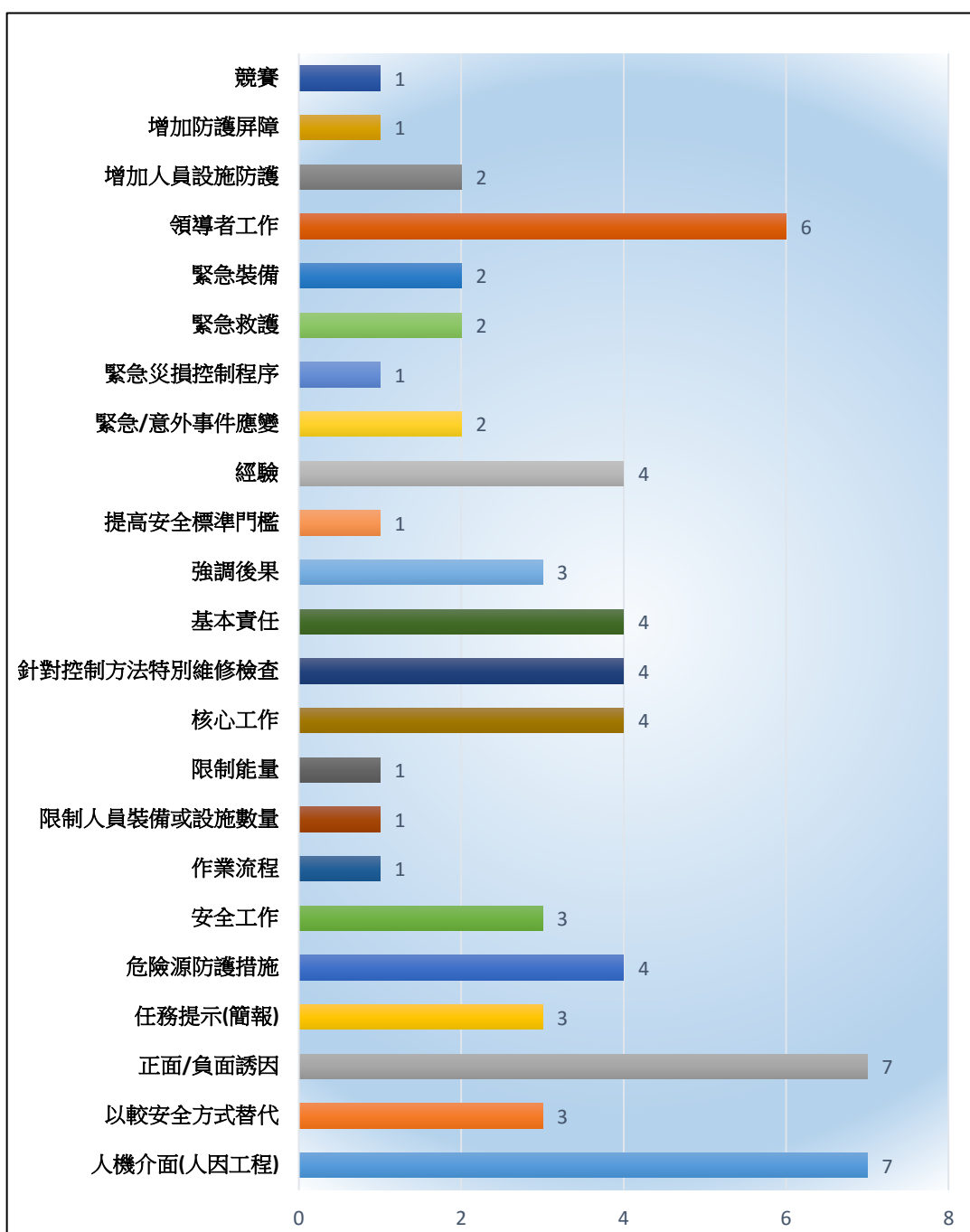


圖 4-3-6 非法外來人口收容作業風險因素 COM 策略控制工具使用明細分析

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

由上圖可以看出在選擇矩陣中，人因介面、及正/負面誘因及主管工作佔最多的選項，是說明在非法外來人口收容風險管理控制主要還是要從人員的因素著手。

綜整非法外來人口收容作業風險控制對策如下圖 4-3-7：

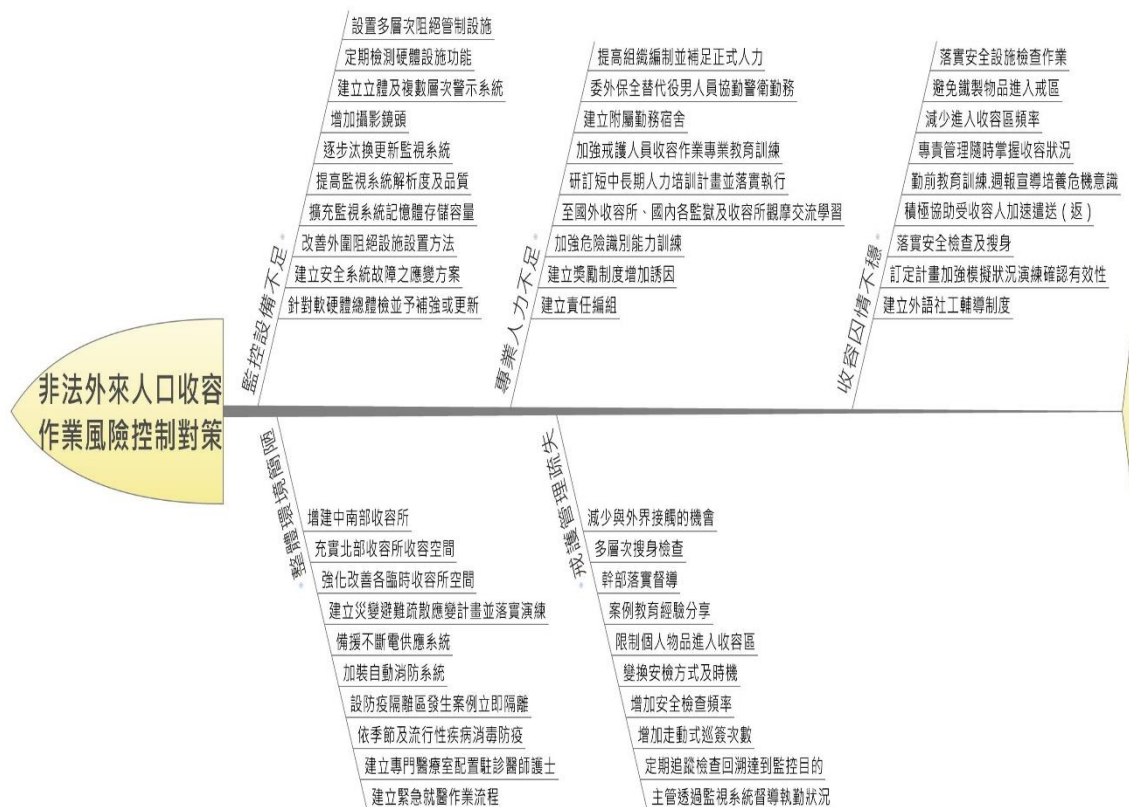


圖 4-3-7 非法外來人口收容作業風險控制策略

資料來源：研究者繪製

參、決定風險控制方法

在此階段，乃是根據上一流程所找出不同的風險控制方法再依據直覺法、成本效益、或決策矩陣等方法，進行評量，在做決策時必須掌握整體利益遠大於成本時於，接受風險；當成本遠超過整體利益時，拒絕風險；當資源有限時，優先處理最大等級的風險（AFP2000，崔海恩等 2011）。以及決定要採取的風險控制方法：

一、直覺法

是風險決策程序中最簡單的方法，只需直覺的選取何者是最好的控制方法組合就可以。適用於中、低度風險之風險控制決策，再依照所列出的危險，評量適合的方法，例如：如收容超額嚴重壅擠之風險決策，如表 4-3-4：

表 4-3-4 直覺法風險決策分析

工作項目	危險項目： [收容超額嚴重壅擠]	風險等級：M-13
		預期風險：L-19
風險控制方法	作法說明	決策項目
增加	增加遣送（返）頻率以降低收容人數	■
補償	增建中南部收容所	■
補償	充實北部收容所空間	■
補償	強化、修繕或改善各臨時收容所空間	■
避免	建立收容預警機制達到收容額度即加速遣送（返）	■
轉移	建立收容分流制度	■
轉移	遣送（返）人數較多時以中大型車輛遣送（返）	□

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

如上表之危險項目為：收容超額嚴重壅擠，風險等級為 M-13，在風險控制方法中，風險控制主選單（MOL）選擇了增加/增加遣送（返）頻率以降低收容人數、補償/增建中南部收容所、充實北部收容所空間、強化、修繕或改善各臨時收容所空間、避免/建立收容預警機制達到收容額度即加速遣送（返）」及轉移建立收容分流制度，再由決策層級進行執行計畫。

二、成本效益評估

在面對複雜問題時，先將問題簡化以尋求合適及足夠資訊來解決問題。適用於中、高度風險控制決策，針對風險中的成本效益進行評估，做出適當的決策，例如：安全戒護人力不足，詳如下表 4-3-5。

表 4-3-5 成本效益評估風險決策分析

工作構面：專業人力不足	危險項目：安全戒護人力不足			風險等級：EH-2	
				預期風險：L-19	
風險控制方法	作法說明	成本	效益	比率效益/成本	決策項目
補償	提高組織編制並補足正式人力	2	10	5.00	
轉移	短期以委外保全協勤警衛	2	8	4	
補償	短期以替代役男協勤行政業務，正式人力調派戒護勤務	2	8	4	
減低	加強戒護人員收容作業專業教育訓練	2	7	3.50	
減低	增加管制阻絕設施層次	3	6	2.00	
減低	增加警示系統設置層次及功能	3	6	2.00	
以較安全方式替代	設立專門之醫療室，配置駐診醫師及護士	4	7	1.75	
補償	建立附屬職務宿舍，舒解管理人員奔波之苦，吸引優秀人員前往服務，遇有臨時狀況，可就近支援	5	8	1.60	
分散	減少受收容人非必要之活動（如會客、戒外就醫）	3	4	1.33	
轉移	調整勤務及崗哨設置點	4	4	1.00	

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

如表 4-3-8 的例子可以看出，危險項目為「安全戒護人力不足」中，其風險等級經評估為 EH-2，屬於極高度風險項目，所以選擇以成本效益評估法做為評量風險決策之方法；最後經由決策單位選取時，選擇補償/提高組織編制並補足正式人力，成本效益比值為 5，轉移/短期以委外保全協勤警衛，補償/短期以替代役男協勤行政業務，正式人力調派戒護勤務，成本效益比值為 4，減低/加強戒護人員收容作業專業教育訓練，成本效益比值為 3.5；減低/增加管制阻絕設施層次、增加警示系統設置層次，成本效益比值為 2，等 6 項為決策勾選項目。也就是說以成本效益評估法較能將問題更深入化的了解，並可將問題簡化與找出最適合的解決方案。

三、決策矩陣

對於所蒐集的資訊不完整或當風險偏高、風險控制成本非常龐大時適用，雖然它比前述之直覺法和成本效益評估法複雜許多，但因為它具備結構性，所以所得之結果也較易於遵循。例如：未落實安全檢查。詳如表 4-3-6。

表 4-3-6 決策矩陣風險決策分析

工作項目：戒護管理疏失		危險項目：未落實安全檢查					風險等級：EH-2	
							預期風險：M-10	
控制方法	作法說明	評估因素					評分	決策項目
		低成本	容易執行	容易整合	容易衡量	控制效果		
權數		4	5	4	3	5		
補償	提高組織編制並補足正式人力	9/36	9/45	9/36	9/27	9/45	189	
激勵	建立獎勵制度增加誘因	9/36	9/45	9/36	5/15	9/45	173	
限制曝險	限制個人物品進入收容區	9/36	9/45	9/24	5/15	9/45	173	

工作項目：戒護管理疏失		危險項目：未落實安全檢查					風險等級：EH-2	
							預期風險：M-10	
控制方法	作法說明	評估因素					評分	決策項目
		低成本	容易執行	容易整合	容易衡量	控制效果		
教育與訓練	幹部落實督導	9/36	9/45	9/36	5/15	7/35	163	
人員甄選	案例教育經驗分享	9/36	9/45	5/15	5/20	5/25	141	
分散	變換安檢方式及時機	9/36	7/35	5/15	5/20	7/35	141	
減低	增加安全檢查次數及頻率	7/28	5/25	5/15	5/20	8/40	128	
激勵	加強宣導相關規定及後果	9/46	5/25	5/20	5/15	5/40	128	
減低	購買科技儀器協助執行勤務	4/16	3/15	3/9	5/20	7/35	95	

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

以上表 4-3-9 中的例子可以說明「未落實安全檢查」所可能造成的風險等級為 EH-2，在控制方法上選取補償/補足正式人力、激勵/建立獎勵制度增加誘因、限制曝險/限制個人物品進入收容區、教育訓練/幹部落實督導、人員甄選/案例教育經驗分享、分散/變換安檢方式及時機、減低/增加安全檢查次數及頻率、激勵/加強宣導相關規定及後果、減低/購買科技儀器協助執行勤務等 9 種方法，再由設定權數與評估因素計算出相對關係估計值，接著計算加權分數，當所有條件都相同時，數值較高的方案就是較有利的方案。

肆、各項構面平均風險指數

經上述風險控制決策的步驟，選定要採取的風險控制方法後，本研究乃進行模擬實際執行，將作業風險指標與檢核表等資料輸入，最後進行平均風險指數與平均風險等級的計算，在得出平均風險指數結果後，用以檢查整個作業中風險控制之成效，其實際和預期的危險，若低於原始危險者，則代表研究分析的結果是有所成效的。原始風險等級指的是一個已識別危險最初評估的風險等級，而預期風險等級則是一個危險所發展之風險控制經決定採用被完全貫徹執行後之風險評估等級。也就是風險控制百分之百被執行後，風險等級被預期下降之位置。預期風險並非是殘餘風險，但通常在可接受風險的範圍內，所以該項風險控制才會經決策者所採用。本研究以平均風險指數（Average Risk Index, ARI）與平均風險等級（Average Risk Rating, ARR）作為後續探討預期風險之依據。平均風險指數乃是某作業處於風險程度之整體指數，而平均風險等級則為平均風險指數對應之整體平均風險等級（陳一昌等，2011）。

一、監控設備不足

在監控設備不足構面所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」及「平均風險指數統計表」分析如表 4-3-7、表 4-3-8 及圖 4-3-8：

表 4-3-7 監控設備不足構面風險管理綜合報告

	危險件 數總計	極高度 風險	高度 風險	中度 風險	低度 風險	降低 件數	排除 件數
原始件數	5	0	5	0	0	0	0
預期件數	5	0	0	0	5	5	0
實際件數	5	0	0	0	5	5	0
風險控制直接衡量指標（DIR）：94%							

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

綜合前述各步驟，在監控設備不足構面，所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」，得知高度風險等級原始危險件數 5 件，預期降低風險等級為低度風險，危險件數 5 件，經模擬，實際降低風險等級為低度風險，危險件數 5 件，風險控制「直接衡量指標」（Direct Indicator of Risk, DIR）為 94.00，DIR 分數愈高代表風險控管效益越好，本研究 DIR 分數超過九成，顯示具有良好風險控管效果。

表 4-3-8 監控設備不足構面平均風險指數與等級

	平均風險指數（ARI）	平均風險等級（ARR）
原始平均風險指數	16.32	H-5
預期平均風險指數	2.60	L-18
實際平均風險指數	3.60	L-17

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在監控設備不足構面，原始危險件數 5 件，平均風險指數（ARI）16.32、平均風險等級（ARR）為高度（H-5），預期降低風險件數 5 件，平均風險指數 2.60、

平均風險等級為低度（L18），實際降低風險件數 5 件，平均風險指數為 3.60、平均風險等級為低度（L-17）。

平均風險指數(ARI)統計表										-	□	×
風險等級		風險指數	原始危險件數		預期危險件數		實際危險件數					
極高度	EH-1	20	0		0	0	0					
	EH-2	19	0		0	0	0					
	EH-3	18	0		0	0	0					
高度	H-4	17	3		0	0	0					
	H-5	16	0		0	0	0					
	H-6	15	0		0	0	0					
	H-7	14	2		0	0	0					
	H-8	13	0		0	0	0					
中度	M-9	12	0		0	0	0					
	M-10	11	0		0	0	0					
	M-11	10	0		0	0	0					
	M-12	9	0		0	0	0					
	M-13	8	0		0	0	0					
輕度	L-14	7	0		0	0	0					
	L-15	6	0		0	0	0					
	L-16	5	0		0	0	0					
	L-17	4	0		0	3	3					
	L-18	3	0		3	2	2					
	L-19	2	0		2	0	0					
	L-20	1	0		0	0	0					
	排 除	0	0	0	0	0						
合 計			5	5	5							
風險指數 / 等級			原始	預期	實際							
平均風險指數 (ARI)			16.32	2.6	3.6							
平均風險等級 (ARR)			H-5	L-18	L-17							
關閉(C)		列印(P)										

圖 4-3-8 監控設備不足構面平均風險指數

資料來源：ORMIT 匯出

二、整體環境簡陋

在整體環境簡陋構面所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」及「平均風險指數統計表」分析如表 4-3-9、表 4-3-10 及圖 4-3-9：

表 4-3-9 整體環境簡陋構面風險管理綜合報告

	危險件 數總計	極高度 風險	高度 風險	中度 風險	低度 風險	降低 件數	排除 件數
原始件數	5	0	0	5	0	0	0
預期件數	5	0	0	0	5	5	0
實際件數	5	0	0	0	5	5	0
風險控制直接衡量指標（DIR）：93%							

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在整體環境簡陋構面，所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」，得知中度風險等級原始危險件數 5 件，預期降低風險等級為低度風險，危險件數 5 件，經模擬，實際降低風險等級為低度風險，危險件數 5 件，風險控制「直接衡量指標」（Direct Indicator of Risk, DIR）為 93.00，DIR 分數愈高代表風險控管效益越好，本研究 DIR 分數超過九成，顯示具有良好風險控管效果。

表 4-3-10 整體環境簡陋構面平均風險指數與等級

	平均風險指數（ARI）	平均風險等級（ARR）
原始平均風險指數	10.80	M-10
預期平均風險指數	2.00	L-19
實際平均風險指數	2.20	L-19

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在整體環境簡陋構面，原始危險件數 5 件，平均風險指數（ARI）10.80、平均風險等級（ARR）為中度（M-10），預期降低風險件數 5 件，平均風險指數 2.00、

平均風險等級為低度（L19），實際降低風險件數 5 件，平均風險指數為 2.20、平均風險等級為低度（L-19）。

平均風險指數(ARI)統計表				
風險等級	風險指數	原始危險件數	預期危險件數	實際危險件數
極高度	EH-1	20	0	0
	EH-2	19	0	0
	EH-3	18	0	0
高度	H-4	17	0	0
	H-5	16	0	0
	H-6	15	0	0
	H-7	14	0	0
	H-8	13	0	0
中度	M-9	12	0	0
	M-10	11	4	0
	M-11	10	1	0
	M-12	9	0	0
	M-13	8	0	0
輕度	L-14	7	0	0
	L-15	6	0	0
	L-16	5	0	0
	L-17	4	0	0
	L-18	3	0	1
	L-19	2	5	4
	L-20	1	0	0
排 除		0	0	0
合 計		5	5	5
風險指數 / 等級		原始	預期	實際
平均風險指數 (ARI)		10.8	2	2.2
平均風險等級 (ARR)		M-10	L-19	L-19
關閉(C) 列印(P)				

圖 4-3-9 整體環境簡陋構面平均風險指數

資料來源：ORMIT 匯出

三、專業人力不足

在專業人力不足構面所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」及「平均風險指數統計表」分析如表 4-3-11、表 4-3-12 及圖 4-3-10：

表 4-3-11 專業人力不足構面風險管理綜合報告

	危險件 數總計	極高度 風險	高度 風險	中度 風險	低度 風險	降低 件數	排除 件數
原始件數	5	1	3	1	0	0	0
預期件數	5	0	0	2	3	5	0
實際件數	5	0	0	2	3	5	0
風險控制直接衡量指標（DIR）：91.20%							

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在專業人力不足構面，所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」，得知極高度風險等級原始危險件數 1 件，高度風險等級原始危險件數 3 件，中度風險等級原始危險件數 1 件，預期降低風險等級為中度風險，危險件數 2 件，低度風險，危險件數 3 件，經模擬，實際降低風險等級為中度風險，危險件數 2 件，低度風險，危險件數 3 件，風險控制「直接衡量指標」（Direct Indicator of Risk, DIR）為 91.20，DIR 分數愈高代表風險控管效益越好，本研究 DIR 分數超過九成，顯示具有良好風險控管效果。

表 4-3-12 專業人力不足構面平均風險指數與等級

	平均風險指數（ARI）	平均風險等級（ARR）
原始平均風險指數	17.16	H-4
預期平均風險指數	5.60	L-15
實際平均風險指數	6.60	L-14

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在整體環境簡陋構面，原始危險件數 5 件，平均風險指數（ARI）17.16、平均風險等級（ARR）為高度（H-4），預期降低風險件數 5 件，平均風險指數 5.60、平均風險等級為低度（L15），實際降低風險件數 5 件，平均風險指數為 6.60、平均風險等級為低度（L-14）。

風險等級		風險指數	原始危險件數	預期危險件數	實際危險件數
極高度	EH-1	20	0	0	0
	EH-2	19	1	0	0
	EH-3	18	0	0	0
高度	H-4	17	2	0	0
	H-5	16	0	0	0
	H-6	15	0	0	0
	H-7	14	1	0	0
	H-8	13	0	0	0
中度	M-9	12	0	2	2
	M-10	11	0	0	0
	M-11	10	0	0	0
	M-12	9	0	0	0
	M-13	8	1	0	0
輕度	L-14	7	0	0	0
	L-15	6	0	0	0
	L-16	5	0	0	1
	L-17	4	0	0	0
	L-18	3	0	0	0
	L-19	2	0	1	2
	L-20	1	0	2	0
排 除		0	0	0	0
合 計			5	5	5
風險指數 / 等級			原始	預期	實際
平均風險指數（ARI）			17.16	5.6	6.6
平均風險等級（ARR）			H-4	L-15	L-14

圖 4-3-10 專業人力不足構面平均風險指數

資料來源：ORMIT 匯出

四、戒護管理疏失

在戒護管理疏失構面所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」及「平均風險指數統計表」分析如下表 4-3-13、表 4-3-14 及圖 4-3-11：

表 4-3-13 戒護管理疏失構面風險管理綜合報告

	危險件 數總計	極高度 風險	高度 風險	中度 風險	低度 風險	降低 件數	排除 件數
原始件數	5	2	3	0	0	0	0
預期件數	5	0	0	2	3	5	0
實際件數	5	0	0	2	3	5	0
風險控制直接衡量指標（DIR）：93%							

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在戒護管理疏失構面，所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」，得知極高度風險等級原始危險件數 2 件，高度風險等級原始危險件數 3 件，預期降低風險等級為中度風險，危險件數 2 件，低度風險，危險件數 3 件，經模擬，實際降低風險等級為中度風險，危險件數 2 件，低度風險，危險件數 3 件，風險控制「直接衡量指標」（Direct Indicator of Risk, DIR）為 93.00，DIR 分數愈高代表風險控管效益越好，本研究 DIR 分數超過九成，顯示具有良好風險控管效果。

表 4-3-14 戒護管理疏失構面平均風險指數與等級

	平均風險指數（ARI）	平均風險等級（ARR）
原始平均風險指數	17.46	H-4
預期平均風險指數	5.40	L-16
實際平均風險指數	6.00	L-15

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在戒護管理疏失構面，原始危險件數 5 件，平均風險指數（ARI）17.46、平均風險等級（ARR）為高度（H-4），預期降低風險件數 5 件，平均風險指數 5.40、平均風險等級為低度（L16），實際降低風險件數 5 件，平均風險指數為 6.00、平均風險等級為低度（L-15）。

平均風險指數(ARI)統計表				
風險等級	風險指數	原始危險件數	預期危險件數	實際危險件數
極高度	EH-1	20	0	0
	EH-2	19	0	0
	EH-3	18	0	0
高度	H-4	17	0	0
	H-5	16	0	0
	H-6	15	0	0
	H-7	14	0	0
	H-8	13	0	0
	H-9	12	1	1
中度	M-10	11	1	1
	M-11	10	0	0
	M-12	9	0	0
	M-13	8	0	0
	M-14	7	0	0
輕度	L-15	6	0	0
	L-16	5	0	0
	L-17	4	0	0
	L-18	3	0	1
	L-19	2	1	2
	L-20	1	2	0
	L-21	0	0	0
排 除		0	0	0
合 計		5	5	5
風險指數 / 等級		原始	預期	實際
平均風險指數（ARI）		17.46	5.4	6
平均風險等級（ARR）		H-4	L-16	L-15
關閉(C) 列印(P)				

圖 4-3-11 戒護管理疏失構面平均風險指數

五、收容囚情不穩

在收容囚情不穩構面所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」及「平均風險指數統計表」分析如下表 4-3-15、表 4-3-16 及圖 4-3-12：

表 4-3-15 收容囚情不穩構面風險管理綜合報告

	危險件數總計	極高度風險	高度風險	中度風險	低度風險	降低件數	排除件數
原始件數	5	0	5	0	0	0	0
預期件數	5	0	0	0	5	5	0
實際件數	5	0	0	1	4	5	0
風險控制直接衡量指標（DIR）：94%							

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在收容囚情不穩構面，所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」，得知高度風險等級原始危險件數 5 件，預期降低風險等級為低度風險，危險件數 5 件，經模擬，實際降低風險等級為低度風險，危險件數 5 件，風險控制「直接衡量指標」（Direct Indicator of Risk, DIR）為 94.00，DIR 分數愈高代表風險控管效益越好，本研究 DIR 分數超過九成，顯示具有良好風險控管效果。

表 4-3-16 收容囚情不穩構面平均風險指數與等級

	平均風險指數（ARI）	平均風險等級（ARR）
原始平均風險指數	17.46	H-7
預期平均風險指數	3.40	L-18
實際平均風險指數	4.20	L-17

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

在收容囚情不穩構面，原始危險件數 5 件，平均風險指數（ARI）17.46、平均風險等級（ARR）為高度（H-7），預期降低風險件數 5 件，平均風險指數 3.40、

平均風險等級為低度（L18），實際降低風險件數 5 件，平均風險指數為 4.20、平均風險等級為低度（L-17）。

風險等級		風險指數	原始危險件數	預期危險件數	實際危險件數
極高度	EH-1	20	0	0	0
	EH-2	19	0	0	0
	EH-3	18	0	0	0
高度	H-4	17	0	0	0
	H-5	16	0	0	0
	H-6	15	2	0	0
	H-7	14	2	0	0
	H-8	13	1	0	0
中度	M-9	12	0	0	0
	M-10	11	0	0	0
	M-11	10	0	0	0
	M-12	9	0	0	0
	M-13	8	0	0	1
輕度	L-14	7	0	2	1
	L-15	6	0	0	0
	L-16	5	0	0	0
	L-17	4	0	0	0
	L-18	3	0	0	0
	L-19	2	0	0	3
	L-20	1	0	3	0
排 除		0	0	0	0
合 計			5	5	5
風險指數 / 等級			原始	預期	實際
平均風險指數 (ARI)			14.36	3.4	4.2
平均風險等級 (ARR)			H-7	L-18	L-17

圖 4-3-12 收容囚情不穩構面平均風險指數

資料來源：ORMIT 匯出

伍、整體平均風險指數

綜合前述各步驟所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」及「平均風險指數統計表」分析如表 4-3-17、表 4-3-18 及圖 4-3-13：

表 4-3-17 整體風險管理綜合報告

	危險件 數總計	極高度 風險	高度 風險	中度 風險	低度 風險	降低 件數	排除 件數
原始件數	25	3	16	6	0	0	0
預期件數	25	0	0	4	21	25	0
實際件數	25	0	0	5	20	25	0
風險控制直接衡量指標（DIR）：93%							

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

綜合前述各步驟所得之 ORMIT 產出之「風險管理綜合報告」及「平均風險指數統計表」分析，所得非法外來人口收容作業風險控制「直接衡量指標」（Direct Indicator of Risk, DIR）為 93.00，DIR 分數愈高代表風險控管效益越好，本研究 DIR 分數超過九成顯示具有良好風險控管效果。

表 4-3-18 整體平均風險指數與等級

	平均風險指數（ARI）	平均風險等級（ARR）
原始平均風險指數	16.33	H-5
預期平均風險指數	3.80	L-17
實際平均風險指數	4.52	L-16

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

整體風險管理降低預期件數 25，降低實際件數 25 件。而整體平均風險指數（ARI）也由原始風險指數的 16.33，預期降為風險指數的 3.80，經模擬實際風險

指數則為 4.52。整體平均風險等級（ARR）也由原始風險等級為高度（H-5），預期風險等級為低度（L17），實際風險等級為低度（L-16）。

風險等級		風險指數	原始危險件數	預期危險件數	實際危險件數
極高度	EH-1	20	0	0	0
	EH-2	19	2	0	0
	EH-3	18	1	0	0
高度	H-4	17	6	0	0
	H-5	16	0	0	0
	H-6	15	3	0	0
	H-7	14	6	0	0
	H-8	13	1	0	0
中度	M-9	12	0	3	3
	M-10	11	4	1	1
	M-11	10	1	0	0
	M-12	9	0	0	0
	M-13	8	1	0	1
輕度	L-14	7	0	2	1
	L-15	6	0	0	0
	L-16	5	0	0	1
	L-17	4	0	0	3
	L-18	3	0	3	4
	L-19	2	0	9	11
	L-20	1	0	7	0
排除		0	0	0	0
合 計			25	25	25
風險指數 / 等級			原始	預期	實際
平均風險指數 (ARI)			16.33	3.8	4.52
平均風險等級 (ARR)			H-5	L-17	L-16

圖 4-3-13 整體平均風險指數

資料來源：ORMIT 匯出

經模擬作業，極高度風險等級原始危險件數 3，預期減少為危險件數 0 件，經模擬實際危險件數為 0 件；高度風險等級原始危險件數 16，預期減少為危險件數 0 件，經模擬實際危險件數為 0 件；中度風險等級原始危險件數為 6 件，預期減少為危險件數 4 件，經模擬實際危險件數為 5 件；低度風險等級原始危險件數 0 件，預期減少為危險件數 21 件，經模擬實際危險件數為 20 件，如表 4-3-19：

表 4-3-19 整體風險管理綜合報告

	極高度風險	高度風險等級	中度風險等級	低度風險等級
原始危險件數	3	16	6	0
預期危險件數	0	0	4	21
實際危險件數	0	0	5	20

資料來源：ORMIT 匯出；研究者繪製

第五章 研究發現與建議

第一節 研究發現

本研究之非法外來人口收容風險評估作業，蒐集各種相關文獻，並以 ORMIT 系統完善的分析，進而統整出常見危害，針對這些危害，以假設狀況、情境分析及危險識別方法提出可能發生之情況，並參考各專家研究文獻提出其相關應變對策，來達成過濾危險，危害之預測、評估、防範等效果，並提升非法外來人口收容作業安全管理機制成效，有效防制非法外來人口收容作業風險，以維護國家安全及社會安定及機關形象。綜合本研究分析發現，依風險類別分為監控設備不足、整體環境簡陋、專業人力不足、戒護管理疏失及收容囚情不穩等五個構面為作業面，作為風險評估說明分述如下：

壹、監控設備不足

在非法外來人口收容作業風險評估中，經過風險識別、風險評估、風險控制方法與決策，在監控設備不足部分作出以下結論：

- 1、**危險辨識及風險評估結果：**此項風險分別以初步危險分析法（PHA）分析，辨識出 4 個風險因子，進行風險評估以「管制設施老舊或不足」、「監視設備不足有死角」、「安全系統檢修未即時」3 項風險等級最高為高度風險、等級 H-4，「外圍阻絕高密度不足」1 項風險等級最高為高度風險、等級 H-7；以假設狀況法（WIT）分析，辨識出 1 個風險因子，進行風險評估以「萬一：警示系統未發揮作用-受收容人脫逃，警示系統未發揮作用」1 項風險等級最高為高度風險、等級 H-7。
- 2、**改善對策：**運用監控設備不足預防策略上，選擇 6 項控制方法作為管理風險選項：

- (1) 補償--以設置多層次阻絕管制設施、針對收容所軟硬體總體檢並予補強或更新、增加攝影鏡頭、擴充監視系統記憶體存儲容量、逐步汰換更新監視系統、提高監視系統解析度及品質、採購大型監看螢幕改善監看不易問題、強化警示系統功能及設置方式、建立立體及複數層次之警示系統等策略作為管理風險選項，總計提供改善對策 9 項。
- (2) 分散--以建立立體及複數層次之警示系統作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。
- (3) 增加--以定期及不定期增加次數測試警示系統功能作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。
- (4) 工程改良--改善阻絕管設施設置方法、強化警示系統之設置方式及位置、改善外圍阻絕設施設置方法作為管理風險選項，總計提供改善對策 3 項。
- (5) 增加防護設施--以依需求設置外圍阻絕高牆蛇籠等阻絕設施作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。
- (6) 改善作業流程--以定期檢測硬體設施功能及增加阻絕設施檢查頻率作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。

3、預期改善結果：經過風險控制決策執行後，經專家評估後預期在「管制設施老舊或不足」風險項目上，由高度風險 H-4 降為低度風險 L-18；「監視設備不足有死角」由高度風險等級 H-4 降為低度風險 L-18；「警示系統未發揮作用」由高度風險等級 H-7 降為低度風險 L-19；「外圍阻絕高密度不足」由高度風險等級 H-7 降為低度風險 L-19；「安全系統檢修未即時」由高度風險等級 H-4 降為低度風險 L-18，研究結果本項構面平均風險等級由 H-5 等級，經由風險管理決策實施後預期達到降低為 L-18 等級。

貳、整體環境簡陋

在非法外來人口收容作業風險評估中，經過風險識別、風險評估、風險控制方法與決策，在整體環境簡陋部分作出以下結論：

- 1、**危險辨識及風險評估結果：**此項風險全部以初步危險分析法（PHA）分析，辨識出 5 個風險因子，進行風險評估以「巡查防重點欠周全」、「收容超額嚴重壅擠」、「內部疾病群聚感染」、「醫護資源設備缺乏」4 項風險等級最高為中度風險、等級 M-10，「災變應變能力不足」1 項風險等級最高為中度風險、等級 M-11。
- 2、**改善對策：**運用預防策略上，選擇 9 項控制方法作為管理風險選項：
 - （1）避免—以建立收容預警機制達到收容額度即加速遣送（返）及設立防疫隔離區，發生案例立即隔離作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。
 - （2）補償—增建中南部收容所、充實北部收容所收容空間及強化、修繕或改善各臨時收容所空間作為管理風險選項，總計提供改善對策 3 項。
 - （3）減低—以增加遣送（返）頻率以降低收容人數及提供適當環境空間作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。
 - （4）工程改良—以至巡查點巡簽需停留，觀察現場、檢查設備設施及建立專門之醫療室，配置駐診醫師及護士作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。
 - （5）增加防護措施—以定期進行傳染性疾病篩檢、依季節及流行性疾病消毒防疫及規劃受收容人曝曬衣物空間，藉日光消毒減少病毒感染機率作為管理風險選項，總計提供改善對策 3 項。
 - （6）改善作業流程—以已規劃之巡簽重點及路線落實執行作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。

(7) 教育訓練—以由主管帶隊檢視及督導巡查防重點是否周全及方式是否落實及建立災變避難疏散應變計畫並落實演練作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。

(8) 降低影響力—以律定應變中心、指揮系統及通報機制、備援不斷電供應系統、加裝自動消防系統及建立緊急就醫作業流程作為管理風險選項，總計提供改善對策 4 項。

3、改善預期結果：經過風險控制決策執行後，「巡查防重點欠周全」由中度風險等級 M-10 降為低度風險 L-19；「收容超額嚴重壅擠」由中度風險 M-10 降為低度風險 L-19；「災變應變能力不足」由中度風險等級 M-11 降為低度風險 L-19；「內部疾病群聚感染」由中度風險 M-10 降為低度風險 L-19；「醫護資源設備缺乏」由中度風險 M-10 降為低度風險 L-19。研究結果本項構面平均風險等級由 M-10 等級，經由風險管理決策實施後預期達到降低為 L-19 等級。

參、專業人力不足

在非法外來人口收容作業風險評估中，經過風險識別、風險評估、風險控制方法與決策，在安全戒護人力不足部分作出以下結論：

1、**危險辨識及風險評估結果**：此項風險分別以情境程序法（SPT）分析，辨識出 1 個風險因子，進行風險評估以「由於安全戒護人力不足，安排監看監視器之人力抽調執行遣送作業，原設定之崗哨縮減，致造成受收容人破壞設施脫逃亦未發覺」1 項風險等級最高為極高度風險、等級 EH-2，以初步危險分析法（PHA）分析，辨識出 4 個風險因子，進行風險評估以「管理人力性別失衡」、「協勤輔助專業不足」2 項風險等級最高為高度風險、等級 H-4；「專業知識訓練不足」1 項風險等級最高為高度風險、等級 H-7；「外語通譯諮商不足」1 項風險等級最高為中度風險、等級 M-13。

2、改善對策：運用預防策略上，選擇 6 項控制方法作為管理風險選項：

- (1) 轉移—以短期以委外保全人員協勤警衛勤務作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。
- (2) 補償—以提高組織編制並補足正式人力、短期以替代役男協勤行政業務正式人力調派戒護勤務及增加警示系統設置層次及功能作為管理風險選項，總計提供改善對策 3 項。
- (3) 工程改良—以減少受收容人非必要之活動(如戒外就醫、會客)、建立專門之醫療室配置駐診醫師及護士、中期以移撥、借調方式補足女性管理人力及長期以移民特考方式補足女性管理人力作為管理風險選項，總計提供改善對策 4 項。
- (4) 激勵—以建立附屬勤務宿舍，舒解管理人員奔波勞碌之苦，吸引優秀人員前往服務，遇有臨時狀況可就近支援、移民特考受訓心理建設吸引女性同仁選填志願、建立獎勵制度增加誘因及建立責任編組作為管理風險選項，總計提供改善對策 4 項。
- (5) 警示—以實施勤前教育訓練作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。
- (6) 教育訓練—以加強戒護人員收容作業專業教育訓練、研訂短中長期人力培訓計畫並落實執行、至國外收容所、國內各監獄及收容所觀摩交流學習、加強人員在職訓練提升專業能力及加強危險識別能力訓練作為管理風險選項，總計提供改善對策 5 項。

3、改善預期結果：經過風險控制決策與執行後，「由於安全戒護人力不足，安排監看監視器之人力抽調執行遣送作業，原設定之崗哨縮減，致造成受收容人破壞設施脫逃亦未發覺」由極高度風險 EH-2 降為中度風險 M-10；

「管理人力性別失衡」由高度風險等級 H-4 降為中度風險 M-9；「專業知識訓練不足」由高度風險等級 H-7 降為低度風險 L-14；「協勤輔助專業不足」由高度風險等級 H-4 降為中度風險 M-9；「外語通譯諮商不足」由中度風險等級 M-13 降為低中度風險 L-18。研究結果本項構面平均風險等級由 H-4 等級，經由風險管理決策實施後預期達到降低為 L-15 等級。

肆、戒護管理疏失

在非法外來人口收容作業風險評估中，經過風險識別、風險評估、風險控制方法與決策，在環境因素部分作出以下結論：

- 1、**危險辨識及風險評估結果：**此項風險分別以假設狀況法（WIT）分析，辨識出 1 個風險因子，進行風險評估以「萬一：入出搜身未落實-放風戶外活動結束回收容區未落實搜身，受收容人挾帶鐵製物品入收容所」1 項風險等級最高為高度風險、等級 H-6，以情境程序法（SPT）分析，辨識出 2 個風險因子，進行風險評估以「未落實安全檢查，原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為 2 週 1 次，受收容人藉機拔取所內鐵製物品作為工具，利用夜間破壞設施未及時發現，致發生脫逃事件」1 項風險等級最高為極高度風險、等級 EH-2；「風險意識不足，值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍聚打牌未加以糾正，致受收容人利用工具破壞戒護設備脫逃」1 項風險等級最高為極高度風險、等級 EH-3。以初步危險分析法（PHA）分析，「收容掌控不確實」1 項風險等級最高為高度風險、等級 H-4；「交接未落實清查」1 項高度風險，等級 H-7。

- 2、**改善對策：**運用預防策略上，選擇 11 項控制方法作為管理風險選項：

（1）補償—以提高組織編制並補足正式人力、補足戒護人力減少夜勤次數、主要幹部逆向稽核督導狀況、定期追蹤檢查回溯達到監控目的及以

電子科技產品替代輔助傳統點名方式作為管理風險選項，總計提供改善對策 5 項。

(2) 避免—以減少與外界接觸的機會及多層次搜身檢查作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。

(3) 分散—以變換安檢方式及時機作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。

(4) 教育與訓練—以幹部落實督導主管及以監視系統回溯監督交接清查情形作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。

(6) 激勵—以建立獎勵制度增加誘因、加強宣導相關規定及後果、列入平時及年終考核、實施案例教育及建立責任編組作為管理風險選項，總計提供改善對策 5 項。

(7) 工程改良—以運用最先進之電子科技技術輔導監視受收容人作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。

(8) 增加防護措施—以購買科學儀器檢查設施作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。

(9) 限制曝險—以限制個人物品進入收容區作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。

(10) 人員甄選—以案例教育經驗分享作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。

(11) 警示—以實施勤教或週報宣導作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。

3、改善預期結果：經過風險控制決策與執行後，「萬一：入出搜身未落實-放風戶外活動結束回收容區未落實搜身，受收容人挾帶鐵製物品入收容所」由高度風險等級 H-6 降低為低度風險 L-20；「未落實安全檢查/原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為 2 週 1 次，受收容人藉機拔取所內

鐵製物品作為工具，利用夜間破壞設施未及時發現，致發生脫逃事件」由極高度風險 EH-2 降為中度風險 M-10；「風險意識不足/值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍聚打牌未加以糾正，致受收容人利用工具破壞戒護設備脫逃」由極高度風險 EH-3 降為中度風險 M-9；「收容掌控不確實」由高度風險 H-4 降為中度風險 M-10；「交接未落實清查」由高度風險 H-7 降為低度風險 L-19。研究結果本項構面平均風險等級由 H-4 等級，經由風險管理決策實施後預期達到降低為 L-16 等級。

伍、收容囚情不穩

在非法外來人口收容作業風險評估中，經過風險識別、風險評估、風險控制方法與決策，在收容囚情不穩部分作出以下結論：

- 1、**危險辨識及風險評估結果：**此項風險全部以初步危險分析法（PHA）分析，辨識出 5 個風險因子，進行風險評估以「破壞設施」、「違規鬥毆」2 項風險等級最高為高度風險，等級 H-6，「挾持人質」1 項風險等級最高為高度風險、等級 H-8，「藉機脫逃」、「鬧房滋事」2 項風險等級最高為高度風險、等級 H-7。
- 2、**改善對策：**：運用預防策略上，選擇 9 項控制方法作為管理風險選項：
 - （1）避免——以避免鐵製物品進入收容區及管理人員減少進入收容區頻率作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。
 - （2）補償曝險人員或系統-以人力戒護支援作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。
 - （3）增加——以強化監控系統及落實安全檢查和搜身作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。
 - （4）減低——以強化警示系統功能及設置方式作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項。

- (5) 工程改良—以積極協助受收容人加速遣返作為管理風險選項，總計提供改善對策 1 項
- (6) 增加防護措施—以受收容人視狀況使用戒具及增加安全檢查強度作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。
- (7) 改善作業流程—以落實安全設施檢查作業及建立外語社工輔導制度作為管理風險選項，總計提供改善對策 2 項。
- (8) 教育訓練—以建立危險資料庫、勤前教育訓練、週報宣導培養危機意識及訂定計畫加強模擬狀況演練確認有效性作為管理風險選項，總計提供改善對策 3 項。
- (9) 激勵—以製作案例教育、海報宣導脫逃後果、分責任區專責管理隨時掌握收容狀況、運用獎懲強化規範效果、專責管理人員落實了解受收容人及通報作業及辦理活動紓解受收容情緒作為管理風險選項，總計提供改善對策 5 項。

3、改善預期結果：經過風險控制決策與執行後，「破壞設施」由高度風險等級 H-6 降為低度風險 L-14；「挾持人質」由高度風險等級 H-8 降為低度風險 L-20；「藉機脫逃」由高度風險等級 H-7 降為低度風險 L-14；「違規鬥毆」由高度風險等級 H-6 降為低度風險 L-20；「鬧房滋事」由高度風險等級 H-7 降為低度風險 L-20。研究結果本項構面平均風險等級由 H-7 等級，經由風險管理決策實施後預期達到降低為 L-18 等級。

第二節 建議

任何危險的產生都不可能只有一種成因，而是會牽涉到更深層的因素，再針對這些危險所要發展的風險進行控制時，如果可以了解風險的導因，並以這些歸類的導因作為主要的風險控制之思考方向，通常可以發展出可以治本的風險控制方法，換句話說就是從風險的根本著手來解決問題。由本研究發現，非法外來人口收容作業風險涉及多個面向，未為妥善因應及處理，對於機關機關形象、社會安定及國家安全都有著重大的影響，因此，如何做好非法外來人口收容作業風險管理，茲就硬體建設、軟體設施、人力資源及勤務督導面等四大面向提出相關建議作為如下：

壹、硬體建設

一、逐步增建中南部收容所

大型收容所除了南投收容所，主要分布於北部，收容為強制出境、驅逐出國的前置作業，目前除興建中之南部收容所，俟完工啟用，仍應持續考量強制出境、驅逐出國作業之安全性、便利性，通盤規劃增建中南部收容所，以平衡各收容所收容量及降移所或遣送（返）路程產生的風險。

二、充實北部收容所空間

北部收容所應儘速評估各收容所空間規劃，以室內設計的概念重新規劃空間應用，釋放浪費的空間，以為後續收容空間充實的方法。

三、強化、修繕或整修各臨時收容所空間

各臨時收容所亦應強化、修繕或整修釋放空間，如大型收容所過於擁擠作為備用收容空間舒解大型收容所之收容量。

四、規劃收容所附屬職務宿舍：

鑑於收容管理係屬 24 小時全天作業，96 年行政院研考會於移民署業務檢查報告即建議，移民署收容所有無必要仿照法務部轄屬監院所學校，附設職務宿舍，請內政部通盤考量。經實地走訪發現收容所多屬偏遠區，為舒解管理人力奔波勞碌之苦，吸引優秀人員前往服務，如有臨時狀況，亦可就近支援，建議考量。

五、強化安全阻絕設施：

經檢討大型收容所脫逃案例，除了勤務缺失外，多屬設施遭破壞為主要脫逃途徑，爰各收容所應對所內阻絕設施持續進行強化改善，預防受收容人破壞設施脫逃。

貳、軟體設施

一、逐步汰換更新監視系統：

監視系統為收容安全管理不可或缺的工具，監視系統不足有死角，監視系統故障頻率偏高，維修速度及品質無法符合需求，造成收容人破壞設施無法即時監控，應逐年編列預算汰換更新。

二、擴充雲端監視系統存儲記憶體容量：

收容所雖已啟用雲端監視系統，但宥於記憶體容量有限，監視畫面存儲期間過短，不利回溯受收容人狀態及管理人員勤務狀況，建議擴充容量以提升其功能。

三、補強警示系統設置層次及方法：

受收容人脫逃警示系統未發揮作用，係因為警示系統設置有漏洞，應予補強多層警示系統及檢討其設置位置、設置方法，達到零漏洞、零脫逃。

四、購買最先進電子科技技術產品輔助監控受收容人：

電子科技技術產品日新月異，應善加運用輔助監控受收容人可以彌補人力不足產生的風險。

參、人力資源

一、提高收容所組織編制並補足正式人力

移民署收容戒護人力比偏高，只能將原有崗哨撤哨及巡邏、守望勤務無法編排執行，產生許多死角，又男女管理員不符比例原則，造成受收容人脫逃的重大風險事件，雖已委外保全及增補替代役男協勤，但其役期短又欠缺專業訓練，故其能發揮的支援力量似屬有限，建議在組織上提高組織編制並補足正式人力，增補人力應考量依受收容人男女比例增補男女管理人員比例，以解決長久以來人力及管理人員性別失衡的問題。

二、研訂短中長期人力培訓計畫並落實執行

移民署收容所專業人員之專業知識、能力、經驗、敏感度及素質，可以透過舉辦教育訓練方式予以強化，再加上各收容所作業風險之態樣不同，單憑各別收容所以資深人員指導新進人員，並不足以因應，再加上替代役男及委外之保全人員專業知識能力不足，可能產生極高的風險。因此，有賴專責訓練機制的通盤規劃研訂短中長期人力培訓計畫、比照警察、海巡機關施予「常年教育」等專業與技擊訓練並落實執行，唯有透過積極定期辦理訓練、講習，以提升同仁專業能力。

三、針對收容所人員加保意外險

收容所人員執行非法外來人口收容及遣送（返）作業，除必須承擔受收容人可能脫逃產生的刑事或行政責任，在執勤過程中亦比一般行政人員更容易發生意

外事故，如能針對收容所人員加保意外險，使相關人員能安心無後顧之處理受收容人之相關事務，應能有降低受收容人脫逃之風險事件。

四、落實外語通譯及社工責任編組

受收容人來自不同國家，收容程序中欠缺外語通譯及社工的協助，造成收容囚情不穩，應確實招募外語通譯及社工並成立責任編組。

肆、收容作業

一、落實收容管理勤務

收容各項勤務未落實，係造成脫逃之重要風險因子，如能入出所落實搜身，包含會客、戶外活動、所外機關借提、戒外就醫等等，舉凡入出收容區均依規搜身；另外落實安全檢查勤務，包含會客寄入物品、收容區房舍安全檢查；確實掌握受收容人狀況，交接班落實清點受收容人數並將管理情資確實交接；於值勤時提高風險意識，落實各項勤務作業程序，除可深化阻絕受收容人違規挾帶違禁品及危險物品之安全基礎，確實掌握受收容人收容動態，並就已規劃之巡簽重點及路線落實執行，無人崗哨或未服勤崗哨不定時巡查，至巡查點巡簽時以停留、觀察現場、檢查設備設施等作為，加強檢查能量，確信能將非法外來人口收容作業風險降到最低，安全系數提升到最高。

二、落實 SOP 作業流程

非法外來人口收容作業各階段流程、各種管理機制均有制定標準作業流程，因此移民署收容所同仁須確實遵守落實執行。也唯有所有收容所同仁在知悉有風險存在及提高並保持危機意識，始得降低作業中風險的產生，達到有效非法外來人口收容作業管理。若仍有非法外來人口收容失效風險突發，亦須針對 SOP 中潛在的降低災害損害設計及應變處理，得避免高危險遺憾的產生。

三、橫向聯繫加強與各國駐臺辦事處溝通，協助加速辦理受收容人

旅行文件

積極聯繫加強與各國駐臺辦事處溝通，協助加速辦理受收容人旅行文件，以利加速遣送（返）進度，縮短受收容人在收容所停留時間，可以大幅降低收容風險，有效將受收容遣送（返）出境。

四、定期實施作業風險評估

在行政資源有限情況下，要評估風險優先等級，各項勤務性質風險隨外在環境不斷變化，為制訂各項作業的 SOP 標準作業流程，並檢視各項作業中的風險程度，並導入 ORMIT 作業風險評估系統，以了解並分析非法外來人口收容作業流程相關程序及事項，並定期以滾動式檢討的方式，檢視各階段的作業風險，提前擬訂風險應變方法。

第三節 未來研究

非法外來人口收容作業牽涉之行政機關包含移民署、國安機關、勞動部等各機關，有關外勞政策、查緝非法外來人口及移民政策等相關政策及法規，本研究係針對非法外來人口收容及遣送程序可能產生的風險所為之研究，單方面以收容管理者的角度在探討收容作業缺失，以風險評估方式來探討，但囿由於時間及樣本數的限制，導致研究的範圍受到一定的侷限，本研究與非法外來人口收容管理機制牽涉整體面向相比，只不過是冰山一角，在這個領域的研究理論還相當的缺乏，期待在未來研究上，可擴大層面來探討，使研究對象與內容更多元化，更接近事實的狀態最後在研究上有幾點期待：

- 一、能夠以受收容人為研究對象進行樣本的觀察，以受收容人的角度瞭解受收容人被收容的原因、對收容政策、收容管理的看法、可能產生的風險，使非法外來人口收容作業風險研究觀察更加完整。
- 二、能夠有更多專家學者參與非法外來人口收容風險管理，共同探討及評估，用以增進系統工具使用後結果的信、效度，使評估系統的結果更貼近現實的狀態。
- 三、由於本研究將作業風險管理理論套用於非法外來人口收容作業管理機制屬於新類型的研究，期待能更加完善的使用具有系統化方式的作業風險管理系統，能使得風險相關資料，容易獲得統整，使得現實層面在進行此類的風險規劃時，能夠更加迅速的解決問題。

參考文獻

一、中文文獻：

- 王曉明（2006）。**安全管理架構之探討**。「風險社會與安全管理學術研討會論文集」發表之論文，中央警察大學。
- 王曉明（2007）。安全管理理論架構之探討。**警學叢刊**，37（4），頁 2。
- 吳晉良（2015）。我國對外籍人士及非法移民管理措施之研究：以西班牙經驗為借鏡。國立臺灣師範大學政治學研究所碩士論文，台北市。
- 吳國榮（2015）。我國施行外國人替代收容制度之檢討與策進。佛光大學公共事務學系國際與兩岸事務碩士班碩士論文，宜蘭縣。
- 我國移民政策與制度總體檢案調查報告((五)（2007）。。監察院公報（2588），頁 1-40。
- 李宗勳（2011）。**安全管理**。台北市：智勝文化。
- 李萍萍（2011）。從人權保障論我國對外國人收容遣送制度之實踐。玄奘大學公共事務學系碩士論文，新竹市。
- 李賜賢、陳宛郁、劉泰廷等譯（2013）。**Heywood, Andrew**，《全球政治》。臺北市：五南圖書。
- 汪毓瑋（2002）。**非法移民問題威脅**。臺北市：國家安全局。
- 汪毓瑋（2007）。人口移動與移民控制政策之研究。**國境警察學報(8)**。頁 1-46。
- 林勝（2009）。「非法移民」一詞辨析。**世界民族**，3，頁 94。
- 法務部矯正司（2004）。**監院所校戒護事故案例彙編**。台北市：法務部矯正司。
- 邱英修（2011）。移民署收容處所安全管理之研究-以宜蘭收容所為例。佛光大學 0000 研究所碩士論文，宜蘭縣。
- 邱曉華（2007）。論外籍人民強制收容之適法性與其行政救濟程序。臺灣大學法律學研究所學位論文，台北市。

- 夏保成（2010）。應急管理：向美國學什麼？。科學新聞，2010（15），頁 28-31。
- 夏保成、張平吾（2010）。公共安全管理概論。台北市：銘傳大學銘新出版社出版。
- 徐軍華（2007）。非法移民的法律控制問題研究。武漢：華中科技大學出版社。
- 徐榮崇（2013）。移動之民：一點五代年輕移民在臺澳之間的適應與流動。人口學刊（46），頁 121 - 161。
- 殷培源（2002）。兩岸人民關係條例第 18 條之研究－以「收容」之合憲性問題為中心。國防大學國防管理學院法律研究所碩士論文，桃園縣。
- 海洋（2010）。淺析企業財務風險的評估與防控措施。價值工程（198），頁 26-27。
- 崔海恩、王承宗、吳富堯、陳楊正光（2011）。作業風險管理指南。高雄市：凱林國際教育。
- 章光明（2006）。建構安全管理機制之研究。「風險社會與安全管理學術研討會」發表之論文，桃園縣。
- 許文義（2001）。德國外國人收容法制之研究。警學叢刊，32（1），頁 213-211。
- 許義寶（1999）。論日本對非法外國人之收容與遣返。警學叢刊，30（5），頁 159-163。
- 陳永祥（2014）。應用風險管理與危機處理於工業安全之研究。工業安全衛生（298），頁 10-23。
- 陳玉生、王少龍、陳增凱（2002）。美國核武器安全管理與可靠性。中國北京：國防工業出版社。
- 陳明傳、李湧清、朱金池、章光明（2009）。警察行政。台北市：國立空中大學出版社。

- 陳明傳等編著（2014）。**移民理論與實務**。桃園縣：中央警察大學。
- 陳彥縈（2011）。**大陸地區人民收容法制之研究**。國立中山大學政治學研究所碩士論文，高雄市。
- 游嘉新（2010）。**入出國移民署收容處所危機管理之研究-以宜蘭收容所為例**。佛光大學公共事務學系，宜蘭縣。
- 黃友梅（2010）。**從正當法律程序論外國人行政收容—以我國入出國及移民法為中心**。中央警察大學行政警察研究所碩士論文，桃園縣。
- 黃國寶（2010）。**ISO 31000 風險管理 之要求及應用探討**。**永續產業發展雙月刊**，53，頁 48-56。
- 黃讚松（2014）。**安全導論**。台北市：三民書局。
- 楊國霖（2005）。**台灣外來移民現況及其問題之探討**。中央警察大學外事警察研究所碩士論文，桃園縣。
- 楊翹楚（2012）。**移民政策與法規**。臺北市：元照出版社。
- 葛廣薇（2011）。**我國非法外來人口收容制度合憲性之研究--以外國人與大陸地區人民為中心**。國立政治大學法學院碩士論文，台北市。
- 廖正宏（1985）。**人口遷移**。台北市：三民書局。
- 監察院（2004）。監察院公報。**(標題) 第 093000301 內 125 號調查報告**：台北市。
- 監察院（2007）。監察院公報〈我國移民政策與制度總體檢案調查報告（五）〉。
- 劉進福（1991）。**中日兩國外國人居留管理之研究及其比較**。臺北市：財團法人中日關係研究會。
- 蔡永銘（2003）。**現代安全管理**。台北市：揚智文化事業股份有限公司。
- 蔡汶恒（2015）。**應用低功耗藍芽輔助人事勤惰與督管理之研究-以宜蘭收容所為例**。醒吾科技大學資訊科技應用研究所碩士論文，新北市。

- 鄭又平（2006）。**全球化與國際移民：國家安全角度的分析**。「[政府再造與憲政改革系列研討會-全球化之下的人權保障與人才共享]」發表之論文，台北縣。
- 鄭燦堂（2000）。**風險管理-理論與實務**。台北市：五南圖書出版公司。
- 賴擁連（2007）。德州兩座州立監獄參訪紀要。**法務部矯正署矯正月刊**（181）。
- 謝鈴陵（2011）。非政府組織對外國人收容管理制度之影響-以宜民署新竹收容所為例。玄奘大學公共事務管理學系碩士論文，新竹市。
- 簡建章、張增樑（1999）。非法外籍勞工及大陸地區偷渡人民之收容及遣返收錄於李震山等著，《**入出國管理及安全檢查專題研究**》。桃園縣：中央警察大學。
- 蘇士哲（2009）。海巡署風險管理機制對查緝活動關係之研究—以南部地區巡防局為例。樹德科技大學經營管理研究所碩士論文，高雄市。

二、外文文獻：

- AFI. (1998) . Operational Risk Management (ORM) Guidelines and Tools, AFP 91-215: U.S. Air Force.
- AFI. (2000) . Operational Risk Management, Air Force Instruction AFI90-901, U.S. Department of Defense, 1-7.
- AFPD (2000) . Operational Risk Management (ORM) , AFPD-9, U.S. Air Force, Transportation Safety Institute, USA.
- Borjas (1989) , “Economic Theory and International Migration”, pp. 457-485.
- Crockford , N. (1986) . An Introduction to Risk Assessment, 2nd ed., Woodhead-Faulkner Cambridge, U.K.,11-15.
- DSMC (1986) . Risk Management-Concept and Guidance,Defense Systems Management College, Defense Acquisition University Press, V.A.
- FAA (2000) . FAA System Safety Handbook, Ch 15: Operational Risk Mangement, Federal Aviation Administration, USA, 15-2~15-23.
- FM (1998) . Risk Mangement ,Field Manual 100-14, U.S. Army.
- Heinrich, H. W., & Roos, P. D. (1980) . *Industrial Accident Prevent. 5th*. New York: Graw-HillBook Company.
- Lenz, Jr. M. (1983) . Risk Mangement Manual, Merrit Company, California.
- Marine, C. (1999) . Operational Risk Management, OPNAV Instruction 3500.39: U.S. Marine Corps.
- Marion Wooldridge, Risk Assessment and Risk Management in Policymaking, in Globalization and the Environment : Risk Assessment and the WTO, D. Robertson and A. Kellow (eds.) 81, 82 (Edward Elgar Publishing, 2001) .

Ravenstein, Ernst G. (1885) . “The Law of Migration,” Journal of the Royal Statistical Society, Vol. 48, Part 2.

Reason, J. T. (1997) . *Managing the risks of organizational accidents* (Vol. 6) . England: Asjgate Aldershot.

The Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM) (2013) . PICUM Submission to the UN Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families-Day of General Discussion on the role of migration statistics for treaty reporting and migration policies, UN: Geneva, pp1-30.

三、網站資料：

移民概觀。UNFPA 聯合國人口基金。取自

<http://www.unfpa.org/migration#sthash.8Ykm1qJ5.dpuf>(瀏覽日期：2016/11/28)。

產業及社福外籍勞工人數。勞動部勞動統計查詢網。取自

<http://statdb.mol.gov.tw/statis/jspProxy.aspx?sys=210&kind=21&type=1&fund=q13016&rdm=lJhldkUd> (瀏覽日期：2016/12/7)。

105 年第 34 週內政統計通報。內政部統計處。取自

http://www.moi.gov.tw/stat/news_content.aspx?sn=10940&page=1(瀏覽日期：2016/12/3)。

監察成果。監察院全球資訊網。取自

<http://www.cy.gov.tw/np.asp?ctNode=871&mp=1>(瀏覽日期：2016/11/25)。

立法院(2013/4/24)。段宜康就外國人收容及移民法提出質詢。立法委員影音資料查詢系統。取自 <http://media.ly.gov.tw/page.jsp?id=277871>(2016/11/26)。

耿豫仙(2013/5/14)。遣返 5 逃逸菲勞-途中車禍 1 死。大紀元新聞網。取自

<http://www.epochtimes.com.tw/n59842/%E9%81%A3%E8%BF%94%E9%80%83%E9%80%B8%E8%8F%B2%E5%8B%9E-%E9%80%94%E4%B8%AD%E8%BB%8A%E7%A6%8D1%E6%AD%BB.html>(瀏覽日期：2016/11/27)。

Discover. Share. Present(2013/9/2)。專勤隊查察與遣送驅逐出國流程。取自

http://www.slideshare.net/eelingchiu/1020823-25816876?next_slideshow=2
(瀏覽日期：2016/11/23 日)。

(2013/11/1)。解決非法外勞 應由加強查緝著手。東南亞集團網站。取自

http://www.sea.com.tw/news_detail.php?sn=3173#.WDcl4PI942w(瀏覽日期：2016/11/25 日)。

皓宇(2015/4/14)。地中海翻船事件，四百偷渡者死亡。BBC 中文網。取自

http://www.bbc.com/zhongwen/trad/world/2015/04/150414_illegal_drowning_libya(瀏覽日期：2016/11/16)。

蘇龍麒、沈如峰(2015/8/2)。宜蘭收容所 4 越南受收容人脫逃。中央通訊社。取自

<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201508020229-1.aspx>(瀏覽日期：2017/2/12)

國際移民的趨勢(2016/1/11)。經濟部人才快訊電子報。取自

http://itriexpress.blogspot.tw/2016/01/blog-post_49.html(瀏覽日期：2016/12/10)。

國際中心綜合外電報導(2016/1/13)。全球移民人數去年達 2.44 億。蘋果日報。取

自 <http://www.appledaily.com.tw/realtimenews/article/new/773599>(瀏覽日期：2016/11/12)。

李洋(2016/1/13)。全球移民人數增至 2.44 億，中國為第 4 大輸出國。大紀元新聞

網。取自 <http://www.epochtimes.com/b5/16/1/13/n4615295.htm>(瀏覽日期：2016/11/12 日)。

法廣(2016/2/6)。2015 年全球難民人數再創新高達 6500 萬。法國廣播電臺。取自

<https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi3x9r8wpbQAhWFwrwKHWSvBrIQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Ftrad.cn.rfi.fr%2F%25E6%2594%25BF%25E6%25B2%25BB%2F20160620->

[2015%25E5%25B9%25B4%25E5%2585%25A8%25E7%2590%2583%25E9%259B%25A3%25E6%25B0%2591%25E4%25BA%25BA%25E6%2595%25B8%25E5%2586%258D%25E5%2589%25B5%25E6%2596%25B0%25E9%25AB%2598%25E9%2581%25946500%25E8%2590%25AC&usg=AFQjCNEoeopFyeks-aQeK7jCloTAI3RV8w&sig2=7i0nQqeUh0qkR7U4-dYtPg/](https://www.google.com.tw/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi3x9r8wpbQAhWFwrwKHWSvBrIQFggZMAA&url=http%3A%2F%2Ftrad.cn.rfi.fr%2F%25E6%2594%25BF%25E6%25B2%25BB%2F20160620-2015%25E5%25B9%25B4%25E5%2585%25A8%25E7%2590%2583%25E9%259B%25A3%25E6%25B0%2591%25E4%25BA%25BA%25E6%2595%25B8%25E5%2586%258D%25E5%2589%25B5%25E6%2596%25B0%25E9%25AB%2598%25E9%2581%25946500%25E8%2590%25AC&usg=AFQjCNEoeopFyeks-aQeK7jCloTAI3RV8w&sig2=7i0nQqeUh0qkR7U4-dYtPg/)／瀏覽

日期：2016 年 11 月 7 日(瀏覽日期：2016/2/6)。

洪美秀(2016/2/10)。除夕 10 越勞大脫逃 肉身穿刀網。自由時報。取自

<http://news.ltn.com.tw/news/society/paper/957447>（瀏覽日期：2017/2/12）。

立法委員影音資料查詢系統（2016/6/8）。移工放假在做什麼？林麗蟬委員質詢

勞動部郭芳煜部長。取自 <http://media.ly.gov.tw/page.jsp?id=295844>(瀏覽日期：2016/12/12)。

王駿杰(2016/7/26)。新竹靖廬傳受收容人鬧房 10 分鐘平息。自由時報。取自

<http://news.ltn.com.tw/news/society/breakingnews/1774958>(瀏覽日期：2016/11/27)。

林周龍(2016/9/08)。隱瞞脫逃事件移民署-宜蘭收容所長分隊長被提起公訴。宜蘭新聞網。取自

<https://www.travelnews.tw/news/%E9%9A%B1%E7%9E%9E%E8%84%AB%E9%80%83%E4%BA%8B%E4%BB%B6%E7%A7%BB%E6%B0%91%E7%BD%B2-%E5%AE%9C%E8%98%AD%E6%94%B6%E5%AE%B9%E6%89%80%E9%95%B7%E5%88%86%E9%9A%8A%E9%95%B7%E8%A2%AB%E6%8F%90%E8%B5%B7%E5%85%AC/>(瀏覽日期：2017/2/12)。

許家瑜(2016/11/9)。追逃逸外勞專勤隊員墜谷恐癱瘓。聯合新聞網。取自
<https://udn.com/news/story/2/2096538>(瀏覽日期：2017/2/12)。

陳鴻偉(2016/11/9)。移民署查緝逃逸外勞專勤隊員嘉義墜谷重傷。中時電子報。

取自 <http://www.chinatimes.com/realtimenews/20161109005569-260402>(瀏
覽日期：2016/12/3)。

附件一 風險嚴重度評估問卷調查

非法外來人口收容作業風險評估之研究-問卷調查

敬啟者：

你們好！我是○○大學○○學系兩岸關係與安全管理碩士在職專班研究生，為了進行「非法外來人口收容作業風險評估之研究」，特進行問卷調查。因您本身對於執行非法外來人口收容作業有相當之經驗，本問卷之問題在瞭解您對於非法外來人口收容作業風險相關因素之看法，有效非法外來人口收容安全管理，敬請抽空填寫，在此非常感謝您的支持與協助。

敬祝 身心健康 事事順利

○○大學○○管理學系

指導教授：○○○ 博士

研 究 生：○○○ 敬上

中華民國 106 年 3 月

一、下頁問卷調查內容為探討非法外來人口收容作業管理機制相關危險因子，懇請您參照下列填答說明，並依據您個人經驗在選定的空格中打✓，並請留意不要遺漏任何題項。

二、問卷調查填答說明如下：

（一）本研究問卷之嚴重性評分準則，乃針對收容作業潛在失效原因對於非法外來人口收容風險之嚴重性。

（二）嚴重性評分準則分為五級：

效應	嚴重度評分準則	評分
無效應	發生失效後，通常不至於對非法外來人口收容作業產生顯著的影響；同仁通常很難發現失效的存在（如宣傳輔導不利）。	1
輕微	對非法外來人口收容作業失效有輕微影響，但同仁很少受其煩擾，大部分時間會注意到有非致命的缺陷存在（如未定期輪調）。	2
中度	對非法外來人口收容作業有中度的影響。	3
重要	對於非法外來人口收容作業有潛在性危險的效應。	4

效應	嚴重度評分準則	評分
危險	發生的失效極為嚴重，造成非法外來人口收容作業管機制產生極大缺失，同時可能造成機關（單位）陷入困境（如脫逃問題）。	5

風險構面	因子項目	嚴重性分析				
		1 無效應	2	3	4	5 危險
監控設備 不足	管制設施老舊或不足					
	監視設備不足有死角					
	警示系統未發揮作用					
	外圍阻絕高密度不足					
	安全系統檢修未即時					
	防護及執勤裝備不足					
	遣送（返）大型車輛不足					
	遣送（返）車輛耗損老舊					
	經費不足設備更新緩慢					
	跨機關通報資訊未整合					
整體環境 簡陋	巡查防重點欠周全					
	收容超額嚴重壅擠					
	內部疾病群聚感染					
	災變應變能力不足					
	醫護資源設備缺乏					
	入出動線規劃不良					
	逃生動線規劃不良					
	休閒活動空間不足					
	收容環境衛生不良					
	欠缺宗教空間規劃					
	安全戒護人力不足					

風險構面	因子項目	嚴重性分析				
		1 無效應	2	3	4	5 危險
專業人力 不足	管理人力性別失衡					
	專業知識訓練不足					
	協勤輔助專業不足					
	外語通譯諮商不足					
	外語輔導社工欠缺					
	管理人員異動頻繁					
戒護管理 疏失	入出搜身未落實					
	未落實安全檢查					
	收容掌控不確實					
	風險意識不足					
	交接未落實清查					
	勤務督導未落實					
	公差遴選管理不當					
	人員考核未落實					
	不當管教受收容人					
	惡意管理標準不一致					
	機關內單位溝通不良					
	管理意見不一致					
	機關間橫向溝通不良					
	消防安全通報未落實					
收容囚情 不穩	違規鬥毆					
	鬧房滋事					
	挾持人質					
	破壞設施					
	藉機脫逃					

風險構面	因子項目	嚴重性分析				
		1 無效應	2	3	4	5 危險
	自裁					
	絕食					
	無力負擔相關費用延誤遣送 (返) 進度					
	適應不良					

附件二 風險評估問卷調查

非法外來人口收容作業風險評估之研究--問卷調查

敬啟者：

你們好！我是○○大學○○學系兩岸關係與安全管理碩士在職專班研究生，為了進行「非法外來人口收容作業風險評估之研究」，特進行問卷調查。因您本身對於執行非法外來人口收容作業有相當之經驗，本問卷之問題在瞭解您對於非法外來人口收容失效相關因素之看法，為有效非法外來人口收容作業，敬請抽空填寫，在此非常感謝您的支持與協助。

敬祝 身心健康 事事順利

○○大學○○學系

指導教授：○○○ 博士

學 生：○○○ 敬上

中華民國 106 年 4 月

一、下頁問卷調查內容為探討非法外來人口收容管理機制相關危險因子，懇請您參照下列填答說明，並依據您個人經驗在選定的空格中打✓，並請留意不要遺漏任何題項。

二、問卷調查填答說明如下：

(一) 幅度（嚴重性）：係指該項危險因子的影響程度或後果嚴重性，分四級：

- 1、災難：完全的任務失敗、裝備毀損、人員傷亡。
- 2、嚴重：嚴重的任務落後、裝備損毀、人員傷害或職業病。
- 3、中等：中等程度的任務落後、裝備損毀、人員傷亡或職業病。
- 4、輕微：輕微或可忽略的任務落後、裝備損毀、人員傷害或職業病。

(二) 機率：係指該項危險因子發生的可能性，分五級：

機率等級	個別裝備	整體裝備	個別人員	整體人員
A 頻繁	在生命週期中 <u>經常</u> 發生	<u>持續不斷</u> 發生	在職業生涯中 <u>經常</u> 發生	<u>持續不斷</u> 發生
B 很可能	在生命週期中 發生 <u>數次</u>	<u>經常</u> 發生	在職業生涯中 發生 <u>數次</u>	<u>經常</u> 發生
C 偶而	在生命週期中 一定會發生	會發生 <u>數次</u>	在職業生涯中 一定會發生	會發生 <u>數次</u>
D 很少	在生命週期中 <u>可能會</u> 發生	會發生 <u>一兩次</u>	在職業生涯中 <u>可能會</u> 發生	會發生 <u>一兩次</u>
E 幾乎不可能	在生命週期中 <u>幾乎完全不可</u> <u>能</u> 會發生	不太可能發 生，但也可能 <u>偶發一次</u>	在職業生涯中 <u>幾乎完全不可</u> <u>能</u> 會發生	不太可能發 生，但也可能 <u>偶發一次</u>

風險構面	因子項目	幅度				機率				
		I	II	III	IV	A	B	C	D	E
監控設備不足	A-1 管制設施老舊或不足									
	A-2 監視設備不足有死角									
	A-3 警示系統未發揮作用									
	A-4 外圍阻絕高密度不足									
	A-5 安全系統檢修未即時									
整體環境簡陋	B1 巡查防重點欠周全									
	B2 收容超額嚴重壅擠									
	B-3 災變應變能力不足									
	B-4 內部疾病群聚感染									
	B-5 醫護資源設備缺乏									
專業人力不足	C-1 安全戒護人力不足									
	C-2 管理人力性別失衡									
	C-3 專業知識訓練不足									
	C-4 協勤輔助專業不足									
	C-5 外語通譯諮商不足									
戒護管理疏失	D-1 入出搜身未落實									
	D-2 未落實安全檢查									
	D-3 風險意識不足									
	D-4 收容掌控不確實									
	D-5 交接未落實清查									
收容囚情不穩	E-1 破壞設施									
	E-2 挾持人質									
	E-3 藉機脫逃									
	E-4 違規鬥毆									
	E-5 鬧房滋事									

附件三 危險因素及決策分析表

危險項目：[[安全戒護人力不足]-[由於安全戒護人力不足，安排監看監視器之人力抽調執行遣送作業，原設定之崗哨縮減，致造成受收容人破壞設施脫逃亦未發覺]]

工作項目：專業人力不足

風險等級：EH-2
預期風險：L-19

風險控制方法	作法說明	成本	效益	比率 效益/成本	決策項目
轉移	短期以委外保全人員協勤警衛勤務	2	8	4.00	■
分散	減少受收容人非必要之活動(如會客.戒外就醫)	3	4	1.33	□
補償	提高組織編制並補足正式人力	2	10	5.00	■
補償	短期以替代役男協勤行政業務，正式人力調派戒護勤務	2	8	4.00	■
補償	加速遣送速度，以降低收容量	5	5	1.00	□
減低	增加警示系統設置層次及功能	3	6	2.00	■
減低	增加管制設施阻絕層次	3	6	2.00	■
限制能量	減少受收容人非必要之活動(如戒外就醫.會客)	3	4	1.33	□
以較安全方式替代	建立專門之醫療室，配置駐診醫師及護士	4	7	1.75	□
作業流程	調整勤務及崗哨設置點	4	4	1.00	□
核心工作(特別關鍵之工作)	加強戒護人員收容作業專業教育訓練	2	7	3.50	■
正面/負面誘因	建立附屬勤務宿舍，舒解管理人員奔波勞碌之苦，吸引優秀人員前往服務，遇有臨時狀況可就近支援	5	8	1.60	□

危險項目：[[未落實安全檢查]-[原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為2週1次，受收容人藉機拔取所內鐵製物品作為工具，利用夜間破壞設施未及時發現，致發生脫逃事件。]]

工作項目：戒護管理疏失

風險等級：EH-2
預期風險：M-10

控制方法	作法說明	評估因素								
		低成本	容易執行			容易整合	容易衡量	控制效果	評分	決策項目
權數		4	5	0	0	3	4	5		
分散	變換安檢方式及時機	9/36	7/35	0/0	0/0	5/15	5/20	7/35	141	■
權數		4	5	0	0	3	4	5		
補償	提高組織編制並補足正式人力	9/36	9/45	0/0	0/0	9/27	9/36	9/45	189	■
權數		4	5	0	0	3	4	5		
減低	增加安全檢查次數及頻率	7/28	5/25	0/0	0/0	5/15	5/20	8/40	128	■
權數		4	5	0	0	3	4	5		
減低	購買科技儀器協助執行勤務	4/16	3/15	0/0	0/0	3/9	5/20	7/35	95	□
權數		4	5	0	0	3	4	5		
人員、裝備或設施數量	限制個人物品進入收容區	9/36	9/45	0/0	0/0	9/27	5/20	9/45	173	■
權數		4	5	0	0	3	4	5		
經驗	案例教育經驗分享	9/36	9/45	0/0	0/0	5/15	5/20	5/25	141	■
權數		4	5	0	0	3	4	5		
領導者之工作	幹部落實督導	9/36	9/45	0/0	0/0	9/27	5/20	7/35	163	■
權數		4	5	0	0	3	4	5		
競賽	建立獎勵制度增加誘因	9/36	9/45	0/0	0/0	9/27	5/20	9/45	173	■
權數		4	5	0	0	3	4	5		
強調後果	加強宣導相關規定及後果	9/36	5/25	0/0	0/0	5/15	5/20	5/25	121	■

工作項目：戒護管理疏失

危險項目：[[警覺風險意識不足]-[值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍聚打牌.打牌未加以糾正，致受收容人利用工具破壞戒護設備脫逃。]]
風險等級：EH-3
預期風險：M-9

風險控制方法	作法說明	決策項目
補償	補足戒護人力減少夜勤次數	■
補償	主要幹部逆向稽核督導狀況	■
補償	定期追蹤檢查回溯達到監控目的	■
增加	增加走動式巡簽次數	■
領導者之工作	主管透過監視系統督導執勤狀況	■
任務提示(簡報)	例用勤教或週報加強宣導	■
正面/負面誘因	列入平時及年終考核	■

工作項目：專業人力不足

危險項目：[管理人力性別失衡]

風險等級：H-4
預期風險：M-9

風險控制方法	作法說明	決策項目
轉移	短期以委託女性保全人員協勤	■
針對控制方法之特別維修檢查	中期以移撥、借調方式補足女性管理人力	□
針對控制方法之特別維修檢查	長期以移民特考方式補足女性管理人力	□
人機介面(人因工程)	訂定期限以平調或移民特考強制分發補足女性管理人員	■
正面/負面誘因	訂定獎勵制度	■
正面/負面誘因	移民特考受訓心理建設吸引女性同仁選填志願	□

工作項目：專業人力不足

危險項目：[協勤輔助專業不足]

風險等級：H-4
預期風險：M-9

風險控制方法	作法說明	決策項目
經驗	由資深有經驗人員督導訓練	■
核心工作(特別關鍵之工作)	加強律定完成專長訓練規定	■
安全工作	加強危險識別能力訓練	■

工作項目：戒護管理疏失

危險項目：[收容掌控不確實]

風險等級：H-4
預期風險：L-20

風險控制方法	作法說明	決策項目
減低	列入工作紀錄表交接	■
針對控制方法之特別維修檢查	運用最先進之電子科技技術輔導監視受收容人	□
作業流程	運用顏色、形狀或其他辨識方式	□
任務提示(簡報)	勤教宣達	■
強調後果	實施案例教育	■

工作項目：監控設備不足

危險項目：[管制設施老舊或不足]

風險等級：H-4
預期風險：L-18

風險控制方法	作法說明	決策項目
補償	設置多層次阻絕管制設施	■
補償	針對收容所硬體總體檢並予補強或更新	■
以較安全方式替代	改善阻絕管制設施設置方法	■
人機介面(人因工程)	定期檢測硬體設施功能	■

工作項目：監控設備不足

危險項目：[萬一安全系統檢修未即時-監視系統故障經報修，資訊室以人力調度有困難，需要數日才能維修成。]

風險等級：H-4
預期風險：L-18

風險控制方法	作法說明	決策項目
分散	建立立體及複數層次之警示系統	■
減低	監視及警示系統一旦故障應加強走動式巡簽及電子巡簽	■
緊急災損控制程序	建立安全系統故障之應變方案	■

工作項目：監控設備不足

危險項目：[監視設備不足有死角]

風險等級：H-4
預期風險：L-18

風險控制方法	作法說明	決策項目
補償	擴充監視系統記憶體存儲容量	■
補償	逐步汰換更新監視系統	■
補償	提高監視系統解析度及品質	■
補償	採購大型監看螢幕改善監看不易問題	■
補償	強化警示系統功能及設置方式	■
減低	增加攝影鏡頭	■
人機介面(人因工程)	增加阻絕設施檢查頻率	□
視覺/聽覺警示	加裝告警系統及功能	■

工作項目：戒護管理疏失 危險項目：[萬一人出搜身未落實-放風戶外活動結束回收容區未落實搜身，受收容人挾帶鐵製物品入收容所。] 風險等級：H-6
預期風險：L-20

風險控制方法	作法說明	決策項目
避免	減少與外界接觸的機會	■
避免	多層次搜身檢查	■
人員或設施	購買科學儀器檢查設施	□
領導者之工作	幹部落實督導	■

工作項目：收容囚情不穩 危險項目：[破壞設施] 風險等級：H-6
預期風險：L-14

風險控制方法	作法說明	決策項目
避免	避免鐵製物品進入戒區	■
增加	落實告警系統功能	■
減低	落實安全設施檢查作業	■

工作項目：收容囚情不穩 危險項目：[鬧房滋事] 風險等級：H-7
預期風險：L-20

風險控制方法	作法說明	決策項目
人機介面(人因工程)	建立外語社工輔導制度	■
基本責任	專責管理人員落實了解受收容人及通報作業	■
正面/負面誘因	辦理活動紓解受收容人情緒	■

工作項目：戒護管理疏失 危險項目：[交接未落實清查] 風險等級：H-7
預期風險：L-19

風險控制方法	作法說明	決策項目
補償	以電子科技產品替代輔助傳統點名方式	□
領導者之工作	主管不定時督導落實情形	■
領導者之工作	主管以監視系統回溯監督交接清查情形	■
基本責任	建立責任編組	■

工作項目：收容囚情不穩 危險項目：[藉機脫逃] 風險等級：H-7
預期風險：L-14

風險控制方法	作法說明	決策項目
減低	強化監控系統	■
針對控制方法之特別維修檢查	積極協助受收容人加速遣送（返）	■
提高安全標準門檻	增加安全檢查強度	■
安全工作	勤前教育訓練.週報宣導培養危機意識	■
強調後果	製作案例教育.海報宣導脫逃後果	■

工作項目：專業人力不足

危險項目：[專業知識訓練不足]

風險等級：H-7
預期風險：L-20

風險控制方法	作法說明	決策項目
經驗	由資深有經驗人員督導訓練	■
核心工作(特別關鍵之工作)	加強人員在職訓練提升專業能力	■
核心工作(特別關鍵之工作)	研訂短中長期人力培訓計畫並落實執行	■
核心工作(特別關鍵之工作)	至國外收容所、國內各監獄及收容所觀摩交流學習	■
任務提示(簡報)	實施勤前教育訓練	■

工作項目：監控設備不足

危險項目：[外圍阻絕高密度不足]

風險等級：H-7
預期風險：L-19

風險控制方法	作法說明	決策項目
針對控制方法之特別維修檢查	改善外圍阻絕設施設置方法	■
防護屏障	依需求設置外圍阻絕高牆蛇籠等阻絕設施	■

工作項目：監控設備不足

危險項目：[萬一警示系統未發揮作用-受收容人脫逃，警示系統未發揮作用]

風險等級：H-7
預期風險：L-19

風險控制方法	作法說明	決策項目
補償	建立立體及複數層次之警示系統	■
減低	定期及不定期增加次數測試警示系統功能	■
針對控制方法之特別維修檢查	強化警示系統之設置方式及位置	■

工作項目：收容囚情不穩

危險項目：[挾持人質]

風險等級：H-8
預期風險：L-20

風險控制方法	作法說明	決策項目
避免	減少進入收容區頻率	■
人員或設施	受收容人視狀況使用戒具	■
人員、裝備或設施數量	人力戒護支援	■
安全工作	建立危險資料庫	■

工作項目：整體環境簡陋

危險項目：[內部疾病群聚感染]

風險等級：M-10
預期風險：L-19

風險控制方法	作法說明	決策項目
拒絕	入所前進行肺結核篩檢陽性者不予收容	■
避免	設立防疫隔離區，發生案例立即隔離	■
增加	提供適當環境空間	■
防護屏障	定期進行傳染性疾病篩檢	■
防護屏障	依季節及流行性疾病消毒防疫	■
防護屏障	規劃受收容人曝曬衣物空間，藉日光消毒減少病毒 感染機率	□

工作項目：收容囚情不穩

危險項目：[違規鬥毆]

風險等級：H-6
預期風險：L-20

風險控制方法	作法說明	決策項目
增加	落實安全檢查及搜身	■
緊急/意外事件應變	訂定計畫加強模擬狀況演練確認有效性	■
基本責任	劃分責任區專責管理隨時掌握收容狀況	■
正面/負面誘因	運用獎懲強化規範效果	■
防護屏障	鎮暴設備之提供(如催淚瓦斯)	□

工作項目：整體環境簡陋

危險項目：[巡查防重點欠周全]

風險等級：M-10
預期風險：L-19

風險控制方法	作法說明	決策項目
以較安全方式替代	至巡查點巡簽需停留，觀察現場、檢查設備設施	■
人機介面(人因工程)	已規劃之巡簽重點及路線落實執行	■
領導者之工作	由主管帶隊檢視及督導巡查防重點是否周全及方式 是否落實	■

工作項目：整體環境簡陋

危險項目：[收容超額嚴重壅擠]

風險等級：M-10
預期風險：L-19

風險控制方法	作法說明	決策項目
轉移	遣送(返)人數較多時以中大型車輛遣送(返)	□
分散	建立收容分流制度	□
補償	針對管理人員加保意外險	■
補償	增建中南部收容所	■
補償	充實北部收容所收容空間	■
補償	強化、修繕或改善各臨時收容所空間	■
增加	增加遣送(返)頻率以降低收容人數	■
減低	建立警戒機制達到警戒線即加速遣送(返)	■

工作項目：整體環境簡陋

危險項目：[災變應變能力不足]

風險等級：M-11
預期風險：L-19

風險控制方法	作法說明	決策項目
緊急裝備	律定應變中心.指揮系統及通報機制	■
緊急裝備	備援不斷電供應系統	■
緊急裝備	加裝自動消防系統	■
緊急災損控制程序	建立災變避難疏散應變計畫並落實演練	■

工作項目：專業人力不足

危險項目：[外語通譯諮商不足]

風險等級：M-13
預期風險：L-20

風險控制方法	作法說明	決策項目
人機介面(人因工程)	建立外語社工輔導制度	■
基本責任	專責管理人員落實了解受收容人及通報作業	■
正面/負面誘因	辦理活動紓解受收容情緒	■

附件四 風險控制執行計畫簡表

銘傳大學 安全管理學系

單位：

專案名稱：收容作業風險評估

印表日期：106年6月22日

主管：

承辦人：督導幹部

工作項目：專業人力不足	危險項目：[[安全戒護人力不足]-[由於安全戒護人力不足，安排監看監視器之人力抽調執行遣送作業，原設定之崗哨縮減，致造成受收容人破壞設施脫逃亦未發覺]] 風險等級：EH-2
-------------	--

一、目的

將[安全戒護人力不足]-[由於安全戒護人力不足，安排監看監視器之人力抽調執行遣送作業，原設定之崗哨縮減，致造成受收容人破壞設施脫逃亦未發覺]之風險等級由EH-2降至L-19。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]轉移：短期以委外保全人員協勤警衛勤務
- 2.[MOL]補償：提高組織編制並補足正式人力
- 3.[MOL]補償：短期以替代役男協勤行政業務，正式人力調派戒護勤務
- 4.[MOL]減低：增加警示系統設置層次及功能
- 5.[MOL]減低：增加管制設施阻絕層次
- 6.[COM]核心工作(特別關鍵之工作)：加強戒護人員收容作業專業教育訓練

三、細部工作分配

- 1.由承辦人負責[招標委外保全協勤]，重點包括：招標女性保全人力協勤，並於每年年底完成。
- 2.由承辦人負責[增補替代役男]，重點包括：增補替代役男協男，並於每月完成。
- 3.由所長負責[爭取提高編制]，重點包括：爭取提高組織編制並補足人力，並於逐年完成。

四、成效衡量指標

- 1.達成率：查核相關紀錄，稽核人：所長，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績加分。

工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[[未落實安全檢查]-[原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為2週1次，受收容人藉機拔取所內鐵製物品作為工具，利用夜間破壞設施未及時發現，致發生脫逃事件。]] 風險等級：EH-2
-------------	--

一、目的

將[未落實安全檢查]-[原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為2週1次，受收容人藉機拔取所內鐵製物品作為工具，利用夜間破壞設施未及時發現，致發生脫逃事件。]-之風險等級由EH-2降至M-10。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]分散：變換安檢方式及時機
- 2.[MOL]補償：提高組織編制並補足正式人力
- 3.[MOL]減低：增加安全檢查次數及頻率
- 4.[COM]人員、裝備或設施數量：限制個人物品進入收容區
- 5.[COM]經驗：案例教育經驗分享
- 6.[COM]領導者之工作：幹部落實督導
- 7.[COM]競賽：建立獎勵制度增加誘因
- 8.[COM]強調後果：加強宣導相關規定及後果

三、細部工作分配

- 1.由收容區管理員負責[執行安全檢查]，重點包括：分組由上而下及由下而上交叉執行檢查，並於星期三完成。
- 2.由所長負責[爭取提高組織編制並補足人力]，重點包括：爭取提高組織編制並補足人力，並於逐年完成。
- 3.由執勤官負責[指揮安全檢查]，重點包括：增加安全檢查次數，並於每週至少1次完成。
- 4.由督導幹部負責[案例教育]，重點包括：由導督幹部將督勤缺失或優劣事跡作成案例教育，並於週報或所務會議分享，並於每週／每月完成。
- 5.由督導幹部負責[強調後果]，重點包括：加強宣導相關規定及後果，並於每週完成。

四、成效衡量指標

- 1.貫徹度：評定/判定，稽核人：專員兼分隊長，標準：90%。
- 2.SOP符合率：查核相關紀錄，稽核人：專員兼分隊長，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[[警覺風險意識不足]-[值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍聚打牌.打牌未加以糾正，致受收容人利用工具破壞戒護設備脫逃。]] 風險等級：EH-3
-------------	---

一、目的

將[警覺風險意識不足]-[值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍聚打牌.打牌未加以糾正，致受收容人利用工具破壞戒護設備脫逃。]之風險等級由EH-3降至M-9。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]補償：補足戒護人力減少夜勤次數
- 2.[MOL]補償：主要幹部逆向稽核督導狀況
- 3.[MOL]補償：定期追蹤檢查回溯達到監控目的
- 4.[MOL]增加：增加走動式巡簽次數
- 5.[COM]領導者之工作：主管透過監視系統督導執勤狀況
- 6.[COM]任務提示(簡報)：例用勤教或週報加強宣導
- 7.[COM]正面/負面誘因：列入平時及年終考核

三、細部工作分配

- 1.由督導幹部負責[勤務督導]，重點包括：日班.夜班.假日班勤務督勤，並於依勤務表及機動完成。
- 2.由督導幹部負責[勤務督導]，重點包括：各層級幹部逆向稽核督導狀況及定期追蹤檢查回溯以達監控目的，並於依勤務表及機動完成。
- 3.由所長負責[爭取補足人力]，重點包括：爭取補足戒護人力以減少夜勤次數，並於逐年完成。
- 4.由戒護人員負責[走動式巡簽]，重點包括：增加走動式巡簽以提高警覺，並於即時完成。

四、成效衡量指標

- 1.貫徹度：抽查，稽核人：專員兼分隊長，標準：95%。
- 2.SOP符合率：查核相關紀錄，稽核人：專員兼分隊長，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

一、目的

將管理人力性別失衡之風險等級由H-4降至M-9。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]轉移：短期以委託女性保全人員協勤
- 2.[COM]人機介面(人因工程)：訂定期限以平調或移民特考強制分發補足女性管理人員
- 3.[COM]正面/負面誘因：訂定獎勵制度

三、細部工作分配

- 1.由承辦人負責[招標委外女性保全協勤]，重點包括：招標委外女性保全協勤，並於依契約期程完成。
- 2.由專員兼分隊長負責[補足女性管理人員]，重點包括：爭取於移民特考分發一定名額之女性管理人員，並於逐年完成。

四、成效衡量指標

- 1.完成率：查核相關紀錄，稽核人：視察兼副隊長，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

工作項目：專業人力不足	危險項目：[協勤輔助專業不足]	風險等級：H-4
-------------	-----------------	----------

一、目的

將協勤輔助專業不足之風險等級由H-4降至M-9。

二、確認控制方法

- 1.[COM]經驗：由資深有經驗人員督導訓練
- 2.[COM]核心工作(特別關鍵之工作)：加強律定完成專長訓練規定
- 3.[COM]安全工作：加強危險識別能力訓練

三、細部工作分配

- 1.由專員兼分隊長負責[辦理教育訓練]，重點包括：指派專人指導新進替代役男保全人員，並於即時完成。
- 2.由承辦人負責[辦理教育訓練]，重點包括：定期辦理收容專業訓練，並於每年至少1次至2次完成。

四、成效衡量指標

- 1.專業度：實作考核，稽核人：專員兼分隊長，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

一、目的

將收容掌控不確實之風險等級由H-4降至L-20。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]減低：列入工作紀錄表交接
- 2.[COM]任務提示(簡報)：勤教宣達
- 3.[COM]強調後果：實施案例教育

三、細部工作分配

- 1.由督導幹部負責[督導勤務狀況]，重點包括：不定期督導及以雲端監視系統回溯督導勤務落實狀況，並於依勤務表及機動辦理完成。
- 2.由總執勤官負責[勤前教育]，重點包括：勤務前辦理勤前教育，提示工作重點及作業規定，並於每班勤務交接時完成。
- 3.由督導幹部負責[案例教育]，重點包括：督導幹部應將督導缺失作成案例教育，並於所務會議或週報分享。

四、成效衡量指標

- 1.計畫符合度：查核相關紀錄，稽核人：專員兼分隊長，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

工作項目：監控設備不足

危險項目：[管制設施老舊或不足]

風險等級：H-4

一、目的

將管制設施老舊或不足之風險等級由H-4降至L-18。

二、確認控制方法

- 1.[COM]以較安全方式替代：改善阻絕管制設施設置方法
- 2.[MOL]補償：設置多層次阻絕管制設施
- 3.[MOL]補償：針對收容所硬體總體檢並予補強或更新
- 4.[COM]人機介面(人因工程)：定期檢測硬體設施功能

三、細部工作分配

- 1.由承辦人負責[檢測阻絕設施功能]，重點包括：定期及機動檢測硬體阻絕設施功能，並於定期/機動完成。
- 2.由專員兼分隊長負責[編列預算強化阻絕設施]，重點包括：編列預算強化阻絕設施，並於依需求編列預算強化完成。

四、成效衡量指標

- 1.裝備合格率：檢視，稽核人：所長，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：公開表揚。
- 2.未達標準人員：提出改善計畫。

工作項目：監控設備不足

危險項目：[萬一安全系統檢修未即時-監視系統故障經報修，資訊室以人力調度有困難，需要數日才能維修成。] 風險等級：H-4

一、目的

將萬一安全系統檢修未即時-監視系統故障經報修，資訊室以人力調度有困難，需要數日才能維修成。之風險等級由H-4降至L-18。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]分散：建立立體及複數層次之警示系統
- 2.[MOL]減低：監視及警示系統一旦故障應加強走動式巡簽及電子巡簽
- 3.[COM]緊急災損控制程序：建立安全系統故障之應變方案

三、細部工作分配

- 1.由承辦人負責[監視系統管理]，重點包括：監視系統故障即時報修並依契約期限限時完成檢修，並於即時完成。
- 2.由專員兼分隊長負責[強化警示系統]，重點包括：爭取經費以建立立體及複數層之警示系統，並於逐年完成。
- 3.由承辦人負責[建立應變方案]，重點包括：建立安全系統故障之通報機制及應變方案，並於每年檢討完成。

四、成效衡量指標

- 1.品質合格率：行為觀察，稽核人：專員兼分隊長，標準：95%。
- 2.計畫符合度：評定/判定，稽核人：專員兼分隊長，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：依公司規定議獎。
- 2.未達標準人員：依公司規定議懲。
- 3.績優廠商：續約。
- 4.違約廠商：扣款或解約。

一、目的

將監視設備不足有死角之風險等級由H-4降至L-18。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]補償：擴充監視系統記憶體存儲容量
- 2.[MOL]補償：逐步汰換更新監視系統
- 3.[MOL]補償：提高監視系統解析度及品質
- 4.[MOL]補償：採購大型監看螢幕改善監看不易問題
- 5.[MOL]補償：強化警示系統功能及設置方式
- 6.[MOL]減低：增加攝影鏡頭
- 7.[COM]視覺/聽覺警示：加裝告警系統及功能

三、細部工作分配

- 1.由專員兼分隊長負責[編列預算強化監視系統功能]，重點包括：編列預算強化監視系統功能並汰舊換新，並於逐年完成。

四、成效衡量指標

- 1.達成率：評定/判定，稽核人：所長，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：年度考績重要事蹟存記。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[萬一人出搜身未落實-放風戶外活動結束回收容區未落實搜身，受收容人挾帶鐵製物品入收容所。]	風險等級：H-6
-------------	--	----------

一、目的

將萬一人出搜身未落實-放風戶外活動結束回收容區未落實搜身，受收容人挾帶鐵製物品入收容所。之風險等級由H-6降至L-20。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]避免：減少與外界接觸的機會
- 2.[MOL]避免：多層次搜身檢查
- 3.[COM]領導者之工作：幹部落實督導

三、細部工作分配

- 1.由執勤官負責[落實搜身]，重點包括：入出收容所落實搜身，並於即時完成。

四、成效衡量指標

- 1.精確度：抽測，稽核人：督導幹部，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：依公司規定議獎。
- 2.未達標準人員：加強訓練。

工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[違規鬥毆]	風險等級：H-6
-------------	-------------	----------

一、目的

將違規鬥毆之風險等級由H-6降至L-20。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]增加：落實安全檢查及搜身
- 2.[COM]緊急/意外事件應變：訂定計畫加強模擬狀況演練確認有效性
- 3.[COM]基本責任：劃分責任區專責管理隨時掌握收容狀況
- 4.[COM]正面/負面誘因：運用獎懲強化規範效果

三、細部工作分配

- 1.由收容區管理員負責[落實安全檢查]，重點包括：落實安全檢查及搜身,並依責任劃區落實受收容人掌控，並於即時完成。
- 2.由承辦人負責[訂定計畫]，重點包括：訂定緊急應變計畫並加強模擬演練，並於每年檢討完成。

四、成效衡量指標

- 1.安全標準符合率：抽問，稽核人：總執勤官，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[破壞設施]	風險等級：H-6
-------------	-------------	----------

一、目的

將破壞設施之風險等級由H-6降至L-14。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]避免：避免鐵製物品進入戒區
- 2.[MOL]增加：落實告警系統功能
- 3.[MOL]減低：落實安全設施檢查作業

三、細部工作分配

- 1.由總執勤官負責[落實安全檢查作業]，重點包括：督導管理人員實施安全檢查作業，並於每週至少1次完成。

四、成效衡量指標

- 1.精確度：評定/判定，稽核人：督導幹部，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：依公司規定議獎。
- 2.未達標準人員：提出檢討報告。

工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[鬧房滋事]	風險等級：H-7
-------------	-------------	----------

一、目的

將鬧房滋事之風險等級由H-7降至L-20。

二、確認控制方法

- 1.[COM]人機介面(人因工程)：建立外語社工輔導制度
- 2.[COM]基本責任：專責管理人員落實了解受收容人及通報作業
- 3.[COM]正面/負面誘因：辦理活動紓解受收容人情緒

三、細部工作分配

- 1.由承辦人負責[建立受收容專責管理人員名冊]，重點包括：建立受收容專責管理人員名冊,並落實責任制，並於依受收容人異動更新完成。
- 2.由承辦人負責[辦理活動]，重點包括：依節日特性辦理活動以紓解受收容人思鄉情緒，並於機動完成。
- 3.由承辦人負責[建立外語社工輔導制度]，重點包括：協請社團法人外語社工提供輔導諮商，並於逐年檢討完成。

四、成效衡量指標

- 1.達成率：評定/判定，稽核人：督導幹部，標準：95%。
- 2.相關單位配合度：查核相關紀錄，稽核人：督導幹部，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

一、目的

將交接未落實清查之風險等級由H-7降至L-19。

二、確認控制方法

- 1.[COM]領導者之工作：主管不定時督導落實情形
- 2.[COM]領導者之工作：主管以監視系統回溯監督交接清查情形
- 3.[COM]基本責任：建立責任編組

三、細部工作分配

- 1.由總執勤官負責[督導落實交接清查]，重點包括：督導落實交接清查並作成紀錄，並於即時完成。
- 2.由承辦人負責[建立責任分組]，重點包括：建立專人管理之責任分組制度，並於依受收容人狀況檢討完成。

四、成效衡量指標

- 1.SOP符合率：查核相關紀錄，稽核人：督導幹部，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[藉機脫逃]	風險等級：H-7
-------------	-------------	----------

一、目的

將藉機脫逃之風險等級由H-7降至L-14。

二、確認控制方法

- 1.[COM]針對控制方法之特別維修檢查：積極協助受收容人加速遣送（返）
- 2.[COM]提高安全標準門檻：增加安全檢查強度
- 3.[MOL]減低：強化監控系統
- 4.[COM]安全工作：勤前教育訓練.週報宣導培養危機意識
- 5.[COM]強調後果：製作案例教育.海報宣導脫逃後果

三、細部工作分配

- 1.由督導幹部負責[強化監控系統]，重點包括：強化監控系統並積極協助受收容人加速遣送(返),縮短在所停留期間，並於即時完成。
- 2.由總執勤官負責[加強檢查]，重點包括：加強安全檢查強度，並於即時完成。
- 3.由總執勤官負責[勤前教育]，重點包括：勤前或週報宣導宣導培養危機意識，並於即時/每週完成。
- 4.由督導幹部負責[案例教育]，重點包括：對於督導缺失或優劣事跡作成案例教育，於所務會議或週報時分享，並於即時完成。

四、成效衡量指標

- 1.裝備合格率：檢查，稽核人：視察兼副隊長，標準：95%。
- 2.SOP符合率：檢視，稽核人：督導幹部，標準：95%。
- 3.執行率：查核相關紀錄，稽核人：視察兼副隊長，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：依公司規定議獎。
- 2.未達標準人員：依公司規定議懲。
- 3.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 4.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

工作項目：專業人力不足	危險項目：[專業知識訓練不足]	風險等級：H-7
-------------	-----------------	----------

一、目的

將專業知識訓練不足之風險等級由H-7降至L-20。

二、確認控制方法

- 1.[COM]經驗：由資深有經驗人員督導訓練
- 2.[COM]核心工作(特別關鍵之工作)：加強人員在職訓練提升專業能力
- 3.[COM]核心工作(特別關鍵之工作)：研訂短中長期人力培訓計畫並落實執行
- 4.[COM]核心工作(特別關鍵之工作)：至國外收容所、國內各監獄及收容所觀摩交流學習
- 5.[COM]任務提示(簡報)：實施勤前教育訓練

三、細部工作分配

- 1.由承辦人負責[研訂短中長期人力培訓計畫並落實執行]，重點包括：研訂短中長期人力培訓計畫並落實執行，並於每年完成。

四、成效衡量指標

- 1.計畫符合度：實作考核，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：提出改善計畫。

工作項目：監控設備不足	危險項目：[外圍阻絕高密度不足]	風險等級：H-7
-------------	------------------	----------

一、目的

將外圍阻絕高密度不足之風險等級由H-7降至L-19。

二、確認控制方法

- 1.[COM]針對控制方法之特別維修檢查：改善外圍阻絕設施設置方法
- 2.[COM]防護屏障：依需求設置外圍阻絕高牆蛇籠等阻絕設施

三、細部工作分配

- 1.由專員兼分隊長負責[改善阻絕設施設置方法]，重點包括：依需求設置外圍阻絕高牆蛇籠及改善原有設施設置方法，並於逐年完成。

四、成效衡量指標

- 1.裝備合格率：評定/判定，稽核人：隊長，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：依公司規定議獎。
- 2.未達標準人員：依公司規定議懲。

工作項目：監控設備不足	危險項目：[萬一警示系統未發揮作用-受收容人脫逃，警示系統未發揮作用]	風險等級：H-7
-------------	-------------------------------------	----------

一、目的

將萬一警示系統未發揮作用-受收容人脫逃，警示系統未發揮作用之風險等級由H-7降至L-19。

二、確認控制方法

- 1.[COM]針對控制方法之特別維修檢查：強化警示系統之設置方式及位置
- 2.[MOL]補償：建立立體及複數層次之警示系統
- 3.[MOL]減低：定期及不定期增加次數測試警示系統功能

三、細部工作分配

- 1.由所長負責[建立立體及複數層次警示系統]，重點包括：爭取編列預算建立立體及複數層次警示系統，並強化設置方式及位置，並於依預算期程完成。
- 2.由承辦人負責[測試系統]，重點包括：定期或機動測試警示系統功能，並於定期/機動完成。

四、成效衡量指標

- 1.完成率：評定/判定，稽核人：所長，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：依公司規定議獎。
- 2.未達標準人員：依公司規定議懲。

一、目的

將挾持人質之風險等級由H-8降至L-20。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]避免：減少進入收容區頻率
- 2.[COM]人員或設施：受收容人視狀況使用戒具
- 3.[COM]人員、裝備或設施數量：人力戒護支援
- 4.[COM]安全工作：建立危險資料庫

三、細部工作分配

- 1.由收容分隊執勤人員負責[減少進入收容區頻率]，重點包括：執勤人員應減少進入收容區頻率，對受收容人移動應視狀況使用戒具，並於即時完成。
- 2.由戒護人員負責[支援戒護]，重點包括：進入受收容人寢區應通知支援戒護人力，避免單獨執勤，並於即時完成。
- 3.由承辦人負責[建立危險資料庫]，重點包括：受收容人有危險行為紀錄應建立資料庫並列入移交，並於即時完成。

四、成效衡量指標

- 1.SOP符合率：行為觀察，稽核人：專員兼分隊長，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

一、目的

將內部疾病群聚感染之風險等級由M-10降至L-19。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]避免：設立防疫隔離區，發生案例立即隔離
- 2.[MOL]減低：入所前進行肺結核篩檢陽性者應予隔離或戒護至醫院確診後再為相關處置
- 3.[COM]防護屏障：定期進行傳染性疾病篩檢
- 4.[COM]防護屏障：依季節及流行性疾病消毒防疫

三、細部工作分配

- 1.由收容分隊執勤人員負責[案例隔離]，重點包括：發生案例立即隔離，並於即時完成。
- 2.由收容分隊執勤人員負責[入所篩檢]，重點包括：入所前進行肺結核篩檢陽性者應予隔離或替代收容，並於即時完成。
- 3.由收容分隊執勤人員負責[定期篩檢]，重點包括：定期進行傳染性疾病篩檢，並於定期完成。
- 4.由收容分隊執勤人員負責[消毒防疫]，重點包括：依季節及流行性疾病消毒防疫，並於依季節性/機動完成。

四、成效衡量指標

- 1.精確度：行為觀察，稽核人：總執勤官，標準：95%。
- 2.達成率：查核相關紀錄，稽核人：總執勤官，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[醫護資源設備缺乏]	風險等級：M-10
-------------	-----------------	-----------

一、目的

將醫護資源設備缺乏之風險等級由M-10降至L-19。

二、確認控制方法

- 1.[COM]以較安全方式替代：建立專門之醫療室，配置駐診醫師及護士
- 2.[COM]緊急救護：建立緊急就醫作業流程

三、細部工作分配

1.由承辦人負責[建立緊急就醫流程]，重點包括：建立緊急就醫流程長期計畫，目標為建立專門之醫療室並配置駐診醫師及護士，並於每年檢討完成。

四、成效衡量指標

1.達成率：評定/判定，稽核人：專員兼分隊長，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[巡查防重點欠周全]	風險等級：M-10
-------------	-----------------	-----------

一、目的

將巡查防重點欠周全之風險等級由M-10降至L-19。

二、確認控制方法

- 1.[COM]以較安全方式替代：至巡查點巡簽需停留，觀察現場、檢查設備設施
- 2.[COM]人機介面(人因工程)：已規劃之巡簽重點及路線落實執行
- 3.[COM]領導者之工作：由主管帶隊檢視及督導巡查防重點是否周全及方式是否落實

三、細部工作分配

- 1.由收容分隊執勤人員負責[落實巡防查勤務]，重點包括：至巡查點巡簽需停留觀察現場並檢查設備設施，並於即時完成。
- 2.由督導幹部負責[檢視巡防重點]，重點包括：定期檢視巡防重點是否周全或有無修正之必要，並檢查設備設施是否遭破壞或有補強之必要性，並於定期完成。

四、成效衡量指標

- 1.執行率：抽查，稽核人：視察兼副隊長，標準：95%。
- 2.SOP符合率：查核相關紀錄，稽核人：視察兼副隊長，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：列入年度考績評比項目/考績扣分。

一、目的

將收容超額嚴重壅擠之風險等級由M-10降至L-19。

二、確認控制方法

- 1.[MOL]補償：針對管理人員加保意外險
- 2.[MOL]補償：增建中南部收容所
- 3.[MOL]補償：充實北部收容所收容空間
- 4.[MOL]補償：強化、修繕或改善各臨時收容所空間
- 5.[MOL]增加：增加遣送(返)頻率以降低收容人數
- 6.[MOL]減低：建立警戒機制達到警戒線即加速遣送(返)

三、細部工作分配

- 1.由專員兼分隊長負責[改善強化收容空間]，重點包括：強化改善現有收容空間，並逐年檢討增建平衡各收容所收容量，並於逐年完成。
- 2.由所長負責[規劃增建中南部收容所]，重點包括：於高雄收容所啟用後逐年檢討收容量，規劃增建中南部收容所，以平衡北中南收容所之收容量，並於逐年檢討規劃完成。
- 3.由專員兼分隊長負責[強化收容空間]，重點包括：強化收容所空間改善受收容人收容空間品質，並於逐年檢討改善完成。
- 4.由收容分隊執勤人員負責[加速遣送]，重點包括：建立警戒機制，加速遣送減低受收容人人數，並於機動完成。

四、成效衡量指標

- 1.進度管制符合率：評定/判定，稽核人：所長，標準：90%。
- 2.相關單位配合度：實作考核，稽核人：所長，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：年度考績重要事蹟存記。
- 2.未達標準人員：提出檢討報告。
- 3.績優人員：依公司規定議獎。

工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[災變應變能力不足]	風險等級：M-11
-------------	-----------------	-----------

一、目的

將災變應變能力不足之風險等級由M-11降至L-19。

二、確認控制方法

- 1.[COM]緊急裝備：律定應變中心.指揮系統及通報機制
- 2.[COM]緊急裝備：備援不斷電供應系統
- 3.[COM]緊急裝備：加裝自動消防系統
- 4.[COM]緊急災損控制程序：建立災變避難疏散應變計畫並落實演練

三、細部工作分配

- 1.由承辦人負責[訂定應變計畫]，重點包括：訂定應變計畫並落實演練，並於每年檢討完成。
- 2.由承辦人負責[備援計畫]，重點包括：備援不斷電供應系統及自動消防系統並定期啟動維護保養以維持功能正常運作，並於定期檢測完成。

四、成效衡量指標

- 1.計畫符合度：評定/判定，稽核人：專員兼分隊長，標準：90%。
- 2.裝備合格率：演習，稽核人：專員兼分隊長，標準：90%。

五、獎勵與懲戒

- 1.績優人員：列入年度考績評比項目/考績加分。
- 2.未達標準人員：提出改善計畫。

一、目的

將外語通譯諮商不足之風險等級由M-13降至L-20。

二、確認控制方法

- 1.[COM]人機介面(人因工程)：建立外語社工輔導制度
- 2.[COM]基本責任：專責管理人員落實了解受收容人及通報作業
- 3.[COM]正面/負面誘因：辦理活動紓解受收容情緒

三、細部工作分配

- 1.由承辦人負責[招募成立外語通譯及社工]，重點包括：招募成立外語通譯及社工並成立責任編組，並於逐年完成。
- 2.由收容區管理員負責[專責制度]，重點包括：建立專責管理人員制度，落實了解受收容人及通報作業，並於依受收容人異動調整完成。
- 3.由承辦人負責[辦理活動]，重點包括：依節慶辦理活動紓解受收容人情緒，並於機動完成。

四、成效衡量指標

- 1.支援度：評定/判定，稽核人：專員兼分隊長，標準：95%。
- 2.達成率：查核相關紀錄，稽核人：專員兼分隊長，標準：95%。

五、獎勵與懲戒

附件五 執行風險控制檢核表

承辦人

工作項目：專業人力不足	危險項目：[[安全戒護人力不足]-[由於安全戒護人力不足，安排監看監視器之人力抽調執行遣送作業，原設定之崗哨縮減，致造成收容人破壞設施脫逃亦未發覺]]	風險等級：EH-2
負責招標委外保全協勤，重點包括：招標女性保全人力協勤，並於每年年底完成。		
負責增補替代役男，重點包括：增補替代役男協男，並於每月完成。		
工作項目：監控設備不足	危險項目：[管制設施老舊或不足]	風險等級：H-4
負責檢測阻絕設施功能，重點包括：定期及機動檢測硬體阻絕設施功能，並於定期/機動完成。		
工作項目：監控設備不足	危險項目：[萬一安全系統檢修未即時-監視系統故障經報修，資訊室以人力調度有困難，需要數日才能維修成。]	風險等級：H-4
負責監視系統管理，重點包括：監視系統故障即時報修並依契約期限時完成檢修，並於即時完成。		
負責建立應變方案，重點包括：建立安全系統故障之通報機制及應變方案，並於每年檢討完成。		
工作項目：專業人力不足	危險項目：[管理人力性別失衡]	風險等級：H-4
負責招標委外女性保全協勤，重點包括：招標委外女性保全協勤，並於依契約期程完成。		
工作項目：專業人力不足	危險項目：[協勤輔助專業不足]	風險等級：H-4
負責辦理教育訓練，重點包括：定期辦理收容專業訓練，並於每年至少1次至2次完成。		
工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[違規鬥毆]	風險等級：H-6
負責訂定計畫，重點包括：訂定緊急應變計畫並加強模擬演練，並於每年檢討完成。		
工作項目：專業人力不足	危險項目：[專業知識訓練不足]	風險等級：H-7
負責研訂短中長期人力培訓計畫並落實執行，重點包括：研訂短中長期人力培訓計畫並落實執行，並於每年完成。		
工作項目：監控設備不足	危險項目：[萬一警示系統未發揮作用-受收容人脫逃，警示系統未發揮作用]	風險等級：H-7
負責測試系統，重點包括：定期或機動測試警示系統功能，並於定期/機動完成。		
工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[鬧房滋事]	風險等級：H-7
負責建立受收容專責管理人員名冊，重點包括：建立受收容專責管理人員名冊，並落實責任制，並於依受收容人異動更新完成。		
負責辦理活動，重點包括：依節日特性辦理活動以紓解收容人思鄉情緒，並於機動完成。		
負責建立外語社工輔導制度，重點包括：協請社團法人外語社工提供輔導諮商，並於逐年檢討完成。		
工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[交接未落實清查]	風險等級：H-7
負責建立責任分組，重點包括：建立專人管理之責任分組制度，並於依受收容人狀況檢討完成。		
工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[挾持人質]	風險等級：H-8
負責建立危險資料庫，重點包括：受收容人有危險行為紀錄應建立資料庫並列入移交，並於即時完成。		
工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[醫護資源設備缺乏]	風險等級：M-10
負責建立緊急就醫流程，重點包括：建立緊急就醫流程長期計畫，目標為建立專門之醫療室並配置駐診醫師及護士，並於每年檢討完成。		
工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[災變應變能力不足]	風險等級：M-11
負責訂定應變計畫，重點包括：訂定應變計畫並落實演練，並於每年檢討完成。		
負責備援計畫，重點包括：備援不斷電供應系統及自動消防系統並定期啟動維護保養以維持功能正常運作，並於定期檢測完成。		
工作項目：專業人力不足	危險項目：[外語通譯諮商不足]	風險等級：M-13
負責招募成立外語通譯及社工，重點包括：招募成立外語通譯及社工並成立責任編組，並於逐年完成。		
負責辦理活動，重點包括：依節慶辦理活動紓解收容人情緒，並於機動完成。		

戒護人員

工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[[警覺風險意識不足]-[值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍聚打牌、打牌未加以糾正，致受收容人利用工具破壞戒護設備脫逃。]]	風險等級：EH-3
負責走動式巡簽，重點包括：增加走動式巡簽以提高警覺，並於即時完成。		
工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[挾持人質]	風險等級：H-8
負責支援戒護，重點包括：進入受收容人寢區應通知支援戒護人力，避免單獨執勤，並於即時完成。		

收容分隊執勤人員

工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[挾持人質]	風險等級：H-8
負責減少進入收容區頻率，重點包括：執勤人員應減少進入收容區頻率，對受收容人移動應視狀況使用戒具，並於即時完成。		
工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[巡查防重點欠周全]	風險等級：M-10
負責落實巡防查勤務，重點包括：至巡查點巡簽需停留觀察現場並檢查設備設施，並於即時完成。		
工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[收容超額嚴重壅擠]	風險等級：M-10
負責加速遣送，重點包括：建立警戒機制，加速遣送減低受收容人人數，並於機動完成。		
工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[內部疾病群聚感染]	風險等級：M-10
負責案例隔離，重點包括：發生案例立即隔離，並於即時完成。		
負責入所篩檢，重點包括：入所前進行肺結核篩檢陽性者應予隔離或替代收容，並於即時完成。		
負責定期篩檢，重點包括：定期進行傳染性疾病篩檢，並於定期完成。		
負責消毒防疫，重點包括：依季節及流行性疾病消毒防疫，並於依季節性/機動完成。		

執勤官

工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[[未落實安全檢查]-[原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為2週1次，受收容人藉機拔取所內鐵製物品作為工具，利用夜間破壞設施未及時發現，致發生脫逃事件。]]	風險等級：EH-2
負責指揮安全檢查，重點包括：增加安全檢查次數，並於每週至少1次完成。		
工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[萬一人出搜身未落實-放風戶外活動結束回收容區未落實搜身，受收容人挾帶鐵製物品入收容所。]	風險等級：H-6
負責落實搜身，重點包括：入出收容所落實搜身，並於即時完成。		

收容區管理員

工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[[未落實安全檢查]-[原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為2週1次，受收容人藉機拔取所內鐵製物品作為工具，利用夜間破壞設施未及時發現，致發生脫逃事件。]]	風險等級：EH-2
負責執行安全檢查，重點包括：分組由上而下及由下而上交叉執行檢查，並於星期三完成。		
工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[違規鬥毆]	風險等級：H-6
負責落實安全檢查，重點包括：落實安全檢查及搜身，並依責任劃區落實受收容人掌控，並於即時完成。		
工作項目：專業人力不足	危險項目：[外語通譯諮商不足]	風險等級：M-13
負責專責制度，重點包括：建立專責管理人員制度，落實了解受收容人及通報作業，並於依受收容人異動調整完成。		

總執勤官

工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[收容掌控不確實]	風險等級：H-4	
負責勤前教育，重點包括：勤務前辦理勤前教育，提示工作重點及作業規定，並於每班勤務交接時完成。			
工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[破壞設施]	風險等級：H-6	
負責落實安全檢查作業，重點包括：督導管理人員實施安全檢查作業，並於每週至少1次完成。			
工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[交接未落實清查]	風險等級：H-7	
負責督導落實交接清查，重點包括：督導落實交接清查並作成紀錄，並於即時完成。			
工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[藉機脫逃]	風險等級：H-7	
負責加強檢查，重點包括：加強安全檢查強度，並於即時完成。			
負責勤前教育，重點包括：勤前或週報宣導宣導培養危機意識，並於即時/每週完成。			

督導幹部

工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[[未落實安全檢查]-[原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為2週1次，受收容人藉機拔取所內鐵製物品作為工具，利用夜間破壞設施未及時發現，致發生脫逃事件。]]	風險等級：EH-2	
負責案例教育，重點包括：由導督幹部將督勤缺失或優劣事跡作成案例教育，並於週報或所務會議分享，並於每週/每月完成。			
負責強調後果，重點包括：加強宣導相關規定及後果，並於每週完成。			
工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[[警覺風險意識不足]-[值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍聚打牌、打牌未加以糾正，致受收容人利用工具破壞戒護設備脫逃。]]	風險等級：EH-3	
負責勤務督導，重點包括：日班、夜班、假日班勤務督導，並於依勤務表及機動完成。			
負責勤務督導，重點包括：各層級幹部逆向稽核督導狀況及定期追蹤檢查回溯以達監控目的，並於依勤務表及機動完成。			
工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[收容掌控不確實]	風險等級：H-4	
負責督導勤務狀況，重點包括：不定期督導及以雲端監視系統回溯督導勤務落實狀況，並於依勤務表及機動辦理完成。			
負責案例教育，重點包括：督導幹部應將督導缺失作成案例教育，並於所務會議或週報分享。			
工作項目：收容囚情不穩	危險項目：[藉機脫逃]	風險等級：H-7	
負責強化監控系統，重點包括：強化監控系統並積極協助受收容人加速遣送(返)，縮短在所停留期間，並於即時完成。			
負責案例教育，重點包括：對於督導缺失或優劣事跡作成案例教育，於所務會議或週報時分享，並於即時完成。			
工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[巡查防重點欠周全]	風險等級：M-10	
負責檢視巡防重點，重點包括：定期檢視巡防重點是否周全或有無修正之必要，並檢查設備設施是否遭破壞或有補強之必要性，並於定期完成。			

專員兼分隊長

工作項目：監控設備不足	危險項目：[管制設施老舊或不足]	風險等級：H-4
負責編列預算強化阻絕設施，重點包括：編列預算強化阻絕設施，並於依需求編列預算強化完成。		
工作項目：監控設備不足	危險項目：[萬一安全系統檢修未即時-監視系統故障經報修，資訊室以人力調度有困難，需要數日才能維修成。]	風險等級：H-4
負責強化警示系統，重點包括：爭取經費以建立立體及複數層之警示系統，並於逐年完成。		
工作項目：監控設備不足	危險項目：[監視設備不足有死角]	風險等級：H-4
負責編列預算強化監視系統功能，重點包括：編列預算強化監視系統功能並汰舊換新，並於逐年完成。		
工作項目：專業人力不足	危險項目：[管理人力性別失衡]	風險等級：H-4
負責補足女性管理人員，重點包括：爭取於移民特考分發一定名額之女性管理人員，並於逐年完成。		
工作項目：專業人力不足	危險項目：[協勤輔助專業不足]	風險等級：H-4
負責辦理教育訓練，重點包括：指派專人指導新進替代役男保全人員，並於即時完成。		
工作項目：監控設備不足	危險項目：[外圍阻絕高密度不足]	風險等級：H-7
負責改善阻絕設施設置方法，重點包括：依需求設置外圍阻絕高牆蛇籠及改善原有設施設置方法，並於逐年完成。		
工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[收容超額嚴重壅擠]	風險等級：M-10
負責改善強化收容空間，重點包括：強化改善現有收容空間，並逐年檢討增建平衡各收容所收容量，並於逐年完成。		
負責強化收容空間，重點包括：強化收容所空間改善受收容人收容空間品質，並於逐年檢討改善完成。		

所長

工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[[未落實安全檢查]-[原排定每週安全檢查之勤務因為人力不足延長為2週1次，受收容人藉機拔取所內鐵製物品作為工具，利用夜間破壞設施未及時發現，致發生脫逃事件。]]	風險等級：EH-2
負責爭取提高組織編制並補足人力，重點包括：爭取提高組織編制並補足人力，並於逐年完成。		
工作項目：專業人力不足	危險項目：[[安全戒護人力不足]-[由於安全戒護人力不足，安排監看監視器之人力抽調執行遣送作業，原設定之崗哨縮減，致造成受收容人破壞設施脫逃亦未發覺]]	風險等級：EH-2
負責爭取提高編制，重點包括：爭取提高組織編制並補足人力，並於逐年完成。		
工作項目：戒護管理疏失	危險項目：[[警覺風險意識不足]-[值勤人員警覺風險意識不足，受收容人圍聚打牌.打牌未加以糾正，致受收容人利用工具破壞戒護設備脫逃。]]	風險等級：EH-3
負責爭取補足人力，重點包括：爭取補足戒護人力以減少夜勤次數，並於逐年完成。		
工作項目：監控設備不足	危險項目：[萬一警示系統未發揮作用-受收容人脫逃，警示系統未發揮作用]	風險等級：H-7
負責建立立體及複數層次警示系統，重點包括：爭取編列預算建立立體及複數層次警示系統，並強化設置方式及位置，並於依預算期程完成。		
工作項目：整體環境簡陋	危險項目：[收容超額嚴重壅擠]	風險等級：M-10
負責規劃增建中南部收容所，重點包括：於高雄收容所啟用後逐年檢討收容量，規劃增建中南部收容所，以平衡北中南收容所之收容量，並於逐年檢討規劃完成。		

附件六 風險管理綜合報告表

專案名稱：收容作業風險評估

印表日期：106年6月22日

	危險件數 總計	極高度 風險	高度 風險	中度 風險	低度 風險	降低 件數	排除 件數
原始件數	25	3	16	6	0		
預期件數	25	0	0	4	21	25	0
實際件數	25	0	0	5	20	25	0

風險控制直接衡量指標(DIR)：93.04

原始平均風險指數 (ARI1)：16.33

預期平均風險指數 (ARI2)：3.80

實際平均風險指數 (ARI3)：4.52

原始平均風險等級 (ARR1)：H-5

預期平均風險等級 (ARR2)：L-17

實際平均風險等級 (ARR3)：L-16