



【實務交流與報導】

監獄暴動事件的探討

吳憲璋

〔法務部矯正署署長〕



監獄暴動事件的探討

一、前言

二〇一三年一月二十七日委內瑞拉的烏里巴納 (Uribana) 監獄發生暴動事件，造成至少六十一人死亡及一二〇人受傷的人間慘劇，吾人深切感受到監獄一旦管理情勢失控，無論是監獄當局、暴亂收容人、肇事者家屬，都會面臨一場宛如排山倒海的災難，毫無理性、兇殘粗暴、氣焰沸騰，如火山爆發般瀰漫著難以測度的詭異變數，撼動整個社會國家。監獄誠然是社會的最後一道防波堤，如潰堤失守，對社會損害的程度將是難以估算。

就所有社會機構中監獄所承受的風險指數應是最高的地方，因為每一個人犯都可能是爆發立即危險的因子。監獄組成份子包括黑道幫派背景及重大暴力犯罪人犯，三教九流齊聚一堂，醞釀形形色色的變項因素，日積月累達到飽和狀態時，如未能及時排解，即便是一樁芝麻小事，都可能成為觸媒霎時引爆。如何不讓任何事件成為氣候，遏阻發酵，危機管理的意識更顯重要。

危機處理不單是小事化大，小事化無，從小缺口防止大紕漏著眼，還要達到無時防有、防患未然的積極目標。因此，危機管理須長期經驗傳承與累積，經過不斷地嘗試，再加上前瞻性的預判與推演，才能獲得一套有效的管理法則。

古人常言：前事不忘，後事之師；居安忘危，處治忘亂，危必至，常思危困，必無危。成功的導航者，乃是能夠洞燭機先，精準判斷，何處有暗礁，何時有暗潮。因此，職司監獄管理的工作同仁，應以臨深履薄的心面對每一天發生的大小事，平時如戰時，處常不忘災變。「居安思危」是維持監獄正

常運作的不二法門，營造一個「安全」、「安定」、「安心」的矯正工作環境，必須上緊各部門螺絲釘，才能達到零事故的終極目標。

二、危機的省思

二〇〇三年SARS事件後，全民掀起了前所未有的恐慌，每一個人置身其中不再是旁觀者，隨時都可能成為主角，旦夕之間杯弓蛇影，危機四伏。SARS對社會重大的衝擊，不但幫助我們理解病毒的可怕程度，更深一層的意義是讓我們對「危機處理」、「風險管理」的理念重新審視，再次喚起沈睡已久的憂患意識。當面對突來如其來的震撼，人類因應變局的知能體系其實相當脆弱，尤其當我們看到連平日健康的守護者—醫護專家們自身難保的景況，危機的意識更是攀到最高點，但卻激發了全民生命共同體的強烈意識，並體認到不能單單仰賴專家，只有提升自我本身防範的智識與能力，才不致淪為犧牲品，或風險的受害者。

SARS事件也提供我們進一步對監獄管理認知與省思的機會，監獄原本是「高危險群」匯聚之所，每一個收容人都含有不確定的複雜因素，可能隨時成為風險防護的缺口、成為事件的主角，未雨綢繆、強化同仁的危機意識，乃是鞏固監獄安全的上上之策。從諸多發生的案例顯明，災害事件的發生其來有自，背後常常累積許多潛在的因素，但由於缺乏事先的警覺，失去發掘問題的先機，導致嚴重的損害。所以監獄應重新思考建立一套危機預防的機制，才能因應瞬息萬變的突發緊急事件或自然的災害。

三、監獄危機的意涵

「危機」是一段不穩定的時間和不穩定的狀況下，迫切需要立即做出決定的時刻；而監獄的組合多樣性、多變性，管理上稍有閃失，處理不當即造成難以收拾的場面。監獄的危機包括人為操作不當衍生的因素、潛在的心理因素以及天然的災害因素。另由於監獄組成的不同型態，亦對監獄的戒護安



全造成不同程度的危險，例如收容人數眾多、超額拘禁、硬體環境惡劣、管理人員嚴重不足、體力透支過份疲憊、安全設備簡陋、特殊暴戾人犯等都是長期潛伏的危機誘因，因此資源與人力的分配在在與監獄的危機有著密切關連，如何使管理的觸角延伸到監獄的每一個角落，讓危機始發之時，即能夠敏銳察覺，消滅於無形，即便危機發生亦能妥善因應，使危害降到最低，甚至化危機為利機，是每一個管教人員每天念茲在茲的功課。

危機可能出現在各領域，涵蓋的範圍極廣，而危機的解釋因專業領域與專業知識的背景有別而莫衷一是，然而可以確定的是，監獄與危險等比齊觀，應是社會大眾的共同認知。綜覽各家對危機的見解，總合監獄危機的內涵整理如下：

- (一) 監獄內外環境突發性的變化，該變化嚴重影響機構的安全，且可能導致難以測度的惡劣下場。
- (二) 該事件的演變造成連動性的後果，造成監獄的整體運作受阻，並折損機關的形象。
- (三) 該事件對監獄管理有時間上的緊迫性，且對於決策的反應亦造成重大的壓力。
- (四) 該事件的處理有多重的選項或因應事件的輻輳效應，產生重要價值的重大威脅。

四、監獄危機的具體內容

- (一) 重大戒護事故：如脫逃、自殺、暴行等較嚴重狀況者。
- (二) 暴動、騷動、絕食抗議、全面拒絕作業。
- (三) 天然災變：如火災、水災、地震、重大疫情、戰爭等。
- (四) 家屬、社運人士、特定人物與圍牆外之集體抗爭。
- (五) 暴力劫囚、挾持人質等重大事件。
- (六) 矯正人員之集體罷工、情緒反彈與抗爭活動。

(七) 矯正機關集體涉及重大風紀案件。

(八) 媒體不實報導、片面解讀扭曲政策，引發群體連鎖反應，造成囚情浮動。

(九) 其他突發之重大事件。

五、監獄危機的潛在徵候

危機就是暴露在一個不幸和惡劣的環境中，如同雪崩的前兆，一聲的吆喝、些微的音波震動，如同壓斷駱駝背脊的最後一根稻草，都足以讓整座雪山完全崩坍，瞬間排山倒海、閃避不及；然而，危機醞釀的初始，卻是一點一滴堆砌而成，累積能量達到飽和的臨界點後，一發不可收拾。監獄的危機亦是如此，戒護管理上如未能預先偵測與防範，勢將成為危機的導火線，為讓第一線同仁知所警惕以免重蹈覆轍，臚陳重要負面因素析述如下：

(一) 貶抑人格、鄙視人犯

冷漠、揶揄、輕蔑言語、鄙視的態度對待人犯，不但與尊重人權的旨趣背道而馳，就受拘禁的人犯而言，宛如多一層精神上的折磨，產生人格歧視的嚴重傷害。長此以往，未能明察糾正，往往種下反抗或暴亂的禍因，尤其管教人員在大庭廣眾羞辱人犯，更是戒護管理的大忌，星星之火足以燎原，造成場面失控，自食惡果的結局。

(二) 僚氣霸道，作威作福

極少數不肖同仁講話官腔官調，對人犯頤指氣使，並要求其侍奉的無微不至、伸手張口，這種劣質的文化，破壞體制，有辱官箴，積怨沸騰。

(三) 不重承諾，言而無信

戒護管理每天除了細梢末節的各種生活瑣事外，反映的意見何其多，無論是各項檢討會、意見箱投訴、當面陳述，都必須以法為據，深思熟慮，妥



善回應。無法達成的建言，絕不輕下承諾，否則導致信用折損破產，若重複出現頻率高的話，已經悄悄地埋下信心危機的失敗種子，接著就得承受危機衍生的惡果。

（四）動輒得咎，處罰恫嚇

少數戒護同仁動輒以送人犯至違規房，作為要脅的手段，非常不妥。違規懲罰絕非馴服管教的萬靈丹，管理者應有開闊的胸襟，以慈繩愛索牽繫人心方能贏得敬重。縱令萬不得已送違規論處，亦需顧及程序正義，汲取「衆前不罰」的教訓，以杜借題發揮擴大事端，演變成群情激憤的危險場面。

（五）出爾反爾，雙重處罰

治獄最重要的是言語莊重、謹慎將事，言行前後矛盾、反復無常讓人無所適從，不但執行能力遭受質疑，更違背了誠信的行事準則。雙重處罰即是俗稱「一隻牛剝兩層皮」，處罰有不同標準，或有事後方覺不妥，追加處罰、重啓爐灶，反復錯誤的決定，損傷威信，造成心有未甘，鋌而反抗，暴亂於焉產生。

（六）貪圖便宜，操守惡劣

己身不正何以正人——此為道德層次的人為因素，貪得無厭，必遭唾棄，所謂「靠山吃山，靠牢吃囚」，道德敗壞，最令人不齒。監督長官應透過人犯出監訪談或暗地蒐證，一有證據嚴懲不貸，此乃「蓄意做不該做的事」，道德危機，莫此為甚。

（七）處事偏袒，欺善怕惡

執法者依法行政，法律之前人人平等，必須消除人治。監獄主事者依據刑罰相關法令，中道而行，才能實踐維護人權的公平正義；遇權勢躲避退讓，遇

柔弱者恣意欺侮，非但作為顛頂，亦嚴重挫傷害監獄存在的真正意義與價值，將導致紀律敗壞，種下「囚」不聊生的惡因，危機隱然成形，禍患將至。

（八）組織渙散，紀律廢弛

綱紀是維護監獄常態運作的命脈，團隊的管理階層組織嚴謹、士氣高昂、認真負責，合作無間，必能發揮高度效率；一旦紀律鬆弛，收容人便伺機行事，勾結管理人員圖謀不軌，戒護區違禁物品充斥、事故爆發，監獄囚情危在旦夕。

（九）忘記教訓，重蹈覆轍

回溯監獄事故的軌跡，絕大多是NG畫面的反覆出現，屢次檢討事故的成因都有共通的人為因素；因此，汲取寶貴的教訓，不斷地提醒演練，使過去失敗的惡夢不再重演，將累積的危機意識變成制式的反應模式，成為防杜事故習慣性的思考模式，使這種危機處理意識深植於心，必能大幅遏止事故的發生率。

六、危機應變計畫

（一）危機小組的定位

監獄危機小組的組成應屬恆常性的編組，由召集人遴選精明幹練、專業能力強、具果斷膽識與協調能力者擔當，並清楚的指名緊急指揮系統的任務分工、授權範圍、溝通的方式及管道。由於反覆的演練可增加決策者處理危機的信心及反應能力，因此平日應在召集人統籌下，透過腦力激盪的方式，蒐集相關的資料，撰擬因應最糟狀況的劇本，以沙盤方式推演或實兵模擬訓練方式，強化危機意識及快速動員組織的能力，且在執行的過程中檢討缺失，修正計畫。危機應變計畫的另一項功能，在於能夠幫助全體組員緩和緊張的情緒，減少心理上的惶恐與不安。另外，針對過去的問題當作思考的模



式，定期的檢視與更新計畫是必要的，如此方可跳脫過往、大膽假設，不致被經驗束縛，產生反效果。

（二）建構監獄危機管理新機制

監獄中不乏反社會性強烈、心理矛盾衝突以及具有攻擊性的各類收容人，隨時可能暴發各式各樣的衝突事件，對傳統管理造成很大的負擔。此外，由於現今社會經濟的急速轉型，資訊網路全球化，行刑透明化的發展，任何末梢細微的事件處理偏頗或不當，透過媒體的失衡報導或大肆渲染，都可能對監獄的形象帶來負面的影響。媒體報導直接暴露的影像或信息，無論對內或對外構成新的威脅，如何妥善因應，使監獄的形象不受傷害，又是一項危機管理新的挑戰；另外近幾年來，疫情的傳播與天然災害的發生，對監獄人口高度密集的居住環境可能會演變成更大的災難和恐慌，因此，如何整合人力資料建立一套完善的防治生態或天然災害的危機管理機制，將危害的損害降到最低點，更具重要性。前瞻性的危機管理機制才是有效的危機管理機制，為了應付日益複雜的監獄危機狀態，我們必須事先規劃危機處理計畫，才能冷靜對待、從容化解。

七、危機管理階段論

從任何危機的發展過程可以看出有不同的階段，各階段引發問題的細節活動各有不同的特性，處理過程中時間的切入點極為關鍵，錯過第一時間或誤判情勢，都將造成更大的損害。危機管理的階段，因理論基礎不同，有數種不同的學說論法概述如下：

（一）三階段論（Nunamaker等人,1987）

1.危機發生前的運作與活動

預測危機並妥善規劃，甚至可防止在先。

2.危機發生時的處理與活動

危機管理小組的啟動運作，監控危機情境與資源的調配與管理。

3.危機發生後的運作與活動

學習經驗、檢討評估以為日後修正危機計畫之參考。

（二）四階段論(Charles & Kim,1988)

1.事件爆發前的疏緩階段

規劃因應措施，及評估如何降低或消除未來危機影響。

2.事件爆發前的準備階段

規劃訓練對危機的反應能力，強化組織的協調與合作。

3.事件爆發中的回應階段

針對危害即刻反映，包括現場的折衝、排害、拯救各項活動，及處理非預期的事件，消滅二次危機發生的可能性。

4.事件爆發後的恢復階段

包括短期的修復與長期的復原活動，尚包括心理的重建與諮詢活動。

（三）五階段論(Blackly,1994)

1.評估

危險評估，預測危機，做好事前防範準備工作。

2.預防

對於潛伏的危機問題，採取必要措施，以預防危機並降低負面影響。

3.準備

透過訓練與模擬演練進行危機應變計畫之可行性與有效性，進而修正錯



誤以符實需。

4.回應

快速回應不僅全賴應變計畫及程序，尚需更具彈性的作法因應個案的狀況。對媒體的策略亦是此階段重要的考量因素，事前模擬對媒體發問的回應，提供可靠與正確訊息，否則將導致危機再度發生。

5.恢復

此階段主要任務乃照顧傷患、清理災害現場，以及重建組織的形象，最後必須學習經驗，作為下次處理危機之參考。

以上各階段的論法，雖然分段方式未盡相同，實則內容相去不遠，國內危機處理專家朱愛群教授，提出四階段的見解，即「潛伏期」、「爆發期」、「延續期」、「解決期」，筆者參酌其提示的各階段的基本步驟，針對監獄危機管理的特殊狀況，各階段應注意的步驟內容，歸納出簡明的圖例以供參考。

危機時期	掌握的步驟內容
潛伏期	1. 資訊匯整系統 囚情通報、政風通報、安全管理制度、資源整備、人文與環境指標因素、刑事司法制度、特案研習、人員培訓、安全檢查、申訴管道。 2. 預警系統 應變計畫沙盤推演、實兵演練、勤前教育、常年教育。 3. 防護系統 監控設備維護、鎮暴及消防器材使用操作。 4. 奧援系統 支援協定、檢警聯繫、救援物資。
爆發期	1. 迅速反應 2. 危機處理中心運作 3. 啟動維安小組馳援 4. 醫療救援系統 5. 溝通、談判化解對峙僵局 6. 武力鎮壓,消除暴亂 7. 隔離、移監行動計劃 8. 懲處相關事宜 9. 善後撫慰、修復 10. 蒐證工作(文書及影像紀錄) 11. 媒體接觸
延續期	預防第二波事故發生

解決期	1. 恢復正常管理運作 2. 恢復物質正常供給 3. 損害設施修復行動 4. 心理創傷修復計劃 5. 清理危險違禁物品
-----	---

八、監獄暴亂的探討

(一)什麼是監獄暴亂？

常在媒體報導出現監獄「暴動」的驚悚字眼，導致民衆對「監獄管理脫序」的錯誤認知，甚而造成不必要的恐慌。就監獄的事故而言，暴動是相當嚴重的危害，秩序失控甚至犯人把持監獄內部分區域，甚至全監的控制權，事態非同小可，但是有些人卻把一般的戒護事件，誇大其辭與暴動連結在一起，因此，對暴動(Riot)、騷動(Disturbance)、事件(Incident)三者意涵有予以釐清及重新正確認識的必要。

以下乃依照美國矯正協會(1996)對矯正機關發生的暴力和混亂現象所作的分類，並參考英國學者羅杰·馬休斯(Roger Mathews)的見解整理出以下的圖表。

類別	暴動	騷動	事件
意涵	大量犯人在較長時間控制矯正機關某個重要部分的現象。	暴動的一個階段，參與的犯人較少，也沒有控制矯正機關的任何部分。	騷動的一個階段，只有一個或數個犯人參與，也沒有控制監獄的任何部分。
相同點	均是集體行動、集體抗議。 均涉及多個犯人的暴力行為。		
相異點	暴動的犯人使用物力或武力威脅控制監獄的一些區域，而騷動並沒有這樣的行為。		

(二)監獄暴動的原因理論

近年來，從中南美洲、東南亞、中東，甚至歐洲四處蔓延監獄暴亂事件，尤其中南美洲的巴西、阿根廷、委內瑞拉、薩爾瓦多以及菲律賓等國，



事故頻仍，常有戒護人員被挾持殺害及暴動過程中造成人犯的嚴重死傷，對整個國際社會產生重大的震撼，也激起了犯罪學家與社會學家對監獄暴動的理論熱衷研究。學者吳宗憲在其所著「當代西方監獄學」中引用里德·蒙特格莫里(Reid H. Montgomery, 1998)等人的研究概括出監獄暴動的十一種理論，就實務的觀點互相印證，內容頗具參考價值，茲將其重點摘述如下：

1. 制度理論

制度理論(Systems theory)認為，監獄暴亂與監獄制度本身有密切關係。這一理論首先是由美國犯罪學家格雷沙姆·賽克斯(Gresham Sykes)在1958年提出來的。他在《囚犯社會：對一所最高警戒度監獄的研究》一書中認為，監獄具有產生暴亂的先決條件，監獄是一個很難接受和整合新觀念、新信息的組織，甚至這些信息是從監獄內部產生的情況下也是如此。監獄管理者對「外部」的建議亦有極大的懷疑，他們一般都不願意改變，因為新的觀念通常會給維護監獄中已經確立的現有制度帶來緊張(strain)，新的建議一般都會被忽略或者被完全拒絕。由這種「反饋變化」(feedback changes)引起的緊張，通常會被轉換成一種更緊的迴路(ever-tightening loop or cycle)，繼續壓縮其強度(constrict in intensity)。隨著強度的繼續增加，就會使監獄達到一個突破點：監獄暴亂。

2. 環境條件理論

環境條件理論(environmental conditions theory)認為，監獄暴亂主要是由監獄中的環境條件所造成的。

這種理論是在格雷沙姆·賽克斯的理論基礎上，由蘭迪·馬丁(Randy Martin)和謝伍德·齊默爾曼(Sherwood Zimmerman)在1990年發展出來的。根據這個理論，監獄暴亂是在監獄官員無法控制的某些因素的作用下發生，這些因素包括監獄的建築環境、監獄環境中的資源、監獄內食物的質量與數

量、擁擠、不適當的工作人員(inadequate staff)、沒有受過很好培訓的工作人員、殘忍(cruelty)、公然漠視(public indifference)、不人道的管理、嚴重忽視(gross neglect)、矯正官員對犯人的習慣性懶散(habitual indolence)、缺乏治療計畫或是治療計畫不適當等。一些矯正機構的管理人員認為，由於缺乏資源等問題與政治議程(political agenda)之間相互衝突，以致於這些因素難以控制，導致了監獄暴亂的發生。

3. 定時炸彈理論

定時炸彈理論(time bomb theory)認為，監獄暴亂是由監獄中預先存在的一些條件引起的自發性事件(spontaneous event)。

定時炸彈理論是由犯罪學家弗農·福克斯(Vernon Fox)在1971年提出來的。根據他的論述，監獄中都會存在一些條件，例如，極具懲罰性的行政控制、擁擠、高人員流動率(high turnover rate)、犯人士氣低落等，這些因素的存在使得監獄成為一個滴答作響的定時炸彈(ticking time bomb)。因此，監獄本身就是一個具有潛在破壞性的機構，會被一些自發性事件引爆。

4. 自發性理論

自發性理論(spontaneity theory)又稱為火藥桶理論(powder keg theory)，這一個理論認為，監獄暴亂是自發產生的。

自發性理論或者火藥理論是由德羅切斯(R. Desroches, 1983)和蘇珊·馬漢(Susan Mahan, 1985)等人提出來的。這一個理論試圖精煉和擴展弗農·福克斯的理論。根據這一理論，監獄暴亂一般是自發產生的，但是，監獄中的虐待、壓迫等行為，會促成這種監獄暴亂。

5. 相對剝奪理論



相對剝奪理論(relative deprivation theory)認為，監獄暴亂是監獄內各方面改善減緩的結果。

相對剝奪理論是由戴維斯(J. C. Davies)在1972年提出。他認為，當監獄中經過一個擴展或者改善的週期之後，如果改善減緩或者暫時停止，犯人就感受到了相對剝奪，就很有可能會發生集體暴力，導致監獄暴亂。

與這一個理論密切相關的是「期望增加理論」(rising-expectations theory)。這一個理論認為，監獄暴亂是犯人對監獄中的條件期望太高所引起。這一個理論是由格爾(T. R. Gurr)在1972年提出。作者認為，在監獄的實際條件與犯人對監獄條件的期望之間存在差距，正是這種差距造成了監獄暴亂。

6. 衝突理論

衝突理論(Conflict theory)認為，監獄暴亂是由監獄中存在的無法解決的衝突引起。

衝突理論是由科南特(R. Conant, 1968)、埃默森·史密斯(Emerson Smith, 1973)、艾伯特·科漢(Albert K. Cohant, 1976)以及蘭迪·馬丁(Randy Martin)和謝伍德·齊默爾曼(Sherwood Zimmerman)發展起來的。蘭迪·馬丁和謝伍德·齊默爾曼1990年集中探討在監獄中使用的抑制權威制度(restraining-authority system)及對監獄環境的效果。他們也探討了使用這種管理方式引起的次文化摩擦(subculture friction)，探討了對人犯這種控制方式缺乏其他反應方式的問題，認為監獄暴亂是由兩類因素引起的：一是監獄中存在的次文化衝突(subculture conflict)；二是犯人對監獄的物理環境缺乏其他反應方式。

7. 集體行為與社會控制理論

集體行為與社會控制理論(collective behavior and social control theory)認為，監獄暴亂是對無法滿足的要求作出集體反應的結果。

這一理論主要是由斯麥瑟(N. J. Smelser, 1963)、弗農·福克斯(1972)、科南特(R. Conant, 1968)、弗林(E. Flynn)等人發展出來。根據這一理論，集體暴力(collective violence)是人們為滿足需求而採用的手段之一，當人們的需求嚴重得不到滿足時，就有可能採取集體暴力的反應形式。監獄暴亂也是犯人要求滿足其需求的一種手段。在監獄中，對於犯人的抱怨沒有給予恰當的解決，當引起抱怨的問題累積到一定程度時，就會發生集體暴力；對這種集體暴力的社會控制行為，會加劇集體暴力行為，進而誘發監獄暴亂。

8. 權力真空理論

權力真空理論(power vacuum theory)認為，監獄暴亂是犯人利用監獄中突然發生的重大改組(reorganization)所產生的權力真空狀態的結果。

這理論主要是由巴拉克-格茲(I. L. barak-Glantz, 1982)等人發展起來的。根據這一理論，監獄中突然發生的重大改組，會造成正式控制的分裂(division)或是裂縫(crevice)，導致監獄內行政指揮的協調失靈，犯人就會利用這些時機或者「權力真空狀態」進行暴亂。

根據這個理論，在任何組織系統中，都有一整套的目標和控制系統，它們經過長時間的過程而定型化，且能互相協調。一旦領導人對這些因素進行改組，行政部門肯定就要重新確立其目標，在這個改組期間產生的溝通或者協調不足的狀況，可能會引起混亂，從而產生「權力真空」，犯人就有可能利用這種混亂狀態進行暴動。

9. 委屈理論



委屈理論(grievance theory)認為，監獄暴亂是犯人解決自己委屈的預謀行動。

委屈理論是由德羅切斯(R. Desroches,1983)在失範理論(anomie theory)的基礎上發展起來。根據這一理論，犯人在監獄生活中會不斷累積一些委屈，他們沒有合法解決這些委屈的機會和手段，但是，他們一直在尋找機會解決委屈，一旦有能夠激起他們情緒激動的合適事件，就會引發監獄暴亂。因此監獄暴亂是有預謀的、理性的行動，是犯人為了達到特定目的而發生的行為。高度的情緒激動狀態會促成監獄暴亂行為，而這種情緒激動狀態往往是由可能引起犯人道德義憤(moral indignation)的事件引起的。

10. 暴亂預防理論

暴亂預防理論(theory of riot prevention)認為，監獄暴亂是由犯人絕望情緒引起的，因此，預防監獄暴亂的最好方式，就是給犯人提供希望。

這理論是由埃利斯·麥克度格爾(Eills MacDougall,1985)提出。根據作者的論述，給犯人提供希望的方法主要有兩種：一種是在犯人和監獄管理部門之間建立良好的溝通機制，使監獄管理人員能夠通過交流及時發現突出問題並加以解決；另一種是激發犯人「積極動機」(positive motivation)。監獄管理人員應該發展能夠提昇犯人的積極動機的多種矯正計畫，使犯人通過參與這些計畫而產生希望。作者認為，監獄中聚集了暴力性的人員，如果缺乏建設性的活動或者計畫，使犯人產生絕望情緒的話，就會對監獄的安全和平靜產生嚴重的威脅，就有可能發生監獄暴亂。

11. 監獄暴亂因果關係理論

監獄暴亂因果關係理論(theory of riot causation)認為，監獄暴亂是由一些原因因素引起的繼發性事件。

這一理論是由伯特·尤賽姆(Bert Useem)和彼得·金步爾(Peter Kimball)在1991年提出。他們認為，從時間順序來看，監獄暴亂是由其他因素引起的，在監獄暴亂充分發展之前，就存在著一些病態現象(pathology)。犯人在一定程度上有控制監獄的能力是由監獄的解組狀態所提供，而不是由犯人組織給予。監獄暴亂就是監獄管理部門在較長時間對監獄的某些重要區域或對許多犯人失去控制的現象。

從以上的各樣理論中，我們可得知每一理論建構的著力點都有其獨特的時代背景與支撐點，理論的宗旨均在探索危機形成的主、客觀條件。反觀國內外監獄發生暴亂的結果分析，暴亂的成因錯綜複雜，不單是純粹一種理論可以涵蓋，包括物理層面、心理層面，甚至還有外力因素的介入，如同許多危險理論當中所推演的骨牌理論(domino Theory)一樣，骨牌效應的第一張骨牌也許是環境或先天因素，第二張骨牌或許是人為的過失，第三張骨牌或許是操作不當的危險環境，第四張或許是意外事故，第五張或許是人體的傷害，由於一連串的倒塌事件，最後造成傷害的結果，如果前面的骨牌能夠設法支撐住，就不致推倒第四及第五張骨牌。因此，暴亂的形成具有一定的脈絡，透過各種理論的存在因素，可以檢驗並針對重點加以防治，這才是研究暴亂理論的正確認知。

九、暴動案例解析

(一) 巴西聖保羅監獄風雲

二〇〇一年二月二十八日巴西聖保羅省北部的卡蘭狄魯監獄(Carandiru)發生史上最大型的監獄暴動事件，前後歷經二十四小時才獲得控制，雖然事件已經落幕，然而此事件凸顯拉丁美洲地區的獄政疏失，國際觀察家更將巴西監獄的暴動論為拉丁美洲獄政弊病叢生的縮影。根據資料統計，整個拉丁美洲共有六十萬人繫獄，而巴西監獄的犯罪人口十九萬六千人是當中的翹楚。



卡蘭狄魯監獄囚犯暴動是由里約熱內盧地區專門從事軍火及毒品走私的犯罪集團所策動，目的在抗議獄方在五名囚犯遇害後，於二月十六日將該組織的十名囚犯頭子移監，要求獄方立刻將這些老大移回原監。暴動份子發動的時間是利用受刑人家屬入監接見的時刻，將大批的探監婦孺挾持為人質（探監訪客近八千名，其中一千七百名孩童），並以行動電話串聯省境二十八所監獄計二萬七千人響應暴動，結果造成十六名囚犯喪生，受傷者六十三名包括警衛、囚犯與人質。在整個事件中，最可怕的是囚犯擁有嚴重的違禁品—彈藥刀械。據報導稱首都里約的犯罪集團「罪行黨」在聖保羅的分支組織「首都第一突擊隊」旗下擁有數以千計的亡命之徒，個個配屬行動電話，組織嚴密，即使成員被捕繫獄，仍有通天本領打通關節，將行動電話偷渡至獄中，在牢籠裡仍可透過大哥大遙控街頭的犯罪行動。據了解，首都第一突擊隊是十年前在聖保羅戒備森嚴的一所重刑犯監獄成軍，主要吸納的對象為省境各監獄的囚犯，成員已擴增到一千五百名，勢力相當龐大。

卡蘭狄魯監獄號稱拉丁美洲最大的惡魔島，早在一九九二年十月，該監曾發生巴西監獄史上最嚴重的屠殺事件，當時武裝警察奉派入監鎮壓暴動，曾有擊斃逾百名囚犯的紀錄。時隔八年，腐敗的情況依舊，英國國家廣播公司新聞網站還指出，巴西獄政系統曾被一國會委員形容為「煉獄的翻版」，監獄人犯擁擠超出原本收容額倍數以上，獄中結核病與愛滋病非常猖獗，在醫護中心，幾乎每五名囚犯就有一人是愛滋病患。人犯互相凌虐，甚至幫派份子在獄中逞凶坐大，殺害獄友屢見不鮮，管理不善加上人員嚴重不敷，是為本次事件催化的重要因素。

巴西獄政貪污腐化的程度，就連聖保羅省公共安全事務部長派崔魯齊對此次武裝鎮暴後亦頗有微詞，他坦率指出，省境各處監獄對於囚犯及探監訪客搜身工作有著諸多漏失，加上獄方大規模貪瀆，致使囚犯得以持有包括手榴彈的各式武器，以及囚犯藉以統籌各監獄協同響應起事的行動電話，在在顯示該國獄政人員在利誘的攻勢下，早已潰不成軍。更有甚者，有錢的囚犯

可行賄獄警，妓女甚至可以混入在私密牢房中相處，紀律蕩然無存，還談什麼獄政管理。

此次巴西暴動事件除了暴露嚴重缺失外，更有幾項罕見的現象，值得注意：

1. 囚犯利用星期天會客時，藉機挾持探監訪客及監獄管理人員作為人質。
2. 暴亂迅速串聯，蔓延至聖保羅省境其他二十八所監獄。
3. 囚犯擁有大批的槍彈刀械以及行動電話，暴動份子甚至使用行動電話接受媒體訪問。

這是一場透過精心策劃的行動，運用組織影響力動員其他監獄的囚犯，暴動囚犯手持手榴彈及手槍，一棟一棟地佔領整個監獄。再深入觀察，卡蘭狄魯監獄長期收禁人犯，在紀律渙散的獄政管理下，已發展出自身的次級文化團體，龍頭制地下管理儼然成形，其猖狂的程度幾乎至呼風喚雨的地步。因此防止黑道勢力的擴張與醞釀，平日除嚴密監控獨居考核外，為徹底切斷其地緣關係，制敵機先，適時移監，不失為防杜惡勢力蔓延的有效途徑。又此次暴動發生在假日探親時間，據報導該監配屬人員共一千人，分成四班輪值，可是案發當時僅有七十二名管理員值勤，是否休假因素不得而知，假日人力嚴重不足，值得警惕。基於人道處遇，親情慰藉，立意至善，但在警力捉襟見肘的情況下，假日門戶大開，稍有風吹草動必然一發不可收拾，所以辦理任何大型活動都應有萬全的規劃與應變機制，警力問題應優先考量。准許進入戒護區之家屬更要嚴密檢測，以防止各樣違禁品趁虛而入。另外為防止類似串聯行動，應全面檢討設置行動電話遮斷器，逐步建構綿密防護網，直至消滅死角，方為上策。

地球村無國界(Borderless)的思潮，加上國際傳媒的力量，巴西監獄暴動的場面，透過電視畫面，瞬間映在眼簾，比電影情節更為驚悚，媒體報導的傳染性勢將帶來負面的影響，不得不加以注意。鑑於事故發生不能重蹈覆轍，更需要全面提高警覺，強化危機意識，以前未曾發生的狀況並不能代表



未來絕對不會出現；時下智慧型、殘暴型的犯罪模式隨時代變遷不斷上演，萬不能掉以輕心，面對日常的小事也要以臨深履薄的心情看待，謹慎處理不偏不倚，自然不易釀成大事。目前法務部矯正署所屬各區靖安小組的設立有助於應付突發狀況，期盼早日設置常態正式編制的機動警備隊，更能在第一時間，發揮迅速的打擊力量，掌握囚情。平時而論，我國獄政進步的景況，連外國學者、實務專家到訪參觀都盛讚不已，但可惜的是，媒體與社會大眾對監所形象的認知仍有若干的差距，如何加強互動使監獄更透明化，有待矯正工作同仁攜手共同努力。

（二）新竹監獄暴動事件始末

一九九六年十一月十九日中午，竹監第六工廠受刑人梁x榮、張x華、林x欽、郭x民、邱x彬、林x銘等六名因認為工場主管管理過嚴，乃以1.作業量過重，休閒時間太短。2.作業科目無技術性，對其出獄後無法習得專長而賴以謀生。3.累進處遇新規定過於嚴格，影響其假釋權益。4.管教方式不當等四項為藉口，帶領部分受刑人於工場滋事。

當日十二時四十六分六工場受刑人梁x榮等六名受刑人乘主管孟x銳入廁所之際，自後襲擊其頭部，致其頭部有三處傷口及左手骨折，並將其挾持於廁所內限制其行動，隨後開始帶領部分受刑人持續於工場內鼓譟，破壞作業設備，作業材料。戒護警力到達現場後受刑人梁x榮及張x華以三字經辱罵，並出言恐嚇「信不信，我會將主管打死，頂多被判無期徒刑，怎麼樣」，態度極為凶惡，情緒極度亢奮，不時帶領工場受刑人高聲鼓譟，部分受刑人敲打桌椅，破壞作業設備及材料，並以工場之作業材料甲苯製作燃燒彈，及用桌腳頂住工場前、後大門，用工場內之滅火器向外噴出。同時，已經收封進入舍房之其他受刑人亦受影響而有鼓譟聲。基於管理員孟x銳的人身安全考量，因而採取溝通安撫方式。此時，該監部分戒護人員已著鎮暴裝備及滅火器材於三教區辦公室內待命。典獄長亦於現場持續與受刑人溝通答覆其所提問題。受刑人要求需有檢察官、媒體記者與立法委員謝啓大等到達現場，始

同意將工場主管釋放。十五時三十分新竹地檢署林檢察官志峰到達現場，與梁x榮受刑人等溝通並接受其訴求。同時，法務部副司長率員先後於十五時四十分到達現場了解處理，受刑人梁x榮等人將其四點訴求交予檢察官，並經各級長官曉以大義說服該受刑人後，受刑人亦了解其訴求目的已經達到，便於十六時四十五分將孟主管釋放，隨即送醫診治。梁x榮等六名受刑人亦坦承犯錯，願意接受違規處分。其他受刑人則整隊進舍房用餐。

該工場鼓譟事件至此告一段落，受刑人皆依往常於舍房內作息。該監管教人員亦於各舍房安撫受刑人，此時已無任何受刑人鼓譟，經管教人員安撫後恢復平靜。十九時二十分謝立委啓大至該監關懷事後情形，典獄長並向委員說明經過，現已平息不宜進入，因委員堅持進入戒護區（十九時四十五分進入），經懇求苦勸無效，不得已由副司長及副典獄長陪同進入舍房，立即引起受刑人不斷歡呼、鼓譟並敲打桌椅、床墊，經管教人員安撫後無效。謝委員於二十一時出戒護區並接受各媒體採訪，此時電視媒體均採現場直播方式，受刑人因觀看電視轉播而情緒隨之亢奮。為避免電視媒體再度刺激受刑人，因而於二十一時三十分熄燈關電視，但熄燈關電視後受刑人仍意猶未盡要求觀看電視而再度持續不斷鼓譟、敲打床鋪與地板。直至二十三時戒護警力配置完成後，即由矯正司副司長及典獄長指揮該監戒護警力進入處理，因此時勵德大樓之鼓譟聲增大，唯恐本監之警力無法應付處理，於是暫緩進入戒護區將滋事受刑人帶出。於二十日零時三十分因外部支援警力已在外待命，該監戒護人員立即進入戒護區將帶頭滋事受刑人一一帶出，施用戒具將鼓譟受刑人九十名移送台中監獄。

清晨二時許，新竹地檢署檢察長亦至該監對受刑人喊話安撫，二時十五分檢察長、副司長、典獄長及彭主任檢察官一同進入勵德大樓二樓中央門與受刑人代表九人溝通。新竹地檢署林檢察官及該監戒護警力於勵德大樓外監視受刑人動態。三時十五分檢察長等四人步出勵德大樓，舍房內受刑人恢復平靜。外部支援待命警力於清晨五時許陸續撤離，全監人員皆在備勤，以預



備應付隨時之突發狀況。

因舍房之安全設備於十九日夜間已遭受刑人破壞，同仁皆於舍房外警戒，以防止受刑人任意逃竄而無法控制。二十日上午九時許受刑人又陸續輕微鼓譟，並拆卸房舍內之床鋪鐵架製作武器，預備做攻擊用。經教化科長、政風室主任、督察及楊教誨師持續與受刑人溝通無效，且鼓譟漸有擴大之情形。唯恐受刑人再度失控竄出舍房，於是在十時許聯繫支援警力來監支援。此期間亦不斷與受刑人溝通協調但未見成效，遂於十四時五分以優勢警力進入戒護區一一將涉及滋事鼓譟之受刑人四百八十二名帶至中央門前依法施用戒具後分批移送彰化及嘉義監獄，支援之憲警人員於晚間十時許全部撤離完畢，受刑人之作息恢復正常，事件告一段落。

此次暴動造成監獄形象重創，尤其媒體及電視台SNG連線報導，把監獄失控混亂的驚駭場面活生生地烙印在民衆的心中，又多位中央民意代表到場關心，引發了受刑人有恃無恐的多重變數，徒增無謂的紛擾，該事件造成社會的衝擊，更引發社會外界對監獄危機管理的缺失提出多項質疑，包括：

1. 未依規定遴用工場自治服務員，造成管理偏差。
2. 管理人員缺乏正確管理觀念，管教方法顯有不當。
3. 數次隱匿情事不報，未能防微杜漸、釀成事端。
4. 未斟酌少年受刑人作業能力編訂課程，且要求作業方式不當。
5. 申訴及溝通管道不暢通，受刑人意見難以表達。
6. 未能適當明確宣導「累進處遇評分標準新規定」致受刑人產生誤解。
7. 伙食不佳，引起受刑人不滿。
8. 安全檢查工作鬆懈，造成縱火事故。
9. 對整個暴動事件之處置及移監過程仍有缺失之處。

以上所提弊端與事實未盡相符，雖然該監事後詳盡說明，力挽狂瀾，但所耗費的人力資源，社會成本及監獄形象，已非洋洋灑灑的檢討報告所能扳

回的慘痛代價。

此次暴動特別值得提出檢討的是除了內部管控及處遇偏差等因素外，外力的連動與介入，使整個事件更為棘手。其一該監坐落市區，高樓林立，媒體利用民宅高樓居高臨下，監內動靜一覽無遺，透過電視廣播，反而讓受刑人全盤瞭解暴動之訊息，加上特寫誇張的鏡頭連續播放，激發受刑人情緒飆到最高點，裡外呼應，事態更加猖狂。其二，民意代表競相關心，探視現場後對媒體發表看法，對監獄管理失當頻加指責，使滋事者更加受到鼓舞、有恃而無恐，造成挑薪救火的效應，激發全面的動亂。

回顧一九九九年七月改制前的少年監獄時代，已發生過數次的騷動事件，較一般監獄發生事故的頻率為高，其主要的因素乃是當時收容的少年犯都是屬於暴戾性格的不良幫派份子，好勇鬥狠，情緒衝動，如果平日疏於注意，各項處遇教化活動，如不能有效抒解情緒上的緊張壓力，隨時都會觸發情緒的失控；再者，管教人員如果未能具備更高的能力素質且全力全意的投入，就很難避免事故的一再發生。釜底抽薪的防治之道，領導者應激發全體同仁休戚與共的團隊士氣，小心謹慎處理任何事故，相信必能突破十年暴動一次的謎咒。

十、危機就是契機

近年來日本矯正界受到前所未有的衝擊，肇因二〇〇五年五月及九月名古屋監獄連續發生職員暴行事件，該監獄典獄長辦公室遭地檢處搜尋，五名監獄官被特搜部逮捕。二〇〇三年八月又發生神戶看守所因收容人拒絕作業，管理人員毆傷收容人事件，該員亦受到減俸百分之二十的懲戒處分。連串的事故，造成國會議員對法務部長森山真弓的大肆撻伐，民間團體亦嚴厲抨擊，矯正局長連帶受到撤換的處分。人權保障的聲浪沸騰，法務部長於二〇〇三年三月三十一日依行政運作調查檢討委員會期中報告做成決議設立行政改革會議。集結民間睿智、行刑專家、法律實務家、學者等十六名社會



公正人士，由前法務部長宮澤弘擔任主席，自二〇〇三年三月至十二月接連召開十次會議，具體提出改革建言，力圖重新挽回矯正機關漠視人權的動搖形象。名古屋監獄浮現的問題，成為改革的契機。

由前法務大臣宮澤弘領軍的行政改革會議，經過十次的分組討論與綜合研商最後做成結論，確立改革方案的三大主軸：

- (一) 尊重受刑人人權，使其真正改過遷善復歸社會。
- (二) 減輕監獄官勤務過重負擔。
- (三) 為使國民充分理解與支持，實現行刑公開化、透明化。

其具體實踐的內容分述如下：

1. 針對監獄官與受刑人的基本人權，重新修正監獄法。
2. 因應超額收容問題，積極改善監獄官勤務過重負擔。
3. 修正強制性軍事管理方式。
4. 排除累進處遇限制，不分級別，對表現優異者實施外出獎勵制度。
5. 實施週末、週日親友接見及電話接見。
6. 由外部市民及專家聯合組成監獄視察委員會。
7. 縮短作業時間，加強諮商輔導及職業訓練。
8. 為確保懲罰相當性，違規懲罰手續明確化，並應建立完整紀錄妥適保管以備日後查核。
9. 專設「不服監獄處分審查會」以彌補現行申訴制度之缺失。
10. 強化醫療監獄功能，專設「藥物中毒治療中心」。
11. 增建及擴改建監獄。
12. 行刑透明化，監獄資訊公開化。
13. 充實矯正人員研修內容，並重新檢討人事異動及升遷制度。
14. 矯正局或矯正管區設置職員諮商輔導窗口。
15. 重刑監處遇困難者，採民間專家與正式編制人員雙重員額配置，恢宏處

遇效果。

16. 試辦監獄民營化，推展市場化經營機制。

日本自名古屋監獄發生監獄官暴行事件，激發一連串的改革措施，從事故發生後飽受責難，到如今卻能體恤監獄官勤務責任超重負擔，尤其前小泉內閣對監獄增員計畫的大力支持，並對監獄業務的積極調整與改善，讓人深刻體會危機就是轉機的真正意涵。日本常自豪從二次世界大戰以來，全國監獄未曾發生重大事故，但長久的偏安遂因而失去戒心，管理的體制漸趨僵化，釀成戕害人權的重大偏失，但此監獄的事故，政府面對問題力挽狂瀾的積極作為，讓我們感受到善用危機事件的關鍵時刻，進行組織改革，突破危局創造新機。此亦考驗政府的施政作為與決心，值得學習與效法。

十一、結語

監獄事故的發生不單純僅是單一的誘發因素，可能是多重因素刺激碰撞的結果，如何務實的建置基層單位的情報蒐集系統，一如火災預警的感知系統，將觸角延伸到各角落，充分掌握環境的變化，見微知著，防制機先。管理監督階層更應注意團隊精神的統合，消除不良的因素，尤對人員的配置派遣最為關鍵，適才適所必然士氣蓬勃，樂於承擔更艱難的挑戰。

歐洲商業管理學院兩位傑出學者金偉燦(W. Cham Kim)和莫伯尼(Renee Mauborgne)著作的藍海策略(Blue Ocean Strategy)中提出「創新價值」的理念，在當前全球化戰爭白熱化，大多數企業削價競爭，形成一片血腥紅海，想在競爭中求勝，唯一的辦法就是不能光顧著打敗對手，成功的企業會在紅海中擴展現有事業邊界，創造出尚未開發的市場空間，形成無人競爭的藍海，鼓勵人們勇於開創藍海。但任何策略不可能毫無風險，因為機會和風險永遠相隨，不過作者提到如何跨越領域以便減少「搜尋風險」(Search Risk);如何超越斷層式的改良，另闢蹊徑，專門對付「計畫風險」(planning Risk)，以及針對員工態度和作為的管理風險(Management Risk)，激勵員工



通力合作，促進策略的制定和執行。個人覺得這種管理風險的策略價值不限於企業組織，對監獄管理應有新的啓發，藍海策略的斬新思考模式，激發想像力，不斷因應變局突破巢臼，才能創造新的策略與價值。零事故固然是監獄工作的重要指標，但是我們還有更高層次的美麗願景，那就是收容人在矯正同仁循循善誘中，改邪歸正成功的航向新的人生。

參考書目

- 朱愛群(2002)。危機管理—解讀災難謎咒。台北：五南。
- 吳佩玲譯(2002)。Norman R. Augustine著。危機管理。台北：天下遠見。
- 宋明哲(1993)。風險管理。台北：中華企業管理發展中心。
- 汪明生、朱斌好等著(1999)。衝突管理。台北：五南。
- 林茂榮、楊士隆主編(2001)。戒護事故原因、預防與處理。桃園：法務部矯正人員訓練所。
- 邱強(2002)。危機處理聖經。台北：天下遠見。
- 邱毅(2001)。新管理學。台北：偉碩。
- 邱燦堂(1997)。風險管理論與實務。台北：五南。
- 張文俊(2004)。居安思危—企業經營抱持的態度。台北：大拓文化。
- 陳尚廷譯(1997)。Vaughan著。風險管理。台北：台灣西書出版社。
- 黃秀媛譯(2005)。W. Chan kim & Renee Mauborgne著。藍海策略。台北：天下遠見。
- 鄧家駒(1998)。危機管理。台北：華泰文化。