

# 論監、所「組織通則」修正通過後之（副文化）

台中看守所所長 吳正坤

2004年3月2日撰

## 壹、引言

今（93）年二月二十日，法務部九十三年度第一次獄政革新研討會議，在「議題討論」一般提案後，屏東看守所趙所長國樑君，提出「臨時提案」，為一審「看守所」首長之改「簡」暨科長提昇九職等問題，提案建言；希以「行政手段」，將「看守所」改為各隸屬行政區所在地之第二監獄，再以附屬之合署辦公方式，兼辦「看守所」……等情，案經大會主席「顏次長」作決議；交「人事處」會同「矯正司」協商研擬對策。本案在未有結論前，若從「法理」層次面以觀，似乎「成功」機率頗微，乃「看守所」在刑法與「刑事訴訟法」上的位階，其功能性；無論從其機關屬性，立法精神、刑事矯正機構之立法宗旨、刑事政策等立場作探討，尚有許多討論空間，而「看守所」之所以設置「分監」，乃依原「監獄組織條例」（按：現改為「監獄組織通則」）第十五條規定暨民國七十年三月，法務部為疏減監獄收容人擁擠現象，特訂定「所屬監獄暫行設置分監計畫」，沿用迄今。緣此，當初之「權宜」措施，日後自要難予變為「常態」。尤有甚者，近年來為了配合「人事行政局」的「人事大減肥」作業，矯正機關已裁撤、合署辦公，「陣亡」了許多機關，例如「台東看守所」、「高雄少年觀護所」（按：九十四年將復生。）、「綠島技訓所」、「草屯分監」、「台中外役分監」、「澎湖看守所」、「雲林看守所」．．．等，而「綠島監獄」、「台南少年觀護所」原亦將遭裁撤命運，但最後總算「死裡逃生」。另外，「彰化少輔院」、「桃園少輔院」，本欲予改制為「學校」（按：屆時將少了兩位首長。），還好「祖蔭庇佑」，「暫予保留」，以觀後效。

## 貳、問題的導向

當矯正機關「組織通則」在九十二年立法院三讀通過實施後，隨即產生了

八個單位之簡任「十二職等典獄長」與「簡任十職等副典獄長」，及二審所簡任十一職等所長，上揭以外之簡任十職等監獄典獄長，以及各監獄「九職等科室主管」後，於矯正工作，確實產生了許多「漣漪」與「蕩漾」，此對「受惠機關與工作同仁」，雖起了「鼓舞」與「激勵」作用，但另一方面，對收容人尚保持在「八、九百人」的一審看守所，首長與科室主管，位階乃在「九職等」與「八職等」，兩相比較，確實是「情何以堪」！最奇特的是產生九等職位之「五代同堂」的現象；即「矯正司」督察與科長、「矯訓所」科長、「台高檢」所務科科長、部份監獄「副典獄長」、看守所與少觀所、矯正學校等之副所長，副校長，各監獄科長等均為「九職等」職務，如此之「一條鞭」，在文官體制，倒也「難得一見」。

不過，造成此「現象」的直接因素，似是受法務部所屬一、二級行政單位之區分結果所使然，據本項「組織通則」原擬定「修法」致「一讀」通過的大功臣——矯訓所「林大所長茂榮先生」云：「當初本司（指矯正司）原草擬各矯正機關首長皆為簡任級職務，然而一再爭取結果，人事行政局認為看守所、少觀所等，皆為法務所屬二級單位，「敘等」自不得與一級單位的監獄相提並論，餘此類推．．．。」當然，本項「法案」能在現任矯正司「黃司長徵男先生」任內三讀通過，雖然「奮鬥」了七年，但總算「功德圓滿」，得來不易，我矯正同仁對先後兩任「司長」暨法務部各級長官的鼎力支持，亦應懷著「感恩」的心。

回述本題，依新制；一類監獄的「簡任副典獄長」，將來調升為五、六類之「非簡任矯正機關首長」，是「明升暗降」呢，抑或是「明降暗升」呢？答案似是各有「解讀」的空間。

比較困惑的是；誠如「趙所長」國樑先生，在這次大會中所云：「監獄與看守所（少觀所）等之科室主管互調，因九、八職等的互相差異性，而有人事瓶

頸．．．」。其實，影響最大的是外島、花東偏遠地區的矯正機關首長，他（她）們屆期調回西部的意願，究否願意「委曲求全」改派「非簡任級首長」？填寫志願時，是由簡任降調非簡任志願書呢？還是甘願繼續留守偏遠地區「蘇武牧羊」？（按：依規定「跨等」降級者需填寫志願書），這真是公務員「人生生涯」的一大抉擇與挑戰！

此外，現階段「人事瓶頸」的另一大問題是，矯正司幕僚（如視察與科長）矯訓所幕僚（如秘書與科長）與台高檢科長、矯正機構高階職務（如副首長、秘書），究如何作「橫向」互調？常言道：「實務與理論互通，上級幕僚與實務機關交流」，在「僧多粥少」的情況下，「權責單位」實在是「巧婦難為無米之炊」。

另外所引伸的問題是「矯訓所」之「講座」，它本是「位高職尊」的工作，（因它無實務機關首長之位高權尊），之所以稱之為「職尊」者，乃「師者，所以傳道、授業、解惑也」。國父之三民主義曾云：「思想、信仰、力量」。「思想」排在首位，而矯正機關之「專業思想」，是影響矯正實務成敗之良窳。然而，此「尊位」現階段卻引起不了現任「十二職等的矯正首長」之興趣，遑論其他「歸國學人」？

問題的關鍵在於它的「誘因」不夠。

「講座」與「行政人員」之工作性質迥然互異，鑑於「尊師重道」，應比照一般大學的教授待遇與福利，至少應提高到「十三職等」之職位，當然「權益」與「義務」對等，屆時有關「講座」的任用資格與條件，亦應「相對」的予謹慎規劃了。此外，從「橫切面」角度以觀，上揭科長「五代同堂」者，如何在「人事交流」互調中，「各職所司」去作「定位」？例如矯正司「科長」、矯訓所「科長」，任職多久即可遷調到實務機關？又新職之「位階」如何界定？此

均需建立「常模」，始能有「軌道」可行。

### 參、解決的對策

「趙所長」所提出的問題涵蓋的制度層次面，基本上亦值得務實去「面對」，因為它是「矯正機關」組織通則修正後，所必須面對的嚴肅課題。問題是矯正機關各級首長、副首長職務，現已呈現「金字塔」狀態，人事脈動，如何因應暢通？所謂「長江後浪推前浪，前浪躺在沙灘上」。對於「後起之秀」，如何能讓他（她）們覺得前途一片光明而有奮鬥、努力的信心？而矯正界現職前輩；勳績斐然，「功勞」、「苦勞」、「疲勞」、「辛勞」，還好，沒有「積勞」而成「肺勞」！他們臨屆退之年，又如何予「適才適所」？乃再怎麼說，總是「功在監所」啊！

坊間曾流傳一件「笑話」；乃每一次的「獄政研討會」，都在「本島」北、中、南各風景區辦理，以慰「機關首長」之辛勞，惟曾經有一位「後起之秀」，也許是「排隊」等「升官」等得太久，似乎覺得有一點「不耐煩」了。有一次，他在與同夥泡茶聊天時，突然「靈機一動」打趣的說：「獄政會議怎不在外島舉行？」，語畢，大家哄然而笑。時有一位「反應」比較慢的，竟然詢問：「在外島開會，又怎樣？」那一位倡言同仁，即透露玄機：「傻瓜！機關首長一起搭飛機到外島開會，不就有『機會』一起『出缺』比較快！」。（按：指發生空難）。

在警界。他們有一套「因應」措施，「分局長」以上，初任官均有「年齡」限制，「外勤首長」一定年齡以後，一律調「警政署」作「幕僚」，以借重他們豐富的「閱歷」與行政「經驗」。

在矯正界，上揭「人事瓶頸」，若得予由「矯正司」轉變成立為「矯正局」即可「迎刃而解」，然而過去對「矯正局」之催生，茲事體大，始終「流產」或

「難產」。似乎祇有「另闢新途」了：

一、比照日本監獄，對首長臨退前數年，改派為現各一類監獄之「督導」（相當於副典獄長工作），按：歐美各國監獄之副典獄長均有二位，一位主管督導戒護安全，一位協辦行政文書，而較大型的監獄，甚至加多一位「副典獄長」負責公關與對外之聯繫，本案為了讓「機關首長」轉換「跑道」有「心理調適」作用，我們姑且不名之「副典獄長」，而改稱之為「督導」，惟這當然需要修正「組織通則」了。

二、在不擴大「總員額編制」下，先成立「矯正署」，同時提高「法務部」視察、科長等職等（含前揭矯訓所之講座與科長），藉以吸引部分矯正首長，願意調「部」、「所」服務，以暢通上階層之人事管道。

三、猶前揭，將第一類或擴大至第二類監獄之副典獄長編制，增加一位名額，此可一方面增加矯正體系，行刑運作之功能，另一方面得以藉此打開上階層之升遷瓶頸，一舉兩得。

四、配合修法，將矯正界各機關首長，一律改為「簡任級」；乃現在院、檢之「主任觀護人」，二審院、檢之「人」、「會」、「統」單位主管，均皆為「簡任官」了，一位身負「重責大任」的矯正機關首長，若尚停留在傳統「荐任職」狀態，似乎與「職」「責」太不相「對等」、「對稱」了。何況連一位民選的基層「鄉長」，都是「簡任官」了，但部分矯正首長的職等，卻還是「原地踏步」？當然，最終理想，配合全國「中央基準法」之修訂，無論是法務部或矯訓所「科長」，都應為「簡任級」呢，如此不僅在「統調」作業方面，可以有極大的彈性空間，對於「後起之秀」，亦有「前景」可期待，其激勵士氣，自不待言。

#### 四、結語

平實而論，矯正機關，「組織通則」三讀通過後，人事「生態環境」，驟然改變，由於數個層次「官等」之提昇，對矯正工作士氣之激勵，有它積極正面意義。惟感受「機關」隸屬「級等」單位之影響，致在「職等」分配上，不能「同工同酬」，嗣後再「通案」全面檢討，修改相關矯正人事法令時，宜作「立足」點平等的考量，以免未來在中、高階層監獄官「互動」時，產生此負面之「副文化」作用。