

金馬更生保護之特色

王寶璽

- 壹、前言
- 貳、人口結構分析
- 參、社會背景分析
 - 一、宗族與聚落特色
 - 二、工商發展及觀光產業
 - 三、治安情況
- 肆、福建更生保護會特色
 - 一、組織架構
 - 二、近期特色業務簡介
- 伍、所面臨的問題
 - 一、全國性問題
 - 二、地區特殊性問題
- 陸、成功及失敗案例經驗分享
- 柒、策進
 - 一、提昇輔導智能及諮商技巧
 - 二、連結地方政府及社會資源
 - 三、中長期發展方向
- 捌、結語
- 玖、後記

壹、前言

金門與馬祖，牽絆著無數中國人的血與淚。兩岸對峙的年代，這兩座海上長城，鋼鐵般屹立，既保障了台灣的安定與繁榮，同時也造就了自身絕無僅有的特色。中國大陸歷經文化大革命影響，台澎曾受日本皇民化統治，港澳曾為英國殖民地；唯有金馬，時也、命也，在無可選擇的因緣際會下，在砲火中襁褓住最完整的中華傳統聚落文化，淬鍊成大陸沿海無數島嶼中的兩顆絕無僅有的珍珠。

鑑於金馬與台灣地區有截然不同的地方特色，如自然環境：各島嶼分離，交通不便與臺灣島之遠距、小三通政策等亦產生許多區域性互動的特殊問題；在人文上：聚落、宗族約束力強，宴會飲酒文化、老年化、祭祀風俗、戰地背景等特殊情形；在司法保護實務上：地方資源有限，司法保護承辦人員更迭頻繁，輔導人員專業智能有待加強等等。致使在司法保護業務之推動與實際執行上，有許多因地制宜的特殊作法，並已漸漸發展出不同於台灣本島的自有特色，值得探討與歸納整合，藉此汲取彼此經驗，共同提升保護智能與成效。

貳、人口結構分析

2013年6月份金門縣設籍人口數為116,570人，連江縣為11,771人。其中金門縣實際居住人口遠低於設籍人口，大異於台灣本島各縣市。此特色深深影響地區社會福利、選舉樣態及更生保護業務之推展。

(一) 設籍人口

內政部2010年12月26日人口普查資料，金門縣戶籍人口為97,387人，連江縣為9,949人，以是否常住之比率分析如下表：

設籍分析	設籍人口	常住比率	未常住比率
台灣地區	23,054,181	79%	21%
金門縣	97,387	37.1%	62.9%
連江縣	9,949	44.6%	55.4%



設籍金門的人有 62.9% 並不常住金門，設籍連江的人也有 55.4% 不常住在連江，皆超過一半以上。簡而言之，有一半以上的金門人及馬祖人，都在外縣市居住。試分析之，應為以下幾點因素造成：

1. 金門及連江工商業相對不發達，原生居民多往外縣市謀生，因親情、鄉情認同及社會福利因素（如金門家戶配酒）並未遷出。
2. 社會福利好（如金門家戶配酒），吸引外縣市民眾設籍，但並未常住。
3. 設籍者有機票補助折扣，吸引工作因素、求學因素（如金門大學學生）經常往返者設籍。

（二）常住人口

內政部 2010 年 12 月 26 日人口普查資料，金門縣常住人口為 57,214 人，連江縣為 14,605 人，以是否設籍之比率分析如下表：

常住分析	常住人口	有設籍比率	未設籍比率
台灣地區	23,052,047	79%	21%
金門縣	57,214	63.1%	36.9%
連江縣	14,605	30.4%	69.6%

常住金門的人有 63.1% 的人有設籍，而常住連江的人卻有 69.6% 未設籍。對照同一時間台灣地區各縣市平均數，常住人口有設籍之比率為 79%，金門縣與之有 15.9 個百分點差距；連江與之有 48.6 個百分點差距，更顯得突兀；常住連江的人，有高達 69.6% 的人未設籍，在全國絕無僅有。試分析之，應為以下幾點因素造成：

1. 連江縣常住人口為全國最少，僅 1 萬 4 千餘人，又處於前線，要維持一個縣的

機關人員編制及前線軍力需求，因此有許多外縣市籍的軍公教人員派駐在連江服務。

2. 連江縣家戶配酒等社會福利吸引力不若金門大，統計資料為 2010 年年底調查，其時連江縣尚未受 2012 年博弈公投議題影響，尚未受博弈特區居民福利金議題吸引設籍。
3. 金門縣常住人口仍有一定比率之外縣市籍軍公教人員，其收入狀況相較穩定，社會福利對其設籍吸引力相對較小。在金門服務時間多為半年以上，但家屬多在台灣本島，不一定願意在金門落地生根。

由上述設籍人口及常住人口分析得知，簡而言之，設籍的人半數以上未常住在當地，常住的人不設籍比率遠高於台灣地區平均，尤其在連江縣更高達三倍以上。

（三）人口總增加率

若按 2012 年各地區人口總增加率觀察，金馬地區縣市之增幅最大，其中連江縣增幅達 112.44%，主要係博弈公投過關引發戶籍遷入潮，金門縣增幅亦達 85.05%，主要因福利措施相對優厚所致。對比同時期第三高的縣市為澎湖縣 15.67%、第四高為新竹縣 6.79%。

參、社會背景分析

一、宗族與聚落特色

（一）金門縣

濃厚的宗族觀念是金門社群特色，在一百六十幾個自然村中，絕大多數依然保有它的宗祠，而這一百六十七座宗祠是凝聚族人血緣情感與力量的精神堡壘。每一年中的吃頭、祭祖聯誼，以及修族譜、建宗祠，平時族人生活之間的婚喪喜慶，更

將族人的情感緊緊凝聚再一起。¹

單姓村是金門宗族社會組織主流。宗祠和村廟構成聚落的公共空間。村落公共事務由宗族主導。宗祠祭祀儀典加強血親宗族的認同意識、培養宗親感情、恤懷宗先、傳承孝道等，在莊嚴隆重的祭禮活動中，喚起族人們的凝聚力與宗族事務的權威性。²

(二) 連江縣

馬祖的開發起始於元朝，當時與大陸福州沿海往來密切，大約明清之時曾有倭寇盤據，明末清初開始有福州沿海漁民移居常住，並依地緣、血緣關係自成村落，現有居民共有 89 姓，以陳、林、曹、王、劉姓人口最多。這裏也是全台灣地區唯一以福州話為主要語言的縣市，當地人多稱為「平話」或「馬祖話」。

(三) 特色分析

翻開金門日報與馬祖日報，常常會看到祝賀某某鄉賢令公子結婚誌喜、某某老師令媛高中基層特考等大紅色巨幅廣告，甚至連訃文都要登報半版以上，血親、姻親充分揭露，公告天下，常令外地遊客覺得不可思議。而在親戚朋友登報祝賀之後，主人家還要擺桌回請，尤其是結婚，慣例就是請全村，杯觥交錯，賓主盡歡，同沾喜氣！這就是金馬地區聚落感情濃密的最大外顯特色。

在金馬地區由於聚落與血緣之間關係緊密，居民之間彼此熟識，甚至高達好幾代的家族歷史彼此都瞭如指掌；鄰里之間子孫是否賢孝都會被老人家閒時拿來比較，年輕人遊手好閒都會令長輩覺得沒面子了，更何況是犯罪坐牢，在此約制力之下，隱

隱中的一股壓力，形成一股社區安定力量。對比台灣多數高度都市化的城市，連隔壁鄰居都不認識的情形，有很大不同。

二、工商發展及觀光產業

依 2011 年底全國工商及服務業普查資料來看，金馬之工商及服務業從業員工，因「金馬地區因兩岸小三通因素觀光業發展快速，5 年間增加 3,524 人或 29.52%。」此分析乍看之下令人有金馬地區觀光產業蓬勃發展之感，但仔細分析，金馬地區從業員工人數占總人口比率為 13.56%，遠低於台灣地區的 34.57%，而且，5 年間由 13.83% 反降為 13.56%。顯見金馬地區總人口除因「觀光業發展快速」所增加的 3,524 人之外，其餘不明原因的新增之人數更多，因此把比率拉低。再者，若僅比較金門縣與連江縣，金門縣 100 年底從業員工人數占總人口比率為 12.67%，僅約連江縣 22.72% 的一半多，更是低得令人訝異！（台灣地區為 34.57%）因此，實際上小三通帶來的驚人過境人潮，對觀光產業及工商發展效果並不如想像中大。

三、治安情況

(一) 金門縣³

1998 年至 2009 年金門地區犯罪發生率，由高而低依序為公共危險罪（酒醉駕車）、竊盜罪（高粱酒失竊）及詐欺罪。犯罪率最高的前兩項都與金門盛產高粱酒有關。

1. 公共危險罪

因為家戶配酒制度讓民眾習慣飲宴，而金門地區缺乏密集公共運輸系統，所以酒後駕車及肇事案例特多。若是逢年過節或是遇到廟會等熱鬧的節日，是類犯罪亦將會隨之上升。

1. 王振漢，〈宗族因素對金門縣選民投票行為之影響 - 以第一至第四屆金門縣長選舉為例〉，2007，頁 116。

2. 張珣 (1985)，〈臺灣不同宗教的信徒與組織之比較研究〉，《臺大社會學刊》17，頁 15-44。

3. 孫義雄、李修安、陳佩君 (2012), 2012 年金門地區犯罪趨勢與管理。



2. 竊盜罪

由於金門酒廠特有的三節配酒回饋措施，住家常儲有高粱酒，且酒類價值隨著年份而水漲船高，兼具容易變賣及外觀差異性不高，所以被列為失竊品大宗。

3. 詐欺罪

民風純樸，警戒性較低；地理位置鄰近廈門福建；網路詐騙手法興起。

(二) 連江縣⁴

馬祖地方不大，民眾不是親戚、朋友就是同窗、同事，過去對社會治安的印象大多是：「車窗不關、鑰匙不拔」、「日不閉戶、夜也不閉戶」、「民風純樸，吵架算大案」等等，可說是全國治安狀況最單純的地區。然而，隨著解除戰地政務，開放小三通、加強離島建設及積極推動觀光等進程，馬祖的外來人口大增，生活形態日趨複雜各類犯罪也日益增加。

統計民國 91 年至 100 年間各項刑案類以普通竊盜發生 169 件最多、傷害 108 件次之、毀損 59 件再次之。

(三) 小結

金門與馬祖居民生活緊密，彼此不是親戚就是同學、同事、朋友，加以婚喪喜慶宴客型態、傳統祭祀頻繁、社區互動緊密，以致鄰里熟識，陌生面孔很容易引起居民注意，社區守望相助成習，治安良好。以內政部 100 年 1-6 月份統計資料看來，全般刑案發生率及犯罪指標案類刑案發生率，連江縣皆為全國最優、金門縣為次優，治安相對良好。

肆、福建更生保護會特色

一、組織架構

(一) 偏向扁平化組織

本會董事長由金門高分檢察長兼任，

執行長由書記官長兼任，經常赴本會辦公大樓督考日常業務與交辦業務之辦理情形，並由董事長適時召集業務座談會議，101 年度計召集 16 場次。

由於階層較少，第一線工作人員遇案可面對面與董事長及辦事處主任溝通，立即請示妥適解決，除提升保護效率之外，決策階層之意志可直接貫徹，同時直接傾聽到更生人的聲音，直接滿足其需求。

(二) 董事、監察人資源豐富

本會董事及監察人，其成員來自有關機關首長、教育界、法律界、會計界、宗教界及成功企業家等，地域上包括金馬本地，及台灣本島北部、中部、南部都有，方便提供各行各業專業意見，令金馬觀點之外更加廣闊，並協助引介連結台灣本島資源。

(三) 董事長親自執行業務

由董事長召集會務會議討論，並常親自拜會地方首長及資源團體溝通意見，尋求支持創新會務。細項由會務人員依實際需求集思廣益研議後簽核。其重大措施皆依規定提請董事會討論，陳報法務部核准後實施。實務上並親自前往馬祖及各離島（如小金門、東引、莒光等小島）親自協調更生輔導員及勉勵個案：

1. 邢董事長召集署務會議集本會業務座談會議：101 年 18 場次、102 年 1-6 月 11 場次。
2. 邢董事長拜會地方首長及資源團體尋求支持，101 年 5 場次、102 年 1-6 月 2 場次
3. 邢董事長召集資產活化小組正式會議 101 年 2 次、大樓整修實地勘查會議 2 次，102 年董事會臨時動議 1 次，由專業人士蒞會報告大樓外觀整修規劃。

4. 連江縣警察局 (2012), 警政治安工作十年回顧與展望。

4. 邢董事長親自前往馬祖推展業務，101 年計有 3 月、4 月、7 月、10 月、12 月等 5 趟。102 年上半年計 4 月、6 月等 2 趟。

(四) 型塑團隊

1. 重點業務：本會專職人員計有 3 人，幹事、助理幹事及雇員各 1 人，負責以下事項：

- (1) 執行更生保護業務：於金門縣及連江縣（輪流駐點）實際服務更生人及其家庭。
- (2) 活動及宣導之規劃與執行：入監輔導、就業宣導、董事會、志工訓練、反毒、反賄選等。
- (3) 志工服務之運用與管理。
- (4) 會產招租（學生套房）、清潔管理及房客服務（約 40 位房客）。
- (5) 資產活化（股票、大樓整修等）。
- (6) 庶務、出納、財產管理。
- (7) 報表編製。

2. 團隊合作

注重型塑團隊及合作形象，首重員工之耐心、愛心與團隊合作協調人格特質。本會服務之對象特殊、執行更生保護工作時遇到背景複雜或個性衝動之個案實為家常便飯。且因編制規模小（3 位專職人員），尚需分工執行日常行政業務（報表編製、庶務、出納、大樓環境清潔、大樓安全管理、基本水電維修等），兼且尚需負責大樓 26 間套房之招租及營運、處理房客服務事項等，工作量大且繁雜。因此，徵選新進人員時最注重其品德、操守、團隊合作觀念及 EQ 表現，以順利執行不同類型之更生保護工作。本會在地區用心經營多年，專職人員的耐心、愛心與合作無間的形象一直以來都獲得外界不錯的肯定。

(五) 輔導員在地化

優點為對地區風俗瞭解、母語相通、熟悉地方典故、禁忌，並且鄰里間熟識、

知曉案主家庭背景（甚至家族背景），也容易從其他親友旁敲側擊知道更生人實際困難與需求。

1. 配合地區特性，分派個案前均會先讓更生輔導員瞭解個案背景，優先分派給已認識該個案之更生輔導員（同村或曾接觸過），行前並與更生輔導員討論輔導方向。
2. 因輔導員多為同村熟識，容易以持平、友誼式的態度執行更生保護，在尊重及兼顧隱私方式下進行，更生人接受度較高。
3. 更生輔導員追蹤輔導後，來會繳回訪視表時，再針對個案近況及遭遇問題互相討論，預擬解決方式後，再依問題性質由更生輔導員或專職人員與個案聯繫，說明解決方式，與個案討論後取得同意施行之。
4. 所有輔導過程及處理各項相關事宜，皆詳實紀錄，敘明重要細節，併同歷次輔導紀錄陳董事長核閱。

二、近期特色業務簡介

(一) 深耕厚植連江業務

本會秉持著「一個都不能少」的信念，讓馬祖鄉親往後申請更生保護時有一具體且兼顧隱私的場所，往後也將每三個月指派專職人員前往駐點直接服務，這是馬祖更生保護事業的重要里程碑，也是本會深耕厚植連江縣柔性司法的空前一步。

1. 101 年 3 月份連江辦事處揭牌運作。
2. 101 年 12 月份借得場地成立「連江輔導知能研習中心暨諮商輔導室」。
3. 102 年為推展連江地區更生保護業務，強化更生輔導及保護知能研習功能，並充份運用既有場地發揮使用功能，特擬訂「輔導知能研習中心暨諮商輔導室使用管理要點（草案）」。
4. 101 年度在連江計輔導更生人 20 人次，



辦理 16 次會議及活動；102 年 1-6 月在連江計輔導更生人 24 人次，辦理 7 次會議及活動。

5. 本會在連江地區輔導成功少年小偉（化名），從明陽中學出所後，在本會董事長及志工輔導之下，102 年度考上國立師範大學輔導與諮商學系。（詳述於本文之成功案例分享）

（二）創辦魚麵技職訓練

1. 本會 101 年年初經多次誠摯邀請，終於邀得馬祖魚麵名師李伙金女士無償至連江分監指導，並置辦整套製麵設備。
2. 101 年 7 月份並將魚麵技術引回金門本監，進行標準化及量產化的研發。
3. 102 年 1 月份成功量產商品化，嘉惠不少受刑人，使其習得深具離島特色的謀生技藝。
4. 魚麵技訓加上鐵工班、傳統麵線班、串珠班等，101 年度計 3,555 人次受訓；102 年 1-6 月計 1,784 人次。

（三）匿名問卷調查：貼近受刑人真實想法

1. 提高入監關懷品質：本會於每月入監辦理更生盃才藝競賽活動，重大節日關懷活動，全年計辦理活動及宣導 49 場次。並於 101 年度起針對活動設計回饋問卷，以顧客導向使活動設計更貼合受刑人需要。
 - (1) 101 年中秋節首開先例邀請到「國立臺灣交響樂團」無償蒞金入監演出，這是金門監獄有史以來最高水準的關懷活動，讓全體受刑人相當感動，聽得如癡如醉，大大拉近更保會與受刑人的距離。
 - (2) 102 年 6 月 3 日邀請「大仁科技大學原住民青年服務社」、蓮庵里志工媽媽、金門縣觀護志工協進會入監舉辦「端午節入監關懷活動」。由大仁科技大學原住民青年服務社表演原住民

歌舞、金門高分檢吳檢察官祚延穿插法律常識有獎徵答；長官、來賓、蓮庵里志工媽媽帶領收容人親手包肉粽同樂。

(3) 問卷回饋具體內容：

- a. 希望增加之活動：歌唱比賽、話劇表演、中秋烤肉、圖書會、只要有活動我就很開心了，YA、增加藝文表演活動、能多舉辦音樂性的活動、月餅製作、春節年糕製作，端節肉粽製作、名人的演唱會。
- b. 其他意見與建議：希望可以常邀請他們來演奏、THANKS、不相關的來賓太多，建議管制不相關的來賓入監、多舉辦類似這樣的音樂會、希望三大節日能有歌唱節目及抽獎、希望活動安排的次數可以增加，時間可以長一點。

2. 受刑人更生保護意願調查：

- (1) 面對面訪談服務滿意度：102 年 8 月份，為瞭解本會在金門監獄辦理魚麵班等技職訓練、才藝競賽活動、關懷活動、讀書會、瑜珈班等教化活動、就業輔導活動、出監前志工輔導等成效，依性別、年齡、籍貫、刑期長短等不同面向，分別訪談 10 位受刑人，分析評估作為更生保護工作之參考。
- (2) 問卷普查出監後想尋求之更保服務事項：為精進更生保護業務，瞭解受刑人出監後最需要幫助的項目，本會於 102 年 7 月份針對金門監獄受刑人（不含被告、觀察勒戒）辦理問卷普查，計發出 89 份，回收 87 份，分析結果如下：

調查分析：

① 期待工作

受刑人在各保護類別中，認為最需要幫助的項目為「技職訓練」、「輔導

就業」及「小額創業貸款」，顯示受刑人在監獄之中，普遍對未來充滿期待，想藉由技職訓練、輔導就業或創業貸款，在職場上重新自立。

②溫情關懷

受刑人出監後，有 36% 的人需要更保會協助「家庭支持與促進家人關係」，另有 14% 的人需要志工「關懷訪視」，顯見其心情仍有點忐忑，期待家人及社會給予溫情。

③返家協助

有 20% 左右的受刑人需要出監時「資助旅費」、「代購機票」、「資助膳宿費」，顯示受刑人出監時普遍不願麻煩家人或朋友，轉而尋求更生保護會予以暫時性協助返家旅費及旅途中膳宿費用。

(四) 金馬法鑑 - 「鑠法薪傳·金馬奔騰」史實特刊

配合福建高等法院金門分院檢察署編撰六十週年史實特刊「金馬法鑑—鑠法薪傳·金馬奔騰」一書，內容包含本會會史、更生講座、更生論壇等柔性司法專區近百頁，為本會往後經驗傳承之重要參考。

邢董事長特別提出金門碧山洋樓樑榭所書「union is strength」（團結是力量）資為策勉！並對執行編撰之同仁讚許有加，期許再接再勵，憑籍著努力與恆心，期許同仁未來在工作上能師法前事，克服一切艱難，突破困境，再度成就一段不平凡的傳奇和故事。

(五) 自營套房出租收入

專職人員親自經營活化資產：更生保護大樓 26 間套房由專職人員自營，負責招租、營運管理，有別於其他更生保護分會之委外經營的作法（利潤需與外包商分享，故獲利較差），在日常保護業務及行政業務

之外，增加了許多對本會的貢獻及工作量。

1.101 年度本項租金收入總計貢獻 874,826 元，遠大於本會定存利息 (526,063 元) 及股票配息收入 (無)。

2.102 年 1-6 月本項租金收入總計貢獻 624,325 元。

伍、所面臨的問題

一、全國性問題

(一) 定位問題導致資源不足

依黃宗旻 (2004) 先生論文提及「目前台灣的更生保護工作是由法務部保護司統籌規劃，而由民間機構的台灣及福建更生保護會執行，並受法務部指揮監督。這樣的關係看似明確，實則運作中充滿矛盾：政府在自身工作上擔任的角色認知不明，常顯得徒事口惠，…呈現「國家要求多、協助少，更生保護會責任大、資源少」的不合理現象。」⁵

1. 業務承擔

「目前更生保護會實際上承擔所有更生保護法上規定的保護業務，在法務部的認知中，更生保護會是法務部的更生保護業務執行機關」。

2. 指揮監督強度

法務部訂有「更生保護會組織管理辦法」、「更生保護會財產管理辦法」、「更生保護會接受政府補助及向外籌募經費管理辦法」。枝節性的工作人員管理辦法、創業小額貸款辦法、資助醫藥費辦法、財產取得或處分審核要點等，亦均經法務部核准實施。

再者，民國 97 年修正預算法第 41 條條文，新增第 4 項「政府捐助基金累計超過百分之五十之財團法人及日本撤退臺灣接收其所遺留財產而成立之財團法人，每

5. 黃宗旻 (2004), 「台灣更生保護制度之研究」, 論文摘要, 頁 3、94、136-137。



年應由各該主管機關將其年度預算書，送立法院審議。」自此，更生保護會之預算、決算均需函送法務部轉立法院審議，董事長需列席報告並接受立委質詢，監督之強度，實已與部會層級之政府單位無異。

3. 無正式預算編列

綜上所述，更生保護會承擔所有更生保護法上規定的保護業務，但組織上為財團法人，並非法務部的編制單位，無法享有正式預算編列。台灣更生保護會尚有為數不少之會產可供經營，而本會僅能依靠每年法務部之部分經費補助。以本會101年總支出決算數新臺幣4,936,859元為例，法務部當年之補助款僅有200萬元，尚不足維持會務正常運作所需。放眼未來，國家財政越來越困難，而更生保護議題又非社會矚目焦點，要改變體制或爭取更多補助難度更高。

(二) 制度去向預測

黃宗旻(2004)先生參考英、美國家更生保護制度的走向，發現「19到20世紀是福利思想持續發揚的年代，但到了70年代，在社經條件變動的氛圍中，隱忍已久的、對種種措施的無力感與失望一齊宣洩，反對意見登時大肆發聲，成為論述的主流，國家有隨即改弦更張、重新定位自己的角色，退居嚴峻與自我設限的保守態度」。例如英國，對於福利性質的更生保護工作已衰敗一事，也沒有明白地宣告，只是用削減經費的方式使之無疾而終罷了。

我國已有朝此方向實踐的跡象，不再站在單純施惠的角色，而將工作重點擺在協助就業或技藝訓練，此即「無責任無權利」、「以工作換福利」(workfare)之積極

福利觀下新興的福利提供方式；國家對更生保護工作收回補助，鼓勵募款、志工投入，即實質上將社福責任轉移給民間。

(三) 集權化內部管理

研究發現⁶，我國非營利組織關內部管理之主要問題包括1.財團法人組織管理太集權化。2.經營者在財團法人之外擁有其他的企業。3.財團法人的組織文化有強烈的管理者個人風格。4.成員向心力不高。對比現今更生保護會的組織，發現亦有某種程度之相似。第1點及第3點容易瞭解；第2點董事長為高檢署檢察長兼任；第4點為專職人員皆為一年一簽之約聘僱人員，難令員工產生相應之歸屬感。由於這4項特徵，業務上的動能全賴領導者個人特質的發揮。

更生保護工作由於邊陲化，少受注意，使得個別官員擁有很大的彈性，常可實質上掌握決策權，則此點或許可作為突破的一線曙光。按官僚性格常傾向因循，但也不乏少數具理想性的個人，改革一事往往因為難度太高使官員望之卻步，但當其能夠事實上獨當一面，則此時變動成本(改變現狀所需花費的心力、時間、費用等)較小，成功率也較高，或許可期待其發揮理想性。⁷

(四) 人力不足

我國之刑事司法體系依犯罪處理流程，可分偵查、起訴、審判、執行、更生保護等。目前更生保護會實際上承擔所有更生保護法上規定的保護業務，對比前4階段的處理流程，皆有國家機關由正式公務員負責執行，從業人員數萬人；唯有最後一環的更生保護由財團法人負責，全國從業專職人員，總數不過63位⁸，且不具備公權力，

6. 林東茂、孟維德(2005),「非營利組織犯罪之實證研究」,收錄於法務部「刑事政策與犯罪研究論文集(9)」,頁81。

7. 黃宗旻(2004),「台灣更生保護制度之研究」,頁134-135。

8. 102年8月份,臺灣更生保護會總會及各分會合計60位專職人員,福建更生保護會3位專職人員。

服務之難度更高。專職人員在更生保護本業之外，還得從事會產經營力求損益兩平，並辦理各級機關臨時交辦事項，人少事多又雜，加之一年一簽的情況下，多年來難以吸引學有專精的新血加入，現職人員有其他發展機會時也容易離職。

(五) 受保護人老年化

我國高齡人口(65歲以上)的比率自民國82年起就已突破7%，且比例持續攀高，內政部戶政司102年7月統計資料顯示已高達11.33%。對照102年5月新入監受刑人年齡統計資料，節略整理如下表：

新入監受刑人比率	97年 (A)	101年 (B)	增加情況	
			(B)-(A)	{(B)-(A)}÷(A)
50-60歲	10.4%	13.8%	+3.4百分點	+32.69%
60歲以上	2.2%	4.0%	+1.8百分點	+81.82%

老年化的更生輔導措施，顯而易見，就業及職訓需求將降低，轉而需要老年照護、醫療需求、生活費資助、安置收容等，這部分需求的轉變，將由給釣竿變成給魚吃，令往後維持財務平衡的挑戰更加嚴苛。

二、地區特殊性問題

(一) 酒駕問題多

由於金門盛產高粱酒，家戶配酒政策及居民關係緊密，婚喪喜慶飲宴文化，造成酒醉駕車之公共危險罪為金門縣犯罪率最高之項目。酒駕犯罪之後，除罰金與短期徒刑之外，其本身的酒癮問題(物質濫用)也甚難根治解決，衍伸的家庭問題、降低工作能力問題，對往後自力更生產生極負面影響，這是一大考驗。

(二) 注重隱私

轄區內同村莊多為親戚、同學、同事，

甚至單姓村莊，鄰里間彼此熟識，宗族力量強，致使更生人犯罪後，為保面子，顯現出許多特殊的情形：

1. 多選擇易科罰金

不願易服勞役或入監服刑，避免被鄉親標籤化，由是馬祖，鄉親多不願前往檢察署內院附近，怕被誤認做了不光彩的事。

2. 不習慣輔導員拜訪

「馬祖地區民風純樸，對執法機關則存敬而遠之的不信任態度⁹」，於檢察署職員或更生保護會員工訪視輔導時多不習慣，怕鄰里知道覺得丟臉。

因應此特性，本會於101年底借得獨立場地設立「連江輔導知能研習中心暨諮商輔導室」，使輔導時有一隱密場所，尊重更生人隱私，降低司法機構色彩，以提高受保護意願。

同時多聘任同村之村里長、長老或風評好之賢達或熱心人士擔任更生輔導志工，由其拜訪較不突兀，以閒話家常方式輔導，接受到較高，效果較佳。在瞭解了個別需求之後，再由辦事處人員或專職人員予以妥適處理。

3. 不喜歡太多人入監關懷

本會三節入監關懷、入監訪視或辦理活動時，如董事、本地來賓、志工等參與，受刑人容易心生芥蒂，怕遇到熟人，被知道入監服刑。

(三) 不習慣開口

受刑人在戒護場所，未服完刑之前不習慣開口訴說實際需求，甚至會虛偽表達正面意見(如出獄後想找工作、想技藝訓練等)，以爭取監所長官之好印象，因此或有出獄之後聯繫不上更生人或被拒絕輔導的情形發生。本會針對此特性，自101年起

9. 賴哲雄(2012),「連江憶往」,收錄於金馬法鑑-「鑠法薪傳·金馬奔騰」史實特刊,頁209。



常用匿名民調方式，以貼近真實想法，已逐步改善。

(四) 外來游移人口

金門縣政府因金酒公司獲利，財務體質較好，社會福利制度相對健全（例如生育補助、老人年金等等，補助額度較佳）。加上家戶配酒政策，民眾三節都有一些酒類價差收入，吸引許多外地人口遷入。再者地理位置緊鄰廈門，財團借小三通議題炒作房地產等因素，建築需求大，人力派遣公司興起，吸引一些居無定所的零工前來，這些外來游移人口，在治安方面造成不少影響。

馬祖在博弈議題發酵之後，也吸引許多不特定人士設籍，加之地方蓋屋需求，也有許多外地零工進駐，對治安所造成的不良影響，與金門相似。

(五) 金馬小三通

小三通為兩岸間便捷之交通管道，常為毒品犯、詐欺犯、通緝犯等通關選擇，被查獲常就近判決服刑。因此，金門監獄及連江分監常有外地籍受刑人，出獄後亟需轉介居所所在地更生保護會銜接輔導。小三通入出境人數自 101 年起呈現負成長，本因素之影響預期可逐年降低。

(六) 大陸民眾越界犯罪

金馬地緣緊鄰大陸，常發生大陸民眾越界捕魚、盜採砂石，此等犯罪型態多為集體行為，集體被捕，間或有入監收容之情形，但因刑度相對較輕，實務上常由紅十字會協助與家屬聯繫，易科罰金了事，再由海巡署等相關單位遣返。

陸、成功及失敗案例經驗分享

一、連江少年輔導

小偉（化名），男，20 歲，馬祖籍。民國 101 年初由明陽中學轉介本會，單親，父親為卡車司機，家境並不寬裕。在本會輔導

規劃之下，勸說返回環境單純的馬祖準備大學考試，人生才能更上一層樓。並指派同村之熱心輔導員陳書廉就近關懷鼓勵、噓寒問暖，輔導關係緊密。並由邢董事長泰釗多次親臨馬祖，偕同黃主任玉垣（連江地檢檢察長）親自前往鼓勵上進。再協請連江就業服務站提供工讀機會。

經過一年多辛苦的半工半讀，終於今年（102 年）考上某師範大學。小偉感念長官的鼓勵及輔導員、專職人員長期的鼓勵與協助，立志學有所成時要幫助更多弱勢，因此選擇就讀輔導與諮商學系，更選擇社區輔導與諮商組，在本會發給特案獎助學金及資助學雜費的幫助及祝福之下，9 月份即將入學，邁向新的人生。

成功因素分析：

1. 鼓勵留在馬祖準備考試，環境單純。
2. 長官親自鼓勵，資助考試前夕之營養費、報名費等，個案感受誠意。
3. 輔導員為同村熱心人士，案家接受度高。
4. 結合連江就業服務站，提供工讀機會。
5. 放榜後提供特案獎助學金、資助學雜費，使安心就讀。

二、異地連結資源服務

吳○○，男，47 歲，台灣籍，運毒案服刑中。案主於本會入監業務宣導時提出協助需求，本會立即安排 2 次個別訪談確認位於高雄市家庭狀況及服務需求。發現吳○○還有房貸需要繳納，家中公寓由父母及罹患精神疾病之三姐同住。父母親每月領有老人年金，目前都拿來繳納聯邦銀行苓雅分行之房貸，生活費所剩無幾，三餐經常都是去廟口排隊領便當，亟需接濟。

本會立即採取 4 個措施：(1) 聯繫高雄市政府社會局安排家訪，給予案家協助及案三姐之精神鑑定。(2) 轉介高雄分會指派更生輔導員家訪。(3) 轉介慈濟高雄分會提供協助，發給慰問金及生活關懷。(4) 協調聯邦銀行苓

雅分行提出緩繳房貸之方案。

成功因素分析：

1. 本會發現問題立即入監訪談確認，瞭解案家背景及問題所在，及時解決案家燃眉之急。
2. 直接電話引介台灣本島之市政府社會局、更保高雄分會、慈濟高雄分會等不同資源予以協助，以熱切態度感染社會資源單位共同扶助案家，並避免文書往返及層層轉介耗時等待。
3. 協調銀行處理吳○○掛心之房貸問題，因本會公益形象，使銀行願意指派中階管理員特案處理，銀行同仁看到案家處境很需要幫助，幾個同仁還自動自發集中了一些生活日用品及二手用品至案家拜訪、關懷。

三、精神疾病及酒癮

王○○，男，離婚，39歲，金門籍，為本會長期輔導個案。案主與案母同住，皆罹患輕度情感性精神病（每月領2500元）。二位兒子由本會轉介金門縣大同之家收容。因酒癮及精神不穩，經常與案母產生嚴重爭執，案母並曾於99年2月間至法院控告案主家暴；案主也曾至法院告案母侵占不動產，關係不佳。兄弟姊妹皆住台灣本島，各有家庭，無人願意照顧二人。經本會多次聯繫，案二哥終於二年前搬回金門，接案母前往居住，留案主在老家獨自生活。

考量案主精神疾病背景，本會引介康復之友協會做負數監督輔導，唯案主反社會人格，難以感受到社工誠意，應曾在社工訪視時試圖開瓦斯自殺，所幸社工機警及時聯繫消防隊，並未釀災。另有一次案主在村裡聚餐時鬧事，毆打前來處理之警察，吃上妨礙公務官司。

本會曾多次轉介案主就業，最近一次為協調金寧鄉公所提供臨時工作機會，唯案主並不珍惜，工作不認真，也未天天上工。近日案主因開瓦斯之公共危險罪入監服刑，尚

有毆警另案未結。

失敗原因分析：

1. 唯一同住家屬（母親）也是精神病患，無法互相督促定時服藥，造成疾病無法控制。
2. 因個人資料保護法實施，其他單位（如醫院醫師）不會主動提供案主病情，造成本會多年以來並不知曉案主具反社會人格，使本會人員及志工、他機構社工在資訊不足之情況下曝險（曾企圖引爆瓦斯）。
3. 個案有酒癮，因酒類取得容易又難以戒除，又會與精神疾病互相影響，影響工作表現，造成雇主聘用意願低；同時也影響家庭關係，常與案母爭吵，促進家庭支持難度更高。
4. 經協調其他家屬分別照顧個案及案母，因負擔沉重，且兄弟姊妹各有家庭，無人願意。
5. 個案曾向本會引介之康復之友協會社工出言不遜，三不五時打電話叫救護車、酒後毆打警察等，造成各單位及機構困擾，輔導關係不佳。
6. 個案有反社會人格（個案研商時精神科醫師說明），難以正向回饋感受機構用心，輔導難度太高。

柒、策進

一、提昇輔導智能及諮商技巧

本會轄區地處外島，受限於先天環境，社會資源較少，志工輔導團隊同質性較高，亟需引進台灣本島優秀師資，提升志工專業輔導智能及諮商技巧，使能勝任日常輔導工作，提高個案輔導成效。

（一）邀請本島專家擔任師資

（二）與在地資源團體合辦訓練

1. 毒品犯輔導

結合地方衛生機關、醫療院所辦理毒品犯輔導研習，提昇輔導員瞭解毒品犯特性及戒毒知識；同時邀請醫師入監針對毒



品犯評估治療，給予受刑人適當的醫療與諮詢。

2. 糾紛調解

結合地方政府及檢察署觀護人等，共同辦理調解智能研習，期使提高志工之諮商及溝通技巧，以協調更生人與鄰里關係及糾紛調解技巧。

3. 家庭教育

結合地方政府社會局及家庭福利服務中心等，研習促進更生人家庭關係之技巧，並佐以親子講座等題材，提昇輔導員執行更生人家庭支持性服務方案之智能。

4. 受保護少年

結合地方法院及保護官，共同辦理少年保護志工研習，邀請專精少年保護法、家事事件法、少年輔導技巧等專業師資授課，使輔導員訪視少年個案或家庭訪視時能有更專業的輔導智能與諮商技巧。

(三) 舉辦觀摩交流

針對離島特性及本會重點業務，適時邀請台灣本島或島際間(如金、馬間)同性質機關(構)，互相交流研習，分享特殊作法及成功與失敗案例，共同提昇輔導智能及諮商技巧。

二、連結地方政府及社會資源

更生保護工作五花八門，個案所遭遇困難也需各政府部門提供協助，及結合不同專業領域的社會資源挹注：

(一) 連結在地大專院校

(二) 連結地方政府資源

(三) 連結地方衛生局及醫療院所

(四) 連結就業服務機構

(五) 酒癮特別輔導

針對金馬地區高粱酒特產、家戶配酒及宴會飲酒文化，造成刑事案件中公共危險罪所占比率較高的情形，應針對此地方特色加以預防再犯。或可結合在地檢察署、

監獄、衛生局、醫療院所、甚至酒廠等，由衛生局、醫療院所支援專業人力，其他機關(構)挹注專案經費，共同入監辦理酒類戒癮輔導課程，期使降低此族群出獄後再犯機會，並改善其家庭關係，恢復其工作能力。

(六) 招募志工新血

三、中長期發展方向

(一) 以財務獨立為目標

善用既有會產及董監事人脈，整理硬體設施增加租金收入；活化財務配置增加增加事業投資利益；並加強對外募款，以減低對政府補助款之依賴，因應未來執行更生保護業務擴張，更加嚴苛之經費需求，至少要求損益兩平，方有永續經營之機會。近期已進行第一階段之活化措施如下：

1. 規劃改善硬體設施

針對外牆斑駁的更生保護大樓及前方廣場作了全面的檢討與整修規劃，期使環境整體氣象煥然一新，以增加招租競爭力，並維護機構形象。本案預計於102年完成規劃，並已編入103年度工作計畫及預算書內，將以公開招標方式執行之。

另針對更生保護大樓內部設施及設備改善，如公共安全設施(如用電安全、防火設備)及便利房客生活機能設施(如傢俱更新、公共設施更新)等，需持續維護及改善，以增加招租競爭力，並維護會產安全。

2. 資產活化健檢

財務方面請董事、監察人及熱心專業人士集思廣益，提供建議及支持，大幅度檢討整體資產配置及持股狀態。第一階段之具體活化持股方案已提請董事會討論並陳報法務部，俟核備後即可作大幅度的財務體質正面提升。

另已訂定本會「投資股市(含指數股票型基金)風險管理機制」，希望透過長

期規劃、危機應變、停損、停利等機制，選擇符合本會體質及法令限制的標的，使獲利更加穩定，財務更加健全。

未來可在第一階段的資產活化成果上及利用已建立的風險管理機制，因應整體經濟大環境，適時召集資產活化專案小組會議，將資產配置於獲利更好的標的，使財務更加健全，往財務獨立目標（損益兩平）邁進。

（二）老年化輔導

我國人口老化問題已如本文前述，面對未來服務對象之老年人比率逐年增加，需採取有異於輔導年輕族群之特別方式，如輔導就業及職訓需求降低，輔導生活自理、醫療需求、日常訪視頻率增加，協助情感依託及促進家庭關係、無家可歸者長期收容等等。

要滿足這些需求，經費需求更高，也亟需引進醫療資源、收容機構、專業社工、生活輔具、熱情志工關懷等，建立一套銀髮輔導機制。

（三）建立更生人正面形象

社會大眾普遍對更生人懷有戒心，認知也並非全部正面，要扭轉此既有印象實不容易。成功更生人對更生人回歸社會所面臨的問題有切身經歷，如能鼓勵更生人老闆聘用更生人，納為協力雇主網絡，並結合同為成功更生人之族群組成慈善社團，共同參加公益活動、扶助社會弱勢，即可逐步提升更生人正面形象。

（四）從業人員證照制度

我國於民國 61 年頒佈「技術士技能檢定及發證辦法」，72 年「頒佈職業訓練法」，至今 30 餘年，職類種類繁多，如醫師、醫事檢驗師、律師等專業技術職業，日常生活服務的包括美容美髮、照顧服務員、記帳士、保母、喪禮服務、就業服務等，都已陸續建立證照制度。

反觀更生保護工作，其內容包括面談技巧、社會資源引介、民刑事法律常識、志工帶領、庶務行政等多種面向，服務成果更影響更生人的一生及社會安寧保障，實應納入檢定體系。透過技能檢定公正、公平、公開運作機制，具以下優點：

1. 有效提昇服務品質。
2. 保障更生人權益。
3. 切合機構需求。
4. 建立專業形象，提升職業尊嚴。
5. 未來可規劃與國際接軌認證。

（五）與對岸民間團體合作：

金馬地區位於兩岸交通樞紐，許多更生人因經商及生活因素往返兩地，從長遠發展角度來看，未來在追蹤訪視、經驗交流及資源結合方面，可與大陸地區慈善團體合作，使工作人員及志工伙伴更加瞭解兩岸生活型態、經濟型態、觀念等不同，給予更生人更適切及全面的服務。

捌、結語

邢董事長常提醒我們要積極展現機構存在價值，發展自身特色，方能永續經營，並以「兵貴精不貴多」再三勉勵，同仁們均謹記在心。本會轄區縱跨邊陲兩縣，各島交通不便，習俗、語言不同，兼之組織規模小，以僅有三位專職人員在第一線執行全般更生保護業務及會產經營，平時工作繁重，但不以此妄自菲薄。在歷任長官領導之下，或集思廣益開創新業務，或受限於邊陲地緣與資源不足而採取特殊作法，漸漸發展出自身的特色業務，一路走來，實屬不易。面對未來更高的民眾期許、更嚴格各級監督、更嚴峻的財務挑戰，唯有在特色基礎之上持續創新，並以之爭取社會認同及上級機關支持，方有活路。

（作者為福建更生保護會幹事）