

懲教工作之危機管理剖析及應變能力提升策略研究

黎志明*

摘要：隨着全球化的發展步伐加快，社會形勢複雜多變，為懲教工作帶來種種難題與挑戰。為此，以澳門懲教管理局為研究視角，剖析懲教工作之危機管理策略，借鑑監獄危機生命周期理論，闡述危機醞釀期、危機爆發期、危機擴散期、危機處理期、危機處理結果和後遺症期的五個顯著階段，探討該理論為監獄危機管理帶來的啟示。為構建高效的危機防控及治理體系，以4-R理論之監獄危機管理方針，詳細闡釋縮減管理 (Reduction)、預備力管理 (Readiness)、反應力管理 (Response) 及恢復力管理 (Recovery) 的相關理論及對應的管理措施。最後，從宏觀角度就監獄突發事件應對能力及懲教專業素質的提升分別提出多項策略研究，冀為懲教工作的優化及持續發展提供有用的理論基礎和實踐規劃。

關鍵詞：危機管理 生命周期 應變能力 懲教專業

一、前言

澳門懲教管理局兼備“懲”與“教”的角色，在執行剝奪自由刑罰的同時，不斷積極為在囚人創造適切及和諧的服刑環境，提供教育及培訓的機會，協助其建立正確人生觀及重返社會。然而，危機事件會破壞監獄的秩序，擾亂在囚人的行為，甚至危害生命及社會安寧。基於此等原因，懲教管理局一直致力建立健全的危機管理機制，持續提高懲教工作人員及獄警隊伍的專業素質，全方位提升機關的應對危機能力及技巧，以維持及保障監獄的秩序與安全。

監獄危機的起因複雜多變，往往具有隱秘性、突發性、危迫性及不確定性的特點，若未能及時控制，將會對監獄的運作以至社會的安全與穩定造成極大的威脅和危害，影響深遠。因此，倘監獄能夠及早制訂預防及應對危機的種種措施，防患未然，不僅能夠在面對危機時化險為夷，保障安全及秩序，更能藉機會檢視現有制度是否存在不足，從而改善及提升監獄整體的管理績效。

二、危機管理概論

危機管理是指為了預防危機的發生、減輕危機所造成的損害，以及讓機構儘早從危機中恢復過來而採取的管理行為。監獄作為執行剝奪自由刑罰的機構，危機的發生主要有兩種：一是受環境制約及人為因素影響，出現被動性突變危機的可能性較高，包括自然災害、火警及傳染病爆發等；二是基於囚區密度及空間的限制，在囚人情緒容易起伏不定，人與人之間容易造成磨擦而產生矛盾，部分人更受到國際事件、社會因素、文化差異、家庭變故、個人情感等方面的影響，引發出主動性突發危機，主要表現為自殘、打鬥、襲擊、逃獄、縱火、暴亂、脅持人質等行為。根據學者王滋海 (2018) 的研究，上述突發事件又可劃分為三類：第一類定性為自然災害；第二類為事故性，如打鬥、越獄、襲擊工作人員等；第三類為公共衛生類，如

* 黎志明，懲教管理局路環監獄副警長，澳門大學資訊系統管理學士、華僑大學企業管理學碩士。

傳染病、食物中毒等¹。突發危機事件對監獄管理構成威脅和破壞，超出監獄常態的管控範圍，監獄必須在有限時間內，作出關鍵性決策及採取特殊措施予以應對和制止，由此可見監獄危機管理的重要性。

三、監獄危機生命周期理論

管理學學者史蒂文·芬克 (Steven Fink) 提出之危機生命周期理論，廣泛應用於公共危機事件管理和應對範疇，借鑑該理論的基礎，可應用於監獄危機生命周期，當中劃分為五個顯著階段，包括危機醞釀期、危機爆發期、危機擴散期、危機處理期、危機處理結果和後遺症期²。監獄危機生命周期如同生物的生命周期，由誕生、成長、成熟到死亡，都有不同徵兆顯現，當中的危機因子由出現到處理結束的過程中，均有不同的生命特徵（見圖 1）。

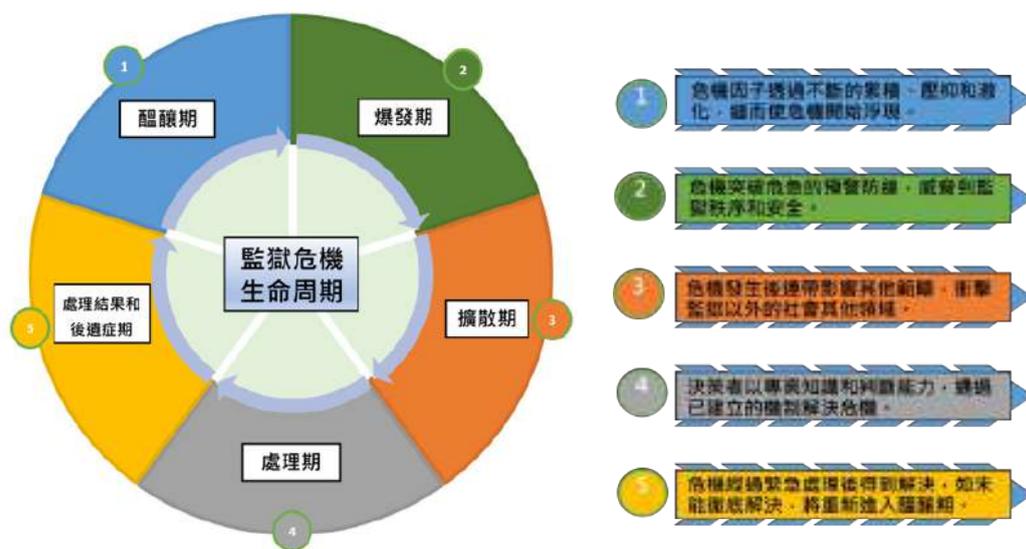


圖1 監獄危機生命周期示意圖

(一) 危機醞釀期

基於監獄內部及外圍的多個因素動態發展而形成，監獄內部的因素包括囚區秩序、磨擦矛盾、在囚人利益、在囚人情緒等，外圍因素涉及在囚人家屬、經濟、社會事件等，在醞釀階段危機因子透過不斷的累積、壓抑和激化，繼而使危機開始浮現。

(二) 危機爆發期

危機突破危急的預警防線，威脅到監獄秩序和安全，如不立即處理，危機將進一步上升，破壞範圍與強度變得更嚴重。

(三) 危機擴散期

危機發生後，連帶影響其他範疇，有時會衝擊監獄以外的社會其他領域，造成不同程度的危機。危機擴散期最具破壞力，甚至會造成連鎖反應而產生另外的危機。

1. 王滋海：〈基於危機生命周期理論的監獄突發事件處置研究〉，《法制博覽》，2018年，第25期，第26頁。

2. Steven Fink, Crisis Management: Planning for the Inevitable, New York: American Management Association, 1996.

(四) 危機處理期

該階段進入生命周期的關鍵階段，後續發展完全取決於危機管理決策者的專業和判斷能力，通過已建立的危機預警機制，將危機消滅於萌芽之中，是最佳的處理途徑。

(五) 危機處理結果和後遺症期

危機經過緊急處理後可能得到解決，但無效的處理，會讓危機殘餘因素經過發酵，使危機重新進入新一輪醞釀期。如未能徹底解決危機，疏忽的危機可能捲土重來，使危機不經醞釀期而再度引爆。

根據監獄危機生命周期理論，危機是有跡可尋的，但不一定是線性發展。只要處理得當，危機可能無法誕生，亦可以不經過成長及成熟階段，即在處理的過程中被消滅。危機處理的時間點越早，則危機越無法形成，或在形成的一刻就被處理掉。不同危機階段有其不同特徵，能辨識端倪才能處理和掌握管理。如前所述，危機擴散期最具破壞力，甚至會造成連鎖反應而產生另外的危機。

四、基於 4-R 理論之監獄危機管理

監獄危機生命周期理論揭示了危機的發展過程和特質，為達至有效管控監獄危機，本文提出基於 4-R 理論之監獄危機管理策略，當中 4-R 包括危機縮減管理 (Reduction)、預備力管理 (Readiness)、反應力管理 (Response)、恢復力管理 (Recovery)。4-R 危機管理理論是由美國危機管理專家羅伯特·希斯 (Robert Heath) 提出，該理論指出管理者需要主動將危機工作任務按 4-R 模式作劃分，包括減少危機情境的攻擊力和影響力，做好處理危機情況的準備，盡力應對已發生的危機，以及從中恢復狀態 (見圖 2)。



圖2 4-R危機管理概念

(一) 危機縮減管理 (Reduction)

縮減管理是危機管理的核心內容，主要從監獄的環境、結構、系統和人員幾個方面着手。其策略包括運用風險評估法以降低風險，避免浪費時間，攤薄資源管理，可以大大縮減危機的發生及衝擊力。發掘潛在的危機，是預防的基本對策，應主動檢測潛藏隱患，透過情報收集、設施維護、裝備檢測、保安巡查、信息交流等措施，讓檢測機制恆常化。以火災突發事件為例，需檢視有關的人員疏散計劃，評估保安工作方面的處理能力是否足夠、預案的執行是否流暢和人力物力資源是否充足，同時，應該對相關設施設備進行檢查，尤其是疏散區域及走火通道等，縮減潛在的危機隱患。縮減管理的運用可以貫穿整個危機管理過程。

(二) 預備力管理 (Readiness)

預警和監視系統是危機管理中的一個整體，功能是監視特定環境，對每個環節的不良變化都會有反應，並發出信號予其他系統或者負責人。通過預防分析和警力調配，能達至危機發生前提供有效預防的目標；預防分析是指對危機跡象進行監測和識別的過程，目的為避開危機可能帶來的危害及造成形象的損失；警力調配是透過人力資源中的數量、質量和個體能力三個方面進行人員調動，以適應不斷變化的環境並滿足警務活動的需要。

經常保持危機感，主動發現存在的問題或錯誤，以便實時作出提示及糾正。上級應與下屬保持良好的溝通渠道，瞭解前線遇到的問題及困難，評估及研究以制訂相關改善措施。此外，隨着社會急速發展、互聯網資訊發達，環球監獄信息往往備受關注，透過不同的途徑，包括社交網站、電視、報章、雜誌等等，均能收集到最新的違規或犯罪手法，有機會被利用作為仿效的對象，因此衍生出更多危機隱患；再者，電子儀器及智能裝置的功能日新月異，倘未能掌握新型的科技及發展趨勢，將不能堵截違禁品流入監獄。為此，可從不同渠道及媒體收集有關在囚人違規或影響監獄保安運作之環球新聞資訊，透過分析核實，儘早制訂應對策略及更新管理機制。

(三) 反應力管理 (Response)

危機反應力管理涵蓋的範圍極為廣泛，如決策制定、溝通管理、媒體管理。反應力管理當中包括四個步驟：確認危機（真實信息、波及程度、爭取時間）、隔離危機、處理危機（針對突發性、複雜性、多變性和挑戰性的事件所採取的一系列程序、步驟、方式和手段）及總結危機。

監獄危機事件複雜多變，制訂處理機制的原因為有效遏止事故的發生，將事故影響程度減至最低，保障監獄的安全。危機處理的機制必須包含人力資源及物力資源方面的運用及調配。當危機出現時，監獄必須在有限時間內，做出關鍵性決策及採取具體的危機處理措施，以作出有效應對，把所造成的影響及損害減至最低。根據保安事故的類別、影響及延續程度，確立危機應對的級別，從而建立相應級別的事故指揮中心。當突變事故發生時，中心將啟動及運作，進行組織、協調、統籌及指揮等工作，作出有效應對，避免事故擴大。

時間是處理突發事故之關鍵因素，在事故發生的一刻，支援隊伍在最短時間內到達事故現場，對滋事分子起震懾作用之餘，以控制現場情況為首要任務，與此同時，掌握和分析現場資訊後，可即時調整應對策略，評估所需人力及裝備是否充足，為後續的部署提供更為有利的條件。危機應對過程當中同時要協調好內部及對外聯絡機制以便資訊交流，同時由專人負責指揮內部措施的實行及信息傳遞，確保監獄內部與外界能有一致的溝通渠道，使所有消息均能同步，實現及時和有效的危機處理機制。

(四) 恢復力管理 (Recovery)

危機發生並得到控制後需着手後續的形象恢復和提升；危機管理結束後進入總結階段，為以後的危機管理提供經驗和支持，避免重蹈覆轍；對影響和後果作分析，制定針對性的恢復計劃。

運用縮減管理對危機發生後的有效控制，能夠遏制事態的進一步惡化及降低監獄的損失，並將監獄恢復到正常、甚至更好的狀態。為此，可透過對事件的發生原因、影響範圍和後果等開展全面的調查程序，釐清導致危機發生的責任，並作出嚴肅處理。倘屬於人為的責任問題，追究個人的責任；屬於制度上的漏洞，及時修訂完善，並對在危機應對中表現卓越的前線人員予以表揚，以作激勵。此外，亦需對整個事故的應對進行檢討，將過程中所暴露出來的問題，及時改善，以提升日後的危機處理能力。另一方面，為前線人員提供適切的心理輔導服務，協助他們解決工作壓力、健康及情緒等心理問題，對提升獄方人員士氣及工作成效有重要的作用。

由於監獄的穩定與社會安寧息息相關，市民對監獄的狀況有一定程度的關注，提高監獄的透明度可避免大眾因接收錯誤信息而產生不必要的猜疑及恐慌的情緒，當有突變事故的發生，需主動適時向公眾發布信息，內容除交代事件情況外，更要闡述事件的處理策略及處理措施，以紓緩外界因有關事件而引起的憂慮情緒。同時負責對外接觸的公共關係部門應積極透過官方媒體、社交媒體等渠道與外界保持聯繫，避免錯誤、失實的報導影響局方形象。

五、懲教管理局的 4-R 理論實踐概述

為達至有效管控危機，借鑑懲教管理局危機管理的工作實踐，按照 4-R 理論模式作出劃分，分別針對危機縮減管理 (Reduction)、預備力管理 (Readiness)、反應力管理 (Response) 及恢復力管理 (Recovery) 的核心內容進行分析和論述。

在危機縮減及預備力管理方面，局方採取主動預防潛在危機的策略，為提升監控力度，派遣獄警人員執行全天候巡查及突擊搜查工作，涉及範圍包括監獄設施、囚倉區域、在囚人活動區域及職業培訓工場，並抽查 X 光機的影像資料以進行複檢，由機動應變隊作出配合及支援，檢測潛藏的隱患及預防違規行為；此外，與治安警察局警犬組和衛生局預防及控制吸煙辦公室進行定期的聯合巡查，預防及打擊吸毒及違規吸煙等行為。在科技手段應用方面，透過手機訊號屏蔽系統、毒品及爆炸品檢測儀、液體檢測儀以及通信終端探測門等，監測和識別違規物品，防止其流入以確保監獄的秩序和安全。為完善預警和監察系統，避免危機可能帶來的危害，局方落實智慧警務的軟硬件配置，有效增強了危機預防分析和警力調配的能力。其中，透過控制中心的智能監控系統，對在囚人停留、靜止和攀爬等非常規行為進行識別分析，預測事故發生

的機率，發出預警訊號，並由控制中心進行快速的警力部署、應變和調配人手以作支援。上述一系列的部署和措施為縮減管理及預備力管理提供了穩固的基礎。

反應力及恢復力管理強調危機應對、處理機制、後續縮減管理、狀態恢復及提升。在危機應對和處理機制方面，局方就一般事件、突發事件及異常嚴重事件進行分類，制訂了事件通報機制指引及劃分突發事件緊急應變級別，明確通報的流程，使事件的關鍵資訊能完整及有系統地傳達予行動指揮及領導層，以便有效地作出決策以及應對在囚人違規、自殘、打鬥、緊急病患或受傷等各類事故。而突發事件緊急應變級別訂明不同程度事故的處理方法、指揮中心的設立、指揮及領導人員的職責權限，對一般突發事件、重大突發事件、嚴重突發事件及特別嚴重突發事件作出了清晰界定和規範。與此同時，定期進行跨部門大型聯合演練、火警疏散演習、應對外來衝擊保安事故演練、傳染病押解演練、應對緊急事故桌面練習等，持續強化應對危機的能力。局方早年成立了防疫應變小組及制訂應對突發公共衛生事件之應急預案機制，故此，當面對本世紀初的非典型肺炎綜合症 (SARS) 以及近來的新型冠狀病毒肺炎 (COVID-19) 的疫情威脅，可以透過多方面的防疫預案，根據衛生事件的嚴重程度來啟動相關級別的應急方案。在恢復力管理的過程中，持續運用縮減管理措施，配合智慧警務、公關警務和警記合作，對危機起因、影響和後果等設立全面的調查機制，結合剛性和柔性的管理，落實保安崗位的責任制度，妥善處理後續工作，總結經驗；積極透過官方網站、微信公眾號、社交媒體 Facebook 專頁、Instagram 專頁等渠道與社會及傳媒保持聯繫，確保資訊發布的真確性和及時性，彰顯施政透明度及維護部門的形象。

前瞻性的監務規劃，有利於縮減管理、預備力管理及反應力管理的持續發展。參考鄰近地區監獄部門在監務實踐方面的成效，可作為 4-R 理論的借鑑和實踐評價，例如引入無人機、電子手帳、智能機械人、智慧訓練、人臉辨識系統、智能物流系統、智慧管理平台等。事實上，懲教管理局在對應的設備、系統和技術已具備一定的基礎，在監務實踐方面一直積極發展。以無人機為例，局方早前已引入航拍機協助執行保安巡邏的工作，加強監察圍網和設施狀況，預防違規行為及外圍潛在的風險，防範外界無人機非法闖入監獄範圍，此外開設專業培訓課程，培訓了多名操作人員專門負責執行放飛任務；在配套方面，制訂了航拍機操作程序、安全守則和通報流程的工作指引，航拍機巡邏工作亦符合澳門民航法例的規定和條件，因此對縮減管理和預備力管理成效有顯著的提升。在巡查和保安方面，懲教管理局設立新保安控制中心，配備智慧監務系統和大型高清監察屏幕等設施，通過人面識別及行為分析技術，預測事故及作出預警，同時能有效調度各崗位的警力、指揮應變部隊、執行特定任務及快速應對在囚人違規行為，確保在行動上具備高度機動性，是預備力和反應力管理工作中不可或缺的關鍵。

危機管理的策略必須持久及不斷優化才能產生真正成效，充分重視 4-R 的管理工作，可以有效避免監獄暴露於危機之中，綜觀外國部分監獄發生的事例，因忽視危機管理而導致嚴重的安全問題，值得引以為鑑。美國紐約賴克斯島監獄內，在囚人點燃床墊並使用不知名助燃劑縱火導致多人受傷，事件被歸咎於監獄人員短缺³；加拿大安大略省京士頓市連斯灣監獄發現無人機空中走私毒品及電子產品到獄內，由於監獄位置鄰近市中心及平地，因此該地理環境成為無人機走私的溫床⁴；英國東部一所監獄因管理疏忽，累計錯

3. 今日網絡熱點 (jrwlrd.com)，〈美國 2 名囚犯監獄內縱火致 12 人傷〉，網址：<http://www.jrwlrd.com/news/int/202104281238293.html>，2021 年 4 月 28 日。

4. 星島日報 (singtao.ca)，〈安省監獄無人機空中走私毒品及電子產品奇貨可居〉，網址：<https://www.singtao.ca/4753367/2021-02-02/news-shorten/?variant=zh-hk&refer=toronto#.YTzniCVF55w.link>，2021 年 2 月 2 日。

誤釋放了二百個尚未結束服刑的在囚人⁵，錯誤源自監獄自身的管理不足，例如將負責的管理員調崗、假釋召回通知無法被執行、監禁證和關押證被混淆；秘魯首都利馬一所監獄被警方發現在囚人利用二百米長的秘密隧道，直通監獄附近的餐廳從事毒品販賣交易，而該隧道已開挖至少半年⁶。借鑑各地的安全風險與危機事件實例，反映出危機管理理論與實施的重要性，與此同時，審視自身的不足、重點規劃和完善配套均相當重要。綜上所述，為優化頂層的策略制訂，持續提升危機管控績效，有需要就懲教工作的危機應對能力及人員的專業素質研究進行深入探討。

六、全面提升懲教部門危機應對能力及人員專業素質之策略研究

隨着社會的發展和全球化浪潮，以及在囚人數目的增加，為監獄的設施及設備的更新升級帶來難題與挑戰，人員專業素質的提升，以及突發事件應對能力的優化成為重要及必要的工作。由於在囚人來自不同的國家地區，具有不同文化背景和生活習慣，衍生的各種危機隱患亦隨之增加，若然監獄未能將應對突發事件的能力強化，且前線人員又缺乏專業知識和專業技能，最終可能因無法妥善應對突發事故而導致監獄安全隨時受到衝擊，所以有必要制訂策略，以全面提升人員的整體應變能力及其素質。因此，本文提出優化監獄突發事件應對能力及提升懲教專業素質兩大策略重點，以危機管理之研究理論為基礎，剖析各項有效且可行的方案及策略。

(一) 監獄突發事件應對能力的優化策略

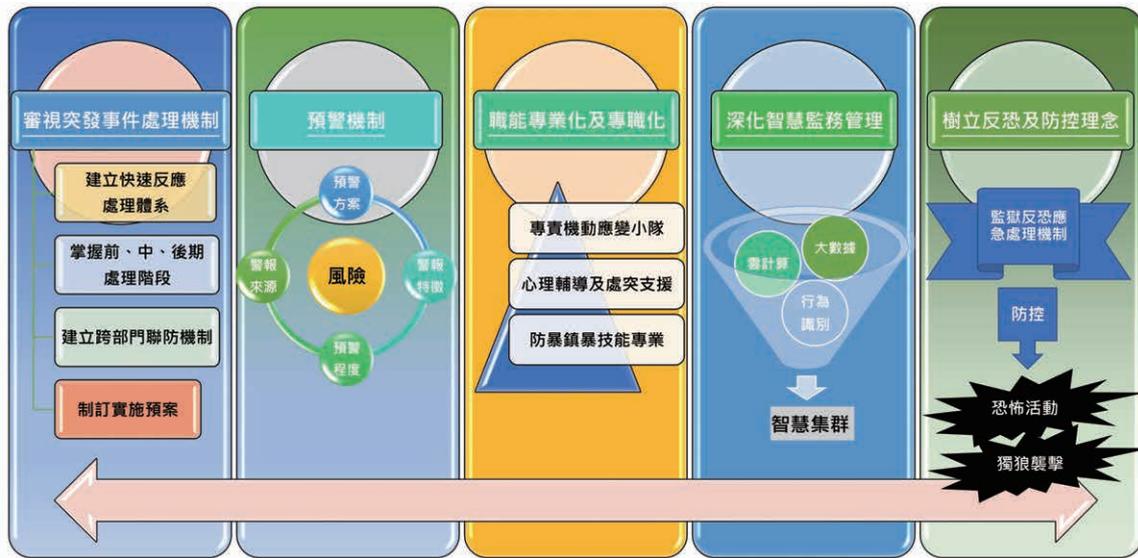


圖3 優化監獄突發事件應對能力的策略

1. 審視突發事件處理機制

審視現行各項突發事件處理方案及應急機制，優化相關制度及修補可能出現的漏洞或缺陷，相關處理機制應涵蓋下列各項要求：

5. 搜狐(sohu.com)，〈監獄長管理疏忽囚犯被意外釋放〉，網站：https://www.sohu.com/a/437031748_120421648，2020年12月10日。
6. 新浪新聞(sina.com.cn)，〈秘魯警方發現200米長秘密隧道直通附近監獄〉，網址：<https://news.sina.com.cn/o/2020-12-09/doc-iiznezxs6018661.shtml>，2020年12月9日。

(1) 建立快速反應處理體系

建立集中統一的指揮系統及指揮中心，人員的組成應涵蓋各項職能及具備資源動員的能力，採用集成的監控、通訊和資訊系統作為指揮應用平台，對事件現場之指揮進行實時協調，目標是快速調動專責應變部隊，迅速控制事態，制止危機擴散。

(2) 前期、中期、後期處理階段

前期階段需要判斷現場環境的安全狀況，務求在最短時間內控制事件，制止任何破壞秩序及影響安全的行為，緊急處理傷者；中期階段強調警力支援、進一步布防、封鎖現場、消除餘下危機；後期階段需處理秩序及設施的回復、涉事在囚人的後續處理、取證、調查等善後工作。

(3) 建立跨部門聯防機制

聯同警務、海關、消防、衛生和新聞等機構進行跨部門的協作，構建聯防的方案和策略，按照各自的職能妥善分工，訂定有效的通報流程及機制，通過持續的溝通協調、演練及反饋，檢視並確保聯防機制的有效性。

(4) 制訂實施預案

根據突發事件類型、規模和範圍作綜合分析，確定實施何種預案，進行相對的警力部署，應對各類突發事件。

2. 預警機制

犯罪學家弗農·福克斯提出定時炸彈理論 (Time Bomb Theory)，認為監獄安全風險並非無故產生的，而是由監獄中一些預先存在的條件引起的自發性事件，因此預警機制需要制訂相應的預防方案、分析警報來源、動態監測警報特徵的變化、判斷預警程度及採取一系列必要的措施方能見效，目標是及早審視及發現醞釀期之危機因子，將定時炸彈理論的風險減至最低。

(1) 預警方案

是指預警的內容，建立在綜合的預警指標體系上，考慮引發突發事件的主體指標、客體指標及增長指標。

(2) 警報來源

即情報產生的根源，通過對事件主、客觀的分析，尋找出現的徵兆，通過動態監測徵兆的變化情況，分析及進行預先報警，而警報來源需要定期進行排查。

(3) 警報特徵

警報特徵是預警情況出現的先兆，突發事件爆發前，總會有某些先兆出現，它和警報來源之間有着直接或間接的必然關係。

(4) 預警程度

預警的危險程度，主要是判斷突發事件的出現和數量的增長、嚴重程度、正常狀態或惡性狀態，並按危險程度作出區分。

3. 職能專業化及專職化

設立專業化及專職化之機動應變小組或隊伍，進行突擊搜查及預防性搜查工作，提升保安工作成效，尤其具備高機動性及快速應變能力，專責應對獄內違法或違規異常情況，務求於最短時間內迅速處理、及時控制現場並制服滋事者，阻止事件進一步擴散及惡化，使監獄在短時間內恢復正常秩序及良好運作。

面對在囚人情緒失控、自殘或病危的緊急事件發生，設立專責小組處理，對涉及事件的在囚人進行心理輔導及情緒疏導，緩解及穩定其因危機而引發的異常情緒，恢復其心理平衡，從而減低危機擴大的機會，避免次生危機的發生。

作為監獄安全的防禦力量，機動應變隊的職能實行專業及專職化，具有處理各類小型及大型突發事故或暴亂事件的能力，相關應急預案、隊伍指揮、人員編配、崗位編排、武器裝備配給、支援調配等工作，均需適應不同的情境，務求在不同的囚區、通道、工場等地點，對諸如集體打鬥、騷亂、示威、襲擊等不同突發事件均能採取應對策略，止暴制亂，迅速恢復監獄秩序。

4. 深化智慧監務管理

智慧監獄是一個智慧集群，並非單一的平台或系統，應不斷提升智慧監獄的標準，有計劃地按職能推進升級方案。要把大數據、雲計算、人工智能等元素融入管理和安全預測、預警、預防中，使安全管理變得直接、簡單和工具化，有助緩解前線人員之工作壓力，釋放警力以支援核心的監務工作及突發事件。Ishwarappa 於 2015 年提及的大數據具有“5Vs”的特點，包括規模化 (Volume)、快速化 (Velocity)、多樣化 (Variety)、潛在價值 (Value) 及真實性 (Veracity)⁷，運用大數據挖掘和智能建模思維，結合表情識別、語義識別、行為識別、軌跡合成等技術，準確掌握獄情動態，可提升對在囚人風險評估的精確程度。

5. 樹立反恐及防控理念

在國際社會的政治或意識形態的發展過程中，恐怖襲擊事件偶有發生，衍生的風險亟需關注，尤其恐怖主義活動及獨狼式襲擊崛起，其襲擊規模及施襲者行徑不一，直接威脅地區和國家安全。因此，監獄必須對恐怖主義及恐怖襲擊的潛在威脅作出防範，樹立反恐重在防控的理念，構建“監獄反恐應急處理機制”，方法上注重智慧科技反恐⁸，以強化警務部門溝通協作及國際反恐情報信息分析等策略為主導方針。

(二) 提升懲教人員專業素質的策略

綜觀世界各地監獄的發展趨勢，對懲教工作人員及監獄警察的素質和培訓均有更專業化的追求，目標是提升妥善應對突發事件的能力和技巧；本文以澳門懲教管理局為研究視角，因應其自身特點，提出可行的懲教專業素質之提升策略（見圖 4），冀為未來的發展需要發揮作用。

7. Ishwarappa, Anuradha J, “A Brief Introduction on Big Data 5 Vs Characteristics and Hadoop Technology”. *Procedia Computer Science*, 2015, pp.319–324.

8. 徐為霞、孫延慶：〈監獄反暴恐應急處置研究〉，《河南司法警官職業學報》，2020 年，第 18 卷，第 1 期，第 100–105 頁。



圖4 提升懲教人員專業素質的策略

1. 有機結合剛柔管理及核心警務理念

剛柔管理強調制度約束、紀律監督、獎懲規範、人文關懷及多元溝通；另一方面，主動警務、社區警務及公關警務作為三大核心警務理念，涵蓋執法模式創新、科技強警、社區力量拓展及警記合作等政策，相關的主導思想已經得到秉承和不斷推進。剛柔管理及三個核心警務理念的有機結合，在實踐期間，兩者存在密不可分的聯繫，持續深化核心警務理念的同時，亦要考慮剛性和柔性管理方法的適應性和靈活性。由於兩者互為相關，必須互相協調，時刻檢視執行力度，以整體工作績效及以警為本為前提，才能構建積極進取、健康有為的部門文化。

2. 以多元化專業培訓構建長效發展機制

人員培訓是提升部隊應變能力的核心元素，在人力資源方面重視專業課程培訓及實戰演練，在物力資源方面則重視裝備的提升及更新。多元化的培訓課程諸如防火管理、應對指揮、押解、談判等專項培訓，與各類型演練均有助提升人員的專業水平，增強他們處理危機事件的能力，故此必須制訂具系統性及前瞻性的培訓計劃，而在培訓項目方面，除了加強人員的危機意識和溫故知新外，亦需要因應環境區域的特殊性，與時並進，促進監獄員工之個人能力發展及提升其工作效率，達至雙贏局面。

為提升及優化獄政監管工作水平，可透過與海內外及鄰近地區的監獄機構進行常規或定期的交流培訓，觀摩各地監獄最新的設備以及成功的監務措施，瞭解不同地區監獄的發展動向，汲取有參考價值的優秀經驗。在此基礎上，因應本地監獄實際情況作出調整，通過實踐研制出一套適合自己使用的技術並進行培訓，直接、快速地提升整體應變能力。

3. 構建懲教專業之人才培養理念

懲教工作有高度專業性及複雜性的特點，監務管理、安全監管、心理輔導、社會重返等職務日益複雜，要求懲教工作人員必須具備法律知識、專業技能、認知內涵和社會經驗等；要實現人才培養及梯隊的建設，需構建懲教專業人才的培養理念，建立應用型人才培養模式及警務化管理模式，當中的專業體系在滿足懲

教工作之餘，還需具有前瞻性，諸如監獄學理論、獄政管理學、獄內偵查學、法學、社會學、管理學、心理學、人類學等，透過一系列統籌、規劃和課程設置，才能逐步實踐專業人才的培養理念。

4. 引入創新績效評價的制度

引入創新的績效評價及健全的人才激勵機制需要通過多種方法和渠道來實踐，涵蓋了人才培育、考評、獎勵、晉升等一體化的多層次、全過程激勵制度，基於近年的實證研究及分析，宋芹、高陽、仲理峰分別於 2003 年至 2020 年間提出的監獄警察特徵理論，當中相關的勝任特徵模型及研究結果表明，應急能力、心理韌性、主動性、職務技能、溝通交流、團隊合作及分析式思考，均是勝任監務工作的外顯行為的維度，是關鍵的評價指標^{9、10、11}，可以作為選拔、培訓、績效管理、職業生涯管理、工作分析和工作評價的考量因素。

5. 完善及持續優化知識管理頂層設計

知識管理是日益重要的研究領域，推動知識管理頂層設計，同時將現階段的應用平台及線上學習模式進一步優化，以發展懲教專業素質；持續採取積極政策，促進知識管理實踐及升級相關資訊系統，能提高人員績效。引入並構建隱性知識庫 (Tacit Knowledge Inventory, TKI) 可作為深化專業知識的工具，更可應用於職務學習及隱性知識管理¹²。TKI 是建基於情景判斷的測試，涵蓋不同工作情景及案例，集合資深及專業懲教工作人員提出之各項法律要點、執法程序、工作問題、工作流程、任務等題項，其構成的知識及工作經驗的數據庫，可根據人員對解決方案的較佳或較差選項來作出分值的衡量，量化人員面對問題時的解難能力，藉以提升監管水平。

七、結論

懲教管理工作面對複雜多變的環境及人為因素，需要克服各種潛在的危機威脅。總體而言，監獄危機具備了醞釀、爆發、擴散、處理及善後的不同階段，在理論層面及實踐經驗的基礎上，採納高效的危機管理策略是危機防控的關鍵。隨着社會發展及懲教工作的複雜化，危機隱患增加，為全面提升及強化人員的整體應變能力及素質，有必要制訂提升處理突發事件的應對能力及人員專業素質的兩大策略，透過完善的預警與應對機制、持續優化和實踐論證，才能達至防患未然的長遠目標。目前，從監獄的危機管理方面來看，雖然正逐步邁向成熟階段，無論在恆常訓練以至實踐操作皆有所提升，但面對複雜多變的環境，仍有一定完善的空間；而在面臨大環境的轉變下，尤其面對突如其來的嚴重自然災害及公共衛生事件，更是絕對不容忽視，故此日常須透過定期培訓，提高人員的防範意識，建立更前瞻性的危機觸覺；透過 4-R 理論的科學管理模式，可輔助人員在不同時期內進行發掘、調控及遏止所有潛藏的危機，洞察問題所在，制訂對策，將風險程度降至最低。另外，透過過往所累積的經驗，檢視不足之處，再細化各項應變措施與應急預案，為監獄築好最牢固的第一道防線。

9. 宋芹：〈廣東省監獄警察勝任特徵模型構建與應用研究〉，蘭州大學，2020 年。

10. 高陽：〈監獄警察勝任特徵模型的構建與應用研究〉，遼寧師範大學，2015 年。

11. 仲理峰、時勤：〈勝任特徵研究新進展〉，《南開管理評論》，2003 年，第 2 期，第 4-8 頁。

12. T. Z. Taylor, P. Ellison-Bowers, E. Werth, E. Bell, J. Carbajal, K. B. Lamm, E. A. Velazquez, "A Police Officer's Tacit Knowledge Inventory (POTKI): Establishing Construct Validity and Exploring Applications", *Police Practice and Research. An International Journal*, 14(6), 2013, pp.478-490.

監獄安全的維護，全憑整體工作人員的努力與付出。因此，懲教管理局一直非常重視人資的培訓及發展，致力提升人員專業素質；持續優化監獄安全管理，為人員提供安全的工作條件及環境，讓人員面對危機時，能具備足夠能力、裝備及技巧予以應對，從而保障他們自身、在囚人及來訪者的安全。未來，澳門懲教管理局將繼續不斷完善及優化監務安全工作的管理，務求與時並進，精益求精，提升整體管理效益，並以最大的努力，為維護澳門的社會安寧及長治久安打下更堅實的基礎。

參考文獻

1. 梁春雷、李建淼：〈五大改造新格局下持續推進智慧監獄建設的思考〉，《中國司法》，2019年，第235卷，第7期，第44–49頁。
2. 程志先、孫咏梅、吳培中：〈完善監獄突發事件應急管理機制之思考〉，《犯罪與改造研究》，2009年，第11期，第38–42頁。
3. 王保平、何靜、楊倩：〈獄政人才激勵機制研究〉，《法學研究》，2010年。
4. 孫兆鵬：〈監獄危機管理研究及對策分析〉，陝西師範大學，2015年。
5. 季麗春：〈監獄突發事件應急管理存在的問題及對策〉，《中外交流——專題研究與前沿科技》，2016年。
6. 樊治平、孫永洪：〈知識共享研究綜述〉，《管理學報》，2006年，第3卷，第3期，第371–378頁。
7. 劉剛：《危機管理》，中國經濟出版社，2004年。
8. 澳門特別行政區第40/94/M號法令《剝奪自由處分之執行制度》。
9. 澳門特別行政區第8/GM/96號批示《路環監獄規章》。
10. Maurizio Massaro, John Dumay and Andrea Garlatti, “Public Sector Knowledge Management: A Structured Literature Review”, *Journal of Knowledge Management*, 19(3), 2015, pp.530–558.