

建構青少年安全成長的福利體系

對於進入高齡化與知識經濟時代的國家社會，人力必須普遍具備高生產力，才能支撐國家全面性的持續發展，所以兒童與少年不僅是國家未來的主人翁，社會榮枯也與他們的擁有之才能息息相關。尤其在高度競爭的國際社會裡，已經將青少年人力資源之規劃與培育列入國家的核心競爭力的優先考量。除此之外，「聯合國憲章」的宗旨和原則也開宗明義要世界各國人民有義務採取行動，促進和保護每個兒童——每個十八歲以下的人，包括青少年——的權利，並尊重所有兒童的尊嚴及保障他們的權利與福利。「聯合國憲章」亦強調要世界各國致力於創造一個適合兒童及青少年生長的世界，考量他們的最高利益，在民主、平等、不歧視、和平與社會正義等原則，以及包括發展權在內的所有人權的普遍性、不可分割性、相互依存性和相互關連性的基礎上，實現人類的持續發展。許多心理學家認為少年兒童仍在成長階段，成長環境對兒童少年的學習和社會適應有密切關係。因此，國家社會對於他們的照顧和養育所投下的心力和重點放在哪裡，與他們日後所具備之能力息息相關。

當前少年兒童成長環境比成人過去成長環境優渥，但是，近年來，臺灣政治社會快速變遷的情況下，對社會經濟的發展衝擊不少，傳統的社會規範和價值體系受到很大的衝擊，家庭組織結構也趨向多樣化，並且也有很大的轉變，加以這些年來教育改革各種措施不斷提出，需要家庭協助子女適應。在此情況下，許多家庭養育子女的負擔增加；其中前單親職業婦女或父親人數增加，並且結構性失業率增加，對中低收入的家庭壓力不少。許多家庭無力承擔子女保護與教養職責，例如兒童身心狀況調查報告（2000）提到兒童家長認為政府應加強的一般性兒童福利措施，若以優先順序的重要程度衡量，以增設公立托嬰所、托兒所、課後托

育中心（重要度 26.9）居首，推廣親職教育（24.3）次之；兒童課後輔導（24.2）再次之。此外，單親家庭則期待加強兒童課後輔導為主，重要度 33.0；而祖孫二代之家庭以期待兒童醫療補助為主，重要度 29.3。此外，兒童少年受到虐待、性侵害與引誘從事不良事件卻也層出不窮，家庭甚至成為侵害子女溫床。加之，大眾媒體與網路興起，不僅提供更多元價值且快速流通之資訊，而且光怪陸離的詐騙與有害兒童少年身心發展的色情資訊，全面性進入家庭與學校系統，加上網路網站和聊天室的資訊，使家庭與學校系統對兒童少年的教養無法掌控。

由於青少年面對多元化來源的價值，但是缺乏成熟的認知能力去體驗經歷，表現出來的不同或標新立異之行為和想法，卻為成人世界所不解，而被標籤為「新新人類」、「狂飆少年期」，或批評「怕苦、怕累，卻不怕死」的「草莓族」。因此，相較於過去，青少年在成長過程中，家庭功能已減弱，而社會文化環境比過去複雜，潛在不良的危險因素更多，面對虐待、性交易、網路援交、中輟等問題，是不能單純的視之為他們成長過程中的偶發社會事件。是故，行政院鑒於青少年犯罪有呈暴力及惡質化的趨勢，為於短期內達到立竿見影的效果，成立跨部會之「行政院青少年事務促進委員會」，由行政院院長擔任召集人，各相關部會部長及邀請包括律師、教育、體育、社會福利、社會工作等專長教授及民間兒童福利扶助、婦幼保護、犯罪預防、休閒及文藝之團體代表擔任委員，研商青少年事務政策及重大措施之規劃諮詢事項，以發揮政策之整體性及有效性功能，以達青少年事務政策之規劃與推動。

國內這幾年來，政黨之間為了勝選的考量，競相採取討好有選票選民的各種福利措施。但是候選人提出的福利政見，許多學者專家認為不易看出在實現何種社會正義或理想，更令人擔憂的是，會帶來沉重的財政負擔，對社會發展有實質的負面影響。前已述及，父母對孩子的養育與照顧需要社會提供協助，雖然兒童少年沒有選票，但是他們的福利需求是必須慎重考慮。政府和社會應擴大現有家庭支持體系和強化學校教育體制功能，以提供兒童與少年成長上需求的滿足。

為能因應現代家庭與社會需要，以養育出優質的下一代，兒童局自民國八十八年十一月二十日成立以來，即積極規劃各項兒童福利措施方案，並結合民間單位團體力量共同參與兒童福利工作之推動，諸如兒童保護網絡建立、推動發展遲

緩兒童早期療育工作、托育服務系統建制，以及進行兒童福利法及少年福利法合併修法。於中華民國九十二年五月二日立法院第五屆第三會期第十次會議通過，並在同年五月二十八日由總統公布施行。此一新修訂的法規共六章七十五條。相較於過去的兒童福利法與少年福利法來說，此一新修訂通過的法規，在第四條明確訂出政府及公私立機構、團體應協助兒童及少年之父母或監護人，維護兒童及少年健康，促進其身心健全發展，對於需要保護、救助、輔導、治療、早期療育、身心障礙重建及其他特殊協助之兒童及少年，應提供所需服務及措施。

基本上，兒童少年福利法包括總則、身分權益、福利措施、保護措施、福利機構、罰則和附則等共有七章，整體內容與規定來看，除了詳細列舉各目的事業主管機關之權責和罰責外，亦對執行工作之細節作較為完備之規定，以更有效的保護和處理兒童少年被侵害的權益。諸如(一)嚴格規定出生通報責任，妥善解決棄嬰、非婚生子女無戶口或其他因素而造成戶口問題，以及收養和出養過程中的必要行為，以便兒童少年成長過程中，就醫、就學和就養權益得以維護。(二)落實早期療育資料建檔、建構發展遲緩評估與早期療育服務之網絡。(三)保障三歲以下兒童以免因為家庭經濟因素而無法獲得醫療照顧。(四)對於提供不當的教養、未善盡教養和利用兒童少年謀利之父母得實施強制性親職教育。(五)代替父母或監護人協助、輔導和安置兒童少年之條件。(六)詳細規定安置保護程序和應有之作為。(七)扶養人不支付費用時，為保護兒童少年主管機關應先行支付。

雖然兒童少年福利法的修訂條文不少，但仍有未盡之處。因其內容偏重於將過去較不完備的部分加以補正，以利執行，並加重處罰部分。其中第五條規定政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量；有關其保護及救助，並應優先處理。顯示積極發展性的福利工作仍未被考慮。再者對於少年福利之法規增修甚少，這與實際少年成長上所面對之需求仍有差距，本期有專文討論缺失之處，有待日後增補修正。此外，徒法不足以自行，亦期待施行細則能有較完備之補充，以及主管機關能盡力協調相關目的事業主管機關，確實落實對兒童與少年的保護與福利工作，以增進兒童少年的成長。