

兒童及少年福利法之剖析

陳武雄

壹、前言

兒童及少年是國家未來的希望，更是國家未來的主要資源；其素質的優劣，攸關社會的定亂，民族的盛衰與國家的興亡。所以，古今中外，莫不對於兒童及少年之關懷、照顧、保護、教育及培植等工作，予以相當重視。一九〇九年美國老羅斯福總統專為全國兒童福利政策召開「白宮兒童會議」(White House Conference on Children)，一九一二年成立「兒童局」，一九二〇年又成立「美國兒童聯盟」，足見其對兒童之重視。一九五九年聯合國也發表了「兒童權利宣言」，呼籲個人、家庭、團體、社會、國家都必須致力促進兒童身心健全發展，謀求兒童正常生活。

我國兒童福利工作一向秉持「關心一般兒童，更要保護不幸兒童」的政策目標積極推動；基於這個前提，我國推動兒童福利措施

的取向是以家庭為中心，針對問題，建立法制，以專業的體制，強化科際整合，激勵民間參與，建構具有國情特色，並符合現代標準的服務措施；目前我國兒童福利措施係以：托貧服務、兒童保護及發展遲緩兒童早期療育三大重點，責成直轄市、縣(市)政府積極推展。為維持兒童身心健康，促進兒童正常發育，保障兒童福利；我國特於民國六十二年二月八日制定公布「兒童福利法」，並歷經八十二年二月五日第一次修正，八十八年四月二十一日第二次修正，八十九年六月十四日第三次修正，九十一年六月二十六日第四次修正。另經千呼萬喚，我國終於在民國八十八年十一月二十日正式成立「內政部兒童局」。

至於少年福利方面，由於少年身心發展尚未成熟；因之，提供少年妥適的照顧與保護、良好的生活空間、正當的休閒娛樂，促使少年身心健康成長，當是政府責無旁貸的任務。為增進少年福利，健全少年身心發展，提高父母及監護人對少年之責任感；我國特於

民國七十八年一月二十三日制定公布「少年福利法」，並歷經八十九年六月十四日第一次修正，九十一年六月二十日第二次修正。

依據內政部統計資料顯示，截至九十一年底，我國未滿十二歲之兒童計有三六一萬一、八三二人，占總人口數的百分之十六點〇三；滿十二歲至未滿十八歲之少年計有一九三萬二、七〇一人，占總人口數之八點五八；二者合計共有五五四萬四、五三三人，占總人口數的百分之二四點六二；針對這些標的人口之福祉照顧，我國法律原區別兒童及少年分別予以規範，旨在強調兒童重保育，少年重輔導之不同成長過程；惟兒童及少年在保護、福利措施及相關需求上均有其延續性及一致性，且原訂「兒童福利法」與「少年福利法」性質有所雷同，另規範確有其差異與不足之處，致在執行上常衍生困擾。再者，上開兩項法律施行迄今，由於社會環境及家庭結構之變遷，兒童及少年之福利需求亦隨之日新月異，在運作上難免面臨新的挑戰。又觀諸聯合國兒童權利公約及其他國家有關兒童法律之立法體例，多無類似我國以年齡區隔立法之情事；亟有必要將二法予以整合為一，以強化政府及民間機構、團體對兒童及少年之保護工作，落實對兒童及少年之福祉照顧。於是內政部爰擬具「兒童及少年福利法」合併修正草案，報請行政院轉請立法院審議，案經立法院於九十二年五月二日審議三讀通過，並奉總統於同年五月二十八日公布施行。

綜觀我國兒童及少年福利政策之依據分別為：

中華民國憲法

我國憲法第一百五十五條規定：「國家為謀社會福利，應實施社會保險制度。人民之老弱殘廢，無力生活，及受非常災害者，國家應予以適當之扶助與救濟」。

第一百五十六條規定：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女、兒童福利政策」。

社會福利政策綱領

行政院民國八十三年七月十四日第二三八九次院會審議通過，八十二年七月三十日修正核定之「社會福利政策綱領」貳、實施要項中(參)福利服務之第十四點規定：「對於需要指導、管教、保護、身心矯治與殘障重建之兒童與其父母、養父母、監護人提供親職教育與社會服務；並提供周延兒童托育與育樂服務，以保障兒童權益，健全其身心發展」。另第十五點規定：「健全少年身心發展，滿足少年對於教養、輔導、服務、育樂之各類需求，以增進少年福利」。

社會福利政策綱領實施方案

此項方案行政院亦於民國八十三年七月十四日審議通過，八十二年七月三十日修正核定。該方案參、福利服務中：

第五點規定：「建立完善兒童保護體系暨諮詢輔導服務網絡」。

第六點規定：「對發展遲緩之特殊兒童建立早期通報系統，並按其需要提供早期療育、醫療或就學等相關方面之特殊照顧」。

第七點規定：「研訂兒童福利機構設置與管理準則暨其專業人員資格標準與訓練辦法，並規劃家庭托兒保姆專業制度」。

第八點規定：「訂定獎勵公民營機構設置育嬰室、托兒所等各類兒童福利設施及優待兒童、孕婦措施之辦法」。

第九點規定：「建立少年保護網絡，結合各級政府相關單位、民間團體、機構共同參與」。

第十點規定：「獎勵民間單位設立各類少年福利機構，提供少年各項需求服務」。

第十一點規定：「鼓勵地方政府設置青少年福利服務中心，並結合區域內相關機關，以加強中心功能提供區域性諮商輔導及支持性服務」。

貳、法案內涵

「兒童及少年福利法」本文計有七章七十五條；茲將其全部內涵擇要敘述於后。

第一章：總則（第一條至第十二條），其規定內容包括：

制定兒童及少年福利法之目的。

兒童及少年之定義。

兒童及少年之保護及教養。

兒童及少年健康之維護。

處理兒童及少年事務之優先考量。

兒童及少年福利法之主管機關。

中央主管機關之權責。

地方主管機關之權責。

主管機關及各目的事業主管機關之權責劃分。

兒童及少年福利諮詢委員會之設置。

兒童及少年福利專業人員之培養。

兒童及少年福利之經費來源。

第二章：身分權益（第十三條至第十八條），其規定內容包括：兒童出生之通報。

兒童及少年收養之認可。

兒童及少年收養關係之效力。

兒童及少年收養關係之終止。

收養資訊中心之設立。

代覓收養人。

第三章：福利措施（第十九條至第二十五條），其規定內容包括：

兒童及少年福利措施之辦理。

三歲以下兒童之醫療照顧措施。

發展遲緩兒童或身心障礙兒童及少年之處置。

兒童及孕婦之照顧。

少年進修、職業訓練及就業輔導。

第四章：保護措施（第二十六條至第四十九條），其規定內

包括：

監護人或受託人之指定或改定。

兒童及少年姓名及身分資訊之保密。

追蹤輔導及福利服務。

建立個案資料並予保密。

兒童及少年家庭處遇計畫。

兒童及少年因家庭變故之安置或協助。

兒童及少年有立即危險或危險之虞之緊急保護及安置。

兒童及少年之協助就醫。

兒童及少年保護之通報責任。

兒童及少年之協助或輔導。

孕婦之禁止行為。

出版品、電腦軟體、電腦網路應予分級。

對兒童及少年之禁止行為。

兒童及少年之禁止行為。

容包括：

兒童及少年福利機構之分類。

兒童及少年福利專業人員之選用。

兒童及少年福利機構申請設立許可及辦理財團法人登記。

作之處罰。

違反對兒童及少年為禁止行為之處罰。

違反媒體分級辦法之處罰。

使孕婦為有害胎兒發育行為之處罰。

使兒童或少年獨處於易發生危險或傷害環境之處罰。

違反通報責任規定之處罰。

違反保密規定之處罰。

違反不得報導或記載規定之處罰。

違反應予配合規定之處罰。

命令接受親職教育輔導。

違反設立許可及勸募行為規定之處罰。

福利機構限期改善屆期仍不改善之處罰。

福利機構令其停辦拒不遵守之處罰。

兒童及少年福利機構不當宣傳之禁止及捐贈之公開徵信。

兒童及少年福利機構之輔導監督及評鑑獎勵。

第六章：罰則（第五十四條至第六十七條），其規定內容包括：

接生人違反規定之處罰。

供應兒童及少年為禁止行為之物質或物品之處罰。

未禁止兒童及少年出入不得出入場所之處罰。

未拒絕兒童及少年進入不得進入場所之處罰。

未禁止兒童及少年從事危害或影響其身心發展工作之處罰。

利用、僱用或誘迫兒童及少年從事危害或影響其身心發展工

福利機構對停止收容之適當安置不予配合之處罰。

移送司法機關處理之規範。

第七章：附則（第六十八條至第七十五條），其規定內容包括：十八歲以上未滿二十歲之人準用之規定。

罰鍰之強制執行。

加重其刑之規定。

以不正當方法領取相關補助或獎勵費用之處置。

扶養義務人不依規定支付相關費用之處置。

本法公布施行後福利機構之處置。

施行細則之訂定。

施行日期之訂定。

參、析評與展望

「兒童及少年福利法」修正草案業經立法院三讀通過，並奉總統令公布施行。惟其施行細則，授權訂定之子法及重要之相關規定均尚未訂定完成。綜合研析，本法案之修法應具有下列特色。

整合兒童福利法與少年福利法

過去兒童福利法與少年福利法分別適用於十二歲以下與以上之未成年人，往往造成兒童屆滿十二歲原先安置、輔導或保護工作即需中斷，另由少年福利法規範。然而，兒童少年之需求與問題，難

以十二歲區分，為妥善保護兒童及少年之權益，兩法之福利與輔導工作、人力與資源實有整合之必要；因此，本法乃將兩法予以整合，針對未滿十八歲之兒童及少年提供一體之保障，以維護其最佳利益。

增列有關兒童少年身分權益專章

兒童及少年之身分、戶籍與親子關係之確認，攸關其就學、健保、以及扶養保護，實為保護兒童少年之根本；因此，本法增列「兒童及少年身分權益」專章，一方面授權行政機關得介入出生登記及親子關係之確認；另一方面也宣示兒童及少年作為一個權利主體的地位，而不再僅是被保護的客體；基此，不得因兒童及少年之國籍給與差別待遇。

加強初期預防與家庭支持之服務

將原兒童福利法「福利服務」一章區分為「一般性福利措施」與「早期療育服務措施」兩部分；一方面透過早期療育，強調對於發展遲緩及身心障礙兒童的初期預防；另一方面比照過去透過一般性福利服務，使政府與家庭功能相輔相成，共同協助兒童少年身心之健康發展。

強化對兒童少年之保護措施

將原兒童福利法「保護措施」一章區分為「一般性保護」與「強

制性保護」兩部分；前者重在對兒童及少年非行之預防與輔導，以及對於兒童、少年之一般性保護；後者針對受虐或其他需政府介入家庭之個案，提供強制性保護，以保障兒童少年之權益。

分析言之，兒童及少年福利法之修法應可凸顯下列各項重點：

增列兒童及少年福利各目的事業主管機關之權責分工

兒童及少年福利工作之推廣，重在專業領域之科際整合及所涉各行政部門之橫向聯繫與分工；故第九條明定，本法所定事項，主管機關及各目的事業主管機關就其權責範圍，針對兒童及少年之需要，尊重多元文化差異，主動規劃所需福利，對涉及相關機關之兒童及少年福利業務，應全力配合之。前項所稱目的事業主管機關包括：衛生、教育、勞工、建設、工務、消防、警政、交通、新聞、戶政、財政等機關。

將原應設「促進委員會」修改為應設「諮詢委員會」

原兒童福利法及少年福利法均明定應設促進委員會；惟修法後，本法第十條明定，主管機關為協調、研究、審議、諮詢及推動兒童及少年福利政策，應設諮詢性質之委員會。前項委員會以行政首長為主任委員，學者、專家及民間團體代表之比例不得低於委員人數之二分之一，委員會每年至少應開會四次。

加重接生人之出生通報責任

為更落實出生通報制度，讓新生兒的姓名、戶籍、身分等權益不致因父母怠於辦理出生登記而受影響；本法第十三條明定，兒童出生後七日內，接生人應將其出生之相關資料通報戶政及衛生主管

機關。接生人無法取得完整資料以填報出生通報者，仍應為前項之通報。違反前述規定，可由衛生主管機關處以新台幣六千元以上三萬元以下罰鍰。戶政主管機關應於接獲通報後，依相關規定辦理；必要時，得請求主管機關、警政及其他目的事業主管機關協助。

明定中央衛生主管機關應統一印製出生通報表

為防止偽造出生證明書之情事發生，杜絕假報親生、販嬰等犯罪行為，第十三條第三項明定，出生通報表由中央衛生主管機關定之，藉以更積極的作為保障兒童的身分權。

明定兒童及少年收養認可應有之作為

為確保被收養兒童及少年之權益，本法第十四條明文規定，兒童及少年收養認可應考量之因素：一、顧慮兒童及少年之最佳利益，斟酌收養人之人格、經濟能力、家庭狀況及以往照顧或監護其他兒童及少年之紀錄；二、尊重兒童及少年之意願，滿七歲之兒童及少年被收養時，兒童及少年之意願應受尊重；三、准許兒童及少年與收養人先行共同生活一段期間，供法院決定認可之參考；四、認可收養前進行訪視，法院認可之收養前，應命主管機關或福利機構進行訪視，提出調查報告及建議。

明定兒童及少年收養關係之終止

為免損害被收養兒童及少年之權益，本法第十六條明文規定，養父母對養子女有：一、第三十條各款所定行為之一（此條規定係指任何人對兒童及少年不得有之行為，如遺棄、身心虐待、利用兒童及少年行乞；等），違反第二十六條第二項或第二十八條第二項規

定，情節重大者（此兩條規定係指父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人，放任兒童及少年吸煙、飲酒、嚼檳榔、飊車：，或出入酒家、特種咖啡茶室、限制級電子遊戲場：，）；養子女，利害關係人或主管機關得向法院聲請宣告終止其收養關係。

明定被遺棄兒童及少年收養之認可

被遺棄兒童及少年，若其父母雙方或父母一方身分不明，或行蹤不明，或避不見面，或父母不詳而兒童已滿七歲；法院對其認可收養前，應命主管機關調查其身分資料，以保障被遺棄兒童及少年之身分權益。

明定中央主管機關應設立「收養資訊中心」

為免日後發生近親結婚、發現遺傳性疾病、或欲尋找親生父母資訊等「知」的權利之相關問題；本法第十七條明定，中央主管機關應自行或委託兒童及少年福利機構設立「收養資訊中心」，保存出養人、收養人及被收養兒童及少年之身分、健康等相關資訊之檔案，統籌收養相關資料之建立與保存。

明定「代覓收養人」之機制

此一機制建置的主要目的為：就出養之一方言：無力自行養育子女之出養者，經機構評估了解，確有出養必要時，即由機構代覓適當之收養人，以杜絕販賣子女及非法媒介等情事發生；就收養之一方言：機構亦先進行面談及評估，確認其收養動機良善後，提供收養人於收養兒童前應先具備之親職教育能力及相關課程及輔導團體，以提昇收養人與被收養人間之親子關係品質及增強家庭之

功能。故本法第十八條明定，父母或監護人因故無法對其兒童及少年盡扶養義務時，於聲請法院認可收養前，得委託出養服務之兒童及少年福利機構，代覓適當之收養人。

增列對兒童及少年提供家庭支持性服務

為協助現代家庭解決因社會變遷所產生的各種托育需求與教養困難；本法第十九條明定，直轄市、縣（市）政府，應鼓勵、輔導、委託民間或自行辦理：兒童托育服務、兒童課後照顧服務、兒童少年及其父母親職教育、未婚懷孕或分娩而遭遇困境之婦孺給予適當之安置及協助、兒童及少年適當之休閒、娛樂及文化活動：等家庭支持性服務，以協助弘揚家庭之功能。

明定三歲以下兒童之醫療照顧措施

本法第二十條規定，政府應規劃實施三歲以下兒童醫療照顧措施，必要時並得補助其費用。至於費用之補助對象、項目、金額及其程序等之辦法，由中央主管機關定之。

增訂發展遲緩兒童或身心障礙兒童及少年之處置

對於發展遲緩兒童或身心障礙兒童及少年而言，第一關卡為：出生通報，主管機關應儘速掌握新生兒篩檢資料，對疑似發展遲緩兒童或身心障礙兒童及少年，及早進行早期療育；第二關卡為：透過初步篩檢工作，由衛生、教育、社政等主政單位共同負責辦理，科以橫向之行政配合，從衛生所、基層醫療院所、托兒所或幼稚園單位進行；第三關卡為：賦予通報之義務，本法第二十二條明定，各類兒童及少年福利、教育及醫療機構，發現有疑似發展遲緩兒童或身心障礙兒童

及少年，應通報直轄市、縣(市)主管機關。直轄市、縣(市)主管機關應將接獲資料，建立檔案管理，並視其需要提供、轉介適當之服務。

明定兒童及少年之禁止行為

本法第二十六條明定，兒童及少年不得吸菸、飲酒、嚼檳榔、吸毒、飆車及閱讀不良書刊、A片等影音產品；父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人，未善盡禁止之責任者，視情節不同，可處新台幣三千元至三十萬元不等的罰鍰。又第二十八條明定，兒童及少年不得出入酒家、特種咖啡營業場所、限制級電子遊戲場及其他涉及足以危害兒童及少年身心健康之賭博、色情、暴力等場所，或至前項之場所打工；父母、監護人或其他實際照顧兒童及少年之人，未善盡禁止之責任，可處新台幣二萬元以上十萬元以下罰鍰，並公告其姓名。

明定出版品、電腦軟體、電腦網路應予分級

本法第二十七條明定，出版品、電腦軟體、電腦網路應予分級；列為限制級者，禁止對兒童及少年租售、散布、播送或公然陳列；供應兒童及少年有關暴力、猥褻或色情之出版品，光碟、影片、電子訊號或電腦網路，可處新台幣六千元以上三萬元以下罰鍰。

明定孕婦之禁止行為

本法第三十一條明定，孕婦不得吸菸、酗酒、嚼檳榔、施用毒品、非法施用管制藥品或為其他有害胎兒發育之行為。任何人不得強迫、引誘或以其他方式使孕婦為有害胎兒發育之行為。違反前述有害胎兒發育之行為，可處新台幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。

明定兒童及少年保護之通報責任

本法第三十四條明定，醫事人員、社會工作人員、教育人員、保育人員、司法人員、警察及其他執行兒童及少年福利業務人員，知悉兒童及少年有：施用毒品、非法施用管制藥品；，充當第二十八條第一項禁止出入場所之侍應，遭受第三十條之被遺棄、被虐待；等各款之禁止行為，有立即危險或危險之虞或須緊急保護及安置之情形，遭受其他傷害之情形等，應立即向直轄市、縣(市)主管機關通報，至遲不得超過二十四小時。違反前述規定，而無正當理由者，可處新台幣六千元以上三萬元以下罰鍰。

明定強化兒童及少年之緊急保護及安置措施

為妥善維護兒童及少年的安全與健康發展；本法第三十六條明定，兒童及少年有：未受適當之養育或照顧，有立即接受診治之必要，而未就醫者，遭遺棄、虐待、買賣、質押，被強迫或引誘從事不正當之工作者，遭受其他迫害，非立即安置難以有效保護者等情形之一，非立即給予保護、安置或為其他處置，其生命、身體或自由有立即之危險或有危險之虞者，直轄市、縣(市)主管機關應予緊急保護、安置或為其他必要之處置，並應續予追蹤輔導一年。

明定兒童及少年家庭處遇計畫之實施

為強化兒童及少年保護工作之機能，並回復家庭功能；本法第四十三條明定，兒童及少年有第三十條或第三十六條第一項各款情事，或目睹家庭暴力之兒童及少年，經直轄市、縣(市)主管機關列為保護個案者，該主管機關應提出兒童及少年家庭處遇計畫；且規定處遇計畫之實施，兒童及少年本人、父母、監護人、實際照顧

兒童及少年之人或其他有關之人均應予配合。前項處遇計畫得包括：家庭功能評估、兒童少年安全與安置評估、親職教育、心理輔導、精神治療、戒癮治療或其他與維護兒童及少年或其家庭正常功能有關之扶助及福利服務方案。

明定兒童及少年姓名及身分資訊之保密

為免遭受第三十條或第三十六條第一項各款行為之兒童及少年受到二度傷害，本法第四十六條規定，宣傳品、出版品、廣播電視、電腦網路或其他媒體不得報導或記載這些兒童及少年之姓名或其他足以識別身分之資訊。兒童及少年有施用毒品、非法施用管制藥品或其他有害身心健康之物質之情事者，亦同。違反前述規定，可處新台幣三萬元以上三十萬元以下罰鍰，並得沒入第四十六條第一項規定之物品。

明定兒童及少年福利機構之分類

本法第五十條明定，兒童及少年福利機構分為：托育機構，早期療育機構，安置及教養機構，心理輔導或家庭諮詢機構，其他兒童及少年福利機構。

加重命令接受親職教育輔導之規定

原兒童福利法規定，命令接受親職教育輔導之時數為四小時以上，拒不接受或時數不足者，處新台幣一千二百元以上六千元以下罰鍰，並採連續罰，至其參加為止。本次修法將命令接受親職教育輔導之時數提高為八小時以上五十小時以下，並收取必要之費用。如有正當理由無法如期參加者，得申請延期；拒不接受或時數不足

者，處新台幣三千元以上一萬五千元以下罰鍰，同樣採連續罰，至其參加為止。其立法精神，旨在希望藉此產生嚇阻作用。

增列十八歲以上未滿二十歲之人準用本法之規定

實務上常發生少年於安置期間年滿十八歲，而其之後無法繼續接受保護措施之情形；本法特增列第六十八條明定，十八歲以上未滿二十歲之人，於緊急安置等保護措施，準用本法之規定。

將原兒童福利法施行細則不法領取補助之罰鍰規定移列至母法

原兒童福利法第十四條規定，以詐欺或其他不正當方法領取兒童福利法規定之各項補助費者，主管機關應予追回；涉及刑事責任者，移送司法機關辦理。類此關係人民權利義務的事項僅於施行細則予以規定，有違法律保留原則；故此次修法，增列第七十一條明定，以詐欺或其他不正當方法領取本法相關補助或獎勵費用者，主管機關應撤銷原處分，並以書面限期命其返還，屆期未返還者，依法移送強制執行；其涉及刑事責任者，移送司法機關辦理。

欣逢「兒童及少年福利法」將兒童福利法及少年福利法整合修正公布；展望未來，對於兒童及少年福利推展的方向，個人認為，下列重點工作亟待努力增強。

加速建構完整兒童及少年福利法規體系

配合「兒童及少年福利法」之修正公布，加速進行施行細則及相關子法之訂定，以建構完整兒童及少年福利法規體系，俾對十八

歲以下兒童及少年能有一體適用之權益保障措施。

積極研商訂定幼托整合方案

目前幼稚園之主管機關屬教育部，而托兒所之主管機關屬內政部；非但雙頭馬車，且其幼托年齡及內容均有重疊之處；內政部與教育部應群策群力，共同推展幼托整合工作，規劃後續配套措施，研擬「幼兒教育與照顧法」，以健全我國學前幼兒教保體系。

廣續推動「社區保母支持系統」

為落實執行「五五五」安親專案，針對最需要照顧的五種人口：嬰幼兒，學齡前幼兒，下課後的國小學童，需要特別關懷，需要長期照顧的老人、病患和身心障礙者，提供適切的照顧；其中前三者應廣續推動「社區保母支持系統」，並補助原住民、偏遠地區及地方政府普設托兒所、課後托育中心，以資因應。

落實兒童少年保護工作

兒童少年保護工作是兒少福利重要之一環，亦是最難落實執行的業務；為強化此項工作成效，應加強輔導地方政府及民間團體辦理緊急救援、安置輔導、強制性親職教育及家庭輔導重建等；並有效辦理兒童少年保護教育宣導、建構兒童少年保護網絡，落實通報制度，整合跨專業服務；以確保兒童少年免於遭受虐待、疏忽等不

法侵害。

建置「發展遲緩兒童早期療育個案管理資訊系統」

發展遲緩兒童如未能於三歲之前及早發現並接受療育，很有可能導致身心障礙之不幸。因之，如何加強發展遲緩兒童早期療育之教育宣導，提高通報率，普設早期療育據點，充實早期療育設施設備，提供均衡性及便利性早期療育服務功能，均為刻不容緩的急切要務。尤其更應加速建置「發展遲緩兒童早期療育個案管理資訊系統」，應用社會工作人員專業知能的增強訓練，以提昇發展遲緩兒童早期療育之具體成效。

規劃辦理兒童少年照顧方案

為因應社會的快速變遷及兒童少年之迫切需求，建構全面福祉的兒童少年照顧服務應是整體社會所共同追求的願景。因之，如何規劃實施「兒童少年照顧方案」，期從兒童少年之經濟安全、托育照顧、保護安置、福利服務、教育訓練、休閒娛樂、醫療保健等面向，提供以兒童少年為中心，兼顧健全家庭功能之整合性服務方案，俾以增進兒童少年福祉，實乃不容等待的創新措施。

推動外籍配偶家庭子女親職教育

為因應外籍、大陸新娘日益增加的趨勢，亟應思考提供外籍或大陸配偶瞭解如何奠定嬰兒發展完整人格之基礎、如何妥善教養兒童、如何提昇家庭之親子和諧與互動關係；基此，透過加強辦理親職教育，拍攝親職教育宣導短片、辦理親子活動等方式，以提昇外籍或大陸配偶家庭之夫妻及親子互動關係有待積極辦理。

結合社會資源有效防杜兒童少年犯罪

為有效防杜兒童少年犯罪，應結合家庭、學校、社會等資源，針對不良適應行為及遭遇不幸之兒童及少年，提供追蹤輔導服務，協助改善兒童少年之適應狀況，建立良好之適應行為，以促進兒童及少年身心之健全發展。

強化兒童少年網絡安全認知

配合知識經濟之推廣及行政院新聞局網站內容分級制度之推動，廣結民間力量，加強辦理兒童少年網絡安全宣導活動，強化兒童少年網絡安全認知，保護兒童少年免受不良網站內容之影響。

致力提昇寄養家庭的照顧品質和能力

寄養家庭是維護兒童及少年最佳利益的另一處所，如何調整寄養家庭對兒童少年的期望及其對原生家庭的負面觀感至為重要；今

人憂心的是，仍有不少寄養家庭對親職、母職、及低社經家庭存有刻板印象，未能突破親子關係的迷思。無可諱言的，受虐兒童少年在原生家庭曾有特別與眾不同的經驗，若寄養家庭的父母完全昧於這種事實，且又沒有經過訓練缺乏處理的能力；極有可能會讓兒童及少年再次經歷成人世界的拒絕，一再受到傷害，導致更加扭曲他們對人際關係的看法。因之，如何運用社會工作人員發揮專業知能，扮演兒童少年與寄養家庭的催化角色，致力提昇寄養家庭的照顧品質和能力，應為兒童少年保護工作的另一要務。

寬列推展兒童及少年福利經費預算

「兒童及少年福利法」之修正公布，兒童及少年福利雖有更為健全的法律基礎，惟更需要有充裕的經費及足夠的人力才得有效推展。目前兒童及少年福利經費預算占整體社會福利預算之第三位，次於身心障礙者福利及老人福利；若以標的人口的平均分配，相對顯得較為短少。因之，今後，各級政府，尤其是地方政府，如何寬列或訂定一定比例推展兒童及少年福利預算，實為整體社會福利發展應予重新思考的課題。

加強培訓兒童及少年福利專業人才

兒童及少年福利業務之推展，舉凡：托育服務、發展遲緩兒童早期療育、兒童少年保護工作、兒童少年心理輔導工作：等，在在

需要豐富的專業知能及科際整合的能力。為能配合兒童及少年福利法修正之落實實施，加強兒童及少年福利專業人才的培訓應為第一要務。

落實主管機關及各目的事業主管機關之 權責分工

兒童及少年福利工作牽涉範圍既廣且雜，絕非單一領域之力量所能克竟事功。因之，本法修正時特增列主管機關及各目的事業主管機關的權責範圍；務須各相關機關發揮科際整合的功能，針對兒童及少年之多元需求，主動規劃所需福利措施；始能使兒童及少年福利業務在專業分工及專業整合兼籌並顧的情況下，展現具體、輝煌的成效。

肆、結語

兒童及少年福利的發展，早期係以問題取向（problem orientation）為主，即針對有特殊需求的兒童及少年，如：被遺棄、貧困失依、受虐、行為偏差、情緒困擾、發展遲緩、身心障礙、非行兒童及少年，提供關懷、救助、安置、保護、輔導、養護或矯正等措施；直至目前則以發展取向（development orientation）為主，即其服務的對象擴及一般兒童及少年健全生活之所需，包括：衛生保健、托育服務、教育、就業、休閒娛樂及司法保護等領域。易言

之，其發展的趨勢是：從不幸特殊到一般關懷的健全生活，從機構收容至家庭維繫的服務方案，從兒少本身到家庭生態的整體考量。這些服務措施透過政策、立法與行政的運作設計，當父母不能維護、協助或改善兒童及少年發展時，透過政府、民間與專業的力量予以支持、補充或代替來滿足兒童及少年的需求、保障兒童及少年的權益及增進兒童及少年的福利。

兒童少年福利的內容可分為：支持、補充及替代三道防線。第一道防線是支持性服務，此即當家庭結構仍然完整，但家庭關係及親子關係產生緊張，使家庭成員蒙受壓力，設若其壓力持續進行而未能減緩，將導致家庭結構之破壞，如：遺棄、分居、離婚或其他危機時，則經由以家庭為基礎的計畫及兒少保護機構所提供的支持性服務，並借助家庭本身的力量，增強父母親的努力；致力處理父母的婚姻衝突，設法減低親子關係的緊張，使得家庭功能得以修補、維持、改善，以免對兒童少年造成不良的影響。其具體內容包括：兒童少年津貼、托育服務、親職教育、兒童少年休閒娛樂、諮商服務等。

兒童少年福利的第二道防線是補充性服務，此即當父母親的角色扮演不當，導致親子關係的嚴重損傷；惟其家庭結構只要透過補充與輔助，仍能使其子女繼續生活在家庭中，而不致受到傷害。補充性服務是從家庭系統以外尋求協助，其具體內容包括：家庭經濟補助、家務員服務、托育服務、課後照顧等。

替代性服務是兒童少年福利的第三道防線，此即當子女陷於非常危險的境地，需要短暫的或永久的解除親子關係，始能維護兒童

少年之權益；這種替代性服務可能是臨時性的、短暫的，也可能是長時間的、永久的；重要的是要以「兒童及少年之最佳利益」為考量，以決定替代時間的長短。其具體內容包括：寄養家庭、收養家庭、兒童少年教養機構、育幼院、中途之家等。

具體、完善的兒童及少年福利政策，需要決策者仔細詳估社會變遷及未來環境，思考其應採用的原則及實施的策略；在政策制定之後，尤需有完備的法規及健全的制度加以配合。由於兒童少年福利政策的制定是反映民間對兒童少年照顧理念的認同，及家庭、社會與政府角色的定位；因此，兒童少年福利政策的制定，應對標的服務人口考慮到公平、正義、效率、均衡、整合等原則；尤應去除因政黨輪替而造成政策的搖擺動盪，致使兒童少年的權益受損、福利受害。

總之，兒童少年福利已不再只是單純的人道主義問題，也不只是消極的針對需要救濟和特別照顧的不幸兒童及少年，而是更進一步積極的針對一般兒童少年權益保護的導引；包括：教育、衛生、社政等各方面的福利措施，及滿足兒童少年時期生理、心理、休閒、娛樂的需求；促使兒童少年得以充分發揮其潛能，達成均衡且健全的成長發展。個人認為，今後兒童及少年福利政策，應以「全人式」照顧為目標，運用社會工作專業方法，致力增進家庭和諧，促進親子關係，提昇兒童少年創造思考及解決問題的能力，增強兒童少年的社會適應；以人性化、家庭化、社區化的服務導向，提供兒童及少年多元性、可近性、個別性的關懷服務。

（本文作者現任內政部消防署副署長，曾任內政部社會司司長）

◎ 參考文獻：

- 李鍾元 民七五 兒童福利：理論與方法 台北市：金鼎書局。
- 余漢儀 民八五 兒童虐待—現象檢視與問題反思 台北市：巨流。
- 李庚霽 民八八 兒童福利概論 台北市：保成出版社。
- 周震歐 民八一 少年犯罪與觀護制度 台北市：台灣商務。
- 周震歐 民八四 兒童福利 台北市：巨流。
- 林勝義 民八七 兒童福利行政 台北市：五南。
- 郭靜晃等 民八四 兒童福利政策之研究 內政部社會司委託研究。
- 郭靜晃等 民八四 兒童福利政策執行力之提昇 社區發展季刊第七十二期。
- 郭靜晃等 民九二 社會問題與適應 台北市：揚智文化。
- 陳武雄 民八四 整合福利政策、法規、措施之理念與作法—社會福利理念與實踐 八十四年度國家建設研究會社會福利分組會議。
- 許臨高 民八四 青少年福利政策制度的原則與內涵 社區發展季刊第七十二期。
- 曾華源、許翠紋 民八四 青少年福利政策規劃之研究 社區發展季刊第七十二期。

曾華源、郭靜晃 民八五 少年福利 台北市：亞太圖書。

曾華源、郭靜晃 民九十 廿一世紀發展性取向的少年福利政策——以社會權益為指標的政策規劃 厚生基金會。

彭淑華 民八四 我國兒童福利法政策取向之評析 社區發展季刊第七十二期。

彭明聰、尤幸玲 民九十 兒童受虐現象之檢視與省思 社區發展季刊第九十四期。

馮燕 民八四 托育服務 台北市：巨流。

葉肅科、蔡漢賢 民九一 五十年來的兒童福利 內政部兒童局。

蔡德輝、楊士隆 民八七 少年犯罪 台北市：五南。