

少年福利工作的省思與前瞻

彩繪人生，充沛青春歲月

◎吳安

內政部約聘研究員

壹、前言

少年的熱情，是社會改造的動力；少年的活力，是開創國家未來的機運；然隨着工業化、都市化、自動化的來臨——社會結構轉型、家庭功能變遷，當今少年適逢其令，外在受大環境的衝擊，內在又值個人身心變化最劇烈階段，面對人生道路的交岔口，如果成人未能適時給予疏導情緒、解決問題，勢必會引發少年在適應上的困難和行爲上的偏差。

剖析少年一生得失成敗的關鍵，泰半種因於家庭，表徵於學校，顯現於社會；是以負有綜攬全局，安排規劃職責的政府必須扮演着關懷、輔導兼有的角色，着手改善社會

不良風氣，杜絕妨害少年健全發展的環境因素，加強法規的落實，以保護所有的少年；並藉由「明其所需，知其所愛」的前提，藉由家庭教育、親子教育、社會教育的配合，邀同民間社團、宗教組織，透過家庭、學校、社會，運用人際融洽、團體動力、社區活動等不同方式在各類型公、私立機構或團體中推展，培養、獎掖一般的；或經由諮商輔導、觀護矯治、感化勸戒、中途之家等來輔導偏歧、不幸的，政府除對社會上不幸的少年應給予扶助、保護及照顧外，更要積極提供全體少年愛的關懷與服務。

少年福利需要政府、民衆併肩，更須教育、建設、新聞、衛生、職訓、警政及社會福利等相關單位相互配合推行；是以如何對

少年培養其人格，發展其才能，爲青春塗上瑰麗色彩，讓少年時光不留空白，並本專業引導規劃未來，爲此時此地最重要的課題。

貳、少年福利的內涵

欲本諸專業引導規劃未來，以人爲力量挽救造化不足，則必須有愛護、關懷引導的策略，務實求行兼有、獎勵懲戒併採的法規，來導正偏歧的、補足匱乏的、培養一般的。是以法規與策略而言，完整的少年法系，按照少年的際遇，應包括有：(一)屬於矯治輔導的犯罪防制系統；(二)屬於五育培植的學校教育系統；(三)屬於生涯規劃的職訓就業系統；(四)屬於彌補預防的社會福利系統；上開少年法系，就現況綜觀，散見於內政、教育

、法務、勞工等相關部會：

一、在犯罪防制方面：法務體系的少年事件處理法及其相關法規；警務體系的少年不良行為及虞犯預防辦法及少年輔導委員會設置要點等一脈傳承屬於矯治輔導的少年輔導法系，其着力點在觀護人、少年輔導委員會及更生保護會，並由法務部以「加強防制青少年犯罪方案」貫穿其中，聯繫相關部會共同戮力。

二、在學校教育方面：教育體系的國民教育法、高級中學法、職業教育法、特殊教育法、社會教育法、補習教育法及強制入學條例等環環相扣屬於五育培植的少年教育法系，其着力點在學校；教育部更針對其間之特殊羣體，如：國中三年級未升學未就業者擬定「璞玉專案」、學生問題擬定「朝陽專案」，並以輔導六年計畫綜攬全局，以求學校與社會教育相融合。

三、在職訓就業方面：勞工體系的工廠法、勞動基準法及職業訓練法等相關法規，除為保護少年而禁止十五歲以下者不得從事工作外，並規劃對十五歲以上或國民中學畢

業之國民實施有系統之養成及技術生訓練以達成協助少年發展生涯規劃的少年職訓法系，其着力點在職訓中心及就業輔導站，力求職訓與就業交互為用，提昇基層技術水準，厚植國家生產能力。

四、在社會福利方面：社政體系的少年福利法及其相關法規，除針對遭困者施予救助，以協助其開發潛能外，更針對不同類型少年的獨特需求，培養獎掖一般的，輔導協助偏歧的，總求少年交朋友詠志有加、渡閒暇賞心有侶、循成長發展有向、遇困擾求助有門、獻心力服務有處的少年福利法系，其着力點在各類少年福利機構，內政部更於國家建設六年計畫——社會福利部門計畫中引導為前提，合作為手段，規劃少年福利服務網絡以達保障與發展少年權益之目標。

五、在其他方面：衛生、新聞、建設單位亦散見部分與少年有關之法規與措施，譬如：衛生單位的特殊羣體家庭計畫、菸害防制、麻醉藥品管制、勒戒；建設單位的風景遊樂區之設施管理、違規商業行為之稽查；新聞單位的淨化傳播等等，皆與少年心理、

身理之健全發展或休閒育樂息息相關，歸結其目標，總在求能塑造純淨之生活空間，讓國民能適當發展。

就以上綜論，少年法系在我國尚屬完備，然其缺失在於未經統整而零散於各部會間，且溝通聯繫互補有無之管道尚未建構完備，是以相關單位如何在其專屬領域內，各自發展其專業的特長；在其措施給予上，各自營建其服務的法則；在其溝通協調中，相互配合以補權責的不足；讓少年無論其需求為何：是常態、是偏歧、是保護、是保健、是發展，讓政府無論在積極主動的營造及給予；或消極被動的諮詢及服務，均能彼此契合而無遺，勢將成為當今發展少年福利服務網絡上，各相關單位均應深思的課題。

叁、法規領域之剖析

整理少年福利法及其施行細則，可以列出數類特定型態之少年必需由政府提供特定之服務予以協助，並滿足其需求；另有有規定政府需營造一些措施，開創引導少年福利服務的推展，茲分析如左：

一、特定少年特定服務：

特 定 少 年	特 定 措 施
<p>有進修或就業意願並年滿十五歲的少年。</p>	<p>進修。 職業訓練、就業輔導。</p>
<p>家庭發生重大變故致無法生活於其家庭中的少年，包括單親（離婚、分居、遺棄、一方死亡）、失依（父母雙方死亡）、貧困（扶養義務人無力維持）、父母一方或雙方患病、家庭經濟崩潰）、間接被害（父母一方或雙方入獄）、其他。</p>	<p>安置。 輔導。 費用補助：含生活費、衛生保健費、教養費。 聲請酌定適當之監護人。</p>
<p>有或事實足認可能遭受虐待、惡意遺棄、押賣、強迫引誘從事不當之職業或行為（含從事賣淫或營業性猥褻行為而無少年事件處理法第三條情形的少年）、濫用親權的少年。</p>	<p>保護。 安置。 觀察輔導二週至一個月。 醫療保健。 聲請宣告停止監護權或終止收養關係。 適當時機協助少年返回其家庭。</p>
<p>從事賣淫或營業性猥褻行為而有少年事件處理法第三條情形的少年。</p>	<p>觀察輔導二週至一個月。 輔導教育六個月至二年。 醫療保健、安置、輔導。</p>
<p>充當足以妨害身心健康場所之侍應不知悔改、從事足以危害或影響身心發展之行為不知悔改、不服教養管理滋生事端、品行頑劣浪蕩成性的少年。</p>	<p>對少年施以輔導、保護。 對少年之法定代理人處以罰鍰，公告姓名。 對利用、僱用或誘迫少年的任何人處以罰鍰，公告姓名；或移送司法機關處理。</p>
<p>吸煙、飲酒、嚼檳榔的少年。</p>	<p>對營業之負責人或從業人員處以罰鍰。</p>
<p>出入妨害身心健康場所的少年。</p>	<p>對少年之法定代理人處以罰鍰，公告姓名。 對營業場所之負責人或從業人員處以罰鍰。 對營業場所處以勒令停業、歇業或吊銷執照。</p>
<p>吸食或施打迷幻、麻醉藥品的少年。</p>	<p>對少年之法定代理人處以罰鍰，公告姓名。</p>

二、開創專業引導發展：

主管機關為辦理少年福利事業及各項措

施，應設置少年教養、輔導、服務、育樂及

其他福利機構，並與教育、建設、新聞、衛

生、職訓、警政及社會福利等有關單位配合

推行；並為處理少年個案，應建立個案資料

。而其專業人力，則應由大專院校培訓或由

主管機關委託學校選訓。

綜合上述分析，少年福利在規劃上應分

為三個方向：

一為預防問題的發生——譬如就學、就

業機會的開創，服務、休閒環境的淨化；

一為問題發生後的補償——譬如保護、

輔導措施的營造，生活、醫療需求的滿足；

一為提高福利的品質——譬如機構間網

絡的架構，從業人員專業知識的充實。

然其間涵括相關部會的權責劃分，是以

措施	法令依據	對象	法定工作項目	主管機關
國民教育法。	六歲至十五歲者。 已逾齡未受國民教育者。	強迫入學。 國民教育。 國民補習教育。	國民教育。 國民補習教育。	教育部
高級中學法。	國民中學畢業者。 具有同等學力者。	高中教育。 職業教育。	國民補習教育。 進修補習教育。 短期補習教育。	
補習教育法。	已逾學齡未受九年國民教育者。 已受九年國民教育者。 志願增進生活知能者。	國民補習教育。 進修補習教育。 短期補習教育。	國民補習教育。 進修補習教育。 短期補習教育。	
特殊教育法。	資賦優異者。 身心障礙者。	教育。	教育。	

在職訓練		職訓						
職業訓練法。		勞動基準法。		職業訓練法。	補習教育法	職業學校法。	高級中學法。	國民教育法。
		十五歲以上者。 國中畢業者。	職業轉換者。	十五歲以上者。 國中畢業者。 在職人員。	國中畢業未繼續受教育者。	國民中學畢業者。 具有同等學力者。 在職人員。	不適於繼續接受高級中學教育者。	學生有就業之需要者。
進修訓練。	書面訓練契約之簽訂。 訓練費用收取之禁止。 工作範圍的限制。 工作時間之計算。	雇主訓練。	轉業訓練。	養成訓練。 技術生訓練。 進修訓練。	部分時間之職業進修補習教育。	職業教育。 推廣教育。 建教合作。	職業教育。 職業訓練。	職業科目。 技藝訓練。
		勞工委員會				教育部		

輔導	職業訓練法。	事業機構。	在職訓練費差額之繳交。
少年事件處理法。	有觸犯刑罰法令行為之少年。 有觸犯刑罰法令之虞之少年。	諭知少年之法定代理人對於少年 嚴加管教。 訓誡。 假日生活輔導。 保護管束。 命入相當處所實施禁戒、治療。	
少年事件處理法施行細則。		通知觀護人進行輔導。	
少年及兒童管訓事件執行辦法。		交付觀護人執行及掌理。	法務部
更生保護法。	受少年管訓處分執行完畢者。	教導感化。 技藝訓練。 庇護工廠。 就學。 就業。 急難救助。 小額貸款。 收容保護。	
社會秩序維護法	未滿十四歲者。 十四歲以上至未滿十八歲經處罰 執行完畢者。	責由法定代理人加以管教。	內政部(警)

<p>環境的淨化</p>	<p>環境的淨化商業登記法。</p>	<p>商業。</p>	<p>申請登記事項偽之處分。 違反強制登記規定之處分。</p>	<p>經濟部及省(市)建設廳(局)</p>
<p>食品衛生管理法。</p>	<p>含有害人身體健康之物質或異物者。</p>	<p>禁止販售、贈與或公開陳列。</p>	<p>行政院衛生署</p>	
<p>道路交通管理處罰條例。</p>	<p>未經許可在道路擺設(檯)攤位者。</p>	<p>取締。</p>	<p>內政部(警)</p>	
<p>高級中學法。</p>	<p>高級中學。</p>	<p>就學生能力、性向及興趣輔導其適當發展。</p>	<p>教育部</p>	
<p>國民教育法。</p>	<p>國民小學。 國民中學。</p>	<p>設置輔導室輔導人員，辦理學生輔導事宜。</p>	<p>教育部</p>	
<p>少年不良行為及虞犯預防辦法。</p>	<p>少年不良行為及虞犯預防辦法。 有不良行為之少年。 有觸犯刑罰法令之虞之少年。</p>	<p>勸導、檢查、盤詰、制止。 通知少年家長加強管教。</p>	<p>內政部(警)(少年輔導委員會)</p>	
<p>受刑事、管訓或社會秩序維護法處罰執行完畢之少年。 經少年法庭諭知少年法定代理人嚴加管教之少年。 少年之父母或監護人無法管教之少年。</p>	<p>救濟。</p>	<p>不良行為之糾正。 生理及心理之矯治。 就學及教導。 就業。</p>	<p>救濟。</p>	

<p>省(市)舞廳、酒家、特種咖啡茶室管理規則。</p>	<p>舞廳、酒家、特種咖啡茶室業者。</p>	<p>雇用或進出場所對象之限制。</p>	<p>內政部(識)</p>
<p>省(市)管理娼妓權法。</p>	<p>妓女戶。</p>		<p>行政院新聞局</p>
<p>電影法。</p>	<p>電影片映演業者。</p>		
<p>廣播電視節目供應事業管理規則。</p>	<p>廣播電視節目供應業者。</p>		
<p>出版法。</p>	<p>出版品。</p>	<p>出版品登載之限制。</p>	
<p>電影法。</p>	<p>電影片。</p>	<p>損害國家利益等之禁止。</p>	
<p>廣播電視法。</p>	<p>廣播電視節目。</p>	<p>廣播電視節目內容之限制。</p>	
<p>藥物藥商管理法。</p>	<p>西(中)藥製造業。 西(中)藥販賣業。</p>	<p>麻醉藥品非經許可之製造。 麻醉藥品非經醫師處方箋之出售。</p>	<p>行政院衛生署</p>
<p>麻醉藥品管理條例</p>	<p>非法輸入、製造、運輸、販賣者。 非法持有者。 非法施打、吸用者。 非法爲人施打者。</p>	<p>非法用途之禁止。</p>	

		休 閒		親職教育	家庭教育	環境的淨化
機械遊樂設施管理法。	區域計畫法施行細則。		發展觀光條例。		社會教育法。	肅清煙毒條例。
機械遊樂設施。	風景區。	經營風景特定區之遊樂設施業者。	風景特定區。	森林遊樂區。	全民。	販賣、運輸、製造抵癮物品者。 持有抵癮物品者。 吸用抵癮物品者。
核准興建。 定期安全檢查。	劃定。	設置許可。	經營之輔導。 綜合規劃。	設置。 設立各種社會教育機構(含圖書室、體育場所、兒童及青少年育樂、設施、動物園等)	輔導家庭教育及親職教育。 設立社會教育館。	查禁。
	內政部(營建)		交通部	行政院農委會	教育部	內政部(警)

處 罰		處	
少年事件處理法。	社會秩序維護法。	有觸犯刑罰法令行為之少年。 有觸犯刑罰法令之虞之少年。	收容於少年觀護所。 感化教育。
年滿十四歲，有觸犯刑罰法令之虞的少年。	年滿十四歲，有不良行為的少年。	拘留。(七日、五日、三日以下，不等) 罰鍰。(三萬元、一萬八千元、六千元以下不等)	法務部
			內政部(警)

就上表所列，少年福利如同一條巨大的生產線，而相關部會(單位)的關係就如同其中加工的過程，如何使其緊密契合，進而在整條生產線的運轉下，輸出適當而屬於少年應有之服務措施，綜合少年福利法與相關部會(單位)所職掌法規的領域，並釐清彼此處身於生產線上游、中游、下游的角色定位；社政單位在少年福利的規劃上，應扮演著供應——匱乏的補足、加工——網絡的架構、管制——品質的提昇等角色，並以此為發展方向。

肆、福利服務的開創

少年福利在我國尚屬起步的階段，正由以往學校教育、犯罪懲罰的角度上擴散，而

逐漸講求其因外在環境而產生的差異需求滿足重要性，也由以往着重非專業的慈善救濟形態轉化為專業的生產、心理自我發展的引導；尤其面對着社會工業化、現代化的轉型，以往「家庭支持」的結構逐漸瓦解，而對「社會支持體系」的需求日增；值此階段，少年福利服務的措施應以預防、補償、質變的規劃概念，供應、加工、管制的角色定位來加以擬定：

一、創造平等的契機——社會扶助的省思

社會救助的原意係以社會整體的力量照顧生活困難之低收入者為目標，以維持其基本之生存權利，惟在進入工商業發達的現代社會後，社會救助的內涵應已超脫以往慈善救濟的窠臼，而應以協助低收入者發展公平

競爭的基本契機為出發點；是以在社會救助法規及其相關措施尚未修訂前，協助貧困家庭的危機，使其能安心於就學、職訓等之能力培養環境中，應為措施之一。

二、三度空間點線面——少年保護的架構

少年遭逢被虐待或疏忽，被強迫、引誘從事不正當的職業或行為，從事賣淫或營業性猥褻行為等不幸情境；為發抒其情緒，或以違反少年事件處理法等相關法令的姿態呈現；為尋求其生存，或在外表徵於社會救助法等相關法令的範疇；或隱身於陰黯，盡皆不能規範與協助於任何法規內；是以為讓不幸的少年盡皆能涵括於社會支持體系，結合救援、安置、輔導等各機關、機構，架構而

為保護網絡，予以適切的協助，應為措施之二。

三、迷途羔羊的指引——少年輔導的補充

由於思慮的未臻成熟，少年行爲的偏歧而造成犯罪或虞犯的事實；雖刑事政策逐漸由消極的懲罰趨向積極之預防，重在輔導氣質的變化，塑造正確的人生觀，重新適應社會正常生活，故有少年觀護制度及少年輔導委員會的設置，然其功能的發揮有賴家庭、學校、社會、法務整體的配合；是以提供少年改變外在環境的溫馨場所，予以適切的社區處遇，應為措施之三。

四、滄茫大海的明燈——諮商服務的推廣

五光十色的社會，千奇百怪的現象，混淆了少年的價值觀，也破壞了傳統的人際交往法則，再加上青少年、心理的快速成長，交友、升學、就業等未能盡如人意，導致少年沉默內向的，會懶散、自卑、恐懼、依賴、悲觀；放蕩不羈的，會狂野、誇大、批評、抗拒、急躁，如果未能以瞭解、接納、同理的態度來關懷，就無法協助少年從內心自我衝突的困境中解脫出來；是以開闢各種諮

詢專線或運用面對面的諮商技巧，幫助少年渡過狂飆時期，應為措施之四。

五、多姿多采渡閒暇——休閒文化的倡導

餘暇運用與少年人格發展，有其直接與間接的關係；就積極的層面對少年個人而言，可以促進生理機能健康、鬆弛緊張身心、穩定個人情緒、擴展生活經驗、培養社會智慧。然休閒的資源與設備，掌握於各個不同的部門：有公共的、商業的、非營利的多種形態；是以協調區域內不同的部門、資源及可利用的支持力量，開拓動態、靜態的休閒方式，提供更多的休閒服務，應為措施之五。

六、親職親子共榮圈——多樣活動的啓發

社會的迅速變遷，青少年、心理的迅速發展及高度的學習能力，此時家庭若加諸過度的期待、負擔，或不適當的指責，導致感染不良習性的危機，將形成少年向外發洩的因此促趨向；使為人父母者吸收新知、了解子女、培養子女，協助子女身心健全發展，給予子女一個快樂的環境，是大家所關心的課題；是以強化家庭教育，開創更多的親職教育、親子活動機會與空間，讓父母子女建

立起正確的雙向溝通，強化彼此尊重和信任的基子，應為措施之六。

七、福利品質的保證——機構運作的考評

無論是庇護、教養、輔導、諮商、休閒、文康等屬於彌補匱乏、導正偏歧、培養一般的少年福利措施，有賴於硬體及軟體建設的配合；其品質的良莠，則為措施成敗的關鍵，亦為少年新生的契機；少年處身其中，是能滿足其需求，亦或危及其發展，承辦措施的機構位居重要環結；是以對提供服務的機構給予適當的輔導、監督、檢查及評鑑，應為措施之七。

八、專業理念的灌漑——從業人員的訓練

社會福利的概念，已由以往慈善救濟人可為的觀念，演進為福利國家專業領域的服務；各項福利措施的推展，除了需要社會福利工作的概念、原理原則以及助人自助的方法、技術之外，其他學科原理原則、分析治療方法的配合，常識的汲取、技能的培養都是不可或缺的；是以打開科際合作的大門，鼓勵與各種相關科系、不同行業人士的協調聯繫，培養從業人員的專業素養，應為措

施之八。

九、需求質變的滿足——創新措施的研究

求新求變是人類社會進出的原動力，但隨着時代的脈動，社會問題也在更新變化，往日問題的解決方案，可能是日後惡質化的潛因；而少年的需求也未能脫離演進的潮流，舊問題隨時代的進出而自然消失，新問題却不斷的製造困擾；是以掌握脈動的變化，探究問題的發展，委託學者專家研擬預防的方案，以針對少年問題的變異，提供落實的福利服務，應為措施之九。

十、以工代賑的新意——服務意願的培養

少年求獨立、求自主的心理，促使現今少年視打工為在同儕間展現自我能力的途徑之一，報章雜誌琳琅滿目的兼差、部分時間工作廣告應運而生；就積極面來看，它吸收了少年的勞動力量，就陰黯面觀之，它利用了少年的智慮不週，少年的沈淪部分肇因於此；而服務在未能感受它的樂趣前，就高舉義務的大纛，似又陳義過高；是以結合少年

獨立自主的強烈需求，擴展以工代賑的意境，以少年服務少年，促成淺嗜服務樂趣的契機，培養參與服務的意願，應為措施之十。

十一、社會環境的淨化——鼓勵不法的檢舉

少年好奇、冒險的心理，帶領着少年提早體驗成人社會的迷思；商業行為則以謀取金錢利益為優先。如何在少年心智未臻成熟前保護少年身心健全發展，除加強父母對子女的責任感外，就僅能賴業者的守法精神；然為防範不法營業者虛偽登記營業事項，導致少年勿蹈聲色場所，稽查取締的工作乃為勢在必行，但在人力不足的狀況下實是力有未逮；是以鼓勵民衆對違害少年身心健康行為的檢舉，以維護少年生長環境的純淨，應為措施之十一。

伍、結語

少年在人生發展的過程中，屬於承先啓後的過渡時期；其間，一則嚐試着從父母和家庭的約束中釋放出來，一則必須練成自我

依賴和自我決定的成長目標；免不了形成情緒上的衝突和混亂。少年福利的本質在保與教，其目標在協同少年共同成長；是以服務措施的提供，必須涵蓋需求及問題二種取向，推動發展性、教育性、預防性、治療性與彌補性的方案，以協助並促進少年在德、智、體、羣四育及身、心、手、腦四方面的均衡發展。

問題，沒有策略而想消弭，無異緣木求魚；危機，不重技巧而想減少，亦如痴人說夢。是以少年福利服務的推展必須治標治本兼有，也要軟體硬體並重，並揭櫫「保護為先，輔導為要」的目標；以強勢法令和行政措施作強勢保護，用溫馨的親情來作柔性關懷並落實於措施之中。在這個理念之下，少年福利必須用心去思考，用力來推展；以實際組合為中心，採個案管理與網絡服務來處理問題；敞開胸襟，容納各個不同部門的專業法則，在各本職責中匯集為完整的服務體系。