

少事法修法後曝險少年的輔導困境及其因應

陳淑貞、林清文

壹、緒論

我國少年事件處理法（以下稱少事法）自1962年制定至今，已歷經近60年，因著社會變遷、人權思想進步、對兒少權益的重視，這期間經過多次的修定，從最初的「以管訓代替刑罰」，到1997年「以保護代替管訓、以教養代替刑法」（李正紀，2018），到2019年「共同守護兒少權益、保障健全成長發展」為主軸，以促進兒少在教育、社區及福利行政中能受到公平對待，尊重少年主體權及程序基本權為主要方向（註1）。即從最初的管訓思維、保護處分，到守護兒少的權益，從以防衛社會的客體，到以兒少為保護的主體，就少事法修訂的主軸，可以看出我國對兒少權益思維的轉變。

本文查考少事法立法背景及陸續修法要點，探索其間的精神、檢視當前修法困境，並就少年發展的福祉與輔導，提出因

應之道。

貳、少事法立法背景、修法歷程與思維轉變

早在50年代，因少年犯罪案件增加，不良少年結黨成群，到處滋事，行政院認有制定少事法之必要，而提出立法草案，並於1962年立法院通過（黃義成，2013）。少事法規範少年法庭對於少年非行案件有先議權，就少年觸犯刑罰法律之行為，不走傳統刑事訴訟程序，改以特別之調查審理程序，並以訓誡、保護管束、感化教育等之管訓處分替代刑罰處分，由地方法院少年法庭專責處理。之後，少事法歷經多次修正。其間1997年修法，「以保護代替管訓，以教養代替刑罰」為修法主軸，將原管訓處分改以更具保護意義之保護處分，除原有之訓誡、假日生活輔導、保護管束、感化教育之處分外，增加

安置於適當之福利或教養機構輔導之安置輔導處分，採多元化之處遇，以保障少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格（少事法第1條）（李正紀，2018）。

1997年修正之「少事法」第一條明定為：「為保護少年健全之自我成長，調整其成長環境，並矯治其性格，特制定本法」，將「少事法」從少年管訓事件到少年保護事件，此為立法精神重大的轉變，從立法精神的改變，展現出少年是需要受到保護的一群人，認為司法介入目的是在健全少年之成長，因此1997年的修法還加入安置輔導及轉向處分之相關規定，期能運用司法以外之力量，提供少年相關之成長環境。另外少事法將「虞犯」導入少年的非行之中，是體現早期發現、早期預防的理念，目的在於當犯罪尚未發生之時變能有效的加以制止（許福生，2019）。至2019年修法，以「曝險」取代「虞犯」，曝險的觀點，更加貼近少年的處境，期許在少年有違法行為的可能之前，能及早介入、導正其行為，以確保少年健全發展之福祉。

然而，兒童及少年的成長是基本人權，保護兒少是一個國家重視人權重要的指標。聯合國於1989年通過「兒童權利公約」，並於1990年生效，為國際人權法上保障兒童人權的基本規範。其中與少年司法較為有關的條文內容包括第37條及第40

條，我國雖非聯合國會員國，但為強化我國兒童及少年權益保障與國際接軌，於是在2014年制定兒童權利公約施行法，並於同年實施（李正紀，2018）。通過兒童權利公約施行法，落實我國對人權的重視。

兒童權利公約施行法出現後，對整個兒童保護系統出現結構性的改變。過去基於不同兒少保護目的而制定的各種法律，開始與兒童權利公約產生聯結，而形成一個以國際公約為上位，國內法為下位的權利保護體系（高玉泉，2019）。兒童權利公約的條款解釋適用，都要符合：禁止歧視；兒童最佳利益；生命權、生存及發展權；及尊重兒童表意權等四大一般性原則（衛生福利部社會及家庭署，2018）。我國有關於兒少的相關法令，包括少事法、兒童及少年福利權益保障法、兒童及少年性剝削防制條例等，都須符合兒童權利公約之一般性原則。

檢視前期少事法修法內容，在前述四大原則下，雖多能符合兒童權利公約之精神，然而就其實際內容，仍有待加強之處，故而2019年法案修訂，除了呼應對虞犯法制面及實務面的討論外，更加重視兒少之權益，回應聯合國兒童權利公約的籲求，期能透過教育、社政介入，共同協助兒少健全成長。茲就2019年少事法修訂重點即特色介述如次。

參、2019少事法修法重點與特色

本次「少事法」的修訂，是以「共同守護兒少權益，保障健全成長發展」為主軸。在司法院新聞稿，對於本次少事法修正以促進兒少教育、社區及福利行政終能受到公平對待，尊重少年主體權及程序基本權為主要方向。司法院指出，本次的法律修訂重點包括：1.廢除觸法兒童準用少事法規定、2.曝險少年去標籤，縮減司法介入事由、3.建置曝險少年行政輔導先行機制、4.尊重少年主體權及保障程序權、5.增訂多元處遇措施，推動資源整合平臺、6.引進少年修復式機制、7.恢復少年觀護所之收容鑑別功能，以及增訂少年調查官實質到庭原則，落實協商式審理等其他修訂重點（註2）。其間，較為受到各方矚目的有三個部分：第一是未滿12歲兒童觸法不再適用少事法，而回歸教育、社政體系，其次是縮減虞犯事由，從過去7項縮減至3項，且將虞犯少年更名為曝險少年，第三是曝險少年改為行政輔導先行。

在社會發展的歷程，每個階段因為時代背景與氛圍，會發展出不同人性觀點與治理模式。在少事法草創時期，因當時不良少年人數多且到處滋事，考量少年福利法修法曠日廢時，期能先訂定少事法，以解決社會對「不良少年」問題的期待，可見當時應是將少年法之立法作為一種社會

防衛之策略（周憐嫻、陳吳南，2013）。在1997年少事法修法，則新增第一條目的性規定，揚棄「社會防衛」目的，改採「少年健全之自我成長」目的，此種傾向令人見到少年法發展之曙光，然而社會防衛之目的仍普遍滲透及深植其中（黃義成，2013）。

本次少事法修法內容，相較於1997年修訂的少事法，受到當代人權概念的普及與兒權公約國內法的落實，更重視少年權益，彰顯少年的主體性，具體而言，本次修法的立法精神之要旨包括：

首先，重視兒少權益與保障：重視少年表意權、少年對司法程序的知情權、少年調查官實質蒞庭、候審期間與成人隔離、恢復少觀所鑑別功能，並減少對少年的汙名化，以曝險少年之稱呼取代虞犯少年，當少年自覺有曝險情形時，亦可主動向少輔會請求協助，提供少年主動尋求協助之管道。

其次，減少相關法規之重複性：新修正的少事法將虞犯事由從七項縮減為三項，被縮減的四項在「兒童及少年福利與權益保障法」及「兒童及少年性剝削防制條例」中的保護措施已有相關規定，在少事法中將其刪去，並未影響對此四項少年之關懷與協助。

再者，提供兒少及時之協助以減低對兒少的標籤及汙名化：兒童犯罪不再由司法處遇，改由教育、社政體系介入，及對

於曝險少年改為行政輔導先行，由少輔會整合相關資源先行介入，前者於修法之後一年開始施行，後者於修法後四年開始施行，均期能藉以去除觸法少年及對未觸法少年的標籤效應。

2019年法案內容條文之修訂，對於教育系統、社政系統及警政系統造成頗大的衝擊，例如教育、社政單位如何處理觸法兒童，如何因應從曝險少年以外的偏差行為少年（少事法86條第4項），以及曝險少年行政輔導先行，應如何先行等等。然而此次修法，影響所及不僅如此，深究其內容，是從過去預防少年非行、維持社會安定的社會防衛思想，演進至以少年為主體、著重少年權益的思維。

從歷次修法內容看來，少事法的精神與時俱進，不論是立法精神的演進，或是實質內容的規定，都逐漸合乎世界潮流與人權思想，本次修法更是從社會防衛思想到重視少年的主體性。然而，探究本次修法，至目前為止，仍有若干困境，例如：

一、並未完全落實兒童權利公約

依兒童權利公約第40條之規定，當兒童未觸法時，不得被指稱有觸犯刑事法律，本次修法雖所縮減曝險事由，且由七項縮減為三項，且先經由行政輔導先行，結合相關資源，施以適當期間之輔導，依少事法第18條第6項規定如經評估認由少年法院處理，始能保障少年健全成長者，

得敘明理由並檢具輔導相關紀錄及有關資料，請求少年法院審理之，從其對曝險少年的處理過程來看，其思維仍是將曝險少年視為有違法之情形。

二、少輔會定位爭議問題

2019少事法修法後，從少事法第18條第2項至8項可以了解少輔會將對曝險少年增加更多的權責，修法後少輔會的定位也成為討論焦點。無論少輔會由何單位主責，少輔會直屬於縣市首長，當縣市首長能重視少年問題，對於曝險少年而言，將能得到較適切的處遇。

三、關於行政輔導先行的權責區分

本次修法將曝險少年由少輔會先行處理，即為行政輔導先行，實際上在兒童及少年福利權益保障法第53、54條，對於施用毒品兒少，已明訂醫事人員、社工人員、警察人員等，在知悉後24小時內應通報直轄市、縣（市）主管機關通報，從法規來看，在本次少年法尚未修定之前，在兒少法權益與福利權益與保障法，已有行政輔導先行之法源依據，只因少事法制定在先、且有虞犯的相關規定，因而都以移送少年法院為處理方式。在修法之後，對於施用毒品、非法施用管制藥品之類的案件，是依少事法移送少輔會，還是依兒少福利權益保障法，交由社政單位介入，值得商榷。

肆、建言：修法困境因應之道

綜觀前述2019年修法後的困境，為彌補其不足，實踐兒童權利公約，使少事法能符合兒少利益，筆者認為可以從下面幾個方向著手，彰顯少事法以兒少為主體的精神：

一、強化少年輔導委員會功能及行政輔導先行

此次少事法修法最大亮點的莫過於第18條的條文修正，即將第3條第1項第2款所規定的曝險少年，交由少年輔導委員會先行輔導，少輔會在知悉有前述少年後，應結合福利、教育、心理、醫療、衛生、戶政、警政、財政、金融管理、勞政、移民及其他相關資源，對少年施以適當期間之輔導，其次另規定輔導期間少輔會如經評估認由少年法院處理，始能保障少年健全之自我成長者，得敘明理由並檢具輔導相關紀錄及有關資料，請求少年法院處理之，並持續依前項規定辦理。雖有必要時得移送少年法院之規定，少輔會行政輔導先於司法處遇，其重要性不容小覷。

在少事法第86條第4項規定少年偏差行為之輔導及預防辦法，由行政院會同司法院定之，此辦法目前尚研擬中，將取代過去的少年不良行為及虞犯預防辦法，未來符合此辦法涵蓋之少年，少輔會將提供整合資源或進行評估，經評估列為輔導個

案者，將就其需求提出服務計畫，並與相關單位進行合作。對於列為輔導個案者，如為在學學生，應與教育單位合作，依個案之需求並連結學生輔導諮商中心、特殊教育中心、家庭教育中心等資源；如為非在學學生，依個案之需求，連結相關資源，包括就學、就業、就醫等單位，以提供個案必要之所需。對於曝險少年，依現行輔導分工原則，少輔會扮演跨網絡之「督導協調者」及「資源整合者」之角色（陳瑞基、張睿瑜、王則富，2020），對於所有少年，依兒權法第7條各權責機關都有提供相關需求之責任，應依法對少年需求提供必要人事與經費。

然而，當前由內政部、法務部、教育部、衛生福利部會銜發布之「少年輔導委員會設置及實施要點」雖明文規定置主任委員1人，由直轄市長、縣（市）首長擔任主任委員；置副主任委員1人，由副首長擔任副主任委員；並由警察局局長任總幹事，奈何編制專職人力不足，有將少兵。未來少輔會將承接曝險少年及偏差行為少年，如能強化少輔會的員額編制和職權功能，加強少輔會與其他單位之連結，將能減少少年進入司法處遇的可能性。

二、社政與司法的權責區分

少事法在2019年修法後，有一個受到關注的焦點是行政輔導先行，從法規上看，在兒童及少年福利與權益保障法第

53條、第54條已有行政輔導先行的規定，且在兒童及少年福利與權益保障法第67條明定「直轄市、縣（市）主管機關對於依少年事件處理法已少年保護事件、少年刑事案件處理之兒童、少年及其家庭，應持續提供必要之福利服務」，但是在實務上，福利主管機關早已將虞犯少年定位為「司法少年」而不願碰觸，而司法機關亦擔憂虞犯少年若無人處理，未能及時矯治其性格及調整環境，對虞犯少年之成長有不利影響，就在此「行政機關不願接手，司法機關不敢放手」之尷尬情況下，曝險少年持續由司法機關單獨處理（李正紀，2018）。

筆者認為造成過去的虞犯少年、現在的曝險少年，總是被福利主管機關視為「司法少年」的原因，應該與立法先後有關，早年因為社會背景及氛圍，少事法的制定，先於1973年的兒童福利法、1979年的少年福利法及兒童及2011年的少年福利與權利保障法，成為我國關於兒少事件早期的法律，對於非行少年的處遇，司法單位先於社福單位，而產生偏差行為少年、曝險少年應由司法系統處理的觀念。2019少事法修法，因曝險少年將4年後由少輔會先行輔導，行政輔導先行就此定調，對於曝險少年的處理，有更為明確的規定。實際上，不論司法少年、曝險少年或一般少年，社政系統與司法系統都需要秉持其專業，對於有福利服務需求或曝險少年、

非行少年提供必要之介入。

三、加強轉向處分的功能

轉向處分係指對於微罪少年減少進入司法處遇，而轉由其他單位做適當處理，避免觸犯微罪的少年進入司法程序，以減少對少年造成標籤的可能性。我國的轉向處分，類似美國少年司法中「以法院為基礎的轉向」，對非行情節輕微、無需司法介入保護之少年，經法院調查後裁定不付審理並轉介處分，乃為避免少年過早進入司法體系（林雅鋒、嚴祖照，2020）。

在少事法第29條第1項，對於微罪少年裁定不付審理交告誡，交法定代理人或現在保護少年之人嚴加管教，轉介福利、教養機構、執行過渡性教育措施或其他適當措施之處所為適當之輔導。在實務上多裁定第1款不付審理交告誡、或裁定第2款交法定代理人或現在保護少年之人嚴加管教，而較少裁定第3款轉介福利、教養機構、執行過渡性教育措施或其他適當措施之處所為適當之輔導。其差別在於第29條第1項第1、2款雖名為轉向處分，實則仍是在法院由少年調查官執行，如能採用第3款，轉介福利、教養機構、執行過渡性教育措施或其他適當措施之處所為適當之輔導，能減少觸法少年在司法停留的時間，且在其他機構，對部分觸法少年來說，或許更能表現出其需求，得到司法以外的協助。

四、加強跨部會、局處之橫向合作

少年的成長非一己之力能夠達成，需各方介入、提供相關資源，始能達成協助兒少健全成長之需，對於觸法少年，更是如此。為導正觸法少年，須先了解其多元需求，提供必要之介入，並協助重返正途。此時整合各方資源，即為工作重點。

對於觸法少年的處遇，涉及層面甚廣，包括警政體系、社福體系、教育體系、醫療體系等等不同的單位，對於各個單位而言，應有主責少年業務者，專責該系統中與少年相關之業務，並加強與其他單位之橫向聯繫。

目前較為迫切需要協調的是：曝險少年將於2023年7月由少輔會行政輔導先行，即少輔會在知悉曝險少年，經結合相關資源，對少年施以適當期間之輔導後，經評估認由少年法院處理，始能保障少年健全成長者，得請求少年法院處理。此時，對於移送標準、少年法庭受理與否，如果少年法庭認為有不當時，該如何處理等等？因而少輔會與少年法院之關係有待釐清（陳瑞基、張睿瑜、王則富，2020）。對此，此次少事法修法時並無明文規定。目前應善用各縣市少輔會的委員會，由主任委員與來自不同單位的委員、專家學者進行討論、研擬處理流程及標準，待2023年7月行政輔導先行正式上路後，再依實際狀況做調整。

在執行層面，少年法院在審前調查、審理與執行觸法少年之處分時，須適時與相關單位做聯繫，在提供少年相關處遇時，期能協助少年賦歸社會。另就在學少年而言，各中等學校有處遇性輔導需求的學生，依學生輔導法轉介教育局學諮中心輔導員輔導者，有些已是嚴重適應困難、行為偏差的學生，更以甚者，可以已有觸法行為。因而，法院調保室與教育局學諮中心，針對個案聯繫、協調與合作，將能對曝險少年有更實質的幫助。

五、司法、警政等確實落實兒權法的精神

本次修法受到外界矚目的主要是本文前面所提及的取消觸法兒童適用少事法及曝險少年的處遇，實際上，還有多項變革，與司法、警政相關人員有直接關係，相關的工作人員都需要了解與落實相關法規，例如對少年法院來說，包括程序保障、資源整合、少年調查官實質蒞庭等等，對少觀所來說，需對收容人進行鑑別，提供少年法院參考等等。這些修訂的目的都在於以少年為主體，在於調查、審理與執行過程，仍能重視他們的福祉。

伍、結語

法律的制定與修訂，與當時的人權思

想、社會氛圍有相當之關聯，對於人權、婦女及兒少權益的重視，是數十年來世界發展的潮流。回顧我國對於兒少的相關法規，從社會防衛思想到以兒少為主體的轉變，歷經數十載，隨著國際潮流的推演、國內人權意識的抬頭，不僅少年司法在轉變、兒少福利的相關法條亦不斷推進，因而司法、社政、教育共同面對兒少議題，實刻不容緩。對於兒少的權益與福祉，關係到國家整體未來的發展，自然是也是我們關注的焦點。未來，在強化加強少輔會功能及行政輔導先行、社政與司法權責區

分、加強轉向處分、加強跨部會合作及司法警政落實兒權法精神後，將能使2019年少事法修法，以期能符合世界潮流，彰顯我們對兒少權益的重視。

（本文作者：陳淑貞為國立彰化師範大學輔導與諮商研究所博士班研究生、臺中地方法院少年調查官；林清文為國立彰化師範大學輔導與諮商學系教授）

關鍵詞：少事法、曝險少年、虞犯少年、轉向處分

註 釋

註1：司法院新聞稿（2019）。「立法院三讀通過少年事件處理法部分條文修正草案新聞稿」。

司法最新動態。<http://jirs.judicial.gov.tw/GNNWS/NNWSS002.asp?id=466989>。2019/6/4。

註2：同前註。

參考文獻

李正紀（2018）。〈兒童權利公約在我國少年司法之實踐〉，《社區發展季刊》162。頁62-71。

周憐爛、陳吳南（2009）。〈「虞犯」：真的道德恐慌，假的風險治理〉，《社區發展季刊》128。頁60-72。

林雅鋒、嚴祖照（2020）。《少年司法的理論與實務——從國際公約人權規範的角度出發》。臺北：新學林。

高玉泉（2019）。〈我國兒少保護法律體系之建構與評析〉，《月旦法學雜誌》295。頁48-55。

許福生（2019）。〈論曝險少年之行政先行〉。「建構少年安全防護網」研討會會議論文。2019/12/23。

陳瑞基、張睿瑜、王則富（2020）。〈少年輔導委員會運作現況與展望〉，《社區發展季刊》172。頁394-403。

- 黃義成（2013）。〈少年虞犯法理之省思與建構〉，《台大法學論叢》42（3）。頁631-714。
- 衛生福利部社會及家庭署（2018）。〈兒童權利及身心障礙者權利的保障與實踐〉，《社區發展季刊》162。頁1-3。