



「虞犯」：真的道德恐慌， 假的風險治理

周愷嫻·陳吳南

摘要

我國少年事件處理法自 1962 年 1 月 31 日經立法院制訂總統公布開始，將有觸法之虞之少年（亦即所謂的「虞犯」）列為處理對象已近五十年，但有關虞犯處遇爭議卻始終未停。本文認為處遇虞犯是政治問題，非理論問題。本文論證從分析我國處理虞犯少年的法律歷史與特色開始；其次，評議目前有關虞犯處遇適合以司法、社會福利或其他模式的論述，用以說明這些論述（或理由）均各有支持者，但也都忽略了爭議背後真正的影舞者：「道德恐慌」與「風險治理」。最後，本文提出虞犯處遇是一個假的「風險治理」，理由是我們缺乏對「虞犯性」資料庫之經驗值以及理性計算過程。本文建議少年犯的風險治理，應該根據評估已經觸犯法律之少年的再犯風險，換言之，當一個被保護的少年犯，又有了諸如中輟、逃家、吸毒、與不良組織來往等高風險因素時，國家才具有強制介入處遇的正當性。

關鍵字：虞犯、道德恐慌、風險治理、風險管理

Abstract

Since the establishment of Juvenile Criminal Law in Taiwan in 1962, juveniles in need of supervision (JINS) have been subject to protect and penalize. Debates on the treatments of JINS remain especially in the academic, judicial and welfare practitioners. The paper argues that politics is more relevant than theory for the government to choose the treatment models. Our papers begins with an analysis of the changing legal content of JINS in Taiwan history and follows by arguing how the debates in literature ignore the possible dynamics of moral panic

and risk governance. The paper believes that the penalization of JINS in Taiwan comes mostly from a true moral panic on at-risk youth, however, the treatment indicates a “pseudo” risk governance which has no theoretical base on actuarial justice and/or risk management.

Keywords: juveniles in need of supervision, moral panic, risk governance, risk management

壹、前言

我國少年事件處理法自 1962 年 1 月 31 日經立法院制訂總統公布開始，已將有觸法之虞之少年（亦即所謂的「虞犯」）列為處理對象，目前「虞犯事由」包括：「經常與有犯罪習性之人交往者、經常出入少年不當進入場所者、經常逃學或逃家者、參加不良組織者、無正當理由經常攜帶刀械者、吸食或施打煙毒或麻醉藥品以外之迷幻物品者、有預備犯罪或犯罪未遂而為法所不罰之行為者」。少年事件處理法歷經多次修法，虞犯始終為我國少年司法之一環。

縱然如此，有關虞犯處遇的爭議始終未停止，主要爭點本文認為有二：第一，虞犯行為未違反法律即以司法強制介入，是否有「違反少年人權、富有應報色彩，缺乏修復式正義、過早標籤、或造成社政、教育體系鬆手」之疑慮？第二，若司法放手，改以社會福利體系接手，其強度是否足以達成阻卻少年踏入法網、且後者是否已有足夠能力、資源接手？除以上兩者之爭論外，比較少被提出的則是將虞犯問題歸責於個人與家庭，亦即少年及其家庭是否在國家強制介入前，「需要且先行」負起管教少年之責。

唯以司法刑事程序，或以社會福利精神，或以個人責任觀之來處理虞犯，其實各有其理論根據，不是不停辯論真理就能浮現，或得到「正確答案」。國家決定要採取哪一種策略，其實政治的動力更勝於理論的優劣。本文先從我國處理虞犯少年的法律歷史開始分析我國虞犯立法政策的特色。其次，本文評議目前有關虞犯處遇適合以司法、社會福利或其他模式的論述，用以說明這些論述（或理由）均各有支持者，但也都忽略了爭議背後真正的影舞者：「道德恐慌」與「風險治理」。最後，本文提出虞犯處遇並不適用當代「風險治理」之政策或理論，理由是我們缺乏對「虞犯性」資料庫之經驗值以及理性計算過程，換言之，虞犯來自真的道德恐慌，卻有一個假的風險治理政策。

貳、我國處理虞犯少年的變遷與教訓

我國虞犯之立法始於 1962 年的少年法草案。1951 年代初期，由於有感於社會上少年犯罪之嚴重性，故於 1954 年 7 月 29 日司法行政部召開了司法法規檢討整理委員會，並成立少年法專案小組，該專案小組於 1955 年所提出之決議中，一開始

並未將虞犯納入，決議中的第 2 點寫到「少年法之對象如何確定？決議：少年犯之對象不包括有犯罪之虞之少年。少年犯之年齡為 7 歲以上 20 歲未滿者為限，但執行中逾 20 歲者，得延長至 23 歲。」不過在司法法規檢討整理委員會於 1955 年 6 月 4 日舉行的第 21 次會議中，卻又將範圍擴大至虞犯少年（沈銀和，1988）。根據當初參與專案小組之林紀東(1972)所著述之少年法概論中提及「主張將虞犯包括在內者：謂制定少年法之主要目的，即在對不良少年，予以預防改善，故範圍宜廣。目前我國社會，少年犯罪問題相當嚴重，即為警察機關處理未有效果之證明，如置少年虞犯於不問，殊失制定少年法之主要目的。」可見當時討論應是將少年法之立法作為一種社會防衛之策略，而擴大了法律的管轄範圍。

至 1958 年，雖然行政院版之少年法初稿及立法總說明強調以教代罰（註 1 及註 2）。不過在立法院司法內政教育法制四委員會覆立法院秘書處函的內容中卻流露出立法委員們雖然對少年犯罪問題感到憂慮，並進而肯認有制定本法之需要；但其對於少年處遇的想法卻仍停留在傳統法學之應報模式。

雖然行政院最初的少年法版本已經將虞犯納入規範，但立法委員們對於究竟是否應將虞犯納入少年事件處理法的範圍之中，一直無法獲得共識。主張應將虞犯納入少年事件處理法之立法委員如林樹藝、牛踐初、白如初等委員認為「根據台灣省警務處所提供之資料，少年犯罪問題的嚴

重性日增，1959 年全年犯罪人數之 31,600 人中，少年犯罪竟達 7,383 人，佔全部犯罪人數 23.3%約為四分之一。而 1960 年統計之全省「不良少年」人數亦高達 2,203 人，這些「不良少年」當時被稱為「太保、太妹」，到處滋事，但卻因其未致犯罪而無法可管，故為維護治安對於不良少年之約束確有必要」。再者，該法立法前，警察機關事實上已透過台灣省警務處「警察機關調查不良少年應行注意事項」及「防止不良少年滋事實施巡邏、勸導暫行辦法」兩種命令對於不良少年加以管束，但其過程常伴隨對少年自由之限制而有違憲之虞，故對於這些少年之管束，事實上確有立法之必要性（立法院，1961b）。

反對將虞犯納入少年事件處理法者，如郭登敖、陸宗麒、喬一凡等委員則認為，一來少年虞犯問題本身來自於政府與社會，卻處罰少年，於理未合。二來「虞犯」一詞對少年之自尊心及課業學習有所傷害，且少年既未致犯罪，便不該以刑事論處，而應以教育及社會處遇先行（立法院，1961a）。

但由於當初立法院將「少年法」更名為「少年事件處理法」時，便已決議將福利及教育事項留待「少年福利法」另作規範，又考量國家財政，「少年福利法」修法可能曠日費時，故多數立法委員仍傾向在「少年事件處理法」中納入「虞犯」規定，以符合社會對解決「不良少年」問題的期待。

民國 51 年所制定之法案在「虞犯」構成要件的認定前提部分，保留了行政院版

本「不服從父母或其他有監督權人之監督而有觸犯刑罰法令之虞者」及「少年無家可歸而足認有影響社會治安之虞者」兩項。行爲部分則除了將行政院草案原訂之「甲、經常與有犯罪習性之人交往者」(註3)與「乙、經常出入不正當場所者」兩種類型保留下來外，並增加「丙、參加妨害公共秩序之不良少年組織者」與「丁、經常攜帶刀械意圖鬥毆者」兩款。增列丙款之最主要原因在於當時「太保太妹」等不良幫派問題嚴重，而少年事件處理法訂立最主要的原因與目的就是針對這些不良少年加以規範，故多數委員認爲必須將此項納入，才能符合本法救時弊之目的。至於攜帶刀械一款則也是立法者對當時「太保」的觀察，認爲「少年太保隨時可以在攤販買到各式刀械，以作爲其鬥毆之道具，故主張效法香港禁止少年攜帶刀械逞兇鬥狠(立法院，1961b)」。

後續的修法工作，包括：司法行政部於1970年向立法院提出「少年事件處理法」修正案，希望能擴大虞犯適用範圍至深夜遊蕩少年。1976年司法行政部又鑑於少年犯罪原因複雜，常因逃學逃家導致後來的犯罪問題，但請求警察協尋這些少年時無法律依據，故主張將無正當理由逃學、逃家之少年亦納入虞犯規範範圍(立法院，1975a, 1975b)。再者，當時少年吸食強力膠或迷幻物品狀況亦甚嚴重，但是由於缺乏法令依據，警察僅得依違警罰法之「行跡不檢」予以處罰，故將此類行爲一律列入虞犯範圍，進而實施禁戒或治療(立法院，1975a)。又因麻醉藥品管理條

例(現已更名為管制藥品管理條例)第十三條之一已於1980年將非法吸用及施打麻醉藥品列爲犯罪行爲，及至1996年司法院建議將少年事件處理法第三條第二項第六款的「吸食或施打煙毒以外之麻醉或迷幻物品者」修改爲「吸食或施打煙毒及麻醉藥品以外之迷幻物品者」。2008年司法院通過的院會修正草案將此正式修改爲「施用毒品危害防制條例所定第一級、第二級毒品以外之毒品或迷幻物品。」

然而就在1996年原法案進入二讀程序時，立法委員謝啓大邀集以臺灣大學李茂生教授爲首的專家學者與實務界人士，另外又起草了一份少年事件處理法草案。在該版本的草案中，對於虞犯制度提供一個重大的變革——轉向委員會的設立。依據謝啓大委員草案第十八條之一規定「少年法院設置轉向委員會，由少年法院保護庭庭長、少年法院保護庭輪值法官及主任觀護人或其代表組成，負責少年虞犯事件或未滿十四歲者觸犯刑罰法律事件之轉介。」不過這樣的提案後來遭審查會所不採。審查會認爲轉向委員會之設置，目的在企求將情節較輕微之少年事件，盡量不經由司法機關，而委由其他各種社會福利機構處理，使少年不致在司法程序中受到標籤，烙下終身無法磨滅的刻痕——其意本善。惟美國於六〇年代採行此制度係由警政、社政部門主事，以發揮篩選功能，使非行少年盡量不進入司法系統，因此轉向委員會若設置於司法系統之內，難免會使非行少年因進入法院之門而有被貼上標籤之弊(立法院，1997)。

不過本次修法仍造成虞犯構成要件上的部分變革。首先在「虞犯性」的認定上增加「性格」與「環境」兩項參考要素。由於過去實務多以少年違犯次數作為虞犯認定標準，顯得過於寬鬆，故該草案建議納入此兩項要素，以求虞犯範圍能更明確。而由於當時違警罰法已經廢除，故建議刪除原法「有違警習性或經常於深夜在外遊蕩者」一款。同時，考量若少年有預備犯罪或犯罪未遂而為法所不罰之行為，其觸犯刑罰法律之動機已甚明確，雖為法所不罰，但從「需保護性」觀點來看，為了避免少年誤入歧途，似宜及早注意與矯治，故亦將「有預備犯罪或犯罪未遂而為法所不罰之行為者」納入虞犯規範之中(立法院，1997)。

綜觀我國處理虞犯少年的法律歷史，本文認為有三點特色值得觀察：

第一，政府將少年虞犯行為納入少年事件處理法的過程，充分顯示了參與立法者「認為」當時少年犯罪問題的嚴重性與少年犯罪之成因，就是立法或修法之正當性來源；亦即我國虞犯規範範圍是隨著少年犯罪問題變動而不斷改變修正，立法者、執法者、行政者缺乏理性計算的「道德恐慌」才是決定處理虞犯的真正理由。

第二，立法者透過法律來給予執法者執法之依據，亦即立法者、行政者（尤其是社政單位、教育單位）、執法者三者解決少年虞犯上，與其說是一種妥協、辯證關係，不如說更具有彼此促使、互助的關係。

第三，歷史也顯現虞犯的地位表面上

不斷強調「以教代罰」，把社會福利與教育當成解決這個問題的「股份相當的合作伙伴」，但骨子裡仍然是「司法處遇優先」，社會福利與教育充其量只能算是「搭配上、下游廠商」，不論是司法處遇或社會福利處遇，其實都是政府「擬風險治理」(註4) 虞犯的作法。

參、目前少年虞犯處遇的論述脈絡

事實上，處理少年虞犯的模式真有如此複雜的爭議嗎？本文整理出目前模式的爭點後，發現本國學者、各國之論述脈絡大約有以下幾種：

一、司法處遇說

以司法處遇虞犯少年之基本核心來自於所謂的「國親思想(*parens patriae*)」，其意義在於「以國家取代雙親或其教育上的代理人—教師地位，進而從事教養兒童、少年的工作。」亦即，國家以該當兒童、少年的幸福為名，強制地介入、干涉兒童、少年的成長過程，以矯治其生活上或人格上的缺失(李茂生，1998)。

國家親權思想源自中古世紀的英格蘭衡平法院。國家親權思想最初僅適用於財產法上，其主要是作為國王為失去親人的孤兒管理其財產的方法。國家親權思想建立在王權之上，對國家而言，國王正猶如國家父親一般的存在，故國王具有照顧人民的法律權力，特別是針對那些無法照顧自己的人們。是以國王及其授權機關便以

守護者的身份照顧這些少年並為其管理財產。一直到 19 世紀，此原則才演變為美國州政府對於少年亦擁有監護權，並於少年失去雙親或雙親不適任時，得實際上扮演起雙親的角色(Shelden 2006)。

然而國親思想雖然立意良善，但是由於司法強制的介入少年成長，卻也引來標籤理論之批評。標籤理論最早可追溯自 Tannenbaum 於 1938 年所著的《犯罪與社區》(*Crime and the Community*)一書。在著作中，其以「惡魔的把戲」說明偏差行為並非全是犯罪者對社會適應不良的結果，相反的卻是對某團體調適的結果。其認為當一個小孩犯罪被逮捕時，「標籤」就會貼到他身上。把這個孩子定位為犯罪者的標籤將會改變他的自我認知。會對標籤產生反應的不是這個孩子，而是周遭的其他人。他更進一步認為，因為有標示犯罪者的這個過程才促成了真正的偏差行為和犯罪(周愷嫻譯，1994)。

標籤理論認為被貼上標籤者，可能會發生兩種變化，首先貼標籤者會因為被標籤者已存在之標籤，而更加注意他們，致使被標籤者之標籤越來越難撕去；另一方面個人可能因此內化了標籤，使的偏差成為內化後的自我概念。而不論哪一種變化均可能促發偏差，進而產生職業性偏差行為(周愷嫻譯，1994；周愷嫻、曹立群，2007)。

此外，社會防衛思想亦是支持以司法處遇虞犯的一項立論。由於虞犯可能會演變為更嚴重之犯行，並最終使這群少年成為職業犯罪者，且虞犯少年自身的行為亦

將使自己置於一種高度被害風險中(高金桂，1998; Elrod 2005)。是以一方面為了避免使虞犯少年進一步成為犯罪少年，二方面避免這些少年受到傷害，著實有預先透過司法加以保護之必要。

二、社會福利處遇說

主張以社會福利處遇虞犯少年者則是基於一種復健哲學的觀點，如社會心理學者 Ryan 便以「責備受害者(blaming the victim)」來分析少年問題，其認為社會既存之制度與價值標準等等才是社會問題的癥結，問題少年不過是這些社會病態的受害者。要治本應從社會改造做起(趙雍生，1997)。首先在家庭方面，許多少年成為虞犯的真正原因乃是由於其受到忽略或生長於失能家庭。是以如果透過法院強制力把少年硬送回原生家庭，根本就不是一種基於少年最佳利益的作法。更甚者，某些少年家長反而會因為有法院的介入，而更強化其不願對孩子負起責任的態度(Elrod 2005)。

從社區或社會角度來看，犯罪區位學亦證明城市中的不同區塊對於少年犯罪有著不同之影響。根據 Shaw 及 McKay 在芝加哥市的研究發現，少年犯罪多集中在城市中的「轉型區域(Transitional Neighborhood)」，這些區塊由於具有社會及文化解組的現象，因此不論人口如何遞嬗改組，始終維持長期的高犯罪率。而一旦這些人移至其他區域之後，他們在這些區域所為的一些犯行亦隨之降低，亦即是區域的犯罪次文化導致人們繼續從事犯罪及偏差行

為(許春金, 2003)。綜上所述, 主張社會福利處遇者認為如果徒以司法處罰少年, 並無助於少年非行之改善, 是以唯有社會福利透過資源整合協助少年與家庭, 才是真正治本的方式。

然而若純以社會福利機制處遇虞犯亦會使社會福利單位面臨角色衝突, 以及缺乏公權力的問題。首先在角色衝突上, 由於隸屬社政體系的社工人員在輔導少年時, 需要與少年先行建立如師長、兄姊或朋友的關係, 如此一來輔導才能較容易進行並獲得效果(趙雍生, 1997)。然而若社政單位一方面如友伴般陪伴少年, 另一方面卻又對少年施以強制處遇措施, 反而會造成少年對於社工人員本身角色的混淆, 而不願接受輔導。再者, 虞犯少年可能具有需以公權力強制少年或其父母接受的「特殊的福利需求」。例如, 少年可能是過動患者, 但是父母卻不願意讓少年接受治療, 則此時社政單位由於欠缺公權力而對父母的不配合無能為力。

三、個人責任說

不論是司法或社會福利介入虞犯處遇, 似乎都暗示了少年虞犯是國家責任, 本文認為過去文獻中的討論, 缺乏論述少年個人或家庭之責任, 以及其如何擔負或分擔相關責任之機制。在一個主張個人主義、自由權利的社會, 每個人應該負擔自己的責任與風險, 組成家庭、生育子女是每個人的自由與權利, 當然有了這樣的自由與權利, 也有相對的責任, 譬如保護、教養未成年子女之責任。是以當未成年子

女因教養不當或忽略教養導致有犯罪之虞時, 家庭需盡一定的義務, 克盡教育、彌補、恢復之責任, 國家的介入時機應僅止於當家庭發生非因自身意願產生之失能, 或是少年在無所依靠的情況。

查無論是透過司法或社會福利介入少年之成長環境, 均屬於一種社會救助。亦即由政府或民間之個人團體, 對基於自然與人為原因不能或失去勞動收益之人, 及縱能勞動生活而其收益不足以維生之人, 提供經濟生活上最低限度之保護(江亮濱, 1990)。在這樣的邏輯之下, 當未成年人發生虞犯問題時, 家庭才是第一個應當介入干預或處遇之機構, 考量到社會資源有限, 國家不可能對每一個貧困少年提供安置輔導。國家所扮演的應只是被動角色, 只有當家庭完全無法處理少年問題時, 國家才基於請求被動提供協助。

再者, 亦有論者認為我們應該檢討目前以年齡劃定權利義務門檻的作法, 該主張認為我國不斷以法律限制青少年基本權利, 然而隨著時代變遷, 以年齡作為單一指標來劃分成年與青少年, 區分支配者與被支配者, 懲戒教化者與被教化者, 事實上, 並不會對於整個社會乃至於成人社會較有利。與其一意圍堵, 倒不如順勢而行, 修改有關青少年的法律, 讓「少年事件處理法」有其他法律的配套措施, 好讓青少年能提早享受他們的各種權利, 如身體權、言論權、政治權、就業權與福利權等(林端, 1998; 周儂嫻, 2004)。

四、綜合說

有些人認為處遇虞犯並非一個三選一的單選題。在考量標籤影響及家庭與個人責任下，可將虞犯處遇，優先交由家庭負責。當家庭面臨困難無能為力時，再向社會福利與司法單位求助，請求國家公權力的協助。學者李茂生曾提出「同心圓」架構來處理少年事件，可代表這種思維。他的構想是以少年為核心，外層設立了兩層防護圈，第一層之擔當者為親權者及教育者，第二層則為司法以及行政機關，後者功能在於第一層防護圈的回復與確認。且第一層與第二層之間形成一種階層關係，當第一層被破壞時，第二層才會取代第一層責任者之地位，直接處遇少年(李茂生，2000)。另，美國的文獻顯示，當司法介入虞犯處遇時，某程度反而造成家長對於個人責任的逃避，是以國家公權力雖然可以介入少年虞犯行為，但不應過度干預少年成長，法院的應該站在透過法律協助家長行使親權的立場，而不是完全負起家長的責任(Elrod 2005)。

也有學者認為公權力處遇虞犯少年，應由司法與社會福利共同介入。由於少年可能在未受正當法律程序的保障下被迫接受自願性福利機構所提供的強制處遇，有法院的介入，將可降低這種情況發生的機率(Elrod 2005)。而對於虞行輕微的少年，則可由社會福利單位之社工人員以輔導為之。如此不但可以減輕少年執行官與保護官之負擔，同時避免所謂標籤化之效應。我國現行少年虞犯多僅由法院自行處理，社會福利機構對於遭受司法處遇之少年，不論是虞犯或犯罪少年，多不願接納，導

致安置輔導處遇形同虛設(徐錦鋒，1998；張國棟，1998)(註5)。再者司法資源有限，與社政機關相比，少年保護官常需透過個人魅力來協助少年爭取福利資源，故對於改善少年生活環境，常有心有餘而力不足之感。

肆、以「真的」道德恐慌形成虞犯，卻是一個「假的」風險治理政策

如前節所述，幾種模式的辯論少有令人意外的驚喜，每次修法或爭論時，總會被各自的支持者提出作為論述的根據。但是少有分析不同處遇模式背後的動力。

從歷史上來看，虞犯少年一直是被定位在「有觸犯法律之可能性者」，換言之，他們尚未達到「已經造成損害與危險」的「犯罪程度」，這是立法者、政府官員、法律學者、社會福利學者、犯罪學的共識，但是對於這種少年，為何從六零年代少年事件處理法立法以來，一直在爭議中卻仍然保留了以司法處遇的作法呢？本文認為背後其實來自兩個重要動力：「道德恐慌」與「風險治理」。

學者 Hier 將道德恐慌定義為因環境、事件、個人或團體對特定團體或行為造成社會價值或利益的威脅，經由媒體以某種形式及刻板印象不斷傳播，造成一些顯不相當或誇大的社會反應(Hier, 2008)。道德恐慌之形成有三種模式：一是利益團體模式(interest group)，亦即利益團體經由道德恐慌打壓特定團體或個人活動。二是菁英

模式(*elite-engineering*)，指道德恐慌是刻意由菁英團體塑造(通常是政府)，目的是掩飾真正的社會問題或危機。最後是草根模式(*grassroots model*)，亦即道德恐慌的根源來自於社會大眾的不安全感與不確定性。三種模型的共同點就是均承認了媒體在於居中所扮演的角色(Hier, 2008)。

道德恐慌投射的是一種公眾或所謂「善良的老百姓」對當地危險人物(*folk devils*)的焦慮或厭惡感(Hier, 2008)，「太保、太妹」、「不良少年」、「吸毒少年」乃至於「逃學逃家少年」都是公眾「厭惡」甚至「恐懼」的少年行爲，一般人在街上走避這些少年是正常的反應，但透過法律「邪惡化或危險化」這些少年就是一種道德恐慌下促使社會政策的改變。觀察前述台灣對於「虞犯事由」的變動或修法，姑且不論以「風險治理」來管控是否合宜，至少缺乏當代「風險社會」的理性計算元素。

至於風險治理，簡言之，富有知識複雜專業化加上行政管理的雙重機制(O'Malley, 2004)，一方面發展複雜的知識系統來「計算風險」，並形成風險的論述，另一方面則以透過行政手段來管理、控制可預見之風險，盡量將損害降低。台灣有學者認為近年來我國對於性侵害犯罪的立法與管控已經進入了一個與英美國家類似的「結合統計分析與專家判斷的之風險評估與管理系統」(吳建昌, 2008)。性侵害犯罪及其相關處遇、管控措施固然是近三十年風行一時之「風險社會」概念在德國與英國興起後，具體展現在刑事司法制度

以「風險治理犯罪」最好的例子，其理論基礎建構在精密計算、預測性侵害犯罪人之再犯風險(Hebenton and Seddon 2009；吳建昌, 2008)，當國家需要介入這個風險管理時，已經代表性侵害犯罪人已經喪失自我管控風險能力。

表面上看來，追溯我國定義、處遇虞犯之歷史，似乎才是台灣以「風險治理犯罪」的始作俑者。換言之，虞犯少年雖未觸法，但具有「可預見的高度風險」，因此必須「預先防範，降低損害」，是以不論是司法處遇或社會福利處遇模式，都代表了台灣社會對於「虞犯少年」五十多年的道德恐慌沒有停止過。但是處遇實踐了真的風險治理精神嗎？

所有使用在刑事司法制度上的「犯罪風險治理」，其要件有幾個：第一，均需先精算犯罪人之再犯危險性，而計算再犯危險性則需有「基礎的發生率」(*base rate*) (O'Malley 2004)，加上各種「危險因子」，才能推導出再犯危險性之公式。第二，若具有高度風險，則個人先進行自我風險管控，若個人喪失此能力，則需發出預警，採取強制性的預防管控措施。德國、英國、美國、澳洲從 1980 年代以來採用這種風險社會的概念時，均以「自我風險管控在先，國家管控在後」的精神來實踐「精算正義」(*actuarial justice*)。在自由主義的市場經濟的國家中，這個順序非常重要，個人責任在先，國家僅在無治癒可能性的情況下，才會介入(Jou and Hebenton 2009)。以這個要件來看，我國政府五十年來「管控」虞犯，忽略了虞犯尚未犯罪，根本缺乏「基

礎發生率」、「再犯機率」的精算條件或資料庫；第二，政府對虞犯政策一向是直接強制介入進行風險管控，少有自我風險管控先行的概念。對於一個時時標榜家庭主義特色的台灣文化而言，面對虞犯問題，個人或家庭似乎都處於長期「失語」狀態。

吳建昌(2008)的論文中以「怪物」來形容當代國家公權力管制性侵害犯罪人的底蘊，性侵害犯罪人一旦成爲「怪物」就宣告沒有治癒的可能性，必須採取預警的監禁作法。我們延伸此比喻將性侵害犯罪人與虞犯做一類比，作爲「怪物」，總要先有「怪物」的行徑與慣性。以性侵害犯罪人爲例，首先要先有其犯罪行徑，然後經過再犯風險評估後，認定其有慣性且無自我抑制可能性時，國家巨大而無所不在的管制才會出現。依此推論，我們不禁想問虞犯的犯罪行徑與慣性爲何？對於一位從未犯罪的「虞犯」，何來「基礎發生率」？危險因子又從何而來？且沒有先經過個人與家庭風險管控前，適合由國家直接強制介入嗎？這也就是說，五十多年來，我們直接將虞犯宣告爲「怪物」的過程遠比創造性侵害犯罪人這個「怪物」要粗糙。且缺乏自我風險管控來治理「虞犯」的手段

(不論是司法處遇或社會福利處遇)，其實是一個「假的」風險治理政策，而這背後真正的道德恐慌，才是主宰管控虞犯處遇的力量。

本文認爲解決虞犯處遇問題，優先考量的應該不在於其宜置放在司法或社會福利體系中，而是先剷除被誇大的道德恐慌。其次，少年犯的風險治理，應該是立基於評估已經觸犯法律之少年的再犯風險。換言之，當一個被保護的少年犯，又有了諸如中輟、逃家、吸毒、與不良組織來往等高風險因素時，國家才具有強制介入處遇的正當性。

本文最後用一個數字來質疑社會對虞犯的道德恐慌究竟有無根據？根據司法院統計(司法院，2007)，2003年至2007年移送之虞犯事件每年平均是1000至1500件，每年有超過二分之一的虞犯係因經常逃學逃家所致，另外三分之一是施打煙毒或麻醉藥品以外之迷幻物品。易言之，我們的社會對500位不上學、不回家，300位吸食迷幻物品的少年，何以產生如此莫名、深遠又巨大的恐懼？

(本文作者：周愷嫻、陳吳南現為台北大學犯罪學研究所教授、碩士生)

註釋

註1：行政院版少年法立法總說明「少年宜教不宜刑，爲現代刑事政策之重要原則，各國據此以立法，建立少年保護制度，早著成效。惟我國迄無完備之法制，以應時代需要，而臺灣少年犯罪，年有增加，則少年法之制定，實爲當務之急。爰依據國情，參照歐美立法先例，迎合時代潮流，擬定少年法草案。」

註2：行政院少年法草案第三條

下列事件，由少年法院依本法處理之。

- 一、少年為觸犯刑罰法令之行爲者。
- 二、少年有下列情形之一，不服從父母或其他有監督權人之監督，而有觸犯刑罰法令之虞者。
 - 甲 經常與有犯罪習性之人交往者。
 - 乙 經常出入不正當場所者。
- 三、少年無家可歸而有前款所列情形之一，足認為有影響社會治安之虞者。處理前項第二款事件，以經有監督權人之請求為限，處理同項第三款事件，以經警察機關之請求為限。

適用前兩項規定之事件，稱為少年保護事件。

說明：本條規定少年保護事件之範圍。依一般立法例，少年法院所處理者，除少年犯罪外，尚及於(1)少年習性不良，有觸犯法令之虞者之保護事件，(2)素失教養及孤貧兒童之保護事件，(3)有關少年之成年人刑事案件，美國多數州中之立法，更規定未成人之收養、認領、監護等親屬關係事件，其範圍趨於擴張，本草案除對於少年有觸犯刑罰法令之行爲者外，兼及於有關犯罪之虞之少年，以補家庭學校教育之不足，而謀救濟之道，其範圍採列舉方式，並附加處理條件，以示限制。如有本條第一項第二款所列甲乙兩種情形，須不服從父母或其他監督權人之監督，而有觸犯刑罰法令行爲之虞者，在少年法院處理時，以經有監督權人之請求為限。其例一也，次如本條第一項第三款之適用，須少年無家可歸，而有同項第二款所列甲乙兩種情形之一，足認為有影響社會治安之虞者，並須依同條第二項後段，經警察機關之請求者而後可，其例二也。凡此皆所以免範圍太廣，此外有關少年之成年人刑事案件（即危害少年福祉之成年刑事案件），及孤貧兒童之保護事件，與有關未成年之親屬關係案件，均不採取，用免牽涉廣泛，並侵害普通法院之職權（參日本少年法第三條）。

註 3：本款後來將文字修正為「乙、經常出入少年不當進入之不正當場所者。」

註 4：此處所為擬風險治理是指表面上看起來像是風險社會下的風險管控機制，但實際上卻缺乏管控的計算基礎。

註 5：此項觀點可參閱「少年事件處理法修正後之因應問題」座談會，會中張國棟少年法庭庭長發言說明安置輔導立法用意雖好，卻未顧及資源不足。安置經費與機構皆欠缺，法院及社會局皆無此經費，而安置名額亦相當不足，尤其目前各教養機構對犯罪型態少年接受度普遍不高，安置輔導之執行困難叢生；另當時徐錦鋒主任少年觀護人也認為社會局認為其為法院業務而不願協助安置輔導並提供經費，

而安置機構亦因主觀因素不願接納這些少年，結果法官裁下的案件找不到有意願的機構來執行，請參閱「月旦法學雜誌」第 40 期。

📖 參考文獻

- 立法院。1961a。立法院公報第 50 卷第 28 會期第 7 期。
- 立法院。1961b。立法院公報第 50 卷第 28 會期第 9 期。
- 立法院。1975a。立法院公報第 65 卷第 3 期。
- 立法院。1975b。立法院公報第 65 卷第 4 期。
- 立法院。1997。立法院公報第 86 卷第 23 期。
- 司法院。2008。司法統計。台北：司法院。
- 江亮演。1990。社會救助的理論與實務。台北：桂冠圖書。
- 吳建昌。2008。人性的呼喚：治理理性與台灣性侵害防治政策，科技、醫療與社會，第 6 期：頁 69-110。
- 李茂生。2000。少年犯罪的預防與矯治制度的批判——一個系統論的考察。臺大法學論叢，第 29 卷第 2 期：79-96。
- 李茂生。1998。新少年事件處理法目的規定釋疑。月旦法學雜誌，第 40 期：34-50。
- 沈銀和。1988。中德少年刑法比較研究。台北：五南圖書。
- 周愷嫻譯，1994 Frank P. Williams III & Marilyn D. Mxshane 著。犯罪學理論。台北：桂冠。
- 周愷嫻，2004。少年犯罪。台北：五南。
- 周愷嫻、曹立群。2007。犯罪學理論及其實證。台北：五南。
- 林紀東。1972。少年法概論。台北：國立編譯館。
- 林端。1998。法律與青少年——從法律社會學看新版「少年事件處理法」。月旦法學雜誌，第 40 期：69-80。
- 徐錦鋒。1998。從青少年犯罪看「少年事件處理法」。月旦法學雜誌，第 40 期：24-33。
- 高金桂。1998。少年事件處理法相關問題之探討。月旦法學雜誌，第 40 期：51-59。
- 張國棟。1998。從青少年犯罪看「少年事件處理法」。月旦法學雜誌，第 40 期：24-33。
- 許春金。2003。犯罪學。四版 ed. 桃園：中央警察大學。
- 趙雍生。1997。社會變遷下的少年偏差與犯罪。台北：桂冠。
- Elrod, P. and R. S. Ryder. 2005. Juvenile justice a social, historical, and legal perspective. 2 ed. Sudbury, Mass: Jones and Bartlett Publishers.
- Hebenton, B. and T. Seddon. 2009. From dangerousness to precaution: Managing sexual and violent offenders in an uncertain and insecure world, British Journal of Criminology 49 (3):

343-362.

Hier, S. 2008. Thinking beyond moral panic: Risk, responsibility, and the politics of moralization. *Theoretical Criminology* 12(2): 173-190.

Jou, S. and Heberton, B. 2009. 'Opportunist' insurance fraud under different political economies, *Crime, Law and Social Change*: forthcoming.

O'Malley, P. 2004. *Risk, Uncertainty and Government*. NSW: the GlassHouse Press.

Shelden, R. G. 2006. *Delinquency and juvenile justice in American society*. Long Grove: Waveland Press, INC.