

少年司法與社會福利— 如何滿足受觀護少年福利需求

李錦松

壹、前言

今年(2009)八月一日據聯合電子報載，司法院賴英照院長及許宗力等五位大法官分別探視少年觀護所及少年輔育院。對於因機構人力不足，使收容少年必須在週六、週日禁閉兩日，感到不可思議，賴院長悲憫的說「彼亦人子也」。因而促成了大法官第 664 號解釋，其主要意旨稱：對經常逃學逃家虞犯少年收容或感化教育規定違憲。如有不能責付或責付顯不適當之少年，亦應交付於適當之福利或教養機構。如此更能提供少年必要之教育輔導，及相關福利措施以維少年身心健全發展。

該號解釋或有若干福利學者批評為德不卒，因為除了虞犯少年，還有很多觸法少年受到一樣的不適當待遇。持平而論，664 號解釋對於少年事件處理法的立法目的：為保障少年健全之自我成長，其福利思考已經前進一大步。更貼近林紀東先生(1978)所稱：少年法是慈愛的法律。

不過值得更深入探討的是，究竟要提

供哪些福利資源？又究竟運用哪些方式，能讓受虞犯少年切實接受到福利資源？包括該號解釋之部分大法官不同意見書，也認為問題主要癥結在於如何解決少年執行層面的困境，而且觀護工作者更關切的不只是虞犯少年，是不是所有受觀護少年都可以受到國家應該給於的福利資源照顧。

貳、認識受觀護少年

一般對於所謂犯罪少年的刻板印象無非是網咖群聚或飆車遊蕩，甚者鬥毆殺人，尤其今年以來幾起青少年重大殺人事件，讓人聞之色變，似乎觸法少年都是十惡不赦，其實不然，筆者從事觀護工作多年，深入少年家庭及其生命經歷，發現很多少年自幼是單親撫育或隔代撫養，其無法被周延照顧，甚至受到受到家暴或嚴重疏忽，試想被家暴虐殺致死的邱小妹妹(2005)及黎小弟弟(2006)，假如僥倖存活至青少年，我們是否期待他們成為彬彬君子或窈窕淑女？又如果他們在少年法庭與我

們相遇，或許很多人會以少年的觸法行爲而標示他們是社會的危害者，而究其實她們是困頓生命歷程中的倖存者。

一、認識受觀護少年的本質

有學者說：兒童犯罪是國家之恥，青少年亦然，犯罪學理論也說明人的成長路徑都相同，每個人透過遺傳、成熟、學習與環境四個因子交換互動，而成就其現在的面貌與心性。犯罪學家蘇勒蘭稱：成爲一個好孩子或壞孩子，路徑是相同的，人們在環境中向重要意義他人學習他們的價值觀念。而每個孩子發展的歧異性，在於他所處的環境及所觸碰到重要意義他人所給予的理念不同，並透過形象互動產生比馬龍效應，最後終於自我應驗。所以所謂非行少年其實只是他投錯胎、跟錯父母、發錯了求助的訊息、走錯了求助的入口。從生命的發展歷程而言，他與一般少年並無二樣，假如有些不同，則是「他需要更多的福利支持與協助」。

二、認識受觀護少年的福利需求內容：

少年事件處理法有其立法目的，依該法第一條前段意旨是爲了少年健全自我成長爲目的而立法，而該條後段則表示要透過矯正少年性格及改變少年環境以達成少年健全自我之立法目的，換言之矯正性格是指消極監督，而改變環境，則是積極的輔導援助包括福利資源的輸入。

依陳宇嘉教授(1994)等人之研究，少年的福利需求約有如下數項，包括：(一)

就學需求；(二)就業需求；(三)就醫需求；(四)就養需求；(五)健康需求；(六)休閒需求；(七)諮商輔導的需求；(八)其他：包含課後照顧等。

學者的研究也相當程度影響兒童及少年福利法的內容，綜觀該法在民國九十二年之修法版本，第 19 條及 36 條福利給付項目，與學者研究大抵相同。

而依前述，少年事件處理法對受觀護少年爲必要之監督外，也重視福利之協助。以該法第 51 條第一項後段爲例：少年保護官並就少年之教養、醫療疾病、謀求職業及改善環境予以相當輔導。

少年司法與兒少福利法之實際意涵，其實有頗多共通之處。

參、少年事件處理法需求社會資源的相關規定

依少年事件處理法第一條立法目的以觀爲落實保障少年健全之自我成長，從少年事件調查、審理以迄執行，運用社會資源之處頗多，簡述如下：

(一)該法第二十六條第一款少年法院必要時可將少年責付適當之機關、團體或個人爲適當之輔導。

(二)同法第二十九條第一項第 1 款規定，少年法院得對少年裁定不付審理，並轉介兒童或少年福利或教養機構爲適當之輔導。

(三)同法第四十四條，少年法院裁定交付觀察，可將少年交付適當之機關、學校、團體或個人爲之，以決定宜否對少年

裁定保護處分或應為何種保護處分。

(四)同法第五十條少年法院裁定少年假日生活輔導，得交付適當之機關、團體或個人，對少年施以品德教育、輔導其學業或其他作業、並得命勞動服務，養成勤勉習慣及守法精神。

(五)同法第五十一條規定，少年保護管束，得交付適當之福利或教養機構、慈善團體、少年最近親屬或其他適當之人，並就少年之教養、醫治疾病、謀求職業及改善環境予於相當輔導。

(六)同法第五十二條規定，少年法院裁定安置輔導或感化教育，由少年法庭依少年行為性質、身心狀況等分類交付適當之福利教養機構，或感化教育機構執行。

(七)同法第四十二條第二項之規定得為物質濫用或身體、精神狀態顯有缺陷之少年提供禁戒或治療的協助，而依司法院編訂之少年禁戒及治療執行手冊規定，禁戒及治療業務得運用精神醫療院所等相關專業機構給於協助。

(八)同法第八十四條，少年之法定代理人或監護人，因忽視教養而致少年被少年法院裁定保護處分或刑之宣告，少年法院得裁定其接受八小時至五十小時之親職教育輔導，而依司法院編訂之親職教育輔導手冊規定得引進外聘之師資給於法定代理人必要之專業協助。

肆、影響受觀護少年福利需求的困境

一、社會排除

社會學家發現觸法少年有社會排除的現象，原來每一位少年，我們都認為他們有接受包括教育、福利等給付的權利。可是當他是「非行」少年，很多人就忘記他是少年的「本質」，而認為他是應受「矯正」。彷彿是戰國時代的詭辯，因為白馬非馬，所以受觀護少年就變成不是少年，教育工作與社會工作者會認為那是司法矯治的個案，他們就把少年排除在教育、社會福利給付之外。

二、專業本位

在工作經驗中曾經為了安置一位十歲的兒童而連結兒童福利機構，那是一位單親、疏忽教養而遊蕩觸法的孩子。該機構評估結論：孩子的年齡及家庭困境，應符合該機構扶助的條件。但該福利機構仍然拒絕協助，他們說：「我們沒有處理犯罪的能力」。

在實務工作中，有些專業者表現其專業背景來標記自己，例如個案工作者、團體工作者。有些專業機構以服務領域來標記自己，例如兒少保護工作、婦幼保護工作、身心障礙者服務等。但是一般社會福利體系的處遇措施缺乏以偏差行為青少年族群為對象（賴恭利 2003），所以當觀護工作者與社政機關或福利機構互動時，經常受到拒絕。

三、殘補式立法

我國社會福利以殘補為主要的觀點。以兒少福利法為例，該法第三條前段稱：

父母或監護人對兒童及少年負保護、教養之責任；同法第四條前段則稱：政府及公私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，促進其身心發展。主要強調兒童、少年是父母之責任，社政主管機關只居於協助立場。

而少年事件處理法立法採用同心圓理論，當家庭保護、學校保護、社會保護無法提供少年需求滿足時，才由司法保護機關前去填補或替代，在精神上也接近殘補。

依兒少福利法或少年事件處理法，政府所能提給付之資源，各有其侷限性。

四、政府經費不足的困境：

不管是兒少福利的推動、或是少年司法福利化，最根本的是經費的寬列。根據學者研究民國八十五年每位青少年每年只得到中央政府新台幣 85 元補助（陳宇嘉 1994）。至民國九十三年每位青少年每年約有 400 元補助，平均每天分配到新台幣 1 元（台灣少年權益福利促進聯盟 2004）。

九十二年少年福利機費中央總預算的零點零一，九十六年中輟生處遇的經費也僅佔教育部預算的零點一。（遠見 2009）

在少年司法方面，因應中央總預算的不足，少年司法經費的編列也是，逐年遞減。工作者對於觀護專業工作之運作及少年其他必要之福利服務恐難周延關照。

以大法官第 664 號解釋為例，其解釋意旨：要引進福利機構來協助責付不能或責付顯不適當之青少年，惟實務上法院必須付費，法院與福利機構雙方透過購買服務契約，議定彼此權利義務，以保障少年

最佳利益，惟如少年司法整體預算無法提升，則將嚴重影響少年保護之立法精神，良法美意只成畫餅。

五、可運用資源不足

雖然少年事件處理法的立法目的是為少年自我健全成長，觀護工作的主要核心是提供少年積極的輔導援助，但實際上觀護工作者所面臨的窘境是資源不足，無法落實少年福利之滿足。以安置輔導為例，自始即面臨可委託機構不足，其次是縱有機構接受委託，由於對於非行少年的處遇能力或專業不足，造成品質無法提昇，受安置之少年或兒童也蒙受其不利益。

六、責信不足

以政府責信觀點來檢討少年福利之需求滿足。少年自我健全成長是少年事件處理法之立法目的；同樣地，兒少福利法也強調促進兒少身心健全發展保障其權益、增進其福利，為其立法目的。

惟政府透過契約購買服務，結合民間資源。固然擴大兒少福利的量，但長期以來缺乏適當的督導評鑑，加於資源本身的不足，無法落實機構評估與退場機制，很多機構服務品質不但不符行政責信、也不符司法責信及立法責信，以致有學者譏主管機關福利政策為發包福利國（雷文玫 2002）。

伍、受觀護少年福利需求滿足的條件

一、專業人員的培養

矯治社會工作，長期以來在社工專業系所的專業養成中聊備一格，包括很多實務工作者都在工作職務執行中摸索前進，學習其他專業領域的工作者，更多是缺乏非自願性案主服務的概念，雖然都是以健全少年自我健全成長為念，但是每個工作者的執行內容卻是眾說紛紜莫衷一是，是以運用專業系所培養觀護專業人員並擴大觀護實習制度及鼓勵專業者深入相關議題之研究或實務工作者運用行動研究，讓工作者及相關福利人員能對少年福利需求概念，有更清楚的掌握。

二、透過倡導打破僵化思想的桎梏

(一)打破社會排除的觀點：讓助人工作者改一付肚腸，使非行少年回歸少年的本質，可以受到社會福利領域的關照。

(二)打破專業本位的概念：當社工專業的發展，從專業者本位走向案主本位，工作者定睛的不再是專業的技巧，而是案主的需求。透過個案管理的方式去滿足案主的需求。

(三)打破殘補的社會立法觀點：學者（張英陣 1998）依社會福利觀點分殘補式與制度式。制度式觀點認為一個人會有問題，其原因大約非個人所能控制，例如因缺乏就業機會而失業，所以一旦問題發生，應從社會環境尋求起因。同時也將焦點放在改善制度，使個人功能得以順利進行。而殘補式觀點則認為當家庭與市場無法滿足個人需求時，才由社會福利制度補足。惟有透過制度式觀點，才能讓少年滿

足最佳利益，落實周延的照顧。

實務上，對於拒絕學區安置輔導少年就學的學校，屏東地方法院少年法庭，曾擬運用訴訟倡導，其後終於協調成功，筆者更在九十七年五月及九十八年五月間二度透過聯合報民意論壇，運用輿論倡導呼籲國防部解除受觀護少年報考軍校的禁令、及呼籲健保局解消因家長未依限期繳交健保費而遭健保局鎖卡的少年，致受安置少年不能接受醫療照顧的困境，都有很好的回應，

三、法律、制度、執行及相鄰領域的分工與結合

資源的稀少性必然存在，在工作經驗中曾運用高度連結手段帶少年至福利機構求助，並運用協調功夫，讓更生保護會提供經費給福利機構提供安置床位以照顧該失依少年，唯有透過分工與結合才能讓有限的資源得到最佳的運用。

(一)法律層面的分工結合

1.接續與轉銜服務

以少年事件處理法與兒少福利法為例：依兒少福利法第 45 條規定，對於依少年事件處理法所轉介之或交付安置輔導之少年、兒童及其家庭，當地主管機關應予追蹤輔導，並提供必要之福利服務。

該法是典型的分工，少年處遇前段由少年法庭處理，而處遇後段由社政主管機關執行。

2.法律交錯結合

以少年事件處理法與兒少性交易防治

條例為例：依兒少性交易防治條例第五條規定，它是特別法優先於其他法律之適用（包括少年事件處理法），由社政主管機關執行緊急短期安置或令入中途學校受特殊教育，而同法第 19 規定，如少年另犯其他之罪，應依該法裁定後，再依少年事件處理法移送少年法庭處理，故少年依兒少性交易防治條例經家事法庭裁定後，交社政主管機關執行，如依法符合少年事件處理法之規定則少年法庭可另為保護處分之裁定，交少年保護官與兒少性交易之裁定同時或先後執行之。

(二) 制度層面的分工結合：

在各別法中有相似的制度，以處理不同層面及不同階段需求之少年，例如：

1. 安置：

(1) 依兒少福利法第 19 規定對於失依、失養兒童及少年有福利安置制度；依同法第 36 條危及兒童少年生命健康有必要保護安置制度。

(2) 依兒少性交易條例有緊短安置及如涉有性交易則有長期安置（中途學校）。

(3) 依少年事件處理法對於家庭嚴重失能的少年則有安置輔導制度。

受安置少年除依各不同法律依據執行安置業務之外，並可能相互轉換或接續。如少年司法裁定少年安置輔導期滿後，可能適用兒少福利法繼續予以福利安置。

2. 親職教育：（李錦松 2004）

(1) 依家庭教育法：由各縣市家庭教育中心開辦親職教育課程，主要功能在於提供一般民眾學習。

(2) 依兒少福利法：依該法第 65 條規定，主要對於對疏忽教養之法定代理人，得給予親職教育輔導 8 至 50 小時之行政處分，以強化其親職能力。

(3) 依少年事件處理法：依該法第 84 條，對於因為疏忽教養而致少年受刑事處分、保護處分和保安處分者，少年法庭得裁定法定代理人親職教育輔導 8 至 50 小時。

其中依司法院親職教育輔導執行手冊之規定，經少年保護官認可之家庭教育中心之親職課程，或社政主管機關所開授之親職課程，都可採認為親職教育輔導時數。

(三) 執行層面的分工結合

1. 社政舉報者角色：社政（福利）系統知悉兒童、少年有觸法或虞犯行為，得依少年事件處理法第 17、18 條向少年法庭報告或請求處理。

2. 社政或社福機構之協同工作者角色：對於依少年事件處理法受觀護少年的協助，包括暫時性之保護措施，例如受責付、收容、急速輔導、審前調查、提供訊息或參與法庭開庭之協商審理；也包括少年不付審理轉介，及假日生活輔導、保護管束、安置輔導、感化教育等保護處分執行之協助。

以安置輔導為例機構的不足及經費的不足是觀護人的兩大困境，社政及第二、第三部門要協助提供安置床位的滿足，在經費方面也需要社會福利主管機關挹注幫忙，例如經過溝通協調台中縣政府及南投縣政府，即曾依年度，提供部分彩卷盈餘

或提供固定安置名額的經費，反之也有社政主管機關經評估少年以福利安置為適當，但是由少年法院給於保護處分的裁定給於一定程度的協同監督。

(四)與相鄰領域的分工結合

受觀護少年及其家庭不僅需要少年司法資源及兒少福利資源協助，更需要更多福利資源的介入。包括公部門與福利部門，例如精神衛生法及精神醫療領域；社會救助法及急難、低收入戶照顧領域；身心障礙者權益保障法及身障福利領域；老人福利法及老人照顧領域，及其他諮商輔導、福利照顧等，在觀護實務中，經常發現少年及其家庭困境都是複雜的，甚至是恆久性失功能，所以其福利服務可能包含少年本身的協助，如諮商輔導治療等或家庭功能的協助如家庭重整方案、居家服務方案、親職教育輔導的實施或透過社會救助法予於經濟協助。

陸、滿足少年福利需求工作模式—運用個案管理

在社會工作模式中，個案管理工作模式，一般而言是針對有多重障礙、多重需求的案主與家庭，實施處遇的有效措施，而觀護工作在社會工作專業體系中，被認為是矯治社會工作的一部分，是對於有多重問題的非行少年及其家庭提供協助，個案管理是近年來觀護工作體系很重要的一種工作模式。

在觀護執行中少年保護官，透過需求

評估，受觀護少年可能有多重需求包括就學、就業、就醫、就養、休閒、健康、諮商輔導及生涯規劃等福利需求。

一、茲整合各學者論述個案管理在少年觀護中可深入之領域（林武雄 2000 劉瓊瑛 2008）

- (一)精神障礙者
- (二)未婚懷孕者、兩性關係
- (三)青少年中途輟學
- (四)家庭暴力防治
- (五)兒童疏忽及保護
- (六)藥物濫用
- (七)緩刑及犯罪預防服務

二、從系統理論觀，非行少年可從以下四個面向透過個案管理手段，尋求各種社會資源。（王玠 2005）

- (一)改善少年身心系統功能或解決其失功能。
- (二)強化家庭系統功能或解決其失功能。
- (三)強化學校系統功能或解決其失功能。
- (四)強化社會系統功能或解決其失功能。

三、尋求資源並擴大資源網絡的結合

少年所需之人力、物力、財力、人際資源甚夥，巧婦難為無米之炊，運用個案管理手段能夠有效的幫助觀護少年，最重要的條件是資源豐富足夠而多元，所以在觀護領域中無法適切的幫助少年最主要的

因素是資源不足，其可能的現象包含

(一)缺乏該項資源如性侵害加害少年之安置機構嚴重缺乏

(二)有資源但資源未符合案主之需求

(三)有主要資源但欠缺次要資源，例如缺乏交通工具前往機構求助

(四)特殊困境遭資源機構拒絕，最明顯的是有嚴重精神障礙的青少年遭安置機構的拒絕。

所以應透過第一、第二、第三部門共同結合資源，運用連結、協調及倡導等專業手段，以少年之最佳利益，協助排除其內在與外在困境，填補其內在與外在需求之資源，提供少年最好的福利滿足，尤其是公部門更應責無旁貸，司法院賴英照院長表示願意從預算中提撥金額協助社福部門，令人激賞。

柒、結語

遠見雜誌對司法院長賴英照先生的專訪中，對於虞犯中輟少年，賴院長說：與其限制自由不如投入安置輔導，誠哉斯

言。其實不應只是虞犯少年，所有受觀護少年都不應只是給於消極監督更應該給於積極輔導援助，徒法不足於自行，法律條文僅能為少年的發展權益的保障，形塑一個軀殼。唯有科技整合的內涵才能踐履其精神，(施慧玲 2001)，當剝開專業的外衣，助人工作無非人道、關懷與愛，林紀東先生的少年法是以仁愛為出發點，從少年立法運動以觀，其推手是慈善工作者、人道主義者、婦女團體及社會工作者，少年法院是社會性的法院，少年事件處理法是社會性立法，更有學者認為少年事件處理法應向福利法傾斜，不管理論思維為何？從觀護少年處遇的探討中，我們更在意的是所有少年司法與社福體系的專業者，都能以少年之最佳利益思考，讓每一個需要被協助的少年都得到協助，讓每一個得到協助的少年，都獲得真正福利需求的滿足。

(本文作者現為臺中地方法院主任觀護人)

參考文獻

- 賴恭利(2004)。我國少年司法處遇福利化之研究。國立中正大學法律學研究所碩士論文。
- 蕭玉煌等(2000)。社會工作辭典。內政部社區發展雜誌社，台北。
- 王玠等(2005)。個案管理。心理出版社，台北。
- 李錦松(2004)。安置輔導制度之檢討與展望。兒童及少年審前轉向與安置輔導實務研討會，中華民國觀護協會，台北。
- 李錦松。社會資源的探討與運用。少年法院(庭)庭長法官第6、7、8期研討會合輯。
- 林紀東(1978)。少年事件處理法。台北：三民書局。

- 曾華源(1994)。青少年福利政策之研究。台北：內政部。
- 陳宇嘉(1994)。邁向二十一世紀社會福利之規劃與整合－少年福利需求初步評估報告。台北：內政部。
- 周震歐(1995)。少年福利範疇之研究。台北：內政部。
- 賴恭利(2003)。談少年事件司法體系與社政體系之合作支援－以少年司法工作者角度談社政資源之參與。台中：兒童福利期刊第四期。
- 雷文玫(2002)。發包福利國？政府委託民間辦理福利服務責任架構之研究。兒童福利期刊第二期。
- 國語日報(2004)。地方少年福利預算編列不及格，93年8月13日。
- 張英陣(1998)。社會福利與社會工作。台北：洪葉文化事業公司。
- 施慧玲(2001)。家庭、法律、福利國家。台北：元照出版社。
- 司法院(2004)。處理少年事件相關法規彙編。台北：司法院。
- 遠見(2009)。搶救逃太郎。台北：遠見雜誌 2009年10月號。
- 劉瓊瑛(2008)。精神障礙個案管理。台北：心理出版社。
- 林武雄(2000)。社會工作個案管理台北：揚智出版社。
- 李錦松(2008)。那投錯胎的孩子 健保鎖卡：聯合報，民意論壇 5月26日。
- 李錦松(2009)。不能投考軍校打垮悔改少年：聯合報，民意論壇 5月27日。