

## 兒少服務團體聯合記者會會後新聞稿

### 勿讓《兒童及少年偏差行為輔導及預防辦法》成為「空有形式連結」 第一線輔導的現況與疑慮行政院聽見了嗎？

為因應兒童權利公約精神，2019年《少年事件處理法》(下稱《少事法》)通過修法，以「輔導先行」的概念輔導「暴露在觸法風險的兒童及少年」，避免兒少直接進入司法體系。行政院於今年6月中制定《兒童及少年偏差行為輔導及預防辦法》(下稱《輔導辦法》)草案，作為社福、教育部門銜接兒少偏差行為預防輔導與《少事法》間的連結與介入依據。

我們認為，政院推出《輔導辦法》雖立意良善，但從行政院的說明，我們只看到《輔導辦法》將現有各項兒少法規與機制彙整，特別本次修法將未滿十二歲觸法兒童回歸教育輔導的規劃，皆缺乏對於現行機制的實質資源盤整與重新評估，無法有效回應教育部門能量有限與城鄉資源落差等問題。此外，在辦法中還將「長期使用3C產品」等十餘種行為樣態標示為偏差；我們認為《輔導辦法》作為《少事法》的延伸，以「刑事程序法」規範擴大涵蓋《兒少權法》中應受保護的非觸法行為，對於輔導先行與去司法標籤化的公約精神正是反其道而行。

因此，民間兒少實務工作者再次嚴肅地呼籲行政院，應從各縣市的資源落差事實、個案輔導現況與實際輔導成效來盤整資源外，更應重新與民間團體進行溝通，勿讓《輔導辦法》成為「飄在雲端的形式機制連結」。

透過本次記者會，我們再次公開提出以下疑慮：

#### 壹、失去具有強制力的司法機關介入，誰有能量來承擔串聯觸法兒童輔導機制的角色？新修正少事法實施至今，已經觸法的兒童現在怎麼了？

由於《少事法》修正，今年6月19日起司法系統已不再介入7歲以上未滿12歲之觸法兒童的輔導處遇，而是回歸教育、社福單位的既有機制加以輔導。但隨著具有一定強制力的司法系統(如少保官)被從輔導機制中抽離，行政院需清楚盤整接替的單位是否有能量擔任統籌與串連的角色。

我們統整各縣市因應修法而制定的曝險兒童相關通報機制發現，多數規定當警政機關發現曝險兒童後，需依序通報家長、學校，並依照三級輔導機制處遇。但若兒童面臨失功能家庭，或學校因人力限制而無法即時提供輔導等情況，就有可能喪失第一時間介入輔導的機會。

此外，針對已於今年6月19日前觸法，並於6月19日後退出輔導機構的兒童，目前是透過何種方式進行輔導？個案的輔導狀況及追蹤狀況如何？也請有關單位提出清楚的輔導現況報告，並且持續定期追蹤檢視新機制實施後的輔導成效，而非僅提供數據。

#### 貳、如何弭平城鄉間的差距、提升校內外機制的合作，成為影響機制是否完善的隱憂，少輔會2023年資源到位前曝險少年輔導何去何從

##### 一、區域間輔導能力落差大，出現城鄉資源分布不均問題

民間團體提醒政府必須正視一個現實，不同縣市與城鄉之間資源差距極大，這些落差可能源自於地區幅員、教學資源、家庭狀況、社工人力配置等。如何補足各個地區間

的輔導能量落差，將是整體機制是否能完善運作至關重要的問題。

教育資源方面，根據《兒童權利公約》第一次國家審查結論性意見的第 74 點，審查委員便注意到目前教育資源分配方式不足以確保偏鄉兒少的教育品質。從過去監察院調查報告中也可發現，各地區間特殊需求學生校園輔導人力不足的狀況。若連服務已在體制內的特殊需求兒少的資源都已經不足，未來在面對這群曝險、偏差議題學生時，資源只會更加窘迫。

少輔會資源方面，從 2019 年內政部的少輔會員額調查報告中就可以發現，除台南市以外的六都有較多人力（約 16 人至 48 人不等）外，其餘縣市均不足 5 人，資源分配明顯不平均。對於這個長期令人詬病的議題，新制度的少輔會要到 2023 年才會建置完成。然而，此刻部分縣市少輔會在僅有兩位人力不穩定的社工卻要服務超過將近兩百位的觸法個案，在這段長達三年的期間，人力嚴重不足的少輔會要做為《輔導辦法》中少年觸法及預防的最後防線，少年權益何去何從？

## 二、現有校園三級輔導機制能量有限，難以兼顧校園內外的工作

民間團體指出，兒少的行為與家庭、交往對象等有重要關聯，因此具體輔導工作除了校內工作外，也必須兼顧家庭輔導等校外工作才能完整。然而「校園內」的輔導工作若遇學生不願到校等在「校園外」的狀況，則需仰賴輔導老師或導師利用下班時間或是利用平時的課間空檔提供協助。這不僅對教師不公平，同時也難以期待每位老師都有足夠能量提供兒少所需的校外輔導。此外，民間團體也提醒，部分進入輔導機制的學生由於無法穩定參與課程，造成課業表現落後問題。但實務上由於教師課程中難以兼顧學生特殊需求，造成輔導室有時只能透過將學生留在辦公室等方式統一管控學生；但這樣的權宜作法，反而造成學生課業學習受限。因此如何與導師、科任教師合作，在輔導之餘同時提供適當的課業上協助，也是目前亟待思考的問題。

民間團體建議政院，應優先針對各地區城鄉差距進行完整的資源盤點並依據地區狀況擬定應對措施。校園內輔導資源不足問題，則應更積極面對掌握現有校內校外資源後，一方面讓教師知悉連結相關資源的具體時機與方法，另一方面與校外的民間社福團體合作，共同檢視現有機制的限制，並規畫可行的連結共案辦法。

## 參、過度使用 3C 產品也屬少事法要管的偏差行為？行為類型欠缺關聯性且模糊，可能導致標籤效應

作為《少事法》下預防少年犯罪機制的《輔導辦法》，行為樣態與「觸法危險」間之連結性是十分重要的一環。但經民間團體審視《輔導辦法》中各類偏差行為後，有以下疑慮：

### 一、「偏差行為」設定逾越母法授權且與觸法風險間欠缺關聯，是否符合立法意旨？應回歸原始法規，立法強化原有輔導機制。

依照《少事法》第 86 條立法理由第 3 點，立法委員有意將《輔導辦法》的「偏差行為」類型限縮在《少事法》第 3 條第 1 項第 2 款所列之 3 種曝險行為樣態。而政院在《輔導辦法》中增列《少事法》中沒有的 14 種偏差行為，是否逾越了《少事法》的授權範圍不無疑問。

其次，行政院雖再三聲明「偏差行為」學理上「並無標籤特定兒少的意思」。但《輔導辦法》將諸如「超過合理時間使用電子產品」等《兒少權法》之規定，作為「刑事程序法子法」中的「偏差行為」類型加以處置，不僅與《兒少權法》中「保障權利」意旨不符；同時，將此類行為列為有「觸法風險」的偏差行為，更可能造成行為被過度評價，而「事實上出現標籤效應」。

我們認為政院整合各法規與機制的想法雖屬良善，但《兒少權法》跟《少事法》的制度目的畢竟不同，勢必將面對前述標籤效應等質疑。因此建議應將《兒少權法》規範的內容回歸《兒少權法》制定子法，在「保障兒少權益」的制度邏輯下強化現有制度。

## 二、「偏差行為」類型過度模糊需要重新檢視

退萬步言，縱使《輔導辦法》不會造成標籤化的問題，民間認為這些類型也有定義模糊的問題。以「與有犯罪習性之人交往」一款為例，何謂「犯罪習性」？何謂「交往」？等等問題均須重新審視。

## 三、遇到偏差行為兒少誰有通報義務？

除偏差行為類型上的爭議外，「通報義務」也是《輔導辦法》中亟待解決的問題之一。根據行政院於7月份公聽會上的說明，《輔導辦法》的通報機制雖列出數個通報主體，但「並無積極通報義務」。則未來機制上路後，當一位有偏差行為的兒少出現，誰有責任將狀況通報？通報對象是誰？還是要回歸各樣態的原始法規處理？均是影響制度成效及避免兒少觸法目標的重要關鍵。

綜上所述，民間肯定政院積極整合各項輔導資源的決心，但對於《輔導辦法》的匆促上路仍抱持著擔憂。因此民間團體透過本次記者會具體要求政院應與民間團體共同檢視相關機制的連結實務成效：

1. 積極開啟與民間團體的對話與合作：民間青少年社福單位不僅作為許多縣市少年保護官與少輔會的重要委託對象，同時在青少年校園外的輔導與家庭支持扮演重要角色。完善的制度亟需民間與政府的緊密合作，政院應重啟與民間團體的溝通，共同思考如何讓現有機制更加完善。
2. 評估現有輔導機制在各區域的輔導成效：衡量各區域間少輔會、校園輔導人力資源是否有能量以個案化的輔導機制，承接曝險個案，並提出現行機制具體的成效評估，以此提出弭平城鄉及縣市間的輔導資源落差的具體做法。
3. 強化、擴充未滿12歲兒童觸法後通報機制：確保第一時間通報對象與後續輔導單位能夠有能力與資源持續追蹤落實輔導。
4. 重新審視現有「偏差行為」類型的設定是否適當：避免出現標籤化問題，部分輔導樣態應回歸《兒少權法》，透過制定《兒少權法》的子法，強化現有、或制定新的輔導流程。

## 與會者發言重點摘錄：

### 台少盟 副秘書長 劉志洋

兒童權利公約是去年少年事件處理法修正的基礎，也依據少事法 86 條，現在行政院延伸制定少年偏差行為輔導辦法。然而，我們看到的是輔導先行的概念下，從辦法的草案公告，民間團體爭取之後才有的七月兩場對外的說明會。我們不斷追問的都是我們看到輔導法規與機制串聯，我們看不到機制串聯時的資源盤整。這些機制連起來了，但是，真的能運行嗎？因為從第一線實務現場我們看到的是這些被串聯的機制不是人力不足、執行成效有限、就是城鄉差距極大。我們每一次的提問所關切的是機制本身的資源與成效改善，並非不同意機制被串聯起來。可是被回應的卻始終是紙上作業的形式連結與表單。另外，我們看到的是在一個刑事程序法中所延伸的輔導辦法，當中有部分兒少權法的非觸法行為，被連結上有高風險暴露在觸法可能，就例如超過合理時間使用 3C 產品，竟然是在這個刑事的程序法中被涵蓋進來，我們要問這樣的法源依據不正是司法標籤嗎？能夠在兒少權法去輔導處理的，為什麼要在這裡把這些行為都連結上潛在的犯罪可能。

因此，我們要求行政院即刻啟動與民間團體的溝通，並依據公約邀請有相關經驗的兒少進行訪談與討論，共同盤整機制的成效，再來看要如何串接。

### 立法委員 范雲：

立法院去年修正通過《少年事件處理法》，不論是本文或附帶決議最大的變革意旨都是 7 至 12 歲觸法兒童需回歸教育及社政支持，不再和少年適用同樣規範。但此意旨卻被嚴重違反，甚至連從未納入少事法的 0 至 6 歲兒童也被一併納入，罔顧 0 到 18 歲的發展差異，試圖用同套司法警政觀點架構套在不同年齡階段的兒少身上。呼籲行政院及相關部會，在確定此辦法能真正保障兒少最佳利益前，應暫緩實施。

### 臺灣兒童權益聯盟 理事長 林月琴：

辦法草案於 6 月公布後，我們便詢問各縣市政府相關的處理流程，但許多縣市回應會每半年針對所有個案進行評估，但每半年開一次評估會議，真的有辦法幫助到這群兒少嗎？此外「學校」在現在草案中扮演十分重要地位，但有學籍不等於有學校，像是假日、寒暑假、甚至是國中升高中等時間，學校並沒有辦法提供及時的協助。而現在被分配到要承接的脆家體系，他們的工作包山包海，是否還有能力承接曝險兒少處遇。此外，實務上也出現服資中心干預社工個案專業，反而讓個案受到更多傷害。因此建議行政院應由社政角度斯考，重新盤點資源並建構個案化處遇機制，才能有效承接每個個案。

### 台北市基督教勵友中心 社工督導 黃億華：

現行曝險少年在兒少偏差行為預防輔導辦法中，首先交由教育系統來輔導，但實務上我們的看見是，這些所謂的曝險少年大部分是不在學校的，無論是不適應教育體制而自願或被迫離開，離開之後，教育系統能提供的資源，就更是有限了。這些留在社區中的少年，真正承接起這些少年的的是民間的青少年社福團體。在雙北，政府有委託民間團體方案，承接就輔導青少年工作；但外縣市多是民間青少年社福團體在做曝險少年的輔導工作，學校、輔諮中心甚至是警察、家長都不熟悉相關資源，而從政府提供的資源卻非常有限。因此，呼籲政府從中央到地方在少年輔導的機制上，必須

投注更多資源，並建構銜接平台，讓學校、警方、家長知道怎樣運用社福少年輔導的力量，才能更增進少年族群的福祉。

#### **立法委員 賴品妤：**

行政資源在這部分的能量是非常讓人感到憂心的。目前除了台北、新北、桃園、台中、高雄之外，其他縣市少輔會編制均在 0 至 3 人之間，這樣的人力很明顯不足；更有縣市甚至根本尚未成立少輔會，所以並沒有申請任何人力，這些都極需中央與各縣市進行溝通以及督導。此外，少輔會定位，包含與其他單位之間的個案分級分流，以及強制力等問題，現行的法規範以及行政單位的業務報告都未見諸有任何明確之規劃，這些部分都非常令人感到憂心。

#### **台灣全國兒少安置機構聯盟 秘書長 周幼梅：**

我們都知道連續假期，寒暑假就是兒少最多狀況的時候，安置機構也常是寒暑假進案最多。本辦法所制訂，有學籍的偏差行為個案歸教育部主責，但一年 365 天，有 200 的假日，而假日時學校專輔或老師的值勤人數必定更少，是否可以接得下來少事法修法後的案例，包含偏差行為的兒少及未滿 12 歲的觸法及曝險兒童？再者，安置機構常被要求第一時間處理兒少校園內的狀況，但安置機構並沒有足夠人力隨時配合學校需求；如果這樣的狀況發生在走在社政邊緣的家庭中，那本辦法所謂的偏差行為個案是否能在學校的體制內存活，實在值得討論。

#### **台北市基督教教會聯合會乘風少年學園 督導 吳政哲：**

去年《少事法》修法後，理應延續釋字 664 號解釋及立法的邏輯，廢止、大幅修正、重新制定《少年不良行為及虞犯預防辦法》，但行政院《輔導辦法》草案卻充斥著多處謬誤：將未滿 12 歲兒童納入規範對象、保留過去被檢討的「虞犯」類型等等。另外有部分是源自《兒少權法》中兒少不得從事的行為，更是扭曲其權益保障及最佳利益原則，這也是為什麼兒少權法都不是罰兒少，而是處罰大人沒有提供一個適合孩子成長的環境。所以該辦法的核心內含應該是「怎麼做」，目前僅只是將既有的相關其他法令所訂應予通報、保護、協助或輔導的文字內容整合，幾乎沒有提如何合作、共案。建議相關部門應藉此機會，重新檢視執行成效，尤其是跨部門、單位的分工與合作，如何與這些兒少的家庭、同儕、學校及社區一起工作。

**記者會共同發起團體：**台北市基督教勵友中心、台灣少年權益與福利促進聯盟、臺灣兒童權益聯盟、人本教育文教基金會、台北市基督教教會聯合會乘風少年學園、台中市私立張秀菊社會福利慈善事業基金會、勵馨社會福利事業基金會、台灣全國兒少安置機構聯盟、基督教芥菜種會、中華育幼機構兒童關懷協會、至善社會福利基金會、中華牧羊人青少年關懷協會、台灣基督教好牧人全人關懷協會、善慧恩社會慈善基金會、彰化縣基督教青年會、南投縣青年返鄉服務協會、台灣觸愛協會、良顯堂社會福利基金會、天主教瑪利亞方濟各傳教女修會附設私立米可之家、屏東縣私立基督教沐恩之家亞當學園、慈懷社會福利基金會、宜蘭縣得安家庭關懷協會、台南市私立林澄輝社會福利慈善事業基金會、台南市陽光真愛青少年關懷協會、屏東縣躍愛全人關懷協會、中華兒童暨家庭守護者協會（陸續增加中）

新聞聯絡人：台少盟 劉志洋 副秘書長 信箱：[act@youthrights.org.tw](mailto:act@youthrights.org.tw) 02-2369-5195#10 0912-282-468

