

司改國是會議第五分組第六次會議
「少年刑事、感化事件之執行與權責歸屬（少輔院、少觀所應歸屬法務部矯正署或教育部）」

法務部提
106.05.18

壹、問題與爭點

兒童權利公約施行法業自 103 年 11 月 20 日起施行，依兒童權利公約第 40 條第 3 項 (b) 及第 4 項分別規定「締約國對於被指稱、指控或確認為觸犯刑事法律之兒童，應特別設置適用之法律、程序、機關與機構，尤應(b) 於適當與必要時，制定不對此等兒童訴諸司法程序之措施，惟須充分尊重人權及法律保障。」、「為確保兒童福祉，並合乎其自身狀況與違法情事，應採行多樣化之處置，例如照顧、輔導或監督裁定、諮商輔導、觀護、寄養照顧、教育或職業培訓方案及其他替代機構照顧之方式。」

參照兒童權利公約精神，司法處遇應具最後手段性，且考量兒少年齡與身心發展狀況，應減少司法處遇造成高度負面標籤效應，限制過早進入矯正機關。

又少年事件處理法修法之趨勢，對於少年虞犯及觸法兒童將採「行政先行」措施，爰對於有暫時收容必要之少年虞犯及觸法兒童，實不宜援用現行制度，繼續收容於少年觀護所，有另外設置機關（構）收容之必要。

我國少年觀護所共有 18 所，其中僅臺北及臺南少年觀護所為專設機關，其餘少年觀護所均與收容成年人之矯正機關（監獄、看守所、戒治所）合署辦公。成年矯正機關除多有超額收容問題外，收容類別亦屬複雜（包含受刑人、被告、受觀察勒戒人、受戒治人、受民事管收人等），各機關雖致力提供少年使用之生活空間及輔導設施，惟礙於硬體建築之狹隘與侷限，容有共同使用

接見室及辯護人接見室等情形，致行進動線實難達收容少年、刑事羈押少年、受觀察勒戒少年與成年收容人確實分界收容之理想。

少年事件處理法第 52 條第 1 項規定：「對於少年之交付安置輔導及施以感化教育時，由少年法院依其行為性質、身心狀況、學業程度及其他必要事項，分類交付適當之福利、教養機構或感化教育機構執行之，受少年法院之指導。」目前受感化教育處分之少年悉交由少年輔育院或少年矯正學校(誠正中學)等少年矯正機關執行，且監察院、民意代表及學者認為法務部應依法將少年輔育院改制為符合少年福祉並與其情況和違法行為相稱之環境(少年矯正學校)，以保障少年學習權益。

貳、相關研究與數據

一、105 年少年觀護所新入所少年人數

少年事件處理法第 2 條規定，少年係指 12 歲以上 18 歲未滿之人。同法第 85 條之 1 規定，7 歲以上未滿 12 歲之人，有觸犯刑罰法律之行為者，由少年法院適用少年保護事件之規定處理之。依法務部矯正署統計資料，105 年少年觀護所新入所少年之年齡如下表：

年齡	人數	百分比%
12 歲未滿	18	0.38
12 歲至 13 歲未滿	49	1.05
13 歲至 14 歲未滿	170	3.64
14 歲至 15 歲未滿	474	10.14
15 歲至 16 歲未滿	735	15.72
16 歲至 17 歲未滿	892	19.08
17 歲至 18 歲	1096	23.44
18 歲以上	1242	26.56
合計	4676	100.00

二、國外少年矯正機構運作模式：

(一)美國加州(吳芝儀,2007):美國少年矯正教育之發展,1990年代中期以後,為有輟學之虞或偏差行為的邊緣少年設立「選替學校」(alternative schools),提供有別於主流或傳統學校體系之教育模式之「選替教育」(alternative education)。於是「少年法庭、社區和選替學校」(Juvenile Court, Community, and Alternative Schools)成為提供犯罪少年選替教育的嶄新學校型態,廣泛服務進入少年法庭觸法少年的教育需求,並獲得社會支持和肯定。又1991年美國聯邦政府教育部特別設立「矯正教育廳」,負責為全國矯正機構、實施矯正教育的地區公立學校等,提供技術與資訊上的協助,並與司法單位協同合作進行有效的矯正教育方案,積極擴充矯正教育的內涵與推動矯正教育的實施。

(二)加拿大(Elwick et al.,2013):加拿大2003年為解決少年犯罪人的問題,特別設立「少年犯罪司法法案」(Youth Criminal Justice Act)。該法案之宗旨,主要係限制拘禁違反相當嚴重及暴力犯罪的少年。換言之,加拿大相當注重少年的教化,並著重在社區刑罰(community sentence)上,通常會由一個年輕的工作者陪伴在身邊,並規劃整合的資源,以協助其重返社會。

(三)英國(英格蘭及威爾斯)(Ministry of Justice, England, 2014):鑑於傳統的少年矯正機關無法提供完善的教育制度,英國遂預計於2017年設立「安全學院」(Secure Colleges),該機構規劃以12歲至17歲的少年為入學對象,以專校專人方式管理,避免分散至不同機構而無法達成一致性的處遇模式。該機構的成立,係用以收容大多數的少年,以「教育」為宗旨,以學校的生活環境提供安全、教學、職訓以及身心健康照護等服務。住校期間,由教師、社工師、心理師、醫

護人員等來共同照顧，在即將釋放期間，運用社區服務的命令來維繫原有的各項服務成效。

(四)德國 (吳俊毅, 2005): 14 歲以下的行為人不具有責任能力，國家對他並無刑事訴追的權限，所以不允許使他與刑事訴追機關接觸，甚至被當作被告。

(五)芬蘭 (Elwick et al., 2013): 對於 18 歲以下的犯罪少年，盡量避免以拘禁的方式來執行。相反的，芬蘭相當著重少年的「照護」(care orders)，大部分的焦點集中在社會福利及社會服務與支持。這樣的照護通常結合了許多活動及計畫，來改善少年的社交技巧。惟當這些少年犯罪時，會以監督當作懲罰的方式，但絕不會受到監禁。

(六)挪威 (Elwick et al., 2013): 挪威的少年司法著重於社會福利以及少年的需求、診療與處遇。換言之，挪威的少年司法不相信拘禁的手段。2011 年，挪威為了降低少年在監的人數，新設立「青年中心」(youth centre) 以收容 15 歲至 18 歲間，犯下嚴重罪行或重複犯罪的少年。該中心以履行嚴格的社區刑罰 (community sentence) 為首要目的，且著重於以教化代替監禁。

(七)瑞典 (Elwick et al., 2013): 瑞典少年犯罪人的主責機關為社會福利機構 (Swedish Welfare Service)，少年滿 15 歲以上方達責任年齡，15 歲未滿者由地方社會福利處理 (Social Services)，15 歲以上至 21 歲未滿的少年，除非是特別的因素，否則在瑞典是不會受到刑罰，其處遇以社會福利機關為主，包含有在兒童家中、寄養、私人治療處所及國家收容處所等措施。換言之，瑞典的少年犯罪人完全不會進到封閉式的機構處遇。

(八)日本 (潘曉萱, 2015): 日本國會於 2014 年 6 月通過修正之少年院法，修法後將少年院分為第一類型少年院 (收容無身

心障礙疾病、12 歲以上至 23 歲未滿之少年)、第二類型少年院(收容無身心障礙疾病、曾被初等或中等少年院收容過或高再犯傾向、16 歲以上至 20 歲未滿之少年)、第三類型少年院(收容有身心障礙疾病,12 歲以上至 26 歲未滿之少年)及第四類型少年院(收容受刑罰少年)。日本有 52 所少年院,其中 9 所專門收容女性少年。4 所為醫療少年院(第三類型少年院),其中關東醫療少年院及京都醫療少年院,相當於日本醫療法上「醫院」之定義,舉凡精神科、內科、外科等類科均具備,精神科醫師團隊相當齊全;神奈川醫療少年院及宮川醫療少年院偏重於收容發展遲緩、智能障礙與情緒障礙之少年。

三、綜合上述國外作法,各國對於刑事責任年齡主要分為 14 歲、14 歲以上及未滿 14 歲三種。我國刑法第 18 條第 1 項規定:「未滿十四歲人之行為,不罰。」人權先進國家之少年司法對於「兒童」、「少年」及「年輕成年人」之年齡劃分雖有不同之標準,但基本上是以保護及福利主義為核心,對於其法律所定義之「兒童」,如有非行行為則先由社福體系處理,並不得監禁於矯正機關中,縱有調整成長環境之必要,亦以寄養家庭或私人之教養機構為優先考量,以落實兒童最佳利益原則;對於其法律體系所定義之「少年」,如有非行行為,雖得由少年司法體系處理,但通常由社會福利或教育體系優先介入處理,基於保護優先及個別處遇之原則,亦規定法院以外的措施才是解決少年犯罪最適當、最有效的方式。

參、可能改革方向

- (一)因應少年事件處理法修法趨勢,少年虞犯及觸法兒童不宜繼續收容於法務部矯正署所屬之少年觀護所,應另外設置機關(構)收容為宜。
- (二)少年觀護所、少年輔育院及少年矯正學校隸屬司法院或依業務

屬性分別改隸衛生福利主管機關及教育主管機關，以降低刑罰色彩，促進少年權益。

(三)再檢討未達刑事責任年齡之少年得否裁定感化教育，及感化教育之合適執行機關。

肆、可能改革方案

鑑於兒童權利公約、少年事件處理法修正趨勢及各國少年矯正工作多數均朝向社區或學校之處遇模式，並盡量降低封閉式機構處遇之運用，即便是日本及英國的機構性處遇，亦朝向專業化機構的趨勢，爰建議可採以下改革方案：

一、調整少年觀護所、少年輔育院及少年矯正學校輔導人力編制

少年觀護所及少年輔育院均無心理師、社會工作人員及職業輔導等專業人員之編制，僅由教化人員負責學生生活指導及輔導工作，不符兒童權利公約之期待，為落實收容少年輔導工作，建議少年觀護所參照兒童及少年福利機構設置標準，收容少年每 15 人置社會工作人員 1 名；少年輔育院及少年矯正學校參照中途學校員額編制準則（105 年 12 月 28 日發布）之編制標準，學生每 25 人置專任輔導教師 1 人，各院（校）依需要置專業人員（心理師、社會工作人員或職業輔導專業人員）4 人至 6 人，增加輔導人力，以提升輔導工作效能。

二、評估少年觀護所、少年輔育院及少年矯正學校之隸屬

(一)方案一：少年事件處理法於 86 年 10 月 29 日全面修正公布後，法務部即不再辦理停止或免除感化教育之行政審查業務。又少年事件處理法所規範之保護處分之內涵及執行方式等，應與刑罰及保安處分有所區分，且少年調查官及保護官為擬定及執行少年保護處分之核心人物，爰此，倘少年觀護所、少年輔育院及少年矯正學校改隸司法院，似更能達管教權責一致化，亦符合少年司法審判權之裁定處分及交付執行需落實兒少最佳利益維護之原則，且少年調查官及保護官具有高度兒少處遇專業，

更符合兒童權利公約之期待，能有效連結社會資源協助少年建立社區支持系統，順利復歸社會，落實少事法之立法精神。

(二)方案二：少年事件之處理，係以保護及福利主義為核心，屬社會工作之場域，兒童權利公約施行法業自 103 年 11 月 20 日起施行，該公約第 37 條揭櫫「對兒童之監禁僅應作為最後手段」之處遇原則，爰依少年保護事件收容及處分執行之業務屬性，評估少年觀護所改隸衛生福利主管機關，少年輔育院及少年矯正學校改隸屬教育主管機關。

三、審慎研議感化教育依少年年齡及身心狀況分類交付執行之必要性

按少年及兒童保護事件執行辦法第 40 條明定：「對於兒童之安置輔導、感化教育處分，應視個案情節及矯治不良習性之需要，分別交由寄養家庭、兒童福利、教養、身心障礙福利服務機構或其他適當處所執行之。各少年法院得在管轄區域內徵聘生活美滿並熱心兒童福利之家庭為寄養家庭，接受兒童之寄養（第一項）。第一項之教養處所設置前，得將受感化教育處分兒童交付感化教育執行機關（構）執行之。但應與受感化教育處分少年隔離，並採家庭型態之教養方式執行之。」是以，兒童之收容應以寄養家庭或家庭式社會福利機構為優先考量，始符合兒童最佳利益。

對有調整成長環境必要之無刑事責任能力、未滿 14 歲非行少年，縱裁定感化教育，基於福利先行與比例原則之考量，亦應優先交付家庭式福利機構收容，以避免因長期交付封閉式、實施生活管理之矯正機關執行，致影響其個性發展。受感化教育處分少年宜視其年齡及身心狀況之實際需求，分別交付兒少福利機構、一般學校（慈輝班）、特殊教育學校或中途學校執行，方足以展現少年司法對兒童權利公約「兒童最佳利益」之忠實維護。

四、評估收容少年集中處遇之可行性

依法務部矯正署統計資料，105 年底少年觀護所在所少年計有 427 人，惟全年入所人數達 4,676 人次，且少年觀護所多數與成年矯正機關合署辦公，編制內之教化人員需同時負責少年及成年處遇與輔導工作，不利少年權益之保障，爰建議本島地區分為北、中、南、花東等區成立專責少年觀護所，集中有限人力資源，發揮最大效益，以促進少年福利與權益。