

國立中正大學

犯罪防治研究所博士論文

從貧窮、犯罪與社會排除

論少年犯罪問題之研究

Poverty, Crime and Social Exclusion: A Research on the Juvenile
Crime and Juvenile Justice under Global Neoliberalism.

指導教授:鄭瑞隆博士

研究生:卓雅苹

中華民國一百零三年十月

國立中正大學博士學位論文考試審定書

犯罪防治學系

研究生卓雅萃所提之論文

從貧窮、犯罪與社會排除論少年犯罪問題之研究
經本委員會審查，符合博士學位論文標準。

學位考試委員會
召集人

蔡德輝

簽章

委員

蔡德輝

李斯生

許福生

張世雄

鄭瑞隆

指導教授

鄭瑞隆

簽章

中華民國 103 年 7 月 2 日

本論文獲得法務部司法官學院
104 年傑出碩博士犯罪防治研究論
文獎，特此致謝。

敬獻給——

每時每刻以智慧和恩典看顧我的神!

用生命典範教導我的師長及孩子們

盡心為所有少年付出的專家群¹

¹ 感謝研究過程中，師長們與受訪專家的寶貴指教及建言，研究是一個不斷推進的過程，研究者在無垠無涯的知識瀚海裡泅泳，持續面對己身的無知、困頓和洞察。「學識」和「社會問題」的變動性，對我而言，就像對不同生命歷練的咀嚼，在不同時機、情境下，就可能省思出異於過往的美好滋味。反思性的批判論調也許仍是社會科學中嶄新的一門，但就是這種打破既有框架限制的特質，使批判犯罪學的社會分析對真相的闡明，更貼近各個視角的生命思維，這本論文嘗試寫出這個世代的過去處境，面對的變動，及想望的未來，其中，無數少年們的生命經歷、陪伴在少年身邊每一個人的智慧和付出，都是構成臺灣少年犯罪問題的歷史印記，也是我最渴望揭露的馨香芬芳。這篇研究是研究者截至目前為止，對過去在「少年犯罪問題」研究發展、實務歷練及社會議題的思考，其中，有幸匯集許許多多專家群的慷慨分享，由衷感謝願意用心指教我的每一位可敬的人們、每一個啟示我的孩子。我的視野與研究能力仍有諸多待打破的「框架」，必當督促自己更加以勤補拙。最後，本文的論點觀察、訪談資料增刪引用，和文字詮釋，仍由研究者全責自負，並先敘明。

摘要

在新自由主義全球化的政經脈絡下，本研究以「少年犯罪問題」為主體，探究美國、英國與臺灣自 1970 年代以來，對少年犯罪治理的立法政策、制度與策略，研究目的是探究對少年人口「最好的治理」，並揭露結構底層的權力/知識議題。本研究之研究問題為：一、以新自由主義與新保守主義（併稱「新右派治理」）的政治經濟分析為主，比較美國與英國的異同，並且深入瞭解兩國在少年犯罪問題的治理實踐及其影響因素。二、探究臺灣社經結構在不同時期的歷史進程，是否受到新右派治理的影響或衝擊？這些層面是否影響到國家治理者對少年犯罪問題的處理或安排？三、重新檢視臺灣對少年犯罪問題的回應與治理，是否與美英模式有密切關聯？或者，另有本土模式的獨特性？

在理論運用上，馬克思主義的論點運用，目的在於探究由上而下、外部權力關係的現象變化。相對地，Foucault「治理性」的命題則是關注由下而上、內部權力關係間的治理技術。研究方法修正 Foucault 的系譜學論述分析，觀察臺灣在不同歷史分期，少年犯罪治理的治理形式是如何運作、影響因素（包括意識型態的爭議）有哪些？及引出背後的權力意識，並省思未來可能的出路。

研究發現：臺灣的新自由主義國家機器，不同於美國自始就是資本主義社會，也不同於英國的福利國家危機。臺灣的新自由主義實踐是從威權國家體制啟航，直接導入資本主義社會的劇變，這些轉變下出生的新世代少年人口，並未經歷上一代的政經情勢震盪，而是享有炫目繁多的經濟成就及資訊媒體。再者，臺灣對少年犯罪問題的解讀與治理，並未與美英國家的發展經驗，有持續地密切關聯，而是建構了本土模式。這個本土模式也在大法官解釋第 664 號及少年虞犯暴增的議題下，面臨思索的空間。依據研究發現，本研究提具建議：每位「少年」都應該被視為獨特的「個人」來對待，尊重他們的差異特質；成人階級必須盡力協助少年融入社會生活，而非論斷排斥；當處理少年犯罪問題時，更必須理解少年所處生態系統，而非一味非難家庭教養功能、學校教育失衡等因素；「少年」也是國家公民的一份子，享有公民應有的權利對待。故此，新右派治理下的競爭法則、適者生存、「個人自由至上」與市場道德等，無法達成上述社會連帶的目標，僅是釀造更多失序問題，分裂社會與個人間的關係，也使國家棄守應盡的責任。

關鍵詞：少年犯罪、社會排除、新自由主義、政治經濟分析、治理性

Abstract

The present study purports to explore the policies, systems, and strategies pertaining to juvenile crime in America, England, and Taiwan since 1970 in order to reveal topics of power/knowledge under the neo-liberal globalization.

The research topics of the present study are as follows: 1. Compare the governmentality of juvenile crime in America and England and its influencing factors through New Right political economic analysis research approaches. 2. Explore whether or not the issue of juvenile crime in Taiwan has been affected by the New Right during various period of time. 3. Reexamination of the governmentality of juvenile crime in Taiwan and its influencing factors. The research method is a revised Foucault Genealogy and discourse analysis, which will be applied to the analysis of how the governmentality of juvenile crime has operated and its influencing factors during, and consider potential future ways forward.

Research Findings: The neoliberalism of Taiwan is distinct from that of the United States and England, in that it directly entered the capitalist system from an authoritarian state. In addition, by no means do the rationale and governmentality behind juvenile crime in Taiwan maintain a continuous or intimate relationship with the developmental experience of the United States and England, but rather has built a localized model.

Research Recommendations: All “youths” should be viewed as “human” and their differences need to be respected. Adults must do their utmost to include young people into social life rather than criticize their criminal behavior. “Youths” are national citizens and are entitled to the rights entailed by citizenship.

**Keywords: juvenile crime, social exclusion, neoliberalism,
political economy, governmentality**

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究背景與重要性.....	1
第二節 研究目的與問題.....	5
第三節 名詞解釋.....	8
第二章 新自由主義全球化的惡果:貧窮、犯罪與社會排除	15
第一節 社會不平等、貧窮與全球資本主義的排除機制.....	16
壹、資本主義的社會不平等與貧窮.....	16
貳、政經結構肇因的「社會排除」機制.....	19
參、「犯罪性或社會排除?」-少年犯罪問題論述.....	24
第二節 新右派的經濟/政治權力運作	32
壹、新自由主義理論及其意識型態.....	33
貳、「新自由主義帝國主義」的治理質變.....	38
參、新自由主義、社會失序與新保守主義.....	45
第三節 新自由主義治理性、國家機器與犯罪治理.....	48
壹、理性選擇、個人責任/「犯罪政治化」.....	50
貳、適者生存、道德懲罰/「社會不安全治理」.....	52
參、政經聯手的權力剝削/「系統性排除」.....	55
第三章 美英少年犯罪治理分析	59
第一節 美國的少年犯罪治理意識與策略.....	59
壹、美國的貧困與福利萎縮.....	60
貳、從國家親權到趨強轉硬 (get-tough)	63
參、「刑事化」的美國少年司法政策.....	69
第二節 英國的少年犯罪治理意識與策略.....	72
壹、英國的貧富差距與高失業率.....	73
貳、從福利本位到「公正應報」(Just Deserts)	75
參、強勢管理的英國少年司法政策.....	80
第三節 「在控制與排除之間」-美英間的政策轉移與擴散.....	82
壹、美英兩國的政策轉移與比較.....	82
貳、少年司法的「全球化」之路.....	87

第四章 理論架構與研究方法	89
第一節 研究論點與概念架構.....	89
壹、理論基礎與方法論的合併考量.....	89
貳、連結「權力」、「階級」與「懲罰」的論點.....	90
參、探究新右派政經權力運作的「少年犯罪治理」形式及其後果.....	91
第二節 研究方法的運用.....	94
壹、資料蒐集與文件分析.....	94
貳、Foucault 系譜學方法與論述分析.....	100
參、效度的檢視:反省、連結理論與實踐.....	106
第五章 臺灣少年犯罪問題與治理之分析	109
第一節 1949 年至 1970 年【處罰管訓時期】.....	113
壹、政經結構的社會分析.....	114
貳、少年犯罪問題的真理政權.....	116
參、治理策略的權力/知識.....	127
肆、有關政策的省思(代小結).....	131
第二節 1971 年至 1996 年【教罰並重時期】.....	134
壹、政經結構的社會分析.....	135
貳、少年犯罪問題的真理政權.....	141
參、治理策略的權力/知識.....	156
肆、有關政策的省思(代小結).....	164
第三節 1997 年至 2014 年【教養保護時期】.....	167
壹、政經結構的社會分析.....	168
貳、少年犯罪問題的真理政權.....	172
參、治理策略的權力/知識.....	182
肆、有關政策的省思(代小結).....	187
第四節 治理體系的「階級排除」與「斷裂」.....	191
壹、「以教育為主，警政為輔」的 bio-power.....	192
貳、「系統內外的斷裂」-少年司法及福利體系.....	206
參、「沒有高牆的社會」-少年矯正及更生之轉化.....	221
肆、「少年?犯罪行為?權力正當性?」-虞犯議題的辯證.....	237
第六章 研究結論與建議	245
第一節 研究結論.....	245
壹、治理下的權力-整合馬克思犯罪學與 Foucault 治理性的權力論點..	245
貳、美英經驗:社會不安全治理的政治策略.....	248

參、「差異與排除」-臺灣新右派治理下的少年邊緣化.....	251
肆、建構本土模式:美英發展與臺灣模式的政策轉移及比較.....	255
第二節 研究建議:臺灣少年犯罪治理「如何更好」.....	260
壹、校正新自由主義全球化的權力/知識.....	261
貳、理論與實踐的聯結:「系統性排除」的治理解套.....	265
第三節 研究限制與後續研究規劃.....	284
壹、研究限制.....	284
貳、後續研究規劃.....	284
參考文獻	287
附錄一 臺灣少年犯罪數據分析	307
附錄二 專家訪談邀請函	313
附錄三 訪談同意書	314
附錄四 專家訪談大綱-學者與政策規劃參與者版.....	315
附錄五 專家訪談大綱-實務者版	316
附錄六 聯合報警政相關措施報導資料	317

表目錄

表一 少年犯罪行為相關法規	9
表二 美國與英國的少年犯罪治理比較	84
表三 臺灣少年犯罪問題的論述歷史分期	110
表四 少事法「虞犯」條文修法建議	277

圖目錄

圖一 全球化下的社會排除機制	21
圖二 少年犯罪問題論述	32
圖三 1959 至 2012 年美國兒童貧窮率趨勢（依年齡層別）	61
圖四 1974 至 2012 年美國兒童貧窮率趨勢（依種族別）	61
圖五 研究論點與概念架構圖	93
圖六 分析策略與研究步驟	108
圖七 處罰管訓時期政經脈絡及論述式（再）建構分析	132
圖八 教罰並重時期政經脈絡及論述式（再）建構分析	166
圖九 教養保護時期政經脈絡及論述式（再）建構分析	190

第一章 緒論

「社會將不幸的人看作自己的敵人，而根本不是把不義（Unrecht）看作敵人。不幸者——也許有罪、也許無罪的吃虧者——出現，就遭到也許公正、也許不公正的驅逐判決，要為自己的行為負全責：因為她²沒有在生活中找到一個更好的位置。」（Simmel, 1892/2001:140）

第一節 研究背景與重要性

對貧窮者的社會排除、對犯罪者的社會排除，使「社會排除」（social exclusion）的重要性與深度，更甚於單純的貧窮與犯罪問題，因為它攸關政經結構的權力作用下，「財富」與「權力」的不平等分配。特別是對於少年人口，不同時期國家治理者的政策及作法會影響少年人口的養成，是以少年權利為主體，或在各個治理體系上邊緣化少年的處境，甚至不經意地對弱勢/低社經少年的犯罪行為予以標籤、污名化或排除在主流社會之外。

此外，「貧窮」不一定會導致「犯罪」，從治理的角度來看，「貧窮問題」與「犯罪問題」間有諸多值得細究的變項和議題，例如：相對剝奪感、飢寒起盜心、差別接觸、負面標籤等。但是，「貧窮問題」與「犯罪問題」，除了兩者可以概分為個人因素、結構因素來探討外，它們也都與「社會排除」有所關聯，特別是在新自由主義全球化（neo-liberal globalization）的浪潮中，Castells（2000/2001:171）觀察到：

「吸毒、精神異常、犯罪、入獄與非法行為的共同特點：其皆源於貧窮，或正走向貧窮，這些違反社會所約束的生活方式，在社會/文化方面被排除在主流社會世界之外，並在彼此間進行交流。」

「貧窮」、「犯罪」與「社會排除」都是新自由主義全球化下衍生的現象，也是每個人都可能遭遇的處境，三者間互有關連，但卻未必是因果關係的邏輯，必須在社會結構的「脈絡」理解它們的可能連結。本研究以「少年犯罪問題」為主，採用政治經濟分析，從治理的角度來探究「對貧窮人口的社會排除」與「對犯罪人口的社會排除」兩者間的關係，進行美英兩國少年犯罪治理意識與策略的分析，對照臺灣的社經發展

2 Simmel 在原著的對象是指稱從事性交易的女子，因此用「她」來稱謂，但是在本研究所探究的少年犯罪族群，這樣的描述也「非常適切」。在犯罪的議題上，我們常將焦點置於犯罪人的惡行，而忽略他（少年）所處的結構環境與權力剝削議題，尤其，對於面臨家庭結構不完整、管教失當、兒虐家暴、遭受性侵害、生計負擔沉重等問題的少年來說，這些無法選擇出生的「不幸」，及後來面臨的種種境遇（學業低成就、在校被排擠、吸食毒品、受到犯罪集團利誘觸法……），是否應由少年自行承擔？我們對少年犯罪問題的焦慮恐懼、斥責管控等作法，不也正是對少年人口下了某種否定形式的「判決」？

與治理體系，藉此探討國家治理者對於「少年人口」(特別是弱勢或低社經階級少年)，在全球化脈絡下的犯罪風險與國家力量的排除機制。

新自由主義全球化所建構的階級財富與強權，使貧窮及弱勢的族群承受最深沉的代價，從阿拉伯之春、英國倫敦街頭暴動、美國華爾街運動、日本「反貧困」運動等事件適足以證明，在這樣強弱、貧富兩極化的矛盾場域中，特別是經濟與社會弱勢者集中的地方，諸如暴力、街頭犯罪、藥物濫用等社會問題的惡化，並不令人意外 (Garland, 2001:102)。詳言之，1970 年代遭逢的經濟危機與政治轉變，使資本主義世界體系強化全球經濟發展的過程與模式，也轉移國家主權，衰微的福利國家政策，與過度強調消費能力的社會價值，更導致貧富高度不均、社會階層分化嚴重。再加上，藉由媒體渲染與國家法律的強勢執行，使社群的不安、恐懼、想像風險等不斷排除與管制著社會底層的弱勢族群。

「社會排除」(social exclusion) 是肇生於全球化的「多面向、系統性問題」，包括社會、經濟、政治、空間、福利、教育排除等，且互有關連又彼此強化。再者，「社會排除」的概念範疇比「貧窮」和「邊緣化」寬廣³，社會排除認為個人所遭遇的不幸處境，應該從社經結構與多面向的動態過程來探究，而非只是將問題歸罪給個人，因為，社會排除的後果將會影響個人公民權的完整性，甚至抹消人性尊嚴的價值 (Young, 2002:457-458；張世雄，2006)。

Wacquant (2010) 在觀察美國的全球化現象後，也指出新自由主義的利維坦 (Leviathan) 讓國家放棄保護公民的任務，化身為海上來的怪物，以增進市場自由、去管制化、私有化、個人主義之名，使人們由工作福利的福利限縮，轉向監獄福利困境。換句話說，治理者以「社會不安全」(social insecurity) 的名義，藉由隔離一小部份的資本主義市場下的被排除者 (例如:底層階級、窮人、邊緣少年等)，使得國家的權力獲得舞臺，同時安撫社會大眾的不安、焦慮與恐懼。可議的是，這些社會大眾所感受到的不安、焦慮與恐懼，並非是對犯罪問題或犯罪人的感覺，而是導因於新自由主義治理下的政經與社會生態變化。

因為新自由主義 (Neoliberalism) 所鼓吹的高度市場競爭、貧富不均、失業/劣質勞動條件、家庭結構鬆動、社區空間的社會隔離、縮減福利預算等，不僅使社會紊亂、惡化生存條件，更瓦解社會連帶的團結形式，使個人必須更汲汲於確保自身的生計保障與安全。再加上，國家治理者在政治作為上傾向新保守主義 (Neoconservatism)，崇尚法律與秩序 (law and order) 議題，使底層階級的處境更為不堪。在汙名化的標籤烙印，或投入犯罪經濟 (街頭幫派、販毒等) 行列後，國家則動用刑事司法力量來對其進行控管。

3 不只貧窮人口「可能」遭遇社會排除問題，其他如愛滋病患、同性戀、種族膚色、年齡、性別等，所受到的社會歧視，也可能產生社會排除的後果 (張世雄，2006:59)。

在少年犯罪治理方面，全球化進程會透過新自由主義、政策轉移和國際公約等，使少年司法越來越受到全球化的同化，但是，少年司法同時也會受到個別國家/地區性差異的影響，而逐漸本土化，例如國家的獨特性、文化、地域性的社會文化規範（Muncie, 2005）。雖然全球性問題會在本土化進行調整與因應，但是我們觀察到美國與英國在新自由主義與新保守主義雙軌治理（或稱「新右派」）下，對於少年犯罪問題有嚴懲化的發展趨向。2011年11月報載：

「一份對全美 7,000 多名 12 至 16 歲的青少年持續 10 年的調查問卷顯示，12 歲時，僅有不到 1% 的被調查者稱自己被拘留過，而到了 23 歲，約 30% 的被調查者稱有被拘留的“案底”。……美國警察更傾向於直接逮捕觸犯法律的年輕人，而不是像過去那樣，僅僅以罰款和傳票的方式進行“懲戒”。」（美國青少年每三人中約有一人有“案底”，2011）

同樣在美國，Castells（2000/2001）認為少數族群貧民區是社會排除系統的一環，並曾在 1960 年代引發社會暴動及政治抗爭，Castells 提出論證假設，在資本主義結構下，建立一個資訊化/全球化經濟，民族國家發生自主危機，衰微化福利國家政策，加上家庭中的父權功能喪失，卻缺乏其他替代的形式，全球性且分散的犯罪經濟滲透到各個角落，政治異化、空間分隔等使許多窮人族裔感受到權利的剝奪。Carrabine、Lee & South（2000）也觀察到晚近英國的犯罪控制，是交織在政黨政治、公眾焦慮與媒體報導的矛盾中，尤其是對於無家可歸、浪蕩街頭的青少年，公眾對他們的存在感到相當焦慮不安，因此，新工黨政府上臺後，疾呼「法律與秩序」、「趨強轉硬」（getting tough）的論點，深獲公眾認同與支持，但少年犯罪問題的冰山之下，卻是隱藏福利國家的縮減與貧窮犯罪化的問題。

少年犯罪問題的實質內涵，究是自身的犯罪性（criminality）？抑或社經結構影響？犯罪少年是加害人還是受害者？以美國貧民窟問題與 2011 年的英國街頭暴動為例，這樣的場域不僅傳達出「失序」符碼，也企圖傳遞底層階級者的困境，因為「美國夢」不再，成年人維持家計困難，青少年也無法在當前的社經環境中構思未來，於是，大量不就學、不就業、終日無所事事的青年尼特族（NEET, Not in Employment, Education or Training）幾乎綁架了低發展地區（林福川，2011）。底層的青少年及其家庭面臨雙重的「相對剝奪感」，一方面是就業排除的困境（包括沒有就業機會、工資過低），另一方面則是透過消費社會和大眾媒體的時時「誘惑」、「鼓吹」，他們坐困社會底層傾羨財富擁有者的「選擇自由」生活，卻無力也無從獲得協助來向上流動，或成為一個有能力的消費者。

臺灣從 1980 年代開始，也邁入「新自由主義經濟學」的主流論調，在政黨輪替的不同執政立場上，可以觀察到是以「經濟發展」為主調，臺灣社會同樣面臨新自由

主義的衝擊，包括：貧富差距惡化、工作貧窮、政府配合財團減稅、勞資關係懸殊、文憑貶值、人口老化、晚婚與少子化等，再加上對中國大陸的出口經濟依附日深等（林宗弘、洪敬舒、李健鴻、王兆慶、張烽益，2011:7-38）。這樣看來，有關世界各國所經歷的新自由主義治理，是否同樣會對我國的社經結構產生影響，促發貧窮、社會不平等、福利縮編、嚴懲化等問題，使社經弱勢群體遭遇社會排除的歷程？

少年在高度貧富不均的社會變動下，使他們容易因家庭的經濟困頓、失業、父母婚姻問題等狀況，失去發展自我的機會，如果再加上媒體網路的污名化報導，深化社會大眾對少年犯罪的恐慌不安，或是少年淪入犯罪經濟（販賣毒品、幫派、性交易等），就容易使我們對少年犯罪問題的觀察失焦。當聚焦在統計數據上的少年犯罪人數時，其實可能相對地漠視需要協助的少年個人及其家庭，並且，也忽略國家在福利國家與司法系統等體制上的治理失衡。

總而言之，新自由主義全球化使「社會不平等」的問題深化，單純的貧窮及犯罪問題原因判讀，已經無法充分掌握當代的少年犯罪問題，而國家治理體系對於少年犯罪問題的處理策略，也與過往迥異，這個轉變的過程需要被特別關注。不可否認地，少年犯罪問題是複雜的，也不是簡化的線性因果可以呈現的現象，「全球化」脈絡下的少年犯罪治理悠關少年人口養成，也是值得被高度重視的議題。

臺灣有關少年的重要體制可概分為教育、福利保護與司法等三個範疇。九年國民教育政策⁴，使教育體系對在學少年的管理與影響最多；福利保護則以衛福部和各縣市政府的社會局/處的方案為主，或委託民間團體辦理；少年司法相關政策則包括少年警察隊、少輔會、法院系統、矯正機關等。

整體來說，臺灣的少年犯罪治理以少年司法系統為大宗，再加上警政、部分福利系統的零散方案、民間非營利組織的投入等。以司法系統做為處理「少年犯罪問題」的主要機制，必須冒著相當大的風險。當我們將少年犯罪問題歸責於個人時，犯罪少年必須接受司法系統的處遇與刑責；當我們將少年犯罪問題歸因於家庭、社區與社會時，是否同時考慮到社經結構對這些系統的剝奪和影響？因為，舉凡家庭系統、社區系統、學校系統、福利系統、社會系統等，在少年犯罪問題的介入上，也需要相當程度的策略性引導，「少年司法系統」是否能夠承擔這種回應社會問題的政策性工程？

我國司法院於2013年3月19日公告，為保障少年健全成長的目的，將自聯合國人權及少年司法規範、兒童權利公約、國際公約及憲法等，重新檢討少年事件處理法及相關法規，並於2014年提出修正草案。我們一方面欣見政府當局的積極作為，另一方面也期待我國能正視當代少年犯罪問題的根由，而非盲從先進國家的嚴懲政策，或擺盪於政客、民粹與新聞媒體的論調中，期待隨著本研究的成果呈現，能為我國少年犯罪問題與治理提具重要建言。

⁴ 2014年起開始實施十二年國民教育。

第二節 研究目的與問題

「國家」、「經濟」與「政治」三者在新自由主義全球化下，有迥異於過去的劇變，也牽動世界各地的財富累積與權力分配，促使不同國家內部的社會結構與文化產生變動。Muncie (2005) 認為新自由主義全球化對刑事政策的影響方面，包括兩個可以相互轉換的層次，一方面各國政府為了吸引國際資本，所以必須採取相似的經濟、社會與刑事司法政策，這些作法加速各國刑事政策同質化的轉換和傳播過程；另一方面，新自由主義市場和國際資本也鼓勵如下政策原則：更少的社會包容、更多的社會不平等、寬鬆的管制政策、私有化、福利縮減和刑法擴張。

在探究當代少年犯罪問題時，我們特別關切新自由主義全球化，主導各國的人口治理，並對少年及其家庭造成深刻影響。特別是自 1970 年代以後，新自由主義躍升為世界各國的新經濟教條，進而在政治的推手與護航下，由美國與英國開始，迅速成為國家治理的主導意識，使世界各國遭遇經濟、政治、社會上的重大變遷；復以，政治上新保守主義的道德激化，使犯罪學中的「控制」、「嚇阻」、「危險階級」與刑事政策，不斷附和政客論調與民粹主義 (Harvey, 2005b; 張翠容, 2013)。如此的發展，使我們對於少年犯罪問題的解讀及因應，擺盪在失衡的懲罰與福利兩端，卻未正視當代少年身陷社會危機、無法奢求未來發展的難處，這種趨勢在美英兩國最為明顯，歐陸隨之，各國反應的形式表現在福利國家縮編、少年刑事年齡下降、監禁人口數與嚴厲的刑事政策等。

「犯罪」是由法律定義的，立法、制度、策略等是國家治理者的意識型態展現。少年是否「犯罪」，應當予以懲罰、教育或福利協助，「國家治理者」是決定其實踐的重要關鍵。在新自由主義全球化下，國際金融危機的震盪不安、社會階層兩級化、建構秩序與道德的強勢力道、消費文化盛行……，財富集中的 1% 坐擁奢靡的生活，但 99% 的工作貧窮、失業者、弱勢少年及其家庭等，在社經結構變動的影響，與國家主權者的治理失衡下，卻是更易遭受邊緣化的社會排除人口。這也意謂著某些少年人口，因為社會經濟結構的緣故（如經濟不景氣、產業外移），或是先天環境不佳（如親代患病，不易就業謀生），或是後天的教養環境變故（如父母離異後，對子女的照顧疏離），因而導致自身權益被多面向的系統剝奪，如果再加上國家的治理危機、福利縮減、嚴罰刑事政策的導向等，就容易淪為遭歧視、排除、隔離的邊緣人口，最終被撇棄在主流社會之外。

在臺灣，有關貧窮、犯罪與社會排除間的研究主題，對少年人口、底層階級、弱勢族群等，是否因為社會結構上遭遇不平等的排除和歧視，導致他們容易淪入刑事司法系統的監控處境，影響其完整公民權保障與人性尊嚴，有相當重要的研究價值。依

據司法院統計資料⁵ (2011a), 2001 年至 2010 年地方法院少年刑事案件, 少年家庭經濟狀況為低收入戶與勉足維持生活者之比例, 由 2001 年的 39% 增長至 2009 年的 68%、2010 年的 64%, 逾半數之多; 而在兒少保護事件中 (2011c), 亦有類似的現象, 即自 2001 年的 40% 攀升至 2009 年的 65%、2010 年的 64%。在父母婚姻狀況部分, 從司法院 2002 至 2010 年統計數據分析 (2011b、2011d), 少年刑事案件中父母婚姻狀況為分居/離婚/再婚/喪偶再婚/喪偶/其他, 約佔 38% 至 59% 之間, 大抵為逐年上升; 兒少保護事件則自 2002 年的 48% 上升至 2010 年的 58% 之間。絕大多數少年的社會階級從屬於家庭 (如父母教育程度、經濟收入、職業等)⁶, 從上述數據觀察, 少年司法程序中的低社經少年人數有逐年上升的趨勢, 但這樣的現象是否意謂著: 隨著社會變遷, 弱勢階級的少年越來越容易犯罪? 抑或少年司法系統傾向將弱勢階級少年「容留」在系統中?

少年犯罪數據, 不僅呈現出少年的行為問題、家庭經濟、父母婚姻、教養功能等缺陷, 當社經環境變動 (最明顯的例證為 2008 年的金融風暴) 與國家支持性政策不足、管控措施加強時, 會對少年及其家庭的生態系統產生剝奪, 這個問題雖然隱藏在結構面的深層, 從治理的角度來看, 卻是更為重要的因素。

有鑑於少年在當代社經環境中, 正面臨相對弱勢和剝奪的結構困境, 導致涉入犯罪與被害的風險增加, 這樣的研究議題不能只從少年個體或所處的周遭系統 (如家庭、學校、社區等) 來進行微觀診斷, 而應以更全面深入的全球化脈絡來探究少年犯罪問題的解讀與對策。因為舉凡少年個人、家庭、學校、社區、職場、司法系統、乃至單一國家, 都被壟罩在全球化的新自由主義霸權下, 這種政治經濟學的社會分析在研究少年犯罪問題時具有相當的重要性。因此, 在研究主題的擘畫上, 我們將以美英兩國的新右派治理意識為主, 結合犯罪學理論及研究的相關論點, 以少年人口為研究對象, 探究國家治理者的治理意識是「保護? 控制? 或排除?」。

對於犯罪問題的研究, 左派實在論 (Left realism) 也提醒我們, 必須完全知悉當前社會領域的變化, 如晚近現代社會的特質、政治、經濟和文化性格等 (Taylor, 1992; Young, 1997)。Mills (1959/1995) 認為個人是處在社會的多個系統之中, 舉凡經濟、政治、家庭、社區等制度性結構, 均是互有關聯, 且在研究問題上, 必須徹底瞭解社會結構的歷史發展, 及避免學院科系的專業化壁壘, 依據研究主題進行專殊化探究。

從對「少年犯罪問題」的省思, 到懲罰與福利間的關係, 國家做為「主權的治理者», 對於所屬公民有保護的責任。不管是刑罰國家或福利國家的治理意向, 在新自由主義全球化盛行的今天, 都考驗執政者的智慧和堅持。特別是, 個別國家內的犯罪治理, 不但受到經濟全球化的影響, 也會受到來自國際組織的壓力, 治理、犯罪學和

⁵ 有關警政與司法體系的少年犯罪統計數據分析, 詳見附錄一。

⁶ 少年的社會階級是否從屬於家庭, 或是應由少年個體進行界分, 有不同的論點。

生命三者，彼此間的耦合需要有更適當的界線與思慮。當代控制、實證導向的犯罪學理論與研究，雖然提供國家治理者便利的政策建議，但是橫跨學科、結合鉅視與微觀的犯罪控制社會分析，卻能夠幫助我們從歷史的發展脈絡，分別探入社會各系統層面，汲取出可供參酌的智慧。學者周愷嫻（2008:14）亦曾對臺灣犯罪學發展建言：

「臺灣犯罪學必須面對其與 1970 年代以來社會變遷的關係，且需依照時間順序，建構制度面與個人面的脈絡。換言之，未來犯罪學研究必須呈現出相當的證據，去解釋犯罪學和制度變遷間的關係，並且評估所有研究機制、科際整合、政治對犯罪學研究的影響……」

因此，在本研究的歷史關聯性部分，自 1970 年代迄今，我們觀察到新自由主義全球化的開展，使諸如美英國家的國家角色重新調整，也弱化福利體制的力量，改變社群對少年犯罪問題的關注，影響社會、社區、家庭與個人等層面。當思考少年犯罪問題時，舉凡社會風氣敗壞、社區解阻、家庭結構與功能缺損、個人追求享樂與自制力不足等，都是經常被歸納的結果，理論的變項歸因是以因果關係的推算為連結，但個體與社會脈絡的複雜性，卻需要對歷史發展與社會場域進行透徹的研究。本研究把焦點挪移到鉅視面的當代社經結構與政治主張，並進行政治經濟學式的社會分析。

在研究場域的選擇上，民族國家（nation-state）是當代世界歷史的主導形式，一切經濟、工作、階層、家庭等問題都含括在其中，對於個人的生活具有完全的影響力，使用民族國家的研究單位，有助於對整體社會的概念掌握（Mills, 1959/1995）。在本研究中將首先以 1970 年代迄今的美國及英國，進行研究主題的探討，此非謂美英兩國可代表全球化的所有趨向，但考量其政經意識、犯罪治理上的強勢引領，對於臺灣及其他國家的影響深值關注，因此首列為本研究的分析對象。

此外，參考我國少年事件處理法對「少年」的年齡界定，將 12 歲以上、未滿 18 歲者指稱為本研究之「少年」群體。研究目的說明如下：

一、從 1970 年代開始，新自由主義逐漸對美英、歐洲、中國大陸、臺灣等造成不同程度的影響，而各個國家的回應，也具有相當差異性，但新自由主義造成的共同後果卻是貧窮、犯罪與社會排除現象。聚焦於採行新自由主義與新保守主義的美英兩國，本研究希冀能從歷史分析的角度，以少年司法政策的治理形式為主，歸納分析兩國在少年犯罪治理作為的變化，及影響因素。

二、在犯罪學研究裡，政治經濟學的社會分析是非常值得開拓的領域，在研究主題上，我們希望能以新自由主義與新保守主義的政治經濟分析為理論基調，深入研究美英兩國的少年犯罪治理，從時間上的發展，對應臺灣與美國、英國在經濟/政治/社會上的變遷，探究臺灣對少年犯罪問題的回應，是否也受到美英等治理形式的影響。若有，影響層面為何？若無，本土性模式的建構與美英有何不同之處？

依據研究目的，本研究之研究問題為：

一、以新自由主義與新保守主義（併稱「新右派治理」）的政治經濟分析為理論基調，分析美國與英國的異同，並且深入瞭解美英兩國在少年犯罪問題的治理實踐及其影響因素。特別是以資本主義立國的美國，與重視階級傳統的英國，如何在少年犯罪問題的回應與治理上，逐漸產生政策轉移效應。

二、探究臺灣社經結構在不同時期的歷史進程，是否受到新右派治理的影響或衝擊？這些層面是否影響到國家治理者對少年犯罪問題的處理或安排？

三、重新檢視臺灣對少年犯罪問題的回應與治理，是否與美英模式有密切關聯？或者，另有本土模式的獨特性產生？

第三節 名詞解釋

名詞解釋部分，首先，定義本研究的「少年犯罪問題」及「少年犯罪治理」的內涵範疇，並提出「犯罪性」概念，與接下來的「社會排除」做對比。其次，釐清並定義本研究所指稱的「貧窮」、「底層階級」、「社會排除」等主要概念，再行詮釋「新右派」、「新自由主義」、「新保守主義」與「嚴懲化」的用語。

壹、少年犯罪問題、「犯罪性」(criminality)、少年犯罪治理

有關「少年犯罪問題」的定義，臺灣對少年犯罪問題的處遇原則，是以少年事件處理法(以下簡稱少事法)為依據，兒童及少年福利與權益保障法(以下簡稱兒少法)、兒童及少年性交易防制條例等保護福利法規為輔。少年是指 12 歲以上、未滿 18 歲之人。參酌相關法規，廣義的少年犯罪行為包括(表一)：一、觸犯刑罰法律之行為；二、虞犯行為；三、不良行為。

本研究的「少年犯罪行為」，主要係指「犯罪行為」與「虞犯行為」，至於「不良行為」與其他偏差行為等，在與少年犯罪問題有密切關聯時，也會併同闡述，因為絕大部分的少年犯罪，都是從偏差行為開始，在討論「少年犯罪問題」時，將偏差或不良行為等略過，將會減損研究議題的周延性。

「犯罪性」(criminality)則是指，以歸責個人(含家庭)為主的犯罪成因，如好逸惡勞、貪圖享樂、性格衝動、自制力不足、同儕影響、學業成績低落、家庭教養功能不佳等。相對於著重系統性、政經結構面向的「社會排除」，目前有關「犯罪性」(criminality)的實證研究相當多，在此不再贅述。本研究提出「犯罪性 v.s 社會排除」的對比，是為突顯當前少年犯罪問題的特性，不能僅以少年個體的「行為」或是「家庭問題」來簡化。

雖然，犯罪學理論已經累積相當成果的少年犯罪解讀，但是國家政經力量的結構性影響，卻不是目前任何一種犯罪學理論能夠全然詮釋的現象，因為政策的規劃未必以犯罪學理論為依據，再者，政策、理論在實踐的過程中，也會受到許多政治、社會等主客觀因素的影響。亦即，「犯罪問題」衍生於社會結構脈絡之下，在各式各樣變項、影響因素的充斥之下，單純仿如自然科學等的實驗、統計分析的研究結果，把焦點置於犯罪人的「犯罪性」。然而，具備批判省思的社會分析，對於身處新自由主義全球化下的人們而言，卻是更為重要的研究策略，因為「人在社會中」，每個人（包括少年族群）都是受到各種不同系統的影響，特別是來自國家治理者的政策作為，所牽動的變化，如十二年國民教育的推行、大法官釋字 664 號後，少年虞犯的收容問題等。此外，還需要說明的是，大多數少年仍是依附於家庭，因此，探討少年犯罪問題時，會將少年個體及其家庭所具有的微觀因素、結構環境等，共同檢視。

表一 少年犯罪行為相關法規

少年犯罪（廣義）	法源依據	法規內容
觸犯刑罰法律行為	少年事件處理法第三條第一項第一款	一、少年有觸犯刑罰法律之行為者。
虞犯行為	少年事件處理法第三條第一項第二款	二、少年有左列情形之一，依其性格及環境，而有觸犯刑罰法律之虞者： （一）經常與有犯罪習性之人交往者。 （二）經常出入少年不當進入之場所者。 （三）經常逃學或逃家者。 （四）參加不良組織者。 （五）無正當理由經常攜帶刀械者。 （六）吸食或施打煙毒或麻醉藥品以外之迷幻物品者。 （七）有預備犯罪或犯罪未遂而為法所不罰之行為者。
	少年不良行為及虞犯預防辦法第四條	本辦法所稱少年虞犯，指有本法（少年事件處理法）第三條第二款各目所列行為之一者。
不良行為	少年不良行為及虞犯預防辦法第三條	本辦法所稱少年不良行為，指少年有下列行為之一者： 一、與有犯罪習性之人交往。 二、出入妨害身心健康場所或其他少年不當進入之場所。 三、逃學或逃家。 四、無正當理由攜帶具有殺傷力之器械、化學製劑或其他危險物品。 五、深夜遊蕩。 六、對父母、尊長或教師態度傲慢，舉止粗暴。 七、於非公共場所或非公眾得出入之職業賭博場所，賭博財物。 八、以猥褻之言語、舉動或其他方法，調戲他人。 九、持有猥褻圖片、文字、錄影帶、光碟、出版品或其他物品。 一〇、加暴行於人或互相鬥毆未至傷害。 一一、無正當理由跟追他人，經勸阻不聽。 一二、藉端滋擾住戶、工廠、公司行號、公共場所或公眾得出入之場所。 一三、吸菸、嚼檳榔、飲酒或在公共場所高聲喧嘩。 一四、無照駕駛汽車、機車。 一五、其他有妨害善良風俗或公共秩序之行為。

誠如周愷嫻（2004:12）所指出，成年人對「少年犯罪行為」與「福利權益」的修法萃取，不僅攸關社會變遷，也投射成人的焦慮。社會對「少年犯罪問題」的界定與關注，是受到經濟、政治、文化、社會環境變動、媒體的影響，呈現在法令政策與執行的層面。主政者對少年犯罪問題的「不安」，會藉由政策的「關心效應」（concern effect）反應出來，這種國家治理者對「問題」的理解，乃至犯罪控制的策略運用，會呈現出對少年人口的治理意識，及政治與社會面向的影響。

本研究所指稱的「少年犯罪治理」，是指依循 Foucault 關於「治理性」（governmentality），即：

「某種制度、程序、分析、反省、計算及技術之結合體，以人口（population）族群作為標的，以政治經濟（political economy）作為主要的知識形式，以安全機制（apparatuses of security）作為主要技術方式，來遂行特殊而複雜的權力（power）。」（引自吳建昌，2008:7）

因此，研究者將「少年犯罪治理」，定義為國家對「少年犯罪人口」採用的治理態度與治理形式，這種治理是以政治經濟的結構因素為基礎知識，其中蘊含國家治理者對「少年犯罪人口」的權力作用。所以，在本研究中，我們採用反思與批判的論調，來審視所謂「最好方式」的少年犯罪治理，以及國家目的的實質、治理實踐作為。

貳、貧窮、底層階級、社會排除

當代新貧問題引發貧窮（poverty）與底層階級（underclass）、社會排除（social exclusion）等概念的不同思考，其中，「社會排除」因其肇生於全球化背景、呈現動態過程等特點，逐漸取代「貧窮」的理論視野，與美英國家的「底層階級」互有指涉。

不同於貧窮的「絕對貧窮」、「相對貧窮」、「主觀貧窮」等概念，新貧現象包括：1980 年代以後不斷增加的單親家庭、無家可歸（homeless）、為了降低失業率而造就的低薪貧窮人口（張世雄，2001:124-125）。同樣是面對新貧問題與福利國家危機的挑戰，美英與歐陸因著論述、治理、背景共識和文化傳承的不同，分別以底層階級理論和社會排除理論進行應對。

「底層階級」係 1963 年由 Gunnar Myrdal 針對美國的大城市貧窮問題所提出，英國的底層階級形成則與柴契爾（Margaret Thatcher）時代的執政有關。美國 General Accounting Office 曾提出其特徵包括：永久地被排除在正式勞動力之外、婦女貧窮、福利依賴、高非婚生率、兒童貧窮、高輟學率、高犯罪率、高被害率等（引自黃世鑫、林志鴻、林昭吟，2003:97）。美英的底層階級受到新右派的影響，認為貧窮問題應該歸咎於個人的自我排除，並由個人自行負責，其治理方向也反對福利依賴的論調。相

對地，歐陸的社會排除理論則重視社會經濟結構對個人多面向剝奪的動態累積過程，並希望以社會投資和社會凝聚來解決失業與貧窮問題，因為美英「底層階級」的行為主義式治理無法有效解決問題，促使歐盟轉向積極發展「社會排除」的核心政策（張世雄，1996，2001，2006）。

「社會排除」係於 1974 年由法國人 Richard Lenoir 首先提出，是指因為無法適應工業化社會規範，而淪為社會弱勢團體（黃世鑫等人，2003:100）。Young（2002）認為，社會排除是歐盟的主要關切議題，也是英國新工黨政策中的關鍵條件，但社會排除的概念在北美較少使用，對社會排除較多的論述是在社會政策中。Young 整理相關論點後歸納社會排除和貧窮、邊緣化的不同點，社會排除是：一、多面向的：包括社會、經濟、政治、空間排除等，並且這些面向互有關聯，彼此增強，影響公民權的完整性；二、是社會根本的問題，不是個人問題：是一個集合的現象，跟底層階級有關，且與維多利亞時期的危險階級有共通性質；三、是根源於全球化，也是一種系統性的問題：例如勞動市場的生產與分配問題，雖然導因於全球化，但是後果卻由本土承擔；四、解決政策需要強調「整合必要性」，如社會凝聚、社會整合等（Young, 2002:457-458）。

由此可知，社會排除與各國對當代貧窮人口的治理有重要的關聯，並且，美英兩國更聚焦於責難底層階級個人問題的自我排除，而非如歐陸轉向社會整合的政策面思考。臺灣部分，吳佩瑩（2005）研究指出，臺灣對於貧窮的認定是，貧窮問題是家庭的責任，如果有工作就可以免於貧窮，這是一種立基於美國底層階級和法國社會排除論點的混合形式。

具體來說，在社會政策面上，「貧窮」較多被認為是靜態個人歸因，「社會排除」則是源於結構性因素、多面向（經濟排除、勞動排除、教育排除、福利排除、空間排除等）的動態累積過程。值得注意的是，貧窮人口「可能」會遭遇到社會排除，但是不是所有窮人都會遭到社會排除，因為社會排除是「結構性」的問題，需要「國家」提供就業、福利、社會安全網等政策來進行協助。

本研究對「貧窮」的解釋包括物質匱乏等絕對貧窮，與心理、社會狀態的相對貧窮，特別是在商業文化下，個人能力不足為「消費者」的狀態。

本研究將「社會排除」定義為「因為經濟上的新自由主義，和政治上的新保守主義雙軌治理（或稱新右派）下，使弱勢少年及其家庭的生計溫飽、教育、職業、福利服務、接受醫療的種種需求，受到剝奪或歧視，因而更容易受到道德非難、淪為人生失敗組，甚至墮入犯罪的行列，受到國家司法力量的處遇」，這是一個使公民權喪失的動態過程，最終可能影響人性尊嚴的價值。

這個過程包含兩個階段，第一個階段是由於新自由主義下的經濟變革，產生貧窮、失業、社會不平等現象，國家治理者卻沒有建構足夠的社會安全網來因應，導致

貧窮人口在社會底層浮沉，這是指「對貧窮人口的社會排除」；第二階段是指國家治理者在回應貧窮問題時動用強硬的執法及司法力量（如頻繁的警巡貧民區、對低社經和種族人口的判決量刑更為嚴格，更傾向以監獄隔離、刑事司法預算的偏高），使大量貧窮人口落入刑事司法系統的管控中，這是指「對犯罪人口的社會排除」。換句話說，「對貧窮人口的社會排除」和「對犯罪人口的社會排除」是治理者或社會大眾對貧窮人口、犯罪人口的拒絕、歧視和隔離（但主要是指沒有給予適當的社會支持或包容），有可能讓被排除者產生「自我排除」感受，更不信任國家、遠離社群。

本研究所指稱的「底層階級」則指美國與英國，因為貧窮或犯罪問題而遭到社會排除的群體，例如：貧民窟住民、年輕的單親媽媽、失業或低薪工作階級青年等。相較於美國的力行新自由主義政策，英國從柴契爾首相（Margaret Thatcher）執政開始，也聚焦於譴責底層階級的問題，導致縮減的福利國家預算、嚴格犯罪控制等。這些作法都將應對弱勢族群提供的協助抽離，使他們的生存和公民權益受到減損。在臺灣，「底層階級」的名詞較少被提及，但與「底層階級」相似的概念有「弱勢族群（弱勢少年、弱勢家庭）」、「低社經階級」等。

參、新右派、新自由主義、新保守主義

新右派（New Right）是指 1970 年代開始，由英國柴契爾夫人與美國雷根總統主導的一種政治上的意識型態，它包含兩個對立又相契合的部分，即經濟上的新自由主義（Neoliberalism）與政治上的新保守主義（Neoconservatism），整體說來，新右派所涵括的理論基礎與意識型態，使國家、市場和政治體制間的關係，發生不同於福利國家時期的轉變（毛銳，2008）。

新自由主義原本是「古典自由主義」的一個理論體系。有關自由主義的概念，Gray（trans. 1991）指出自由主義與保守主義、社會主義並列，都是現代的政治理論（或意識型態），並且，自由主義特別重視「個人主義」的觀點。因為自由主義對於個體自由、個人主義的強調，因此，必須重新界定「國家」的權力和限制，使社會生活中的多樣性和衝突性能夠實現（Gray, trans. 1991）。

新自由主義在 1930 年代晚期剛起步的時候，並沒有受到學術界或政治人物的青睞。經濟學家海耶克（von Hayek）1944 年的著述《通往奴役之路》被視為是新自由主義的憲章（董金明，2008），海耶克（von Hayek）的論點後來受到當時英國柴契爾首相（Margaret Thatcher）的重視與採納。此外，Bourdieu（2003）指出，新自由主義所建構的經濟政策模式，其實是將美國資本主義的社會秩序結構與認知，透過國際組織推行到全球化場域，使「全球化」的經濟特性與社會發展能與美國一致，目地除印證美國信仰價值與道德的「優越」以外，也給予美國經濟體系更大的競爭優勢。

新保守主義雖然借用某些保守主義的思想要素，但是，Habermas 認為新保守主義與保守主義的思想風格完全不同，保守主義傾向從經濟領域和國家管理的範疇來探究危機的根源，但新保守主義則是針對「文化」因素來決定合法性的問題（引自祖治國，1998:22）。對此，Mannheim 認為源自反思法國大革命背景的保守主義，對於「秩序」遭到破壞感到擔憂，也就是說，保守主義憂心啟蒙運動後，諸如人的「理性」（判斷）和社會的「理性」（計劃）能力、工業革命所推動的組織科層化和人類行為的計算化，會威脅我們的個人認同（身分），使階級間在政治與經濟上的區隔消失，因此，上層階級會以文化上的領導權來捍衛己身的特權（引自祖治國:12-17）。新保守主義借用保守主義對維持「秩序」的理念，運用道德規範、法律與秩序、軍事化等力量，來維護新自由主義經濟下的社會失序危機。

有關新保守主義與新自由主義間的契合與矛盾，新保守主義代表人物 Irving Kristol 在 1976 年發表的〈What Is a Neo-Conservative?〉文章（引自李連江，1994:80-83）觀察到：新保守主義相信市場經濟的價值，擁護資本主義，並認為美國的傳統自由主義價值是適合全人類的優越信念，世界上的國家應該向美國的民主信念看齊。在必要時，美國必須動用武力去確保這個價值觀能被完全運用。這一點跟新自由主義的論點主張和發展過程相同，但新保守主義認同以軍事化的強制性來達成目的。

其次，新保守主義強烈主張傳統西方的道德、宗教與家庭觀念。這一點與新自由主義的市場自由與個人自由至上有所抵觸，但是，如果我們瞭解這些觀念僅是用於規範「資產階級以外的人」，就不難明白為什麼新保守主義要對中產階級、低下階層者疾呼這些傳統道德信念。並且，這些道德、宗教與家庭觀念⁷，也是重新樹立政府權威與權力，維持法律與秩序議題、防止社會失序的重要動力。

再者，新保守主義支持羅斯福新政的基本原則，認為社會福利制度能夠促成社會團結與連帶，但是新保守主義認為應該以資本主義的「個人主義」為前提，每個人必須以艱苦奮鬥的努力去生存，不應該依賴政府或社會的協助。這使得「福利依賴」的觀念大受重視，並衍生後續的工作福利政策。

最後，因為新保守主義反對共產主義的社會均等理想，因此認為應該維持「機會平等」原則，而不是「權利平等」的烏托邦。「機會平等」是新保守主義為新自由主義提出的解藥，然而事實上，即便機會相同，因為每個人的條件與擁有的資本落差，在市場競爭的生態裡，還是相當不公義的作法。

在本研究中，「新右派」的用語是指新自由主義與新保守主義的合稱，並且，研究者採用馬克思主義學者 David Harvey 的觀察與分析，認為新自由主義是一種「政

7 包括：「克制自我、注重家庭、勞動光榮、發展經濟、積極進取、崇尚賢能、民族自覺、宗教寬容、嚴守職業道德、奮鬥在先，享受在後、謹慎苦幹、誠信可靠、節制情慾、維護社會秩序、尊重權威、強調責任感、不侈談權利等」（引自李連江，1994:98-112）。

治經濟實踐的理論」、「意識型態」、「治理體系」和「制度框架」。這個「制度框架」的特點包括：市場自由運作與個人財產權的保障，「標榜私有制，反對公有制；主張自由化，反對政府干預，提倡自由市場和自由貿易；制定嚴苛的政策以重塑或鞏固資本所有者階層的權力。」(Harvey, 2003；2005a:2；2010)。

本研究中所稱的「新自由主義全球化」，是指新自由主義在全球化進程中的「霸權」意識型態。特別要說明的是，或有謂美英兩國是在經濟上力行新自由主義，而在政治上從事新保守主義，但從 Harvey 的觀點來看，新保守主義和新自由主義其實是一體兩面，兩者同樣對應當代的政治經濟局面而嶄露頭角，兩者也都篤信市場自由的資本主義；不同的地方在於，新保守主義的所有努力，諸如強調傳統道德、法律與秩序等，都是為了將新自由主義產生的矛盾衝突，以簡要的方式化解，使新自由主義的奪取式積累策略，可以繼續遂行 (Harvey, 2003)。

肆、嚴懲化

「嚴懲化」是指美英國家治理者從 1970 年代的福利國家，轉向「刑罰國家」的政策思維，以嚇阻、應報、重刑等刑事政策來對待犯罪人口。在少年犯罪方面，則包括刑事年齡的下降、法規趨嚴以懲罰為主（保護或教育色彩減少）、少年法庭的消失、少年與成人同庭審理、隔離監禁刑的高度使用、死刑判決等。

第二章 新自由主義全球化的惡果:貧窮、犯罪與社會排除

「有成功者也有失敗者。...雖然我們知道事實上這個聰明才智是社會所分配的，因為資質的不同是社會的不平等所造成的。」(Bourdieu, 2002:71-72)

Harvey (2005a:186) 觀察到，在結構性調整和新自由主義改革後，紐約市、約翰內斯堡、布宜諾艾利斯、墨西哥城等大城市，往往面臨犯罪高升的困境。為什麼曾經承諾會將人類帶往美好生活、解決貧窮問題的新自由主義理想，其後果卻產生更多的貧窮與犯罪人口？

在新自由主義全球化的過程中，建構了頂端資本階級的巨額財富，也使國家治理者傾向維護資本家的利益；相反地，對於那些被市場體系所拋棄，而國家也沒有給予社會保障和支持的人們來說，他們只能沉淪在貧窮、絕望、責難的處境，但這樣的生存方式，經常違反工作倫理的高尚道德，甚至威脅大眾的生命與財產，諸如仰賴福利救濟、參與非法經濟的毒品販賣/槍枝走私等，此時，「貧窮」和「犯罪」連結在一起，看不見的「貧窮」、令人憎惡的犯罪暴行，使社群大眾更不願意去承擔弱勢、不幸和受苦者的倫理責任 (Bauman, 1998b:76-77; Harvey, 2005b:186)。換句話說，新自由主義所導致的「社會不平等」問題，使富人與窮人間掀起一場階級戰爭，過於強調「市場競爭」的生存規則，再加上，國家偏袒資本階級所擁有的優勢機會，於是贏者全拿，敗者只能在貧困的底層、非法的犯罪生涯中浮沉。

本章內容包括四個部份:第一節將先就新自由主義全球化的資本流動與剝奪，所導致的貧窮、社會不平等與犯罪問題進行分析，探討在這個階級兩極化的社會，少年及其家庭可能遭遇更多經濟、政治與社會上的困境，有關少年犯罪原因的解讀，不能僅由「犯罪性」來進行闡述，「社會排除」的系統性內涵與政經結構面向，有助於犯罪學理論提出突破框架性的觀點。

第二節與第三節，則分別探討美英國家在新右派的政經權力運作下，新自由主義的實踐如何促成 M 型社會的產生，引爆 99% 與 1% 的階級人口對立。以市場自由化之名，少數人快速擁有大量財富與權勢，而國家機器則在經濟面向退讓，並轉向政治面向的新保守主義主張，強調道德和秩序，導致「犯罪政治化」、「社會不安全治理」、「階級不平等」等治理策略，使處於弱勢的大多數人在治理體系中遭受排除機制。

第四節總結前面的批判論述，並嘗試指出美英國家在新右派意識型態下扭曲的治理策略，及應回歸以公民權利為主體的政治思維，重新校正行政與司法的核心原則與作為。

第一節 社會不平等、貧窮與全球資本主義的排除機制

新自由主義全球化引發特權與剝奪、財富與貧窮、權力與無權、自由與限制等重分配問題 (Bauman, 1998a)。這樣的兩極化發展，以興盛的資本主義為主，使強者越強，弱者不斷陷入貧困底層，社會更呈現M型化發展，最明顯的例證是華爾街運動中，99%的群眾與 1%財富頂端者的對立。然而，其根源正是新自由主義下的政商結盟，而代價則是社會不平等、貧窮、犯罪問題層出不窮，最終導致社會排除的產生，使大多數人不斷墜落絕望的社會底層 (Castells, 2000/2001)。

壹、資本主義的社會不平等與貧窮

「新自由主義」是資本主義的進階版，它強大的意識型態和信仰，滲透國際與國家內部，新自由主義造成的後果，當然也由那些採行新自由主義的國家承受。「以購買力評價來估計，全球最富有人口的 10%，佔有全球總收入的 50% 以上；以匯率來估計，全球最富有人口的 10%，佔有全球總收入的 2/3 以上」(引自朱安東、蔡萬煥，2012)。當財富高度聚集在少數人身上，意味著另一大群人的失業和窮困，這是新自由主義全球化氾濫的結果，不單單只是國家主政者的財政規劃能力，或是人們的努力不足等問題。

新自由主義全球化所加劇的社會不平等問題，主要透過勞動市場表現出來，因為「薪資所得」已成為資本主義社會中，人們生存與參與社會生活的主要依賴 (呂建德，2002)。在經濟景氣時，富者與窮人尚可和諧共存；但在經濟不景氣之際，富者僅有部分的財富縮水，卻仍可依賴資本的全球流動而規避風險，窮人卻必須面臨低薪、失業、無薪假、家計短缺等困頓局面。國家內的所得重分配政策不良，使得社會階層化的問題以「社會不平等」的現象浮上檯面，也導致階層間的衝突與對立 (呂建德，2002)。

深究其因，社會階層化 (social stratification) 使財富、權力、教育機會、專業技能等，在社會上呈現不平均的分佈，包括經濟、政治與社會三方面的不平等，經濟不平等主要是指國民所得分配不均，政治不平等是指權力分配問題，社會不平等是指個人或團體聲望 (許佳猷，1992)。社會階層化所導致的社會不平等問題，不僅容易製造階級間的衝突對立、相對剝奪感及貧窮問題，也會牽連犯罪與刑事司法力量的運作。

許多國家的政治菁英相信，「市場自由化」能夠促成國內外的經濟發展，這種以經濟學思考模式，推行的新自由主義政策包括：更少的進出口限制、更低的稅率、更自由的資本流動、最小國家干預、公共服務私有化等 (蔡明璋，2010)。諸如此類開放門戶的資本流動平臺，讓擁有巨大資本的資本家更容易進出國內攫取財富後，再瀟灑的離開，只留下國內慘澹的財政負擔、貧窮/失業人口與蕭條的產業。「國家要全球

化，才能發展經濟，搶救國內失業問題」……新自由主義市場的迷思，至今仍是世界各國的主要政治論述。甚至，在面對世界經濟的災難後，新自由主義者仍堅持，貧窮問題應該透過自由市場和貿易來解決，亦即我們現在所面對的貧窮問題，是因為國內外市場和貿易還不夠「自由」(Harvey, 2005a)。事情的真相是，以美國為例，雖然市場原則使個人只要努力夠多、遇上好機會，就能晉升中上階層，但當政治經濟結構改變時，縱使個人非常努力，因為擁有優勢支配的資本階級佔有多數機會，仍使美國的社會不平等問題更加擴大，也同時產出大量、大範圍的貧窮人口與地區。

少年貧窮的原因，通常來自家庭所得不足等，但都和社會經濟結構的變動、國家福利資源不足以支撐有關。「貧窮問題」不只是身體飢饉與物質生活缺乏，因為這些身心痛苦而影響的社會與心理狀態，那才是更嚴重的問題 (Bauman, 1998b:37)。在資本主義的消費社會中，隨處可見的商品櫥窗、電視螢幕中傳遞的美好生活享受、「刷卡或付現？」的表面偽裝、路上行人手中不斷滑動的智慧型手機……，無法跟上這種消費生活的高尚標準，才是真正痛苦和羞辱的來源，也是貧窮人口心中感受到的生命全面匱乏 (Bauman, 1998b:37；曾翔，2011)。這種「人生失敗者」的身分地位挫折，不僅造成自我排除，也建構社會區隔的隱形高牆，不只富人會用高牆建築豎立起堡壘社區，窮人也會在貧民窟、哈林區等，拉起屬於自己的帷幕。

Bourdieu (2002:71-72) 在觀察新自由主義的世界發展後認為，英美的意識型態，除區分「不道德的窮人」與「值得同情的窮人」外，現在又加上學校在「智能」上評定的因素。所以窮人的形象不只是不道德的，而且也是不聰明的。結果事物的因果藉此被顛覆，原本人們是因為資本家將產業外移而失業，導致生計窮困，子女無法接受好的教育；現在的解釋卻是，窮人因為不願意就業，不遵守跟中產階級一樣的工作倫理，反而仰賴國家的福利救濟。這種違反道德的行為，是因為「他們」天生就跟我們不一樣，所以在學校的適應不良，也是因為他們不夠聰明。這些失焦的解讀都使窮人的社會聲望和自我形象更受到貶抑，更容易被排除到主流社會生活之外。

尤其，美國將貧窮視為「底層階級」(underclass)，認為貧窮不是國家的責任，國家的責任反而是要避免個人福利依賴，因此透過嚴苛的資產調查和種種方式，限制個人從國家領取福利補助，甚至「工作福利」措施也含有相當程度的懲罰意味，希望貧窮人口能以自己的能力維生，脫離國家的協助 (林堤塘，2009)。

在臺灣部分，吳佩瑩 (2005) 比較美國、法國與臺灣對於貧窮的論述，研究指出臺灣認為貧窮問題是家庭的責任，應該由家庭而非國家承擔，但在社會議題上 (如低收入戶救助、急難救助等) 會由政府介入干預，此外，有關臺灣貧窮的理論基礎，則是混合美國的底層階級與法國的社會排除論述。不同於美國強調個人責任的政策觀點，臺灣對於貧窮問題的觀點主要在於「重經濟、輕社福」，並以消極性懲治、阻難性策略 (如嚴格的資產審核、以工代賑) 等方式來監督救助金的提供。比較美國與臺

灣的情形，美國將貧窮問題歸因於「個人因素」，福利政策含有積極懲罰性質；臺灣則認為貧窮問題不僅是「個人因素」，也是「社會結構因素」，認為應該由家庭承擔救助責任，福利政策含有消極非難意識。

貧窮對少年偏差與犯罪行為有直接或間接的影響，例如因貧困而偷竊、貧困家庭父母因教育程度不高，對子女採極端管教、貧困常與失業、居住、飲食、醫療問題有惡性循環、社區的社經水準低落等。貧窮的問題與少年周遭的生態系統有關，如父母系統、就業系統、社區系統、醫療系統等，當系統的功能有缺陷或不足時，對少年及其家庭容易產生負面影響；相反地，也有少年及其家庭能夠依靠某些際遇因素，而出類拔萃。

關於貧窮與犯罪的關係辯證，相關研究目前仍難以定調，但犯罪學已經確認社會中的經濟不平等（即貧富差距）與暴力犯罪有因果關係，因為富人與貧窮者間的生活水平懸殊，所產生的相對剝奪感會引發緊張、挫折與羞恥，進而產生暴力犯罪行為，如恐嚇取財、搶奪強盜等（Vold, Bernard & Snipes, 2002:98）。

馬克思主義犯罪學的核心，即為「社會財富分配不平均」會導致貧窮、犯罪等的發生（蔡德輝，1986）。周愷嫻（1997b:57）引用 Jou 對馬克思理論的「階級結構極化現象」說明，當社會經濟資源集中於少數人時，將影響人際關係，並導致不滿、挫折、被剝奪感等暴力犯罪。Bauman（1998b:41）認為當前新自由主義治理下，解除管制、自由放任的經濟，強化窮人「不足的主觀感受」和羞恥、污名，因為眼前或媒體報導中的富人生活是那樣寫實，彷彿做為一個「人」的生活與物質標準就該如此，但窮人的收入水平似乎永遠跟不上。這種富者與窮者間的「經濟不平等」，容易導引出暴力犯罪，「當有很多富人生活在貧窮者周圍時，窮人往往會實施更多的暴力犯罪」（Vold et al., 2002:98）。

Halpern（2005/2008:124-127）研究指出，在一個國家之中，是「經濟不平等」，而非「貧窮」，導致犯罪的產生；然而，「經濟不平等」必須跟「自利價值觀」交互作用後，才會使犯罪增加，此外，當社會內部有較為緊繃的「社會聯繫壓力」，如經濟不平等、族群異質性高等，犯罪率也會較高。Kelly（2000）探討美國不平等和犯罪兩者間的關係，研究發現「不平等」對於財產犯罪沒有明顯影響，但是卻對暴力犯罪有強大的影響力；貧窮和警察執法行為，對財產犯罪有明顯影響，對暴力犯罪則沒有影響；犯罪的經濟理論對財產犯罪有好的解釋力，緊張理論和社會解組理論則能解釋暴力犯罪。Gilligan（trans. 1997）認為暴力來自遭受羞辱，貧富差距、種族身分、年齡或性別歧視等，都會增加羞恥感的強度，少年時期對愛和關心的需要最為強烈，需要受到好的照顧，才能降低羞恥感，並預防暴力行為。

在臺灣，周愷嫻（1997b:65-108）研究指出，「社會變遷」不一定會增加犯罪率，但是經濟資源分配不均，加上階級結構普羅化，及其他社會結構變動等後果，就可能

產生相對剝奪感、社會疏離與人際間的彼此仇視，進而增加暴力犯罪的可能性，例如臺北市、高雄市、臺中市、嘉義縣市等已開發城市，都經歷都市化、經濟高度成長、貧富不均、階級分化的過程。因此，「經濟不平等」與「階級不平等」，不是可以互相化約的概念，但對犯罪都有個別的影響力（周愷嫻，1997b:65-66）。臺灣的研究成果與國外略有差異，首先，社會結構的因素是共同被提及的重點；再者，貧富不均、經濟資源分配不均都有可能產生疏離與相對剝奪感。唯獨在「階級」的議題，國外研究指出「階級的兩極分化」，臺灣則認為「階級結構普羅化」才是促成暴力犯罪的原因。

Young（2002）觀察到二十世紀末，我們目睹先進工業社會中公民生活的顯著轉變：原本的高就業率、穩定家庭結構、福利國家建立的價值，已經被替換成結構性失業、經濟危機、福利系統切割、成長中的不穩定家庭生活和人際關係。簡言之，新自由主義市場力量和消費價值的催化，產生更多的不平等、工作性質變化（如高專業技能的需求增加）、鼓吹個人責任，乃至社區解體、家庭分化與國家支持減少，種種現象弱化非正式社會控制的力量，也促使犯罪增加（Young, 2002）。Christie（2004）則認為，雖然社會不公平和相對剝奪感的增加，是犯罪增加的原因之一，但是犯罪增加的最大原因，還是導因於國家社會的福利資源配置不公的緣故。

綜上所述，新自由主義全球化下的資本主義社會，使財富分配呈現 M 型化發展，強權者與弱勢階級的分化，是市場鼓勵的生存法則，但對少年人口卻較為不利（特別是低社經與弱勢的少年及其家庭）。「經濟不平等」與「階級不平等」所產生的社會緊張、解組壓力，加上個人主義的自利價值觀後，容易使犯罪率偏高。這種解釋破解了「貧窮導致犯罪」的線性因果，並擴充社會解組理論和緊張理論的觀點，將「社會解組」的混沌概念，具體化為經濟政治所造成的社會問題。此外，社經結構性因素的影響，在缺乏國家的福利等支持性政策下，也容易造成社會大眾的緊張焦慮，促令底層階級在種種排除機制下，容易蹈入犯罪行徑，落入刑事司法系統的管制。

貳、政經結構肇因的「社會排除」機制

Giddens 指出，雖然我們關注的是貧窮與剝奪的現象，但是「社會排除」能夠使我們把焦點導向政治經濟結構的因素，例如：產業變動，對低技術人力的需求減少、福利國家所製造的貧民窟、國家政策民營化的房地產飆升等（Giddens, 2000/2002）。從 1970 年代左右，歐盟就開始關注到「新貧」問題，全球化則是新貧現象的重要原因，這些新貧現象包括：1980 年代以後不斷增加的單親家庭、無家可歸（homeless）、為了降低失業率而造就的低薪貧窮人口，因為「新貧」的現象無法以「貧窮」來涵蓋及解決，因此以「社會排除」通稱之（張世雄，2001:124-125；黃世鑫等人，2003:94）。事實上，在新自由主義意識型態的影響下，各國的發展與治理政策也分別被迫或自願

採納新自由主義的治理體系，這導致福利國家的社會政策縮減，以及市場自由化、私有化、個人主義等趨勢。在這個過程中，貧富差距的不斷擴大，造成貧窮人口遽增與社會不平等問題，「社會排除的問題開始和貧窮問題相互交織和混淆一談」(張世雄，2006:59)。

張世雄(2006)指出，「社會排除」與「貧窮」兩者有理論典範的差別:在英美的意識型態下，「貧窮」是個人不夠努力的問題，要歸咎個人因素，所以以低劣階級(underclass，底層階級)稱之，並且，英美的治理態度是著重如何有效率的減低貧窮人口，以及對國家財政所造成的負擔。這種歸因個人的解讀方式，在歐陸等重視「社會有機體」或「全民共和」的文化背景看來，並不能解決全球化下政經結構因素導致的「新貧」問題。因此，以歐盟為主，提出「社會排除」的概念，認為當今世界的貧窮問題應該以社會經濟結構、剝奪的多面向，所造成的個人剝奪的動態累積過程來說明，並且在社會政策上，「社會排除」的重點在於:一、處理階級利益的社會調和;二、社會團結整合;三、社會救助的權利基礎應是公民地位，或是人性尊嚴(張世雄，2006:59-66)。

1993年、1994年歐洲委員會(European Commission)對社會排除的政策性定義，包括:一、強調社會排除的多元因素，社會排除現象有物質、經濟、心理、價值與社會參與等問題;二、社會排除是動態的過程;三、現有的政策無法處理社會排除及其所產生的結果;四、歐盟公民應享有基本的生活水準與參與社會、職業體系的權利(引自張菁芬，2009:16)。對於社會排除指標的訂定，英國社會排除中心(Social Exclusion Unit)提出:兒童及青年、犯罪、工作與機會、健康和照顧、家庭和鄰里關係、交通運輸等，其中包含許多社會問題，如青少年期懷孕、單親家戶、不適切的父母、兒童照顧、身心障礙、福利依賴、早產體重不足、兒童生活於無工作的家庭、低教育成就、露宿街頭、學校排除、反社會行為等(引自張菁芬，2009:32)。有關臺灣社會排除的定義，張菁芬(2009:41)以文獻分析和專家焦點團體的方式，並考量臺灣在全球化脈絡與在地經驗間的關聯，重新定義社會排除為:

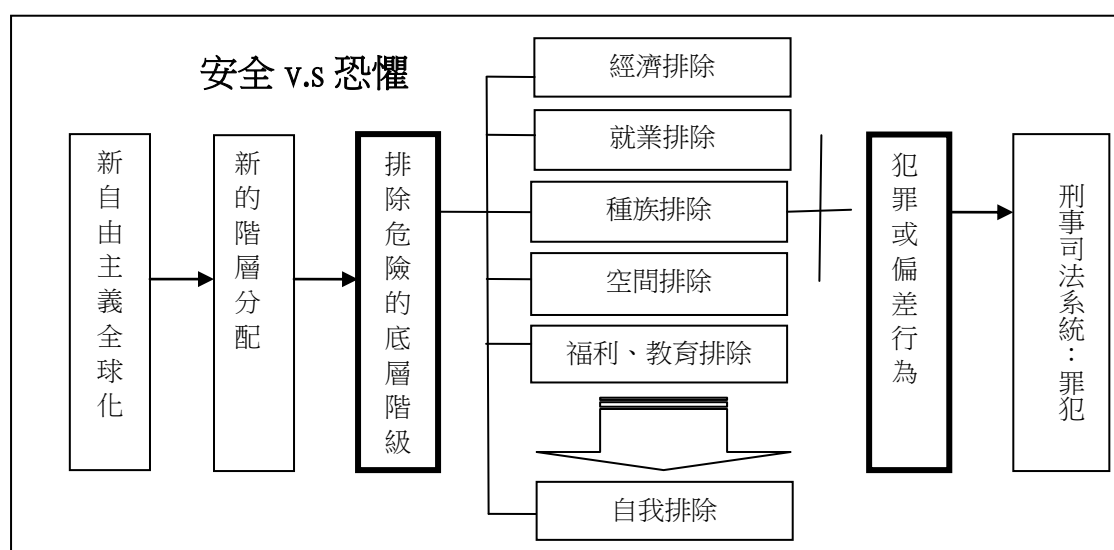
「一個不正義的回應，那就是一個排除的現象。其中涉及生存結構和勞動結構的改變以及社會對於這樣改變的回應，而這情況引致當事者面臨生存權的威脅，資源匱乏不足以因應生活所需、在資源分配時造成不公平現象以及無法參與社會的活動等情況。」

總而言之，「社會排除」比「貧窮」更適於詮釋及解決新自由主義全球化下的諸多社會問題，「社會排除」強調社會正義、社會整合、應有權利、資源分配、多面向(從生存、勞動參與到交通運輸)、動態過程等特質，這些特質在治理與政策推行上的運用，雖然較為繁複多元，且需大規模整頓社會結構面向，但相較於歸咎個人能力

不足的「貧窮」或「底層階級」論點，卻更為看重生命與人性的尊貴，訴求公平正義的生存環境。畢竟，每個人都有可能「不小心」落入貧窮或社會排除的處境。

另一方面，從社會排除的不同面向，可以協助我們分析不同治理體系的問題癥結，與理解被排除者的處境。湯淺誠（2008/2010:85-87）觀察日本社會後，也提出被排除者的「五重排拒」：一、教育排拒；二、企業福利排拒，如非典型勞動的保障不足、工作貧窮；三、公家福利排拒，包括官僚對申請救助者的不當態度；四、家庭協助排拒，即無法依靠父母或子女；五、自我排拒。此外，Mooney 認為「社會排除」應該包括地理的概念（暫稱為「空間排除」），包括美國內城的有色人種聚集區、法國郊區的非裔區、日本的寄場、西班牙大量失業青年聚集區、亞洲都會區的違建聚落等（引自 Castell, 1998:164-165）。甯應斌（2005）提出「排斥的公民社會」命題，其主張社會文化的排斥會伴隨經濟排斥、政治的排斥、社會生活的排斥、物質空間的排斥、排斥者的邊緣性、對邊緣性的污名/隔離、妖魔化、法律的壓制、教育資源機會的不平等對待、行為的規訓監視與管控、互動層次或公共空間的歧視，舉凡這些排斥形式都會影響完整的公民權益。

歸納全球化下的社會排除機制（圖一），是在新自由主義全球化影響下，造成人口間新的階層分配，而國家藉由經濟排除、就業排除、福利排除、空間排除、種族排除等社會機制，拒卻隔離「危險」（差異）的底層階級。這些作法藉由「差異」和「歧視」將貧窮與犯罪問題相互堆疊，認定底層階級都有「犯罪行為」的認知呈現，且必須經由國家刑事司法系統的力量來排除，以確保絕大多數人的安全，消解社會集體的恐懼。這些排除機制的交互作用，惡化「階級不平等」的問題，抹消國家社會追求公平正義的理念。



圖一 全球化下的社會排除機制

經濟排除、就業排除、種族排除與空間排除間，有相互關聯。Garland (2001) 就觀察到 1980 年代新的政治製造出一種防衛性、矛盾、缺乏安全感的文化，使美英兩國人口中形成懸殊而固定的社會區隔——失業和有工作的人、黑人與白人、富裕郊區與混亂市區的居民、興盛市場的消費者與只能求助於衰退公家部門的福利索求者。這些社會區隔不僅侵蝕福利國家賴以建立的團結凝聚與集體認同，也動搖城市低度發展地區內的社會規範，在經濟與社會弱勢的底層階級逐漸成為這些社區的主要住民後，因為社會機制的改變，使得失序、暴力、藥物濫用、未婚生子等社會問題不斷惡化 (Garland, 2001)。

Mooney(1999:62)也認為逐漸增加的兩極化社會與城市空間，如「雙元城市」(dual city)、「有色人種聚居化」(ghettoization)、犯罪與社會動亂、都市擁擠與污染等，都被認為是都市失序的相關因素。在其中，被排除在主流社會之外的兩個群體，一個是西方城市中的「底層階級」，另一個是第三世界違建聚落的人民，這些原本屬於人類活動與生活網絡的型態，卻因為人們對種族歧視、社會解組地區的「領域污名化」(territorial stigmatization) (Mooney, 1999)，而被認為是導致都市失序的亂源。事實上，居住在這些地區的人們，只是各種不同系統排除下的被排除者，他們周遭的生活挑戰、就業環境、教育品質、福利救助與社區發展等，都是國家治理者盲從市場經濟，忽略（不願）加強的殘缺社會安全網，所造成的失序解組地區。此外，全球犯罪經濟的形成，使犯罪經濟的成長和正式的經濟及政治制度相互依賴，被社會排除的人口追隨那些選擇諸如毒品交易與消費、青少年幫派組織、槍枝氾濫等方式謀生，更造成下層社會人口增加、社區的加速衰敗 (Castells, 2000/2001)。

在教育排除上，也是一個嚴重的社會競爭問題，因為效率差的、愚蠢的、反應慢的、不適合群體規範的少年，往往無法在團體生活的校園中順利適應，經常因為學業成就的低落，而受到老師及同儕的排擠怠慢，連帶影響他們日後投入職涯的能力養成，與價值觀的差異。適應良好、有競爭力的少年，往往是因為有經濟穩定、教養良好的家庭資源投入。本來每個人的環境應該都相同，但是少年無法選擇出生的家庭，導致起跑點不同的「機會不平等」問題。

在福利排除的機制上，左派與右派輪流執政的結果，加上國家日益沉重的財政負擔，使勞工及中產階級認為福利國家的政策牴觸他們的利益，對犯人的刑罰——福利主義也被認為是過度、不必要的揮霍 (Garland, 2001)。從美英兩國的情形看來，Castells (2000/2001) 認為長期處在嚴苛的制度性條件下，接受社會福利救助的人，也是被社會排除者。更嚴重的問題是，在新自由主義治理下，由於過度關注「福利詐欺」問題，而將福利與貧窮、犯罪進行社會想像的連結，不僅污名化申請救助者，也把他們當成罪犯般對待，這種「貧窮犯罪化」建立在扭曲的法律機制上 (Ericson, 2007)。

以刑事司法系統或懲罰做為排除的策略，不但不能反轉全球化經濟中的經濟邊緣

化與社會排斥過程，對懲罰和警務的強調還支持並加強這些過程（Garland, 2001）。Travis（2002）也認為假釋、觀護等不同於監禁措施的「看不見的懲罰」，擴張刑事司法系統的力量，這些社區刑罰會降低犯罪者的公民權和合法居住權。相反的論調，Crowther（2000）對勞動市場充滿底層階級的觀點，持反對意見，他在研究警察服務的新自由主義式改革後，認為警方不再有資源和治理支持，去控制和管理底層階級。

不論警政與刑事司法體系，是積極管控或消極放任低社經地區的犯罪活動，其作為都必須依循國家治理者的意識型態，因此，警政和刑事司法體系僅是國家「政策執行」的一部分。在新自由主義國家機器的治理下，更需要被關注的是「製造犯罪人」或「貧窮犯罪化」的諸多社會排除機制。因為，就是導因於新自由主義的經濟變革後，社會不平等問題深化，階級間的緊張衝突，使國家治理者從福利國家的「結構性因素」，轉向「個人歸因」的福利縮減與嚴罰政策，才使得「社會排除」(social exclusion)的政經結構取向、多面向、系統性、動態過程等特質，更有被深入探究的重要性。

排除的根源是對「秩序」與「標準格式」的追求，但人性無法被化約為單一，排除的形式則包括貧窮、無以為計的所得收入、苛刻匱乏的福利制度、強勢的刑事司法系統作為、歧視汙名、空間隔離等，排除的後果是公民權的實質或暫時失喪。排除的機制仍可不斷被切割、生產，「排除」也是相對於「整合、納入」，對於少年個體來說，兩者都可以從少年個體周遭的不同生態系統（如家庭系統、社區系統、學校系統、福利系統、就業系統等）來運作。這樣說來，少年並不是驟然就會遭遇不同治理體系的排除機制，排除是一個動態「過程」，少年可能面對單一或數個系統間的排除對待。換句話說，「排除」的機制，要以個體的生態系統觀點來檢視。最後，「排除」的機制，環扣的主題也與社會政經結構變化、福利政策與刑事司法系統三者有關，問題的表徵會呈現在貧窮、少年犯罪與社會排除現象上，這不單是刑事政策，也是社會政策，更是國家治理者需要全盤考量和擘劃的局面。

隨著全球化的發展，為了適應國際間的高度經濟競爭，國家面臨經濟化、解除管制、私有化和市場主義的政策抉擇，而這些選擇的代價可能造成長期失業、貧窮、不平等和社會排除的深化，最終結果則是社會衝突、個人自由及自我發展的問題（張世雄，2004:235-237）。也就是說，貧窮、社會不平等和資本主義的排除機制有關，市場經濟信奉達爾文主義，認同「適者生存」的真理。因此，在全世界或國家領土內的社會不平等，將鼓勵企業重視風險與創新技術，帶來競爭力，對於那些沒有能力競爭的人們而言，他們的失敗就只能歸咎個人原因（Castells, 2000/2001；Harvey, 2005b）。新自由主義不贊成以福利國家形式提供任何協助，因為那將會破壞市場自由的遊戲規則。更糟糕的結果是，因為個人主義的意識型態滲入日常生活中，那些落在收入與社會地位困境中的人們只會責難自己的能力不足，而不是去怪罪政治、經濟或文化上的結構性缺陷。

參、「犯罪性或社會排除？」-少年犯罪問題論述

在探究當代的少年犯罪治理時，相較於「犯罪性」(criminality)的個人歸因與控制策略，「社會排除」(social exclusion)則體現政經變革下的社會不平等，與國家治理者在福利與懲罰政策上的失衡 (Young & Matthews, 2003)。此外，社會排除的命題含括「福利國家犯罪學」⁸主張的結構性剝奪，與導因於新保守主義「危險他者犯罪學」的刑事司法政治建構，而「情境犯罪預防」、「日常生活犯罪學」等，則促生社會排除過程，不僅中產階級視「犯罪」為日常生活風險，時時恐懼被害，下層階級因為處於社區的頹圯邊緣，更是容易遭受犯罪被害的族群 (Garland, 2001)。因此，「社會排除」能與「犯罪性」論點互為補充、提供反思，兼顧刑事政策與社會政策。

Young (2002) 從 Bauman 對全球化的社會觀察，銜接衝突論、標籤理論，並與 Merton 的社會迷亂所導致的手段與目的落差，聚焦在勞動市場、公民社會與國家三個子層次：首先，底層階級因為居住地區的不利社會結構，如教育、家庭病理、社區解組等問題，影響他們的就業 (Merton 的社會迷亂與相對剝奪)，並且，主流社會也對他們施加汙名烙印 (標籤理論與身分認同危機)，這是一種從公民社會的排除到勞動市場的排除趨向；福利依賴者、移民、吸毒者等都是當代社會的惡魔，這也使得刑事司法系統的重點轉移，並使刑罰系統中存在明顯比例的移民和窮人。在本研究裡，我們主張社會排除的內涵，應以馬克思主義犯罪學為主軸，結合 Durkheim 的無規範理論、Merton 的緊張理論、Cloward & Ohlin 的機會理論與標籤理論來整合論述。

必須說明的是，馬克思主義經歷多年的發展，已經建構出更多的改良和詮釋論點，多數的社會衝突學派援引的是早期馬克思主義的觀點。有關「馬克思主義犯罪學」，可以有更貼近當代政治經濟脈絡的分析，在本研究裡，我們主要採用馬克思主義學者 David Harvey 的研究成果，再結合經濟、政治與刑事司法體系的權力關係論點。以下則逐一檢視犯罪學理論與新自由主義治理間的關聯，評析犯罪學論點在新自

⁸ 有關「社會排除」與國家犯罪學的變化，以 1970 年代為基準點，美英國家犯罪控制的變遷與犯罪學間，可概述為福利國家犯罪學的式微，與刑罰國家犯罪學的盛起 (Garland, 2001)。沿著歷史的軌跡上溯，我們發現戰後時期，犯罪問題的解決是與福利國家的建置同步，即希望透過矯正處遇、家庭輔導、加強社會福利改革等，在個人與社會結構間進行連結整合。但 1970 年代以後，新的控制犯罪學，因為與美國及英國的社會經濟政策吻合，反成為政治人物與社群的選擇 (Garland, 2001)。在 1974 年 Robert Martinson 「無效論」(nothing worked) 之後，紐約市在 1993 年到 1996 年締造了謀殺率下降 50% 的奇蹟 (the New York miracle)，人們發現透過妥善的操作、全面監控與評估，「無效論」可以轉變成「也許有效」(maybe things do work) (Young & Matthews, 2003)。

比較福利國家犯罪學與刑罰國家犯罪學的異同，可發現前者將犯罪行為歸因為個人/家庭/社會的功能不良，政策方向是以福利和教育系統從事矯正、家庭協助、就業與教育的改革等，目的在保障完整的公民權與人性尊嚴，以利社會納入；而後者將「人」的角色略去，以「情境」或「機會」為重心，認為每個人都有犯罪的動機，在機會允許下將會促發犯罪行為，所以法律與秩序、環境的控制、犯罪機會的減少、監控的加強變得非常重要。Garland (2001) 認為這樣的轉變，只是方便國家利用社群大眾對犯罪的恐懼，並藉此將「主權控制」以刑事司法力量不斷進行看似合理的延展，但是，弱勢的底層階級卻成為遭受控制與排除的客體。

由主義全球化下的當代社會，如何被適用？抑或面臨哪些挑戰？

一、犯罪學研究的「政治論述」真理

「研究」有時會成為一種強化社會操控的方法，某些研究的目的並非在釐清議題，而是為了協助鞏固社會政策或政權，使它們更受到社會群體的認可與信仰（游靜，2007:124-125）。周愷嫻（2004）就曾指出 1900 年到 1950 年代間，美國的犯罪學理論與研究均相信犯罪少年多出身於低下階級，而低下階級又與特定種族有關，因此，窮人、黑人與移民都被認為是犯罪的來源，卻忽略執法人員對於低下階級有較高的逮捕率、定罪率與入獄率，及官方的犯罪統計強調暴力犯罪或街頭犯罪，忽略中產階級較常從事的輕微犯罪或偏差行為。

Foucault 也認為犯罪學是一種排除的表現⁹，展露出支配、仲裁及排除的效用。誠然，犯罪學理論與研究中的語言使用、資料呈現，使犯罪少年的特質、面貌、犯罪類型、問題、行為等轉化為符碼，呈現在研究報告等檔案資料中，犯罪少年的個體真實痛苦、無奈、掙扎、需求等屬於生命實體的部分，則隨著「人消失於檔案而轉化為符碼，再經由符號的再現而展露出非人的實在」（葉永文，1998:153），僅剩下「少年犯罪問題是社會變遷、家庭結構不良、社區鄰里敗壞、受到不良同儕影響及個人特質等...」的標準規格，特別是來自不良地區的年輕人偏差行為，也因此容易被過度跨大。

因此，研究者對於「研究」中引用的官方統計或政策，甚至研究陳述等，都必須經過相當程度的詮釋和省思，不應該逕將這些論述奉為「真理」。例如：對於「犯罪」或「偏差行為」的定義範疇，是隨著所處社會及時代而不同的。Hulsman（1986）就認為涉入犯罪事件的人並不是「特別」的，事實上，那些官方紀錄中的犯罪人，只因為他們的行為是違反法律的。換句話說，研究者必須警覺，「犯罪行為」的界定是由官方所定義的。

就少年犯罪問題來說，Natale(2010)認為絕大部份的兒童少年並不會犯罪，值得注意的是那些涉及武器、幫派和藥物濫用的都市青年；他認為遭遇被害的兒童少年，會將己身的被害對待，再去加諸在其他弱小者身上，因此，比其他人更容易觸犯刑法；少年犯因為接觸犯罪人與犯罪情境的頻率高，更容易成為犯罪的受害者。

承上所述，犯罪少年兼有「加害者」與「受害者」雙重角色，所以對於少年犯罪治理，不能僅以個人歸因的「犯罪性」（criminality）簡化，偏重依賴刑事司法系統，還需要注意社會文化、教育、福利、經濟等體系的結構改革，避免少年人口遭受「社

⁹ 對於少年族群「偏差行為」和「犯罪行為」的認定，以及為了兼顧犯罪少年權益與社會大眾的安定生活，刑事司法系統應該處理何種行為，這是批判犯罪學關注的議題之一。犯罪學雖然從「知識」面向切割犯罪人的類型，但我們需要關注的重點是，對於「知識」和文字表達的限制保持警醒與反思，犯罪學對於人類社會的效用，不全然如 Foucault 所批判是一種「完全」的排除和支配權力。

會排除」。如廢除主義的犯罪控制觀點就以結構取向，希望藉由社會政策來預防社會中的負面狀態與嚴重麻煩，而非犯罪控制政策，因為有問題的情境、行為、事件應該在現實社會生活的實務場域中直接處理，而不是仰賴刑事司法系統來規制社會生活中的道德信念（Haan, 1991）。

但在新自由主義專擅的世界裡，誠如 Wacquant（2010）所稱，「法律與秩序」的真言化場域是「懲罰的經濟效益」，一方面藉由法律與秩序的擴張，刑事司法系統的人力/預算/編制得以不斷增加；另一方面，不管他的年紀為何，犯罪者所得到的「懲罰」必須與他所造成的各式損害相當；最後，以監禁隔離來使「危險階級」的犯罪者和社群大眾分處不同空間，這是相當昂貴的成本，但卻是最立即、最有效益的政治手段，而這也相當符合 Young（1999）所觀察的晚近現代社會的犯罪控制主題：犯罪問題是風險計算的問題。

這種將「犯罪」與「懲罰」以經濟學觀點思考的方式，僅是將少年犯罪問題以「政治化」的手段處理，藉由非難個人的論述，與「應報」、「嚇阻」、「隔離」等手段，來安撫社群大眾的不安感受，並遂行國家權力的集中化。

二、透視「階級」與「政經權力」的犯罪學論點

本研究的立場傾向社會衝突學派的觀點，希望以馬克思主義犯罪學的政治經濟分析取向，研究多元權力關係下，低階層或弱勢少年落入犯罪的結構性脈絡。必須特別說明的是，雖然，新自由主義治理下的經濟、政治和司法體系確有不公義的成分，更傾向保護資本階級的利益和市場優勢，但是我們無法認同犯罪是不同階級間的衝突所導致的。再者，馬克思主義犯罪學認為資本主義的擴張，必定使刑法發展，將更多下階層階級的行為犯罪化（蔡德輝、楊士隆，2009:122），這個論點是本研究的研究問題之一，但我們並不認為改革的最後目標，是達成一個「沒有階級」的社會，因為社會上本來就存在不同的階級，這是不容否認的事實（蔡德輝，1986）。並且，我們認同 Durkheim「犯罪是社會的正常現象」，而非 Marx 強調的「可達到一個沒有犯罪的社會」（蔡德輝、楊士隆，2009:123）。

有關階級與權力間的關係，馬克思是第一個發展出有系統的社會階層化理論者，其後，韋伯則針對馬克思的論點進行增修。馬克思的階級理論希望能揭露社會變遷的法則，他認為「階級」是社會結構演變中的產物，因此，對於階級的分析必須放在特定時空架構裡探究，另一方面，馬克思主張「階級」是以生產關係中的財產關係為重心，他認為階級的主要構成元素是「財產關係」，而財產關係必須靠政治力量來護衛（引自許佳猷，1992:11-19）。韋伯修正馬克思的階級理論，主張「秩序」（order）才足以表示社會階層，而非財富，因為秩序是高低不同的權力的展現，包括經濟秩序、

政治秩序與社會秩序，而相應的代表團體則是階級、政黨和地位團體（引自許佳猷，1992:20-25）。比較馬克思與韋伯對社會階層化的論點，馬克思主張經濟秩序控制政治與社會秩序，韋伯則認為經濟、政治與社會三種秩序間相互關聯，但是韋伯也認同馬克思所主張的，階級將由市場情況所決定，並反對階級衝突的革命形式（引自許佳猷，1992:25-26）。

馬克思主義犯罪學與主流犯罪學理論的差異，在於馬克思主義犯罪學更在意「社會應當如何」、「治理者應當如何」與「正義應當如何」等，諸如此類的「理想」（Vold et al., 2002）。權力的不平等，導致底層階級的邊緣化處境，與刑事司法系統中的階層偏見，要打破這種不均衡的權力關係，必須在「行政」與「司法」上重新校正權力的核心信念與作法。新自由主義國家透過菁英治理的行政命令、司法決策，來施行社會問題的治理，這種作法不僅違反民主議程，且使資產階級與政治權力者獲得更大的支配優勢（Harvey, 2005a:20）。

值得注意的是，馬克思主義認為「懲罰」也會存在社會政策的關係中（Garland, 1990/2005:207-208），例如美國的工作福利政策，就是透過福利照顧上的壓迫、嚴格資產調查與短期補助等方式，使成為「社會問題」的底層階級，能儘速回歸資本主義市場的行列，脫離福利依賴。

此外，馬克思主義主張，法律是意識型態展演的系統，透過「刑罰」，國家權力與國家暴力以法律形式出現（如監禁、觀護、社區刑罰等），並獲得人民的認同（Garland, 1990/2005:207-208）。這與涂爾幹主張大多數人藉由社會集體認同感，來肯定自我的優越與正確感受，不完全相同。馬克思主義將焦點對準國家權力，而非社會群體，法律與刑罰僅是作為「媒介」的手段，刑罰措施最後都會與國家治理者的政治目的與意識型態契合（Garland, 1990/2005:188-208）。

「刑罰」的運用，不僅會透露出國家對犯罪問題的思維，也可能成為一種政治手腕，用於滿足民粹訴求。更者，「統治階級」能夠在法律與刑事司法體系下逃脫罪責（Vold et al., 2002）；相對地，低下階級卻必須接受法律與刑事司法力量的追訴，這並不合於社會正義的理想。Harvey 批判性的指出，因著司法界的階級忠誠，司法判決將會嚴重偏袒私有財產權與利潤率，超過對平等權利與社會正義的追求（Harvey, 2005a:38）。

值得申辯的是，周愷嫻（1997a）認為臺灣各階層對於社會問題危害性的評估相近，並指出衝突論的犯罪學與法律觀點，不適合解釋臺灣這種強調社會高度一致性的社群，因為階級間的衝突在道德一致性的渲染、集體意識型態、剝削關係隱匿於政商關係背後，甚至融入政策等因素有關。這個研究發現，與當前的社會現況對照，格外有預言性的效果，尤其是少年犯罪問題。

事實上「少年族群」不僅是無產階級，也是「無權」階級，在傳統道德、集體意

識和政策擬定中，他們如何能與成人對抗？更遑論發生衝突。Regoli & Hewitt 曾於 2001 年提出「差別壓迫理論」(Differential Oppression Theory) 認為，成年人對未成年人的不當權威使用，會壓迫少年產生問題與不適應行為，因為成年人對於少年藉由「關心」或社會普遍觀念的的操控，將影響「防止孩童獲取其有利因素的力量」或「防止孩童發展成一個獨立主體」，遂行成年人對家庭及學校秩序的維持目的（引自蔡德輝、楊士隆，2013:102-103）。

所以，我們認為「少年犯罪問題」與成人社會間的權力關係，並不是表面上的衝突對抗，而是一種「差異與排除」，這是一種意識型態的隱藏結構，存在成人與少年的「關係」間。並不是衝突論的觀點不適合於臺灣社會的現象詮釋，而是衝突論之於臺灣少年犯罪問題的分析，必須能夠揭露隱藏在集體意識下的「權力剝削」，以及關係間的不合理待遇。這些意識型態通常呈現在立法政策的深層，以致於我們在政策施行的後續，常面臨許多難以突破的困境，或非預期性的影響。

在美英國家部分，隨著刑罰國家的興起，Garland (2001) 觀察到，過去偏差少年被視為弱勢、需要照顧的形象，已轉換成無法管教、危險、令人恐懼的刻板印象，這是因為對犯罪應報思想的復甦，與社會群體的包容性減少。除了立法政策上的少年形象變化，在學校的教育體制下，智能與學習成就不佳的少年，也經常被貼上壞的標籤，形成「人生失敗組」，在校園生態的歧視與排除下，原生家庭的問題不僅沒有獲得支持和解決，反而讓他們的偏差行為更加嚴重，最後走向犯罪行徑。

標籤理論 (Labeling Theory) 的重點，就試圖說明少年在初次的偏差或犯罪行為後，為何仍會繼續偏差或犯罪，並形成犯罪生涯；另一個重點則是探討重要他人 (significant others)，如父母、鄰居、學校老師、朋友、警察等非正式與正式的社會控制系統，如何促成少年犯罪的作用 (姚建龍，2007b；蔡德輝、楊士隆，2013)。換句話說，標籤理論強調社會群體對少年的反應，會影響少年的人格與心態，它也指出社會群體與少年間不對等的權力關係，可能產生的社會排斥、歧視或汙名作用，特別是對於下階層少年 (蔡德輝、楊士隆，2009)。

其實，不管是下階層、中上階層少年，或是成人，只要多數人對其行為加上負面標籤，都有「可能」改變個人對自我的觀感。相反地，「好的標籤」或「正向標籤」也可能促成少年及其他人們，導向合於社會規範的行為。這樣說來，如果國家治理者營造的社會環境，是對少年人口「正面」、「支持」與「信任」的反應時，少年犯罪行為就不會遭到排斥或歧視；相反地，國家治理者主張嚴懲與罪責時，社群也容易導向對犯罪少年的負面反應。當擴充標籤理論的觀點時，國家治理者-社會群體-犯罪少年三者間，會有更鉅觀的結構性思考。

對於刑事司法系統的批判部分，1971 年 Chambliss & Seidman 的《法律、秩序與權力》一書，認為從組織機構和功能上看來，法律都是為有權階級的利益而運作的

(Vold et al., 2002:233-236)。Roberts (1999/2007:47) 引用 Krisberg 在 1992 年的研究指出，在刑事司法處理的每一個階段，弱勢族群少年的人數都比正常人口分佈比例高出甚多，且比非弱勢少年更被嚴厲對待。Wacquant (2010) 更進一步延伸，「法律和秩序」伴隨著警察、法院、監獄等的擴張，在第一次大戰期間傳播開來，因為在凱恩斯時代，政治菁英放棄建立社會及經濟保護的任務，在這個背景下，刑事司法系統的擴張，使得政治菁英有機會去重新主張國家的權力，和強化財政赤字的問題。相反的觀點，蔡德輝 (1986) 以 Thornberry 的大規模實證研究為例，認為社經地位較差或少數種族，未必容易受到刑事司法體系的歧視。若不考量對階層的偏見因素，Moore 於 1987 年研究則發現，犯罪青少年進入刑事司法體系後，即使在審判官完全不具偏見的情況下，因為幾乎沒有家庭和社會資源可用於幫助貧窮和少數族群的孩子，因此，被定罪率較高 (Vold et al., 2002:245-246)。

事實上，採行新自由主義的國家，針對過度追求財富的「社會混亂」問題，是以訴求道德威權與秩序的新保守主義來應對，這樣雙軌治理的策略並不矛盾，因為國家治理者支持「資本階級」的財富累積，但對於「低下階級」或弱勢族群則要求必須嚴遵道德規範，否則就動用刑事司法力量管制失序行為，這隱含強權與弱勢階級間的壓制議題，是權力關係的作用。

三、社會結構的「不平等」規範與目標

福利國家犯罪學，將「犯罪性」(criminality) 視為社會剝奪 (Garland, 2001)，認為應該從「社會面向」來進行犯罪問題治理，這些研究的論點包括：Merton 擴大 Durkheim 的「社會無規範 (Anomie)」論點，「強調『社會結構過程』是所有社會問題的根源」。Merton 主張在強調財富累積的資本主義社會，以中產階級的生活標準來衡量，當少年無法達成這個目標時，內心會產生挫折與憤怒的緊張壓力，進而採取非法的手段來滿足自我的需求；Cohen 的次級文化緊張理論則認為下層社會的少年，因為無法達到中上階級的生活目標，並經歷種種競爭的挫敗，為解決適應的困難，才改變自我觀念與價值觀，並形成次級文化 (幫派) 來聚集眾人的力量，經營己身的生活適應；Agnew 的一般緊張理論認為壓力-期望-正向刺激的移除/負面刺激的出現，所導致的「負面情緒狀態」是造成少年犯罪的原因 (引自 Johnson, 1997/2001:87；蔡德輝、楊士隆，2009:89-95)。Messner & Rosenfeld 的制度性失衡理論也認為，美國社會中的家庭、學校和政治機構都是屈從於經濟的，結果使人們一方面歸究於自己的能力欠缺，另一方面，壓力則使他們採取非法手段獲取財富 (Vold et al., 2002:136-152)。

Cloward & Ohlin 的機會理論認為，社會沒有提供少年合法的機會，去改善他們的經濟地位，此時如果有非法的機會出現，少年將會組成幫派來獲取經濟利益 (Vold et

al., 2002:143)。在 1960 年代，美國聯邦政府曾委託 Cloward & Ohlin 協助制定《1961 年青少年犯罪預防和控制法案》，內容包括強化教育、增進就業機會、發展下層階級的社區組織、提供社會服務等。這項計畫後來受到政治力量的抵制，Rose 認為這項計畫因為官僚的政策設計問題，而未達成社會結構的變革目的，這是失敗的主要原因（引自 Vold et al., 2002:144-145）。Marris & Rein 則注意到，除「強調機會平等」的社區行動計劃之外，還需要讓貧窮人口的聲音能夠被執政者聽見，這也是 Cloward & Ohlin 轉向基進社會工作（radical social work），組織貧民的「福利權運動」等社會改革的原因（引自張世雄，1996:262-263）。

可議的是，第一，新自由主義原本就極力鼓吹人們追求財富累積，所謂「適當的規範」也是資本階級或統治階級擬定的遊戲規則，例如資本家可以買賣股票或外匯的方式來累積財富、國家可以用推行彩券的政策來合法化賭博行為，但是少年在賭博性電玩遊戲場消費，就可能被警察制止或逮捕。另外，「主流文化目標」崇尚名牌、金錢萬能、物慾奢靡的生活等，低下階層卻必須節儉禁慾、克苦己心，連領取福利救濟金，都被要求對國家和社會大眾懷抱感激、羞愧的心態。尤其是，大部分的少年都沒有經濟能力，必須仰賴家庭供給，所以當少年希望達成「主流文化目標」時，往往容易和家庭成員產生齟齬與衝突，或是受到成人、犯罪集團的利誘，而從事非法行為。

雖然犯罪行為必定跟個人的壓力與情緒有關，但是同樣的世界，卻因為階級高低的不同，或「少年」的身分，而有不同的規範要求和對待，這不僅與不公義的經濟生態有關，也與擁有政治權力者的治理態度有關。不能僅以「保護少年」的理由來掩蓋現實，或對少年的行為貼上負面標籤而加以限制，必須更積極地對「規範」的合理性，進行多元化的思考和經營（如將電玩納入正當的休閒活動、對弱勢家庭的福利供給應該是國家「責任」而非「施捨」）。

第二，Merton 認為這些犯罪少年沒有得到適當的社會化，他們追求自我滿足、貪得無厭的行為，也沒有得到「適當的規範」約束，因此容易遭到社會排除（蔡德輝、楊士隆，2009:87-91）。不論是控制論、抑制理論或不同接觸理論¹⁰，都是針對少年個人來進行處遇和矯治，雖然，犯罪的發生必定是因為犯罪人的「行為」，但是從生態系統的論點「人在社會中」，「社會」與「環境」的影響大於「個人」的因素，這樣的說法是傾向社會結構學派的觀點。

¹⁰ 雖然控制論主張個人與社會的連結，就是控制的基礎，而少年與社會的維繫（Bond）不足時，就會產生偏差行為，Hirschi 的控制論是針對少年個體，Jeffery 的社會疏離理論則認為某地區的人際關係越缺乏（例如住在該區的少年經常感到孤獨、被拒絕、缺乏歸屬感），就越沒有社會規範可依循，易生犯罪事件。相反地，Hirschi 認為如果社會維繫（Bond）較強，包括與他人的依附關係、尊重道德與法律、理性權衡犯罪的代價、投入較多時間在正當的活動等，則少年的衝動和慾望就比較能夠受到控制，而順服社會規範（引自許春金，2010）。Reckless 的抑制理論（Containment theory）提出的抑制犯罪的力量（如道德觀、合理規範、良好的自我概念、社會角色、良好家庭等），與 Hirschi 的控制理論可以相呼應。除此之外，Reckless 也提出牽引犯罪的力量，如貧窮、失業、家庭衝突、不良同儕、個人衝動性格與焦慮等（引自許春金，2010）。

第三，控制論和抑制理論的前提，都需要有一些「必備條件」，諸如親密的家庭關係、重要他人、正確的價值觀或道德觀、學校教育的責任、對法律的瞭解、控制衝動的性格、正當的休閒場所、良好的自我概念、明確的社會角色等。對於部分處境弱勢的少年來說，要獲得其中一或兩個條件都極不容易，更不用說有些「條件」間是彼此關聯，例如家庭¹¹無法協助少年健全良好的自我概念等。

值得注意的是，比較美國與中國的社會文化，家庭對於子女的照顧，前者認為子女過份依賴自己或家庭過於照顧子女，會破壞子女「自我」個性發展的阻礙，使得「照顧」被當作「控制/擺佈」手段；在中國的社會文化裡，對於子女的教養關顧被視為是身不由己的、不經疑問的、外加的承擔義務（孫隆基，2013）。因此，在華人社會中，少年的犯罪問題往往被歸因於家庭，這也是一種非難個人、責怪父母家庭的思維。

總結本節論述，相較於「貧窮」、「底層階級」、「犯罪性」等個人歸因或靜態分析，在新自由主義全球化脈絡下，「社會排除」在不同治理體系的排除機制，以保障公民權益為目標，揭露全球化經濟、國家與個人間的權力關係，及因著階級地位、少年身分而異的社會不平等問題。

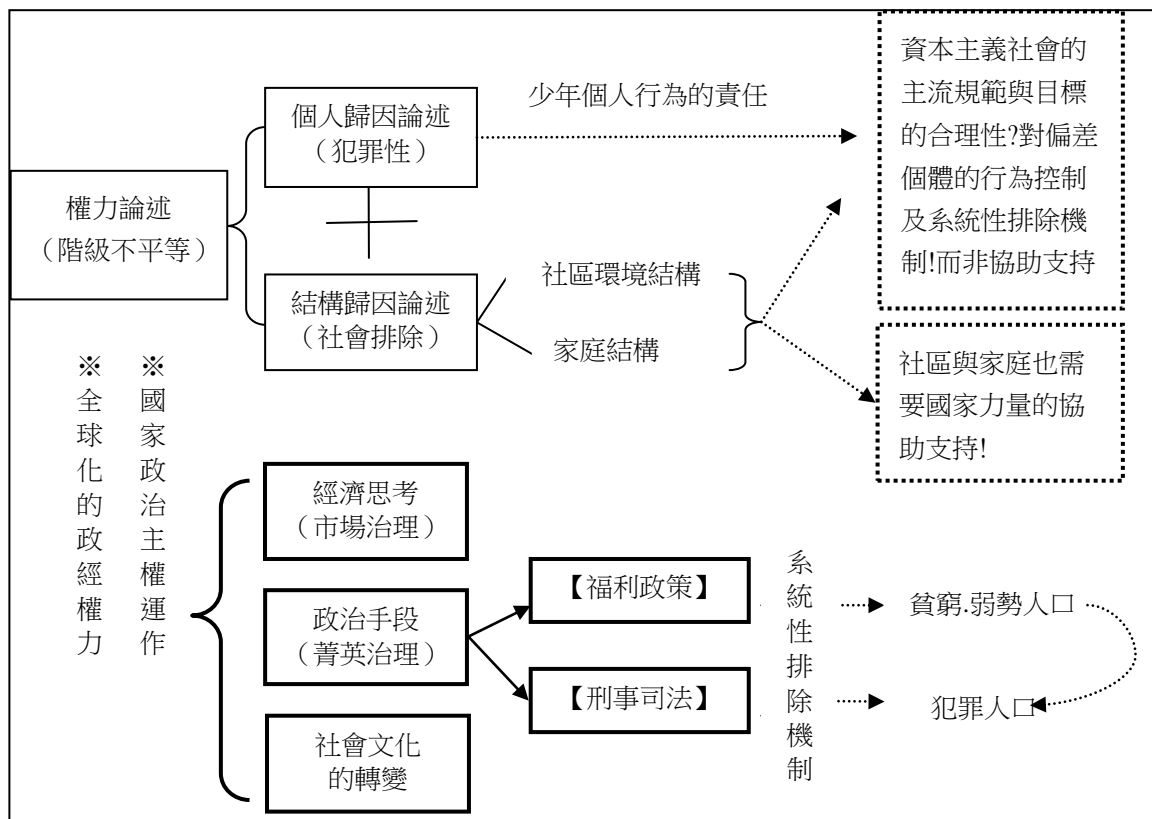
對應「社會排除」與國家犯罪學的權變（圖二），在二次大戰後、1970年代前的福利國家時代，犯罪學理論與研究是同時考量到「個人因素」與「結構因素」的，所以，有關犯罪學派的研究成果，諸如無規範理論、緊張理論、機會理論等，都關注到「社會結構過程」（結構歸因論述）對少年個人犯罪行為的影響（個人歸因論述）。

1970年代以後，各式的控制理論犯罪學興起，與政經面向的新右派轉向相契合，自此，在「個人責任、理性選擇」的意識型態理解下，少年犯罪的個人行為需要受到嚴懲或管控，這些「個人歸因論述」的比重逐漸增強，政策運用上的「結構歸因論述」卻日漸薄弱（部分導因於福利國家危機與世界經濟風暴等），因為諸如家庭教養功能問題、學校教育的功能、社區環境的不佳、不良同儕的影響、社會不公義風氣等，都是無法被立即改變或控制的元素，資源投入的結果，也無法馬上彰顯成效。

此外，這些「結構因素」都是「價值判斷」的問題，什麼樣的生活標準適合少年成長，能夠預防少年犯罪的發生？應該依據何種規範來決定？如果真的有某種「標準規範」的存在，那麼，是否「不合格」的家庭或社區環境就該遭到非難？「合格」的家庭與社區環境就不會產生少年犯罪？也許應該被正視的事實是，赫胥黎《美麗新世界》

¹¹ 當家庭的教養功能不足時，經常會影響少年在兒童早期的社會化成效，如 Aichorn「潛伏特質觀點（Latent Delinquency）」、Farrington & Loeber（2002）「問題行為徵候（problem behavior syndrome）」、英國劍橋大學 Farrington 縱貫型追蹤研究等，都認為從出生到兒童早期，就能夠發現孩子不當的偏差行為，或是低智商、衝動性人格、我行我素、低自我控制……，但是因為家庭的管教衝突、低收入、人口過多、破碎家庭等功能不健全問題，使少年的偏差與犯罪行為隨著「生活週期」而變化，除非遇到適合的轉機，否則少年的犯罪行徑原則上不會改變（蔡德輝、楊士隆，2009）。Colvin 則提出的二個壓迫性（Coercion）來源，即人際間的壓迫，如幼年期的身心受虐、同儕霸凌、師長歧視等，與個人因為貧困、失業、競爭等所引起的壓力，這些壓迫都會影響個人的自我控制與人格發展（引自蔡德輝、楊士隆，2009）。

對於純種人類和標準生活的想像，只是荒謬的鬧劇，世界上有美麗的事物、也有醜惡的人性，我們必須「學習」去同時接納這兩者俱存的事實，並處理階級不平等的權力剝削問題（權力論述），這也是馬克思主義犯罪學、標籤理論、社會結構學派等提醒我們的研究議題，也就是國家主權在新自由主義全球化的政經轉變下，應當關注經濟、政治、社會文化中，對貧窮、弱勢與犯罪人口的社會排除機制，並慎思福利政策與刑事司法政策的操作。



圖二 少年犯罪問題論述

第二節 新右派的經濟/政治權力運作

從新右派的政經霸權聯手，乃至市場經濟、福利國家危機、道德議題、「法律與秩序」的強勢伸展，國家權力在「社會不安全」的基礎上運作，將新自由主義下遭削減福利救助的族群，以隔離、監禁與管控等策略，輕易地化解他們在風險社會所製造的不安、恐懼與反抗。

全球化下多元的權力擁有者（資本主義、國家法律、社群輿論、媒體等）展現了排除性邏輯（Castells, 2000/2001）。「排除」是最簡易的犯罪控制作為，它使我們撇棄對弱勢者的責任，並將諸如貧窮、失業、犯罪等問題歸咎給個人及其家庭，卻怠於反

思社會的責任。馬克思主義犯罪學認為這是資本主義社會必然的後果，我們的論點主張並不是「改造資本主義社會」，而是與大多數的犯罪學家同調，希望能夠經由經濟、政治和司法體系，甚至教育、福利體系的改革，來協助少年及其家庭獲得生存、成長所需的一切資源，並藉此充分發展個人潛能。

以馬克思主義跟隨者 David Harvey 的論點與觀察為主，我們同意新自由主義是資本主義的「再資本化」，亦即它是一種被精煉過的「完全」資本主義型態，需要財富與政治權力者共同達成，並且造成階級不平等的 M 型化社會人口區隔。新自由主義的意識型態在 1970 年代，受到美英主政者的大力倡導與採用，並經由國際組織的推行，自此成為主導當代全球化進程的主流思想與理論，也對各國政府的決策產生深遠的影響（董金明，2006）。實際上，新自由主義理論剛開始只是一個經濟學的思潮，因為適逢經濟危機，而受到採用與推廣，世界各國在新自由主義的實踐上並不一致，但新自由主義憑藉「市場自由化」的強大動力，與特有的「新自由主義治理性」，迅速地為資本家與國家治理者攫取權力，它所強調的諸多意識型態：以經濟成長為核心、個人自由至上與消費主義、適者生存的新達爾文主義，使當代的國家、社會文化，乃至個人，都沉浸在其所營造的價值迷思中。

壹、新自由主義理論及其意識型態

全球化（globalization）從資本市場主義發軔，跨越國際的疆界，逐漸影響人類生活的每一個層面，包括政治、經濟、文化、勞動、媒體、學術、在地生活等。對於全球化，論者褒貶不一，有人認為全球化帶來經濟發展的利基，使各國（特別是發展中國家）的勞動人口能夠獲得更多就業機會，但亦有人觀察到全球化在整體上的危機，如經濟全球化下的資本家出走、犯罪全球化（如毒品走私與交易、洗錢、人口販賣）的迅速發展、難民問題等；在個別國家中，全球化也帶來貧富不均、加深貧窮問題、就業不易、文化上的後殖民主義等論點。從政治主權的運作出發，本研究將「全球化」的重心聚焦於 1970 年代迄今，為因應資本累積過剩、失業與通貨膨脹等問題，而被視為當代新經濟教條的新自由主義（Neoliberalism），對世界各國在政治經濟上重建的制度框架，其地位鞏固於 1979 年美國的雷根總統（Ronald Reagan）與英國的柴契爾首相（Margaret Thatcher）（Harvey, 2005a:2；2010:9、26）。

「新自由主義全球化」是指新自由主義在全球化進程中的「霸權」意識型態。新自由主義之所以能夠排除其他意識型態、理論、制度與政策，成為全球化中主流的思潮，有它興起的背景與理論概念的特質、原初理想，雖然這個「理想」實踐的後果並不如預期美好。新自由主義興起的背景，是 1970 年代凱因斯主義（Keynesian）與國家中心決策的經濟危機。當時國家角色積極干預產業政策，並經由福利國家的多種政

策，如充分就業、醫療衛生、福利、教育等，來保障二次世界大戰後人民的權益與生活，並避免共產主義的入侵。但在 1960 年代末期，許多先進國家如美英等均出現通貨膨脹、財政沉重、失業問題等危機，社會動盪的情緒不斷蔓延，新自由主義於是成為解決當時經濟危機的答案 (Harvey, 2003)。

關於新自由主義的概念與內涵，Harvey 認為新自由主義是「政治經濟實踐的理論」、「意識型態」、「治理體系」和「制度框架」，特點包括：市場自由運作與個人財產權的保障。因此，它「標榜私有制，反對公有制；主張自由化，反對政府干預，提倡自由市場和自由貿易；制定嚴苛的政策以重塑或鞏固資本所有者階層的權力。」(Harvey, 2003；2005a:2；2010)。以下析述新自由主義的主要意識型態：

一、意識型態之一、大市場，小國家

「市場自由運作」的構想，最初是由 Adam Smith 在 1776 年的著作《國富論》(An Enquiry into the Causes of the Wealth of Nations) 提出，Adam Smith 認為讓市場自由運作，可以促成經濟的發展，使每個人都擁有幸福的生活 (引自 Pryke, 1999)。這種源於十八與十九世紀的市場自由主義，具有「自由市場」、「國家干預最少」的意識型態信仰，這個論述相信「市場」是最公平、公正、有效率、能夠完善化人類福祉的機制，所以國家決策的干預被限縮到最小，但是新自由主義的論述，還強化國家的「責任」，認為國家應該主動創造有利於企業和市場競爭的環境 (Thrift, 1999:276-277)。這種國家角色的要求，只是協助資本家以更便利、節省阻力與成本的方式，獲得社會生態中的財富與權力，並且將原本應該由國家承擔的保障公民責任，轉嫁到個人或家庭的基本單元上。國家的權力被限制、縮小的同時，它的責任與負擔也相對地被減少，國家治理者理所當然樂於將治理體系推入「市場」，而私人部門也順勢接收這些由國家轉移出來的權力關係。

因此，新自由主義反對政府干預，認為「國家」在市場中的角色，應該限縮到最小，否則將會阻礙經濟的運行。更甚者，為維持市場自由的順利運作，在必要時，國家必須「維持」或「創造」適合的制度框架，來「保證」市場的正常運轉和個人財產權。國家「維持」的角色，如確保貨幣的質量與信譽、維持國內金融環境的穩定、軍事、國防、社會治安、立法與法律組織等；國家「創造」市場的角色，如在那些不存在市場的領域（土地、水、教育、醫療保健、社會安全等）建立市場、國營事業民營化、產業的私有化等 (Harvey, 2005a:2)。

從國家傾力促成市場自由的部分看來，只要為了經濟發展與市場自由化，國家的權力都必須讓步或配合，因為新自由主義的經濟信念是「市場都是好的，國家都是壞的，後者最好只負責保障市場交易的安全」(林宗弘等人，2011:7)。然而，國家權力

退縮的結果是，舉凡國家、治理體系、企業、個人等，都被市場攻佔，只要不合於市場法則的，通通應該遭到淘汰和排除。尤其是在國家社會支出的部分，因為新自由主義堅稱市場能夠公平分配與交換資源，所以在福利國家期間累積的社會權益成就，諸如就業、社會保險、社會福利等成本，被認為是不必要的花費，且會破壞市場的運作效率與生態 (Bourdieu, 2003)。有關這些部份的花費，應該由個人自市場中購買與自行承擔，而這也意味著國家必須將這些原由國家負擔的產業，開放民營化管理。

將所有事物全部投入「市場」，其結果是某小部份人得以累積大量財富（通常是與政權靠攏的資本家），絕大多數人卻在循環性的資本剝奪與危機中，落入貧窮、失業、社會不公平、無家可歸、飢餓等慘況。此外，充斥商業與經濟管理的文化、以消費能力界定道德、個人主義的盛行、國有事業的民營化、壓低社會工資、削減福利國家預算、嚴厲犯罪抗制政策、終結所有社會團結形式等，都是新自由主義強調「競爭」、「壟斷」、「資本導向」等影響所致。

Harvey (2005a:3) 認為新自由主義帶來巨大的「創造性毀滅」，那些原本在 1970 年代以前所建置的福利國家制度框架、國家主權、勞動分工、福利供給、生活與思考方式、社會團結力量等，在「市場能夠指導一切人類行為」、「市場效率」的倫理信念下，遭受到深刻的打擊與摧毀，取而代之的制度，則是減免富人稅、金融市場自由化、勞動市場彈性化、社會福利商品化與國營事業民化 (林宗弘等人, 2011:7)。以臺灣為例，在 1990 年代新自由主義的號召下，採行勞動條件彈性化與去管制化、社會福利給付內容縮減等，因為主政者宣稱福利國家將造成政府財務負擔沉重，不利國家經濟發展，因此必須以「競爭式國家」的姿態為目標，其後果是階級間的對立情勢逐漸升溫 (呂建德, 2010:468-469)。

於是，個人主義與投機經濟大為盛行，在市場的「自由」裡，看似每個人的機會平等、人人均有條件致富，但卻忽略「階級」不同的資本斷層，資本家與金融投資者快速地累積財富，生產與製造產業萎縮、或外移到勞動成本低廉的地區，宛如「博奕資本主義 (casino capitalism)」的金融活動將「風險」的概念滲透社會文化中 (鄭瑋寧, 2011:54)。「風險」的名詞，從以「經濟成長為核心→市場指導一切人類活動→摧毀既有的制度框架→博奕資本主義」的發展過程，搖身成為社會文化的主流觀點。

臺灣在 1987 至 1988 年間，因為投資率的下降、儲蓄率提高，與美國對臺幣升值的壓力，使得臺灣社會產生大量的投機經濟，如股票、土地炒作、大家樂、六合彩等，在政府無能干預金融秩序紊亂、土地價格飆漲等情形下，資本家因生產成本過高而降低投資意願，政府則藉此導向開放自由化的金融體系與民營銀行 (王振寰, 1996)。「風險」不只在經濟市場的金融活動中盛行，在俗民社會中，也以大家樂、六合彩、樂透彩券等形式出現，其中所蘊含的卻是個人對快速致富、階級向上流動的信念與期待，以「風險」操作的金融產業，也順勢成為國內市場的重要角色。

二、意識型態之二、「個人自由至上」與消費價值文化

新自由主義的特質除「市場自由運作」外，還包括「個人財產權的保障」，有關個人財產權的正當性，可以回溯到十八世紀的自由主義意識型態(Pryke, 1999:237)。申言之，新自由主義的理論特點之一是確保個人財產權，特別是對資產階級私有財產權和獲利權的保障，因此，新自由主義社會極力倡導：個人責任和義務、國家不得干預個人、個人在市場及法律前的機會平等、個人利益大於社會利益、市場交換與契約法則等「資產階級美德」(Harvey, 2005a:2、181)。

Harvey 就曾直言不諱地指出，這些新自由主義國家所體現的「自由」，並不適用於每個人，而是反映私人財產所有者的利益、企業利益、跨國公司利益、金融資本利益(Harvey, 2005a:7)。資產階級藉由操弄「個人自由至上」的口號，降低國家對他們資本累積的干預，保護他們的財產不致被課高比率稅金等，以維持他們在全球市場的雄厚財富與權力，並得以投入生產更大量的消費性財貨(Harvey, 2005a:43)。張世雄(2002a)也指出新自由主義全球化的「個人自由」主張，嚴重扭曲社會平等與全球正義的理念，使國家及社群在高分貝疾呼個人自由之餘，以似是而非的觀念解讀社會不平等 v.s 社會平等、富人 v.s 貧窮者、強權 v.s 弱勢等問題。

相對於西方社會的「個人自由」主張，余安邦(2009)研究指出中國人強調「社會取向成就動機」，強調個人所追求的是家庭、家族或個人所屬群體的成就目標或優秀標準，對於個人成就的評價，是由個人所屬群體或重要他人所訂定，這與西方社會的「個人取向成就動機」不同，西方社會對於個人成就的評價，是以自我設定的目標為準。以臺灣社會為例，讀書是出人頭地、獲得前途發展的重要機會，個人前途和成就能夠讓整個家庭與家族獲得社會聲望與地位，因此父母對於子女的教育非常重視，期盼子女藉由讀書提升家庭(族)經濟環境與社會名聲(余安邦, 2009)。

除了「個人自由至上」的追求，財貨的大量生產與銷售，也創造「消費主義」的道德觀，這種崇尚消費主義的享樂文化，是一種生活方式、表達方式(Garland, 2001:106; Harvey, 2005a:43)，並以極為虛浮的表象，印證個人有足夠的能力和自由去擁有「資產階級」所擁有的一切。

消費的「自由」選擇與「個人自由至上」，兩者相互加乘，將更有利於以市場為基礎的新自由主義大眾文化建構(Harvey, 2005a)，這種「自由」的代價則是重新定義「有能力者」的概念，唯有擁有足夠消費能力的人，才是「有能力的人」。在消費的剎時，大多數人可以忘卻自己的不足與匱乏，從物質的擁有上去佯裝自己是「有能力的」、有權力可以支配金錢。生產者與消費者之間，也呈現出流轉不停的權力關係與資本積累，最終獲利的仍是賺到巨額財富的生產者。

三、意識型態之三、「經濟人」、「競爭法則」與「適者生存」

值得特別注意的是，Foucault 認為美國新自由主義呈現一種「經濟人」(homo oeconomicus) 模式 (Foucault, 2004/2011:199)，它試圖把市場的經濟框架、分析模式、理解常識等，從經濟領域擴展到社會領域。在社會關係中，擁有鉅額財富與權勢者才會受到認可；對於個人行為，則以是否有足夠的消費能力來衡度「人之所以為人」的價值；在違法行為和刑罰上，將犯罪人視為趨利避苦的理性選擇個體，所以，要制止犯罪行為，就必須讓犯罪人感受到負面需求，如監禁的痛苦、財產的損失等。

幾乎是相同的論調，Bourdieu (2002:71-72) 認為新自由主義意識型態，是以一種新達爾文主義為核心，也就是說，「人」被區分為兩類：有能力的人 v.s 沒有能力的人。有能力的人擁有統治的權力，沒有能力的人，無法獲得工作，也是失敗者。所以，為避免淪為失敗者，並且佔有成功者的寶座，每個人都應該盡其所能地在市場中競爭，並且獲得勝利。「持續競爭」的社會生態，是新自由主義的市場法則。不管是為了什麼理由，即便是不可歸咎個人的經濟、政治、社會、文化或社區環境因素，在達爾文主義的新自由主義世界裡，沒有競爭力的人應該被淘汰、放逐，唯有「適者生存」(Harvey, 2005a)。這樣的意識型態使弱勢者難以獲得適當的協助，社會不平等的問題嚴重化，也產生大量因為失業、單親、貧困等問題而無法溫飽的貧窮人口。

美國文化就明顯地呈現這種特質，以個人為單位，必須不斷競爭的社會信仰，使美國文化特別容易接受「社會不平等」的現實 (Kaufman, 2003/2005)，並且認為追求成功與卓越才能的「美國夢」是所有人應當遵循的人生目標；相對地，對於能力不足、沒有競爭能力，或是競爭失敗者，淪為「底層階級」是因為個人努力不夠、天生愚笨、懶惰、依賴福利等緣故，才使他們無法融入主流社會的生活方式。相反地，在儒教文化圈的國家，即便工作能力不足，只要認真努力，也能在社會上生存，不致遭到排除，因為儒家重視家族集團主義，依賴禮義與人情，將人們之間的關係緊密連結，形成穩定的社會機制，但卻也明顯地默認「形式上的社會平等」，將個人的發展與家族、人際關係等互相纏裹 (金日坤，1984/1991)。

新自由主義將人與社會同時化約為「經濟主體」的結果，實際上無法見容於真實的社會關係。在人與人的互動中，社會團結、互相扶持、精神滿足、國家對人民的責任義務、公平正義等，都不合乎新自由主義的制度框架，縱然有新保守主義的強勢護航，當「生命」遇上「資本」，當「權利」面對「自由」，不只是 99% v.s 1% 的相對剝奪感，此外，在市場經濟的優勝劣敗競爭下，工作不穩定、害怕失業或正失業中的勞動人口，時時感到緊張焦慮、痛苦與不安。財富的擁有多寡取代對周遭人們的理解，以收入、資產、社經地位等彼此衡量的結果，使競爭力道更為增強，每個人必須更努力在市場經濟中勝出，及避免遭到淘汰。Bourdieu 認為這些不穩定的威脅，是「市場

經濟」建構出來的結構性暴力，使人與人之間更競爭、更個人化、去團結化，甚至可能引起犯罪、違法、吸毒、酗酒、暴力形式的反撲 (Bourdieu, 2002)。更糟糕的是，在競爭法則與機會平等的假設下，犯罪人被認為是理性選擇的不道德者¹²，是破壞資本主義社會經濟成就的內在敵人，這種假設的背後蘊藏了資產階級對政治與法律的干預，於是，犯罪問題成為「政治問題」，被認定應該以刑事司法力量來嚴加處理。

整體來說，新自由主義理論的意識型態造成兩個重大影響，其一是全球化脈絡下的「階級不平等」所造成的人口分層；其二是重新定義對「人」的思考及價值認定。其中，國家角色功能的轉變是關鍵。除了國家干預減少、強調適用市場法則，所造成的資本階級對底層人口的權力關係剝削外，將經濟學概念延伸到社會問題中對人口的治理，「新自由主義治理性」經由各種安全機制的技術與制度，轉變對犯罪問題的理解，如少年犯罪不再只是「社會問題」，而是「不符合」市場生態的少年人口，應當被塑造成「經濟人」，充滿競爭能力、個人自由與高度消費能量，違背這些標準規格者，則被歸類為無能又喪失權力的人，必須殘喘於社會的底層，或藉由國家的司法力量施行「貧窮犯罪化」等治理形式的管控與排除隔離。

事實上，過度強調市場經濟的競爭法則，這種做法破壞社會團結與連帶的根基，導致階級間的對立衝突、污名羞恥與標籤化。以財富「異化」對人性的理解，是錯謬的觀點，人性的本質並不是新自由主義市場的「經濟人」或「消費人」，而是「社會人」。國家的治理責任在於運用各種制度策略，使不同階級的人們能夠互相接納與扶持，這是社會責任的營造，目的在於平衡不同的權力力量，避免剝削與排除，而不僅僅是「機會平等」的口號，或偏袒資本階級的政治及法律干預。

貳、「新自由主義帝國主義」的治理質變

「理論只是在很一般的層次上來作為理解社會的工具，各個社會的特殊發展軌跡才是實際了解特定社會的關鍵。」(甯應斌，2005:5)

新自由主義是一種假設世界「應該如何」的觀點，在世界銀行與國際貨幣基金 (IMF) 的廣泛政策執行下，新自由主義成了「唯一正確的觀點」。以開發中國家來說，為達成市場自由與私人金融的目的，「以經濟成長為核心」成了所有問題的正確答案和施政目標 (Pryke, 1999:236-237)。這些新自由主義化的變革與社會影響，透過美國的金融帝國主義，與國際機構如世界銀行和國際貨幣基金，迫使許多國家接受

¹² 特別是在中國文化的高度「類型化」傾向，它不只用「等級」、「層次」，也用「好人」與「壞人」的簡易二分法將人分類，這與馬克思主義的「階級分析」一拍即合，馬克思主義以「經濟地位」來區分上層、中間、下層階級，但是在中國文化的加乘後，二分法的「類型化」運用愈發嚴重，好人 v.s 壞人、正常 v.s 不正常、善 v.s 惡、有道德 v.s 不道德，對於不合乎社會規範者，都應該予以鏟平 (孫隆基，2013)。

其思潮與政策，以便利全球資本的自由流通。再加上，主要城市如紐約、倫敦、東京等網絡的連結，由美英國家開始，隨後遍及大部分歐洲和世界其餘地方，全球各國與主要城市都受到不同程度的「新自由主義化」(Pryke, 1999; Harvey, 2003:157)。或可謂，新自由主義市場，也展現「遍及各種人類實踐活動」的全球化政治暴力(Harvey, 1996:434; Thrift, 1999:276)。

一、推手:美國與國際組織的圖利策略

新自由主義的發展能如此順利，得力於美國在世界上的霸主地位，結合國際組織與公約(如國際貨幣基金 International Monetary Fund, 簡稱 IMF、華盛頓共識 Washington Consensus、世界銀行(正式名稱是國際重建與開發銀行, International Bank for Reconstruction and Development))。經由美國的非殖民式帝國操作，使世界各國或自願、或遭迫加入全球化的資本主義市場，促使資本的流動與累積得以突破不同國家的疆界。世界各國除了遭受來自經濟與政治等重大影響外(如安隆風暴、九一一事件)，因為新自由主義的治理意識，常自經濟領域，推展到非經濟領域(即社會領域，如刑罰政策等)，使得世界各國在全球化的平臺上，面臨主權轉讓的內外挑戰。

Harvey 觀察到新自由主義國家的主要政策，就是建立一個能夠讓商品和資本自由流通的市場環境，並且，提供這個「市場」所需要的溫順勞動人力，與相配合的法案政策(Harvey, 2003)。Harvey 稱此為「新自由主義帝國主義」，這個充滿霸權色彩的資本主義思潮，有些背地裡隱藏著美國帝國主義的利爪(Harvey, 2003:185; 2010:34)。美國透過領導國際機構(如 IMF、WTO)等全球性聯盟組織，使世界上越來越多地區的國內市場得以開放，表面上看起來像是促進全球化的通路，使其他國家開放市場(尤其是在資本與金融市場的部分)得以晉身國際世界，但實際上卻由美國藉此吸收這些地區的剩餘資本，大獲其利(Harvey, 2003; 2010)。

在新自由主義的全球進程歷史中，「都市地理」佔有重要角色。Pryke (1999:236-238) 認為「全球經濟的自由化」，其實是透過兩個總部設立在美國華盛頓特區的新自由主義關鍵機構：國際貨幣基金(IMF)、世界銀行的掌控協調，使大量的金錢與金融得以流通運作，這種運作的動力必須透過紐約、倫敦與東京等主要的全球城市來進行。國際貨幣基金(IMF)和世界銀行都是提供開發中國家貸款的強大全球性聯盟，兩者的目標都在極力確保借貸的負債國經濟穩定，有足夠的償債能力。而在美國的干預操控下，這兩個機構經常藉由借貸條件的調整，介入負債國的國內市場、經濟、金融環境、資本、勞動、外匯與社會支出等層面，要求開發中國家必須進行新自由主義制度框架的結構性改革，一方面避免這些負債國家拖欠債務的問題持續擴大、矯正國際收支赤字與防止通貨膨脹，另一方面則藉由這個過程解放開發中國家

的國內市場，使其更加符合出口導向、私有化、民營化與彈性勞動力等條件（Pryke, 1999:240）。

國際貨幣基金（IMF）和世界銀行政策推行的後果，導致國家的經濟政策偏向迎合金融環境的需要，特別是國家中的主要城市，必須建立符合國際貨幣基金（IMF）和世界銀行背後提供資金的私人金融組織的需求，以及紐約、倫敦與東京的主流節奏（Pryke, 1999:242-243）。於是，更低成本的勞動人力、出口導向的政策、更有利於金融產業（銀行、證券、外匯等）財金政策與機構的設立條件、廉價的環境汙染成本、對資本家的有利稅制等，成為新自由主義國家發展過程的必要橋段。

美國經由國際機構操作的圖利策略，僅是新自由主義故事情節中的一部分，Harvey（2005:9）認為新自由主義在世界各地的不均衡地理發展，有許多複雜的過程與決定因素，諸如英國在1979年柴契爾首相執政期間邁入新自由主義、中國在1978年鄧小平制定自由化政策、1980年代的印度新自由主義、1990年代初期的瑞典新自由主義等，世界各國採行新自由主義的原因頗為複雜，而各國在新自由主義的實踐與影響，也有相當程度的差異。例如海外華人所經營的經濟與社會成就，或是1980年代東亞四小龍的經濟成就（Thrift, 1999:298；Harvey, 2005a）。

美國與英國的新自由主義化實踐，在政治力量的操作下，也沒有完全遵循新自由主義的論調。在美國雷根總統（Ronald Reagan）任內，為迎合選民利益，針對冷戰問題而發起的軍備競賽，使聯邦政府背負龐大的財政赤字；在英國，國家醫療體系、公立教育等公共服務的核心領域，並沒有因為柴契爾首相（Margaret Thatcher）力倡新自由主義政策，而遭到裁減或民營化（Harvey, 2005a:88）。但無論如何，「新自由主義已經成為理解全球經濟的主要手段」（Thrift, 1999:276-290），並且，在新自由主義治理下，資產階級得以攫取大量財富與權力，國家則讓渡在經濟上的主導力量，這也促成私人非營利組織的大量興起。

二、恢復階級財富與權力

Harvey 立基於馬克思主義的論點，認為新自由主義在不同國家的實踐過程，其實是諸如資本家財團、政治菁英等的「階級復辟」計畫，透過市場自由化的疾呼，國家讓渡出權力、解除既有的管制與約束，使這些資產階級得以累積更大的財富與權力。Harvey 觀察到，新自由主義國家在「重分配」政策上的逆向操作，以往福利國家時期，著重的從上層階級流向下層階級的重分配，目的在於協調階級間的資本關係，但現在，國家為企業大量提供各式補貼與稅收減免、鼓勵投資報酬、推行私有化方案、刪減國家的社會支出費用、轉變部分國營產業為使用者付費（如大學教育）等（Harvey, 2005b:36）。在這些「再分配」政策操作下，世界各地的財富與權力都出現高度的集

中現象，也持續產生社會不平等的階級差距問題（Harvey, 2005a:7）。

這些階級財富及力量的重建，還得力於四個重要關鍵（Harvey, 2005a:90-93）：（一）新自由主義經濟信仰的意識型態，在全球化的傳播，美國與英國的新自由主義在學術研究、政策執行上，被認為是控制國內通貨膨脹、穩定公共財政與解決全球問題的正確答案；（二）美國柯林頓總統（Bill Clinton）任內，「華爾街-國際貨幣基金組織-美國財政部」三位一體的經濟政策，迫使許多發展中國家不得不採取新自由主義；（三）國際貨幣基金組織（IMF）和世界銀行在資金借貸上，將該國家與城市環境的新自由主義化程度，做為良好市場環境的重要評比，使得借貸的負債國採取新自由主義改革來因應；（四）金融化市場領域的創新與大範圍鬆綁，加速資本流動與累積的力量，越來越多資本家藉由金融商品獲得巨額財富，而非傳統的生產製造產業，其後果也使得金融風險與房地產泡沫危機暗佈、就業機會大減、薪資水準長期難以調漲，金融風暴與失業、貧窮人口生計等問題成為各國必須經常面對的艱困挑戰。

馬克思主義認為，諸如資本家財團等支配經濟領域的群體，能夠透過「權力」與該經濟權力所需要的「特定社會關係」，迫使政治、法律、道德、哲學等制度與社會生活領域，適應經濟生活的條件與主流價值（Garland, 1990/2005:137）。這樣的論點頗符合新自由主義全球化下的世界變化，在國際機構的影響，與各國不同的決定因素考量下，新自由主義政策被採納成為主流觀點、經濟問題的正確解答，資本因此得以創造了世界市場，並將世界連成一體，這正代表著全球化的動力和本質，就是資本主義生產方式的全球性擴張（董金明，2006:29）。然而，強調自由市場經濟的主張，使得國家角色功能轉向維護資本家利益，漠視對底層階級的公民權利與社會責任，形成資本階級與政治人物結合的單向剝削權力關係。

諸如在新自由主義的經濟論述下，全球資本主義的財團化，使得財富雄厚的資本家財團能以要脅政府的方式，插手政治與法律變革，創造經濟管制的漏洞，壓低勞動薪資、稅賦制度、福利與環境保護的成本，在全球範圍內進行土地與勞力剝削（林宗弘等人，2011:7）。此外，地理空間的發展也是同樣分裂，在全球化的範疇，沒有價值和政治利益的地區，財富和資訊繞道而過，使人們的基本生活需求受到剝奪與社會排除，甚至導致饑荒、營養不良、貧窮、疾病等苦難（Castells, 2000/2001）。這些權力剝削的代價是，那些被新自由主義和其他治理形式排除的人，因為失去國家民主政治的保護，並受到社會混亂的威嚇，就可能藉由集體的社會團結方式，諸如非正式經濟的幫派、販毒集團、人口販賣、黑手黨、貧民區等不同制度形式，或是非政府組織的聯盟關係，建構出不同的權力力量，來做為替代性的社會形式，以補充系統性排除下的許多社會空隙（Harvey, 2005a）。

馬克思主義全球化論點主張，需要消除這種自由市場經濟在國際範圍的放任擴張（董金明，2006），使國家主權、社會生活與個人價值，能從經濟力量的束縛中解脫。

Harvey (2003) 認為新自由主義霸權，以全球資本主義為核心，在強調解除金融管制與市場自由化的原則下運作，但美國在其中所佔有的消費市場優勢、強大金融力量、對國際組織的支配、軍事動員能力，使美國華爾街的資本家財團得以鞏固其資本。雖然超國家組織（如 G8、世界經濟論壇會議）與反全球化運動等，試圖阻斷這些專擅的經濟力量，對國家政府的箝制、金融風暴與失業率攀升等問題，但是除非全球治理模式，能夠針對資本家利益進行規範，否則，經濟力量對階級、國家、法律、教育等支配關係，可能還是無法避免（Garland, 1990/2005:139-140）。Harvey 認為如欲消除經濟力量的束縛，必須意識到美國對世界各國的影響力，與國際組織的作用，回歸全球治理的解決模式。

除此之外，我們更主張全球化問題，可以透過個別國家的「在地化策略」來突破。畢竟，每個國家的政治立場與利益有異，即便在國際會議或聯盟組織上，也未必能真正放下各自的堅持（特別是美國領導全球各國的優越地位與圖利策略）去謀求雙贏的結果。而不同國家的在地化策略，可以在國家境內以政治、經濟、社會改革等方式來獲得成效，前提是該國政府必須意識到國際經濟權力的支配與規範作用（例如引進外資的後果、市場指導一切人類活動、勞動市場彈性化、福利預算縮減等），及對登上全球化舞臺的盲從迷思，兼顧所有階級的需要（例如透過稅制改革進行財富重分配），發展出切合該國社會環境的政策、制度與實踐策略。

三、國家治理權力的讓渡與位移

在新自由主義意識型態的「最小國家干預」要求之下，國家權力的運作的確在市場經濟部分被削弱，但以維護和積極支持經濟發展的名義，國家權力在軍事、國防、外交、社會治安與司法力量等部分，卻轉移到對邊緣人口的管理（甯應斌，2005）。這種管理的目的雖然一方面是為了維持市場秩序的必要，一方面也是為讓國家主權者能透過「社會不安全」的風險治理，來保有政治的權威與權力。

現代國家機器是權力、制度運作、最高主權的統治權力與官僚組織的結合體，「政治權力」與「制度」對於社會秩序的維持，有重要的角色功能（王振寰，2010）。國家治理者的執政能力與成果，如果未能有益社群民眾，甚至偏袒資本家或中產階級選民，即便政治人物的形象、聲望等，能使他們在政治的美學化下取得政權，最終會使民眾產生對國家治理者的不信任，這也會加速社會的動亂與分化（鄭瑋寧，2011）。對此，馬克思主義犯罪學認為，對於上層階級，國家為確保資本主義生產關係的永續，而使上層階級擁有更多政治權力；而下層階級間的犯罪，則是因為資本主義的高度發達，所導致的消費慾望等病態後果（Chambliss, 1975；Vold et al., 2002:248-257）。

諸如新自由主義國家在公共服務領域的逐步退出，使以自我為中心的個人主義、

多元文化主義、新的消費道德觀等，很快地躍上人類世界的文明史 (Harvey, 2010)。於是，更多的強調個人責任與歸因、金錢萬能、即時享樂的消費文化、博奕的金融風險投資、國營事業民營化、此起彼落的社會運動等現象，都衝擊著國家的權力角色與作用。

Harvey (2003) 認為新自由主義國家縮減福利供應、公共教育、健康照護、社會服務、政府退休金等角色，將這些領域拱手讓給私人企業經營，將會使社會安全網降到最底線，衝擊社會民主主義國家的運作。這種將公共服務產業「商品化」的結果，使社會連帶斷裂，產生失序與解組問題，引發社會不安全感。Giddens (2000/2002:27) 也認為，「市場」可以取代公共財 (public goods) 的作法很荒謬，因為市場本身沒有辦法提供在社會與倫理框架下的社會財 (socials goods)，但是市場卻必須在這些基礎上才能運作。

在市場、個人與國家三者間，因著新自由主義思潮，而出現不同於以往的權力位移，這個議題可以分別從先進國家與發展中國家，來分開述明：

在先進國家部分，社會指標惡化，因為製造業嚴重外移，房地產和金融等服務業成為主流，失業率攀升、國家稅收減少、貧富差距擴大與社會福利需求增加等問題，使得國家必須以大量發行公債的方式來因應財政困難，並冀望透過放寬金融管制與減稅政策等方式來吸引外資。然而，這些作法卻適得其反，不僅加速金融投機風氣，產業活動也加速外移，國家必須以印鈔票的方式來融通財政，最終結果則使政府面臨破產與國內失業問題嚴重的危機，如歐豬五國 (PIGS)。

在發展中國家部分，如中國大陸，土地被房地產集團與地方政府徵收，國家大力推動低工資、勞力密集產業，以吸引外資設廠與投資，這些作法使國家協助資產階級，以更有力的方式剝削勞動力與土地資本。經濟強權與政治勢力結合，少部分人因此一夜致富，但更多數的農村與中低下階層則受到低勞動條件的壓制，更糟的是，醫療與教育等民營化的昂貴後果，使窮人面對所謂的「『新三座大山』-買不起房、看不起病、上不起學」，貧富差距懸殊的嚴重問題，醞釀社會衝突與對政治不信任的隱憂 (林宗弘等人, 2011:8-12)。

在臺灣，陳駿德 (1999) 觀察到，1980 年代以後，臺灣的國家發展朝向新自由主義趨勢，與兩個因素有重要關係：首先，因為受到美國的影響，臺灣在 301 條款的條件下，撤除各種關稅和非關稅障礙、使臺幣大幅升值，讓美國的市場得以長驅直入，這使得失去國家保護的民間企業，必須以產業外移的方式，來維護自己的利益與生存；其次，臺灣為迎合金融自由化、加入 WTO 等國際組織、戰略安全考量等，而開放外資的直接投資，並將國營事業民營化，這些經濟自由化的措施讓國家政策無法再處於主導地位，改由市場供需來決定。於是，原本由政府威權扶植的資本勢力大量成長，國家權力在資本家轉向出口導向產業，與產業外移大陸與東南亞的趨勢下 (王振

寰，1996），面臨必須與資本勢力妥協、或受其制約的後果，這使得政府更急於改造國內的經濟環境與社會條件（如各縣市科學園區、工業園區、高教育水準的勞動條件），來吸引外資，並開放國營事業民營化，以發展更高效率、更低成本的管理策略。這些歷史的發展過程與現況，使臺灣政經局勢與社會環境逐漸步入先進國家的後塵，衍生新自由主義國家實踐的惡性循環。

此外，國家在市場經濟上讓渡權力的結果，使國家官僚和企業利益密切合作，資本階級的企業團體甚至能夠干預國家的法令制定，影響公共政策的決定與執行，在必要的情形下，由國家訴諸強制性立法和警政力量，來壓制所有的反抗形式（Harvey, 2005a:19-21）。除了私人企業等營利組織，新自由主義國家也引動私人非營利組織的產生，尤其是在1980年代以後，私人非營利組織等公民團體，試圖去填充這些國家角色的缺漏¹³。

對於少年人口，在新自由主義全球化的趨勢下，國家權力轉型為對他們的管制與隔離，除刑事司法系統外，嚴苛的福利體制、破敗的社區環境、無望的就業環境、高消費的商業文化、媒體與政客的戲劇性論調等，都是某種國家權力的「轉型」而非「放棄」。目前，多數資本主義國家「放棄」的是對市場自由的管制，從這個方面來看，許多公民團體接受國家委託承接福利方案等，也算是國家權力在新領域上的增長與擴大（甯應斌，2005）。

但 Harvey（2005a:39）悲觀地指出，非營利組織傾向菁英主義，不管它們的使命與成立宗旨有多良善，因為無法負擔責任與地位正當性的問題，非營利組織始終不能代表那些無法自行發聲的人口（例如：少年、貧窮家庭）的利益。此外，有些非營利組織會積極協助被邊緣化的群體進到市場，這種方式不過是將新自由主義國家的政府職能，以私有化的方式來達成（Harvey, 2010:241）。想要依靠非營利組織來進行革命性變革，是「完全不可能」的期待，因為這些非營利組織還是必須受限於他們出資人的政策和政治主張（Harvey, 2010:241），例如由企業所支持的慈善基金會，當然不可能違反企業資助者的觀點，對於新自由主義國家的出路與未來，Harvey 建議還是必須以國家機器為主體，建立以民主價值和實踐為核心信念的治理體系，來阻斷市場力量的壓制與剝削。

¹³ 對於非營利組織的權力關係與作用，有正反兩種不同的見解（甯應斌，2005:19-20；許福生，2010:22，張世雄，2013:132）：在正面的看法部分，認為公私部門協力的興起，混入了非政府組織的自我治理、地區治理觀念，不僅能夠協助公部門的功能，也能以更創新、更積極的觀點去影響公部門的治理形式；反面的看法認為，這種「國家-公民團體」的趨勢是一種「治理的網絡化與扁平化」，它讓國家權力可以用更靈活的方式去控制人們的行為，此外，政府面對多元利益團體，如果沒有強而有力的角色，也會弱化國家與公民間的關係，強化階級、性別與族群間的不平等，導致更多的貧窮和社會排除問題。

參、新自由主義、社會失序與新保守主義

新自由主義的社會解組後果，需要新保守主義道德與秩序的護持，這是新自由主義與新保守主義雙軌治理的原因，即便看似矛盾與弔詭，卻充滿政治性議題，也相對影響對犯罪問題的治理。面對新自由主義的後果，新保守主義疾呼道德與秩序，但是在新自由主義與新保守主義相互運作下，世界人口一分為二，在上的人口擁有高度的市場自由，能夠迅速、便捷、安全地大量累積財富；在下的人口則處於經濟/社會/政治的邊緣地帶，不僅成為技能創新下的低薪勞動者，更成為消費社會中的失敗者。國家治理者所倡議的道德、家庭價值、法律與秩序等嚴密道德紀律，則是偏頗地強加於失業者、福利領受者、邊緣人口等（Garland, 2001）。社會底層人口面對的社經邊緣化與道德紀律，導致低社經及弱勢族群對未來感到無望、焦慮與緊張不安¹⁴；相反地，對於上層階級的人口而言，國家透過對底層階級的犯罪治理，也規訓上層階級必須遵守道德與秩序的要求，避免新自由主義市場運作下的社會混亂及解組。

一、新自由主義與新保守主義的雙人舞

新自由主義國家在「市場自由放任」與「個人自由至上」的利益追逐上，很快地面臨社會秩序混亂、政府治理困難的問題，對於這些問題的解決策略，新自由主義國家的治理者意識到，在短期內，想要恢復秩序與治理權威，一定程度的強硬司法力量和軍事化，是不可避免的手段，這種思維召喚了新保守主義的治理論調（Harvey, 2005a:44）。以下分述美國與英國的新自由主義與新保守主義關聯發展：

美國從 1979 年雷根總統（Ronald Reagan）採行新自由主義¹⁵開始，在經濟與政治的治理意識上，是新自由主義與新保守主義的交疊。Harvey（2003）認為這是資本主義式的帝國主義雙重辯證：包括領土權力邏輯與資本主義權力邏輯、資本主義國家的內部與外部關係。

在對外關係上，美國一直是以世界的領導者自居，在採行新自由主義的同時，透過金融市場與貨幣政策、國際組織如 IMF 等，不斷迫使其他國家打破領土的疆界，使美國的資本與獨特價值（如自由與民主、尊重私有財產、個人與法律等）得以成為全世界的規範，而美國也透過這樣的方式，得以建立沒有邊界的隱形帝國，遂行權力與利益的攫取（Harvey, 2003）。對伊拉克的戰爭就是最好的例子，以和平為名，對獨

¹⁴ 這是「治理性」的問題，容後詳述。須先闡明的是，不同於「統治」（government）由上而下的強硬權力施展，也不同於「治理」（governance）的公私權力協力，在新自由主義治理下，則是 Foucault 所謂「治理性」（governmentality）的權力運用，這種權力是以各種制度、策略、技術與計算等方式，來使人們自願遵循某種規範。

¹⁵ 美國新自由主義的背景因素，包括：對新政（凱恩斯政策）的批評、戰爭時期的社會契約、通過經濟和社會規劃而出現的聯邦政府的發展壯大等（Foucault, 2004/2011）。

裁國家宣戰，並於戰後植入新自由主義結構政策，使美國在中東石油市場上不致遭受任何威脅，在市場經濟與道德秩序上，美國同時獲得雙重利基 (Harvey, 2003)。

在對內關係上，資本累積與循環的危機，及社會不公平、失業、貧窮等問題與抵抗聲音，也不斷對政權造成壓力，布希總統的新保守主義就是企圖利用國族主義，重新建構法律與秩序，並在強調道德的氛圍下，使國內外環境都能更有利於市場經濟的運作，諸如對犯罪宣戰、反毒品戰爭、911 事件後對安全監控的提高等 (Harvey, 2003)。這種國家操作策略，對內能夠以「為國家犧牲」的名義，要求人民捨棄部分利益，維持對國家的順服和忠誠；對外則以正義者姿態，掌握對世界各國的政經權力。

英國部份，為解決新自由主義的核心矛盾，即不同個人追求利益，所導致的社會秩序紊亂，柴契爾首相 (Margaret Thatcher) 宣稱：「沒有社會，只有個人」等強調秩序的新保守主義論調 (Harvey, 2003)。英國的新自由主義發展過程，並不完全與美國相似，但都導因於 1970 年代嚴重的資本累積危機、通貨膨脹、失業、對福利國家的不滿等，使柴契爾首相 (Margaret Thatcher) 得以召喚選民的政治認同，推行新自由主義。相同地，英國的狀況也是主政者與資本家結盟，這使得英國的階級結構發生轉變，原有的傳統階級崩潰，新的資本階級興起。

新保守主義的一切作法，雖然是力圖恢復新自由主義世界裡的社會秩序，但是他們對政府的角色有許多批判。首先，新保守主義認為必須承認政府能力和人類知識的有限性，「政策」不可能在充分的知識基礎上制定，這個想法使得民粹主義變得相當盛行，因為人民發現政府沒有足夠的能力主導社會生活；其次，在舊福利國家時代，因為過於擴大國家的職能，使得某個擁有特殊利益的階級，如技術官僚、教師、科學家、醫師、社工、心理學家、大基金會等，得以依賴政府的政策，並透過支持政府的施政項目，形成特權階級（這跟 Foucault 所批判的知識真理的權力概念相同，認為不對等的權力在社會關係中不斷重製）；最後，與新自由主義相似，新保守主義認為政府不應該過度干預社會生活（新自由主義主張政府不應該過度干預市場自由），並且應該促成那些傳統的社團組織，如家庭、教會、同鄉會等，使傳統的西方價值能夠被拓展開來（李連江，1994:88-89）。

二、新保守主義的「道德價值」及「威權秩序」

Harvey (2005a) 指出新保守主義並沒有偏離新自由主義的議程，但是新保守主義強力主張，透過恢復核心的道德價值，來穩定新自由主義內部威權主義和個人自由之間的矛盾，以防止個人利益恣行所造成的社會解體亂象。例如美國的新保守主義偏向私人企業、階級力量的重建、菁英統治、不信任民主、維持市場自由等，都是強調以「秩序」與「道德感」來實踐新自由主義 (Harvey, 2005a:81-82)。換句話說，新

保守主義用「道德」的名義，為新自由主義的威權秩序，尋找合理化的權力基礎。

如果選擇某種秩序，就會在行為的類屬中，切割出「正常」與「異常」兩類，「異常」表示不合於主流論調的規範，也可能演變成「偏差」(Bauman, 1998a)。但是，這些秩序中對「正常」的界定，都忽略大多數的人類現實，也將被認定沒有權利者(例如弱勢少年及其家庭、失業者)排除、隔離在主流社會之外，換句話說，強調「秩序」，就是一種執行「排除」的作法，導致那些受排斥者的行為受到監管、控制與督導(Bauman, 1998a)。新保守主義強調的「道德目標」，正是為了呼應新自由主義的「資產階級美德」的主流論調，這個歷史淵源可以上溯到英國早期，在生產和商業時代對窮人和遊手好閒者的排除，它在人性類屬中切割出有「勞動道德者 v.s 應受排除者」兩種人口類型(Foucault, 1975/1992)。

此外，新保守主義的道德價值，也仰賴對民族、國族、宗教、歷史、文化傳統等的理想與優越性格，不只在美國，近年在日本、中國、新加坡的「國族主義」，都被當做對抗新自由主義全球化的在地疾呼(Harvey, 2005a:46)。特別是，儒家文化關於社會秩序的核心，是以中央集權政治體制，維護社會組織結構的穩定，即便在資本主義和民主政治的外來文化衝擊下，日本、韓國、戒嚴時期的臺灣等儒教國家，也保持上下有別的秩序，維護家族共同體的團結，適應資本主義體制(金日坤, 1984/1991)。

在美國，新保守主義所植基的核心道德價值，是指 1970 年代產生的特殊結盟，這個結盟一方面是恢復階級力量的菁英階級和經濟利益，一方面是白人勞工階級的「道德多數」(Harvey, 2005a:45)。這個結盟力量有強大的選票利基與民族主義基礎，因此常被政治人物利用，並以「美國價值」的優越性來喚醒。Harvey 認為這種民族主義具有雙重性格，在正面的部分，這種民族主義將美國的命運，設想為世界上最強大的力量和救贖者，應該受到全世界的效仿；在負面的部分，這種民族主義偏執地排除，所有內、外部潛在的威脅和敵對勢力，例如外國人、移民、阿拉伯世界、恐怖份子等(Harvey, 2005a)，特別是在九一一事件後，更擴張這種意識型態的強大力量。

Harvey (2005a) 及 Brown (2006) 均提醒我們，新保守主義與新自由主義的並存，證明人們將對市場倫理的道德對抗，轉變為文化抵抗與政治抵抗，因為，新自由主義的經濟權力，和新保守主義的政治威權，所建構的法律與秩序的世界，揭露出新自由主義的「反民主」問題。換句話說，人們逐漸了解到新自由主義帶來的經濟後果與社會危機，並且，國家在新右派治理中，放棄對民主政治的堅持，放手讓市場去左右有關人類社會的一切。

在犯罪與懲罰的議題上，犯罪問題被解讀為個人主義盛行所導致的道德價值低落，才會使犯罪人超出規範與秩序之外，去謀求個人的物慾享受(Giddens, 2000/2002)。所以，懲罰的目的，就如涂爾幹所主張的，「懲罰」傳達集體道德情感，反對犯罪人不正當的道德價值(Garland, 1990/2005)。涂爾幹認為這種對「道德」的

集體認同感，能夠滿足大多數人的優越感，並透過與道德低劣者、違法者的比較，來肯認自己的良好和正確感受，促成社會團結（Vold et al., 2002）。這種希望達成社群大眾「社會團結」、避免新自由主義裡社會解體的目的，正是新保守主義道德紀律與秩序背後隱藏的企圖。

總結本節的論述，新右派治理的政經權力運作，在新自由主義重視市場、國家最小干預、個人自由、消費文化、經濟人、競爭法則及適者生存等意識型態下，經由美國主導國際組織，或個別國家的不同發展背景，促成資產階級財富與權力的高度集中，也直接揭露國家權力讓渡給市場經濟的現實。但是，國家的政治權力也藉由新保守主義而獲得伸展，在「道德價值」及「法律與秩序」的訴求下，新自由主義國家得以穩定社會解體的潛在危機，但卻違背民主政治的信念。從馬克思主義的觀點，可以揭開資產階級與國家權力的偽善面紗，不管是行政、法律、司法系統，如果它順從治理者的意識，將窮人或弱勢者視為偏差、危險、應排除的，將會把秩序問題導向霍布斯式的集中性強制紀律（Garland, 2001），這與新保守主義的威權特性相呼應。Garland（2001）就發現全球化經濟中，強調警務與懲罰的國家作為，使社會團結的問題變得更加艱難，並加強對低下階級的經濟邊緣化與社會排除。

事實上，國家權力的強勢伸展應該著重在打擊「犯罪經濟」部分，因為全球犯罪經濟的形成，使犯罪經濟的成長，與正式經濟、政治制度相互依賴（如黑金政治），被社會排除的人口追隨那些選擇諸如毒品交易與消費、青少年幫派組織、槍枝氾濫等方式謀生，造成下層社會人口增加、社區的加速衰敗（Castells, 2000/2001）。這樣的問題不能僅以新保守主義的「道德價值」及「秩序維持」的表面作為處理，必須正視新自由主義及新保守主義下的意識型態轉化。

第三節 新自由主義治理性、國家機器與犯罪治理

「新自由主義治理性」被視為是 Foucault 治理性（governmentality）的新形式（Thrift, 1999:275）。Larner（2000）指出治理性是指「治理、統治」（govern）和「態度」（mentality）的合稱，也可稱做統治態度，它的意思是指：

「某種制度、程序、分析、反省、計算及技術之結合體，以人口（population）族群作為標的，以政治經濟（political economy）作為主要的知識形式，以安全機制（apparatuses of security）作為主要技術方式，來遂行特殊而複雜的權力（power）。」（引自吳建昌，2008:74）

Foucault 治理性是以「人口」的概念，來思考：一、有待治理的主體，如公民、個體；二、待治理的客體，如國族、人口、經濟、社會、社群等；三、政府各種形式的

力量與設計來規範個人、群體、組織的決策與行動（引自 Thrift, 1999:276）。這三個層面構成治理性的分析要素，而 Foucault 特別關注權力的各種制度、技術、計算等。

治理性與政治權力有關，Foucault 相信「專家」是權力運作的關鍵，透過專家知識的建置與規範，使某些制度、技術等，得以鼓勵或支配人口群體從事某事，此時，權力會在政治性或非政治性的權威聯盟中發生，而專家可以從其中獲得優勢與利益（Chambon, Irving & Epstein, 2005:127）。例如：社會福利政策中的公辦民營、非營利組織、福利社區化對政府的多重依賴（法律規範、財務補助、評鑑考核等），都使社工員成為新自由主義的治理工具，促發了邊沁所主張的個人自我監視之社會工程學，國家則退居到管理者的位置，讓社工員操作專家知能，去促發福利對象的「自我塑造的技術」（technologies of the self），最終目的在於塑造均質的公民行為、弱化個人權利（張世雄，2002b）。

除此之外，國家對於社會問題以「管理化」及「技術化」的策略來建構社會領域，減弱社會問題的政治意涵和可能的衝擊，此時，國家以整體利益為名（如：保護兒少），運用強制行政手段來限制私人權利與利益，例如：少年宵禁政策等，這樣的做法使團體互助的邏輯與連結逐漸瓦解，個人與團體間的關係，被個人與福利機構間的關係所取代，也受到國家權力的間接管控，造成個人自由與群體團結互助的潛在威脅（張世雄，1996:43-54）。

Chavallier(2010:171-174)認為 Foucault 的「權力」，還可以從生命權力(biopower)與規訓權力來探討，其中，生命權力與社會安全、犯罪統計三者間，會建構出一個複雜的權力場域，將某種行動視為可懲罰的（如遊蕩街頭、群聚），透過社會與法律的知識研究，探索犯罪人的心理與成長背景（如生長在破敗的貧民社區），經由犯罪的統計學，對某人口群（如低下階層的失業者、街頭遊蕩的失學無業少年），以制度、技術、措施等安全機制（如警察臨檢、福利補助的控管），來施展不對等的權力關係。換句話說，犯罪學研究的知識，在新自由主義國家將被利用去為不正當的政治權力背書，或以支持政策的立場呈現，但其遂行的治理性卻是「犯罪政治化」、「社會不安全治理」等治理形式。在規訓權力部分，則會透過真理生產「規範」(norm)（如有競爭力的公民），使新自由主義國家中的每個人，在家庭、學校、社會工作、收容所、監獄等場域的策略與權力規約，朝向社會均質化（如優質的勞動力）的治理。

不管權力的形式為何，對新自由主義治理性來說，它早已設定好「全球經濟應該如何」與「人類世界應該如何」的前景，而治理的各種力量 and 技術，是建構這些前景的權力形式。Foucault 關注的就是這些權力及其物質化的形式—結構關係、制度、策略與技術等（Garland, 1990/2005:223-224）。特別是這些「權力形式」如何由專家、經濟菁英、政治家等的「知識」所生產，並以看似非壓迫性的性質，使治理的主體和客體甘願邁入新自由主義化的過程。

在新自由主義的治理形式中，Thrift (1999) 認為有四種治理形式格外重要：一、政府積極推動國家的經濟發展，使國家能在全球脈絡中保持競爭力；二、新的全球治理形式，如私部門金融組織對國家或城市條件的評等；三、流動的經濟社群，如游走全球的資本家財團或專精金融知識的投資家；四、民營化或私有化，尤其是在外匯等金融領域市場。Powell & Steel (2012) 以英國的國家與專家為例，分析英國社會政策中的三種治理性：一、做為應當處理私人利益與資源的獨立消費者；二、使需要協助者能夠進行個人自我管理；三、成為獨立自主和有能力的自我經營者。

在新自由主義全球化的進程中，國家的任務在於維持「投資人信心」，因此，更多的警力、市容的整潔、肅清竊賊與遊蕩者、堅固的監獄等，都成為政府的重點工作 (Bauman, 1998a)。相對地，新自由主義的經濟邏輯與新保守主義的威權強制性，重新建構國家機器的制度與權力，也改變社會與個人的自我定義，刑事司法制度在新自由主義全球化的過程，扮演積極的參與角色，採取犯罪政治化、社會不安全治理、系統性排除等治理策略 (手段)。分述如下：

壹、理性選擇、個人責任/「犯罪政治化」

在人性的觀點上，新自由主義主張經濟理性與個人自由至上，每個人都會竭力去追求自己的最大利益，並自行承擔責任。新保守主義則承繼歐洲傳統保守主義的觀點，認為人類所有的行動動機都是自利的，應當現實地看待人性的卑劣，不能奢望人們會理性地為公益犧牲個人的私利 (李連江, 1994:88-89)。換句話說，新自由主義與新保守主義都認同「古典犯罪學理論」，人是自利與自我中心的理性選擇論點，並強調個人責任的承擔，但新保守主義的威權秩序，將犯罪問題「政治化」，認為應該在法律與秩序的議題上，立即回應人民對犯罪恐懼的訴求，及對犯罪者的嚇阻懲罰。

事實上，新自由主義改變當代對犯罪問題的理解與反應，也促成風險社會的嚴懲政策興起 (McLaughlin, Eugene & Muncie, 1999; 吳建昌, 2008; 李佳玟, 2008:227-228; 許福生, 2010:22; 許福生, 2012)：

首先，新自由主義以「經濟人」(homo oeconomicus) 的人性假設，增強理性選擇理論，認為犯罪人會經由利益與損害的觀點去思考個人因素、情境因素，評估犯罪的利益與風險。「經濟人」是自私自利、自我中心的經濟行動者，它受「理性選擇」支配，重視金錢利益，拒絕任何金錢以外的情感，因為那些「情感」不合於經濟理性的邏輯，而且可能帶來虧損 (Bauman, 2003/2007)。在這種假設前提下，「每個人」其實都有可能是潛在的犯罪人，只要在利益大於損失的考量後，遇上適合的情境、被害人或標的物，就有可能發生犯罪事件，這導致重罰主義、情境犯罪預防與環境犯罪學，成為主流的論點，於是路口監視器、保全設備、保險事業等產業蓬勃發展起來。

再加上，在犯罪統計與社會安全的結合下，保險數理的精算概念，從經濟學的領域橫跨到社會問題的干預，當代的犯罪問題不再是以犯罪者處遇為重（雖然仍存在），而是以「犯罪者的風險管理」（預設每個人都可能成為潛在犯罪人）來制定刑事政策，透過統計與精算等技術，預測犯罪的情境，辨認出高危險的犯罪者與被害人。尤其是「警巡」（policed）空間的產生，讓警察能透過巡邏與專案勤務的執行等，對可疑的人物進行查察，這對有色人種、失業者、街頭遊蕩少年、遊民等，形成空間排除的作用，使他們覺得自己是不受歡迎、無法被社會接納的被排除者。

其次，新自由主義在美英國家取代福利國家崛起後，認為過往「國家決策干預」的作法，使得市場與各項制度缺乏效率，因此，它攻擊福利國家的各種作法，否認福利矯治的政策思維。復以，風險社會中犯罪恐懼感的陰霾，與媒體報導對犯罪事件的強化效應，使犯罪問題日漸政治化與民粹化，越來越多的人向國家政府訴求對犯罪者的嚴罰，以嚇阻犯罪事件。許福生（2012）就以日本近來人民不安全感與社會變遷為例，導致立法朝向犯罪化與重刑化的現象，指出刑事政策典範為因應民眾的犯罪恐懼感，及重視被害人與社會情感，「刑罰的民粹主義」（penal populism）盛起，現行刑事政策也朝向管理、監禁與隔離的趨勢。

在這些犯罪問題意識與治理策略的背後，新自由主義全球化下的貧窮、社會不平等問題，個人無法自營生計或足夠消費能力，所導致的犯罪行徑，被歸咎是個人原因，而無法質疑經濟、政治或社會的結構影響，這是一種責怪不幸者的作法。事實的真相則是，新右派在福利國家撤退後，強調市場競爭、個人責任與道德，這變成一種混合的結構缺陷，因為政經面向的劇變，導致社會階層分化、相對剝奪感、福利措施削減、「人生自己負責論」等個人主義論述，其結果是階級不平等和階級轉換的問題深化（White & Cunneen, 1992）。

對美英國家的低階層少年而言，他們愈來愈覺得自己是社會群體中的 outsiders，感到不公平和不受歡迎，因為每日的排除性政策、強制安全、勤務巡邏等，把他們從公共領域驅離，包括：宵禁、街道警務、反槍支干預、親職課程等。大多數的司法措施都是針對工人階級的年輕人，藉由將他們認定為有社會危害和犯罪傾向的，進行查察，司法系統強化法律與秩序的意識型態，卻更加堅定以「犯罪問題」做為政治人物核心思考，力行「空間排除」與「個人行為管控」策略，忽略貧窮、失業、種族等社會不平等問題（White & Cunneen, 1992）。這種將「少年犯罪政治化」的作法，是植基於新自由主義的理性選擇與個人責任意識型態，在國家機器接受新自由主義的洗禮後，這些權力/知識的觀點形成國家的治理技術，但卻未必是「正確」的論述。

「少年」也應具有國家所保障的權利，權利衍生自公民身分，公民身分的「權利」圍繞著資本主義的權力邏輯，和國家領域的權力邏輯，前者，是指生活在新自由主義世界裡，必須順從資本累積的自由主義權利，諸如「資產階級美德」的個人責任與義

務、自由選擇的市場等；後者，是指在國家權利保護下的公民身分（Harvey, 2005b:42）。國家任務的轉換，使邊緣群體的公民權保障受到威脅，Gaetz（2004）主張，政府、社區團體或警政的公共安全政策，必須同時考量所有公民的安全，這些公民包括那些由社區定義的危險的/與我們不同的/outsider 的，例如非行少年、弱勢家庭、無家可歸的遊民，而不是將他們流放到社會的邊緣地帶，撇棄國家的責任與義務。國家權力需要留意其效應，在資本主義社會中，對少年的管制與規訓，可能只是將他們造就為順服公民的過程，而漠視或忽略少年的自我發展與權益。這樣的過程，仍是將少年視為「身份次等」或「無法自我控制」的個體，因此需要接受國家的管理安排（甯應斌，2005）。

在新自由主義全球化下，風險、競爭、適者生存等管理語言，從經濟領域溢出到社會領域，並成為我們認識世界、理解問題的制度框架。另一方面，在財富累積的過程，需要伴隨權力的護持，國家在「法律與秩序」上的優勢主導，能為資本的累積與流動提供助益，但卻可能導致強權與弱者間的權力剝削關係，悖離公民權利的社會民主主義使命。特別是，在中國的社會文化中，並沒有「每一個人都是權利主體」的概念，為了保持安定團結，會極力避免與權威進行衝突對抗，以此來獲得物質利益及被社群接納的「形象」（孫隆基，2013）。因此，少年就必須使自己的個性和生活空間，安於家庭與學校的安排，從而獲得照顧、讚揚與免於負面評斷；但在背地裡，卻可能淪於「陽奉陰違」的消極反抗，以抵制成人社會的干預，這些文化層面的影響，形塑「弱勢少年個體 v.s 強權成人社會」的生態。與美英國家略有差異的部分，除了「政治因素」的處遇干預，有別於美英國家對種族、階級的歧視，中國的社會文化對於少年犯罪的問題，還會強調歸咎於家庭和學校的因素。無論如何，在國家沒有提供充足的支持扶助下，這些作法都是「非難個人」的形式，漠視「結構性被害」的潛因。

貳、適者生存、道德懲罰/「社會不安全治理」

新自由主義鼓勵市場經濟的競爭法則，認同「適者生存」、「不適者淘汰」的達爾文主義，這種經濟學觀點的思維，持續擴散到國家治理者對社會問題的處理策略，對於被視為福利依賴的窮人、邊緣的少年族群等，他們的行為都可能侵害社群大眾的財產及利益，更違背「市場道德」的紀律，國家治理者也因此採用福利縮減與刑罰國家政策來進行人口管控。這種管控的政策操作，實質上卻是遂行對違反「市場道德」的「被淘汰者」的懲罰，藉此防堵「被淘汰者」可能釀造的社會失序等隱憂。

Wacquant（2010）觀察到，在過去 25 年間，美國與其他先進國家中「刑罰國家」治理的驟升，是對「社會不安全」的反應，這種不安感受並非來自對犯罪的恐懼，而是源自新自由主義生活中的經濟風險、對政治的不信任，以及各種社會動盪與危機。

Wacquant (2010) 認為新自由主義國家採用「社會不安全治理」的治理形式，當社會的不安感受上升時（如金融風暴、失業潮、食品安全），刑罰國家的嚴刑政策就會藉此提高，以維持及控制社會的穩定狀態。法律與刑罰的嚴屬性使更多人受到警政與刑事司法系統的處理，而非督促國家治理者關切社會問題的危機與不安源頭，並且，在國家預算有限的情況下，司法系統的預算增加，也會排擠到社會福利、教育等範疇的公共服務支出（Wacquant, 2010）。

「社會不安全治理」也是運用新保守主義所重視的「道德」價值，去衡度每個人的行為，嚴防失序問題的產生，特別是針對後工業社會中的勞工階級與種族人口。Wacquant (2010)¹⁶觀察美國社會後指出，「工作福利政策」是強制的、施捨性的、以工作為重點、臨時且限制，並具有懲罰性質的，因為窮人會理性的選擇福利依賴，所以應該以懲罰性的工作福利來避免這個問題；國家治理權的壯大，及對「階級」和「種族」人口的強硬司法力量，是為了將低下階級與種族人口逐出主流社會之外以維持秩序，而不是因為低下階級與種族人口的犯罪傾向/犯罪性。

Bourdieu (2003:33-37) 認為，只要跳脫新自由主義的霸權語言，就可以瞭解「刑罰國家」與福利政策的消長，是美國社會特有的歷史傳統：從雷根到柯林頓執政期間的社會福利改革，能夠發現美國在政治、福利範疇部分非常落後（相對於科學與經濟上的前端先進）；他們極度頌揚「資本主義的精神」，在各種制度中精心算計，國家放棄經濟功能，把諸如健康、居住、社會安全、教育、文化等產業交由私人企業經營；擴張個人主義的哲學，把失業問題與社會危機歸咎給個人，也把「社會不安全感」用來從事更競爭、更有效率的集體動力，這是「適者生存」的典型作法。

新自由主義國家機器的治理意識是「對貧窮的家長式統治」，這種看似違背新自由主義的「最小國家干預」策略，以君父思想和道德主義某種程度地合理化國家權利的正當性（李茂生，1998b）。換句話說，被市場排除的失業者、城市失序者、工人與勞動階級、遊蕩的街頭少年等，被以維持秩序的信念，納入刑事司法系統的管理。於是，警察的巡邏勤務與查察頻仍、觸法失序的人們受到法院的審理、監獄中低社經人口高比例地增加。「懲罰」與「福利」兩種力量的消長，以監獄福利的擴張、工作福利削減的面貌呈現。

以美國來說，「工作福利政策」（workfare），是1996年柯林頓總統（Bill Clinton）為強化「個人責任」，避免對社會與國家的福利依賴，所造成的道德低落與政府財政負擔，將原有的供給福利（welfare）轉變成福利領受者必須維持就業狀態，並透過條

¹⁶ Wacquant (2010) 用 Bourdieu 的「官僚政治概念」（bureaucratic field），修正 Piven & Cloward 的「管制窮人理論（regulation of poverty）」，將新自由主義的經濟學概念，建構為社會學分析，他認為新自由主義主導了工作福利、個人責任與刑罰國家等概念。Wacquant (2010) 認為「法律與秩序」在第一次世界大戰後，就擴張國家內的警察、法院與監獄系統，這導致國家權威與財政赤字的增加，但是在政治經濟面向強化國家權威的結果，卻也使這些刑事司法力量取代了國家在社會與經濟上應盡的責任。

件與程序嚴苛的福利制度，使福利領受者逐漸自力更生，脫離福利救助。這是新右派意識下的治理策略，目的在恢復貧窮人口的經濟競爭力與道德價值。

然而，嚴苛的福利制度，對貧窮人口造成社會排除作用，領取福利津貼的人口在新自由主義的生活中，被認為是透過國家管道，分享資產階級與中產階級的財富。「貧窮」是因為個人性格懶散、能力不足、沒有責任感等原因所造成。處在貧困中的底層階級，不僅變成國家內的敵人，耗費大多數人的稅金去救助，他們的「病態」則映襯社會集體的「心智健全」，更成了社會不安全感的象徵 (Bauman, 1998b)。這是對貧窮的污名化，事實上，資本家與中產階級在經濟上的成就，需要仰賴社會上其他人的奉獻犧牲（如低薪的勞動人口等）來促成，並且，「社會責任」不僅是國家對公民的承諾，更是每個人相互間的信念與義務。

甯應斌 (2005:23) 認為「邊緣」對於國家權力，是相當必要的治理主體，因為對這些「邊緣」人口的管理（如領受低收入補助者應該受到國家的安排，因為他們被視為能力不足的次等公民），透過官員、政客與媒體的渲染，向社群大眾彰顯出擴張國家權力的正當性。Bauman (1998a:85; 2000) 更直言，「秩序」(order) 是排除的直接表現，每個社會都會以其標準來決定，如何被認定是一個「人」(being human)，對被排斥者的排除行徑，是道德、正確處罰、正義行為，使決定和執行排除機制的人，成為法律與秩序的守護者。

Cohen (1972) 也認為社會對偏差群體建構「危險」的形象，這個形象使生活在社會變遷中的人們感到恐懼，因此，偏差群體就容易成為警察等機關攻擊的箭靶。特別是，當政治、法律和大眾媒體結合，創造對於犯罪事件的道德恐慌時，年輕人與少數族群就更容易落入刑事司法的權力範疇 (Chambliss, 1994)。國家權力需要協助少年的「權利主體」納入主流社會，而不是利用 Durkheim 的「集體認同感」，將那些被認為道德上低劣的、不合於資本主義文化的群體，用刑事制裁手段排除，以贏得社會上大多數群體的社會團結和忠誠 (Vold et al., 2002)。

再者，這些現象也會呈現在媒體對犯罪少年的「道德恐慌」渲染，與「危險他者」的本體邪惡論 (Garland, 2001)。被排除的犯罪（偏差）少年，面對社會不平等的對待，不僅更容易產生邊緣性的偏差行為，也容易在教育機會、醫藥衛生、法律規範、公共空間內遭受歧視隔離，這些歧視與社會隔離，不僅製造被害風險，最終又會回過頭來強化邊緣性的偏差行為 (甯應斌, 2005)。諸如 Clement(2010)研究英國 Bristol 青少年持刀犯行的問題，他提醒我們青少年犯罪的研究重點，不應只限縮在青少年被控的犯行，我們還需要關注學校的教育排除問題、監管 (look-after)、犯罪性 (criminality) 等，因為這些少年所遭遇的社會機制與美國貧民窟的問題相似，他們都是邊緣化和羞恥環境下的受害者。

在所有排除的機制中，「監獄」不只是執法的技術與工具，也被認為可以接收「法

律與秩序」政治下的威脅，與被市場排除的剩餘勞動力，協助資本主義政權的穩定、使資本家因為私有化（如民營監獄和週邊產業）而獲取大量利潤。然而，這種作法也相對地違背民主社會對公民身分保障的理想，特別是針對低下階級與種族人口生命與尊嚴的剝削（李佳玟，2008:245、252；Wacquant, 2010）。

Bauman (1998a:104) 觀察到，世界各國在維持「法律與秩序的力量」(forces of law and order) 的費用越來越高，特別是警力和監獄部分，而觸法和監禁人口也大幅度成長，監獄取代萎縮中的福利機構，被定罪化的行為也越來越多，以排除那些阻礙市場經濟的危險階級人口¹⁷。新保守主義清除異己的威權意識，也引發「大監禁」等嚴刑峻罰的刑事政策，特別是針對那些性侵害加害人、重刑罪犯、累犯或慣犯等，「隔離」是最嚴厲的處罰，足以嚇阻犯罪者與潛在犯罪者，也可以確保國家的法律與秩序能夠被強制嚴格的貫徹執行（吳建昌，2008；李佳玟，2008）。

為什麼國家寧願訴諸刑罰政策來解決邊緣人口的問題，而非處理經濟與社會上的根本病因？Garland (2001) 的解答是：刑罰是立即有效的，並且不會遭遇政治阻力，符合社會對應報的要求，並且刑罰將責任歸咎於少部分的邊緣群體。相較於 Garland 對 1970 年代美英社會的分析，Wacquant (2010) 認為在當代新自由主義中，「社會不安全」的新治理方式是刑罰制度，參照 Harvey 的主張，新自由主義的目標在於將原屬於國家內社會供給的部分，儘可能地開放給市場，以去管制化、私有化、國有財產民營化來經營；在之前的資本主義時期，國家任務在於「促進國內外有利的資本聚集的狀態」，現在，國家的任務轉向懲罰的擴張，新自由主義國家訴諸強制性立法和警政策略，去保護企業的利益，必要時，不計任何代價壓制異議份子。

參、政經聯手的權力剝削/「系統性排除」

在新自由主義國家的治理議題上，需要把對「權力」的關注，分別放在政治經濟面向與不同治理體系來分析，並揭露其中所隱藏的階級不對等的剝削與壓迫。對於少年人口來說，他們本來就是「無產」階級，大多數人仍在接受教育階段，沒有充足的工作與消費能力，必須仰賴國家治理者以「尊重少年權利主體」的理念來擬定政策，促令不同治理體系去實踐執行。國家政治權力的權力機制，在少年人口的治理層面上，如果無法堅守權利本位的信念，更會進一步導致少年人口成為「無權階級」，並遭受各種政經因素的系統性排除，淪落為主流社會之外的邊緣族群。

在新自由主義全球化下，政治權力以不同團體和知識，控制個人、家庭和社區生活的形式，使「權力機制」的範圍和作用被強化，這樣 Foucault 式的「政治權力」評

¹⁷ 這也是 Bauman (1998a:6) 所說的，新自由主義全球化所導致的存在性不安穩 (existential insecurity) 是一個複雜的議題，卻總是被化約到「法律與秩序」(law and order) 的單面向問題。

析，包括對國家行動與決定、市場、企業、非營利組織、各個治理體系等（Chambon et al., 1999/2005）。本研究著重在國家行動與決定、不同治理體系的作為，申論如下：

一、國家行動與決策

在國家行動與決策部分，階級間的落差，是社會現實的一部分，無可避免，但是階級不平等所產生的剝削等權力關係，就值得被國家主權妥善「治理」。財富累積，會使個人的權力獲得增加，在新自由主義的競爭法則、適者生存等意識型態下，擁有更多的財富，獲取更大的權力，是大多數人保護自己的方式，也是一種慾望的渴求。金錢代表著無上的權力，金錢也可以被私人操弄，用來擴張自己的社會權力表現（Harvey, 2010）。

Garland（1990/2005）注意到，馬克思主義在第二次世界大戰後，從生產模式的關注，轉變為探究支持統治階級權力的力量（包括國家權力、法律、文化與意識型態等），馬克思主義不再只是經濟決定論等簡化的論述，而是用來研究分析互動的結構與過程中的問題。馬克思主義認為「階級關係」是透過意識型態鬥爭、政治鬥爭和經濟力來維持（Garland, 1990/2005:178）。

在新自由主義國家，資產階級與政治權力聯手，國家也因著「市場自由」圭臬，轉換權力的運作路徑與實踐形式，新自由主義國家的「社會不平等」或「階級不平等」其實是資產階級與政權擁有者，對下層階級的一種單向的剝削，這種剝削的權力關係，是以漠視社會責任、低薪資、惡劣的勞動條件、敗壞的社區環境、資產階級的道德觀、國家治理者對弱勢族群的福利裁減與管控、司法力量強硬化等現象呈現。

這些單向的權力剝削關係，需要在國家治理者有意識的主導下，規劃不同的治理體系進行調整與控制，而不是如早期馬克思主義所主張的無產階級革命。因為，要從「破壞」中進行「重建」，勢必要進行更大的「破壞」，這是弱勢階級無法承受的代價。所以，「治理的問題」應該「在治理體制內解決」，例如：徵收富人稅、抵制「市場自由」等主流觀點迷思等。

此外，新自由主義對人類世界的「理想設定」是認為市場能夠取代一切人類活動，所以，各種事物都應該投入市場內運作，然而，這種新自由主義市場的治理意識與作為，使社會發生解組、不平等、匱乏剝奪等問題。新保守主義在強調西方傳統道德、國族主義優越性、軍事威權強制性等特質下，企圖以法律與秩序的議題，穩定新自由主義下個人利益恣行的社會失序問題。

這樣的作法，看似以政治權力回復社會秩序，卻是政治威權（新保守主義）與經濟邏輯（新自由主義）的共謀，違背民主政治的理念，形塑出以市場經濟為核心的「威權國家」，迫使人們必須因為經濟發展的理由，委棄或交出自身的部分公民權利。諸

如：零容忍政策對毒品問題的施行，使在學少年必須接收非預期性的驗尿檢測；或是隨處可見的路口監視器，對人們行動的攝影監控等。國家從驗尿、路口監視等行動策略，規訓人們的身體舉止，這不是一種強迫性的隔離或控制，但卻仍然以安全機制的方式，將人口形塑成符合資本主義市場下，具有道德紀律與遵守秩序的「均質」人性。

不管是全球化的資本主義強權，或是國家的強硬司法力量，都無異是主權者對弱勢族群所施展的排除性暴力。這種主權式的發動，應該被所關注，並警戒其影響力，特別是在研究少年犯罪問題時尤然，因為「少年」界於被保護的兒童與自主的成人之間，是混沌與明確、非理性與理性、幼稚與成熟間的「差異」個體。犯罪少年不應該被視為「非人類」¹⁸，如何發掘被排除者的「差異性」並協助在群體生活中發展自我，卻是更重要的課題，特別是對底層階級、低社經、弱勢族群少年的協助，更該如此。

二、不同治理體系的作為

在不同治理體系部分，政治權力也會在國家內部的不同治理體系，如教育、福利、警政、司法、矯正等，以各種政策制度施展權力關係的效用。如教育體系協助資本主義市場培育優質勞動力、福利體系安撫弱勢不安的社會底層族群、警政體系對失序人口的壓制管控、司法體系的審理判決體現資本主義的法律邏輯、矯正體系隔離的危險階級等。這些不同治理體系的執行者，都必須遵行國家治理者的政策，「國家治理者-政策-不同治理體系」三者間的結構下，體現政治權力對社會問題的治理意識。

在新右派治理下，國家治理者透過各種形式的力量與技術，將人性納入「經濟人」的理性選擇觀點，期待人口養成能夠提高國家競爭力、促成經濟的高度發展。因此，不同治理體系將在這樣的國家治理意識下，執行各種制度政策與作為。新自由主義國家的使命，就是創造「優良的企業環境」，這與社會民主主義的使命有牴觸，因為社會民主主義的核心目標是「全體公民福利的最佳化」與「承諾完全就業」(Harvey, 2005a: 19)。換句話說，在社會民主國家中，不是市場經濟，而是國家與人民間的社會契約關係，才是主權的正當性基礎，這種「主權」是從個人的神聖與自然權利中，建構出來的公共權利，所以，行使權力的雖然是國家，但是真正的權利主體，應該是公民個人 (Chavallier, 2010)。新自由主義國家機器將不同治理體系的作為用於維護市場，是不具正當性基礎的專擅，應當回歸對公民權利¹⁹的維持。

回歸社會民主國家之公民權利的原則下，有關少年人口的治理，有兩個思考原則：

¹⁸ 李茂生 (2000b) 以 Agamben 的著作《Open》說明，我們在知識上不斷建構各類學門，諸如哲學、生物學、神學等，試圖藉此來界分人類與動物的差異，這樣不斷製造「差異」的結果，將生產出規範的人性，使我們自身束縛在這個規範中，也使不合於規範的人被視為「非人類」，而予以排除。

¹⁹ 「權利」是從公民身分而來，各種「權利」都需要國家與資本的「權力」，才能實現，因為推行權利的主導者，必定是國家中的政治力量 (Harvey, 2005a)。

(一) 少年做為「人」的價值，即人性尊嚴本質；(二) 少年的「公民」權利義務。思考點有幾個層次：首先，少年犯罪問題不只是個人、家庭、社會環境，也是「國家政策」、「社會結構」的，只有在這個往外拓展的範疇上，才能進一步思考排除與納入的問題，並構思如何協助少年累積社會資本，進而適應社會生活；其次，少年司法做為「控制」的系統，其目的是復健與整合，而非懲罰、隔離與排除。因此，少年司法系統在處理少年犯罪問題時，應該是以國家核心政策（人性尊嚴與公民權利義務）為原則，往外連結社會、社區與福利等系統，即系統與系統間的耦合與緊密連結；最後，國家對於少年所屬家庭及社區的「權力」作用，應該予以協助和增權，而非由少年司法、福利或矯正體系，單面向替代家庭或社區。

「少年犯罪治理」是對少年人口的政策措施之一，需要國家治理者在「尊重少年權利主體」的理念下，透過不同治理體系，如教育、福利、警政、司法與矯正體系，對國家治理意識及政策的實踐落實，不能仰賴單一治理體系（如少年司法），解決少年犯罪的所有問題。因為，人口治理政策是多個系統間的合作配搭。相反地，少年人口治理的體系圈，如果有不足或功能不佳的狀態，不僅會影響其他治理體系的功能發揮，也可能會導致少年人口淪為社會排除的問題，造成成人社會與少年間的權力剝削關係。尤其，少年人口在當代社會的角色，不再是為了生產的「勞動預備軍」，當他們被放逐在消費社會的邊界時，國家治理者就必須思考，不同於過往的政策規劃與立法措施協助少年以健全的自我形象融入社會群體。對於社經弱勢的少年及其家庭，不單單只是給予福利救濟，或是施捨型的工作福利機會，如何從國家任務重新定位，是接下來要思考的課題。

總結本節論述，本研究將權力來源置於新自由主義的經濟強權，與新保守主義的政治威權，探究馬克思主義中關注的政經結構，並以 Foucault 的治理性來分析治理體系的技術等，分析國家決策對少年人口的治理意識，拆解隱藏的權力關係議題。在新自由主義全球化的脈絡下，全球環境與世界各國都面臨不同於以往的經濟、政治與社會問題，國家治理者的施政措施，是否有助少年人口的健全養成，抑或造成政策及社會群體對犯罪少年的排除作用，是相當重要的議題。歸納分析新右派治理對少年犯罪問題的治理形式：「少年犯罪政治化」是理性選擇與個人責任意識型態下的產物，犯罪少年被認為是缺乏控制和自我負責的人口，需要被收納在國家權力的安全機制下；「社會不安全治理」表現在國家政策的懲罰及福利間的消長，在新自由主義「不適者淘汰」的道德非難下，國家對於底層階級、邊緣人口進行家長式的管理，彰顯國家權力在法律與秩序上的強勢力道，藉此獲得社群的選票與支持；「階級不平等」揭露國家機器對「無產」與「無權」少年人口的權力剝削，在貧富差距倍增的全球化世代，國家治理者將「弱勢/貧窮人口的社會排除」，經由司法力量的過程，導向「犯罪人口的社會排除」，悖離社會民主國家對於公民權利保障的承諾，缺乏治理的正當性基礎。

第三章 美英少年犯罪治理分析

「正在浮現的此一犯罪控制體系所要回應的犯罪與社會秩序新問題是什麼？它所參與的新治理策略為何？哪些社會條件（文化、政治、經濟）促成了現狀？」。(Garland, 2001:7)

美英國家的少年犯罪治理意識，都是從保護福利等趨向強硬，這個變化的歷史過程，涉及 Garland 所謂的：政府對少年犯罪問題的認定與回應、當時的社會條件（文化、政治、經濟）等。不可諱言地，「犯罪人」的概念，在法律上的定義與變化，必定會受到社會情境與政治爭論的影響（張鴻巍，2005）。特別是政治上的鬥爭，容易使「犯罪議題」質變成回應選民或媒體輿論的「祭物」，用以化解社會局勢的動亂與不安。

在 1970 年代以後，新右派治理主導美英兩國的經濟與社會政策，新自由主義打擊戰後福利國家的種種建設，在市場邏輯下，崇尚社會不平等、競爭、個人責任承擔、縮減福利等作法，使富者越富，底層窮人只能殘喘地在低劣的勞動工作中求生存（Garland, 2001）。新保守主義的嚴密道德紀律、秩序與控制等要求，瞄準特定群體與特定行為，諸如失業工人、中輟少年、領取福利津貼的單親媽媽、移民、犯人與藥物濫用者等，窮人行為的問題被認定是「不道德」的，違反主流社會期待的積極進取、努力競爭等特質（Garland, 2001）。至此，經濟學的語言滲透到社會問題的理解，而政治策略則釀造階級不平等的權力剝削議題。

雖然，新自由主義與新保守主義的雙軌治理（併稱新右派治理），初始只是 1980 年代由英國柴契爾首相（Margaret Thatcher）和美國雷根總統（Ronald Reagan），因著當時的經濟危機與失業潮等，不約而同採用的意識型態，但是這種經濟學的概念，很快地擴展到社會政策的各個層面，再加上全球化進程的推波助瀾，後續的美英政治領導者發現，要扭轉這種主流的治理意識型態，已非易事，只好延續著這種治理的軌跡，繼續前進（Harvey, 2005a）。以下兩節分別探討美國及英國之少年犯罪治理意識、策略及影響因素，並將其進一步做比較。

第一節 美國的少年犯罪治理意識與策略

美國是多元文化的移民社會，因著高度競爭性的個人主義，使得經濟、政治與社會生活等層面，能不斷產生變革並得以運作，但是這種「個人主義」也使「政治民主體制」長期處於不安定的狀態（Harvey, 2003），因為社會連帶與集體團結的力量薄弱，使大多數的美國人寧願依賴自己的汗水努力，也不信任國家政府可以提供保護。此外，赤裸裸的政治現實是，不管是共和黨或民主黨，為了贏得中產階級以上的多數白人選票，都傾向於維護資本主義體制、放棄福利依賴的弱勢族群（Johnson,

1997/2001:168-169)。美國的資本主義社會，選票的考量大於實際的社會需要。

在犯罪控制的議題上，Gottschalk（2008）指出美國透過犯罪來治理（Governing through crime），這種治理技術不只針對窮人與弱勢者，也對中產階級產生影響，諸如家庭、學校、社區、工作場所等，都連結於犯罪問題的控制層面。最引人注目的例子就是零容忍政策從社區到學校的擴張現象，「學校」不再只是民主社會的教育場所，學生也可能隨時受到藥物濫用的檢測，使人身自由受到國家治理的管控。

Garland（1990/2005:32-33）認為在分析美國的刑罰政策時，必須注意考察美國的犯罪水準，以及隨著政策而來的社會及政治後果，國家治理者如何理解「犯罪問題」，會決定其後續因應的政策措施，並且受到文化習俗、經濟資源、制度動力與政治論點的影響。這樣的說法令人憂心，因為「少年司法」政策或體制應該以「少年」為主體來進行考量，甚至改革政治、經濟與社會的結構因素，這樣才能引導少年發展出屬於個人的自我形象，但美國對於少年犯罪問題的處理，卻反其道而行，是交雜在政治、經濟與社會的因素中。

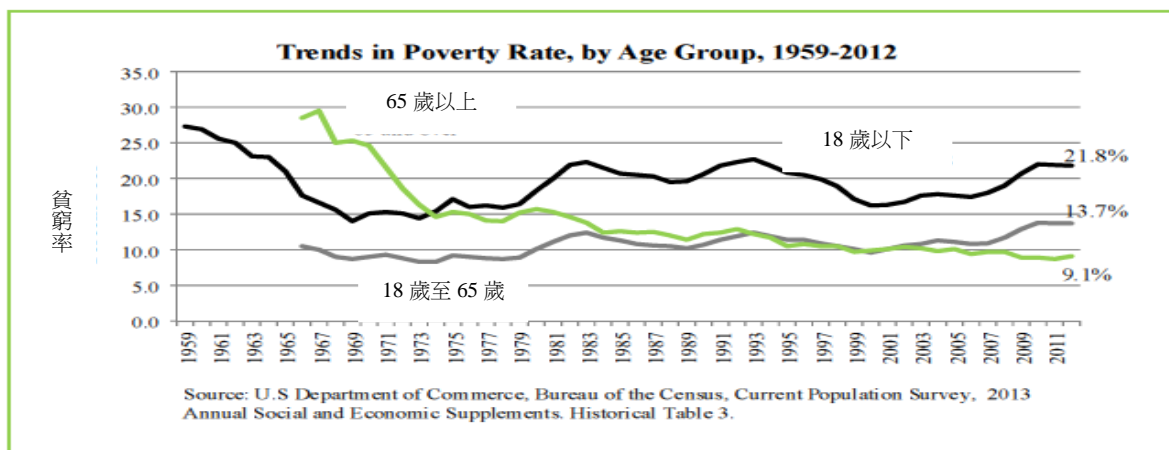
壹、美國的貧困與福利萎縮

Edelman（2002）認為美國對少年的政治經濟政策，受到種族、民族、國籍、政治等的影響，使得少年福利部分更加惡化，在刑事司法部分也朝向處罰與嚴厲的趨勢，他坦誠美國至今仍然沒有統一協調的少年政策，只有一個延著階級和種族脈絡，而支離破碎的少年政策。

Edelman（2002）觀察到兩個現象：一、雖然因為經濟發展和兒童成長的新理論，使得「童年」概念發生變化，並建立少年法院來對兒童進行保護，以協助他們完成中學學業，減少停留在勞動階段，但是仍有大量的少年兒童因為種族、階層、性別的差異，而被排除在政策之外；二、對於有良好家庭與學校教養的少年來說，他們未來能夠很順利的適應市場經濟環境，但是當市場不景氣時，對於許多非洲裔、拉丁語系和移民的少年來說，美國的政策立場卻是：不完善的教育、對課外時間的關注不足、福利援助的減少、更加嚴厲的少年刑事司法等。由上可知，美國社會將少年需要的成長元素放任個人自行負責，對於有色人種少年的政策則是忽略、排除與控制，未有積極的建設。在美國，一個少年可能因為自身的社會階級與種族，而決定他身處哪一個「世界」和受到何種照顧與對待。

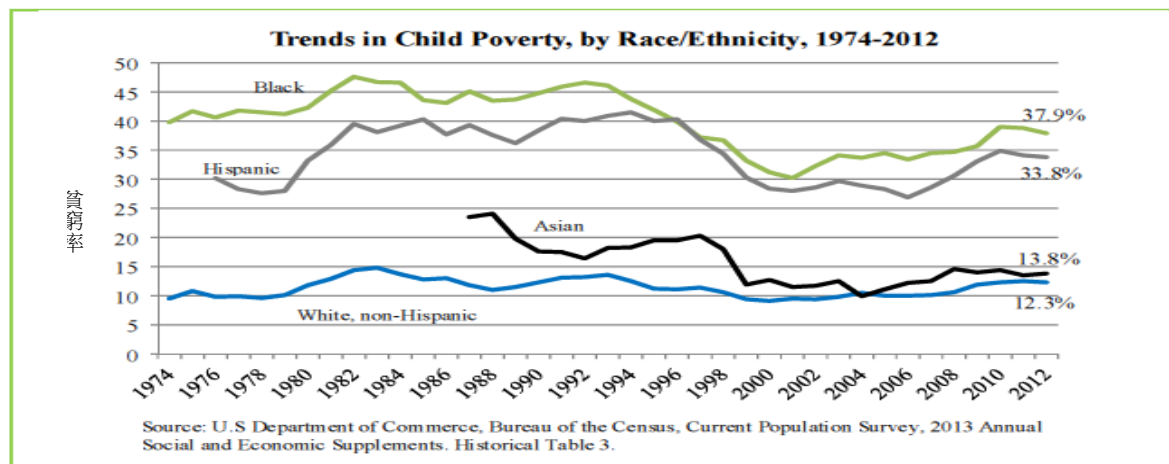
在探究美國的少年司法變遷之前，需要先行理解美國少年所處的社會脈絡（參圖三），從1959年以來，美國的兒童貧窮率在歷經幾個高峰時期後，於近年呈現攀升的現象，在2012年全美國有16,073,000位兒童處於貧困環境，比例約21.8%，即每五個孩子就有一個是窮人，這個數據比在2007年經濟大蕭條時，還增加275萬人；在

所有兒童貧窮人口中，非洲裔美國人與西班牙裔美國人的貧窮率（參圖四），歷年均明顯高於其他種族，2012 年非洲裔與西班牙裔美國人的貧窮率加總為 71.7%，非洲裔美國人佔 37.9%，是白人等的 3 倍；西班牙裔美國人亦同（引自 Children's Defense Fund, 2013）。



圖三 1959 至 2012 年美國兒童貧窮率趨勢（依年齡層別）

資料來源：引自 Children's Defense Fund, 2013



圖四 1974 至 2012 年美國兒童貧窮率趨勢（依種族別）

資料來源：引自 Children's Defense Fund, 2013

美國少年貧困的主要原因，是家庭收入低於平均水準，而種族背景、單親家庭、少年過早就業等，也是相關影響因素，詳述如后（藍瑛波，2008）：一、因為非洲裔美國人中的高離婚率與非婚生子女問題，造成的單親家庭貧窮狀況，還有來自墨西哥的大量非法移民，因為教育程度低下，僅能從事低薪的工作；二、單親家庭離婚率的攀升，導因於人們對婚姻與家庭的觀念淡薄，加上婦女經濟的提高，使擇偶要求也相

對提高，單親母親的家庭，有 55% 的孩子生活貧困；三、教育程度低下的家庭，有 40% 生活貧困，因為少年缺乏技術，又沒有受到良好的教育訓練，使得他們很難找到適合的工作。這些貧困的生活條件，會影響少年的成長環境與心理健康，使他們受到社會歧視與排斥，呈現「貧窮世襲」現象 (Edelman, 2002；藍瑛波，2008)。

早在十九世紀中葉，英國的經濟自由主義者就把貧窮和失業，視為一種文化或個人性格的問題（如教育程度不佳、缺乏工作倫理、對福利救助的依賴等），而不思考資本主義市場經濟運作後的諸多不良惡果，這種思考觀點在「全球化」的當代仍舊根深蒂固（陳宜中，2000）。美國的情況也相似，1968 年尼克森總統 (Richard Nixon) 就試圖反對福利政策，並進行改革，但未成功；其後雷根總統 (Ronald Reagan) 主張供給面 (supply side) 的經濟學，才真正在政治上刪減聯邦的福利救助政策，只提供短期與極端貧窮的「真正需要者」(truly needy) (林萬億，2006)。雷根總統的新右派治理，在各州反對增加稅捐負擔，與對濟貧政策失望的背景下，採行縮減社會福利成本、減少公共支出與強調傳統道德責任等措施；後續的布希總統也深化福利的私有化政策；直到柯林頓總統 (Bill Clinton) 在《1996 年個人責任與工作機會協調法》(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996) 與簽署「對有需求家庭的暫時補助」(Temporary Assistance for the Needy Families, TANF) 後，才終結美國所熟悉的福利，轉向「工作福利取代供給福利」(workfare instead of welfare) 的政策；2001 年小布希總統 (George Bush)，主張減少富人稅，鼓吹私有化的社會安全與醫療照顧服務等 (Kaufman, 2003/2005:91-92；林萬億，2006:13)。

在美國的新自由主義實踐，「沒有福利政策，就是最好的福利政策」，貧窮、失業等問題，最好完全交給市場、個人和家庭自行解決 (陳宜中，2000)，但是美國少年的貧困處境，卻與少年及其家庭所處的經濟、社會、環境、文化因素與國家社會政策有關，這不是單靠個人努力就可以克服的問題。因此，大量的貧窮兒童與家庭，也就成了當今美國的普遍現象。更糟的是，國家治理者認定的貧窮原因，是 Lawrence Mead 所主張的「依賴文化」(dependency culture) 觀點，他強調貧窮不是結構或經濟因素，而是個人「自願的」(voluntary) 病態文化，以便依附政府的福利救助 (陳宜中，2000)。柯林頓總統執政期間就採取 Mead 建議的「工作福利」政策，並接受「沒有責任就沒有權利」的口號，認為窮人應該為自己的困境負責，更加重視工作倫理 (陳宜中，2000)。

對於上述觀點，當前的美國歐巴馬總統 (Obama, 2006/2008:253) 指出非洲裔美籍人士/黑人與貧民區、下層社會間的關係，是導因於族群操控和限制條款，使得黑人被迫群居在教育品質低落、環境不良、沒有警力保護、充斥毒品交易的貧民區，低劣的環境生態使得家庭失和及管教失當，造成犯罪少年的增加，這是由於環境造成的「文化因素」。換句話說，相對於柯林頓總統的依賴文化觀點，歐巴馬總統 (Barack Obama) 認為市中心貧民區的結構式困境，需要擴大減少少女懷孕的學校與社區方案

協助、個人安全保障、兒童照護、家庭育兒教養協助、增加工作機會等，來降低犯罪率與偏見。「文化」與「政府行動」(價值改變、政策改變)的變革必須雙管齊下(Obama, 2006/2008:64)。

整體來看，美國少年的貧困問題，與種族、社區環境與社會政策有深切的關聯，少年必須依附家庭的經濟資源，來累積個人的心理與社會資本，童年時期的貧窮經歷，會令他們成長的過程充滿缺乏、難堪和被排斥感，這些心理和精神層面的創傷，不僅會使他們更容易蹈入偏差或犯罪行徑，也會使他們受到社會排除，或「自我排除」以保護自己和同儕不受到欺凌及拒絕。此外，貧窮和少年司法也有密切關係，低社經家庭出身的少年因為無法接受較佳的治療或教育，受到少年法院的管制較多(Edelman, 2002)。這些結構性因素的影響，對少年及其家庭都造成相對的壓迫，使少年個體在社會環境中的適應產生問題。

貳、從國家親權到趨強轉硬 (get-tough)

美國的少年司法政策，由「國家親權」逐漸轉變為「趨強轉硬」(get-tough)取向，少年法院的存廢也變得岌岌可危。如果將美國比喻成一個「家庭」，這個「家庭」剛開始願意負起親權責任照顧未成年子女，但是隨著社經環境與政治的變革，這個「家庭」受到內、外環境的壓力，對少年越來越嚴格；相對地，少年也會以各種暴力形式加以反抗。究其原因，國家的治理意識沒有一致性的、堅定的少年人口養成政策，只是擺盪在媒體渲染、社群恐懼與政治口號中，「少年犯罪」問題就像料理臺上的祭牲，被意圖性的處置，以滿足社會不安全的饕客。

一、1980年以前的「國家親權」與政策轉變

二次世界大戰後，少年的地位發生變化，一方面是承諾讓所有美國少年能完成中學教育，一方面是因為經濟蕭條所導致的工作機會驟減，使失業青少年的人數快速增加，這些衝擊導致社會底層的有色人種少年，成為剩餘勞動力，並受到就業歧視、學校的種族隔離，再加上困居在都市的貧民區，讓他們很難獲得公平競爭的工作機會(Edelman, 2002)。Laub (2002)認為這種普遍的貧窮、大量黑人城市化、青年的社會地位低落等，是美國社會分化與衝突的現象之一。

1824年紐約防止貧困協會成立紐約庇護所，收容來自社會底層的貧困少年，因為對當時的美國人來說，貧窮本身是一種「惡」，所以，「貧窮」被當成少年犯罪行為的根源，必須儘早干預，將少年安置在機構內，可以「保護」貧困階層的少年遊離在社會控制機制之外，造成社會秩序的威脅(姚建龍, 2007a)。由此可知，早期美國的貧

因少年被當成潛在的犯罪人，「貧窮」是犯罪的原因之一，需要施以社會控制來矯治，而非強調保護照顧的理念。

1899年美國伊利諾州制定少年法庭法²⁰，並建立少年司法制度，其興起的主要原因包括：（一）19世紀的少年犯罪率飆升，但是孩子不同於成人，具有可塑性，儘早干預他們的生活，能夠教育及影響塑造他們，把他們從貧窮、不良都市生活、不良影響的人身旁，「挽救」出來；（二）犯罪實證學派興起，認為少年犯罪是由於自身以外的力量所造成，如經濟、社會、心理、政治等，因此必須透過科學的方法來辨認「行為」的原因，以運用適當的矯治技術；（三）國家親權主義理論的支持（王新，2009；高一飛、周敬敏，2012）。雖然美國法院的成立運動，充滿拯救兒童的改革熱情，但批評者認為，他們實際上是針對社會底層的少年與家庭為主要控制對象，將這些少年的貧窮、偏差、教養不當、犯罪等問題，納入少年法院的「控制」與「矯治」，使中產階級的價值觀被強制施加於下層階級的少年族群（Platt, 1969；王新，2009）。

美國少年法院的發展，在高爾特案（*In re Gault*, 387U.S.1 [1967]）發生重要轉變，因為少年法院以「國家親權」的理念，對少年進行家長式管理，使少年在司法程序上缺少法定代理人的保障與正當法律程序的機制，因此，有必要限制少年法庭的自由裁量權，使被監禁少年享有如下權利：（一）有權聘請律師充當辯護人或輔佐人；（二）有權得到內容詳細的控告書；（三）有權與原告對質；（四）有權拒絕承認自己犯了被控告的罪行；（五）控告的成立，必須證據確鑿無疑；（六）有權要求上訴審復查。這些變革的影響讓美國的少年司法制度向成人刑事司法制度發展（Edelman, 2002；康樹華、施琦，2012）。

高爾特案突顯美國少年法院「過度」干預人民生活的問題，法院不受限制的裁量權，對於輕微犯行的少年，也處以過份的刑責，這些原本積於「仁慈」與「救助」的美好初衷，如果沒有妥善的機制建立與監督，也會演變成權力的濫用。因此，Frank Tannenbaum、Edwin M. Lemert 等標籤理論²¹的代表人物，均指出美國少年司法制度超前干預少年的生活，正式司法程序與過程可能使少年內心的自我實現預言實現，認同自己就是犯罪者，導致少年開始犯罪生涯（蔡德輝、楊士隆，2013）。

「保護」、「矯治」、「干預或不干預」這些政策議題在早期的美國少年司法，充滿辯證空間，使眾人關注的眼光，從「少年」身上轉移到「少年司法」的改革上，也反

²⁰ 回溯少年司法的早期年代，1969年時 Platt 等「兒童拯救運動」啟示我們，少年犯罪原因可能是生物問題，也可能來自家庭與社會環境等，隨之，世界第一個少年法庭於 1899 年在美國伊利諾州成立，希望能以「國家親權」或「國家父母」的方式來對待犯罪少年。從此，少年犯罪問題被框架在「少年司法」的空間內思考，也導致了少年司法內價值意識的爭辯。

²¹ 標籤理論倡導除罪化（decriminalization）、轉向（diversion）、非機構化（deinstitutionalization）、賠償（restitution）、補償（reparation）等政策，美國司法上的 4D 運動（除罪化（decriminalization）、轉向（diversion）、非機構化（deinstitutionalization）、正當法律程序（due process）的理論基礎就是來自標籤理論的不干預政策（姚建龍，2007b）。

應在少年司法的修正方向，例如：應符合憲法正當法律程序條款的規定（合憲化）、回應標籤理論等對少年司法的批評、採取多種社會化措施（轉向、保護觀察、損失賠償、寄宿與非寄宿設施等）處理少年犯罪問題（姚建龍，2007b；康樹華、施琦，2012）。

1960 年代，美國聯邦政府的少年犯罪政策轉變，包括（Roberts, 1999/2007:39-66）：1960 年代早期，採取社區組織模式（community organization models），並未成功；1967 年依照總統任命的委員會建議，對身分犯行的去犯罪化、將少年犯由法院審理轉向、犯罪少年處遇「去機構化」，其後 1974 年少年刑事司法與犯罪預防法案（Juvenile Justice and Delinquency Prevention Act of 1974, JJDPa），提供經費減少少年被收容於監禁機構；1970 年代，Wolfgang 等人研究發現 6% 的慢性犯罪者，卻觸犯全部犯罪行為的 51.9%，且在殺人、強制性交、強盜搶奪、傷害等都有六至八成的高比例（引自許春金，2010）。這使聯邦政府開始注重「法律與秩序」（“law and order” philosophy），隨後 JJDPa 法案在 1977 年修訂為「控制」性質、1970 年代末期「鐵拳」（ironfisted）、1980 年代「三振法案」（Three-strikes law）等陸續登場。

美國 1970 年代的趨嚴政策，與少年犯罪率變動、社會經濟衰頹、失業潮、政治的治理形式等有關，社會情勢的動盪使得中產階級要求政府必須控制少年犯罪問題，這使得少年司法制度緊貼在社會的變動之下，以嚴罰的立法政策，來抑制、嚇阻少年的犯罪行為（周愷嫻，1998；陳孟萱，2001）。維持新自由主義市場自由、道德紀律、採取新保守主義的秩序等，深入當時的美國少年司法政策，例如某些州在成人刑事司法政策上，會溢出（spill over）而影響少年司法，「確定刑期政策」或法定最低刑度的要求、報復性的公開處理、「罪刑相當」（make the punishment fits the crime）等懲罰性質的少年司法策略，使社會大眾的情緒與不安感受不斷增加（Serrill, 1980）。

二、1981~1992 年的共和黨政府（雷根、老布希）

從 1970 年代就傾向嚴懲取向的少年司法政策，在 1980 年代中期有更大的變革。1980 年代中期到 1994 年的犯罪率攀升（同時期政策趨嚴），使美國社會備受犯罪恐懼的威脅，「國家親權」的角色也逐漸淡出，強調以懲罰為主（Ruth & Reitz, 2003）。值得注意的是，1970（石油危機）、1980 與 1990 年代都是美國貧富不均，基尼係數（Gini Coefficient）揚升的階段，社會上的貧富落差、家庭低收入，高比率的兒童貧窮率（特別是黑人與西班牙裔）等，這些嚴罰少年司法政策背後的社會脈絡，需要共同被納入思考。

1981 年雷根總統上任後，對少年司法展開大幅度的改革，強力宣示打擊重罪與常習累犯少年，將聯邦少年司法政策的重心置於對嚴重暴力少年犯罪人的控制與拘禁，包括：預防性拘留、移送至成人刑事法院審判、確定刑期、增加對少年犯的拘禁、死

刑等，這些政策被稱為「犯罪控制模式」(crime control model) (Ruth & Reitz, 2003)。

1984年實施《全面犯罪控制法案》(Comprehensive Crime Control Act)，經由美國國家少年刑事司法與犯罪預防諮詢委員會建議，聯邦政府停止對州政府「去機構化」的補助，雷根政府認為，應當對少年犯採用「趨強轉硬」模式(“get-tough” approach)，而非為保護少年，卻犧牲社會多數人與被害人利益(Bartol & Bartol, 1989)。

在美國對犯罪與毒品的戰爭中，犯罪學新古典學派的「自由意志」、「理性選擇」、「威嚇」等論點，取代犯罪學實證主義的行為科學觀點(張鴻巍、麥林欣，2005)。犯罪學新古典學派的主張與新自由主義、新保守主義相融合，主張犯罪人都有趨利避害的理性選擇意志，所以應該予以嚴格「法律與秩序」的控制管理²²。因此，「趨強轉硬」模式(“get-tough” approach)取代矯治更生思想(rehabilitative ideals)。對犯罪少年的態度，在公眾要求下，也把他們當作「在成年時期實行的成年犯罪」(adult crime with adult time)來處理，這使得少年犯罪問題成了「懲罰的政治策略」，以滿足公眾對道德紀律的要求(張鴻巍、麥林欣，2005)。

1980年代也開始採取「零容忍」(zero tolerance)政策，這個政策原本是用於強制戒毒政策，但在1980年代後期，加州的部分學區將零容忍政策，用於消除校園內的少年幫派與吸毒少年問題，到了1993年，全美國的學校對於違反吸菸、擾亂秩序的青少年，都採用零容忍政策。另外，1994年《無槍學校區域法案》(Gun-Free School Zones Act of 1994)也要求學校把攜帶武器的學生逐出校園，時間不得少於1年(張鴻巍、麥林欣，2005)。上述這些從聯邦到各學區的零容忍法律，透露公眾對少年犯罪的恐慌心理，希望政府能在最短的時間內壓制青少年暴力問題，並迅速尋求解決的方案(張鴻巍、麥林欣，2005)，而政府方面，也積極地回應公眾的期待，透過立法與政策的手段，以強硬的姿態處理少年犯罪問題。

相對於強硬的零容忍政策，有些學校實行了較務實的「反對欺凌」策略(anti-bullying strategies)，他們注意到校園內的暴力、財產、欺凌等犯罪或偏差行為，是因為權力的不均衡，讓強勢的少年集團可以藉機欺負弱小的少年，以及校園內的種族歧視、教育偏差等問題，使得少年在校園內的被害機會增加，因此，經由「學前和學後的計畫」實施，學校老師與父母、學生等營造全新的環境，使得青少年的問題能夠迅速獲得老師的幫助，以減少暴力行為的產生(張鴻巍、麥林欣，2005)。

此外，少年犯罪問題會受到高度注目，也與1990年以來，媒體集中報導青少年暴力犯罪的現象有關，在媒體報導中，少年被形容成「野獸的本性」、「充滿反抗和憤怒」、「痛恨父母」等，更使得社群大眾傾向嚴懲的意識型態，但政策施行的結果，在

²² 在社經環境變化，與國家治理者有意識的主導下，美國人越來越依賴正式的社會控制和制裁力量，來建立另一種形式的信任，1960至1996年警察、警衛、私人保全、律師與法官的人數都增加了一倍，而政府在預防性執法上的費用也不斷增加，這種排除性的社會形態，使人際間的信任關係與社會資本越來越薄弱(Halpern, 2005/2008)。

1990 年代，大量的非洲裔美國人被逮捕與監禁，其中，被監禁的少年人口中有 7/10 是非洲裔、拉丁裔和少數有色人種的美國人 (Edelman, 2002)。「媒體」在少年犯罪問題上的扭曲，逐漸影響政府的少年政策方向，有關對青少年暴力問題的誇張描述，使社會大眾的恐懼感急遽升高，甚至到了忍無可忍的敏感程度。例如媒體對校園槍擊案件的密集報導，使得政府加強對少年的「零容忍」(zero tolerance) 政策 (Mcnee & Roberts, 1997；引自張鴻巍、麥林欣，2005)。

這些媒體報導的效應不只對少年犯發生影響，也普及到社會大眾對所有青少年的觀感，用 Tannenbaum「罪惡的戲劇化」概念，來形容這種製造犯罪人的過程，這與標籤理論的部分見解相同。換句話說，在少年被區別、標注、定義、強調等負面形象，最後產生自我驗證預言，而去做出被描述的偏差或犯罪行為，特別是在貧民區的男性少年，他們更容易被想像為危險、具有暴力意圖的「超級掠奪者」(super-predators) (Laub, 2002；引自張鴻巍、麥林欣，2005)。

對於這些現象，美國少年司法及犯罪預防局 (OJJDP) 在 2000 年發布的研究報告顯示，少年犯罪率已經有所下降，1994 年到 1998 年間，各種暴力犯罪下降 32%，並且，實際上，少年嚴重的暴力犯罪與校園暴力，都不是如媒體所報導的「普遍現象」，1980 至 1990 年青少年犯罪率高度成長，但是嚴重暴力案件並不多，例如 1992 年只有 9%，而過去 6 年內死於校園暴力的人數也下降 50% (引自湯繼榮，2003)。這樣看來，美國「少年犯罪問題很嚴重」的真相是，媒體的大量報導，引發社會大眾的恐懼，加上對城市中心低社經少年、有色人種少年的不安與歧視，使得政府以嚴刑峻罰施行控制、管理與監禁的治理形式。

三、1993~2008 年的民主黨-柯林頓、共和黨-小布希

美國少年司法及犯罪預防局 (OJJDP) 在 2000 年發布的研究報告指出，對少年不利的因素，如兒童虐待或疏忽、逃學逃家、不良少年組織、父母教養能力不足等問題廣泛的存在 (引自湯繼榮，2003)。除此之外，OJJDP 的統計也顯示，在 1960 到 2009 年間，少年法院的案量負擔增長超過 300%，其中，人身、毒品和公共秩序罪的案量倍增，但財產犯罪下降 12%；而 2008 年的 1,653,300 案中，有 53% 的少年年齡低於 16 歲。

對於少年犯罪人數上升的問題，新保守主義者主張「公正應報」(just desert) 與「正義」(justice) 的理念，以懲罰和預防犯罪的作法，增加使用監禁等刑罰，甚至廢除少年法院，回歸成人刑事司法系統管轄，例如 1994 年的《打擊犯罪綜合法案》(Omnibus Anti-Crime Bill) 就允許對觸犯謀殺、搶劫和性侵害的 13 歲少年，適用成年人的司法程序與懲罰 (Ruth & Reitz, 2003)。在 1992 至 1995 年間，除 10 個州以外，

其他州都修法，使犯罪少年更易於被起訴到成人法院（Torbet, Gable, Hurst, Montgomery, Szymanski & Thomas, 1996）。在 1997 年，已經有 21 個州規定「一次成人，永遠成人」的排除條款，當犯罪少年被起訴到成人法院，此後有關他的所有案件都由成人刑事法院管轄（Griffin, Torbt & Szymanski, 1998）。

1995 年，賓夕法尼亞州召開一個專門會議，通過把「持有武器犯罪而被移交成人刑事法院的青少年」年齡降低到 14 歲，這個立法導致全國有 5,100 名 18 歲以下的青少年犯被拘禁，有 91,000 人被關在監獄，從 1985 至 1997 年被監禁在成人監獄的少年從 3,400 人增加到 7,400 人（引自張鴻巍、麥林欣，2005）。

1996 年《全美少年司法行動計畫》（National Juvenile Justice Action Plan）列出八項主要目標：（一）及時和適當的懲罰與處分措施；（二）經由刑事法院起訴少年的嚴重暴力問題；（三）減少未成年人涉足犯罪活動，特別是幫派活動、非法槍支與毒品；（四）處理家庭暴力、被害、兒童虐待與疏忽等問題；（五）為未成年人創造各類正面機會；（六）提供公眾有關少年司法系統內的問題與訊息；（七）對有關項目及實務進行評估，判斷其有效性；（八）增進公眾對少年司法的一般認知（引自 Sarah, 1997）。

1997 年美國國會通過「少年責任資助計畫」（Juvenile Accountability Block Grants, JABG），其後更名為「少年責任激勵資助計畫」（Juvenile Accountability Incentive Block Grants, JAIBG），由 OJJDP 運作，協助各州擴大或持續使問題少年對他們所犯的過錯負責，並且增加犯罪行為的懲罰（National Institute of Justice, 2003）。這個計畫並提供資金與技術協助，協助改進各州的少年司法系統，包括：少年拘留與懲罰設施的建設、制定少年犯制裁方案、增加司法人員與公設辯護律師的錄取名額、提供打擊犯罪與毒品的經費、協助檢察官查明與起訴少年暴力犯罪、實施更有效的緩刑計畫、設立少年槍支法院與毒品法院、加強「機構間信息共享計畫」（interagency information-sharing programs），以促進學校與執法單位及社福機構間的合作、建立提高校園安全的執法措施、建立對少年犯的藥物濫用測試等。

在 1997 年末期，17 個州重新確定少年法院的目標為：強調公共安全、應對青少年進行懲罰處遇並令其承擔責任等（引自張鴻巍、麥林欣，2005）。少年司法的目標從「國家親權」轉變成「趨強轉硬」，諸如將少年刑事案件轉移到成人法院審理、不公開處理原則的鬆動、檢察官在處理少年犯時的強硬手段等（National Council of Juvenile & Family Court Judges, 2005a；2005b）。

美國政府在短短數年間，密集的立法與政策頒布，並動用大量資源²³投入少年犯罪的壓制與懲罰，增加對於少年犯的刑事司法資源。事實上，根據相關的後續研究，都指出這些對少年犯的嚴懲措施，並沒有達到預期的效果。例如 Fagan（1995）比較紐約與新澤西州 800 位被指控有搶劫或者夜盜罪的少年犯，研究發現搶劫案在成人法

²³ 同時期，柯林頓總統將原有的供給福利縮減，僅提供附工作條件、短期、嚴格資產調查的工作福利政策。

院更容易被定為有罪，而夜盜則不然；並且，搶劫和夜盜罪在成人法院更容易被判處監禁刑。Bishop, Frazier, Lanza-Kaduce & Winner (1996) 比較 2,700 多位被移送到成人法院的少年犯與對應的 2,700 多位在少年法庭處置的少年犯，研究發現被移送的少年犯會受到更嚴厲的刑罰，監禁時間也更長，然而，他們每年再次被捕率 54% 高於少年法院處置的 32%。

1996 年柯林頓總統 (Bill Clinton) 在哥倫比亞特區與其他大多數地區實施「宵禁令」(curfew order)，禁止 17 歲以下的少年在週間晚上 11 點以後、週末晚間超過 12 點，在戶外逗留，政策目的在強迫少年回家。但「宵禁令」政策的執行與青少年犯罪的高峰時段(下午 3 點到晚上 8 點)有落差，且美國青少年政策研究所的研究發現，當地的少年犯罪並沒有因為宵禁令的執行而明顯下降，此外，在洛杉磯、聖克拉拉、弗雷斯諾和萬切拉等地區，有證據顯示宵禁令的執行存在種族歧視問題，非洲裔和拉丁語系的青少年被捕的機率高於白人少年數倍 (Schiraldi, 1999/2004)。Schiraldi (1999/2004) 認為宵禁令政策，雖然已經成為美國的生活方式，但是宵禁令其實是違反憲法的社會政策，它也使少年與父母間的權利及關係受到不必要的干預。

OJJDP 在 2000 年發布的研究報告，對少年司法的現況與問題做出 5 項反省：(一) 雖然少年犯罪率下降，但是被拘留或監禁的人數卻上升(這與政策有關)，並且大多數的少年僅是初犯，涉及的罪名也只是竊盜、吸毒等非暴力型犯罪；(二) 社區的少年緩刑官工作負擔過重，因為政府預算資源投入不足，很多緩刑少年沒有得到很好的監控(資金分配著重進入法庭的 11% 少年)；(三) 對於各種形式的青少年矯治機構的矯治效果，沒有進行評估；(四) 犯行輕微的少年被逮捕與移送法院的比例高；(五) 少年司法中的種族歧視問題：全美國 10-17 歲有色人種少年占 15%，但他們卻佔被逮捕少年人數的 26%，被移送到法院的人數占 30%，被正式起訴的占 33%，被法院裁定居家隔离的占 40%，被拘禁的占 45%，被轉移到成人刑事法院的占 46%，被監禁在成人監獄服刑的占 60% (引自湯繼榮，2003)。

值得注意的是，近年「修復式正義」(restorative Justice) 在 OJJDP 的資助及推動下，因為同時符合新保守主義者「對少年強硬」及新自由主義者「強調青少年發展」的雙重目標，在「修復式正義」強調少年應承擔責任，並維護社區安全的作法下，而獲得支持與發展 (張鴻巍，2011)。

參、「刑事化」的美國少年司法政策

從 1970 年代開始的政策轉變，使少年法院的案量陸續攀升，依據 OJJDP (2012) 的統計，1960 年至 2009 年間，少年法院案量增加將近 3 倍。然而，美國的少年司法政策受到「意識型態」、「政治策略」、「大眾傳媒」等諸多因素的影響，仍在懲罰與矯

治更生間，搖擺不定（張鴻巍、麥林欣，2005；張鴻巍，2011）。美國少年法院也演變成二級刑事法院，少年與成人司法間的藩籬模糊²⁴，使少年法院在案源、審理程序、法庭人員、法律後果等部分，都帶有明顯的刑事特徵（張鴻巍，2011）。至此，1899年設立少年法院的初衷與「國家親權」的用意，已經變得隱晦而退色，目前，更多強調少年犯罪的懲罰、犯罪預防與少年個人責任等，而非對少年的保護與福利權益。

在美國的現實生活中，Clement(2010)認為長期的失業問題，使下層階級的貧窮問題蔓延到工人階級，令某些弱勢者的處境邊緣化，下層階級青少年因為缺乏教育、技能等，以致沒有足夠的社會資本進入勞動市場，並且影響他們公民權的完整性，而這樣的真空狀態也使得他們踏入非正式經濟的犯罪產業，種種過程都使得這些青少年逐漸和社會群體產生區隔，而在這過程裡，槍支濫用、幫派與毒品等所引起的暴力問題，又是最受到關注的。

陳孟萱（2001）研究美國少年司法後指出，「少年」從來都不是美國少年法制上的主體，少年人權只是空泛的權利地位，在國親主義是「被保護者」，在程序改革中是嚴罰主義下的「被懲罰者」，到最後，少年因為嚴罰趨勢，還可以從少年司法被「丟棄」（waived）到成人刑事司法處理。姚建龍（2006）也指出，19世紀後少年經濟功能的喪失，使少年族群成為成人社會裡「特殊」的群體，需要被善加控制，這是早期美國福利型少年司法的起源，但1970年代以後，隨著政經結構的劇變，少年犯罪/偏差行為受到社會環境的影響而日趨「成人化」，這使得國家治理者也轉向社會防衛與嚴懲控制的政策作為，影響迄今。這些由早期到現今的「少年」角色變化，都是隨著美國經濟變動與社會不安全感的脈動，由寬轉嚴。用Wacquant的說法，「少年犯罪」只是社會不安全感的代罪羔羊。

值得注意的是，美國遲至2005年才廢除對少年犯執行死刑的規定，陳琛（2013）認為可能的原因包括：一、傳統英美法和美國最高法院均認可這一慣例，認為14歲以上的少年就必須為自己的犯罪行為負起全部的責任，包括死刑；二、美國法律界中掌權的白人，擔憂廢除死刑，可能危害白人社會的秩序等種族歧視；三、因為美國社會結構的劇烈變化，使貧窮青少年湧入都市，造成社區犯罪急遽增加，影響社會穩定，公眾因此對少年犯罪問題非常敏感與抗拒。

雖然，美國司法人員已經意識到少年不成熟、容易被操縱、情感衝動等特質，所以，處遇方式應該與成人有所分別²⁵，少年仍有未來的可塑性、發展性等，但少年法

²⁴ 聯邦少年司法顧問委員會（Federal Advisory Committee on Juvenile Justice）（2007）是美國少年司法政策的高級思想庫，其於2007年8月發表年度報告，宣稱美國的少年司法正處在十字路口的關鍵期，未來何去何從，需要總統與國會議員仔細衡量。

²⁵ 姚建龍（2006）的研究則指出，不管是「福利型」或「嚴罰型」，如果無法省思少年與成人間的諸多權利落差（如參政權等）及社會影響，那麼，美國的少年人口還是無法擺脫被「拯救」或「懲罰」的對待，兩者之間的差異僅在於「控制方式」的不同，也無益於少年人口的處境改善。

院「成人化」、「刑事化」的趨勢，雖然看似保障少年與被害人的權利，但卻僅以懲罰的方式非難犯罪者個人，漠視與少年犯行有關的社會結構、周遭系統、成長環境等，這種「不教而懲」的作法，對少年來說是一種戕害。

除了美國的嚴懲與強硬治理，難道就沒有良好的全國性少年政策可參酌?Edelman (2002)發現西歐國家、加拿大、澳大利亞、紐西蘭等，這些國家中仍有積極的少年政策，因為他們整體社會政策的思路，更為仁慈寬厚，願意縮減國內的貧富差距、建置廣泛的社會服務機構、健全的社會安全網等，這些都是國家以人口政策來培育國民的治理措施。對於在地服務部分，如果能成立以社區為主的機構（包括社區警察機構），營造社區間的環境、人際信任關係、行為規範、及時介入少年及其家庭的問題、為少年身心需求提供服務與支持等，而非放任不管，甚至運用嚴懲來壓制，這些從國家政策到在地的治理，應該是比較理想的作法（Edelman, 2002）。

但在美國，缺乏能夠銜接法院與學校的體系，因為學校的輔導、心理諮商部門質量不足，因此，學校傾向將有問題的少年逐出校門，法院缺乏協助的資源，只好選擇責付家長或起訴處遇，使得少年被貼上犯罪的標籤，這些做法都令學校與社會對法院少年更為排斥；此外，監禁的代價，不只是失去數年的自由，及在監獄收容期間可能受到的傷害等，在離開矯正機構之後，幾乎沒有任何安置與有效的協助措施，可以幫助更生少年重新融入社區生活（Edelman, 2002）。

美國的少年司法政策，已經成為對犯罪少年嚴懲的排除機制，在整體社會政策及資源緊縮的策略下，少年司法政策走向成人刑事化，是否應該廢除少年法院、是否持續趨強轉硬或零容忍等，這些考量都顯得表面而簡化。「少年」有屬於少年的成長空間，自主發展的思維，美國「少年犯罪」問題也是許多家庭低收入、社區破敗環境、不良同儕、偏差教育制度、稀少的工作機會、種族歧視等問題的累積，「少年」對權力不均衡非常敏感，也能深刻感受到社會不平等的排斥和歧視對待。事實上，美國少年司法政策需要再次省思創立的初衷，檢視 100 多年來的發展歷程與後果，並試圖找出轉變的策略，排除外部干擾的因素，把焦點回歸到「少年」的問題與需求，而不是隨著公眾與政治人物的懲罰性道德擺盪。

總結本節的論述，美國對少年犯罪問題的治理，受到社經變動、公眾對犯罪的恐懼、媒體報導、政治人物等對犯罪抗制的疾呼等影響，從國家親權轉向強硬的犯罪控制模式。詳言之，自 1899 年少年法庭設立後，在 1967 年高爾特案的影響下，轉向程序保障的機制，但是也開啟步入成人刑事司法的通路。其中，犯罪實證學派與標籤理論的不干預政策等，都發揮了重要影響力。然而，1970 年代、1980 年代中期到 1994 年的少年犯罪率攀升，雖然是在美國經濟疲弱、貧富不均與貧窮人口增加的社會背景下，雷根總統與老布希總統任內，還是採取了趨強轉硬（get-tough）、零容忍（zero tolerance）的嚴懲政策，將少年犯罪問題「政治化」，要求少年負起個人責任，以滿

足社群大眾對應報觀點的訴求。其中，犯罪學新古典學派的理性選擇、嚇阻等理論，與新自由主義的「經濟人」、新保守主義的法律與秩序議題相融合，成為美國少年犯罪治理的意識型態，但卻加深對有色人種與低社經少年的控制、懲罰與監禁。這些立法政策實行的後果是，在 1960 至 2009 年間，少年法院案量增加 3 倍，初犯與犯行輕微的少年被大量移送法院系統，種族歧視、拘留及監禁人數上升。其後，柯林頓總統在 1996 與 1997 年削減福利、增加刑事政策預算與資源，使各州陸續將少年法院的目標，著重對犯罪少年的懲罰（例如回歸成人刑事司法程序等），與公共安全的維護。

新保守主義為維護新自由主義所肇生的社會不平等、社會不安全等問題，採取福利縮減與刑罰國家政策，將貧窮人口、邊緣少年、有色人種少年等弱勢族群，逐出社會安全網之外，要求他們負起個人責任承擔，並強調犯罪的應報代價。表面上看來似乎是以公眾的安全考量為優先，以懲處方式嚇阻犯罪少年，但卻漠視貧富遽增、少年貧窮率增加、家庭低收入與教育不足等結構性問題，對犯罪少年採取「對貧窮/弱勢人口的社會排除」。少年在零容忍政策、教育單位缺乏諮商資源等考量下，被逐出學校之外。無法就學就業的少年，因為投入非犯罪經濟而被移送到法院與矯正體系，然而，這樣的作法只是令社會更加排斥法院少年與更生青少年的身分，也沒有適當的機制可以協助少年及其家庭（「對犯罪人口的社會排除」）。美國對少年犯罪問題的治理形式，沒有具備應有的正當性基礎與合理性，捨棄少年應獲得的公民權利與人性尊嚴。

第二節 英國的少年犯罪治理意識與策略

英國是世界上的文明古國，擁有傲人的海外殖民史與文化傳承，英國社會是兩種新舊社會秩序之間的權力鬥爭，在新自由主義進程裡，新的權利突破「階級」的限制，以財富和資本的力量，為自己重新創造社會地位，並影響政治方向（Harvey, 2010）。英國也是單一制的國家，但卻區分為兩個司法管轄區：英格蘭與威爾斯、蘇格蘭。

在少年司法的部分，蘇格蘭「福利本位」的少年司法制度，長期而穩定的受到蘇格蘭社會的支持，人們也鼓勵透過這樣的司法制度來處理犯罪少年問題。1968 年在 Kilbrandon 體系確立後，「兒童聽證會」始終是蘇格蘭社會政治文化中寶貴的資產，人們以此為傲，因此，即便歷經英格蘭少年司法制度的多種理念變革，蘇格蘭的 Kilbrandon 體系都能從容擺脫那些挑戰，堅持到現在（Bottoms, 2002）。

在英格蘭與威爾斯（以下簡稱英國），少年司法制度歷經許多變化，最後在 1979 年的柴契爾政府和 1997 年的布萊爾政府後，將少年犯罪政策定位為「更大範圍的社會焦慮的象徵」（Bottoms, 2002），亦即如同美國的現象，英國因應少年犯罪問題的治理形式，也是國家治理者為安撫大多數公眾對社會不安全的焦慮心態。

壹、英國的貧富差距與高失業率

英國的政經發展與社會問題，在新右派治理下，逐漸受到美國的影響，但也存留著英國的傳統文化與階級社會，及後續強烈的管理主義、個人責任等色彩。

1979年柴契爾首相（Margaret Thatcher）所領導的保守黨贏得選舉，為因應沉重的財政負擔與失業問題，採用新右派治理，強力主張以「市場」和「私有化」的發展策略，在福利供給的部分，逐漸降低國家的角色，將福利服務轉移到市場、志願和非正式部門的「福利混合經濟」（鄭怡世，2010）。市場化與私有化的政策方向，使得公共住宅逐漸成為犯罪和失序的地區，由於大量種族移民的移入，導致都市的空間擁擠，與社會關係產生衝突，中產階級人口外移，使公共住宅內的貧窮、失業、單親父母、福利依賴者、幫派、犯罪者等大量聚集，這些英國的公共住宅和內城因此被貼上「問題」地區的標籤，具有社會病態、多重剝奪和社會解組現象，特別是在「青少年犯罪」和「青少年失序」方面，因此，英國政府對於這些地區以警力巡邏加強管制（Mooney, 1999:71-72、77）。

英國公共住宅及內城的社會問題，與美國貧民區及內城問題相似，因為新自由主義的市場機制，讓中產階級選擇遷移到較佳的住宅或郊區環境，諸如工廠等就業機會也遷出城市，以降低生產成本。城市的沒落與破敗，留下僅有的「不可移動」的社會底層階級，而政府也忽視這些地區的系統性排除問題，反而以「內部的敵人」或「福利依賴」、「懶惰、不付責任」等道德語言進行歸因。對問題的認定影響政策的採用，壓制、監管、高頻率的警巡動作等，就變成「高能見度」的國家力量伸張。

自1997年新工黨政府重新執政後，布萊爾首相（Tony Blair）以美國柯林頓總統為師，開始主導第三條路（The Third Way）社會政策，希望透過「社區」等社群主義及公民參與的行動，將英國公民改造成勤奮工作、自我負責、不畏風險的人力資本家，而國家的責任就是對公民進行積極的「社會投資」，如教育、職業訓練、技能提昇等，以促進「機會平等」（陳宜中，2000；鄭怡世，2010:189）。實際上，這些作法只是追隨著美國資本主義的步調，並加入部分國家責任來協助人民更適合成為新自由主義市場的「經濟人」，以協助國家發展經濟、增進競爭力。並且，新工黨政府比前期的保守黨政府更為狂熱、系統性地發展「稽核」與「評鑑」等機制，來遂行福利治理的管理策略，使各種專業的服務內容產生自我規訓，更順服於國家政策的目標、使國家權力集中化（鄭怡世，2010:194-195）。

值得注意的是，英國政府的「社會投資」僅是政治口號，缺乏實際的作為，並且，因為政府認定失業與底層階級的問題，是因為不想工作、缺乏工作倫理與責任心、福利依賴的心理等，因此，雖然英國也提出「工作福利」政策，但只是創造部分機會讓剩餘的勞動力可以短期進入職場，以防止社會失序或犯罪問題的發生（陳宜中，

2000)。英國新工黨政府不重視貧窮和貧富差距的問題，轉而採取新保守主義的道德紀律，以「責難窮人」的方式，來嚴厲對待底層弱勢者，認為貧窮與弱勢都是因為這些人不在「正確」的生活方式裡，更運用「沒有責任就沒有權利」的主張來對人民進行改造（陳宜中，2000）。這些治理意識裡，不僅有前期執政者柴契爾首相的影子，也極力仿效美國的「個人責任」和非難意識。

這些執政主張對當前的英國社會造成重要影響，除了英國本身的社經劇變，還有來自全球金融風暴、歐元體系與美國經濟危機的衝擊，使富者與下層階級間的財富差距擴大，經濟成長率偏低、低收入、高失業、有色人種與單親福利問題等，醞釀深層的社會焦慮（張沛元，2011；林福川，2011）。

在貧富差距上，倫敦政經學院接受英國政府委託，在 2010 年公布「英國經濟不平等解剖報告」(An Anatomy of Economic Inequality in the UK)，該報告指出幾項重點：2007 到 2008 年，英國的收入不平等創下自第二次世界大戰以來最嚴重紀錄，收入在全國前 10% 的家庭，年收入至少 85 萬 3,000 英鎊（約新臺幣 4,000 萬元），而收入最低的 10%，年收入僅 8,800 英鎊，貧富的差距近 100 倍；家庭財富部分，全國前 10% 的高收入者，到退休時（約 55 到 64 歲），連同房地產與退休資產，財富達 220 萬英鎊，但收入在底層 10% 的家庭，只有 8,000 英鎊；和其他工業國家相比，英國貧富差距的情況最為嚴重（引自黃貞貞，2011/10/18）。經濟問題嚴重影響貧窮人口，根據英國稅制公共政策研究機構的報告：2009 及 2010 年間，英國 220 萬名兒童及 200 萬名就業的成人，生活連最低標準都達不到；有 17% 的英國兒童生活在絕對貧窮（引自黃貞貞，2011/8/12）。經濟危機是全球性的問題，但對個人與家庭卻有相當大的直接影響，擁有財富者能夠依靠自身的資本渡過這樣的難題，但貧窮者卻只能毫無反抗地遭受經濟排除。政府在經濟與就業政策上的處理智慧，會衝擊人民對主政者的信心，甚至導致社會不公平等問題產生。

英國國家統計局（ONS）2011 年公佈的數字顯示，自從 1997 年工黨政府上臺以來，無業家庭數量的增長速度達到歷史最高水平，英國目前有 480 萬工作年齡的人無業在家；從家庭結構來看，40.4% 的單親家庭無人工作（引自〈高福利制 英國 330 萬家庭無人工作〉，2011）。這些無業的個人與家庭倚賴政府的福利救濟金維生，但 2010 年保守黨的卡麥隆首相執政後，以「大社會」（Big Society）為口號，持續強調個人責任、消費者選擇和社區自我充權，合理化政府刪減福利預算與公共支出的政策，這也是接繼柴契爾政府以來的反福利、反大政府主張，並且，無視階級不平等下的弱肉強食、幫派橫行與人民自立救濟等社會失序狀態（張世雄，2013:130-132）。

經濟危機與貧富不均、失業、貧窮問題深化，牽連福利分配的問題，但值得注意的是，福利國家在晚近現代社會的今天，被認為是拖垮國家財務的原因之一。英國「新政」（NEW DEAL）的福利與就業培訓雙軌模式，被認為有效解決部分失業問題，但

後來的主政者轉換緊縮性的福利政策，從「福利正常化」到緊縮性的福利政策，其間的落差過鉅，嚴重影響底層階級的生活處境，其政策轉換意涵，毋寧也是宣示著底層階級被主政者拋棄的「福利排除」，生硬而殘酷地剝奪他們身為公民的權益。

貳、從福利本位到「公正應報」(Just Deserts)

一、1978 年以前的保護與福利主義

1970 年代石油危機的問題，使世界各地陸續發生經濟蕭條和失業潮，英國的福利國家，在這波風暴中也陷入危機，政府財政負擔沉重、失業人口不斷激增、社會動盪不安等，這些時代背景的社會經濟因素，動搖《1969 年兒童和青少年法案》的福利原則 (Pitts, 2003)。英國的福利國家無法承受經濟危機的原因，在於福利國家體制的公共支出，使國家財政惡化，而龐大的科層體制也無法迅速回應民眾的需求，再加上普及式的社會福利給付，所加深的階級不平等、社會排除、權力不對等效應，使英國政府與社會對福利國家體制產生質疑，也奠定日後保守黨柴契爾首相的改革基礎 (鄭怡世，2010:176-177)。

《1969 年兒童和青少年法案》是以保護與福利主義為核心，並透過在少年司法制度中逐步廢除刑法和刑罰，使少年兒童獲得治療與改過自新，該法案認為「犯罪」是一種混亂或病態的症狀，犯罪的未成年人是被忽視、虐待與剝奪權利的人，不應該由他們個人來為他們的行為負全部的責任 (Pitts, 2003)。所以，14 歲以下的少年，不應該在少年法庭受到審判，法官也不能對少年判處監禁或安置管教，而應該以「居中處遇」(Intermediate Treatment)，透過地方政府、以社區為基礎的機構、多元處遇策略來處遇犯罪少年；此外，只有在警察和社會服務部門都同意的情形下，才可以讓 14 至 16 歲的少年適用刑事訴訟程序 (Pitts, 2003)。

張鴻巍 (2005) 從三個論點分析《1969 年兒童和青少年法案》的變化：(一) 社會民主論的費邊哲學，闡明少年犯罪、權力喪失和家庭之間的關係，使「少年犯罪」能夠被重新理解，因為某些下層階級的個人與家庭，不論在機會、教育、就業和住屋等部分，都無法獲得福利國家體制給予的資源，這是實質不平等的問題；(二) 修正主義的歷史觀點認為，福利國家只是被用來為資本主義生產適合的勞動力，並監管勞動階級的年輕人，防止社會失序的產生；(三) 新古典犯罪學派的強硬刑罰措施之所以能夠勝出，並獲得大多數人的支持，是因為 1955 年以前英國犯罪率的竄升、外國種族與移民的流入、青少年在經濟的解放與被市場商業化 (如泰迪男孩、飛車黨、摩登派、搖滾樂等) 等，使青少年和警察單位產生許多對抗的現象，引起社會大眾對青少年問題的恐慌，保守主義份子們趁勢主張「新古典的懲戒方法」，他們認為《1969

年兒童和青少年法案》對於少年及其家庭都是不適當的干涉，應該給予嚴重犯罪和累犯的少年更多的監管和懲罰，使他們對個人的行為負責。

Bottoms (2002) 則認為原因包括：宏觀的動態思維，與特定時間的特定事件及被處理的方式。英國在戰後建立福利國家，但早期英格蘭與蘇格蘭的少年司法制度都是「修正的刑事法院」模式，而非「社會化的少年法庭」模式，1970 年以後，英國的社會經歷 Giddens 所稱的「後現代性」社會轉型，這使得英國上下迷失自我的定位，面對經濟蕭條、失業狂潮、犯罪率攀升等社會問題，都感到相當茫然無措，這些變化導致英格蘭的少年司法政策由保護與福利主義，趨向懲罰性質。

二、1979~1996 年的保守黨政府（柴契爾、梅傑）

當 1979 年保守黨在競選時，就已經把「犯罪」做為政治議題來運用，目的希望能重建維多利亞時代的傳統價值觀，反對寬鬆處理犯罪的手段，因為當時的英國社會已經處於無規範的狀態，需要重振治安的力量，建構傳統道德紀律與秩序，特別是對於犯罪和暴力問題，更應該受到嚴格的管制（張鴻巍，2005）。這些和同時期美國雷根政府相似的「犯罪控制」模式，將問題的焦點放在「犯罪行為」，卻忽略社會結構的種種不足和現實危機，特別是少年及其家庭所面臨的各項缺乏，也導致高比率的監禁人口（張鴻巍，2005）。

保守黨政府對於少年犯罪問題的治理部份，以 1980 年代初期的新保守主義為政治基調，遵守「法律與秩序」的規範，採「分別」戰略，對於惡性重大的少年，以強硬的刑事司法力量和懲罰政策；對於犯行輕微的少年，則採寬大的轉處政策（Bottoms, 2002）。柴契爾政府提出「不惜任何代價進行懲罰」的政策，對少年犯罪問題採取兩項措施：（一）「警告」：1980 年代政府鼓勵增加正式的警察警告，因為政府認為在犯罪早期，就把少年從刑事司法體系中分離出去，再犯率會比較低；（二）「居中處遇」（intermediate treatment），這是針對惡性嚴重和頑固少年犯的監管原則附屬措施，但是獲得這個處遇的少年，也可能被法院處以監禁刑或照管令（Bottoms, 2002）。

《1982 年刑事司法法案》（1982 Criminal Justice Act）以「犯罪控制」體制為主，認為嚴厲的懲罰是必要的，並且，對被害人要進行關注（張鴻巍，2005）。這是應報思想的思維。該法案也大力實行「個人責任刑罰」和「父母責任觀點」（形成「處罰父母而非未成年人」的正常慣例），賦予法院三種權力：未成年人監護、適宜居住的照料命令、參加社區服務（16 歲以上者）（張鴻巍，2005）。

雖然，《1982 年刑事司法法案》主張嚴懲取向，但是社會大眾還是試圖透過整合各種單位與方法來解決少年犯罪問題，諸如警察機關、社會服務機關、緩刑局、教育單位等（張鴻巍，2005），足見當時英國的少年司法仍有一定的原則基礎，並未因為

國家治理者的政策措施而迷航。除此之外，1980 年代的少年司法運動（JJM），批判少年司法的福利救濟標準，也對社工經常基於福利原因，建議對初犯少年適用照管令，感到不適當，因為這些措施代表社工與司法人員可以隨意干預少年及其家庭（Bottoms, 2002）。少年司法運動（JJM）的理論基礎包括（Bottoms, 2002；許春金 2010）：（一）標籤理論：因為對政府正式社會控制機構的不信任，認為不應該讓少年輕易進入少年司法體系，應該採取不干預政策；（二）正義應報：法院對犯罪少年的處理，應該秉持應報的思維，而不是過於縱容少年的犯行；（三）認為青少年犯罪只是一種短暫的現象。雖然，當時柴契爾政府並未受到這個少年司法運動的影響，法院的權限卻因為少年司法運動而受到限制（Bottoms, 2002）。

1990 年以後，少年犯罪人數仍不斷上升，《1991 年刑事司法法案》（1991 Criminal Justice Act）創設新的少年法院²⁶，確保犯罪者能得到適當而應得的公正處罰、減少使用照管令、「刑期確定」的原則、重視家長責任等，這使得少年犯與年輕成人犯間的區別逐漸模糊；此外，該法案也致力於促進社區刑的使用，認為應該使少年「在社區中受到懲罰」，並減少對少年實行監禁刑（Bottoms, 2002；張鴻巍，2005）。

1993 年一件殘忍的殺人事件，使英國政府與公眾對少年犯罪的關注達到最高點，2 個 10 歲男孩將 2 歲男孩 James Bulger 拐離，並扔在鐵路上殺害，這些畫面透過電視鏡頭不斷播放，引動社群心中的恐懼痛苦，擔心周遭的少年也可能是恐怖的犯罪人。這種道德恐慌（Moral Panic）的效應，激起英國政府在 1993 至 1997 年對少年犯罪問題營造出更具懲罰性的政治環境，與日益強硬（Toughening Up）的「法律與秩序」政策，主要項目包括：1994 年要求警察部門集中在「警告」措施的實行、制定新的安全培訓令（secure training order）條款，允許在一定情況下，可以對 12 至 14 歲的少年犯給予 6 個月到兩年的羈押刑罰；《1994 年刑事司法和公共秩序法案》將 15 至 17 歲的少年監管在少年教養院的刑期延長為 2 年、確保父母受到約束能協助少年執行社區刑罰；1995 年宣布制定更嚴厲的懲罰措施等（Bottoms, 2002；張鴻巍，2005）。

三、1997~2009 年的新工黨政府（布萊爾、布朗）

1997 年工黨改頭換面，以「新工黨」重新執政，競選口號高揚「嚴厲打擊犯罪，嚴肅處理犯罪原因」，這個政治策略擴大保守黨時代的作法，將少年犯罪問題「政治化」為嚴重的社會問題來看待，強烈主張少年犯應該負起個人行為的責任，並由政府解決犯罪的社會根源（Bottoms, 2002）。

新工黨政府獲選後，迅速制定解決青少年犯罪計畫，公布三個諮詢文件：《處理

26 1992 年 10 月成立的青少年法庭（Youth Court），可以對於 10 歲以上的青少年犯罪案件進行審判，但對於殺人罪或情節嚴重者，可以送交刑事法庭審理（趙勇，2003）。

青少年犯罪、改革少年司法》、《處理未成年人犯罪、解決少年司法體制的滯後問題》、《國家和地方對未成年人犯罪的新關注》，並由內務部設立跨組織的機構「青少年任務部隊」(Youth Task Force)，發表白皮書《無需更多寬恕》(No More Excuse)，認為英國的青少年司法體制，只是在為青少年及其家庭找藉口，罔顧社會大眾的安全與被害人的痛苦，所以少年犯及家庭無法從少年司法體制的幫助中，正視自己行為的錯誤和可責性(張鴻巍，2005)。

《1998年犯罪與妨害治安法》(Crime and Disorder Act of 1998)，改變英國少年司法的哲學觀與作法，藉由新的犯罪矯正主義，導入管理概念，強調提高效率、給予少年犯應得懲罰，使少年認識到自己行為的過錯、增加父母的教養責任。要求自2000年4月起在英國每一個行政區設立處理機構，主要的措施則包括：警告措施被廢除，以嚴格的訓斥和「終局警告」來取代、加快青少年法院的審理速度、推行「行動計畫令」，對少年犯的生活進行短期而集中的結構性干預、推行父母養育令，要求父母參加三個月的諮詢或指導會議，違反的父母將構成刑事犯罪、強調修復式正義、新的少年犯監禁機構等(Bottoms, 2002；趙勇，2003；趙琪，2010)。這些作法雖然引用犯罪學控制理論的主張，使少年與家庭、社區、警政司法等非正式與正式控制機構間，有緊密的社會連結，卻只是規訓少年的行為，貫徹家長式的管理，使人口產生高度「同質化」，少年在公民地位上的權益卻日益邊緣化，對於違反法律與秩序的少年行為，污名化的烙印使少年個體的差異性，更難受到社群的理解(Vaughan, 2000)。

《1999年少年司法和刑事證據法案》(Youth Justice and Criminal Evidence Act 1999)，修法使10歲以上的青少年承擔刑事責任，並針對初次犯罪的青少年制定新的社區刑罰「轉介令」(Referral Orders)(趙琪，2010)。

張鴻巍(2005)認為上述兩個法案反映英國當時的社會與政治觀點：(一)對少年犯應給予迅速、確實的公正處罰與應報責任；(二)風險評估和精算正義的管理主義(Risk Assessment and Actuarial Justice)，認為可以經由統計的方式預先防範犯罪的發生；(三)民粹主義的懲罰(Populist Punitiveness)，懲罰的措施與力道必須體現社群的觀點與訴求；(四)保護公眾與被害者的權利和利益，鼓勵社群共同積極的承擔犯罪預防的責任；(五)修復式正義的推行；(六)管理主義(Managerialism)的社會思潮，強調跨體制、跨機構間的合作與策略(在中央建立一個國家級的少年司法委員會，地方則成立跨機構青少年犯罪處理小組)；(七)更多的社區懲罰和強制性控制。

《2000年刑事法院量刑權限法》和《2003年刑事司法法》陸續制定行動計畫令、出席中心令、監管令等9個青少年社區刑罰，以減少青少年被監禁的機會。

新工黨政府執政的結果，警政體系的人數與力量增強，監獄的監禁人數也陸續上升，Young(2003)認為新工黨的犯罪控制策略，與保守黨的前期作為幾乎相同，這是因為大眾媒體不斷將焦點置於犯罪問題，而迫使政治人物必須對社會治安問題做出

承諾，卻令國家陷入必須「增加警力」²⁷的迷思中。此外，新工黨政府的增加警政力量與監禁政策，也是仿自美國的作法，以回應民眾的訴求。

深究之，英國新工黨政府對犯罪問題的認定：(一) 儘管犯罪很普遍，小部分的犯罪者卻犯下大比例的犯行；(二) 這些犯罪者都是屬於被社會排除的底層階級；(三) 在某些地區的社會解組、吸毒問題會增強犯罪；(四) 社會排除的原因存在於個人行動和能力的缺乏，這些都是底層階級文化的產物；(五) 那些社會解組社區，會產生不適當的家庭組織，特別是未成年的單身媽媽；(六) 這些不適當的家庭是有犯罪傾向的，並且在世代間複製社會解組和福利依賴問題；(七) 解決的政策是整合性的，即促使被社會排除的底層階級回歸工作，或進入強制性的刑事司法系統 (Young, 2002:464-465)。

因為工黨的布朗政府執政後，在 2008 年 7 月英國內政部發布《青少年犯罪行動計畫》，除整體性的規畫外，還有協助消除不公正對待青少年犯前科的措施 (劉暢，2011)。此外，因為社區刑罰的種類項目過多，《2008 年刑事司法與移民法》修訂《1998 年犯罪與妨害治安法》、《2003 年刑事司法法》等法案，改革英國現行的青少年司法制度，內容主要有：(一) 創設青少年更生令 (The Youth Rehabilitation Order)，整合現行的社區刑罰項目，使法官能夠統一量刑；(二) 擴大適用轉介令 (Referral Orders)，以減少監禁少年犯，轉為社區干預；(三) 新增青少年附條件警戒 (Youth Conditional Caution) (罰款、指定時間到指定地點參加活動)，減少犯行輕微的青少年進入法院的機會，並得到適當的懲罰；(四) 制定反社會行為措施 (Anti-social Behaviour Orders)；(五) 定義青少年未支付令 (Youth Default Orders)，要求未繳納罰金的青少年 (只適用 16 和 17 歲的青少年) 強制完成無報酬的工作，或遵守宵禁等規定；(六) 該法案第 9 條第 3 款規定，法院在對少年犯量刑時，可以考慮《1933 年兒童和青少年法》第 44 條規定的利益要求，但是應該以預防犯罪的目標為優先；(七) 該法案附錄 9 第 3 條規定，對青少年犯做出附條件警戒時，必須注意《2003 年刑事司法法》規定的 5 項要求，如果青少年未滿 16 歲，必須向父母說明作用與後果、接受更生令的青少年犯可以對被強制居住地點，提出建議 (引自趙琪，2010)。

這種高效率和管理主義的社區干預，雖然減少少年進入機構式處遇的機會，卻強調少年的個人責任與應報懲罰，壓制少年犯罪的「行為」。諸如此類的重建道德與公眾秩序的政治行動，表面上是為了控制和預防犯罪，但最終目的卻在預防弱勢階級的反抗失序，確保市場利益能在穩定的社會秩序中發展 (張鴻巍，2005；趙琪，2010)。這些措施也導致國家權力以維護「安全」為名義，對社會各層面鼓吹過多的干預與控制，如街頭林立的 CCTV、嚴格警政政策、情境預防、各式的門鎖車輛防盜、堡壘社

²⁷ Natale(2010)發現每年英國政府花費在少年犯的司法預算約 4 萬億英鎊 (2010 年 11 月總預算為 455 萬億英鎊)，2009 年時這些預算有 70% 分配給警政、17% 分配給懲罰單位、13% 分配給司法單位。

區等，這些對抗犯罪的「不安、恐懼」等措施，引動更多的社會不安全，人們迷失在不安的氛圍，卻不清楚真正的原因是由於政策的安全機制效用（Downes，2010）。

參、強勢管理的英國少年司法政策

新右派治理在英國的呈現與美國略有不同，英國仍是一個在地理與文化上偏向歐洲的國家，美國則是「完全」的資本主義社會。在英國近代的司法變革上，「社區刑罰」的項目與運用比例逐漸增加，對於少年犯罪問題的治理，朝向強勢的「管理控制」、「個人責任」與「社區場域」等特色，其目的除了使犯罪少年能夠承擔個人責任，修補對被害人和社會的損害外，也希望能夠運用這些治理形式促進社會整合，惟可議之處，是以非難少年及其家庭的個人責任為主，而非協助支持取向。

對於英國的國家治理，鄭怡世（2010）以英國的國家社會工作²⁸發展過程為主題進行研究，發現最核心的影響是「國家權力」。在福利國家時代，社會民主的集體主義思維，使國家權力合法地透過科層體制來壟斷與控制，例如：公部門的福利矯治工作；新自由主義盛起時，市場的新管理主義摧毀福利國家許多建設。1997年布萊爾首相執政，號稱是「第三條路」政治，卻也是市場化與私有化的治理意識。

早期保守黨的柴契爾政府與美國雷根總統的政策主張，使新自由主義的意識型態奠定根基，這與當時英美兩國遭遇的社經危機有關，柴契爾首相與雷根總統的選擇，最初只能說是因應國家問題的「巧合」，但後續的布萊爾政府則是「師法」美國的柯林頓總統，將美國政策的諸多作法轉移到英國社會（如工作福利），並以社會整合的目的進行改革。這樣的結果，使英國的經濟發展、貧富差距、失業及貧窮狀況與美國越來越相似。

新工黨雖然在1997年獲得選舉勝利後，才得以接替1979年保守黨柴契爾與梅傑政府長達十八年的執政，但是布萊爾政府的市場化、私有化與管理主義的新自由主義治理意識，仍是延續柴契爾政府時期的作法，甚至以美國為師，仿效工作福利與嚴懲²⁹政策的施行，強調犯罪少年應該承擔個人責任與獲得應報懲罰。Jones（2001）歸結對新工黨政府少年犯罪政策的研究後，也指出新工黨的策略使少年的權利問題，被高度納入少年司法體系，這導致保護與照顧政策之間的衝突，也污名化部分未婚或單親

28 英國的社會工作部門，也曾經一度在少年犯罪處理上位居要角。

29 依據英國青少年司法委員會（Youth Justice Board）的統計資料（2013a），2002至2008年新工黨布萊爾政府期間，初次進入少年司法系統的人數居高不下，甚至從2002年的83,312人攀升到2006年的110,748人，約增加33%，這段期間正是布萊爾政府「打擊犯罪」的政策階段；從2007年後，初次進入少年司法系統的人數陸續下降，2012年的27,854人是近十年來人數最少的一年。其中，男性少年約占七成，女性少年約占三成。從法院判決有罪的犯罪類型來看，總人數由2002年的268,480人，歷經2002至2008年的高峰期後（2005年與2006年人數最高，分別為301,860人、295,129人），下降至98,837人（Youth Justice Board, 2013b）。

女性，非難這些家庭未能妥善教養少年，這樣的作法不只削弱福利國家時期的良好基礎，也沒有堅實的實證研究基礎可循，只是仿用美國的政策模式，將少年人口推落入罪化與監禁的處境。

英國少年司法政策，值得注意的部分有三點：一、相較於美國的刑罰國家發展，英國以市場的新管理主義，結合私部門的「公私合夥治理」，制定許多社區刑罰項目，減少少年受到機構式監禁的機會；二、英國在中央與地方設立機構，以「一條鞭」的方式貫徹犯罪控制的管理措施；三、英國並未如美國將犯罪少年大量轉向成人刑事司法程序，而是加強少年個人與父母的責任。

目前，英國的少年犯罪問題是以少年司法體系的處理為主，但是不管在哪一個國家、哪一個時代，少年面對的問題還是具有某些共同特點，如 MacDonald (2006) 以英國 Teesside 貧困地區的青年進行質性、傳記式與長期研究後發現，所處環境的風險因子，與其使用毒品與犯罪生涯間的連結，未必會使青少年涉入刑事司法系統，事實上，這些貧困、社區解組、家庭破裂、失業、教育低成就、犯罪被害、健康、無家可歸等社會排除問題，的確增加青少年的社會排除現象，但只有少數的青少年會落入刑事司法系統的處遇。其對犯罪生涯的論點提出批判，認為應自當代社經趨向的「結構性機會」，來檢視青少年問題的「風險」與「排除」因子 (MacDonald, 2006)。Rogowski (2010) 建議應該發展批判的社會政策，來審視當代少年族群所處的不平等處境，特別是有關全球資本主義下的政經面向與意識型態。

如果少年從小就能得到良好的家庭教養、正確的教育輔導、在充足的成長元素供應下生活，那麼，「少年犯罪」應該不是「嚴重」的社會問題，而是少年「成長過程」中需要被引導的責任，這個「責任」的承擔者應該由國家、社會、社區、學校與家庭共同兼負，並規劃支持性的社會政策；相反地，被國家治理與不同體系排除的少年及其家庭，在匱乏、不足和排斥的環境中，「少年犯罪」現象反應的「問題」，其實就是社會目前正產生的「危機」，例如：恃強凌弱、暴力文化、金錢至上、投機風險、性行為的開放等，因此，對犯罪少年的任何「懲罰」形式，都不過是政治權力為了回應社群與媒體，而採取的強制性控制策略。這樣的少年治理實踐，雖然導入「社區」的場域元素，卻仍舊是以司法力量取代國家在經濟、社會面向的改革責任，忽視少年的公民權利基礎。

總結本節的論述，1970 年代的全球石油危機，與英國「福利國家」的政府財政與社會不平等問題，促使保守黨的柴契爾政府轉向新右派治理，其後，新工黨政府上台執政後，也延續並加強這樣的市場管理、福利緊縮及強勢控管的刑罰策略。這樣的政策措施，使英國與美國的少年犯罪問題日趨相似。國家治理者所認定的「少年犯罪問題」，是因為少年缺乏個人責任、自我控制等，造成對被害人與社會的損害，因此，集中國家權力進行控制的安全機制，從中央到地方，配合各式各樣的社區刑罰項目，

強勢執行使少年「獲得應受到的懲罰」。

雖然，英國地處歐洲，在社會文化上也有古老的歷史傳承，但是，從 1970 年以來的國家治理意識轉變，使問題的理解、處理策略與後續效應，逐漸與美國的資本主義社會同調，諸如內城的社會失序問題、福利緊縮、單親家庭、種族衝突等，均可發現高度相似性。

早期，英國的保護與福利主義，及其視犯罪少年為被忽視與剝奪權利的人，不應該由少年個人來為自己的行為承擔全部責任，轉變到當前以監管和懲罰取向為主，而警察、社會工作與少年司法等治理體系，也被國家權力用來對少年及其家庭進行自我控制與規訓，其目的都是為了回應社經變動下的社會焦慮狀態。值得注意的是，這些治理的控制手段，卻對身處貧富差距懸殊、高失業率的弱勢階級，造成壓迫性的排除機制，所謂的「管理」概念，並沒有真正回歸公民權利的維護，反而成為國家權力與社會衝突間，相互影響的惡性循環。

第三節 「在控制與排除之間」-美英間的政策轉移與擴散

本研究選擇將美國與英國放在新自由主義的全球化脈絡下檢視，因為兩個國家在歷史文化、殖民地理與國際關係上，到目前為止都存在重要的影響力。當我們「認為」美英模式才是先進國家的典範時，其實我們已經限定在一個「框架」裡，這個「框架」告訴我們如何分辨先進與落後的文化、生活型態。

然而，美國與英國的治理模式是否堪為世界的「典範」或「效法對象」，這個議題應該是個「問號」，而非「驚嘆號」。至少，在兩國的少年犯罪治理意識與影響因素上，我們觀察到的，是一個在新自由主義經濟危機下，充滿焦慮不安的社會，這個社會場域不僅非難底層窮人的福利依賴，也充斥媒體輿論、討好選民的政治回應，及新保守主義治理的刑罰國家政策取向。在這樣的治理實踐下，美英國家的少年人口，則是一群身陷「嚴懲控制」與「社會排除」機制中的弱勢階級。在對美英兩國的少年犯罪治理意識與轉變，進行個別探討後，本研究將以「政策轉移」(policy transfer) 觀點，來比較美英兩國間的關聯性、相似處及相異點。

壹、美英兩國的政策轉移與比較

「政策轉移」(policy transfer) 係指某一個國家制度(system)的政策知識、管理、機制和思維的過程，被運用在另一個國家制度(Dolowitz, 2000:3)。Jones & Newburn (2007) 進一步分析，認為這個「政策轉移」包含自願性(voluntary)與共識性(consensual)，某個國家在這兩個特質的型態中，採用另一個國家的制度，例如：英

國效仿美國「工作福利」、「宵禁令」政策等。

「政策轉移」的觀點在美國與英國的犯罪治理分析中，比起純粹的跨國比較研究，更具重要性。Garland 也指出，美英兩國在社會、經濟與文化發展上，面臨許多相同的難題，例如：經濟危機、社會不安全、犯罪率的上升、批判少年司法系統的功能、對社會變遷與秩序建構的焦慮等，並且，值得注意的是，美英兩國對「問題」的認知與因應策略的「關聯性」，這個「關聯性」是指面對新自由主義全球化下的後現代社會秩序的解構與重構（Garland, 2001）。

Garland 的分析著重在社會文化面向，但是我們截至目前為止的觀察認為，美英兩國在政經面向上的治理意識，也是影響少年犯罪問題的重要關鍵。

Newburn (2002) 認為，美國與英國在犯罪治理意識的相近性，主要有六個理由：一、從雷根與柴契爾時代，兩個領導者在新自由主義與新保守主義的意識型態接近性，影響治理的信念、對問題的定義、政治語言的使用，與政策的解釋和調整；二、政黨的選舉勝利（如打擊犯罪的競選口號）；三、治理的語言（如「控制犯罪」、「預防犯罪」）；四、象徵式治理（用少年犯罪問題的治理，來取代對社會危機的治理）；五、刑罰工業的複合體（如私人保全、民營監獄等產業）；六、新自由主義的刑罰政策複合體。結合 Newburn 的分析，整理美英的少年犯罪治理（表二），申論如下：

第二次世界大戰後，美國與英國關注「貧窮問題」，並致力於社會結構的解決策略，美國的「國家親權主義」、成立少年法院與英國《1969 年兒童和青少年法案》的福利本位等，都是該時代下的產物。但是，不可諱言地，在這些治理的觀點中，其實假定社會底層的貧窮少年「可能」成為犯罪人的意識，所以，國家採取福利原則的干預模式，來進行「保護」與「矯治」，實際上卻是「控制」的策略，以防止社會失序。其後，1970 年代因遭逢全球石油危機，使世界各國都面臨經濟及社會的困境，美國與英國當時也正適逢少年犯罪率攀升、貧窮與失業人口增加、福利國家的財政負擔、多元種族移民等問題；再加上，福利本位的少年司法政策被認為過度干預少年及其家庭，與法院裁量權過大、程序不正當等問題（如高爾特案），使得政府與社會大眾開始思辨標籤理論的不干預政策、轉向處遇，及新古典犯罪學派的理性選擇、嚇阻、罪刑相當原則等應報論點。

可議的是，標籤理論與新古典犯罪學派的同時發展，在美英兩國的少年犯罪治理中，形成「兩極化」的政策，亦即對於嚴重犯行和慣犯的少年，予以嚴厲懲罰，但對於犯行輕微的少年，則儘量使他們不進入司法程序。這種治理形式，已經將少年犯罪問題從貧窮、破敗社區環境等社會結構的「相對剝奪」歸因，轉變成對「犯罪行為」的壓制，不管是犯罪控制模式，或是打擊犯罪、預防犯罪等主張，關注的焦點都是如何消除少年的「犯罪行為」，而非協助少年及其家庭。

表二 美國與英國的少年犯罪治理比較

【美國】	【英國（以英格蘭為主）】
二次世界大戰後	
1980 年代以前的國家親權與實證犯罪學	1978 年代以前的保護與福利主義
1981 年～1992 年共和黨 (雷根 1981-1989 年；老布希 1989-1993 年)	1979 年～1996 年保守黨政府 (柴契爾 1979-1990 年；梅傑 1990-1997 年)
1993 年～2008 年民主黨、共和黨 (柯林頓 1993-2001 年；小布希 2001-2009 年)	1997 年～2010 年新工黨政府 (布萊爾 1997-2007 年；布朗 2007-2010 年)
2009 年迄今民主黨歐巴馬	2010 年迄今保守黨卡麥隆
<p>相同點:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 社會不安全的背景:美英兩國都面臨 1970 年石油危機等經濟衰弱、大量的失業與貧窮人口、單親家庭、外來種族移民等問題。 2. 政經面向的新右派治理意識:1980 年代的美國雷根總統與英國柴契爾首相執政期間,採取了新右派治理的意識型態和政治策略(市場化與私有化、工作福利、犯罪控制、個人責任承擔、刑罰國家等),後續的治理者幾乎難以變動其軌道,英國布萊爾首相甚至將第三條路政治視為美國化的路徑。 3. 【底層階級論調】:非難窮人,強調個人責任:不管美英執政者的黨派背景為何,執政團隊的治理態度和施政措施,是主導國家政策的關鍵。例如:在面對少年犯罪上升與福利政策的議題上,美英兩國的執政者都強調少年應承擔自己行為的責任,重視理性選擇與應報思想的觀點。 4. 媒體、社群、政治三者間的相互影響:「少年犯罪問題」轉變成政治運作(含選舉)的議題,其中,政治權力在「福利」與「懲罰」上的運作,對處於社經弱勢的少年人口形成排除機制(缺乏教育、職業技能、內城的不良環境),也輕棄了國家對少年公民權利與人性尊嚴的責任。 5. 犯罪控制產業的市場商機。 6. 標籤理論與犯罪學新古典學派的主張:影響不干預政策、理性選擇、公正應報、嚇阻等政策意識。 7. 國家權力集中化的排除:家長式管理,從「對弱勢/貧窮人口的社會排除」到「對犯罪人口的社會排除」。 8. 近年,修復式正義的運用,認為能夠同時修補被害人與社會的損害,並令少年承擔個人責任。 9. 國家親權與保護福利主義的消逝。 10. 政策的安全機制效用:政策運用後,少年犯罪數據的攀升。 	
<p>相異點:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 社會文化背景:美國從立國以來就崇尚資本主義與個人自由、個人責任等特點;英國在二次大戰後是採福利國家,社會上的階級背景有其歷史文化,直到柴契爾首相執政後,才轉向新自由主義治理,以市場經濟重新定義階級。 2. 美國的全球霸權圖利策略:美國更致力以金融資本和軍事力量,攫取世界其他地區的剩餘資本。 3. 政黨因素:英國的黨派政治,由保守黨與工黨分別領導,右派與左派的傾向略異;美國不論是共和黨或民主黨均傾向資本主義。 4. 政策操作目的略異-社會整合與機會平等:英國並未完全仿效美國,部分仍受到歐盟等影響。雖然英國布萊爾首相師法美國總統柯林頓,但在工作福利的措施上,更致力於社會整合,以及促進機會平等;美國是將貧窮歸究為個人責任。 5. 少年司法與刑罰政策的運用:美國主張回歸成人刑事司法,增加使用監禁刑;英國連結於控制理論,加強少年個人與父母的責任,但以大量及多樣化的社區刑罰減少監禁刑的使用。 6. 高度管理主義:英國在社區懲罰的立法與措施上,較美國有系統、積極。 	

對於問題的理解與認定，會影響解決問題的策略。1970 年代開始，美英兩國對少年犯罪問題的「理解」，是在新右派治理的縮減福利政策與個人責任主義觀點下產生，「少年」被認為具有理性選擇的能力，能夠趨利避害，因此，嚴厲的警政管控與重罰政策（零容忍、轉入成人刑事司法系統、監禁措施的增加等），一方面可以用來減少少年犯罪的問題，使少年遵守道德紀律（新保守主義的重點主張），穩定社會秩序；另一方面，則使犯罪的少年得到罪刑相當的懲罰，「應報」對社會與被害人的傷害。

這種「正義 v.s 犯罪」的戲劇腳本，是由政治人物所擘劃，第一個目的是透過伸張國家的刑事司法力量，使社群尋求政府的保護與信任，讓國家可以用來轉移貧富差距與失業等「社會不安全」的難題。以美國為例，Young（1999）認為晚近現代社會的經濟危機、個人主義所產生的相對剝奪感與多元社會，導致「不安全感」的焦懼，其結果不僅是暴力犯罪提高（導因於相對剝奪感的作用），也促使重刑重罰、新的社會排除機制產生。為此，國家以興建更多監獄、制定新的法律，讓司法系統可以用監禁來懲罰更多的不當行為，這些做法都是為讓大家覺得政府有魄力、有作為，不只努力維護個人安全，也同樣關照到人民的生活保障與確定感（Bauman, 1998a；2000）。

將少年犯罪視為嚴重社會問題的第二個目的，是對於「犯罪人」的社會排斥，可以正當化縮減福利的新自由主義主張，也藉此免去國家對人民權益保障的責任。Hulsman 曾以荷蘭為例：「刑事司法的嚴厲性是伴隨著這些福利措施的消逝」(Christie, 1994/2004:55)。犯罪治理跟社會政策、福利體制都隸屬廣義的管制和意識型態範疇，目的在於創造新的社會秩序，因此，犯罪治理和反福利政策一樣，都懷有同樣的對底層階級、犯罪風險的焦慮與刻板想像，這樣相近的意識型態在同時間建構相似的治理實踐（Garland, 2001）。換句話說，貧窮與失業被歸結為個人道德問題，如果再加上犯罪和暴力升高的形象，國家治理便可能從對貧窮的社會政策，轉換為刑事政策議題，並縮減原應供給的福利作為（Bauman, 1998b），這是一個系統性的結構問題。

對少年犯罪「政治的懲罰策略」的最後一個目的，則是利用源源不絕的「犯罪」原料，促成犯罪控制產業的發達，諸如私人保全、CCTV、藥物濫用的檢測、民營監獄、各式社區刑罰等都充滿「市場」獲利的商機。

在美國與英國的少年司法政策對照部分，1980 年代「零容忍」（zero tolerance）政策、1981 年雷根總統對嚴重暴力少年犯罪人的「犯罪控制模式」、1981 年「趨強轉硬」模式（“get-tough” approach），同時期，英國柴契爾政府主張「不惜任何代價進行懲罰」的政策、《1982 刑事司法法案》的「犯罪控制」體制、《1991 年刑事司法法案》的「公正應報」（Just Deserts）主張、1993 至 1997 年日益強硬（Toughening Up）的「法律與秩序」政策。美英兩國前階段的嚴懲政策，後人繼續跟進，美國在 1992 至 1997 年間，各州陸續修法使少年犯適用成人刑事司法系統、重新確立少年法院的任務是著重公共安全與少年的罪刑相當、實行宵禁令、投入大量預算與資源、以監獄

福利取代工作福利等，而師法美國柯林頓總統的英國首相布萊爾，也於 1997 年競選時揚聲「嚴厲打擊犯罪，嚴肅處理犯罪原因」、發表少年犯罪白皮書《無需更多寬恕》(No More Excuse)、於《1998 年犯罪與妨害治安法》推行新的矯正管理主義、將少年刑事責任年齡下降到 10 歲等。

美英兩國以刑事司法系統做為排除的手段，這樣的過程忽略社會危機對弱勢者的影響，也使下層階級的青年陷入無法抽離的結構式困境。Roberts (1999/2007) 也認為美國矯正系統人口數的增加原因包括：貧窮、失業、人民對生活感到失望、缺乏成功機會、政治人物喜歡以強硬態度制訂嚴厲的法律與懲罰、對底層階級視為「危險物種」的汙名化標籤等。但是，刑事司法的正義毋寧是多數人的正義，更甚者，刑事司法的法律制訂、執法、量刑等，都是「人為操作」的政治考量。從政策轉移的分析取向，可以管窺美英兩國在少年犯罪治理上的同質性，兩國治理者都以立即、簡化及強硬的嚴懲政策，壓制少年犯罪問題，而媒體、社群與政府三者間的相互影響，也讓少年犯罪成為「社會問題」的政治場域。

在美英兩國犯罪治理的比較方面，Laycock & Clarke (2001) 以「控制」(control) 取向的不同，來比較美英兩國的差異，美國的犯罪防治政策是較靈活機動的，例如結合社區力量與社區警政的運用；英國則偏向機構式的單向指令，仰賴地方政府執行情境犯罪預防的策略。換句話說，在犯罪控制的成本與權力上，美國政府收納民間力量來貫徹國家在犯罪問題的防治，國家不需要付出太多預算成本，儘量運用社區的資源，但是透過社區警政的策略，國家仍握有犯罪控制的最大權力。相對地，英國的政府則透過規畫中央與地方的政策、預算，來執行「一條鞭」式的管理策略，國家不僅掌控管理權力，也承擔犯罪控制的成本。兩個國家間雖然有政策轉移的影響，但對新右派治理的政策實踐不盡相同，犯罪控制的策略也略異。

美國自始都是強烈資本主義色彩的國家體制，而英國則有資深的福利國家背景，再加上保守黨與工黨間的政治勢力交替，在諸如公立學校等制度，並未完全受到新右派治理的「民營化」動搖。在貧窮問題的處理上，雖然皆有「工作福利」政策，但是英國布萊爾政府更致力於社會整合的促進，協助年輕人與弱勢族群就業，創造「機會」上的平等；而美國則是責難與汙名化底層階級的病態、懶散、福利依賴等。對於貧窮問題的認定，也關聯到懲罰的治理形式。英國在 1990 年代修法使少年「在社區中受到懲罰」，並減少監禁刑；更多的主張少年個人責任與父母責任；強調預防犯罪的管理主義、修復式正義；創設青少年更生令、擴大適用轉介令等。雖然，相較於美國的高逮捕與監禁率，英國更強調社區刑罰的運用，但兩者都是對於防範少年犯罪的控制政策，也都忽略不利的兒虐家暴、貧困失業、學校排除、犯罪經濟等結構性問題。

2008 年金融風暴危機後，有關美英兩國少年犯罪的數據皆有下降的趨勢，不若前期嚴懲政策期間的高峰狀態。嚴懲的刑事司法政策、緊縮的福利資源（在美國是削減

福利，在英國則是將福利服務交由民間執行)，「少年犯罪政治化」的治理形式，幾乎同時期在美英兩國形成與發展。對於「治安惡化」的命題，政府有時能夠認知它是「事實語句」，發現少年犯罪的人數攀升或惡質化等現況問題，有時會將它視為「價值語句」，依照自身的利害關係加以操弄（李湧清、徐昀，2002），而將「犯罪問題」政治化，並納入競選的戰場做為武器。但是這樣的作法，卻可能影響社群對犯罪問題的理解，認為犯罪的嚴重性持續惡化、未獲得解決，使社群自陷在社會不安全的氛圍，製造社群與（可能存在或根本不存在的）犯罪人間的兩方衝突關係，也賦予國家剝奪人民權利、自由的堅實理由（李湧清、徐昀，2002）。

貳、少年司法的「全球化」之路

Muncie (2005) 認為全球化提醒我們注意鉅觀的政治與經濟因素、過度同化的危險、對地區性差異的疏忽等，並且，我們應該多方探究各國少年犯罪治理觀點中，容納了報復、責任、修復、權利的競爭與轉變等複雜脈絡。雖然世界各國普遍受到全球化的影響，但是各國的少年犯罪治理卻相當不一致，我們需要注意的不僅是全球化如何導致各國的少年司法改革「同質化」，更應該留意全球化如何激發各國的少年司法多樣性，以及全球化對各國少年司法的挑戰、受爭議的地方等（Muncie, 2005）。

Munice (2005) 也認為少年司法的全球化過程包括：一、從 1960 年代開始的福利國家到新自由主義治理；二、政策轉移和整合；三、國際條約。除了全球化的路徑，美國的犯罪控制政策也會經由後殖民理論、政治經濟霸權，對其他國家造成影響，包括三個途徑：全球經濟體系、網際網路、超國家組織，如 IMF、WTO、世界經濟論壇、歐盟等（Newburn, 2002）。因著新自由主義全球化霸權的發展，對於底層階級的想像和「異化」有著更不同於以往的結構脈絡，特別是環扣「經濟發展」與「秩序建構」兩者因素之間。Wacquant (1999) 認為勞動市場的失業與社會不安定，加上公共救助方案的削減，使歐洲貧民區的移民和外國人受到汙名化，諸如警察不斷以巡查方式管控貧民窟的秩序等，都是以刑事力量試圖去控管窮人（即便他們尚未犯罪）。

Castells (2000/2001) 指出美國所經歷的社會不平等和社會排除，將是其他地區，尤其是歐洲，可能經歷的時代徵兆，他觀察到：全球經濟資本持續整合，使得像美國這樣重要的國家，難以和其他地區在總體經濟環境上進行區隔；此外，多數資本主義國家回應美國在 1980 及 1990 年代的新自由主義策略，將資本主義進行「再資本」的精煉，重視市場的去管制、彈性管理等，諸如歐盟於 1980 年代即追隨美英推行新自由主義政策，以增進競爭力，與跨國資本流動（張翠容，2013）。Nafstad, Blakar, Carlquist, Phelps & Rand-Henderiksen (2007) 檢視 1984 至 2005 年的媒體資料，發現挪威的福利國家的社群基礎，逐漸遭受全球化的資本主義侵蝕。Christie (1994/2004:50-60)

也觀察到，管理主義、民粹主義、法律與秩序的呼聲、媒體與政治人物對犯罪的關注、嚴厲刑事政策等，經由國際化趨勢，延伸到北歐與西歐國家。

Harvey (2003) 更批判性地直言，美國運用威脅恐嚇、世界霸權地位、督促世界各國「美國化」的方式，使美國的政治、經濟與文化得以傳播。Wacquant (2009a) 以歐盟國家的監禁率舉證，歐洲國家的市場經濟與政治策略，正使它們增加對窮人與種族人口的懲罰。Wacquant (2009b) 認為美國新自由主義治理的經濟、福利與犯罪控制等政策，一度成為在歐洲普遍流傳的「單向安全思維」(one-way security-think)，甚至是理論、口號及衡量社會安全的前提。這是因為歐洲各國有相同的歷史、社會脈絡及政治傳統，因此，在因應全球化的社會不安全問題時，將可能朝向新自由主義治理的「歐洲路」(European road)，而增加刑罰國家的政策基調，所以，歐洲目前正經由社會與刑罰上的聯合主張，增進社會協助、健康和服務，與警政及司法系統合作改善邊緣族群的問題 (Wacquant, 2009b)。

美國與英國的少年犯罪治理意識，雖然可能對世界各國造成程度不一的影響，但是就如 Muncie 所指出的，各國的少年司法還是呈現各自的多樣性，我們應該將焦點更多放在這些多元的相異處 (例如：蘇格蘭「穩定」的福利本位政策)，因為這些不同的觀點能夠激發我們對少年犯罪問題更多的「可能性」，不致於模仿或抄襲「先進」國家的政策體制，而再次重演相同的歷史情節。Muncie (2005) 也指出 1970 年代在美國、英國、加拿大與澳洲，都因為轉向「自由市場」(free market)，而在社會與政治的連結上，經歷深遠的負面影響，但後續也轉變對年輕人的刑罰措施，強調個人、家庭與社區的責任，主張注重司法程序的權利與修復式正義。在美英國家少年犯罪治理分析，我們也發現到，除了社區刑罰的大量增加，諸如修復式正義、調解等，也逐漸受到重視，這是一個由刑罰國家轉回社會國家的跡象，亦即不再只是單面向強調懲罰，而更著重於少年與社會關係間的連結。

總結本節的論述，對於晚近現代的全球化社會，Bauman (2004) 認為我們正面臨從包容性社區的「社會國家模式」轉換到「刑事司法的」、「處罰性的」或是「犯罪控制的」排他性國家，「社會國家」曾承諾保護公民，確保他們不會成為多餘的人，不會受到排除和拒斥。俯瞰新自由主義全球化進程，國家不但無力保護全體人民，甚至對底層階級的弱勢族群發動戰爭，藉此來宣示主權的正義與正當性，這樣持續下去的結果，只會促令多樣化的社會控制機構，採取更多改變，以回應問題的轉變，這些回應引起更多變異，及更多的犯罪和失序問題 (Young, 1997)。新自由主義全球化下的少年犯罪現況與問題，是不同於福利國家時代的，它是經濟、也是政治的問題，可以從貧窮/社會不平等/社會排除/犯罪治理等命題去深入探究，呈現形式則是刑事司法的數據、法案政策與研究論述；其次，新右派治理從美英鞏固地位後，透過全球化路徑影響世界各國，影響層面從經濟領域，擴張到社會政策與個人生活，包括刑罰政策。

第四章 理論架構與研究方法

結構論主張，個人對於社會真實的知覺，會受到文化框架的影響（Flick, 2001/2007）。個人會在日常生活裡，接觸與經驗有關行動的「表層」，但是對於產生行動來源的「深層結構」，卻通常無法進一步理解。「新自由主義」雖然開始時，僅是一種經濟學的論點，但是隨著 1970 年代後，美英兩國主政者有意識地強力主張，以及美國透過國際組織的推展，在歷經幾十年的運作後，已成為全球性的新經濟教條，其意識型態與信仰價值，也逐漸滲透到各個國家、社會與個人。然而，這樣的新自由主義意識型態，也僅是一種「制度框架」，如果能夠洞察框架的表層和視野，就能夠重新建構屬於這個世界的生活信念與治理體系。

歸結上述章節的理論基礎與研究文獻，本章第一節與第二節分述本研究的研究論點架構、運用的研究方法。

第一節 研究論點與概念架構

Bourdieu（1997/2002）主張欲有系統的分析現實的所有面向，應該依據理論架構來定義和建構研究對象，此外，他也認為社會科學應該敢於說出不一樣的東西，打破對事物先入為主的既定成見，使隱藏的哲學觀能夠被汲引出來，特別是關乎揭露宰制機制和挑戰權力的合法性。對此，Larner（2000）指出新自由主義治理性的探究，必須從意識型態（ideology）到論述（discourse），這涉及從 Gramsci 到 Foucault、新馬克思主義（neo-Marxism）到後結構主義（post-structuralism）的論點連結。因此。本研究兼採馬克思主義與 Foucault「治理性」的論點，詳述考量如下：

壹、理論基礎與方法論的合併考量

考量到新自由主義全球化的脈絡，必須從鉅視面觀察全球舞台、不同國家的連結，及對國家內社會文化與個人等系統的影響，再從美英國家對少年犯罪治理的政策、制度與反省等微觀面，向上追溯國家治理者對少年犯罪問題的理解，與治理的意識型態、所受到的各種影響等。馬克思主義與 Foucault「治理性」的合併運用，可以使理論架構兼具鉅視與微觀的檢證效果。

馬克思主義的運用部分，以馬克思主義地理學者 David Harvey 的政經研究成果為主，對照馬克思主義犯罪學的論點，依據研究目的進行構思整併，說明本研究所採用的觀點，及反對的部分（如：少年犯罪問題並非「階級間衝突」的結果、不可能達成「沒有犯罪的社會」、改革的手段並非無產階級革命等），再參酌 Wacquant、Garland、

Young 等對美英國家犯罪問題的研究。藉此，以結構觀點針對鉅視面的新自由主義全球化脈絡，採取政治經濟的研究取向，俯瞰國家權力在貧富嚴重不均的 M 型化社會裡，如何使資產階級及政治權力者獲得更大的支配優勢，乃至使成人社會與少年人口間的關係，產生權力剝削問題。

Foucault「治理性」的運用部分，目的在於瞭解市場經濟、國家權力、不同治理體系、社會文化等，多重方向的權力是「如何運作」。相較於將馬克思主義界定為「理論」的基礎，本研究對 Foucault「治理性」論點的採用，是將其設定為「研究方法」的方法論，著重探討國家治理者的論述策略及治理形式，藉此分析臺灣對少年犯罪問題的「治理正當性」與「如何治理的更好」，強化前者的政治經濟分析效能，並擴張批判犯罪學的研究成果。

馬克思主義著重政治經濟學的研究取向，Mosco (1996) 指出「全球化」是由資本家和國家機器主導，致使資本流動轉變，這些轉變改變不同國家、不同人群、不同地理空間的互動與關係，特別是財富與權力的分配。如果要掌握這種結構性力量的運作，就必須重新解析「新自由主義全球化」的政治經濟意識型態、具體作為和其所造成的社會後果，才能洞察市場自由化的機制迷思等信仰，是如何框限我們對「真實」的認知和行動（鄭瑋寧，2011）。

因此，馬克思主義的論點運用，目的在於探究由上而下、外部權力關係的現象變化。相對地，Foucault「治理性」的命題則是關注由下而上、內部權力關係間的治理技術。特別要說明的是，第一、誠如 Foucault 所坦言的，他並未試圖發展「理論」，令 Foucault 感興趣的是系譜學、論述實踐的真理政權（regime of truth）、權力/知識的運作等，這將在本章第二節的部分，以研究方法的形式進行說明，容後再敘；第二、以 Foucault 的觀點做為「理論」依據，進行少年犯罪問題的研究，可能落入「為反對而反對」、「永無止盡的批判」等悲觀論調，對此，馬克思主義的初衷是希望協助每個人發展自我潛能，這個理念與本研究的主題較為契合，直言之，本研究對新自由主義全球化脈絡下的少年犯罪問題，是希望批判的研究成果，能為遭到扭曲的現實作法與意識型態，指出校正的方向及未來出路。

貳、連結「權力」、「階級」與「懲罰」的論點

馬克思主義與 Foucault 都認同懲罰、權力與政府間的關聯性，馬克思主義著重在社會基礎、政治脈絡、國家決定懲罰如何運用等面向，認為必須在階級基礎的生產剝削關係上，探討懲罰的權力關係（Garland, 1990/2005）。然而，這樣的論述未竟完全，第一，馬克思主義關注國家與資本家階級，對勞動階級的「外部權力關係」，但 Foucault 強調的技術、制度與知識，及其「內部權力關係」，也對少年犯罪人口具有相同的重

要性；第二，對於權力形式的來源，馬克思主義重視資本家階級與國家機器，但誠如 Foucault 所啟示的，除了國家以外，尚其他的權力形式，並且，階級間除生產關係以外，在新自由主義的世界裡，還有市場機制、政治、法律及各種團體的力量、消費關係等需要考量。

本研究以馬克思主義地理學者 David Harvey 對新自由主義的探究與批判為主，延伸 Harvey「階級復辟」的論點，闡述資本主義的社會不平等與貧窮現象，使人口一分為二，對於「1% v.s 99%」的貧富差距、失業、貧困、犯罪經濟等社會問題，美英兩國的治理者更以政治化手段，促使階級不平等的現象，在福利政策與刑事司法系統的操作下，轉化為責難底層階級及弱勢者的權力剝削議題。

馬克思主義在「階級」、「國家權力」與「懲罰」的論點，是犯罪學社會衝突學派的基礎，在透視「階級」與「政經權力」的犯罪學研究裡，能夠洞察國家犯罪學的權變，亦即從 1970 年代的福利國家犯罪學對「社會剝奪」的重視，到近代新古典犯罪學派的興盛，使理性選擇、個人責任、應報、嚇阻及隔離等犯罪控制策略備受疾呼，而情境犯罪預防、環境犯罪學等，則使社群間的關係連帶更為疏離，國家與社會大眾越來越倚賴「監控形式」的信任，而非從根本的社會政策進行改革，致使政經結構肇因的系統性排除機制，弱化原本應給予少年人口的協助支持。相對地，這些理性選擇、個人責任、應報、嚇阻及隔離的犯罪控制策略，與情境犯罪預防、環境犯罪學等策略技術，再加上緊縮的福利政策，也會回過頭來形塑國家或社群對少年犯罪治理的意識，導致少年人口自我排除、邊緣化效應。

對此，Foucault 列舉三種保障安全的政府策略：一、絕對君主制下的主權性經濟：為犯罪者制定法律與刑罰；二、規訓模式：制定框限的法律；三、預見系統的安全部署：疾病、偷竊、被記過退學等。Foucault 認為第三種策略不僅是權力機制，也是合理性形式的呈現，當與規範內的程序相互連結時，權力的部署就會被實踐和貫徹到底（Brosst, trans. 2012:82）。「刑罰措施/福利供給-國家治理者的意識型態」，兩者間的相互作用，需要結合馬克思主義對國家權力的論點，與 Foucault 對政府各種形式的力量與設計的探究，來揭露新自由主義國家機器，如何在家庭、教育、福利、警政與司法系統等，規訓少年人口的思考與行動，扭曲國家責任與公民權利間的關係。

參、探究新右派政經權力運作的「少年犯罪治理」形式及其後果

全球化的社會不平等，加上新右派治理，使美英兩國的少年人口面臨自 1970 年代以來，趨向嚴懲性質的少年司法政策，而政策執行的效應，也反過頭來影響少年犯罪數據的攀升，加深國家治理者對犯罪的管控，及社群大眾的被害恐懼感。然而，國家治理者的治理意識、策略與政策執行後的代價，都是對尚無經濟能力（「無產」階

級)，也未能自主（「無權」階級）之少年公民權利的棄守。以圖五所示進行說明：

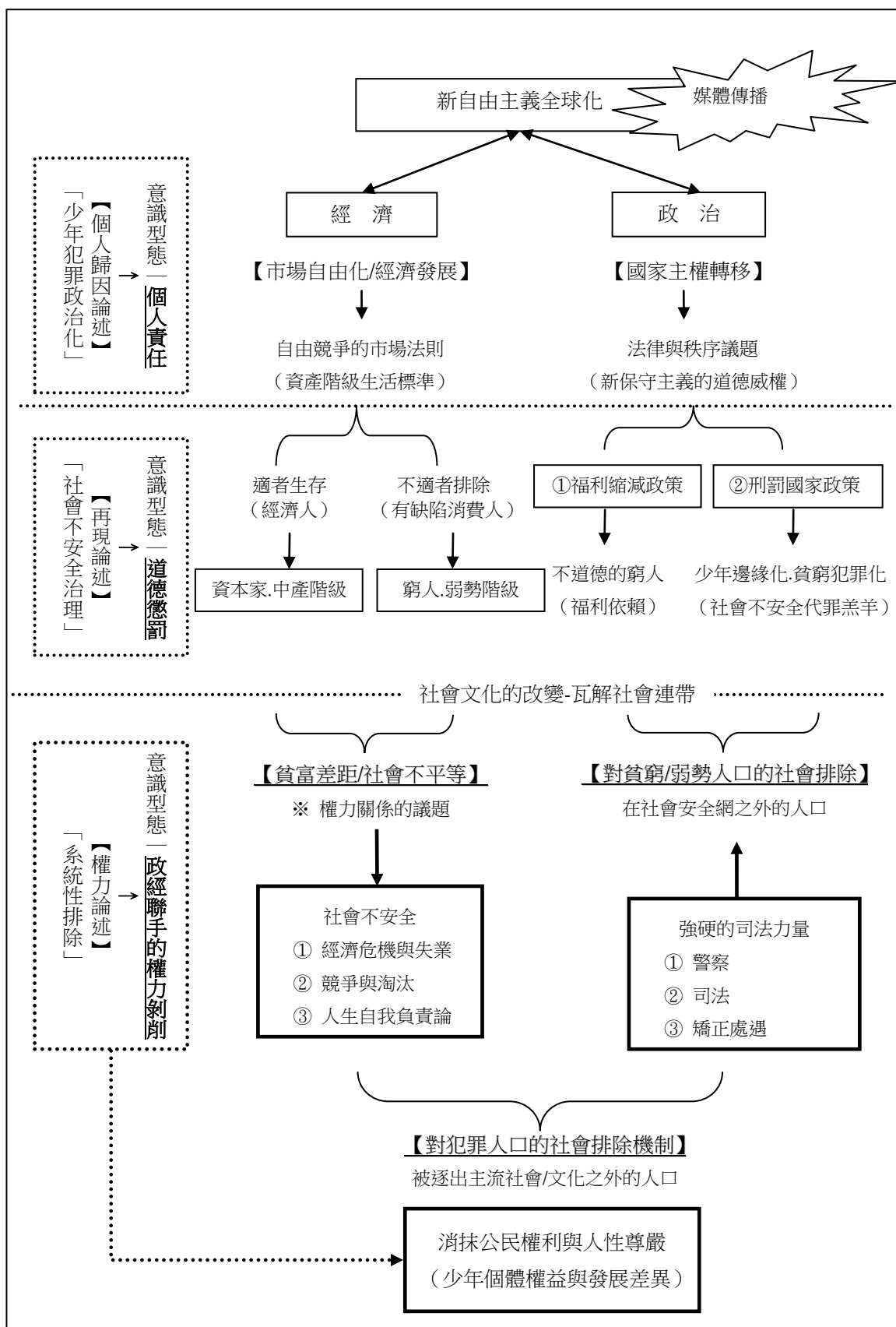
新右派治理重視市場自由，以經濟發展為優先，競爭法則使資產階級的生活標準成為資本主義社會追求的目標，但卻造成人口區隔，極少數的資本家、經理人有能力適應市場生態的競爭，享受資本累積與消費生活，自由游走在全球各地；另一大群人在產業變遷、後工業化社會，因為能力不足以勝任工作，或無法獲得機會，淪落為有缺陷的消費者及窮人。這種貧富差距與社會不平等狀態，是新自由主義全球化下的產物，同時，新自由主義也主張透過這種「不平等」狀態，使每個人都能夠為自己負責，更努力、更勤奮地達到市場經濟的要求。然而，這種社經結構變遷，所導致的工作機會減少、高度專業職能要求、低劣勞動條件等，導致大多數人處在社會不安全的氛圍裡，危恐自己遭到市場經濟的淘汰排除，這是經濟面向造成的社會危機問題。

在經濟面向的社會不安全危機裡，國家全力維護及創造有利市場存在的社會條件，對於少年犯罪等干擾市場經濟的失序問題，則透過新保守主義的道德規範及「法律與秩序」管制，「少年犯罪政治化」的治理手段，是國家治理者認定犯罪少年應該承擔個人責任、犯罪性、理性選擇等「個人歸因論述」下的政治策略。

此外，新右派治理扭曲少年的「受害者」與「加害者」身份。「福利縮減政策」漠視結構因素下的少年「受害者身分」，認為必須避免窮人與底層階級，成為不道德的福利依賴者；「刑罰國家政策」提高警政與司法力量，排擠並取代福利預算，將弱勢少年的問題導向「少年邊緣化」、「貧窮犯罪化」，淪落在社會安全網外的弱勢少年人口，在缺乏社會政策的支持協助下，只能受到司法力量（警察、法院、矯正機關等）的管制。「社會不安全治理」肯定自我、否定他者的「再現論述」，建構出對犯罪少年的社會排除機制，國家治理者透過對犯罪少年的嚴懲控管，獲得中產階級選民的支持，也使中產階級讓渡部分權利與自由，集中國家權力遂行犯罪治理，維護社會治安。

至此，新自由主義全球化的政經結構變化，將「對弱勢/貧窮人口的社會排除」連結於「對犯罪人口的社會排除」。從治理的角度來看，「少年人口」在成人社會裡是弱勢、沒有資產能力的，「少年」不像「兒童」，理所當然應該受到保護與照顧，少年階段的成長衝突、不合期待的行為、崇尚消費、少年的反抗與非行問題等，在資本主義社會中，寫實地揭露新自由主義與新保守主義的矛盾、衝突等權力關係。

特別是，對於貧窮/弱勢階級的少年而言，在以「消費能力」衡量個人價值的社會文化裡，當缺乏來自國家政策的支持性協助時，他們就只能在失業、貧困、單親、機會不足、教育問題、社區環境不佳等過程中成長，不僅是「相對剝奪感」，也是「羞辱」，更減少他們未來謀職、追求自主發展的機會，埋下少年犯罪（偏差行為）的危機，增加少年受到司法系統管控的風險。這些少年人口的「系統性排除」議題，是國家機器在新右派治理下，對少年公民權利及人性尊嚴的漠視，使社經結構、國家行動、不同治理體系等，對少年人口造成權力剝削的「權力論述」。



圖五 研究論點與概念架構圖

第二節 研究方法的運用

批判式/生態式鉅觀研究 (Global Eye of Critical/Ecological) 的研究典範 (paradigm)，同時批判地檢視量化研究的唯物主義，與質性研究的建構主義，藉由歷史回顧的方式，揭露表象經驗的虛假意識，並透過理論的假設依據與研究成果的修正，使真意識得以被解放 (Habermas, 1968; Miller & Crabtree, 1992:11)。批判社會科學 (Critical social science, CSS) 假定有一個資源與權力分配不均等的客觀世界，研究者必須運用理論去鑽透表面的迷思與框架，看清結構層面的意識型態，觀察危機與衝突的時期，探究歷史進程的關聯性，藉由校正的論述策略，構思未來的發展 (Neuman, 2000/2002)。

有關理論的架構，在歸結第二章及第三章的文獻探討後，已於本章第一節建置完成及闡述。依循本研究所建置的思考架構，為洞察臺灣在新自由主義全球化進程中所受到的影響，及對少年犯罪問題的政策回應，揭露少年犯罪表象背後的權力結構與政策哲學，以下分別說明研究資料的來源、蒐集方法、文件分析的個別目的及策略，並以 Foucault 的系譜學方法與論述分析，觀察臺灣在不同歷史分期，少年犯罪治理的治理形式是如何運作、影響因素 (包括意識型態的爭議) 有哪些?及引出背後的權力意識，並省思未來可能的出路。

壹、資料蒐集與文件分析

文獻是歷史分析的重要資料，而少年犯罪、貧窮、社會排除等議題，也必須從文獻資料中進行論點比較。因此，本研究廣泛地蒐集與瀏覽有關新自由主義 (neoliberalism)、新保守主義 (neoconservatism)、全球化 (globalization)、社會排除 (social exclusion)、貧窮、犯罪及少年犯罪的相關書籍、期刊、網路資料、媒體報導、官方數據及報告，並就全球化、社會排除、貧窮與犯罪等理論及相關研究部分進行統整思考與評述，以做為理解研究問題時的基礎，並篩選有意義、具生產力的特定論述，做為後續分析的研究資料。

一、研究資料來源與蒐集步驟

本研究的資料來源有三類，第一類是有關臺灣少年犯罪的研究成果、官方立法政策與統計數據；第二類是少年犯罪的媒體報導，以《聯合報》1951年至2013年6月底止的政策報導為主；第三類是 (曾) 參與政策規劃，及長期觀察或投身少年犯罪議題的研究者與實務專家之口述歷史及建議。研究資料的蒐集考量與步驟，說明如下：

（一）臺灣少年犯罪相關文獻

有關臺灣少年犯罪的相關文獻，包括「立法政策」與「研究成果」兩部份。在戒嚴時期，有關少年犯罪的處理是依據「戡亂時期竊盜犯贓物犯保安處分條例」、「陸海空軍刑法」等成人刑事法規，1955年由林紀東擔任召集人、韓忠謀為負責人的少年法草案，1962年制定公布的少年事件處理法版本，1971年施行的少年事件處理法版本，1997年大幅修正的少年事件處理法版本等，及其間的立法紀錄、相關法規命令與方案³⁰、組織成立變革等（如少年感化院的改制與改隸、少年警察隊的功能演變、少年觀護所、觀護制度、少年法庭（院）、少年輔導委員會、榮譽（義務）觀護人、教育部建構中輟學生通報及復學輔導網絡、兒童局等）。

立法政策、方案與組織等資料，呈現出臺灣對少年犯罪治理理念的轉變，與治理形式的發展，而有關少年犯罪的研究成果，則展露研究者在臺灣社會裡，所關注的少年犯罪議題。前者是各執政團隊在不同時期，面對社群訴求，修法與方案制度的政策回應；後者，則是不同領域的研究者，對臺灣少年犯罪問題的個別觀察。兩者間的交叉檢視，能夠發現國家治理者與研究者論述中的相同點與差異，也可以藉此思考被排除在政策與既有研究之外的論述。

（二）《聯合報》1951年至2013年的縱貫性報導資料

在少年犯罪問題的建構與回應過程，「傳播」是影響力強大的媒介，因為媒體包含形象符號，能在人們的意識中建構出傳播所欲傳遞的特定意義（Mosco, 1996）。媒體所報導的犯罪事件，其中符號的形塑、名詞的創造，實際上是傳遞某種權力集團對另一個族群的非難，諸如媒體會主動以特定的符碼框架（如非難或標籤化犯罪人），去支持與強化官方機關所頒佈的刑事政策等；相對地，在媒體競爭激烈的市場生態，媒體做為犯罪恐懼的供應商，其所報導發佈的資訊也可能影響政策的擬定（Kidd-Hewitt, 1995；李茂生，1998a；李佳玟，1998；Surette, 2007）。然而，網際網路時代的蓬勃發展，也使社群言論能夠透過網路、報章電視等，影響媒體報導素材。

為了觀察臺灣少年犯罪問題與治理的歷史發展，並掌握政治、經濟與社會的變動，及國家治理者對少年犯罪問題的回應，本研究逐一檢閱《聯合報》1951年至2013年6月底止，有關少年犯罪新聞的政策報導（共627則）為初步分析資料，目的在於縱貫性瞭解臺灣少年犯罪問題與治理的變化、有關的政經與社會變動、政治人物的發

³⁰ 兒福法與少福法的修法合併、防制青少年犯罪方案等歷次修正版本、少年不良行為及虞犯預防辦法、家庭暴力防治法、兒童及少年性交易防制條例、青春方案、落實兒童及少年保護家庭暴力與性侵害事件通報及防治工作實施方案、高風險家庭關懷輔導處遇實施計畫、受虐兒童少年家庭處遇服務計畫、弱勢家庭兒少緊急生活扶助等

言、社群的反應等。細部考量說明如下：

- 1、如欲檢視臺灣少年犯罪問題與治理，從戒嚴時期迄今的歷史進程，需要長時間的連續性資料，或是專家提供口述歷史資料，但是這樣的專家人選並不容易覓得，而專家的歷史記憶也不如文本資料詳細確實。
- 2、立法沿革、法案政策等文本，雖然可以提供信度較高的資料，但卻無法與當時的政治經濟結構、社會文化、社群反應、政治人物發言等，相互呼應。相對地，報章報導資料不僅提供政經時事等訊息，也具有長期的連續性，同一報業的報導立場，在資料的信度上較為可用。
- 3、在報禁解除前後，臺灣主流報業為《聯合報》與《中國時報》，前者所屬「聯合知識庫」存錄的報導資料，最早是自 1951 年 9 月 16 日起，使本研究的資料分析得以貫穿解嚴前、後的不同時期，且便利於編碼。《中國時報》的報導存檔，以掃描圖檔為主，較不方便直接進行編碼與資料登錄。《自由時報》與《蘋果日報》雖然也是臺灣目前的主流報業，但均為解嚴後創刊，無法分析解嚴前的報導資料。
- 4、僅以單一報業《聯合報》進行資料蒐集分析，可能產生的不足，是本研究的侷限，為此，我們透過有關少年事件處理法等研究文獻、臺灣政經相關研究資料，及對不同治理體系的專家訪談等資料的交叉比對，來補足研究結論的效度與完整性。

在資料的蒐集步驟上，是先自《聯合報》所屬的「聯合知識庫」中，將關鍵字設定為「少年」，篩選出標題與內容含有「少年」的政策報導資料（事件報導部分暫不列入）；再逐一檢視每則政策報導是否為符合本研究主題的分析資料。政策報導的母群體是《聯合報》1951 年至 2013 年 6 月底止有關少年犯罪新聞的政策報導，不進行抽樣，「少年犯罪新聞的政策報導」篩選條件限定為：第一、《聯合報》所屬的「聯合知識庫」1951 年起至 2013 年 6 月 30 日止的報導文本；第二、有關少年的警政、司法、矯正或福利等法規與政策的報導資料。最後檢閱的政策報導量為 627 則。

（三）專家訪談的口述歷史

Flick (2001/2007) 引用 Meuser 與 Nagel 在 1991 年所探討的主題文章，認為專家訪談法是著重受訪者在某一個領域活動中的專家能力，因此，在進行專家訪談時，必須能夠清楚、熟稔的表達對研究領域的掌握，並適時地以訪談大綱引導受訪專家，使其受訪內容能夠切合研究主題所欲探詢的專業知識。

專家訪談的目的，在於紀錄受訪專家對過往與當前少年犯罪問題的歷史紀錄及未來想像。「口述歷史」使得學術界、不同體制下的實務工作者，能夠突破官方資料的「歷史詮釋權」與「擁有文字權」，使歷史的取材資料擴展到不同相關人員（江文瑜，

2008:205-206)。也使較少從事撰文發表的實務工作者，或研究者在學術論文以外的觀察體認，能夠透過專家訪談的口述過程，得以順暢表達。這些受訪專家的口述歷史資料，代表不同時期對臺灣少年犯罪問題的思考型態，提供歷史分析的重要資料。

為深入瞭解臺灣少年犯罪問題與治理的發展及現況，本研究邀請對臺灣少年犯罪問題與治理有專深研究或實務經驗者，擔任訪談專家，希望藉此探究學術界、政策規劃者、福利/警政/少年司法/矯正等治理體系的實務工作者，對不同時期少年犯罪問題與治理的觀察體認，這部分的研究資料是屬於口述歷史。另外，也藉此邀請不同領域的受訪專家表達各自對當前臺灣少年犯罪問題的想法與未來建議，擴充研究成果與研究建議的視野。邀訪條件設定為：

- 1、任職或曾任司法院、法務部、警政署、衛福部（前內政部所屬司、廳、委員會）等官方機構，主導或參與少年相關政策擬定者。
- 2、任職大專院校或中央研究院，對少年犯罪、少年福利、社會排除或貧窮議題等，有長期而深入的研究者。
- 3、從事相關少年犯罪或司法、教育、輔導、福利服務、矯正工作，對於少年人口在當代社會的處境，能提供相當之專業知識者，如少年法院（庭）法官、觀護人、少輔會、少年隊、矯正機關、社福機構等資深實務工作者。
- 4、其他能提供有關本研究主題之豐厚專業知識者。

於邀請專家訪談時，同時寄出訪談大綱、邀請函與訪談同意書（參附錄二、三）、研究計畫簡介與研究者簡歷等資料，供專家評估是否參與訪談。考量受訪專家的範疇，兼有學者與實務工作者，訪談大綱的問題將於訪談時，選擇適當的時機提問，避免影響專家陳述的流暢度。專家訪談大綱內容以「半結構式」(semi-structured)為主，分為「學者與政策規劃參與者版」與「實務者版」(參附錄四、五)。

專家訪談以自願性參與者為主，訪談前，研究者先行蒐集有關受訪專家的發表研究、博碩士論文、擔任指導教授或口試委員的博碩士論文、受訪報導、任職機構的網站資料，及可經由網路取得的各項相關資訊，目的在於瞭解受訪專家經歷的時代背景與重要事件；訪談時，以受訪專家的主動口述為主，對於偏離研究主題的部分，則由研究者適時介入引導，但仍以仔細傾聽受訪專家的陳述為主。

最後受訪專家人數共 18 人，學者 5 人、實務專家 13 人³¹（福利 2 人、警政 3 人、司法及矯正 8 人）。考量不同論點及背景的衝突性，與保護訪談專家的個人隱私，避免造成對受訪者的困擾與傷害（如受到任職機構的究責、各自立場表述間的對立檯面化等），有關專家的背景資料以保密處理，並在文中一律以「專家○（英文字母大寫代號）」稱謂，如：專家 A、專家 B.....。並且，刪除專家訪談稿中，可能被辨識出來

³¹ 說明：本次訪談專家邀請，未含括「學校教育」體制。

的有關字句，對於經由對照前後文句，所可能被辨識的部分，則由研究者自行表述，或選擇不引用該段訪談稿。最後，則於訪談結束後，再次提醒受訪專家能夠隨時與研究者聯絡，選擇不參與本研究的進行，以確保受訪專家的自願性，並說明將於研究成果完成時，以電子檔或書面寄出，供受訪專家存參，使受訪專家能夠得知訪談資料被引用的方式、程度與用途。

二、文件分析法

文本資料的靜態分析固然重要，但是文本是在社會現象的脈絡下生產，並且，文本間的結構關聯性與互動意涵，也需要被關注，強調意義詮釋與解析的文本分析法 (textual analysis)，能夠讓研究資料「爬出文本外」，穿透文本語言與意識型態生產、流動及其效應間的權力關係 (游美惠，2000:6、19)。有關官方政策、學術論文、報章報導及專家訪談口述資料的文本，對於臺灣少年犯罪問題、治理形式及後續影響等，所產生的不同論述，必須先從文本分析開始，進行初步的詳細分析與比較，以利篩選出符合研究主題之特定意義論述，並進行後續的論述分析。以下分述《聯合報》政策報導與專家訪談文本的編碼及分析步驟：

(一)《聯合報》1951年至2013年的政策報導文本

《聯合報》政策報導文本的分析，採內容分析法。內容分析法 (content analysis) 是以「編碼系統」(coding system)運作，進行「結構式的觀察」(structured observation)測量 (Neuman, 2000/2002)。本研究以單則新聞報導文本分析單位，採隱性編碼 (latent coding)，由研究者對每則報導進行語意學分析 (semantic analysis)，尋找文本中隱藏的意涵，編碼規則設定為：

- 1、政策報導的類別。報導刊登的年代?日期?報導刊登時的時期為何?
 - (1) 1949年至1970年少年事件處理法施行前
 - (2) 1971年至1996年少年事件處理法施行/教罰並重時期
 - (3) 1997年迄今少年事件處理法修法/以教代罰時期
- 2、政策報導的主題範疇。報導內容的主題為何?
 - (1) 有關經濟、政治、社會變遷等主題
 - (2) 少年犯罪原因與型態
 - (3) 政府單位的治理作為
- 3、政策報導所屬的治理體系。上述「政府單位的治理作為」屬於哪一個體系?
 - (1) 警政體系 (2) 司法體系 (3) 矯正體系 (4) 社政體系 (5) 教育體系

每個時期的分析步驟，先行檢視該時期的政治經濟與社會情勢，包括重大國內外事件等；其次，歸納整理該時期關注的少年犯罪問題（包括對成因的理解）及類型；最後，分析國家各治理體系，包括警政/司法/矯正/社政/教育等對該時期少年犯罪問題的回應。

研究過程中發現，《聯合報》的政策報導能夠提供詳盡的政經分析、治理者與社群回應資料，但依據資料顯示，不同時期的政策報導都偏重警政單位的作為部分，僅有早期有關於少年事件處理法制定與修正的討論。究其原因，可能跟早期少年犯罪事件多由警政單位處理、警政單位與媒體間的資訊互動較為頻繁、少年案件進入司法程序後，會受到嚴格的資料保密管理等因素有關。對於政策報導偏重警政的部分，本研究運用後續的專家訪談來彌補其不足，並將對《聯合報》政策報導的分析資料，在訪談過程中請益專家的觀察，進行交叉比對，增加效度，避免單面向受到《聯合報》報導內容的侷限偏誤，補足政策報導的不足。

（二）專家訪談的口述歷史文本

專家訪談的口述歷史部分，在繕打完 18 位專家的訪談逐字稿後，接續進行內容分析（content analysis）和論述分析（discourse analysis）的最後步驟（江文瑜，2008:217）。口述歷史的專家訪談內容，應該被視為是研究者與受訪者的共同產品（joint product）及論述形式（a form of discourse），並且，最後的詮釋不應該背離受訪專家的本意，所以，Chanfrault-Duchet 認為應該仔細分析文本內容中的事實、事件與建議間的相關性，注意受訪者的特質、社會位置與遭遇（江文瑜，2008:217-218）。此外，除對特定文本的分析以外，還需要注意文本在社會情境中的限制、如何被解讀和使用。因此，與文本相關的社會政治因素也應該納入分析，並配合實例佐證，增加說服力（游美惠，2000）。

有關論述分析的說明，本研究是採取 Foucault 在系譜學方法裡關注的「論述」（discourse），此部分容後再敘，針對口述歷史文本的內容分析部分，第一階段逐篇閱讀每則訪談逐字稿的內容，刪除與研究主題無關的資料，並將訪談資料中有關政經結構、社會文化、政策、教育體制、福利/警政/司法/矯正體系等主題，畫上不同顏色底線標示，先予以分類及開放式編碼（open coding）。第二階段進行主題式編碼（axial coding），找出主題間的連結與濃縮主題所呈現的概念，尋找群集間的類別與概念。最後，再次回顧所有編碼資料，進行比較與對照的選擇性編碼（selective coding），詮釋並進行研究主題的說明（引自 Neuman, 2000/2002:717）。

貳、Foucault 系譜學方法與論述分析

Best & Keller (1991/1994) 指出，Foucault 的歷史方法、社會觀點及政治立場，是受到「尊重...差異」的基本動機指引。Foucault 總是佔在弱勢、被邊緣化及被排斥團體的立場，為他們所受到的支配控制辯護，希望藉此讓被遮隱的部分、被理性霸權淹沒的聲音，得以被揭穿，並經由避免、抑制和鬥爭權力的方式，使個體的差異性能受到尊重。

Foucault 著作的晚期，則轉向對統治階級道德律則的分析，這涉及 Foucault 系譜學方法的三個階段轉變³²。探討「論述」與「權力/知識」間的相互關係，從第一階段對制度與社會實踐的分析，轉向第二階段「論述實踐」與「非論述實踐」的關聯，最後，第三階段 Foucault 從「支配的技術」轉移到「自我的技術」。

Foucault 的著作也特別關注反思與方法論，當 Foucault 在闡述知識和權力時，他總以全新的視角去審視現象學、詮釋學、批判理論及後結構主義 (Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:311)。相對於重視語言使用的論述分析，Foucault 的系譜學方法與「歷史性」有重要關係，透過使被壓抑的權力和知識間的關係，能使我們對新自由主義全球化脈絡下的少年犯罪問題與治理，有嶄新的看法和解讀，並揭穿國家權力及成人社會的遮蔽面紗。以下分述 Foucault 系譜學與論述分析的理論預設、論述形構及權力/知識、分析的方法與限制、效度的檢定等。

³² 系譜學的三個階段轉變，摘述如下：

第一階段，1970 年 Foucault 從考古學轉向系譜學，他使用「系譜學」來研究論述的起源，系譜學讓研究者置身論述結構中，探究社會制度的根源，追溯「權力」形式的觀察與分類等運作，如何構成「知識」，而知識也構成權力的基礎，藉此分析制度與社會實踐。

例如《規訓與懲罰》(Discipline and Punish) 對精神病、監獄、市場、家庭、性慾等社會制度的探究，以規訓技術使個體的靈魂、身體與主體，更受到工作倫理等道德價值的支配，這是將個體「論述性建構」的過程，也是政治技術的效果，目標在消除所有社會及心理的不規則，達成「常態化」的結果 (Foucault, 1979、1980; Best & Keller, 1991/1994:71; Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:344)。

系譜學的第二階段，Foucault 同時研究「論述實踐」與「非論述實踐」，及兩者間的關係。

他認為應該研究的不是語言的規律性，而是這個論述是「如何」出現在這個位置（如制度、政治事件、經濟過程），「為什麼」在這個位置上的，不是其他論述。透過分析「論述」的存在條件、限制、與其他論述的對應關係，及指出什麼是被這個論述「所排除的其他論述」，Foucault 發現歷史隨機、不連續（如重大事件）與權力意志的運作 (Foucault, 1969)。

系譜學的第三階段，1980 年代「自我倫理學」（經由倫理與自我建構的方式，創造認同自我的技術），在「自我的技術」裡，個體的自由與自主性成為核心議題，而 Foucault 不再過度堅持於「支配的技術」，這項轉變使 Foucault 轉向對統治階級道德律則的分析，也區分「權力」與「支配」的關係 (Best & Keller, 1991/1994:89-90)。

「自我」和知識與權力共存，但是無法被簡單化約為知識或權力，也非「社會建構物」，而是「自我反思自我的建構物」的新動態創造過程之主體化觀點，支持差異與變形，且反對既有權力 (Foucault, 1976; 引自 Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:352-353)。

一、理論預設:反對總體化的理性歷史觀

基本上，Foucault 系譜學 (Genealogy) 的理論預設，認為社會歷史並不是理性³³的進步，也非連續的線性發展。他認為應該採用「不連續的、個別的、局部的批判」，來反抗「總體性、極權式理論的禁制效果」。雖然，Foucault 也承認馬克思的總體性理論，但是他認為馬克思的論點在「實踐」上，還是化約與強制性的，所以，應該用多元的知識形式和微視分析來取代 (引自 Best & Keller, 1991/1994:61)。

詳言之，Foucault 質疑官方的、正統的歷史真實性，經由挖掘邊緣人口、底層人物的非正統歷史，批判總體化的理性歷史觀³⁴。系譜學的目的，就在於理解構成社會「論述」(discourse) 的不連續性與特殊性，透過全新的視角思考「權力」在各種制度網絡的散佈位置³⁵，而這些「權力」的最終形式，將會被鉅型結構的國家或階級所收納 (Best & Keller, 1991/1994)。Foucault 感興趣的部分是「論述」與「權力/知識」間是如何運作、如何被實踐。

Foucault 以尼采的論點為主，認為系統性的研究方法³⁶，會化約對社會與歷史的分析，所以，應該用多重的觀點詮釋異質性的現實，把「歷史」當做非演化的、片斷知識的片斷領域來分析 (Best & Keller, 1991/1994:57-61; 胡穎峰, 2012)。換句話說，歷史在「時間」上是連續性的，但是建構歷史的「元素」(如現代理性的知識觀點、系統地建構知識、社會機制的論述、日常實踐對個體的支配) 卻是非理性、壓迫與不連續性的 (指對事物的認知與理解，和以往不同)。但是，這種「斷裂」仍與先前的知識脈絡有重要的連續性，構成「知識脈絡的重新區劃」，產生論述形構的新規則，重新界定知識和真理的認定 (Foucault, 1973; Best & Keller, 1991/1994:60、67、77)。

因此，Foucault 認為應該對歷史進行「問題化」的思考，不能遵守既有的思維與描繪，必須反思「常態化」(normalization) 所展示的權力及管制效果。他認為所有被規範的陳述、所有的常態化過程，可能都是「有問題的」，因為在某種實踐或論述的無限擴張下，某些部分、某些人、某些物成為「有問題的」，所以，研究思維必須具有反思性的形式 (Brosst, trans. 2012:41-42)。

³³ 在 Foucault 晚期的文章裡，他修正了棄絕理性的困局，但仍對啟蒙理性保持批判的態度。

³⁴ 總體化的歷史觀 (例如馬克思「階級衝突」的演化式歷史) 強調連續性、理性與主體性，如帝王、英雄為主軸，遮蔽了複雜的相互關係、變動的多元性、個別化的論述 (胡穎峰, 2012)。

³⁵ 權力是「無所不在」，而非「無所不能」，Foucault 認為可以藉由鬥爭、抗拒等方式，來避免權力的圈套、抑制和修改權力的控制 (Foucault, 1988)。再者，Foucault 晚期的研究，也從「支配的技術」轉移到「自我的技術」，探究個人經由創造新慾望，發展新驅體與快感，藉此轉化自己，這使 Foucault 的論點陷入人本主義的自相矛盾 (Foucault, 1976; Best & Keller, 1991/1994:80、82)。

³⁶ Foucault 認為歷史既不是康德的人類集體意志進步累積，也不是黑格爾絕對精神的人類實現，更不是馬克思的總體化進步主義線性歷史觀 (胡穎峰, 2012)。Foucault 研究指出，經由支配技術的發展，法律系統等 (而非階級統治或經濟決定) 對於人性，將「生產」由一種支配發展到另一種支配的權力 (Best & Keller, 1991/1994:60、72)。

二、論述實踐及「權力/知識」觀點

Foucault (1969) 指出,「論述」(discourse) 是某種陳述的整體,在歷史的規律和不連貫中,「論述」具有界限、斷裂和不斷變化等特質。所有「論述」都是藉由權力所產生的(但並非全部區從於權力)。「論述」也是各個團體爭奪文化霸權的鬥爭場域及對象,經由製造意義和意識型態的浸淫,論述的客體在「論述實踐」(discursive practice) 的過程被構成,例如:新自由主義意識型態的「經濟人」、適者生存的競爭、不道德的窮人等。特定的論述規則強制執行了理性或真實的規範(或謂「真理政權」),在這些論述規則之外,則有被排斥和邊緣化的風險(Best & Keller, 1991/1994:47、82)。

Foucault 主張「論述」是在特定的社會體制用來傳播意識型態的語言陳述,他用「論述實踐」的概念,來闡明「知識/權力」的散佈運作。亦即,Foucault 著重「論述」的制度基礎、發言者的觀點和立場、這些論述所認可或預設的權力關係(Best & Keller, 1991/1994:47; 引自游美惠,2000:27)。他的研究重點,在於揭發權力/知識關係中建構的「真理政策」(policy of truth) 的種種機制,而不是區分科學或知識等真理,抑或意識型態(Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:349)。

從 Foucault 的觀點,以知識(包括壓迫性與有益、進步的知識)為基礎的「制度性實踐」,皆透過規訓的方式作用著,並藉此服務「權力」。例如:解釋個人日常行為意義的「詮釋學」,或系統化的「結構主義」,都是直接或間接控制人類身體的「生物權力」(bio-power)(包括規訓權力與對人口的持續監控),並經由學校、醫院、工廠、社會福利機構、心理治療、軍隊、監獄等展現出來,及獲得社會控制的知識(Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:349)。「權力」則是多面性、動態性的,它存在各種「關係」之中,Foucault 認為傳統研究取徑,以個人、結構、利益、意識型態等概念,來界定及測量權力的意義和來源,會使權力彷彿是明確的與集中的,反而使整個現象變得瑣碎(Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:346)。

不同於馬克思主義所主張的,上層階級或生產關係對支配人口所施加的壓制權力,Foucault (1976) 認為現代的權力隱藏了它的本質,權力是從各種技術(microtechniques)、制度與策略,由下而上發展,重新組織特定人口,使他們適合權力的需要,例如:新自由主義市場下「有能力的消費者」、具全球競爭力的國民等。這種技術包含著權力和知識,權力技術在被生產出來的知識基礎上發展,技術也與獲取知識過程的權力有密切關聯(Foucault, 1976)。

權力的行使與知識的應用/發展,相互間有密切關係,經由將現象予以分類、編碼、標準化、計算常態曲線、檢查、評估,使知識的應用發展與權力行使密切連結,各種人類經驗,諸如犯罪、瘋狂等,也變成分析³⁷的客體或嚴密檢查的對象,它們被

³⁷ Foucault 的分析策略,主張歷史與文化等所決定的社會實踐(普遍的行為模式),影響並建構主體(行為者)

論述式地（再）建構，受到分類、規則化，目的在便利管理控制（Best & Keller, 1991/1994:60；Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:349）。

「權力/知識」的生產關聯，例如：為了對犯罪進行隔離與懲罰，因此產生監獄等機構，而監獄又建構了少年犯階級（少年犯罪必須被「防治」的知識），少年犯階級的存在，則又強化國家維持社會治安的理由（少年犯罪問題是嚴重的社會問題，會破壞多數人的經濟成就與資產），而必須對全面人口進行管制（Sheridan, trans. 1997）。

由此可知，首先，知識與「制度性控制」密不可分，如學校、精神病學、矯正治療、兒童照護、社會福利、企業管理等，但是各種制度雖然編織嚴密的規訓網，卻無法創造權力，制度的功能僅是用來「固定」（hang）既有的各種支配關係，權力是存在各種微觀脈絡之中。所以，必須從部署、操弄、策略、技術、功能等範疇，分析支配關係，去破解這種關係網絡，使「權力」對於「沒有權力」的人所施加的義務或限制，能夠被揭穿及抵抗（Foucault, 1979；Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:346-349）。

其次，Foucault 認為現代社會，不是受到軍隊、警察和國家機器的監管，而是在各式各樣馴化的、監督的「全景敞視」裡（如規範的文化霸權、政治技術、對身體和靈魂的規訓），迫使人們自我控制思維及行為（道德改造），藉此達到統治與社會秩序的目的（Foucault, 1979）。簡言之，Foucault 主張權力展現的技術與形式，是觀察權力關係的重點，透過分析實踐形式、運作方法、技術、策略與評估等，能夠發現權力如何有效運作的軌跡（Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:346）。

三、Foucault 論述分析的方法、限制與修正

Foucault 的寫作有單向度與不協調的傾向，如果逕將 Foucault 的方法論視為理論靈藥，可能導致研究者對經驗資料的控制過多，造成缺乏批判優勢、變得不具政治性；而且，將所有部分簡化為權力意志的預設也可能影響研究結果；最後，Foucault 認為一切都是「有問題」的，使得正面特質無法被攫取³⁸，對於「沒問題」的部分，應該是什麼？如何達成？單純運用 Foucault 的論點，會落入「為批判而批判」的侷限，使改革的可能性和方式，無法被汲引出來（Best & Keller, 1991/1994；Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:353-355）。

因此，運用 Foucault 的系譜學方法論述分析，需要認識到幾個重點的方法、進行步驟，並針對 Foucault 研究的理論不足處，結合馬克思主義的論點和政治經濟分析，依研究主題進行部分修正。

的內容，例如：「犯罪」現象，並不是自然物體，而是被歷史、文化等社會實踐所建構而存在，使「犯罪」成為特定知識形式的研究對象，也成為歷史上改革與計畫的目標（引自 Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:348）。

³⁸ Best & Keller (1991/1994) 指出，Foucault 也曾投入政治鬥爭與辯論，去突破權力的死結，樂觀地思考「有這麼多事情可以被改變」、「知識可以轉化我們的信念」（Foucault, 1988），因為權力是脆弱且受到時空侷限的。

(一) 原則與方法

對於 Foucault 論述分析的進行，Foucault 在《性史》(The History of Sexuality) 曾舉例部分方法論的分析規則，如：

- 1、內在性原則 (immanence)：權力與知識是彼此融合的，在研究的過程，最好從「權力-知識的局部中心」開始，例如：法官和少年犯的「審判關係」(告解程序)、少年的「犯罪行為」(身體)被監控團體所包圍。
- 2、持續變化原則：權力/知識的關係是不斷變化的，例如：對少年犯罪行為的管控，會逐漸變成對社會群體的規約。
- 3、雙重限制原則：只有在局部策略與關係中，才能具體說明總體策略，例如：行為的道德化、犯罪行為的懲罰化與社會秩序的維護，都把「行為」(身體)或家庭當成一個局部中心。
- 4、多重論述策略原則 (polyvalence of discourse)：研究重點應放在考察特定論述所處的「位置」，關注策略與技術層次的權力競爭，因為權力場域內的各種力量會將論述拉往不同方向，使論述變得不穩定而矛盾 (Foucault, 1976；引自 Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:351)。

具體的方法步驟為：

- 1、選擇「論述」(discourse)：「論述」(discourse)的主要元素是陳述，Foucault 認為陳述的組成包括：誰有充分的理由使用和擁有這些語言？(主體)接受者又是誰？(客體)在什麼場合說出這些語言？(概念)用什麼形式/手段/方法說出這些語言？(策略) (Foucault, 1969)。詳言之，Fairclough (1992/2003) 指出，Foucault 論述的「主體地位」(subject positions)是指論述主體的位置與決斷，必須關注社會條件及其變化的機制，例如：政治家及其社會身分、個性；「客體結構」(objects)是指知識的客體，亦即在特定學科和科學中所承認及不斷變化的實體/研究對象，例如：「偏差」、「自由」；「概念結構」(concepts)是指某各學科的範疇、要素與類型；「策略」(strategies)包括哪些論述可以相互對應，及哪些論述被排除。
- 2、接續文本分析，進行論述分析：在獲得特定的訪談或文本資料後，首先，依循內容分析的編碼步驟，分析關鍵主題 (key themes)，並發問「這段論述採取什麼策略？」(可能一種以上)；接著，從權力面向分析「說了什麼」(論述實踐)或「沒說什麼？」(非論述實踐)，以建構各個主題的關聯(多重論述元素的分佈位置或情況)；再者，考慮到說話者：誰在說話？他此時的具體權力位階？他所植基的制度性脈絡？(可能因為不同目的改變位置，或同時採用矛盾的作法)，檢視論述如何發揮說服效果，排除其他論述，成為主題的真理政權；最後，分析機構如何根據相關的概念，進行行動實踐與規訓 (Alvesson & Sköldberg, 2000/2011:357-358)。

- 3、詮釋與反思: Foucault 的方法論重視反思，對此，Alvesson & Sköldbberg (2000/2011:365) 建議應該貫徹經驗性的研究，放棄從經驗素材中找到「真相」，而是從「資料」的桎梏裡解放，將更多心力用於詮釋和反思。Alvesson & Sköldbberg (2000/2011:375-376) 提出「反身性的詮釋」，認為在反身性的研究脈絡，合理的做法是在後設理論層次上，以研究的經驗素材為準據，在不同哲學論據點往復思考，避免框限在特定的思考面向（要去控制理論，而非被理論控制）。進行的步驟包括：(1) 在經驗素材的互動層次，需要關注訪談陳述、觀察情境等；(2) 在詮釋的層次，要將焦點置於「潛在的意義」；(3) 在批判的詮釋層次，則深度檢視意識型態、權力、社會建構等；(4) 研究者反思產製出來的文本及與語言使用的層次，需要省思研究者的文本、對於權威的聲稱、語言的選擇等。

(二) 限制與修正

雖然 Foucault 深受馬克思主義的影響，但他拒絕使用單一理論的架構和詮釋方法，來研究構成現代社會的多元論述、制度與權力形態，藉此經由不同的觀察視角來進行分析 (Best & Keller, 1991/1994:62-63)。因此，如本章第一節所闡述的論點架構考量，本研究運用 Foucault 微觀分析的權力觀點時，將合併馬克思主義鉅觀結構的政經分析、階級剝削等論點，並對 Foucault 的系譜學論述分析進行如下修正：

- 1、整合鉅型權力的意識型態:Foucault 關注的是侷限的微觀層面，他否定意識型態的重要性（認為意識型態預設某種真理形式，是屬於心智而非驅體的規訓），這將影響我們對 1980 年代新自由主義和政經面向（經濟關係、國家權力關係）、不同社會階級間關係的理解 (Alvesson & Sköldbberg, 2000/2011:354)。亦即，其忽視在某種程度上，權力是受到國家、資本霸權、階級支配等鉅型權力，與可辨識行動者的影響，例如金融機構、政治遊說團體等 (Best & Keller, 1991/1994:96-97)。
- 2、探究社會與政治面向:Foucault 晚期對自我倫理學的研究，有理論不足之處，他沒有闡明社會連帶與政治團結的範疇，這無法說明對個體的規訓，如何在更大的社會政治脈絡進行鬥爭及反抗 (Best & Keller, 1991/1994)。
- 3、加強解釋新權力形式:Best & Keller (1991/1994) 以布希亞對電子媒介、資訊技術及符號系統的關切為例，認為 Foucault 的分析只能提供部分解釋，然而，這些強大的社會文化力量，卻是這個世代的新權力形式，影響人類社會至鉅。
- 4、實例舉證:Fairclough(1992/2003:54)認為應該加入對實體文本的分析，因為 Foucault 的論述分析缺少「實踐」的元素，Fairclough 認為這是指人們做事情、說事情和想事情的實例，諸如結構、機制等變化，並不容易被察覺或理解，但在文本分析中可以用實證闡明。

參、效度的檢視:反省、連結理論與實踐

Best & Keller (1991/1994:320-321) 主張,批判的社會理論應該覺察及說明重要的社會問題,反思支配與剝削的權力關係,是如何在社會關係和常規中被建立,並指出這些問題的可能解決方向,使理論和實踐能夠聯結,促成社會變革的發生。

使用批判論點的質性研究,必須體認到「研究」是知識建構中的權力關係,和意識型態的運作過程,傳統實證主義的效度標準,應該轉換到「是否值得信賴」及「省思研究倫理」的層面(姚美華、胡幼慧,2008:123)。簡言之,「反省」(包括研究者的自省知覺、研究倫理的遵守)及「連結理論與實踐」是本研究效度檢視的兩個重點:

Hammersley (1990) 提出效度即「反省」,反省的範疇包括研究過程的五個層面:一、被研究者與文化、政經、歷史脈絡間的關係;二、被研究者與研究者的關係;三、研究者之角度和資料解釋間的關係;四、閱讀者的角色;五、研究中使用的資料表達、語言和權威性。針對反思的檢證,Alvesson & Skoldberg (2000/2011:373) 引用 Steier 的主張,認為應該探討研究者如何地被社會建構,及如何通過研究去建構「外在的」研究對象。建構過程包括:被建構物、操作建構的主體(即研究者)、建構研究者的社會脈絡(社會、語言、典範、研究社群)。

以犯罪學研究來說,需要同時考量到研究者、研究對象、社會場域、國家等不同面向。更重要的是,研究者應多方省思「犯罪人」的法律規定內涵,並將視野延伸到「犯罪人」所處的社會場域、乃至民族國家政策或作為等,在「結構鉅觀-個體微觀」間交互思考,並忖度研究者個人的主觀意念,再深耕研究議題的經營與產出。這樣的思維可以引導我們破解「驗證理論」的刻板印象,也提醒犯罪學領域的研究者需多方涉獵社會學、政治學、社會政策、經濟學、心理學、法學等不同觀點的知聞。

Lincoln (1995) 主張,除了研究者的自覺自省(真實性 authenticity)、知覺被研究者與閱讀者的聲音(公平性 fairness)之外,研究成果對人性尊嚴及正義的意涵等,也應該在研究過程中受到檢視。研究成果對人類社會的貢獻,也是屬於研究倫理的範疇,並且,研究者應該有洞識地串連不同觀點的理論,使研究視角能夠發揮充分辯證和想像,進而得以依據研究發現,促成理論與實踐間的關聯。至此,批判性論點的研究,諸如馬克思主義或 Foucault 等,都是傾向為遭遇權力剝削的弱勢者發聲,與催促反抗、鬥爭的「生產」行動者。

在本研究中,研究者對研究議題與研究過程的反省如下:

對於研究題目「從貧窮、犯罪與社會排除論少年犯罪問題之研究」,是在檢閱有關臺灣的少年犯罪研究後發現,亟需「社經/歷史脈絡性」、「批判觀點」等成果,以 David Garland 所著的《控制的文化》、Joke Young「排除的社會」等著述為例,對於美英國家犯罪問題的社會文化分析,是目前頗為貧乏,但卻具有高度重要性的研究範

疇。因此，提出以文化面向的研究計畫版本，希望能夠深入探究當代全球化脈絡下的少年犯罪問題與治理。

後經口試委員建議，轉以 David Harvey 的新自由主義與新保守主義的政經分析為主，結合犯罪學理論，選擇 Foucault 治理性的研究取向。學位論文口試時，復經口試委員提醒，缺乏臺灣與美英國家的比較分析，及應該突顯社會文化面向的差異，對少年犯罪治理的影響，因此，進行最後修改。

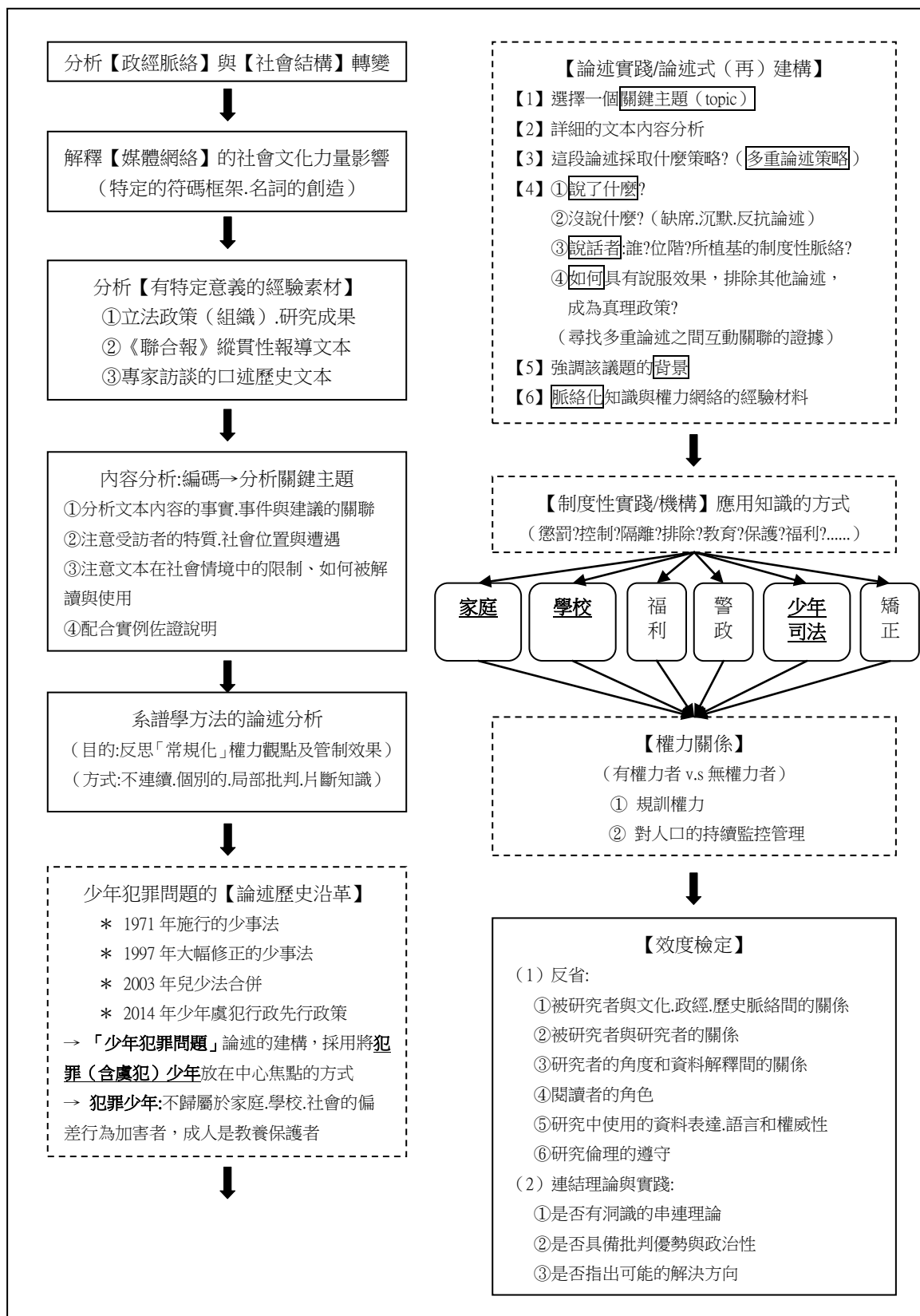
在研究的過程，於檢閱《聯合報》1951 年至 2013 年 6 月 30 日的資料後，對於臺灣少年犯罪問題的面貌和處理，已有更為深入的觀察（因研究者是出生於 1970 年代晚期，無法感受早期的社經環境、少年犯罪問題的氛圍）。但考量運用單一報業的文本資料，可能影響研究結果，因此，與指導教授討論後，於 2014 年 3 月份訪談 18 位學者及實務工作者專家，訪談期間，適逢少年虞犯的行政先行政策、監察院介入少年矯正機構的調查後續、青年的太陽花抗議運動、捷運隨機傷人事件等，臺灣社會的政經與社會局勢略有動盪，不同體系受訪專家對事件的感受，也呈現於訪談內容裡。

研究者於訪談期間是全職的博士研究生，未兼任其他工作，與訪談專家間的關係較為單純。對於受訪專家提供的口述歷史資料和建議，採完全保密處理，以保護受訪者為原則。

因為採批判觀點的政治經濟分析，及 Foucault 的「論述」微觀分析，雖然能夠以更有洞識的方式來結合理論，省思臺灣少年犯罪問題，但是，批判性的基調，及 Foucault 系譜學方法、論述分析，對特定經驗材料的選擇，有可能使研究者偏離受訪專家的原意與當時背景的影響，對此，研究者以多次、反覆檢視訪談逐字稿的策略，務求忠於受訪專家的經驗觀察。

然而，研究者對於研究產出仍應承擔最後的全責，並提出己身的觀點及指出可能的方向，這是研究成果在理論與實踐結合間的效度檢定。因為認同在新自由主義全球化進程中，馬克思主義對政經結構的壓迫權力、階級剝削（如 M 型社會、1% v.s 99% 等），與 Foucault 對被排斥者及被邊緣化弱者的辯護立場，因此，期待在提出研究論點、運用全新視角的研究方法後，揭開當前臺灣少年犯罪問題的結構表象及權力/知識觀點，藉此，對國家治理者與研究社群，探究「常規化」主流論述和「被排除論述」，還原將少年犯罪問題視為少年人口政策的主張。

總結本節的論述，歸納整理分析策略與研究步驟，如圖六。參照 Foucault 系譜學將歷史視為「局部、片斷」的分析主體，將臺灣少年犯罪問題的論述歷史，依據少年事件處理法施行前、教罰並重與教養保護的知識脈絡，進行區隔。每個特定社會體制的部分，先進行鉅觀結構的政經、社會文化分析，說明《聯合報》的報導立場，再進行論述分析與效度檢定的反省等。



圖六 分析策略與研究步驟

資料來源:整理自 Hammersley, 1990; Best & Keller, 1991/1994; Alvesson & Skoldberg, 2000/2011; 游美惠, 2000; Carabine, 2001; 江文瑜, 2008; Brosst, trans. 2012

第五章 臺灣少年犯罪問題與治理之分析

臺灣社會的發展路徑是資本主義趨向的，國家所引導的經濟成長策略，早期採行的是威權政府領導的新自由主義模式，但其後因資本家的勢力崛起，陸續對國家政府開始產生干預的影響力，在「尊重市場機制」、「開放經濟」、「全球化」等政策基調下，臺灣從 1980 年代開始出現收入、資產、土地、住宅等社會不平等問題(蔡明璋, 2010)。

林端(1998)認為，釐清社會問題與青少年問題兩者間的關係，有助於社會問題的診斷，也可以藉此辨知很多青少年問題是從社會問題衍生而來。在少年犯罪統計數據的「框架」中(附錄一)，少年「犯罪」問題大略就是竊盜、暴力犯罪、毒品、性犯罪等類型，觀察近年的增長情形，使用暴力行為取得財物的人數減少，但吸食毒品、販賣毒品、職棒簽賭、幫派外圍份子的少年卻「沒有減少」。「錢財的獲得」和「權力的表現」是少年犯罪問題的兩大特質，只是表現的形式，每個時期不盡相同，因為不同歷史階段的政經情勢及社會結構轉變，對於少年世代間的影響略異，國家治理者對少年犯罪問題的解讀、處理與回應，也不盡相同。

臺灣對少年犯罪問題的治理，以少事法的制定、施行與 1997 年的大幅度修正，區劃對「少年犯罪問題」的知識與真理政權。據此，本研究將臺灣少年犯罪問題與治理的分析，界分為三個時期：第一個時期為少事法施行前，1949 至 1970 年間的「處罰管訓」時期；第二個時期為少事法施行後、大幅度修正前，1971 至 1996 年間的「教罰並重」時期；第三個時期為 1997 年少事法大幅度修正後迄今的「教養保護」時期。

本章第一至三節分述三個時期的權力/知識觀點及反思(參表三)。每個時期的分析，將先進行行政經結構的社會分析，再經由特定論述的經驗材料(聯合報報導文本、專家訪談文本)，分析該時期對少年犯罪問題的主流論述，與被排除的論述(包括反對論述)。其次，探究不同治理體系的控制機制，如何運用主流論述的知識生產，遂行權力意志，並對該時期的少年人口造成影響。最後，針對該時期的政策提出反思及檢討，藉此延續討論下一個時期的知識生產及真理政權的轉變。

第四節串連不同治理體系，藉此瞭解當前不同治理體系對少年犯罪問題的處置形式為何?面對哪些困難?如何突破?雖然，在第一至三節時，亦有不同治理體系的分析成果，但是僅著重於該時期的國家治理者，如何運用這些治理體系的作為，來回應少年犯罪問題，第四節將再次運用 Foucault 系譜學的論述分析，串連教育與警政、少年司法與福利、矯正等體系，在國家決策的前提下，如何以其自身的資源及實踐作為，回應或挑戰政策的意識型態。最後，以新近的少年虞犯問題進行辯證，統整三個時期、不同治理體系的權力議題。

表三 臺灣少年犯罪問題的論述歷史分期

時期 指標	1949 至 1970 年 處罰管訓時期	1971 至 1996 年 教罰並重時期	1997 年迄今 教養保護時期
分類依據	少年事件處理法施行前 (1962 年已立法完成)	1971 年 7 月 1 日 少年事件處理法施行	1997 年少年事件處理法 大幅修正後公佈施行
知識脈絡 重新區劃	威權國家的處罰管訓政策	解嚴前後「寬嚴並濟、教罰並重」 原則	民主政治下「以教養代替處罰， 以保護代替管訓」精神
治理的意 識型態	國家主義意識型態: 在國家不安全氛圍下，以國家目的為 考量的人口治理 (成人對少年的壓制)	個人主義(經濟人)意識型態: 在經濟決定論(貧富差距/適者生存競 爭)、政治及社會抗爭的社會不安全變 動下，以社會安定為考量的人口治理 (用成人眼光去評價少年)	自我主義(消費人)意識型態 在消費慾望、新軀體與快感的經濟不 安全(失業/經濟弱勢/家暴兇虐)氛圍 下，政治的紛亂，以少年個體為考量 的人口治理(生物權力)
【政經結構的社會分析】			
執政者 (美英)	1950 年-1978 年蔣中正(嚴家淦)總統 美:1980 年代以前的國家親權主義 英:1978 年代以前的保護福利本位	1978-1988 年蔣經國總統 1988-2000 年李登輝總統 美:1981-1989 年共和黨雷根總統. 1989-1993 年共和黨老布希總統 1993-2008 年民主黨柯林頓總統 英:1979-1990 年保守黨柴契爾首相 1990-1997 年保守黨梅傑首相	2000-2008 年陳水扁總統 2008 迄今馬英九總統 美:1993-2001 年民主黨柯林頓總統 2001-2009 年共和黨小布希總統 2009 年迄今民主黨歐巴馬總統 英:1997-2007 年新工黨布萊爾首相 2000-2010 年新工黨布朗首相 2010 年保守黨卡麥隆首相
政經脈絡	海峽兩岸對立、國內外安全危機 1947 年二二八事件.1948 年戒嚴.1949 年大陸淪陷，國民政府遷台.1950 年美 援.1958 年八二三炮戰.1965 年美援停 止. 進出口經濟政策 1949 年通貨膨脹嚴重 1950-1960 年發 展進口替代工業化政策.1958 年外匯 改革.1960 年獎勵投資條例	國際地位孤立，政治抗爭與解嚴 1971 年退出聯合國，國內政經司法改 革聲浪.1977 年中壠選舉事件.1978 年 蔣經國總統的軟性威權.1979 年中 美宣佈斷交/美麗島事件.1985 年十信事 件.1986 年民進黨成立與群眾示威抗 議.1987 年解嚴及開放大陸探親.1988 年李登輝總統的改革與美國 301 條 款.1990 年國會自肥等政治抗爭及郝 柏村新保守內閣. 1991 廢除動勘條例/ 公佈憲法增修條文.1993 年辜汪會談 與重返聯合國運動.1996 年第一次民 選總統.歷屆立委/省長/北高市長選舉. 經濟自由化，資本家權力挑戰政府 1973 年石油危機.1979-1980 年加速經 濟及產業升級與社會建設方案.1987 年房地產狂飆.放寬外匯管制.1988 中 國大陸鼓勵企業投資.1990 年南向政 策.總統直選.1991 年產業升級條 例.1994 年洪福證券跳票股市風 暴.1995 年電信三法抗爭.1996 年失業 勞工抗議	全球經濟衰退，工作貧窮及低薪的社 會生態 1997 年亞洲金融風暴.1999 年強化經 濟體質方案.2001 年召開經發會.2002 年農漁會金融改革風暴.2010 年通過 奢侈稅/國光石化開發案爭議/塑化劑 風暴.2012 年美國瘦肉精牛肉事件/電 費漲幅.2013 年反核遊行.2014 年食品 安全危機頻仍/馬王互鬥/抗議兩岸服 貿協議青年太陽花運動 政黨輪替執政，政府績效受評判 1999 年精省及集集大地震.2000 年陳 水扁政府/八掌溪事件/核四停建/親民 黨成立.2001 年台聯黨成立與核四復 工/加入 WTO.2003 年 SARS 疫情.歷屆 總統/立委/北高市長/縣市長選舉.2010 年江國慶冤案.2012 年行政院副秘書 長林益世貪污索賄案.2013 年反馬施 政不當嗆馬遊行/江宜樺閣揆/洪仲丘 軍法事件/大埔強拆民宅事件.2014 年 捷運隨機殺人事件.
社會文化 氛圍	泛家族取向的中國社會傳統文化及價 值規範；本土、外省族群融合挑戰	家庭結構及學校功能缺陷，貧富差距 擴大，政治與社會充斥暴力、功利主 義瀰漫，傳統價值規範崩解	民主社會來臨，媒體網路發達，使政 府施政備受輿論挑戰；長期低薪及工 作貧窮問題；社會氛圍尚屬安定。

時期 指標	1949 至 1970 年 處罰管訓時期	1971 至 1996 年 教罰並重時期	1997 年迄今 教養保護時期
社會政策的 建置	<p>黨國思想的教育政策 1944 年強迫入學條例.1968 年九年國民義務教育</p> <p>民族保育的社會政策 1945 年戰後四大政策綱領(民族保育, 勞工.農民.戰後社會安全初步建設). 公設育幼院成立.家扶設立育幼院及家扶中心.中國青年反共救國團.依民生主義現階段社會政策扶持民間成立多所育幼院. 1969 年現階段社會建設綱領.1970 年全國兒童少年會議.</p>	<p>選票利基的福利, 社會抗爭頻仍 1980 年老人福利法/殘障福利法/社會救助法.1983 年職業訓練法.1984 年勞動基準法.1986-1989 年社會抗爭運動(農民/勞工/婦女/老兵/無住屋/殘障)/報禁解除/公營事業民營化.1987 年農民健康保險條例.1988 年規劃全民健保.1991 年殘障健康保險.1993 年規劃國民年金.1994 年社會福利政策綱領暨實施方案及全民健康保險法.1995 年老農福利津貼暫行條例.</p> <p>兒少保護的福利服務委託民營化 1971 至 1980 年實施中華民國兒童少年發展方案綱要+組成中華民國兒童少年發展策進委員會.1973 年兒童福利法.1983 年兒童寄養辦法.1992 年收出養服務.1988 年兒童虐待保護工作.1989 年少年福利法.1993 年兒童福利法修正.1992-1995 年反雛妓運動.1995 年兒少性交易防制條例.</p>	<p>經濟弱勢家庭的補助方案 1997 年家庭暴力防治法/社會救助法修法/性侵害犯罪防治法/婦權會成立/身心障礙者保護法.2000 年勞基法修正縮短工時. 2001 年兩性工作平等法/永續就業希望工程. 2002 年勞基法修正/多元就業開發方案.2003 年公共服務擴大就業方案與修法因應移民衍生問題. 2004 年勞工退休金條例. 2005 年經濟弱勢戶就業服務-希望工程/性騷擾防治法. 2007 年身障法修法/國民年金法.2008 年工作所得補助方案與馬上關懷急難救助.</p> <p>兒少福利服務委託民營化; 民間基金會的弱勢救助參與, 提升企業形象 1999 年家暴中心.兒童局成立.2003 年家扶推展外配弱勢兒童外展服務+失業勞工家庭支持服務/台少盟成立.2004 年兒少保護與家庭暴力/高風險家庭/受虐兒童家庭處遇計畫.2005 年邱小妹受虐事件.2006 年弱勢家庭脫困計劃-大溫暖/弱勢家庭兒少緊急生活扶助社工人力擴增. 2009 年特殊境遇家庭扶助條例.2010 年高關懷與自立少年服務/家庭維繫重建服務.</p>
媒體報導 角色立場	戒嚴期間實施報禁,《聯合報》報導立場與內容遵照政府意識	報禁解除、解嚴及國民黨的內部分裂後,《聯合報》報導立場傾向批判李登輝總統施政	報業市場競爭激烈,報導內容誇飾; 電視台開放及網路發達,高頻率播報新聞,與即時網路訊息,成為媒體取材來源,牽動國家及社群的反應。
【少年犯罪問題的論述建構】:國家(決策、不同治理體系行動)/少年人口			
策略一	不良少年造成社會治安問題 例 1.少年不良組織(幫派?)的聚眾滋事、勒索等失序及犯罪問題 例 2. 導因於家庭/學校/社會失功能因素的妨害善良風俗及犯罪行為	建構少年犯罪行為的「成人化」是惡質的、對社會有危害的: 例 1.以統計數據引證少年犯罪暴力化及惡質化 例 2.校園暴力與黑幫、槍械、毒品、飆車、機車竊盜、販賣盜版光碟	崇尚消費主義的享樂世代 例 1.資本主義社會的「成就」、「價值」認定與犯罪風險 例 2.校園霸凌(恐嚇取財)問題 例 3.少年不知拉 K 嚴重性,形成時髦的價值觀偏差
策略二	成人社會(家庭為主,學校社會為輔)的「優良品德」教育責任是重要的 1.警政與司法:家庭/學校升學/社會因素(如酒家.撞球場.不正當書刊) 2.矯正(社會處):貧困,物慾過重 3.教育:心理因素	社會結構轉變及教育失當下,挫敗、偏差價值觀等問題歸因論述 1.校園恐嚇取財與暴力/幫派:教育失責.暴力影片影響.尋求安全感 2.毒品與飆車:家庭結構.教育與社會競爭壓力的挫折感 3.機車竊盜與盜版光碟:相對剝奪感的物慾.不勞而獲的社會風氣	機會不平等的競爭生態 1.弱勢少年的系統性排除及反抗,家庭經濟問題-教育低成就-就業不易或勞力工作的世代循環 2.非正式經濟的利誘,如販賣盜版光碟.毒品.職棒簽賭.
策略三	需不需要接受矯正(違警行為)或感化教育(犯罪行為)	家庭功能缺陷的少年族群	「如何」預防少年犯罪(偏差)行為?

時期 指標	1949 至 1970 年 處罰管訓時期	1971 至 1996 年 教罰並重時期	1997 年迄今 教養保護時期
真理政策的常規化 (主流論述)	服從成人社會期待下的「被支配者」才是被接受的 1.遵守善良風俗與警政督導的好學生 2.未來反共復國的希望 3.家庭/教育/社政單位應該配合警政體系對少年犯罪行為的督查	論斷式思考:少年犯罪「行為」是家庭、學校與社會病理下的產物 1.家庭功能解組、九年國教下的學業壓力、缺乏正當休閒體系等，引起挫折與自卑感，逃避、好奇與愛現 2.成人社會一夕致富，少年仿以功利主義、不勞而獲、不尊重他人財產 3.是經濟繁榮後生長的一代，只追求眼前的快樂，逞兇鬥狠	少年「偏差」及「犯罪」行為應該被防治(預防、治理) 1.少年是低自我控制能力的 2.«偏差」行為是少年犯罪前兆 3.少年犯罪的次文化，如吸毒
被排除的論述	少年的主體性(沒有地位的少年): 1.有系統的少年犯罪法制 2.少年福利與保護政策 3.少年的就業需求和機會 4.矯正機關及更生青少年的需要	論斷式思考的背後: 1.少年權力與意識型態的不同，不能再以成人社會的道德論斷懲罰 2.學校生態的「弱肉強食」 3.政策效應的績效導向 4.成人幫派及犯罪集團的差別接觸、犯罪經濟利益 5.家庭政策與少年福利政策的規劃 6.矯正機關及更生青少年的需要	「責備受害者」的制度 1.社會文化對偏「差」(差異)少年的刻板印象 2.少年「想要」被保護的方式(形塑弱勢「被保護者」角色)，與成人社會及國家不同治理體系設定的方式不同 3.少年受到家庭/教育/福利/就業/政治(警政政策)等排除機制影響 4.更生青少年的迫切需要
【政策回應與組織變革】			
制度性控制/機構	1956 年臺北警察局少年警察組 1956 年設立少年臨時感化院/1959 年改名少年輔育院，隸屬社會處 1962 年制定公佈少事法，但未施行。 1964 年少年觀護所條例，但未實施 1965 年臺北警察局少年警察隊擴編 1970 年少年法庭	1971 年少年觀護制度 1972 年少年不良行為及虞犯預防辦法、少年輔導委員會設置要點 1979 年防制青少年犯罪方案 1981 年少輔院由社會處改隸法務部 1990 年朝陽/璞玉/春暉專案與安非他命列管 1995 年教育部建置中輟通報系統	1996-1998 年宵禁/夜間保護少年 1997 年少事法修法 1998 年教育部建置中輟與復學系統 1999 年二所少年矯正學校改制 2000 年司法轉向安置輔導、各縣市少年隊陸續成立 2002 年青少年事務促進專案 2003 年兒少法合併修法，少年福利併入兒童局/青春專案/青少年政策 2004 年修社會福利政策綱領、支持多元家庭及保護兒少成長發展政策目標 2005 年青少年政策白皮書綱領/教育部整併學生輔導諮詢小組 2006 年法務部兩極化刑事政策 2009 年釋字 664 號少年虞犯議題 2014 年監委調查/行政先行政策
治理形式	教育: 人口的規訓、競爭淘汰 福利: 獎助私人籌設少年教養機構 警政: 圍堵壓制政策 司法: 嚴懲取向 矯正(社會處): 感化收容處所缺乏，部分少年與成人共同監禁	教育: 輔導未升學/未就業/流連不當場所的學生、記過與留校察看 福利: 兒童保護、防制性交易 警政: 嚴格執法取締(績效)與列管 司法: 名為「教罰並重」，實為懲罰	教育: 學生輔導與學校社工、防止中輟/反霸凌、K他命、幫派 福利: 扁府時期，民間團體青少年政策倡導，增加少年協助方案 警政: 與教育聯合，績效導向查緝專案 司法與矯正: 保護優先的理念運作
權力/知識觀點	※正常少年應該歸屬於家庭和學校，活動空間及行為不可與成人社會等同 ※身份化犯罪控制主題建構，少年與成人的不同論述是重點 ※論述反應國家不安全、成人社會的不安恐懼，少年藉由結夥勢力威脅成人社會的統治權，造成失序的後果 ※論述提醒少年遵照成人社會的安排，將來才會成功，否則要懲罰	※正常少年的行為應該在家裡及學校讀書，像早期農業社會裡的少年一樣。 ※身份化犯罪控制主題建構，少年犯罪行為惡質化，更勝成人，遮蔽少年受害者身分 ※論述反應成人社會的驚慌與犯罪恐懼，因此必須以強硬政策回應 ※論述提醒少年切勿以身試法，危害(加害)社會安(不安定)全	※正常少年有正常的家庭、學校生活，好的教養環境與學業成就。 ※差異化偏差預防主題的建構，中輟、霸凌、拉K等「偏差」形象被建構，需要受到處理 ※論述反應成人社會認為少年「無知」或低自我控制，容易受到引誘犯罪 ※論述提醒少年(自願)接受成人社會的保護方式與限制

時期 指標	1949 至 1970 年 處罰管訓時期	1971 至 1996 年 教罰並重時期	1997 年迄今 教養保護時期
論述的階 級形成	(失序者的程度) 好孩子>好學生>就業少年>未升學 但就業少年>未升學未就業少年>結 夥滋事的不良少年	(被害-加害者的程度) 受虐兒童>雛妓>好孩子>好學生> 夜間遊蕩少年>中輟少年>吸毒少年 >飆車少年>恐嚇取財、打架滋事、攜 槍、幫派少年	(被系統性排除的程度) 受虐家暴兒童>弱勢家庭子女>好孩 子>好學生>被霸凌者>中輟少年> 性交易少女>高危機少年(拉 K、陣頭 等)>虞犯少年>犯罪少年
虞犯少年 政策的爭 辯	不良少年應予巡邏、勸導、矯正教育、感 化教育(保安處分)	擴大少年虞犯範圍(含吸毒)，家庭/ 學校/社會教育/管訓處分齊下，以預防 少年犯罪	釋字 664 號及少年虞犯暴增問題，使 擴大或縮減少年虞犯範圍(非犯罪)， 備受討論
上述分析 有關(教 育、福利、 犯罪控 制、人口 養成)政 策的反省	V 傳統社會文化對少年「出人頭地」 的期待，影響少年自主性的建立，但 卻有助社會控制 V 教育政策是以協助少年潛能發揮， 而非規訓人口思想及素質 V 應重視少年的福利保護政策，與就 業需求 V 以警政及司法處理少年人口，只會 造成成人社會與少年間的對立，加速 少年的我群意識及反抗 V 使用成人刑事司法程序與矯正監禁 措施，會加速少年犯行的惡化 V 國家的政經發展與社會政策，不應 該造成對少年人口的治理邊緣化 V 國家主義意識型態的治理，對少年 人口的主體性壓制，可能導致少年的 反抗及失序行為	V 政經結構與社會生活型態的轉變， 影響少年財物獲取的心態及行為，成 人犯罪與少年犯罪牽連失控 V 教育政策與警政體系結合，一方面 協尋中輟生、對未升學未就業的學生 予以專案輔導，一方面對飆車等破壞 校譽的行為予以記過留校。對於非學 生身分者，無法管束。 V 福利政策傾向兒童保護與性交易防 制，未涉偏差及犯罪少年範疇 V 警政政策，嚴格壓制取締的作法， 掩蓋柔性輔導的嘗試，少年與警察間 的對立嚴重。 V 少年司法政策(管訓處分)，對少年 事件處理法擴大至少年虞犯(逃學逃 家)與吸食毒品少年。 V 國家的政經發展與社會變化，造成 對少年的人罪化(警政、教育、虞犯)處 理 V 個人主義意識型態的治理，使國家 及社群轉變對少年人口控制的強硬壓 制作法(相對於受虐兒童被害保護)， 媒體的誇飾報導「成(取代)為」國 家/社會/少年間的訊息媒介	V 各式新興消費(電子產品、智慧型 手機等)與網路資訊(MSN、FB 等)， 佔據少年生活空間及時間，少年休閒 活動網路化、同儕化 V 教育政策的制式學科教育，抑制了 不同少年的潛能發展與就業技能，區 分出成功者與失敗者的競爭生態。十 二年國教的菁英論述及機會論述，也 令少年更感到壓力及無所適從。 V 對於少年的福利政策，以「弱勢」 為基調，增進少年就業需求的協助政 策，明顯不足。 V 警政政策，例行性臨檢及專案的政 策辦理，造成少年虞犯人數倍增，驟 時湧入少年司法系統及矯正機關 V 司法科層組織及升調，觀護人人數 不足，法官審理心態及對少年司法的 理念等影響，難以回應與轉變國家社 會對少年問題的消極心態 V 少年矯正機關，少輔院與少年矯正 學校兩制併行，資源投入、理念、制 度建構等，顯有落差。 V 國家的政經發展與社會政策，「弱勢 化/排除」少年人口的協助機制 V 自我意識型態的治理，影響少年及 社群對自我的認同及建構，少年人口 聲音在支配與抵抗中掙扎

第一節 1949 年至 1970 年【處罰管訓時期】

1949 年國民政府遷臺，到 1970 年少事法施行前的黨國威權國家階段，因為國家處於外患內憂的狀態，對於少年犯罪問題的管控也以壓制及嚴懲等方式為主。成人社會(包括國家)對少年人口的權力行使，是在傳統文化「好好讀書，將來賺大錢」，及「反共復國」的國家主義意識型態，交織下的支配關係。然而，國家不安全的氛圍裡，群聚結黨的不良少年遊蕩街頭，結夥滋事、攜械、搶奪財物等行為，卻挑釁成人社會的統治權，也形成社會秩序的隱憂。

以下分述本時期的政經結構、社會文化氛圍及安全網建置，所形成的國家主義意

識型態人口治理，及少年犯罪問題在以刑事司法系統為主的發言者論述式（再）建構下，成為應當受到家庭、學校與社會管束的「被支配者」，排除少年的主體地位及福利、就業等需求。僵硬的教育體系、強勢的軍警與司法等制度性控制機構，則使少年的地位、活動空間及行為等，受到成人社會（含國家）的權力壓制，也醞釀少年事件處理法「教」或「罰」的思辯討論。

壹、政經結構的社會分析

1950 至 1960 年代，黨國政府在台海對峙的戰爭氛圍裡，接受美國援助，使得政府得以將資源與力量灌注到經濟面向，外匯改革、獎勵投資及國民義務教育等的推行，都是國家為護衛並累積政經實力，所採行的政策。

一、「國家不安全」的政經脈絡

1949 年大陸淪陷，國民黨政府遷臺，其後韓戰爆發，美援進駐臺灣，當時的臺灣處於不安定的國情局勢，一方面需要積極治理臺灣本土衝突（如 1947 年的二二八事件），一方面需要面對中國大陸與國際情勢的危機（如 1958 年的八二三炮戰）。因此，黨國政府對臺灣實施戒嚴，以威權取向的國家主義意識型態，對人口進行管制。

在此期間，以國民黨政府為主導的經濟改革政策，也不斷積極運作，從 1950 至 1990 年代的土地改革、發展進口政策、獎勵投資等，可以看出國民黨政府將「經濟」面向列為發展重點，藉此發展國內社會經濟，並穩定在國際社會的地位，厚植「反共復國」的政經基礎。整體來說，雖然經濟發展朝向市場自由化邁進，資本家在國家扶持下茁壯（新自由主義），然而，黨國威權的強制力量，維持了道德紀律與社會秩序（新保守主義），國家威權角色介入市場發展，雖然不合乎新自由主義「最小國家」的主張，在當時，卻發展出相當另類的「臺灣新自由主義」。Harvey（2005a:26）也觀察到，臺灣、南韓和新加坡，結合威權統治和新自由主義，開創了相當值得注目的經濟成就。

二、父權家長制的泛家族取向文化

中國的傳統文化及價值觀認為「萬般皆下品，唯有讀書高」，因為讀書被認為是最快達成「功成名就」的捷徑，而個人成就能夠使整個家庭及家族都獲得榮耀，與社會地位、經濟的提升。此外，以父權家長制為主的泛家族³⁹取向文化，逕將個人的行

³⁹ 楊國樞（2009）將這種把家庭內的管教和生活經驗，延續到家庭以外團體的適應方式，稱為「泛家族取向」。

為歸咎於「家庭因素」，楊國樞（2009）研究華人社會後指出，中國人是屬於「社會取向」類型，個體在融入或配合社會環境時，會以家族取向、關係取向、權威取向、他人取向等內涵，來做為適應生活的方式。也就是說，在以家族為基本結構和功能單位的臺灣社會，家庭中的管教與生活經驗，會成為個體面臨家庭以外團體和組織的適應方式；每個人在人與人的社會關係中，都有被設定的「角色」和對角色功能的規範與期待，以促令關係的相互依賴、回報與和諧，穩定社會秩序的運作；父權家長制的權威取向，使少年能夠學習對權威的敏感回應、崇拜與依賴；他人取向的特徵，則使少年能夠顧慮他人的想法，進而順從、關注規範，保護家族名譽。這些文化傳統雖然有助社會控制的達成，卻使少年的主體性和聲音被淹沒，少年被要求遵照成人社會的期待，去順服或滿足權威的支配。

「...這位法學界人士說：我們到目前為止，始終沒有訂立一套有關少年福利及保護的法律，社會人士對於防止少年犯罪的問題也漠不關心，大多數家長對於自己子弟的要求是好好的讀書，升學第一，希望自己的子弟將來能做大事，賺大錢.....我們的社會可以說是成年人的社會，少年是毫無地位。」（聯合報，1968/1）

再者，臺灣本土在經歷日本統治後，甫歸回國民政府的管轄，隨即面臨 1949 年大批外省人口避難遷台，本省籍與外省籍族群間的適應融合，面臨相當大的考驗，也醞釀對立的社會衝突。

三、建置黨國思想與民族保育的社會政策

黨國政府對社會政策的建置部分，於 1944 年施行強迫入學條例，並在 1968 年開始九年國民義務教育。此外，依據 1945 年頒訂的戰後四大政策綱領，進行民族保育、勞工、農民及戰後社會安全初步建設，公私立育幼院的陸續成立，適足以回應國家治理者對貧困失依兒童少年的安置需求。其後，成立中國青年反共救國團，以國家不安全的口號，呼召青少年投入「反共復國」的思想改造。

1944 年強迫入學條例施行，這原本是黨國政府對本土人民的一種思想控制與維繫，但隨著以經濟發展為主的國家目標，學校教育為市場產業等孕育優質的勞動預備軍，也相當程度地控制了躁動不安的少年族群。這種經由教育制度來製造優質人口的治理形式，也相對地強烈拘束少年人口的生活態樣與思考（李茂生，2000a），使他們越來越趨於單一化，並且，刪選出聰明優秀的少年，汰除競爭力薄弱的族群，學校環境中優勝劣敗生態，是新自由主義市場的意識型態之一。除此之外，學校教育也為國家培育未來需要的人才，「人力即國力」的治理手法，在號稱受教育是人民的「權利」與「義務」的口號下，深藏著政治、經濟與軍事的計算（黃金麟，2010）。

其次，詹火生（2011）認為 1945 至 1965 年的重要政策，即 1945 年的「四大社會政策綱領」、1965 年的「民生主義現階段社會政策」等，是屬於「國家社會主義意識型態」的社會政策時期，因為黨國政府需要強化其威權統治，所以福利資源分配以軍公教人員為主，其後，國家從積極介入對人口、勞工、農民和社會保險的保障，轉向「社區發展」的方式，由政府與民間共同推動建立社會安全制度。這些政治酬庸性質的福利分配，與公私協力的社會安全網建置，使黨國政府的政經權力更為集中化。然而，黨國政府的威權體制對於福利制度的控制，也使得弱勢族群無法獲得充足的生活與權益保障（王增勇，2009）。諸如少年、婦女、貧窮無業階級的保護與福利措施等，僅以大量的育幼院所進行安置，政策上雖然號稱「民族保育」，卻仿如美英國家早期的模式，為了管制貧窮少年的社會失序問題，將其收容在公私立安置機構。

貳、少年犯罪問題的真理政權

本時期的少年犯罪型態，以少年不良組織問題為首，雖然報導引述警政體系的發言，以「少年幫派」等字眼來形容當時的少年結夥群聚問題，但是，當時警政體系對「幫派」的認定，是依照警政體系的執法標準，早期少年結夥群聚的現象，並不能算是正式的「幫派組織」。

少年不良組織的惡化與家庭管教、社會風氣影響、失學失業及學校教育不當有關，因為未升學、不喜讀書，或缺乏技能就業的少年，遊蕩街頭而結識不良同儕，進而結黨組幫，少年群聚成幫派後，容易鬥毆滋事、恐嚇威脅及持有武器等，造成社會治安問題。除幫派以外，竊盜、傷害殺人、吸食強力膠與毒品、賭博性電玩、持有槍械、逃學等問題，也受到關注。

少年不良組織的形成，與少年階級希望尋求保護與認同有關，在國家不安全的氛圍裡，外省籍人士渴望在反攻大陸後，得以重歸家園，這使得臺灣本土成為他們暫時的居所，缺乏依存感；本土人士則因大量外省籍人士遷台，導致就業、傳統文化、生活型態、政經結構等被迫轉型。再加上黨國政府的威權壓制，使得少年感受到深刻的不安，新自由主義進程的導入，更使得個人自由至上的主張，逐漸瓦解家族控制取向的社會文化，並在國民教育的人口素質提升下，促使少年階級以群聚滋事的方式來反抗成人社會的支配，尋求個人地位的主體性。

一、少年是成人社會下的「被支配者」

處在成人社會裡的少年個體，被期待服從成人社會（含國家）的支配（表三），遵守善良風俗及警政督導，用功讀書，成為未來反共復國、堅實國力的人才，因此，

家庭、學校與社會等皆必須配合國家的警政政策，協助培養少年的優良品德、身心健康及遠離不當娛樂場所。對於危害社會治安的不良少年，雖然不同治理體系均能理解少年犯罪與家庭、社會及學校因素，有重要關聯，但是在以警政體系為主的治理策略下，報導及法規裡所生產的「不良少年」知識，仍是「嚴重的社會治安問題」等肯定自我、否定他者的再現論述，需要警政人員的勸導/警告/列冊監管/矯正/感化教育等。

由此可知，成人社會（含國家、法律、家庭、學校、職場、警政與司法）的控制責任是重要的，不歸屬於家庭或學校（甚至職場），不聽從父母管教、教師指導與警政督責的少年，極易成為社會失序的一份子。在國家內憂外患的年代，遷台後出生的少年人口，未能深刻體驗國家社會的危殆處境，因此，必須嚴加懲處感訓，使他們不致成為國家發展、社會穩定的滋事者。

（一）不良少年（組織）危害社會治安

少事法施行前的 1949 至 1970 年處罰管訓時期，正值黨國政府對臺灣實施戒嚴之際。臺灣威權體制的統治基礎，在於戒嚴令的實施，透過黨國政府採用的軍人首長領導警察體系，「臺灣警備總司令部」（以下簡稱警備總部）成為警察機關的指揮單位，負責維護政權與國家安全，這段「以軍治警」時期，警察的首要任務是「治安與保防並重」（陳添壽，2010:128；章光明、桑維明，2014）。

因此，對於「危害社會治安」的不良少年，必須由警備總部及各警局嚴加取締。以 1961 年警備總部訂定的「取締不良少年作業程序」為例，對於未滿 18 歲者，如有非法結會、滋事、招搖撞騙、擾亂治安、前科未悔改、遊蕩違警等行為，將受到軍警的取締。簡言之，這些取締指標的判定，是以軍警對少年行為的認定是否妨礙「治安」為主。

「為確保社會治安 警總決剷除五毒 已成立「七〇一」專案小組 今舉行檢肅竊盜協調會報」（聯合報，1963/8）→台灣警備總司令陳大慶上將決心施展鐵腕，對危害社會治安的——竊盜、流氓、煙毒、職業賭徒、不良少年——五毒份子開刀。

「取締不良少年 警總訂定辦法 擅組幫會，要挾滋事，招搖撞騙，邪僻成性者均為取締對象。」（聯合報，1961/6）→台灣警備總司令部為防止少年犯罪，確保社會安寧，頃訂定「取締不良少年作業程序」一種，即日開始施行，…這項作業程序規定，凡年齡未滿十八歲，而具有後列行為者，均將視為取締對象：(一)非法擅組幫會，招徒結隊者。(二)逞強恃眾，要挾滋事者。(三)不務正業，招搖撞騙者。(四)曾有擾亂治安之行為者。(五)曾受徒刑或拘役之刑事處分二次以上仍不悔改，顯有危害治安之虞者。(六)遊蕩懶惰，邪僻成性，並有違警行為之習慣者。…

在對不良少年的取締部分，又以「不良少年非法組織(幫派)」為主，少年結黨群聚的行為，雖然未必形成正式的幫派組織，但在警政單位的發言裡，還是將「非法組織」與「幫派」的用語逐漸混用。因為，警政單位為防止少年危害社會安寧，對於群聚的少年將嚴格取締，以防止少年因結黨而引發滋事、鬥毆、恐嚇勒索、持械等行為。1973年擔任臺北市少年警察局少年隊隊長的王化義，在接受採訪時，就曾分析少年犯罪族群的屬性，不論是否在學，犯罪少年「平日就滋事鬥毆」，而在一年取締69個不良幫派的「盛況」下，他認為少年「幫派」猖獗的主因，仍是「警察機關取締不夠嚴格」，及報導對幫派的渲染所致。這種專家言論的分析，在威權國家的戒嚴時期具有相當大的影響力，因為警政體系是當時少年犯罪的主要取締和懲處單位，警政的論述帶有強烈的國家主義意識型態，在媒體報導必須依循政府指導的前提下，「少年」的形象被認為是容易失控、必須取締壓制的犯罪族群。

「市警局長張毓中昨日對記者說：今後警局對於不良少年的取締，將以嚴格取締不良少年非法組織(幫派)為中心，並以其為首者為第一取締對象，如有非法滋事、鬥毆、脅迫、勒索、持有武器及其他不良行為，將嚴予懲處。」(聯合報，1963/7)

「紙上座談 適當安排青少年暑期生活 王化義談青少年犯罪問題」(聯合報，1973/7)→**臺北市警察局少年警察隊隊長王化義**，他說，就犯罪紀錄看來，在學青年僅佔少年犯罪的百分之三六·六一，而其他百分之六三·三九的未入學青少年，平日就滋事鬥毆，根本與假期無關。同時，在學的青少年，也早就習慣逃學曠課，並不把讀書放在眼裡，所以，這種「平時就是放假」的情形，似乎也與假期犯罪並無太大關連。……去年一年間，警察機關取締了六十九個不良幫派。王化義認為幫派猖獗的主要因素，一方面是警察機關取締不夠嚴格，另一方面也因為某些大眾傳播機構對幫派的渲染，使得出現在報端的不良幫派「沾沾自喜」，認為是出風頭的大好機會。

(二) 少年犯罪成因:家庭、社會、學校因素

對於少年犯罪問題的認定，警政單位在不同的年代，發言略有差異，但都不脫離「家庭、社會、學校因素」，司法單位的認知與警政相近，矯正及社會處傾向「貧困、失學失業」的解釋，教育單位認為青少年的問題行為主要是「心理因素」。大體而言，越長期處遇少年的單位，越容易同情少年的處境和心理狀態，此外，本時期對少年犯罪問題的成因分析，以公部門的發言為主，其中，警政體系的發言佔大多數，尤其是臺北市警察局。因此，在解讀報導文本的論述時，還需要注意發言者所屬的社會位置，如臺北市與其他地區少年犯罪問題的差異等。

以1950年代的不同警政單位發言為例，1955年臺北警察局對少年犯罪的分析，報導先是引述「小流氓與不良學生集體械鬥」來說明臺北市的少年犯罪「已達嚴重階段」。接著，分析少年犯罪的原因包括:失學、家庭管教不當、沾染惡習。最後，提出

改進辦法，如辦理示範中學、補習學校、家庭教育、加強管理不當場所、查禁書刊及設立少年感化院所等。然而，1957年臺灣省刑警總隊，所分析的少年犯罪主因，則提及社會環境的複雜化；家庭結構轉變為小家庭模式，導致管教功能問題；少年就學時間的縮短，因此遊蕩機會增多，容易接觸不良人士及場所；不敬重師長與警察等。

不管是臺北警察局或臺灣省刑警隊的論述，對於少年犯罪問題的知識生產，都是以社會控制理論、差別接觸理論為主，認為不依附家庭及學校的少年，容易感染惡習，墮入犯罪的淵藪。

臺灣省刑警隊特別強調，本時期「誘致青年犯罪的溫床，如私娼寮、地下酒家、彈子房、黃色茶室等下流黑暗的惡勢力必須設法消除」，呼籲社會人士與政府（警政單位）合作，改善社會教育，及建設正當的青少年休閒場所。其中，警政單位使用的用語裡，諸如「下流黑暗的惡勢力 v.s 光明正確」、「好人 v.s 壞人」等字眼，使警政單位成為正義的代表方，號召社群的力量共同教育（犯罪少年）、制裁（不良場所），這是一種使國家權力正當化及集中化的政治論述，但也隱含警政單位無力處理應付全部的社會問題（包括少年犯罪問題）的難處。

「臺北警察局：少年犯罪案，自三水街發生小流氓與不良學生集體械鬥後，已達嚴重階段，分析原因，有下列三點：(一)犯罪少年大多數是考不取中學而失學的少年，(二)除有極少數確因家庭過於貧窮，其父兄無力養育而被迫走入歧途者外，其餘家境均甚良好，而其所以不走正路者，有的是父母過度溺愛；有的是父母對其行為不聞不問；更有的是模仿父母的不正當行為，(三)他的各種惡習，大都在已變質的彈子房及電影院茶樓酒肆等處沾染而來。...警局對於少年犯罪問題，并提出改進辦法：(一)學校教育方面—舉辦示範中學：加強培養學生品德，設立補習學校收容失學少年，(二)家庭教育方面—防止子弟與惡社會接觸，並誘導在課餘多作有利於身心的正當娛樂，(三)社會教育方面—加強管理，禁止少年進入有女服務生之茶樓酒家，加強撞球管理，查禁不正當書刊，設立少年感化所等。」（聯合報，1955/6）

「消除少年犯罪 建立社教基礎 李葆初作懇切呼籲 認為主要因素可分五點」（聯合報，1957/8）
→臺灣省刑警總隊隊長李葆初：今日青少年犯罪的所以成為嚴重的社會問題，其主要因素，是(一)社會的複雜化，(二)大家庭制度轉為小家庭制度，許多小家庭不重視家庭教育，(三)過去的完整國民教育發生變化，學生無法整天上課，空閒時間在街上遊蕩，結集不良友人，染上不良習慣，(四)尊師重道的風氣不受重視，(五)社會上不敬重警察人員等等。...李葆初說：關於恢復國民教育的完整，政府已有計劃將逐步實施但是建立良好的家庭教育與社會教育必須依賴社會人士的通力合作。他強調說，誘致青年犯罪的溫床，如私娼寮、地下酒家、彈子房、黃色茶室等下流黑暗的惡勢力必須設法消除，以杜犯罪根源，另一方面希望社會人士協助政府奠定完整的社會教育基礎，並建設正當的青少年俱樂部，或活動場所，以光明正確的方法引導青少年，同時鼓勵社會上的好人團結起來，來教育改造壞人，甚至制裁他們，共同確立社會基礎。

到了 1960 年代，以 1962 年的臺灣省警務處的論述為例，警務處分析全省 4,750 名「惡性較重」的不良少年資料，發現少年犯罪原因為家庭因素佔 45%，社會因素佔 25%，學校因素 22%，個人因素 7%；犯罪種類以竊盜罪「最多」，其他犯罪也「屢見不鮮」。數據的引用佐證，使警政單位的論述更具明確的說服基礎，報導文本對犯罪類型的用語，取材自警政單位的資料，更容易激起政府、社群對少年犯罪的不安全感。此外，值得注意的是，「個人因素」的部分受到關注，相較於 1950 年代的論述，少年「個性頑劣，意志薄弱，智力下愚，染習不良嗜好」等知識生產，使得除了家庭/社會/學校的結構歸因，更增加個人歸因的範疇。

「加強防止不良少年 **警務處**訂處理辦法 廿九日壓組隊巡邏糾察」（聯合報，1962/11）→省警務處…該處根據去年度調查全省四千七百五十名惡性較重的不良少年所獲資料，加以分析，發現其不良行為肇源於家庭因素者，佔百分之四十五強，其中以家長管教不當，父母溺愛，父母漠視為最多；肇源於社會因素者，佔百分之二十五，其中以不良場所薰染，閱讀不良書刊、連環圖畫、觀看不良電影、歌舞，及失學失業為最多；肇源於學校因素者，佔百分之二十二，其中以管教不善，校風不良，疲勞走讀為最多；肇源於個人因素者，僅佔百分之七，其中以個性頑劣，意志薄弱，智力下愚，染習不良嗜好為最多。按犯罪種類統計，則以犯竊盜罪者為最多，傷害殺人次之，其他如妨害風化、強盜、搶奪、恐嚇、煙毒、贓物等罪也屢見不鮮。

司法單位對少年犯罪的問題理解部分，報導引述某位「資深司法官」的見解，認為除了少年個人歸因，如病態、不良嗜好，主要還是在於家庭、社會因素。該論述深入描繪少年面對環境的諸多心態，如：「家庭分裂，使少年失去家庭溫暖，進而產生仇視心理」、「黃色畫刊或主題不正確的電影遍地皆是，使純潔的少年在內心種下色情的意識或好鬥的觀念」、「稚齡學生已感無法應付，終日精疲力竭，心情沉重」等。

除了與警政單位相近的個人及結構論述歸因外，某位「資深司法官」立基於少年的立場闡述出「家庭溫暖」、「發育」、「純潔」、「稚齡」等常態化的少年特質，與相對的「仇視心理」、「受到壞的感染」、「色情」、「好鬥」、「精疲力竭，心情沉重」等負面感受。但是，以林立的私娼寮、酒家茶室、撞球間，與電影書刊的盛行為例，這些成人社會慾望舒展的場所，在市場自由開放的原則下，使非正式經濟也伴隨著正式經濟的發展而活絡。然而，「純潔」的少年卻不被允許涉足這些「不良」的娛樂場所，以免「沾染惡習」。這些論述將犯罪少年認定為結構因素下的受害者，認為家庭破裂、管教不當、不良場所與媒體、升學壓力等，影響少年的自我控制能力，才會受到引誘而從事犯罪行為。

「…這位資深司法官認為，預防少年犯罪，應該先認識形成少年犯罪的原因…不良行為的發生，一部份固然由於少年本身的病態或不良嗜好所致，但是主要還是基於家庭社會的因素。家庭方

面的原因，譬如家庭分裂，使少年失去家庭溫暖，進而產生仇視心理，就容易觸犯刑章；又如溺愛過甚，任由子女揮霍金錢，對其行動從不干涉...在社會因素方面，本省各地酒家、茶室等不良娛樂場所到處林立，使發育期間的少年容易受到壞的感染。加上黃色書刊或主題不正確的電影遍地皆是，使純潔的少年在內心種下色情的意識或好鬥的觀念，終而傾向於犯罪。.....其次，就是學校教育的偏差或疏忽，譬如有些學校注重升學主義與形式主義...又如惡性補習的存在...稚齡學生已感無法應付，終日精疲力竭，心情沉重，一旦遭受不良少年之引誘，便隨波逐流，自甘墮落。」(聯合報，1967/11)

特別的是，黨國政府遷台後，於1956年設立少年臨時感化院，1959年後改名少年輔育院，隸屬臺灣省政府社會處。換句話說，早期全台三所少年輔育院，最初是由社政單位管轄。1959年報導引用當時彰化少年輔育院院長王辛寶的報告內容，指出「貧家少年，小學畢業，不能入中學，無法找得職業」等特質的少年最容易有犯罪行為，因此必須設法解決少年的就業問題。該發言者以社政單位的立場，向媒體、政府與社群等說明，少年犯罪原因與家庭貧困、無從就業，致使少年為了生計而受到不良同儕引誘，犯罪少年的困頓處境需要被同理和處理，因此，輔育院以「習藝教育」來協助少年有能力就業，減少犯罪行徑。

臺灣社會文化對於諸如少年輔育院等單位，普遍存有漠視心態，在「好人 v. s 壞人」的強烈分野裡，「壞人」應該受到懲罰報應，而監禁場所是制裁「壞人」、保護社會上多數好人的地方，這種思維也應用在輔育院所收容的犯罪少年身上。彰化少年輔育院院長王辛寶的發言，試圖想挽回社群大眾的憐憫心，將焦點集中在「少年」而非「犯罪」，也藉此強調輔育院的工作成果及重要性。可議的是，同為社政單位的臺灣省政府社會處，在1961年的分析報告中說明，少年犯罪的原因，固然是由於家庭貧困，但是少年「過強的佔有慾，享受慾，亦為犯罪主要動機」。這個說法容易使政府社群認為犯罪少年不值得憐憫同情，反而必須加以管束，特別是對於家庭貧困的少年。

「彰化少年輔育院長王辛寶報告技能教育說：少年犯罪的原因很多，一部份少年惡性並不重，因家庭貧困，無從就業，迫於生活，再受外界惡友引誘因而犯罪。王院長以彰化輔育院收容之一一五六少年犯之統計為例：就學齡言，小學畢業者最多，佔總額百分之四十，中學的很少；就年齡言，大多在十六、十七、十八三個年齡，佔總數百分之七十左右；就家計言，貧困者最多，達總額百分之八十六。由此可知貧家少年，小學畢業，不能入中學，無法找得職業，最易於犯罪，此類少年如無法解決其就業問題，出院之後，失業無歸，必難逃再犯罪的命運，因此少年輔育所實施的各項教育中，尤以習藝教育為重點.....」(聯合報，1959/12)

「少年犯匪主要原因 虐待溺愛家貧 父母師資不良 社會處作精確分析統計」(聯合報，1961/10)
→台省府社會處在歷年少年輔導教育中，根據學生個案，作了一次精確的分析與統計...以竊盜為最多，其原因，一方面由於家庭貧困，而少年的過強的佔有慾，享受慾，亦為犯罪主要動機。

最後，1962年教育部訓育委員會，在美援資助下辦理「心理衛生服務中心」，該會負責人楊希震在接受採訪時指出，問題少年的成因主要在於不健康的心理，因此必須採用心理治療的方式來解決。這個論述將少年犯罪的知識生產，進行完全的個人歸因論述，教育單位與國家是協助者的角色，幫助少年「糾正」心理狀態，美援的支持，強調出「心理衛生服務中心」是美國等西方先進國家所認同的，因此，才會協助開辦。然而，這個論述也排除警政、司法與社政單位所主張的家庭/社會/學校因素等結構歸因，認為少年的犯罪行為是全然的個人因素，犯罪少年是心理狀態「不健康」的人，需要糾正治療，並進行個案研究。

「輔導問題少年 研求心理衛生 教部近期設服務中心 警處飭屬助惡少自新」（聯合報，1962/3）
→教育部訓育委員會負責人楊希震說：問題少年的形成，主要為心理因素，因此，必須以心理治療的方式，來解決青少年的問題行為。他說：「心理衛生服務中心」將由美援協助開辦，它的工作，在積極方面加強家庭和學校間的連繫，預防重於治療；在消極方面，對問題青少年的心理現象，作個案研究，並糾正他們已經形成的不健康的心理。

（三）需要接受矯正或感化教育？

本時期對於少年犯罪的處置措施，以軍警巡邏為查察手段，依據警備總部 1961年訂定的「取締不良少年作業程序」，治理形式包括：登記勸導、警告、列冊監管、公佈學校或家長姓名、違警罰、矯正、法院懲處、感化教育等。這些懲罰性質的治理形式，對全體的少年人口皆造成影響，只要在軍警巡邏時受到查察，不論少年是否有不良或犯罪行為，軍警的「威嚇」功能會立刻發揮，督促少年「好好聽話、好好讀書、趕快回家」。至於臺北市警局刑警隊少年組組長，所建議的「帶局施以不定期之感化教育」、「制定少年法」、「集中教育的勵志學校」等，也是一種人口改造與監管的手段，將少年人口區分為「良 v.s 惡（不良）」，在軍事性質的警備總部指揮下，各警政單位的任務即在於藉由懲處，使少年服從成人社會的權力支配。

「取締不良少年 警總訂定辦法 擅組幫會，耍挾滋事，招搖撞騙，邪僻成性者均為取締對象。」（聯合報，1961/6）→台灣警備總司令部為防止少年犯罪，確保社會安寧，頃訂定「取締不良少年作業程序」...：犯者如係初犯，登記勸導；再犯，予以警告；三次以上者，則將列冊監管（重大者並公佈其學校或家長姓名）。但其行為構成違警行為者，警察機關依違警罰處罰，其有違警習慣者，並依違警罰法第二十八條施以矯正。其有犯罪行為者，則移法院懲處，並宣付保安處分，施以感化教育。

「防止少年犯罪 魯俊草擬計劃 分治標治本雙管齊下」（聯合報，1960/4）→市警局刑警隊少年組組長魯俊：據魯組長指出治標的方法，加強晚間的巡邏，在各公共場所嚴格取締不良少年，

並帶局施以不定期之感化教育...。治本的方法：請政府迅即頒布少年法，及對有犯罪習慣頑劣不堪惡性重大的不良少年，依照管訓流氓辦法，設立一「勵志」學校，延聘專家，集中教育。

二、被排除的論述

主流論述所建構的「少年犯罪」知識，以軍警單位發言為多數，認為不良少年會危害社會治安，尤其必須對不良少年的非法組織嚴加取締。雖然，少年犯罪是由於家庭管教、學校壓力、不良娛樂場所的影響，但是諸如少年的身心病態、物慾過重、性格頑劣及低自我控制力等，也逐漸在論述中出現。相較於早期主流論述所呈現的少年犯罪認知、問題理解，也有部分反對和被排除的論述，在學者和官方發言中被闡明，特別是自 1955 年開始起草少年法草案，1962 年少事法公佈但未施行（1971 年施行）的期間，有關少年犯罪問題的討論，陸續有少年福利和保護的主張被提出，顛覆黨國威權統治下，以軍警懲處模式壓制少年犯罪的政策。

（一）反對污名化與重懲政策

1955 年林紀東受邀擔任「少年法專案小組」負責人，擬定仿效美國、日本的少年法草案，希望以寬容原則對待犯罪少年。在 1962 年少事法完成立法公佈之前，1961 年林紀東相繼在《聯合報》投書兩則，對該時期的少年犯罪問題提出疾呼，認為政府及社會各界不應該將少年的惡性誇大、污名化，且以嚴懲的方式處理。他認為少年犯罪問題是「社會生活失調的結果」，應該從家庭教育、學校教育、經濟、社會風氣、正當休閒活動的層面來改善，才是「釜底抽薪」的辦法。少年法的制定，並不能完全杜絕少年的犯罪行為，但仍是一個必要的開端。

林紀東的投書委婉地表達，該時期國家政策的不適當，不應該以壓制嚴懲的手段對待少年族群及其問題行為，並且，黨國政府將全部資源投注在經濟發展的結果，使得家庭結構、教育政策、社會風氣等，面臨迥異於傳統的變化，面對這些新自由主義進程裡的「變化」，應該由國家規劃妥適的社會政策因應，而非究責給少年個人，更不宜將少年成長過程中的衝動、好鬥爭競等行為，逕以不良行為或犯罪行為處理。

林紀東：「關於少年犯罪問題的一點意見」（聯合報，1961/7）→我們對於少年犯罪問題，應該以痛苦而沉重之心，詳密研前其社會原因，從提倡家庭教育，改善社會風氣，加強學校訓育，增加補習教育，提倡健康活動，促進少年福利等方面著手，以期釜底抽薪，對症下藥。...各方對於少年犯罪的注意，固然由於愛惜少年，熱念國家前途的心情，用意固然極佳，但我們平心靜氣地想：近來各方對於這個問題的討論，有沒有因愛之過深，望之過切，而責之過嚴的地方？我們有沒有把少年的惡性估計過高？有沒有把少年因一時激動，好勇鬥狼的行為，看得過於嚴重？我們有沒有把少年犯罪行為，渲染太過，描寫太隆的地方？

林紀東：「關於少年犯罪問題的一點意見」（聯合報，1961/7）→少年犯罪問題的發生，實為社會生活失調的結果，要想防止少年犯罪，宜為釜底抽薪之計，由教育、經濟、改善社會風氣各方面著手，由這個觀點看來，少年法的制定，只其一端而已，不可專賴少年法。不過我們仍然覺得少年法的制定和實施，縱然不能根絕犯罪，在防止少年的再犯上，仍然是切要之圖……

1965年臺北市少年警察隊擴編成立，隊長王化義，對少年犯罪問題的分析，不若1973年時的「嚴格取締」主張⁴⁰，認為青少年的「感情是敏感的，尤其在富於幻想的年齡中，外界的刺激，很容易激起很多成年人所想像不到的自卑感。…由於自卑而形成反抗」，藉此呼籲家庭對子女的管教不應太過苛求，以免「促成子女覺得在家中無立足之地，只得離家出走，採「逃家」的下策，在外游蕩不歸，遂成為壞人引誘的最佳對象」；多數學校對於問題少年的處理方法，是以「開除學籍」將之排除在學校教育之外，結果造成少年失去發展和教育的機會，變成社會負擔。這些出自官方「少年警察」的專家論述，直接指出少年成長過程的特質，及成人社會不當對待少年的方式，逐漸將少年排除在主流社會邊緣之外，使他們有機會受到犯罪的引誘。

「勸君珍惜少年時！少年警察隊長王化義說：「對待不良少年，要站在朋友的立場去了解他和勸導他。…」」（聯合報，1965/3）→分析形成不良少年的原因可分為家庭、學校和個人三方面來講。…在家庭方面，對子女管教太嚴，往往形成苛求和苛責，使得子女在身心兩方面都不能負擔，而促成子女覺得在家中無立足之地，只得離家出走，採「逃家」的下策，在外遊蕩不歸，遂成為壞人引誘的最佳對象，一個良好的少年也因此而墜落。家庭管教太寬，則會變為溺愛和縱容，使得子女好像一匹脫疆野馬，為非作歹，無所不為…其次，學校是第一個最能影響少年發展和教育的地方，目前有很多學校，對於不良少年，都是採取開除學籍的辦法，在學校方面來講，這固然是懲處犯規學生的一種方法，但在社會上來講，這個學生被學校開除後，只能在社會上鬼混，結果變成社會上的負擔，而誤入歧途。…個人條件在個人方面來看，本身的條件也是形成不良少年的原因，青年的感情是敏感的，尤其在富於幻想的年齡中，外界的刺激，很容易激起很多成年人所想像不到的自卑感。…由於自卑而形成反抗，希圖在反抗的激烈情緒中，發散他的自卑，所以打架、肇事、酗酒等等不良行為也因之產生。

1968年報導訪問「一位從事處理少年犯罪實務多年，並到美國考察過少年犯罪問題的人士」，其指出：第一，近代美國學者對於「少年宜教不宜罰」的論點已逐漸感到質疑，因為在美國從寬立法處理少年犯罪問題之後，少年犯罪人數仍是呈現逐年增長的現象，甚至最早開始實施少事法的美國，成為「世界各國少年犯罪最多的國家」，這個現實衝擊了美國學界。這段專家論述經過公開報導後，可能使政府社群認為對「少年宜教不宜罰」的思考，不適應當時的臺灣社會狀況，因為連最早開始實施少事法的美國，都無法以寬容的教育方式處理少年犯罪問題，那麼，也許懲罰性質的手段，仍

⁴⁰ 參見第120頁。

有必要。就這一點而言，如本研究第三章第一節對美國的探究，美國少年犯罪的增加是導因於新右派治理的強硬犯罪控制模式，及奠基在社會不安全的脈絡，使得少年犯罪問題被高度「個人歸因」，認為少年應該負起自己行為的責任，為嚇阻與懲罰少年犯罪行為，美國也認同將犯罪少年移往成人刑事司法程序審理及制裁。所以，少年犯罪必不是「問題」本身，而是社會問題（包括政治策略、意識型態、媒體報導等）生產出少年犯罪問題。

第二，這位「從事處理少年犯罪實務多年」的專家分析，臺灣少年犯罪問題受到傳統社會文化的「嚴父慈母」制約，當子女出現不當行為時，父母會施以懲罰，因此，少年為避免受到家庭的懲罰責難，會設法自我控制。但是，他也指出臺灣少年犯罪問題面對五項危機，包括：少年發育較快、少年福利系統缺乏對失學失業少年的安置、問題家庭、升學競爭、身心疾患的問題等。除了指出家庭的問題，與教育政策的壓力，本則論述也提及少年失學失業的福利體制、少年發育及身心疾患的需求，提醒政府大眾應當在少年法的修正過程，思考這些議題的處理策略。

「專家研究少年法 躊躇重教抑重罰 過或不及，都有差錯」（聯合報，1968/5）→一位從事處理少年犯罪實務多年，並到美國考察過少年犯罪問題的人士說：美國研究少年犯罪的學者們，對於「少年宜教不宜罰」的理論已感到懷疑，因為美國是實施少年事件處理法最早的國家，政府以鉅額的經費，大批人力，完善的設備與制度，來處理少年犯罪問題，但美國的少年犯罪人數，有逐年增加的趨勢，成為世界各國少年犯罪最多的國家，這殘酷無情的事實，使他們的理論受到了嚴格的檢驗，使他們的信心大為搖動。……他分析：台灣少年犯罪的形成，有幾種主要的原因：由於國民所得提高，家庭營養已逐漸改善，台灣又是亞熱帶地區，因此少年的發育快，十六、七歲的少年往往長成大人高，但腦力的發育跟不上體力，就易於衝動犯罪。二、少年福利缺乏有系統的實施，對失學、失業的少年未能作充份而適當的安排，以致失學、失業者到處流浪，而墮落犯罪。三、問題家庭多數產生問題兒童，而對兒童過於放縱與管教過苛，均易使兒童步上犯罪之途...四、由於學校不能容納所有升學少年，升學的競爭極為激烈，資質稍差或稍不用功的少年就無法升學，而失學的學生又極易受到家長的苛責，或因得不到父母的關心和愛護，他們就極易變成問題少年。五、家長對心理或生理上有疾病的兒童未加注意，因為心理有病的兒童不易被家長發覺，但他們如受到環境的刺激，就會有越軌或乖張的行為。……他說：台灣少年犯罪案件能保持在百分之二十四左右，應該歸功於大部份家庭仍保持有古老的「嚴父慈母」的觀念，對於兒童如有越軌的行為，施以適當的懲罰，使兒童心理中存有做壞事會受父母處罰的印象，而不敢做壞事。…

（二）少年福利及保護主張

除了反應主流論述對少年犯罪的污名化，與嚴懲政策的不適當外，建構少年福利及保護專業的主張也曾被提出。以 1959 年司法行政部（法務部前身）監獄司長裘朝

永，在臺灣省社會處主辦的少年犯罪問題座談會發言為例，他建議應當規定有關父母管教責任的罰則；重視輔導少年失學失業的問題；在教育政策上，應針對不同的少年個體採用適性教育；社會及報章媒體也應共同投入「盡力消除形成少年犯罪的影響」；再者，當時警政體系對於少年犯罪問題的處理，僅以行政觀點執行圍堵壓制政策，密集地巡邏、查察、矯正及感化教育等治理策略，都缺乏對少年族群的開導與保護。最後，建言在大學設立專門系所培養少年輔導及保護的專業人才。

「座談會一致強調 事前預防勝於事後矯治」（聯合報，1959/12）→司法行政部監獄司長裘朝永首先發言，認為由農業社會轉變到半工業社會，小家庭的急遽發展，父母對子女的管教大不如前是造成少年易於犯罪的原因之一。他主張：在今後將公佈的少年法中，對於父母管教子女的責任問題，應有規定，以警惕做父母的，不可疏忽管教子女的應盡責任。…裘氏次認為失學少年得不到適當的就業機會，也是易於造成犯罪的原因。他在預防少年犯罪方面，提出下列主張：一、學校方面，應注意加強學生的「個人標準化的教育」，一如美國目前所強調者，使學生的個性，獲得適當的發展或矯治。二、社會方面，應盡力消除形成少年犯罪的影響，尤其報刊，應善用其宣傳的工具，在預防少年犯罪方面多努力。三、有關機構對輔導失學少年就業問題，應多注意努力。四、警察機關對少年犯罪之處理，不能基於警察行政之觀點著想，應在開導及保護方面努力。在今後將頒佈的少年法中，對少年犯之保護亦應強調。裘氏特別指出培養少年犯的保護，觀察人員，非常需要，他建議大學中專門設立一個學系，來培養這些專門人才。

當時臺灣缺乏少年福利及保護法制等問題，在 1968 年的少事法修正草案草擬之際，也再次被提出呼籲。雖然，少事法於 1962 年即完成立法並公布，但是，缺錢、缺人等籌備工作難題，加上「大多數的司法界及法學界人士，對於該法實施的後果，均懷有隱憂」，認為少事法在施行後，在缺乏系統性的少年福利及保護法律的前提下，臺灣的成人社會對於少年主體性的概念，仍是空白的，「我們的社會可以說是成年人的社會，少年是毫無地位」。

沒有地位、沒有聲音的少年階級，僅能順服成人社會的支配擺弄，不管是多數家長對子女「好好讀書，將來做大事、賺大錢」的期許，或是學校環境的填鴨式教育及開除學籍，抑或缺乏正當休閒娛樂的少年活動及場所等，所謂「社會人士對於防止少年犯罪的問題也漠不關心」的論述，是指稱國家社會未能積極建置以少年為主體考量的成長環境，而將少年的身心框限在家庭及學校等環境裡，服膺於成人社會的控制。

「...為何該法自民國五十一年二月三十一日經總統明令公布後，迄今仍未實施？據記者訪問司法界與法學界人士結果...是有兩個原因：一、執行該法律的司法行政部，在籌備配合該法實施的工作上發生了困難；二、大多數的司法界及法學界人士，對於該法實施的後果，均懷有隱憂.....這位法學界人士說：我們到目前為止，始終沒有訂立一套有關少年福利及保護的法律，社會人士對於防止少年犯罪的問題也漠不關心，大多數家長對於自己子弟的要求是好好的讀書，升學

第一，希望自己的子弟將來能做大事，賺大錢...而所有的國校、中學，為了爭取升學率，全力在做填鴨式的教育，忽略了道德教育的問題，一旦學生有問題，就以開除為唯一的解決辦法.....對於如何誘導少年們，在正當的康樂活動上面去發洩旺盛的精力工作，也做得太少，...我們的社會可以說是成年人的社會，少年是毫無地位。而我們對於少年福利問題既漠不關心，僅實施了少年事件處理法，祇對犯了罪的少年，予以「從輕發落」。」（聯合報，1968/1）

1961年時，雖然行政院內政部已經完成少年福利法草案，送請立法院審議，希望在「政府為保障少年人權，維護少年身心健全發展，並矯治問題少年不良行為」的立法目的下，以少年福利法的施行來解決社會上嚴重的少年犯罪問題。可議的是，少年福利法的立法直到1989年才公佈施行，且長期未受重視，此外，少年福利法的制訂是為了使少年成為「國家棟梁」，因此，避免少年受到虐待、抑制少年從事不正當行為、設立安置機構來「教養」問題少年，就成為必要的手段。這些措施只是以「福利」、「保護」的名義，實行對少年人口「改造」的事實，使他們更能符合國家主義治理的同質性模塑，而非尊重少年個體的特質、成長過程的諸多需要，及面臨的結構性危機。

「制訂少年福利法 內部完成草案 已呈政院轉請立院審議 主張設專責機構教護問題少年」（聯合報，1961/2）→內政部為期我國早日建立社會安全制度，...頃又完成少年福利法呈報政院，將於送請立院完成立法程序後實施。少年福利法係政府為保障少年人權，維護少年身心健全發展，並矯治問題少年不良行為而擬訂，當此問題少年日趨眾多，少年犯罪愈益嚴重，本法實施後將對社會有極大裨益。

參、治理策略的權力/知識

黨國威權政府對本時期少年犯罪問題的治理策略，是既強硬又衝突的，早期以警政體系為主，對少年的圍堵壓制及嚴懲政策，與警政單位所分析的少年犯罪原因，並不相容，並且，軍警治理的手段，使成人社會與少年階級間的關係，變得更為對立，成人對少年的結夥勢力感到不安，認為威脅到國家統治權的完整性，而少年也以各種形式反抗這些權力壓制。1960年代以後，少事法的制訂與延宕施行，加上國內政經情勢的轉變、威權體制的鬆化，使得嚴懲或福利保護的議題，備受討論。

一、以警政為主的壓制圍堵政策

在台海兩岸對峙，政府傾力厚植經濟基礎，外省與本土的族群融合等國家不安全的政經脈絡下，以國家目的為考量的人口治理，使警政體系的壓制圍堵政策，成為管控少年階級的手段。警政單位在本時期是處置少年犯罪的主要單位，其對少年犯罪問

題的關注重點在於不良少年的非法組織或幫會（幫派），以及少年打架滋事等，警政與司法的嚴懲是針對「危害社會治安」（侵犯威權國家主權）的份子，如街頭少年幫派、竊盜犯、流氓等，以警察管訓或感化教育、監禁、收容外島等方式進行「矯正」教育遂行強制控管與隔離（參見附錄六）。

本時期的警政體系由警備總部指揮。1956年臺北警察局成立少年警察組，1965年臺北警察局少年警察隊擴編成立，2000年政黨輪替執政後，各縣市警察局少年警察隊也陸續成立。相關研究認為各縣市警察局少年隊的成立，是因為少年犯罪問題受到全國關注，所以藉由成立少年隊來回應社會需求，換句話說，少年隊的成立僅是因為民眾需要政府單位重視少年犯罪問題，而不是因為少年犯罪的業務過多，人力難以負荷（楊永年，2006）。所有的外勤警察都可能處理到少年犯罪事件，少年隊隊員也都是刑警身分，有各項刑案績效、考績評比的壓力，並且，影響因素還包括工作目標與任務不明確、領導者理念、組織文化、獎勵與績效難以具體評估等（楊永年，2006）。

然而，1961年報導文本引述內政部發佈的規定，指出為預防不良少年滋事，應設置專責單位或人員處理少年犯罪案件，並加強警察人員處理少年事務之專業知識，勤於聯繫家庭、學校及社會行政機構，廣為宣傳優秀少年與不良少年的各種事績，喚起社群及少年的關注等。由此觀察，少年警察隊的成立固然是為了回應社會需求，但是國家治理者也注意到，少年犯罪問題不同於成人犯罪，必須將焦點置於「少年」的特質，強化警政體系的專業輔導知能，而非僅是單純進行犯罪偵查及懲處。專家 K 就指出少年警察隊應該著重在「輔導」，而非與刑事警察隊互爭績效。

「對於流氓不良少年 加強防止滋事 內部規定改進事項 期本年內收到成效」（聯合報，1961/2）
→關於不良少年部份，重於事先防止，並作四點規定（一）人口較多，少年犯罪案件較繁的五個省轄市警局，應根據歷年少年犯罪案件發生情形，斟酌緩急，次第增設專案少年犯罪單位，其他各縣警察局所，亦可視實際情形設置單位，或指派專管人員，其與刑事警察處理少年犯罪案件之權責，由警務處妥擬劃分辦法。（二）處理不良少年事務之警察人員，應具有特殊之知識與訓練，警察學校應繼續經常辦理犯罪預防習班，專門訓練辦理少年犯罪及犯罪預防業務之警察人員。（三）警察人員除應加強勸導外，調查、訪問、連繫等工作，尤關重要。其對象應為家庭、學校以及社會行政機構，以徹底瞭解不良少年心理狀態，平日素行及家庭狀況，俾獲防止實效，具體辦法由警務處釐訂實施。警察機關應對優秀少年及不良少年各種事跡廣事宣傳，促使一般社會人士注意少年犯罪問題並喚醒不良少年本身知所警惕，以收防止效果。

「...少年警察隊...說實在，...就只有一個輔導組，...也是跟其他偵查單位一樣，所以現在刑事警察隊和少年警察隊有時候就在搶功、踩線，一個分局裡面有這兩個單位的時候，互相在踩線...都是為了『績效』。其實少年警察隊應該著重在『輔導』...。」（專家 K）

Foucault 認為「制度性實踐」會以知識為基礎，藉由制度鞏固各種支配關係，對特定人口施行規訓，而「權力」的作用就在這些微觀脈絡的關係中，並且，這些權力

形式最後將被國家治理者或支配階級所收納。威權國家時期以軍警為主的控制機制，在 1950 至 1960 年代，藉由各種組織編制、辦法要點等，對少年人口編織起嚴密的規訓網，企圖矯正「不良」少年，使之成為合於善「良」風俗的國家資產。

本時期警政措施（附錄六）包括：1956 年臺灣省警務處刑警總隊成立「聯合巡邏隊」甚至出動武裝巡邏車，調派便衣警員至各娛樂場所，查察少年不良活動，並採取勸導/登記姓名/警告/通知家長/拍照按紋建檔/列管/強制讀書/感化教育等形式，同年，臺灣省教育廳行文各中等學校，開列品性不良學生名單與警政單位；1957 年公佈「巡邏勸導辦法」；1958 年實施「暑期管訓」列管操性不良學生、施以精神訓話；1959 年臺灣省警務處公佈「安良工作計劃」檢肅竊盜、取締流氓及防止少年犯罪。

1960 年臺灣省警務處發佈「加強防止少年犯罪」要點，同年，警備總部公告，對於參加不良少年組織且情況嚴重不知悔改者，將予以流氓登記，並將之送往離島小琉球等管訓；1961 年警備總部訂定「取締不良少年作業程序」；1961 年臺北縣警察局設置「少年勵志進修班」；1961 至 1963 年由警備總部指揮的軍警憲「防止少年犯罪巡查隊」、「防止不良少年犯罪巡查隊」，巡查各公共場所，糾正少年服裝不整及行為不檢問題；1963 年臺灣省警務處發佈防止少年犯罪措施，並對不良少年進行家庭訪問調查；1964 年臺灣省警務處令各警察單位主動協調相關單位，防杜不良少年（組織）再犯；1965 年臺灣省政府訂定「少年滋事防止辦法」；1968 年警政單位採取登記脫離幫派的方式，鼓勵不良少年解散幫會組織；1969 年內政部擬定「加強防止青少年非法活動及妨害善良風俗行為并輔導其向上向善實施方案」草案。

1970 年「伏妖專案」，同年，「少年教導聯繫辦法」施行，促令中央及地方成立「少年教導聯繫協調策劃及執行會報」，對於「經常逃學、逃家、遊蕩、失學、失業、妨害社會秩序，參加不良幫派，以及孤苦無依之流浪兒童，身心健康缺陷之少年等，均由各主辦機關，分別提請聯繫協調會報會商決定後，視其情形交由各有關單位，加強管教與輔導」。

整理與比較上述警政相關措施，可以發現共同特點為：1、警政體系對於「不良少年」的界定為從事不良活動者、出現在不良娛樂場所者、品性不良學生、服裝不整、行為不檢、參與不良少年組織者、妨害善良風俗行為、墮落沉淪不思上進者等，這些少年人口「良」與「不良」的分野，是由軍警單位於巡邏時，自行判別；2、警政體系對不良少年的改造工程，除列管懲處外，還強制少年應該安於在家讀書的生活，更者，學校與家長應該配合警政單位的取締工作，如由學校提供名單等，否則「將一律公佈家長姓名及就讀學校名稱」；3、1960 年代末期，不良少年組織問題的嚴重性逐漸降低，政策轉而關注虞犯少年（經常逃學、逃家、遊蕩、妨害社會秩序、參加不良幫派）、失學、失業、孤苦無依之流浪兒童、身心健康缺陷之少年等，並召開協調會報，由各相關單位進行管教及輔導。

綜上所述，在威權國家的「處罰管訓時期」，正常少年被認為應該歸屬於家庭和學校，活動空間及行為不應該仿同成人，身分化犯罪控制主題的建構，使少年階級與成人社會產生明顯的分野，而在少年階級裡，又會由警政、教育體系區分出「良 v. s 不良」的差異性。對於不喜歡讀書、遊蕩公共場所的少年，主流論述反應國家不安全的氛圍裡，成人社會對時局、對少年結夥勢力的不安與恐懼，認為這些少年族群會威脅成人社會（含國家）的統治權，造成社會失序的嚴重後果。主流論述所生產的「少年犯罪問題」知識，也提醒少年必須遵照成人社會（含國家）的支配安排，順服父母的管教、學校的規訓、警政的查察矯正，否則就必須接受懲罰。更重要的是，這些成人社會的權力伸展，是隱身在國家警政體系的強硬規定與措施之後，藉著維護社會治安的名義，遂行人口監管之實。

二、身份化犯罪控制主題的建構-少年 v.s 成人

司法體系部分，1955年由林紀東擔任召集人，成立「少年法專案小組」，擬定少年法草案，其後，少年事件處理法雖於1962年制定公布，但遲至1971年7月1日才施行。少事法的延宕施行，使「從寬立法 v.s 寬嚴並濟」、「懲罰 v.s 福利保護」的議題浮上檯面。

首先，國民黨政府遷台後，對於臺灣少年犯罪問題的治理，仍是依照「戡亂時期竊盜犯贓物犯保安處分條例」、「陸海空軍刑法」等規定，並無有系統的少年法制可循。1956年時任司法行政部（法務部前身）的部長谷鳳翔指出，「戡亂時期竊盜犯贓物犯保安處分條例」對於少年犯竊盜罪、贓物罪，即需接受二至三年感化教育的規定，過於硬性，且當時感化教育處所的設備尚不完善，使司法實務工作者在執行時，相當為難。

1967年某位不具名的「資深司法官」也指出，戒嚴時期的結夥搶劫罪，依「陸海空軍刑法」規定，一律處死刑，他舉例15歲的廖姓少年因為結夥搶劫5元，雖可以依法減刑，但仍要被判處12年有期徒刑，在法律上毫無斟酌空間，刑責顯然過重。另外，感化教育處所僅收容觸犯竊盜罪、贓物罪的少年犯，長刑期少年犯則收容於新竹少年監獄，至於觸犯其他犯罪類型少年，則與成人共同監禁，容易學到更壞的行為。

「谷鳳翔部長：谷氏論及目前施行之「戡亂時期竊盜犯贓物犯保安處分條例」中關於少年犯施以感化教育問題，渠認為立法原意至佳自無可非議，惟以該條例規定太過硬性，執行起來至感困難.....，凡少年(十四歲到十八歲)犯竊盜，贓物罪者，那怕是在學校裏偷了一張紙，一枝筆，也得依法執行感化教育三年，至少亦得二年不可，條例上的規定是硬性的，毫無衡情量刑之餘地...加以感化教育處所又無適當之設備，執行至感困難」（聯合報，1956/8）

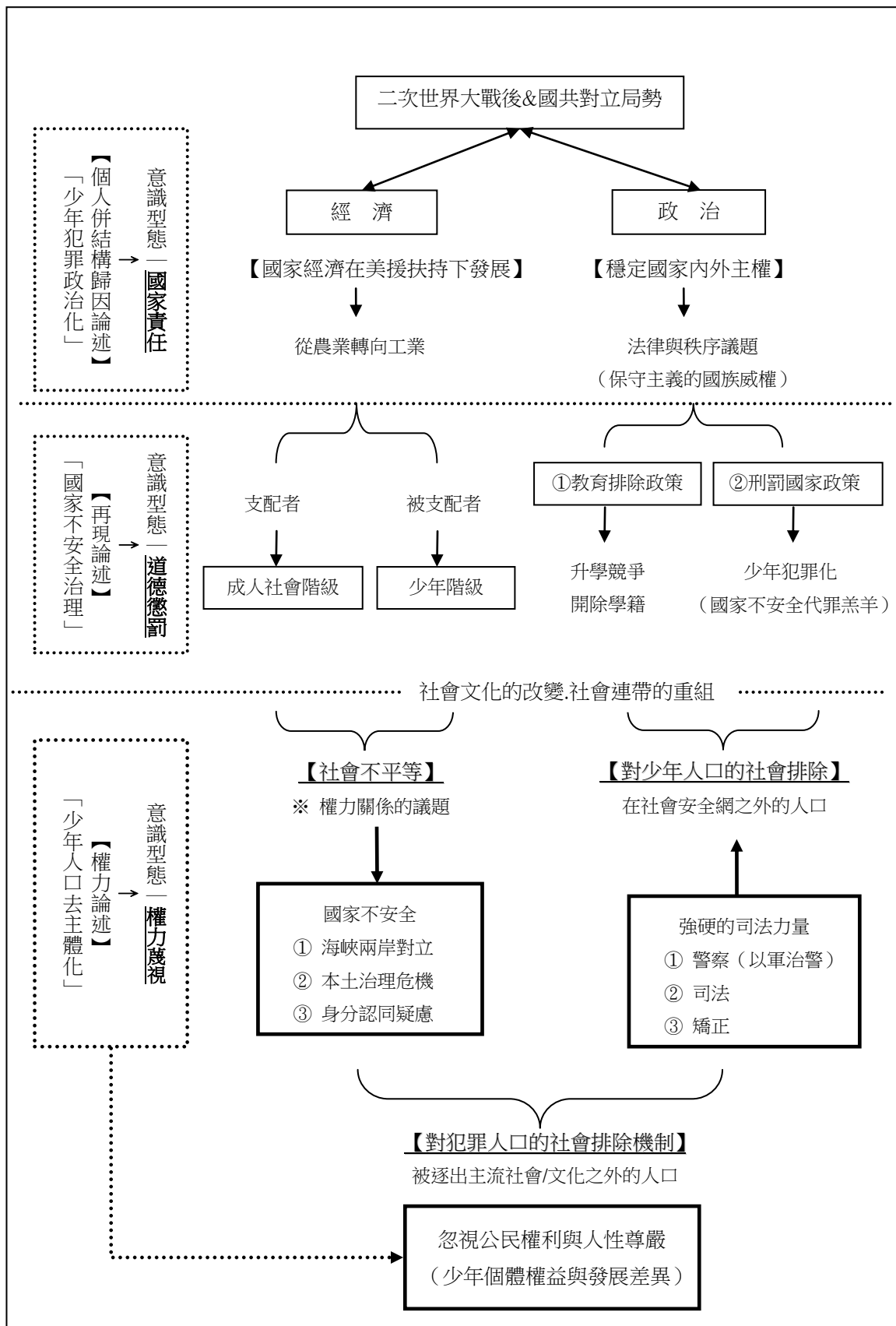
「...這位資深司法官認為...目前在「少年事件處理法」尚未實施的情況下...譬如刑法對於少年犯的免刑或減刑都有特殊規定，但終究缺乏有系統的法制...例如，十五歲的廖敏枋，被控結夥搶了別人臺幣五元，就要坐上十二年以上的牢獄。因為臺灣省自民國卅八年實施戒嚴以後，規定結夥搶劫罪引用陸海空軍刑法審判，並無少年成年之分，而依陸海空軍刑法，結夥搶劫是一律要處以極刑的...但是法律規定如此，法官也是愛莫能助的。...少年，...一旦犯罪入獄，與成年的犯人相處在一塊，可能感染更多的不良行為或犯罪手段。...除了竊盜犯和贓物犯可能被送往少年輔育院施以感化教育，觸犯其他刑章的少年，除少部份刑期較長者進入新竹少年監獄執行刑期外，大部份被關進各地監獄後，就可能從成年的人犯學到更壞的行為。」（聯合報，1967/11）

法規的強硬規定，使得司法及矯正體系感到執行上的困難，認為對於少年的刑罰處置過重，不應該令身心未成熟的少年，與成人承擔同樣罪責，再加上，感化教育與監禁處所的設備缺乏，對少年行為的矯治，可能適得其反。雖然，後端的司法矯正體系，已經觀察到嚴懲對少年人口的負面影響，但是前端的警政單位在巡邏查察少年犯行上，仍是非常密集主動。政策效應的後果，使「警政-司法-矯正」體系對少年犯罪問題的連貫性處理，呈現執行上趨嚴，態度上憐憫為難的困境，也突顯出少年與成人的犯罪事件不應該等同處理的態度。特別是，大多數人對於少年犯罪問題的認知，多能究查到家庭、學校及社會的不良影響，甚至指稱少年在成人社會中「缺乏主體性」的觀察，然而在判刑與處遇部分，卻令少年必須承擔與成年人同樣的嚴懲重刑，這個吊詭的論述「斷裂」，揭露出少年人口在國家社會裡，遭受權力蔑視的階級不平等問題，使少年僅能充任成人社會中的「被支配者」。

少事法的延宕施行，使觸法少年的處置，仍舊必須依照「戡亂時期竊盜犯贓物犯保安處分條例」、「陸海空軍刑法」等重罪予以嚴罰，究其原因，國家對於少年人口的治理，缺乏福利及保護的理念是重要因素，導致配套措施及資源投入不足。此外，1970年代的石油危機，使世界各國的政經社會陷入難題，加上美國執政者等轉向新右派治理、犯罪學新古典學派的興起，在新保守主義強調「法律與秩序」、趨強轉硬(get-tough)的犯罪控制模式影響下，臺灣毋寧也受到美國等的「啟發」，認為少事法的從寬立法，未必能有效遏止少年犯罪問題，改採「寬嚴互濟，教罰並重」原則。

肆、有關政策的省思（代小結）

對於少年人口的養成而言，傳統社會文化雖然同情少年「年幼無知」的行徑，卻也對少年將來「出人頭地」的前途充滿期待，父權家長制的控制文化，從家庭延伸到國家，使少年階級受到成人社會的高度支配，影響少年自主性的建立，但卻有助社會控制。少年犯罪治理與少年人口養成，有密切關聯，而非僅是「犯罪控制」的問題。省思本時期的政策運用（圖七），及對照美英國家的異同，詳述如后：



圖七 處罰管訓時期政經脈絡及論述式 (再) 建構分析

二次世界大戰與國共對立的戰後局勢，使臺灣的經濟在美援協助下開展，由農業轉向工業及都市化社會，政治部分，為了穩定國內外主權，採行威權國家的法律與秩序取向。這種國家主義的意識型態，在傳統社會文化的加乘下，對於少年犯罪問題的知識生產是「個人併結構歸因論述」，認為家庭、社會與學校是影響少年犯罪的因素，而少年本身也有若干特質，如衝動性格、身心病態等，促發犯罪行為。但是，在少年犯罪治理層面卻是相當「政治化」的，主流論述建構出「不良少年危害社會治安」的知識，因此，警政體系的保安及壓制政策，就成為必要的治理手段。

在中國傳統社會文化裡，成人社會與少年階級間的關係並不對等，「小孩子有耳無嘴」的俗諺，彰顯社會期待少年服從支配的權力意志，對於不喜歡讀書或品性不良的學生，教育政策以升學主義和開除學籍的方式，將其逐出學校環境；在刑罰國家政策上，犯罪少年是「國家不安全」的代罪羔羊，對少年「良 v.s 不良」的界定，端視少年是否安於扮演好孩子、好學生的角色，這種道德性的懲罰，是一種肯定自我（成人社會）、否定他者（不良少年）的再現論述，也建構國家不安全治理的嚴密規訓網。

隨著黨國政府遷台的大量外省籍移民，進入臺灣本土社會後，使本土與外省籍族群融合問題成為考驗，也使社會連帶及生活型態面臨重整的轉變，台海對峙的隆隆戰火，早期二二八事件的本土治理危機，及人民的身分認同疑慮，醞釀社會不平等的省籍情結。內憂外患的國家局勢，促令國家治理者發動強硬的軍警司法力量，使少年人口由教育排除與缺乏福利保護的社會排除，成為被逐出主流（成人）社會之外的邊緣人口，而這些邊緣少年的群聚結夥、滋事反抗，又反過來加深了成人社會的不安焦慮。這些成人社會與少年階級間的權力流竄議題，在 1980 年代的新自由主義進程後，變得更加深刻，少年犯罪行為的惡質化、暴力化、成人化，身份挫折的絕望感受，導致少年透過各式犯罪行徑來反抗成人社會的對待。

另一方面，從歷史脈絡和全球地理位置來看，臺灣難以避免「以美國為首」的資本主義體制影響，一方面早期臺灣的經濟政策和方向依賴美援得以建立，另一方面因為海峽兩岸的政治對立局勢，使得臺灣在各方面親近美國的強權保護。在這種治理意識的無可選擇下，臺灣的社會政策也必須服膺在經濟發展之下，整體社會結構的不平等發展，也就更不令人意外（李易駿，2001）。

與美英兩國的發展模式比較後發現，國民黨政府遷臺後，治理者採取「威權國家」模式（沒有黨派競逐的問題），臺灣並沒有美國的資本主義立國，英國的福利國家變革等背景。在這個威權國家時期，對外部分，國民黨政府先是接受美國援助，後續雖有中美斷交的決策，致使臺灣被孤立在國際社會之外，但是有鑑於海峽兩岸的對立情勢，美國仍以護衛臺灣的姿態，在政治與經濟上對臺灣社會產生影響力；對內部分，一切以國家局勢為主，藉由經濟發展，高度秩序性的帶領農業社會的臺灣，朝 1980 年代新自由主義市場的工業化、都市化社會邁進，並藉由威權國家的軍警力量管控，

運用深植傳統的道德文化，維持社會秩序的安定。

與美英國家不同的是，臺灣官方發言對少年犯罪問題的論述是「個人併結構歸因」，包括：茶室酒家等不良娛樂場所、家庭教養功能、教育制度偏差、失學失業少年問題、色情書報媒體影響、法律嚴苛不當、少年物慾過重等。少年族群在不適應升學主義的學校教育下，被排除到街頭遊蕩，失學失業的少年人口以結夥群聚的方式，來反抗、宣洩對社會生活的鄙視，且獲得安全感。政府的回應則是動用警政力量進行巡邏、登記列管、集中教育、校訪、留隊輔導、勸導幫派登記解散等，這些對於少年人口的圍堵壓制作法，試圖管控「少年的活動」與「情境」，讓少年回歸家庭、學校或職場，而不是在街頭遊蕩造成社會治安問題。

最後，不可諱言地，延宕至 1971 年才施行的「寬嚴並濟」少事法，在 1970 至 1980 年代裡，確實受到美國等「先進國家」影響，臺灣對外國立法例及制度政策的援用，缺乏社經脈絡的詳究。以少事法為例，1970 年代美英國家轉向新右派，充滿「政治化」的意識型態及權力色彩，不能僅以美國在施行從寬立法的少事法後，少年犯罪人數仍舊持續攀升，來推論政策施行有偏誤的疑慮，如何借鏡他山之石，衡酌在地社會文化背景，以「少年」主體為考量的重點，研擬政策的推行及修正，而非單向安全思維的壓制管控，也是另類權力/知識觀點的制度性實踐。

第二節 1971 年至 1996 年【教罰並重時期】

1971 年少事法開始施行，到 1997 年修正後公佈施行前，這段立法原則為「寬嚴並濟，教罰並重」的政經及社會動盪階段，警政體系處理的少年嫌移犯人數高居 2 萬至 3 萬人，犯罪類型也呈現惡質化、暴力化等現象（附錄一）。本時期的少年犯罪高峰，除導因於延續前期的嚴懲政策外，也與 1980 年代臺灣邁入新自由主義進程後的貧富差距擴大、社會動盪有關。政治人物及資本家爭權奪利，與暴力充斥等社會不安全氛圍，讓家庭功能缺陷、受到學校教育壓制的少年人口，以暴力集團、強盜搶奪、殺人傷害、持有槍枝、校園暴力與黑幫、毒品、飆車、賭博性電玩等方式，參與在社會治安的警匪劇情。

以下分述本時期的政經結構、社會轉變及政策措施，所形成的個人主義意識型態人口治理，及政府、媒體與專家論述，所建構的少年犯罪問題的常態化思維、被排除的邊緣論述等。另一方面，警政與教育體系逐漸聯手的制度性控制，反應成人社會對犯罪被害的恐懼，因此，必須施以強硬手段來嚇阻少年階級的犯罪行徑（參表三）。

壹、政經結構的社會分析

1970 至 1990 年代期間，以 1987 年的解嚴為分期。前期，在政經司法改革的聲浪洪濤下，1978 年蔣經國總統執政後，採取軟性威權治理；1987 年解嚴，兩岸國際經貿互動日繁，憲政改革、反對黨成立及民選總統等，都將臺灣政局導向民主政治的步調，然而，1980 年代以來的新自由主義進程，造成臺灣社會變遷，諸如商業化、經濟發展、都市化、重視金錢價值觀、傳統文化解構、市場競爭下的失序狀態等，都是「新自由主義」在全球場域馳騁的後果，這些後果從美英國家擴散到歐洲及世界各地，臺灣毋寧也受到這個意識型態的影響，並自願性地追隨美英國家的「新自由主義全球化」步伐。

一、「社會不安全」的政經脈絡

1971 年臺灣退出聯合國後，黨國政府的威權體制及國情局勢，使社會上的改革聲浪暗潮洶湧；1973 年國際石油危機；1979 至 1980 年黨國政府推動產業及經濟升級政策；1979 年中美宣佈斷交，反對黨的美麗島事件掀起政治抗爭，1986 年民進黨成立，帶動臺灣社會的抗爭運動，這些國內外情勢的政經劇變，潛藏著民眾對國家地位的不安全感，終於迫使國民黨政府於 1987 年宣佈解嚴及開放大陸探親。

在政治結構上，1988 年蔣經國總統逝世，宣告強人世代的結束，繼任的李登輝總統，在美國 301 條款與國民黨的黨派紛擾裡，推動政經改革，1990 年國會自肥案件，再次掀起國內抗爭，李登輝總統藉由任命新保守主義取向的郝柏村內閣，試圖維持國內秩序穩定；總統直選及民選時代來臨的意義，除了象徵臺灣的民主政治外，也藉此鞏固本土與外省籍人民對政府的歸屬感，認同臺灣的國家意識；1990 年考量國際地位的孤立窘境，臺灣復於 1990 年尋求加入 GATT(WTO 在 1995 年成立取代 GATT)、1991 年申請加入 APEC；1991 年廢除動員戡亂時期臨時條款、公布中華民國憲法增修條文，使國家治理回歸憲政；歷屆立法委員、縣市長選舉的政治勢力重組，後續完成臺灣省政府精省作業，政壇上兩黨（國民黨、民進黨）對立的局面逐漸形成等。但是，民主國家的形成與民進黨的崛起，揭露國民黨政府在過往政治主導上的若干問題，諸如政府高層與黑道掛鉤，致使黑道份子得以藉由參選立委等方式，影響國家政策，地方基層的行政腐敗，不僅影響施政效能，也縱容地下經濟的迅速發展。

經濟層面，1987 至 1988 年房地產飆漲，許多人因而一夜致富；1989 年引進外勞政策，衝擊國內勞動市場，廉價的外勞人力在日後對中高齡、原住民等勞動人口造成排擠效應。在此同時，藉由政策的推行，如中國大陸於 1988 年鼓勵臺灣企業赴大陸投資、1990 年政府推動南向政策（將投資環境轉向東南亞），國內企業為尋求低成本

的投資環境，也陸續外移。外勞的引進與企業外移，惡化國內勞動市場，許多人因而落入低薪資、低勞動條件，甚至失業的困境，政府的回應係於 1991 年推動國家建設六年計畫、頒布產業升級條例、1995 年成立亞太營運中心、1999 年實施強化經濟體質方案，企圖挽回企業留臺投資意願，並解決失業問題。相較於早期政府強勢引導經濟發展的策略，此時，游走全球經濟的資本家掌握更多「選擇自由」，反而能夠影響政府的政策，並主動向政府要求改善國內投資環境的社會治安等問題。

這些肇生於新自由主義進程裡的社會不安全狀態，從政經關係的密切連結開始，逐漸殃及普羅社群的生計。專家 J 觀察到，臺灣政經生態的結構發展，在財富與權力的取得上，並不合乎正義，資本家、黑道幫派與政客利用競選民意代表(如立法委員)，以掌握某些圖利管道、參與法令修訂，這使得臺灣的政經變動，受到少數特權的箝制，不管是立法或行政決策等，都將社群權益排除在外。以房地產的炒作為例，少數擁有財富與熟悉房地產市場者，能夠在短期內獲得暴利，一夜致富，但絕大多數人卻因為房地產的價格居高不下，即便終生勞碌，也無法擁有自己的住屋。並且，法律之前的「公平正義」也並非人人平等，某部分擅用政治權力攫取鉅額財富者，能夠聘雇專業能力強的律師，來為他們辯護，以減輕罪責或脫罪，或在冗長的司法審判程序中，逃離臺灣、遠遁大陸或海外，規避刑責。

「因為最主要...後來有一段時間，臺灣就炒那個房地產...，他們有錢的人就一直去炒房地產，沒錢的人買不起房子，...所以造成談到黑金政治啦...談到那個掛勾...他們有錢的人就會去想辦法嘛!他們去競選民意代表，競選民意代表之後，他們就找到很多的機會、找到更多的權力，找到更多的權力之後，...他們收入就很高...你沒有錢的人根本買不起房子，也找不到好的工作。我覺得經濟發展到今天，一直往這樣發展...」(專家 J)

「...法律是資產階級訂的...事實上是這樣的!...他們要花好幾億去選立法委員，...當立法委員去得到那個權勢嘛!可以保護他們的生命財產.....社會上那些有錢有勢的人他們犯罪，都是幾百億幾百億，後來他們都一走了之...所謂公平正義，你要讓法律之前人人平等，法律之間人人自由，每一個人犯的罪都應該接受相同的處罰，結果那些人犯了罪都沒有接受到處罰...你看現在多少人留在大陸?...你看每個案子都拖那麼久...拖下來判刑，這些人都跑掉了...」(專家 J)

王振寰(1996)也認為臺灣 1990 年代國家機器和權力重組，反映社會結構變遷與崛起勢力的利益，資本家勢力和本土政客造就強烈新自由主義的經濟積累政策，在政商關係中，國家機器的權力退讓，與資本家形成夥伴關係，而軍事強人郝柏村組閣，形成新保守主義的威權政治，去推動資本主義的發展、重振法律與國家權力，並創造新的社會秩序，鞏固民主體制。相對地，報禁的解除，則使《聯合報》的報導立場突

破附和政策的論調，轉向批判執政者的施政措施，並提具建言，以 1990 年的社論為例，對於當時社會危機的情勢，總統召開治安會議，並強調「教育」的重要性，以此呼召民眾共同解決社會不安全的危機，但是，報導論述卻直指施政無能、經濟特權等問題，才是政府的危機所在。

「要挽救這充滿四大危機的社會，不是靠嚴刑峻法的重典手段能濟事的，也不是由總統召開一次治安會議，發動「掃黑」行動能夠扭轉的，李總統強調「教育」的重要，不過教育也不能與政治、經濟、社會絕緣的。必須能消除政治上的腐敗無能以及徹底改革整個政治結構；消除經濟上的財富集中、特權壟斷所形成的嚴重相對剝削，政府的公信力與公權力才能提高，才能真正有效解決當前的社會危機。」（聯合報，1990/3）

二、暴力及功利主義瀰漫的社會風氣

在這個貧富差距擴大、政治權力重構的階段，社會危機也陸續浮上檯面，並以人民的「恐懼」和「不確定感」呈現。《聯合報》在 1990 年的社論，強力批判當時的社會危機包括：（一）隨處可見的暴力行為；（二）爭權奪利的社會生態；（三）遭輕視的道德價值；（四）人群對社會的疏離。這些社會危機來自對政府的不信任，認為國家治理者無法處理與海峽對岸的統獨困境，及社會結構面的失序、不公義等問題，其後果則是人人自危、爭競眼前的財利、拋棄道德價值等個人主義文化。

雖然，報導對社會危機的分析，有部分是現實狀況，有部分則是以誇飾用語非難當時李登輝總統的施政措施，以彰顯媒體的「社會公器」功能，但是，1990 年代的臺灣所呈現的諸多社會危機，與美英國家採行新自由主義治理後的影響，如出一轍。更者，在台海統獨的爭議中，不管本省籍或外省籍民眾，甚至是遷台後的新生代，都能夠感受到「身份定位」的難題和不確定感，這些對國家信心的動搖、對自身安危的恐慌，會以社會失序的現象反應出來，諸如各種形式的暴力、爭權奪利、傳統道德淪喪、人際疏離感等，都是人們在社會不安全裡，尋求自我保護的防衛機制。

「**《社論》**談國事必須先正視當前社會危機 **新總統**新民主時代建言之八」（聯合報，1990）→...真正的危機是來自社會對政治的信心危機由此而產生的不確定感，來自隱藏在社會行為中的脫序，沒有正義，又不誠實。...社會危機...第一是日漸擴張的暴力行為。...暴力行為包括搶劫、勒索、殺人、強暴、國會打群架、遊行示威警民互毆...這使人產生極大的恐懼和不安全感。暴力行為的最大威脅，不只是生命、財產，還破壞了社會原有的法律秩序和道德規範，使國家紀律瀕臨於毀滅邊緣。第二是無窮盡的爭權奪利。典型的爭權行動見於歷次的部會改組...；以及這次的總統、副總統選舉、國民大會藉機擴大權力。...唯利是圖則見於貪瀆的官僚組織和貪婪的工、商人士，他們為了個人的利益，無視於國家和社會...第三是輕視道德價值...如今我們所看到的，在國會可以公然說謊，在商店裡可以賣假貨...這個社會已經到了沒有人可以相信的地

步。...第四是對社會的疏離。我們生活的周圍，既是殺人放火、特權橫行、個人的生命毫無保障，又是統一、獨立爭個不休，說不定那一天，戰爭爆發或內亂成仇，在這樣的「憂患意識」下，中產階級已引起移民熱，準備離開這個是非圈，離開這個社會...台灣社會的四大危機，暴力、權力和金錢、道德、疏離。如果不知尋求解決，或不去尋求解決，以建立一個在人權和民主的架構上，富有正義而公平的安全社會，這個社會終將為混亂的權力和金錢欲望所摧毀。

當傳統文化從早期演變到近代，而近代大量、多元、歧異的文化，又淹沒了傳統的存有時，社會必須面臨「選擇」與「重整」的過程。特別是「都市化」的地理發展，使得商業文化的解構腳步加快，人口密集，經濟活動型態也更為多元，這些充斥在社會文化氛圍的資訊，相較於父母師長從小教導我們的道德規範，並不相同。在這些新興的多元文化裡，有的鼓勵競爭、有的崇尚消費、有的認為「有錢最好」、有的標榜流行的指標.....。受訪專家對於這些社會變遷的解釋，有的認為是我們的東方傳統社會已經解構（專家 P），有的認為是經濟發展/都市化/商業化導致人口活動型態的多元化（專家 D），有的認為這是社會的無規範失序狀態（專家 H）。

從國家治理的角度來看，新自由主義國家機器推崇個人主義，這使得家庭的結構面臨崩解，個體（包括成人與少年）尋求有利於自身的生活方式，脫離傳統家族的束縛，與既定的角色規範，諸如離婚率的上升、非婚生子女的增加、失業所導致的父權喪失、「只要我喜歡，有什麼不可以」的個人自由等，都使傳統社會文化面臨西方價值的侵襲。再加上，經濟上的新達爾文主義，將人口區分成強者與弱者，在新自由主義市場裡，強者必須擊敗弱者，才能獲得競爭的勝利，突顯自己是強者的形象，並逃避可能遭受的恥辱和排斥。臺灣社會的「強凌弱、眾暴寡」也是市場法則下的後果。

Gilligan (trans. 1997) 研究指出，為了逃避恥辱和受嘲笑的恐懼，人們會運用暴力行為使他人遭受痛苦，藉此防止他人譏笑自己的不足。換句話說，誠如專家 N 所指出的，對於處在弱勢的人口，因為階級不平等而受到的排斥、羞辱、無法感覺被愛.....，這些憤怒的情緒，最終都會透過暴力形式爆發出來，因為暴力行為的動機就是為了降低羞辱感。這也可以用來解釋貧富差距擴大後，家暴、兒虐與暴力犯罪的增加，同樣生活在一樣的土地上，有錢人可以昂首過日子，低社經的弱勢者卻只能屈辱地隱藏在社會的角落，因為他們沒有象徵優勢的工作、所得與地位，日復一日，他們雖然認真殷勤地工作打拼，但卻僅能勉強使自己和家人在入不敷出的生計中獲得溫飽。「能力」的價值界定「個人」的自我認同，就是這樣的落差，使處於弱勢者的心理感受到羞恥，而必須施展暴力行為。

「這個社會很明顯的 M 化，階級的不對等，階級的不對等加上這些弱勢，就很容易受到排斥啊!『羞辱』嘛!所以你想想看這些暴力的本質:缺乏愛、羞辱、階級的不對等...就很容易這種暴力顯現出來...施暴的目的就是在『降低羞辱』...」（專家 N）

對於少年來說，誠如本章第一節所分析的，「少年階級」是成人社會裡的被支配者，少年在成人社會是「缺乏地位」的人口，不管是低社經的弱勢家庭，或中上階層的子孫，「少年」的本質，使他們必須順服父母、家族及社會的規範安排及期待，「好好聽話、認真讀書」是少年應當扮演的角色。但是，少年處在暴力瀰漫、功利主義盛行的環境下，不可能隔絕這些來自生態系統的影響，特別是，徬徨困惑的敏感少年期，正是他們脫離家庭保護，逐漸探索社會、建立自我價值的階段，政經與社會動盪的影響，對於少年的周遭生態系統與認知，也會產生相當程度的衝擊。

1989 年報導引用行政院院長李煥在立法院的報告，指出民眾不滿治安、都市交通、房地產飆漲、環境污染、投機風氣、休閒設施及貧富差距等問題，針對社會治安部分，其表示「政府已痛下決心向犯罪挑戰，希望社會各界共同投入這一場只許成功不許失敗的戰鬥」，召喚社群對犯罪的恐懼感，支持政府打擊犯罪的政策。對於少年犯罪來說，政府關注的重點是「犯罪」而非「少年」人口的處境。在政策措施、報導用語與社群不安感的交織下，這場犯罪戰爭裡，「少年」也被視為需要殲滅的加害者。

「行政院長李煥昨天在立法院...臺灣地區社會治安惡化、都市交通壅塞、房屋價格狂飆、環境汙染嚴重、經濟投機瀰漫、休閒設施不足、貧富差距擴大...政府已痛下決心向犯罪挑戰，希望社會各界共同投入這一場只許成功不許失敗的戰鬥，以打擊犯罪，保障每一個國民生命財產的安全...將積極採取各項具體措施，如加強檢警合作...並貫徹「加強防制青少年犯罪方案」，自家庭、學校及社教機構三管齊下，形成整體防治體系。」（聯合報，1989/9）

三、社會抗爭下產出的選擇性福利

除了政經社會的變動，威權體制的鬆化，使社會抗爭運動頻仍，舉凡農民、勞工、環保、婦女、老兵、殘障族群等，經由民間非營利組織的議題倡導，有的走上街頭、有的尋求政治遊說等。國家回應的策略是以新保守主義的社群主義為號召，來緩和社會衝突與增進融合（張世雄，1996），治理形式則為：持續運作福利法案政策（如 1979 至 1999 年的社會福利政策黃金時期）及改善治安問題。

詹火生（2011）認為 1965 至 1980 年是屬於「經濟決定論」的社會政策意識型態，因為經濟持續成長帶來的結構性變遷，加上社會運動與反對黨的抗爭壓力，迫使政府轉向提供組織編制與預算，民間組織擔任福利服務的輸送角色。1980 至 1993 年是「工業主義」意識型態的社會政策時期，因為經濟成長使都市化的腳步加快，大量人口由鄉村湧入都市，家庭結構也由傳統家庭轉變為核心家庭，這些社會結構變遷引發兒童、老人、低收入戶、身心障礙者、失業人口等經濟安全與照顧需求，再加上政治多元化，福利資源的分配成為拉攏選民的工具，因此 1980 年通過的「社會救助法」、「老人福利法」、「殘障福利法」等，成為臺灣社會福利發展的重要指標（詹火生，2011:3）。

具體而言，政策實踐方面，從 1970 年代開始，國民黨政府以「一切為經濟，一切為出口」為號召，導致「經濟發展優先、福利再說」的低度發展社會福利體制。以 1992 年的報導為例，依據當時行政院院長郝伯村及內政部社會司的發言，臺灣因為借鏡歐美的例子，認為採取完全的福利國家會造成財政負擔、官僚科層與福利依賴，因此，相較於「全民性福利」，臺灣所採行的是「選擇性福利」。

「內政部社會司在這項「國家建設六年計畫—社會福利部門計畫」一開始即指出，社會福利六年施政計畫最高指導原則為「審慎避免重蹈西方國家的覆轍，因不當的照顧帶來沉重財政負擔和降低工作意願」，...未來六年間，政府將投入二千零七十億餘元的經費從事各項社會福利事項，其中以維護貧困老殘及低收入同胞生活安定為優先，並以鼓勵民間參與、輔導自助為執行原則。...內政部社會司表示，從我國社會福利措施不斷增加、社會保險範圍日益擴大、基本生活補助愈來愈高趨勢來看，我國仍將朝「福利國家」目標努力，只是程度有差別，我國實施的將是「選擇性福利」，對真正需要協助的低收入者及弱勢群體提供福利服務。.....行政院長郝伯村以歐美福利國家的後遺症為鑑，主張我國不走福利國家路線。事實上，經濟學者與福利學者在八〇年代開始注意福利國家產生的「福利危機」。大家共同擔心的「福利危機」是：一、拖垮政府財政、增加民眾稅負；二、造成龐大科層體制；三、養成民眾依賴性。」(聯合報，1992/10)

1980 年代以後，各種弱勢人口透過社會議題與民間機構的力量，對政府施加壓力，使政府制定許多社會福利政策，並增加預算，呈現低度發展社會政策下的「福利擴張」現象，不可諱言地，這是導因於政黨候選人經常在選舉競爭時，高舉福利政策的支票，以贏得選票（王振寰，1996；黃崇憲，2010:157；呂建德，2010）。

此外，專家 O 與 P 都觀察到，政策操作通常是可以「被看見」的（例如寒冬送暖），因為這會給予人民一種政府「有在做事」的感覺，也可以藉此安頓弱勢族群，避免影響社會安定。少年人口因為尚未達法定投票年齡，對於政治人物來說，他們並沒有選票可期，自然容易受到政策上的福利排除，並將少年議題導向教育及警政管控的治理策略。

值得特別注意的是，王增勇（2009）認為解嚴後的國家福利體制，大量委託民間社福組織以契約方案形式承接（或稱「福利民營化」），發展成一種有意識型態的規訓機制，使得社會福利發展必須合於國家政策的規範目的，反而導致社會工作者在福利服務的輸送過程，成為政府社會控制的工具，失去基進改革的動力，更順服於國家的新自由主義實踐。因為臺灣的社會福利體制，並沒有西方福利國家的公共化發展過程，就直接被導入新自由主義的「民營化」市場管理邏輯，這樣的歷程被國家用來延緩福利公共化的發生，是國家權力的規避（王增勇，2005）。

貳、少年犯罪問題的真理政權

本時期受到關注的少年犯罪問題，是校園內的暴力與黑幫、逃學/中輟生，毒品問題從吸食強力膠及速賜康，演變成安非他命與 FM2，此外，尚包括機車竊盜、販賣盜版光碟、飆車等。1987 年解嚴後，海岸巡防力量減弱，使得槍支和毒品走私等，更容易進入臺灣，進而造成暴力犯罪如殺人、槍戰等事件增加，而成人幫派也藉此利用年輕的黑社會分子從事不法行為（何秉松、張平吾，2012）。少年犯罪的暴力化、惡質化，取代前期的少年犯罪人數攀升等現象，受到社會關注，並將少年犯罪問題歸因為「挫敗反抗的心理」與「偏差價值觀」、「家庭功能缺陷」等論述，忽視少年個體的差異性，在社會病態的影響下，不能逕施以道德論斷的非難，少年面對自身及社會的危殆不安，也亟需尋求依附庇護的關係。

一、少年犯罪暴力化、惡質化

將「少年犯罪」拆解成「少年」與「犯罪」兩個範疇，專家 N 就指出，即便官方統計數據上的少年犯罪率下降，國家及社會對於犯罪恐懼感仍會持續上升，因為媒體報導所揭露的「犯罪」事件，會促使社群將焦點投放在「犯罪」而非「少年」。在犯罪恐懼感上升之際，因為社群大眾擔憂生命財產受到威脅、道德崩解、秩序紀律的消逝等，對於少年犯罪行為的理解，也會減弱或遭到漠視。

「...這個你縱使我們少年犯罪率下降，恐懼感還是在升高啊!因為他只要有犯罪，(媒體)報出來...大家恐懼感就會升高!」(專家 N)

1987 年報導引用刑事警察局的統計資料，說明 1986 年臺灣地區刑案中，14 至 19 歲的青少年犯罪人數比率最高，並且傾向集團化與惡質化等，等同成人、甚至更勝於成人的犯罪手段。1989 年的同單位報告更依據 1979 至 1988 年的犯罪資料，預測整體暴力犯罪的倍數增加，使未受到家庭或學校等照顧的青少年，易受到引誘而結夥犯罪，未來犯罪將趨向低齡化。可議的是，1990 年臺北地院少年法庭庭長陳孟瑩，以法院收案統計資料辯明，少年犯罪案件有不增反減情形，因為警政單位投入社會抗爭運動的秩序維持，導致對於犯罪事件的偵查比率略減，但是，少年犯罪的惡質化，已從過去的恐嚇取財，演變為搶劫、搶奪等更暴力的犯行。比較三則論述，警政體系對於少年犯罪的認定，傾向以統計數據表達，且關注少年犯罪的低齡化、集團化及惡質化現象；司法體系除同樣關注少年犯罪的惡質化問題外，也明確地指出，少年犯罪數據的增降，與警政體系的偵辦密度有關，「大家不應單從犯罪『數字』來看少年犯罪」。

「去年刑案 將近十萬件 青少年 人數最多 槍擊案 比例偏高」（聯合報，1987/10）→**刑事警察局**指出，七十五年度臺灣地區刑案發生數高達九萬三千一百八十一件，比七十四年增加三萬二千多件，其中最值得重視的，是十四歲至十九歲的青少年犯罪，在犯罪年齡中比例最高，同時犯罪情形有集團化、惡質化的趨勢，尤其涉及槍械案件仍佔很高比例，顯見槍枝氾濫仍然嚴重。

「10 年之間 增加 142 倍 暴力犯罪 成長驚人 警方預測:未來犯罪將趨向低齡化、武裝化、集團化」（聯合報，1989/9）→據**刑事警察局犯罪統計組**統計...為了解自六十八年到七十七年間國內犯罪案件發生及破獲的情形，並預測將來犯罪情形可能的演變，將十年來所發生及破獲刑案做成統計。...這份報告指出，十年來，暴力犯罪呈逐年上升趨勢，是因社會風氣「唯錢」、「唯權」主義盛行，同時解嚴後走私槍械氾濫，與「一清」結訓隊員、減刑出獄人大量返回社會，再度集結幫派，直接或間接指揮逞兇鬥狠，再加上青少年未被妥善照料，或失學或未能就業，受外界引誘鋌而走險結夥做案。

「搶劫搶奪取代恐嚇取財 少年犯罪統計量減 質的惡化值得正視」（聯合報，1990/9）→近來社會各界不斷以少年犯罪增加的數據來突顯少年犯罪嚴重性，但臺北地方法院少年法庭庭長陳孟瑩昨天卻以法院收案的最新統計資料指出，實際上去年少年犯罪案件遠較前年為低，反而是少年犯罪方式已從恐嚇取財「升級」為搶劫、搶奪所顯示質的惡化，較令人憂慮；因此她認為大家不應單從犯罪「數字」來看少年犯罪，更應重視質的惡化現象。.....不過，陳孟瑩同時強調上述數字更不意味少年犯罪情形已獲改善；她分析案件之所以減少原因應與去年社會運動頻繁，警力無法加強犯罪案件偵查有關.....

許福生（2014）指出，少年犯罪暴力化或多樣化，都是少年犯罪「成人化」的象徵，這導致少年犯罪越來越無法獲得被害人與社會的同情，但卻沒有人反省少年為何會採用「成人的犯罪手法」，反而怪罪犯罪少年的殘暴行徑，影響社會大眾對少年犯主張嚴格導向的刑事政策。以本時期的飆車問題為例，報導以誇飾用語如「各地青少年飆車瘋狂襲擊無辜路人」、「一連串重大治安事件」等形容當時的青少年飆車傷人事件，並引用內政部部长黃昆輝在警政署「緊急治安檢討會報」，指示警政單位「不能再採『柔性處理』方式」。報導用語與政府官員的嚴厲聲言，使國家治理者扮演保護社群大眾的角色，而「各地青少年」則成為需要強硬「處理」的重大犯罪加害者。這種政治化的論述，經常出現在社會重大治安事件發生時，政府強而有力的國家警政力量，是人民生命財產與安定生活的保障，「壓制」、「懲罰」等則是對付犯罪人（不管是成人或少年）的治理手段。

「針對目前各地青少年飆車瘋狂襲擊無辜路人、計程車司機聚眾械鬥等一連串重大治安事件，**內政部長黃昆輝**昨天在**警政署**召開**緊急治安檢討會報**，決定警方在處理飆車、計程車司機械鬥等群聚事件時，不能再採「柔性處理」方式.....」（聯合報，1995/9）

再以「無受害者」的藥物濫用問題為例，1990年總統府發言人表明李登輝總統「『非常非常』關切校園內吸毒問題，總統除一直注意這件事外，並決定全力推動反毒的工作」，這使得校園毒品問題躍升為政策關注議題，行政院院長郝柏村也下令教育體系，應該多加檢查學生書包，防止少年將毒品攜入校園裡。同年，報導引述警政單位分析，國內酒廊、迪斯可舞廳、電動玩具店/電動遊樂場、MTV等娛樂場所，使販賣毒品者有機會利用青少年的前衛心態、提神需要，向青少年兜售安非他命。1992年高等法院以統計數據警示，少年濫用藥物從742人暴升為7,481人，「整整增加九倍」。

警政與司法體系是犯罪問題處理的前線單位，數據引用及實務分析等，具有高度說服效果，而諸如總統等發言後，1991年修法通過將安非他命納入，並由衛生單位提供戒斷治療，在法令公布後三個月內自首者，得免刑及免予感化處分，未滿18歲者並免紀錄等，希望經由法令的修訂與免刑處分，在短期內降低使用毒品的人口數。1991年修法過後，吸毒少年犯暴增為前年的九倍，這是政策效應的結果。特別是，我國清朝末年的鴉片歷史餘悸，令毒品問題備受關注，毒品流入校園、少年用毒氾濫等現象，使國家治理者高度關注毒品殘害少年的危機，而非少年的社會處境。並且，學校環境內的毒品入侵現象，毋寧也是犯罪經濟「挑釁」國家治理的警訊，因為隸屬教育體系的各級學校單位，是國家高度掌控的系統，不能容讓犯罪者恣意侵犯。

「安非他命 侵入校園 總統嚴重關切 決推動反毒 郝院長指示教育部 徹底消除校園內吸毒情事 要求老師多檢查學生書包」（聯合報，1990/11）→針對安非他命侵入校園，嚴重戕害青少年身心，以及吸毒問題日益惡化，總統府發言人邱進益昨天指出，李登輝總統「非常非常」關切校園內吸毒問題，總統除了一直注意這件事外，並決定全力推動反毒的工作。

「新族群 半夜沾冰塊 硬撐到天明 酒廊、舞廳、電玩店、MTV等地是孕育溫床」（聯合報，1990/9）→目前，國內的酒廊、迪斯可舞廳、電動玩具店、MTV等場所...由於安非他命的價錢不很貴，而且只要有門路就很容易取得，很多青少年與同夥在一塊時為了表現出自己是「前衛者」，經常會取出「保濟瓶」（即裝安非他命用的瓶子）炫一下，不少未嘗過安非他命的青年男女，很容易受吸引而嘗試吸食。.....依警方以往查察安非他命案件的經驗...推銷安非他命的販子，知道不少青少年成日沈迷於電玩，乃向這些青少年推銷這種禁藥，讓這些青少年「提神」。

「染毒少年犯一年增加九倍 違反麻醉藥品案達七四八一人 濫用藥物年齡層降低出現警訊」（聯合報，1992/11）→根據臺灣高等法院統計，臺灣地區少年犯違反麻醉藥品案，前年僅七百四十二人，去年遽增為七千四百八十一人，整整增加九倍。...

二、「挫敗反抗的心理」與「偏差價值觀」的交織

少年犯罪行為暴力化、惡質化、低齡化等論述建構，潛藏著「少年」個體處在解

構、多元化與價值觀混亂的生態環境下，容易因為社會風氣與媒體影響，提高他們的觸法風險。除此之外，社群大眾對於犯罪少年人口的關注，會集中在少年的「犯罪」行為，而非「少年」的本質，這使得少年犯罪問題被高度的「個人歸因」，並要求少年及其家庭要自行承擔過錯。比較解嚴前後的論述，解嚴前，國家治理者及報導對少年犯罪問題的歸因，仍是傾向經濟/教育/社會文化/失業等結構歸因論述；解嚴後，犯罪類型的多樣化、惡質化，逐漸趨向結構轉變下的挫敗、偏差價值觀等個人歸因論述。

解嚴前，1984年「治安問題的整體觀察」系列報導專文中，內政部部长吳伯雄也坦承，少年犯罪問題是國家過度追求經濟發展及市場價值，必須背負的「債務」，針對「反犯罪」的社會整體「償債」行動，應該優先處理的就是青少年犯罪問題。

「在長期經濟掛帥和一味追求市場價值的氣氛籠罩下，臺灣地區民眾廿年來所累積的偏差價值觀念，恐怕是造成今日治安問題棘手難辦的重要潛在因素。...犯罪問題也是快速經濟發展下，社會所背負的另一項「債」。...內政部長吳伯雄...也同意，「反犯罪」的工作，是一種動員社會整體力量的「償債」行動。.....在將犯罪的預防納入社會防禦或安全政策的一部分前，最應優先研訂具體方案的可能是青少年犯罪這個新而燙手的問題。」（聯合報，1984/9）

申言之，未升學未就業的少年人口造成社會治安問題，《聯合報》社論以「少年犯罪模式」來描述當時少年犯罪的特性，在教育體制的競爭挫敗下，甫自學校畢業，或想半工半讀的少年，從中南部來到臺北都市區謀職，但是因為教育不充分與無一技之長，使得他們在求職上屢屢受挫、忍受低劣勞動條件、受人輕視，導致對社會有所不滿，再加上生活壓力、聲色慾望引誘等，令他們感到絕望厭世，或以犯行反抗社會。

「《社論》防止青少年犯罪的治本辦法」（聯合報，1980/8）→...我國當前的青少年犯罪型態，具有那些值得注意的特性？.....值得注意的「少年犯罪模式」：從九年國教實施以來，素質參差不齊的國小學生，未經任何淘汰便升入國中。國中當局為方便教學，祇好依其程度，將之分為「升學班」和「就業班」，可是兩者上課時所用的教材卻大同小異。「就業班」中有一部份學生因為跟不上進度，心中充滿了挫折感和自卑感，甚至表現出逃學、打架、遊蕩、吸膠等等違規犯過的行為。老師們一則因為這種情形太多，二則因為學校中沒有淘汰制度，三則為了明哲保身，大多睜一隻眼、閉一隻眼地不加理睬。三年混畢業後，這批人或者在都市中遊蕩，或者到工業區中討生活。而可是由於自己身無一技之長，在我國的勞力密集工業體系中，他們大多祇能找到待遇偏低而性質枯燥的工作。有些人禁不住都市中聲色犬馬的誘惑，索性辭職不幹，成群結伴，終日遊蕩，甚至做出穿戶踰牆、劫財殺人的行為。...

「少年犯罪模式」是起因於教育和就業的身份挫折感，使少年沒有機會適應社會生活。少年因為在教育上的學習不佳，又無專門的職業技能，不合於勞動市場的條件，所以遭到汰除。少年個體的反應，可以用社會結構學派的諸多理論來解釋，如 Merton

的緊張理論、Agnew 的一般緊張理論、Cloward & Ohlin 的機會理論、Cohen 的次級文化理論等；從鉅觀面分析，少年經歷學校的教育排除後，失去獲得適當課業和行為輔導的機會，而職業上的低薪勞動則成為第二道排除機制，導致都市消費文化與金錢價值觀的誘惑，有機會誘陷少年踏入犯罪經濟的叢林。

解嚴後，歸納報導文本對少年犯罪歸因的論述：校園內的恐嚇取財、暴力等，是因為政策的關心效應而受到重視，也是教育單位未能適當協助少年學習與他人相處、暴力影片的影響等；毒品問題被認為是少年的家庭結構破碎、教育與社會的競爭壓力而生的挫折；機車竊盜與販賣盜版光碟是貧富差距下的相對剝奪感、物慾風氣、個人責任與不勞而獲的價值觀；飆車是升學的挫敗、利用冒險刺激來疏解內心的苦悶等。總而言之，少年犯罪問題與個人在社會結構下挫敗經驗、心態等有重要關係，特別是來自學校教育及社會的競爭壓力。

1990 年代的青少年在貧富不均、投機風氣盛行（大家樂、六合彩、股票炒作、非法吸金等）的社會環境下，感染了抑鬱、挫折、煩悶、尋求刺激冒險等負面心理，亟欲尋求發洩管道，因此，飆車、吸食安非他命、流連 MTV 與電玩等娛樂場所，趁勢風靡全臺，衍生令人憂心的社會問題。《聯合報》1995 年的社論以家庭/學校/休閒/政治等四個體系的價值規範崩解，解讀當時少年犯罪嚴重的原因，並以「他們只享受經濟繁榮的果實，只追求眼前的快樂，只在意逞一時之快」等語，單面向描述少年的特質。此外，報導也分析家庭功能的解組、離婚率、單親家庭、教養功能不彰；學校重視升學、教師放棄對學生的管教；缺乏正當的休閒體系；政策和政治人物的負面示範等，都使少年族群更追求功利與個人主義、認同暴力與強權。

「這些「新新人類」都是臺灣經濟繁榮之後生長的一代，也是臺灣近幾年來優劣互見的民主化歷程的產物。由於他們只享受經濟繁榮的果實，只追求眼前的快樂，只在意逞一時之快；加上在臺灣民主化過程中凸顯了功利主義與個人主義，國會暴力充斥，金權黑道猖獗，社會普遍歌頌愛拚才會贏，以為強權就是正義...一、家庭功能日趨解組：離婚率劇增，單親家庭日眾，父母多忙於事業、名利與享受，無暇也無心管教兒女；只能用金錢來彌補自己對子女疏於照顧的虧欠；兒女犯罪時，則只知打罵、卸責，不知愛心教導與溝通。二、學校缺乏生活教育：學校教育受制於升學壓力，校方無力從事生活教育。加以社會風氣、家長介入、學生態度諸因素，使得善意糾正學生偏差行為的教師，反易招致指責、甚或挫折，造成有心的教師亦放棄對學生的人格管教。於是，有些學生變成無規範或反規範的「小霸王」。三、缺乏正當休閒體系：青少年精力充沛，但卻無處發洩，往往在同伴引誘下，參與吸毒、暴力、或進入已經劣質化的成人休閒體系，尋出路。此種情形在大都會及其周邊地區，尤為嚴重。四、泛政治化的解構效應：政府的政策和政治人物的言行，本身就是最具能見度的教育示範，但很不幸的，在當前的臺灣社會，這兩者都在作出負面的示範，發生對價值與規範的解構作用。」（聯合報，1995/5）

長期從事教育工作的專家 Q 觀察到，少年在社會、媒體與朋友的影響下，鬆化父

母師長從小教導的價值規範，甚至質疑反抗，因為時代變遷，資訊發達使少年所接收的各式訊息，與父母、老師教導的不同。專家 C 也指出，進入司法程序的青少年，具有好逸惡勞、學習及就業動機低落、自主性強等特質，這些特質是來自社會經濟變動下的價值觀影響，使少年傾向追求立即的享樂、缺少其它的考量等。專家 Q 與 C 的觀察，均揭示少年人口在社會結構影響下，缺乏自我控制，僅能任由結構因素形塑。

「...從小父母親都跟你講這樣這樣，但是長大後你發覺『不對啊!』...跟我感受的不一樣!...我們認為的價值，他們就認為是古板價值。...啊時代不一樣，資訊太發達...他就發覺長輩、師長所講的，都跟我看的『不一樣』!所以他就開始叛逆。.....社會結構根本沒有辦法掌握...很難掌握!『所有的』孩子、學生都在學校、在家庭受到正向的價值觀建構，但是都在社會、媒體、朋友之間『解掉』、『解除』!甚至片甲不留，甚至還反向質疑原來的價值結構...」(專家 Q)

「...我們目前的少年...這跟整個社會經濟跟價值觀的變化，蠻...蠻多的青少年只看到一些人成功的那一面，還有他本身享受物質的那個表象，結果...他本身就會產生一些『好逸惡勞』的態度...我們少年本身他學習和就業的『動機』就很低落...早期的少年比較認命，願意去接受雇主的糾正跟指導，目前少年的自主性很強烈!比較自我!相對就不去考慮周遭的...」(專家 C)

以校園暴力與黑幫問題的報導論述為例，當時的臺灣省警務處教育科長馬振華指出，校園暴力是「世界性問題」，因為社會日趨多元化，但是教育單位並沒有教導少年如何調適，再加上暴力影片（港片、暴力電影等）影響，使少年產生「我群 v.s 他者」的敵對心態，並採用暴力手段。這樣的行為模式潛藏著社會達爾文主義的觀點，亦即只有強者才能生存的法則，無論是為了自我保護、面子尊嚴或不認輸的心態等，都必須設法使自己成為「強者」，才能避免受到傷害欺凌。

校園生態也是弱肉強食的劣境，因為九年義務教育的緣故，在國中畢業前，少年必須在校園內扮演「學生」的角色，但是長久以來，成績優秀、乖巧聽話的學生，總是受到較多呵護關注；相反地，對於無心課業、自主性較強或行為偏差的少年，則容易以暴力或其他偏差行為，來獲得他們所需要的財物或自尊心。資深的少年隊警員在受訪時指出，校園暴力的嚴重性一直都普遍性的存在於各縣市的公私立學校。

「大家來關心校園暴力 世界性問題 非台灣獨然 校園暴力成因複雜 社會風氣難卸其責」(聯合報，1995)→臺灣省警務處教育科長馬振華也認為，青少年犯罪的現象比以前嚴重，主要是受社會變遷的影響，我們的社會多元化後，教育沒有教給孩子如何在社會中調適，沒有教導孩子如何與人妥協，使青少年有「非我族類即是敵人」的心態。.....台灣社會在短短四十年間，經濟變得富裕，資訊媒體業發達，許多不喜歡念書的青少年，對於書本沒有興趣，看港片、暴力電影的情節卻記得相當清楚；用暴力解決問題的故事所傳遞的訊息...；教科書談及八年抗戰的歷史裡，從小即灌輸給孩子「不到最後關頭絕不輕言犧牲」的不妥協觀念.....在飆車的文化裡，

青少年為了面子尊嚴、為了不認輸、為了不讓同一個小團體的人受他人傷害，青少年個人的衝突已經擴張成為自己「兄弟」問題；馬振華認為，看過或有過飆車經驗的青少年，為了不使自己處於劣勢，自然會在下次行動「預做準備」，久而久之就完成青少年心中的「自我實現預言」。

「校園黑道搶奪少年的歡笑 在大哥大拳頭的要求下 三餐的飯錢加上零用金 從父母的手上傳到他們的口袋!」（聯合報，1995/1）→我國實施了廿五年的九年義務教育，固然提升了國人的教育水準，但是在強迫入學的制度之下，部分無心課業的少年搖身變為校園的問題分子，把校園染黑了。恐嚇勒索、強迫取財，暴力事件層出不窮，.....一位在少年隊服務多年的偵查員指出，少年恐嚇取財行為其實一直都很嚴重，而且不分縣市、不分公私立學校，都有類似暴力事件發生，只是有關單位近年來較重視罷了。

在少年竊盜的部分，報導引用臺北少年警察隊馬振華隊長的觀察，認為要從社會上貧富差距，導致部分少年族群產生相對剝奪感，渴望自己也能夠獲得諸如機車等物質享受，但是少年取得金錢的管道較為有限，在父母疏忽管教或照顧、學校養成責任教育不足、同儕影響的情況下，較容易犯下竊盜犯行。深究之，當社會上充斥物慾風氣時，對法律認識不足的少年，僅能依賴家庭與學校來進行約束管教，強化少年的個人「責任」或自我控制。但事實上，整體社會的崇尚財富、圖求不勞而獲的氛圍，卻是導致少年竊盜的重要原因。

「馬振華指出，竊盜案佔青少年犯罪案件中最大比例，約為百分之五十二，為什麼青少年偷竊比例這麼高，而年齡也有下降的趨勢？...就社會環境來看，國民所得提高，物質生活越來越好，造成多數人對生活期望很高，貧富的差距，使人在心理上難免會不平衡；加上成人社會瀰漫著一夕致富的風氣，青少年取得金錢的管道有限，不勞而獲成了「最佳的方式」；.....其次是養成責任觀念的教育不足。...從小學到大學，我們的教育中似乎缺少責任教育，只知道自己，但卻不知也應同樣尊重別人及其財產...第三是父母疏於照顧...不少青少年並非因沒有錢而偷東西，而是為了反抗或引起父母的注意，當然也有受了同儕的影響，但這些都與父母疏於管教及照顧有很大的關係。」（聯合報，1993/1）

三、家庭功能缺陷

主流論述認為社會結構變遷，使家庭疏於照顧、學校教育失衡的少年族群，容易受到經濟發展、市場價值導向的諸多不良影響，增加涉入犯罪的風險。「家庭因素」之於少年犯罪問題，是臺灣社會恆久的課題。鄭瑞隆（2009a）研究發現，非行少年的家庭支持系統中，親子系統和父母系統對家庭關係的影響最大，許多犯罪少年的家庭充滿病理現象，但是少年對家庭功能（如適當的價值觀念、管教、引導、保護等）卻十分渴望。任職警政單位的專家 A 也指出「少年問題是種因於家庭，顯現於學校，

惡化於社會」，家庭是養育、引導、約束兒童少年的重要系統，當少年有不良行為時，最先被聯想到的總是「家庭問題」，而學校及社會因素，則是使由家庭問題而來的少年行為，被突顯或惡化的催化劑。

「我們講少年問題是種因於家庭，顯現於學校，那惡化於社會。所以他到了學校之後，那些不良行為出現的時候，一定他本身家庭...就已經出了問題，才會在學校...很多類似這樣子的人聚集在一起，他更明顯了！」（專家 A）

家庭問題論述的建構，可以被分成兩個範疇：家庭結構、家庭功能。新保守主義以道德規制的手段，來企圖維繫家庭，他們認為應該重整對家庭的承諾、宗教信仰、刪除單親及未婚生子的福利供給，因為福利削減和市場取向，可以使家庭的傳統復興（林萬億，2002）。特別是「單親家庭」因為喪失父權角色，總被認定是「問題家庭」，如高犯罪率、貧窮、沒有道德等，而當少年發生犯罪行為時，這些家庭就容易被指責是因為家庭不健全，所以才造成子女犯罪（林萬億，2002）。但是家庭的貧窮、低社經、低就業等，不代表該家庭就是「問題家庭」，因為這些家庭其實都面臨著結構面的環境壓力、資源不足、價值觀衝突等影響。

專家 C 在司法實務上觀察到，單親家庭的增加是少年犯罪問題中，需要被關注的議題，但是值得注意的是，單親家庭也往往伴隨著家庭暴力、酗酒、失業、入不敷出等問題，特別是勞力階級的單親父母在面對經濟壓力時，容易影響其控制情緒的能力，進而導致對子女的管教過度，而部分單親媽媽惟恐與孩子的關係疏離，也會傾向於以金錢物質等，滿足子女的需求。

「...那因為整個時代變遷，那個少年非行的問題很多...可是這些青少年人格成長的過程，是受到家庭的結構跟學校教育的影響，才產生那些犯罪行為！所以家庭的因素影響很大... 我們的個案成功的...是取決於家庭的功能！...就我的經驗中，我們社會中...現在家庭的結構真的跟早期變化很大，就是『單親家庭』的出現！...早期頂多二成或三成的單親家庭，...我現在手上的案件統計大概 77%...而且單親裡面的問題，很多都是包括家暴、酗酒、經濟問題...在經濟比較優勢，或是家長收入比較穩定的時候，會影響到他的情緒，...因任何人面對經濟的壓力的時候...有時候情緒比較有大的起伏！會直接影響到他對小朋友的管教。...一般的單親家庭，在經濟上的處理比較弱勢！...幾乎都是一般『勞力』的工作...工作之外，沒辦法跟小朋友有什麼互動...親子互動疏遠...沒辦法生活上的引導、正確觀念的灌輸...有些單親家庭，母親會擔心小朋友跟她疏離，會用各種物質去滿足孩子的需求...」（專家 C）

在司法實務的輔導過程裡，工作者對少年的關顧用心，會使他們傾向關注少年個人及其家庭的範疇，有關「家庭因素」的思辯，鄭瑞隆（2009a）研究發現，不是「單親」造成少年犯罪行為的發生，而是家庭功能的缺陷與病理，影響父或母對少年的教

養功能。因為家庭是一個關係營造的動力系統，每位家中成員都有自己應扮演的角色功能和應盡責任，家庭功能失調的原因之一，是「依附關係」的不足（專家 A），少年必須在與父母、家人的關係中，學習內化的社會規範，與非正式社會控制的約束。對於家庭產生問題的單親家庭等，因為經濟上的壓力，使得他們和孩子的關係較為疏離，無法在生活上給予正確觀念的引導，而當少年升上國中階段以後，因為身心變化及同儕接觸等問題，在與父母家人間沒有好的依附關係下，就容易產生偏差行為。

「...家庭功能失調...那個犯罪學裡面有個叫做依附，就是那個『依附』的『功能』比較減少，所以他會被外面拉走...有些父母管不動啊!...小孩子到國中以後，你就管不動啦!」（專家 A）

除此之外，專家 J 與 D 都觀察到，在諸如低收入、低階層等貧困弱勢家庭，因為父母教育程度不高、就業上的難題，使他們忙於生計，無法善盡對子女的照顧教養責任，但家庭經濟較佳的少年，卻能得到較好的照顧。兩者的落差，會呈現在學校課業的競爭上，進而導致少年在校的適應及行為問題。專家 J 與 H 更深刻地指出，這些源自家庭、反應在學校環境的問題，使少年族群在無法達到主流社會期待，經歷競爭失敗後，以「我們不屬於這裡，我們屬於另外一個地方!」的拒絕方式，來拒絕那些責備非難他們的人，並結夥群聚尋求其它關係中的溫暖、照顧及肯定。

「...尤其在窮的低收入的家庭，父母親找不到好的工作，他們對小孩子各方面的照顧就比較疏忽，...沒辦法給小孩子很好的教育，他們也沒有時間去做親職教育，...所以這個經濟發展之下，讓那些有錢的小孩受到比較多的照顧，啊這些沒有錢的小孩，他們的身分地位就比較受到一點挫折，他們就在很多方面沒辦法跟人家競爭...沒有競爭力造成很多身分地位的挫折，...他們感覺他們很多都不如人，...因為是在那個經濟結構之下，他們沒有得到好的教養，沒有得到好的機會，就沒辦法跟人家競爭。沒有辦法競爭，他們就往往在學校也不能適應啊...」（專家 J）

另一方面，從事矯正教育的專家 Q 自成長環境的角度，分析犯罪少年的身心問題。遭遇打罵、否定、無法獲得溫飽、創傷對待的少年，為了防衛自己的安全，會對環境中的人事物充滿警覺性。此外，如果親代是身心障礙者，如弱智、精神障礙等，因為就業不易，導致家中經濟困頓，子代長期受到他人輕視、漠視或經歷無助等，這種肇因於照顧者身心狀況，所牽動的家庭經濟、社會接納等問題，主因是社會排除的力量，而非單單的貧窮狀態。上述兩種處境，所導致的少年希望達成擁有某項目標（如物慾需求、爭取同儕認同等），而採取不合法手段，這種「我也希望能夠跟別人一樣」的心態，不只是同儕間的接納問題，或是少年思慮不周、身心不成熟，也是少年企圖保護自己尊嚴的作法，希望藉此讓自己被肯定、被認定是有價值的，以逃離被鄙視排斥、需求匱乏的羞辱感。

「...譬如說他從小成長的環境，他的感覺可能是恐懼、被打、被罵、被否定、沒有溫暖、吃不飽、回去住沒得住、看到一些他不想看的...他的『感覺』比我們敏銳，只是他『遇到』的感覺跟我們感覺不是一樣!...他在跟你講話是有防衛心的!...他這種感覺是來自他從小的環境，他是一種警覺性的，像動物一樣，這個環境太危險!我要防衛，保護我的安全...。」(專家 Q)

「...這個身心障礙可能會造成他犯罪，可能造成他貧窮，因為他無法就業，或是就業不順...，然後就造成貧窮.....因為他親代是社會上的『弱勢』，所以子代會長期造成人家的『輕視』、『敵視』、『鄙視』、『漠視』、『無助』，那他看到大家都有需求，他也想要需求的時候，他會用不合法的手段去取得需求，或是為了爭取同儕的認同，他會去參與一些不合法的事，或是強出頭去做一些事，或是代替別人做一些事，做車手...這些應不應該怪他們?也應該怪他們!但是家長如果沒有給正確的價值觀，老師也沒有給，第二個他的生活條件比別人不足，所以他有一種物慾...或是一種...，他感覺『不夠』，為什麼別人有我沒有?我也希望能夠跟別人一樣啊...」(專家 Q)

四、被排除的論述

Foucault 認為所有主流論述，都有受到理性霸權遮蔽的部分，特定論述規則（如政治高層的發言、誇飾的媒體報導、專家言論等）會強制執行真理政權的規範，處在真理政權之外的論述，則有被排除的風險。從目前的資料分析中發現，官方統計數據、警政司法發言內容、媒體報導手法等，容易使我們對少年犯罪問題的建構，「限定」在某些意義框架內，這並不是如 Foucault 所稱的，掌握權力者以言論壓制的方式，常態化社群對少年犯罪問題的理解，而是主流論述的「框架」越來越限縮，即對於問題處理的「目標導向」，使理解問題的方式傾向結構化、系統化，然而，「問題」的發生卻是在脈絡情境下醞釀的過程。

深入「問題」的脈絡及潛藏結構，能夠「擴大」我們視野思考的框架，因為，對於「人」的理解，不能等同於「事物」，人性和屬於「人」的一切，本來就是充滿差異、變動的。在少事法施行後的「教罰並重時期」，臺灣社會已經察覺少年犯罪行為惡質化、暴力化的後果，雖然，社經結構的影響甚鉅，但是國家治理的策略，未必僅能從事論斷評判的分析，或徒口呼籲家庭、學校及社會的協力，政策措施也可以協助社會大眾拋開道德論斷的陳調，正視當代少年個體的差異性，協助少年建立與家庭、學校及社會間的正向依附關係，遠離幫派等犯罪集團的誘陷掌控。

(一) 道德論斷、差異個體、社會病態

張世雄（2002b）指出在西方福利國家危機的批判意識下，亞洲國家援引新自由主義的政治語言，強調在社會經濟上應該著重市場經濟，在政治法律面上則倡導人民對國家與社群的義務與責任。在此，東方社會文化訴求的個人道德責任，使新保守主

義的「道德」主張以同調但不同來源的方式呈現，但都訴求個人責任的道德規範，以促進國家經濟發展的目標。

不同於新保守主義所重視的西方傳統「道德」目標，此時期的臺灣已逐漸掙脫儒家「道德觀」，《聯合報》社論於1987年以「從『道德國家』到『俗民社會』」為題，舉例青少年飆車、大家樂賭博、色情問題等，評論進入工業化社會後的臺灣，社會群體的「差異」、不同需要及生活型態需要政府關注，並制定適合的管理規則，而非在理解原因之前，就施以道德論斷，並採取強硬的警察取締作法。報導論述也指稱，社會文化對於少年偏差行為（如飆車）、地下經濟（如大家樂賭博、色情買賣）等，往往直接施以道德論斷，將其標籤為「敗壞社會風氣」、「妨害公序良俗」等，必須動用警力將其從社會上清除掉。這種新保守主義的道德紀律與秩序維持的模式，以警政力量為運作，訴求社會風氣與公序良俗的維持，真正目的卻是為了剷除「差異」的群體，彰顯「我群」的正常、守規矩，批判「他者」的不道德、可恥、瘋狂……，而不是深入瞭解這些社會問題的根源，圖謀適合的對策。

「《社論》從「道德國家」到「俗民社會」（聯合報，1987/8）→飆車和大家樂是我們社會中的「新生事物」，色情氾濫則是我們社會中存在已久的老問題。這些問題之形成，都各有其複雜的社會及心理因素。不過有關機構在解決這些問題時，卻面臨了共同的心理障礙：這種障礙主要源自於我們各級行政決策者的「道德觀念。如眾所知 我國是世界上出名的「道德國家」，許多人往往喜歡用「道德」的角度來評斷社會中的各項事物：青少年飆車是「好勇鬥狠」、「瘋狂玩命」，...在衛道人士看來，諸如此類的社會現象，都很可能「敗壞社會風氣」、「妨害公序良俗」，所以一定要大加撻伐，必欲除之而後快。因此，長久以來，儘管有人呼籲：應當用「疏導代替禁止」的方法建立完整的管理制度，根本解決此類問題，然而各級行政單位在反復研議之後，誰都不敢提出讓飆車、大家樂、或色情合法化的具體辦法，惟恐提出這類辦法，讓這些現象合法存在，萬一產生任何不良後果，自己便要背上「敗壞社會風氣」的罵名。在缺乏合法管道的約束之下，這類現象愈發展愈怪異，主管單位受到輿論很容易引發警民衝突。...首先我們必須認清：自從台灣社會迅速工業化，由農業社會轉變成為工業社會之後，我們已經由「道德國家」轉變成為「俗民社會」...我們必須承認：這個社會是由許多性質互異的群體組織而成的，不管我們喜不喜歡，每一個群體都有其特殊的需要和生活型態。政府施政，祇能因勢利導，就每一群體的需要和生活型態，制訂出合理的管理規則，使其活動納入正軌。不能用傳統的「道德標準」來規約每一個人的行為。如果不瞭解「俗民社會」的特性，硬要用「警察取締」的方法來維繫傳統的「道德國家」，這種作風必然難以有效解決當前的社會問題。

具體來說，在新自由主義全球化的平台上，政府於傾力發展經貿的同時，臺灣的社會文化也面臨相對的變化，少年的權力、兩代差異、意識型態、成就定向、角色衝突與消費行為等六個面向，都與少年犯罪的認知與處理有重要關聯，《聯合報》1975年的社論曾提醒，應該注意「社會結構變遷」對少年犯罪的影響，不同於主流論述對

家庭、學校及社會的制式評斷，其指出成人社會應該調整對少年的權力運用方式，因為代間差異、少年對事物的理解意識、競爭壓力、成人社會的期待，與消費型態的改變等，都說明這個世代的少年人口，成長在與過往不同的環境脈絡，因此，成人社會也必須調整對待少年的心態及期待。

「我們主張應該在少年生理發展的觀點之外，注意到社會結構變遷與少年犯罪的類型關聯。……第一是權力結構的改變，注意少年權力觀念的高漲，無論家長、老師對於權力運用，必須顧到少年的權力觀念。第二是兩代差異，注意下一代行為模式的看法與選擇，第三是意識型態的不同，注意下一代解釋事物的意識根據。第四是成就定向，注意下一代適應社會競爭壓力的適應。第五是角色衝突，注意家庭、學校與社會對於下一代要求不一的反應。第六是消費型態，注意社會消費行為對於下一代的誘惑與心理的衝擊。…」(聯合報，1975/12)

除此之外，政經結構的負面影響，也增強少年犯罪問題的發生，中央研究院民族學研究所研究員張茂桂，投書表示臺灣社會「政治」與「經濟」的兩大面向，讓無產階級的青少年身陷挫折、無望、剝削與犯罪引誘的氛圍中。少年犯罪率的上升，是反應少年對政治和經濟的體現，當少年族群身處投機暴利、貧富差距劇增、黑金政治與行政腐敗等環境時，動盪紛擾的病態社會，讓少年看不到自己的未來，挺而走險地投入犯罪經濟以求物慾享受，這也是仿效成人累積財富的方式。

「從政治與經濟兩方面來說。政治的原因其實是最直接的。在基層方面，就是行政腐敗無能，包庇縱容，司法黃牛猖獗，信用破產。在高層方面，就是國家機構受困於合法性的質疑，被迫和惡質的民間力量掛鉤分贓以保護政權之存在……經濟的原因則肇始於過去錯誤的財經措施，使得臺灣在過去三、四年裡發展出畸形的資本與土地市場，投機暴利、財富壟斷在短期內即可形成，有產者與無產者差距愈來愈大。…大多數的青少年今天其實生活在一個挫折而無希望的環境裡，成長的經驗只是一連串的遭遇剝削而已，甚者即挺而走險或為黑道吸納，隔夜致富成為最大的犯罪誘因。我們因此見到：一個高度成長中的青少年犯罪比率。」(聯合報，1990/03)

以少年飆車為例，文化人類學者李亦園分析，解嚴前威權壓制下，累積的抑鬱怒氣，在解嚴後，以飆車形式獲得紓解，「整個社會無意識的推著飆車走，助長飆車『瘋』行」，少年飆車問題，並不只是少年叛逆輕狂的性格因素，「還有更深厚的社會文化背景推移著病態現象擴散」。

「青少年為何賭命？專家作心理分析 飆車死亡遊戲 發抒悶氣 浮現社會病態 文化貧乏」(聯合報，1987/8) →...文化人類學者李亦園一針見血的指出，整個社會像是繃緊的弦，每個人似乎都有一肚子悶氣，只要找到決口就一發不可收拾，「大家樂」陷入瘋狂，飆車又何嘗不是如此。共同的特徵就是「悶」。長期的抑鬱、挫折都會造成心頭的悶氣，加上投機冒險的短視心理。無

形中具有發洩功能的飆車，瞬間的風靡起來。……李亦園說，整個社會無意識的推著飆車走，助長飆車「瘋」行，已不能只以簡單的概念來理解這一反常現象。認定只是青少年的叛逆性格所致，還有更深厚的社會文化背景推移著病態現象擴散。

過往，黨國政府以軍警治理的策略，維繫臺灣社會的秩序，也藉此壓制反抗政府的異議者，務求國情安定；本時期，不管是少年或成人，皆處在競爭淘汰、市場價值瀰漫的社會不安全氛圍裡，國家政策並沒有妥適引導、支持協助個體的潛能發展，反而採行均質化的管控手段。國家邁入新自由主義進程的結果，使個人自由至上的功利主義瀰漫，但多數人卻缺乏特權階級向上流動的快速管道，特別是對於沒有經濟能力、缺乏權力的少年階級來說，他們深刻地感染著這些不安、羞辱與憤怒，少年的「行為」忠實反應社會病態文化的影響，但國家社群的道德論斷，則將少年個體的行為「差異性」評價為偏差、危害社會治安，且訴求懲罰形式的嚇阻。

（二）依附-家庭?學校?幫派?

每個人都是在成為父母後，才真正開始學習扮演父母和照顧家庭的角色，家庭的健全功能發揮，需要國家政策的支持性協助。再者，結夥群聚少年的背後，都有一個家庭，少年「同儕」因素的影響，也必須拆解成不同家庭的協助策略。但當家庭不存在，或無法發揮某些功能時，少年更需要從其它支持系統，獲得成長必要的元素及正向經驗來發展、肯認自我的價值。這種協助原則不能被稱為「國家親權」主義，在美國的少年犯罪歷史，「國家親權」的真相是對貧窮少年的管控，以防杜社會失序的發生，更者，「國家親權」也是一種傲慢的權力意志，認為「國家」的制度措施等（如育幼安置機構），能夠取代不適任的父母、無法發揮照顧責任的家庭。對於每個孩子來說，「家庭」是身心依附的地方，國家治理者應該重視對家庭的協助支持，而非逕自非難、剝奪家庭的功能。

主流論述對於家庭結構與功能的病理現象，有許多探討，陳美燕（2002）指出有關犯罪少年的「家庭因素」不能只是簡化成「親職功能不佳」來理解，因為家庭中的失業、離婚、疾病、酗酒、吸毒、缺乏日托服務等問題，也會影響家庭系統的能量與動力。事實上，並非只有家中的兒童少年需要被扶援，父母或家中的主要照顧者都需要適當的社會支持與資源來協助他們維繫家庭。專家 O 指出，長期以來，臺灣社會及國家對於「家庭」的支持系統、政策，都沒有統合性的作為，但是從每個人的生態系統來看，「家庭」是少年「最重要的成長發展的場所」，對於家庭的支持政策及資源投入不足，使家庭功能（如福利、教育、經濟、就業、健康、財務等）弱勢化，「事實上對於弱勢家庭才有弱勢兒童」，目前，臺灣對於家庭的服務是「各部門分著做」，對於少年犯罪的控制及矯正政策，也是針對少年個人的社會控制，並沒有延伸到少年

與家庭間依附關係的處理。

「...社會支持系統在哪裡?...我們基本上對於弱勢家庭的支持政策不足，沒有一個統整性的東西，...我們對於少年偏差跟犯罪，基本上那是後續補救的問題!...如果我們從生態、從所有人的關係來講，...『家庭』是人最重要的成長發展的場所，我們所有這些政策，犯罪的政策也好，矯正的教育政策也好，事實上對於弱勢家庭才有弱勢兒童，對弱勢家庭的『協助』，到什麼程度?很少...我們並沒有一貫的家庭政策!...弱勢家庭所面對的不是只有福利的需求，有教育、經濟、職業、就業的問題，有所謂的健康的問題，有財務規劃...非常多非常多的問題...。但是我們是各部門分著做，並沒有一個統合的家庭政策。」(專家 O)

專家 R 主張「三歲看老」，其實每個孩子都有他天生的性格，再加上後續養育方式的影響，在嬰幼兒時期到國小畢業，如果政府可以協助父母以良好的教養方式照顧孩子，那麼絕大多數的孩子都不會有什麼太大的問題。更進一步來說，孩子的周遭環境，是影響他們成長的重要系統，包括父母和學校導師等，孩子出生後，應該被給予足夠營養、適切照顧、完全的愛等，所以國外有些地方政府會給予母親兩年的育嬰假，或提供營養補給，來協助家庭養育子女。學校老師，特別是幼稚園、小學階段的導師，角色功能非常重要，他們能夠幫助父母、影響孩子，建立好的家庭關係和生活品格。

「『三歲看老』...這真得這個非常非常重要!...這個犯罪和偏差，...很多小孩子(嬰幼兒、童年期)的行為方式...可以透過父母早期的教養方式來影響!.....我訪談好多好多...在監所訪問好多好多小孩子都是這個樣子...最重要的是，『從出生到小學畢業』，父母親能夠協助...『大部分』來講小孩子都沒什麼問題啊!.....『小孩子立即的周遭環境』...在這個『早期』(初生嬰幼兒到小學)裡面，最重要的是父母和學校導師...這個父母親是非常重要的!...幫助父母就是幫助孩子，好的家庭政策很重要!...我以前讀過的文獻是，小孩子從生出來到兩歲，是屬於國家的，是屬於這個社會的。那小孩子生出來以後，你要給他足夠的營養、足夠的父母親的照顧，所以母親實際上可以有兩年的育嬰假，給這個小孩子每個月有固定的營養補給...」(專家 R)

少年的依附關係議題，幼年時是以家庭為主，進入學齡階段以後，隨著在校時間的逐漸延長，關係的重點也會轉向學校的師長、同儕等。中國傳統社會長久以來，都認為少年應該「好好讀書，將來賺大錢、做大事」，黨國政府遷台後的強迫入學、九年國民義務教育等，正好將傳統社會文化對少年的期許，緊密連結於學校教育，使成人社會對少年的期待，與國家對人口的規訓，相互結合及增強。新自由主義國家機器的治理意識，崇尚市場競爭、消費者導向、淘汰能力不足者，更強化學校環境中的升學競爭生態，對於在學的少年人口，進行存良去莠的篩選機制，也分化少年與師長、同儕間的關係。

然而，「升學不是人生唯一的道路，不升學，照樣可以過個有意義的快樂人生」，教育部早期依據防制青少年犯罪方案所推動的「璞玉專案」，對於國三不升學的學生進行輔導、邀集父母座談、辦理企業講座等，在主流社會的成就思維之外，引導少年發展個人潛能。此外，1997年報導採訪教育部「第十年技藝教育——實用技能班」、臺北市教育局「國中潛能開發班教育計畫」等，不同於主流升學理性的教育策略，來協助中輟少年建立與學校間的依附關係。這些方案採取的方式，是指不同於制式教育的技藝、活動課程，但其精神則是為了提升少年對學習的興趣、培養品德及提升自信心，當少年能夠在學校師長、同儕間，發現自己是「有價值」的人時，他們也會有更好的自信心去與人建立緊密的關係，而不是採取反抗、衝突與逃避的防衛機制。

「教育部五月開始將積極推動「璞玉專案」，輔導國三不升學學生，讓他們知道，也讓社會大眾、家長知道，升學不是人生唯一的道路，不升學，照樣可以過個有意義的快樂人生。……學校要請老師輔導不升學學生，且須追蹤到學生畢業後一年；學校要與不升學學生的父母座談溝通，建立輔導共識；邀請成功的企業家與不升學學生座談，激勵學生等等。」（聯合報，1990/5）

「國內接二連三發生重大的青少年犯罪事件，教育部為引導國中畢業未升學、未就業的青少年走上正途；將在五個月內發動全國近千所國中和公、私立高職，尋回一萬一千多名在外遊蕩的青少年，讓他們回到校園上的「第十年技藝教育——實用技能班」春季班。」（聯合報，1997/10）

「潛能教育班 找回迷途羔羊 提供中輟生技藝課程 今年廿校開辦」（聯合報，1997/11）→...**臺**北市政府教育局默默推動國中潛能開發班教育計畫，提供輟學邊緣學生不一樣的愛的教育.....台北市國中潛能開發班，是麗山國中於八十四學年度首先創辦。當時，該校校長陳秀鑑鑑於有三名瀕臨輟學的學生，整天逃學或打架鬧事，連帶影響原班級正常上課，乃結合校內九名教職員、警衛，設計出和原有學科完全不同的各種技藝、活動課程，使該三名學生恢復上學樂趣，品德、表現及自信心都增強，最後都順利的升上高職繼續就學。...台北市教育局見麗山國中潛能開發班試辦成功，便在八十五學年度推廣至自由加入的十八校繼續辦理。

事實上，對於持續犯罪的少年而言，他們不僅游走在主流社會的網絡中，也與一個偏差的社會網絡（如成人犯罪集團或組織）有連結，在後者的生態中，觸法違規是受到期待與讚揚的行為（Halpern, 2005/2008），這種差別接觸的後果，扭曲少年的價值觀，也促令其行為也更趨向偏差的次文化規範。

警政體系的專家 A 研究指出，「少年沒有自己獨立的幫派」，少年只是依附在那些成人組織的外圍份子，協助拉下線、收錢、暴力討債、販毒、當車手（詐欺）等。長期投入少年輔導工作的專家 D 也分析到，少年並不是天生就是犯罪人，剛開始可能只是血氣方剛的打打鬧鬧，或是在街頭群聚遊蕩，後來有些幫派的成人就利用他們的少年身分去從事犯罪行為。專家 J 則認為早期少年幫派形成原因，是因為少年在家

庭、學校的挫敗感，使他們群聚在一起，形成與主流文化不同的價值體系來適應，並獲取地位、關係與照顧。總結三位專家的觀察，都認為少年與犯罪集團間的「關係」，是少年依附這些不良組織的重要因素。

「...少年也沒有自己獨立的幫派!他就是依附在這些成年的組織裡面，那他即使有，也是外圍份子!很少少年...很少少年正式加入...因為加入有正式的儀式、名號...他都是被這些...幫派的外圍份子吸收利用...職棒簽賭（少年拉下線、收錢、暴力）...販賣三級毒品 K 他命...」（專家 A）

「...即使你說他是參加幫派，剛開始打打鬧鬧，找到大哥來挺他，裡面是打架嘛...也就是像一般的，他是玩玩鬧鬧的，但是後來孩子的際遇不一樣，他就變成是結群結黨，那有人會利用他們的微罪輕罰，又有利害的關係，所以就...可能就介入幫派啊!...等等的。」（專家 D）

少年有尋求保護、希望經濟自主、得到他人肯定等種種身心需要，當少年在家庭或學校等系統，無法獲得這些需要時，就很容易受到犯罪集團的利用。值得注意的是，隨著正式經濟的發展，非正式經濟的犯罪組織，也順勢發展起來，例如：本階段少年因為販賣盜版光碟，而產生的違反著作權事件逐漸增加，特別是幫派轉型從事營利產業，諸如盜版大補帖等，利用罪責較輕的青少年進行下游的人際販售，上游犯罪集團則隱身在後，獲取大量利益。

不論少年是受到成人的利誘，或是自行結黨組幫，專家 O 研究發現，偏差行為少年參與幫派的比率非常高，從差別接觸理論和生態論來看，幫派環境對於少年的人格成長都是非常不利的，因為少年從中學習到以暴制暴、強欺弱、傷害自己與他人等不良行為，也與主流社會建立一種敵對關係。為了防止幫派對少年的引誘與利用，應該仿照日本訂立少年特別法，只要查獲該幫派中有未成年人，國家就應該動用強硬的警政力量，將該幫派徹底瓦解，我國現行刑法雖然也有可用的法條，但在執行面上是有困難的，所以應該參酌日本的立法例，成立特別法來嚴格禁止少年接觸幫派。

參、治理策略的權力/知識

1971 年少事法初次施行後，臺灣有關少年犯罪治理的組織、法規方案與具體形式，隨著國家治理者對少年犯罪不同類型的關注，也有不同的變革，這些變革構成 1997 年少事法轉向「教養保護」原則之前的制度性控制。針對這些制度性控制的權力/知識觀點，集中在治理手段應為控制、預防或輔導的思考，也端視國家治理者的政策哲學中，預設的「少年」究係加害者，抑或被受害者的身分界定。

一、控制?預防?輔導?⁴¹ -少年「加害」與「被害」身份界定

在組織建置部分，1970年代後，警政體系順應政經發展、本土認同等問題，由蔣中正總統執政時代的硬式威權體制，轉變為1978年後，蔣經國總統執政階段的軟式威權體制，再配合規劃解嚴的準備，警察角色逐漸偏重於執行法律的角色，顯著的例證如「違警罰法」在1991年7月1日廢止，並由「社會秩序維護法」取代等（陳添壽，2010）。戒嚴後，因為受到自由化、國際化與民主化的影響，警政體系也在歐美的警政潮流影響下，朝向「服務者」的角色轉型（章光明、桑維明，2014:9-10）。

從1956年臺北市警察局成立少年警察組，1973年各縣市政府陸續設置少年輔導委員會以來，少年隊與少輔會在人力配置、功能定位、輔導專業、資源整合等方面，除臺北市較有組織性的發展外（94名少年警察隊隊員、48位少輔會社工、社區網絡的資源規劃等），目前各縣市的少年隊與少輔會編制及現有人力，落差極大。專家M認為，警政體系與各縣市地方政府，對於少年警察業務，如果沒有投入足夠的專責人力、資源、預算與設備，這種作法對於建構少年警察的專業工作，並沒有很大的助益。

專家M與B都指出少年隊隊員都是刑警身分。專家B婉言表示，少年警察隊處理的仍是刑事案件的偵查移送，只是對象為少年，在成人與少年均涉入的案件裡，少年移送的部分，積分會歸屬少年警察隊，但是專家B也認同新北市少年警察隊「要預防、不要做績效」的作法，不要在查獲少年案件後，就直接移送法院，但是，目前警政署的績效和懲處辦法，需要儘快修改，不要使少年隊在未達積分最低標準時，就直接給予懲處。誠如專家J長年的研究及呼籲，「少年警察隊應該著重在『預防』，而不是偵查」，然而，警政體系的績效文化導向，是體制的問題，會影響警察人員的升遷、待遇，在抽象的「評量犯罪預防的績效」尚無法被具體擬定及施行前，少年警察隊的專業功能定位，仍有很大的改善空間。這也意謂著多數少年警察的組織功能與自我角色定位，仍在於犯罪案件的偵查及執法，而非少年犯罪事件中的「輔導者」。

「我們都是刑警啊!因為你辦的還是刑事案件的移送，只是我們的範圍大概都是少年...查緝動作，其實我們不是針對學生，我們針對一些成年人跟學生交叉犯罪的這些案件啦!...詐欺、毒品、幫派、宮廟、八家將這類的...我們做這些比較預防性的!...然後他是真的跟大人...請這些少年去運輸毒品，去交貨，可是他得到小小的一些報酬啦，我們是針對這些，然後是製毒工廠啦，製毒工廠是屬於毒品溯源的部分...新北市的專題報告，現在的作法是說，要預防、不要做績效啦!那我也是認同新北市的作法，對於少年，不要一下子就把他移送到法院去。...」（專家B）

⁴¹ 甘炎民（2001）以嘉義市警察、學校訓輔人員、社區民眾及專家，進行問卷施測，研究發現四個角色群組對於少年犯罪的原因認定，多傾向「整合理論學說」，認同少年犯罪的原因是許多因素所共同造成，所以，應當積極整合各相關單位的機制。但是，四個角色群組認為在處理少年犯罪問題時，卻傾向「犯罪控制觀」，尤其是社區民眾最為贊成，其次為警察。從上述研究發現可知，社群對於少年犯罪問題的「認知」與「處理手段」有所落差，大多數人傾向以簡化、控制的方式來應對少年犯罪問題，而這種「認知」也會影響警察的執行策略。

「少年警察隊應該著重在『預防』，而不是偵查，但是現在警察都是績效掛帥...。其實以臺北市來講，整個犯罪的偵查應該在刑警大隊那邊嘛，少年警察隊應該針對少年，我認為說它應該以『預防』為主!...體制那個沒有辦法...，他們警察還是爭取積分嘛...你有破案才有積分!因為犯罪預防就很抽象!你預防多少個犯罪?問題就這裡...預防比較抽象，比較不容易看到績效，比較沒有辦法去評定...。所以我們就在想說，警察這部分要怎麼樣去評量犯罪預防的績效...」(專家J)

在法規方案部分，1971年「寬嚴並濟，教罰並重」立法的少事法施行後，國家政策陸續規劃許多相關的配套措施(附錄一)，但從治理形式來觀察，都是屬於懲罰性質的手段。以1978年的蔣經國總統軟性威權體制為界分，前期，1972年訂定「少年不良行為及虞犯預防辦法」，並據此訂定各縣市政府的少年輔導委員會辦事細則；1973年行政院核定「預防青少年犯罪作業要點」，由司法行政部(法務部前身)負責召集有關單位，協調檢討青少年犯罪預防事項，同年的「有效防制青少年參加不良幫會組織方案」，鼓勵參與青少年幫會者自首解散；1977年內政部警政署公佈「臺灣地區警察機關制壓青少年犯罪實施計劃」，臺北市警察局也開始「留隊輔導」的措施。

這些強硬的警政司法政策，在1978年後的軟性威權時代，逐漸轉變作法。1979年行政院制定「防制青少年犯罪方案」，歷經修訂後，成為本時期的重要政策，試圖整合各部會進行整體規劃、網絡式資源供給(包括:家長親職教育、教師輔導課程、課後輔導活動、管制迷幻藥、少年資料保密、支援少年矯正機關師資等)，雖然該方案的成效最後未如預期，卻是當時從嚴格的圍堵壓制政策，轉向積極輔導與資源導入的開始；1980年警備總部訂立「加強不良少年輔導臨時措施」，以強硬的手段告誡少年及其父母、學校，並對違警/觸法/前科少年予以管教輔導；1981年少年輔育院由臺灣省政府社會處，改隸法務部；1984年警政執行「一清專案」掃蕩參與幫派的少年。

1988年李登輝總統執政，新政局的開始，及當時的社會暴力頻仍、失序狀態，使國家治理者對於犯罪控制的治理趨嚴，1990年李登輝總統在總統府最高治安會議上聲言「以強大的震撼力量，徹底打擊犯罪」、「各治安單位首長應以強勢作為，在最短時間內改善日益惡化的治安狀況」；同年，行政院治安會報，限定18歲以下的青少年，在午夜12點以後，不可以進出KTV、MTV、夜總會等公共場所，臺北市少年警察隊，也成立「校區安全維護訪問小組」，配帶槍支巡邏校園，但學校單位配合度不高；1990至1991年行政院院長郝柏村，要求國中小學應確實負起輔導青少年的責任，並指示法務部統計有問題的學校；1990年代後，警政單位與教育單位開始聯手，防制校園內、外的少年不良行為。

在這個時期，教育單位也結合警政力量，協尋中輟生。在報導用語中，諸如「針對日漸嚴重的青少年行為偏差問題.....」、「近來青少年暴力犯罪事件頻傳，.....」等，甚至在「國民中小學中途輟學學生通報要點」的目的中也明文「有效輔導復學並預防青少年犯罪，及遏阻雛妓之發生」，將離開校園的中輟少年視為「潛在的犯罪人」。

「針對日漸嚴重的青少年行為偏差問題，教育部日前完成「國民中小學中途輟學學生通報要點」，將首度結合警政署力量，透過中小學教師與各地員警，共同追蹤中途輟學的國中小學生去向，凡經列案學生將追蹤至十六歲為止。……要點中強調，目的是「有效輔導復學並預防青少年犯罪，及遏阻雛妓之發生」……」（聯合報，1993/8）

對於不升學不就業的少年，教育單位積極推動「璞玉專案」、「實用技能班」與「認輔制度」，針對國中畢業未升學、未就業或深夜遊蕩不正當場所的少年，提供生涯輔導與其他介入作為。在這個貧富不均逐漸擴大的時期，國家的治理作為以「跨體制」的防制青少年犯罪方案為主，積極安頓未升學未就業的「無所事事」、「遊蕩」少年人口；另一方面，「升學不是人生唯一的道路」、「引導國中畢業未升學、未就業的青少年走上正途」等用語，揭露臺灣教育體制在協助少年生涯發展上的缺漏，以及對「無所事事」、「遊蕩」的少年會「走入歧途」的焦慮。

「教育部昨天宣布擴大實施認輔制度，並呼籲各級學校配合旭日專案的延續工作，安排適當教師輔導警方查獲深夜逗留不正當場所的學生。……針對警方積極實施「擴大清查少年逗留不正當場所」措施，教育部訓委會發函直轄市及縣市政府教育局，希望主動與各警察分局協商，提供查獲的學生名單，併同「中途輟學學生通報系統」管制分析整理，交給學校編配教師輔導，勿僅以記過方式懲處學生。」（聯合報，1995/5）

本時期治理形式的特質，都是針對少年「犯罪」問題的防制與管控，犯罪事件或犯罪邊緣的少年人口，被視為國家需要處理的「加害者」，而非社會結構變遷下的「受害者」。在主流論述所建構的家庭功能缺陷、學校教育不當，及政經社會的爭權奪利等影響，並沒有呈現在政策的治理形式。換句話說，本時期對少年犯罪問題的治理策略，是著重在少年「犯罪行為」的壓制嚇阻，諸如「積極輔導」、「留隊輔導」等用語，都是政治性的特定論述規則，實際上，不管是警政、司法或教育體系，依從國家治理者的政策指示，對於少年犯罪問題的處理，都是強硬且高度管控的策略，而非支持性的寬容政策擘畫。

特別需要注意的是，自少事法施行前迄今，警政體系就不斷將少年人口「趕」回校園，這個作法導致 1990 年代校園暴力及幫派、毒品入侵校園等嚴重問題，迫使教育單位必須與警政單位聯手，處理校園內、外的在學少年犯罪與偏差問題。如同美國的發展經驗（如零容忍政策、防制槍支進入校園、校園諮商輔導的資源欠缺等難題），「校園」不再只是學習成長的環境，本時期的「校園」也成為國家治理者施行犯罪控制的場域，而犯罪「加害者」則以在學少年人口為主，懲罰的形式，不限於警政的管控手段，也包括破壞校譽的記過懲處等。

二、「政策效應」-以宵禁政策為例

1996 至 1998 年，從臺北市開始的「宵禁政策」，被美化為「保護青少年」的名義，對青少年的夜間行動進行控管，隨後，擴大成全國性的警察勤務。臺北市市長陳水扁任內，整合教育、警察、勞工與文化局的體制，並在國中小學增設輔導老師名額、要求少年輔導委員會體制化與宣導、辦理少年相關活動，與督促警察單位查緝不正當場所，甚至聲稱願意效法美國總統柯林頓，辦理青少年高峰會議。雖然，臺北市在體制部分朝向積極開放的趨勢，但警政力量的增強，卻不容忽視，特別是「宵禁」政策。

臺北市警察局對於深夜在外遊蕩的青少年，仿效美國總統柯林頓實施「宵禁」，勸導青少年不得在午夜至凌晨六點在外遊蕩，或是留置不適宜少年出入的場所。起初，「宵禁」政策受到議會質疑，隨後，在改稱為「柔性勸導」的名稱下仍持續進行。對於勸導未從者，則採登記、留置警局、通知家長等方式，另外，相關的配套措施則包括設立緊急收容中心與申訴專線；高雄縣則將「宵禁」名稱變更為「保護」，配合通知學校與家長、訪視家庭等方式進行。

「昨擬定勤務作業 強調不同於宵禁」(1996/12) → 台北市警局少年隊昨天擬定勸導登記勤務作業，將於明年元月十日春安工作開始起，針對深夜在外遊蕩的青少年，以登記勸導方式，要求青少年不要無故深夜在外逗留。...這項管制辦法是依據社會秩序維護法及少年事件處理法等相關法源訂定，從明年元月十日春安工作開始起實施，由台北市警局各分局及少年隊，配合地區少年輔導組，運用擴大臨檢勤務時段，針對深夜(即凌晨零時至清晨五時)期間仍在外遊蕩的青少年，及在公共場所聚集者，加以登記勸導，讓他們早點回家。少年隊表示，就少年部分，實施登記時都需配合少年輔導單位輔導，再交由少年家長領回，家長領回時還需填寫領回單。.....少年隊強調，這項管制辦法會先採勸導方式，若勸導不聽才會登記，甚至將遊蕩者帶回警方留置，再通知其家長領回，並非一旦發現就逕行帶回，與戒嚴時期的「宵禁」截然不同。

「點亮家中溫暖燈一個月內被登記三次將訪視家庭追蹤輔導 高縣明起深夜請少年回家」(1997/1) → 高雄縣明天起對晚上超過十二點還在外遊蕩的少年，將由警察登記，再分別通知學校與家長。每個月被登記超過三次者，將訪視家庭，列為追蹤輔導對象。失學的少年，則由社工人員負責訪視家庭。.....高雄縣長余政憲昨天主持「點亮家中溫暖燈」研討會...作成上述決議。...他不用「宵禁」名稱，用意在讓少年體會這項制度的實施的目的不是在「約束」，或「捉」深夜在外遊蕩的少年，而是以愛為出發點，期望藉此保護少年平安回家。

臺北市「宵禁」政策實施的結果，使得少年犯罪人數急速下降，在「臺北經驗」的成功模式下，1998 年 4 月份內政部警政署動員全國大量警力，同樣以「保護」為名，取締深夜留置少年的不良場所，並勸導青少年夜間不得遊蕩街頭，這些作法被持續延用到 2000 年以後。

「台北經驗值得推廣 實施年來 少年犯驟減二成一」（1998/3）→台北市去年初實施保護青少年措施後，少年犯總數比前年驟減兩成一，是近十年來降幅最大的一年。

「4.1 起全國實施保護青少年措施 以優勢警力臨檢查察勸導返家或予保護 取締並重罰深夜容留青少年 的業者」（1998/3）→壓制日益升高的青少年犯罪，減少青少年涉足不良場所沾染惡習，及避免青少年遭歹徒控制，內政部警政署通令全國警察機關於四月一日開始同步實施「加強保護青少年措施」，以優勢警力臨檢查察、取締深夜容留青少年的不良場所，勸導青少年返家或給予保護，遇青少年犯罪刑案立即偵辦。……警政署指出，青少年犯罪問題日益惡化，吸食、販賣安非他命、強盜、竊盜、恐嚇、殺人、強暴案層出不窮；社會各界普遍認為青少年問題與青少年出入不良場所及深夜在外遊蕩有關，青少年容易遭外力引誘、控制無法脫身，因此，防制青少年犯罪的治本之道應從保護青少年做起。

「宵禁」政策能夠在短時間彰顯「成效」，並不令人意外，因為從情境犯罪理論的觀點解釋，當少年、時間（深夜）、地點（不良場所）等三個元素被拆解後，少年滋事與犯罪的機會自然驟降。但「宵禁」政策僅係治理者面對社會問題時，為了立即回應民眾不安，所採取的「治標不治本」形式，或另一種空間管理的策略，所謂的「輔導」、「保護」只是修飾性的政策用語，避免遭受民主政治時代，社群過激的反抗或道德責難。更者，宵禁政策也是「正當化」警察人員查察犯罪、累積積分的作法。

事實上，在因應諸如少年犯罪等社會問題時，國家政策除顧慮社會大眾的心理外，也需要同時對少年人口進行引導，與擘劃長期的整體政策（如家庭教養功能的提升等）。相關研究如林世當（2001）以嘉義市執行春風專案（青少年宵禁政策）為例，研究發現外勤警員在勤務執行、戶口查察工作的不落實，學校與父母及相關單位的互動，及轉介機制/管制流程/輔導技巧的欠缺等，都會影響專案執行的成效。換句話說，在缺乏實質性政策規畫下，這些警政專案的形式性作法，並無益於保護少年，或是減少社會治安問題的發生，誠如專家E訪談少年的經驗：

「...我問小朋友（春風專案）...被抓到啊...留在警察局，就等爸爸媽媽，然後來簽完名之後，聽他們演講，聽完演講之後，出了警察局大門，就跟爸爸媽媽 bye bye 了!」（專家E）

三、「懲罰」或「教育」？-1997年以前的少年司法實踐

1971年至1996年的少事法立法原則為「教罰並重」，相較於前期威權國家的處罰管訓政策，1970年少年法庭成立、1971年少年觀護制度開始施行，這些制度的草創使臺灣少年司法的運作更向前一步，也揮別早期嚴懲取向的成人刑事司法體系。但是，本時期因著1980年代後，新自由主義國家機器的運作後果，衍生少年犯罪暴力化、惡質化等現象，復以，警政與教育體制聯手的強硬管控政策，與少年法庭法官對

少事法立法精神的理解有限，使 1999 年以前的少年嫌疑犯人數居高不下（附錄一）。

對少年犯罪數據統計的思考，應該反思「政策效應」及實際「少年犯罪問題」間的相互作用，孰輕孰重。對於「教罰並重」或「少年宜教不宜罰」的政策思維，在社會治安問題嚴重的時期，也引發我們反思對待少年人口應有的原則及方式。專家 J 就主張「極大多數的少年，我認為說我們應該給他機會，我們要給他教育」，但是對於犯罪手法惡劣殘酷、反覆再犯的「極少數」少年犯，仍是要予以懲罰。

「...少年犯裡面真正...因為以前美國研究，百分之六的人再犯百分之五十、六十的犯罪嘛...啊你百分之六的人，要不要接受懲罰？...我認為懲罰應該限制在『極少數』的人，極大多數的少年，我認為說我們應該給他機會，我們要給他教育，而不是...不要一下子就進到輔育院!不要進到監獄嘛!...我認為臺灣少年犯裡面真正壞的，一兩百人而已嘛...我認為說少年犯...真的有些少年犯犯罪的手法很殘酷啊...非常惡劣!那這樣的話，我認為這些人應該接受懲罰，但是我強調接受懲罰是這些『極少數』!一再犯罪...一再犯罪...或是犯罪手法很惡劣的...對受害者很殘酷的...。我不是很同意那句話說『少年宜教不宜罰』，『極少數』人...我強調是『極少數』人還是要懲罰，但是對極大多數的少年犯，我們還是要給他有改善的機會。」（專家 J）

對於少年犯罪治理而言，諸如收容於少年輔育院、少年監獄等「懲罰」，也是希望藉此給予少年反省思考的機會，因為少年終將復歸社會，成為社群大眾的一份子。然而，1981 年以前，當少年輔育院仍隸屬於臺灣省社會處時，報導已揭露數則少年犯被施虐管教、少年犯脫逃等訊息；1982 年新竹少年監獄抗議管理人員管教方式、嚴查香菸、生活苦悶等積怨，使少年犯臨時起意鬧監；1996 年受刑人不滿累進處遇趨嚴，及無法獲得一技之長的沉重勞役，再次發生鬧監事件。1996 年的新竹少監騷動事件，使謝啟大等立法委員有機會趁勢訂定「少年矯正學校設置及教育實施通則」，並促成新竹、高雄兩所少年矯正學校的改制。

「少年犯闖大禍·專訪鬧監始末 冰凍三尺·寒非一日 懲罰猥褻·觸發積怨 管理方式欠妥·人犯表示不滿」（1982/3）→新竹少年監獄前夜裡發生受刑人滋擾事件的原因，據受刑人表示，這是「冰凍三尺，非一日之寒」，而導火線則是管理人員處罰同性戀的受刑人與查禁香煙太嚴所引起。...林姓少年說，滋事純是臨時起意。但造成此原因，卻是其來有自！...他指出：管理人員說話不算話，管教方式壓迫居多，時常藉故修理受刑人，修理地點就在大樓地下室，八名管理員輪流修理。...林姓少年亦批評監獄內福利社東西奇貴無比，同時大家生活苦悶，加上對獄內措施諸多不滿，積怨甚深，因此一觸即發，才會鬧出這件事來。

「累進處遇趨嚴 新竹少年監獄騷動 約卅人被捕 受刑人挾持工場主管毆打 檢察官對談後平息 深夜風波再起 警方 發射催淚瓦斯控制場面」（聯合報，1996/11）→昨天帶頭抗爭的受刑人表示，他們不滿攸關累進處遇趨嚴，工作又重，且無法學得一技之長，才故意引起注意。

再者，自從 1971 年少事法施行後，國家治理者對於警政體系等單位無法處理的少年偏差及犯罪問題等，仍是傾向以修法的方式，擴大少事法的適用範圍，例如：「吸食或施打麻醉或迷幻物品者」、「無正當理由經常逃學或逃家者」等。這些作法無疑是將當時尚未成熟的少年司法體系，當做具有法源基礎的少年犯罪控制場域。

「少年事件處理法增例條款 取締吸食麻醉品於法有據」（聯合報，1975/5）→政府決定修正少年事件處理法，其中增列對於吸食或施打麻醉或迷幻物品者，均依少年事件處理法之規定處理。這項增列的規定，不僅將對青少年的不正當行為有防治作用，而且將使警察機關解決了多年的困擾...六十二年十一月二十五日，警政署頒發「警察機關協助處理青少年吸食強力膠等有機溶劑須知」，...但也缺乏強制力量。

此外，擴大少年虞犯適用範圍，是導因於社會不安全的氛圍，及成人社會對少年犯罪行為暴力化、惡質化的驚慌恐懼，尤其是少年飆車傷人、攻擊警署、毒品氾濫、機車竊盜盛行等問題，都使社群大眾感到不安，而媒體的報導則成為社群與國家間的資訊管道，透過總統等政府高層的聲言「打擊犯罪」、「全力推動反毒工作」等政治口號，召喚社群的危機感與對政府的信任。特別是，本時期雖然已經開始施行少事法，但是對於少年犯罪治理，仍是個人主義的意識型態，亦即國家治理者在貧富差距、政治社會抗爭的社會危機下，以社會安定為考量的人口治理，這使得少年的偏差或犯罪「行為」不斷受到成人眼光的評價，更提醒少年切勿以身試法，危害社會安全。

特別要說明的是，「少年司法」體系的建置，原本係為給予犯罪少年機會，使其獲得適當的教育及協助等，但是，少年司法諸多制度尚未成熟，諸如少年法庭法官仍傾向以成人刑事司法的思維，去審判少年事件、觀護專業人力的培養、專業法院的成立、少年司法與前端教育/福利/警政的溝通協調及理念宣導、少年矯正機構的改革等，在少年司法機制不成熟的階段，擴大虞犯的範圍，促令更多少年容易因此受到懲罰。但值得慶幸的是，因著少事法的施行，使少年的前科紀錄銷毀，與審理前可能遭遇的許多侵害權益問題（如刑求、身分保密等），得以透過法令修改來獲得保障。

「失足少年不再終身遺憾 五年不犯案 前科擬銷毀 司法院正在研究修正少年事件處理法」（1987/1）→...擬將五年內未再受管訓處分或刑之宣告的少年之前科資料予以銷毀，以徹底保障少年的權益，免得在就業時受到歧視.....這些少年在成年後參加公家機關或軍校考試，在筆試通過後，該機關即透過安全管道向警政機關調閱及格者的素行資料。在查出少年時曾經有犯案紀錄後，即將之剔除，不予錄取。...法務部有鑑於此，曾於去年提出並獲行政院通過之「**防制青少年犯罪方案**」修正案中，特別修正規定：「為免影響少年前途，修正規定警察機關於少年受管訓處分或刑之宣告後，除偵審單位外，警察及司法機關均不得向任何單位提供該少年的前科資料。」但是據了解，掌管資料的警政單位，並未徹底執行這條政令...

- 「少年事件處理法建議修訂 涉案人得隨時選任輔佐人」(1987/2) → 常見的侵害權益情形有：
- 少年涉案後，在警方作調查筆錄時，因為沒有維護自己權益的常識及考慮，而供出不利於己的言辭，甚至承認與事實不符的犯行。
 - 部分員警為求破案，有時會對涉案少年以各種方式取供，少年有遭刑求之虞。
 - 涉案少年的身分仍然會被公開，並且在警方安排下接受傳播媒體過度的採訪。特別是在重大刑案偵破之時。
 - 在調查程序時，涉案少年被視同成年被告處理，由於辦案人員缺乏「保護」的觀念。

肆、有關政策的省思（代小結）

臺灣解嚴後，人口結構崩解，階級流動的不安定現象，是經濟發展與社會變動的附隨品，但是也攪動某些社會底層的騷亂（如犯罪），這些騷亂本身就是危機感的來源，而這些騷亂也會使少年變質，產生少年犯罪的危機；再者，我們對少年鄉愁式的期待，「他者化」的少年個體，只是忠實地呈現出這個世代的社會文化轉變，於是，不安的社群大眾將「社會危機」與「少年危機」彼此混淆、相互取代（李茂生，1995）。對於行為較偏差、不順服家庭學校、低度自我控制者，就斷然予以排除，只會將少年推向污名、隔離的形象，也消抹他們的公民資格權益。成人的不安、社群的危機感，不應歸咎給犯罪（偏差）的少年人口，因為他們也不過是整個社會結構下的受害者，亟需獲得支持性的協助。總結本時期政策的省思（圖八），詳述如后：

相較於美英國家 1970 年代的新右派轉向，1987 年解嚴前的黨國政府已朝向新自由主義進程，再加上政治權力重組，臺灣社會的財富與權力開始產生高度分化現象，也導致貧富差距、社會動盪、爭權逐利的個人主義文化、崇尚消費享樂等「社會不安全」後果；解嚴後的規範價值崩解，使經濟/政治/社會層面的「秩序」面臨混亂的危機，「少年犯罪問題」是少年族群對家庭、學校、社會、政治等體系的反抗，藉由犯罪的「衝突」使少年紓解壓抑的苦悶與挫折，挑釁成人社會的壓制權力與虛假意識。

申言之，因著經濟高度發展，資本家逐漸對國家政策產生影響力，市場自由化的結果，本土產業不斷外移，尋求更低成本、更安定的條件，失業人口的增加與消費文化的盛行，使不勞而獲、投機致富的渴望更為強烈，這些新自由主義下滋生的社會躁動，經由少年人口以飆車、校園暴力與黑幫、吸毒、販賣非法光碟、偷竊機車等偏差行為或犯罪類型反應出來，少年追求當下的快樂，對財富充滿慾求，崇尚暴力形式的強權，也藉此逃離學校教育競爭下的挫敗經驗、家庭功能不足的依附關係，在犯罪經濟裡，尋求肯認自我的途徑。凡此種種，都與美英國家的發展經驗相似。

政府針對新自由主義下，社會失序與治安問題的回應，美英兩國採取新保守主義「道德紀律」及「法律與秩序」等嚴厲的立法政策來壓制上升的少年犯罪問題，回應社群的恐懼不安。同樣地，我國在國家治理者與縣市首長的聲言下，警政體系也是強

勢作為，如「暑假與夜間臨檢少年不應出入之場所、清查列管的不良少年、留隊輔導、要求學校單位積極輔導學生、臺北市的「宵禁」政策（後續擴大成全國性措施）、攜槍巡邏校園、警車巡邏、設置監控系統、校園安全專責警力、宣導淨化校園活動、大量警力圍堵飆車傷人犯行、公布家長姓名、學校記過與留校察看等；立法部分，則是修法將安非他命納入管理，但修法後卻導致吸毒少年人數的暴增，這是典型的政策關心效應，導致官方統計數據的上升現象。

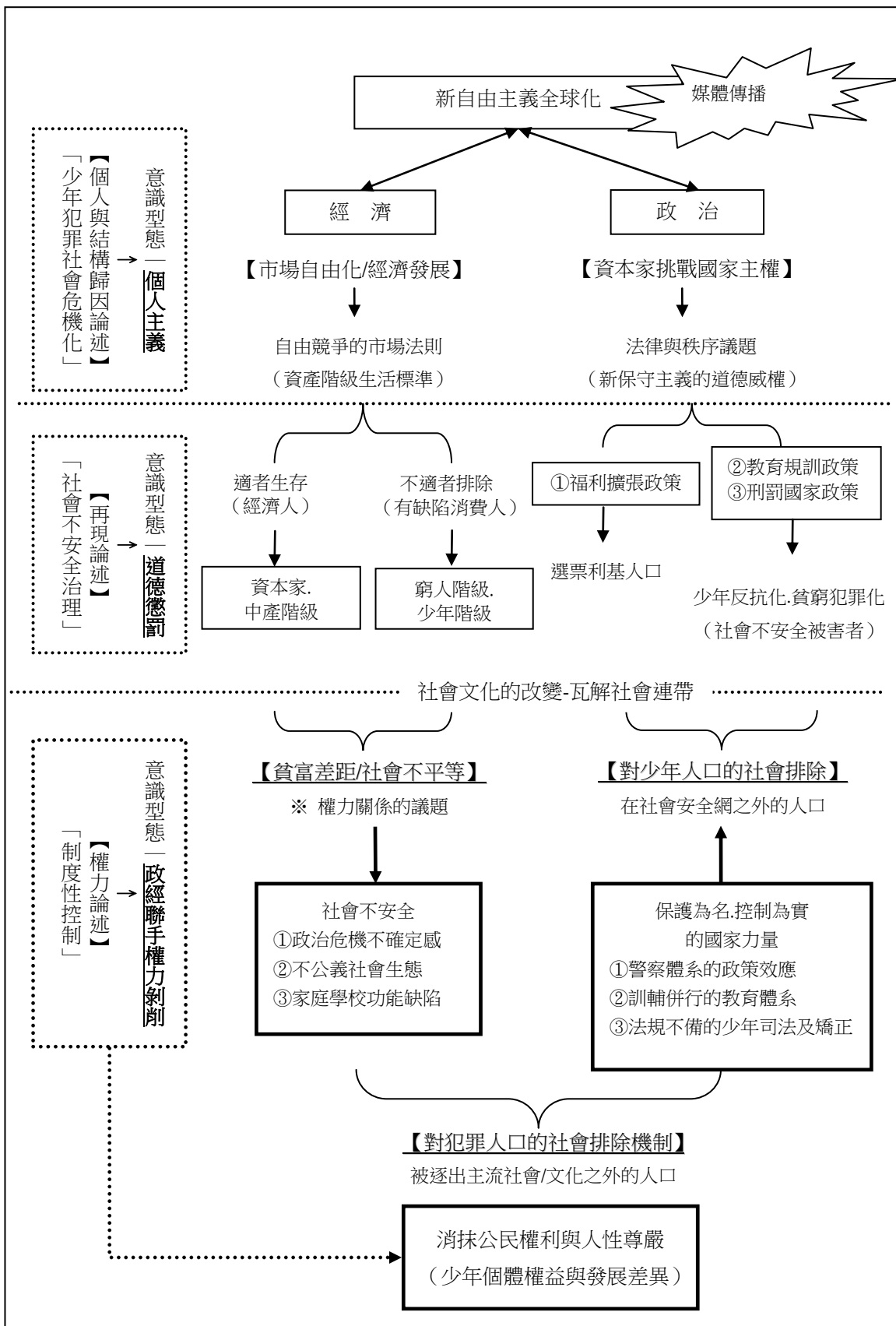
報禁解除後，報導不再一味附和政策說法，但是，對於少年犯罪問題的誇飾、感情化用語修辭等，卻成為國家社群理解「少年犯罪問題」的框架之一，導致國家力量與少年階級間的對立衝突、社群對少年犯罪族群的恐懼不安。

不同於美英國家對少年犯罪問題的個人歸因，本時期仍是以個人與結構歸因論述為主，但國家治理的意識型態，已由國家主義的威權體制，轉向個人主義的經濟決定論，這是新自由主義國家機器運作後的影響。此外，貧富差距擴大的現象，突顯出資本家與普羅社群間的財富分配、政經結構上的不公義等問題，再加上兩岸對立的統獨紛擾，及社會抗爭運動頻仍，政府一方面在低度的福利體制，擴張對選票利基人口的福利政策與編制，以此收納民眾對國家的支持；另一方面，對於社會失序及違警觸法少年等，則採用刑罰國家的壓制管控政策，並與教育體系聯手，將少年限制在校園內，規訓少年人口的行為及思考，以便利進行犯罪控制。

少年偏差或犯罪「行為」，除了可能觸犯法律外，也會遭致道德非難。這種「道德」懲罰的形式，不僅論斷少年行為妨害公序良俗（肯定自我、否定它者的「再現論述」），也指責家庭結構及功能缺陷、學校教育的諸多疏弊。然而，政經結構的爭權奪利、暴力瀰漫，使本時期的文化轉變、瓦解社會連帶，社群大眾人人自危，也衝擊對政府施政的信心及公信力，卻是更重要的影響因素。

少年對成人社會的仿效、反抗等行為，不僅成為社會不安全的代罪羔羊，更是結構變遷的受害者，但是，少年犯罪的「加害者」角色，卻使少年人口的「受害者」身份受到「犯罪控制」理性霸權的遮蔽。以「保護」為名，實為「管控」的治理手段，反應在警政體系的強硬嚴懲政策、訓輔併行的教育體制，而體制尚不健全的少年司法與少年矯正機構等，則承擔「政策效應」下，居高不下的少年犯罪族群處遇。

「制度性控制」使少年與國家、社會間的關係，充斥權力剝削議題，在道德、秩序、個體差異、時代變動等元素「重整」下，政經結構與社會生活型態的轉變，影響少年財物獲取的心態及行為，也使少年受到成人犯罪集團的利用。國家採用的治理策略，則造成「少年入罪化」效應，少年虞犯範圍的擴大、將中輟生建構為潛在犯罪人、對在學少年的書包檢查、校園內外的空間巡邏等，個人主義意識型態的治理，使國家及社群採行強硬的壓制作法，對於少年福利及家庭政策的邊緣論述，則因著少年的犯罪「加害者」身份，被排除在兒童保護、兒少性交易等「受害者」論述之外。



圖八 教罰並重時期政經脈絡及論述式(再)建構分析

第三節 1997 年至 2014 年【教養保護時期】

1997 年少事法大幅修正，採用「以教養代替處罰，以保護代替管訓」的精神，自此，臺灣有關少年犯罪治理的論述歷史，再次出現知識脈絡的重新區劃，過往著重懲處管控的政策及治理形式，在 1997 年少事法修正立法原則後，也有若干調整及應對。復以，2000 年政黨輪替的新政局、1997 年以來的全球金融危機，及網路媒體的快速資訊傳播，臺灣社會也在新自由主義全球化脈絡下，面臨與過往截然不同的挑戰。

經濟合作發展組織 (OECD) 在 2012 年發表報告指出，全球經濟衰退使越來越多青少年失學失業，導致傳統生涯發展的斷裂，並且，隨著全球經濟的動盪，這個情形可能會持續惡化。全球經濟衰退與金融風暴等危機，影響臺灣的經貿發展，也衝擊政府財政負擔及造成失業潮，「經濟不安全」氛圍，從全球層面擴散到家庭、個人生計。

「失落的年代 15—29 歲近 16%沒工作 年輕人失學失業 惡化」(聯合報，2012/9)→經濟合作發展組織 (OECD) 十一日發表一項報告指出，全球經濟衰退導致越來越多的年輕人失學、失業，報告警告說，這種現象已危及「從校園投入職場或家庭生活的傳統途徑」。...根據二〇〇八到二〇一〇年的數據，由已開發國家組成的 OECD 成員國，平均約有百分之十六年齡在十五至廿九歲之間的年輕人失學或失業，由於全球經濟近來更趨動盪，這種現象可能持續惡化。

其次，「少年失學失業」問題，在過於關注經濟發展、教育制度僵化的我國，一直跟少年犯罪有關。從控制理論來看，少年沒有依附、投入的團體時，就容易產生偏差或犯罪行為，但早期是因為實施九年國民教育後，繼續升學者有限，失學者容易遊蕩街頭群聚，或受到成人操控而犯罪；當前，少子化及高升學率，使少年族群停留在校園的時間更長，但是，做為教育市場的「消費者」，少年及其家庭也必須具有相當的經濟能力，才能獲得較佳的教育機會，「家庭收入」因此成為少年階級區隔的前提。弱勢家庭產生弱勢少年，弱勢少年雖然未必會有犯罪(偏差)行徑，但在「少年犯罪問題」論述歷史的建構下，身處系統性排除處境的弱勢少年，在強調「預防少年犯罪」的主流論述裡，卻是受到關注的族群。

以下分述本時期的政經脈絡、社會轉變及國家施政，所形成的自我主義意識型態的人口治理，及政府、媒體與專家論述，所建構的少年犯罪問題的常態化思維、被排除的邊緣論述等，而若干論述陳稱的「保護」手段，反應成人社會對少年「差異」(偏差、犯罪行為)的焦慮，忽視少年僅是生態系統中的「人」，具有獨特的價值、性格及成長經歷，需要受到成人社會的尊重以對，而非擺盪在「控制」與「排除」間的治理策略(參表三)。

壹、政經結構的社會分析

1997年亞洲金融風暴肆虐，臺灣的社會階級發生「極化」效應，一方面政府有鑑於經濟發展的首要目標，不斷放寬金融管制、強力整頓治安問題，資本家與企業利益儼然高於社會需求；另一方面貧富不均的M型社會，使「一個臺灣，兩個世界」的夢魘成真。M型社會的時代形成，不僅突顯資本分配的不均問題，也揭露了階級間「權力關係」的失衡，釀造潛在的衝突危機。以弱勢救助為基調的社會政策，僅係國家為彰顯政策的能見度，安撫弱勢族群的手段，並未能解決階級不平等的權力議題。

一、「經濟不安全」的政經脈絡

臺灣早期透過黨國政府的威權領導，以扶植資本家的策略，締造出高度的經濟成就，但1980年以後，黨國政府的力量逐漸式微，新興的資本家取代威權政府，成為引領臺灣產業結構與政經變化的力量，再加上新自由主義全球化的影響日盛，臺灣在1997年的亞洲金融風暴、2001年的網路泡沫危機、2008年金融海嘯的襲擊下，勞動市場的情況每況愈下，諸如失業等社會危機陸續浮上檯面（呂建德，2010）。

全球性經濟衰退的影響，波及臺灣的經貿發展與產業，強化與中國大陸間的貿易往來，雖然使少數產業獲得發展契機，但是多數中小企業卻面臨更艱難的處境。此外，國家治理者在趨向全球化的政策裡，也面對矛盾的兩難困境，如欲反對全球化，則勢必會加增對中國大陸的經濟依賴；如支持全球化，也難免落入已開發國家預定的利益剝奪，而國內情勢的經濟復甦（資本家、商人）與失業（勞工團體、白領階級）問題，更催逼著國家治理者儘速做出抉擇（張世雄，2002a）。除了全球性的經濟因素外，自總統民選時代來臨後，臺灣在政治上雖然已步入民主化，但國家治理者、資本家與社群三者之間，卻出現難以謀求共識的狀態，特別是媒體挾帶民意的言論，使得「民粹化」的問題更加凸顯（專家N）。從扁政府貪污事件，到馬政府執政後的油電雙漲政策，乃至各種食品安全疑慮等，導致人民對執政團隊喪失信任。當民主政治開放、科技媒體更加先進後，政治人物與資本家的各種弊端被揭露在陽光底下，致使人人自危。在這樣的生活環境下，中產階級等較有能力者尚可營生，但對弱勢少年及其家庭，卻只能在惡劣的條件下殘喘。

張世雄（2002a）指出民進黨在首次贏得總統大選後，面對臺灣統獨對峙的民族主義，和政治上的黑金、民粹化大眾選舉等民主暴政困境，再加上，對私有化與公共政策鬆綁的利弊混淆、消費化/放任化的多元文化價值、自願利益的市民社會結社等現象，這些政經局勢影響了治理者對國家政策的問題認定與策略執行。除了新自由主義全球化下的影響，對於臺灣首次政黨輪替執政的民進黨政府而言，毋寧也面對著更

多新、舊社會文化價值折衝與矛盾的考驗，諸如對於本土和外省籍的民族認同想像分裂，就相當程度地模糊化「排除階級」和「重分配政治」的問題（張世雄，2002a）。

因為經濟全球化與財團壟斷資本，2005 年大型企業的出口比例高達 82%，但勞動條件卻每況愈下，廣設大學的後果，使文憑與薪資貶值，2004 年以來每月平均薪資在三萬元以下的勞工人數約 58%（引自林宗弘等人，2011:16-21）。另一方面，侯崇文（2003a:198-203）觀察國際與國內社會變遷後指出，2010 年後臺灣在全球化的衝擊下，將面臨知識經濟體系的衝擊，使知識被物化成商品，以投入市場競爭，此外，兩岸關係對我國社會與經濟的影響日增，社會面向部分，包括：人口結構老化、婚姻問題嚴重化、貧富差距擴大、全民健保財務負擔、身心障礙人數劇增、性侵害人口的福利需求、重大災害問題等，都不容小覷。

總之，在臺灣，全球經濟衰退影響企業發展，衝擊原本就已相當棘手的失業問題，直接影響家庭的收入與對兒童少年的照顧品質，這一點可以從高風險家庭的通報件數觀察。不同於對低收入戶、中低收入戶、兒少保護與家庭暴力事件的界定，高風險家庭服務方案是針對有兒少保護之虞的家庭提供社工服務，以新北市為例，從 2000 年到 2011 年的落實通報機制後，高風險家庭通報件數直線攀升，其中主要通報原因為親職照顧功能、經濟困境等問題。這個結果並不令人意外，因為整體經濟衰頹，使得部分弱勢家庭被迫接受較惡劣的勞動條件、甚至失業裁員等，當家庭中的成人必須花費較多的心力去維持經濟來源時，難免較無法兼顧對兒少的教養，更何況是那些必須面臨沉重房貸、卡債、低薪不足以維持家計的經濟困頓者。

二、工作貧窮及低薪的社會生態

「...我們現在的階級流動越來越困難，然後應該不是 M 型社會，應該是一大塊很窮的人，他『看不到』未來！就沒辦法...沒辦法...就是說他要正常的上班、領薪水，對他來說都有點困難了...那這個會讓我們的社会慢慢...我是擔心是不是因為這樣，這幾年我們的少年犯罪也慢慢在往上抬、往上升，那因為兩極化的結果，大家會想要趨嚴或是兩極化的少年司法政策...」（專家 I）

經濟發展所產生的社會不平等，使臺灣貧窮問題變得更為惡化，「新貧」(new poor) 人口的產生則成為主要原因，這是源自產業轉型、去工業化等經濟結構轉變，所產生的大量失業與貧窮問題（曾翔，2011）。申言之，新自由主義全球化的兩岸經貿，使投資與產業外移的速度不斷加快，導致臺灣失業率與貧窮率上升，1990 年初期至 2009 年，失業率由 1.5% 提高至 5.9%；貧窮率從 0.6% 提高到 1.1%；代表貧富差距的基尼係數也從 1990 年的 0.3%，上升至 2001 年以後的 0.35% 左右；家庭收入的前後各 5% 的差距，從 1998 年的 30 倍上升到 2009 年的 75 倍（引自林宗弘等人，2011:16-38）。

經濟產業變動與惡化的勞動條件，是我國失業問題的重要影響因素，而失業所導致的家計收入減少，或個人開支不足等，造成的工作貧窮人口，或是家中主要收入來源的中高齡失業，也是造成大量貧窮人口的原因，這些新貧人口通常因為家庭資產或同居人口數等原因，無法被列入社會救助或福利補助的對象。李淑容（2007）於2004年的研究指出，不同族群陷入經濟困境的原因略有差異，其中，中高齡失業者與原住民主要是因為產業外移大陸、關廠歇業、技術遭到淘汰、外勞引進的排擠效應等；負擔家計婦女則是必須照顧小孩，及個人健康問題等；外籍配偶是因為配偶的工作不穩定，而外配本身不具公民身分無法外出工作。此外，專家 O 也指出，政府在就業政策部分，必須積極發展偏鄉的農村經濟，因為偏鄉地區的弱勢族群，在就業上的困難會影響他們的社會生存及邊緣化，導致少年無法好好就學、結交不良同儕，甚至鋌而走險地涉入犯罪行徑。

「所以你創造就業...你農村經濟的部分沒有發展好的話，一樣的問題...而且會越來越嚴重!你越來越多偏鄉是弱勢，弱勢被逼到邊緣化以後，他的社會生存有問題，孩子沒有好好讀書，孩子交的朋友大部分都是有困難、有問題的，很容易為了錢，他們就鋌而走險...就犯罪!」（專家 O）

除了結構上的就業機會問題，臺灣社會有工作但仍無法負擔生計的大量「工作貧窮」現象，是導因於「社會排除」，這些勞工面對失業風險、短期雇用的低所得、自行負擔勞健保費用、社會安全制度保障不足等系統性問題，是一種制度化的社會排除力量，使個人與家庭都因為「工作貧窮」而深陷貧困的危機（林宗弘等人，2011）。如報載王姓少年的自陳處境，因家中經濟收入的危機，與工作機會的缺乏，迫使其觸法販賣盜版光碟，以補貼家用和賺取學費。

「王姓少年供稱，他的父親是工人，最近景氣低迷無工可作，家中經濟面臨危機，他知道販賣盜版光碟於法不容，可是為了每天八百元的工資，只好鋌而走險。不得不外出打工貼補家用，或是自己想办法賺取學費的情形，可是工作機會不多...」（聯合報，2001/5）

三、「弱勢救助」基調的社會政策

當新自由主義全球化造成大量失業人口時，臺灣以職業區隔為基礎的福利體制，並沒有重視所得移轉與重分配的作用，這使得社會區隔與不平等的情形更加惡化，釀造許多階級衝突和犯罪問題（古允文，2004:61）。稅收制度的不公平，也長期令人詬病。為了吸引資本家財團等投資，在財稅的徵收上，對於有錢人較為有利，但中產階級、固定薪資者的每一分收入，卻都無法被豁免徵稅。近期，政府透過修法開徵富人稅的方式，試圖平衡社會不平等的差距。受訪專家 P 也指出，唯有透過稅收的財富

分配機制，將企業家與資本家的獲利回饋，用於改善弱勢族群的經濟問題（如社會福利救助），使社會朝向公平化發展，才能真正解決犯罪的問題。

「要解決犯罪的問題，只能改善經濟-弱勢者的經濟!就是社會要公平化...第一個要抽富人稅來救助，第二個要成立社會福利去救助這些弱勢，...公部門不夠啦!私部門也要...這些企業家『回饋』的程度怎麼樣?...」（專家 P）

詹火生（2011）認為 1993 至 2010 年是「社會民主」意識型態的社會政策時期，社會運動的蓬勃發展，使政府必須積極擴張福利內容來因應社會力量的訴求。並且，因為社會民主的迅速發展及女性主義的思潮，使得政府角色由消極干預的政策，轉向積極提供保護和預防的福利對策。以扁政府時期為例，在貧富差距擴大、經濟不景氣與失業狂潮等社會危機中，2000 年我國簽署加入 WTO，並在國內進行勞動政策的改革，法制方面包括：訂立兩性工作平等法、修正勞基法工時與女性夜間工作規定等；在搶救失業的具體作法，包括：2001 年永續就業希望工程、2002 年多元就業開發方案、2003 年公共服務擴大就業方案、2005 年經濟弱勢戶就業服務-希望之路試辦計畫、2006 年弱勢家庭脫困計畫方案、2008 年工作所得補助方案與馬上關懷急難救助。

張世雄（2002a）觀察到，為了反對前期黨國資本主義執政下的自由與效率主張，扁政府大幅擴張國營事業的私有化，但卻漠視對中高齡失業、偏鄉弱勢者的權益，當追求新自由主義所強調的競爭效率「自由化」時，少數集團藉此壟斷部分國有財產，形成「私有化」的「逆向重分配問題」（指政府使財富分配更有利於資本家財團，而非社經弱勢者），各種「偽福利」成為治標的用途，並藉此轉移階級利益衝突的威脅。

雖然，福利政策被轉化為「政治用途」，但是政黨輪替的政治變局，的確鬆動政府長久以來的制度框架和思維，也促令政黨重新省思如何回應民眾需求，再加上，民間非營利組織的積極發展，許多社會問題得以發聲，或由民間集結力量來回應問題。值得思考的是，上述發展也突顯出，政府在回應社會危機，與弱勢族群的需求上，並不如民間單位積極，也缺乏預防性、整體性的政策規劃。除此之外，許多原應由政府辦理的福利服務，雖然可以運用委託方案的方式，結合民間力量推展，但在經濟與社會結構的問題未能消解前，不管是公私部門所投入的資源，都只能淪為殘餘性的補救措施，例如在未能有效改善經濟不景氣的狀況下，歷年推展的挽救失業方案，對於低薪、低勞動條件或失業人口的問題，並未有效解決，工作貧窮的困境仍在社會浮沉，進而影響對家庭內兒童少年的教養照顧。

另一方面，國家財政日益緊縮，資源分配也不足，再加上長年都將經濟發展列為優先目標，對於弱勢族群的協助，傾向由社會的慈善救助力量來補足（專家 E、O）。這種原應由國家政策性規劃的福利措施，最後只能仰賴社會大眾的同情捐款，此時，弱勢族群不是以國家公民身分受到協助，而是以「被同情者」的姿態來獲得他人的垂

憐。雖然，動員民間的力量來對弱勢者進行救助，比國家的政策性建構，更為有效率、迅速，也能夠培養社會文化對弱勢者的關懷與憐憫，但是這些都不是國家長期性、整體性的人口治理策略，對於弱勢者、對於社會大眾而言，都會增加對政府的不信任感，而必須更多地謀求「人生自己負責論」的個人主義，以避免成為被救助的弱勢者。

新自由主義治理下的民營化發展，加速私人營利單位（如民間銀行、企業）的效率與獲利，相對來說，對於無法獲利的部分，私人營利單位並不會投入資源，例如青年貸款等（專家 O）。某些財團或企業體成立的基金會，雖然願意以「慈善」的角度去救助弱勢族群，但基金會對方案的選擇，傾向對企業形象有幫助、能見度高者，這使得諸如偏鄉弱勢兒童、關懷獨居老人、身心障礙者的資助方案林立，但犯罪（偏差）少年的安置機構、中途之家、更生服務乏人問津，專家 O 認為這些福利措施應該經由國家的「政策性」規劃來主導與分配資源，而非一味仰賴「慈善」名義的社會救助。相反地，專家 P 則認為政府願意將資源灌注弱勢族群，是因為弱勢團體的強勢爭取，在選票利基考量，與安定社會力量的雙重目的下，執政者當然更願意將透過扶助弱勢族群，提高施政的能見度。

「...社會福利層面裡面，目前有很多的基金會，它是願意來做，...臺灣的社會裡面一直認為，弱勢者應該進入慈善的角度來做，而不是經由政府的公平正義來做，所以這些基金會都是...它沒有辦法...它是如何『選擇』怎麼樣的資助方案，它並不是『政策性』的!...哪一個服務方案對它的企業形象有幫助的，來做考量的!...」（專家 O）

「這些弱勢團體它會這麼強勢，一定有它的背景跟原因，就我們的社會慢慢在同情弱勢，然後要投票...所以政府為什麼不巴結這些弱勢?...把資源灌注他們，無非是維護社會一個安定的力量!..對施政者來講，為什麼我們每逢寒冬來要出去慰問這些在街頭流落的老人?...」（專家 P）

貳、少年犯罪問題的真理政權

雖然，Foucault 認為歷史是由特定論述所組成，而論述的不連貫、變動性，使論述歷史成為片斷知識的集合體。但在時間的延續性上，「歷史」仍是連貫性地發展，過往所累積的知識，仍有可能沉積在政經、社會文化與個體生態的脈絡。1997 年少事法大幅修正前，傳統社會文化所建構的少年「支配者」角色、少年犯罪是導因於偏差價值觀、家庭功能缺陷、學校教育失衡、社會風氣影響等知識生產，在本時期仍舊根深蒂固。此外，諸如少年犯罪暴力化及惡質化、挫敗反抗心理等，卻逐漸清淡。

1997 年少事法修正後的少年犯罪面貌，也是舊歷史、新時代集結下的產物，諸如起初的飆車、校園幫派、毒品.....，到近期的販賣非法光碟、網路虛擬遊戲盜竊、逃學逃家、校園暴力、K 他命等。部分的犯罪類型在「政策效應」裡受到壓制，如早期

的不良少年幫會、販賣盜版光碟；部分犯罪問題在經濟轉變下，逐漸轉型，如從安非他命到 K 他命的盛行。大抵而言，少年犯罪的類型環繞在「財富」及「權力」的攫取兩個範疇，當新自由主義的消費文化價值，益發猖獗後，無法在正式經濟獲得成就肯認的少年族群，容易受到非正式經濟的吸納，並成為犯罪集團的代罪羔羊。這是典型地從「對貧窮/弱勢人口的社會排除」到「對犯罪人口的社會排除」的發展過程，其中，「貧窮」的定義係指「相對貧窮」的剝奪感、避免羞辱、有缺陷的消費能力等。

一、崇尚消費主義的享樂世代

新自由主義全球化所提倡的資本主義市場，加上解嚴後的社會開放，臺灣社會充斥著大量的營利商機，在正式經濟部分，如名牌、跑車、網路購物、智慧型手機、網路 3C 用品、聲光音效的電動玩具、明星偶像的夢幻……，這些成人世界所建構出來的東西，並不是為了滿足少年心靈的渴求，而是透過填滿空虛心靈、營造出表面成就感的方式，來取得大量商業利益（專家 L）。

「...就是說到底是整個社會的動盪（毒品、聲光音效的遊戲、網路、男男女女...），製造了這些孩子!...這些社會的動盪是我們成人世界建構出來的東西，追星族...不是為了商業的關係製造了一些很夢幻的東西!所以，有一些孩子因為小時候空虛...或是...自然就會跑到你這邊嘛...因為他們沒有一個『認同』或『成就的出口』!我學業怎麼跟別人比?我當然比不過啊!所以我當然一天到晚打 CS，我當然一天到晚都在線上，我多開心啊!因為我多有成就啊!...」（專家 L）

任職民間福利機構的專家 L，觀察到結構面向的社會與商業化，建構少年的自我認同，司法實務的專家 C 與 H 則關注，少年對物質財富的心態，改變個人的價值觀及成就定位。商業物質重新「定義」少年的價值觀，好的手機和雜牌手機的分別，會影響少年同儕間「地位身分」的加分效果（專家 C）。少年階段並沒有足夠的所得收入，可以去隨心所欲獲得這些物質，在追尋「更有錢」的慾望中，任意馳騁個人的自主性與自由的想像裡，有些人會採用不合法的手段，如販賣盜版 CD、毒品、職棒簽賭等，獲取比工作薪資更高的利潤，並再次投入消費文化的市場生態，去享受「有錢真好」的自由、快感與尊重（專家 H）。

「...或許現在是資本主義，大家都是往錢看...也會追尋說名牌的迷思啦，開跑車，這個才是一個『成功』的定位!...有些少年並不是真正的貧窮，只是他們想要去追尋『更有錢』...他們也想要達到那個目標，只是他們沒有適合的手段去達到這個目標，...他們以前是販賣盜版 CD，到近來是販賣毒品，對!他們都想要快速的『致富』...這些跟『賺錢』都是有關係的!...」（專家 H）

社會在變動，成人經歷早期到近代的演進過程，他們順應著這些變化和難題，以自己的方式掙扎著生存。少年只生長在近代的時域，他們無法理解父母長輩上一代的遭遇，少年看到的世界就是充滿電視廣告、商家林立、電動玩具、智慧型手機、平板電腦、Youtube、Facebook 等推陳出新的資訊時代。成人社會認為，當少年沉溺在這些物質的世界時，若沒有家長、老師、社工等的適時引導，他們就會將應該用來學習，累積自己專業能力的時間，荒廢在這些物質面。在多元的社會變動下，令人眼花撩亂的活動和選擇，吸引著少年的目光，解嚴後的自由社會裡，即便是中產階級少年也有可能產生犯罪行為。任職警政單位的專家 P 指出，以往我們期待少年能循規蹈矩的在學校完成教育，順利謀職就業，適應社會生活，但現今的社會有更多的選擇，讀書已經不是少年唯一的路，在許多路可以選擇的情形下，少年走錯路的風險比過往更高。以少年藥物濫用問題為例，已由前期的尋求逃避等原因，轉變為「趕時髦、追求流行」，藥物濫用也從安非他命發展為搖頭丸、K 他命與大麻等，少年使用人數倍增。

「...整個社會的變遷，你會快到讓人家...『沒辦法去想像』!...現在多元文化的社會，你不見得要讀書!我們要認同很多事情不是讀書就可以去完成的!讀書是一個方法，但是不是全部。...這樣的孩子，老師是不是能夠盡力去輔導孩子的觀念，去想像他在多元社會裡面他要的位子?事實上他的『風險』比過去傳統還高!...比方說孩子走錯路的風險..」(專家 P)

二、機會不平等的生涯路徑

「一個臺灣，兩個世界」的社會極化現象，不僅透露政經生態的不公義，也傳達「機會不平等」訊息，使得少年的生命歷程與自我發展受到阻礙（呂建德，2010）。受訪專家 D 定義「弱勢少年」是家庭給予的照顧、保護、教育、期待、資源供給等，都不如中產階級家庭者，所以這些孩子在許多方面都有很多的不足和缺乏。雖然「弱勢少年」未必會成為「犯罪少年」，但是因為家庭教養與學校教育的品質不佳，許多社會規範無法內化在他們身上，也導致他們受到社會的排斥和負面標籤。

「...我就說什麼叫弱勢少年，就是他家庭給他的保護、關心、教育，沒辦法像中產階級裡面...，父母陪伴他的時間、父母的經濟條件很好、父母對他有期待有理想，而且知道怎樣在資源上提供給他。可是我們這些孩子是沒有的!因為父母本身就要五斗米折腰，...有時候下面就生了一堆啊...有時候自己要處理自己的婚姻問題...就已經搞不定了!還是爸爸是誰都不知道...」(專家 D)

甯應斌（2005）研究發現，社會文化的排斥，可能對於被排除者給予污名、隔離與妖魔化，這些作法包括：法律的壓制、教育資源機會的不平等對待，如在校被排擠、輟學比例高、行為的規訓監管、互動層次上或公共空間內的歧視，這些排斥的形式，

都會影響少年參與公共領域，及完整的公民資格權益。從事司法實務的專家 I 認為，少年的偏差或犯罪行為，並不僅僅是少年個人身心因素，或對法律的不瞭解，而是諸如家庭的低收入、貧窮等問題，再加上在校適應不良、學習低成就、受到學校師生的集體排斥等。這些結構性的系統排除，很容易造成少年偏差或犯罪行為的產生，少年也是有思想、有感受的生命個體，當他在家庭或學校都無法獲得接納，需求不能得到滿足時，少年也會用自己的方式去「拒絕」那些拒絕他的人。

「那你如果說小孩子為什麼會有犯罪，會有虞犯...或是碰 K 他命，那『一定』會有他的原因...這原因剛開始應該不是小孩子『對法律不懂』，或是他不知道法律嚴厲性，我覺得不是...比如說剛開始可能是一些低收入...或是貧窮的議題，那如果那時候社會福利已經進去了，也許他就不會到後面...在前面可以解決一些就學的問題，在學校可能適應的問題，或是前面那個貧窮的問題跟著他學習低成就等問題，啊如果學校可以處理好，基本上也不會引發其他的偏差，對!因為這些小孩子可能因為他學習低成就，那家裡狀況也不好，那可能會受到學校的集體霸凌，包括老師，那當然他會出問題啊...因為一般人在那些狀況下當然會有些偏差嘛...」(專家 I)

少年無法選擇自己的出生，對於那些處在社會底層的弱勢家庭，他們的低社經地位使得生計、日常溫飽、就業、子女教育、社區環境等部分，經常面臨困境，在這些家庭中成長的少年也會面臨較多的代間複製與其他問題(林巧翊、陳毓文，2004)；相反地，中上階層家庭成長的少年，則能夠得到更多的照顧、教養與良好教育。俗諺云：「富不過三代」，是指後代子孫不能好好守住前人累積的財富與事業成就，專家 P 觀察到，現在的情況則是「『絕對』富超過三代」，因為中上階層的家庭有足夠的經濟能力和機會，為子女預備完善的教養生活、良好的教育環境，使下一代能夠繼續接棒上一代累積的財富與家業。在低社經家庭，父母就業生計上的困難，會影響對子女的教養照顧與教育預備，使子女的身分地位受挫，喪失未來在學校考試、職涯等競爭力。任職司法實務的專家 H 就觀察到，其所處的南部某縣市，因為父親失業、僅有母親有工作，「失業」使原本的父權角色功能失喪，家中子女無法從父母的角色裡，學習到承擔家計責任、殷勤工作、提供保護等形象，導致子女輕視父母、無法認同父母的價值觀，反以自己的方式去獲得「他想要的東西」。

「我告訴你現在的社會『絕對』是富超過三代!為什麼?...這些人受了很好的教育，有很好的家教背景，他開始關心孩子的教育，...他有『充足』的機會跟金錢去培養他孩子健全的人格!所以他的孩子 OK!他將來接棒也 OK!」(專家 P)

「...尤其是這個地區(南部某縣市)，都是媽媽有工作，爸爸呈現失業的狀態，...原本的家庭結構是以父權為主，但是爸爸的角色是失敗的!所以現在的小孩就沒辦法去學習到...一個『好的形象』...。失業會去影響父母的角色能不能夠發揮!因為如果在這個家庭裡面，他本來應該是提供

給我基本所需、給我成長的一個能量的人，但是你失去功能了，小孩可能就會看不起他的父母！也不會去認同他父母的價值觀...然後他會尋求自己的方式，去得到他想要的東西。」(專家 H)

家庭經濟及資源落差，會持續反應在教育層面，造成階層流動障礙。中上階層家庭的子女，因為父母經濟能力佳，在從小刻意的悉心栽培下，考取前段國立大學的比例較高，通常不需要申請助學貸款，反觀經濟弱勢的少年，僅能以半工半讀或申請助學貸款的方式來完成學歷(專家 I)。同樣地，長期任職司法實務的專家 I 觀察到，進入司法程序的少年，就讀高職者居多，但高職與高中相較之下，就讀高職的學生必須繳交更多的學費，卻未必享有較佳的教學資源；國立大學與私立大學的情形，亦同。

「...臺灣教育資源高中、高職是沒有辦法比的，高職要交比較多的錢，享受比較差的資源，...我們那個時候的司法少年大部分都唸高職，絕大部分都唸高職!...因為這些窮的小孩子又去唸資源最差的學校!而且他們繳最多錢!...後來高職補助有點改變...那到大學階段也是一樣，很多經濟弱勢的人唸的是私立學校，然後他要助學貸款...」(專家 I)

因著教育資源及文憑學歷的落差，在以知識經濟為主的市場，國立大學 v.s 私立大學，大學畢業 v.s 高職學歷的差距，在就業生態，會形成另一道篩選機制，因為整體經濟發展朝向高科技、高專業的趨勢，再加上勞力密集性產業的減少，使得工作機會大量減少，能夠順利謀得好工作者，經常是那些擁有高學歷、專業知識的人。雖然，也有諸如阿基師、吳寶春等憑藉自身努力，脫穎而出的成功人士，但這只是目前臺灣社會極少數的案例，大多數的人們，特別是對未來感到茫然的少年族群，未必能夠成為市場需要的頂尖人才，他們完成學校教育步出校門的同時，除了背負龐大的助學貸款，還需要面對職業技能不完備的求職窘境。

早期，翻轉低社經地位的方式，除了「讀書」，還有「認真工作」，當家庭經濟不佳，無法使子女接受好的教養和教育，在職場上的專注拼搏，也有可能闖出一片屬於自己的天地。然而，多元社會中各式資訊流竄，再加上少年價值觀的轉變等，當前少年的特性是自主性強、個人主義至上，這種特質雖然有助從事創新性、高度專業的工作，但是少年學業成績、低學歷、操性問題等，對他們投入職場去發揮個人能力，都是一道又一道的屏障，也使得機會不平等的問題更深化(專家 I)。

「...那如果你是一個民間企業的老闆，你想用的可能會是這樣那種類型的小孩子嘛？他可能成績一直不好，甚至很多操性的問題，跟我要用最基礎你有大學學歷，至少科技大學的學歷，那我才敢用你嘛!那其他就服務業、自由業這樣上來，其實那個機會是差很多的!」(專家 I)

非正式經濟(犯罪經濟)的發展也是新自由主義全球化下的產物，新自由主義強

調完全交由市場經濟來安排人類生活，這個「市場經濟」不只包括正式的生產、消費、金融與服務業等合法產業的經營，也影響到地下經濟犯罪集團的擴展，乘著全球化四通八達的通訊管道，進行販賣人口、毒品、槍支、詐欺等犯罪類型，最後回流到社會層面，建立販賣的通路管道，少年為了賺錢，就可能被利用去運輸、販賣和頂替罪責。這個現象的肇因，有部分是少年對法律的不熟悉，更多部分是少年對成為適任「經濟人」的建構過程。「經濟人」擁有賺錢的工作，也是適格的「消費人」，但是少年尚無經濟能力，也有就業年齡和條件的限制，只能充任市場價值裡「有缺陷的消費人」，更不被視為合格的「經濟人」，犯罪經濟則突破這些限制，藉此駕馭少年的需求慾望。

不同的「幫派」都有各自經營的市場，如韓劇代理、色情行業、販毒、職棒簽賭等。以毒品為例，專家O指出毒品的「市場」也是某種上下權力交換的結果，使得販毒集團能將K他命等毒品，經由學生間的口耳相傳，形成吸食的次文化，進而讓吸食者成為兜售者，造成校園毒品氾濫現象。從事少年矯正教育的專家F也觀察到，販毒集團不僅販賣毒品，也吸收下游的邊緣少年去拓展吸食人數，少年在沒有穩定、充足的收入下，便容易受到販毒集團的利誘，並在被逮捕時，成為販毒集團的代罪羔羊。

「...現在毒品氾濫的問題，你真的認為是青少年愛吸啊？...根本就是有些階層允許毒品的進入，對毒品的處理...而且是他們創造出來的市場!...誘發小孩子你幫我去賣給同學...」（專家O）

「大環境對毒品...氾濫到校園裡面去，然後販賣，在他們目前的次文化裡面是使用是很頻繁的，...很多上游的他希望吸收下游來的人去買、去用、去拓展...那小朋友為什麼要賣？.....『大家都用』，那用了之後，要不然好像也可以賺點錢不錯，啊他就想說要去賣，...如果他經濟上面沒有太多、太穩定的收入的時候，好像也會變成一個還不錯的賺錢的部分...」（專家F）

在販賣盜版光碟的例證，上游犯罪集團利誘少年為其販賣流通，少年也將這個工作視為輕鬆的打工機會，在法律知識不足、就業機會缺乏的情況下，少年受到非法集團的利用。然而，警政單位的緝捕行動，卻將許多販賣光碟的少年逮捕移送，以提高警察的績效分數，但上游集團卻逍遙法外。2006年報載引用士林法院與檢察官的說法，指出警察單位將偵查力量用在逮捕少年，而非僱用這些少年的集團與業者，使少年成為代罪羔羊，徒增少年的前科紀錄與家長求償負擔。

「警方這兩年在臺北市士林夜市狂抓70名以上賣盜版光碟的少年衝績效，卻抓不到幕後盜版業者。士林地方法院認為警方辦案心態可議，要求警方將取締重點放在盜版業者...檢察官也說，警方「挑軟柿子」抓人，反而讓更多少年淪為不法業者逃避取締的犧牲品，背負刑案前科，甚至還連累了家長面臨被盜版業者的求償壓力。」（聯合報，2006/3）

三、被排除的論述

每個世代的人們，雖然會受到當時所處政經脈絡的形塑，但是，社會文化裡潛藏的某些權力哲學、價值判斷等，還是會突破「世代」的限制，對人們造成深刻的影響。傳統中國社會文化，對於「善 v.s 惡」、「良 v.s 劣」的二分法，有其長遠的歷史承傳。這種二分法的判別項目，從家族規範、社會公序良俗、對國家的效忠，演變到當前以「經濟價值」為主的標準。「聽從父母的話-當個好孩子-認真用功念書-將來才能找到好的工作」，而好的工作則是以收入高低或社會地位來判斷，因此，藉由社會控制的手段，來迫使少年依循這樣的單向路徑，成為臺灣社會文化模塑「少年」角色的基礎。然而，每個少年都有其「個別」的性格及生態系統，需要我們尊重他們的差異性，並予以完全的包容接納，而非論斷、控制，才能協助少年琢磨出屬於自己的「價值」。

(一) 偏「差」的刻板印象

「...因為社會大眾可能沒辦法那麼多時間跟...，事實上他們是一群受害的人、很需要的人...你沒有給他太多的價值判斷，那社會這麼混亂...自然而然，『一群』就會被吸過去!那你整個社會這麼混亂的時候，你又怪這個孩子說你要有自制力、你要學會尊重、你要有競爭能力、你要到職場、你要怎麼樣怎麼樣..也沒有多少人從小就告訴這些孩子說『我可以給你多少的關心?』、『你在這樣一個社會價值混亂裡，我到底給你多少判斷能力?』...父母親根本不在身邊，學校老師也覺得他們很討厭...」(專家L)

少年的行為、價值觀，本來就與成人社會有「異」，這種差異性在對「犯罪」評價的加乘下（特別是來自媒體的渲染），會使我們對少年偏離正軌的差異行徑，充滿評判及責難，也對「犯罪少年」或「有犯罪行為的少年」建構「他者化」的刻板形象。

首先，「少年」的特質反應我們結構環境中的「光」與「暗」，如果說「少年犯罪問題」是後者的晦暗面向，也不為過，因為許多成人社會間的財富追逐、權力爭競、隱晦不堪等行為，在少年犯罪行為上，都可以被「發現」和「看見」。特別是，在成人社會裡，少年的地位並未受到認可，周愷嫻（1997b）就曾指出，少年的經濟生產價值較低，他們的社會地位常是「兒童期」的延長，是屬於無性、無自主力的「半人類」，因此，我們常以規訓、控制的手法，來確保主流社會秩序的安定性。

其次，當成人與少年面臨的「環境」不再相同時，我們不能逕自非難少年的次文化。以吸毒為例，當少年的周圍充滿負號時，他們也無法選擇正號（專家P）。「少年」的價值觀只是真實地反應他們所經歷、所感染的社會氛圍，正因為如此，當非難少年的某些「次文化」或「價值觀」時，我們需要省思是否進行負面標籤，並把成人社會隱藏的許多「雜質」、「偽善」，透過指責少年的方式，來緩解成人自身的壓力與不安。

最後，犯罪少年，是犯罪人？或是少年？關注的焦點是前者或後者？中國的人道、泛道德主義的文化裡，對於弱勢者（如貧苦老人或孤兒）會基於惻隱之心給予協助，但對於脫離社會常軌的「非我族類」，則通常不會施以同情心去對待（孫隆基，2013）。因此，關於對犯罪少年的接納和幫助，整體社會的態度是不友善、充滿刻板印象的，因為我們會去放大他的「犯罪」行為，認為那是不可原諒、可惡、具有危險性的（專家 E）。對於少年的某些不良或偏差行為，如抽菸、吃檳榔等，我們也很快地會在心裡斷語「那不是好孩子該做的事！」（專家 D）。對於少年人口的焦慮和緊張，好像他們隨時會變成脫離囚籠的狂獅，難以駕馭，這樣的恐懼讓成人世界戰戰兢兢，因此也會忽略應該給予少年的協助、資源和機會，形成一種排除的現象。

換個角度來看，當我們能夠「看到」犯罪少年只是個進入十來歲年紀的「孩子」時，我們知道他可能需要一段青春去面對身心變化，可能需要去適應家庭、學校以外的世界。在這個過程中，也許就像初學步的幼兒，可能會跌坐在地，可能會打翻牛奶，但是我們相信他會「長大」（專家 D），而不是急著謾罵他又闖禍了。當我們能夠用關懷、正向與信任的心態去看待少年的成長發展，並且適時地給予少年應有的資訊和教導，隨著身心的成熟和生命歷練的增加，少年就能夠懷抱這些好的標籤，去思索自己的未來發展，嘗試走出屬於自己的路（專家 D、H）。

「...我們整個社會的條件、脈絡等等，其實對於『犯罪』的孩子，是並不友善的！...對犯罪少年的『犯罪』太緊張了...我覺得這是『文化』啦...我們的鄰居、我們的雇主、我們的老師看到這些孩子的那種『刻板印象』...他會受到特別的待遇，特別的待遇就是讓他更容易被放棄啊！...那不是整個環境在排除他嗎？」（專家 E）

「...我們總是有『那樣的觀點』在看小孩，但是，我覺得...不要認為它就是不好的，也不要太語重心長，你就是覺得他就是一個...你在這個時候觀念該適時要給他的...你就要趕快去把它補足！然後決定權還在他...因為他會長大...可是，我們不必然就會覺得他將來一定就是壞小孩，或是一定會作姦犯科，但是要我們有那樣的肚量跟...鬆綁那樣的焦慮和緊張...」（專家 D）

在臺灣社會，媒體在言論表意上有很大的影響力，但是近年來，媒體的題材選擇也深受社會風氣的影響，如從網路大量轉載或引用，不僅節省報導的成本，其議題的效果也更吸引人（專家 O）。媒體對少年犯罪問題的報導，因為目前電視臺頻道數過多，反覆播報的結果，會使遠方的犯罪事件類化到我們周遭，影響我們對少年族群採取敵視的態度（專家 K）。雖然近年來，少年犯罪率大抵呈現下降趨勢，但是因為媒體報導的污名化效應，社會大眾的恐懼感還是居高不下（專家 N）。

「...媒體把那些犯罪喔...一而再、再而三的重複，在媒體上重複播報，發生一件案件，遠在屏

東，...好像發生在我們隔壁一樣!所以，所有人對少年就採取一種『敵視』態度...會『很容易』就把他類化到我們周遭的青少年!就把他當作『異類』!然後仇視他們!..」(專家 K)

臺灣的社會價值將少年人口區分成:聰明有能力的 v.s 惹事生非的，這種分類在學校與媒體報導中最為明顯，媒體報導的少年犯罪事件，只是眾多新聞素材中的一小隅，但是它所釋放出來「犯罪恐懼」氣息卻非常濃重，舉凡少年街頭打人、一群惡少上街砍傷人等新聞報導，都會抹煞多數少年力求向上的努力(專家 L)。當少年事件進到司法程序，獲得釐清後，司法單位受限於法律的限制，及顧及對少年的隱私保密，也不能做出更正報導(專家 E)。這些都惡化臺灣社會文化裡，對犯罪少年「加害者」、「非我族類」的刻板印象，自此，對於「少年」價值的判別，也會從「經濟成就」轉變為「被排除的人」。

「...當然也很少...當一個孩子花了很多心力回轉的時候，是被...被讚揚的，...我們的社會價值就是聰明的、有學習能力的、臺灣之光啊...但是對一些青少年些微的改變就沒有...，當然也有...他這個十件抵不過我們孩子犯罪的一件報導!...街頭亂打人...把人砍傷啊...看你不爽就 K 你啊...我們前幾年也真的看過，...媒體的報導，孩子打人一定就是一群嘛，就『一群惡少』!...其實裡面有多少可能已經是成人了!..」(專家 L)

(二)「責備受害者」的制度

臺灣國家政策及社會對於少年人口，給予的關注、教育、成長需要的各種元素、多元學習空間等，都是不足的；相反地，我們對少年有更多的要求，希望他們聽話、乖巧、不要惹事生非、好好念書、做個「有用的人」(專家 L)。這些成人社會對少年所施加的期待、限制、認知等權力意志，會藉由福利與犯罪控制的政策制度展現出來。

自從 1997 年少事法大幅修正，及後續的兒少相關法規修訂後，對於少年犯罪問題的處理已經越來越人性化，尊重少年的權益福祉，但是整體來說，還是以少年「個人」的行為來從事社會控制，不同治理體系對於家庭的協助，和結構面的環境問題，著力極少(專家 O)。對於犯罪少年來說，之所以認為他們是「受害者」，是因為從小在家庭中、在學校裡，都沒有父母師長耐心地給予教導和陪伴，使他們學習如何在混亂的社會中，做出適當的判斷。當成人沒有盡上自己的責任，卻反而責怪少年低自我控制、不尊重別人、缺乏競爭力等，其實就是在責備被結構面破壞的「被害者」。

這也導致少年必須在兩個不同的價值觀中徘徊應付，一方面是符合法律規範的要求，一方面是現實環境中家庭問題的糾結/學校教育的無法學以致用/媒體與社會對消費文化與金錢至上的高分貝干擾。最後，周遭環境對個人的影響當然會勝出，因為個體本來就是環境形塑下的產品，何況是心性尚不成熟的少年族群。

「目前少年犯罪的處理來說...是比過去來得好，希望能夠走上福利矯正的面向...從生態論來講，...環境因素大？還是個人行為受環境因素所控制？.....我們一直在分析他就是社會制度結構下的犧牲者，但是我們處遇又只針對他!...這些內容你去看，是社會控制、社會控制喔!還是透過我們協助他，協助家庭，用團隊的精神來做一些改變!...在觀護、矯正、福利系統，我們對犯罪少年的『環境因素』，有多少改變?...這是制度裡面欺負受害者，叫做『責備受害者』的制度嘛...只是針對這個小孩子來做行為控制？監禁、安置、隔離，都只是社會控制嘛...」（專家 O）

陳孟萱（2001）研究美國與臺灣的少年法制後指出，我們不應以既有的框架去扼殺少年的獨特性、活力、創新、敏銳的感受力，成人應該儘可能地幫助少年，並設計各種制度與措施，來保護少年在經歷學校與社會的汰選機制後，還能保有「可以看見的未來」的能量。除此之外，我們認為應該由國家治理者來主導，去改變學校與社會的篩選、排除與淘汰機制，因為這種把學校和社會當成競爭場域的市場邏輯，並不合乎現實的社會生活，只會持續製造更多的社會危機與被排除者。為了實踐這個理想，擁有權力的決策者應當自我修正，並增加公民監管政策的力量。在少年政策部分，則應該成立行政院層級以上的跨部會平臺，並擬定整體性的少年福利政策與機制。

特別要說明的是，對「少年」的保護，不完全等同於對兒童的保護，對「少年」的輔導或處遇，也不是健全家庭環境後，就可以完全獲得成效。申言之，有謂兒童少年沒有被視為「準公民」對待，因此在政策上無法積極參與，也無法獲得合理的資源分配，所以，在制定兒少保護政策時，應該將其他價值一併納入考量，而不是僅將「兒少保護」當做最高指標（甯應斌，2011）。上述問題要先將「兒童」與「少年」切割開來，因為少年的需求與兒童並不相同，我們不能把少年的特質「兒童化」，或將其視為「年紀十多歲的兒童」。目前，臺灣在兒少立法政策的某些部份，都傾向於「保護」兒童少年，這其實是無意識地將少年給「兒童化」，少年有充沛的活動與自主能力，能夠自我協助，對於少年給予類似「兒童保護」的作法，有時只會適得其反，產生社會控制的規訓功能。

以少年就業為例，依我國勞動基準法規定，雇主不能雇用未滿 16 歲的童工，這是為了保護身心發展中的兒童少年，但是處在現代社會，不論是為了生計需求，或是消費慾望，少年人口的確有求職就業的需要。當少年未滿 16 歲或沒有專業技能時，僅能選擇檳榔攤、加油站、餐廳臨時工、派報等，薪資微薄，單純勞力性質的工作，而雇主也可能以年齡未滿 16 歲等理由，恣意解雇、不發放足額的薪資、未投保等。對於這個世代的少年來說，這種情況是非常不公平的，一方面家庭沒有能力提供充足的金錢和機會，而少年本身受限於年齡與技術，也無法像成人一樣獲得合理的工作待遇；另一方面，少年看見的世界又不斷召喚他對消費、自由、被尊重的渴望，少年看到的是每個人都埋首在智慧型手機裡的「低頭世代」、名牌的球鞋服飾等。市場經濟與價值觀已經明確定義「成功」的象徵，為了避免成為失敗者，選擇對自己最有利的

手段來快速達成目標，是少年在市場生態的求生法則。

「因為他們這個年紀，他們會想要賺錢...譬如說未滿 16 歲，很多都只能當學徒...很多都是被剝削的!當學徒『錢很少』...少年會算一算就覺得划不來...所以他會選擇對他有利的...」(專家 H)

總而言之，少年的犯罪行為，未必只是少年個人及其家庭的過錯，國家社會不能只依賴處罰少年，來施行應報，卻不給予少年及其家庭相關的協助。當用心去認識一個孩子的成長歷程、內心世界與周遭環境，就能夠用包容的心意去對待犯錯的少年，因為這些少年多數是父母離異、家境困頓、家暴兒虐、不良社區環境中裡的「受害者」，他們非常需要被補足溫飽、關懷與依附關係等基本需求。專家 M 與 P 就分別指出，臺灣少年族群的命運，端視他出生在何種家庭，但對於少年的成長，社會也應該盡力給予協助輔導。

「有了兒少福利法的時候，我們從中央到地方，其實都沒有給少年有什麼樣的福利需求的保障!其實都是看他的父母，看他出生在什麼家庭，他倒楣出生在爛的家庭，他就完蛋了!」(專家 M)

參、治理策略的權力/知識

1997 年少事法修正「教養保護」立法原則，少年犯罪問題的處理單位，由警政體系轉向少年司法體系。本時期，警政單位與教育體系的關係，由起初的拒絕警政單位介入校園學生輔導，逐漸發展為聯手合作，編織起對在學少年的規訓網絡。少年司法部分，理念的更新建構，使少年法官突破刑事司法的思維，導入福利措施的協助；2000 年兒少法合併修法，在民間非營利組織的倡導下，少年福利有若干積極作為，也使少年司法獲得部分可用資源；2009 年大法官會議解釋 664 號，掀起少年虞犯的議題爭議，2014 年司法院少年及家事廳提出「行政先行」政策，試圖解決少年虞犯大量湧入少年司法單位的困境⁴²。這些制度性變革的權力/知識觀點，建構「差異化偏差預防」主題，呈現臺灣不同治理體系的權力集中、責任分散的「系統性排除」現象。

一、警政與教育體系的「分」、「合」

警政體系的角色功能，隨著國家民主體制的落實，逐漸轉變，陳添壽（2010）以西元 1624 年前的原住民時期，迄 2009 年的臺灣治安制度進行研究後，指出在政治民主化與經濟市場化的進程，警政發展不再只是扮演「工具性」的維護政權角色，而應

⁴² 1997 年後，不同治理體系的議題探討，因為篇幅過巨，本節僅能擇要進行兩大主題的權力/知識觀點分析，即教育與警政體系的分合歷史、少年司法與青少年政策的論述。其他主題式分析，另闢本章第四節闡述。

該隨著制度變遷，朝向重視社會福利傳輸的公共服務角色。章光明與桑維明（2014）指出現代警政經營模式，已從傳統的中間主導地位抽離，主要角色仍為治安維護，但與社區內的各類資源或機構間的協力關係，逐漸相互整合。

歸納本時期有關警政措施的相關報導（附錄六），也可以發現警政體系對於少年犯罪的新聞發佈，以專案計畫等政策性訊息為主，強調與學校間的密切聯繫、對學生的懷柔輔導等，包括：為了因應校園暴力及黑幫問題，1998年臺北市教育局結合警政等相關單位，成立「防制幫派滲入校園工作會報」，並利用社區認輔制度為家長舉行親職教育；1999年內政部警政署發動全國校園掃黑，擬定防制幫派、暴力危害校園安全計畫，擴大實施保護青少年的「春風專案」勤務；2000年以後各縣市警察局少年隊陸續發佈，輔導少年的相關活動資訊，如到教養單位勞動服務、探訪植物人、組織社區關懷志工隊、輔導學生課業、協助中輟生返家團圓計畫、到隊輔導、專業證照輔導、暑期工讀、加強校園訪談輔導、內政部規劃「青春專案」等。

在政策執行方面，少年警察隊與各個學校進行合作，分配校園責任區，並進行重點訪查，臺北市部分，因為有較多的少輔會社工人力，因此也得以和少年警察配搭進行輔導。警政與教育單位的合作互動，並非一直都很順遂，初期，因著校園暴力及黑幫、毒品氾濫等問題，使少年警察以用駐校、建立對話窗口等方式，和學校保持聯繫互動；後續，教育部因接獲中輟生反應指出警察「恐嚇多於關心」，而認為「各學校應把中輟生輔導機制回歸校園」、並且行文「各學校不能再轉介學生給少年隊」。針對這個難題的解套，以基隆市警察局為例，其以邀請學校單位簽定「維護校園安全支援約定書」的方式，約定在必要時，少年警察可以在得到學校的同意下，進入校園查案。

「教育部下一道公文，要求各學校應把中輟生輔導機制回歸校園，不准學校把問題學生丟給警方。……教育局承辦人員說，曾有中輟生向學校反映，警方輔導時「恐嚇多於關心」，讓他們不想到方圓班上課，再加上教育部認為中輟生輔導應回歸教育界，才在今年第二學期開學時，行文各學校不能再轉介學生給少年隊，若警方要從旁協助，則由專責人員到校輔導。……少年隊長吳順治說，不讓警方介入中輟生輔導，就好像發炎卻沒有把膿包清掉，無法預防犯罪，他只希望教育界不要把中輟生關在校園裡，只由老師輔導，而是結合警方及社會人士力量，導正問題學生的行為。」（聯合報，2005/4）

上述報導論述，教育局與少年警察隊隊長吳順治的各自發話，揭露對少年「犯罪」（偏差）問題的認定，及應由何單位處理的議題。對於警政體系而言，中輟生被視為「潛在犯罪人」，遊蕩街頭的行為，可能危害社會治安，警政單位依循政策指示，必須進入校園積極干預；對於教育體系來說，學校單位面對校譽的維持、對家長的責任、對校園環境及學生的掌控權力等，則認為應自行處理中輟生的逃學問題。針對上述問題的解套，任職警政單位專家P的原則是「從維護治安的立場」去界分，當學生的家

庭有家暴、高風險家庭、父母羈束、幫派等影響者，才由少年警察隊介入輔導。

「...如果這個家庭有家暴、高風險家庭、父母親羈束孩子不去上學的、家裡是幫派、宮廟陣頭在影響他的，...少年隊才會介入!是從維護治安的立場去...(如果學生只是因為懶，不去上學，那是學校的責任，應該由學校老師去家訪)。」(專家 P)

從專家 P 的建言可知，「校園」並不是警政單位偵查犯罪的場域，警察人員的角色在於，協助「排除」干擾少年正常就學的負面因素，特別是攸關治安維護的部分(如幫派)，而非「壓制、強迫」少年就學。換句話說，在校園場域的少年犯罪問題處理，警政體系必須「節制」己身的權力，尊重教育單位的自主處理權。諸如「中輟生」問題，並非如報導所述「不讓警方介入中輟生輔導，就好像發炎卻沒有把膿包清掉，無法預防犯罪」，而是必須先行判定學生逃學或未就學的原因，再決定適合的處理策略，但原則上仍應以學校輔導為主。

此外，從早期到近代，警政與教育體系的角色轉變，亦是國家權力的位置移動。早期以警政為主、教育為輔的治理策略，教育單位是「國家」功能的代表，目的在培育國家所需要的人才；當前的學校單位則成為「市場」，藉由競爭淘汰，高舉菁英份子，控制少年人口，警察也成為維持教育市場「秩序」的強勢力量。此部分的詳細分析，將於本章第四節再行闡明。

二、「保護」的符碼-少年司法及青少年政策

少事法在 1997 年進行大幅度的修正，最大的轉變就是納入具福利色彩的配套措施，明定保障兒童少年健全成長的立法目的及保護優先之立法原則(施慧玲，1998)，採用「以教養代替處罰，以保護代替管訓」的精神，以避免少年的權益受到侵害，並配合諸多新制度進行變革，例如安置輔導處遇、強制親職教育、高雄少年法院的成立、原少年監獄與高雄少年輔育院，分別改制為誠正中學、明陽中學。

關於 1997 年少事法的修正評論，張紉(2000)認為雖然本法強調保護少年的觀點，但僅是關注少年在「司法程序」上的權益保護，司法體系在不瞭解福利體系的情況下修法，也未與福利體系協調，使後續的轉向安置輔導服務發生許多現實上的阻礙，影響立法用意。施慧玲(1998)則認為整個少年法制僅針對少年個案施行矯治，卻沒有關注到保障少年各個成長階段的身心特質與發展需求。林端(1998)主張應該積極朝向少年犯罪除罪化方向，對少年的偏差行為不要有過多的干預，而是要去改變家庭、社會的病因。這些評論均指向一個值得探討的議題，即少事法的範圍，究係僅針對犯罪少年進行處遇，抑或需要兼顧所有少年的身心成長協助，如家庭功能的提升等。這個議題的探討，需要先行追溯臺灣有關少年人口的政策立法，及國家對於少年

政策制定的意識型態及實際作法：

1962年少事法制定公布，其後順應美援要求，制訂1973年兒童福利法，1981年頒布少年不良行為及虞犯預防辦法，1989年少年福利法施行，1993年兒童福利法修正，1995年兒童及少年性交易防制條例制定，1997年少年事件處理法修訂，1998年家庭暴力防治法施行，1999年成立兒童局，2002年內政部青少年事務促進專案小組成立，2003年兒童及少年福利法合併修法，2005年青少年政策白皮書綱領公布，2011年兒童及少年福利與權益促進保障法（以下簡稱兒少法）修正。有關兒少法的相關子法，保護福利類如收出養、生活扶助、醫療補助、安置服務、保護通報、高風險家庭等；教育類如建教生訓練定型契約、安置輔導少年轉銜及復學、兒童課後輔導、學校輔導及社工等；媒體規範如出版品及錄影節目帶分級、遊戲軟體分級、新聞自律等。

隨著這些兒少福利相關法規的制定與修正，臺灣有關兒少保護的服務網絡越來越完備，所提供的福利服務，配合方案的推動（如兒少保護、高風險家庭、目睹家暴兒童、兒童監護權調查等），也越來越多元，但是始終傾向對「兒童」及「受害者」的保護與照顧，對於少年的福利，特別是偏差行為或犯罪少年則以司法處理為多。對此，曾華源、李仰慈（2012）認為兒少服務相關法規是在病態觀點下提供服務，對弱勢少年充滿負面認知，法規中提出的服務和補助，偏向個人歸因的強制性治療性質。誠如專家O所觀察的：

「目前少年犯罪的處理來說...是比過去來得好，希望能夠走上福利矯正的面向...從生態論來講，...環境因素大？還是個人行為受環境因素所控制？.....我們一直在分析他就是社會制度結構下的犧牲者，但是我們處遇又只針對他!...這些內容你去看，是社會控制、社會控制喔!還是透過我們協助他，協助家庭，用團隊的精神來做一些改變!...在觀護、矯正、福利系統，我們對犯罪少年的『環境因素』，有多少改變?...這是制度裡面欺負受害者，叫做『責備受害者』的制度嘛...只是針對這個小孩子來做行為控制？監禁、安置、隔離，都只是社會控制嘛...」（專家O）

對於青少年政策的整體規劃，雖然在本時期因著少事法的修正，豎立保護優先的原則，但在中央單位的組織及整合聯繫機制部分，卻流於形式化，缺乏實際的作為。專家N指出，扁政府執政期間，2001年行政院青少年事務促進委員會，被視為第一個跨部會的平臺聯繫機制，由行政院院長擔任召集人，在政策決定的層級上，能將討論提案以「行政院層級」來列管，使跨部會間能有溝通聯絡的空間，配合少事法與兒少法的修正，朝向「參與、發展、健康、保護」四大方向進行政策規劃。

「...配合現在少事法跟兒權法，...用投資的概念，動員、深耕跟平臺啦!投資就是我們整個青少年政策...用投資臺灣青少年，就是投資臺灣的未來啊!...法案後來在2011年通過，跟參與、發展、健康的，還有一段落差啦!但是已經多少又跨出一步了...」（專家N）

2008 年後，這個跨部會組織在馬政府「組織編制過多」的理由下裁撤，原擔任該會秘書的內政部兒童局，也在 2014 年的政府組織再造，遭到裁併的命運。目前，僅由內政部主導成立的跨部會兒童及少年福利促進委員會，也於 2013 年 7 月移撥至衛生福利部，每三個月定期召開指導委員會議。目前有關少年福利的所屬部會是衛福部。

在臺灣，處於政經結構、社會文化、政策體系等「危機生態」下的少年及其家庭，在諸如福利、警政、司法、矯正體系裡，也無法獲得完善的協助，因為國家長期忽略少年福利及保護的理念，而社會安全網絡內也有各式的問題，必須先行獲得國家治理者的支持與解決，才能為少年及其家庭提供適切的服務。

專家 O 觀察臺灣的政策決定過程，不管是政治、經濟、社會、文化、教育、福利等體系，做決策的人和參與資源分配的人，甚至包括決策與分配過程，都是擁有較大政治權力、中上階層、贊成施政方向的人主導，他們未必專精有關少年的各項議題，也不一定真正關切少年人口的未來發展，特別是對於犯罪少年。

「...我覺得『結構上』是有問題的!...不管是政治、經濟、社會、文化、教育、福利都好，它在整個結構上，做決策的人，以及...他們做所有的決策跟資源分配的人，其實，基本上，決策的過程中...或是分配的過程中...基本上...是比較...所謂在政治上擁有比較大的權力的人來做決定，不管是學者也好，不管是行政部門也好...政策的參與，都是中上階層的人在參與，你意見太多、意見對立，它就不讓你參加!不會邀請你參加!因為它的邀請不是公告參與制、開放參與...因為造成它工作的困擾.....他們找來『參與』的人，基本上並非都是低階層或弱勢，或是對這個方面真的有普遍研究的人!...他並非是讓有興趣的人，或讓有理想或理念的人來參與『政策決策的過程』。...所以，對弱勢者來說，相當的不利!」(專家 O)

其次，臺灣在政策的制定上，總是抄襲美國等「先進國家」的作法，沒有考量在地的文化環境與實際需求，再加上不開放公民參與，又未經試驗就直接施行，這些作法都使得政策的成效和實益不彰，增加人民對施政團隊的不信任感(專家 O)。專家 O 認為臺灣社會絕對有公民力量的存在，這些公民力量的言論，能夠督促政府制定更完善、更適切的政策與立法，但問題是負責修法的行政部門不願意開放權力，讓人民參與，因為擔心意見太多、會加重工作負擔等。

「...我們所謂的政策，一方面抄襲，一方面找這些所謂的學者，一方面又不開放，再來又沒有『實驗』，都沒有實驗階段就直接做...民主是一種社會參與，它有讓社會參與嗎?臺灣沒有公民力量嗎?...我的信心是有的!但是問題是...目前這些人是不肯開放權力出來的，因為它會造成他工作的困擾，『意見這麼多，我是怎麼修?』，意見多，怎麼修是看你的『智慧』!...」(專家 O)

在臺灣，對於少年犯罪問題的治理，黨國政府時期以「軍警治理」為主，民主政

治的成熟，使壓制性的政策，轉變為懷柔輔導形式。1997 年少事法改採保護優先原則後，少年司法體系成為臺灣處理少年犯罪問題的主要系統，弔詭的是，在政策的制定決策過程，專家 I 觀察到，不管是立法委員或行政院各部會，只要提及犯罪少年的議題，都會被認定是「司法院的事情」，甚至於法務部、警察、教育、心理諮商、精神醫療、衛生福利等部會單位，對於少事法如何處遇少年的立法精神和流程，也不熟悉，大家概括的想法是「觸法少年，原則上法院會處理」。因此，衛生福利部所屬的保護性社工，在接獲少年個案時，只要調查發現少年目前有案繫屬於法院，或是少年正在接受感化教育或服刑，就會依照結案指標予以「結案」；教育單位對於自覺無法處理的少年問題，如逃學逃家等，也會移交給法院處理。究其原因，受訪專家 I 認為，這是因為兒少本來就是社會的弱勢階級，而有關兒少的法律在整個法律行政領域，也是處於邊緣地帶，有權力的人並不會特別去關注。

「...那行政院在做那個成人防治，它召集各部會來討論做防治的事情，但是這個講到少年這一塊，那是司法院的事情!...我覺得問題出在說，兒童少年本來就是社會的弱勢，即使兒童少年的法律，在法律裡面也是很邊緣、弱勢的!一般學法律...包括我們現在有權力的人，他們對這一塊是陌生的...我們現在的行政資源比較緊縮，所以大家對那一塊比較消極和保守...」(專家 I)

上述將所有處置少年犯罪問題的「權力」集中到少年司法系統的結果，導致近年少年虞犯的人數不斷攀升，而諸如教育、福利、警政等體系的「教育/扶助/輔導責任」，卻日益分散化。李湧清、徐昀(2002)指出，就現代民主政治來說，政府的決策往往只有儀式的驅殼，沒有實質解決問題的效用。擁有政治權力的中上階層，能夠參與在政策決定與資源分配的過程，弱勢者參與的機會卻相當貧乏，這造成國家治理者傾向操作「看得見」的政策來討好人民，而那些在政策「關心效應」下暴增的犯罪少年人口，也對司法實務與矯正系統，造成相當程度的負擔。故此，少年司法的「保護優先」理念，在缺乏政府政策及社會機制的協助下，就如專家 M 所體認到的，即便有少事法「保護優先」、「回應社會問題」的美好初衷，但是，在缺乏政府務實地建構基本工程之前，諸如少年法庭的理念實踐，仍是空談。

肆、有關政策的省思(代小結)

1997 年與 2008 年的金融風暴，使全球進入經濟衰退潮，貧困與失業人口的問題更受到重視，特別是青年與中高齡勞工失業問題等。臺灣在海峽兩岸對立的情勢下，從早期的「政治對立」，經由兩岸經貿的頻繁交流，逐漸產生對中國大陸的市場依賴。在全球舞臺上，中國大陸的經濟與政治勢力，也逐漸對美國及歐洲國家產生威脅。在國內情勢部分，扁政府時間的政黨輪替，使國民黨政府遷臺以來的政權框架與社會秩

序得以被鬆動，但是自前期以來的新自由主義進程，所衍生的失業率、貧窮率與貧富差距、低薪等問題，卻也被延續下來，成為扁政府與馬政府執政時期，被迫面對的施政難題。整體來說（參圖九），相對於美國與英國的新自由主義、新保守主義雙軌治理，在新自由主義全球化的霸權意識下，本時期臺灣仍汲汲於追求經濟發展優先的目標，希望憑藉在國際舞臺的立足，獲得企業發展的優勢。

針對經濟不安全的危機，扁政府時期除推動勞動政策的改革，也增加對弱勢族群的就業與服務方案，結合民間非營利組織的力量，形成公私合夥治理的形式。但是，因為流於殘補性的社會支持政策，使工作貧窮與低薪問題等，仍舊造成家庭收入不足，影響對家庭內兒童少年的教養功能，產生隔代教養、逃家逃學等問題。馬政府時期，因為扁政府的貪污事件、油電雙漲、各種食品安全疑慮及社會事件的影響（如洪仲丘案），使人民對政治與司法的信任度不斷下降，加上全球經濟衰頹的困局，使弱勢少年及其家庭的處境更為艱難。福利政策層面，兒少相關法規（包括少事法）的修訂，使少年權益的保障比過往更為周全，但仍待國家與不同治理體系的落實。臺灣的少年福利政策，不是「福利縮減」而是「未能積極重視」，少年不是被「兒童化」，就是被推向少年司法體系，「少年邊緣化」的治理形式是重要議題。

美英模式的刑罰國家政策在臺灣少年犯罪治理上，並沒有被持續，即便有美國校園槍擊案的影響，臺灣的民主政治與社會還是朝向福利矯治、保護（控制？）的方向，但是，對於學校教育與福利系統的排除問題，卻沒有獲得積極解決。現實的情況是，我們讓弱勢少年及其家庭等，不斷流轉在不同的體系、服務方案，直到已滿 18 歲，即向他們揮手道別、要求自立，這種隱性的社會排除，是系統性排除的累積，與美國的嚴懲監禁政策不同，也與英國的社區懲罰有異。

基本上，少年人口在臺灣社會不只是「沒地位」，也是「無產」、「無權」的弱勢階級，在成人社會受到擺弄，諸如十二年國民教育、犯罪集團的引誘等，少年的「行為」受到不同治理體系的規訓控制，對於少年成長與生態系統的「風險」與「社會支持」，則未受到國家治理者的積極關注。再者，全球經濟景氣的復甦無望，與臺灣政治的鬥爭紛擾，使得被邊緣化的少年福利，難以獲得積極的政策改革與資源分配，更劣化弱勢少年及其家庭的處境，使少年容易受到犯罪集團的利誘，蹈入觸法行徑。

曾華源、李仰慈（2012）以動物的家庭生態環境隱喻弱勢少年問題，如果動物因傷殘或原棲地的覓食不易等，因此子代瘦弱、無法抵抗環境的侵襲，難道就只能放任「物競天擇，適者生存」嗎？我們的國家社會是否也讓弱勢少年及其家庭自生自滅？事實上，每個人都有食衣住行育樂的基本需求，也需要與人建立穩定、安全的關係，弱勢或低社經家庭的少年，在這些基本生活需求上，經常是缺乏的，這個問題需要政策性的資源投入（包括社工服務、社區網絡經營等），而不是仰賴社會的慈善施捨。

對於弱勢的少年及其家庭來說，除福利補助和津貼可以協助他們穩定生活、住處

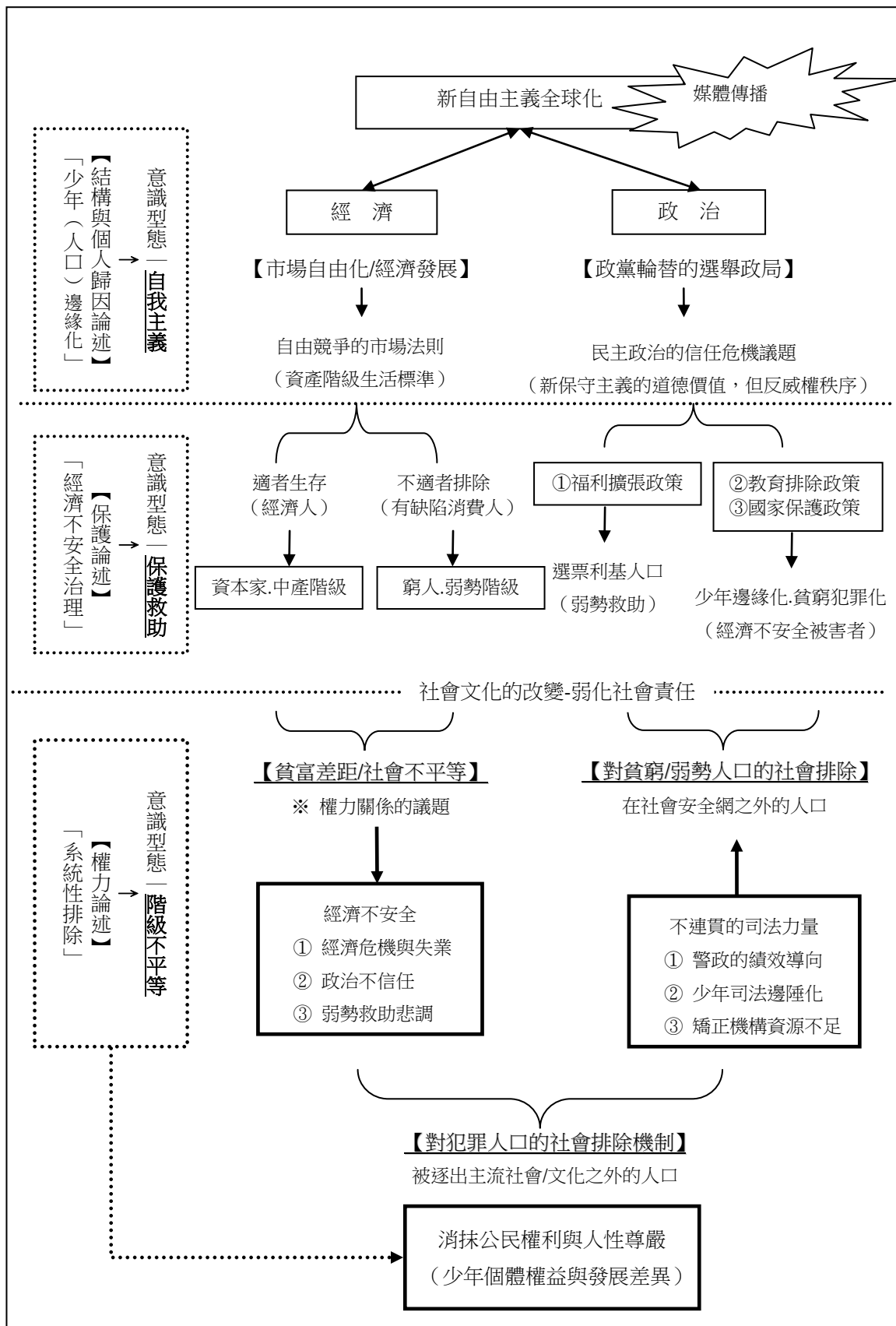
和就學外，仍需要就業或職業技能培育的福利規劃（專家 H、O）。「工作」的功能，除了賺取薪資外，也是人際關係交流、建立正面自我能力的場域，社工服務必須更積極地協助個案規劃生涯輔導，培養一技之長，去適應職場上的生態。這與美英國家採用的「工作福利」政策主張不同，對於弱勢少年及其家庭的「就業」協助，不是以低劣的工作條件，將他們安置在職場，避免成為新自由主義市場的失序者；相反地，我們主張的「協助就業」服務，應該是以少年及其家庭為主體，去協助他們先求穩定生計，然後再逐步構思如何營造自己的生涯發展，最終建立有自信、有尊嚴的生活。

雖然總是有人能突破逆境，但是畢竟是少數，也需要適當的機會與人際扶持，這個「扶持」應該以社區為據點，以少年為案主，提供整合性、連貫性的家庭福利服務（專家 D）。對於結構性問題的有效解決策略，還是必須從在地服務的建構開始，整合性的「社區工作模式」就是其中一種。此外，服務的提供應該在少年所處的環境，藉由社區工作策略，動員社區力量和資源，連帶改善社區原有的貧窮、低收入、老人等問題（專家 L），使服務輸送在地化、以少年為中心，才是最根本的解決方法。

為建構整合性的「社區工作模式」，工作策略必須更「多元」，著重與其他專業人員的配搭，使少年福利能與家庭服務結合起來，在社區中經營資源網絡，讓少年有參與活動等機會，對社區產生歸屬感，也對自我更加肯定（專家 D）。專家 J 建議可以在每個社區規劃「青少年輔導中心」，讓少年有可以玩樂休憩的地方，少年、家長也能透過輔導人員得到有關教養資訊的諮詢服務。目前臺北市各區的「少年服務中心」，以公辦民營方式委託民間機構經營，對於游走在犯罪邊緣的少年，希望能夠提供更「多一點」的服務去協助，這種主動、預防性的作法，也是社區工作模式重要的精神。

最後，少年犯罪問題都是從「偏差」行為開始，少年不是天生就是犯罪人，而少年的偏差行為必須跟家庭變遷、教育改革一併考量（專家 O）。臺灣社會對於少年犯罪或偏差問題都是著重在事後的警察、司法系統（專家 K、J），沒有針對根本的家庭政策、教育制度和少年福利政策做預防性的「治本」處理，導致必須付出更多的心力、時間和成本。

以目前少年的就學就業為例，因為教育部大量開放學院的成立，許多專科學校都升格成科技大學，這使得技職教育、基層勞力、技術性的職業培育發生斷層（專家 C、J、O），其結果不僅使產業面臨技術人才缺乏的危機，也強迫學生必須繼續升學，長時間停留在校園。但是，繼續升學必須支付龐大的學費，特別是就讀私立大學者，必須以打工的方式來賺取學費、租屋費與生活費等。此外，學校師資遴聘偏重高學歷的博士資格，缺乏實務經驗，使得學生無法獲得學以致用的專業技能，踏入現實的就業環境後，容易產生社會適應的問題，甚至淪落到主流社會的邊緣，這些問題不僅肇生於全球化經濟衰退的危機，也是國家政策必須積極謀求解決的重要課題。



圖九 教養保護時期政經脈絡及論述式（再）建構分析

第四節 治理體系的「階級排除」與「斷裂」

國家治理者對少年犯罪問題應有的「治理意識」，結合本研究的主題，與受訪專家意見，包括幾個先後的處理層次：

最核心的部分是，我們必須認識到犯罪少年就是一個「少年」，而不是「犯罪人」。雖然，犯罪少年的確是因為個人的偏差行為、虞犯行徑或觸犯法令等，而受到不同治理體系的處遇，但是他仍然是一個成長中的少年個體，需要接受很多保護、教育與引導。就如專家 D 所言，犯罪少年並不是天生就是犯罪人，「犯罪」只是在那個時空情境下的行為，「少年個體」的生命本質並不會因為這個「行為」，而有所不同。

再者，我們承認犯罪少年的偏差或觸法「行為」需要被適當的處理，只是在處理之前，需要認識「個人」受到環境「結構性破壞」的影響較大（專家 O），這些結構性的原因包括政治經濟變遷、社會文化刻板印象、國家對家庭政策的支持性、少年福利政策規劃、學校教育生態、福利服務整合、警政治理策略、少年司法、對矯正體系投入的資源等。換句話說，如果認同臺灣的少年犯罪問題，必須以「福利」的觀點來治理（專家 R），那麼，國家治理者、各治理體系與社群大眾就必須培養，協助犯罪少年「再社會化」漫長過程的「耐心」，並且，在這個過程鬆解系統性的排除面向，建置各項的關注、專業、學習空間、網絡、系統，給予少年成長必要的元素（專家 L）。這意謂著我們必須著重基進的社會改革⁴³，而不是只用個案輔導或社區發展等方式，來「治療」少年社會化的失敗問題。

最後，對於少年犯罪問題的回應，除了認清少年個體的本質，與從結構面來處理少年的問題外，還需要提供「支持性的福利」（專家 O），例如對少年的尊重與信任、適性的職業訓練、對於生涯發展的想像與規劃等。上述種種努力，最終目標在協助少年對社會產生歸屬感、提升幸福指數，使少年能在個人與社會之間有良好的互動關係，而非單面向的壓制或排除，這樣才是真正的健全自我成長（專家 D、I）。

「我們一般講『向上流動』，中產階級的一些觀念是比較好的社會，其實...不知道耶!...孩子他要有成就感，他要知道我未來可以做什麼，那我其實是不錯的!我可以有很好的表現!我可以去嚮往自己所理想的...自己可以變成什麼樣的人，如果孩子可以這樣，基本上就 OK。」（專家 D）

釐清對少年犯罪問題應有的治理意識後，接下來必須拆解不同治理體系「現況」的治理形式/策略/制度/技術，並連結理論與實踐，進行社會變革。從臺灣「少年犯罪治理」的論述歷史看來，教育及警政、福利及少年司法、少年矯正機構，三對組合分

⁴³ 參見 Cloward & Ohlin 的機會結構理論，除了強調教育、職業訓練、就業、社會參與等機會平等外，也需要讓弱勢階級的聲音能夠被執政者聽見，進而針對弱勢人口的權益進行社會改革（引自張世雄，1996）。

別呈現出「市場」和「秩序維持」、「白臉+黑臉」的權力形式。申言之，當前，少年人口長期停駐於「校園」場域（教育市場/白臉），使警政體系得以透過與教育單位的密切連繫合作，掌控少年的犯罪動向或偏差行為（秩序維持/黑臉）；相反地，進入「少年司法」程序的少年（秩序維持），卻受到福利體系的排除，逕以「結案」處理（福利民營化的市場）。「少年矯正機構」的圍牆，限制犯罪少年的行動（黑臉），但機構處遇則試圖引導少年邁向正面經驗的修復（白臉）。

壹、「以教育為主，警政為輔」的 bio-power

國家不安全時期，教育體系代表「國家」規訓人口思想及素質，警政單位也協助將少年人口驅趕回校園；社會不安全時期，新保守主義執政團隊，歸咎升學主義與學校教育功能不足，使少年產生挫敗經驗、偏差的人際相處及價值觀；經濟不安全時期，教育「市場化」，而犯罪集團也將「校園」視為營利場域，警政體系更鎖定「校園」成為秩序控制的圍城。這些「以教育為主，警政為輔」的規訓權力，對少年人口持續進行監管，不僅形成 Foucault 所謂的 bio-power，也是國家治理者的政治策略運用。

當前，在學校教育的淘汰機制下，教師喪失「為人師表」的正向功能，成為協助市場培育競爭力人才，及排斥弱勢階級少年的推手。績效導向的警政體系，再次對成人社會進行「分數」規訓，並運作系統性排除的「政策效應」，製造犯罪少年。上述種種，遮蔽了預防與輔導的實質內涵，權力伸展則以「控制」及「排除」手段呈現。

一、提昇競爭力?教育排除?-國民教育的真理政策及剝削

「…臺灣的教育體制…我不知道這些孩子怎麼去渡過那十二年？」（專家 D）

隨著國民教育的改革，經濟學的「鬆綁」與「市場經濟」，及西方資本主義的自由化、私有化、消費權等，被用來減輕政府財務負擔，提昇教育競爭力，學校強調辦學績效、校譽、增加家長參與等作為，卻使功利主義的思維逐漸支配教育的理念、政策與實務，形成教育機會的形式正義，深刻隱含主流族群的價值觀（李奉儒，2008:11-19）。李秀鳳（2013）也認為 2014 年全面實施的十二年國民基本教育入學新制，使教育體系以入學改革的名義，將臺灣社會長久以來的教育問題，導向「資源」、「機會」、「選擇權」、「經濟效益」、「菁英導向」等概念，這些論述看似為教育市場的消費者，即家長與學生提供更多元的選擇機會，但只是將更多的少年教育權益放逐到市場範疇，對於弱勢或低社經的少年而言，他們在改革後的教育市場裡，仍是能力不足的消費者與邊緣群體。

(一) 學校教育的淘汰機制

許福生、黃芳銘(2004)調查發現,青少年痛苦因素中,以「學校環境因素」對青少年偏差行為的影響最大。鄭瑞隆(2009b)也研究發現學校與學生間問題,依序包括:學業問題、觀念偏差、家庭問題、偏差行為、情緒困擾、師生關係、同儕與兩性關係、家長與社區關係、學生自傷與自殘;輔導老師所認知的上述各項學生問題,都比科任老師嚴重。智育成績導向,使學校生活充滿爭競、比較,成績好的學生受到關注、讚揚和照顧,成績差的學生日復一日背著書包到學校,只求在老師的垂憐下取得畢業證書。「有教無類」的說法,成了學生心中最大的問號和質疑。

另一方面,以智育為主的學科教育,也造成部分少年的學習障礙,並且產生教育與職業的斷層,少年在學校中背誦的概念性知識,無法幫助他對生活常識的應用,也增加日後社會適應的困難。從事教育工作的專家 F 觀察到,部分少年進入高職階段後,有機會藉由操作型的技能訓練,來激發學生的學習興趣,因為這些實作課程不同於智識教育,是看得見、摸得到的體驗課程,學生可以從做中學習,並獲得成就感,解構掉自認為「一無是處」的負面標籤,進一步去思考自己真正想要的事物或未來。

「...好一點是...有一些到高職以後,就絕地逢生啊、枯木逢生這樣子,到高職以後它某種程度不再那麼注重學科上的學習,它有更多的其它學習、操作上的學習,所以,像這些孩子會希望他們有更多操作學習的部分,能夠去操作的部分...可以很容易在這邊有成就感!...他回饋到他... 噢...他不是『一無是處』的時候,剛才講到那個自信心上來以後,他會想說那我也可以去讀讀書吧!或想要去四技二專,或想要再升學啊...會類化到他其他的東西,他會自己想說那我...我再想想看『我自己』有沒有想要做其他的事情...」(專家 F)

對於有學習障礙、情緒障礙或特殊限制的孩子,現行的教育體制並「不適合」他們,只是增加挫敗感和被排斥的機會,因為他們的基礎不好,無法接受通識性的教育課程,必須另類思考,安排不同方式、更多元的實驗性教育,使他能夠在學習中獲得生活知識,以及照顧自己的能力(專家 D、C、J)。現今的教育體制抹煞許多少年的「機會」,而不是創造機會讓少年得以探索生涯、建構自己的未來(專家 J)。

「...不管任何的原因,學習的障礙也好,或是有情緒的障礙也好...有一些很多他自己的『限制』,我會覺得這樣的教育體制是『不適合』他們的!...因為你去學校上那種國文、英文或者是數學啦...他們是『沒有辦法』吸收的!因為基礎不好...可以用不同的方式,有更不一樣的課程.....讓他去瞭解週邊的一些生活、知識、教育、一些自我照顧的... (例如:烹飪-買菜、算錢、招呼客人...)。...所以他完全不用上你國中的這些課!...這些孩子不太能夠吸收概念的東西...很多學校的課程都是在教導概念的東西,他們是要實作的東西!那實作的東西!你就是要讓他看得見!摸得到!而且要去體驗!這樣的學習對他們才有意義...有更多的『實驗性方案』會更好。」(專家 D)

「...我們這邊不喜歡念書的小朋友，你就安排實用技能班嘛!教他們『基本的』..基本的認知就好!國文會看，基本的英文單字怎麼去查字典，數學簡單的運作能力，其他的歷史地理概要就好了。他喜歡操作型的，你就安排操作型的技能訓練...」(專家 C)

「...那時候我們主張說另類的...「選替教育」，讓這些小孩他不喜歡讀書，他到另外一個學校去他可以去學很多東西嘛，女生可以去學什麼美容美髮啦，或者很多其他的技藝，男生也可以學到很多的技藝嘛...不一定要唸書嘛!...但是我們一直沒有這樣的機構...，這些小孩子應該很聰明，他們只是不喜歡唸書，他們有其他的才華，應該讓他們其他的才華能夠有發展!所以犯罪學講說「機會理論」嘛，你沒有給他機會，你硬要他在這裡讀書...」(專家 J)

學校以「分數」做為競爭標準，每個人的價值都被「分數」衡量著。在學業上競爭失敗者，「學業低成就」的失敗印記，會如影隨形地貼附在少年身上，使他們在學校的適應發生困難，因為身分地位的挫折，使他們感到讀書不快樂，也有可能受到學校師長和同學的歧視、霸凌，在被集體排斥的情況下(專家 I、C)，就會發生中輟、逃學、逃家等偏差行為，這是少年保護自己的方式之一。

「...可是我們的小朋友就是成績不好、行為表現又不好、又增加老師上課上...在學校比較屬於問題的同學...老師當然講的是一視同仁啦，但是那是官方的說法啦!...憑良心講，現在老師對學生的印象還是以成績為取向!...我們這些低成就的學生，在學校稍微小小的問題就會被放大、被放大、被放大...他會覺得你態度不好!...可是到學校...可能因為他的成績不是很好，然後他之前因為有一些中輟的紀錄，他中輟以後跟同學的關係就比較...會排擠...我們的小朋友思考比較特殊，他『很在意』同儕對他的接納!...他會覺得被孤立。」(專家 C)

(二)「師道不存」的教師角色

「...在這個文化結構裡面，孩子事實上是他在自己在走，看起來老師有輔導，我們的政府機構有輔導，但是喔...因為我們現在整個社會教育，包括政治因素，導致老師對學生的輔導『僅』止於在學校的輔導，...形式上的輔導，並沒有發自內心的去愛學生...」(專家 P)

專家 O 認為在少年犯罪預防上，應該重視師生關係，教師可以利用寒暑假拜訪學生的家庭，跟學生建立好的關係，以便瞭解學生的問題，這是教育制度上，教師角色應盡的責任。現實的狀況是，老師未必都能付諸實行。更者，對於較為衝動暴力、適應不良、過動的學生，學校老師通常也沒有能力處理。這種教師「能力不足」的問題，應該透過專業研習與訓練、獎勵制度與考核評鑑來補強，並且建置特殊教育師資，善用輔導老師、學校社工、校外會等眾多資源，而非逕將問題少年的名單列冊交給法院。

「在少年犯罪預防上，師生關係是第一關，教師暑寒假要利用時間做家訪，老師暑寒假是有領薪水的，他們有兩件事情要做，第一是準備教材，第二是跟學生建立關係，今天學生有問題、有困難，家長跟老師沒有建立任何的關係，電話上可以解決問題嗎？假如在『制度上』是他該做的事情，那就是他該做的！...政策的問題...它的規定出來的教師『角色』的問題...」（專家 O）

「...比如說有些人就比較暴力啊...或是有些人就會有比較多的適應不良，...有些是他比較躁鬱的，或是他表現出來是過動的，那本來過動議題是一個教育學習議題啊...可是我們的教育如果不太會去處理這一塊，他可能會跟著有一些偏差出來。...教育單位不收的原因，不是因為問題太複雜，而是他們認為他們沒有能力處理這一塊，會把他們弄的雞飛狗跳...以前還碰到學校說逃學逃家的小孩子，他就造冊給...」（專家 I）

教育排除的問題，不僅發生在校園內的少年，對於司法轉向的安置機構少年，及接受感化教育的少年，排除效應也很大（專家 E）。當法院裁定少年入住安置機構時，機構所處社區及該社區的學校，因為不願意承擔少年的適應不良、非行問題等責任，也擔憂少年入學會影響他們的學校風氣，因此會較為排斥（專家 H）。

「...（在司法系統的少年）被制度排除...第一個，他在學校被排除，...尤其再加上一個『法院』這樣的條件的話，讓他在學校的就學...更不利...。你只要加上一個法院報到的小孩的身分，他在學校會比之前會『比較』好嗎？不會的!」（專家 E）

「...像安置機構也會遇到這種問題，一來社區不一定可以接受這些小孩子在他們社區裡面，二來就是他們教育常常就會面臨到...這些學校覺得我們原本的風氣還不錯，但是你如果讓你安置機構的小孩子來我這邊讀，我可能要幫你處理很多他在學校發生的適應不良、非行的問題，它都會排除他...你最好不要來讀!」（專家 H）

李茂生（2008）認為教育政策與學校生態若不改善，仍是以排除智識和品格劣質的少年為主，則少年進入司法與矯正系統的可能性將會增加，而超額收容的矯正系統，因為沒有足夠的人力與資源來善盡處遇工作，使得結束感化教育或服刑完畢的少年回歸社會時，沒有足夠的能力與能量去面對現實社會的衝擊，甚至再犯，這是在不同系統中持續循環的排除機制。

當少年人口停留在學校環境中的時間越來越長，但是教育體制仍是以學科式的智識教育為主，這對在多元資訊社會下，接受自主性培育的少年而言，缺乏「適性」的功能，當代的少年人口需要更多實用技能、體驗操作的學習機會，以協助他們未來的職場適應。有關學校教育的改革問題，從早期對未升學未就業學生提供的諸多方案等，到現在開設的技能培訓班，社會結構在轉變，教育環境也必須因時而變，以免釀成更多的社會問題。

二、警政與教育體系聯合的人口監控

隨著少事法、少年福利法的公布，以及多項法規方案的推行，政府對於少年犯罪問題的治理，重心逐漸由警察單位，轉移到少年司法單位，但在預防少年犯罪部分(如中輟生協尋、校園黑幫、毒品等)，則以學校和警察單位合作的模式，共同來進行。

早在戒嚴階段，警察單位就擔負著管理不良少年、虞犯少年與犯罪少年的重任，國家體制的民主化進程，使權力的位置，由警政體系移轉到教育單位，但如前節的分析，警政在校園的力量必須能夠「節制、限縮」，以符合維護治安的正當性目的。以專家 P 認為，少年隊應該專務兒少案件，不兼辦成人犯罪偵查，並針對販賣、轉讓、運輸等犯罪集團進行查察，原則上，少年部分，儘量歸學校給予輔導及教育，但對於犯行惡劣者，仍予以處理，以關心的角度去介入，而非將其視為犯罪人。

「...中央對於毒品的績效都是平等看待之，它會讓基層在抓不到販賣的時候，就抓吸食來墊!只是讓孩子越來越糟...這是政策。...的作法是你可以抓，但是那些很惡劣的，你才抓!要不讓他們通通回學校去，讓學校去教育他!因為他們還有機會嘛。...把那個分數壓的很低很低，...把所有的主力都放在販賣、轉讓、運輸...」(專家 P)

「...未滿 18 歲，我們的治安顧慮人口是針對『有犯罪習性』的，少年能叫『犯罪』嗎?少年能叫『犯罪』嗎?他們心智不成熟，...結果你居然用『治安顧慮人口』的觀念去管理他們，那是不對的!..你這樣會把他標籤化，他會越來會壞...政策的執行要發自內心!..」(專家 P)

(一)「被規訓的成人社會」-政策及績效導向的警政體系

相較於少年司法系統，警政體系有更多的機會「必須」處理少年犯罪問題，然而，警政體系依據「政策」執行，再加上首長關注、績效評比及專案考核等因素，使多數警政人員服膺在治理者「賞罰懲處」的規訓力量之下，喪失理念及自我意志的判斷，只能汲汲於升遷、加薪等功利主義思維，來做為個人生存的目標。再者，用績效分數來考核警察的勤務工作，這種作法跟學校用成績分數評定學生素質，是同出一轍，都是把人的能力和付出「分數化」，但是對於無法數字化的部分，例如愛、關懷、善意等，這些我們社會關係中不可缺少的元素，在無法數字化的情況下，是否就要全然抹滅，抑或可以另類思考以服務督導、紀錄、獎勵、評鑑、個案訪談等方式來取代。

少年警察隊自 1956 年臺北市警察局成立少年警察組起，一直是由刑警背景的人員組成，評比配分也以刑事績效等原則為主，導致少年警察的組織紊亂與定位難明，並且，少年犯罪預防需要仿照社工專業，走入家庭與社區，這與警察人員的查察犯罪養成教育，極不相符。上述問題在少年警察涉入周人蔘電玩弊案後，受到檢討與調整，

改以「預防少年偏差行為為主，偵處相牽連犯為輔」，並由警政署重新擬定績效評比辦法。雖然如此，根據專家訪談的結果，警政署目前制定的績效評比辦法，仍是以偵查犯罪的移送，來計算積分，對於少年隊功能定位的調整，助益不大。

「臺北市長馬英九昨天以少年隊內部管理不佳的理由，將少年隊長從教育學博士陳東陽換成教育學碩士高壽孫。事實上，少年隊問題並非出於領導者的學歷與能力，而是組織紊亂與定位不明所致……兒童與青少年的犯罪預防、處理與輔導十分專業，需受過教育與心理輔導訓練的人員擔任；但少年隊多由刑警組成。刑警只受過刑事犯罪偵查的養成教育，思維模式以摘奸發伏的打擊犯罪為主，要求他們當社工員輔導問題青少年，就專業領域而言，恐怕是強人所難。……警察多習慣思考用刑罰嚇阻犯罪；但社工人員則思考走入社區與家庭，輔導問題少年向善。……在升遷及績效壓力下，輔導青少年沒有績效嘉獎，自然導向少年隊與刑警隊、刑事組同時競爭偵辦刑案的現實。……此外，少年隊定位的目標太過多元，不但要處理少年犯罪偵查與遏阻，還要肩負一般刑警人員的勤務；太過多元的結果，反而造成專業無法建立。」（聯合報，2002/8）

國家和警政高層單位對專案績效評比的要求，也曾遭遇基層員警的反抗和變相因應。諸如 2007 年為推動青春專案，查緝少年吸毒案件，而以過高（緝毒績效多兩倍）、不合理（限於逮捕夜間吸毒少年）、未符現實（偏鄉地區較少吸毒問題）的績效要求，要求員警達成。除此以外，警政單位以績效評比的方式，要求每個警察分局每半年要破獲違反著作權法案件，導致員警以逮捕販賣盜版光碟的少年來衝刺績效，而忽略背後的主謀業者與非法集團，這樣的作法也曾遭到院檢的質疑。更甚者，部分少年隊員警在發現幫派或成人犯罪集團，其中摻雜少年成員時，為免打草驚蛇，經常會透過監聽、一網打盡的策略，將成人與少年以組織犯罪名義，全部逮捕移送。雖然受訪專家 A 與 B 指出，這些參與的少年並不是真正的犯罪成員或是主謀分子，而是外圍協助運輸毒品、交貨的「牽連」者，但是在少年司法實務者的角度來看，這是警察把少年當作刑事偵查工具的「不適當」作法，少年隊警員在發現少年參與犯罪時，應該立即進行轉介輔導，讓少年遠離不良組織（專家 M）。

「他也把少年當作刑事偵查的工具...照少事法虞犯的條文，你要是和不良人士交往，你要是監聽，因為他常用監聽嘛...你監聽到少年有跟幫派的人去交往，你是不是就要介入？轉介輔導，趕快通知家長讓他離開那個不良組織！可是他不是...他不動聲色繼續監聽，監聽到他犯錯之後，一網打盡，破獲龐大的犯罪組織，包括一堆少年，通通移送，用組織犯罪移送...」（專家 M）

除了績效評比的體制，政策「關心效應」（concern effect）也是重要議題。任職警政單位的專家 A 就坦言，許多犯罪類型它本來就存在，但是一旦政府在某段時間挹注大量資源、人力與物力去查緝時，犯罪件數就會往上升，這是政策的「關心效應」，而不是該犯罪類型在那段時間「突然」變得嚴重。換句話說，不同類型的犯罪率，與

政策的制定和方向有很大的關聯，諸如政府在不同時期加強查緝盜版 CD、逃家逃學、吸毒等，因為政策的分階段目標，使犯罪率也有不同的升降。

許福生（2014）認為目前少年犯罪政策，防堵、治病的意味大於預防及發展，從政府舉辦的各種有關偏差或犯罪少年的活動中可以發現，標籤色彩過於濃厚，除了娛樂意義，對於少年的需求沒有修補作用。內政部主辦的暑期「青春專案」為期約兩個月，由內政部針對各縣市政府的不同局處進行項目評比，範圍相當廣。在少年隊部分，主要評比項目是少年不宜出入場所的查察、少年犯罪預防與查處、取締兒少性交易、毒品、青少年勸導績效、各式活動等。這些繁複的評比項目，對於有限的各縣市少年警察隊人力，是沉重的負荷（專家 A）。

在警察勤務的「擴大臨檢」，或「春風專案」等專案執行期間，內政部要求各縣市警察局需要達到一定的績效分數，為了避免懲處與獲得獎勵，專案期間查緝的少年犯罪動作會更主動、更頻繁。在臨檢或專案中查獲的少年犯罪或虞犯，經常會有大量的少年人數（2000、3000 人）被移送到法院展開調查與審理，然後部分被判以保護管束、感化教育或有期徒刑，致使執行端的觀護人負荷過重、少年輔育院與少年矯正學校突然面臨「監獄擁擠」的困境（專家 I、H）。最顯著的案例是逃家逃學，在大法官釋字 664 號以前，逃家逃學的虞犯在司法單位仍是大宗，但釋字說明不得收容後，逃學逃家的少年虞犯便轉由教育及社工單位處理，司法單位的處理件數也大幅下降。這與美英國家為了回應民眾對犯罪恐懼的訴求，而增加警力、擴充監禁政策，有相似之處。雖然，臺灣並沒有以擴充警力的方式來處理少年犯罪問題，但是諸如專案期間的「比績效」、政策「關心效應」等，已行之有年，卻總是造成少年司法系統與矯正體系的後端問題。

「但是我希望不要像現在，可能一個春風專案就把很多小孩子都丟過來，可能二千、三千，那個是不正常的！因為他好像捉到，警察大家就記功嘉獎，就沒有後續了！」（專家 I）

「『政策的制定』就是影響到後面的執行，譬如說之前盜版 CD 很猖獗的時候，都在抓盜版 CD，執行單位就會很多盜版 CD...，但是你現在會發現沒有人抓盜版 CD!...。現在政策都在做吸毒問題...所以，突然、突然這個問題變成犯罪化或除罪化，對執行單位影響就很大啦!...所以有時候『政策』跟犯罪問題有很大的關係!...其實就是看『政策的訂定』!政策的方向去...像那個解釋（釋字 664 號）一過之後，以前虞犯...逃學逃家的一堆，現在都沒有了...有的法院一送就送一百多人進去，那就監獄擁擠...一擁擠就很多霸凌的現象出現...」（專家 H）

最後，警察人員畢竟是執法單位，各項工作應有較為明確的法律規範，以同時保護員警與少年，對此，李建廣（2008）建議應從「預防性查察」的方向，認為警察對於犯罪少年應該以「預防再犯」為主，併行預防犯罪與偵查兩種作法，且應在少年事

件處理法中制訂「完整明確」的規範，使警察的「預防性查察」能有法律依據、限縮範圍，與在少年法院的指揮監督下，賦予警察人員多元化的強制性處遇（如採驗尿液、宵禁、登記報到、留置等）。專家 M 則建議，應該依循「少年法庭和警察機關的聯繫辦法」的規定，由轄區的少年法庭法官都警察的移送業務，對於調查有疑義或缺漏的部分，則透過發交、發查，以退案處理，藉此督導警察移送少年案件的品質。

「...警察轉介少年去輔導，不是績效!所以跟移送一個虞犯到少年法庭，不一樣!所以警察他當然喜歡移到少年法庭，他不喜歡轉介輔導啊...我覺的在他們那種『文化』下面喔...大概有點難啦...除非就是說它設一個督導機制，在業務的督導上，讓法官去督導它!轄區的少年法庭的法官...去督導警察業務...這是有法律規定的耶...比如少事法它有一個子法，叫少年法庭和警察機關的聯繫辦法，它是一個法規命令喔...裡面呢...那個少年法庭的法官就等於檢察官一樣，他對他有發交、發查的權利，...案子你就可以批啊...叫他去查什麼，或是他查的不好，你就可以退啊...其實在少年法庭因為它是採全案移送原則嘛...所以法官對轄區的警察，他是有指揮權的!他是去準用那個司法警察的指揮條例，本來就可以指揮，當然就可以督導啊...」（專家 M）

（二）警政與教育體系的權力位移

從本章第一節、第二節的分析可知，警政體系對少年犯罪或偏差行為問題的「壓制」/「管控」/「懲處」等，是歷史發展的產物，然而，民主政治的思潮，使警政體系也面臨放低身段、與民親和的轉變。當前，這些懷柔的治理形式，雖然不若過往的強硬、充滿懲罰性質，但從 Foucault 的權力/知識來看，仍是一種掌控「預防少年犯罪」知識，以安全機制為主的權力遂行，更者，這種警政力量的背後，必定有國家政治策略的意識主導，目的在促成少年人口的均質化，以便利管理。李茂生（2008）就指出，1997 到 2007 年這十年來，少年隊將少年非行的揭發，用來累計業績點數，造成少年虞犯人數不斷增加，而少年隊員警頻繁地與學校加強聯繫、增加空間式的區域巡邏等工作策略，這些都不是對少年寬容的態度。

以校園霸凌為例，該問題於近年受到注目，除了對「純淨校園」的期待，與擔憂子女在學校受到欺壓傷害外，媒體對校園霸凌的報導量，與報導內容對霸凌「過程」的細節描述，也會讓社會大眾感到更加不安。在社會不安的時機，國家治理者的「高度重視」、「必要時動用法律手段」等高分貝用語，雖然可以迅速回應民眾需求，但只是將「校園霸凌」事件導向「犯罪」問題來處理，以更多的法律制裁與警政力量來進行回應。如同英國的發展模式，此時，我們感受到的則是警政體系的積極查察行動，卻未必能意識到國家政策的安全機制效應。

「層出不窮的校園霸凌事件震驚社會，府院高度重視。馬英九總統連日致電教育部長吳清基、

內政部長江宜樺表達關切，行政院擬成立反霸凌專案小組，宣示政府決心。……馬總統也高度重視此一問題，行政院長吳敦義次日即要求教育部建立完善機制落實執行。教育部今天將在行政院會提出「營造友善校園禁絕霸凌行為」報告。」（聯合報，2010/12）

「行政院長吳敦義昨天主持治安會報，要求教育部檢視防制校園霸凌的各項機制，必要時應動用法律手段。他並指示警政署成立專案，查辦進入校園發展組織、毒品、色情及暴力的案件。」（聯合報，2011/4）

「教育部長吳清基昨天表示，該宣導的都宣導過了，從今起不再容忍霸凌，只要再有霸凌事件發生，霸凌者一律送警局以「兒童及少年福利法」處理。…依現行兒童及少年福利法、少年事件處理法等法令，都可處罰霸凌者，一定要讓霸凌者接受法律制裁。」（聯合報，2011/3）

再以校園毒品氾濫問題的處理為例，報導指出「很多學生不以吸毒為恥，有人還認為「拉K」很時髦，價值觀嚴重扭曲」，這個論述使用否定他者（少年）、肯定自我（社群、國家的道德紀律）的「再現策略」，呈現出拉K少年具有偏差價值觀的問題。

報載刑事局及法務部的發言、教育單位與警政的密切聯繫等，都是為了導正拉K少年的偏差價值觀，「保護」少年的身心健康。因此，採用的治理形式包括：2009年毒品危害防制條例修正通過，將K他命等三、四級毒品列入管理，對於使用者或持有者處以罰鍰與毒品危害講習；K他命的氾濫也造成少年虞犯人數的增加，因為三、四級毒品並未實際成罪，但是警察在發現時，仍可依照少事法「虞犯」條件移送法院，使用K他命等少年虞犯的暴增人數，也迫使司法體系不得不推出「行政先行」政策，要求各單位在移送少年虞犯前，應先自行輔導或轉介輔導；教育單位以清查輔導使用毒品者為主；警政單位除與學校間建立對話窗口、加強校園訪查、積極蒐證外，也以查緝製毒源頭為目標，追溯毒品來源。另外，臺中的檢察單位對於使用K他命後開車或騎乘機車者，則逕以公共危險罪起訴移送。

「很多學生不以吸毒為恥，有人還認為「拉K」很時髦，價值觀嚴重扭曲。……刑事局指出，學生吸毒與家庭教育、學校教育與社會教育都有關，各警察機關目前都主動與校園保持聯繫，強化通報機制；有些染毒學生本性不壞，可能只是因為同學間的誘惑或一時好奇，不小心誤碰毒品。」（聯合報，2013/5）

「刑事局長林德華說，「校園掃毒」專案重點在防制毒販黑手伸入校園，誘引學生吸毒及藉學生販毒；警方不僅要抓源頭製毒工廠，下游、下游的毒蟲「也不輕忽放過」。……刑事局也要求各縣市警局少年警察隊加強校訪查察，和各級學校建立聯繫機制；密切掌握有素行疑慮學生或中輟生校外行為及交往對象，防止學生遭販毒集團控制誘引吸毒、賣毒，「變成同學拉同學涉毒的氾濫情況」。（聯合報，2012/5）

「據了解，二〇一一年到二〇一二年的學年度，教育部「校安通報」發現藥物濫用學生有一千八百一十人，同年度警方查獲青少年吸毒一千三百四十九人。……法務部認為，目前我國高中、國中學生約一百六十八萬人，以百分之一藥物濫用盛行率推估，應有一萬六千八百名濫用藥物的潛在人數；實際查獲或通報數字，都只是冰山一角。……法務部認為，販毒集團背後可能有黑道分子...」（聯合報，2013/2）

這些治理形式忽略若干議題，誠如專家 I 與 P 所指出的，少年的家庭收入不足、貧窮、就學適應的問題，是少年吸食 K 他命的潛因，當少年群聚在一起後，少年的周遭環境都認同「拉 K」是時髦的行為，少年也就容易認同他人的價值觀，加入「拉 K」的行伍來擺脫生活中的挫敗感受，崇尚享樂的快感。

「那你如果說小孩子為什麼會有犯罪，會有虞犯...或是碰 K 他命，那『一定』會有他的原因...這原因剛開始應該不是小孩子『對法律不懂』，或是他不知道法律嚴厲性，我覺得不是...比如說剛開始可能是一些低收入...或是貧窮的議題，那如果那時候社會福利已經進去了...在前面可以解決一些就學的問題，在學校可能適應的問題，或是前面那個貧窮的問題跟著他學習低成就等問題，啊如果學校可以處理好，基本上也不會引發其他的偏差...」（專家 I）

「...『我的環境跟你的環境不一樣!』，...我們兩個世界應該是平等的，...問題在於『定義』!...（所以次文化是一種標籤？）對!...所以他吸毒是因為他的價值觀念錯了...他周圍環境充滿負號，你叫他怎麼選擇正號?...所以，孩子是因為群聚...價值文化、價值文化...」（專家 P）

綜上所述，黨國威權時期的警政體系，將少年「趕」回校園，當少年人口群聚在校園內時，學科教育的概念性教學，無法啟發少年的潛能及學習興趣，反而增加挫敗經驗，導致校園內的問題行為不斷。此時，犯罪集團也趁勢利誘少年，從事規避刑責的犯罪行為，或是向少年兜售毒品，警政單位為了偵查績效，也與學校「密切聯合作」訪查犯罪集團及觸法少年。以「校園」為權力剝削場域，少年-犯罪集團-警政體系，三者間的關係儼如犯罪防治的「加工廠」，不斷製造出犯罪少年，而後端的少年司法及矯正體系，則默然處理著前端「政策效應」的產物。

在「防治」校園暴力及黑幫、毒品入侵校園、校園霸凌等理性霸權的背後，學校單位看似不斷遭到侵犯的「受害者」，犯罪集團及少年則成為「加害者」，警政體系則是法律與秩序的護衛者。但是，校園內的少年權益問題，包括制式教育的淘汰機制、競爭的同儕關係、能力不足的教師角色、在學少年被害問題、檢查書包、列管少年、家庭訪查、校園環境維護等措施，絕大部分都是學校單位應盡的改善責任，而非警政體系。更正確地說，學校的設立，不只是為了達成為國家、市場培育人才的目的，「傳道、授業、解惑」的理念，是提醒學校及教師如何藉由「師生關係」，使少年發現自己與他人的價值、潛能、未來的夢想，並學習與自己和他人和諧相處、接納尊重。

三、被排除的論述:預防與輔導的實質內涵

「...我覺得警察工作在於『預防』!...所有警察都要這樣...舊的警察觀念在『破案』, ...然後, 我們的民眾好像也覺得警察就是在破案...我覺得警察的工作在『服務』和『預防』-服務大多數沒有犯罪的人, 預防什麼? 預防你有機會...我們犯罪有犯罪的時間、犯罪的情景、還有一個是犯罪的人, 這幾個它才能夠成一件犯罪的發生! 假設我們把犯罪的時間看好..., 把犯罪的情境改善, 他這個人就幾乎不會犯罪了!沒有犯罪的動機...」(專家 P)

在少年犯罪治理的議題裡, 「預防少年犯罪」與「少年輔導」、「加強保護青少年措施」等, 是常在報導文本出現的語彙。就各縣市少年警察隊與少年輔導委員會的角色功能而言, 應以何者為是? 大抵而言, 「預防」是指在犯罪尚未發生前的管理作為; 「輔導」較為中性, 可以指稱犯罪發生前、後, 且具有專業性引導的意涵; 「保護」則意謂著守護弱者的責任。

我國「警察機關防處少年事件規範」, 明確規定警察機關防處少年事件之基本原則為「預防少年偏差行為為主, 偵處相牽連犯罪為輔」(引自許福生, 2014)。蔡德輝(1997)研究指出, 少年警察隊理想的角色功能, 在於預防少年犯罪為重, 並加強對少年的輔導保護, 其建議少年隊應該積極發揮預防少年犯罪的功能, 並積極推展各項少年輔導預防工作: 協調有關機關、社會團體與民眾, 指導從事少年犯罪預防; 設置籃球場、游泳池、柔道場、健身房等活動場所, 指導青少年從事有益身心的活動; 利用巡邏、查察、監視與調查等方法, 剷除足以引起犯罪傾向與情境的因素; 利用寒暑假組織社區青少年並指導其從事正當活動; 經常與社區內家長保持聯繫, 尋求家長合作, 共謀問題之輔導預防與解決(蔡德輝, 1997:36)。

現實上, 楊永年(2006)研究指出, 因為少年隊員警的養成教育, 並沒有教育輔導背景, 且是刑警身分, 在處理少年犯罪時, 難免以嚇阻及壓制(逮捕、追訴)等工作策略為主, 預防與輔導的功能較為薄弱。簡吉照(2010)訪談警察人員時發現, 實務工作上的困難包括: 資源不足、缺乏整合單位、輔導人力不夠、家長配合度差、轉介的困難、法令授權問題、志工人力、警力不足等。對於上述問題, 在專業教育的強化部份, 專家 P 對於少年隊專業不足問題, 在該縣市首長的支持下, 運用教育訓練的研習機會, 將少年隊員警培養成種子教師, 當少年隊的觀念先改變, 才能再繼續去影響警政體系內、外的其他單位。這樣的作法突顯出「管理者」角色的重要性, 即便人力、資源均有短缺的問題, 有熱誠的少年隊與少輔會管理者仍然可以運用各種策略, 突破現況。

「我覺得警察在少年犯罪不夠專業!...整個警政不重視...每個月都找老師來上課...就是種子、...就是種子...的觀念要先改變...」(專家 P)

然而，從專家 P 的論述裡，也可以領略到：

第一，警政體系對於「少年犯罪」的專業性不足，在警察養成教育及警政生態，對於處理少年犯罪問題的「觀念」過於僵化、績效導向，這使得臺灣的少年警察隊在專業形象、內部功能定位上，長久以來都遭到質疑和非議，特別是對於民意代表的關說、新聞報導的揭露等（專家 P）。實務上，警察單位對於校園內經常逃學、逃家、頂撞師長者，會以勸導的方式約束行為；對於與不良人士接觸的少年，也會進行家庭訪視，阻斷犯罪的產生；更常連結基金會與宗教團體接濟貧困的少年及其家庭（簡吉照，2010）。對於這些無法被列入績效分數的「善舉」，尚未被制度化的列入警政體系。

「...專業的結果，可以不用管外面那些民意代表啊、那些有的沒有的瑣事（例如記者），兒是不能上報的!而且很隱晦的、有被害人的...這邊露新聞要處分他!要記他過!...」（專家 P）

第二，地方首長對少年隊工作的支持，會影響少年警察角色功能的建構，及整合組織網絡的實質程度。以臺北市為例，早期臺北市少輔會的工作模式，能夠成為令人欣羨的典範，原因之一是縣市首長的主導，目前，部分縣市首長（如新北市、高雄市）也陸續重視這種「預防」、「輔導」和「保護」的概念。因著縣市首長的重視，少年犯罪的預防與輔導工作才能集結少年隊、警察局、教育局、校外會、社會局、衛生局、勞工局、原民局等各局處，來進行整合性的問題研討與分工規劃。

「高關懷中心 反毒反霸凌 守護青少年 新北宮廟、網咖動起來」（聯合報，2013/3）→...市長朱立倫元月指示成立「高關懷青少年中心」，並設反霸凌專線 0800-580-780；.....教育局校園安全室主任彭允華指出，高關懷中心採任務編組，除市府教育、社會、衛生、民政、原住民各局外，還結合地方法院觀護人室和臺北、士林、基隆、板橋等四個地檢署及派出所。

「少年隊決定推出暫時訂名為「點亮家中溫暖燈」的輔導計畫.....誤入歧途少年大多來自不完整的家庭，家長因工作賺錢或其他因素，無暇照顧少年，造成少年在同儕慫恿下犯錯，所以警方將主動與學校輔導室、社會局及勞工局等相關單位結合，除了幫助少年，更要幫助他的家庭步上軌道，讓少年有個可以安心棲身的家。.....少年的初期偏差行為，應由學校輔導室負責輔導，警察不要動不動就介入，反而容易激起少年叛逆心態，少年隊員警不必一直扮演執法者角色，可以轉換成少年的朋友，以朋友立場表達關心，把少年拉回正軌。」（聯合報，2013/4）

因著縣市首長的支持和主導，能夠整合性連結在地化的資源網絡。章光明（1999）也認為，警察機關在處理少年問題時，應強化與其他行政部門的協調聯繫；銜接社區與司法，主動與家庭、學校聯繫；加強秩序維護功能；充實少年問題專業能力；明確化勤務活動應注意事項。這些治理策略，都是以少年的需求為核心考量，而不是為了滿足成人社會的恐慌不安、民粹取向、政治人物的操弄等面向，因此，必須仰賴對少

年輔導有理念的權力者/治理者，進行組織單位的聯結，僅靠單一部門的力量，在整合其他單位時，因為權限或位階問題，可能會面臨較大的困難。同樣地，專家 D 指出，過去，臺北市少輔會強調以尊重「委員會模式」規劃工作，是為了運用「生態系統」的觀點連結家庭和社區，並協調聯繫社區內資源網絡的形成，這是警政體系的行政角度（著重績效與偵防），所無法達成的部分。

「...其實如果用少輔會的 model 來...它是用一個『委員會』的方式，就是有實務工作者，和學社工的、犯罪防治的、還有學諮商輔導的，這些人他們一起來...走出...規劃出工作模式，...所以它強調是『委員會』的模式。...如果各縣市的警察單位用『行政』的角度來執行工作，而不是借重這種『委員會』的模式的話，...當然會不一樣!就是要尊重委員會本身，或是委員會獨立。但是我覺得弄到那個行政體系的時候，會比較麻煩!談到組織，就會很麻煩!...火車頭最好是做社工的!他會更清楚怎麼去連結家庭和社區工作!(生態系統)...警察還是績效和偵防為主，所以是有差別的!」(專家 D)

針對少年輔導委員會（簡稱少輔會）的部分，根據簡吉照（2010）的研究歸納，少輔會⁴⁴雖然隸屬在警察局少年隊，但是他們以社工專業扮演的角色包括:教導少年法令與規範、重視家庭訪視與親子關係、協調社區網絡資源（如校園安全座談會、校外會、學校內的個案研討會等）、配合法官與觀護人對少年進行輔導、接受警察轉介的少年輔導工作等。換句話說，少輔會是中間的轉銜與轉介者，除了個案服務外，也需要藉由委員會模式在不同體系間積極進行聯繫協調。

警政署雖然一度希望將臺北市少輔會模式（少年隊員警配搭少輔會社工雙軌輔導）拓展開來，但是因為各縣市地方政府的意願與預算問題，始終無法達成在其他縣市充實少輔會人力的理念（專家 I）。這個問題，已於近年出現曙光，2010 年 4 月 23 日內政部警政署頒訂「強化少年輔導工作執行計畫」，及研擬「補助各直轄市、縣（市）政府增聘少年輔導委員會約聘僱人員計畫」，預計擴充全國少年輔導人力至 418 名（引自許福生，2014）。在少輔會人力補充後，如何有效發揮各縣市少輔會的功能，銜接社區的資源網絡，就是下一個階段的重要課題。專家 E 就觀察到，其他縣市在目前發展少輔會的工作上，仍有定位不清楚的難題，因為少輔會附屬在警察系統，少輔會的社工並不清楚自己的功能定位與內容深度。

「警政署也想這樣做，...因為警政署覺得警察輔導這邊一定要有一些人幫忙，啊就是臺北市少輔會那種模式，因為少年輔導委員會設置辦法是有那個依據的嘛...只是讓每個縣市去落實而已，所以那個立法面比較簡單，可是困難就困難在現在各縣市政府不願意把資源放在這裡，因

⁴⁴ 簡吉照（2010）訪談的少輔會社工也建議，希望政府能修法將少輔會轉變成獨立在警察體系以外的機構，避免少年誤解少輔會社工具有警察身分，影響專業關係的建立與輔導成效。

為那個沒選票!對!地方政府的財源其實有限...比如說每個縣市增加三個人力就好，對他們來說就是困難的!... (重點是)『錢』跟『人』!」(專家 I)

「...○○市從前年開始，少輔會大量擴增...但是它的分區人很少!好像只有一位、二位而已，然後到目前為止，他們的『定位』都還不是很清楚!...就是這些少輔會的 worker 到底要做的，到什麼程度?他們自己的定位到現在都不是很清楚!...因為它(少輔會)在少年隊，少年隊在市警局，所以它(少輔會)是警察系統...」(專家 E)

對於社區網絡的建置模式，專家 P、專家 D 與學者許福生分別提出不同的想法。專家 P 的「社區經營」模式，是以少年警察隊為主，透過定期拜訪學校單位、追蹤少年在家裡或校外的行蹤，以維護治安的立場去介入；專家 D 建議應由社工員以生態系統的觀點，分析不同社區的型態、資源等，規劃團隊的工作網絡，讓生活在社區裡的少年及其家長，都能夠參與在其中，而非僅是流於活動形式的政策執行。

「我覺得警察最大的工作在『社區經營』!...像我們講學校好了，你要『定期』去學校拜訪...學校每天都有事...我們會追到外面...所以社區經營啊...我們還會追到家裡去...我的意思是說，如果這個家庭有家暴、高風險家庭、父母親羈束孩子不去上學的、家裡是幫派、宮廟陣頭在影響他的，...我少年隊才會介入!我是從維護治安的立場去... (如果學生只是因為懶，不去上學，那是學校的責任，應該由學校老師去家訪)。」(專家 P)

「...以往幾乎...其實『大部分』的孩子還是在社區，所以，你變成孩子在這個社區裡面游走，家長在這個社區活動，所以你其實還是可以在一個社區裡面去看到，社區的模式或是什麼...所以，社區是可以依這個社區的型態跟資源，還有看怎麼整合讓這個家庭跟少年，可以在這個社區裡面...不同模式的犯罪預防或輔導工作，它是可以規劃的...對少年的行為或是常出入的場所，有一些分析，然後你知道怎麼進行勸導和跟關懷...所以有時候春風專案，就是帶個活動意思意思，打漆彈、烤肉...後面都流成這樣的形式，我覺得那個(社區) team，要有那個網狀的資源給少年...要有那樣的機制，由誰來主導就很重要!」(專家 D)

許福生(2014)則建議設置「少年輔導中心」，其指出 1997 年日本有鑑於少年犯罪問題的嚴重性，由警察單位制定「少年非行綜合對策推動綱要」，並確立以「又強硬又溫柔」做為運作基本原則，參照日本的作法，我國在執行上除具有「感動力的嚴格取締」外，也須強化具有「實效性的深切關懷」、「健全培育型的偵處」方式，每年「青春專案」等活動期間，也應該發動「淨化社會運動月」，消除社會上不利青少年成長的環境。為此，其也曾於 2004 年 6 月 24 日的行政院少年事務促進委員會第四次會議，建議於各縣市設置「少年輔導中心」，從法制面、制度面與執行面積極執行，發揮「綜理、協調、規劃及推行縣市區域少年犯罪防治與輔導，並增進社會參與」之

宗旨（許福生，2009）。

總結上述，考量臺灣的發展現況，教育體系管理最大宗的少年人口，隨著十二年國教的政策推動，少年停留在校園的時間也不斷延長，在學少年的「犯罪預防」與「輔導」工作，就顯得非常重要。然而，目前教育單位與警政體系的合作模式，未必有益於少年偏差行為的輔導，雖然有諸如專家 P、新北市「高關懷青少年中心」、高雄市「點亮家中溫暖燈」輔導計畫等「例外」的成功案例，但卻需高度仰賴有理念的縣市首長支持，再加上願意全心奉獻、不計較績效分數的少年隊成員，方能奏功，這樣的機會通常「可遇不可求」。因此，原則上，除非涉及具體犯罪事實的情形，警政體系（包括少年警察隊）不應該任意進入校園偵查，並且，應與學校輔導室共同合作，著重對觸法邊緣少年的保護輔導，而非壓制。未來，少年警察隊的存廢，可以再行斟酌，使全部警力回歸犯罪偵查、情境犯罪預防，並將少輔會獨立出來，直屬各縣市政府首長主導、與各級學校密切聯繫，整合協調公私立單位的工作規劃，針對重點區域進行社區工作模式的建構。

貳、「系統內外的斷裂」-少年司法及福利體系

「少年司法」僅是整體少年政策的一部分，少年政策還包括人口政策、家庭、教育、社會福利、醫療衛生、警政等（郭豫珍，2005a）。少事法從 1962 年制定、1970 年少年法庭成立迄今，乃至 1997 年大幅度修法，仍有若干問題需待修法或調整，如殘存的刑事文化餘毒、資源/預算/執行/人力不足問題等，但最主要的難題，還是來自社會機制的殘缺薄弱，及議題倡導的不足，使少年司法系統無法達成原初的美好理念。

在少年及家庭福利政策部分，脆弱的社會福利制度與單向救助思維，使許多家庭獨自承受各項悲劇，社會工作原應在被排除者與主流社會間，進行協調整合的工作，使低社經或弱勢家庭的結構限制得以被打破，積極協助家庭的動力與功能得以發揮（Chambon et al., 1999/2005；湯淺 誠，2008/2010）。然而，目前切割的方案、片斷的福利服務、僅認同「受害者」基調的政策方向，並不能適切地提供少年及其家庭有效的服務，只是徒增各公私立機構單位在資源重疊與聯繫上的困擾。

一、少年司法能夠「回應」社會問題？

「…我覺得少事法其實它有一個很美好哲學的想像是在…它覺得『人』是有改變可能的!..所以我不會去認同什麼生來犯罪人說，…教育可以改變一個人，那是無窮的可能…只是說你到底有沒有用對方法…或是那時間點…少年法庭在跟他的接觸活動中，其實就是告訴他『你可以有別的選擇』…你不見得就要用這種你自己也會付出很多不利的代價…」（專家 M）

專家 M 認為，少年司法是回應社會問題的機制，法官必須要「解決問題」，而不是審案下判決，少年法庭法官因此必須學習更多法律規範以外的智識和資源、實際運用的能量等，例如：社區資源是否足以讓少年返家接受家長嚴加管教，或是必須交由觀護人保護管束，抑或必須隔離社區環境，裁定感化教育等。

「...辦少年事件的經驗是好的，因為它可能是回應社會問題的一個『機制』!...重點是...最大的挑戰是你要『解決問題』!所以就迫使踏進這個領域的人，就必須要『雜學』...就是要學的很雜...就是除了法律規範給我們內涵之外，它的那個『能動性』!...比如說要交家長嚴加管教，還是要轉交給社福團體，或是你要讓他進入保護程序、假輔（指假日輔導）、保護管束、感化教育或安置輔導，那你一定要瞭解說社區有哪些資源。」（專家 M）

突破法律的思維，將視野移轉到社會場域中的「少年生態系統」，藉由連結資源的方式，來促成少年犯罪行為，甚至其家庭功能的改善，這是少年司法「解決問題」的初衷，但是，司法體系的若干特性與文化、政策機制的配套擘劃等問題，顯然是處於邊陲的少年司法，短期內無法跨越的門檻。目前，臺灣少年司法的運作，正面對兩大面向的挑戰，呈現的面貌則是少年司法系統內、外斷裂的諸多現實，而「法律」的理性霸權及階級傲慢，則是使少年司法理念逐漸受到扭曲侵蝕的潛因。

（一）弱勢的少年，邊陲的少年司法

雖然少事法自 1971 年即開始施行，但是真正以「教養保護原則」運作，則是在 1997 年大幅修法之後的轉變，這些轉變除了法規的修改，還有少年司法人員經由專業培訓等，重塑對少事法精神的理解，及福利措施的諸多運用，例如：安置輔導等。也就是說，在 1997 年以前的國家不安全、社會不安全時期，無論是以成人刑事司法程序，或教罰並重立法的少事法施行，其實皆僅是「少年犯罪政治化」的治理形式，對於犯罪少年（含虞犯少年）的處遇，都是以國家安全或社會安全為考量的懲罰壓制，而未考慮少年的個體權益及發展差異。

值得注意的是，少年司法系統也會受到政經結構、社會環境的諸多影響，1980 年代以後，臺灣朝向新自由主義國家機器發展，1990 年代，為了因應社會上暴力與功利主義瀰漫的社會失序問題，新保守主義政權仍以強硬姿態「打擊犯罪」，試圖藉由警政體系和教育體系的聯手，處理少年偏差價值觀所釀造的惡質化犯罪問題等。在強調道德懲罰、法律與秩序的新保守主義施政下，臺灣少年犯罪治理的論述歷史，能夠在 1997 年「斷裂」，轉向從寬的「保護教養」原則，除社會文化對少年族群的憐恤等感情因素外，以立法委員謝啟大等為主的少事法修法團隊的堅持不懈、多數少年法庭法官對回應社會問題的熱情投入，也是重要關鍵。這些歷史發展的印記，也相對地

突顯出臺灣的公私立單位，長期以來漠視犯罪少年處境及權益，只徒望藉由警政力量壓制少年的犯罪行為，並將其圈限在校園內，以安撫成人社會對「少年犯罪」的無能為力與焦慮。

司法院少年及家事廳，是目前少年司法體系的政策擬定單位，初始，少年司法業務從刑事廳移出時，尚無主體的精神，僅是附屬在國家刑罰權的範疇，為了實踐「司法應該敏銳回應社會問題、解決問題的理想」，所以成立少年及家事廳（專家 M）。然而，司法體系以民事、刑事、行政法院等為大宗，少年法庭所屬的「少年司法」在司法體系位處「邊陲」（專家 M）。專家 I 認為，原因在於臺灣社會中的兒童少年一直是屬於無聲、無權的「弱勢」階級，有關兒少的法律，也經常不會受到特別的關注（除非有特別的社會議題被報導出來）。

兒少法規的「弱勢性」，反應在徒法並不足以致行，在歷次兒少法規制定與修正後，如何務實地執行，才是使少年福利政策真正「完備」的關鍵。誠如受訪專家 I 及 M 所言，在諸如兒少法等修法之後，司法體系與其他部會間會有許多責任上的紛擾，或是國家治理者在各項機制的功能建置未盡完全。例如少事法增訂的「安置輔導」處遇，在立法理想上，雖然希望讓觸法少年遠離監禁人身自由的矯正機關，改採社區化、家庭式教養的安置機構，但在修法後的難題卻是，沒有機構有能力收容來自司法轉向的少年，因為司法轉向少年的偏差行為，需要不同的專業輔導，育幼院所等原有的專業人力與資源，並不足以承載這些被法院裁定安置輔導處遇的少年。又如目前社會福利、精神醫療、諮商輔導與親職教育等領域，對於處理犯罪少年的人力不足，專業知識也需要累積，這些都造成少年司法在立法理想與現實環境中的窘境。

「...少年法庭其實就是一部份!...你會想去實現制度裡面它的可能，為難就是在這個理想當中，它的機制應該發揮如何如何的功能，可是在『現實面』上又常會碰壁!...那是說法官你可以這樣做這樣做...可是並沒有實質的資源，可以讓你可以使用的!」（專家 M）

1999 年，部分少年法庭法官，果敢地「走出法院」與民間機構溝通，希望能邀請民間機構成為少年法庭的資源單位，為少年共同努力（專家 M）。這是審判者面對現實的問題，昂然走出法庭，積極尋求解決策略的開始，但也反應國家政策的殘缺怠慢，以及民間非營利組織對於「少年司法」的認識不足，更深層的結構因素，則是臺灣社會長期以來，無視少年犯罪問題「應當被積極協助處理」，只希望犯罪少年能夠被「關」起來，排除在主流社會之外，避免危害大多數人的生命財產及安定生活。此外，對於少年犯罪問題的處理，無法僅在司法體系內解決，少年司法人員必須連結、援用社會機制及資源，也藉此改變社群對犯罪少年的刻板印象，改以「成長中的少年問題」、「社會變遷影響下的受害者」等觀念，來對少年階級提供協助。

在政策規劃層面，將「少年犯罪問題」交由執掌審判的司法體系主導，量刑定案

的法官如何以法律專業，擘劃涉及「很多」部會協調的少年政策議題，並獲得其他單位領域的配合，這不是「單向」的立法或裁判可以完成的任務（專家 E）。雖然，起草修法者嘗謂，當成人社會不願負起積極責任時，少年司法應該替代成人社會，透過犯罪學的指引積極拓展、組合社會資源提供給少年（李茂生，1998b:40）。但目前以少年司法體系為重心，高度期待該體系能處理所有「少年犯罪問題」，或是認為少年司法能引領臺灣「少年政策」的未來發展，這些盼望可能短期內的實現可能性不高。少年犯罪問題需要整合性的工作模式，結合不同部會與領域共同合作，單純專精法律或審判工作者，在少年政策的研究發展與規劃上，會面臨許多難以突破的困境，例如：政策的延續性等（專家 E）。

「.....有些法官帶著很大的理想抱負進來做調院辦事，但是做完一段時間，他發覺好像沒有這麼簡單，因為它要涉及到『很多』部會的協調.....這幾年少年司法的最高當局，他們對這個議題的想法、思考啊...是有在轉變!是有在轉變!但是他們待的不久，而且最主要他們的背景是法律背景的，可是他要去做一些青少年政策的擬定或是推動，就是覺得有點不搭嘎啊!...我們整個國家把少年犯罪的司法處遇，放在法院的審判系統裡面，...為什麼不能把它放在社會福利呢?...它只是附屬在審判系統，在整個審判的大餅之下，你預算也分不到...你要受到的關注，也不是那麼多...；然後所有的思維和設計，是法官、法官兼任的廳長、調院辦事的法官...但是他只是一個調院辦事啊...一年多就走了，所以政策沒辦法延續啊!...」（專家 E）

在實務運作部分，賴恭利（2005）以「少年司法處遇福利化」為研究主題，訪談法官、觀護人、公私部門社工後發現，雖然少事法是以「保護優先」的原則來處遇少年，但是這樣的觀念還需要更明確定位、全面推廣、執行者的用心實踐；對於社會資源的連結分工、評鑑等相關配套措施應予以法制化；充足人力與經費；強化親職教育功能等。除此之外，為了不讓少年輕易進入限制人身自由的機構處遇（少觀所、感化教育處所、少年矯正學校），社會還有哪些機制?哪些社會福利場域?心理諮商場域、醫療場域?親職教育場域?其中，它們是如何執行?對於少年的處遇，會有什麼效果?（專家 M）。基本上，少年司法人員必須瞭解並運用這些機制，但屬性「被動」、「內抑」的司法系統通常無法主動「倡導」或「改善」這些結構性場域的問題（如召開記者會等方式），以適切少年及其家庭的需要。

更甚者，生態系統論指出，個人行為是受到「環境因素」的影響，所以少年多數是在結構面受到破壞，導致無法與家庭、師長、同學等建立好的「依附關係」，才會偏行觸法，因為在好的依附關係中，會有規範的內化和引導，教導少年如何遠避危險、保護自己，所以，不管對少年的處遇為何，都必須把「依附關係」做為一種專業工具，而不是只在行為上做社會控制（專家 O）。故此，司法工作者必須深入少年的家庭，去協助家庭系統的改變，而非逕自對少年施以觀護、安置、隔離監禁，利用制度去「責

備受受害者」(專家 O)。

「...從生態論來講，...環境因素大？還是個人行為受環境因素所控制？...在觀護、矯正、包括福利系統，對犯罪少年的『環境因素』，有多少改變？...這是制度裡面欺負受害者，叫做『責備受害者』的制度...我們一直在分析他就是社會制度結構下的犧牲者，但是我們處遇又只針對他!...這些內容你去看，是社會控制、社會控制喔!還是透過我們協助他，協助家庭，用團隊的精神來做一些改變!還是只是針對這個小孩子來做行為控制?監禁、安置、隔離，都只是社會控制嘛...出來以後，他仍然改變的非常少!因為他家庭沒有改變，他個人的改變也會很少...」(專家 O)

(二)「傲慢與謙卑」-法官階級道德律則

D 法官的期許：「法律人要先解構過去我們自己在這個文化裡面對職務的基因，就是說那種，譬如說【傲慢的基因】啊！就是【你行使權力其實是你應該要更謙虛】的啦！因為你是這麼個權力，所以反而是你在整個行使權力的過程必須是非常的謙卑的，謙卑是說譬如【你要讓出一個舞臺喔！然後讓其他專業者可以達到你的舞臺上，而讓他非常可以完全有安全感的，也非常受尊重的，然後就是也感覺到非常榮譽的，能夠來這個舞臺為我們要共同去服務的這個當事人去服務。】(D-2-1)」(引自黃玉清，2007:151)

行使權力者的「階級傲慢」，會腐蝕少年司法的理念根基，及與其他公、私部門專業人員間的合作關係，損害少年在司法程序中的重要權益。

謝靜慧(2008)認為我國的少年法制，將少年視為刑事處遇的客體，偏重集體主義的社會防衛觀點，近幾年來，逐漸轉向以少年為特殊權利主體的最佳利益思考。何明晃(2009)則指出，不管少年司法如何福利化，還是國家機器對少年生活領域的干預，依舊存有刑事司法的本質。專家 M 也憂心地表示，在少子化、家事法院成立後、國家資源不足等情況下，如果少年法庭法官、執行檢察官仍用刑事法庭的思維來執行，「少年事件」很容易就被刑事的文化與作法，淹沒它的本質，其認為對於少年司法理念的落實，不僅需要有專業的人員、認同的想法，還需要能夠具體實踐的行動。

「我覺的少年法庭的法官，我覺得啦...它會越來越式微，它會越來越像刑事法庭，因為少年越來越少嘛...(而且會被家事吃掉)...對!沒錯!沒錯!...少年法庭的法官如果抱著刑事法庭的思維，他執行起來就有可能像刑事法庭這樣啊...少事法其實就是除了有人在這個位子上，有人認同它之外，他還要去實踐!雖然實踐起來很辛苦啦!對...因為資源其實也非常的少...少年事件...它很容易就會因為它刑事的文化、刑事的作法淹沒了它的特質...」(專家 M)

法規政策的美好理想，都需要系統裡的執行者，真正懷抱熱誠和意願、付出心力，與其他專業人員虛心合作，和少年建立關係，持續對少年產生影響力。對此，李茂生

(2001)觀察到不僅司法體系的人員無法確知己身與刑事司法的界線，連觀護體系的社工人員也因為案件重擔和社會壓力，而無法積極認知己身的任務。畢竟，個案負擔的工作量經常超額的情況下，要仔細兼顧每個少年的需求，是有相當難度的。

另一方面，如果法官不採納觀護人的調查意見和建議，應該在判決書中述明理由，不能僅依照法官個人意願為之（專家 O）。此外，在修法時，僅著重法官權限的展限，未能顧慮實務工作者面臨的問題（專家 C），也是少年司法「階級不平等」的權力剝削。「觀護」並不是少年司法體系的附屬，而是專業團隊的成員，需要法官以「工作夥伴」的態度來尊重，共同為少年付出心力。

「...在那個系統裡面，真正有理想和意願，真正付出心力，跟這些所謂的少年，好好去跟他們建立關係，好好去影響他，有多少？...我認為他們意願上的困難有二個，第一個工作量越來越大，人數越來越少，第二個，雖然我們有法官越來越開放，可以進入到它整個系統裡面，可是整個問題是法官在裁決、在做什麼，還是法官個人的意願為之...如果你不採納（觀護人的調查意見），應該要附在判決裡面，陳述理由說明...。這都結構的問題...」（專家 O）

「整個修法的政策...對實務上...在修法有時候考慮到整個整體性的政策，沒有辦法顧慮到實務上在執行的人的問題癥結，跟找出問題...在修法上，它會考慮到法官在案件審理上的...比較順利比較能夠展現法官審理上的權限、power!比較沒有辦法顧慮到實務工作者的問題...」（專家 C）

依照周愷嫻（1998）的早期研究指出，有七成的少年進入司法體系後，會受到各種輕重不等的處遇，但是被處以較嚴厲處遇者比例僅有 5%，法官最常運用的是由觀護人執行的保護管束和假日生活輔導。有問題的部分是，少年法庭法官身兼轉向、審理、裁處、輔導教育等多重角色，可能有違程序正義之虞；使用比例較大的保護管束、假日輔導或感化教育，使觀護人與少年輔育院（含少年矯正學校）等的人力負荷過重；更生保護、社會福利與教育機構等，與少年司法體系的認知、合作與協調，還有強化的進步空間（周愷嫻，1998）。

對於法官裁定少年事件處遇的考量部分，周愷嫻（2004）以臺北地方法院 1996 年的 2,282 件少年管訓事件，分析裁定書與個案報告書，研究發現我國的少年司法審判體系，並不會因為少年出身的家庭社會階級（如父母教育程度、經濟條件等），而對少年產生差別待遇，比較適合用來解釋臺灣少年司法體系的應該是互動論，而非衝突論，因為法官的判決標準是在於少年司法體系如何看待犯罪少年。但是值得注意的是，年齡越大者（如 15 歲以上）獲得的處分越重（如感化教育或保護管束），12 歲以下的兒童，處分集中於交付家長嚴加管教或訓誡；家庭經濟狀況越貧困者，獲得的處分越嚴厲，特別是感化教育處分，貧困少年約 12%，富裕少年約 6%；並且，以父親的社經地位或教育背景，做為衡量家庭社會階級、家庭結構與功能健全的主要指

標，所以父親的教育程度愈高，少年獲得的處分越輕；在父母部分，父母婚姻關係不完整、不和睦、不能以適當方式教養少年的家庭，少年獲得感化教育及保護處分的比例高（周愷嫻，2004）。由此可知，臺灣的少年司法體系傾向以「國家親權」的理念，採取感化教育或保護處分來「替代」家庭的功能缺陷，如貧困、低社經、父母婚姻不睦、教養失當等，而非「支持」或「改革」少年及其家庭所面臨的結構性問題。

上述這些少年司法系統內、外的問題，看似肇生於系統內部，但卻也是國家政策的不當所致。首先，最容易處理的應該是觀護人力負荷過重的問題，藉由增加觀護人的員額考招，或是由司法院編列預算或募集經費，以委託方案方式，轉向邀集衛生福利部、民間社福機構共同合作，都是可行的辦法；少年矯正機構的資源導入、更生保護的強化等，也可以藉由相同的方式強化體制。

其次，國家治理者應該持守少年司法政策的「理念」與「堅持」，使得少年司法體系能不受到刑事司法文化淹沒，少年司法也不致邊陲化、難以獲得資源分配，這是「政策」的問題。更重要的是，司法實務工作者對於施政者的倡導遊說、對社群大眾的觀念宣導等，是必須持續進行的社會改革工程。至於，少年司法體系與其他教育、福利、警政體系間的整合協調，也有賴國家治理者等「有權力的人」的主導支持，當「權力沉睡」時，公民力量的運用是喚醒「有權力的人」的積極行動之一，但不等同於馬克思主義的階級革命等激烈手段，透過網路媒體的方式，集結公民力量，也有可能促成變革的產生。

（三）被排除的論述：少年司法的議題倡導與修法

整理歸納受訪專家對少年司法的建議，包括：研究發展機制的建立、修法的議題、檢警執行面的改善等，詳述如后：

司法院少年及家事廳應建立「研究發展」機制，例如委託學界進行研究（專家E）、長期統計分析處遇類型、少年特質、新興少年犯罪類型等，統整後對國家主政者、不同治理體系與社群大眾提出呼籲，並研擬服務方案，提供民間機構競標，執行委託服務（如轉介輔導、更生青少年之家等），並經由記者會的主題發言，向外界說明少年司法目前的需求與亟需的資源，尋求社會支持。

法案政策的修正前，應由學術界提出對少年司法制度的觀察，及應檢討修正之處，統整各地實務工作者意見，傳達第一線遭遇的問題與現況、可能的解決辦法，使主政者、實務界與學術界形成一個鐵三角，來進行「目標擬定-策略規劃-執行效果-評估改進」的循環式行動研究，並將研究的發現做為下次修法或政策決定的改進依據（專家M）。如此一來，不論政策擬定者如何變動，少年司法體系的定位還是清楚明確，並且能夠長期持續下去。

「...少家廳也可以委託學界來做研究啊!...所以，犯罪少年被關懷的程度就被壓掉了...它難道沒有需要被值得報導、倡導和投入資源的嗎?...」(專家 E)

「學術界其實要跟實務界，尤其跟主政者，這三個面向，它其實應該像一個三角...它其實才能夠去回應說這個制度它操作的如何?那它是不是應該有哪些檢討修正的地方?比如說少家廳是負責政策...然後學界過去十年以來，學界對少事法的操作它有沒有哪些『觀察』?它提出哪些建議?哪些看法?那你在修正的時候應該通通把它納進來...那實務界呢...它要負責回應第一線的問題，因為有些第一線的問題不是這些學術研究，或是做政策的人他看到的，所以法官應該要反應第一線他遭遇到的這些困難...比如說發搜索票、是同行還是發拘票?」(專家 M)

少事法第二十七條，針對犯重罪五年以上有期徒刑的少年犯，也可能交由檢察官以刑事程序發動偵查，這是修法當時，立法者擔心對於少年過於保護，所以對於重罪少年犯設下「逆送」的規定。但目前實務上的運作，警察將少年移送給檢察官之前，並沒有經過少年法庭的把關，亦即在程序上，少年被視為成人嫌移犯來對待，而部分少年法庭的法官也認為，在警察移送之後，少年法庭法官才有處理權。

對此，專家 M 建議，應該依照少年法院(庭)與司法警察機關處理少年事件聯繫辦法，讓少年法庭法官準用司法警察的指揮條例，對警察有發交、發查、批案、退案等權利，使少年法庭法官對轄區的警察，有指揮與督導權，這樣才能確保警察移送少年事件時，程序與移送內容都能符合少事法的精神。

「...然後我們少年法庭的法官提出來的理由是說，我們只有在你們移送給我之後，我才有處理權...你要交給檢察官去發動偵查權的時候，要經過少年法庭的把關，它設計的目的是這樣嘛...可是現在實務上的運作是，你們移送給少年法庭之前，少年法庭都不知道發生這件事...你已經讓他進入偵查程序啦!刑事偵查程序已經開啟了，...他(少年)就被當一個成人的嫌疑犯對待啊!...我覺的這是說我們還有一些刑事訴訟遺留的文化殘害啦!...這是有法律規定的耶...少事法它有一個子法，叫少年法庭和警察機關的聯繫辦法，它是一個法規命令喔.....那個少年法庭的法官就等於檢察官一樣，他對他有發交、發查的權利，...案子你就可以批啊...叫他去查什麼，或是他查的不好，你就可以退啊...其實在少年法庭因為它是採全案移送原則嘛...所以法官對轄區的警察，他是有指揮權的!他是去準用那個司法警察的指揮條例，本來就可以指揮，當然就可以督導啊...但是向來都沒有人去重視這一塊!」(專家 M)

在警察與法官的連繫部分，當行為人未滿 18 歲時，警察局應該要向「少年法庭法官」聲請同行書，法律依據是少事法的全案移送原則與法官先議權，而不是向檢察官申請拘票，少年的同行和成人的拘提，兩者法律依據不同，用意也不同。其次，警察局筆錄有關少年部分的告知權利事項，應該告知少年有選任輔佐人的權利，這是依

據少年法院（庭）與司法警察機關處理少年事件聯繫辦法，以符合程序正義中的法定原則與法律保留原則，而不是如現況，筆錄制式內容仍為刑事訴訟法第九十一條的權利事項（專家 M）。再者，依據少年法院（庭）與司法警察機關處理少年事件聯繫辦法，警察對於少年的「夜間訊問」，應當經過法官許可，少年的情況不同於成人，需經法官許可，避免少年直接進入刑事偵查程序，被當做成人嫌移犯對待，或是直接交由檢察官發動偵查權。這些都是臺灣司法中刑事訴訟文化的遺毒，使少事法無法貫徹它的精神和保護作法（專家 M）。

「...你去看警察局的筆錄喔...少年的，然後告知權利事項的時候，你去看他告知的少事法的權利事項，選認輔佐人，還是刑訴法 91 條的權利事項？...否則幹嘛去訂少年法庭和警察機關的聯繫辦法？...因為那個聯繫辦法『不是』法律，所以根本沒有人會真的去用它!...現在就變成說它有點積非成是，所以應該要修法，把它訂到少年事件處理法裡頭去，把警察跟少年法庭的這個部分...拉到少年事件處理法...因為是『程序』的部分嘛...程序正義其實沒有符合法定原則啦!沒有符合法律保留原則...」（專家 M）

「警察局要向少年法官聲請(同行書)啊...因為行為人是未滿 18 歲，那就不可以向檢察官申請...否則那個全案移送原則訂假的!少事法的先議權訂假的!...大部分的人都還是去跟檢察官申請，包括警察通知少年來到案，不來他要發拘票，他也去跟檢察官申請...那少年法庭的法官也都樂得說多一事不如少一事啊!...少年的同行和成人的拘提，那不一樣啊!...」（專家 M）

「...依照聯繫辦法，警察要夜間訊問少年...要經過法官許可耶...成人他只要經過被告同意就可以夜間訊問，可是『少年』是要求要經過法官許可喔!...」（專家 M）

在執行檢察官部分，也發生過執行檢察官略過少年法庭法官判決的案例。原經醫師鑑定，需要門診治療的少年，執行檢察官逕發執行指揮書，將少年移送監禁處所進行服刑治療，導致少年在監禁處所發生問題，意圖自殺。這是因為執行檢察官把少年事件當作做一般刑案處理。為避免對少年人身自由造成侵害，諸如此類問題應該送請部務會議進行懲處，避免日後再有相同的事件發生（專家 M）。

「...少年法庭我就是說...現在是執行檢察官的問題，法官在裡頭就講的很清楚了，就是他的強制治療只要（門診治療）...而且是透過醫師鑑定，不是法官自己隨口說的，可是檢察官呢...他也不管、不看你的理由，反正你的治療通通都是進監禁處所...所以他根本不管那個孩子是可以門診治療，就送進監禁處所，而且他也只適合做門診治療，門診治療其實對他才合適，因為那個孩子他還有其他的問題，可是執行檢察官執行指揮書發了...就叫你去看守所去服刑，所以那個孩子後來在裡面就有一些狀況啊...後來就不曉得在哪裡找到鹽酸，反正後來就...就...就是

自殺...就是那個檢察官就是把它當作一般的刑案嘛...一般的強制治療都是通通送進那個矯正處所啊...這個問題『照道理』應該拉到部務會議，法官的執行是要他去做門診治療啊...你檢察官把他送去監禁治療，這何等大事耶!侵犯到人身自由耶...」(專家 M)

最後，總結上述分析，雖然認真用心的法官與觀護人不計其數，然而，當少年司法體系仍是一種封閉自制的「法律系統」時，他們的付出無法被透明檢視、無法獲得其他體系的認同、更無法縮短「理想」與「現實」間的差距。展望未來，少年司法對少年保護的精神與作法、在少年司法領域中的各項努力和理念，與建構有助於少年及其家長「改變」的機會與資源等，必須以各種方式積極「感染」前端的警察執法人員與警政署高層、福利系統與學校教育體系等，才能使少年犯罪問題的處理，從前端的「預防」到後方的「矯正」都能切實貼近少年事件處理法的核心信念。

二、社會控制導向的福利體系

少年司法體系對於社會機制之一的社福體系有許多的期待，也盼望透過修改兒少法的方式，來督促社福體系投入犯罪少年的輔導工作，使少事法與兒少法的配合，能夠成為協助犯罪少年的重要機制。但是，臺灣的成人社會及國家政策，長期不重視少年福利的規劃與服務提供。早期，雖然已有少年福利及保護的呼籲，但時值少年不良組織、少年犯罪行為惡質化等問題橫生，「防制少年犯罪」、「預防少年犯罪」等主張，使少年的「受害者」身份受到遮蔽。

新近少年犯罪(虞犯)問題，是有關吸食三級毒品者的通報後處理，原本依照新修訂的兒少法第五十三條，應由福利體系受理通報後，提出調查報告，並向通報人回報，但是當司法院在與衛生福利部協調時，衛生福利部認為他們的社工人力不足，無法受理這些少年虞犯的調查處理，所以，當社工調查後發現少年個案繫屬於法院時，就會逕以結案方式處理(專家 N、H、I)。「社工人力不足」雖然的確是一個問題，但是福利體系認為「犯罪少年」與社會福利體系「無關」是更大的問題，犯罪少年或虞犯少年也應享有國家的公民權益，不應該被系統性排除，或堆積在司法、矯正體系。

「少年保護事件的聯繫與整合，現在典型的像兒少權益保障法 53 條，現在吸三級(毒品)，相關的人要通報到福利體系，福利體系要去做處理(提出調查報告，並向通報人回報)。但是實務上，他們認為三級的...這個是司法的!福利體系就不接...」(專家 N)

「...最明顯的例子，就是吸食毒品的虞犯，因為虞犯依照兒權法是要通報的，但是通報以後呢...要做什麼呢?...社工只要查說這個個案有沒有在法院，有在法院，這個案子就『結案』!...譬如說少年送感化，結案...少年在法院，結案...」(專家 H)

「...因為本來兒權法第 53 條附近，本來對這種偏差行為的少年，其實他們的社會福利也要介入啊...因為，他們本來做那個高關懷、高風險家庭，原則上跟這個邊緣有關係，但是他們對有觸法以後，他們就覺得不是他們的議題了！他們是有這種觀念...他們主要是講說他們的社工人力的問題，調配只能做一些被害人部分，比如說兒虐啦...頂多做到兒少性交易，...恐怕沒有辦法再往前跨一步做有偏差行為的小孩子...」（專家 I）

如前所述，臺灣「少年犯罪問題」知識的弔詭現象是，不同時代、不同治理體系對於少年犯罪問題的原因，都能夠如學者般地，分析出家庭、學校、社會等不同範疇的影響和功能缺陷，但在治理形式的採用上，卻仍是以管控手段為主，特別是前端的警政與教育體系，更是承受國家治理者的指示，依循政策「預防少年犯罪」。這種針對少年個人行為的社會控制，在福利領域，亦是如此。深究其因，在我們的社會文化裡，對於「犯罪」的被害恐懼感，和對「犯罪人」惡性的嫌棄，高於我們對「少年」的關切憐憫，因此，對於少年階級的「排除機制」，在不同的治理體系會以不同形式呈現，內部結構隱藏的則是對「差異」、「他者」的社會文化排斥，以及部分執行者對於己身職責的懈怠。

（一）片斷的福利方案及專業服務

臺灣社會福利政策的發展，適逢福利國家所造成的政府財政負擔、福利依賴等議題的辯證時期，在歷屆執政團隊「經濟發展優先、福利暫緩」的聲言下，社會福利制度及資源的建置，遠遠不及英美等國家。但是，在解嚴後，民間組織等社會抗爭中產出的諸多福利政策措施，雖然一度使福利擴張，卻高度集中於選票人口，並且，多以方案形式委託民間辦理。

曾華源和李仰慈（2012）認為許多政府部門採取購買方式提供社會福利服務，使得服務品質缺乏一致性與可靠性，因為個案服務是高度互動關係的內容，當政府部門只透過服務數據來瞭解服務狀況時，得到的往往是表面的資訊。不只是公部門將福利方案委託給民間社福機構執行時，可能會產生服務品質的疑義。實務上，最常聽聞的就是通報人陳述通報兒少保護或家暴等問題後，許久未見社工員訪視，或通報紀錄石沉大海，抑或社工員草率處理的事件。不管是公部門或民間社福機構的社工員，如果在職務上有疏忽怠惰、延遲處理，導致個案或案家遭受身心危難或損害的情形，仍應依法提出告訴。但是，這個問題卻長久以來，都遭到漠視，致使無人可以監管公私部門社工員的服務品質。

民間社福組織雖然有使命、有熱忱、願意主動回應少年需求，因為受限於機構使命、組織規模及募款不易等，常使服務的拓展受阻，如果以承接政府方案的方式來取得經費，又必須遵循政府方案的契約和方向，較難以從事真正適切少年及其家庭的服

務。然而，誠如 Harvey 所言，民間非營利組織或社福機構等，所倡導的弱勢族群問題及需要，並不能真正代表弱勢族群的聲音。更者，政府將福利服務大量委託民間經營的結果，使資源在民間單位進行「第二次分配」，除社工人力的聘雇費用外，扣減機構運作的行政成本、方案項目執行率等，弱勢族群實際獲益的部分，常有被高估或美化的結果。或可謂，「福利服務委託民營化」創造出大量的「福利產業/福利經濟」，許多民間非營利組織或社福機構，因此得以仰賴政府的方案，維持機構的營運及發展。但是，國家利用方案委託的方式，也藉此得以方案審查、督導、評鑑等，收納/重塑民間非營利組織的力量，使之接受國家權力的規訓作用，自願性地協助執行政策，而非踐履社會改革的基進行動。

此外，公部門（如各縣市政府社會局/處）無法在方案執行時，深度介入對民間社福機構的服務督導。個案服務的高度隱密性、個別化，僅能透過個案紀錄呈現，即便委託方的公部門藉由外聘督導的方式，欲確保、協助民間社福機構的專業服務品質，因為外聘督導的專業經歷等問題（特別是缺乏該領域實務經驗者），還有未能對民間社福機構有較多的瞭解，容易使委託方的外聘督導成為「監控」民間社福機構的變相策略，也增加社工員在接受督導時的時間成本消耗。更甚者，部分外聘督導給予的粗略或有違法之虞的意見，因為無法與執行機構及社工員共同負責，反而導致社工員在實務工作上無所適從。

另一方面，陳毓文（2001）也認為，目前我們以少年「問題」來區隔服務，容易使少年游走在不同的單位間，造成資源的浪費，因此，必須致力於資源與服務的整合工作。專家 O 與 L 觀察到，福利服務的「方案化」、「民營化」，使得福利輸送呈現片斷、不連續的現象，不僅無法切合少年及其家庭的實際需要，也使得機構在合作上必須花費更多時間。

「像現在又是高風險家庭...一大堆...單位跟單位之間光是個案的切割就...合作上就是要花很多時間...」（專家 L）

以高關懷的學生為例，學校單位會有輔導老師或學校社工進行校內輔導；在校外部份，則有少年警察隊或少輔會社工的訪視；向法院報到時，又必須受到觀護人的保護管束；回到家裡，他的家庭也許也被納入高風險家庭處遇方案。對少年來說，他必須不斷的在這些單位的實務工作者面前反覆陳述，他近日的的生活與行為，也可能藉此獲得許多重複資源服務（如心理諮商）。這種缺乏整合性的服務，並沒有真正切合少年的需要，只是令少年不斷地在社會控制的網絡受到拘束，「確認」他不會產生偏差「行為」。家庭問題亦同，在接受高風險家庭處遇，可能家庭本身已是低收入戶，或有身心障礙服務的訪視社工、衛生局自殺防治的志工、父母正在接受離婚的家事調解等。同時，這些方案的片斷性，也使得少年及其家庭難以即時獲得協助的管道，反而

增加求助時的無助感，及對公部門或助人專業感到不信賴，影響後續專業關係的建立。

再者，分析當前臺灣社工養成教育和職場現況。首先，少年專業服務是相當自限的，我國的社會福利或社會工作教育養成，是以「案主自決」原則為主，但是偏差或觸法少年的處遇，必須配合社會控制與行為矯正，這些有「控制」或「矯正」特性的處遇策略，並不符合一般傳統社會工作的教導，且有時被認為有違反案主自決的專業倫理之虞，但是矯正社會工作或司法社會工作的目的之一，就是在避免少年再蹈犯行，以致傷人害己。曾華源、李仰慈（2012）也認為社工人員在為少年提供服務時，應該去思考少年是處在什麼環境之中，所提供的服務與內容，是否能夠協助少年抵抗和脫離這些不良的社會環境。

不管公私單位，社工人力是普遍不足的（特別是在偏差行為少年輔導部分），並且，因為社工員的待遇僅有 2 至 3 萬元有餘，使社工員的流動率非常高，同一個案件或少年個案，可能因為社工流動率過高的緣故，必須不斷適應新的社工，服務的提供也相對的不連貫。此外，部分社工人員對於工作沒有熱忱、缺乏專業歷練（專家 P），只希望領一份穩定的薪資，對個案服務常以例行性的方式處理，或忽略過去，礙於社工員對於個案服務的高度個別性，雖然可以透過督導機制來進行協助或管理，但是，如果提供少年個案服務的社工沒有使命感、足夠的專業能力、責任感等條件，「福利服務」的實質還是無法達成，反而徒增少年及其家庭求助時的無力感，也虛耗國家在福利預算上的負擔。

「社福中心人少、人員流動率太高!太辛苦了...待遇不好!社福組織是被錢困住了，政府組織是有錢，但是不知道怎麼花?...因為社工的流動率真的太高了!還有些社工沒有熱忱...」（專家 P）

對於少年及其家庭的服務輸送，也充滿迷思和缺乏發展性。以家庭的經濟問題為例，「福利補助和津貼」是社工員能夠提供的「具體」資源之一，但是這種津貼的供給福利未必能夠解決少年及其家庭真正的問題，甚至可能造成他們心中的負面感受。在臺灣社會的傳統文化，多數人還是希望能以自食其力的方式，來管理自己的生活 and 金錢，領取補助和津貼，容易使他們遭受歧視的眼光，質疑領取者「沒有能力」照顧自己或家人的生活。此外，「福利依賴」的問題，也常讓社工員感到惶惶不安，不知道自己為個案申請的補助，是養成他的貪婪依賴，還是真的協助個案渡過緊急危機。

相對地，對於協助少年及其家庭就業、財務規劃、建置社區資源網絡等發展性服務，也相對不足。探討箇中原因：首先，少年及其家庭可能因為家人健康問題、子女年幼需要照顧、就業技能不足、缺乏交通工具（如機車）、尚在就學等，而無法獲得維持家計的收入；其次，所處地區過於偏鄉、遠離市區等環境因素，也是原因之一；最後，家庭的病理因素，如家庭暴力、酗酒、親子關係不睦、婚姻問題等，也會造成就業意願上的難題。上述原因，許多都不是社工員或公私部門機構，可以個別處理改

善的結構問題，而是需要國家政策的導入擘劃，如改善偏鄉經濟、幼兒托育、精神疾病患者的到府服務等。

總而言之，在缺乏適切的政策規劃和督察，又欠缺專業單位提供以少年為核心，針對家庭問題進行長期性、整合性的在地輔導方案等考量下，資源的浪費是較小的問題，但是少年及其家庭在這麼多的服務方案和資源協助下，問題沒有得到緩解，甚至惡化，可能才是更大的問題。

(二) 責備?支持?-家庭政策的思考

「...從教育到輔導，到所謂的犯罪防治，可以更多元性的，有專業的人員進來，然後做比較細緻的處理。...因為大家切一部分嘛...你學校處理他學校的部分，但是家庭這部分永遠是『最失落』的但是，少年會發生問題，一定是來自家庭，可是那個點是最困難的!也最缺乏專業的人員介入，也最缺乏長期性的、整合性的輔導方案。...」(專家D)

具體來說，從早期到現在，臺灣都沒有「家庭政策」來協助家庭養育子女，支持家庭面對社會環境的變化。不可否認地，「家庭」是人格成長最重要的場所，在幼兒期，我們就能夠發現某些需要被適當教導的習性、不合宜行為、情緒問題等。但是，所有的國家政策都是各做各的，沒有一貫性的整合政策，來支持家庭在福利、教育、經濟、職業、健康、財務規劃、犯罪預防等問題，特別是對於偏鄉地區與弱勢家庭，我們的社會支持並不足夠(專家O)。少年犯罪的問題，與家庭結構及功能有密切關係，家庭是孩子最基本照顧、監督和預防偏差的系統(專家R、C)。

「...我們從生態、從所有人的關係來講，...『家庭』是人最重要的成長發展的場所，我們所有這些政策，犯罪的政策也好，矯正的教育政策也好，...弱勢家庭才有弱勢兒童，對弱勢家庭的『協助』，到什麼程度?很少...我們並沒有一貫的家庭政策!...弱勢家庭所面對的不是只有福利的需求，它有教育的問題，經濟、職業、就業的問題，它有所謂的健康的問題，它有財務規劃...非常多非常多的問題...但是我們是各部門分著做，並沒有一個統合的家庭政策。」(專家O)

許多進入司法系統的少年，他們的家庭在經濟和資源上都非常欠缺，卻又不符合社會福利的申請標準(李芳南，2010)。從治理的角度來說，如果對弱勢家庭的社會支持不足夠，少年在家庭中就可能產生問題，在進入學校教育後，許多相同家庭問題的少年群聚在一起，問題就會更惡化，後續的犯罪處理或矯正，都只是治標、不治本的補救措施。對於父母照顧不完善的孩子，需要給予長期、充足的溫暖和照顧，並且營造出家庭式的感覺，使孩子能夠對重要他人產生依附、有安全感(專家R)。我們不能奢求偏差或犯罪的少年立刻改變他的言行，因為一個犯罪少年的養成可能是十幾

年的時間，所以，我們如何能極不合理地要求少年在 2 至 3 年內就變得循規蹈矩。為此，專家 R 建議在家外服務部分，可以採基金會的形式來運作，將不同需求的少年安排到不同的家庭式機構，妥善照顧 3 至 5 年；在家內服務部份，可以仿照美國的護士與家庭照顧計畫，從母親懷孕開始到小孩二歲，就針對單親或有行為問題的媽媽，讓受過訓練的護士每二週拜訪該家庭，提供子女的照顧和教養指導。

「...我覺得還是要給小孩子更多的溫暖、照顧、小孩子更好的這種『家庭式的感覺』...我覺得這個最好!...小孩子需要很大的愛心...需要很大的這種照顧!很久的照顧...我們都是急功近利...希望小孩子你馬上就給我變好!.....」(專家 R)

另一方面，在發展家庭政策的層面，也應該以社區為單位去整合網絡，「在地化」照顧少年與家庭的需要，目前臺北市社會局已經和民間單位開始合作，建置社區服務網絡，使福利服務不致因為方案的切割而斷層，而以社區為單位的作法，也可用外展工作策略，動員社區的力量與資源，形成更緊密的社會連帶，從預防性到後端關顧，協助有需要的少年與家庭。惟須注意的是，王增勇（2005）以社區照顧為例，提醒當局及福利執行者必須以案主的需要為主，貼近案主的生活世界，發展一種在社區中對生活方式共同想像的對話溝通與行動，而不是任由社工等專業人員執行「規格化」的既定業務，使社工等專業人員成為科層體制的工具，控制案主的生活空間。

以臺北市某資深少年機構為例（專家 L），來省思結構面向與不同治理體系間的應有心態與作為。臺北市某資深少年機構（以下簡稱○○機構），從早期以榮譽觀護人的角色，協助法院與矯正機關輔導犯罪少年族群；繼之，拓展輔導能量，進駐學校，以團體工作及學校社工的方式，輔導學生的偏差行為與生涯規劃；隨後，受理社會局的委託辦理社區少年服務中心，乃至以少年及其家庭為主，將服務據點遷至社區。

「...服務應該是在他們（少年）的社區!所以，我們就把這個點，從原本的辦公室搬到他們自己社區的所在地...我們服務應該到孩子『有需要』的地方!...那個地方可能有貧窮的問題、低收的問題、老人的問題...我們有去當地戶政事務所談過，去學校、跟里長談過...其實是弱勢家庭的關懷工作。...我們看到一些孩子的需要，我們認為要去回應...不可能一直坐在那邊...所以，以外展的概念，這個社區這樣的孩子...從預防性到他後端的問題...」(專家 L)

上述種種作法，都是因為○○機構敏銳地發覺少年與家庭的需求，不斷主動回應、結合公部門與社區資源，共同投入少年犯罪的預防工作。而以社區據點為主的工作模式，則有利社會連帶與關係的整合，因為個人生活不會脫離周遭環境太遠，因此透過社區環境的改善、活動辦理、志工人力的培訓等，能在社區建構效率且富有人情味的服務網絡，這是片斷式的福利服務或方案，無法形成的強大能量。

參、「沒有高牆的社會」-少年矯正及更生之轉化

「隔絕教育有隔絕教育的好處，它是不得已，不是必然!可是『在外面』不能掌握...」(專家Q)

「...感化教育和少年矯正學校...各種類型都要收...因為他們在末端...，有精神病的啦、智能不足的啦、各種狀況的它都要收!所以他們的資源確實...確實是『不夠』的...」(專家H)

歸納受訪專家⁴⁵的觀察，感化教育部份，可發現近年來增加四至五百人，早期竊盜犯人數居多，近年以藥物濫用吸食者最高，約四成多，少年虞犯有九成都是藥物濫用者，而不是單純的逃學逃家問題。少年刑事犯的收容部分，早期強盜約六成左右，殺人與傷害致死約二成，其他則為少數的妨害性自主、強制性交、販毒等；近年來，強盜下降至 27%，殺人和傷害致死下降至 10% 多，販毒從個位數上升至 26% (快要變成最高位)，妨害性自主和強制性交因為近年重視通報系統，從個位數增加 20% 多。

從法務部統計年報，與司法院少年及家事廳提供的地方法院兒少保護事件處分為感化教育的統計數據觀察，皆與受訪專家的指稱一致，即感化教育少年人數有逐年增加的現象。法務部統計年報，99 年至 102 年止，分別為 972、1,097、1,217、1,270 人；地方法院兒少保護事件處分為感化教育人數，93 至 102 年分別為 548、498、467、474、579、605、579、760、815、809 人 (引自監察院，2014/5/14)。

環境教育的影響，能否使少年族群感受到自己是「有價值的人」，而非身份挫敗的失敗者，是少年矯正教育與學校教育的差別。高聳的「圍牆」是隔絕、也是機會、更是保護。只是，少年終將回歸社會生活，離開機構後的生涯，則是艱難的挑戰，這不是指少年矯正機構的輔導成效不彰，而是國家社會對有觸法經歷的少年，充斥刻板印象、難以容忍「差異」，及結構面向的排除機制的效應。「沒有高牆的社會」，卻對少年族群築疊了更厚實的「心牆」，少者懷之，如何將少年矯正機構內，對少年的各種設想、關顧、寬容作法，轉化到國家社群對待「少年」的行動層面，是臺灣少年犯罪治理最深刻的研究議題。

一、感化教育可以「解決」問題?

「...所以它解決絕對不是法院把他裁去感化教育，就解決他的問題!...因為感化教育平均應該十六七歲以上，...就小孩子偏差行為的防治來說，已經有點晚了!已經有點晚了!...」(專家I)

少年矯正機構是「封閉性」的隔離場所，收容少年的目的，是希望藉由隔絕外界

⁴⁵ 考量讀者可能依據資料推測出受訪專家所處的機關，進而推測出專家身分，因此「專家代號」部分也不顯示。

環境的影響，使少年有機會藉由學習、思考、體會，不同於過去環境的對待方式，改善行為問題，重新肯認自己的價值。但是，少年矯正機構「無法」完全解決少年家庭的經濟不佳、學校的學業低成就、個人的精神/情緒障礙及創傷經歷，少年矯正機構也絕非單純隔離「犯罪少年」的監禁場所。對於少年犯罪治理，最重要的根本解決之道，仍在於家庭、學校與社會對少年主體性的尊重對待，而非權力剝削及壓制。

(一) 機構處遇的考量

少年法庭法官及觀護人在考量機構式的感化教育/有期徒刑時，是以少年的「行為改善可能性」和「生活環境」為主（專家 C）。這幾年感化教育的人數增加，造成少年輔育院和少年矯正學校面臨「超收」的許多問題，原因除了法官裁定的考量外，也代表著其他中間性安置處遇機構的缺乏（如吸食 K 他命少年的勒介或醫療處所）、前端的少年犯罪預防工作未落實、觀護人的保護管束等負擔過重、社區資源的服務網絡沒有建立，導致將可經由在社區輔導的少年，轉移到機構式處遇。目前，少年司法體系需要的社會機制，還是以轉向的社區處遇及教育輔導、諮商醫療等專業人力為主，這些部份的缺口必須趕快獲得補足，以免使少年司法體系與矯正體系面臨更大的困境，畢竟，少年仍必須回歸社會生活（專家 H、M）。

「當初會建議感化教育少年的處遇，第一，他的行為可能一直再犯，第二，他的社區環境，他本身沒有能力去跟它隔絕，交的朋友還是壞朋友。那覺得必須改變他的成長環境！」（專家 C）

關於機構式處遇考量的另類思考，相對於 Foucault 所主張的，監禁處所等「制度性控制」機構，使權力有機會伸展在支配關係裡，規訓少年犯階級的行動、思想，使其能被國家權力或有權階級所收納，轉換為均質性的人口監管。專家 D 認為，因為少年出現虞犯或犯罪問題，所以國家為他預備感化教育或有期徒刑等矯正體制給他，這個「歷程」需要很適當的、很專業的、很細膩的評估，與少年「共同經歷」這個歷程，當少年在完成這個被犯罪處遇的歷程時，也許他就能夠回歸家庭，或是自己在社會上立足，變成一個公民，這也是適合的。換句話說，專家 D 所支持的治理形式，並不是對少年施加無義務的限制，或權力剝削，而是在考量少年周遭生態系統、個人性格等部分的詳細評估後，「陪伴」少年經歷國家所給予的處理體制，因此，所有的過程都是以少年為主體，去付出成人社會應給予少年的成長元素。

「這個『歷程』需要被適當的接觸、適當的措施，一直到他可能到了輔育院，都是經過很仔細、很專業、很細膩的評估，跟著這個孩子一起去走這樣的歷程。即使他最後可能到監獄，或是到輔育院，然後再出來。我覺得 OK!...但是我要講的是，如果對個別的處遇，那是一個歷程的話，

那給孩子那樣的歷程，maybe 他出來他就是『完成』了一個被犯罪處遇的結束，但是他出來他是 OK 的!...因為他不再為害社會，也不再傷害自己，或傷害別人，那我覺得那就是國家為他安排的一個處理的道路。...因為這些都是因為他出現了一些問題，所以國家預備了這樣的體制給他，然後他就進入這樣的體制，再出來...他可能回歸...長大了...自立了...然後再回歸他的家庭，或是他在社會立足，變成一個公民。我覺得這樣 OK!我是這樣來看。」(專家 D)

對於機構式處遇的時空隔絕問題，專家 E 與專家 Q 也坦言，被監禁的人與外界環境隔絕的「時間」，這個排除效應是監獄化的影響，但不是少年輔育院或少年矯正學校的措施問題，因為少年本身在這個階段，沒有辦法避免被監禁，少年在外面的行動太自由，不容易掌控，無法給予適當的生活與目標安排。所以，在感化教育期間，矯正機關的人員會與家長、觀護人，針對少年的狀況做密切的聯繫，例如就讀學年的問題等，希望對少年做最有利的安排(專家 G)。專家 C 則樂觀的表示，目前感化教育雖然法官是裁定三年，但是少年除非違規情形太嚴重，否則通常一年兩個月至三個月就會出來，「『離開社會』的時間不會太久」，反而可以有機會跟社區裡的壞朋友隔絕開來，接受教化課程等，去省思自己的行為和未來，養成團體規範。

「...但是你要想到一件事喔...這些受刑人或被監禁的人，他會被排除，一個很大的原因是『時間』，『時間』!他在裡面關的越久，他跟外面斷線、隔絕的時間，那個排除的『效應』...那是監獄化的問題!...並不是矯正學校或輔育院做的不好...那沒辦法避免!那沒辦法避免!」(專家 E)

「並不是矯正學校或輔育院做的不好...那沒辦法避免!」這句話的意涵，會回歸到感化教育/有期徒刑是否能「解決」問題的思考，少年犯罪行為的原因，與個人的犯罪性(如低自我控制、衝動性格、對物慾的渴求)，及社會結構因素的影響有關。當社會環境的價值氛圍、政經面向和支持系統，是有益少年正向發展時，少年墮入犯罪淵藪的機會將會減少；相反地，當前社會充斥個人自由至上、競爭風氣、消費主義的享樂文化等意識型態，而國家決策和部分治理體系的行動，也展現對少年階級的排除邏輯，這種肇因於新自由主義全球化脈絡的「社會排除」現象，將更多的少年人口推向犯罪經濟產業，追溯其因，社會與國家應該承擔最主要的責任。

(二) 對監察委員糾正文的質疑

「法官想送少年到安置機構，內政部說沒錢，要司法院自行負擔經費。法官明知有些少年有精神、智力、聽覺等身心障礙，但因醫院、特教學校和安置機構都不收，也只能送進少年輔育院。法官請司法院撥經費給少年做精神治療，司法院也說沒錢，認為那是法務部該做的事；當然，法務部不出錢，法官也沒輒。」(李宥樓，2005)

2014年，監察委員沈美真、周陽山對於明陽中學與誠正中學、教育部提出糾正文，認為兩所少年矯正學校沒有主動發掘及通報疑似有特殊教育需求的身心障礙收容學生，並且提供特殊教育服務與師資，以致影響矯正成效；此外，收容學生的學力與學歷有嚴重落差，兩所學校也未提供積極的服務措施；最後，教育部長達12年未依法召開矯正教育指導委員會議，也未訂定督導辦法（監察院，2014/5/14）。本研究對於監察委員此次的糾正事項，認為部分容有疑義，部分確實指出少年矯正教育的困境。

有疑義的部分包括：1、有特殊教育需求的身心障礙少年，是否適合收容於少年矯正機構？四所少年矯正機構是否有足夠的資源，可以勝任協助特殊教育少年的問題？特殊教育需求少年的收容，是否會影響其它少年的生活適應與權益？；2、有關收容少年學力與學歷的落差問題，是否算是少年矯正機構的「重大違失」？是否有必要在感化教育期間，促令收容少年的學力與學歷速成一致，抑或給予少年思考的空間，少年矯正機構僅需協助增強基本的生活適應與聽說讀寫能力，至於少年未來是否繼續升學或增強學習力，應該由少年自行抉擇，因為少年矯正機構畢竟與一般正常體制的學校功能不同；3、少年家庭結構與經濟問題的統計，突顯出少年結束感化教育後的返家適應需求，但監察委員並未提出對衛生福利部或各縣市政府的糾正事項；4、離校收容少年99至102年的再犯人數比率，逐年差異大，有1.1%，也有48.1%，糾正文以99至102年的平均再犯比率26.375%、17.77%，指出「少年矯正學校收容學生出校後再犯比率甚高」敘明，並不公允；5、對於教育部長達12年未能積極協助少年矯正學校業務部份，本研究的受訪專家也有同樣的觀察，這也是目前迫切需要解決的問題。

下述分析則以專家訪談的資料為主，探究少年矯正體系的現況，與被排除在監委糾正文以外的論述議題，即協助少年累積正向經驗、價值觀教育、職業技能培訓，與少年離開機構後的追蹤服務/更生保護措施的難題等。

1、少年精神及情緒障礙問題

近期因為監察委員的關注，使嚴重情緒障礙的少年，是否適合收容在感化教育處所，成為討論的議題。監委的糾正文指出，兩所少年矯正學校沒有主動通報收容少年的身心障礙狀況，也未提供特殊教育服務與師資，導致「影響矯正成效」。可議的是，法官裁定少年接受感化教育時，並沒有知會少年矯正學校有關少年的身心狀況，少年的身心障礙問題，諸如情緒障礙、過動、智能發展狀況等，並不是可藉由外表直接判定，而是必須經由醫療專業的衡鑑才能確定。其次，有情緒障礙或智力發展問題的少年所從事的行為，並沒有犯罪意識，但是別人無法瞭解，法官也只能從行為上來判斷。毫無疑問的，這類身心問題的少年最優先的需要應該是醫療照顧，而非收容性的機構性處遇（專家 Q、G）。此外，逕將身心問題的少年收容於機構式處遇，不僅影響該

少年接受治療的權利與機會，也會妨礙其他收容少年的生活環境，造成不必要的難題。

雖然，法官裁定少年接受感化教育的理由是「外面無法收容」，但是少年矯正機構不是專業的醫療單位，而是使觸法少年有機會學習、獲得照顧，進而改善行為的教育場所。認為外界沒有適合的地方可收容安置，就將少年隔絕在少年矯正機構，是侵害少年權益的作法，也是藉由裁判的權力，將責任轉嫁到少年矯正單位。

對於有精神問題或心理疾患的少年，專家 G 任職單位採行的措施為，藉由矯正機關內「規則性的生活」與適當照顧，加上規則的服用精神科藥物，使少年的憂鬱症、睡眠障礙或其他精神問題「降到最低」。雖然如此，對少年問題具有專業性的輔導老師、諮商師和心理師等，與少年間的晤談仍不可少，因為藥物只能改善情緒的生理部份，心理層面的問題，仍需要專業的引導和治療，而有身心特殊障礙的少年，也需要特殊教育的師資來進行引導（專家 I）。目前，少年輔育院和少年矯正學校都需要加強這些部份。

「...精神疾病這個部分，我們引導到精神科領域啊，臨床心理師的部分...要規則性用藥，...慢慢的有很多就穩定下來，而且藥的量就開始減少，甚至有很多以前在少觀所是精神分裂的，事實上規則性用藥以後，可以達到『不吃』的程度...有!有些比較嚴重的就會引導到心理師的部分...除了精神科醫師之外，心理師也會進來幫忙。那...事實上目前在精神疾病這一塊處理的還算穩定!那...慢慢發現喔...『規則性的生活』，他在裡面...他也獲得適當的照顧...，他精神病的狀況就降到『最低』了!他就不像外面那麼嚴重!進來以後，他單純只是憂鬱症，他慢慢就不需要服藥。啊有部分是嚴重的睡眠障礙的部分，慢慢就不藥而癒啊，...」（專家 G）

「...我比較有密切去觀察輔育院系統，...不能只是說矯正學校與輔育院好，我覺得應該不是這樣!...臺灣對於輔導偏差行為的小孩子這個領域，我覺得教育系統的人『不強』!然後他們也沒有觀念接受比較多比較特殊輔導的老師，或是心理諮商老師進來，他們也是想說用升學這塊來處理...我的觀察是輔育院他們差的是那種教育觀念，但是他們對小孩子有偏差行為這一塊，他們應該是比教育系統瞭解，但那方法不一定是最好的方法!他們應該多一點點特殊教育，或是諮商的方式來幫忙，那這一塊他們沒有這個人力。所以我剛才是說輔育院系統，可以加上一些輔導老師、諮商或是精神科醫師進來幫忙，它可以補足他跟矯正學校比較差的那一塊...」（專家 I）

2、少年家庭的經濟不佳問題

依據監察委員要求矯正署所做的調查統計，明陽與誠正中學兩所少年矯正學校的 551 名收容少年（尚不包括桃園、彰化少年輔育院），其中有 70.96% 的家庭結構不健全，有 51.55% 的家庭經濟情形不佳（監察院，2014/5/14）。但是依據受訪專家 I 多年的觀察，這個統計數字可能是因為調查時，少年礙於面子問題，所以勾選「一般」的選項。事實上，貧窮、父母離異、單親、父母分居、隔代教養等，應該有 70%，所

以，經濟上貧困的少年應該比 47% 或 50% 更高。最具體的證明，就是少年在矯正機關中的「存摺」（因為在收容期間不能用現金）大部分存款都是零。除此之外，專家 G 也認為，矯正機關收容的少年，有三分之一沒有「社會支持力」，因為父母無法或沒有能力來探望，或是父母也在監獄服刑、僅有祖父母或外祖父母等隔代教養環境。

「...我的這樣看了那麼多年，我覺得那個數字應該比這個還『高』!...貧窮...父母離異、單親家庭、父母分居、隔代教養，加起來應該超過百分之七十，這個跟我看到的差不多!...因為他可能用口頭問，比如說有低收入戶證明或中低收入戶證明的，那個比較明確，你說『一般』，很多小孩子其實是面子問題...這樣的比例應該比百分之四十七或百分之五十還高!」（專家 I）

Edelman（2002）指出，在任何少年矯正機構中都有大量貧困、童年受虐、疏忽照顧、沒有學習能力的少年，當這些心理問題沒有受到適當的處理，會醞釀出更多的憤怒和沮喪，並以諸如偏差或犯罪行為表現出來。對於矯正機關中高比率的貧困少年，雖然基本的日常用品會由國家免費提供，但仍是相當有限的，因為並不是少年比較奢侈，而是每個人的需求不同，那種「感覺」是「為什麼沒有人記得我?沒有人想來看我?沒有人帶禮物來給我?」，除了物質部分，感情的部分、需要被接納關懷的部分，也是少年心裡最渴求的。還有物質生活的嚴重不足，會加劇少年內心的缺乏感，面對這些問題，矯正機關的作法是對外募款，再由帶班導師以獎學金的名義來發給，並提醒少年要守規矩和認真讀書，除了補足少年的物質缺乏，也以榮譽的授獎方式給予少年正面激勵（專家 G）。

「...其實大概有三分之一的人，其實他是沒有社會支持力的!他的父母親可能都沒有來看他，或是他的父母親也是在監獄啊，或是他隔代教養啊，或是他...事實上他進來以後，沒有人來看他!所以他保管金裡面是零...那他如何在裡面過日子?基本上的日用品公家會提供，但是還是很欠缺，那畢竟還是很有限，因為他的需求不只如此而已啦，他可能看他隔壁媽媽有來看他，買糖果餅乾給他吃耶，我就是沒有!他用的是沐浴乳耶，我只有一塊香皂!公家發的。我的內衣喔，公發的，都快要穿破了!...我只有兩三件換穿，這個冬天的時候沒有乾，我就只好穿濕的衣服!...我就強索，...他的物質生活是不足的，而且是嚴重不足!...」（專家 G）

黃素華（2005）以彰化少年輔育院的 377 位低收入戶學生進行問卷施測，研究發現家庭的社會經濟地位與少年犯罪行為，沒有顯著相關，但是親子互動關係、兒童早期受虐經驗，與少年犯罪行為有關聯。這個研究發現與我們從專家訪談中得出的結果，略有差異，受訪專家 F 認為少年會被法官裁定感化教育/有期徒刑，通常是因為少年家中的經濟不佳，導致照顧品質不良，生活不穩定，當少年遇到狀況時，沒有主要照顧者可以協助處理。例如父母親因為經濟或工作屬性的關係，必須離家外出賺

錢，將少年托給祖父母照顧，隔代教養的結果，到了就學年齡，回到父母身邊時，比較難以適應父母的教養方式，所以才會有偏差等問題。

對此，專家 F 所任職的單位，採行的處遇策略是，藉由隔絕的方式，使少年離開原先生活混亂的環境，並「有一個穩定持續的環境給他，或照顧給他，是很重要的！」。這種看似平淡無奇的穩定照顧環境，給予少年規律的生活作息、溫飽及照顧，也引導少年進行生活及目標規劃。成人對少年付出的種種照顧和協助，會使少年逐漸願意信任他人、願意尋求他人的協助。「關係」的建立過程，使少年發覺自己是有價值的、是值得被愛護的。甚至，當少年離開機構後，也會主動打電話及回到機構探視師長，甚至尋求問題的協助，因為少年信任該機構是「安全」、「可以獲得協助」的地方。

「...基本上其實喔...小朋友在他們原來不是很好的環境，來這邊可以被好好照顧一段期間，比較茁壯一點，有一個穩定持續的環境給他，或照顧給他，是很重要的!就像風箏的那條線有人拉著、拉著，對他比較是一個穩定的力量，或是尋求資源時候的力量。...做某一些隔離是他們可以離開原來比較混亂的環境，那到一個比較穩定的環境，至少生活作息是比較穩定的，照顧品質是穩定的，然後有一些生活上的安排跟目標，比較結構式的部分。你在外面的時候可能日夜顛倒、時間混亂或是三餐不定等等...」(專家 F)

「...當然，這個出去以後就要做追蹤啦，就要持續去追蹤他回去適應的狀況，是不是真如他所說的這樣做...甚至很多孩子是主動打電話回來的!很多是這樣的...他覺得這邊是一個『安全』的環境，可以提供他協助的『安全』的環境。...他們跟我們(矯正機關)的老師關係建立以後，會常常回來或打電話回來...後續他有一些問題的時候，他會回來找，或是尋求這個安全堡壘，或是這個可以提供給他一些幫助的人的部分。」(專家 F)

如前所述，觀護人及法官認為，應當給予少年機構式處遇的考量之一，是少年的生活環境。少年的家庭未必是低收入戶或中低收入戶，但是，當前臺灣社會的「工作貧窮」問題，已然惡化原先單純的貧窮議題。經濟上的入不敷出，使家庭的照顧功能有所欠缺，可能因此導致少年產生偏差或觸法行為，因為消費價值的享樂世代裡，經濟能力不足的羞恥感，比「相對剝奪感」的緊張壓力，更令少年感到難以在同儕間立足。這些問題的知識生產，不能僅僅歸因於少年的「偏差價值觀」或「物慾享樂心態」，而是國家政策、社會環境等(而非少年矯正機構)，能否給予少年及其家庭「機會」及協助培養能力，去賺取自己渴求的一切。

另一方面，前述機構內的「資源不足」問題，也需要被當局關注。少年矯正機構並不僅僅是養「肉體」生命的地方，少年也需要接受持續穩定的照顧、與重要他人建立關係，並藉此獲得身心發展所需要的安全感。對於關係建立的部分，需要仰賴少年矯正機構內人員的付出，但是機構「資源不足」的問題，除援引外部資源外，也需要國家政策的充分支持。

犯罪少年的福利矯治應該投入多少資源?⁴⁶對少年犯罪問題相當關切的司法院少年及家事廳，及身為執行單位的法務部矯正署，各有不同的考量。封閉隔離的機構性處遇，只能提供貧困、家庭有問題、弱勢的少年族群們一至四年的「安、穩」學習環境，當離開少年輔育院或少年矯正學校的那一刻開始，現實的難題還是存在，甚至變得讓人更難以承受。

3、學業低成就與教育轉銜問題

透過監察委員督促完成的學習成就調查發現，四所少年矯正機關中的少年，普遍的學習成績「真的很低」，原本應該就讀高中的少年，成績卻僅有國小程度。學歷的維持是矯正機關對少年的課業輔導措施，但是少年普遍成績過低的問題，使得部分矯正機關的師長們極力遊說少年的父母，能同意少年從較低階的國中課業學習起，再慢慢累積到高中課程，這是為了增進少年的學習信心，而不只是讓少年在矯正機關內虛晃幾年，就取得一紙表面文憑（專家 G）。此外，矯正機關的學業輔導目標也包括：增加聽說讀寫等學習的能力、學習職業技能並取得證照、透過各式動態與靜態的活動陶冶心性、讓自己成長的痛苦經歷不要延續到下一代等（專家 Q）。

「前陣子因為監察委員他也很關心，...後來他又想到一個問題，這些小朋友的學習成績普遍是最低的，在外面可能是 PR 值可能是倒數的 5% 全部在這裡，他就想補救教學的部分。...後來他叫我們去做學力的檢測，果然!這個當然也在預期中啦!就是他普遍的學習成就『真的很低』耶!...我們有 80% 是應該念高一的...高中的，但是實際上落後三個年級、四個年級的，很多!...落後三個年級就表示他只剩下國小的程度...」（專家 G）

少年矯正機構的收容少年，在課業學習上，必須仰賴教育部協調師資，進入機構授課，使少年的國高中學歷，不會因為機構式處遇的隔離而中斷。未來，少年離開機構後，也需要教育部協調外面的學校，協助復學轉銜的部分，因為結束感化教育的少年，在申請高中職等學校時，經常面臨學校的拒絕，擔心少年的觸法經歷會影響校譽的維持與招生等。依據受訪專家 Q 與 L 的陳述，截至目前為止，結束感化教育的少

⁴⁶ 「法務部矯正署和司法院少年及家事廳，對於犯罪少年處遇問題的意見不合，主因來自於對少年的處遇應該「做到什麼程度?」，兩者的想法和立場不同。對於司法院少年及家事廳來說，少年的資源投入永遠都不夠，對少年的投資不能用人數比例和經費付出多寡來計算；但是，對於執行單位的法務部矯正署而言，因為整體預算有限，全臺灣的矯正機關收容人有 6,400 人，少年收容人只有 1,500 人，如果將預算分配給少年多一點，成人的部分就會減少，這會早成更大的囚情安定困擾。另外，每個成人收容人每年的成本是 16 萬元，少年輔育院的每位少年是 28 萬元左右、少年矯正學校的每位少年是 50 萬元左右，資源投入的比例已經有很大的差距。即便在少年矯正機構投入每人 28~50 萬元/年的經費，在目前機構收容量有時超額的狀態下，同時收容 500 多位少年，是不可能

有足夠的教化人力、師資、輔導或技能課程提供給收容中的少年」（專家 G、C）。

年在復學轉銜的行政細則部分，尚未有清楚具體的內容可循，這使得矯正機關與社政的追蹤輔導單位，皆不清楚應該如何對少年提供適合的協助。

專家 Q 指出，依據「兒童及少年受安置輔導或感化教育之學籍轉銜及復學辦法」，少年離開機構後，任何一個學校都可以去申請就讀，但是外面的學校通常會拒絕少年的申請，如果教育部不出來協調，協助少年學歷的維持，跟轉銜復學的問題，那少年就難以繼續學業，國中因為是義務教育，所以幾乎不會拒絕；高中職以上的學校，則不然。這些拒絕都是一種社會排除、不支持少年的表現，可能會讓少年仇視社會對他的排斥與羞辱。

「...兒權法重新修訂，裡面有一個矯正少年轉銜復學辦法，任何一個學校都可以去，那你教育部不幫忙協調學校...(矯正機關)有『非常多』需要教育部的資源，比如說孩子出去要接外面的學校，外面的學校不收啊!...這就是...社會支持沒有嘛，怕他來這裡影響我的校譽嘛!...『非常需要』教育部來協助學生學歷的維持跟轉銜復學的問題...國中幾乎不拒絕，因為他原來的學籍在那裏，是義務教育，它只好收啊!它無法拒絕...高中你繳學費是你家的事!我不要你繳啊!...你不要讓孩子覺得我無辜嘛!無依靠嘛!你讓他覺得無依靠，開始仇視社會的時候，他下來反撲的行為更嚴重...。『為什麼你要拒絕我?外面的學校都拒絕我!』...」(專家 Q)

少年矯正機構由早期的隸屬臺灣省政府社會處⁴⁷，後來因為脫逃事件頻繁、管教問題等，1981年改隸法務部，1999年兩所少年矯正學校改制。少年矯正機構的所屬單位轉變「社會處-法務部-法務部與教育部」，與國家治理者對少年犯罪治理的態度有關。黨國政府時期，少年感化院/少年輔育院收容的竊盜、贓物犯等，多是貧困家庭背景的少年，因為對物質的需求而觸法，其它犯罪類型的少年，長期刑者收容於新竹少年監獄，或是與成人共同監禁；1980年代前、後，少年犯罪人數居高不下的問題，與國家主張的強硬壓制政策有關，但社政單位無力處理犯罪少年的收容處遇，也

⁴⁷ 「少年輔育院 你看怎麼辦 人手不足經費少 陳砥瀾卸任自責自惱」(聯合報，1968/10)→即將卸任的省立彰化少年輔育院院長陳砥瀾，昨(廿三)日對該院發生毆斃學生案，及學生集體脫逃情事，表示痛心，並坦白指出，院方難卸其責。陳院長昨天在記者會上說，不幸事件的發生，他個人感到非常痛心。為了避免類似不幸事情的發生，辦好感化教育，他希望政府能寬列財源，從設備、師資方面多加改善。否則，空談感化教育無法獲致效果。……這位留學美國專攻少年犯罪法的院長說，在他主持院務三年多來，有許多的感觸，可提供政府今後辦理感化教育時參考。首先，他談到經費問題，該院每年所有經費祇有四百廿萬元，其短絀情形從每位學生每月的醫藥費十元可看出來。他說，這筆預算是不夠的，最少每人每月得需卅元。由於經費的短絀，設備也好不起來，例如該院十二年來就沒有圍牆設施，學生要脫逃非常容易。他曾專案請求興建圍牆，但沒獲准。……陳院長指出，輔育院的人事編制太少了，每四十餘位學生祇有輔導員和導師二人管理，如果其中一人生病了或請假，即發生沒人管教的現象。正因為這樣，在輔育院服務的人員責任繁重，每天廿四小時均與學生在一起，而其待遇與公務員一樣，很難使優秀人才到院裡服務。目前該院祇有一位老師是大學畢業的。陳院長說，院方偶爾聘到大學生來任教，但看到院裡的情形，最多呆三天就走了，根本留不住。陳院長指出，因此在院裡服務的人員，幾乎人人都是外行的，對犯罪少年的管教又怎能勝任？感化教育怎能辦好呢？……要辦好感化教育，陳院長認為除了增加經費外，更重要的是使每個學生在院裡能學到一技之長，使他們出院後有謀生的能力。

藉由脫逃事件頻仍等受到關注；1997 年少事法修法版本討論之際，立法委員謝啟大等也順利催生出「少年矯正學校設置及教育實施通則」，以推動兩所少年輔育院的改制。時至今日，經由監委的糾正文可知，教育部對於兩所少年矯正學校的投入，仍有很大的進步空間。

此外，「少年犯罪問題」的知識生產之一，就是少年的在學適應不佳，包括：少年對於制式、概念性學科教育的無法吸收，所導致的學習挫敗，與師長同儕的集體排斥、校園被害問題等。如前所述，因為資訊的繁多流竄，及文憑貶值的現況，「讀書」未必是少年唯一的選擇，其次，就如受訪專家所觀察到的問題，非行少年需要實際操作、體驗、生活化的課程學習，而非概念性的學科教育。那麼，考量少年的實際需求後，是否仍應要求少年矯正機構致力於「補救教學」，與協助少年取得「學歷」？或者，可以經由教育部的資源投入，在少年矯正機構內，增加技能性課程、實驗性方案等，激發少年的學習興趣，以提升自信心。例如：經由美食創意競賽的「多元化主題式教學」，協助少年設計中英文菜單、撰寫企劃案、買菜、烹飪、接待禮儀等，這些兼具生活化及技能訓練的課程，就相當有助少年培養學習的自信心、累積成功經驗（專家 F）。

二、被排除的論述

監委糾正文的議題，反應出我們對少年矯正機構的常態化思維，如憐恤少年家庭經濟不佳、認為機構應該協助少年提升學歷和補救教學，對於少年身心病態問題的醫療服務等。然而，這三個議題卻未必是少年矯正機構能夠提供協助的部分，目前機構式處遇的做法是，協助少年累積各種正向經驗、價值觀教育，及規劃職業技能教育，這些協助措施僅能針對少年「個人」，無法深及「家庭」或「社會結構」、「文化」的轉變。如同少年司法體系的侷限，目前的機構式處遇無法觸及家庭服務、結構面向的議題倡導，復以，在資源不足的情況下，少年矯正機構面臨內、外環境的挑戰，也有許多有待國家進行政策規劃及改革的難題。

正向經驗的累積部分，專家 F、G 就指出，如果少年可以在矯正機關內讓「學習的信心」提升，他就比較能夠適應收容期間的生活，因為少年過去的工作經歷少、在學業上的挫敗感多，在矯正機關內的許多成功經驗（學樂器、參與社團、考試認證等），都是為了累積他們有比較好的學習自信心。這跟一般學校教育的「製造失敗者」生態迥然不同，兩者間的差別，不只是課程活動的安排，還有師長們能體認到少年真正的需求，亦即「自信心」的培養與信任少年能夠「成功」。另一方面，藉由持續穩定的生活照顧和陪伴，使少年從原先充滿防衛的意識行動，透過關係的建立，學習信任他人和恢復身心的安全感，也感受到機構對少年的支持協助（專家 F）。

「他能不能夠心安的住下來的話，其實就是看他自己...在這邊『學習的信心』有沒有上來?...孩子可能以前..也沒有做過什麼工作，學習上也是挫敗比較多，所以我們其實是希望說他們有很多成功的經驗，很多成功的經驗，他們會有比較好的學習的『自信心』。好的成功經驗就像是透過學管樂、學社團，上課的時候你好好測驗，我們會給你認證，然後你考試證照...」（專家 F）

「...他們在人生通常是『失敗組』的，他從來沒有想過還可以獲得冠軍，我相信從這一刻他的生命可能是重新再定位了!重新再來一次!」（專家 G）

因此，當機構式處遇僅能提供基本生活需求、課業學習與職業訓練時，這些仍是不足的，因為少年需要累積正向的成功經驗，重新發覺自己和他人的價值，而非僅是倚靠單薄脆弱的教育、職業等社會鍵，來防杜他們不致涉入犯罪行徑。這也意味著。我們必須體認到「少年」是有思想、有感覺的「人」，並且，少年終將復歸社會生活，能夠協助他們順利適應的關鍵在於，翻轉他們原先「不安全」的被照顧經驗，使少年能夠願意與重要他人建立依附關係，相信自己是有意義的，遭遇困難時，有「安全保壘」能夠傾訴（而非受到評斷責備）、尋求協助（而非放任少年自行面對）。

「這些小孩子不是你給他一些職業訓練，拿到一些執照就可以的，他一些心理上的問題，或是說他家庭的正向經驗...或是工作態度等等...他都需要幫忙!...從控制理論或社會鍵理論來看，他們是可能一個職業的線可以連，或是一個教育的線可以連著，可是那個很脆弱!」（專家 I）

在價值觀教育部份，蔡德輝、楊士隆（2000）研究矯正機關中的暴力犯罪青少年，發現他們受到社會暴戾氣息、偏差價值觀念、低階層衝動投機與魯莽文化、叢林生存法則等負面社會化感染很深，認同旁門左道不法取得財富、對抗主流合法的權威等低階層社會文化行為。因此，在機構性處遇過程，期待少年能改善行為、調整認知、完成技職訓練，因為在結構式的環境，能夠把正確的觀念長時間、密集性地灌輸給少年（專家 C）。所以，少年矯正教育應該算是一種廣義的「特殊教育」，但不是一般所指的身心障礙的特殊教育，而是針對有問題價值觀的教育，希望以改善品德的方式，來進行重新教導，給予少年品德教育的機會，再次確立少年的價值觀（專家 Q、G）。

「...我覺得少年在裡面（感化教育），第一就是行為改善，第二是認知調整，第三是技職訓練...機構性處遇的好處就是，比較有長時間、密集性的，把某個觀念一直灌輸在他的身上...就可能他會朝這個方向做...」（專家 C）

有爭議的是，對於少年施以「品德教育」，可能會使少年更難適應社會，因為整個社會的氛圍是強調「適者生存」的競爭法則，和追求財富、權勢的功利主義目標，但是少年通常沒有足夠的能力和適當手段（少年的「身分」也不被允許），去達成這

種目標。「品德教育」或「價值觀教育」對少年是相當重要的，然而，也許更需要接受這些教育內涵的，不只是機構式處遇的收容少年，還有社會上爭名逐利的「成人」。

為了使少年能夠以適當手段，「有機會」達成社會上期待的目標，及自我實踐，職業技能的訓練是關鍵，亦即，藉由在機構內的職業技術學習，以利未來謀生就業，減少犯罪行為的發生。少年矯正機關也會鼓勵少年取得證照，甚至在專家 G 所屬的單位裡，因為擔心少年進入機構的時間不一致，錯過某些少年想學習的職業課程，因此，開班方式以建構八個職類、錯開時間，讓少年在最短的十個月內，也能取得證照。更者，有鑑於目前臺灣基層技術人員的斷層問題，專家 C 也建議，希望矯正機關內開設的職業課程能朝向車床、油漆、泥水匠、電焊、汽車修護、摩托車修護等，使收容少年能「專精」某項技能，並透過與勞動部職訓局合作，將師資等資源引入機構

「...我們少年出來（前科保密塗銷）...你不跟人家講，人家怎麼知道你以前幹嘛？有那個（專精）的技術就不怕啊...所以，我一直希望說輔育院好好把那個『技術』學好，怎麼去訓練那個技術，出來後他可以『謀生』，能夠謀生有經濟能力，就不會想那些偷雞摸狗的事情！有生活的困境，他沒有能力去滿足他自己，才會去做作姦犯科的事情，來滿足他的物質...我們是跟它建議一個個案在裡面待在裡面一年半、二年，你從事學習一個『基本的技能』（例如：車床、油漆、泥水匠、電焊、汽車修護、摩托車修護），讓他學習的『很熟悉』，出來以後就有就業機會！...希望它可以跟勞委會的職訓局合作，因為職訓局有師資...」（專家 C）

「...我們現在一直在處理職業教育這一塊!...要建構八個職類，...那你看開班的方式，是預計每兩個月開立一個職類，那為什麼要把它錯開呢？因為完全是要量身打造，因為小朋友進來的時間根本是不一的，他隨時都會進來，...那如果八個班同時開課那是不合理的，因為錯過開班時間，他就沒有機會了!...我們現在平均值一年兩個月，他大概就可以出去了，所以你看我們的課程設計喔，從開課到考證照，其實十個月而已!...」（專家 G）

三、「少者懷之」-感化教育怎麼「辦」？

雖然，矯正機構常被當作「關壞人」的監獄，或是犯罪人應該被隔離的地方，但是在少年被系統性排除（家庭、經濟、福利、教育...）後，最終，部分少年人口會在少年矯正機關內，接受一至四年的感化教育或是有期徒刑，這時替代父母與家人照顧少年的，就是矯正機關的教化人員和老師們，藉由安穩的生活照顧，在各類課程與活動上調整少年的價值觀，使學歷與學習自信心獲得增長，職業技能訓練讓少年習得一技之長，持續的諮商輔導與精神醫療的照顧，使少年能夠療癒心理的傷口。這些的作法，都是為了讓少年「體驗」不同於過去的被照顧經驗。當每天都有溫飽、穩定住處、老師關心、有問題時有人在旁協助引導等，這些原本都是一個孩子成長的「基本元素」，矯正機關的教化人員和師長刻意營造這種環境「歸還給孩子」，讓少年能夠重新

信任自己可以被愛、也值得被愛，更有人願意等著給他愛和支持。

(一) 在院/校的協助接納

當少年同時身處司法體系和社福體系、教育體系時，這並不是資源競合的問題，或是應該以司法體系的處遇優先，刪去社福與教育體系的協助。因為，少年在法院接受審判、由觀護人進行社區處遇的保護管束、在少輔院或少年矯正學校收容，這是國家給予他「犯罪行為」的不同協助措施，希望藉此矯正少年的行為和認知。但是，有關少年切身的家庭、學校、社區、職場等系統，需要以生態論的觀點來進行個案管理、資源連結、關係重建與維繫，這是社會工作無法被取代的「專業服務」。此外，如果少年有接受教育的意願，或是尚未完成義務教育，教育體系不應該以「排斥」或「拒絕」的態度來處理，所謂「有教無類」的核心精神，如果不能在教育殿堂被貫徹，而是將觸法少年視為無法教育的「廢棄物」，那麼這些少年又如何能被社會其他人接納？

專家E提及某案例，案家原本領有低收入補助，但是因為三名子女陸續被法院裁定感化教育，低收入補助被暫停，案家原本依賴低收入戶補助做為生計來源，也因此面臨生計斷絕困境。雖然三名子女皆被收容於少年矯正機構，但是不代表已有國家照顧，所以不需要再給案家福利補助；此外，如果是礙於社會救助法的人口計算辦法，致使家庭成員數減少，因而不符低收入戶的領取資格等限制，但是案家仍有經濟上的問題，又該如何處理？雖然這個措施是依照相關法規執行，但是儼然有變相懲罰窮人未能妥善管教子女的意味。

「...低收入家庭的小孩，...三個小孩先後都被判感化教育，那個補助就暫停了！就沒有了！...因為你服刑、感化教育、入監（隔離式機構處遇）。...那『案家』怎麼辦？」（專家E）

幾年前，還有在矯正機關中，少年被集體性侵害（加害者為其他少年、成人）的案例（專家M），機構管理者沒有立即通報當地的性侵害防治中心，也沒有社工或任何輔導措施，少年的「性侵害被害人」身分就這樣被忽略。當少年在感化教育或服刑中，不代表他沒有任何權益，他的權益仍存在，但是少年矯正機關如果不重視，那麼，受害最深的不只是被害少年本身，整個組織的管理也會越來隱晦艱難，因為不合於公平正義，偏重於眾暴寡、強凌弱的文化。

「...那之前有一個性侵害案件，可是○○並沒有通報當地的性侵害防治中心，然後他也沒有社工、任何的處遇可以給他，...所以○○雖然是一個感化教育處所，.....法務部的監所管理只是讓他不要逃跑...我要說他是一個性侵犯的『被害人』耶...只是因為他是執行感化教育的身分，他的性侵害被害人身分就完全被抹消了！不見了！」（專家M）

(二) 離院/校的追蹤服務

對於離開少年矯正機構的少年來說，「三餐溫飽」、「有住的地方」、「有人持續穩定關心」等是非常重要的基本需求，因為少年可能因為家庭問題，從小就必須依靠自己的能力求生，等到結束感化教育回到現實環境中，因為沒有家人可以依靠，只好又回到原點再次依靠自己的力量過生活。對於這些少年，他們並不是「不義」的犯罪人，他們是「不幸」環境中做錯事的人，國家社會有責任，要去補足和協助他們的「不幸」，使他們能在不擔憂生計和住處的前提下，去思考、發展自己的未來，而不是將他們遺棄在社會的邊緣，直到他們再次犯罪，然後以再犯、慣犯等污名苛責他們不知悔改。

「...出去（矯正機關）以後什麼都要自己來，光『三餐溫飽』...有個地方住...穩定的環境...，我想對他們來講就是...有些孩子是比較弱勢的...我們（矯正機關）的孩子『很小』就要靠自己，十來歲十幾歲就是要靠自己在外面生活了！那到現在出去，『更』是要靠自己了！...」（專家 F）

劉慧姣（2000）針對北部兩所少年矯正機構、即將出監（一個月內，包含假釋與刑期屆滿者）的青少年 9 名進行生涯測驗，研究發現：少年雖然對未來充滿期許，卻對他人的鄙視和懷疑、前科問題、起步太晚等感到擔憂，最需要的是他人的支持和個人的努力不懈、也嚮往有一天能具有一技之長，達成最終獨立自主的目標。

專家 F 也表示，在少年離開機構前，會與少年討論未來的生涯規劃，希望從事的工作、住處、生活安排.....。繼之，再持續一年內電話追蹤輔導少年出去後的適應狀況，包括就業的問題、回到社會生活是否順利等，也有許多少年會主動打電話回矯正機關給老師，說明他的生活近況，或是詢問遭遇什麼問題，該怎麼解決等。當矯正機關的老師們與少年建立好的依附關係時，少年會把矯正機關的師長當做重要他人，知道師長在他遇到問題時，會給予支持協助⁴⁸。專家 G 觀察到，某少年矯正機關則是依照兒少法通報社政單位，經由轉介的方式，通報當地政府的社工人員進入機構內開案，進行銜接。

「大部分要出去前，我們都會做他未來的生涯規劃部分，所謂安定或未來的安身立命...我們比較講的是生涯規劃，他大概未來會想要走什麼路，他大概未來會想做什麼工作，他會想跟誰住.....輔導老師、老師他們很多人都會跟他們討論過...當然，這個出去以後就要做追蹤，就要持續去追蹤他回去適應的狀況，是不是真如他所說的這樣做，這是追蹤輔導的部分。...大概持續一年內，我們都還會去追蹤看看他們的生活狀況。...打電話，...甚至很多孩子是主動打電話

⁴⁸ 例如有些少年離開矯正機關後，首要面對的，就是飯錢、租屋費、車錢、生活費等經濟壓力，在工作薪資發放前（還需要先找到工作），如何度過？這不只是嚴厲的考驗，也是孤獨又無助的生活困境。某機構的師長們為此成立了一個清寒救助協會，希望依少年的不同狀況，給予獎學金，鼓勵少年繼續完成學業，或是短期的生活費支持等。但這種出於機構的善舉，應該由國家擬定政策性的制度來因應，使更多的更生青少年可以受到關顧。

回來的!很多是這樣的...他覺得這邊是一個『安全』的環境,可以提供他協助的『安全』的環境。...他們跟我們的老師關係建立以後,會常常回來或打電話回來...。後續他有一些問題的時候,他會回來找,或是尋求這個安全堡壘,或是這個可以提供給他一些幫助的人的部分。」(專家 F)

「...他出去以後...很注重這一塊, ...要做『連結』!按照兒權法, ...要通報當地社政單位...最近也在處理這一塊!...還有就是分工的問題...主張社政單位要銜接下去, 因為你的場域在外面, 你各地才有社工人員嘛...資源在你手上, ...是做不到的!...至少在行政聯繫上要建立更密切的管道, ...目前就是轉介出去而已...社政單位才是公部門, 這群小朋友在戶籍地本來就屬於社政單位的領域, 只是他是屬於『高度關切』的一群人而已!...他如果期滿, ...可以早預先三個月通知你, 你預先來開案...直接進來...」(專家 G)

針對結束安置輔導或感化教育的少年, 依照兒少法條應該由社福體系追蹤半年, 立法用意是希望當少年從高度控制的安置機構、少年輔育院或少年矯正學校離開後, 現實環境中有較大的自由, 這個時候仍然需要有人從旁關切規範, 並給予協助, 因為少年可能無家可歸、生活無著、「連吃飯的錢都沒有」等, 亟須當地社福單位給予積極的扶援。目前, 這個追蹤輔導機制仍在建構中, 專家 I 指出, 過去僅賴少數的宗教人士的善心幫忙, 和臺北部份少輔會社工從事此類服務。

「...至少要追蹤半年!...因為...因為在輔育院算是高控制的機構嘛...可是他一出來就會出問題...因為變成極自由...從高度控制到極自由...可是除了控制以外, 應該有一些關懷或幫忙協助! 因為這些小孩子有時候出來, 那個家裡人都不見了!或是他出來連吃飯的錢都沒有!那我們覺得說一個小孩子回到社區, 他沒有家、沒有錢, 他只能犯罪囉...不然怎麼辦?...」(專家 I)

較適當的轉銜做法是, 專家 F 指出, 如果採用原有的認輔制度, 就是少年在矯正機關時, 社工員就可以進入機構與少年建立關係, 這是最好的模式, 因為對少年來說, 「關係」是很重要的核心。在少年預備離開機構的「前半年」, 機構就可以先行文或通知追蹤輔導的社工, 進入機構內與少年建立關係, 瞭解他在機構的生活適應、學業狀況、學籍延續、是否升學、職業技能養成狀況、社會支持等, 透過與少年的會談, 及參與機構內的許多轉銜會議、書面評估報告, 來為少年擬定離院後的追蹤輔導服務 (專家 L)。但是有關離院轉銜的部分, 缺乏中間的協調單位 (教育部?) 與規畫流程, 這部分的工作模式目前僅賴摸索中學習。

「...大部分我們會比較期待, 他可能有一些我們 (矯正機關) 原來有認輔的制度, 他在裡面的時候就來接觸他, 這樣是最好的一個模式。...『關係』吧!對少年來說, 『關係』是一個很核心的部分。...關係的建構、關係的維繫、關係的持續...照顧的部分。」(專家 F)

「前陣子我們兒少權法修正以後，跟司法這邊也是很大的狀況.....特別在『轉銜』這一塊，...因為社政依法要追蹤一年...這個銜接的系統一直發生很大的問題!...因為只有行文來，我們就要去追蹤輔導，那是很困難的!...（少年）出來以後，我（社工）跟你（少年）重新工作（重新建立工作關係）...那你（少年）不會覺得很煩嗎？『我已經被關完了...你還要幹嘛？』...畢竟在裡面（安置機構或感化機構）建立關係，是『非常容易』的!.....譬如說那個轉銜會議，...應該可以參加吧!比如說他裡面適應的情況，他的學業的問題，繼續升學呢？還是學籍能不能從你當地，轉到我那邊？那工作，你在裡面有學什麼技術什麼...我一個社工員要承接，我為什麼不能早一點...或是至少你書面對這些孩子的評估嘛...」（專家 L）

（三）更生青年（滿 18 歲）的協助措施

當少年在機構收容期間已滿 18 歲者，也應當享有國家賦予的公民權，他們有迫切的福利需求，不應該遭到排除。少年被隔絕的 2~3 年，在心態與能力上與 15、16 歲的孩子無異（專家 I），不能因為年齡已滿 18 歲，沒有兒少福利資源可提供，做為拒絕提供服務的藉口。社會福利項目與資源分配，並不是只有兒少福利乙項，就社工專業來說，還是可以透過新方案的開發、申請聯合勸募、多元就業方案、以企劃案方式向企業募款、自立宿舍、愛租房東、自強雇主、大哥哥大姐姐服務等各式各樣的資源開創，來進行協助。

社會工作者的專業能力和能量，並不只限於公部門既有的服務範疇，如何進行各項社會資源盤點與掌握，讓資源可以適切個案的需求，也是社工專業的重要功能。再者，對於有需求的福利人口，中央與地方都應該積極開拓服務策略與資源，建構整合性的「社區工作模式」有效應用在地環境的優勢，以青少年與其家庭為核心，營造完善的社區服務網絡，成為當務之急。

「更保這塊在少年做的很少!那時候希望說社福可以接著做。現在遇到的問題是說...因為很多感化教育的小孩子結束已經都滿 18 歲!那很尷尬...18 歲我們有保護管束...可是除了這個之外，沒有其他的...以前少輔院和法院的觀護人會幫忙，比如說他們要找工作，幫忙他找住的地方，甚至給他一點錢，可是那個不是『制度』的!所以我們以前希望兒權法修法以後，至少追蹤一年，...還是延長到 20 歲，甚至到更遠，因為這些小孩子雖然說他已經滿 18 歲了，可是他中間斷掉兩三年，甚至更久，所以他心態上、甚至能力上，跟一個 15、16 歲的小孩子差不多!...」（專家 I）

「如果還在 18 歲以下，還有一些兒少的照顧...連機構都沒辦法去住!有一些待在機構的，可能 18 歲、20 歲以後，就要離開...政策性的怎麼去協助這些更生人...很大很大的經濟壓力...他可能付不起啊!光要生活...賺自己的生活費就已經很辛苦!要完成學業的可能性就更低!」（專家 F）

對於更生青少年離院(校)的部分，專家 F 期待國家能為更生青少年準備一個「軟

著陸」的中途之家環境，讓少年離開矯正機關後，不用擔心住的地方，有一個和緩的過程，在他人的陪伴之下安定生活、找到工作等，少年不需要久住中途之家，只要做為一個轉銜適應社會生活的環境即可，這樣的方式對更生青少年返回社會的適應，應該是比較好的模式。

總而言之，對於犯罪少年，必須重新思考他們與主流社會間的權力關係，而不是將犯罪少年視為社會邊緣個體來對待（游靜，2007）。在四所少年矯正機關內收容的少年，不過是臺灣社會各種系統性排除的「產品」，這些系統性排除，來自國家政策、政經結構、家庭問題、學校生態、功利主義的社會文化、選擇性福利政策等，而在這些結構性的問題裡，「執行人員」的心態是最為關鍵的。這並不是指國家採用較為嚴厲的刑事司法力量來壓制或監禁隔離犯罪少年，而是一種系統性的、層層疊疊的環節累積出來的「處理問題的作法」⁴⁹，而國家治理者的治理心態、不同體系執行者的能力與熱忱，也是重要的影響因素。

此外，不論少年矯正機構的名稱為「少年感化院」、「少年輔育院」或「少年矯正學校」，機構式處遇的「內涵」會透過該機構主政者的管理形式，顯露是否助益犯罪少年的問題改善。對照少年矯正機構與學校單位的權力/知識觀點，學校單位以淘汰競爭的策略，傳授制式學科知識，教師對處理學生問題，也多有能力不足的搪塞藉口，「校園」儼如物競天擇的生態市場，高舉優異份子，排斥「人生失敗組」的少年族群；相反地，臺灣四所少年矯正機關對於「各種類型的少年問題」，如精神疾病、智能不足、暴力衝動等，都不能拒絕收容（專家H），所需的專業輔導人力、教育師資、諮商心理、精神醫療等資源，也格外不足，在這樣的提前條件下，多數少年矯正機構的管理者，還是以整合專業團隊的「安、穩」生活照顧、啟發性及循環性的技能課程安排、督導品格教育養成的策略等，傾力使收容少年累積「正向經驗」，以協助他們重新建構對自我「價值」的認識，進而想望自己的未來。

肆、「少年?犯罪行為?權力正當性?」-虞犯議題的辯證

「...我自己在實務工作上，反正虞不虞犯，孩子就在那裡!因為『虞犯』是我們定義的啊...對我們來講，其實沒差的!...但是這些孩子還是在我們手中!今天他還是在我們手中啊!今天你用這個法條讓他接受感化，或是被安置，過了他還是回到社區啊!...那回來還不是在社區我們的手中嘛...。對我們唯一比較好的優勢是，當我們沒輒的時候，那我們就請法院...他的虞犯行為...。那只是說...現在我們要另外想對策，再『多一點』幫助這個孩子!...」（專家L）

⁴⁹ 就如想用經濟學的知識，來處理現實環境的社會問題，都是過於理性的「簡化」邏輯。例如：美國與英國的新自由主義實踐。

新近「少年虞犯」議題，正好使國家決策、不同治理體系的問題能夠被「集結」在一起，藉此重新思考對於少年、對於少年犯罪，過去的做法、現在的措施與未來的政策，將會產生哪些影響。

早期，除了不良少年組織外，舉凡服裝儀容不整、行為不檢者，都會被警政單位視為「妖形妖狀」，於巡邏時，給予矯正督導；其後，少年逃家逃學問題，成為主要的虞犯議題，學校單位雖然建置中輟通報系統等措施，但也仰賴少年司法體系協助「處理」少年的問題行為，因為許多逃家逃學者，也伴隨著觸法、犯罪行為。大法官解釋 664 號後，單純的逃家逃學少年，轉由教育單位輔導，諸如各縣市教育局的校外會、學校社工、輔導室教師等，也陸續增設。

近年來，少年虞犯人數的暴增，從逃家逃學問題，轉向對吸食 K 他命者（簡稱「拉 K 少年」）的關切，都與社經結構、學校生態、政策重點等有重要關聯。當新自由主義全球化的霸權力量，將「人」的認定，由「社會人」轉向「經濟人」、「消費人」的理解時，對於沒有資產、不具經濟能力，也缺乏權力的少年階級（不論是弱勢少年或中產階級少年），成人社會及國家政策的對待方式，是「排除」、「控制」或「支持協助」，會影響生態系統對少年的模塑，而少年也會以相同的方式，回應社會的對待。這些潛藏的權力意識探討，都必須在撕去表象經驗的符碼，如「保護」、「預防」與「輔導」等用語之後，才能被校正，並檢視成人社會施展權力是否具有正當性。

一、大法官解釋 664 號的衝擊

2009 年司法院大法官會議做出釋字第 664 號解釋，認為少年事件處理法第三條第二款第三目少年經常逃學或逃家，依其性格及環境，而有觸犯刑罰法律之虞者，應由少年法院（庭）依法處理之，法律概念涵蓋過廣、不明確；另，經常逃家逃學少年不得再令其收容於少年觀護所或感化教育處所，而應交付安置於適當之福利或教養機構。對於少年事件處理法第三條中的「依其性格及環境，而有觸犯刑罰法律之虞者」，從實務上觀察，經常為少年個人特質、父母管教功能不佳、不良同儕影響、家庭結構破碎、經濟困頓等，這些問題多數聚生在低社經人口，因此，大法官不僅考量拘束人身自由的必要性，也試圖避免將低社經少年以「虞犯」名義收容於司法系統中。其後，少年事件處理法、兒童及少年福利與權益保障法，也陸續修正通過相關規定⁵⁰。

針對釋字 664 號，內政部兒童局與司法院少年及家事廳於 2009 年召開會議，並建立執行機制，2010 年 9 月各縣市政府彙報結果，地方法院共計責付 16 位逃學逃家

⁵⁰ 如少年事件處理法明定收容期間應交付少年調查官為適當輔導、撤銷收容或延長收容應訊問少年意見等；兒童及少年福利與權益保障法第六十七條社政機關對依少年事件處理法以少年保護事件、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等。

兒童少年，其中責付家長 5 位、安置機構 9 位、交付保護管束 2 位，惟責付家長後仍逃家者有 4 人、逃離安置機構者 3 人（引自許福生，2014）。由此可知，責付家長與委由安置機構處理少年虞犯問題，並無助於少年虞犯的輔導效果，反而放任少年得以更自由的方式游走犯罪邊緣。

整理各縣市政府的工作困境包括：（一）法院透過警察找到家長，但仍要求社工在晚間趕抵法院共同簽名負責；（二）法院責付少年為臨時通知，沒有書面知會，社工人員僅簽名就將少年帶回，無法取得個案相關資料；（三）家長拒絕帶回，或案主無意願接受安置（但與案父關係惡劣，也不願返家）；（四）經社工評估家庭功能尚可，但法院仍裁定暫時安置；（五）少年自陳使用海洛英、在外遊蕩、夥同友人提供槍枝等，法院仍裁定安置機構等（引自許福生，2014）。從這些社工回報的問題裡可以發現，法官在責付少年虞犯時，對於社工的專業評估、兩難問題等，並不尊重，逕將問題轉由社工人員處理，這種體系間的合作模式還有協調、溝通的空間。此外，家庭難解的問題、非自願性案主的反抗、少年具體的觸法行為等，這些困境都有待研議深究。

（一）虞犯「行政先行」政策

對於釋字 664 號及少年虞犯暴增問題，近期，司法院少年及家事廳提出「行政先行」政策，希望能緩解少年虞犯居高不下的人數，轉向由福利、教育或警察體系輔導，也避免少年進入司法程序受到標籤化。然而，除了標籤理論對少年犯罪問題的警示，更重要的議題是，國家政策與不同治理體系（包括少年司法），必須重新省思當代少年犯罪治理的適切作法，而不是通通交由少年司法體系處理。少年司法體系面對虞犯問題的衝擊，也可以藉此重新定位己身角色，謀求與其他治理體系間的雙贏合作策略。

司法院的「行政先行」政策，僅以少年虞犯為主，要求對於未曾輔導過的少年，不要直接移送到法院，應該先自行輔導或轉介輔導，「行政先行」政策的起因是考量到虞犯比例增加的太快、太多，讓少年司法單位無力負荷。在美國，對於微罪少年的處理，會以轉向的方式，讓少年不要進入司法程序中；英國以大量的社區刑罰來處遇少年犯罪行為，避免監禁式處遇的運用，也希望藉此讓少年補償與修復社區間的關係；日本則是由行政機關先行處理約 90%，極少數少年才會移交到法院（專家 I）。

司法體系認為 12 年國教之後，大部分的少年停留在校園的時間會更長，學校可以藉此加強輔導能力、連結心理諮商與醫療資源等，先行輔導少年的相關問題，如果真的無計可施，再移送法院處理，因為虞犯本來就不是犯罪行為（專家 N、H），宜交由學校、校外會、社會局、勞工局、司法保護官等單位先行輔導（專家 I）。另一方面，大法官也認為少年「虞犯」的概念不明確，這在司法實務上也有相同的觀察，甚至部分法官考量虞犯條文的不明確性後，也不輕易使用。少年虞犯行為不是犯罪，

也沒有侵害別人，虞犯的概念和種類應該重新思考，「不良少年及虞犯預防辦法」也應該藉此廢除，回歸少年事件處理法（專家E）。專家E觀察到，對於少年而言，透過司法程序將虞犯收容後，也會使他們更難以適應返校後的生活。

「虞犯這些規定的定義都太抽象!太模糊了!模糊到連司法單位自己都不敢處理...根本就把虞犯的條文整個從少年事件處理法拿掉!...整個拿掉，回到少年福利...虞犯那些條款真的有那麼『嚴重』？...將心比心，如果今天我的小孩因為虞犯而進去...也是虞字第幾號前科...虞犯，...我們談轉向、轉向講了很多年啦!...因為『轉向』最大的用意是不要『前科化』嘛...你進到法院就有『前科』啊!你進到法院，我再轉介出去，你還是有『前科』啊!.....664 之前，對於虞犯收容之後，他反而更不能回學校了!...因為他有一段時間不在學校，...你有沒有想到孩子的『面子』問題啊？你沒有考慮到孩子的『感受』啊!」（專家E）

學界與司法體系的實務工作者，對於少年虞犯的轉向議題，各有支持、反對論述。偏向司法院「行政先行」政策的考量面向，包括：

郭豫珍（2005b）認為，對於「問題少年」的矯正，應該從制度上徹底改變，讓少年事件處理機制中的司法與社福體系，能順利合作協調，對於故意觸犯刑罰法律的少年，交由司法體系處理；微罪或過失的少年，則交由社福體系處理；至於虞犯少年，則根本排除在司法體系之外，由公私單位結合資源，教化少年。鄭瑞隆（2009c）也建議對於虞犯少年應由社會福利體系介入處遇，並建置適合安置收容虞犯少年的機構，強化轉向輔導機制，在社區中建立專業團隊與輔導模式，落實社區處遇機制。

然而，現行制度運作下，將虞犯少年轉向福利體系，會有若干難題，李芳南（2010）指出目前實務上對於少年虞犯的處理，是以少年司法機關為主，積極地整合各資源單位，其他社政或教育單位的態度比較消極被動。何明晃（2009）認為這種問題的肇生是因為教育單位失職、社會福利與更生保護機制不足，所以造成大量虞犯少年被納入少年司法體系，而社會大眾也相信司法的強制性收容手段，能對虞犯少年產生嚇阻作用。在「應然」與「實然」之間，蔡坤湖（2010）指出2003年以後，少年虞犯的比例逐漸增加到10%以上，最初是逃家逃學的少年虞犯，佔所有少年虞犯的80%，雖然當時少年司法體系的專業概念與能力，已能部分協助學校與社會福利機構處理逃家逃學的少年虞犯問題，但這不代表少年虞犯就「應該」全部交由少年司法體系來處理，而且這種使少年經歷司法程序的作法，也未必是最適宜的方式。

上述建言有兩個值得討論的議題：第一，如本章第四節所分析，雖然有少年司法的美好理想，但是臺灣「現實」環境的各項社會機制、不同體系，並未能同時提升或做好準備；第二，少年司法體系面臨少年虞犯數量逐年遞增，也不禁懷疑法官的角色是否已被擴張的太多。臺灣的司法體系，法院職司審判業務，「司法」原則上是被動、消極的，有關少年犯罪的防治，被認為是司法以外的課題（專家I）。專家I認為，少

年法庭法官的本質，可以比其他法官再前進、積極、主動，但是本質還是「司法」，法官去「處理」或「保護」一個少年，對少年及其家庭來說，也可能使他們在司法程序中受到許多標籤。

「...少年法官的本質可以比一般司法人員再往前一點點，再積極一點點，再做多一點連結，可是你的本質還是『司法』，...因為當你法官想做很多的時候，那有時候是離開你的角色...等法官來處理一個小孩子，也可以說來保護一個小孩子，其實也可以說來『對付』一個小孩子，就是我們所有的力量好像來面對一個小孩子，那小孩子很多時候是會被很多標籤的!...比如說一個小孩子在學校被輔導，跟他有時候接受去門診，或是到少輔會去輔導他，到他直接被送到法院，那法院再結合這些人來輔導他，我覺得那種感受不一樣!一個是已經被丟到司法，一個是還沒有...就是你跟小孩子還有他的爸爸媽媽說，我現在把你送到法院去，法院會幫忙你，跟說學校其實會輔導你，或是少輔會的社工姐姐會幫忙你，那感受是不一樣的!我們當然說司法可以做很多，但是基本上還是要保守...」(專家 I)

(二) 反對論述

關於「虞犯」，在少事法立/修法之際，之所以會將「虞犯」納入，除參考「日本少年法」外，鑑於當時沒有適切的社會福利政策，所以只能仰賴警察權和少年司法權(郭豫珍, 2005b)。其實，在 1962 年前的立法期間，各方對於未升學未就業的少年，群聚街頭滋事，形成社會治安的困擾，也只能仰賴警察單位，早期對少年管控是相當威權而強制的。

周憐嫻、陳吳南(2009)的研究也指出，從我國處理虞犯少年的歷史，可以發現對少年虞犯行為的處理是「政治問題」，虞犯少年是臺灣社會道德恐慌與風險治理的「代罪羔羊」。因為政府把少年虞犯行為納入少事法時，是考量到「立法當時」少年犯罪問題的嚴重性，對於少年虞犯的處理，也是司法處遇優先，配搭教育與社福的部分措施。換句話說，國家藉由立法者、行政者與執法者三者間的力量，希望約束當時的少年「犯罪行為」，利用法律和執法機關將少年人口管束在規範之內。

謝靜慧(2008)則認為少年虞犯的問題，跟警察單位以偵辦刑事案件的思維來處理有關，當警察逮捕到少年時，馬上移送法院，可以因此獲得績效分數。所以，除非警政署的績效評分辦法修改，轉變以預防和保護、輔導少年為主，否則警察單位的現階段作法，會讓少年司法體系的虞犯量繼續增加。

另外，各縣市政府對於長期逃家逃學的少年，並沒有善盡保護安置的工作，反而將少年以虞犯名義移送法院收容，這也是虞犯增加的原因(謝靜慧, 2008)。相反的論述，近期警政署全國工作會議，教育單位代表提案表示，希望警察人員在學校裡面篩檢到尿液有毒品反應者，可以先交由學校輔導，不要直接移送法院，但是研討結果，

礙於目前的法令，當警察發現少年有虞犯行為仍是必須要移送，否則會構成瀆職罪責，因此暫無法按此方式辦理（專家 B）。

「...刑事局的全國少年業務會報...議題大概是說，學校的青少年（包括未滿 18 歲和已滿 18 歲）如果在學校裡面有篩檢到他的尿液有毒品反應的話，就希望不要把他移送司法機關去做司法處遇。可是這個研討之後，我們是沒辦法按照他們...因為我們平時開會也有請教這些法官、少年法庭庭長啊，他們說現在少年事件處理法裡面的規定就是這樣，一定都要移送，這是警察機關只是奉法令（少年事件處理法）行事，並沒有...沒有給你一個額外的彈性的空間啦！」（專家 B）

自虞犯少年的現況來看，李芳南（2010）在司法實務的觀察，經常發現少年警察隊或家長報告、請求移送虞犯少年時，該少年的犯罪紀錄已經非常複雜，但是仍會被以單純的「虞犯」名義移送，這是因為移送單位擔心少年可能會被標籤化。郭豫珍（2005b）也發現，單純因為「虞犯」事由而被裁定感化教育收容的，幾乎沒有，大部分被裁定感化教育的少年虞犯，其實都有「觸犯刑罰法律」的行為。因此，更不可能將少年虞犯交由社福或教育體系處理。專家 M 認為，縮小少年虞犯的範圍，雖然可以避免對少年進入司法程序的標籤化效應，但是也相對限制司法工作者對少年的能動性，反而導致少年必須自求生計，陷入無法協助的困境。

二、被排除的論述

在人人自危的社會中，成人認為孩子自然長大是「應該」的，就像成人過去也是這樣隨意的就「長大」了，所以，少年理所當然應該做個聽話、認真讀書、孝順父母的好孩子，對於那些自主性較強，或是用了不正當的方法的孩子，社會大眾是不能容忍的（專家 L）。然而，少年會逃家逃學，或是從事觸法（偏差）行為，很重要的原因是家庭沒有辦法提供他充足的「溫飽」和「感情」。「『溫飽』和『感情』對小孩子是很重要的！」，這不僅是馬斯洛「需求階層理論」裡指稱的基本生活需求，還是少年被接納、被關注、被尊重他是一個「人」的事實，當父母或照顧者沒有辦法給予充足的基本生活需求、關係依附時，少年會找到同儕或其他成人來滿足自己的需要，通常也容易因此受到利用而觸法。

「...就是說我覺得這個成人世界的那個『價值』，不曉得打哪裡來，就是說他們會認為這群孩子...我可以不用給他們...他們自然長大是『應該』的!那...又很弔詭是說，有一群孩子他沒辦法自然長大...有一群孩子有自己的想法，或是他創意性比較高，或是他對自己...那個東西...想要有出路，他用不對的方法，我們沒辦法接受!那這一群孩子就倒楣.....在臺灣社會...或是華人社會...比較不能接受...比較不能『容忍』這些孩子...那你就自己要去負責!...」（專家 L）

「...現在孩子會翹家，一個很重要的原因，因為他家裡沒有飯吃!...因為他身上零用錢又不夠，他會找誰啊?『很多人』是因為人家能夠提供他『溫飽』...你不要以為小孩子不懂...『溫飽』跟『感情』對小孩子是很重要的!...我告訴你因為有『感情』才會玩樂，玩樂不是主要的!那種感覺是我挺你、你挺我那種...」(專家 P)

對於虞犯縮減的議題，重點之一在於如果少年虞犯的類型變少，那麼進到少年司法程序被「標籤」的少年人數也會變少，換句話說，就是以標籤理論來思考這個政策的方向。如採用 Foucault 式的「問題化」論調來進行反思，首先，進入少年司法程序是否等同被貼上「負面標籤」?(對法官/少年/家庭/社區/學校單位而言，「少年司法」的本質、功能與運作形式，與成人刑事司法相同?);其次，交由其他社福、醫療、警察或教育體系處理，就沒有「負面標籤」的副作用?實際上，少年是因為偏差行為、虞犯行為或犯罪行為，才會受到不同治理體系的處理，少年的「行為」存在是一個「事實」，不管是法院報到的少年身分、還是社工輔導的案主、學校老師關注的高關懷學生、到醫院就診的病人身分...，何嘗不是一種又一種的「標籤」。

思考重點是，除了基本生活需求的滿足外，有權力者對於少年階級的處遇手段，是否能夠透過「關係的建立」，激發少年的意願，並連結少年周遭的生態系統，對其進行「好的標籤」，即給予協助接納，與尊重少年的想法等。每個少年都是成長中的個體，「成熟」的時機不同，成人社會所能給予的，就是陪伴和在少年周遭建置各種「機會」，並耐心等待。在這個思維下，無論少年被安置在少年司法、教育、福利、警政或矯政體系，其實都不是考量的問題，核心原則是「成人社會對待少年的方式」。

至於釋字 664 號的正解，蔡坤湖 (2010) 認為，大法官以刑罰的方式來思考少年事件處理法，要求構成要件明確，但是少事法的法規範都是屬於保護少年的處分，諸如少年觀護所、少年輔育院、少年矯正學校等，都是少年的保護機構，只是目前少年觀護所的設備與執行還有改善的問題，所以才會讓大法官誤認為將少年收容在少觀所，是等同於監獄性質的地方。此外，臺灣從早期到現在，社福與教育體制的專業發展，都還無法處理逃學逃家的少年虞犯問題，所以才會求助司法的強制力約束。專家 M 也認為釋字 664 號的「正確」解釋，應該是少年觀護所的軟硬體設備，不適合收容少年，但是大法官的解釋文並沒有去督促法務部矯正署改善少年觀護所，成為適合少年的身心鑑別場所，反而認為不應該將少年收容在與「監獄」環境相似的地方。

少年映照出成人自身，對「少年犯罪問題」的反應，也揭露出成人的不安和焦慮，但是「少年」的生命本質就是少年。對於少年犯罪問題的責任承擔，不只是少年個人和家庭，也包括社會、國家。對於釋字 664 號，李建良 (2009) 則提出深刻的思考：(一)「國家(對於兒少)負有特別保護之義務」，大法官將這樣的國家義務定位在本國策，而不是基本權，換句話說，是以國家治理的觀點來思考兒少人口保護責任，而不是關注個人基本權益的價值；(二)大法官將國家的保護義務逾越在少年人格權

之前，使少年的人格權被國家建構的保護網絡收編；(三) 大法官用「最佳利益」的概念，使國家權力「極大化」，得以運用各種保護名義「改造」少年的人格，而不是協助少年發展自身的權利；(四) 藉由國家保護的名義，少年人格權已經成為「公共財」(public good)，而不是可以自我形塑的「私價值」(private value)；(五) 任何形式的教育對人格權的發展有極深的影響，少年的人格權應該自由發展，因此教育制度就必須營造自由而多元的環境，讓少年有自由寬廣的學習空間，「逃家逃學」只是少年逃離國家機器壓制的一種求生方法。

上述見解可以與「國親思想」進行連結思考，美國初始採取國親思想，是以家長保護的姿態，運用少年法院(庭)的方式去干預父母對子女的照顧狀況。但是，這種國親思想未必符合每個少年的成長需求，而且「國親」的家長身分，也可能比原生父母更為規訓、壓制、僵化、不重視權益，國親思想的用意雖好，在實際運用上、在人為操作下，容易產生缺漏、劣質等弊端。少年人格權的自由發展，不應該受到國親思想或國家保護義務的約束。因此，不管是少年司法、警察、教育、福利或矯正體系，在進行任何處遇時，都應該考量少年的人格權發展的自由，而不是以「我們要保護你」、「我們為你好」等偽善的謊言，企圖限制少年的生命自由。

小結

總結本節的論述，目前，臺灣政經結構的不公義現象，及犯罪集團對少年的利誘，不僅導致社會不平等的惡果，也造成少年逐漸疏離與社群間的連結，這是結構底層的嚴重隱憂。而社會文化的刻板印象、媒體報導、學校教育的競爭與歧視生態、缺乏完善的家庭與少年福利政策、警政體系將少年併同成人偵察辦案等，也導致少年犯罪問題逐漸轉變為「個人歸因」，要求少年承擔犯罪的代價，形成責備受害者(少年)的社會排除機制，揭露國家治理與少年階級間「強權 v.s 弱勢」的權力剝削狀態。

犯罪的少年仍是「少年」，少年的犯罪行為並沒有改變「少年」身分的本質，甚至因為少年的身分，使我們必須付出更長時間、更多耐心、更多資源去彌補他們生命中的殘缺，國家治理者應當省視是否以專擅的權力剝削少年人口應有的公民權益，而將少年的犯罪(偏差)問題全數推卸給少年司法體系。「少年犯罪問題」不能只是管制少年的「犯罪行為」，而應該以治理的角度，將少年納入「人口養成政策」，其目的並不是為了協助資本主義市場培養勞動人力，而是將「少年」視為「人」的對待，每個人都有不同的性格與特質，並不能因為他們的弱勢、偏差或誤入歧途，而被排除在主流社會之外。

第六章 研究結論與建議

新自由主義是資本主義霸權的「制度框架」和「意識型態」，它不只活躍在全球舞臺及美英國家，它也滲透在每個國家的市場經濟、治理體系與社會生活，重新將「人」模塑為「經濟人」與「消費人」，並以此衡量該個體的價值、能力與存有。新保守主義則以「道德」為名，強勢地為新自由主義的社會秩序護航，國家治理者的選擇，使少年犯罪問題有不同的認定與回應，最終影響對少年人口的養成。

在新自由主義全球化的政經脈絡下，本研究以「少年犯罪問題」為主體，探究美國、英國與臺灣自 1970 年代以來，對「少年犯罪問題」的治理態度，及相應的各種立法、政策、制度與策略，研究目的是為了探究對少年人口「最好的治理」，並揭露結構底層的權力/知識議題。總結研究分析的成果，本章第一節將先行歸納研究結論的要項，其次，於第二節依據研究結論，提具研究建議。最後，在第三節說明研究限制與後續的研究規劃。

第一節 研究結論

回顧前述章節的資料分析，臺灣對少年犯罪問題的解讀與治理，並未與美英國家的發展經驗，有持續地密切關聯，而是建構了本土模式。這個本土模式也在大法官解釋第 664 號及少年虞犯暴增的議題下，面臨思索的空間。從縱貫性的《聯合報》報導文本及專家口述歷史分析，可以發現臺灣也落入階級不平等的 M 型社會，弱勢家庭產出弱勢少年，國家決策及不同治理體系，從早期到現在，都未能積極建構出「協助支持」少年及其家庭的整合性政策，以因應不同時期的社會危機。臺灣的少年人口是典型的「無權階級」。

整合馬克思主義者 David Harvey 對新自由主義的政經批判、馬克思主義犯罪學的論點，與 Foucault 治理性的分析，本研究將焦點置於國家治理者處理「少年犯罪問題」的權力議題，比較美英經驗與臺灣模式的異同，及新右派治理的政策轉移效應，藉此探究臺灣在新自由主義全球化脈絡下，對「少年犯罪問題」權力/知識之轉變，及當前的問題和挑戰。

壹、治理下的權力-整合馬克思犯罪學與 Foucault 治理性的權力論點

馬克思主義的初衷，是期待每個人都能發揮己身的潛能，而馬克思主義犯罪學與主流實證犯罪學理論的不同，即在於馬克思主義犯罪學更關注「理想」而非「現實」，這與「少年」的本質相同，多數成人是活在「現實」的框架下，因為已經歷練許多成

功和挫敗，而更屈從於「現實」，「少年」則是擁有獨特、想像的未來。此外，Foucault 治理性的「權力」論點，與政治權力有重要關聯，雖然，其反對馬克思主張的進步歷史觀、階級的壓制權力等，認為權力是存在各種制度性的支配關係裡，然而，對於少年人口的治理（特別是犯罪控制），國家治理的「權力」毋寧是相當重要的關鍵。

一、支配關係中的權力論點

馬克思主義犯罪學認為，財富分配不均會導致貧窮與犯罪等社會問題的發生，進而產生階級間的衝突。早期，馬克思主義強調經濟決定論，認為構成階級的元素是「財產關係」，修正後的馬克思主義論者，認為「階級關係」是經由意識型態和政治鬥爭、經濟力來維持，而國家權力、法律、文化等，都是支持統治階級，以壓制無權階級的力量。從「經濟不平等」到「階級不平等」的議題，「權力」的論點橫貫其中。

在新自由主義全球化的脈絡裡，社會階層化所導致的財富、權力、教育機會、專業技能等不平均分配，使社會不平等的問題更加嚴重，也導致階級間的衝突對立（如 1% v.s 99%）。

這種人口分層的 M 型化趨勢，是肇因於 1970 年石油危機後的全球經濟變化，使個別國家治理者採行討好資本家階級的新右派治理，其後果，就如馬克思主義所宣稱的，從日本反貧困運動、中東地區的茉莉花革命、英國倫端暴動及美國華爾街運動等，無論是極權國家或已開發的先進國家，因為失業、貧窮等問題，而此起彼落的暴動橫生。這些現象不能完全歸諸於暴動者的失序行為，共同的結構性面向，皆是新自由主義的全球化霸權所致的惡果，即貧富差距過大的「階級不平等」問題，與在此問題之下的貧窮、失業、飢餓、相對剝奪感、不滿挫折等，所引發的暴力躁動。

另一方面，從個別國家的治理形式來看，新右派經由 1970 年代美英國家的主導，透過美國帝國主義及國際組織等，逐漸蔓延到全球各地。市場經濟的權力，在政治權力有意識的護航下，使資本家階級得以透過放寬金融管制、開放自由市場、撤除貿易障礙等，使資本積累的財富分配高度集中於少數人，以此界定資本主義社會的「高尚」生活標準。這些鉅觀權力的新自由主義意識型態（市場自由、個人主義、消費價值、適者生存的競爭法則、縮減社會支出、國營事業民營化等），從全球平台，侵入個別國家的經濟、社會及個人生活裡，促令在地的文化變革，重新模塑對社會問題的理解。

承上，如欲對上述「權力」的運作進行深入探究，馬克思主義的鉅觀分析，在「權力」的細部運作面向，需要配合 Foucault 治理性論點的研究方法。Foucault 的多面向權力向度，能夠協助我們細膩地處理市場經濟、國家政治、社會文化、不同治理體系與個人的回應問題，這是馬克思主義的鉅視角度無法觸及的部分。特別是 Foucault 重視權力的物質化形式，如制度、技術、策略等，與權力/知識的觀點，使新自由主

義的霸權意識，如何透過政治精英和資本家的合謀，使國家決策、治理體系及個人等，自願性地順從市場經濟的主臬，得以被揭露。

最後要特別說明的是，考量 Foucault 晚年論點「自我的技術」，傾向更為微觀的個人自我倫理學，認為經由慾望的新驅體發展，能夠使個人掙脫「有問題」的生存處境。這種希求在「慾望」中獲得解脫的主張，並不適合少年犯罪問題的解決，當少年「發展新驅體」的同時，如飆車的快感、性歡愉、沉溺 K 他命、縱情消費等，未必有益少年身心的健全化。相反地，馬克思主義初衷的「潛能實踐」觀點，鼓舞少年發展個人特質的差異性、獨特性，也試圖排除「壓制」少年階級發展的障礙，促成進步的正向變革，這是本研究所認同的理念。

二、對主流犯罪學理論的回應

如將犯罪原因概分為「結構因素」和「個人因素」，馬克思主義犯罪學除結合「結構因素」的政治經濟分析外，也指出有權階級對無權階級的「權力壓制」議題。如將其認定為「個人因素」，容易落入責備被害者的意識型態，因為從個體的生態系統來考量，個人難以避免環境的「結構因素」影響。

新自由主義全球化的財富分配不均，使窮人面對更多艱辛的生計難題，也影響對子女的照顧教養，故此，就可能觸發少年犯罪的風險。深究之，在貧窮、犯罪現象的結構底層，潛藏著「資產階級與統治階級 v.s 弱勢階級」間的「權力」剝削議題，包括：積極面向的產業外移、低劣勞動條件（例：長期低薪）、國家決策及資源分配的不公義等，消極面向如對公民權益的漠視、偏鄉經濟發展的忽略、貧民窟的警力不足等。

Durkheim 的無規範理論、Merton 的緊張理論等社會結構學派，雖然指出社會失序，及目標與手段間的落差，導致相對剝奪感、緊張挫折等個人反應，但卻未能言明其中的權力議題。Durkheim 啟示的重點在於，「集體道德情感」能夠聚合社群大眾對犯罪的恐懼、對貧窮的非難，促使國家做出維護社會秩序的回應，這是集中在社群「道德」意識的力量，而非國家權力對弱勢階級的壓制。再者，Cloward & Ohlin 的機會理論，指出合法機會的缺乏，及非法機會的利誘等論點，然而，英國新工黨政府在「機會平等」的政策嘗試裡，仍是無法解決每個人先天資本不同的優劣立基。最後，標籤理論雖然指出重要他人的影響，與少年的自我實現預言，但是對於鉅視政經結構的轉變、後現代社會的文化差異等，仍有擴張的解釋空間。

「社會排除」是肇生於新自由主義全球化的政經變革，含括貧窮、邊緣化與犯罪的議題，直指國家治理者對全球經濟轉變的「不正義」回應，認為國家治理應當回歸公民權利的維護保障。因為，「排除」突顯出對「秩序」和「標準化」的偏執，特別是在新自由主義的理想設定下，每個人都應該是自我管理、自我經營的適任「經濟人」

或「消費人」。這種漠視結構因素，歸責個人因素的意識型態，使適者生存的競爭法則、福利縮減、刑罰國家政策，成為「排除」的機制，也將國家責任由經濟干預轉向對「貧窮」和「犯罪」人口的管控。諸如理性選擇理論、嚇阻、社會控制理論、日常活動犯罪學、情境犯罪預防等犯罪學論點，則成為國家「政治化」的操作，用以非難個人的條件不足或缺乏努力，因此必須採用新保守主義的「道德懲罰」。實際上，這些政策運用只是國家治理者，用來轉移新自由主義治理下的社會不安全危機，所運作的「少年犯罪政治化」、「社會不安全治理」及「系統化排除」等治理形式。

貳、美英經驗:社會不安全治理的政治策略

英美傳統文化對於貧窮問題，將其區分為「道德的窮人 v.s 值得同情的窮人」，對於無業遊蕩者，早期也是傾向將其視為犯罪人，認為他們可能造成社會失序的隱憂。二次世界大戰後，英國雖然建構福利國家模式，但是沉重的政府財務負擔及福利依賴問題，使英國社會對福利國家的社會政策感到質疑。美國則自始就是資本主義社會。1970 年代的經濟危機，在美英主政者有意識的帶領下，轉向新自由主義治理，大幅邁向開放市場經濟、去管制化與國家責任的削減，這些做法促成更嚴重的社會不安全氛圍，「少年犯罪問題」則成為政治策略運作的議題。

一、「少年犯罪政治化」的嚴懲政策

美國是最早建立少年司法制度的國家，國家親權主義的理念，雖然初衷良善，但在施行後卻面對許多挑戰，諸如社經危殆、政治人物的操弄等。英國的福利及保護本位主義，係自刑事化的司法體系轉型，在 1970 年代，也面臨與美國同樣的經濟、政治與社會情勢。美國與英國少年犯罪政策的「政策轉移」，部分是來自巧合，部分則是政治人物有意識的相互學習，而新右派治理下的社會政策運用，是主要關鍵。

福利與刑事司法體系，都是廣義的社會政策，並且，具有穩定社會秩序的作用。這個「作用」意謂著福利與刑事司法體系，代表著某種程度的「國家權力」，可以限制人民的權利義務。福利縮減政策與刑罰國家政策，兩個政策間的消長，其實也象徵著國家權力的「傾斜」，即偏重嚴懲化的政策取向，而非協助支持的作為。可議的是，這種國家權力的嚴懲政策，僅針對無業的青少年、種族人口等。儼如「空間排除」，在執政者採行新右派治理後，國家內的地理空間呈現「不均」現象，都市區的人口擁擠、商業林立、警力堅實等，對比貧民窟內的失業貧困、充斥種族人口，及公共建設缺乏。在這些貧民區或內城，是財富繞道而過的地區，資本家和中產階級的遷出，及

國家的投入不足等⁵¹，使家計收入不足、年輕人失業問題嚴重、單親家庭、教育程度低落等，而犯罪經濟也得以利用這些貧民區或內城，遂行毒品交易、持械鬥毆、幫派等非法行徑。事實上，諸如此類「經濟權力」及「國家責任」所排除地區的人們，其被害的機會明顯高於一般人們，但卻未被妥善處理。當貧民區或內城的少年族群，涉入犯罪經濟或以自己的力量反抗「被害」時，財產犯罪及暴力犯罪的問題，使底層階級的少年成為「加害者」角色，反而更容易受到警政力量的逮捕查察。

究其原因，不論是國家決策或不同治理體系（福利、教育、警政、司法等）都是績效功利取向的。對於市區人口提供的福利服務、教育資源、充沛的警力等，使政府的施政能夠「看得見」，不同治理體系必須依據國家政策施行，當然更難偏離新右派治理的軌道。因此，對於弱勢的少年人口（包括中上階層的少年與弱勢少年），管控他們的偏差或犯罪行為，使少年人口朝向「同質化」，成為新自由主義國家機器的「有競爭力的國民」、「適格消費者」，避免他們危害市場經濟的秩序，就成為少年犯罪政策的哲學，也更容易受到政治人物的策略性運用。

在新保守主義的道德及「法律與秩序」的疾呼裡，政治人物於競選時、施政後，高呼打擊犯罪的正義論調，藉此聚集中上階級人們的支持，「共同」對付危害治安的犯罪人（包括少年）。這種涂爾幹式「道德懲罰感」的運用，是政治人物在「道德懲罰個人主義」的籌謀下，非難那些不知自我控制、缺乏勤奮工作特質的少年人口，所動用的管控權力，深藏政治謀略，但卻使弱勢族群感到深刻的權利剝奪與被排斥感，徒增對國家施政的不信任，寧可更依靠個人的努力（例如：投入犯罪經濟）。

諸如美國的「趨強轉硬」（get tough）、犯罪控制模式、零容忍、宵禁、公正應報（just desert）、轉向成人刑事司法程序等；英國的寬嚴並濟「分別」政策、警察警告、居中處遇、個人責任刑罰/父母責任觀點、刑期確定原則、「一條鞭」的中央到地方的管理模式、種類繁複的社區刑罰等。這些美英兩國對少年犯罪問題的治理形式，都有非難底層階級少年及其家庭的意味，認為「個人」（包括少年及其家庭）應該自行承擔犯罪的代價。至此，「犯罪」與「貧窮」被相互堆疊，而以國家政治權力所施展的「社會排除」機制，如福利縮減、教育建設不足、嚴懲管控等方式呈現，反覆惡性循環，也使問題的「因」及「果」被倒置理解。

最後，在這些對「少年犯罪政治化」的嚴懲手段之下，「個人-國家-社會」間的關係日益疏離分裂，少年人口做為未來的「成人世代」，當然也會遵循著這樣的價值觀和生存模式，繼續前行。故此，「社會不安全」的氛圍，不僅來自全球經濟危機的震盪，也來自對國家承諾保護公民的「不信任」、對社會責任的漠視，與「人生自己負責論」的諸多風險不安。

⁵¹ 與臺灣的偏鄉經濟發展近似。但是，研究者觀察到，部分偏鄉或深山部落地區，因為市場經濟的肆虐有限，使該地區仍然保有共助和諧的單純文化，這些都與美英國家的貧民窟或內城，不盡相同。

二、「社會不安全治理」的國家權力集中化

在經濟與政治因素的加乘下，美英兩國的少年犯罪問題，被理解為「個人歸因」的論述歷史，而社會不安全的氛圍，使政治人物趁勢操作「社會不安全治理」的國家權力集中化，藉此規訓中上階級，也排除了底層階級可能引起的社會失序危機。另一方面，警政及少年司法體系，做為國家決策的執行單位，也對底層階級的少年，施行個人行為「控制」及對人口的「排除」機制。

在教育不完善、社區環境劣化與福利縮減政策下，低社經家庭在子女的照顧教養部分，逐漸力不從心，貧困窘況的世襲，是全球經濟的影響，也是國家治理者對弱勢族群的差異對待，而將資源傾注到中上階層。人口區隔的 M 型化或「1% v.s 99%」的趨勢，不僅是財富分配的經濟不平等，更連帶影響聲望地位的階級不平等/社會不平等。當弱勢階級從市場經濟、政治參與及社會生活中，逐漸退場噤聲，相對地，中上階層的影響層面，也會佔據這些權力的中心地帶，如此發展之下，階級間的對立衝突將更加惡化，這並不只是相對剝奪感或羞恥感的挫折憤怒，還有「強權 v.s 弱勢」的權力剝削、壓制議題，潛藏在社會結構的底層。

以少年人口來說，中上階層的家庭有足夠的財富及資源，培育子女的未來前途；低社經的家庭卻困守在環境惡劣的貧民區或內城，連生計需求都難以充足，更遑論給予子女良好的教育，或是為其安排生涯前程。新保守主義對於這類難題，以「機會平等」政策，試圖緩和階級衝突，然而，每個少年先天條件的立足點不同，使種族人口、低社經族群等，仍然難以獲得適切的機會，可以改善個人與家庭的貧困狀態。犯罪經濟的介入，恰巧提供低社經少年「適合的機會」，使他們可以撇除家庭背景、教育技能不足等因素，成為表面上合格的「經濟人」或「消費人」。

當少年蹈入犯罪行徑時，非法財富及權力的快速獲取，影響社群大眾對犯罪的「恐懼感」，媒體誇張的報導、政治人物的強硬聲言，更強化社會「不安全」的心態，冀求國家權力的強勢伸展，將犯罪人（包括少年與成人）排除在主流社會之外，但卻漠視犯罪人生長環境及際遇的諸多匱乏問題。人人自危的個人主義，使國家淪為「刑罰國家」，社會則成為「排除的社會」，這是美英國家「犯罪問題」的論述歷史。

對於少年犯罪的排除機制，除了警政體系外，主要係少年司法單位。不同於成人刑事司法的應報思維，在少年司法制度的創始之初，美國的國家親權主義、英國的保護及福利本位，都是懷抱著對觸法少年的憐恤心態，認為少年受到社經結構的影響，是權益受到剝奪的受害者，因此，應當由國家藉由少年司法制度，進行教育、保護及復建的協助措施。但當社經危機來臨時，美英國家對於這些少年司法的理念，也隨之變動，大量將少年轉往成人刑事司法、新矯正管理主義的推行、使少年獲得「應得的懲罰」等治理形式，將犯罪「少年」的形象危險化、差異化、他者化，認為他們是社

會治安問題的「加害者」，而非遭受社會問題影響的「受害者」。更者，如同 Foucault 所啟示的，對於少年的犯罪治理，將會延伸到對低社經、貧民區或內城等居住人口的非難，進而施展管控手段，並藉此規訓中上階層的人口，使國家可以對於所有人民進行家長式管理，集中化國家權力，支持市場經濟的自由開放。雖然，可議的是，這些現象及作用的循環，可能導致更多的貧窮、犯罪人口被排除在主流社會之外，釀造階級不平等的衝突對立，但這已非當前有權階級所關注的問題。

參、「差異與排除」-臺灣新右派治理下的少年邊緣化

臺灣的新自由主義國家機器，不同於美國自始就是資本主義社會，也不同於英國的福利國家危機。臺灣的新自由主義實踐是從威權國家體制啟航，直接導入資本主義社會的劇變，這些轉變下出生的新世代少年人口，並未經歷上一代的政經情勢震盪，而是享有炫目繁多的經濟成就及資訊媒體。

少年司法體系，以 1971 年、1997 年為知識區劃的分期，使少年犯罪治理由成人刑事司法，導入教罰並重（實為懲罰性質），繼之，轉向教養保護的立法原則。臺灣少年司法體系的歷次變革，並未藉此翻轉國家治理者，及成人社會對待少年階級的態度，尤其是有觸法經歷的少年，諸如福利、教育的排除機制，和美英國家不分軒輊，甚至更為惡化。警政體系的政策效應及績效導向、刑事司法的文化遺毒，與少年矯正機構的資源投入不足等，都不過是國家決策的系統性排除效應。

一、從威權國家到新自由主義國家機器

臺海對立的局勢，從早期的政治對立，延續到 1990 年代以後的經濟互動，在兩岸分化的國家治理下，美國的角色顯得微妙又敏感，不管是初期的美援協助，其後的中美斷交、301 條款的迫使貿易開放等，美國歷任執政者對臺灣的發言，總是牽動臺灣的國情人心。臺灣在政治和經濟層面，依賴美國的奧援，並非因為民主政治或經濟發展的限制，而是對國家認同的危機，使資本家和普羅社群都深感不安。

這種不安感，在經歷黨國政府的威權統治、解嚴、總統直選及民選、政治人物貪汙舞弊等變動後，對於政府的信心則更加動搖。全球經濟的衰頹，使國家與社群都汲汲於財務規劃、謀求自身安全的保障，對於弱勢階級的援助，僅能仰賴民間財團基金會的慈善義舉，而非國家對公民權益的維護保障，這些違反社會民主國家的作法，並非全然來自採行新右派治理後的影響，有更多潛因是對於統治者的「信心危機」，堆疊而成的「社會危機」。

援用 Foucault 的系譜學論點，在中國的「大寫歷史」裡，有為者的君主統治（如

漢唐盛世)，能夠帶給人民社群富庶安定的生活環境；相反地，無能的統治者則將國家帶入分裂偏安的局勢。1949年國民黨政府遷台避難的舉動，及其後續採「以軍治警」的威權壓制策略、黑金政治、扁府貪污事件等，使民眾對國家施政者的信任感，逐漸薄弱，而更多訴求公民力量的發聲。這些對國家權力的信任危機，使個人與社會力量掘起的現象，雖然有助民主政治的發展，迫使國家順從民眾的需要，但是，對於無力發聲的弱勢階級，卻形成另類的排除效應，同樣抹消無權階級的公民權益。

申言之，在1978年蔣中正總統執政的「硬性威權」體制下，國家的政治、經濟及社會政策等，都是採威權國家的治理形式，國家主義意識型態，是為了壓制「國家不安全」的局勢。美援的到來，除協助國民黨政府在軍事上的戰略外，也導入經濟開放的資本主義理念，督促政府獎勵投資、進行外匯改革和貿易發展，厚植經濟實力。1978年後，蔣經國總統的「軟性威權」體制，將人民對國情局勢的關注，導向更開放的市場經濟，及促成本省籍人士的參政，藉此安撫社會反抗不斷的聲浪，經濟建設的政策，如加速經濟及產業升級、放寬外匯管制、十大建設的公共工程等，為臺灣的中小企業奠下發展的基礎，也是另類「威權國家導向的新自由主義實踐」。

不同於新自由主義所強調的「大市場、小國家」，1980年代前後的臺灣，是在「大國家」的策略性規劃下，扶植資本家及企業體，邁向市場開放、經濟發展、個人自由至上，及適者生存的競爭法則等新自由主義意識型態。值得注意的是，對於新自由主義治理下，衍生的功利主義、投機風氣瀰漫、貧富差距惡化、單親家庭、國營事業民營化等社會問題，臺灣社會也未能豁免於外。對於這些社會問題的危機化議題，傳統社會的「公序良俗」及「道德論斷」等，正好與新保守主義的道德紀律契合，1990年代的貧富差距、暴力犯罪橫生現象，國家治理者運用新保守主義政權的威嚇，及福利政策的擴張策略，企圖阻斷社會失序問題的繼續擴大，卻將國家權力更多地讓渡給市場經濟和福利民營化，使國家決策失去主導性的地位優勢。

2000年後的政黨輪替執政，同樣發出「經濟優先，社福暫緩」的論調，對於貧窮、失業、經濟危機等，國家治理者仍是傾向以更多的「開放市場經濟」，來嘗試挽救社會問題。但是，「市場」無法生產出「社會」，卻必須在「社會」的基礎下發展，臺灣的新自由主義治理，毋寧是盲從於美英國家的意識型態，「自願性」地追隨「先進」國家的軌道（即便沒有如IMF等國際組織的強勢政策介入）。

對於社經弱勢的群體，當前的工作貧窮、低薪及社會支持政策不足，是前期新右派治理下的惡果，也加深人民對政府的不信任感。近期層出不窮的食品安全危機，雖然彰顯司法單位戮力偵查資本家犯罪的能量，卻令社群對政府單位的稽核管理功能，感到質疑，在資本家與政府高層聯手的蒙蔽下，普羅社群的身心健康面臨更多的危殆。其中，「菁英政治」和「官僚心態」是仿如英國福利國家時期的科層壟斷，使坐擁權力者，排斥公民力量的參與，也企圖藉此掩蓋國家施政不力的窘況。

二、對「犯罪」少年的系統性排除

拆解「少年犯罪問題」的組成元素可發現，「犯罪」是優先於「少年」被關注的焦點，「少年犯罪問題」毋寧是成人社會對少年階級「差異與排除」的意識型態。

少年未必是因為先天條件不良，或個人惡質的「犯罪性」而蹈入觸法行徑，結構性因素的影響，對於少年的生態系統，會造成更大的破壞，將少年推入犯罪的淵藪。而國家決策與不同治理體系，對於少年及其家庭的支持協助政策不足，缺乏一貫性的整體擘劃，是最深層的肇因。這些作法將成人社會裡的「少年階級」弱勢化，在「少年階級」的人口分層下，相較於中上階層家庭的子女，弱勢家庭的少年又會因為財富、社會資本累積等「不均」現象，再次受到權利的剝奪，形成弱勢中的弱勢。

「社會排除」是指新自由主義全球化脈絡下，政經結構因素轉變，對缺乏社會安全網保護的弱勢人口，將其逐出主流社會之外的現象。「社會排除」是擴充標籤理論後，整合馬克思主義犯罪學、社會結構學派觀點後的主張，其不僅指出全球經濟變動下的結構性影響，也揭露「階級不平等」的權力剝削議題，及對弱勢人口的負面標籤與排斥。國家對弱勢階級的排除機制，會經由立法決策，透過不同治理體系的治理形式顯現出來，不同治理體系除了「執行政策」，也立基於不同的「知識生產」，在制度性控制的支配關係裡，對於少年人口施加無義務的限制，或提供成長的支持協助。

對於臺灣的少年人口來說，教育單位和警政體系的管控，從黨國時期延續至今，都是規訓少年人口的主要單位。所有的少年人口都必須歷經國民義務教育的洗鍊，而學校環境裡的生態，是「協助」或「排除」，就成為少年人口養成的重要關鍵（僅次於家庭）。早期，警政體系是少年犯罪處理的重要單位，對於校園以外的少年行為干預甚多，少事法歷次變革的「教罰並重」及「教養保護」，並未能完全鬆化警政體系的績效文化。藉由與學校單位的密切聯繫，警政體系得以在校園內查察更多的犯罪事件，因為犯罪集團等也將少年人口視為重要的「消費者」與「有工作價值的人」，以各種管道利誘少年進行販毒、詐騙（車手）、討債圍事、職棒簽賭等觸法行為。校園暴力與黑幫、毒品入侵校園等報導論述，並非只是如表面文字所呈現的少年「加害」及「被害」的議題，還有代表國家權力的教育、警政體系，與犯罪集團成員（包括少年）間的辯證反思。

相較於教育和警政單位的聯手「防制少年犯罪」，進入少年司法體系的少年人數，並不若教育或警政體系的「人數眾多」。目前，臺灣的少年司法工作者，多數均能夠理解「保護」少年的重要性，然而，少年司法體系內、外的「階級不對等」，如法官與觀護人的團隊工作建立、少年司法工作者對外部社會工作者/安置教養機構/少年矯正機構的認識等，還有很大的進步空間。

對於長期受到「法律理性」、「程序正義」等調教下的司法階級而言，「法律」即

生活，但事實上，對於少年或陪伴在少年身邊的人們而言，「生活」是「生活」，也是「關係」。這種「關係」的建立和維繫，不只是吃飽穿暖的生理需求滿足，還有「不理性」的情感關切，更有對犯罪少年的無條件接納、長期的包容對待等。少年司法體系是否能夠回應這些需求，並解決造成這些需求不足的「社會問題」，截至目前為止的觀察，仍有很大的討論空間。部分少年矯正機構的「圍牆」約束了少年的行動，也阻擋外界的干擾，重新建構接納少年的照顧環境，以多元化的教學方式和技能訓練，協助少年累積正向經驗，使少年更有能力面對未來復歸社會後的適應。只是，當少年的家庭及社區環境未能因此改變時，少年的改變也將「很有限」。

社會福利體系原應促成階級間的關係連結，推動社會改革的議題倡導，然而，中國傳統文化的「慈善救助」，也僅針對「受害者」的受虐兒童、性剝削少女、家暴婦女等。諸如高風險家庭處遇服務，在缺乏議題倡導下，使福利方案的公設民營，質變為維繫民間社福機構存續的資金來源，但服務品質的督導，卻難以查核管控，形成另類的「弱勢救助經濟」。相反地，對於「加害人」身份的偏差行為或犯罪少年、更生青少年，社會福利體系的協助是既單薄又自限的，其不僅認為犯罪少年應該由司法或更生保護單位自行處理，也未積極遊說當局者、社會資源等，共同投入協助的工程。

理想上，從少年出生、在家養育、入學、進入職場等階段，甚至遭到警政查察、司法處遇及少年矯正教育等過程，都應該有社會工作者的陪伴協助，細膩評估少年的特性及需求，以協助擬定適切該少年的處遇方式，確保少年權益。但現實是，這些烏托邦理想，對於當前的臺灣社會、福利體系或其他體系等，都是「不可求」的邊緣論述，有遭到排斥的高度風險。

三、無產無權的少年階級與犯罪控制

中國的傳統社會文化觀念，「小孩子有耳無嘴」意指未成年人應該順服成人社會（包括父母、家族長輩、師長、官員等）的教導，不應該提出異議。「聽話的孩子、用功讀書的學生」等，是臺灣社會延續傳統文化，對少年的刻板印象，也是某種文化霸權的「框架」，認為每個少年都應該聽從父母的安排，也應該遵從學校師長或上級者的指示（不管是否合理、是否有觸法之虞），不順服者就是「偏差者」，應該受到限制約束，以免破壞社會秩序的平和表象。故此，臺灣的少年階級，不僅是沒有經濟能力的無產階級，也是沒有權力發聲的無權階級，他們的身分只能是家庭及學校約束下的「被支配者」。

在黨國威權時期，對於「被支配者」角色的少年，以壓制圍堵的治理形式，被認為是理所當然的，即便是少年群聚遊蕩、行為不檢、儀容不整等「偏差」行為，都被認為是違反公序良俗的「善」良風氣，更遑論是滋事鬥毆、攜械殺人等嚴重的犯罪事

件，更被認為應該受到國家力量的「矯治」或「感化」教育；在配套措施不足、國家與社群對「少年犯罪問題嚴重」的擔憂裡，1962年少年事件處理法的制定，被延宕至1971年才修法以「寬嚴並濟，教罰並重」的原則施行。其中，社群對少年犯罪問題的「被害恐懼感」，雖然是原因之一，但是，國家惟恐失去對少年人口的「政治化」規訓與監管權力，則是更重要的原因。對於群聚少年的軍警管控，是威權國家的「象徵式治理」，警誡反抗政府的社會份子，不得挑釁國家統治的力量。

1980年代後的貧富差距擴大時期，輔以政治抗爭、社會運動頻仍，及言論報禁的開放等，使採行新自由主義治理下的社會失序問題，以少年犯罪暴力化、惡質化、成人化等面貌呈現，政經層面的追權逐利、社會風氣的投機致富等，使少年也仿效成人的手法，欲求快速致富，並擺脫相對剝奪感的挫敗羞恥。特別是，在長期家庭管束、升學教育的競爭壓力下，少年階級缺乏「適性」的就學就業管道，也無從反抗成人社會的壓迫，反以飆車、藥物濫用、竊盜、參與幫派等犯罪行徑，進行反抗及自我排斥。

雖然，少年犯罪問題的歸因論述，在臺灣社會始終是「結構因素」與「個人因素」的理性分析，但是在國家治理的形式手段，也與美英國家等嚴懲策略相同，都是在「打擊犯罪」的口號下，混淆少年人口的「加害者」與「被害者」身份，而對他們施以犯罪控制的措施，縱然有少事法「教罰並重」立法原則，以及防制青少年犯罪方案的整合性規劃嘗試，但成人社會在政經變動下的「社會不安全」危機下，也只能朝向處罰控制的策略。

1997年少事法「保護教養」的立法理念，在結合少年法官的專業培訓、投入民間社福資源連結、觀護制度的專業化後，對於觸法少年人口的保護理念，已經較前期的成人刑事司法、嚴格立法、頻繁的警政查緝等，更為寬容鬆化，但是社會機制不足、警政「政策效應」、刑事司法文化遺毒，及少年矯正機構的資源投入不足等，卻對少年虞犯、司法處遇的少年（特別是更生青少年），造成「權力不正當」的系統性排除。

「少年犯罪問題」是國家對少年人口的治理議題，也是檢視成人社會「以何種方式」對待少年階級的挑戰。從美英國家的經驗可知，對於少年「個人主義」或「自我主義」的意識型態，只會導致社群對「少年犯罪問題原因」，傾向價值觀偏差、自我中心等非難論調，反而導致對少年階級更多「行為式」的社會控制，忽略少年族群所面對的社會結構及環境因素，進而使成人社會（包括國家）的強權，得以對少年階級施展更多的壓制力量，同質化少年的主體性及個別差異

肆、建構本土模式：美英發展與臺灣模式的政策轉移及比較

比較美英國家與臺灣發展模式的異同，美英國家的少年犯罪治理是「由寬趨嚴」，即自國家親權主義（美國）、福利與保護本位（英國）等觀點，在主政者「個人歸因」

及「社會不安全治理」/「透過犯罪來治理」的策略下，利用社群對犯罪的恐懼，來遂行對少年犯罪治理的嚴懲化。其中，社會不安全的氛圍、媒體渲染與政治語言的疾呼等，是催化的媒介；臺灣的發展部分則是「由嚴轉寬」，不若美英國家將少年視為「成人化」的個人責任承擔與應報思維，臺灣對少年人口以「兒童化」、「學生化」等形象建構，傾向利用家庭與學校場域「控制」少年的偏差行為，以達「保護」少年的政治宣稱。換句話說，美英經驗與臺灣發展，在「少年犯罪政治化」的治理形式上，互有消長，但也都具有某種程度「責備受害者」的治理意識型態。

一、「少年犯罪政治化」的治理形式

美英兩國在少年犯罪問題的治理實踐及其合理性上，「少年犯罪問題」被帶入政治議題的戰場，與社會不安全等社經變化互相糾葛，嚴懲、個人責任主張被加諸在少年人口的犯罪治理，少年需求被「打擊犯罪」的作為所掩蔽，美英國家的少年司法也失去它們原有的初衷。申言之，美國社經結構的高度不安定，及對低社經、有色人種少年的歧視，在媒體報導與政府政策中受到扭曲，社群大眾對社會經濟狀況的危殆感，被轉移到「犯罪恐懼」的政治議題，這些變化使美國的少年司法政策偏向嚴懲取向，國家治理者對「社會安全」的掌控，使拘留、警巡、隔離監禁等排除形式，成為最簡易的治理手段，也藉此回應白人中產階級選民的不安，彰顯國家打擊犯罪的權力。

英國在二次大戰後，雖然建構福利國家模式，1970年代石油危機的社經變動與福利國家危機，使政治人物將少年犯罪問題「政治化」為社會問題，並以此做為政黨競選口號，推行市場的新管理主義政策，治理策略包括：緊縮性福利政策、對重罪與微罪少年的「分別」處遇、「不惜任何代價進行懲罰」、警告/訓斥/終局警告、中介處遇、父母責任觀點、「在社區中受到懲罰」、監管、羈押刑罰、社區刑罰轉介令、青少年更生令、反社會行為措施等。

臺灣部分，國民黨政府遷臺後的戒嚴時期，以威權國家的姿態治理，朝向新自由主義市場的工業化、都市化發展，美援與臺海對立的緊張關係，使美國對臺灣的政治、經濟與社會產生相當程度的影響力。本時期，未就學未就業的少年結夥群聚現象，使少年幫派或不良組織的問題，成為社會失序與治安的隱憂。雖然，當局者對少年犯罪問題的歸因，是「社會結構」面向的負面影響，但是，少年人口不僅沒有福利權益的保障，連少年法規與少年司法等體系都遲遲才建置完成，政府單位與社會大眾對於推行寬容的少年司法，充滿了猶疑擔憂，唯恐少年犯罪問題更為惡化。

黨國政府對少年犯罪問題也採取嚴懲的圍堵壓制策略，警政體系成為少年犯罪問題最主要的管控單位，既有法規的嚴厲與強硬，讓司法體系對於犯罪情節輕微的少年，沒有衡量的空間，只能以管訓或感化教育、重罪監禁等方式處遇；矯正體系部分，

除了竊盜犯與贓物犯少年被收容於少年輔育院、其他刑責少年收容於新竹少年監獄外，部分有期徒刑的犯罪少年則被收容在各地成人監獄，容易模仿學習成人犯，感染惡習。1987年解嚴後的貧富差距擴大階段，臺灣社會也面臨採行新自由主義的惡果，貧富不均、政治上黑金掛勾、社會動盪、家庭結構破裂、爭權逐利的個人主義盛行……。經濟與政治面向的不良影響，使少年犯罪行為惡質化、暴力化，結夥強盜及持有槍械等重大犯罪問題層出不窮，飆車傷人事件頻仍，這被歸因為少年在高度競爭壓力下的挫敗經驗、相對剝奪感，及感染了社會的不安，以犯罪的「衝突」形式挑釁成人社會的秩序與權力。

治理回應層面，在國家「打擊犯罪」的政治號召下，警政體系採取強勢作為，以臨檢、列管、與學校單位合作、宵禁、警巡校園等方式嚴格執法。毒品問題，則因修法將安非他命納入管理，使統計數據上的吸毒少年人數暴增。值得注意的是，為了回應社會對少年犯罪問題的不安，各縣市少年警察隊陸續成立，希望採「柔性輔導」方式輔導偏差行為少年，然而，因為警政體系的績效評比文化，使得警政體系對少年犯罪問題的處理還是以查察犯罪為主。福利部分則著重「被害人」身分的兒保家暴、性侵害與性交易防制等，對於「加害人」的犯罪少年族群，福利體系未有積極投入。

總而言之，臺灣的少年犯罪問題在不同時期的歷史進程，雖然沒有持續淪為「少年犯罪政治化」的治理形式，但是，如同美英國家的社會政策發展，教育與福利結構的缺陷，加上媒體的負面標籤，使社群大眾對少年的犯罪「行為」感到恐懼不安，而忽略犯罪少年也是一個「成長中的少年個體」，少年及其家庭都需要各面向的社會機制（如經濟、就業、福利、教育、社區照顧等）協助，而非被排除在這些體系之外。

二、「保護教養」的本土模式及反思

當前，對待少年的觀念是「保護優先」。學校教育要「保護」少年不受到校園霸凌、犯罪集團的加害；警政單位的勤務查察係「保護」少年，避免出入不當場所，受到犯罪經濟的利誘；少年司法體系的「保護」處遇，希望儘量以社區處遇取代機構式處遇。「保護」是有權階級對弱勢者的對待方式，當代「少年」經歷的遭遇、吸收的資訊，已經高於成人數倍，更多時候，是我們必須請益、尊重少年的長處優勢等，來面對新自由主義治理下的爭權逐利現象。因此，當臺灣的成人社會冀望以「保護」的治理形式來對待少年人口時，也必須多加傾聽少年的聲音（不管有多荒謬）、需求（不管有多麼不合理），因為「傾聽」是對差異者「接納」的開端，而非單向的管控壓制。

「少年」就是「少年」，其本質並不會因為任何因素而有所改變。在美國，少年政策是延著種族和階級而有所差異；在英國，將少年的權利問題高度納入少年司法體系，導致保護與照顧政策的衝突，也非難未婚的單親家庭。在臺灣，少年夾雜在「兒

童化」及「學生化」之間，「少年邊緣化」的治理形式，反應在教育、福利、政治排除面向，冀望以少年司法體系處理所有的少年犯罪（偏差）問題。然而，少年的就學就業、各式身心障礙（包括學習障礙、情緒障礙等）議題，長期未受到重視，這些權利忽略，導致少年族群在學校教育的挫敗感，影響人際互動，及其後續的社會適應。尤其是教育體制的概念式教學，使少年無法獲得日常生活的實用知能，更未能因此習得一技之長，這種變相的教育不完善問題，在美英兩國及臺灣，都是被邊緣化的論述，但也皆是少年犯罪問題的重要影響層面。

少年福利政策部分，臺灣並未如美英國家是福利縮減，而是兒少法規上的逐漸周全，但卻缺乏務實地執行；在福利預算部分，也偏重被害的受虐兒童及少年性剝削等。大量福利方案委託民營化的結果，服務品質和預算經費難以掌控，對於少年福利服務的落實，缺乏助益。有謂少年沒有選票，因此無法獲得充足的福利資源，少年是否應當具有選舉公務人員的資格，是另一個議題，在臺灣，應當被校正的扭曲觀念是「少年邊緣化」，亦即沒有主體性、不被尊重處境等，縱使成為選票人口，也未必意謂著將受到重視。「尊重」的概念應當被建構在社會關係和文化裡，而非利害基礎的盤算層面，將經濟學的觀點運用於社會問題的解決，將再次落入新自由主義的治理迷思。

同樣地，在警政單位的政策效應，也是相同的問題。名為「保護」的寒暑假專案執行或擴大勤務等，僅是對少年族群進行「空間管理」的情境犯罪預防，將他們趕回家裡或遠離街頭、不良場所等，並不能夠預防少年犯罪問題的發生，只是徒增少年族群群聚及隱匿的機會。

少年司法「保護優先」的立法原則，在未能翻轉社會文化的刻板印象之前，也會落入形式化的作法，部分刑事文化的遺毒等，只會減損少事法的保護理念，此外，少年在經歷「司法程序」的經歷後，不管是保護管束或機構式處遇，都會增加少年在校、在職場被負面標籤的排斥風險。而家事事件與少年事件的合併問題，使組織理念、資源分配，都將使早已邊緣化的少年司法體系，再次面臨考驗。

最後，少年矯正教育的「機構式處遇」，對比少輔會的「社區工作模式」、○○機構⁵²的「弱勢家庭在地化服務」，是個值得探討的議題。少年犯罪問題的處理策略，需要先行掌握少年的行動，包括硬體空間的約束（如高牆）、生活空間（如活動的社區），透過專業關係的建立，去影響少年的觀念行為，協助他們思考如何抵抗外在環境的負面影響。「社區化」的工作模式，是未來少年保護教養的重要議題，與美英國家的大量民營化或社區懲罰項目相比，台灣本土模式的建構，應該著重在以少年為中心、以家庭為服務單位，在地化的社區環境重構等，而非懲罰性質的處遇，這也意味著社會工作者必須有能量聚集各式專業人員進駐社區，如心理諮商、教育輔導、衛生醫療等。

⁵² ○○機構的分析，參見第 221 頁。

三、「責備受害者」的意識型態

「政策轉移」只是一個表徵，美英兩國面對同樣的經濟難題與社會變動，社群大眾在這些結構問題下，產生的社會不安全、相對剝奪感、不適者淘汰的生存危機等，國家治理者對問題的認定，不是「結構面」的處理，而是針對少年及其家庭「個人歸因」的非難意識，認為在資本主義市場，每個人都應該靠自己的能力去承擔責任，而非仰賴國家與社會支持，這是典型的新自由主義論調。對於那些仰賴福利救助、犯罪或破壞社會秩序等底層階級，涂爾幹的「集體道德情感」能夠激化中產階級的社會團結，並迫使政治人物做出「安定社會秩序」的回應，道德與秩序的強調，則是新保守主義為了避免新自由主義下社會解體的處方。經濟權力與政治權力，兩者在新自由主義與新保守主義的雙軌治理下，不斷透露出「強權 v.s 弱勢」的階級剝削問題。

以資本主義立國的美國，在社會文化上鼓吹個人主義、適者生存的市場競爭，「美國夢」的理想藍圖是只要透過個人勤奮努力，就可以獲得資本主義中令人豔羨的所有事物，然而，國家治理者的新自由主義政策，卻偏向討好 1% 的資本家階級，漠視 99% 的社群生計，這種社會不平等的現象，使個人難以因應結構性的問題，例如房價高漲、產業外移、低薪、惡劣勞動條件、單親家庭的貧困等，也釀造了更多的社會不安全與民主政治危機。然而，美國從 1980 年以前「國家親權」主義對少年的保護、矯治，伴隨著社會變動與福利縮減，轉向「法律與秩序」的控制與懲罰性質，治理策略包括：法案的修正、鐵拳（ironfisted）、趨強轉硬（get-tough）、零容忍（zero tolerance）政策的推行、少年法院目標的轉變、成人刑事程序的運用等，犯罪的少年人口被視同為「成人」來處遇，而「少年犯罪很嚴重」也成為美國社會的關注焦點，忽視少年人口處於貧窮、破敗社區的處境。

英國原初的福利與保護主義，在媒體報導與社會大眾對少年的道德恐慌下，趨向「個人責任」的監管與社區懲罰措施。為了維持市場經濟的運作，國家治理者訴求傳統的道德紀律與個人責任承擔，諸如新自由主義治理下的社區環境破敗、失業貧困、單親母親等，被認定是福利依賴的底層階級，新工黨上任後，仍然延續保守黨柴契爾政府時代的打擊犯罪政策，並以強勢的管理措施，設立中央與地方機構，力求讓犯罪少年立即得到應得的懲罰。雖然，社區刑罰的大量運用，使修復式正義與被害人補償等政策得以獲得實施（這種作法相當不同於美國的監禁隔離策略），然而，社會整合的促成與實質不平等問題，不能僅靠懲罰的手段解決。就如 Foucault 所指稱的，懲罰也會存在社會政策的關係間，國家在政經結構上的政策改革，應當優先於懲罰的運用。

臺灣部分，少事法在 1997 年大幅度修法，由「寬嚴並濟，教罰並重」轉向「以教養代替處罰，以保護代替管訓」的精神，並建置觀護、司法保護、安置輔導處遇、親職教育、勞動服務等多元化保護處分，期待少年司法體系能積極回應社會問題，協

助觸法少年健全成長。這些作法將黨國威權時期以警政為主的少年犯罪控制模式，導向警政與教育單位合作、少年司法保護處遇的方向，也使得少年犯罪人數受到控制，呈現逐年下降的趨勢（惟近年略有上升現象），但少年虞犯人數卻逐年增加，從逃學逃家演變到吸食三、四級毒品等問題。

2000年後的全球經濟衰退階段，因為遭逢1997年亞洲金融風暴、2008年全球金融風暴等經濟危機，失業與貧窮人數持續攀升，此外，政治上的政黨輪替變革，使國民黨政府遷臺後的政權與秩序得以鬆化，更多朝向民主政治發展。但是，前期採用新自由主義市場的經濟政策，所衍生的失業、貧窮低薪與貧富差距問題，卻成為後續扁政府與馬政府的施政難題。

相較於美國與英國的少年犯罪治理，在臺灣，國家治理者雖然能夠認識到，少年犯罪問題的本質是「社會結構」的影響，但是在警政體系的回應策略，還是以查緝犯罪、維護社會秩序為原則。另一方面，因為不公義的政經結構、教育體制不良、社會文化對犯罪少年的刻板印象、媒體污名化報導、對家庭的社會支持政策不足、缺乏整體性的少年福利規劃等，使臺灣的弱勢少年人口成為「無產」及「無權」的弱勢階級，身陷系統性排除的困境。雖然，在經濟衰頹的危機下，臺灣的少年犯罪治理由嚴轉寬，且未持續朝向美英國家的刑罰國家政策（嚴懲、趨強轉硬、零容忍、社區懲罰、個人責任承擔等），但將少年趕回校園，卻使校園暴力與濫用其他命等問題更趨嚴重。

近年來，少年警察隊、政府與民間社福單位也陸續投入弱勢少年及其家庭的協助。此外，即便有政策的「關心效應」影響，少年司法系統仍持守著「守門員」的角色，儘量讓微罪少年轉向其他處遇（如責付家長、假日輔導、保護管束等），而部分少年矯正機構，在有為的機構管理者領導下，也以持續穩定的照顧品質、職業技能培訓、關係的建立及維繫等，協助少年復歸社會，進而發展個人生涯。但是，社會機制不足，與國家的「政策效應」（例如春風專案等），所導致的少年犯罪（虞犯）人數上升等問題，卻仍然使後端的少年司法與少年矯正機關面臨沉重負擔，形成針對少年「個人行為」的社會控制，與美英國家「責備受害者」的嚴懲化發展，同質不同調。

第二節 研究建議：臺灣少年犯罪治理「如何更好」

國家治理者在政策意向、制度建構與資源分配上，應該承擔主導性的關鍵角色。「少年政策」是國家的重要社會政策，少年人口是成長中的公民，需要國家治理者擬定長遠適切的人口養成計畫，最終目標在協助少年發揮己身的潛質，而不僅是迎合市場經濟的勞動人口條件。新自由主義全球化下的單面向、同質性，是市場經濟的運作後果，在後現代社會，則需要諸如「少年」特質般，更多元化、異質性的思維力量，來創造人類生存的更多可能性。本節將先行依據研究結論，校正新自由主義全球化的

權力/知識，再聯結理論與實踐，歸納研究發現和受訪專家建言，針對臺灣少年犯罪治理的「系統性排除」現象，提具研究建議如后：

壹、校正新自由主義全球化的權力/知識

新自由主義全球化使世界各國，在經濟、政治與社會政策上不斷同質化，這種發展有美國帝國主義的陰影，也有國際組織如 IMF 與世界銀行的推手，更有源自個別國家對西方「先進」國家的迷思，如果不能看清這個表象，思考深層的結構脈絡，則有可能盲從追隨美英國家「全球化腳步」的治理意識型態。

在美英國家少年犯罪治理轉變的歷程，犯罪學理論從關注少年成長的社會結構因素等犯罪實證學派，到反對少年司法過度干預的的標籤理論，與理性選擇、嚇阻的犯罪學新古典學派所延伸的嚴懲化政策等。此外，英國的少年犯罪治理實踐，也應用控制理論的論點，強調父母責任、社區連結、警政等非正式與正式控制機構的作為。

理論的應用只能詮釋片斷的現實問題面向，諸如「少年犯罪政治化」、「貧窮犯罪化」、「適者生存」的市場競爭法則、破壞少年及其家庭生態系統的社會排除機制、「社會不安全治理」等治理形式，都是 Foucault 所謂的安全機制下的權力關係，這個關係存在於「社群-媒體-政治人物」的回應互動間，少年人口則成為馬克思主義指稱的，被國家及資本家階級所「控制」與「剝削」的無權階級。因此，依循研究問題，整合馬克思主義犯罪學及 Foucault 的論點，將新自由主義全球化的權力/知識觀點，從階級不平等的權力結構，與個人、社會、國家的「關係」議題，進行重點闡述。

一、階級不平等的權力結構

從 1970 年代開始，由美英國家發軔的新右派治理，雖然在全球各國、各地陸續產生影響力，然而，這種由強國所帶動的治理框架，在不同國家的發展過程，也與在地的社會文化相互結合，形成各國獨特的新自由主義。臺灣的新自由主義國家機器，約自 1980 年代正式啟航，並逐漸轉變政經結構、生活型態等。值得注意的是，在臺灣少年犯罪治理的意識底層，「階級不平等」的第一個層次，是來自華人社會文化裡，成人階級與少年階級間的「不平等」狀態，所蘊藏的支配權力；第二個層次才是新自由主義全球化脈絡下，奠基於資本積累的，資本家階級少年 v. s 弱勢階級少年的議題。

自古以來，中國傳統文化對於「少年」有許多沉重的期待，而非尊重少年的個體性發展。從孩子幼小的時候，父母就對他們有許多的要求，也深恐自己的孩子不如別人的子女聰明乖巧；進入學齡階段，在國小、國中、高中職，乃至大學、研究所等，在每一個課堂和師長的眼光裡，都是永無止境的競爭淘汰；通過考驗，踏入職場工作，

仍是一場又一場的考績評比。收入的多寡、社會地位的高低，成為成功者 v. s 失敗者的衡量指標，對於成功者的豔羨，對於失敗者的責難非議，這些生涯發展的陳調，不斷上演在臺灣社會的每個家庭、每個人的生命歷程。被排斥的論述，則是鼓勵少年追求自己的夢想，發展個人興趣。雖然，偶爾也有諸如阿基師、電玩冠軍、「海角七號」魏德聖導演等，堅持理想而成功的例證，但是大多數的成人，並不鼓勵、也不支持少年干冒這樣的生涯「風險」。

這些傳統社會文化的價值觀和教養方式，是成人階級以己身權力，壓制、剝奪少年成長能量的手法，不論成人是「有心」、「無意」或基於「為孩子將來著想」的信念，在全球化世代，推陳出新的訊息平台，這些作法都造成少年階級內心的衝突、行為的反抗。當前少年族群面對的社經環境，已於過往迥然有異，成人社會「好好聽話、用功讀書」的諄諄耳語，反而挑起成人社會與少年階級間，相互的疏離、不理解與擔憂。雖然如此，這種植基於傳統社會文化的觀念，和個人生涯的不斷競爭淘汰，卻和新自由主義所主張的適者生存、競爭法則等意識型態，相互契合。

另一方面，新自由主義全球化下的經濟不平等，造成人口間的區隔，中上階層家庭的子女 v.s 弱勢家庭的少年，在「無法選擇出生家庭」的前提下，成人社會裡受到壓制的「少年」階級，再次遭到汰選。再加上，國家長期不重視家庭與少年福利政策、學校教育的分數競爭等，使部分少年（包括中上階層的少年及弱勢少年）追隨著成人社會功利主義的享樂文化，以校園暴力及幫派、毒品、詐欺等犯罪行為，來謀求金錢與享樂感。這些現象使得少年犯罪問題由「社會結構」，更多轉變為「個人歸因」，認為少年犯罪是導因於偏差的價值觀、低自我控制、家庭功能缺陷等，因此，必須不斷將少年犯罪的「預防」時機提前（使成人的力量得以介入），而非改革政經結構及社會文化的刻板印象，並花費心力與少年建立關係、傾聽想法，理解少年的當前處境。

針對諸如中上階層家庭的子女 v.s 弱勢少年的議題，這種富者愈富，貧窮世襲的窘況，正如馬克思主義者 Harvey 的「階級復辟」論點，即透過市場自由化的開放管制，國家權力退出，弱勢家庭出生的少年，在家庭教養、教育資源與就業契機部分，都是一路走向社會的底層，不若中上階層家庭子女，能在各樣優渥豐沛的資源下，更多地向上流動。這個現象使財富與權力高度集中於資本家階級的人口，也促成 1% v.s 99% 的階級不平等問題，而就如馬克思主義所觀察到的，資本家階級也得以利用己身的權勢地位，影響政治、法律、經濟及社會，使之有益於他們的財富累積；或是中上階層者運用自身優勢，擔任政府官員、法官、律師、經濟家、教師、公務員等，使得整體社會的價值氛圍，以資產階級的意識型態為主流價值，漠視弱勢者的實際需求。

臺灣的社會現況，恰與此相符。弱勢少年必須白天工讀、參與建教合作的低薪工作，晚間匆匆奔赴學校修課，取得文憑，所賺薪資也多數繳入無法習得一技之長的教育「市場」。然而，家庭功能在經濟上的匱乏，使子女也難以受到妥善的教養照顧，

成長經驗裡的種種不足和創傷經驗，加上日夜身心疲勞的壓力，就容易受到誘惑，放縱在諸如 K 他命的愉悅感裡。在其中，缺席的是國家政策的積極協助作為，不論是對少年個人的協助，或是對家庭的政策等，雖然，也有諸如福利方案等經濟補助、社工訪視關懷，但是這些弱勢基調的服務，未必有益於少年及其家庭的經濟或就業機會改善，反而可能導致被救助者的「權力」弱化，認同弱勢的負面形象。

截至目前為止的研究成果，不能斷言少年是因為家庭貧窮、弱勢才受到社會排斥去犯罪。這些簡化的因果線性推論，不是本研究的問題意識或主旨。具體而言，本研究歸納各項資料得到的結果是，臺灣的政經結構並不公義，社會文化對犯罪少年也充滿刻板印象，在缺乏整體性的家庭政策與少年福利政策下，少年只能依靠原生家庭的社會資本。再加上，製造「失敗者」的學校教育生態，持續進行淘汰篩選的機制，使少年直到大學階段，乃至後續就業，都必須一路走向社會的底層，鮮有機會去發展自我潛能。因此，部分少年族群趨向賺錢容易、又能夠獲得溫飽、關懷與成就感的「犯罪經濟」，讓自己在金錢和權力上獲得滿足，這種新自由主義全球化下的少年發展路徑，幾乎是世界各國少年犯罪問題的共同模式。

二、個人、社會、國家的「關係」議題

面對新自由主義全球化的市場邏輯，國家內的社會連結崩潰，不僅強調個人自由至上，還傾向人人自危、排除異己，這些作法都很容易造成社會的解體。關於「社會中的個人」或是「形成社會的個人」(李茂生, 1995)，是目前關注的思考點。新自由主義國家機器的治理策略，使個人與社會的「關係」嚴重分化，社會群體力量的分散，讓國家權力得以「集中化」對人口施行 bio-power，少年族群的「同質化」、「規訓化」，能夠防堵社會失序等問題的發生，並大量產出有市場競爭力的「未來國民」，但卻有礙民主政治的發展，也激起少年人口與國家力量間的對立。

少年不善於表達，但不代表他們沒有自己的感受，成長中的少年，經常是以敏銳的眼光和心靈，在觀察成人社會的舉動，這樣的作法一方面使他們能夠以合於規範的方式，來經營自己的活動，一方面則避免成人干預他們的自由，以確保自主和安全。

臺灣，在「國家不安全」的黨國威權時期，大量外省籍移民隨著國民政府遷台，台海對峙的戰火危殆，省籍衝突的社會適應等，以及政府「軍警憲」聯合的犯罪壓制政策，使失學失業、遊蕩街頭的群聚少年，被視為社會治安的潛在危機。分裂的社會團體中，國家力量打擊結黨結派的「不良」少年組織，使他們安於家庭、學校，或受到警政管制；隨著新自由主義的市場經濟開放，資本家在國家扶持下茁壯，臺灣社會的分裂因子，不止省籍的族群衝突，還有貧富差距的財富分配，處在爭權奪利、投機風氣瀰漫的環境下，少年也以暴力化、仿同成人犯罪的惡質化手段，挑釁成人社會的

偽善和壓制，這是「國家」權力讓渡給「市場」的後果，更是如同美英國家採行新自由主義後的社會代價，即分裂的社會關係、個人逐利的失序行為等。

民主政治時代，媒體資訊活絡的全球化管道，使居住在臺灣的人們，有思鄉情切的外省老兵族群、堅守本土意識的臺灣人、對傳統族群文化不願放棄的原住民族，甚至在開放外籍配偶與外籍勞工來臺後，更有菲律賓、印尼、緬甸等不同國家的文化共存。這幾年，「韓流」強襲全球，在都市的街頭，也很容易遇見說韓語的韓國人或日本人。即便有這麼多的不同國籍、不同文化交互影響，我們對犯罪少年的刻板印象，還是非常單面向、傾向指責的，再加上媒體報導用語的污名化效果，讓處於混亂社會中的少年觸法風險增高，並受到成人犯罪集團的利用。

承上述，臺灣的成人社會並沒有反思能力，去體會這個世代的少年族群，所經歷的各式新興消費（如智慧型手機），與網路媒體（如 Facebook）的炫目誘惑；教育政策的呆板學科課程，反而抑制不同少年的潛能發展與就業技能，區分出成功者與失敗者的競爭生態，十二年國教的菁英論述及機會論述，也令少年更感到壓力及無所適從；警政部份，例行性臨檢及專案的政策辦理，造成少年虞犯人數倍增，驟時湧入少年司法系統及矯正機關，部分導因於福利政策，長期忽視少年的就業、休閒娛樂等需求的規劃；自我主義的治理意識型態，傾向將少年人口「同質化」養成，除去「差異性」的雜質，使其合於市場經濟的理性「經濟人」或適任的「消費人」，但是，「少年」人口從來都不具有「同質性」的特徵，新自由主義與新保守主義的「市場道德」規範，只是徒增少年、社會、國家，三者間的對立及抵抗。

相對於成人社會，少年階級是「弱勢」的，他們沒有資產、不具經濟能力，也缺乏合法管道及權力，提出自己的訴求。處在成人社會的少年，當其行為偏離成人的期待時，「輔導」、「保護」、「預防」等手段的運用，如果未能適切理解少年偏「差」行為或犯罪行徑的理由，仍是一種對少年階級的單面向權力壓制，而國家力量，無論是教育、福利、警政、少年司法或矯正體系等，都是對少年人口的監管，而非協助支持，這也是從「對弱勢人口的社會排除」推向「對犯罪人口的社會排除」的政治化策略。

Foucault「尊重...差異」的理念，使其研究方法及主張等，關注權力者對無權力者所施加的限制。臺灣的少年犯罪治理，「正常少年」的知識生產是主流論調的第一個真理政權，無論是國家或社會，甚至少年個人等，多數均依從這個「真理」而行，以換取所需資源，因此，歸諸於家庭因素、學校因素與社會因素的「少年犯罪問題成因」，就成為第二個主流論述。弔詭的是，在這些客觀的成因分析背後，國家的治理策略卻是壓制及管控。隨後，民主政治的興起、1997 年少事法「保護優先」的立法原則，也未能扭轉教育「市場」的排除機制，與警政單位的績效「政策效應」，少年虞犯的人數攀升，再次顯示出社會機制不足的弱化面向。政策語言的運用，反而提醒少年族群應當認清己身的無知和低自我控制，並自願接受成人社會的保護與限制。

每位「少年」都應該被視為獨特的「個人」來對待，尊重他們的差異特質；「少年」也應該被視為「社會」的成員來培育，成人階級必須盡力協助少年融入社會生活，而非論斷排斥；當處理少年犯罪問題時，更必須理解少年所處生態系統的不同現況，而非一味非難家庭教養功能、學校教育失衡等因素，社會群體有責任協助「與我們生活在一起的每個人」，不管他們和我們是否有所不同；「少年」也是國家公民的一份子，享有公民應有的權利對待，未來，才能回饋己身應盡的責任予國家社群。在個人、社會、國家的「關係」議題裡，我們對待少年的方式，會影響少年如何對待他人，更會影響下一個世代的成人如何彼此對待。故此，新右派治理下的競爭法則、適者生存、討好資產階級的「個人自由至上」與市場道德等，無法達成上述社會連帶的目標，僅是釀造更多失序問題，分裂社會與個人間的關係，也癱瘓國家的積極力量。

貳、理論與實踐的聯結：「系統性排除」的治理解套

在少年犯罪問題的思考上，侯崇文（2003b:14）提醒我們注意：一、全方位：教育、經濟發展、均富政策、擴大就業機會、所得分配等；二、貧富差距的問題：社會階級惡化，貧窮人口增多，貧富差距擴大，城鄉差距；三、家庭價值；四、青少年需要好的社會化。許福生（2009）也觀察到，現行青少年政策的發展，是以問題導向為主，其他發展導向的參與、發展、和平、教育、就業、健康等層面較為不足，這會影響政策如何形塑少年人口的概念，也會影響社群大眾對少年族群的對待方式。

從戒嚴時期到近年，臺灣少年犯罪的型態，大抵而言，就是時代不斷累積的產物，諸如幫派、殺人強盜、恐嚇取財、吸毒、偷竊、飆車/公共危險、校園霸凌等類型，相較於戒嚴時期、解嚴初期，少年幫派、殺人強盜等重大犯罪已有減少，毒品、性犯罪等逐漸增多。相對地，在少年犯罪治理部份，少年警察逐漸轉型（雖仍侷限在績效評比等制度框架），少年司法體系於1997年的變革，兒少福利權益的日益周全，雖使臺灣少年犯罪治理走向不同於美英國家的保護觀點，但卻仍是由成人社會主導的控制模式，「少年邊緣化」的處境，並沒有改變，反而在國家治理者的懷柔策略裡，抹消他們所應享有的公民權益和尊重，導致權力更形弱化。

本研究目的是藉由對美英國家與臺灣「少年犯罪問題」的省思，俯瞰不同時期的政經脈絡、治理形式及對政策的反思等，來檢視國家做為「主權的治理者」，對於少年犯罪治理是否具有正當性，亦即是否嚴守保護公民權益的責任，並且，探究遭受新右派治理「扭曲」的治理意識及形式，如何在聯結理論與實踐的基進思考下，校正國家的治理實踐，促成改革行動的發生。分述如后：

一、自省「差異與排除」的政策哲學

新自由主義國家機器在政經面向的主導，使不同治理體系依循國家決策，轉向市場經濟的同質化步調，也塑造「經濟人」、「消費人」，甚至消費價值的社會文化轉變。

在美英及臺灣的發展模式裡，均可發現國家治理者採行新右派的後果，是大量的失業潮、全球經濟震盪、工作貧窮、犯罪率上升與社會失序現象橫生，為此，新保守主義以傳統道德和「法律與秩序」的姿態，企圖壓制叢生的社會危機。然而，新保守主義與新自由主義共譜的協奏曲，卻是偏重資本家階級的市場道德與經濟秩序，這使得導因於「經濟不平等」的「階級不平等」現象，更加惡化。「1% v.s 99%」不只是全球財富分配的問題，也是在政治權力推手下的「差異與排除」的意識型態模塑。

透過市場經濟的競爭法則，「人」被區分為「適者 v. s 不適者」，不適者是被市場淘汰的，不具有經濟人的資格，應該安於社會底層或邊緣，諸如福利依賴的窮人、遊蕩街頭的邊緣少年，如果出現在社會的「顯眼處」，將會「危害」社群大眾的生命及財產安全，更侵害資本家階級的生活標準，所以，應該予以道德懲罰的驅逐，使他們回到屬於自己的內城或社區。此外，對於不適者的福利、教育等公共服務支出，在新自由主義的治理概念下，也是不被允許的，因為那將增加政府的財政負擔，影響大多數人的利益，更會養成福利依賴的惡習。簡言之，「不適者」是被排除者，應該受到懲罰，因為他們不能承擔個人責任、未遵守市場道德，也不辛勤努力工作，他們是和社群大眾不同的「差異」者，也是低劣的物種，不適合生存於高尚的資本主義生活裡。

少年「階級」也是市場經濟下的「不適者」，他們沒有工作價值、不具消費能力，更者，他們不理性的偏差或犯罪行徑，將會危害理性的市場經濟運作，這種對少年階級的道德恐慌，使國家採取警政、司法及刑罰的政策，試圖嚇阻少年的非理性作為，將他們逐回父母及學校的控制之下，或是以懲罰性的治理策略進行管控，以確保社會治安，回應民粹主義的訴求。嚴懲、管理與隔離的治理形式，使少年階級淪為「被排斥者」的角色，與社會的疏離日甚，大多數人越來越難以理解（也無心理解），少年階級與我們的「差異」，也因此更「理性化」地支持排除性政策，如情境犯罪預防、警巡勤務、種族限制、福利縮減、教育排除及監獄擴張等。

在臺灣，成人社會的「道德價值」及「威權秩序」，和新保守主義相互契合，成人社會對少年階級的支配壓制，是文化的「理性霸權」，這種強勢的權力施展，從家庭延伸到國家治理層面。對於少年，「家長式的統治」永遠有其必要，因為少年是無知、輕率、低自我控制的，「需要」成人的控制與保護。不管是挫折反抗的心理、偏差的價值觀、家庭功能缺陷，或崇尚消費物慾，這些社會結構因素，所導致內心的緊張壓力、負面情緒狀態等，不論在少年或成人都會發生，卻通常被分析為少年及其家庭的「個人歸因」，而非徹底改革社會結構的鉅型影響。成人與少年間的「階級不平

等」導引出「權力不平等」的不公義狀態，這個狀態則被謹慎隱藏在「保護」少年的政治論述之下，並透過國家決策及制度性控制，持續成人社會對少年階級的支配關係。

二、「尊重少年權利主體」的理念

新自由主義對世界的「理想」設定，是認為市場能夠取代所有人類活動，然而，少年人口所需要的諸多成長元素，如健全的家庭功能、良好的社區環境、充足的教育資源、緊密的社會連帶等，都無法藉由「市場」被創造出來，相反地，「市場」的經濟學概念和管理學導向，侵蝕了這些社會支持的基礎。

雖然，新自由主義的經濟霸權，橫行全球領域，使各個國家不得不屈從於市場經濟，然而，新自由主義國家機器內的菁英治理（行政命令、司法政策），在社會問題的決策立法部分，偏重資產階級及政治權力者的利基，這卻是侵害公民權利，違反民主政治的影響關鍵。

（一）關注「少年」，而非犯罪

從 Foucault 的治理性和權力觀點，政府各種制度技術的設計，都是為了達成安全機制的功能，藉此管控少年人口，以達成國家權力集中化的管理目的，而這些制度性控制所內涵的權力關係，卻也是馬克思主義所稱的統治性的壓制權力。對於「少年犯罪問題」來說，國家應將治理重點置於「少年」，而非「犯罪」，並且，引領成人社會重視少年「權利本位」的觀念，而非支配壓制。

從文本資料的分析可知，不論是在少事法立法前、施行後或「保護原則」的修法後，政治官員、不同治理體系的發言者等，對於少年犯罪原因的解讀，都是以家庭因素、學校因素及社會因素等範疇為主流論述，但是，對於少年犯罪治理的政策措施，卻仍偏重管控嚇阻。導致在「問題理解」與「處理手段」部分，呈現矛盾衝突，而「處理手段」也無益「問題」的解決。不管是嚴懲或懷柔的治理形式，對於少年犯罪的處理，仍應還原真相，著力於家庭政策、少年福利政策、教育體制及社會改革等面向，而非棄守國家對少年人口應盡的責任，僅以「保護」進行政策宣稱。

相較於美英國家的發展，臺灣並未將犯罪少年以成人化刑事司法處理，也未以大量的社區刑罰進行約制，這些懲罰性質的治理形式，不是少年人口需要的成長元素，而是針對「犯罪」的處理手段。臺灣部分，少年司法體系雖然已邁向以少年為本位的思維，但是這個理念卻尚未感染到前端的警政、福利、教育，甚至國家決策者，造成在民主政治下，國家社群徒望少年司法體系能「處理」所有的少年犯罪問題，以致少年司法體系的法官、觀護人、後端少年矯正機構的負荷過重、更衍生各種類型的少年

虞犯潮（例如：先是逃學逃家，後則是吸食 K 他命等）。

臺灣的國家及社會對少年人口的「忽略」，使少年司法體系得以在美英國家的嚴懲趨向、全球經濟危機的困境中，仍然可以「轉向」教養保護的原則立法。也許，我們對少年人口與少年犯罪問題的忽略、不重視，是一種幸運，也是一種不幸。幸運的部分是，少年沒有被妖魔化、非人性化或他者化，雖然媒體報導用語經常以污名化犯罪少年的方式呈現，然而，臺灣人是善忘的，我們對少年的態度也是「兒童化」的形象，傾向同情憐憫；不幸的部分在於，因為少年族群的「無產」、「無權」，他們只能被壓制在家庭與學校裡，成為「沒有聲音的人」，他們的理想身分也只能是「好孩子」與「好學生」，但當犯罪事件發生時，少年犯罪事件的關注焦點，則被高度集中於「犯罪」。群眾對「犯罪」的被害恐懼，使少年被框架在「犯罪人」的理解裡，成人社會的權威也遭到少年人口「犯罪行徑」的挑釁。

應當被還原的真相是，如受訪專家所指出的，社會的青少年議題持續在轉變，「少年犯罪問題」被當成社會問題來處理，然而，事實上是種種「社會問題」讓少年犯罪現象浮出檯面，我們真正應該關注的是「社會問題」的病癥和影響，而非少年犯罪問題的處理。國家的治理心態必須轉變為對「少年人口」的培育政策，而不是如何管控少年犯罪人口，不管在哪一個治理體系，我們的心態應該是「如何為少年多做一點」、「如何去關心到更多的少年」、「還有什麼少年的問題沒有被發現」。這些作法的場域，應以校園、少年矯正機構為主，透過福利體系（如擴張中的少輔會社工）的力量聚合各縣市的在地資源（包括警政等），共同來投入協助少年「好好長大」的工程。

（二）家庭政策的整體性規劃

如分析成果所示，長期以來，國家治理者將「少年」的管教責任集中在家庭與學校，藉由家庭與學校的力量來約制少年行為，但在家庭政策的建置上，卻呈現結構性缺陷，造成不同治理體系以控制少年的「行為」為主，形成責備受害者（少年）的制度。以少年虞犯為例，不只應關注少年個人、家庭，也要評估社會、經濟、教育等不同層面的影響。再以保護管束的少年，與少年矯正機構的收容少年、離院/校的更生青少年為例，「家庭協助服務」與福利措施的嚴重不足，使少年行為的改善，也無法被持續。

新自由主義全球化下的「貧窮」、「犯罪」問題，被高度個人歸因，認為是犯罪少年及其家庭的「犯罪性」、「單親」、「家庭教養功能不彰」等問題，但是諸如社會機制的協助策略等，卻是相當貧乏，形成社會排除的現象。

在家庭經濟收入部分，就業技能的培訓、偏鄉經濟的發展⁵³等，需要國家政策的

⁵³ 目前勞委會的多元就業方案，不管是「社會型」或「經濟型」，獲得補助的單位在遴選用人時，並非全部針對

整體規劃，而非以弱勢救助基調為主的片斷性方案取代。公私部門的社會單位/機構，也應發展與勞委會的積極協助方案，而非僅有就業機會的引介，或單純的經濟補助，諸如在地社區產業的開拓（如特色社區文化導覽、民宿）、社區照顧服務的「產業化」（如老人長期照顧，合併就業機會）、以網路為平台的產業開發（如手工餅乾、媽媽菜的宅配等）、就業貸款的方案（如創世基金會的「烤地瓜」創業協助）等。此外，也應協助家庭進行財務規劃，量入為出，平衡家庭收支。

在子女的教養照顧部分，有鑑於目前媒體網路的發達，但是社會的家庭教養觀念，與當代少年族群的意識型態呈現懸殊落差，本研究建議應當透過電話諮商⁵⁴、網路諮商、媒體宣導等方式，使親職知能得以普及化。此外，參照受訪專家的建議，各地方縣市政府也可以考慮，對於高風險、低社經或單親弱勢家庭，家中有5歲以下子女者，兼採公共衛生護士到宅協助與社工服務，藉此提升弱勢家庭的教養照顧功能。目前公部門正在拓展的「家庭維繫與重整計畫」，也應加強在地社區網絡的建置，以兒少為主體，針對家庭部分，盤點整合社區資源網絡，發展積極性的家庭社會工作。

「高風險家庭處遇服務」，雖然有助防止兒少受虐事件的發生，但是，除了治標不治本外，服務對象的類型過於繁雜，導致社工員的目標分歧，加上未能趁勢倡導社會政策的改革（如工作貧窮、偏鄉經濟、幼兒托育照顧），民間社福機構的募款行銷策略，反而形成另類的「弱勢救助經濟」，構成「發現弱勢家庭-社工員提供協助服務-機構募款籌措資源-擴大社工員服務範圍-更多弱勢或有高風險之虞的家庭被納入方案-機構募款因應……」等循環，而國家責任也藉此被轉嫁到民間社福機構，形成社群對政府施政的怨懟，使弱勢家庭僅能受到慈善救助的對待，而非公民權益的保障。

在家庭政策的規劃部分，最爭議的問題，是有關成人價值觀的導正。對於兒少虐待、家庭暴力、亂倫、參與幫派等犯罪行為，可以藉由法規制度的層面，來制止、安置或保護兒童少年，但是對於「親職能力不彰」、「教養功能問題」等，就相當具有價值判斷的意味。尤其對於少年而言，他們需要父母何種方式的教養對待、他們能接受什麼樣的親職管教，他們對父母角色的期待為何等，都是非常「個別化」的。部分家長雖然扮演「成人」的角色，握有管教權力，卻未意識到自身角色的重要性，或是不知如何處理角色的衝突，導致少年與父母間的關係緊張。這些問題的解決之道，除非父母能先行「改變」，否則少年改變的空間也會非常有限，而國家政策的功能，也只

失業、低社經，或有經濟需求但不易就業者，且基本工資的低薪，反而使弱勢家庭的處境更窘迫，也造成用人單位對弱勢者就業能力的非難。如何督導獲補助單位，使真正有經濟需求的弱勢家庭，獲得就業機會，並藉此培訓職業技能，是有關單位需要思考的課題。

⁵⁴ 例如：救國團所屬的張老師基金會「1980」助人專線，自黨國威權時期，即投入青少年輔導領域，少子化後，建議可以轉變服務範疇，改針對婚姻協談、親子教養、資源連結等部分。唯需要解決的前提是，張老師基金會雖然附屬在救國團，但是多數財源仍需自行籌措，加上義務張老師的培訓嚴謹，致使電話諮商人數無法及時回應來電者需求，有關經費和專任人員擴充，以及與社工服務的銜接部分，除救國團應當增加預算支應外，建議仍應由政府編列比例預算投入。

能盡力以教育、社工協助、宣導等促成「改變」的發生，對於部分問題的解決，還是要仰賴時間的長河來濯清浮沉的雜質。

(三) 賦權策略:建置在地社區關係網絡

依受訪專家的觀察，對於少年來說，「關係」是重要的成長元素，這些元素不僅存在家庭裡，更需要被建置在社區環境，形成關係網絡。綜合資料分析裡的社區網絡模式，包括:以警政為主導的社區服務、由少輔會「委員會模式」整合的社區資源網絡、社福單位連結的弱勢家庭社區工作等，而 1997 年少事法大幅修法後，也有少年法庭法官「走出法院」連結社福機構的典範。

整理比較這些模式的論述實踐，共同的議題為:1、以社區場域為平台，這個社區場域未必僅限為鄰里或縣市，也可能以整個社會環境為範疇，界定「社區」的概念;2、內涵個人、社會、國家的「關係」維繫:「警政」、「少輔會」、「社福單位」及「少年法庭法官」都代表某種程度的「國家角色」，經由國家角色的主動性，整合社區內的資源，以協助弱勢家庭或有需求者，如兒少、老人、身心障礙者等，是一種「關係」的建立、維繫和社會連帶的促成;3、拆除「階級不平等」的權力結構:社區資源或關係網絡的建置，使人們產生「我們都是生活在同一個地方」的共同體情感，不分貧富貴賤，也沒有適者或不適者的競爭淘汰，捨棄財富和能力的衡量，每個人都有「權力」做為一個有價值的人、有「機會」成為一個有能力的人，並以此來對待自己和他人。

因此，對於新自由主義全球化的「同質化」，因應策略應為「在地化」、「社區化」與「關係化」的治理形式。這種治理形式的主導者，只要能夠翻轉來自統治階級的壓制權力，使關係網絡裡的權力/知識，用以保障或促成社區居民的公民權益、賦予弱勢者發聲的權力，未必如馬克思主義或 Foucault 所主張的，是對無權力者所施加的限制或義務。

展望未來，期待臺灣的國家治理者與社會，也能儘速為更生青少年促成相關的社區關係網絡，使離開少年矯正機構後，就淪為三餐不繼、無處可去的青少年族群，也能撇棄曾有的犯罪印記，坦然享有社會的接納(包括學校教育的協助、就業機會、社區環境的包容等)，並進而自我接納，看重自身的尊貴價值、以發展個人潛能。

三、權力的意識型態:重視少年福利及保護政策

1990 年代的少年族群，是在新自由主義全球化的脈絡下出生，他們享受經濟繁榮的物質和教育資源，與上一代的反共復國、省籍情結逐漸疏離，這個新世代的少年族群，也面臨比過往時期更多的艱辛挑戰。知識經濟的產業，使少年必須致力於提高個

人學歷及專業知能，方能在激烈的全球舞台上，擁有更優勢的財富和社會地位；教育體制的改革，使家長和少年轉變為教育市場的「消費者」角色，中上階層家庭的少年，因此享有更多的資源利基，弱勢家庭的少年處境則更形困窘。犯罪經濟的幫派和成人集團，也搭上市場經濟的列車，將毒品、暴力行為等輸入校園，誘使少年成為另類的「消費者」或有「工作價值」的人，這些風險透過無所不在的網路訊息，穿透層層的保護網，環繞在少年的周遭。

2010年「中華民國九十九年臺閩地區兒童及少年生活狀況調查報告」(魏希聖，2011)調查結果，受調查少年認為政府或民間團體應該優先提供的少年福利措施，以「提供安全打工的機會」者最多，佔59.2%；「提供經濟扶助」次之，佔57.3%；「提供課業、生活與情感上之諮詢服務」再次之，佔47.0%。而以年齡別來進行區分，12-15歲之受訪少年對於政府/民間團體應優先提供哪些少年福利措施調查中，回答「提供經濟扶助」者最多，約佔六成，16-18歲以「提供安全打工的機會」的比例最高，約佔六成五；以父母婚姻狀況來區分，父母未婚同居之受訪少年認為「提供課業生活與情感上之諮詢服務」和「多舉辦夏(冬)令營隊、園遊會等大型活動」者最多，約佔七成五，離婚及一方去世皆以「提供經濟扶助」的比例最高，約佔六至六成五，其他狀況皆以「提供安全打工的機會」的比例最高，約佔六至六成五。

從上述調查可知，少年在金錢上有增加的需求，這種需求的考量有時是因為體會到父母經濟的重擔，或是家中生計壓力，有時是少年自身有消費或儲蓄的需求。因此，需要安全的打工機會，來賺取零用錢，或減輕家中的經濟問題；其次，少年期待課業與生活上能得到成就感、渴望能與同儕家人共同參與在活動中，這些並不代表少年精力過剩、喜好玩樂，而是少年有「感情」上的需求，希望能在與他人的互動裡，知道自己是怎麼樣的人、可以完成什麼樣的事情。

(一) 青少年就業政策及協助服務

對於弱勢家庭的子女，或是受到父母惡待、遺棄的少年，我們的國家政策從早期到現在，都是以安置服務為主，這包括育幼院、少年安置機構及教養院等，對於少年失業問題的處理，並不積極(不支持?)，成人社會對少年的期待是「好好讀書，將來賺大錢、做大事」，並不鼓勵少年過早進入職場。十二年國教的施行，使少年進入職場的時間，可能因此更為延後。然而，從受訪專家和報導文本的分析，少年「經濟需求」的就業協助，仍是持續被關注和難以談論的議題，因為對於「青少年應該好好唸書」的真理政權，使多數人難以開口辯駁，惟恐遭到排除和非難的風險。

在黨國威權時期，少年失學失業的問題，就被關注，因為強迫入學教育和九年國民教育的推行，使少年被「安置」在校園場域，然而，部分無法繼續升學、也無一

技之長就業的少年，則徘徊於街頭、臺北火車站等鬧區，群聚結夥的少年不良組織，也引發許多鬥毆滋事、恐嚇取財等社會失序危機。少年無法就學就業的問題，究其原因，是因為沒有歸屬依附的團體，如學校、職場等，導致與社會連帶的脫離，使遊蕩的少年容易產生偏差及犯罪行為。

社會變遷、貧富差距擴大時期，使少年產生相對剝奪感，也亟望獲得與他人同樣的物質享受。「消費價值」的成就定義，自成人社會感染到少年階級，暴力、機車竊盜、搶劫、偷竊等，都是少年階級「快速致富」的手段，因為缺乏合法的機會能夠達成主流社會的目標，於是少年踏入犯罪行徑，並合理化自己觸法犯行的理由。

在治理回應部分，早期的政府單位是以加強職業訓練、由學校開設實用技能班、璞玉專案等，輔導未繼續升學的少年。近期，大學錄取率的提升、科技大學林立等現象，使高等教育「市場化」，以各種方式吸引少年入學就讀，然而，文憑貶值的結果，使學校教育反而延宕少年進入社會適應的時間，也無法在校園內習得專業技能，一畢業就必須背負龐大的就學貸款，卻又苦於低薪的工作貧窮狀態。22K 的政策雖然立意良善，希望藉此拓增青少年的就業機會，但卻遭到市場經濟的蠶食，變相成為企業雇用青少年低薪的常態及藉口。值得注意的是，從早期到近代，最強調職業技能訓練的治理體系則是少年矯正機構，希望透過技能的學習，使少年未來有機會以合法的手段，滿足自己的需要和慾望，以免再蹈犯行。

對於少年就業的議題，成人社會並不贊同，除了工作容易影響少年身心發展，與就學的狀態外，少年獲得經濟能力的同時，也意謂著他們有足夠的能力，與成人社會抗衡、擺脫控制，奪取壓制成人的權力。少年的就業狀態，也突顯出父母的失責，無法善盡照顧者的責任，承擔家計，影響父母的角色功能與權威。然而，在新自由主義的世界裡，經濟人/消費人的價值是真理政權，每個人（包括少年）都需要被認可的工作成就或消費價值。「就業」帶來經濟上的自由、也將個人擺放在某個社會地位。此外，透過進入職場，少年也得以從制式的學科教育裡解放，體驗實作的工作經歷，藉此累積個人的能力、發現自己的性向與生涯目標。

當少年無法在正式經濟獲得就業機會或收入時，犯罪經濟的利誘，就可能成為少年選擇的賺錢管道，從販賣盜版光碟、職棒簽賭、販賣 K 他命等，少年未必是充滿惡性的加害者，只是在市場理性的驅策下，選擇以便利、可行的方式，來賺取他們所渴望的經濟收入。相對地，成人或犯罪集團也會利用少年這樣的心態，和觸法後刑責較輕的特點，去誘使少年投入犯罪經濟的底層下游。

對於少年就業協助的政策，不只針對弱勢少年，也包括一般或中上階層的少年族群。這是少年邁向社會的初航，無論是工讀、兼職或正式就業等，都需要成人的在旁陪伴和引導，除了勞動法規對少年就業年齡的下修，及就業權益的保障外，建議學校社工員、公私部門社福單位，也能發展「少年就業協助服務」，提供少年求職、職場

適應和紛爭排解的協助管道。而雇用的企業單位，也可以透過企業協助方案，設立「師徒制」、職場大哥大姐計畫、職場體驗活動、一日實習等，使少年族群有機會認識各行各業的面貌和職場實況。總之，對於少年就業的協助，應該定位為厚植少年能力、激發學習興趣，而非僅將他們視為廉價的勞動力，以資產階級之姿，進行權力壓榨。

（二）改革教育體制

十二年國民教育的政策，使少年人口在校園內停留的時間更長，然而，學校單位做為少年學習、生活的場域（僅次於家庭），必須捨棄過往為「國家」培育未來棟樑、為「市場」產出優質勞動力的角色，或是如 Foucault 所謂安全機制的權力網絡。相反地，學校應致力發掘每個少年的潛在特質、優點等，盡力包容他們的「差異」，也引導少年間彼此學習互相尊重，使個人的潛能興趣得以發展。

國民教育原本是黨國政府遷台後，對人民思想和人口監控的治理策略之一，因為學校單位是國家力量得以掌控的場域，將躁動的少年族群安置在校園，能夠藉此達到穩定社會秩序的國家目的，這個策略的論點也是統治階級對無權力者的限制（衝突學派）、社會控制理論和差別接觸理論的整合運用。

然而，黨國政府的國民教育策略，卻刻意排除對不同少年施以適性教育的規劃，反而以升學壓力的競爭機制，讓少年的身心不得不消耗在課業考試裡。協助少年施以適性教育，會使個別少年的「獨特性」、「差異性」得以被啟發，對於統治階級的同質性管控，較為不利；而升學制度的施行，使在學少年不得不透過記憶、背誦，將黨國政府所欲灌輸給少年的觀念，如反共復國、民族救星等，銘刻在少年的腦海認知，達成某種程度的思想改造。

多次教改政策，使得上述的觀念得以漸被挪去，改以多元化、開放的課程內容，但學校教育仍無法敵擋來自社會結構的影響，1990 年代的少年犯罪惡質化現象，使得新保守主義政權指責學校教育「不當」，導致少年不知尊重他人，衍生暴力、恐嚇取財與霸凌事件等。再者，少年權力的高漲，及教育「市場化」，使得教師對於學生的管教卻步，「體罰」議題的爭辯，讓教師棄守己身「有教無類」的影響力，寧可花費心力培植成績優異、表現良好者，以彰顯教學績效。上述種種現象，使得低社經、弱勢、行為不佳的少年，更無法獲得適當的管教和學習機會，學校教育反而成為「排除機制」，將部分少年隔離在外，失去師長、同儕間的依附關係，校園暴力與黑幫、毒品入侵校園、霸凌等，不啻是部分少年族群「反抗」學校單位和成人世界的某種手段，經由不法財富與權力的攫取，少年重新喚回成人關注的目光，突顯出自己的存在。

十二年國教的推行，使菁英導向、市場化等教育政策更被高舉，除教育產業的因素外，家長觀點也有重要影響，然而，少年的需求和聲音何在？值得注意的是，在部

分高職與少年矯正機構，若干少年獲得「重生」的機會，透過實作課程的體驗、學習等，使少年的潛能得以被啟發和培養，進而確立自己的目標。

這個邊緣化的論述，是多數受訪專家普遍觀察到的現象，歸納專家建議的要項，包括：1、實用技能課程的規劃：從國中教育開始，教育單位就可以考慮採用，較為貼近日常生活的實用課程，並將數學、英文及國文等科目，改為最基本的授課內容；2、從國小開始進行補救教學，以協助少年升上國中後的學業適應；3、多元化實驗性方案的採用，可以針對過動、情緒障礙、注意力不足或學習障礙的少年，提供特殊教育課程；4、教師應發自內心的關懷學生，而非形式輔導，並利用寒暑假進行家訪，與學生、家長建立關係。專家建議事項的共同原則，是針對個別少年需求的課程安排與關係建立、維繫的理念，這些都需要成人社會放下己身的「權力」身段，貼近少年的世界，才能找到協助的有效策略，因為，教育排除的門檻，會影響後續少年的就業及社會適應，甚至扭曲價值觀。「學校」是僅次於家庭，少年生活的重要環境，「老師」是與父母同樣具有影響力的重要他人，成人世界對待少年的方式，也將是決定少年生存模式的重要關鍵。

（三）少年潛能培育制度

少年人口未必只能被「控制」在家庭、學校或職場，個別少年的差異性、獨特潛能，也能經由社區/學校/公私立單位的社團、休閒娛樂場所的拓增、夢想培育計劃等，促成少年潛能的發展。組織再造後，教育部青年發展署及民間團體，所規畫的青年夢想計劃補助，藉由降低年齡限制、放寬範疇等，使更多的青少年能夠獲得參與的機會。

無論從控制論或社會結構學派，甚至生涯週期理論，對於少年犯罪的「控制」及「預防」觀點，都是較為侷限的，如前所述，對於「犯罪」的擔憂，使我們高於對「少年」人口的關注。從臺灣的「少年犯罪問題」論述歷史可知，早期，未就學未就業的少年群聚遊蕩問題，使成人階級感到社會失序的恐慌，因此，藉由升學制度的建置，和實用技能培訓等課程，將少年重新安置到校園內。

然而，1990年代，少年飆車、濫用藥物、機車竊盜、網路盜竊等觸法行徑，除了反應少年的犯罪行為多樣化外，也提醒我們應當積極為少年族群，拓增足夠的休閒娛樂措施，例如：籃球場、賽車場、自行車道、益智網路遊戲空間等，或是積極擘劃各式免費的社團活動（包括學校社團、社區社團或公私立單位的才藝課程），甚至如教育部青年發展署的夢想起航活動等，鼓勵少年人口開發自我的優勢潛能，想望未來生涯。

因為，少年不僅是未來的經濟人及消費人，更是社會人，如果教育體制內的競爭生態、職場的績效考核，難以避免，那麼，採用「適才適任」的策略，使每個學生、

每個人都可以發揮自己的能力，受到他人的讚許關注，這種因勢利導的治理形式，不致於壓制或對少年產生支配，而是透過成人社會（含國家）有意識的規劃，引導少年發洩挫折壓力、累積正向價值觀，並在成人的陪伴下激發個人潛能。

這些模式的建置，可以援引目前教育部青年發展署的作法，並且，多方彙集公私單位的經濟資源，如內政部的暑期青春專案、地檢署緩起訴金、公益彩券盈餘、企業的捐款、志工的投入、社區場地的運用等，使少年的表演才藝、競賽運動、作品展覽，得以透過網路及報導的方式呈現，使社群大眾知悉國家決策「栽培」、「尊重」少年人口的用心，也號召社會大眾共同參與「青少年潛能開發工程」。相異於弱勢救助基調的政策，教育式的潛能開發制度的核心目標，是強化每個人都是「有價值」、能夠「被肯定」和激賞關注的。

四、少年犯罪治理的系統性整合

大多數的少年族群，都不致於會蹈入觸法行徑，經歷司法程序；僅有部分因著個人身心因素、家庭教養、學校適應等問題的少年，在過失或故意的情形下，才會蹈入觸法或觸法之虞。經歷司法程序的少年，不能被等同於成人刑事程序處理，以確保少年仍有「機會」再次復歸社會。少年犯罪治理的「系統性整合」，需要先自理念的改變開始，再透過團隊工作的模式，甚至組織社區法庭或少年聽證會，使少年的處遇能更有彈性、適切少年及其家庭的實際需要，並透過議題的研發與倡導，促使社會文化對犯罪少年刻板印象的轉變。

（一）警政體系-解除「政策效應」，回歸犯罪偵查

當前臺灣少年犯罪治理的難題，在於警政體系的政策效應，使不同時期的少年犯罪或虞犯行為（如盜版光碟、逃家逃學、吸食 K 他命等），被「堆積」在少年司法體系與少年矯正機構，導致少年法院（庭）法官、觀護人疲於應付「政策」執行的後果，也容易造成少年矯正機構的擁擠、超收與資源不足問題。

警政體系的「政策效應」是依法執行，因此，欲解決「政策效應」問題，應該回溯到內政部和各縣市政府首長的指示命令，除不要做無謂的「出巡式」勤務臨檢外，也應該將諸如春風專案、青春專案等資源經費，透過各縣市政府「獨立」於警政體系外的少輔會社工，來進行斑點圖分析與社區工作規劃。這些作法曾在早期的臺北市少輔會「分區」的社區網絡連結中，建立成功的輔導模式，但後續因執政者的異動，使附屬在少年警察隊的少輔會社工，難以貫徹「委員會模式」的整體規劃。

為此，本研究建議，經由本次全臺少輔會社工人力擴增的機會，配合修法將少輔

會自警政體系獨立出來，直屬各縣市政府首長主導；其次，經由內政部督促考核各縣市政府少輔會的社區網絡規劃、資源連結等，激勵縣市政府首長及警政體系，結合學校及社區，提高活動「能見度」及「實用性」，諸如漆彈、攀岩、探訪植物人、街舞大賽等，可以轉型為「型男廚藝競賽」、警隊 v.s 少年的籃球 PK、少年模仿及才藝表演、靜態與動態的作品成果展、社區環境彩繪藝術等形式。並且，由少輔會社工引入大專院校的社團資源、教會團契、民間社福機構等，協助少年自行提出活動企劃，並由其規劃工作步驟、募款、招商、宣傳等，使少年學習如何與人互動及承擔責任，也促令活動的辦理更切合少年的興趣、有助於社區關係的連結，及避免活動流於形式化。

另一方面，積極查察犯罪集團和成人犯罪，是警政體系的重點工作，籲請內政部督導警政署儘快修正績效考核辦法，降低將少年移送法院，所獲得的積分，並將分數加重於犯罪集團、幫派及成人犯罪的偵查，以消滅非正式經濟對少年族群的利誘脅迫。此外，少年隊與婦幼隊可以斟酌是否合併，並自警察專科學校、警察大學的養成教育開始，就規劃不同的課程訓練，使少年輔導及婦幼服務能夠建立專業能力，也避免組織虛設、警力不足的困境。

（二）少年司法體系-「法官走出法院」+ 議題研發倡導

在少年司法體系部分，「法官走出法院」的策略應當繼續拓展，使少年法院（庭）的法官能夠運用自身的社會地位、專業歷練和影響力，將少事法的理念和作法，傳遞給少年及其家庭、學校單位、教育/福利/警政/諮商輔導/醫療體系的實務工作者；其次，匯集更多的社會資源、建立助人機制，彰顯「司法為民」的實質理念。

再者，藉此使法官的視野不再侷限於法律規定，而是能歷練社會生活的「不平等」現實，打破階級間的隔閡。例如：對不同治理體系的專業知能訓練、校園專題演說、線上法律 Q & A、社區法庭的運作、個案研討會/座談會、民眾法庭體驗活動、法官志願服務、研究發表等。更重要的是，少年司法系統內部的「團隊工作模式」應當儘快建立，和補足觀護人力，以避免流於法官階級的專擅，也徒增其他專業人員的工作無力感。

目前，司法院少家廳針對少年虞犯暴增問題，所提出的「行政先行」政策，應為不同治理體系間長期協調不良的結果。如受訪專家 B 所述，在本年度內政部警政署的全國工作會議，教育部代表曾提案，希望不要將吸食毒品的少年逕自移送法院，而先交由學校單位輔導，但是警政體系「曾請教法官」的答覆是，依法仍應移送法院，警政體系的執法人員沒有衡酌空間。本段論述所指稱的「教育-警政-少年司法」三個體系間，對於少年吸食 K 他命的「先行」處理單位，認知落差頗大。首先，教育及警政單位對於「少年虞犯」的判定，並不清楚，而是依照「請教法官」的結果回覆教

育部代表；其次，被請教的「法官」的答覆是需要依照少事法規定以虞犯移送，這跟司法院「行政先行」政策背景，是導因於警政體系大量移送吸食 K 他命的虞犯少年，顯有不同。少事法規定的「虞犯」類型，範圍過往、概念不清，是問題的肇因。

研究建議，對於犯行輕微的虞犯少年，應給予警政體系有「裁量空間」，使之能夠將虞犯少年轉交由教育或福利單位輔導。目前，少事法有關虞犯行為的類型應該縮小範圍（表四）：1、少事法第三條第一項第二款，增列「經轉介輔導無顯著成效，或無法轉介者」；2、少事法第三條第一項第二款的第二、三、五目，即「經常出入少年不當進入之場所者」、「經常逃學逃家者」、「無正當理由經常攜帶刀械者」，與少年不良行為及虞犯預防辦法第三條的「不良行為」，皆予以刪除，改由教育及福利單位進行輔導；3、對於少事法第三條第一項第二款的第六目「吸食或施打煙毒或麻醉藥品以外之迷幻物品」，加重條件為「因而成癮者」，始列入少事法虞犯行為之範疇。

特別要說明的是，將部分少年虞犯交由警政體系「裁量」，及轉介教育或福利體系的前提條件，應為曾經接受司法院少家廳規劃之「少年輔導專業知能研習」累計達 72 小時以上，且各科隨堂筆試成績為 75 分以上者，始為適任之裁量單位或轉介單位。並且，警政體系的轉介記錄，應於事後呈送少年法院（庭）進行複審督導，如有疑義，少年法院（庭）法官得依照「少年法院（庭）與司法警察機關處理少年事件聯繫辦法」以退案處理，並督導後續處理情形。這些配套措施在於避免對少事法或少年虞犯概念不清楚，所衍生的諸多後果，例如權責不清、規避處理虞犯等，導致少年惡性加深或無法即時獲得協助。

表四 少事法「虞犯」條文修法建議

法源依據	法規內容	修法建議
少年事件處理法第三條第一項第二款	二、少年有左列情形之一，依其性格及環境，而有觸犯刑罰法律之虞者： （一）經常與有犯罪習性之人交往者。 （二）經常出入少年不當進入之場所者。 （三）經常逃學或逃家者。 （四）參加不良組織者。 （五）無正當理由經常攜帶刀械者。 （六）吸食或施打煙毒或麻醉藥品以外之迷幻物品者。 （七）有預備犯罪或犯罪未遂而為法所不罰之行為者。	二、少年有左列情形之一，依其性格及環境，而有觸犯刑罰法律之虞者， 經轉介輔導無顯著成效，或無法轉介者 ： （一）經常與有犯罪習性之人交往者。 （二）經常出入少年不當進入之場所者。 （三）經常逃學或逃家者。 （四）參加不良組織者。 （五）無正當理由經常攜帶刀械者。 （六）吸食或施打煙毒或麻醉藥品以外之迷幻物品者， 因而成癮者 。 （七）有預備犯罪或犯罪未遂而為法所不罰之行為者。
少年不良行為及虞犯預防辦法第四條	本辦法所稱少年虞犯，指有本法（少年事件處理法）第三條第二款各目所列行為之一者。	同
少年不良行為	本辦法所稱少年不良行為，指少年有下列行為之	刪除

法源依據	法規內容	修法建議
為及虞犯預防辦法第三條	一者： 一、與有犯罪習性之人交往。 二、出入妨害身心健康場所或其他少年不當進入之場所。 三、逃學或逃家。 四、無正當理由攜帶具有殺傷力之器械、化學製劑或其他危險物品。 五、深夜遊蕩。 六、對父母、尊長或教師態度傲慢，舉止粗暴。 七、於非公共場所或非公眾得出入之職業賭博場所，賭博財物。 八、以猥褻之言語、舉動或其他方法，調戲他人。 九、持有猥褻圖片、文字、錄影帶、光碟、出版品或其他物品。 一〇、加暴行於人或互相鬥毆未至傷害。 一一、無正當理由跟追他人，經勸阻不聽。 一二、藉端滋擾住戶、工廠、公司行號、公共場所或公眾得出入之場所。 一三、吸菸、嚼檳榔、飲酒或在公共場所高聲喧嘩。 一四、無照駕駛汽車、機車。 一五、其他有妨害善良風俗或公共秩序之行為。	

如研究結論所述，臺灣的少年司法面臨系統內、外「斷裂」的問題，當諸如新修訂的兒少法第五十三條，有關吸食三級毒品者的通報後處理，應由福利體系受理通報後，提出調查報告，並向通報人回報；對於結束安置輔導或感化教育的少年，依照兒少法條應該由社福體系追蹤半年等規定。都是某種程度的法律「理性霸權」，冀望經由立法或修法，使其他治理體系「依法執行」，而未考慮配套措施，如社工人力負荷、對少年犯罪的專業知能是否足夠判定等，對此，研究建議，於修法之際，應該邀請相關體系的代表與會，甚至透過院部層級的會議協商，或是以議題倡導的方式，召開記者會說明問題重要性，尋求公私部門相關單位的支持，並藉此週知社群大眾。

當然，我們不可能天真地以為，教育、福利或警政體系等，會「樂意」或「自願性」地接受少年司法單位轉介的少年虞犯，一方面，是衡酌部分公務員的官僚心態；另一方面，其他體系可能對於少年虞犯的轉介辦法、輔導知能（例如：如何判別少年吸食 K 他命）等，仍有需要協助的地方。少年司法單位可以分享或協助建置，相關的轉介規定和表單，並透過參與個案研討會，對教育、福利或警政體系進行督導及專業培訓，使少年司法系統內外都能避免「斷裂」，經由知識的分享，謀求雙贏的策略。

同樣地，對於少年司法迫切需要的社會福利、精神醫療、諮商輔導、特殊教育，與親職教育等領域，也必須經由議題倡導的方式，來喚起國家社群的重視。基本上，因著「恤幼」的傳統文化，臺灣社會對於犯罪少年的態度，雖然存有刻板印象，但也

懷抱著憐憫的情感，雖然，這種既非難又憐恤的心態，看似矛盾，卻也確實是臺灣社會文化的真實面。因此，在各個專業領域，其實都有許多人正在戮力為少年問題及需求而付出著，應當面對的問題是，少年司法系統如何整合這些專業人力及資源，適時挹注到有需要的少年及其家庭。以各縣市資源的分佈為例，臺北市、高雄市最繁備，但是其他縣市未必能有適合的專業人力可運用，此時，就需憑藉司法院少家廳的資源盤點功能，對資源進行連結；對於專業資源顯然不足的部分，如更生青少年中途之家的設置等，也應當透過議題的研發及倡導，引領國家社群共同關切這些「三餐不繼」、「無處可去」青少年們的緊急需求。

在少事法的修法建言部分，尚有將「少年法院（庭）與司法警察機關處理少年事件聯繫辦法」的部分規定，以修法方式納入少事法的專家建言，包括：1、轄區的少年法庭法官對警察的移送業務，認為調查有疑義或缺漏，可以透過發交、發查，以退案處理，藉此督導警察移送少年案件的品質；2、在行為人未滿 18 歲時，警察局應該要向「少年法庭法官」聲請同行書，而非向檢察官申請拘票；3、警察局筆錄有關少年部分的告知權利事項，應該告知少年有選任輔佐人的權利；4、警察對於少年的「夜間訊問」，應當經過法官許可。此外，有關法務部所屬執行檢察官略過少年法庭法官判決，對少年人身自由造成侵害等問題，應送請部務會議進行懲處。

總之，自 1997 年少事法「教養保護」的知識區劃後，臺灣少年司法系統已累積十餘年的經驗，司法院少家廳做為少年司法政策的擬定單位，在策略規劃、議題倡導、委託研究案、修法彙整實務問題等面向，可以更多元、積極。並且，將轉變成人社會「對待少年的方式」設定為最終目標，使犯罪少年及其家庭能夠被接納、獲得國家社會的協助。政策成敗的關鍵，則誠如專家 B 所疾呼的，臺灣少年司法體系運作，需要有理念、能夠以具體行動來實踐的工作者，共同投入。單憑「法官」頭銜或資格，而缺乏理念及策略作法者，容易在協調規劃上，遭遇難題。更糟糕的是，對於缺乏理念、沒有行動又自義者而言，也可能是使臺灣少年司法走向十字路口的推手，這是少年司法系統內的「法官階級道德律則」的後果。

（三）少年矯正體系-處遇模式的「對外」推廣及呼籲

臺灣的少年矯正機構，目前處於兩制並行的狀態，然而，自研究發現可知，少年矯正機構雖然係屬「機構式處遇」，但對於建置少年成長所需元素等，諸如：穩定的生活照顧、三餐溫飽、自信心的累積、社團規劃、精神醫療和心理治療、品德教育、追蹤服務等，卻是高牆以外的臺灣社會環境所應積極進行改革的範疇，如何將這些「高牆內」的處遇模式對外推廣，及呼籲國家社群共同投入心力「善待」少年人口，是少子化世代下刻不容緩的重要議題。

第一，大法官解釋 664 號指出，少年觀護所設備及功能的改善問題，應當優先受到處理。雖然，少年停留在少年觀護所的時間並不長，但是少年觀護所的鑑別、安置功能等，仍對少年日後的處遇判別有重要影響，仿如成人監禁的設備場所，會導致少年身心留下負面標籤的印記。

第二，對於機構式處遇而言，有為的「機構管理者」是影響處遇成敗的關鍵人物。諸如矯正教育的理念、管理策略的運用、沉穩的心性、資源的連結等，封閉式的少年矯正機構需要兼具理念及實踐行動的「機構管理者」，來帶領工作團隊共同協助犯罪少年的矯正教育。在訪談專家期間，由司法實務和矯正教育實務專家的資料交叉比對，可發現司法實務者對於○○少年矯正機構的處遇和追蹤服務的確實度，較為肯定，認為「跟主政者」有關；此外，也發現到○○少年矯正機構，近年適逢新、舊「機構管理者」交接，在新任「機構管理者」到來後，引進資源協助安定收容少年生活需求、安排階段性的職業課程、改善收容期間的飲食品質等，甚至於研究者訪談之際，特意詢問該「機構管理者」為何頻繁出入戒護區，始知該「機構管理者」是為了細部關切收容少年牙痛就診的時間，而非只憑報表上的資料平均數次，瞭解內部管理的安排；○○少年機構的「機構管理者」也以內部教育和會議的形式，積極教導工作團隊、外訪單位對收容少年的態度。

這些「機構管理者」的共同特點，都是將收容少年視為「有價值的人」來對待，而非受到管理的犯罪者，對於少年的身心照顧及社會支持各項需求，都能細部體驗問題所在，並且有智慧地引進資源、激勵少年的正向經驗，並帶領工作團隊也朝向「教育」的理念，共同為收容少年闢出一隅「機會」和厚植能力，以利後續社會適應。

第三，部分收容少年也需要心理諮商及輔導的晤談，這並不是指少年有精神疾患上的異常性格，而是童年時期所遭遇的各種匱乏和創傷經驗，需要協助療癒。但「療癒」所需的時間，可能比「遭遇創傷」的時間更長，如十來年等，然而，在少年矯正機構內，仍應設法提供諮商輔導的「適切」⁵⁵專業人力，協助處理少年的心理問題，以免影響少年在機構的適應和未來再蹈犯行。

第四，少年矯正機構「無法完全解決」少年家庭的經濟不佳、在外面學校的學業低成就、個人的精神/情緒障礙及創傷經歷，這是非常現實的問題，一方面，因為收容少年的主要照顧者可能缺位、能力不足、有生計壓力等；另一方面，目前部分少年矯正機構「超收」的現象，使人力配置顯得緊縮，更遑論機構內、外的家庭探視/維繫活動規劃。我們不可能期待「巧婦無米之炊」，當少年矯正機構缺乏充足的人力、設備及資源經費時，再有為的機構管理者也只能勉強維持機構內的安定，而無法再繼續拓展有關收容少年的相關安排。更重要的是，家庭的失業經濟問題、外部學校的教

⁵⁵ 雖然，精神醫療、心理治療、諮商輔導等都是專業人士，但是每個人都需要「合適的治療師」和輔導策略。專業但「不合適」的治療師，不僅無益收容少年的心理問題改善，可能還會增加被錯待的受助經驗。

育排除、社區環境不良、福利資源緊縮、公共建設缺乏、社會刻板印象的文化等，林林總總的問題是「結構性因素」，需要國家轉變政經結構或社會政策的整體性規劃，無法僅靠單一機構及福利體系來扭轉現實狀況。

最後，臺灣的少年矯正體系仍有部分問題，需要被關注，包括：1、收容少年的機構內性侵害問題，需要預先防範，若不慎發生，也應儘速通報各地性侵害防治中心，導入專業協助，而非逕自掩蓋於機構內；2、教育部的師資協調、復學轉銜部分，雖然經監察委員提出糾正，仍應密切追蹤後續的實際執行情形；3、對於結束感化教育或服刑期滿的更生青少年，不論是否仍在 18 歲以下，對於他們的機構內、外追蹤服務應儘速建置。此外，有關中途之家的短期轉銜「軟著路」、18 歲以上無福利資源可運用等問題，建議召開部務會議協調，或以議題倡導的方式（如研究發表、專題報導、召開記者會）遊說國家社群，使這些迫切的福利需求能夠被社會大眾得知，共同尋求解決的辦法。若少年矯正機構工作者在議題倡導上，有角色衝突的難題，建議透過司法院少家廳、法官督導少年矯正業務、關切少年矯正教育的學者專家/政策參與者、外部公私立單位參訪的機會，傳達⁵⁶機構內外的問題與需要。

五、政經結構的改革

直言之，新自由主義全球化脈絡的權力/知識觀點，可以被簡述為「追求財富、攫取權勢」的政經聯手。從美國的資本主義社會開始，這些財富累積的慾望，及藉由政治權力以建置有利開放市場經濟、寬化金融管制的手段，使資本的力量得以馳騁全球各地，搜獵世界各國的剩餘資本，再轉化為有利資本家的財富。美國的帝國主義霸權，和國家組織如 IMF 及世界銀行等的推手助力，只是新自由主義進程的橋段之一，在隱藏的後續裡，被閉而不談的還有個別國家，對登上全球經濟舞台的迷思和虛榮。

以臺灣為例，政治人物、經濟學者及財團資本家，對經濟全球化的疾呼，常見於報章媒體，使社群大眾也認為必須儘快讓臺灣站穩在經濟全球化的腳步，開放國內各地的科學園區、吸引外資入駐等，才能解決產業外移與嚴重的失業低薪問題。然而，開放國內市場和資本的後果，也可能被迫接受更低劣的勞動條件、本土產業的市場區隔競爭、環境污染成本等。更直白的說法，財團資本家「未必」都有良心道德，願意在投入大筆資金建設後，反將資本用於臺灣經濟與社會的條件改善。在培植產業及引入外資時，如何獲得談判優勢、堅守本國人民權益，這是國家政府，乃至各縣市政府需要嚴正以對的責任，而不是耽溺垂涎於企業財團大量投資的虛榮，或是癡望藉此獲得圖利巨酬。

⁵⁶ 對於議題倡導的策略運用，以近年來報載層出不窮的食品安全危機、軍法事件、官員貪污等「問題」為例，在被關注揭露後，問題就可能得到「解決的機會」，而不是被遮蔽在邊緣的角落沉封起來。

（一）對「人」及「公民權益」的國家責任

「新自由主義全球化」不只改變大多數國家的政經結構、都市地理及社會文化面向，更重要的是，新自由主義的意識型態轉變對「人」的理解，和對「人性」的模塑。

「大市場、小國家」的現象，使政經力量聯手，造成社會不平等的貧富差距，更令國家棄守對公民權益保障的承諾；適者生存的競爭法則，將人口區隔為「成功者 v.s 失敗者」，當然，在「1% v.s 99%」的失衡天平上，失敗者將是最多數的 99%，不具專業工作技能、有缺陷的消費人的身分，使「人」感受到全面的匱乏及羞恥，表面上經濟繁榮、機會遍地都有的假象，並沒有為失敗者保留登台的場次；自由至上的個人主義，看似擁有「刷卡?付現?」的選擇權，背地裡卻有循環利息、物價飆漲的償債壓力。

除此之外，國家的政策都能夠被「看得見」，但弱勢家庭/司法經歷的在學少年仍面對教育市場的排除、福利民營化的片斷方案限制；偏鄉弱勢家庭及兒童的募款箱，常常躍出眼前，三餐不繼、缺乏溫飽的孩子，仍不在少數；雖有電視劇情和媒體報導的豪宅巨富生活，街頭失業遊民仍沒有安穩的棲身之所；雙薪家庭父母汲汲生計，家庭的照顧教養品質，還是多有不足，難以抵抗外界和同儕的影響……。

當代少年面對的環境，已於過往迥然有別，成人社會「對待」少年的方式，也應因勢而為。馬克思主義提醒我們的「階級剝削」，Foucault 的「尊重差異」，並不只是理想烏托邦的學術論調，此起彼落的全球暴動、學運風潮等，已經映證了新世代的權力意識，他們渴望經濟發展與民主政治能夠雙贏並行，政府的施政確實有公信力，無權階級的聲音能夠被國家治理者聽見、理解。對於「少年犯罪問題」，如果不能轉換治理意識為「人口養成政策」，並促成政經改革和不同治理體系的系統性整合，未來，臺灣勢必將面臨更多的虞犯暴增，或新型態的少年犯罪問題。

因為，「少年」只是真實地反應我們所處世代的所有遭遇，例如市場經濟的全球化暴力、貧富階級間的對立衝突、教育與職業訓練不足的窘況、消費享樂的慾求等。對於少年犯罪問題的「差異與排除」，無法遮掩社會關係與國家責任退化的事實。當「他者化」的少年成為下一個成人世代，他們也會複製曾被對待的方式，再去追逐財富和權勢，撇棄社會責任的承擔，造成政府貪污舞弊、社會風氣敗壞、家庭結構不全、家暴兒虐、犯罪率高升等問題。

（二）全球化問題，在地解決策略

歐盟對於這些新自由主義全球化下的貧窮、犯罪與社會排除現象，是以「社會整合」或「社會凝聚」的措施進行改善，然而，在將弱勢階級整合進入社會過程時，如

果忽略個人的權力結構和表達，也只是一種政策表象的呈現，無異於問題的解決。如馬克思主義認為，「權力不平等」會在國家決策及治理行動表現出來，例如刑罰政策、社會政策等，「強權 v. s 弱勢」的結構如果未能被揭露、打破及覺醒，國家在行政和司法上的作為，仍無法校正權力的核心原則，謹守公民權益保障的信念。例如：臺灣日益擴張中的福利政策及預算，多數偏重選票利基人口；立法院的法案修訂，也以政經需求、媒體批露者為主，積極性的社會立法（如家庭政策等）延宕難行。

對於臺灣政經改革的建言，籲請國家治理者（包括總統、行政院院長、各部會首長、立法委員等）共同反思新自由主義的「經濟全球化」必要性，與崇尚美國等先進國家的心態迷思。對於臺灣社會的未來，全體國民渴望的需求為何？是高度經濟發展，科際園區林立，所帶來的短暫就業機會，抑或，生長在臺灣這塊土地的人民，所共同認定的幸福歸屬感、對己身價值與自我的認同，及與國家社會的緊密依附關係，信任當個人或家庭遭遇難題時，可以不致淪為被救助者，而是堂而皇之地請求國家兌現對公民權益保障的承諾。

全球化問題需要以「在地性」策略解決，市場經濟的框架需要以「社會關係」的連結來打破，臺灣的傳統社會文化價值，及民主政治的公民力量，握有決定性的變革影響。在國家政策決定和資源分配過程，需要施政公開化、透明化，使中央及地方縣市政府的政策施行，能夠透過網路平台、媒體報導等管道，得以開放性討論，以使各方聲音能夠被聽見，打破階級不平等的框限。

新自由主義國家機器的菁英治理，是政策實用性及能動性的致命傷，中上階層或握有權力者，並不能體會「油電雙漲」後的物價飛騰影響，也不能理解十二年國教推行後，少年人口長期停駐校園的生計及就業技能不足等壓力，更不能感受高學歷低就業的悲歌。這些問題不只突顯出身心部分的生理需求，更包括難以自我實現的挫折匱敗，以及眼見中上階層不斷向上流動，佔據優勢地位後，貪婪肆虐的搜刮財富權勢的「相對剝奪感」和憤怒。

最後，國家治理者需要有能力「整合」不同治理體系的行動和問題，諸如教育、福利、警政、少年司法、少年矯正體系，甚至醫療衛生、社區網絡連結、媒體管制等，這些與少年人口養成有關的系統，需要國家治理者翻轉「由上而下」的視野，建立「由下而上」的觀點。亦即，如馬克思主義所啟示我們的，重視「由上而下」的權力剝削議題，而非統治階級的單向權力施展；更如 Foucault 所直稱的「權力」存在制度性控制的支配關係中，除非洞察權力分布的位置、物質化形式、技術策略等，否則將未能理解問題表象「理性霸權」。

仍以臺灣的少年犯罪治理為例，從黨國威權時期起，對於「少年犯罪問題」的知識生產，即為少年犯罪問題很嚴重、少年犯罪問題成因與家庭/學校/社會有重要關聯，然而，歷經近五、六十年的執政後，即便是政黨輪替的格局，也未能規劃推展家

庭政策，少年福利政策等，晚近少子化現象，只在國家治理者慣用的呼籲，與地方政府加碼生育津貼的陳調中，嘗試挽救人口老化、青少年世代的賦稅沉重等問題。不願面對的真相則是，對於這個世代的少年族群（包括觸法少年），臺灣社會有沒有「意願」和「行動」去協助他們更能發揮自我潛能，對當代和下一個世代的政經社會結構等，產生更深刻的影響力。

第三節 研究限制與後續研究規劃

總結研究發現與結論，本節提出有關本研究在資料運用上的限制，及對後續研究的建議與規劃意見，期待能有更多少年人口議題，能夠被深度探究闡析。

壹、研究限制

相對於主流的犯罪學理論，馬克思主義犯罪學仍是一個陌生的領域（更遑論新自由主義與新保守主義、新右派、治理性等），對犯罪問題的政治經濟研究，國內領域也仍在初步建構。諸如 Garland、Wacquant、Young、Muncie 等對犯罪議題的社會學分析，本研究在理論運用、鉅觀與微觀的視野上仍有進步空間，特別是僅有美英國家的分析，而未能含括歐洲或其它國家的新自由主義實踐，這是本研究的限制之一。

再者，為了周詳地瞭解臺灣不同時期的政經狀況與少年犯罪問題，在研究期程及經費的侷限下，僅能採用單一報業的《聯合報》進行 1951 年 9 月至 2013 年 6 月底的政策報導，其它報業如《中國時報》、《自由時報》、《蘋果日報》、電視頻道、電子報等，也有各自的報導立場與影響力，這是本研究的限制之二。

最後，在專家訪談部分，除了學者、警政、民間社福單位、少年司法、矯正系統之外，尚缺學校教育、法務部檢察官、衛生福利部及其所屬公部門社福單位的專家意見。並且，雖然受訪專家已高達 18 人，但因為橫跨不同體系、縣市，每個治理體系的專家受訪人數仍可再增加，或是邀訪少年進行訪談，以擴充質性研究的差異性、多元性，這是本研究的限制之三。

貳、後續研究規劃

在後續研究規劃部分，於研究過程中發現，有若干重要議題應當被優先關注：

一、更生青少年轉銜與福利需求之研究

依據監察院本次督促少年矯正機關調查的結果，少年輔育院與少年矯正學校在院

/校少年有半數以上為貧困家庭，導致少年離院/校後可能面對三餐不繼、無處可去、乏人照料等困境，因此，針對更生青少年的教育轉銜、福利需求的研究應儘速優先進行，以便擬定政策、倡導議題，協助矯正機關/教育單位/社福系統推行服務模式與擬定辦法，減少摸索試誤的時間。

二、少年虞犯的整合性輔導模式研究

針對大法官解釋第 664 號及少年虞犯增長問題，司法院少年及家事廳推行「行政先行」政策，希望各單位能自行或轉介輔導少年虞犯，避免驟將少年虞犯移送司法系統處理。然而，當前少年警察、教育、社會福利單位的專業能力與資源都有不足，只是放任虞犯少年繼續多番游走犯罪環境後，再以「犯罪少年」身分移送少年司法處遇。解決的策略可以邀請，對少年虞犯輔導有資深經歷的專家或機構，闡述個人工作經驗與輔導策略後，連結警政、教育與福利單位的「整合性輔導」模式來進行，並增加行動研究進行過程評估，建構有效的工作模式。

三、學校教育的「社會排除」問題與現象

臺灣已開始推動十二年國民教育，雖非強制性，但少年人口停留在教育系統的時間越來越長，不同階段學校教育中的社會排除現象，如何影響少年的成長與校園生活適應，是值得研究的議題。透過研究發現，轉化為研究建議和研發新的教育課程、師生關係角色的調整、校園環境的管理等，可以助益少年族群在學校教育中確實得到成長所需的元素，而不是成為「人生的失敗組」。

四、少年犯罪治理之跨國比較研究

本研究探討美英國家的新自由主義治理，對全球環境與本國政經、社會、福利與少年司法的作為與後果，但就如 Muncie 所提醒我們的，應當把焦點關注在不同國家少年司法的「異質性」和本土建構。

法國、德國、北歐、日本、新加坡與中國大陸等，都有不同的新自由主義國家實踐，在全球化的同質性霸權下，這些國家如何面對來自結構面的衝擊，運用何種治理思維擬定政策，進而形塑少年人口的養成，減少少年犯罪問題，諸如此類的研究議題都相當重要，也亟待積極投入。特別是，同屬英國的蘇格蘭與北歐國家，如何在新自由主義全球化的脈絡，前者仍堅持福利本位的少年司法，使兒童聽證會的跨域治理模式，持續深受社會文化的擁護；北歐國家如何導入部分的新自由主義，使經濟發展與

福利政策能夠併行，培育出優質的人口、安定的社會氛圍。這些獨特的作法與政策運用，對臺灣少年犯罪研究領域的拓展，都有彌足珍貴的重要性。

參考文獻

- 內政部警政署 (2013)。警察機關處受(處)理刑事案件少年嫌移犯人數。未出版之統計數據。取自 <http://sowf.moi.gov.tw/stat/year/list.htm>
- 內政部警政署網站 <http://www.npa.gov.tw>
- 少年不良行為及虞犯預防辦法 (102/12/9)
- 少年事件處理法 (94/5/18)
- 毛銳 (2008)。英國新右派述評。探索與爭鳴, 5。取自 <http://theory.people.com.cn/BIG5/179412/188026/11429811.html>
- 王振寰 (1996)。誰統治臺灣?: 轉型中的國家機器與權力結構。臺北市: 巨流。
- 王振寰 (2010)。現代國家的興起: 從殖民、威權到民主體制的國家機器。載於黃金麟、汪宏倫、黃崇憲 (主編), 帝國邊緣: 臺灣現代性的考察 (101-136)。臺北市: 群學。
- 王新 (2009)。美國少年法院的產生及其歷史意義—以社會控制為視角。中國青年研究, 2009 (7), 110-114。
- 王增勇 (2005)。社區照顧的再省思: 小型化? 規格化? 產業化?。臺灣社會研究季刊, 59, 91-141。
- 王增勇 (2009)。解嚴後臺灣福利運動建置化的過程。臺灣社會研究季刊, 74, 407-417。
- 古允文 (2004)。巨靈或螳螂: 全球化下的臺灣社會與福利政策。載於張世雄、古允文、陳宜中、許漢、呂建德 (主編), 社會正義與全球化: 福利與自由主義的反思 (37-66)。臺北市: 桂冠圖書。
- 司法院 (2011a)。地方法院少年刑事案件少年年齡及家庭經濟狀況—按年及罪名別分【原始數據】。未出版之統計數據。取自 <http://www.judicial.gov.tw/juds/index1.htm>
- 司法院 (2011b)。地方法院少年刑事案件少年教育程度及父母狀況狀況—按年及行為別分【原始數據】。未出版之統計數據。取自 <http://www.judicial.gov.tw/juds/index1.htm>
- 司法院 (2011c)。地方法院少年暨兒童保護事件年齡及家庭經濟狀況—按年及行為別分【原始數據】。未出版之統計數據。取自 <http://www.judicial.gov.tw/juds/index1.htm>
- 司法院 (2011d)。地方法院少年暨兒童保護事件教育程度及父母狀況—按年及行為別分【原始數據】。未出版之統計數據。取自 <http://www.judicial.gov.tw/juds/index1.htm>

司法院 (2013/3/19)。司法院召開少年事件處理法研修委員會 健全少年司法制度。

取自 <http://www.judicial.gov.tw>

司法院大法官會議釋字第 664 號解釋文及理由書 (2009/7/31)。

司法院網站 <http://www.judicial.gov.tw>

甘炎民 (2001)。警察防治少年犯罪工作之角色與功能之探討～以嘉義市為例 (未出版之碩士論文)。中正大學犯罪防治系，嘉義縣。

朱安東 蔡萬煥 (2012)。新自由主義氾濫的惡果。紅旗文稿。取自

http://big5.qstheory.cn/hqwg/2012/201211/201206/t20120612_163793.htm

江文瑜 (2008)。口述史法。載於胡幼慧 (主編)，*質性研究:理論、方法及本土女性研究實例* (205-222)。臺北市:巨流。

何明晃 (2009)。司法院大法官會議釋字第 664 號解釋論析。「兩岸四地「偏差行為少年處遇之理論與實務」研討會」發表之論文，臺北市財團法人向陽公益基金會。

何秉松、張平吾 (2012)。臺灣黑社會犯罪。臺北市:臺灣警察學術研究學會。

余安邦 (2009)。成就動機與成就觀念。載於楊國樞、黃光國、楊中芳 (主編)，*華人本土心理學 (下)* (665-712)。臺北市:遠流。

吳佩瑩 (2005)。新貧問題與社會救助政策的改革 (未出版之碩士論文)。中正大學社會福利系，嘉義縣。

吳建昌 (2008)。人性的呼喚:治理理性與臺灣性侵害防治政策。*科技、醫療與社會*，6，69-110。

呂建德 (2002)。全球化與社會不平等。載於瞿海源、顧忠華、錢永祥 (主編)，*平等、正義與社會福利:殷海光基金會自由、平等、社會正義研討會論文集 3* (165-211)。新北市:桂冠。

呂建德 (2010)。臺灣福利國家與現代性。載於黃金麟、汪宏倫、黃崇憲 (主編)，*帝國邊緣:臺灣現代性的考察* (445-476)。臺北市:群學。

李秀鳳 (2013)。十二年國民基本教育入學制度平等導向與菁英導向的論述分析。*公民訓育學報*，22，101-131。

李佳玟 (1998)。犯罪、刑事政策與媒體 (未出版之碩士論文)。臺灣大學法律學系，臺北市。

李佳玟 (2008)。在地的刑罰. 全球的秩序。臺北市:元照。

李奉儒 (2008)。臺灣政治解嚴以來的教育改革論述之評析。載於蘇永明、方永泉 (執行主編)，*解嚴以來臺灣教育改革的省思* (1-29)。臺北市:學富文化。

李易駿 (2001)。全球化對社會政策的挑戰:兼論臺灣個案初探。*臺灣社會福利學刊*，2，119-153。

- 李芳南 (2010)。少年虞犯相關問題研究。載於司法院 (主編), *司法研究年報 (第二十七輯第七篇)*。臺北市: 司法院。
- 李宥樓 (2005/7/15)。法官, 你為何流淚?。財團法人民間司法改革基金會電子報, 57。取自 <http://www.jrf.org.tw/>
- 李建良 (2009)。學之逃、家之逃、法之逃?/釋字第六六四號解釋。臺灣法學雜誌, 140, 151-164。
- 李建廣 (2008)。警察對犯罪少年預防性查察之探討。警專學報, 4 (4), 143-168。
- 李茂生 (1995)。我國少年犯罪與少年司法。律師通訊, 184, 25-33。
- 李茂生 (1998a)。權力、主體與刑事法—法邊緣的論述。臺北市: 翰蘆圖書。
- 李茂生 (1998b)。新少年事件處理法目的規定釋疑。月旦法學雜誌, 40, 34-50。
- 李茂生 (2000a)。少年犯罪的預防與矯正制度的批判—一個系統論的考察。載於司法院秘書處 (主編), *少年刑事法律專題研究 (24-156)*。臺北市: 司法院。
- 李茂生 (2000b)。刑罰制度處罰了誰?—一種由左派出發的後現代思維。載於澄社、民間司改會 (主編), *司法與人權—民間司改研討會論文集 (三)*。臺北市: 桂冠。
- 李茂生 (2001)。我國少年事件處理法的檢討與展望—以刑事司法與福利行政兩系統的交錯為論點。月旦法學雜誌, 74, 30-50。
- 李茂生 (2008)。新少年司法與矯正制度實施十年的光與影。載於林山田教授紀念論文集編輯委員會 (主編), *刑與思—林山田教授紀念論文集 (583-606)*。臺北市: 元照。
- 李淑容 (2007)。臺灣新貧現象及其因應對策。東吳社會工作學報, 17, 193-219。
- 李連江 (1994)。新保守主義。臺北市: 揚智。
- 李湧清、徐昀 (2002)。警察行政與刑事司法的經濟分析。臺北市: 五南。
- 周愷嫻 (1997a)。中產階級與社會問題意識—辯證式的合與分。犯罪學期刊, 7 (1), 31-48。
- 周愷嫻 (1997b)。變遷中的犯罪問題與社會控制: 臺灣經驗。臺北市: 五南。
- 周愷嫻 (1998)。人道與企業管理精神並進的少年處遇政策。載於法務部 (主編), *刑事政策與犯罪研究論文集 (一) (59-86)*。臺北市: 法務部。
- 周愷嫻 (2004)。少年犯罪。臺北市: 五南。
- 周愷嫻 (2008)。斷續之間: 臺灣犯罪學之發展。中央警察大學警學叢刊, 38 (4), 1-16。
- 周愷嫻、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, 60-72。
- 林世當 (2001)。「春風專案」成效之評估~以嘉義市警察局實施為例 (未出版之碩士論文)。中正大學犯罪防治系, 嘉義縣。

- 林巧翊、陳毓文 (2004)。犯案少年的家庭系統：都是家庭惹的禍?!。東吳社會工作學報，10，149-207。
- 林宗弘、洪敬舒、李健鴻、王兆慶、張烽益 (2011)。崩世代—財團化、貧窮化與少子女化的危機。臺北市：臺灣勞工陣線協會。
- 林堤塘 (2009)。協助參與!避免依賴?比較法國與美國對面臨貧窮新風險者的社會政策省思臺灣的政策規劃。社區發展季刊，124，85-100。
- 林萬億 (2002)。臺灣的家庭變遷與家庭政策。臺大社工學刊，6，35-88。
- 林萬億 (2006)。臺灣的社會福利：歷史經驗與制度分析。臺北市：五南。
- 林福川 (2011/8/12)，經濟貧富兩極化引爆失序英國。壹凸新聞。2011/10/20 讀取自 <http://news.e2.com.tw>
- 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，40，69-79。
- 法務部保護司 (2013)。101 年少年兒童犯罪概況及其分析。臺北市：法務部。
- 金日坤 (1984)。儒教文化圈的倫理秩序與經濟—儒教文化與現代化。邢東田、黃漢卿、史少鋒 (譯) (1991)。北京:中國人民大學出版社。
- 侯崇文 (2003a)。社會福利的新挑戰。載於行政院研究發展考核委員會 (主編)，二〇一〇 臺灣 (197-214)。臺北市:編者。
- 侯崇文 (2003b)。青少年犯罪問題與政策現況。載於法務部 (主編)，刑事政策與犯罪研究論文集(六) (131-148)。臺北市：法務部。
- 姚建龍 (2006)。福利、懲罰與少年控制—美國少年司法的起源與變遷 (未出版之博士論文)。華東政法學院，上海。
- 姚建龍 (2007a)。少年司法的起源:美國少年矯正機構運動的興起。環球法律評論，1，87-95。
- 姚建龍 (2007b)。標籤理論及其對美國少年司法改革之影響。犯罪研究，4，75-80。
- 姚美華、胡幼慧 (2008)。一些質性方法上的思考:信度與效度?如何抽樣?如何收集資料、登錄與分析?。載於胡幼慧 (主編)，質性研究:理論、方法及本土女性研究實例 (117-132)。臺北市:巨流。
- 施慧玲 (1998)。從福利觀點論我國少年事件處理法之修正。月旦法學雜誌，40，60-69。
- 美國青少年每三人中約有一人有“案底” (2011/11/20)。中國新聞網。取自 <http://dailynews.sina.com/>
- 胡穎峰 (2012)。規訓權力與規訓社會:福柯政治哲學思想研究。北京市：中央編譯出版社。
- 孫隆基 (2013)。中國文化的深層結構【新千年版】。香港:花千樹。
- 祖治國 (1998)。90 年代中國大陸的新保守主義:觀察未來中國大陸民主主義發展的

重點。臺北市：致良。

高一飛、周敬敏 (2012)。美國少年司法面臨的挑戰。《青少年犯罪問題》，6，97-103。
高福利制 英國 330 萬家庭無人工作 (2011/8/29)。《大紀元》。取自

<http://www.epochtimes.com>

康樹華、施琦 (2012)。青少年立法與少年司法制度的發展趨勢。《青少年犯罪問題》，6，4-9。

張世雄 (1996)。《社會福利的理念與社會安全制度》。臺北市：唐山。

張世雄 (2001)。西方社會福利思想的四個傳承—當代社會救助政策思想脈絡的探索。《社會政策與社會工作學刊》，5 (1)，99-144。

張世雄 (2002a)。導論—臺灣自由主義的長成和新世紀的挑戰。載於瞿海源、顧忠華、錢永祥 (主編)，《平等、正義與社會福利：殷海光基金會自由、平等、社會正義研討會論文集 3 (1-34)》。新北市：桂冠。

張世雄 (2002b)。自由主義、社會福利與公民習性。載於瞿海源、顧忠華、錢永祥 (主編)，《平等、正義與社會福利：殷海光基金會自由、平等、社會正義研討會論文集 3 (27-77)》。新北市：桂冠。

張世雄 (2004)。自由選擇、文化認同與自由主義—來自現代社會與文化全球化的挑戰。載於張世雄、古允文、陳宜中、許漢、呂建德 (主編)，《社會正義與全球化：福利與自由主義的反思 (215-256)》。臺北市：桂冠圖書。

張世雄 (2006)。社會救助、新貧窮問題與多層次--多面向分析。《社區發展季刊》，95，55-71。

張世雄 (2013)。書評：大社會和大政府的福利爭論—道德煙火秀、財政煙霧彈和英國柴契爾主義的遺緒。《臺灣社區工作與社會研究學刊》，3 (1)，127-136。

張沛元 (2011/8/9)。青年高失業低收入 倫敦暴動深層原因。《自由時報》。取自
<http://www.libertytimes.com.tw>

張紉 (2000)。青少年安置服務福利屬性之探討。《臺大社工學刊》，2，191-215。

張菁芬 (2009)。《臺灣地區社會排除之研究：指標建構與現象分析》。臺北市：松慧文化。

張翠容 (2013)。《地中海的春天》。臺北市：馬可孛羅文化。

張鴻巍 (2005)。英國少年司法政策變化之研究。《河北法學》，2。取自
http://www.procedurallaw.cn/wgf/200904/t20090407_202921.html

張鴻巍 (2011)。百年嬗變：美國少年司法之溯源、衍變及展望。《南京大學法律評論》，春季卷，269-287。

張鴻巍、麥林欣 (2005)。美國少年司法的新近發展。《法學論壇》，20 (2)，135-141。

章光明 (1999)。警察防治少年犯罪之理論、政策與實踐。《警專學報》，4 (4)，163-190。

- 章光明、桑維明(2014)。臺灣百年警察政策之回顧與展望。中央警察大學警學叢刊，44(4)，1-22。
- 許佳猷(1992)。社會階層化與社會流動。臺北市:三民。
- 許春金(2010)。犯罪學。臺北市:三民。
- 許福生(2009)。臺灣少年非行處遇與防治策略之探討。「兩岸四地「偏差行為少年處遇之理論與實務」研討會」發表之論文，臺北市財團法人向陽公益基金會。
- 許福生(2010)。論風險社會與犯罪治理。刑事法雜誌，54(4)，61-91。
- 許福生(2012)。犯罪與刑事政策學。臺北市:元照。
- 許福生(2014)。論少年非行之問題與對策。「創新卓越·圓夢苗栗-健康城市系列活動」建構社區安全策略與法治研習會」發表之論文，苗栗縣警察局。
- 許福生、黃芳銘(2004)。青少年生活痛苦指數與偏差行為之研究。載於法務部(主編)，刑事政策與犯罪研究論文集(七)(193-230)。臺北市:法務部。
- 郭豫珍(2005a)。擺盪在少年司法與社會福利體系之間-警察在少年犯罪預防機制上功能定位的新思考。中央警察大學警學叢刊，35(6)，43-65。
- 郭豫珍(2005b)。「虞犯」概念在國際少年司法理念上的定位與檢討。法學叢刊，200，89-121。
- 陳孟萱(2001)。少年司法保護制度之契機—以美國少年法制為借鏡(未出版之碩士論文)。臺灣大學法律學系，臺北市。
- 陳宜中(2000)。第三條路:新時代的新政治?。臺灣社會研究季刊，40，153-179。
- 陳添壽(2010)。臺灣治安制度史-警察與政治經濟的對話。臺北市:蘭臺。
- 陳琛(2013)。對美國少年犯死刑改革的幾點思考—以美國 Roper v. Simmons 案為切入點。法制博覽，4，265。
- 陳毓文(2001)。以社會工作的角度來看少年犯罪之預防與處遇。月旦法學雜誌，74，85-95。
- 陳駿德(1999)。臺灣政經關係的演變—政治經濟的研究途徑。立法院院聞，72(10)，48-54。
- 曾翔(2011/9/16)。省思國內貧窮議題。臺灣立報。讀取自 <http://www.youth.com.tw/>
- 曾華源、李仰慈(2012)。建構弱勢少年復原力的社會工作專業服務輸送體系。社區發展季刊，139，193-205。
- 游美惠(2000)。內容分析、文本分析與論述分析在社會研究的運用。調查研究，8，5-42。
- 游靜(2007)。在操演與不操演之間:看被囚少年的影像實踐。文化研究，5，119-166。
- 湯淺誠(2008)。反貧困:逃出溜滑梯的社會。蕭秋梅(譯)(2010)。臺北市:早安財經文化。

- 湯繼榮編譯 (2003)。美國少年犯罪與少年司法現狀。《青少年犯罪問題》，1，59-61。
- 甯應斌 (2005)。排斥的公民社會：公民治理與「文化戰爭」。「公民身份的再思與打造：華人社會的社會排斥與邊緣性」發表之論文，香港理工大學應用社會科學系政策研究中心。
- 甯應斌 (2011)。極端保護觀：透過兒少保護的新管制國家與階級治理。《臺灣社會研究季刊》，83，277-291
- 黃世鑫、林志鴻、林昭吟 (2003)。新貧問題與社會福利政策—科學 vs. 價值 & 菁英 vs. 普羅。《國家政策季刊》，2 (4)，83-124。
- 黃玉清 (2007)。少年法庭法官審理觸法少年認知基模之研究 (未出版之碩士論文)。中正大學犯罪防治系，嘉義縣。
- 黃金麟 (2010)。公民權與公民身體。載於黃金麟、汪宏倫、黃崇憲 (主編)，《帝國邊緣：臺灣現代性的考察》(251-281)。臺北市：群學。
- 黃貞貞 (2011/8/12)。家庭殘缺與幫派 動搖英國社會。中央社。取自 <http://newsworld.cna.com.tw/>
- 黃貞貞 (2011/10/18)。倫敦的富與貧。中央社。取自 <http://newsworld.cna.com.tw/>
- 黃素華 (2005)。貧窮家庭親子互動與少年偏差行為關聯性之研究—以彰化少年輔育院為例 (未出版之碩士論文)。中正大學犯罪防治系，嘉義縣。
- 黃崇憲 (2010)。從開港到加入 WTO：當代臺灣資本主義的歷史與結構轉型。載於黃金麟、汪宏倫、黃崇憲 (主編)，《帝國邊緣：臺灣現代性的考察》(137-170)。臺北市：群學。
- 楊永年 (2006)。警察組織少年警察隊結構與功能分析。《警察行政管理學報》，1，81-99。
- 楊國樞 (2009)。華人社會取向的理論分析。載於楊國樞、黃光國、楊中芳 (主編)，《華本土心理學 (上)》(173-214)。臺北市：遠流。
- 葉永文 (1998)。《排除理論》。臺北市：揚智文化。
- 董金明 (2006)。馬克思全球化理論與西方新自由主義全球化理論之比較。《馬克思主義理論研究》，1，28-30。
- 詹火生 (2011)。一甲子以來臺灣社會福利政策的演變：從理念政策到制度實踐。「社會福利模式-從傳承到創新研討會」發表之論文，中華救助總會。
- 監察院 (2014/5/14)。103 司正 0004。取自 <http://www.cy.gov.tw/>
- 趙勇 (2003)。英國青少年司法體系的改革及啟示。《中國青年政治學院學報》，22 (5)，11-16。
- 趙琪 (2010)。英國青少年司法最新進展及啟示。《西南民族大學學報》(人文社會科學版)，5，118-121。
- 劉暢 (2011)。論我國青少年司法體系的理論重構與發展途徑—以當前英國青少年司

- 法體系為視角的審視。《*前沿*》，15，94-98。
- 劉慧姣（2000）。《*出監前犯行青少年生涯轉換歷程中之生涯關注與自我關注*》（未出版之碩士論文）。中正大學犯罪防治系，嘉義縣。
- 蔡坤湖（2010）。禁錮少年的不是高牆，而是你我的眼睛！—釋字第664號評析。《*月旦法學雜誌*》，176，160-170。
- 蔡明璋（2010）。臺灣與世界：「接」與「結」的歷史。載於黃金麟、汪宏倫、黃崇憲（主編），《*帝國邊緣：臺灣現代性的考察*》（63-100）。臺北市：群學。
- 蔡德輝（1986）。衝突理論與少年犯罪。《*警學叢刊*》，9，175-192。
- 蔡德輝（1997）。少年警察隊在少年犯罪防制工作上之角色及功能。《*犯罪學期刊*》，3，13-42。
- 蔡德輝、楊士隆（2000）。青少年暴力犯罪成因：科際整合之實證研究。《*犯罪學期刊*》，6，1-34。
- 蔡德輝、楊士隆（2009）。《*犯罪學*》。臺北市：五南。
- 蔡德輝、楊士隆（2013）。《*少年犯罪學*》。臺北市：五南。
- 鄭怡世（2010）。國家、福利治理與社會工作：英國 1968 年後國家社會工作發展的歷史分析。《*社會政策與社會工作學刊*》，14（1），163-210。
- 鄭瑋寧（2011）。新自由主義經濟結構下的社會實踐。《*人文與社會科學簡訊*》，12（3），50-58。
- 鄭瑞隆（2009a）。《*青少年犯罪之家庭支持系統建構之研究*》。法務部委託之專題研究成果報告。臺北市臺灣科技法學會。
- 鄭瑞隆（2009b）。《*變遷社會中學校社會工作需求性之評估研究*》。行政院國家科學委員會專題研究成果報告（編號：NSC89-2413H-194-039-F6），未出版。
- 鄭瑞隆（2009c）。《*兒少福利體系對少年虞犯的因應與作為：從大法官解釋 664 號談起*》。《*社區發展季刊*》，128，49-59。
- 賴恭利（2005）。《*我國少年司法處遇福利化之研究*》（未出版之碩士論文）。中正大學法律學系，嘉義縣。
- 謝靜慧（2008）。《*論兒童及少年人身自由之保障—以國家介入保護及司法審查現況為中心*》（未出版碩士論文）。中正大學法律學系，嘉義縣。
- 簡吉照（2010）。我國少年司法體系執行修復式正義之研究。《*犯罪與刑事司法研究*》，14，117-185。
- 藍瑛波（2008）。美國青少年貧困化現象。《*當代青年研究*》，2008（2），69-76。
- 魏希聖（2011）。《*九十九年臺閩地區兒童及少年生活狀況調查報告：少年報告書*》。臺中市：內政部兒童局。

- Alvesson, M. & Skoldberg, K. (2000)。反身性方法論:質性研究的新視野。施盈廷、劉忠博、張時健(譯)(2011)。臺北縣:韋伯文化。
- Bartol, C., & Bartol, A. (1989) . *Juvenile delinquency: A systems approach*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Bauman, Z. (1998a) . *Globalization: The human consequences*. Cambridge, England: Polity.
- Bauman, Z. (1998b) . *Work, consumerism and the new poor*. New York, NY: Open University Press.
- Bauman, Z.(2000) . Social issues of law and order. *The British Journal of Criminology*, 40, 205-221.
- Bauman, Z. (2003) 。液態之愛。何定照、高瑟濡(譯)(2007)。臺北市:商周。
- Bauman, Z.(2004) . *Wasted lives: Modernity & its outcasts*. Cambridge, England: Polity.
- Best, S. & Keller, D. (1991) 。後現代理論:批判的質疑。朱元鴻、馬彥彬、方孝鼎、張崇熙、李世明(譯)(1994)。臺北市:巨流。
- Bishop, D. M., Frazier, C. E., Lanza-Kaduce, L. & Winner, L. (1996) . The transfer of juvenile to criminal court: Does it make a difference?. *Crime and Delinquency*, 42, 171-191.
- Bottoms, A. (2002) . The divergent development of delinquency policy in English and Scottish law. In M. K. Rosenheim, F. E. Zimring, D. S. Tanenhaus & B. Dohrn (Eds.), *A century of juvenile justice* (pp. 413-504) . Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Bourdieu, P. (1997) 。布赫迪厄社會學的第一課。孫智綺(譯)(2002)。臺北市:麥田。
- Bourdieu, P. (2001) 。以火攻火—催生一個歐洲社會運動。孫智綺(譯)(2003)。臺北市:麥田。
- Brosst, A. (未知) 。傅柯:一個危險的哲學家。羅惠珍(譯)(2012)。臺北市:麥田。
- Brown, W. (2006) . American nightmare: neoliberalism, neoconservatism, and de-democratization. *Political Theory*, 34, 690-714.
- Carabine, J. (2001) . Unmarried motherhood 1830-1990: A genealogical analysis. In M. Wetherell, S. Taylor & S. J. Yates(Eds.), *Discourse as data: A guide for analysis*(pp. 267-310) . London, England: Sage.
- Carrabine, E., Lee, M., & South, N. (2000) . Social wrongs and human rights in late modern Britain: Social exclusion, crime control, and prospects for a public criminology. *Social Justice*, 27 (2) , 193-212.

- Castells, M. (2000)。 *千禧年之終結*。夏鑄九、黃慧琦 (譯) (2001)。臺北市：唐山。
- Chambliss, W. J. (1975) . Toward a political economy of crime. *Theoretical Criminology*, 2 (2) , 149-170.
- Chambliss, W. J. (1994) . Policing the ghetto underclass: The politics of law and order enforcement. *Social Problem*, 41 (2) , 177-94.
- Chambon, A. S., Irving, A. & Epstein, L. (1999)。 *傅柯與社會工作*。王增勇、范燕燕、官晨怡、廖瑞華、簡憶鈴 (譯) (2005)。臺北市：心理。
- Chavallier, P. (2010)。蕭旭智 (譯)。規訓權力與生命政治之際的司法權利：傅柯的矛盾。 *文化研究* , 11 , 168-174。
- Children's Defense Fund (2013) . *Child poverty in America 2012: National analysis*. Retrieved from <http://www.childrensdefense.org>.
- Christie, N. (1994)。 *犯罪控制工業時代的來臨*。許華孚 (譯) (2004)。臺北市：一品。
- Christie, N. (2004) . *A suitable amount of crime*. London and New York : Routledge.
- Clement, M. (2010) . Teenagers under the knife: A decivilising process. *Journal of Youth Studies*, 13(4), 439-451.
- Cohen, S. (1972) . *Folk devils and moral panics: The creation of modes and rockers*. London, England: MacGibbon and Kee.
- Crowther, C. (2000) . Thinking about the 'underclass' towards a political economy of policing. *Theoretical Criminology*, 4 (2) , 149-167.
- Dolowitz, D. (2000) . Policy transfer: A new framework of policy analysis. In D. P. Dolowitz, R. Hulme, M. Niles & F. O'neill (Eds.) , *Policy transfer and British social policy: Learning from the USA?* (pp. 9-37) . Buckingham, England: Open University Press.
- Downes, D. (2010) . Counterblast: what went right ? New Labour and crime control. *The Howard Journal*, 49 (4) , 394-397.
- Edelman, P. (2002) . The politics of childhood in the United States. In M. K. Rosenheim, F. E. Zimring, D. S. Tanenhaus & B. Dohrn (Eds.) , *A century of juvenile justice* (pp. 310-375) . Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Ericson, R. (2007) . *Crime in an insecure world*. Cambridge, England: Blackwell.
- Fagan, J. (1995) . Separating the men from the boys: The comparative advantage of juvenile versus criminal court sanctions on recidivism among adolescent felony offenders. In J. C. Howell, B. Krisberg, J. D. Hawkins & J. J. Wilson (Eds.) , *Sourcebook on serious, violent, and chronic Juvenile offenders* (pp. 238-260) .

- Thousand Oaks, CA: Sage.
- Fairclough, N. (1992)。 *話語與社會變遷*。殷曉蓉 (譯) (2003)。北京市：華夏出版社。
- Farrington, D. P. & Loeber, R. (2002) . Serious and violent juvenile offenders. In M. K. Rosenheim, F. E. Zimring, D. S. Tanenhaus & B. Dohrn (Eds.) , *A century of juvenile justice* (pp. 206-236) . Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Federal Advisory Committee on Juvenile Justice. (2007) . *Federal advisory committee on juvenile justice annual report 2007*. Washington, DC: Author.
- Flick, U. (2001)。 *質性研究導論*。李政賢、廖志恒 (譯) (2007)。臺北市：五南。
- Foucault, M. (1969) . *The Archaeology of Knowledge*. New York, NY: Harper Colophon.
- Foucault, M. (1973) . *The Order of Things*. New York, NY: Vintage Books.
- Foucault, M. (1975)。 *瘋癲與文明*。劉北成、楊遠嬰 (譯) (1992)。臺北市：桂冠。
- Foucault, M. (1976) . *The History of Sexuality. Vol. 1*. New York, NY: Pantheon.
- Foucault, M. (1979) . *Discipline and Punish. The Birth of the Prison*. New York, NY: Vintage/Random House.
- Foucault, M. (1980) . *Power/Knowledge*. New York, NY: Pantheon Books.
- Foucault, M. (1988) . *On Power*. In L. D. Kritzman (Eds.) , Michel Foucault: Politics, Philosophy, Culture (pp. 96-109) . New York, NY: Routledge.
- Foucault, M. (2004)。 *生命政治的誕生*。莫傳民、趙傳 (譯) (2011)。上海：上海人民出版社。
- Gaetz, S.(2004). Safe streets for whom ? Homeless youth, social exclusion, and criminal victimization. *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice*, 46 (4) , 423-456.
- Garland, D. (1990)。 *懲罰與現代社會*。劉宗為、黃煜文 (譯) (2005)。臺北市：商周。
- Garland, D. (2001) . *The culture of control –Crime and social order in contemporary society*. New York, NY: Oxford University Press.
- Giddens, A. (2000)。 *第三條路及其批評*。許家豪 (譯) (2002)。臺北市：聯經。
- Gilligan, J. (未知)。 *暴力失樂園*。李芬芳 (譯) (1997)。臺北市：時報文化。
- Gottschalk M. (2008) . The world's warden: Crime, punishment, and politics in the United States. *DISSENT*, 55 (4) , 58-67.
- Gray, J. (未知)。 *自由主義*。傅鏗、姚欣榮 (譯) (1991)。臺北市：桂冠。
- Griffin, P., Torbt, P. & Szymanski, L. (1998) . *Trying juvenile as adults in criminal court: An analysis of state transfer provisions*. Washington, DC: Office of Juvenile Justice

- and Delinquency Prevention.
- Haan, W. D.(1991). Abolitionism and crime control : a contradiction in term. In K.Stenson & D. Cowell (Eds.), *The politics of crime control* (pp. 203-217) . London, England: Sage.
- Habermas, J. (1968) . *Knowledge and Human Interests*. Boston, MA: Beacon.
- Halpern, D. (2005) 。 *社會資本* 。國立編譯館主譯、黃克先、黃惠茹 (譯) (2008) 。
臺北市：巨流。
- Hammersley, M. (1990) . *Reading Ethnographic Research: A Critical Guide*. London, England: Longman.
- Harvey, D. (1996) . *Justice, nature and the geography of difference*. Cambridge, England: Blackwell.
- Harvey, D. (2003) . *The new imperialism*. New York, NY : Oxford University Press.
- Harvey, D. (2005a) . *A brief history of neoliberalism*. New York, NY : Oxford University Press.
- Harvey, D.(2005b). *Spaces of neoliberalization: Towards a theory of uneven geographical development*. Weisbaden, German: Franz Steiner Verlag.
- Harvey, D. (2010) . *The enigma of capital, and the crises of capitalism*. London, England : Profile Books.
- Hulsman, H. C. (1986) .Critical criminology and concept of crime. *Contemporary Crises*, 10 (1) , 63-80.
- Johnson, A. G. (1997) 。 *見樹又見林：社會學作為一種生活、實踐與承諾* 。成令方、林鶴玲、吳嘉苓 (譯) (2001) 。臺北市：群學。
- Jones, D. W. (2001) . Questioning New Labour's youth justice strategy: A review article. *Youth Justice*. Advance online publication. doi:10.1177/147322540100100303
- Jones, T. & Newburn, T. (2007) . *Policy transfer and criminal justice: Exploring US influence over British crime control policy*. Buckingham, England: Open University Press.
- Kaufmam, F.(2003) 。 *比較福利國家：國際比較中的德國社會國* 。施世駿 (譯) (2005) 。
臺北市：巨流。
- Kelly, M. (2000) . Inequality and crime. *The Review of Economics and Statistics*, 82 (4) , 530-539.
- Kidd-Hewitt, D. (1995) . Crime and media: A criminological perspective. In D. Kidd-Hewitt & R. Osborne (Eds.) , *Crime and the media: The post-modern spectacle* (pp. 1-24) . London, England: Pluto.

- Larner, W. (2000) . Neoliberalism: policy, ideology, governmentality. *Political Economy*, 63, 5-25.
- Laub, J. (2002) . A century of delinquency research and delinquency theory. In M. K. Rosenheim, F. E. Zimring, D. S. Tanenhaus & B. Dohrn (Eds.) , *A century of juvenile justice* (pp. 179-226) . Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Laycock, G. & Clarke, R. V. (2001) . Crime prevention policy and government research: A comparison of the United States and United Kingdom. *International Journal of Comparative Sociology*, 42, 235-255. doi:10.1177/002071520104200110
- Lincoln, Y. S. (1995) . Emerging Criteria for Qualitative and Interpretive Research. *Qualitative Inquiry*, 1 (3) , 275-289.
- MacDonald, R. (2006) . Social exclusion, youth transitions and criminal careers: Five critical reflections on 'Risk'. *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 39 (3) , 371-383.
- McLaughlin, E. & Muncie, J. (1999) . Walled cities: surveillance, regulation and segregation. In S.Pile, C.Brook & G.Mooney (Eds.) , *Unruly cities ? Order/disorder* (pp. 96-136) . London and New York : Routledge.
- Mcnee, A. & Roberts, A. (1997) . *Policy and practice in the justice system*. Chicago, IL: Nelson-Hall Publishers.
- Miller, W. L. & Crabtree, B. F. (1992) . *Doing Qualitative Research*. Newbury Park, CA:Sage.
- Mills, C. W. (1959 年)。社會學的想像。張君政、劉鈞佑 (譯) (1995)。臺北市：巨流。
- Mooney, G. (1999) . Urban 'disorders' . In S. Pile, C. Brook & G. Mooney (Eds.) , *Unruly cities ? Order/disorder* (pp. 49-95) . London and New York : Routledge.
- Mosco, V.(1996). *The Political Economy of Communication*. Los Angeles, CA: Sage.
- Munice, J. (2005) . The globalization of crime control: the case of youth and juvenile justice: Neoliberalism, policy convergence and international conventions. *Theoretical Criminology*, 9 (1) , 35-64.
- Nafstad, H. E., Blakar, R. M., Carlquist, E., Phelps, J. M. & Rand-Henderiksen, K.(2007). Ideology and Power: the influence of current Neoliberalism in society. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 17, 313-327.
- Natale, L. (2010) . *Youth crime in England and Wales*. Retrieved from Institute for the Study of Civil Society website: <http://www.civitas.org.uk/crime/comments.php>
- National Council of Juvenile and Family Court Judges. (2005a) . *Juvenile delinquency*

- guidelines: Improving court practice in juvenile delinquency case*. Reno, NV: Author.
National Council of Juvenile and Family Court Judges. (2005b) . *Juvenile justice guidelines: Improving court practice in juvenile delinquency case*. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention, U.S. Department of Justice.
National Institute of Justice. (2003) . *Juvenile accountability incentive block grants: Assessing initial implementation*. Washington, DC: Office of Justice Programs, U.S. Department of Justice.
- Neuman, W. L. (2000) 。當代社會研究法—質化與量化途徑。王佳煌、潘中道、郭俊賢、黃瑋瑩、邱怡薇(譯)(2002)。臺北市：學富文化。
- Newburn, T. (2002) . Atlantic crossings : 'Policy transfer' and crime control in the USA and Britain. *Punishment & Society*, 4 (2) , 165-194.
- Obama, B. (2006) 。歐巴馬勇往直前。陳琇玲、潘勳(譯)(2008)。臺北市：商周。
- Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention (2012) . *Juvenile Court Statistics 2009* [Data files and code book]. Retrieved 2014/3/1 from <http://www.ojjdp.gov/>
- Pitts, J. (2003) . Youth justice in England and Wales. In R, Matthews & J. Young (Eds.), *The new politics of crime and punishment* (pp. 71-99) . London and New York: Routledge.
- Platt, A. M. (1969) . *The child Savers : The Invention of Delinquency*. Chicago, IL: The University of Chicago Press.
- Powell, J. L. & Steel, R. (2012) . Policy, governmentality and governance. *JOAAG*, 7 (1) , 1-10.
- Pryke, M. (1999) . City rhythms: Neoliberalism and the developing world. In J. Allen, D. Massey & M. Pryke(Eds.), *Unsettling Cities: movement/settlement* (pp. 238-282) . London and New York: Routledge.
- Roberts, A. R. (1999) 。矯正社會工作。鄭瑞隆、邱顯良、李易蓁、李自強(譯)(2007) 。臺北市：心理。
- Rogowski, S. (2010) . Young offending: Towards a radical/critical social policy. *Journal of Youth Studies*, 13 (2) , 197-211.
- Ruth, H. & Reitz, K. R. (2003) . *The challenge of crime: Rethinking our response*. Massachusetts, MA: Harvard University Press.
- Sarah van Gelder & Staff of YES! Magazine. (2011) 。我抗議—佔領華爾街，改變一切。睿容(譯)(2012) 。新北市：廣場。
- Schiraldi, V. (2004) 。錢曉峰(譯) 。宵禁令时代已衰落(原作者:)。青少年犯罪問題，2004 (1) , 65-67 。

- Serrill, M. S. (1980). Washington's new juvenile code. *Corrections Magazine*, 7, 36-41.
- Sheridan, A. (未知)。求真意志: 密歇爾·福柯的心路歷程。尚志英、許林(譯)(1997)。上海市: 上海人民出版社。
- Simmel, G. (1892)。金錢 性別 現代生活風格。顧仁明(譯)(2001)。臺北市: 聯經。
- Surette, R. (2007). *Media, crime, and criminal justice*. Canada: Thomson Wadsworth.
- Taylor, I. (1992). Left realist criminology and the free market experiment in Britain. In R. Matthews & J. Young (Eds.), *Rethinking criminology* (pp. 95-122). London, England: Sage.
- Thrift, N. (1999). Cities and economic change: Global governance. In J. Allen, D. Massey & M. Pryke (Eds.), *Unsettling cities: movement/settlement* (pp. 283-338). London and New York: Routledge.
- Torbet, P., Gable, R., Hurst, H., Montgomery, I., Szymanski, L. & Thomas, D. (1996). *State responses to serious and violent juvenile crime*. Washington, DC: Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- Travis, J. (2002). Invisible punishment: An instrument of social exclusion. In M. Mauer & M. Chesney-Lind (Eds.), *Invisible punishment: The collateral consequences of mass imprisonment* (pp. 15-36). New York, NY: The New.
- Vaughan, B. (2000). The government of youth: Disorder and dependence?. *Social & Legal Studies*. Advance online publication. doi:10.1177/096466390000900302
- Vold, G. B., Bernard, T. J. & Snipes, J. B. (2002). *Theoretical criminology*. Oxford, England: Oxford University Press.
- Wacquant, L. (1999). 'Suitable enemies': Foreigners and immigrants in the prisons of Europe. *Punishment & Society*, 1 (2), 215-222.
- Wacquant, L. (2009a). *Prison of poverty*. London, England: University of Minnesota Press.
- Wacquant, L. (2009b). *Punishing the poor: The neoliberal government of social insecurity*. Durham and London, England: Duke University Press.
- Wacquant, L. (2010). Crafting the neoliberal state: Workfare, prisonfare, and social insecurity. *Sociological Forum*, 25 (2), 197-220.
- White, R. & Cunneen, C. (1992). Social class, youth crime and justice. In B. Goldson & J. Muncie (Eds.), *Youth crime and justice* (pp. 17-29). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Young, J. (1997). Left realist criminology—Radical in its analysis, realist in its policy. In M. Maguire, R. Morgan, & R. Reine (Eds.), *The Oxford Handbook of Criminology* (pp. 473-498). Oxford, England: Oxford University Press.

- Young, J. (1999) . *The exclusive society: Social exclusion, crime and difference in late modernity*. London, England: Sage.
- Young, J. (2002) . Crime and social exclusion. In M. Maguire, R. Morgan, & R. Reine (Eds.) , *The Oxford Handbook of Criminology* (pp. 457-490) . Oxford, England: Oxford University Press.
- Young, J. (2003) . Winning the fight against crime? New Labour, populism and lost opportunities. In R, Matthews & J. Young (Eds.) , *The new politics of crime and punishment* (pp. 33-47) . London and New York: Routledge.
- Young, J. & Matthews, R. (2003) . New labour, crime control and social exclusion. In R, Matthews & J. Young(Eds.) , *The new politics of crime and punishment*(pp. 1-32). London and New York: Routledge.
- Youth Justice Board (2013a) . *First offences and further offences committed by young people and resulting in a reprimand, warning or conviction, 2002/03 to 2012/13*[Data file and code book]. Retrieved from <https://www.gov.uk/government/collections/criminal-justice-statistics-quarterly>
- Youth Justice Board (2013b) . *Proven offences by young people by offence group, 2002/03 to 2012/13* [Data file and code book]. Retrieved from <http://www.gov.uk/government/publications/youth-justice-statistics>

聯合報參考文獻

- 十七歲還是十八歲【社論】(1975)。聯合報，2版。
- 小子犯罪老子受罪 公告姓名參加講習 防制青少年犯罪方案通過修正(1986)。聯合報，7版。
- 不良少年犯罪威脅治安·警總訂定臨時輔導措施 兩年內有一次前科及兩次違警紀錄·拘捕輔導為期三個月必要時得延長(1980)。聯合報，3版。
- 不良學生滋事 昨日發生三起 警局防止少年犯罪 計劃實施暑期營訓(1958)。聯合報，3版。
- 不良幫派中的少年分子 決採積極輔導立場 蒐證工作亦特別慎重(1984)。聯合報，5版。
- 中央社(1957)。消除少年犯罪 建立社教基礎 李葆初作懇切呼籲 認為主要因素可分五點。聯合報，3版。
- 中央社(1961)。對於流氓不良少年 加強防止滋事 內部規定改進事項 期本年內收到成效。聯合報，3版。
- 中央社(1963)。偵防犯罪四項工作 警處擬定具體措施 檢肅竊盜流氓煙毒及少年犯罪 列為今後四大中心任務。聯合報，3版。
- 中央社(1965)。防止少年滋事 省府釐定辦法。聯合報，3版。
- 公布惡少家長姓名 王魯翹哈哈一笑 這件事怕辦不到 議員質詢·期勿徇情(1968)。聯合報，3版。
- 少年犯匪主要原因 虐待溺愛家貧 父母師資不良 社會處作精確分析統計(1961)。聯合報，3版。
- 少年犯罪行為增多 警局籲請家長協助共謀減少 建議加強學校品德教育 查禁不正當書刊及電影(1955)。聯合報，3版。
- 少年犯罪法 須配合設備 免蹈保安條例履轍(1956)。聯合報，4版。
- 少年事件處理法建議修訂 涉案人得隨時選任輔佐人(1987)。聯合報，5版。
- 少年要回頭 現在是時候 脫幫派、快去登記 警察局、給以保護(1968)。聯合報，3版。
- 少年留隊輔導 警方暑假期間擴大舉辦 培養少年自尊心榮譽感(1977)。聯合報，3版。
- 少年輔育院 你看怎麼辦 人手不足經費少 陳砥瀾卸任自責自惱(1968)。聯合報，3版。
- 少年警察隊成員攜帶槍枝 配合訓導人員及教官加強巡邏訪問 校區安全維護小組 下學期上路(1990)。聯合報，14版。
- 牛慶福(1998)。校園掃黑 市府全方位出擊 教局清查發現 九校四十人涉及黑幫。聯合報，17版。
- 王明耀、林松青(1982)。少年犯闖大禍·專訪鬧監始末 冰凍三尺·寒非一日 懲罰猥褻·觸發積怨 管理方式欠妥·人犯表示不滿。聯合報，3版。
- 王保憲(1989)。10年之間 增加142倍 暴力犯罪 成長驚人 警方預測:未來犯罪將趨向低齡化、武裝化、集團化。聯合報，13版。
- 王保憲、洪金立(1990)。最高階層治安會議 擴大臨檢 加強海防安檢 軍警全面查緝黑槍走私 李總統:強勢作為 儘速改善治安。聯合報，1版。
- 王震邦(1987)。青少年為何賭命? 專家作心理分析 飆車死亡遊戲 發抒悶氣 浮現社會病態 文化貧乏。聯合報，3版。
- 加強少年感化教育 傅雲呼籲各方協助 社處座談少年犯罪問題 三輔育院分別提出報告(1955)。聯合報，3版。
- 加強防止不良少年 警務處訂處理辦法 廿九日壓組隊巡邏糾察(1962)。聯合報，3版。
- 加強取締不良少年 惡性重大累犯 將依流氓論處 如不悛改移送外島管訓(1960)。聯合報，3版。
- 加強預防青少年犯罪 行政院核定作業要點(1973)。聯合報，3版。
- 北市設少年勵志班 輔訓問題學生 第一期定下月開課 每期二月收容一百廿人(1961)。聯合報，2版。
- 去年刑案 將近十萬件 青少年 人數最多 槍擊案 比例偏高(1987)。聯合報，5版。
- 失足少年不再終身遺憾 五年不犯案 前科擬銷毀 司法院正在研究修正少年事件處理法(1987)。聯合報，5版。
- 市警局少年組 計劃擴大編制(1963)。聯合報，3版。
- 在暑假期中 東警局決設 少年訓練班(1963)。聯合報，6版。
- 江聰明(1990)。新族群 半夜沾冰塊 硬撐到天明 酒郎、舞廳、電玩店、MTV等地是孕育溫床。聯合報，14版。
- 江聰明(1990)。蹺家的孩子怎麼管 少年隊設專線電話輔導。聯合報，14版。
- 何振奮(1968)。「少年法」知易行難 將遲遲實施·問題萬千。聯合報，3版。
- 何振奮(1968)。專家研究少年法 躊躇重教抑重罰 過或不及·都有差錯。聯合報，3版。

- 李玉梅 (2003)。少年隊偵查員 進駐 133 校 對話窗口 加強訪談 少輔會社工則混進網咖輔導。《聯合報》，B1 版。
- 李明賢、陳洛薇 (2011)。防霸凌 吳揆：必要時動用法律。《聯合報》，A8 版。
- 李曜丞 (2003)。找回中輟生 將開辦希望工程 包括逃家及保護管束期滿少年 除了課輔 還有工讀機會。《聯合報》，18 版。
- 汪文豪 (2002)。定位有問題 少年隊業務走味。《聯合報》，3 版。
- 辛啟松 (2005)。中輟生輔導禁插手 警方憂心 教部下令學校不得轉介警方 少年隊呼籲：導正偏差學生 應結合社會力量。《聯合報》，C2 版。
- 防止不良少年非法滋事 刑總警局進行有效措施 不良少年軌外活動加強管教聯合巡邏組成立 樂幹處長籲社會學校隨時協助 (1956)。《聯合報》，3 版。
- 防止不良少年滋事 製訂巡邏勸導辦法 刑總邀集專家博採意見 草案昨經修正報核實施 (1957)。《聯合報》，3 版。
- 防止少年犯罪 軍警開始巡查 (1961)。《聯合報》，3 版。
- 防止少年犯罪 魯俊草擬計劃 分治標治本雙管齊下 (1960)。《聯合報》，3 版。
- 防止少年犯罪 警總組巡查隊 打架滋事不良少年 將送職訓總隊矯正 (1961)。《聯合報》，3 版。
- 防止青少年犯罪的治本辦法【社論】(1980)。《聯合報》，2 版。
- 防止惡少滋事 取締非法幫派 警方列為中心工作 為首者將嚴予懲處 (1963)。《聯合報》，3 版。
- 防制青少年犯罪 政院昨通過方案 管制迷幻物品強化觀護功能 改進感化教育加強就業輔導 (1979)。《聯合報》，3 版。
- 防範少年滋事 警處令各地 採五項措施 (1964)。《聯合報》，3 版。
- 亞聯社 (1959)。惡少受制·服服貼貼。《聯合報》，4 版。
- 林紀東 (1961)。林紀東：「關於少年犯罪問題的一點意見」。《聯合報》，3 版。
- 林鴻圖、黃敏中 (1996)。累進處遇趨嚴 新竹少年監獄騷動 約卅人被捕 受刑人挾持工場主管毆打 檢察官對談後平息 深夜風波再起 警方 發射催淚瓦斯控制場面。《聯合報》，1 版。
- 社政檢討會 昨圓滿結束 通過七大中心議題 加強防止少年犯罪 (1958)。《聯合報》，3 版。
- 姜炫煥、王汝聰 (1996)。昨擬定勤務作業 強調不同於宵禁。《聯合報》，3 版。
- 為確保社會治安 警總決剷除五毒 已成立「七〇一」專案小組 今舉行檢肅竊盜協調會報。(1963)。《聯合報》，3 版。
- 胡宗鳳 (1997)。點亮家中溫暖燈一個月內被登記三次將訪視家庭追蹤輔導 高縣明起深夜請少年回家。《聯合報》，5 版。
- 范植明 (1991)。今年,風平浪靜! 少年警察隊與校方專案輔導奏效 紓解了學生不滿情緒 國中校園不再見「畢業風暴」。《聯合報》，15 版。
- 范植明 (1997)。潛能教育班 找回迷途羔羊 提供中輟生技藝課程 今年廿校開辦。《聯合報》，14 版。
- 范榮達 (2002)。放學後 2 小時 派出所變教室 下午 4 時到 6 時 縣警局少年隊、分局及各分駐所 提供青少年課後自習及休憩場所。《聯合報》，17 版。
- 軍聞社 (1961)。取締不良少年 警總訂定辦法 擅組幫會, 要挾滋事, 招搖撞騙, 邪僻成性者均為取締對象。《聯合報》，3 版。
- 座談會一致強調 事前預防勝於事後矯治 (1959)。《聯合報》，3 版。
- 桂文亞 (1963)。紙上座談 適當安排青少年暑期生活 王化義談青少年犯罪問題。《聯合報》，12 版。
- 消弭少年犯罪 政府將訂保護法規 加強家長教養責任 (1969)。《聯合報》，3 版。
- 翁台生、楊憲宏、夏迪 (1984)。「治安問題的整體觀察」系列專文之三 反犯罪是動員社會的「償債」行動。《聯合報》，5 版。
- 高年億 (1991)。忍見校園淪為吸毒場所 學生躲在「死角」犯罪 顯示校方管理疏漏 警員緝安「績分」不高 無怪辦案意興闌珊。《聯合報》，7 版。
- 高年億 (1992)。防範青少年在暑假期間涉足不良場所 北市下月實施旭日專案。《聯合報》，7 版。
- 張宗智、楊蕙菁 (1997)。未升學 未就業 萬餘國中畢業生 找回來上技藝課 教部將下動員令 不信春風喚不回 發動近千所學校 找回迷途的同學 免費讀「第十年」。《聯合報》，3 版。
- 張柏東 (2001)。不景氣效應 國中生打工賣盜版光碟被捕 他知道這樣違法但工人父親無工可作為了每天八百元

- 工資只好鋌而走險。《聯合報》，20版。
- 張榮仁（2012）。搶救孩子 校園掃毒 迫下下游毒蟲。《聯合報》，A2版。
- 張錦弘（1998）。台北經驗值得推廣 實施年來 少年犯驟減二成一。《聯合報》，2版。
- 張錦弘、陳世昌、楊正敏（1995）。校園黑道搶奪少年的歡笑 在「大哥大拳頭」的要求下 三餐的飯錢加上零用金 從父母的手上傳到他們的口袋！。《聯合報》，39版。
- 從「道德國家」到「俗民社會」【社論】（1987）。《聯合報》，2版。
- 從旭日專案談青少年問題【社論】（1995）。《聯合報》，2版。
- 陳世欽編譯（2012）。失落的年代 15—29 歲近 16%沒工作 年輕人失學失業 惡化。《聯合報》，A2版。
- 陳世耀（1989）。治安惡化 交通壅塞 環境汙染 貧富差距拉大 李院長不諱言缺失 提解決對策。《聯合報》，4版。
- 陳正光（1975）。少年事件處理法增例條款 取締吸食麻醉品於法有據。《聯合報》，3版。
- 陳永富（1992）。染毒少年犯一年增加九倍 違反麻醉藥品案達七四八一人 濫用藥物年齡層降低出現警訊。《聯合報》，1版。
- 陳金松、游明煌、吳曼寧（2013）。去年千餘生染毒 「拉K很時髦」 學生價值觀扭曲。《聯合報》，A2版。
- 陳金章（1995）。旭日專案擴大臨檢 全台警察今凌晨動員。《聯合報》，1版。
- 陳素玲（1990）。搶劫搶奪取代恐嚇取財 少年犯罪統計量減 質的惡化值得正視。《聯合報》，15版。
- 陳素玲（1992）。福利制度該怎麼走 內政部採有計畫選擇性福利 六年國建社福計畫將投入二千餘億經費從事多項措施。《聯合報》，4版。
- 陳崑福（2000）。屏警少年隊 輔導學生盡心力 根據各人特質 安排不同課程 家長學生都滿意。《聯合報》，19版。
- 陳智華（1993）。防止青少年偷竊 專家指點迷津 少年隊長馬振華：(1)加強教育(2)提供合法取得金錢管道(3)父母管束(4)增加執法確定性。《聯合報》，15版。
- 陳碧華（1990）。升學 不是人生唯一的路 璞玉專案 下周登場！輔導國三不升學學生 開創正確方向。《聯合報》，5版。
- 勞工社（1961）。制訂少年福利法 內部完成草案 已呈政院轉請立院審議 主張設專責機構教護問題少年。《聯合報》，2版。
- 游明煌（2006）。經過同意 警方可入校查案 防毒掃黑 市警局與廿多校簽定支援書 清查周邊色情、毒品交易和賭博性電玩。《聯合報》，C1版。
- 肅清青少年不良幫會 方案制訂十日執行 自首解散依法減免其刑 執迷不悟將予嚴厲制裁（1973）。《聯合報》，3版。
- 黃玉振（1990）。安非他命 侵入校園 總統嚴重關切 決推動反毒 郝院長指示教育部 徹底消除校園內吸毒情事 要求老師多檢查學生書包。《聯合報》，1版。
- 新生社（1956）。不良學生大名 均將抄送警局。《聯合報》，3版。
- 楊正敏（1995）。大家來關心校園暴力 世界性問題 非台灣獨然 校園暴力成因複雜 社會風氣難卸其責。《聯合報》，3版。
- 楊正敏（1995）。教部將成立校園暴力防制小組 決補助國中小學暗角試設監控系統 委託教育團體成立律師團維護師生權益。《聯合報》，1版。
- 楊正敏（1995）。認輔制度將全面實施。《聯合報》，17版。
- 楊羽雯（1993）。教育部結合警力查尋輟學生 凡經列案學生將追蹤至十六歲為止。《聯合報》，8版。
- 萬華小流氓 捕獲十七人 警局另並登記多人（1956）。《聯合報》，3版。
- 葉英豪（2008）。拚治安也拚教育 4員警兼老師 課輔青少年。《聯合報》，C2版。
- 遏阻青少年犯罪 警署決圍堵制壓 嚴格查禁色情活動書刊 取締攜帶兇器吸迷幻藥（1977）。《聯合報》，3版。
- 對不良少年 作家庭訪問 警處令各縣辦理 協助其改邪歸正（1963）。《聯合報》，3版。
- 摧毀不良少年幫派 警處通令建卡列管（1970）。《聯合報》，3版。
- 熊迺祺、劉峻谷、蘇位榮（2013）。警追毒品意外攔截「老師拜託你，畢旅別賣K毒」 抓不完啊！「學校附近公園，都是抽K菸的塑膠燃燒味」 冰山一角！直銷式販毒 中學推估有上萬潛在毒蟲。《聯合報》，A6版。
- 維護少年身心健康 研訂全面聯繫辦法 將由警察教育等單位共同執行（1970）。《聯合報》，3版。
- 蒯亮（1990）。治安會報原則決定 九種娛樂場所凌晨三時打烊 KTV、MTV、夜總會零時後禁十八歲以下者進入。《聯合報》，5版。

- 趙慕嵩 (1970)。警伯伏妖·鎮懾惡少 墮落邊緣·拯救青年 純吃茶發生變化撞球場暗中賭博 新公園歹徒潛伏咖啡館罪惡淵藪。《聯合報》，3 版。
- 輔導不良青少年 基警局加強措施 今繼續家庭訪問 (1966)。《聯合報》，6 版。
- 輔導問題少年 研求心理衛生 教部近期設服務中心 警處飭屬助惡少自新 (1962)。《聯合報》，3 版。
- 劉峻谷 (2006)。猛抓盜版小蝦米 放過大鯨魚 夜市兩年逮到 72 少年犯 幕後黑手揪不出 地院：挑軟柿子抓。《聯合報》，C5 版。
- 劉福奎 (1995)。群聚事件 警方將展現取締決心。《聯合報》，6 版。
- 劉福奎、張榮仁 (1998)。4.1 起全國實施保護青少年措施 以優勢警力臨檢查察勸導返家或予保護 取締並重罰深夜容留青少年 的業者。《聯合報》，2 版。
- 劉福奎、張榮仁、楊蕙菁 (1999)。擴大保護青少年 全國同步 春風專案 今凌晨執勤五小時 破天荒。《聯合報》，3 版。
- 潘欣中 (2000)。教化少年虞犯 春風專案出新招 老面孔公布家長姓名 感化方式則輔以到教養單位「勞動服務」。《聯合報》，19 版。
- 蔡政諺 (2000)。警察搏感情 柔性勸導飆車族 高市推出懷柔專案 四月起家庭訪問交朋友 最大的阻礙反而是家長。《聯合報》，19 版。
- 談國是必須先正視當前社會危機 新總統新民主時代建言之八【社論】(1990)。《聯合報》，2 版。
- 鄭心雄 (1965)。勸君珍惜少年時! 少年警察隊長王化義說:「對待不良少年,要站在朋友的立場去了解他和勸導他。…」。《聯合報》，3 版。
- 鄭朝陽 (2013)。高關懷中心 反毒反霸凌 守護青少年 新北宮廟、網咖動起來。《聯合報》，A8 版。
- 養子不教誰之過 少年犯罪日漸多 家長不合作使警方困擾 今後將公布家長及校名 (1969)。《聯合報》，3 版。
- 整頓社會治安的新觀念與新作法【社論】(1990)。《聯合報》，2 版。
- 薛荷玉 (2007)。校園暴力偏差行為 暴增 8 成 1008 件→1840 件 死傷達 841 人 如果加上校園入侵、恐嚇等校園安全維護事件 則高達 3116 件。《聯合報》，C4 版。
- 薛荷玉、孟祥傑 (2011)。不再容忍 吳清基：霸凌者送警 專法防制? 「應先落實兒少法」 延遲通報? 「學校要罰款」。《聯合報》，A11 版。
- 鍾榮吉 (1967)。養子不教誰之過 國法難容可奈何 從廖敏枋判刑·談少年問題。《聯合報》，3 版。
- 藍凱誠 (2013)。少年隊點燈 課輔少年選供晚餐 「點亮家中溫暖燈」計畫 初期以鄰近學校為主 幫助有需要的少年 更幫助他們家庭。《聯合報》，B1 版。
- 羅緝綸 (1995)。警車巡邏國中 防範校園暴力 新竹縣第一遭 縣長支持 警方說不影響教學。《聯合報》，3 版。
- 羅緝綸 (2001)。春節縣警少年隊協尋中輟生、失蹤兒童及減少家暴 團圓計畫找回蹺家少年。《聯合報》，18 版。
- 警務處檢討會閉幕 防止少年犯罪 決定實施要點 (1960)。《聯合報》，2 版。
- 饒磐安 (2003)。青春專案上路 青少年深夜未歸 警方勸導。《聯合報》，B2 版。
- 霸凌案震驚府院 要設專案小組 馬連日致電教長 吳揆越洋督軍 吳清基籲各界「不要關說霸凌」 所有中小學列為警方巡邏據點 (2010)。《聯合報》，A3 版。

附錄一 臺灣少年犯罪數據分析

少年「犯罪」數據的產生與警察體系和司法體系有關，警察職司犯罪人「逮捕」的工作、司法體系負責「審判」，兩者皆將少年的「犯罪」人口分隔出來，並進行後續的程序與處遇。以內政部警政署處理少年嫌移犯的統計來看（表一），1992 年到 2012 年，少年嫌移犯人數呈現整體下降趨勢，雖然在 1992 至 1999 年間有三萬多至二萬人數的高峰，自 2000 年以後陸續下降，2005 年降至最低點 9,620 人，但自 2010 年後以每年一至二千人的數量增加。從犯罪類型來看，少年竊盜犯人數的升降趨勢，與整體人數相似；暴力犯罪中的重大恐嚇取財、擄人勒贖、強盜搶奪、重傷害與故意殺人等，在 1994 年至 1999 年間處於高峰，此後呈現下降趨勢；搶奪強盜約下降半數或三分之一，但是 2000 年至 2012 年還是維持在約 200~1,000 人左右；重傷害與故意殺人下降幅度有限，仍維持在約三百人上下。強制性交罪除 1992 年最低 88 人外，其餘約皆介於四百人上下。

表一 內政部警政署處（受）理少年嫌移犯統計

年別	少年嫌疑犯 總數(12-18 歲 未滿)	竊盜嫌疑犯	暴力犯罪嫌疑犯						其他犯罪嫌疑犯
			合計	重大恐嚇 取財	擄人 勒贖	強盜 搶奪	重傷害及故 意殺人	強制 性交	
1992	30,719	13,549	1,498	616	26	492	276	88	15,672
1993	30,780	15,216	1,941	504	6	805	469	157	13,623
1994	28,378	16,086	2,735	544	12	1,295	663	221	9,557
1995	29,287	16,818	3,650	794	17	1,812	750	277	8,819
1996	29,680	16,757	3,077	640	25	1,454	591	367	9,846
1997	24,766	13,079	3,049	598	18	1,380	638	415	8,638
1998	23,094	14,116	2,623	610	25	1,296	328	364	6,355
1999	21,224	13,090	2,190	489	23	1,022	324	332	5,944
2000	18,144	10,656	1,589	—	10	975	310	294	5,899
2001	16,939	8,799	1,611	1	19	1,000	225	366	6,529
2002	15,659	7,769	1,394	1	6	756	297	334	6,496
2003	12,331	6,498	1,129	—	16	480	239	394	4,704
2004	10,540	4,859	1,092	3	15	432	285	357	4,589
2005	9,620	4,566	895	4	2	373	234	282	4,159
2006	10,384	4,689	1,155	1	15	449	312	378	4,540
2007	10,881	4,285	872	2	16	286	226	342	5,724
2008	11,283	3,940	845	1	1	274	171	398	6,498
2009	10,762	3,882	829	—	8	255	192	374	6,051
2010	11,102	4,086	700	—	3	158	177	362	6,316
2011	13,103	4,053	752	—	1	111	268	372	8,298
2012	15,078	4,368	863	—	6	165	326	366	9,847

資料來源:內政部警政署網站 <http://www.npa.gov.tw>

法院審判部分，依據法務部保護司編輯（2013）資料統計，犯罪少年人口佔整體少年年齡層人口之比率（表二），2003 年至 2012 年少年犯罪人口率呈現下降趨勢，自 2010 年以後有上升現象，2012 年少年犯罪人口率為每萬人 64.53 人，比 2011 年高出 3.82 萬人，這可能是因為近年來少子化、整體經濟結構改變及社會風氣開放因素的影響。但是從少年犯罪人口數來看，2003 至 2012 年來少年犯罪呈現先降後升的趨勢，從 2003 年的 11,451 人逐年下降至 2006 年的 8,834 人後，復自 2007 年的 8,858 人

逐年攀升到 2012 年的 11,775 人。少年法院（庭）在刑事案件與保護案件的人數比較上（表三），依據統計數據（法務部保護司，2013），兒少刑事案件人數由 2003 年的 493 人減少為 2012 年的 392 人，但 2007 年仍有 431 人的暴增情形，2011 年以後也有上升現象；保護事件人數呈現先降後升的趨勢，2012 年 11,653 人為十年來最高；虞犯少年兒童則呈現上升趨勢，自 2003 的 929 人上升至 2012 年 2,507 人，漲幅約 2.7 倍，2012 年人數亦為十年來最高。

表二 歷年少年兒童犯罪人口率（人口率單位:萬人）

年別	合計			兒童			少年		
	人口數	犯罪人數	犯罪人口率	人口數	犯罪人數	犯罪人口率	人口數	犯罪人數	犯罪人口率
92	5,429,950	11,652	21.46	3,517,927	201	0.57	1,912,023	11,451	59.89
93	5,345,047	9,566	17.90	3,413,894	199	0.58	1,931,153	9,367	48.50
94	5,550,472	9,089	16.38	3,294,247	238	0.72	2,256,225	8,851	39.23
95	5,107,181	9,073	17.77	3,176,997	239	0.75	1,930,184	8,834	45.77
96	5,002,123	9,072	18.14	3,058,061	214	0.70	1,944,062	8,858	45.56
97	4,868,304	9,441	19.39	2,936,650	204	0.69	1,931,654	9,237	47.82
98	4,745,159	9,300	19.60	2,808,328	203	0.72	1,936,831	9,097	46.97
99	4,595,767	9,935	21.62	2,711,482	217	0.80	1,884,285	9,718	51.57
100	4,469,350	11,394	25.49	2,628,612	219	0.83	1,840,738	11175	60.71
101	4,380,203	12,045	27.50	2,555,512	270	1.06	1,824,691	11775	64.53

資料來源：一、分齡人口數係依據內政部統計年底現任人口數。
 二、司法院統計處（表1712-06-09-05、1712-06-14-05）。
 說明：
 一、兒童人口數指12歲未滿之年齡層人口數。
 二、兒童犯罪人數指12歲未滿之年齡層犯罪人數。
 三、少年人口數指12歲以上18歲未滿之年齡層人口數。
 四、少年犯罪人數指12歲以上18歲未滿之年齡層犯罪人數。
 五、本表不包含虞犯少年兒童。

表三 歷年刑事案件與保護案件人數

年別	觸犯刑法法令少年兒童									虞犯少年兒童	
	合計			刑事案件			保護事件			人數	指數
	人數	指數	百分比	人數	指數	百分比	人數	指數	百分比		
92	11,669	100	100.00	493	100	4.22	11,176	100	95.78	929	100
93	9,576	82	100.00	392	80	4.09	9,184	82	95.91	1,221	131
94	9,089	78	100.00	388	79	4.27	8,701	78	95.73	880	95
95	9,073	78	100.00	339	69	3.74	8,734	78	96.26	866	93
96	9,072	78	100.00	431	87	4.75	8,641	77	95.25	857	92
97	9,441	81	100.00	324	66	3.43	9,117	82	96.57	1,182	127
98	9,316	80	100.00	335	68	3.60	8,981	80	96.40	1,385	149
99	9,947	85	100.00	314	64	3.16	9,633	86	96.84	1,151	124
100	11,394	98	100.00	384	78	3.37	11,010	99	96.63	1,979	213
101	12,045	103	100.00	392	80	3.25	11,653	104	96.74	2,507	270

資料來源：司法院統計處（表1712-06-07-05、1712-06-14-05）。

「刑事案件」的少年犯罪類型（法務部保護司，2013）（表四），近年來少年刑事案件之犯罪類型主要為傷害罪、殺人罪、強盜搶奪盜匪罪、毒品犯罪及妨害性自主罪等。其中，毒品犯罪則為上述犯罪類型中所占比例增加幅度最大者，2012 年所占比例更首度超越強盜搶奪盜匪罪、傷害罪及妨害性自主罪，所占比例 58.47%，高居第一位。妨害性自主罪的部分增加幅度不小，從 2003 年的 12.39% 增至 2012 年的 16.93%，2009 年更高達 19.44%；強盜搶奪盜匪罪少年人數迄至 2009 年持續占各年全部少年刑事案件人數 3 成以上，但 2010 年以後逐年大幅下降，2012 年僅有 9.52%。除此之外，對於罪責較輕的單純竊盜罪，少年法院（庭）多以保護事件處理，不再以刑罰加以處罰，自 2003 年的 4.41% 下降至 2012 年的 0.53%。

表四 歷年刑事案件少年犯罪種類統計

犯罪種類	總計		竊盜罪		傷害罪		殺人罪		強盜搶奪盜匪		恐嚇取財罪		搶人勒贖罪		毒品犯罪(含麻藥)		兒少性交易	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	476	100.00	21	4.41	77	16.18	49	10.29	182	38.24	6	1.26	8	1.68	27	5.67	4	0.84
93	365	100.00	10	2.74	40	10.96	34	9.32	136	37.26	11	3.01	3	0.82	31	8.49	5	1.37
94	372	100.00	5	1.34	68	18.28	55	14.78	124	33.33	3	0.81	3	0.81	32	8.60	3	0.81
95	336	100.00	7	2.08	79	23.51	26	7.74	134	39.88	4	1.19	3	0.89	20	5.95	2	0.60
96	417	100.00	7	1.68	73	17.51	51	12.23	177	42.45	5	1.20	0	0.00	39	9.35	2	0.48
97	313	100.00	5	1.60	52	16.61	25	7.99	106	33.87	2	0.64	2	0.64	47	15.02	2	0.64
98	319	100.00	1	0.31	20	6.27	29	9.09	107	33.54	1	0.31	2	0.63	83	26.02	1	0.31
99	302	100.00	1	0.33	34	11.26	22	7.28	71	23.51	1	0.33	0	0.00	109	36.09	0	0.00
100	363	100.00	2	0.55	20	5.51	12	3.31	60	16.53	0	0.00	0	0.00	179	49.31	0	0.00
101	378	100.00	2	0.53	21	5.56	17	4.50	36	9.52	1	0.26	0	0.00	221	58.47	0	0.00
101年與100年比	15	4.13	0	0.00	1	5.00	5	41.67	-24	-40.00	1	0.00	0	0.00	42	23.46	0	0.00
犯罪種類	贓物罪		公共危險罪		妨害風化罪		妨害自由罪		妨害性自主罪		偽造文書印文罪		槍砲彈藥刀械		違反著作權法		其他	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	3	0.63	7	1.47	1	0.21	5	1.05	59	12.39	5	1.05	9	1.89	4	0.84	7	1.47
93	1	0.27	5	1.37	1	0.27	14	3.84	46	12.60	5	1.37	13	3.56	1	0.27	9	2.47
94	1	0.27	2	0.54	0	0.00	7	1.88	55	14.78	0	0.00	7	1.88	0	0.00	7	1.88
95	0	0.00	3	0.89	0	0.00	0	0.00	41	12.20	6	1.79	6	1.79	0	0.00	5	1.49
96	0	0.00	3	0.72	0	0.00	8	1.92	36	8.63	3	0.72	7	1.68	0	0.00	6	1.44
97	0	0.00	5	1.60	0	0.00	3	0.96	49	15.65	1	0.32	6	1.92	0	0.00	8	2.56
98	0	0.00	0	0.00	0	0.00	2	0.63	62	19.44	1	0.31	5	1.57	0	0.00	5	1.57
99	0	0.00	4	1.32	0	0.00	2	0.66	49	16.23	1	0.33	3	0.99	0	0.00	5	1.66
100	0	0.00	3	0.83	2	0.55	2	0.55	70	19.28	3	0.83	5	1.38	0	0.00	5	1.38
101	0	0.00	5	1.32	0	0.00	1	0.26	64	16.93	0	0.00	5	1.32	0	0.00	5	1.32
101年與100年比	0	0.00	2	66.67	-2	-100.00	-1	-50.00	-6	-8.57	-3	-100.00	0	0.00	0	0.00	0	0.00

資料來源：司法院統計處(表1712-06-09-05)。
 說明：一、本表不包含未經個案調查人數。
 二、少年指12歲以上18歲未滿之年齡層。

「保護事件」的少年犯罪類型(法務部保護司, 2013)(表五), 毒品犯罪自 1998 年政府公布施行毒品危害防制條例, 自 2003 年以後呈現逐年增加之趨勢, 迄 2012 年達有 866 人(占 7.61%); 傷害罪從 2003 年的 13.16% 增加至 2012 年的 29.21%, 十年間有逐年上升的趨勢; 竊盜罪呈現下降趨勢, 從 2003 年的 44.98% 降至 2012 年 26.45%; 妨害性自主罪因為校園性侵害通報意識的抬頭, 有上升現象, 從 3.99% 升至 7.65%, 為十年來最高比例; 公共危險罪因為政策規定吸食毒品或酒精濃度超過標準值者, 以公共危險罪處理, 因此有上升現象, 從 3.63% 上升至 7.48%, 2011 年的 9.02% 是十年來最高比例; 妨害自由罪從 1.75% 升至 3.67%, 亦為十年來最高; 恐嚇取財罪與校園內的霸凌現象有關, 幅度維持在 2~3% 左右; 違反著作權法因為大力查緝和網路的發達, 由 8.53% 降至 0.30%。

表五 歷年保護事件少年犯罪種類統計

犯罪種類	總計		竊盜罪		傷害罪		殺人罪		強盜搶奪盜匪		恐嚇取財罪		搶人勒贖罪		毒品犯罪(含麻藥)		違反著作權法	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	10,975	100.00	4,937	44.98	1,444	13.16	130	1.18	215	1.96	243	2.21	0	0.00	150	1.37	936	8.53
93	9,002	100.00	4,008	44.52	1,281	14.23	110	1.22	194	2.16	215	2.39	0	0.00	259	2.88	373	4.14
94	8,451	100.00	3,673	43.46	1,589	18.80	157	1.86	188	2.22	195	2.31	1	0.01	223	2.64	383	4.53
95	8,489	100.00	3,407	40.13	1,717	20.23	167	1.97	162	1.91	196	2.31	0	0.00	156	1.84	310	3.65
96	8,437	100.00	3,218	38.14	1,713	20.30	128	1.52	114	1.35	203	2.41	0	0.00	189	2.24	181	2.15
97	8,927	100.00	3,198	35.82	1,894	21.22	162	1.81	133	1.49	201	2.25	3	0.03	369	4.13	137	1.53
98	8,778	100.00	2,965	33.78	1,931	22.00	91	1.04	113	1.29	195	2.22	0	0.00	539	6.14	102	1.16
99	9,416	100.00	3,062	32.52	1,995	21.19	86	0.91	74	0.79	269	2.86	1	0.01	795	8.44	53	0.56
100	10,791	100.00	2,870	26.60	2,902	26.89	71	0.66	334	3.10	0	0.00	0	0.00	882	8.17	20	0.19
101	11,383	100.00	3,011	26.45	3,325	29.21	115	1.01	58	0.51	311	2.73	0	0.00	866	7.61	34	0.30
101年與100年比	592	5.49	141	4.91	423	14.58	44	61.97	-13	-3.91	-23	-6.89	0	0.00	-16	-1.81	14	70.00
犯罪種類	贓物罪		公共危險罪		妨害風化罪		妨害自由罪		妨害性自主罪		槍砲彈藥刀械		兒少性交易		偽造文書印文罪		其他	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	393	3.58	398	3.63	139	1.27	192	1.75	438	3.99	48	0.44	126	1.15	160	1.46	669	6.10
93	309	3.43	333	3.70	105	1.17	221	2.46	361	4.01	66	0.73	197	2.19	104	1.16	866	9.62
94	233	2.76	405	4.79	90	1.06	149	1.76	418	4.95	69	0.82	231	2.73	72	0.85	375	4.44
95	215	2.53	416	4.90	78	0.92	184	2.17	448	5.28	57	0.67	224	2.64	64	0.75	688	8.10
96	199	2.36	458	5.43	93	1.10	260	3.08	504	5.97	67	0.79	265	3.14	85	1.01	760	9.01
97	158	1.77	537	6.02	162	1.81	236	2.64	521	5.84	48	0.54	141	1.58	131	1.47	896	10.04
98	162	1.85	601	6.85	109	1.24	214	2.44	531	6.05	32	0.36	76	0.87	167	1.90	950	10.82
99	210	2.23	746	7.92	38	0.40	258	2.74	620	6.58	39	0.41	55	0.58	172	1.83	943	10.01
100	165	1.53	973	9.02	38	0.35	344	3.19	769	7.13	35	0.32	74	0.69	133	1.23	1,110	10.29
101	141	1.24	851	7.48	20	0.18	418	3.67	871	7.65	37	0.33	66	0.58	145	1.27	1,114	9.79
101年與100年比	-24	-14.55	-122	-12.54	-18	-4.71	74	21.51	102	13.26	2	5.71	-8	-10.81	12	9.02	4	0.36

資料來源：司法院統計處(表1712-06-14-05)。
 說明：一、本表不包含虞犯少年兒童。
 二、少年指12歲以上18歲未滿之年齡層。

依據司法院統計資料（2011a, 2011c），比較 2001 年至 2010 年的「少年」刑事案件，與「少年暨兒童」保護事件的家庭經濟狀況（表六）。「少年」刑事案件部分，低收入戶與勉足維持生活的家庭，佔過半數以上，小康之家以上的少年刑事案件呈現下降趨勢；「少年暨兒童」保護事件部分，低收入戶與勉足維持生活的家庭占六成以上，2001 年至 2003 年，兩者合計約 5,970~6,481 人之間，其後下降，但在 2008 年金融風暴的失業潮中又上升至 6,256~6,829 人，小康之家的少年人數下降明顯，中產階級以上維持在 150~190 人左右。再者，依據司法院（2011b, 2011d）統計資料，比較 2001 年至 2010 年的「少年」刑事案件，與「少年暨兒童」保護事件的父母婚姻狀況。「少年」刑事案件，父母婚姻正常與分居/離婚/離婚再婚/喪偶再婚/喪偶等，各占一半，但是後者偏高；「少年暨兒童」保護事件部分，父母婚姻分居/離婚/離婚再婚/喪偶再婚/喪偶者，有先降後升的現象，在 2002 年為 6,420 人的高峰，此後陸續下降，2006 年以後又開始上升至 2010 年的最高 5,708 人，父母婚姻正常的家庭下降明顯，從 2001 年的 7,228 人降至 2010 年的 4,491 人。

表六 歷年地方法院少年刑事案件與兒少保護事件-家庭經濟暨父母婚姻狀況

年別/案件別	少年刑事案件					少年暨兒童保護事件				
	合計	低收入戶	勉足維持生活	小康之家	中產以上	合計	低收入戶	勉足維持生活	小康之家	中產以上
2001	482	21	169	290	2	14766	861	5046	8707	152
2002	510	28	205	273	4	13917	896	5585	7247	189
2003	471	19	201	246	5	12045	731	5436	5692	186
2004	365	22	156	181	6	10344	623	4570	5002	149
2005	372	17	202	149	4	9516	651	4235	4460	170
2006	335	17	188	123	7	9532	629	4507	4243	153
2007	415	23	204	183	5	9408	695	4593	3955	165
2008	309	25	164	116	4	10205	773	5483	3794	155
2009	315	27	186	98	4	10296	908	5740	3477	171
2010	300	14	177	106	3	10645	1007	5822	3666	150
年別/案件別	少年刑事案件				少年暨兒童保護事件					
	合計	正常	父母分居.離婚.離婚再婚.喪偶再婚.喪偶	其他	合計	正常	父母分居.離婚.離婚再婚.喪偶再婚.喪偶	其他		
2001	119	-	-	-	4465	-	-	-		
2002	510	299	204	7	13956	7228	6420	308		
2003	476	293	180	3	12105	6144	5661	300		
2004	365	183	170	12	10405	5119	5008	278		
2005	372	192	170	10	9581	4534	4689	358		
2006	336	156	171	9	9600	4441	4712	447		
2007	417	184	220	13	9498	4161	4837	500		
2008	313	127	163	23	10299	4446	5236	617		
2009	319	130	169	20	10366	4332	5474	560		
2010	302	124	168	10	10784	4491	5708	585		

資料來源:司法院網站 <http://www.judicial.gov.tw>

根據少年法院（庭）少年事件個案調查報告之資料統計顯示（法務部保護司，2013），少年兒童犯罪原因（表七）分為「生理因素」、「心理因素」、「家庭因素」、「社會因素」、「學校因素」及「其他因素」等。以 2012 年為例，六項因素依比例排序高低為:心理因素 45.94%、其他因素 19.65%、社會因素 16.81%、家庭因素 12.40%、生理因素 4.91%、學校因素 0.29%。因「心理因素」而犯罪者人數最多，比例呈逐年增加，由 2003 年的 29.29%增加至 2012 年的 45.94%。「心理因素」部分的細項（表八），以「自制力不足」最高，從 2003 年的 85.97%升至 2012 年 92.08%；個性頑劣者約 5~10%左右；精神病與智能障礙者合約 2%左右。「其他因素」（表九）為 2012 年第二高順位，「缺乏法律常識」與「好

好奇心驅使」合計約七成；「外力壓迫」從 2003 年 1.95% 上升至 2012 年的 2.45%。

「社會因素」及「家庭因素」(表十、十一)，二者之比例呈減少的趨勢，尤其家庭因素之人數自 2003 年之 3,921 人(占 33.65%) 降至 2012 年的 1,492 人(占 12.40%) 最為明顯。2012 年因「家庭因素」而犯罪者，以「管教不當」及「破碎家庭」為主要原因，合計約占八成左右，其中破碎家庭所占比率則有日漸降低之趨勢，但是「經濟困難」從 2007 年到 2010 年上升至 4~5%，2008 年更高達 5.40%，2011 至 2012 則下降至 3% 以下；「管教不當」的比例始終居高，約 50-60% 左右，2012 年達十年最高 67.63%；「家庭關係不和諧」約 7~9%；「親子關係不正常」約 1%~3%。少子化時代，父母對子女應有更多的心力關注，但從統計數據看來，父母管教與子女關係等，卻占少年兒童犯罪「家庭因素」相當重要的比例。此外，「社會因素」自 2006 年起已經超越「家庭因素」，成為少年兒童犯罪原因的第二位，可見社會急速變遷，各種不良資訊氾濫，對少年兒童產生重要影響。因「社會因素」而犯罪者，以「交友不慎」為主要原因，2012 年約占 94.96%；「社會環境不良」從 2003 年的 6.83% 降至 2012 年的 2.23%；「受不良書刊或傳播影響」約介於 1~3%；「參加不良幫派」約 1% 上下，雖然佔有幅度不太，但是幫派組織對於少年的危害與利誘，應當更為密切關注。最後，「生理因素」(表十二)，以「性衝動」為主，2012 年約占 77.66%；「精力過剩」者約 20% 左右。因「學校因素」而犯罪者(表十三)，以「適應不良」為主要原因，約 40~60%，2009 年更高達 69.70%；「失學」與「處理不當」部分有下降。

表七 歷年少年兒童犯罪原因統計

年別	總計		生理因素		心理因素		家庭因素		社會因素		學校因素		其他因素	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	11,652	100.00	264	2.27	3,413	29.29	3,921	33.65	2,512	21.56	105	0.90	3,566	30.60
93	9,566	100.00	252	2.63	3,807	39.80	2,565	26.81	2,080	21.74	73	0.76	2,875	30.05
94	9,063	100.00	239	2.64	3,339	36.84	1,887	20.82	1,801	19.87	60	0.66	2,240	24.72
95	9,064	100.00	239	2.64	3,495	38.56	1,399	15.43	1,700	18.76	99	1.09	2,132	23.52
96	9,058	100.00	381	4.21	3,349	36.97	1,483	16.37	1,712	18.90	75	0.83	2,058	22.72
97	9,430	100.00	481	5.10	3,835	40.67	1,371	14.54	1,629	17.27	46	0.49	2,068	21.93
98	9,300	100.00	387	4.16	3,935	42.31	1,381	14.85	1,569	16.87	33	0.35	1,995	21.45
99	9,935	100.00	423	4.26	4,395	44.24	1,335	13.44	1,662	16.73	32	0.32	2,088	21.02
100	11,373	100.00	499	4.39	5,232	46.00	1,448	12.73	1,917	16.86	52	0.46	2,225	19.56
101	12,031	100.00	591	4.91	5,527	45.94	1,492	12.40	2,022	16.81	35	0.29	2,364	19.65

資料來源：司法院統計處(表1712-06-08-05及表1712-06-13-05)。
說明：本表不包含處犯少年兒童及未經個案調查人數。

表八 歷年少年兒童犯罪原因之「心理因素」統計

年別	總計		個性頑劣		自制力不足		精神病症		智能障礙		其他	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	3,807	100.00	395	10.38	3,273	85.97	17	0.45	51	1.34	71	1.86
93	3,339	100.00	298	8.92	2,961	88.68	12	0.36	29	0.87	39	1.17
94	3,441	100.00	342	9.94	2,995	87.04	21	0.61	40	1.16	43	1.25
95	3,495	100.00	275	7.87	3,109	88.96	15	0.43	53	1.52	43	1.23
96	3,349	100.00	259	7.73	2,981	89.01	23	0.69	49	1.46	37	1.10
97	3,835	100.00	283	7.38	3,436	89.60	19	0.50	34	0.89	63	1.64
98	3,935	100.00	245	6.23	3,600	91.49	12	0.30	43	1.09	35	0.89
99	4,395	100.00	238	5.42	4,052	92.20	17	0.39	52	1.18	36	0.82
100	5,232	100.00	297	5.68	4,830	92.32	29	0.55	51	0.97	25	0.48
101	5,527	100.00	282	5.10	5,089	92.08	19	0.34	75	1.36	62	1.12

資料來源：司法院統計處(表1712-06-08-05及表1712-06-13-05)。
說明：本表不包含處犯少年兒童及未經個案調查人數。

表九 歷年少年兒童犯罪原因之「其他因素」統計

年別	總計		好奇心驅使		愛慕虛榮		懶惰避蕩		外力壓迫		缺乏法律常識		其他	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	2,875	100.00	958	33.32	174	6.05	402	13.98	56	1.95	990	34.43	295	10.26
93	2,240	100.00	750	33.48	112	5.00	317	14.15	54	2.41	744	33.21	263	11.74
94	1,956	100.00	621	31.75	96	4.91	227	11.61	41	2.10	655	33.49	316	16.16
95	2,132	100.00	670	31.43	97	4.55	229	10.74	51	2.39	719	33.72	366	17.17
96	2,058	100.00	594	28.86	80	3.89	213	10.35	47	2.28	843	40.96	281	13.65
97	2,068	100.00	507	24.52	84	4.06	202	9.77	58	2.80	944	45.65	273	13.20
98	1,995	100.00	481	24.11	77	3.86	175	8.77	56	2.81	713	35.74	493	24.71
99	2,088	100.00	521	24.95	74	3.54	186	8.91	63	3.02	750	35.92	494	23.66
100	2,225	100.00	441	19.82	78	3.51	212	9.53	64	2.88	816	36.67	614	27.60
101	2,364	100.00	425	17.98	90	3.81	259	10.96	58	2.45	837	35.41	695	29.40

資料來源：司法院統計處(表1712-06-08-05及表1712-06-13-05)。
說明：本表不包含處犯少年兒童及未經個案調查人數。

表十 歷年少年兒童犯罪原因之「社會因素」統計

年別	總計		社會環境不良		參加不良習派		交友不慎		受不良書刊或傳播影響		失業		其他	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	2,080	100.00	142	6.83	22	1.06	1,874	90.10	27	1.30	15	0.72	0	0.00
93	1,801	100.00	82	4.55	13	0.72	1,655	91.89	40	2.22	8	0.44	3	0.17
94	1,702	100.00	101	5.93	16	0.94	1,560	91.66	22	1.29	2	0.12	1	0.06
95	1,700	100.00	87	5.12	16	0.94	1,565	92.06	26	1.53	5	0.29	1	0.06
96	1,712	100.00	68	3.97	21	1.23	1,562	91.24	53	3.10	4	0.23	4	0.23
97	1,629	100.00	59	3.62	17	1.04	1,483	91.04	64	3.93	2	0.12	4	0.25
98	1,569	100.00	44	2.80	15	0.96	1,464	93.31	43	2.74	1	0.06	2	0.13
99	1,662	100.00	46	2.77	21	1.26	1,542	92.78	43	2.59	7	0.42	3	0.18
100	1,917	100.00	54	2.82	23	1.20	1,795	93.64	35	1.83	8	0.42	2	0.10
101	2,022	100.00	45	2.23	14	0.69	1,920	94.96	37	1.83	4	0.20	2	0.10

資料來源：司法院統計處（表1712-06-08-05及表1712-06-13-05）。
說明：本表不包含處犯少年兒童及未經個案調查人數。

表十一 歷年少年兒童犯罪原因之「家庭因素」統計

年別	總計		犯罪家庭		破碎家庭		家庭關係不和諧		親子關係不正常		子女眾多		管教不當		經濟困難		其他	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	2,565	100.00	24	0.94	778	30.33	221	8.62	52	2.03	2	0.08	1,350	52.63	136	5.30	2	0.08
93	1,887	100.00	17	0.90	664	35.19	126	6.68	38	2.01	6	0.32	948	50.24	85	4.50	3	0.16
94	1,676	100.00	20	1.19	618	36.87	140	8.35	28	1.67	4	0.24	800	47.73	66	3.94	0	0.00
95	1,399	100.00	23	1.64	449	32.09	103	7.36	33	2.36	0	0.00	741	52.97	49	3.50	1	0.07
96	1,483	100.00	13	0.88	452	30.48	126	8.50	52	3.51	5	0.34	769	51.85	62	4.18	4	0.27
97	1,371	100.00	20	1.46	369	26.91	100	7.29	23	1.68	4	0.29	779	56.82	74	5.40	2	0.15
98	1,381	100.00	16	1.16	327	23.68	105	7.60	25	1.81	4	0.29	832	60.25	60	4.34	12	0.87
99	1,335	100.00	13	0.97	315	23.60	123	9.21	32	2.40	3	0.22	772	57.83	68	5.09	9	0.67
100	1,448	100.00	31	2.14	280	19.34	118	8.15	29	2.00	0	0.00	943	65.12	41	2.83	6	0.41
101	1,492	100.00	27	1.81	262	17.56	109	7.31	35	2.35	0	0.00	1,009	67.63	44	2.95	6	0.40

資料來源：司法院統計處（表1712-06-08-05及表1712-06-13-05）。
說明：本表不包含處犯少年兒童及未經個案調查人數。

表十二 歷年少年兒童犯罪原因之「生理因素」統計

年別	總計		殘障		畸型		遺傳疾病或癩疾		性衝動		精力過剩		其他	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	302	100.00	5	1.66	1	0.33	8	2.65	180	59.60	45	14.90	4	1.32
93	239	100.00	7	2.93	0	0.00	2	0.84	173	72.38	51	21.34	13	5.44
94	244	100.00	7	2.87	0	0.00	5	2.05	176	72.13	54	22.13	2	0.82
95	239	100.00	5	2.09	3	1.26	4	1.67	167	69.87	56	23.43	4	1.67
96	381	100.00	7	1.84	0	0.00	6	1.57	263	69.03	95	24.93	10	2.62
97	481	100.00	3	0.62	0	0.00	6	1.25	312	64.86	146	30.35	14	2.91
98	387	100.00	5	1.29	0	0.00	1	0.26	265	68.48	96	24.81	20	5.17
99	423	100.00	1	0.24	1	0.24	6	1.42	313	74.00	90	21.28	12	2.84
100	499	100.00	3	0.60	1	0.20	2	0.40	374	74.95	102	20.44	17	3.41
101	591	100.00	4	0.68	0	0.00	6	1.02	459	77.66	110	18.61	12	2.03

資料來源：司法院統計處（表1712-06-08-05及表1712-06-13-05）。
說明：本表不包含處犯少年兒童及未經個案調查人數。

表十三 歷年少年兒童犯罪原因之「學校因素」統計

年別	總計		適應不良		處理不當		失學		其他	
	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比	人數	百分比
92	73	100.00	46	63.01	9	12.33	17	23.29	1	1.37
93	60	100.00	30	50.00	21	35.00	8	13.33	1	1.67
94	44	100.00	25	56.82	14	31.82	4	9.09	1	2.27
95	99	100.00	36	36.36	53	53.54	9	9.09	1	1.01
96	75	100.00	35	46.67	27	36.00	10	13.33	3	4.00
97	46	100.00	25	54.35	13	28.26	4	8.70	4	8.70
98	33	100.00	23	69.70	5	15.15	5	15.15	0	0.00
99	32	100.00	22	68.75	5	15.63	5	15.63	0	0.00
100	52	100.00	24	46.15	21	40.38	7	13.46	0	0.00
101	35	100.00	23	65.71	10	28.57	2	5.71	0	0.00

資料來源：司法院統計處（表1712-06-08-05及表1712-06-13-05）。
說明：本表不包含處犯少年兒童及未經個案調查人數。

專家訪談邀請函

敬愛的_____：

您好！我是國立中正大學犯罪防治研究所的博士生-卓雅華（指導教授為鄭瑞隆博士）。非常感謝您撥冗展閱我的來信！很期待能藉由這次的邀訪，**請您擔任本研究的受訪專家**，並指導與分享有關當代臺灣少年犯罪問題的深刻觀察。

我的論文題目為「從貧窮、犯罪與社會排除論少年犯罪問題之研究」，希望從政治經濟分析的角度，探討新自由主義全球化影響下的少年犯罪問題與治理策略，研究對象以美國、英國及臺灣為主軸。

從 1970 年代起，新自由主義藉由全球化過程，逐漸影響到世界每個國家，特別是在經濟發展、市場開放、貧富差距擴大、福利縮減、強硬司法力量等方面。當然，每個國家的因應與發展不盡相同，臺灣也不例外！在我目前進行的博士論文研究中，一方面我們深深關切貧富不均的 M 型社會，對低階層少年人口及其家庭所造成的排除效應；另一方面，對於臺灣是否受到全球化的影響，而蹈入英美國家的嚴懲化政策，或另有本土模式的建構，在適逢少事法修正草案擬定中的臺灣，更是深具重要價值的研究議題。

因著對少年犯罪問題的核心關懷、未來展望，希望能有榮幸邀請您擔任本研究的【受訪專家】，進行 **30 至 50 分鐘的個別訪談**。訪談日期以您方便的“**三月份**”時間為主，訪談內容請您卓參附件的**訪談大綱**。為求忠於受訪專家原意，將於得到您的同意後，進行**錄音、騰寫逐字稿**，以進行研究分析（所有受訪專家意見，均以**匿名、代號**處理，僅有研究者本人知悉資料來源）。並於論文完成時，敬呈論文全文電子檔，供您指教與存參。

最後，謝謝您為臺灣少年犯罪問題所付出的每一分心力！也竭誠期待能在訪談中，受教於您對研究問題的真知灼見。若您首肯我的研究邀請，懇請您協助以 E-MAIL、電話或回函信件，與我聯繫，非常謝謝您！也深深祝福您！

後學 卓雅華鞠躬 2014 年 3 月

附錄三 訪談同意書

訪談同意書

您好！我是國立中正大學犯罪防治研究所的博士生卓雅華，目前正在進行的論文題目是「從貧窮、犯罪與社會排除論少年犯罪問題之研究」。首先，非常感謝您願意參與本研究的進行，並且分享您寶貴的意見。為了確保您的隱私和權益，以及研究過程的嚴謹度，希望您能詳細閱讀下列事宜（未盡事宜，悉遵「中華民國犯罪學學會研究倫理規範」）：

1. 研究者會儘可能地告知您本研究的相關資訊，並確保您在研究進行中的**自願性和自主性**。
2. 本研究所得訪談資料僅供論文分析使用，絕不外洩。研究結果將以論文形式發表，並妥善做好受訪者（含機關單位）的**匿名**及相關部分處理，以保護您（含機關單位）的身分不被他人辨識出來。
3. 受訪者有權要求隨時中止訪談或退出研究。
4. 為免資料失真或偏誤，在訪談過程中研究者將進行**錄音**及**重點紀錄**，並於研究結束後銷毀相關資料。
5. 受訪者願意接受至少一次的面訪，且在必要與不打擾您的前提下，研究者才會進行電話訪談或第二次面訪。
6. 研究者將於論文完成後，以 e-mail 敬呈論文全文電子檔，供您指教與存參。

若您在閱讀上述說明後同意接受訪談，請您於下列受訪者欄中簽名。研究者並在此致上最誠摯的謝意！

受訪者簽名：_____

研究者簽名：_____

訪談日期：2014 年 月 日

附錄四 專家訪談大綱-學者與政策規劃參與者版

專家訪談大綱

【學者與政策規劃參與者版】

臺灣自 1987 年解嚴以來，政治、經濟與社會面向都經歷了迥異於過往的變遷。再加上，新自由主義全球化的影響，促發了產業外移、大量失業潮、新貧/工作貧窮、M 型社會（貧富不均）等問題，使歷任執政團隊均將“經濟發展”列為首要目標。尤其，在經歷 2000 年扁政府、2008 年馬政府的不同執政團隊運作後，對於社會問題的處理態度和策略，呈現若干相似與差異。就您的觀察：

一、在臺灣，以下各面向的「現況與發展」對於低階層或弱勢少年而言，是較為有利或不利？

- (一) 經濟政治結構
- (二) 社會文化
- (三) 教育與福利體制（政策/公部門服務網絡/私部門資源）
- (四) 少年司法系統（警察/法院/矯正機關）

二、在不同執政團隊的運作下，對於少年犯罪問題的解讀與處理策略，有相似或不同的地方嗎？造成的影響有哪些？

三、隨著少年事件處理法與相關政策法規的修訂，對於少年犯罪問題的治理，是否有朝向英美國家的嚴懲化趨向？

四、對於臺灣少年犯罪問題的治理（包括政策與實務運作），您覺得怎麼樣可以做的更好？

附錄五 專家訪談大綱-實務者版

專家訪談大綱 【實務者版】

臺灣自 1987 年解嚴以來，政治、經濟與社會面向都經歷了相當變遷，再加上，新自由主義全球化的影響，促發了產業外移、大量失業潮、新貧/工作貧窮、M 型社會（貧富不均）等問題。尤其，在經歷 2000 年扁政府、2008 年馬政府的不同執政團隊運作後，對於社會問題的處理態度和策略，呈現若干相似與差異。在您長年投入少年犯罪實務的歷程中，請您指導有關下列問題的體認或看法：

一、在臺灣，以下各面向的「現況與發展」對於犯罪少年（含虞犯），可能的影響有哪些部分？

（一）經濟政治結構

（二）社會文化

二、相關政策或法規（如春風專案/青春專案、少年不良行為及虞犯預防辦法、少年事件處理法、感化教育/矯正學校的資源投入……），對於臺灣少年犯罪問題的治理，是否有朝向英美國家的嚴懲化趨向？

三、目前，臺灣的教育與福利體制（包括：政策/公部門服務網絡/私部門資源），對於低階層或弱勢少年是較為有利？或不利？

四、對於臺灣少年犯罪問題的治理（包括政策與實務運作），您覺得怎麼樣可以做的更好？

附錄六 聯合報警政相關措施報導資料

年份	單位	警政相關措施
1956年	省警務處刑總總隊	成立「聯合巡邏組」 組織:由臺北市、臺北縣、陽明山等警局組成, 刑警總隊負責指揮 任務:1.出動武裝巡邏車等; 2.調派便衣警員至各於樂場所, 調查不良少年活動 懲罰方式:第一次勸導; 第二次登記姓名, 予以警告、通知家長; 第三次帶回警局, 拍攝照片、錄取指紋, 列入不良少年紀錄卡, 派員長期考查行動, 強制讀書, 並協助家長嚴格管教; 第四次發現則依保安條例處分
1956年	萬華警二分局	1.派出所將轄區內小流氓與問題少年登記名冊; 2.通知家長嚴加管教; 3.隨時命到所詢問勸導
1956年	省教育廳	令各中等學校:1.將品性不良學生開列名單與具體事實(經常無故缺席、操性分數不及格且經常滋事、勒令退學或除名者), 含知警察局; 2.訓導人員, 應經常與警察局少年犯罪勸導組密切聯繫; 3. 加強學生校外生活指導之工作
1957年		公佈「巡邏勸導辦法」
1958年	警局	實施「暑期管訓」, 操行不良的學生, 應:1.按時到警局報到; 2.施以精神講話; 3. 規定時間使在家中溫習功課, 書寫日記; 4.警局隨時派員調查
1959年	臺北市警察局刑事隊	對於滋事的不良少年, 定於星期日集中教育, 計有體操、抄讀 總統訓詞等課目
1959年	省警務處	「安良工作計劃」(包含檢肅竊盜、取締流氓、防止少年犯罪) 防止少年犯罪之措施:1.加強實施防止不良少年滋事巡邏勸導辦法; 2.對轄內素行惡劣, 或參加非法組織之不良少年清查登記, 個別訪問, 並利用關係打入組織, 以防止發生鬥毆兇殺事件; 3. 對有違警習慣之少年, 行為合於違警罰法第廿八條之規定者, 施予矯正處分
1960年	省警務處	「加強防止少年犯罪」要點: 1.繼續實施「防止不良少年滋事實施巡邏勸導辦法」, 嚴防不良少年滋事; 2.切實調查不良少年的非法組織, 對轄內素行惡劣或非法組織首要份子之不良少年切實清查, 嚴密監護, 並蒐集其不法事證, 嚴格取締, 以收鎮攝之效; 3.利用員警勤務機會, 加強不良少年家庭與學校間之訪問聯繫, 勸令從嚴管教; 4.各市警察局應從速成立辦理少年犯罪單位
1960年	臺灣省警備總部	凡參加不良少年組織者均予開導、管訓, 如情況嚴重不知悔改者, 則予流氓登記, 並送小琉球等地管訓。
1960年	臺北市警局刑警隊少年組組長魯俊	治標的方法:加強晚間的巡邏, 在各公共場所嚴格取締不良少年, 並帶局施以不定期之感化教育, 使其悔過自新。 治本的方法: 請政府迅即頒布少年法, 及對有犯罪習慣頑劣不堪惡性重大的不良少年, 依照管訓流氓辦法, 設立一「勵志」學校, 延聘專家, 集中教育。
1961年	臺灣警備總司令部	訂定「取締不良少年作業程序」 對象:1.非法擅組幫會, 招徒結隊者; 2.逞強恃眾, 要挾滋事者; 3.不務正業, 招搖撞騙者; 4.曾有擾亂治安之行為者; 5.曾受徒刑或拘役之刑事處分二次以上仍不悔改, 顯有危害治安之虞者; 6.遊蕩懶惰, 邪僻成性, 並有違警行為習慣者。 懲罰方式:1.初犯, 登記勸導; 再犯, 予以警告; 三次以上者, 則將列冊監管(重大者并公佈其學校或家長姓名)。2.行為構成違警行為者, 由警察機關依違警罰處罰, 其有違警習慣者, 并依違警罰法第二十八條施以矯正。3.有犯罪行為者, 則移法院懲處, 并宣付保安處分, 施以感化教育。
1961年	臺北縣警察局	設置「臺北市少年勵志進修班」

年份	單位	警政相關措施
		對象:1.由有關機關勸導有案之問題學生，滋事未達犯罪程度，而頑劣難化，經常逃學離家在外惹事生非者；2.各中等學校報送之問題學生；3.家長申請予以輔訓者。
1961～1963年	軍警憲、警備總司令部	分別成立「防止少年犯罪巡查隊」、「防止不良少年犯罪巡查隊」 組織:由警備總部保安處會同臺北地檢處、青年救國團、省警務處及臺北市警局等單位 任務:1.巡查公共場所，糾正少年服裝不整與行為不檢問題；2.機動巡查風化區與於公共場所，掃蕩滋事與行為不檢的不良少年 懲罰方式:1.勸導糾正、登記；2.惡性重大者送職訓總隊施以矯正處分
1963年	臺東縣警察局	短期不良少年訓練班，強制不良少年接受矯正教育 內容:1.精神教育；2.體育和藝術課程（球藝、音樂、寫字和繪畫）
1963年	臺北市警察局	將現有的刑警隊少年犯罪偵防組，擴大編制為「少年犯罪偵防隊」或「少年警察隊」，設正副隊長各一人，隊員增加為廿六人，並增設偵訊、輔導、巡邏、資料等四股
1963年	省警務處	四大偵防犯罪的中心任務: 檢肅竊盜、流氓、煙毒、少年犯罪 防止少年犯罪部分之措施:1.徹底取締青少年非法組成幫派會等組織，對脫離組織份子，予以安全保障，對為首及脅迫份子依法嚴辦；2.廣泛調查少年不良素行，填製調查紀錄卡片，予以管制；3.加強實施巡邏勸導
1963年	省警務處	對各該管區內的不法少年作家庭訪問調查。
1964年	省警務處	預防寒假期間之少年打鬥滋事，並保護少年安全 1.遴選儀容端莊，品學兼優的員警組織巡邏查察隊，專責執行巡邏勸導查察工作，特別注意不正當場所的巡邏查察；2.主動邀請各學校、教育機關、社會團體、青少年家長代表及有關單位人員，擴大舉行防止青少年滋事工作座談會，研商具體辦法，付諸實施，並協調各單位分別對青少年作有效防止或約束；3.主動協調新聞事業單位，協助宣傳有關防止青少年犯罪事項；4.對已列卡管制的不良少年，應飭管區警員注意其生活言行，促請家長注意少年的生活狀況，交往人物，及服飾態度等。如發現有不良行為或傾向時，應即與警方聯繫；5.對已解散或取締的不良少年組織，應嚴密防止其死灰復燃，再行活動。對幕後唆使、誘惑或脅迫少年從事犯罪行為不良份子，應予依法嚴辦。
1965年	臺灣省政府	「臺灣省少年滋事防止辦法」 規定凡有辦法所列行為之未滿十八歲的少年都將由警察人員登記取締
1966年	基隆警察局	家庭訪問調查
1968年	警局	登記脫離幫派
1968年	臺灣省警務處處長羅揚鞭	警方今後處理少年滋事案件時，將一律公佈家長姓名及就讀學校名稱
1969年	內政部	內政部針對當前少年犯罪發生實況，擬訂「加強防止青少年非法活動及妨害善良風俗行為并輔導其向上向善實施方案」
1970年	臺北市警局	「伏妖」專案: 取締不良份子，掃蕩不良幫派的勤務
1970年	臺灣省警務處	1.依照「取締不良少年作業程序」和「伏妖專案」辦理 2.列管不良少年組織份子建立「少年素行卡」
1970年	內政部	依照行政院核定的「加強防止青少年非法活動及妨害善良風俗行為并輔導其向上向善實施方案」之工作項目/「少年教導聯繫辦法」 組織:由臺灣省警務處擬訂內容，由警察、教育、社會、衛生等單位共同執行 內容:1.於中央及省(市)縣(市)成立「少年教導聯繫協調策劃及執行會報」；2.對於

年份	單位	警政相關措施
		經常逃學、逃家、遊蕩、失學、失業、妨害社會秩序，參加不良幫派，以及孤苦無依之流浪兒童，身心健康缺陷之少年等，均由各主辦機關，分別提請聯繫協調會報會商決定後，視其情形交由各有關單位，加強管教與輔導
1973年	臺北市	臺北市少年輔導委會辦事細則
1973年	行政院	核定「預防青少年犯罪作業要點」 內容: 指定司法行政部為召集單位，定期每三個月召集十七個有關單位，舉行協調會報，檢討預防青少年犯罪有關事項，加強協調配合
1973年	行政院	「有效防制青少年參加不良幫會組織方案」 組織: 由司法行政部會同內政部、教育部、臺灣警備總司令部、青年輔導委員會等有關單位共同研訂的 內容:1.凡在 1973 年 12 月 31 日以前，向警察機關自首解散者，既往不究；2.觸犯刑法及違警罰法者，得依法免刑或減輕其刑
1977年	臺北市警察局少年隊	留隊輔導:1.以感化代替懲罰；2.個別輔導；3.品德輔導；4.課業指導
1977年	內政部警政署	「臺灣地區警察機關制壓青少年犯罪實施計劃」(「圍堵制壓」的策略)
1979年	行政院	「防制青少年犯罪方案」1.管致迷幻藥物；2.強化觀護功能；3.改進感化教育;4.加強就業輔導
1980年	警備總司令部	「加強不良少年輔導臨時措施」:矯正輔導教育 法源依據: 依據法務部、教育部、內政部等單位會訂之「少年不良行為及虞犯預防辦法」, 及其他有關法令 1.依違警裁決拘留之少年, 經清查以往無不良素行紀錄者, 於拘留期滿, 約其家長或師長及鄰、里長當面告誡, 具結悔過後, 交付管教與輔導, 同時通知就讀學校或服務單位加強管教, 並定期向轄警報到。 2.觸犯刑罰法令者, 移送少年法庭從嚴處理。 3.近二年內有前科一次及違警二次紀錄者及經常在外遊蕩, 無正當職業, 經查證有危害治安行為者, 拘留期滿後, 移送指定處所予以輔導教育。包括術科: 以基本教練、體能訓練、強制勞動為主, 生活教育為輔。學科: 每週實施莒光日教育, 每日實施品德教育。
1984年	警局	「一清專案」:積極輔導參與幫派的少年
1986年	行政院	修正「防制青少年犯罪方案」: 1.家長親職教育講習；2.教育部-預防；法務部-矯正；3.教師輔導課程、課後輔導活動；4.管制迷幻藥；5.少年資料保密；6.支援少年矯正機關師資
1990年	李登輝總統	總統府最高治安會議: 1. 以強大的震撼力量, 徹底打擊犯罪；2. 各治安單位首長應以強勢作為, 在最短時間內改善日益惡化的治安狀況。尤其在擴大臨檢、海防漁港安檢方面, 軍方應全力配合支援警政署, 全面查緝黑槍走私及打擊流氓暴力集團。
1990年	行政院	行政院治安會報: 1.規範 KTV 等九種娛樂場所的營業時間, 自上午九時起至次日凌晨三時止 2.年齡在 18 歲以下的青少年, 於午夜十二時後不得進出 KTV、MTV、夜總會三類公共場所, 各相關業者應共同維護遵行, 違者將依違警罰法及由同業自律執行。
1990年	臺北市少年警察隊	成立專責的「校區安全維護訪問小組」 1.攜帶槍枝與各校訓導人員及教官合作巡邏校區；2.訪問涉嫌犯罪的學生
1990~1991年	行政院長郝柏村	1.青少年犯罪占犯罪比例的百分之廿四點九, 防制青少年犯罪已成為改善治安的重要措施, 國民中小學應切實負起輔導青少年責任

年份	單位	警政相關措施
		2. 青少年犯罪增加是學校教導無方，指示法務部統計那些學校有問題
1990~1991年	臺北市少年警察隊	留隊輔導服務:凡年滿十二歲以上，十八歲未滿且籍設臺北市，無不良紀錄及傳染病者，都可委託留隊接受為期二週以上至三個月不等之輔導，並作為期六個月的離隊追輔導
1991年	少年警察隊	少年警察隊與校方專案輔導，紓解了學生不滿情緒 國中校園不再見「畢業風暴」
1992年	臺北市警局和教育局	「旭日專案」:防範青少年暑假涉足不良場所，以不良少年為主 組織: 由臺北市警少年隊和各級學校訓導人員組成「學生校外生活指導委員會」 內容:1.加強校外巡邏查訪；2. 全面清查轄內有不良行為的少年，建立列管少年名冊，定期辦理輔導活動
1995年	全臺警局	旭日專案擴大臨檢
1995年	新竹縣竹東分局	警車首次進入校園巡邏
1995年	教育部	成立校園暴力防制小組:1.補助國中小學暗角試設監控系統；2.委託教育團體成立律師團維護師生權益
1998年	臺北市教育局	1 臺北市府教育局、警察局、少年警察隊、社會局、勞工局、新聞處、少年輔導委員會與學者成立「防制幫派滲入校園工作會報」，各級學校「防制幫派滲入校園專責工作小組」 2. 教育局的「消弭防範不良組織進入校園」草案，利用社區認輔制度，舉行親職教育 3. 發起淨化校園的運動
1999年	內政部警政署	1.全國校園掃黑，擬定防制幫派、暴力危害校園安全計畫，決定在各縣市警察局設置校園安全專責警力 2.實施長達五小時的擴大保護青少年「春風專案」勤務
2000年	新竹警局	教化少年虞犯，春風專案出新招 1.老面孔公布家長姓名；2.感化輔以到教養單位「勞動服務」
2000年	高雄市警察局少年隊	「懷柔專案」:1.協助飆車少年安排生活；2.探訪植物人/「社區關懷志工隊」
2000年	屏東縣警察局少年隊	輔導學生: 每天到少年隊學習電腦、背英文及讀書
2001年	新竹縣警察局少年隊	「團圓計畫」:協助中途輟學生和經常蹺家、逃學的青少年返家
2002年	苗栗縣警察局少年隊	提供青少年課後自習及休憩場所
2003年	臺中市警察局少年隊	「希望工程」計劃:針對中輟學生、逃家少年及保護管束期滿少年，藉「到隊輔導」、「專業證照輔導班」及「暑期工讀」
2003年	臺北市警察局少年隊	駐校、加強校園訪談、輔導
2008年	桃園分局大樹派出所	新分發四位基特班員警，全都自大學教育系畢業並在小學代課過，成為最另類課輔老師

資料來源:整理自聯合知識庫 網址:<http://udndata.com/>