

日本における非行少年の社会内処遇

国立政治大学

謝如媛

招聘期間 (2012年7月1日～8月29日)

2013年4月

公益財団法人 交流協会

日本における非行少年の社会内処遇

(研究報告)

政治大學法律學系副教授 謝如媛

一、 社會內處遇（或稱社區處遇）在日本少年法中的意義

所謂非行少年的處遇，從比較廣泛的意義來說，泛指對於非行少年的各種對待與處理方式，不過，狹義來說，在日本少年法上，非行少年的處遇通常是指少年法第 24 條 1 項的保護處分。當然，家庭裁判所¹也可能認為沒有必要而裁定不付保護處分。

保護處分的種類，可分為保護觀察、移送兒童自立支援機構等、以及移送少年院。機構處遇主要是移送少年院，很少移送到兒童自立支援機構，而保護觀察則是社會內處遇的核心²。

若依照受處遇者身體自由受限制的程度來進行處遇的分類，將受限制程度從高到低予以排列，可以將處遇大致分為機構處遇、開放式機構處遇、與社會內處遇。

關於犯罪人的處遇，有一個重要的趨勢，就是處遇的社會化。也就是說，原則上，應該盡可能避免封閉的環境，而盡量採用開放的處遇環境，或是在接近一般社會的環境來處遇，以協助當事人復歸社會。這一方面是希望能夠避免監禁對人的身心可能產生的種種弊害；另一方面，也希望犯罪人能夠學會在充滿誘惑與刺激的社會生活中控制自己，不要再反覆進行犯罪行為。當然，處遇社會化之所

¹ 在我國，少年事件是由各地方法院少年法庭或台灣高雄少年及家事法院審理。

² 守山正・後藤弘子編著「ビギナーズ少年法」成文堂 2009 年 3 月，2 版補訂版，228 頁。

以受到重視，也有現實上的因素，亦即監獄等封閉機構的空間不足³，以及超收問題所導致處遇上的困難。

此外，有學者主張，並沒有證據可以證實嚴厲的處罰能夠發揮一般預防的效果，而且為了處罰犯罪人而將犯罪人監禁於機構內使其與社會隔離，反而會導致犯罪人社會關係資本的斷絕。該學者並援引對重大犯罪少年的實證調查成果為依據，說明加重刑罰（尤其是監禁）對於嚇阻少年犯罪欠缺實際效益。其所援引的調查，對象是自 2001 年 4 月 1 日起至 2004 年 3 月 31 日為止之期間內，受到家庭裁判所之終局決定進而收容於少年院及少年監獄之 278 位少年，透過以下問題對上述少年進行意識調查：「在被收容之前，你是否已經知道，十六歲以上的少年若發生使被害人死亡之事件，原則上會和大人一樣，在地方法院接受審判、並且受到入監服刑等處分？」結果有少年院在院者的 47.5%，以及監所受刑少年的 51% 答曰「完全不知道」。從上述對於少年的調查來看，學者認為，這表示刑罰的嚴厲化能否真的帶來嚇阻犯罪的效果，是非常可疑的⁴。

社會內處遇也受到國際人權機構的重視。主要理由就是為了避免機構監禁的弊害，例如「犯罪人」的烙印，以及因與社會隔離造成更生的困難；若能在社會中進行處遇，則犯罪人或非行少年可繼續就學、就業、並維持家庭關係，甚至接受更多社會上的支援，有助於其復歸社會，也可減少超收的問題⁵。

³ 吉中信人「非行少年處遇における保護処分の意義」『広島法学』28 卷 4 号（2005 年）51-52 頁。

⁴ 該少年之實證調查原始資料請參照：島田総一郎＝小林憲太郎『事例から刑法を考える（第 2 版）』（有斐閣、2011 年）397 頁以下〔小林憲太郎〕；關於此研究成果的引用與論述，參照：武内謙治「少年非行の性格と少年司法の役割」『法学セミナー』691 号（2012 年 8 月）150-151 頁。

⁵ 水野英樹『裁判官検察官弁護士のための国際人權マニュアルー司法運営における人權』を讀む：“第 9 章司法の運営における社会内処遇措置の利用”について」国際人權ひろば 7 1 号，2007 年 1 月，[HTTP://www.hurights.or.jp/archives/newsletter/section2/2007/01/9-1.html](http://www.hurights.or.jp/archives/newsletter/section2/2007/01/9-1.html) (accessed on: Sep. 8, 2012)

二、 日本少年司法中社會內處遇的主要形式—保護觀察

如上所述，社會內處遇對於少年事件的處理有重要的意義，而日本在少年相關法制上最主要的社會內處遇，則為保護觀察。根據更生保護法 48 條的規定，保護觀察又可以分為五種，包括作為保護處分內容的保護觀察（1 號觀察）、少年院⁶假退院附保護觀察（2 號觀察）、少年刑事案件假釋時之附保護觀察（3 號觀察）、緩刑附保護觀察（4 號觀察）、以及婦女輔導院假退院附保護觀察（5 號觀察）。

若少年被科處刑事處分，則會牽涉 3 號觀察與 4 號觀察的問題，不過這部分的案件向來很少，對非行少年的處遇而言，更重要的是 1 號觀察與 2 號觀察。

以 1 號觀察，也就是作為少年保護處分之保護觀察來說，主管機關是以少年住居所為管轄範圍之保護觀察所（更生 60 條）。保護觀察所是隸屬於法務大臣管理之國家機關，並且在事務上受到地方更生保護委員會之監督。實施保護觀察者是保護觀察官及保護志工⁷，通常由保護觀察官擔任主任官，而由保護志工來實際擔任指導監督及輔導援助。

日本全國共有五十所保護觀察所。保護觀察官是配置於地方更生保護委員會事務局或保護觀察所的國家公務員，具備醫學、心理學、教育學、社會學或其他有關更生保護的專業知識，並基於其專業來從事保護觀察、調查、調整生活環境等有關犯罪者或非行少年之更生保護與犯罪預防之事項（更生 31 條）。保護志工則係非常勤且無給職的國家公務員，由保護觀察所長推薦慈善而有學識者，經保護志工選考會聽取相關意見，最後由法務大臣進行委任（保護司法 3 條）。保護志工的任務是，本於社會服務的精神協助犯罪者進行改善及更生，同時為了預

⁶ 保護處分中的機構處遇。

⁷ 在日本叫做「保護司」。但在我國，「保護司」是法務部機關，與日本保護志工的意義及性質不同。

防犯罪而致力於「世論の啓発」，進而追求地域社會的淨化，促進個人及公共的福利（保護司法第 1 條）。此外，更生保護法也規定，保護志工乃為了補充保護觀察官之不足，受地方委員會及保護觀察所長之指揮監督，依照保護志工法之規定，從事各地地方委員會及保護觀察所之所屬事務（更生 32 條）。

保護觀察官與保護志工基於保護處分的主旨，為促進少年之健全成長，對受保護觀察之少年施以指導監督或輔導援助。具體而言，乃指導監督少年遵守一定事項（更生 49 條以下），包括：①保持健全的生活態度避免再犯或再非行；②少年必須因應保護觀察官及保護志工要求而報到，或是接受訪視面談；保護觀察官或保護志工為了進行指導監督而必須掌握少年有關工作、就學的狀況、收入、支出狀況、家庭環境、人際交往的情形時，少年必須報告相關事實或提供相關資料，並且誠實地接受保護觀察官及保護志工的指導監督；③決定住居所、申報住居所、並確實居住於該地；④要變更住居或長期旅行時需預先得到許可（更生 50 條）。而輔導援助，則包括協助取得適當的住居或可住宿之處，協助入住，協助進行醫療或療養、輔導就業或教養、調整或改善生活環境、進行生活指導以使其順應社會生活等（更生 58 條）。

我們再進一步來看保護觀察官與保護志工的分工，可以發現，保護志工直接與受保護觀察者或其家人等相關人士接觸，在日常生活中持續進行處遇；而保護觀察官則根據其與少年面談的心得或有關機關送來的資料，建立少年的處遇計畫，將計畫告知保護志工並管控保護志工的指導狀況。保護觀察官主要是在少年狀況惡化、發生處遇危機時，以公權力為依據來直接加以指導。

在具體程序上，家庭裁判所一旦決定進行保護觀察，保護觀察官就會與接受保護觀察的少年及其家人面談、進行必要的調查，並且向少年等說明保護觀察的目的，設定少年應遵守的事項，並且指定負責擔任指導的保護志工。此後，即由

保護志工每月定期與少年和家人面談兩到三次，並在必要時由保護觀察官介入。保護志工每月做成報告書，以書面向保護觀察官報告面談與指導的狀況，不過，若少年有再非行或有素行不良的情形，就要盡快聯絡保護觀察官，並繳交報告書，保護觀察官則根據保護志工的報告來評定少年的成績。若成績良好且能保持一段時間，也可能提早解除少年的保護觀察⁸。

而在基本的處遇方針上，則以分類處遇與類型化處遇為其重心。所謂分類處遇，是為了讓保護觀察官與保護志工能適當且有效地分工，而將非行少年分為處遇較為困難的A類少年，由保護觀察官直接進行積極及計劃性的處遇；若可判斷為處遇困難度較低的少年，則分到B類，基本上由保護志工進行接觸。而類型化處遇，則是在上述分類上，更進一步透過少年非行的態樣、少年的問題及其他特徵予以分類，針對各個類型進行重點式的處遇，以提高保護觀察的實際效果。例如將1號2號保護觀察的少年，分類為濫用藥物、性犯罪、飆車族、家庭暴力、中學生、無職業等各種類型，針對類型特徵來進行處遇⁹。

如上所述，與少年的實際接觸，多委由保護志工來進行，如何確保保護志工有充分人才，即為推動相關事務的重要課題¹⁰。同時，也有研究者指出，在眾多設有保護觀察制度的國家當中，日本以國家公務員的保護觀察官及民間志工之保護志工為中心，與更生保護設施等相關機構互相協助來進行更生保護，這是日本的特色。並且有研究者認為，保護觀察官與保護志工各自基於其專業性與地方性來相互補充，處於對等的夥伴關係¹¹。在日本的「犯罪白書」中，也將保護志工制度作為「公民參與刑事政策」的代表性例子，可見其為日本更生保護制度重要的一環。

⁸ 田中浩「保護觀察と少年の処遇」『法と民主主義』352号（2000年10月）36頁。

⁹ 守山正・後藤弘子編著「ビギナーズ少年法」成文堂2009年3月，2版補訂版，230頁。

¹⁰ 田宮裕・広瀬健二『注釈少年法第3版』有斐閣（2009年5月）284-285頁。

¹¹ 刑事立法研究会編『更生保護制度改革のゆくえ』現代人文社(2007)164・168頁。

三、 近年來的動向--社會參加活動以及被害回復措施

關於非行少年的社會內處遇，近年來較受矚目的動向，其一是有關少年的社會參加活動。少年除了接受保護觀察官及保護志工的個別指導之外，再參與老人養護或清掃公園等社會勞動服務，或是參加運動、創作、各種實作活動等，以促進其社會化的程度¹²。類似於我國少事法 42 條的勞動服務。

在實務上，少年的社會參加活動由來已久，但一直以來並沒有成為法定的保護觀察的特別遵守事項，而是由保護觀察官根據少年的個別狀況來要求或建議少年參加的任意活動。然而，2006 年以來，特別是 2007 年之後，相關修正法案中，卻試圖改變上述任意活動的性質，希望在更生保護法 51 條 2 項 6 號中，加入「社會貢獻活動」作為保護觀察中的特別遵守事項（同時適用於成人與少年），以培養其作為善良之社會成員的意識及規範意識，並促進地域社會的利益。根據法案的說明，將之明文化，是為了提升保護觀察的實效性，以達成防止再犯的目的¹³。

或許有人會認為，這不過是把實務上的慣行明文化罷了，不過，從少年事件及保護觀察的特殊性來看，將上述社會參加活動明文規定為保護觀察的特別遵守事項，也就是意味著在違反特別遵守事項時會發生一定的法律效果，亦即少年會先受到警告，若在受到警告後仍未充分改善，將有進一步受到監禁處分的可能性（更生保護法 67 條、72 條）。這樣的改變，不僅將影響少年的處境，同時也會改變保護觀察官或保護志工在面對處遇困難之少年時可能採取的應對方式，也就是更容易透過強制措施來警告或懲罰少年，而不是加強個案分析或人際、資源網絡。有學者即表示，相關法案若通過，將增強「社會貢獻活動」的制裁要素，以及對少年的監視與管理，而過度強調少年「形式上」違反特別遵守事項的狀況，

¹² 守山正・後藤弘子編著「ビギナーズ少年法」成文堂 2009 年 3 月，2 版補訂版，232-233 頁。

¹³ 正木祐史「近年の法改正と少年保護観察」651-652 頁。

反而削弱了處遇者與少年之間基於信賴關係所可能產生的有助於更生的實質效果¹⁴。

另外，對於被害人的賠償或其他修復措施也受到重視，特別是在被害人死亡或重傷等較重大的情況，會顧慮少年個別狀況來決定是否對少年進行修復被害的相關指導或建議。例如，對於因交通事故導致被害人死傷的少年，可在保護觀察期間，透過團體課程或個別指導，並利用各種素材來啟發少年，讓少年有機會思考自己對於修復被害的責任等¹⁵。

除此之外，更生保護法 65 條 1 項規定了所謂的「被害人心情等傳達制度」，根據該條規定，若被害人等若透過申請，要求向少年傳達被害的心情、被害者的處境、或是對於受保護觀察的少年（不管是 1 號觀察或是 2 號觀察）的生活或行動有任何意見，則接受申請的保護觀察所所長應聽取被害人等的心情或意見，並傳達給受保護觀察者。但若該傳達對於受保護觀察者的改善更生有妨害之虞、或基於該被害事件之性質、保護觀察的狀況或其他情況而認為該傳達係不適當時，不在此限。

被害人心情等傳達制度的目的是為了關懷被害人，並且深化受保護觀察對象者對被害的認識，以及對犯罪的反省與悔悟。然而，一方面，被害人要求傳達心情或意見之後，未必能夠得到任何回應，在某些情況下甚至其心情或意見也不會傳達給少年，則被害人是否能夠因此感受到關懷，令人質疑；另一方面，該種心情或意見的傳達，能否讓少年反省或悔悟，須視少年本身的狀況而定，少年本身必須處於能夠接納自我、並且能關心他人的狀態，這種傳達才可能發揮正面的作用，而且保護觀察官如何加以輔導協助也是重要的課題¹⁶。

¹⁴ 佐々木光明「少年の立ち直りと『社会参加』」刑事立法研究会編著『非拘禁の措置と社会内処遇の課題と展望』現代人文社，2012 年 3 月，220 頁、227 頁。

¹⁵ 守山正・後藤弘子編著「ビギナーズ少年法」成文堂 2009 年 3 月，2 版補訂版，232-233 頁。

¹⁶ 正木祐史「近年の法改正と少年保護観察」641-643 頁。

四、 近年來之修法趨勢與疑慮

整體而言，近年來有關少年的社會內處遇的動向，受到的批判似乎比正面的評價來得多。

首先，保護觀察官的人力不足問題由來已久，但這部分並沒有明顯改善。如上所述，為數眾多的保護志工是日本的特色，保護觀察官的專業與保護志工所代表的社區資源似乎能夠相輔相成。不過，也有學者指出，不宜過份美化上述的分工狀況，因為現實上的問題是保護觀察所的職員員額過少，難以確保充分的人力，而不得不將業務委託給保護志工來處理；而且，保護觀察官欠缺與少年直接接觸並親自處遇的機會，恐怕因此難以提升其專業能力。

至於保護志工，第一個明顯的問題，即為高齡化的問題。根據日本全國保護志工聯盟的資料，近十年來保護志工人數維持在 4 萬 8 千人到 4 萬 9 千人之間，西元 2012 年時的統計顯示，保護志工的平均年齡是 64.1 歲，可以說是持續上升¹⁷。而根據日本法務省犯罪白書的統計，2011 年時全國保護志工志工在 60 歲以上者，佔了 76.4%，40 歲以下者則只佔了 4.8%¹⁸。另一個問題是，由於都市化的發展，人際關係逐漸疏離，個人對地方事務也越趨冷漠，導致越來越難確保熟悉地方事務的人才來進行保護觀察；再加上地方社會的變遷，使得保護志工所能發揮的功能也日益降低，種種因素使得上述所謂的日本特色越來越難以維持。

在上述背景之下，我們比較容易瞭解，為何 2007 年 12 月 1 日開始施行的

¹⁷ 全國保護志工連盟：<http://www.kouseihogo-net.jp/hogoshi/condition.html>（最後確認時間：2012 年 10 月 31 日）。

¹⁸ 法務省法務綜合研究所『犯罪白書』平成 23 年版第 2 編/第 5 章/第 5 節/1（2011 年 4 月 1 日）。犯罪白書線上查詢：http://hakusyo1.moj.go.jp/jp/58/nfm/n_58_2_2_5_5_1.html（最後確認時間：2012 年 10 月 31 日）。

更生保護法為何會對保護觀察官與保護志工的分工做了一些修訂。該法第 61 條規定第 1 項規定，保護觀察之指導監督與輔導援助，必須考量受保護觀察者之特性，及應採措施之內容等事項，由保護觀察官或保護志工來實施。並且有實務家針對此條解說如下：「例如，重大案件的犯罪人或因暴力傾向較強而需特別顧慮的事件等，應由官方全面負責的案件，就應由保護觀察官直接擔任保護觀察事項；即使是由保護志工來擔任，在有採取公權力措施之必要的情況，就應該讓保護觀察官適當地參與」¹⁹。這種以犯罪的「重大性」與「暴力性」來分工的方式，恐怕已經脫離了少年事件以保護及專業的個案工作為優先的性質，而更加強調行為（及結果）之重大性的監督管理傾向。

其次，是有關違反保護觀察之應遵守事項的效力規定問題。原本，在日本少年法中，對於作為保護處分的保護觀察（1 號觀察），就算少年有違反保護觀察中應遵守事項的情形，也沒有加以處罰的規定。除非少年另外有新的非行事實，才會因為虞犯通報制度而被通報。也就是說，少年的保護觀察，是名符其實的「終局處分」。然而，透過 2007 年的相關修法，更生保護法 67 條作了不同的規定，讓保護觀察所所長能對違反遵守事項的少年加以警告；並且，對於受到警告後仍不遵守且情節重大的少年，得向家庭裁判所申請少年法 26 條之 4 第 1 項的決定，而家庭裁判所經審理後，認為少年違反遵守事項之情節屬實，且保護處分已無法達成改善與更生的目的，則須作成移送機構處遇的決定（兒童自立支援或兒童養護機構、少年院）²⁰。

這樣的規定，在立法過程就已引發「雙重處罰」的爭議，且立法者將兒童自立支援機構或少年院作為威嚇的手段來確保少年會遵守各事項的規定，也扭曲了

¹⁹ 鎌田隆志「更生保護法の解説-少年事件に関連する規定を中心として」『家庭裁判月報』59 卷 12 号（2007 年）55-56 頁。

²⁰ 正木祐史「近年の法改正と少年保護観察」645-646 頁

上述這些機構作為保護處分執行機構的本質²¹。從社會內處遇的角度來看，也產生一些根本的問題：在保護觀察當中，最重要的就是「信賴關係」，而社會內處遇必須盡可能尊重受處遇者的自由意志，但在某些情況下，受處遇者又因為是保護觀察的客體且抱有多重的問題，使得處遇者與受處遇者容易處於矛盾或敵對的關係，這種敵對關係必須藉由保護觀察官與保護志工向少年提供其所需的支援與輔導來加以消除，這也是法律所期待保護觀察官與保護志工達成的機能與任務²²。雖然實務上確實可能因為欠缺強制力而在要求少年遵守特別事項方面遭遇困難，但輕易地依賴警告制度甚至強制機構處遇，而非進一步開發各種技術、資源與方案，恐怕是本末倒置的做法²³。

此外，本文也已指出近年來有關少年保護觀察之其他問題點，包括關於將「社會貢獻活動」納入更生保護法，以作為保護觀察之特別遵守事項的問題點，以及將被害人納入少年處遇的問題點²⁴。整體而言，恐怕是有加強監督與懲罰的趨勢，而減少了以少年保護為中心的個案工作機能。

五、 結語

台灣現行的少年事件處理法受到日本少年法很多的影響。但對照台灣與日本有關少年之社會內處遇的規定，會發現上述日本學者所批判的修法趨勢，其實有些已在台灣的少事法中有明文規定。例如，少事法 42 條保護管束得命勞動服務的規定，以及 55 條第 3 項與第 4 項違反保護管束事項時之勸導、留置、以及撤

²¹ 武内謙治「少年法の現在の姿—2000年代の少年法改正問題」法学セミナー688号, 2012年5月, 127頁。

²² 加藤暢夫「少年の処遇と保護観察—遵守事項違反による施設収容問題をを中心に」法律時報77卷6号(2005年)76-78頁。

²³ 正木祐史「近年の法改正と少年保護観察」648-649頁。

²⁴ 關於被害人在日本少年司法程序中的參與方式與問題點，詳見：謝如媛「犯罪被害人參與少年司法程序之研究」司法院專題研究報告，司法院電子出版品，2011年7月。

銷保護管束並令人感化處所施以感化教育的規定，都跟前述日本近來的修法動向相類似。惟在日本的相關討論上，可看到更多以少年之健全成長為核心的論述與批判，而促進少年的健全成長也是我國少事法第一條明文規定的立法目的，因此這些論述與批判仍可供台灣在實踐層面作為反思的參考。在相關爭議中，我們也可以看到，社會內處遇最重要的要素，就是建立處遇者與少年之間的信賴關係，並且透過人與人的接觸，尊重少年的個別特徵，來促進少年的自覺，以協助其更生。這種以少年為中心的人際關係（而不是強制力），是使社會內處遇發揮功效的不可或缺的要素。