

台灣法律中的兒少主體¹

何春蕤

一個社會如何凸顯或劃分特定的年齡層，是一個「歷史－社會－政治」的問題。

不管是選擇七歲作為無行為能力，或者選擇十四歲為部分限制行為能力，或者確定十八歲、二十歲、二十四歲以上才算成年人，都是「歷史－社會－政治」考量和操作的結果。因此年齡是絕對具有政治性的概念，是牽涉到權力分配的概念。

華人社會挑出特定年齡層作為關注對象，是在民國初年民族意識高漲的年代。「青年救國」的說法首度凸顯了一個明顯具有自我意識的年輕群體。1915至1922年出刊的〈新青年〉雜誌標記了這個群體自我期許作為國家的希望與革新的力量；²「青年」是重生、活力、與現代性的有力象徵，代表了理性、進步與科學。國民黨政府遷台以後，1952年蔣經國曾經組織「青年反共救國團」作為政治思想的訓練機構，但是後來社會局勢變化，這個組織和它所累積的政治資本也靜靜

1 本文為國科會專題研究計畫「轉變中的性／別政治概論：全球治理下的性／別政治」第三年的部分研究成果。撰寫過程中曾部分參考張玉芬（2000）。也部分參考劉晏齊，2011年4月12日中研院法律所演講之材料。參見劉晏齊（2011）。一併致謝。

2 當時「青年」概念連結了正面評價（是民族國家的希望），當然也同時包含了青年的「問題」。例如民初反手淫運動的學者易家鉞說：「要預知民族的興衰……要估計國家的未來，只需檢查我們青年的床單」（即，有無留下手淫精液的痕跡）。這個說法如古人般仍然相信「惜精如金」，強力譴責青年從事不在婚姻裡、不以生殖為目標的性。

的轉型為休閒旅遊以及輔導和教育的單位。目前在台灣，「青年」已經不再是民國初年的救國主體，也沒有理性、進步的意義，而是職場新生力軍的代稱，只在行政院青年輔導委員會、青年創業協會等等服務就業創業的單位名稱中存在；在大陸則還有很多以「青年」為名的刊物和組織，維繫了原來青年「革新思想」的意義。

「青年」作為一個歷史中誕生的文化概念，但是在它逐漸退潮的同時，另一個新的年輕群體卻在台灣逐步浮現，而且持續被法律明確定義，形成需要全民高度關注的對象，那就是「少年／兒少」。這篇論文將追溯這個「少年／兒少」主體在台灣法律裡的建構與演變，³以提供一個歷史的脈絡來認識目前風起雲湧的兒少立法，因為，對於兒少的不同定義和描述，正賦予成人可以堂而皇之擔任的角色和權力。

1. 需要嚴加管教的少年滋事主體

法律對於主體是否具有行為能力，是否能為自己的行為負責，往往並非由她／他是否確實有某種能力、知識或經驗來判定，而是由國家（成人）單方面裁定的年齡數字而定。

1929年中華民國訂定的《民法》自然人第12條明定「滿二十歲為成年」，「未滿七歲之未成年人無行為能力」。第十三條則規定，滿七歲以上之未成年人只有限制行為能力，但是未成年人已結婚者則有行為能力。1935年訂定的《刑法》規定「未滿十四歲人之行為（包括妨害風化、強姦、殺人、傷害、墮胎、遺棄、妨害自由、恐嚇擄人勒贖等）不罰。十四歲以上未滿十八歲人之行為，得減輕其刑」，以及「不得處死刑或無期徒刑」，除非是殺死直系血親。換句話說，未成

3 以下的分析雖然顯示到目前為止，兒少相關法律的發展似乎可以分成三個階段，各有其不同的主體想像和規訓模式，但總是在立法過程中因著各種力量折衝互動漸進發展，因此後期階段往往仍然包含了前期的規訓模式。本文的關切主要是新規訓模式的浮現，及其在司法和權力佈局上的變化。

年人即使犯下殺人罪，只要不是違反倫理階序，還是可以減輕其刑。基本上，十八歲以下的少年都被視為只有部分行為能力，因此不必全面承擔行為的後果。

台灣司法系統針對「少年」設置專屬法律的歷史時刻，因此也反映了台灣的社會變遷與危機。成人在社會變化的過程中注意到，這個被視為「行為能力不足」的群體成員卻越來越展現驚人的主體性，甚至行為觸犯法律，但又不能與成人一樣關入監牢，這時候就需要設新的法律出路了。

1954年台灣政府開始研究設置「少年法」以處理這些問題主體的管訓事件與刑事案件，立委在說明立法的必要性時承認，國民黨政府遷台後的族群緊張關係很清楚的反映在少年拉幫結派彼此爭鬥的現象中，當時台北市叫得出名稱的太保組織就有五十多個，⁴社會普遍憂心孩子變成太保太妹（也就是後來的所謂不良少年），危及階級再生產和社會安全。整治少年違規事件因此有著處理族群關係、維護國府統治的含意。

歷經八年的辯論，1962年終於因為少年「結黨成群，到處滋事，危害社會」已經太過普遍而訂定《少年事件處理法》，⁵所有十二歲以上、十八歲未滿之人如果觸犯法律，都要接受保護及管訓而非刑罰。值得注意的是，在討論過程中談及是否要連帶處罰父母時，不少立委提出，「小孩犯罪株連到父母受罰金，這種落伍的思想，不是近代的立法原則」，⁶並且認定當代法律都已經趨向「個人行為主義」，孩子犯錯不是父母的責任。《少年事件處理法》於是正式在法律上認定少年應被視為獨立個體，並應承擔個人犯行的後果。

4 「27(7)立法院公報52」，網址：<http://lis.ly.gov.tw/ttscgi/lgimg?@502707;0032;0053>（2011年9月15日瀏覽）。

5 「27(6)立法院公報74」，網址：<http://lis.ly.gov.tw/ttscgi/lgimg?@502706;0074;0086>（2011年9月15日瀏覽）。

6 「27(6)立法院公報80」，網址：<http://lis.ly.gov.tw/ttscgi/lgimg?@502706;0074;0086>（2011年9月15日瀏覽）。

《少年事件處理法》針對的是那些已經發生犯罪事件的少年，然而要防範少年犯罪，就需要更為積極主動的限制所有少年的行動。1970年代，台灣開始設限剝奪青少年近用社會空間的自由。首先就針對十二至十八歲的年輕族群進一步設置了輔導法令《禁止青少年涉足妨害身心健康場所辦法》，青少年都「不得涉足酒家、酒吧、酒館（店）、舞廳（場）、特種咖啡茶室（咖啡茶室）及其他足以妨害青少年身心健康之場所」，也就是說，所有可能鬆弛青少年身心脫出嚴謹控管的空間，從此都成為成人的特權，成人和青少年的休閒空間必須分流。

除了休閒空間的區隔外，1972年更從《少年事件處理法》衍生訂定了《少年不良行為及虞犯預防辦法》，規定警察機關「應利用巡邏查察等各種勤務經常注意勸導、檢查、盤詰、制止外，於週末、假日及寒暑假期間，並應協調主管教育行政機關邀集學校、社會團體派員組成聯合巡邏查察隊，加強實施」。換句話說，不同場域的成人都要被整編形成一個嚴密的巡邏網絡，主動監督青少年的行為舉止活動，就算沒有違規行為，也需要積極盤查。所有的少年自此都被當成有XX「之虞」的主體。

值得注意的是，當時在辦法中所列舉了少年不良行為，包括：攜帶刀械、深夜在外遊蕩、對父母尊長態度傲慢舉止粗暴、穿著奇裝異服、儀容不整或男性蓄髮過長、吸菸、酗酒、使用暗語怪號交談、行為詭祕等等。⁷這些項目只有少數是真正的犯罪行為，其他主要都是新世代表現與成人有別、充滿風格和態度的生活模式，這個預防辦法的設置因此反映了成年人對新世代充滿主體性的風格態度和生活模式感到不安，但是家庭學校的管教力道已經不足以壓制，只得借用更為權威的警察權來執行規訓。

7 目前「有觸犯刑罰法律之虞者」已縮減為：（一）經常與有犯罪習性之人交往。（二）經常出入少年不當進入之場所。（三）經常逃學或逃家。（四）參加不良組織。（五）無正當理由經常攜帶刀械。（六）吸食或施打煙毒或麻藥以外之迷幻物品。（七）有預備犯罪或犯罪未遂而為法所不罰之行為。

在那個年代，少年發生違法事件時，在法律上或許已經被視為必須承擔後果的獨立個體，然而在一般的教育機構裡，他們仍然被當成需要被照顧、管教、保護的年幼主體。為確保未來的國民（兒童）接受統一的學習和規訓，1968年台灣開始施行九年國教，延長了義務教育時程，延後兒童進入工作場域和經濟生產行列的時間，也把他們繼續留在同一年齡層主體集體統一學習的環境裡，接受同質的規訓和教育。原來帶有濃厚政治色彩的中國青年反共救國團也於1969年11月設置「青少年輔導中心——張老師」，推出輔導專線、輔導月刊、廣播節目，以積極但軟性的輔導和諮商來導正少年的心靈和感情。⁸輔導和教育的廣泛提供，更凸顯了那些仍然堅持不受規訓的「問題少年」只能直接送入矯正機構以馴化他們偏差的人格。

這樣一個綿密的教育輔導體制隨著教育的普及延展、在學人口比率逐年升高而擴大。1999年行政院資料顯示，六至二十一歲學齡人口的在學率已從1976年的68%提升到1997年的79%，也就是說，多至百分之八十的青少年都「在學」，都在學校的教育和規範之下。「在學」的身份，更使得從三歲的幼稚園兒童到二十八歲的博士班學生都可以被視為同一類主體（都是學生），因而適用校園裡綿密的「幼兒化」保護管理。更重要的是，當「在學」成為常態，「不在學」就意味著失控、偏差，需要被導正回來；近年所謂「中輟生」因此成為管理系統追蹤的特殊族群，也是上述青少年相關法律最主要的處理對象。

8 根據「張老師全球資訊網」的自我描述：

「『張老師』於民國58年11月11日，由救國團所創辦，救國團有鑑於社會急遽變遷，青少年問題日漸增加，本著『今日我們為青年服務，明日青年為國家服務』的理念，乃創辦『張老師』，希望結合專家學者及社會的整體力量，以加強推展青少年輔導工作，幫助青少年朋友成長發展」。中國「青年」反共救國團自此轉向以「青少年」為關注對象，以柔性輔導協管理，也把整編的人口群向下延伸到少年甚至兒童。參見「張老師全球資訊網」，網址：http://www.1980.org.tw/web3-20101110/about_us.html（2011年9月15日瀏覽）。

青少年作為年齡的「下層」，本來就是被監督、導正或規訓的對象，再加上在台灣解嚴前的威權政治年代裡，青少年的動能和對峙很具體的反映了社會矛盾的折衝，相關法律的出現因此試圖用最表面的方式消弭這些緊張，以為對個別青少年的矯正和懲罰就能消除社會衝突。事實證明，這些管教只是創造了後來台灣民主化運動中更為澎湃的抗爭能量而已，而懲罰式、管教式的處理態度也在台灣整體民主化的氛圍中逐漸失寵，轉向更為細緻、溫情的對待方式。青少年的管理規訓開始進入另一個歷史階段。

2. 需要極端保護的兒少無辜主體

1987年台灣軍事解嚴，執政者開始摸索在操作頻繁的選舉以及社福工作的外包中與民間團體折衝組成「治理」（Governance）的佈局；政治民主化則在台灣政爭所建構的族群對立氛圍中發展為民粹趨勢，使得逐漸成形的政黨更替局勢在操作民意上更為粗糙簡化，反而給予保守的宗教團體機會得以駕馭保守成見加入治理架構。治理的柔性操作成功的推動新的主體描繪和想像，將原本暴力高壓的管理，轉化為嚴謹綿密的法制化，也以法律的權威促成新的管制力道。

從1990年代中期起，台灣的立法體系往往在一些高分貝的性別和性案件引發社會不安後急就章的修訂既有法條以平息民怨，穩定治理；更屢屢在保守團體的推動下迅速設置所謂「保護」婦女與兒少的嚴厲法律，以彰顯執政者負責有為。⁹這些法律的形過程幾乎都是先透過媒體渲染民眾情緒沸騰的急迫危機感，然後才以民粹的強大壓力制定出罪罰顯然不符比例的刑度與執法。更值得注意的是，這些法律

⁹ 這些推動甚至主導立法的團體往往以民間公益團體的名稱掩蓋其基督教出身。已經成功建立己身影響力和公眾形象的包括勵馨基金會、善牧基金會、（2010年改名展翅協會的）終止童妓協會，以及這些團體串連其他家長團體、社教團體陸續成立的各種聯盟（「閱聽人媒體監督聯盟」、「台灣少年權益與福利聯盟」、「兒少權益連線等等」）。

都以兒少作為最主要的主體想像以操作大眾情緒；被凸顯的兒少形象不再是前一階段好動反叛、需要管訓的滋事少年，而被描述為需要保護、容易受害受傷的無辜少年，法律懲罰的對象也越來越擴大，以便包含所有可能對兒少形成傷害的人與物。

首先，因應1980年代原住民雛妓現象，民間團體串連發動遊行抗議警方放縱人口販子與娼館，接著為了防範山區幼女被販賣至都市為娼而推動設置《兒童及少年性交易防制條例》。然而1995年最後通過的版本卻在宗教婦女團體的操作下，從救援被賣人口、懲罰人口販子的針對性執法，轉向積極管理監控廣告資訊，以遏止都會區少女因接觸性工作及相關訊息而自主賣淫的風氣。1999年面對網路援交風氣，同一條例再度修訂以涵蓋所有電子訊息，並要求檢警擴大優先偵辦網路援交訊息，僅僅網路文字即構成犯罪證據，量刑可高達五年，併科百萬罰金。這個以保護兒少為名的法律規範，已然對當代網路所有的性資訊與性交友形成全面監控和懲罰的機制。¹⁰

其次，婦女人身安全一向是重要的立法議題，然而在立法過程中卻逐漸轉向以兒少為主要的主體想像，以更強力的煽動社會公憤，促進立法。1996年11月底民進黨婦女部主任彭婉如午夜搭計程車遭姦殺，1997年4月藝人白冰冰之女白曉燕被綁票姦殺，原本緩慢辯論中的婦女人身安全法條在社會恐慌和憤怒中快速推動，¹¹不但設置了《性侵害犯罪防治法》（1997年），也配合大幅修訂《刑法》相關條文（1999年），將強姦中最具爭議的「意願」問題簡單化、受害者的指

¹⁰ 何春蕤（2005：1-42）。

¹¹ 《性侵害犯罪防治法》在1994年性解放論述高峰中進入立法院開始討論，很清楚的受到論述風潮的影響，以「維護性自主」作為立法的主旨。參見「83(43)立法院公報242」，網址：<http://lis.ly.gov.tw/ttscgi/lgimg?@834303;0240;0252>（2011年9月15日瀏覽）。然而在討論中不斷遭到男性立委的抗拒，擔心性自主的說法將使夫妻之間的性關係遭到考驗。擱置三年後，在彭婉如命案後再度提出，討論的核心已不再提「性自主」，而轉向性犯罪之可怕可恨，參見「94(26)立法院公報83-86」，網址：<http://lis.ly.gov.tw/ttscgi/lgimg?@860203;0083;0101>（2011年9月15日瀏覽）。

稱絕對化。最終不但把強姦的定義「去性別化」（男女都可能強姦及被強姦），也擴大性接觸的定義，把肛交、口交、異物插入等等都算入姦淫。性與低齡人口的隔絕更為嚴峻，未滿十六歲的青少年在這套法律中一律被稱為「幼兒」，與其發生性關係或猥褻者處以「姦淫幼兒罪」與「猥褻幼兒罪」，將青少年與幼兒混為一談並全面「去性」（De-sexualize），否決其主體性，剝奪其性自主權，列入需要高度保護之列。

除了禁絕兒少的性活動，新的立法也以保護兒少為名，徹底淨化社會空間。在2003年整併而成的《兒童及少年福利法》裡，¹²台灣採用聯合國《兒童權利公約》的定義，將所有十八歲以下人口視為「兒童」，因而合併了台灣原有適用六至十二歲的《兒童福利法》與適用十三至十八歲的《少年福利法》。新法在年齡的描述上雖然維繫了兒童與少年之分，然而法條的各種規範都將兒童與少年並列，也就是在實務上泯滅了不同年齡層兒少的不同生活現實和需求，以最年幼兒童的安全與保護考量來對待已經十八歲接近成年的主體。兒少保護不但被用來淨化閱聽材料或娛樂空間，也相對對成人的社會自由和社會責任形成箝制。2005年相應設置的《出版品分級辦法》就以「保護兒少身心健康」這個符合常識成見的說法作為主要依據，將平面及影視出版品強制分級，不但規範陳設和販售的管道，不容兒少翻閱，更以「兒少身心健康」為由，在限制級之外還設定所謂「踰越限制級」，將所有「恐怖、血腥、殘暴、變態等情節且表現方式強烈」的語言、文字、對白、聲音、圖畫、攝影都打入《刑法》第235條散播猥褻起訴之列，徹底剝奪成人的閱讀自由，兒少只能接觸陽光、道德、溫情，不能面對人生的諸多現實。

這些保護的措施當然也在兒少最密集的社會空間裡——校園——形成了最強烈的集結。2005年設置的《性騷擾防治法》雖然明顯和

12 2010年已被兒少保護團體推動改名為《兒童及少年福利與權益保障法》，下詳。

《兩性工作平等法》、《性侵害防治法》、《性別平等教育法》等新設法律的管理範圍有所重疊，女性立委仍然堅持設置獨立的防治法，擴大對學校、職場、公共場所等空間中的爭議性互動事件的處理，¹³並擴大性騷擾行為的定義，以主體單方面而且模糊的「不舒服」感作為唯一判準。主體情緒上的任何不悅於是構成了啟動法律的點火線。在實際執行上，校園內的各種嬉鬧玩笑都被嚴峻以待，很容易被歸類為性騷擾；年輕男女的情愛試探和斡旋更因為複雜的矛盾情感而往往托辭控訴騷擾，形成許多糾纏不清的案件。性騷擾在校園裡的密集宣傳，不但使得正在學習人際互動的兒少無所適從，也使得早已習於人際互動的成人動輒得咎。

對於兒少的極端保護主義立場越來越被民粹動員介入司法。2010年高雄一件兒童被成人手指性侵害案原求處重刑，後改為輕判，媒體披露後，網友發動連署撻伐，認為判決不符社會期望，成立所謂「正義聯盟」，與勵馨基金會等社福團體合作發起街頭「白玫瑰運動」，強烈要求政府淘汰所謂「恐龍法官」，並呼籲用選票制裁不支持保護孩子、不推動性侵害加害人登記制度《梅根法案》的候選人，2011年3月成功迫使總統府道歉撤回提名該案法官擔任大法官。同一時期，多起校園霸凌事件在媒體的報導和網友的狂熱關切中喚起強大社會焦慮，要求教育部徹底消滅霸凌，維護安全的教育環境，教育部長在民意壓力下甚至慌亂表明以後校園霸凌事件將法辦。民粹的壓力和動員使得校園風聲鶴唳，使得孩子的任何互動都被敏感以對，更使得新的法規和處理程序不斷出台。

上述一波接一波的立法和修法行動以及造勢論述，不但透過媒體報導案例渲染大眾情緒，逐漸建構出一個充滿危險和侵害的社會環境

13 2005年立法院的二讀過程即明確表示，將法律規範保護的範圍「擴大」包含「工作、教育、訓練、專業服務、大眾服務及其他場所」，事實上，也就是包含了所有社會空間。這樣一來，所有空間中的所有互動都有可能因為主體的感受而落入性騷擾的範疇內。參見「94(6)立法院公報467」，網址：<http://lis.ly.gov.tw/ttscgl/lgimg?@940602;0463;0526>（2011年9月15日瀏覽）。

形象，妖魔化一個個想像的、意圖不軌的成人；更在公眾論述中把兒少描述為全然無力、需要徹底保護的無辜主體。兒少不能接觸與性相關的資訊和圖像，不能享受任何異色的空間和活動，不能有任何情慾的互動。兒少被想像的極端無力和純真，正當化了極端的立法保護和淨化的社會空間；而極端的立法保護則坐實了兒少的極端純真，使得逸出常軌的兒少更顯為偏差而自動被放入越來越多的矯正機構。更值得注意的是，法律中還包含了綿密而嚴厲的通報系統，對於任何「有XX之虞」的少年主體發動即時、主動、預防的「保護」，在還沒有任何違法或受害事實前將她們送入一個個剝除了原有人際脈絡的冷酷「處理」過程。這一切的保護措施都建立在一個基本的假設上——兒少是無知、無力、無辜、無慾的，是脆弱而易傷的，因此現實世界需要被淨化、被無菌化，才能保障保護兒少不致受害。

然而在現實生活中，當代兒少的慾望和動能、資訊來源、互動對象、活動範圍早已藉著當代溝通科技的普及而溢出了成年人的管轄範圍，台灣產業升級所帶動的教育改革和自由派教育理念則大幅削弱了成人的管教權威，使兒少有了頗大的空間和正當性來實現自我。¹⁴ 這樣的變動自然帶動了情感上的重要變化：反映台灣社會變遷速度的代間差異，一部分體現為成人的無力感和挫折感，另一部分體現為兒少充滿活力和實驗性的百無禁忌。這種代間張力在媒體聚焦兒少性嬉戲、性探險時已經充分被勾動，凝聚起極大的焦慮能量；¹⁵ 而在牽涉到兒少主體受害的性騷擾、性侵犯、校園霸凌案件強力曝光之時，原先已經

14 從台灣，《家庭暴力防治法》的設置執行，以及校園體罰逐漸成為過去式，在在都反映了成人（家長和老師）管教兒少的權力受到極大限制，也就意味著兒少應該有比較大的空間來實現自我。然而實際不然，因為同一時期也設置了其他許多進一步管教兒少的法規。

15 例如2003年某專校數名女生露內衣合照上網；2004年華崗藝校學生穿制服玩親孫、舌吻、摟抱動作的「國王遊戲」；長庚大學學生願賭服輸深夜操場裸奔；中正理工學院學生集體進行性嬉戲；南港高工學生在教室嬉戲演出肛交並拍下記錄；2005年元智大學資訊傳播系畢業展學生拍攝大膽裸露床戲，女同學設計舌頭造型的肥皂以體驗全身被舔的快感；世新平媒系女生在畢業展中裸露上身扮充氣娃娃以凸顯女性被物化。年輕一代勇於實驗嬉戲的活動在媒體聳動報導之下一次又一次的掀起大眾的嚴重危機感，也進一步沈澱為對青少年的憂心成見。

存在的焦慮和無措則被導入憤怒，將兒童性侵建構為「人神共憤的萬國公罪」，¹⁶ 並以民粹語言煽動複雜的社會情感能量成為恐慌狂潮，迅速的推動各種過度嚴厲的立法修法。

十五年來，極端保護主義的兒少立法行動已經在台灣的法律架構內形成了許多不合正常法益、不符比例原則的怪異法條，法律人雖然偶而在媒體上撰文提醒，法務部有時也柔性的抵擋對司法的不當要求，然而台灣變動頻仍的政治環境和民粹風氣往往使得這些抗拒顯得無力而微弱，反而只有性權團體每役必與的不斷以論述捍衛基本自由，批判台灣正在被這些立法「幼兒化」。

3. 需要全面代理的兒少自主主體

最近幾年，台灣保守團體推動的兒少立法正在形成一種新的模式。先前被兒少團體推動就位的新立法已經涵蓋了和兒少相關的主要傷害和侵犯，然而兒少團體的治理規劃顯然不止於此。畢竟，「兒少保護」在在被證明是最好使用、最無爭議的道德要求，十五年的順遂立法證實這是一個可以輕易勾動民眾激情、導向保守思考的主軸議題，而「治理」的長臂也因此得到了高度的正當性，可以進一步用兒少保護之名來轉化法律的基本立意，從有形可見而且有確定對象的禁制、懲罰，拓展到看似合理自然的全面控制規劃社會生活與資源，使得民間團體與政府的聯手「治理」到達另一種高度。

以過去的案例來看，兒少立法和其他立法有一個很大的差別：倡議團體學會了利用「兒少保護」這個正當性和急迫性很高的議題來把自己放進法律的執行和操作中。¹⁷ 從1995年《兒少性交易防制條例》開始，兒少團體就組成監督小組繼續追蹤法律的實施狀況，積極整合

16 葉毓蘭（2011）「欠缺資源 婦幼安全空談」〈中國時報〉3月25日。

17 畢竟，相較於其他議題（例如性別平等），「保護兒少」顯得更為無私而熱誠；兒少保護議題的「非政治化」，也使得這個議題鮮少引發社會爭議。

政府各部會單位的執行腳步，反而因此促成了政府與民間團體聯手的「治理」佈局。透過這些監督工作，兒少團體可以直接介入專職人員的設置和相關預算的增編，可以要求各部會報告其在執行防制工作上的進度和業績，可以透過督導會報實際施壓執行單位，在結構上影響各部會單位的工作重心分布，¹⁸在監督的名目下推動其他相關淨化社會的行動，更可以因著經營法規所要求設置的收容單位、中途之家等等機構而實質上增加或壯大自己的附屬組織。¹⁹事實上，《兒少性交易防制條例》的整個立法和監督配置，給予了兒少團體極多寶貴經驗，可以在接下來一次又一次的修法立法行動中持續累積政治實力和社會影響力。在這些團體手中，修法立法越來越是一個牽涉到龐大實質利益的社會行動，把這些團體總稱為「兒童權利保護事業」一點也不為過。²⁰

這個趨勢在最新的兒少立法行動中有了長足的進展。1999年「勵馨基金會」就已在台北市嘗試以青少年為代言主體，成立了「青少年權益促進聯盟」，雖未立案，但「希望藉由『聯盟』的方式，在與青少年相關的議題上增加對社會大眾發言的機會」。²¹特別是因為台灣的社會福利預算自2001年起由中央統籌改為縣市按比例分配，民間社福團體如「中華民國殘障福利聯盟」、「老人福利聯盟」、「台灣婦女團體全國聯合會」等等因為早已整合組成頗具規模的聯盟，因此在爭取預算上甚有優勢。勵馨基金會則決定以少子化年代的少年作為其代言的人口群，以邁入「倡導角色的新里程」，加入積極爭取社福預

18 兒少條例監督聯盟（2002）。

19 推動兒少立法的民間倡議團體之翹楚就是基督教出身的勵馨基金會，該會的年度經費十五年內已經從1990年代末期的七百萬元倍增到2010年的三億元，絕大部份都來自政府各部門外包工作的經常性預算支持，財務十分穩定。

20 「兒童權利保護事業」是大陸常用的說法，籠統的指稱所有和兒童權利相關的努力。在這裡我用黑體字指出，「兒童權利保護」事實上已經成為一個有利可圖的「事業」（Business），因為在這些倡議團體的操作上很清楚的看到企業經營的積極特質及其擴充爭利的動力。（這裡的「利」不見得是財務上的，而同時更是權力和影響力上的。）

21 「〈社團法人台灣少年權益與福利促進聯盟〉網頁的歷史回顧」，網址：http://youthright.womenweb.org.tw/AboutUs_Show.asp（2011年10月8日瀏覽）。

算之列。2002年勵馨發起籌備「台灣少年權益與福利促進聯盟」（簡稱「台少盟」），2003年成功串連「中華民國終止童妓協會」（現改名「展翅協會」）、台北市基督徒救世會社會福利事業基金會、台北市基督教勵友中心、中華民國白浪青少年發展協會（創始人也是牧師）、財團法人張老師基金會、及慈懷社會福利慈善事業基金會等主要是基督教團體作為籌備委員，主要的訴求則是淨化媒體和分配預算。

2003年整併的《兒童及少年福利法》通過，為兒少議題在司法體系內的發展提供了新的立足點。2007年開始，「台少盟」重新整合「人本基金會」、「勵馨基金會」、「靖娟基金會」、「全國教師會」、「基督教勵友中心」、「中華育幼關懷協會」、「全國家長團體聯盟」等十餘個民間團體，共同組成「兒童及少年權益保障法推動聯盟」（簡稱「台少聯」），²²於次年組成修法小組，開始規劃修法架構。主要以兒童及少年佔人口總數之五分之一而政府預算沒有反映這樣的資源分配比例為由，²³倡議立法保障少年六大權（福利保障權、社會參與權、文化休閒權、公平受教權、勞動保障權、健康發展權），將《兒童及少年福利法》改造為《兒童及少年福利與權益保障法》，除了充實現行的福利保護外，更擴充「兒少安全」、「社會參與」、「文化休閒」、「就業勞動」等福利與權益需求，一舉將條文由現行的七十五條增列至一百一十五條，洋洋灑灑的規範兒少的身份歸屬、

22 這些以基督教為本的倡議團體十分擅長針對熱門議題隨機組成各種名目的聯盟（例如「終止童妓協會」、「閱聽人媒體監督聯盟」、「反人口販運聯盟」、「縮減性產業政策聯盟」，以及本文提及的「台少盟」、「台少聯」等等），同一團體可以屬於不同層級的聯盟，疊床架屋以壯大聯盟聲勢。參看各聯盟高度重疊的成員名單。

23 「兒童福利聯盟文教基金會」說明：「根據內政部戶政司之統計，2007年兒童及少年之人數超過五百萬人，佔總人口之21.79%，而來社會快速變遷，貧窮問題加劇、中輟與犯罪年齡下降、家庭組織結構越趨多樣化、網際網路與傳播媒體影響擴大等情況，使得兒童及少年及其家庭之需求與問題亦隨之變遷。而在現今全球化下，網際網路科技、教育、經濟生產活動、就業機會與媒體環境產生的變遷，更使兒童及少年的公民身分與轉銜，以及其社會參與應該被重視。」參見「兒童福利聯盟文教基金會」，網址：http://www.children.org.tw/database_p0.php?id=240&typeid=27&offset=0（2011年9月15日瀏覽）。

生活照顧、教育權益、休閒活動等等。2010年底，這個修法版本已經以極快的速度通過立法院社會福利及衛生環境委員會的初審，進入正式的院會審查，預計朝野都會對這個兒少立法表示支持。

值得注意的是，從「福利」擴張到「權益」，新法在兒少議題的思考上跨出了很大的一步。首先，這個新法的法益不再是兒少的「安全」和「保護」而已，其思考目標既不是兒少個體當下的特定違法行為，也不是傷害兒少的特定人和物應如何懲罰處理，而是以兒少全面的日常生活內容（甚至包括休閒！）作為細部規範的領域，也以兒少周遭整體社會空間（而非家庭而已）作為監控管理淨化的對象。值得注意的是，這樣的全面規劃所描繪的兒少，也不再是過去的偏差或柔弱少年，而是此刻被高舉的少年「公民主體」或至少「準公民主體」，因為，唯有作為「公民」主體的少年才能天經地義的成為強烈要求分享預算的主體，而已經到位替兒少代言的倡議團體則可以順理成章透過各種措施和調教逐步落實其保守的教育教養理想。「代言」的意義正在於：作為國家前景的未來主體，兒少不但需要倡議團體在時間的縱軸上隨時為她們「充權」，²⁴也需要倡議團體在社會空間的橫軸上為她們「身心」的「健全成長」把關。

在「台少聯」的說帖中，兒少雖然被描述為「全社會的公共資產」，是「社會準公民」，似乎享有自主的權利，但是事實上並沒有因為新擴充的法條而獲得更多自主空間；相反的，連他們日常的休閒空間、時間、活動都被嚴密規劃管理，愛看的漫畫動漫言情小說都不能看了，愛玩的Game也不能玩了，更別說談情說愛身體探索。知名的兒少法律學者盧映潔曾說：「所謂健全成長是指在不踰越社會所得容忍的臨界點內尊重青少年的自我成長權」，因此「請求國家提供一個適合其自我成長無外在誘惑干擾的場域」（黑體為作者後加）。²⁵

24 「充權」(Empower)正是「勵馨基金會」近年工作中最主要和兒少相關的積極字眼，以此來取代社運中使用多年的「壯大」、「賦權」。

25 盧映潔(2008: 218-224)。

換句話說，可以尊重青少年的自主，但是只在社會能容忍的範圍之內，也就是說，充其量也只是「被監督的自主」。在這個新的法律思維之下，兒少一方面被美化「充權」，高舉為公民主體，以便由代言團體出面分享國家預算；但是同時，不管是三歲還是十六歲都被「奪權」，被描述為心智未開、無力區分好壞、無法表達自我意願、沒有任何可能同意而且全然無力抗拒的極端弱勢主體，因此迫切需要成人的代言和引領。在這個被掏空的「自主」之下，兒少對性只能說不，只能保持距離，她們所經歷的任何性接觸都被定義為性侵騷擾，也因此嚴重限縮了兒少的情慾發展和經驗機會。如果還有不馴的兒少主體堅持其情慾自主，主動與人發生關係，這類越界的兒少和與她們接觸的兒少或成人都被嚴厲處理，不是送入矯治機構，就是拉進懲戒法院。

按照新法的規劃，成人也被串連整編起來，以便服務兒少「健全成長」的終極目標。成人或監護人除了對兒童及少年應負保護、教養的責任外，對於新法的各項措施都有配合及協助的義務，政府也必須發揮支持、補充或必要時替代家庭的功能，建構完善的兒童福利制度。²⁶國家為兒少成長所提供的環境不但要掃蕩一切誘惑干擾（如色情材料和直白的媒體報導），還要限制社會中的其他成人公民，例如為了健全兒少閱聽環境，平面媒體和網際網路的內容都必須管制，成人的資訊自由、言論自由因此全面被監控淨化。另外，為了落實保護機制，除了兒少的父母有責任禁止兒少近用成人活動和資訊，也將村（里）幹事增列為兒童及少年保護責任通報人，對與兒少相關的任何異常現象都要進行通報。從這個角度來看，兒少法律實際上是透過兒少來對成人和整體社會的治理。

26 「〈兒童福利聯盟文教基金會〉的說明」，網址：http://www.children.org.tw/database_p0.php?id=207&typeid=27&offset=0（2011年9月15日瀏覽）。

4. 法律作為治理

從以上的歷史分析來看，追溯台灣法律中的兒少主體變化，也就看到了台灣社會體質與統治權力的重大轉變：從威權高壓統治監控矯治不馴少年，到今日民間團體透過兒少權益來深深涉入與政府合力的柔性而強制的治理。同時，我們也看到法律的意義和體質的轉變：法律不僅僅規範人們的違法行為，還越來越積極深入國民的日常生活，以保護兒少為治理所有人民的策略，將社會一體幼兒化。

為兒少權益而犧牲成人權益，合理嗎？兒少權益與成人權益真的必須對立嗎？或許現在是時候我們重新思考年齡、成長、自主、童年等觀念，重新分析「兒童」和「少年」的文化意義與情感承載了。

參考書目／文章（筆劃序）

何春蕤（2005）「從反對人口販賣到全面社會規訓：台灣兒少NGO的牧世大業」 59 *台灣社會研究季刊* 1-42。

兒少條例監督聯盟（2002）*台灣NGO立法行動：「兒童及少年性交易防制條例」立法與監督過程紀實* 台北：勵馨基金會、終止童妓協會、婦女救援協會、花蓮善牧中心聯合出版。

張玉芬（2000）「台灣青少年的發明：法律、學校與年齡政治」；發表於台灣社會研究季刊主辦的2000年批判的新生代論文發表會。

劉晏齊（2011）「戰後台灣法律中的未成年人：一個法概念的發展及其衍異」，網址：<http://www.ias.sinica.edu.tw/upload/cht/article/288ecc2d4e11f8460889c4cb6c0ad9e3.pdf>（2011年11月23日瀏覽）。

盧映潔（2008）「兩小無猜是原罪？——刑法第二二七條之與幼年人性邀猥褻罪及相關條文的修正研議」 152 *月旦法學雜誌* 218-224。