

從暫時到長期？從寄養家庭轉為收養家庭的實務困境初探政策及研究建議

藍元杉

壹、前言

「收養路迢迢，多少寄養家庭的痛」是 2016 年 10 月間一系列寄養與收養制度有關議題，在新聞報載上的標題之一（蔡容喬、鄭惠仁，2016）。此系列新聞報導之焦點，主要藉由一位寄養媽媽無法直接收養已照顧多年的寄養童為起點，論述目前寄養家庭如要指定收養照顧中的寄養童，在法規及實務上的種種限制。而後，此一事件經立法委員協助陳情，以及在立法院提出質詢（立法院，2016）下，衛生福利部召集政府與民間社福組織，研議後續處置的因應與改善作法。具體作為包含就 2015 年已頒訂之「寄養家庭有意收養寄養兒童之處理原則」重新進行多次商擬，同時也檢核各縣市政府依該項處理原則的落實情況。賡續在 2017 年，透過個案研討形式，重新訓練實務現場的工作人員，可以更加熟悉該要點，俾利協助有收養意願之寄養家庭。另外，將陸續展開相關案例蒐集，就國外法規、制度進行比對

研究。

暫不以前述單一個案所遭遇之實際處置情形為論，純就業務主管機關已開展的作為，可理解現階段希望以行政規則等級來擬定有關要點，希冀在實務現場上，藉由工作者有適切的行政協助，來因應寄養家庭轉為收養家庭之需要。此與立法委員提出修訂法規，直接納入寄養家庭優先收養的目標，尚有段差距。但為何有此落差，或可由寄養與收養服務目前的實務困境來看出端倪。

此外，復以國內目前寄養與收養服務現行制度的發展沿革為觀察，可以清楚發現兩項服務之發展軌跡，除因極少數案例而產生交集外，多數時間為平行的兩個系統，同時作為不幸失依或者是受虐兒童的協助機制。此情形在相關實務研究中亦然，國內寄養與收養兩項制度的研究，多以各自系統的制度或現象為題，進行有關的研究規劃與發展（王冠晞，2016）。據此，本文希冀透過寄養與收養服務現行制度與實務現況之概述，就寄養家庭轉為收

養家庭的國外研究資料作有關比對，初擬未來研究及政策可為方向之建議。

貳、寄養家庭漸少、變老？服務量能不足，且逐步高齡化的照顧現場

如不計算草創時期民間單位試辦階段（註 1），國內於 1983 年由內政部正式頒訂「兒童寄養辦法」以來，寄養服務已推展逾 35 年，透過各級政府機關與民間單位協力，已照顧超過二萬多個失依或受虐的兒童。但應是成熟，且具實質照顧效益的服務系統，卻在近期面臨發展上的瓶頸。

根據衛生福利部社會及家庭署發行之「兒童少年家庭寄養服務工作成果報告」，自民國 95 年至民國 104 年，合計 10 年的演進趨勢可以觀察，國內寄養家庭新增數是明顯趨緩的（如圖 1 所示）。並且在民國 104 年起，服務中的寄養家庭數正式進入負成長時期（如圖 2 所示）。部分論述或直覺以國內少子化趨勢來與此現象連結，認為在無過往的兒童安置需求下，亦無需要更多家庭投入寄養服務。然而，透過兒少安置原因與健康狀況的變化，則可以自另一面來說明何以國內仍需求更多寄養家庭的原因。

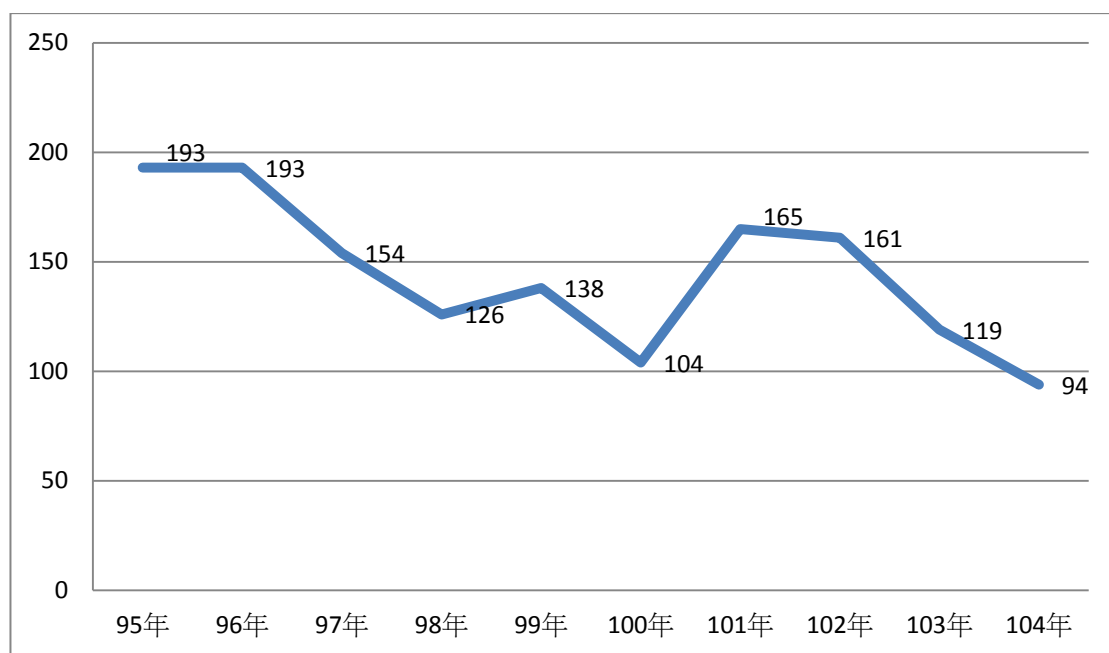


圖 1 民國 95 年至 104 年新增寄養家庭數曲線

（資料來源：社家署兒童少年家庭寄養服務工作成果報告）

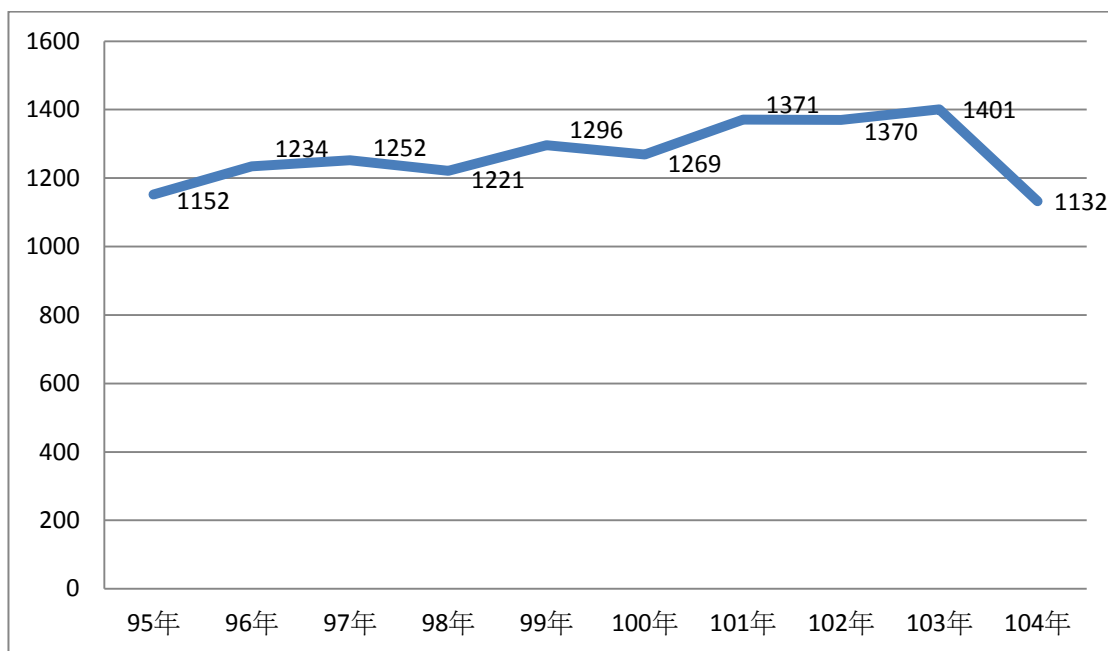


圖 2 民國 95 年至 104 年服務中寄養家庭數曲線

（資料來源：社家署兒童少年家庭寄養服務工作成果報告）

首先，目前亟需寄養安置者普遍為受虐兒童（註 2），有過受虐或疏忽照顧經驗的孩子，往往難與照顧者建立健康、安全的依附情感，因此寄養家庭的照顧難度更甚以往。其次，同樣以民國 95 年至民國 104 年的寄養兒童身心健康狀況來檢視，能發現身心健康狀況屬正常的比例明顯有下降的趨勢（如圖 3 所示），其中又以「注意力缺失/過度疾患」和「發展遲緩」的兒童增加為主要。綜上，在寄養服務上，更加仰賴多元型態且具照顧熱忱與能力之家庭參與。假若無足夠家庭投身此項服務，便無法真正創造足夠量能的照顧環境，也會讓持續在服務中的寄養家庭陷

入一個不健康的照顧風險中。此外，在新寄養家庭投入漸少的情況下，寄養父母高齡化的現象，同樣在寄養服務中呈現。

於民國 104 年曾提供寄養服務家庭中，寄養父親為 55 歲以上者，已將近 50%（49.1%），寄養母親也以超過 55 歲為最多，比例為 35.2%。但常態為育兒年齡，40 歲以下的寄養父母均在 5%以下（註 3）。換言之，有相當比例的寄養父母在照顧寄養兒童，特別是襁褓中的幼兒，易有身心理健康與體能上的問題。也有部分寄養父母與寄養兒童之間，存在著隔代教養上的觀念落差，形成管教時的負擔。

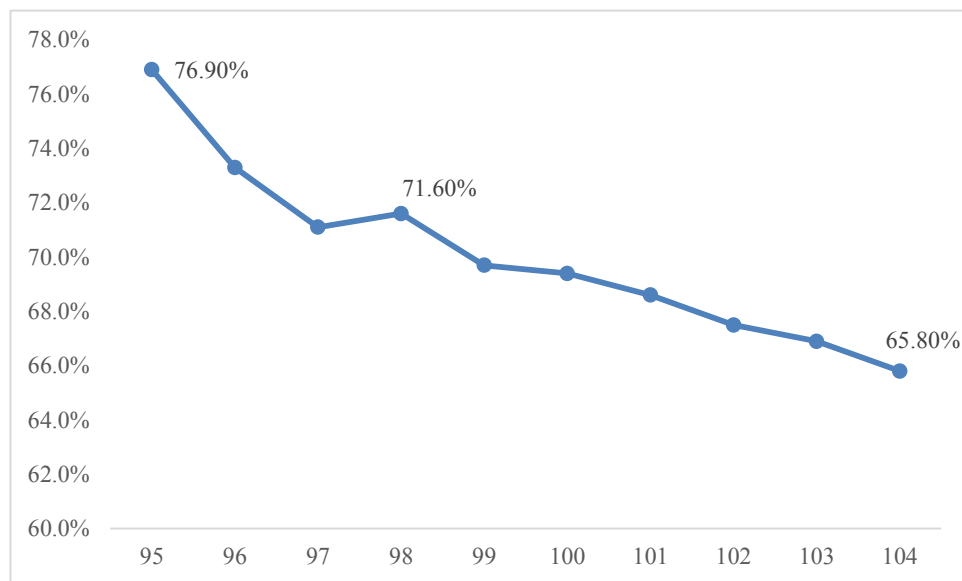


圖 3 民國 95 年至 104 年寄養兒童身心健康狀況為正常比例的趨勢曲線

（資料來源：社家署兒童少年家庭寄養服務工作成果報告）

回到本文主題，有關寄養家庭轉為收養家庭的議題上，可以先以一般家庭成為寄養家庭的動機為討論。以 2015 年的數據為例，在可為複選下，於諸多動機項目當中，將收養作參與寄養服務目的之一的家庭，僅占 1%（註 4），為所有選項中最低者。換言之，最初抱持收養動機而投入寄養服務之家庭，僅為極少數。

而以國內寄養家庭為對象，深刻探究收養意願萌生，並轉化為實質行動的相關研究則明白指出，由於寄養家庭與寄養童之間有緊密的情感依附，在無法確保寄養童未來長期安置環境，以及國內外收養媒合的情境下，致使寄養家庭萌生收養意願，並於獲得同住親人的支持下，轉化為具體的收養行動（王冠晞，2016）。此一

歷程，與近年來媒體揭露的數個案例皆有相似之處。

如同前述，寄養家庭漸少，也漸高齡，在需求家庭式照顧的受虐兒童仍多的實務困境下，可以理解寄養服務系統以服務更多亟需安置的兒童為目的。因此，即使有前段提及的「寄養家庭有意收養寄養兒童之處理原則」，於精神上雖有主動探詢寄養家庭的收養意願之意旨，但主要仍在告知形式上的落實，對於寄養家庭萌生收養意願後，難免出現的觀望、猶豫與反覆之心理轉折，有時較不易有實質的關照與協助。而過往寄養家庭與寄養服務系統彼此間，對於收養寄養童所衍生的有關爭端，也就普遍落在此處。

參、寄養家庭優先收養？收養服務調整的拉扯

國內收養制度之相關法規建置於「民法」與「兒童及少年福利與權益保障法」，未有單獨設置的法規。回顧相關法規之發展沿革，主要在回應私下收養的販嬰問題，以及國際公約（包含兒童權利公約與海牙國際公約等）中對於兒童權利與最佳福祉的倡議。而在現行制度中，於收養類型上，可以區分為「國內收養」以及

「跨國收養」。就其收養媒合的次序上，則依海牙國際公約之精神，以國內收養優先於跨國收養。

另外，國內收養部分可以分為無血緣關係收養、單身收養、繼親收養以及近親收養等四個類型。如以本文論述主體的寄養家庭，多為無血緣關係之收養，其在收養歷程上，除依據現行兒童及少年福利與權益保障法之規定，需經由政府許可之機構代為媒合，並且經向法院申請認可外，在整個程序仍需有多個階段（如圖4）。

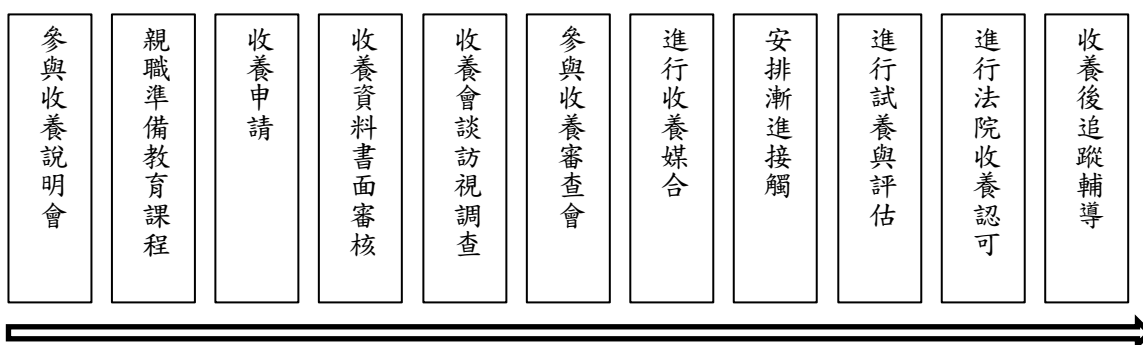


圖4 收養程序

（資料來源：參考社家署兒童及少年收養資訊中心資訊自製圖示）

如上程序，目的在維護兒童最佳利益，確保收養人有堅定意願與實質照顧條件與能力。然而，此對已共同生活多年，特別是自寄養童於襁褓階段即開始照顧起的寄養家庭而言，是否應視同一般收養申請者，完成相同程序，則引發論證。持應等同視之的意見者，認為寄養家庭縱使有共同生活經驗，且環境背景與照顧能力已獲證明，但欲收養寄養童，仍需按照依據

法規所制定的程序，用以確保收養意願，且法院方能確保相關單位已依法行政，最終予以認可。目前國內少數完成收養寄養童之寄養家庭，均是依法完成相關程序。

而持應減免程序，且優先於一般收養家庭意見者，則認為寄養家庭在正式提供服務之前，已有充分背景調查，且接受過長期的親職教育及其他專業課程。更重要者，在於寄養家庭與寄養童之間，有實質

的情感依附與生活關連。因此若在確保收養意願無虞下，或能等同於近親或繼親收養類型，減免非必要的訓練與媒合程序，可直接向法院聲請認可。

再以「寄養家庭有意收養寄養兒童之處理原則」作為討論依憑。於現行作法當中，最關鍵的作為在於寄養服務工作者需在安排寄養童出養媒合之前，詢問寄養家庭是否有收養意願。此一巧門，在協助寄養家庭於寄養童的收養程序上，可以相對一般收養家庭，具備較優先的位置。另外，在實務上同樣安排進入政府許可的機構進行媒合，則可避免私下收養而觸犯法規。

雖按此作法，於原則上已讓寄養家庭取得優先位置。但如前述，絕大多數寄養家庭多自有子女（註 5），且非以收養動機進入寄養服務系統當中。因此，收養子女並不是原本生活規劃上的選擇。同時，多數引發寄養家庭萌生收養意願的時間點，係在出養程序啟動或長期安置規劃之後，並非在此之前。主要在於寄養家庭或開始覺察個人情感難以割捨，或發現長期安置機構/收養家庭的環境不符合原先所想像。因此，暫且不論實務操作上，是否因個別工作者而產生出差異。即便全然依現行作法，確實仍無法讓希望以寄養家庭為優先收養的意見者，其各個疑慮可以全盤排除。

肆、借鏡他山之石

相對國內寄養與收養服務之間，較是

平行的各自發展，而多個為國內所借鏡發展這兩項服務的歐美國家，於現況上並非如此。然而，縱使現況如此，但若往前推些時間呢？其實便可發現其發展脈絡與國內現存問題，有著相近、相似之處。如在英國，在 1970 年代即有文獻指出有 54% 的寄養母親希望可以收養自己目前所照顧的孩子（Adamson, 1973）。但在同一時期，一般認為要成為一個「專業」的寄養家庭，必須與收養保持距離。因為兩者之間有不同的動機、訓練與支持系統。另外，在寄養服務時抱持收養觀點，也被認為會帶來混淆，並不被鼓勵（轉引自 Kirton, D., Beecham, J. & Ogilvie, K., 2006）。據此可知，目前國內在寄養家庭轉為收養家庭所衍生的問題，於世界上並非獨見，亦即我們可以從各國在有關事務發展的歷史脈絡上，尋求回應國內問題的參考。首先，或許是先確切的了解什麼樣類型的寄養家庭將會更有機會與意願成為收養家庭。

例如，英國 Kirton, D. 與多位學者，針對此一議題進行研究。其研究發現每 8 個寄養家庭就曾有 3 個思考過收養議題，當中會有 1 個家庭付出實際行動。同時，研究成果也指出三個在考慮收養上的研究發現，分別是參與寄養服務時間較長相對於參與寄養服務時間較短的家庭，更易思考收養；越少關心寄養費用支出的家庭更易思考收養；思考收養與寄養家庭認為和社工成為夥伴關係是重要的，呈現負向相關（Kirton, D., Beecham, J. & Ogilvie, K., 2006）。暫不細究其研究成果對於英國本

身相關服務發展之意義與影響，但卻提醒著我們，目前國內實然缺乏相關調查與研究。而在無科學調查實證的支持下，目前的既有討論，不免多為政策規劃者與實務工作者，各自對於實務現場的個別詮釋。

其次，如同前段所談論的，目前國內寄養家庭轉為收養家庭的主要爭端，在於這類型的寄養家庭可以「優先」於一般收養家庭的程度。此問題或難於本文談論中，提出絕對立場的建議。但筆者認為無論未來制度的演變為何，寄養家庭在轉為收養家庭時仍需有專業工作者協助，特別是引導寄養家庭有意識的規劃特定活動或安排，讓寄養童理解寄養家庭已從「暫時居所」，轉變為「永久的家」。

美國是目前大力推廣寄養家庭轉為收養家庭的國家之一，當中有其背景因素，包含它對於親屬寄養（kinship foster care）推展的效益，有助於許多寄養家庭在轉為收養家庭時，實質是近親間的收養行為。另一是目前超過 400,000 寄養兒童當中有 25% 在等待著從寄養系統中有一個永久的收養家庭所產生的壓力（Children's Bureau of the United States Department of Health and Human Services, 2012）。但 Thomas L. J. 與 Scharp K. M.（2016）以寄養兒童撰寫於等待收養的敘述文本與照片進行研究，提醒寄養家庭在收養寄養童時，兩者之間可能存在的文化落差，是必須留意的。另也依據研究成果提出建議與提醒：第一，在親屬收養媒合失敗後，由寄養家庭轉為收養家庭是第二優先的選擇；第二，必須有協助兒童適應的機制。

該研究之設計，凸顯了兒童在接受收養安排時，應有表意權力的概念。也呼應了筆者認為在寄養家庭於轉為收養家庭時，需有協助兒童適應的程序與服務設計。換言之，由目前已能妥適照顧寄養童的寄養家庭來申請擔任收養家庭，是在寄養童無法回到原生家庭，以及難為其他親屬收養時的上佳選擇。但這對寄養童來說，縱然表達同意，其心理複雜的轉折，以及重新定義與照顧者之間的關係等，仍需有一個協助的歷程，而並非僅僅是法律認可的行政程序。

承上，應不僅在收養程序中，有必要的協助措施。在其完成收養之後，同樣需有合宜的配套機制，予以幫忙。有關收養福利與協助機制上，賴月蜜（2012、2014）提及應有經濟、醫療和其他實質協助等，來幫助收養家庭。並也認為應透過收養費用稅務優惠等，鼓勵與協助寄養家庭成為收養家庭。但如若更進一步討論非血緣關係的寄養家庭應獲得哪些協助，Merritt D.H. 與 Festinger T.（2013）比對跨國收養、親屬收養與寄養收養在 12 個協助服務項目（註 6）中的差異，可為參考。

在該研究的所有研究結果中，兩位學者提出相較於親屬收養，寄養收養在三項服務上的需求是相對較高的，分別是：家長支持團體、心理健康服務、收養兒童的導師服務（mentoring services）。據此可知，協助寄養父母於收養寄養童之後的身心健康與適應，以及幫忙寄養童於被收養之後的生活適應，將會是重要的項目，也是國內未來思考有關協助的方向之一。

伍、相關政策與未來研究建議

綜合以上討論，筆者對於未來政策擬定與研究題目上的建議，分述如下：

一、建議政府應擬具體作為，健康寄養安置系統

在當前寄養服務的實務現場，寄養家庭的量能不足，已然是可見的危機。致使許多不幸失依或受虐兒童，難以找到最適的安置照顧環境。也牽動了實務現場的工作者，在覺察與協助寄養家庭成為收養家庭的主動性與敏感度。

故建議中央層級的行政、立法機關在針對寄養家庭是否在收養程序上優先於一般家庭的討論中，也能一併思考與其密切相關的寄養家庭招募與久任議題。如能透過充沛的服務預算補助，政策性的引導民眾參與寄養服務，將可使寄養安置系統更為健康。進而避免實務工作者因困於寄養安置的服務量能，混淆、干擾了對有收養意願的寄養家庭所提供之協助。

二、明訂寄養家庭轉任收養家庭的相關程序與協助機制

當前世界各國對於寄養家庭轉為收養家庭之協助機制，相對國內成熟，但彼此間有若干差異。如在瑞典，當寄養家庭有意願收養持續照顧中的寄養童時，於程序上可等同具有相同血緣之親屬（賴月蜜，2012）。目前，國內以「寄養家庭有意收養寄養兒童之處理原則」為行政協助之依

憑。而後，寄養家庭需等同一般收養家庭，配合政府許可之收養事務協助機構，完成依「兒童及少年福利與權益保障法」所制定的各個收養程序。

建議可再明定寄養家庭轉為收養家庭的相關程序，除在收養費用酌以優惠或減免外，也能調整部分資格審查與前期訓練。但應保留共同生活的試養階段，用以協助寄養家庭轉換照顧心態，以及幫忙寄養童重新定義與照顧者間的關係等諸多心理調適。而在收養後的追蹤輔導上，應有完整的協助機制。另由於寄養童現多來自兒虐事件，除本身可能具有的各類福利資格，也在寄養安置期間接受與身心健康相關的治療與心理輔導。故參考各國措施，此些資格與協助不應在收養後立即減除，方可襄助寄養家庭持續提供最適品質且穩定的照顧。

三、發展以寄養家庭為研究主體，以收養意願與協助機制為題的實證研究

如同前述討論，國內對於寄養家庭轉為收養家庭的實證研究，仍屬缺漏的那一頁。就寄養收養的制度層面，臺北市政府社會局曾於 2012 年委託基督教救世會社會福利事業基金會，由賴月蜜教授為計畫主持人，比對美國、澳洲、瑞典、荷蘭與丹麥等五國的收養福利制度時，已有若干論及，可為參考。但國內寄養家庭有多少家庭曾於服務過程中萌生收養意願，過程中所遭遇的實質困境與心理轉折等，較屬於本土性的基礎背景資料卻仍不足，此或

可為未來實證研究上的題目。

此外，寄養收養後續的協助需求，參考國外實證研究，已可見其不同於其他收養類型。因此在案例漸增後，讓轉任收養的寄養家庭與被收養的寄養童實質表達需求，敘說收養之後的故事，相信是未來專業發展上必須要有的資料。

以兒童最佳利益為慮，健全國內不幸失依與受虐兒童的安置與長久照顧環境，是所有關心兒童福祉的人之共同心願。固

然，縱有或為單一個案喉舌、或為實務現況的困境發聲，而產生的立場差異，但相信持續透過理性對話與科學調研，仍可以尋求與修訂最適於當前的實務作法與政策法規。

（本文作者為財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會社會工作處企劃組主任、暨南國際大學家庭暴力研究中心副研究員）

關鍵詞：寄養服務、收養服務、兒童最佳利益

註 釋

註 1：財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會於 1981 年接受臺灣省社會處的委託，試辦寄養安置服務。

註 2：依據民國 104 年度兒童少年家庭寄養服務工作成果報告，新增寄養兒童中基於遭受虐待與疏忽原因而需安置者，所占比例為 60.3%。

註 3：年齡在 40 歲以下的寄養父親占全體比例的 2.1%，而 40 歲以下寄養母親在全部寄養母親的比例為 4.7%。

註 4：比例最高者為關懷不幸兒童，所占比例為 76.4%，次為回饋社會項目，比例為 58.0%，此說明了投身寄養家庭服務的民眾，多以利他的社會性為主要考慮。

註 5：按民國 105 年兒童及少年收出養媒合服務概況表所示，國內家庭收養子女的動機，第一及第二分別是生育困難（29.5%），以及喜歡孩子（28.5%）。

註 6：12 個項目分別是：discuss adoption services、child support group、adult support group、mental health counseling、family counseling、crisis counseling、alcohol / drug treatment、mentor、tutor、adoption classes、paid child care、respite。

參考文獻

王冠晞（2016）。一位寄養母親成為受虐兒童收養人之轉變經驗（碩士論文）。取自臺灣博碩士論文知識加值系統。

有關立法院第 9 屆第 2 會期第 8 次會議陳委員宜民等 20 人所提「檢討收養制度相關規定」之臨時提案，謹將本部研處結果報請鑑核（衛生福利部函），立法院第 9 屆第

- 2 會期第 14 次會議議案關係文書（民國 105 年 11 月 25 日）。
- 賴月蜜（2012）。國際兒童收出養服務及收養福利制度研究－以美國、澳洲、瑞典、荷蘭、丹麥五國為例。臺北市政府社會局委託研究。
- 賴月蜜（2014）。許孩子一個家－臺灣收出養制度新風貌。中華文化社會福利事業基金會與哈爾濱工業大學合辦，2014 年兩岸社會福利學術研討會。中國大陸：哈爾濱工業大學博物館會議室。
- 蔡容喬、鄭惠仁（2016 年 10 月 17 日）。收養路迢迢，多少寄養家庭的痛。聯合新聞網。取自：<https://udn.com/news/story/10504/2028360>。
- 衛生福利部社會及家庭署（發行）（民國 95-104 年度）。兒童少年家庭寄養服務工作成果報告。臺中：財團法人台灣兒童暨家庭扶助基金會。
- Adamson, G. (1973). *The Care-Takers*. Bookstall, London.
- Kirton, D., Beecham, J. & Ogilvie, K. (2006). Adoption by foster carers: a profile of interest and outcomes. *Child and Family Social work*, 2006, 11, p.139-146.
- Merritt D.H., Festinger T. (2013). Post-adoption services need and access: Differences between international, kinship and non-kinship foster care. *Children and Youth Services Review*, 35(2013), p.1913-1922.
- Thomas, L. J., Scharp, K. M. (2016). "A Family for Every Child": Discursive Constructions of "Ideal" Adoptive Families in Online Foster Adoption Photolistings That Promote Adoption of Children From Foster Care, *Adoption Quarterly*, DOI: [10.1080/10926755.2016.1263261](https://doi.org/10.1080/10926755.2016.1263261).
- United States Department of Health and Human Services (DHHS)(2012). *Child Welfare information gateway: Out-of-home care overview*. Retrieved from <http://www.childwelfare.gov/outofhome/overview.cfm>.