

# 日本替代性照顧政策邁向家庭化的推動與挑戰

王珮甄、林敬軒

## 壹、前言

臺灣於2014年通過《兒童權利公約施行法》，確立國家政府保障兒童權利的責任和立場，以推動兒童權益法制化，健全兒少身心發展。國內落實兒童權利保障迄今，已分別於2017年和2022年進行二次國際審查。國際委員針對替代性照顧兒少議題，強調臺灣整體家外安置體系應朝向「去機構化」，並著重發展家庭式照顧資源。

臺灣有許多孩子安置於機構式的照顧環境，一直是替代性照顧的主要議題。根據衛生福利部統計，2022年共有4,588兒少於家外安置，其中約54%的兒少安置於團體式照顧的機構環境，而安置於家庭式照顧的兒少僅有39%（5%於親屬家庭、34%於寄養家庭）（衛生福利部統計處，2023），雖2010年衛生福利部推動《特殊需求兒童及少年團體家庭實驗計畫》，並

於2023年強化社會安全網第二期計畫《精進及擴充兒少家外安置資源》中提出補助設置團體家庭，與短期治療型住宿服務模式試辦計畫，但整體而言目前團體家庭設置數量少（2022年統計僅42家100人，僅占2%），且對象多以特殊及高身心需求兒少為主。因此團體家庭的設置型態尚未普及，且實務上對於團體家庭的定位未有明確歸類為家庭式或團體式照顧。為回應此議題，我國政府於《兒童及少年福利與權益保障法施行細則》（2004/2020）第10條規範家外安置順序，應以親屬和寄養家庭為優先，並將安置機構視為最後選項，強調家庭式照顧的重要性。亦在2022年提出《兒少替代性照顧政策》，希冀替代性照顧可以落實家庭化照顧，縮小安置機構的規模，並減少機構數量，進一步重視兒少安置相關權益。雖然政府極力透過政策立法回應國內過多孩子安置於機構的議題，但民間團體對於「去機構化」的概

念仍有不同的聲音，臺灣全國兒少安置機構聯盟於2021年新聞稿中回應替代性照顧政策草案，指出家庭式照顧與機構安置並不一定要擇一發展，若減少安置機構數量將影響更多兒少安置的權益，建議政府應該進一步考量如何多元發展安置型態轉型邁向家庭化照顧模式（台灣全國兒少安置機構聯盟，2021）。

與臺灣相鄰的日本亦面臨相同議題，兒少安置於機構的比例比其他家庭式照顧高，而日本和臺灣除了在地緣環境和社會文化有其相似性之外，替代性照顧服務的發展也有相似的脈絡。兩個國家皆經歷過戰後孤兒的照顧議題，而開啟相似的發展進程。在二戰後，為救濟失依孤兒和因貧困而無法受照顧的孩子，國家政府和民間慈善團體開始介入設立育幼院，以委託機構安置的形式讓失依兒童能有安穩處所成長（金仙玉，2018）。日本亦在1994年加入聯合國《兒童權利公約》（*Convention on the Rights of Children, CRC*），從此開始將公約中的理念落實在「社會照護」（註1）的基本原則。並於2016年的《兒童福祉法》修法中，明列並實施安置機構轉型及邁向家庭化替代性照顧模式。而日本在以機構為大宗的安置形態下，近十年來開始積極發展小規模化，朝向家庭化照顧模式的寄養制度做更長遠的永續規劃，相關因應政策值得我國參考借鏡。

筆者於2017年參與日本社會福祉法人

全國社會福祉協議會研修計畫，赴日研修期間曾至兒少安置機構單位實習，以此經驗和相關文獻為基礎，本文將探討日本替代性照顧如何從宿舍式的機構照顧邁向家庭化照顧。將介紹日本替代性照顧和兒童福祉相關政策改革，探討家庭化照顧型態和安置機構轉型，希望從日本替代性照顧邁向家庭化的政策經驗，反思國內替代性照顧政策「去機構化」的政策目標，借鏡於相關制度調整。

## 貳、日本替代性照顧政策發展

本文參考金仙玉（2018）、新たな社会的養育の在り方に關する検討会（2017）和社会福祉法人全国社会福祉協議会政策委員会（2021）等研究報告將日本替代性照顧政策家庭化的進程分為以下階段。

### 一、源起：《兒童福祉法》與簽署聯合國《兒童權利公約》

早在1947年，日本即制定《兒童福祉法》，是兒少福祉的主要法律，條文內容陳述兒童成長的基本權利，並明定國家、地方政府和家長都需要為了兒童的健康成長負責任。直至1994年簽訂《兒童權利公約》後，開始進一步檢視國內兒少相關權益保障，並歷經1998年、2004年、2010年、2019年等四次國際審查。在簽訂公約與這些審查後，替代性照顧及有關兒童虐

待等法案皆有部分的修正，包括增設自立生活支持、強調國家保護兒童的公權力。

## 二、發展：設立寄養式團體之家

為了充實社會照護的相關體制，日本於2008年提出家庭化照顧改革進程，包括：（一）寄養制度修正（註2），正式區分寄養與收出養制度，明定寄養制度的相關資格條件及課程訓練，且設置寄養制度的支持資源；（二）設立寄養式團體之家：原本日本寄養制度如臺灣，個人透過向政府機關申請資格，經過訓練後即可等待兒少媒合。2008年日本設置寄養式的團體之家，採用小規模居住型兒童照顧事業，其形式可以是由非營利機構設置或者由個人自營設立，其優勢是照顧費用及硬體設備等資源皆採取安置機構設置方式提供相應的資源。而這些設置也使得個人可以在原大型安置機構的支持下，走向另一條可以小規模且家庭化的安置型態。

## 三、改革：納入《替代性照顧準則》及《兒童權利公約》精神

日本於2016年大幅度修改《兒童福祉法》，正式將聯合國《兒童權利公約》中的理念明訂在法律條文，且將各級機關政府應如何保護兒童之責明確修正列入，進一步落實兒童權利。並明定安置優先順序。

首先，家長如果無法提供適當的養育

環境時，應當先讓兒少在「跟家庭環境同樣的成長環境」中被照顧。日本對於家庭環境的認定，是依據穩定且不變動的照顧者為原則，且相關制度的主要照顧者應是24小時與兒少同住在一個環境下。而與臺灣不同之處（註3），日本的寄養制度不會因為考量寄養資源供給不足，而將兒少轉換至長期安置機構，寄養安置仍可以視為一種長期安置的安排，故將寄養與收出養視為同等家庭般之環境。

其次，如果上述照顧環境無法安置時，將兒童安置在「與家庭環境盡可能類似的環境」中（如機構式小規模團體之家）。這是指若無法走向寄養或收養時，兒少安置於機構應盡可能以小規模化及社區化的類家庭環境為主，以增加兒少個別化照顧的可能性。此順序基本上跟我國的安置原則是一樣的，也是從親屬、寄養、再到機構安置安排，但臺灣未能在機構安置的部分更進一步說明如何類家庭化或小規模化的照顧。

## 四、落實：家庭化照顧政策檢討與落實，兒童權利提升至憲法層次

因著2016年《兒童福祉法》大幅修改，更為落實公約的原則，日本政府在2017年提出「新的社會照護願景（新しい社会的養育ビジョン）」，檢視如何落實2016年修法內涵並提出報告書，其中共有九項願景政策，與家庭化改革相關的包

括：強化及改善寄養制度；促進收出養比例，以達永久性之維護；三歲以下嬰幼兒往寄養安置處遇，並以收出養為目標；以兒少需求目標改善機構安置體系，朝向小規模團體之家（新たな社会的養育の在り方に關する検討会，2017）。

往後幾年，日本政府分別就不同面向的議題和前述願景提出檢討報告，亦逐漸看到期待的政策目標，包括：安置機構順利朝向小規模化的團體之家修建設置；嬰幼兒安置朝著以寄養和收出養為目標；機構安置比例於2019年減少近兩成。除了各項願景的落實外，日本於2022年制定《兒童基本法（こども基本法）》其為憲法層級之法律，並於2023年4月1日正式生效，往後與兒童福祉相關的法律設置都將以此為綱領，成為其他兒少政策發展的基本準則（こども家庭庁，2023）。

## 參、日本替代性照顧安置現況與轉型

以下就目前日本替代性照顧中的安置類型、安置對象、照顧人力比例，以及筆者在日本安置機構實地實習觀察兒少安置組成等四點，呈現日本兒少安置機構的樣貌。

### 一、安置類型

2021年日本社會照護的安置型態相關數據如表1。

目前在日本，嬰幼兒及兒童機構安置比例占整體安置型態七成，而寄養式的照顧目前僅約20%左右，可見在安置型態上，機構安置仍占大宗。但相較於2010年的寄養照顧數其已經提升了近兩倍之多（厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課，

表1 日本兒少安置型態現況

安置類型	機構數／戶數	滿床人數	安置人數	比率
親屬安置	565戶	-	808人	2.34%
寄養家庭	3,774戶	-	4,621人	13.38%
寄養式團體之家	427所	-	1,688人	4.89%
嬰幼兒安置機構	145所	3,853人	2,472人	7.16%
兒童安置機構	612所	30,782人 (註4)	23,631人 (註4)	68.41%
小規模團體之家	2,073所			
社區型小規模團體之家	494所			
兒童心理治療機構 (註5)	53所	2,018人	1,321人	3.82%

資料來源：整理自厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課（2022）。

2022)，表示日本近十年仍不斷朝著跟家庭一樣環境的替代式照顧型態邁進，其中包括2008年為追求提高家庭式的照顧，將寄養式的團體之家模式納入其中。

另一方面，雖然安置機構仍占有安置類型的七成，但為了實現家庭化的照顧模式，提高照顧品質與回應兒少個別需求，日本從過去宿舍型的安置型態已經轉型設置小規模團體之家（故統計數據仍歸類為安置機構），改建原本園區內宿舍式的安置環境。其中機構式團體之家的改建模式分為兩種類型，一種是在園區原本的場地內設置個別的建築物獨立門戶，稱為小規模團體之家；另一種則為直接在社區租屋或購買住宅，稱為社區型團體之家。社區型團體之家為了達到社區參與且讓安置兒少也可以跟社區連結，不產生社會排除的目標，政府更為鼓勵機構能朝向社區型設置。但為了部分兒少無法適應社區、有高度照顧需求、或需要就近在園內連結照顧資源，所以在安置原則上，可以依兒少的需求和意願仍安置在小規模團體之家。但政策仍期待園區設置的家戶數能以四戶為限，並盡可能跟鄰里社區有所連結（みずほ情報総研株式会社，2021）。

## 二、安置對象

和臺灣類似的是，日本替代性照顧所服務的兒少，越來越多因為保護議題而有家外安置的需求。2020年的兒虐案件

比起2010年增加30%；而兒少家外安置於2018年有45.2%是因為遭受虐待，相較於2013年僅37.9%（厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課，2022）。兒少安置年齡方面，2018年寄養家庭和機構安置兒少平均入所年齡約六歲，而安置期程約四至五年左右；寄養式團家兒少平均入所年齡約八歲，安置期程平均3.6年。其中，安置兒少需求隨著創傷經驗及身心障礙比例增加（自2013年的28.2%，2018年增加至36.7%），障礙類型又以智能障礙、自閉症譜系障礙和注意力不足過動症（Attention Deficit Hyperactivity Disorder, ADHD）等三類占比最高，創傷造成的身心狀況（如：反應性依附障礙、創傷後壓力症候群等）亦有少部分占比（厚生労働省子ども家庭局、厚生労働省社会援護局障害保健福祉部，2020；厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課，2022），故照顧的專業性與需求性也跟著提高。因此日本兒少安置機構的轉型，也為此因應更多兒少個別化照顧需求。

## 三、照顧人力比例

日本安置機構兒童與生輔員照顧比例，在1962年為10：1，現在依據《日本兒福機構營運基準法條》第42條規定，照顧未滿2歲幼兒照顧人力應為1.6：1；2至3歲為2：1；3歲以上為4：1；12歲以上少年則為5.5：1。從照顧人力的比例上可以看出機

構照顧規模邁向小型化，現今日本團體之家，不論是機構式或寄養式的照顧人力，一個小家最多安置六人，且在照顧人力上至少有三名專責或搭配兼職的照顧人力。

#### 四、安置兒少組成

在居住兒少的年齡及性別方面，日本機構多數採取混齡式的照顧，除了零至兩歲的嬰幼兒由於在照顧上的特殊需求及時間較長，故設置嬰兒之家獨立安置運作外，三歲以上的安置兒少基本上是採混齡式居住，且依孩子性別做為區分的居住模式。故一個小家有不同年齡層的孩子同住，大孩子也可以協助看顧小的孩子，或者在家務分配上依據兒少年齡做適切的安排。中安恆太（2022）研究亦發現，寄養式的團體之家相較於機構式的小規模團體之家，其手足更有共同安置的可能性，減少手足分離之議題。

從上述現況可以發現日本現在安置型態為因應兒少需求走向小規模化和社區化；因應兒少安置對象個別化需求，提高照顧者的比例；在安置兒少的組成上，混齡式的照顧有助於回應原生手足採共同安置，藉以延續原生家庭的連結。

#### 肆、日本替代性照顧邁向家庭化照顧設置與挑戰

從上述現況和改革歷程可以發現，替

代性照顧發展政策原則以跟家庭擁有的同樣環境為安置處遇的首要目標，其次則為改善機構安置讓其類似家庭一般的環境。日本政府在寄養制度大力投入資源改善，並設置寄養式團體之家，使得傳統典型的機構式安置紛紛轉型，朝向小規模化、社區化，並鼓勵園內的生輔員獨自成立寄養式團體之家，但仍可使用安置機構資源。另外，機構在替代性照顧上仍扮演重要的社區網絡支持角色，也讓機構除了生活安置外，並賦予更多基礎預防的功能，及扮演支持寄養制度和提供資源的角色。以下就寄養式團體之家和機構安置轉型的團體之家做介紹，並提出其優勢和未來面臨的挑戰。

##### 一、寄養式團體之家（Family Home）

自2008年寄養式團體之家設置法定化後，其以小型安置機構事業展開經營。且因為專任人員非通勤而是24小時跟兒少共同生活，有助於依附關係的形成。所以此一安置模式在日本《兒童福祉法》中，因與家庭式照顧環境類似，故歸類為寄養模式的一環。在經營方面，給予相應安置的費用，像是住宅、兒少照顧費用及相關支援人力費用等，其經費的運用及資源上，比起原本寄養家庭制度更具彈性且充足（安藤藍，2019；中安恆太，2022）。在管理設置方面，可以採非營利組織經營或者以個人自營為主體。在照顧者的資格

條件方面，規定須曾為寄養家庭或者曾在機構工作三年以上的生輔員才有能資格擔任。而照顧人力為專職與兼職人力相互協調搭配運用，目前最主要的經營形態是以個人自營夫婦為主，另外加上一名兼職人力為輔的型態，約占整體的七成（みずほ情報総研株式会社，2016）。

在2016年大幅修正《兒童福祉法》後的五年間，其據點設置數量提升100多所，安置人數增加至300人左右，相較於一般安置機構設置逐漸縮減，此照顧模式有大幅增加之趨勢（厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課，2017；厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課，2022）。而目前接受此型態安置兒少的年齡，2018年數據顯示安置兒少平均進入年齡為8.2歲，相較寄養家庭及機構安置的兒少平均入所年齡更大，也反映寄養式團體之家更適合回應大齡兒少的個別化需求（みずほ情報総研株式会社，2016）。

厚生労働省（2012）指出寄養式團體之家的優勢為：（一）具有一致性的照顧者；（二）居住在一起共享生活，可以讓孩子的成長有家庭的樣貌；（三）小型化照顧能回應個別需求及增加孩子自主性，亦協助兒少未來的自立生活發展等優勢。中安恆太（2022）的研究提到，相較於其他安置類型，除了更有利於手足共同安置，並且具有回應兒少個別需求的優勢外；該研究訪談15名照顧者發現，兼職人

力的補充有助於家庭角色的擴散與協助分擔家務，例如，有些親友（如爺爺奶奶）會到家裡來幫忙，讓家庭角色擴增，也可以一起協助育兒及家務。另外，因為兒少共同生活，相互學習成為模範的作用也可以在生活中成為優勢。

除了優勢外，研究亦指出照顧挑戰，例如，24小時的高壓照顧環境，雖然有提供喘息服務，但實際上很難連結與運用。而一個家採三個人力照顧六童的情況下，仍感到相當大的照顧負擔。其次，照顧者會擔心當自己年邁或生病時，兒少安置的延續性與經營的困難。因為做為事業經營，亦需要接受第三方評鑑，這些行政也造成另一種負擔。以及補充的兼職人力部分，難以掌握其照顧品質（中安恆太，2022）。另外，安藤藍（2019）訪談29名寄養式團家的照顧者對寄養式團家執行的看法，結果顯示受訪者對此照顧模式「家庭性」的定義不甚了解，因為照顧者型態比起寄養家庭更為多元，所以仍在摸索什麼是家庭及未來家庭多元性對孩子的照顧影響等考量。

因此，快速成長的寄養式團體之家照顧型態，在未來替代性照顧政策規劃上，需要給予照顧者更多的支持、如何永續經營及提升照顧品質等，是日本政府須要在未來實務上提供更多照顧者在職訓練，或者相關輔導配套機制。

## 二、機構式安置轉型之團體之家

2022年家庭局家庭福祉課的調查顯示，自2010年到2020年十年之間，機構的安置人數約減少兩成。2017年提出新的社會照護願景中，更是具體期待學齡前安置兒童於未來七年內轉往寄養式安置照顧模式達75%以上，而12歲以下兒童在十年內達到寄養式安置50%（新たな社会的養育の在り方に關する検討会，2017）。自日本的替代性照顧政策積極邁入家庭化的規劃下，減少機構安置數量及改善機構的安置型態成為重要改革。而在朝向寄養照顧及維持永續關係的原則下，日本機構如何改善及遇到的挑戰，就以下機構設置型

態、機構的功能及面臨的挑戰等三個面向說明。

### （一）機構型態的轉變：物理環境與生活型態

日本《兒童福祉法》中提及，如果不能將兒少安置在和家庭一般的環境之下，也要盡量是與家庭相近類似的安置環境。所以日本宿舍型的機構安置朝著家庭化的目標改善，邁向小規模化、社區化等團體之家的方式設置，改善原有的物理環境，讓所有兒少都可以居住在像一般家庭一樣，有獨立門戶、寢室、廚房、客廳及休閒的空間（如圖1所示），在生活起居上更有隱私，得以安心居住。另外，在日本

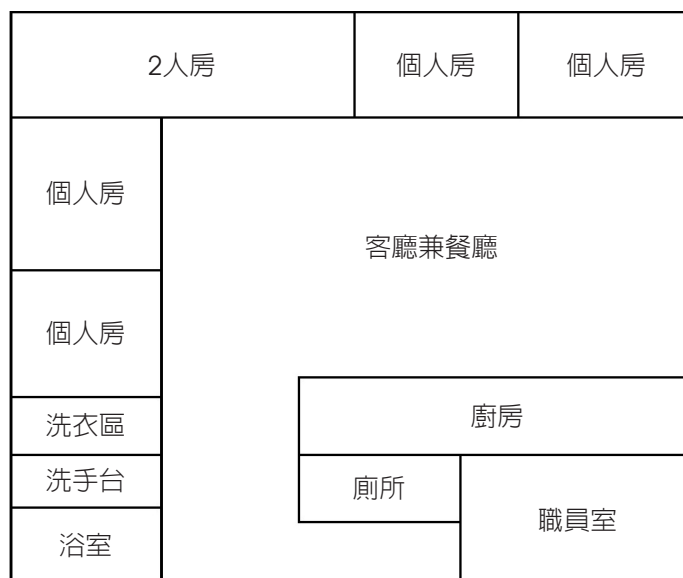


圖 1 小規模團體之家範例（註6）

資料來源：新たな社会的養育の在り方に關する検討会（2017）。

的社區化發展上，社區是大家需要共同營造及維護的，所以在社區時常舉辦活動或者分工合作成立小型的組織，共同分擔社區事務，例如，當維護垃圾環境清潔的值日生、社區定期會議、供奉附近社區的神龕等，故融入社區也成為社會參與的重要一環。因此日本在兒童安置型態中不僅思考機構小規模化，在原本的園區內劃分成團體之家，更進一步思考直接在社區裡設立團體之家，讓安置兒少更接近一般在家兒少的生活經驗，並促進兒少跟社區之間的連結，有助於未來自立生活後，兒少能更加順利地融入社會。

## （二）機構功能的強化與轉變：社區化預防性功能

減少機構安置及朝向社區化是日本替代性照顧政策的主要目標，也因此積極發展寄養制度，但這並非表示原先的安置機構將消失，反而在2021年全國兒童養護設施協議會提出報告書說明安置機構應該朝向多元功能，即高功能化發展，包括：增加社區預防性功能成立育兒支援中心，設置寄養制度發展的相關資源和人力（全國兒童養護設施協議會，2021）。

筆者在日本安置機構實習期間，觀察到日本安置機構通常與社區之間的互動頻繁，為了不讓社區排擠安置機構，會舉辦活動邀請社區民眾參與；甚至因其育兒的專業知能，擴大設置托兒所和社區育兒資

源中心。所以在轉型的目標上，報告書說明可以增加預防設施的基礎據點，運用原有機構的優勢及照顧專業，提供社區育兒的相關支持，並且進一步預防兒童虐待發生。

另外，機構也提供短暫的居住照顧喘息服務（ショートステイ，short stay），因應社區中家長緊急臨時的照顧困境。甚至如果未來家庭發生需要安置兒少的情況時，機構也可以順利銜接照顧，讓兒少提前適應機構環境，且因著之前提供過的資源服務，在安置後機構也可以進一步開展與原生家庭的重整工作。而機構人力除了生輔員外，亦設置社工師、心理師、護理師及營養師等專業人力，可進一步提供育兒及親職知能上的相關諮詢。除了擴增基礎預防功能外，日本政府在寄養發展上也多數委託機構進行，一來也可以促成從機構安置轉銜至寄養家庭的家庭化照顧策略，因此寄養的相關媒合、交流及支持資源等，也有賴機構促成（全國兒童養護設施協議會，2021）。

## （三）未來挑戰

日本安置機構發展行之有年，雖然小規模化、社區化是近十年間快速轉變，但在照顧及設置上仍相較其他安置型態更有制度可以遵循（みずほ情報総研株式会社，2021）。但由於機構小型化後，照顧人力面臨不足及高流動率的議題，在日本

社會高齡化的情況下，不論是老人福利或兒童福利的照顧人力，都面臨人才缺乏的情況，故在機構小型化及社區化後，照顧人力需求的提升，及工作負荷的增加。社會福利行業裡低薪資情況，亦是人力缺乏的挑戰。機構照顧人力的流動率高，連帶影響兒少的照顧品質，時常更換照顧人力，讓孩子無法與照顧者發展較安全的依附關係，也無法因應原本受虐兒少的特殊需求。

厚生勞動省2017年針對小型機構現況的調查顯示，雖然小型機構提升了照顧的彈性及照顧者與安置兒少的關係，但同時也因著這樣的結果讓生輔員的照顧壓力與負荷變大（みずほ情報総研株式会社，2017），像是生輔員須同時回應小家中的個別化需求，以及協調園區中小家間不同的規則與競爭。人力不足、照顧者的壓力及照顧者間的團隊合作，需要未來政策進一步協助支援，例如，改善勞動條件促進人才留任（如：營造支持性的組織環境，給予生輔員照顧上的支持協助和彈性）；日本針對兒童保育專業相關科系設置安置機構實習制度，藉以預備未來人力資源（厚生労働省雇用均等児童家庭局家庭福祉課，2014）；提供相關的在職訓練，協助照顧者間的團隊合作和緊急應變措施等。

## 伍、結論與建議

從日本替代性照顧政策發展可以看出以下特點：第一，《兒童福祉法》中實際落實公約精神，照顧的原則家庭化、機構小規模化及社區化。第二，替代性照顧政策以家庭化照顧環境為目標，政策發展方向從機構走到寄養，希冀兒少最終是在家庭化的照顧下成長，故因此積極發展寄養式照顧服務。第三，去機構化並不表示機構角色消失，反而因為機構擁有許多照顧專業及深耕社區經驗，故除了原本安置照顧的服務以外，可以發揮更多基礎預防育兒支持，及寄養服務支持等功能。因此從日本的改革經驗，以下提出對臺灣未來發展安置機構轉型及替代性照顧相關政策思考。

### 一、政府政策主導性與機構安置轉型的必要性

塚谷文武（2022）研究日本替代性照顧資源的財政發現，因為政策是由國家主導發展，故在經費上也給予充足的支持，在政策中明訂應由中央政府和地方政府各負擔一半，因此即便在財政能力不富足的縣市，仍有相同的經費可以發展出家庭化的替代性照顧，給兒少一樣的照顧資源，而非因為地方財政影響不同縣市的兒少有不同的照顧情況。

除此之外，日本於2014年在兒童養

護安置機構營運方針裡明確規劃安置機構朝向小規模化設立與改建，除了增加原有安置經費的補助外，2019年規範安置機構申請設備整建補助，需以小規模或社區型團體之家為優先對象，而原有的宿舍型機構則不再予以補助，全力推動安置機構積極轉型（厚生労働省雇用均等児童家庭局家庭福祉課，2014；社会福祉法人全国社会福祉協議会政策委員会，2021）。從日本經驗可以了解機構要轉型成為團體之家時，除了需要不少的硬體修繕經費及人事經費挹注外，政府角色的主導性與政策方針是日本安置機構在短短十年內迅速轉型的關鍵。現行臺灣政策僅有鼓勵設置團體之家之辦法，但未有明確推動原有安置機構積極轉型之具體作為；且安置機構品質參差不齊，照顧提供的方式也未能標準化的情況下，雖然評鑑成為機構照顧品質約束的一環，但在未能有充足經費提供其改善的情況下，也對資源不充足的機構緣木求魚。如果未來團體之家是機構轉型的發展趨勢，以政府為主導性的政策施行方針，及經費的挹注支持缺一不可。因此除了評鑑外，提供相應充足的相關經費及政策推動才得以提升安置兒少照顧品質和要求機構達到同樣照顧標準。

## 二、替代性照顧永久性維持的反思

臺灣的替代性照顧往往是從短暫地寄養走到機構長期安置，因此安置兒少時常

在不穩定且變動的環境中成長，原本受創的背景因為照顧的轉換，讓依附關係形成更為困難，連帶影響往後的發展。如果以兒少最佳利益原則，臺灣應積極推廣寄養式的替代性照顧安排，而新北市政府推展的類家庭照顧模式類似於日本寄養式團體之家的設置模式，以家庭化且社區式的照顧方式，提供兒少個別化的照顧方式。日本在此經營模式方面更為彈性，由原安置機構招募人力或者個人向政府申請皆可，機構優勢是可以提供原有內部資源挹注，未來也可以在安置歷程中給與相關支持；個人申請設置方面則相較原本寄養家庭，在身分資格上或經費上都更加彈性且資源也較充足（如提供房舍租金）。故其寄養式團體之家模式未來亦可作為臺灣家庭化照顧服務參考。

## 三、機構安置邁向社區化、家庭化的重要性

照顧轉型可以是機構發展的目標之一，將原有的照顧模式小規模化、社區化，提供更像家庭養育的環境，讓兒少個別需求被重視，亦能落實《兒童權利公約》精神。雖然去機構化是長遠且理想的目標，但參酌日本服務經驗，機構安置仍存續回應部分兒少的安置需求。所以考量安置機構減少安置量能的同時，可借鏡日本經驗，促進機構轉型並促成多元化發展，包括提供照顧專業諮詢、與社區連結

發揮更多兒童保護的預防功能，讓機構的圍牆倒塌及打開大門，都是機構多元發展可參酌之發展方向。

（本文作者：王珮甄為國立臺灣大學社會工作學系博士生；林敬軒為國立臺灣大學社會工作學系副教授）

**關鍵詞：**日本替代性照顧、家庭化、機構安置、團體之家

## 註 釋

註1：社會照護日文原文為「社会的養護（social care）」。其內涵包括兒童少年安置機構、寄養安置服務、收出養制度及母子生活庇護處所、自立生活機構等項目。

註2：日本在2008年以前的寄養制度和收出養制度並未做出區分，所以在訓練制度及規定上是混為一談的。例如，身分告知的部分對成為寄養家庭來說就不見得重要，但在過去相關訓練及制度並未有所區分。

註3：趙善如等人（2021）採焦點團體訪談服務提供者針對目前家外安置照顧的建議結果顯示，雖然現行政策並未規定兩年以上寄養兒少或兒少進入青少年需轉換安置，但實務上因寄養家庭資源的有限性，故會先針對青少年期或長期安置兒少提出轉換至長期安置機構討論。

註4：小規模團體之家及社區型小規模團家兩者皆附屬於兒童安置機構內部設立，故其他安置人數涵蓋在兒童安置機構內。

註5：對於社會環境適應有困難的兒少，其照顧上需更多心理諮商治療、精神醫療等資源介入的情況下，特別設置的安置處所。

註6：兒童數六到八名；原則上以個人房為主，年紀較小兒童則兩人一房；原則上以小家為單位的廚房，由職員煮食，安置兒少也可以一起參與料理。

## 參考文獻

《兒童及少年福利與權益保障法施行細則》（2004／2020修訂）。<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=D0050010>

台灣全國兒少安置機構聯盟（2021年8月26日）。〈回應衛福部替代性照顧政策草案呼籲確保安全安置床位數 家庭式照顧與機構安置沒有衝突〉。<https://www.trcca.org.tw/%E8%AD%B0%E9%A1%8C%E5%B0%88%E5%8D%80/0826>

趙善如、胡中宜、彭淑華（2021）。《家外安置需求推估及現行安置模式執行成效評估計畫期

- 未成果報告》。衛生福利部社會及家庭署。[https://210.241.100.195/SFAA/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/10600/File\\_181066.pdf](https://210.241.100.195/SFAA/Pages/ashx/File.ashx?FilePath=~/File/Attach/10600/File_181066.pdf)
- 衛生福利部統計處（2023）。《兒童及少年家外安置概況》。2023年9月12日，取自<https://www.mohw.gov.tw/dl-71982-f58977de-23ef-424d-a606-9ecce24aa061.html>
- 安藤藍（2019）。〈小規模住居型兒童養育事業（ファミリーホーム）の現代的な位置—社会福祉制度の「家庭性」—〉。《人文学報 社会福祉学》，35，85-104。
- 新たな社会的養育の在り方に關する検討会（2017）。《新しい社会的養育ビジョン》。厚生労働省。<https://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11901000-Koyoukintoujidoukateikyoku-Soumuka/0000173888.pdf>
- 金仙玉（2018）。〈兒童福祉法改正における社会的養護の現状と課題—兒童福祉と家庭支援の観点から—〉。《東アジア研究》，68，43-55。
- こども家庭庁（2023年4月1日）。〈こども基本法〉。2023年5月1日，取自<https://www.cfa.go.jp/policies/kodomo-kihon/>
- 厚生労働省（2012）。《「里親及びファミリーホーム養育指針」。社会的養護に關する法令・通知等一覽》。
- 厚生労働省雇用均等兒童家庭局家庭福祉課（2014）。《兒童養護施設運営ハンドブック》。[https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo\\_kosodate/syakaiteki\\_yougo/dl/yougo\\_book\\_2.pdf](https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/syakaiteki_yougo/dl/yougo_book_2.pdf)
- 厚生労働省子ども家庭局、厚生労働省社会援護局障害保健福祉部（2020）。《兒童養護施設入所兒童等調査の概要》。<https://zenjienkyou.jp/wp-content/uploads/2022/02/%E5%B9%B3%E6%88%9030%E5%B9%B4%E5%BA%A6%E5%8E%9A%E5%8A%B4%E7%9C%81%E5%85%90%E7%AB%A5%E9%A4%8A%E8%AD%B7%E6%96%BD%E8%A8%AD%E5%85%A5%E6%89%80%E5%85%90%E7%AB%A5%E7%AD%89%E8%AA%BF%E6%9F%BB%E6%A6%82%E8%A6%81.pdf>
- 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課（2017）。《社会的養護の現状について 平成29年12月》。
- 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課（2022）。《社会的養育の推進に向けて 令和4年3月31日》。<https://www.mhlw.go.jp/content/000833294.pdf>
- 社会福祉法人全国社会福祉協議会政策委員会（2021）。《「社会的養護關係施設が担う役割・機能に關する検討会」報告書》。<https://www.shakyo.or.jp/tsuite/jigyoteigen/seisakui/socialcare/honbun.pdf>
- 全国兒童養護施設協議会（2021）。《今後の兒童養護施設に求められるもの—兒童養護施設のあり方に關する特別委員会最終報告書》。[https://www.zenyokyo.gr.jp/whatsnew/210721\\_houkokusho.pdf](https://www.zenyokyo.gr.jp/whatsnew/210721_houkokusho.pdf)

- 塚谷文武（2022）。〈現代福祉国家における社会的養護と財政システム〉。《大阪経大論集》，73（3），41-60。https://doi.org/10.24644/keidaironshu.73.3\_41
- 中安恆太（2022）。〈小規模住居型養育事業（ファミリーホーム）における家庭養護としての意義と課題—養育者へのインタビュー調査から—〉。《子ども家庭福祉学》，22，83-94。https://doi.org/10.57489/jscfw.22.0\_83
- みずほ情報総研株式会社（2016）。《ファミリーホームの養育実態に関する調査研究報告書》。厚生労働省。
- みずほ情報総研株式会社（2017）。《児童養護施設等の小規模化における現状・取組の調査・検討報告書》。厚生労働省。https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Ko-youkintoujidoukateikyoku/0000174956.pdf
- みずほ情報総研株式会社（2021）。《児童養護施設等の高機能化、小規模かつ地域分散化に伴う子どもの状態像に即した人材育成に関する調査研究報告書》。厚生労働省。https://www.mhlw.go.jp/content/000798566.pdf