

兒童福利收出養— 教育部改隸衛福部

雙合耳鼻喉科聯合診所 李志宏

衛福部與教育部於3月22日邀請10名外部專家及業管單位共15人至財團法人兒童福利聯盟文教基金會①共同聯合查核，就110年至112年之會務、財務及收出養業務進行檢查。衛福部表示，經全日檢核書面資料及詢問兒福聯盟人員，提出七項重大缺失如下，將要求兒福聯盟2週內提出檢討改善報告，兩部也會積極監督落實情形，俾協助兒福聯盟更為提升精進，以服務更多有需求的兒童少年及其家庭。一、出養必要性評估嚴謹度不足②：雖有評估指標卻無具體表單工具，評估結果之審定與確認欠缺外部人員參與共同決策之機制，僅由社工及督導之主觀判斷，客觀性及妥適性顯不足，難謂符合兒少最佳利益。二、出養前安置③無品質檢核機制：運用居家托育人員（保母）安置照顧，對於保母的招募、合作、簽約、訓練、管理與退場機制等，缺乏完整且周延的規劃與設計，未從負責管理保母之主管機關或運用工作技巧及檢核工具等方式，進一步瞭解兒童受照顧品質。三、出養媒合過程④未納外部意見：媒合收養家庭過程的篩選、評估討論至最後結果，由社工與督導判斷及內部會議決定，未有外部專家共同討論，缺乏客觀且周延的團體決策機制。…衛福部與教育部將於下周發文要求兒福聯盟積極改善，儘速完成相關法令規定事項，以及完整規劃收出養服務相關程序、流程與內外部服務品質控管機制，以維護受服務對象之權益並善盡社會責任；至於兒福聯盟的會務及財務檢查結果，將由教育部另行說明。（「衛福部偕同教育部共同聯合查核兒福

聯盟結果說明」焦點新聞，社會及家庭署，民國113年3月24日。）

「文教…總算被開了第一槍！」丙醫師興奮地大叫。

「啥？消基會嗎？」乙醫師健保談判經歷的本能反射。

「也對！同樣是文教…消費者文教基金會。」丙醫師回神，接著說：「不是消基會！是兒童福利聯盟…文教…基金會，其中文教二字被拿掉了。」

「為什麼？」甲醫師明知故問。

「因為主管機關由教育部改隸衛福部來…管理。」丙醫師認真回應。

「所以，文教屬於教育性質？」乙醫師提了不是問題的問題。

「立委林月琴等人在4月間召開記者會指出，兒福4分之3的員工都是社工，事業也多關乎社福，應將主管機關改隸衛福部，並檢討評鑑機制。」甲醫師了解立法院的生態。

「目前衛福部社會家庭署核定合法收出養媒合機構僅8間，其中僅有兒福聯盟屬於『文教事業』，而文教事業的目的主管機關為教育部，但收出養業務的主管機關卻是衛福部。」丙醫師補充說明。

「只有8家啊！哪些？」乙醫師問，接著說：「看起來不容易…。」

「臺北市有財團法人中華民國兒童福利聯盟基金會、財團法人忠義社會福利事業基金

會、財團法人勵馨社會福利事業基金會；新北市只有財團法人天主教福利會；臺中市有財團法人中華民國兒童福利聯盟基金會、財團法人勵馨社會福利事業基金會；臺南市只有財團法人天主教善牧社會福利基金會；高雄市有財團法人中華民國兒童福利聯盟基金會、財團法人勵馨社會福利事業基金會、財團法人高雄市私立小天使家園；宜蘭縣只有財團法人宜蘭縣私立神愛兒童之家；臺東縣只有財團法人臺東縣私立家立社會福利慈善事業基金會。」丙醫師按地區分布逐一列舉，其中兒童福利聯盟基金會及勵馨社會福利事業基金會，在臺北、臺中及高雄各有據點。

「立委郭昱晴更直指兒福聯盟主管機關教育部，3月偕同衛福部共同檢查後，提出『內部控制機制』、『董事利益迴避』、『監察人未能發揮內部監督』與『人事制度』等問題，但至今仍未看到教育部對兒福聯盟拿出任何的作為。」甲醫師進一步說明教育部的不作為。

「改隸衛福部就能讓官員有作為…讓兒福聯盟改善嗎？」丙醫師十分懷疑，接著千古名言再出：「一切靠民間啦！」

「還真讓你講對了！」甲醫師呼應丙醫師，接著說：「兒福聯盟坦承內部出現問題，目前已經有專業志工投入，預計4月3日開始內部控制的培訓計畫。真是懂事！兒福聯盟坦承是自己的問題，絕不是長官檢查、評鑑的疏失…」

「專業志工是什麼身分？可以檢討財團法

人？」丙醫師問。

「你又突破盲腸了！志工通常不支薪…財團法人應該讓董監事去檢討制度問題，外人無法置喙…。」甲醫師對著丙醫師，接著說：「不然，既然志工有專業，就讓他們來擔任董監事？」

「要人命嗎？神仙可以下凡、豈能讓凡人升天當神仙！」丙醫師趕緊回復。

「哈！你形容地…很傳神。」乙醫師停頓一下，接著問：「現任董事長是誰？又有哪些董監事？」

「現任董事長回到創立者林姓前立委，常務董事有一位小兒科教授。希望從此步入常軌…」甲醫師對新人事有所期待。

「老神仙出山處理了…老驥伏櫪？」乙醫師對著甲醫師講。

「衛生福利部表示，兒福聯盟自9月3日起改隸屬於衛福部，並將刪掉名稱中『文教』2字。不過，這麼重要的…出收養事件…經查行政院、衛福部及社家署都沒有出新聞稿，表現很低調？」丙醫師特別強調「出收養」。

「社家署代理署長張美美接受媒體電訪表示：考量兒福聯盟最大宗業務是…社會福利，經過協調變更其主管機關，隸屬於衛福部。所以，教育部出養、衛福部收養，你的形容恰到好處！」甲醫師對著丙醫師比讚，接著說：「張美美指出：『兒童福利聯盟文教基金會』的機構全名將去除『文教』2字，改為『兒童福利聯盟基金會』。中央各目的事業主管機

關，都是要依照《財團法人法》進行管理，因此在會務、財務管理上，不會有太大變動。」

「所以這是：換湯、不換藥！」語畢，丙醫師自顧自地笑起來。

「藥材有調整喔…」甲醫師陪笑，接著說：「兒福聯盟發言人王定正告訴記者，名稱改動後除了組織的行政工作及行政法令規則，會依照衛福部下的社福組織規範做一些調整，但組織運作基本服務及倡議工作都會如常進行，不影響服務及倡議還有機構日常的運作。」

「發言人是所謂專業志工？」乙醫師問。

「還是一切靠民間？」丙醫師無奈地自問自答。

「還有，公布收出養當日，衛福部依據《財團法人法》第25條第五項，突然預告修正《全國性社會福利財團法人年度工作計畫及報告編製辦法》第4條、第8條，可能有些關聯…有說不出口的苦衷？」甲醫師也有疑問。

「預告期間60日嗎？內容是啥？」乙醫師問。

「一樣都是60日預告期間啦！只是將條文中之『政府補助收入』修正為『補助收入』，且因無…溯及生效…之必要，增訂本次修正條文之施行日期。」甲醫師講完，接著問：「有沒有覺得…怪怪的？」

「『政府補助收入』與『補助收入』，差在哪裡？」丙醫師問。

「修正草案總說明稱：社會福利財團法人補助來源除政府單位外，亦包括民間團體，相同屬性收入應列入同一項目，不應因補助款來源不同而有所區別。」甲醫師回答。

「以前只有政府補助才列為收入嗎？」丙醫師總有奇異問題。

「你再一次突破盲腸了！」乙醫師對著丙醫師，接著說：「報載稱兒福聯盟總資產高達45.9億…更有網友挖出兒盟過去曾花3.7億買下內湖瑞光路的辦公室。」

「還有更扯的…立法委員林月琴在電子媒體上加碼爆料：稱兒福聯盟根本不是聯盟組織，還將名稱註冊商標，連衛福部社家署都不知道兒盟僅是單一基金會？有夠離譜！」甲醫師對著空氣講，然後大嘆一口氣。

「哇！只要有這麼厲害的民間單位，政府機關可以關門大吉了！」丙醫師倒是樂觀，繼續堅持自己「一切靠民間」的論述。

「因為資產龐大，所以補助收入不溯及既往？」乙醫師欲言又止。

「你也突破盲腸了！」丙醫師對著乙醫師，接著說：「不要殃及無辜！」

「對啊！至少還有其他7家核定合法收出養媒合機構。」乙醫師回神。

「再扯…頭疼的是收養機關社會家庭署。」甲醫師打圓場。

「那我們談談消費者…文教…基金會！」丙醫師拉回文教二字。（未完待續）

問題①：簡介「財團法人兒童福利聯盟文教基金會」。

解答：有鑑於民國62年公布施行的《兒童福利法》已不適於現今社會，民國79年底由林志嘉等多位立委及關心兒童的各界人士、相關團體，共同組成「兒童福利聯盟」，著手進行修法工作。修法過程中，各方均認為應成立一永久性組織，以長期致力於兒童福利工作推展：「財團法人中華民國兒童福利聯盟文教基金會」於80年12月誕生（註：教育部於80年12月17日以台(80)社68936號許可設立，文教是核准時的名稱，今已刪除）。除持續法令政策的修訂與倡導之外，一路以來，兒盟一直回應時代的變遷與需求，開展了許多新興的直接服務方案，包括收出養服務、失蹤兒童協尋服務、棄兒保護服務及特殊際遇兒童保護工作，更創造反霸凌議題，因應離婚親子推出服務，更針對受到疫情衝擊的家庭提供協助。透過倡議與服務並進，如實地往「與孩子共創更好的世界」初衷邁進（註：做倡議，更發展超過25項服務）。在數位化、行動化的世代，我們相信孩子們自己擁有發展的力量，未來將融合表意權與培力的服務概念，我們相信能夠與孩子共創更好的世界（註：與孩子共創更好的世界）。現任董監事（如圖一），最近一次活動是「『壓力山大 我們不怕』青少年心理健康特展來襲」https://www.children.org.tw/news/news_detail/3231，截止日期：113年12月31日。

剴案引發各界關注，113年8月27日陳姓



圖一 任董事及監察人（圖片來源：兒童福利聯盟文教基金會2023/06/02）

社工遭起訴後，協助轉介的兒福聯盟也遭批管理不周。立委質疑，兒盟收出養業務歸衛福部管，但**會務、財務等卻隸屬教育部**，無法有效管理兒盟社福工作。衛福部社家署代理署長張美美今(13)證實，9月3日起兒盟主管機關已全權變更為衛福部。民進黨立委林月琴今指出，兒盟員工有4分之3為社工，業務涵蓋收出養、弱勢家庭服務、親子館等，都屬於社福範疇，教育部對收出養業務了解不足，無法有效管理，經立委與各部會協調、爭取，兒盟已在9月3日正式改隸至衛福部管轄。張美美說明，剴案爆發後，立委及各界持續關心兒福聯盟主管機關問題，教育部也有詢問衛福部相關管理權責，加上兒盟也主動申請更改主管機關，因此決定正式變更兒盟主管機關為衛福部，並移除原名稱中「文教」二字，更名為「財團法人中華民國兒童福利聯盟基金會」。張美美表示，相關團體管理都是依照財團法人法規定辦理，過去兒盟的**會務、財務**由教育部

管理，現在一併移到衛福部，**連同原先就歸衛福部管的收出養業務、媒合機構管理工作**，未來將全權交由衛福部主管，兒盟須在每年一月提交年度計畫、五月提交決算資料給衛福部。（參考「兒福聯盟改歸衛福部 收出養服務未恢復」，李念庭/林齊良，中時即時新聞，2024.09.13）。不尋常的是：這麼重大的事，衛福部居然未出新聞稿？經查社家署官網，於9月3日卻出現「預告修正『全國性社會福利財團法人年度工作計畫及報告編製辦法』第四條、第八條修正草案。」公告，正是為了此案。網址：<https://www.sfaa.gov.tw/SFAA/Pages/Detail.aspx?nodeid=20&pid=13339>。

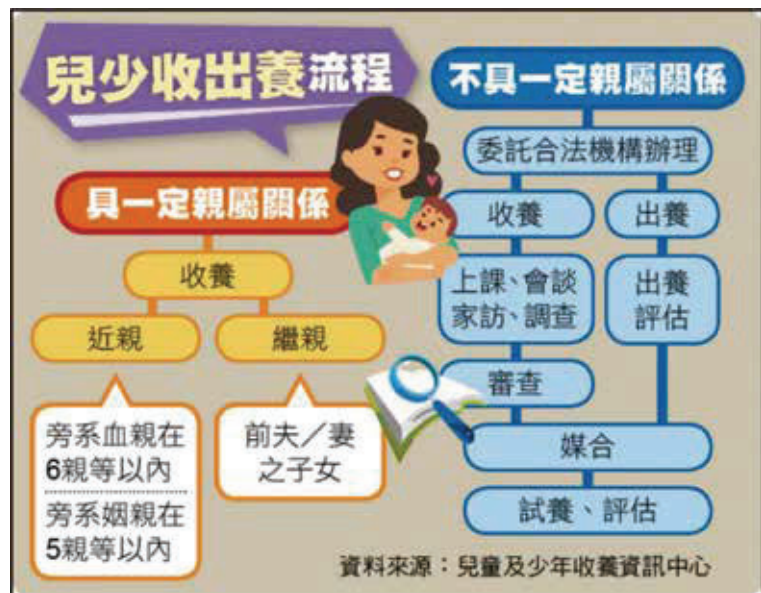
問題②：「出養必要性評估」的法律依據為何？

解答：出養服務緣起：兒福聯盟抱持著「疼惜出養，為愛收養」的觀念，期望為一些無法在原生家庭順利長大的孩子們，尋覓一個永久、溫暖的家。因此，本會自1992年起陸續辦理兒童少年收、出養暨棄兒保護服務，至今收養服務擴及北中南東部地區，出養服務更擴展至全台各地。出養，是當家庭因經濟因素或其他困難無法繼續照顧孩子時，經由專業協助及法律程序，為孩子尋找收養家庭的過程。孩子是上天賜給我們的寶貝，他們擁有被愛、被照顧的權利，當他們無法順利在原生家庭長大時，透過我們的服務，將撫育孩子的責任交棒給收養父母；對於孕育了寶貴生命的原生家庭，兒盟的出養服務秉持著傾聽

失落、對生命祝福的信念，持續提供支持陪伴，讓愛修補生命的失落。（參考兒福聯盟網站，網址：<https://www.children.org.tw/service/index/1919/1889>。）出養是透過法律的程序轉移生父母的親權，經法院裁定通過後，生父母與孩子間的權利義務將停止，法律上的親子關係也將終止。所以程序正義、不可不甚！

《兒童及少年福利與權益保障法》第6條：「本法所稱主管機關：在中央為衛生福利部；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。」同法第7條第二項：「主管機關及目的事業主管機關均應辦理兒童及少年安全維護及事故傷害防制措施；其權責劃分如下：一、主管機關：主管兒童及少年福利政策之規劃、推動及監督等相關事宜。二、衛生主管機關：…。三、教育主管機關：…。四、勞工主管機關：…。五、建設、工務、消防主管機關：…。六、警政主管機關：…。七、法務主管機關：…。八、交通主管機關：…。九、通訊傳播主管機關：…。十、戶政主管機關：…。十一、財政主管機關：…。十二、金融主管機關：…。十三、經濟主管機關：…。十四、體育主管機關：…。十五、文化主管機關：…。十六、其他兒童及少年福利措施，由相關目的事業主管機關依職權辦理。」顯見此權益保障法類似千手觀音，即一個頭（註：衛生福利部）、千隻手（註：相關目的事業主管機關），如此化簡為繁，除了讓相關機關得以互相推諉責任，實在看不出可以相互協調以達保障的目的。（圖二）

同法第15條第一項：「從事收出養媒合服務，以經主管機關許可之財團法人、公私立兒童及少年安置、教養機構（以下統稱收出養媒合服務者）為限。」第二項：「收出養媒合服務者應評估並安排收養人與兒童、少年先行共同生活或漸進式接觸。」《兒童及少年收出養媒合服務者許可及管理辦法》（註：兒童及少年福利與權益保障法第15條第四項授權訂定）第2條第四款：「收出養媒合服務者應提供及辦理之服務範圍如下：…四、收出養前後相關人員會談、訪視、調查及評估工作。」第8條第一項第五款第二目：「申請收出養媒合服務者，應檢附下列文件，向中央主管機關申請許可：…五、業務計畫：…（二）收養人條件與收出養人評估及審查方式。…」第11條第一項第一款：「第八條第一項第五款第二目所定收出養人評估及審查方式，得依下列規定辦理：一、收出養人評估：包括會談、訪視或調查。…」第21條第一項：「收出養媒合服務者從事出養服務得依下列程序辦理：…四、評估出養之可行性及必要性。…十、進行試養後評估。…」綜上規定嚇死人的嚴謹，結果是笑死人的監督：雖有評估指標卻無具體表單工具，評估結果之審定與確認欠缺外部人員參與共同決策之機制，僅由社工及督導之主觀判斷，客觀性及妥適性顯不足，難謂符合兒少最佳利益。



圖二 收養與出養（圖片來源：自由時報2022/03/10）

問題③：「出養前安置」的法律依據為何？

解答：《兒童及少年收出養媒合服務者許可及管理辦法》第3條第一項：「兒童及少年安置、教養機構（以下簡稱安置機構）申請從事國內收出養媒合服務許可，以公立安置機構或已辦理財團法人登記之私立安置機構為限，並應具備下列資格：一、財務健全，足以從事收出養服務。二、最近一次安置機構評鑑結果為甲等以上。」第21條第一項第五款：「收出養媒合服務者從事出養服務得依下列程序辦理：…五、接受出養人委託，提供被收養人安置服務。…」（註：意思是雖然接受委託，但「不一定要提供」被收養人安置服務？）第26條第一項：「收出養媒合服務者應配合每年接受中央主管機關業務檢查；其檢查方式，得視

需要以抽查方式為之，收出養媒合服務者應提供相關資料，不得規避、妨礙或拒絕。」第二項：「前項業務檢查，中央主管機關得委由直轄市、縣（市）主管機關辦理。」第三項：「第一項業務檢查，得會同安置機構及財團法人設立許可之主管機關為之。」綜上規定也是嚇死人的嚴謹，結果是笑死人的監督：運用居家托育人員（保母）安置照顧，對於保母的招募、合作、簽約、訓練、管理與退場機制等，缺乏完整且周延的規劃與設計，未從負責管理保母之主管機關或運用工作技巧及檢核工具等方式，進一步瞭解兒童受照顧品質。

行政院負責督導社會安全網業務的政務委員林萬億表示，地方政府循往例，委託辦理收出養經驗豐富的兒童福利聯盟處理，卻仍發生令人痛心的受託照顧幼兒受虐致死案，實在不該。行政院社會安全網督導協調平台將藉由全面檢視收出養前的家外安置機制及其服務執行的督導與協助事項檢討，避免類似事件再發生。…目前國內收出養服務已經建立標準化服務流程，且執行有年。兒童福利聯盟是其中執行最具經驗的社會福利團體之一。從 101 年我國制訂收出養媒合制度以來，兒童福利聯盟就是其中倡議最積極的團體。然而，此次事件顯示其在服務執行上仍有缺失。大部分尋求出養的家庭，都有一定的困境，都需要政府社會福利、衛生等部門提供必要之協助。地方政府必須與收出養服務機構密切合作，評估出養的必要性、出養等待期的安置照顧情形、收養人的適合性、收養後的照顧品質等事宜。…（參

考「林萬億政委：全面檢視孩童收出養前家外安置機制，避免憾事再發生」焦點新聞，行政院，113年3月13日）

問題④：「出養媒合」法律依據、程序為何？合法機構有幾家？


解答：《兒童及少年福利與權益保障法》第15條第四項：「第一項收出養媒合服務者之資格條件、申請程序、許可之發給、撤銷與廢止許可、服務範圍、業務檢查與其管理、停業、歇業、復業、第二項之服務、前項之收費項目、基準及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關定之。」此授權訂定法規新名稱：《兒童及少年收出養媒合服務者許可及管理辦法》，係民國101年5月23日內政部台內童字第1010840085號令修正發布名稱及全文35條；並自101年5月30日施行，原名稱：《兒童及少年福利機構從事收出養服務許可及管理辦法》。這就是前題解答中，林萬億政務委員所稱「從101年我國制訂收出養媒合制度」的法律依據。

《兒童及少年福利與權益保障法》第22條：「收出養媒合服務者從事收養服務得依下列程序辦理：一、辦理收養說明會。二、提供有收養意願者準備教育課程。三、接受收養人申請，並建立檔案。四、進行收養人書面資料審核。五、進行收養人會談、訪視或調查。六、辦理收養人審查會。七、協助收養人與被收養人媒合。八、安排漸進式接觸。九、協助被收養人進行試養。十、進行收養之評估。



十一、協助辦理聲請法院認可收養。十二、辦理收養家庭追蹤輔導，並提供支持性服務。十三、辦理收養家庭互助團體或其他相關活動。」所謂得字規定，意即這13款程序可以「任意辦理」？（註：沒有強制力）媒合收養家庭過程的篩選、評估討論至最後結果必然是：由社工與督導判斷及內部會議決定，未有外部專家共同討論，缺乏客觀且周延的團體決策機制。

衛生福利部社會及家庭署113年10月7日所公布「兒童及少年收出養媒合服務者清冊」

計有8家（圖三），其中5家可以跨國境。依據《兒童及少年收出養媒合服務者許可及管理辦法》第26條第一項：「收出養媒合服務者應配合每年接受中央主管機關業務檢查；其檢查方式，得視需要以抽查方式為之，收出養媒合服務者應提供相關資料，不得規避、妨礙或拒絕。」第27條第一項：「中央主管機關對收出養媒合服務者應至少每三年辦理一次評鑑。」這樣少的家數進行業務檢查及評鑑，還要用抽樣檢查；比起醫院檢查及評鑑的家數，簡直是小巫見大巫！

兒童及少年收出養媒合服務者清冊

113.10.07

	名稱	電話	服務處所地址	有效期限/許可證字號	許可範圍
1	財團法人臺東縣私立家立社會福利慈善事業基金會	089-322135	臺東縣臺東市咸陽街 112 號 3 樓	115.11.14 衛授家家支收字第 112005 號	國內
2	財團法人中華民國兒童福利聯盟基金會	02-27990333	臺北市內湖區瑞光路 583 巷 21 號 7 樓 (北區社工處)	114.09.30 衛授家家支收字第 113003 號	國內 跨國境
		04-22025399	臺中市北區中清路一段 100 號 15 樓之 1 (中區社工處)		國內
		07-3501959	高雄市左營區博愛三路 12 號 6 樓 (南區社工處)		國內
3	財團法人忠義社會福利事業基金會	02-22301100	臺北市文山區萬和街 8 號 9 樓	113.11.18 衛授家家支收字第 110007 號	國內 跨國境
4	財團法人勵馨社會福利事業基金會	02-23626995	臺北市大安區羅斯福路 2 段 75 號 8 樓	113.11.18 衛授家家支收字第 110001 號	國內 跨國境
		07-2237995	高雄市苓雅區凱旋一路 3 號 3 樓	113.11.18 衛授家家支收字第 110002 號	國內
		04-22239595	臺中市西區三民路一段 174 號 11 樓	114.05.19 衛授家家支收字第 111001 號	國內
5	財團法人天主教善牧社會福利基金會	06-2344009* 16	臺南市北區力行街 12 號	115.04.09 衛授家家支收字第 112001 號	國內 跨國境
6	財團法人高雄市私立小天使家園	07-6960777	高雄市路竹區自由街 132 巷 13 號	115.05.04 衛授家家支收字第 112002 號	國內
7	財團法人天主教福利會	02-26625184	新北市深坑區北深路二段 155 號	115.05.07 衛授家家支收字第 112003 號	國內 跨國境
8	財團法人宜蘭縣私立神愛兒童之家	03-9514652	宜蘭縣冬山鄉得安村大埤二路 189 巷 36 號	115.09.01 衛授家家支收字第 112004 號	國內

圖三 媒合服務者清冊（圖片來源：衛福部社家署）