

兒童權利公約之案例解析：親屬安置

案例	<p>小光為 13 歲之少年，其自有記憶以來，就與父母親同住，即使家裡不富裕，一家人能在同一個屋簷下遮風避雨、衣食無虞，他感到很快樂。但是在就讀中學前，家中遭逢變故，小光無法和父母同住；嗣社會局介入後，小光被安置於某安置機構，遭安置後小光經常呈現暴力傾向，在某次較嚴重的暴力事件後，遭法院裁定暫時收容於某禁閉式安置機構。小光向律師表示希望能親自出庭陳述意見，但相關單位認為出庭將有悖於其最佳利益，惟小光的律師仍向法院提出聲請。經法官直接援引《兒童權利公約》之規定，並表示若能讓小光參與決定安置的過程，再輔以機構人員的協助，或許可以讓他更能接受安置的結果。相反的，如在他缺席情況下所作之決定，很有可能不會為他所接受。最後，法院依小光自己意願及機構人員的協助，裁定最適合小光的安置方式。</p>
爭點	<p>對於兒童最佳利益之判斷，是否應優先於尊重兒童權利之義務？</p>
人權公約結構指標	<p>一、《公政公約》第 24 條第 1 項規定：「所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產、或出生而受歧視。」。</p> <p>二、《經社文公約》第 10 條第 1 項前段及第 3 項前段分別規定：「家庭為社會之自然基本團體單位，應儘力廣予保護與協助，其成立及當其負責養護教育受扶養之兒童時，尤應予以保護與協助。…所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。」。</p> <p>三、《兒童權利公約》第 3 條規定：「1.所有關係兒童之事務，無論是由公私社會福利機構、法院、行政機關或立法機關作為，均應以兒童最佳利益為優先考量。2.締約國承諾為確保兒童福祉所必要之保護與照顧，應考量其父母、法定監護人或其他對其負有法律責任者之權利及義務，並採取一切適當之立法及行政措施達成之。3.締約國應確保負責照顧與保護兒童之機構、服務與設施符合主管機關所訂之標準，特別在安全、保健、工作人員數量與資格及有效監督等方面。」。</p>

	<p>四、《兒童權利公約》第 9 條第 1 項規定：「締約國應確保不違背兒童父母的意願而使兒童與父母分離。但主管機關依據所適用之法律及程序，經司法審查後，判定兒童與其父母分離係屬維護兒童最佳利益所必要者，不在此限。於兒童受父母虐待、疏忽或因父母分居而必須決定兒童居所之特定情況下，前開判定即屬必要。」。</p> <p>五、《兒童權利公約》第 12 條規定：「1. 締約國應確保有形成其自己意見能力之兒童有權就影響其本身之所有事物自由表示其意見，其所表示之意見應依其年齡及成熟度予以權衡。2. 據此，應特別給予兒童在對自己有影響之司法及行政程序中，能夠依照國家法律之程序規定，由其本人直接或透過代表或適當之組織，表達意見之機會。」。</p> <p>六、《兒童權利公約》第 18 條規定：「1. 締約國應盡其最大努力，確保父母雙方對兒童之養育及發展負共同責任的原則獲得確認。父母、或視情況而定的法定監護人對兒童之養育及發展負擔主要責任。兒童之最佳利益應為其基本考量。2. 為保證與促進本公約所揭示之權利，締約國應於父母及法定監護人在擔負養育兒童責任時給予適當之協助，並確保照顧兒童之機構、設施與服務業務之發展。3. 締約國應採取一切適當措施確保就業父母之子女有權享有依其資格應有之托兒服務及設施。」。</p> <p>七、《兒童權利公約》第 20 條規定：「1. 針對暫時或永久剝奪其家庭環境之兒童，或因顧及其最佳利益無法使其繼續留在家庭環境時，締約國應給予特別之保護與協助。2. 締約國應依其國家法律確保該等兒童獲得其他替代方式之照顧。3. 此等照顧包括安排寄養、依伊斯蘭法之監護、收養或於必要時安置其於適當之照顧機構中。當考量處理方式時，應考量有必要使兒童之養育具有持續性，並考量兒童之種族、宗教、文化與語言背景，予以妥適處理。」。</p> <p>八、《兒童權利公約》第 21 條規定：「締約國承認及(或)允許收養制度者，應確保以兒童之最佳利益為最大考量。」。</p>
國家義務	<p>一、兒童最佳利益的概念旨在確保兒童全面和有效享有《兒童權利公約》所列的每一項權利及其整體發展。</p>

	<p>童權委早就指出，成年人對兒童最佳利益的裁斷不得推翻履行該公約所列所有兒童權利的義務。該公約所列權利不分等級；其中所列的一切權利均為兒童最佳利益，不得以對兒童最佳利益的負面解釋貶損任何權利。（《兒童權利公約》第14號一般性意見）</p> <p>二、兒童權利委員會建議，判斷兒童最佳利益時，應特別注意之因素如下：</p> <p>（一）兒童表示意見之權利：應確保兒童除被告知相關權利資訊外，其本人表示意見之權利，亦不應被剝奪。</p> <p>（二）兒童之身分：兒童之性別、性取向、宗教、文化等等，應受考量。</p> <p>（三）維護家庭聯繫：因家庭是社會之基本單位，為能使兒童健全成長，兒童有享有家庭生活之權利。</p> <p>（四）兒童之照顧、保護與安全：兒童應享有受成人保護、照顧之權利，使兒童得以安穩成長。</p> <p>（五）弱勢族群：如受虐兒、身心障礙、少數民族之兒童，因各個兒童情況並不相同，應視其情況為不同評估。</p> <p>（六）兒童的健康權：兒童的健康狀況應納入考量因素，依兒童心智成熟的程度，告知其病情，並賦予其表達意見之權利。</p> <p>（七）兒童的受教權：兒童獲得免費的義務教育，各國應視其不同的情況培養專職的教育人員，以創造有利於兒童教育之環境及方式。</p>
<p>解析</p>	<p>一、中華民國憲法：</p> <p>（一）第15條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」。</p> <p>（二）第156條規定：「國家為奠定民族生存發展之基礎，應保護母性，並實施婦女兒童福利政策。」。</p> <p>二、民法：</p> <p>（一）第1055條規定：「夫妻離婚者，對於未成年子女權利義務之行使或負擔，依協議由一方或雙方共同任之。未為協議或協議不成者，法院得依夫妻之一方、主管機關、社會福利機構或其他利害關係人之請求或依職權酌定之。前項協議不利於子女者，法院得依主管機關、社會福利機構或其他利害關係人之請求或依職權為子女之利益改定之。行使、負擔權利義務之一方未盡保護教養之義務或對未成年子女有不利之情事者，他方、未成年子女、主管機關、社會福利機構</p>

或其他利害關係人得為子女之利益，請求法院改定之。前三項情形，法院得依請求或依職權，為子女之利益酌定權利義務行使負擔之內容及方法。法院得依請求或依職權，為未行使或負擔權利義務之一方酌定其與未成年子女會面交往之方式及期間。但其會面交往有妨害子女之利益者，法院得依請求或依職權變更之。」。

(二)第 1055 條之 1 規定：「法院為前條裁判時，應依子女之最佳利益，審酌一切情狀，尤應注意下列事項：一、子女之年齡、性別、人數及健康情形。二、子女之意願及人格發展之需要。三、父母之年齡、職業、品行、健康情形、經濟能力及生活狀況。四、父母保護教養子女之意願及態度。五、父母子女間或未成年子女與其他共同生活之人間之感情狀況。六、父母之一方是否有妨礙他方對未成年子女權利義務行使負擔之行為。七、各族群之傳統習俗、文化及價值觀。前項子女最佳利益之審酌，法院除得參考社工人員之訪視報告或家事調查官之調查報告外，並得依囑託警察機關、稅捐機關、金融機構、學校及其他有關機關、團體或具有相關專業知識之適當人士就特定事項調查之結果認定之。」。

(三)第 1055 條之 2 條規定：「父母均不適合行使權利時，法院應依子女之最佳利益並審酌前條各款事項，選定適當之人為子女之監護人，並指定監護之方法、命其父母負擔扶養費用及其方式。」。

三、兒童及少年福利與權益保障法(以下簡稱兒少權法)：

(一)第 5 條第 1 項規定：「政府及公私立機構、團體處理兒童及少年相關事務時，應以兒童及少年之最佳利益為優先考量，並依其心智成熟程度權衡其意見；有關其保護及救助，並應優先處理。」。

(二)第 23 條第 1 項第 9 款、第 10 款規定：「直轄市、縣(市)政府，應建立整合性服務機制，並鼓勵、輔導、委託民間或自行辦理下列兒童及少年福利措施：九、對於不適宜在家庭內教養或逃家之兒童及少年，提供適當之安置。十、對於無依兒童及少年，予以適當之安置。」。

(三)第 56 條規定：「兒童及少年有下列各款情形之一者，直轄市、縣(市)主管機關應予保護、安置或為其他

處置；必要時得進行緊急安置：一、兒童及少年未受適當之養育或照顧。二、兒童及少年有立即接受醫療之必要，而未就醫。三、兒童及少年遭受遺棄、身心虐待、買賣、質押，被強迫或引誘從事不正當之行為或工作。四、兒童及少年遭受其他迫害，非立即安置難以有效保護。直轄市、縣（市）主管機關疑有前項各款情事之一者，應基於兒童及少年最佳利益，經多元評估後，加強保護、安置、緊急安置或為其他必要之處置。直轄市、縣（市）主管機關為前二項保護、安置、緊急安置或為其他必要之處置時，得請求檢察官或當地警察機關協助之。經直轄市、縣（市）主管機關評估第一項各款兒童及少年之生命、身體或自由有立即危險或有危險之虞者，應移送當地司法警察機關報請檢察機關處理。第一項兒童及少年之安置，直轄市、縣（市）主管機關得辦理家庭寄養，或交付適當之親屬、第三人、兒童及少年福利機構或其他安置機構教養之。」。

(四) 第 62 條第 1 項規定：「兒童及少年因家庭發生重大變故，致無法正常生活於其家庭者，其父母、監護人、利害關係人或兒童及少年福利機構，得申請直轄市、縣（市）主管機關安置或輔助。」。

四、兒少權法施行細則第 10 條規定：「直轄市、縣（市）主管機關依本法第二十三條第一項第九款、第五十六條第一項或第六十二條第一項規定安置兒童及少年時，應依下列順序為之：一、適當之親屬。二、與兒童及少年有長期正向穩定依附關係之第三人。三、登記合格之寄養家庭。四、核准立案之兒童及少年安置及教養機構。五、其他安置機構。」。

五、司法院釋字第 664 號解釋：為保護兒童及少年之身心健康及人格健全成長，國家負有特別保護之義務（憲法第 156 條規定參照），應基於兒童及少年之最佳利益，依家庭對子女保護教養之情況，社會及經濟之進展，採取必要之措施，始符憲法保障兒童及少年人格權之要求（釋字第 587 號、第 603 號及第 656 號解釋參照）。國家對兒童及少年人格權之保護，固宜由立法者衡酌社經發展程度、教育與社會福利政策、社會資源之合理調配等因素，妥為規劃以決定兒童及少年保護制度之具體內涵。惟立法形成之自由，仍

不得違反憲法保障兒童及少年相關規範之意旨。

六、法務部「法院依民法第 1055 條酌定或改定未成年子女之親權人之參考原則」：鑑於「子女最佳利益」原則係不確定法律概念，定義不易，亦難有共同之標準，依學者提出之見解以及實務所為裁判，配合第 1055 條之 1 各款規定事由，整理以下參考原則，俾助於法院酌定或改定親權時之審酌判斷：

(一) 關於子女之因素之判斷原則：

1. 子女之年齡：母親優先原則（幼兒從母原則）。
2. 子女之意願：子女意思尊重原則。
3. 子女之適應：照護之繼續性原則（現狀維持原則）。
4. 子女之人數：手足同親原則（手足不分離原則）。

(二) 關於夫妻雙方各項因素之比較：

1. 父母適性比較衡量原則。
2. 實務判斷標準：包括監護意願與監護動機之評估、監護能力與支持系統評估，及被監護人意願與照顧情形評估。

(三) 關於保護教養子女之狀況：

1. 子女照顧紀錄：主要照顧者原則（主要養育者原則）。
2. 評估何者最適任保護教養之角色：善意父母原則。

(四) 整體性建議：

1. 共同親權原則之採用。
2. 民法第 1055 條之 1 新增訂審酌事由之運用。

七、實務現況：

(一) 兒少的家外安置處所可分為「機構安置」、「家庭寄養」與「親屬安置」。國內外的研究均顯示，親屬安置最能幫助兒少適應新的居住環境、增加安置的穩定度、減少兒少的被遺棄感，更有助於兒少的自我認同，問題行為也減少（吳書昀等著，2015 年版）。其次，寄養家庭能提供家庭式環境，較符合兒少發展與建立依附關係的需求，因此被視為兒少家外的第二選擇。而機構式安置通常有較多團體規範，往往是無法選擇家庭式安置時的「最後一道防線」（彭淑華著，2004 年版）。因此，《兒少權法施行細則》中載明，當縣市政府為兒少安排家外安置時，應以親屬為優先考量，其次是寄養家庭，最後才是安置機構。

(二) 根據衛生福利部「家內兒少保護案件處理安置情

形」的數據，2019 年第一季，全臺有 197 名兒少因身心遭到迫害、不適合繼續住在原生家庭，而進入家外安置體系。然而，絕大多數需要家外安置的兒少都會被安排入住安置機構，部分則安置在寄養家庭，僅少數兒少能與親屬同住。回顧 2018 年，共 1,126 名兒少接受緊急安置與繼續安置，其中半數兒少進入安置機構，近四分之一與寄養家庭同住（23.4%），有 17.9% 的兒少安置在醫院或社區保母等「其他住所」，接受親屬寄養者僅佔 7.9%（89 人）。

(三) 親屬安置是為孩子找個安全的避風港，讓熟悉的親人陪伴他健康成長的一種照顧方式。但實際上，每個環節都不易執行，要落實親屬安置，實務工作者通常會碰到以下困難：（摘錄自兒童少年權益網 109 年 2 月 18 日，楊丹琪-何處是避風的港灣）

1. 難尋合適親屬：

當兒少的安全遭到侵害、需要家外安置時，第一線社工有沉重且緊迫的時間壓力，有時難以在第一時間找到合適的親屬照顧者。相對於安置機構與寄養家庭等已受過訓練的正式資源，親屬過往是社會福利的非正式資源，因此社工需花時間詳細評估親屬的照顧能力與意願、是否有不良紀錄等；若親屬居住在外地，跨縣市的合作將需要更長的時間。另一方面，孩子的原生家庭可能知悉親屬的住處，父母可能在未被監督的狀況下與孩子接觸，對於家暴或性侵受害的孩子而言，可能有安全或情緒壓力。

2. 安置費用不一：

雖然中央政府曾訂定親屬安置服務工作的基準，但實際上各縣市對於親屬安置的補助標準不一，對於親屬資格的認定也不一致。由於民法規範親屬有互相照顧的義務，加上臺灣本來就存在親屬間互相照顧的習慣，因此，部分縣市認為兒少的直系血親或重要他人均不符合親屬安置的資格，故無法領取安置費用（吳書昀等著，2015 年版）。例如，有些縣市提供安置費用予（外）祖父母，有些則未提供相關費用和服務。

3. 親屬訓練有限：

目前仍有不少縣市尚未訂定地方的「兒童及少年親屬安置服務辦法」，長期「準用」家庭寄養辦法。然

	<p>而，親屬家庭和一般寄養家庭雖然同為兒少安置場域，但面臨的情境與困難卻有所差異，因此需發展適合親屬照顧者的課程，以利提升其照顧能力。例如，應針對親屬照顧者的需求提供個別化的課程與到宅服務，以及協助其認識相關資源取得的管道（吳書昀等著，2015年版）。</p> <p>八、案例中，法官以兒童最佳利益和社工專業評估合適的親屬為依據，而非受限於機構安置之框架，做出最適合小光之安置方式，讓其在親人陪伴下健康成長。</p> <p>九、另有關本會遺孤認養之作法，應以兒童最佳利益為前提，除金錢幫助外，亦應持續追蹤協助，並針對親屬照顧者需求，提供多元支持性措施，如個別化的課程、到宅服務，以及協助其認識相關資源取得的管道等，提升照顧者的功能與自信，降低「親屬安置」所遭遇之困難，以期達成「親屬安置」之目標，俾利兒少之身心健康發展。</p>
--	---

〔文中所援引之相關法規如有變動，仍請注意依最新之法規為準〕