

完善我国儿童收养制度研究

康桂兰

摘要: 收养是指根据法定的条件和程序领养他人子女为自己子女的民事法律行为,有利于儿童的抚养教育、老年人的赡养扶助,对收养人、被收养人以及社会都是有益的。本文从我国儿童收养制度的现状和存在的主要问题,提出采取放宽收养条件、完善儿童福利保障制度、推行试养制度,设置试养期、设立不完全收养制度、健全法律政策等措施完善儿童收养制度。

关键词: 儿童收养; 收养制度; 法律政策

DOI:10.14161/j.cnki.qzdk.2015.01.087

一、我国儿童收养制度的现状分析

我国每年有十万多名儿童被遗弃,据民政部网站消息,民政部发布2012年社会服务发展统计公报。公报指出,截至2012年底,全国共有孤儿57.0万人,其中,集中供养孤儿9.5万人,社会散居孤儿(包括亲属养育、其他监护人抚养和一些个人、民间机构抚养)47.5万人。流浪的未成年人,因其他原因暂时失去生活依靠的未成年人,包括事实无人抚养儿童、受艾滋病影响的儿童、父母服刑或戒毒期间的儿童、贫困家庭患重病和罕见病儿童等困境儿童共约数百万名^[1]。

我国的收养制度自古有之,在封建社会时期,被收养人的权利完全由收养者决定,体现了这种制度背后的封建社会的不平等性。新中国成立后,1950年颁布的《婚姻法》中规定:“养父母与养子女互相间的关系,与父母子女关系相同。”但是,并没有就收养关系的成立、收养程序、效力、解除等问题做专门的规定。直到70年代和90年代又对其内容进行了两次补充,我国的收养制度才逐步走向完善。《中华人民共和国收养法》(以下简称《收养法》)于1991年12月29日颁布,自1992年4月1日起实施。《收养法》规定,收养应当向县级以上人民政府民政部门登记,同时也限定了收养者与被收养者的条件。收养应当有利于被收养的未成年人的抚养、成长、遵循平等自愿规律。

二、我国儿童收养制度存在的问题分析

1. 收养主体条件及收养人收养数量受限

我国《收养法》第九条规定“无配偶的男性收养女性的,收养人与被收养人的年龄应当相差四十周岁以上”实际上缩小了收养人的范围,我们应根据实际情况,参照调查、评估收养家庭条件等,适度扩大收养主体范围。

2. 被收养者范围的受限

《收养法》把十四周岁以上的其他未成年人和成年人,除“收养三代以内同辈旁系血亲的子女和收养继子女”外排除在被收养的范围之外。这就无形中导致“愿意收养且有收养能力的家庭无奈止步”。同时,根据2013年人口学家预计,中国汉族失独家庭未来将达到一千万,且失独者年龄大都在50开外,经历了“老年丧子”的人生大悲之后,已失去再生育能力。针对此类家庭,虽然我国现有的政策有规定失独家庭拥有优先收养儿童的权利,但仅限于未满十四周岁的未成年人,这不符合失独家庭现状,此类失独家庭因年龄、精力等问题,已无法很好的从头开始抚养未成年人。

3. 收养的程序问题及法律缺失

首先,我国收养是采用单一的行政程序,只需到县级以上民政部门进行收养登记,便可成立收养关系,审查缺乏监督。其次,收养制度中的许多重要内容仍然空白,主要包括:①特殊收养行

为。例如,继父母收养继子女问题、隔代收养问题、单方送养与单方收养问题、监护人能否收养被监护人问题、可否收养私生子问题等等。由于立法上不明确,在管理实践中无法可依,可能会引起违法收养行为或不必要纠纷的产生,影响家庭秩序的稳定;②完全收养制度。完全收养制度虽有利于稳定养父母与子女间的亲子之情,却无法满足一部分被收养人亲生父母的生活和精神需求;③规定收养无效问题。立法规定收养条件和程序目的使收养行为纳入法制化的轨道,对当事人的合法权益予以保护。但对于收养当事人不符合法定条件、收养实质要件上存在违法等情况,《收养法》第31条只针对借收养名义买卖儿童、遗弃婴儿和出卖子女的予以处罚进行了规定,但对违反收养条件的应如何处理,收养关系解除之后,如何赔偿等问题没有明确规定。最后,收养审查流于形式,缺乏监督机制。按我国收养法的规定,收养关系依行政程序而成立,收养关系成立的法定程序是收养登记程序,收养登记机关是县级以上民政部门。目前民政部门对收养的审查往往只限于审查当事人证件是否齐备,提供的书面材料是否符合条件,至于收养目的是否合法,收养合意是否真实,收养家庭是否有利于儿童成长,都不得而知,使收养审查流于形式,且民政部门负责接受收养申请、审查、批准、登记一条龙服务,缺乏监督机制。

4. 缺少人文关怀

我国现行收养法定程序中欠缺收养人和被收养人之间的情感积淀环节。从收养实践看,在收养关系成立之前,收养人往往要与被收养人进行多次接触后才最终决定是否成立收养关系。但多次接触并不能解决收养人和被收养人之间的情感认同、心理认同等问题,收养人与被收养人之间也很难相互适应,这将难于避免收养冲突的产生或收养关系的解除,从而使收养关系的建立陷于盲目和被动的境地,不利于收养目的的实现。

三、新时期我们应该如何完善儿童收养制度

1. 放宽收养条件

首先,针对因《收养法》中对年龄的规定范围过窄,被排除在被收养对

象之外的十四周岁以上的儿童,特别是在大规模自然灾害事故中产生的心理受到严重创伤且亟待被收养的十四至十八周岁的又无经济独立的儿童,为了进一步保护这一特殊主体的合法权益,建议我国按照国际法公约的规定,进行相关法律修订,把十四至十八周岁的孩子纳入收养的范围。其次,我国《收养法》规定,丧失父母的孤儿、查不到生父母的弃婴和儿童、生父母有特殊困难无力抚养的子女可以被收养,但没有包括监护人被撤销监护资格的困境儿童,比如许多孩子的父母因为刑事犯罪在监狱服刑,这些孩子比正常的孩子更需要照顾和关爱,如果监护不力,将会产生更大的社会问题。因此建议扩大收养范围,使这些孩子都受到关爱,得到照顾。最后,根据我国目前庞大的失独家庭群体及我国社会的特有养老问题,而未成年人无法胜任对老年人生活上的照料和精神上的慰藉,这就需要求助于成年人,所以,有必要将成年人纳入到被收养人范围。因此,基于育幼和养老两种目的,可相应地将收养形式改为两种:一为对未成年人的收养;二为对成年人的收养^[2]。

2. 完善儿童福利保障制度

目前,残疾弃婴增多的原因中,大部分是由于我国儿童福利保障制度不健全。本人认为可通过以下几种途径来完善:一是建立残疾儿童特有的医疗保障制度,按照政府负责,社会资助,家庭照顾的形式来建立统一的残疾儿童医疗保险制度。二是建立残疾儿童专用基金,保证专款专用,对残疾儿童家庭给予资金扶持,可借鉴国外先进的法律规定制定基金管理制度。三是以残联康复中心为依托,建立儿童康复服务中心^[3]。四是通过法律手段构筑残疾儿童的补贴制度,让残疾儿童的医疗和康复享受更多的福利,减轻家庭负担,让残疾儿童尽可能不被遗弃,生活在有爱的家庭环境中。

3. 推行试养制度

为了避免盲目收养,加强收养人与被收养人的相互了解与心灵契合度,使被收养人更好地融入收养家庭,促进收养关系的稳定,建议设立试养期制度,设置试养期。所谓“试养期”是指收养人在向收养登记机关提交申请后,收养登记机关应该对收养申请进行书面审查。如初步确认收养人符合收养条件后,即

可准予收养人和被收养人进入“试收养期”,该期间应为3个月到6个月,收养残疾儿童的试养期可根据实际情况,适当延长到1年或1年半。在此期间内,收养人和被收养人应连续性地共同生活;收养登记机关应登门走访,实地考察收养人是否具备收养条件。待“试收养期”届满时,如收养人认真履行了抚养之责,且对收养子女不改初衷,收养登记机关可确认该收养人具备收养条件,应予办理收养登记。否则,可确认其不具备收养条件,不予办理收养登记。

4. 设立不完全收养制度

为了健全收养制度及兼顾当事人的利益,建议设立不完全收养制度,让养子女与生父母间仍保留一定的权利义务,并不完全丧失亲子关系,设立不完全收养制度的意义在于:一是针对那些因自身原因被迫把自己唯一的子女送养给他人的父母来说,具有很大的现实指导意义,有利于兼顾当事人的利益。二是对无子女的老人而言,特别是我国目前数量庞大的失独家庭,收养成年人较之收养未成年人更具现实意义,成年人有经验、有能力为老人提供良好的扶助与照料。收养成年人时,如采用不完全收养,既可使老人享有天伦之乐,又可免除成年人被收养后继续断绝与生父母的权利义务关系的顾虑和苦恼,以利于收养关系的建立^[4]。不完全收养制度设立后,也可敦促其在具有赡养能力时,履行对生父母和养父母的赡养扶助义务,维护善良风俗。

5. 完善法律政策

首先,将“儿童最大利益”原则贯穿于残疾儿童收养法律制度完善的全过程。由于儿童缺乏自我保护能力,特别是残疾儿童,因此,在儿童的收养安置过程中,必须始终把维护被收养儿童的权益放在首位,即坚持“儿童最大利益”原则。其次,可通过法院介入程序来打破民政部门的行业垄断。通过引入法院介入程序,改单一的行政程序为行政程序与司法程序并存。由当事人向县级以上民政部门提交收养申请书,由民政部门根据当事人提交的书面材料初步审查当事人是否符合条件,证件是否完备。如果符合条件,则将初审报告与收养申请提交法院审查。法院对收养人的品行、收养目的和动机、健康状况、

经济来源、家庭情况、抚养教育儿童的能力、收养合意、送养原因等进行调查,作出审查报告。如果当事人通过了审查,法院可将被收养儿童交给收养申请人试养,然后根据试养期调查报告决定是否颁布收养令,自收养令颁布之日起,收养成立。再次,完善残疾儿童的国内与跨国收养的跟踪机制。由于我国《收养法》以及《中国公民收养子女登记办法》和《外国人在中华人民共和国收养子女登记办法》对残疾儿童的国内与跨国收养的跟踪调查程序未作任何规定,不利于保护被收养的中国儿童和防止我国儿童在国际上被贩卖或作为其他用途。建议不仅必须在涉外收养立法中要严格外国人收养的程序,而且必须建立和健全中国涉外收养的跟踪调查机制。同样,对于国内收养的残疾儿童也必须完善跟踪调查机制。最后,建立收养无效和撤销制度。考虑到对未成年人的保护,在被收养人未成年之前,收养人对收养无效和撤销应予以限制。收养无效和撤销应当由法院裁决。收养无效的,收养关系自始无效;对收养撤销的,收养关系自法院判决撤销之日起无效;对由于成年养子女过错导致收养关系撤销的,养子女应补偿养父母抚养子女支付的抚养、教育费用,同时应给予精神赔偿,必要时向养父母支付生活费用,这样规范了双方在收养之后的责任和义务。

参考文献:

- [1] 韩克庆,付媛媛.儿童收养困局怎样打破[J].决策,2013(21):78—79.
- [2] 王晨光.儿童收养问题探讨——写在新《收养法》实施一年之际[J].中国民政,2000(07):7.
- [3] 付晶.孤儿儿童家庭寄养问题及对策研究——以沈阳市儿童福利院为例[D].沈阳:辽宁大学,2008.
- [4] 陈云凡.中国儿童福利制度之缺失——四川地震孤残儿童收养与保护政策分析[J].中国青年研究,2008(12):30—33.

(作者单位:华侨大学公共管理学院 2013 级 MPA)