



## 关于规范执行

# 1993年跨国收养《海牙公约》的指南

## 1号指南

关于规范执行  
**1993 年跨国收养《海牙公约》** 的指南  
1 号指南

常设局

电话: +31 (70) 363 3303      传真: +31 (70) 3630 4867

电子邮箱: [secretariat@hcch.net](mailto:secretariat@hcch.net)

网址: <http://www.hcch.net>

**1993年5月29日《在跨国收养方面保护儿童和进行合作海牙公约》一号指南**

# 目录

|  |           |
|--|-----------|
| 术语汇编 .....                             | 1         |
| <b>第一部分：《公约框架》 .....</b>               | <b>19</b> |
| 第一章 基本事项.....                          | 4         |
| 1.1 需要一个新公约 .....                      | 4         |
| 1.2 《公约》简史 .....                       | 5         |
| 1.3 《公约》目的 .....                       | 8         |
| 1.4 考虑成为《公约》的一员 .....                  | 9         |
| 1.5 对现状的评估 .....                       | 9         |
| 1.6 实施计划 .....                         | 10        |
| 1.7 制订实施计划 .....                       | 10        |
| 实施进程表 .....                            | 11        |
| 第二章 《公约》整体原则.....                      | 12        |
| 整体原则目录.....                            | 12        |
| 2.1 确保收养是在符合儿童最佳利益并尊重其基本权利的条件下进行的..... | 13        |
| 2.1.1 替代原则 .....                       | 14        |
| 2.1.2 免受歧视 .....                       | 17        |
| 2.1.3 支持最佳利益原则的措施 .....                | 17        |
| 2.1.3.1 确保儿童可以被收养——符合第二章和第四章的要求 .....  | 17        |
| 2.1.3.2 保存资料 .....                     | 18        |
| 2.1.3.3 合适的家庭安置 .....                  | 18        |
| 2.2 制定安全措施以防止为了收养而诱拐、买卖和交易儿童.....      | 19        |
| 2.2.1 保护家庭 .....                       | 19        |

|         |                      |    |
|---------|----------------------|----|
| 2.2.2   | 对抗诱拐、买卖和交易儿童的行为      | 20 |
| 2.2.3   | 确保做出适当的同意            | 21 |
| 2.2.3.1 | 在非诱导下获得同意            | 23 |
| 2.2.3.2 | 防止诱导                 | 24 |
| 2.2.3.3 | 补偿出生家庭支出的款项          | 25 |
| 2.2.4   | 防止不正当经济收益和贪污         | 25 |
| 2.3     | 国与国之间的合作             | 26 |
| 2.3.1   | 中央机关之间的合作            | 27 |
| 2.3.2   | 在《公约》程序上的合作          | 27 |
| 2.3.3   | 为防止对《公约》的滥用和回避而进行的合作 | 28 |
| 2.4     | 确保对有权机关的授权           | 28 |
| 2.4.1   | 有权机关                 | 28 |
| 2.4.2   | 中央机关                 | 29 |
| 2.4.3   | 被授权的机构和被批准的（未被授权的）个人 | 29 |
| 第三章     | 重要操作原则               | 30 |
| 3.1     | 渐进式执行                | 30 |
| 3.2     | 资源和权利                | 31 |
| 3.3     | 合作                   | 32 |
| 3.3.1   | 推进内部合作               | 32 |
| 3.3.2   | 推进外部合作               | 32 |
| 3.3.3   | 通过会议和信息交流推进合作        | 33 |
| 3.4     | 沟通                   | 33 |
| 3.5     | 加快程序                 | 34 |
| 3.6     | 透明度                  | 35 |

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| 3.7 最低标准 .....                        | 35 |
| 第四章 工作单位框架-中央机关和被授权的机构.....           | 36 |
| 第一部分、中央机关 .....                       | 36 |
| 4.1 建立并加强中央机关 .....                   | 37 |
| 4.1.1 建立中央机关 .....                    | 37 |
| 4.1.2 权力和资源 .....                     | 38 |
| 4.1.3 委任 .....                        | 38 |
| 4.1.4 联邦制国家里的委任 .....                 | 39 |
| 4.1.5 选择中央机关 .....                    | 39 |
| 4.1.6 人员 .....                        | 40 |
| 4.1.7 物质资源 .....                      | 41 |
| 4.2 中央机关的作用 .....                     | 42 |
| 4.2.1 禁止不正当经济收益 .....                 | 43 |
| 4.2.2 提供有关收养程序的情况 .....               | 44 |
| 4.2.3 国际合作和协调 .....                   | 45 |
| 4.2.4 数据的收集和保存 .....                  | 45 |
| 4.2.5 中央机关在每一例收养中所起的作用 .....          | 47 |
| 4.2.6 中央机关在独立收养中所起的作用 .....           | 47 |
| 4.2.7 其他程序功能 .....                    | 47 |
| <u>第二部分、被授权的机构和被批准(未被授权)的个人</u> ..... | 48 |
| 4.3 被授权的机构 .....                      | 48 |
| 4.3.1 被授权机构的职能 .....                  | 49 |
| 4.3.2 标准 .....                        | 49 |
| 4.3.3 授权标准 .....                      | 50 |

|                             |           |
|-----------------------------|-----------|
| 4.3.4 监督和审核被授权的机构           | 50        |
| 4.3.5 核准被授权的机构在送养国开展工作      | 51        |
| 4.4 被批准(未被授权)的个人            | 52        |
| 4.5 中间人                     | 54        |
| 第五章 管理国际收养费用                | 55        |
| 5.1 收养服务收费                  | 55        |
| 5.2 跨国收养的运作投资               | 56        |
| 5.3 设置合理的费用和收费              | 59        |
| 5.4 对儿童保护服务的捐助              | 61        |
| 5.5 捐赠                      | 63        |
| 5.6 贪污                      | 63        |
| <b>第二部分：儿童保护基本规则（国内和国际）</b> | <b>65</b> |
| 第六章 国内儿童照顾环境和国内收养           | 65        |
| 6.1 第一阶段：儿童进入养护             | 66        |
| 6.1.1 儿童进入看护：确定有需要的儿童和家庭    | 66        |
| 6.1.2 遗弃和诱拐                 | 67        |
| 6.1.3 自愿放弃                  | 68        |
| 6.2 第二阶段：家庭维护               | 69        |
| 6.2.1 家庭维护和重聚               | 69        |
| 6.2.2 帮助家庭维护和重聚的策略          | 70        |
| 6.2.3 维护家庭完整                | 70        |
| 6.2.4 家庭重聚                  | 71        |
| 6.2.5 完善家庭维护计划              | 71        |
| 6.2.6 提供服务                  | 71        |

|                             |    |
|-----------------------------|----|
| 6.2.7 利用其它资源                | 71 |
| 6.2.8 合作协议                  | 72 |
| 6.3 第三阶段：儿童的暂时养护和进入福利院..... | 72 |
| 6.3.1 暂时看护的原因               | 72 |
| 6.3.2 临时看护机构                | 73 |
| 6.4 第四阶段：国内收养或永久照顾 .....    | 74 |
| 6.4.1 永久计划                  | 74 |
| 6.4.2 推迟不符合儿童最佳利益的永久计划      | 74 |
| 6.4.3 规划国内收养体系              | 75 |
| 6.4.4 促进国内收养                | 76 |
| 6.4.5 对收养家庭的培训与认可           | 76 |
| 6.4.6 匹配儿童和家庭               | 77 |
| 6.4.7 服务的提供                 | 78 |
| 第七章：按照《公约》进行的跨国收养程序 .....   | 79 |
| 7.1 跨国收养程序 .....            | 79 |
| 7.1.1 对第五章所叙述的程序的总结         | 81 |
| 7.1.2 避免不必要的迟延              | 81 |
| 7.2 儿童 .....                | 82 |
| 7.2.1 确认儿童适合收养（第四条第一款）      | 82 |
| 7.2.2 确保已获得必要同意             | 85 |
| 7.2.3 准备儿童报告                | 86 |
| 7.2.4 确保报告内容准确              | 87 |
| 7.2.5 匹配儿童和家庭               | 89 |
| 7.2.6 转交儿童报告                | 92 |



|                                  |     |
|----------------------------------|-----|
| 7.2.7 预收养父母接受匹配 (第十七条第一款和第二款)    | 92  |
| 7.2.8 同意收养可继续进行 (第十七条第三款)        | 93  |
| 7.2.9 批准入境并永久居住                  | 94  |
| 7.2.10 将儿童交与父母 (第17条)            | 95  |
| 7.2.11 将儿童送往收养国                  | 95  |
| 7.2.12 签发第二十三条规定的合格证明            | 96  |
| 7.3 有特殊需要的儿童 .....               | 96  |
| 7.3.1 有特殊需要的儿童                   | 96  |
| 7.3.2 有特殊需要的儿童的预收养父母             | 97  |
| 7.3.3 合作以支持收养                    | 98  |
| 7.3.4 在收养前和收养后需要考虑的一些问题          | 98  |
| 7.4 预收养父母 .....                  | 99  |
| 7.4.1 收养家庭的申请和评估                 | 99  |
| 7.4.2 预收养父母的准备                   | 100 |
| 7.4.3 准备预收养父母报告                  | 102 |
| 7.4.4 转交收养父母报告                   | 103 |
| 7.4.5 送养国接受申请                    | 104 |
| 7.4.6 匹配通知                       | 104 |
| 7.4.7 接受匹配和中央机关的同意 (第十七条第一款和第二款) | 105 |
| 7.4.8 儿童的移民程序 (第五条、第十七条第四款和第十八条) | 105 |
| 7.4.9 中央机关同意收养可继续进行              | 105 |
| 7.4.10 前往送养国                     | 106 |
| 7.4.11 签发第二十三条合格证明               | 107 |
| 第八章 有关《公约》执行的法律问题.....           | 107 |

|  |     |
|--|-----|
| 8.1 《公约》的总体特性 .....  | 107 |
| 8.1.1 基本程序和最低标准 .....  | 107 |
| 8.1.2 本《公约》并非一部统一的收养法 .....  | 108 |
| 8.2 对跨国收养设置限制 .....  | 108 |
| 8.2.1 缔约国不一定要参与跨国收养 .....  | 109 |
| 8.2.2 送养国必须与所有加入《公约》的收养国开展跨国收养合作吗? .....                                 | 110 |
| 8.2.3 收养国必须与所有加入《公约》的送养国开展跨国收养合作吗? .....                                 | 111 |
| 8.2.4 送养国可以临时中止跨国收养吗? .....  | 111 |
| 8.2.5 收养国可以针对与某些送养国的合作设置限制吗? .....                                       | 113 |
| 8.3 关于《公约》生效的问题 .....  | 114 |
| 8.3.1 哪些国家可批准《公约》，哪些国家可加入《公约》 .....                                      | 114 |
| 8.3.2 第四十六条第2款和第四十四条第3款的关系 .....   | 114 |
| 8.3.3 谁可根据第四十四条第三款提出异议? .....  | 115 |
| 8.3.4 在执行、接受、批准或加入《公约》时已经开始运作的跨国收养案例按照<br>《公约》的要求应该怎样进行? .....           | 115 |
| 8.4 经常居住地和国籍 .....   | 117 |
| 8.4.1 儿童或预收养父母的国籍与《公约》范围的确定是否有关? .....                                   | 117 |
| 8.4.1.1 经常居住地和临时工作者 .....  | 117 |
| 8.4.2 儿童的国籍是否与确定其可否被收养有关? .....  | 118 |
| 8.4.3 收养人的国籍是否与其收养资格的确定有关? .....   | 118 |
| 8.4.4 预收养者在缔约国得到经常居住地容易吗?这可以通过转移或投资大笔资<br>金获得吗?收养人的国籍是否与确定其收养资格有关? ..... | 119 |
| 8.4.5 《公约》收养对儿童国籍有什么影响? 具体地说，在怎样的条件下收养可以<br>使儿童获得新国籍或丧失已有国籍? .....       | 120 |

|  |     |
|--|-----|
| 8.5 对 1993 年《公约》在灾难条件下实施和对在灾害中丧失养父母的儿童的评论.                                     | 123 |
| 8.6 儿童的可送养资格和预收养父母的收养资格, 包括“亲属”收养.....   | 125 |
| 8.6.1 《公约》是否要求缔约国针对收养资格的问题采取统一的态度?   | 125 |
| 8.6.2 《公约》是否要求缔约国对儿童的可送养资格采取统一的态度?   | 126 |
| 8.6.3 是否存在能够阻止跨国收养包括已被确诊为艾滋病阳性的孩子在内的遭受<br>严重残疾的折磨的孩子的国际规则?《公约》是否允许收养国禁止收养此类儿童? | 126 |
| 8.6.4 跨国收养中的“家庭内部”收养(有时叫做“亲属”收养) 是否也在《公<br>约》管辖的范围内?                           | 127 |
| 8.6.5 继子女收养  | 129 |
| 8.6.6 民间收养是否也在《公约》管辖的范围内,《公约》的标准和程序是否同样<br>适用于此类收养?                            | 129 |
| 8.7 不遵守《公约》 .....  | 131 |
| 8.7.1 如果违反了《公约》, 可以采取哪些可能的措施?  | 131 |
| 8.7.2 如果《公约》管辖范围内的收养被错误地当作国内收养在收养国内运作完<br>成, 应该怎么办?                            | 131 |
| 8.8 综合事务 .....   | 132 |
| 8.8.1 在什么情况下缔约国可以为收养人或其他人得到有关被收养儿童背景<br>的其他资料提供途径?                             | 132 |
| 8.8.2 对第十七条第 3 款的解释  | 133 |
| 8.8.3 第二十三条所规定的符合证明应在何时签发?   | 134 |
| 8.8.4 是否可能在孩子已被送往收养国之后再将其交给收养父母照顾?   | 134 |
| 8.8.5 中央机关负有依据《公约》第七条第二款第一点的要求采取适当措施以便   |     |

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| 提供“各自国家有关收养法律的资料”的义务，该义务的特点是什么？ | 135 |
| 8.8.6 对被授权机构的要求是否应适用于中央机关？      | 136 |
| 8.8.7 “三角收养”                    | 137 |
| 8.8.8 简单收养和完全收养                 | 137 |
| 8.8.9 境外延缓看护导致对儿童的收养：公约在此试用吗？   | 138 |
| 第九章 收养后事务.....                  | 139 |
| 9.1 材料的保存 .....                 | 143 |
| 9.1.1 儿童的知情权                    | 141 |
| 9.1.2 查找记录的途径                   | 142 |
| 9.1.3 数据的保护                     | 142 |
| 9.2 收养后服务 .....                 | 143 |
| 9.2.1 咨询服务                      | 144 |
| 9.2.2 与送养国的联系                   | 144 |
| 9.2.3 服务提供者                     | 145 |
| 9.3 递交给送养国的收养后报告 .....          | 145 |
| 9.4 收养关系破裂或中断 .....             | 148 |
| 第十章 防止对《公约》的滥用.....             | 151 |
| 10.1 防止不当经济利益和贪污 .....          | 151 |
| 10.1.1 防止不正当经济利益的策略             | 151 |
| 10.1.1.1 费用透明化                  | 152 |
| 10.1.1.2 有效管理和监督机构和个人           | 152 |
| 10.1.1.3 处罚应有可实施性并且加以实施         | 153 |
| 10.1.1.4 管理费用                   | 154 |
| 10.1.1.5 对收养父母进行收养后调查           | 154 |

|                     |            |
|---------------------|------------|
| 10.1.1.6 禁止个人和独立收养  | 154        |
| 10.2 合作以防止滥用        | 155        |
| 10.2.1 不道德或非法收养     | 155        |
| 10.3 《公约》原则在非缔约国的应用 | 156        |
| 10.4 防止给送养国造成过度压力   | 157        |
| <b>第三部分 附则</b>      | <b>159</b> |
| 公约条款所引              | 索引 1       |

## 术语汇编

被授权的机构：根据第 10 条和 11 条履行了认证程序的、满足认证国任何额外认证标准的、代替中央机关或与其协力执行《公约》某些职能的收养机构。

被批准（未被授权）的个人：根据第 22（2）条被委任执行中央机关某些职能的个人（或机构）。这个个人（或机构）不依第 10 条、第 11 条和第 12 条被授权，但必须满足第 22（2）条所规定的最低标准。更详细解释，请见第四章第 4 节。

机关：参见中央机关、有权机关和公共机关。

儿童的最佳利益：《公约》未定义此词，原因是在每一个个案中满足儿童最佳利益的必要要求可能不同于其它个案，但应当被考虑的因素在原则上不应受到限制。但是，《公约》提到了一些重要因素，这些因素必须在确定什么是作为跨国被收养对象的儿童的最佳利益时被考虑进去。这些《公约》提到的因素包括，但不只限于：把儿童留在其生身家庭或使其与生身家庭重聚的努力、对国内解决方法的最先考虑（执行替代原则）、对儿童是可收养的这一点的确证（特别是通过证实已获得必要同意文书而进行的确证）、对儿童及其父母信息的保存、对预收养父母的细致评估、对儿童和合适家庭的匹配、需要时为适应地方的情况而强迫执行的额外保护措施、专业服务的提供。《解释报告》在第 50 节评注：“对‘最佳’一词的严格解释可能使得一些好的收养变得不可能，为了避免这种人们不愿看到的结果，需将其解释为‘真实的’或‘真正的’儿童利益。”

中央机关：签约国根据第 6 条而指派的执行公约第 7 条、第 8 条和第 33 条所规定的强制职能的办公室或机构。中央机关还必须执行第 9 条、第 14 至 21 条规定的强制职能，除非另外一个机构（公共机构或被授权的机构）被批准执行那些功能。进一步的解释参见本

指南第四章“工作单位框架-中央机关和被授权的机构”。

**有权机关：**有权机关可以是任何由签约国指定的执行公约某项职能的一类机关。针对一些职能，有权机关必须是一个公共机关。比如，在大多数国家，给出最终收养法令或判决的有权机构是法庭，在另外一些国家则是行政机关（公共机构）。针对依第 23 条证明某例收养为根据公约所作之收养的情况，签约国必须把依第 23 条给出证明的有权机关的名字通知公约保存处（荷兰外交部）。

**非法收养：**在本指南中，“非法收养”一词的意思是因“对儿童的伤害，比如诱拐、出卖、买卖，和其它非法或违法的行为”所导致的收养。公约所要追求的主要目标之一是防止这些伤害。在 2004 年 12 月 26 日发生亚非海啸的情况下，常设局做出了一项声明，其中说到：“《1993 年 5 月 29 日跨国收养方面保护儿童和收养海牙公约》保护儿童和他们的家庭免于因非法、不规范、过早或未准备得当的跨国收养的风险”（见于第十章第 2.1 节）。

**独立收养：**在本指南中，“独立收养”一词指那些预收养父母被中央机关或被授权的机构批准为有资格、适合进行收养的父母的情况。他们之后独立到送养国在没有送养国中央机关或被授权的机构协助的情况下寻找被收养儿童。正如所定义的，独立收养不构成良好实践。他们不满足公约的要求，也不应按照第 23 条被证明为公约收养。私自收养（如下）永远不能按照第 23 条被证明。在实践中，有时候“独立收养”和“私自收养”没有区别，这可能导致混淆。

**匹配：**这个词在公约正文中没有出现，因为法语中没有与之相对应的词。在本指南的法语版中，这个词被译作“联合”并在术语汇编中做了定义。第七章第 2.5 节给出了对于匹配程序的完整解释。

**常设局：**国际私法海牙会议总秘书处，位于荷兰海牙。[联系常设局](#)

[可通过邮箱 secretariat@hcch.net](mailto:secretariat@hcch.net)。

**安置：**在本指南中，“安置”一词指把一个孩子和一个收养家庭“匹配”之后和“托付”（切实的移交）之前的阶段，也可以指“托付”和做出最终收养决定之间的阶段。送养国中央机关通过使用包括儿童报告和预收养家长报告在内的可用信息来决定“设想的安置”是否符合第 16 条第一款第四项所述的儿童最佳利益。收养家庭和收养国中央机关在接受所提议的安置之前必须有对儿童报告做出考虑的机会。

**私自收养：**在本指南中，“私自收养”一词指收养的安排在一个签约国的生父母和另一个签约国的预收养人之间直接做出。当第 2 条所规定的情况（孩子已经、正要或将要从送养国转移至收养国）出现时，在生父母和收养父母之间直接安排的私自收养属公约范畴，但是这类收养不符合公约。本指南对单纯的私自收养和“独立收养”（见以上内容）做出了区别。进一步的解释参见第八章第 6.6 节。

**公共机关：**为政府框架一部分的任何机关或机构。它可以位于一个部委之内，也可以是一个独立的法律机关。作为政府实体，公共机关由政府提供资金并对政府负责。

**不完全收养：**不完全收养是指收养前的父母子女关系没有终止但儿童与其收养父母之间新的、合法的父母子女关系却被建立，且收养父母对儿童负有责任的收养。



## 第一部分 《公约》构架

《指南》的第一部分着重指出《公约》保护儿童的基本原则。这些原则是：保护儿童的最佳利益，确保儿童免受诱拐、买卖、贩卖，建立机关之间相互合作的框架，建立授权有权机关批准国际收养的机制。之后，《指南》第一部分研究了《公约》各缔约国设立的制度结构（中央机关和被授权的机构），这些结构将在直接或间接地实施《公约》的原则及执行《公约》所要求的功能中发挥作用。

此外，规范跨国收养费用能够对防止不恰当经济收益起到支持作用，这是《公约》中重要的保护措施之一，第一部分详细地考查了如何规范此类费用。

### 第一章 基本事项

#### 1.1 需要一个公约

二十世纪八十年代以来，国际收养方面对一个新公约的需要日趋强烈。当时人们认识到，自二十世纪六十年代后期以来，许多国家的国际收养量急剧增长。国际收养的快速增长已经使其成为一种遍及全球的现象，它包括使儿童长途移民、从一种社会结构和文化到另一种截然不同的环境。人们还认识到，这种现象导致了严重和复杂的人类和法律问题，现行国内法律和国际法律规定的欠缺表明需要多国共同行动。<sup>1</sup>

1987年12月，海牙会议常设委员会准备了一份意欲在国际收养

---

<sup>1</sup> 参见：G.帕拉-阿伦格伦所著 1993 年 5 月 29 日《海牙公约》在跨国收养方面保护儿童和进行合作的指南的解释报告，海牙国际私法委员会第十七次会议的记录 1994 年第二册《收养——合作》第 539-651 页第 6 段，另见海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”和“解释性文件”栏目（以下称“解释报告”）；另见：J.H.A.范·卢恩 1990 年 4 月所著跨国收养报告，序言文件第一号，海牙国际私法委员会第十七次会议第二册《收养——合作》第 4 段，第 11-119 页。

方面制订新的国际合作公约的备忘录。<sup>2</sup>该备忘录分析了1965年海牙收养公约<sup>3</sup>的缺陷，并建议制订一个新公约，来阐明国际收养对切实保障的需要和建立一个儿童送养国和收养国国家合作系统的必要性。

对1993年公约的解释报告指出：“1989年11月由常设委员会准备的一份“备忘录”承认目前缺乏调整国际收养方面现存问题的国际法律。该备忘录提到了下述要求：

(1) 需要建立国际收养应该遵守的法律约束标准（在何种情况下适合进行此类收养，除了与收养者相关的法律之外，应由什么法律管理同意和咨询？）；

(2) 需要建立监督系统，以确保这些标准得到遵守（怎样防止不利于儿童利益的国际收养的发生；如何保护儿童不因欺诈、强迫或金钱而被收养；在国际收养领域，是否应有对儿童出生国和他们将要前往的国家的机构活动的控制措施？）；

(3) 需要建立儿童送养国和被收养后居住国主管机关之间的沟通渠道（例如：可以通过多边协议，建立中央机关体系，在该体系中，一个中央机关可以与另一中央机关就保护国际被收养儿童进行交流）；并且，最后：

(4) 送养国和收养国之间合作的需要（以互相尊重、遵守高度的职业和道德标准为基础的有效的关系会帮助促进这些国家之间的信任，这种合作形式已在特定的国家之间开展，并且双方对结果都很满意）。”<sup>4</sup>

## 1.2 公约简史

1988年10月，关于国际私法的海牙会议第十六次会议决定，

---

<sup>2</sup> 参见：1987年12月，J.H.A.范·卢恩撰写了“关于为在国际收养方面进行国际合作准备一份新公约的备忘录”，序言文件第九号，以引起1988年1月特别委员会的关注。

<sup>3</sup> 1965年11月15日关于收养方面司法、准据法和承认法令的海牙公约。

<sup>4</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第7段。

制订新公约的工作被纳入第十七会议的工作议程中。会议还决定，在《公约》准备和实行过程中，寻求非成员国的参与十分重要。<sup>5</sup> 在外交会议的准备过程中，于 1990,1991 和 1992 年召开了特别会员会会议。第十七次会议于 1993 年 5 月 10 日召开。会议审议了《公约》草案，并于 1993 年 5 月 29 日一致通过。

尽管与会国在国际收养方面有各种观点，但他们全部本着“使会议取得帮助全世界没有家庭的儿童找到一个家庭的成果，及充分尊重儿童权利的共同理念”参加了会议。<sup>6</sup>

这些国家认识到，对一名儿童而言，在家庭中成长至关重要，而且家庭对儿童的快乐和健康发展也是必要的。同时，他们也接受了国际收养应被视作为一名儿童找到家庭的辅助方式这一观点。理想状态下，儿童应该在他/她的出生家庭中成长。如果不能，那么应在他/她的出生国为其寻找一个家庭。当那也不可能的时候，国际收养可能会为儿童提供一个永久和充满爱的家庭。最后，各国意识到，为了确保国际收养是为了儿童的最佳利益和根除虐待，必须有相关的保护措施。<sup>7</sup>

之后便努力制订一个在可能范围内被最多的国家接受的文件，该文件将把儿童的最佳利益放在首位，而且将建立国际合作的架构。1993年的《海牙公约》实现了《联合国保护儿童权利公约》第21(e)条的目标，<sup>8</sup> “在适当的地方，通过制订双边或多边协议或协定来促进目前条款所规定的目标，并且在这一架构内努力工作，以确保将儿童带到另一国家的安置行为由适当的机关或机构进行。”

---

<sup>5</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 8 段。

<sup>6</sup> 参见：J.H.A.范·卢恩所著“国际收养方面的国际合作和儿童保护”，第 244 卷（1993-7），第 181 段，第 335 页。

<sup>7</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 37-54 段。

<sup>8</sup> 《联合国儿童权利公约》，GA. Res. 44/25, UN GAOR, 1989 年 11 月 20 日会议通过。网址为：[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)。（下称为“UNCRC”）

的确，1993年《公约》通过增加实质保护和实际程序，对《儿童权利公约》的广泛原则和标准进行了提炼、加强与增加<sup>9</sup>。1993年《公约》制订了最低标准，但是并不想将其作为收养方面的统一法律。在将儿童权利放在首位的同时，《公约》也尊重儿童出生家庭和收养家庭的权利。

会议制订了一个特别的《公约》，其新颖之处在于将那些显然不同的目标组合起来。《公约》的内容涵盖人权、司法和管理方面的合作及国际私法这些不同领域的特定方面。

序言简要地列举了会议的结果，序言称：

*“签署目前《公约》的国家，*

*认识到，为了儿童的个性得到全面而和谐的发展，他/她应该在家庭环境，在一个快乐、充满爱和理解的氛围中成长，*

*呼吁，每个国家都应当采取适当的措施以使儿童留在他/她的出生家庭中接受照顾，并将此作为优先考虑事项，*

*认识到，对于一名无法在他/她的出生国找到合适的家庭的儿童，国际收养可能为其提供一个永久的家庭，*

*深信采取相关措施的必要性，以确保国际收养是以儿童的最佳利益为出发点，尊重他或她的基本权利，并且防止诱拐、买卖和交易儿童，*

*希望制订统一措施以达到这一效果，把国际文件中规定的原则考虑在内，特别是1989年11月20日《联合国儿童权利公约》、《联合国关于儿童保护和福利的社会和法律原则宣言》，和《寄养安置和国内及国际收养特别参考》（1986年*

---

<sup>9</sup> 参见：J.H.A.范·卢恩 注释6。另见：W.杜肯在L.赫佛南（ed.）“人类权利-欧洲的远景”一书中“在国际收养中保护儿童权利”，圆厅出版社/爱尔兰欧洲法律中心，1994年出版。

12月3日联合国大会第41/85条决议案)，并对下述规定表示同意……”

尽管批准《公约》是一个重要的事件，但所有缔约国都意识到，将《公约》付诸实施将要求个人、机构和政府做出持续和不间断的努力，对公约的实施进行不断的评估将是至关重要的，<sup>10</sup>送养国在履行自己的职责时尤其需要帮助。<sup>11</sup>

批准《公约》后，实施《公约》的国家遇到了很多挑战。这些国家，通常是送养国，在加入《公约》后越来越多地意识到需要在履行过程中得到指导和帮助。

迄今为止，为审核《公约》的履行，已召开了三次特别会员会会议，第一次是在1994年，目的是为了检查在履行《公约》<sup>12</sup>中的问题和《公约》对难民儿童的应用情况。<sup>13</sup>第二次是在2000年，该会议检查了《公约》的实施情况。<sup>14</sup>在2005年的第三次特别会员会会议上，原则上批准了此执行草案。<sup>15</sup>后两次会议产生了一些重要的结论和建议及一些在本指南中得到考虑的标准格式。

### 1.3 《公约》目的

制订此《公约》的目的，是为了建立一种多边的方式，为保护

---

<sup>10</sup> 参见：J.H.A.范·卢恩 注释6，第371页第255段。

<sup>11</sup> 另见：W.杜肯在A.本恩海姆和D.珀尔《家庭法律的边界》(第二版)一书中“规范国际收养-国际角度”，第3章第1部分，约翰·威利和桑斯出版社1993年出版。

<sup>12</sup> 参见：海牙国际司法会议常设局在第18次会议上草拟的《执行1993年5月29日在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约的特别委员会会议报告(1994年10月17日至22日)》，第一册，第277-315页“基本事项”。另见海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”和“特别委员会”栏目。

<sup>13</sup> 参见：第10-14段。针对难民儿童的建议见本指南附表5以及海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”和“特别委员会”栏目。

<sup>14</sup> 参见：第19次会议《特别委员会关于执行1993年5月29日在跨国收养方面保护儿童和进行合作海牙公约的报告和总结(2000年11月28日-12月1日)》，第一册，第481页“基本事项”，另见海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”和“特别委员会”栏目(以下简称《2000年特别委员会报告》)。

<sup>15</sup> 参见：海牙国际司法会议常设局2006年8月起草的《特别委员会关于执行1993年5月29日在跨国收养方面保护儿童和进行合作海牙公约的报告和总结(2005年9月17日-9月23日)》建议1，另见海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”和“特别委员会”栏目(以下简称《2005年特别委员会报告》)。

儿童规定特定的实质原则，在送养国和收养国的机关之间建立法律合作框架，并在特定范围内统一有关国际收养的国际私法方面的规定。

#### **1.4 考虑成为《公约》的一员**

考虑加入《公约》的国家，应该已经思索过《公约》的目的和目标，以及该国支持这些目的和目标实现的能力。各国应考虑的其他问题包括：现存的国内法律和管理体制将在多大程度上支持《公约》的履行和实施，以及对法律进行必要完善的时间期限。咨询不同的利害关系人，特别是政府和非政府机构，通过将是获得支持和批准或者同意加入《公约》的必备方式。此外，联邦政府必须确保获得各省、地区或州的充分支持、同意和合作，以保持《公约》履行的统一性和连贯性。

对在签署《公约》、批准或加入《公约》之前所应采取的步骤地详细描述见附件 1 《签字和批准或加入的详细步骤》。

#### **1.5 对现状的评估**

各国应对其目前的收养实践和程序进行仔细评估，包括现存的为失去父母照料的儿童制订的计划、评估和教育预收养父母的程序，和对以上计划和程序的投资安排。此评估应在决定如何设置一个中央机关，是否使用被授权的机构或被批准的（未被授权的）个人，及如何制订儿童保护和收养政策之前进行。

评估应包括需要国际收养的可被收养儿童的信息：他们的数量、年龄、概况简介和特殊需求，任何及全部保护家庭完好和重聚的可行支持计划，当前国内收养计划或儿童照料服务及当前的收养实践情况。

评估还应包括对下述问题的分析：目前程序的每一步骤如何获得资金；目前由哪个机构、团体或其它人士执行《公约》所述职能。

## 1.6 实施计划

评估完成后，各国便可决定应立即采取哪些改变或行动来保护儿童，哪些可在《公约》生效时执行，哪些还需要一段时间才能得以完善。

这些决定将涉及以下选择：哪个机构被任命为中央机关及为中央机关配置什么样的资源。此外，各国需要决定，如果可以，公共机关、被授权的机构或被批准的（未被授权的）个人履行何种职能，以及规划中的机制如何获得资助。关于中央机关和被授权的机构的问题，第4章“工作单位框架：中央机关和被授权的机构”作了进一步阐述。

一旦一个国家已对其目前收养和儿童保护体系进行了内部评估，并且对《公约》的要求和原则进行了核查，便可能会制订出一个渐进的执行计划。该计划不光与已经享受到为保护需要照料的儿童而设定的长期策略的益处的旧缔约国有关，还和新加入的国家有关。

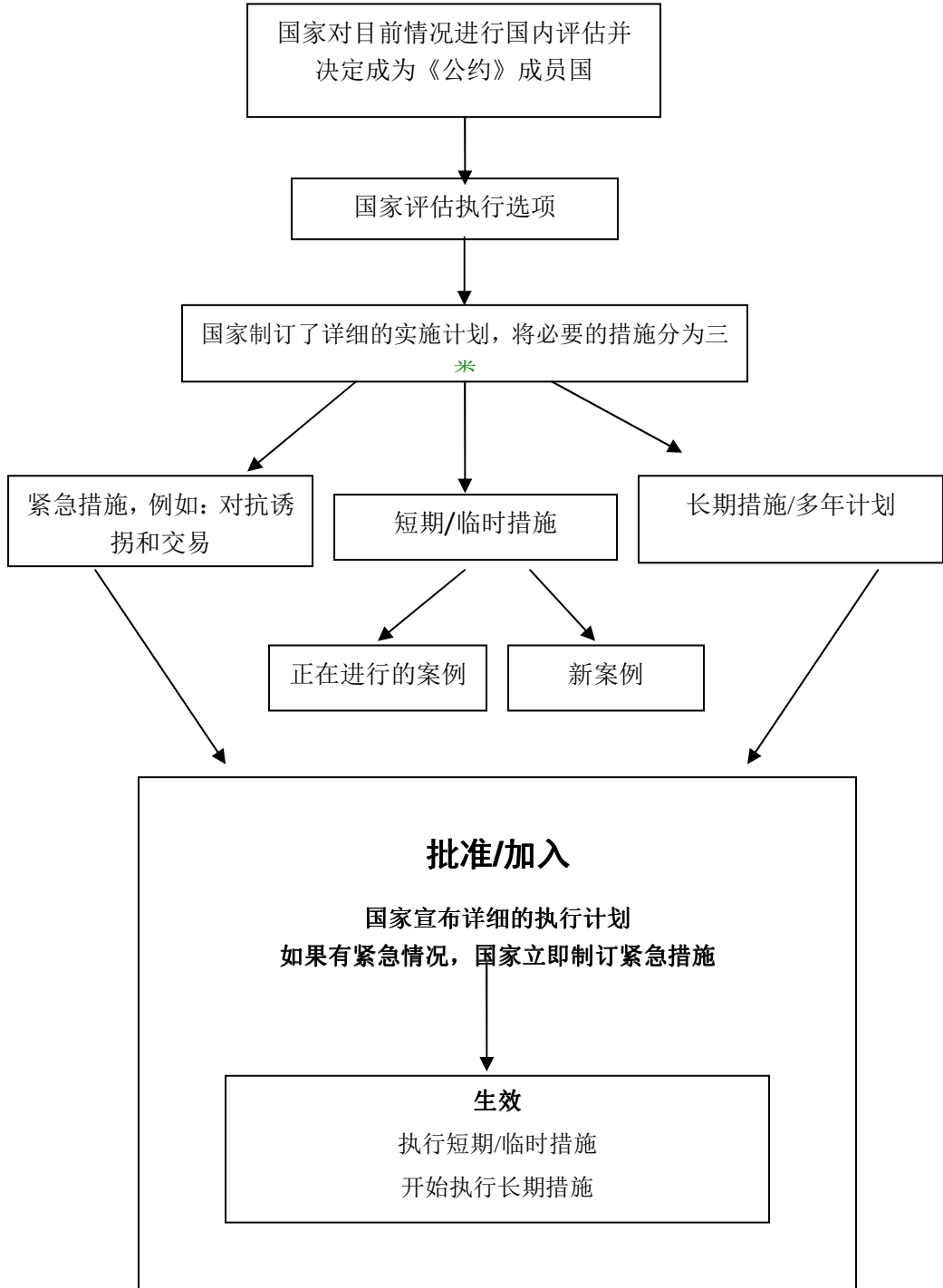
## 1.7 制订实施计划

下述步骤可能与制订实施计划有关：

- 制订评估策略、机制和工具
- 评估国内情况
- 核查国内评估结果
- 决定是否需要采取紧急措施
- 制订长期计划
- 制订短期计划
- 完成书面实施计划
- 为执行计划配置资源
- 进行进一步的评估或控制

本指南附录2对制订一个实施计划的步骤作了更详细的描述。

# 实施过程表





## 第二章 《公约》整体原则

### 整体原则目录

- 2.1 确保收养是在符合儿童最佳利益并尊重其基本权利的条件下进行的
  - 2.1.1 替代原则
  - 2.1.2 免受歧视
  - 2.1.3 支持最佳利益原则的措施
- 2.2 制定安全措施以防止诱拐、买卖和交易被收养儿童
  - 2.2.1 保护家庭
  - 2.2.2 对抗诱拐、买卖和交易儿童的行为
  - 2.2.3 确保给出恰当的同意书
  - 2.2.4 防止不正当经济收益和贪污
- 2.3 国与国之间的合作
  - 2.3.1 中央机关之间的合作
  - 2.3.2 在《公约》程序上的合作
  - 2.3.3 为防止对《公约》的滥用和回避而进行的合作
- 2.4 确保对有权机关的授权（《联合国儿童权利公约》第二十条第 1 款）
  - 2.4.1 有权机关
  - 2.4.2 中央机关
  - 2.4.3 被授权的机构和被批准的（未被授权的）个人

本章旨在为整体原则设立更广泛的范围。在为执行《公约》制定法规、程序和其它措施时应考虑到这些原则。它们也可用于制订地方或双边协议。整体原则由主要操作原则来支持（见第三章）。

整体原则为全面贯彻《公约》以及制定恰当程序提供了一个基本框架，并且适用于按照《公约》参与国际收养的所有组织和个人。

《公约》的导言将这些原则置于显著位置。在特别委员会会议上，与会专家一致认为，在把《公约》运用到某些具体的情况中的时候，导言的重要性不言而喻。<sup>16</sup>个别条款重点说明了某些原则，特别是第一条，它规定了《公约》的目标。

《公约》的整体原则和一个国家的儿童保护体系中的原则应该息息相关。《指南》第二部分“儿童保护的框架”中第六章和第七章论述这种体系的确立，以及在这个体系中跨国收养的作用，其中包括管理程序和具体实施等。

第三章主要阐述《指南》的重要操作原则。这些原则指导《公约》中相关程序的日常操作、文件的处理或其他要求。当建立或委托执行《公约》只能的中央机关和有权机关时，应该时刻记住这些原则。

## **2.1 确保收养是在符合儿童最佳利益并尊重其基本权利的条件下进行的**

《公约》的目标之一是“制定保护措施，确保跨国收养是在符合儿童最佳利益并尊重其国际法所承认的基本权利的条件下进行的”。<sup>17</sup>

《公约》的导言部分参考了《联合国儿童权利公约》。该公约所提到的儿童的基本权利包括以下内容：

- 儿童的最佳利益是在采取与儿童有关的所有行动时应当优先考虑的问题；<sup>18</sup>
- 免受任何歧视原则，不因儿童或其父母或法定监护人的种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族、种族或社会出身、财产、疾病、

---

<sup>16</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第36段。

<sup>17</sup> 见第一条第1款。

<sup>18</sup> 《联合国儿童权利公约》，注释8，第三条第1款。

出生或其他身份而有任何差别；<sup>19</sup>

- 确保有主见的儿童有权对影响到其本人的一切事项自由发表自己的意见，对儿童的意见应按照其年龄和成熟程度给予适当的重视。<sup>20</sup>

为了在跨国收养中实现儿童的最佳利益，1993年的《海牙公约》指出：

- 儿童应该在家庭环境中成长；<sup>21</sup>
- 永久性的措施优于临时性的措施；<sup>22</sup>
- 对于不能在本国或出生国找到合适的家庭的儿童，跨国收养可以为他们提供一个永久收养家庭。<sup>23</sup>

实践中，签约国及其中央机关在执行本公约时应该防止滥用和任意解释最佳利益原则以至于无视儿童的基本权利。

《公约》中提到的最佳利益原则和儿童的基本权利事宜具体如下。

### 2.1.1 替代原则

《公约》的导言以及《公约》第四条第2款强调了替代原则。第四条第2款写道：

“在《公约》范围内的收养仅可在送养国的有权机关（……）对儿童在国内安置的可能性已做出充分考虑之后，判定国际收养有利于儿童的最佳利益后方可进行”。

“替代”指《公约》的缔约国承认，在任何可能的时候儿童都应由其生身家庭或亲属家庭抚养。如果这不可能或者不切实际，则应考虑在其出生国寻找永久家庭式照顾的方式。只有在对国内解决方式给与适当考虑后方可考虑跨国收养，而且要符合儿童的最佳利益。<sup>24</sup>跨国收养是使需要家庭的儿童得到照顾的一系列方式中的一

<sup>19</sup> 《联合国儿童权利公约》，注释 8，第二条 第 1 款。

<sup>20</sup> 《联合国儿童权利公约》，注释 8，第十二条 第 1 款。

<sup>21</sup> 参见：《公约》导言；另见：《联合国儿童权利公约》注释 8。

<sup>22</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 43 段；另见：《联合国儿童权利公约》，注释 8，第二十条第 3 款。

<sup>23</sup> 参见：《公约》导言。

<sup>24</sup> 参见：智利、厄瓜多尔、爱沙尼亚、印度、拉托维亚、立陶宛、秘鲁和南非 2005 年对《1993 年海牙

种。<sup>25</sup>

替代原则关系到《公约》执行的成功与否。这就意味着要尽力帮助维持一个家庭的完整与团聚，或者保证儿童在国内有机会被收养或照顾。另外，跨国收养程序应在完整的儿童保护和照顾系统下建立以使以上情况被给与优先考虑，但是缔约国还应该确保不要为了这一目标反而不恰当地拖延通过跨国收养永久解决儿童照顾问题的进程并对儿童造成非恶意的伤害。缔约国应当在尽可能短的时间内，保证为每个失去父母的儿童制订长期的计划。制定的政策应该帮助维护家庭完整，或者在国内找到收养家庭，而不是妨碍跨国收养。

本指南鼓励将跨国收养同综合的儿童和家庭福利政策结合起来。达到这一目标所需采取的步骤包括连贯的立法、互补的程序和相协调的权限。这种政策最终将把帮助困难家庭、防止儿童和家庭的分离、使儿童重新得到生身家庭的看护、亲戚的照顾、国内收养和更短期的照料方式，如寄养和在福利院生活，都包括进去。安排儿童被国内收养或跨国收养必须是在认真研究了孩子和预收养家庭情况并考虑到在执行相关程序过程中不会对孩子造成不必要的伤害后视每个案例的情况在最短的时间内做出的专业的、有纪律性的和高质量的决定。这样的决定应该包括对替代原则的系统实施。

《公约》提到了在送养国安置儿童的“可能性”。它并不是要求考虑到所有的可能性。那是不切实际的，而且会增加机关的负担，并且可能会无限期地延迟为一名儿童在国外找到一个永久家庭的可能性。

替代原则应依据儿童的最佳利益原则进行解释。例如：

---

公约关于跨国收养中儿童保护和合作》的问卷调查第 4(b)条反馈信息，问卷及反馈可见海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”和“特别委员会”栏目（以下简称《2005 年问卷调查》）。

<sup>25</sup> 联合国儿童基金会对其关于跨国收养的立场的声明见于本指南附录 10 及 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”和“相关文件和链接”栏目。

- 让儿童在自己的出生家庭里长大很重要，但是保护他们不受伤害或者虐待更为重要。
- 可以优先考虑把儿童放在亲戚家中永久照顾，但是如果照顾家庭的动机不纯，不适合或者不能满足具体某个儿童（包括医疗需要）的需要，则应该考虑别的方式。
- 通常应优先考虑国内收养或者其他形式的永久性照顾，但是当国内没有合适的收养家庭或者照顾人选，而国外已有合适的永久家庭等待收养的时候，通常不应该把儿童一直放在福利院里。<sup>26</sup>
- 在儿童的出生国找一个收养家庭是值得肯定的，但是在儿童的出生国将其安置在临时的家庭与在别处找一个永久收养家庭相比，更应该优先考虑后者。

可以注意到，家庭内收养（被亲戚收养）属于《公约》范畴（参见：本指南第八章第 6 节第 4 项）。当在出生国的一个永久家庭和国外的一个永久的亲属家庭中选择时，可能出现如何确定儿童的最佳利益的问题。假设所涉及到的两个家庭同样适于收养这名儿童，在大多数情况下，儿童生长在国外有血缘关系的家庭中，其最佳利益可能得到最大的满足。这个例子说明，替代原则并不是《公约》的压倒性原则，儿童的最佳利益才是。

有时候，人们认为应将“替代原则”正确解释为把跨国收养视为“最后的手段”。这并不是《公约》的目的。国内对一名儿童采取的措施，诸如永远生活在福利院中或在许多临时的寄养家庭中生活，在大多数情况下不能被认为是优于国际收养的选择。在这种情况下，在福利院中生活才是“最后的手段”。<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> 2005 年的特别会议上，一个送养国表明，由于国内大量被遗弃和成为孤儿以及父母十分贫穷的儿童无法安置，因此，当时国际收养是对这些儿童而言是最佳方案。

<sup>27</sup> 参见：联合国儿童基金会宣言，第 25 条注释。

## 2.1.2 免受歧视

1993年的《海牙公约》中免受歧视原则出自《联合国儿童权利公约》第二十一条第三款。该条款要求缔约国要“确保被跨国收养的儿童能够享受到与本国收养相同的保护措施和标准”。

该《公约》的第二条是对免受歧视原则的总体规定，要求缔约国在司法中保护任何儿童的权利，儿童不论（特别是）其出生或其它状况，均不应受到歧视。因此，被国内或国际收养的儿童应当拥有与其他儿童同样的权利，受到同样的保护。<sup>28</sup>

1993年的《海牙公约》第二十六条第2款对免受歧视原则进行了细化。大意是说，当按照《公约》完成的完全收养终止已有的父母子女关系时，被收养儿童的权利应该与在类似情况下依收养国国家法律而被收养的儿童的权利一致。

在跨国收养中，免受歧视原则的目的是要保证被收养儿童的平等权利及保护措施，保护那些最脆弱、最弱勢的儿童，确保他们像其他儿童一样能在家庭的氛围中成长。缔约国应该考虑对那些愿意收养特需儿童的家庭给予什么样的特殊帮助。

## 2.1.3 支持最佳利益原则的措施

1993年的《海牙公约》制定了一系列的专门措施以帮助执行最佳利益原则。

### 2.1.3.1 确保儿童可以被收养——符合第二章和第四章的要求

在收养过程中，保护儿童的最佳利益同时又是对抗诱拐、买卖和交易儿童的最重要措施之一，就是确保被收养的儿童是真正可以被收养的。

《公约》为此确立了一系列的义务与要求。其中第四条第1款规定的义务要求，不同的国家可以采用不同的方法以确保儿童是可

---

<sup>28</sup> 各国还有责任保证儿童在国内被收养后将受益于同跨国收养相当的法律和社会-心理服务和程序。参见：国际社会服务/国际参考中心（以下简称ISS/IRC）“关于失去家庭的儿童的权利”《每月评论》2005年2月第2期，社论：“每个儿童都是平等的——适用于收养的不歧视原则”。

被收养的。“可被收养的”的意思或者判定是否“可被收养”的标准，应依据各缔约国的国家法律来确定。<sup>29</sup>第七章对确立“可收养性”的程序做了进一步论述。

### 2.1.3.2 保存资料

跨国收养中如果能尽可能多地收集和保存儿童的出身、背景、家庭、以及药物治疗资料，那么儿童的最佳利益将会受到最好的保护。《公约》的第九条第1款和第三十条指出这一义务会影响儿童的长期与短期利益（另见第六章第1节第2款关于被遗弃和缺乏个人信息儿童的论述）。

全面的资料连接着儿童和他/她的过去，对认识和了解他/她的出身、身份与文化等都很重要，在他/她回到送养国时，对于建立和保持个人关系也十分重要，对儿童今后的心理健康也有帮助。

儿童的药物治疗史也会为其目前的健康状况，以及对在其童年时代或者成年之后可能出现的疾病做出诊断提供重要的信息。关于如何保存这些信息参见第九章第一节。

### 2.1.3.3 合适的家庭安置

安置儿童时，把儿童的需要与收养家庭中收养父母的素质和家庭状况结合起来，对确保儿童的最佳利益十分必要，它需要专业人员来操作。预收养父母的情况应该经过全面而专业的评定，以确定其是否适合收养儿童，对收养特需儿童的预收养父母尤该如此。

收养什么样的儿童不应该由预收养父母来决定。不应允许预收养父母亲自去挑选一个他们喜欢的儿童，或者从众多的照片中挑出一个。尽管提供照片通常是一个能促进收养的有用的办法，同时也能给预收养父母表达收养某一儿童的兴趣的机会，但送养国应该谨慎，匹配的决定应由专业人员基于儿童的需要和预收养父母的素质而做出。这个工作也不能由计算机来完成。关于安置程序，第六章

---

<sup>29</sup> 该问题在第8章“有关《公约》执行的法律问题”中有进一步的阐述，见8.4.2和8.6。

第4节第6项和第七章第2节第5项和第7项做了更详尽的阐述。

## 2.2 制定安全措施以防止为了收养而诱拐、买卖和交易儿童

《公约》的一个重要目标是：

*“在缔约国之间建立一个合作体系，以保证安全措施得到遵守，并防止诱拐、买卖和交易儿童。”<sup>30</sup>*

为此，《公约》要求各中央机关采取“所有适当的措施，直接地或者通过公共权力机关，防止在收养中出现不正当经济收益或其他收益，禁止与《公约》的目标相违背的各种行为”。<sup>31</sup>保护措施如下所述。

应该注意到，《联合国保护儿童权利公约》第二十一条第一款提到了基本的保护措施，规定如下：

*“承认并/或允许收养系统的签约国应将确保儿童的最佳利益放在首位，并且他们应当：*

*(a) 确保对一名儿童的收养仅由有权机关授权，由其根据现行法律和程序，以相关及可靠的信息为基础，确定收养符合儿童及其父母、亲戚和法律监护人的现状，并且，在需要的情况下，相关人士已经在接受了必要的咨询的基础上，对收养做出了知情同意。*

防止对《公约》的滥用的具体措施参见第十章“防止对《公约》的滥用”。

### 2.2.1 保护家庭

《公约》认为，保护家庭是众多保护措施之一，其目的是确保儿童不会因收养而被诱拐、买卖和交易（参见下面第2款第2项“对抗各种非法行为的措施”）。家庭和儿童都需要受到保护，以免被各种名目的手段所利用。《公约》设立了保护措施以防止有人通过施

---

<sup>30</sup> 第一条第2款。

<sup>31</sup> 第八条。



加压力、威胁、引诱、诱导等方式，让儿童的出生家庭放弃抚养自己的儿童（另参见第二章第2节第3项“确保做出适当的同意”）。

《公约》明确指出，决定一个儿童是否被收养不应该受到“任何形式的报酬或者补偿的诱惑”。<sup>32</sup>该条款同样适用于个人或组织的收养行为。所有这些问题都与不正当经济收益相关，必须通过在各国实行具体的措施来加以解决。

《关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的儿童权利公约任择议定书》<sup>33</sup>的批准，对于加强国际间的合作，共同打击国际或国内收养中违反有效的国际法规则（第三条），包括《海牙公约》，的诱骗行为很有帮助。<sup>34</sup>

### 2.2.2 对抗诱拐、买卖和交易儿童的行为

如《解释报告》所注，“《公约》的基本目标是建立一定保护措施以在跨国收养过程中保护儿童，并在各公约国之间建立合作体系以确保对那些保护措施的遵守。因此，《公约》并未直接，仅仅是间接，防止‘对儿童的诱拐、买卖和交易’，（第一条第二款），因为，按照期望，对《公约》规定的遵守将避免这些针对儿童而产生的行为。”<sup>35</sup>

在《公约》准备工作期间，曾经提到：“除了正规、合法的跨国收养，工业化国家对儿童的需求和发展中国家许多无家可归的儿童的存在导致了对儿童的国际交易，无论是以在境外收养为目的，还是以收养为掩护，还是为了其它目的，通常是非法的目的。”<sup>36</sup>

在此种情况下交易儿童将导致非法收养。因收养而诱拐或买卖儿童可能是单纯的事件。对儿童的诱拐或买卖可以导致以收养为目

---

<sup>32</sup> 第四条第3款第3项和第四条第4项第42页。

<sup>33</sup> 联合国大会2000年5月25日A/RES/54/263号决议采纳了UNCRC关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的儿童权利公约任择议定书，见于[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)（以下简称为《UNCRC关于贩卖儿童的任择议定书》）。

<sup>34</sup> 参见：国际社会服务/国际参考中心2002年8月第49号新闻公告。关于当前对本协议批准的状况见[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)“人权组织”和“儿童权利委员会”栏目。

<sup>35</sup> 《解释报告》，注释1，第52段。

<sup>36</sup> 参见范·卢恩的报告，注释1，第78段。

的儿童交易，而且极有可能是有组织的系统操作。<sup>37</sup>“交易”一词指，通过支付金钱或其它补偿推进以非法收养或其它形式的利用为目的对儿童的非法转移。<sup>38</sup>这些均为犯罪行为，各缔约国都应该确保有相应的刑法严惩这种犯罪行为。<sup>39</sup>司法制度应该确保罪犯被起诉并受到法律的惩处。名词“非法收养”已包含在术语汇编中。在《公约》协商过程中，国际警察组织评论说：“建立严格的国际民法和行政程序会使得人们更难把跨国收养程序当作交易儿童的途径，或把它当作把一个儿童从一个国家转移至另一个国家的掩护。”同时，他们还特别建议，中央机关的体系将使把犯罪行为报告“给相应部门以在必要的时候启动国际警察和司法合作”成为可能。<sup>40</sup>

收养国与送养国应该联手防止出于收养目的诱拐儿童。任何有理由相信本国国内有诱拐儿童现象发生的国家都应该制定应急措施打击这种非法行为。作为一种公共政策，应该拒绝承认通过诱拐儿童而完成的收养。

各缔约国应该向其他机关、被授权的机构和被批准的（未被授权的）个人，以及公众等通报有关犯罪制裁的现状和实施情况。这些切实的信息是防止不正当行为或非法行为在以后故伎重演的强有力的保障。

### 2.2.3 确保做出适当的同意

---

<sup>37</sup> 参见，举例，D.斯莫林著的《洗儿童：跨国收养系统是如何使购买、交易、绑架和盗窃儿童合法化并对其进行物质刺激的？》，《韦恩法律评论》2006年春季第52（1）期，第113-200页。另见ISS/IRC《编者案：跨国收养和以利用儿童为目的的交易有联系吗？》，《每月评论》2005年11-12月刊。

<sup>38</sup> 《关于防止、严禁、惩罚拐卖人口，尤其是拐卖妇女儿童儿童的草案》是对《联合国打击有组织的跨国犯罪公约》的补充，参见：网址 [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)。其中第三条第1款申明：“拐卖人口”指通过威胁、使用武力或者其他形式，例如强迫、诱拐、诈骗、欺骗、滥用权力、趁人之危、金钱利诱等手段达到控制他人，并从中获利的目的，包括利用他人进行色情服务或者其他形式的性服务，强迫他人提供劳动或服务，迫使他人服苦役或者类似服苦役的行为，奴役他人，或者割除他人的身体器官。另见《解释报告》注释1，第54段。

<sup>39</sup> 例如，在比利时，非法中介将被处以最长5年的监禁（《刑事法案》第391条）；在智利，付钱以推进收养进程将被处以最长5年的监禁（《儿童收养法19.620/1999》，第42条）；在立陶宛，买卖儿童将被处以最长8年的监禁（《犯罪法》，第157条）。另见对2005年问卷调查第11（1）条的反馈。

<sup>40</sup> 《解释报告》，注释1，第54段。

要求收养应得到适当的同意，是《公约》对抗诱拐、买卖和交易儿童的行为的核心。它的含义是：

- 获得儿童法律管理人或监护人的同意（在第四条第 3 项（1）提到的人、机构或权力机关）；
- 确保表示同意的人理解他们所做决定的效果和后果；<sup>41</sup>
- 确保同意是意思的自由表示，而不是在被诱导或不适当地获得金钱或其它报酬的情况下作出的；<sup>42</sup>
- 确保一名刚生完孩子的母亲在儿童出生一段时间后才作出决定；<sup>43</sup>
- 确保在必要时获得儿童的同意。<sup>44</sup>

我们承认，有些送养国可能经常缺少资源来完成确保获得适当的同意的重要职责。<sup>45</sup>由于表示同意通常要在地方一级进行，因此国家有可靠和敬业的人员来监督同意程序十分重要。国家应采取步骤，监督国外被授权的机构或人员，以确保他们不会对送养父母施加过多压力，或由代表他们的中间人获得对收养的同意。对那些由于文化的原因无法显示与生身家庭的联系因收养而断绝的国家，这一点尤为重要。在这种情况下，必须认真学习国际收养程序的含义，并在必要时将其纳入法律。

收养国应当发挥其作用。他们应当确保自己授权和批准从事收

---

<sup>41</sup> 参见：举例，哥伦比亚（《2006 年儿童和青少年法案》第 66 条）强调让生父母知情并为其提供咨询。同意的表示在孩子出生后一个月后才能做出。在肯尼亚（《2001 年儿童法案》第 163 条第一款），生父母必须了解，收养判决的效力会永远剥夺他/她作为被收养儿童父/母的权利。在马达加斯加（《2005 年收养法》第 42 条），同意的表示在临时照顾判决做出 6 个月后给出，同时，同意人还须知情并得到咨询服务。另见比利时《民法》第 348 条第 4 款，以及匈牙利和荷兰对 2005 年问卷调查第四题第 4 项的反馈：在匈牙利，一个母亲有权在同意后六周内改变自己的决定；在荷兰，亲生父母有 60 天的时间重新考虑他们的决定。

<sup>42</sup> 第四条第 3 项（3）；第四条第 4 项（4）。

<sup>43</sup> 第四条第 3 项（4）。

<sup>44</sup> 第四条第 4 项。

<sup>45</sup> 在回答 2005 年问卷调查第四题第 4 项的问题时，芬兰说并不是所有的送养国都送来了儿童亲生母亲的同意书的复印件。

养活动的机构和个人有高度的道德和职业水准。他们应当采取步骤，在国内监督这些机构或个人的工作。如果他们收到送养国的报告，说明其授权的机构或批准的（未被授权的）个人有不适当的行为，他们应当考虑是否撤消对该机构的授权或对该人员的批准。<sup>46</sup>

不应忘记，有时根据儿童的年龄和成熟程度，<sup>47</sup>也需要他或她对收养表示同意。可能需要儿童对收养作包括咨询在内的准备。<sup>48</sup>与儿童有亲密关系的人，不论是其家人或福利院其他儿童或工作人员，都要因收养而与儿童分离，他们可能特别脆弱并且需要在收养前接受咨询。

鼓励各国使用“同意声明标准格式”，该表格由1994年特别会议批准，1995年3月发表在特别会议报告附录B中。<sup>49</sup>此表也可见于本指南附件7，以及海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养/《公约》/推荐表格”。

### 2.2.3.1 在非诱导下获得同意

送养国被要求确保收养只能在以适当的方式得到必需的同意后 方能进行；这种同意应由对儿童负责任的人员、福利院或机关作出。<sup>50</sup>

如果使用任何形式的补偿或报酬去影响或导致做出放弃儿童以供收养的决定，那么就可能存在不适当的诱导。

---

<sup>46</sup> 参见：例如，西班牙《2007年跨国收养法》第7条以及丹麦和芬兰对2005年问卷调查第六题第1(f)项问题的反馈。在丹麦，中央机关“有权力因严重问题撤销授权。丹麦国家收养委员会监督被授权的机构在国外的活动”。

<sup>47</sup> 第四条第4项。根据对2005年问卷调查第四题d项的反馈及几个参加调查的国家的立法，认识到应倾听儿童的权利。

<sup>48</sup> 第四条第4(1)项。

<sup>49</sup> 参见：2000年特别会议报告，注释37，参考建议5。

<sup>50</sup> 第四条3项(c)。参见：举例，厄瓜多尔（《2003年儿童与青少年法案》第161条和162条）；危地马拉（《2007年收养法》第35条第4款）；菲律宾（《1998年国内收养法（第8552号共和国法令）》，第三条第9部分和第七条第21部分）。

决定如何防止诱导十分必要。规范的做法是建立一个同意程序，应包括咨询和单独会见被要求做出决定的人士。必须谈到，送养国在确保获得适当的同意，而且并非是通过不适当的行为获得同意方面，负有直接的责任。收养国对于其被授权的机构或未授权的个人及其代理人的此方面行为也负有责任。<sup>51</sup>收养国通常对已得到第十六条第 2 项所述的必要的同意这一情况表示满意。<sup>52</sup>在一些情况下，可能泄露表示同意的人的身份。

### 2.2.3.2 防止诱导

令人担心的是报道中一些人的行为，这些人包括：收养服务提供者雇用的代理人或中间人、律师或福利院，以及积极地寻找放弃儿童以供收养并换取报酬的家庭的人。<sup>53</sup>通常，这些代理人或中间人通常是其开展工作地方的当地居民，并不是政府雇用的服务提供者。对各国而言，这些行为特别难以解决。然而，可以采取一些预防性措施，以限制采取这种方式的人发挥作用或获得利益。

一些国家选择在收养法或实施条例中规定对违法行为的处罚措施。<sup>54</sup>一些国家将上述禁止性规定纳入规范国内收养的法律中。<sup>55</sup>许多国家还使用民事和刑事处罚来打击这些行为，并授权国家机关调查和起诉那些进行儿童交易的人员。<sup>56</sup>

---

<sup>51</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 376 段。

<sup>52</sup> 《美国“依 2000 年跨国收养法案认证机构和批准个人”的最后规定》(22CFR 第 96 部分)和“跨国收养——《公约》记录保存”(22CFR 第 98 部分)，《联邦纪事》，2006 年 2 月 15 日星期三，第 71 期，第 31 号，第 96 部分第 46 条第 3 款第 1 项。

<sup>53</sup> 这是危地马拉过去法律系统中存在的普遍问题。

<sup>54</sup> 另见，智利对 2005 年问卷第 11 个问题第 1 项内容的反馈：《关于防止儿童收养中的违法行为的 19.620/1999 号法律》第 42 条。另见，厄瓜多尔的反馈（《2003 年儿童和青少年法案》第 155 条和 252 条），以及南非的反馈。

<sup>55</sup> 参见：例如，俄勒冈州法令 109-311 (3)，美国（俄勒冈州）：“任何人不得以安排儿童被收养或安排另一人收养儿童为目的收取、接受或支付或给付、接受或支付费用，只有俄勒冈州依据 ORS412.001 至 412.161 和 412.991 以及 ORS 第 418 章的规定发放了执照的收养机构可以收取合理的服务费”。可见于 [www.leg.state.or.us/ors/109](http://www.leg.state.or.us/ors/109)。

<sup>56</sup> 参见：澳大利亚（1994 年收养法（西澳大利亚州），第 122 部分）；加拿大（所有省）；智利（1999 年 19.6.20 号法律，第六章第 39-44 条）；塞浦路斯（塞浦路斯收养法第 19(1)/95）；莱克星顿（2000

《公约》中《关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的儿童权利公约任择议定书》使各国承担起国际和共同责任以打击因不适当地引诱儿童同意被收养而导致的贩卖儿童。<sup>57</sup>

### 2.2.3.3 补偿出生家庭支出的款项

在制订适当的安全措施时，各国还应考虑是否允许向出生家庭直接支付任何款项。在一些国家，家庭在收养过程中所发生的费用得到补偿。<sup>58</sup>然而，一些国家发现，允许退还一些款项，可能导致难以判断一个家庭是否因受引诱而将儿童送养。<sup>59</sup>为了防止滥用，各国应当确保提供家庭维护和重新团聚服务，并且规范与法律、医疗、文件、翻译和旅游相关的费用以防止不当的引诱或生身家庭的违法行为。<sup>60</sup>

### 2.2.4 防止不正当经济收益和贪污

《公约》特别指出，任何人不得从跨国收养中获取不当收益或其他形式的利益<sup>61</sup>，中央机关“应该采取各种适当的措施，直接地或者通过公共权力机关”<sup>62</sup>防止这种非法行为。

缔约国的权利机关对收养过程中涉及到经济利益的方方面面进行控制和规范有着十分重要的意义。<sup>63</sup>送养国应确保其收养制度

---

年5月收养法)；巴拿马(2001年5月2日第18号法律，第309条A-第四款)；韩国(1999年6月1日关于收养程序的特别法令和规定，第七章第27款)。另见：爱沙尼亚对2005年问卷调查第11(1)题的反馈“……不允许卖或买儿童(刑法)”。另见：瑞典对2005年问卷调查第11(1)题的反馈：联邦法律第23条和第24条谈到了《海牙公约》。总之，根据对2005年问卷调查第11(1)题的反馈，只有摩纳哥、秘鲁、斯洛伐克共和国在这方面没有特别法。

<sup>57</sup> 《关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的儿童权利公约任择议定书》，注释33，第三条第1款第1项第2部分。

<sup>58</sup> 参见：美国国家收养信息交换所报告，表明美国有46个州允许将这些费用补偿给家庭。

<sup>59</sup> 根据对2005年问卷调查第10(3)题的反馈，大部分回答问卷的国家意识到这种做法的存在，并且他们强调，为了防止滥用，透明度十分重要。

<sup>60</sup> 参见：例如，美利坚合众国(联邦法规全书第8卷204.3(i))表明：“本段所有内容都不应被视为阻止向必要的活动如与收养程序相关的管理、法庭、法律、翻译和/或医疗服务支付合理的费用。”

<sup>61</sup> 第三十二条第一款。

<sup>62</sup> 第八条。

<sup>63</sup> 另见：国际社会服务/国际参考中心“关于失去家庭的儿童权利”《每月评论》“关于跨国收养的费用问题”2004年11月第72期，12月第72-73期。

与程序能够防止这种不正当行为，并且监督福利院、被授权的机构和中间人的活动。<sup>64</sup>收养国应确保积极监控被授权的机构和被批准的（未被授权的）个人。一些国家在操作中，允许预收养父母直接去福利院进行独立收养（经收养国批准后）或者进行私下收养，之所以不推荐这些做法，是因为缺乏对它们的有效控制或监督。<sup>65</sup>

任何缔约国都不可能做到对经济方面进行独立评估，因为它与收养过程的各个阶段息息相关，这些阶段包括把儿童纳入照顾与保护体系之前的各种准备到收养的最终完成等等。因此，关于收养中正当与不正当的费用和捐赠问题及政策，在制定和改进国家儿童保护策略的整个过程中都应考虑。

各缔约国应力求保证这个过程每一步都有充足的资金和适当的组织来防止不正当收益和贪污。

在第四章第2节第1项也讨论了防止获得不适当经济利益或其它收益的可行性建议，这些建议与中央机关的职责有关；在第十章第1节第1项“防止不当经济利益的策略”中也讨论了上述问题。

## 2.3 建立国与国之间的合作

国与国之间的合作是《公约》的第三个核心原则。在《公约》指导下的合作体系，要求所有缔约国共同协作，以确保儿童保护的实施。为了达到这个目标，各缔约国应该：

- 建立体系以实施和加强其他缔约国已经执行的保护措施；
- 考虑各自收养规定的制定或者某些规定的缺乏会对其他缔约国造成的影响；
- 为其他缔约国，以及运用收养、儿童照顾和保护体系

---

<sup>64</sup> 例如：魁北克（加拿大）中央机关和立陶宛互合作，为立陶宛的中间人规定了合理的收费。

<sup>65</sup> 见本指南第四章第2条第6项和第十章第1条第1项第6款。第四章第2条第6项有对独立收养问题的论述。

的国家提供收集信息、传播信息和统计数字的机制；

- 同其他缔约国进行合作，通报程序方面的临时或永久变化、紧急情况，以及加强犯罪制裁的情况；
- 为常设局提供有关中央机关和被授权的机构最新信息。

《公约》明确规定，收养国和送养国在制定更为严格的法规以确保跨国收养中的儿童的利益时，必须共同承担责任，享有平等权利。为了实现《公约》的目标，国与国之间的合作，中央机关与中央机关之间的合作非常必要。

各缔约国应通力合作以决定收养国能否为送养国提供有用的帮助，如果能，以什么样的形式来提供。要确保任何形式的帮助都不会给跨国收养的安排造成不利影响。<sup>66</sup>

### 2.3.1 中央机关之间的合作

所有缔约国必须建立一个中央机关以辅助《公约》的实施。<sup>67</sup>应该为中央机关提供资源并授予权利，使其能够履行《公约》所规定的职责。关于中央机关的建立和执行的详细内容参见：第四章“工作单位框架-中央机关和被授权的机构”。

### 2.3.2 在《公约》程序上的合作

无论是否是跨国收养过程的一部分，儿童的保护都会涉及到不同的政府机关以及私人机构。在一个国家内，这样的机关和机构之间的合作对达到《公约》所规定的要求及辅助跨国收养必不可少。相关具体步骤的详细讨论参见：第七章“按照《公约》进行的跨国收养过程”。

不应忘记在收养完成后的合作。收养父母可能需要来自收养后

---

<sup>66</sup> 例如，瑞典为送养国提供了国家级的协助，特别是通过提高儿童照料、医疗照料和发展社会服务来给予帮助。这种协助与国际收养项目无关，并且不用于资助对收养的捐赠。

<sup>67</sup> 第6条第一款：缔约国“应该指定一个中央机关，执行《公约》所规定的相关职责”。（译注：下划线为原文所加。）



服务的支持。送养国可能也要求提供后续报告。第九章：收养后的问题对此进行了讨论。

### 2.3.3 为防止对《公约》的滥用和废止而进行的合作

中央机关有义务制止与《公约》的目标相违背的所有行为。<sup>68</sup>国与国之间，中央机关与中央机关之间应通力合作以清除《公约》框架之外而进行收养的不法行为，例如逃避《公约》所规定的惯常的保护措施和标准。第十章“防止对《公约》的滥用”进一步讨论了这些问题，关于在同意程序可能出现的滥用情况，参见第二章第2节第3项：确保作出适当的同意。

## 2.4 确保对有权机关的授权

《公约》的第四个核心原则是要求只有有权机关可以被委托或被指定的管理跨国收养。缔约国有义务指定或任命有权机关并授予其权利，使其能够执行相关职能，实现《公约》的目标。

如第二章第2节所述，联合国《关于儿童权利的公约》第21条作为一项重要条款，是1993年《海牙公约》的基础之一。该条第1项要求各国“保证对儿童的收养仅由有权机关批准”以保证所有恰当的保护措施已被执行。

### 2.4.1 有权机关

“有权”在本文中指被授权方有权力或权限就相关问题做出决定。

每个缔约国都有众多的有权机关负责实施不同《公约》职能。例如，有权机关可以是法庭，下达最终的收养法令或判决的职责就可以由法院来担任。另一方面，承担第23条认证职责的有权机关可以是中央机关。以上这两项《公约》只能必须由公共权力机关等

---

<sup>68</sup> 参见：第八条。

但。但是，关于第 14 条至第 21 条所述程序性职能，中央机关有时也可以是一个被授权的机构。

每个缔约国均应提供一份说明，以阐述《公约》所规定的不同责任和任务在中央机关、公共权力机关和被授权的机构之间是如何划分的，这样每个实体都很明确各自的具体任务及互相协作的机制。<sup>69</sup>

相关履行《公约》职能的机构应由缔约国在组织机构表中体现出来，该组织机构表附在 2005 年问卷之后，也可见于本指南附件 6。完整的组织表机构则可以在海牙会议网页中找到。

有权机关的职责和功能在国家简介标准格式中可能会得到进一步的解释，该表格可见海牙会议网站：[www.hcch.net](http://www.hcch.net)。

## **2.4.2 中央机关**

中央机关在收养过程的决策方面起了非常重要的作用，决定收养过程能否进行到最后阶段（第十七条）这一重要步骤就是由中央机关来完成的。因此，缔约国显然必须确保其实施的措施能为中央机关提供足够和适当的权利及资源，使中央机关能够充分履行义务和实施职能。中央机关的确立和职能将在第四章“工作单位框架-中央机关和被授权的机构”中论述。

如前所述，第 14 条至 21 条所规定的中央机关职能可由一被授权的机构承担，在某些情况下，第 15 条至 21 条可由一获得批准的（未被认证的）个人来执行。

## **2.4.3 被授权的机构和被批准（未被授权）的个人**

在确定国内儿童保护战略并且考虑儿童被跨国收养的地点时，缔约国应考虑被授权的机构可能扮演的角色及是否允许其在体系中执行部分职能。另外，还应考虑是否授权给被批准的（未被授权的）个人履行第二十二条第 2 款所规定的职能。这些问题将会在第

---

<sup>69</sup> 参见：注释 14，建议 1。

四章中论述。

### 第三章 重要操作原则

正如在第二章前言中提到的那样，重要操作原则旨在指导对《公约》的日常操作以及处理文件或其他问题，并且，缔约国在执行本国相关法律和措施时，也应考虑这些原则。这些重要操作原则包括：

- 渐进式执行
- 资源和权利
- 合作
- 沟通
- 加快程序
- 透明度
- 最低标准

和总体原则一样，重要操作原则也应用于根据《公约》进行国际收养的所有机关、机构和个人。

关于建立和巩固中央机关的详细论述以及中央机关的职责和功能，将在第四章第 1 条和第四章第 2 条中分别展开。

#### 3.1 渐进式执行

所有缔约国都应该把该《公约》的实施视为一个不断改进和完善的过程，已经执行该《公约》的缔约国也许希望可以在他们国家评价《公约》的实施，如果条件允许，会考虑通过修改和修正现有的实施措施而改进《公约》的职能。

希望成为《公约》成员国的国家在认可或者同意《公约》之前，需要考虑当前的情况并制定实施计划，这一点至关重要。这样可以避免在实施《公约》的时候发生严重问题或拖延情况。

任何缔约国均可向其他缔约国寻求建议或帮助以达到渐进式执行的目的。<sup>70</sup>常设局也可以提供建议或帮助或更为具体的下属于“跨国收养技术协助项目”的辅助计划。<sup>71</sup>

渐进式执行并不意味着不要求各国在进行收养时，不履行他们的《公约》义务。也不意味着不要求各国委任适当的有权机关执行特定的必需职责。特别是收养国应确信送养国已经尽其所能来保证一次收养符合《公约》的要求。渐进式执行原则是基于对一些送养国实际情况的认识，这些国家没有条件提供高水准的服务、无法对儿童背景和情况进行全面调查或者支持家庭重新团聚。<sup>72</sup>

### 3.2 资源和权利

执行方法和立法程序必须保证各权威机构或与《公约》执行有关的人员拥有足够的权利和资源，以确保《公约》的有效实施。

需要建立合适的中央机关并授予其权力和资源，使其能够履行《公约》所规定的义务。在许多国家的执行方法中，详细描述了《公约》中申明的中央机关的权利和职能，以及其他隐含的或作为辅助功能的权利和职能。<sup>73</sup>想批准或同意《公约》的国家，通过向其它有经验的缔约国咨询关于中央机关结构、布署和资源方面的问题，可能会从中受益。

《公约》允许已被授权的机构，以及在有限的范围内允许被批

---

<sup>70</sup> 根据对 2005 年的问卷调查的第二个问题（d）的反馈，厄瓜多尔、匈牙利和爱沙尼亚明确表明在执行《公约》的时候需要援助。

<sup>71</sup> 关于这个项目的详细情况请查看本指南附件 2 第 8 部分或海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”栏目下的“跨国收养技术协助项目”。

<sup>72</sup> 加拿大发现，这条原则有时会意味着送养国在进行收养时，不完全遵循《公约》的程序。加拿大移民法要求各省和地区向联邦移民机构递交一封信件，声明该收养符合海牙公约。没有各省和地区的这封信件，移民官员将不会为一名儿童签发签证。没有送养国声明同意进行收养的信件（第 17 条），各省和地区就不能向加拿大移民官员递交所要求的信件，即使该收养的各方都符合儿童的最佳利益。这还意味着加拿大各省和地区没有权力也同意继续进行收养（第 17 条）。

<sup>73</sup> 参见：澳大利亚的法律：1998 年第 249 号修正法令《家庭法规》（《跨国收养海牙公约》）第 6 条规定确立了澳大利亚联邦中央机关及各国的中央机关的职能；加拿大（魁北克）执行《海牙公约》的法案（第十三章第 35.1.3 节）和《青年保护法案》（第十六章第 34.1 节第 71.4 至 72.3 部分）。

准的（未经授权的）个人，来实现中央机关的许多职能。更多解释见于第四章第3节实施职能的时候，仔细考虑是由公共实体或者还是单个实体实施十分重要。很多国家都已经确立了相应的制度来有效地利用这两种方式。

各国认真做好充足的财务资源计划以执行《公约》也是同样重要的。这些计划应包括提供儿童照顾和保护服务、家庭维护服务和收养服务的成本。

### 3.3 合作

#### 3.3.1 推进内部合作

收养过程涉及众多的机构、机关，如中央机关、公共权力机构、法院、被授权的机构，被批准的（未被授权的）个人、福利院和儿童照顾机构以及公安部门等。各个部门各司其责，部门与部门之间的有效沟通和合作起着至关重要的作用。作为批准或同意《公约》之前的准备工作的一部分，一个国家需要确保各机关和机构得到足够的培训并且认真学习《公约》且理解它们在《公约》中的不同职责。这对联邦制结构的国家尤为重要。

《公约》第七条第1款要求中央机关“为保护儿童和达到《公约》所规定的其他目标，各国有权机关要加强合作”。在一些国家，在保证其他权利机关和机构不断明确其在收养工作的角色和责任方面，中央机关要起到领导作用。相关机关和机构的定期会议将确保他们保持良好的沟通和合作。

#### 3.3.2 推进外部合作

如果各缔约国的中央机关之间不能通力合作，那么《公约》不能有效的起到作用。<sup>74</sup>这一职责主要由中央机关来完成，正如在贯彻《公约》的时候中央机关的职责是消除各缔约国之间的障碍一样。

---

<sup>74</sup> 参见：第七条第1款。

<sup>75</sup>这些责任不能委派给已被授权的机构和其他权利机构。各国在寻求与其他国家加强合作，或寻求清除障碍以实现合作的时候，也可以向常设局寻求帮助。

中央机关的合作将在第四章第 2 节进行深入论述。

### 3.3.3 通过会议和信息交流推进合作

还可以通过会议和信息交流来推进合作<sup>76</sup>，其中包括特别委员会会议回顾《公约》的实施情况（由《海牙公约》秘书长定期召集）<sup>77</sup>、中央机关在其他地区召开的会议<sup>78</sup>、国际研讨会以及国际会议。这些国际性会议有助于交换观点，解决国际难题和提供规范操作的实际范例，<sup>79</sup>有助于加强中央机关与中央机关之间的相互理解和信任。这对推进《公约》的有效实施是非常必要的。

鼓励各中央机关根据其自身资源，根据常设局的要求，提供有关《公约》的统计和其他方面的信息。

## 3.4 沟通

良好的沟通包括在个人与个人之间或机构与机构之间的直接接触，完善《公约》及其目标，在缔约国之间提供关于各指定机构及收养手续的精确信息。<sup>80</sup>

各缔约国应该确保所有这些受《公约》影响的实体或个人都充分了解《公约》的客观性及其合法含义。应该让公众也能了解有关强制执行《公约》的信息。

---

<sup>75</sup> 参见：第七条第 2 款第 2 项。

<sup>76</sup> 参见：第七条第 2 款。另见墨西哥对于 2005 年问卷调查第 5 (c) 的反馈：“我们在课堂、工厂、车间贯彻收养知识，并且在中央机关之间交换信息。”

<sup>77</sup> 参见：第四十二条。

<sup>78</sup> 欧洲各国的中央机关以更好地开展工作为出发点，每年召开会议分享信息和经验并讨论共同存在的问题。西班牙中央机关每年安排同拉丁美洲各国中央机关的会议。

<sup>79</sup> 例如，在拉脱维亚“就是与其他缔约国进行经验交流，在拉脱维亚，通常是与儿童收养的送养国进行经验交流，以实现《公约》的目的。”，在立陶宛“通常由与外国组织合作的收养服务局组织与收养有关”的培训。参见：拉脱维亚和立陶宛对 2005 年问卷调查第 5(C)问题的反馈。

<sup>80</sup> 举一个有关规范操作的例子，瑞士联邦中央机关致函所有送养国的中央机关索要关于收养程序和被收养儿童的性格等相关信息。参照瑞士 2005 年问卷调查第 5 (e) 问题的反馈。

各中央机关的联系方式、联邦国家或联合体国家中央机关的指定和以“中央”为名所进行的指派，以及有关细节的变化应及时地与常设局进行交流。被授权的机构以及被批准的（未被授权的）个人名单也该提交给常设局。准确的联系方式是保证各权利机关间进行快速有效交流的关键。

各缔约国应该明确描述其法律程序、管理程序、执行程序、合理的指导方针和收支结构情况。为实现这一目的，各国可使用海牙会议网站上的国家简介标准格式。<sup>81</sup>任一缔约国要求其它国家提供详尽表格和必要信息，都应告知该缔约国的中央机关和相关方面。一些国家利用互联网实现这一目标。这些问题将在第四章 2.2 进行详述。

### 3.5 加快程序

快速行动在收养过程的各个阶段都十分关键。<sup>82</sup>迅速有效的加快程序是保证《公约》实施和贯彻的关键。各国应采用这样的程序，实现《公约》的目标，不会导致不必要的拖延而影响儿童的身心健康。应当考虑加入《海牙 1961 年 10 月 5 日关于外国公文认证的公约》的好处。

《公约》本身并不对某特定工作设定具体时间。第 35 条中的词组“迅速有效地行动”被理解为“允许在充分考虑问题的情况下快速行动。”<sup>83</sup>重要的是，要分清必要的迟延，例如为一名特定的儿童找到最好的家庭所需要的时间和不必要的迟延，例如因繁琐的程序或缺少资源而造成的迟延。必要的迟延可能还包括在收养准备过程中，为孩子和未来父母勤勉尽责所发生的迟延。适当的速度或时

---

<sup>81</sup> 见于海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”和“国家概况”栏目。在 2005 年特别会议上，下述观点得到了支持，即：中央机关和/或被授权的机构应在该国简介中表明其在一年内可以有效运行的申请数量以及其现有的资源。

<sup>82</sup> 参见：第三十五条。

<sup>83</sup> 参见：《儿童支持的国际恢复和其它维护家庭形式的公约》草案第 12 条第 6 款。

间因个案而有很大区别。例如，与一名在福利院生活的儿童相比，可能需要多花一些时间来确定一名被遗弃的儿童是否可被收养（另见：第七章 1.2：避免不适当的迟延）。

### **3.6 透明度**

透明度是防止滥用制度和剥削儿童的最好的保护措施之一。应该明确定义法律、规定、政策、费用及过程等概念，并准确传达给所有运用这种制度的人。透明度能让使用者看到哪些保护措施是适当的，判断出什么地方确实发生了滥用制度的情况，什么地方可能会发生滥用制度的情况。

### **3.7 最低标准**

《海牙公约》规定了跨国收养过程必须遵守的最低标准或基本原则。在《公约》中，第二章的跨国收养要求，第三章的批准中央机关以及被授权的机构的标准，第四章的跨国收养的程序要求等构成了《公约》的基本框架，但它并不是一个全面的框架。

各国自主根据本国情况决定在《公约》所规定的内容之内和之外应采取什么样的保护措施和要求。各国还自主决定如何有效地加强和实施前一章节所讲的《公约》所规定的中心原则。

各国应以《公约》的目标为指导进行补充，如第一条所申明的，尤其应该考虑儿童的最佳利益。



## 第四章 工作单位框架-中央机关和被授权的机构

《公约》里规定的特定工作单位框架是中央机关和被授权的机构。本章将讨论与它们有关的问题。《公约》里非特定的工作单位框架是公共机关和有权机关。本章将不讨论这两种机关，因为《公约》要求，哪些公共机关或有权机关适合行使特定的职能，是由各个缔约国来决定的。

各缔约国应就《公约》里的各种责任和职责是如何在中央机关、公共机关和被授权的机构之间的分配方式提供说明，以便使各个实体具体负责执行《公约》里的哪些特定条款，及他们互相协作的机制，<sup>84</sup>得以清晰的界定。

常设局做出了一张组织机构示意图，帮助各国提供这方面的信息。<sup>85</sup>各个缔约国应该在这张组织机构示意图上标明，何种机关或机构在自己的权限里执行特定的《公约》功能。已完成的组织机构示意图在海牙会议的网站上可以找到。<sup>86</sup>国家简介中对程序更为详细的描述可以作为组织机构图和组织机构信息的补充。

第四章并不想为中央机关、被授权的机构和被批准的（未被授权的）个人的任务和职责进行广泛的指导。它旨在帮助政策制订者在计划和准备批准或加入《公约》或随后的生效过程中，界定要提出的问题。

### 一. 中央机关<sup>87</sup>

《公约》规定了全部缔约国的中央机关体系，并施加给它们某

---

<sup>84</sup> 参见：《2000年特别会议报告》，注释37，参考建议1。

<sup>85</sup> 参见：本指南附件6。本示意图最初由2005年特别委员会为问卷而设计。

<sup>86</sup> 可见于海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) 的“跨国收养”-“特别委员会”-“问卷和反馈”-“各国对2005年问卷的反馈”栏目。

<sup>87</sup> 本章第一部分基于《1980年10月25日国际儿童拐骗的民事方面的海牙公约里的规范操作指南》，第一部分是关于“中央机关操作”；以及《根据1993年跨国收养的海牙公约，在越南建立一个收养中央机关》，研讨会于2003年11月12日至13日在河内的司法部召开。由海牙国际私法会议的副秘书长威廉·邓肯和澳洲法务部、1993年海牙会议的澳大利亚中央机关的首席法律长官詹妮弗·德林格提出。

些义务。中央机关的义务包括通过交换跨国收养的总体信息来彼此合作，清除《公约》实施过程中的所有障碍，<sup>88</sup>以及制止所有违背《公约》目标的行为等责任。

中央机关还有在特定收养方面的义务。这些排在后面的任务在某些情况下可能会委托给有权机关、公共机关、被授权的机构<sup>89</sup>和被批准的（未被授权的）个人。<sup>90</sup>正如《公约》规定，本章里的“中央机关”在适当的地方应该理解为包括被授权的机构或被批准的（未被授权的）个人。

## 4.1 建立并加强中央机关

### 4.1.1 建立中央机关

中央机关是用来执行《公约》里宣布的义务和功能的一个场所或办公室。《公约》没有详细说明中央机关该如何建立。建立中央机关可以通过立法，通过行政法令或通过行政命令，这取决于各个国家的法律要求。

中央机关应该在《公约》对缔约国产生效力的那一刻建立起来，并立即传发、接收文件。理想的状况是在批准或加入《公约》之前就明确中央机关的地点或办公室。

中央机关应该在任何新的法律安排或行政安排开始之前就建立起来。同样重要的是，确保被指派的中央机关在建立的时候有足够的人员和资源来处理收养文件。在正式开始运作之前，应给予中央机关时间来招募有经验的人员，完善其程序，培训新员工，并告知所有涉足跨国收养领域的相关的人员、机构和工作单位，让他们知道中央机关的作用和功能。

---

<sup>88</sup> 第七条第二款 b。

<sup>89</sup> 第十、十一条和第二十二条第一款。参见：对 2005 年问卷的问题 5（a）的反馈，以及丹麦对其它一些问题的反馈。

<sup>90</sup> 第二十二条第二款。再参见：加拿大（埃尔伯特省和马尼托巴省）和美国对 2005 年问卷的问题 6（6）的反馈。

### 4.1.2 权力和资源

《公约》施加给中央机关的义务会相当地繁重。缔约国执行立法安排或行政安排时，应该规定中央机关有充分的权力，使其能够有效地贯彻其责任、功能和国际义务。当因新情况或《公约》实践有必要或值得扩充或加强中央机关的权力时，这类立法可以不时地加以修改，以扩充或加强中央机关的权力。

如果中央机关的职责是行使对收养过程的控制（第十四条至第二十二条）、清除障碍（第七条（2）b）和制止所有违背《公约》目标的行为（第八条），它应该有充足的权力来实现这些目标。一些国家还会需要增加权力来处理《公约》里规定的家庭内收养（由一名家庭成员收养儿童）。

同样重要的是，应确保被指派的中央机关在建立的时候有足够的人员和资源，能够有效地行使职责。<sup>91</sup>中央机关的独立性，不受政治或外交的压力，也应该得到保护。

### 4.1.3 委任

中央机关的委任是《公约》第六条里规定的一个重要的《公约》义务。<sup>92</sup>《公约》的成功运作要求清晰界定中央机关，以便与它们的交流或它们之间的交流能够快速而简单地进行。

第十三条规定，中央机关的委任，以及在适当的时候它们的职责范围，还有被授权的机构的名称和地址，应该由各缔约国通报给常设局。

在《公约》批准或加入的那一刻，中央机关就应该被委任，同时其联系信息应该通报给常设局。在获知这些细节后，常设局将寄给新的中央机关一封欢迎信，要求对联系细目进行确认，以确保日后的信件能送达给合适的人员。

---

<sup>91</sup> 第六条到第九条、第十四条至第二十二条和第三十三条详细说明了中央机关的职责。

<sup>92</sup> 第六条第一款。

第十三条要求，各中央机关的委任以及它们的联系细目通报给常设局的时间，应该不得晚于《公约》在该国发生效力的那一天。

93

根据第十三条及《公约解释报告》第 274 款规定，<sup>94</sup>这类交流（包括他们的联络细目），应该通知所有其他相关的公共机关。根据第八条和第九条的规定，这些相关公共机关分担了分配给中央机关的部分职责。<sup>95</sup>

上面提及的所有信息应该保持随时更新，若有任何变动，尤其有任何授权或委任被终止时，应该立刻告知常设局。<sup>96</sup>

#### 4.1.4 联邦制国家里的委任

联邦制国家或邦联国家可以自由指派多于一个的中央机关，但若是这样，应委任一个“中心的”中央机关，信息可以通报到这个地方，在需要的时候，由“中心的”中央机关转达给适当的中央机关，这是《公约》第六条里规定的一个《公约》义务。<sup>97</sup>

联邦制国家应该确保在批准或加入《公约》的那一刻，他们对“中心的”中央机关做出绝对清晰的委任。“中心的”中央机关和他们的国家、地区或省级的各中央机关的不同职责也应该让其他缔约国和中央机关清楚地知道。例如，官方信件务必寄送给“中心的”中央机关，但是收养文件可以寄送给省级的中央机关或被授权的机构。

#### 4.1.5 选择中央机关

各个国家里中央机关办公室的最佳位置将是其职责与《公约》

---

<sup>93</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 2a。2000 年会议的参考建议 2 在 2005 年特别会议的注释 15 参考建议 3 中得到重申。

<sup>94</sup> 参见：《解释报告》注释 1。

<sup>95</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 2b。2000 年会议的参考建议 2 在 2005 年特别会议的参考建议 3 中得到重申。

<sup>96</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 2g。2000 年会议的参考建议 2 在 2005 年特别会议的参考建议 3 中得到重申。

<sup>97</sup> 第六条第二款。

的主题紧密相关的办公室。不论选择哪个位置，经验建议其政策职责和《公约》规定的中央机关的职责应该紧密相连。

通常中央机关建立在一个政府机构里，如家庭和社会事务部，或健康福利部门。<sup>98</sup>

位置或办公室的最佳定位还将取决于许多其他因素，包括缔约国授予它的权力范围和职责范围。中央机关的作用对《公约》的成功执行非常重要，因此，国家在委任一个机构成为中央机关之前，先评估本国的儿童保护系统会是一个明智的选择。在评估过程当中，各国应该考虑为了最有效地行使中央机关的职责，中央机关安置在哪儿最好。

中央机关应该和缔约国的司法系统及照顾和保护系统有紧密的联系。中央机关、法院、儿童保护网络、育儿机构、相关的非政府组织、社会关怀专业人员和法律行业之间需要合作，这种合作需要使得这些联系对《公约》的有效运作变得十分重要。

由于国际收养是一项国际事务，对于中央机关而言，能够直接与外交机构接触也十分有益。

#### **4.1.6 人员**

中央机关的人员应该拥有适当的资格，接受过适当的培训，以理解《公约》的要求。人员应该充分了解《公约》在他们国内的法律和行政框架里是如何运作的。<sup>99</sup>

他们应该拥有和跨国收养相关的职业资格，如社会工作学、心理学、儿童保护学及相关资格。

熟练的相关外语技能可以促进和其他中央机关的交流，建立

---

<sup>98</sup> 欲获知更多关于中央机关的信息，参见：海牙会议的网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) 上的“跨国收养” - “机关”栏目。

<sup>99</sup> 在澳大利亚和新西兰，新员工接受入职培训和在职培训；在加拿大，员工接受在职培训、出国旅行、参加国际会议以及参加国内及国际的研讨会。欲纵览全球各国状况，参见：各国对 2005 年问卷的问题 5 (c) 的反馈。

合作的而且有成果的关系。中央机关良好做法的最低标准是应该有人员能够熟练运用《公约》的工作语言——法语和/或英语。<sup>100</sup>

为了有效地发挥中央机关的作用，发展其专业技能，保持其标准，获得该领域的更多经验，培养与国内、国际机构及机关的良好关系，中央机关应做到人员稳定且持续，这很重要。

各中央机关里有充足的资源和受到过适当培训的人员及确保他们在运作中保持合理程度的持续性都十分重要，这种重要性已被接受。<sup>101</sup>

1993年海牙会议的一个目标就是打击以收养为目的诱拐、买卖和交易儿童。<sup>102</sup>为了达到此目标，禁止不正当的经济收益，并促进儿童的最佳利益，中央机关的人员拥有最高的伦理道德标准十分重要。

#### 4.1.7 物质资源

所有中央机关里基本水平的必需装备包括：

- 电话
- 传真机<sup>103</sup>
- 文具
- 计算机/文字处理机或打字机
- 电子邮件设备
- 互联网入口

所有中央机关里最低水平的基础资源包括：

- 1993年《海牙公约》的副本及所有和收养相关的双边协议；

---

<sup>100</sup> 例如，在立陶宛，所有员工必须参加外语课程的学习。参见：立陶宛对2005年问卷的问题5(c)的反馈。

<sup>101</sup> 参见：《2000年特别会议报告》，注释37，参考建议3。

<sup>102</sup> 参见：第一条第一款和第二款。

<sup>103</sup> 规范操作是电话的号码或线路应该不同于传真机。传真机应该保持24小时开通，以接受来自不同时区的国家的文件。

- 《公约》的本国语言译本；
- 现行立法或程序的副本；
- G. 帕拉-阿伦格伦著的《公约解释报告》的副本；
- 处理《公约》文件的书面程序；
- 接收和发送信件的书面程序，以避免文件的丢失或错位；
- 翻译文件的合格译员的名单；
- 全部国内机关和机构，以及其他中央机关的全面联系细目；
- 收集和报告统计资料的系统；
- 《规范操作指南》的副本。

一个有良好资源的中央机关除了拥有以上列出的基础条目外，还将拥有：

- 《公约》文献的图书馆或收藏；
- 用于教育和培训项目的资料；
- 《公约》文件的办公室程序指南手册；
- 电子案例管理系统；
- 自己的网站，上面有它的收养法和程序方面必备及重要的信息；

只要有可能，常设局会得到各种语言书写的《海牙公约》及相关文件的副本，并把它们放到海牙会议的网站。尽管这可能是非正式翻译，但它们给各缔约国和中央机关提供了有价值的资源。

## 4.2 中央机关的作用

在完善或建议完善收养过程的政策、程序、标准和方针时，中央机关将经常被赋予中心的作用。<sup>104</sup>

在授权、控制和审查在本国内运作的机关或机构这个方面，中央机关将经常被赋予重要作用，中央机关还可授权一些机关或机构

---

<sup>104</sup> 例如，在秘鲁，作为国内和跨国收养的监督者，中央机关的一项职责是针对跨国收养提出政策及规定建议。

在送养国内运营。<sup>105</sup>

根据第 13 条的规定，中央机关和所有公共机关的职能范围都应该得到解释。<sup>106</sup>为了其它缔约国的利益，在国家简介标准格式中也应有这一解释，并且通过海牙会议网站可以得到。

#### 4.2.1 禁止不正当经济收益

中央机关有责任直接地或通过公共机关，采取全部适当的措施来制止与收养有关的不正当的经济或其他收益，来制止所有违背《公约》目标的行为。<sup>107</sup>

在以下制止不正当经济收益的部分或全部步骤中，中央机关尤其会发挥作用。它包括：

- 规定被授权机构的非营利目标；
- 确保遵守对不正当经济收益的综合禁令；<sup>108</sup>
- 核实只收取或支付收养成本和开销，包括收养所涉及的合理的人员职业费用；<sup>109</sup>
- 设立安全措施来防止与收养有关的各机构的主任、管理人员和员工接受相对给予的服务而言过高的报酬；<sup>110</sup>
- 设立安全措施来防止个人、协会或机构因受到任何种类的报酬或补偿的引诱而表示同意；<sup>111</sup>
- 设立安全措施来防止儿童因受到任何种类的报酬或补偿的引

---

<sup>105</sup> 参见：例如，在哥伦比亚，中央机关对外国被授权的收养机构进行批准（《2006 年儿童和青少年法案》第 72 条）。另见其它一些国家对 2005 年问卷第 6 题第（1）（f）项的反馈；智利，中央机关负责对被授权在智利运营的机构进行全面监督。在丹麦，中央机关负责总体监督被授权的机构的经济及组织状况。丹麦国家收养委员会是丹麦司法局管理下的一个中央自治上诉委员会，它监督着被授权的机构的国外活动。在智利，中央机关负责总体监督被委任在智利运作的被授权的机构。在挪威，中央机关不断地审查各个被授权的机构的管理状况。

<sup>106</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 2c。

<sup>107</sup> 第八条。参见：挪威和加拿大（萨斯喀彻温省）对 2005 年问卷的问题 10（1）的反馈。此回答表明预收养父母和主管机关可以轻松获知，得到有关成本、开销和费用的信息。各缔约国的责任见第十章第 1.1.3 节。

<sup>108</sup> 第三十二条第一款：“任何人都不得从跨国收养中获取不正当的经济收益”。

<sup>109</sup> 第三十二条第二款。

<sup>110</sup> 第三十二条第三款。

<sup>111</sup> 第四条第三款。



诱而表示同意；<sup>112</sup>

- 要求被授权的机构或被批准的（未被授权的）个人提供他们的费用或成本清单，用于在网站或在宣传册上公布。<sup>113</sup>

建议收养国认识到共同责任原则，并且认识到一些送养国自身并不能实施有效的控制，能够积极支持送养国，使其有效地履行这些规范操作建议。第二章第二条第四款也讨论了禁止不正当的经济或其他收益这条《公约》原则。第五章“规范跨国收养费用”也讨论了禁止不正当的经济收益的操作方面的情况。

#### 4.2.2 提供有关收养程序的情况

第七条第二款规定，中央机关应该直接采取全部适当的措施，以便提供各自国家有关收养法律的信息、其他概况信息，例如统计资料 and 标准格式，随时互相告知《公约》的运作情况并尽可能清除《公约》实施过程中的所有障碍。

很明显，若能获得更多的关于各国跨国收养的惯例和程序的信息，或交换此类信息，将使中央机关人员的需求最小化，并将增进各国之间的理解和合作。

跨国收养的信息可以在网上提供，或通过其他途径，例如小册子或传单来提供。<sup>114</sup>打算分发给外国人的资料除了用本国语言表示，还应用英语和/或法语表示出来，这样会更可取。<sup>115</sup>提供的信息可以包括各种事项，例如：

- 中央机关的委任和联系细目；
- 网页地址以获取更多详细的信息；
- 对于收养国——它们的跨国收养政策、对预收养父母的挑选和评估标准，以及收养后服务和支持；

---

<sup>112</sup> 第四条第四款。

<sup>113</sup> 参见：《2000年特别委员会报告》，注释14，参考建议8。

<sup>114</sup> 中央机关和其它官方机构网站清单参见海牙会议网站。

<sup>115</sup> 例如，瑞典就是这样的，其网站是 [www.mia.adopt.se](http://www.mia.adopt.se)；意大利也是如此。

- 对于送养国——它们的跨国收养政策、它们对跨国收养的真正需求、适宜在何地收养、需要被跨国收养包括有特殊需要的可被收养儿童的简介、预收养父母应遵循的申请程序、文件材料的要求、用到的全部标准格式和所有语言要求；

- 对于送养国——应用于收养申请的行政程序和法律程序，以及这类程序的时间规定。

一个缔约国还可使用国家简介标准格式来提供信息。该标准格式根据对 2005 年特别会议参考建议 8 的回答编制而成，以统一方式收集和展示信息。参考建议 8 表明：

“为了深入开展组织机构（序言第 2 号文件附录 6）发展过程中形成的工作，特别会议邀请常设局从缔约国收集详细信息，特别是以下方面的信息：程序、网址以及如何如何在中央机关、公共机关、被授权的机构和第二十二条款第二款所指的任何机构和个人间分配《公约》的各种职责和任务。在海牙会议网站上应可获得这些信息。”

### **4.2.3 国际合作和协调**

第七条第一款规定，中央机关应该互相合作，并增强本国内的主管机关之间的合作，以便保护儿童，实现《公约》的其他目标。

加强各机关之间的合作，可以通过：

- 清晰地确定收养事宜中的责任机关和人员，公布他们的联系细目；

- 建立国家和中央机关人员之间的信心、理解和信任；

- 鼓励良好的交流，特别是用送养国中央机关人员的本国语言同他们交流的能力；

- 参加会议，并在各会议、海牙特别委员会会议及双边或地区会议上交换信息。

### **4.2.4 数据的收集和保存**

中央机关应该收集并保存与《公约》相关的准确统计资料。常设局已制作并推荐使用用于此目的的统计资料表。<sup>116</sup>统计信息可以帮助中央机关了解他们本国儿童的需求，并提供跨国收养的国内及国际数据。

作为最低的标准，有必要收集以下方面的统计资料：

- 进入福利院、养护机构或被寄养照顾的儿童的数量；
- 国内收养的数量；
- 跨国收养及相关国家的数量；
- 年龄和性别。

如果资源允许，可以统计在寄养系统、福利院或任何其它养护机构中被永久安置的儿童的数量。关于原先和自己家庭团圆的受养护的儿童的数量，以及接受国家的服务来维持家庭团圆的儿童和家庭的数量，这方面的附加统计资料将构成该国国内儿童养护和保护的综合图景，有助于政策及预算制订者统计受养护和保护儿童的数量。<sup>117</sup>

《公约》要求各国采取恰当的措施，为其他国家提供关于跨国收养经历的综合评估报告，<sup>118</sup>保留统计资料。<sup>119</sup>2005年特别委员会会议鼓励各国与常设局共享数据，“欢迎对全面数据信息统计草表（序言2号文件附件5）进行改进，并且强调各缔约国使用这些表格每年向常设局提交全面数据的重要性。”<sup>120</sup>

提供给常设局年度统计报告使其更有能力来协调各缔约国的

---

<sup>116</sup> 参见：2005年特别会议注释15参考建议9。统计表在以下网址也可找到：[www.hcch.net](http://www.hcch.net)，见于“跨国收养”和“数据”栏目。

<sup>117</sup> 此类系统陈述对送养国比对收养国更有意义。例如，在挪威，许多儿童因各种原因，大部分是由于照料不足、虐待、暴力或行为问题，被安置在寄养家庭中。由于人们认为一名儿童能够尽可能地与出生家庭保持联系（只要这种接触不被认为有害于儿童）十分重要，这些儿童很少有被收养的。当这些数据在世界上公开后，考虑情况和资源十分重要。否则，其它国家很难理解为什么有这么多的儿童接受寄养照料的同时，国内收养却为数甚微。

<sup>118</sup> 第九条第4款。

<sup>119</sup> 第七条第2款a)

<sup>120</sup> 参见：《2000年特别委员会会议报告》，注释15，参考建议9。

工作来推动《公约》的目标。收集、发送可靠的统计资料是对中央机关资源的一个附加要求。由于这个原因，中央机关会希望从其他中央机关寻求帮助，来设计准确的统计记录方法和过程。<sup>121</sup>在衡量《公约》是否有效地被实施时，收集、分析统计资料会发挥重要作用。

#### **4.2.5 中央机关在每一例收养中所起的作用**

第七章讲述了中央机关在每一例收养过程中所起的作用和功能。如果送养国更乐于仅通过收养国中央机关来进行收养，该中央机关必须具有为收养程序执行所有必要职责所需的权利和资源以使送养国满意。

#### **4.2.6 中央机关在独立收养中所起的作用**

独立收养削弱了《公约》，特别是第 29 条，所建立的保护系统的基础。独立收养是指预收养父母在获得本国中央机关或被授权的机构批准后，被允许前去送养国并在送养国中央机关、被授权的机构或被批准的（未被授权的）个人不提供帮助的情况下寻找一名儿童来收养。预收养父母如何找到儿童、谁安排收养、费用是多少——这些情况两国的机关可能都不了解，也没有对收养程序的监督。它们通常不遵循正确的程序，给送养国和收养国的官员们都带了很多麻烦。允许进行独立收养与《公约》所设立的保护措施相违背，各国中央机关不应参与此类跨国收养<sup>122</sup>（另见第八章第 6.6 节和第十章第 1.1.6 节）。

#### **4.2.7 其他程序功能**

第九章讲述了安置后责任问题以及收养后服务问题，包括信息的保存。

---

<sup>121</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 21。

<sup>122</sup> 参见：I. Lammerant 和 M. Hofstetter 2007 年著《收养：以何种代价？国际收养中收养国的道德责任》第 11 页。在这份研究报告中“独立收养”被称做“私自收养”。

## 二. 被授权的机构和被批准（未被授权）的个人

### 4.3 被授权的机构

在许多国家，按照《公约》进行特定收养时，被授权的机构将履行中央机关的职能。对机构授权的程序是《公约》在收养程序中保护儿童的另一种安全措施。《公约》要求，任何希望从事国际收养工作的私营机构或办事处必须对监督或授权机关负责（参见第六条至第十三条）。《公约》规定了基本标准以指导授权程序。但《公约》也含蓄地表明，各国可以根据《公约》的标准，制订自己的授权标准，并在必要时扩充该标准以适应该国的要求。

是否允许被授权的机构或被批准的（未被授权的）个人在其国内执行保护儿童或收养职能是各国自己的政策问题。此外，在一个国家内被授权且希望在另一国家内运营的机构必须获得两国（对机构进行授权的国家 and 机构运营地国家）有权机关的特别批准。<sup>123</sup>

要成功履行《公约》，选择那些有最高职业和道德标准的机构至关重要。他们将被期望在支持《公约》的原则和防止非法和不适当的收养实践方面担当得力角色。要提醒被授权机构的是，在代替中央机关执行《公约》职能时，它们有责任履行《公约》赋予该国的义务。

有权同意授权、监督被授权的机构或给予授权的机关，应当依据明确合法的权力得到委任，并且应有法律权力及人员和物质上的必备资源，以有效履行他们的职责。<sup>124</sup>

法律权力应包括开展任何必要的询问的权力，并且对监督机关而言，有权根据法律撤销或建议撤销授权或委任。<sup>125</sup>

2005 年特别会议认识到这些问题的重要性以及在规范操作指

---

<sup>123</sup> 第 12 条。

<sup>124</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 4a。

<sup>125</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 4b。

南中为其单独撰写一章的价值。会议建议：

“特别会议建议常设局应当以将来完成规范操作指南中关于处理授权的一章为出发点，继续从不同的签约国收集授权方面的信息。应当考虑此领域非政府机构的经验。这类信息应当包括经济问题并且应在完善一系列授权标准模式时予以考虑。”<sup>126</sup>

《规范授权操作指南》将由常设局在咨询了海牙会议成员和缔约国后制定。因此，以下的评论会相对简单。

#### 4.3.1 被授权机构的职能

《公约》允许委派被授权的机构以及，在某些情况下，被批准的（未被授权的）个人履行中央机关的某些职能。<sup>127</sup>注意这些团体的不同之处十分重要。并不是中央机关的所有职能均可由被授权的机构履行。例如，第七条、第八条和第三十三条的职能就不能委托给被授权的机构。应注意，《公约》第十四条至第二十一条所述的职能可由中央机关、公共机关或被授权的机构履行。第二十二条第二款所提到的机构或个人并非根据《公约》被授权的机构或个人，它们只能履行《公约》第十五条至第二十一条的职责，并且只能在缔约国有权机关的监督下履行。

根据《公约》第十三条的要求，对被授权的机构的委任及机构的联系方式，应该在为其授权时告知常设局。<sup>128</sup>

扩充被授权机构职能也应得到解释。<sup>129</sup>应使用诸如海牙会议网站上的国家简介示范表格等向其他缔约国阐明中央机关和被授权的机构在职责和功能方面的分工。

#### 4.3.2 标准

符合《公约》第 6 至 13 条所列标准并且符合本国有权机关制

---

<sup>126</sup> 《2005 年特别会议》，注释 15，参考建议 4。 .

<sup>127</sup> 参见：《公约》第三章和第四章。

<sup>128</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 2d。2000 年会议的参考建议 2 在 2005 年特别会议的注释 15 参考建议 3 中得到重申。

<sup>129</sup> 参见：2000 年特别会议报告，注释 14，参考建议 2f。

订的授权标准的机构可能被授权在其国内履行《公约》规定的中央机关的特定职责。

《公约》设置了被授权的机构应当遵循的最低标准。他们应当：

- 表现出有能力履行委派给他们的职能；<sup>130</sup>
- 只能以非营利为目标；<sup>131</sup>
- 领导和雇员均由有道德标准和在国际收养领域有培训和工作经历的人员担任；<sup>132</sup>
- 在人员组成、运行和经济状况方面接受有权机关的监督；<sup>133</sup>和
- 它们的主任、管理者和雇员不应接受与其所提供的服务不相称的不合理的高报酬。<sup>134</sup>

### 4.3.3 授权标准

杂志上关于《公约》的文章和文献资料经常提到“授权标准”。《公约》本身并没有使用这个名词。然而，《公约》含蓄地表明，如果要进行第九条所表述的“正式授权”，或者，进行第十条所述的同意授权，授权标准需要由每个缔约国自己制订。《公约》指出，在进行授权时，必须有可遵循的条件或标准。在制订授权标准时，《公约》并不禁止缔约国为要求得到授权的机构规定更多的义务或要求。

授权标准应当清晰明确，并且应当符合国际收养的总体政策。

<sup>135</sup>

### 4.3.4 监督和审核被授权的机构<sup>136</sup>

---

<sup>130</sup> 第十条。

<sup>131</sup> 第十一条第一款。

<sup>132</sup> 第十二条第二款。

<sup>133</sup> 第十一条第三款。

<sup>134</sup> 第三十二条第三款。

<sup>135</sup> 参见：《2000年特别会议报告》，注释14，参考建议4c。

<sup>136</sup> 另见：2005年8月2005年特别会议序言文件3“对授权问题的讨论”，由首席法律长官詹妮弗·德林格在实习生卡罗特·阿罗沃的协助下撰写。见于海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) “跨国收养”和“特殊会议”

鼓励使用被授权的机构的国家认真考虑他们将如何：

- 制订和实施准确、透明和可行的授权、批准或监督规则；
- 与其它国家和公众就这些规则进行有效交流，以使其透明和责任明确；
- 保留对过程中最易于被非法利用的部分的控制或监督。

137

应当要求被授权的机构每年向有权机关汇报工作，特别是汇报他们被授权的那部分工作。<sup>138</sup>核准一个被授权的外国机构在其领土内开展工作的送养国，可能也愿意收到该被授权机构的年度报告。

对被授权的机构的审查和再授权，应由有权机关定期进行。<sup>139</sup>未按照适当标准履行其功能的被授权的机构可能被撤销授权或不被重新授权。

#### 4.3.5 核准被授权的机构在送养国开展工作

为了在送养国履行与收养相关的职能，收养国被授权的机构必须得到收养国和送养国有权机关就在送养国开展工作的明确核准（第十二条）。对此类核准，送养国可规定自己的条件或标准。例如，该机构必须在送养国得到适当的授权。<sup>140</sup>其它条件可能要求被授权的机构在送养国配合中央机关或有权机关的工作，比如，让孩子做好被收养的准备，考查预收养人的资格，或在这些程序中培训其他员工。在收养国同一被授权的机构可能被要求为预收养父母提

---

栏目。（以后简称《关于授权问题的讨论报告》）

<sup>137</sup> 例如，美国已经颁布了管理机构认证和个人批准的规定，这些规定已编入《联邦法规汇编 22》第 96 部分。这些规定明确了《公约》收养案中认证和批准的要求、认证/批准的程序、对认证/批准的申请和评估、对认证/批准的更新、对被授权的机构和被批准的个人的监督、监督程序中投诉的作用、对未能从实质上满足认证标准和汇报要求的被授权的机构或被批准的个人的处罚行为。

<sup>138</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 4d。

<sup>139</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 4e。

<sup>140</sup> 第十二条。在加拿大（魁北克），中央机关去送养国与其中央机关会晤，讨论希望得到核准的机构或已被授权的机构的工作。参见：加拿大（魁北克）对 2005 年的问卷调查的第六个问题（1）（k）的反馈。在立陶宛，国外被授权的机构要被核准开展国际收养工作，必须符合几个条件。而且，在被授权的机构不能履行核准过程中所要求的职责和功能时，可撤销核准。此外，每三年要重新审核一次。参见：立陶宛对 2005 年的问卷调查的第六个问题（2）（a）和（b）的反馈。



供收养前深入准备的服务以及收养家庭心理-社会随访服务。这些要求同时还能帮助阐明被授权的机构驻送养国代表的作用和工作范围。

如果送养国不再需要被授权机构提供服务，该核准将不被更新。如果被授权的机构有不道德的行为，或不按照核准所要求的条件开展工作，每个或两个国家都有权力撤销对国外被授权的机构的核准。收养国必须管理自己被授权的机构和被批准（未被授权）的个人的行为，使其合乎职业道德，并可在适当的时候，取消对他们在特定国家开展工作的授权或批准。<sup>141</sup>

当缔约国一个被授权的机构根据第十二条被核准在另一国开展工作，这种核准应由两国的有权机关及时向常设局通报。<sup>142</sup>

对收养机构进行授权的程序是《公约》为了保护儿童所制定的重要安全措施之一。要求收养国和送养国两国对被授权的机构在送养国运营进行批准是一项额外的保护措施。收养国和送养国应该同时负起监督获得批准的被授权的机构的责任。

在决定批准一家被授权的机构之前，责任机关应当确定该机构将对送养国的真实需要做出反应。建立工作框架和确定送养国所需用以处理跨国收养工作的在收养国被授权的机构的数量需要对话和国际合作。只有在收养国和送养国的机关确定哪些送养国的儿童（根据结构情况和对数字的估计）需要收养国的家庭收养后，这些问题才能得到回答。这些信息还能帮助两国评估结构情况和所找到的家庭的数量。

#### 4.4 被批准（未被授权的）个人<sup>143</sup>

---

<sup>141</sup> 在丹麦，中央机关有权力因为严重问题而撤销授权。丹麦国家收养委员会监督相关被授权机构在国外的的工作。参见：丹麦对 2005 年的问卷调查的第六个问题（1）（f）的反馈。此外，参见：芬兰和挪威对 2005 年的问卷调查的第六个问题（1）（f）的反馈。另外参见西班牙《2007 年跨国收养法》第 7 条。

<sup>142</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 2e。2000 年会议的参考建议 2 在 2005 年特别会议的注释 15 参考建议 3 中得到重申。

<sup>143</sup> 帕拉-阿伦格伦教授在《解释报告》中使用了名词“未被授权的个人”，是指第二十二条所指的人员。

名词“被批准（未被授权的）个人”被用来描述根据第二十二  
条第二款被指定履行中央机关特定职能的个人（或机构）。

根据《公约》第二十二條第二款所列标准被批准或被指定的个人可能仅履行第十五条至第二十一条的职责。这些条款所列职能比允许被授权的机构行使的职能要少得多。如果缔约国的法律允许个人从事收养活动，这些个人必须也受到批准国有权机关的监督。应当制订批准程序的适当标准，这些标准可以和对收养机构或办事处的授权标准相似。

如果缔约国决定允许被批准的（未被授权的）个人履行《公约》第四章<sup>144</sup>除第十四条之外的其它职能，缔约国必须根据第二十二條的规定向《公约》保管者递交一份声明。这些人员并不需要完全符合对被授权的机构适合性的要求。例如，他们可以为利益从事收养。然而，他们应当符合诚实、专业、有经验和有道德这些特定的标准。此外，他们可能只履行“法律允许范围内”的职能，“并且要受到本国有权机关的监督”。因此，缔约国可以在自己认为适当的情况下，在必要的限度内，规定或限制被批准的（未被授权的）个人的活动。

被批准的（未被授权的）个人必须在有权机关的监督下开展工作。对于缔约国而言，任命一个合适的有权机关履行这一职责十分重要。如果从事商业活动以获取利益的被批准的（未被授权的）个人与被授权的机构签约来履行特定职能，对被批准的（未被授权的）个人的一切活动，被授权的机构应当在法律和经济方面承担责任。<sup>145</sup>

---

一些国家喜欢使用“被批准的个人”一词。然而，2005年问卷调查（在海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) 上可见）表明，对于“被批准的个人”一词有很多理解，因此，规范操作指南沿用了《解释报告》中的用法，以提高公众对这些特定人员的职能的理解。名词“被批准（未被授权的）个人”是向任何倾向于使用“被批准的个人”一词的国家的让步。

<sup>144</sup> 第二十二條第二款。

<sup>145</sup> 参见：《解释报告》注释 1，第 376 段，表明中央机关应对其授权的机构的活动承担责任。

与对被授权的机构的规定不同,《公约》并未表明被批准的(未被授权的)个人被核准在另一个国家开展工作。<sup>146</sup>此外,送养国可根据第二十二条款第四款完成一份声明,藉此表明它将不允许那些批准被批准的(未被授权的)个人履行第四章所规定的中央机关的职能的国家收养本国儿童。<sup>147</sup>

然而,需要澄清的是,在批准被批准的(未被授权的)个人的收养国和根据第二十二条款第四款发表声明的送养国之间,收养可能仍在进行。声明的效果是被批准的(未被授权的)个人决不能参与送养国任何收养工作。只有被授权的机构或中央机关可以在该送养国安排收养事宜。

#### 4.5 中间人

各缔约国对于被授权的机构对他们的代表或中间人的行为是否承担责任,并没有统一的法律规定。<sup>148</sup>一个国家制订了一条积极的法令,规定该国被授权的机构在确保他们的国外中间人和合作者遵循《海牙公约》的原则方面负有责任。<sup>149</sup>

它们通常不遵循正确的程序,给送养国和收养国的官员们都带了很多麻烦。

---

<sup>146</sup> 参见:《解释报告》注释 1, 第 397 段提出了被批准的(未被授权的)人或机构是否可以被准许在另一缔约国工作的问题,并总结说这是可能发生的,但未被授权的个人或机构可能要和被授权的机构同样履行第十二条所规定的程序,即两个送养国都要做出批准。

<sup>147</sup> 亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、巴西、保加利亚、中国、哥伦比亚、萨尔瓦多、匈牙利、巴拿马、波兰、葡萄牙和委内瑞拉是根据《公约》第二十二条款第四款做了声明的送养国。一些收养国,如安道尔共和国、澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大(BC 省和魁北克省)、丹麦、法国、德国、卢森堡公国、挪威、西班牙、瑞典和瑞士,也做出了声明。

<sup>148</sup> 2005 年特别委员会会议说过应对这个问题做细致的研究。

<sup>149</sup> 2004 年 3 月 31 日比利时法语地区有关收养的法令(第十七条 2.3 及第十九条)明确规定,被授权的机构在确保他们的国外中间人和合作者遵循《海牙公约》的原则方面负有责任。

## 第五章：管理国际收养费用

缔约国及其中央机关负有通过采取措施防止不正当经济收入来管理国际收养费用这一特殊责任。其中的一些措施在第四章第2.1节已进行了论述。参与国际收养的其它任何机构有责任支持并遵守这些措施。

本章中，名词“捐助”用来指申请从送养国收养时，该国要求的一笔款项。捐助可以是直接支付给送养国机关的确定金额。在这里，它经常是指一种用于支持改善儿童保护或收养服务的义务捐助。因此要求它十分透明。2000年特别会议（见第五章第4节）原则上批准了符合透明和可靠要求的捐助。

名词“捐赠”被用来表示收养之前或之后，父母可能会提供或被要求提供的一定数额的款项。它可能私下提供或被索取，其他人不知道数额。为了使收养“便利”，可能有人要求提供捐赠。在这个意义上，不透明和未被记载的捐赠，以及为了使收养“便利”而做的捐赠都是不适当的。不会对收养的结果产生影响的、透明的、被记录的和得到适当解释的捐赠是国际收养一个可被接受的特点（参见第五章第5节）

### 5.1 收养服务收费

有关跨国收养事宜，向官方机构和非官方机构支付服务费用是合理的。送养国和收养国都被允许收取合理的服务费用。《公约》关注国际收养成本和费用的透明化，并且注意以此为手段防止不适当的经济收益，比如，对跨国收养过程中的相关机构或人员进行授权、管理和监督。

在有些国家，如不收取服务费用可能就无法履行中央机关的职能，尤其是在收养改革的早期阶段。然而，当费用和付款得不到管

理时，特别是涉及到支付给孩子出生家庭的费用、将被收养儿童转到特定国家的服务费用、支付给福利院的费用、支付给服务员和官方的费用时，人们产生更多担忧。在考虑儿童如何进入照顾系统时，各国应该估计到可能发生的滥用情况，以及如何更好地构建和在财政上支持一种体制，把滥用的可能性减小到最低限度。附则 3 “建立有效的程序——实际案例”为这一体制的建立列出了一些实例。

## 5.2 跨国收养的运作投资

发展中国家经常会通过发展援助和非官方组织活动等，从国外获取儿童保护项目的支援。保护项目也可能由个人资金资助。显而易见，要想使维护家庭和开展国家收养计划更为有效，充足的资金是必要的。然而，一些送养国没有提供国家儿童保护系统或足够的收养服务的资源。因此，发展援助最好直接用于建立一个国家的儿童保护系统，但是间接地与国际收养服务相关联，可能在改革初期也是必需和可以接受的。收养国和送养国都面临一个挑战，那就是在提供发展援助、捐助、费用或捐赠以帮助建立和维护有效的儿童保护系统和避免因资助来源与跨国收养密切相关而出现的道德困境和法律纠纷这两方面寻求平衡。

一些送养国要求家庭捐款来补偿照看儿童和提供保护儿童服务方面的成本。如果要求的是固定的金额、所有收养父母都有能力支付，并且为公众知晓，那么这是一个可被接受的做法，因为这种捐赠有足够的透明性来确保不适当的经济行为不会发生。人们已经认识到跨国收养费用或捐助同对儿童照顾项目的资助的联系可能导致对跨国收养资金的依赖。同时应该注意到，在实际操作中，一些国家很难摆脱对费用和捐助服务的依赖，尤其是在建立一个国家统一的儿童保护系统和改革的早期或在国家面临资金需求竞争的时候。在这种情况下，鼓励各国把收养融资作为执行计划的必要组

成部分，并考虑如何采取可行的安全措施、其它的保护方案来防止不当经济收益和其他资金滥用情况的发生。在短期或过渡阶段，各国可能希望通过制定计划逐步摆脱对来自跨国收养的资金的依赖。

也有大量的例子表明，发展援助是以道德方式提供的，并不向国际收养程序妥协。一家被授权的瑞典机构——收养中心——为国际发展合作制定了策略，其中包括防止儿童被遗弃、为在院儿童安置家庭、把儿童和保育员的情况通报决定者、培养在福利院长大的孩子像成年人一样独立生活的能力，和加强致力于提升儿童在家庭中长大的权利的非政府组织的建设等策略。收养中心主要和同他们有同样价值观且工作目标一致的非政府组织和基金会合作。他们目前正在为以下项目提供支持：

- 培训厄瓜多尔福利院员工和其他专业人员以提高照顾质量并为儿童寻找替代安置办法；
- 在菲律宾进行社工能力建设以使儿童照顾工作更为有效；
- 为印度提供福利院照顾指导方针。其它项目包括在一个州培训福利院员工、在另一个州提倡儿童权利、在印度采用使艾滋病蔓延减少的新方法；
- 在哈萨克建立网络，用寄养替代院养；
- 在俄罗斯，支持在福利院长大的孩子，以使他们在经历了福利院的生活之后能够过上正常的生活。在俄罗斯的其它项目旨在增进机关和非政府组织的合作以提高对儿童需求的了解；
- 在塞尔维亚，为脱离福利院照顾的孩子提供支持以帮助他们过上独立的生活；
- 在南非，建立信息和培训中心和艾滋儿童寄养之家，并培

训儿童照顾工作者；

- 在白俄罗斯，非政府组织同机关一起培训员工并提高公众意识，以增加国家收养量，提高照顾水平，使将要脱离院养的孩子轻松度过过渡期。支持单身母亲留住自己的孩子。
- 在越南五省培训妇女联合会地方领导，给他们灌输知识以帮助其他贫困妇女维护自己以及孩子的权利。培训和网络搭建将在两个省内为改善孤残儿童境况做出贡献。<sup>150</sup>

荷兰的一家被授权的机构——跨国儿童福利社<sup>151</sup>——是另外一个例子。该机构在几个国家支持开展项目，其中包括哥伦比亚和印度。在哥伦比亚，跨国儿童福利社支持一家名叫“一起长大”的日托中心，这家机构为波哥大街头流浪儿童提供教育和职业培训。这家机构在波哥大附近最贫穷的社区之一开展工作。大量的儿童生活在贫民窟，并且不能上学。他们在街头卖东西或做苦力以贴补家用，他们在街上会接触毒品、暴力和犯罪，或者被准军事队伍或游击队征募。日托中心提供：

- 对儿童的教育和培训，从中孩子们可以得到一份职业倾向证书，或对儿童读写能力培训的追踪，并有可能通过辅助培训参与初级教育；
- 对儿童家庭的教育和帮助，在大多数情况下针对母亲；
- 对工作的儿童的帮助，让他们得到事务、健康照顾和全面的教育。

在印度，跨国儿童福利社为“NAZ 家庭基地照顾计划”提供支持，NAZ 基金会的一部分工作是照顾艾滋儿童和他们的老师。该基金会还致力于对性健康和艾滋病病毒客观实际情况这些知识的加强。此计划帮助了 200 多个受艾滋病影响的家庭。NAZ 为他们

---

<sup>150</sup> 参见：[www.adoptioncentrum.se](http://www.adoptioncentrum.se) “国际援助”栏目。

<sup>151</sup> 参见：[www.wereldkinderen.nl](http://www.wereldkinderen.nl) “项目援助”栏目。

提供心理-社会支持和额外的营养，为他们安排公共意识项目，帮助他们进行能力建设。该计划最初是为感染艾滋病病毒的成年人制定的，但是其目前的重点服务对象是儿童。“NAZ 家庭基地照顾计划”于 2001 年启动，帮助 250 个因各种途径受艾滋病病毒毒害的儿童。他们或者自己是感染者，或者因为艾滋病而失去了家庭。该计划为儿童提供情感和心理-社会方面的帮助。该项目还旨在确保所有儿童都能得到高质量的照顾，营养不良的儿童日常能得到牛奶、鸡蛋或水果。该计划帮助设立了一个位于德里附近的儿童受助点，这样的地方在该地区并不多见。

发展援助机构——NORAD<sup>152</sup>——在挪威提供儿童保护援助，这项援助同挪威对国际收养的参与没有关系。NORAD 还为一家菲律宾组织——Norfin——提供支持，使其能够启动菲律宾偏远地区贫困家庭援助计划。Norfin 还是挪威被授权机构——孩童协会——的联络机构。但是，Norfin 对安置给挪威家庭的儿童的数量没有影响。NORAD 在印度孟买为一家福利院提供基金支持。挪威另外一家被授权的机构——挪威世界儿童——也为这家福利院提供支持。世界儿童已经安排这家福利院里的一些孩子被收养，但是挪威家庭并未被给予优先考虑，更多的孩子被其他国家家庭收养或在印度国内被收养。

### 5.3 设置合理的费用和收费

第 32 条允许为国际收养中提供的服务支付费用。尽管有确保开支透明化和可控性的限制措施，但是许多国家（收养国和送养国）会使用这些服务费用<sup>153</sup>。《公约》第 32 条规定：

*“(1) 任何人不得通过从事跨国收养活动获取不正当的经济或其他利益；*

---

<sup>152</sup> 参见：[www.norad.no](http://www.norad.no)。

<sup>153</sup> 参见各国对 2005 年问卷第 10 题第 1 问的反馈。



- (2) 只许收取或支付包括支付给和收养有关的专业人员服务费用在内的成本和费用；
- (3) 从事收养服务的机构的主任、管理人员和员工不得收取不合理高于服务费用的酬金。”

为了让这些原则发挥更好的效果，2005 年特别会议重申了 2000 年特别委员会如下建议：

“跨国收养机构提供跨国收养服务的认证条件应当包括：提供本机构拥有丰厚经济基础和有效的资金控制机制以及外部评估机制的证明。被授权的机构必须持有资金账户，并向有关监督机构提供本机构关于不同收养事宜的平均成本和费用的项目报表。<sup>154</sup>

预收养父母应提前得到有关收养过程中可能发生的成本和费用的详细表格。送养国和收养国的有关机构应相互合作，确保及时掌握这些资料。<sup>155</sup>

不同机构提供的有关跨国收养服务的成本费用信息应保证公众可以获得。”<sup>156</sup>

在考虑如何建构费用政策时，各国应当认真考虑自身的实际情况。官方的费用极少可能会出现。多数国家都会收取合理的收养程序费用。

另一方面，有些国家也会收取“非官方”的服务费用，即在收养过程中及时传递文件所必须的服务费用，例如，如不支付“快办”费用，可能会导致重要文书工作的无法解释的延迟。有些被授权的机构或者被批准的（未被授权的）个人发现，如不向有收养决定权的官员和孤儿院院长提供一些福利，他们的客户就不能收养到孩

---

<sup>154</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 6。2000 年会议的参考建议 6 在 2005 年特别会议的注释 15 参考建议 5 中得到重申。

<sup>155</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 7。2000 年会议的参考建议 7 在 2005 年特别会议的注释 15 参考建议 5 中得到重申。

<sup>156</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 8。2000 年会议的参考建议 8 在 2005 年特别会议的注释 15 参考建议 5 中得到重申。

子。<sup>157</sup>

事实证明有些问题正在恶化，一些被授权的机构或被批准的（未被授权的）个人为了提高收养安置的成功性，情愿提供这些福利。这样的做法也许能服务于客户的利益，但却破坏了为保护被收养儿童利益而做的努力。这种“快办”付费机制一旦形成就很难避免经费的滥用。各国在考核自己的收养制度时，应力争发现需要支付给官方和非官方机构费用的详细情况，并建立控制费用的机制。

如果可以出具收取跨国服务各项费用的官方收据，如给收养家庭的（例如，礼品）或给向机构的（例如，送养国各项服务花费），收费机制将会更加透明化。

#### 5.4 对儿童保护服务的捐助

关于《公约》的实际操作的特别会议于 2000 年 11 月到 12 月最大限度地讨论了为送养国在家庭和儿童保护服务方面提供捐助的适当性问题。根据对《海牙公约》<sup>158</sup>实际运作情况的问卷调查发现，许多被调查者都乐于接受在透明、可靠的安全保障下建立的捐助体制。

在这次特别会议上，也出现了意见分歧：一些专家认为，那些收取与特定收养无关的捐助服务费用的行为和《公约》第 32 条内容相背，是不可饶恕的；而另一种意见认为这种收费可以被看作是送养国提供收养服务的合法因素，重要的是，特别会议应该就这种捐助的范围做出清楚的陈述。

---

<sup>157</sup> 参见：举例，挪威对 2005 年问卷调查问题 10（6）的反馈：婴儿、年龄较小的孩子和身体状况极好的孩子经常会交给能够提供高额服务费用的收养申请人。鉴于上述原因，几年前中止了从罗马尼亚跨国收养的事务。如果发现类似的情况，挪威有关机构会收回对有关国家的收养授权或者拒绝授权。另参见：瑞士对 2005 年问卷调查问题 10（4）的反馈：“广为人知，某些国家由于可以提供高额的费用而取得了收养的成功。”（常设机构译）。

<sup>158</sup> 常设局于 2000 年 7 月为特别委员会 2000 年 11 月至 12 月会议起草了《关于〈1993 年 5 月 29 日跨国收养方面保护儿童及合作公约〉实际操作的问卷》。参见海牙会议网站 <http://www.hcch.net> “跨国收养”和“特别委员会”栏目（以下简称《2000 年问卷》）。

支持第一种意见的人认为：与特定收养无关的实际开销，应当从跨国收养程序中排除，这是《公约》精神的一部分；接受任何违背原则的建议都是不明智的，即便那些建议的目的是为在实践中求取捐助设立安全保障。支持第二种意见的人认为：一些送养国需要家庭和儿童保护方面的捐助是合理的，并且这种捐助措施已经在一些缔约国以及非缔约国实行；而且根据《公约》第三十二条的意图，这种行为可被视作合法收费。

与会者针对收养国在家庭和儿童保护服务方面为送养国提供支持这一问题上已经达成一致意见，但这并不是在收养程序上的一种妥协。<sup>159</sup>特别会议建议：

*“鼓励收养国努力支持送养国提高国家儿童保护服务，其中包括防止遗弃儿童的计划。然而，这种支持不应以一种有损于国际收养程序完整性的方式提出或探求，也不应该对跨国收养收入产生依赖。另外，有关跨国儿童收养安置的决定，不应受支付和捐助水平的影响。这些也不应影响到一个儿童被收养的可能性、等待被收养儿童的年龄、健康状况或者某些特征。”<sup>160</sup>*

这样的捐助是允许的，但是需要有安全保障以维护程序的完整性。对安全保障的一些想法包括：

- (1) 捐助数额应该是固定的、公开的，且事先告诉预收养人知道的；
- (2) 应明确捐助的使用意图；
- (3) 捐助永远应以可记录或可解释的交易方式给出；
- (4) 取自这类捐助的收入详细账目以及收入的用途应被保存；

---

<sup>159</sup> 参见：《2000年特别会议报告》，注释14，第47段。

<sup>160</sup> 参见：《2000年特别会议报告》注释14，参考建议10。

- (5) 捐助（不是捐赠）可交与中央机关或其它政府机构，而不是独立的福利院；
- (6) 捐助应被用于国家儿童保护体系或收养体系，不能仅用于与跨国收养有关的福利院。<sup>161</sup>

## 5.5 捐赠

向收养机构或福利院提供捐赠，尤其是在收养程序结束之前，引起 2000 年特别会议的关注。这些被关注的问题包括相关信息的欠缺、对诸如捐赠资金的使用及索取或给予资金的数量没有建立监督和报告机制。2000 年特别会议建议禁止收养前的捐赠，即：

*“与收养程序有关的机构不能索取、给予或获得预收养人的捐赠。”<sup>162</sup>*

各中央机关应及时掌握违背以上建议的行为，并且相互合作以杜绝此类行为。

为了增加收养完成后的捐赠行为的透明度，缔约国应设置相关安全措施，比如：

- 捐赠应直接通过银行转帐，直接汇入到银行账户中，而不应以现金形式给付；
- 给出捐赠后应告知送养国和收养国的中央机关；
- 接受捐赠的机构应当拥有适当的财务制度，并且按照《公约》第十一条的规定，审计工作应当作为对被授权机构的监督的一部分。

## 5.6 腐败

如果有人故意提供、允诺或给予“任何非正当的金钱或其他利

---

<sup>161</sup> 在一些送养国，形成了两级福利院系统——参与国际收养的福利院有更多的资金来为院中的儿童们提供服务和物品，而未参与国际收养的福利院资金少，因此不能为院中和儿童们提供同等的照料。在另一个国家，一些福利院要求获得比其它福利院更多的资金，对“捐助”的要求逐步升级。

<sup>162</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》注释 14，参考建议 9。

益给一个政府官员，或让该官员转交第三方，而使该官员做出或不做出行使自身职责的行为，无论是直接给予还是通过他人给予，”<sup>163</sup>此时就会有官员的腐败行为发生。

为了防止在跨国收养中获取不当经济利益和做出不当行为，一些国家的执法机构制定了针对官员所做的导致其腐败的行为的特别惩罚措施。<sup>164</sup>为了达到同样的目的，一个国家可以将刑法惩罚的范围扩大以囊括跨国收养。<sup>165</sup>在其它国家，惩罚适用于每一个人，其中清楚地包括了政府官员。<sup>166</sup>

---

<sup>163</sup> 参见：经济合作与发展组织(OECD)《打击国际贸易交易中外国公共官员贿赂行为公约》，1997年11月21日第一条。可见于 [www.oecd.org](http://www.oecd.org)。

<sup>164</sup> 参见：智利（19.620）法案第四十二条；瑞士（与《海牙公约》有关的第211.221.31号《2001年联邦法》第二十三条和二十四条）。

<sup>165</sup> 参见：举例，卢森堡（《刑法》第367条第二款）。

<sup>166</sup> 《安道尔共和国刑法》第一百零五条；加拿大（英属哥伦比亚）《1996年RSBC收养法案》第5章第84节；厄瓜多尔《2003年儿童和青少年法》第一百五十五、二百五十二



## **第二部分：儿童保护基本规则（国内和国际）**

本《指南》的第二部分谈论的是执行普遍原则的实际问题。这些问题主要涉及《公约》的第四章和第五章，这两章讲述的是跨国收养过程的各个方面，并综合送养国根据辅助原则确定儿童可以被收养之后的步骤。

第二部分的内容是关于跨国收养的一套完整的方法，从儿童进入看护和保护系统开始，维护家庭或使家庭团圆，提供暂时看护，考虑国内收养或永久看护，最后是跨国收养的程序——一旦决定跨国收养是解决某个特定儿童问题的最佳方式。

儿童的最佳利益必须是基本原则，该原则要有助于完善国内儿童看护和保护系统以及跨国收养体系。辅助原则的实施表明该国有一个在发挥功能的看护和保护系统，决定跨国收养是符合儿童的最

佳利益之前，应有充足的人力和财力资源来考虑儿童在国内的解决方案。

## 第六章 国内儿童照顾环境和国内收养

本章简要讲述儿童看护、保护和收养系统的以下阶段：

1. 儿童进入看护
2. 家庭维护和重聚
3. 儿童的暂时看护或进入福利院
4. 国内收养

这四个阶段指的是国内儿童看护和保护系统，包含了国家会单独提供给跨国收养的服务。如果国家决定允许跨国收养，这些要素将同时成为该国作为送养国的整体收养体系的一部分。送养国应当能够从收养国得到建议和支持，以改善国内儿童照料和保护系统。当为国际收养寻求选择性解决方案时，国际合作十分必要。然而，支持项目不应影响国际收养项目的完整性。<sup>167</sup>

儿童进入儿童看护和保护系统的机制，及用于指导儿童经历该系统，进入永久安置的程序和政策，会给规范操作提供基础。在早期实行规范操作，有助于确保《公约》的原则和要求的实施。出于这个原因，《规范操作指南》必须审查国内收养的规范操作，作为跨国收养中规范操作的基础。

作为国际承认的标准，联合国儿童权利委员会于 2004 年做出一项有关“**无父母照料的儿童**”<sup>168</sup>的决定，建议联合国人权委员会考虑建立工作组，起草照料和保护无父母照料儿童的指导方针。这一方针草案已由国际社会服务组织召集该领域的非政府组织起草。联合国国际儿童紧急救援基金会也参与其中。在征求各方意见之

---

<sup>168</sup> 见 [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) “人权”一题，“儿童权利委员会”和“决定”标题下。



后，该方针草案将递交给联合国大会，以待实施。

## 6.1 第一阶段：儿童进入看护

### 6.1.1 儿童进入看护：确定有需要的儿童和家庭

《公约》导言第一段中提到：

*“为了儿童人格的全面、协调的发展，他或她应该在一个家庭环境中成长，在一个快乐、爱和理解的氛围中成长。”*<sup>169</sup>

该原则写在“导言”的第一段，强调了家庭在儿童抚育和发展中的重要性。它承认了儿童在家庭中的权利，他或她的个性是在该家庭中形成发展的。<sup>170</sup>

为了确保儿童和家庭有充分的机会保持团聚，各国最先应该确认需要帮助的儿童和家庭。在大部分案例中，这种确认在儿童正式地或非正式地进入看护和保护系统时就发生了。

大部分国家在它们的法律或实施条例里都包含有正式的体制，详细说明了儿童进入国家看护和保护的方式或符合收养条件的方式。这类机制包括法院指令、<sup>171</sup>正式放弃、或承认遗弃在医院或孤儿院。例如，在中国，如果孩子是“丧失父母的孤儿；查找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”<sup>172</sup>，即可能进入国家的看护或保护体系，或被收养。需要确定儿童进入看护的正式标准，以防止不恰当的介入，包括诱拐、买卖或贩卖儿童。

### 6.1.2 遗弃和诱拐

遗弃指父母放弃抚养孩子的权利，且无回心转意之念。<sup>173</sup>遗弃在没有正式让渡制度的国家尤其普遍，那些国家缺乏对处于危机中

---

<sup>169</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 37 款。

<sup>170</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 37 款。例如，巴西（1990 年儿童和青少年法第 19 款）；哥斯达黎加（1998 年儿童和青少年法案第 30、31 款）及印度（2003 年国家儿童宪章第 17 款）。

<sup>171</sup> 例如，参见：《加拿大（马尼托巴省）儿童及家庭服务法案》。

<sup>172</sup> 1999 年中华人民共和国收养法第 4 款。

<sup>173</sup> 参见：摩洛哥（关于被遗弃儿童的看护的法律条款 15-01，2002 年 9 月 5 日的官方公告）。在玻利维亚，遗弃必须得到玻利维亚法庭的批准。

的家庭的帮助，也没有或未执行打击贩卖儿童的措施。

被遗弃的儿童更有可能是在机构里花费更多的时间，等待进行调查，而不大可能和家人重新团圆。另外，这些儿童通常被剥夺了获知自己的身份、家庭、社会和医疗信息的权利。<sup>174</sup>在那些规定亲生父母抛弃孩子或在发现自己无论因何种原因不能抚养孩子时，为自己的孩子开始收养程序是刑事犯罪的国家中，这是一个特殊的问题。（另见第九章 9.1：关于保存儿童信息）。

当大量儿童被归类为“被遗弃”而进入这个体系当中时，这可能会在暗示那些孩子正遭受虐待，应及时进行调查。意识到这一事实，在有弱势人群的地方尤为重要，例如那些遭受国内冲突、自然灾害或极度贫穷的人。

当大多数等待跨国收养的儿童涉嫌被遗弃时，鉴别出潜在的诱拐受害者就会更加困难。在那种情况下，若父亲或母亲通知机关自己的孩子被诱拐了，警方或其他机关就会努力试图鉴别出孩子。一些国家在诱拐可能性较高的遗弃案例中施加了更严格的条件。例如，孩子可能会被要求登记在册一段时间，给父母时间来认领儿童或查找亲戚。<sup>175</sup>仅靠登记可能不足以表达这种焦虑，尤其是如果贫困家庭可能很难找到已迁到千里之外的孩子时更是如此。因此一些国家要求同时采取附加的保护措施与进行登记。<sup>176</sup>

如果国家获知有可疑的诱拐案件，可能会对孩子和指定的亲生父母进行 DNA 测试，以确定母女/子关系或父女/子关系。一些国家要求在出现嫌疑的案例中进行这种测试，费用由预收养父母通过代

---

<sup>174</sup> 参见：《联合国儿童权利公约》，注释 8，第七和第八条。

<sup>175</sup> 如马达加斯加（2005 年收养法第 39 条），儿童由青少年法院宣布被遗弃。这一决定只有在提供调查报告和至少六个月后查找不到的证明之后才可以作出；在俄罗斯（家庭法案第 122 和 124 条），政府拥有无父母看护儿童的数据库；法律还要求儿童首先必须在当地数据库中登记一个月，地区数据库 1 个月，再在联邦数据库登记几个月。

<sup>176</sup> 危地马拉（2007 年儿童收养法，第 36 条）；保加利亚（2003 年 9 月 16 日第 3 号法令，制定了同意拥有保加利亚国籍的人被外国人收养的条件和程序）。

理机构或服务机构承担。<sup>177</sup>除了在有确凿的证据证明诱拐和贩卖儿童行为在该国泛滥而且没得以控制的国家，应该没有必要要求在每个案例中都进行 DNA 测试。<sup>178</sup>

作为规范操作，国内法律和程序必须明确说明：

- 是谁正式宣布遗弃已发生，以及根据什么标准；
- 应该采取什么措施来找到孩子出生的家庭。
- 尽快将弃婴安置到永久家庭的程序是什么。

收集统计数据也有助于评估国家的某些地区或某些机构是否有特别高的遗弃率。一旦有这种情况，应该对其原因进行调查。

### 6.1.3 自愿放弃

放弃是指父母决定放弃或让与对一名儿童的权利和义务，或者对收养一名儿童表示同意。一些国家在法律中规定了同意或放弃机制，<sup>179</sup>以避免遗弃的负面效果，如失去关于儿童的家庭和社会信息。<sup>180</sup>放弃规定的缺失，可能会导致家庭在做出决定前，<sup>181</sup>失去接受咨询的机会；并且不能够确保他们的决定不是在强迫下做出。<sup>182</sup>

作为规范操作的一个方面，应当提供法律和程序并且宣传：

- 家庭出现危机时的服务，包括家庭维护服务；
- 临时看护安排；

---

<sup>177</sup> 例如，厄瓜多尔 2003 年儿童与青少年法案（第 286 条）要求为了鉴定儿童的身份进行 DNA 测试。危地马拉要求对所有被父母遗弃的儿童进行 DNA 测试（2007 年儿童收养法，第 36 条）。对 2005 年问卷的问题 7（6）的反馈中：加拿大（魁北克省）要求对来自危地马拉的跨国收养进行 DNA 测试；罗马尼亚在 2001 年至 2003 年间运用 DNA 测试来鉴定亲子关系（参见：对 2005 年问卷的问题 7（6）的反馈）；挪威陈述说他们认识到一些收养国对来自危地马拉的收养案例进行类似的检测；在美国，所有来自危地马拉的收养案例都要进行 DNA 测试。

<sup>178</sup> 根据对 2005 年问卷的问题 7（6）的反馈，大部分作答国都没有使用此类测试。

<sup>179</sup> 参见：对 2005 年问卷调查问题 4（c）的反馈。例如，澳大利亚；安道尔（1996 年 3 月 21 日收养法第 8 条）；厄瓜多尔（2003 年儿童与青少年法案第 158 条）；立陶宛（民法典，民事程序法第 3.212 - 3.216 条和第 448 条）；罗马尼亚（第 273/2004 号法令第十一条至第十八条）。

<sup>180</sup> 第十六条。

<sup>181</sup> 第四条第三款（1）。.

<sup>182</sup> 第四条第三款（3）。

- 为儿童的出生家庭提供咨询服务，并当家庭不能保持完整时，告知对收养表示同意的后果；

同时，法律和程序必须明确规定由谁认定该同意是自由意思的表示，且未受到补偿的诱惑。

## 6.2 第二阶段：家庭维护

### 6.2.1 家庭维护和重聚

《公约》导言有以下原则：

*“各国应当采取适当的措施，使儿童留在他或她的出生家庭中接受照顾，并将此放在首位。”*<sup>183</sup>

家庭维护计划旨在帮助家庭在家庭危机时照顾儿童，因此可避免儿童与家庭分离。家庭重聚计划帮助父母重新获得对以前失散的孩子的监护，或者让孩子与大家庭成员重聚。通过帮助家庭重新获得对其子女的监护，国家可减少短期福利院生活、寄养和收养的需求。至关重要的是，这些项目可以使儿童在他或她的出生家庭中成长。<sup>184</sup>

第一章提到的对现有收养制度的评估，将为一个国家提供目前家庭维护项目的功能的情况（如有）。即使在那些没有有效的儿童看护和保护系统的国家，此项目也可能存在于政府其它部门如健康、社会事务、经济发展或退役军人等部门的工作中。如果别的部门已经有这种项目，国家可以将它们融入儿童看护项目以防止重复。此外，在一些国家，非政府组织可与政府合作，在提供儿童保护和看护服务方面发挥作用。

---

<sup>183</sup> 参见：《公约》序言第2段。另见：《解释报告》，注释1，第38和39段。

<sup>184</sup> 参见：保加利亚（关于实施防止遗弃儿童和儿童在福利院的安置的情况和程序的法令，2003年8月部长委员会法令181/11）；印度（“2003国家儿童宪章”，第17条，加强家庭）；马达加斯加（2005年收养法第7条）。

为了规范操作，国家应当审核家庭放弃或遗弃儿童的最普遍原因。国家应在尽可能的范围内为家庭维护项目和发展项目提供资金，以满足即将放弃儿童的家庭的需要。<sup>185</sup>

## 6.2.2 帮助家庭维护和重聚的策略

《指南》认识到，家庭维护和重聚在完善国家儿童看护和保护系统方面有重要作用。然而，并不能够在本《指南》中提供完善这样一个系统所需要的所有信息。此处列出了一些策略，附录 4 进行了更详细的阐述。

## 6.2.3 维护家庭完整

在许多国家，贫穷或经济困难是导致家庭破裂的最主要原因，这一点已得到关注。其它原因有时比较复杂，例如家庭暴力、吸毒或文化观念。<sup>186</sup>

贫穷和困难可能使一个家庭容易被非法利用。如果一个有几个孩子的家庭正处于严重的经济困境，有时他们会被迫考虑为得到经济报酬而放弃一个孩子。

贫穷本身不应成为剥夺父母对其子女抚养的充足理由。《欧洲人权公约》第八款就规定禁止此类行为。<sup>187</sup>

## 6.2.4 家庭重聚

在可能的情况下，国家应当努力使失散的儿童回到他们的家庭

---

<sup>185</sup> 例如，基于让儿童与其亲生父母一起生活的观点，斯里兰卡有很多为有需要的父母提供经济支持的计划和项目(参见：斯里兰卡对 2005 年问卷调查问题 4 (b) 的反馈)。其他国家政府也与非政府组织，比如“每个孩子”合作为家庭提供支持。例如，保加利亚，格鲁吉亚，摩尔多瓦，罗马尼亚，俄罗斯，乌克兰。见 [www.everychild.org.uk](http://www.everychild.org.uk)。

<sup>186</sup> 参见：J.H.A.范·卢恩 注释 6，第 235 页第 38 段。

<sup>187</sup> 参见 ATD 第四世界出版的《贫穷如何将父母与子女分离：对人权的挑战》，2005。“在贫困面前，父母可以表现出无限的毅力和勇气，努力维护他们之间的关系，保证家庭完整。这一研究标明 ATD 第四世界已经学会通过底层家庭的行动与贫困作斗争，以及其他来自菲律宾，布基纳法索，海地，危地马拉，英国和美国的非政府组织与贫困的斗争。”见 [www.atd-uk.org/publications/pub.htm](http://www.atd-uk.org/publications/pub.htm)。

中。

如果不能让一名儿童在其出生家庭中生活，可能能够让其他家庭成员来看护这名儿童。<sup>188</sup>寻找亲戚来看护儿童不应不必要地延长儿童在福利院接受看护的时间。

### **6.2.5 完善家庭维护计划**

在决定推行何种项目来帮助家庭维护或重聚时，国家可能希望考虑其它国家利用的系统和项目。附录 4 列出了特定种类的家庭维护计划，如家庭暴力救助、吸毒救助、小额商业贷款/商业发展等的简单描述。

### **6.2.6 提供服务**

一旦一个国家确定将为家庭提供服务的类别，它必须决定哪个机构可以并且应当提供那些服务、哪些设施可被用来提供服务以及如何为服务提供资金。

### **6.2.7 利用其它资源**

在没有全国性运作项目的国家中，政府可能对不同部门管理的人口特定部分有其它支持项目。<sup>189</sup>

一些国家使用私人收养服务提供者和福利院来开展家庭维护或重聚服务。私营机构经常有更多资金及足够的接受过很好培训的社会服务人员来开展项目。

### **6.2.8 合作协议**

国家可以引导家庭使用其与国际机构（这些机构不开展儿童收

---

<sup>188</sup> 例如：厄瓜多尔（2003 儿童及青少年法案第 158 条）；立陶宛（民法案，第 3.223 条），地区或市级的福利机构必须首先努力让儿童与出生家庭或其它亲属团聚。

<sup>189</sup> 保加利亚（实施禁止遗弃儿童及将他们安置在福利院的措施的情况和程序法令，部长委员会 2003 年 8 月 181/11 号政令）。

养或看护工作)合作建立的项目。例如:非政府组织提供小额商业贷款,来帮助家庭创业,以改善他们的经济状况;援助机构提供短期食品和住房救济;以及为未受到周到服务的人们提供医疗和手术服务。<sup>190</sup>

## 6.3 第三阶段:儿童的暂时看护和进入福利院

### 6.3.1 暂时看护的原因

儿童会由于各种各样的原因及各个时间段,被安置接受临时照顾。例如:

- 当家庭出现危机时,家长不能够照顾儿童;
- 保护儿童免遭暴力或辱骂的家庭境况;
- 当家庭接受咨询未复圆时;
- 如果孩子被遗弃,试图找到其家庭时;
- 作为永久规划的中间过渡阶段;
- 作为宣布收养之前的中间过渡阶段;
- 如果父母去世,或者不适合抚养儿童时。

临时照顾可以是在福利院接受照顾或寄养。国家应该对儿童处于临时照顾的时间长度进行监控。<sup>191</sup>在一些国家,家庭在不能照顾儿童时,将其留在福利院。父母的目的是可能只是临时把儿童放在那儿,并且能够希望回来带走孩子。不幸的是,这可能不会发生。儿童被遗弃在福利院。由于福利院希望父母回来,因此,他们不采取任何帮助孩子找到永久看护的措施,儿童可能就会长年在福利院生

---

<sup>190</sup> 见美国朋友服务委员会 (AFSC) 是一个在全世界范围内,开展服务、发展、社会正义和和平项目的组织(越南、老挝、柬埔寨、阿富汗,朝鲜),参见网址:<http://www.afsc.org/about/default.htm>。此外,救助儿童组织有几个旨在帮助为家庭提供服务的项目。例如,在阿富汗,救助儿童与家庭、社区和健康照料工作者合作,在家庭、卫生站、诊所和医院改善五岁以下的儿童的基本医疗、福利和生存条件以及母亲和将成为母亲的妇女的健康状况。救助儿童还通过在阿富汗贫困、偏远地区的两个省改善学校和社区设施,来增加当地人受教育的机会;方式包括通过支持教师和父母建立联系,通过女孩和男孩在其社区接受教育等。更多信息参见 [www.savethechildren.org](http://www.savethechildren.org)。

<sup>191</sup> 巴西建立了国家数据库,儿童及青少年信息系统 (SIPIA),在所有的政府级别中规划与儿童相关的所有公共政策。

活。当儿童将不会与家人团圆的情况下，永久规划必须尽快进行。在大部分案例中，长时间的福利院照顾并不符合儿童的最佳利益。

192

### 6.3.2 临时看护机构

一些国家只允许公共机关开设临时看护机构。这些机构通常是由国家支付费用，但其他组织的捐款可能会被接受，以开展这些机构的工作。在许多国家，由于缺乏政府的资金支持，关于私人孤儿院和私人运作的寄养照顾系统的安排已发展起来。<sup>193</sup>在其他国家，非政府组织被授予执照，来运作收养计划，以换取对某些孤儿院和计划的赞助。

不论是通过政府机构还是通过使用私人机构来实施儿童看护及保护系统和服务，国家都应该谨慎地确保儿童看护和保护系统的完整性。在核查公共的和私人的儿童看护机构以及寄养照顾机构的出资和运作情况时，确定谁拥有该机构、谁支付基本运作费用，以及赞助这些服务的各实体之间是否存在利益冲突，这很重要。

国家法律和程序应该规定临时照顾机构和服务有足够的资金，同时确保有完备的保护措施防止剥削儿童。

## 6.4 第四阶段：国内收养或永久照顾

### 6.4.1 永久计划

《公约》中有以下规定表达了辅助原则：

*“在《公约》范围内的收养只有在……把孩子安置在出生国的各种可能性都被给予充分的考虑之后，才会发生。”<sup>194</sup>*

---

<sup>192</sup> 参见：欧洲理事会：对于生活在福利院的儿童权利的参考建议，2005年3月16日。成员国部长会议提出了关于居住在福利院的儿童的权利的2005年5号参考建议（部长委员会2005年3月16日在第919次部长代表会议上采用）。网址：[www.coe.int](http://www.coe.int)。

<sup>193</sup> 在格鲁吉亚，当孩子父母没法为孩子提供基本的衣食及教育的时候，由于没有足够的支持体系来帮助他们度过难关，所以孩子被送入福利院。Worldvision和Everychild, UNICEF以及劳动、健康、社会事务及教育等部门一起在格鲁吉亚实施了第一个“预防遗弃婴儿，减少福利院化”的工程（PIAD）。参见：Worldvision的网址：[http://meero.worldvision.org/issue\\_details.php?issueID=10](http://meero.worldvision.org/issue_details.php?issueID=10)。

<sup>194</sup> 第四条第b)款。



在经过合理的努力之后，确定孩子不能和他或她的出生家庭相聚，或者不能被其家庭成员照顾，在这种情况下，才应该做出一个永久规划<sup>195</sup>的决定。然后应该为安置孩子做出努力，最好是在孩子的出生国找个收养家庭。<sup>196</sup>

在适当考虑了儿童的最佳利益之后，国家应该确保孩子尽快转入长久家庭安置。《解释报告》指出，导言的第三段讲述的是长久的或适合的家庭看护，它没有否定或忽视其他儿童看护的方法，而是表示与孩子出生家庭的书护相比，长久家庭看护是优先考虑的替代方式，强调了其重要性。<sup>197</sup>

#### 6.4.2 推迟不符合儿童最佳利益的永久计划

一个可行的国内收养系统确保了国家能够履行为一名有需要的儿童找到一个永久的家这个责任。如果没有国内收养系统存在，国家应该考虑在他们的国家，怎样能最好地发展一个能有效地满足儿童要求和家庭要求的收养体系。在目前没有国内收养体系的国家发展该系统需要时间和资源，并且需要被视为是《公约》执行计划的一部分。

无法实现国内收养可能会导致一些国家考虑停止跨国收养，直到一个体系建立并执行起来。在多数情况下，因试图对儿童看护及保护体系进行长期的改革而延误儿童的永久安置，违反了“最佳利益”原则。当执行发生变化时，应该考虑运用过渡措施，以便需要

---

<sup>195</sup> 例如，参见：国际社会服务公文“保护不能享受父母照顾的孩子的全球政策”，在以下网址可以看到：[www.iss-ssi.org](http://www.iss-ssi.org)。

<sup>196</sup> 参见玻利维亚（1999年儿童与青少年法案，第74、85条）；厄瓜多尔（2003年儿童与青少年法案，第153条）；印度（2003年国家儿童宪章第17条“加强家庭”和2006年从印度收养指南，第4章第4.1节）。在菲律宾（1995年跨国收养法案第3条第7节），中央机关应该确保儿童在家庭法案下被收养的所有可能性都已穷尽，且跨国收养符合儿童的最佳利益。为此，收养局应制定政策保证儿童在被跨国收养前先在菲律宾国内寻找安置。同时参见斯里兰卡对2005年问卷第4题b、c的回答，可送养儿童“最初被推荐给在省委员会登记的当地收养人。儿童被拒绝后将推荐给中央机关。中央机关将儿童列入跨国收养的优先名单。”

<sup>197</sup> 参见：《解释报告》注释1的第43款；再参见：《联合国儿童权利公约》注释8第二十条第三款，里面论述了抚养儿童时“连续性”的可取性。

永久安置的儿童在对儿童有利的框架里找到这样的一个安置，特别是在安置的安排已经开始的时候。否则，目前在福利院里生活且立即需要家庭照顾的儿童可能会不幸地继续在那儿呆几年，除非他们通过跨国收养被安置在长久的家庭里。关于过渡案例或“管道”案例（在暂停收养前已开始的案例，或者公约生效之时尚未完成的案例）的问题，在第八章第三条第二款进行了详细讨论。

另一方面，国家不应该利用过渡方案来无限地减轻他们推行必要变化的责任。国内儿童保护的改革策略之所以重要，这是首要原因之一（参见附录 2）。打算加入 1993 年《公约》的国家可以展示它实行长期改革的意向，并可能因此而避免其他国家对其的加入提出反对意见。然而，如果新加入的缔约国未能执行其国内改革策略，可能会激起国际压力，要求它遵守《公约》的原则。

### **6.4.3 规划国内收养体系**

本《指南》概括论述了建立或开发国内收养体系时涉及到的一些因素，除此之外，本《指南》不可能做得更多。尤其重要的是快速、高效地建构起一个能够满足儿童需要的体系。应当考虑的因素包括：

- 如何促进国内收养；
- 如何准备和如何批准收养家庭；
- 是否为收养家庭提供经济帮助；
- 由谁提供收养服务；
- 儿童和家庭如何匹配。

已经有其它看护儿童的方式在送养国得到了应用，并且需要进一步完善，这一点和完善国内收养系统同等重要。例如，在柬埔寨，亲戚和社区成员经常很乐意照看孤儿和被遗弃的儿童，但他们并不想正式收养孩子们。佛教的和尚和尼姑们也为一小部分儿童提供了家庭。这对年龄较大的不能被收养的儿童很有益处。只要对孩子而

言是永久性的，这些系统就能很好地运作，并得到成年人和儿童的认可和接受。在适当的地方，它们应当得到发展和鼓励。以社区为基础的解决方式有时可能比国内收养更为可取。

#### 6.4.4 促进国内收养

在历史上国内收养数量有较低记录的国家，有提高收养意识和文化接受度的必要。在一些国家，收养在传统上还未被认为是照顾无家儿童的选择。树立需要收养家庭的意识需要转变公众的态度。一些国家通过公开宣讲、媒体运动和许多当地政府、地区政府以及国家政府的积极参与，在为儿童和家庭的利益树立收养意识方面已经取得了成功。<sup>198</sup>

在发展国内收养体系的过程中，对国家来说，重要的是要明白是什么因素在阻碍国内收养体系——如果这种因素存在的话，并且考虑如何鼓励家庭被收养儿童。

#### 6.4.5 对收养家庭的培训与认可

一旦国家确认了潜在的收养家庭，则应该在咨询与准备的时期过后才能批准他们为收养父母。应该就预收养父母的照料儿童的能力进行评估。<sup>199</sup>

国家必须有现成的程序和标准来评估国内家庭收养儿童的合格度和适宜度。也许会依照相当于跨国收养中运用到的标准来评估和准备国内收养家庭。<sup>200</sup>在这方面，其他国家采用的制度能够提供有益的模式。

---

<sup>198</sup> 参见：菲律宾(1998年国内收养法案第8552号公共法案，第一条，第二节(c)(v))及智利中央机关实施的办法，见 [www.sename.cl](http://www.sename.cl)。

<sup>199</sup> 例如：加拿大(BC省)(要求家庭调查报告)(收养法规第3部分)；丹麦(2004年9月14日的第928号联合法案)(预收养父母的考查与准备)，意大利(2001年3月28日的第149号法律第六条)(收养前预收养父母关系稳定之需要)。

<sup>200</sup> 参见：《联合国儿童权利公约》，注释8，第二十一条(c)款。参见：加拿大(不列颠哥伦比亚省)对2005年问卷的问题4的反馈：在《不列颠哥伦比亚省收养规定》的第六节中规定了评估预收养父母合格度和适宜度的程序；丹麦对2005年问卷的问题4的反馈：为了保证和提高被收养儿童的福利，所有预收养父母都必须经受考查，几乎所有的预收养父母在收养来自国外的儿童之前学习收养课程，这是强制性的。而且，丹麦立法规定预收养父母必须经过调查，该调查分为三个阶段。

决定国内的哪个机构有资格与能力来为收养准备收养家庭也是很重要的。

#### 6.4.6 匹配儿童和家庭

发展有效的国内收养体系所面临的挑战之一，是决定如何配置需要家庭照顾的待收养儿童和已经得到批准的收养家庭。收养家庭经常大都是由当地政府机关批准的，人们亦努力为那些家庭匹配当地看护机构里的儿童。<sup>201</sup>但是，如果在当地为儿童找不到合适的家庭，国家则应该决定如何让本国其他地方的收养家庭可以收养到那些孩子。

许多国家运用登记制度来完成这项工作，<sup>202</sup>由一个合适的权力机构保管集中记录了该国所有可被收养儿童和预收养家庭的名单。因此，如果当地权力机构没有已获批准的儿童收养家庭，则可以安置给另一个地区的家庭。这种登记制度也会表明，如果在国内没有被收养儿童的家庭，则可以考虑跨国收养该儿童。<sup>203</sup>

作为跨国收养的预备步骤，同时也为了鼓励认真考虑辅助原则，许多国家制定了程序以确定已经为在国内家庭安置儿童进行了努力。<sup>204</sup>普遍使用的一个体系是，要求在一定的时间之内或直到一定的程序完成之后，儿童可以在国内被收养。

---

<sup>201</sup> 《智利儿童收养 19.620 号法案》(第 20-22 条)规定，智利儿童被非智利居民收养，这种情况只有在没有长久居住在智利，而且对被收养儿童有兴趣，并满足法律要求的智利夫妻或外国夫妻时出现。印度(《1995 年收养指南》，第一章第 1.6 节)：“跨国收养，即印度儿童被居住在国外的预收养父母收养，只有在将儿童安置给居住在国内的预收养父母的努力证明失败后，才会求助于跨国收养”。

<sup>202</sup> 参见：巴西(1990 年儿童与青少年法第 50 条)；保加利亚(2003 年 9 月 16 日颁布的《第 3 号法规》，第十八条规定了外国人收养保加利亚国籍的儿童的条件和程序)；智利(儿童收养 19.620 号法案第 5 条)；拉托维亚(2003 年 3 月 11 日《内阁会议第 111 号法规》)，立陶宛(2002 年 9 月 10 日的第 1422 号法规，立陶宛共和国收养登记程序和《民法》第 3.219 条)。

<sup>203</sup> 在立陶宛，1995 年的《收养统计程序法令》要求充分考虑到将被收养儿童安置在立陶宛国内。程序详细说明了地方福利机构或市政福利机构必须首先试图让儿童与其出生家庭或其他亲戚团聚。如果团聚不可能，儿童会被安置给立陶宛家庭收养、养育或监护。如果找不到立陶宛收养家庭，那么收养机构在其预收养父母的记录册中寻找一个合适的外国家庭。

<sup>204</sup> 保加利亚(2003 年 9 月 16 日颁布的 3 号法令，第二十条规定了跨国居民收养保加利亚儿童的条件和程序)；智利(儿童收养 19.620 号法案第 12 条)；菲律宾(1998 年国内收养法案)。在白俄罗斯，儿童登记了六个月的时间之后，才会考虑由不是亲戚的外国人或无国籍的人来收养。参见对 2000 年问卷的反馈。

然而，如果仅仅是为了符合武断的管理程序而延误国际收养安置，将不符合一名特定儿童的最佳利益。在一些可被收养的儿童数量大大超出国内收养家庭的数量的送养国，如果“已充分考虑了在出生国安置儿童的可能性”，并且儿童明显不能找到一个合适的国内家庭时，那么将符合辅助原则的要求。辅助原则中没有规定程序和时间上的限制。

#### 6.4.7 服务的提供

在发展国内收养体系的过程中，有必要考虑需要哪种收养服务，谁来提供这些服务，以及他们怎样提供。提供收养服务要用到大量的社会服务专业知识，特别是关于调查和批准收养父母以及儿童的安置等方面的知识。

确实有一些国家允许私人服务提供者在这个方面提供帮助。<sup>205</sup> 这类提供者会拥有专业知识及人员，能够评价和准备收养家庭，并监督儿童安置。公共机构仍有监督的责任十分重要，这样才能确保适当的标准得以保持，合适的服务得以提供。

## 第七章：按照《公约》进行的跨国收养程序

《公约》导言中提出以下原则：

*“跨国收养旨在为那些无法在出生国里找到合适收养家庭的儿童提供一个永久家庭。”<sup>206</sup>*

本着更好执行此项原则的目的，在认真考虑到跨国收养程序和收养指南章节主旨时，应该遵守前面已阐述过的“整体《公约》原则”第二章的附则和第五章里的关于解决儿童收养问题的程序和指

---

<sup>205</sup> 参见：菲律宾（1998年国内收养法案，第三节H小节）：“儿童安置机构是一个被国家有关部门正式批准及认证的机构，以提供全面的儿童福利服务，包括但不限于接收收养申请，评估预收养父母，以及准备收养家庭调查。”

<sup>206</sup> 参见：《公约》导言，第3项。

南，并且重视影响被收养儿童的自然因素，作好跨国儿童收养工作。

## 7.1 跨国收养程序

一旦决定一名儿童可被收养，并且在已充分考虑了在送养国内安置该儿童的可能性但未成功后，送养国的中央机关或其他当局应决定跨国收养符合该儿童的最佳利益。<sup>207</sup>

跨国收养程序的要求，可详见《公约》第四章第十四至二十二条。这些规定是强制性条款，应在包括家庭内收养的每次收养过程中遵守。本《指南》提及的中央机关的职能中的“中央机关”，除非另有声明，否则应理解为包括有关机关或被授权机构（参见：第二十二條第 1 款）或经批准（但未被授权）的机构或个人（参见：第二十二條第 2 款），但是，这些团体或个人在执行中央机关功能之前，应如第十三条和第二十二條所规定，应已接受相应的委任。

《解释报告》指出：

*“第四章旨在拟定一个能保护所有参与跨国收养方的根本利益，尤其是被收养儿童及其亲生父母和预收养父母的根本利益的程序。因此，它建立了重要安全措施来保护他们的利益，但与此同时，应该尽力简化现有程序，最大程度上让那些无家可归的儿童能有更多的机会通过跨国收养进入到缔约国适合的家庭中。……因此双方协商一致达成第四章相关条约条款。……此《公约》条款应在任何案例中均得到适用。”<sup>208</sup>*

第四章第十四，十五條首先提到的是与预收养父母（而非被收养儿童）有关的程序，但这并不意味着预收养父母在收养过程中有任何优先选择权或任何优先时间顺序；并不意味着先登记收养父母的名单，然后再为他们寻找可收养的儿童。恰恰相反，正如指南中所强调的，也是第二章第一条原则至以下的所有章节原则所要求

---

<sup>207</sup> 第四條。

<sup>208</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 282 及 283 项。

的，都要始终优先考虑被收养儿童的最佳利益。

然而遗憾的是，这种被收养儿童的优先权往往在实际操作过程中被忽视，相反，往往过于强调收养人寻找孩子的要求而不是儿童对一个适宜的家庭的需要。收养国不应登记大量收养父母信息，在他们的压力下优先考虑其收养要求<sup>209</sup>。

理想的情况是，当优先考虑儿童的最佳利益时，送养国有权机关应该制定包括决定该儿童是否适于被收养并且需要被国际收养的长期计划。之后，送养国可在要求收养国提供相应预收养父母档案资料前，通知收养国可被收养的儿童的相关信息<sup>210</sup>，能用这种方法处理此类文件的送养国就可以建立以儿童为中心的跨国收养程序。<sup>211</sup>（参见指南第十章第四条：防止其他缔约国或被委任的机构给送养国造成过度压力。）

### 7.1.1 对第五章所叙述的程序的总结

预收养父母必须在国家中央机关登记他们的经常居住地<sup>212</sup>。中央机关如果认为养父母符合收养条件，应该准备家庭报告并移交给儿童送养国的中央机关<sup>213</sup>。在《公约》中明确指出，养父母的经常居住国应该有相关法律标准和程序来评估养父母是否符合收养条件，并且这种评估应该由有适宜资格的人员及专业人士来进行。

送养国中央机关应该保存跨国被收养儿童的记录，并进行被收养儿童与拥有最能满足该儿童需要的资格和能力的收养父母的匹配工作。《公约》中明确指出，送养国应该有相关法律标准和程序来决定一名儿童是否可被收养。

在儿童可被收养的情况下，送养国中央机关应准备被收养儿童

---

<sup>209</sup> 参见：2005年第6(4)号国际社会服务调查问卷反馈。

<sup>210</sup> 巴西的波尔图·阿兰格里已经实现这一理想。参见：2004年3月第65号国际参考中心的儿童收养保护（儿童收养保护国际资源中心（ISS/IRC））新闻版。

<sup>211</sup> 参见：巴西2005年6月月刊第6号国际信息中心关于家庭剥夺儿童权利：“文件倒回处理是尊重儿童权利和尊重跨国收养道德”。

<sup>212</sup> 参见：第十四条。

<sup>213</sup> 参见：第十五条。

报告、确保得到批准、为被收养儿童寻找合适收养家庭，并决定未来的安置是否符合儿童的最佳利益。<sup>214</sup>完成相关工作后，该中央机关可以向收养国移交儿童报告<sup>215</sup>，同时收养国必须决定养父母是否同意安置或授权计划<sup>216</sup>，如果需要，应该通过此项安置或授权计划<sup>217</sup>。如果双方中央机关都同意收养可以进行<sup>218</sup>，被收养儿童获准永久性入住收养国<sup>219</sup>，那么在依据送养国法律法规基础上，可以继续继续进行被收养儿童进入收养家庭的有关收养授权工作及进行收养。如果收养工作必须在送养国进行，那么在被收养儿童获准离开送养国前，必须完成一切有关收养工作的合法程序，包括法庭程序。

### 7.1.2 避免不必要的迟延

和其它一些海牙公约不同，<sup>220</sup>1993年公约并未对文件的处理设定最后期限。然而，迟延是常见的现象，可能因不可避免的原因产生，例如送养国的实际困难。参见：例如第六章第二条第一款：确认儿童适合收养。可避免的迟延可能是由于中央机关/被授权的机构不能对问题或交流作出反应。2005年特别会议同意不应有不必要的迟延，但是为了保证在收养准备过程中勤恳尽责和作出符合儿童最佳利益的决定，一些特定的迟延是必要的。

特别会议提出了下列参考意见：

*特别会议提醒《公约》的缔约国，根据《公约》第三十五条的规定，负有在收养过程中迅速高效地行动的义务，并且要特别注意在为一名儿童找到一个永久家庭的*

---

<sup>214</sup> 参见：第十六条第1款。

<sup>215</sup> 参见：第十六条第2款。

<sup>216</sup> 参见：第十七条。

<sup>217</sup> 参见：第十七条第2款。

<sup>218</sup> 参见：第十七条第3款。

<sup>219</sup> 参见：第十七条第4款。

<sup>220</sup> 1980年儿童诱拐公约，第十一条；2007年有关恢复跨国儿童支持及家庭维护的其他形式公约，第十二条。



过程中要避免不必要的迟延。<sup>221</sup>

特别会议建议使用灵活有效的沟通方式，可行的情况下，考虑使用先进技术。<sup>222</sup>

## 7.2 儿童

第六章第二条描述了送养国与儿童相关的国际收养程序。

### 7.2.1 确认儿童适合收养（第四条第一款）

在收养发生前，应由送养国有权当局确定该儿童可被收养。第 16 条规定只有中央当局认可儿童可被收养的情况下，才能完成儿童与收养家庭的匹配工作。<sup>223</sup> 此项条款直接把跨国收养和前几章里的被收养儿童进入保护制度、家庭保护方面的考虑和规定及国际收养服务程序连接起来。

应根据送养国的法律和程序来决定儿童是否可被收养。<sup>224</sup> 在执行立法和程序过程中，声明儿童是否可被收养的法律标准，以及与之相关的儿童在身体、心理、社会方面是否可被收养<sup>225</sup>十分重要。例如，为了决定儿童是否可被收养，一些特殊程序像决定遗弃，或者提供永久计划的证据等应该在宣布儿童可被收养前就明确。<sup>226</sup>

为了规范操作，送养国应当在其实施措施中表明，根据第四条第一款，哪个机关有权确认儿童适合收养，以及做出该决定所依据的标准。要根据出生家庭不可能照料儿童这一结论及儿童将从一个家庭环境中受益的评价来决定儿童在心理和社会方面可被收养。同时他/她在法律上也适合收养，这构成了可以通过该国法律规定的

---

<sup>221</sup> 参考建议 14。

<sup>222</sup> 参考建议 16。

<sup>223</sup> 参见：第十六条第 1 款。

<sup>224</sup> 该问题将在第八章第 6.2 节中详细论述。

<sup>225</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 119 段。在布基纳法索，国内收养优于跨国收养，但事实上由于社会文化的障碍，很少有从当地被收养儿童的情况。只有当一个儿童被抛弃、成了孤儿，或经父母立下协议同意别人收养的时候，方可被人收养。见 2000 年问卷调查。

<sup>226</sup> 安道尔共和国（1996 年 3 月 21 日法律，第八-十二条）；厄瓜多尔（2003 年儿童与青少年法案，第一百五十八条）；立陶宛（《民法》，第三条第 209 款）。更多内容详见 2005 年问卷调查 4(c) 的反馈。

方式与父母分离的基础。<sup>227</sup>

在儿童被遗弃的情况下，应该调查儿童的背景情况或者竭尽所能去找儿童家人和亲属，以促成团聚。<sup>228</sup>相同过程也适用于孤儿。

应将调查儿童背景和做出长期安排的决定的延误将到最低限度。会总是需要在保护儿童（维持家庭纽带）、为儿童的最佳利益做出决定（例如：不要把儿童无限期地留在福利院）和简化管理和程序，让孩子尽快进入一个永久家庭之间寻找平衡。（另见：第七章第一条第二款：防治不必要的延误）。

如果儿童系其家人自愿放弃而接受收养，考虑其家人是否有不当压力或者被施以经济诱惑十分重要。<sup>229</sup>根据第十六条第一款（a）项，在各种情况下，儿童背景和环境的相关资料都应放入关于该儿童的报告中。

遗憾的是，不是每个被父母遗弃的儿童都适于被收养。此时应该考虑是否有其他因素表明儿童不适合被收养，例如健康状况和年龄，在考虑儿童的出生状况，种族和残疾情况等因素时，以免受歧视这一基本原则为基础十分重要。<sup>230</sup>

应该在收养父母和被收养儿童匹配之前，就决定儿童是否可被收养。虽然这一点显而易见并经常包括在国家收养法里，但实际操作中这种程序常被倒置。有些国家在一名儿童被宣布可被收养前，甚至在儿童被同意收养前，就允许预收养父母了解儿童的情况。尽管实施这种行为可能是出于良好的动机，或者是因为资金或操作上的限制，但是它会导致对收养权力的滥用，并且与《公约》的程序

---

<sup>227</sup> 儿童收养保护国际资源中心（ISS/IRC）伦理指导，网址为 [www.iss-ssi.org](http://www.iss-ssi.org)。

<sup>228</sup> 参见 2005 年问卷调查 4(c) 的反馈：秘鲁（儿童背景调查的调查工作应该由调查监护组来进行，这也是最后核实遗弃儿童可被合法收养的过程，关于收养被宣布遗弃的未成年人的行政程序，第 3 条）。罗马尼亚（第 272 法（2004）和第 273 法（2004））。另见：印度（2006 从印度收养指南，第五章，第 5.5 部分）；菲律宾（1998 年国内收养法案，第二条第五部分）。

<sup>229</sup> 这在许多法律中有所体现。例如：玻利维亚（1999 年儿童与青少年法案，第 60 条）；危地马拉（2007 年儿童收养法，第 35 条 d）；印度（2006 年从印度收养指南，第五章第 5.5 节）。

<sup>230</sup> 参见：《联合国儿童权利公约》第二条第 1 款，注释 8。

背道而驰。了解那些已经认定为可被收养的儿童是另一个问题，在公约规定下当然是允许的。

应建立中央注册中心或办公室，负责建立保留可被收养儿童的名单。<sup>231</sup>必须认真监控一名儿童在名单上或登记的时间长度。应优先为在名单上时间长的儿童找到永久的家庭。

可能会考虑收养国必须做出最后收养命令的法庭的作用。在本文所涉情况下，法庭在做出命令之前，要运用其国内法来决定儿童是否适合被收养。理论上，法庭可能会发现，即使送养国声明一名儿童适合被收养，根据收养国国内法（包括国际私法的规定），该儿童并不适合被收养，不能签发收养命令。人们希望在收养之前，收养国应了解本国法律的限制，这样便可在收养到达后期之前，将此次收养程序上的缺陷和障碍告诉送养国。《公约》第四条明确规定由送养国决定居住在本国的儿童是否适合被收养。这种决定是根据送养国国内法做出的。但是收养国可能对于一名儿童是否适合被收养有不同的规定，一名按照收养国法律规定不能被收养的儿童，不应被该国建议或认为可被收养。在《公约》第十七条第三款中也可找到解决方案，根据该条款，如果收养不符合《公约》和两国法律的要求，便不能继续进行。

收养国和送养国存在的决定儿童适合收养的不同标准，并不违背《公约》。可与预收养父母的情况相比较。对于预收养父母的合格性和适宜性，收养国和送养国可能会有不同的标准，这一点已被接受。收养国机关在将本国预收养父母的文件送到送养国之前，必须确保他们符合送养国的要求。送养国在允许收养继续进行之前应保证收养申请人符合送养国的要求。在认定儿童是否适合收养时

---

<sup>231</sup> 参见：例如阿塞拜疆（被剥夺父母看护的儿童及被收养儿童的登记程序，有意收养儿童人员的登记程序和外国人及无国籍人员收养阿塞拜疆国际儿童的登记办法，内阁部长2000年9月20日172号法令）；保加利亚（家庭法案第136条）；立陶宛（民法案第3.219条“收养登记”和2002年9月第1422号决议，立陶宛收养登记程序）。另见斯里兰卡对2005年4（c）问卷的回答。

也同样如此。收养国可能拒绝跨国收养某一未满足该国可被收养标准的儿童。

公约要求不当或者未统一执行时，适合收养声明的重要性以及可能出现的问题强调了法庭或其他法律或管理系统中的人员学习海牙公约的程序的重要性。已经注意到，送养国法院的地方法官经常不知道海牙公约，可能把国际收养当作国内收养来处理。同样，收养国的法官也需要接受对国际收养和海牙公约程序方面的培训，以免故意或因其它原因滥用《公约》。

### 7.2.2 确保已获得必要同意

中央机关和被授权的机构对已获得必要的同意可能会感到满意。第十六条第二款要求应向收养国的中央机关提交同意证明。第十七条第三款要求两国的中央机关在同意收养可以进行到底之前，必须使其符合《公约》的规定。第二章第二条第三款详细论述了签约国必须对参与收养各方的权利进行适当考虑，谨慎确保获得必要的同意。

鼓励国家使用推荐标准样式——“同意收养声明”，该格式由1994年特别会议批准，1995年3月刊登在特别会议报告附录B中。<sup>232</sup>标准同意格式在本指南附录7中也可找到。

### 7.2.3 准备儿童报告

收养国应该明确由谁根据《公约》第十六条的规定，来准备被收养儿童的报告。通常，缔约国对此程序有详细的内部指导方针。

关于被收养儿童的报告应该包括“被收养儿童的身份、背景、社会状况、家庭历史，包括家属的病史在内的儿童病史，以及被收养儿童的特殊要求等信息。”<sup>233</sup>应该参考第三十条的规定，保存被收

---

<sup>232</sup> 见2000年特殊委员会报告，注释14，第五号建议。另见本报告第81段。

<sup>233</sup> 参见：《公约》第十六条第一项。

养儿童的原始信息，尤其是其父母的身份和病史信息。此外，在根据国家法律保留这些信息的国家<sup>234</sup>，被收养儿童在相应指导下，也应该能够了解到这些信息。获得这些信息，尤其是有关被遗弃儿童的信息有可能会十分困难。鉴于此种情况，有关机关就应该在被收养儿童一进入看护和保护体系时，就着手调查儿童的历史。

第十五条和第十六条规定了关于养父母的报告，同时也规定应由中央机关来准备儿童报告。只有完成报告后，才能做出匹配方面的适当决定，从而保护所有参与人员的利益，特别是保护儿童和预收养父母的利益。<sup>235</sup>

儿童报告的准备工作不受收到预收养父母的申请所限制。《解释报告》中指出“执行此项任务旨在送养国的中央机关能够尽快决定儿童通过被跨国收养能更好的得到保护，而不是因为有一些申请人等待收养一名儿童。同时应该保留可被收养儿童名单，作为收养的参考，并保证尽快进行收养安置，以防止一些对被收养儿童的照料和保护造成损害的蓄意延误。”<sup>236</sup>

已经强调了报告对儿童的潜在的重要性。收养是一个一生的过程。当儿童长大后寻找他或她的来历，报告将成为重要的资源。如果报告中有出生家庭及其房屋或社区的照片，寻找来历的被收养的人士会奉若至宝。第八章进一步讨论了成年被收养人信息方面的问题。

在准备儿童报告及随后的程序中，不应有不必要的迟延。然而，为确保收集到重要信息、收养双方为收养做好准备及做出符合儿童最佳利益的决定时的勤恳尽责所造成的特定的迟延是必要的。

---

<sup>234</sup> 参见：《解释报告》注释 1 第 309 段；智利中央机关 SENAME 有一个寻找来源的项目，[www.sename.cl](http://www.sename.cl)；菲律宾中央机关 ICAB 为被收养儿童组织回到祖国寻根活动。这一活动包括查阅儿童档案和参观，见 [www.icsb.gov.ph](http://www.icsb.gov.ph) 中“常见问题解答”。

<sup>235</sup> 参见：《解释报告》前注释 1，308 段。

<sup>236</sup> 参见：《解释报告》前注释 1，311 段、231 段。

#### 7.2.4 确保报告内容准确

已经强调了在收养前和收养后均需要准确的报告。收养国已经表示了对《公约》第十六条所规定的儿童报告的质量和准确程度的不满。<sup>237</sup>尽可能多地收养儿童的背景信息是有益的：在社会和医疗报告中给出儿童的所有相关信息符合儿童的最佳利益；可以有助于匹配家庭；让预收养父母做出是否接受被提议的儿童的明智决定并且是该儿童未来的资源。

送养国也表达了对《公约》第十五条所规定的预收养父母的报告及收养后报告的质量和准确程度的不满。<sup>238</sup>

因此，2005年特别会议建议如下：

“常设局与缔约国和非政府组织磋商后，制订一份同意儿童被收养的标准表格（第四条 b 条第三款）和关于实施《公约》第十五条和第十六条的标准表格或草案。”<sup>239</sup>

国家应该采取措施来确保被收养儿童的信息尽可能的准确，也应该考虑到儿童信息的保密性，尤其是关于儿童健康和社会历史方面的信息。但是，儿童和预收养父母的相关信息应在预收养父母最终做出接受选配决定之前交换。

2000年特别会议从收养安置过程到收养父母甚至被收养儿童的个人信息出发点上，就保留一份全面而准确的被收养儿童医学报告的重要性问题上达成了一致意见。<sup>240</sup>

会议也提及了一些医学报告的不足之处，并指出此类报告的范畴也太大：

*“应该理解送养国因条件有限，无法进行一些特殊医学检查如*

---

<sup>237</sup> 参见：各国对2005年调查问卷问题7(1)(a)的反馈，加拿大的阿尔伯和马尼托巴、芬兰、立陶宛、荷兰、斯里兰卡、瑞士都反映缺乏儿童健康和社会福利资料。

<sup>238</sup> 参见：2005年特别会议报告，注释15，第80段。

<sup>239</sup> 参考建议7。

<sup>240</sup> 参见：《2000年特别会议报告》，注释14，参考建议12。

艾滋病和乙肝病毒检查。送养国和收养国有权机关应该就此问题进行双方合作，同时也强调保护儿童医学报告的隐秘性和尊重儿童的个人隐私。”<sup>241</sup>

2000 年特别会议已经讨论过一份医学报告样本<sup>242</sup>。医学报告理应是儿童个人信息中最为重要的因素，应该由具有诊断和治疗儿童疾病的专业资格的执业医师来完成。同时这个报告也应该是确保收养人了解儿童健康的一个信息途径，而不应该是作为挑选合适被收养儿童的一个方法<sup>243</sup>。

尽管就应有更好的途径来准备医疗报告和提高报告的标准化已达成一致，但还是没有通过一个医疗报告的标准格式。然而，人们还是接受，在规范操作指南附件 7 中所提到的儿童收养医疗报告格式，有助于提高根据《公约》第十六条第一项中的相关内容起草的医疗报告的质量和标准。<sup>244</sup>

2005 年特别会议支持制订一个着重于幼童的心理和社会状况的补充医疗报告的标准格式。补充医疗报告格式涵盖了非常幼小的儿童的心理和社会状况，包括他们的语言和运动能力。该格式只要求进行十分简单的描述，使用它不应给送养国带来沉重的负担。<sup>245</sup>会议提出了以下建议：

*“特别会议重申儿童医疗报告标准格式的用处，并注意到如第六号工作文件第 8-9 页所提议的那样，特别是为非常幼小的儿童附上补充报告的用处。”*<sup>246</sup>

有人提出，国内法律禁止在儿童被收养前公开其个人信息，是

---

<sup>241</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，第 58 段。

<sup>242</sup> 参见：由英国代表欧洲缔约国在非官方工作会议的第 3 号文件。本指南附件 7 提供了该表格的复本。

<sup>243</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，第 59 段。

<sup>244</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 13。

<sup>245</sup> 在本指南附件 7 和海牙会议的网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) 跨国收养/收养部门/公约/推荐的标准表格上可找到补充医疗报告格式。在 2005 年特别会议报告附录 2 中也有涉及。

<sup>246</sup> 参考建议 6。

否可成为不遵守收养报告要求的理由。<sup>247</sup>但是实际上，这样的法律是与《公约》不允许保留的要求背道而驰。<sup>248</sup>此外，已被接受的国际法的原则，不容许一个国家利用国内法逃避所加入的国际条约的义务。<sup>249</sup>

从另一方面讲，如果被收养儿童的相关信息被滞留，将不能决定预收养父母是否有养育一个有特殊需要的儿童的足够能力和愿望，这将无法保护被收养儿童的最佳利益。不能公开相关的信息会导致收养失败或给儿童及收养家庭带来灾难性的后果。为了确保儿童的最佳利益，缔约国应尽可能解决他们私法里规定的禁止向收养人或者收养国公开被收养儿童的重要私人信息的限制。

第七章第三节讨论了与有特殊要求的儿童有关的问题。

### 7.2.5 匹配儿童和家庭

尽管“匹配”这个词并没有出现在《公约》里（因为没有对应的法文）<sup>250</sup>，但第十六条的第1款描述了送养国应该考虑到的情况，以便对特殊儿童应安置在特殊收养家庭中的问题做出决定。第十六条第1款d项指出，中央机关应该决定正规收养是否考虑儿童的最佳利益；并且根据被收养儿童和预收养父母的报告，安置决定应包括从获准有资格和适合收养的申请人中识别出最能满足儿童要求的预收养父母。

术语“安置”或“选配”（不是收养）必须在此阶段使用，因为匹配工作是在早期进行。《解释报告》指出，在此程序过程中，由于有关被收养儿童的报告还没有送交收养国，送养国就不能确保收养人是否同意收养安置工作。<sup>251</sup>

---

<sup>247</sup> 参见：玻利维亚签署《公约》时，对第九条（a）款和第十六条时的保留。《公约》在该国正式生效前，玻利维亚撤回了保留意见。

<sup>248</sup> 参见：《公约》第40条。

<sup>249</sup> 参见：《维也纳法律协议公约》第27条：“国内法和遵照协议的法规”。

<sup>250</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第318段。

<sup>251</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第318段。



匹配程序分几步进行。最初将预收养父母与儿童的“配对”应在儿童和筛选出的预收养父母情况报告基础上在送养国进行，并在向预收养父母提出选配建议（公约第 16 条（1）d 中所指的选配）并寄出第 16 条（2）中描述的儿童情况报告之前进行。匹配决定首先应通报给收养过中央机关/被委托机构，之后才能通知预收养父母。这时，大部分情况下预收养父母应该留在收养国，由他们国家的中央机关/被委托机构（而不是送养国的中央机关/被委托机构）通知他们匹配决定（参见第七章第二节）。预收养父母接受被推荐的匹配/选配标志着匹配过程的结束。

匹配应委派一个团队，而不是由个人来完成；该团队应当由接受过收养政策和实践培训的儿童保护专业人员组成。他们应该最好是心理方面的专家。在进行国际收养时，理想的情况是邀请一位律师加入团队核查收养是否符合法律要求，以及是否符合相关国家的规定。<sup>252</sup>正如第 2.1.3.3 章中指出的，预收养父母不应该参与收养匹配工作，比如，不能去有关机构挑选好看的儿童或者在照片栏中直接选择儿童。匹配工作也不能仅在计算机上进行，即使是按照儿童的年龄、性别或特别需要等标准制作的最初筛选也不可以。最后的匹配应由专业人士来完成。

《公约》第二十九条规定“预收养父母与被收养儿童父母或者任何其他照顾该儿童的人之间不应有任何接触，除非出现第四条第一至三款和第五条第一款中情况，或者收养是在家庭中进行，或者除非这种接触符合送养国有权机关所制定的规定。”

为了防止匹配前的不当或非法行为，《公约》第二十九条明确禁止预收养父母与任何可能受到其影响而表示同意其进行国际或其他方式的收养的人接触。此规定的唯一例外是家庭内的收养，很明显双方相识；或者有权机关为接触规定了一些条件，并且这些条

---

<sup>252</sup> 儿童收养保护国际资源中心（ISS/IRC）伦理指导，网址为 <http://www.iss-ssi.org>，注释 227。

件得到遵守。但有权机关为接触规定条件的权力应受到限制。第二十九条并不禁止有关当事人之间交换预收养父母和可被收养儿童的信息，以达成最后符合儿童最佳利益的安置决定。

2005年特别会议就此问题提出如下特别建议：

*“特别会议建议，在预收养父母得到进行接触的授权之前，各国应积极阻止预收养父母与送养国的机关接触。例外的情况是，这种接触在适当的时候是值得的，例如，在收养有特殊需要的儿童的情况下。”<sup>253</sup>*

如果收养国允许被授权机构接收预收养父母的申请、决定其是否适于收养并决定匹配时，应采取措施来保证按照法律要求和被收养儿童最佳利益来做出收养决定。

必须强调的是，收养匹配决定（安置决定），可能是收养过程中最重要的决定之一，将由有专业技术和有经验的人员来有效执行。事实上，这也是维护最佳利益原则的重要措施之一。

建议在与收养失败或中断相关联的风险因素方面的更多信息将协助送养国做出匹配决定。这些信息也将同时协助收养国对预收养父母做出更准确的评估或者提供给他们更有效的收养前准备。另一方面，对成功收养相关因素的信息的收集和分享也将有利于做出更好的匹配决定。

## 7.2.6 转交儿童报告

一旦送养国的中央机关已经认定正式安置符合儿童的最佳利益<sup>254</sup>，就应该向收养国的中央机关送交被收养儿童报告，同意的证据和决定安置的原因。<sup>255</sup>

通过相关国家的中央机关间的协议，可有效组织转交儿童报告的实践工作。例如，如果收养是由被授权机构安排，中央机关是否

---

<sup>253</sup> 参考建议 15。

<sup>254</sup> 参见：《公约》第六条（d）项。

<sup>255</sup> 参见：《公约》第六条第（2）款。

应要求报告的复印件？是使用特别信使服务还是常规邮政服务？缔约国可以通过非正式的双边协议来安排这些事宜，或者根据公约第二十九条第二款预见的可能性来制订两个国家间传送文件的特殊协议。

### 7.2.7 预收养父母接受匹配（第十七条第一款和第二款）

当收养国的中央机关或被授权的机构收到儿童报告和建议的匹配情况时，应与预收养父母讨论所建议的匹配。他们表示同意和中央机关根据第十七条第一款和第二款的要求作出必要批准后，应当告知送养国的中央机关。

在这个阶段，可能会开始关于儿童被授权离开出生国及进入并永久居住在收养国的初步程序。

接受匹配后，应允许收养尽可能快速进行，除非发现程序上有缺陷，不能给予第十七条第三款所指的同意。即使已向预收养父母推荐了该儿童并已完成匹配，仍宣布暂停并且停止收养，这令收养国感到不满。在这种情况下，儿童失去了一个永久的家庭，有悖于儿童的最佳利益。

《公约》第十七条第一款和第二款建议，各国必须在将儿童“托付”给收养父母之前作出决定。在实践中，那些决定经常是在已与收养国的收养父母讨论了匹配决定并且他们已接受决定的情况下做出的。

参见第七章第四条第六款和第七章第四条第六款就此阶段预收养父母的相关问题进行的讨论。

第十七条第一款谈到了收养国的预收养父母已经接受了匹配，并在必要时，被收养国中央机关的批准（第十七条第二款），并且通知送养国的中央机关。匹配的接受、批准和通知，以及允许儿童进入并且永久居住在收养国，意味着只要中央机关给予第十七条 c

所要求的收养可继续进行的最后同意，那么在适当的时候，儿童将被托付给预收养父母。

### 7.2.8 同意收养可继续进行（第十七条第三款）

第十七条规定：在收养国中央机关确定收养方同意此安置并且送养国和收养国两国的中央机关均同意收养之前，禁止将儿童托付给预收养父母。在一些收养国，还要求中央机关通过此安置及随后的托付。<sup>256</sup>第十七条重新强调了第5条的要求，即收养方应具有合法资格且适合收养，同时被收养儿童已经或者即将被授权进入和永久居住在收养国。

第十七条第三款提供了《公约》最重要的程序安全措施之一。如果所安排的收养明显不能保护儿童的最佳利益或者程序上有明显缺陷，中央机关可以根据第十七条第3款的规定，拒绝批准此收养。

在那些第十七条第3款所规定的同意权可被授予中央机关以外的其他机构的国家，应明确可行使这项职能的机构。<sup>257</sup>

### 7.2.9 批准入境并永久居住

《公约》规定，在将被收养儿童托付给预收养父母之前，收养国和送养国的有权机关可以决定被收养儿童是现在或者将来被批准离开出生国，并永久居住在收养国。<sup>258</sup>此决定通常应该由收养国和送养国的移民局做出。

第五条第3款与第十八条是相关联的，规定收养国和送养国的中央机关都应该采取各种措施，确保被收养儿童得到授权，离开出生国并永久居住收养国<sup>259</sup>。因此，并不强迫中央机关亲自去获得批准，但中央机关必须确保有相应批准措施。例如，预收养父母也可

---

<sup>256</sup> 例如，参见：德国《收养公约实施条例》第5条第1款。

<sup>257</sup> 参见：2000特别委员会报告，注释37，参考建议16。

<sup>258</sup> 第五条第3款和第十八条。

<sup>259</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第185段。

以直接向移民局申请。

第五条第3款还制订了一个独立收养条款。该条款明确指出，如果被收养儿童不容许进入和永久居住在收养国，那么就不应该以任何理由和借口批准该儿童被收养<sup>260</sup>。至于“现在或者将来被批准”的措辞定义广泛，足以囊括诸多情况。例如：在托付发生前，签证不符合要求；或者没有进入和永久居住的正式授权或签证，这些情况在双方国家都有可能发生<sup>261</sup>。在一些收养国，即使收养发生在送养国，收养命令签发时，儿童便自动获得公民身份。<sup>262</sup>有些情况下，这种授权认证如第十五条所规定的包括在收养报告中，而在另外一些情况下，直到收养国有机会检查按照《公约》第十六条规定所起草的报告，有关当局才会做出这个决定。在措施执行过程中，双方国家应该参照《公约》第五条第3款的规定，明确是由哪个有权机关来做出此决定。

#### 7.2.10 将儿童交与父母（第17条）

第十七条规定：在已签署所有的同意文件和符合第十七条的规定之前，禁止将儿童实质托付给预收养父母。这是《公约》的一项重要安全措施。托付儿童的决定应由送养国主管机关做出。

一些国家错误地认为本规定与第二十三条的规定相同，有可能跳过此步骤。理解这两条的不同十分重要。在第十七条，如果出现规定的情况，两国的中央机关都被要求同意收养可继续进行。第二十三条要求最后颁发收养命令的国家签署一份证明，说明收养符合《公约》的所有程序（并不仅仅是第十七条的程序）以及收养符合《公约》的要求。

---

<sup>260</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第186段。

<sup>261</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第188段。

<sup>262</sup> 例如：在挪威，可在一些相关文件中看到此类规定。例如：预先批准表会表明/确认申请人适于并有资格收养。由于这一点已经在最初阶段表明，因此收养一旦发生，不需要再签发一份允许儿童进入挪威的声明。儿童如果来自收养程序在挪威完成的国家，如印度和韩国，便只需获得入境签证。

### 7.2.11 将儿童送往收养国

将儿童移交给收养国的相关工作由《公约》第十九条、二十条、二十一条和二十八条规定。<sup>263</sup>

根据《公约》第十九条，授权机关间需要进行合作，以确保在适当的条件下将儿童转移至收养国。在实施中，该规定通常指养父母需要到儿童的送养国接被收养的儿童，除非有特殊情况发生。<sup>264</sup>据说收养父母应到送养国陪儿童回家，因为这可使他们在收养前知道和了解儿童的生活和居住情况，并对儿童的背景有所了解。此时应该考虑的另一个问题是儿童与其预收养父母的首次接触，特别是将儿童托付给父母，及随后的适应时期问题。

所有这些程序都应该是以有利于儿童的方式进行，并且有专业的社会心理学指导。同时为收养者和被收养儿童进行特别的准备和咨询工作，也会将这一时期的压力和伤害降低到最低程度。

### 7.2.12 签发第二十三条规定的合格证明

第二十三条“符合《公约》要求的合格证明”必须在收养完成后签发。它应立即签发，并且收养父母应收到原件，复印件应送往两国的中央机关。

由于《公约》第二十三条所规定的证明的强制性，实践中由于情况不同而有一些不确定性：一些国家可自动或非常容易获得证明，然而在另一些国家，收养父母必须申请签发证明。没有证明会导致承认收养和使儿童获得收养国国籍方面的困难。

合格证明的标准格式<sup>265</sup>是参考格式，并非强制格式。因此，各国可以自行选择签发合格证明的方式，只要将所有的相关信息都纳入证明文件即可。然而，使用格式的好处是它包含了所有的有关细

---

<sup>263</sup> 见 H. van Loon, 注释 6, 第 362 页, 239 段。

<sup>264</sup> 参见：儿童收养保护国际资源中心（ISS/IRC）信息注释，2003 年 6 月“儿童从原籍国至收养国的转移” <http://www.iss-ssi.org>。

<sup>265</sup> 该格式在规范操作指南附录 7 及海牙会议网站 [www.hcch.net](http://www.hcch.net) 上均可找到。

节，容易被理解并且逐渐被广泛使用。

## 7.3 有特殊需要的儿童<sup>266</sup>

### 7.3.1 有特殊需要的儿童

有特殊需要的儿童是指：

- 受行为失调和创伤困扰的
- 有精神或情感问题
- 年龄较大的（通常大于七岁）或
- 有同胞兄弟姐妹的

年龄较大的儿童可能也会“因虐待、遗弃、忽视和可能长期在福利院接受照料而心理失常或有创伤”。<sup>267</sup>然而，根据免受歧视原则，这些儿童应享受和其他儿童同样的被收养机会，尽管收养他们需要准备详细的报告、（收养父母和儿童）进行全面的准备，给予他们定期咨询和积极支持。

同时，已经认识到，有特殊需要的儿童难以得到安置，可能会为一个合适的家庭等待数年。一些儿童从未找到家庭，因此，有特殊需要的儿童需要特别关注。建议各国可在海牙会议的网站列出他们拥有的可永久安置这些儿童的设施。重要的是，要在引起关注、有专业人士参与、促进安置，并且尽可能促使本国的侨民收养他们。

在收养过程中，有特殊需要的儿童也享有优先权。可通过简单或公开收养来收养年龄较大的儿童，这样可以在给年龄较大的儿童一个家庭的同时，保持一些与其出生家庭的联系。然而，除非运用第二十七条的规定，只有建立永久父母-子女关系的收养才符合公约（第二条第二款）的规定。

由于越来越多的送养国推荐给国际收养的大部分儿童有特殊需要，收养国应当努力将这种情况告诉他们的候选人。从敏感的意见

---

<sup>266</sup> 2005年特别会议参考建议1，建议在规范操作指南中包含“适当涉及有特殊需要的儿童”的内容。

<sup>267</sup> 印度中央收养资源机构的“特殊需要儿童指南”，见 [www.adoptionindia.nic.in/definition\\_sp\\_needs.htm](http://www.adoptionindia.nic.in/definition_sp_needs.htm)。

义上说，告知候选人和让他们准备好收养这些儿童，可能会避免对送养国年幼和健康儿童的不必要需求。

### 7.3.2 有特殊需要的儿童的预收养父母

有特殊需要的儿童需要有不同技巧的收养父母。不是所有预收养父母都有必需的能力和性情来照顾好此类儿童。<sup>268</sup>为有特殊需要的儿童寻找家庭时，坦陈儿童的状况十分重要。需要更特别和适合的服务，包括积极寻找适合的收养父母的方式。在收养过程中，应有特别的匹配程序。还应有特别的安置后服务以及为收养父母提供获得支持的机会。

应对预收养父母进行大量指导，以确保他们充分了解可能出现的问题，并培训和帮助他们克服这些困难。同时，将评估预收养父母克服困难的能力以及他们是否拥有对儿童有益的品质或能力。

### 7.3.3 合作以支持收养

为了有特殊需要的儿童的利益，进行合作是必要的。不仅需要送养国和收养国之间进行合作，还要在专业人士和两国其他已经参与或将参与到收养儿童照料和支持工作中的人士之间进行合作。

一个可能增加特殊需要儿童回归家庭机会的方法有四个阶段。<sup>269</sup>首先，送养国可以评估可被国际收养的有特殊需要的儿童的数量和简单情况，并且把这些信息（但不包括任何确认信息——为保护儿童的隐私）与收养国共享。第二，要增强对可被国际收养的有特殊需要的儿童的真正需要做出反应的能力，需要核准被授权的机构在收养国开展工作。第三，如果需要，送养国应当限制合作的收养国和国外被授权机构的数量，以为有特殊需要的儿童提供更好的服

---

<sup>268</sup> 关于需要特殊的心理社会工作和这些儿童对程序的适应，另见国际资源中心儿童收养保护法（ISS/IRC）2004年5月第67号新闻公告，按照特别需要推进儿童收养进程。

<sup>269</sup> 2005年特别会议上由一位国际社会服务代表提出。



务。第四，作为一种实践方法，为了符合儿童的特殊需要，可以将文件流反转，即，送养国请求收养国寻找有能力照料有特殊需要的特别儿童的预收养父母。

#### 7.3.4 在收养前和收养后需要考虑的一些问题

在准备收养一名有特殊需要的儿童时，考虑下列问题十分重要：

- a) 获得最准确和广泛的儿童健康和医疗信息（包括在其他寄养家庭的经历）
- b) 充分评估儿童的发展需求
- c) 由有经验的专业人士决定匹配
- d) 充分评估收养父母的抚养能力
- e) 儿童对收养家庭结构和关系的影响
- f) 其它家庭和环境因素（例如：收养家庭与专业设施的距离）
- g) 收养国提供足够的收养后支持的有效性
- h) 对使用特殊技能安排和支持有特殊需要的儿童的收养的机构的授权情况

2005 年特别会议建议如下：

*“特别会议认识到送养国向收养国提供关于儿童的需要的信息以更好地鉴别预收养父母的重要性。”<sup>270</sup>*

*特别会议认识到，为进行规范操作，收养国的机关应当与送养国的机关合作，以更好地了解送养国儿童的需要。”<sup>271</sup>*

---

<sup>270</sup> 参考建议 12。

<sup>271</sup> 参考建议 13。

## 7.4 预收养父母

第 7.4 章描述了收养国预收养父母的跨国收养程序。

### 7.4.1 收养家庭的申请和评估

《公约》要求：

*“《公约》范围内的收养只有在收养国有权机关确定预收养父母应该具备收养资格并适合收养时才能进行。”<sup>272</sup>*

收养国应决定由何种权力机关或机构接受收养申请、对预收养父母进行评估，并做出其是否“具有收养资格并且适合收养”的判断。一些国家在进行全面评估前，要求对潜在收养者的收养兴趣及参加每一次或更多的信息会议的情况进行基本描述。应在对他们适合收养进行评估前，确认他们的收养资格。

《公约》用了“收养资格”和“适合收养”这两个词来明确区分这两种不同的评估种类：“收养资格”是指符合所有法律要求；而“适合收养”则指符合必要的社会心理学标准。<sup>273</sup>

《公约》规定由有权机关来行使这些职能。在一些国家，这些职能由一些有资格的社会服务人员提供，但其结果和评估要接受有权机关的核查和批准，以确保这些申请者符合第十五条关于“收养资格”和“适合收养”的要求。缔约国采取各种各样的机制来对预收养父母进行检查和评估。<sup>274</sup>

送养国在试图让被收养儿童进入收养国的收养保护制度的同时，必须确信由收养国挑选的作为预收养父母的个人或夫妇完全适合进行收养。<sup>275</sup>

预收养父母的评定工作一般包括有“家庭调查”一项。通过访

---

<sup>272</sup> 第 5 条第 1 款。

<sup>273</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 180 段。

<sup>274</sup> 例如，参见：澳大利亚（西澳）《1994 年澳大利亚收养法案》第 40 节，对收养资格申请的评估。

<sup>275</sup> 参见：危地马拉（2007 年收养法，第 23 条）；多米尼加共和国（儿童与青少年保护体系和基本权利法案，第 165、166 条）及斯里兰卡对 2005 年调查问卷第 4 题的反馈：“申请者一旦来到斯里兰卡就需要接受进一步的调查。”

问收养家庭的居住地、医疗和心理评估以及收养前培训和准备，社会服务人员可以决定预收养父母是否具备被批准成为收养父母所必须的性情、能力和是否接受了必要的收养培训。<sup>276</sup>所有相关工作都必须在匹配之前完成。<sup>277</sup>

关键问题是对所有儿童还是对某一特殊类型的儿童的预收养父母进行评价，如：处于特殊年龄阶段的孩子、有或没有特殊要求的孩子、来自特殊国家的孩子等。一些被宣布为适合收养的预收养父母可能会有不切实际的要求，比如，要收养一个来自本不需要跨国收养的健康儿童。这种要求会使预收养父母感到受挫，且增加了送养国的压力。收养国在充分评估父母以及父母正常预期方面肩负重要责任，应当考虑到各送养国可被跨国收养的儿童的需要。

#### 7.4.2 预收养父母的准备

《公约》还规定，有权机关要确保预收养父母尽可能的接受收养咨询。<sup>278</sup>此处“咨询”是指，为收养做准备，也可能包括培训与教育。

缔约国已强调了让收养国的预收养父母进行适当准备的必要性。<sup>279</sup>人们认为这对处理预收养父母的期望和减少送养国的压力十分重要。在一些情况下，预收养父母错误地认为他们对儿童拥有权力。在其它一些情况下，待收养儿童的数量或简介与他们对收养的期望不符。

一些专家认为，对预收养父母的评估应当包括他们是否有处理与收养相关的潜在困难的能力以及是否有适应不断变化的环境的能力。向中央机关或被授权的机构“提出申请”收养一名儿童的预收养父母，必须了解并不保证对申请做出积极的回应。预收养父母

---

<sup>276</sup> 参见：比利时（民法案第 342 条）；丹麦（收养法）及西班牙（2007 年跨国收养法第 10 条）。

<sup>277</sup> 就全球范围内准备家庭调查报告的情况，参见对 2005 年调查问卷第 4 题的反馈。

<sup>278</sup> 参见：第五条第 2 款。

<sup>279</sup> 在 2005 年特别会议上。

实际上只是“愿意给一名儿童一个家庭。”

在预收养阶段，应为预收养父母提供有关收养培训与教育，以帮助他们迎接收养一个孩子所带来的利益和挑战。预收养父母也会在许多事项方面需要特别的帮助与准备。比如，基本事项如要学会与儿童沟通交流。会出现更为严重的事项如：儿童在福利院生活了相当长的时间、儿童可能曾经受过诸如在自然灾害中失去家庭的心灵创伤、如果收养对儿童而言意味着与居住在福利院的好友甚至同胞分离、如果儿童有生理或心理缺陷；如果儿童的生理、心理和医疗问题在被收养时并不明显；如果儿童在围产期未接受足够的照料；如果儿童没有得到足够的鼓励并被忽视；或接受的照料没有持续性（例如，许多不同的照料提供者，经常变换家庭或寄养家庭）。

预收养父母需要完全了解一些待收养儿童的真实情况或环境。尽管会生活在一个充满爱的环境，但一些儿童经历复杂，心灵怀有创伤，不容易适应新的收养家庭，因为他们从过去的经历中学到不要相信成年人。预收养父母可能不理解为什么孩子对他们的温柔和慈爱不作反应，出现这些问题时，可能需要支持。应便于得到收养后支持，以在儿童发育的艰难阶段给予父母帮助。

由各国政府决定培训和教育的内容和方法以及选派服务提供者。一些国家视情况需要，<sup>280</sup>组织了团体或个人形式的必须参加的准备课程。例如，通过对养父母适合性的评估，可确认在收养过程是否需要在特殊方面进行额外的准备。一些国家在父母被积极地评估为有收养资格和适于收养后，就提供收养准备服务。

前面已经论述了收养报告不统一以及只是粗略地让预收养父母做好收养准备的情况。例如，在一个国家，可供国际收养的儿童年龄通常在五岁以上，并且有各种各样的问题。并不是所有的父母都适于收养这样的儿童，通过指导和教育让预收养父母做好准备

---

<sup>280</sup> 参见：奥地利、丹麦、爱沙尼亚、波兰和新西兰对 2005 年问卷调查第 4 题的反馈。

十分重要。

如果送养国在关于父母的报告中得知他们已经接受的收养前的准备教育，将有助于送养国的工作。

### 7.4.3 准备预收养父母报告

《公约》要求中央机构准备一份关于被收养儿童家庭的报告，这份报告的内容包括：养父母的身份、收养的资格和适合性、背景、家族病史、社会环境、收养原因、跨国收养的能力，以及他们即将收养的儿童的特点。<sup>281</sup>在大多数情况下，这份报告也由决定养父母有资格并且适合收养儿童的社会服务人员撰写。

第二十二条第1款允许收养国将撰写报告的责任委托给公共机构或者被授权机构。对第二十二条第2款所述的报告由被批准（未被授权）的机构或个人撰写的情况，《公约》提出了几项预防措施。对这种情况，第二十二条第5款规定第十五条所要求的报告必须“在任何情况下，按照第1段，由中央机构和其他权力机构或主体根据其相应职责而准备。”这一条款表明，根据第二十二条第2款所提及的被批准（未被授权）的机构或个人也可以撰写报告。但是，只有在具有与第二十二条第1款一致的主体职责的情况下，他们才可以这样做。

送养国已经强调了拥有准确的预收养父母报告的重要性。他们表达了对这类报告缺少完整性、准确性和统一性的的关切。

为了解决这些担心，2005年特别会议提议制订对国际收养方面申请人进行评估的标准格式。为达到目标，提出了下述建议：

*“特别会议建议常设局在与缔约国和非政府组织磋商后，制订对收养儿童表示同意的文件的标准格式（第四条（d）（3））及关于执行《公约》第十五条和第十六条的标准格*

---

<sup>281</sup> 参见：第十五条第1款。

式或草案。”<sup>282</sup>

收养国的有权机关在评估和准备预收养者方面，以及在根据第十五条起草收养申请人的报告时，应以全面和客观为重点。<sup>283</sup>

在实施措施中，收养国应界定有责任能力的合格权力机构、主体或个人；界定对预收养父母评估的标准，并按以下步骤实施：

- 评价预收养父母的收养资格；
- 评价预收养父母收养的适合性；
- 为预收养父母提供咨询；
- 准备关于预收养父母的报告；
- 监督报告的准备并保证报告的准确性；
- 根据第五条第 1 款和第 2 款做出决定；
- 将报告送交送养国

#### 7.4.4 转交收养父母报告

收养国的中央机关应该把收养人的报告移交给送养国的中央机关。<sup>284</sup>收养国应考虑他们如何能有效地监督报告的准备过程，以确保将准确的报告转交送养国。<sup>285</sup>如 7.2.6 所述，这可由国家之间的非正式特别协定加以规定。

#### 7.4.5 送养国接受申请

送养国应该决定预收养父母所需要提供的资料 and 文件以及哪一机构或主体会接受申请。这些信息应当以任何可能的方式通知给收养国。<sup>286</sup>

预收养父母必须通过他们自己国家的中央机关进行收养。他们

---

<sup>282</sup> 参考建议 7。 .

<sup>283</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 14。

<sup>284</sup> 参见：第五条第 2 款。

<sup>285</sup> 参见：意大利（1998 年 12 月 31 日的对 1983 年 5 月 184 条法的 476 条修改法的第三章第三十条），它要求报告首先要送交少年法庭，然后送交跨国收养委员会。

<sup>286</sup> 参见：瑞士对第 7（1）（b）调查问卷的反馈，在这方面瑞士“在养父母及养子女需要的文件之间指出了一个不相称的缺口。”（由常设机构翻译）。

不能直接向送养国的中央机关或被授权机构提出收养申请。<sup>287</sup>

值得提倡的做法是，送养国的有权机关应当检查有关养父母的报告，并确保收养家庭的资格和适合性符合送养国的要求。<sup>288</sup>

一些父母到送养国选择要收养的儿童，有时甚至直接与儿童的生母进行接洽。<sup>289</sup>这些作法对被收养儿童的权利产生危害，也违反了《海牙公约》第 29 条的规定。公约国营制定法律或程序防止匹配前的这些接触，实施第 29 条的规定。

#### 7.4.6 匹配通知

如第七章第二条第五款所述，必须按照公约第 16 条的规定由适当的机关完成匹配通知或将儿童推荐给被挑选出的收养父母的工作。在 2005 年特别会议上，缔约国强烈反对在收养国的中央机关得到通知之前，由送养国的机构或机关通知预收养父母所推荐的匹配这种做法。缔约国还反对一些父母在得到匹配决定之前直接去送养国与收养主管机关或机构联系的做法。2005 年特别会议上提出的一个不鼓励此种做法的建议也在 7.2.5 章提及。

#### 7.4.7 接受匹配和中央机关的同意（第十七条第一款和第二款）

如果被收养儿童报告和建议匹配的预收养父母的类型的文件通过送养国的中央机关、被授权机构或被批准（未授权）个人移交，收养父母必须决定是否接受此类推荐。必须将预收养父母的决定通知送养国。（第十七条第一款）

许多国家都规定一定时间，让预收养父母考虑是否接受收养推荐，同时也有相关的一些政策来监控拒绝推荐的后果。在考虑儿童需要永久安置的同时，权衡允许预收养父母考虑推荐的适当时间，

---

<sup>287</sup> 参见：第十四条。

<sup>288</sup> 智利、立陶宛、秘鲁均认为，养父母的报告不充分，参见：智利、立陶宛、秘鲁 2005 年调查问卷中第 7 (1) (b) 调查问卷的反馈。详情参见：立陶宛对 2005 年调查问卷第 4 (g) 的反馈。另见：斯里兰卡对 2005 年调查问卷第 4 (g) 的反馈。

<sup>289</sup> 参见：国际参考中心被剥夺家庭儿童权利中心（儿童收养保护国际资源中心（ISS/IRC））月刊 2004 年十月第 71 期，“没有家庭的儿童的权利：乔治亚”。

这一点十分重要，但有时也相当困难。因此，明确期限和程序使收养过程透明显得尤为重要。

在一些国家里，倾向于接受推荐的预收养父母能很快可以与需要安置的儿童匹配。但在另一些国家，如果预收养父母拒绝收养推荐，就必须重新开始申请过程。关于预收养父母拒绝推荐所产生的影响的明确规定，确保了所有参与方都完全清楚相关制度的要求和他们在收养过程中的任务。

在能够将儿童托付给预收养父母之前，收养国的中央机关也应对推荐表示同意（第十七条第二款）。

#### **7.4.8 儿童的移民程序（第五条、第十七条第四款和第十八条）**

在完成儿童的移民程序前，儿童不应被托付给收养父母（第十七条第四款）。送养国中央机关必须采取一切可能措施确保该儿童被允许离开本国（第十八条）；收养国的中央机关必须确保该儿童被允许入境并可在该国永久居住。（第十八条）

另见第六章第二条第九款关于送养国批准移民的论述。

#### **7.4.9 中央机关同意收养可继续进行**

预收养父母接受匹配或推荐及相关机关得到关于接受和同意推荐的通知后，如果两国的中央机关都表示同意，收养便可继续进行，以后将把儿童托付给收养父母并完成收养。（第十七条第三款）。在未澄清是否相关两国的行为迄今未止均符合《公约》的要求前，不应做出上述同意。本步骤的重要性已在第六章第二条第八款和第六章第二条第十款做了进一步讨论。

普遍观点认为在得到第十七条所指的同意前，预收养父母不能被允许与送养国的中央机关直接接触，或者未经邀请，去送养国试图与儿童或儿童的照料人接触。上述行为可能会给送养国带来压



力。在一些情况下，例如有特殊需要的案例，经送养国批准，直接接触可能是适当的，并且不违背第二十九条的规定。

另见第七章第二条第八款和第七章第二条第十款或送养国的同意和托付的详细情况。

#### **7.4.10 前往送养国**

《公约》第二十九条的目的在于，在相关的安全措施到位之前，禁止预收养父母与送养国接触或去送养国；送养国需要在国家简介中明确声明其希望预收养父母何时到达该国。一些送养国可能在对所推荐的匹配做出最后决定前，与预收养父母会面，例如，如果待收养的儿童有特殊需要，这时送养国可能需要确保预收养父母了解儿童的状况并且有能力照顾他或她。一些国家要求至少父母一方在选配之后、继续收养之前与儿童见面。

可能的情况下，收养父母应该再收养或监护权登记后陪同儿童回到收养国。

预收养父母在送养国停留一段时间会很有价值，在那里的经历可以让他们在收养之前熟悉理解儿童的生活和居住状况，了解儿童的一些背景。事实上，一些送养国要求预收养父母停留一段时间。

#### **7.4.11 签发第二十三条合格证明**

已在第七章第二条第十二款中讨论了签发第二十三条合格证明的问题，第八章第八条第三款也讨论了与其相关的法律问题。

合格证明由完成收养的国家签发。收养在收养国完成时，该证明的复印件应送往送养国的中央机关。合格证明是提供所有其它缔约国自动承认收养的证据的重要文件。

## 第八章 有关《公约》执行的法律问题

这一章阐述了关于1993年《海牙公约》的性质、解释以及该《公约》下的国家义务范围的扩大等许多法律问题。其中所回答的大部分问题是已经由国家、中央机关、代理处或其他常设局阐述过的。

### 8.1 《公约》的总体特性

第一系列问题是有关《公约》的总体特性、结构、与各国收养法之间的关系以及缔约国可以通过本国法律修改和补充《公约》条款的程度。

#### 8.1.1 基本程序和最低标准

本《公约》就跨国收养、监督收养程序、准备被收养儿童和养父母的报告、所需认可的获得、两个当事国的信息交换、托付决定、被收养儿童在收养国长久居住的批准以及将被收养儿童从送养国转交到收养国的相关问题提供了一系列完整的基本程序和最低标准。

基本程序和最低标准可以从两个意义来说。

一方面是《公约》所规定的程序需要通过国家法律来补充细则（如第四章所规定的程序），而且需要对《公约》中一些广义的规定（例如有关不正当财政收入、其他利润或附属的原则）进行认真考虑，以便使它们在特定的法律体系中充分发挥作用。

另一个方面是，本《公约》程序被称为“基本”，而《公约》的标准被说成“最低”，这是因为并不阻止缔约国引入比《公约》的规定更为严格的国际收养控制和安全措施。在某种程度上，这样的附加规定可能与《公约》规定一致，然而为了保护被收养儿童的利益却又是必需的。例如，第四条规定“最低标准要确保跨国被收养儿童的最佳利益以及他们的基本权利。”<sup>290</sup>第五条也做了相同的规

---

<sup>290</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第109段。

定。<sup>291</sup>同样也没有必要阻止一个缔约国与其他缔约国建立更详细的合作协议，例如，在遵守《公约》基本程序要求的前提下，通过双方或地方的合作协议，来提高《公约》的实用性。<sup>292</sup>

### 8.1.2 本《公约》并非一部统一的收养法

除了《公约》规定的最低标准和安全措施以外，并没有要求国家收养法与其统一。制定本《公约》的初衷，就是使其能在具有不同国内收养法的体系里行使。例如，《公约》可用于全面收养和简单收养，并允许以不同的方式进行收养（如：通过司法或行政机关的决定，或协议的规定进行收养）。<sup>293</sup>本《公约》也允许收养可在送养国和收养国进行。然而，如果送养国愿意，可要求待收养的该国儿童应首先在国内被收养，不成功的话，才能将该儿童移交收养国安置。<sup>294</sup>

## 8.2 对跨国收养设置限制

在批准或加入本《公约》的时候，送养国担心，他们可能会被迫与其他所有缔约国发展合作事项，或至少要处理所有《公约》成员收养国对收养提出的要求。在加入《公约》之前，他们可能只与数量极小的收养国进行合作。还有一种顾忌就是海外代理（被授权机构）可能会对送养国的许可（根据第十二条）提出诸多要求。送养国可能只有少数儿童适合跨国收养，同时他们的资源也使得他们只能和有限的收养国建立监管合作。此外，送养国可能会以保护被收养儿童的最佳利益为理由，更愿意与一些特定国家进行交涉，例如有相近文化背景的国家、以及有相同语言的国家。

同时，要与一个地大物博的送养国进行合作，收养国也可能会

---

<sup>291</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第175段。

<sup>292</sup> 第三十九条第2款规定：“任何一个缔约国都可以与另一个或多个缔约国就改进《公约》的应用性达成一致协议”。这些协议可能会与第十四到十六、十八和二十一条的规定相违背。达成协议的国家应向《公约》保管处递交一份副本。

<sup>293</sup> 在危地马拉，夫妻一方收养儿童仍可以通过公共文件实现（2007年收养法，第39条）。

<sup>294</sup> 参见：第二十八条。

有些顾虑，因为在过去，他们国土的大小和其他因素致使他们只能与地域较小的国家进行合作。收养国也可能不愿意总是与所有送养国进行无限制的合作，有时他们也希望对那些程序看上去不完善或体制滞后的国家进行限制。为了保护儿童的最佳利益，这种限制是必要的。

在 2005 年特别会议上，有时有必要对收养设限这一观点得到了广泛支持。然而，这种限制不应是随心所欲的限制。收养国和送养国都应准备好提供相关信息来回应限制他们与其它缔约国合作的决定。

### **8.2.1 缔约国不一定要参与跨国收养**

批准或加入《公约》并不意味着在一定程度上参与跨国收养，履行通过跨国收养提供或接受最低数量儿童的义务。这一解释对于“保护”那些没有任何需要被跨国送养儿童（或者某一特定种类儿童）的国家很有必要。在这一背景下，如果送养国通报其他国家本国参与跨国收养的程度，公约规定的缔约国之间相互合作的义务就可以实现。

然而，《公约》的确要求，如果缔约国的有关权力机关认为适宜在本国开展跨国收养，就必须遵循《公约》的规定和程序。

### **8.2.2 送养国必须与所有加入《公约》的收养国开展跨国收养合作吗？**

根据《公约》要求，一个国家有义务以孩子的最佳利益为根本出发点。《公约》不要求收养国参与不以孩子最佳利益为出发点的跨国收养。考虑被收养儿童的最佳利益这一举措，可能会使送养国倾向于将孩子送往特定的收养国。而且，有限的能力和匮乏的资源可能也是送养国限制收养国或被授权机构数量的一个很好的理由，只有如此，送养国才能够切实合理有效地开展合作事宜。事实上，

试图与太多的收养国或被授权机构合作，会将送养国对收养的控制削弱到令人不满的程度，而这种控制又是送养国在经历跨国收养时所必须经历的。

同时，《公约》里越来越多的合作义务总则要求缔约国应该以一种开放和配合的态度进行合作。其中包括送养国应该准备好如何解释保留特定政策的时间和原因。同样，收养国也应当充分意识到送养国在遇到收养国带来的过多压力时，发展管理良好的儿童照料系统可能遇到的困难。

两个相关国家为履行《公约》应制订双边协议的要求，可能会产生一个问题，比如，明确特定的组织或机构在各国的责任。《公约》并未规定此类要求或义务，但为了实际操作，许多国家要求安排收养前，与相关的另一国签署正式或非正式的程序文件。<sup>295</sup>通常通过双方协商来完成此项工作。此外，《公约》提供的仅是合作的基本工作框架，额外的要求可能将由协议设定。此类双边协议或安排可能以非常不正式的方式签署。他们也可能是第三十九条第二款所规定的正式双边协议。最后，要求根据第三十九条第二款，通知《公约》保存机构。

### 8.2.3 收养国必须与所有加入《公约》的送养国开展跨国收养合作吗？

当居住在收养国的人要从送养国收养儿童，而收养国又从来没有进行过这样的合作时，可能会发生这样的问题。申请者可能会说因为送养国是《公约》成员，因此有义务在收养国开展收养。

收养国没有义务代表预收养父母向每个《公约》国发送文件，有很多理由来支持这一观点，法律方面的原因，也有实际的因素。收养国有资格申请《公约》包含的附加安全措施，而这些与《公约》相符，并且也是跨国收养中能确保为孩子提供合理保护所必需的。

---

<sup>295</sup> 例如，澳大利亚、玻利维亚、拉脱维亚、立陶宛、巴拿马、波兰、南非和西班牙。

例如，准许收养国（事实上也包括送养国）在准备特殊收养申请前，建立双方达成一致的双边安置或合作计划或双方均认可《公约》规定的附则。收养国可能会认为他们的资源还不能使其对超过有限数量的合作项目进行有效的管理和控制。

一些收养国通过实践得出经验，仅交给一个送养国第十五条规定的一份文件或报告来进行收养是行不通的。也许还得不到回复。批准父母从特定的国家被收养儿童是许多收养国家的惯例，这些国家大多订立了目前仍有效的协议。同时，如果将文件送往不太可能得到回复的国家，让预收养父母接受花费时间的金钱的批准程序也对他们不利。

同时应该记得，所有缔约国都有相互合作的义务，包括保护被收养儿童、实现《公约》的目的<sup>296</sup>、就收养实践交换信息以及对《公约》的运作进行相互告知的义务。<sup>297</sup>这意味收养国和送养国都应该做好准备，为所有缔约国提供一切可能限制他们与其他国家合作的做法和协议。他们同时还应以开放的态度就提出的问题做出回应。

#### 8.2.4 送养国可以临时中止跨国收养吗？

现实中存在一些关于送养国在限定或漫长的期限内，临时中止跨国收养的例子。常设局已被请求就此种情况是否符合《公约》的规定做出回答。

按照《公约》总原则的规定，即《公约》不强迫国家参与跨国收养过程，那么临时中止跨国收养就符合《公约》的规定。保护儿童是采用临时中止跨国收养的一个很好的理由，例如，收养程序和安全措施崩溃、出现普遍存在的贪污或其他滥用权力情况。在这种情况下，送养国的权威机构可能考虑需要彻底的改革，但在现行跨国收养结构运行过程中，这一举措无法实施。

---

<sup>296</sup> 第七条第1款。

<sup>297</sup> 第七条第2款。

然而，临时中止收养的同时，应制订深思熟虑和反应灵敏的政策来处理跨国收养申请。因为即使跨国收养临时中止了，但跨国收养申请仍在运行中。特别是，根据第十七条，包括根据两个国家的中央机关之间的协议，很难判断对哪些案例实行临时中止。延误对儿童，特别是对过渡案件中的儿童的永久安置，在大部分情况下，不符合最佳利益原则：参见第五章第四条第二款。

另一方面，《公约》没有强加给缔约国参与跨国收养的义务，而且，根据《公约》补充原则的规定，只有当送养国已充分考虑了在国内安置儿童的可能性之后，该儿童才能被跨国收养。另一方面，《公约》符合《联合国公约》对儿童权益的规定，后者规定，为了使孩子的个性得到全面和谐的发展，应当尽可能的让其在家庭的环境中成长。《公约》规定，跨国收养应当为孩子提供一切可能的便利条件，特别是为某些孩子提供在家庭中生活的机会，因为对于他们来说，可能在送养国里唯一的选择就是由机构照看。当一个国家在考虑是否要临时中止跨国收养或中止时间的时候，应该重视这些问题。根据《海牙公约》的合理规定，如果跨国收养为在送养国的一些孩子提供了家庭成长的机会，那么就应该认真考虑实施（确定以及可能是长期）中止跨国收养给孩子带来的影响。

中央机关之间的交流是减少中止或限制收养的影响的关键。如果一个缔约国（不论是送养国还是收养国）认为有必要中止收养，应在中止开始前，尽快通知另一缔约国即将发生的情况并且对所有过渡案件的处理方法。凡是完成匹配并且预收养父母接受该匹配的案，均可被视为过渡案件。一般来说，如果符合儿童的最佳利益，此阶段的过渡案件应该允许继续进行直至完成。

### **8.2.5 收养国可以针对与某些送养国的合作设置限制吗？**

根据《公约》规定，在保护被收养儿童的利益的基础上，一个收养国要普遍地或者只在具体国家使用附加安全措施或限制手段

是合情合理的。如果在一个送养国，滥用《公约》已经成为很明显的严重问题，当不能通过《公约》合作程序的方式改变这种情况的时候，就可以采取限制手段。（送养国同样也可以这样做）

不过，如果采用了附加安全措施和限制手段，尤其是在它们可能导致收养程序的中止的情况下，就应该在决定将孩子委托给特别的预收养父母之前采取这些附加措施。《公约》第十七条提供了使用这种程序的方法，通过这种方法，收养国就可以采取安全措施。第十七条规定一旦有了滥用或不合理使用《公约》的证据，收养国将停止收养。不过第十七条规定，要在孩子被托付之前，而不是之后采用安全措施。

《公约》第十七条的观点是，一切有关收养的重要要求都应该在孩子被托付前确定，包括诸如孩子目前或将来可进入收养国并在该国永久居住的决定。托付一旦确定，则不可改变，且此时被收养儿童与预收养父母的关系已开始建立，而通常在此阶段附加要求或“限制”将不利于孩子，并且还会导致“不安定”状态的发展，因为，在这种情况下，孩子和预收养父母的关系已经建立，而收养却不再进行。对于在送养国已实际进行收养后，收养国提出附加要求或“限制”这一情况，现在还存在着较为激烈的争论。

### **8.3 关于《公约》生效的问题**

附件 1：批准/加入的详细途径是《公约》的程序、意义、批准、接受、认可或加入的详细解释。该附件也对《公约》生效的条款进行了解释。

#### **8.3.1 哪些国家可批准《公约》，哪些国家可加入《公约》**

第四十三条规定哪些国家可以批准《公约》。1993 年第 17 次会议时海牙会议的成员国和其他参加该次会议的国家可以批准《公约》。海牙会议网站上有这些国家的列表。网址为：[www.hcch.net](http://www.hcch.net) “国际收养部分/缔约国”。



第四十四条规定哪些国家可以加入公约，即除批准国外的任何国家均可加入。根据第四十四条第三款表示异议时，将表现出批准或加入的关联性：参见第七章第三条第三款。

### 8.3.2 第四十六条第2款和第四十四条第3款的关系

第四十六条第2款和第四十四条第3款似乎存在一些矛盾，前者确定（批准、接受、认可或加入）三个月的时间后，《公约》生效；后者则阻止《公约》在加入国和任何在6个月内提出异议的缔约国之间生效。

常设局认为，第四十六条第2款要求的最初三个月过去后，《公约》应在加入国和已有的缔约国之间生效。从法律解释的角度来看，这种解释虽然不是很清楚，但仍可以站得住脚。相反，有些人可能会认为《公约》经过6个月可提出异议的期间后，在加入国和已有的缔约国之间生效。然而，支持前者说法的原因有以下几点：

1、第四十四条第3款并没有明确要到6个月期满后才能建立双方关系。但如果起草人想表达6个月期满后《公约》才能生效的意图，是很容易就能表示清楚的。

2、第四十一条可以给这种观点一些支持。要求详细说明《公约》中特殊情况必须提出申请，这种申请（根据第十四条的规定）仅在《公约》在收养国和送养国之间“生效”后才被受理。而每个国家“《公约》生效”的日期都是根据《公约》第四十六条第2款，而不是第四十四条第3款来确定。

3、如果《公约》早期就能生效的观点得到采纳，已有的缔约国就不会遇到一些实际性的困难。如果一个缔约国根据《公约》第四十四条第3款的规定，对一个新的加入国提出异议，但同时又允许该国开展收养活动，那就不是明智之举了。

4、大多数情况下（即，对一个新加入《公约》的国家）现有的缔约国没有根据第四十四条第3款提出异议的。（事实上到目前

为止，仅危地马拉一案是例外)。通常情况下，《公约》延期生效将不利于儿童的利益。应当记住，《公约》生效之前进行的收养是不能受到《公约》保护的，也享受不到在所有缔约国内自动识别的好处。

### 8.3.3 谁可根据第四十四条第三款提出异议？

任一缔约国都可对另一缔约国的加入提出异议。当提出一项异议时，有两种相关的可能性。一种是由老缔约国对新加入国家的加入表示异议。

另一种异议是一个新批准或加入《公约》的国家反对另一缔约国以前加入《公约》。该异议必须在新批准加入的国家正式提出批准或加入《公约》时提出。

一个缔约国不能反对根据第四十三条有权批准的国家批准《公约》。

### 8.3.4 在执行、接受、批准或加入《公约》时已经开始运作的跨国收养案例按照《公约》的要求应该怎样进行？

《公约》第四十一条中提到了这一问题：

*“《公约》在收养国和送养国生效后，任何根据《公约》第十四条申请的案例都将适用本《公约》”。*

如果已根据两国以前签订的协议提出了跨国收养申请，而且双方又均为 1993 年《公约》的成员，那么这种申请按照何种方式处理？《公约》第四十一条指出，如果（在《公约》在相关一国或两国生效前）已经收到根据双方协议提出的申请，则不能再使用《公约》。G. 帕拉-阿伦格伦撰写的《解释报告》中的第 583 段已证实了这一情况。该段指出，第四十一条所回答的问题，不是关于《公约》的通常生效，而是关于“对特殊案例的申请可推定《公约》已在送养国和收养国之间生效。”

总之，根据双方协议已经开始运作的申请会继续按照这些协议进行。当然这样的不利之处是这种收养不能根据《公约》第二十三条去鉴定，因此在其他缔约国里将无法得到法律的认可。

签订协议的双方很可能希望将《海牙公约》应用到所有根据现存的双方协议正在进行的收养程序里(或至少把选择权给申请者)。这在适当情况下可以进行，只要两国达成协议。《公约》在两国生效之后，需要预收养父母按照《公约》第十四条和四十一条重新递交申请文件给适当的中央机关。中央机关之后可以“快速”处理这些案件，确保遵循《海牙公约》，但尽可能避免不必要地重复已执行的程序。这样做的好处是确保得到了所有缔约国的认可，而不利之处则是延误即将完成的案例进程。

另一个相似的途径可代表那些在公约在某一特定送养国生效之前已经向本国中央机关申请从该国收养的预收养父母采取。预收养父母可能重新递交申请，保证其符合必要的公约要求，但是对预收养父母的评估需要加快进行，考虑已完成的预备工作。这一途径的好处之一是减少公约在两国均生效后那些作为非公约文件办理的收养案例数目。

## 8.4 经常居住地和国籍

### 8.4.1 儿童或预收养父母的国籍与《公约》范围的确定是否有关？

儿童或预收养父母的国籍与决定《公约》的适用范围无关。第二条第1款规定：

*“《公约》应适用于经常居住地为一缔约国（送养国）的儿童，在其被经常居住地为收养国的一对夫妇或个人在送养国被收养之后，或为了在收养国或送养国实现收养儿童之目的，儿童已经、正在或是将要入住另一个缔约国（“收养国”）。”*

（儿童和养（父）（母））的经常居住地有着很重要的连接作

用。如果是法国血统但经常居住地在比利时的养父母希望收养一个经常居住地为另一个缔约国的儿童，比利时的中央机关就应该负责接受和处理申请手续（见第十四条）。

如果一个儿童是巴西血统但又经常居住在哥斯达黎加，根据《公约》规定，哥斯达黎加的权威机构有义务接受申请，并使用《公约》程序和安全措施。如果这个儿童被收养到了巴西—他/她自己的国家，那么仍然要使用《公约》程序和安全措施。

#### 8.4.1.1 经常居住地和临时工作者

在一些情况下，需要澄清预收养父母的“经常居住地”的概念，以决定国际收养中的个案是否符合《公约》及其安全措施。特别是，在一些情况下，临时工作者按照其工作地的国内法收养儿童。此时，机关难以判定，第一，预收养父母的真正经常居住地，第二，这属于国内收养还是跨国收养。在另一种情况下，父母有双重国籍，他们在其国籍国之一按照国内收养程序收养儿童，之后将其带回经常居住国。收养国很难认定这种收养：一方面，如果拒绝承认，儿童将处于无处安置的境地，但是，另一方面，又不能鼓励上述做法。这些案例可能不是故意为之以规避公约要求，但却是存在滥用的可能性。第十章第二条、第八章第四条第五款和第八章第七条第二款可能也与这些情形有关。

儿童离开送养国的时间可能会帮助解决一次收养是国内收养还是国际收养的问题。同时应审核考虑预收养父母的目的是否。如果预收养父母在送养国按照国内法进行收养，并想几年后回到他们自己的国家，那就不是符合《公约》规定的收养。

经常居住地是一个现实问题。对于临时工作者而言，如果他们在新国家（送养国）有经常居住地，并希望通过国内法收养儿童，这就关系到送养国的法律规定。工作者原籍国的法律也有助于判定

如果该家庭以后回到该国。该儿童是否被允许永久居住在该国。

此处所讲的问题可能不仅仅涉及到临时工作者。任何进入收养程序的夫妇（无论来自跨国还是国内）可能会发现，由于工作或家庭原因，他们突然被要求搬到另一国家。这种情况下对收养进行追踪是收养国的机关应解决的一个问题，最好与目的地国的机关合作进行。<sup>298</sup>

#### 8.4.2 儿童的国籍是否与确定其可否被收养有关？

第四条第一款要求，在按照《公约》收养前，送养国有权机关应当确定该儿童是否可被收养。《公约》没有规定可被收养的标准。这属于送养国的法律范畴，包括法律选择规定。送养国经常运用与该国内收养相关的规定。另一方面，送养国可能按照本国的法律选择规定，运用国际法律。在一个送养国，有可能可适用于该儿童可否被收养这一问题的法律就是（至少部分上是）儿童原国籍国的法律。仅在这种例外情况下，儿童国籍国的法律可能与根据《公约》确定该儿童可否被收养有关。

#### 8.4.3 收养人的国籍是否与其收养资格的确定有关？

《公约》第五条第一项要求，在使用收养《公约》之前，收养国的权威机构就应当确定预收养父母是否有资格并且适合收养。《公约》并没有确定“资格”标准，这是收养国的法律问题，包括法律选择规定。收养国通常也会应用与国内收养有关的规定。收养国完全可能根据自己国家法律选择的规定，建立有关预收养父母在自己国籍国的法律范围内有资格收养的法律法规。仅在某些特殊情况下预收养父母的国籍可能才会与他们的收养资格产生关系。

然而，实践表明，大部分来自一些送养国而居住在收养国的居民，无视 1993 年海牙《公约》的要求，依据其出生国国内收养法

---

<sup>298</sup> 见 H. van Loon, 注释 6, 第 347 页, 第 204 段。

律和程序，继续在出生国进行亲属或非亲属收养。随后，这种收养可能不被收养国认可，一些儿童因被拒绝进入收养国而与他们的“收养父母”分离。

出现这些问题的原因之一，是因为一些送养国的国内收养法律和程序与 1993 年海牙公约的要求和程序不一致，特别是，对中央机关的职责的规定不同。

解决这一问题的一种途径是各国将 1993 年海牙公约要求和程序的索引，包括中央机关的职责纳入国内收养法。与国内收养相关的法律和程序可以明确地排除经常居住地在另一国的人进行收养，即使其为本国的公民或该儿童的亲属，或者正式宣布这些程序应符合国际收养的要求。参见关于亲属收养的第八章第六条第四款。

#### **8.4.4 预收养者在缔约国得到经常居住地容易吗？这可以通过转移或投资大笔资金获得吗？收养人的国籍是否与确定其收养资格有关？**

收养者是否在收养国有“经常居住地”将由法庭/该国中央机关决定。“经常居住地”通常被视为一个实际的概念，意味着该国成为个人国内和职业生活的中心。为了征税，收集经常居住地状况与此有关，但不能藉此确定经常居住地。法官或其它机关可能会识别出向收养国转移资金是改变真正的居住地还是仅仅是一种使收养申请得以递交的方法。就后者而言，如果在这种脆弱的基础上行使司法权，该收养将不符合《公约》的规定，并且根据《公约》，将不承认任何以前被批准的收养。

#### **8.4.5 《公约》收养对儿童国籍有什么影响？具体地说，在怎样的条件下收养可以使儿童获得新国籍或丧失已有国籍？**

《海牙公约》并未对这些问题做出规定。作为一项原则，这些问题的答案是，应该首先避免导致儿童成为无国籍儿童。《联合国儿童权利公约》第七条规定：

“1、儿童出生后应该立即为其登记，并有权获得姓名、国籍，而且要尽可能的让其知悉亲生父母并由亲生父母来抚养。

2、缔约国应确保该国法律规定的权利以及在此领域的相关国际义务得到执行，尤其是在如果不执行，儿童将没有国籍的情况下更是如此。”

更值得注意的是，根据《关于国籍法律冲突的特定问题公约》<sup>299</sup>第十七条的规定，因被收养失去原国籍，应成为被收养人获得收养人国籍的条件。《关于儿童收养的欧洲公约》的第十一条第2款也有同样的规定。<sup>300</sup>

需要考虑的第二个重要问题是儿童和其收养家庭的融合问题。允许儿童获得其收养家庭的国籍会有助于这个问题的解决。《欧洲公约》第十一条第1款具体规定如下：

“如果一个儿童被某人收养却不具有收养者的国籍，或者被某对夫妇收养却不具有他们的共同国籍，作为缔约国成员的收养者国籍国应该帮助儿童获得该国国籍。”

第三个原则是非歧视原则。《联合国儿童权利公约》第二十一条c项要求，缔约国成员应保证被跨国收养的儿童享有同国内收养的儿童相同的权利。换句话说，如果国内收养的结果是给予儿童其养父母的国籍，那么这一原则也应在跨国收养的收养国内适用。《海牙公约》将该原则更具体化了，该《公约》规定，在完全收养的情况下，跨国收养的儿童在收养国应享有与国内类似的被收养儿童相同的权利。<sup>301</sup>

记住大体原则以后，那么当前的实践是如何的呢？在丧失当前国籍方面作了以下广泛说明：

“几乎没有国家对由外国人收养的儿童失去国籍问题有明文

---

<sup>299</sup> 1930年4月12日在海牙签署。

<sup>300</sup> 1967年4月24日在斯特拉斯堡公开签署。

<sup>301</sup> 第二十六条第2款。

规定。在没有明文规定的情况下，结论就是不会发生失去国籍的情况。有些国家规定对于失去国籍所采用的程序（如希腊）。还有许多国家则规定海外收养将导致国籍的自动丧失（如韩国）。”<sup>302</sup>

事实上，一些国家对儿童保留其原有国籍做了明文规定。例如，玻利维亚《未成年人法典》第一百零五条规定，被外国人收养的儿童将继续保留玻利维亚国籍，即使获得收养者国籍的儿童也不例外。而在宪法允许双重国籍的哥伦比亚，也明确允许出生在其境内的儿童保留哥伦比亚国籍，除非当事人明确表示放弃。<sup>303</sup>哥斯达黎加和厄瓜多尔也有类似规定。印度也采取了同样的方式，但是根据《1995年印度公民法案》第八节的规定，公民可以自愿放弃印度公民资格。根据《1991年罗马尼亚关于公民资格法律》的规定，<sup>304</sup>具有罗马尼亚公民资格且被外国人收养的儿童，只有在收养者明确要求的情况下，儿童按照外国法的规定获取其父母的国籍，才会丧失罗马尼亚国籍。满十四周岁的儿童需征求其意见。如果收养被认定无效，未满十八周岁的儿童将被认为从未丧失罗马尼亚国籍。

关于通过跨国收养获得公民资格的问题，1993年《海牙公约》的缔约国之间有一个明显的倾向，那就是让被收养儿童自动获得收养国的国籍。以下是1993年《公约》执行特别会议在2000年就此问题作的一个小结：

“80 通过讨论，特别会议发现了**让被收养儿童自动获得收养国国籍这一明显倾向**。许多专家说明了其所在国家在此问题上的操作方式。许多国家就被收养儿童获得收养国国籍问题上，要求其养父母一方拥有该国籍。还有一个国家（挪威），<sup>305</sup>要求若获得收养国

---

<sup>302</sup> 参见：J.H.A.·范·卢恩第298页注释6。

<sup>303</sup> 参见：《哥伦比亚政法》“国民生活与领土”的第三章第九十六条。

<sup>304</sup> 1991年3月1日第21号法案。

<sup>305</sup> 2005年修订了挪威法律。此次修订后，任何18岁以下的被收养儿童将自动获得挪威公民身份，只要收养是建立在预先批准收养一名儿童和收养程序符合挪威法律的基础上。因此，12-18岁的儿童不再需要对他或她成为挪威公民表示同意（作为被一位挪威公民收养的自动和法律效果）。



国籍的儿童年满十二周岁以上，其国籍的获得需得到该儿童的同意。同时，收养的类型也是一个相关问题。

81 小结还指出，获得收养国国籍在一些送养国（如巴拉圭和中国）是跨国收养的前提条件。事实上，这样的规定在养父母只是在收养国长期居住而并不具有其国籍的情况下将产生问题。在这种情况下，如果该儿童获得其预收养父母的国籍，那么送养国可能允许进行收养。正如前文所提到的，一些国家允许被收养儿童获得其居住在国外的养父母的国籍。

82 讨论指出了儿童在获得新国籍的时间上的不同。有些国家规定儿童在收养成立时就获得新国籍，而有些国家却规定儿童在到达收养国时才获得新国籍。”<sup>306</sup>

一个非常典型的例子就是《1999年不列颠收养法》（国际收养方面）规定，根据《海牙公约》收养的儿童，在该《公约》的所有要求满足以后，如果在收养发生时，养父母至少一方是不列颠公民并且双方均居住在不列颠境内，那么该儿童就具有不列颠国籍。

2005年特别会议重新考虑了这一问题。许多送养国强烈认为收养国应当自动给予被收养的儿童国籍，以避免出现儿童无国籍的情况。人们认为儿童应当自动获得收养国的国籍，并且他/她应受到与在国内收养的儿童的同等待遇。提到了一些儿童被收养到国外后未获得新的经常居住国的国籍。之后在年青时，他们面临着因轻微违法而被驱逐出境的情形。在此情况下，被收养儿童不应被遣返回送养国，即使该儿童已成年。遣返年轻人或成年人回到一个他/她出生后就已离开的国家有悖于儿童的最佳利益，也有悖于人道主义原则。他可能不会说那儿的语言，没有家人或其他联系人，除了这个国家是他/她的出生国（而且不幸的是，在这种情况下，也是他/她唯一的国籍国）之外，他/她与该国没有任何联系。

---

<sup>306</sup> 参见：《2000年特别会议报告》，第80-82项注释14。

需要儿童和预收养父母各自居住地的机关合作，以确保儿童不出现无国籍的情况，并尽快获得收养父母的国籍。为做到这一点，建议如下：

*“特别会议建议，儿童应被自动给予收养父母之一或收养国的国籍，而不应有赖于收养父母采取任何行动。如果不可能，鼓励收养国提供必要的帮助以确保儿童获得公民身份。缔约国将儿童的国籍应放在最重要的地位的政策，将有助于避免出现被收养的儿童无国籍的情况。”<sup>307</sup>*

一个送养国提出，经常会出现收养人不为被收养儿童注册获取收养国国籍的情况。该指南不可能指导收养国如何授予被收养儿童国籍身份，收养国应采取有效措施来保障被收养儿童自动入籍，以保证不出现儿童无国籍的情况。

## **8.5 对 1993 年《公约》在灾难条件下实施和对在灾害中丧失养父母的儿童的评论**

在亚非海啸中，<sup>308</sup>常设局发布了以下声明：

*“海牙国际司法会议就危难中保护儿童方面发展了许多重要举措，其中包括反对让儿童承受跨境转移的风险。特别是，反对国际儿童拐卖和跨境收养是两个具体的多边手段。”*

### *《1980 年国际儿童拐骗公约》*

1980 年 10 月 25 日的《海牙国际掳拐儿童民事公约》规定，应保护儿童及其父母免于非法跨境转移。受灾害影响的国家，包括斯里兰卡和泰国都是该《公约》的缔约国，并且该《公约》还对其他七十余国家生效。该《公约》以各国中央机关建立的合作为基础，

---

<sup>307</sup> 参考建议 17。

<sup>308</sup> 海啸发生于 2004 年 12 月 26 日。2005 年特别会议同意这一反应。

并加强了所有缔约国都必须采取措施，同儿童的非法转移和移居国外不遣返行为做斗争这一原则体系（《联合国保护儿童权利公约》第十一条和三十五条）。

### 《1993年国际收养公约》

根据1993年5月29日《海牙公约》，要在国际收养合作方面保护儿童及其父母不受非法的、不正规的、不成熟的或错误安排的跨国收养。受海啸影响的地区，包括印度、斯里兰卡和泰国都是该《公约》的缔约国，此外还有超过60个国家也是该《公约》缔约国。该《公约》也是通过各国中央机关强制实施《联合国儿童权利公约》体系来执行的（第二十一条）。该《公约》力求确保跨国收养要有利于儿童的最佳利益和保护儿童的基本权利，保护儿童不受诱拐、拐卖或非法交易。2000年海牙国际私法会议采纳了一项建议，根据该建议，缔约国在同非缔约国办理儿童收养手续时，应当最大限度地采纳《公约》确立的保护儿童的标准。

### 跨国收养未得到安置的儿童

海牙国际私法会议经征求联合国难民署高级官员的意见，于1994年采纳了以下特殊的建议，<sup>309</sup>敦促所有国家——无论其是否为1993年《公约》的缔约国——都要特别警惕，以避免任何对难民儿童和因国家动乱而被有意转移的儿童采取的不正规跨境收养行为发生。该建议指出，“在启动任何跨国收养程序以前，收养国应特别注意确保：

采取一切合理的措施去找寻，并使儿童与其失散的亲生父母或家人团聚，并且

以此种团聚为目的将儿童遣返回国的计划，由于该儿童在其所

---

<sup>309</sup> 参见对难民的建议，注释13。

属国不能得到适当的照顾或从令人满意的保护中受益，而变得不可行或令人难以接受。

从建议中可以看出，在海啸等此类灾害中，让转移的儿童同其父母或家人团聚是优先选择，应当避免和抵制不成熟和不规范地组织收养此类儿童。<sup>310</sup>

## 8.6 儿童的可送养资格和预收养父母的收养资格，包括“亲属”收养

### 8.6.1 《公约》是否要求缔约国针对收养资格的问题采取统一的态度？

与此问题相关的第五条，简单地规定了收养“只有在收养国有权机关认定预收养父母具有合法资格并且适合收养…”的情况下，收养才可以发生。《公约》没有就合法性问题作更详尽的规定。这一问题留给了收养国作为其首先要解决的问题。收养国应就跨国收养的合法性方面制定同国内收养同样的规则。此外，还可以在跨国收养的必要情况下，就合法性问题增加新的要求。甚至可以在适当的时候应用国外法（例如收养人所在国法律）。（见 7.4.3）

这一情形的发生，是由于《公约》并没有阐述一个全面统一的有关收养的国际法典，而只是陈述了一些必要的要求以确保跨国收养能最大程度的保护儿童的利益，尤其是在避免诱拐、买卖和非法交易儿童方面。

该《公约》也以在个人跨国收养方面进行合作的两个国家为基础。其结果之一就是，送养国可以禁止不符合其国内合法性规定的收养。这一点《公约》并没有明文规定，但《公约》第十七条 c 项要求收养应获得送养国和收养国的中央机关的同意，这一规定就赋予送养国可在收养国的法律的基础上增加合理的要求。许多送养国在实践中采取的是一种灵活的方式，所应用的绝大多数法律都适用

---

<sup>310</sup> 该报道的完整内容请见本指南附件 9。

于收养国。

### **8.6.2 《公约》是否要求缔约国对儿童的可送养资格采取统一的态度？**

这个问题的答案同上述收养父母的合法性要求的答案是相似的。根据第四条 a 项，由送养国的有权机关决定该儿童是否具有可送养性。关于可送养性的问题的具体规定是送养国法律首先要解决的问题。同样，收养国的权威机关可以通过第十七条第 c 项坚持在其本国法的基础上增加别的相关规定。（见 8.4.2）

在实践中，应通过合作和交换信息，让送养国了解收养国的额外要求。如果收养国不同意儿童可被送养的决定，送养国不应为其在收养国匹配家庭。这是应与其它缔约国交流重要信息方面的问题。有国家举例由于收养国对于可收养性的要求与送养国不符，曾把一次收养停止在第十七条第三款所规定的状态。在这种情况下，收养不应继续进行（另见 7.2.1）。

### **8.6.3 是否存在能够阻止跨国收养包括已被确诊为艾滋病阳性的孩子在内的遭受严重残疾的折磨的孩子的国际规则？《公约》是否允许收养国禁止收养此类儿童？**

没有相关禁止有严重残疾或被确诊为艾滋病阳性的儿童被跨国收养的国际法律法规。相反，《联合国儿童权利公约》（1989 年 11 月 20 日）第二条的非歧视原则将反对禁止此类收养。

《海牙公约》当然不会支持此类歧视。从另一方面来说，《公约》里也没有任何地方指出禁止收养国对跨国收养实行健康控制，而这些健康控制通常对进入该国的移民采取。

《公约》第十六条要求，被收养儿童的记录上应包括其医疗纪录和其他的特殊需求。此规定的目的，在于保证儿童的收养是适合的，并确保预收养父母拥有一切必要信息和准备以做出负责任的决定。

#### 8.6.4 跨国收养中的“家庭内部”收养（有时叫做“亲属”收养）是否也在《公约》管辖的范围内？

这一问题已在许多场合提交给常设局。特别是，该问题引发了另一个问题，那就是《公约》第十五条所要求的关于收养人的详细记录，在亲属间的收养中是否也真正需要？家庭内部收养确实是《公约》的管辖范围，并且《公约》的程序性规定和安全性规定也适用于此类收养。

G. 帕拉-阿伦格伦在《解释报告》的第 92 项，阐述了《公约》协商阶段就家庭内部收养问题的相关规定：

*“德国提交的第 13 号工作文件，建议在《公约》范围内排除下列关系间的收养：如果儿童和预收养父母是：(a) 四代以内的直系或旁系亲属，或者 (b) 具有相同的国籍。排除亲属间或家庭内部的收养，目的在于允许申请人使用更灵活的规则，然而《公约》适用于所有类型的收养这一意见还是最终占了上风，因为不能保证家庭内部的收养就不会发生虐待儿童的事件。然而《公约》还是在下列方面给予他们一些特殊待遇：(a) 第二十六条第三项允许被收养儿童终止同其原父母的关系但不终止同其他家庭成员的关系；(b) 第二十九条排除家庭内收养的接触限制，即儿童的预收养父母和其亲生父母或其他照顾该儿童的人可进行接触。”*

根据该条款可以得出，第十五条确实适用于亲属间的跨国收养。换句话说，收养国的中央或其他相关机关必须准备一份报告，交给送养国的中央机关，其中包括预收养父母的相关信息，以及他们的“身份、收养的合法资格及适合性、背景、家庭、健康史、社会环境、收养原因、进行跨国收养的能力及他们适合照顾何种性格的儿童”（第十五条第 1 款）。

《公约》没有明确界定如何评价“适合性”，适合性评价在一些跨国亲属收养中可能是一个快速程序。其指导原则为第一条第一

款所提到的儿童的最佳利益和基本权利。不应自动假设被亲属收养总是比被其他家庭收养对儿童更有利。在亲属收养中，第十五条规定的详细的预收养父母报告是必需的，以确认可能发生的收养是否有利于儿童的最佳利益。

当一位国家的亲属提出收养时，机关应熟悉如何处理这类情况。中央机关应当根据第七条，积极通知本国适当的机关何种收养应被视为国际收养。在一些国家，收养法有可能允许一名居住在国外的居民在送养国收养，并将其视为国内收养。这种做法违背了《公约》义务（第二条）。

可能会出现将替代原则运用于家庭内国际收养的问题：那不是意味着儿童应首先在国内找到收养家庭吗？在大部分情况下，可以找到这样一个家庭，并且国外的家庭不能够收养这个孩子。然而，《公约》的压倒性原则是儿童的最佳利益。尽管在出生国为儿童找到一个家庭十分重要，但是国外的一个永久家庭将比出生国的一个临时家庭更可取。有必要考虑所有相关因素，来决定对儿童而言，哪个是更好的家庭，哪里将是儿童最好的永久家庭。

如果被国外一名家庭成员收养符合儿童的最佳利益，那么它将比被国内收养更为可取。例如，如果儿童出生国非亲属的预收养者和国外的亲属预收养者均有很好照顾儿童的同等资格，可能会优先选择亲属收养者以维持家庭纽带。有必要在个案基础上，审核国际家庭内收养是否符合儿童的最佳利益。

其它事实可能与此有关。例如，儿童可能不认识这些亲属；可能对儿童颁布了监护命令，不需要被国际收养；可根据 1996 年《公约》<sup>311</sup>对待一些儿童并将他们送往国外。收养年龄较大的儿童不需要被正式收养，提供永久安置照料将更为理想；对年龄较大的儿童

---

<sup>311</sup> 1996 年 10 月 19 日关于父母责任和保护儿童措施方面的司法权限、适用法、认可、加强和合作的海牙公约。

而言，换一个国家调整起来更为困难；有时送养国的家庭会感受到来自允许国际收养的收养国家庭的压力。

### 8.6.5 继子女收养

继子女收养属于家庭收养的范畴，但它们并非简单的案例。如果一位父（母）已经在监护儿童，并且儿童与他/她及其新伴侣生活在一起，应当属于居住国的国内收养。如果一位父（母）已经有监护权但是儿童在另一个国家，那么继父（母）收养就有必要让孩子进入并且居住在第二国，这属于《公约》（第二条）的范畴。在此，依然应以儿童的最佳利益来指导程序，相关两国的协议可能会避免不必要的迟延。然而，国内移民法可能介入此收养（特别是家庭重聚条例）。

### 8.6.6 民间收养是否也在《公约》管辖的范围内，《公约》的标准和程序是否同样适用于此类收养？

这些问题涉及个人安排的收养，例如由一个缔约国的儿童的亲生父母和另一个缔约国的预收养父母做出安排的收养。根据一些缔约国的国家法律，此类个人收养是允许的，而在另一些国家则是被禁止的。

关于适用范围问题，第二条规定，该《公约》适用于经常居住地在一个缔约国的儿童，因收养的原因被转移至另一缔约国的任何情况。因此，个人收养属于《公约》适用的范围，从而应符合《公约》的要求。

这就意味着必须遵循《公约》第四条和第五条的要求，比如包括：

- 应适当考虑在送养国境内的儿童的转移的适合性问题
- 应适当咨询其亲生父母意见
- 其生母只有在儿童出生后才能就此问题表示同意
- 需要证明预收养父母具有合法资格并且适合收养。



同样的，也要适用《公约》第四章的程序要求，其中包括儿童和预收养父母的详细情况的互换。第十七条也是重要条款。只有履行了程序要求，各国的中央机关才会同意收养程序的继续进行。

总之，生父母和养父母之间直接进行的私人收养如果存在第二条所列情况的话，就属于《公约》的规定范围。这意味此类收养应符合《公约》中规定的各项要求，但是不可能同时又不丧失其“私人性”。也就是说，一种纯粹的私人跨国收养行为是不会与《公约》相一致的。

在本指南中对纯私人收养和独立收养有所区别。指南中，“独立收养”是指那些预收养父母被其中央机关或被认证机构批准为可以并适合收养的案件。之后他们擅自去送养国寻找儿童进行收养（不通过送养国的中央机关或被认证机构）。此类收养不符合公约规定，因为公约保证被收养儿童利益的措施难以得到保障，特别是第四，十六和十七条中的措施。公约的保护措施目的还在于保护儿童生父母和收养家庭的利益。（另见 10.1.1.6）

## **8.7 不遵守《公约》**

### **8.7.1 如果违反了《公约》，可以采取哪些可能的措施？**

《公约》第三十三条规定如下：

*“如果有权机关发现《公约》的某项规定未被遵守，或者有极大的被违背的风险，那么就可以立即通知该国的中央机关。中央机关将负责确保采取适当的措施。”*

假定《公约》的体系是建立在合作模式的基础上，那么在特定的收养程序中，如果一国不遵守《公约》原则，相关的另一国将退出该收养计划。在这种情况下，中央机关可以按照第十七条 c 项拒绝该收养继续进行。

在相关国家的同意之下，常设机关将使用其良好的办公环境帮助中央机关清除障碍，以使《公约》发挥适当功能。常设机关也会

时常在中央机关的小组之间组织会议，以讨论和试图解决操作性问题或者共同分析关于特定缔约国的问题。

在非常例外的情况下，对于收养的不认可会给予严格意义上的批准，譬如侵犯了自然家庭的基本权利。根据第二十四条，只有在明显违反了公共政策，并且考虑到儿童最佳利益的情况下，才可以拒绝承认收养关系。

第四十二条规定，每隔一段时间都要在海牙召开会议以回顾《公约》的实际执行情况。这些会议（由中央机关的其他代表参加）将为实际问题的提出和解决提供一个极为有益的讨论场所，而这已经成为一种经验——1980年10月25日的《海牙国际儿童拐骗事件的民事公约》也是这么操作的。

### **8.7.2 如果《公约》管辖范围内的收养被错误地当作国内收养在收养国内运作完成，应该怎么办？**

此种情况的出现，或许是由于收养国法院对《公约》并不熟悉，因此在应当采取《公约》程序和安全措施的情况下，做出了适用于国内收养的法令。该法院可能会认为，因为在申请收养时，儿童是收养国的居民，因此应当适用国内收养的程序。事实上，基于收养的目的将儿童从送养国带到收养国，明显符合《公约》第二条所列情况，因此也属于《公约》的管辖范围。

当发生这种错误时，收养国的权力机关无法根据第二十三条证明该收养行为符合《公约》的规定，因此依据《公约》该收养关系无权在其他缔约国得到承认。实际上《公约》中规定的安全措施已经受到了规避。

这种情况可以被纠正吗？涉及到的两个国家设法寻找一种实际的解决方案，这体现了《公约》和《联合国儿童权利公约》的核心所在，也代表了被收养儿童的最佳利益。他们可能希望尽其所能的弥补已经发生的过失和遵守《公约》的规定。如果送养国的权力

机关做出《公约》第四条所要求的决定，收养国的权力机关就可以确认第五条，尤其是第五条 a 项和 b 项的规定是否得到了遵守，如果根据第十五条和第十六条的规定，两国的权威机构同意互换所要求的报告，那么两国会同意第十七条 c 项所规定的要求从开始就已经得到了遵守，因此合适的权威机构将有可能做出符合《公约》第二十三条第 1 款规定的证明。

## 8.8 综合事务

### 8.8.1 在什么情况下缔约国可以为收养人或其他人得到有关被收养儿童背景的其他资料提供途径？

第三十条的关键部分规定如下：

*“(1) 缔约国的有权机构需确保其掌握的有关被收养儿童血统的信息，尤其是关于其父母的信息及病史能够得到保密。*

*“(2) 缔约国的有权机构应确保在其国家法律允许的情况下，被收养儿童及其代理人能够在适当的指导下获取这些信息。”*

缔约国需要在执行措施里，决定并且准确阐述如何获取国家所掌握之信息的规则。因此从狭义上讲，是每一缔约国的法律在管理被收养儿童信息的可用性或获取问题<sup>312</sup>（另见 9.1）。

一些国家在其国内收养制度中，对于血统信息的获取采取相对宽松的政策，而无论该方法在跨国收养中是否适用。这些国家有时会提出上述的问题，《公约》本身并没有直接对该问题做出规定。

但是《公约》第十六条第 2 款表明了《公约》起草者的初衷，该条款提醒送养国的中央机关，如果在其国内并未公开被收养儿童父母的身份，那么在必须交送给收养国的有关被收养儿童的报告中，也应当注意避免泄漏儿童父母的身份。此处考虑的是保护机密（关于身份信息）原则，在一些送养国中，基于各种原因（其中包

---

<sup>312</sup> 这在解释报告中得到确认，见注释 1，第 515 段。

括对生母的危险), 机密性依旧被认为是至关重要的。在争论中有人认为, 如果不考虑到上述问题, 将会使某些国家的非婚生育的母亲不愿甚至惧怕将安排收养作为一种现实性的选择。

当然, 常设局在执行法律的时候采用偏袒的方法是错误的, 《公约》明确地将这一自由裁量权留给了国家的有关机关。但是, 做出如下建议还是不为过的: 即为了依据第三十条获取身份信息, 在设计适当规则的时候, 应当考虑上文所阐述的制订第十六条第 2 款的初衷。

### 8.8.2 对第十七条第 3 款的解释

正如《公约解释报告》第 337 项中所说的, 第十七条第 3 款的意图在于使两国——送养国或者收养国——在“任何一方有迹象表明存在重要的法律障碍”的情况下, 不再继续进行收养的程序。

《公约》和《解释报告》并未具体指明何谓“重要的法律障碍”。这一事项留给了各成员国来决定。

中央机关如何根据第十七条第 3 款适当地行使其自由裁量权, 是由其国内的相关法律规定的事项。根据缔约国的法律, 很有可能存在实施此类自由裁量权的一般要件——比如应当“合理的”履行。在这种情况下, 有理由认为对自由裁量权的“合理”实施是考虑到《公约》的基本原则。这些基本原则在《公约》的前言中有所阐述, 并且着眼于保护儿童的利益。(参见: 第 8.2.5, 8.6.1, 8.6.2, 8.7.1 和 8.8.3. 节)

### 8.8.3 第二十三条所规定的符合证明应在何时签发?

依据《海牙公约》第二十三条发放的证明, 证实了收养是符合《公约》规定的。这意味着在发放证明之前, 应当做到完全履行收养所须的所有步骤。另见: 第六章第二条第十一款和第六章第三条第十款。

有的送养国如泰国, 在最终批准收养之前, 要求在收养国有一

个为期六个月的试运行期，这种情况下，只有在做出了最终批准而且收养活动已经完成并生效之后，第二十三条的证明才可以发放。在泰国，如果试用安置是成功的，收养委员会按照泰国法律规定批准最终收养法令。最终收养在泰国进行，收养父母在泰国驻收养国大使馆进行收养登记，泰国中央机关儿童收养中心收到收养国中央机关或者收养父母或泰国大使馆的收养登记文件之后，儿童收养中心签发第二十三条证明。由泰国签发的第二十三条证明准许自动承认收养为简单收养（另见 8.8.8）。

#### **8.8.4 是否可能在孩子已被送往收养国之后再将其交给收养父母照顾？**

这一问题的关键在于第十七条，该条款提到“任何关于儿童应当被托付的决定……”。这实际上就是英语中通常所指的“安置决定”。“托付”就是对儿童的实际安置，将其转交给预收养父母，也就是实际转交被收养儿童。“安置”这一术语是被刻意避免使用的，因为其在法语中的含义并不明确（见《解释报告》第 328 项）。只有在符合第十七条所列条件的情况下，才能做出托付儿童的决定。

关于第十九条，很显然，实际的托付在儿童被转移到收养国之前或之后都可以进行。也就是说，如果现实中，预收养父母无法去送养国，那么仍有足够的灵活空间允许这种例外情况发生，而又不影响其他安排的进行，以实现儿童的安全转移。当然，很明显第十九条第 2 款认为父母和儿童一起行动是更好的选择。

但是，即使将被收养儿童向其预收养父母的实际转交发生在儿童转移之后，在此种例外情况下，第十七条的要求也应当得到遵守——尤其是涉及到的两个国家都必须同意收养程序可以继续。也就是说在任何转移之前，都要提前做出安置的决定。这一点被第十七条 b 项所证实，只有在一项安置决定做出之后才能符合该条款所列的要求。

总之，鉴于被收养儿童向预收养父母的实际转交，可能会发生在其被转移到收养国之后这一例外情况，第十九和十七条都表明必须在转移之前做出将儿童安置给预收养父母的决定。这在缔约国这是通行的惯例。

#### **8.8.5 中央机关负有依据《公约》第七条第二款第一点的要求采取适当措施以便提供“各自国家有关收养法律的资料”的义务，该义务的特点是什么？**

“提供关于缔约国的法律信息”的义务的表述颇为宽松。在另一中央机关已经做出要求的情况下，特定收养申请的内容中肯定会要求提供此种信息的义务。应鼓励缔约国提供有关收养程序的一般信息。一些中央机关已创建网站公布此类信息。但什么是适当的方式还是要由各国自行决定，而且也没有必要要求中央机关直接提供此类信息。（见《解释报告》第 211 项）。

2005 年，特别会议认识到，需要有一个收集、组织和获得收养信息的更系统的方式。为此，提出了参考建议 8 和 10。<sup>313</sup>

#### **8.8.6 对被授权机构的要求是否应适用于中央机关？**

已经出现了送养国是否可将对被授权机构的要求适用于收养国的中央机关来履行所有收养职能。尽管这可能是一个合作方面的问题，但它是被作为一个法律问题提出的。

第四章关于收养程序方面的义务是指在中央机关的，但也可能由被授权的机构履行。作为一条总原则，在大多数情况下，中央机关是公共机构，被授权的机构是私人机构。<sup>314</sup>授权程序并不意在用于中央机关。然而，在一些或所有的收养由中央机关来安排的国家，中央机关必须向预收养父母提供的服务，应与被授权的机构被希望提供的在同一水平。中央机关也必须提供与被授权机构相同水准的

---

<sup>313</sup> 又见本指南第 4 章第 2.2 节。

<sup>314</sup> 一些收养国，如法国和意大利，目前有职能与私营被授权机构相似的公共机构。

儿童保护服务。

一个相关问题是，送养国何时只想通过被授权的机构来安排收养。在不使用被授权的机构的缔约国，就会出现一个问题。在那些国家中，《公约》的所有程序功能均由中央机关履行。这些缔约国已经报告说，<sup>315</sup>一些送养国因他们没有被授权的机构，而拒绝与他们合作。

另一方面，一些送养国的经历是，在收养过程中，特定的中央机关没有为预收养父母提供足够的准备和支持。没有中央机关的缔约国声称他们提供了高专业水准的全方位服务。这种状况可能是由于相关国家不够了解对方的程序所致。

没有被授权机构的缔约国应当向不愿意或不能与他们合作的收养国充分解释他们的程序。重要的问题是在国际收养过程中为保护儿童所做的工作的质量，而不是该工作由中央机关还是由被授权的机构进行。然而，《公约》并不要求缔约国有使用被授权的机构的义务，强调这一点也十分重要。

### 8.8.7 “三角收养”

当预收养父母居住在一个国家（A 国），想从另一个国家（B 国）收养，但是接受的是来自第三国（C 国）的被授权机构的支持服务，就会发生三角收养。原则上，根据海牙公约的要求，安排这样的收养是可能的。然而，会遇到以下情况：

- a) 只有当 A 国在 B 国没有收养设施，并且 C 国可以提供这种服务时，方可进行这种安排；
- b) A、B、C 三国的中央机关同意这种安排；
- c) C 国被授权的机构被授权在 B 国开展工作或者与 B 国的被

---

<sup>315</sup> 在 2005 年特别会议上。

授权机构有工作安排；

d) 预收养父母被他们的经常居住国 A 国批准为有收养资格和适合收养；

e) A 国的中央机关（或者也可能是预收养父母）同意向 B 国提供必要的收养后报告，并向预收养父母提供安置后服务。

### 8.8.8 简单收养和完全收养

《公约》同时适用于简单收养和完全收养。根据公约，简单收养是指收养之间存在的父母-子女关系并不结束，而是在儿童和他/她的收养父母之间建立起新的合法父母-子女关系，收养父母取得对该儿童的父母责任（见第 26 条第 1 款和第 2 款）。完全收养是指之前存在的父母-子女关系结束（见第 26 条第 1 款和第 2 款）。

公约第二条第 2 款规定“公约只涵盖建立起永久父母-子女关系的收养。”因此，建立永久父母-子女关系并转移父母对儿童责任至收养父母的简单收养都在公约中涉及，即使该收养没有结束之前存在的儿童与其生母或生父的合法关系。但是，公约不涉及仅为名义上收养而并未建立永久父母-子女关系，转移父母对儿童责任至收养父母的“收养”。

许多法律体系不对简单收养作规定。因此在实践中，在公约要求下，这些法律体系只会面临认定在其他缔约国发生的简单收养的问题。

根据公约第二十六条第一款，由送养国根据第二十三条批准证明的简单收养营得到其他缔约国的承认，至少承认该简单收养在送养国法律规定中的效力。但是，根据公约第二十六条第三款，不能阻止承认国赋予该收养其他效力（例如，对收养父母继承权，或者公民权）。



为了使收养国将简单收养“升级”为完全收养，公约第二十七条规定了将简单收养转为完全收养的可能性。但是由于简单收养并未割断与生父母的联系，这仅在生父母同意完全收养的情况下才能实现（见第二十七条第一款 B）。如果第二十七条的转变得以实现，新成立的完全收养将代替原简单收养。如果该收养得到了第二十三条证明，将得到所有缔约国承认。

#### 8.8.9 境外延缓看护导致对儿童的收养：公约在此试用吗？<sup>316</sup>

经常出现来自经济欠发达地区且/或疾病泛滥地区的儿童在发达国家由寄养家庭暂时看护，以改善儿童的身心健康状况。有时，这些儿童会因此被寄养家庭收养。这一新现象提出了一个重要的法律和伦理问题，因为它为规避公约创造了机会，可能将儿童置于严重伤害的境地。

主要的担忧是这些儿童被选择并准备给养，并非收养。因此，寄养家庭决定收养该儿童时，会出现以下问题：

- 送养国可能很难决定儿童可被收养资格，特别是如果儿童仍留在国外
- 跨国收养辅助原则未被遵守
- 预收养父母的合格性和适合性可能得不到确定。他们最初被选择来寄养儿童而不是收养他/她。在很多情况下对寄养家庭并没有进行专业筛选。
- 从开始就没有专业“匹配”也很有问题
- 对儿童和预收养父母未进行准备，或者一旦儿童已经与家庭生活在一起可能实现。

---

<sup>316</sup> ISS/IRC 《社论：从国外临时看护，……到收养？》，评论月刊，2007年第2期。

毫无疑问，如果属于第二条规定范围，公约适用于缔约国之间的此类收养，但可能无法尊重公约程序和原则。公约的目的是保护跨国收养中的儿童，缔约国应该保证被境外暂缓看护并可能被收养的儿童得到应有的保护。

## 第九章 收养后事务

《公约》要求各缔约国应履行将被收养儿童交与收养父母的职责，并要求缔约国行使一系列有关特定收养事宜的一般职能，如提供收养咨询、制作收养后报告、回顾收养过程和执行《公约》的情况——如统计数字的收集。其中的一些职能是为满足被收养人和收养家庭的长期需要，而送养国和收养国之间的跨国合作对成年的被收养人寻求自己的出生根源大有帮助。

收养不是一个单纯的事件，而是一个一生的过程。并不只是青壮年被收养者想了解收养情况。在一个收养国，请求最初出生证明的被收养者年龄最大的为 96 岁；寻找孩子的亲生母亲年龄最大的为 89 岁。<sup>317</sup>

### 9.1 材料的保存

《公约》第三十条强制要求缔约国保管有关被收养儿童背景的任何资料，并应在一定条件下为被收养儿童提供这些资料。

第三十条规定了以下两方面的问题：（1）收集和保管被收养儿童背景情况的资料；（2）被收养儿童能够通过一定渠道获得这些资料。以上内容虽不被列入国际惯例，但鉴于其对被收养人的重要性和在被收养人索要这些资料时缔约国之间跨国合作的需要，特将其列入《公约》中。<sup>318</sup>

《公约》第三十条应和第十六条联系起来阅读，因为参考资料

<sup>317</sup> 新西兰在 2005 年特别会议上的报告。

<sup>318</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 506 段。

的主要内容即是送养国的中央机关向收养国提交的有关被收养儿童的报告。<sup>319</sup>因此作为一项特殊问题，对于准备被收养儿童报告的国家来说，将保存资料作为自己的职责对自己十分有益。<sup>320</sup>缔约国可能也需要明确界定报告资料需要保存的时间，并将其列入本国的法律之中。<sup>321</sup>

成年被收养者对他们原始信息的要求十分值得注意。那些背景信息不完整或不存在的被收养者可能永远得不到他们想寻求的答案。然而，已经认识到，成年被收养者确认亲生父母可能是个敏感的问题。这应由双方协商处理。应承认广泛的观点和文化。

由于越来越多的被收养者寻找其出生家庭的信息，并且越来越多的亲生父母寻找关于他们的孩子身在何方的信息，有保存这些信息的长期政策和程序十分重要。<sup>322</sup>

为保存和查阅收养信息，有可能会在复制和保存记录时使用技术手段。应当考虑支持中央机关有足够的技术资源来收集和保存这些信息。<sup>323</sup>

### 9.1.1 儿童的知情权

普遍的观点认为，被收养儿童对自己背景情况的知情权，源于《联合国儿童权利公约》第七条第 1 款对儿童有权知道谁是自己亲

<sup>319</sup> 参见：《解释报告》，注释 1，第 507 段。

<sup>320</sup> 参考举例：菲律宾《8043 号共和国法案》第二章第 4 部分（b），此条款规定跨国收养机构有收集、维护和保存有关被收养儿童和养父母机密信息的义务；1983 年 5 月 4 日意大利《184 号法案》（于 1998 年 12 月 31 日修订为第 476 号法案）（非官方译文）规定，跨国收养机构应保护关于儿童背景情况、亲生父母身份、被收养儿童及其父母医疗历史的信息。

<sup>321</sup> 参考举例：2003 年 9 月 15 日《美国联邦公报》第 68 卷 第 178 号 第 54119 页，各州政府和美国国土安全局必须保存《公约》记录 75 年；2003 年 9 月 16 日《保加利亚第 3 号法令》（SG 发行号 82）第 35 条，各种档案自建立之日起应保留 10 年，然后交给公共档案局保管。

<sup>322</sup> 在 2005 年特别会议上，欧洲收养-北欧人收养协会递交了他们的文件“被收养者的来历和个人历史-寻找、了解和重聚的原则”。他们从以下两个观点来检验这一问题：第一：在有知道/拥有信息的权利和有得到/重聚的权利之间进行鉴别；第二：为接受信息和重聚制定时间期限十分重要（第 5 号工作文件）

<sup>323</sup> 智利有一个“起源计划”，通过这个计划，收养国的中央机关可以与智利的中央机关联系，要求支持被收养者在智利寻找他/她的起源。已经提供了积极的支持，包括寻找亲生母亲和在适当的时候为母亲和孩子安排会面。

生父母的规定。然而，这项权利不得与被收养儿童的亲生父母放弃对孩子的抚养权、不愿把自己的身份透漏给孩子的要求相抵触。例如，在一些国家，承认送养孩子的未婚母亲可能会由于自己过去的这种经历，而使未来的生活受到影响。因此，《公约》第三十条准许对儿童的这种知情权设定一些限制，这种权利“只有在国家法律许可下才能行使”。<sup>324</sup>此外，按照《公约》第十六条第2款，送养国有权保留儿童报告中有关身份鉴定的内容。

生父母信息和其身份信息之间有所区别。可以揭示生父母的信息而不暴露他们的身份或侵犯他们的隐私。比如，有关生父母年龄，健康状况和社会环境的信息可能对收养家庭更好把握儿童未来健康、发育和身心健康方面可能出现的问题很重要。此类信息不会公布于众，只提供给被收养儿童和收养父母。在许多国家，这些信息的揭露基于成年被收养人和生父母的同意。

### 9.1.2 查找记录的途径

查找记录的途径在不同的国家有不同的方式。有些收养国对已经成年的被收养人提供无条件的查找记录的途径；<sup>325</sup>有些联邦国家，由保存记录的省、地区或国家在法律中规定查找记录的途径。<sup>326</sup>有些送养国把获得查找记录的途径视为被收养人的一项受宪法保护的权利。<sup>327</sup>

各国应当把建立有关保存资料、获取被收养人的信息的法律和程序作为本国执行《公约》的重要举措。

---

<sup>324</sup> 参见：《解释报告》，注释1，第512段。

<sup>325</sup> 参考举例：比利时《民法典》第45条第1、2段；德国《联邦人身法 *PSiG*》第61节；西班牙《公民身份法》第34、36、37条和《公民身份管理法》第12、139、141、167和170条；荷兰《民法典》第22条；挪威《1986年2月8号收养条例》第2章第12部分；英国1976年《收养法》，2002年修订为《收养和儿童法》第五十一条第1款。

<sup>326</sup> 参考举例：2003年9月15日《美国联邦公报》，第68卷178号，第54104页，第96段42(c)：有关机构或个人可以遵照本国法律保存和透露关于被收养人背景情况、社会历史和其尊重父母身份的信息。

<sup>327</sup> 参见：巴西（1998年宪法基本权利和保障，第一章，标题二：个人与集体权利和义务，第五条第10款、第14款和第34款(a)部分），把个人根据自身的不同需要充分享有信息的知情权作为不可侵犯的基本个人权利，出于保护个人利益需要，可完全获得官方保存的个人信息。

### 9.1.3 数据的保护

尽管《公约》第三十条承认，被收养人在一定条件下享有对自己背景情况的知情权，但就收养过程中发现的问题来看，限制滥用个人信息也十分必要。因此《公约》建立了最低限度的安全保障，规定有关被收养儿童及预收养父母的资料，仅可用于被收集和转交之目的。<sup>328</sup>《公约》第九条第1款强调了这些义务和保护措施，此条款规定，为了顺利完成收养计划，中央机关必须采取合理措施“收集、保存和交换有关被收养儿童及预收养父母的资料”。

然而，第三十一条不排除在未征得特定当事人许可的条件下，对信息资料在广泛意义上使用，如编辑统计信息和作为跨国收养的例子。

各国应确保在其执行《公约》的措施中，包括被收养儿童及预收养父母资料的机密性的安全措施。<sup>329</sup>

## 9.2 收养后服务

《公约》强制要求有关中央机关提供咨询建议和收养后服务。<sup>330</sup>服务的内容和范围并不限定，但各国必须采取一切合理的推进措施。这应被理解为，各国为履行义务，应在权限和条件范围内尽其所能。在实践意义上，如果一个中央机关不采取步骤也提供服务或确保提供服务，很难看到它如何推进这些服务。第九条第三款遣词造句，以确保中央机关有责任“推进各自国家的收养咨询和收养后服务的发展”，但是并不是它自身直接为提供这些服务负责（一些国家可能缺少这样做的资源和合格的人员）。

《解释报告》对《公约》中纳入此条例的原因作了详细阐释。

---

<sup>328</sup>参见：《解释报告》注释1，第521段。

<sup>329</sup>参考举例：保加利亚《家庭法典》第六十七条第1款，（SG 63/2003）按照《个人资料保护法》和《分类资料保护法》，社会保护机构和司法部必须通过采取必要的组织和技术措施，保护资料登记官手中的资料；菲律宾《8043号共和法案》第二条第6款j项部分，有关机构必须采取合理措施，随时保护被收养儿童、其亲生父母和养父母私人资料的机密性；

<sup>330</sup>参见：《公约》第九条，第3款。

应一些送养国的请求,《公约》加入了收养后服务的条款。“鉴于提供收养后服务的重要性,为确保被收养儿童适应收养家庭和成长环境,使收养产生良好效果……《公约》应通过中央机关采取有力措施,为被收养儿童提供社会方面和文化方面的保护,使儿童明白自己不仅受到保护而且已融入了新的环境。”<sup>331</sup>

收养国尤其应认真致力于确保国内提供收养后服务。家庭面临在没有专业人士帮助下解决对其而言十分困难的问题时,经常需要更好的收养后服务,<sup>332</sup>特别是与儿童在收养前饱受创伤相关的问题。有情况表明,对服务不够重视,未配备充足资源时,为此类服务提供法律基础本身对于保障服务是无效的。<sup>333</sup>

很明显,收养前准备和收养后支持之间应建立联系并具有持续性。实际上,当收养父母被认为,事实上也是保护儿童的最主要参与者,那么在收养过程中就有理由对收养父母给予必要的支持。

### 9.2.1 咨询服务

《公约》考虑到了为被收养儿童、其亲生父母和养父母提供咨询服务的重要性。本指南第四条和第五条将“必要的”咨询服务作为收养前的强制措施,并在第五章 1.2“自愿放弃”部分、第六章 3.2“预收养父母的准备”部分、第六章 2.10“将儿童送往收养国”部分对咨询服务进行了详细阐述。

咨询服务还可作为收养后服务的重要组成部分,来帮助被收养儿童适应新的成长环境。当被收养儿童在适应环境上出现困难,而养父母需要帮助来解决问题时,这种咨询服务就尤为重要。已经强

---

<sup>331</sup> 参见:《解释报告》,注释 1,第 235 项。

<sup>332</sup> 见 2005 年特别会议报告,注释 15,第 160 段。

<sup>333</sup> 由国际政府组织国家部任命的一个国家儿童观测机构网络——童年欧洲在 2005 年特别会议上的报告。它目前的项目是就欧洲的国内和国际收养收集统计数据和进行比较研究调查。调查审核收养后服务的法律基础、哪个国家提供服务以及谁提供服务。

调了专业人士在国际收养咨询中的重要性。如果在包括咨询在内的收养后服务中投入资源或资金，有可能会预防对儿童而言严重的问题。在问题变严重之前进行预防，未来将节省费用、时间和专业人士资源。<sup>334</sup>

### 9.2.2 与送养国的联系

收养后服务还应包括帮助被收养儿童保持与送养国的文化联系，并让养父母认识到这种联系对孩子未来成长的价值和重要性。具体的服务措施包括：推进有关送养国的文化活动、与其他收养家庭团体交往、创造机会与其他收养家庭一起到送养国旅游参观。在措施得当和条件允许的情况下，建立被收养儿童出生家庭和收养家庭之间的信息共享和相互联系。

其他的服务还包括：在送养国或收养国，为已成人的被收养人提供查寻和获得信息的途径，以及为其在送养国寻找家庭成员提供建议。智利有这样的项目（参见脚注 323）。

### 9.2.3 服务提供者

各国可以通过社会服务人士<sup>335</sup>和有权批准收养父母的被授权的机构提供收养咨询服务。有些国家把提供收养服务作为获得授权的必要条件。<sup>336</sup>服务内容涉及提供咨询建议、采取收养后即时帮助措施、获取被收养儿童适应情况和其一生的需求信息、为想要获得背景情况的被收养人提供查询和提供与出生家庭团聚方面的信息。<sup>337</sup>

---

<sup>334</sup> 荷兰，基础收养服务社，视频互动指南。

<sup>335</sup> 参考举例：1983年5月4日意大利《184号法案》，于1998年12月31日修订为《意大利476号法案》，第三十四条第二款：非官方译文，“为帮助被收养儿童顺利融入新的家庭和社会，应相关人的要求，当地机关和被授权的机构必须给寄养家庭，被收养儿童和养父母提供支持，服务期限从儿童进入意大利之日起，至少保持一年。”

<sup>336</sup> 参考举例：1997年《508号芬兰收养法令》，第10节（1）和（8），收养服务提供方和收养咨询服务提供方应共同监督收养安置的成功；加拿大（英属哥伦比亚）《收养法规》第二章第2节，第3节部分和加拿大（英属哥伦比亚）对2005年调查问卷问题6（a）和6（c）的反馈。

<sup>337</sup> 参考举例：S·阿姆斯特朗和T·奥莫雷德《收养后团聚事宜的中间服务》——帮助家庭顾问提供家庭团聚建议的培训指南，悉尼慈善机构/收养安置后服务资源中心，2005年；悉尼《新南威尔士收养条例》第9部分，悉尼慈善机构/收养安置后服务资源中心。

曾建议过的收养后服务的最低标准可包括服务人员具有知识和经验；研究成年被收养者的问题；父母和儿童可获得价廉质优的指导；教育社会工作者、治疗专家、医生、护士、教师和其他可能处理国际被收养者问题的人员；帮助寻找家庭并且提供获得文件的渠道。<sup>338</sup>

尽管在寻找和重聚案例中，送养国也可能为成年被收养提供服务，但收养后服务几乎总是由收养国提供。送养国可能也必须为放弃自己孩子以供收养的亲生父母提供支持服务。

### 9.3 递交给送养国的收养后报告<sup>339</sup>

在收养进行的过程中和完成收养事宜之前，送养国和收养国的中央机关有义务沟通和及时掌握收养过程中的全部信息。在被收养儿童被交给收养国后的试行收养期间，收养国家的中央机关必须报告试行收养安置情况。<sup>340</sup>

收养事宜结束后，有关中央机关必须将关于该次跨国收养过程的评估报告提供给对方中央机关。此外，有关中央机关还必须采取其所在国家法律许可的措施，回应另一方中央机关或公共机构想要获得特定收养信息的请求。<sup>341</sup>

《公约》没有特别规定定期和在固定阶段递交儿童个人收养后报告的条例，有些送养国家的法律要求，收养国应在几年内向送养国提交被收养儿童的报告。许多国家都要求收养父母和/或被授权的机构在收养后的一到两年内提供收养后的报告。<sup>342</sup>有些国家要求

---

<sup>338</sup> “关于根据 1993 年 5 月 29 日海牙公约第九条第三款对收养后服务做出详细规定的建议”，由韩国国际被收养者协会提出，2005 年特别会议第 7 号工作文件。

<sup>339</sup> 在 2005 年特别会议上，再次广泛讨论了本议题。参见会议报告第 149-158 段。

<sup>340</sup> 参见：《公约》第二十条。

<sup>341</sup> 参见：《公约》第九条第 5 款。

<sup>342</sup> 参考举例：玻利维亚，收养后两年内每六个月递交一次安置报告（《1999 年儿童与青少年法案》第 89 条）；智利、塞浦路斯、拉脱维亚和立陶宛对 2005 年调查问卷问题 4（j）的反馈：1999 年 6 月 20 日《智利 19 号法案》第二十九条，在智利提供收养后报告的时间为一年；塞浦路斯要求在收养安置后两年之内每隔 6 个月向送养国提交一次收养后报告；在拉脱维亚，依照管理条例第三十九条，收养人



提交收养后报告的时间延续到孩子成年。在实践中，有些国家发现这些要求很难照办。<sup>343</sup>然而，预收养父母和收养国应遵照这些对收养报告的要求，因为接受这些要求是受理收养儿童请求的前提。从这方面看，提供收养后报告不应仅被视为道义上的义务。将本要求纳入各公约国间实际合作的双边协议或安排也强调了它对送养国的重要性。

同时，收养国应慎重考虑收养报告的必要性和用途。从最好的方面讲，报告可以提供反馈信息、确认收养决定有利于孩子的最佳利益，被收养儿童正在“一个欢乐、充满爱心和理解的家庭环境中成长。”<sup>344</sup>从最差的方面来讲，这些报告将被搁置起来从未被阅读。

同样的，强制的、长期的安置后报告并不一定符合儿童的最佳利益。特别是那些有依赖障碍或者害怕被带回送养国的儿童可能对反复参与非家庭长远的评估有心理上的担忧。

在 2005 年特别会议上，送养国提交了他们需要收养后报告的理由，包括：

- 提高国内公众对国际收养的认知——它有时被认为是国家的失败；
- 让儿童和预收养父母为收养做好准备；
- 判定与哪个国家的收养合作最为成功。

他们提到，收养后报告使送养国的中央机关和公众有信心认为对一些儿童而言，国际收养是适合的决定，并且《公约》在程序上提供了一些安全保障。他们强调，这些信息对于收养国的中央机关向预收养父母解释特定送养国需要收养后报告的原因时十分重要。

---

居住地的孤儿法庭应在收养批准后的两年之内掌握收养家庭对孩子的照料和监护情况；在立陶宛，收养服务要求，收养后的报告在收养安置后的两年内每年提交 2 次，在后续两年里，根据收养服务中心的要求每年需提交一次。

<sup>343</sup> 一些国家如埃塞俄比亚和哈萨克要求报告一直递交到儿童成年为止。请参见：斯里兰卡对 2005 年调查问卷问题 4 (j) 的反馈：“法律要求收养父母向儿童看护审核委员会负责人提交收养报告的时间延续到孩子满 10 岁。”

<sup>344</sup> 参见：《公约》导言第 1 段。

收养国的专家站在自己的立场，解释了送养国要求收养父母提供特定法律报告的要求，给收养父母以及被请求推行这些要求的收养国中央机关带来了沉重负担。送养国的观点并不是想取消收养后报告，只是希望为了取得合理的平衡，将提供报告的时间限制在一年或两年内。收养国应当在准备阶段与收养父母讨论许多国家需要收养报告的原因，让收养父母知道这一点很重要。准备该报告提供了与父母（也可能是儿童）讨论收养过程的机会。

收养国表明，父母的隐私权在该国十分重要，中央机关不能干涉家庭生活的私密性，并且没有权力迫使收养父母提供报告。但是，如果收养国很了解送养国对安置后报告的要求，收养父母也同意提供这一报告作为收养的条件，这种观点就很难维持。公约在这一问题上没有要求，没有可适用的明确规定，但是作为较好的做法，为了促进良好合作，收养国的中央机关、被委托机构或者有权机关或者收养家庭应该按照送养国的要求向其递交安置后报告，并且及时递交。

收养后保护儿童并不是送养国，而是收养国的职责，收养国必须受托履行此职责。为了同等对待国内收养和国际收养的儿童，对两者的监督和报告的数量应当相当。应将收养后报告与收养后监督区分开来，因为报告只是多种监督方式之一。监督和支持监测也有不同。另一方面，如果缔约国确保在收养前进行适当的预防并且提供收养儿童更完整的信息，可减少收养后报告的需求。

在 2005 年特别会议上，总结出三项重要问题：1) 国际收养必须符合儿童的最佳利益；2) 必须在控制收养和尊重隐私方面保持平衡；3) 收养国和送养国现存的法律限制。由于不能忽视这些法律上的要求，应当以相互信任为基础作出妥协。

就收养后报告的建议反映了在此问题上需要相互妥协。建议做了如下陈述：

“特别会议建议收养国鼓励遵守送养国对收养后报告的要求；可能会为此拟定标准格式。特别会议也同样建议送养国应意识到相互信任提供了《公约》下的合作框架，要限制他们要求提供收养后报告的期间。<sup>345</sup>

#### 9.4 收养中断或被扰乱

尽管通过一些经验丰富的社会学者们对预收养父母的收养适宜性进行了专业评估，由有经验的社会工作者进行儿童和家庭的匹配，收养父母对收养做了充分准备，提供了收养后支持服务，大大减少了收养失败的可能性，但是令人遗憾的是并非所有的收养事宜都能够成功。

《公约》列出了在收养事宜完成之前，被收养儿童已转交给收养国家后，但安置出现中断的处理办法。送养国和收养国应相互合作应对这种情况的发生。《公约》没有对收养计划完成后收养中断的情形做出说明。

第二十一条规定了安置中断的情形。在第二十一条规定的情况下，安置在收养完成前在收养国中断。第二十一条适用于被收养儿童由收养国托付给预收养父母后，离开送养国前往收养国。当如果继续执行收养安置计划已明显不利于被收养儿童的最佳利益时，收养国中央机关必须终止收养计划并暂时照顾被收养儿童，此后，该中央机关在征得送养国中央机关许可后，为该儿童寻求另外的收养安置。只有在没有其他的安置措施可以采纳的情况之下，才可以把被收养儿童送回送养国。

依据被收养儿童的年龄和成熟度可以咨询他们的意见，如果意见合理，可以采纳他们的建议作为收养计划中断的应对方案。<sup>346</sup>

在执行这一要求时，各国经常把监督安置的责任委托给特定的

---

<sup>345</sup> 参考建议 18。为实行这一规定，请参见，如西班牙（2007 年《跨国收养法》第 11 条）。

<sup>346</sup> 参见：《公约》第二十一条第 2 款。

社会服务人员和其他被授权的机构。各国应建立特定的机制由特定的人员或机构把收养中断决定及时传达给收养国，再由收养国传达给送养国。<sup>347</sup>

第二十一条第1款第1项允许被收养儿童被暂时安置。有些国家则由寄养家庭或由被授权机构寻找新的预收养家庭暂时照顾被收养儿童，<sup>348</sup>有些国家则由国家儿童福利机构寻找暂时照顾者。<sup>349</sup>

在《公约》的实施措施里，应详细阐明收养中断或扰乱发生后采取措施的具体步骤。第二十一条第1款第2项规定，应尽快采取新的安置措施和在征得送养国中央机关的许可后，可以安排新的收养计划。因此，虽然事情的主要责任在收养国一方，但送养国也必须建立相应的应对措施。

仅可在极少数的情况下，才可将被收养儿童送归送养国。只有在所有其他在收养国的安置措施被排除，并且被收养儿童继续留在收养国非常不利的情况下，才使用这种办法。<sup>350</sup>

《公约》并未对收养计划完成后收养中断的情形做出说明。已经融入收养家庭的儿童将会受到和收养国其他儿童同样的待遇，也就是说，被收养儿童可以享受其经常居住地儿童福利和儿童保护方面的一切待遇。

如第九章第三节中提到，收养后保护儿童不是送养国的责任，而是收养国的责任，必须履行。要明确的是，当收养完成后又中断时，收养国的有权机关直接负责采取措施为儿童提供新的适合的安置，以保证儿童的最佳利益。作为一种好的合作方式，如果中央机

---

<sup>347</sup> 参考举例：新西兰对2005年调查问卷7(4)问题的反馈：“有两种收养中断的安置措施，一种是把被收养儿童送交送养国的亲属，另一种是得到送养国的许可后继续在新西兰寻求新的收养安置计划。

<sup>348</sup> 参见：2003年9月15日《美国联邦公报》第68卷第178号，第54108页96节50(d)。

<sup>349</sup> 参考举例：塞浦路斯和马耳他对2005年调查问卷7(4)问题的反馈，塞浦路斯社会福利中心和马耳他社会服务部提交。

<sup>350</sup> 参见：《解释报告》注释1，第371节。根据各国对2005年调查问卷问题7(4)的反馈，只有智利、爱沙尼亚和新西兰有将被收养儿童送归送养国的先例，根据瑞士的反馈可以看出其将被收养儿童送归送养国的情形极其罕见。

关意识到已完成收养中断，应该通知送养国的中央机关。中断后的收养将成为一种儿童保护服务的对象，中央机关可能不再介入或得知这种发展。

收养安置后服务将成为将来公约操作指南的主题之一。这一话题的完整信息将由 ChildONEurope 在收养安置后服务指南中涉及。

351

---

<sup>351</sup> 参见“收养后服务指南”，注释 333。

## 第十章 防止对《公约》的滥用

《公约》在第二章中，对最大限度地保护儿童利益，禁止绑架、贩卖儿童的行为等方面的《公约》总原则作了详细阐述。制定《公约》的主要目的，是确保跨国收养能确保被收养儿童的最佳利益，本指南强调了实现《公约》目的的具体途径。有关对付绑架儿童、贩卖儿童的措施，应属国家或国际刑法之列，不列入《公约》和《指南》的范围。在此方面，可以参考《关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的儿童权利公约任择议定书》的批准和执行决定。

本章旨在根据所了解的情况，指出在制订执行措施的过程中可能出现的对《公约》的滥用和不良做法。

### 10.1 防止不当经济利益和贪污

第五章管理国际收养费用讨论了此问题的一些方面。在第二章第二条第四款中阐述了总原则，第四章第二节第一款中阐述了中央机关在防止不正当经济收益中的作用。此章旨在将一些防止不正当经济收益的策略汇集在一起。此处会不可避免地重复涉及第五章提到的方法。

#### 10.1.1 防止不正当经济利益的策略

一些策略如下：

- 1) 成本透明化
- 2) 对机构和个人的有效管理和监督
- 3) 处罚应有可实施性并且加以实施
- 4) 管理费用
- 5) 对收养父母进行收养后调查
- 6) 禁止个人和独立收养

### 10.1.1.1 费用透明化

成本和费用透明化将是防止不正当经济利益的一个重要步骤，这一原则已得到广泛支持。<sup>352</sup>问题是，当成本和费用不得到管理时，就有可能被滥用。鼓励送养国和收养国就交换收取的费用方面进行合作应当加以强调。不能只要求送养国的费用公开和透明，收养国自身的成本也应透明化。各国应当清楚地界定由谁来收取费用以及因何种服务收取。这将有助于明确谁将参与收养过程和谁不能够参与。

例如，一个在国际收养中不收取任何费用的送养国报告说，一个欧洲被授权的机构收取了过高的收养费用。该送养国坚定地致力于根除这种过高的收费，并且因投诉而取消了对多家机构的核准，目前该国要求收养各方均可得到实际收取的费用的报告。

《公约》指出，被授权机构必须让有权监督该机构及其更新其核准的机关了解其收取的费用。即使被授权的机构费用是透明的，有时它也不可能控制其它费用，如中间人索取的费用。然而，通过只与声誉良好的中间人合作，被授权的机构和办事处可实施对这些费用的一些控制。一些特定国家的立法要求任何一方，包括中间人的合同都应交中央机关备案。

### 10.1.1.2 有效管理和监督机构和个人

《公约》为消除跨国收养过程中的不正当经济收益提供了法律基础。众所周知，跨国收养的经济方面易于被滥用。<sup>353</sup>尽管许多收养机构保持高度的职业和道德水准，但是其余的机构并非如此。为了加强对国际收养框架工作的管理，各国应当在现行的法律和法规中对其加以规定，确保对被授权的机构和经批准（未被授权）的个

---

<sup>352</sup> 例如，在 2005 年特别会议上。见报告注释 15，第 169-171 段。

<sup>353</sup> 例如，见 I. Lammerant, M. Hofstetter, 《收养：以何种代价？——跨国收养中收养国的道义责任》，Terre des homes, Lausanne, Suisse, 2007 年，第 15-16 页。D. Smolin: 《儿童拐卖：跨国收养体系如何规范和鼓励购买、拐卖、绑架和偷盗儿童》，《韦恩法律评论》，2006 年第一季，第 113-200 页。

人的有效管理和监督。

这些问题将在规范操作指南关于授权的独立章节做进一步阐述。本指南的其它部分已经涉及到这些问题，特别是在第四章第三条第二款（标准）、第四章第三条第三款（授权标准）和第四章第三条第四款（监督和审核被授权机构）。

### 10.1.1.3 处罚应有可实施性并且加以实施

对于不正当经济利益的处罚如果要产生效力，就应被纳入现行法律。缔约国还应确保将这些处罚应用于在跨国收养中寻求不正当经济利益的个人。

处罚可能包括：

1. 警告加强经济控制和对重大案件的管理，暂停或撤销授权<sup>354</sup>
2. 监禁：从 8 天<sup>355</sup>至 12 年<sup>356</sup>
3. 罚款几百/几千欧元<sup>357</sup>至 250,000 美元<sup>358</sup>
4. 刑事制裁<sup>359</sup>
5. 通过没收令没收依法应受处罚的交易儿童活动所得<sup>360</sup>
6. 永久或在几年内暂停开展活动，禁止在本国从事国际收养活动<sup>361</sup>
7. 没收财产<sup>362</sup>

---

<sup>354</sup> 见挪威对 2005 年问卷调查第 11 题（1）的反馈。

<sup>355</sup> 卢森堡公国法律第 367-2 条。

<sup>356</sup> 拉脱维亚对 2005 年问卷调查第 11 题 6 项的回答。其他如：法国：六个月到两年（刑法第 227-12 条）；美国：不超过五年（《跨国收养法案》第 404 节）；罗马尼亚：两到七年（第 273/2004 号法案第七十条）。

<sup>357</sup> 见 2005 年问卷调查第十一题 6 项的回答：澳大利亚：2,200 欧元；法国：7,500 至 30,000 欧元，刑法典第 227-12 条；卢森堡公国：251 至 10,000 欧元，刑法第 367-2 条。

<sup>358</sup> 美利坚合众国，跨国收养法第 404 节。

<sup>359</sup> 对 2005 年问卷调查第十一题 1 项的回答：美利坚合众国（跨国收养法第 404 节），捷克共和国和荷兰。

<sup>360</sup> 德国：刑法第 73 节。

<sup>361</sup> 巴西（2005 年 7 月 18 日 5.491 法令关于国内和国外被授权机构的规定。）

<sup>362</sup> 拉脱维亚对 2005 年问卷调查第十一题 1 项的回答。



## 8. 剥夺特定权利<sup>363</sup>

### 10.1.1.4 管理费用

在一些国家，收养费用根据法律制订，因此有法律上的效力。<sup>364</sup>法律范围内的费用在成本方面对各方都是完全透明的。

### 10.1.1.5 对收养父母进行收养后调查

有些中央机关可能会开展收养后父母匿名调查——在调查中，收养父母不透露他们的身份。这种调查可能得出关于收养程序和这些父母支付的实际费用方面有用和真实的信息。可以发现滥用程序、未被授权和不合理的收费和其它不道德的行为。

### 10.1.1.6 禁止个人和独立收养

本指南已经阐明纯个人国际收养（在收养父母和亲生父母之间安排的收养）不符合《公约》要求（8.6.6 章）。同样的，独立收养（预收养父母得到本国的中央机关或被授权的机构批准后前往收养国找到一名儿童）未受到两国中央机关的管理或监督，也不符合《公约》的程序要求。

缔约国应当采取措施，以消灭这些削弱《公约》建立的安全基础的收养形式。<sup>365</sup>对该问题的一些担忧在第八章第六条第五款（个人收养）、第七章第二条第五款（匹配）、第七章第三条第五款（送养国接受申请）、第七章第三条第十款（前往送养国）中得到了讨论。

---

<sup>363</sup> 罗马尼亚：第 273/2004 号法案第七十条。

<sup>364</sup> 例如，澳大利亚新南威尔士 2000 年收养法第 200 节费用和收费，部门负责人应在政府公报上通知支付的费用；菲律宾，1995 年跨国收养法（第三条第 13 节）和修订后的跨国收养实施规定和办法（第 29 和 40 节）中对费用做了规定。另外，中央机关的网站有专门规定费用的内容，见 [www.icab.gov.ph](http://www.icab.gov.ph)。瑞士中央机关的网站也有关于费用的网页 [www.adoption.admin.ch](http://www.adoption.admin.ch)。

<sup>365</sup> 挪威和意大利已经禁止此类收养。

## 10.2 合作以防止滥用

收养国必须保证，他们只授权那些具有最高道德素质和专业标准的机构开展收养活动，并且这些机构应有效地贯彻《公约》的原则和管理跨国收养程序的安全保障措施。比如，增强对不当得利的制裁、保证预收养父母完成一个合理的选择、准备、咨询过程。而送养国在跨国收养程序的过程中和过程前后，应尽最大努力保护儿童利益。他们还有在本国打击非法和不当行为的职责，无论那些行为是来自境外的授权机构还是境内经授权的人士。在这方面，与授权国的合作是很重要的。

一直以来，有些行为都被鉴定为是试图规避《公约》安全措施的行为。包括：

孩子被转移到为非缔约国的第三国；

孩子作为“旅游者”被转移到收养国；

送养国的父母为将孩子生在收养国而到达该国；

收养亲戚家的孩子，目的是为了剥削孩子的劳动

居住在国外的本国公民收养孩子（另见：第七章第四条第一款：经常居住地和国籍）；

为了应对上述行为，国家间的合作十分必要。

各国还应考虑附录 3 中的方案（“建立有效的程序——实例”）。这些方案阐述了国家儿童保护系统如何将滥用降至最低程度。还强调了国家间合作以防止滥用的重要性。

### 10.2.1 不道德或非法收养

不道德收养确实存在，如果忽视它们，它们就会成为非法收养繁殖的基础。例如，怀孕的母亲去收养国为已安排的收养生孩子。

《公约》可能没有指出这种情况，但它值得关注。

实践中，许多国家在法律中规定了对违反《公约》的行为的处罚措施。然而，非法收养可能在儿童已离开该国后才会暴露。

其它不道德或非法收养包括：伪造文件、诱惑儿童或在国际收养前，不充分努力在地方收养级别寻求国内解决方案。

### 10.3 《公约》原则在非缔约国的应用

缔约国应当将《公约》原则应用到非缔约国，这一观点已被广泛接受。在 2000 年，特别会议达成了以下共识：

*“考虑到 1993 年《公约》建立在普遍认同的原则的基础之上，缔约国‘深信应采取必要措施，确保跨国收养是在符合孩子最佳利益并尊重其基本权利的条件下进行的；同时要防止诱拐、贩卖被收养儿童’，特别会议建议缔约国在尽可能的范围内，将《公约》的原则和安全措施应用到与非缔约国就跨国收养签订的协议中。缔约国同时应当鼓励非缔约国尽快采取必要的步骤，包括制定法律，成立中央机关等，从而敦促他们同意或者加入《公约》。”<sup>366</sup>*

2005 年特别会议再次支持了此建议，并在一条新建议中加以确认。<sup>367</sup>

一种《公约》原则不充分适用的情形是收养国允许其惯常居民从非公约国进行直接收养或个人收养，但是不允许从公约国进行此类收养。这些收养未遵守《公约》第二十九条的保障，因为收养人有时直接在送养国与儿童的父母或看护者商洽。当儿童被从非公约国收养，送养国和收养国提供给儿童的保障不足，也是违背《公约》第二十六条第二款的非歧视性原则的。

---

<sup>366</sup> 参见：《2000 年特别会议报告》，注释 14，参考建议 11。

<sup>367</sup> 参考建议 19。

## 10.4 防止给送养国造成过度压力

遇到下述情形，送养国可能会面临过度压力。例如：

- 需要管理太多的由收养国发出的文件，其中可能涉及可被收养的儿童的数量，或者中央机关管理的各种资源；
- 收养国要求处理这些文件，或者要求尽快处理这些文件时施加的压力；
- 被授权的机构为在送养国运行，而要求送养国给予许可的压力；
- 太多的被授权机构在送养国的收养活动；
- 由收养国政府官员推荐的个人收养申请的压力；
- 为过多的收养申请、来自不适合申请者的申请或申请收养某些国家不供收养的儿童（例如 12 个月以下的婴儿）提供儿童的压力；
- 回应来自一国的众多被授权机构与一个送养国的中央机关联系，以获得相同或相似信息的压力；<sup>368</sup>
- 直接前往送养国，与有关机关直接联系以加快收养办理进程的父母。

这些问题需要通过缔约国适当的机关之间的合作来解决。中央机关和国家应当通力合作，避免因国外被授权的机构要求许可，而对送养国产生压力。如果送养国不需要被授权的机构的服务，收养国不应当批准这些机构提供此类服务。应咨询送养国的需要，这样，在送养国开展工作的机构数量可能会得到控制。如果遇到压力，送养国应将情况反映给授权的国家。当被授权的机构或个人行为不当，或者被授权的机构数量超出了送养国的需求时，送养国可以自行拒绝许可或撤销对某些机构的许可，也可由两个国家共同进行。

在跨国收养问题上，收养国和送养国的中央机关应当通力合

---

<sup>368</sup> 见“有关授权问题的讨论稿”，注释 136。

作，以确保在跨国收养中，被授权的机构的数量与可被收养儿童的数量和类别相适应。在进行许可之前，送养国应首先确定该国所需被授权的机构的数量与本国可被收养儿童的数量相适应。当收养国收到送养国需要的被授权机构的数量后，他们应当调整或者限制与某个特定的送养国相关的被授权机构的数量。

收养国可以将目前国际收养的实际情况和可能出现的困难告知预收养人，以协助控制对送养国造成的不合理压力。这样做可能会避免一定数量的不切实际的申请。

### 第三部分 附则

- 附则一 批准或加入的具体途径
- 附则二 可执行计划的模式
- 附则三 制定有效程序——实际例证
- 附则四 家庭维护的援助策略
- 附则五 海牙对难民儿童的建议
- 附则六 组织图
- 附则七 建议和标准格式
  - a) 建议和标准格式-同意受养声明
  - b) 建议和标准格式-跨国收养合格证明
  - c) 标准格式-儿童体检表格
  - d) 标准格式-儿童体检的补充医疗报告
- 附则八 1994 有关公约实施问题表
- 附则九 亚非飓风灾难和对儿童的法律保护
- 附则十 UNICEF 对跨国收养的观点