

二零零四年三月十一日
資料文件

《2003年領養（修訂）條例草案》委員會

就領養建議進行的諮詢工作

目的

本文件旨在告知委員當局就領養建議進行的諮詢工作。

背景

2. 在二零零四年一月七日和十九日的會議上，委員要求當局提供的資料包括：

- (a) 一九九八至九九年度進行公眾諮詢時提交意見書的回應者（個人／機構）名單；
- (b) 在一九九八至九九年度的公眾諮詢工作完成後成立的重組工作小組成員資料；
- (c) 在條例草案內已作諮詢和未作諮詢的擬議事項；以及
- (d) 在一九九八至九九年度進行公眾諮詢時提出的建議與目前條例草案內的建議有何差別。

進展過程

3. 在一九九八年十一月，當局發表《檢討領養條例工作小組報告書》，徵詢公眾意見，諮詢期至一九九九年一月三十一日止。有關的諮詢文件載於附件 A。一九九九年一月五日，當局宣布將諮詢期延長至一九九九年二月底。提交意見書的回應者（個人／機構）名單載於附件 B。當局亦已在一九九八年十一月就該報告書的內容諮詢社會福利諮詢委員會。

4. 公眾諮詢工作完成後，我們將原來的工作小組進行重組，加入非公職人士為成員，他們來自參與領養工作的機構或代表領養父母。重組工作小組的成員組合載於附件 C。在一九九九至二零零零年期間，重組工作小組舉行會議，討論在公眾諮詢期內市民提出的主要事項。根據公眾諮詢期間收到的回應及重組工作小組成員提出的意見，當局建議修訂《領養條例》，以改善本地的領養安排。

5. 二零零零年十一月，中央人民政府簽署《關於跨國領養的保護兒童及合作公約》（《海牙公約》），並詢問香港特區政府應否將《海牙公約》適用於香港特區。

6. 當局在二零零一年二月就各項有關的建議諮詢立法會福利事務委員會，其後又在二零零三年四月再次諮詢該事務委員會。此外，當局在二零零一年二月和二零零三年四月也曾徵詢社會福利諮詢委員會的意見，並先後在二零零三和二零零四年諮詢重組工作小組。

主要差別

7. 就以下三個階段的建議內容，略有不同，差異之處列於附件 D 的一覽表：

- (a) 第一階段（一九九八年）：在一九九八至九九年諮詢公眾的建議（建議開列在諮詢文件內）；
- (b) 第二階段（二零零一年）：修訂的建議，有關修訂是在顧及在一九九八至九九年度進行公眾諮詢後所得的回應，以及重組工作小組在一九九九至二零零零年度討論的結果而提出。我們就這些修訂建議在二零零一年二月諮詢立法會福利事務委員會和社會福利諮詢委員會；及
- (c) 第三階段（二零零三年）：在草擬條例草案時將建議更精確地提出，並引入細節。我們就這些建議在二零零三年四月諮詢立法會福利事務委員會和社會福利諮詢委員會，並於二零零三年及二零零四年諮詢重組工

作小組。有關建議已反映在《2003年領養(修訂)條例草案》中。

8. 從以上的大事紀要和附件 D 的一覽表來看，我們會察覺到部份建議只曾在其後進一步諮詢立法會福利事務委員會、社會福利諮詢委員會和重組工作小組時進行諮詢。我們未有就這些建議在一九九八至九九年諮詢公眾，原因是：

- (a) 有部份建議是在第二階段才提出。這些建議是在顧及在一九九八至九九年公眾諮詢時所得的回應，或重組工作小組就這些回應及事項的討論而提出的，例如有關繼父母領養安排的建議；
- (b) 由於中央人民政府於 2000 年簽署《海牙公約》而引申有關《海牙公約》的事項；
- (c) 有些在草擬條例草案時提出對條例的細微修改建議，例如：
 - (i) 重新歸屬父母權利—明確規定，凡依據《領養條例》第 5 條，親生父／母在簽立一般同意書後三個月內撤銷對有關領養的同意，則關於該兒童的父母權利重新歸屬親生父／母；以及
 - (ii) 連續管養規定—修訂第 5(8)條，規定不得因兒童在香港以外地方接受全日制教育（無論是否住在寄宿學校）而將連續受管養期視作中斷。

文件提交

9. 請委員審閱上述資料，以便審議《2003年領養(修訂)條例草案》。

衛生福利及食物局
二零零四年三月

檢討《領養條例》 報告書

檢討《領養條例》工作小組

一九九八年十一月

目 錄

	<u>段號</u>
前言	
第一部分： <u>引言</u>	
檢討《領養條例》背景	1-4
香港領養服務概覽	5-10
檢討事項摘要	11
第二部分： <u>檢討領養程序</u>	
評核申請人領養資格的指引	12-15
最低年齡規定	
最高年齡規定	
婚姻狀況	
家庭組合	
教育	
犯罪記錄	
宗教信仰	
領養動機和為人父母的能力	
其他規定	
委任社署署長以外人士在私人領養安排中 為訴訟監護人	16-20
社署署長作為訴訟監護人	
訴訟監護人須具備的資格	

上訴機制

26

第三部分：修訂法例的建議

領養服務的基本原則和為受社署署長監護
的兒童選擇領養父母

27-29

兒童的最佳利益

審查領養申請人的犯罪記錄

受領養兒童在受撫養期間的宗教薰陶

撤銷《領養條例》內帶歧視成分的條文

30-34

有關性別和婚姻狀況的歧視

有關領養的建議

25-44

受領養人士查閱本人資料的權利

親生父母的否決權

	段號
放棄父母的權利和撤銷領養同意書	45-53
放棄子女的最低法定期限	
特定及一般同意書	
撤銷同意書	
非親屬關係人士私人安排領養的法定管制	
本地非親屬關係人士的領養安排	54-55
海外非親屬關係人士的領養安排	56-61

附錄

- 附錄一： 社署領養課處理的領養申請統計數字
- 附錄二： 處理本地領養受社署署長監護兒童的程序表
- 附錄三： 處理海外領養受社署署長監護兒童的程序表

前言

衛生福利局於一九九一年(當時為衛生福利科)著手檢討《領養條例》(第 290 章)和領養程序。檢討的目的，是研究《領養條例》的條文與《香港人權法案條例》(第 383 章)的條文是否相符、並識別《領養條例》中帶歧視成分的條文、簡化領養程序、以及修訂《領養條例》以配合當前的情況。

“檢討《領養條例》工作小組”由當時的衛生福利科成立和擔任主席，成員包括當時的律政署(現稱律政司)和社會福利署(社署)的代表。工作小組詳細研究了有關《領養條例》的條文，以及社署和有關非政府機構的領養程序。在檢討期間，已即時實施一些改善領養程序的行政措施。此外，工作小組亦已就《領養條例》的條文作出了數項輕微的法律修訂。其一是把受領養人士的年齡上限降低為 18 歲，以便與《成年歲數(有關條文)條例》(第 410 章)的規定一致。其二是確保公平對待男性和女性的受領養人士。在條文修訂之前，社會福利署署長(社署署長)可繼續監管女性的受領養人士，直至她們成年(年滿 21 歲)為止。以上的修訂，憑藉在一九九七年六月通過的《1997 年法律改革(雜項規定及次要修訂)條例》，均已生效。

工作小組現已完成檢討工作，並建議對《領養條例》作出下列修訂：

1. 在條例內明確指出，必須以兒童的最佳利益作為首要考慮原則(第 27 段)；
2. 在條例內規定申請領養人士必須申報曾否因犯有刑事罪行而被定罪，以確保受領養兒童受到安全管養(第 15(f)及 28 段)；
3. 撤銷親生父母可為交人領養的子女選擇在某種宗教薰陶下受撫養的條文(第 15(g)及 29 段)；

4. 在條例第 5(3)條內加入平等處理男性和女性領養申請人的新部分，並強調在領養程序中有關保護兒童的重要性(第 30 至 34 段)；
5. 訂明受領養人士有權查閱他¹的出生記錄和背景資料(第 35 至 44 段)；
6. 將法例所訂父母可以決定同意把子女交給他人領養的最低期限，由六星期縮短至四星期(第 45 至 53 段)；
7. 加入新的條文，以禁止由非親屬關係人士或社署以外的機構，安排領養兒童，除非申請領養人士是該兒童的父母或親屬，或是執行法院發出的命令(第 54 至 55 段)；以及
8. 加入新的條文，規定非親屬關係人士必須獲得法院的批准，才可將兒童帶離香港作海外領養，以及制訂有關海外領養的本地法定程序(第 56 至 61 段)。

¹ 在本報告內，所有有關性別的字眼，將會因應內容而包括另一性別。

第一部分

引言

檢討《領養條例》背景

有關在香港領養兒童的事宜，須受在一九五六年生效的《領養條例》(第 290 章)規管。該條例最近曾於一九八七年進行了一次檢討和修訂。

2. 對有需要接受領養的兒童來說，最能符合他們最佳利益的做法，就是讓他們在年紀尚小的時候，盡早安排入住合適的領養家庭。為加快這方面的安排及避免個案積壓，社署需要定期檢討和簡化領養程序。

3. 隨著《公民權利和政治權利國際公約》於一九七六年適用於香港，以及《香港人權法案條例》於一九九一年七月制定，政府著手檢討《領養條例》，以確保該法例與《公民權利和政治權利國際公約》及《香港人權法案條例》互相符合。如有需要，亦會建議就《領養條例》的條文作出修訂或加入新條文。

4. 為此，政府展開了對《領養條例》的條文及社署的領養程序的檢討工作。在檢討過程中亦參考了一九九四年引入的《聯合國兒童權利公約》。

香港領養服務概覽

5. 隨著《領養條例》在一九七二年所作的修訂，香港的領養事宜必須符合《領養條例》的規定。

6. 社署提供領養服務的目的，是為父母不能或不願給予照顧的兒童物色永久、穩定的家庭，好讓他們能夠在自立以前，可以過著正常及健康的童年生活。在領養過程中，必須以受領養兒童的最佳利益作為首要考慮原則。

7. 領養過程是一個人身分上的徹底改變。對於因為父母死亡或遭父母遺棄而失去父母的兒童，或父母不能，或不願意照顧他們的兒童來說，領養對他們的未來有著深遠的影響。因此，法院在考慮發出領養令前，必須考慮周詳，確保領養安排符合兒童的最佳利益。

領養課的服務

8. 社署轄下的領養課獲授權負責處理本地的領養事宜(見第 9 段)。領養課提供的服務包括：

(a) 接受申請領養受社署署長監護的兒童²

有意領養受社署署長監護的兒童的人士，可向領養課提出申請。申請人將獲邀請參加領養簡報會，藉此了解領養的目標、申請資格、意義及承擔。如申請人有意繼續領養的程序，他們便須填寫問卷，以便領養課對他們的申請資格作初步評估，並填寫申請表格以便領養課作全面評核。領養課會進行仔細的家庭評估調查，以了解申請人的能力，決定他們能否成為合適的領養父母。所有符合《領養條例》訂明的要求的申請人，社署都會全面評核他們是否適合成為領養父母。整個家庭評估調查通常會在兩至三個月內完成。因此，超過九成適合接受領養的受監護兒童在三個月內都能獲得安排入住本地領養家庭。

領養課的配對委員會每月大約舉行兩次會議，為受社署署長監護的兒童安排合適的領養父母(即成功的申請人)。委員會將考慮個別兒童的需要，並衡量申請人的長處和選擇，繼而作出適當的配對。領養課的個案工作員會協助安排受領養兒童入住領養家庭，監察其進展，並協助領養父母向法院申請正式領養令。

受社署署長監護的兒童也可獲安排海外家庭領養。由一九九二年起，只有未能獲得本地家庭收養的受監護兒童才會安

² 受社署署長監護的兒童，指依據《保護兒童及少年條例》(第 213 章)第 34(1)(a) 條而委任社署署長作為他們的監護人的兒童或少年。

排作海外領養。這些通常都是有特別需要的兒童，例如年紀較長、身體有缺陷、健康欠佳或來自背景複雜的家庭。領養課與香港國際社會服務社，以及透過本地機構「母親的抉擇」與美國的浩德國際兒童服務中心合作，為這些兒童安排海外領養。

(b) 私人安排的領養

在香港，領養可以透過私人安排的方式進行，通常其中一位申請人是兒童的父親或母親，或親屬。如果兒童的合法父母願意放棄他們的父母權利、管養權及義務，並把這些權利和義務給予願意並樂於領養兒童的人，他們可向領養課尋求協助。個案工作員會仔細調查各項有關該領養的資料，以保障受領養兒童的利益，同時也協助領養父母向法院申請領養令。

(c) 領養前的服務

未婚母親在其嬰孩出生前如欲放棄該名嬰孩並交給別人領養，也可以獲轉介到領養課尋求協助。領養課會為這些未婚母親提供輔導，幫助她們為自己及即將出生的嬰孩制訂妥善的福利計劃。如這些未婚母親最後決定放棄嬰孩，領養課會提供深入輔導，協助她們處理因為放棄嬰孩而引起的情緒困擾。

9. 在法定的領養程序中，必須有一位訴訟監護人³，以保障並促進受領養兒童的利益。一般來說，社署署長會在所有領養程序中擔任訴訟監護人，而領養課會向法院提交所有有關該領養申請的資料。此外，根據《領養條例》第 5(7)(b)條和第 21 條的規定，申請人須向社署署長遞交書面通知，表明其擬向法院申請領養令；而獲社署署長授權的公職人員(即領養課的個案工作員)可探訪和審視該通知書上列明擬被收養的兒童。

10. 有關領養課負責領養個案的統計數字詳見於附錄一。有關處理本地及海外領養的程序表分列於附錄二及附錄三。

³ 訴訟監護人指受委任在法律程序中確保並促進受領養兒童利益的人士。在領養程序中，訴訟監護人在職責上須盡可能全面調查與該擬領養個案有關的一切情況，以期在法院前保障受領養兒童的利益，並須為此目的向法院提交一份報告。

檢討事項摘要

11. 工作小組檢討了一系列有關領養服務的原則、領養程序和法定條文的事項，包括：

與改善行政程序有關的事項

- (a) 評核申請人領養資格的指引(修訂了的指引已於一九九六年八月實施)；
- (b) 委任社署署長以外的人士，在私人領養安排個案中，出任訴訟監護人(改善措施已於一九九六年八月實施)；
- (c) 加快領養程序的措施(已於一九八九至九零年度開始引進多項新措施簡化有關程序)；以及
- (d) 上訴機制；

與修訂法例有關的事項

- (e) 領養服務的基本原則和為受社署署長監護的兒童選擇領養父母；
- (f) 撤銷《領養條例》中帶歧視成分的條文；
- (g) 查閱領養記錄；
- (h) 父母同意子女交由他人領養及撤銷同意書；以及
- (i) 管制非親屬關係人士私人安排領養兒童。

有關檢討事宜詳情，分別在本報告書的第二及第三部分列出。

第二部分

檢討領養程序

評核申請人領養資格的指引

12. 領養服務的首要目標，是為父母不能或不願意照顧的兒童，物色合適和永久的家庭，讓這些兒童可以享受正常的家庭生活，並在一個充滿關懷的環境中培育成長。《領養條例》第 8(1)(b)條規定，法院在作出領養令時，須信納該令是符合兒童的福利。為保障兒童的最佳利益，我們必須全面評核領養申請人是否適合成為領養父母。

13. 在是次檢討展開前，社署轄下的領養課除了依據《領養條例》有關最低年齡的規定之外，還採用了一套基本的評核指引。這套評核指引包括年齡、婚姻狀況、收入、教育水平等(見第 15 段)，以便初步評核申請人是否適宜成為領養父母。符合評核指引的申請人，會獲邀申請領養令。在一九九六年八月前，單一的申請人提出的申請通常不予接納。

14. 在研究該套評核指引是否符合《香港人權法案條例》的規定之後，工作小組認為，雖然採用該套評核指引的理據是為了保障兒童的最佳利益，但指引應予靈活應用。事實上，所有符合《領養條例》的規定的人士，均應有平等的機會接受全面評核，以決定他們是否適合成為領養父母。《領養條例》列出的規定包括最低年齡規定及在本港居留的資格。在初步評核階段，申請人不會因為不符合一項或多項評核指引而遭否決申請。每個有關安排入住領養家庭的決定，都是經過客觀評估有關受領養兒童的需要，以及準領養父母滿足該兒童的需要的能力而作出的。

15. 自一九九六年八月起，社署領養課已給予每名申請人平等機會接受全面評核，並執行經修訂的評核指引。經修訂的指引的要點如下：

(a) 最低年齡規定

《領養條例》第 5(1)及(2)條規定了申請人的最低年齡要求。

《領養條例》第 5(1)條訂明單一申請人的最低年齡，而第 5(2)條則訂明共同提出申請的一對配偶的最低年齡。規定如下：

單一申請人：

- (i) 如申請人是兒童的父親或母親，則無年齡限制；
- (ii) 如申請人是兒童的親屬，則必須年滿 21 歲；或
- (iii) 如申請人不屬上述(i)或(ii)項，則必須年滿 25 歲。

由一對配偶共同提出的申請：

- (i) 如申請人之一是兒童的父親或母親，則無年齡限制；
- (ii) 如其中一名申請人是兒童的親屬，則兩名申請人均須年滿 21 歲；及
- (iii) 如由非親屬關係的申請人共同提出申請，則其中一人必須年滿 25 歲，而另一人則必須年滿 21 歲。

根據下列因素，我們認為將非親屬關係的申請人的最低年齡定為 25 歲是一個恰當的安排：—

- (i) 申請人應有足夠的成熟程度，以決定作出終身的承擔，領養別人的子女；
- (ii) 部分兒童可能來自破碎家庭，並有情緒問題。領養父母須有足夠的成熟程度和人生經驗，以處理這些問題和新的關係；及
- (iii) 誕下首名子女的母親的平均年齡。⁴

⁴ 根據政府統計處在一九九七年十二月發表的《香港人口趨勢 1981—1996》，在一九九六年，誕下首名活產嬰兒的生育年齡婦女的年齡中位數為 28.8 歲。

(b) 最高年齡規定

社署已終止了過往不接受年過 45 歲的申請人提出申請的做法。評核領養申請人的年齡時，應考慮到申請人的身體健康狀況是否足以照顧兒童，以及滿足兒童的發展需要，直至兒童年屆能夠獨立生活的年齡。不過，為了保障兒童的利益，我們亦需要仔細考慮領養父母與受領養兒童在年齡上的差距。

(c) 婚姻狀況

根據《領養條例》的規定，領養可由夫婦二人共同提出申請，或是由屬於單身或單親人士的單一申請人提出。如申請人為夫婦，他們已婚的時間和結婚的次數可顯示他們婚姻狀況的穩定程度。單身人士和單親人士，如能證明有能力為受領養兒童提供合適家庭，也有平等的機會領養兒童。由一九九六年起申請成功的領養申請人的婚姻狀況如下：

年份	夫婦	單身人士	單親人士	總數
九六年八月至 九七年三月	177	5	4	186
九七年四月至 九八年三月	254	3	6	263

(d) 家庭組合

在評核申請人時，家庭組合是重要的考慮因素，因為部分領養父母如果已有眾多子女，可能難以分配足夠時間，與受領養兒童相處，建立關係。這也是須向法庭作出報告的事項之一。

(e) 教育

在評核申請人是否合適時，申請人的教育程度也是重要的考慮因素。這有助確保領養父母有能力教育及指導受領養的兒童。領養父母一般應該最少具備小學六年級程度。

(f) 犯罪記錄

申請人必須申報會否因犯有刑事罪行而被定罪。雖然《罪犯自新條例》(第 297 章)的條文對已改過自新的個別人士(即定罪已喪失時效的人士)提供保障，但該條例第 3(2)(a)條明確指出任何涉及幼年人權益的程序均屬例外。我們認為，現時要求每名領養申請人申報定罪記錄的做法，符合《罪犯自新條例》的規定。這個做法也符合《香港人權法案條例》的規定，並有助確保申請人確實適宜管養受領養兒童。

(g) 宗教信仰

《領養條例》第 6(3)條和《領養規則》表格 4 及表格 4A 規定，放棄子女的親生父母有權為交人領養的子女選擇在某種宗教薰陶下接受撫養。不過，《聯合國兒童權利公約》第 14 條訂明，兒童享有思想、信仰及宗教自由的權利應受到尊重。由於可以接受本地領養的兒童大部分都是嬰兒，工作小組贊同這些兒童長大之後，應有權選擇自己的宗教信仰。

(h) 領養動機和為人父母的能力

申請人的領養動機、為人父母能力、家庭關係是否穩定，以及處理生活壓力的能力各方面，也須接受評核。

(i) 其他規定

社署署長作為訴訟監護人，也有責任調查申請人的經濟和健康狀況，以及受領養兒童日後的居住情況，以便向法院作出報告。

委任社署署長以外人士在私人領養安排中為訴訟監護人

報告及所需資料

16. 在私人安排的領養個案中，申請人向社署署長遞交“擬申請領養令通知書”(表格 1)後，社署署長將會按照慣例，成為訴訟監護人。訴訟監護人須為獨立公正的個人或實體，並且具備必要條件以維護受領養兒童的最佳利益。訴訟監護人的職責是向法院呈交有關領養申請的所有資料。社署署長作為訴訟監護人，會調查領養申請的情況，包括搜集有關領養家庭的狀況和準領養人士的領養動機的資料。遞交表格 1 後四個月內，申請人必須將所有支持領養申請的資料，包括“申請領養令的原訴傳票”(表格 2)和“支持申請領養令的陳述書”(表格 3)，送交法院作備存檔案。申請人向社署署長遞交表格 1 之後六個月後，訴訟監護人須向法院提交一份報告，以確認或推翻申請人提交的資料，以及提供有關申請人在陳述書中所載的事項和在《領養規則》附表 2 中指出的事項的附加資料。法院會隨而決定是否頒發領養令。

在私人安排的領養個案中委任訴訟監護人

17. 根據《領養規則》第 9 條⁵，申請人可向法院申請委任社署署長以外人士為訴訟監護人。法院也可委任法定委任律師代替社署署長成為兒童的訴訟監護人。《領養規則》第 16(b)條規定，如社署署長並非訴訟監護人，“聆訊通知書”(表格 6)則必須送達社署署長，而第 17 條則訂明任何獲發表格 6 的人士可以出庭提出法院不應作出領養令的理由。

⁵ 《領養規則》(第 290 章附屬法例)第 9 條—委任其他人為訴訟監護人

(1) 除署長憑藉本條例第 5(5F)條而成為訴訟監護人外，如申請人希望委任署長以外的人士為訴訟監護人，則原訴傳票必須具有委任訴訟監護人的要求，並必須附有申請人誓章，列明各項事實，以及附有該人願意出任訴訟監護人的同意書；而法官如認為適當，可委任該人為訴訟監護人。

(2) 凡法院認為符合幼年人的利益時，可隨時委任法定代表律師以代替署長出任幼年人的訴訟監護人。

18. 如附錄 1 所示，由領養課處理的領養個案中，約有一半是私人安排的領養個案。這些個案大部分為繼父母領養和親屬領養。工作小組考慮過應否容許這些個案在毋須由社署署長擔任訴訟監護人的情況下直接送交法院辦理。工作小組認為應維持現行的做法，即是除非法院委派另一人為訴訟監護人，否則社署署長無論在何種性質的領養個案中，都會擔任訴訟監護人，原因是：

- (a) 由於申請離婚的個案數目不斷增加以及管養兒童的問題漸趨繁複，如果親生父母的其中一方拒絕放棄該名兒童，一個簡單的繼父母領養個案可能演變為複雜的爭議；
- (b) 一些涉及繼父母或親屬的領養個案，可能需要社會工作員給予大量的支援。例如當法院不信納某些申請時，會指示社署署長為該家庭提供深入的輔導服務。而法院在頒發領養令時，亦會指示社署署長繼續監管該個案的進展；
- (c) 有些法官曾就某些有關接受社署署長以外人士擔任訴訟監護人的決定表示關注。在一九九一／九二年度至一九九七／九八年度期間，共有七宗直接提交法院的申請個案，提出申請委任律師或私人調查員作為訴訟監護人。法院否決了其中兩項申請，並改為委派社署署長擔任訴訟監護人。

19. 律政司曾提出意見，認為現時由社署署長擔任受領養兒童的訴訟監護人的做法，與《聯合國兒童權利公約》第 21(a) 條並非不一致。第 21(a) 條訂明締約國應確保只有經主管當局按照適用的法律和程序並根據所有有關可靠的資料，判定鑒於兒童有關父母、親屬和法定監護人方面的情況可允許收養，並且判定必要時有關人士已根據可能必要的輔導對收養表示知情的同意，方可批准兒童的收養。

訴訟監護人須具備的資格

20. 有見及此，工作小組建議：

- (a) 社署署長以外人士，如尋求獲委任為訴訟監護人，必須：

- (i) 為獨立公正的個人或實體，並且具備必要條件以維護兒童的最佳利益；
- (ii) 遵守和執行《領養規則》第 13 和第 14 條中列明的職責要求，即訴訟監護人須調查一切有關情況，以及對所有資料保密；
- (iii) 具備足夠的專業知識處理領養和兒童福利事宜；以及
- (iv) 清楚知道訴訟監護人只對涉及領養安排的兒童和法庭負責，而絕不是對領養父母負責；訴訟監護人如收受準領養人士的金錢，將會破壞其獨立的身分，並且在保護兒童的原則和符合領養人士的要求之間，都必然存在利益衝突。

除了社署署長之外，只有專責領養服務的機構或曾經受過特別訓練為兒童服務的個別人士，如社工、教師或臨床心理學家等，才應獲委任為訴訟監護人。如委任個別人士，他們應該得到資源充足的機構提供支援，以展開恰當的調查工作。

- (b) 如有關個案需要社署署長及早介入，及讓署長有足夠時間去研究個案的詳情，以決定領養是否符合兒童的最佳利益，工作小組建議應實施行政措施：
 - (i) 以便法院能夠下令署長提交社會福利報告，並協助把個案盡早轉介至社署署長；及
 - (ii) 以便社署署長在法院聆訊日期最少 14 天前能夠收到和查閱有關該領養個案的文件和一般報告。

司法機構政務長在一九九六年八月已知悉工作小組的建議，並已作出安排，提醒所有司法書記留意《領養規則》第 9 條和第 16 條有關委任訴訟監護人和把“聆訊通知書”(表格 6)送達社署署長的條文。

加快領養程序的措施

簡化領養程序

21. 爲了令受社署署長監護的兒童盡早入住領養家庭，社署近年已採取了多項措施，簡化處理領養申請的程序，這些措施包括：—

(A) 本地領養

(a) 舉行領養簡報會

現時社署會舉行領養簡報會，以代替個別接見申請人。在簡報會上會介紹領養程序、法例規定等一般資料。

(b) 爲領養程序訂定時限

社署把家庭評估調查的時限定爲兩至三個月，藉此縮短兒童獲安排編配合適的領養家庭的輪候時間。配對委員會每月舉行兩次會議，以便能盡快爲兒童配對合適的準領養人和入住領養家庭。

(B) 海外領養

(c) 並行配對

爲增加那些最初未能找到合適的本地領養家庭的兒童的受領養機會，社署已開始進行爲在本地和海外合適的領養家庭兩方面，並行配對。如在向海外領養人士正式提出領養建議前爲兒童覓得合適的本地領養家庭，社署會重新爲個案安排本地領養，但這種情況較爲罕見。

(d) 引進家庭評估調查表格

香港國際社會服務社參考社署的綜合申請表格後，設計了一份家庭評估調查表格，內容包括家庭報告和有關評估報告的事項。該表格有助向多個海外機構收集有關領養家庭的背景資料。

(e) 幼年人受法院監護的司法程序

獲安排接受海外領養的兒童會成為受法院監護的人⁶，以便他們前往外地接受領養。為縮短處理幼年人受法院監護的司法程序的時間，領養課的主管會兼任監誓員，見證社署署長為幼年人受法院監護的司法程序的誓章進行宣誓。處理該程序中的法律文件，涉及多個政府部門，所需時間由社署轉介日期起計至定出高等法院原訟法庭的聆訊日期約為六個星期。

(C) 私人安排的領養

- (f) 由一九九三年開始，領養課把完成處理簡單和直接的私人安排的領養個案所需的時間定為 12 個月，而領養課一般可以在 24 個月內完成處理複雜的個案。

工作小組得悉，本港處理領養令申請所需的時間大致符合國際標準。

⁶ 受法院監護的人——《高等法院條例》(第 4 章)第 26 條授權高等法院使兒童成為受法院監護的人。幼年人受法院監護的司法程序的作用是把先前的父母權利轉歸法院，而獲批准的申請人只會授予照顧和管束兒童權；有關兒童生活上(例如教育、撫養和婚姻)的一切重要決定，會由法院作出，以便法院能在兒童的身體和道德方面提供保障。

入住領養家庭的監管期

22. 根據《領養條例》第 5(7)條，法院只會在兒童已在緊接作出領養令日期前最少連續六個月，或如申請人之一為該兒童的親生父母，最少連續 13 個星期，一直由領養父母實際管養，才會作出領養令。工作小組亦有考慮上述兒童入住領養家庭期限是否適當。

23. 由領養課監管兒童入住領養家庭的情況具雙重目的，其一是評估兒童入住後的情況，其二是透過向準領養人提供適切的援助，鞏固受領養兒童與準領養父母的關係。在六個月的監管期期間，領養個案工作員會與領養家庭保持密切聯絡和定期探訪領養家庭，以及預備呈交法院的法律文件和報告。最初兩至三個月，監管的重點在於兒童獲安置入住領養家庭後的適應情況；在往後的三個月，個案工作員會就兒童、準領養人及其他家庭成員已建立的關係和連繫進行更深入的評估。監管期屆滿前，個案工作員會檢討兒童入住領養家庭的安排，並在認為該安排合適的情況下，預備完成領養程序。

24. 考慮到本地情況和外國經驗(英國的入住領養家庭的期限為 12 個月，美國一些州份則由三個月至六個月不等)，工作小組建議無須修改《領養條例》第 5(7)(a)條有關入住領養家庭的期限的規定。作出這項建議時，工作小組亦考慮到條例第 5(7)(b)(ii)條已訂明法院可在有需要的情況下縮短連續入住領養家庭的期限。

授權指定非政府機構處理領養個案

25. 根據《領養條例》第 3 條，社署署長可將其根據該條例所具有的權力、職責及職能轉授予任何公職人員，但第 3 條並沒有規定非政府機構也可獲相同的轉授。數年前，工作小組曾考慮應否授權指定的非政府機構處理領養個案，以協助清理一度在九十年代初期積壓的私人安排領養個案。經研究後，工作小組認為不應實行這個做法，理據如下：

(a) 一九九一年發表的《香港社會福利白皮書》已清楚列出政府與非政府機構各自擔當的角色，社署應專注於履行法定責任和涉及法律的服務：

(b) 在九十年代初期，社署已調配額外人手往領養課，並簡化領養程序，迅速清理了積壓的個案。自此，領養課一直達到多個完成各項工作的目標時限(參閱第 21 段)，再加上每年涉及私人安排領養個案數目不多，因此工作小組認為沒有理據改變現行的安排。

上訴機制

26. 工作小組檢討了現行有關不獲批准的領養申請的上訴機制。根據現行做法，不獲批准的申請人可向社署署長提出上訴，或就社署署長的決定尋求司法覆核。工作小組得悉，自一九九零至九一年度起，只有四宗領養申請的上訴。目前，領養申請上訴由區總福利主任負責處理(每區的總福利主任是當區的投訴主任)。工作小組認為成立一個獨立上訴委員會未必合乎成本效益，因此建議探討成立一個由獨立第三者處理上訴個案的上訴機制的可行性。政府將會再詳細研究這個課題。

第三部分

修訂法例的建議

領養服務的基本原則和為受社署署長監護的兒童選擇領養父母

兒童的最佳利益

27. 工作小組檢討了領養程序後，認為社署的各項行政安排大致符合「在領養過程中，以兒童的最佳利益作為首要考慮因素」這個原則。《領養條例》第 8(1)(b)條亦訂明法庭發出的領養令必須符合受領養兒童的福利。然而，工作小組認為應修訂《領養條例》，在條例內明確指出這個以兒童最佳利益為首要考慮的原則。

審查領養申請人的犯罪記錄

28. 在檢討過程中，工作小組認為現行要求領養申請人申報定罪記錄，以確保領養兒童受到安全管養的做法，是必需的安排。而現行的做法亦已符合《罪犯自新條例》。然而，工作小組認為上述做法，應該具有法律約束力，因而建議在《領養條例》中加入要求領養申請人必須接受犯罪記錄審查的條文。

受領養兒童在受撫養期間的宗教薰陶

29. 至於有關受領養兒童的宗教選擇權，工作小組建議應撤銷現時《領養條例》第 6(3)條、《領養規則》表格 4 及表格 4A 內所給予親生父母可為交人領養的子女選擇在某種宗教薰陶下受撫養的條文。這個建議亦符合《香港人權法案條例》。

撤銷《領養條例》內帶歧視成分的條文

30. 工作小組早前認為《領養條例》第 5(3)及 21(2)條可能會抵觸《香港人權法案條例》第一條(2)。該條例第一條(2)規定：

「人權法案所載一切公民及政治權利之享受，男女權利，一律平等。」

《領養條例》第 5(3)條

31. 第 5(3)條規定：

「法院不得批准單一的男性申請人所提出的申請而就女性幼年人作出領養令，除非法院信納有特殊情況，可以之作為例外作出此項領養令的論據。」

這項條文旨在保護受領養的女童免受性侵犯，然而，第 5(3)條似乎帶有歧視男性的成分，因為女性在申請領養男童的時候，並無同樣的限制。

《領養條例》第 21 條

32. 第 21 條規定：

「(1) 在第(2)款條文的規限下，凡有人就某幼年人根據第 5(7)(b)條向署長發出通知，署長本人或為施行本條而獲其授權的任何公職人員，可探訪及審視該幼年人，以及可進入及視察署長或該公職人員有理由相信是該幼年人所留處的處所。

(2) 根據第(1)款所賦予的權力將於以下情況出現時停止—

(a) 有關通知被撤回；或

(b) (如幼年人屬男性)就該幼年人作出領養令；或

(c) (如幼年人屬女性)該幼年人年滿 21 歲。」

由於第 21(2)條對受領養男童和受領養女童作出不一致的處理，工作小組建議撤銷這條文。上述條文已於一九九七年六月實施的《1997 年法律改革(雜項規定及次要修訂)條例》中作出修訂。

33. 在一九九二年，當時律政署對第 5(3)條提出的意見是：「如果基於統計數字的顯示而顧慮到對某一性別的受領養兒童或某一性別的領養父母須受制於特別條文，則由法院根據個別案例的需要而施加特別條件可能較為合適。」故此，工作小組在一九九二年曾經同意第 5(3)條應予保留，但必須刪去其中所有對性別的提述。工作小組當時建議把第 5(3)條修改為：「法院不得批准單一的申請人所提出的申請而就幼年人作出領養令，除非法院信納有特殊情況，可以之作為例外作出此項領養令的論據。」。不過，工作小組在一九九八年重新檢討這項建議時，發現先前所建議的修訂雖然旨在刪除歧視性別的條文，但可能帶有歧視申請人婚姻狀況的成分。

34. 為符合反歧視的法例，亦同時強調在領養過程中保護兒童的重要性，工作小組現建議在第 5(3)條加入確定平等對待男性及女性申請人的新部分，及將有關保護兒童與「兒童最佳利益為首要考慮」的原則，一同列入《領養條例》內。無可置疑，這些都是法院在決定作出領養令前需要顧及的重要因素。

查閱領養記錄

35. 根據《領養條例》第 18 條的規定，生死登記官(下稱登記官)須保存一份領養子女登記冊，登記冊內載有領養令指示須予以登記的事項，以取代受領養兒童的出生證明書。一如有權翻查出生登記冊索引或取得出生登記冊內任何記項的核證副本，任何人士均有權根據《生死登記條例》(第 174 章)第 22 條，要求翻查領養子女登記冊索引及取得領養子女登記冊內任何記項的核證副本。

36. 此外，登記官亦須備存其他登記冊，以便記錄及根尋出生登記冊內標示「受領養」字樣的記項與在領養子女登記冊內的任何相應記項；但所有可以根尋被領養兒童的原名及親生父母身分的記錄均不得公開予市民查閱或翻查。只有根據法院命令，登記官方可向查閱人提供關於他們的資料。

37. 受領養人士沒有法定權利獲告知其親生父母的身分，可能與《公民權利和政治權利國際公約》第 17 條有所抵觸。該條文訂明：

「(1) 任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。

(2) 對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。」

38. 工作小組知悉到海外司法管轄區在處理有關查閱領養記錄的程序上差異甚大。不過，大部分經由工作小組參考過的司法管轄區都允許在親生父母不反對的情況下，受領養兒童可通過某種形式查閱其出生記錄。

39. 引入法例條文以確認受領養人士查閱有關其親生父母資料的權利，可使現行有關領養的法例更配合《香港人權法案條例》第 14 條。第 14 條賦予《公民權利和政治權利國際公約》第 17 條在香港實施的法律效力。

親生父母的權利

40. 然而，保障親生父母的權利也是須要考慮的因素。當受領養的兒童出生時，其親生父母當時可能是未成年人士、未婚人士，或已經建立自己的家庭，或其親生母親是強姦受害人。同樣，領養父母也應該受到保障，在受領養兒童成年前，免受兒童的親生父母任何可能的干擾。

41. 爲了在保障受領養兒童、親生父母及領養父母三方面的利益之間取得平衡，工作小組建議應在《領養條例》內加入准許受領養人士在符合下列條件的情況下查閱其出生記錄的條文：

(a) 如受領養人士的年齡在 18 歲以下，必須獲得領養父母同意方可提交有關查閱出生記錄的申請；以及

(b) 親生父母並沒有就公開受領養子女出生記錄一事行使否決權，這項規定適用於所有查閱申請。

親生父母的否決權

42. 工作小組建議引進以下程序：

- (a) 當決定放棄子女及為其安排領養服務時，親生父母將獲告知可
行使否決權的機制及以下事項：
 - (i) 否決權在他們有生之年當保持效用；
 - (ii) 在將來任何時候，他們都可向生死登記官提出取消否決查
閱的決定；以及
 - (iii) 儘管親生父母已行使有效的否決權，如受領養兒童希望查
閱其出生記錄時，親生父母將會適當地被要求確認他們是
否維持原意，否決公開該出生記錄。
- (b) 如親生父母並未有結婚，行使否決權的決定由親生母親作出(如
親生父母雙方未能達成協議，則由法院作出決定，因為父親可
向法院申請確立他作為父親的權利)；
- (c) 如親生父母已結婚，雙方須一致同意是否行使否決權，或在行
使後是否取消否決權；
- (d) 否決權亦適用於向領養父母公開受領養子女的出生資料；以及
- (e) 有關查閱出生記錄的權利的條文，並無追溯效力。

43. 在親生父母放棄其親生子女時，視乎他們的意願，應該提供輔
導服務，幫助他們了解否決權的效力。尋求查閱出生記錄或與親生父
母或其中一方聯絡的受領養人士亦應該獲提供適當的輔導。

44. 現時，在領養令發出後，領養課會將有關受領養兒童的家庭背
景和健康狀況的資料(不包括可以確認其親生父母的身分資料)交給領
養父母，並鼓勵他們把領養之事告知受領養兒童。為保障受領養兒童
能夠順利查閱自己的背景資料，工作小組建議應在《領養條例》內加

入新條文，訂明受領養兒童在其年滿 18 歲時可以查閱有關自己背景
的資料。

放棄父母的權利和撤銷領養同意書

45. 領養服務的目標是幫助有需要的兒童物色合適和永久的家庭，並盡量讓他們年紀尚小時入住領養家庭。由於領養會令親生父母與子女完全脫離一切關係，因此，應該適當地權衡親生父母和子女雙方的利益。對父母和兒童而言，放棄子女並讓其接受領養是一個重要的決定，若處理不當，可能會對雙方都帶來痛苦的經歷。

46. 根據《領養條例》第 7(3)(a)條，父母在子女出生滿六個星期才可放棄子女。這項規定旨在確保父母有足夠時間考慮是否放棄子女讓別人領養。

47. 如果親生父母在子女出生滿六個星期之前，已向社署署長表示有意放棄子女以交由他人撫養，社署會為兒童安排臨時照顧，並會要求父母簽署一份「聲明書」表明擬放棄該兒童。自一九九四年起，「聲明書」內已經加入一項條文，提醒父母在該兒童出生六星期內與社署署長聯絡，商討該兒童的福利計劃。在六星期期限屆滿後，社署署長有權向法院申請在不需父母同意下，安排該兒童接受領養。

父母的領養同意書

48. 若父母決定放棄子女並讓其接受領養，而子女出生已滿六個星期，社署須向父母取得「領養同意書」，才可安排領養。但在簽署同意書後，父母仍可透過以下兩個方式撤銷同意書：—

(a) 特定同意書

特定同意書一般適用於透過私人安排的領養申請，這類個案的親生父母確認了準領養父母，例如繼父母或親屬。親生父母可根據《領養規則》第 10 條簽署特定同意書。在作出特定同意後，按《領養規則》第 16 條規定，法院聆訊通知須送達親生父母。親生父母可藉此機會反對領養申請，並可向法院

提出其反對的意見。

(b) 一般同意書

一般同意書通常適用於親生父母並不認識準領養父母的領養個案，這類個案普遍是由未婚母親把子女交給社署署長安排領養。在根據《領養規則》第 10 條作出一般同意後，父母可於簽立同意書日期起計三個月內，以書面形式通知社署署長撤銷同意書。在三個月期限過後，在法院就有關兒童作出領養令之前，父母仍可向法院申請撤銷同意書。

放棄子女的最低法定期限

49. 在一九九二年至一九九八年四月期間，社署合共處理了 615 宗涉及放棄父母權利的領養個案，其中 11 名父母在六星期的最低期限屆滿後立即簽訂同意書，218 名父母需要考慮六至十個星期，而 386 名父母需要超過十個星期才作出決定。根據上述統計數字，大部分父母在子女出生前仍未作出放棄子女的決定，只有少數父母需要少於最低期限的時間來考慮放棄子女以交由別人領養。

50. 然而，有些領養個案是未能獲得父母的同意，例如被父母遺棄的兒童。為了保障這些兒童的利益，社署署長可根據《領養條例》第 5A 條，向法院提出申請豁免父母同意書以為兒童盡早安排領養。

撤銷父母的同意書

51. 工作小組知悉由於父母可在簽立同意書後三個月內撤銷該同意書，部分未婚母親把這三個月視為六個星期最低期限的延續，令她們可在作出同意後改變主意。但由於兒童可能在父母撤銷同意書前已獲安排入住領養家庭。結果，兒童必須被送離領養家庭，而視乎兒童的年齡和情況，把兒童送離領養家庭的安排，可能對兒童的心理發展有不良的影響。不過，過往撤銷同意書的領養個案數目甚少，自一九九零年以來，只有八宗。

52. 工作小組就有關父母放棄子女並讓其接受領養的最低期限和撤銷同意書的規定作出檢討，並作出以下建議：

- (a) 放棄子女的最低法定期限應由六星期縮短至四星期；
- (b) 現時父母可在三個月內以書面形式通知社署署長撤銷同意書的做法應予以保留；
- (c) 社署應加強向未婚母親提供的產前輔導服務；以及
- (d) 加強產後輔導服務，協助母親為產後放棄子女做好準備和應付因與子女脫離關係而引致的情緒困擾。

53. 有關上述建議的支持論據如下：

- (a) 縮短放棄子女的最低期限有助盡快安排兒童接受領養。提早完成脫離關係的手續也可免除因強姦或亂倫而懷孕的受害人長期受到因痛苦經歷而引致的情緒困擾；
- (b) 把放棄子女的最低期限縮短至四星期並不會對親生母親帶來壓力，或令致她們須要盡快作出決定，因為她們仍然可以用較長時間詳細考慮放棄子女的問題；以及
- (c) 工作小組認為有需要保留父母撤銷同意書的權利。雖然父母撤銷同意書可能會對兒童造成一定的影響，但是父母與子女的關係是應予以維持，而在違反父母的意願下破壞父母與子女的關係，則應盡量避免。

非親屬關係人士私人安排領養的法定管制

本地非親屬關係人士的領養安排

54. 在過去數年間，基於下列原因，由非親屬關係人士私人安排的領養，日漸受到關注：

(a) 領養父母未有在進行領養安排前接受評核

由於未有在安排兒童入住領養家庭之前進行領養申請評核，所以不能確保兒童可獲安排編配最合適的領養家庭。如果最終發覺申請人並不合適，有關兒童的生活便會被嚴重擾亂。

(b) 缺乏領養前輔導

在缺乏領養前輔導服務的情況下，領養安排的成功機會可能會相應減少。因為親生父母可能會改變放棄子女的決定；領養父母亦可能會感到他們未必有足夠能力照顧領養子女；而較年長的兒童亦可能未就領養作好準備，以致在適應新環境時遇上困難。

(c) 親生父母給予同意的有效性

若兒童的親生父母在放棄兒童後失蹤，而他們給予的同意隨後被證實在法律上無效，則領養程序會受到延誤。

(d) 涉及金錢交易

《領養條例》第 22 條規定領養安排不能涉及金錢交易，但部分私人安排的領養個案中，不能排除在安排過程中出現涉及金錢交易的可能。

55. 為解決上述問題，工作小組建議依據英國一九七六年的《領養法令》第 11 條，在《領養條例》中加入條文，規定除社署外，其他非親屬關係人士或機構如為兒童安排領養，均屬違法，而由兒童父母或親屬或按法院命令行事的人士所提出的領養申請則不在此限。這新條文可確保所有需要安排領養的兒童均在安排領養前已轉介往社署的領養課；領養父母亦必須於安排領養兒童前，通過是否合適成為領養父母的評核；而兒童親生父母的同意亦可循正式途徑取得。親生父母、領養申請人和較年長的兒童亦可接受輔導服務，協助他們作好領養的準備。

海外非親屬關係人士的領養安排

56. 受社署署長監護的兒童，若因有特別需要而未能在本港獲得領養，便會透過香港國際社會服務社和「母親的抉擇」聯絡美國的浩德國際兒童服務中心，被安排海外領養。目前，《領養條例》未有包括有關法院批准本港兒童接受海外領養的條文。而現行安排是根據高等法院(SC (an infant) (No.2) (1962) HKLR 499)作出的許可，引用高等法院的幼年人受法院監護的司法程序來批准海外領養安排。領養課會引用高等法院的幼年人受法院監護的司法程序取得法院許可，把兒童送到海外接受領養，並把兒童的照顧和管束權交給海外合適人士。

57. 參與海外私人安排領養的非政府機構，包括有香港國際社會服務社和香港明愛。香港國際社會服務社處理由兒童的海外親屬提出的親屬領養個案，每年平均接到七宗新的申請。香港明愛會處理由海外非親屬關係人士申請領養本港兒童的個案，這些安排接受海外領養的兒童，大多數是由未婚母親誕下的健康嬰兒。根據明愛提供的資料，他們近年來每年處理約九宗海外領養個案。香港明愛是引用《未成年人監護條例》(第13章)之下的法院程序，安排海外領養。明愛安排海外的準領養父母前來香港，由受領養兒童的親生母親依據《未成年人監護條例》，申請將該兒童的監管權交與準領養父母，並申請批准將該兒童永久帶離本港以便在海外申請領養。由於該條例未有規定須由社署署長作出背景報告，故法院會自行決定是否需要社署提交報告。

現行條例的問題

58. 由於《領養條例》中未有就海外領養安排作出規定，不單引致社署領養課和非政府機構各自引用不同的程序來處理海外領養事宜，而且亦未能明確指出安排海外領養前需要符合的法例規定，例如親生父母的同意書。工作小組認為現行情況並不理想。工作小組尤其關注被送往海外接受領養的兒童所得到的保護可能並不足夠。故此，工作小組建議在《領養條例》中加入新條文，規定任何人士除非事先獲得法院命令許可，否則不能把兒童帶離本港，交由海外的非親屬關係人士(即非父母、監護人或親屬)領養。

海外領養程序的建議

59. 工作小組建議應由社署署長(或父母/監護人/準領養父母/有關人士)向法院提出申請，批准將兒童帶離本港作海外領養。該申請必須附有兩份報告支持該申請，一份由本地合資格的訴訟監護人提交，而另一份則由在領養父母居住地的持牌領養機構提交。工作小組並且建議法院就海外非親屬關係人士的領養安排而發出的命令有下列的效力——兒童受到法院的監護，法院有權同意兒童被帶離本港作海外領養和將兒童的照顧和管束權交予海外持牌領養機構。

60. 《領養規則》第9條規定委任社署署長以外人士擔任訴訟監護人的條文對於海外的準領養父母來說，可能較為不便。為免延誤申請或妨礙海外領養人士領養本港有特別需要的兒童(目前有逾100名在等候領養)，工作小組建議簡化第9條條文。法院可於同一聆訊中，委任訴訟監護人、依據提出的報告聆聽安排海外領養的申請、並批准將兒童帶離本港作海外領養。

61. 工作小組並建議，法院就該個案作出命令前，必須符合以下要求：

- (a) 確立該兒童可以接受領養安排，而海外領養安排是符合兒童的最佳利益；
- (b) 由準領養父母居住地的持牌領養機構確定準領養父母是合資格和合適的領養父母；
- (c) 有證據顯示該領養父母有意依從其居住地的法律領養該兒童；
- (d) 有證據顯示該兒童已得到或可以得到領養父母居住地的批准，進入及永久居住於該地；以及
- (e) 已正式取得該兒童的親生父母或合法監護人的同意，放棄該兒童並讓其接受領養，或法院已批准豁免父母或監護人的同意(即是，沒有規定親生父母需放棄並交托該名兒童予社署作出領

養：親生父母可以在以上(a)至(d)項已經得到確認，並已覺得準領養父母的情況下，才簽妥同意書，以保障兒童的利益)。

關於對多倫多地區養父同意書的格式

姓名	地址	電話	簽名
			養父同意書
			養母同意書
			養父同意書
			養母同意書
			養父同意書
			養母同意書
			養父同意書
			養母同意書
			養父同意書
			養母同意書

多倫多地區養父同意書的格式

姓名	地址	電話	簽名
			養父同意書
			養母同意書
			養父同意書
			養母同意書
			養父同意書
			養母同意書
			養父同意書
			養母同意書
			養父同意書
			養母同意書

社署領養課處理的領養申請統計數字

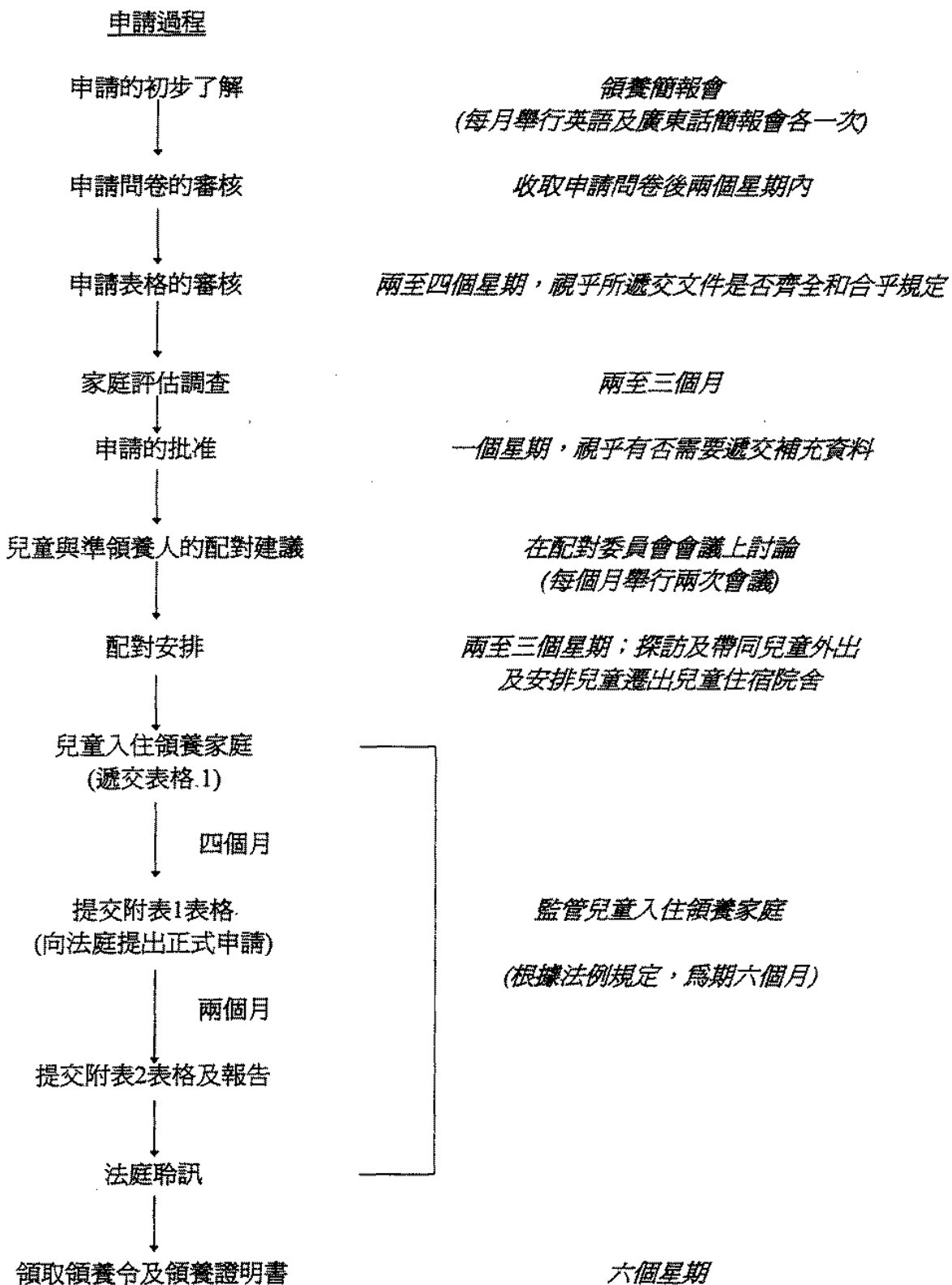
表一：領養課曾處理的領養申請

	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
領養受社署署長監護的兒童：					
本地領養	158	126	128	137	138
海外領養	17	9	7	29	15
本項總數	175	135	135	166	153
私人安排的領養：					
繼父母領養	120	107	91	70	55
親屬領養	59	58	48	35	35
非親屬領養	45	29	25	15	20
本項總數	224	194	164	120	110
總數	399	329	299	286	263

表二：等候領養的受社署署長監護兒童的類別
(截至一九九八年三月三十一日)

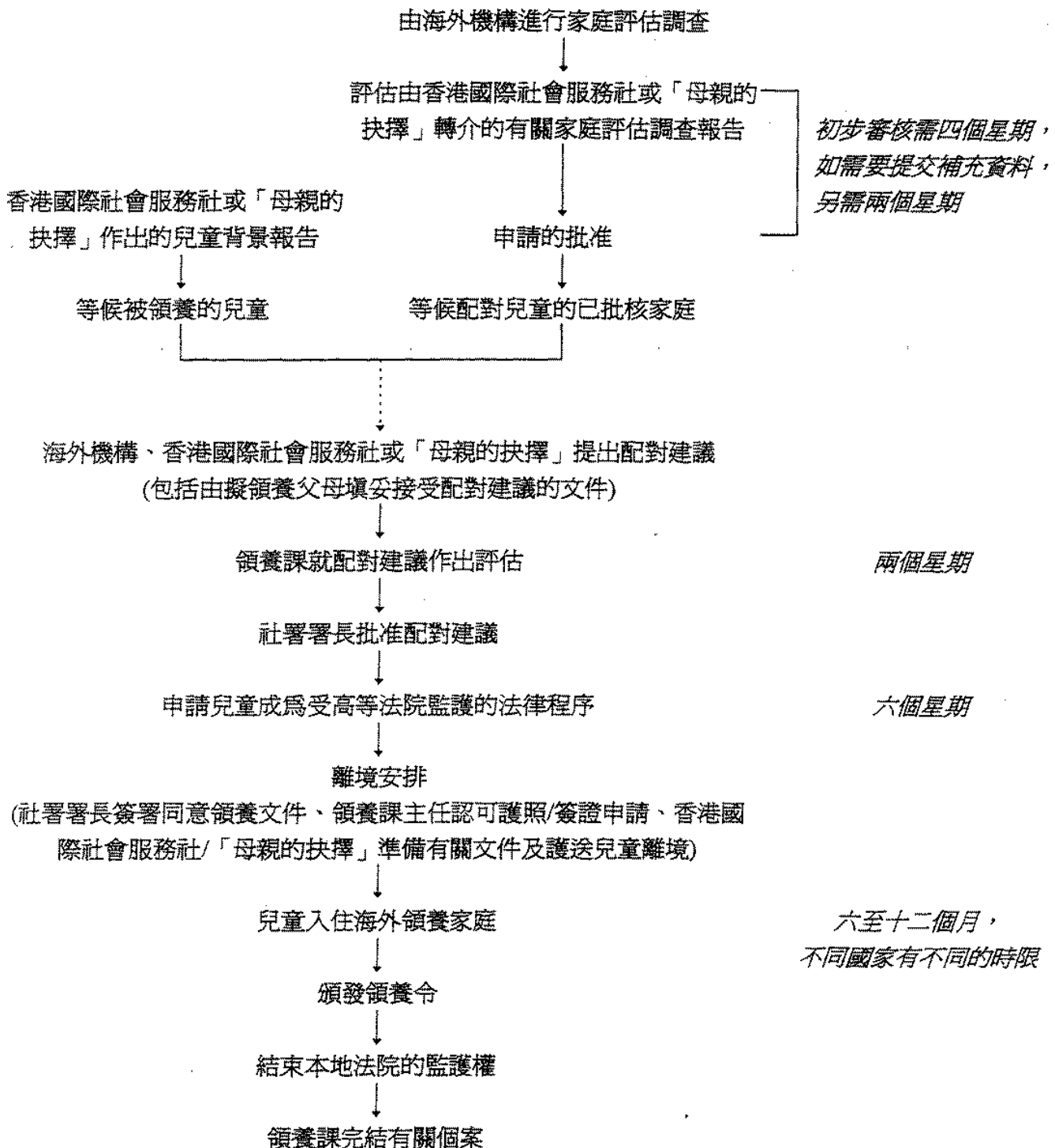
受社署署長監護兒童的類別	本地領養	海外領養
正常及健康	8	0
複雜背景(例如：被遺棄的兒童、親生父母患有精神病或為吸毒者等)	13	24
年齡較大的兒童	5	19
健康欠佳兒童	13	15
殘疾兒童	0	84
總數	39	142

處理本地領養受社署署長監護兒童的程序表



處理海外領養受社署署長監護兒童的程序表

申請過程



……等候配對的批准家庭及等候被領養的兒童所等候的時間各有不同

在一九九八年十二月至一九九九年二月期間
就《領養條例》工作小組報告進行公眾諮詢

提交意見的個人及團體

號碼	非政府機構
1.	香港社會服務聯會
2.	香港兒童權利委員會
3.	香港明愛
4.	香港國際社會服務社
5.	香港家庭福利會
6.	Adoptive Families of HK ¹
7.	母親的抉擇
8.	香港社會工作人員協會

號碼	政黨
1.	民主建港聯盟（研究部）

號碼	法律界／組織
1.	香港律師會（家事法委員會）
2.	香港大律師公會
3.	香港家庭法例會

¹ 該團體沒有中文名稱。

號碼	學者
1.	香港城市大學社會科學學部羅楊觀翠博士
2.	香港城市大學應用社會科學系高劉寶慈博士
3.	香港大學社會工作及社會行政學系曾潔雯女士
4.	香港大學法律系 Bart Rwezaura 博士
5.	香港大學法律學院廖雅慈博士
6.	香港理工大學應用社會科學系麥萍施女士

號碼	親生父母/領養父母
1.	24 份由領養父母提交的書面意見
2.	一群未婚媽媽（透過母親的抉擇的調查表達的意見）

號碼	政府決策局/部門及其他政府團體
a)	有意見的
1.	行政署
2.	司法機構政務署
3.	法律援助署
4.	法定代表律師辦事處
5.	保安局
b)	無意見的
6.	公務員事務局
7.	經濟事務局
8.	財經事務局
9.	資訊科技及廣播局
10.	工商局
11.	運輸局
12.	香港金融管理局

檢討《領養條例》重組工作小組成員

主席

- 衛生福利及食物局／衛生福利局副秘書長／副局長（福利）

成員

- 衛生福利及食物局／衛生福利局首席助理秘書長（福利）
- 社會福利署代表
- 律政司代表
- 母親的抉擇 Ms Gretchen Ryan（或其代表）
- 香港國際社會服務社邱浩坡先生（或其代表）
- 香港家庭福利會（及香港家庭法例會）Mr Thomas Mulvey（或其代表）
- 香港明愛陳秀嫻女士（或其代表）
- 香港城市大學高劉寶慈博士（也是樂兒會的代表，樂兒會是為以中文作為母語的領養父母而設的支援小組）－稍後因移民而離開重組工作小組

秘書

- 衛生福利及食物局／衛生福利局助理秘書長（福利）

在一九九八至九九年度諮詢工作提出的建議（第一階段）；
諮詢後提出的修訂建議（第二階段）及
在《2003年領養（修訂）條例草案》內的建議（第三階段）三者之間的差別
主要立法建議／行政措施

A. 本地領養

事項	第一階段（一九九九年）：一九九八年十一月《檢討領養條例工作小組報告書》所載供諮詢公眾的建議	第二階段（二零零一年）：顧及公眾諮詢所得的回應和重組工作小組的意見而提出的修訂建議	第三階段（二零零三年）：在草擬條例草案時提出更精確的建議和引入的細節，有關建議其後反映在條例草案中
1.	<p><u>兒童的最佳利益</u></p> <p>明確指出有關原則，就是在整個領養過程中，以兒童的最佳利益作為首要的考慮因素，以此代替現有的“幼年人的福利”原則。</p>	<p>訂立明確的原則，訂明兒童的最佳利益應為整個領養過程中的最為重要考慮因素。</p>	<p>建議用“最佳利益”取代所有提述到“福利”這個字眼，以說明“兒童的最佳利益”是整個領養過程中的主導原則。</p>
2.	<p><u>強制刑事記錄供查閱</u></p> <p>訂明領養申請人必須接受讓其刑事記錄供查閱。</p>	<p>相同</p>	<p>相同</p>

事項	第一階段（一九九九年）：一九九八年十一月《檢討領養條例工作小組報告書》所載供諮詢公眾的建議	第二階段（二零零一年）：顧及公眾諮詢所得的回應和重組工作小組的意見而提出的修訂建議	第三階段（二零零三年）：在草擬條例草案時提出更精確的建議和引入的細節，有關建議其後反映在條例草案中
3.	<p><u>宗教薰陶</u></p> <p>根據現有條文，親生父母可提出條件，要求被領養的子女在某種宗教薰陶下成長，現建議刪去這些條文。</p>	相同	相同
4.	<p><u>最短同意期</u></p> <p>讓兒童生母在子女滿四個星期即可決定是否同意把子女交人領養，以取代現行法例所訂明的六個星期。</p>	相同	將擬議的四星期最短法定同意期的適用範圍，由“親生母親”擴展至“根據條例必須取得其同意的任何人士”，例如監護人和負擔贍養費的人。

事項	第一階段（一九九九年）：一九九八年十一月《檢討領養條例工作小組報告書》所載供諮詢公眾的建議	第二階段（二零零一年）：顧及公眾諮詢所得的回應和重組工作小組的意見而提出的修訂建議	第三階段（二零零三年）：在草擬條例草案時提出更精確的建議和引入的細節，有關建議其後反映在條例草案中
5.	<p><u>禁止私下安排無親屬關係人士的領養／為領養目的將兒童交託予無親屬關係人士</u></p> <p>加入新條文，規定除社署或由社署授權的人士／機構以外，其他人士或機構若安排由無親屬關係人士領養兒童／為領養目的將兒童交託予無親屬關係人士，便屬違法，但兒童的父／母或親屬，或根據法院命令行事者則除外。</p>	相同	相同
6.	<p><u>將兒童送離香港的法院命令</u></p> <p>加入條文，規定如未獲法院發出的命令而將兒童送離香港到海外供無親屬關係人士領養，即屬違法，以及訂明進行海外領養在香港所需的法律程序。</p>	相同	相同

事項	第一階段（一九九九年）：一九九八年十一月《檢討領養條例工作小組報告書》所載供諮詢公眾的建議	第二階段（二零零一年）：顧及公眾諮詢所得的回應和重組工作小組的意見而提出的修訂建議	第三階段（二零零三年）：在草擬條例草案時提出更精確的建議和引入的細節，有關建議其後反映在條例草案中
7.	<p><u>單一申請人領養異性兒童</u></p> <p>在第 5(3)條加入新部分，確保男和女的申請人在申請領養時得到平等待遇，並強調在領養過程中保護兒童的重要。</p>	<p>將有關條文修訂為“法院不得批准就幼年人由異性的單一申請人領養所提出的申請而作出領養令，除非法院信納有特殊情況，可以之作為作出此項領養令的論據”。</p>	<p>廢除第 5(3)條整項條文。當局會擬備另一份法案委員會文件，以處理委員最近提出的關注事項。</p>
8.	<p><u>尋根制度</u></p> <p>給予受領養人查閱其出生記錄及其背景資料的權利。</p>	<p>設立一個“尋根”的機制，讓被領養人士得以查閱其出生記錄（但若其親生父母已對其地址的披露行使否決權，則被領養人士不會獲告知該項資料），並在社署備存一份聯絡冊，以便被領養子女和親生父母可以互相聯絡。</p>	<p>以行政而非法定基礎設立尋根制度，並擴大否決機制的適用範圍，由只包括“親生父母的地址”擴大至下列可識別身分的資料，即親生父／母的全名、身分證號碼、聯絡地址和電話號碼。</p>

事項	第一階段（一九九九年）：一九九八年十一月《檢討領養條例工作小組報告書》所載供諮詢公眾的建議	第二階段（二零零一年）：顧及公眾諮詢所得的回應和重組工作小組的意見而提出的修訂建議	第三階段（二零零三年）：在草擬條例草案時提出更精確的建議和引入的細節，有關建議其後反映在條例草案中
9.	<p><u>上訴機制</u></p> <p>探討可否引進由獨立第三者參與的上訴機制，讓申請領養不獲接納的申請人可提出上訴。</p>	<p>訂定條文以設立當時衛生福利局局長委任的獨立覆檢委員會，讓申請領養不獲接納的申請人可以就社署署長的決定提出上訴。</p>	<p>由行政長官委任的行政上訴委員會處理提出的上訴，而非成立另一個新的覆檢委員會，並清晰界定行政上訴委員會根據《領養條例》獲賦予的權力範圍，並應包括本地領養和跨國領養事宜。</p>
10.	<p><u>容讓社署署長盡早介入</u></p> <p>引進行政措施，以便讓社署署長盡早介入個案。</p>	<p>如訴訟監護人並非社署署長，則規定申請領養令的申請人須盡早向社署署長送達通知書。</p>	<p>規定申請領養的申請人在提交表格 2 時也須同時向社署署長送達通知書。</p>

事項	第一階段（一九九九年）：一九九八年十一月《檢討領養條例工作小組報告書》所載供諮詢公眾的建議	第二階段（二零零一年）：顧及公眾諮詢所得的回應和重組工作小組的意見而提出的修訂建議	第三階段（二零零三年）：在草擬條例草案時提出更精確的建議和引入的細節，有關建議其後反映在條例草案中
11.		<p><u>繼父母領養</u></p> <p>改善目前的繼父母領養安排，以免親生父親或母親在再婚後，其新的配偶如願意領養其在先前婚姻所生的子女，親生父親或母親須辦理領養手續。</p>	<p>相同－若一對配偶的其中一人為某婚生子女的生父／生母，則可讓該名繼父／繼母以單一申請人的身分，申請領養該名子女。</p>
12.		<p><u>罰則</u></p> <p>更新有關的刑罰條文，以便更準確地反映對某些罪行須施加的適當懲罰。</p>	<p>視乎情況，以罰款 5 萬元（第 5 級）和 10 萬元（第 6 級）取代現行的相關的罰款額。</p>
13.		<p><u>文本上的修訂</u></p> <p>使用更為正面和恰當的措詞。</p>	<p>使用更為正面和恰當的措詞；修訂《領養規則》內的訂明表格；以及更改附表 1 內各表格的格式，以方便電腦化等。</p>

事項	第一階段（一九九九年）：一九九八年十一月《檢討領養條例工作小組報告書》所載供諮詢公眾的建議	第二階段（二零零一年）：顧及公眾諮詢所得的回應和重組工作小組的意見而提出的修訂建議	第三階段（二零零三年）：在草擬條例草案時提出更精確的建議和引入的細節，有關建議其後反映在條例草案中
14.			<p><u>重新歸屬父母權利</u></p> <p>明確規定，凡依據條例第 5 條，在簽立一般同意書後三個月內撤銷對有關領養的同意，則關於該兒童的父母權利即重新歸屬親生父／母，使條文與在簽立同意書三個月後才撤銷同意的情況一致。</p>
15.			<p><u>連續管養規定</u></p> <p>條例已有規定，不得因兒童入住醫院或在香港境內或以外地方居於寄宿學校內，而將連續受管養期視作中斷。現修訂第 5(8)條，除上述規定外，亦不得因兒童在海外接受全日制教育（無論是否住在寄宿學校）而將連續受管養期視作中斷。</p>

B. 跨國領養(公約領養) – 在第三階段引入

- 在一九九八至九九年度進行公眾諮詢期間，以及工作小組在一九九九至二零零零年度最後一次開會時，當局尚未達致應否使《海牙公約》適用於香港的階段。其後，當局認為適宜將《海牙公約》的實施範圍擴展至香港，以便為兒童提供更多獲領養的機會，以及讓兒童在領養過程中獲得更妥善的保障。因此，當局建議訂立法例，使《海牙公約》在香港具有法律效力。
- 當局已就各項建議和行政安排諮詢重組工作小組。現把主要建議表列如下：

項目	事項	建議
1.	中央機關	根據《海牙公約》的規定，指定社署為香港的中央機關。中央機關的實際職能包括接受申請，以及在領養過程中採取有關措施，保障接受跨國領養安排的兒童的利益。
2.	法院的角色	不論香港作為原住國或收養國，授權高等法院聆訊涉及《海牙公約》的領養申請，並批出公約領養令。
3.	領養機構的角色	容許社署署長將中央機關的部分職能授予其認可的非政府領養機構，以善用有關非政府機構的專業知識和海外網絡。
4.	認可制度	為領養機構設立一套由社署管理的認可制度，以便實施質素管理。
5.	上訴機制	若社署署長就非政府領養機構提出全新認可申請或續訂申請，或中止或撤銷對非政府領養機構的認可所作出的決定，而任何人士對其決定感到不滿，可向行政上訴委員會提出上訴。

6.	領養規定和程序	現行的本地領養規定和程序（如條例草案所修訂）只要與《海牙公約》的條文一致，便適用於公約領養。
7.	承認公約領養	訂定條文，說明在其他締約國或中華人民共和國內公約具有效力的其他地方所作出的公約領養，在香港獲得承認，並遵照英國的做法，將所有領養先行當作“完全領養”，並訂有條文，使在海外原住國作出的普通領養，經向法院申請後可獲承認為普通領養。
8.	附屬法例	<p>為實施公約制定兩套附屬法例，即法院規則和締約國名單：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 根據現時《領養條例》第 12 條的規定，終審法院首席法官將獲授權就公約領養的程序和附帶引起的事項訂立附屬法例。 • 衛生福利及食物局局長將有權在憲報作出命令，例出《海牙公約》締約國的名單，以及香港與這些國家就《海牙公約》訂立的有關生效日期。