

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2276/10-11(03)號文件

檔 號 : CB2/BC/7/10

《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件載述《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》的背景資料，並概述福利事務委員會(下稱"事務委員會")就政府當局建議修訂《未成年人監護條例》(第13章)(下稱"《監護條例》")，以實施香港法律改革委員會(下稱"法改會")於2002年發表的《兒童監護權報告書》的建議進行的討論。

背景

2. 1995年4月，當時的律政司和首席大法官把兒童監護權和管養權的課題轉交法改會研究。法改會於1996年5月委任監護權和管養權小組委員會，審議關於兒童的監護權和管養權的法律，並向法改會提出建議。該小組委員會於1998年發表諮詢文件，建議就兒童的監護權和管養權的法律、非對抗性排解糾紛程序，以及有關撫拐兒童的法律，作出修訂。

3. 法改會於2002年1月發表《兒童監護權報告書》(下稱"《報告書》")。據政府當局表示，《報告書》集中處理關於在父母其中一人離世或兩人俱亡的情況下，由父母及法院根據《監護條例》為未成年人¹委任監護人的事宜。為鼓勵父母為子女作出監護安排，《報告書》檢討了相關法例，並提出9項建議，以簡化委任監護人的法律及程序。《報告書》的建議及政府當局對《報告書》的回應已於2009年10月送交法改會主席，有關摘要分別載於附錄I及II。

¹ 就香港法例第13章而言，未成年人指未滿18歲的兒童。

事務委員會所作的討論

4. 政府當局曾於2010年2月8日向事務委員會簡介其對《報告書》所提建議的立場。據委員瞭解所得，政府當局會作出必要的法例修訂，以落實有關建議。政府當局遂於2011年3月14日的會議上，向事務委員會簡介修訂《監護條例》的立法建議。

監護人的委任及罷免

5. 委員雖對當局建議在法律中體現父母在委任監護人時應考慮子女意見的原則表示歡迎，但詢問若有關兒童強烈反對監護人任命，當局能否委任法定代表律師代表該名兒童的意見，以及當兒童年滿指定歲數時，會否獲准表明屬意委任哪位監護人。

6. 政府當局表示，在擬議安排下，作出委任的父母為子女委任監護人時，須考慮子女的意見，並須在委任監護人的標準表格內，就有否考慮子女的意見作出聲明。然而，監護人的任命屬作出委任的父母的決定。若當局規定作出委任的父母須在訂立監護安排前徵求子女的同意，這項規定可能會令父母不願為子女作出該等安排。這做法亦會偏離《報告書》鼓勵父母為子女作出監護安排的目標。

7. 至於建議撤銷尚存的父母否決已故父母所委任的監護人就任的權力，有委員關注到，尚存的父母可否對監護人任命提出反對。政府當局解釋，已故父母作出的監護人任命可被尚存的父母免除，因為現行法例容許後者否決前者委任的監護人就任。在擬議安排下，若尚存的父母及獲委任的監護人其中一方或雙方就監護人任命向法院提出呈請，法院會作出顧及兒童福祉和利益的裁決。

8. 部分委員指出，若容許監護人在就任後放棄充當監護人而無需為該決定作出交代，這做法會損害有關兒童的健康發展。有見及此，政府當局應列出監護人放棄任命的附帶條件。據政府當局表示，現時並無法律條文容許監護人在就任後放棄充當監護人，不論獲委任的監護人是否願意接受或能否承擔該等責任。政府當局注意到，監護人放棄任命或會對有關兒童造成負面影響。然而，若監護人確實不願／不能妥善履行其責任，而當局仍規定該名監護人須繼續保留其稱號，這做法亦會損害兒童的利益。若監護人沒有能力妥善履行其角色，容許監護人放棄任命的建議可確保兒童的利益受到充分保障。在此情況下，其他人可向法院申請成為該名兒童的監護人，或法院可在

有需要時委任監護人。政府當局認為，擬議安排已在保障兒童的福祉及利益方面取得適當的平衡。

法院委任監護人的權力

9. 至於建議把原訟法庭罷免監護人的權力授予家事法庭，部分委員認為，鑑於兒童及少年事務目前交由原訟法庭、家事法庭及裁判法院處理，政府當局及法改會應研究可否理順有關安排，讓有關兒童及少年福利的事宜可在家事法庭的司法管轄權下獲得最妥善的處理。政府當局澄清，有關根據《監護條例》委任監護人的安排，屬於家事法庭和原訟法庭的司法管轄權，而只有原訟法庭在《監護條例》第8條下獲賦權罷免監護人。因此，法改會建議修訂《監護條例》，示明把類似權力賦予區域法院，包括家事法庭。

公眾諮詢

10. 委員察悉，法改會在提出建議之前，曾就監護權的議題廣泛徵詢持份者(包括各兒童福利機構)的意見。在審視《報告書》的過程中，政府當局亦曾向前線社工收集意見，他們對法改會的建議作出了正面的回應。

相關文件

11. 相關文件一覽表載於**附錄III**，委員可於立法會網站瀏覽有關文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年7月5日

香港法律改革委員會
《兒童監護權報告書》的建議

建議一

(監護人的委任)

我們建議：

- (a) 採納一項與英格蘭的《1989年兒童法令》第五(五)條相若的條文，規定享有父母權利及權能的父母可藉書面形式的文件來委任監護人，其簽署須由兩名證人見證，而無須訂立正式遺囑或簽訂正式契據；
- (b) 採用委任監護人標準表格，表格內應扼要說明監護人的責任，並由建議委任的監護人簽署。（這些表格可存放於法律援助署和設有由當值律師服務提供免費法律指導的民政事務總署各分區事務處，以供市民索取。市民亦可從互聯網下載這些表格使用。）；
- (c) 如監護人不會正式同意充任監護人，則須明確表示或默示接受委任，並可用填寫表格的方式表明意願。

建議二

(放棄監護權)

我們建議應設立一套與委任監護人制度相若的放棄充任監護人制度。如建議委任的監護人已藉簽署適用的表格表示同意接受委任，但日後卻不願充任監護人，便必須正式放棄監護權。有關的放棄通知應以書面正式作出，並應通知遺囑執行人或遺產管理人。如無遺囑執行人、遺產管理人或尚存的父母，則應將放棄監護權一事通知社會福利署署長，以採取行動來保障兒童的最佳利益。

建議三

(尙存的父母的否決權)

我們建議應撤銷《未成年人監護人條例》(第十三章)第六(二)條所授予尙存的父母的否決權，使尙存的父母與監護人之間如在兒童的最佳利益問題之上有爭執，便可各自根據第六(三)條向法院提出申請。

建議四

(兒童對於委任監護人的意見)

我們建議引入一項與《1995年蘇格蘭兒童法令》第七(六)條相若的條文，以便兒童對於委任監護人的意見，在切實可行的範圍內得獲考慮。

建議五

(監護人的委任何時生效)

我們建議：

- (a) 如委任遺囑監護人的兒童父母其中一方生前是與兒童同住，則該一方所委任的遺囑監護人應可在該一方去世時履行職責。遺囑監護人的委任不會在兒童的父或母去世時立即生效，但遺囑監護人須主動先向法院取得批准；
- (b) 如父母其中一方在去世前已取得管養令，則由該一方委任的遺囑監護人便可在該一方去世時自動以遺囑監護人的身分行事。

建議六

(由法院委任監護人)

我們建議廢除《未成年人監護條例》(第十三章)第七條，並就監護人的委任，制定一項與英格蘭的《1989年兒童法令》第五(一)條相若的條文。

建議七

(由監護人作出委任)

我們建議採納一項參照英格蘭的《1989年兒童法令》第五(四)條而制定的相若條文，容許監護人可在自己死亡的情況下為兒童委任監護人。

建議八

(罷免或更換監護人)

我們建議《未成年人監護條例》第八條應予保留，但亦應作出修訂，以將相若權力授予區域法院。

建議九

(產業監護人)

我們建議在法定代表律師充任產業監護人的權力一事上維持現況。

政府當局對香港法律改革委員會
《兒童監護權報告書》的回應

整體回應 –

香港法律改革委員會（法改會）發表的《兒童監護權報告書》，關乎規管父母為其子女委任監護人，在他們離世後（包括父母其中一人離世或兩人俱亡）出任子女監護人的法律（主要是《未成年人監護條例》《條例》（第十三章）），報告書作出了九項法律改革建議。

2. 在考慮該等建議時，我們最主要的關注是兒童的福祉。在考慮不同持份者的意見後，我們就如何以最佳的方法，有效而切實可行地達致這個目標作出了周詳的研究。政府當局同意法改會的看法，贊成應簡化父母為子女委任監護人的法律程序，而相關條文亦可作出改善，以補現有機制不足之處，從而鼓勵更多父母採取積極行動為子女作出監護安排。我們準備實施所有建議。我們就各項建議所作的回應，詳載於下文各部分。

建議一 監護人的委任

法改會建議：

- (a) 採納一項與英格蘭的《1989年兒童法令》第五(五)條相若的條文，規定享有父母權利及權能的父母可藉書面形式的文件來委任監護人，其簽署須由兩名證人見證，而無須訂立正式遺囑或簽訂正式契據；
- (b) 採用委任監護人標準表格，表格內應扼要說明監護人的責任，並由建議委任的監護人簽署。（這些表格可存放於法律援助署和設有由當值律師服務提供免費法律指導的民政事務總署各分區事務處，以供市民索取。市民亦可從互聯網下載這些表格使用。）；及
- (c) 如監護人不曾正式同意充任監護人，則須明確表示或默示接受委任，並可用填寫表格的方式表明意願。

政府當局的回應：

我們接納建議（一）。我們同意委任監護人的法律程序可予簡化，以便利有意為子女作出監護安排的父母。我們亦同意法改會的看法，贊成在委任生效之前，作出任命的父母須先取得獲委任的監護人的同意。

此外，在法改會的建議之外，我們認為當監護人就任／向法院申請就任時，尚存的父母也應該獲得通知。

我們會與持份者商議，釐定各項實施建議（一）所須作出的法例修訂及行政安排的細節。

建議二 放棄監護權

法改會建議：

- (a) 應設立一套與委任監護人制度相若的放棄充任監護人制度。如建議委任的監護人已藉簽署適用的表格表示同意接受委任，但日後卻不願充任監護人，便必須正式放棄監護權；
- (b) 有關的放棄通知應以書面正式作出，並應通知遺囑執行人或遺產管理人；及
- (c) 如無遺囑執行人、遺產管理人或尚存的父母，則應將放棄監護權一事通知社會福利署署長，以採取行動來保障兒童的最佳利益。

政府當局的回應：

我們接納建議（二）。就建議（二）(b)而言，由於尚存父母亦可能對監護安排有所關注，我們認為他們亦應獲知會監護人放棄監護權的決定。

在引入法改會所建議，讓監護人放棄監護權的正式機制時，我們有需要訂立各種立法及／或行政措施，以確保在監護人放棄任命後，兒童的利益仍會得到充分保障。我們會與持份者商議以釐定有關條文及措施的細節。

建議三 尚存的父母的否決權

法改會建議應撤銷《條例》第六(二)條所授予尚存的父母的否決權，使尚存的父母與監護人之間如在兒童的最佳利益問題之上有爭執，便可各自根據第六(三)條向法院提出申請。

政府當局的回應：

我們不反對撤銷《條例》第六(二)條所授予尚存父母的否決權，亦不反對將有關兒童監護權的爭執交由法院在考慮兒童的最佳利益後作出裁定。

建議四 兒童對於委任監護人的意見

法改會建議引入一項與《1995年蘇格蘭兒童法令》第七(六)條相若的條文，以便兒童對於委任監護人的意見，在切實可行的範圍內得獲考慮。

政府當局的回應：

我們贊成透過法例體現父母在委任監護人時，應考慮子女意見的原則，我們會在委任監護人的標準表格（即建議（一）所建議採用的表格）上，向父母／監護人解釋有需要考慮子女的意見，並規定他們須就有否考慮子女的意見作出聲明。我們會與持份者商議以釐定有關條文的細節，並會參考其他司法管轄區的相關法例。

建議五 監護人的委任何時生效

法改會建議：

- (a) 如委任遺囑監護人的兒童父母其中一方生前是與兒童同住，則該一方所委任的遺囑監護人應可在該一方去世時履行職責。遺囑監護人的委任不會在兒童的父或母去世時立即生效，但遺囑監護人須主動先向法院取得批准；及
- (b) 如父母其中一方在去世前已取得管養令，則由該一方委任的遺囑監護人便可在該一方去世時自動以遺囑監護人的身分行事。

政府當局的回應：

在部份情況下，監護人的任命不適宜在作出委任的父母去世時自動生效（例如作出委任的一方並非有管養權的一方），為配合這些情況的需要，法改會認為應改變現有的安排，我們同意這個看法。

為處理這些情況，英格蘭的《1989年兒童法令》第五(八)條訂明，除非已故的父母其中一方生前已取得同住令或管養令，否則遺囑監護人要在尚存的一方去世後，才可以對有關兒童履行父母責任。不過，正如法改會指出，這項條文並不可取，因為如果已故的一方生前未有向法院申請同住令或管養令，但實際上為唯一與該名子女同住的一方（例如透過非正式的協議），遺囑監護人便不能履行職責。我們因此同意法改會的看法，認為直接套用英格蘭的條文並不可取。

我們會與持份者商議以釐定建議實施的條文細節，並會參考其他司法管轄區的相關法例。

建議六 由法院委任監護人

法改會建議廢除《條例》第七條，並就監護人的委任，制定一項與英格蘭的《1989年兒童法令》第五(一)條相若的條文。

政府當局的回應：

《條例》第七條賦權法院在未成年人無父母、人身監護人及其他對他享有父母權利的人的情況下，委任提出申請的人作為未成年人的監護人。我們接受法改會的建議，認為合資格申請人的涵蓋範圍可予以擴闊。我們會與持份者商議以釐定有關條文的細節，並會參考其他司法管轄區的相關法例。

建議七 由監護人作出委任

法改會建議採納一項參照英格蘭的《1989年兒童法令》第五(四)條而制定的相若條文，容許監護人可在自己死亡的情況下為兒童委任監護人。

政府當局的回應：

我們接納建議（七）。我們認為監護人應對兒童負起全面的父母責任，因此同意他們應具有權力為兒童的利益著想而作出監護安排，委任另一名監護人在自己一旦去世後代為行事。委任監護人的標準表格（即建議（一）所建議採用的表格），也可供監護人作委任另一名監護人之用。

建議八 罷免或更換監護人

法改會建議《條例》第八條應予保留，但亦應作出修訂，以將相若權力授予區域法院。

政府當局的回應：

我們接納建議（八）。我們同意法改會的看法，贊成法院應具有權力為維護兒童的利益而罷免或更換監護人。經諮詢司法機構後，我們亦不反對按法改會建議，把該等權力同時授予區域法院。

建議九 產業監護人

法改會建議在法定代表律師充任產業監護人的權力一事上維持現況。

政府當局的回應：

法定代表律師認為自己具有足夠權力，可充任未成年人的產業監護人，因此沒有必要修改《法定代表律師條例》（第416章），我們故此接受建議（九）。

勞工及福利局
二零零九年十月

香港法律改革委員會發表的
《兒童監護權報告書》

相關文件

委員會	會議日期	文件
福利事務委員會	2010年2月8日 (議程第V項)	議程 會議紀要
	2011年3月14日 (議程第IV項)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2011年7月5日