

立法會

Legislative Council

立法會LS79/10-11號文件

2011年6月17日內務委員會會議文件

《2011年未成年人監護(修訂)條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

- 1. 條例草案目的** 修訂《未成年人監護條例》(第13章)，以實施香港法律改革委員會(下稱"法改會")於2002年1月發表的《兒童監護權報告書》(下稱"《報告書》")的建議。
- 2. 意見** 條例草案實施《報告書》提出的所有建議，但有關採用委任監護人標準表格的建議則除外，政府當局建議以行政方式實施此項建議。
- 3. 公眾諮詢** 據政府當局表示，法改會已在發表《報告書》前就其建議諮詢持份者。政府當局亦曾於2009年年初就法改會的建議徵詢一些在家庭及兒童福利範疇工作的社工的意見，他們普遍支持有關建議。
- 4. 諮詢立法會** 政府當局曾於2010年2月8日向福利事務委員會簡介其就《報告書》作出的回應，並於2011年3月14日就立法建議諮詢事務委員會。委員對有關建議表示支持，並關注其細節和實施安排。
- 5. 結論** 鑒於事務委員會委員對立法建議表示關注，議員或擬成立法案委員會，對條例草案詳加研究。本部正繼續研究條例草案在法律及草擬方面的事宜。

II. 報告

條例草案目的

為實施香港法律改革委員會(下稱"法改會")於2002年1月發表的《兒童監護權報告書》的建議，條例草案建議修訂《未成年人監護條例》(第13章)(下稱"《條例》")，藉以——

- (a) 簡化委任及罷免監護人的法律安排；
- (b) 就撤銷及卸棄監護人的委任訂定條文；
- (c) 就取得監護權訂定條文；
- (d) 就解決監護人間的爭議訂定條文；

及就相關事宜訂定條文。

立法會參考資料摘要

2. 請參閱勞工及福利局於2011年5月30日發出的立法會參考資料摘要(檔號：LWB CR 1/4841/02)。

首讀日期

3. 2011年6月15日。

意見

背景

4. 1995年4月，當局委託法改會研究關於兒童的監護權和管養權的法律，並建議作出適當的更改。法改會認為，如兒童的父母其中一方去世或雙方俱亡，委任監護人會對該名兒童有利，因這有助其繼續獲得日常照顧和教養。在此前提下，法改會進行的檢討集中於《未成年人監護條例》(第13章)(下稱"《條例》")^{*}中有關未成年人監護人的委任、罷免及權力的條文。

^{*} "未成年人"界定為未滿18歲的人(《釋義及通則條例》(第1章)第3條)。
《條例》並無界定何謂"監護人"或"監護權"。根據《報告書》的內容，"監護權"是指"父母對子女所享有的一切權利、責任和權能"和"一種法律地位，而某人是根據這種法律地位在兒童父母其中一方去世或雙方俱亡後對兒童行使父母權利及權能"。

5. 《條例》於1977年制定，是其中一條規管與管養和教養兒童有關的法律程序的條例，包括為他們提供贍養費。《條例》就多方面訂定條文，包括在未成年人的父母其中一方去世或雙方俱亡的情況下委任監護人，以及監護人的罷免及權力。

6. 法改會於2002年1月發表《兒童監護權報告書》(下稱"《報告書》")。在《報告書》內，法改會從現行的條例中識別了多項關於監護人的委任、罷免及權力的問題，並提出9項建議，以簡化並加強《條例》下的現行程序，藉以鼓勵更多家長為子女的監護事宜作出安排。法改會在制訂建議時，曾參考英格蘭與威爾斯的《1989年兒童法令》和《1995年蘇格蘭兒童法令》的相關條文。政府當局在回應時接納了《報告書》提出的所有建議。有關法改會的建議和政府當局的回應的摘要，委員可參閱立法會參考資料摘要附件B及C。

擬議修訂

7. 條例草案以擬議第5至8H條取代現有的第5至8條，藉以修訂關乎監護人的委任、罷免及權力的《條例》第III部。條例草案又訂明過渡性及保留條文，以及作出相應修訂。

委任及罷免監護人

8. 根據《條例》，監護權分為3類，即遺囑監護人、尚存父母作為監護人及法院委任的監護人。現時，委任遺囑監護人須按《條例》第6條的規定訂立契據或遺囑。當局並無規定作出委任的父母在委任監護人時須考慮有關未成年人的意見，亦無規定他們須取得獲委任人士的同意。此外，並無條文讓監護人可委任另一人為未成年人的監護人，在自己身故後代行其職。

9. 擬議第6條關乎父母或監護人委任監護人的權力。除根據擬議第6(4)條藉遺囑作出委任外，擬議第6(3)條訂明，監護人的委任可藉文件作出，並須註明日期及由作出委任的人簽署，或由另一人在其面前或按其指示簽署，以及由兩名見證人見證。擬議第6(5)條規定，在委任監護人時，須在切實可行的範圍內盡量考慮該名兒童的意願。獲委任的人須明示或以行為默示同意接受委任，該項委任方可生效(擬議第6(6)條)。此外，擬議第6(2)條讓未成年人的監護人可委任任何人於其去世後充任該未成年人的監護人。

10. 根據《條例》第8條，只有原訟法庭有權罷免監護人，並為促進有關未成年人的福利，委任另一名監護人替代該名被罷免的監護人。擬議第8E條將此項權力同時授予區域法院。

撤銷及卸棄監護人的委任

11. 在現行《條例》下，並無有關撤銷委任或放棄監護權的條文。擬議第8B條訂明，根據擬議第6條作出的委任，可按作出委任的同一方式撤銷。擬議第8C條訂明，獲委任並已接受委任的監護人，可在取得監護權之前的任何時間，藉經其簽署並註明日期的文件卸棄該項委任。有關監護人亦須通知作出委任的父或母或作出委任的監護人的遺囑執行人或遺產管理人、尚存的父母及其他監護人。倘若並無上述人士，或其下落不明，則有關監護人須通知社會福利署署長。

取得監護權

12. 目前，遺囑監護人的委任在作出委任的父或母去世後自動生效。擬議第7條清楚訂明，如作出委任的父或母或監護人在其去世前已取得該未成年人的管養令，或與該未成年人同住，監護人的委任即自動生效。至於並不屬於擬議第7條所描述的情況，獲委任的遺囑監護人須向法院提出申請以取得監護權。擬議第8條訂明法院就有關申請可作出的命令類別。

法院委任監護人及解決監護人間的爭議的權力

13. 根據《條例》現行的第6(2)條，遺囑監護人須與尚存的父母共同充任監護人，除非尚存的父母提出反對，則作別論。條例草案撤銷此項尚存父母的否決權，讓法院就應否剔除尚存父母或遺囑監護人對未成年人的監護權作出裁定。(擬議第8A條)。

14. 根據《條例》現行的第7條，兒童如無父母、監護人或其他對其擁有父母權利的人，法院可在接獲申請後，委任申請人為其監護人。條例草案廢除現行第7條，並就更多情況訂定條文，讓法院可在家事法律程序中委任提出申請的其他有興趣人士作為監護人，或即使沒有人提出申請，法院亦可作出委任(擬議第8D條)。

生效日期

15. 若條例草案通過成為法例，會自勞工及福利局局長以憲報公告指定的日期起實施。

公眾諮詢

16. 據政府當局表示，法改會已在發表《報告書》前就其建議諮詢持份者。政府當局在擬備其於2009年10月對《報告書》作出的回應時，亦曾就法改會的建議徵詢一些在家庭及兒童福利範疇工作的社工的意見。他們普遍支持有關建議。

諮詢立法會

17. 政府當局曾在2010年2月8日的福利事務委員會(下稱"事務委員會")會議上，簡介其就《報告書》作出的回應，並於2011年3月14日的會議上就立法建議諮詢事務委員會。委員對有關建議普遍表示支持。部分委員關注到有關建議的若干細節和實施安排，例如獲委任的監護人可否在就任後放棄充當監護人，以及有關兒童會否獲准表明其屬意委任哪位監護人。有關討論的詳情，委員可參閱於2010年2月8日和2011年3月14日舉行的會議紀要(立法會CB(2)1009/09-10及CB(2)1644/10-11號文件)。

結論

18. 條例草案實施《報告書》提出的所有建議，但有關採用委任監護人標準表格的建議則除外。政府當局建議以行政方式實施此項建議。法律事務部正繼續研究條例草案在法律及草擬方面的事宜。

19. 鑒於事務委員會委員對立法建議表示關注，議員或擬成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
譚淑芳
2011年6月14日