

立法會福利事務委員會

有關子女管養及探視權的公眾諮詢： 應否以立法形式推行「共同父母責任模式」

目的

當局於二零一一年十二月二十八日發表諮詢文件，邀請公眾就應否以立法形式推行「共同父母責任模式」，以取代現行家事法下的管養及探視安排提出意見。該諮詢文件及其摘要載於附件。本文件向委員簡介是次公眾諮詢的背景，以及香港法律改革委員會（法改會）就子女管養及探視權的主要建議。

背景

香港法律改革委員會就子女管養權及探視權法律的研究

2. 一九九五年四月，當時的律政司和首席大法官要求法改會「審議關乎兒童的監護權和管養權的法律及就如何作出適當的修改提出建議」。為此，法改會成立了一個小組委員會研究有關課題。經過多年的工作，法改會在二零零二年至二零零五年期間發表了合共四份報告書，分別為：

- (a) 兒童監護權報告書（二零零二年一月）；
- (b) 國際性的父母擄拐子女問題報告書（二零零二年四月）；
- (c) 排解家庭糾紛程序報告書（二零零三年三月）；以及
- (d) 子女管養權及探視權報告書（二零零五年三月）。

3. 政府當局就《排解家庭糾紛程序報告書》的內部研究工作由民政事務局牽頭，而餘下三份報告書則由勞工及福利局（勞福局）負責。

跟進法改會有關兒童監護權和管養權的報告書的進展

4. 在本委員會二零一零年二月八日的會議上，政府當局向委員簡介，我們已完成對《兒童監護權報告書》和《國際性的父母擄拐子女問題報告書》的研究，並已向法改會主席提交了當局對有關建議的回應。扼要而言，政府當局原則上接納這兩份報告書的全部建議，並準備實施所有建議。

5. 落實該兩份報告書所作建議的立法工作正在進行中。在二零一一年三月十四日徵詢本委員會後，政府當局於二零一一年六月向立法會提交落實《兒童監護權報告書》建議的條例草案。有關法案委員會已完成審議條例草案的工作，條例草案並將在二零一二年一月十一日的立法會會議上恢復二讀辯論。而落實《國際性的父母擄拐子女問題報告書》的立法建議亦正在擬備中。

《子女管養權及探視權報告書》

6. 至於《子女管養權及探視權報告書》，其建議的重點是當局應以立法形式推行「共同父母責任模式」，取代現行家事法下的管養及探視安排。根據現行的法律，在父母離婚時，法院會以管養令在父母之間重新編配父母權利。法院可以選擇發出獨有管養令，把為子女作出重大決定的權力給予父母其中一方（監護父母），或發出共同管養令，使父母均有權共同為子女作出重大決定。

《子女管養權及探視權報告書》的主要建議

7. 《子女管養權及探視權報告書》建議取消這些現行安排，並以「共同父母責任模式」取代。根據法改會報告書，「共同父母責任模式」是處理父母離婚後子女安排的嶄新模式。「共同父母責任模式」強調父母雙方對子女的持續責任，而非他們的權利。父母即使在離婚後，雙方仍有責任參與關乎子女的重要決定。

8. 法改會提出在家事法引入「共同父母責任模式」的部分主要建議包括：

- (a) 法例訂明部分關乎子女的重大決定須先獲父母雙方明確表示同意才可以作出，部分決定則須通知另一方；
- (b) 廢除現行法例下的「管養令」和「探視令」，分別以「同住令」和「聯繫令」取代。未獲同住令的父母仍肩負對子女的父母責任，因而有權參與關乎子女福祉和未來的重要決定；及
- (c) 引入「指定事項令」和「禁止行動令」，容許法院作出指示，處理父母在子女教養事宜上的分歧。

9. 勞工及福利局曾就法改會的建議與部分持份者進行非正式會晤，以蒐集他們的意見。部分持份者同意法改會的意見，認為應透過立法形式推行「共同父母責任模式」，原因是他們認為這能促進父母在離異後仍繼續積極參與有關子女教養的事宜。然而，部分持份者擔心建議的安排有可能會被不懷好意的父母利用，以於離婚後妨礙或煩擾其配偶。考慮到持份的意見以及法改會的建議一旦落實，對兒童和家庭的影響深遠，我們認為較可取和審慎的做法，是先諮詢公眾，蒐集意見，才決定未來路向。

未來路向

10. 由現時起至二零一二年四月三十日，公眾人士可就諮詢文件詳列的事項提供意見。意見可以透過郵寄（地址：香港添馬添美道二號政府總部西翼十一樓勞工及福利局第一組）、傳真（號碼：2524 7635）或電郵（電郵地址：custody_consultation@lwb.gov.hk）形式提交。在四個月的諮詢期結束後，我們會因應蒐集的意見和建議，就應否和如何最好地落實法改會報告書中有關推行「共同父母責任模式」的建議制訂未來路向。

徵詢意見

11. 請委員備悉本文件的內容。

勞工及福利局
二零一二年一月

子女管養及探視權：
應否以立法形式推行
「共同父母責任模式」

諮詢文件

目錄

	頁數
摘要	1
第一章 導言	8
第二章 現行法律架構	15
第三章 法改會有關透過法律改革推行「共同父母責任模式」的建議	23
第四章 對於透過法律改革推行「共同父母責任模式」的意見	30
第五章 其他普通法司法管轄區的最新發展	35
第六章 諮詢問題	48
附件 法改會轄下研究兒童監護權和管養權法律的小組委員會成員名單	52
簡稱一覽	53

摘要

1. 香港法律改革委員會（下稱「法改會」）於二零零五年三月發表了「子女管養權及探視權報告書」（下稱「法改會報告書」）。該報告書的建議重點，是當局應以立法形式推行「共同父母責任模式」，取代現行家事法下的管養及探視安排。本諮詢文件邀請公眾就有關建議提出意見。

有關子女管養權和探視權的現行法例¹

2. 根據現行的法律，一般而言，父母雙方均享有同等的父母權利和權能。但在父母離婚時，法院須以管養令在父母之間重新編配父母權利。在考慮每宗離婚個案的個別情況後，法院可以選擇發出獨有管養令、共同管養令、或較罕有的分權令。
3. 根據法改會報告書，獨有管養令、共同管養令及分權令的涵義如下－
 - (a) **獨有管養令** — 在獨有管養令發出後，有管養權的父或母將擁有子女的日常照顧和管束權，並有權為子女作出重大決定；沒有管養權的父或母一般只會保留探視子女的權利，他們基本上會失去參與關乎子女教養事宜的重大決定的權利。
 - (b) **共同管養令** — 當法庭發出共同管養令，父母雙方均保留為教養子女的重要事宜作決定的權利（儘管同住照顧權通常只會判給其中一方），因此雙方須就有關事宜進行磋商及合作。

¹ 請參閱本諮詢文件第二章。

(c) **分權令** — 法院極少發出分權令。這種管養令把日常照顧和管束權判予父母的其中一方，而帶有更廣泛決定權力的管養權則判給另一方。

4. 雖然子女管養權和探視權的法定條文不曾修訂，但近年法院對管養及探視安排的看法有所轉變。現時共同管養令已較以往更為常見，而即使在發出獨有管養令的情況下，法院亦認為獲授予獨有管養權的一方仍須就所有關乎子女福利的重大決定徵詢另一方的意見，惟擁有獨有管養權的一方有權否決另一方的意見並作出最終決定。

「共同父母責任模式」

5. 「共同父母責任模式」是一個嶄新的模式，用於處理父母離婚後子女的安排。「共同父母責任模式」與傳統的兒童管養安排最大的不同之處在於—
- (a) 「共同父母責任模式」強調父母雙方對子女的持續責任（而非他們的權利）；以及
 - (b) 父母雙方身為父母的責任應該一直維持到子女成年為止，不應因離婚而終止。在「共同父母責任模式」下，父母即使在離婚後，雙方都仍有責任參與關乎子女的重要決定。
6. 法改會認為，與現行管養權概念比較，「共同父母責任模式」的優點包括更加以兒童為本、更能促進父母在離異後仍繼續積極參與有關子女教養的事宜、令離婚父母不用再為爭奪管養權而角力，藉此減低雙方的敵意、以及更符合家事法的國際趨勢及《聯合國兒童權利公約》的規定。
7. 當局同意父母在離婚後，仍應該關注並正面參與有關其子女的教養事宜。在這方面，當局須考慮的基本問題是—

是否應該按照法改會的建議，以立法形式在香港推廣及推行「共同父母責任模式」的概念。如否，應如何在香港推廣有關概念？

法改會有關以立法形式推行「共同父母責任模式」的建議²

8. 本諮詢文件第三章闡述法改會報告書就透過法律改革在香港推行「共同父母責任模式」所提出的多項具體建議，部分建議包括－
- (a) 在法例中引入清單，訂明部分關乎子女的重大決定須先獲父母雙方明確表示同意才可以作出³，部分決定則須知會另一方的父或母⁴。此外，法院亦應獲賦予明確的權力，在認為有需要的情況下，更改或免除任何有關取得同意或作出通知的規定（建議 13）；
 - (b) 廢除現行法例下的管養令和探視令，引入「同住令」（建議 21）和「聯繫令」（建議 24）。同住令決定兒童每日須與何人（父母其中一方或第三者）同住，以及何人須對兒童的日常照顧承擔責任，聯繫令則規管兒童與非同住父母維繫個人關係和直接聯繫的安排。有別於傳統的管養令，未獲同住令的父母仍保有對子女的父母責任（和權利），因而有權參與關乎子女福祉和未來的重要決定；及

² 請參閱本諮詢文件第三章。

³ 需要父母另一方明確表示同意的決定應包括：關於領養子女的程序、更改子女的姓氏、讓子女遷離本司法管轄區超逾一個月，以及讓子女永久遷離本司法管轄區。

⁴ 需要通知父母另一方的決定應包括：子女接受大手術或長期的醫藥或牙科治療、子女學校教育的重大改變、按某宗教信仰教養子女、同意子女結婚、與子女一起遷居、子女暫時遷離本司法管轄區但為期不足一個月、子女居籍或國籍的改變，以及關乎子女生活的其他重大或重要決定。

(c) 由於在「共同父母責任模式」下，父母雙方均有父母責任（和「權利」）參與關乎子女的所有重要決定，因此需引入「指定事項令」（建議 25）和「禁止行動令」（建議 26），以處理父母在子女教養事宜上的分歧。指定事項令容許法院就父母對子女履行責任時可能出現的任何具體問題作出指示（例如兒童在哪間學校就讀）。禁止行動令則是一種強制令，用於禁止父母於履行父母責任時，在未經法院同意的情況下採取某些特定行徑（例如從某學校接走子女）等。

9. 此外，為配合實施「共同父母責任模式」，法改會亦提出多項相關的配套建議，包括放寬第三者（非兒童父母的其他相關人士）提出申請管養令的權利、訂立法定清單，列明在管養權和監護權法律程序中須予考慮的各項因素、以及就「共同父母責任模式」下家庭暴力受害人所面對的問題提供保護措施。

主要持份者對透過法律改革推行「共同父母責任模式」的意見⁵

10. 勞工及福利局在二零零九年及二零一零年與部分持份者進行非正式會晤，就法改會有關以立法形式推行「共同父母責任模式」的建議蒐集他們的意見。他們對這個議題的意見分歧。持份者普遍同意如離婚父母能衷誠合作，父母共同教養符合兒童的最佳利益，但對於如何推廣和達致父母共同教養子女，他們並無共識。

11. 部分持份者，特別是來自法律界的持份者，認為當局應盡快透過立法形式推行「共同父母責任模式」。他們的理據包括「共同父母責任模式」以兒童為本，能促進父母在離異後仍繼續積極參與有關

⁵ 請參閱本諮詢文件第四章。

子女教養的事宜。他們認為如要在香港正式推行「共同父母責任模式」，必須具備法例依據，列明相關原則和法院權力。在實際運作上，他們認為在法改會的建議下，法院將有清晰明確的權力作出適當的安排，預防和處理父母在子女教養事宜上持續產生嫌隙；即使他們之間的敵意無法消滅，有關個案亦可再次呈交法院，由法院發出命令（包括指定事項令及禁止行動令）處理爭議。就涉及家庭暴力的個案，他們認為法改會在二零零五年發表的報告書內提出的新訂及修訂建議，已照顧到受害者的需要。

12. 與此同時，亦有部分持份者（包括社工及婦女團體）對於透過法律改革在香港引入「共同父母責任模式」有所保留。他們的理據包括在現行法例下，若父母雙方能夠為子女的最佳利益互相合作，法院已經可以發出共同管養令，從實際的角度來看，沒有必要或迫切需要作出法律改革。部分持份者擔心「共同父母責任模式」未必切合所有家庭的情況需要，建議的安排有可能會被存心製造麻煩或懷有敵意的父母利用，以妨礙或煩擾其配偶，離婚的父母日後在與子女有關的重大事宜上的訴訟亦可能會有增加（父母須承擔的訴訟費用亦然）。

其他普通法司法管轄區的最新發展⁶

13. 本諮詢文件第五章探討其他普通法司法管轄區如何推廣「共同父母責任模式」概念。正如法改會報告書指出，英格蘭與威爾斯、蘇格蘭、澳大利亞和新西蘭已先後在一九八九至二零零五年期間，透過法律改革推行「共同父母責任模式」。
14. 英格蘭與威爾斯和澳大利亞在引入有關法律改革的數年後，就改革的成效進行了評估。有關的研究並無對「共同父母責任模式」的基本好處提出質疑，

⁶ 請參閱本諮詢文件第五章。

但發現兩個司法管轄區的法律改革在達致「共同父母責任模式」的目標方面存在一些問題，包括未能改變父母的思維、增加法院訴訟數目，以及有關的安排被存心製造麻煩的父母濫用。英格蘭與威爾斯和澳大利亞均認為法律改革的方向正確。為解決遇到的問題，並進一步推廣和落實「共同父母責任模式」的概念，兩個司法管轄區在二零零六年對其家事法例再作修訂。

15. 除上述四個西方的司法管轄區外，我們亦對新加坡有關子女管養及探視安排的法例進行研究。新加坡保留了原有的管養及探視安排，並未有透過立法推行「共同父母責任模式」。新加坡曾於二零零五年十月發表一份名為《Review of Child Custody Law》的文件，對應否以立法形式推行「共同父母責任模式」進行研究。文件的結論是新加坡當局雖然認同「共同父母責任模式」的概念，但認為應交由法院根據現行法律所設的管養安排進一步發展有關概念，無須透過修訂法例推廣「共同父母責任模式」。

諮詢問題⁷

16. 本諮詢文件就以下問題徵詢公眾的意見—
- 問 1.** 你是否同意「共同父母責任模式」的概念具有諮詢文件第 3.3 段所載列的優點？如是，原因為何？如否，原因為何？
- 問 2.** 香港是否應該推廣「共同父母責任模式」的概念？如是，原因為何？如否，原因為何？
- 問 3.** 如你在上文問題 2 的答案為「是」，你是否同意我們應修訂法例，以在香港確立和推廣

⁷ 請參閱本諮詢文件第六章。

「共同父母責任模式」的概念？如是，原因為何？如否，原因為何？

問 4. 如你在上文問題 2 的答案為「是」，但在問題 3 的答案為「否」（即你認為應在香港推廣「共同父母責任模式」，但不應以法律改革方式進行），你認為應如何在香港推廣「共同父母責任模式」的概念？

問 5. 如你在上文問題 3 的答案為「是」，對於法改會報告書所載推行「共同父母責任模式」的建議（諮詢文件第 3.4 至 3.8 段），你有什麼意見？

17. 諮詢文件第四章闡述持份者對應否透過法律改革推行「共同父母責任模式」所表達的不同意見，就此—

問 6. 對於贊成透過改革香港的家事法例推行「共同父母責任模式」的意見，你是否認同？如是，原因為何？如否，原因為何？

問 7. 有意見認為可單靠透過發展案例和公眾／父母教育，推廣「共同父母責任模式」的概念，你是否同意？如是，原因為何？如否，原因為何？

18. 諮詢文件第五章闡述其他司法管轄區在子女管養權事宜方面的相關法律及發展，就此—

問 8. 你認為我們可向這些海外司法管轄區汲取什麼經驗？

問 9. 你認為哪個／哪些司法管轄區的經驗最值得香港研究未來路向時借鑒？原因為何？

問 10. 對於「共同父母責任模式」的概念，以及香港應否以立法形式推行「共同父母責任模式」，你有沒有其他意見？

第一章

導言

引言

- 1.1 香港法律改革委員會（下稱「法改會」）發表了《子女管養權及探視權報告書》，就以立法形式推行「共同父母責任模式」提出多項建議。本諮詢文件現邀請公眾就該等建議提出意見。
- 1.2 諮詢文件共分六章。第一章簡介是次諮詢工作，包括其源起、目的和諮詢範圍。隨後數章依次闡述子女管養權和探視權的現行法例（第二章）、法改會有關透過法律改革推行「共同父母責任模式」的建議（第三章）、主要持份者的意見（第四章），以及其他司法管轄區在這方面的發展（第五章），最後一章載列徵詢公眾意見的問題。

背景資料

法改會

- 1.3 法改會於一九八零年一月成立，負責研究由律政司司長或終審法院首席法官所轉交的有關香港法律改革的課題。法改會主席為律政司司長，另外兩名官方成員為終審法院首席法官及法律草擬專員，其他成員由行政長官經參考律政司司長的意見後委任，當中包括學術界人士、執業律師和社會賢達。
- 1.4 法改會已發表超過 50 份報告書，就多項課題（包括合約法、商業法、刑事法、私隱法、家事法等）提出改革建議。法改會所提出的建議已對關乎家庭的法律帶來重大改變，尤其是一
 - (a) 一九九一年發表《非婚生子女問題研究報告書》，就規範子女法律地位的事宜提出法律改

革建議，有關建議在一九九三年透過《父母與子女條例》（第 429 章）得以落實；以及

- (b) 一九九二年發表《離婚理由及結婚三年之內申請離婚的時間規限研究報告書》，就當時的離婚制度提出改革建議，有關建議在一九九五年得以落實。

法改會研究兒童監護權和管養權事宜

1.5 上世紀八十年代末至九十年代中，多個普通法司法管轄區（例如英格蘭與威爾斯、蘇格蘭、澳大利亞）均對其家事法進行重大改革，範圍包括規管兒童監護權和管養權的法例。在香港，當時的律政司和首席大法官注意到本地的兒童監護權和管養權法例在七十年代制定且多年未有檢討，遂於一九九五年四月把這課題交予法改會研究，責成法改會「*審議關乎兒童的監護權和管養權的法律及就如何作出適當的修改提出建議*」。

1.6 一九九五年五月，法改會委任一個 12 人小組委員會研究上述課題，小組由劉健儀議員擔任主席，成員大多數（八名）為法律專業人士和執業者，例如法官、大律師、律師、法律援助律師及法律學者，其他成員包括調解員、社會工作者及婚姻輔導員。小組委員會的成員名單載於**附件**。

1.7 小組委員會着手研究，設定了若干需予檢討的課題，包括—

- (a) 父母其中一方去世後子女的監護權安排；
- (b) 防止國際性的父母擄拐子女問題；
- (c) 在家庭個案中採用排解糾紛程序；以及
- (d) 離婚後子女的管養權和探視安排。

1.8 小組委員會於一九九八年十二月發表諮詢文件，就其研究的所有課題（即包括但不限於離婚後的子女管養權和探視安排）徵詢公眾意見。三個月諮詢期結束後，法改會接獲合共 51 份意見書，當中 40 份為公眾意見書，11 份為政府部門遞交的意見書。

1.9 在考慮諮詢期內蒐集的意見及相關的海外法例和研究結果後，法改會在二零零二至二零零五年間就兒童監護權和管養權的課題，發表了一系列共四份報告書，分別為－

- (a) 《兒童監護權報告書》
（二零零二年一月發表）；
- (b) 《國際性的父母擄拐子女問題報告書》
（二零零二年四月發表）；
- (c) 《排解家庭糾紛程序報告書》
（二零零三年三月發表）；以及
- (d) 《子女管養權及探視權報告書》
（二零零五年三月發表）。

四份報告書共提出 124 項建議。

1.10 勞工及福利局（下稱「勞福局」）負責跟進四份報告書中的三份，分別是《兒童監護權報告書》、《國際性的父母擄拐子女問題報告書》和《子女管養權及探視權報告書》。至於《排解家庭糾紛程序報告書》，現正由民政事務局跟進。

《子女管養權及探視權報告書》

1.11 《子女管養權及探視權報告書》（下稱「法改會報告書」）提出共 72 項建議，主要關乎父母離婚後子女的管養權和探視安排。報告書的建議重點在於把「共同父母責任模式」引入香港的家事法，以取代現行的管養制度及探視安排。

- 1.12 法改會報告書的其他建議包括：撤銷對相關第三者（例如近親）的權利限制，讓他們可以申請關乎兒童的法院命令；修訂未婚父親就其子女取得父母責任的方法；改善有關機制，使兒童的意見在家事法律程序中得到考慮；解決各項婚姻條例⁸的歧異；修訂《保護兒童及少年條例》（第 213 章）中有關申請兒童照顧令和監管令的條文，令兒童的權利得到更佳保障；以及把無需父母同意亦可結婚的年齡下限由 21 歲降至 18 歲等。
- 1.13 法改會報告書的一個重要特點，是法改會修訂了若干先前提出的建議，並擬定了九項「新」建議，以處理在一九九八年的諮詢中部分回應者就透過法律改革推行「共同父母責任模式」提出的關注。
- 1.14 法改會的網站載有法改會報告書及其摘要，有關連結如下：

<http://www.hkreform.gov.hk/en/publications/raccess.htm>

<http://www.hkreform.gov.hk/tc/publications/raccess.htm>

「共同父母責任模式」及法改會有關以立法形式推行該模式的建議

- 1.15 「共同父母責任模式」是一個嶄新的模式，用於處理父母離婚後子女的安排。有別於傳統的兒童管養權安排，「共同父母責任模式」強調父母雙方對子女的持續責任（而非他們個別的父母權利），以及子女享有同時與父母雙方維持關係的權利（如果有關安排符合子女的最佳利益）。按照「共同父母責任模式」，父母即使在離婚後，雙方都仍有責任參與關乎子女的重要決定。

⁸ 「婚姻條例」是指各項規管婚姻和相關事宜的條例，包括《未成年人監護條例》（第 13 章）、《婚姻訴訟條例》（第 179 章）、《婚姻法律程序與財產條例》（第 192 章），以及《分居令及贍養令條例》（第 16 章）。除第 13 章外，這些條例均屬民政事務局的職權範圍。

- 1.16 法改會認為應透過法律改革在香港推行「共同父母責任模式」。法改會報告書就此提出多項建議，其中之一是廢除現時隱含對子女具有擁有權的管養令和探視令，代之以一系列新的命令，包括同住令、聯繫令、指定事項令和禁止行動令。獲頒同住令的父或母將得到與子女同住的權利和責任，而獲頒聯繫令的父或母則將得到與子女保持聯繫的權利和責任。一般而言，獲頒同住令或聯繫令的父母在與子女一起時，可就子女的日常照顧獨立行事。不過，在作出關乎子女的重大決定（法改會建議在法例內具體說明這些決定）時，父或母必須知會另一方，或在某些情況下，在行動前須事先徵得另一方的同意，除非法院作出命令或給予指示，免除父或母遵守須知會或徵得另一方同意的任何規定。
- 1.17 本諮詢文件隨後各章會進一步闡述法改會建議透過立法方式推行「共同父母責任模式」的詳情。

跟進法改會有關兒童監護權和管養權的報告書的進展

- 1.18 勞福局已完成對《兒童監護權報告書》和《國際性的父母擄拐子女問題報告書》的研究。二零零九年十月，政府當局向法改會主席發出對這兩份報告書的公開回應，大意是接納兩份報告書的全部建議（部分為完全接納，部分則為經修訂後接納）。落實該兩份報告書所作建議的立法工作正在進行中。二零一一年六月，政府當局向立法會提交落實《兒童監護權報告書》建議的條例草案。立法會已為此條例草案成立條例草案委員會，該草案委員會已完成審議條例草案的工作。在落實《國際性的父母擄拐子女問題報告書》的建議方面，有關的立法建議亦正在擬訂中。
- 1.19 至於《子女管養權及探視權報告書》，政府當局認為法改會的建議如獲接納，將從根本上改變現行家事法的「管養權」概念，對兒童和家庭在多方面均影響深遠，因此須予審慎研究。在考慮上述建議時，勞福局已徵詢部分主要持份者（包括法律專業

人士、社會工作者、婦女團體和關注兒童權益團體)的意見，並參考其他普通法司法管轄區(例如英格蘭與威爾斯、澳大利亞、新加坡)的情況。

諮詢公眾的需要

1.20 法改會已於一九九八年進行全面而客觀的諮詢，為研究上述課題提供了實用的參考資料。雖然如此，我們認為就應否以立法形式推行「共同父母責任模式」進行更聚焦的諮詢，從而了解公眾最新的看法，是較為可取及謹慎的做法，原因是一

- (a) 推行「共同父母責任模式」的法律改革建議會從根本上改變現行家事法的「管養權」概念，對兒童和家庭在多方面均影響深遠；
- (b) 法改會在一九九八年進行的諮詢涵蓋小組委員會設定的所有課題，諮詢範圍甚為廣闊。相比之下，這次諮詢聚焦於有關以立法形式推行「共同父母責任模式」的建議，讓有關各方可以集中討論和考慮「共同父母責任模式」及相關建議；
- (c) 在我們非正式地諮詢部份主要持份者的意見時，發現除法律專業人士外，很多持份者(包括社會工作者和婦女團體代表)對「共同父母責任模式」及法改會的建議認識不多；以及
- (d) 自法改會於約 12 年前進行諮詢以來，公眾對以立法形式推行「共同父母責任模式」的意見可能已大有改變。海外司法管轄區推行「共同父母責任模式」的最新經驗亦可能影響公眾對這個課題的意見。

下一步工作

- 1.21 我們希望通過這次諮詢，徵求公眾對以下基本問題的意見－

是否應該按照法改會的建議，以立法形式在香港推廣及推行「共同父母責任模式」的概念。如否，應如何在香港推行有關概念？

在四個月的諮詢期結束後，我們會因應蒐集的意見和建議，就應否和如何最好地落實法改會報告書中有關推行「共同父母責任模式」的建議制訂未來路向。至於該報告書的其他建議，則會另行研究及跟進。

第二章

現行法律架構

引言

- 2.1 本章簡介子女管養權和探視權的現行法例（包括最新的司法發展），以及法改會認為現行法例的不足之處。

有關子女管養權和探視權的現行法例

法律上的親子關係

- 2.2 香港現行的法例並沒有就親子關係作簡單的定義。法改會報告書指出，《未成年人監護條例》（第13章）以「父母權利和權能」一詞來描述親子關係⁹。「父母權利和權能」一詞在法規中未有定義。儘管如此，「父母權利和權能」可見於普通法之中，當中包含下列權利—

- (a) 與子女同住並掌管其日常教養；
- (b) 為子女選擇教育、宗教和姓氏；
- (c) 對子女施加適度懲罰；
- (d) 同意讓子女接受醫療；
- (e) 在法律程序中代子女行事；以及
- (f) 管理子女的財產等。¹⁰

⁹ 香港法律改革委員會《子女管養權及探視權報告書》(2005)，第 2.10 段。

¹⁰ 出處同上，第 2.10 段。

有關子女管養權和探視權法律

- 2.3 正如法改會報告書所述，香港有關子女管養權和探視權的法例載於多條條例之中，包括《未成年人監護條例》（第 13 章）、《婚姻訴訟條例》（第 179 章）、《婚姻法律程序與財產條例》（第 192 章）和《分居令及贍養令條例》（第 16 章）等。¹¹ 這方面的現行法律架構主要以英格蘭與威爾斯以前採用的架構為藍本。
- 2.4 香港的法例並沒有就「管養權」和「探視權」作一般的定義。根據法改會的報告書，在普通法下，「管養權」包含「父母對子女所享有的一簇權利」，其中包括「照顧和管束的權利，以及作出關乎子女的所有重大決定（例如有關子女教育、宗教和醫療的決定）的權利。」¹² 至於「探視權」一詞，意指與子女保持聯繫的權利，方法包括探訪子女、攜同子女外出或間中讓子女留宿等。¹³ 法改會報告書指出，探視權被視為子女所享有的權利和特權，而非父母所享有的權利和特權¹⁴。
- 2.5 父親與母親均對子女享有父母權利。一般的原則是父母雙方享有同等的父母權利和權能¹⁵。然而，當父母離婚時，法院須利用管養令在父母之間重新編配父母權利。
- 2.6 現行法律共有三條不同的條例就法院發出管養令訂定條文，分別為《婚姻法律程序與財產條例》（第 192 章）、《分居令及贍養令條例》（第 16 章）和《未成年人監護條例》（第 13 章）—
- (a) 根據《婚姻法律程序與財產條例》（第 192 章）第 19(1)條，法院有權在離婚法律程序

¹¹ 出處同上，第 2.2 段。

¹² 出處同上，第 2.16 段。

¹³ 出處同上，第 2.21 段。

¹⁴ 出處同上，第 2.25 段。

¹⁵ 出處同上，第 2.11 段。

中，作出其認為是適宜的命令，以便為有關家庭的任何子女提供管養和教育；

- (b) 根據《分居令及贍養令條例》（第 16 章）第 5(1)條，法院可在證實夫婦任何一方觸犯該條例第 3 條的婚姻罪行時，把管養權交付另一方；以及
- (c) 根據《未成年人監護條例》（第 13 章）第 10 條，即使不涉及離婚法律程序，法院亦可應未成年人的父或母或社會福利署署長的申請，就「管養」發出命令。

2.7 應注意的是，《未成年人監護條例》（第 13 章）第 3(1)條訂明的福利原則適用於任何涉及兒童管養和教養事宜的法院程序（不論發出管養令時引用的是上述哪一條例）。根據這福利原則，法院就管養權及其他關乎兒童教養的事宜作出裁決時，須以兒童的福利為首要考慮。法院必須考慮怎樣的安排才切合兒童的最佳利益，而這方面的考慮遠遠超過訴訟中的成年人的最佳利益。《未成年人監護條例》（第 13 章）第 3(1)條為這項原則訂定條文，相關部分摘錄如下－

「有關未成年人的管養或教養問題，以及有關屬於未成年人或代未成年人託管的財產的管理問題，或從該等財產所獲收益的運用問題－

- (a) 在任何法院進行的法律程序中（不論該法院是否第 2 條所界定的法院）－
 - (i) 法院須以未成年人的福利為首要考慮事項，而考慮此事項時須對下列各項因素給予適當考慮－
 - (A) 未成年人的意願（如在顧及未成年人的年齡及理解力，以及有關個案的情況後，考慮其意願乃屬切實可行者）；及

(B) 任何關鍵性資料，包括聆訊進行時社會福利署署長備呈法院的任何報告；……」。

2.8 除相關法例外，法院的普通法決定亦是香港有關子女管養權和探視權法律的其中一環。隨著案例不斷發展，法院對子女管養權和探視權安排的看法亦有所改變。正如本章其他部分指出，雖然有關子女管養權和探視權的法定條文不曾修訂，但法院近年在子女管養權和探視權案件中愈趨於應用「共同父母責任」的原則，共同管養令是現時香港常見的判令。

可發出的管養令的類別

2.9 在現行的法律架構下，法院經考慮每宗個案的情況後，可發出獨有管養令、共同管養令，或較罕有的分權令。法院亦獲授權發出探視令。

2.10 根據法改會報告書，這三類管養令的涵義如下—

(a) **獨有管養令** — 在法改會研究有關課題期間（即從法改會於一九九六年委任小組委員會研究此課題起，至二零零五年三月發表法改會報告書期間），獨有管養令是香港離婚個案中常見的判令。在獨有管養令發出後，有管養權的父或母將擁有子女的日常照顧和管束權，並有權為子女作出重大決定。按照這傳統的模式，沒有管養權的父或母對關乎子女教養的重大決定基本上全無參與餘地，這樣或會令他們逐漸完全淡出子女的生命¹⁶。不過，這個情況近年已隨案例的發展而有所改變，下文第 2.12 至 2.13 段會加以論述。

¹⁶ 出處同上，第 2.26 至 2.28 段。

- (b) **共同管養令** — 當法院發出共同管養令，父母雙方均保留為教養子女的重要事宜作決定的權利，儘管同住照顧和管束權通常只會判給其中一方¹⁷。在法改會研究有關課題時，共同管養令並不常見，但隨着法院對離婚後子女管養安排的看法有所改變（下文第 2.14 段會加以論述），共同管養令現時已是常見的判令。
- (c) **分權令** — 法院極少發出分權令。這種管養令把日常照顧和管束權判予父母的其中一方，而帶有更廣泛決定權力的管養權則判給另一方¹⁸。

2.11 雖然子女管養權和探視權的法定條文不曾修訂，但從近年法院就管養權法律程序的判決可見，案例經過多年發展後，法院對管養及探視安排的看法越趨傾向共同管養。下文各段簡介近年的一些發展。

獨有管養令涵義改變

2.12 近年，法院對獨有管養令的詮釋有所改變，即使發出獨有管養令，有管養權的一方仍應就所有關乎子女福利的重大決定徵詢有探視權的一方的意見，惟前者有權否決後者的意見並作出最終決定。沒有管養權的一方如有異議，可向法院申請就有關事宜作出最終裁決。

2.13 下文摘錄法院近年對子女管養權法律程序的判決，以說明上述有關法院對獨有管養令詮釋所出現的變化—

- (a) 在 *S v Z (FCMC14535/2005) [2007] HKEC 2281* 一案中，麥莎朗法官指出—

¹⁷ 出處同上，第 2.32 至 2.34 段。

¹⁸ 出處同上，第 2.29 至 2.31 段。

「…… 管養一詞是指作出與子女生活有關的重要決定。父母其中一方擁有獨有管養令的涵義，是最終決定權歸屬於該一方…… 沒有管養權的父或母在所有影響子女的重要事宜上，仍有獲得諮詢意見的權利。倘若沒有管養權的父或母對某個特定問題有強烈意見，可向法院提出適當的申請，要求澄清有關事宜。問題最終會由法院作出決定……」

(b) 在 *PD v KWW (CACV188/2009) [2010] 4 HKLRD 191* 一案中，夏正民法官指出—

「…… 倘若父母只有其中一方取得管養權，該一方不會因而獲授絕對和獨立的權力，可以在未經進一步諮詢沒有管養權一方的情況下行事…… 沒有管養權的一方有權就所有關乎子女教養的事宜獲得諮詢。雖然獲得諮詢的權利並不包括否決權，但這始終是重要的權利。這並不是單純獲得知會的權利，而是可以商量有關事宜、給予意見，以及意見獲考慮的權利…… 取得獨有管養權的父或母則獲授權在適當地諮詢沒有管養權的一方後作出最終決定……」

共同管養令現較常見

2.14 雖然法院沒有統計其發出的共同管養令的數目，但有關管養權法律程序的最新法院判決顯示，共同管養在香港並不罕見。事實上，從 *PD v KWW (CACV188/2009) [2010] 4 HKLRD 191* 一案中夏正民法官的判詞（第 52 至 57 段）可見，假如父母兩方能就決定子女教養的重要問題達成協議，共同管養令是法院現時傾向採用的命令類別，有關判詞摘錄如下—

「共同管養：合宜的做法

今天，雖然我們沒有如很多其他普通法司法管轄區般修改有關法例，但發出共同管養令已非特殊之

事。這是因為該等命令原則上已被廣泛接受為切合兒童的利益。

除了在極為特殊的情況外，父母離婚對家中子女（尤其是年幼的子女）衝擊甚大。除極為特殊的情況外，這些兒童都希望繼續得到父母兩人的保護和教導，本案正是一例。

因此，為了兒童的最佳利益，即使父母因婚姻破裂而關係緊張，這情況本身並不構成理由，令法院拒絕發出共同管養令。獲判照顧和管束權的父母即使不同意，亦不是理由。該等命令放眼未來，規管父母之間有限範圍（但極其重要）的交流。

因此，在審訊完結時，法官所要決定的是，法院是否可合理期望父母雙方能就決定子女教養的重要問題達成協議，並讓父母雙方認同這種合作縱有難處卻是切合子女最佳利益的。

在考慮這個問題時，法官可推定：只要父母稱職、愛惜子女，並能客觀地為子女的最佳利益作出理性的決定，定能就子女教養的重要事宜彼此合作。

當然，不論何時，兒童的福利始終是首要考慮。本庭以往亦曾承認（例如 *Y v P* [2009] HKFLR 308 一案），確實有些情況父母已完全無法就子女教養的重要事宜達成理性協議，如勉強合作，非但不能保障子女的利益，反而令子女更易遭受傷害。」

法改會所提出現有法例的不足之處

2.15 法改會研究過子女管養權和探視權的現有法例，認為有以下不足之處－

- (a) 「管養權」是一個過時的概念，偏重父母權利。把有關法例的重點轉移至父母責任才符合家事法的國際趨勢；

- (b) 「管養權」隱含擁有權的意思，很多父母認為在管養權法律程序中取得管養權的一方是勝方，取得探視權的一方是敗方；因此，在現行的法例下，父母雙方為爭奪子女管養權而進行的角力有時會十分激烈，他們的情緒亦往往會變得十分激動；
- (c) 當年法改會進行研究時，法院經常發出獨有管養令，這種管養令可能導致沒有管養權的父母逐漸完全淡出子女的生命。不過，必須留意的是，自從法改會報告書於二零零五年發表後，在現行法律架構下法院已較常頒發共同管養令。獨有管養令或已不再是法院最常頒發的管養令類別；以及
- (d) 根據《聯合國兒童權利公約》，締約國須維護父母雙方對兒童的養育和發展負有共同責任的原則。現行法例是否符合規定實在成疑。

法改會有關以立法形式推行「共同父母責任模式」的建議

2.16 法改會研究了現行法例的不足之處、其他普通法司法管轄區為推行「共同父母責任模式」而實施的法律改革（包括當時的最新發展），以及一九九八年諮詢期間所蒐集的意見後，得到的結論是應該透過法律改革在香港推行「共同父母責任模式」。下一章會重點闡述法改會報告書內有關透過法律改革推行「共同父母責任模式」的主要建議。

第三章

法改會有關透過法律改革 推行「共同父母責任模式」的建議

引言

- 3.1 本章重點闡述法改會報告書中有關透過法律改革在香港推行「共同父母責任模式」的具體建議。

「共同父母責任模式」的理念和優點

- 3.2 如上文第 1.15 段所述，「共同父母責任模式」是一個嶄新的模式，用於處理父母離婚後子女的安插。「共同父母責任模式」建基於下列理念－
- (a) 親子關係應以「父母責任」而非「父母權利和權能」來界定；以及
 - (b) 父母雙方身為父母的責任應該一直維持到子女成年為止，不應因離婚而終止。
- 3.3 法改會認為「共同父母責任模式」有以下優點－
- (a) 與現行的管養權概念比較，「共同父母責任模式」概念更加以兒童為本；
 - (b) 「共同父母責任模式」促使和鼓勵父母離婚後繼續參與子女的生活。子女在父母離異後，仍繼續得享父母兩人同時參與其生活；
 - (c) 推行「共同父母責任模式」後，離婚父母便不再需要為爭奪管養權而角力，改變以往管養權法律程序中「勝者全得」的做法，藉此減低父母雙方在有關子女安排的訴訟中的敵意；

- (d) 家事法的國際趨勢已轉向着眼於子女的利益，「共同父母責任模式」與此一致；以及
- (e) 「共同父母責任模式」亦與《聯合國兒童權利公約》的規定相符。

法改會為推行「共同父母責任模式」提出的建議

3.4 法改會認為，應透過法律改革在香港推行「共同父母責任模式」。為此，涉及下述範疇的法例需予修訂—

- (a) 如上文第 2.2 段所述，根據香港現行法例，法律上的親子關係是以「監護權」和「父母權利和權能」的概念作解釋。「共同父母責任模式」所強調的是父母責任，而非父母權利和權能，因此法例必須作出修訂，以「父母責任」重新界定親子關係；
- (b) 須在法例中引入「父母雙方身為父母的責任應該一直維持到子女成年為止，不應因離婚而終止」的觀念；
- (c) 現行管養令制度着重父母的權利和權能，應予廢除，並在法例引入符合「共同父母責任模式」概念的新命令；以及
- (d) 或有需要作出法改會建議的其他修訂，以配合實施新的法院命令，並防止／解決因推行「共同父母責任模式」而產生的潛在問題。

「父母責任」取代「監護權」

3.5 法改會報告書就這範疇提出的建議包括－

- (a) 以「父母責任」取代「監護權」的概念，來定性法律上的親子關係（建議 4）¹⁹；以及
- (b) 在法例中分別引入父母責任的法定清單和父母權利的法定清單（建議 5），就有關父母權利和責任等事宜向父母、子女和法院提供指引²⁰。有關清單應依據《1995 年蘇格蘭兒童法令》（Children (Scotland) Act 1995）的相同清單編制。

離婚後繼續負起父母責任

3.6 法改會報告書在這範疇提出的建議包括－

- (a) 在法例中訂明履行父母責任的父母應該能夠就子女的日常照顧和最佳利益各自獨立行事（建議 12）²¹；
- (b) 就關乎子女的較重大決定，在法例中引入法定清單，分別列出需要父母雙方明確表示同意的決定，以及需要知會父母另一方的決定（建議 13）。在這方面，法改會報告書建議－
 - (i) 需要父母另一方明確表示同意的決定應包括：關於領養子女的程序、更改子女的姓氏、讓子女遷離本司法管轄區超逾一個月，以及讓子女永久遷離本司法管轄區；
 - (ii) 需要通知父母另一方的決定應包括：子女接受大手術或長期的醫藥或牙科治療、子女學校教育的重大改變、按某宗教信仰教

¹⁹ 出處同上，第 9.50 至 9.55 段。

²⁰ 出處同上，第 9.56 至 9.62 段。

²¹ 出處同上，第 9.86 至 9.90 段。

養子女、同意子女結婚、與子女一起遷居、子女暫時遷離本司法管轄區但為期不足一個月、子女居籍或國籍的改變，以及關乎子女生活的其他重大或重要決定；以及

- (iii) 為解決部分回應者對這問題表達的關注，法院應獲賦予明確的權力，在認為有需要的情況下，更改或免除任何有關取得同意或作出通知的規定；

以及

- (c) 在法例中訂明，某人已負有父母責任和權利時，即使另一人（例如繼父或繼母或未婚父親）亦取得該等權利，前者仍保有其父母責任和權利（建議 17）²²。

廢除現行管養令制度並引入新的命令

3.7 法改會報告書建議，相關的婚姻法例（包括《未成年人監護條例》（第 13 章）、《婚姻訴訟條例》（第 179 章）、《婚姻法律程序與財產條例》（第 192 章）、《分居令及贍養令條例》（第 16 章）等）中與管養令有關的條文應予廢除，並在法例中引入一系列新的法院命令。具體建議包括－

- (a) 廢除現行法例下的管養令和探視令，引入「同住令」（建議 21）²³ 和「聯繫令」（建議 24）²⁴。同住令決定兒童每日須與何人（父母其中一方或第三者）同住，以及何人須對兒童的日常照顧和最佳利益承擔責任。此命令不等同於傳統的管養令，因為非同住的父母仍保有對子女的父母責任（和權利），因而有權參與

²² 出處同上，第 9.115 至 9.118 段。

²³ 出處同上，第 10.10 至 10.16 段。

²⁴ 出處同上，第 10.20 至 10.25 段。

關乎子女福祉和未來的重要決定。聯繫令規管兒童與非同住父母維繫個人關係和直接聯繫的安排；

- (b) 由於在「共同父母責任模式」下，父母雙方均有父母責任（和「權利」）參與關乎子女的所有重要決定，因此需引入「指定事項令」（建議 25）²⁵ 和「禁止行動令」（建議 26）²⁶，以處理父母在子女教養事宜上的分歧。指定事項令容許法院就父母對子女履行責任時可能出現的任何具體問題作出指示（例如兒童在哪間學校就讀）。禁止行動令則是一種強制令，用於禁止父母於履行父母責任時，在未經法院同意的情況下採取某些特定行徑（例如從某學校接走子女）等；以及
- (c) 在法例中明文規定法院可在其發出的命令載列指示或條件（建議 27）²⁷。舉例來說，這項建議實施後，法院可以在有關家庭曾有暴力或虐待記錄的情況下，在聯繫令加入指示，安排與兒童的聯繫須在受監管下進行。（雖然現行法例並無就此作出明文規定，但法院現時已可以作出這樣的安排。）

配合實施「共同父母責任模式」的其他建議

3.8 為配合實施「共同父母責任模式」，法改會進一步提出下列建議，協助法院發出關乎兒童的命令－

- (a) **第三者提出申請管養令的權利**－如上文第 2.6 段所述，根據《未成年人監護條例》（第 13 章）第 10 條，即使不涉及離婚法律程序，法院亦可應未成年人的父或母或社會福利署署長的申請發出管養令。法改會報告書指出，第三

²⁵ 出處同上，第 10.26 至 10.30 段。

²⁶ 出處同上，第 10.31 至 10.34 段。

²⁷ 出處同上，第 10.35 至 10.36 段。

者（例如祖父母或外祖父母或其他照顧有關兒童的人）在法律上並無地位可引用此條文申請管養令或探視令，他們必須倚賴兒童的父或母或社會福利署署長代為申請。法改會認為沒有理據阻止有意的第三者向法院申請關乎兒童的命令，因此建議撤銷《未成年人監護條例》（第 13 章）第 10 條對第三者向法院申請關乎兒童的命令的權利所設的限制（建議 28）。按照法改會的建議，如果兒童過去三年與申請人同住的時間合共滿一年，第三者無需獲得法院許可便可就該兒童提出管養令申請（上述一年期不一定要連續的，但不得在提出申請的三個月或更早之前已告終止）²⁸。

- (b) **訂立法定清單，列明在管養權和監護權法律程序中須予考慮的各項因素** — 法改會建議引入法定的考慮因素清單，在涉及兒童的法律程序中為法院提供指引，以便法院對何謂切合兒童的最佳利益作出裁決（建議 3）。這份清單的目的，是協助法院在發出關乎兒童的命令時，先行考慮所有關於案中兒童福利的重要事項。
- (c) **為解決「共同父母責任模式」下家庭暴力受害人面對的問題而提出的建議** — 在法改會於一九九八年進行的諮詢中，有回應者關注到「共同父母責任模式」下家庭暴力受害人面對的問題。有些回應者擔心，在涉及家庭暴力的情況下推行法改會建議的改革，或會給予施虐的父母更大空間在離婚後繼續騷擾其前度配偶及子女。為釋除這些疑慮，法改會在法改會報告書中提出多項建議，以處理涉及家庭暴力的個案。這些建議載於法改會報告書第 11 章「特別為涉及家庭暴力的案件而設的考慮因素」^{29 30}。政府當局相信，家庭暴力案件應另行

²⁸ 出處同上，第 10.37 至 10.43 段。

²⁹ 出處同上，第 234 至 256 頁。

處理，有關問題並非是次公眾諮詢工作的重點所在。

³⁰ 政府當局已透過《2008 年家庭暴力（修訂）條例》和《2009 年家庭暴力（修訂）條例》接納法改會的一些建議，當中包括應檢討關於家庭暴力的法律（建議 33），以及把《家庭及同居關係暴力條例》（前為《家庭暴力條例》）下法院的權力範圍擴大，以賦權法院在根據法例發出強制令時，可同時發出、更改或暫停管養令或探視令，以及發出其他切合兒童最佳利益的命令（建議 35）。此外，亦有其他無需修訂法律的建議，包括：引入司法指引，用於處理涉及家庭暴力指控的聯繫令個案，以配合透過立法作出的改革（建議 36），以及向法院提供更多資料（例如父母的相關刑事紀錄），以便法院適當地評估兒童所面對的風險（建議 37）等。有關詳情請參閱法改會報告書第 11 章。

第四章

對於透過法律改革 推行「共同父母責任模式」的意見

引言

- 4.1 本章載述對於以立法形式推行「共同父母責任模式」的意見，包括對有關法律改革建議表示贊成及關注的意見。

持份者與勞福局會晤時所表達的意見

- 4.2 在法改會於一九九八年進行的諮詢中，有回應者關注到「共同父母責任模式」下家庭暴力受害人面對的問題。部分回應者擔心，按建議進行法律改革以推行「共同父母責任模式」，或會給予施虐的父母更大空間在離婚後繼續騷擾其前度配偶及子女。法改會在制定最終的建議時，已考慮在諮詢期間蒐集到的意見，並已參考諮詢期過後海外有關家庭暴力及其他相關問題的研究資料。法改會提出了多項建議，對該等涉及家庭暴力的情況予以特別考慮，以釋除回應者在法改會諮詢期間提出的疑慮。法改會認為二零零五年的報告書內提出的新訂及修訂建議，除了為涉及家庭暴力的個案提供特別的考慮外，亦為處理其他父母未能合作的情況提供了很大的彈性。³¹

³¹ 二零零五年的法改會報告書已處理回應者在法改會於一九九八年的諮詢中所提出的關注。法改會的建議包括引入一系列新的法院命令（包括同住令、聯繫令、指定事項令及禁止行動令）（法改會報告第十章），以及賦予法院明確的權力，在認為有需要的情況下，更改或免除任何有關取得同意或作出通知的規定（法改會報告書第九章建議十三）等。此外，正如上文第 3.8(c)段指出，法改會亦在其公眾諮詢後，再提出多項新的建議，以處理有關涉及家庭暴力的個案的關注（法改會報告第十一章）。

4.3 儘管如此，勞福局認為即使個案不涉及家庭暴力，法改會透過以新法例取代現時家事法下的管養及探視安排推行「共同父母責任模式」的建議，對兒童和家庭亦影響深遠。因此，勞福局在二零零九年及二零一零年與部分持份者進行非正式會晤，蒐集他們的意見。他們對這個議題的意見分歧。持份者普遍同意如父母離婚後能衷誠合作，父母共同教養符合兒童的最佳利益，但對於如何推廣和達致父母共同教養子女，他們並無共識。部分持份者，特別是來自法律界的持份者，贊同透過立法形式推行「共同父母責任模式」。另一些持份者則對於在香港家事法引入「共同父母責任模式」表示疑慮或保留。

贊成以立法形式推行「共同父母責任模式」的意見

4.4 表示贊成以立法形式推行「共同父母責任模式」的持份者包括法律界人士。對於法改會所提出現行子女管養權和探視權法例的不足之處（見上文第 2.15 段），他們表示贊同。他們亦認同「共同父母責任模式」具有上文第 3.3 段所述的優點，包括較為以兒童為本、符合家事法的國際趨勢，以及與《聯合國兒童權利公約》的規定相符。此外，在「共同父母責任模式」之下，離婚父母的子女繼續得享父母兩人參與其生活，父母辦理離婚期間的敵意亦會減少。

4.5 贊成按建議推行法律改革的持份者認為，如要在香港正式推行「共同父母責任模式」，必須具備法例依據，列明相關原則和法院權力。他們不認為單靠現行法律架構下案例的演變，加上公眾／父母教育，就能充分推廣及發展「共同父母責任」的概念，因此必須修改法例。此外，他們認同法改會在二零零五年發表的法改會報告書所提出的修訂建議，已考慮到部分人士就涉及家庭暴力及離婚父母敵對情況的疑慮。

- 4.6 贊成透過法律改革推行「共同父母責任模式」的持份者亦相信，在建議的「共同父母責任模式」下，法院有清晰明確的權力，可以發出適當的命令（同住令、聯繫令、指定事項令和禁止行動令），並在這些命令中施加特別條件和指示，以及在有需要的情況下更改或免除關於取得同意或作出通知的規定。這些法院權力皆有助預防和處理父母在教養子女的事宜上持續產生嫌隙。在離婚法律程序中，法院可以利用上述權力決定有關父母雙方的安排，以避免他們日後合作時互懷敵意。即使敵意無法消滅，有關個案亦可再次呈交法院，由法院再度發出命令處理爭議，並決定有關兒童的安排。
- 4.7 至於涉及家庭暴力的個案，法改會報告書提出的建議應已可照顧各方的特定需要。

對於以立法形式推行「共同父母責任模式」的關注

- 4.8 部分持份者對於透過法律改革在香港引入「共同父母責任模式」，以實踐共同教養子女的做法有所保留。他們的主要意見包括—
- (a) 在現行法例下，若父母雙方能夠為子女的最佳利益互相合作，法院已經可以發出共同管養令。事實上，正如上文第 2.14 段指出，最新的法院判決顯示，法院近年認為共同管養符合兒童的最佳利益。與以往比較，法院發出共同管養令的情況已較常見。部分持份者認為，要改變父母的思維需時，以一刀切的形式改革法律的做法未必是推行及推廣共同教養子女概念的最有效方法。透過家庭教育推廣共同教養子女可能更有用，因此沒有必要／迫切需要作出法律改革；
 - (b) 從實際的角度來看，在現行法例下，法院可酌情靈活地按每宗個案的情況及個別家庭的需要發出適當的管養令（例如向能夠合作的父母發出共同管養令，向不能合作的父母發出獨有管

養令)。但如根據建議的法律架構推行「共同父母責任模式」，父母共同教養子女的安排將成為所有離異家庭的既定安排（涉及家庭暴力的個案除外），因此可能無法照顧到父母在離婚後無法合作的家庭（未必涉及家庭暴力）的需要；

- (c) 有關父或母須在取得另一方同意才就子女的重大事宜作出決定，或必須在作出有關決定後通知另一方父母的新規定，可能會被存心製造麻煩或懷有敵意的父母利用，以妨礙或煩擾其配偶。部分父母可能故意拖延作出決定的過程，或無論對方提出任何建議都予以反對。這樣會對一些父母造成困擾，並對其子女造成不必要的阻擾；
- (d) 相關訴訟的數目可能會有所增加（父母須承擔的訴訟費用亦然），這是因為如父母敵對，雙方除了在離婚時爭奪同住令外，亦可能會在往後的日子就有關子女重大管教事宜的決定再作法律訴訟。事實上，確有研究顯示³²，一些海外司法管轄區在透過立法形式推行「共同父母責任模式」後，法院訴訟的數量有所增加（至少於立法後的最初數年如是）；
- (e) 部分父母認為，從實際的角度來看，參與教養子女的重大決定被視為沒有管養權／非同住的父母的「權利」或「權力」，而非額外的「父母責任」。另一方面，有探視權的父母應盡的「父母責任」，是為教養其子女而支付贍養費；
- (f) 雖然有關法律改革建議會改變現時管養權「勝者全得」的法律程序，但部分父母或許仍會就子女的「同住權」作出激烈爭奪，如同目前雙

³² 包括加拿大司法部在二零零一年委託進行的《An Analysis of Options for Changes in the Legal Regulation of Child Custody and Access》。

方爭奪管養權一樣。這難免令人質疑法例的改動能否改變父母對其自身權責的態度；以及

- (g) 有些離異家庭的管養安排已經落實，修改法例對這些家庭的影響亦備受關注。有些持份者雖然知道法院目前已經有權解除或更改現有管養令或探視令及發出新命令（因此沒有管養權的父母可向法院申請共同管養令），但仍憂慮有關改革會鼓勵沒有管養權的父母向法院提出申請，要求法院根據新的法律架構重新考慮他們的個案。由於新的模式強調「共同父母責任」，不少人關注到現時已獲判獨有管養令的家庭的安定生活狀況或會受到干擾。

4.9 部分持份者相信，從實際的角度來看，法院在現行法律架構下已可進一步發展和推廣「共同父母責任」概念，不必修改法例。除非預計離婚父母不能在子女教育事宜上衷誠合作，否則可發出更多共同管養令。同時，政府當局應透過公眾和父母教育，推廣「共同父母責任模式」的概念。

4.10 至於建議撤銷對第三者申請有關兒童的命令的限制，有持份者質疑此舉會否鼓勵父母透過第三者申請所需命令，把其對子女負有的父母責任交託給第三者。照顧子女本是父母天職，上述情況或會有違這社會基本信念。

第五章

其他普通法司法管轄區的最新發展

引言

- 5.1 本章探討主要的普通法司法管轄區如何推廣「共同父母責任模式」概念。我們會扼述法改會在其報告書對英格蘭與威爾斯、蘇格蘭、澳大利亞和新西蘭的法律改革所作的研究，並闡述英格蘭與威爾斯和澳大利亞法律改革的成效評估、兩地在法改會報告書發表後再就有關法例所作出的修訂，以及新加坡以非立法形式推廣「共同父母責任模式」的情況。

法改會報告書研究其他普通法司法管轄區為推行「共同父母責任模式」而進行的法律改革

- 5.2 如法改會報告書第五至八章所述，英格蘭與威爾斯、蘇格蘭、澳大利亞和新西蘭於一九八九至二零零五年間先後進行法律改革，以推行「共同父母責任模式」。下文扼述法改會在這方面的研究。

英格蘭與威爾斯

- 5.3 在主要的普通法司法管轄區中，英格蘭與威爾斯率先透過法律改革推行「共同父母責任模式」。一九九一年十月生效的《1989年兒童法令》（**Children Act 1989**）（下稱「《英格蘭法令》」），以「父母責任」取代「父母權利」的概念³³。在推行法律改革前，英格蘭的法例以「父母權利和職責」一詞來描述父母對婚生子女及其財產的所有權利和職責。《英格蘭法令》以「父母責任」取代該用詞，並把「父母責任」界定為「兒童的父母根據法律對

³³ 香港法律改革委員會《子女管養權及探視權報告書》(2005)，第 5.7 段。

兒童及其財產的所有權利、職責、權力、責任和權能」。

5.4 法改會報告書指出，《英格蘭法令》並無就父母責任或父母權利和權能提供法定清單。英格蘭法律委員會認為訂定清單實際上是不可能之事，理由是清單必然要不時修改，以應付不同需要和情況變化³⁴。

5.5 為實踐「一旦為父母，終身為父母」的觀念，以及「即使父母已經分開，就教養子女作決定的主要責任應仍由他們承擔」的原則，《英格蘭法令》第2(6)條規定，對兒童負有父母責任的人，不會單是因為諸如繼父母、祖父母、外祖父母、寄養父母等其他人士後來取得父母責任，而不再負有父母責任。第2(7)條亦規定，如有多於一人對兒童負有父母責任，則除非法例明文規定須取得多於一人的同意，否則每個人均可獨立行事以履行父母責任，無需徵詢其他人的意見。但實際執行時，法院期望負有父母責任的父母均會就子女的重要事宜獲得諮詢。

5.6 為推行「共同父母責任模式」，《英格蘭法令》廢除以往法例訂明的管養令和探視令，並在第8條引入以下各種有關教養子女的新命令以取代之—

(a) 「同住令」³⁵ — 訂明兒童須與何人同住的安排；

(b) 「聯繫令」³⁶ — 規定正在或將會與兒童同住的人容許兒童探望該命令所指名的人，或與該人短住一段時間，或以其他方式與該人保持聯繫；

³⁴ 出處同上，第5.14段。

³⁵ 《英格蘭法令》第8(1)條。

³⁶ 出處同上。

- (c) 「指定事項令」³⁷ – 就涉及父母責任的任何事宜而已經或可能出現的具體問題作出指示；以及
- (d) 「禁止行動令」³⁸ – 規定任何人在未經法院同意下，不得採取某項（某些）行動，而有關行動為父母履行對子女的父母責任時通常會採取的行動。

5.7 《英格蘭法令》保留了「兒童的福利應為法院的首要考慮」的原則。為協助法院落實這項福利原則，《英格蘭法令》引入法定的考慮因素清單，法院在考慮是否發出、更改或解除命令時，須顧及有關因素。

5.8 二零零六年，有關當局透過《2006年兒童及領養法令》（Children and Adoption Act 2006）對《英格蘭法令》作出修訂。這項改革的主要目的是增加法院權力，以推廣聯繫的概念，並在複雜的個案中執行聯繫令。下文第 5.19 至 5.23 段詳載有關改革措施及制訂這些措施的背景資料。

蘇格蘭

5.9 蘇格蘭透過法律改革推行「共同父母責任模式」，於一九九六年十一月一日起實施《1995年蘇格蘭兒童法令》（Children (Scotland) Act 1995）（下稱「《蘇格蘭法令》」）。《蘇格蘭法令》參照《英格蘭法令》而訂立，但在若干方面不盡相同。《英格蘭法令》只界定「父母責任」的概念，並把「父母權利」包含在該概念之中，《蘇格蘭法令》則對「父母責任」和「父母權利」兩者都立下法定定義。該法令對父母權利作出定義，是為了令父母能對子女履行父母責任。《蘇格蘭法令》第 1 及 2 條分別列明父母責任的清單和父母權利的清單。

³⁷ 出處同上。

³⁸ 出處同上。

- 5.10 一如《英格蘭法令》，《蘇格蘭法令》亦廢除管養令和探視令，改而引入一組新命令，包括同住令、聯繫令、指定事項令，以及一項類似《英格蘭法令》中「禁止行動令」的禁令。這些命令的定義與《英格蘭法令》所訂立的命令稍為不同，但作用大致一樣。不過，《英格蘭法令》訂明了法定福利清單，以協助法院發出、更改或解除命令，《蘇格蘭法令》卻沒有這樣的清單，原因是政府當局擔心有關清單「會拖長法律程序，並且會令法官在處理對命令作輕微修改的申請時，也機械式地審核這份清單的內容。」³⁹

澳大利亞

- 5.11 在澳大利亞，「共同父母責任模式」是透過《1995年家事法改革法令》（Family Reform Act 1995）（下稱「《澳大利亞法令》」）引入家事法的。該法令於一九九六年生效，廢除了監護權的概念，並引入父母責任的概念。父母責任在第 61B 條界定為「父母根據法律對子女所具有的一切職責、權力、責任和權能。」此外，第 61C 條具體訂明，18 歲以下兒童的父母每一方對子女都負有父母責任，且不受父母之間關係的任何改變（例如離婚或分居）所影響。
- 5.12 管養令和探視令根據第 64B 條被廢除，並由「教養令」所取代。「教養令」可以包括以下其中一項或多項－
- (a) 「同住令」訂明兒童須與何人或哪些人同住；
 - (b) 「聯繫令」訂明兒童與另一人或其他人等之間的聯繫；
 - (c) 「兒童贍養令」訂明對兒童的贍養；以及

³⁹ 香港法律改革委員會《子女管養權及探視權報告書》(2005)，第 6.36 段。

(d) 「指定事項令」處理父母對兒童的責任的任何其他方面的事宜。

5.13 《澳大利亞法令》訂立了非常詳盡的考慮因素清單，以協助法院就兒童的最佳利益作出裁決。該法令亦申明，在考慮是否發出命令時，法院可以考慮清單上的因素，但不是非採用不可。

5.14 二零零六年，澳大利亞透過《2006年家事法（共同責任）法令》（Family Law (Shared Responsibility) Act 2006）對《澳大利亞法令》作出重大修訂。有關改革主要旨在進一步優化法例，以推行「共同父母責任模式」，並解決在進行法律改革時發現的問題，措施包括引入**平等地**共同負起父母責任的新推定，以及將同住令和聯繫令重整為綜合的「教養令」。下文第 5.24 至 5.26 段會詳述有關改革措施及制訂有關措施的背景資料。

新西蘭

5.15 新西蘭透過《2004年照顧兒童法令》（Care of Children Act 2004）（下稱「《新西蘭法令》」）推行「共同父母責任模式」，該法令於二零零五年正式生效。《英格蘭法令》明確區分父母和監護權的概念，但《新西蘭法令》對此的處理方法卻有所不同，該法令讓父母繼續擔任子女的監護人，與進行法律改革前無異，但「監護權」的定義則有所修訂，以強調父母責任而非父母權利。法令第 15 條述明，「監護權」一詞指「該名兒童的父母其中一方對教養該名兒童所具有的一切職責、權力、權利和責任」。為落實共同父母責任的原則，《新西蘭法令》第 16(3)條規定，除非法院命令另有訂明，否則兒童的監護人可行使他對該名兒童所具有的職責、權力、權利和責任，不論該名兒童是否與他同住，情況亦是如此。第 16(5)條亦規定，在行使這些職責、權力、權利和責任時，該名兒童的監護人必須與該名兒童的任何其他監護人共同行事（在切

實可行的情況下，須諮詢對方的意見，以求達成協議）。

- 5.16 與其他司法管轄區的法例相似，《新西蘭法令》廢除了隱含父母權利和權能的管養令和探視令。法令第 48 條引入新的教養令，藉以決定何人擔當日常照顧兒童的角色，以及何人與兒童保持聯繫。

評估英格蘭與威爾斯和澳大利亞法律改革的成效

- 5.17 英格蘭與威爾斯（一九八九年）和澳大利亞（一九九五年）引入法律改革數年之後，有研究對兩地推行「共同父母責任模式」的成效進行了評估。在我們參考過的研究中，並沒有任何一項對改革（即以立法方式推行「共同父母責任模式」的原則）的基本好處提出質疑。儘管如此，這些研究發現英格蘭與威爾斯和澳大利亞的法律改革在達致「共同父母責任模式」的目標方面存在以下問題－

- (a) **未能改變父母的思維**－悉尼大學聯同澳大利亞家事法庭在二零零零年發表研究報告《The Family Law Reform Act 1995: The First Three Years》。該報告的結論是，自從一九九六年進行家事法改革以來，「沒有證據顯示在當地的家事法制度下，分居父母的子女在生活中真的獲得父母共同照顧」⁴⁰。「對律師和法律顧問進行的訪問和調查顯示，改革實際上並未有帶來任何實質變化」⁴¹。澳大利亞眾議院轄下的家庭及社區事務常設委員會在二零零三年發表另一項研究，題為《Every Picture Tells a Story》，當中有以下結論：澳大利亞當時採用的法律所規定的「父母共同負起教養子女責任」的推定，並「沒有反映於現時的法院和社

⁴⁰ 悉尼大學聯同澳大利亞家事法庭在二零零零年發表的《The Family Law Reform Act 1995: The First Three Years》報告書，第 1.2 段。

⁴¹ 出處同上，第 1.2 段。

會內」⁴²，以及「父母的行為一直沒有改變，勝負兩極的情況仍屢見不鮮」；

- (b) **法院爭議數目增加** — 部分研究指出，兩個司法管轄區實施法律改革後，父母對立的衝突和訴訟有所增加。根據加拿大司法部在二零零一年委託進行的《An Analysis of Options for Changes in the Legal Regulation of Child Custody and Access》研究，英格蘭與威爾斯所發出的指定事項令數目有所上升。該項研究認為，指定事項令可能鼓勵了人們把瑣碎的爭議訴諸法院。同一研究又指出，在澳大利亞，向法院申請發出有關兒童的命令的數目亦告上升。據這項研究稱，有意見認為新的「共同父母責任模式」或會令存心騷擾前度伴侶的非同住父母有機可乘，動輒就子女的瑣碎事情向法院申請命令。部分非同住父母期望同住父母「承擔絕大部分工作」，另一方面卻「不放過任何一個機會」質疑同住父母對子女的照顧，及／或批評同住父母未就日常決定徵詢意見。《The Family Law Reform Act 1995: The First Three Years》研究報告指出，在「共同父母責任模式」下，誰對子女負有責任這個問題存在不明確和含糊之處，這或會令非同住父母（大多為父親）抱有不切實際的期望。有些非同住父母認為有關改革讓他們享有更多甚至均等時間與子女共處⁴³。有關的法律改革對父母的態度帶來轉變，令越來越多父母傾向訴諸法院，以維護他們在子女生活中所擔當的重要角色⁴⁴。這些情況皆有可能引起父母雙方發生衝突，最終導致訴訟；以及

⁴² 澳大利亞眾議院轄下的家庭及社區事務常設委員會在二零零三年發表的《Every Picture Tells a Story》報告書，第 2.10 段。

⁴³ 悉尼大學聯同澳大利亞家事法庭在二零零零年發表的《The Family Law Reform Act 1995: The First Three Years》報告書，第 4.31 及 4.83 段。

⁴⁴ 出處同上，第 6.8 段。

- (c) 被存心製造麻煩的父母濫用 — 《The Family Law Reform Act 1995: The First Three Years》研究報告指出，澳大利亞推行「共同父母責任模式」的做法，製造了較大的空間，讓濫用權力的非同住父母能以質疑主要照顧者為子女所作決定和選擇的方式，騷擾或干預其生活。「共同父母責任模式」可能成為濫用權力的非同住父母一個新的控制工具，導致爭訟不休，法院判令沒完沒了。⁴⁵ 該研究顯示，非同住父母以聯繫令遭違反為理由而要求「禁止違令」的申請大增，但不少都被裁定為缺乏理據⁴⁶，很多都是用來騷擾或質疑同住父母，並非真心為聯繫權受損而申訴⁴⁷。

英格蘭與威爾斯和澳大利亞其後進行的法律改革

- 5.18 英格蘭與威爾斯和澳大利亞均表示，他們不應把法律改革推倒重來。為解決改革初年遇到的問題，並進一步推廣和落實「共同父母責任模式」的概念，兩個司法管轄區在二零零六年對其家事法例再作修訂。下文概述兩個司法管轄區其後的法律改革。

英格蘭與威爾斯

- 5.19 在英格蘭與威爾斯，政府於二零零四年發表《Parental Separation: Children's Needs and Parents' Responsibilities》綠皮書，提出進一步的法律改革建議，邀請各界提出意見。改革建議所依據的推定是《1989年兒童法令》中共同承擔父母責任的原則正確，不予改變。
- 5.20 在考慮諮詢期內蒐集所得的意見後，當地政府於二零零五年發表題為《Parental Separation: Children's

⁴⁵ 出處同上，第 4.88 段。

⁴⁶ 出處同上，第 5.88 段。

⁴⁷ 出處同上，第 5.110 段。

Needs and Parents' Responsibilities: Next Steps》的文件（下稱「《二零零五年文件》」），載述當局在立法和行政兩方面的建議。

- 5.21 《二零零五年文件》內需要修訂法例的建議，已透過二零零六年六月通過的《2006年兒童及領養法令》（Children and Adoption Act 2006）（下稱「《2006年英格蘭法令》」⁴⁸）推行。《二零零五年文件》所載改革建議的重點之一，在於賦予法院和其他相關機關一些新權力，以加強執行聯繫令，確保命令獲得遵從。
- 5.22 為解決法院爭訟數目上升的問題，《二零零五年文件》建議進一步鼓勵採用其他訴訟糾紛排解方案（例如調解和庭內和解），但不建議強制採用。
- 5.23 當地政府亦考慮過平等聯繫（equal contact）的推定，但未能信服修改法例以引入該推定會讓兒童受惠，認為即使實施亦不會有何重大分別。

澳大利亞

- 5.24 應當時的總理要求，澳大利亞眾議院成立了一個委員會，專責研究如何改善「共同父母責任模式」的推行。二零零三年十二月，該委員會發表一份題為《Every Picture Tells a Story》的報告書，提出法律改革建議，促成了《2006年家事法（共同責任）法令》（Family Law (Shared Responsibility) Act 2006）（下稱「《2006年澳大利亞法令》」⁴⁹）的實施。
- 5.25 《2006年澳大利亞法令》所帶來的最大改變，是引入**平等地**共同負起父母責任的新推定（不止「共同負起父母責任」，而是更進一步的「平等地共同負起父母責任」），強調在關乎子女的重要事宜

⁴⁸ 《2006年英格蘭法令》的背景資料（只有英文版本）可在英國國家檔案館（National Archives）的網頁內查閱。

⁴⁹ 《2006年澳大利亞法令》的背景資料（只有英文版本）可在澳大利亞政府（Attorney-General's Department）的網頁內查閱。

上，父母雙方均負有**平等的**責任。該法令亦要求法院考慮平分子女與父母共處的時間是否合理可行，以及是否切合子女的最佳利益。如不宜平分時間，則法院必須考慮讓子女與父母任何一方皆有實質和相當的時間共處（包括日常生活的時間，而非只是周末或假期）。

5.26 除上文所述之外，《2006年澳大利亞法令》亦載有下列各項－

- (a) 引入規定，要求父母把教養爭議交由法院審理前，必須參與排解家庭糾紛程序，真誠盡力解決爭議（涉及家庭暴力的個案除外）；
- (b) 擴大法院處理違反教養令人士的權力範圍，以強化當時的執法制度；以及
- (c) 廢除同住令和聯繫令（一九九五年改革時引入以取代管養令和探視令的命令），代之以「教養令」。教養令屬綜合法令，用於處理「何人與兒童同住、共處和聯繫」等問題。澳大利亞政府認為教養令強調「父母所作教養」，較符合「共同父母責任模式」的概念。

新加坡有關子女管養及探視的法律

5.27 除法改會報告書所涵蓋的四個西方普通法司法管轄區（英格蘭與威爾斯、蘇格蘭、澳大利亞和新西蘭）外，我們亦對新加坡有關子女管養及探視安排的法例進行研究。新加坡的法律制度以英國普通法為基礎，其國民大部分屬中國籍。與上文所述四個西方普通法司法管轄區不同，新加坡並沒有在其家事法中引入「共同父母責任模式」。

5.28 直至目前為止，新加坡仍沒有為推行「共同父母責任模式」而作出法律改革，規管新加坡管養權法例的《婦女約章》（*The Women's Charter*）仍然規定可發出管養令和探視令。這做法與新加坡總檢察署於

二零零五年所作研究的結論一致，認為暫時無需為推廣共同父母責任而修改法例。

5.29 如上文第 5.2 至 5.16 段所述，一九八九至二零零五年間多個普通法司法管轄區為推行「共同父母責任模式」而進行法律改革。在香港，法改會研究該課題後於二零零五年發表法改會報告書。有鑑於此，加上新加坡社會內部也有聲音要求修改有關法律及更強調父母責任，新加坡總檢察署遂於二零零五年十月發表《Review of Child Custody Law》文件。該文件雖承認應首要強調共同父母責任而非管養權的概念，但亦提出兩大根本問題，分別是－

(a) 是否有需要透過修訂法例，以推廣父母責任的概念⁵⁰？以及

(b) 是否可在管養令的現有制度下強調父母責任⁵¹？

5.30 該文件的結論是，新加坡暫時無需修訂法例以推廣「共同父母責任模式」，並建議交由法院根據現行法律所設的管養安排進一步發展「共同父母責任」的概念⁵²。該文件建議不應修訂法例的主要理據如下－

(a) 二零零五年七月，在新加坡上訴法院聆訊的一宗管養權聆訊（*CX v CY (minor: custody and access) [2005] 3 SLR 690, [2005] SGCA 37*）中，法院裁定應該推廣共同教養子女的概念，所採用的方法，是在一般案件中以「共同管養」或「不就管養事宜作出判決」的安排為常規，而只有在特殊案件中，例如子女遭父母身體虐待、性侵犯或精神虐待，或者各方的關係是即使經調解

⁵⁰ 新加坡總檢察署於二零零五年發表的《Review of Child Custody Law》，第 59 段。

⁵¹ 出處同上，第 59 段。

⁵² 出處同上，第 76 段。

和輔導仍不可能合作等案件，才發出獨有管養令⁵³。總檢察署認為，法院可透過現行法律架構下「共同管養」或「不就管養事宜作出判決」的安排強調和推廣共同父母責任，而這做法又已在上述案件（CX v CY）中得到上訴法院贊同，因此，總檢察署看不到有任何迫切需要修訂法例，以推廣「共同父母責任模式」。總檢察署認為，有關父母責任的法律可交由法院在現行法例下發展⁵⁴；

- (b) 新加坡總檢察署亦從上文第 5.17 段提及的澳大利亞《The Family Law Reform Act 1995: The First Three Years》研究報告注意到，一九九五年的《澳大利亞法令》在推廣「共同父母責任模式」概念方面看來不盡成功。總檢察署在其文件引述該研究的結果，指出：(a) 法例未有清楚述明共同父母責任的涵義，也沒清楚述明法院命令發出之後共同父母責任如何履行，而法律界和公眾對此亦了解不足；以及(b) 新的法院命令用語不甚為人了解，離異父母的觀念仍停留於管養權和探視權⁵⁵；
- (c) 新加坡總檢察署質疑法例用語的語義變動能否為父母帶來文化和心態上的轉變，特別是新加坡是多元文化兼多種語言的國家，英文用語語義變動在新加坡所產生的影響，可能遠少於在英格蘭和澳大利亞等以英語為母語的國家所產生的影響⁵⁶；
- (d) 新加坡總檢察署認為，雖然管養權的概念可能源於父母對子女及其財產的權利，但新加坡對這概念的理解並非如此。父母爭取子女的管養權，並非因為他們想把子女當作財產般擁有，

⁵³ 出處同上，第 61 至 65 段。

⁵⁴ 出處同上，第 71 段。

⁵⁵ 出處同上，第 72 段。

⁵⁶ 出處同上，第 73 段。

而是出於他們與子女的濃厚親情。管養權的爭奪戰可視為一場競賽，爭取的是繼續作為人父或人母的「權利」，而非「擁有」子女的權利⁵⁷；以及

- (e) 鑑於案例已一直循「共同父母責任」的方向發展，新加坡總檢察署擔心，對現行家事法實施重大的法律改革，反而會造成混亂和不明朗因素，不利於有關法律的發展⁵⁸。

⁵⁷ 出處同上，第 74 段。

⁵⁸ 出處同上，第 75 段。

第六章

諮詢問題

引言

- 6.1 是次諮詢旨在徵詢公眾意見，探討應否以立法形式在香港推行「共同父母責任模式」。為此，我們希望收集你對以下各範疇的意見－

諮詢問題

「共同父母責任」概念

- 6.2 諮詢文件第 3.2 段介紹「共同父母責任模式」的概念，第 3.3 段概述法改會認為「共同父母責任模式」具有的優點。就此－

問 1. 你是否同意「共同父母責任模式」的概念具有諮詢文件第 3.3 段所載列的優點？如是，原因為何？如否，原因為何？

問 2. 香港是否應該推廣「共同父母責任模式」的概念？如是，原因為何？如否，原因為何？

法改會有關以立法形式推行「共同父母責任模式」的建議

- 6.3 法改會報告書建議，應以立法形式在香港推行「共同父母責任模式」。法改會的建議重點及「共同父母責任模式」的優點在第三章已作討論。勞福局就「共同父母責任模式」向持份者蒐集所得的意見及海外經驗則分別於第四及第五章論述。考慮過上文所述各項後－

問 3. 如你在上文問題 2 的答案為「是」，你是否同意我們應修訂法例，以在香港確立和推廣「共同父母責任模式」的概念？如是，原因為何？如否，原因為何？

- 問 4.** 如你在上文問題 2 的答案為「是」，但在問題 3 的答案為「否」（即你認為應在香港推廣「共同父母責任模式」，但不應以法律改革方式進行），你認為應如何在香港推廣「共同父母責任模式」的概念？
- 問 5.** 如你在上文問題 3 的答案為「是」，對於法改會報告書所載推行「共同父母責任模式」的建議（諮詢文件第 3.4 至 3.8 段），包括就關乎子女的重大決定引入兩份法定清單（第 3.6(b)段）；廢除現行法例下的管養令和探視令（第 3.7 段）；引入同住令、聯繫令、指定事項令及禁止行動令（第 3.7 段）；以及撤銷《未成年人監護條例》（第 13 章）第 10 條就第三者向法院申請關乎兒童的命令的權利所設的限制（第 3.8(a) 段），你有什麼意見？

持份者對於以立法形式推行「共同父母責任模式」的意見

6.4 如第四章所述，持份者對應否透過法律改革推行「共同父母責任模式」表達了不同意見，就此—

- 問 6.** 對於贊成透過改革香港的家事法例推行「共同父母責任模式」的意見，你是否認同？如是，原因為何？如否，原因為何？
- 問 7.** 有意見認為可單靠透過發展案例和公眾／父母教育，推廣「共同父母責任模式」的概念，你是否同意？如是，原因為何？如否，原因為何？

海外推行「共同父母責任模式」的經驗

6.5 第五章簡介：(a) 西方的司法管轄區（例如英格蘭與威爾斯及澳大利亞）推行「共同父母責任模式」的經驗，這些司法管轄區已透過立法形式推行該模式；以及(b) 新加坡有關子女管養權及探視權的法律。就此－

問 8. 你認為我們可向這些海外司法管轄區汲取什麼經驗？

問 9. 你認為哪個／哪些司法管轄區的經驗最值得香港研究未來路向時借鑒？原因為何？

6.6 在考慮法改會的建議詳情（第三章）、持份者對於以立法形式推行「共同父母責任模式」所表達的意見（第四章），以及海外推行「共同父母責任模式」的經驗（第五章）後－

問 10. 對於「共同父母責任模式」的概念，以及香港應否以立法形式推行「共同父母責任模式」，你有沒有其他意見？

提交意見書

6.7 意見書可在二零一二年四月三十日或之前，以下列任何方式送交勞福局－

郵寄： 香港添馬添美道 2 號
政府總部西翼十一樓
勞工及福利局
第一組

傳真： (852) 2524 7635

電郵： custody_consultation@lwb.gov.hk

- 6.8 勞福局可以任何形式及為任何用途，視乎情況複製、引述、撮述及發表所收到的意見書的全部或部分內容，而無須尋求提意見者的准許。
- 6.9 我們在諮詢結束後以不同方式發表及發布的其他文件，或會提述提意見者的名字及所屬團體。提意見者如不希望我們透露其名字及／或所屬團體，請在意見書內述明。提意見者所提供的任何個人資料，只會由勞福局及／或其他政府部門／機構用於與這次諮詢直接有關的用途。

— 完 —

法改會轄下研究兒童監護權和管養權法律的小組委員會
成員名單

劉健儀議員， GBS ， JP 主席	劉健儀律師行獨資經營律師
蘇禮仁聆案官 副主席	高等法院聆案官
蔡淑音女士	法律援助署助理首席法律援助 律師
朱佩瑩法官	區域法院法官
Robyn Hooworth 女士 (任期至二零零一年八月二十八日止)	調解員
洪宏道先生	劉裕豐 鄺輝南 洪宏道 律師事務所合夥人
梁冰濂資深大律師	大律師
廖雅慈博士	香港大學法律學院副教授
馬偉東先生， JP	顧問
唐陸思嫻女士	社會福利署港島福利專員 (已退休)
黃麗君女士	大律師
黃麗璋女士	輔導員

簡稱一覽

法改會	香港法律改革委員會
勞福局	勞工及福利局
法改會報告書	《子女管養權及探視權報告書》
《二零零五年文件》	英國政府於二零零五年發表的《Parental Separation: Children's Needs and Parents' Responsibilities: Next Steps》文件
《2006年澳大利亞法令》	《2006年家事法（共同責任）法令》
《2006年英格蘭法令》	《2006年兒童及領養法令》
《澳大利亞法令》	《1995年家事法改革法令》
《英格蘭法令》	《1989年兒童法令》
《新西蘭法令》	《2004年照顧兒童法令》
《蘇格蘭法令》	《1995年蘇格蘭兒童法令》

