

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2303/00-01號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB2/BC/14/00

《2001年扣押入息令(修訂)條例草案》委員會 首次會議的紀要

日 期：2001年5月17日(星期四)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：何俊仁議員(主席)
何秀蘭議員
陳婉嫻議員
蔡素玉議員
羅致光議員, JP
李鳳英議員, JP
黃成智議員
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：鄧兆棠議員, JP

出席公職人員：民政事務局首席助理局長
吳漢華先生

政府律師
潘漢英女士

列席秘書：總主任(2)4
陳曼玲女士

列席職員：高級助理法律顧問
李裕生先生

高級主任(2)4
衛碧瑤女士

I. 選舉主席

何俊仁議員當選為法案委員會主席。

II. 與政府當局舉行會議

政府當局作出簡報

2. 民政事務局首席助理局長向委員簡述條例草案的目標，該目標為修訂3條條例中與發出扣押入息令有關的條文。他表示，為解決贍養費受款人在收取和追收贍養費時所遇到的困難，當局在1999年(即扣押入息令計劃實施後一年)成立了一個跨部門工作小組(“工作小組”)，檢討影響贍養費受款人的法律和行政措施。工作小組已在報告中提出其建議，該份報告已於2000年6月提交立法會民政事務委員會研究。本條例草案旨在落實部分與扣押入息令計劃有關的建議。

3. 民政事務局首席助理局長指出，自1998年扣押入息令計劃實施以來，法院所發出的扣押入息令不多。工作小組認為主要原因是法院受到限制，只在贍養費支付人無合理辯解而欠繳贍養費時，才可發出扣押入息令。根據條例草案，法院若有合理理由相信支付人不會遵從贍養令準時足額付款，可發出扣押入息令。鑒於向贍養費支付人執行扣押入息令時難免會在某程度上侵犯其私隱，而且負責的贍養費支付人亦會依時繳付贍養費，故此政府當局認為不宜規定就所有贍養令發出扣押入息令。他亦指出，勞工顧問委員會關注到，要求僱主執行大量法院發出的扣押入息令，會大大增加僱主的工作量，同時亦可能在僱主並非自願的情況下，將其牽涉入僱員的私人事務中。

4. 民政事務局首席助理局長進一步表示，現時《扣押入息令規則》所訂定的程序詳盡而毫無彈性，有時會拖延發出扣押入息令的時間。有見及此，條例草案建議賦權法院，若信納就有關個案而言，將《扣押入息令規則》現時所指明的任何程序免除或放寬其要求，或將所指明的期限縮短屬公平合理，法院可作出此等措施。

委員的質詢

5. 陳婉嫻議員表示，政府當局數年前首次就此事徵詢立法會的意見時，議員已預計會出現此等問題。她認為，成立贍養費管理局向贍養費支付人追收贍養費，

是解決問題的最佳方法。她提議邀請各有關方面，就條例草案建議的安排提出意見。

6. 主席記得議員於1996年曾建議成立贍養費管理局，但建議不獲政府當局接納。該事項其後由民政事務委員會跟進。他提醒委員，法案委員會應集中討論條例草案的內容，至於成立贍養費管理局的建議，則應由該事務委員會跟進討論。

7. 余若薇議員提述政府當局文件附件B第1(g)段時指出，在正常情況下，政府部門不會受理市民擬查詢他人個人資料的要求。她詢問政府當局會否尋求方法協助贍養費受款人找出付款人的入息來源。她提述條例草案第2(1A)(a)條，並質疑法院在發出任何贍養令前，如何評估贍養費支付人對指定受款人履行合理經濟責任的往績。她又詢問指定受款人與指明受款人兩者有何分別。

8. 民政事務局首席助理局長表示，入息來源可以是贍養費支付人的僱主或租客，該人可從支付人的入息中扣除贍養費款額，把所扣除的款項直接給予贍養費受款人。贍養費支付人有責任告知法院其入息來源，陳述虛假資料屬刑事罪行。他解釋，附件B第1(g)段建議的安排，是要提供另一途徑找尋贍養費支付人的地址，以便法院可把判決傳票面交送達支付人。他指出，按現行規定，贍養費支付人須於更改地址後14天內通知贍養費受款人；凡不遵行該規定者即屬刑事罪行。當事人可向任何警署舉報此等罪行。

9. 民政事務局首席助理局長表示，在正常情況下，政府部門向公眾提供個別人士的個人資料，或會違反《個人資料(私隱)條例》(第486章)；然而，根據該條例第58(1)(d)及58(2)條，若為追討贍養費欠款而發放該等資料則可獲豁免。有見及此，政府當局已擬備一封函件範本，供私人執業律師在向政府部門索取贍養費支付人地址時使用，並要求香港律師會向其會員推介，於日後提出相同要求時使用該函件範本。

10. 至於贍養費支付人對指定受款人履行經濟責任的往績，民政事務局首席助理局長表示，這或可指支付人與配偶分居或離婚前付予配偶家用的情況。他強調，法院決定是否發出扣押入息令時，支付人履行經濟責任的往績只屬其中一個考慮因素。他補充，一直以來，指定受款人與指明受款人似乎均同屬一人。

11. 余若薇議員認為，扣押入息令中的指定受款人未必是直正受益人，在某些情況下，指定受款人與指明

受款人可為兩個人。舉例而言，贍養令上的受益人為小孩，該孩童可透過其母取得贍養費；又或某離婚人士為避免再接觸其離異配偶，因而透過律師或社工收取贍養費。她要求政府當局再考慮有關問題，並在適當時檢討指定受款人與指明受款人定義中的措詞。

12. 民政事務局首席助理局長回覆余若薇議員另一問題時表示，工作小組的建議中，只有兩項須透過修訂法例予以實施，其中一項藉條例草案落實。他補充，附件B所列的所有建議已獲政府當局接納；部分建議業已實施，而有關其他建議的條文則仍在擬訂階段，並會於適當時實施。

政府當局

13. 何秀蘭議員建議在條例草案實施一段時間後進行檢討，進一步評估扣押入息令計劃的成效。她指出，眾多有關團體仍認為成立贍養費管理局是解決贍養費受款人現時所遇困難的最佳方法。她詢問為何法院就拖欠贍養費案件一共發出904張判決傳票，但卻只發出35個扣押入息令。她又詢問條例草案實施後對申請扣押入息令的數目可能會有何影響，並要求政府當局提供資料，說明其餘869宗個案如何解決。

政府當局

14. 民政事務局首席助理局長表示，工作小組在1999年除檢討扣押入息令計劃外，亦曾檢討有關成立贍養費管理局的建議，報告已詳述政府當局不贊成該建議的理據。工作小組完成檢討後仍繼續運作，致力改善有關贍養費的安排。他解釋，法院每次發出判決傳票，未必會同時發出扣押入息令；若贍養費支付人是士司機或小販之類的自僱人士，贍養費受款人未必會申請扣押入息令。他指出，現階段實不可能就實施條例草案後提出扣押入息令申請的增幅作出估計。他承諾與司法機構聯絡，若有何秀蘭議員所要求有關過往案件的資料，他會提供予何議員。

15. 蔡素玉議員對條例草案表示有保留。她認為，單憑修訂現有的法律程序，實不足以解決問題。依她之見，成立贍養費管理局才是最理想的解決方法。她指出，部分贍養費支付人為自僱人士，部分在轉職後沒有通知贍養費受款人，更有部分贍養費受款人在受到贍養費支付人恐嚇或暴力對待後，不敢再追收贍養費。她表示上述情況均是拖欠贍養費的普遍原因，並詢問政府當局會如何處理。

16. 民政事務局首席助理局長強調，政府當局並不認為扣押入息令計劃能解決所有問題。因此，為解決現有問題，工作小組提出了連串改善措施；該等措施已載

列於附件B。他指出，對於贍養費受款人及公眾人士，成立贍養費管理局的好處，不會大過改善現有制度所能帶來的好處。對於現有制度不能解決的若干問題，例如贍養費支付人不知所蹤或無力支付贍養費等，即使成立贍養費管理局後亦會繼續存在。對於因追收贍養費而可能引起的恐嚇或暴力等情況，由於其他條例已可對此等行為作出法律制裁，故本條例草案並未就如何處理該等行為訂定條文。根據現有制度，法院可命令贍養費支付人將款項直接存入受款人的銀行帳戶，以免令受款人在追收贍養費時可能遇上困難。由於有有關團體指出銀行並非權力機構，工作小組遂建議法院可按受款人的意願，下令支付人向法院繳付贍養費。

17. 羅致光議員認為條例草案不會為現行制度帶來重大改善，但仍可惠及少數贍養費受款人。他指出，由於給予配偶的家用通常是現金，亦無正式紀錄，他詢問法院會按何準則決定是否有合理理由相信贍養費支付人不會遵從贍養令準時足額付款。

18. 政府律師表示，當局對《扣押入息令規則》作出相應修訂後，贍養費受款人在申請扣押入息令時，須出示誓章，表明原因及證據(若有的話)供法院考慮應否發出扣押入息令。民政事務局首席助理局長補充，“有合理理由相信”是一個非常寬鬆的處理方法，贍養費受款人呈交的誓章／確認書已可作為“合理理由”，贍養費支付人則可自行提出證據反駁該等“合理理由”。

19. 高級助理法律顧問認為，贍養費受款人有責任在誓章內提供有關資料支持其申請。舉例而言，她可提出證據證明支付人過往曾拖欠付款並／或提供令法院相信支付人不會遵從贍養令準時足額付款的理由。高級助理法律顧問補充，法院就有關扣押入息令的事項所考慮的“往績”，不一定只關乎贍養費。“往績”亦可包括在法院發出贍養令前，贍養費支付人對受款人履行經濟責任的表現，如支付人過去曾否逃避給予配偶家用等。

20. 何秀蘭議員詢問政府當局會否考慮在條例草案的有關條文中採用更寬鬆的措詞，以方便受款人申請扣押入息令。民政事務局首席助理局長表示，現時建議的措詞已非常寬鬆，容許贍養費受款人在多種情況下均可申請扣押入息令。“有合理理由相信”此準則，可為法院提供客觀條件決定應否發出扣押入息令。若贍養費支付人不同意受款人在誓章內所作的陳述，可提出證據申辯。民政事務局首席助理局長表示，他歡迎委員就措詞提出建議，以便更有效地反映政策目標。

21. 余若薇議員詢問有否界定“入息”的定義。她指出，有些贍養費支付人任職建築工人或的士司機，未必有固定入息，其入息亦可能由其他人間接支付，因此此類支付人未必能遵從贍養令每月準時足額付款。她詢問支付人在此類情況下未能遵行贍養令，是否落入條例草案第(1A)條所列範圍。

22. 民政事務局首席助理局長表示，政府當局曾仔細討論“入息”的定義。由於法院曾在多宗訴訟案件中解釋“入息”一詞，政府當局認為不宜在條例草案中引入另一定義，以免造成不必要的限制。他回應時表示，鑒於當局的政策目標是保障贍養費受款人在贍養費上的利益，根據條例草案第(1A)條，無力付款是一項相關因素。然而，最終仍要由法院在考慮案件的個別情況後決定是否發出扣押入息令。

23. 余若薇議員關注到，贍養費支付人如因入息不穩定等原因而不能支付贍養費，也可能會遭法院發出扣押入息令。主席建議日後再討論此事項。

24. 主席指出，由於離婚夫婦通常關係惡劣，很多贍養費受款人向贍養費支付人收取贍養費時都會遇到困難，包括有贍養費受款人有合理理由相信向支付人收取贍養費會受到對方粗暴對待。為盡量減少受款人的困難，主席建議當局進一步放寬發出扣押入息令的準則，加入對上述情況的考慮。羅致光議員贊同主席的意見，並要求政府當局考慮，由跟進整個個案的社工擬備評估報告，會否有助法院決定是否發出扣押入息令。民政事務局首席助理局長答允考慮有關建議。

25. 陳婉嫻議員亦對主席的建議表示支持。她指出，贍養費受款人遇到的其中一個常見問題，是難以證明贍養費支付人工作所得入息是否可供扣押。她引述以下例子：若贍養費支付人為自僱人士或任職建築行業，法院很少會發出扣押入息令。

26. 民政事務局首席助理局長回應主席時表示，鑒於只須知悉贍養費支付人的地址，便可向其追收拖欠的贍養費，故現時並無規定贍養費支付人轉工後須通知贍養費受款人。然而，若贍養費支付人收入增加或有新入息來源，而扣押入息令所訂的贍養費款額少於贍養令的規定，支付人有責任通知受款人有關其入息改變，受款人亦可申請新的扣押入息令。

27. 由於現行的扣押入息令會在贍養費支付人轉換工作後失效，主席認為支付人在轉工後，除通知法院外，

亦須通知受款人。他促請政府當局定立機制，訂明法院在接獲支付人的轉工通知後，無須贍養費受款人重新申請，即可自動更改原有的扣押入息令或發出新的扣押入息令。李鳳英議員及何秀蘭議員均贊同主席的意見。

28. 高級助理法律顧問指出，根據《扣押入息令規則》，指明的入息來源(可為贍養費支付人的僱主)須遞交規則指定的表格，通知法院其公司將不再是支付人的入息來源。這樣，支付人或受款人均可提出申請更改扣押入息令。

29. 羅致光議員詢問可否修訂附屬法例，規定贍養費支付人須在轉換工作後通知法院，以便法院可自動更改原來的扣押入息令。民政事務局首席助理局長答允考慮此建議；不過，他指出，應至少給予新入息來源一個機會，讓他核實在扣押入息令中向他發出的資料，以及在有需要時作出陳述。

30. 蔡素玉議員詢問政府當局如何協助受贍養費支付人粗暴對待，或無法援用扣押入息令計劃的受款人。民政事務局首席助理局長答稱，收不到贍養費而有經濟困難的贍養費受款人，可申請法律援助，提出訴訟追討欠款。社會福利署(“社署”)已簡化了轉介程序，讓單親家庭可及早取得輔導及家庭服務。

31. 鑒於通常很難把判決傳票面交送達贍養費支付人，主席詢問入境事務處能否提供協助，在贍養費支付人經過出入境管制站出境時，向其送達傳票。

32. 民政事務局首席助理局長表示，工作小組曾建議類似安排。他請委員注意，當局將保留首次須面交送達判決傳票的規定；而在第二次送交傳票時，如法院認為公平合理，可命令以另一種方式送達傳票，或命令將贍養費支付人交付羈留。如贍養費支付人試圖避收傳票，法院可發出拘捕令，著贍養費支付人出庭應訊。若法院有合理理由相信即使把法庭命令面交送達贍養費支付人，也不能確保他會出庭，可發出禁止令禁止他離境。

33. 主席認為，法院難以提出證據，支持其有關贍養費支付人即使親自收到法庭命令也不會出庭應訊此信念。他認為，法院須在向贍養費支付人發出拘押令、拘捕令或禁止令前，通知該人法院已向其發出判決傳票。為達此目的，當局或須在贍養費支付人準備離港時，在出入境管制站要求該人簽署一份確認書，表明會在某指定期限前，於某指定地方收取判決傳票。此舉可避免因該人真的從未收過傳票而對其做成不公。

34. 蔡素玉議員贊同主席的意見。她指出，若不知道贍養費支付人的最新地址，即使首次亦難以將判決傳票送達。她詢問對於以下情況，入境事務處能否提供協助：其一是經過某段時間後仍未能把判決傳票面交送達贍養費支付人；又或無法援引扣押入息令計劃，而贍養費受款人又收不到贍養費。她並詢問社署或其他政府部門能否擔當統籌，協助贍養費受款人追收欠款。

35. 民政事務局首席助理局長指出，如贍養費支付人逃避認收法院送達的判決傳票，由入境事務署發出通知也屬徒然。再者，若入境事務處不能在判決傳票上指定的法院聆訊日期前將有關通知妥為送達贍養費支付人，也於事無補。民政事務局首席助理局長認為，若上述通知安排確能發揮預期效用，使贍養費支付人認收送達的判決傳票，則將通知書寄遞給他，也一樣能達到相同效果。他亦指出，如贍養費受款人希望當局禁止贍養費支付人通過出入境管制站，可向法院申請禁止令。民政事務局首席助理局長進一步表示，沒有律師代表的贍養費受款人，可由法院執達主任代為送達判決傳票。他解釋，社署不能代贍養費受款人追收欠款。無論如何，受款人都須擬備誓章並親自出庭。由於法院考慮是否發出扣押入息令時，誓章是重要的參考文件，贍養費受款人請法律專業人士協助擬訂誓章，可有助保障其利益。

36. 民政事務局首席助理局長又表示，對於正申請綜合社會保障援助(“綜援”)的贍養令指定受款人，若不能收到贍養費，社署會透過其他政府部門協助找尋贍養費支付人的地址。若社署認為贍養費受款人應採取法律行動追討贍養費欠款，會把有關的個案資料送交法律援助署。如法律援助署決定向贍養費受款人提供法律援助，便會與受款人預約時間會面，在會面時辦妥一切申請法律援助的手續及程序。此安排可大大節省受款人的時間及心力。

政府當局

37. 何秀蘭議員要求政府當局向委員提供資料文件，說明實施工作小組建議的詳情及進度。委員同意在邀請團體代表就條例草案發表意見前，亦應向其提供該資料文件。何秀蘭議員補充說，將綜援和法律援助的申請一併處理後，有關使用者均對此安排有良好反應。

秘書

38. 主席回應羅致光議員時告知與會人士，香港律師會已表示支持條例草案，秘書處會將其來函送交委員參閱。

(會後補註：有關函件已於2001年5月18日隨立法會CB(2)1586/00-01號文件送交各委員。)

經辦人／部門

秘書

39. 應民政事務局首席助理局長的要求，秘書會提交一份有關委員在會議中提出的事項的一覽表，供政府當局考慮並作出回應。

III. 下次會議日期

40. 委員同意於2001年6月4日下午4時30分及2001年6月18日下午2時30分再舉行會議，前一次會繼續與政府當局進行討論，而後一次則會與團體代表會晤。

41. 會議於下午6時35分結束。

立法會秘書處

2001年9月18日