

# 「離婚人士收取贍養費的困難」

## 調查報告

一九九七年二月

關注贍養費問題聯席（排名不分先後）

香港青少年服務處輔導服務部	南屯門明愛家庭服務－「婚姻以外」支持小組
香港小童群益會倡導工作小組	和諧之家新家庭社區教育計劃
香港基督教女青年會婦女部	羅致光立法局議員辦事處
香港公教婚姻輔導會	香港婦女基督徒協會
基督教家庭服務中心	香港婦女中心協會
香港明愛家庭服務	荃灣明愛社區中心
香港單親協會	群福婦女權益會
新婦女協進會	香港遊樂場協會
仁愛堂社區中心	

## 目錄

	頁
關注贍養費問題聯席	1
一、 簡介	2
二、 與贍養費安排有關的的法律和措施	3-8
1. 香港	
2. 海外經驗	
三、 研究目的、背景及方法	9
1. 研究目的	
2. 研究方法	
四、 被訪者的基本資料	10-12
1. 性別	
2. 婚姻狀況	
3. 工作況狀	
4. 撫養子女數目及歲數	
5. 領取綜援的數目	
6. 居港年期	
7. 小結	
五、 沒有申請贍養費方面	13-15
1. 不申請贍養費的原因	
2. 申請綜援	
3. 小結	
六、 領取贍養費遭遇的問題	16-19
1. 拖欠款項	
2. 收取款項時遇到的麻煩	
3. 小結	
七、 申請法援以追收贍養費	20-23
1. 沒有申請法律援助的原因	
2. 小結	

八、總結及建議  
1. 總結  
2. 問題與建議

24-26

## 關注贍養費問題聯席

「關注贍養費問題聯席」是由一群社會服務團體及婦女團體組成，目的是關注離婚單親人士在收取贍養費時所面對的問題，並尋求改善的方法。聯席包括下列成員：

關注贍養費問題聯席成員	
香港青少年服務處輔導服務部	仁愛堂社區中心
香港單親協會	荃灣明愛社區中心
香港遊樂場協會	香港婦女中心協會
香港明愛家庭服務	香港婦女基督徒協會
南屯門明愛家庭服務－「婚姻以外」支持小組	香港公教婚姻輔導會
香港基督教女青年會婦女部	基督教家庭服務中心
香港小童群益會倡導工作小組	群福婦女權益會
新婦女協進會	和諧之家新家庭社區教育計劃
羅致光立法局議員辦事處	

排名不分先後

## 一、簡介

在九六年四月六日立法局民政事務委員會上，數個單親人士團體向委員會申述意見，指現時單親人士，特別是婦女，在追討贍養費時存在著很大困難。不少離婚婦女須面對前度配偶只支付部分或完全不支付贍養費的問題，而在追討過程中亦承受不少壓力，有些婦女因而被迫申領綜合社會保障。會上多個團體都促請政府成立一個代替離婚婦女收取贍養費的中介組織。

自此，傳媒、立法局議員及社會人士開始關注這個問題。一群關注贍養費問題的社工及立法局議員，特別成立「關注贍養費問題聯席」(下稱「聯席」)跟進有關問題。雖然聯席明白到單親家庭在收取贍養費時所遇的一般困難，但發覺現時這方面的統計資料非常缺乏，特別是離婚人士在追討贍養費時遇到甚麼困難、他／她們以甚麼方式解決困難、對現行追討程序的意見等，這些資料對改善有關政策非常重要。

為此，聯席特別進行一項「離婚人士收取贍養費的困難」研究，以進一步統計及了解離婚人士收取贍養費時的困難、他／她們解決困難的方法及對成立贍養費中介組織的意見。我們希望這個研究能增加公眾及政府有關部門對離婚人士收取贍養費的困難的了解，促使政府能作出有關的政策安排。

研究得以順利完成，有賴多方人士支持及協助。是次調查，承蒙聯席成員機構協助發放問卷，使調查能順利完成；特別多謝陳懷嬪小姐進行電腦分析及撰寫研究報告。

## 二、與贍養費安排有關的法律和措施

### 1. 香港

現時香港有關贍養費的安排，是由香港法例第 16 章《分居及贍養令條例》(Separation and Maintenance Orders Ordinance)及第 192 章《婚姻法律程序與財產條例》(Matrimonial Proceedings and Property Ordinance)所規定。除此以外，離婚雙方亦可以不經法庭的程序，以協議形式訂明有關的贍養責任。現時香港並沒有中介組織落實贍養費令之執行，如果因未能收取贍養費而導致經濟困難，可以申請綜合社會保障援助金。據接觸有關個案的社工透露，現時的制度對收取贍養費一方（絕大部分為女性）造成相當大的困難及壓力。

《分居及贍養令條例》規定在一些特定情況之下，例如丈夫酗酒、吸毒、遺棄妻子等，妻子可根據條例，向法院要求發出分居及贍養令。在某些情況下，丈夫亦可以同一條例要求與妻子分居。命令內容包括申請人不再有義務與其配偶同居、將該婚姻所生育的子女管養權交予配偶、訂明交予配偶及子女的贍養費數額及付款方式等。

倘夫婦引用《婚姻訴訟條例》訴訟離婚，推翻婚姻或制令分居，《婚姻法律程序與財產條例》授權法院頒發贍養令予任何一方。後者條例稱，即使在訴訟主題未判決之前，法庭可頒令中途贍養令作為緊急救濟。然後，在頒發暫准制令或其後任何時間，法庭可發出正式贍養令。贍養費可以以一次過付款、定期付款、具保定期付款、付予一信託基金或其他方式發出。贍養費並無最高限額，最長有效期可至夫婦任何一方死亡為止。

有關條例亦規定對子女的贍養責任。付贍養費一方要為子女提供生活及教育所需，直至子女達十六歲，如果證明子女在十六歲以後還在接受教育或有特別需要，如精神或身體弱能，可要求地方法院將有關的贍養令延長兩年，最長可延至子女二十一歲為止。

以合約方式訂定贍養責任者，雖然沒有經過法庭的程序，但只要協議規定有關的財政安排，法庭都可經一定程序更改有關內容。

法庭在判決贍養費數額時，會考慮多種因素，例如婚姻雙方各自的入息、賺錢能力、財產和財源、各自的經濟需要、義務及責任、婚姻未決裂前的家庭生活水平、各自為家庭幸福所作的貢獻等因素。法庭亦可以在頒贍養費令之後，在情況改變或獲得新的證據下，例如付款一方再婚以至有新的家庭負擔，重新釐定贍養費的水平。不過，不少離婚人士指出，因為法庭並沒有進行調查的資源，而法援署的律師及不少私人律師都不會進行深入的調查，以至有一些人能成功地蓄意隱瞞財產，以達致減少贍養費的數額。

至於贍養令的執行，主要是靠贍養費一方主動服膺，現時香港並沒有任何主動執行的行政制度或措施－如澳洲的「兒童資助局(Child Support Registry)」，要待收贍養費一方向法庭提出訴訟，由法庭作出有關的強制。

如果付贍養費一方拒絕或拖欠贍養費，則接受贍養費一方可循民事途徑向付贍養費一方追討。法庭會向欠款人發出拘禁傳票，欠款人須出庭應訊，接受法庭就其經濟能力進行審查。如果法庭判定債務人是蓄意不遵從贍養令的規定，則可發出扣押令判定債務人入獄，或發出緩期執行的扣押令，命令判定債務人以每月分期付款的方式償還拖欠的贍養費。如果欠款人沒有出庭應訴，則法庭可發出出庭令，如判定債務人仍不出庭，則會發出拘捕令，令法庭執達吏拘捕判定欠債，將欠債人提堂。除拘禁傳票外，其他常用的執行贍養令的措施包括押記令（以欠款一方名下的財產支付贍養費欠款）及禁制令（禁止欠款一方離港，以促使欠款人按判決令繳付款項）。

如符合經濟狀況審查及案情審查的規定，可獲得法律援助。對於正在申領綜援人士，則可以免去經濟狀況審查。另外，市民亦可透過由律師公會及大律師公會合辦的當值律師計劃，而獲得有關的法律指導服務。

在現時的機制下，即使法庭判處拖欠者需要繳付，但如果欠款人堅決不付，對收款一方來說法庭的判決不會有實質作用。另外一些情況，是付款一方不定期付款，或數額不足，以至收款一方難以訴諸法律行動。對於法援服務，亦有一些不滿的意見，主要是職員態度不友善，及程序繁複及為時太長。

未能追討贍養費者，如果經濟出現困難，可以向社署申請綜合社會保障援助。在九六年一月政府的資料指出，約有 200 個單親家庭因前度配偶未能支付贍養費以致經濟困難，需要接受綜合社會保障援助，當時政府指這些個案不足綜援單親個案的百份之三<sup>1</sup>。一俟成功追討贍養費後，如果追得款項不多於所得的綜援金額，則該等綜援申領人便要悉數交還追收得到的款項。

從上述的討論可以看到，現時收取贍養費的機制非常依賴付贍養費一方主動服膺，否則收取贍養費的過程將會非常困難。事實上，據社工透露，不少支付贍養費者會對收取贍養費一方作故意刁難及凌辱，使收取者尊嚴盡失，更有很多支付贍養費者逃避履行其責任，利用瞞稅、無固定收入、失蹤或離境等方法逃避付贍養費，而大部分收取贍養費的都是女方，面對前夫的不友善對待，她們就更難追討。亦有不少離婚人士明白追討贍養費非常困難，而且以未能收取贍養費為理由而申請綜援亦相當困難，為確保每月有穩定收入，她們索性放棄要求贍養費，轉而申請綜援。所以，雖然因未能收取贍養費以致經濟困難的綜援個案只有 200 個，這只說明申請了贍養費令的人中，有二百人因為收取不到贍養費而要申請綜援。但有更多的個案，是因為追討贍養費非常困難而索性直接申請綜援。

---

1. 同註一。另從政府的數字顯示，在九五至九六年，估計有單親的綜援個案 2,850 個。估計九七至九八年份有 3,400 個。一九九六至九七年衛生福利司在財政預算案答覆議員的書面質詢。

## 2. 海外經驗

### A. 英國—兒童支援局(Child Support Agency)

- 1 目的：
  - 處理由法院根據個別個案作出判決引起的不一致、不公平情況。
  - 確保負責繳付贍養費的一方履行撫養子女的責任，減少對社會福利的依賴。
- 2 機關： 1993 年，兒童支援局根據《1991 年兒童支援法令》成立，屬社會保障署轄下的一個執行機構。
- 3 評估： 兒童支援局以一條公式評估贍養費的款額，有關款額每年檢討，但如果雙方情況有變，可隨時要求檢討贍養費協議。
- 4 收發： 雙方可選擇直接付款給對方，或透過兒童支援局收取及發放贍養費，領取贍養費一方如果追討款項將會有困難，不用親自與付款人交涉，避免了收取贍養費困難所帶來的困擾及壓力。
- 5 監察： 如果由兒童支援局收發贍養費，該局會開立紀錄存檔，若付贍養費一方拖欠款項，該局會採取行動追討，如發出扣除收入令、向法院申請沒收欠款一方的財物等。有關機制迫使付款一方按時交付贍養費，保障其子女及前配偶有固定收入。
- 6 調查： 兒童支援局的人員獲授權翻查稅務局的紀錄及選民登記冊以追查支付贍養費一方下落，亦有權調查離婚雙方的收入、財富和其他有關資料。收取贍養費一方無需花費大量時間精力收集資料證明付款一方經濟情況、打探對方行蹤，同時兒童支援局獲得有關權力，能有效調查有關資料，付款一方較難以失蹤及隱瞞收入等手法逃避責任。
- 7 社會成本： 兒童支援局成立前，每三個單親人士中，少於一人能定期收能贍養費，89-90 年度，超過 750 000 名單親依賴收入支援過活，納稅人負擔了約 32 億英鎊。兒童支援制度設立後，預計每年可節省 4 億英鎊的社會保障開支。
- 8 問題： 兒童支援局所面對的問題主要來自評估贍養費的公式欠缺彈性，有些個案中支付贍養費的一方由於所需支付的款項太高而引致經濟困難，英國現正就有關細節進行檢討，但在其檢討報告中表明兒童支援局背後的原則受到廣大的支持。

### B. 澳洲—兒童支援計劃

澳洲聯邦在八七至八九年間引入一連串關於釐定及收取贍養費的改革，目的是：

- 1 目的：

處理以下問題

  - 申領贍養費的手續需時甚久，而且所費法律費用不少；
  - 透過法院申請的贍養費金額通常都很少；
  - 追討過程有困難。

- 2 機關：根據《兒童資助（註冊及收集）條例 1988》成立「兒童資助註冊處」，由當地的稅務局長(Commissioner of Taxation)當處長。
- 3 評估：根據《兒童資助（評審）條例》(Child Support (Assessment) Act)，建立一條法定的計算方法(statutory formula)，離婚人士向「兒童資助註冊處」註冊，不必經法庭的程序，由兒童資助註冊處以行政方式釐定贍養費金額。
- 4 收發：所有有關款項都會直接從支付贍養費者的薪金中扣除。如果該名人士沒有正式職業，則直接付款予註冊處處長。收集得的款項將交予一個資助兒童信託戶口(Child Support Trust Account)，之後再發給兒童。法例中規定了僱主有責任向僱員查詢有否贍養費方面的承擔，並負責從僱員的薪金中扣除贍養費部份，交予兒童資助註冊處。如果僱主沒有履行這項責任，要被罰款或入獄。另外，條例亦訂明了僱主不可以歧視有贍養費承擔的僱員。
- 5 監察：一經註冊的贍養費，債權將轉往兒童資助局，由註冊處負責向支付贍養費者負責收集及追支付贍養費一方拖欠贍養費，註冊處會向該父母徵收罰款但如果付贍養費一方沒有履行責任，則收款一方不能得到資助，唯註冊處可向付款一方提出起訴。
- 6 調查：兒童支援局負責尋找付款一方的下落，評估有關財政狀況以計算贍養費款額。
- 7 社會成本：成立有關機構之後，整體而言拖欠的情況有所改善。過往只有百份之三十付贍養費者會準時付足款項，成立兒童資助註冊處後，截至一九九四年止，向冊處註冊的所有贍養費債項中，有百份之五十六準時繳付。
- 8 問題：將贍養費轉撥給撫養子女的一方時，手續非常繁複，以致出現延誤，贍養費未能及時發放，另外亦出現其他行政問題如付款紀錄不全。但這些都是在執行時所遇到的技術性問題，可以簡化程序解決。

#### 新西蘭—兒童支援局

- 1 目的：  
— 解決舊有制度下的問題，由兩套制度處理贍養費安排引起的不一致情況。  
— 確保負責支付贍養費一方作出合理的供款。
- 2 機關：兒童支援局於 1992 年根據《兒童支援法令》成立，該局隸屬稅務部。
- 3 評估：該局採用一條公式評估贍養額，款額根據兩年前的收入評估，付款一方較難在離婚前暗裡將財物轉走。
- 4 收發：由兒童支援局負責收取贍養費，然後發放給領取贍養費的一方，由兒童支援局代收取、發放贍養費，離婚雙方可避免直接接觸，減少了收取贍養費一方在追討贍養費的壓力。如果收取贍養費一方正在領取社會保障福利，贍養費將會交政府，以抵銷福利金，扣除福利金後的贍養費餘額將由收款一方領取，子女的監護人如正領取福利金，必須申請贍養費，否則政府將銷減福利金金額，兒童支援局和家庭福利金互相關聯，收取贍養費一方可先行領取福利金，待贍養金收到後再由政府扣除，這可避免收款一方因付款人拖欠贍養費而面對經濟困難。

- 5 監察：兒童支援局有權從支付贍養費一方的應收款項如工資、銀行存款中自動扣除子女的贍養費，如果支付贍養費的一方遲交，則被罰款。自動扣除工資，可減少有收入人士拖欠贍養費的情況出現。在未成立有兒童支援法令前，每三個離婚人士中，幾乎有兩個拖欠贍養費，現時則只有 15.8% 的人沒有支付贍養費，他們主要應為沒有固定收入、沒有銀行存款的人士。
- 6 社會成本：1993-94 年度，兒童支援局代收了新西蘭幣 8,927 萬元，抵銷了 10.05 億元家庭用途福利金的部份開支。
- 7 問題：兒童支援局所面對的問題主要在於評估贍養費的公式缺乏彈性以至出現不公平的現象，現有關制度正進行檢討，兒童支援局在提交檢討小組的報告中，表明整體兒童支援法令設立以來，有關贍養費的工作得到很大的進步，但然存在問題，需要在細節的政策設計及技術上有所改良。

#### D. 加拿大安大略省一家庭支援計劃

- 1 法例：由《家庭支援計劃法令》規管贍養費的繳付及追收工作。
- 2 評估：由法庭判決。
- 3 收發：所有收取、追討及發放贍養費的工作皆由家庭支援計劃，任何款項直接付予收款一方皆不被承認。當法庭頒令規定贍養費付款人定期付款時，亦即時發出執行令，通知其僱主從付款人的薪酬中自動扣除贍養費，交給家庭支援計劃，再由家庭支援計劃發放款項給收款人。在未開始扣除前，則由付款人交款予家庭支援計劃。如果付款人及收款人均同意取消扣除贍養費，則付款一方需預交四個月贍養費予家庭支援計劃。由於所有收取、發放以及追討贍養費的工作皆由家庭支援計劃負責，收贍人可避免與前配偶直接接觸，而由薪酬中自動扣除贍養費可減少付款一方拖欠贍養費的可能性。
- 4 監察：如果贍養費一方欠付贍養費一次，自薪酬中扣除贍養費的機制將會自動生效，而保證金將用作支付贍養費，收取贍養費一方可免於因對方拖欠款項而處於經濟困境。
- 5 調查：家庭支援計劃亦有權追查贍養費付款人的下落各入息，扣押付款人的財產，向法庭申請限制贍養費付款人變賣或動用資料。家庭支援計劃的權力，可防止付款人以失蹤、隱瞞收入、以及暗裡變賣財產以逃避支付贍養費的責任。
- 6 社會成本：在《家庭支援計劃法令》實施後，支付贍養費有所改善，贍養費領款人每月所得的贍養費由 1 400 萬加元增至 1 900 萬元。

## 各地比較

目的	各地措施				
	英國（兒童支援局）	澳洲（兒童支援計劃）	新西蘭（兒童支援局）	安大略（家庭支援計劃）	香港
1. 保障收款一方在追討贍養時無需面對付款一方的留難	由兒童支援局負責收取及發放贍養費	兒童資助註冊處理負責收取及發放贍養費，有固定收入者直接由薪酬扣除。	兒童支援局負責收取贍養費，然後發放給領取贍養費一方。	家庭支援計劃負責收取及發放贍養費。有固定收入人士由薪酬中扣除，若雙方同意免除由薪酬中扣除，付款一方須交保證金。	由付款一方自行轉帳入收領贍養費一方的銀行戶口。
2. 有效監察付款一方按時支付贍養費	如支付贍養費一方拖欠款項，局方發出扣除收入令，向法院申請沒收欠款一方的財物	債權轉給兒童資助註冊處，付款一方如欠繳贍養費者，處方會提出起訴，亦設有罰款制度。	局方有權從付款一方的收入中扣除贍養費，如果遲交款項，局方則徵收罰款。	如果欠付贍養費，自薪酬中扣除贍養費的機制會自動再次生效。	如果付款一方拖欠款項，領取贍養費一方可自行循民事途徑向付贍養費一方追討。
3. 防止付款一方以失蹤、隱瞞收入等逃避責任。	局方人員有權調查有關人等的下落及收入資料	處方負責追尋付贍養費一方下落及財政狀況	資料不詳。	家庭支援計劃有權追查付款者的下落及入息	由領取贍養費一方自行搜集資料。
4. 保障領取贍養費一方當未能準時收取贍養費時，仍能得到基本的收入。	可向社會保障署申請社會保障，兒童支援局轄社會保障署，有關贍養費及收款人的入息資料應可較有效交流。有關細節仍需作進一步資料搜集。	可申請社會保障，社會保障署負責將兒童贍養費由兒童贍養費帳戶轉帳至監護人的工作，同時單親家庭如領取社會保障並取得贍養令，必須向兒童支援局登記，因此有關贍養費及收款人的入息資料應可較有效交流，但有關細節仍需作進一步資料搜集。	在 11/94 的有關檢討報告中建議提供特惠金給收款一方，即使對方仍在工作。局方存有收付贍養費的檔案，可提供入息資料，方便收款贍養費一方申請社會保障，但有關細節仍需作進一步資料搜集。	申請社會保障，家庭支援計劃存有收付贍養費的檔案，應可提供入息資料，方便收款贍養費一方申請社會保障，但有關細節仍需作進一步資料搜集。	在付款一方拖欠贍養費足一月後，可開始申請法援，證明沒有收到款項後可申請綜援

### 三、研究目的、背景及方法

#### 研究目的

是項研究的目的，是要了解離婚人士收取贍養費時的困難，及可能的解決方法。研究可細分為以下兩個議題：

1. 現時香港離婚人士在收取贍養費時遇到甚麼困難？他／她們如何解決？
2. 香港關於發放及收取贍養費的制度如何？現行機制有否協助收取贍養費？

#### 研究方法

研究於一九九六年十二月開始，至九七年二月中完成初步報告。

問卷共二十二題，分三部分，甲部分為被訪者對現行制度的意見，乙部分為被訪者在收取贍養費時的遭遇及感受，丙部分為個人資料。  
(問卷見附錄一)

因為離婚人士在香港人口中非常之分散，亦沒有一份離婚人士名單，我們難以運用隨機抽樣方式進行研究。為要接觸更多樣本個案，我們邀請社會服務團體（特別是服務單親家庭的團體）提供協助，由機構同工向其服務對象發放問卷。問卷主要由被訪者自行填寫，惟遇上不識字或者未能親身與機構同工接觸者，則由機構同工向被訪者讀出問卷，由被訪者作答，社工代為填寫。

問卷由一九九七年一月九日開始發放，至一月三十日共收回 294 份，當中有 2 份作廢，有效問卷為 292 份。

至於研究議題(2)，主要是以查閱文獻配合問卷所得資料，以回顧分析的方式進行研究，參考本港有關的法例和措施，以了解香港現行制度如何處理這個問題。

#### 四、被訪者的基本資料

本調查的被訪者中，共有 292 名離婚人士，一般為家庭服務機構個案或其屬下小組成員，由於個別被訪者沒有填寫問卷中一些問題，在以下統計表中人數或有少於 292 人。

##### 1. 性別

本調查的所有被訪者皆為女性。

##### 2. 婚姻狀況

表 4.1 申請領取贍養費情況

	人數(292)	百分率
正在領取贍養費	132	45.2
沒有申請贍養費	160	54.8

本調查的所有被訪者中，有 45.2% 正在領取贍養費。

##### 3. 工作況狀

表 4.2 離婚前及離婚後的工作情況

	離婚前		離婚後	
	人數	百分率	人數	百分率
全職	99	34.5	81	28.2
兼職	45	15.7	47	16.4
沒有	143	49.8	159	55.4
總數	287	100	287	100

在所有被訪者中，超過一半現時沒有工作(55.4%)，全職及兼職的分別佔 28.2% 及 16.4%。比較他們離婚前的工作情況，沒有工作的人增加了，全職工作的人減少了，兼職工作的人稍有增加。部分被訪者在離婚後放棄工作，或轉為兼職工作。（附錄 2.）

##### 4. 撫養子女數目及歲數

表 4.3 撫養子女數目

撫養子女數目	人數	百分率
沒有撫養子女	12	4.2
1	107	37.2
2	115	39.9
3	36	12.5
4	15	5.2
5	3	1.0
數目	288	100

只有 4.2% 的被訪者沒有子女，其餘 95.8% 需要撫養子女，其中 77.1% 的被訪者有一至二兩名子女。

表 4.4 撫養子女年齡

	年齡最大子女年歲					年齡最小子女年歲				
	0-5	6-11	12-17	>=18	總數	0-5	6-11	12-17	>=18	總數
人數	22	93	119	40	274	49	127	84	14	274
百分率	8	33.8	43.3	14.7	100	17.9	46.3	30.7	5.1	100

在需要撫養子女的被訪者中，所有子女均已成年者只佔少數(5.1%)，大部分被訪者都有一名或以上的子女未成年，其中 64.2% 的被訪者更需要撫養未滿 12 歲的子女。

大部分被訪者均需要照顧年齡幼小的子女，他們可能因此需留在家中而不能外出工作，表 4.2 及附錄 2 中超過一半的離婚被訪者沒有工作，相信與此有關。

## 5. 領取綜援的數目

表 4.5 領取綜援情況

	人數	百分率
正在領取綜援	165	56.7
沒有領取綜援	126	43.3
總數	291	100

超過一半(56.7%)的被訪者正在領取綜援。

## 6. 居港年期

表 4.6 居港年期

	人數	百分率
少於七年	19	7.2
超過七年	244	92.8
總數	263	100

大部分被訪者為香港永居性居民，居港超過七年。

## 7. 小結

1. 本調查的被訪者俱為女性，這可能因為在香港男性向前配偶領取贍養費的機會較女性為少，同時由於問卷由各家庭服務機構或單親團體分發給個案或屬下成員，男性較少參與有關活動或是向有關團體求助。

2. 只有約三分一的被訪者在離婚前有全職工作，而離婚後全職工作的人數下降至 28%，同時卻有超過一半的被訪者沒有申請贍養費。沒有全職工作亦沒有贍養費的人士，他們和其子女的生活費用從何如來，這一點將需要進一步的分析。
3. 大部分被訪者需要撫養子女，其中大部分被訪者更有 12 歲以下子女。照顧子女的日常生活，可能成為他們考慮是否出外工作的主要原因。由於家庭財政難以自給自足，可能引致家庭需要倚靠贍養費或綜合社會保障援助以應付生活所需。

## 五、沒有申請贍養費的被訪者情況

根據上一章的基本資料，相當部分的離婚人士在離婚後並沒有全職工作，亦沒有申請贍養費，他們沒有申請贍養費的原因何在？他們和其子女的生活費用又從何而來？本章嘗試從訪問所得資料就以上問題探索因由。

### 1. 不申請贍養費的原因

表 5.1. 沒有申請贍養費的原因

原因(可選多項)	答問人數	百分率(N=160)
1. 明知收不到	71	44.4
2. 不想與前配偶有聯繫	35	21.9
3. 沒有心情處理	29	18.1
4. 綜援較有保障	16	10.0
5. 自己有能力	11	6.9
6. 其它	25	15.6

表 5.1 顯示，接近一半被訪者(44.4%)是因為明知收不到而自行放棄申請贍養費的權利，21.9%是因為不想與前配偶有任何聯繫而不願申請。沒有申請贍養費的被訪者中，只有約 7% 是因為自己有能力解決自己及子女的生活。

此外，有部分被訪者則認為綜援較有保障，也許顯示相當部分的被訪者不去申請贍養費，轉而申請綜援。

### 2 申請綜援

表 5.2. 申領綜援的情況

	申請贍養費	沒有申請贍養費	總數
申請綜援	61(46.6%)	104(65%)	165
沒有申請綜援	70(53.4%)	56(35%)	126
總數	131(100%)	160(100%)	291

表 5.2 顯示，大部分(65%)沒有申請贍養費的被訪者都有向政府申請綜合社會保障援助，進一步說明他們不申請贍養費，並不代表他們的經濟能力容許他們自食其力，而要倚靠綜援支付生活所需費用。是甚麼令他們捨棄自己的權利，不申請贍養費，而寧願領取經濟援助呢？接著的分析或會提供答案。

表 5.3 如果由政府收發贍養費，會否申請贍養費

	明知 收不到	不想與前 配偶有聯繫	沒有心情 處理	綜援較有 保障	自己有 能力	其他	答問人數 (可選多項)
會	55.1%	23.5%	53.6%	31.3%	50%	50%	70(45.2%)
不會	44.9%	76.5%	46.4%	68.8%	50%	50%	85(54.8%)
	69	34	28	16	10	24	155

從表 5.3 所示，在沒有申請贍養費的被訪者中，45.2% 的個案表示如果由政府負責收發贍養費，便會領取贍養費。其中由於不想與前配偶有聯繫或是認為綜援較有保障的被訪者，相對上仍不願領取贍養費。由於其他原因沒有申請贍養費的被訪者，也有過半表示如由政府發放贍養費，他們便會申請。

由以上資料可見，不少放棄申請贍養費的被訪者的經濟狀況並不佳，他們並非不需要贍養費，只是預計到很難成功收取贍養費而已，如果有一個中介機構代為收發，他們當中不少是願意申請的。

表 5.4 是否需要設立政府部門，負責追收及發放贍養費

	明知 收不到	不想與前 配偶有聯繫	沒有心情 處理	綜援較有 保障	自己有 能力	其他	答問人數 (可選多項)
非常需要	53.6%	32.4%	24.1%	33.3%	27.3%	40.0%	60(38.7%)
需要	26.1%	29.4%	37.9%	33.3%	54.5%	36.0%	49(31.6%)
有也無妨	15.9%	38.2%	34.5%	26.7%	18.2%	16.0%	40(25.8%)
完全不需要	4.3%	0	3.4%	6.7%	0	8.0%	6(3.9%)
	69	34	29	15	11	25	155

整體而言，在現時沒有申請贍養費的被訪者中，70.3% 的人士認為需要或非常需要設立收發贍養費的部門，只有 3.9% 認為沒有需要設立。

在預期不能收到款項，從而不申請贍養費的被訪者中，79.7% 認為需要或非常需要設立政府部門負責追收及發放贍養費，這和表 5.3 的結果吻合。對於一群因為避免收不到贍養費而沒有申請領取的被訪者而言，一個負責追收及發放贍養費的政府部門，如果能夠成立，他們在決定是否申請贍養費時顯然會另作選擇。

### 3. 小結

- 只有極少數被訪者是因為自己有足夠經濟能力而放棄收取贍養費。而大部分沒有申請的被訪者卻有申請綜援，如此，部分原本應付贍養費人士的責任，顯然轉嫁給了政府，亦可以說是轉嫁給其他納稅人。

2. 不少被訪者因為預期難以追到贍養費，或在離婚時未能處理有關手續（如當時心情煩擾、不想與前度配偶有任何聯繫）而放棄申請。如果由政府部門負責追收發放贍養費，則超過一半願申請贍養費，並有超過七成被訪者認為需要設立有關部門。可見設立政府部門追發贍養費，將促使較多離婚人士申請贍養費，從而減低納稅人在綜援方面的負擔。

## 六、領取贍養費遭遇的問題

### 1. 拖欠付款

表 6.1 付贍養費一方拖欠贍養費的情況

	人數	百分率
準時付足	33	25.2
有拖欠總人數	98	74.8
1.不準時	35	35.8
2.數額不足	9	9.2
3.既不準時亦不足	45	45.9
4.沒有作答	9	9.2
總數	131	100

有申請贍養費的被訪者中，只有約四分一能夠準時收到準確數額的贍養費。拖欠的個案中，總括而言以「不準時」的情況較多。

表 6.2 因付款一方拖欠贍養費而引起的經濟困難

	人數	百分率
造成經濟困難	81	83.5
沒有造成經濟困難	16	16.5
總數	97	100

大部分的被訪者由於前配偶拖欠贍養費而面對經濟困難(83.5%)。

表 6.3 拖欠贍養費一方的經濟情況

	人數	百分率
對方沒有錢	14	14.3
對方有錢但不肯付	47	48.0
對方能力只能付部分	4	4.1
對方拖欠但不知其經濟能力	33	33.7
總數	98	100

根據被訪者的估計，只有 14.3%因為付款一方沒有足夠金錢而拖欠，接近一半的拖欠個案是因為前配偶是有錢但不肯付的(48%)，在另外 1/3 的拖欠個案中，被訪者不清楚對方是否沒有足夠經濟能力支付。

被訪者對前配偶的經濟情況不明瞭，這可能阻礙他們透過法律途徑追收款項，例如在不知道對方能付款項的數額時，難以決定是否值得花費大量時間金錢，以法律途徑追

收贍養費。

當付款一方拖欠贍養費以致被訪者面臨經濟困難時，他們又如何解決這些經濟困難？

表 6.4 當付款一方拖欠引致經濟困難時的解決方法

解決方法（可選多項）	答問人數	百分率(N=81)
申請綜援	41	50.6
找工作	35	43.2
動用儲蓄	23	28.4
親友資助	18	22.2
借貸	11	13.6
其他	2	2.5

由上表可見，當付款一方拖欠贍養費時，大部分被訪者會申請綜援(50.6%)或找工作(43.2)以解決問題，亦有部分被訪者動用儲蓄(28.4%)、倚靠親友給予金錢物質上的幫助(22.2%)、甚至借貸(13.6%)。值得注意的是大部分申請綜援的被訪者當中，其前配偶都並非因為沒有能力而拖欠。在申請綜援的 41 個被訪者中，前配偶有錢但不肯支付贍養費的有 19 人(46.3%)，而被訪者不知其經濟情況的亦佔 12 人(29.3%)。

表 6.5 申請綜援以解決經濟困難人士離婚前後的就業情況

最幼子女歲數	離婚前			現時			總數	
	全職	兼職	沒有工作	全職	兼職	沒有工作		
0-5	3	1	7	11	0	1	10	11
6-11	2	4	12	18	1	0	16	17
12-17	2	0	8	10	0	1	9	10
>=18	0	0	0	0	0	0	0	0
總數	7	5	27	39	1	2	35	38

由表 6.5 可見，在家中有 0-5 歲子女的被訪者中，離婚後全數放棄全職工作，在家中有 6-11 歲子女的被訪者中，全職工作的人數減少了，沒有工作的人數增加了。

可見離婚人士在離婚後由於需要照顧年幼子女而無法出外工作，當付款一方拖欠贍養費時，面對經濟困難，唯有申請贍養費。而在申請綜援以解決困難的人士當中，只有約四分一的配偶是因為無能力付贍養費而拖欠的，大部分則是雖有金錢但不肯支付贍養費的。由此再次顯示，政府承擔了這些離婚人士撫養子女的責任。

表 6.6 找工作以解決經濟困難人士的子女歲數

最幼子女歲數	人數	百分率
0-5	3	8.9
6-11	18	52.9
12-17	13	38.2
>=18	0	0
總數	34	100

表 6.6 可見，在選擇出外工作以解決經濟困難的被訪者中，小部分的子女是 0-5 歲的幼兒，大部分有 6-11 歲的子女。我們會擔心在這些情況下，出外工作也許會疏忽照顧子女的。

## 2. 收取付款時遇到的麻煩

表 6.7 收取贍養費遇到麻煩的經常性

	人數	百分率
從沒有	29	24.2
好少	18	15.0
間中	37	30.8
經常	36	30.0
總數	120	100.0

在領取贍養費的被訪者中，佔 3/4 在收取贍養費的過程中遭遇到麻煩，約三成則經常性地受到一些麻煩、不友善或不禮貌的對待。

表 6.8 收取贍養費時遇到麻煩的種類

	人數	百分率
被責罵／侮辱	58	45.7
對方失蹤	27	21.3
受恐嚇	11	8.7
子女被滋擾	10	7.9
被暴力對待	6	4.7
其他	15	11.8
總數	127	100

從表 6.8 可見，被訪者最常遇到的麻煩是被責罵／侮辱(45.7%)，及對方失蹤(21.3%)。

表 6.9 收取贍養費的感受

	受屈辱的感受	所受壓力
沒有	10(9.3%)	12(9.5%)
一般	37(34.3)	42(33.3)
嚴重	61(56.5)	72(57.1)
總數	108(100%)	126(100%)

過半被訪者表示，在收取贍養費的過程中感到受屈辱(56.5%)和承受了很大的壓力(57.1%)。

由以上可見，很多被訪者在向付贍養費一方直接交涉時，往往受到一些不友善、不禮貌的對待，或者遭遇到一些麻煩，他們在收取贍養費的過程中，需要承受一定的壓力和屈辱感。減少收取贍養費的一方和付款一方的直接交涉，也許可減少收取贍養費人士受不友善對待機會，因而減少他們面對的困難。

## 小結

- 大部分被訪者因前配偶拖欠贍養費而面對經濟困難，其中只有小部分是因為付款一方沒有足夠金錢而拖欠，大部分是因為前配偶「有錢但不肯付」或被訪者「不知其經濟能力」。這顯示現行法例有一定的漏洞，以至未能監管贍養費付款人準時支付款項，亦缺乏調查的機制以了解付款人的經濟情況。
- 調查結果顯示當付款一方拖欠贍養費時，大部分被訪者會申請綜援(47.1%)來解決問題。而大部分申請綜援的被訪者中，其前配偶都不是因為沒有錢而拖欠，這顯示付款者將原本應負的撫養子女責任，轉嫁到整體社會上。
- 調查結果顯示被訪者向付贍養費一方追討款項時，往往受到一些不友善、不禮貌、或者遭遇到一些麻煩，他們因而在收取贍養費的過程中承受一定的壓力和屈辱感。減少收取贍養費的一方和付款一方的直接接觸，將可減少收取贍養費人士受不友善對待機會，因而減少他們面對的困難。而在前章「不申請贍養費原因」部分（表 5.1）中，亦有不少被訪者是因為「不想與前度配偶有任何聯繫」而放棄申請。這都顯示，一個中介組織是非常重要的。

## 七、申請法律援助以追收贍養費

上一章討論了收取贍養費的困難，及被訪者如何面對經濟困境，在這一章我們將探討收取不到贍養費的被訪者，透過法律援助署追討贍養費的遭遇。

### 1. 沒有申請法律援助的原因

表 7.1 申請法援的人數

原因	人數	百分率
有	38	38.4
沒有	61	61.6
總數	99	100

在 99 個前配偶拖欠贍養費的被訪者中，61.6% 的被訪者都沒有申請法援追討欠款。

表 7.2 沒有申請法援的原因

原因（可選一項以上）	答問人數	百分率 (N=56)
程序太複雜	17	30.4
法庭判也有沒有用	14	25.0
不符合法援申請條件	11	19.6
不認識這一途徑	9	16.1
認為自己可以解決問題	3	5.4
不信任法援署	1	1.8
其他	12	21.4

表 7.2 顯示了大部分被訪者沒有嘗試以法援追討贍養費的原因，在 56 名前配偶欠款但沒有透過法援追收贍養費的被訪者中，「法援程序太複雜」及「即使法庭判了也沒有用」是他們不申請法援的最主要原因（分別為 30.4% 及 25.0%），而認為自己有能力解決問題的只有 5.4%。統計數字顯示，被訪者沒有尋求法援署的協助，並非因為他們能夠自行解決問題，有關的法律程序太複雜，而且即使法庭有了判決，也不能徹底解決問題。而「其他」一項，有部分被訪者表示透過法援程序追收贍養費需要相當長時間亦是他們沒有向法援處尋求協助的原因之一。

表 7.3 以法援追討贍養費的時間

	成功追討	仍在追討	不成功
兩個月內	0	2	1
三個月	0	0	1
四個月	2	1	0
五個月	0	1	0
半年	0	2	1
一年	2	2	4
一年半	1	1	1
兩年	1	0	3
兩年以上	2	0	1
沒答追討時間	1	6	1
總數	9	15	13

在追討贍養費的被訪者中，40%被訪者仍在追討中，其中部分已辦理法援超過半年，成功追討的則大多需要一年以上時間。

表 7.4 申請法援追討贍養費和付款人的經濟情況

	申請法援	沒申請法援	總數
對方沒有錢	5(36%)	9(64%)	14(100%)
對方有錢但不肯付	22(47%)	25(53%)	48(100%)
對方能力只能付部分	0(0%)	4(100%)	4(100%)
對方拖欠但不知其經濟情況	10(30%)	23(70%)	33(100%)
總數	37(37.8%)	61(62.2%)	98(100%)

在上一章提到，98 個被拖欠贍養費的被訪者中，1/3 對前配偶的經濟情況並不明瞭，表 7.4 中顯示，不知道對方經濟能力的一組被訪者中，透過法援追討贍養費的有 30%，較知道對方有能力支付贍養的 47%為低，亦低於知道對方沒錢付贍養費的一組(36%)。因為透過法援追討贍養費，需要花費大量時間、精神，而即使法庭判決後，也未必真能收到款項，亦不保證支付一方以後會準時付足贍養費，在不知道前配偶經濟能力的情況下，相信收款一方會偏向於放棄尋求法援協助。

要有效幫助收取贍養費一方追收欠款，首先必須簡化法援署追收贍養費的手續，以及加強法庭判決的執行。對於拖欠款項一方的經濟情況，亦不應再單單倚賴欠款一方自己呈報法庭的資料，或靠收款人自行搜集有關資料，政府在瞭解欠款人的財政狀況方面應扮演一個較積極的角色，由行政部門在取得司法部門的調查權後執行有關資料的調查。

表 7.5 對法援署所提供的意見

	人數	百分率
非常不滿意	4	10.5
不滿意	19	50.0
無意見	9	23.7
滿意	6	15.8
總數	38	100.0

表 7.5 和表 7.6 所顯示的是被訪者接法援追討贍養費的後果。表 7.5 顯示只有 15.8% 的被訪者表示滿意法援署的協助，60.5% 表示不滿意或非常不滿意。

表 7.6 透過法援署追討贍養費的結果

	人數	百分率
成功追討並以後準時付足	2	5.4
成功追討但之後仍經常拖欠	7	18.9
仍在追討	15	40.5
不成功	13	35.1
總數	37	100.0

從表 7.6 所見只有 5.4% 的被訪者經法援署協助後，成功追討回欠款，之後對方亦準時付足數額。

在被訪者中，40.5% 仍在追討，他們有些已經追討超過兩年而仍然未知能否能功追回欠款。這也許和大部分被訪者對法援處署的協助表示不滿意有一定的關聯。

18.9% 的被訪者則雖能成功追討回欠款，但對方隨後再次拖欠贍養費。對於這一班被訪者，付款一方拖欠款項所帶來的困擾尤其嚴重，如果贍養費是收款人的主要收入來源，對方拖欠贍養費已為他帶來很大的壓力，經過一番繁複的法律程序終於追討回贍養費，然而不久同一處境又再次出現，而在經濟面對困難的時候，連申請綜援亦不符合資格，因為他們已有固定的收入一贍養費，即使事實上並不固定。結果收款一方便徘徊於法援署及社會福利署之間。很多離婚人士結果寧願放棄領取贍養費的權利而申請綜援。

付款者重覆地拖欠贍養費亦顯示出現行制度不能有效地鼓勵或督促付款者準時支付贍養費，要求曾有拖欠款項紀錄的一方預繳數月贍養或由其收入中直接扣除贍養費都可幫助收款一方得到較穩定的收入，當收款一方因對方拖欠贍養費而面臨經濟困境時，法援處自動轉介個案到社會福利處亦可減少收款者在申請綜援時申報收入等繁複的手續。政府亦可以代為墊支不高於綜援數額的贍養費，當收款一方追回贍養費時再扣回墊

支款項。

由法援署未能有效幫助離婚人士追討贍養費，反映現時以司法部門處理有關事項，在執行方面有很多問題，政府可考慮以行政部門處理贍養費的收取、追討及發放。

## 小結

1. 被訪者認為法援程序太複雜，同時認為即使法庭判了也沒有用，因而沒有申請法援追討贍養費，因此政府應簡化法援署追收贍養費的手續，以及加強法庭判決的執行。
2. 不知道付款一方經濟能力的被訪者中，較少申請法援追討贍養費，在瞭解欠款人的財政狀況方面，政府應扮演一個較積極的角色，不應只倚賴欠款一方自己呈報法庭的資料，或靠收款人自行搜集有關資料。
3. 部分被訪者雖能成功追討回欠款，但對方隨後再次拖欠贍養費，使他們難以有穩定的收入。這顯示出即使法庭判決欠款一方需要付款，但長遠而言亦沒有解決拖欠問題，可見現行制度不能有效地鼓勵或督促付款者準時支付贍養費。政府應採取有效措施，例如要求曾有拖欠款項紀錄的一方預繳數月贍養或由其收入中直接扣除贍養費都可幫助收款一方得到較穩定的收入；當收款一方因對方拖欠贍養費而面臨經濟困境時，法援處自動轉介個案到社會福利署亦可減少收款者在申請綜援時申報收入等繁複的手續。政府亦可以代為墊支相當於綜援數目的贍養費，當收款一方追回贍養費時再扣回墊支款項。

## 八、總結及建議

這次調查目的在於瞭解離婚人士在領取贍養費時所面對的各種困難，並針對這些問題，提出解決的建議，冀能幫助離婚人士擺脫困境。

調查主要分三部份，第一部份是針對沒有申請贍養費的人士，瞭解他們不申請贍養費的原因；第二部份是現在申請贍養費的人士，主要瞭解他們在領取贍養費時所面對的各種困難，第三部份則是瞭解離婚人士透過法律援助處追收付款一方所拖欠款項的情況。被訪者人數分佈如下：

被訪者 (292)		
沒有申請贍養費 (160)	有領取贍養費 (132)	
	付款一方準時 交足贍養費 (33)	付款一方拖欠贍養費 (99)
	透過法援追收 贍養費 (38)	沒有申請法援追收 贍養費 (61)

由於研究樣本個案有限，有些資料只能從少數被訪者中得到，如對法援署協助追收贍養費的意見，樣本中只有 38 個個案曾使用過有關服務，因此這個調查中有些部份未能作進一步探討，但有關資料應以可供參考，對瞭解目前問題有一定的幫助。

## 總結

以下將就三方面的研究作出討論，並基於研究結果對現行政策作出建議。

### 1. 選擇不申請贍養費的原因

- 1.1 調查顯示，在沒有申請贍養費的被訪者中，只有一小部份人在財政上能自給自足，大部份正在領取綜援。
- 1.2 預測到難以收到贍養費，以及在辦理離婚時因情緒問題而沒有申請贍養費是大部份被訪者放棄申請贍養費的主因，可見現時處理收取贍養費的機制使人感到不可靠，而事實上很多申請贍養費的人士都面對著付款一方拖欠贍養費的問題，這在下面再作討論。另外，不少人因為離婚時的情緒問題（如當時心情太煩擾）而不申請贍養費，意味著現時申請贍養費的程序若能有所改善，申請的人數便會增加。

1.3 針對難以追收贍養費的問題，政府應採取較積極的態度，從調查中，有關由政府負責追收及發放贍養費的構思是大部份被訪者支持的。

## 2. 收取贍養費所面對的困難

2.1 從調查結果中，付贍養費一方拖欠付款的情況非常嚴重，而且大部份付款人都並非經濟能力不足而拖欠，可見現時制度沒有足夠的機制監察付款人準時付贍養費。

2.2 很多被訪者由於付款一方拖欠而面對經濟困難，他們大都會申請綜援渡過難關，這無異是由納稅人代替付款者撫養子女。

2.3 很多被訪者在向付贍養費一方直接交涉時，受到不友善、不禮貌的對待，承受了一定的壓力和屈辱感。減少收取贍養費的一方和付款一方的直接交涉，也許可減少收取贍養費人士受不友善對待機會，因而減少他們面對的困難。

## 3. 透過法援收取贍養費的問題

3.1 很多被訪者在付款一方嚴重拖欠贍養費時仍不採用法援協助收取。法援程序複雜，以及對法庭判決結果的執行沒有信心是妨礙他們採用法援的主因，政府應考慮簡化法援署追收贍養費的手續，以及加強法庭判決的執行。

3.2 當被訪者不知道付款一方的經濟能力時，他們較少申請法援追討贍養費。政府不應只倚賴欠款一方自己呈報法庭的資料，或靠收款人自行搜集有關資料，應主動瞭解欠款人的財政狀況，對付款一方是否刻意瞞稅、報稱失業或暗裡將名下產業轉走，以逃避繳付贍養費的情況，進行調查。

3.3 被訪者在追收贍養費時遭到的另一個困難，是付款一方在法庭介入下暫時恢復付款，但不久又歷史重演，使收款一方重複地處於經濟困境，並帶來不少精神壓力。現行制度不能有效地鼓勵或督促付款者準時支付贍養費，政府應採取有效措施，例如要求曾有拖欠款項紀錄的一方由其收入中直接扣除贍養費，都可幫助收款一方得到較穩定的收入。當收款一方因對方拖欠贍養費而面臨經濟困境時，法援處如能自動轉介個案到社會福利署，亦可減少收款者在申請綜援時申報收入等繁複的手續。政府亦可以代為墊支不高於綜援數目的贍養費，當收款一方追回贍養費時再扣回墊支款項。

## **問題與建議**

總括而言，現行制度有以下幾方面的問題，聯席提出下列建議解決有關問題。

1. 問題：現時制度缺乏完善的監察機制，監察付款一方按照法庭的判決，定期支付贍養費，以保障收款一方得到固定的收入。

建議：政府應盡快修改法例，賦予法庭權力從支付贍養費的一方扣除薪金以支付贍養費。對於無固定收入的付款者，則要求其在收入有轉變時自動呈報法庭，否則將被罰款。

2. 問題：現行法例對一些逃避支付贍養費的行為如失蹤、隱瞞收入等，可說束手無策。

建議：對於以失蹤、隱瞞收入等行為逃避支付贍養費的人士，政府應著實研究防止這類情況出現，以免將撫養子女的責任由他們身上轉嫁到納稅人身上。在這方面，人民入境事務處、警方、稅務局應共同商討對策，同時由於有些人士將產業轉移至國內以逃避贍養費，政府亦應加強與國內司法及執行機關的溝通，讓法庭的判令的執行能得到整體的配合。

3. 問題：現行機制未能對收款人提供保護，收款人往往須親自與對方交涉，從而要承受不少精神壓力。

建議：政府應考慮倣效其他國家，如澳洲、加拿大的經驗，成立協助離婚人士收取贍養費的贍養費局，將合資格贍養費個案的債權轉到局方名下，由贍養費局負責追收及發放贍養費。

4. 問題：無論申請法援或綜援手續都非常繁複及缺乏彈性，以至收款一方在對方拖欠贍養費初期，未能及時領取綜援及得到有關的協助，形成經濟真空期。

建議：法援署應簡化申請手續，社會福利署在審核綜援時，應增加彈性以幫助這類面對經濟困難人士。

長遠而言，政府應設立贍養費局，負責贍養費的收取、追討及發放，以及在付款一方拖欠贍養費的一段時間內，對於那些生活面對困難的家庭，發放不高於綜合援助數額，待付款一方補付贍費後再償還贍養局預支的款項。在贍養費局未成立之前，政府應盡快修改現行法例以加強追收拖欠贍養費的措施，並成立跨部門工作小組，邀請民間組織代表加入，全面檢討司法與行政部門的有關工作與程序。