

海外國家的子女扶養局

1998年12月7日

劉騏嘉女士
余倩蕊女士

立法會秘書處
資料研究及圖書館服務部

香港中區花園道3號
萬國寶通銀行大廈5樓
電話 : (852) 2869 7735
圖文傳真 : (852) 2525 0990
網址 : <http://legco.gov.hk>
電子郵箱 : library@legco.gov.hk

目錄

	頁
鳴謝	
研究摘要	
第1部 —— 引言	1
背景	1
目標及範疇	1
研究方法	1
第2部 —— 單親家庭及子女贍養制度	2
所選地方的離婚情況	2
子女贍養機構的設立	3
海外國家設立子女扶養局的原因	4
贍養費收款比率偏低	4
以法院為本的制度有不足之處	5
對單親福利的需求不斷增加	5
父母在經濟上對子女須承擔的責任	6
有關在香港設立代收和追收贍養費的中介組織的討論	7
第3部 —— 海外國家的子女扶養局的架構及運作情況	8
海外國家的子女扶養局的架構	8
海外國家的子女扶養局的服務使用者	10
有充分理由的監護家長無須提出申請	10
監護家長或監護人	11
子女自行提出申請	11
收取子女贍養費的年齡限制	11
運作成本及職員人數	12
費用	14
未有支付子女贍養費的罰款	14

立法會秘書處歡迎轉載這份研究報告的部分或全文，並歡迎將之譯成其他語文。報告所載資料可隨意複製以供非商業用途，但須註明資料出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，並將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

第4部 —— 子女扶養局的職能及權力	15
海外國家的子女扶養局的職能	15
確定父親身份	15
尋找非監護家長下落	16
評估子女贍養費	16
代收子女贍養費	17
海外國家的子女扶養局的權力	17
確定父親身份	18
尋找非監護家長下落	18
評估子女贍養費	19
代收子女贍養費	19
第5部 —— 海外國家的子女扶養局的表現	22
海外國家的子女扶養局的表現	22
確定父親身份	22
尋找非監護家長下落	22
評估子女贍養費	23
代收子女贍養費	25
第6部 —— 分析	32
評估及代收子女贍養費制度的比較	32
評估贍養費	32
代收贍養費	32
追收贍養費的措施	32
海外國家代收子女贍養費制度的分析	35
在監護家長與非監護家長之間扮演中介角色	35
父母對承擔責任的意識	35
按計算公式作出評估的問題	35
配對資料對私隱方面的影響	36
代收子女贍養費	36
成本效益	36
面對家庭暴力的監護家長	36
摘要	37
附錄	38
參考資料	45

鳴謝

本部在撰寫此研究報告時，承蒙多位人士提供協助，謹此致謝。本部特別向民政事務局的吳漢華先生及李家俊先生致謝，他們曾向本部提供資料，講述香港追收贍養費的措施。本部在此向新西蘭稅務部的Tony Sumner先生、Ginny Beyeler女士、Carol Krishnan女士及Jan Tame女士致謝，他們為本部提供寶貴的資料。本部謹向美國子女扶養實施總署公眾查詢及資料部(Chief Public Inquiries and Information of the US Office of Child Support Enforcement)的Robert Cohen先生致謝，他曾為本部提供有關美國制度的數據。本部亦向澳洲子女扶養局的Allan Shepherd先生致謝，本部獲他寄贈寶貴的資料。本部並向居於澳洲的Winnie Chik女士致謝，她曾協助本部取得有關澳洲子女贍養制度的刊物，對本部撰寫此報告很有幫助。

研究摘要

1. 美國、澳洲、新西蘭及英國均設有子女扶養局，負責評估及代收贍養費。
2. 在該4個國家中，評估及代收子女贍養費是子女扶養局的主要職能。美國及英國的子女扶養局的職能亦包括為子女確定父親的身份。
3. 子女扶養局獲授各項權力，以執行其職能。在代收贍養費方面，該4個國家的子女扶養局可直接從欠付贍養費的非監護家長的收入或資產扣除子女贍養費，又或對欠付贍養費的父母採取法律行動。此外，美國的子女扶養局可向信貸參考機構呈報欠付贍養費的父母姓名，以及吊銷未有支付子女贍養費的父母的牌照及護照。澳洲的子女扶養局可禁止欠付贍養費的父母離境。
4. 美國的子女扶養局具有廣泛權力，可配對各個數據庫內的資料，以找出非監護家長及／或其僱主的下落、有關父母的收入來源及資產等資料。數據庫包括聯邦政府及執法機構的數據庫、車輛登記記錄、物業記錄、新聘僱員記錄，以及公用事業機構及有線電視公司備存的記錄等。
5. 在評估子女贍養費方面，英國的子女扶養局的表現不及新西蘭的同類機構。英國的子女扶養局完成評估子女贍養費所需的時間，遠較新西蘭長，但評估的準確性卻遠低於新西蘭。
6. 鑑於4個國家計算贍養費收款比率的方法各有不同，故可作比較的數據並不足夠，因此未能得出結論，確定那一國家的子女扶養局在代收子女贍養費方面做得最好。
7. 從成本效益來看，澳洲的子女扶養局表現最佳。新西蘭及美國的子女扶養局表現相若，但就每支出1元所能收取的子女贍養費而論，兩者表現則不及澳洲的同類機構。英國的子女扶養局每支出1元所能收取的子女贍養費最少。
8. 雖然香港並無子女扶養局，但贍養費受款人可循各種途徑，透過法院追收有關款項，例如直接從各個收入來源扣除贍養費。

海外國家的子女扶養局

第 1 部 —— 引言

1. 背景

1.1 過去曾有不同的社會團體向內務委員會轄下的《扣押入息令規則》小組委員會各委員申述意見，建議設立負責追收贍養費的中介組織。民政事務委員會其後在1998年3月的會議上討論這項建議。資料研究及圖書館服務部獲請進行研究，探討負責代收及追收贍養費的海外中介組織的運作情況及成效。

2. 目標及範疇

2.1 是次研究旨在概述海外國家的經驗，了解子女贍養機構的運作情況及成效。在海外國家中，這些機構通常稱為子女扶養局*(child support agencies)。研究的範疇如下：

- 描述及分析海外國家的子女扶養局的架構及運作情況；
- 描述及分析海外國家的子女扶養局的職能及權力；及
- 分析海外國家的子女扶養局的成效。

3. 研究方法

3.1 本部最初選擇澳洲、新西蘭、新加坡、台灣、英國及美國共6個國家及地區進行研究，但發現只有澳洲、新西蘭、英國及美國4個國家設有子女扶養局。新加坡及台灣並無設立這類機構。

3.2 除另有述明外，本文件所用的貨幣單位為美元，並採用1998年8月4日的兌換價，即1澳元兌0.6061美元，1新西蘭元兌0.5164美元，而1英鎊則兌1.639美元。

3.3 本部透過多種途徑進行研究，包括蒐集資料、閱覽文獻、以及進行訪問和分析。有關的資料是透過互聯網及從參考書籍取得的。

* “child support agency”亦有譯作兒童支援局，但本文件所用的譯詞為子女扶養局。

第 2 部 —— 單親家庭及子女贍養制度

4. 所選地方的離婚情況

4.1 當父母基於各種原因分居時，子女必須獲得經濟上的支援。離婚是導致單親家庭數目日益增加及子女贍養費需求不斷上升的主要原因之一。

4.2 西方社會的離婚率遠高於亞洲社會(表1)。美國的離婚率是香港數字的兩倍多。在離婚的個案中，涉及未自立子女的個案佔了相當高的比例。例如在1994年英國的離婚個案中，約有56%的離婚夫婦育有一名未自立的子女。因此，隨著離婚個案增加，單親家庭的數目亦有所增加。

表 1 —— 所選地方在1996年的離婚數字

	總人口 (百萬人)	離婚數目	離婚率 (每1 000人)
香港	6.4	9 473	1.5
新加坡	3.6	4 662	1.3
台灣	21.5	35 875	1.7
美國	295.0	1 200 000	4.1
澳洲	18.3	52 466	2.9
新西蘭	3.7	10 009	2.7
英國	58.8	170 000	2.9

資料來源： Britain 1998: An official handbook
<http://www.info.gov.hk/censtatd>
<http://www.stats.gov.nz>
<http://www.abs.gov.au>
 Singapore: Facts and Pictures 1997
 1997年中華人民共和國年報
 US Bureau of the Census

4.3 除離婚外，未婚生育的個案日益增加亦導致單親家庭數目不斷上升。在英國和美國，非婚生子女佔當地兒童數目超過三分之一。

4.4 統計數據顯示，大部分的單親家庭均以母親為首，例如在澳洲及美國，該類家庭所佔比例分別為84%及86%。由於負責供養家庭的其中一方離去，家庭收入隨之減少，加上不少非監護家長並無向子女提供經濟支援，該類家庭有很多都因此陷入貧困。

5. 子女贍養機構的設立

5.1 澳洲、新西蘭、英國及美國均設有代收及追收子女贍養費的機構，新加坡及台灣則沒有這類機構。在子女贍養機構設立前，贍養費的金額是由父母雙方協定或由法院裁定。如負責支付贍養費的一方未有自願支付款項，法院會追收有關欠款。

5.2 應該注意的是，該4個國家的子女贍養機構名稱為“子女扶養局”，因為該類機構負責代收的贍養費，是用作供養離婚或分居個案所涉及的未自立子女。子女贍養費指非監護家長定期支付作供養子女用的款項。支付予妻子或丈夫而又不涉及子女的贍養費，則不屬這些機構的職責範圍。

表2 —— 子女贍養機構的設立

	有否設立贍養機構	成立年份	機構名稱
香港	X	不適用	不適用
新加坡	X	不適用	不適用
台灣	X	不適用	不適用
美國	✓	1975	聯邦子女扶養實施總署 (Federal Office of Child Support Enforcement) 及各州的子女扶養實施分署 (Child Support Enforcement Agencies)
澳洲	✓	1988*	子女扶養局
新西蘭	✓	1992	子女扶養局
英國	✓	1993	子女扶養局

備註： *澳洲的子女扶養局分別於1988年及1991年分兩個階段設立。

資料來源： Commissioner of Taxation Annual Report 1996/97, Australian Taxation Office
New Zealand Inland Revenue Department Annual Report 1996/97
UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96
US Office of Child Support Enforcement 20th Annual Report

5.3 在該4個國家中，美國是首個成立專責機構推行代收及追收子女贍養費制度的國家。在1975年，美國推行“子女贍養實施計劃”(Child Support Enforcement Programme)，並規定各州設立本身的子女扶養局。

5.4 澳洲在1988年設立子女扶養局，並分兩個階段來執行各項職能。第一階段在1988年展開，當時的子女扶養局的職責是根據法院命令及已於法院登記的協議，代收子女贍養費。自1991年起，該局再承擔另一職責，就是採用以父母雙方收入作為根據的計算公式來評估子女贍養費。

5.5 至於新西蘭，現時的子女扶養局於1992年成立，原屬社會福利署(Department of Social Welfare)的職責範圍，於同年轉由稅務局(Inland Revenue Department)負責。英國的子女扶養局則在1993年成立。

6. 海外國家設立子女扶養局的原因

6.1 該4個國家設立子女扶養局的主要原因相若，分別為：

- 贍養費的收款比率偏低；
- 以法院為本的制度未能提供足夠和公平的子女贍養費；
- 領取社會保障福利的單親家庭數目不斷增加；
- 父母必須負責供養子女的社會價值觀；
- 法院對情況相若的個案所作評估的結果各有不同；及
- 避免監護家長與非監護家長難受和感到困擾。

贍養費收款比率偏低

6.2 在子女扶養局設立前，一般認為子女贍養費的收款比率偏低。根據各份不同刊物引述的資料，於子女扶養機構設立前，在澳洲及英國的贍養費收款比率約為30%，在新西蘭則約為40%。

6.3 有一點應注意，贍養費的收款比率，可指那些實際收取到子女贍養費的父母人數佔有理由收取子女贍養費的父母人數的比率，亦可指實際收到的贍養費款額佔應支付的贍養費總額的比率。然而，由於沒有關於美國、澳洲及英國在設立子女扶養局前如何計算贍養費收款比率的官方資料，因此無法確定該3個國家所設立專門負責收取子女贍養費的機構是否有用。第5部會比較新西蘭在設立子女扶養局前後的贍養費收款比率。

以法院為本的制度有不足之處

6.4 在該4個國家設立子女扶養局前，子女贍養費金額主要由法院裁定。由於沒有既定的客觀標準可用作評估所須支付的數額，即使在一些情況相若的個案中，法院的評估結果亦有很大差異。此外，當非監護家長不自願及沒有定期支付子女贍養費時，執行贍養令所需的費用亦相當高昂。

對單親福利的需求不斷增加

6.5 從表3可見，在該4個國家的單親家庭中，依靠社會保障福利過活的單親家庭所佔比例很高。隨著單親家庭數目增加，政府的財政負擔亦相應增加。在1996年，美國有400萬個單親家庭領取社會保障福利(總人口：2.95億)，而在英國，該類家庭為數超過100萬個(總人口：5 880萬)。

表3 —— 在1996年領取社會保障福利的單親家庭數目

	單親家庭數目(a)	領取社會保障福利的單親家庭數目(b)	(b)佔(a)的比例(百分比)
香港	沒有資料	13 303	沒有資料
新加坡	沒有資料	沒有資料	沒有資料
台灣	沒有資料	沒有資料	沒有資料
美國	11 500 000	4 000 000	35.0
澳洲	721 100	342 290	47.0
新西蘭	142 719	107 629	75.0
英國	1 700 000	1 100 000	65.0

資料來源： <http://www.info.gov.hk/censtatd>
<http://www.abs.gov.au>
 New Zealand Income Support Annual Report 1997
 UK Department of Social Security
 US Bureau of the Census

父母在經濟上對子女須承擔的責任

6.6 研究中4個國家的政府都表示關注離婚個案中所涉子女的供養費用由納稅人而非父母本身承擔的問題。這些國家的政府一致認為社會大眾必須明白到身為父母者，不論他們是否與子女同住，均有責任向子女提供足夠的經濟支援。

6.7 基於上述原則，該4個國家規定，社會保障福利受助人如本身是單親家庭的父親或母親，又或有理由收取子女贍養費，但基於某些原因而沒有收到有關款項，必須授權子女扶養局為他們代收子女贍養費。倘若社會保障福利受助人不與子女扶養局合作，他們的社會保障福利金會被扣減。例如在新西蘭及英國，受助人的社會保障福利金每星期可分別被扣減11.4美元及32.2美元。在美國，單親家庭的父親或母親必須授權政府代為收取子女贍養費，然後才可獲發放社會保障福利金。

6.8 在代收及追收子女贍養費的制度下，已登記而尚未支付的贍養費屬於須向政府清還的欠款。子女扶養局在收取子女贍養費後，會先從該筆款項扣除社會保障福利的金額，然後再將餘款發放給領取社會保障福利的監護家長。

7. 有關在香港設立代收和追收贍養費的中介組織的討論

7.1 在1996年4月的民政事務委員會會議上，一些社會團體及部分議員建議政府設立一個中介組織，負責代收和追收贍養費。

7.2 為回應有關建議，當時的政務科在1996年11月的民政事務委員會會議上向議員提交了一份有關海外國家的子女扶養局的文件。該份文件提供了有關英國、澳洲、新西蘭及加拿大安大略省為代收和追收子女贍養費而設立的中介組織的資料。有關研究的詳情載於CB(2)463/96-97(05)號文件；圖書館備有該份文件的副本。

7.3 該項由當時的政務科進行的研究(下稱“該項研究”)發現，海外國家設立中介組織的原因之一，是處理評估子女贍養費方面的問題。當時的政務科認為，香港在評估贍養費方面並無問題，因此沒有理據支持把法院評估贍養費的權力，轉由一個行政機構行使。

7.4 根據該項研究的結果，設立這類負責代收和追收贍養費的中介組織是否有效，尚屬疑問。該項研究未能取得任何數字，證明英國的追收贍養費計劃是成功抑或失敗。研究發現，雖然澳洲的子女扶養局具有廣泛權力，但欠交贍養費的問題仍然普遍。新西蘭亦存在欠交贍養費的問題。在安大略省，只有62%的贍養費受款人定期取得款項。

7.5 然而，出席1996年11月民政事務委員會會議的議員普遍支持設立代收和追收贍養費的中介組織。一位議員注意到，澳洲在設立子女扶養局後，自願付款的人數有所增加。另一位議員則建議法院或社會福利署設立一個工作單位，負責收取過期未付的贍養費。

7.6 其後，前立法局在1997年2月26日進行一項有關成立贍養費管理局的動議辯論，結果動議獲得通過，其措辭如下：

“鑑於很多已離婚的人及其子女在追討贍養費時遭遇各種困難，本局促請政府成立贍養費管理局，作為中介組織，負責收取、追討、發放贍養費及管理有關付款工作，迫使已離婚的人履行其供養分居子女的責任。”

第 3 部 —— 海外國家的子女扶養局的架構及運作情況

8. 海外國家的子女扶養局的架構

8.1 研究中的4個國家的子女扶養局均隸屬某個政府部門，不是稅務部，便是社會保障部。

表 4 —— 子女扶養局的架構

	隸屬稅務部	隸屬社會保障部	部門名稱
美國		✓	衛生與公眾服務部 (Department of Health and Human Services)
澳洲	✓		澳洲稅務局 (Australian Taxation Office)
新西蘭	✓		稅務部 (Inland Revenue Department)
英國		✓	社會保障部 (Department of Social Security)

資料來源： Commissioner of Taxation Annual Report 1994/95, Australian Taxation Office
 Child Support is Working for Children, New Zealand Inland Revenue Department, 1998
 Children First: A New Approach to Child Support, UK Department of Social Security, 1998
<http://www.acf.dhhs.gov/programs/cse/ftc/ftc2.htm>

8.2 澳洲及新西蘭的子女扶養局均隸屬稅務部。這種組織架構有助兩國的子女扶養局評估子女贍養費的金額，以及促使父母履行贍養子女的責任。特別是子女扶養局可查閱稅務記錄，以取得分居父母的有關資料及其應課稅收入；倘若非監護家長欠付子女贍養費，該局可截取他們的退稅款項。

8.3 英國及美國的子女扶養局均隸屬社會保障部，故兩國政府得以找出有理由收取子女贍養費的社會保障福利受助人，協助他們申請子女扶養局的服務。在這種組織架構下，子女贍養費亦可透過現行發放款項的制度，發放給社會保障福利受助人。雖然美國的子女扶養局並非隸屬稅務部，亦不可自動取得收入的資料，但該局獲賦予廣泛權力，包括有權為履行職責而取閱所需資料。第4部將論述子女扶養局的權力。

8.4 美國的子女扶養制度是由聯邦政府、各州及地方政府合力執行。衛生與公眾服務部(Department of Health and Human Services)的子女扶養實施總署(Office of Child Support Enforcement)屬聯邦政府機構，負責監督子女扶養計劃的執行。聯邦政府會訂立計劃的標準及制訂政策、評估各州執行本身計劃的表現，以及向各州提供技術援助及訓練。各個子女扶養實施分署(Child Support Enforcement Agency)均按照經子女扶養實施總署核准的計劃運作，並通常由各州及地方的社會保障部負責管理。雖然美國的制度由多個州的分署及聯邦總署執行，但本文件會把美國的整個制度統稱為美國的子女扶養局，猶如一個單一機構。

8.5 在澳洲，代收子女贍養費與徵收稅款一樣，均由中央政府負責。當地的子女扶養局是透過聯邦政府的澳洲稅務局轄下各個分局運作，各省或地方機關並無獲委派這方面的職能。新西蘭及英國的子女扶養局亦同屬國家機構。

8.6 研究中4個國家的子女扶養局均為法定機構。以下列表載述各子女扶養局設立的法例依據。

表5 —— 設立子女扶養局的法例

	有關法例名稱*
美國	Title IV - D of Social Security Act
澳洲	《 1989年子女扶養(評估)法令 》 (Child Support (Assessment) Act 1989) 《 1988年子女扶養(登記及代收)法令 》 (Child Support (Registration and Collection) Act 1988)
新西蘭	《 1991年子女扶養法令 》(Child Support Act 1991)
英國	1991年及1995年的子女扶養法令(Child Support Acts 1991 and 1995)

備註：* 為方便議員參閱，上述法例的副本存放於立法會圖書館內。

資料來源：Child Support Legislation Amendment Bill 1998, Parliament of Australia
Child Support is Working for Children, New Zealand Inland Revenue Department, 1998
Child Support Enforcement Programme Fact Sheet, US Office of Child Support Enforcement
Child Support Agency: Client Funds Account 1996/97, UK House of Commons

9. 海外國家的子女扶養局的服務使用者

9.1 在該4個海外國家中，監護家長只須自願提出申請，不論貧富，均可獲子女扶養局提供服務，包括評估及代收子女贍養費。但監護家長如在領取社會保障福利，他們必須授權子女扶養局向非監護家長收取子女贍養費。本文件中的監護家長是指負責照顧有關子女大部分日常生活的父親或母親，而非監護家長則指並非與有關子女同住的父親或母親。

表6 —— 子女扶養局的服務使用者類別

	監護家長	父母以外的監護人	有關的子女
澳洲	✓	X	X
新西蘭	✓	✓	X
英國	✓	✓	✓(只適用於蘇格蘭*)
美國	✓	X	X

備註：* 在蘇格蘭居住的子女，如年滿12歲或以上，父母中最少一人已離開他們，並居於英格蘭、蘇格蘭、威爾斯或北愛爾蘭等地，可直接向子女扶養局申請評估贍養費。

資料來源：Child Support - A Guide for Custodians, New Zealand Inland Revenue Department, 1997
 Child Support Enforcement Programme Fact Sheet, US Office of Child Support Enforcement
 Guide to Child Support Maintenance for Parents Who Live Apart, UK Child Support Agency
<http://www.ato.gov/au>

有充分理由的監護家長無須提出申請

9.2 領取社會保障福利的監護家長必須申請子女扶養局的服務。然而，在英國及美國，該等人如有“充分理由”，例如一旦提出申請，便有被傷害的危險或會遭受不必要的困擾，可拒絕申請子女扶養局的服務或與該局合作。在新西蘭，如無足夠證據在法律上確定誰是有關子女的父親，又或有關子女是因亂倫或受性侵犯而誕下的，則社會保障福利受助人無須為收取子女贍養費而提供其父親的姓名。

9.3 在1995/96年度，美國有7 830名申請人聲稱自己有充分理由拒絕與子女扶養局合作，其中4 819名申請人經證實有充分理據，例如對有關的子女或父母的身心造成傷害、強姦或亂倫。至於其他3個國家有多少社會保障福利受助人聲稱因有充分理由而不申請子女扶養局的服務或與該局合作的資料則不詳。

監護家長或監護人

9.4 在該4個國家中，除社會保障福利受助人可申請子女扶養的服務外，任何監護家長均可提出申請。在新西蘭及英國，子女的監護人亦可獲提供子女扶養服務；監護人的定義是指照顧有關子女大部分日常生活的人，監護人可以是父母以外的人，例如父母的兄弟姐妹或其配偶、祖父母、或合法監護人等。

子女自行提出申請

9.5 在該4個國家中，只有蘇格蘭容許有關子女在父母未有代其申請子女扶養服務時自行提出申請。在蘇格蘭居住的子女，如年滿12歲或以上，父母中最少一人已離開他們，並居於英格蘭、蘇格蘭、威爾斯或北愛爾蘭等地，可直接向子女扶養局提出申請。

收取子女贍養費的年齡限制

9.6 雖然4個國家對收取贍養費的子女均設有年齡限制，但該規定並非硬性實施。倘若子女在財政上能夠獨立，即使其年齡仍未超過限制，亦須停止收取贍養費。另一方面，儘管有關子女的年齡已超過限制，但在某些情況下，例如該名子女仍在接受全日制教育，則有關父母仍須向子女支付贍養費。

表7 —— 收取子女贍養費的年齡限制

美國	澳洲	新西蘭	英國
18歲	18歲	19歲	16歲或19歲(後者適用於仍在接受全日制教育的子女)

資料來源： Child Support - A Guide for Custodians, New Zealand Inland Revenue Department, 1997
 Child Support Enforcement Programme Fact Sheet, US Office of Child Support Enforcement
<http://www.ato.gov/au>
<http://www.dss.gov.uk.csa/faqs.htm>

10. 運作成本及職員人數

10.1 在該4個國家的子女扶養局當中，美國的子女扶養局的職員人數最多，整體運作成本亦最高(表8)。此外，按每名職員所處理的個案宗數計算，該局也是四者之冠(表9)。相反，英國的子女扶養局每宗個案的運作成本最高，而每名職員所處理的個案宗數亦最少。然而，必須注意的，是該4個國家的子女扶養局所履行的職責有所不同(詳情載於第4部)。因此，單單就成本作出比較未必公平。表9所載的數據只作參考用途。

表8 —— 子女扶養局的運作成本及職員人數

	運作成本 (百萬美元)	職員人數	個案宗數	財政來源	
				政府	其他
美國 (1995/96年度)	3,055.0	50 734	19 300 000	✓	✓(費用)
澳洲 (1996/97年度)	99.0	2 300	447 729	✓	✓(罰款)
新西蘭 (1996/97年度)	26.0	548	182 000	✓	✓(罰款)
英國 (1995/96年度)	333.0	6 500	1 250 521	✓	*(費用及罰款)

備註：* 英國的子女扶養局由1995年4月起暫停徵收費用及罰款。
澳洲及新西蘭的財政年度為7月1日至翌年6月30日。
英國的財政年度為4月1日至翌年3月31日。
美國的財政年度為10月1日至翌年9月30日。

資料來源：Commissioner of Taxation Annual Report 1996/97, Australian Taxation Office
Management of Selected Functions of the Child Support Agency, Australian National Audit Office
New Zealand Inland Revenue Department Annual Report 1996/97
UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96
US Office of Child Support Enforcement 21st Annual Report

表9 —— 子女扶養局的運作成本及職員人數比較

	運作成本／ 職員人數 (美元／職員)	運作成本／ 個案宗數 (美元／個案)	個案宗數／ 職員人數 (個案／職員)
美國 (1995/96年度)	60,216.0	158.0	380
澳洲 (1996/97年度)	43,043.0	221.0	195
新西蘭 (1996/97年度)	47,445.0	143.0	332
英國 (1995/96年度)	51,230.0	266.0	192

備註： 澳洲及新西蘭的財政年度為7月1日至翌年6月30日。
英國的財政年度為4月1日至翌年3月31日。
美國的財政年度為10月1日至翌年9月30日。

資料來源： Commissioner of Taxation Annual Report 1996/97, Australian Taxation Office
Management of Selected Functions of the Child Support Agency, Australian National Audit Office
Child Support is Working for Children, New Zealand Inland Revenue Department, 1988
New Zealand Inland Revenue Department Annual Report 1996/97
UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96
US Office of Child Support Enforcement 20th Annual Report

10.2 該4個國家的子女扶養局雖可徵收服務費，以及向未有支付子女贍養費的人徵收罰款，但運作經費主要來自政府資助。現有的資料顯示，在1995/96年度，美國的子女扶養局的運作經費約有1%(3,700萬美元)來自該局所收取的費用。在1996/97年度，澳洲的子女扶養局徵收了180萬美元的罰款，佔運作經費約2%。英國的子女扶養局除靠政府撥款外，並無其他收入。

費用

10.3 美國的子女扶養局向申請人(非社會保障福利受助人)徵收每宗個案不超過25美元的申請費用，但一些州則豁免所有或部分費用。英國的子女扶養局原來打算收回服務的全部成本。在1993至1995年期間，英國的子女扶養局向服務使用者徵收72美元評估費用，以及每年55.7美元作為代收款項的服務費。不過，自1995年4月起，該局再無徵收服務費。澳洲及新西蘭則沒有向申請人收取任何服務費。

未有支付子女贍養費的罰款

10.4 美國並無向拖欠子女贍養費的人徵收罰款。澳洲會向過期支付者徵收罰款，但子女扶養局在某些情況下可酌情退還部分或全部罰款。在新西蘭，有關的人如未有如期全數支付子女贍養費，子女扶養局會徵收未繳款項的10%或2.6美元(以數額較大者為準)作為罰款；如欠付的子女贍養費仍未繳付，該局會再額外徵收每月2%的罰款。英國的子女扶養局自1995年4月起暫停徵收罰款。

第 4 部 —— 子女扶養局的職能及權力

11. 海外國家的子女扶養局的職能

11.1 該4個國家的子女扶養局主要有兩方面的職能 —— 評估子女贍養費及代收子女贍養費。一如表10所示，與澳洲、新西蘭及英國相比，美國的子女扶養局具有較多職能。

表10 —— 子女扶養局的職能

	確定父親身份	尋找非監護家長	評估子女贍養費	代收子女贍養費
美國	✓	✓	✓	✓
澳洲	X	X	✓	✓
新西蘭	X	X	✓	✓
英國	✓	X	✓	✓

資料來源： Commissioner of Taxation Annual Report 1996/97, Australian Taxation Office
 Management of Selected Functions of the Child Support Agency, Australian National Audit Office
 New Zealand Inland Revenue Department Annual Report 1996/97
 UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96
 US Office of Child Support Enforcement 20th Annual Report

確定父親身份

11.2 只有英國及美國的子女扶養局會為尋求贍養費的兒童確定父親身份。確定父親身份的定義，是在法律上確定某人為某名兒童的父親，確定的方法是由法院作出裁決，或由某人自願確認為有關兒童的父親。在一些未婚生育普遍的地方，這項職能尤為重要。父親的身份確定後，有關兒童在法律上的其他繼承權利亦會獲得確立。

尋找非監護家長下落

11.3 美國的子女扶養局有責任尋找非監護家長及／或其僱主的下落，以及查明非監護家長的收入及資產等資料。尋找非監護家長下落會達致兩個目的，其一是以實質金錢計算的數額確定非監護家長供養子女的責任，另一目的則為代收子女贍養費。美國的子女扶養局獲賦予廣泛權力，特別是在資料配對方面，以便該局執行尋找非監護家長下落的工作。

11.4 至於其他3個國家，子女扶養局會根據監護家長提供的資料與非監護家長聯絡，並可酌情決定是否透過配對不同數據庫的資料來查明非監護家長的下落。

評估子女贍養費

11.5 非監護家長須支付的子女贍養費金額可由下述3種方法釐定：自願達成協議、由法院裁定或由子女扶養局按計算公式作出評估。

11.6 在澳洲及英國，子女扶養局負責評估子女贍養費，取代了法院在這方面的職能。評估的工作是根據法例所訂的計算公式來進行。法院餘下的職能，只是在某些情況下修訂子女贍養費的金額。

11.7 至於新西蘭，當地法院仍發出贍養令，但父母可提出申請，要求由子女扶養局按計算公式來作出評估。如申請人有領取社會保障福利，則父母雙方自願協定的金額，必須相等於或多於按計算公式評定的數額。父母如申請按計算公式評估子女贍養費，子女贍養費便會以採用計算公式評定的數額為準，而先前自願達成的協議或法院的命令均會被推翻。法院的命令一旦被推翻，日後不得再重新頒布。

11.8 在美國，子女贍養費仍由法院負責評估，但法院會根據各州制訂的指引作出裁決，而法院可在指引以外酌情考慮有關父母的處境。有關的指引或計算公式會考慮到有關父母的收入、子女數目及其他因素，詳情載於附錄I至IV。

11.9 在該4個國家中，子女贍養費的評估受到一些類似的因素影響，例如監護家長的收入淨額及所需供養的子女數目等。然而，英國的計算公式所需的資料，遠多於其他3國所用的公式。根據英國在1998年發表的《子女第一：子女扶養新方向》(Children First: A New Approach to Child Support)綠皮書所述，由於計算公式相當複雜，子女扶養局的職員須用九成的時間來進行評估，餘下只有一成的時間用作代收贍養費。

表 11 —— 影響子女贍養費評估的主要因素

	美國	澳洲	新西蘭	英國
監護家長的收入	✓	✓	X	✓
非監護家長的收入	✓	✓	✓	✓
監護家長及非監護家長現時伴侶的資料	X	X	X	✓
收取子女贍養費的子女數目	✓	✓	✓	✓
與非監護家長同住的子女數目	X	✓	✓	✓

資料來源：Child Support Scheme: An Examination of the Operation and Effectiveness of the Scheme, Joint Select Committee on Certain Family Law Issues, The Parliament of Australia.
 Child Support - How the Formula Works, New Zealand Inland Revenue Department, 1997
<http://www.dss.gov.uk/ba/GBI/5a57f26.htm>
 Guide to Family Law: The Complete and Easy Guide to the Laws of Marriage, Parenthood, Separation and Divorce, the American Bar Association

代收子女贍養費

11.10 對於使用子女扶養局服務的人來說，代收子女贍養費這項服務是至為重要的。該4個子女扶養局全部提供代收贍養費的服務，然後會把收取的款項轉交監護家長，並會在欠款出現累積的情況下採取追收欠款的行動。

12. 海外國家的子女扶養局的權力

12.1 研究中4個國家的子女扶養局在履行職務時，均獲賦予一系列的執行權力，其中尤為重要的是有權取得其他公共或私營機構備有的資料。

確定父親身份

12.2 在美國，根據有關父親身份的規例，各州須訂立程序，為18歲以下的兒童確立父親的身份。父親可以在醫院簽署出生證明書或父親身份確認書，確認自己為某名小孩的父親。醫院隨後須把確認書送交小孩母親居住的縣的遺囑認證法院備存。倘若無人自願作出確認，則父親、母親及有關兒童可被要求接受基因測試。

12.3 英國於1995年推行“DNA父系測試計劃”，在此之前是由法院負責確定父親的身份。在出現關乎父母身份的爭議時，子女扶養局的職員會私下與非監護家長討論有關爭議。非監護家長或會獲請接受DNA測試，並可享有測試費用折扣。如測試證實非監護家長並非有關兒童的生父，子女扶養局會退還測試的費用。如測試證實該人為有關兒童的生父，贍養費的欠款會在爭議期間開始累積。然而，英國的子女扶養局並無權力強制有關的人接受基因測試。

12.4 至於澳洲及新西蘭，關乎父親身份的爭議會由法院審理。在澳洲，司法常務官(Judicial Registrars)獲授權可命令有關的人接受DNA及血液測試。

尋找非監護家長下落

12.5 在美國，子女扶養局備有眾多資源，可用作追查有關父母及／或其僱主的下落，以及查明有關父母的收入來源或資產等資料。該局採取的主要措施如下：

- 聯邦政府的尋找父母服務處(Federal Parent Locator Service)向各州及地方的子女扶養局提供有關住址、僱主及工資的資料，協助發出及執行子女扶養令的事宜。該服務處的數據庫收納了國內收入署(Internal Revenue Service)、社會保障總署(Social Security Administration)、國家人事記錄中心(National Personnel Records Centre)、國防部(Department of Defense)及各州就業保障局(State Employment Security Agencies)等部門的最新資料。
- 根據《1996年個人責任及就業機會協調法令》(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act 1996)，子女扶養局的職員可接達各州有關車輛及執法機構的數據庫，並可取得個人不動產及物業業權的記錄，以及公用事業機構和有線電視公司備存的記錄等。

- 該法例亦規定僱主在聘用新僱員時必須向政府呈報，以便在全國新僱員名冊中增訂有關資料。新僱員的資料將會與子女贍養個案的記錄進行配對，以尋找非監護家長的下落。此舉被視為有效的措施，有助追查那些經常轉工及斷續工作的父母下落。
- 行政指令(Executive Order)12953規定，拖欠贍養費的父母的主體檔案，必須最少每年一次與聯邦政府機構的薪餉冊或個人檔案進行配對，以確定有否聯邦政府僱員拖欠子女贍養費。

12.6 澳洲及新西蘭的子女扶養局同樣隸屬稅務部門，因而可查閱稅務資料，特別是可接達有關的記錄，以取得關於已分居父母及其應課稅收入的資料，並可在非監護家長拖欠子女贍養費時，截取他們的退稅款項。然而，子女扶養局取閱資料的做法有時或會侵犯私隱權。在1996/97年度，澳洲的稅務局(Australian Taxation Office)從私隱專員公署(Privacy Commissioner's Office)接到14宗有關侵犯私隱的投訴，當中有8宗涉及子女扶養局。

12.7 英國的子女扶養局亦有權取閱國家保險及稅務記錄，以尋找非監護家長的下落。國會議員曾促請該局採取更積極做法，透過配對不同數據庫內的資料，以追查堅拒付款的父母的下落。

評估子女贍養費

12.8 如非監護家長未能提供評估所需的一切資料，澳洲、新西蘭及英國的子女扶養局有權對他們進行失責評估或臨時評估。失責評估屬懲罰性質，因此評定的金額遠高於正常的評估。失責評估會一直維持有效，直至該局收到所需資料為止。

代收子女贍養費

12.9 如子女贍養費到期仍未獲支付，該4個國家的子女扶養局會運用各自的權力，嘗試追查拖欠付款一方的下落。相比之下，美國子女扶養局在收取子女贍養費方面，權力最為廣泛。

表12 —— 代收子女贍養費的權力

	美國#	澳洲	新西蘭	英國
直接從收入或資產扣除 (例如薪金、退稅款項、銀行戶口等)	✓	✓	✓	✓
向信貸參考機構呈報	✓	X	X	X
吊銷某類牌照	✓	X	X	X
禁止離境	X	✓	X	X
法律行動	✓	✓	✓	✓

備註 : # 有關措施未必一律在美國各州推行。

資料來源 : Child Support - A Guide for Custodians, New Zealand Inland Revenue Department, 1997
Collection and Enforcement Policy 1996, Australia Child Support Agency
Guide to Child Support Maintenance for Parents Who Live Apart, UK Child Support Agency
A Compendium of State Best Practices in Child Support Enforcement Fourth Edition, 1998

直接從收入來源扣除

12.10 該4個國家的子女扶養局採用的措施之一，是直接從各個收入來源，例如工資、社會保障福利、銀行戶口或退稅款項中作出扣除。

向信貸參考機構呈報

12.11 只有美國的子女扶養局會向信貸參考機構呈報拖欠付款的非監護家長姓名。該局定期向信貸參考機構呈報未有支付子女贍養費最少已兩個月的父母姓名。此舉會令拖欠付款的非監護家長難以取得貸款。

12.12 在1994年，澳洲國會轄下研究若干家事法例問題的聯合專責委員會(Joint Select Committee on Certain Family Law Issues)建議，政府應考慮向信貸參考機構呈報非監護家長的姓名。然而，政府否決該項建議，原因是政府關注到這項措施會涉及大量敏感的問題。

吊銷牌照

12.13 在美國，駕駛執照、專業、職業和康樂牌照，以及護照均可基於持有人未有支付子女贍養費而不獲承認或被吊銷。在加州，暫時吊銷或完全取消牌照的措施在1992年生效，並經證實極具成效。截至1995年3月為止，全國已有19個州採納這項措施，吊銷有關的人的專業和商業牌照，以及駕駛執照。不過，其他3個國家的子女扶養局並無採納這種做法。

禁止離境

12.14 自1998年5月開始，澳洲的子女扶養局獲授權透過發出禁止離境令的程序，禁止經常未能支付子女贍養費的父親或母親離開澳洲。除非子女贍養登記官(child support registrar)基於欠款已獲支付或已作出令人滿意的安排而撤銷禁止離境令，否則該命令會一直生效。

法律行動

12.15 訴諸法律行動是該4個國家最後採用的做法。在英國，法院在審理贍養費未獲支付的個案時，如認為非監護家長故意拒付有關款項，或有可構成罪行的疏忽行為，非監護家長可被判最長為期6個星期的監禁。

12.16 在美國，根據聯邦法例，任何人如藉著前往另一個州來逃避支付子女贍養費的責任，又或故意不向居於另一州的子女支付贍養費，而過期未付的款項已拖欠超過1年或已超過5,000美元，即屬犯罪。根據聯邦法例所訂的懲罰，初犯者最高可被判監禁6個月及罰款5,000美元，再犯者最高可被判監禁兩年及罰款25萬美元。

第 5 部 —— 海外國家的子女扶養局的表現

13. 海外國家的子女扶養局的表現

13.1 由於各地的子女扶養局在職能、權力、架構及規模方面有顯著差別，故無法直接比較這些機構的表現及成效。更重要的，是各個子女扶養局表達及記錄統計數據的方式並不相同。以下的比較只作參考用途，不應視為對該4個子女扶養局的總結評估。

確定父親身份

13.2 美國的子女扶養局在1995/96年度為全國超過100萬名兒童確定父親身份，較上一年度增加18%。自英國政府在1995年引入“DNA父系測試計劃”後，愈來愈多非監護家長採用這種測試方法來解決有關父親身份的爭議。在1995/96年度，該測試計劃為近1 200名兒童確定父親身份。

表 13 —— 父親身份獲確定的個案數目

美國(1995/96)	澳洲	新西蘭	英國(1995/96)
1 061 508	不適用	不適用	1 170

備註：英國的財政年度為4月1日至翌年3月31日。
美國的財政年度為10月1日至翌年9月30日。

資料來源：UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96
US Office of Child Support Enforcement 20th Annual Report

尋找非監護家長下落

13.3 美國的子女扶養局憑著其廣泛的權力，在1995/96年度成功找到近600萬名非監護家長的下落，較上一年度增加17%。

13.4 在澳洲、新西蘭及英國，尋找非監護家長下落雖然不屬子女扶養局的職責，但為了追收贍養費，當地的子女扶養局會嘗試各種途徑，追查有關父母及／或其僱主的下落，以及有關父母的收入及資產等資料。澳洲及新西蘭並無統計數據，顯示成功尋找非監護家長下落的有關數字。英國的子女扶養局在1995/96年度成功找到55 000名非監護家長的下落。

表 14 —— 成功追查非監護家長下落的個案數目

美國 (1995/96)	澳洲	新西蘭	英國 (1995/96)
5 779 489	不適用	不適用	55 000

備註： 澳洲及新西蘭的財政年度為7月1日至翌年6月30日。
英國的財政年度為4月1日至翌年3月31日。
美國的財政年度為10月1日至翌年9月30日。

資料來源： UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96
US Office of Child Support Enforcement 20th Annual Report

評估子女贍養費

13.5 對監護家長來說，愈早收到子女贍養費便愈好。完成首次評估所需時間會影響監護家長實際收到子女贍養費的時間。對非監護家長來說，完成評估所需時間愈長，累積的子女贍養費便愈多，如此一來，他們便更不願意支付有關款項。至於評估子女贍養費方面的表現，本部只取得新西蘭及英國的資料。

表 15 —— 評估子女贍養費所需時間及評估準確性

	完成首次評估所需時間	評估準確性 (評估正確的個案所佔百分比)
美國	沒有資料	沒有資料
澳洲	沒有資料	沒有資料
新西蘭 (1996/97)	87%於6星期內完成 96%於10星期內完成	96%
英國 (1995/96)	48%於26星期內完成 85%於52星期內完成 15%須用多於52星期 方可完成	79%

備註： 新西蘭的財政年度為7月1日至翌年6月30日。
英國的財政年度為4月1日至翌年3月31日。

資料來源： New Zealand Inland Revenue Department Annual Report 1996/97
UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96

評估所需時間

13.6 英國的子女扶養局完成首次評估所需的時間較長。超過半數的個案在26個星期或更長時間才能完成首次評估，而在此期間，監護家長及非監護家長的情況或有改變。因此，在未有人須按首次評估結果支付任何款項之前，便有必要展開第二次的評估。英國的子女扶養局積壓了572 000宗有待評估的個案，其中逾半數已積壓超過一年。

13.7 當英國政府在1998年7月發表《子女第一：子女扶養新方向》(Children First: A New Approach to Child Support)綠皮書時，英國社會保障大臣表示，就評估子女贍養費而言，問題的根源在於計算公式過於複雜。他指出，“在作出評估前，必須取得超過100項資料，而有時甚至用上3年時間才能得出決定”。因此，監護家長不能依靠子女贍養費，作為定期供養子女的費用。另一方面，在評估工作完成後，非監護家長往往發現自己所欠的子女贍養費達數千英鎊，而他們根本無法支付有關欠款。

13.8 英國採用的評估公式並非唯一被形容為複雜的公式。在新西蘭，子女扶養工作小組(Child Support Working Party)在其題為《1994年子女扶養檢討》(Child Support Review 1994)的報告中，形容當地的子女扶養局所用的計算公式相當複雜。該工作小組亦批評計算公式中的生活津貼“不合邏輯及不切實際”。新西蘭的子女扶養局可於10個星期內完成大部分個案的評估工作。

評估準確性

13.9 評估的準確程度相當重要，因為準確的評估會建立監護家長及非監護家長的信心，令雙方覺得自己並無受到不公平對待。

13.10 從表15可見，就評估的準確性而言，英國的表現同樣不及新西蘭。根據法例而設的總子女扶養主任(Chief Child Support Officer)具有獨立的權限，負責監察英國子女扶養局的仲裁標準。該官員發現，在1995/96年度的個案中，有21%的評估並不正確。由於出錯的範圍相當廣闊，子女扶養局估計，如要找出及糾正錯處，不但程序非常複雜，而且涉及大量工作，其中包括須對過去經評估的所有個案進行詳細的覆檢。

代收子女贍養費

13.11 本研究報告是以贍養費收款比率及成本效益兩方面來評核該4個國家在代收子女贍養費方面的表現。至於各種追收措施的成效，本部只有關於美國子女扶養局的資料。

贍養費收款比率

13.12 贍養費收款比率計算方法是以收款總額除以經評估債項總額。然而，在該4個國家中，收款總額及經評估債項總額的涵義各有不同。此外，在每個國家中，父母須支付的子女贍養費債項亦有很大差別。由於可作比較的數據不足，因此未能得出結論，確定那個國家的子女扶養局在收取子女贍養費方面做得最好。

表16 —— 子女扶養局的贍養費收款比率

	美國 (1995/96)	澳洲 (1996/97)	新西蘭 (1996/97)	英國 (1995/96)
贍養費收款比率 (百分比)	21.0	81.0	91.0	53.0
<i>百萬美元</i>				
收款總額	12,020.0	1,339.0	95.0	493.0
經評估債項總額	57,085.0	1,652.0	104.0	926.0
尚未繳付的欠款	45,065.0	313.0	沒有資料	1,468.0

備註： 澳洲及新西蘭的財政年度為7月1日至翌年6月30日。
英國的財政年度為4月1日至翌年3月31日。
美國的財政年度為10月1日至翌年9月30日。

資料來源： Commissioner of Taxation Annual Report 1996/97, Australian Taxation Office
New Zealand Inland Revenue Department Annual Report 1996/97
UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96
US Office of Child Support Enforcement 20th Annual Report

13.13 在美國，經評估債項總額是指該年度的子女贍養費加上往年尚未繳付的欠款；至於收款總額，是指在該年度及往年所收到的子女贍養費總額。在570億美元的經評估債項總額中，接近79%是尚未繳付的欠款。如純粹以該年度所收取的90億美元款額，與同年170億美元的債項款額計算，美國的贍養費收款比率應為53%，而並非表16所示的21%。

13.14 澳洲的贍養費收款比率是81%，計算方法是以1988年以來所收取的子女贍養費總和，除以同一期間累積的債項總額。儘管知悉1996/97年度所收取的贍養費是6.1億美元，但並無資料顯示該年度的贍養費收款比率為何。

13.15 新西蘭在1996/97年度的贍養費收款比率高達91%，但資料沒有顯示經評估債項總額是否包括往年尚未繳付的欠款。

13.16 至於英國，收款總額及經評估債項總額純粹指該年度的有關數額，而經評估債項總額並不包括往年的欠款。倘若經評估債項總額把往年的欠款亦包括在內，則贍養費收款比率或會遠低於53%。

子女扶養局成立前的贍養費收款比率

13.17 在該4個國家的子女扶養局當中，只有新西蘭的子女扶養局備有該局成立前的贍養費收款比率資料。美國的子女扶養局並無保存該局在1975年成立前的有關統計數字。澳洲及英國並無提供在子女扶養局成立前該比率的資料。

13.18 如把表16及17所載有關新西蘭的數字作比較，子女扶養局成立後的贍養費收款比率似乎較該局成立前的40%為高。然而，該國在子女扶養局成立之前和之後是否採用同一方法來計算該比率，則不得而知。

表17 —— 新西蘭子女扶養局成立前的贍養費收款比率

年度	1988/89	1989/90	1990/91
根據法院命令／自願達成並已登記的協議而收取的贍養費			
收到款額(百萬美元)	25.5	28.6	36.7
欠款(百萬美元)	57.9	70.2	81.3
贍養費收款比率(%)	44.0	41.0	45.0
在社會福利部 (Department of Social Welfare)推行的計劃下所收取的款額			
收到款額(百萬美元)	5.5	4.3	4.2
欠款(百萬美元)	11.7	10.3	10.1
贍養費收款比率(%)	47.0	42.0	42.0

資料來源：New Zealand Inland Revenue Department

子女贍養費欠款

13.19 該4個國家均有子女贍養費欠款不斷增加的情況出現，其中有不少已積欠多時，而且難以收取。新西蘭現正進行試驗計劃，把追收舊債的工作，以分包合約形式外判給私營機構。在美國，約有20個州已把收取子女贍養費欠款的部分工作外判給私營機構。

13.20 至於澳洲，約有40%的子女贍養費欠款已積欠兩年。澳洲會把部分視作無法收取的欠款註銷。澳洲的子女扶養局自1988年成立以來，已註銷了3,520萬美元。澳洲國會轄下研究若干家事法例問題的聯合專責委員會(Joint Select Committee on Certain Family Law Issues)曾建議，子女扶養局應委聘私營機構代為追收欠款。

13.21 英國的子女扶養局約有77%的欠款被列作無法收取，因為當中不少是採用臨時的評估方法，按懲罰性的比率計算，故不能反映有關父母的付款能力。

成本效益

13.22 子女扶養局向非監護家長收取贍養費的工作亦涉及開支。成本效益的分析有助政府衡量是否值得承擔為監護家長代收子女贍養費的責任。成本效益比例的計算方法，是以該年度的收款總額除以同年的運作成本。

表18 —— 子女扶養局的成本效益

	美國 (1995/96)	澳洲 (1996/97)	新西蘭 (1996/97)	英國 (1995/96)
百萬美元				
收款總額	12,020.0	601.0	95.0	493.0
自願付款	157.0	323.0	沒有資料	270.0
由子女扶養局代收及追收	11,863.0	278.0	沒有資料	223.0
運作成本	3,055.0	99.0	26.0	333.0
成本效益比例 (收款總額／運作成本比例)	3.9 : 1	6.1 : 1	3.7 : 1	1.5 : 1
子女扶養局代收及追收金額／運作成本比例	3.9 : 1	2.8 : 1	沒有資料	0.7 : 1

備註： 澳洲及新西蘭的財政年度為7月1日至翌年6月30日。
英國的財政年度為4月1日至翌年3月31日。
美國的財政年度為10月1日至翌年9月30日。

資料來源： Management of Selected Functions of the Child Support Agency, Australian National Audit Office
Child Support is Working for Children, New Zealand Revenue Department, 1998
New Zealand Inland Revenue Department Annual Report 1996/97
UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96
US Office of Child Support Enforcement 20th Annual Report

13.23 根據收款總額／運作成本比例，澳洲的子女扶養局最具成本效益，而英國的子女扶養局的成本效益最低。就澳洲的子女扶養局而言，該局為實施有關制度而支出的每1元，能夠收回超過6元的贍養費，但應注意的，是在澳洲，自願支付的金額佔收款總額的比例高達54%。相反，在美國，自願支付的金額佔收款總額少於1%。倘若只計算由局方代收的金額，澳洲的子女扶養局的成本效益比例會下降至每支出1美元只能收回2.8美元。澳洲的子女扶養局認為，自願付款的比率偏高，是由於文化成功轉移所致，因為公眾已接受父母應負責供養子女的觀念。

13.24 有一點應注意，子女扶養局的運作成本除包括收取贍養費的開支外，還包括履行其他職責的開支。例如美國的子女扶養局亦負責確定父親身份及尋找非監護家長下落等其他職能(見表10)。在美國，子女扶養局的運作成本中只有三分之一用於收取贍養費，換言之，美國在收取款項方面每支出1美元，便能收回多達11美元。至於其他3個國家運作成本的分項數字，本部並無有關的資料。

追收措施的成效

13.25 在美國，扣押工資、失業補償金及退稅款項均為較有效的追收欠款方法。在1996年，扣押工資的款額佔收款總額56%，截取退稅款項佔8.4%，而扣押失業補償金則佔1.8%。

收回社會保障福利金

13.26 子女扶養局為社會保障福利受助人代收子女贍養費後，會從子女贍養費中收回已支付予該等受助人的社會保障福利金。非監護家長如願意向其子女提供經濟支援，便會減輕政府的財政負擔。

13.27 在1995/96年度，美國的子女扶養局為那些領取社會保障福利的服務使用者收取了29億美元的贍養費，當中聯邦及地方政府共保留了19億美元，以填補所支付的社會保障福利金。該數額佔發放予單親家庭的社會保障福利金的15%左右。在1996/97年度，澳洲的子女扶養局從收取的子女贍養費中收回社會保障福利金達1.93億美元，新西蘭的扶養局則收回6,370萬美元。英國則沒有這方面的資料。

表19 —— 從子女贍養費中收回的社會保障福利金款額

美國 (1995/96)	澳洲 (1996/97)	新西蘭 (1996/97)	英國 (1995/96)
百萬美元			
1,900	193.0	63.7	沒有資料

備註： 澳洲及新西蘭的財政年度為7月1日至翌年6月30日。
美國的財政年度為10月1日至翌年9月30日。

資料來源： <http://www.aph.gov.au/>
Child Support Schemes: Australia and Comparisons, Research and Policy Unit of the Australian Child Support Agency, 1998
US Office of Child Support Enforcement 21st Annual Report

13.28 表20比較子女扶養局的運作成本及從子女贍養費中收回的社會保障福利金款額。在1995/96年度，美國子女扶養局的運作成本，遠多於該局從所收取的子女贍養費中收回的社會保障福利金款額。另一方面，1996/97年度的數字顯示，澳洲及新西蘭從所收取的子女贍養費中收回的社會保障福利金款額，高於子女扶養局的運作成本，因而令政府在社會保障方面的開支得以減少。

表20 —— 從子女贍養費中收回的社會保障福利金款額

	美國 (1995/96)	澳洲 (1996/97)	新西蘭 (1996/97)	英國 (1995/96)
百萬美元				
從子女贍養費中收回的社會保障福利金款額	1,900	193.0	63.7	沒有資料
子女扶養局的運作成本	3,055	99	26	333

備註： 澳洲及新西蘭的財政年度為7月1日至翌年6月30日。
英國的財政年度為4月1日至翌年3月31日。
美國的財政年度為10月1日至翌年9月30日。

資料來源： <http://www.aph.gov.au/>
Child Support Schemes : Australia and Comparisons, Research and Policy Unit of the Australian Child Support Agency, 1998
US Office of Child Support Enforcement 21st Annual Report
Management of Selected Functions of the Child Support Agency, Australian National Audit Office
New Zealand Inland Revenue Department Annual Report 1996/97
UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96

服務使用者的評價

13.29 子女贍養制度的成功與否亦受有關父母(包括監護及非監護家長)的看法所影響。他們對子女扶養局的看法，會影響他們與有關機構合作的意願。

13.30 在新西蘭，子女扶養局的服務使用者認為該局表現良好。1996/97年度一項有關服務使用者滿意程度的調查顯示，71%的使用者對有關服務感到滿意或非常滿意。

13.31 澳洲子女扶養局的服務使用者對該局的評價，較新西蘭同類機構所獲評價遜色。該局於1997年委託進行的一項調查顯示，在被訪的服務使用者當中，有49%的非監護家長及32%的監護家長對服務不滿或非常不滿。監護家長認為該局過於寬待非監護家長，他們認為該局並沒有追收欠款。非監護家長則認為該局歧視他們。

13.32 在1995/96年度，在英國子女扶養局的服務使用者當中，只有45%對該局的服務表示滿意。據英國的《子女第一：子女扶養新方向》(Children First: A New Approach to Child Support)綠皮書所載，很多人認為現行計劃把金錢視為唯一重要的東西，並認為計劃帶來一個訊息，就是非監護家長的唯一責任便是把支票寄出。

13.33 至於美國子女扶養局的服務使用者對有關服務的滿意程度，本部並無這方面的資料。

第 6 部 —— 分析

14. 評估及代收子女贍養費制度的比較

14.1 有別於本文件研究的4個國家，香港並無設立專責機構，處理評估及代收贍養費的工作。此外，在港領取社會保障福利的單親家庭數目，亦遠少於該4個國家(表20)，但至於香港總共有多少個單親家庭，則不得而知。

評估贍養費

14.2 在香港，贍養費的金額可由離婚夫婦雙方自願達成的協議釐定。如夫婦雙方未能達成任何協議，則會由法院作出評估。澳洲、新西蘭及英國均設有專責子女贍養事務的機構，按既定的計算公式評估子女贍養費金額。在美國，贍養費金額是由法院根據各州制訂的指引裁定。

代收贍養費

14.3 在香港，如贍養費支付人拖欠付款，受款人可採取法律行動以追收有關款項。在該4個國家中，贍養費欠款可由法院及子女扶養機構追收。

追收贍養費的措施

14.4 雖然香港並無子女扶養局，但贍養費受款人可採取多種措施，以追收欠款。主要的分別在於該4個國家的子女扶養局可執行追收措施，但在香港，有關措施必須由法院執行。

14.5 執行贍養令的正常程序是發出判決傳票。獲送達判決傳票的判定債務人(即贍養費支付人)必須出庭應訊，讓法院審查其經濟能力。如法院信納判定債務人故意不遵從贍養令，法院可發出拘押令，判處判定債務人入獄，或發出緩期執行的拘押令，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。

14.6 根據香港在1998年4月制定的《扣押入息令規則》，贍養費受款人的前配偶如無合理理由欠付贍養費，可向法院申請扣押入息令。在贍養費受款人提出扣押入息令的申請後，贍養費支付人須向法院呈交經濟能力陳述書，詳細列明收入及開支，並須提供所有收入來源的詳情。根據有關條例，收入除包括工資外，還包括所收取的租金及公司紅利等其他收入。法院如發出扣押入息令，贍養費支付人的收入來源必須從該名贍養費支付人的收入中扣除有關款項，然後直接支付予贍養費受款人。

14.7 除判決傳票及扣押入息令外，贍養費受款人亦可向法院申請其他命令，例如押記令，就遭拖欠的贍養費對欠付一方名下的財產作出押記；贍養費受款人亦可申請禁令，禁止經常要進出本港的拖欠付款者離境，以促使贍養費支付人依據判決令支付有關欠款。

表 21 —— 比較香港與海外國家評估及代收贍養費的制度

	香港	美國	澳洲	新西蘭	英國
單親家庭：					
總數	沒有資料	11 500 000	721 100	142 719	1 700 000
領取社會保障福利的家庭數目	13 303	4 000 000	342 290	107 629	1 100 000
領取社會保障福利的家庭所佔百分比	沒有資料	35.0	47.0	75.0	65.0
評估贍養費：					
透過協議商定	✓	✓	✓	✓	✓
由法院裁定	✓	✓	X	✓	X
由代收機構釐定	X	X	✓	✓	✓
收取贍養費：					
自願支付	✓	✓	✓	✓	✓
法律行動	✓	✓	✓	✓	✓
由機構代收	X	✓	✓	✓	✓
追收贍養費的措施：					
直接從收入來源扣除	✓	✓	✓	✓	✓
向信貸參考機構呈報	X	✓	X	X	X
吊銷某類牌照	X	✓	X	X	X
禁止離境	✓	X	✓	X	X
法律行動	✓	✓	✓	✓	✓

資料來源：Commissioner of Taxation Annual Report 1996/97, Australian Taxation Office
Management of Selected Functions of the Child Support Agency, Australian National Audit Office
New Zealand Inland Revenue Department Annual Report 1996/97
UK Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96
US Office of Child Support Enforcement 20th Annual Report
臨立會CB(2)1212(04)號文件

15. 海外國家代收子女贍養費制度的分析

在監護家長與非監護家長之間扮演中介角色

15.1 設立代收贍養費機構的好處之一，是監護家長無須負責向未有自願付款的非監護家長收取贍養費。在贍養費代收機構的協助下，可避免雙方因金錢問題而感到難受和困擾，亦可避免雙方為金錢而爭辯，特別是當子女在場時。

父母對承擔責任的意識

15.2 該4個國家認為，供養離婚或分居所涉及的子女，是父母本身而非納稅人的責任，這正是該4個國家設立代收子女贍養費機構的主要原因之一。然而，要令父母意識到他們的責任，社會的文化必須有所轉變，而這方面的轉變並非理所當然的。澳洲聲稱該國的文化已有所改變，因為當地愈來愈多父母自願支付贍養費。英國則仍未有這方面的改變。在《子女第一：子女扶養新方向》(Children First: A New Approach to Child Support)綠皮書中，英國政府承認未能改變社會的觀念，並指出，“我們的文化需要基本的改變，從而令那些並非與子女同住的父母(非監護家長)信服一點，就是他們對子女的責任，不會因為他們不再與子女同住，又或父母其中一方展開另一段關係而完結。很可惜，我們的文化並無出現這種改變，而社會上亦只有很少人意識到，子女所需要的，是父親和母親兩者以積極態度，共同承擔照顧他們的責任。”

15.3 要確定須具備何種因素才能促使文化出現所需轉變，十分困難。然而，根據外國經驗，公眾的想法及合作意願，對於代收子女贍養費的機構的成功與否相當重要。

按計算公式作出評估的問題

15.4 按計算公式作出評估的目的，是提供釐定贍養費金額的客觀標準。然而，計算公式通常十分複雜，而有關的程序或需很長時間方可完成。在評估進行期間及收到贍養費之前，監護家長須依靠自己的能力來維持生計。

配對資料對私隱方面的影響

15.5 美國的子女扶養局具有廣泛權力，可查閱公營或私營機構各個數據庫所收納的資料。透過配對不同數據庫的資料，該局得以追查非監護家長的下落。然而，其他國家或地區在查閱及配對資料方面，未必能夠具有同樣廣泛的權力，原因是每個地方的私隱標準有所不同。在1996/97年度，澳洲的稅務局(Australian Taxation Office)從私隱專員公署(Privacy Commissioner's Office)接到8宗有關子女扶養局的投訴。

代收子女贍養費

15.6 收取贍養費在很大程度上有賴非監護家長的合作。儘管代收贍養費的機構具有廣泛的執行權力，但要向不願合作的人收取贍養費，仍然相當困難。這正是該4個國家的子女扶養局同樣面對欠款問題的箇中原因。一些國家須把部分收取欠款的工作外判給私營機構。

成本效益

15.7 在子女扶養局的協助下，一些單親家庭或會無須再領取社會保障福利，並依靠定期收取的子女贍養費來維持生計。然而，這未必表示政府開支會因而減少，原因是政府須為子女扶養局的運作提供資源。在社會保障福利方面節省的款項，未必能夠彌補因子女扶養局運作而產生的額外開支。

面對家庭暴力的監護家長

15.8 子女扶養局未必能令所有類別的贍養個案獲得解決，特別是對那些向前配偶收取贍養費時可能面對家庭暴力的監護家長來說，贍養機構未必能協助他們解決問題。儘管該4個海外國家規定社會保障福利受助人必須授權子女扶養局收取子女贍養費，但受助人如有“充分理由”，例如一旦提出申請便有被傷害的危險或會遭受不必要的困擾，便無須向子女扶養局提出申請。

16. 摘要

16.1 相對於海外國家，特別是英國及美國，香港的依靠社會保障福利的單親家庭數目較少。因此，香港的單親家庭對納稅人造成的負擔相對來說亦較輕。不過，香港現時的單親家庭數目及當中有多少家庭雖面對財政困難，但並無向政府尋求社會保障福利，則不得而知。

16.2 雖然香港並無獨立的專責機構，負責代收贍養費的工作，但贍養費受款人可循各種途徑，透過法院追收有關款項，例如直接從各個收入來源扣除贍養費。海外的子女扶養局亦利用類似的方法收取子女贍養費，但分別在於海外的子女扶養局無須向法院申請頒令。應注意的，是從美國的例子可見，廣泛的執行權力並不保證有理想的贍養費收款比率。

16.3 設立負責代收贍養費的機構是必須審慎研究的問題。該類機構的架構、規模、職能及權限同樣須予小心研究，以避免遇到海外國家所面對的問題。

附錄I

美國的子女贍養費評估公式

(摘錄自“*Guide to Family Law: The Complete and Easy Guide to the Laws of Marriage, Parenthood, Separation and Divorce*”，the American Bar Association, Time Books, Random House, 1996)

各州規定父母所須支付的子女贍養費金額有所不同，因為每個州有本身的指引，而法官會否偏離指引作出判決亦會因人而異。

2. 一般而言，有關子女贍養費的指引可分為兩類。其一是以負責支付子女贍養費一方的收入及子女數目作為計算基礎，另一類則以父母雙方的收入及子女數目作為計算基礎。第2類的指引通常稱為收入分攤法。

3. 伊利諾斯州所用的指引，是只以負責支付贍養費的父親或母親的收入作為計算基礎。以下是1996年伊利諾斯州採用的指引：

子女數目	佔支付贍養費一方收入淨額的百分比
1名	20%
2名	25%
3名	32%
4名	40%
5名	45%
6名或以上	50%

4. 根據上述指引，倘若非監護家長(即支付贍養費一方)的收入淨額*是40,000美元，每年支付給一名子女的贍養費是8,000美元，兩名子女是10,000美元，3名子女是12,800美元，如此類推。

* 收入淨額指收入總額減去須向聯邦政府及州政府繳交的入息稅、社會保障稅、保健醫療計劃稅，以及購買醫療保險的費用。

5. 根據以父母雙方收入作為計算基礎的“收入分攤法”，法院首先把父母雙方的收入淨額相加(一些州或會把收入總額相加)，然後法院會查閱一份很長的列表或電腦程式。該列表或電腦程式根據父母二人的收入總和及子女數目，把父母所須承擔的贍養責任評定為合併收入中的一個百分比。一般而言，合併收入上升，該百分比便會下降，這是基於一項假定，就是經濟條件較佳的父母與經濟條件較差的父母比較，前者須支付的子女贍養費佔其收入的百分比較小。
6. 法院會把合併收入乘以評定的百分比，得出的數額便視作供養有關子女所需的款項。然後，父母會根據各自的收入佔合併收入的比例來分攤贍養費。
7. 以下引用科羅拉多州的子女贍養費運算表作為說明例子。假設父母二人育有兩名子女，父母每年的合併收入總額為60,000美元，其中40,000美元是父親的收入，另外20,000美元為母親的收入。運算表所列的贍養費數額是每年11,508美元(即每月959美元)。由於父親的收入佔雙方合併收入的三分之二，他須支付三分之二的子女贍養費(即每年7,672美元)，而母親則須支付三分之一(即3,836美元)。
8. 倘若父母其中一方對子女負起主要的監護責任，另一方或會以現金方式向負責監護子女的一方支付子女贍養費。負起主要監護責任的父親或母親大概不會如另一方般以現金支付子女贍養費，但會被假定他／她會把有關數額用於子女身上。另一方法是父母可以為子女的支出開立一個支票帳戶，把各自須分攤的贍養費金額存入帳戶內，並協定那類開支可由該帳戶支取。

附錄II

澳洲的子女贍養費評估公式

(摘錄自子女扶養局編製的“Child Support: A Guide for Parents Who Have Separated and for Anyone Else Who Should be Paid or Will Need to Pay Child Support”)

公式如何運算？

首先，負責支付子女贍養費的父親或母親的收入的計算方法如下：

把負責支付贍養費的父親或母親的應課稅收入

減去 該人本身及該人負責照顧的親生或領養子女的生活費津貼

減去 監護人收入中超過每周平均工資的部分

2. 在作出上述扣除後，該人須因應子女的數目，支付其收入餘額的某個百分比作為子女贍養費：

子女數目	1名	2名	3名	4名	5名或以上
子女贍養費所佔百分比	18%	27%	32%	34%	36%

更多關於公式的資料

3. 子女贍養費會每年重新進行評估，以反映通脹及收入方面的改變。

4. 在某些情況下，例如父母共同分擔照顧子女日常生活的責任，評估公式的運算方法會有不同。子女扶養局或社會保障部的職員可因應個別情況，解釋公式的運算方法。

附錄 III

新西蘭的子女贍養費評估公式

(摘錄自1997年稅務局編製的“Child support: How the Formula Works”)

公式的運算

你須支付的子女贍養費是採用法例訂明的下述公式計算：

你的應課稅收入

減去 你的生活津貼

乘以 某個百分比

等於 你在該年度所須支付的子女贍養費金額

應課稅收入

2. 上述公式中的應課稅收入是根據你在兩年前填報的報稅表計算的。例如要評估你在1998年4月1日至1999年3月31日期間須支付的子女贍養費，會根據你在1996年4月1日至1997年3月31日期間的收入計算。

用作計算子女贍養費的每年收入最高數額

3. 當局設定了應課稅收入最高數額。儘管你的收入超逾有關數額，亦只會以設定的最高數額計算。評估公式可採用的應課稅收入最高數額如下：

- 截至1997年3月31日的一年為31,047美元
- 截至1998年3月31日的一年為32,085美元
- 截至1999年3月31日的一年為33,296美元

4. 除非你獲豁免支付子女贍養費，否則，即使你全無收入，仍須支付每周5.2美元的最低金額。

生活津貼

5. 生活津貼會從你的應課稅收入中扣除。生活津貼是根據收入支援(Income Support)福利金額計算，並視乎你的家庭狀況而定。

你的家庭狀況	你的生活津貼		
	1996年4月1日至 1997年3月31日 美元	1997年4月1日至 1998年3月31日 美元	1998年4月1日至 1999年3月31日 美元
單身及 沒有同住子女	5,568	5,723	5,873
已婚或未婚同居及 沒有同住子女	7,716	7,849	8,024
單身或已婚／未婚同居並有：			
1名同住子女	10,995	11,153	11,420
2名同住子女	12,122	12,331	12,666
3名同住子女	13,250	13,509	13,911
4名或以上同住子女	14,378	14,687	15,156

百分比

6. 從你的應課稅收入扣除生活津貼後，餘下的收入會乘以某個百分比。在進行評估時所用的百分比，會視乎你須支付贍養費供養的子女數目。

如你須支付贍養費供養.....	百分比為.....
1名子女	18%
2名子女	24%
3名子女	27%
4名或以上子女	30%

附錄 IV

英國的子女贍養費評估公式

(摘錄自子女扶養局編製的“*Guide to Child Support Maintenance for Parents Who Live Apart*”)

如何計算子女贍養費金額？

子女扶養局(下稱“本局”)考慮以下幾個方面：

供養子女的日常費用；

在扣除免稅額、國民保險費及基本生活開支(包括租金或按揭供款)後，負責照顧子女的一方及不與子女同住的一方各自的收入。負責照顧子女的一方的收入可令不與子女同住的一方支付較少的贍養費，但在大部分情況下，前者的收入數額並不足以達致此一目的；

父母其中一方或有的任何其他子女。

2. 父母其中一方的新伴侶無須支付任何款項作為並非其親生子女的贍養費。

3. 然而，在計算贍養費時，本局需取得新伴侶的收入詳情，因為倘若負責照顧子女的一方與其現時伴侶育有由兩人所生的子女，又不與子女同住的一方與其現時伴侶育有由兩人所生的子女，便須確定有關伴侶能否負擔撫養有關子女的費用。

4. 計算贍養費時亦須取得有關資料，以確定不與子女同住的一方在全數支付贍養費後，其家庭的生活水平不會低於某些限度。

5. 本局採用一條公式計算所須支付的子女贍養費，當中會顧及父親及母親各自的收入及必須的開支。

6. 計算公式有6個元素：

贍養費規定金額：這是所有父母均須支付作供養子女用的基本金額，但會顧及父母的負擔能力。該數額是供養每名子女的每周費用，並以收入支援計劃(Income Support Scheme)下的津貼金額作為釐定基礎；

獲豁免收入：這是指父母為應付本身的基本生活開支而每周必須支出的金額。從收入淨額扣除“獲豁免收入”的數額後，所得的數額為“可供評估收入”，而贍養費便是從這個數額中扣除的；

扣減率：本局會每次從“可供評估收入”扣除50%作為贍養費，直至贍養費規定金額全數支付為止；

附加金額：父母在支付子女贍養費規定金額後，如仍有剩餘的可供評估收入，須再額外支付某一數額的贍養費；

收入水平保障：這是不與子女同住的一方在支付贍養費後必須保留的最低金額。此舉是要確保在支付贍養費後，不與子女同住的一方及該人另再建立的任何家庭的生活，遠較領取收入支援津貼為佳；

最低金額：倘若公式計算出的數額少於訂明的最低金額(1998至99年度為8.2美元)，則不與子女同住的一方須支付最低的金額，除非他／她獲得豁免，例如其家庭中有一名受供養人或其本身為殘疾人士。

7. 此外，現時設有措施確保不與子女同住的一方在支付贍養費後所能保留的款項，較他們申領按收入計算的求職人士收入支援津貼(Income Support of Jobseeker's Allowance)的數額為多，而且按計算公式評估的子女贍養費，亦不會超過其收入淨額的30%。倘若他們拖欠贍養費，他們被要求支付的金額一般不會超過其收入的33%，除非他們未能達成支付贍養費的協議，又或不遵守先前已達成的有關協議，在這種情況下，他們或須支付其收入淨額的40%作為贍養費。

參考資料

澳洲

1. Australian Bureau of Statistics (April 22, 1998), ABS Media Release [網上資料]
<http://www.abs.gov.au:80/websited...Obbb4a2565ed0081eeb7?OpenDocument>
2. Australian Bureau of Statistics, *Labour Force Status and Other Characteristics of Families June 1997*.
3. Australian National Audit Office, *Management of Selected Functions of the Child Support Agency*, Audit Report No. 39, 1997-98.
4. Australian Senate, *Hansard of 2 December 1997*.
5. Australian Taxation Office, *Child Support* [網上資料]
<http://www.ato.gov.au/pub/sbi/1908/5a591a0.htm>
6. Australian Taxation Office, *Child Support Clients' Charter* [網上資料]
<http://www.ato.gov.au/pub/csa/2384/2384.htm>
7. Australian Taxation Office, *Going to Court* [網上資料]
<http://www.ato.gov.au/pub/csa/2387/23870001.htm>
8. Australian Taxation Office, *Help Us to Get It Right: How to Complain* [網上資料]
<http://www.ato.gov.au/pub/csa/2385/2385.htm>
9. Australian Taxation Office, *Taxation Statistics, 1995-96* [網上資料]
<http://www.ato.gov.au>
10. Australian Taxation Office, *When to Object, When to Go to Court* [網上資料]
<http://www.ato.gov.au/pub/csa/2387/2387.htm>
11. Child Support Agency, *A Guide for Parents Who Have Separated and for Anyone Else Who Should Be Paid or Will Need to Pay Child Support*.
12. Child Support Agency, *Collection and Enforcement Policy 1996*.
13. Child Support Agency, *Facts Sheet* [網上資料]
<http://www.ato.gov.au/media/1998/9811fs.htm>
14. Child Support Agency, *Media Release Nat 98/11*, [網上資料]
<http://www.ato.gov.au/media/1998/9811MR.htm>
15. Commissioner of Taxation, *Annual Report 1996-97* [網上資料]
<http://www.ato.gov.au/personal/advanced/adv.htm>
16. Craig A. Everett, *The Consequences for Divorce: Economic and Custodial Impact*

on Children and Adults, the Haworth Press, 1991.

17. Minister for Social Security Senator Jocelyn Newman, *Children Support Reforms Fair and Equitable*, Media Release of 20 May 1998 [網上資料]
<http://minister.dss.gov.au/media98/may20.htm>
18. Parliamentary Library of Australia, *Child Support Legislation Amendment Bill 1998*, Bills Digest No. 174 1997-98 [網上資料] <http://www.aph.gov.au>
19. Research and Policy Unit, Policy Branch, Child Support Agency, *Child Support Schemes: Australia and Comparisons*, August 1998

新西蘭

20. Inland Revenue Department, *Child Support - A Guide for Custodians, CS 71B, November 1997.*
21. Inland Revenue Department, *Child Support - How the Formula Works, CS 68(99), December 1997.*
22. Inland Revenue Department, *Child Support is Working for Children, CS 80, December 1998.*
23. Inland Revenue Department, *Child Support Review 1994: Report of the Working Party*, 8 November 1994.
24. Inland Revenue Department, *Report of the Inland Revenue Department for the year ended 30 June 1992.*
25. Inland Revenue Department, *Report of the Inland Revenue Department for the year ended 30 June 1994.*
26. Inland Revenue Department, *Report of the Inland Revenue Department for the year ended 30 June 1997.*
27. Inland Revenue Department, *Report of the Inland Revenue Department for the year ended 30 June 1996.*
28. Inland Revenue Department, *Report of the Inland Revenue Department, for the year ended 30 June 1993.*
29. Inland Revenue Department, *Report of the Inland Revenue Department, for the year ended 30 June 1995.*

-
30. New Zealand Income Support, *Annual Report 1997*.

英國

31. Child Support Agency, *Child Support Agency Annual Report and Accounts 1995/96*, HMSO, 1996.
32. Child Support Agency, *Frequently Asked Questions* [網上資料]
<http://www.dss.gov.uk/csa/faqs.htm>
33. Child Support Agency, *Guide to Child Support Maintenance for Parents Who Live Apart* [網上資料] <http://www.dss.gov.uk/csa/csaguide.htm>
34. Department of Social Security, *Child Support Agency: Quarterly Summary of Statistics February 1998* [網上資料]
<http://www.dss.gov.uk/hq/press/press/press598/120.htm>
35. Department of Social Security, *Child Support Maintenance* [網上資料]
<http://www.dss.gov.uk/ba/GBI/5a57f26.htm>
36. Department of Social Security, *Children First: A New Approach to Child Support*, Green Paper, July 1998 [網上資料] <http://www.dss.gov.uk/hq/csgp>
37. Department of Social Security, *Improving Child Support*, HMSO, January 1995.
38. Department of Social Security, *The Structure of the DSS* [網上資料]
<http://www.dss.gov/hq/orgcht.htm/>
39. Department of Social Security, *Unemployment and Access to Work*.
40. District Judge Roger Bird, *The Child Support Act 1991*, March 1993 Fam Law.
41. HMSO, *Children Come First, The Government's Proposals on the Maintenance of Children: The Background*, Volume Two, 1992.
42. House of Commons, *Hansard of 24 Jan 1997*.
43. House of Commons, *Hansard of 9 June 1998*.
44. John Eekelaar and Mavis Maclean, *Maintenance After Divorce*, Oxford Socio-Legal Studies, Clarendon Press Oxford, 1986.

-
45. Martha Street, *Money and Family Breakdown: The Practitioner's Guide to Benefits and Child Support*, Legal Action Group, 1994.
 46. Social Security Child Support Agency, *Next Steps Report 1997* [網上資料]
<http://www.official-documents.co.uk/document/cm38/3889/dss197b.htm>.
 47. The House of Commons, *Child Support Agency: Client Funds Account 1996-97*, House of Commons, Committee of Public Accounts, Twenty-First Report, Session 1997-98, 1998.
 48. UK Statistics, *United Kingdom in Figures 1998, Population and Vital Statistics* [網上資料] <http://www.statistics.gov.uk/stats/pop.htm>

美國

49. Department of Health and Human Services, *Administration for Child Support Enforcement Program Fact Sheet*, June 1997 [網上資料]
<http://www.acf.dhhs.gov/programs/cse/fct/fct1.htm>
50. Department of Health and Human Services, *Children Today: Special Issue on Child Support Enforcement*, Volume 24 No. 2, 1997 [網上資料]
<http://www.acf.dhhs.gov/programs/cse/new/magazine.htm>
51. Irwin Garfinkel and Sara S. McLanahan, *Single Mothers and their Children: A New American Dilemma*, The Urban Institute Press Washington, D.C., 1986.
52. Irwin Garfinkel, *Assuring Child Support: An Extension of Social Security*, Russell Sage Foundation / New York. 1992.
53. Office of Child Support Enforcement, *Introduction to A Compendium of State Best Practices in Child Support Enforcement*, Fourth Edition, 1998 [網上資料]
<http://www.acf.dhhs.gov/programs/cse/rpt/bpin98.htm>
54. Office of Child Support Enforcement, *OCSE 19th Annual Report* [網上資料]
<http://www.acf.dhhs.gov/programs/cse/annrpta.htm>
55. Office of Child Support Enforcement, *OCSE 18th Annual Report* [網上資料]
<http://www.acf.dhhs.gov/programs/cse/annrpt.htm>
56. Office of Child Support Enforcement, *OCSE 21st Annual Report*, 1996
57. Office of Child Support Enforcement, *OSCE 20th Annual Report* [網上資料]
<http://www.acf.dhhs.gov/programs/cse/rpt/20t/1content.htm>

-
58. Office of Child Support Enforcement, *Privatization in Child Support Enforcement*.
 59. The American Bar Association, *Guide to Family Law: The Complete and Easy Guide to the Laws of Marriage, Parenthood, Separation, and Divorce*, Times Books, Random House, 1996.
 60. US Bureau of the Census, *Mothers Who Receive AFDC Payments : Fertility and Socioeconomic Characteristics*, Statistical Brief, March 1995.
 61. US Bureau of the Census, *Who Receives Child Support?*, Statistical Brief
[網上資料] <http://www.census.gov/ftp/pub/socdemo/www/chldsupp.html>