

立法會
Legislative Council

檔 號：CB2/BC/5/01

《2001年贍養費欠款利息條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的背景資料文件

《2001年贍養費欠款利息條例草案》

背景

《2001年贍養費欠款利息條例草案》(下稱“條例草案”)是實施“檢討與合資格領取贍養費的離婚人士及其子女有關的法律和行政措施跨部門工作小組”(下稱“工作小組”)的建議而提出的整套立法建議的一部分。工作小組共提出了10項建議，以期解決贍養費受款人在收取和追討贍養費時所遇到的困難。

2. 部分贍養費支付人在按照判決傳票出庭應訊前的最後關頭才繳付贍養費，但付款數月後又再次欠繳；為解決此問題，工作小組建議賦權法院就逾期繳交贍養費徵收附加費。

3. 政府當局在諮詢香港大律師公會、香港律師會及司法機構後，現改為建議賦權法院按判定利率就贍養費欠款徵收利息。

條例草案

4. 根據條例草案的規定，法院須應贍養費受款人在為強制執行贍養令而提起的法律程序中作出的申請，方可要求贍養費支付人支付利息，利率與其他判定債項的利率相同。條例草案所提出的建議並未在立法會民政事務委員會中討論。

本文件的目的

5. 雖然條例草案提出的建議未有在民政事務委員會中討論，但政府當局曾於2000年6月向民政事務委員會簡介工作小組提出的建

議。本文件概述民政事務委員會就工作小組的建議所進行的討論內容。

工作小組提出的建議

6. 在民政事務委員會2000年6月2日的會議上，政府當局向委員簡介工作小組報告(立法會CB(2)2125/99-00(01)號文件)所載的主要建議。政府當局指出，該報告載有10項旨在改善現行追討贍養費的行政程序的建議，其中部分建議已付諸實行。

7. 政府當局亦告知委員，工作小組已考慮過設立中介組織負責代收贍養費的建議。然而，工作小組所得的結論是，就贍養費受款人或納稅人而言，設立中介組織不會較改善現行行政制度帶來更多明顯的好處。政府當局已接納工作小組作出不設立中介組織的建議。

民政事務委員會提出的關注事項

8. 委員對政府當局決定不設立負責代收贍養費的中介組織表示失望，亦不滿政府當局就作出有關決定的理由所作出的解釋。上述會議大部分時間集中討論此事。

9. 在改善現行行政制度方面，委員察悉，工作小組曾建議賦權法院在適當情況下，命令贍養費支付人向法院繳交贍養令所指明的贍養費，並向拖欠款項的贍養費支付人徵收附加費。委員未有就賦權法院向拖欠款項的贍養費支付人徵收附加費的建議提出任何意見。

有關會議的紀要

10. 委員可參閱民政事務委員會2000年6月2日會議紀要的摘錄(載於附錄)，當中載有民政事務委員會就工作小組所提建議進行討論的詳情。

立法會秘書處

議會事務部2

2002年7月19日

節錄自2000年6月2日立法會民政事務委員會會議紀要

X X X X X X X

III. 負責代收贍養費的中介組織

[立法會CB(2)2159/99-00(01)、CB(2)2195/99-00(01)
及CB(2)2271/99-00號文件]

3. 委員察悉，香港明愛家庭服務婚外情問題支援服務曾提交意見書，表示支持設立負責代收贍養費的中介組織[立法會CB(2)2195/99-00(01)號文件]。委員亦察悉，關注追討贍養費小組亦曾提交意見書，表示支持類似的做法。該份意見書在會上提交，其後隨立法會CB(2)2271/99-00號文件送交委員參閱。

4. 署理民政事務局副局長(1)向委員簡述跨部門工作小組(“工作小組”)報告所載的主要建議，報告的題目為《檢討與合資格領取贍養費的離婚人士及其子女有關的法律和行政措施》(“該報告”)[立法會CB(2)2159/99-00(01)號文件]。他表示，該報告載有10項旨在改善現行追討贍養費行政程序的建議，該等建議已獲政府當局接納。他補充，部分建議已付諸實行。

設立負責代收贍養費的中介組織

5. 署理民政事務局副局長(1)告知委員，工作小組已考慮過設立中介組織負責代收贍養費的建議。然而，工作小組所得的結論是，就贍養費受款人或納稅人而言，設立中介組織不會較改善現行行政制度帶來更多明顯的好處。政府當局已接納工作小組所提不設立中介組織的建議。

6. 對於政府決定不設立負責代收贍養費的中介組織一事，出席會議的委員均表失望。他們亦不滿當局就作出有關決定的理由所作的解釋。

7. 主席察悉，在1998年4月至2000年3月的24個月內，法庭曾就欠付贍養費的個案發出約785張判決傳票，但司法機構同期只接獲57宗扣押入息令的申請。在該57宗申請中，只有18宗獲得批准，當中有些需要長達6個月

的時間處理。她質疑為何當局仍堅稱扣押入息令是解決欠付贍養費問題的有效方法。

8. 主席又表示，立法會在過去兩年曾兩度通過議案，促請政府設立負責代收贍養費的中介組織。立法會議員及各關注團體曾多次重申，中介組織是收取贍養費的唯一有效途徑。對於報告未能釋除議員的關注，她感到遺憾。

9. 副主席表示他無法認同政府當局的觀點，即就贍養費受款人或納稅人而言，設立中介組織不會較改善現行制度帶來更多明顯的好處。他指出，政府當局不應主要根據經濟上的考慮因素作出決定。副主席強調，儘管工作小組建議的措施會有一些幫助，但如不設立中介組織，離婚人士及其子女在收取贍養費時所遇到的困苦和折磨將無法獲得紓解。他補充，子女在收取欠款的過程中所經歷的悲傷和苦痛，對他們的心理發展會造成負面影響。陳婉嫻議員亦有類似的看法。

10. 署理民政事務局副局長(1)回應時表示，政府當局並非主要根據經濟上的考慮因素決定不設立中介組織。他指出，贍養費屬有關人士之間的私事。除非理由十分充分(舉例而言，政府的干預會為有關人士及納稅人帶來莫大益處)，否則政府不應干預個人事務，這是原則的問題。署理民政事務局副局長(1)補充，即使由中介組織採取執法行動，該組織仍須與贍養費受款人接觸，以證實贍養費支付人並無直接付款予受款人。倘若法庭有需要更改贍養令，贍養費受款人亦須出庭應訊。

11. 主席表示，她並不同意政府當局的立場，即設立中介組織等同干預私事。她表示，離婚亦屬個人事務，但政府已推行家事調解試驗計劃，藉以協助打算分居或離婚的夫婦。副主席指出，拖欠贍養費的問題主要影響需要援助的離婚婦女及其子女。他們如未能收取贍養費，生活將陷於困境。因此，政府有責任保障該等有需要的人士，以免他們陷於經濟困境及承受精神壓力。

12. 署理民政事務局副局長(1)表示，倘若中介組織為贍養費受款人安排預支款項，以紓解他們的財政困難，則可能會令贍養費支付人誤以為可以把責任轉嫁予中介組織。主席表示，中介組織大可向贍養費支付人追討欠款。署理民政事務局副局長(1)回應時表示，中介組織可能無法向贍養費支付人收回全部欠款，以致最終可能要由納稅人承擔本屬贍養費支付人的財政責任。何秀蘭議員表示，預支款項應是設立中介組織的主要目的。

她補充，由中介組織追討贍養費欠款，總會較由個人追討欠款更具成效。

13. 羅致光議員表示，以無法追討全部欠款為理由而決定不設立中介組織，並不合乎邏輯。他強調，設立該類組織的好處，在於令離婚婦女及其子女無需向贍養費支付人收取款項，因而不致傷心難過。此舉亦免卻他們在申請綜合社會保障援助(“綜援”)及法律援助(“法援”)的過程中感到苦惱不安。政府決定不設立中介組織的做法，等同告訴所有贍養費支付人他們可以逃避支付贍養費的責任，就連政府成立的組織亦無法向他們追討有關的欠款。

14. 署理民政事務局副局長(1)重申，由納稅人為該等有能力但不願意支付贍養費的人預支贍養費並不公平。此外，透過改善現行行政制度，便可達致設立中介組織的效果。社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)補充，社會福利署(“社署”)明白離婚的單親人士在各種家事上均需支援和忠告，不論他們是否需要財政援助。社署非常關注他們的情緒問題，並已透過轄下各個家庭服務中心為他們提供輔導服務及實際協助。

15. 副主席表示，設立中介組織的構思源自部分發達國家所設立的子女扶養局。他質疑為何政府當局認為不在香港特區設立中介組織，可更有效處理拖欠贍養費的問題。署理民政事務局副局長(1)回應時表示，外國設立子女扶養計劃的原因，主要是法庭在評估贍養費金額方面並不一致，因而由子女扶養局接管法庭的權力，負責發出贍養令。據他理解，支持在香港特區設立中介組織此項建議的人士，並不主張把法庭的權力轉交一個行政機關。他補充，雖然澳洲、新西蘭及英國進行的檢討已重新肯定子女扶養計劃的價值和原則，但在執行方面仍有不少問題。他提到立法會秘書處於1999年4月發出的研究報告第5.1段，當中載述該等國家無一“願意廢除該項計劃”。他並指出，該等國家考慮廢除該項計劃，顯示問題頗大。

改善現行行政制度

16. 委員察悉，工作小組曾建議賦權法庭在適當情況下，命令贍養費支付人向法庭繳交贍養令所指明的贍養費，並向拖欠款項的贍養費支付人徵收附加費。副主席認為，倘若贍養費支付人的地址不詳，此等旨在改善付款及收款方法的建議根本毫無意義。

17. 委員亦察悉工作小組提出的另一項建議，即應告知各個非政府機構及專業團體，如發現贍養費支付人在更改地址後未有通知贍養費受款人，該等機構及團體可前往贍養費支付人最後所知地址附近的警署舉報有關個案。工作小組又建議要求香港律師會通知屬下會員，他們可使用函件範本要求入境事務處翻查紀錄，尋找贍養費支付人的地址，以便採取法律行動，追討拖欠的贍養費。

18. 副主席質疑該等建議的成效。署理民政事務局副局長(1)回應時解釋，贍養費支付人如更改地址，必須在14天內通知贍養費受款人，否則便會構成刑事罪行。然而，當局至今從未提出檢控，原因顯然是有部分律師根本不知道應該向哪個部門舉報該等罪行。根據新的程序，贍養費支付人在更改地址後未有通知贍養費受款人的個案，可向贍養費支付人最後所知地址附近的警署舉報。此舉會對企圖隱瞞地址的贍養費支付人產生阻嚇作用。

19. 署理民政事務局副局長(1)又解釋，以往要求各政府部門提供贍養費支付人的地址，通常遭到拒絕。由於要求資料的人沒有說明使用該等個人資料的原因，因此政府當局擔心可能觸犯《個人資料(私隱)條例》(第486章)。正如工作小組所建議，可使用函件範本要求入境事務處、運輸署及房屋署翻查紀錄，尋找贍養費支付人的地址，以便取得該等人士的地址。然而，署理民政事務局副局長(1)承認，倘若有關的政府部門並無備存贍養費支付人的最新地址，該項建議則作用不大。

20. 主席及副主席詢問，在追收贍養費的法律程序進行期間或之前，贍養費受款人會否收取綜援。社會福利署助理署長(社會保障)回應時表示，申領綜援的人士須通過所需的審查程序。為免一些離婚人士依賴綜援而不申索贍養費，社署在1998年8月已實施新程序。根據新程序，在處理涉及離婚人士未有收取贍養費或其前配偶拖欠贍養費的綜援申請個案時，社署會要求申請人在承諾書內作出聲明，表明有意申索贍養費或要求執行贍養令，然後才可向他們發放綜援金。在綜援受助人成功追討贍養費之前，社署不會停止發放綜援金或削減有關金額。社署會根據每宗個案的具體情況作出處理。在緊急情況下，如確實有需要，社署最快可在遞交申請當日向申請人提供現金援助。

21. 委員關注到申請綜援及法援的程序既繁複又耗時。社會福利署助理署長(社會保障)回應時告知委員，根

據現行做法，申請法援的人士如屬綜援受助人，通常無須接受經濟狀況審查。儘管贍養費受款人以往在申請綜援和法援時，可能須多次前往社署和法律援助署（“法援署”），當局已進行試驗計劃，協調綜援及法援申請的處理程序。社署亦已要求轄下各個社會保障辦事處，為所有其他有關政府部門集中收集及保存申請贍養費及綜援的贍養費受款人的全部資料。

22. 何秀蘭議員指出，部分贍養費支付人會拖延至出庭應訊前最後一刻才支付款項。然而，在付款數月後，他們又再拖欠款項，以致贍養費受款人須一再付出時間和精力提起法律程序。何議員察悉，當綜援受助人成功追討贍養費後，社署便會停止發放或削減綜援金。她詢問，社署可如何確保贍養費支付人一旦拖欠款項，贍養費受款人會即時獲得財政援助。

23. 社會福利署助理署長(社會保障)回應時表示，社署知道部分贍養費支付人會停止支付贍養費，或以斷斷續續的方式支付越來越少贍養費的問題。發放綜援的整體宗旨是向有需要的人士即時提供財政援助。政府當局亦建議贍養費受款人在收取贍養費方面如有任何改變，應加以申報，以便盡快申請綜援。

24. 何秀蘭議員對政府當局的回應感到不滿。她表示，倘若贍養費支付人停止付款或斷斷續續地減少款項，贍養費受款人仍須向社署、法援署及法庭辦理整套申請手續。署理民政事務局副局長(1)回應時表示，贍養費受款人如確實處於經濟困境，社署可即時提供財政援助。他表示，申請扣押入息令是追討贍養費欠款的其中一個途徑，而最常見的做法是申請判決傳票。倘若贍養費支付人無理拖欠款項，法庭可判處他羈押。

25. 何秀蘭議員表示，倘若贍養費受款人需以贍養費償還按揭借款，一旦她被拖欠贍養費，便會陷入莫大的經濟困境。社會福利署助理署長(社會保障)回答何議員的詢問時表示，贍養費受款人或須出售有關的物業才可申請綜援。倘若贍養費受款人須管養年幼子女，則無需出售有關物業，除非該物業的價值高昂。即使贍養費受款人須這樣做，當局亦會給予寬限期。

26. 副主席詢問，贍養費支付人如屢次拖欠款項，贍養費受款人會否需要多次前往社署及法援署，以尋求法律援助。高級法律援助律師回應時表示，根據試驗計劃，社署會進行初步調查，並收集所有有關贍養費支付人及受款人的資料。如執行贍養令的個案理由充分，便

會轉介法援署。由於社署只會轉介獲發綜援的贍養費受款人前往法援署，因此法援署無須另行進行經濟狀況審查，處理有關個案的時間因而會縮短。在適當時，受款人會在首次會面當天簽署提供及接納法援的文件。根據此項計劃，贍養費受款人需前往法援署的次數可減少一次。倘若贍養費支付人一再拖欠款項，而贍養費受款人的法律援助證書仍然有效，則受款人便無需辦理申請法援的手續。然而，自僱人士或並無領取綜援的人士一旦申請法援，便須接受入息審查。預約會面以便正式申請法援所需的時間通常不會超過10天。

27. 主席在總結討論時表示，委員一致認為設立中介組織會有效解決拖欠贍養費的問題，以及離婚人士所面對的困難。此舉亦會有助避免一些離婚人士依賴綜援而不申領贍養費，或不採取法律行動追討欠款。倘若政府當局對此事有截然不同的看法，委員再作討論亦屬徒然。

X X X X X X X