立法會
Legislative Council

立法會CB(2)1507/15-16號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔　號：CB2/PL/WS

福利事務委員會
特別會議紀要

日　　期　：2016年2月22日(星期一)
時　　間　：上午10時45分
地　　點　：立法會綜合大樓會議室3

出席委員　：張國柱議員 (主席)
陳婉嫻議員, SBS, JP (副主席)
何俊仁議員
馮檢基議員, SBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
易志明議員, JP
姚思榮議員, BBS
范國威議員
陳志全議員
張超雄議員
黃碧雲議員
潘兆平議員, BBS, MH
鄧家彪議員, JP

缺席委員　：梁耀忠議員
梁家騮議員
梁志祥議員, BBS, MH, JP
鍾國斌議員

出席公職人員：議程第I項

勞工及福利局局長
張建宗先生, GBS, JP

勞工及福利局常任秘書長
譚贛蘭女士, JP

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)1
鄭健先生

民政事務局首席助理秘書長(公民事務)2
陳靜婉女士

社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)
馮民重先生

律政司政府律師(民事法律)
何燕芳女士

應邀出席者 ： 議程第I項

香港社會服務聯會

總主任(家庭及社區服務)
梅偉強先生

香港律師會

家事法委員會主席
何志權先生

自由黨

常務委員
胡漢清先生

PathFinders

Access to Justice Programme Manager
Ms Janet McAlpine

香港基督教女青年會

單位主任
蘇嘉儀女士

基督教家庭服務中心

服務總監
彭淑玲女士

香港婦女中心協會

倡議幹事
蔡蒨文小姐

朋輩輔導員

會員
黃麗賢小姐

民主建港協進聯盟

副發言人
張芬蘭女士

梁園鑫女士

麥錦音女士

香港公教婚姻輔導會

總幹事
崔婉芬女士

香港小童群益會

服務總監
傅淑賢女士

香港社會工作者總工會

綜合家庭服務關注組召集人
吳雄暉先生

港島單親互助社

何珍麗女士

Gall Solicitors

Partner
Ms Caroline Jane MCNALLY

香港單親協會

總幹事
余秀珠女士

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
徐偉誠先生

列席職員 : 議會秘書(2)4
朱秀雯小姐

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

文書事務助理(2)4
鄧冰心女士

經辦人／部門

I. 落實法律改革委員會《子女管養權及探視權報告書》建議法例
[立法會CB(2)338/15-16(01)、CB(2)421/15-16(03)、CB(2)892/15-16(01)至(02)、CB(2)922/15-16(01)至(02)、CB(2)930/15-16(01)至(04)、CB(2)979/15-16(01)及CB(2)1030/15-16(01)至(02)號文件]

應主席邀請，勞工及福利局局長(下稱"勞福局局長")告知委員，勞工及福利局已在2015年11月25日起就落實法律改革委員會《子女管養權及探視權報告書》建議的擬議法例展開公眾諮詢，諮詢期將於2016年3月25日結束。他在簡單闡述載於諮詢文件[立法會CB(2)338/15-16(01)號文件附件]的擬議法例後表示，政府當局會因應在諮詢期內收集所得的意見，就《子女法律程序(父母責任)條例草案》初稿(下稱"條例草案初稿")作出適當的修訂。

2. 主席邀請團體／個別人士陳述意見。共有17個團體／個別人士表達意見，他們的意見綜述於**附錄**。

政府當局就團體的意見作出回應

3. 勞福局局長感謝團體／個別人士發表意見，並重申政府當局會考慮在諮詢期內收集所得的意見，就條例草案初稿作出適當的修訂。他表示，當局會推行新措施以回應公眾的關注，即有需要加強對分居／離婚家庭的支援及推廣父母責任的概念。政府當局擬於2016年9月推出一項子女探視服務先導計劃(下稱"先導計劃")，藉以提供一個有社工支援的安全環境，協助作出未獲同住令的父母與子女接觸的安排。此外，在《子女法律程序(父母責任)條例草案》(下稱"條例草案")生效後首一至兩年內，當局會提供一項"專門協助服務"，以處理父母和公眾的查詢和求助。除新措施外，65間綜合家庭服務中心、兩間綜合服務中心、保護家庭及兒童服務課和相關的非政府機構會在其各自的職權範圍內繼續提供服務，以支援分居／離婚家庭。

4. 勞工及福利局常任秘書長(下稱"勞福局常任秘書長")簡介擬議法例的主要條文。她強調，一直以來，家事法庭若認為情況合適，便已作出共同管養權命令。擬議法例透過清楚述明"父母責任模式"(下稱"該模式")的概念，以及子女的最佳利益應主導所有關乎子女的法律程序的原則(下稱"最佳利益原則")，可謂向前邁進一步。她察悉有團體擔心"子女安排令"或會為有關各方帶來滋擾及不便；她並表示，法院如認為不發出命令將符合該子女的最佳利益，而父母雙方亦同意有關做法，則會作出"不發出命令"的選擇。她補充，根據擬議法例，法院可作出命令規定子女的權益須有獨立代表，而所涉及的費用應由有關的離異父母承擔；如有需要，他們可申請法律援助。她向委員保證，政府當局不會草率透過立法制訂該模式。當局已展開為期4個月的公眾諮詢，以蒐集社會各界對條例草案初稿及相關支援措施的意見。政府當局會考慮上述意見，就條例草案初稿作出適當的修訂，其後於適當時候提交立法會。

經辦人／部門

5. 社會福利署助理署長(家庭及兒童福利)回應時表示，合共11隊由具經驗的社工組成的保護家庭及兒童服務課將會繼續為面對家庭暴力風險的離異家庭及較多衝突的家庭提供專門服務。鑒於不少離婚個案需經由社工協助安排父母與子女接觸，社會福利署(下稱"社署")會致力(a)藉先導計劃所汲取的經驗，加強這方面的支援服務，而不管當局會否引入擬議法例，先導計劃亦會推行；及(b)加強對綜合家庭服務中心／綜合服務中心和保護家庭及兒童服務課前線員工的培訓。

6. 就部分團體建議設立贍養費管理局以協助代收贍養費，民政事務局首席助理秘書長(公民事務)2(下稱"首席助理秘書長(公民事務)")回應時表示，政府當局之前曾仔細研究有關建議，並認為對贍養費受款人或納稅人來說，設立贍養費管理局的建議將不大可能會較改善現有制度帶來更大的好處。當局為改善贍養費制度而採取的措施包括：(i)放寬法院發出扣押入息令的條件，使其發出程序更具彈性；(ii)若贍養費支付人拖欠贍養費，須繳付欠款利息，更可能要繳交附加費；(iii)指定政府部門(即入境事務處、運輸署及房屋署)可向出示足夠資料的律師免費披露贍養費支付人的地址，以便他們採取法律行動，追討贍養費；及(iv)推行宣傳及教育活動，以加深市民了解贍養費支付人的責任、贍養費受款人的權益，以及受款人未獲支付贍養費時可使用的服務。政府當局會繼續留意贍養令的執行情況，並考慮於適當時候透過立法及行政措施，加強對贍養費受款人的支援。

政府當局 7. 主席要求民政事務局提供文件，說明過去5年贍養令的執行情況。

討論

8. 何俊仁議員支持該模式的概念，但十分擔憂擬議法例的推行會對不同方面，例如離異家庭及家事法庭的人手需求(其工作量已相當沉重)造成影響。他促請政府當局就擬議法例的推行進行影響評估，並在條例草案生效前，為離異父母及其子女制訂足夠的支援措施。

9. 馮檢基議員察悉，離異父母在協調為子女所作的安排方面經常遇到困難和爭議，他詢問擬由社署提供的"專門協助服務"會否處理此問題。他又要求當局提供資料，說明每名提供"專門協助服務"的員工所承擔的個案量。

10. 勞福局局長重申其在上文第3段就推行先導計劃及提供"專門協助服務"所作的答覆。勞福局常任秘書長補充，一如上文第4段所解釋，當局設有"不發出命令"這個選擇。至於推行擬議法例會否引致更多訴訟，政府當局會留意這方面的情況，並會視乎離異父母的需要，考慮為他們提供調解服務及法律協助。

11. 關於潘兆平議員詢問政府當局為利便推行該模式而進行的公眾教育工作，勞福局局長回應時表示，過去數年，社署一直進行有關該模式的宣傳措施及公眾教育工作，例如播放題為"夫妻緣不再親子情永在"的政府宣傳短片及派發一套有關共享親職的手冊，向分居／離異父母及其子女提供更詳細的資料及指引。他又表示，該65間綜合家庭服務中心及兩間綜合服務中心會繼續為分居／離婚家庭提供支援及輔導服務。政府當局會致力加強公眾教育工作，以配合擬議法例的推行。

12. 陳志全議員察悉並關注到，大部分團體支持該模式的概念及最佳利益原則，但對於政府當局有關透過立法實施該模式的建議，則表示甚有保留。考慮到贍養令的執行情況未如理想，他質疑制定擬議法例能否推動政府當局加強為分居／離婚家庭提供支援服務。

13. 梁國雄議員認為，政府當局應考慮團體的意見，並採取有效措施以改善贍養費制度。

14. 張超雄議員表示，贍養費制度成效不彰，實在有違執行贍養令以助離異父母收取贍養費的目的。同樣地，透過立法實施該模式而不提供足夠的支援措施，將無法令離異家庭受惠。他支持該模式的概念及最佳利益原則，並促請政府當局認真考慮團體對如何加強支援措施(例如為離異家庭

提供專門服務、設立贍養費管理局及在全港18區設立兒童為本中心)的意見，確保所提供的社會福利服務能配合擬議法例的推行。勞福局局長一再重申其在上文第3段就政府當局已經／將會制訂的支援措施所作的答覆。他承諾把設立贍養費管理局的建議轉交民政事務局考慮。

(主席於下午12時44分將會議由指定的結束時間延長15分鐘，以便有足夠時間進行討論。)

15. 張超雄議員動議一項議案 ——

"本委員會認同「父母責任模式」的理念應以子女的最佳利益為基礎。但目前沒有父母離異後的專門服務，沒有贍養費局協助追討贍養費，此模式對高危及有家暴背景的離異父母帶來很大威脅和憂慮。在未有足夠配套服務前，實不宜草率立法，本委員會反對在現階段立法。"

16. 主席將議案付諸表決。在席委員一致表決贊成議案。主席宣布議案獲得通過。他表示，委員支持透過立法實施該模式，但認為現行及新增的支援措施不足以配合擬議法例的推行，故決定表決贊成議案。他促請政府當局在條例草案生效前，進一步加強支援措施，並要求首席助理秘書長(公民事務)把設立贍養費管理局的建議轉交民政事務局考慮。

II. 其他事項

17. 議事完畢，會議於下午12時58分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年5月17日

附錄

福利事務委員會

2016年2月22日(星期一)上午10時45分舉行的特別會議

落實法律改革委員會
《子女管養權及探視權報告書》建議法例

團體／個別人士表達的意見及關注摘要

編號	團體／個別人士	意見
1.	香港社會服務聯會	• 支持"父母責任模式"(下稱"該模式")的概念。 • 在透過立法實施該模式前，政府當局應考慮為離異家庭提供專門服務及設立贍養費管理局。
2.	香港律師會	[立法會 CB(2)922/15-16(01)號文件] • 現行贍養費制度未能就收取贍養費提供便利。 • 政府當局應重新研究有關設立贍養費管理局的建議。
3.	自由黨	• 為配合《子女法律程序(父母責任)條例草案》(下稱"條例草案")的推行，政府當局應分配資源，為離異父母提供調解服務及社會福利服務，以盡量減少因就子女管養權及探視權作出安排而引起的爭議。
4.	PathFinders	• 支持子女的最佳利益應主導所有關乎子女的法律程序的原則(下稱"最佳利益原則")。 • 政府當局應考慮在擬議法例納入對"大眾子女"的保護，該等子女不獲正在辦理離婚的父母照顧，他們孤苦無依或已遭遺棄，並且無人代表他們及為他們發聲。 • 擬與條例草案同步推出的支援措施應顧及不同文化和語言需要，以照顧外來人口及少數族裔所生的子女。
5.	香港基督教女青年會	[立法會 CB(2)922/15-16(02)號文件]

編號	團體／個別人士	意見
6.	基督教家庭服務中心	[立法會 CB(2)930/15-16(01)號文件]
7.	香港婦女中心協會	[立法會 CB(2)1030/15-16(01)及(02)號文件]
8.	朋輩輔導員	[立法會 CB(2)1030/15-16(02)號文件]
9.	民主建港協進聯盟	• 支持最佳利益原則。 • 在透過立法實施該模式前，政府當局應考慮採取措施，加強對離異家庭的支援，例如為離異家庭設立專門服務中心，以及加強對綜合家庭服務中心員工的培訓。
10.	梁園鑫女士	• 支持最佳利益原則。 • 在透過立法實施該模式前，政府當局應為離異家庭提供足夠的支援服務，尤其是該等有家庭暴力紀錄的家庭。 • 擬議法例的部分條文規定，離異父母須披露住址，這或會對曾遭家庭暴力對待的離婚婦女構成威脅。
11.	麥錦音女士	• 在透過立法實施該模式前，政府當局應考慮着手教育離婚婦女接受"子女教養"在概念上的轉向;為曾遭家庭暴力對待的離婚婦女提供持續支援；評估並提升非政府機構所提供的支援服務的成效。
12.	香港公教婚姻輔導會	[立法會 CB(2)930/15-16(02)號文件] • 政府當局應參考新加坡的做法(新加坡規定離異父母須修讀強制性的子女教養課程，並為他們提供調解和共享親職服務)，設立機制幫助離異家庭。
13.	香港小童群益會	[立法會 CB(2)892/15-16(01)號文件] • 社福界資源不足，無法為離異家庭提供足夠的支援。

編號	團體／個別人士	意見
14.	香港社會工作者總工會	[立法會 CB(2)930/15-16(03)號文件] • 綜合家庭服務中心資源不足，無法為離異家庭提供足夠的支援。 • 在擬議法例下引入的新法院命令，將會成為教育程度不高的基層家長的負擔。
15.	港島單親互助社	• 該團體的成員大多反對透過立法實施該模式，因為他們擔心在擬議的法律制度下，離異父母會因關乎子女的事宜而被迫與對方見面。此外，這些成員認為，現行及新增的支援措施無法解決離異家庭所遇到的問題。 • 政府當局應考慮設立贍養費管理局，協助追收贍養費。
16.	Gall Solicitors	• 支持透過立法實施該模式。 • 政府當局應採取措施，加強有關該模式的概念及條例草案的公眾教育。否則，家事法庭將須在法律程序中肩負起教育離異父母的責任。
17.	香港單親協會	[立法會 CB(2)930/15-16(04)號文件] • 政府當局應以三管齊下的策略實施該模式，包括制定法例、推廣該模式的概念及為離異家庭提供支援服務。在提交條例草案後，相信當局會逐步加強為離異家庭提供的支援服務。 • 政府當局應考慮設立單親父母中心，為來自離異家庭的有需要兒童提供支援及協助。

立法會秘書處
議會事務部2
2016年5月17日