

香港單親協會  
就「家庭議會的工作進度(包括支援離異家庭及追討贍養費的事宜)」  
向福利事務委員會及民政事務委員會聯席會議  
提交之意見書  
(2020年6月)

根據政府統計處數據，2018年香港單親住戶中貧窮人口約為70100人、25000戶(政策介入後)，貧窮率達35.0%，遠高於整體平均，顯示單親人士作為弱勢社群，需要持續的關注與幫助。香港單親協會為一間註冊非牟利社會服務機構，於1991年成立，以「自強、自助、再助人」為宗旨。近30年的服務歷程中，我們一直致力倡導單親政策，希望增加社會對單親人士的了解、接納和支援，亦積累了豐富的處理單親人士個案的經驗。就支援離異家庭及追討贍養費相關事宜，本會現有如下意見：

**1. 成立贍養費管理局，保障離異家庭主要負責照顧子女一方的權益**

單親家庭通常面對獨力照顧子女的經濟與精神雙重壓力，負擔較一般家庭沉重，而來自前配偶的贍養費雖然是單親人士的收入來源之一，卻極不穩定。2016年政府統計數據顯示，在會收取贍養費的曾經離婚/分居人士中，有超過四成(40.5%，約13900人)未能全數收取贍養費款項；該13900人中，約12200人(88.1%)都沒有採取任何法律行動追討贍養費欠款，主要原因及理由包括「認為前配偶不會支付贍養費」(27.2%)、「前配偶沒有能力支付贍養費」(26.5%)、「提出法律訴訟的程序太繁複」(22.5%)等。

上述數據顯示，本地拖欠贍養費情況嚴重。而在沒有贍養費專責部門下，追討過程困難重重，更有可能帶來二次傷害，如因前配偶停止支付贍養費，但社署未能及時停止將贍養費從綜援扣除，致使家庭陷入短期經濟危機；或因需要自行與關係破裂的前配偶交涉，嚴重耗費時間和心力……凡此種種，致使絕大部分被拖欠贍養費的受款人寧願放棄追討。雖然政府現時有相關強制措施以改善拖欠贍養費情況，如「扣押入息令」，但其限制多、過程長，成效存疑，實際2018年只發出14宗<sup>1</sup>，阻嚇效果有限。多個個案是由靠單親子/女代爸媽向前配偶索取贍養費，造成對孩子很大的心理傷害。

本會二十年多來一直以來都提倡設立的「贍養費管理局」，正是為協助處理上述問題。「贍養費管理局」作為專責部門，應有法定權力協助受款人收取、追討贍養費，並能夠對拖欠贍養費的行為進行懲處。

此外，目前離異家庭支援服務隸屬於勞工及福利局，然而贍養費問題則隸屬民政事務局。本會建議，把贍養費的問題、法例和行政措施的執行工作由民政事務局轉交勞福局，以便勞福局為有需要單親家庭提供更適切支援。同時，本會亦建議，政府應就贍養費加強教育，讓贍養費支付人清楚其責任，讓受款人了解其權益及相關支援服務。

1. 立法會二十題：拖欠贍養費

<https://www.info.gov.hk/gia/general/201906/26/P2019062600415.htm>

## 2. 制定減輕單親家庭負擔的措施

### 2.1 因應疫情的特別措施

由年初開始肆虐的新型冠狀病毒肺炎疫情，對全港市民生活產生了普遍影響，而單親家庭的家長本身已在經濟上較為脆弱，又面對外出工作與照顧子女的兩難，比一般基層家庭受到更大衝擊，在物資與照顧方面都極需支援。

#### 2.1.1 向單親家庭提供更多兒童防疫物資

雖然防疫物資短缺是普遍狀況，但值得注意的是，疫情期間，單親家長在需要外出時或仍然不得不携同子女，以避免獨留兒童在家的情況，變相令這部分家庭對兒童防疫物資消耗更多，有更迫切需求。

#### 2.1.2 有限度開放社區照顧，鼓勵僱主提供彈性工作政策

本會今年 5 月進行了《新型冠狀病毒肺炎疫情對單親家庭影響》問卷調查，120 位受訪者中 38.3%（46 名）表示工作受到疫情影響，其中半數（23 名）都選擇「需照顧停課留家子女而無法工作」為主要影響表現。這說明，若在防護措施足夠的情況下，為疫情中的單親家庭提供社區照顧支援，相當一部分單親家長或仍能夠持續工作以取得收入，不至因疫情陷入經濟困境。此外，亦應鼓勵有條件的僱主提供單親友善的彈性工作政策，如允許攜帶子女返工等，以緩解單親家長在疫情中益發嚴峻的照顧壓力。長遠來說，應持續向僱主推廣家庭友善文化，協助單親家長在工作及家庭兩方面取得平衡。

### 2.2 恆常措施

2018 年的統計處數據顯示，單親貧窮住戶的在職比例偏低（36.6%），不少就業人士只從事兼職工作（40.9%），而單親住戶每戶平均有 1.3 名兒童，遠高於全港住戶（0.4 名），反映不少單親父母因照顧未成年子女難以全面投身職場，收入因而偏低。故此，單親家庭在照顧兒童方面需要足夠支援，以改善收入。

#### 2.2.1 加強託兒服務，優先考慮單親家庭

單親家長若選擇全職工作，便需要託兒服務照顧孩子，但若選擇半職或不工作，就需承受沉重的經濟壓力，且對社會而言亦無法釋放勞動力。本會建議政府增加平價的兒童託管服務，包括繼續提升資助幼兒中心/幼稚園名額等，並建立優先考慮單親家庭的機制，讓單親家長能無後顧之憂地投身勞動市場，實現自立自強。

#### 2.2.2 考慮為單親家長增設外傭薪金扣減稅

對於有一定工作能力的在職單親家長來說，聘請外傭照顧子女的需求比一般家庭更為必要和迫切，亦並非奢侈行為。本會建議政府考慮為有需要聘請外傭的單親家庭，增設外傭薪金扣減稅項（即將外傭薪金的支出納入成為扣減

稅項的項目)，以有效減輕這部分單親家長的經濟負擔，同時鼓勵他們投入工作，創造更多勞動價值。

### **3. 重開單親支援中心**

在 2001-2003 年間全港曾有 5 間由政府資助的單親中心，分別位於九龍東、九龍西、新界東、新界西、港島及離島，對單親家庭提供重要支援。本會建議政府增撥資源重開單親中心，為單親家庭，尤其是離異父母及子女，提供適切的支援及持續的服務。

上述單親中心與目前已有的綜合家庭服務中心及共享親職支援中心相比，功能並不相同。通常綜合家庭服務中心以個案形式處理市民求助，待個案穩定後便完成工作，未必會持續跟進個案；而單親中心則是能夠提供長期、隨時、多方面的支援，照顧單親家庭在不同階段的需要。特別是針對離異家庭在親職協調等方面遇到的挑戰，單親中心在協助離異父母以「兒童為本」原則履行責任之餘，更能協助離異家庭走過一段時間跨度可能較大的轉變期，亦能對離異家庭子女的成長情況作出長期跟進及支援，保障離異家庭子女身心的健康發展。

本會相信，單親中心的服務能夠幫離異家庭克服轉變，助單親人士重拾自信，並建立起同路人互相扶持的網絡，真正實現自強、自助、再助人。

### **4. 盡快推行離婚教育**

本會亦建議盡快大力推行離婚教育，教導離異夫婦在離婚之後履行父/母的責任，有助離婚父母建立共同『責任』的概念。離婚教育亦包括處理離異夫妻在溝通上、親子關係上的正向價值等。本會認為於離婚的過程中盡快介入家庭，提供適當的支援及服務，亦可以減少家庭的衝突，因此離婚教育是十分必要。

### **5. 酌情加快批准單親家長（母親為主）來港與子女團聚**

2018 年由社協進行的一項研究，訪問了 53 個中港分隔單親家庭的母親及兒童，顯示超過九成受訪單親家庭在內地申請單程證來港團聚被拒，或批准後但因單親緣故被收回。研究指，不少受訪兒童正值成長期，因母親沒身分證不能常在身邊、或須跟隨母親回鄉續證，從而影響學業、身體成長發育，甚至有長期病患。本會建議，政府可酌情加快批出單程證，使單親母親可儘快來港照顧子女，從而避免未成年子女缺乏照顧的情況，以及可能隨之產生的問題。

香港單親協會  
二零二零年六月三日

聯絡人：香港單親協會總幹事 余秀珠女士 BBS MH JP  
地址：香港單親協會總辦事處

九龍石硤尾大坑東邨東滿樓地下 1-7 號

電話 : (852) 2338 -1303

傳真 : (852) 2337- 5764

電郵 : info@hkspa.org.hk

網址 : <http://www.hkspa.org.hk>