

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)1454/20-21(03)號文件

檔號：CB2/PL/WS

福利事務委員會

立法會秘書處為 2021 年 9 月 13 日的會議 擬備的最新背景資料簡介

通報及預防虐待兒童

目的

本文件旨在提供有關通報及預防虐待兒童("虐兒")的背景資料，並闡述議員過往就此課題所作的討論。

背景

與虐兒相關的刑事法例

2. 保護兒童在受父母、法定監護人或其他任何負責照管兒童的人的照料時，不致受一切形式的身心摧殘、傷害或凌辱、忽視或照料不周、虐待或剝削，包括性侵犯，是聯合國《兒童權利公約》所保障的基本權利。¹ 在香港，不同法例訂明了與特定虐兒行為相關的刑事罪行。根據《侵害人身罪條例》(第 212 章)，任何人故意襲擊、虐待、忽略、拋棄或遺棄由他所管養、看管或照顧的 16 歲或以下的兒童或少年人，而導致其受到不必要的苦楚或健康損害，均屬刑事罪行。《刑事罪行條例》(第 200 章)訂有多項旨在保護兒童的性罪行，而《防止兒童色情物品條例》(第 579 章)則禁止兒童色情物品、兒童色情表演或將兒童色情發展成旅遊事業；以及將印刷、製作、生產、複製、複印、進口、出口、發布、管有和宣傳兒童色情物品列為刑事罪行。

¹ 英國政府於 1994 年將《兒童權利公約》引伸至適用於香港。中華人民共和國是該公約的締約國。中華人民共和國政府在 1997 年 6 月知會聯合國，該公約連同若干保留條文將由 1997 年 7 月 1 日起繼續適用於香港特別行政區。

通報虐兒個案

3. 聯合國兒童權利委員會早於 2011 年已建議所有締約國，至少直接與兒童接觸的專業人員應通報暴力事件、疑似暴力事件或暴力風險。據香港法律改革委員會("法改會")轄下一個小組委員會於 2019 年 5 月發表題為"導致或任由兒童或易受傷害成年人死亡或受到嚴重傷害個案"的諮詢文件("諮詢文件")² 所載，"強制舉報責任"規定，凡懷疑或知悉有人虐待或忽略兒童，必須舉報(即決定是否舉報的專業酌情權有限)。為履行這項責任而須採取的行動僅限於舉報個案，舉報完畢即已履行責任。沒有舉報的人很可能會受制裁。

4. 環顧全球，至少 70 個地方把強制通報懷疑虐兒個案列為法定責任。³ 在香港，通報虐兒屬自願性質。有關 2016 至 2021 年(截至 2021 年 3 月)新登記保護兒童個案及警方接獲涉及刑事成分的虐兒案件數目的最新數字，按年齡、個案種類及施虐者與受虐兒童關係劃分的分項數字載於**附錄 I**。然而，有評論指出，有關舉報個案的數字相當可能嚴重低估實際情況。

5. 上文第 3 段所述的法改會研究着重建議訂立一項新罪行，即"在因非法作為或忽略導致兒童或易受傷害人士死亡或受嚴重傷害的個案中沒有保護該兒童或易受傷害人士"，但未有就強制通報機制提出建議，此事嚴格而言並非有關小組委員會的研究範圍；諮詢文件第 8 章則載述了舉報責任的相關研究資料，以供政府當局考慮如何進一步制訂此範疇的政策。此外，申訴專員曾於 2018 年 1 月 30 日進行主動直接調查，以檢視有關辨識和通報懷疑虐兒個案的機制。"有關辨識和通報懷疑虐待兒童個案的機制"的主動調查報告於 2019 年 10 月 22 日發表，當中建議政府當局應探討強制舉報懷疑虐兒個案的可行性；在《幼稚園行政手冊》加入如何識別虐兒個案的資料，以及處理懷疑虐兒個案的程序，以便幼稚園參考；確保學校在處理懷疑虐兒個案時有清晰的指引；以及就幼稚園及中、小學學生缺課的時間及原因進行統計及分析，以助及早揭發虐兒事件。⁴

² 香港法律改革委員會轄下的導致或任由兒童或易受傷害成年人死亡個案小組委員會於 2019 年 5 月發表的諮詢文件載於以下網址：
<https://www.hkreform.gov.hk/tc/publications/cadcva.htm>。

³ 根據國際防止虐待及疏忽照顧兒童協會於 2018 年發表的調查，全球 86 個參與該項調查的國家當中，71 個已立法強制通報懷疑虐待兒童個案，包括美國、加拿大、瑞士、澳洲和日本。

⁴ 申訴專員就有關辨識和通報懷疑虐兒個案的機制的觀察所得的摘要及回應有關建議的政府覆文載於以下網址：<https://www.legco.gov.hk/yr20-21/chinese/counmtg/papers/cm20201216-sp060-c.pdf>(第 236 至 240 頁)。

程序指引

6. 自願舉報虐兒個案的詳細指引載於由社會福利署("社署")制訂的《處理虐待兒童個案程序指引》("《程序指引》")。《程序指引》提供處理懷疑虐待個案及相關部門或單位之間合作程度的指引，以供最有可能發現和舉報虐兒個案的各類專業人士參考。經專責小組⁵(社署按防止虐待兒童委員會⁶的建議成立)全面檢討後，已修訂的《程序指引》易名為《保護兒童免受虐待—多專業合作程序指引(二零二零年修訂版)》("《程序指引》修訂版")，於2019年12月20日獲防止虐待兒童委員會通過，並由2020年4月1日起實施。⁷

7. 除社署的指引外，教育局亦發布了《學校行政手冊》、《幼稚園行政手冊》和《學前機構辦學手冊》，為學校就及早識別及正確處理虐兒個案的程序提供具體和清晰的指引。⁸此外，根據教育局處理缺課個案的程序，該局會徹底跟進每宗缺課個案，定期再次嘗試聯絡家長，不會因未能接觸適齡學生或其家長而結束個案。如教育局在多次家訪及向其他部門(如社署、入境事務處及房屋署)查詢後，仍未能聯絡學生或家長，會把個案轉介警方或社署作適切的跟進。

⁵ 社會福利署於2016年11月成立專責小組(成員來自勞工及福利局、教育局、衛生署、警務處、醫院管理局、香港社會服務聯會及相關服務類別的非政府機構的代表)，以檢討《程序指引》。檢討目的包括：(a)協助各專業人士對虐兒的定義有比較一致的看法，從而以較一致的方式處理各類懷疑虐兒/虐兒個案；(b)為前線專業人員提供多些參考資料，增強識別虐兒危機較高的家庭；(c)為前線專業人員提供更清晰指引，處理及跟進不同類別的懷疑虐兒/虐兒個案；(d)加強有關家長與專業人士之間的合作，以及兒童的參與，以制訂和實施福利計劃；及(e)釐定各界別專業人員在處理各類懷疑虐兒/虐兒個案的角色及責任，理順及促進彼此的協作。

⁶ 防止虐待兒童委員會由社會福利署署長擔任主席，其他成員包括有關政策局、政府部門及非政府機構的代表。該委員會負責探討虐兒問題，並制訂有關打擊虐兒問題的策略。

⁷ 《保護兒童免受虐待—多專業合作程序指引(二零二零年修訂版)》載於以下網址：

[https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/1447/tc/Procedural_Guide_Core_Procedures_\(Revised_2020\)_updated_30March2020.pdf](https://www.swd.gov.hk/storage/asset/section/1447/tc/Procedural_Guide_Core_Procedures_(Revised_2020)_updated_30March2020.pdf)。

⁸ 教育局於2020年5月向全港學校發出有關"處理懷疑虐待兒童及家庭暴力個案"的第1/2020號通告，促請校方首要關注兒童的安全和最佳利益，並密切留意學生在身體、行為及情緒上受虐待的徵象。該份通告載於以下網址：

<https://applications.edb.gov.hk/circular/upload/EDBC/EDBC20001C.pdf>。

議員的商議工作

8. 福利事務委員會、第五屆立法會福利事務委員會轄下的處理家庭暴力及性暴力的策略和措施小組委員會、第六屆立法會內務委員會轄下的兒童權利小組委員會曾在多次會議上討論通報及預防虐兒的相關事宜；司法及法律事務委員會在法改會向其簡介諮詢文件時亦曾就相關事宜作討論。議員的主要商議工作及關注事項綜述於下文各段。

通報懷疑虐兒個案

9. 委員一直要求當局設立強制通報機制，以供從事某些專業的人士(如醫生、護士、教師及社工)通報懷疑虐兒個案，讓當局可即時介入，保護有關兒童。法改會在 2019 年 5 月向司法及法律事務委員會簡介諮詢文件時，委員要求當局澄清，在建議新訂的"沒有保護"罪之下，教師如未能識別涉及其學生的懷疑虐兒個案，亦沒有採取適當的行動(例如報警)，這會否意味着他/她須就建議新訂罪行負上法律責任。

10. 法改會表示，建議新訂罪行並不旨在針對指定專業人士(包括教師、社工及醫護專業人員)，因他們與受害人只有偶爾或有限度持續接觸。希望建議新訂罪行可阻止那些與兒童及易受傷害人士同住及/或照顧他們的人士不保護他們免受傷害的風險。部分委員認為有必要引入強制通報制度，使兒童及易受傷害人士得到更佳保護。

11. 張超雄議員曾於 2019 年 12 月就他擬向立法會提交的議員法案("該擬議條例草案")諮詢福利事務委員會。該擬議條例草案旨在修訂《保護兒童及少年條例》(第 213 章)及《少年犯條例》(第 226 章)，建議包括向負責兒童照顧和福利的人士施加一項新的法定責任，規定他們須向警方或社署申報虐兒事件("建議的申報規定")。委員普遍對建議的申報規定表示支持。

12. 2020 年 7 月，立法會主席裁定該擬議條例草案涉及政府運作，不可向立法會提出。有關建議的申報規定，主席在裁決中表示，依他之見，正如政府當局解釋，實施上述新規定將會對社署的現有工作流程帶來重大改變，而有關影響不會屬暫時性質。據政府當局表示，建議的申報規定會令舉報的懷疑虐兒個案數目大增，對社署轄下的保護家庭及兒童服務課("服務課")的運作造成

影響。⁹ 服務課須逐一評估這些個案，並按程序作出所需跟進行動，包括透過外展、調查、法律保護、照顧計劃，以及透過工作小組支援案中的受虐兒童、施虐者和其他亟需照顧的家庭成員。為應付急升的工作量，社署預計有需要重組服務課並增設 4 個調查小組，當中涉及 78 個新增的常額職位及每年經常開支約 6,000 萬元。

13. 福利事務委員會在 2021 年 5 月討論通報及預防虐兒相關事宜時，委員普遍重申應立法規定通報虐兒個案，並促請政府當局加快立法程序。部分委員卻關注到，家長及前線員工(如社工、教師及學校員工)或傾向於向警方舉報所有懷疑虐兒個案，以免負上刑事法律責任。對於某些舉報個案，特別是涉及兒童遭性侵犯的個案，警方過早介入或會令受害人對個案工作者失去信任，結果可能適得其反。他們建議應明文規定哪些人有法定責任舉報虐兒個案，以及這些人應採取甚麼合理步驟以防止虐兒事件發生。此外，舉報虐兒個案的人士亦應獲提供足夠保護。

14. 政府當局表示，保護兒童的法例應達到的目的是，加強保護兒童，盡量減少虐兒事件發生，以及向有受虐危機的兒童提供及時協助。為此，在探討強制舉報懷疑虐兒個案的可行性時，需考慮虐待的嚴重程度及對兒童造成的潛在危險。否則，舉報大量輕微虐兒個案或會分薄應付嚴重虐兒個案所需的資源，以致未能及時處理嚴重虐兒個案。政府當局現正探討立法強制舉報懷疑虐兒個案的可能性及相關的機制和安排等。如落實推行，當局會向各有關方面提供合適的教育和培訓，以協助他們遵從強制舉報的規定。

處理懷疑虐兒個案

15. 委員察悉，學校如發現懷疑虐兒個案，首名接觸受虐兒童的教職員須立即知會校監/校長，並由學校社工或輔導/專責人員處理及跟進有關個案。學校可諮詢社署的服務課，尋求進一步專業意見，並視乎情況將個案轉介服務課，以及把涉及刑事罪行的個案向警方舉報。委員關注到社署曾把一些虐兒舉報個案視作查詢，呼籲政府當局改善現行處理懷疑個案的機制。政府當局表示，《程序指引》修訂本¹⁰ 會清楚界定查詢或轉介個案，並會就如何處理查詢及轉介提供指引。

⁹ 社署在全港成立了11隊服務課，專責處理涉及保護兒童及虐待配偶或同居情侶的個案。服務課社工接獲個案後，會評估個案情況及服務需要，為家庭暴力受害人、其家人及施虐者提供一系列一站式服務。

¹⁰ 見上文第6段。

16. 部分委員認為，學生持續缺課可能是問題的徵兆。依他們之見，當局應訂立機制跟進學生缺課的個案。政府當局表示，不論任何原因，小學及中學必須在學生連續缺課的第 7 天，向教育局報告缺課個案。如發現學生或其家庭有缺課以外的其他問題或需要，會將個案轉介至社署、相關社會服務機構或警方，以採取適當的跟進行動。至於幼稚園，教育局於 2018 年 2 月向所有幼稚園發出通告，如學生連續 7 天無故或在可疑情況下缺課，幼稚園必須通報教育局。若懷疑有兒童受虐，即使學生缺課不足 7 天，學校須盡快根據教育局的通告/指引跟進，並適時通報教育局。

17. 委員認為，在辨識兒童被虐特徵及跟進個案方面，學校應擔當更積極的角色。依他們之見，當局應為小學及幼稚園提供足夠的社工支援，例如落實在每間幼稚園推行"一校一社工"政策。政府當局表示已於 2018-2019 學年推出一項為期 3 年的先導計劃，分階段為資助學前單位(包括資助幼兒中心、幼稚園及幼稚園暨幼兒中心)的學前兒童及其家人提供社工服務。為協助擬定未來路向，社署已於 2019 年 12 月委託香港城市大學就該項先導計劃的運作模式及表現進行評估研究。至於小學，教育局已由 2018-2019 學年起在新資助模式下向公立小學增撥資源，讓公立小學可按校本情況，落實"一校一社工"政策。當局在 2019-2020 學年起已增撥資源，加強中學學校社會工作的人手，為每所中學提供 2 名學校社工，並同時增加督導支援。

18. 委員察悉，衛生署轄下母嬰健康院在 2015-2016、2016-2017 及 2017-2018(截至 2017 年 12 月)年度，分別轉介 2 335、2 358 及 1 659 宗個案予由社署或受資助非政府機構營辦的綜合家庭服務中心或綜合服務中心跟進。委員關注假如有關家長不合作，社署會如何跟進由母嬰健康院轉介的懷疑虐兒個案。政府當局表示，個案社工會作跟進，並會到有關家庭進行家訪，以深入了解他們的需要。若高危家庭拒絕接受服務，社署會嘗試透過其他渠道介入，例如透過為有關家庭提供的其他服務。社工會密切留意這些家庭是否有家庭暴力跡象，並在有需要時尋求警方協助。

預防虐待兒童

19. 委員獲告知，社署及受資助機構一向利用不同媒體及平台向公眾宣傳預防家庭暴力的訊息，以及鼓勵有需要的人士尋求協助。社署在 2020 年 11 月推出"心房子 Heart and Hut" Facebook 及 Instagram 專頁，藉此鼓勵家庭成員珍惜家人，避免以暴力解決問題。各地區福利辦事處亦不時舉辦"凝聚家庭、齊抗暴力"的公眾教育活動。有建議認為，社署應主動接觸有潛在家庭暴力危機的家

庭，定期到有關家庭進行家訪，而母嬰健康院亦應派駐社工，提供適時的支援，以預防家庭暴力(包括虐兒)的發生。

20. 政府當局表示，分布全港的綜合家庭服務中心為有需要家庭提供一系列預防、支援和補救性質的服務，以加強家庭照顧兒童的能力，並協助在照顧及管教兒童上遭遇困難的家長改善照顧質素等。為嘗試接觸不願主動求助的家庭，社署的綜合家庭服務中心、綜合服務中心、服務課及和精神科醫務社會服務部合力推展家庭支援計劃。社工透過電話聯絡、家訪和其他外展服務，接觸及轉介有家庭暴力(包括虐兒)風險的家庭接受各種支援服務。另外，由教育局、衛生署、醫院管理局及社署攜手協力提供的兒童身心全面發展服務，亦會及早透過母嬰健康院、公立醫院及其他服務單位(例如綜合家庭服務中心)識別和滿足 0 至 5 歲幼童及其家人各種健康及社會需要。

21. 有委員詢問，政府當局會否要求所有駐校社工、校長和教師(尤其是學校危機處理小組的成員)接受較全面的保護兒童和識別虐兒個案培訓(例如為期不少於 3 日的課程)，以幫助他們及早識別和介入虐兒個案。據政府當局表示，社署一直為前線專業人員(包括社工、教育工作者、警務人員、律政人員、醫護人員等)定期舉辦講座及技巧培訓課程，以加強他們及早識別懷疑受虐兒童、進行危機評估、執行保護兒童的行動、提供創傷後輔導等方面的能力。教育局自 2018 年起每年與社署和香港警務處協辦多場有關及早識別、介入及支援虐兒個案中的受害學童的簡介會及研討會。由 2017-2018 至 2019-2020 學年，共舉辦了 26 場相關研討會，約有 5 600 名學校人員參加。此外，教育局已委託大專院校舉辦中/小學教師學生訓育及輔導證書課程，內容包括虐待兒童、家庭暴力等課題。

22. 有意見認為，當局應全面檢討與保護兒童相關的法例，藉以更新有關法例，並將之整合成一套周全的保障兒童法例；同時亦應設立中央兒童數據資料庫，當中載有受虐兒童的資料及其他數據，讓政府當局能掌握充分資料，制訂兒童政策及為有需要兒童提供所需支援。委員獲告知，獲兒童事務委員會委聘研究在香港發展中央兒童數據資料庫的可行性的顧問公司已完成檢視海外經驗及本地資料庫。顧問公司提出收集兒童數據的選項，包括用以"監察趨勢"、"評估政策"及"作出預防和早期介入"等。

最新發展

23. 據政府當局表示，由於有社會人士建議建立強制舉報機制，以確保能及早和有效地辨識懷疑虐待及忽略兒童的個案，政府當局已就該建議完成初步研究，並於 2021 年 8 月就擬議機制的主要元素諮詢兒童事務委員會委員的意見。在兒童事務委員會 2021 年 8 月 6 日的會議上，兒童事務委員會委員對立法制訂強制舉報機制是否合適，以及是否有其他行政措施可達至"及早辨識"和"有效介入"懷疑虐兒個案等表達了意見。除了諮詢兒童事務委員會外，政府當局會就此課題分別諮詢社會福利、教育及醫療衛生界別。諮詢完成後，政府當局會參考各持份者的意見，再進行下一步工作。

24. 關於上文第 3 及 5 段所述有關法改會的研究，法改會於 2021 年 9 月 10 日發表《導致或任由兒童或易受傷害成年人死亡或受到嚴重傷害個案》報告書。據法改會表示，雖然舉報虐待個案一事並不在研究範圍內，而諮詢文件亦未有就此提出建議，但諮詢期間曾收到有關此課題的意見，並已載於該報告書第 9 章第 9.16 至 9.22 段，讓政府當局及有關各方在研究如何進一步加強保護兒童和易受傷害人士時可作參考。報告書第 9 章的相關摘錄載於**附錄 II**。

25. 政府當局將於 2021 年 9 月 13 日向福利事務委員會簡介在香港訂立強制舉報懷疑虐待及疏忽照顧兒童個案的規定須考慮的主要準則。

相關文件

26. 相關文件一覽表載於**附錄 III**，此等文件已登載於立法會網站。

立法會秘書處

議會事務部 2

2021 年 9 月 10 日

附錄 I

過去五年接受虐兒童年齡分類的新登記保護兒童個案數目

年份 年齡	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年 (1-3 月)
0-2 歲	158	222	185	170	173	51
3-5 歲	104	91	99	98	96	27
6-8 歲	153	157	177	180	143	40
9-11 歲	172	127	227	181	138	42
12-14 歲	194	212	237	239	245	69
15-17 歲	111	138	139	138	145	50
總數	892	947	1 064	1 006	940	279

過去五年按保護兒童個案類別分類的新登記保護兒童個案數目

年份 類別	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年(1-3 月)
身體傷害／虐待	378	374	493	430	389	113
疏忽照顧	182	229	237	237	201	67
性侵犯	294	315	297	305	313	86
心理傷害／虐待	10	5	11	8	10	3
多種傷害／虐待	28	24	26	26	27	10
總數	892	947	1 064	1 006	940	279

**過去五年按傷害兒童的人與受虐兒童的關係分類的
新登記保護兒童個案數目**

與受虐兒童關係	傷害兒童的人數目					
	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年(1-3 月)
父母／兄弟姊妹／繼 父母／祖父母／親屬	629	655	776	739	685	204
家族朋友／朋輩的父 母／同學／朋友／朋 輩	94	89	94	120	99	32
照顧者／學校老師／ 職員／學校宿舍職員 ／補習老師／教練／ 宗教人士	58	54	60	56	51	14
同住租客／鄰居／院 舍宿友	14	21	11	10	12	4
沒有關係的人	79	107	79	75	104	27
未能識別人士／其他	37	31	40	25	26	10
總數 ¹	911	957	1 060	1 025	977	291

¹ 由於 1 名傷害兒童的人可能傷害／虐待多於 1 名兒童及 1 名兒童可能被多於 1 名傷害兒童的人傷害／虐待，故新登記保護兒童個案與傷害兒童的人的數目並不相同。

過去五年警方接獲涉及刑事成分的虐兒案件數目¹

	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年	2020 年	2021 年 (1-3 月)
侵害兒童人身罪行 ²	408 (296)	380 (286)	437 (323)	391 (280)	383 (315)	102 (81)
侵害兒童性罪行 ³	477 (65)	478 (54)	456 (46)	422 (55)	386 (56)	88 (17)
總數	885 (361)	858 (340)	893 (369)	813 (335)	769 (371)	190 (98)

過去五年警方接獲涉及刑事成分的虐兒案件

接受虐兒童年齡分佈的案件數目

	2016 年		2017 年		2018 年		2019 年		2020 年		2021 年 (1-3 月)	
	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女	男	女
0-5 歲	74	88	69	65	64	61	60	64	69	56	19	17
6-11 歲	138	138	125	134	160	165	137	140	111	132	25	42
12-16 歲	88	359	114	351	101	342	87	325	87	314	25	62
總數	300	585	308	550	325	568	284	529	267	502	69	121
	885		858		893		813		769		190	

¹ 括號內為受害人與犯案者關係涉及家庭成員、親屬或家庭傭工的案件數目。

² 「侵害兒童人身罪行」是指涉及 14 歲以下受害人的罪行，包括謀殺、誤殺、傷人、嚴重毆打等，不論受害人與犯案者的關係，及其他法例中，列明犯案者對受害人有照顧或看管責任的個別罪行（如《侵害人身罪條例》（第 212 章）第 27 條，有關對所看管 16 歲以下的兒童或少年人虐待或忽略的罪行）。

³ 「侵害兒童性罪行」指涉及 17 歲以下受害人的性罪行，包括強姦、非禮、非法性交等，不論受害人與犯案者的關係；及其他法例中，列明犯案者與受害人有血緣關係的罪行，如亂倫。

**節錄自香港法律改革委員會發表題為
“導致或任由兒童或易受傷害成年人死亡或受到嚴重傷害個案”的報告**

~~者和專業人士提供進一步培訓，並教育公眾以促進人們認識和了解建議的罪行。~~

回應者的其他觀察

9.15 除回應關於建議的罪行的各項建議外，有些回應者還就其他關乎更全面保護兒童和易受傷害人士的廣泛問題，提出意見和提議。雖然這些問題並不在本研究項目的研究範圍以內，但本章仍會載列回應者的意見和提議，以供政府及其他相關機構在考慮如何進一步加強有關保護時參考。

舉報虐待個案

9.16 小組委員會在諮詢文件從自願舉報和強制舉報兩種角度探討了這個問題。¹¹ 雖然諮詢文件並無就此問題作出建議，但有些回應者表明了他們是否支持強制舉報的立場。

支持強制舉報的回應者

9.17 20名回應者對此問題發表意見，當中11名回應者（55%，11/20）支持強制舉報虐待個案。尤其是某社會服務機構表示，0至3歲的未入學幼童除到政府診所或私家診所接種疫苗之外，其餘大部分時間都是“隱形”的，強制舉報對他們來說格外重要。

提議對強制舉報作進一步研究的回應者

9.18 八名回應者（40%，8/20）認為政府應在全面諮詢持份者後作進一步研究，以探討是否設立強制舉報機制，理由如下：

- (a) 以立法方式設立強制舉報機制是非常複雜而又極具爭議的問題，需要全盤考慮所帶來的廣泛影響（包括處理有關問題的不同選項、各方的法律責任和權利、公眾利益、社會取向，以及有關法例是否可有效解決問題並達到預期結果）。
- (b) 應展開廣泛諮詢及深入討論，收集各相關界別和持份者的意見，包括兒童的意見。

¹¹ 關於“舉報虐待個案”的討論，見諮詢文件第8.25至8.79段。

9.19 社署應加強公眾對現有舉報渠道和程序的認識，而政府應考慮對現有指引進行全面檢討。此外，我們注意到申訴專員在 2019 年發表的報告中，建議政府應探討強制舉報懷疑虐待兒童個案的可行性。¹²

不支持強制舉報的回應者

9.20 某社會服務機構（5%，1/20）表示，強制專業人士舉報懷疑虐待個案並非穩妥的做法，“但……虐兒問題應是有關專業的人職訓練的必修項目”。

強制舉報機制的特點

9.21 施加舉報虐待個案的責任——有些回應者¹³ 提議，由於“參與向兒童提供照顧的責任承擔者範圍廣泛”，應對以下廣泛範疇的人／機構／界別施加舉報虐待個案的責任：

- (a) 醫療服務界、社會福利界和教育界；
- (b) 專業人士，包括教師、社工、醫生和向兒童提供專業服務的人；
- (c) 負責照顧兒童及確保兒童福利的人，包括負有父母責任的人、幼兒托管人及私人導師、幼兒中心擁有人及經營者、家庭傭工、臨時保姆和一次性的義工；及
- (d) 照顧機構

將舉報虐待兒童個案的責任放在機構身上，可讓僱員更容易在機構內公開提出對守護兒童的關注，並在有需要時舉報虐待個案。然而，由於向外舉報機構內的虐待個案可能會影響所涉機構的聲譽和經費，對專業人士來說，舉報任職機構內的虐待個案可能別具挑戰性。因此，應訂定詳細的舉報指引，釐清在機構內不同職級人士的舉報責任。

¹² 香港申訴專員公署，《主動調查報告：有關辨識和通報懷疑虐待兒童個案的機制》（2019年10月）。登載於：https://ofomb.ombudsman.hk/abc/zh-hk/direct_investigations（於2021年4月11日瀏覽）。

¹³ 某社會服務機構注意到，不少司法管轄區已就虐待兒童設立強制舉報制度，並清楚界定哪類人士需要就個案作出舉報。例如根據南澳大利亞《2017年兒童及少年人（安全）法令》（Children and Young People (Safety) Act 2017）第30條，“醫療人員、教師、社工、警員及宗教團體僱員等”，均被納入強制舉報制度。

9.22 舉報機制及其目標——設立強制舉報機制的目標，應該是處理高危個案而非所有懷疑個案。因此，應訂立明確個案分流系統及制定清晰的評估工具／工作程序，讓不同危機水平的虐待個案可交由不同單位處理。回應者有以下提議：

- (a) 分階段引入強制舉報：
 - (i) 第一階段為須舉報 0 - 5 歲兒童遭受身體虐待及性虐待的個案。
 - (ii) 第二階段為須舉報 18 歲以下兒童遭受所有虐待類別的個案。
 - (iii) 舉報機制最初應適用於與兒童有頻密接觸的專業人士，其後可作檢討，考慮是否規定公眾須舉報虐待個案。
- (b) 應制定立法及行政程序以防強制舉報機制被濫用。
- (c) 應清晰訂定強制舉報虐待兒童個案的標準。
- (d) 應改善舉報虐待個案後保障兒童和易受傷害人士安全的支援配套：
 - (i) 需要為兒童和長者提供更佳的院舍照顧服務。
 - (ii) 應針對受虐兒童的照顧計劃提出強制司法覆核，使法庭可定期監察接受兒童院舍照顧服務的兒童的長期福利。
- (e) 保障受害人的私隱相當重要。
- (f) 保護舉報者

虐待個案的舉報者可能會受所屬機構和施虐者危害，例如被解僱。特別是家庭傭工如受僱於施虐者，可能成為施虐者的受害人，或會傾向於不舉報虐待個案。為了保護舉報者，歧視真誠地舉報虐待個案的人或使其受害應訂為罪行。¹⁴

¹⁴ 例如與《刑事罪行條例》（第 200 章）第 156 條（申訴人身分的保密）及第 157 條（第 156 條所訂的罪行）相類似的保護舉報者條文，以及《性別歧視條例》（第 480 章）對性侵犯個案的舉報者免受危害的保護。

- (g) 應立法要求施虐者須接受輔導及家長教育，並接受社工監督以防止虐兒情況再次發生。
- (h) 虐待個案不一定要向警方舉報，向有關政府部門舉報（例如學校通知社署跟進）便應足夠。
- (i) 除懷有惡意的個案外，對沒有舉報虐待個案的人施加刑事法律責任，可能會適得其反，並無必要，反而應在法律中明確列明舉報是公民責任。（相反，某社會服務機構表示，專業人士如未有履行強制舉報責任，應施以刑事制裁。）

~~改革其他範疇的法律~~

9.23 除舉報虐待個案外，有些回應者還對改革其他範疇的法律以在整體上加強對兒童和易受傷害人士的保護，提出其他意見和提議：

兒童——

- (a) 全面檢討保護兒童法律，包括刑事法律、民事法律及家事法律；
- (b) 修訂《保護兒童及少年條例》（第 213 章），該條例自從 1993 年以來就沒有再作重大修訂；
- (c) 立法實施聯合國《兒童權利公約》；
- (d) 立法完全禁止體罰；及
- (e) 把建議的罪行加入《社會工作者註冊條例》（第 505 章）附表 2，該附表列出令人不能繼續擔任註冊社會工作者的罪行。

通報及預防虐待兒童

相關文件

委員會	會議日期	文件
處理家庭暴力及性暴力的策略和措施小組委員會	2016 年 3 月 8 日*	小組委員會提交予福利事務委員會的報告
兒童權利小組委員會	2018 年 5 月*	小組委員會提交予內務委員會的報告
福利事務委員會	2018 年 1 月 19 日 (議程第 I 項)	議程 會議紀要 CB(2)820/17-18(01)
	2018 年 4 月 9 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要 CB(2)1541/17-18(01)
	2019 年 12 月 9 日 (議程第 III 項)	議程 會議紀要
	2021 年 3 月 8 日 (議程第 IV 項)	議程
	2021 年 5 月 10 日 (議程第 IV 項)	議程 CB(2)1141/20-21(01)
司法及法律事務委員會	2019 年 5 月 27 日 (議程第 IV 項)	議程 會議紀要

*發出日期

立法會秘書處
議會事務部 2
2021 年 9 月 10 日