

風雨蘭

向《強制舉報虐待兒童條例草案》委員會 遞交之意見書

2023年8月30日

風雨蘭（本會）成立於 2000 年，為香港首間性暴力危機支援中心，為曾經歷任何形式性暴力的女性提供支援，包括輔導、事後避孕、性病檢查及預防治療、法律諮詢以及陪同法醫檢查與錄取口供等等，以協助曾經歷性暴力的女性重建自尊自信。本會每年處理逾 2,000 個求助並為超過 300 位受助人提供深入支援服務。

本會就《強制舉報虐待兒童條例草案》提出以下修訂建議：（1）強制舉報應適用於 16 歲以下人士的個案，以集中資源保護最缺乏能力的兒童；（2）擴大免責辯護的範疇，以保障因為合理原因而未有舉報的專業人士；並就著如何避免濫報情況出現提出建議。

（1）「兒童」的年齡界定

本會建議，《強制舉報虐待兒童條例草案》（下簡稱《草案》）所指的「兒童」應為 16 歲以下人士，亦即強制舉報只適用於 16 歲以下人士的個案。原因如下：

應與本地現行條例保持一致性

受本地條例保護的「兒童」，其界定多為 16 歲以下（見表一）。當局引述《聯合國國際兒童公約》、世界衛生組織、《保護兒童免受虐待—多專業合程許序指引》將兒童界定為 18 歲以下人士，但公約或指引本身無法律效力，難以成為參考標準。建議當局參考本地相關法例對「兒童」之界定，與其他保護兒童的法例保持一致性；否則，它們將難以互相配合發揮作用。

表一：本地與保護兒童相關的條例

條例	條例所保護的人士
《侵害人身罪條例》 （包括「虐兒罪」及 2021 年法律改革委員會建議新增的「沒有保護罪」）	虐待或忽略 16 歲以下的任何兒童或少年人屬違法
《少年犯條例》	14 歲以上：需負上刑事責任 11-14 歲：可推翻的無能力犯罪推定 10 歲以下：毋須負上任何刑事責任

《保護兒童及少年條例》	14 歲以下：「兒童」 年滿 14 歲但未滿 16 歲：「少年人」 14 歲或以上但未滿 18 歲人士：「少年」
《刑事罪行條例》	與未滿 16 歲人士發生涉及性的行為均屬於違法，如該人士未滿 13 歲則刑罰更重
《防止兒童色情物品條例》	發佈、管有、製作涉及未滿 16 歲的人士的色情物品屬於違法
《刑事訴訟程序條例》	條例適用的罪行個案中，兒童是指未滿 14 歲人士（性虐待罪行的個案是指不足 17 歲的人）
《擄拐和管養兒童條例》	適用於未滿 16 歲人士

法律改革委員會建議新增的「沒有保護罪」將兒童定為 16 歲以下

尤其值得參考的是，法律改革委員（法改會）會於 2021 年發表《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¹。法改會表示參考英格蘭法律委員會的做法後，認為「兒童」的年齡限制應維持在 16 歲。法改會的結論納入了公眾和法律界意見，具有參考價值，望當局能多作參照。

根據法改會《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，法改會建議維持年齡限制為 16 歲，原因如下 —

- 現時《侵害人身罪條例》第 27 條的「虐兒罪」年齡限制為 16 歲，鑒於其罪行與「沒有保護罪」互相配合，法改會認為兩者年齡限制應保持一致；
- 參考其他普通法國家的刑法，以及法改會《檢討實質的性罪行》報告書的建議，法改會認為 16 歲或以上的兒童有表達和保護自己的能力；
- 如將年齡限制劃一提高至 18 歲，會對社會造成實質影響及政策考量；
- 社會對兒童的成熟年齡有不同的看法。根據部分研究和經驗所得，16 歲兒童的心智早已成熟。而部分專科仍然以 18 歲為兒童期與成年期的分界線。

¹法律改革委員會《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，詳見：
<https://www.hkreform.gov.hk/tc/publications/rcadcva.htm>

避免《草案》窒礙 16 歲或以上人士自行求助

16 歲或以上人士具有自主性較高，對於是否向專業人士求助具有主見，我們擔心強制舉報的安排反而會窒礙這群青少年主動求助的意欲。當局在法案委員會會議²提到，性暴力案件佔整體虐兒個案大約三成，當中接近六成的侵犯者都是受虐人士認識的人，甚至至親的人。熟人施行的性暴力令受害人難以啟齒，因為當中可能牽涉到權力關係；加上社會對性暴力受害人的污名和偏見，令他們更難說出口。有別肢體暴力，性暴力無表面傷痕，外人難以察覺，因此非常依賴當事人自行披露才得以揭發事件。

16 至 18 歲人士的生理心理比較成熟，具有一定程度的判斷能力、自主性，作出符合自己當下處境的選擇，包括選擇是否向外尋求協助。但如果漠視他們的意願，強行舉報個案，可能會減低這群具自主性的青少年向外求助的意欲，令社會難以揭發性暴力案件。

以風雨蘭受助人 Amy（化名）為例，她在 17 歲遭遇性侵犯並求助，她認為是否舉報給政府是當事人的選擇；如果專業人士基於她的決定而沒有舉報、卻因而受罰，這令她更不想求助：「我認為，其他人只能夠做提供意見的角色，最後作出選擇是當事人的權利。在強制舉報規定下，如果我不想舉報，而專業人士跟隨我意願的話，需要承擔刑罰……但他們是尊重我的選擇下才這樣做，最後卻因為我而受難……那我對於是否求助的掙扎應該會更大。」

另一位受助人 Bella（化名）在她 16 歲的時候才向學校社工就遭遇性暴力的事件求助，過往之所以一直沒有披露事件，她表示因為當時自己年紀小，沒有信心講述事情。當她向學校社工求助時，首先要求不能通報及告知家人，「當時我見社工的第一句，我問他／她：『你不會告訴學校吧？你不會通知我家人吧？如果妳會的話，那我就甚麼也不會告訴你』」。她當時的擔憂有很多，例如完全不想牽連到家人。她慶幸當時學校社工無即時舉報，而是為她做心理輔導。但假如當時有強制舉報，她可能做不一樣的選擇，而是等到她能自立後才會講出其經歷：「我一定會捱到 18 歲或可能自己搬出嚟先講。」

我們期望局方進一步理解性暴力受害人選擇延後或是不作出舉報背後的憂慮，並尊重自行求助人士的意願，讓較成熟的 16 歲或以上人士能保有自行判斷的空間，不要強制介入他們的個案，避免令這批本來願意自行求助的青少年不敢再向專業人士透露自己的情況。

² 2023 年 7 月 25 日的《強制舉報虐待兒童條例草案》委員會會議

政府應集中資源保護最脆弱的兒童

我們明白當局之所以制訂強制舉報的法例適用於 18 歲以下人士，是希望能盡量擴大保護網，保護最多的人。然而，將 16、17 歲的少年人(young person) 劃一當作兩三歲的幼童去處理，可能導致社會資源的錯配現象。因為這意味著，有限的資源、注意力將被分散給那些相對能保護自己的青少年，而那些最脆弱、最不能保護自己的兒童可能被忽略或無法得到及時的幫助。

因此，我們提出建議將強制舉報的年齡界定從 18 歲下調至 16 歲以下，確保社會資源能夠妥善分配，令社會集中資源支援最未能保護自己的兒童。

(2) 免責辯護

目前草案第 5(1)條能夠提出合理辯解的範疇過於狹窄，欠缺彈性，建議要擴大免責辯護適用的範圍，給予專業人士足夠的保障，使他們得以為自己作出合理辯解。

擴大免責辯護的範疇（第 5(1)條）

根據第 5(1)條，專業人士被控沒有舉報而可以提出的辯解僅有兩種：他相信另一名專業人員已經作出舉報，或他在被指違法前已經作出了舉報。除了上述兩種情況，實際上還有各種的情況會導致專業人士合理地不作出舉報，包括：（一）該專業人士採取在當時情況下屬合理所需的行動，令兒童不再遭受虐待，因而無舉報的需要；（二）該專業人士可能會真誠並且合理地相信不舉報是符合兒童的最佳利益；（三）該專業人士真誠而合理地相信，兒童沒有遭受嚴重傷害，或面對遭受嚴重傷害的實際風險。建議上述情況加入成為免責辯護的條款。

就第（一）種情況，部分專業人士本身了解保護兒童最佳利益的必要性，會採取舉報以外的、合理所需的行動，令兒童不再遭受嚴重傷害，他們應該獲得為自己辯解的機會。舉例來說，《草案》所針對的「指明專業人員」當中，有部分是熟知處理受虐兒童個案的知識和程序，甚至在相關機構工作（例如：社工）；另外有部分只是有機會接觸受虐兒童，但無相關的專業知識（例如：藥劑師）。針對前者，如果該人士本身的職責就是處理受虐個案，懂得採取合理的步驟和行動令兒童不再遭受暴力，他可能會合理地認為個案已經沒有舉報的需要。以風雨蘭為例，社工本來就是專責處理遭受性暴力的個案，並有明確的專業指導和清晰的指引，要求他們針對遭受暴力的個案採取行動，例如提供醫療支援、安排入住宿舍、或者向警方報案，這些指引比這些《草案》涵蓋的範圍更廣、解釋也更仔細。《草案》反而多了一個新的、不同的門檻，給他們帶來了應否舉報案件的困惑和混亂。如果專業人士已經採取了舉報以外的、合理

所需的行動，減低暴力再發生的風險，我們認為這可以構成合理辯護的理由，保障積極為兒童提供支援的專業人士。

就第（二）種情況，專業人士可能會真誠並且合理地相信不舉報是符合兒童的最佳利益，這應該能夠成為合理辯護的理由之一。以性暴力個案為例，不少受害人擔心自己未能承受舉報之後會帶來的後果、壓力，例如其他人士對他們的標籤、偏見，或者不想進入法律程序，因此不想自己的個案被舉報。就如第一部分引述的幸存者 Bella 所言，她寧願不求助、也不要個案被舉報，對於這類個案而言，舉報並非是對個案而言可取的做法，反而打擊他們求助的意欲，剝奪了他們獲得支援的機會。如果專業人士以兒童的最佳利益為前提，而沒有向當局舉報，他們值得一個為自己辯護的機會。

就第（三）種情況，該專業人士真誠而合理地相信，兒童沒有遭受嚴重傷害，或面對遭受嚴重傷害的實際風險。性暴力和心理虐待其實無辦法以肉眼辨識到的，除非該專業人員和兒童有較深入的接觸和建立了信任，否則很難會知道兒童遭受性暴力或心理虐待。《草案》的指明專業人士當中，有部分的工作性質令他根本無機會深入了解兒童的狀況，以至於能夠揭發到虐兒事件，例如視光師、營養師。當被控告沒有舉報的時候，他們應該能獲得為自己辯護的機會。

我們留意到香港律師會遞交的意見書，建議在第 5(1)條加入以下條款：there is a reasonable excuse of not making the report。³ 我們認為香港律師會的意見值得參考。這樣的條款可以捕捉到我們目前未能預視的情況，確保專業人士得到足夠的保障。

總括而言，建議第 5(1)條的(a)和(b)款外，新增以下條款—

- 「(c) 該人員已經採取在當時合理所需的行動，以保障該兒童的最佳利益，令兒童不再遭受嚴重傷害，或面對遭受嚴重傷害的實際風險；
- (d) 該人員真誠而合理地相信舉報未能符合該兒童的最佳利益；
- (e) 該人員真誠而合理地相信，該兒童沒有遭受嚴重傷害，或面對遭受嚴重傷害的實際風險；或
- (f) 該人員能提出除上述能以外的合理辯護」

釐清「延誤」舉報是否屬於違法的行為（第 5(2)條）

另外，第 5(2)條訂明專業人士就「延誤」舉報的情況得以作合理辯護，那是否代表「延誤」舉報屬於違法的行為？就第 4(5)條，一般人會理解為沒有舉報屬於違法，但延誤舉報也屬於違法？政府當局有必要就此作出釐清。再者，假如延誤是指在並非在

³ 香港律師會向《強制舉報虐待兒童條例草案》委員會遞交的意見書（No. CB(2)756/2023(01)）

切實可行的範圍內、儘快舉報，但所謂「切實可行的範圍」、「儘快」本來就是要根據個案的具體情況而定，難以有一個客觀的界定。簡而言之，政府需要釐清：延誤是否屬於違法；假如是違法，甚麼情況構成延誤。

(3) 政府應避免濫報情況出現

期望《草案》保護兒童之餘，我們不能漠視強制舉報法例可能會帶來的反效果，尤其是誤報或濫報性暴力個案的情況。過往我們聽到專業人士對於甚麼個案需要舉報有很多疑惑，譬如：兒童過早發生性行為是否需要舉報？意外懷孕的個案是否需要舉報？如果草率地舉報而帶來難以逆轉的後果，破壞了兒童對專業人士的信任，反而事與願違。過度舉報懷疑虐待個案也間接地延誤處理真正的或嚴重的個案。

政府應該為專業人士提供足夠的指引哪些個案需要舉報、如何支援兒童。純粹是見疑即報未免太過草率，這種做法很大程度導致《草案》生效出現濫報的情況，不僅加重政府的負擔，並可能分散了緊急需要支援的兒童之資源。建議政府應該為專業人士提供足夠的指引：哪些個案有舉報的必要、如何支援兒童。指引內中加入具體的個案分析，以提供實際的範例，幫助不同範疇的專業人士更好地理解不同情況下的警示標誌和風險因素。在責怪受害人（victim-blaming）的文化影響下，性暴力受害人在揭發個案後有可能面對質疑聲音（「是否說謊？」）、甚至指責（「為甚麼不懂得保護自己？」），同時需要有充足的心理準備面對重複講述創傷事件的壓力。有的兒童之所以披露事件，是為了得到支援，而不想自己的個案被舉報。政府需要提供指引予專業人士去評估舉報對兒童帶來的影響、舉報的行動是否最符合兒童的最佳利益。指引可以加入鼓勵前線工作者與工作機構在舉報前先商議強制舉報的必要性，以確保舉報的準確性和有效性。這樣的溝通可以提供必要的指導和支持，並避免誤報或濫報。

另一個做法是要針對《草案》第 4(1)(b)條中「嚴重傷害」提供說明及指引，避免專業人士不斷舉報一些相對輕微的個案，真正嚴重的、需要介入的個案卻得不到重視。例如，構成「嚴重傷害」是否表示危害到生命、是否已經對身心造成損傷、是否影響到日常生活，等等。

此外，《草案》涵蓋的專業人士範圍甚廣，我們明白當中有部分專業人士的確缺乏處理虐兒個案的知識和經驗。不少議員在法案委員會會議質疑加入某些專業人士的必要性，例如助產士、藥劑師、視光師。這類專業人士與兒童接觸時間較短，而且他們未必具有懂得準確地判斷個案是否有必要舉報。建議政府考慮重新審視《草案》中的「指明專業人士」。