

有关辨识和通报怀疑虐待儿童个案的机制 主动调查报告摘要

引言

根据社会福利署（「社署」）的数据，近年本港的新呈报虐待儿童（「虐儿」）个案数字有上升趋势，在 2008 年至 2018 年期间由 882 宗增加至 1,064 宗，增幅约 20%。当中的严重虐儿个案，有儿童被虐待至变成植物人，亦有儿童疑被虐打致死，问题引起社会广泛关注。有意见认为，防止虐儿通报机制一直未够完善，亦未有规定知情者必须举报怀疑虐儿个案，以致政府当局往往在悲剧发生后才能介入事件，而非及早作出预防。

本署调查所得

2. 对于有关辨识及通报怀疑虐儿个案的机制，本署有以下的观察所得及评论。

(1) 政府应探讨强制举报怀疑虐儿个案的可行性

3. 虐儿不但会令受虐儿童身体／精神受创，更会对其心理造成长远的负面影响。然而，大部分受虐儿童均不懂得主动向别人求助，社署的数据显示，不少施虐者却是受虐儿童的至亲，因此，与儿童有紧密接触的学校老师、社工等专业人士若能留意他们的情况，以尽快作出识别和介入，当有助及早处理问题。当局现时并无设立任何机制或行政措施规定与儿童有直接接触的专业人士（例如老师、社工、医生、护士等）怀疑或知悉虐儿事件后，必须向相关负责单位（例如社署或香港警务处）举报，而香港现行法例亦无强制举报的规定。

4. 本署留意到，联合国儿童权利委员会早于 2011 年已建议所有缔约国建立报告暴力侵害儿童行为的机制，至少各国直接与儿童接触的专业人员应报告暴力事件、疑似暴力事件或暴力风险。该委员会其后亦于 2013 年建议缔约国着重采用国家协调框架来处理一切形式的暴力侵害儿童行为，包括强制报告所有案件和采取必要的后续措施。

5. 事实上，根据国际防止虐待及疏忽照顾儿童协会于 2018 年发表的一项调查，全球 86 个参与该项调查的国家当中，71 个国家已立法强制通报怀疑虐儿个案，包括美国、加拿大、瑞士、澳洲和日本。

6. 本署理解，就本港应否设立强制举报怀疑虐儿个案的机制，社会上有不同意见，现时未有共识。有意见认为，强制举报机制可提高专业人士对怀疑虐儿个案的敏感度，令较多的虐儿个案及早被识别，而越早举报怀疑虐儿个案，便能让当局越快介入，以免情况恶化。另一方面，亦有意见认为强制举报会造成滥报，破坏专业人士与家庭的关系。

7. 有鉴于联合国的意见及很多国家已立法强制通报怀疑虐儿个案，加上法律改革委员会辖下的相关小组委员会于 2019 年 5 月就「导致或任由儿童或易受伤害成年人死亡或受到严重伤害个案」这个课题所发表的咨询文件亦列出了立法强制举报怀疑虐儿个案的正反论点及应予考虑的问题，本署认为，政府应探讨强制举报怀疑虐儿个案的机制的可行性。本署明白，是否设立强制举报怀疑虐儿个案的机制，是一个复杂的课题，涉及多个持份者，包括不同专业人士及家长等，必须有深入和广泛的讨论、研究和咨询，在社会达到一定共识，始能推行。

(II) 教育局应在《幼稚园行政手册》加入处理怀疑虐儿个案的程序

8. 由社署所发出的《处理虐待儿童个案程序指引》（「《程序指引》」），列出了处理怀疑虐儿个案的程序，供各专业人士参考。教育局在每个新学年向所有资助中、小学发出的《学校行政手册》，亦有讲述这程序，但其于 2017 年 9 月向所有幼稚园发出的《幼稚园行政手册》，却没有指示幼稚园应如何处理怀疑虐儿个案。事实上，很多虐儿个案涉及幼儿，本署认为，该局应在《幼稚园行政手册》亦加入如何识别虐儿个案的资料，以帮助幼稚园尽早识别怀疑虐儿个案，从而适时向有关单位作出通报及向有关幼儿提供协助。

(III) 社署的《程序指引》及教育局的相关通告／《学校行政手册》的相关部分内容应尽量一致，以便学校在处理怀疑虐儿个案时能依循清晰指示

9. 社署现行的《程序指引》（于 2015 年发出）第 23 章 23.16 段列明：当学校把怀疑虐儿个案转介该署的保护家庭及儿童服务课或负责社工跟进时，

校方应把转介一事告知学生的父母／监护人；不过，如学生的父母／监护人涉嫌虐待儿童，则必须小心处理。

10. 而教育局在 2018 年 8 月向所有学校（包括幼稚园）发出的「处理虐待儿童及家庭暴力个案」通告和该局在同年 9 月发出的《学校行政手册》内的有关程序则为：

如学校怀疑学生遭父母／监护人虐待，当学校把怀疑虐儿个案通知学校社工／已知个案的负责社工或转介至服务课时，学校无须先征得有关学生的家长同意（「教育局的指示」）。

11. 虽然社署的《程序指引》的上述段落的着眼点是应否就个案转介一事「通知」家长，而「教育局的指示」的着眼点则是须否征得家长「同意」有关转介，两者并无抵触，但社署向本署承认，学校人员在这方面经常有疑问。本署认为，为方便学校在处理怀疑虐儿个案时能依循清晰指示，社署与教育局可趁社署现正就《程序指引》进行修订一并理顺各自相关指引的有关部分，令意思更为明确及一致。该两个部门日后亦应就修订各自的指引／通告／学校行政手册等持续进行沟通，以确保修订内容的一致性。

(IV) 教育局未有就学生缺课的时间及原因进行统计及分析

12. 儿童在日常生活中，除了家人外，最常接触的就是老师和学校社工。若老师和学校社工能够提高警觉，多加留意儿童的状况，特别是经常或长期缺课的儿童，了解其缺课的原因，并将怀疑当中涉及虐儿的个案转介相关单位跟进，相信有助及早揭发虐儿事件。教育局于 2018 年 2 月增设了幼稚园缺课通报机制，根据该机制，幼稚园若发现有学生连续七天无故或在可疑情况下缺课，必须通报教育局。该局同意，该机制可以协助达至提高幼稚园人员对

怀疑虐儿个案的警觉性。本署发现，教育局以往并无就中、小学生缺课的时间及原因进行统计及分析。因应本署的建议，该局现同意收集及分析有关数据。本署建议该局亦应就上述幼稚园新缺课呈报机制所取得的资料，统计及分析幼稚园学童缺课的时间及原因，以助及早揭发虐儿事件，并让该局了解整体情况，从而规划适切的支援工作。

建议

13. 总括而言，申诉专员建议：

- (1) 政府应探讨强制举报怀疑虐儿个案的可行性；
- (2) 教育局应在《幼稚园行政手册》加入如何识别虐儿个案的资料，以及处理怀疑虐儿个案的程序，以便幼稚园参考；
- (3) 社署及教育局应就修订各自的指引／通告／学校行政手册等持续进行沟通，确保相关部分内容的一致性，以便学校在处理怀疑虐儿个案时能依循清晰指示；
- (4) 教育局应就中、小学及幼稚园学生缺课的时间及原因进行统计及分析，以助及早揭发虐儿事件，并让该局了解整体情况，从而规划适切的支援工作。

申诉专员公署
2019年10月