

談兒童的福祉及兒童發聲的權利

— 兒童事務委員會應有的功能及政策應走的進路



香港兒童權利委員會主席雷張慎佳女士

制訂兒童福祉相關政策只有成人視覺的限制

社會在談兒童的福祉的時候，往往持成人的角度及救急的心態！在日常生活如是、處理虐兒問題如是、在制定社會政策亦如是。因此有意無意失去建立有效的渠道及培養兒童發聲的機會和能力。

在處理兒童懷疑受虐個案時，社會往往只視他們為受害者，以儘快抽離他們及重建生活為介入主軸，基本上是以成人角度施予福利及補救性服務，而兒童身心經歷的、本身的意願在過程中或被「透明化」。在過去服務中，我曾接觸一些兒童，他們提及在服務時沒機會為自己發聲，以為自己才是問題根源，為父母帶來不幸，甚至認為工作人員因此將自己帶走。其實受虐兒童對自己的遭遇、傷害和需要，都有著切身的看法和感受，幫助他們充份表達不單是落實他們的基本權利，亦有助成年人準確評估、處理、治療和預防虐兒問題。

海外國家在制訂保護兒童政策上納入兒童聲音的經驗

早於1981年挪威立法成立兒童事務委員會，顧問包括曾受虐待、有特殊身心或學習困難等有不同際遇的兒童，並藉定期與兒童對話，聆聽和了解他們親身的經歷和建議。這做法受到79個著力實現兒童權利的國家所效法，當中包括30個獨立委員會，另有49個附屬於人權機制下的委員會。如以管轄區計，則有200個兒童事務委員會成立。

有效的兒童事務委員幫助落實兒童福祉政策事宜，例如澳洲於2013年在人權委員會屬下成立兒童事務委員會，有效地落實維護兒童生存、發展、受保護和參與權。在回應涉及天主教神職人員或院舍內發生的性侵犯事件上亦扮演一定角色，促使成立Royal Commission into Institutional Responses to Child Sexual Abuse，深入調查事件，並研究如何有效處理和預防兒童被性侵問題。兒童事務專員其後亦協助監察四百多項建議的執行。

除了以政策和法例外，兒童的意見也有助社區設施的設計。荷蘭的委員會正正吸納兒童親身體驗及意見，在全國設計75座適合健全及殘疾兒童需要的無障礙公園，落實所有兒童的遊戲和玩耍權。香港的公園或遊樂場設計過程中欠缺兒童參與，故被評欠創意，甚至不兒童友善。在零碎的

政策下，香港於2018年底在屯門落成首個兒童共融公園，筆者期望有關部門能恆常地邀請不同障礙的兒童享用，聽取並接納他們的回應，使設計真正落實共融意念。

只由成人策劃兒童福祉相關政策可能面對相當限制，若成年人以自己童年經驗作參考會有時間滯差及落後於現時社會發展條件及狀況的問題；即使同時參考海外國家在推行相關政策的經驗，也會受到文化背景差異所影響。海外國家成立兒童委員會時，其中一個重點就是提供機會及渠道給兒童參與，令他們在政策、法例以至社區設施設計過程中提出與自己最貼身相關的意見及建議，令決策過程的思慮更加完備。

培養兒童就公共事務發聲的進路與經驗

兒童絕對有潛能向家長、教師、專業人員、政策制訂者述說他們的需要、碰到的困難和挑戰。英國的兒童權利學堂，就著力教育兒童認識與生俱來的人權，幫助他們從被動的受助者，轉化成為主動為自己及他人福祉發聲而又尊重他人的倡議者。

防止虐待兒童會早於90年代，有見中華白海豚受人為惡性影響而死傷，推出愛心海豚關懷社會計劃，培訓兒童向家庭、學校、社區及政府表達意見。過程中，我們強化他們學習和參與動機、練習及培養觀察、組織、歸納和表達能力。較年長的參加者更會幫助年紀輕的去嘗試、經歷和探索。隨後我們推出兒童大使計劃，讓兒童進一步認識自己和社會發展、放眼世界，亦讓社會了解兒童能力和需要，直接聆聽他們聲音。培訓期間，培訓者除講解兒童權利公約，亦讓參加者從閱讀文獻剪報、約見民間及政府相關的人員交流，到整合經驗，伙拍其他持份者參加本地記者會，和前往聯合國向委員分享。

及後正值聯合國兒童權利公約十週年，由民政事務局資助，及由防止虐待兒童會、香港兒童權利委員會、及香港聯合國兒童基金會三方合辦的兒童議會計劃，除訓練參加者的自律、團隊精神、膽色、分析和表達能力，更致力提升他們對社會事務和政策的興趣和關懷。計劃初期吸引尖子或名校學生，後來普及到全港兒童參與。

如今香港已有不少民間團體至力推動兒童參與，無論是兒童大使、兒童議員、小特首、小兒童事務專員中的兒童，由親自選擇議題、進行研調搜集數據、訪問嘉賓、撰稿、在本地及海外不同場合呼籲施政者聆聽他們心聲。一路走來，香港已有培訓兒童直接發聲的實踐與經驗。

香港已經有兩份由兒童及青年撰寫反映落實公約的實況報告，結合香港兒童權利委員會的民間報告，遞交予聯合國，並獲公約委員讚賞及安排時間直接與他們對話。

過去近三十年聯合國兒童權利公約成為國際共識，並要求締約方採取全面檢討法例以落實公約去保障兒童權利、訂立與時並進的兒童政策和相關的評估成效機制，並同時強化從兒童作起步的人權教育。值得注意的是，積極推動兒童社會參與，視兒童及各界為伙伴及倡議者也是公約要求。

另締約方須建立以法授權、可持續、高透明度、配合經費及資源、專為兒童的事務的平台。

成立兒童委員會只是起步 多項後續工作待興

政府在2018年6月1日公布成立一個常設的兒童事務委員會，由政務司司長擔任主席，但這個香港模式的兒童事務委員會，離開國際標準有一段相當的距離。其中之一，是政府不採用法律授權成立獨立於政府的委員會，亦拒絕委任專責的兒童事務專員擔任主席。與此同時，由於委員要遵守保密制，限制了委員會的透明度，阻礙了社會知情和參與，這在委員會的地位及機制上設下局限。

為不能失去任何為兒童發聲的機會，因此在眾多不理想的限制下，筆者仍然願意應邀以個人身份成為兒童事務委員會成員之一，伙伴其他二十位非官方倡議者及政府各部門的代表與兒童同行，並期望推展以下的政策工作。

除了儘快建立本地兒童權利被踐踏個案檢討的獨立機制外，成立整合各方資料的中央資料系統也是至為重要的急務。這系統有助了解兒童及家庭，甚至不同的專業人員面對一些根源性的問題，以便作出有效的治療、預防模式和人力資源的策劃。

培育包括兒童在內的持份者及令他們被充權去參與擬定兒童政策

另一方面，持份者深入持續的充權和教育不可或缺。目前香港的人權教育欠缺系統設計、教學指標、優質的導師和專業人員培訓及支援制度，所以有需要加強跨界別專業人員職前及在職的人權培訓，為在學校及社區加強人權教育締造條件。同時參考英國做法，從兒童、成人、至施政者，成立兒童權利學院 (Child Rights Institute)，並落實家長教育、專業培訓，及改善支援網絡，藉投入人力、物力和心力的人權教育，塑造真正仁愛、公義、充滿尊嚴的社會。

政府掌握資源和決策權，必須珍惜兒童及民間的經驗和力量，使兩者有更廣且深的參與機會和動力，以新成立的兒童事務委員會作為開始，進一步落實參與文化，建立廣泛涵蓋不同年齡、不同層次的持份者，為他們建立參與渠道，保持委員會的透明度，是社會對委員會的期望。

在2019年，中國的報告將聯同香港、澳門，向聯合國遞交落實兒童權利公約的實況。香港政府須在報告中承諾訂立有系統、整全、前瞻性的兒童政策、行動計劃及訂立相關預算、成立中央資料庫、定期完善維護兒童權利的制度，以法授權成立獨立監察落實公約的有效平台。

為了兒童的最大利益，香港社會其實早已蓄勢待發，準備全面參與和付出。希望政府有信心和決心與兒童及倡議者攜手，一起走這一大步！