

再思「強制舉報虐待兒童個案機制」：配套規劃¹

香港社會服務聯會兒童及青少年服務總主任 姚潔玲女士

香港社會服務聯會兒童及青少年服務主任 顏菁菁女士

香港社會服務聯會兒童及青少年服務主任 鄭普恩女士

政府去年八月擬議立法強制舉報虐待兒童個案，規定經常接觸兒童及由政府監管或行業內具自我監管規範的專業人士均有舉報責任，社工為有舉報責任的專業之一，業界對此非常關注並展開熱烈討論。

業界一直倡議完善保護兒童的相關法律，因為受虐兒童難以自行求助或保護自己。由法例清晰界定何謂虐兒、強制舉報的目的、門檻及責任，可令更多潛藏個案及早被識別及安排服務介入，亦可向公眾清晰傳遞社會不接受虐待兒童的訊息，提高對施虐者或潛在施虐者的阻嚇作用。就政府建議的「強制舉報虐待兒童個案機制」（強報機制），業界共識是當兒童「受到嚴重傷害」或「有受嚴重傷害的迫切危機」，而強報機制能達致即時保護兒童及支援相關家庭的效果，應予以支持。

部分對立法有保留的業界人士認為，強報機制並非必然帶來正面影響，社工在處理一些懷疑虐兒個案時，即使不作即時通報亦非等同忽略兒童利益。因為在保護兒童服務配套嚴重不足的情況下，社工可能難以判斷通報對兒童福祉的影響屬利或弊，若通報後跟進緩慢或不足，或只會對兒童帶來更大傷害或風險。有關立法強制舉報規定必然致使相關的兒童及家庭服務需求上升，目前卻未見政府就增加公共資源、處所及專業人手等作出部署，難以確保有關配套於法例生效前準備就緒。

強報機制要達致加強保護兒童的效果，必須有全面和適時的配套，包括公眾教育、支援高危家庭的措施、促進強制舉報者準確舉報的工具及訓練、有足夠人力及經驗能高效接報的專責部門、充足的兒童住宿照顧服務以及下游個案跟進，下文將詳述推出強報機制須面對的現實限制，並提出應對的建議。

公眾教育、支援高危家庭的措施

訂立強報機制對「父母權利」重於「兒童權利」的傳統文化帶來根本性的衝擊，必須大大提高公眾教育的力度以配合機制的實施。華人社會普遍接受體罰，「棒下出孝兒」之說仍然甚為普遍，何謂「過火」的體罰或責罵眾說紛紜，未必了解「疏忽照顧」的涵蓋

¹ 討論執行「強制舉報虐待兒童個案機制」後對跟進及支援服務（包括調查舉報及跟進個案的配套、寄養服務、兒童住宿照顧服務等）的影響，同時提出相應的建議。此外，簡單點出預防性質的支援服務的重要性。

範圍(如可包括忽視因兒童的殘疾²而引起的教育/訓練需要)。再者,不同文化背景對「父母權利」及「兒童權利」的理解也有差異,例如時有少數族裔女孩被父母強迫結婚而向社工求助,政府宜及早就立法與有關持分者溝通,及進行針對性的保護兒童教育。

及早識別和介入高危家庭是預防虐兒的關鍵。按業界觀察,不少虐兒個案都是由輕微體罰開始,照顧者施行體罰亦往往反映其正面對壓力或家庭需要支援的處境,正是及早介入的時機。另一方面,面對多重壓力的高危家庭(如照顧者曾受虐、有精神病或沉溺行為,或曾發生家暴、面對財困或育有具特殊需要兒童等)不少與社會疏離或不願求助,更需要專業人士敏銳辨識,致力建立信任關係以提供適切支援。目前預防與支援服務及專業人手均不足,要抓緊時機介入高危家庭以預防虐兒,絕對是巨大挑戰。政府必須加強各項相關措施,包括親職支援、幼兒照顧、課餘託管、特殊需要兒童支援服務、提升照顧者的精神健康、家庭輔導等,多管齊下紓緩高危家庭的壓力,減低虐兒的風險。

促進強制舉報者準確舉報的工具及訓練

除了透過及早支援高危家庭及公眾教育以預防虐兒,並儘量減少嚴重虐兒個案數目外,要令用作最後防衛的保護兒童服務系統穩健運作,舉報門檻必須易於掌握,以防止過度舉報。在新機制下,強制舉報者若有合理理由懷疑兒童「受到嚴重傷害」或「有受嚴重傷害的迫切危機」,須儘快作出舉報。要判斷個案是否達至舉報門檻,必須快而準地搜集和分析大量個案資訊,不單要評估兒童是否已「受到嚴重傷害」,更要判斷其是否「有受嚴重傷害的迫切危機」,對專業人員絕對是極大挑戰,也難免傾向「有報錯無放過」。業界建議政府參考海外經驗,由政府、相關專業、學者共同研發網上強報工具,利用一系列的問題,了解懷疑受虐兒童的健康狀況、家庭背景、受虐類別、徵象、風險因素、服務支援等,分析個案的嚴重和迫切性,並就是否有需要即時舉報作出建議。有關工具能協助強制舉報者熟悉舉報門檻,篩選出重要的考慮因素,提升舉報的準確度,避免因定義不清或過闊而引致過度舉報、浪費資源。

設立有足夠人力及經驗能高效接報的專責部門

除了提升舉報的準確性外,當局還應設立能迅速接報的機制。由於立法後或會有大量懷疑虐兒個案被識別和舉報,社會福利署(社署)應設立專責部門負責接報,配備充足的專業人手迅速評估個案的性質,並分流至合適的跟進單位,有關服務不應限於周一至周五辦公時間,亦須於平日晚上、週末及假期提供服務。同時,社署應檢視現時每三至四年調職的人事政策,以確保專責部門有足夠人力及經驗及時提供有關保護兒童的諮詢、

² 根據《殘疾歧視條例教育實務守則》,《殘疾歧視條例》保障的殘疾人士類別極其廣泛,包括一般被稱為智障或弱智、自閉症、特殊學習障礙、聽障、視障、肢體傷殘、精神病人士及各種長期病患,以及後天免疫力缺乏症病毒(常稱為「愛滋病病毒」)感染者或後天免疫力缺乏症(常稱為「愛滋病」)患者等(詳情可參考以下網址:

https://www.eoc.org.hk/eoc/otherproject/chi/color/youthcorner/education/cop_edu/cop_edu_b.htm)。

進行相關調查及提供跟進支援。

虐兒個案的調查和跟進常涉及多方專業，尤其一些性質較複雜或嚴重的個案（如涉及兒童照顧者的性侵犯個案、嚴重身體虐待個案、以及有組織的虐兒事件），受虐兒童或須要接受醫療檢查或治療，以及其他專業（例如臨床心理學家、精神科醫生等）的評估，一些個案亦會由警方「虐兒案件調查組」聯同社署保護家庭及兒童服務課進行聯合調查。強報機制實施後，這些專業評估及調查人員人手均應相應增加，以應付新增的服務需求。

增加兒童住宿照顧服務及下游個案跟進服務

設立舉報機制的首要目的並非懲罰施虐者，而是透過及時舉報為有關家庭提供支援。立法後很可能會發現更多嚴重的虐兒個案，有需要即時安排住宿照顧。就算個案性質較為輕微，有關兒童和家庭也很可能需要各種下游個案跟進服務（如施虐者輔導及親職技巧培訓、不同類型的社區及駐校服務以監督及跟進個案等），政府應檢視住宿照顧服務及下游個案跟進服務的承托能力，確保被識別的虐兒個案得到適切支援。

當施虐者是兒童的父母或照顧者，事件被揭發後，可預計施虐者的情緒會較激動，也有遷怒於兒童而加重虐待的風險，兒童亦承受很大的心理壓力，故即時把雙方分開輔導會較理想。然而，現實是懷疑受虐兒童根本難以找到安身之所，有表面傷痕的還可先送往醫院治理，但一般兩、三日後完成檢查及處理傷患，便會因醫院床位緊張而被勸離開，故有需要緊急兒童住宿照顧服務作支援，可惜現時服務供應嚴重不足，緊急宿位只有 277 個並經常爆滿（2021 年 2,700 宗申請中只有 430 人能安排入住），當中更只有一間位於銅鑼灣的兒童收容中心，難以配合在各區就學的在危兒童需要。同時，因缺乏中央輪候機制，轉介社工和營運機構往往須花費大量人手及時間處理重覆申請。

其實要在短期內增加緊急宿位並非天方夜譚，根據香港法例第 213 章《保護兒童及少年條例》，行政長官可藉命令宣布任何地方為收容所，當局可考慮藉此儘快於九龍及新界增設兒童收容中心以解燃眉之急。

結語

我們期望隨著強報機制的設立，保護兒童的法律體系可逐步完善，但服務不足正是當前最大的挑戰，當局應儘快作出相關服務配套的規劃和配置，以應付新法例帶來的新增個案，確保被識別的個案都能得到及時適切的支援。