

## 家庭議會

### 擬議強制舉報懷疑虐待兒童個案的規定

#### 引言

政府非常重視兒童的福祉。兒童的健康成長和發展有賴政府和社會共同努力。我們有責任保護兒童免受虐待或忽略。除了現行法例，例如《侵害人身罪條例》(第 212 章)、《刑事罪行條例》(第 200 章)、《防止兒童色情物品條例》(第 579 章)和《保護兒童及少年條例》(第 213 章)，政府近年亦實施多項行政措施，以預防、及早識別和適當介入懷疑虐兒個案。這些措施包括全面加強學校的社工服務，向學校發出指引以落實缺課個案的通報機制，以及為相關專業人士制定指引，以加強跨專業合作。政府除了會繼續探討額外行政措施加強對兒童的保護，也會探討在香港立法強制舉報懷疑虐待及忽略兒童個案的可行性。由於違反強制舉報的法律規定將須承擔刑事責任，政府就此建議徵詢持份者的意見。

#### 背景

2. 社會有部分界別一直要求制定強制舉報規定，以及早和有效地辨識懷疑虐待及忽略兒童的個案。2021年4月法庭審理一宗涉及一名五歲女童於2018年被父母虐待致死的案件，再次引起公眾對於這類案件在香港舉報不足的關注。政府已成立跨政策局工作小組(工作小組)，成員包括勞工及福利局、教育局、食物及衛生局和保安局，考慮外地經驗及本地情況，探討在香港建立強制舉報機制的可能性及是否有其他有效行政措施，以達致上述的目標。

3. 工作小組察悉，法律改革委員會（法改會）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（小組委員會）於 2019 年發表諮詢文件。雖然諮詢文件說明舉報虐兒個案責任不屬小組委員會的職權範圍，諮詢文件詳載小組委員會就不同海外司法管轄區的現行強制舉報要求的研究資料，以及就相關議題的一些基本分析，當中包括強制舉報機制的主要特徵（節錄本載於附件 A）和這些機制的利弊（節錄本載於附件 B）

### **強制舉報機制的建議**

4. 工作小組在參考過法改會小組委員會就強制舉報機制的研究資料後，認為有需要就下列透過立法制定強制舉報機制須考慮的重要事項諮詢相關持份者：

- (a) 哪些人要受保護？
- (b) 哪些人須作舉報？
- (c) 如何界定須舉報的懷疑個案類型？
- (d) 如何界定沒有按照責任舉報個案的適當罰則水平？
- (e) 如何保障舉報者的權益？

### **哪些人要受保護？**

5. 兒童易受傷害而往往未能提供虐待案件詳情，是社會認為應在香港設立強制舉報機制的主要考慮。工作小組建議強制舉報責任優先適用於保護兒童，以免政府難以聚焦處理而耽誤諮詢和立法工作。

6. 工作小組察悉，不同海外司法管轄區就擬議的強制舉報責任所涵蓋的兒童年齡有所不同，甚至在同一國家內的不同州份亦有差異，但一般介乎 16 歲以下至 18 歲以下。在香港，不同條例基於立法目的不同，就「兒童」一詞的定義亦有分別，介乎

14 歲以下至 18 歲以下。鑑於強制舉報要求旨在提高公眾對舉報虐待兒童案件重要性的意識，工作小組認為參考《侵害人身罪條例》第 27 條有關虐待或忽視兒童或青少年的罪行所採用的「兒童」年齡門檻是適當的做法。該條文旨在針對向不足 16 歲的兒童或少年人故意襲擊、虐待、忽略、遺棄而相當可能導致這些兒童或少年人受到不必要的苦楚或健康損害的人，施加刑事責任。

### **哪些人須作出舉報？**

7. 工作小組從海外經驗中察悉，只有某些經過足夠訓練而具備作出具質素舉報的所需專業知識的指定專業人士，才被規定必須向當局舉報懷疑虐待及忽略兒童個案，目的是增加辨識屬實的虐兒個案的機會，促使這些個案可盡快轉介至相關機構。有見及此，工作小組認為舉報責任應只限於經常接觸兒童及受政府監管或行業自我監管的專業人士，而他們的專業訓練課程可在有需要時提升，讓他們具備作出具質素舉報的所需專業知識。按照這項指導原則，工作小組初步認為應規定以下專業人士就懷疑虐待及忽略兒童個案作出舉報：

- (i) 所有幼稚園（包括幼稚園暨幼兒中心）、小學、中學和特殊學校的教師（包括校長）；
- (ii) 政府資助、非牟利或私營的獨立幼兒中心或幼稚園暨幼兒中心的幼兒工作人員／幼兒中心主管；
- (iii) 護士；
- (iv) 醫生（涵蓋私家醫生和各專科醫生，例如精神科醫生及牙醫）；
- (v) 中醫；
- (vi) 全部或部分受規管的醫療專業人員<sup>1</sup>；以及

---

<sup>1</sup> 現時，物理治療師、職業治療師、醫務化驗師、視光師、放射技師、藥劑師、助產士、脊醫和牙齒衛生員均受法例規管。另外，有五個在衛生署的「認可醫療專業註冊計劃」下進行自我規管的醫療專業（即言語治療師、營養師、聽力學家、臨床心理學家和教育心理學家）會接見或治療兒科病人。

- (vii) 社工（即根據《社會工作者註冊條例》（第 505 章）註冊的社會工作者）。
8. 此外，工作小組傾向把下列專業人士／職業納入強制舉報機制，但須視乎能否將有關舉報虐兒的單元加入其相關訓練課程：
- (i) 心理學家（例如臨床心理學家及教育心理學家）；
  - (ii) 輔導員；以及
  - (iii) 對其所照顧的兒童負有責任的殘疾人士院舍的院舍主管和保健員。
9. 除了上文第 7 段的指導原則，工作小組認為部分人員的工作屬自願性質，或與兒童的互動時間有限，故此初步認為以下類別人士**不應**受制於強制舉報的要求：
- (i) 寄養家長（即寄養服務的義工）；
  - (ii) 非專業照顧員（例如兒童之家的起居照顧員和宿舍家長）；
  - (iii) 幼兒工作助理員（即幼兒中心的幼兒工作助理）；
  - (iv) 社區保姆（即鄰里支援幼兒照顧計劃的義工）及幼兒託管人；
  - (v) 非專業輔助人員（例如活動工作員、工人、看守員、技工、汽車司機、炊事員、校工等）；
  - (vi) 福利工作員；以及
  - (vii) 私人補習導師、補習學校導師、各類兒童活動的教練或導師。

**如何界定須舉報的懷疑個案類型？**

10. 強制舉報制度經常為人詬病之處，是可能導致無法證實的轉介個案增加，因而產生的評估和調查工作，會分薄原本可用於支援和處理真正涉及虐待及忽略兒童個案的公共資源。另一為人詬病之處，是強制舉報制度可能令專業人士的注意力集中在舉報上，而非在於介入服務的質素。工作小組察悉，某些制定了強制舉報制度的國家採用「分級回應」的做法。舉例說，澳洲採用的模式只要求舉報對兒童健康或福祉造成「嚴重損害」而須介入或提供服務的個案，惟所有性虐待個案均須舉報。

11. 為減低強制舉報規定常見的弊端，工作小組認為應採用「有造成嚴重傷害的迫切風險」作為舉報準則。這樣亦可釋除部分人士對強制舉報可能破壞專業人士與服務對象之間的信任和溝通內容保密原則的憂慮，因為專業人士舉報對兒童有造成嚴重傷害迫切風險的虐待行為實屬合理。事實上，部分專業的工作守則現已列明類似的舉報準則<sup>2</sup>。

12. 為協助相關專業人士識別虐待及忽略個案以履行強制舉報嚴重個案的責任，可強化現時的相關工作守則／指引的內容（例如《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）》<sup>3</sup>），為專業人士提供更多具體指標供，並列明保密原則不適用的情況，以輔助日後相關法例的運作。

## 違例個案的罰則水平

13. 工作小組察悉已制訂強制舉報法例的海外司法管轄區，就沒有履行法定責任舉報虐兒個案的最高刑罰有所不同。以澳洲為例，各州的最高刑罰有所不同，由罰款 10,000 澳元（例如南澳

---

<sup>2</sup> 舉例說，《社會工作者工作守則實務指引》訂明「當有充分證據顯示對服務對象……的安全或利益構成真確、迫切又嚴重的危機時，社工即使未有在事前取得服務對象同意，亦應採取其認為必須的步驟去通知有關的第三者」

<sup>3</sup> 社會福利署的「保護兒童免受虐待—多專業合作程序指引(2020 年修訂版)」可於以下網址下載：  
[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)

4) 至監禁兩年（例如新南威爾士<sup>5</sup>）至三年（例如維多利亞<sup>6</sup>及昆士蘭<sup>7</sup>）不等。至於美國，約有 20 個州在相關舉報法律中就違例個案訂定罰則，最高刑罰由罰款 300 美元至監禁五年<sup>8</sup>不等，或同時處以罰款和監禁（例如在加利福尼亞州<sup>9</sup>，最高刑罰可處以監禁六個月及／或罰款 1,000 美元）。至於法改會小組委員會在 2019 年公布的諮詢文件中擬議的「沒有保護」罪<sup>10</sup>，最高刑罰為監禁 20 年（如受害人死亡）或監禁 15 年（如受害人受嚴重傷害）。

14. 工作小組認為沒有履行法定舉報責任個案的罰則水平，應與所犯罪行的嚴重程度和被定罪人的參與程度相稱。有關罰則須傳遞明確的信息，一方面表明社會不會容忍沒有履行責任舉報容易受傷害的兒童遭嚴重虐待及忽略的個案；另一方面確保沒有履行法定舉報責任的人相對於施虐者而言，所承受的罰則水平會與其所犯罪行的性質及嚴重程度相稱。工作小組初步認為罰款不能提供有效的阻嚇作用，但同時認為若對於沒有履行舉報責任但並無直接參與致使受害人受嚴重傷害或死亡的人處以監禁 15 或 20 年，恐怕不合比例。在這方面，工作小組察悉《侵害人身罪條例》第 27 條的虐待或忽略兒童罪行，循簡易程序定罪後可處監禁 3 年的罰則水平<sup>11</sup>，或可作為一個較合適基礎供社會討論沒有遵守舉報規定的罰則水平。

---

<sup>4</sup> [https://www.legislation.sa.gov.au/LZ/C/A/CHILDREN%20AND%20YOUNG%20PEOPLE%20\(SAFETY\)%20ACT%202017/CURRENT/2017.25.AUTH.PDF](https://www.legislation.sa.gov.au/LZ/C/A/CHILDREN%20AND%20YOUNG%20PEOPLE%20(SAFETY)%20ACT%202017/CURRENT/2017.25.AUTH.PDF)

<sup>5</sup> <https://www.health.nsw.gov.au/parvan/childprotect/Pages/criminal-justice-changes.aspx>

<sup>6</sup> <https://www.justice.vic.gov.au/safer-communities/protecting-children-and-families/failure-to-disclose-offence>

<sup>7</sup> <https://www.qld.gov.au/law/crime-and-police/types-of-crime/sexual-offences-against-children/failure-to-report>

<sup>8</sup> <https://www.childwelfare.gov/pubpdfs/report.pdf>

<sup>9</sup> [https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes\\_displayText.xhtml?lawCode=PEN&division=&title=1.&part=4.&chapter=2.&article=2.5](https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=PEN&division=&title=1.&part=4.&chapter=2.&article=2.5)

<sup>10</sup> 法改會小組委員會於 2019 年的諮詢文件提出了新的刑事罪行，即“對受害人負有照顧責任”的人或“與受害人是同一住戶的成員”“沒有保護因某非法作為或忽略而死亡或受嚴重傷害的某兒童或易受傷害的人”，但“被告人沒有採取按理可期望其在有關情況下採取的步驟，保護受害人免受上述傷害……”

<sup>11</sup> 《侵害人身罪條例》第 27 條規定，任何人干犯虐待或忽略兒童的罪行，循公訴程序定罪後，可處以 10 年監禁；或經簡易程序定罪後，可處以 3 年監禁。<sup>12</sup> 英國政府的現有制度沒有制定法例規定，而是藉法定指引要求服務兒童及家庭的人士舉報懷疑虐待或忽略兒童個案。

## 保障舉報者的權益

15. 美國、加拿大和澳洲的強制舉報制度的法定條文載有對舉報者的保障。有關條文規定為舉報者提供身分保密的保證，以及賦予舉報者豁免權，使其免於承擔因真誠舉報而引致的任何民事、刑事或行政責任，從而鼓勵舉報。工作小組認為若在香港實施強制舉報制度，也應制定類似條文，為舉報者（尤其是受舉報規定涵蓋的專業人士）提供法律保障。

## 行政措施

16. 工作小組留意到某些司法管轄區（例如英國和新西蘭）選擇不制定強制舉報的法律，原因或許是濫報個案可能引致的風險，包括對兒童和家庭的利益造成的負面影響，以及會分薄原本可用於支援應予援助個案的有限資源。英國政府<sup>12</sup>在 2018 年發表《舉報和採取行動處理虐待和忽略兒童個案：諮詢回應及政府行動摘要》<sup>13</sup>。諮詢結果顯示，大多數（63%）回應者支持政府全面落实現有的改革計劃<sup>14</sup>。只有四分之一（25%）的回應者支持額外施加「採取行動的責任」，而餘下的回應者（12%）則支持施加強制舉報規定。根據諮詢期間所收集的意見，英國政府開列改革計劃的重要範圍，包括(i)加強不同的地區機構之間的合作；(ii)進一步提倡新的和有創意的做法為兒童提供更佳保障；以及(iii)提升從業員有關保護兒童的培訓。

17. 在香港，政府近年已推出多項改善措施，讓執法機關及早發現原本未必能夠辨識的虐待個案。這些措施包括：

- (a) 加強全港超過 700 間資助幼兒中心、幼稚園及幼稚園暨幼兒中心的社工服務；在公營小學推行「一校一社工」，以及把每間中學的學校社工人數增至兩名，並加強督導支援；

<sup>12</sup> 英國政府的現有制度沒有制定法例規定，而是藉法定指引要求服務兒童及家庭的人士舉報懷疑虐待或忽略兒童個案。

<sup>13</sup> [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/685465/Reporting\\_and\\_acting\\_on\\_child\\_abuse\\_and\\_neglect\\_-\\_response\\_to\\_consultati....pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/685465/Reporting_and_acting_on_child_abuse_and_neglect_-_response_to_consultati....pdf)

<sup>14</sup> 改革計劃着重地區機構如何有效地利用已取得有關兒童有受傷害風險的資料而採取行動，這個做法被視為釋除兒童在制度下「走漏」的憂慮的最有效方法。

- (b) 除現行要求中小學在學生連續缺課（不論原因）七天內須通報個案外，亦要求幼稚園在學生連續七天無故缺課或在可疑的情況下缺課必須通報個案；
- (c) 修訂《保護兒童免受虐待—多專業合作程序指引》，為相關界別的前線人員提供明確指引，以便及早識別虐待兒童風險較高的家庭；並向學校發出通告，以進一步加強學校人員識別虐待兒童個案的能力，提高他們舉報個案和採取跟進行動的警覺性；以及
- (d) 為加強「兒童身心全面發展服務」<sup>15</sup>的跨專業溝通和協作，醫院管理局、衛生署和社會福利署共同制定「親職能力評估框架」，讓有關專業人士在評估父母或照顧者在照顧兒童及親職能力時使用。

18. 為加強預防虐待兒童的措施，相關政策局／部門正參考不設強制舉報制度的海外地區的改革計劃，並探討加強以下行政措施的可能性：

- (a) 加強所有層面（包括地區、區域和中央層面）有關專業人士之間的合作，以改善在識別、舉報和跟進懷疑虐待兒童個案方面的個案管理、資訊互通、溝通、團隊合作和互相支援；
- (b) 把「在學前單位提供社工服務先導計劃」恆常化，從而透過對有需要的家庭成員進行專業輔導和適當轉介，提供適時介入服務；
- (c) 加強對前線專業人士（例如社工、學校人員和醫務人員）的培訓，以提高他們對及早識別懷疑虐待兒童個案和透過多專

---

<sup>15</sup> 教育局、衛生署、醫院管理局（醫管局）及社會福利署聯合推行兒童身心全面發展服務，目的是及早識別兒童（0至五歲）及其家庭的健康和社會需要，為他們提供適時的支援和服務。這項服務以衛生署轄下的母嬰健康院、醫管局轄下醫院，以及其他相關服務單位（例如綜合家庭服務中心、綜合服務中心和學前機構作為平台），識別高危孕婦、產後抑鬱的母親、有心理社會需要的家庭（包括有虐兒風險的家庭），以及有健康、發展及行為問題的學前兒童。有需要的兒童及家庭會被轉介到適當的醫療及社會服務單位跟進。



業合作處理個案程序（包括舉報懷疑個案、風險評估、即時保護行動、調查和跟進服務）的警覺性；

- (d) 在認可訓練課程中加入必修單元，以進一步加強前線醫護專業人員（例如醫生、中醫、護士及專職醫療人員）辨識及處理懷疑虐待兒童個案的訓練；
- (e) 探討在母嬰健康院及學生健康服務中心增設當值社工的可能性，提供一站式服務，加強家庭的參與及作出初步評估；
- (f) 加強對高危家庭的預防措施，包括透過向家長／照顧者提供更多實證為本及加強的親職支援、幼兒照顧支援（例如高質素的0至2歲幼兒教育與照顧）、對確定個案作更深入的跟進，以及提升照顧者精神健康的支援計劃；
- (g) 加強對懷疑／屬實的虐待／忽略兒童個案的親職支援服務（例如施虐者接受輔導及有關親職技巧的培訓，並由個案社工監督）；以及
- (h) 加強家校合作及家長教育，讓家長及學校攜手締造一個和諧及健康的環境讓兒童成長。

## 徵詢意見

19. 本文件載述工作小組對於在香港制定強制舉報懷疑虐待及忽略兒童個案的機制必須考慮的主要因素之初步看法。政府希望就是否適宜立法強制舉報聆聽委員及相關持份者的意見；若是，工作小組會考慮不同持份者的意見，跟進制定詳細的立法建議並再諮詢持份者。工作小組亦希望聆聽委員及相關持份者認為對擬議的行政措施能否達致及早並有效辨識虐兒個案之相同目標，而同時能夠避免載於附件 B有關強制舉報常為人詬病之處。

勞工及福利局  
教育局  
食物及衛生局  
保安局

二零二一年九月

---

## 強制舉報制度的特點

(節錄自法改會諮詢文件)

8.57 馬修斯及肯尼指出，美國、加拿大和澳大利亞有關強制舉報制度的法定條文雖“有很多共通點”，但也可能在重大方面各有差異。有關法例的主要特點通常包括：

- 界定哪些人須作舉報；
- 確定舉報者的所知所信或懷疑必須達到甚麼程度，才會觸發舉報責任，即“規定須‘合理’懷疑或相信有虐待或忽略事件（或其他與此同義的表述），因而無須知悉確有其事”；
- 指明舉報者不必自行展開調查，只須依法舉報懷疑個案；
- 界定會招致舉報責任的虐待及忽略個案類型，或述明必須舉報懷疑兒童“有需要接受保護”的個案，然後進一步界定其中的關鍵用詞；
- 訂定沒有按照責任舉報個案的罰則，但這主要旨在鼓勵而非監督舉報行為；
- 規定保證把舉報者的身分保密；
- 賦予舉報者豁免權，使其免於承擔因本着真誠作出舉報而產生的任何法律責任；
- 詳列有關何時、如何及向誰舉報的實際規定；
- “有關法例的最後一個關鍵元素，就是讓所有人可本着真誠作出舉報（即使並無規定必須舉報），並向舉報者保密和給予法律豁免。”

強制舉報虐待兒童的利弊  
(節錄自法改會諮詢文件)

8.34 應否施加強制舉報懷疑虐待及忽略個案的責任，是個具爭議性的議題。一方面，及早舉報懷疑虐待個案能促使當局採取積極行動，結束受危害兒童或易受傷害人士所受的苦楚，並將須對此負責的人繩之於法。另一方面，出於好意但錯誤舉報虐待個案（例如確是發生意外造成損傷或出現其他醫療問題），可能會對涉案的家庭帶來破壞性的社會和法律後果。

8.35 某些司法管轄區（例如英國和新西蘭）選擇不制定有關強制舉報的法律。馬修斯（Mathews）和肯尼（Kenny）指出，似乎如此選擇是“基於不同理由，包括認為會有過度舉報無辜個案的危險，而過度舉報被視為會對兒童和家庭的利益有負面影響；以及會抽調原本可用於已知應予援助個案的稀有資源。”

8.36 下文載述關於強制舉報的更詳細討論，包括其各種利弊與影響，而附錄 VI 則載有更多關於若干普通法司法管轄區所採取舉報做法的資料。下文會先說明在香港實行的自願舉報制度。

.....

**贊成強制舉報的論點**

8.58 馬修斯及布羅斯（Bross）特別提到兒童易受傷害這一點，作為贊成強制舉報的理據。他們指出，在大部分虐待及忽略個案中，施虐者都是有關兒童的父母、照顧者或所認識的其他成年人，故此施虐者絕少求助，有關兒童也很少有能力為自己求助。馬修斯及布羅斯強調，虐待及忽略兒童有時或可對兒童造成致命的傷害，即使不至於此，也可能會對兒

童的身體、心理和行為造成一輩子的負面影響。因此，他們認為有關法律須訂定特別條文，保障在這類情況下最易受傷害的人的權利。

8.59 強制舉報責任可帶來以下好處：

- 就舉報虐待及忽略兒童個案的重要性，提高有舉報責任的人及公眾在這方面的意識；
- 使相較於現時有更多虐待及忽略兒童個案得以識別，並且在兒童人生較早的時間便得以識別；
- 由於舉報數字相當可能上升，因此施虐者或潛在施虐者在此環境下須冒更高風險；及
- 確保由最適合判斷虐待及／或忽略情況是否正在發生的人——社工——作出有關判斷。從業員（即以任何身分在工作上接觸兒童的人）未必每次都能有把握地斷定某兒童正被虐待或忽略，或有被虐待或忽略的風險。如規定範圍廣泛的從業員須作舉報，社工便可審視這些難以確定的個案。

8.60 在設有強制舉報制度的司法管轄區，似乎不僅舉報個案的數字大增，而且“獲證實的虐待及忽略兒童個案”更大多數是由“強制舉報者”（例如教師、警方、護士、醫生和福利主任）所舉報。馬修斯及布羅斯稱，“強制舉報其實可能有助減少嚴重虐待兒童事件發生。” 他們引用美國 2005 年一項研究，指出“據估計，由於舉報數字、調查工作和治療服務增加，美國每年的兒童死亡人數已由 3,000 至 5,000 人降至約 1,100 人。”

8.61 在較近期，馬修斯及布羅斯發表意見，指強制舉報法律毫無疑問令更加多嚴重苛待兒童個案得以識別，而當中某些個案本來是不會被揭發的。就保護兒童和促進兒童福利而言，所取得的整體成效應被視為是正面的。首先，他們指出有關法律的確令舉報數字上升（至少在初期），這些個案其後大多證明屬實，並帶來對有關兒童有幫助的其他結果。其次，有了舉報法律（及相關機制，例如舉報者訓練），可影響指明類別舉報者識別個案。第三，人們知道有舉報法律，可影響他們原本不願舉報的傾向。

8.62 澳大利亞政府評論指：

- 強制舉報此方案，確認了虐待及忽略兒童事件普遍嚴重而且往往不為人知的性質，並有助相關機構及早發現原本可能不會知悉的個案；
- 強制舉報規定加強社會人士舉報懷疑虐待及忽略兒童個案的道義責任。有關法律有助建立更加以兒童為中心、對嚴重虐待及忽略易受傷害兒童絕不姑息的文化；
- 引入強制舉報制度和推行相關訓練，旨在培養專業人士對虐待兒童個案的意識，並訂明他們必須舉報此類個案及在舉報後受到保護的情況。研究發現，強制舉報者在保護兒童和促進家庭福利方面貢獻良多。

### **反對強制舉報的論點**

8.63 不過，強制舉報制度也可能：

- 導致無法證實的轉介個案增加。這些無法證實的轉介個案可能會不必要地增加當局對家庭生活的侵擾，同時令人更難辨別出真正的虐待及忽略個案，以致未必能就每宗個案採取適當行動；
- 導致抽調了原本可用於為實際的虐待及忽略兒童個案提供支援及服務的資源，改為用於評估和調查；
- 導致舉報質素變差，原因是該責任所涵蓋的人（由警務人員以至在學校服務的人）可能基於不良誘因而推卸責任。這可能意味着，兒童受到的保護可能會比現行制度更少；
- 令專業人士的注意力集中在舉報上，而非集中在改善所需介入服務的質素方面。這可能會鼓勵基於程序而非針對兒童需要作出舉報的行為；
- 導致受舉報責任約束的人因害怕受制裁而感到更難公開討論個案、阻礙招聘，並導致資深能幹的員工離職；
- 令兒童因害怕被迫參與存有敵意的法律程序而不願披露事件；
- 考慮披露虐待事件的人之資料須予以保密的原則，受到破壞。受害人如知道與當局的接觸會記錄在案，可能會

- 更加不願作出披露；及
- 對於進一步促進人們認識虐待及忽略兒童問題的作用有限，原因是傳媒和政府已在進行這方面的工作。

8.64 反對訂立強制舉報法律的人往往提出多個論點，特別是舉報個案如無法證實，會“侵犯私隱和傷害誤被懷疑的人。”反對者認為，強制舉報或會引致不當的舉報個案增加，“造成巨大經濟浪費，抽調了原本可用於已知而應予跟進個案的資源。”另有論者指出，強制舉報法律的適用範圍延伸過廣，而制定有關法律的原意“只為針對少數被認為是身體虐待的個案，而非現今所見各類不同的虐待及忽略個案。”

8.65 也有論者提出，強制舉報並非找出個案的完美制度。即使已訂有強制舉報法律，虐待個案仍可因種種原因而不為當局察覺。Leung, Wong, Tang and Lee 指出，實際上在好像美國和澳大利亞等地，即使有法律上責任舉報懷疑虐待個案，“許多醫療專業人員仍不願可能遭受刑事和民事懲處而沒有舉報。”馬修斯及布羅斯評論說，有關人士可能是因為擔心判斷錯誤或對保護兒童服務信心不足才不舉報。許多“無法證實的”個案都涉及虐待，但沒有足夠證據證明個案可視為“證明屬實”。況且在不少個案中，強制舉報者根本不察覺有關個案，或甚至沒有人把個案交予強制舉報者處理。Leung, Wong, Tang and Lee 指出，即使已訂有強制舉報法律，個案的舉報仍會遇到障礙，常見障礙舉報的因素包括對識別虐待兒童個案的知識和訓練不足、對舉報法律和程序缺乏認識、專業人士關注身分保密的問題，以及受害人不願捲入訴訟。

8.66 英國政府最近就上述事宜進行公眾諮詢，隨後作出以下評論：

“強制舉報是否有效，實在難以明確斷定。施加這項責任，相當可能會令向兒童社會護理機構舉報的個案數字增加。理論上，這或許有助更快識別虐待個案，以便更迅速採取預防及保護行動。然而，舉報數字增加或會使保護兒童制度不勝

負荷。

這可能意味着，由於有更多無法證實的舉報個案（即指稱兒童受危害但後來無法證明屬實的舉報個案），因而分散了處理有需要協助和保護兒童個案的注意力，以致該制度協助有關兒童的速度減慢。雖然強制舉報可加強舉報文化，但若專業人士推卸責任，只向兒童社會護理機構舉報，而不嘗試自行採取預防／保護行動，那就不一定具正面意義。強制舉報也可能令兒童因害怕被迫參與法律程序而不願披露事件。”