



香港申訴專員公署  
Office of The Ombudsman, Hong Kong



主动调查报告  
Direct Investigation Report

有关辨识和通报怀疑虐待儿童个案的机制  
Mechanism for Identifying and  
Reporting Suspected Child Abuse Cases

报告完成日期：2019年10月17日  
Completion Date: 17 October 2019

报告公布日期：2019年10月22日  
Announcement Date: 22 October 2019

调查报告中文版，并附有中、英文摘要。  
报告亦载于本署网页 [www.ombudsman.hk](http://www.ombudsman.hk)。  
报告的英文版稍后亦会上载。

This report is published in Chinese and supplemented by  
an Executive Summary in Chinese and English.

This report is also available on our website at  
[www.ombudsman.hk](http://www.ombudsman.hk).

English version of the report will be uploaded soon.

# 目錄

## 報告摘要

章节	段落
1 引言	
背景	1.1 – 1.2
调查过程	1.3 – 1.4
2 处理虐儿个案机制概述	2.1
处理虐儿个案 / 怀疑虐儿个案的机制	2.2
《程序指引》中虐儿的定义	2.3 – 2.6
识别怀疑虐儿个案的途径	2.7
通报机制	2.8 – 2.11
保护儿童资料系统	2.12 – 2.13
虐儿个案数字	2.14
3 社署的角色和工作	
社署处理怀疑虐儿个案的举报和投诉 的程序	3.1 – 3.5
改善措施	3.6 – 3.15
4 教育局的角色和工作	
学校处理虐儿个案的程序	4.1 – 4.13
缺课通报机制	4.14 – 4.25
有关防止虐儿的培训工作	4.26

5	本署的评论及建议	5.1–5.3
(I)	政府应探讨强制举报怀疑虐儿个案的可行性	5.4–5.8
(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	5.9
(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	5.10– 5.11
(IV)	教育局未有就学生缺课的时间及原因进行统计及分析	5.12
	建议	5.13
	鸣谢	5.14

# 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

# **Executive Summary**

## **Direct Investigation Report**

### **Mechanism for Identifying and Reporting Suspected Child Abuse Cases**

#### **Introduction**

According to statistics from the Social Welfare Department (“SWD”), the number of newly reported child abuse cases in Hong Kong has been on the rise over the past years, with an increase of around 20% from 882 cases in 2008 to 1,064 cases in 2018. In some grievous cases, the abused child was left in a vegetative state, or was allegedly battered to death. The problem has caused wide public concern. There have been criticisms that the reporting mechanism for preventing child abuses has been inadequate, and no mandatory requirement is imposed on people who have become aware of the situation to report suspected child abuse cases. Consequently, Government authorities would often only intervene after tragedies have happened, rather than take pre-emptive action to prevent such incidents.

#### **Our Findings**

2. Regarding the mechanism for identifying and reporting suspected child abuse cases, we have the following observations and comments.

##### ***(I) Government Should Explore Feasibility of Mandatory Reporting of Suspected Child Abuse Cases***

3. Victims of child abuse will suffer from not only physical and emotional trauma, but also long-lasting negative impact on their psychological health. However, most victims do not know how to seek help. SWD statistics show that many abusers were close relatives of the victims. Therefore, it would help to address the problem at an early stage if professionals who have frequent contact with children, including school teachers and social workers, can pay attention to their condition, thereby promptly identifying abuse cases and taking action to intervene. At present, there are no mechanism or administrative measures requiring professionals who have direct contact with children (such as teachers, social workers, doctors and nurses) to report to the relevant authorities (such as SWD or the Hong Kong Police Force) after they become

suspicious or aware of child abuse incidents. Moreover, Hong Kong currently has no laws on mandatory reporting of child abuses.

4. We note that the United Nations Committee on the Rights of the Child recommended as early as 2011 that all States parties establish mechanisms for reporting violence against children, or they should, at a minimum, require those professionals working directly with children to report instances, suspicion or risk of violence. Subsequently in 2013, the Committee further recommended that States parties focus on adopting a national coordination framework, including mandatory reporting of all cases and necessary follow-up measures, to address all forms of violence against children.

5. In fact, according to a survey published in 2018 by the International Society for the Prevention of Child Abuse and Neglect, of the 86 countries participating in the global survey, 71 had already enacted laws to require mandatory reporting of suspected child abuse cases. They included the United States, Canada, Switzerland, Australia and Japan.

6. We understand that there are diverse views in the community as to whether a mechanism for mandatory reporting of suspected child abuse cases should be established in Hong Kong, and no consensus has been reached yet. Advocates of the mandatory reporting mechanism assert that it can raise the sensitivity of professionals to suspected child abuse cases, so that more child abuse cases can be identified at an early stage. The sooner a suspected child abuse case is reported, the sooner the authorities can intervene and prevent the situation from worsening. On the other hand, there are views that mandatory reporting might give rise to mistaken reports and thus damage the relationship between professionals and families.

7. Given the views of the United Nations and the fact that many countries have enacted laws on mandatory reporting of suspected child abuse cases, and in the light of the consultation paper on “Causing or Allowing the Death or Serious Harm of a Child or Vulnerable Adult” published in May 2019 by the relevant sub-committee of the Law Reform Commission, which set out the pros and cons of enacting laws on mandatory reporting of suspected child abuse cases and the issues to be considered, we opine that the Government should explore the feasibility of establishing a mechanism for mandatory reporting of suspected child abuse cases. We understand that whether a mechanism for mandatory reporting of suspected child abuse cases should be established is a complex issue involving a number of stakeholders, including various professionals and parents. It is imperative to conduct thorough and extensive

discussions, studies and consultations and foster a broad consensus among the community before such a mechanism can be implemented.

***(II) Education Bureau Should Insert Procedures for Handling Suspected Child Abuse Cases into the Kindergarten Administration Guide***

8. The Procedural Guide For Handling Child Abuse Cases (“Procedural Guide”) issued by SWD specifies the procedures for handling suspected child abuse cases for professionals’ reference, and the School Administration Guide issued by the Education Bureau (“EDB”) to all aided primary and secondary schools in each new school year also sets out those procedures. Nevertheless, EDB failed to instruct kindergartens on how to handle suspected child abuse cases in the Kindergarten Administration Guide it issued to all kindergartens in September 2017. In fact, a lot of child abuse cases involve young children. We consider that EDB should include the information on how to identify child abuse cases in the Kindergarten Administration Guide to help kindergartens identify such cases as early as possible, so that they can promptly report the cases to the relevant parties and provide assistance to the young children involved.

***(III) Relevant Contents of SWD’s Procedural Guide and EDB’s Related Circulars/School Administration Guide Should Be Consistent and Clear for Schools to Follow in Handling Suspected Child Abuse Cases***

9. In paragraph 23.16 under Chapter 23 of the current Procedural Guide (which was issued by SWD in 2015), it is stated that when making a referral of a suspected child abuse case to SWD’s Family and Child Protective Services Unit (“FCPSU”) or the responsible social worker for follow-up action,

*the school should inform the parent(s)/guardian(s). Special attention has to be paid when parent(s)/guardian(s) is/are suspected to be involved in the abuse.*

10. On the other hand, the EDB Circular “Handling Suspected Cases of Child Abuse and Domestic Violence” issued to all schools (including kindergartens) in August 2018 and the School Administration Guide issued in September that year stipulate the relevant procedures as follows:

*If parent(s)/guardian(s) is/are suspected to be involved in the abuse, schools do not need to seek the prior consent of parents when making a referral of a suspected child abuse case to the school social worker/known case to the*

*caseworker or FCPSUs (thereafter referred to as “the EDB Instruction”).*

11. The paragraph in SWD’s Procedural Guide cited above focuses on whether the schools should “inform” parents when making referrals, and the EDB Instruction focuses on whether they have to seek the “consent” of parents when doing so. While the two are not contradictory, SWD admitted to us that school personnel often have doubts in this regard. As SWD is now revising the Procedural Guide, we consider that the Department and EDB should seize this opportunity to rationalise the relevant parts in their own guidelines for greater clarity and consistency, so that schools would have clear instructions to follow when handling suspected child abuse cases. They should also continue to communicate with each other when revising their own guidelines/circulars/School Administration Guide in future to ensure consistency of their revised contents.

***(IV) EDB Has Not Conducted Statistical Analysis on the Length of and Reasons for Students’ Absence***

12. Besides family members, teachers and school social workers are the people that children see most often in their daily lives. If teachers and school social workers can be more alert and pay extra attention to the condition of children, in particular those who are frequently absent or have been absent for long periods, and try to find out the reasons for their absence and refer suspected cases of child abuse to relevant parties, we believe it should help expose earlier child abuse incidents. In February 2018, EDB set up the Reporting Mechanism for Absentees in Kindergartens, requiring kindergartens to report to EDB any student’s absence for seven consecutive days without reason or under doubtful circumstances. EDB agreed that the Reporting Mechanism would heighten the alertness of kindergarten staff on suspected child abuse cases. We find that in the past EDB had not conducted any statistical analysis on the length of and reasons for students’ absence in primary and secondary schools. In response to our recommendations, EDB agreed to collect and analyse the relevant data. We recommend that EDB also conduct statistical analysis on the length of and reasons for students’ absence after obtaining data through the new Reporting Mechanism. By doing so, child abuse cases could be exposed at an early stage and EDB could get an overall picture and thereby plan the appropriate support.

## **Recommendations**

13. Overall, The Ombudsman recommends that:
- (1) the Government explore the feasibility of mandatory reporting of suspected child abuse cases;
  - (2) EDB include the information on how to identify child abuse cases and procedures for handling suspected child abuse cases in the Kindergarten Administration Guide for kindergartens' reference;
  - (3) SWD and EDB continue to communicate with each other when revising the guidelines/circulars/School Administration Guide in order to ensure consistency of the relevant contents so that schools can have clear guidelines to follow in handling suspected child abuse cases; and
  - (4) EDB conduct statistical analysis on the length of and reasons for students' absence in kindergartens, primary and secondary schools to enable early identification of child abuse cases. EDB can then get an overall picture and plan the appropriate support.

**Office of The Ombudsman**  
**October 2019**

# 1

## 引言

### 背景

**1.1** 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。由于大部分受虐儿童均不懂得主动向别人求助，不少施虐者更是受虐儿童的至亲<sup>1</sup>，因此，若要及早处理问题，便有赖与儿童有紧密接触的学校老师、社工、医生、护士等专业人士留意他们的情况，以尽快作出识别和介入。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。

**1.2** 有见及此，本署于 2018 年 1 月 30 日根据《申诉专员条例》第 7(1)(a)(ii)条展开主动调查，审研有关辨识和通报怀疑虐儿个案的机制；若有需要，本署会提出改善建议。

### 调查过程

**1.3** 本署除了审研社署及教育局所提供的资料外，亦有与关注儿童权益的团体会面，参考他们就此课题所提供的意见。

---

<sup>1</sup> 根據社署的數據，在 2018 年 1 月至 12 月期間新呈報的虐兒個案中，有 64.5% 的施虐者是受虐兒童的父母。

**1.4** 2019年6月12日，本署将调查报告的初稿送交社署及教育局置评。经考虑该两部门的意见后，本署于同年10月17日完成这份报告。

# 2

## 处理虐儿个案机制概述

**2.1** 香港目前没有任何关于虐儿罪行的特定条例，亦没有对虐儿订定法律定义。当儿童被疏忽照顾或虐待，视乎虐儿的行为及情况，有关施虐者可被检控，例如根据《刑事罪行条例》被检控触犯乱伦、强奸、猥亵侵犯或非法性交等罪行，或根据《侵害人身罪条例》第 27 条被检控对所看管的儿童或少年人虐待或忽略。

### 处理虐儿个案 / 怀疑虐儿个案的机制

**2.2** 处理虐儿个案及怀疑虐儿个案的工作涉及不同政府部门 / 单位，包括社署、教育局、卫生署、香港警务处（「警务处」）、医院管理局（「医管局」）、学校、非政府机构等。为保障儿童的最佳利益和保护怀疑受虐或已受虐的儿童，社署联同相关政府部门、非政府机构及有关专业人士制订了《处理虐待儿童个案程序指引》（「《程序指引》」），供不同的专业人士，包括从事社会服务、健康服务、教育服务、执法工作的人员，以及因工作关系与儿童有密切接触的人士参考，以便遇到怀疑虐儿个案时可展开所需行动，包括即时评估、作出社会背景调查、召开保护怀疑受虐儿童多专业个案会议（「多专业个案会议」）<sup>2</sup>及跟进福利计划等。现时采用的《程序指引》是社署于 2015 年 12 月发出的修订版本。

---

<sup>2</sup> 多專業個案會議旨在提供一個平台，讓在處理和調查懷疑虐兒個案上有重要角色的專業人士（例如醫務人員、教職人員、社工、警務人員、臨床心理學家等）可就有關兒童的健康、發展、處理生活上各項事宜的能力及有關兒童的父母 / 照顧者確保其安全的能力，交流專業知識、掌握的資料及關注的事宜。

## 《程序指引》中虐儿的定义

**2.3** 根据《程序指引》，一般而言，虐儿的定义是指对 18 岁以下人士作出危害或损害其身 / 心健康发展的行为，或因不作出某行为以致儿童的身 / 心健康发展受危害或损害。虐儿行为可分为身体虐待、性侵犯、疏忽照顾和精神虐待四种。

**2.4** 虐儿并不限于发生在子女与父母 / 监护人之间，亦包括任何受委托照顾及管教儿童的人士，例如儿童托管人、亲戚和老师等。至于儿童性侵犯则包括由陌生人作出的行为。

**2.5** 专业人士（例如社工、老师、医生、护士等）会基于社会的标准及其专业知识，衡量哪些是虐儿行为。虐儿行为是人们（单独或集体地）利用本身与儿童之间权力差异的特殊地位（例如年龄、身份、知识、组织形式）使儿童处于一个易受伤害的境况而作出的。

**2.6** 上述虐儿定义并非法律定义，只是为有关专业人士或其他相关人员提供指引，以保障受到虐待或有受虐危机的儿童。负责的专业人士在决定应否把个案界定为虐儿个案时，会根据每宗个案的情况逐一评估，以及考虑多项因素（例如儿童的年龄、虐待行为及该虐待行为对儿童所造成的影响等），而并非单单关注事件的发生次数和性质。

## 识别怀疑虐儿个案的途径

**2.7** 根据《程序指引》，怀疑虐儿个案可经以下途径识别：

- (1) 直接由有关儿童、其家人或公众人士举报；
- (2) 由幼稚园 / 学校 / 幼儿中心 / 院舍幼儿中心的老师或人员、小学的学生辅导主任 / 老师 / 人员、中学或特殊学校的学校社会工作人员、儿童及青年中心人员、公职或私人执业医生、医院 / 诊所的护理人员、政府部门或非政府机构人员举报；以及

(3) 透过社署热线举报。

## 通报机制

**2.8** 《程序指引》列出其他政府部门、非政府机构、学校，以及个别从业员接触到怀疑虐儿个案时应如何处理。例如，当学校知悉有怀疑虐儿事件时，首位接触有关儿童的人员应通知校长，并征询校长 / 负责学生辅导的人员 / 学校社工的意见。校长亦可视乎需要，征询社署的保护家庭及儿童服务课(「服务课」)的意见。当学校把个案转介服务课或负责社工跟进时，校方应把转介一事告知有关学生的父母 / 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。如情况显示个案可能涉及刑事罪行，学校应向警务处举报。

**2.9** 医管局辖下各医院 / 诊所的医生若发现怀疑虐儿个案，可视乎个案的性质、可疑程度及是否急需治疗，通知顾问 / 高级医生，再由后者咨询同一医院或附近医院的虐儿个案统筹医生，以决定如何处理。医生亦应视乎情况，通知社工或警务处跟进。若卫生署辖下各诊所的医生发现怀疑虐儿事件，应通知主管医生及高级医生，并通知医务社工 / 社署 / 有关服务单位以采取进一步行动。如情况显示个案可能涉及刑事罪行，医生应向警务处举报。

**2.10** 根据《程序指引》，资料提供者(例如邻居、有关儿童的亲属)或转介人(即在执行其职务期间曾接触怀疑虐儿个案的政府部门、非政府机构、医管局或其他机构的人员)如怀疑有儿童受到虐待，可知会任何福利服务单位、诊所 / 医院、学校、警务处、各政府部门的的服务单位及非政府机构。

**2.11** 《程序指引》只是行政指引。现时法例并无规定与儿童有直接接触的专业人士(例如社工、老师、医生、护士等)怀疑或知悉虐儿事件后，必须向相关负责单位举报。当局亦无设立任何机制或行政措施规定有关专业人士怀疑或知悉虐儿事件后，必须作出举报。

## 保护儿童资料系统

**2.12** 社署联同非政府机构及香港社会服务联会，设立了一套保护儿童资料系统。该电脑化记录系统不但具有个案登记和个案查询的功能，而且有助统计研究。社署的家庭及儿童福利科自 1994 年起负责管理该系统。设立该系统的主要目的是：

- (1) 透过简易的查询机制，确定某个案是否已 / 曾登记于该系统及最后跟进该个案的社署 / 非政府机构服务单位，从而促进处理虐儿个案 / 有虐儿危机的个案的服务单位及属该系统的登记使用者的沟通；
- (2) 搜集和编制所有曾被虐待 / 有可能曾被虐待或有虐儿危机的个案中儿童及施虐者 / 怀疑施虐者 / 潜在施虐者的统计资料，以确定问题的严重性，包括识别有关个案的一般概况及特征；
- (3) 监督重要资料的定期更新和检讨，以尽量确保统计资料准确无误；以及
- (4) 促进防止虐儿服务的规划及发展，包括筹划公众教育宣传活动，藉此预防虐儿事件发生。

**2.13** 所有提供个案服务的社署及非政府机构服务单位，包括综合家庭服务中心、综合服务中心、服务课、医务社会服务部（包括医管局）、感化及社会服务令办事处、学校社会工作单位、外展社会工作单位、综合青少年服务中心等，都可透过社署向该系统呈报虐儿个案及有被虐待危机的儿童个案。有关个案可分为以下四个类别：

- (1) 经多专业个案会议或所有有关专业人员完成个案调查后（多专业个案会议无须召开）已确立某儿童曾受虐待；
- (2) 经多专业个案会议或所有有关专业人员完成个案调查后（多专业个案会议无须召开），虽未确立该个案为虐儿个案，但已确定有关儿童有受虐待的危机；

- (3) 有关儿童并不是怀疑受到虐待，但因被识别出有受虐待的危机因素而被认为有受虐待的潜在危机，例如该名儿童是一受虐儿童的弟妹 / 该名新生婴儿的单亲父 / 母有严重吸毒问题；
- (4) 经多专业个案会议或所有有关专业人员完成个案调查后(多专业个案会议无须召开)，虽未确立该个案为虐儿个案或确定有关儿童有受虐待的危机，但专业人员怀疑该据报虐儿事件可能曾经发生。

## 虐儿个案数字

**2.14** 根据保护儿童资料系统，社署在 2014 至 2018 年期间每年接获的新呈报虐儿个案数字及虐待类别（上文第 2.3 段）如下：

虐待类别	新呈报的虐儿个案数字(%)				
	2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年
身体虐待	413 (48.2%)	424 (48.5%)	378 (42.4%)	374 (39.5%)	493 (46.3%)
性侵犯	285 (33.3%)	273 (31.2%)	294 (33.0%)	315 (33.3%)	297 (27.9%)
疏忽照顾	122 (14.3%)	139 (15.9%)	182 (20.4%)	229 (24.2%)	237 (22.3%)
精神虐待	6 (0.7%)	7 (0.8%)	10 (1.1%)	5 (0.5%)	11 (1%)
多种虐待	30 (3.5%)	31 (3.5%)	28 (3.1%)	24 (2.5%)	26 (2.4%)
个案总数	856 (100%)	874 (100%)	892 (100%)	947 (100%)	1064 (100%)

# 3

## 社署的角色和工作

### 社署处理怀疑虐儿个案的举报和投诉的程序

**3.1** 处理虐儿个案时，首要关注的是有关儿童的福利。当知悉儿童怀疑受到虐待，社署、政府相关部门及非政府机构会根据《程序指引》(上文第 2.2 段)，以跨专业合作方式共同处理个案。当社署收到怀疑虐儿的举报 / 投诉，而该个案并非社署 / 非政府机构正处理的个案，社署服务课的社工会搜集基本资料，与有关儿童及家长会面，进行初步评估。

**3.2** 倘若初步评估没有发现足够资料显示有怀疑虐儿的情况，如只是涉及一般的管教问题，服务课社工便会转介个案到综合家庭服务中心或其他个案服务单位跟进。若怀疑儿童受到虐待，服务课社工便会按个案的需要采取即时保护行动，例如安排医疗检查及临时住宿照顾。如果事件可能涉及刑事罪行(上文第 2.1 段)，社工或其他专业人士会把案件转介警务处调查。若有关个案是社署 / 非政府机构正处理的个案，服务课社工会立刻通知负责个案的社工，由后者进行初步评估及采取所需的保护行动。

**3.3** 社署或非政府机构在处理怀疑虐儿个案的过程中会采用个案主管的模式，让受害儿童大部分时间只需与个案主管接触。服务课或社署 / 非政府机构正处理相关儿童或家庭的个案的社工(主责社工)会担当个案主管的角色，统筹向受害儿童提供的各种服务，确保由不同人员提供的介入服务能妥为协调。

**3.4** 个案主管会进行详细社会背景调查，评估一系列的危机因素，评估范围也包括儿童和照顾者的身体、精神、心理状态，施虐者的态度，儿童成长和发展的需要，家庭照顾儿童的能力、亲子关系、照顾儿童的安排，以及家庭网络所能提供的支援等，继而召开

多专业个案会议、拟定福利计划及作出跟进等。如有需要，个案主管亦会提供即时支援，包括安排紧急住宿照顾服务及法定保护等。

**3.5** 此外，由 2019 年 4 月起，社署加强了对学前单位及小学的协助。如学校怀疑有儿童受到虐待，可把个案转介社署服务课进行初步评估，如有需要，服务课社工亦会提供外展服务及 / 或即时采取行动以保护儿童。

## 改善措施

**3.6** 因应近年新呈报的虐儿个案有上升趋势（上文第 2.14 段，表），以及严重虐儿事件时有发生，当局为保障儿童的福祉，采取了不同措施以改善保护儿童的机制及加强保护儿童工作。其中，有关辨识及通报怀疑虐儿个案的机制的改善措施阐述如下。

### *(I) 检讨《程序指引》*

**3.7** 社署于 2016 年 11 月成立了检讨《程序指引》的专责小组（「专责小组」），成员来自政府部门及非政府机构的代表，包括劳工及福利局、教育局、卫生署、警务处、医管局、香港社会服务联会及相关服务类别的非政府机构。专责小组在 2017 年初就虐儿的定义及处理手法征询了各界别的意见，并在 2017 年下半年至 2019 年上半年成立了共六个聚焦小组深入讨论以下范畴：

- (a) 虐儿的定义及处理虐儿个案的手法；
- (b) 识别虐儿个案、初步评估及危机评估；
- (c) 社会背景调查；
- (d) 处理涉及滥药父母的个案；
- (e) 制订及执行跟进计划；以及
- (f) 教育服务人员的角色。

**3.8** 此外，社署亦与相关界别包括社福界、医护界、教育界及警务处分别检讨《程序指引》的其他范畴，包括刑事调查、医疗检验及各界别人员的角色等。自 2016 年 11 月，专责小组共召开了五次会议，除了考虑聚焦小组的意见及建议外，并就初步草拟的《程序指引》最新修订本中相关内容的章节给予意见。专责小组已

于 2019 年 7 月中就《程序指引》的最新修订本草拟再度咨询各界别。

**3.9** 由于检讨涉及的范畴相当广泛，当中涉及多项修订建议及加强内容，包括通报怀疑虐儿个案的机制、初步评估个案的负责人员及评估范围、危机评估的原则及参考资料、保护儿童个案的跟进服务及社署服务课加强的服务等，检讨过程中亦需要与不同界别的人员及持份者深入讨论以取得共识，社署预计于 2019 年底完成检讨工作。

## **(II) 提供驻校社会工作服务**

### 学前单位

**3.10** 为及早识别及支援危机因素高和有福利需要的学前儿童及其家庭，政府透过奖券基金拨款 9.89 亿元，推出为期三年的先导计划，分阶段为全港所有资助学前单位（包括资助幼儿中心、幼稚园及幼稚园暨幼儿中心），合共约 15 万名学前儿童及其家庭提供社工服务。先导计划共分三个阶段推行，每阶段预计成立 16 队社工队，即合共成立 48 队社工队。社工队会由合格的非政府机构营办，为学前单位提供驻校服务。第一、二及三阶段的社工队已于 / 将分别于 2019 年 2 月、2019 年 8 月及 2020 年 8 月开展服务。在参考先导计划的经验后，政府会考虑为学前单位儿童及其家庭提供社工服务的未来路向。

### 小学

**3.11** 至于小学方面，教育局自 2018/19 学年开始增加全港公营及直接资助计划（「直资」）小学的资源，鼓励学校按校本情况，加强及优化社工和辅导服务，以最终达至「一校一社工」。在新资助模式下，学校可因应本身情况，开设一个常额助理社会工作主任职位，增加稳定性，或领取一份相等的津贴，自行聘用驻校注册学位社工或向社工服务机构购买驻校注册学位社工服务。学校亦会获提供咨询服务津贴，以购买咨询、督导或其他支援学校社工的相关服务，以确保服务质素。按校本管理原则，学校可在上述津贴注明的范畴内灵活运用津贴，因应员工的资历、经验及职务等情况聘用人手或向非政府机构购买服务，以提供切合学生需要的服务。

## 中学

**3.12** 而中学方面，当局由 2000/01 学年起已在全港公营及直资中学推行「一校一社工」政策，透过资助非政府机构，为各间中学提供驻校社会工作服务。当局于 2011 年 9 月起再增加人手至「一校 1.2 名社工」。最近，政府在 2019/20 年度《财政预算案》中宣布拨款，计划由新学年起为全港约 460 间公营及直资中学实行「一校两社工」，加强人手，令学校可及早辨识及支援有需要的青少年。

### *( III ) 研究建立中央儿童数据资料库*

**3.13** 现时全港不同政府部门保存了儿童各种不同的资料，例如社署存有受助家庭的儿童的资料、教育局存有学生的资料、医管局及卫生署存有与儿童健康相关的资料。但由于各局 / 部门现时所储存的数据并无统一的格式，亦非全面数码化，而收集资料的目的亦各不相同，这些数据不能在未经整合的情况下完全互通。为了整合有关资料以便制订有关儿童事宜（包括及早辨识有受虐待危机的儿童）的政策，当局现正研究建立中央儿童数据资料库。当局预计在招标聘任研究顾问程序后，相关研究可在 2019 年第四季开展，估计将需时约 18 个月完成。当局会参考研究的结果及建议，制订往后的具体工作。

### *( IV ) 研究订立针对性法例*

**3.14** 2006 年 9 月，时任律政司司长和终审法院首席法官把「导致或任由儿童或易受伤害成年人死亡个案」的课题交予法律改革委员会（「法改会」）进行研究，以检讨儿童或易受伤害成年人受父母或照顾者照顾期间，因非法作为而死亡或受到严重伤害的个案中，关乎父母或照顾者的刑事法律责任。历经近 13 年，法改会辖下的相关小组委员会于 2019 年 5 月发表咨询文件<sup>3</sup>，建议在《侵害人身罪条例》下订立一项新罪行，即「在因非法作为或忽略导致儿童或易受伤害人士死亡或受严重伤害的个案中没有保护该儿童或易受伤害人士」，以及建议政府检讨以提高《侵害人身罪条例》第 27 条（即现有的虐待及忽略儿童罪，上文**第 2.1 段**）适用的现

---

3 法改會就「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」這個課題所進行的諮詢為期三個月，詳情請參閱有關諮詢文件：<https://www.hkreform.gov.hk/tc/publications/cadcva.htm>。小組委員會會詳加考慮諮詢期間所收集到的公眾意見，而法改會將以此作為參考，在適當時候向當局作出最終建議。

行最高刑罚(即监禁 10 年)。在咨询期完结后,小组委员会会整理所收集到的公众意见,而法改会将以此作为参考,向当局作出最终建议。

**3.15** 此外,小组委员会在咨询文件列出了有关举报虐待个案的责任的资料,包括外国的举报制度、立法强制举报的正反论点以及应予考虑的问题,以助政府及其他相关机构考虑如何进一步制订有关举报责任的政策。

# 4

## 教育局的角色和工作

### 学校处理虐儿个案的程序

4.1 教育局透过发出通告及行政手冊，向学校提供处理怀疑虐儿个案的指引。

#### 通告

4.2 因应社署在 2015 年 12 月发出《程序指引》修订版（上文第 2.2 段），教育局于 2016 年 1 月向所有学校（包括幼稚园及幼稚园暨幼儿中心（统称「幼稚园」））发出「处理虐待儿童及家庭暴力个案」通告（「2016 年通告」），取代了较早同系列的通告，以通知各学校《程序指引》中有关处理虐儿及家庭暴力个案经修订的程序。在「2016 年通告」中，教育局概括地讲述了相关程序。

4.3 及至 2018 年初发生了一宗幼儿怀疑被虐待至死的个案<sup>4</sup>，教育局认为须尽快更新相关通告，为学校提供清晰指示，令有需要儿童及家庭能尽快获得协助。该局遂于同年 8 月向所有学校（包括幼稚园）发出「处理虐待儿童及家庭暴力个案」通告（「2018 年通告」），取代了「2016 年通告」，吁请学校不时留意学生的情况，以便及早发现和及早介入，并提醒学校须遵照《程序指引》，采取合适措施，对有关学童提供所需协助。该通告并详细讲述学校处理怀疑虐儿个案的程序。有关程序如下。

---

<sup>4</sup> 2018 年初，一名五歲幼兒於家中昏迷，送院搶救後不治，懷疑死前曾被父母虐待。該名在幼稚園就讀的幼兒於 2017 年 9 月上課至 10 月底後便開始停學，其後於 12 月初退學。

**4.4** 首位接触有关学生的人员应即时通知校监 / 校长 / 指定老师，学校应立即启动校本应急机制 / 危机处理小组，同时应委派指定人员（如校长、主任、指定老师、学校社工或辅导人员）初步了解学生的情况及作出初步评估，并遵照有关原则及程序跟进及处理怀疑虐儿个案。

**4.5** 在初步评估过程中，如有需要，学校可咨询社署的服务课，寻求专业意见，以决定处理方法。如有关学生并非学校社工的个案，学校须向社署或非政府机构的有关单位，确定所处理的个案是新个案还是已知个案。对幼稚园而言，如该个案是新个案而学校没有社工或辅导人员，幼稚园可要求服务课跟进。

**4.6** 如属已知个案，学校应尽快通知有关单位的负责社工接手处理个案。学校亦应与已知个案的负责社工或服务课社工商讨是否需要即时采取行动以保护儿童，例如是否需要安排有关学生前往公立医院进行医疗检验 / 治疗。

**4.7** 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的同意。在跟进过程中，学校如需联络家长，亦可就处理方法先咨询服务课。

**4.8** 如情况显示个案可能涉及刑事罪行，而且个案情况严重，或相关儿童的人身安全 / 生命受到即时威胁而须立刻行动（例如严重身体虐待），学校须尽快向警务处举报。如事件涉及怀疑性侵犯而涉嫌侵犯者是儿童的家庭 / 家族成员或受委托照顾有关儿童的人，或受害人涉及多名儿童，学校可先联络服务课，服务课社工会联络警务处的虐儿案件调查组作出联合调查。如学校有疑问，可向警务处的学校联络主任或服务课社工征询意见或寻求支援。

### **《学校行政手册》**

**4.9** 教育局在每个新学年向所有资助中、小学发出《学校行政手册》的最新网上版本，该手册按范畴辑录了相关的《教育条例》、《教育规例》、其他法例、该局现行的相关通告和指引，供资助学

校参考及遵循，以助学校发挥校本管理精神，就学校行政及管理工  
作制订校本政策及相关程序，以确保学校日常运作畅顺。而官立学  
校、直资学校和私立学校（「私校」）虽然在管理模式和资源调拨  
的规定上与资助学校有不同程度的差异，亦可按需要参考有关手  
册。

**4.10** 教育局在 2015 年 9 月发出的《学校行政手册》第 3.8.9 章  
「虐待儿童个案的处理」，除了一如既往提示学校应按《程序指引》  
处理怀疑虐儿个案外，亦详细列出处理虐儿个案的相关程序（上文  
第 2.8 段），包括：

- (1) 首名接触受虐儿童的教职员须立即知会校监 / 校长，  
并由学校社工或学生辅导 / 专责人员跟进及处理有关  
个案。校监 / 校长可咨询社署的服务课，寻求进一步  
专业意见。
- (2) 就虐儿个案的转介，学校必须知会事涉学生的家长。  
不过，如学生的父母 / 监护人涉嫌虐儿，则必须小心  
处理。
- (3) 如学校认为有关学生看来急需医疗服务，便应安排该  
学生往指定的公立医院急症室进行医疗检验 / 治疗及  
/ 或联络医管局虐儿个案统筹医生（上文第 2.9 段），  
直接安排学生入住儿科病房。
- (4) 如情况显示个案可能涉及刑事罪行，学校应向警务处  
举报。
- (5) 就怀疑学生被性侵犯的个案，校监 / 校长必须通知教  
育局。

**4.11** 教育局在 2018 年 8 月发出「2018 年通告」详细讲述学校  
处理怀疑虐儿个案的程序（上文第 4.3 段）后，在同年 9 月所发出  
的《学校行政手册》（「《2018/19 学年行政手册》」），亦修订了第  
3.8.9 章（上文第 4.10 段）内有关处理虐待儿童个案的程序，所更

新的内容与「2018年通告」(上文第4.4-4.8段)类同,包括有关学校转介怀疑虐儿个案的做法,由以往「学校必须知会事涉学生的家长。不过,如学生的父母/监护人涉嫌虐儿,则必须小心处理」(上文第4.10(2)段),修订为「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的同意。在跟进过程中,学校如需联络家长,亦可就处理方法先咨询服务课」(上文第4.7段)。

### 《幼稚园行政手册》

4.12 除了向幼稚园发出通告,以提醒它们根据《程序指引》处理怀疑虐儿个案(上文第4.2及4.3段)外,因应政府由2017/18学年起实施「幼稚园教育计划»,向参加该计划的幼稚园直接提供资助,教育局于2017年9月向所有幼稚园发出《幼稚园行政手册》,以便参加该计划的幼稚园根据有关指引处理行政工作,以及供没有参加该计划的幼稚园作为参考,以加强学校运作的成效及提升教育服务的质素。

4.13 不过,与发给中、小学的《学校行政手册》相比(上文第4.9-4.11段),《幼稚园行政手册》却完全没有触及幼稚园应如何处理怀疑虐儿个案这个课题。

### 缺课通报机制

4.14 资料显示,部分虐儿个案涉及受虐儿童缺课。教育局就缺课个案设有通报机制,详情如下。

### 幼稚园

4.15 现行法例并没有要求六岁以下的幼童必须入读幼稚园,教育局在分配小一学位时亦不要求申请儿童曾接受幼稚园教育,故该局不会因六岁以下的幼童缺课而发出入学令。2007年,政府开

始推行「学前教育学券计划」<sup>5</sup>。为确保善用公帑，在一般情况下，若学童整月缺课，他们不会获得该月份的学费资助。自此，幼稚园学童如整月缺课，幼稚园必须向教育局呈报（「整月缺课呈报机制」）。由 2017/18 学年开始，该局推行「幼稚园教育计划」（上文第 4.12 段）以取代「学前教育学券计划」，亦继续实施上述呈报缺课机制。该机制并不是为揭发虐儿个案而设。

**4.16** 及至该宗 2018 年初发生的幼儿怀疑被虐待至死的个案（见注 4），令社会关注幼稚园的缺课机制是否存在漏洞，以致幼稚园未能及早辨识可能受虐的学童，从而尽早介入及提供适切的支援和服务。

**4.17** 教育局认为，对于如何及早察觉虐儿个案，其关键不在于缺课通报机制中指明须向该局通报的缺课日数，而受虐的幼儿亦不一定缺课。幼稚园若怀疑或发觉有虐儿个案，也不需要只是向该局通报或硬性首先向该局通报。不过，教育局认同有需要全方位提高幼稚园人员对怀疑虐儿个案的警觉性，并认为缺课通报机制可以协助达至此目的。为此，该局于 2018 年 2 月发出「幼稚园学生缺课的通报机制」通告，要求幼稚园若发现有学生连续七天无故或在可疑情况下缺课，必须通报该局。该局收到通报后，会与幼稚园商讨处理办法，包括联络社署，寻求专业意见或支援。

**4.18** 为了避免幼稚园或其教职员误会只有缺课七天的个案才可通报，教育局在上述通告中强调，如怀疑或发觉有学生受虐，不须限于通报缺课个案的日数向有关部门作出报告。即使学生缺课不足七天，甚或照常上课，或断断续续地缺课，但如幼稚园人员发现其身上有伤痕或有其他受虐情况，应立即参考《程序指引》（上文第 2.2 段）处理，并因应情况向教育局通报，同时向社署及 / 或警务处寻求协助。由于幼稚园学生年纪尚幼，缺课情形较中、小学常见。如情况并无可疑，幼稚园可按一贯的校本安排处理，不须必然在学生缺课七天后通报。

---

<sup>5</sup> 「学前教育学券计划」主要为入读本地非牟利幼稚园幼儿班、低班或高班学童的家长提供直接学费资助，以供支付子女的幼稚园学费。就读获批参加「学前教育学券计划」的幼稚园的合资格学生必须在学校的上课月份上课，才可获发该月的学费资助。

**4.19** 上述新缺课呈报机制针对及早识别及处理可疑缺课个案，与「整月缺课呈报机制」(上文第 4.15 段)的目的不同，两机制并存。

## 中、小学

**4.20** 根据现行政策，政府为 6 至 15 岁合格的儿童，提供九年普及基础教育。现时所有公营中、小学、直资学校及私校(英基学校及国际学校除外<sup>6</sup>)必须按照教育局所制订的「及早知会程序」，向该局申报学生缺课及停学的个案。根据「及早知会程序」，不论学生的缺席原因为何，学校必须在学生连续缺课的第七天，向该局申报有关个案。教育局的缺课个案专责小组(「缺课组」)会审视学校申报的缺课个案，并与学校紧密合作，跟进每宗缺课个案，协助学生尽快复课。

**4.21** 至于有关缺课组在跟进缺课个案时未能接触有关学生或家长(「『未能接触』的缺课个案」)的做法，在 2013 年以前，该组一般透过家访、电话联系缺课学生及其家长，或寻求相关部门(包括房屋署、社署及入境事务处(「入境处」))的协助以联络他们。若仍无法接触缺课学生及其家长，该组会考虑结束个案。

**4.22** 教育局在 2013 年修订了处理「未能接触」的缺课个案的程序：缺课组会透过家访、电话或信件联络缺课学生的家长。若未能联络有关学生及其家长，缺课组会向学校或其他部门(包括房屋署、社署及入境处)了解，以寻找有关学生及其家长。如有关学生涉及家庭、管教等问题，缺课组会向社署或相关机构通报有关学生的状况及商讨跟进方案。经过上述的程序后，若仍未能联络有关学生或其父母，缺课组会考虑结束有关个案。

---

<sup>6</sup> 過往，由於英基學校及國際學校主要是為在香港定居的海外家庭，以及因工作或投資而來港居住的家庭的子女提供非本地課程的教育，其課程結構亦有別於本地課程，因此教育局未有要求英基學校及國際學校依據「及早知會程序」申報缺課個案。該局經徵詢法律意見後，現計劃要求英基學校及國際學校亦按照「及早知會程序」的規定，向該局申報缺課個案。由於該局的電腦系統一向沒有提供給該些學校使用，因此該局需另行開發電腦系統供它們申報缺課個案的資料，以及制訂該些學校申報缺課個案的行政程序。該局預計相關的申報工作將於 2019/20 學年開始。

**4.23** 因应 2017 年 9 月一宗母子倒毙家中的事件<sup>7</sup>被揭发后，教育局于同年底进一步检讨及加强有关的跟进程序。在最新的跟进机制下，教育局采用了更严谨的程序跟进「未能接触」的缺课个案，包括增加联络及家访的次数。如教育局在多次家访及向其他部门查询后，仍未能联络学生或家长，教育局会把个案转介其他部门，例如要求社署协助查核是否存有该学生及其家长的联络资料，或转介警务处以失踪人口作跟进。另外，教育局会彻底跟进每宗缺课个案，定期（每六个月）再次联络学生、家长及其他政府部门，直至有关学生年满 15 岁，方会结束有关个案，不再因未能接触适龄学生或其家长而终止个案。若接触有关学生或家长后，怀疑该学生受到疏忽照顾或虐待，教育局会把个案转介社署跟进。

**4.24** 至于学校申报的 15 岁或以上的学生缺课个案，教育局指出，由于大部分均与家长和学生的选择有关，该局的跟进工作主要是了解学生及家长的选择及向他们提供其他课程或出路资料，或转介他们参加非政府机构所提供的短期课程，为日后复课、参加职业训练课程或就业等作好准备。

### ***学童缺课的时间及原因的统计及分析数据***

**4.25** 虽然教育局设有上述中、小学缺课通报机制，但该局以往并无就学童缺课的时间及原因进行统计及分析。及至本署在进行此项主动调查的初步查讯期间提出相关建议，获该局接纳。

## **有关防止虐儿的培训工作**

**4.26** 为提高学校人员识别受虐儿童的意识、危机评估的能力，以及促进多专业合作，以及早发现和介入怀疑虐儿个案，教育局与社署及警务处等部门合办讲座及研讨会，协助学校人员及早辨识、介入及支援怀疑被虐待的学生。教育局于 2018 年至 2019 年 7 月

---

<sup>7</sup> 2017 年 9 月，一對母子被發現倒斃家中，其後發現死去的 15 歲兒子自小學二年級開始一直輟學。同月底，教育局在立法會的相關會議表示，該局曾於 2011 至 2012 年跟進該名兒子的缺課個案，但因地址資料不全而未能接觸該對母子。

中甸与社署及警务处合共举办了 31 场工作坊或讲座，为学校介绍及早识别怀疑虐儿个案、通报机制及相关部门提供的支援。

# 5

## 本署的评论及建议

**5.1** 所有儿童均应受到保护，免受任何形式的虐待和剥削。近年本港一再发生严重虐儿事件，更有幼童怀疑被父母虐打致死，实在令人痛心。本署明白，虐儿是一个复杂的社会问题，不同界别的专业人士及关注儿童权益的团体对于如何可及早揭发虐儿个案，以及如何改善处理怀疑虐儿个案的通报机制，有不同的见解。但无论如何，当局及各界别的专业人士在介入及处理怀疑虐儿个案时，均应以保障儿童的安全和利益为大前提，以免儿童再受伤害及困扰。

**5.2** 从上文可见，因应近年发生的多宗虐儿事件，当局采取了不同措施，以改善保护儿童的机制。其中，有关辨识及通报怀疑虐儿个案的机制的改善措施，包括增拨资源加强社工服务，令社署的服务课及有关机构可及早识别及援助危机因素高和有福利需要的学童及其家庭（上文**第 3.10 - 3.12 段**）、研究建立中央儿童数据资料库，整合各相关部门 / 机构所储存有关儿童的资料的数据，以助及早辨识有受虐待危机的儿童（上文**第 3.13 段**）、增设幼稚园缺课通报机制，以助提高幼稚园人员对怀疑虐儿个案的警觉性（上文**第 4.17 段**）、以及修订对小学至初中（6 至 15 岁）学童的缺课个案的跟进程序，就「未能接触」的个案作更紧密及长期的跟进（上文**第 4.23 段**）。此外，为进一步保护儿童，2006 年 9 月，时任律政司司长和终审法院首席法官把「导致或任由儿童或易受伤害成年人死亡个案」的课题交予法改会进行研究，而法改会的相关小组委员会亦已在 2019 年发出的咨询文件建议订立针对性法例及加强现行刑罚（上文**第 3.14 段**）。就此，本署期望，政府在接获法改会的最终建议后，会积极作出跟进。

5.3 经审研相关资料及各方所提供的意见后，本署对于有关辨识及通报怀疑虐儿个案的机制有以下的观察所得及评论。

### ( I ) 政府应探讨强制举报怀疑虐儿个案的可行性

5.4 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，不少施虐者却是受虐儿童的至亲（第 1 页，注 1），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（例如社署或警务处）举报，而香港现行法例亦无强制举报的规定（上文第 2.11 段）。

5.5 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<sup>8</sup>。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<sup>9</sup>。

5.6 事实上，根据国际防止虐待及疏忽照顾儿童协会<sup>10</sup>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

---

<sup>8</sup> 詳情請參閱聯合國兒童權利委員會於 2011 年 4 月就《兒童權利公約》第 19 條所發表的第 13 號一般性意見：  
[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f13&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f13&Lang=en)

<sup>9</sup> 詳情請參閱聯合國兒童權利委員會於 2013 年 10 月就中國根據《兒童權利公約》所提交的第三及第四次合併定期報告發表的結論性意見：  
[https://www.cmab.gov.hk/doc/tc/documents/policy\\_responsibilities/Concluding\(tc\).pdf](https://www.cmab.gov.hk/doc/tc/documents/policy_responsibilities/Concluding(tc).pdf)

<sup>10</sup> 國際防止虐待及疏忽照顧兒童協會(International Society For the Prevention of Child Abuse and Neglect)是一個國際性的關注防止虐待及疏忽照顧兒童的組織，共有 1,027 個會員，分別來自 87 個國家。

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。

**5.7** 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。

**5.8** 有鉴于联合国的意见（上文**第 5.5 段**）及很多国家已立法强制通报怀疑虐儿个案（上文**第 5.6 段**），加上法改会小组委员会的咨询文件亦列出了强制举报的正反论点及应予考虑的问题（上文**第 3.15 段**），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**

**5.9** 本署留意到，教育局曾在向所有学校（包括幼稚园）发出的「2016 年通告」简略地提及有关处理虐儿个案的程序（上文**第 4.2 段**），并于其后的「2018 年通告」详细讲述通报怀疑虐儿个案的程序（上文**第 4.3 – 4.8 段**）。另一方面，该局虽然在给资助中、小学的《学校行政手册》亦有讲述有关通报虐儿个案的程序（上文**第 4.9 - 4.11 段**），但其发出的《幼稚园行政手册》却并无指示幼稚园应如何处理怀疑虐儿个案（上文**第 4.13 段**）。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**

**5.10** 现行社署在 2015 年发出的《程序指引》第 23 章 23.16 段列明：当学校把怀疑虐儿个案转介该署的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（上文第 2.8 段）。*

**5.11** 而教育局的「2018 年通告」和《2018/19 学年行政手册》内经修订的有关程序则为：

*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（上文第 4.7 及 4.11 段）（「教育局的指示」）。*

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（上文第 3.7 - 3.9 段）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**

**5.12** 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，多加留意儿童的状态

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。事实上，教育局亦同意，新增设的幼稚园缺课通报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(上文**第 4.17 段**)。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(上文**第 4.25 段**)。本署建议该局就幼稚园的新缺课呈报机制(上文**第 4.17 - 4.18 段**)所取得的资料，亦应就幼稚园学童缺课的时间及原因作统计及分析，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。

## 建议

**5.13** 总括而言，申诉专员的建议如下：

- (1) 政府应探讨强制举报怀疑虐儿个案的可行性(上文**第 5.8 段**)；
- (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(上文**第 5.9 段**)；
- (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(上文**第 5.11 段**)；
- (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(上文**第 5.12 段**)。

## **鸣谢**

**5.14** 本署进行调查期间，获社署及教育局全力配合，申诉专员谨此致谢。

**申诉专员公署**

**档案：OMB/DI/419**

**2019年10月**