

千瘡百孔的保護兒童政策

最近全城熱烘烘地關注虐兒事件，現時香港保護兒童的政策和機制雖然存在，但制度不完善，在執行過程也困難重重。本文從多角度窺探實行已久的制度的問題及改革建議。

保護兒童制度，欠法律基礎

香港保護兒童的制度一直只以社會福利署發出的「處理懷疑虐待兒童指引」為唯一可依據的指引。一些沒設有社工的小學及幼稚園，根本不懂按程序處理虐兒事件，不排除有學校在缺乏意識下會輕率處理，而警覺性高的學校，遇有懷疑虐兒事件，則會向社署「保護兒童及家庭服務課」（下稱「服務課」）尋求指引。不過，全港共有 11 隊「服務課」，不同社工在評估個案的危險程度有不同，而「服務課」的社工似乎沒有一致的評估準則及工具，各人只依據個人經驗給予指引。這樣欠缺客觀及可靠的評估工具及量度指標，實難有效處理呈報的懷疑個案。

以上現象，究其原因乃因香港保護兒童的制度欠缺法律基礎。在香港的保護兒童法例中，最經常被引用的是第 213 章「保護兒童及青少年條例」。惟該法例規定只有警方及社署署長授權的社工才可以申請保護令。前線經驗所得，要申請這項保護令實不容易。即使非政府機構的社工認為兒童需要申請保護令而向社署反映，也不一定得到支持。以政府及法庭的角度，凌駕家長權利是一件很困難的事，除非獲得家長同意，或完全無法與家長取得聯絡多時，否則都不輕易獲批保護令。但在涉嫌虐兒事件中，要取得家長同意安排兒童離開家庭而入住兒童住宿服務又談何容易。因此，在法律層面，香港保護兒童雖有法例可依，但在實際執行上卻舉步維艱，實有必要重新審視現時的法例條文及運作機制，並進一步立法保護兒童權益。

另外，根據社會福利署發出的「處理懷疑虐待兒童指引」，如有懷疑虐兒的個案，社工可以啟動保護懷疑虐待兒童的機制，進行調查及召開「保護懷疑受虐待兒童多專業個案會議」。惟各專業人士對虐兒有不同程度的理解及接受程度，即使會議最終取得共識，會議的決定也毫無法定地位，家長可以不同意，也可以不履行會議的決定。而揭發虐兒事件的社工往往成為家長埋怨的對象，甚至會被投訴，令社工承受莫大壓力之餘，也難以再為家庭提供服務。參考加拿大安大略省設有政府批准運作的組織 (Children's Aid Society)，專門負責處理懷疑虐兒的個案，全省合共有 40 多個辦事處，一站式處理需要保護兒童的個案，專業工作人員以清晰及一致的標準作虐兒危機評估。這做法可以使跟進社工的角色更清晰，避免社工同時要支援家庭及扮演調查、舉報等互相衝突的角色。我們建議香港參考這模式，更有效地處理虐兒個案。

前線壓力，資源不足

在連串虐兒事件發生後，社會普遍希望增加小學及幼兒園/幼稚園駐校社工的資源，實行一校一社工。然而，社工的資歷及穩定性也非常重要。因現時教育署要求小學以投標方式聘用社工，社工的經驗及資歷在價低者得的競投制度下往往成為犧牲品，造成社工年資較淺及不斷轉換的社工人手，難以處理眾多複雜的家庭及有效地處理虐兒的個案。建議政府將服務常規化，駐校社工需為具個案工作訓練的學位社工，並在社工專業督導團隊的支援下運作。

至於家庭服務，自從 2004 年成立綜合家庭服務中心後，非政府機構在「整筆撥款」的制度下，社工的薪酬待遇面對很大限制。加上人手流失嚴重，業界欠缺經驗豐富的社工，而管理人員也疲於奔命不斷地進行招聘及培訓，情況極不健康。此外，隨著香港社會在過去十年的樓市及租金上升，很多基層家庭已面對重重的生活困難及壓力，嚴重的住屋及經濟問題更容易引爆許多家庭危機，如家人罹患情緒病、精神病、酗酒、吸毒等問題，導致失業、家暴、虐兒等後果。如未能及早有效地介入，問題只會越來越嚴重。高危的是，很多有危機的家庭不會主動求助，即使被轉介的高危家庭，也因非強制接受服務，隨時可拒絕社工跟進，這反映現存機制對保護高危家庭的兒童仍非常不足夠，而要處理這些高危家庭，不是年資淺的社工可以應付，建議社署檢視綜合家庭服務中心的服務指標，把嚴重及高危個案另行分類，更有效地反映及檢視高危個案的工作量，檢討適切的人力編制。

家庭困境，求助無門

在處理虐兒個案的經驗中，我們發現許多有虐兒的家庭正面對著沉重的生活壓力，有些家庭在照顧兒童上出現困難，他們縱然不想獨留兒童在家，更不想傷害自己的子女，但若缺乏家人親友的支援，又不懂尋求協助，情緒一旦出現問題，便容易會以打罵方式管教子女。在討論如何遏止虐兒之際，除了要檢視如何呈報虐兒個案外，更根本的是要正視現今香港家長的困難及壓力，尤其一些較高危的家庭，如基層的單親、家長或子女有精神健康問題、有家暴及濫藥歷史、有特殊發展或學習困難兒童等家庭，極需要為他們提供適切的支援及密切跟進，在照顧及管教兒童方面給予多方面的援助。政府必須盡快全面檢視支援家長的服務，包括托兒、嬰幼兒成長支援、家庭生活教育、家長情緒支援及輔導等服務。

參考資料：

Children's Aid Society in Canada (<http://www.torontocas.ca>)