

妇女事务委员会

拟议强制举报怀疑虐待儿童个案的规定

引言

政府非常重视儿童的福祉。儿童的健康成长和发展有赖政府和社会共同努力。我们有责任保护儿童免受虐待或忽略。除了现行法例，例如《侵害人身罪条例》(第 212 章)、《刑事罪行条例》(第 200 章)、《防止儿童色情物品条例》(第 579 章) 和《保护儿童及少年条例》(第 213 章)，政府近年亦实施多项行政措施，以预防、及早识别和适当介入怀疑虐儿个案。这些措施包括全面加强学校的社工服务，向学校发出指引以落实缺课个案的通报机制，以及为相关专业人士制定指引，以加强跨专业合作。政府除了会继续探讨额外行政措施加强对儿童的保护，也会探讨在香港立法强制举报怀疑虐待及忽略儿童个案的可行性。由于违反强制举报的规定将须承担刑事责任，政府就此建议征询持份者的意见。

背景

2. 社会有部分界别一直要求制定强制举报规定，以及早和有效地辨识怀疑虐待及忽略儿童的个案。2021 年 4 月法庭审理一宗涉及一名五岁女童于 2018 年被父母虐待致死的案件，再次引起公众对于这类案件在香港举报不足的关注。政府已成立跨政策局工作小组（工作小组），成员包括劳工及福利局、教育局、食物及卫生局和保安局，考虑外地经验及本地情况，探讨在香港建立强制举报机制的可能性及是否有其他有效行政措施，以达致上述的目标。

3. 工作小组察悉，法律改革委员会（法改会）辖下的导致或任由儿童或易受伤害成年人死亡个案小组委员会（小组委员会）于 2019 年发表咨询文件。虽然咨询文件说明举报虐儿个案责任不属小组委员会的职权范围，咨询文件详载小组委员会就不同海外司法管辖区的现行强制举报要求的研究

数据，以及就相关议题的一些基本分析，当中包括强制举报机制的主要特征（节录本载于附件 A）和这些机制的利弊（节录本载于附件 B）

强制举报机制的建议

4. 工作小组在参考过法改会小组委员会就强制举报机制的研究数据后，认为有需要就下列透过立法制定强制举报机制须考虑的重要事项咨询相关持份者：

- (a) 哪些人要受保护？
- (b) 哪些人须作举报？
- (c) 如何界定须举报的怀疑个案类型？
- (d) 如何界定没有按照责任举报个案的适当罚则水平？
- (e) 如何保障举报者的权益？

哪些人要受保护？

5. 儿童易受伤害而往往未能提供虐待案件详情，是社会认为应在香港设立强制举报机制的主要考虑。工作小组建议强制举报责任优先适用于保护儿童，以免政府难以聚焦处理而耽误咨询和立法工作。

6. 工作小组察悉，不同海外司法管辖区就拟议的强制举报责任所涵盖的儿童年龄有所不同，甚至在同一国家内的不同州份亦有差异，但一般介乎 16 岁以下至 18 岁以下。在香港，不同条例基于立法目的不同，就「儿童」一词的定义亦有分别，介乎 14 岁以下至 18 岁以下。鉴于强制举报要求旨在提高公众对举报虐待儿童案件重要性的意识，工作小组认为参考《侵害人身罪条例》第 27 条有关虐待或忽视儿童或青少年的罪行所采用的「儿童」年龄门槛是适当的做法。该条文旨在针对向不足 16 岁的儿童或少年人故意袭击、虐待、忽

略、遗弃而相当可能导致这些儿童或少年人受到不必要的苦楚或健康损害的人，施加刑事责任。

哪些人须作出举报？

7. 工作小组从海外经验中察悉，只有某些经过足够训练而具备作出具质素举报的所需专业知识的指定专业人士，才被规定必须向当局举报怀疑虐待及忽略儿童个案，目的是增加辨识属实的虐儿个案的机会，促使这些个案可尽快转介至相关机构。有见及此，工作小组认为举报责任应只限于经常接触儿童及受政府监管或行业自我监管的专业人士，而他们的专业训练课程可在有需要时提升，让他们具备作出具质素举报的所需专业知识。按照这项指导原则，工作小组初步认为应规定以下专业人士就怀疑虐待及忽略儿童个案作出举报：

- (i) 所有幼儿园（包括幼儿园暨幼儿中心）、小学、中学和特殊学校的教师（包括校长）；
- (ii) 政府资助、非牟利或私营的独立幼儿中心或幼儿园暨幼儿中心的幼儿工作员 / 幼儿中心主管；
- (iii) 护士；
- (iv) 医生（涵盖私家医生和各专科医生，例如精神科医生及牙医）；
- (v) 中医；
- (vi) 全部或部分受规管的医疗专业人员¹；以及
- (vii) 社工（即根据《社会工作者注册条例》（第 505 章）注册的社会工作者）。

8. 此外，工作小组倾向把下列专业人士 / 职业纳入强制举报机制，但须视乎能否将有关举报虐儿的单元加入其相关训练课程：

¹ 现时，物理治疗师、职业治疗师、医务化验师、视光师、放射技师、药剂师、助产士、脊医和牙齿卫生员均受法例规管。另外，有五个在卫生署的「认可医疗专业注册计划」下进行自我规管的医疗专业（即言语治疗师、营养师、听力学家、临床心理学家和教育心理学家）会接见或治疗儿科病人。

- (i) 心理学家（例如临床心理学家及教育心理学家）；
- (ii) 辅导员；以及
- (iii) 对其所照顾的儿童负有责任的残疾人士院舍的院舍主管和保健员。

9. 除了上文第 7 段的指导原则，工作小组认为部分人员的工作属自愿性质，或与儿童的互动时间有限，故此初步认为以下类别人士不应受制于强制举报的要求：

- (i) 寄养家长（即寄养服务的义工）；
- (ii) 非专业照顾员（例如儿童之家的起居照顾员和宿舍家长）；
- (iii) 幼儿工作助理员（即幼儿中心的幼儿工作助理）；
- (iv) 小区保姆（即邻里支持幼儿照顾计划的义工）及幼儿托管人；
- (v) 非专业辅助人员（例如活动工作员、工人、看守员、技工、汽车司机、炊事员、校工等）；
- (vi) 福利工作员；以及
- (vii) 私人补习导师、补习学校导师、各类儿童活动的教练或导师。

如何界定须举报的怀疑个案类型？

10. 强制举报制度经常为人诟病之处，是可能导致无法证实的转介个案增加，因而产生的评估和调查工作，会分薄原本可用于支持和处理真正涉及虐待及忽略儿童个案的公共资源。另一为人诟病之处，是强制举报制度可能令专业人士的注意力集中在举报上，而非在于介入服务的质素。工作小组察悉，某些制定了强制举报制度的国家采用「分级响应」的做法。举例说，澳洲采用的模式只要求举报对儿童健康或福祉造成「严重损害」而须介入或提供服务的个案，惟所有性虐待个案均须举报。

11. 为减低强制举报规定常见的弊端，工作小组认为应采用「有造成严重伤害的迫切风险」作为举报准则。这样亦可

释除部分人士对强制举报可能破坏专业人士与服务对象之间的信任和沟通内容保密原则的忧虑，因为专业人士举报对儿童有造成严重伤害迫切风险的虐待行为实属合理。事实上，部分专业的工作守则现已列明类似的举报准则²。

12. 为协助相关专业人士识别虐待及忽略个案以履行强制举报严重个案的责任，可强化现时的相关工作守则 / 指引的内容（例如《保护儿童免受虐待—多专业合作程序指引（二零二零年修订版）》³），为专业人士提供更多具体指标供，并列明保密原则不适用的情况，以辅助日后相关法例的运作。

违例个案的罚则水平

13. 工作小组察悉已制订强制举报法例的海外司法管辖区，就没有履行法定责任举报虐儿个案的最高刑罚有所不同。以澳洲为例，各州的最高刑罚有所不同，由罚款 10,000 澳元（例如南澳⁴）至监禁两年（例如新南威尔士⁵）至三年（例如维多利亚⁶及昆士兰⁷）不等。至于美国，约有 20 个州在相关举报法律中就违例个案订定罚则，最高刑罚由罚款 300 美元至监禁五年⁸不等，或同时处以罚款和监禁（例如在加利福尼亚州⁹，最高刑罚可处以监禁六个月及 / 或罚款 1,000 美元）。至于法改会小组委员会在 2019 年公布的咨询文件中拟议的「没有保护」罪¹⁰，最高刑罚为监禁 20 年（如受害人死

² 举例说，《社会工作者工作守则实务指引》订明「当有充分证据显示对服务对象……的安全或利益构成真确、迫切又严重的危机时，社工即使未有在事前取得服务对象同意，亦应采取其认为必须的步骤去通知有关的第三者」

³ 社会福利署的「保护儿童免受虐待—多专业合作程序指引(2020 年修订版)」可于以下网址下载：
[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 [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)

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

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

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

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

⁹ https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=PEN&division=&title=1.&part=4.&chapter=2.&article=2.5

¹⁰ 法改会小组委员会于 2019 年的咨询文件提出了新的刑事罪行，即“对受害人负有照顾责任”的人或“与受害人是同一住户的成员”“没有保护因某非法作为或忽略而死亡或受严重伤害的某儿童或易受伤害的人”，但“被告人没有采取按理可期望其在有关情况下采取的步骤，保护受害人免受上述伤害……”

亡）或监禁 15 年（如受害人受严重伤害）。

14. 工作小组认为没有履行法定举报责任个案的罚则水平，应与所犯罪行的严重程度和被定罪人的参与程度相称。有关罚则须传递明确的信息，一方面表明社会不会容忍没有履行责任举报容易受伤害的儿童遭严重虐待及忽略的个案；另一方面确保没有履行法定举报责任的人相对于施虐者而言，所承受的罚则水平会与其所犯罪行的性质及严重程度相称。工作小组初步认为罚款不能提供有效的阻吓作用，但同时认为若对于没有履行举报责任但并无直接参与致使受害人受严重伤害或死亡的人处以监禁 15 或 20 年，恐怕不合比例。在这方面，工作小组察悉《侵害人身罪条例》第 27 条的虐待或忽略儿童罪行，循简易程序定罪后可处监禁 3 年的罚则水平¹¹，或可作为一个较合适基础供社会讨论没有遵守举报规定的罚则水平。

保障举报者的权益

15. 美国、加拿大和澳洲的强制举报制度的法定条文载有对举报者的保障。有关条文规定为举报者提供身分保密的保证，以及赋予举报者豁免权，使其免于承担因真诚举报而引致的任何民事、刑事或行政责任，从而鼓励举报。工作小组认为若在香港实施强制举报制度，也应制定类似条文，为举报者（尤其是受举报规定涵盖的专业人士）提供法律保障。

行政措施

16. 工作小组留意到某些司法管辖区（例如英国和新西兰）选择不制定强制举报的法律，原因或许是滥报个案可能引致的风险，包括对儿童和家庭的利益造成的负面影响，以及会分薄原本可用于支持应予援助个案的有限资源。英国政府¹²在 2018 年发表《举报和采取行动处理虐待和忽略儿童个案：咨询响应及政府行动摘要》¹³。咨询结果显示，大多数（63%）

¹¹ 《侵害人身罪条例》第 27 条规定，任何人干犯虐待或忽略儿童的罪行，循公诉程序定罪后，可处以 10 年监禁；或经简易程序定罪后，可处以 3 年监禁。¹² 英国政府的现有制度没有制定法例规定，而是藉法定指引要求服务儿童及家庭的人士举报怀疑虐待或忽略儿童个案。

¹² 英国政府的现有制度没有制定法例规定，而是藉法定指引要求服务儿童及家庭的人士举报怀疑虐待或忽略儿童个案。

¹³ 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

响应者支持政府全面落实现有的改革计划¹⁴。只有四分之一（25%）的响应者支持额外施加「采取行动的责任」，而余下的响应者（12%）则支持施加强制举报规定。根据咨询期间所收集的意见，英国政府开列改革计划的重要范围，包括(i)加强不同的地区机构之间的合作；(ii)进一步提倡新的和有创意的做法为儿童提供更佳保障；以及(iii)提升从业员有关保护儿童的培训。

17. 在香港，政府近年已推出多项改善措施，让执法机关及早发现原本未必能够辨识的虐待个案。这些措施包括：

- (a) 加强全港超过 700 间资助幼儿中心、幼儿园及幼儿园暨幼儿中心的社工服务；在公营小学推行「一校一社工」，以及把每间中学的学校社工人数增至两名，并加强督导支持；
- (b) 除现行要求中小学在学生连续缺课（不论原因）七天内须通报个案外，亦要求幼儿园在学生连续七天无故缺课或在可疑的情况下缺课必须通报个案；
- (c) 修订《保护儿童免受虐待—多专业合作程序指引》，为相关界别的前线人员提供明确指引，以便及早识别虐待儿童风险较高的家庭；并向学校发出通告，以进一步加强学校人员识别虐待儿童个案的能力，提高他们举报个案和采取跟进行动的警觉性；以及
- (d) 为加强「儿童身心全面发展服务」¹⁵的跨专业沟通和协作，医院管理局、卫生署和社会福利署共同制定「亲职能力评估框架」，让有关专业人士在评估父母或照顾者在照顾儿童及亲职能力时使用。

18. 为加强预防虐待儿童的措施，相关政策局／部门正参考不设强制举报制度的海外地区的改革计划，并探讨加强以

¹⁴ 改革计划着重地区机构如何有效地利用已取得有关儿童有受伤害风险的资料而采取行动，这个做法被视为释除儿童在制度下「走漏」的忧虑的最有效方法。

¹⁵ 教育局、卫生署、医院管理局（医管局）及社会福利署联合推行儿童身心全面发展服务，目的是及早识别儿童（0 至五岁）及其家庭的健康和社会需要，为他们提供适时的支持和服务。这项服务以卫生署辖下的母婴健康院、医管局辖下医院，以及其他相关服务单位（例如综合家庭服务中心、综合服务中心和学前机构作为平台），识别高危孕妇、产后抑郁的母亲、有心理社会需要的家庭（包括有虐儿风险的家庭），以及有健康、发展及行为问题的学前儿童。有需要的儿童及家庭会被转介到适当的医疗及社会服务单位跟进。

下行政措施的可能性：

- (a) 加强所有层面（包括地区、区域和中央层面）有关专业人士之间的合作，以改善在识别、举报和跟进怀疑虐待儿童个案方面的个案管理、信息互通、沟通、团队合作和互相支持；
- (b) 把「在学前单位提供社工服务先导计划」恒常化，从而透过对有需要的家庭成员进行专业辅导和适当转介，提供适时介入服务；
- (c) 加强对前线专业人士（例如社工、学校人员和医务人员）的培训，以提高他们对及早识别怀疑虐待儿童个案和透过多专业合作处理个案程序（包括举报怀疑个案、风险评估、实时保护行动、调查和跟进服务）的警觉性；
- (d) 在认可训练课程中加入必修单元，以进一步加强前线医护专业人员（例如医生、中医、护士及专职医疗人员）辨识及处理怀疑虐待儿童个案的训练；
- (e) 探讨在母婴健康院及学生健康服务中心增设当值社工的可能性，提供一站式服务，加强家庭的参与及作出初步评估；
- (f) 加强对高危家庭的预防措施，包括透过向家长 / 照顾者提供更多实证为本及加强的亲职支持、幼儿照顾支持（例如高质素的 0 至 2 岁幼儿教育与照顾）、对确定个案作更深入的跟进，以及提升照顾者精神健康的支持计划；
- (g) 加强对怀疑 / 属实的虐待 / 忽略儿童个案的亲职支持服务（例如施虐者接受辅导及有关亲职技巧的培训，并由个案社工监督）；以及
- (h) 加强家校合作及家长教育，让家长及学校携手缔造一个和谐及健康的环境让儿童成长。

征询意见

19. 本文件载述工作小组对于在香港制定强制举报怀

疑虐待及忽略儿童个案的机制必须考虑的主要因素的初步看法。政府希望就是否适宜立法强制举报聆听委员及相关持份者的意见；若是，工作小组会考虑不同持份者的意见，跟进制定详细的立法建议并再咨询持份者。工作小组亦希望聆听委员及相关持份者认为对拟议的行政措施能否达致及早并有效辨识虐儿个案的相同目标，而同时能够避免载于附件 B有关强制举报常为人诟病之处。

劳工及福利局
教育局
食物及卫生局
保安局

二零二一年九月

附件 A

强制举报制度的特点 (节录自法改会咨询文件)

8.57 马修斯及肯尼指出，美国、加拿大和澳大利亚有关强制举报制度的法定条文虽“有很多共通点”，但也可能在重大方面各有差异。有关法例的主要特点通常包括：

- 界定哪些人须作举报；
- 确定举报者的所知所信或怀疑必须达到甚么程度，才会触发举报责任，即“规定须‘合理’怀疑或相信有虐待或忽略事件(或其他与此同义的表述)，因而无须知悉确有其事”；
- 指明举报者不必自行展开调查，只须依法举报怀疑个案；
- 界定会招致举报责任的虐待及忽略个案类型，或说明必须举报怀疑儿童“有需要接受保护”的个案，然后进一步界定其中的关键用词；
- 订定没有按照责任举报个案的罚则，但这主要旨在鼓励而非监督举报行为；
- 规定保证把举报者的身分保密；
- 赋予举报者豁免权，使其免于承担因本着真诚作出举报而产生的任何法律责任；
- 详列有关何时、如何及向谁举报的实际规定；
- “有关法例的最后一个关键元素，就是让所有人可本着真诚作出举报(即使并无规定必须举报)，并向举报者保密和给予法律豁免。”

附件 B

强制举报虐待儿童的利弊 (节录自法改会咨询文件)

8.34 应否施加强制举报怀疑虐待及忽略个案的责任，是个具争议性的议题。一方面，及早举报怀疑虐待个案能促使当局采取积极行动，结束受危害儿童或易受伤害人士所受的苦楚，并将须对此负责的人绳之于法。另一方面，出于好意但错误举报虐待个案（例如确是发生意外造成损伤或出现其他医疗问题），可能会对涉案的家庭带来破坏性的社会和法律后果。

8.35 某些司法管辖区（例如英国和新西兰）选择不制定有关强制举报的法律。马修斯（Mathews）和肯尼（Kenny）指出，似乎如此选择是“基于不同理由，包括认为会有过度举报无辜个案的危险，而过度举报被视为会对儿童和家庭的利益有负面影响；以及会抽调原本可用于已知应予援助个案的稀有资源。”

8.36 下文载述关于强制举报的更详细讨论，包括其各种利弊与影响，而附录 VI 则载有更多关于若干普通法司法管辖区所采取举报做法的资料。下文会先说明在香港实行的自愿举报制度。

.....

赞成强制举报的论点

8.58 马修斯及布罗斯（Bross）特别提到儿童易受伤害这一点，作为赞成强制举报的理据。他们指出，在大部分虐待及忽略个案中，施虐者都是有关儿童的父母、照顾者或所认识的其他成年人，故此施虐者绝少求助，有关儿童也很少有能力为自己求助。马修斯及布罗斯强调，虐待及忽略儿童有时或可对儿童造成致命的伤害，即使不至于此，也可能会对儿童的身体、心理和行为造成一辈子的负面影响。因此，他们认为有关法律须订定特别条文，保障在这类情况下最易受伤害的人的权利。

8.59 强制举报责任可带来以下好处：

- 就举报虐待及忽略儿童个案的重要性，提高有举报责任的人及公众在这方面的意识；
- 使相较于现时有更多虐待及忽略儿童个案得以识别，并且在儿童人生较早的时间便得以识别；
- 由于举报数字相当可能上升，因此施虐者或潜在施虐者在此环境下须冒更高风险；及
- 确保由最适合判断虐待及 / 或忽略情况是否正在发生的人——社工——作出有关判断。从业员（即以任何身分在工作上接触儿童的人）未必每次都能有把握地断定某儿童正被虐待或忽略，或有被虐待或忽略的风险。如规定范围广泛的从业员须作举报，社工便可审视这些难以确定的个案。

8.60 在设有强制举报制度的司法管辖区，似乎不仅举报个案的数字大增，而且“获证实的虐待及忽略儿童个案”更大多数是由“强制举报者”（例如教师、警方、护士、医生和福利主任）所举报。马修斯及布罗斯称，“强制举报其实可能有助减少严重虐待儿童事件发生。”他们引用美国 2005 年一项研究，指出“据估计，由于举报数字、调查工作和治疗服务增加，美国每年的儿童死亡人数已由 3,000 至 5,000 人降至约 1,100 人。”

8.61 在较近期，马修斯及布罗斯发表意见，指强制举报法律毫无疑问令更加多严重苛待儿童个案得以识别，而当中某些个案本来是不会被揭发的。就保护儿童和促进儿童福利而言，所取得的整体成效应被视为是正面的。首先，他们指出有关法律的确令举报数字上升（至少在初期），这些个案其后大多证明属实，并带来对有关儿童有帮助的其他结果。其次，有了举报法律（及相关机制，例如举报者训练），可影响指明类别举报者识别个案。第三，人们知道有举报法律，可影响他们原本不愿举报的倾向。

8.62 澳大利亚政府评论指：

- 强制举报此方案，确认了虐待及忽略儿童事件普遍严重而且往往不为人知的性质，并有助相关机构及早发现原本可能不会知悉的个案；
- 强制举报规定加强社会人士举报怀疑虐待及忽略儿童个案的道义责任。有关法律有助建立更加以儿童为

中心、对严重虐待及忽略易受伤害儿童绝不姑息的文化；

- 引入强制举报制度和推行相关训练，旨在培养专业人士对虐待儿童个案的意识，并订明他们必须举报此类个案及在举报后受到保护的情况。研究发现，强制举报者在保护儿童和促进家庭福利方面贡献良多。

反对强制举报的论点

8.63 不过，强制举报制度也可能：

- 导致无法证实的转介个案增加。这些无法证实的转介个案可能会不必要地增加当局对家庭生活的侵扰，同时令人更难辨别出真正的虐待及忽略个案，以致未必能就每宗个案采取适当行动；
- 导致抽调了原本可用于为实际的虐待及忽略儿童个案提供支持及服务的资源，改为用于评估和调查；
- 导致举报质素变差，原因是该责任所涵盖的人（由警务人员以至在学校服务的人）可能基于不良诱因而推卸责任。这可能意味着，儿童受到的保护可能会比现行制度更少；
- 令专业人士的注意力集中在举报上，而非集中在改善所需介入服务的质素方面。这可能会鼓励基于程序而非针对儿童需要作出举报的行为；
- 导致受举报责任约束的人因害怕受制裁而感到更难公开讨论个案、阻碍招聘，并导致资深能干的员工离职；
- 令儿童因害怕被迫参与存有敌意的法律程序而不愿披露事件；
- 考虑披露虐待事件的人之资料须予以保密的原则，受到破坏。受害人如知道与当局的接触会记录在案，可能会更加不愿作出披露；及
- 对于进一步促进人们认识虐待及忽略儿童问题的作用有限，原因是传媒和政府已在进行这方面的工作。

8.64 反对订立强制举报法律的人往往提出多个论点，特别是举报个案如无法证实，会“侵犯私隐和伤害误被怀疑的人。”反对者认为，强制举报或会引致不当的举报个案

增加，“造成巨大经济浪费，抽调了原本可用于已知而应予跟进个案的资源。”另有论者指出，强制举报法律的适用范围延伸过广，而制定有关法律的原意“只为针对少数被认为是身体虐待的个案，而非现今所见各类不同的虐待及忽略个案。”

8.65 也有论者提出，强制举报并非找出个案的完美制度。即使已订有强制举报法律，虐待个案仍可因种种原因而不为当局察觉。Leung, Wong, Tang and Lee 指出，实际上在好像美国和澳大利亚等地，即使有法律上责任举报怀疑虐待个案，“许多医疗专业人员仍不顾可能遭受刑事和民事惩处而没有举报。”马修斯及布罗斯评论说，有关人士可能是因为担心判断错误或对保护儿童服务信心不足才不举报。许多“无法证实的”个案都涉及虐待，但没有足够证据证明个案可视为“证明属实”。况且在不少个案中，强制举报者根本不察觉有关个案，或甚至没有人把个案交予强制举报者处理。Leung, Wong, Tang and Lee 指出，即使已订有强制举报法律，个案的举报仍会遇到障碍，常见障碍举报的因素包括对识别虐待儿童个案的知识和训练不足、对举报法律和程序缺乏认识、专业人士关注身分保密的问题，以及受害人不愿卷入诉讼。

8.66 英国政府最近就上述事宜进行公众咨询，随后作出以下评论：

“强制举报是否有效，实在难以明确断定。施加这项责任，相当可能会令向儿童社会护理机构举报的个案数字增加。理论上，这或许有助更快识别虐待个案，以便更迅速采取预防及保护行动。然而，举报数字增加或会使保护儿童制度不胜负荷。

这可能意味着，由于有更多无法证实的举报个案（即指称儿童受危害但后来无法证明属实的举报个案），因而分散了处理有需要协助和保护儿童个案的注意力，以致该制度协助有关儿童的速度减慢。虽然强制举报可加强举报文化，但若专业人士推卸责任，只向儿童社会护理机构举报，而不尝试自行采取预防／保护行动，那就不一定具正面意义。强制举报也可能令儿童因害怕被迫参与法律程序而不愿披露事件。”