

香港法律改革委員會

報告書

與兒童有關工作的性罪行 紀錄查核：臨時建議

本報告書已上載互聯網，網址為：<http://www.hkreform.gov.hk>。

2010 年 2 月

香港法律改革委員會（法改會）於 1980 年 1 月由當時的行政局任命成立，負責研究由律政司司長或終審法院首席法官轉交該會的有關香港法律的課題，以進行改革。

法改會現時的成員如下：

主席：	黃仁龍先生	資深大律師，太平紳士，律政司司長
成員：	李國能法官	終審法院首席法官
	文偉彥先生	太平紳士，法律草擬專員
	白仲安先生	SBS，太平紳士
	陳兆愷法官	終審法院常任法官
	陳黃穗女士	BBS，太平紳士
	林雲浩先生	資深大律師
	麥列菲菲教授	太平紳士
	羅德士先生	
	石永泰先生	資深大律師
	韋健生教授	
	胡紅玉女士	SBS，太平紳士

法改會的秘書是施道嘉先生，辦事處地址為：

香港灣仔

告士打道 39 號夏慤大廈 20 樓

電話：2528 0472

傳真：2865 2902

電郵：hklrc@hkreform.gov.hk

網址：<http://www.hkreform.gov.hk>

香港法律改革委員會

報告書

與兒童有關工作的性罪行 紀錄查核：臨時建議

目錄

	頁
導言	1
研究範圍	1
小組委員會	1
至今的工作進展	2
公眾諮詢	3
性罪犯名冊／性罪行定罪紀錄查核	3
考慮訂立臨時措施	4
第 1 章 香港現存的問題／漏洞	5
我們制度中的漏洞	5
刑事紀錄科	6
香港司法界的意見	7
涉及教師、導師及工作上與兒童共處的人的其他案件	9
有需要限制某些人接觸到兒童	11
接觸到受害人的機會	11
跨類別犯罪	12
再犯案率	13
第 2 章 可能在香港引入與兒童有關工作的性罪行定罪 紀錄查核機制的關鍵考慮因素	15
人權方面的考慮	15
私隱權	15
法改會的《侵犯私隱的民事責任報告書》	16

	頁
在法律前平等及受法律平等保護	17
選擇職業的自由與改過自新	17
性罪犯的權利不是絕對的	17
政府保障兒童免受性剝削的憲法責任	17
政府保障精神上無行為能力人士的憲法責任及 《殘疾人權利公約》	19
英格蘭的案例	20
第 3 章 海外的經驗	24
引言	24
美國的司法管轄區	24
性罪犯登記法律的歷史	24
聯邦規定及各州的不同做法	25
登記規定	26
社區通告規定	27
在社區內作廣泛通告的後果	29
在《性罪犯登記及通告法令》下的新規定	30
在《性罪犯登記及通告法令》下的新聯邦登 記規定	30
在《性罪犯登記及通告法令》下的新聯邦社 區通告規定	32
對《性罪犯登記及通告法令》的一些批評	33
英格蘭與威爾斯	34
進行刑事罪行紀錄查核，以審查及禁止性罪犯從 事與兒童有關工作	34
“99 名單”	34
刑事罪行紀錄局的查核	35
《2006 年保障易受傷害群體法令》	36
受規管的活動	37
受管制的活動	38
自動禁制（有申述權利或無申述權利）所涵 蓋的罪行	38
自動禁制罪行列表未有涵蓋的其他情況	41
用以落實審查及禁制機制的新刑事罪行	41
其他罪行	42
性罪犯自監獄獲釋後有法律責任作出呈報	42
CEOP 網站	43

	頁
歐洲的其他司法管轄區	44
加拿大	44
聯邦—《2004年性罪犯資料登記法令》	44
澳大利亞的司法管轄區	45
聯邦措施	45
各州／領地的法例	46
維多利亞的《2004年性罪犯登記法令》	47
與兒童共處工作查核	49
維多利亞的《2005年與兒童共處工作法令》 (Working with Children Act 2005)	50
查核機制	51
新南威爾士的《1998年兒童及青少年委員會 法令》	54
西澳大利亞的《2004年與兒童共處工作（刑 事罪行紀錄查核）法令》	55
南非法律委員會的《2002年性罪行報告書》	56
總結	57
第4章 建議	58
引言	58
公眾諮詢	59
不建議在社區內作出廣泛通告	59
受諮詢者的回應	59
我們的看法	59
性罪行定罪紀錄查核	60
受諮詢者的回應	60
反對上述建議機制者所提出的論據	61
自新	61
人權	61
歧視	63
首先全面檢討性罪行	63
我們的看法	63
建議機制的局限	63
與兒童有關工作及與精神上無行為能力人士有關工作	64
甚麼是與兒童有關工作及與精神上無行為能力人 士有關工作？	65

	頁
受諮詢者的回應	65
我們的看法	65
關於應更清楚地述明“與兒童有關工作”的類別	65
志願工作者應否納入建議的機制中	67
關於法定監護人應獲准在適當情況下要求進行查核	67
關於該機制所提供的保障應只涵蓋未滿 16 歲的兒童	67
“工作”的定義	68
查核不應是強制性的	69
受諮詢者的回應	69
我們的看法	69
建議的機制應否同樣適用於現有僱員及準僱員	70
受諮詢者的回應	71
我們的看法	71
施行方式	73
關於刑事定罪紀錄的查閱資料要求的背景資料	73
關於無犯罪紀錄證明書的背景資料	74
諮詢文件中建議的施行方式	74
受諮詢者的回應	78
我們的看法	78
建議機制所涵蓋的罪行種類	79
受諮詢者的回應	79
我們的看法	80
定罪紀錄以外的資料	84
受諮詢者的回應及我們的看法	85
已失時效的定罪	86
受諮詢者的回應	86
我們的看法	87
觀察所得及結論	87
第 5 章 建議摘要	89
附件 《關於性罪犯名冊的臨時建議》諮詢文件的回應者	91

導言

研究範圍

1. 2006 年 4 月，律政司司長及終審法院首席法官向法律改革委員會（法改會）提出一項研究課題，就是檢討與香港的性罪行以及相關罪行有關的現行法律。2006 年 10 月，小組委員會的研究範圍擴闊為下述者：

“就《刑事罪行條例》（第 200 章）第 XII 部之下的性罪行及相關的罪行以及該條例第 VI 部之下的亂倫罪，檢討規管該等罪行的普通法及成文法，包括適用於該等罪行的刑罰，同時考慮應否就被裁定干犯該等罪行的罪犯設立登記制度，並對有關法律提出其認為適當的改革建議。”

小組委員會

2. 性罪行檢討小組委員會於 2006 年 7 月委出，負責就有關法律的現況進行研究和提出意見，並提出改革建議。小組委員會的成員如下：

鄧樂勤先生，SC
(主席)

資深大律師

伍江美妮女士
(任期由 2009 年 6 月起)

保安局首席助理秘書長

朱耀光博士
(任期至 2007 年 12 月止)

香港大學社會學系助理教授

沈仲平博士

律政司高級助理刑事檢控專員

李均興先生
(任期由 2008 年 1 月起)

香港警務處高級警司（刑事支援）

吳維敏女士

大律師

馬兆業先生 〔任期至 2008 年 1 月止〕	香港警務處高級警司（刑事支援）
夏博義先生，SC	資深大律師
麥周淑霞女士	社會福利署助理署長（家庭及兒童福利）
張達明先生	香港大學法律專業學系助理教授
張慧玲法官	高等法院原訟法庭法官
廖李可期女士 〔任期至 2009 年 6 月止〕	保安局首席助理秘書長
黎樂琪教授 〔任期由 2008 年 9 月起〕	香港大學社會學系系主任
鮑安迪先生	何敦、麥至理、鮑富律師行 合夥人
雲嘉琪女士 （秘書）	法律改革委員會 高級政府律師

至今的工作進展

3. 小組委員會自從組成後，一直定期舉行會議以探討在其研究範圍內的各個議題。小組委員會的研究範圍顯然十分廣泛，涵蓋多個類別的性罪行，而其中不少涉及有爭議的論點，需要謹慎和明智地平衡所牽涉的關鍵考慮因素。由於預計完成全部的檢討工作會耗時頗長，因此我們決定研究範圍應分階段處理。

4. 法改會察覺到，能否就從事與兒童有關工作的人進行性罪行定罪紀錄查核，是迫切需要處理的問題。近年多位法官所表達的司法意見，以至各方傳媒反映市民大眾憂慮的報道，均顯示有需要及早而非稍後才處理這個課題。

公眾諮詢

5. 2008 年 7 月，小組委員會發表了諮詢文件，徵求社會各界人士的意見和評論。其後收回約 200 份書面回應，其中不少都是內容翔實的。現於附件列出以書面回應的學校、其他團體及個人的名單。這些團體及個人不吝發表意見，對這個法律改革課題作出貢獻，我們謹此致謝。部分團體更自行以電話訪問或書面方式進行意見調查，並與我們分享其調查結果。其所蒐集到的意見十分有用，對小組委員會的工作大有裨益。

6. 小組委員會的代表出席了由不同機構所舉辦的多個研討會、會議及論壇。¹ 對於舉辦機構及出席者對這個法律改革課題所作的貢獻及所提供的協助，我們亦特表謝忱。

性罪犯名冊／性罪行定罪紀錄查核

7. 2008 年所發表的諮詢文件，名為《關於性罪犯名冊的臨時建議》。諮詢文件指出，翻查關於“性罪犯名冊”的文獻，便可發現這個名詞通常指三種為保護公眾——特別是兒童及易受傷害人士——免遭性罪犯侵害而設計的不同機制。

8. 在一些文獻中，這個名詞所指的是美國式的《梅根法》（Megan's Law）。² 舉例說，美國聯邦司法部的全國性罪犯登記處備存了一個資料庫，載有被定罪性罪犯的姓名、照片及地址，而在該登記處的網址進行檢索的公眾人士均可查閱到該等資料。美國個別州份亦設有同類的登記處。

9. “性罪犯名冊”一詞亦指性罪犯在出獄後被施加呈報責任的機制。³ 有關性罪犯在服完監禁刑期後，必須向當地警方報告其身處地方的詳細資料。這項責任可能會無限期地持續下去，亦可能只會持續若干年，視乎所犯罪行的性質或監禁刑期的長短而定。

10. “性罪犯名冊”一詞亦指下述制度：當求職者所申請的工作職位讓他們有機會接觸兒童或精神上無行為能力人士時，有關機構便會利用刑事定罪紀錄來篩選求職者。

¹ 包括香港小童群益會舉辦的研討會、城市大學舉辦的罪犯自新與性罪犯名冊會議、懲教署（聯同香港明愛）舉辦的性罪犯自新研討會、撲滅罪行委員會會議、九龍城區議會會議，及樹仁大學舉辦的罪犯登記制度論壇。

² 見下文第 3 章中的討論。

³ 見下文第 3 章中的討論。

11. 雖然諮詢文件的建議清楚表明只適用於上一段（第 10 段）所述的情況，但在我們所收到的反對意見書中，不少都主要針對美國式的《梅根法》或其他司法管轄區所實施的呈報機制而加以批評。有鑑於“性罪犯名冊”一詞所引起的混亂和爭議，我們決定為本報告書更準確定名，因此而採用了以下名稱：《與兒童有關工作的性罪行紀錄查核：臨時建議》。

考慮訂立臨時措施

12. 在商議的過程中，我們發覺如要實施一套全面的法律機制，將會需要一段頗長的時間。在等待制定這套機制的期間，當局也許會考慮引入一項臨時措施。司法機構及各界公眾人士均關注到有迫切需要設立一種可減低有關風險的制度，而該項措施會在某程度上切合這個需要。

13. 我們相信，在根據我們的綜合建議而進行任何立法改革之前，任何臨時措施的限制因素應該是：(1) 它應是明顯合法的，而且沒有侵犯任何人權；(2) 它應可透過行政指引的形式從速施行而無須立法；及(3) 它不應與任何關乎性罪犯在治療、自新及懲罰方面的長遠和全面改革背道而馳，亦不應危害到這些改革的進行。

14. 我們在討論過有關臨時措施的好處及可行機制後，並基於本文件所詳述的理由，提出一項臨時措施以訂立一套制度，讓僱主或家長可以確知那些擔任與兒童有關工作或受僱職位的人曾否因性罪行而被定罪。

15. 鑑於患有精神紊亂或弱智的成年人也很容易成為性剝削的目標，我們認為他們應該享有相同的保護。在這一方面，我們認為適宜採納《刑事罪行條例》（第 200 章）第 117 條為“精神上無行為能力的人”所賦予的定義。根據該定義，“精神上無行為能力的人”意指《精神健康條例》（第 136 章）所指的“精神紊亂的人或弱智人士⁴，而其精神紊亂或弱智(視屬何情況而定)的性質或程度令他沒有能力獨立生活或沒有能力保護自己免受他人嚴重利用，或將會令他在到達應獨立生活或保護自己免受他人嚴重利用的年齡時沒有能力如此行事”。在本文件中，除非文意另有所指，否則凡提述兒童之處，均包括精神上無行為能力的人。

⁴ “精神紊亂的人”指任何患有精神紊亂的人，而精神紊亂則被界定為指：(a) 精神病；(b) 屬智力及社交能力的顯著減損的心智發育停頓或不完整的狀態，而該狀態是與有關的人的異常侵略性或極不負責任的行為有關連的；(c) 精神病理障礙；或(d) 不屬弱智的任何其他精神失常或精神上無能力。弱智人士指弱智的人或看來屬弱智的人，而弱智被界定為指低於平均的一般智能並帶有適應行為上的缺陷。

第 1 章 香港現存的問題／漏洞

我們制度中的漏洞

1.1 在發達社會的大部分司法管轄區中，從事涉及兒童或精神上無行為能力者的工作的人士，均受到刑事紀錄查核及其他保障措施所規管。¹ 雖然不時有人批評其他司法管轄區所實施的較近期措施可能是走過了頭，但香港的問題一般被認為是在這方面做得太少。

1.2 我們一方面需要保護兒童及易受傷害人士，另一方面不能忽略其他考慮因素，例如曾犯罪人士在改過自新方面的需要，而為達致兩者之間的平衡，有必要謹慎從事。然而，人們也須考慮到應否任由以下情況發生而不加以規管：

- (a) 在香港，X 君因犯嚴重的性罪行罪名成立而被判入獄，在他出獄後，他依然可以申請任何學校的工作，只要他所申請的職位不是檢定教員² 即可。X 君可以申請的職位包括有教學助理、技術員、校工等。X 君依然可以透過這些職位直接接觸到兒童。
- (b) 除了學校外，如果 X 君有意找一份有機會接觸兒童和青少年的工作，他大可申請補習社、體育中心、興趣班及家庭服務機構的職位。假如 X 君希望在這些機構擔任義工，沒有甚麼機制可以阻止他這樣做。
- (c) 即使有關學校或機構希望能核實一名申請人是否有任何性罪行定罪紀錄，目前並無機制賦權它這樣做。它可以要求申請人自行作出一份關於性罪行定罪紀錄的聲明書，但現時沒有機制可以核實申請人的自我聲明是否屬實。即使申請人同意接受刑事紀錄查核，情況亦然。

¹ 見第 3 章的討論。

² 或准用教員。根據《教育條例》（第 279 章）第 IV 部，任何人除非是檢定教員或准用教員，否則不得在學校任教。如因某些理由，包括申請人被裁定已犯可判處監禁的罪行，常任秘書長可拒絕該申請人註冊為教員。“學校”被界定為一間院校、組織或機構，其於任何一天向 20 人或多於 20 人或於任何時間同時向 8 人或多於 8 人提供幼兒、幼稚園、小學、中學或專上教育或以任何方式提供任何其他教育課程，包括以專人或郵遞服務交付的函授方式。

- (d) 我們也需注意到那些聘請私人補習導師、音樂教師或教練的家長的處境。個別家長缺乏一般機構在聘請員工方面的經驗，而這些導師會有很多機會與兒童定期進行密切的接觸，並且有可能在無其他成年人在場監管的情況下接觸兒童。倘若 X 君申請擔任私人補習導師一職，家長並無途徑查知他過往的定罪紀錄。

1.3 對於來自設有全面保護兒童安全機制的司法管轄區的教育工作者及家長來說，上述情況是不可思議的。很多本地教育工作者和家長都有同感，因此確有必要向兒童提供最低限度的保障。

刑事紀錄科

1.4 警方的刑事紀錄科負責備存被裁定干犯香港法律下某些罪行的人的犯罪紀錄。³ 備存這些紀錄的目的，主要是為協助警方履行其防止、偵查和調查罪案的法定職能。因此，警方通常不會協助一般僱主查核其現有僱員或準僱員是否有任何刑事罪行紀錄。然而，也有例外的情況。主要例子是：凡有明示的法定條文規定，如某人過往有定罪紀錄，即構成理由而可拒絕為該名在某一專業或界別工作的人註冊或拒絕核准他在該專業或界別工作，則在這些情況下，警方會在負責審批的主管當局或機構的要求下提供協助，進行刑事罪行紀錄查核，以幫助它們履行其法定職能。這做法看來只是警方的行政政策。

1.5 就與兒童有關工作而言，上述例外情況涵蓋已根據《教育條例》（第 279 章）註冊的校董和教員⁴、《幼兒服務條例》（第 243 章）下的幼兒托管人⁵ 及已根據《社會工作者註冊條例》（第 505 章）註冊的社工⁶。然而，還有廣泛類別的人士在工作時與兒童有密切接觸，但沒有途徑查核他們的刑事罪行紀錄。在學校系統以內，這類人士包括實驗室技術員、接待員及其他輔助人員。在學校系統以外，這類人士包括在補習社或家中任教的補習導師，亦包括

³ 請參閱香港警務處在 2004 年 3 月向立法會保安事務委員會提交的文件，標題是“香港警務處備存的判罪紀錄”（立法會文件 CB(2)1649/03-04(06)）。警方會記錄在案的定罪例子，包括涉及使用暴力的罪行（如傷人、毆打而引致他人身體實際損傷）、涉及導致公眾蒙受金錢損失的罪行（如盜竊、偽造文據）、性罪行（如強姦、猥褻侵犯）。至於通常不予記錄的定罪例子，包括亂過馬路和非法擺賣等輕微罪行，以及屬於規管性質的罪行，例如《安老院條例》所訂明的罪行。亦請參閱立法會文件 CB(2)2986/03-04(01)中的可被記錄罪行名單。

⁴ 香港法例第 279 章第 30 及 46 條。

⁵ 香港法例第 243 章第 15A 及 15D 條。

⁶ 香港法例第 505 章第 17 條。

音樂教師與運動教練、在醫院兒童病房工作的員工，以及在青少年中心、教會或其他機構的員工及提供協助的義工。因此，任何人如有意找尋那些會讓他得以繼續接觸兒童的工種，現時沒有任何制度可以阻止他利用其受僱職位或志願服務，從工作上會與他共處的兒童中尋找目標加以侵犯。我們顯然欠缺一套有效的制度，讓僱主或家長可以確知那些擔任與兒童有關工作或職位的人過往曾否因性罪行而被定罪。

香港司法界的意見

1.6 不少法庭判決突顯了香港現存的一些問題。2006年3月29日，一名被告人因狎弄繼女而被判囚33個月。⁷區域法院暫委法官唐慕賢指出英格蘭現有的登記制度的好處，並進一步評論說，其他司法管轄區同時為罪犯及整體社會備有一系列的制裁方式和補救方法，而香港卻付之闕如。⁸

1.7 2006年7月14日，上訴法庭將一名狎弄兩名女童的21歲鋼琴教師的監禁刑期由20個月增加至40個月。⁹上訴法庭副庭長司徒冕評論說，這宗案件突顯了香港刑事司法制度中的一個漏洞：

“36. 每當像本案申請人一類的變童癖患者在社會中享有自由時，即對兒童持續構成危險。惟香港並沒有像英國等地所設立的一套制度，以某種正式的方式記錄曾被裁定犯了我們現正審理的這類罪行的人。因此，當申請人經囚禁一段期間而出獄後，不會有任何限制以防止他再度從事與兒童共處的工作。

37. 我們關注現時就沒有一份記錄變童癖罪犯姓名的正式名冊，而我們曾向梁卓然先生〔政府律師〕提出此關注。在提出此關注時，我們亦發現本案所揭示的任何詳情，在正常情況下，即使是從申請人自己的刑事定罪紀錄中，亦無從確知，因為紀錄的格式並無預備將這一類資料存檔。

⁷ DCCC 1051/2005.

⁸ 見第34段及第38至41段。

⁹ CACC 515/2005.

38. 結果，申請人假如將來選擇再次登廣告待聘為音樂教師，而有家長決定聘用他作為子女的導師，家長亦無從獲預先告誡其子女可能面臨的危險；而假如申請人日後又再重蹈覆轍的話，審理申請人案件的法庭將會對本法律程序中處理過的事情一無所知。
39. 至於上述憂慮中的最後一項，梁先生表示法庭如對本案的申請人作出任何評論，只要在備存於警方電腦內的申請人刑事罪行紀錄中登入有關的上訴編號，便可找到這些評論，以供在日後的法律程序中作參考之用。梁先生承諾會嘗試確保不僅會在本案中，而且會在其他案件中更廣泛地這樣做，因此會在警方的檔案中預留額外空間以保存可能屬重要的資料。作為臨時措施，我們強烈建議在本案中揭示的一類資料應該儲存起來，令有關詳情可在將來輕易查閱得到。在目前這宗案件裏，則只需記錄有關的刑事上訴編號，便可讓人很容易找到本裁決中所載的上述資料。
40. 我們也建議考慮在香港設立一份名冊，將被裁定犯了變童罪行的人正式登錄其中，並在切實可行範圍內盡量禁止這些人從事與兒童有近距離接觸的工作。”

1.8 2006 年 8 月 16 日，在一所為弱智兒童而設的特殊學校工作的一名職業治療助理員，因猥褻侵犯一名 12 歲女童而被判入獄 28 個月。¹⁰ 他過往有五次定罪紀錄，其中三次是猥褻侵犯年幼的女童或兒童。被告人並非透過工作遇上受害人，而是在受害人放學回家途中將她截停。區域法院法官陸啓康在其判詞中有以下評語：

“本案一個令人困擾之處，是被告人被捕前在一所為弱智兒童而設的特殊學校工作。毫無疑問，這類機構內會有很多易受傷害的兒童，讓被告人在這類環境中工作是非常不適宜的。對於這個憂慮，我只能重申高等法院上訴法庭副庭長司徒冕在香港特別行政區訴甘永賢，未經彙報，CACC 2005 年 515 號（上訴法庭在 2006 年 7 月 14 日作出的判決）一案中提出的意見，就是為性罪犯特

¹⁰

DCCC 564/2006.

別設立一份名冊。設立該份名冊肯定可以防止被裁定犯了變童罪行的人從事與兒童有近距離接觸的工作。”¹¹

1.9 2006 年 8 月 18 日，一名 42 歲運輸工人承認 12 項在 2005 年 10 月至 11 月期間干犯的猥褻侵犯罪，受害人是被告人在不同公園內看中的三名女童及一名男童。¹² 被告人過去曾因性侵犯兒童而被判囚兩次，刑期分別是五年和七年。高等法院暫委法官潘敏琦呼籲設立在司徒冕法官的上述判詞中所提述的登記制度，讓公眾可以有適當和有效的保障以防範再度犯案的性罪犯。

1.10 2008 年 3 月 10 日，一名 50 歲補習學校教師在承認九項涉及五名 12 至 15 歲女受害人的猥褻侵犯控罪後，被判監禁四年零八個月。這些受害人都是被告人在補習學校內的學生。被告人有三項在 1976 年至 1997 年間猥褻侵犯的過往定罪紀錄，其中最後一項指他在上補習課期間狎弄兩名女童，因而被判囚 30 個月。出獄後他改名換姓，並在 2003 年開設一間補習學校。根據傳媒報道，高等法院法官湯寶臣評論說：

“被告人沒有尋求治療，反而成為一間補習學校的擁有人，好讓他能夠接近年幼的女童以進行性侵犯……。政府應考慮家長是否有權知道補習學校教師的背景。”¹³

涉及教師、導師及工作上與兒童共處的人的其他案件

1.11 除了上文討論過的案件外，還有其他性侵犯案件涉及工作上與兒童共處的人。這些都是令人不安的性侵犯個案，因為屬有權威的人利用其受信身分違反誠信。在 2008 年發表的諮詢文件中，我們列出以下兩宗案件：

- 2007 年 3 月 1 日，一名 43 歲鋼琴教師因在 2006 年 7 月於廣州性侵犯他的一名 14 歲男學生而被定罪。¹⁴ 被告人原本被判監禁六年，但因為他認罪而獲寬減至四年。被告人過去曾因性侵犯其兩名以前的學生而服刑 30 個月。

¹¹ 第 16 段。

¹² HCCC 104/2006.

¹³ 《英文虎報》，2008 年 3 月 11 日。

¹⁴ HCCC 189/2006.

- 2006 年 9 月 15 日，一名 36 歲前警察承認九項在他任職技術員的小學內猥褻侵犯四名女童的控罪。¹⁵ 被告人以往曾因在女廁內遊蕩而被定罪。

1.12 下文會描述另外幾宗案件。在性方面喜好兒童的人，看來總會從事與兒童有關的工作，除非有機制令他們知難而退，否則他們也許不會自制以避免從事這類工作。

1.13 2009 年 7 月，一名 33 歲私人小號教師（他也受僱於某國際學校擔任代課教師）承認三項猥褻侵犯兩名分別是 8 歲和 9 歲學生的控罪，指他在每星期一次於某國際學校或受害者家中教授的小號課堂中侵犯他們。¹⁶ 雖然法官同情該教師的情緒和健康問題，但在判詞中指出有關行徑都是蓄意和持續的，而且旨在侮辱受害人。該等行徑令人憎惡，對年幼的兒童可能造成長遠的心理損害。法官以監禁 2 年零 9 個月為量刑起點，然後考慮到被告人認罪及其他相關因素，將監禁刑期減為 20 個月。

1.14 2009 年 4 月，一名 59 歲私人鋼琴教師被裁定在他一名 12 歲女學生的家中猥褻侵犯該名學生的數項罪名成立。¹⁷ 這些猥褻行徑包括觸摸受害人的胸部、臀部及私處，以及吻頸和吻嘴。被告人否認控罪，但法庭裁定受害女童是誠實可靠的證人。法庭亦指出，由於被告人否認控罪，受害女童需要公開覆述其可怕經歷，並要接受盤問，這會對該女童造成長遠的不良影響。法庭採取監禁 9 個月為量刑起點，並考慮到被告人沒有犯罪紀錄而減刑一個月。被告人結果被判處監禁 8 個月。

1.15 2009 年 4 月，一名 33 歲兼職劍擊導師的小學教師在區域法院被裁定對一名 16 歲以下兒童作出猥褻行為的罪名成立。被告人透過在學校教授劍擊而認識受害女童，繼而與她發展親密關係。被告人是在其汽車內與該女童進行嚴重猥褻作為時被捕。被告人被檢控後辭任教師，但仍以義工身分教授劍擊。考慮到被告人雖否認控罪但沒有犯罪紀錄，法庭將其監禁刑期由 27 個月減至 24 個月。¹⁸

1.16 2009 年 10 月，一名 51 歲小學辦公室助理承認一項猥褻侵犯一名 9 歲男學童的控罪。事件在學校發生，當時受害男童腿部抽

¹⁵ DCCC 665/2006.

¹⁶ DCCC 422/09.

¹⁷ FLCC 307/09.

¹⁸ DCCC 1205/2008.

筋，遂前往學校辦公室尋求協助。被告人將男童帶進廁所，然後對他進行猥褻侵犯。被告人結果被判監禁 3 個月。¹⁹

有需要限制某些人接觸到兒童

1.17 我們同意，讓性罪犯能夠改過自新是符合社會利益的。然而，容許他們容易地接觸到兒童並不有利於協助他們有效更生；遑論社會和政府都有責任為兒童提供適當而足夠的保護。

1.18 在國際上，心理學家同意一名性罪犯再犯性罪行的風險繫於三項因素：²⁰

- (a) 固定風險因素：這些因素比較固定，不會隨時間而改變，包括個人在童年時與父母的關係，以及初次因性罪行被定罪的年齡。
- (b) 可變風險因素：這些因素可隨時間而改變，視乎情況和環境，例如個人對性的態度。
- (c) 可速變／可亟變風險因素：這些因素可以轉變得很快，包括接觸到受害人的機會、濫藥及敵意。

接觸到受害人的機會

1.19 接觸到受害人的機會被視為可速變風險因素。假如一名性犯罪者所涉及的固定風險因素和可變風險因素都較少，則在正常情況下他的整體風險水平屬於低。然而，如果一名性犯罪者獲容許有機會容易接觸到受害人，則他的整體風險水平會提高。在這樣的情況下，該名性犯罪者的再犯風險將會較高。²¹ 我們曾就這個問題諮詢許淑嫻博士²²，得悉上述研究結果與許博士在香港的臨床經驗吻合。

¹⁹ KTCC 6153/2009.

²⁰ 懲教署高級臨床心理學家許淑嫻博士。亦見於加拿大公眾安全部（Public Safety Canada）的文件，“*Assessing the risk of sexual offenders on community supervision: The Dynamic Supervision Project*”，2007-05。

²¹ Hanson, “*Assessing the risk of sexual offenders on community supervision*”，2007 年。

²² 懲教署高級臨床心理學家。

跨類別犯罪

1.20 對性罪行定罪紀錄查核機制的成效加以質疑的批評者，認為性罪犯傾向於為某一類受害人所吸引，也就是說，如果一名性罪犯是專以成年婦女為目標的強姦犯，則他干犯涉及兒童的罪行的可能性便不大。

1.21 在這方面的研究沒有達致定論。有些研究發現很多性罪犯不會只針對某一類所偏好的受害人來侵犯。就以其中一項研究結果為例，發現性犯罪者雖然心目中可能有偏好的受害人組群，但他可以隨時間而改變這個偏好，而當他找不到所偏好類別的受害人時，便會將目標範圍擴大至其他類別。²³ 該項研究也發現：

“關於受害人年齡方面，13%的在囚者透露只以兒童為狎弄對象，而 18%只侵犯成年受害人。其餘罪犯（70%）承認其受害人包括成年人和兒童。這與阿貝爾等人（Abel et al.）（1992b）的研究結果相近。據阿貝爾等人的研究所得，49%的強姦犯承認曾狎弄 14 歲以下兒童，而 52%已知只以成年人為性侵犯對象的在囚者，在接受治療和測謊機的測試後也承認曾狎弄兒童。由於監獄文化將性侵犯兒童視為最受鄙視的罪行，因此罪犯一般都不願透露這類行為。雖然有不少強姦犯承認曾以兒童為侵犯對象，但干犯狎弄兒童的強姦犯實際人數甚或更多。事實上，奧康奈（O'Connell）（1998）發現 64%的強姦犯承認曾狎弄性侵犯女童。這些研究結果皆顯示，強姦犯如果有接觸機會，便會對兒童的安全構成風險……

與跨年齡犯罪的情況不同，承認跨性別犯罪的數字顯著低很多。在接受治療和測謊機測試後，61%的在囚者透露只侵犯女性受害人，而 3%透露只侵犯男性受害人。與披露侵犯兒童罪行的情況相近，監獄文化令人不欲披露曾侵犯不認識的男性受害人。在接受治療和測謊機的測試後，36%的在囚者承認曾性侵犯男性和女性。”²⁴

²³ Heil, Ahlmeyer & Simons, “Crossover Sexual Offenses”, *Sexual Abuse: A Journal of Research and Treatment*, Vol 15, No 4, 2003 年 10 月。

²⁴ 出處同上，第 231-232 頁。

1.22 我們就這個問題諮詢過許淑嫻博士。她在本地的臨床經驗也顯示很多性罪犯傾向於專犯某一類性罪行，例如狎弄兒童，或強姦成年婦女。然而，也有一群性罪犯（雖然為數較少）在行為上顯示出有跨類別的傾向。

再犯案率

1.23 在所收到的並且論及建議²⁵的書面回應中，不少引述懲教署統計所得的性罪犯再犯案率僅為 6%，因此認為如此低的再犯案率不構成充分理由，以支持設置為針對再犯而建議的機制。在另一方面，精神科醫生告知小組委員會，變童癖罪犯即使接受治療，其再犯案率也是很高。

1.24 再犯案率可基於某些因素而有很大的差異，這些因素包括：

(a) 收集數據的期間長短（年期）：

如果採用較短的年期（例如三年），再犯案率會較低。
如果採用較長的年期（例如十年），自然得出一個較高的再犯案率。

(b) “再犯”的定義：

在一些研究中，再犯被界定為再次被警方拘捕；在其他研究中，再犯被界定為再次被法庭定罪。再犯也可被界定為再次被監禁。

1.25 至於懲教署所公布的 6%再犯案率，據我們了解，再犯是指一名罪犯在獲釋後的三年內再次被裁定犯罪和被判入懲教署的院所。我們理解懲教署有專門的職能和職責，亦有確當的理據採用上述準則。然而，根據自 2007 年以來的國際研究，再犯案率是在 10%至 50%之間。²⁶再者，與其他研究比較，三年期會被視為短年期。即使一名罪犯在出獄後一年再犯案，但如計及警方調查其所犯罪行、審訊準備工作、上訴程序（如提出上訴的話）等所需時間，他

²⁵ 其內容是：“我們建議設立一個行政機制作為臨時措施，令從事與兒童有關工作的人及從事與精神上無行為能力人士有關工作的人，其性罪行的刑事定罪紀錄可供查核。該機制中應設有恰當的措施，以顧及在人權及罪犯自新問題方面的關注。”。

²⁶ Ryan CW Hall, MD and Richard CW Hall, MD, PA, “A Profile of Paedophilia: Definition, Characteristics of Offenders, Recidivism, Treatment Outcomes, and Forensic Issues”, Mayo Foundation for Medical Education and Research, 2007 年。

很可能在獲釋後超過三年才被判入懲教署的院所。如此一來，在統計再犯案率時，這名罪犯的再犯紀錄並不計算在內。

1.26 我們的看法是，雖然現有的統計數字可能不夠詳盡或全面，以致不足以就確實的再犯案率達致任何結論，²⁷ 但不能忽視本章前文所指出的漏洞。性罪行往往是很嚴重和令受害人心靈受創的罪行，對於年幼者和易受傷害的人尤其如是。我們相信應考慮實施切實可行和有效的措施，令罪犯再犯性罪行（特別是針對兒童的性罪行）的機會率減至最低。

²⁷ 鑑於多個原因，確定實際的再犯案率並不容易。舉例說，重蹈覆轍的性罪犯未必會被逮獲或定罪，而有些受害人甚至未必會報警。如果受害人是一名兒童，控方往往難以倚賴兒童的證供來證明所指控之事。

第 2 章 可能在香港引入與兒童有關工作的性罪行定罪紀錄查核機制的關鍵考慮因素

2.1 我們知道，設立一項機制以容許（在有關人士願意這樣做的情況下）查核與兒童有關工作申請者的性罪行定罪紀錄，會牽涉到某些對立的關鍵考慮因素。我們有需要在以下兩者之間取得平衡：一方面是採取合理步驟確保兒童受到保護，而另一方面是確保曾犯罪者的權利受到尊重。

人權方面的考慮

2.2 任何法律的施行必須是公平、有必要、適度和符合人權原則的。我們就此研究過《公民權利和政治權利國際公約》、《基本法》及《香港人權法案條例》（第 383 章）中的有關條文。

2.3 《香港人權法案條例》是落實《公民權利和政治權利國際公約》有關條文的本地法律，並對政府和公共機構以及那些代表它們行事的個體具約束力。《基本法》第三十九條亦就《公民權利和政治權利國際公約》的施行作出了規定。該條述明：

“《公民權利和政治權利國際公約》……適用於香港的有關規定繼續有效，通過香港特別行政區的法律予以實施。

香港居民享有的權利和自由，除依法規定外不得限制，此種限制不得與本條第一款規定抵觸。”

私隱權

2.4 其中一項提出的人權問題，涉及性罪犯在《公民權利和政治權利國際公約》第十七條下所獲保證的私隱權保障。有關保障體現於《基本法》第三十九條，並透過《香港人權法案》第十四條予以落實。《香港人權法案》第十四條規定：

“(一) 任何人之私生活、家庭、住宅或通信，不得無理或非法侵擾，其名譽及信用，亦不得非法破壞。

(二) 對於此種侵擾或破壞，人人有受法律保護之權利。”

2.5 《歐洲人權公約》第 8(1)條載有類似的保障私隱條文。該條訂明：“人人享有自己的私生活、家庭生活、家園及通信受到尊重的權利。”

法改會的《侵犯私隱的民事責任報告書》

2.6 法律改革委員會於 2004 年 12 月發表的《侵犯私隱的民事責任報告書》，曾就在不涉正當公眾利益的情況下於雜誌、報章、電視及電影中發布某人的定罪紀錄¹而討論曾犯罪者的私隱權。該報告書的其中一些論述值得注意，且與我們目前的研究相關：

“諮詢文件研究過法律應否容許被遺忘的刑事紀錄在不涉正當公眾利益的情況下發布。小組雖然同意在沒有良好理由下發布某人的刑事紀錄會干涉他的私生活，但亦注意到發布刑事紀錄所帶出的問題超出前罪犯的私生活的範圍。小組表示，關於不得披露“喪失時效的定罪紀錄”的法定權利是保障個人聲譽而非個人私隱。在公開法庭上作出的判決是屬於公共領域的資料。既然法庭判決是公共紀錄的一部分，定罪紀錄便不算作私事。諮詢文件因此總結認為，刑事定罪紀錄是公共紀錄，不應以侵犯私隱為由制止發布。”²

2.7 我們注意到，有些定罪可以憑藉《罪犯自新條例》（第 297 章）而變為“喪失時效”。³除了有限的例外情況外，⁴該項“喪失時效的定罪”或不披露該項定罪，均不得作為將個人從任何職位、專業、職業或受僱工作撤除或排除的合法或正當理由，亦不得作為使他在該職位、專業、職業或受僱工作上在任何方面蒙受不利的合法或正當理由。⁵

2.8 對於很多專業而言，一個人過往的定罪紀錄，被視為該人是否適合從事有關專業的一項重要考慮因素。如果某人過往曾因性罪行而被定罪，則對於決定應否聘請該人從事涉及兒童的工作而

¹ 見第 8.6 至 8.14 段。

² 第 8.1 段。

³ 根據《罪犯自新條例》（第 297 章）第 2 條，凡個別人士曾在香港被定罪，但並未因此被判處監禁超過 3 個月或罰款超過\$10,000，且在此以前他不曾在香港被定罪，而此後經過 3 年時間該人並未在香港再被定罪，這個“定罪已喪失時效”的機制便適用。

⁴ 例如律師、大律師、會計師或獲授權保險人的認許：見香港法例第 297 章第 4 條。

⁵ 見香港法例第 297 章第 2 條。

言，這應屬一項相關的考慮因素。因此，有理由讓家長、學校及同類團體在聘請教師或助理時，可以獲取這些相關的資料以作出知情的決定。

在法律前平等及受法律平等保護

2.9 《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條⁶規定：

“人人在法律上一律平等，且應受法律平等保護，無所歧視。在此方面，法律應禁止任何歧視，並保證人人享受平等而有效之保護，以防因種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分而生之歧視。”

選擇職業的自由與改過自新

2.10 我們也考慮過《基本法》第三十三條，該條述明：“香港居民有選擇職業的自由。”

2.11 容許性罪犯忘記過去，重新展開有貢獻的生活，以及與別人建立並維繫親密關係或社交關係，藉以鼓勵性罪犯改過自新，是符合社會利益的。查核制度的批評者也許會指該制度會妨礙性罪犯得到自新的機會，整體社會便可能因此不能受惠於一名已改過自新的性罪犯所具有的技能 and 作出的參與。拒絕讓性罪犯重新融入社會或受僱於有回報的工作，最壞的後果是可能會把他們推向重蹈覆轍的處境中。

性罪犯的權利不是絕對的

政府保障兒童免受性剝削的憲法責任

2.12 我們注意到，性罪犯的上述權利和權益並非被視為絕對的，而是有需要在對立的權利和權益之間取得平衡。特別要指出的是，《公民權利和政治權利國際公約》第二十四條第(1)款⁷規定：

“所有兒童有權享受家庭、社會及國家為其未成年身分給予之必需保護措施，不因種族、膚色、性別、語言、宗教、民族本源或社會階級、財產或出生而受歧視。”

⁶ 重複寫為《香港人權法案》第二十二條。

⁷ 重複寫為《香港人權法案》第二十條。

2.13 第二十四條第(1)款向政府施加一項明確的責任，就是要採取合理和必需的措施保護兒童免遭性罪犯傷害及剝削。若政府沒有設立有效制度以確保兒童的安全，便可能導致公眾自行執法，例如傳媒或個別人士透過互聯網或其他發布形式，將性罪犯的詳細資料任意地公諸於世。

2.14 聯合國《兒童權利公約》第十九條規定：

“(1) 締約國應採取一切適當的立法、行政、社會和教育措施，保護兒童在受父母、法定監護人或其他任何負責照管兒童的人的照料時，不致受到任何形式的身心摧殘、傷害或凌辱，忽視或照料不周，虐待或剝削，包括性侵犯。

(2) 這類保護性措施應酌情包括採取有效程序以建立社會方案，向兒童和負責照管兒童的人提供必要的支助，採取其他預防形式，查明、報告、查詢、調查、處理和追究前述的虐待兒童事件，以及在適當時進行司法干預。”

2.15 聯合國兒童權利委員會認為，締約國的義務是頒布和實施法律禁止一切形式的性剝削；以及在家庭、學校、一切可能安置青少年的機構、其工作地點內及／或乃至整個社會中，為青少年創建一個安全和扶助性的環境。⁸

2.16 殘疾兒童應在我們的臨時措施下獲得相同的保障，不應因其殘疾而遭受歧視性對待。⁹ 殘疾兒童在任何環境中均較容易受到各種形式的虐待（無論是身心方面的虐待還是性虐待），這些環境包括家庭、學校、私營和公共機構、提供替代照料的地方、工作環境和一般社區。各締約國因此被敦促採取一切必要措施，防止殘疾兒童受到虐待和暴力侵害，其中一例是確保父母在為子女選擇照料者和設施時保持警惕，並提高其發覺兒童被虐待的能力。¹⁰ 載於一份名為 “*Violence against Disabled Children UN Secretary General’s Report on Violence against Children Thematic Group on Violence against Disabled Children Findings and Recommendations Convened by UNICEF at the United Nations, New York, July 28, 2005*”

⁸ 聯合國兒童權利委員會在 2003 年 5 月 19 日至 6 月 6 日舉行的第三十三屆會議上發表的《第 4 號一般性意見》（2003 年），第 37 及 39(a)段（中文版第 33 及 35(a)段）。

⁹ 《兒童權利公約》第二條及聯合國兒童權利委員會在 2006 年 9 月 11 日至 29 日舉行的第四十三屆會議上發表的《第 9 號一般性意見》（2006 年），第 8 段。

¹⁰ 聯合國兒童權利委員會在 2006 年 9 月 11 日至 29 日舉行的第四十三屆會議上發表的《第 9 號一般性意見》（2006 年），第 42 及 43(b)段。

的扼要報告（Summary Report）中的多項建議，其中一項是在監察與殘疾兒童共處的工作的管理人員、專業人員、職工、志願工作者及所有其他從事與殘疾兒童共處的工作的人方面，政府應擔當一定角色，包括對所有從事與殘疾兒童及青少年共處的工作的個人進行“背景查核”。

2.17 因此，香港特別行政區政府有明確責任採取適當措施，防止兒童（包括殘疾兒童）暴露於會被從事與兒童有關工作的人性剝削及／或性侵犯的處境中。

政府保障精神上無行為能力人士的憲法責任及《殘疾人權利公約》

2.18 聯合國《殘疾人權利公約》於 2008 年 8 月 31 日在中華人民共和國（包括香港特別行政區）實施。《殘疾人權利公約》第十六條的規定如下：

“一、締約國應當採取一切適當的立法、行政、社會、教育和其他措施，保護殘疾人在家庭內外免遭一切形式的剝削、暴力和凌虐，包括基於性別的剝削、暴力和凌虐。

二、締約國還應當採取一切適當措施防止一切形式的剝削、暴力和凌虐，除其他外，確保向殘疾人及其家屬和照護人提供考慮到性別和年齡的適當協助和支助，包括提供信息和教育，說明如何避免、識別和報告剝削、暴力和凌虐事件。締約國應當確保保護服務考慮到年齡、性別和殘疾因素。

三、爲了防止發生任何形式的剝削、暴力和凌虐，締約國應當確保所有用於爲殘疾人服務的設施和方案受到獨立當局的有效監測。

四、殘疾人受到任何形式的剝削、暴力或凌虐時，締約國應當採取一切適當措施，包括提供保護服務，促進被害人的身體、認知功能和心理的恢復、康復及回歸社會。上述恢復措施和回歸社會措施應當在有利於本人的健康、福祉、自尊、尊嚴和自主的環境中進行，並應當考慮到因性別和年齡而異的具體需要。

五、締約國應當制定有效的立法和政策，包括以婦女和兒童為重點的立法和政策，確保查明、調查和酌情起訴對殘疾人的剝削、暴力和凌虐事件。”

2.19 “一切形式的剝削……和凌虐……”一詞，其意義廣泛至足以涵蓋性剝削和性侵犯。在《殘疾人權利公約》第一條中，“殘疾人”被界定為肢體、精神、智力或感官有長期損傷的人，這些損傷與各種障礙相互作用，可能阻礙殘疾人在與他人平等的基礎上充分和切實地參與社會。

2.20 本報告書中的建議所涵蓋的精神上無行為能力人士，符合《殘疾人權利公約》第一條中“殘疾人”的定義，他們因此有權獲得《殘疾人權利公約》所保證的保護，尤其是公約第十六條所訂的保護。

英格蘭的案例

2.21 在以保護兒童為本而管限公共機構向第三者披露定罪紀錄及其他資料方面，英格蘭的法院已發展出一些法理，而曾犯罪者的私隱權利亦已經與其他對立的權利一併予以考慮。

2.22 在 *R v Chief Constable of North Wales Police, ex p Thorpe*¹¹ 一案中，警方決定向某旅行用拖車場地的擁有人披露一對居於該場地的已婚夫妻的身分及其曾干犯嚴重性罪行的過往紀錄，這做法獲法庭基於有需要保護兒童及其他易受傷害的人免遭該對夫妻侵犯而裁定為合法。該項裁決作出時，《1998 年人權法令》尚未制定，但英格蘭的上訴法院仍有就該對夫妻的私隱根據《歐洲人權公約》應受尊重一事進行了分析，並裁斷根據《歐洲人權公約》第 8(2)條，警方所作出的披露是有理據支持的，因為這做法是為防止罪案及保障其他人的權利和自由而必需採取的步驟。上訴法院民事法庭庭長伍爾夫勳爵（Lord Woolf, MR）說道：

“這兩名申請人的定罪紀錄曾於公共領域出現的事實，並不表示作為公共機構的警方可在不涉任何公眾利益的情況下，任意發布他們過往的犯罪資料。正如首席法官秉耶勳爵（Lord Bingham C.J.）說道，在發布這些資料前，最起碼的情形必須是在所有情況下作出有關披露是適宜的。當警方考慮過申請人的權益後，合理地總結認為某項資料是為了保護公眾（特別是兒

¹¹ [1999] QB 396, [1998] 3 All ER 310.

童)而需予取用的,則根據該公約以及從英格蘭的行政法來看,警方均有權使用該項資料。”

伍爾夫勳爵進一步解釋所牽涉的對立考慮因素如下:

“……當干犯了針對兒童的嚴重性罪行的罪犯經過長期監禁後刑滿出獄時,問題……便出現。在性罪犯獲釋後,公眾很自然會關注到他們不應有機會再犯相同性質的罪行……。可惜近來的經驗已經證實,雖然有些前性罪犯的行為在服刑後已有改變,其他罪犯仍有重蹈覆轍的傾向,而且若有機會的話,便會再犯性質相同或相近的嚴重罪行。因此,警方及其他機構在決定採取哪些適當步驟以保護兒童免於承受來自前罪犯的這類風險方面,均肩負重大責任。

在達致決定時,警方及其他機構不能漠視有關罪犯的境況。有關罪犯已服刑完畢,而他也許已決意盡其所能重新立足於社會,成為守法的一員。如果他仍然備受傳媒注意,或因其過去而被不欲與他為鄰的公眾騷擾的話,他要實現所想便會困難得多。有些時候,前性罪犯的過往罪行令某些人感到憤慨,因而令他們有被這些人襲擊的可能。

除了要考慮罪犯的權益外,亦需考慮到迫使有變童傾向的人隱藏身分所構成的危險。當他們的下落為人所知時,對於負責有關工作的機構或人士來說,要確保他們在會減低其再犯案風險的環境中生活和工作便較為容易。最重要的是,當局能夠採取步驟確保他們得到適當的監管、治療和支援及居住於合適的地方。相反,如果前罪犯因傳媒或其所住社區的居民的行徑而被迫隱藏身分的話,則可能會令原本可供採取以保護在該區域內居住的兒童的措施變得不可行。

因這些對立的考慮因素而造成的緊張狀況,令警方處於極為困難和敏感的境地。警方可能會因為沒有採取行動保護面臨風險的兒童或所採取的行動不足以保護這些兒童而受到批評。即使警方有採取行動,仍可能因為這些行動影響到有關罪犯的正常生活,又或因為這些行動導致有關罪犯隱藏其下落,反而會令兒童承受相對而言更大的風險,以致隨時受到批評。”

警方披露有關資料，獲分區法院和上訴法院同樣視為就該案件的情況而言屬適度的做法，尤其是因為以侵擾性較低的辦法促請該對夫妻他遷均告失敗，而鑑於復活節假期即將來臨，預計會有兒童前往該旅行用拖車場地。

2.23 在 *R(X) v Chief Constable of West Midlands Police*¹² 一案中，上訴法院（推翻了原訟法庭的裁決）裁定，《歐洲人權公約》第 8 條與根據英格蘭《1997 年警察法令》（Police Act 1997）第 115 條訂立的法定機制兩者之間並無不相容之處。根據該機制，警察局長在提供一種無犯罪紀錄證明書（稱為加強版的犯罪紀錄證明書（Enhanced Criminal Record Certificate））時，載列資料指出身為社工的申請人曾被控以猥褻露體罪，但被裁定罪名不成立。法庭接納披露該項資料的實際作用是永久防止申請人再度任職社工，但依然裁定這做法沒有違反上述公約第 8 條，因為一名在該行業內的負責任僱主會基於良好聘用常規而查問申請人曾否被控以任何罪行，即使最終沒有被定罪亦然，而申請人便得老實回答和披露確有曾被控以有關罪名之事。

2.24 在 *Re C (2002)*¹³ 一案中，C 是私人房屋的一名租客，曾因猥褻侵犯兒童而被“警誡”兩次，亦曾屢次被年幼的兒童指稱對他們進行嚴重的性侵犯。C 未嘗因任何性罪行而被定罪，但有一些並非性罪行的定罪紀錄。然而，在關於其子女的照顧的法律程序中，法庭裁斷該名子女遭受嚴重性虐待，而主審的家事法庭法官表示自己信納 C 對於他得以支配的任何兒童或易受傷害的成年人均構成重大危險。警方與社會服務部門因此召開了一個有多個部門及機構參與的會議以商討此個案，並決定向 C 的業主披露在上述關於子女照顧的法律程序中作出的裁斷，目的並非要使 C 遷出，而是要讓該業主在考慮將鄰近房屋提供予其他租客時作出適當的決定。保廸法官（Bodey J）衡量過支持及反對向 C 的業主披露上述資料的因素。反對作出這項披露的因素包括：

- C 的私隱權利，其中涵蓋 C 及其家人的權益、這項披露若導致民間自行執法對他們相當可能造成的影響，以及這項披露對其就業所造成的困難。
- 對警方及社會服務部門管束 C 的能力所造成的影響，包括迫使他“隱藏身分”的可能性，而這會令他對兒童構成更大威脅。

¹² [2005] 1 WLR 65.

¹³ [2002] 2 FCR 385.

- 在敏感資料一經向慣常獲告知該等資料的法定機關以外的機構或人士發放後，管控該等資料的困難。

2.25 保廸法官繼而研究支持作出這項披露的因素，包括：

- C 對居於鄰近地方的兒童所構成的危險。
- 在為期六天的詳盡聆訊中所作出的裁斷，雖然並不同刑事定罪，但的確具有猶如一名法官在所涉案情顯然極為嚴重的民事法律程序中作出的審慎結論般的一切分量。

保廸法官裁定，在該案件的情況下，警方與社會服務部門有權向該業主披露在上述關於子女照顧的法律程序中所作出的裁斷。

第 3 章 海外的經驗

引言

3.1 多個海外司法管轄區均設有各種不同的計劃或機制，以保護兒童及精神上無行為能力的人免受性罪犯傷害。這些機制可以有不同的模式和形式，但其主要目的必須是透過加強對罪案的偵察、調查和預防，來減低性罪犯再犯的風險以及保護公眾人士（特別是兒童）。我們會在本章中扼要介紹多個其他司法管轄區所採用的機制。

美國的司法管轄區

性罪犯登記法律的歷史

3.2 早於 1940 年代，美國有些州（加利福尼亞州和亞利桑那州）已採納性罪犯登記法律。這類法律的最初形式，只是旨在對某些性罪犯施加法律責任，規定他們在自羈留中獲釋後須向當地警方登記其目前下落及其他個人詳情，以及其後如有變更，亦須通知警方，以便執法機構為著偵察、調查和預防罪案的目的，能夠追蹤到他們。不過，到了 1990 年代，由於發生了若干宗引起廣泛報道的性侵犯兒童案件，絕大部分的州已開始制定性罪犯登記法律，以回應公眾對這些案件所表達的義憤。這時期的這類法律不單止涵蓋登記規定，也引入了某種形式的社區通告機制，讓公眾或指定人士／團體得悉因性罪行被定罪的人的資料。

3.3 1989 年 10 月，一個名叫雅各·威特靈的十一歲男孩在明尼蘇達州在槍口威脅下遭人拐走，自始不知所蹤。調查人員後來得悉在案發現場附近有一些“中途宿舍”，裏面收容了自監獄獲釋的性罪犯，而這個情況是當地執法機構所不知曉的。男孩的母親帕蒂·威特靈後來致力於關注失蹤兒童的事務，並獲委任為州長轄下一個專責小組的成員。該小組建議明尼蘇達州應加強性罪犯的登記規定。美國國會於 1994 年通過以雅各為名的《雅各·威特靈關於針對兒童干犯的罪行以及性暴力罪犯的登記法令》（Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act）¹，簡稱《雅各·威特靈法令》（“the Jacob Wetterling Act”）。該法令規定所

¹ 42 USC 14071.

有州份均要制定法律，以實施州設的性罪犯名冊機制。然而，法令並沒有規定州當局可容許公眾查閱名冊內的資料。

3.4 1994 年 7 月，年僅七歲的梅根·康卡接受一名鄰居邀請，前去探望他的一頭新小狗，結果被強姦和謀殺。該名鄰居原來是一名有兩次定罪紀錄的變童癖患者。梅根的父母後來說，倘若知道有曾被定罪的性罪犯住在街道對面，他們絕不會容許女兒隨意探訪鄰居。其後，他們展開活動，要求公眾應有權查閱或當局應公開性罪犯名冊內的資料。他們的要求得到公眾的大力支持。在同一年，梅根的家鄉新澤西州通過了首項所謂《梅根法》的法律（“Megan’s Law”）。² 於 1996 年，國會通過了聯邦《梅根法》³ 以修訂《雅各·威特靈法令》，強制所有州制定法律，以容許州的執法機構“為保護公眾所需而發放關於某名被規定須要[以性罪犯身分]登記的人的有關資料”。

3.5 國會亦於 1996 年通過《帕姆·林徹爾關於性罪犯追蹤及身分識別法令》（Pam Lyncher Sexual Offender Tracking and Identification Act）。該法令規定各州將州設的性罪犯名冊所載的資料傳送給聯邦調查局，以便設立全國性的性罪犯資料庫，用以協助地方的執法機構跨州追蹤性罪犯。

3.6 到了 1996 年，全國所有 50 個州都已制定性罪犯登記法律。然而，正如英國內政部警方研究小組於 1997 年所注意到：⁴

“關於對登記制度作為調查及預防工具的評核，我們在回顧現有已發表的文獻時，發覺在這方面的研究乏善足陳，故而頗感驚詫。……我們認為，這方面研究的匱乏，必須與州設的登記機制最初推出時的政治與立法背景一併來看。”

聯邦規定及各州的不同做法

3.7 《雅各·威特靈法令》及《梅根法》（連同司法部長其後發出的指引⁵）對登記及通知安排只訂定概括的準則，但容許個別州

² NJSA 2C:7-1 至 7-11。

³ 《暴力罪行及執法法令》（Violent Crime and Law Enforcement Act）42 USC 13701。

⁴ 內政部警方研究小組報告書：《Keeping Track? Observations on Sex Offender Registers in the US》，Crime Detection and Prevention Series Paper 83 (1997)，第 34 頁。

⁵ Federal Register (1996) Final Guidelines for the Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act Vol. 61, No. 66, 4 月 4 日，Washington DC: Department of Justice；及 Federal Register (1999) Final Guidelines for the Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act，經 1 月 22 日修訂，Washington DC: Department of Justice。

份有廣泛的酌情權，讓其可決定如何編制有關名冊，以及可決定爲了保護公眾所需而採用何種社區通告機制和有關機制的涵蓋範圍。結果，在登記和社區通告規定的各個方面，各州之間以至一州之內也存在著很大的差異。現於下文概述其中部分要項以及各州的不同做法。

登記規定

3.8 《雅各·威特靈法令》規定各州須設立登記處，爲性暴力罪行或針對兒童的罪行的被定罪罪犯登記。然而，“人權觀察”（Human Rights Watch）於 2007 年回顧州立的性罪犯登記法律時，⁶ 發覺有些州規定個人即使其行徑不涉脅迫或暴力，甚或與性全然無關或關係不大，但仍要以性罪犯身分登記。（例如規定涉及下述罪行者須登記：至少五個州規定涉及成年人賣淫罪行者，至少 13 個州規定涉及在公眾地方小便者，以及至少 29 個州規定涉及青少年人之間同意下進行的性行爲者。）⁷

3.9 被規定須登記的罪犯，必須在自監獄獲釋後的短時間內親身向當地警方報到，並提供所需的個人資料。所需資料因各州而異，但可包括姓名、所用別名、照片、指紋、社會保障編號、駕駛執照及車輛登記詳情、僱主姓名及詳情、DNA 樣本等。當地警方將會在性罪犯名冊上記錄所收集到的資料，並且可以增補其他有關資料，例如罪犯過往的刑事定罪紀錄、受害人的描述、犯罪手法、風險評估級別，以及過往使用武器或濫用藥物的紀錄。

3.10 《雅各·威特靈法令》下的聯邦指引規定，曾犯針對兒童的罪行及曾犯性暴力罪行者須登記至少爲期十年，至於指定的性暴力罪犯則須終身登記。然而，很多州的做法超越了這項最低規定。據“人權觀察”的觀察所得，有 17 個州規定所有登記人須終身登記，包括最輕罪的罪犯到最重罪的罪犯。⁸

3.11 在登記期內，先前提供過的資料如有變更，有關罪犯必須通知當地警方。如果罪犯遷徙到另一個州或郡，他必須再次向遷入地的當地警方登記。《雅各·威特靈法令》下的聯邦法律規定，各州必須至少每 12 個月核對和更新登記資料一次，至於暴力性罪犯的

⁶ *No Easy Answers: Sex Offender Laws in the US*, 2007 年 9 月（《人權觀察 2007 年報告書》），可於以下網址查閱：<http://hrw.org/reports/2007/us0907/index.htm>。

⁷ 見上述的《人權觀察 2007 年報告書》，第 39 頁。

⁸ 見上述的《人權觀察 2007 年報告書》，第 42 頁。在這 17 個州中，有 15 個州容許部分登記人在社區居住而無犯罪若干年後，可向法院提出免除登記規定的呈請；其餘兩州則無此例外安排。

資料，更新程序必須每三個月進行一次。不同州份已採用不同的更新程序和時間表。有些州會將核對表格郵寄給登記人確認，但有些州則規定登記人親自前往辦事處辦理或規定由當地人員進行家訪。

3.12 對於不遵從登記或更新規定的人，各州之間所施加的處分有很大的差距。正如英國內政部警方研究小組所觀察到，⁹“各州之間，罰則不同。罰款由\$50（西弗吉尼亞州）至\$10,000（威斯康星州）不等，而監禁則由30日（密西西比州）至5年（阿拉斯加州）不等。”

社區通告規定

3.13 根據聯邦《梅根法》，如果為了保護公眾而屬相關和必需，則須強制將登記資料在社區內通告。在國會及州的立法機關，《梅根法》得到了壓倒性的支持。結果，所有50個州目前均有就社區通告事宜作出規定，而通告的方式有二：其一是由當地官員直接向社區內的個別人士和組織作出通告，其二是由州當局作出間接通告，即是將性罪犯登記處所持有的資料放在互聯網上，供更廣層面的公眾人士查閱。然而，各州之間就施行社區通告時如何選擇罪犯、在實際上如何施行直接通告、網上性罪犯登記處應記載何種資料等問題，仍然有很大的差異。

3.14 關於選擇罪犯以作直接社區通告的事宜，大多數的州都採用“以風險為依據”¹⁰的一般原則，並尋求將性罪犯分為不同的級別，配合以不同程度的披露¹¹。在作出分級時，有些州只根據所犯罪行類別，有些州則根據法院¹²、警方¹³，或一些綜合服務機構、專家小組¹⁴所作的風險評估，並結合參考多項因素，例如：罪行的嚴重性、犯罪史、犯罪手法、罪犯特點、治療及自新計劃等。此外，有些州規定在作出分級之前，要有公平聆訊的機制。¹⁵

⁹ 見上述的《1997年內政部警方研究小組報告書》，第12頁。

¹⁰ 見上述的《1997年內政部警方研究小組報告書》，第28頁。

¹¹ 例如：第一級，不作社區通告；第二級，向學校及很可能與有關罪犯有接觸的社區機構通告；第三級，向地區內更廣的社區層面通告。

¹² 例如愛達荷、西弗吉尼亞、俄亥俄等州。見 Terry Thomas, Sex Offender Community Notification: Experience from America, *The Howard Journal* Vol. 42 No. 3, 2003年7月，第217-228頁。

¹³ 例如亞利桑那、內布拉斯加、威斯康星等州。

¹⁴ 例如明尼蘇達州。

¹⁵ 例如在夏威夷州，在性罪犯身分公布之前，性罪犯具有憲法上的權利，得獲通知和在聆訊中陳詞；在艾奧瓦州，罪犯有權要求查證聆訊，這項聆訊是作為風險評估程序的一部分。見 The National Conference of State Legislatures (NCSL) 於2007年7月30日致 SMART Office 的通信，可於下述網址查閱：<http://www.ncsl.org/standcomm/sclaw/SexOffenderCorrespondence073007.htm>。

3.15 至於實際上如何向社區通告有性罪犯遷入為鄰一事，大多數州的法律都沒有就應向誰作出通告或通告的方式向警方提供指引。有些警察部門會在社區中心及圖書館張貼海報，或向居住在登記人某一距離的範圍內的家庭寄遞通知信或明信片。也有些警察部門會召開當地鄰舍會議，通知社區關於已獲釋登記人的資料，或資助非政府機構作此通知。¹⁶

3.16 現時每個州都設有可供搜尋的全州通用網站，向公眾提供關於被規定須以性罪犯身分登記的個人的資料。然而，在互聯網上所提供的罪犯相關資料的廣泛程度，各州之間都有很大的差異。例如，有些州將互聯網登記處所作的披露，局限於被斷定為高風險的罪犯，另有些州則規定可作更廣泛的披露，但沒有提及個別罪犯的風險級別。正如“人權觀察”所觀察到，¹⁷ 有 32 個州將每名以成年人身分被定罪的登記人¹⁸ 的資料都放在其網上的資料庫。有 18 個州不將低風險（以及在某些情況下將中度風險）的性罪犯包括在互聯網登記處所提供的資料中。網上所提供的資料基本上包括啟動登記規定的執行的罪行，以及登記人的姓名、照片、外貌描述、出生日期及現時地址（雖然有少數州份只提供該人的郵遞區號）。對於某些罪犯，有些州更提供額外的個人資料，包括登記人的僱主的地址，以及登記人所駕駛車輛的廠名、型號、車牌號碼等。

3.17 美國聯邦司法部已設立“德路·索丁全國性罪犯公共網站”（Dru Sjodin National Sex Offender Public Website）。¹⁹ 該網站匯集來自各州的互聯網登記處的資料，容許公眾人士在鍵入某名罪犯的姓名、所屬城市、州或郵遞區號後，便可查閱到該罪犯的資料。然而，由於有關資料是由個別州份基於主要由登記人自行提供的資料而備存的，因此美國聯邦司法部並不保證該網站上的資料是準確、完備和最新的。據報道，各個登記處共收載了 674,000 名美國人的資料。²⁰

3.18 此外，美國也有一些非政府網站的存在。在這類網站中，有部分是以報章所報道的消息為依據，另有一些則採用免費／商業付費查閱的政府紀錄。私設的網站通常會呼籲使用嚴刑，並可能會

¹⁶ 例如在紐約州，支持《梅根法》的家長會與州當局已訂立合約，以獲發關於最近自羈押中獲釋的登記人的資料。

¹⁷ 見上述的《人權觀察 2007 年報告書》。

¹⁸ 包括 18 歲以下，但以成年人身分被定罪的青少年人。

¹⁹ <http://www.nsopr.gov/>.

²⁰ 《經濟學人》（*The Economist*），2009 年 8 月 8 日，第 8 頁。有關數字不斷上升，部分原因是在多個州份，登記是終身的，而部分原因則是登記處並非只限登記被裁定犯嚴重性罪行的罪犯資料。

對罪犯及其家人加以污蔑，又或鼓動民間自行執法。私設的名冊在美國引起了廣泛注意。有關網站通常自行發出通告，或與其他通告服務連結，例如當有罪犯遷入為鄰時便會發出電郵通告。

在社區內作廣泛通告的後果

3.19 在美國，根據《梅根法》而在社區內作廣泛通告的機制，被很多人視為帶有“點名污蔑”性質，而並非對家長的自警防範和對罪犯的自新有特別幫助。在很多個案中，結果是迫使變童癖患者隱姓埋名。披露機制旨在防範於未然，讓社區能夠保持警覺或採取特定的防範措施。然而，由於不想背負污名，以及恐懼民間自行執法或恐懼受到騷擾，罪犯往往自行遷走而不再登記。一項在 1995 年進行的調查指出，在田納西州，有 28% 的罪犯遷離原地而沒有再登記。²¹ 另一項消息來源謂，在全美國 600,000 名性罪犯中，已有 150,000 名失蹤。²² 此外在美國有些州，登記為“無居所”的罪犯佔很高比例，這意味著他們倘若不是沒有向當局如實呈報，便是選擇刻意居無屋，以避免其下落公諸於世。²³ 有人提出，在無管制下將性罪犯的個人資料公布，相比起只讓警方或有關僱主查閱到他們的姓名和地址，前者對公眾所構成的威脅比後者更大。

3.20 不過有些評論者認為，對於警方的工作來說，罪犯名冊的價值主要並非繫於有高比率的罪犯自願遵守登記規定。有證據顯示，警方認為罪犯須作登記的規定是有好處的，因為當罪犯不守規而其後被發現行蹤可疑（例如在學校附近遊蕩）時，警察便有法律理據將他扣留。罪犯可以因沒有登記而被落案檢控，而警方也可以在有人可能受傷害之前先行採取干預行動。²⁴

3.21 在社區內作出通告或披露，可以在鄰舍間引起不安。在一些個案中，憤怒或恐懼導致民間自行執法或騷擾登記人的事情發生。在華盛頓州，於一段三年期內共錄得 14 宗這類個案。²⁵ 美國感化及假釋協會（American Probation and Parole Association）估計在亞利桑那、俄勒岡、新澤西這三個州，因披露而導致民間自行執法及騷擾的案件的合計數字，約佔披露個案的 10%。

²¹ 見上述的《內政部警方研究小組報告書》，第 24 頁。

²² 《泰晤士報》(The Times)，2006 年 10 月 4 日。

²³ 英國內政部，Review of the Protection of Children from Sex Offenders，2007 年 6 月，第 10 頁。

²⁴ 見上述的《內政部警方研究小組報告書》，第 23 頁。

²⁵ 得自一項於 1993 年進行的研究。見上述的《內政部警方研究小組報告書》，第 32 頁。

在《性罪犯登記及通告法令》下的新規定

3.22 《亞當·華殊法令》（Adam Walsh Act）標題 I，²⁶ 以《性罪犯登記及通告法令》（Sex Offender Registration and Notification Act，簡稱“SORNA”）為名稱，於 2006 年 7 月 27 日得以制定。這條法令為性罪犯登記及通告制度訂明一套綜合的全國性最低標準。所有有關的司法管轄區²⁷ 被規定須在三年內²⁸（即在 2009 年 7 月 27 日之前）遵從這些新聯邦規定，否則會在刑事司法計劃項目上失去 10% 的聯邦資助。在訂立《性罪犯登記及通告法令》後，預計在實施性罪犯登記及社區通告的安排上，各州之間會有更大的融合。然而，由於該法令只訂明一套全國性的最低標準，而個別州份可能訂定更嚴厲的規定，因此很難在這方面達致統一。有關該法令對性罪犯登記及社區通告的若干主要環節所作的規定，現於下文簡要列出。

在《性罪犯登記及通告法令》下的新聯邦登記規定

3.23 《性罪犯登記及通告法令》將性罪行界定為“含有涉及性行為或與他人性接觸的成分”的罪行，²⁹ 從而顯著地擴大了聯邦規定中關於誰人必須以性罪犯身分登記的適用範圍。

3.24 《性罪犯登記及通告法令》訂明範圍更廣泛的強制登記資料細項。每名性罪犯必須提供以下資料以作登記：其姓名；社會保障編號；地址或多個地址；僱主及僱主地址；學校（如屬學生身分）及學校地址；罪犯所擁有或操作的車輛的車牌號碼及描述；及司法部長所規定的任何其他資料。每個司法管轄區必須在登記處記載每名罪犯的以下資料：外貌描述；所犯刑事罪行；罪犯的刑事紀錄，包括被捕及定罪日期、懲教或開釋狀況；新近照片；指紋及掌紋；DNA 樣本、有效駕駛執照或身分證的影印本；及司法部長所規定的任何其他資料。

3.25 《性罪犯登記及通告法令》純粹根據罪犯所犯罪行，為性罪犯界定和施加一個三級分類制度，而其他規定（登記期長短、親

²⁶ 《公共法律》（Public Law）248-109。

²⁷ 《性罪犯登記及通告法令》所用的是“司法管轄區”一詞而非“州”，這是因為該法令不單止涵蓋 50 個州，也適用於哥倫比亞特區、主要的美國屬地，以及各個印第安部落管轄區。

²⁸ 司法部長獲得授權，可將這個期限延展兩次，每次為期一年。

²⁹ 《性罪犯登記及通告法令》第 111(5)(A)(i)條。該法令第 111(5)(C)條對上述“性罪行”的定義再加限定，將以下罪行排除於定義之外：“在受害人是成年人的情況下（如在罪行發生時該成年受害人是在有關罪犯的看管權之下則除外），或在受害人年滿 13 歲而有關罪犯比受害人年長不足四年的情況下，涉及同意下進行的性行為的罪行。”

身報到的頻次、網站所作披露的範圍等）都是基於所犯罪行作為施行準則：

第一級： 除第二或第三級罪行以外的其他罪行，例如可判處不多於一年監禁的輕微性罪行。³⁰

第二級： 對未成年人干犯的性侵犯或性剝削，而其罰則為可判處多於一年監禁但其程度不及第三級罪行嚴重的罪行，例如唆使未成年人賣淫、生產或分發兒童色情物品；或過往已有第一級定罪紀錄者。³¹

第三級： 不論受害人年齡的嚴重的性侵犯罪行（例如強姦）、與 13 歲以下兒童進行侵犯性的性接觸罪、非父母所作的綁架兒童罪，或過往已有第二級定罪紀錄者。³²

3.26 關於須作登記的期間長短，《性罪犯登記及通告法令》指定第一級性罪犯的最短規定登記期為 15 年，第二級性罪犯為 25 年，而第三級性罪犯則必須終身登記。該法令在有限度的範圍內確認罪犯重過新生而不再犯罪的重要意義。為此，第一級登記人倘若在 10 年期內保持無犯罪紀錄，便可提出呈請，要求免於遵守登記規定。不過有別於一些州的原有做法，第二級罪犯必須登記 25 年而第三級罪犯必須終身登記，不論他們已無犯罪有多長時間，又即使他們能夠提出已洗心革面的其他證據，也無例外。

3.27 已登記的性罪犯必須定期親自向當地的警方報到，以核實本身的地址及其他登記資料，並更新所需的照片。親身報到的最少頻次根據分級制度中的級別而定：

第一級 —— 每年

第二級 —— 每六個月

第三級 —— 每三個月

3.28 關於不遵守登記或更新規定的懲處，《性罪犯登記及通告法令》規定所有司法管轄區均須訂定刑事罰則，其中包括超過一年的最高監禁刑期。

³⁰ 《性罪犯登記及通告法令》第 111(2)條。

³¹ 《性罪犯登記及通告法令》第 111(3)條。

³² 《性罪犯登記及通告法令》第 111(4)條。

在《性罪犯登記及通告法令》下的新聯邦社區通告規定

3.29 《性罪犯登記及通告法令》將各司法管轄區的責任擴闊。司法管轄區可規定由各互聯網登記處透過公共網站，將所有已登記的性罪犯的資料在社區內作廣泛通告，而強制須作披露的資料有以下各項：

- 性罪犯的姓名，包括所有別名。
- 性罪犯現時居住或將會居住的每個住址，又假如該性罪犯並無任何（現時或預期居住的）住址，則為其他關於該性罪犯家在何處或慣常居於何處的資料。（倘若由於該性罪犯違反登記規定或下落不明，以致未能提供這類別的最新資料，則有關網站必須就此事作出備註。）
- 性罪犯現時或將會以僱員身分就業的地址，又假如該性罪犯雖是僱員但無固定的就業地址，則其他關於該僱員在何處工作的資料。
- 性罪犯現時或將會以學生身分就讀的地址。
- 性罪犯所擁有或操作的任何車輛的車牌號碼及描述。
- 性罪犯的外貌描述。
- 性罪犯所干犯並導致其須作登記的性罪行的性質，及該性罪犯曾被定罪的任何其他性罪行。
- 性罪犯的新近照片。

3.30 有些資料一定不能夠在公共網站上公開。然而，《性罪犯登記及通告法令》並不限制司法管轄區在特定情況下行使酌情權以披露這些類別的資料，例如為協助執法而作此披露。這些類別的資料如下：

- 受害人的身分，
- 性罪犯的社會保障編號，
- 只會逮捕性罪犯但並無導致定罪的案件的提述，及
- 護照及出入境文件的編號。

3.31 也有一些選擇性的豁免，適用於司法管轄區可行使酌情權以在其網站上予以豁免的資料。這些資料如下：

- 任何關於第一級性罪犯的資料，但如果被定罪的罪行是針對兒童的指明罪行則除外。
- 性罪犯的僱主的姓名。
- 性罪犯以學生身分就讀的教育院校的名稱。
- 司法部長准予豁免的任何其他資料。

3.32 協助落實《性罪犯登記及通告法令》以及保護公眾免遭性侵犯及性剝削的其他聯邦措施有以下所述者：

- 加強聯邦調查及檢控工作，以協助各司法管轄區執行性罪犯登記規定，
- 為“全國性罪犯登記處”（National Sex Offender Registry）及“德路·索丁全國性罪犯公共網站”制定新的法律條文，這兩者負責匯集從全國的登記機制中所取得的資料，繼而以便捷的方式提供予執法機構或公眾，
- 聯邦開發軟件工具，提供予負責登記的司法管轄區使用，以便利它們在符合《性罪犯登記及通告法令》所定標準的情況下實施其登記及通告機制，及
- 設立“性罪犯判刑、監察、逮捕、登記及追蹤事宜辦事處”（Office of Sex Offender Sentencing, Monitoring, Apprehending, Registering and Tracking，簡稱“the SMART Office”），以執行性罪犯登記及通告的全國標準，以及協助負責登記的司法管轄區落實有關標準。

對《性罪犯登記及通告法令》的一些批評

3.33 “人權觀察”在其 146 頁的報告書中，批評在《性罪犯登記及通告法令》下關於性罪犯登記及社區通告的新聯邦規定為“未經深思、擬制差劣，所造成的壞處比好處多。”³³ 有關的登記法律被指為涵蓋太廣，登記期太長，而規定不會構成危害安全風險的罪犯也要遵守登記規定，則是沒有理據的做法。關於規定在社區內作

³³ 見上述的《人權觀察 2007 年報告書》。

廣泛通告的法律，被批評為容許任何人在任何地方均可進入網上性罪犯登記處，而其目的可能與公共安全毫無關連。

3.34 有論者指出，大部分的性罪行案件都不是由已登記的罪犯所作的。例如 1999 年對馬薩諸塞州性罪犯登記處所進行的一項研究顯示，在 136 宗性罪行新案中，只有六宗是由警方登記處冊上有名的人所作的。由於在各個性罪犯登記處冊上有名的男女罪犯超過 670,000 名³⁴，執法機構如要積極地監察所有登記人，會有困難。此外，如果擴大州設的性罪犯登記處，將更多的罪行列入及實施更長的登記期，事實上或會因此而削弱執法機構監察高風險性罪犯的能力。

英格蘭與威爾斯

3.35 在英格蘭與威爾斯，當局為了保護兒童免遭性罪犯傷害，盡心費力地作出了一系列的安排，包括：

- 進行刑事罪行紀錄查核，以審查及禁止性罪犯從事與兒童有關工作；
- 訂立新的刑事罪行，以實施審查及禁制機制；
- 性罪犯自監獄獲釋後有法律責任作出呈報。

進行刑事罪行紀錄查核，以審查及禁止性罪犯從事與兒童有關工作

“99 名單”

3.36 國務大臣禁止個別人士在學校及地方教育局的教育機構工作的權力確立已久。³⁵ 受制於這項禁令的個別人士人的名單稱為“99 名單”（List 99）。該名單已訂立超過 80 年，名單上的逾 4,000 人絕大部分都被完全禁止在所列出的機構內工作。教育機構有法律責任不容許任何個人在違反上述禁令的情況下工作，因此在聘請僱員之前必須進行“99 名單”的查核。

³⁴ 見《經濟學人》的報道，2009 年 8 月 8 日，第 8 頁。

³⁵ 《英國下議院議事錄》(Hansard HC)，關於《保護兒童——“99 名單”決定過程及政策含意的檢討》（“*Safeguarding Children - Review of the List 99 decision making process and policy implications*”）的聲明，可於以下網頁查閱：www.publications.parliament.uk/pa/cm200506。上議院於同日重申該項聲明。

3.37 名列於“99 名單”上的任何人在“99 名單”所涵蓋的教育架構中求職，是一項刑事罪行。任何僱主聘請該名單所列的人為僱員，亦是一項刑事罪行。然而，並非所有干犯了性罪行的人都被列入“99 名單”內，因為只有已在教育界工作的個人干犯性罪行時，才會自動被納入名單內。因此，“99 名單”雖被視為刑事罪行紀錄局查核的重要補充機制，但並不是其替代品。

刑事罪行紀錄局的查核

3.38 刑事罪行紀錄局（Criminal Records Bureau）是英國內政部的一個行政機關，透過其資料披露服務提供查閱刑事罪行紀錄資料的途徑，令公共、私人及志願機構能夠識別不適合從事某類工作（特別是涉及兒童或易受傷害的成年人的工作）的候選求職者，從而作出較為穩妥的招聘決定。³⁶ 現時由刑事罪行紀錄局進行的查核分為兩個級別：標準級別的資料披露和加強級別的資料披露。

標準級別的資料披露

這是為任何涉及與兒童或易受傷害成年人共處的工作的人而設的，亦適用於《1974 年罪犯自新法令》（Rehabilitation of Offenders Act 1974）的《例外情況令》（Exceptions Order）中指明的其他職業。警方全國電腦所持有的現行有效以及已失時效的定罪、警誡、譴責及警告，均會予以披露。

加強級別的資料披露

這級別的查核是為任何涉及經常照顧、訓練、監管兒童或易受傷害成年人或是唯一看管他們的人而設的。³⁷ 除了標準級別的資料披露外，地方警隊所持有的任何相關資料（包括不涉及定罪的資料）均可予提供。

3.39 目前，刑事罪行紀錄局的查核只可以由有權根據《1974 年罪犯自新法令》的《例外情況令》提出獲豁免問題的已註冊機構提出。一些大型的已註冊機構（亦稱為“綜合團體”（Umbrella Bodies）），可決定將進行刑事罪行紀錄局的查核的途徑提供予較小規模的機構。³⁸ 刑事罪行紀錄局的查核請求不可以由個別人士提出，聘用保姆、臨時保姆或外籍家傭的家長因此不能直接申請進行

³⁶ 刑事罪行紀錄局是根據《1997 年警隊法令》（Police Act 1997）第 V 部設立的，並於 2002 年 3 月開始運作。在 2002 年之前，有途徑作出警方紀錄查核者主要限於法定界別內的機構，而查核只限於針對“*常有機會在無人監管下接觸*”兒童的職員。

³⁷ 亦是為某類牌照的發出及司法人員的委任而設的。

³⁸ 綜合團體的例子有地方主管當局、獨立運作的學校及向學校提供人事服務的機構。

刑事罪行紀錄局的查核。但如該名褓姆、臨時褓姆或外籍家傭是某代理機構轉介的，則該代理機構有權進行刑事罪行紀錄局的查核。

3.40 由 2006 年 5 月 12 日起，學校必須為所有首次獲委任到學校工作或未有在學校工作至少滿三個月的入職者，進行加強級別的刑事罪行紀錄局查核。³⁹ 刑事罪行紀錄局查核以往屬建議應予進行的程序，而現時來說，對所有首次獲委任到學校工作的人員（包括管理員、供膳女工及行政部門職員）進行查核則是強制性的，而且是附加於一般的查核，例如要求提供前僱主的推薦書及進行資歷查核等。⁴⁰

《2006 年保障易受傷害群體法令》

3.41 《2006 年保障易受傷害群體法令》（Safeguarding Vulnerable Groups Act 2006）提供法律條文架構，讓英格蘭與威爾斯可訂立一個新機制，用以審查從事與兒童及易受傷害成年人共處的工作的人以及禁止他們從事這類工作，並將“99 名單”、《保護兒童法令》（Protection of Children Act）名單及“取消資格令”（Disqualification Order）的運作結合起來。新安排由 2009 年秋季開始會按規劃而分階段推行。

3.42 《2006 年法令》使獨立禁制委員會（Independent Barring Board）得以成立。⁴¹ 該委員會現時稱為“獨立保障局”（Independent Safeguarding Authority），是一個獨立法定組織，具有專業知識，足以就誰人應被禁制而作出所有酌情決定，而該等決定以往是由國務大臣作出的。獨立保障局與刑事罪行紀錄局攜手合作，推行新的審查及禁制機制。

3.43 《2006 年法令》訂立了兩份新的禁制名單⁴²，分別是：

- 被禁制從事與兒童共處的工作的人名單；及
- 被禁制從事與易受傷害成年人共處的工作的人名單。

³⁹ 《2006 年學校教職員任用（英格蘭）（修訂）規例》（The School Staffing (England) (Amendment) Regulations 2006）。

⁴⁰ 之前所提及的《保護兒童——“99 名單”決定過程及政策含意的檢討》，第 7 段。

⁴¹ 第 1 條。

⁴² 第 2 條。

受規管的活動

3.44 名單上的人不會獲准從事屬“受規管的活動”範疇內與兒童及／或易受傷害成年人共處的工作。“受規管的活動”在《2006年法令》附表4中有頗為詳盡的界定。一項活動如屬以下情況，即為與兒童相關的“受規管的活動”⁴³：

(a) 屬以下任何一項活動，並且是經常由同一人進行或“時間條件”已獲符合：⁴⁴

- 對兒童進行教學、訓練或指導
- 照顧或監管兒童
- 純粹或主要為兒童提供意見或指導
- 為兒童提供治療或療法
- 管理相當可能純粹或主要供兒童使用的公共電子互動通訊服務
- 駕駛用以運送兒童的車輛

(b) 經常由同一人進行或“時間條件”已獲符合，而該人當時是正在從事任何一種與以下其中一個機構的宗旨相關的工作（不論是否為了圖利），而由於該人獲准或必須作出某些與這項活動有關的事情，這項活動會讓該人有機會接觸兒童：

- 專門或主要為兒童提供全日教育的教育機構
- 專門或主要提供幼兒教育的機構（《1998年學校標準及架構法令》（School Standards and Framework Act 1998）第117條所指者）
- 專門或主要收容和治療兒童的醫院
- 專門或主要羈留兒童的機構

⁴³ 易受傷害成年人也有一份相同的名單。

⁴⁴ 如進行該項活動的人在一段為期30日的時間內於任何時候進行此項活動超過兩日，“時間條件”即獲符合：《2006年法令》附表4第10(1)條。

- 兒童院舍（《2000 年照顧標準法令》（Care Standards Act 2000）第 1 條所指者或根據《1989 年兒童法令》（Children Act 1989）第 82(5)條設立的院舍）
- 提供照顧兒童或日間照顧服務的處所（《2006 年照顧兒童法令》（Childcare Act 2006）或《1989 年兒童法令》所指者）

(c) 寄養

- (d) 擔任各個經界定的高級職位的人士（包括學校董事、社會服務機構總幹事及某些慈善團體的受託人）所進行的活動。

受管制的活動

3.45 禁制名單上的人只可從事屬“受管制的活動”⁴⁵ 範疇內與兒童共處的工作，並且須在兒童受到保障⁴⁶ 的情況下工作。“受管制的活動”包括：⁴⁷

- (a) 在提供一般健康服務的場所、國民健康計劃之下及進修範疇內所進行的支援工作，例如清潔工人、管理員、店舖工人、飲食業職工、停車場管理員及接待員。
- (b) 在指定機構（例如地方主管當局）工作並經常接觸到關於兒童及易受傷害成年人的敏感性質紀錄的人所執行的工作。
- (c) 在為成年人而設的社會護理場所作出的支援工作，例如日間中心的清潔工人及那些能接觸到社會護理紀錄的人。

自動禁制（有申述權利或無申述權利）所涵蓋的罪行

3.46 某些嚴重的罪行會導致自動禁制。會導致自動禁制的嚴重罪行可分為兩類：(1)自動禁制且無權作出申述者，(2)自動禁制但有

⁴⁵ 第 21 及 22 條。

⁴⁶ 第 23 條。各種保障已列明於相關規例。

⁴⁷ 獨立保障局所發出的資料便覽（日期：2009 年 4 月）。

權作出申述者。威爾斯議會政府（Welsh Assembly Government）在一份諮詢文件中建議分別為每一類此等罪行訂定禁制罪行列表。⁴⁸

⁴⁸ 涉及兒童並導致自動禁制的罪行——無權作出申述者：

《1956 年性罪行法令》(Sexual Offences Act 1956)：“強姦[兒童]；與 13 歲以下的女童性交”。

《2003 年性罪行法令》(Sexual Offences Act 2003)：“強姦[兒童]；以插入的方式侵犯；強姦 13 歲以下的兒童；以插入的方式侵犯 13 歲以下的兒童；性侵犯 13 歲以下的兒童[故意觸摸女童／男童而這觸摸是涉及性的]；安排或煽動 13 歲以下的兒童進行性活動；與精神紊亂無法作出選擇的人進行性活動[如受害人是兒童]；安排或煽動精神紊亂無法作出選擇的人進行性活動[如受害人是兒童]；在精神紊亂無法作出選擇的人面前進行性活動[如受害人是兒童]；安排精神紊亂無法作出選擇的人觀看性行為[如受害人是兒童]；誘使、威脅或欺騙以促使與精神紊亂的人進行性活動[如受害人是兒童]；以誘使、威脅或欺騙手段安排精神紊亂的人進行或令其同意進行性活動[如受害人是兒童]；以誘使、威脅或欺騙手段促使在精神紊亂的人面前進行性活動[如受害人是兒童]；以誘使、威脅或欺騙手段安排精神紊亂的人觀看性行為[如受害人是兒童]；護理人員：與精神紊亂的人進行性活動[如受害人是兒童]；護理人員：安排或煽動進行性活動[如受害人是兒童]；護理人員：在精神紊亂的人面前進行性活動[如受害人是兒童]；護理人員：安排精神紊亂的人觀看性行為[如受害人是兒童]。”

涉及兒童並導致自動禁制的罪行——有權作出申述者：

普通法：“謀殺、綁架、非法禁錮、殺嬰。”

《1933 年兒童及青少年法令》(Children and Young Persons Act 1933)：“殘酷對待兒童[身為 16 歲或以上並對一名 14 歲以下的兒童／16 歲以下的青少年負有責任的人，故意以相當可能會對該名兒童／青少年造成不必要痛苦／健康損害的方式，對他施以襲擊／對他進行虐待／對他疏於照顧／把他棄置戶外]。”

《1938 年殺嬰法令》(Infanticide Act 1938)：“殺嬰[以蓄意的作為／不作為導致自己的未足 12 個月大嬰兒死亡而罪犯本人當其時是因產子／產子後哺乳而精神失衡尚未復原的]。”

《1956 年性罪行法令》(Sexual Offences Act 1956)：“強姦[成年人]；以威脅手段促使一名女子進行非法性交[以威脅或恐嚇手段促使一名女子／兒童進行非法性交]，此罪行已被《2003 年性罪行法令》附表 7 第 140 條廢除；以虛假藉口促使一名女子進行非法性交[促使一名女子／兒童進行非法性交]，此罪行已被《2003 年性罪行法令》附表 7 第 140 條廢除；施用藥物以獲得或便利性交；與年齡在 16 歲以下的女童性交；與精神不健全者*性交；促使精神不健全者*進行非法性交；男子亂倫[身為男子／男童而與一名自知是自己孫女／母親／姐妹／同父異母或同母異父的姐妹／女兒的女子／女童性交]；女子亂倫[身為女子而同意讓一名自知是自己祖父或外公／父親／兄弟／同父異母或同母異父的兄弟／兒子的男子與自己性交]，此罪行已被《2003 年性罪行法令》附表 7 第 140 條廢除；肛交；男子之間的猥褻行為[18／19／20 歲的男子或 21 歲以上的男子與 16 歲以下的男子作出嚴重猥褻行為]，此罪行已被《2003 年性罪行法令》附表 7 第 140 條廢除；猥褻侵犯女子；猥褻侵犯男子；襲擊他人意圖進行肛交；以武力拐帶女子或為其財物而拐帶她；拐帶 18 歲以下的未婚女童；拐帶 16 歲以下的未婚女童；拐帶精神不健全者*令他與父母或監護人分開；安排女子賣淫；促使 21 歲以下的女童進行非法性交；把女子禁錮於妓院或其他處所；准許 13 歲以下或 13 歲至 16 歲的女童使用處所進行性交；准許精神不健全者*使用處所進行性交；安排或鼓勵 16 歲以下的女童賣淫，或安排或鼓勵他人與該女童性交或猥褻侵犯她；安排或鼓勵精神不健全者*賣淫；男子依靠他人賣淫的收入為生；女子操控妓女。”

* “精神不健全者”指心智發育停頓或不完全且智力及社交能力亦嚴重受損的人。

《1959 年精神健康法令》(Mental Health Act 1959)：“與病人性交。”

《1960 年與兒童作出猥褻行為法令》(Indecency with Children Act 1960)：“與 16 歲以下的兒童作出猥褻行為。”

《1967 年性罪行法令》(Sexual Offences Act 1967)：“促使他人作出同性戀的行為；依靠男子賣淫的收入為生。”

《1968 年盜竊法令》(Theft Act 1968)：“入屋犯法[意圖強姦]。”

《1971 年濫用毒品法令》(Misuse of Drugs Act 1971)：“[向兒童供應毒品]。”

《1977 年刑事法律法令》(Criminal Law Act 1977)：“煽動年齡在 16 歲以下的女童進行屬於亂倫的性交。”

《1978 年保護兒童法令》(Protection of Children Act 1978)：“拍攝或准許拍攝，或製作兒童的不雅照片或虛假的照片；分發或管有兒童的不雅照片。”

《1983 年精神健康法令》(Mental Health Act 1983): “製造或管有虛假或偽造的醫學及其他方面的文件；虐待或故意疏於照顧患有精神紊亂的病人；誘使或明知故犯地協助受監管的病人或在第 137 條所訂的合法羈留中的人未經許可而擅自離院；或明知故犯地收容未經許可而擅自離院的病人；拒絕讓別人檢查任何處所；或拒絕讓獲授權的人探訪、會見或訊問某人；或拒絕交出獲授權進行查閱的人所有權要求交出的文件或紀錄以供其查閱；或以其他方式妨礙任何該等人士行使其職能。”

《1984 年拐帶兒童法令》(Child Abduction Act 1984): “父母拐帶子女；非屬兒童父母的人拐帶兒童。”

《1988 年刑事司法法令》(Criminal Justice Act 1988): “管有兒童的不雅照片。”

《2000 年性罪行（修訂）法令》(Sexual Offences (Amendment) Act 2000): “濫用信任[身為 18 歲或以上並處於受信任地位的人而與 18 歲以下的人性交／進行性活動]，此罪行已被《2003 年性罪行法令》附表 7 第 140 條廢除。”

《2002 年國籍、入境及庇護法令》(Nationality, Immigration and Asylum Act 2002): “販賣人口賣淫。”

《2003 年性罪行法令》(Sexual Offences Act 2003): “強姦[成年人]；以插入的方式侵犯；性侵犯；安排某人在不同意的情況下進行性活動；與兒童進行性活動；安排或煽動兒童進行性活動；在兒童面前進行性活動[身為 18 歲或以上的人，為了得到性滿足而故意在一名 13 歲以下或 13／14／15 歲的兒童面前／所能看到的地點進行性活動，而你當時是知道／相信該名兒童知悉你正在進行該項活動，或有意令該名兒童知悉你正在進行該項活動]；安排兒童觀看性行為[身為 18 歲或以上的人，為了得到性滿足而故意安排一名 13 歲以下或 13／14／15 歲的兒童觀看第三者進行性活動／觀看某人進行性活動的影像，而該名兒童是你沒有合理理由相信會是年齡在 16 歲或以上的]；安排或利便他人犯兒童性罪行；為性目的而誘識兒童後約會兒童[身為 18 歲或以上的人，之前最少曾有兩次在世界的任何一處地方與一名 16 歲以下的女童／男童（該名女童／男童是你沒有合理理由相信會是 16 歲或以上的）進行約會／溝通，而你故意與該名女童／男童約會／同遊的目的是與之會面，並且當其時是有意在會面期間／之後對／就該名女童／男童作出一些若然作出便會令你牽涉觸犯相關罪行的事情]；濫用受信任地位：與兒童進行性活動；濫用受信任地位：安排或煽動兒童進行性活動；濫用受信任地位：在兒童面前進行性活動[身為 18 歲或以上並得到一名 13 歲以下的兒童信任的人，為了得到性滿足而故意在該名兒童面前／所能看到的地點進行性活動，而你當時是知道或相信該名兒童知悉你正在進行該項活動／有意令該名兒童知悉你正在進行該項活動，或安排該名兒童觀看第三者進行性活動／觀看某人進行性活動的影像]；濫用受信任地位：安排兒童觀看性行為[身為 18 歲或以上並得到一名 13／14／15／16／17 歲的兒童信任的人，為了得到性滿足而故意安排該名兒童觀看第三者進行性活動／觀看某人進行性活動的影像，而該名兒童是你沒有合理理由相信會是年齡在 18 歲或以上的]；與兒童家庭成員進行性活動；煽動兒童家庭成員進行性活動；與精神紊亂無法作出選擇的人進行性活動[如受害人是成年人]；安排或煽動精神紊亂無法作出選擇的人進行性活動[如受害人是成年人]；在精神紊亂無法作出選擇的人面前進行性活動[如受害人是成年人]；安排精神紊亂無法作出選擇的人觀看性行為[如受害人是成年人]；誘使、威脅或欺騙以促使與精神紊亂的人進行性活動[如受害人是成年人]；以誘使、威脅或欺騙手段安排精神紊亂的人進行或令其同意進行性活動[如受害人是成年人]；以誘使、威脅或欺騙手段促使在精神紊亂的人面前進行性活動[如受害人是成年人]；以誘使、威脅或欺騙手段安排精神紊亂的人觀看性行為[如受害人是成年人]；護理人員：與精神紊亂的人進行性活動[如受害人是成年人]；護理人員：安排或煽動性活動[如受害人是成年人]；護理人員：在精神紊亂的人面前進行性活動[身為護理一名可合理地預期大家會知道他是患有精神紊亂的人的護理人員，為了得到性滿足而故意在該人面前／所能看到的地點進行一項活動，而你當時是知道／相信該人知悉你正在進行該項活動，或有意令該人知悉你正在進行該項活動的]；護理人員：安排精神紊亂的人觀看性行為[身為以符合《2003 年性罪行法令》第 42 條所指的方式護理一名精神紊亂的人的護理人員，而該人是你知道／可合理地預期大家會知道是患有精神紊亂的，故意安排他／她觀看第三者進行性活動／觀看某人進行性活動的影像]；因兒童提供性服務而付款；安排或煽動兒童賣淫或牽涉在色情物品之中；操控兒童娼妓或牽涉在色情物品之中的兒童；安排或利便兒童賣淫或牽涉在色情物品之中；安排或煽動賣淫以圖利；販賣某人至聯合王國境內以進行性剝削；在聯合王國境內販賣某人以進行性剝削；販賣某人至聯合王國境外以進行性剝削；故意施用物質[明知另一人不同意而故意對他／她施用或導致他／她服用某種物質，意圖令他／她神志不清／軟弱無力，以使任何人得以進行涉及他／她的性活動]；意圖犯性罪行而犯某項罪行或侵入罪；暴露身體[故意暴露生殖器官，希望會被人看到而令對方受驚／感到不安]；偷窺[為了得到性滿足，在明知對方不同意的情況下，觀

自動禁制罪行列表未有涵蓋的其他情況

3.47 《2006 年法令》附表 3 的第 1 及 2 部，更詳盡地說明各種可讓獨立保障局在聆聽過某人的申述後把他列入禁制名單的行為。有關的行為指：

- 危害兒童或相當可能會危害兒童的行為；
- 如重覆對或就某名兒童作出便會危害或相當可能會危害該名兒童的行為；
- 涉及與兒童有關的性資料的行為（包括管有該等資料）；
- 涉及明顯性意識並描繪對人類使用暴力的影象的行為，包括管有該等影象的行為（如獨立禁制委員會認為此行為是不恰當的話）；
- 與兒童有關的涉及性的行為（如獨立禁制委員會認為此行為是不恰當的話）。

3.48 獨立保障局在作出決定的過程中，其中一環工作是考慮警方所提供的各種資料以及僱主、規管團體及其他機構所發出的推薦書。除定罪紀錄及警誡外，獨立保障局也會考慮任何關於不恰當行為的證據，以及任何關於相當可能會傷害兒童或易受傷害成年人的行為的證據。

用以落實審查及禁制機制的新刑事罪行

3.49 審查成功與否，往往是取決於能否有效地分享本來由不同來源所持有的資料。⁴⁹ 如對某人的行為感到關注，機構及個人⁵⁰ 可

察／操作儀器／記錄／設置儀器或構建／改裝建築物／建築物的某部分（以觀察）——另一人作出私人行爲]。”

《2004 年底護及入境法令》(Asylum and Immigration Act 2004)：“販賣人口以進行剝削。”

《2004 年家庭暴力、罪行及受害人法令》(Domestic Violence, Crime and Victims Act 2004)：“導致或容許兒童或易受傷害的成年人死亡。”

《2005 年精神行為能力法令》(Mental Capacity Act 2005)：“虐待或故意疏忽。”

⁴⁹ 從伊恩·亨特利 (Ian Huntley) 個案所汲取的教訓是，雖然罪犯的行為曾多次引起多間機構關注，但沒有一間機構可以全面了解情況。見“碧察調查小組” (Bichard Inquiry) 的調查結果。該調查小組專責研究何以兩支當地警隊未能透過審查將殺人兇手伊恩·亨特利識別出來，令他雖然被指涉及亨巴塞區 (Humberside) 的多宗性罪行，仍得以在劍橋郡 (Cambridgeshire) 找到一份學校管理員的工作。米高·碧察爵士 (Sir Michael Bichard) 指出，一份將所有不同資料匯合在一起的“一站式”名單，是令審查制度穩妥可靠及挽回公眾信心所需的關鍵改革。

將有關資料轉介獨立保障局。此外，當局也訂有條文，在法律上規定某些機構⁵¹ 須將有關資料轉介獨立保障局。

3.50 由 2009 年 10 月 12 日起，有關機構必須開始將有關資料轉介獨立保障局。依據《2006 年法令》第 35 至 38 條，受規管活動的提供者及員工提供者，如無合理辯解而未有提供有關資料，循簡易程序定罪後可判處罰款。⁵²

其他罪行

3.51 **受禁制者不得進行受規管的活動：**某人如尋求進行，提出進行或進行他所被禁制的受規管活動，即屬犯罪。⁵³ 犯此罪行的人：(a)循公訴程序定罪後可判處監禁不超過五年及／或罰款；或(b)循簡易程序定罪後可判處監禁不超過 12 個月及／或罰款。

3.52 **使用受禁制者進行受規管的活動：**某人如知道或有理由相信另一人（乙）是被禁制進行某項受規管的活動但仍准許乙進行該項活動，即屬犯罪。⁵⁴ 所適用的判刑與上一段所述者相同。

3.53 如受規管活動的提供者⁵⁵ 未有進行查核或員工提供者⁵⁶ 未有就某人進行查核，該提供者即屬犯罪，循簡易程序定罪後可判處罰款。⁵⁷

性罪犯自監獄獲釋後有法律責任作出呈報

3.54 在英格蘭與威爾斯，性罪犯自監獄獲釋後有法律責任作出呈報的規定，是由《1997 年性罪犯法令》（Sex Offenders Act 1997）⁵⁸ 引入。這機制在英格蘭與威爾斯雖然一般稱為“性罪犯名冊”，但並不涉及設立一份獨立的名冊，反而只是規定某些類別的性罪犯在被判刑或獲釋後的一段短時間內⁵⁹，須向警方提供一份載有其姓名、地址、出生日期及國民保險編號的紀錄，而如該等資料其後在一段

⁵⁰ 從事與兒童及／或易受傷害成年人共處的工作的人的僱主、家長／私人僱主（他們應首先將資料轉介社會服務機構或警方）。

⁵¹ 受規管活動及受管制活動的僱主及服務提供者；地方主管當局的成年人／兒童保護小組；指定的專業團體及監管當局；以及員工提供者（例如職業介紹所、僱傭服務公司）。

⁵² 不超過標準罰款表的第 5 級。

⁵³ 第 7 條。

⁵⁴ 第 9 條。

⁵⁵ 第 11 條。

⁵⁶ 第 12 條及附表 6。

⁵⁷ 不超過標準罰款表的第 5 級。

⁵⁸ 這項 1997 年的法令後來連同一些修訂而重新制定為《2003 年性罪行法令》（The Sexual Offences Act 2003）。

⁵⁹ 原本為 14 日，但現已縮短至一般只有三日。

指明呈報期⁶⁰內有任何轉變，須通知警方，以協助警方或其他機構持續追蹤性罪犯及監察他們。任何人如因強姦、性侵犯、與兒童進行性活動、安排兒童觀看性行為、為性目的誘識兒童後約會兒童、猥褻露體、窺淫、姦屍、關於拍攝或管有兒童不雅照片的罪行以及某些關於違禁輸入不雅或淫褻物品的海關罪行等性罪行⁶¹被定罪或被警誡，⁶²便須遵守呈報規定。遵守有關規定的性罪犯所佔比率估計為 97%。⁶³

3.55 可以一提的是，性罪犯必須根據該法令提供予警方的資料，比起在美國所規定的更為有限。可是，《刑事司法與入境法令》（Criminal Justice and Immigration Act）已在 2008 年 5 月 8 日獲得通過，⁶⁴而該法令賦權國務大臣以規例訂明性罪犯所須提供的額外資料。內政部曾經表示，這樣做的用意是規定所有已登記的性罪犯均須提供 DNA 樣本，並將其電郵地址、銀行戶口號碼、任何外地旅遊以及是否與任何兒童居住在同一家庭內等資料告知警方。⁶⁵

3.56 與美國的《梅根法》不同的是，公眾人士無權查閱英國的性罪犯名冊所載的登記資料。為求容許公眾查閱該名冊而多次嘗試修訂《性罪犯法令草案》的行動，均告失敗，⁶⁶後來多次提出的有關要求亦不成功。內政部堅拒仿效《梅根法》的形式，透過互聯網或傳單沒有限制地向公眾披露這些登記資料。英國所採取的方針，是基於對方有需要知道該等資料而作出“有限制的披露”。

CEOP 網站

3.57 當局雖然拒絕了透過網站廣泛且沒有限制地向公眾披露性罪犯的資料，但當“侵犯兒童與在線防護（Child Exploitation and Online Protection，簡稱“CEOP”）中心”在 2006 年成立時，即出現了例外的情況。CEOP 設立了一個公眾網站（www.ceop.gov.uk），公布沒有遵守呈報規定且不知所蹤的高風險性罪犯的詳細資料（包括照片、姓名及別名、出生日期及其他可識別身分的資料）。內政部認為將不遵

⁶⁰ 呈報期為時多久，主要視乎有關罪犯被判處的拘禁性判決的刑期長短而定，例如拘禁刑期為 30 個月或以上，呈報期無定限；拘禁刑期為六個月至 30 個月，呈報期為 10 年；拘禁刑期少於六個月，呈報期為七年；而如被判處非拘禁形式的刑罰，呈報期則為五年：見《2003 年性罪行法令》第 82 條。

⁶¹ 見《2003 年性罪行法令》第 80 及 81 條及附表 3。

⁶² 亦包括被告人因精神錯亂或被裁斷為於犯事時沒有行為能力而獲判無罪的情況。

⁶³ 英國內政部，《保護兒童免遭性罪犯傷害檢討》（Review of the Protection of Children from Sex Offenders），2007 年 6 月，第 8 頁。

⁶⁴ 法例的這部分將於國務大臣所指定的日期起實施。

⁶⁵ 英國內政部，《保護兒童免遭性罪犯傷害檢討》，2007 年 6 月，第 18 頁。

⁶⁶ 見《下議院辯論紀錄》（House of Commons Debate）1997 年 2 月 25 日，第 214 至 232 欄。

守規定的性罪犯的詳細資料公開披露是有用的，因為這樣做令性罪犯更加意識到有需要遵守呈報規定的需要，亦有助警方在他們沒有遵守呈報規定時找到他們或採取進一步行動。⁶⁷

歐洲的其他司法管轄區

3.58 歐盟的大部分會員國已有安排，讓其國民可申領良好品格證明書或表明他們沒有刑事罪行紀錄的其他種類的官方確認書。⁶⁸ 以品格證明書（在比利時、德國、希臘、盧森堡、荷蘭、葡萄牙及西班牙採用）或刑事罪行紀錄證明書（在意大利採用）審核求職者是較為可取的方法。⁶⁹ 上述證明書不會披露申請人的全部刑事罪行紀錄，而是只會聲明該人是否為合適人選。不過，在丹麥和法國，所出示的往往是全部紀錄。

加拿大

聯邦—《2004 年性罪犯資料登記法令》

3.59 加拿大亦備有提供性罪犯資料的名冊，並對性罪犯施加呈報責任。然而，該名冊的用途看來只是協助警方調查罪案：披露名冊中的資料受到極大限制。這是為了確認性罪犯的私隱權益和便利他們重新融入社會。

3.60 根據《2004 年性罪犯資料登記法令》（Sex Offender Information Registration Act 2004），性罪犯在服完屬判刑一部分的拘禁刑罰後，必須呈報某些資料作登記之用，不過登記令亦可在下列情況下作出：

- 性罪犯被裁定罪名成立，但沒有被判處拘禁刑罰；
- 性罪犯獲得無條件或有條件釋放，或基於精神紊亂而獲裁斷無須負上刑事責任；

⁶⁷ 英國內政部，《保護兒童免遭性罪犯傷害檢討》，2007 年 6 月，第 10 頁。

⁶⁸ 英國內政部，《記錄在案：為在英格蘭與威爾斯就僱傭及有關目的查閱刑事罪行紀錄一事而由政府提出的建議》（“On the Record: The Government’s Proposals for Access to Criminal Records for Employment and Related Purposes in England and Wales”），CM 3308，1996 年 6 月，第 19 頁。

⁶⁹ Grier and Thomas，《前罪犯的僱傭問題及英國新設的刑事罪行紀錄局》（“The Employment of Ex-offenders and the UK’s New Criminal Record Bureau”），European Journal on Criminal Policy and Research 9: 459-469, 2001 年，第 460 頁。

- 性罪犯從拘禁中獲釋以等待上訴的裁決。⁷⁰

3.61 除了關於性罪犯有法律責任提供指明資料作登記之用的一般條文規定外，該法令亦載有條文保障有關資料庫的準確性以及有關罪犯的權利。現摘錄部分條文如下：

- 警方必須盡快將指明資料登錄於資料庫，並確保該等資料保密。⁷¹
- 收集該等資料的人必須確保性罪犯的私隱在有關情況下以合理的方式獲得尊重，而該等資料是在確保保密的情況下以確保保密的方式提供和收集的。⁷²
- 如資料當事人最終獲判無罪，則所有已收集或登記的有關資料必須銷毀或從資料庫中永久刪除。⁷³
- 根據本法令收集所得的資料，任何人均不得查看，但如該人是警隊成員而且是為了調查一宗指明罪案而查閱該等資料，則屬例外。⁷⁴
- 未經授權而使用或披露根據本法令收集所得的或已登記於該資料庫內的任何資料，可構成罪行，犯罪者可被判處罰款及／或監禁。⁷⁵

澳大利亞的司法管轄區

3.62 基於澳大利亞的憲法規定，該國不同州份／領地與國家政府各自備存本身的性罪犯名冊，以保護兒童和審查與兒童有關工作的求職申請。近年來當局已力求各地的名冊盡量採用統一的標準和互相交流資料。

聯邦措施

3.63 在聯邦層面，“澳大利亞全國侵犯兒童罪犯名冊（Australian National Child Offender Register，簡稱“ANCOR”）”是由“刑事追蹤局”

⁷⁰ 第 4(2)條。

⁷¹ 第 8 條。

⁷² 第 9(4)條。

⁷³ 第 15 條。

⁷⁴ 第 16 條。還有其他指明的例外理由，但範疇極為有限。

⁷⁵ 第 15 條。

(Crim Trac) 備存的。該局接管了由澳大利亞刑事情報局及澳大利亞聯邦警隊研製的聯邦性罪犯名冊。刑事追蹤局亦是全國指紋及 DNA 資料庫的保管機構。

3.64 2002 年，聯邦司法及海關部長 (Federal Minister for Justice & Customs) 呼籲各州／領地的政府根據一致的法例，設立性罪犯名冊。各州／領地的政府仍會負責監察性罪犯在其司法管轄範圍內的行蹤，並將收集所得資料透過刑事追蹤局分發予其他政府，以加強監察在各州／領地之間遷移的性罪犯。刑事追蹤局亦會向海外機構提供協助。⁷⁶ 各地政府的登記制度會經由聯邦及各州的私隱專員審查。

3.65 聯邦司法及海關部長解釋說，聯邦政府不支持將性罪犯的詳細資料發放給社區，因為在其他國家，公開披露這些資料曾導致性罪犯以及被錯認為性罪犯的無辜者遭受襲擊。

3.66 刑事追蹤局並非沒有限制地作出社區通告，而是會向特定的單位提供有關資料。這些單位包括：

- 澳大利亞的警隊；
- 全國性的政府機關，例如澳大利亞海關、澳大利亞郵政署、澳大利亞稅務局、澳大利亞體育委員會、兒童支援局、入境及多元文化事務署以及中央連繫署；
- 各州／領地的機關，例如新南威爾士衛生署、新南威爾士運輸部、維多利亞教育學院、新南威爾士鄉郊消防事務署、維多利亞司法部、新南威爾士州立緊急服務署、維多利亞商業執照管理局及南澳大利亞教師註冊委員會；及
- 某些非政府機構，例如南澳聖公會關顧會 (Anglicare SA Inc)、聯合澳洲教會南澳議會 (Uniting Church in Australia SA Synod)、蒙那殊義工資源中心 (維多利亞) (Monash Volunteer Resource Centre (Victoria)) 及維多利亞基督教青年會法團 (Victorian YMCA Inc)。

各州／領地的法例

3.67 個別州份／領地已制定了相關法例，包括：

⁷⁶ 到了 2005 年，刑事追蹤局已收集到關於曾被定罪的變童癖患者外遊計劃的足夠資料，並將這些資料送交泰國及印尼的政府，兩國政府之後便禁止該等人士入境。

- 新南威爾士的《2000年保護兒童（罪犯登記）法令》（Child Protection (Offenders Registration) Act 2000）
- 維多利亞的《2004年性罪犯登記法令》（Sex Offenders Registration Act 2004）
- 維多利亞的《2005年嚴重性罪犯監察法令》（Serious Sex Offenders Monitoring Act 2005）
- 北領地的《2004年保護兒童（罪犯呈報及登記）法令》（Child Protection (Offender Reporting and Registration) Act 2004）
- 昆士蘭的《2004年保護兒童（罪犯呈報）法令》（Child Protection (Offender Reporting) Act 2004）
- 西澳大利亞的《2004年保障社區（罪犯呈報）法令》（Community Protection (Offender Reporting) Act 2004）

維多利亞的《2004年性罪犯登記法令》

3.68 舉例而言，維多利亞性罪犯名冊是根據維多利亞的《2004年性罪犯登記法令》第4部而設立的。該名冊須載有該法令第62(2)條所指明的資料。查閱該名冊是受到限制的，⁷⁷而披露名冊中的資料只限於“.....爲了執法或司法職能或活動，而且在任何情況下只限於披露予政府部門、公共法定機構或法院，或在任何法令或法律所規定或根據任何法令或法律所規定的其他情況下而作出披露。”⁷⁸

3.69 該項2004年法令第5部載有條文，禁止已登記的性罪犯從事與兒童有關工作，而這類工作被界定爲指與下列項目有關的涉及接觸兒童的工作：

- (a) 保護兒童服務；
- (b) 照顧兒童服務；
- (c) 幼兒服務；⁷⁹

⁷⁷ 第63條。

⁷⁸ 第63(1)(b)條。

⁷⁹ 即《1996年幼兒服務法令》（Children's Services Act 1996）所界定者。“幼兒服務”指向5名或多於5名未滿六歲的兒童在其父母或監護人不在的情況下提供照顧或教育，以收取費用或酬勞；或在其父母或監護人使用由有關服務的經營者提供的服務或設施的時候，向該等兒童提供照顧或教育。

- (d) 教育機構；
- (e) 社區服務、羈押中心、青少年院舍、青少年監管單位或青少年懲教中心⁸⁰ 或感化服務；
- (f) 供兒童使用的收容所或其他院舍設施；
- (g) 公立及私家醫院的兒科病房；
- (h) 為兒童提供服務或舉行活動或以兒童為服務對象或其成員主要是兒童的會所、組織或團體（包括屬文化、康樂或運動性質的會所、組織或團體）；
- (i) 宗教組織；
- (j) 由商業機構安排的嬰孩或兒童照料服務；
- (k) 照顧寄養兒童；
- (l) 專門為兒童提供由公帑資助或屬商業性質的交通運輸服務；
- (m) 為兒童提供的任何類別的教練服務或私人教授服務；
- (n) 為兒童提供的輔導服務或其他支援服務；
- (o) 為兒童而設的宿營，不論是甚麼類別的住宿設施，亦不論有多少名兒童參與；
- (p) 學童橫過道路服務，即受僱協助兒童在上學及放學回家途中橫過道路的人所提供的服務；
- (q) 專門為兒童提供屬商業性質的娛樂或社交聚會服務，而且並非純為附帶於或支持其他商業活動而提供這些服務；
- (r) 專門為兒童提供屬商業性質的健身或遊玩設施，而且並非純為附帶於或支持其他商業活動而提供這些設施；

⁸⁰ 即《2005 年兒童、青少年及家庭法令》（Children, Youth and Families Act 2005）所界定者。

例子

快餐店為兒童提供遊玩設施，而這些設施可能只是附帶於其食物業務而提供。

- (s) 專門為兒童提供屬商業性質的拍照服務，而且並非純為附帶於或支持其他商業活動而提供這項服務；或
- (t) 專門為兒童舉辦屬商業性質的天才表演比賽或選美比賽，而且並非純為附帶於或支持其他商業活動而舉辦這些比賽。⁸¹

3.70 一名已登記的性罪犯不得申請或從事與兒童有關工作，⁸²不遵從這項禁令可招致罰款及／或監禁兩年。“受僱工作”一詞已界定為指：

- (a) 履行下述工作：
 - (i) 根據僱用合約或服務合約（不論是書面抑或非書面）而履行的工作；或
 - (ii) 神職人員的工作，或某項宗教職分的一部分職責；或
- (b) 接受作為某項教育或職業課程一環的實務訓練；或
- (c) 履行志願工作，包括根據一項以社區為本的命令、戒毒令或加強懲教令而履行的無酬社區服務。⁸³

與兒童共處工作查核

3.71 在過往十年當中，大部分澳大利亞司法管轄區均已訂有機制，確保有某些刑事紀錄的人不能從事與兒童共處的工作。有論者曾指出，立法者及僱主均可假定刑事紀錄是一個顯示有風險存在的客觀指標，可用以規定必須進行查核，在某些情況下更可規定不得作彈性處理或不留有酌情處理的空間。⁸⁴

⁸¹ 該項 2004 年法令第 67(1)條。

⁸² 第 68(1)條。

⁸³ 即《1991 年判刑法令》(Sentencing Act 1991)所界定者。

⁸⁴ Brownyn Naylor, Moira Paterson and Marilyn Pittard, 'In the Shadow of a Criminal Record: Proposing a Just Model of Criminal Record Employment Checks' (2008) 32(1) *Melbourne University Law Review* 171, 177.

維多利亞的《2005 年與兒童共處工作法令》（*Working with Children Act 2005*）

3.72 2006 年 4 月，維多利亞州的政府引入新的查核機制，以助保護 18 歲以下的兒童免遭身體傷害或性傷害。“與兒童共處工作查核”（Working with Children Check，簡稱“WWC 查核”）訂立了一個適用於整個維多利亞州的法定最低查核標準。透過阻止可對兒童構成風險的人從事與兒童共處的工作（不論是受薪抑或是志願工作），WWC 查核有助兒童得保安全，現正以五年時間分階段實施。

3.73 WWC 查核包括：

- (1) 全國性的警方紀錄查核；
- (2) 覆核訂明的專業紀律制裁團體（現時只包括維多利亞教育學院及評核有關人士是否適合提供家外照顧服務的小組委員會，但將來可能會包括其他專業團體）所作出的相關裁定。

3.74 一般來說，對 WWC 查核最為重要的刑事罪行是：

- 嚴重的性罪行；
- 嚴重的暴力罪行；
- 嚴重的毒品相關罪行；
- 違反《2005 年與兒童共處工作法令》的罪行。

3.75 全國性的警方紀錄查核，能顯示警方在維多利亞及其他各州和地區所持有的刑事紀錄資料，而更詳盡的資料亦可向其他機構（例如法院、維多利亞懲教局（Corrections Victoria）及僱主）索取。這些資料可包括任何人的以下資料：

- 法庭已就某項罪行正式作出有罪的裁定；
- 法庭已裁定該人犯某項罪行；
- 法庭已接受該人的認罪答辯；或
- 法庭已基於該人精神受損而裁定他某項罪名不成立。

3.76 全國性的警方紀錄查核還可以涵蓋任何人的以下資料：

- 任何已失時效的定罪；

- 該人在孩童（18 歲之前）時的定罪紀錄及有罪裁定；
- 針對該人的有待審理控罪；及
- 與任何該等控罪或定罪有關的情況。

3.77 WWC 查核與標準的警方紀錄查核之間有四大主要分別：

- 標準的警方紀錄查核會提供某人的過往刑事紀錄，而 WWC 查核的初步及持續查核，則可令司法部得知某人可有新犯任何值得關注的罪行。如獲通知某人有新的控罪、定罪或有罪裁定，司法部會考慮重新評核該人應否繼續持有評估通知書及 WWC 查核卡。
- 當局未有規定如某人更換僱主或志願工作機構便須進行新的 WWC 查核（由志願工作轉為受薪工作者例外），因為除非查核在當其時已被撤銷或撤回，否則查核的有效期是五年。
- 並非所有罪行均須進行 WWC 查核。一般來說，WWC 查核會查核嚴重的性罪行、暴力罪行及毒品相關罪行。
- WWC 查核也考慮某個訂明的專業紀律制裁團體（現時為維多利亞教育學院及評核有關人士是否適合提供家外照顧服務的小組委員會）對某人所作出的相關裁定。

查核機制

3.78 申請人必須填寫 WWC 查核申請表格。該等表格可向參與查核計劃的澳大利亞郵政當局索取或從 WWC 查核網站下載。申請人也須呈交證明文件的正本、一張護照照片，以及申請費用 \$73.90（志願工作者除外）。

3.79 申請書須於澳大利亞郵局提交。如某機構希望利便各相關僱員及志願工作者提出申請，可透過參與查核計劃的當地澳大利亞郵局安排大量提交申請書。

3.80 下表所列者為 WWC 查核所涵蓋的工作類別：

工作類別	詳情	代號
露營	為兒童而設的所有宿營	10
照顧兒童服務	照顧兒童服務，包括：	

工作類別	詳情	代號
	• 以中心為基地的長時間日間照顧 14 • 臨時照顧 16 • 家庭日間照顧 18 • 院舍服務 20 • 課餘照顧 22	
照料兒童	由商業機構安排的嬰孩或兒童照料服務	12
保護兒童	保護兒童服務	24
幼兒服務	幼兒服務（根據《1996年幼兒服務法令》（Children's Services Act 1996）須予規管者），包括幼稚園或學前教育	26
會所及組織	屬康樂或運動性質的會所、組織或團體 70 並與下列運動或康樂活動有關者： - 田徑運動（包括小型田徑運動會） - 籃球 - 曲棍球 - 欖球（澳大利亞球例） - 足球（英式足球） - 體操（包括彈床） - 武術 - 投球 - 網球 - 游泳（包括拯溺） 而它們是為兒童提供服務或舉行活動，或以兒童為服務對象或其成員主要是兒童。 屬康樂或運動性質的會所、組織或團體 72 並與所有其他各類尚未分階段引入的運動及康樂活動有關者，而它們是： - 為兒童提供服務或舉行活動，或以兒童為服務對象；或 - 其成員主要是兒童。 屬文化性質的會所、組織或團體，而它們是： 74 - 為兒童提供服務或舉行活動，或以兒童為服務對象；或	

工作類別	詳情	代號
	- 其成員主要是兒童。	
教練或教授服務	為兒童提供的任何類別的教練或教授服務	28
社區服務	社區服務（根據《2005年兒童、青少年及家庭法令》（Children, Youth and Families Act 2005）設立或獲准提供者）	38
輔導服務	為兒童提供的輔導服務或其他支援服務	40
教育機構	為兒童而設的教育機構，特別是： • 州立學校（包括所有州立小學、中學、工業及特殊學校） • 私立學校（包括所有私立小學、中學、工業及特殊學校） • 提供維多利亞教育證書(VCE)及／或維多利亞應用學習證書(VCAL)課程的技術專科學院(TAFE)及大學的技術專科學部 • 部分提供維多利亞教育證書及／或維多利亞應用學習證書課程的成人教育機構 • 提供兒童溫習或訓練課程的其他機構	44 46 48 50 52
娛樂或社交聚會服務	為兒童提供屬商業性質的娛樂或社交聚會服務，但如這些服務純是附帶於或純為支持其他商業活動而提供的，則屬例外。	30
寄養	照顧寄養兒童	54
健身或遊玩設施	為兒童提供屬商業性質的健身或遊玩設施，但如這些設施純是附帶於或純為支持其他商業活動而提供的，則屬例外。	32
兒科病房	《1988年健康服務法令》(Health Services Act 1988)所界定的公立醫院或私家醫院的兒科病房	58
拍照服務	為兒童提供屬商業性質的拍照服務，但如這些服務純是附帶於或純為支持其他商業活動而提供的，則屬例外。	34
收容所	供兒童使用的收容所或其他院舍設施	62
宗教	宗教組織	64

工作類別	詳情	代號
學童橫過道路	學童橫過道路服務	66
天才表演比賽及選美比賽	為兒童舉辦屬商業性質的天才表演比賽或選美比賽，但如這些比賽純是附帶於或純為支持其他商業活動而舉辦的，則屬例外。	36
交通運輸	專為兒童提供由公帑資助或商營的交通運輸服務	60
青少年懲教	青少年懲教中心或服務包括： • 羈押中心 • 青少年院舍 • 青少年監管單位 • 青少年教導所 • 感化服務	56
其他	純屬實施《2005年與兒童共處工作法令》的工作	68

新南威爾士的《1998年兒童及青少年委員會法令》

3.81 《1998年兒童及青少年委員會法令》（Commission for Children and Young People Act 1998）第11(i)條規定，僱用任何人從事涉及直接接觸兒童的工作，“背景審查”須由屬法人團體的“兒童及青少年委員會”（Commission for Children and Young People）進行。

3.82 按第34條所解釋，背景審查的性質涉及以下其中一項或各項工作：

- (a) 查核有關人士可有任何相關刑事紀錄、任何相關的惟恐發生的暴力行為或任何針對該人作出的保護兒童禁制令，以及可有任何就該人進行而已告完成的聘用程序；
- (b) 任何其他關於該人的過往受僱情況或其他活動的相關誠信查核；
- (c) 經顧及有關個案的所有情況（包括特定工作地點所構成的風險）而評估此查核所揭露的任何事情，對該項與兒童有關工作所涉及的兒童構成的風險會有多大；

- (d) 將任何此等查核或風險評估的結果，向決定是否聘用或繼續聘用該人從事該項與兒童有關工作的人（或就此事提供意見或作出建議的人）披露。

3.83 根據第 33B 條，如某人曾被裁定犯以下罪行即可被列為“受禁制者”：

- 嚴重的性罪行；
- 謀殺；或
- 涉及兒童的人身暴力罪行。

根據第 33D 條，與兒童有關工作的僱主有法律責任規定求職者須透露自己是否為“受禁制者”。

3.84 這項法令曾被指為對審查兒童服務行業的準經營者及準僱員訂立了一個“極度苛厲的機制”，⁸⁵ 包括規定須就於任何時間對此等行業的僱員所採取的相關紀律行動作出呈報。

西澳大利亞的《2004 年與兒童共處工作（刑事罪行紀錄查核）法令》

3.85 西澳大利亞與新南威爾士及昆士蘭有所不同，並無指定的法人團體負責進行審查或查核。申請人會改為由公共服務署（Department of the Public Service）評估，而該署主要是協助部長實施《2004 年與兒童共處工作（刑事罪行紀錄查核）法令》（Working with Children（Criminal Record Checking）Act 2004）。公共服務署的主管，是法令第 4 條所指的首席執行官。

3.86 憑藉第 9(1)條，獲另一人（僱主）聘用或計劃聘用以從事與兒童有關工作的人可向首席執行官申請發給評估通知書。第 9(4)條賦權首席執行官在收到申請時，可要求申請人提供他為確認申請人身分或妥為考慮其申請而有合理需要取得的任何其他資料或文件。第 34 條賦權首席執行官進行刑事紀錄查核。

3.87 在西澳大利亞，《2004 年與兒童共處工作（刑事罪行紀錄查核）法令》也規定，凡僱主聘用未申請進行“與兒童共處工作查核”或未取得查核結果的人從事與兒童有關工作，即屬犯罪。在這項 2004 年法令制定之前，僱員的刑事罪行紀錄查核只是由某幾個服

⁸⁵ *Commission for Children and Young People v V* (2002) 56 NSWLR 476, [11].

務提供者承辦。有人關注到有關的審查和評估的過程不能經常保持一致。⁸⁶ 根據這項 2004 年法令，如任何人沒有現行有效的評估通知書或沒有申領評估通知書以待審批，則僱主不得聘用該人從事與兒童有關工作。⁸⁷ 不遵從這項規定的刑罰是罰款 \$12,000 及監禁 12 個月。假如僱主明知該人曾因某些罪行被定罪或已獲發負面的評估通知書而依然聘用他，則刑罰會較重。

南非法律委員會的《2002 年性罪行報告書》

3.88 南非法律委員會的《2002 年性罪行報告書》（Report on Sexual Offences 2002）考慮過如何為兒童提供更大保障免受性罪犯傷害的問題。⁸⁸ 現特別提出以下數點作為參考資料：

- (a) 在《第 102 號討論文件》中，南非法律委員會不建議依循《梅根法》的形式在南非引入關於社區通告的法例。南非法律委員會也提醒人們當心這種通告與登記制度所蘊含的虛假安全感，亦察覺到社會大眾自行執法並將性罪犯驅逐出他們的社區的情況，很可能真的會發生。
- (b) 在該討論文件中，南非法律委員會建議擴大現有的刑事罪行紀錄中心的用途，方法是將相關的性罪行列為一個獨立的類別，令現有的刑事罪行紀錄中心可有效地用作被定罪性罪犯名冊的資料庫。該中心除了可展示罪犯以往的定罪紀錄外，還可以用這份名冊來防止不適當的人從事與兒童共處的工作，或就有機會接觸兒童的職位而審查求職者。
- (c) 南非法律委員會建議現有的名冊之後可與全國兒童保護名冊一併供人查閱和使用。⁸⁹ 後述的名冊將會分為兩部分。A 部載有需要接受照顧與保護的兒童的名單。B 部是另一名冊，載列被法院或在紀律聆訊中被行政審裁機關裁斷為不適合從事與兒童共處工作的人。
- (d) 南非法律委員會不支持這類名冊應向普羅大眾公開的看法，但認為應將之公開予下述準僱主：他所準備僱用的

⁸⁶ 昆士蘭、新南威爾士、維多利亞以及西澳大利亞均已採納為有關審查而制定的法例。

⁸⁷ 第 22 條。

⁸⁸ 第 267 至 279 頁。

⁸⁹ 南非法律委員會是在對“《照顧兒童法令》檢討”（Review of the Child Care Act）（第 110 號研究項目）進行研究後作出此建議的。

人會或可能會（不論以甚麼方式）在工作上與兒童共處、監管兒童或所擔當的職位對兒童具有權威、受兒童信任或對兒童負有責任。

- (e) 南非法律委員會亦建議訂立一項新罪行，將不披露曾因性罪行被定罪列為罪行如下：

“凡任何人曾因性罪行被定罪，而在申請受僱於會將其本人置於對兒童具有權威或照顧責任的地位的工作時，或在主動提出或同意照顧或監管兒童時，沒有披露上述定罪，即屬犯罪，一經定罪，可被判處罰款或不超過三年的監禁或同時被判處罰款及不超過三年的監禁。”⁹⁰

3.89 上述建議導致《2007 年刑事法（性罪行及相關事宜）修訂法令》（Criminal Law (Sexual Offences and Related Matters) Amendment Act 2007）在 2007 年 12 月 14 日得以制定。該法令第 42 條將設立及備存一份全國性罪犯名冊的責任，加諸司法與憲政發展部長（Minister for Justice and Constitutional Development）身上。該名冊載有因對兒童或精神上無能力人士干犯性罪行而被定罪的人的姓名。⁹¹ 然而，對正常成年人干犯性罪行的定罪看來卻不會列入該名冊內。另一方面，該名冊亦算嚴厲，因為曾對兒童干犯性罪行的指控也會被收載其中。⁹² 凡任何人的個人資料已載列於該名冊內，僱主即不得僱用或繼續僱用該人。⁹³ 曾因對兒童（或精神上無能力人士）干犯性罪行而被定罪的人，亦被禁止從事與兒童（或精神上無能力人士）共處或會接觸兒童（或精神上無能力人士）的工作，不論該人是以僱主、僱員，寄養父母或領養父母的身分從事該工作。⁹⁴

總結

3.90 從上文可見，海外司法管轄區所提供的措施，在數量及類別上都很多。下一章行將討論的建議臨時措施，相對於上述的很多項措施，算是十分溫和的機制。

⁹⁰ 第 279 頁。

⁹¹ 第 50(1)(a)(i)條。

⁹² 第 50(1)(a)(ii)條。

⁹³ 第 45 條。

⁹⁴ 第 41 條。

第 4 章 建議

引言

4.1 就某些涉及誠信的職位而言，求職者背景履歷的資料，對這類職位的僱主十分重要。若有關職份涉及與兒童或精神上無行為能力人士共處的工作（在本章中為求簡便而概稱為“與兒童有關工作”）¹，關於求職者曾因任何性罪行而被定罪的資料，與評定求職者是否合適人選顯然是相關的。

4.2 我們發現在其他司法管轄區，與兒童有關工作的僱主均獲提供這項他們極之需要的資料，而這樣的安排明顯加強對兒童和易受傷害人士的保護。在香港，與兒童有關工作的僱主雖然可以要求求職者申報關於其性罪行定罪紀錄的資料，卻沒有方法可以證實求職者是否如實申報，² 這是有點異常的。

4.3 我們特別關注到香港現時沒有一套有效的制度防止性罪犯利用其受僱工作或志願服務，在他們工作時所接觸的人士中尋找目標進行性侵犯。³ 我們在研究過不同司法管轄區的有關條文及機制以及經發展而成的法理後，相信引入一套制度，讓僱主或家長可以確知擔任與兒童有關工作或職位的人曾否被裁定干犯性罪行，是合理、負責任和必需的做法。

4.4 我們希望建議的臨時措施可透過行政指引快速實施而無需立法。基於下文所進一步詳述的理由，我們建議設立一個行政機制作為臨時措施，令從事與兒童有關工作的人的性罪行定罪紀錄可供查核，並在該機制中設置恰當的措施，以顧及在人權及罪犯自新問題方面的關注。

4.5 然而，我們要強調：雖然我們的建議應可幫助僱主評定求職者是否適合擔任與兒童有關工作，惟性罪行定罪紀錄查核本身不能取代謹慎的聘任程序和妥善的家長監管。有關建議只是邁向確保

¹ 正如在導言中所述，我們相信除了兒童外，《刑事罪行條例》（第 200 章）第 117 條所指的精神上無行為能力的人，亦應在我們建議的臨時措施下享有相同保護。因此在下文的討論中，除非文意另有所指，否則凡提述兒童一詞，均包括精神上無行為能力人士。

² 除了在某些有限的特殊情況下，見前文第 1.2(c)段。

³ 見上文第 1 章中的討論以及由 Sullivan 與 Beech 合著並刊登於 Child Abuse Review 第 11 冊：153-157（2002 年）的文章：“Professional perpetrators: sex offenders who use their employment to target and sexually abuse children with whom they work”。

兒童受到保護這個目標的一小步，同時亦顧及前罪犯擺脫其過往罪行重新起步的權利。

公眾諮詢

4.6 小組委員會在 2008 年 7 月發表諮詢文件，載列九項建議供社會大眾評議及討論。公眾諮詢雖然已於 2008 年 10 月 31 日結束，但其後我們仍收到大量回應，其中有遲至 2009 年 2 月下旬才收到的。

4.7 我們總共收到近 200 份來自學校、其他機構及個人的書面回應，對幫助我們從不同角度探討這方面的法律改革提供了寶貴的資料和看法。下文將討論這些不同的意見及觀點如何左右了諮詢文件中的建議。讓我們再一次多謝各學校、機構及個人對本報告書作出的貢獻。

不建議在社區內作出廣泛通告

4.8 小組委員會在諮詢文件中建議，不應將美國式的《梅根法》（Megan's Law）引入香港。在這項法律下，性罪犯的姓名及其他個人資料均可供公眾查閱。

受諮詢者的回應

4.9 我們就這項建議所接獲的意見近乎一致。不同界別的回應者均認同本地不宜依循美國式的《梅根法》引入一份“公開名冊”，這樣做會嚴重削弱前罪犯改過自新的機會。

我們的看法

4.10 我們反對引入公開予公眾查閱的性罪犯名冊，不僅是因為這會窒礙前罪犯改過自新及重新融入社會的機會，亦因為有下列弊端：

- 公開的名冊在某些情況下會令受害人的身分曝光。
- 有關罪犯的家人可能會備受壓力。
- 與有關罪犯姓名近似的無辜者會受影響。

- 可能會造成民間自行執法，並影響到有關罪犯改過自新的機會。
- 罪犯可能會選擇“隱藏身分”，以避免因被列入一份公開的名冊而造成的後果。
- 這對性罪犯來說會是雙重懲罰，令他們不公平地受到歧視，因為干犯其他種類罪行的罪犯在刑滿獲釋後，不會名列於任何“公開名冊”內。

4.11 因此，我們沒有修改下列建議。

建議 1

我們不建議將美國式的《梅根法》引入香港。在該法律下，性罪犯的姓名及其他個人資料均可供公眾人士查閱。

性罪行定罪紀錄查核

4.12 小組委員會在諮詢文件中建議設立一個行政機制作為臨時措施，令從事與兒童有關工作的人，其性罪行定罪紀錄可供查核。小組委員會亦建議在該機制中設置恰當的措施，以顧及在人權及罪犯自新問題方面的關注。

受諮詢者的回應

4.13 由學校、校長或有關組織作出的 84 份書面回應中，絕大部分均支持上述建議，只有一所學校態度中立。其中一所學校更向家長發出 220 份問卷，並報稱回應的家長中有 85% 支持該項建議。

4.14 另外，在作出了書面回應的 69 間機構中，有 43 間支持該項建議，17 間反對該項建議，其餘則態度中立或立場不明。我們注意到家庭服務機構及兒童關注團體幾乎一致支持該項建議，醫療及有關組織亦對該項建議表示支持。很多支持該項建議的機構都對有關機制的其他環節提出了意見，本章稍後會加以討論。至於反對該項建議的機構中，有罪犯更生關注團體、同性戀權益關注團體、人權關注團體及各類其他組織。

4.15 在作出書面回應的 46 名個人之中，有 18 人支持該項建議，24 人反對，其餘則立場不明。

反對上述建議機制者所提出的論據

4.16 不少反對上述建議機制的機構及個人，其論據是基於對美國的《梅根法》所作的研究，而顯然有些回應者誤以為建議的“性罪犯名冊”是指類似《梅根法》的那一套，即使諮詢文件已作解釋亦沒有改變他們的看法。為了避免這種誤解，本報告書的名稱已予修改。

4.17 反對者的論據可歸納為以下幾類：

- 建議的機制不利於罪犯的自新。
- 該機制違反人權，亦歧視性罪犯，因涉及暴力或毒品的罪犯沒有受到相同對待。
- 應首先對現行的性罪行作出全面檢討。

自新

4.18 有論據指性罪犯已喪失任職醫生、公務員或紀律部隊成員的機會，如果還禁止他們在教育界或與兒童有關的行業中工作，性罪犯便更加沒有機會找到一份前景良好的工作。

4.19 我們強調，建議的機制並非一個自動禁止前性罪犯在與兒童有關的行業中工作的機制。該機制令僱主及家長能夠在完全知情的基礎上，決定是否聘請曾因性罪行被定罪的人任職與兒童有關工作。若有明確證據顯示一名前性罪犯已完全改過自新，他仍可受僱於與兒童有關工作，而他的僱主亦可採取措施將其再犯的風險減至最低（例如不容許他在無人監管下工作時與兒童共處）。我們理解到一些僱主或家長可能會純粹基於一名前性罪犯的定罪紀錄而索性拒絕容許他在與兒童有關的行業中工作，但我們相信香港是一個成熟的社會，不少僱主和家長都不會存有偏見，並支持前性罪犯改過自新。此外，仍有很多前景良好的工種不會受到影響，這些工種包括膳食、接待、零售、地產、運輸、物流、商貿、銀行業、保險等。因此，性罪犯即使不能夠從事與兒童有關工作，仍有大量機會讓他重新融入社會。

人權

4.20 至於性罪犯的私隱權及其自新問題，我們認為這些都是合乎情理的關注點，故應予考慮。不過，這些權利不是絕對的。《香港人權法案》第十四條規定，任何人的私生活不得受到非法侵擾。然而，由於我們建議在進行性罪行定罪紀錄查核之前，須獲得資料當事人在知情下給予的許可，而且並非強制僱主必須進行這類查核，因此就《香港人權法案》第十四條而言，有關侵擾不大可能是非法的。我們亦承認，雖然罪犯是在公開的法庭上被定罪的，但非必要地披露曾犯罪者的定罪紀錄，仍會侵犯其私隱權。⁴ 然而，關於定罪的資料早已屬公共領域內的資料，傳媒原本就可以選擇報道有關定罪。⁵ 一些其他司法管轄區已有依據新聞報道而私設的名冊，但我們不欲香港出現同樣情況，因為其中的資料並不完整，很容易導致身分錯認的情況。如果在建議的制度中設置恰當的措施以保障性罪犯的合法權益，則對私隱問題方面的關注便應該不致妨礙臨時措施的引入。⁶

4.21 至於說《基本法》第三十三條規定“香港居民有選擇職業的自由”，應注意的是性罪犯沒有被禁止申請任職與兒童有關工作，而是由準僱主在考慮過從其性罪行定罪紀錄查核所得的資料及個別個案的有關情況後，才決定他是否適合履行所涉的工作。在這情況下，我們認為上述建議機制沒有侵犯性罪犯獲第三十三條保障的權利。

4.22 此外，根據《公民權利和政治權利國際公約》第二十四條，政府有憲法上的責任保障兒童免遭性侵犯。聯合國兒童權利委員會認為，締約國的義務是頒布和實施禁止一切形式性剝削的法律；以及在家庭、學校、一切可能安置青少年的機構、其工作地點內及／或乃至整個社會中，為青少年創建一個安全和扶助性的環境。⁷ 殘疾兒童更容易受到各種形式的虐待，無論是身心方面的虐待還是性虐待，也不管任何環境，包括家庭、學校、私營和公共機構，其中有提供替代照料的地方、工作環境和一般社區。因此促請各締約國採取一切必要措施，防止殘疾兒童受到虐待和暴力侵害，例如確保父母在為子女選擇照料者和設施時保持警惕，並提高其發覺兒童被虐待的能力。⁸

⁴ 見香港法律改革委員會《侵犯私隱的民事責任報告書》（2004年）第8章。

⁵ 關乎少年犯的除外。

⁶ 見第2章中的討論。

⁷ 聯合國兒童權利委員會在2003年5月19日至6月6日舉行的第三十三屆會議上發表的《第4號一般性意見》（2003年），第37及39(a)段（中文版第33及35(a)段）。

⁸ 聯合國兒童權利委員會在2006年9月11日至29日舉行的第四十三屆會議上發表的《第9號一般性意見》（2006年），第42及43(b)段。

歧視

4.23 就歧視方面的論據而言，向不同類別的罪犯給予有區別的待遇，只要這種區別的標準是合理和客觀的，並且是為了達到《公民權利和政治權利國際公約》下的合法目的，⁹ 便可根據《香港人權法案》第二十二條獲得容許。此外，法庭裁定如法律上有區別的待遇符合以下情況，即屬有理：(i) 定下有關區別是為了達致一個合法目的；(ii) 有關區別與這個合法目的有合理關連；及(iii) 有關區別沒有超乎達致該合法目的所需。¹⁰

首先全面檢討性罪行

4.24 根據研究範圍，我們的確肩負對規管性罪行及相關罪行的普通法及成文法進行檢討的責任。然而，鑑於這類檢討可能會引起的廣泛議題，包括透過立法進行改革的需要，我們深感不應再耽擱建議的臨時措施。¹¹

我們的看法

4.25 觀乎所接獲的回應，學校、家長、兒童關注團體及醫療組織顯然強烈要求實施上述建議機制。支持該建議機制的書面回應均認為，對狎弄或性侵犯兒童有癖好的人有可能會設法尋找有機會接觸兒童的各類工作。保障兒童使其免受他們性剝削的風險，明顯合乎公眾利益。刑事罪行紀錄查核被廣泛視為是提供以上保障的其中一種合情合理的做法。這類查核可以令有性罪行前科的人不敢申請與兒童共處的工作，即使阻嚇不到他們申請這類工作，也應該可以防止他們獲得與兒童有關工作的職位。

4.26 我們亦考慮過性罪犯的私隱權益，亦不忘他們的改過自新和重投社會是合乎公眾利益的，如此則須要對其刑事罪行紀錄資料的取閱、使用和披露加以適當的限制。本章下文所討論的上述建議機制的種種要點，將會反映這些關注事項。

建議機制的局限

4.27 由於上述建議機制比較溫和，而且只能在有限的範疇內應用，所以學校及家長應留意其局限，並保持警覺。這些局限包括：

⁹ 見聯合國人權委員會發表的《第 18 號一般性意見》（第三十七屆會議，1989 年），第 13 段。

¹⁰ *Secretary for Justice v Yau Yuk Lung Zigo & Another* [2007] 3 HKLRD 903.

¹¹ 亦見導言中的第 12 至 20 段。

- (a) 不能防止首次犯罪者對兒童作出犯罪行爲。
- (b) 不能防止陌生人在公眾地方截停兒童作出侵犯，亦不能取代兒童在公眾地方受到監護的需要。
- (c) 不能防止在家庭內發生的侵犯行爲。
- (d) 不能涵蓋海外的定罪紀錄。

4.28 防止針對兒童的性罪行是一個複雜的議題，並無解決有關問題的獨步單方。因此，其他司法管轄區爲了達致這個目的，採取了各式各樣的措施。¹² 如果建議的臨時措施大有可能減低兒童和易受傷害人士所面對的風險，在我們看來便有充分理據引入這些措施，但對性罪犯私隱權的任何削減，必須是爲保護兒童而屬適度和有需要的，所涉及的開支亦非昂貴至難以負擔。此外，設立妥善的性罪行定罪紀錄查核制度，可預防私設名冊的出現，這情況在外地已然發生，並引起其他問題。我們在考慮過各界人士在諮詢期間提出的種種意見後，認爲建議 2 應維持不變。

建議 2

我們建議設立一個行政機制作爲臨時措施，令從事與兒童有關工作的人及從事與精神上無行爲能力人士有關工作的人，其性罪行的刑事定罪紀錄可供查核。該機制中應設有恰當的措施，以顧及人權及罪犯自新問題的關注。

與兒童有關工作及與精神上無行爲能力人士有關工作

4.29 鑑於我們的目標是在保護兒童及精神上無行爲能力人士的同時，亦在切實可行的範圍內保障性罪犯的權利及自新機會，小組委員會在諮詢文件中提出，建議的性罪行定罪紀錄查核的行政機制，應只適用於與兒童有關工作及與精神上無行爲能力人士有關工作。

¹² 見前文第 3 章中的討論。

甚麼是與兒童有關工作及與精神上無行為能力人士有關工作？

4.30 諮詢文件提出，任何建議的保護兒童措施均應涵蓋所有未滿 18 歲的兒童和少年人。正如在導言第 20 段中的解釋，我們認為《刑事罪行條例》（第 200 章）第 117 條所指的“精神上無行為能力的人”，亦應享有相同保護。

4.31 有建議認為“與兒童有關工作”，應涵蓋其日常職務涉及或相當可能會涉及與兒童接觸的工作。很多工作環境都有偶爾接觸兒童的情況或其顧客可能是兒童：例如一般零售行業、食肆或戲院。我們無意要求在這些環境中工作的人通過性罪行定罪紀錄查核。同樣地，“與精神上無行為能力人士有關工作”應涵蓋其日常職務涉及或相當可能會涉及與精神上無行為能力人士接觸的工作。除非文意另有所指，否則當下文討論與兒童有關工作時，均包括與精神上無行為能力人士有關工作。

受諮詢者的回應

4.32 這項建議看來並不是諮詢文件中其中一項最具爭議性的建議；沒有甚麼回應表達反對該建議的意見，但我們也接獲一些與此有關的其他意見及提議，計有：

- 應更清楚地述明“與兒童有關工作”的類別；
- 建議的機制應否涵蓋志願工作者；
- 該機制所提供的保障應只涵蓋未滿 16 歲的兒童；¹³ 及
- 法定監護人應獲准在適當情況下要求進行查核。

我們的看法

關於應更清楚地述明“與兒童有關工作”的類別

4.33 為便利公眾明瞭上述建議機制，我們在下面列舉出一些屬於與兒童有關工作的常見例子。這份清單屬「非詳盡」形式，希望對理解該機制有所幫助。有關例子包括：

- (a) 教育機構，包括中學、小學、幼稚園、幼兒學校、幼兒中心及為精神上無行為能力人士而設的特殊學校；

¹³ 香港大律師公會。

- (b) 社會服務、羈留中心、勞教中心、青少年中心、培訓中心或感化服務；
- (c) 兒童或精神上無行為能力人士使用的日間中心、收容所或其他居住、寄宿或營地設施；
- (d) 公營或私營的醫院內的兒科病房；
- (e) 公營或私營的醫院內為精神上無行為能力人士而設的特殊病房；
- (f) 為兒童或精神上無行為能力人士提供服務或舉行活動的會所、組織或團體（包括屬文化、娛樂或運動性質的會所、組織或團體）；
- (g) 宗教團體為兒童或精神上無行為能力人士所舉辦的活動；
- (h) 嬰孩或兒童照料服務；
- (i) 為兒童或精神上無行為能力人士而提供的任何種類的訓練或私人教授，包括運動、音樂、語言及職業等方面；
- (j) 為兒童或精神上無行為能力人士而設的輔導或其他支援服務；
- (k) 專門為兒童或精神上無行為能力人士提供交通運輸服務；及
- (l) 專門為兒童或精神上無行為能力人士提供遊樂設施。

4.34 有些回應者質疑家務助理¹⁴、清潔工人或保安員會否包括在內。這一點不應純粹基於職位的名稱決定，而是視乎其職責是否切合“與兒童有關工作”的定義，即“其日常職務涉及或相當可能會涉及與兒童接觸的工作”。如果一名本地家務助理服侍一個由成年人組成的家庭，那麼即使她偶爾要協助照料來訪的兒童，她的工作也不算是與兒童有關。至於清潔工人，如果是在食肆或商店工作的，顯然不是做“與兒童有關工作”，但在學校工作的則是。我們預見會有一些不大明確的個案，但任何這方面的疑問可向該機制的執行機構提出。就保安員而言，我們的理解是他們受《保安及護衛

¹⁴ 正如我們表示過，上述臨時機制不涵蓋來自海外的家務助理在外地的任何定罪紀錄。

服務條例》（第 460 章）規管，需要接受定罪紀錄查核，所涵蓋的不僅是《刑事罪行條例》（第 200 章）第 XII 部之下的罪行，亦包括在《社團條例》（第 151 章）與《危險藥物條例》（第 134 章）之下以及其他涉及欺詐、不誠實或暴力的罪行。

志願工作者應否納入建議的機制中

4.35 部分回應者提到鑑於資源所限，志願工作者在很多非政府機構的服務提供方面擔當重要角色。建議的查核及所需費用會降低他們承擔志願工作的熱誠。然而，有志願組織認為志願工作者與僱員應一視同仁，尤其是如果他們涉及服務兒童或精神上無行為能力人士的工作，更應在推薦參考資料的查核方面無分彼此。我們同意志願工作者與僱員一樣會有機會接觸兒童及精神上無行為能力人士，而為了在該機制下提供充分的保障，我們認為應將志願工作者納入其中。若個別機構對所有志願工作者均會受到恰當監督一事有信心，則大可以決定免除有關查核。如果不把志願工作者納入該機制中，志願機構便沒有方法查證個別志願工作者有沒有定罪紀錄。

關於法定監護人應獲准在適當情況下要求進行查核

4.36 由於建議的機制旨在同時為兒童及精神上無行為能力人士提供保障，所以“僱主”的定義亦應包括法定監護人。有些精神上無行為能力人士可能是年紀不小的成年人，患有精神紊亂或智障。他們不一定由父母照顧和管教，因為其父母可能已經去世，而是由其法定監護人（例如兄弟姐妹或其他親屬）照料。將法定監護人納入“僱主”的定義中，可讓真正照料精神上無行為能力人士的人能夠在有需要時進行性罪行定罪紀錄查核。

關於該機制所提供的保障應只涵蓋未滿 16 歲的兒童

4.37 香港大律師公會認為該機制所提供的保障應只涵蓋未滿 16 歲的兒童。香港大律師公會指出，任何人除非因精神問題而需要受到特殊保護，否則他可同意進行性交的年齡仍維持在 16 歲。當法律已給予 16 至 18 歲的人性行為方面的自主權時，卻為了對抗變童癖患者而向這個年齡範疇的人提供保障，看來好像不合乎邏輯。

4.38 不過，我們認為要將可同意進行性交的年齡與成年歲數加以區別。承認年滿 16 歲的人應在性行為方面有自主權，並不表示他們在性侵犯方面不需要受到保障。根據《兒童權利公約》，兒童指 18 歲以下的任何人，除非對其適用之法律規定成年年齡低於 18

歲。¹⁵ 在香港，成年歲數是 18 歲，因此香港有公約下的義務向所有未滿 18 歲的兒童提供合理保障。

4.39 從事與兒童有關工作的人很多都是擔任獲信賴和具權威的職位，而年滿 16 歲但未達 18 歲的少年人未必有足夠的成熟程度或能力去抗拒性侵犯。因此，建議的機制應涵蓋所有未滿 18 歲的兒童。

“工作”的定義

4.40 為了提供充分的保障，我們建議“工作”一詞應獲賦予廣泛的意義，並應包括由個人履行的以下工作：

- (a) 根據僱傭合約或學徒訓練合約從事的工作；
- (b) 志願工作；
- (c) 作為教育或職業課程一部分而接受的培訓；及
- (d) 自僱的工作。

4.41 凡提述“僱主”之處，亦應據此以廣義理解，以同時涵蓋志願工作者的主管以及聘用自僱導師的家長，以及精神上無行為能力人士的法定監護人。

建議 3

我們建議，就本報告書中的各項建議而言，“與兒童有關工作”應界定為其日常職務涉及或相當可能會涉及與兒童（未滿 18 歲的人）接觸的工作。至於“與精神上無行為能力人士有關工作”，則應包括其日常職務涉及或相當可能會涉及與精神上無行為能力人士接觸的工作。建議的機制應涵蓋從事與兒童有關工作或與精神上無行為能力人士有關工作的僱員、志願工作者、受訓人員及自僱人士。

¹⁵ 聯合國兒童權利委員會在 2003 年 5 月 19 日至 6 月 6 日舉行的第三十三屆會議上發表的《第 4 號一般性意見》（2003 年），第 1 段。

查核不應是強制性的

4.42 我們知道在一些海外的司法管轄區，已透過立法規定，凡涉及與兒童有關工作均須強制進行刑事罪行紀錄查核。我們相信，贊成或反對向僱主施加強制性的責任，均各有論據。亦有可能在某些情況下，僱主認為無需進行性罪行定罪紀錄查核。以一名母親欲聘請一名私人導師上門為她的子女課餘補習為例，如果這位導師是另一名家長所認識的，而且為該名家長工作了一段頗長時間，表現可靠，則在這情況下，若前述的母親決定會在其子女補習時全時間在場，那麼即使她認為無需進行上述查核，亦屬恰當的決定。因此，我們在諮詢文件中建議不應強制僱主進行查核。

受諮詢者的回應

4.43 不少書面回應者都認為查核應強制進行。¹⁶ 他們相信非強制性的機制過於軟弱無力，而容許有彈性即不能確保兒童安全和受到保障。僱主會為了方便而免卻查核，況且即使不進行查核，僱主亦無需面對任何後果。

4.44 另一名回應者¹⁷ 指出，自願性質的機制很容易為人所棄用，並提出在《幼兒服務條例》（第 243 章）下為幼兒托管人設立的“證明書制度”作為例子。

4.45 在另一方面，很多其他回應者支持建議機制應屬自願性質的看法。

我們的看法

4.46 在是否進行建議的查核一事上，甘冒不合理的風險或行事疏忽的僱主並非可免於承擔任何後果。事實上，不論是否涉及疏忽，僱主可在侵權訴訟中被裁定須對其僱員所作的任何性侵犯負上轉承的法律責任，¹⁸ 因此僱主在挑選及招聘員工時，借助該建議機制以減低這方面的風險，是符合其利益的。

¹⁶ 這些回應者包括防止虐待兒童會、香港小童群益會、基督教家庭服務中心（學校社會工作部）、香港性教育、研究及治療專業協會、香港兒科醫學院（認為應強制註冊機構而非私人僱主進行查核）、香港社會服務聯會及香港家庭福利會。

¹⁷ 香港兒科醫學院。

¹⁸ 終審法院在 *Ming An Insurance Co (HK) Ltd v Ritz Carlton Co Ltd* [2003] 3 HKLRD 844 跟隨英國上議院在 *Lister v Hesley Hall Ltd* [2002] 1 AC 215 的判決，並裁定如果一名僱員的未獲授權侵權行為是與其受僱工作有密切關連的，而其關連程度足以導致（法院）公平公正地裁定其僱主須為此負上轉承的法律責任，則該僱主須為此而負上轉承的法律責任。在 *Lister* 一案

4.47 雖然不能抹殺自願性質的機制很容易爲人所棄用的風險，但我們相信很多僱主仍會在自願的情況下選擇利用該機制。

4.48 至於是否將查核定爲強制但受限於指定例外情況的問題，則在將來的適當時候設計全面的機制時值得再加考慮。然而，正如在導言中的解釋，我們建議的臨時措施應是明顯合法的，而且應無須進行立法亦能施行。在沒有法例的支援下，查核是不能強制進行的。此外，強制查核並不適用於所有情況（例如在上文第 4.42 段所討論過的例子中便不適用）。我們的建議機制在這個階段的重點，是爲僱主提供選擇和途徑，讓僱主得以確知準僱員曾否因任何性罪行而被定罪。

建議 4

我們建議，僱用他人從事與兒童有關工作或與精神上無行爲能力人士有關工作（不論該等工作屬志願或有酬、全職或非全職性質）的僱主，應能夠查核其僱員以往曾否因性罪行而被定罪。然而，作爲臨時措施而言，我們建議這項查核不應是強制性的。

建議的機制應否同樣適用於現有僱員及準僱員

4.49 我們需要考慮的一項問題是，建議的機制是否只應適用於準僱員，抑或也應適用於現有僱員。如果建議的機制只適用於準僱員，有些人可能認爲其涵蓋範圍過於局限，以致擬爲兒童提供的保障不足夠。不過另一方面，在一個較爲溫和的程度上起步，好處是讓該機制能在適當時分階段發展。而且我們要特別承認，如果建議的機制也適用於現有僱員，則會引起若干問題：首先，當該機制一旦啓用，很多僱主便會爭相查核其現有僱員的性罪行定罪紀錄，導致一時間難以有足夠資源應付所需；其次，這會引起一些僱傭問題，而這些問題需要由僱主與僱員一起解決，或由法院來解決。諮詢文件特別就這個議題徵求意見。

中，一所附連於學校的宿舍的舍監性侵犯住於該宿舍內的數名學童。上議院裁定有關僱主曾承諾照顧住宿的兒童，並將此項責任交托予該舍監，因此該舍監的未獲授權行爲是與其受僱工作有密切關連的，而其關連程度足以導致（法院）公平公正地裁定有關僱主須爲此負上轉承的法律責任。

受諮詢者的回應

4.50 並非所有書面回應都就這個議題發表意見，但在有表態的回應中，極大部分顯然支持建議的機制同時應適用於現有僱員和準僱員，所提出的主要理由是若非如此便會產生很大的漏洞，以致無法有效地向兒童提供保障。在這一類回應中，有部分¹⁹提到為免突然出現大量查核申請，有關措施可以分階段逐步施行。

我們的看法

4.51 我們同意所提出的分階段做法，這不僅是基於資源及流程安排方面的問題，亦因為這樣做能把僱傭糾紛及因失業而造成的社會問題減至最少。

4.52 如果一名現有僱員不同意僱主查核其性罪行定罪紀錄，或該僱員被查出有相關的性罪行定罪紀錄的話，便可能引起僱傭問題。在上述任何一種情形下，可能引起的主要問題是：僱主可否即時或藉給予通知（或代通知金）而合法終止僱用該僱員。²⁰

4.53 鑑於會有廣泛類別的不同情況，除非已考慮有關個案的全部事實及情況，否則即時解僱是否有理據支持的問題，並沒有一個簡單的答案。相關的事實及情況會包括：

- (a) 在獲要約受僱之前，該僱員曾否被要求作出聲明，表示過往沒有任何定罪紀錄；²¹

¹⁹ 包括香港醫學會及香港兒科醫學院的回應。

²⁰ 僱主有權根據《僱傭條例》(第 57 章)第 6 及 7 條分別藉給予通知或代通知金而終止僱傭合約。僱主也有權根據《僱傭條例》第 9 條無須給予通知或代通知金而即時終止僱傭合約。“*(a) 僱員在與其僱傭有關的事宜上 (i) 故意不服從合法而又合理的命令；(ii) 行為不當，與正當及忠誠履行職責的原則不相符；(iii) 犯有欺詐或不忠實行為…… 或(b) 僱主因任何其他理由而有權根據普通法無須給予通知而終止合約*”。僱主大可以辯稱，僱員拒絕就查核其性罪行定罪紀錄給予同意，即屬上文第(i)節的行為。然而，如僱主即時終止合約，他有責任證明他是根據《僱傭條例》第 9 條所列的其中一項理由作出解僱的。倘若即時解僱的決定缺乏理據支持，有關僱主可能要為不當解僱支付損害賠償。

²¹ 此性質的問題涉及個人資料的收集，並受《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）所列的保障資料原則所規管。私隱專員公署於 2000 年發出《人力資源管理實務守則》，規定僱主只可向求職者收集足以履行招聘目的所需的個人資料，而不應收集超乎所需的資料；一般來說，如僱主為欲知求職者品格是否良好而收集品格方面的資料，則不屬超乎適度的收集，而收集程序可以包括保安方面的背景審查以及品格審查，視乎工作的性質而定（見該實務守則第 2.2.1 及 2.7.1 段）。除非對方主動提問，否則求職者一般並無責任披露其過往的定罪紀錄（案例見英格蘭上訴法院在 *Sybron Corporation v Rochem Ltd* [1984] 1 Ch 112 中，引述上議院較早前在 *Bell v Lever Brothers* [1932] AC 161 所作的判決）。倘若僱員在被問及過往是否有定罪紀錄時說謊，根據《僱傭條例》第 9(a)(ii)或(iii)條，可構成即時解僱的理由（除非該項過往定罪根據《罪犯自新條例》（第 297 章）被視為已喪失時效：見下文第 4.83 至 4.88 段的討論。）

- (b) 僱傭合約的條款；
- (c) 該僱員的工作的性質；及
- (d) 有關的性罪行定罪的性質及情況。

4.54 僱主亦可根據《僱傭條例》第 6 條藉給予所規定的通知（或根據該條例第 7 條藉給予代通知金）而合法終止僱員的合約，而非將僱員即時解僱。僱主通常沒有責任向有關僱員披露解僱理由。²² 我們亦提醒僱主不應視終止僱用視為解決任何分歧的唯一方法；如果僱員被查出有相關的定罪紀錄或不同意僱主查核其性罪行定罪紀錄，僱傭雙方可考慮採取其他較為溫和的安排，例如可調派該僱員執行不屬與兒童有關的職務，或可採取措施以確保該僱員與兒童接觸時有另一名職員在場監管。

4.55 我們知道有一些人希望見到，即使在初期，該建議機制便涵蓋所有現有僱員和準僱員。他們所持的理由包括：

- 在建議的臨時措施實施之前已獲受僱從事與兒童有關工作的性罪犯，便可避過性罪行定罪紀錄查核的羅網；
- 僱主可能要為其僱員所作的性侵犯而在侵權訴訟中負上轉承的法律責任²³，因此現有僱主也可能希望借助該項建議的機制來減低這方面的風險；及
- 將現有僱員與準僱員區分，亦可導致在實施時出現複雜情況：例如，補習中心僱用的一名私人導師如果不時教導不同的兒童，應否仍被視為現有僱員；一名僱員打算由日常不會接觸兒童的職務轉到會接觸兒童的職務時，就建議的機制而言，又應否被視為現有僱員。

4.56 然而，我們明白到基於實際理由，將類似機制分階段實施是常見的。維多利亞州根據《2005 年與兒童共處工作法令》（Working with Children Act 2005）設立的“與兒童共處工作的查核”，是

²² 然而，凡僱員根據連續性合約已受僱一段不少於 24 個月的期間，而僱主將該僱員解僱或更改其僱傭合約條款，則可引起《僱傭條例》(第 57 章)第 VIA 部的推定，謂該僱主擬使該僱員由該條例賦予的任何權利、利益或保障終絕或減少。在該情況下，該僱主有責任證明他是根據該條例第 32K 條的真實和相關理由而解僱該僱員的。有關例子見終審法院在 *Vincent v South China Morning Post Publishers Ltd.* [2004] 4 HKC 205 一案中的裁決。我們得指出，香港的僱傭法例實質上有異於英國。在英國，問題的關鍵在於解僱是否公平，這視乎解僱是否屬於合理僱主所會作出的合理反應範圍內之事。

²³ 見上文註腳 18。

在五年期間分階段引入的。分階段的做法亦可讓受該機制影響的性罪犯有足夠時間與現有僱主作出其他安排或尋找新僱主。²⁴

建議 5

我們建議，有關的建議查核機制應適用於現有僱員和準僱員。該機制應分階段實施，初期只涵蓋準僱員，其後再擴展至現有僱員。不過，由於社會上對擴闊該機制的涵蓋範圍表示強烈支持，該機制應在切實可行的範圍內，盡快擴展至現有僱員。

施行方式

4.57 小組委員會在諮詢文件中提出了一項暫行建議，那就是可變通和改動現行有關發出無犯罪紀錄證明書及關乎刑事定罪資料的查閱資料要求的機制，使建議的查核得以進行。該類查核應由求職者／資料當事人提出。“清白”的查核結果不會以書面方式記錄下來，但會以口頭方式通知查核申請人或其僱主。

關於刑事定罪紀錄的查閱資料要求的背景資料

4.58 任何人均可根據《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）²⁵，就警方所持有的其本人的刑事定罪紀錄提出查閱資料要求。現時，任何人只要支付費用\$50，便可向警方的犯罪紀錄資料辦事處提出這項申請。²⁶ 如果申請人曾經被定罪，他會獲提供一份書面紀錄，詳列警方所備存的全部有關定罪紀錄。不過，如果該人沒有犯罪紀錄，他只會獲口頭通知此事，但不會獲發任何證明書或確認書。在這方面我們注意到行政上訴委員會最近於 2008 年 12 月 10 日在 *Tuckfield v Privacy Commissioner for Personal Data*（2008 年第 1 號）一案中發表的裁決。該項裁決關乎警方應如何回應上訴人爲他本人及其家人的刑事定罪紀錄（或要求確認他們沒有該等紀錄）而提出的查閱個人資料的要求。上訴人是依據《個人資料（私隱）條例》第 18 條而非警方的無犯罪紀錄證明書機制及犯罪紀錄資料辦事處所施行的

²⁴ 分階段的做法可透過多種方式構成，視乎在推出首階段後所取得的經驗而定。其中一種構成方式是設立三個階段，首階段只涵蓋準僱員，次階段涵蓋已連續受僱二至三年的僱員，第三階段則涵蓋其餘的僱員。

²⁵ 第 18 條。

²⁶ 可從任何警署或以下網頁取得預設的申請表格：<http://www.police.gov.hk/hkp-home/chinese/enquiry/doc/DataAccessRequestCriminal.pdf>。

機制而提出上述要求。行政上訴委員會認為，鑑於上述查閱資料要求及改正資料要求均須以書面方式提出，而發給提出要求者的其他通知亦須是書面的，因此只需口頭告知提出要求者並無持有其個人資料的說法，就算不是荒謬也起碼是不合理的。行政上訴委員會亦表示，警方規定提出要求者須前往警方的辦事處以查閱其個人資料的做法，實屬錯誤。行政上訴委員會將這宗個案發還個人資料私隱專員，讓專員繼續調查上訴人的投訴。

4.59 據我們理解，不向資料當事人發出任何沒有犯罪紀錄的確認書，其主要原因出自爲了罪犯的自新着想，因爲不能出示無犯罪紀錄證明書的人會被劃分爲另一類別，使他們在求職時普遍蒙受不利，並損害讓罪犯有改過自新機會的精神。警方一向認爲這種情況是不適當的。此外，如果無犯罪紀錄證明書可普遍提供予資料當事人，則的確有機會出現偽造或竄改這類證明書的情況。然而，*Tuckfield* 案並沒有考慮過或討論到這些關注點。

關於無犯罪紀錄證明書的背景資料

4.60 警方的一般做法是不發出無定罪紀錄確認書。然而，有別於這個一般做法的例外情況是，任何人只要支付費用\$180，便可向警方的無犯罪紀錄證明書辦事處申請無犯罪紀錄證明書，作移民外地或領養子女之用。爲了確保無犯罪紀錄證明書只會作所述的用途，該證明書不會發給資料當事人，而是會直接發給外國的領事館或負責核准有關領養的認可機構。

4.61 如果申請人正被警方調查，或是香港刑事訴訟中的被告人，他的申請便不會獲進一步處理，直至有關事宜得出結果爲止，而警方會發信通知申請人要待該事宜得出結果後，其申請才會有最終決定。

諮詢文件中建議的施行方式

4.62 小組委員會在諮詢文件中的建議是基於下列考慮因素：

- (a) 在沒有任何法例作爲依據的情況下，性罪行定罪紀錄查核在未得資料當事人同意下不應進行，而有關查核亦應符合《個人資料（私隱）條例》（第 486 章）及相關的保障資料原則的規定。

- 因此，該項申請只應由資料當事人主動提出，而資料當事人應獲僱主告知他是否有責任提供該等資料抑或他可自願提供該等資料。²⁷
- 僱主應獲告知根據建議機制取得的性罪行定罪紀錄，不應用於任何其他目的。²⁸

(b) 該機制應在切實可行的範圍內，確保只有真正涉及與兒童有關工作的僱主才可查核有關資料。

- 對於引入該機制可能會促使並非涉及與兒童有關工作的僱主也要求作出這項查核，我們表示關注。出現此情況是不可取的，因為這會妨礙性罪犯改過自新。
- 因此，我們曾研究能否設計某些機制，以防止並非涉及與兒童有關工作的僱主要求求職者（即資料當事人）接受性罪行定罪紀錄查核，尤其是研究可否要求僱主參與申請查核過程。假如僱主成為查核申請的其中一方，他將會無可避免地被要求提交其個人資料以供核實。僱主可能會不放心將其個人資料提供予申請人，因此僱主便要將其詳細資料另行提交予有關的查核機構，又或親自（與申請人一起）前往該查核機構提交其個人詳細資料。
- 即使假設僱主同意向有關查核機構提交其個人資料，但為了確定有關工作是與兒童有關工作，僱主仍須提交關於其業務性質的資料。這樣不僅會令有關申請對僱主而言變得複雜和繁苛，而且若有需要進行調查以核實所呈報的業務資料的話，亦會與這個臨時機制的目的不相稱。
- 我們也考慮過是否可以依賴由僱主作聲明，從而免卻進行調查工作的需要，但這樣做須要透過立法為作出虛假聲明訂立罰則。
- 鑑於以上考慮因素，我們傾向於不規定僱主須加入查核申請。

²⁷ 資料保障第 1 原則——收集個人資料的目的及方式。

²⁸ 資料保障第 3 原則——個人資料的使用。

- 從實際上來看，我們相信上述建議機制基於其結構，只會吸引那些涉及與兒童有關工作的僱主的關注，而不大可能會令其他僱主感興趣。其他司法管轄區的刑事罪行紀錄查核會披露各種各類的定罪，但我們建議的制度則不一樣，所披露的只是性罪行，應該不會在與兒童有關工作的範疇以外引起迴響。不涉及與兒童有關工作的僱主如謀求濫用該制度，亦可能根據《個人資料（私隱）條例》（第486章）因為違反資料保障第1原則而須負上法律責任。²⁹

(c) 該機制應避免製造分化，以免社會上出現一群不能在一般求職事上出示無犯罪紀錄證明書的人。

- 因此，與犯罪紀錄資料辦事處所施行的機制一樣，性罪行定罪紀錄查核的結果如屬“清白”，是不會以書面方式記錄下來的，而是只會以口頭方式通知有關僱主或資料當事人。
- 如果申請人曾有性罪行定罪紀錄，他會獲發給一份書面紀錄，列出他在這方面的所有定罪紀錄，這做法跟犯罪紀錄資料辦事處所施行的機制是一樣的。如果申請人同意的話，這份書面紀錄便可送交他的僱主，讓其僱主可以在知悉申請人曾因性罪行被定罪的情況下，決定是否仍會僱用他。

²⁹

資料保障第1(1)原則規定：

“除非—

- (a) 個人資料是為直接與將會使用該等資料的資料使用者的職能或活動有關的合法目的而收集；
- (b) 在符合(c)段的規定下，資料的收集對該目的是必需的或直接與該目的有關的；及
- (c) 就該目的而言，資料屬足夠但不超乎適度，

否則不得收集資料。”

依據個人資料私隱專員公署所發表的《人力資源管理實務守則》第3.2.3段，“為方便進行品格審查……，僱主可收集僱員的資料”，只要：

“3.2.3.1 行事時遵守上文第3.2.1段所述的規定；

3.2.3.2 在僱員獲聘出任的職位的固有性質方面，該等資料對僱主來說是重要的；及

3.2.3.3 僱主已制訂這方面的政策，並事先促使僱員注意有關政策。”

而第3.2.1段說道：

“根據上文第3.1.2段的規定，僱主可收集僱員及其家屬的個人資料，只要該等資料是：

3.2.1.1 僱主的人力資源職能所需或與該等職能有直接有關的資料，或

3.2.1.2 根據規管僱主事務的法律規定所需的資料，及

3.2.1.3 以在有關情況下屬公平的方式收集，以及就收集的目的而言，所收集的資料並不超乎適度。”

(d) 該機制應在使用上方便簡易。

- 由於性罪行定罪紀錄查核將不會是強制性的，所以建議的機制在使用上方便簡易是很重要的，以免令僱主不欲使用這個建議的機制，因而令原本設立這個機制的作用不能發揮。

(e) 該機制應方便需要在短時間內申請多份工作的求職者。

- 私人導師或鋼琴教師可能同時為多名僱主工作，求職者也可能需要在不同時間向多名準僱主出示查核結果。然而，確保查核結果能反映現況亦很重要。為了達致合理的妥協和在多重查核申請時免卻不必要的費用和煩擾，建議的機制應讓申請人能夠在指明期間內（例如三至六個月內）重複使用查核結果。

(f) 該機制應具成本效益。

- 由於大部分定罪資料均已儲存於警方的資料庫中，而且現有的犯罪紀錄資料辦事處機制以及無犯罪紀錄證明書機制已由警方成功實施了多年，所以我們相信由警方執行性罪行定罪紀錄查核是最具成本效益和最可靠的。
- 這個建議的制度所帶來的額外工作量，無可避免地會對警方的人手編制和資源構成相當的負擔，以應付這項新任務。我們預期每次查核申請都要收取行政費，以彌補這項新服務的運作成本。
- 為了減低人手編制成本，警方如認為可行及適宜的話，可將查核結果透過自動電話回覆服務讓申請人或其僱主得悉。我們所設想的程序是申請人將要親自提出申請，並在申請表中填上個人及有關工作的所需詳情和繳付訂明的行政費。申請人然後會獲發一個編號，並會獲告知他只要在某一段指明期間內打通某電話號碼，再鍵入其身分證號碼及這個編號，便可得悉查核結果。這項自動電話回覆服務將會容許申請人或其僱主在該段指明期間內多次查詢有關查核結果。有關的自動電話公布會述明截至某一指定日期，申請人曾否因任何指明性罪行而被定罪。

受諮詢者的回應

4.63 來自學校、校長及有關組織的 84 份回應書均同意查核程序應盡量簡單，以鼓勵多一些僱主使用該機制。

4.64 此外，一些受諮詢者也表達了下列意見：

- 這個議題的回應者絕大部分均相信，查核的結果（即使結果是沒有任何定罪紀錄）應以書面形式或在某類文件編集系統中記錄下來。³⁰
- 有兩個機構提議，選定的機構應可透過電腦或電話鍵入求職者的身分證號碼而取得查核結果。³¹
- 其他建議包括查核所需費用應保持低廉，甚至不應收費，以及應就查核所需時間作出服務承諾。

我們的看法

4.65 我們注意到有大量受諮詢者對諮詢文件中建議的電話查核系統有所保留，而不少回應者都寧願以書面形式記錄查核結果。我們考慮過多種涉及刑事定罪紀錄查核的現有機制。以保安人員所需接受的查核為例，查核所涵蓋的罪行包括在《社團條例》、《危險藥物條例》下和涉及欺詐以及不誠實的罪行，也包括在《刑事罪行條例》第 XII 部之下的性罪行。保安人員每次所獲發的許可證的有效期是五年。警方的犯罪紀錄資料辦事處每天都會依據最新的刑事定罪紀錄資料以電子方式查核超過 280,000 名許可證持有人，以確保其許可證依然有效，並在有需要時採取跟進行動。

4.66 不過，我們不大贊同查核結果可透過書面方式取得。雖然諮詢文件中描述的電話查核系統仍有待測試，但我們認為只要設計得宜，該系統應能在下列各項之間取得正確的平衡：(1) 向僱主提供有效率及方便的查核系統；(2) 確保前罪犯在尋找工作時不會處於不利境況（尋找與兒童有關工作除外）；(3) 恪守各項資料保障原則；及(4) 確保合乎成本效益。

³⁰ 這些回應者包括防止虐待兒童會、扶康會、香港兒科醫學院、香港聖公會福利協會、國際司法組織香港分會、香港醫院管理局虐兒個案統籌醫生及婦女事務委員會。

³¹ 香港小童群益會及香港童軍總會。

建議 6

我們建議，可變通和改動現行有關發出無犯罪紀錄證明書及關乎刑事定罪資料的查閱資料要求的機制，使本報告書所建議的一類查核得以進行。該類查核應由求職者／資料當事人提出，並應在查核機制中設置足夠的個人資料私隱保障措施，以規管個人資料披露的項目數量、披露的目的，以及有關紀錄的準確性及可予保留的期限。“清白”的查核結果不會以書面方式記錄下來，但會以口頭方式通知查核申請人或其僱主。

建議機制所涵蓋的罪行種類

4.67 在諮詢文件中所提出的暫行建議，是提議的性罪行定罪紀錄查核，只可披露指明列表中的性罪行，而僱主應獲告知有關查核的局限性。這個指明性罪行列表是以《幼兒服務條例》（第 243 章）下適用的罪行為藍本的。³²

受諮詢者的回應

4.68 就這個議題，我們接獲近 50 份回應。有一些回應支持我們初步提出的指明性罪行列表，但絕大多數的意見是這些指明性罪行範圍太廣泛。這方面的評論可進一步分類如下：

- (a) 適用的罪行應只限於針對兒童的性罪行；
- (b) 是否包括 18 歲以下的未成年人與未成年女童性交的定罪，應予檢討；
- (c) 在 *Leung T C William Roy v Secretary for Justice*³³ 及 *Secretary for Justice v Yau Yuk Lung Zigo*³⁴ 被裁定為牴觸《基本法》及／或《人權法案》的罪行，不應納入建議的機制中；及

³² 見該條例的附表。

³³ [2005] 3 HKC 77.

³⁴ [2007] 3 HKLRD 903.

- (d) 為不道德目的而唆使他人的罪行不應納入，因為這會令前性工作者的工作機會受到限制。

我們的看法

4.69 鑑於上述回應，我們檢討了諮詢文件中所建議的指明性罪行列表。在進行檢討時，我們討論過我們認為在決定是否將某項性罪行納入建議的機制時所應依循的某些原則，並同意依循這些原則。我們的結論是建議的機制只應包括符合下列描述性罪行的：

- (a) 涉及使用武力、威脅、欺詐或在其他情況下未得受害人同意而干犯的；或
- (b) 涉及剝削或濫用地位；或
- (c) 涉及未滿 16 歲或精神上無行為能力的人。

4.70 就(a)段而言，我們認為可給予同意的最低年齡應維持在 16 歲；而就(c)段而言（基於我們於下文第 4.71(b)段所作的解釋），如犯罪者未滿 18 歲而罪行涉及與未成年伴侶性交，則應屬例外情況。

4.71 參考在第 4.68 段所列的意見，我們有以下看法：

- (a) 假如建議的機制只涵蓋針對兒童的性罪行，會造成不恰當的局限。正如第 1 章所述，有研究顯示某些罪犯傾向干犯跨類別的罪行，即他們並非只是偏好於針對某類受害人而犯罪。他們的偏好會隨著時間而改變，亦會在找不到他們所偏好的某類受害人時轉而侵犯其他類別的受害人。此外，其他司法管轄區的審查機制中的適用罪行列表³⁵也不限於針對兒童的罪行。
- (b) 不少回應特別指出，在 18 歲以下的未成年人所犯與未成年女童性交的罪行中，由於涉案女童主要是犯罪者的女朋友，這類個案理應特殊處理。我們知道很多這類個案都會利用警司警誡計劃處理而不會留下定罪紀錄。然而，我們決定採納建議的做法，即違反《刑事罪行條例》（第 200 章）第 123 及 124 條的罪行不會被披露，除非犯罪者已年滿 18 歲。³⁶

³⁵ 例如英格蘭的“99 名單”（List 99）。詳情見第 3 章。

³⁶ 我們得警方告知，關於很久以前干犯的該類罪行的警方檔案，現時可能已經找不到。因此在少數案件中，由於刑事定罪紀錄只顯示定罪日期，犯罪者在案發時的確實年齡可能

(c) 至於受 *William Roy Leung* 及 *Yau Yuk Lung* 兩案的裁決所影響的罪行，在發表諮詢文件的時候，小組委員會的看法是：在這兩項法庭裁決作出後，同類案件不會再予檢控，或其被告人會獲判無罪，而建議的機制只會披露在這兩項裁決作出前的有關定罪。然而，從諮詢的回應中明顯得見，將該類有關罪行包括在內會被視為歧視同性戀者。鑑於目前紀錄上只有甚少這類案件³⁷，我們建議應將這類案件（凡被裁定為違憲者）排除於建議的機制之外。

(d) 至於為不道德目的而唆使他人的罪行，³⁸ 我們在考慮過上述經同意的原則後，亦建議應將之排除於建議的機制之外。

4.72 然而，為了保護兒童和少年人，建議的機制應涵蓋涉及剝削的性罪行。

4.73 考慮過以上各點後，我們修訂或限定了建議的性罪行定罪紀錄查核所應涵蓋的罪行列表。我們現在建議應納入機制中的性罪行列表經修訂如下：

《刑事罪行條例》（第 200 章）

- 第 47 條 男子亂倫
- 第 48 條 16 歲或以上女子亂倫
- 第 118 條 強姦
- 第 118A 條 未經同意下作出的肛交
- 第 118B 條 意圖作出肛交而襲擊
- 第 118C 條 由 21 歲以下男子作出或與 21 歲以下男子作出同性肛交（只限於受害人為未滿 16 歲者）
- 第 118D 條 與 21 歲以下女童作出肛交（只限於受害人為未滿 16 歲者）

已無法確定。我們認為在建議的機制下，實用的解決方法是只揭露那些被定罪時已年滿 21 歲的罪犯，從而給予三年的寬免期，以顧及犯案日期與定罪日期兩者相隔的時間。

³⁷ 涉及第 118C 條罪行的有 18 人，涉及第 118F 條的有 7 人，涉及第 118H 條的有 48 人，而涉及第 118J 條的有 157 人。

³⁸ 《刑事罪行條例》（第 200 章）第 147 條。

- 第 118E 條 與精神上無行為能力的人作出肛交
- 第 118G 條 促使他人作出同性肛交（只限於促致的受害人為未滿 16 歲者）
- 第 118H 條 由 21 歲以下男子作出或與 21 歲以下男子作出嚴重猥褻行為（只限於受害人為未滿 16 歲者）
- 第 118I 條 男子與男性精神上無行為能力的人作出嚴重猥褻行為
- 第 119 條 以威脅或恐嚇手段促使他人作非法的性行為
- 第 120 條 以虛假藉口促使他人作非法的性行為
- 第 121 條 施用藥物以獲得或便利作非法的性行為
- 第 122 條 猥褻侵犯
- 第 123 條 與年齡在 13 歲以下的女童性交（只限於罪犯年滿 18 歲者）
- 第 124 條 與年齡在 16 歲以下的女童性交（只限於罪犯年滿 18 歲者）
- 第 125 條 與精神上無行為能力的人性交
- 第 126 條 拐帶年齡在 16 歲以下的未婚女童
- 第 127 條 拐帶年齡在 18 歲以下的未婚女童為使她與人性交
- 第 128 條 拐帶精神上無行為能力的人離開父母或監護為使其作出性行為
- 第 129 條 販運他人進入或離開香港
- 第 130 條 控制他人而目的在於使他與人非法性交或賣淫
- 第 132 條 促使年齡在 21 歲以下的女童與人非法性交
- 第 133 條 促使精神上無行為能力的人與人非法性交
- 第 134 條 禁錮他人為使他與人性交或禁錮他人於賣淫場所

- 第 135 條 導致或鼓勵 16 歲以下的女童或男童賣淫；
導致或鼓勵他人與其性交或向其猥褻侵犯
- 第 136 條 導致或鼓勵精神上無行為能力的人賣淫
- 第 138A 條 利用、促致或提供未滿 18 歲的人以製作色情物品或作真人色情表演
- 第 140 條 准許年齡在 13 歲以下的女童或男童經常前往或置身於處所或船隻以與人性交
- 第 141 條 准許青年經常前往或置身於處所或船隻以作出性交、賣淫、肛交或同性性行為（只限於受害人為未滿 16 歲者而罪犯為年滿 18 歲者）
- 第 142 條 准許精神上無行為能力的人經常前往或置身於處所或船隻以作出性交、賣淫或同性性行為
- 第 146 條 向年齡在 16 歲以下的兒童進行猥褻行為

《防止兒童色情物品條例》（第 579 章）

- 第 3 條 關於兒童色情物品的罪行

相關的初步罪行

- 煽惑他人干犯任何上述罪行
- 協助、教唆、慫使或促致他人干犯任何上述罪行
- 串謀干犯任何上述罪行
- 企圖干犯任何上述罪行。

建議 7

我們建議，性罪行定罪紀錄查核只可披露指明列表中的性罪行。僱主應明瞭有關查核的局限性：在香港境外干犯的罪行及沒有列入列表的刑事罪行定罪紀錄不會在建議的查核中披露。

定罪紀錄以外的資料

4.74 我們在諮詢文件中研究過的另一個問題，是建議的性罪行定罪紀錄查核應否只涵蓋定罪紀錄，還是應像英國一樣擴闊至包括以下個案：被指稱干犯了性罪行但被控人沒有被檢控，又或雖被檢控但獲裁定罪名不成立，而當局仍然懷疑被控人牽涉於有關罪行中。

4.75 《香港人權法案》第十一（一）條規定，“受刑事控告之人，未經依法確定有罪以前，應假定其無罪”。這條文落實了多個世紀以來一直屬英格蘭普通法其中部分的一項基本原則。《香港人權法案》第十四條進一步規定，“任何人之私生活……不得無理或非法侵擾”。

4.76 一個純粹以定罪紀錄為本的機制，可以抵禦關於侵犯有關人士私隱的批評，因為定罪是一項以公開形式記錄的事實，而有關名冊只不過是將已屬於公共領域的資料以容易查閱的形式組合起來。雖然在某些情況下，無故披露定罪資料仍屬侵犯私隱權，但在有合乎情理的因由下作出披露，則不大可能屬於如此侵權。³⁹

4.77 諮詢文件所建議的性罪行定罪紀錄查核制度，不會普遍地提供予市民大眾使用，而是在申請與兒童有關工作的人同意下，才會提供予有關僱主使用。因此，建議的制度只會在獲得資料當事人同意下，才向有正當理由作出查詢的人提供有關資料。我們因此認為這制度既不能說是違反《香港人權法案》第十四條，而且也是合乎憲法的。

4.78 然而，我們認為若該機制擴展至包括經檢控後被裁定罪名不成立的個人的控罪資料，則會有違反香港在私隱方面所定下的憲法保證的風險。雖然英國的現行制度的確規定可以披露僅屬指控而沒有被定罪的罪行，而且該制度獲英格蘭上訴法院支持⁴⁰（雖尚未由歐洲人權法庭審議），但我們在諮詢文件中仍表示對上述風險感到關注。

4.79 小組委員會有部分成員對英格蘭上訴法院的論據有保留。如此論據相當可能會導致那些已獲法庭裁定為罪名不成立的人被當作已被定罪一樣，並實際上令他們終生被禁止從事廣泛類別的職業。雖然在某些情況下，這類詳盡的披露可能會防止一些罪行發

³⁹ 見上文第 2.22 段關於英格蘭上訴法院在 *R v Chief Constable of North Wales Police, ex p Thorpe* 一案中所作裁決的討論。

⁴⁰ 見上文第 2 章中就 *R (X) v Chief Constable of West Midlands Police* [2005] 1WLR 65 而作出的討論。

生，但也很可能在另一些情況下，被檢控但獲裁定罪名不成立的人是完全無辜的，卻因為所披露的受疑人資料而喪失事業或工作，以致蒙受極大的不公平。

4.80 另一個難題是英格蘭的制度委以警方責任，由警方決定是否披露最終沒有導致定罪的檢控所關涉的資料。這做法令警方要肩負沉重的責任，而且由警方披露的任何資料，往往會令人覺得特別具權威性，以致難以提出質疑。

4.81 對於某人因一項性罪行被逮捕或檢控，並正在等待審訊的情況，又應如何看待？我們在諮詢文件中對以下可能性表示關注：被控人可能利用這個時間上的空隙取得“清白”的查核結果，藉以在保釋候審期間獲得一份與兒童有關工作。我們因此建議依循無犯罪紀錄證明書機制的做法，就是如果申請人已因一項性罪行被逮捕或檢控，其查核性罪行定罪紀錄的申請一般不會獲進一步處理，直至有關事宜得出結果為止。⁴¹ 然而，申請人若認為向其僱主披露他因性罪行被逮捕或檢控的事實，是符合他本身的利益的，以便其僱主可以在知悉其情況下作出決定，則他可向警方提出要求並給予特定同意，讓警方在處理其性罪行定罪紀錄的查核中同時向其僱主披露申請人已被逮捕或檢控的事實。在諮詢文件中，我們承認向申請人提供這樣的選擇，會令該機制的運作變得複雜，並會對承擔這項新責任的警方的人手編制和資源，帶來額外的負擔，但我們相信容許申請人有這樣的選擇會較為公平，而且我們預期申請人會作出如此選擇的個案，不會很多。

受諮詢者的回應及我們的看法

4.82 在曾評論這個問題的回應當中，基本上是一致同意不應披露定罪紀錄以外的資料。其中一名回應者表示應提醒公眾關於建議查核的這個特點。我們同意這項提議，故除了將這項提議納入外，仍維持原本的建議。

建議 8

我們建議，定罪紀錄以外的資料不應在建議的性罪行定罪紀錄查核中披露。申請人如因涉及性罪行被逮捕或檢控，但尚未被定罪或獲判無罪，則其查核

⁴¹ 見上文第 4.61 段。

申請將不會獲進一步處理，直至有關事宜完結為止。但在申請人作出特定同意下，查核申請可獲繼續處理，而申請人已被逮捕或檢控的事實亦會向其僱主披露。此外應讓公眾明瞭，建議的機制不會涵蓋僅屬指控或獲判無罪的案件。

已失時效的定罪

4.83 諮詢文件建議，作為臨時措施，建議的性罪行定罪紀錄查核機制不應披露根據《罪犯自新條例》（第 297 章）第 2 條被視為“已失時效”的性罪行定罪紀錄。

4.84 根據《罪犯自新條例》（第 297 章）第 2(1)條，凡個別人士曾在香港被定罪，但並未因此被判處監禁⁴² 超過三個月或罰款超過 \$10,000，且在此以前他不曾在香港被定罪，而此後經過三年時間該人並未在香港再被定罪，則除了在某些例外情況外，在任何程序中均不得接納為傾向顯示他在香港曾被如此定罪的證據。此外，該項定罪或不披露該項定罪，均不得作為將他從任何職位、專業、職業或受僱工作撤除或排除的合法或正當理由，亦不得作為使他在該職位、專業、職業或受僱工作上在任何方面蒙受不利的合法或正當理由。

受諮詢者的回應

4.85 來自學校、校長及有關組織的回應書均認為已失時效的定罪紀錄應予披露，即使有關案件發生於很多年前和性質輕微亦然。有些宗教機構和專業團體⁴³ 也持相同意見。

4.86 不過，也有其他受諮詢者同意不應披露已失時效的定罪。⁴⁴

⁴² 該條例第 2(4)(a)條的內容是：“‘監禁’並不包括在感化院、勞教中心、羈留所、教導所或更生中心的羈留”。

⁴³ 香港性教育、研究及治療專業協會表示：“強姦和性騷擾兒童的再犯案率十分高：在同性戀及雙性戀的變童癖患者中是二分之一，在異性戀的變童癖患者中是四分之一；根據美國的一項研究，變童癖患者的再犯案率大概是 10%至 50%；在加利福尼亞州，強姦的再犯案率在五年內達 19%，而根據另一項研究則是 28%。研究再犯案率並不容易，因為有關數字視乎所採用的定義是其後再被逮捕、再被定罪還是再被監禁。難上加難的是由於性罪行所造成的創傷及難堪或因缺乏證據等事實，經舉報的個案遠少於所發生的個案。同樣重要的是跟進時間的長短。被定罪者出獄後的跟進時間越長，所錄得的再犯案率越高。很多變童癖患者是在十年或更長的時間後才再度犯案。”

⁴⁴ 基督教家庭服務中心（學校社會工作部）、香港大律師公會、國際司法組織香港分會及香港醫院管理局虐兒個案統籌醫生。

我們的看法

4.87 我們知道社會上有很多人要求披露“已失時效”的定罪。雖然有《罪犯自新條例》（第 297 章）第 2 條的規定，但《幼兒服務條例》（第 243 章）規定，任何人如果曾被裁定犯了某些罪行，便不得擔任幼兒托管人。⁴⁵ 我們也知道在例如英格蘭，刑事罪行紀錄查核是分為不同等級的，而已喪失時效的定罪會在較高等級的查核中予以披露。

4.88 然而，至少就目前建議的臨時措施而言，我們認為不應披露已喪失時效的定罪。我們不希望這個機制會違反《罪犯自新條例》（第 297 章）的條文或精神，但在討論訂定一個全面的機制時，諮詢期間所收集到的相反意見應納入考慮之列。

建議 9

我們建議，作為臨時措施，建議的性罪行定罪紀錄查核機制不應披露根據《罪犯自新條例》（第 297 章）第 2 條被視為“已失時效”的性罪行定罪紀錄。

觀察所得及結論

4.89 我們所建議的臨時措施，與我們所研究過的司法管轄區已經採用的措施比較，是極為溫和的。我們有信心這項建議措施不會引致任何人權或私隱權被侵犯的問題。

4.90 正如其中一份書面回應表示，建議的臨時措施“只是在防止兒童遭受性侵犯的綜合措施中的一環。”⁴⁶ 政府當局及整體社會應加強力度保障易受傷害的群體免遭性侵犯。

4.91 當局可考慮採取某些措施，例如是為性罪犯的治療、自新、風險評估及風險管理制訂一套全面的機制，讓社會大眾——特別是兒童和易受傷害人士——獲得較佳的保障，而又不會無理地侵犯這類罪犯（或其家人）的私隱權及其他權利。參考海外的經驗，一套全面的機制所會涵蓋的範疇包括：(1) 加強法庭的判刑權力，尤其關於性罪犯在刑滿獲釋後的監管及強治治療／輔導；(2) 賦權法庭作出屬預防性質的命令，禁止被告人進行任何訂明的活動，以保護公眾人士免受性傷害；(3) 在某些性罪犯刑滿獲釋後對其施加呈報規定；

⁴⁵ 第 15A(3)條。

⁴⁶ 香港兒科醫學院的回應。

(4) 禁止某類性罪犯從事與兒童有關工作；(5) 容許工作性質與兒童有關的機構查核刑事罪行紀錄及沒有構成定罪的案件的資料，及／或強制該類機構進行刑事罪行紀錄查核；加強風險評估及風險管理工作（例如透過設立由多個部門及機構組成的小組進行）；加強服刑中及獲釋後的罪犯的治療及自新工作。

4.92 此外，不同界別應研究應否採取一些適當的措施，例如：

- 提供與兒童有關工作及與精神上無行為能力人士有關工作的學校及機構，應制訂如何審慎招聘員工的指引。
- 提供與兒童有關工作的機構應小心查核求職者的推薦書及資歷，並應為新入職員工或“高風險”職位設有審慎的監管制度。
- 有途徑取得警方刑事紀錄科的查核結果的政府部門，必須核實與兒童有關工作的求職者自稱“無刑事案底”聲明是否真確。
- 應提供社區教育及支援，以加強成年人保護兒童的能力以及兒童自我保護的能力。
- 政府有關部門應研究須否強制舉報任何不善待兒童的個案。
- 由於建議的機制只能涵蓋在香港干犯的性罪行，聘用有海外工作經驗的員工的僱主，應在適當的個案中考慮查核有關員工在外地有沒有定罪紀錄。
- 擔任與兒童有關工作的外地勞工（特別是家務助理）如果曾在香港干犯有關罪行，應有措施防止他們再次取得工作簽證。

4.93 有些人在工作上會與兒童及精神上無行為能力人士共處，要確保他們適合從事這類工作，我們得採取一整套做法和措施，包括穩妥的員工挑選程序、適切的監管制度，以及對諮詢人及資歷的審慎查核，而相關刑事定罪紀錄的查核是這系列做法的一個主要環節。在設計適合的機制以查核工作上會與兒童及精神上無行為能力人士共處的人的性罪行定罪紀錄方面，香港已落後於海外的司法管轄區。我們希望當局能夠盡早落實上述建議。

第 5 章 建議摘要

（本報告書的各項建議載於第 4 章。）

建議 1： 不建議在社區內作出廣泛通告（第 4.8 至 4.11 段）

我們不建議將美國式的《梅根法》引入香港。在該法律下，性罪犯的姓名及其他個人資料均可供公眾人士查閱。

建議 2： 性罪行定罪紀錄查核（第 4.12 至 4.28 段）

我們建議設立一個行政機制作為臨時措施，令從事與兒童有關工作的人及從事與精神上無行為能力人士有關工作的人，其性罪行的刑事定罪紀錄可供查核。該機制中應設有恰當的措施，以顧及人權及罪犯自新問題的關注。

建議 3： 與兒童有關工作及與精神上無行為能力人士有關工作（第 4.29 至 4.41 段）

我們建議，就本報告書中的各項建議而言，“與兒童有關工作”應界定為其日常職務涉及或相當可能會涉及與兒童（未滿 18 歲的人）接觸的工作。至於“與精神上無行為能力人士有關工作”，則應包括其日常職務涉及或相當可能會涉及與精神上無行為能力人士接觸的工作。建議的機制應涵蓋從事與兒童有關工作或與精神上無行為能力人士有關工作的僱員、志願工作者、受訓人員及自僱人士。

建議 4： 查核不應是強制性的（第 4.42 至 4.48 段）

我們建議，僱用他人從事與兒童有關工作或與精神上無行為能力人士有關工作（不論該等工作屬志願或有酬、全職或非全職性質）的僱主，應能夠查核其僱員以往曾否因性罪行而被定罪。然而，作為臨時措施而言，我們建議這項查核不應是強制性的。

建議 5： 建議的機制應否同樣適用於現有僱員及準僱員（第 4.49 至 4.56 段）

我們建議，有關的建議查核機制應適用於現有僱員和準僱員。該機制應分階段實施，初期只涵蓋準僱員，其後再擴展至現有僱員。不

過，由於社會上對擴闊該機制的涵蓋範圍表示強烈支持，該機制應在切實可行的範圍內，盡快擴展至現有僱員。

建議 6： 施行方式（第 4.57 至 4.66 段）

我們建議，可變通和改動現行有關發出無犯罪紀錄證明書及關乎刑事定罪資料的查閱資料要求的機制，使本報告書所建議的一類查核得以進行。該類查核應由求職者／資料當事人提出，並應在查核機制中設置足夠的個人資料私隱保障措施，以規管個人資料披露的項目數量、披露的目的，以及有關紀錄的準確性及可予保留的期限。

“清白”的查核結果不會以書面方式記錄下來，但會以口頭方式通知查核申請人或其僱主。

建議 7： 建議機制所涵蓋的罪行種類（第 4.67 至 4.73 段）

我們建議，性罪行定罪紀錄查核只可披露指明列表中的性罪行。僱主應明瞭有關查核的局限性：在香港境外干犯的罪行及沒有列入列表的刑事罪行定罪紀錄不會在建議的查核中披露。

建議 8： 定罪紀錄以外的資料（第 4.74 至 4.82 段）

我們建議，定罪紀錄以外的資料不應在建議的性罪行定罪紀錄查核中披露。申請人如因涉及性罪行被逮捕或檢控，但尚未被定罪或獲判無罪，則其查核申請將不會獲進一步處理，直至有關事宜完結為止。但在申請人作出特定同意下，查核申請可獲繼續處理，而申請人已被逮捕或檢控的事實亦會向其僱主披露。此外應讓公眾明瞭，建議的機制不會涵蓋僅屬指控或獲判無罪的案件。

建議 9： 已失時效的定罪（第 4.83 至 4.88 段）

我們建議，作為臨時措施，建議的性罪行定罪紀錄查核機制不應披露根據《罪犯自新條例》（第 297 章）第 2 條被視為“已失時效”的性罪行定罪紀錄。

《關於性罪犯名冊的臨時建議》

諮詢文件的回應者

學校

1. 香港仔聖伯多祿天主教小學
2. 上水宣道小學
3. 浸信會呂明才小學
4. 浸信會天虹小學
5. 佛教筏可紀念中學
6. 杯澳公立學校
7. 天主教總堂區學校
8. 中華基督教會基順學校家長教職員會
9. 中華基督教會蒙民偉書院
10. 中華基督教會扶輪中學
11. 陳樹渠紀念中學
12. 祖堯天主教小學
13. 彩雲聖若瑟小學（下午校）
14. 中華傳道會劉永生中學
15. 中華基督教會全完中學
16. 中華基督教會方潤華中學
17. 中華基督教會協和書院
18. 中華基督教會基智中學
19. 中華基督教會灣仔堂基道小學（九龍城）
20. 金文泰中學

21. 棉紡會中學
22. 播道書院
23. 福建中學
24. 鳳溪第一小學
25. 東莞工商總會張煌偉小學
26. 香海正覺蓮社佛教正覺蓮社學校
27. 香海正覺蓮社佛教馬錦燦紀念英文中學
28. 港澳信義會慕德中學
29. 旅港開平商會中學
30. 港澳信義會黃陳淑英紀念學校
31. 香港道教聯合會鄧顯紀念中學
32. 合一堂學校
33. 聖母無玷聖心小學
34. 香港紅十字會甘迺廸中心
35. 裘錦秋中學（元朗）
36. 英皇書院同學會小學
37. 九龍真光中學
38. 觀塘官立中學
39. 黎佩華（五旬節靳茂生小學）
40. 嶺南小學
41. 獅子會何德心小學
42. 樂善堂楊葛小琳中學
43. 瑪嘉烈戴麟趾紅十字會學校
44. 瑪利諾神父教會學校（小學部）
45. 衛理中學
46. 新生命教育協會平安福音中學

47. 寧波第二中學
48. 聖母玫瑰書院
49. 聖母小學
50. 寶覺分校
51. 保良局莊啓程小學
52. 保良局方王錦全小學
53. 保良局金銀業貿易場張凝文學校
54. 保良局馬錦明中學
55. 保良局陳百強伉儷青衣學校
56. 華富邨寶血小學
57. 培僑小學
58. 沙田培英中學
59. 沙田崇真中學
60. 聖公會靜山小學
61. 聖公會奉基千禧小學
62. 聖公會聖三一堂中學
63. 聖公會基恩小學
64. 聖公會林裘謀中學
65. 聖公會李福慶中學
66. 聖公會李炳中學
67. 聖公會呂明才中學
68. 聖公會聖馬利亞堂莫慶堯中學
69. 聖公會聖馬太小學
70. 聖安當小學
71. 聖嘉祿學校
72. 聖保祿中學

- 73. 聖士提反書院
- 74. 孫方中書院
- 75. 大埔浸信會公立學校
- 76. 大埔官立小學
- 77. 大埔舊墟公立學校（寶湖道）
- 78. 將軍澳循道衛理小學
- 79. 荃灣公立何傳耀紀念小學
- 80. 崇真書院
- 81. 崇正中學
- 82. 東華三院港九電器商聯會小學下午校
- 83. 禾輦信義學校
- 84. 油蔴地天主教小學

機構

- 85. 青鳥
- 86. 防止虐待兒童會
- 87. 義務工作發展局
- 88. 國際特赦組織香港分會
- 89. 關注婦女性暴力協會
- 90. 新婦女協進會
- 91. 中華基督教會香港區會中學校長會
- 92. 香港小童群益會
- 93. 突破
- 94. 明愛明天計劃 — 性健康重建服務
- 95. 香港明愛家庭服務
- 96. 中華回教博愛社
- 97. 基督教家庭服務中心學校社會工作部

98. 第一城浸信會
99. 民間人權陣線
100. 防止虐待兒童委員會秘書處
101. 社區參與助更生委員會
102. 懲教署
103. 反對設立《性罪犯名冊》聯署聲明
104. 教育人員專業操守議會
105. 律政司法律政策科
106. 律政司刑事檢控科
107. 教育局
108. 護苗基金
109. 基督教香港信義會
110. 還我本色
111. 扶康會
112. 和諧之家
113. 香港性教育、研究及治療專業協會
114. 香港大律師公會
115. 香港基督徒學會
116. 香港基督教服務處
117. 香港兒科醫學院
118. 香港放射科醫學院
119. 香港社會服務聯會
120. 香港海關
121. 香港西醫工會
122. 香港家庭福利會
123. 香港弱智人士家長聯會

- 124. 香港醫學會
- 125. 香港警務處
- 126. 香港聖公會
- 127. 香港聖公會福利協會
- 128. 香港保護兒童會
- 129. 香港學生輔助會
- 130. 香港婦女基督徒協會
- 131. 平等機會婦女聯席
- 132. 香港基督教女青年會
- 133. 廉政公署
- 134. 國際司法組織香港分會
- 135. 九龍城區議會
- 136. 勞工及福利局與社會福利署
- 137. 勞工處
- 138. 香港律師會（刑法及訴訟程序委員會）
- 139. 法律援助署
- 140. 香港醫院管理局虐兒個案統籌醫生
- 141. 午夜藍
- 142. 保良局
- 143. 個人資料私隱專員公署
- 144. 彩虹行動
- 145. 香港彩虹
- 146. 香港童軍總會
- 147. 保安局
- 148. 香港社區組織協會
- 149. 明光社

- 150. 香港善導會
- 151. 婦女事務委員會
- 152. 循道衛理楊震社會服務處
- 153. 元朗浸信會

個人

- 154. 一位市民
- 155. 一群輔導工作者
- 156. A Hong Kong citizen
- 157. 一香港市民
- 158. 犯罪人
- 159. 區潔芳教授，香港大學心理學系
- 160. 陳先生（新界居民）
- 161. 陳高凌博士，香港大學社會工作及社會行政學系
- 162. 陳榮濂，太平紳士（九龍城委任區議員）
- 163. King Cole Cheung
- 164. 趙憲暢
- 165. 趙文宗博士，香港樹仁大學法律副教授
- 166. Terry Chung Kai Leung
- 167. Nigel A Collett
- 168. 丁惟彬
- 169. 方富潤、李學斌
- 170. 馮俊業
- 171. Haze Hui
- 172. 郭麗明
- 173. Joseph Lam
- 174. Shirley Lam

175. 林東駿
176. Ms Lau
177. Lau Yau-lin
178. 李先生
179. Hester Lo
180. 羅錫為牧師，第一城浸信會主任牧師
181. David Man
182. Mark
183. Coy Michelle
184. 伍僥敏
185. 吳敏倫，香港性教育會副會長
186. Peter（新界屯門）
187. Ray Rudowski
188. 邵鵬柱教授，香港中文大學生物化學系
189. Kevin She
190. Ted H W Tang
191. 卓利華博士，香港樹仁大學
192. 曾潔雯博士、崔永康博士，香港大學社會工作及社會行政學系
193. 徐承恩醫生
194. Michael Vidler
195. Dr K H Wan、羅志華博士
196. 黃小姐，市民
197. Christine Wong
198. 王偉明
199. 胡志偉牧師，香港教會更新運動總幹事