

**香港法律改革委員會**

**性罪行檢討小組委員會**

**諮詢文件**

**關於性罪犯名冊的臨時建議**

本諮詢文件已上載互聯網，網址為：<http://www.hkreform.gov.hk>。

2008年7月



本諮詢文件是由法律改革委員會（法改會）屬下的性罪行檢討小組委員會擬備，以供各界人士討論及發表意見。本諮詢文件的內容並不代表法改會或小組委員會的最終意見。

小組委員會歡迎各界人士就本諮詢文件發表意見，並請於 2008 年 10 月 31 日或之前將有關的書面意見送達：

香港灣仔

告士打道 39 號夏慤大廈 20 樓

法律改革委員會

性罪行檢討小組委員會秘書

電話：(852) 2528 0472

傳真：(852) 2865 2902

電郵：[hklrc@hkreform.gov.hk](mailto:hklrc@hkreform.gov.hk)

法改會和小組委員會日後與其他人士討論或發表報告書時，可能會提述和引用各界人士就本諮詢文件所提交的意見。任何人士如要求將他提出的所有或部分意見保密，法改會當樂於接納，惟請清楚表明，否則法改會將假設有關意見無須保密。

法改會在日後發表的報告書中，通常會載錄就本諮詢文件提交意見的人士的姓名。任何人士如不願意接納

這項安排，請於書面意見中表明。

# 香港法律改革委員會

## 性罪行檢討小組委員會

### 諮詢文件

#### 關於性罪犯名冊的臨時建議

#### 目錄

	頁
<b>導言</b>	1
研究範圍	1
小組委員會	1
擴闊小組委員會的研究範圍	2
至今的工作進展	2
何謂性罪犯名冊？	5
小組委員會在性罪犯名冊方面至今的工作進展	5
考慮訂立臨時措施	6
本諮詢文件	7
<b>第 1 章 香港現存的問題 / 漏洞</b>	8
香港司法界的意見	8
現存的漏洞	10
<b>第 2 章 可能在香港引入性罪犯名冊的關鍵考慮因素</b>	12
關鍵考慮因素	12
人權方面的考慮	12
《公民權利和政治權利國際公約》	12

	頁
保障私隱	12
法改會的《侵犯私隱的民事責任報告書》	13
在法律前平等及受法律平等保護	14
選擇職業的自由與改過自新	14
性罪犯的權利不是絕對的	14
<b>第 3 章 海外的經驗</b>	<b>19</b>
引言	19
美國的司法管轄區	19
性罪犯登記法律的歷史	19
聯邦規定及各州的不同做法	20
登記規定	21
社區通告規定	22
在社區內作廣泛通告的後果	23
在《性罪犯登記及通告法令》下的新規定	24
在《性罪犯登記及通告法令》下的新聯邦登記 規定	25
在《性罪犯登記及通告法令》下的新聯邦社區 通告規定	26
對《性罪犯登記及通告法令》的一些批評	28
英格蘭與威爾斯	29
性罪犯名冊	29
社區通告與有限制披露的比較	30
CEOP 網站	31
為僱傭及有關目的而查核刑事罪行紀錄	31
內政部的 1996 年白皮書	31
刑事定罪證明書	32
“全部”刑事罪行紀錄查核	33
“加強級別”的刑事罪行紀錄查核	33
刑事罪行紀錄局的查核	34
暴力罪犯與性罪犯名冊	35
禁止某些性罪犯從事與兒童有關工作及將聘用某 些人從事與兒童有關工作訂為罪行	35

	頁
“99 名單”	35
《2006 年保障易受傷害群體法令》	36
歐洲的其他司法管轄區	36
加拿大	37
聯邦－《2004 年性罪犯資料登記法令》	37
澳大利亞的司法管轄區	38
聯邦措施	38
各州份 / 領地的法例	39
維多利亞的《2004 年性罪犯登記法令》	39
南非法律委員會的《2002 年性罪行報告書》	42
扼要討論海外司法管轄區就性罪犯的治療、自新、風險 評估及風險管理所制定的其他措施	44
加強法院的判刑權力，包括可判為保護公眾而不定 期限的刑期，或可判釋放後監管及羈留令	44
賦權法院作出預防性的命令，以禁止罪犯進行訂明 活動	45
遵守法紀令	45
額外措施	45
上文所概述的海外司法管轄區經驗的相關性	45
 <b>第 4 章    建議</b>	 46
引言	46
不建議在社區內作出廣泛通告	47
性罪行定罪紀錄的查核	47
反對有限制的查核個人性罪行定罪紀錄的論據	48
與兒童有關工作及與精神上無行為能力人士有關工作	49
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？	49
“工作”的定義	51
查核不應是強制性的	51
建議的機制是否應同樣適用於現有僱員及準僱員	52
施行方式	54
刑事定罪紀錄的查閱資料要求	54

	<b>頁</b>
無犯罪紀錄證明書	55
建議的施行方式	55
建議機制所涵蓋的罪行種類	59
定罪紀錄以外的資料	61
已失時效的定罪	63
結論	64
<b>第 5 章 建議摘要</b>	<b>65</b>

# 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，就是檢討香港的性罪行以及相關罪行，其研究範圍如下：

“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，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

**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	保安局首席助理秘書長
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

## 擴闊小組委員會的研究範圍

3. 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。”  
(底線後加)

4. 以上劃上底線的部分是經修訂的研究範圍，而加入這部分是因為香港法庭的多份判決中的司法意見（會於第1章較詳細地引述），以及公眾對於是否適宜設立性罪犯名冊<sup>1</sup>所發表的評論。

## 至今的工作進展

5. 小組委員會自從組成後，一直定期舉行會議以履行其職責，並已初步考慮過各個也許需要進行改革的課題。小組委員會的研究範

---

<sup>1</sup> 見本章下文關於“何謂性罪犯名冊”的討論。

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。因此，小組委員會認為應將研究範圍分階段處理。

6. 小組委員會亦已達致一項結論，就是某些一般原則應適用於其研究範圍內的課題。這些一般原則包括：

- 法律須清晰明確

法律應盡可能清晰明確，是其中一項指導原則。終審法院曾研究過這個議題<sup>2</sup>，並指出法律必須充分清晰明確，足以指示人們應如何規限自己的行為。對於性罪行來說，法律需要清晰明確尤其重要，因為被裁定干犯性罪行可導致嚴重後果，包括犯罪者被剝奪人身自由以及因此而在社會上背負污名。有說法指法律應禁止指明形式的行為，但任何沒有指明的則不應禁止。<sup>3</sup>換言之，性罪行不應是沒有限定範疇的。

- 尊重性自主

尊重性自主這項指導原則有兩方面：其一是侵犯他人性自主的行為是不對的，應視之為刑事罪行；其次是若某人自由選擇進行某項性活動，除非情況極為特殊而且有充分理由，否則不應將該項活動訂為非法。根據蘇格蘭法律委員會的說法，尊重性自主這項原則可基於當事人同意與否而重新述明：首先，未經同意的涉及性的行為應訂為刑事罪行；其次，取得同意的涉及性的行為不應訂為刑事罪行，除非有強烈理由須將有關行為訂定為刑事罪行。<sup>4</sup>

尊重性自主這項原則，一直是其他司法管轄區近期在改革這方面的法律時所依賴的基石，所以除非有違保護原則<sup>5</sup>，否則這項指導原則便應適用。由於這項指導原則是基於同意的，因此不適用於兒童及其他沒有精神上的行為能力給予同意的人。

---

<sup>2</sup> 參國社訴香港特別行政區 (2002) 5 HKCFAR 381, [2002] 2 HKLRD 793.

<sup>3</sup> 蘇格蘭法律委員會，《強姦及其他性罪行討論文件》( Discussion Paper on Rape and other Sexual Offences )，2006年1月，第2.2段。

<sup>4</sup> 亦請參閱英國內政部以下文件中的討論：“Setting the Boundaries – Reforming the law on sex offences”，2000年7月。

<sup>5</sup> 見本章下文的討論。

- 保護原則

這是英國內政部的文件<sup>6</sup>所述明的原則，即對於不具精神上行為能力給予知情下的同意的人，法律必須確保他們受到保護，而任何人誘使或慫恿兒童或其他易受傷害的人參與或接觸到性行為，均構成刑事罪行。

在某些情況下（例如關乎年幼的兒童），鑑於當事人不能給予同意以進行性活動，可以說保護原則只不過是鞏固須取得同意的規定而已。在其他情況下，如果當事人能夠給予同意（例如是年紀較大的兒童，或他人基於所處地位而受其信賴或對其具有權威的人士），保護原則便旨在保障他們免受傷害及防止他們受到侵犯。根據上一項尊重性自主的指導原則，基於當事人同意而進行的性行為不應被訂定為刑事罪行，但在剛才所述的情況中，保護原則凌駕於該上一項指導原則之上。<sup>7</sup>

- 基於性取向的區分

刑事法不應對不同的性取向作出有區別的處理。<sup>8</sup> 因此，如果性行為涉及同意的當事人，且在保護原則不適用的情況下發生，則該等行為不應被訂定為刑事罪行，除非有明確及令人信服的理由要這樣做。<sup>9</sup>

一個有關的論點是，刑事法在性罪行方面盡可能不應基於性別而作出區分，即是說刑事法不應對男性和女性作出有區別的處理。因此法例應盡可能性別中立，是一項指導原則。<sup>10</sup>

- 符合人權

刑事法的任何應用都必須是公平、有必要和適度的。以香港來說，這項指導原則得參照《香港人權法案條例》（第 383 章）、《基本法》及《公民權利和政治權利國際公約》來釐定。

---

<sup>6</sup> “Setting the Boundaries – Reforming the law on sex offences”，2000 年 7 月。

<sup>7</sup> 蘇格蘭法律委員會，上文引述的文件，第 2.6 段。

<sup>8</sup> 英國內政部，“Setting the Boundaries – Reforming the law on sex offences”，第 1.3.2 段。

<sup>9</sup> 蘇格蘭法律委員會，上文引述的文件，第 2.7 段。

<sup>10</sup> 亦請參閱上訴法庭在 *Secretary for Justice v Yau Yuk Lung* [2006] 4 HKLRD 196 案及 *Leung v Secretary for Justice* [2006] 4 HKLRD 211 案的判決。

7. 在 2007 年間，小組委員會按照上述指導原則，開始對規管在其研究範圍中提及的各項性罪行及相關罪行的法律進行檢討。在這方面的工作，小組委員會已取得一定進展。

8. 與此同時，小組委員會察覺到以下兩件事：

(a) 有關檢討將要耗用頗長時間—小組委員會可能要到 2009 年或甚至更後時間才能夠全面完成報告工作；

(b) 現時有迫切需要處理性罪犯名冊這個課題，而上述時間表未能應付此情況。本諮詢文件所提述的司法意見以及傳媒反映市民大眾憂慮的報道，均顯示這個課題應及早處理而非稍後才處理。

9. 因此，小組委員會早前決定暫時中斷其預先計劃好的商議程序，並立即展開性罪犯名冊這個課題的研究工作。

## 何謂性罪犯名冊？

10. 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。贊成或反對設立“性罪犯名冊”的評論，很多時都關涉不同的概念。

11. 在一些文獻中，這個名詞所指的是美國式的《梅根法》（Megan's Law）<sup>11</sup>。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。

12. “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<sup>12</sup>。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，亦可能只會持續數年，視乎所犯罪行的性質或監禁刑期的長短而定。

---

<sup>11</sup> 見下文第三章的討論。

<sup>12</sup> 見下文第三章的討論。

13. “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。

## 小組委員會在性罪犯名冊方面至今的工作進展

14. 小組委員會在研究這個課題的過程中，遇上一些十分重要的議題，包括與基本人權有關的事宜。這類議題在很多海外司法管轄區都有出現，並且已經以各式各樣的辦法處理，而解決的方法亦各有不同。

15. 小組委員會對海外地方所推行的改革作出一些研究後，認為在性罪犯治療和自新的綜合方案中，以及在保護兒童及社會大眾免受性罪犯可能的傷害的一系列措施和良方中，性罪犯的任何登記制度以及性罪犯出獄後所須遵從的呈報制度，應被視為只屬當中的一個環節。因此，在罪犯的懲罰、治療和自新以及風險評估與管理應互相緊密連結的情況下，便應採取綜合的處理方案。

16. 小組委員會在考慮其研究範圍的這個部分時，主要目的是為性罪犯的治療、自新、風險評估及風險管理提議一套全面的機制，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些罪犯（或其家人）的私隱權及其他權利。

17. 參考過海外的經驗後，小組委員會為了制訂一套全面的機制，有需要進行深入的比較，並小心研究香港在某些範疇應否引進改革，以及如要引進改革的話則需改至甚麼程度；而這些範疇包括：(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制治療 / 輔導；(2) 賦權法庭作出具預防性質的命令，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) 在某類性罪犯刑滿獲釋後對其施加呈報規定；(4) 禁止某類性罪犯從事與兒童有關工作；(5) 容許其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；(6) 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）；(7) 加強服刑中及獲釋後的罪犯的治療及自新工作。

18. 小組委員會將要用上不少時間才能在上述所有範疇構思出全面的改革建議，而這些建議很多都需要透過立法及調配不少資源才得以落實，因此有關過程將會耗費不少時間。

## 考慮訂立臨時措施

19. 小組委員會鑑於等待上述事宜達致最終結論的時間應會頗長，因此想到在此期間，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。

20. 小組委員會相信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。

21. 小組委員會在討論過有關臨時措施的好處及可行機制後，並基於本諮詢文件所詳述的理由，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會否因性罪行而被定罪。小組委員會現就這項建議進行諮詢。

22. 鑑於患有精神紊亂或弱智的成年人也很容易成為性侵犯的目標，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<sup>13</sup>，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”。在本諮詢文件中，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。

---

<sup>13</sup> “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。

## 本諮詢文件

23. 因此，本諮詢文件旨在就小組委員會所建議的臨時措施，徵詢有關人士和團體以及市民大眾的意見。這項措施是指設立一套制度，以便對現時從事或即將從事會與兒童或精神上無行為能力人士共處的工作的人，進行刑事罪行紀錄查核。小組委員會歡迎社會各界在2008年10月31日或之前就這份諮詢文件提出意見。

# 第 1 章 香港現存的問題 / 漏洞

## 香港司法界的意見

1.1 不少法庭判決突顯了香港現存的一些問題。2006 年 3 月 29 日，一名被告人因性騷擾繼女而被判囚 33 個月。<sup>1</sup> 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，而香港卻付闕如。<sup>2</sup>

1.2 2006 年 7 月 14 日，上訴法庭將一名性騷擾兩名女童的 21 歲鋼琴教師的監禁刑期由 20 個月增加至 40 個月。<sup>3</sup> 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。現摘錄其判詞的部分內容如下：

- “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，而我們會向梁卓然先生[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。
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

---

<sup>1</sup> DCCC 1051/2005.

<sup>2</sup> 見判詞第 34 段及第 38 至 41 段。

<sup>3</sup> CACC 515/2005.

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。作為權宜措施，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。”

1.3 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。<sup>4</sup> 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。區域法院法官陸啟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，就是為性罪犯特別設立一份名冊。設立該份名冊肯定可以防止被裁定犯了

---

<sup>4</sup> DCCC 564/2006.

變童罪行的人從事與兒童有近距離接觸的工作。”<sup>5</sup>

1.4 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。<sup>6</sup> 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。

1.5 2006年9月15日，一名36歲前警員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。<sup>7</sup> 被告人以往曾因在女廁內遊蕩而被定罪。傳媒報道區域法院暫委法官黃崇厚評論說，政府應小心考慮設立性罪犯資料庫的需要。

1.6 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。<sup>8</sup> 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。

1.7 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性騷擾兩名女童，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。”<sup>9</sup>

## 現存的漏洞

---

<sup>5</sup> 第16段。

<sup>6</sup> HCCC 104/2006.

<sup>7</sup> DCCC 665/2006.

<sup>8</sup> HCCC 189/2006.

<sup>9</sup> 《英文虎報》，2008年3月11日。

1.8 從上述案件及法庭評論可見，一名變童癖患者如有意找尋那些會讓他們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。下文的進一步討論顯示，這個漏洞源於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有否因性罪行而被定罪。

1.9 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。<sup>10</sup> 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。

1.10 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》註冊的校董和教員<sup>11</sup>、《幼兒服務條例》下的幼兒托管人<sup>12</sup>及已根據《社會工作者註冊條例》註冊的社工<sup>13</sup>。然而，還有廣泛類別的人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中心或家中任教的補習導師，亦包括音樂導師與運動教練、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。

1.11 小組委員會已根據香港警方所提供的統計數字，研究過香港性罪犯的再犯案率。現時看來沒有證據顯示香港這方面的再犯案率是

---

<sup>10</sup> 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。

<sup>11</sup> 香港法例第279章第30及46條。

<sup>12</sup> 香港法例第243章第15A及15D條。

<sup>13</sup> 香港法例第505章第17條。

高企的。2003 年至 2005 年期間的經舉報猥褻侵犯案件統計數字顯示，在受害人未滿 17 歲而被指控的罪犯是受害人的教師 / 導師的案件中，只有一名罪犯是再犯者。不過，小組委員會覺得現有的統計數字可能不夠詳盡或全面，不足以讓人就確實的再犯案率達致任何結論。<sup>14</sup> 但從上文提述的法庭案件可以明顯看到，性罪犯再犯事的案件不時發生。無論如何，小組委員會認為基於這情況，並沒有充分理由忽視上文所指出的漏洞。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。小組委員會認為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。

---

<sup>14</sup> 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。

## 第 2 章 可能在香港引入性罪犯名冊的關鍵考慮因素

### 關鍵考慮因素

2.1 小組委員會知道，設立性罪犯名冊或使用警方紀錄以審查相關的工作申請，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》中的有關條文。

#### **《公民權利和政治權利國際公約》**

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》第三十九條亦有就《公民權利和政治權利國際公約》的施行作出規定。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。”

### 保障私隱

2.4 《公民權利和政治權利國際公約》第十七條<sup>1</sup> 規定：

---

<sup>1</sup> 重複寫為《香港人權法案》第十四條。

“(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。歐洲法庭在 *Rotaru v Romania*<sup>2</sup> 一案中裁定，即使刑事定罪是公開作出的，但有系統地收集並儲存於由國家機關持有的檔案中的刑事罪行紀錄，就《歐洲人權公約》第 8(1)條而言仍屬“私生活”範圍內的事宜。

### 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<sup>3</sup> 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。”<sup>4</sup>

2.7 小組委員會同意這些論述。

---

<sup>2</sup> “有系統地收集並儲存於由主管當局持有的檔案中的公共資料，可以是屬於私生活範圍內的事宜。若這些資料關乎某人的遙遠過去，就更加如是。”*Rotaru v Romania* (2000) 8 BHRC 449 第 43 段。

<sup>3</sup> 見第 8.6 至 8.14 段。

<sup>4</sup> 第 8.1 段。

2.8 小組委員會亦注意到，有些定罪可以憑藉《罪犯自新條例》（第 297 章）而變為“喪失時效”。<sup>5</sup> 除了有限的例外情況外<sup>6</sup>，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。<sup>7</sup> 然而，小組委員會注意到本諮詢文件所正在考慮的性罪行，大部分都相當可能會招致較重的刑罰，因而不能令定罪日後成為“喪失時效的定罪”。

2.9 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***

2.10 《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條<sup>8</sup> 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***

2.11 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。”

2.12 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

---

<sup>5</sup> 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 \$10000，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。

<sup>6</sup> 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。

<sup>7</sup> 見香港法例第 297 章第 2 條。

<sup>8</sup> 重複寫為《香港人權法案》第二十二條。

會利益的。性罪犯名冊的批評者也許會指該名冊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

2.13 小組委員會注意到，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<sup>9</sup>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。”該條文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 在這一方面，小組委員會注意到在以保護兒童為本而管限公共機構向第三者披露資料方面，英格蘭的法院已發展出一些法理，而會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。

2.15 在 *R v Chief Constable of North Wales, ex p Thorpe*<sup>10</sup> 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胡夫勳爵 ( Lord Woolf, M. R. ) 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

---

<sup>9</sup> 重複寫為《香港人權法案》第二十條。

<sup>10</sup> [1999] QB 396, [1998] 3 All ER 310.

的情況下，任意發布他們過往的犯罪資料。正如首席法官秉邯勳爵( 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。”

上訴法院民事法庭庭長胡夫勳爵進一步解釋這些對立的關鍵考慮因素：

“..... 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使某些人感到憤慨，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。

2.16 在 *R(X) v Chief Constable of West Midlands*<sup>11</sup> 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。

2.17 在 *Re C (2002)*<sup>12</sup> 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

---

<sup>11</sup> [2005] 1 WLR 65.

<sup>12</sup> [2002] 2 FCR 385.

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。保迪法官 ( 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，其中涵蓋這名變童癖患者及其家人的權益、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，包括迫使該變童癖患者“隱藏身分”的可能性，而這會令他對兒童構成更大危險。
- 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。

2.18 保迪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份量。

保迪法官裁定，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 性罪犯名冊可以有不同的模式和形式，<sup>1</sup> 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）。我們已研究過其他司法管轄區的做法，以了解這些司法管轄區為此引入了甚麼機制。下文是其中部分機制的概述。

### 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，以便執法機構為偵察、調查和預防罪案的目的，能夠追蹤到他們。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

---

<sup>1</sup> 見導言中關於不同類別的性罪犯名冊的討論。

及性暴力罪犯的登記法令《Jacob Wetterling Crimes Against Children and Sexually Violent Offender Registration Act》<sup>2</sup>，簡稱《雅各·威特靈法令》（“the Jacob Wetterling Act”）。該法令規定所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》（“Megan’s Law”）。<sup>3</sup> 於1996年，國會通過了聯邦《梅根法》<sup>4</sup> 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：<sup>5</sup>

“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，故而頗感驚訝。……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**

---

<sup>2</sup> 42 USC 14071.

<sup>3</sup> NJSA 2C:7-1 至 7-11。

<sup>4</sup> 《暴力罪行及執法法令》（Violent Crime and Law Enforcement Act）42 USC 13701。

<sup>5</sup> 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。

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<sup>6</sup>)對登記及通知安排只訂定概括的準則，但容許個別州份有廣泛的酌情權，讓其可決定如何編制有關名冊，以及可決定為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，為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”於2007年回顧州立的性罪犯登記法律時，<sup>7</sup>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為者。)<sup>8</sup>

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、過往使用武器或濫用藥物的紀錄等。

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為期十年，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

---

<sup>6</sup> Federal Register (1966) 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 (1966) 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.

<sup>7</sup> *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>.

<sup>8</sup> 見上述的《人權觀察2007年報告書》，第39頁。

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。<sup>9</sup>

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，<sup>10</sup> “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”<sup>11</sup> 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<sup>12</sup>。在作出分級時，有些州只根據所犯罪行類別，

---

<sup>9</sup> 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。

<sup>10</sup> 見上述的《1997 年內政部警方研究小組報告書》，第 12 頁。

<sup>11</sup> 見上述的《1997 年內政部警方研究小組報告書》，第 28 頁。

<sup>12</sup> 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。

有些州則根據法院<sup>13</sup>、警方<sup>14</sup>，或一些綜合服務機構、專家小組<sup>15</sup>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。<sup>16</sup>

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誰負責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。<sup>17</sup>

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，<sup>18</sup>有 32 個州將每名以成年人身分被定罪的登記人<sup>19</sup>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。

---

<sup>13</sup> 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。

<sup>14</sup> 例如亞利桑那、內布拉斯加、威斯康星等州。出處同上。

<sup>15</sup> 例如明尼蘇達州。出處同上。

<sup>16</sup> 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；在愛荷華州，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>。

<sup>17</sup> 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。

<sup>18</sup> 見上述的《人權觀察 2007 年報告書》。

<sup>19</sup> 包括 18 歲以下，但以成年人身分被定罪的青少年人。

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)<sup>20</sup>。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。

3.18 此外，美國也有一些非政府網站的存在。在這類網站中，有一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。<sup>21</sup> 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。<sup>22</sup> 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。<sup>23</sup> 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

---

<sup>20</sup> <http://www.nsopr.gov/>.

<sup>21</sup> 見上述的《內政部警方研究小組報告書》，第24頁。

<sup>22</sup> The Times, 2006年10月4日。

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

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。<sup>24</sup>

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。<sup>25</sup> 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%。

### **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，<sup>26</sup> 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<sup>27</sup> 被規定須在三年內<sup>28</sup>（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**

---

<sup>24</sup> 見上述的《內政部警方研究小組報告書》，第 23 頁。

<sup>25</sup> 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。

<sup>26</sup> 《公共法律》（Public Law）248-109。

<sup>27</sup> 在《性罪犯登記及通告法令》中，使用“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、印第安部落管轄區等。

<sup>28</sup> 司法部長獲得授權，可將這個期限延展兩次，每次為期一年。

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，<sup>29</sup> 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（登記期長度、親身報到的頻次、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。<sup>30</sup>

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。<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> 《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。”

<sup>30</sup> 《性罪犯登記及通告法令》第 111(2)條。

<sup>31</sup> 《性罪犯登記及通告法令》第 111(3)條。

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。<sup>32</sup>

3.26 關於須作登記的期間長度，《性罪犯登記及通告法令》指定最短的規定登記期如下：第一級性罪犯為 15 年，第二級性罪犯為 25 年，第三級性罪犯為終身。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，不論他們已無犯罪多長時間，又即使他們能夠提出已洗身革面的其他證據，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。

### ***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。

---

<sup>32</sup> 《性罪犯登記及通告法令》第 111(4)條。

- 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，則其他關於該性罪犯有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或更新的規定，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，及該性罪犯會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，這項規定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。”<sup>33</sup> 有關的登記法律被指為涵蓋太廣，登記期太長，對於不會構成危害安全風險的罪犯也要遵守登記規定，是沒有理據的做法。關於規定在社區內作廣泛通告的法律，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 600,000

---

<sup>33</sup> 見上述的《人權觀察 2007 年報告書》。

名<sup>34</sup>，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，包括設立性罪犯名冊、有限制地披露性罪犯的資料、進行刑事罪行紀錄查核以篩選求職申請，以及禁止性罪犯從事與兒童有關工作。

### 性罪犯名冊

3.36 在英國，“性罪犯名冊”由《1997年性罪犯法令》(Sex Offenders Act 1997)引入。<sup>35</sup>雖然一般稱之為名冊，其實該法令沒有就設立一份獨立的名冊作出任何規定，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<sup>36</sup>，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指明通報期<sup>37</sup>內有任何轉變，須通報警方，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<sup>38</sup>被定罪或被警誡，<sup>39</sup>便須遵守通報規定。遵守有關規定的性罪犯所佔比率估計為97%。<sup>40</sup>

---

<sup>34</sup> 截至2007年3月。

<sup>35</sup> 這項1997年的法令後來連同一些修訂而重新制定為《2003年性罪刑法令》(The Sex Offences Act 2003)。

<sup>36</sup> 原本為14日，但現已縮短至一般只有三日。

<sup>37</sup> 通報期為時多久，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，通報期無定限；拘禁刑期為6個月至30個月，通報期為10年；拘禁刑期少於6個月，通報期為7年；而如被判處非拘禁形式的刑罰，通報期則為5年。見《2003年性罪刑法令》第82條。

<sup>38</sup> 見《2003年性罪刑法令》第80及81條及附表3。

<sup>39</sup> 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。

<sup>40</sup> 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。

3.37 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，<sup>41</sup> 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經登記的性罪犯須提供 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。<sup>42</sup>

### **社區通告與有限制披露的比較**

3.38 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<sup>43</sup>，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”。

3.39 內政部就《1997 年性罪犯法令》而發出的第一份通告<sup>44</sup>，載列如何管理取自性罪犯的資料。該通告強調不可以僅是記錄或存檔便了事，而是應交由警方與其他保護兒童機構合作進行風險評估，以達到保護兒童的目的。因此，性罪犯的資料一般有需要讓感化服務部門、社會服務部門及有責任保護兒童免遭性侵犯的法定機構及夥伴團體也可以取得。除了這類機構外，如向其他機構披露這些資料，應視為一般保密政策下的例外情況，亦應當作是為了管理由潛在罪犯所構成的風險及有需要保護個別或一群兒童或其他易受傷害人士而擬定的整體計劃的一環。經過風險評估後，當局可能會覺得有必要向指明的個別人士作出有限度的披露；這些個別人士是直接受到該項傷害風險所影響的人或有責任防止他人受傷害的人，例如校長、幼兒活動小組組長或僱用有關罪犯的公司的高級管理人員等。在獲披露該等資料時，這些人士應同時可獲適當的專業機構提供專業意見和協助。故警方在披露有關資料時，應就接收資料的人須採取甚麼行動，預備向他們提供意見及指導。

---

<sup>41</sup> 法例的這部分將於國務大臣所指定的日期起實施。

<sup>42</sup> 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。

<sup>43</sup> 見《下議院辯論紀錄》( House of Commons Debate ) 1997 年 2 月 25 日，第 214 至 232 欄。

<sup>44</sup> 英國內政部第 39/1997 號關於《1997 年性罪犯法令》的通告。

3.40 依據《2000年刑事司法及法院服務法令》(Criminal Justice and Court Services Act 2000)而引入的“跨機構公眾保護安排”(Multi-Agency Public Protection Arrangements, 簡稱“MAPPA”),旨在聯合警方、感化服務部門、監獄部門及其他機構,以識別、評估及管理由嚴重的性罪行及暴力罪行的罪犯所帶來的風險。透過“跨機構公眾保護安排”引入跨機構合作以管理高風險罪犯,看來是成功的。在2006/2007年度,約有48,000名罪犯受到“跨機構公眾保護安排”管理,而這些罪犯再犯嚴重罪行的比率得以維持在低於0.6%的水平。<sup>45</sup>

3.41 在設立“跨機構公眾保護安排”後,是否向第三者有限制地披露性罪犯的資料,乃根據該項安排的指引基於每一個案的個別情況而決定。根據新近引入的《2008年刑事司法與入境法令》,各地主管“跨機構公眾保護安排”的當局,將會有法定責任考慮是否將所管有的關於任何曾性侵犯兒童的罪犯的過往相關定罪紀錄資料,向任何一名公眾人士披露。<sup>46</sup>舉例說,若有家長關注到某人可以經常在不受監管的情況下接觸其子女,該項新的機制會容許這些家長向當地警方登記其關注,警方便會查核該人過往曾否因任何性侵犯兒童的罪行而被定罪。如該人曾因此被定罪的話,警方會將該個案轉介“跨機構公眾保護安排”當局,以評估該罪犯是否會構成導致該兒童受到嚴重傷害的風險。如有此風險的話,法定的推定將會支持向有關家長作出有限制的披露。<sup>47</sup>

### CEOP 網站

3.42 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,即出現了一項例外。CEOP設立了一個公眾網站(www.ceop.gov.uk),公布沒有遵守通報規定且不知所踪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

---

<sup>45</sup> 英國內政部,《拯救生命、減少傷害、保護公眾》(Saving Lives. Reducing Harm. Protecting the Public),2008年2月,第23頁。

<sup>46</sup> 該法令第140條,該條藉着在《2003年刑事司法法令》(Criminal Justice Act 2003)中加入第327A及327B條而修訂了這項2003年的法令。

<sup>47</sup> 英國內政部,《保護兒童免遭性罪犯傷害檢討》,2007年6月,第11頁。

需要遵守通報規定的需要，亦有助警方在他們沒有遵守通報規定時找到他們或採取進一步行動。<sup>48</sup>

## 為僱傭及有關目的而查核刑事罪行紀錄

### 內政部的 1996 年白皮書

3.43 在保衛社會對抗那些意欲濫用其受信任地位的人的行動中，刑事罪行紀錄查核獲廣泛認為可作出重大貢獻。鑑於越來越多僱傭機構及其他組織要求查核準僱員或義工的刑事罪行背景，英國內政部因此在 1993 年發表了一份綠皮書<sup>49</sup> 進行諮詢。在 1996 年發表的白皮書<sup>50</sup> 披露內政部共接獲 180 個回應，其中所浮現的主要意見如下：

- 確實有大量而且合乎情理的查核刑事罪行紀錄要求不獲滿足，而提出此要求的業界有以下例子：私人護衛行業、金融機構、照顧長者與弱能人士的機構，還有志願及私營的幼兒照顧服務界；
- 取得刑事罪行紀錄詳情或應屬所涉個人而非其準僱主的責任。這個看法獲廣泛接受。雖然該查核機制的很多現行使用者都憂慮到這會導致更多欺詐事件及其他害處，但大部分現時被拒於該機制之外者均覺得這項建議可以接受。很多回應者指出，有強力論據支持有關個人應得知道其僱主獲提供甚麼資料，而上述做法與這個看法相符；
- 對於設立一個特別機構從警隊接掌查核工作的建議，則反應參差，但普遍冀望能有快捷和有效率的服務，而收費則盡可能維持於最低水平。<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> 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。

<sup>49</sup> CM 2319:《為僱員審查事宜而從刑事罪行紀錄中披露資料》(“Disclosure from Criminal Records for Employment Vetting Purposes”)。

<sup>50</sup> 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”)，1996 年 6 月，CM 3308。

<sup>51</sup> 第 5 至 6 頁。

3.44 該白皮書建議，作為有關刑事罪行紀錄當事人的個人，可透過書面申請作出三類刑事罪行紀錄的查核。該白皮書強調，僱主會有權酌情決定需否進行刑事罪行紀錄查核。

### **刑事定罪證明書**

3.45 該白皮書建議設立一種新的查核類別，查核結果將記錄於一份“刑事定罪證明書”(Criminal Conviction Certificate)內。這種查核只涵蓋根據《1974年罪犯自新法令》(ROA 1974)屬“未失時效”的定罪。該白皮書指出在很多國家，包括歐盟的大部分會員國，同類的證明書已可以向其公民提供。

3.46 新的“刑事定罪證明書”讓謀求在外地生活或工作的英國公民，得以出示他們沒有任何未失時效定罪的證據或核實任何該等定罪的詳情。僱主不能直接申領其僱員的刑事定罪證明書，但可要求任何求職者提供刑事定罪證明書。這種新設的證明書旨在回應多個行業的僱主所提出的需要，即在《1974年罪犯自新法令》條文的例外情況不適用下，需要有方法識別某些人是否有某些刑事罪行紀錄，以致令他們不適合從事某項工作。

### **“全部”刑事罪行紀錄查核**

3.47 這類查核同時包括根據《1974年罪犯自新法令》屬“已失時效”及“未失時效”的定罪，亦包括所有警誡的詳情，而這類查核之所以可獲提供，是因為人們認識到在某些所涉範疇較為敏感的僱用或發牌的情況中，有需要進行比較全面的查核。該項新設的查核所涵蓋的團體或專業，大致上如以下所列：

- 其職責涉及經常接觸兒童、未滿18歲的青少年人、長者、病人及弱能人士者。
- 為國家安全着想而必須加以查核者。
- 涉及法律的施行者。
- 涉及某些敏感範疇的發牌，例如就火器、爆炸品或賭博活動而發出牌照。
- 在衛生、藥劑及法律範疇內的某些專業。

- 銀行界及財經服務界的高級管理人員。

3.48 上述建議會令《1974年罪犯自新法令》條文的例外情況列表需要予以修改。猶如刑事定罪證明書一般，該查核是由有關個人提出申請，但這項申請預計會由該人的準僱主加簽。

### “加強級別”的刑事罪行紀錄查核

3.49 只有當基於公眾利益而要求更高程度的保障時，才會獲提供這種查核，而且只限於以下兩個範疇：

- 會經常在沒有監管的情況下與兒童和未滿 18 歲的青少年人接觸的準僱員、受訓僱員及義工。
- 博彩、投注及獎券活動的發牌。

3.50 除了全國性的“全部”刑事罪行紀錄查核外，亦可以向地方警隊進行查核，以獲提供任何警誡或相關的非定罪個案的資料，但如警方認為以任何形式發放有關資料會危害到警方某項正在或計劃執行的行動，則警方可酌情決定不披露該等資料。

3.51 內政部的上述建議大致上已予實施。現時由刑事罪行紀錄局 ( Criminal Records Bureau )<sup>52</sup> 進行的查核都是以這些建議為基礎的。

### 刑事罪行紀錄局的查核

3.52 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》的《例外情況令》( Exceptions

---

<sup>52</sup> 刑事罪行紀錄局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。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的主要限於法定界別內的機構，而查核只限於針對“有大量機會在沒有監管的情況下接觸”兒童的職員。

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。<sup>53</sup> 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。

3.53 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。<sup>54</sup> 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刑事罪行紀錄局的查核。但如該名保姆、臨時保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。

3.54 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。<sup>55</sup> 現時，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）進行查核是強制性的，而且是附加於一般的查核，例如前僱主的推薦書及資歷查核等。<sup>56</sup>

### **暴力罪犯與性罪犯名冊**

3.55 在推出“暴力罪犯與性罪犯名冊”(Violent and Sex Offender Register, 簡稱“VISOR”)之前，警方及感化官只是將罪犯的詳細資料輸入當地的資料庫，假如這些罪犯在英國境內到處遷移的話，便很難知道他們的下落。<sup>57</sup> 設計暴力罪犯與性罪犯名冊的目的，是儲存經登記的性罪犯、未登記的性罪犯、暴力罪犯及具潛在危險的人的詳細資

---

<sup>53</sup> 亦是為某類牌照的發出及司法人員的委任而設的。

<sup>54</sup> 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。

<sup>55</sup> 《2006年學校教職員任用(英格蘭)(修訂)規例》(The School Staffing (England) (Amendment) Regulations 2006)。

<sup>56</sup> 《“99名單”檢討》(Review of the List 99)，第7段。

<sup>57</sup> news.bbc.co.uk, *Offenders database 'to cut crime'*，於2005年8月19日發表。

料。<sup>58</sup> 暴力罪犯與性罪犯名冊是全國通用的合併電腦資料庫，可讓橫跨整個英國的全部 52 支地區警隊登入，是依循“碧察調查小組”(Bichard Inquiry) 的建議而設立的。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(Ian Huntley) 識別出來，令他雖然被指牽涉亨巴塞(Humberside) 區的數宗性罪行，仍得以在劍橋郡找到一份學校管理員的工作。<sup>59</sup> 邁高·碧察爵士(Sir Michael Bichard) 指出，一個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。<sup>60</sup>

### **禁止某些性罪犯從事與兒童有關工作及將聘用某些人從事與兒童有關工作訂為罪行**

#### **“99 名單”**

3.56 國務大臣有權禁止個別人士在學校、進修學院<sup>61</sup> 及地方教育局的教育機構工作。<sup>62</sup> 受制於這項禁令的個別人士人的名單稱為“99 名單”(List 99)。該名已設立了超過 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。

3.57 名列於“99 名單”中的任何人在“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。

#### **《2006 年保障易受傷害群體法令》**

---

<sup>58</sup> [www.sussex.police.uk](http://www.sussex.police.uk)，政策文件第 746/2005 號。

<sup>59</sup> [news.bbc.co.uk](http://news.bbc.co.uk), *Offenders database 'to cut crime'*，於 2005 年 8 月 19 日發表。

<sup>60</sup> R. Scorer, A vetting epidemic, *New Law Journal*, 15 NLJ 985, 2007 年 7 月 13 日。

<sup>61</sup> 為 18 歲以上的學生而設。

<sup>62</sup> 這項權力現時刊載於英國的《2002 年教育法令》(Education Act 2002) 第 142 條。另見《“99 名單”決定過程及政策含意的檢討》(*Review of the List 99 decision making process and policy implications*)，

3.58 在《2006年保障易受傷害群體法令》(Safeguarding Vulnerable Groups Act 2006)制定之前，《2000年刑事司法及法院服務法令》第26至34條容許法院作出命令，取消某些罪犯從事與兒童共處的工作的資格。《2006年保障易受傷害群體法令》訂明設立一個新的機制，用以審查從事與兒童及易受傷害人士共處的工作的人以及禁止他們從事這類工作。新的機制將“99名單”、《保護兒童法令》(Protection of Children Act)名單及“取消資格令”(Disqualification Order)的運作綜合起來，以單一份名單列出被禁止從事與兒童及易受傷害人士共處的工作的人。

3.59 一個稱為“獨立保障局”(Independent Safeguarding Authority)的獨立法定組織將會成立。該局擁有專業知識，足以就哪些人應被禁制而酌情作出所有決定。所有在工作上與兒童及易受傷害的成年人有緊密接觸的人，均會被要求由該組織集中審查。僱主將須要查核有關僱員在這個機制中所屬的狀況。

3.60 2008年5月16日，當局公布已委出獨立保障局的管理委員會成員。該委員會將會展開工作，界定禁止個人從事與兒童及易受傷害人士共處的工作的準則，這項工作現時部分是由各部部長分擔的。獨立保障局機制預計將於2009年10月開始實施。

## 歐洲的其他司法管轄區

3.61 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。<sup>63</sup> 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。<sup>64</sup> 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

---

<sup>63</sup> 英國內政部，上文所述的《記錄在案》文件，CM 3308，1996年6月，第18頁。

<sup>64</sup> Grier and Thomas，上文引述的著作，第460頁。

## 聯邦－《2004 年性罪犯資料登記法令》

3.62 加拿大亦備有提供性罪犯資料的名冊，並對性罪犯施加通報責任。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。

3.63 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，必須通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；
- 性罪犯從拘禁中獲釋以等待上訴的裁決。<sup>65</sup>

3.64 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。<sup>66</sup>
- 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。<sup>67</sup>
- 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。<sup>68</sup>
- 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。<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> 第 4(2)條。

<sup>66</sup> 第 8 條。

<sup>67</sup> 第 9(4)條。

<sup>68</sup> 第 15 條。

- 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。<sup>70</sup>

## 澳大利亞的司法管轄區

3.65 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有本身的性罪犯名冊。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。澳大利亞的性罪犯名冊基本上只在有限制的情況下披露予公眾，而且是從刑事定罪資料庫演變而成的。

### **聯邦措施**

3.66 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”( 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。

3.67 2002年，聯邦司法及海關部長( Federal Minister for Justice & Customs )呼籲各州份 / 領地的政府根據一致的法例，設立性罪犯名冊。各州份 / 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，以加強監察在各州份 / 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。<sup>71</sup> 各地政府的登記制度會經由聯邦及各州的私隱專員審查。

3.68 聯邦司法及海關部長解釋說，聯邦不支持將性罪犯的詳細資料發放給社區，因為在其他國家，公開披露這些資料會導致性罪犯以及被錯認為性罪犯的人遭受襲擊。

3.69 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：

---

<sup>69</sup> 第 16 條。還有其他指明的例外理由，但範疇極為有限。

<sup>70</sup> 第 15 條。

<sup>71</sup> 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，該兩國的政府繼而禁止該等人士入境。

- 澳大利亞的警隊
- 全國政府機關，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
- 各州份 / 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、維多利亞商業發牌管理局及南澳大利亞教師註冊委員會
- 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 ( Victorian YMCA Inc. )

### **各州份 / 領地的法例**

3.70 個別州份 / 領地已制定了相關法例，包括：

- 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(罪犯通報及登記)法令》( Child Protection (Offender Reporting and Registration) Act 2004 )
- 昆士蘭的《2004年保護兒童(罪犯通報)法令》( Child Protection (Offender Reporting) Act 2004 )
- 西澳大利亞的《2004年保障社區(罪犯通報)法令》( Community Protection (Offender Reporting) Act 2004 )

### **維多利亞的《2004年性罪犯登記法令》**

3.71 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，<sup>72</sup> 而披露名冊中的資料只限於“……為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。”<sup>73</sup>

3.72 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受僱工作，而這類工作被界定為涉及與下列項目所關乎的兒童接觸的受僱工作：

- (a) 保護兒童服務；
- (b) 照顧兒童服務；
- (c) 幼兒服務；<sup>74</sup>
- (d) 教育機構；
- (e) 社會服務、羈押中心、青少年院舍、青少年監管單位或青少年犯懲教中心<sup>75</sup> 或感化服務；
- (f) 供兒童使用的收容所或其他院舍設施；
- (g) 公共及私家醫院的兒科病房；
- (h) 向兒童提供服務或為兒童而舉行活動的會所、組織或團體，或其成員主要是兒童的會所、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）；
- (i) 宗教組織；

---

<sup>72</sup> 第63條。

<sup>73</sup> 第63(1)(b)條。

<sup>74</sup> 正如《1996年幼兒服務法令》(Children's Services Act 1996)中的定義所述者。“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。

<sup>75</sup> 正如《2005年兒童、青少年及家庭法令》(Children, Youth and Families Act 2005)中的定義所述者。

- (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的或屬商業性質的交通運輸服務；
- (m) 為兒童而設的任何種類的教練服務或私人教授服務；
- (n) 為兒童而設的輔導服務或其他支援服務；
- (o) 為兒童而設的宿營活動，不論是甚麼種類的住宿設施，亦不論有多少兒童參與；
- (p) 學童橫過道路服務，即為協助兒童在上學及放學回家途中橫過道路而受僱的人所提供的服務；
- (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；

### 例子

由快餐店為兒童提供的遊玩設施，可能是純為附帶於其提供食物的業務而設的。

- (s) 專門為兒童屬商業性質的提供拍照服務，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；
- (t) 專門為兒童舉辦屬商業性質的天才表演比賽或選美競賽，而且並非純為附帶於或支持其他商業活動而舉辦這些活動。<sup>76</sup>

3.73 一名已登記的性罪犯不得申請或從事與兒童有關的受僱工作，<sup>77</sup> 不遵從這項禁令可招致罰款及 / 監禁兩年。“受僱工作”一詞已界定為指：

<sup>76</sup> 該項 2004 年法令第 67(1)條。

<sup>77</sup> 第 68(1)條。

- (a) 履行下述工作：
  - (i) 根據僱用合約或服務合約(不論是書面合約抑或非書面合約)而履行的工作；或
  - (ii) 神職人員的工作，或某項宗教使命的部分職責；或
- (b) 作為某項教育或職業課程一環的實務訓練；或
- (c) 作為志願者的工作，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會服務。<sup>78</sup>

3.74 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》(Working with Children (Criminal Record Checking) Act 2004)規定，凡僱主聘用未申請“與兒童共處工作查核”(Work with Children Check)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務提供者承辦。有人關注到有關的審查和評估的過程不能常常保持一致。<sup>79</sup>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。<sup>80</sup>這項罪行的刑罰是罰款\$12,000或監禁12個月。假如僱主事實上已經知道該人會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》

3.75 南非法律委員會的《2002年性罪行報告書》(Report on Sexual Offences 2002)考慮過性罪犯名冊的問題。<sup>81</sup>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

---

<sup>78</sup> 正如《1991年判刑法令》中的定義所述者。

<sup>79</sup> 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。

<sup>80</sup> 第22條。

<sup>81</sup> 第267至279頁。

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處，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繼而可連同全國兒童保護名冊一起供人查閱和使用。<sup>82</sup> 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的工作的人。
- (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：他所準備僱用的人會或可能會（不論以任何方式）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：

“26. 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。”<sup>83</sup>

3.76 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 條將設立及維持一份全國

---

<sup>82</sup> 由該委員會在對“《照顧兒童法令》檢討”（Review of the Child Care Act）（第 110 號研究項目）進行查究後建議成立的。

<sup>83</sup> 第 279 頁。

性罪犯名冊的責任，置於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。<sup>84</sup> 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，因為會對兒童干犯性罪行的指控也會包括在內。<sup>85</sup> 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。<sup>86</sup> 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。<sup>87</sup>

## **扼要討論海外司法管轄區就性罪犯的治療、自新、風險評估及風險管理所制定的其他措施**

3.77 除了上述關於性罪犯的登記、社區通告及紀錄查核的措施外，海外司法管轄區也制定了其他牽涉範圍廣泛的措施，以保護兒童及易受傷害人士免遭性傷害。我們將會在下文作扼要討論，但有關簡介不應被視為這些措施的全面研究。

### **加強法院的判刑權力，包括可判為保護公眾而不定期限的刑期，或可判釋放後監管及羈留令**

3.78 在澳大利亞一些司法管轄區，<sup>88</sup> 對於那些已服完拘禁刑期但被認為對社會構成持續及嚴重危險的罪犯，可作出命令以容許繼續監管或羈留。例如在維多利亞，“延長監管令”<sup>89</sup> 容許在附加條件下<sup>90</sup> 持續在社區對罪犯進行監管，為期最長 15 年（雖然每三年便要檢討，

---

<sup>84</sup> 第 50(1)(a)(i)條。

<sup>85</sup> 第 50(1)(a)(ii)條。

<sup>86</sup> 第 45 條。

<sup>87</sup> 第 41 條。

<sup>88</sup> 《2005 年監察嚴重性罪犯法令（維多利亞）》(Serious Sex Offenders Monitoring Act 2005 (Vic))，  
《2003 年危險囚犯（性罪犯）法令（昆士蘭）》(Dangerous Prisoners (Sexual Offenders) Act 2003 (Qld))，  
《2006 年危險性罪犯法令（西澳大利亞）》(Dangerous Sexual Offenders Act 2003 (WA))，  
《2006 年刑事罪行（嚴重性罪犯）法令（新南威爾士）》(Crimes (Serious Sex Offenders) Act 2006 (NSW))。

<sup>89</sup> 《2005 年監察嚴重性罪犯法令（維多利亞）》。

<sup>90</sup> 在延長監管令下附加的條件包括：宵禁、只准在有人陪同下外出，或規定須居住於維多利亞懲教部門所設立的臨時中心。

以決定是否有需要繼續實施該命令)。法院在作出延長監管令之前，須信納有關罪犯在服完拘禁刑期後，倘若在無須接受監管下獲釋重返社會，再犯性罪行的可能性頗高。

3.79 至於在新南威爾士，除了作出延長監管令外，法院如信納在有關罪犯不受監管的情況下，該罪犯再犯嚴重性罪行的可能性頗高，而延長監管令未能提供足夠監管，便可發出“持續羈留令”。

3.80 在英格蘭，《2003年刑事司法法令》引入旨在保護公眾免受危險罪犯、暴力罪犯或性罪犯傷害的判刑方式。罪犯可被判以“為保護公眾而不定期限的刑期”，以致有關罪犯在其風險水平在社區上未達可予管理的水平之前，不得獲釋。其後，他們會在一項特許的限制下獲准重返社區，至少為期10年，而他們如果希望取消該項特許，必須向假釋委員會再次提出申請。另一種判刑方式是“延續刑期”，罪犯會在監獄內服完通常的刑期，但繼而要過一段延續的特許期，為期最長八年。

### **威權法院作出預防性的命令，以禁止罪犯進行訂明活動**

3.81 在英格蘭，一項“性罪行預防令”(Sexual Offences Prevention Order)可禁止罪犯進行某些活動，例如走近學校或遊樂場。性罪行預防令也可用以禁止罪犯與16歲以下少年及兒童單獨共處。如違反禁令，即屬犯刑事罪，最高罰則為監禁五年。《2003年性罪行法令》也同時引入“性傷害風險令”(Risk of Sexual Harm Orders)及禁止外遊的“外遊令”(Foreign Travel Orders)。

### **遵守法紀令**

3.82 在加拿大，根據《刑事法典》(Criminal Code)第810條，警方或省檢察官可向省法院申請，以命令某人“遵守法紀”(keep the peace)，不論該人曾否因犯任何罪行而被定罪。這項機制自1892年起實施，原本旨在針對干犯涉及財物罪的罪犯，但近年來已被用來對付侵犯兒童的性罪犯及嚴重傷人的罪犯。有關的人會被規定遵守一些條件，包括定期向警方報到，不得進入某些地方(例如學校)的指明距離範圍內，接受電子監視或宵禁。

### **額外措施**

3.83 一些海外的司法管轄區已訂定額外措施，以管理高風險罪犯及向社會提供更佳保護。這些措施包括：

- 由社區推動工作，協助罪犯重新融入社區；
- 強制性罪犯接受治療及輔導；及
- 引入多機構合作安排，以改善有關服務的統籌及提供。

### ***上文所概述的海外司法管轄區經驗的相關性***

3.84 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。我們只需指出一點，就是以本文件的目而言，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。

## 第 4 章 建議

### 引言

4.1 社會不同界別曾表達意見，認為香港應設立“性罪犯名冊”<sup>1</sup>以保護兒童免遭性侵犯。然而，也有其他人認為性罪犯名冊不一定能夠阻嚇變童癖患者，而且會侵犯曾犯罪者的私隱權和妨礙其改過自新，也有可能會鼓動民間自行執法。

4.2 我們在導言中提到，不論如何引入性罪犯名冊，都不應以該名冊為單獨的考慮因素，而小組委員會的目標是為性罪犯的治療、自新、風險評估及風險管理設計一套全面的機制，為社會—尤其是兒童—提供較佳的保障，而不會在無理據的情況下侵犯有關罪犯（或其家人）的私隱權及其他權利。鑑於在導言中所列明的理由，我們認為適切的做法是在發表以全面取向為本的建議和在適當時間引入任何建議法例之前，考慮應否提出任何臨時措施以諮詢公眾並予以實施。

4.3 在這一方面，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。<sup>2</sup> 我們在研究過不同司法管轄區的性罪犯登記及審查機制以及在這方面所發展而成的法理後，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會否被裁定干犯性罪行，是合理和必需的做法。

4.4 正如導言所述，我們認為除了兒童之外，《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”也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，否則凡提述兒童之處，均包括精神上無行為能力人士。

4.5 我們所希望做到的，是建議的臨時措施應能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，小組委員會建議

---

<sup>1</sup> 至於這個詞語的不同意義，請參閱導言。

<sup>2</sup> 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”。

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與精神上無行為能力人士有關工作的人，其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。小組委員會現就這項臨時措施進行諮詢。

## 不建議在社區內作出廣泛通告

4.6 為免生疑問，我們應首先表明小組委員會並不贊同將美國式的《梅根法》(Megan's Law)<sup>3</sup> 引入香港。雖然提議引入《梅根法》的一方會辯說，公眾有權知道性罪犯的身分，好讓他們能夠採取防範措施，但小組委員會基於下列原因反對引入這一類“公開名冊”：

- 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。

### 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。

## 性罪行定罪紀錄的查核

---

<sup>3</sup> 見第 3.4 至 3.21 段中的討論。

4.7 有對兒童施行性騷擾或性傷害癖好的人，可能會刻意找尋那些讓他們有機會接觸兒童的工種。保障兒童免受這種性侵犯的風險所威脅，顯然是符合公眾利益的。在提供所冀求的保護方面，刑事罪行紀錄查核被廣泛視為一項合乎情理的保障措施。這種查核可阻嚇曾有性罪行定罪紀錄的變童癖患者申請從事會與兒童共處的工作。即使他們沒有被阻嚇，這種查核也應能夠防止他們取得與兒童有關工作的職位。另一方面，為了保障性罪犯的私隱權益，以及為了公眾利益而讓他們改過自新和重新融入社會，查核刑事罪行紀錄中的資料及該等資料的使用和披露，亦應該受到適當的限制。

### **反對有限制的查核個人性罪行定罪紀錄的論據**

4.8 對於有限制的查核個人性罪行定罪紀錄，也有人提出反對。我們考慮過反對者的論據，他們的部分論據指這樣做：

- (a) 不能防止首次犯罪者對兒童作出犯罪行為。
- (b) 不能防止陌生人在公眾地方截停兒童作出侵犯，亦不能取代家長的監管。
- (c) 不能防止在家庭內發生的侵犯行為。
- (d) 不能涵蓋海外的定罪紀錄。
- (e) 侵犯性罪犯的私隱權。
- (f) 妨礙性罪犯的自新，因為這也許會令他們在找尋工作和重新融入社會時面對額外困難。

4.9 上文(a)、(b)、(c)及(d)項所述的事宜，實際上等同任何刑事罪行紀錄查核所存在的局限，而非只是反對有限制的查核個人性罪行定罪紀錄的論據。預防針對兒童的性罪行是一個複雜的問題，並無解決這個問題的獨步單方。因此，其他司法管轄區利用了多種不同措施以達致這個目標。<sup>4</sup> 如果建議的臨時措施相當可能會有效地減低對年幼及易受傷害人士的風險的話，我們便認為有充分理據引入有關機制，前提是對性罪犯私隱權的任何削減均須是為保護兒童而言為適度和必要的，而所涉及的費用並非令人卻步地高昂。<sup>5</sup> 此外，設立恰當

---

<sup>4</sup> 見上文第三章中的討論。

<sup>5</sup> 見第 4.26(f)段。

的性罪行定罪紀錄查核制度，可預防私設名冊的出現，這情況曾在別處發生，並引致其他問題。

4.10 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，故應予重視。另一方面，這些權利不是絕對的，而根據《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。小組委員會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。<sup>6</sup> 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。<sup>7</sup> 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，很容易導致身分錯誤的問題。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。

4.11 就性罪犯的自新而言，我們相信只要刑事罪行紀錄查核制度僅涵蓋與性有關的罪行，而且只容許有限類別的僱主（並獲性罪犯妥為授權者）查核該等資料，如此一來便不會對性罪犯的自新造成不當的負面影響，而性罪犯亦可被鼓勵找尋在工作上不涉及兒童的合適職業。

## **建議 2**

**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。**

## **與兒童有關工作及與精神上無行為能力人士有關工作**

4.12 鑑於我們的目標是在保護兒童及精神上無行為能力人士的同時，亦在切實可行的範圍內保障性罪犯的權利及自新機會，我們認為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為能力人士有關工作。

<sup>6</sup> 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。

<sup>7</sup> 關乎少年犯的除外。

## **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？**

4.13 我們認為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。正如在第 4.4 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。

4.14 我們建議，“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。小組委員會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。

4.15 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、幼兒學校及為精神上無行為能力人士而設的特殊學校；
- (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。

### **“工作”的定義**

4.16 我們認為“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；
- (d) 自僱的工作。

4.17 在下文的討論中，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。

#### **建議 3**

**我們建議，就本文件中的各項建議而言，“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。建議的制度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。

## 查核不應是強制性的

4.18 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。

4.19 上述查核應否（除某些特定的例外情況外）強制進行，是值得進一步考慮的問題。然而，正如在導言中的解釋，我們建議的臨時措施應明顯是合法的，而且應無須進行立法亦能夠施行。因此，我們認為這項臨時措施不應將上述查核定為強制性的。我們建議的機制的重點，是為僱主提供選擇和途徑，讓僱主得以確知準僱員是否有任何性罪行定罪紀錄。

### 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，應可查核準僱員以往曾否因性罪行而被定罪。然而，就臨時措施而言，我們建議不應強制僱主進行查核。

## 建議的機制是否應同樣適用於現有僱員及準僱員

4.20 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，有些人可能認為其涵蓋範圍過於局限，以致擬為兒童提供的保障不足夠。不過另一方面，在一個較為溫和的程度上起步，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，當該機制一旦啟用，很多僱主便會爭相查核其現有僱員的性罪行定罪紀錄，以致對資源的需求有影響；其次，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。

4.21 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。<sup>8</sup>

4.22 我們想指出，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) 在受僱前，該僱員會否被要求作出聲明，表示過往沒有任何定罪紀錄。<sup>9</sup>
- (b) 僱傭合約的條款。
- (c) 該僱員的工作的性質。
- (d) 有關的性罪行定罪的性質及情況。

---

<sup>8</sup> 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。

<sup>9</sup> 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 4.44 段的討論。)

4.23 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的理由。<sup>10</sup>

4.24 在另一方面，假如建議的機制只適用於準僱員，那麼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變童癖患者，便可避過性罪行定罪紀錄查核的羅網。有意見認為，從原則上考慮，如果該項查核被視為保護兒童免遭性侵犯的合理措施，便不應對現有僱員與準僱員作出區分。事實上，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<sup>11</sup>，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。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。

4.25 如果當局決定將現有僱員納入建議機制的適用範圍內，則我們認為在引入建議的機制後，提醒僱主及僱員不應視終止合約為解決分歧的唯一途徑，會有幫助；如果僱員被查出有相關的定罪紀錄或不同意僱主查核其定罪紀錄，則僱主及該僱員雙方可考慮採取其他較溫和的安排。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。

---

<sup>10</sup> 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。有關案例見終審法院在 *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。

<sup>11</sup> 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* 一案中，一所附連於學校的宿舍的舍監性侵犯住於該宿舍內的多名學童。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 ) 公平公正地裁定有關僱主須為此負上轉承的法律責任。

## 建議 5

我們建議，有關的查核機制應適用於準僱員。至於有關機制應否涵蓋現有僱員，在我們作出最終建議前，小組委員會歡迎公眾人士提出意見。

## 施行方式

4.26 為了令人更容易明白我們的建議，我們現於下文略為解釋一下刑事定罪紀錄查核的現行安排。

### **刑事定罪紀錄的查閱資料要求**

4.27 任何人均可根據《個人資料(私隱)條例》(第486章)<sup>12</sup>，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，<sup>13</sup>便可向警方的犯罪紀錄資料辦事處提出這項申請。<sup>14</sup>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。

4.28 不向資料當事人發出任何沒有犯罪紀錄的確認書，其主要原因出自為了罪犯的自新着想，因為不能出示無犯罪紀錄證明書的人會被劃分為另一類別，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。警方一向認為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，則有很大機會出現偽造或竄改這類證明書的情況。

### **無犯罪紀錄證明書**

4.29 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，<sup>15</sup>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。為了確保無犯罪紀錄證明書只

---

<sup>12</sup> 第18條。

<sup>13</sup> 以2008年7月計。

<sup>14</sup> 可從任何警署或以下網頁取得預設的申請表格：

<https://secure1.info.gov.hk/police/epol-forms/DataAccessRequestCriminal.htm>

<sup>15</sup> 以2008年7月計。

會作所述明的用途，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。

4.30 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為止，而警方會發信通知申請人暫停處理其申請，以待該事宜得出結果。

### **建議的施行方式**

4.31 我們建議的性罪行定罪紀錄查核制度，在某種意義上可視為無犯罪紀錄證明書機制以及資料當事人查閱其個人資料權利的一種變通和延伸。應注意的是，現行的無犯罪紀錄證明書機制並非透過法例實施，而只是一個行政機制。

4.32 建議的性罪行定罪紀錄查核制度應符合下列幾項準則：

- (a) 在沒有任何法例作為依據的情況下，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。<sup>16</sup>
  - 此外，僱主應知悉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。<sup>17</sup>
- (b) 該制度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以查核有關資料。
  - 我們關注到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。出現此情況是不可取的，因為這會不當地妨礙性罪犯改過自新。
  - 因此，我們會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

---

<sup>16</sup> 資料保障第 1 原則—收集個人資料的目的及方式。

<sup>17</sup> 資料保障第 3 原則—個人資料的使用。

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,但這樣做便要就作出虛假聲明訂立罰則,這亦會令建議的機制對僱主而言變得過份繁苛和複雜。
- 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,但要視乎這次諮詢所收集到的意見而定。
- 從實際上來看,我們相信上述建議制度基於其結構,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。<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> 資料保障第1(1)原則規定:  
“除非—

- (a) 個人資料是為了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) 該制度應避免製造分化，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。

(d) 該制度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的作用不能發揮。

(e) 該制度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

---

(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。”

費用和煩擾，建議的機制應讓申請人能夠在指明期間內（例如兩或三個月內）重複使用查核結果。

(f) 該制度應具成本效益。

- 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不同僱主得悉。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不同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，申請人有沒有任何指明性罪行（見下文建議 6）的定罪紀錄。

## 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，使上述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。

## 建議機制所涵蓋的罪行種類

4.33 我們建議的機制，旨在保護兒童免受性侵犯的風險所威脅，因此有關紀錄的查核應只涵蓋性罪行或可合理地連繫到令兒童遭性侵犯的風險增加的罪行(例如關於兒童色情物品及一些與賣淫有關的罪行)。我們亦有需要清楚指明該機制所涵蓋的罪行，讓僱主明白“清白”的查核結果所具的意義及其局限性。載於《幼兒服務條例》(第243章)的附表中與性有關的罪行，可以作為一個有用的參考。我們在下文列出該機制所涵蓋罪行的建議列表，但至於該列表是否恰當，歡迎各界發表意見。

4.34 小組委員會認為，建議的性罪行定罪紀錄查核應涵蓋下列罪行：

### 《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
- 第 118D 條 與 21 歲以下女童作出肛交
- 第 118E 條 與精神上無行為能力的人作出肛交
- 第 118F 條 非私下作出的同性肛交
- 第 118G 條 促致他人作出同性肛交
- 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

- 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 118J 條 男子與男子非私下作出的嚴重猥褻行為
- 第 118K 條 促致男子與男子非私下作出嚴重猥褻行為
- 第 118L 條 獸交
- 第 119 條 以威脅或恐嚇手段促致他人作非法的性行為
- 第 120 條 以虛假藉口促致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
- 第 124 條 與年齡在 16 歲以下的女童性交
- 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 133 條 促致精神上無行為能力的人與人非法性交
- 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
- 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
- 第 147 條 為不道德目的而唆使他人
- 第 148 條 在公眾地方的猥褻行為

《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

### 普通法罪行

- 敗壞公眾道德的普通法罪行

### 相關的初步罪行

- 煽惑他人干犯任何上述罪行
- 協助、教唆、慫使及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，本文件所提議的性罪行定罪紀錄查核，只可披露一個指明列表中的性罪行，而僱主應獲告知這個指明性罪行列表及有關查核的局限性。**

## **定罪紀錄以外的資料**

4.35 我們必須研究的一個問題，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事宜：被指稱干犯了性罪行但沒有被檢控，又或雖被檢控但被裁定其罪名不成立的人，倘若當局對該人是否牽涉其中仍存有疑問。

4.36 《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”。該條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”。

4.37 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。

4.38 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。<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> 見上文第 2.15 段中關於英格蘭上訴法院在 *R (Thorpe) v Chief Constable of North Wales Police* 一案中的討論。

4.39 我們在本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，向有充分及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。

4.40 然而，我們認為如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，<sup>20</sup> 但我們仍對上述風險感到憂慮（特別是該制度尚未由歐洲人權法庭加以考慮）。

4.41 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，並實際上令他們終身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。

4.42 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，往往會令人覺得特具權威性，以致難以對其提出質疑。

4.43 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？我們憂慮到以下可能性：變童癖患者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。<sup>21</sup> 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

---

<sup>20</sup> 見上文第 2 章中就 *R (x) v Chief Constable of West Midlands* [2005] 1WLR 65 而作出的討論。

<sup>21</sup> 見上文第 4.30 段。

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。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被逮捕或檢控所涉的案件尚未了結而他又會作出如此選擇的個案，不會很多。

#### **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。如果申請人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。但在申請人作出特定同意下，查核申請可獲繼續處理，並將申請人已被逮捕或檢控的事實向其僱主披露。**

## **已失時效的定罪**

4.44 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。

4.45 我們注意到雖然有《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<sup>22</sup>。小組委員會亦知道在例如英格蘭等地，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。然而，至少就這項臨時措施而言，小組委員會認為建議的查核機制不應披露已喪失時效的定罪。我們不希望這個機制有任何違反法例第 297 章的條文或精神的風險。

---

<sup>22</sup> 第 15A(3)條。

## 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。

## 結論

4.46 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。

4.47 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，我們得採取一系列的做法，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，而相關的刑事罪行紀錄查核是這系列做法的一個主要環節。在設計一個適合的機制以查核其工作會與兒童及精神上無行為能力人士接觸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。因此，小組委員會邀請社會大眾就建議的臨時措施發表意見，讓當局能夠盡早落實上述建議。

## 第 5 章 建議總覽

( 本諮詢文件的各項建議載於第 4 章。 )

### **建議 1: 不建議在社區內作出廣泛通告 ( 第 4.6 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: 性罪行定罪紀錄的查核 ( 第 4.7 至 4.11 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，以顧及在人權及罪犯自新問題方面的關注。

### **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 4.12 至 4.17 段 )**

我們建議，就本文件中的各項建議而言，“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。建議的制度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 4.18 至 4.19 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，應可查核準僱員以往曾否因性罪行而被定罪。然而，就臨時措施而言，我們建議不應強制僱主進行查核。

### **建議 5: 建議的機制應否同樣適用於現有僱員及準僱員 ( 第 4.20 至 4.25 段 )**

我們建議，有關的查核機制應適用於準僱員。至於有關機制應否涵蓋現有僱員，在我們作出最終建議前，小組委員會歡迎公眾人士提出意見。

**建議 6： 施行方式 ( 第 4.26 至 4.32 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，使上述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。

**建議 7： 建議機制所涵蓋的罪行種類 ( 第 4.33 至 4.34 段 )**

我們建議，本文件所提議的性罪行定罪紀錄查核，只可披露一個指明列表中的性罪行，而僱主應獲告知這個指明性罪行列表及有關查核的局限性。

**建議 8： 定罪紀錄以外的資料 ( 第 4.35 至 4.43 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。如果申請人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。但在申請人作出特定同意下，查核申請可獲繼續處理，並將申請人已被逮捕或檢控的事實向其僱主披露。

**建議 9： 已失時效的定罪 ( 第 4.44 至 4.45 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。