

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1611/10-11(04)號文件

檔 號：CB2/PL/SE

保安事務委員會

立法會秘書處就2011年5月3日會議 擬備的背景資料簡介

設立與兒童有關工作的性罪行定罪紀錄查核機制

目的

本文件旨在綜述保安事務委員會(下稱"事務委員會")就法律改革委員會(下稱"法改會")關於與兒童有關工作的性罪行紀錄查核的報告書(下稱"報告書")所作的討論。

背景

2. 法改會於2006年4月成立小組委員會，檢討刑事法律所訂的現有各項性罪行。同年10月，小組委員會的研究範圍擴大至包括考慮應否就因為性罪行而被定罪的罪犯設立登記制度。
3. 小組委員會於2008年7月發表諮詢文件，徵詢社會各界人士對設立性罪行紀錄查核機制的意見和看法，諮詢對象包括學校、兒童及精神上無行為能力人士關注團體、公共機構(包括個人資料私隱專員公署(下稱"私隱專員公署")及平等機會委員會(下稱"平機會"))、更生人士關注團體及市民大眾。小組委員會共接獲約200份書面回應。法改會其後於2010年2月2日發表關於《與兒童有關工作的性罪行紀錄查核：臨時建議》報告書。
4. 為保護兒童及精神上無行為能力的人士，使他們免受性罪犯的性侵犯，報告書建議政府當局設立一個行政機制，讓僱主在聘請僱員從事與兒童及精神上無行為能力人士有關的工作前，可要求應徵者向有關當局提出申請，要求證明其有否任何與性罪行有關的刑事定罪紀錄。法改會亦提出下列各項建議——

- (a) 應設立性罪行紀錄查核的行政機制；
- (b) 擬議機制應只涵蓋與兒童及精神上無行為能力人士有關的工作；
- (c) 查核不應屬強制性；
- (d) 擬議機制在最初階段應只適用於準僱員，並在稍後階段延展至適用於現有僱員；
- (e) 現行的無犯罪紀錄證明書制度可作出修改及變更，以便進行報告書所建議的查核；
- (f) 只可披露報告書所指明的性罪行，且不建議在社區作出廣泛通報；
- (g) 不應披露定罪紀錄以外的資料；及
- (h) 不應披露已喪失時效的定罪紀錄。

事務委員會的商議過程

5. 事務委員會曾先後於2010年3月2日及2010年4月8日的會議上就報告書進行討論，有關商議綜述於下文各段。

6. 委員關注到，在處理保護兒童及易受傷害人士的問題上，必須平衡其他考慮因素，包括更生人士的人權及更生需要。政府當局表示，根據報告書所載，法改會在制訂其建議時已充分考慮《公民權利與政治權利國際公約》及《聯合國兒童權利公約》的規定。小組委員會已於2008年7月發出諮詢文件，列出其建議以進行公眾諮詢及討論。諮詢工作已於2008年10月31日結束，其間共接獲約200份由學校、其他組織及個別人士作出的書面回應。經考慮所得意見後，法改會決定建議設立機制，讓僱主可就有關兒童及精神上無行為能力人士的工作查閱所需資料，從而在掌握有關資料的情況下作出招聘決定。報告書所載結論已反映在諮詢期內蒐集所得的意見。

7. 委員關注現行制度存在漏洞，因為現時並無方法防止曾觸犯性罪行的人在教育界工作。根據《教育條例》(第279章)被暫停教員註冊的性罪犯仍可經營補習社或在其他界別從事與兒童及精神上無行為能力人士有關的工作。

8. 政府當局表示，據其所知，法改會及其小組委員會在商議設立性罪行紀錄查核機制的可行性時，已審慎研究所有相關的考慮因素，包括更生人士的人權、私隱和更生需要，以及向兒童提供妥善的保護。政府當局現正研究有關建議。在考慮設立該機制時，政府當局會考慮相關各方的意見，包括立法會議員、平機會、私隱專員公署、兒童關注團體、更生事務關注團體及相關界別的专业團體。

9. 委員普遍支持立法解決性侵犯兒童的問題。不過，有委員質疑，利用行政機制讓僱主就有關兒童或精神上無行為能力人士的工作，查核準僱員的性罪行刑事定罪紀錄，是否恰當的做法。

10. 政府當局解釋 ——

- (a) 法改會一直研究應否制訂全面的立法機制，以加強規管與兒童有關工作的性罪行紀錄查核事宜，而又不致無理侵犯罪犯的私隱及其他權利。在商議過程中，法改會察悉需要一段時間才能推行全面的立法機制。因此，法改會建議在等待該會就所需的任何法例修訂，制訂全面的法律改革建議期間，可推行臨時措施，以盡量減低兒童遭受性侵犯的風險；
- (b) 報告書提出的機制是作為一項可藉行政手段在無須立法之下迅速推行的臨時措施，以回應近年公眾所提出的關注及法官在某些法庭個案中作出的評論；
- (c) 法改會已在報告書清楚列明在訂定擬議機制時曾考慮的所有人權因素，包括《基本法》第三十三及三十九條、《香港人權法案》第十四條、《歐洲人權公約》第八條及《公民權利和政治權利國際公約》第二十六條；
- (d) 法改會強調性罪犯的權利和權益不會被視為絕對準則，而是有需要與對立的權利和權益取得平衡。特別需要指出的是，《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"；及
- (e) 法改會認為其建議是符合法例規定及人權原則的合理措施。

11. 關於委員詢問法改會有否訂定明確的時間表，訂明將於何時完成對有關性罪行及相關罪行的現行法例進行的檢討，以及就設立關於查核性罪行紀錄的全面立法機制落實有關建議，政府當局表示，鑒於所涉及的問題範圍廣泛及性質複雜，法改會並未就制訂全面立法機制設定任何時間表。法改會一旦提出任何立法建議，政府當局便會相應作出跟進。

12. 委員關注到，採用行政機制(即使只屬臨時性質)，讓僱主可就從事與兒童及精神上無行為能力人士有關工作的僱員，查核其性罪行刑事定罪紀錄，是否合法及可行的做法。

13. 政府當局表示，據其理解，法改會及其小組委員會商議設立行政機制進行性罪行紀錄查核的可行性時，已審慎研究所有相關的考慮因素，包括更生人士的人權、私隱和更生需要，以及向兒童提供妥善的保護。法改會已竭盡所能，努力平衡各項互有衝突的利益。報告書已詳細闡述曾經考慮或討論的各項關注事宜。

14. 關於擬議機制是否合法的問題，政府當局表示，法改會已在報告書清楚表明，擬議臨時措施必須是明顯合法，而且可在無須進行立法下施行。在沒有法例支持之下，不能強制進行查核。擬議機制的重點是為僱主提供選擇和途徑，從而讓僱主得以確知其僱員曾否因為觸犯性罪行而被定罪。因此，擬議機制屬自願性質，所作查核亦只應由求職者／資料當事人主動提出，並須在獲得他們同意之下，才可向準僱主透露查核結果。

15. 部分委員認為，為了加強保護兒童以免他們遭到性侵犯，當局應實施報告書所載建議而不應有任何拖延。他們關注到，政府當局在實施有關設立性罪行定罪紀錄查核機制的臨時建議方面，是否有任何困難。

16. 政府當局表示，在考慮設立行政機制，以便僱主就有關兒童及精神上無行為能力人士的工作，查核準僱員的性罪行刑事定罪紀錄時，有多項問題需要處理。法改會在報告書內提出可就一系列範圍廣泛的與兒童有關的工作，索取性罪行定罪紀錄資料。政府當局必須審慎研究該機制處理查核要求的能力，以確保提供切合公眾期望的服務，並能同時顧及此等相關界別進行招聘工作的季節性因素。此外，警方過往並無推行此種機制的經驗，因此需要時間制訂切實可行的系統設計。

17. 部分其他委員認為，政府當局純粹因為有關問題具爭議性並須在其內部作進一步及審慎的商議，而透過行政措施解決

此等問題，並非恰當的做法。政府當局表示會全面考慮所接獲的全部意見，然後才就法改會提出的建議作出最後決定。

18. 委員在事務委員會2011年4月8日的會議上通過一項議案，要求政府就保護兒童免受性侵犯及輔導和協助性罪行者更生的事宜，在12個月內提交條例草案，展開正式的立法程序，並敦促政府和立法會在現屆立法會完結前立法。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄**，委員可於立法會網站瀏覽有關文件。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年4月27日

設立與兒童有關工作的性罪行定罪紀錄查核機制

相關文件

委員會	會議日期	文件
保安事務委員會	2010年3月2日 (議程第VI項)	議程 會議紀要
立法會	2010年3月10日	會議過程正式紀錄第 153 至 189 頁(有關設立與兒童有關工作的性罪行紀錄查核機制的議案)
保安事務委員會	2010年4月8日 (議程第I項)	議程 會議紀要

立法會秘書處
議會事務部2
2011年4月27日