

婦女事務委員會

檢討《淫褻及不雅物品管制條例》

目的

本文件旨在告知婦女事務委員會《淫褻及不雅物品管制條例》(下稱《條例》)(第 390 章)的檢討進度，以及就如何改善《條例》的運作徵詢意見。

背景

2. 在發布物品方面，政府一貫的政策是確保物品的發布能反映社會的道德標準，特別是將這些標準應用於以青少年這些易受外界影響的人士為對象的物品上。政策的基本理念是維持資訊流通和保障言論自由。現時，法例並沒有規定物品在發布前必須送檢，但發布人有責任確保發布的物品符合法例規定。《條例》便是落實這項政策的法例。

3. 我們不時檢討《條例》的運作，使到有關機制與時並進，符合大眾不斷變更的需要和期望。上一次檢討工作在二零零零年進行；當時，我們廣泛諮詢了公眾的意見，但由於公眾意見分歧，政府最終決定擱置檢討提出的建議。

4. 近年，報章和娛樂雜誌時有發布不雅或更甚的物品和照片，而公眾對互聯網流傳淫褻及不雅資訊亦表示關注。因此，商務及經濟發展局局長承諾全面檢討《條例》。

《條例》的檢討工作

公眾諮詢

5. 我們已展開全面的檢討工作，並會就這次檢討進行兩輪公眾諮詢。首輪諮詢會邀請公眾廣泛討論與《條例》運作有關的主

要事項，以及商討改善建議。現階段，政府對檢討的方向並無任何既定立場。政府的目的是希望聽取社會各界的意見，以制定改善現行架構的措施。我們會根據蒐集所得的意見，提出較具體的建議，再作第二輪公眾諮詢。

6. 首輪諮詢在二零零八年十月三日展開，為期四個月，直至二零零九年一月三十一日止。我們為此印製一本簡單易明的諮詢小冊子，涵蓋《條例》的不同範疇。小冊子提供多項改善建議，讓公眾考慮及討論。大部分改善建議都是參考海外已發展國家的做法。小冊子載列的建議，旨在拋磚引玉，我們歡迎公眾提出意見和參與討論。每項建議都是有利有弊，而我們對這些建議均沒有任何既定立場。

7. 首輪諮詢會透過下列各種方式和媒介進行，以廣泛聽取各界的意見：

- (a) 專題小組討論：專題小組討論旨在邀請多個界別的代表，包括婦女、青年、資訊科技、教育、新聞及出版、文化及藝術、法律、公民權利及社會道德，以及互聯網服務參與討論。為加強專題小組的代表性，我們從不同團體和組織邀請了約 200 名代表，與多位不同背景的學者一起參與專題小組會議，以收集思廣益之效；
- (b) 會堂論壇：我們現正籌備舉辦六次會堂論壇，邀請各區區議員和廣大市民參與討論。我們已為有關論壇進行廣泛宣傳，以鼓勵更多市民參加；
- (c) 互聯網：我們已設立專題網站及網上討論區，為公眾提供相關的參考資料及作為交流意見的平台。我們亦會密切注視公眾在各大網站討論區發表的意見；
- (d) 邀請青少年參與討論：在青少年團體的協助下，我們將會舉辦一系列活動，聽取青少年對《條例》檢討的意見；以及
- (e) 公眾意見調查：在諮詢工作的較後階段，我們將會進行意見調查，蒐集公眾的意見。

8. 各個界別的組織和團體，不少都有舉辦座談會和研討會，討論《條例》的檢討工作。對此，我們十分歡迎；而我們亦獲邀出席部分座談會，與公眾人士一起討論。此外，我們亦歡迎公眾人士提出書面意見。

討論重點範疇

9. 是次檢討涵蓋《條例》下多個課題。諮詢小冊子把這些課題劃分為七大範疇，開列如下：

- (a) 定義；
- (b) 審裁機制；
- (c) 物品評級機制；
- (d) 新媒體；
- (e) 執法工作；
- (f) 刑罰；以及
- (g) 宣傳及公眾教育。

(a) 定義

10. 目前，《條例》訂明「淫褻」及「不雅」包括「暴力、腐化及可厭」。《條例》第 10 條列舉可決定物品是否淫褻或不雅的各项因素。在這方面，我們徵求公眾意見，探討是否有需要為這些定義作補充：一方面保持彈性，配合社會一同需求發展，另一方面給與清晰定義，令規管時更為明確，並在兩者當中取得適當的平衡。我們也須考慮是否須在法律或行政上作出指引，以補法例定義的不足。

(b) 審裁制度

11. 現有的淫褻物品審裁處（下稱「審裁處」）是司法機構的一部分，成員包括主審裁判官及由終審法院首席法官委任的審裁委員。他們在裁定物品的類別時，肩負行政及司法的雙重功能。凡通常居於香港、居住期不少於七年的人士，能通曉書面英文或書面中文，即可符合獲委任為審裁委員的資格。現時本港共有 300 名審裁委員。我們徵求公眾意見，探討如何令審裁處更具代表性，是否須考慮引入新獨立審裁機構或廢除有雙重角色的審裁處並以一般法庭取代，以及如何加強裁決的一致性。

12. 在現有制度下，只有執法部門（影視及娛樂事務管理處（下稱「影視處」）、警務處及海關），以及出版物品的人士，才可把物品呈交審裁處評定類別。我們就下列事宜徵求公眾意見：在考慮審裁處可能增加的工作量後，是否應該讓其他人士亦可呈交物品予審裁處作裁定；執法部門每次提出檢控前，是否需要先把物品呈交審裁處評定類別，而仍然能夠維持制度的效率，以及避免審裁處工作量過多。

(c) 物品評級機制

13. 物品現時可以分爲第 I 類（既非淫褻亦非不雅）、第 II 類（不雅）和第 III 類（淫褻）。第 I 類物品的發布不受限制。第 II 類物品不得向 18 歲以下人士發布或出售；發布時必須符合法例規定，包括以封套把物品密封，並印上警告字句。第 III 類物品完全禁止發布。我們徵求公眾的意見，探討如何改善現時的評級制度，以確保成年人在接收資訊方面不會受到不恰當的限制，但同時可給與青少年適當的保護。舉例而言，我們會探討是否須把第 II 類物品加以細分，或取消物品評級制度，由一般法庭取代。

(d) 新媒體

14. 此外，我們也邀請公眾就透過新媒體（包括互聯網）傳送淫褻及不雅資訊的規管安排表達意見。影視處現時採取以投訴爲主導的方式規管網上的不雅資訊，並與香港互聯網服務供應商協會合作，鼓勵業界自願遵從《業務守則》。該《業務守則》是經諮詢業界及公眾後於一九九七年制訂的。對於這些規管安排，公眾認爲應予以檢討。

15. 公眾對於規管網上淫褻及不雅資訊這個課題十分關注。有人指政府藉是次檢討來限制網上的言論自由。部分回應者特別關注諮詢小冊子提及其他地方已實施強制提供過濾軟件的措施，並將此等同容許政府或互聯網服務供應商審查互聯網使用者能接觸的網上內容。

16. 是次諮詢工作的基本原則，是把公眾曾提出的問題一一臚列，並讓公眾得悉其他國家或地區就此等問題所採取的解決辦法。資訊流通和言論自由是本港的核心價值，我們無意因是次諮詢工作而改變這些核心價值。我們亦不會偏離政府一貫發布物品資訊毋須預檢的堅定立場。

(e) 執法工作

17. 我們也向公眾廣徵意見，探討是否須就新興物品（例如電子遊戲產品和電腦遊戲等愈來愈受年青人歡迎的新物品）加強執法行動，或就此重訂執法工作的優次。與此同時，有關執法部門的現行分工安排，即影視處側重打擊不雅物品、警務處側重打擊淫褻物品，以及海關主要負責在口岸堵截淫褻及不雅物品，我們亦歡迎公眾表達意見。

(f) 刑罰

18. 社會上不時有人批評，《條例》的罰則對屢犯者沒有阻嚇作用。我們希望徵求公眾意見，考慮是否需要提高最高刑罰，以及列明法庭在判刑時所需考慮的各項因素，以助法庭決定適當的刑罰。

(g) 宣傳及公眾教育

19. 是次諮詢工作最重要的一環，是探討有關的宣傳及公眾教育工作。我們認為政府應作出協調，與社會各界（包括資訊科技界、教育界、家長和從事青少年工作的社會工作者）攜手合作，進行長期的公眾教育，尤其是向青少年推廣正確、健康地使用新媒體，以及加強青少年的性教育和傳媒教育。此外，公眾教育亦應推廣至家長，特別是令家長了解新媒體的最新應用知識，好讓他們能教導子女正確、健康地使用新媒體。

未來路向

20. 政府的政策目標清晰而明確：在確保資訊流通和言論自由的同時，政府會致力為家長及監護人提供方法，以保護青少年免受淫褻及不雅資訊影響。我們與社會各界共同商議未來的方向時，必定會在這兩方面求取平衡。我們注意到公眾積極參與這次諮詢工作，也十分歡迎公眾所發表的意見。在餘下的諮詢期，政府會繼續透過不同渠道廣泛諮詢公眾，並會繼續密切注視有關的討論。我們會將蒐集所得的意見納入諮詢報告內，以供公眾參考。在考慮所有蒐集得來的意見後，我們會提出改善建議，在二零零九年進行第二輪諮詢。

21. 歡迎你就《條例》檢討和諮詢文件的改善建議提出意見。

商務及經濟發展局
二〇〇八年十一月