

涵蓋《條例》的不同範疇（包括定義、審裁機制、物品評級機制、新媒體、執法工作、刑罰和宣傳及公眾教育等）及提供多項改善方法。大部分方案都是參考海外已發展國家的做法。

5. 在第一階段公眾諮詢，政府對檢討的方向並無任何既定立場。我們希望根據蒐集所得的公眾意見，盡可能提出較具體的建議，以作第二階段公眾諮詢。

6. 在為期四個月的第一階段公眾諮詢，我們透過下列各種方式和媒介，廣泛聽取各界的意見：

- (a) 專題小組討論：政府邀請來自多個界別的代表，包括區議會主席／副主席、婦女、教育、青年、資訊科技、互聯網服務、新聞及出版、文化及藝術、法律、公民權利及社會倫理、性小眾等，參與 **11 場** 專題小組討論。有超過 **110 名** 來自多個界別的代表參與，就《條例》的運作進行深入的討論；
- (b) 會堂論壇：政府籌辦六次會堂論壇，有逾 **330 名** 區議員和公眾人士參加；
- (c) 政府獲邀出席的各個界別組織和團體舉辦的會議／座談會：**37 次** 會議／座談會約有 **1 800 人** 參與，讓公眾人士發表對檢討《條例》的意見；
- (d) 立法會資訊科技及廣播事務委員會會議：政府出席於 2008 年 11 月及 2009 年 1 月召開的**兩次** 委員會會議，當中近 **90 個** 團體／個別人士出席並發表他們對檢討《條例》的意見；
- (e) 互聯網及媒體：我們設立專題網站（<http://www.coiao.gov.hk/>）為公眾提供相關的參考資料，並開設網上討論區作為交流意見的平台。我們亦密切注視報章社論及評論文章，以及公眾在各大互聯網討論區發表的意見；

- (f) 公眾的書面回應：政府邀請公眾人士提交對檢討《條例》的意見，一共收到超過 **18 800** 份透過郵寄、傳真及電郵等渠道發表的書面回應；以及
- (g) 民意調查：爲了獲取未有透過以上渠道就檢討《條例》提交的公眾意見，政府委托香港大學民意研究計劃（下稱「港大民研計劃」）進行電話民意調查（下稱「民意調查」）。

7. 所有相關的會議紀錄／摘要、公眾向政府遞交的書面回應及民意調查結果已上載至專題網站（<http://www.coiao.gov.hk/>）供公眾參閱。

意見整理

8. 在第一階段公眾諮詢中，政府委託了獨立顧問協助籌辦公眾諮詢活動及整理／分析從不同渠道收集的意見。仔細考慮所有意見後，顧問向當局遞交檢討《條例》第一階段公眾諮詢報告（見附件）。除了民意調查外，所有意見皆以質化方法進行分析，考慮因素如下：

- (a) 在第一階段公眾諮詢，政府透過不同方法讓公眾參與，目的是喚起公眾的關注及邀請他們盡量發表意見。公眾意見來自不同渠道，包括會議、座談會、專題小組討論、會堂論壇、互聯網討論區、書面回應、電話調查、報章評論文章等。以量化方法分析從不同方式和渠道收集的意見並不合適；
- (b) 由於公眾可以透過不同方式發表意見，因此政府收集得來的書面回應的形式及內容十分多樣化。所收到的書面回應中，部分來自團體，其他則來自個別公眾人士或個別組織的聯署提交。有爲數不少的書面回應是由個別公眾人士以範本形式（如相同或近乎相同的來函）提交。由於書面意見以不同方式提交及包含不同內容，並不適宜以單一及量化的方式處理；

- (c) 第一階段的公眾諮詢中，政府希望盡量收集各方公眾人士對《條例》的期望、意見及建議，並進行分析，以提出較具體的建議進行第二階段公眾諮詢；以及
- (d) 不論是大眾或小眾的意見，政府均會仔細考慮。顧問報告旨在全面展示不同持份者的意見。

主要結果

民意調查的意見

9. 港大民研計劃於 2009 年 1 月進行民意調查，了解公眾對《條例》的認識及對檢討《條例》的意見。訪問對象為年齡 15 歲或以上操粵語的香港居民。計劃成功訪問了約 1 500 名符合資格的市民。回應比率為 64.3%。民意調查報告可參閱**附件中的附錄**。調查主要結果現歸納如下（這些意見是從民意調查中收集，並不代表政府的立場）：

- (a) 受訪者對《條例》的認識一般；
- (b) 超過 80% 的受訪者認為香港社會有需要以法例規管向公眾發布的物品，另有 60% 的受訪者認為《條例》下現有的三層物品評級機制適當；
- (c) 大部分受訪者（超過 90%）表示知悉淫褻物品審裁處（下稱「審裁處」）的存在，但當中只有少於 10% 的受訪者認為審裁處的工作成效良好，另有近半數認為其工作成效不過不失；
- (d) 就諮詢文件中六個改善審裁機制的建議做法，受訪者似乎很支持增加每次聆訊時的審裁員人數及訂明每次聆訊都必須將某些指定界別人士納入審裁委員小組。兩個做法皆獲接近 80% 的受訪者支持。約 60% 的受訪者贊成成立一個新的獨立審裁機構及以陪審員制度取代審裁員制度。約 40% 的受訪者支持廢除審裁處，改由法庭裁判官評定物品類別，另有 40% 則對此有保留；

- (e) 至於規管互聯網方面，四分三的受訪者認為政府的規管應比現時嚴厲，他們主要希望改善現時規管制度和加重刑罰；
- (f) 四分三的受訪者希望法庭加強違反《條例》的判罰；以及
- (g) 近四分三的受訪者希望政府透過電視教育公眾。

從不同渠道收集的意見及顧問建議

10. 在整理及分析所有意見後，顧問認為公眾就檢討的各個範疇提出了很多不同的意見，並未達成共識。比較接近有共識的是公眾認同宣傳及公眾教育的重要性。雖然如此，顧問認為所收集的意見為政府在第二階段公眾諮詢提供了重要的啓示，有助政府提出具體改善規管機制及其他的建議，進行第二階段公眾諮詢。顧問的分析及建議撮錄如下，有關分析及建議並不代表政府的立場 -

(a) 《條例》的需要性

11. 有公眾對《條例》存在的需要有所保留，因《條例》或會壓制資訊自由流通。但另有意見認為《條例》有存在的必要，並沒有明顯意見支持全面廢除《條例》。顧問建議政府應繼續鼓勵更多公眾討論，以尋求公眾普遍接受的標準。

(b) 定義

12. 目前，《條例》訂明「淫褻」及「不雅」包括「暴力、腐化及可厭」。有不少公眾就定義進行討論，並持有不同的意見。有公眾支持補充現行的定義，好讓公眾知道在甚麼情況下可能會違法，但他們亦同意實際上無法詳列所有具體情況。另有意見認為現行定義已足夠，政府不應在《條例》中過分詳細界定「淫褻」和「不雅」等詞語的定義，以免缺乏彈性。他們認為政府應考慮訂立一套行政指引給公眾及持份者作依據。

13. 顧問認為在決定應否及如何修改「淫褻」和「不雅」的定義前，必須得到大多數公眾人士支持及理解。顧問亦建議政府應仔細考慮公眾意見，擬備改善建議，讓公眾在第二階段公眾諮詢作討論。

(b) 審裁制度

14. 公眾對審裁處¹工作的透明度、代表性及其裁決的一致性表示關注。公眾就多個改善審裁處運作的做法提出不少意見，包括：增加審裁處審裁委員總數、增加每次聆訊時審裁委員的人數、從不同界別選取審裁委員及由陪審員出任審裁委員等。很多公眾支持增加每次聆訊時審裁委員的人數，例如每次暫定類別聆訊的審裁委員人數由兩名增至四名，全面聆訊由四名增至六名。

15. 司法機構及一些法律界人士建議剔除審裁處屬行政性質的評定物品類別職責，讓審裁處只處理司法裁決²。他們亦提議由陪審團制度取代審裁處的審裁委員制度。然而，公眾未有就這些範疇進行很多討論。

16. 有公眾建議廢除審裁處，由法庭肩負評定物品類別的職責，但這或會大量增加法庭的工作。亦有意見指出，在審裁處每年處理的大量個案中，引起爭議的其實只有極少數。整體來說，公眾似乎沒有強烈訴求廢除審裁處。

17. 顧問認為保留審裁處，改善其成員的組成方法及審裁模式，將有助提高審裁工作的透明度、代表性及其裁決的一致性。在審裁處的行政及司法職能方面，顧問認為政府有需要與相關的持份者進行較深入的討論。

¹ 現有的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。在裁定物品時，他們具獨有裁判權。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。現時本港共有約 300 名審裁委員。

² - 當審裁處為一物品作出暫定類別裁決或有關覆核時，它是履行**行政職能**。這個時候，審裁處沒有法庭的權力。
- 當審裁處收到其他法院或裁判官轉介的民事或刑事個案，要求它裁定有關物品是否屬淫褻或不雅時，它是履行**司法職能**，審裁處會以法庭形式進行裁決，並具有法庭的權力。

(c) 物品評級機制

18. 《條例》提供三層物品評級機制³。公眾對這個範疇的興趣似乎不大。有就這方面發表的意見中，很多支持現行物品評級機制，認為沒有需要作出修改。有些提出細分第 II 類物品或會造成混亂，引起更多執行上的問題及增加審裁工作的成本。一小部分意見建議取消第 III 類物品或整個物品評級機制，但有其他意見不表認同。由於公眾似乎對現行物品評級機制沒有很大的關注，顧問建議政府可考慮不在第二階段公眾諮詢中討論這個範疇。

(d) 新媒體

19. 在第一階段公眾諮詢中，公眾就規管新媒體⁴方面有廣泛的討論。一方面，業界及互聯網使用者在原則上及技術上強烈反對加強規管互聯網，尤其反對核實互聯網使用者的年齡及強制互聯網服務供應商提供過濾軟件的做法。另一方面，很多公眾，特別是家長及教育工作者，就互聯網發布淫褻及不雅資訊對青少年的影響表示關注，並支持加強規管互聯網。

20. 鑑於公眾對如何處理互聯網資訊發布的意見分歧，顧問認為政府不應在社會未有清晰傾向及未有充分討論前作出任何決定。顧問認為政府應在第二階段公眾諮詢時，與持份者及公眾在這個範疇進行更多討論。

(e) 執法工作

21. 執法工作及執法優次相對技術性，公眾較少就這些範疇提出意見。顧問建議相關執法機構應互相討論這些範疇，以

³ 現時，物品可以分為第 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；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。

⁴ 影視及娛樂事務管理處（下稱「影視處」）現時採取以投訴為主導的方式規管互聯網上的淫褻及不雅資訊，並與香港互聯網服務供應商協會合作，鼓勵業界遵從《業務守則》。有關的《業務守則》是經諮詢公眾及業界後於 1997 年制訂。假如發現網站載有淫褻資訊，影視處會把個案轉交警方跟進，包括提出檢控。

尋求在運作上作出改善。顧問認為政府可考慮不在第二階段諮詢時就這些範疇再作討論。

(f) 刑罰

22. 公眾較少討論這個範疇。有就這方面發表的意見中，大多數支持加重刑罰，以提高對屢犯者的阻嚇作用。有些意見指出，法庭量刑往往未達致法例所容許的最高刑罰。顧問建議政府在考慮加強刑罰的可行性時，應同時考慮法庭在量刑時是擁有酌情權，可按照個別情況對違例者處以不同程度的刑罰。

(g) 宣傳及公眾教育

23. 雖然有些公眾認為宣傳及公眾教育並不能完全取代法例的功用，但是近乎所有的意見皆認同宣傳及公眾教育的重要性。顧問認為政府應跟進如何加強推行教育工作。

未來路向

24. 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，政府會致力保護青少年這些易受外界影響的人士免受淫褻及不雅資訊影響。我們會仔細考慮顧問所提交的諮詢結果及建議。考慮所有收集的意見後，我們將會提出較具體的改善建議，以作第二階段公眾諮詢。根據顧問的建議，我們會仔細考慮在第二階段公眾諮詢時，集中就公眾主要關注並提出較多不同意見的範疇邀請公眾討論。同時，我們將與政府有關部門及相關持份者保持聯繫，商討如何跟進其他不會納入第二階段公眾諮詢的範疇下的可行改善建議。我們計劃在本年底前展開第二階段公眾諮詢。