

二零一三年一月十四日  
討論文件

立法會  
資訊科技及廣播事務委員會

《淫褻及不雅物品管制條例》檢討  
第二階段公眾諮詢

## 目的

本文件旨在向各委員簡介在《淫褻及不雅物品管制條例》（《條例》）（第 390 章）檢討第二階段公眾諮詢中蒐集所得的意見。

## 背景

2. 鑒於公眾對媒體不時出現淫褻及不雅物品的憂慮及對規管制度運作的關注，政府於二零零八年就《條例》展開全面檢討，並就檢討涉及的多個範疇分兩階段諮詢公眾。

3. 首階段公眾諮詢已於二零零九年完成，各界大致贊成保留現有《條例》的規管制度。大部分有表達意見的市民支持加重刑罰，以加強《條例》的阻嚇作用，但未能就下列三方面達成共識：

- (a) 「淫褻」及「不雅」的定義；
- (b) 淫褻物品審裁處（審裁處）<sup>1</sup>的制度；以及
- (c) 新媒體的處理方法。

---

<sup>1</sup> 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。審裁處具專有審判權，根據《條例》裁定有關物品是否淫褻、不雅或既非淫褻亦非不雅。

4. 經考慮首階段諮詢蒐集所得的公眾意見、司法機構的建議及海外地區的做法後，政府於二零一二年四月十六日就處理上述議題而建議的改善措施或選擇方案展開了第二階段公眾諮詢，我們發出了一份公眾諮詢文件作為諮詢工作的基礎。諮詢為期三個月，直至二零一二年七月十五日為止。

5. 第二階段公眾諮詢的諮詢文件經 18 區民政事務處向公眾派發，並被上載到《條例》檢討的專題網站。我們又在電視和電台播放政府宣傳短片和聲帶，並致函近 3 000 個關注團體和持份者，邀請他們發表意見。此外，我們於二零一二年五月二十三日和六月六日舉行了兩場公眾論壇，以蒐集公眾對《條例》檢討的意見。在公眾諮詢期間，我們向立法會資訊科技及廣播事務委員會、婦女事務委員會、區議會主席／副主席講解諮詢文件所載的意見和建議。

6. 在第二階段公眾諮詢中蒐集所得意見的報告載於附錄，而有關各諮詢範疇的主要意見則摘錄於下文第 7 至 18 段。

## 第二階段公眾諮詢蒐集所得的意見

### *收到意見書的數量*

7. 在諮詢期間，我們收到 722 份意見書<sup>2</sup>。其後，我們再收到 276 份逾期遞交的意見書<sup>3</sup>，即合共收到 998 份意見書。在這 998 份意見書中—

(a) 有 78 份由個人遞交；

(b) 有 41 份屬團體／組織意見，當中有一份來自一個本地教育工作者聯會，當中附有 1 442 個簽名；另有一份則來自一所中學，當中載有其學生的意見。由於這兩份意見書以有關團體的名義遞交，因此會被視作由有關

---

<sup>2</sup> 由同一人重複遞交內容相同的意見書，會作一份意見書計。與《條例》檢討無關的意見書並沒有包括在此次分析內。

<sup>3</sup> 截至二零一二年十二月三十一日的情況。

團體發出的一份意見書；以及

- (c) 有 879 份以四個範本形式遞交，內容大致相同，當中有 753 份採用本地一個非政府機構在其網站上載的範本；有 116 份以個人名義提交的意見書均採用同一範本，表示支持一個關注團體就《條例》所發表的意見；有 5 份採用一個網上論壇上載的範本；其餘 5 份則採用一個沒有明顯來源的範本。

在上文(c)段的範本意見書中，若每個範本歸納為一份意見書，則合共有 123 份意見書。

### 對「淫褻」及「不雅」定義的意見

8. 公眾就如何清楚界定「淫褻」及「不雅」未能達成共識。有稍多意見支持訂立較清晰的定義，尤以組織／團體提交的意見書及公眾論壇討論中提出的意見為然。不過，在以個人名義提交的意見書中，則有稍多意見支持維持《條例》的現狀。

9. 支持訂立更清晰定義的人士認為，清晰的定義有助確保評定物品類別時有更一致的標準，並可讓出版商更清楚了解法例的規定。不過，在應如何界定「淫褻」及「不雅」則意見紛紜。有意見認為應採用較嚴謹的定義，以加強管制淫褻及不雅物品，但亦有意見認為物品的藝術、文學及教育價值應予考慮。部分則建議根據所涉的「淫褻」及「不雅」類別（例如不適當使用性、恐怖、殘暴及暴力）來補充有關定義。另有建議應只把特定類別的物品（例如涉及恐怖活動、性暴力、極端色情或性罪行記錄的物品）評定為「淫褻」或「不雅」，以確保表達自由不會被剝削。

10. 至於支持維持現狀的人士，他們同意「淫褻」及「不雅」這兩個概念並非精確科學，不能客觀證明。兩個概念會隨時間而改變，亦因人而異。他們認為沒有可能訂立一個整體社會均認同的定義，而且詳細的定義可能會使規管機制出現漏洞。亦有回應者憂慮《條例》的修訂可能追不上社會不斷改變的需要。

## 對淫褻物品審裁處制度的意見

11. 我們就改革審裁處制度的兩個方案諮詢公眾。兩個方案分別是透過成立法定審裁機構和上訴委員會，把審裁處評定物品類別的行政職能<sup>4</sup>和司法裁定職能<sup>5</sup>分開（即方案一）；和廢除評定類別的行政職能，日後審裁處只負責作出司法裁定（即方案二）。

12. 幾乎所有意見（包括個人和組織／團體）都同意應從司法機構中剔除評定物品類別的行政職能，但就選擇哪個改革方案則未能達成清晰的共識。有較多意見選擇方案一，認為該方案可為業界提供一個在發布物品前可為物品評定類別的途徑。不過，支持方案二的意見亦不少，他們認為方案二建議的制度較為精簡和有效率，所需資源亦較少，亦有意見憂慮方案一會損害言論自由。方案二的支持者又認為由於在該方案下當局不會參與評定物品類別的工作，因此更能保護表達意見和出版的自由。除了有清楚表示支持哪個改革方案的意見外，亦有為數不少的意見對兩個方案均沒有表達清晰立場或保持中立。

13. 儘管改革審裁處的制度會影響出版業，但業界似乎未能就是否保留審裁處評定物品類別的行政職能（即方案一的建議）達成共識。部分來自出版業的意見支持方案二，其他則支持方案一或沒有清楚表達支持哪個方案。

14. 至於審裁處應保留現行審裁委員制度，還是由陪審團制度取代，有較多意見支持保留現行制度，認為審裁委員具有評定物品類別所需的知識。有部分意見提出了一些有助提高制度整體的透明度與代表性的改善建議。陪審團制度的支持者則認為陪審團制度較具代表性，應用以取代現行制度。

---

<sup>4</sup> 根據現行安排，審裁處收到評定物品類別的申請後，會在五天之內以閉門形式進行聆訊，評定物品的暫定類別。若沒有人對該暫定類別提出異議，暫定類別將會確認為物品的最終評定類別。若有人要求覆核暫定類別，審裁處會安排公開的全面聆訊，覆核暫定類別。審裁處這種物品類別評定的職能屬行政職能，而審裁處是以一個行政審裁機構的角色履行此職能的。

<sup>5</sup> 根據《條例》第 29 條，若有人在民事或刑事法律程序中，就某物品是否淫褻或不雅的問題提出異議，有關法院或裁判官須將該物品轉交審裁處作裁定。審裁處對物品作出裁定，屬履行司法職能，擔當法庭的角色，並擁有相關的司法權力和權限。

### *對共同規管互聯網的意見*

15. 只有部分意見書就共同規管互聯網的問題發表意見。大多數意見大體上同意諮詢文件所列的建議，即政府應密切留意本地及海外的發展，以及成立一個由資訊科技從業員、互聯網服務供應商代表和政府代表等組成的常設聯絡小組，以檢討和改善現時共同規管機制，並更新現行的業務守則，以迎合社會不斷轉變的需要。另一方面，自一九九七年起與電影、報刊及物品管理辦事處共同推行上述業務守則的香港互聯網供應商協會則反對修改有關守則。該會指現行制度一直運作良好，現階段不應修改守則，直至諮詢文件中所列的各項改善建議有詳細的方向和計劃為止。只有少數意見認為有需要收緊對互聯網的管制。

### *對過濾服務的意見*

16. 大多數就此問題遞交意見的人士均贊成政府應定期進行調查，以了解家長和教師對過濾軟件的認識及他們認為有關服務是否足夠，藉此協助業界發展和改良市場上各種過濾服務。不少意見亦贊成政府應進一步推廣使用過濾服務。不過，有少數意見認為發展過濾服務屬商業活動，不應獲公帑資助，而市場上亦有大量過濾軟件出售，業界無需要自行開發有關服務。

### *對公眾教育及宣傳的意見*

17. 大部分意見均普遍支持強化公眾教育及宣傳的工作。不少意見贊成諮詢文件所列的建議，即政府應與教師、社工、互聯網服務供應商繼續緊密合作，以策劃全面的宣傳及公眾教育活動。就如何強化教育計劃方面則有不同的建議，包括教導家長使用新媒體、向年輕用戶提供更多指導，以及尊重和包容多元意見等。

### *對增加最高刑罰的意見*

18. 大部分意見均贊同增加《條例》所訂的最高刑罰，藉此更

有效阻嚇和遏止不良物品的傳播。不過，有部分意見認為應降低刑罰，原因是過重的刑罰會對小型出版商和個人造成不公。

## 未來路向

19. 當局會仔細研究收集到的意見，並與相關人士（包括司法機構）商討，以制訂有關工作的未來路向。

商務及經濟發展局

二零一三年一月