

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)249/06-07號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/ITB/1

資訊科技及廣播事務委員會 特別會議紀要

日 期：2006年9月11日(星期一)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：單仲偕議員, JP (主席)
鄭經翰議員(副主席)
李華明議員, JP
呂明華議員, SBS, JP
楊孝華議員, SBS, JP
劉慧卿議員, JP
湯家驊議員, SC

其他出席議員：田北俊議員, GBS, JP
吳靄儀議員
涂謹申議員
郭家麒議員
譚香文議員

缺席委員：曾鈺成議員, GBS, JP
霍震霆議員, GBS, JP

出席公職人員：議程第I項

署理工商及科技局常任秘書長(通訊及科技)
黎陳芷娟女士, JP

影視及娛樂事務管理處處長
黃浪詩女士

影視及娛樂事務管理處總行政主任(娛樂牌照)
唐富強先生

民政事務局常任秘書長
林鄭月娥女士, JP

民政事務局首席助理秘書長(2)
蔡釗嫻女士

應邀出席者 : 議程第I項

反色情暴力資訊運動

召集人
林強先生

香港人權監察

總幹事
羅沃啟先生

香港記者協會

主席
胡麗雲女士

香港演藝人協會

副會長
岑建勳先生

理事
陳國新先生

香港報業評議會

教育及宣傳小組召集人
張圭陽博士

行政經理
李旖旎小姐

香港性文化學會

事工主任
麥沛泉先生

香港婦女發展聯會

社會政策研究委員會召集人
歐陽寶珍女士

九龍婦女聯會

副會長
梁芙詠女士

主席
鄭臻女士

新世紀論壇

理事
龐愛蘭小姐

明光社

總幹事
蔡志森先生

項目主任
陳燕萍女士

香港工會聯合會婦女事務委員會

副主任
黎翠紅女士

委員
梁鳳卿女士

九龍社團聯合會婦女事務委員會

主席
蘇麗珍女士

秘書
李穎芝小姐

婦女權益聯盟

副總幹事
伍婉婷女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)7
胡錫謙先生

列席職員 : 助理法律顧問3
馮秀娟女士

高級議會秘書(1)1
游德珊女士

高級議會秘書(申訴)4
曾慶苑小姐

議會秘書(1)1
葉紫珊女士

議會事務助理(1)6
陳瑞玲女士

經辦人／部門

I 有關透過大眾媒體傳送色情及暴力資訊的規管和針對大眾媒體侵犯私隱所提供的保障事宜

立法會CB(1)2175/05-06(01) —— 民政事務局就"保障私隱"提供的資料文件

立法會CB(1)2174/05-06(01) —— 工商及科技局就"《淫褻及不雅物品管制條例》的執行"提供的資料文件

立法會CB(1)2174/05-06(02) —— 行政長官2006年8月29日的聲明(只備中文本)

立法會CB(1)2174/05-06(03) —— 法律改革委員會報告書《私隱權：規管秘密監察》(2006年3月)的摘要。

與政府當局及代表團體舉行會議

主席歡迎政府當局的代表和代表團體出席會議。他請尚未向事務委員會提交意見書的代表團體在會議後提交書面意見。

2. 委員察悉，另外兩個不出席會議的代表團體亦已提交意見書，它們是港澳中文作家及出版社協會和沙

田婦女會(立法會CB(1)2175/05-06(03)及2183/05-06(04)號文件)。

(會後補註：秘書處在會議後再接獲並無出席會議的代表團體Privacy Hong Kong提交的意見書，該意見書已於2006年9月12日隨立法會CB(1)2192/05-06(08)號文件送交委員。)

反色情暴力資訊運動(下稱"反色暴運動")

(立法會CB(1)1863/05-06(01)號文件 —— 意見書

立法會CB(1)2192/05-06(01)號文件 —— 意見書)

(在會議席上提交，其後於2006年9月12日發出)

3. 林強先生表示，反色暴運動注意到部分媒體營辦商濫用其發布的第I類雜誌刊登不良內容，例如暴露女性胴體的照片，以及使用低俗的文字。他認為這類刊物會嚴重影響年輕一代的健康成長。近期，《壹本便利》刊登本地一名流行女歌手在馬來西亞舉行演唱會期間於後台更衣的偷拍照片(下稱"事件")，引起公眾譁然。這清楚顯示市民不能再容忍媒體這種侵擾行為。他表示，事件明顯反映出：

- (a) 部分不良媒體營辦商經常漠視民意，亦不理會公眾要求他們自制，避免侵犯個人私隱的訴求。他們一直利用新聞及言論自由做幌子，發放令人厭惡的文章和照片，務求於銷售刊物中圖利；及
- (b) 現行的機制未能有效規管侵擾他人的媒體。至於媒體業界的自我規管和香港報業評議會(下稱"報業評議會")作出的規管，由於沒有法定依據，故亦證實無效。

4. 林先生進一步表示，反色暴運動不同意香港記者協會指公眾在事件沸沸揚揚的時候所作的討論過於情緒化。相反地，反色暴運動認為應更嚴格地控制及規管侵擾他人的媒體所進行的活動。他告知委員，反色暴運動曾在2006年6月及7月，向工商及科技局局長和事務委員會主席表達關注，並促請影視及娛樂事務管理處(下稱"影視處")採取更嚴厲的執法行動。除加強執法工作外，影視處亦應提高執行《淫褻及不雅物品管制條例》(下稱"管制條例")(第390章)的透明度，例如公布定罪個案的詳情，方便公眾監察。

香港記者協會(下稱"記協")

(立法會CB(1)2178/05-06(01)號文件 —— 意見書)

5. 香港記者協會主席胡麗雲女士特別指出記協的意見如下：

- (a) 記協的一貫立場是反對媒體作出侵擾個人私隱的報道，並譴責這種行為。
- (b) 事件引發社會重新要求收緊控制大眾媒體，記協對此極有保留。管制條例已訂明詳盡的罪行及制裁條文。發布不雅物品而違反管制條例的最高刑罰是，首次定罪可處罰款40萬元及監禁12個月，第二次或其後定罪可處罰款80萬元及監禁12個月。發布淫褻物品的懲罰更為嚴厲，最高刑罰是罰款100萬元及監禁3年。儘管具備這些條文，但影視處2006年首7個月的統計數字顯示，實際上判處的刑罰只是罰款800元至15,000元，以及監禁6天至6個月。因此，記協認為，與其修訂管制條例，藉以收緊對媒體的規管，更實際的做法是根據管制條例的現行條文，向違規者施加更重的刑罰。
- (c) 除法規之外，普通法亦提供私隱的保障。舉例而言，英國上議院曾於2005年處理一宗個案，涉及一名國際知名的模特兒成功對侵犯其私隱的媒體採取行動。

6. 胡女士認為，現有的法例框架已提供足夠的保障，無須進一步立法。至於如何最有效地執行現行的法例所提供的保障，以處理違規情況，則有待社會和政府當局討論，從而達致共識。

香港演藝人協會

(立法會CB(1)2175/05-06(02)號文件 —— 意見書)

7. 香港演藝人協會副會長岑建勳先生表示，新聞及言論自由是基本權利，但這些權利的行使不應損害對個人私隱的尊重。他表示，娛樂雜誌作出的許多侵擾行為根本不涉及公眾利益，卻侵入了受害人的私生活，對他們造成極大傷害，令人感到遺憾。這現象還會向社會和年輕人發出錯誤訊息，漠視私隱。可惜的是，現行的法例及其執行均未能提供足夠的保障，防止媒體侵犯人們的私隱。而報業評議會以自願形式運作的媒體規管機制，收效亦不大。他補充，法庭就違反管制條例判處的

實際刑罰甚輕，通常只是罰款數萬元，難以產生足夠的阻嚇作用。岑先生促請媒體業界和政府當局認真研究如何在新聞自由與私隱權之間取得適當的平衡，並考慮社會的意見及關注。

香港報業評議會(下稱"報業評議會")

(立法會CB(1)2192/05-06(03)號文件 —— 意見書
立法會CB(1)2192/05-06(07)號文件 —— 意見書)
(在會議席上提交，其後於2006年9月12日發出)

8. 香港報業評議會召集人張圭陽博士指出，近年媒體違反管制條例作出侵犯個人私隱行為的個案越來越多。報業評議會認為原因有二：

- (a) 與報業評議會採取的標準比較，淫褻物品審裁處(下稱"審裁處")在評定向其呈交的物品屬淫褻或不雅類別時所遵從的標準過於寬鬆。雖然管制條例規定，審裁委員小組成員在評定物品的類別時，須考慮一般合理的社會人士普遍接受的道德禮教標準，但審裁委員小組部分成員在作出決定的過程中，可能偏離了一般市民普遍接受的標準。就這方面，報業評議會歡迎政府當局建議擴大審裁委員小組。
- (b) 法庭就違反管制條例判處的刑罰過輕，不能發揮足夠的阻嚇作用。因此，報業評議會促請影視處，倘若該處認為法庭判處的罰款不足，便應徵詢律政司的意見，要求覆核有關個案。

9. 張博士提到法律改革委員會(下稱"法改會")在2004年12月發表有關侵犯私隱的民事責任的報告書，並指出除了由非媒體機構作出規管外，亦應探討加強媒體業界內部的自我規管。就這方面，他告知與會者，6個媒體組織最近舉辦了一個以保障私隱為主題的會議，會議上表達的意見紀錄已提交事務委員會考慮(立法會CB(1)2192/05-06(03)號文件)。他促請媒體從業員致力提升其專業精神，同時充分考慮他們的社會責任，以及有需要維持高水平的道德標準和公信力。

香港性文化學會

(立法會CB(1)2192/05-06(04)號文件 —— 意見書)
(在會議席上提交，其後於2006年9月12日發出)

10. 香港性文化學會事工主任麥沛泉先生表示，媒體應堅守新聞自由，亦應尊重人們基本的私隱權。他指

出，根據《公民權利和政治權利國際公約》第十七條，任何市民的私生活、家庭、住宅或通信，不得受到無理或非法侵擾。關於所述的事件，香港性文化學會認為有必要在新聞自由與保障個人私隱之間尋求恰當的平衡。媒體的侵擾行為不但經常侵犯名人的個人私隱，更影響到市民大眾，情況令人震怒。法改會在2004年12月發表有關傳播媒介的侵犯私隱行為的報告書可證實這點，該報告書載述，在約300宗個案中，大部分受害人都是一般市民。雖然有些受害人曾向記協及報業評議會等規管機構投訴，但由於那些規管機構並未獲賦予法定權力，他們的投訴往往得不到圓滿解決。媒體業界內部自我規管的效果因而令人質疑。麥先生提到《公民權利和政治權利國際公約》第十九條，並表示言論自由這項權利須符合若干限制，包括尊重他人的權利和名譽。在刊物及物品內展示偷拍得來的照片，展露被拍攝者的身體或其私人活動，都是極不尊重他人的私隱權和名譽的行為。麥先生進一步指出，法庭過往作出的裁決及判罰均未達到公眾對道德禮教標準的合理期望。他認為當局應根據法改會就保障私隱所發表的相關報告書修訂管制條例。

11. 麥先生表示，香港性文化學會建議採取下列改善措施：

- (a) 把下述行為定為罪行：未經授權拍攝及／或發布私人處所或在任何淋浴／沐浴設施、洗手間及更衣室內的裸體人士的偷拍照片。然而，如有關行為屬正當的新聞採訪活動，並為保障公眾利益或防止、偵測或調查罪行，則可以此作為抗辯理由；
- (b) 對屢次違反管制條例的人士／機構施加更重刑罰；及
- (c) 訂明被侵犯私隱的受害人可循民事補救途徑向侵擾者索償。

香港婦女發展聯會

(立法會CB(1)2183/05-06(01)號文件 —— 意見書)

12. 香港婦女發展聯會歐陽寶珍女士認為，鑒於媒體以自願形式進行的自我規管並無效用，當局應把規管工作交予非媒體機構。她特別說明香港婦女發展聯會的意見如下：

- (a) 許多偷拍當紅藝人的個案，顯然都不涉及任何公眾利益問題，只是媒體營辦商為求圖利而已。當局應實施更嚴格的行政及法定管制，以便有效規管這種行為。就這方面，社會應積極討論是否需要推行新的規管措施，並考慮法改會的各项建議，例如該會在2006年3月發表有關規管秘密監察的報告書所載的建議。
- (b) 隨着科技發達及先進偷拍器材的出現，個人私隱受到的威脅越來越大。現時，偷拍行為並未列為刑事罪行，儘管可在適當情況下，根據遊蕩、在公眾地方行為不檢或性騷擾罪行予以局部處理。為加強保障個人私隱免受侵擾，政府當局應全面檢討現有的法例框架，包括把偷拍行為刑事化。
- (c) 法庭就發布淫褻及不雅物品所判處的實際罰則水平應大幅提高，以收有效的阻嚇作用。
- (d) 應加強宣傳，教育媒體正視社會道德及責任。

九龍婦女聯會

(立法會CB(1)2192/05-06(05)號文件 —— 意見書)
(在會議席上提交，其後於2006年9月12日發出)

13. 九龍婦女聯會主席鄭臻女士表示，不應假新聞自由之名犧牲個人私隱和女性的人身安全及福利。為保護婦女的權利，使她們不再受媒體的侵擾行為所威脅，九龍婦女聯會促請當局修訂法例，提供更多法定保障。九龍婦女聯會的建議撮述如下：

- (a) 對於那些含有淫褻及令人厭惡內容，特別是由公然違規者出版的雜誌，當局應飭令停刊。社會亦可向不良媒體營辦商施加壓力，例如發起運動，呼籲市民杯葛他們的刊物，以及罷買該等刊物的廣告所刊登的貨物 and 商品。
- (b) 應深入檢討法定罰則水平及法庭的實際判罰。
- (c) 應實施新的法例保障，並充分考慮法改會報告書提出的建議。當局亦應研究為出版業制訂扣分發牌制度。
- (d) 應加強公民教育，向媒體業界推廣核心道德價值、社會責任及自律。

新世紀論壇

(立法會CB(1)2178/05-06(03)號文件 —— 意見書)
(在會議席上提交，其後於2006年9月12日發出)

14. 新世紀論壇龐愛蘭小姐支持公眾譴責事件涉及的侵擾行為，並指出部分媒體營辦商一直以發布淫褻或令人反感的物品作為吸引消費者的手段。根據新世紀論壇進行的一項調查，雖然有近60%的受訪者反對這種推廣手段，亦有90%的受訪者認為該期《壹本便利》不應售賣予未滿16歲的人士，但30%的受訪者承認有興趣閱讀該期雜誌。調查又發現，30%的受訪者會視乎雜誌的封面決定是否購買。為消除色情及令人厭惡的媒體物品對社會造成的禍害及重建社會道德，政府當局應使用多管齊下的方法，包括採取更嚴格及透明度更高的執法行動規管不良物品，並且透過公民教育和宣傳等加強保障私隱及維護道德。

明光社

(立法會CB(1)2192/05-06(06)號文件 —— 意見書)
(在會議席上提交，其後於2006年9月12日發出)

15. 明光社總幹事蔡志森先生表示，明光社察悉並關注到，雖然各界近年廣泛討論法改會就保障個人私隱及規管媒體進行秘密監察提出的建議，但至今仍未得出具體的解決方案，以處理媒體發放不雅及不良內容的情況。他促請有關各方立刻採取迅速的補救行動，糾正這問題。

16. 明光社項目主任陳燕萍女士作出申報，表明是審裁委員小組成員。她指出，審裁處只負責評定向其呈交的物品類別。至於司法裁定和判處罰則，則須由法庭處理。鑒於社會普遍認為法庭實際判處的罰款過少，不足以阻嚇屢犯者，她建議政府當局應就合適的案件向較高級的法庭尋求判刑指引及檢討罰則。她進一步闡釋明光社的立場如下：

- (a) 應加重違反管制條例的罰則，並與銷售有關不良刊物所得的利潤掛鉤。倘若判處罰款未能產生任何阻嚇作用，便應援引監禁條文。然而，明光社認為有需要捍衛新聞自由，故不支持藉禁止出版達致阻嚇目的。
- (b) 個人私隱應受法例保障。然而，若有關的侵擾行為因公眾的利益乃屬於必要，及為防止、偵測或調查罪行，則可以此作為法定抗辯理由。

在制訂立法建議時，應以法改會在相關報告書所提出的建議，作為有用的參考。

- (c) 媒體業界應制訂和公布清晰及全面的指引，說明哪些行為可構成不當的侵犯私隱情況，以及如何避免作出這類侵擾行為。

香港工會聯合會(下稱"工聯會")婦女事務委員會
(立法會CB(1)2183/05-06(02)號文件 —— 意見書)

17. 工聯會婦女事務委員會副主任黎翠紅女士表示，社會不能容忍踐踏婦女尊嚴、社會道德及禮節的行為。雖然新聞自由和知情權應得到保障，但大眾媒體亦應在進行活動時尋找一個適當的平衡。大眾媒體持續發布淫褻及不雅內容的問題，證明輿論、媒體自我規管及政府的執法行動均無法取得成效。她並指出，除印刷媒體外，互聯網上的不良內容也觸目皆是。她特別說明工聯會婦女事務委員會認為當局應採取下列措施：

- (a) 政府當局應透過立法途徑對偷拍及偷窺行為作出更有效的管制，包括清晰界定罪行的範圍、更積極的檢控工作，以及加重違規的罰則。
- (b) 應擴大《個人資料(私隱)條例》(第486章)的範圍，以便對利用各種侵擾手段無理侵犯他人私隱的行為提出檢控。
- (c) 應修訂管制條例，提高違規的罰則水平。
- (d) 應簡化及加快審裁處評定物品類別的程序。
- (e) 應向媒體的僱員提供詳細指引和適當培訓，防止他們作出無理的侵擾行為，以及在媒體的物品內刊登色情及暴力內容。此外，應加強公民教育，培養公眾這方面的意識。

九龍社團聯會婦女事務委員會
(立法會CB(1)2178/05-06(02)號文件 —— 意見書)

18. 九龍社團聯會婦女事務委員會主席蘇麗珍女士表示，該會對《壹本便利》在事件中的侵擾行為表示強烈抗議，並促請政府當局認真檢討現行法例，冀能收緊規管架構。蘇女士贊同其他代表團體的意見，認為法庭就違反管制條例判處的罰款遠低於法例所訂的最高罰款水平。她指出，儘管《壹本便利》先後有14次被裁定違反管制條例，但法庭就每宗定罪的最高罰款卻從不

超過5萬元。因此，應提高罰款以加強阻嚇作用，尤其是針對屢犯者的罰款。再者，應擴大法例所界定的淫褻及不雅的涵蓋範圍。

19. 蘇女士補充，九龍社團聯會婦女事務委員會支持政府當局招募審裁員，以擴大審裁委員小組；並支持當局的建議，在互聯網公布有關送交審裁處評定類別的物品和定罪個案的詳情，以增加執行管制條例的透明度。

婦女權益聯盟

(立法會CB(1)2183/05-06(03)號文件 —— 意見書)

20. 婦女權益聯盟伍婉婷女士表示，婦女權益聯盟在事件後採取了連串行動，包括向影視處投訴，表達強烈反對《壹本便利》這種公開侮辱女性的侵擾行為。她補充，婦女權益聯盟對媒體刊物不斷展示淫褻及不雅內容極之關注，並同意現時是適當時候收緊規管。婦女權益聯盟的建議如下：

- (a) 應更主動採取執法行動，包括巡查及檢控工作。此外，影視處應提高執法的透明度，公開其把淫褻及不雅物品呈交審裁處評定類別的準則和有關程序。為加強阻嚇作用，亦可考慮強制把物品呈交審裁處審閱。
- (b) 應修訂管制條例以引入新條文，藉以收緊對含有淫褻及不雅內容的媒體刊物的規管。
- (c) 除了擴大審裁委員小組外，亦應考慮把審裁處的審裁委員小組成員由2人增加至3人，其中最少有1名成員應為女性。
- (d) 應加重對違反管制條例的刑罰。屢犯者尤其應被判處更重的懲罰。
- (e) 在商議有關改善規管機制的立法建議時，應充分參考法改會有關規管秘密監察報告書的建議。

香港人權監察

(立法會CB(1)2192/05-06(02)號文件 —— 意見書)

(於會議席上提交，其後於2006年9月13日發出)

21. 香港人權監察總幹事羅沃啟先生警告稱，在考慮公眾利益時，要在保障新聞自由與私隱權之間作出適

當的平衡並不容易。他認為，香港在“一國兩制”下缺乏民主發展，新聞自由又極容易受到損害，故此有必要加強對言論自由的妥善保障。羅先生同意私隱權應得到尊重，但他認為，事件引發的討論和公憤是過於情緒化。依他之見，在考慮應否引入更嚴厲的規管制度時，社會應防範因獨立事件和一時衝動而促成意料之外的措施，由此可能損害新聞自由和公眾利益。就這方面，羅先生不認為有迫切需要修訂現行法例，並指出現時的法規和普通法已訂明各種方法，以處理淫褻及不雅的媒體刊物，亦保障個人私隱免受侵擾；況且其他司法管轄區的經驗亦顯示，嚴厲規管媒體會有打壓言論自由的嚴重風險。對於有意見認為，法庭判處的罰款和刑罰未能對違規者產生阻嚇作用，羅先生認為，這方面的關注應由法庭和律政司循司法和法律程序途徑加以處理。

政府當局的初步回應

22. 署理工商及科技局常任秘書長(通訊及科技)感謝代表團體提出的意見。她表示，政府當局高度關注這次事件，並已予以強烈譴責。當局又即時把該物品送交審裁處以評定其類別。工商及科技局局長亦已承諾檢討管制條例，尤其是對屢犯者的罰則條文，以考慮是否需要進行立法修訂，藉以加重法定刑罰或加強阻嚇作用。署理工商及科技局常任秘書長(通訊及科技)表示，政府當局已展開檢討工作，歡迎各持份者和有關各方在未來數月與當局繼續討論此課題。

23. 影視及娛樂事務管理處處長(下稱“影視處處長”)特別提到影視處在執行管制條例方面的工作。她表示，影視處每天檢視刊物，並巡查零售地點(包括書店、報攤等)，檢查在市面上是否有涉嫌違反管制條例而發布的物品。在本個案中，影視處把涉嫌違反管制條例而發布的物品呈交審裁處以評定其類別。影視處已加強其執法行動，就娛樂雜誌而言，在2005年呈交審裁處評定類別的物品有44項，而在2006年1月至7月僅7個月內卻增加至31項。雖然在7個月內送檢的31項物品中只有7項被評定為不雅(第II類)，但影視處會繼續加緊巡查。關於其他改善措施，影視處處長表示，影視處主動檢視由審裁處就每項送檢物品作出暫定評級的結果。影視處若認為有充分理據，經徵詢律政司後，會要求審裁處進行全面聆訊覆核暫定評級。自2006年年初以來，影視處曾要求覆核3宗個案，事後有2宗個案的物品評級維持在第I類。此外，如認為有必要並經徵詢律政司後，影視處亦可就法庭的量刑要求覆核。影視處處長指出，在最近一次覆核中，有3宗違規個案均被加重刑罰。再者，影視處若

認為一些個案已加重的刑罰仍未足夠，可進一步向高等法院提出上訴。

24. 民政事務局常任秘書長表示，事件引發的爭辯，再次顯示在捍衛新聞自由與保障私隱之間取得平衡的難處。她表示，除了尚未討論法改會在2006年3月發表有關規管秘密監察的報告書外，民政事務委員會曾討論其他3份相關的法改會報告書，即2000年10月發表有關纏擾行為的報告書、2004年12月發表有關侵犯私隱的民事責任的報告書及有關傳播媒介的侵犯私隱行為的報告書。在該等會議上，部分代表團體及議員表示，正如政府當局文件(立法會CB(1)2175/06-07(01)號文件)載述，鑒於有關建議可能會對新聞自由造成不利影響，他們對該等建議極有保留。民政事務局常任秘書長繼而表示，除了借鏡海外經驗外，民政事務局提議以法改會報告書的具體建議作為基礎，與立法會議員、傳媒和市民大眾等有關各方作進一步討論。視乎議員是否同意，民政事務局計劃把法改會的建議再次帶回民政事務委員會作進一步討論。她向委員保證，富爭議性的問題將經過徹底討論，絕對不會未經詳細的公眾諮詢便倉卒訂立新法例。

提出的事項

新聞自由及私隱權

25. 湯家驊議員強調，他向來高度關注香港的新聞自由。然而，他認為這次事件是一宗粗鄙地侵犯個人私隱的個案，並不涉及公眾利益問題。這宗事件毫無新聞價值，而該媒體的侵擾行為與新聞或言論自由亦完全無關。湯議員欣悉，民政事務局正考慮是否有需要依據法改會報告書的建議進行立法修訂。他問及政府當局的立法時間表，包括何時進行公眾諮詢。

26. 民政事務局常任秘書長答稱，初步而言，民政事務局計劃把法改會的建議帶回民政事務委員會作進一步討論。當局會與有關方面緊密合作，使公眾就所有重要事項展開全面討論，希望社會在討論後達成共識，並以此成為日後制訂及提出具體立法建議的依據。

27. 湯家驊議員表示，事件沸沸揚揚，導致民情洶湧，社會已有共識，認為需要引入新法例以保障私隱權免受媒體侵擾。他質疑媒體偷拍的照片如何與新聞自由扯上關係，含有不雅或淫褻照片的刊物又如何與言論自由有關連。他又指出，新聞自由與保障私隱權並無必然的衝突，故此不應對為加強保障私隱而訂立的新法例抱

過分憂慮的態度。他認為，新聞自由並不能成為反對立法針對侵擾私隱的有力理由。湯議員促請政府當局應加快就法改會報告書的建議諮詢公眾，並設定立法程序的時間表。

28. 民政事務局常任秘書長回應時重申，政府當局在民政事務委員會多次會議上，曾就法改會3份報告書的建議諮詢議員及廣大的關注團體。民政事務局準備以法改會報告書的具體建議作為基礎，與有關各方作進一步討論。由於社會需要時間考慮各類意見並達成共識，政府當局在現階段不能提供確定的立法時間表。

29. 報業評議會張圭陽博士指出，偷拍是進行新聞採訪時間中使用的方法，尤其用於揭露不良銷售手法以保障消費者權益。然而，目前所討論的事件主要是等同偷窺的偷拍照片行為，在歐洲國家和美國須受到法例監控。

30. 劉慧卿議員觀察到，儘管社會大眾批評《壹本便利》發布有關文章和照片，不少市民卻蜂湧搶購，令該刊物迅即售罄。就此，劉議員要求市民反省自己的行為及媒體業界須加倍自律，尊重他人私隱。對於民政事務局計劃就法改會報告書的建議進一步諮詢公眾，並主動研究海外司法管轄區保障私隱權的做法，她表示支持。劉議員提到香港人權監察和記協的意見，她同意應小心堅守新聞及言論自由，但政府當局亦應勾劃保障私隱的未來路向。

31. 關於規管侵擾他人的媒體，記協胡麗雲女士表示，應充分考慮需要讓媒體進行秘密監察，以取得涉及公眾利益事宜的證據，例如偵查藥房的不當配藥行為，或調查官商涉嫌輸送利益的個案。她擔心，法改會報告書的建議可能禁止媒體為合法目的而進行的秘密監察活動。胡女士又表示，記協對法改會有關規管秘密監察的報告書的多項具體建議有所保留，尤其是關於制訂刑事罪行及界定"私人處所"範圍的建議。

32. 香港人權監察羅沃啟先生重申該組織關注到，由於香港欠缺民主，故須持續不斷地捍衛言論及新聞自由。羅先生察悉，法改會有關規管秘密監察的報告書建議，執法機關可向高等法院原訟法庭申請手令，授權其執法人員進行秘密監察。他表示，他沒有信心個別目標人物的私隱能得到足夠保障。

33. 楊孝華議員指出，《壹本便利》事件並非獨立個案，而是娛樂雜誌發行人屢次進行的"狗仔隊"追蹤行

動之一。他注意到，公眾對照片本身的不雅性質並無太多批評，因為與該雜誌過往發布的期刊所載的其他更令人厭惡的照片相比，有關照片並無清晰暴露該名女歌星的身體。關注的要點是這些是偷拍的照片，嚴重侵犯有關人士的私隱。楊議員認為，鑒於民情洶湧，當局必須及適時制訂立法措施處理問題。有意見認為新聞自由固然重要，但不應以這個理由凌駕一切，而不處理傳媒在毫無理據情況下侵擾私隱，任由問題惡化。就此，他表示贊成。楊議員憶述，議員在審議《截取通訊及監察條例草案》時極度關注需要保障私隱權。他表示，在研究法改會的建議時亦須考慮相若的關注事項。至於具體立法措施，楊議員提議，就法改會建議藉法規成立一個獨立和自我規管的報業委員會，性質類似香港旅遊業議會，當局應小心研究此事。

34. 香港演藝人協會岑建勳先生表示，傳媒為合法目的及基於公眾利益進行秘密監察活動並無爭議。然而，現時的問題是有人未經授權及／或不道德地侵擾他人私隱，以滿足一些人的好奇心，並透過銷售含有以侵擾手段取得的內容的刊物圖利。岑先生要求記協和報業評議會採取行動，加強印刷媒體的自律。他又表示，香港演藝人協會大力支持政府當局的計劃，即以法改會報告書的建議作為基礎，研究落實新立法措施的需要。他認為，該等建議有助處理現行法例在處理可能侵犯他人私隱的不合法追蹤行動的不足之處。他希望這項檢討可得出令人滿意的規管措施，能夠同時在保障私隱和新聞自由之間取得平衡。

35. 香港演藝人協會陳國新先生支持新聞自由，但他質疑社會如不理會個人私隱權，則新聞自由又有何價值。

管制條例的執法情況

36. 楊孝華議員察悉，有意見認為法庭實際的量刑過輕，他請代表團體就提高罰款能否解決傳媒侵擾私隱的問題表達意見。

37. 香港演藝人協會岑建勳先生表示，判處的罰款遠低於最高法定水平，對屢犯者不能收阻嚇作用。他表示《壹本便利》的情況就是有力的證據，該雜誌雖然有14次被裁定有罪及處以罰款，卻繼續作出同樣的侵擾行為。岑先生要求政府當局檢討法律的刑罰條文及法庭實際判處的罰款。他又建議引入新的阻嚇措施，例如對發布令人反感的內容的媒體營辦商實行扣分制。

38. 李華明議員也認為法庭裁定的刑罰過輕，他表示，《壹本便利》加印促銷，不理會民情洶湧，顯示發行人視法律如無物。他促請政府當局訂立更嚴厲的刑罰，尤其是針對屢犯者的刑罰。

39. 記協胡麗雲女士表示，加重現行法例下所訂的最高刑罰未必奏效。她指出，法庭實際的量刑遠低於法定最高水平。舉例而言，就發布不雅(第II類)物品個案而言，首次定罪可處的最高刑罰為罰款40萬元及監禁12個月。然而，根據從審裁處取得的資料，在2006年1月至7月期間涉及娛樂雜誌就這類罪行被裁定的實際刑罰，只介乎3,000元至5,000元不等。胡女士補充，除了因法庭判處的刑罰水平微不足道外，據悉，一些展示淫褻或不雅內容的娛樂雜誌或報章甚至沒有被送交審裁處評定類別，更遑論被檢控。她認為與其修訂法例以加重最高刑罰，影視處其實應加強其執法行動，法庭判處的實際刑罰水平亦應予以覆核。

40. 關於管制條例的執法情況，影視處處長重申，影視處認真地研究每項送檢物品的暫定評級結果。影視處若認為有充分理據，經徵詢律政司的意見後，會要求審裁處進行全面聆訊覆核暫定評級。再者，在諮詢律政司後，影視處或會要求就法庭的量刑進行覆核。

41. 李華明議員關注到，除了展示淫褻或不雅照片外，越來越多娛樂雜誌使用低俗字眼來吸引讀者和催谷銷量。他詢問，含有粗鄙字眼的物品是否亦會送交審裁處評定類別。劉慧卿議員察悉，一些娛樂雜誌因發布不雅內容而臭名遠播，而且經常違反管制條例，她促請政府當局採取更嚴厲的執法行動。

42. 影視處處長回應時澄清，在管制條例中，“物品”是指內容屬於或含有供閱讀及／或觀看的資料的任何物件。因此，文字和圖片均在管制條例的適用範圍內。影視處處長答覆李華明議員進一步的詢問時明確表示，今年截至現在為止，並無刊物純粹因使用粗鄙字眼被法庭裁定違反管制條例而被判罰。李華明議員回應時表示，他對有關情況感到驚訝並認為不能接受。就此，主席要求影視處提供分項數字，說明在過去3年，分別有多少份載有侵擾私隱的照片或粗鄙字眼的色情及不雅娛樂雜誌，送交審裁處評定類別；並提供物品簡介和評定的類別，以及判處的刑罰(如有的話)。

政府當局

43. 李華明議員察悉，影視處在2005年的巡查次數比2000年的多出3倍，在2005年檢獲的淫褻及不雅物品

的數量亦較2000年的上升8倍。他詢問，影視處會否繼續加強其執法行動，尤其是針對娛樂雜誌的行動。

44. 影視處處長告知委員，影視處在2004年與警方不斷進行聯合執法行動，打擊售賣不良／淫褻光碟／數碼光碟的店舖，導致在2005年這類店舖數目及所檢獲和審查的物品數量大減。

45. 譚香文議員建議，為打擊有問題的娛樂雜誌在市面上觸目皆是的情況，政府當局可考慮強制規定發行人把雜誌送檢以評定類別，如有需要，在出售前須把雜誌妥為包裝。影視處處長回應時表示，這類規定對新聞及出版自由會有重大影響，並很可能惹來爭議。在社會沒有任何共識的情況下，政府當局不願推行該等措施。

46. 譚香文議員察悉，很多人都有興趣翻閱含有偷拍照片及貶低女性形象令人反感的內容的雜誌。她要求當局解釋在加強公眾教育，推廣社會上的道德標準方面的工作。民政事務局常任秘書長回應時表示，平等機會委員會的工作是消除性別歧視，而婦女委員會亦曾進行大量教育活動，推廣社會上的兩性平等。

立法保障私隱

47. 婦女權益聯盟伍婉婷女士表示，含有令人厭惡內容的娛樂雜誌的讀者人數眾多，並不代表公眾認同其內容和風格。購買者可能只是視它們為消閑讀物，又或只是對雜誌內的其他新聞或資訊感興趣。伍女士認為，除了公眾教育外，媒體發行人、作者和記者亦應加強自律。然而，令人惋惜的是，現時有關印刷媒體的自我規管和執法機制並不奏效。伍女士指出，並非所有傳媒記者和發行人都是記協或報業評議會的成員，她建議應修訂法例，賦予這兩個組織法律地位和法定權力，藉以更有效地規管業界。

48. 報業評議會張圭陽博士贊同伍女士的看法，並且表示，報業評議會現時的運作模式不利於媒體業界的自我規管，因這些"害羣之馬"並非報業評議會的成員。他指出，報業評議會自2000年成立以來，曾處理160宗投訴個案並作出13項譴責。他認為，倘若可藉法規成立報業評議會，對全港註冊的報章雜誌具有管轄權，便可更有效地處理對印刷媒體在毫無理據下侵擾私隱的投訴。他表示，報業評議會自2001年以來不斷倡議須具備法律地位，冀能提升其規管角色。

49. 明光社蔡志森先生表示，他主張以4管齊下方式處理偷拍的行為，分別是促進印刷媒體之間的自律、加強消費者的教育、檢討管制條例的適用範圍和條文，以及強化執法機制。鑒於近期公眾對《壹本便利》事件民情洶湧，他建議政府當局應首先處理爭議性較低的問題，例如立法針對窺探和偷拍照片，以及加強執行管制條例。

50. 反色暴運動林強先生贊同蔡先生的看法。他認為政府應定下目標，立法針對一小撮不良印刷媒體營辦商的不當手法，把目標範圍縮窄至含有偷拍照片或以粗鄙字眼報道色情內容的物品。林先生相信，市民大眾會支持清晰和合情合理的立法建議。

51. 香港人權監察羅沃啟先生同意私隱是重要的人權，但他表示，大眾媒體有責任履行它們所肩負的角色，就是為市民提供資訊、教育和娛樂。羅先生關注到，一旦政府當局展開新的立法方式，例如建議成立報業委員會，對大眾媒體進行較嚴厲的監控，便會中門大開，引發不必要的規管措施，可能削弱媒體的重要角色。羅先生認為，《壹本便利》事件並非一宗淫褻或不雅刊物的個案，而是一種侵擾報道手法，當中涉及媒體如何取得及發布資料。這些問題可透過其他方法解決，無須另訂新的法例監控措施。他重申，以嚴厲立法方式保障私隱可能嚴重影響新聞自由和其他基本公民權。

52. 記協胡麗雲女士同意，對於不負責任侵擾他人的刊物的問題，公眾教育是更可取的治本方法。她認同香港人權監察的關注，並表示規管權力容易被濫用，因此須極之審慎地研究能夠產生這類權力的建議。

53. 湯家驊議員並不認同這些意見。他表示，私隱權是基本人權，而法律應反映社會所接受的道德標準。關於立法措施會窒礙新聞自由的憂慮，可透過小心草擬法律，以及就立法修訂作徹底商議後才制定成為法例以釋除疑慮。

54. 副主席表示，他支持藉立法措施保障私隱權及規管發布令人反感及不雅內容的媒體，但他表示，政府當局應確保有關當局會以能夠達致原定目的的方法執法。他認為當局亦應加強公眾教育，特別是年輕人，闡述大眾媒體的正確角色和行為，並勸喻他們不要購買不符合道德標準的刊物。他進一步指出，由於廣告是媒體的主要收入來源，尤其是娛樂雜誌，市民應杯葛公然的違法的刊物所推銷的貨品，藉以對媒體營辦商施壓。他的意見得到明光社蔡志森先生認同。

未來路向

55. 主席總結表示，事務委員會理解有需要檢討現行法例條文，並支持政府當局的建議，即以法改會報告書作為基礎展開詳細的諮詢。委員亦察悉，政府當局計劃把法改會的建議帶回民政事務委員會作進一步討論。主席認為，相關的事務委員會應在適當時間與政府當局跟進有關事項。

II 其他事項

56. 議事完畢，會議於下午4時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2006年11月10日