

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)202/08-09(04)號文件

檔號：CB1/PL/ITB

資訊科技及廣播事務委員會

2008年11月20日的會議

有關管制淫褻及不雅物品的事宜的最新背景資料簡介

目的

本文件描述根據《淫褻及不雅物品管制條例》(下稱"《淫管條例》")(第390章)管制淫褻及不雅物品的規管制度，並綜述議員先前討論此議題時所表達的關注。

《淫管條例》下的規管制度

2. 發布和公開展示淫褻及不雅物品，須受《淫管條例》規管。在《淫管條例》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，亦指任何錄音，以及錄有一幅或多幅圖像的任何影片、錄影帶、紀錄碟或其他紀錄。互聯網上發布的物品，也受《淫管條例》規管。然而，《淫管條例》並不適用於根據《電影檢查條例》(第392章)而被檢查的電影及《廣播條例》(第562章)所規管的電視廣播。

3. 根據《淫管條例》，"淫褻"和"不雅"包括暴力、腐化及可厭，而物品可被評定為以下3個類別的其中一類：

- (a) 第I類物品(既非淫褻亦非不雅) —— 這類物品的發布或銷售不受限制；
- (b) 第II類物品(不雅) —— 這類物品不得向18歲以下人士發布或銷售；發布或銷售第II類物品時，必須以封套把物品密封，並印上法定的警告字句；或
- (c) 第III類物品(淫褻) —— 《淫管條例》禁止任何人發布這類物品。

4. 根據《淫管條例》成立的淫褻物品審裁處(下稱"淫審處")，是司法機構的一部分，負責為呈交的物品評定類別。為施行《淫管條例》，淫審處具備專有審判權，可裁定物品是否淫褻、不雅或既非淫褻亦非

不雅，或裁定公開展示的事物是否不雅。每個淫審處由一名主審裁判官及兩名或以上選自審裁委員小組的審裁委員組成。審裁委員小組的成員為一般市民，由首席法官委任。目前，約有300名審裁委員為淫審處服務。

5. 評定物品的類別時，淫審處應考慮以下各項因素：
- (a) 一般合理的社會人士普遍接受的道德禮教標準；
 - (b) 物品或事物整體上產生的顯著效果；
 - (c) 物品擬發布對象或相當可能發布的對象是哪些人、哪一類別或年齡組別的人；
 - (d) 如屬公開展示的事物，該事物在何處公開展示，以及相當可能觀看該事物的是哪些人、哪一類別或年齡組別的人；及
 - (e) 該物品或事物是否具有真正目的(honest purpose)，或是否試圖掩飾不可接受的內容。

6. 發布淫褻物品(即第III類)，最高刑罰是罰款100萬元及監禁3年。發布不雅物品(即第II類)，首次定罪最高刑罰是罰款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。《淫管條例》沒有列明法庭量刑時應考慮的因素，法庭有完全酌情決定權決定個別案件的刑罰輕重。迄今為止，法庭就涉及淫褻物品的案件所判刑罰中，最重的是就一宗案件判處30個月監禁，另一宗處以罰款10萬元；而就涉及不雅物品的案件所判刑罰中，最重的是就一宗案件判處8個月監禁，另一宗處以罰款10萬元。

7. 《淫管條例》由影視及娛樂事務管理處(下稱"影視處")、香港警務處(下稱"警務處")和香港海關(下稱"海關")執行。影視處監察市面上銷售的刊物，並巡查零售地點(包括書店、報攤、影視店和電腦店)，檢查是否有涉嫌違反《淫管條例》發布的物品。警務處主要處理在批發和零售地點(如影視店和電腦店)出售的物品；海關則在執行版權法例工作時在邊境檢查站堵截物品。

8. 影視處亦通過監察網站和跟進投訴，處理互聯網上流傳的不雅物品。影視處與香港互聯網供應商協會(下稱"協會")合作，於1997年10月制訂自我規管的《業務守則》，為互聯網服務供應商提供指引，以處理在互聯網上發布的淫褻及不雅內容。警務處和協會可隔絕或清除互聯網上的淫褻物品，並檢控違例的負責人。

立法會及事務委員會先前進行的討論

9. 市民普遍關注印刷媒體(例如娛樂雜誌)和新媒體(例如互聯網)散布淫褻及不雅內容。議員在立法會會議上曾就《淫管條例》的評定

類別準則和執行情況提出質詢。立法會在2006年10月19日的會議上通過一項議案，促請政府當局立法規管偷拍行為，以及檢討《淫管條例》的判刑。由梁君彥議員提出經何俊仁議員修正後的議案措辭載於**附錄I**。在上一屆會期內，資訊科技及廣播事務委員會、保安事務委員會和司法及法律事務委員會亦曾討論相關事宜。

防止青少年接觸令人厭惡的內容

10. 過去數年，資訊科技及廣播事務委員會曾與政府當局檢討有何適當措施，防止青少年接觸已根據《淫管條例》評定類別的令人厭惡內容，並邀請公眾提出意見。委員察悉，代表團體認為當局在規管大眾媒體發布／傳送內容時應力求平衡，一方面維護公眾道德標準及保護青少年，另一方面容許資訊自由流通及保障言論自由。

11. 鑒於互聯網服務深入本港家庭，而且廣受歡迎，但互聯網上不雅／淫褻內容泛濫，青少年和學生很容易接觸到，資訊科技及廣播事務委員會對此情況表示關注。事務委員會認為應採取措施，防止年青人接觸互聯網上流傳令人厭惡的內容。

12. 委員亦關注到，青少年和學生很容易在互聯網電腦服務中心接觸到的互聯網遊戲及電腦遊戲，普遍含有令人厭惡的內容。據政府當局表示，民政事務局已發出《互聯網電腦服務中心經營者守則》，就互聯網電腦服務中心的經營，包括防止罪行和過濾互聯網內容，訂定指引，供經營者自願遵守。然而，政府當局並無計劃立法規管互聯網電腦服務中心。

淫審處評定物品類別的結果不一致

13. 2007年4月，淫審處把3份本地報章分別刊登的同一幅女兵裸照暫時評定為不雅物品。影視處其後以有關罪行對該3份報章提出檢控，首兩份報章認罪並被罰款，第三份報章則否認控罪。淫審處後來更換審裁委員，經覆核後把該照片重新評定為第I類物品，第三份報章因而獲撤銷檢控。在2008年1月14日資訊科技及廣播事務委員會會議上，委員表示關注上述事件所採取的評定類別基準和標準。他們認為，淫審處應盡可能保持評定類別一致，以免令公眾覺得厚此薄彼。他們促請政府當局提供清晰客觀的準則，作為評定類別的基準，並訂立內部監控機制，以免評定類別不一致的事件重演，導致或令人覺得檢控決定偏頗不公。部分委員提出，同一批物品應由同一組淫審處成員評定類別，該組淫審處成員亦應獲悉任何先前或類似的個案，以便前後一致地評定類別。

執法與罰則

14. 在2006年9月11日資訊科技及廣播事務委員會會議上，委員表示深切關注媒體偷拍照片以供發布的行為，此類行為不但觸犯《淫管條例》，更侵犯了個人私隱。委員察悉，某傳媒機構至今有百多宗有

關發布不雅物品被定罪的紀錄，他們促請政府當局改善現行的罰則條文，以加強阻嚇力。

15. 在2008年1月14日會議上，資訊科技及廣播事務委員會討論影視處委託進行的《淫管條例》公眾意見調查的結果。委員提到，調查結果顯示大部分覺得罰則不恰當的受訪者都認為刑罰過輕，委員關注定罪後的判刑偏低，尤其以有多次發布不雅物品紀錄的傳媒機構為然。就此，委員促請政府當局考慮提高對屢犯者的最高刑罰，以及對他們施加更嚴厲的刑罰，藉此加強《淫管條例》的阻嚇力。

16. 傳媒曾報道，影視處多名巡查員在執行外勤工作期間失職；其後，委員關注如何監察影視處巡查員的工作表現。委員建議政府當局加強監督員工，並就每名巡查員應執行的巡查次數訂立工作表現標準。

17. 鑒於2008年1月底一名市民因在互聯網上發布據稱屬於藝人的裸照而遭檢控，保安事務委員會和司法及法律事務委員會分別在2008年2月29日和3月19日舉行會議，討論關於淫褻及不雅物品的網上罪行的檢控政策和執法情況。兩個事務委員會的委員認為，儘管《淫管條例》下並無法律規定在檢控發布機構或發布人之前必須就有關物品評定類別，警務處和律政司在起訴之前亦應先向淫審處獲取暫時評定類別。

最新情況

18. 《淫管條例》全面檢討的第一輪公眾諮詢已於2008年10月3日展開。政府當局將於2008年11月20日資訊科技及廣播事務委員會會議上，向事務委員會簡述諮詢的細節。個人資料私隱專員公署的代表和相關代表團體、有關各方，也獲邀請提交意見書及出席會議表達意見。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處

議會事務部1

2008年11月17日

2006年10月18日(星期三)
立法會會議上
梁君彥議員就"立法規管偷拍行為"
動議的議案

經何俊仁議員修正的議案

"鑒於不時有投訴指部分傳媒機構嚴重侵犯個人私隱，早前更有雜誌偷拍及刊登女藝人的更衣照片，嚴重侵犯當事人的私隱及踐踏女性的尊嚴，引起公眾極大不滿，本會促請政府盡快採取措施，包括：

- (a) 檢討現行《淫褻及不雅物品管制條例》的判刑及整體執行情況，以求對違規者施行具阻嚇性的刑罰；
- (b) 以法律改革委員會在本年3月及2004年12月提出有關保障個人私隱的建議為基礎，研究將侵犯私隱的行為刑事化、設立自律委員會及增訂私隱民事侵權法等建議，並推動傳媒、演藝界及整體社會就有關條例草案的內容作深入討論；及
- (c) 促請傳媒加強自律，

藉以在保障個人私隱與新聞自由之間，取得適當的平衡。"

相關文件一覽表

委員會	文件	立法會文件編號
資訊科技及廣播事務委員會 2000年5月8日的會議	— 立法會參考資料摘要：保護青少年免受淫褻及不雅物品荼毒：2000年《淫褻及不雅物品管制條例》(下稱"《淫管條例》")檢討 — 會議紀要	檔號：ITBB(CR) 8/7/1(00) CB(1)1720/99-00
資訊科技及廣播事務委員會 2000年6月20日的會議	— 代表團體提交的意見書 — 會議紀要	請參閱議程 CB(1)2060/99-00
資訊科技及廣播事務委員會 2004年1月16日的會議	— 會議紀要	CB(1)1163/03-04
2004年4月	— 《審計署署長第四十二號報告書》(第1章——有關影視及娛樂事務管理處管制淫褻及不雅物品工作的跟進審查)	報告書全文 http://www.aud.gov.hk/pdf_c/c42ch01.pdf 撮要 http://www.aud.gov.hk/pdf_c/c42ch01summary.pdf
資訊科技及廣播事務委員會 2004年6月14日的會議	— 政府當局的文件：在大眾傳媒發布淫褻及不雅內容的規管 — 代表團體提交的意見書 — 政府當局的文件：淫褻及不雅物品執法及規管架構 — 會議紀要	CB(1)2102/03-04(03) CB(1)2102/03-04(05) CB(1)2102/03-04(04) CB(1)2319/03-04

委員會	文件	立法會文件編號
資訊科技及廣播事務委員會 2006年9月11日的會議	<ul style="list-style-type: none"> — 政府當局的文件：《淫管條例》的執行 — 政府當局的文件：保障私隱 — 香港法律改革委員會發表的報告書《私隱權：規管秘密監察》的行政摘要 — 代表團體提交的意見書 — 跟進文件：送交淫褻物品淫審處分類的娛樂雜誌 — 會議紀要 	<p>CB(1)2174/05-06(01)</p> <p>CB(1)2175/05-06(01)</p> <p>CB(1)2174/05-06(03)</p> <p>請參閱議程</p> <p>CB(1)525/06-07(01)</p> <p>CB(1)249/06-07</p>
2006年10月19日的立法會會議	— 就"立法規管偷拍行為"動議的議案	議事錄
2007年5月30日的立法會會議	— 第 9 項書面質詢："淫褻及不雅物品審裁處"	議事錄
2007年10月17日的立法會會議	— 第 4 項口頭質詢："《淫管條例》的執行情況"	議事錄
2007年10月24日的立法會會議	— 第 4 項口頭質詢："互聯網電腦服務中心"	議事錄
2007年10月31日的立法會會議	— 第 8 項書面質詢："《淫管條例》的執行情況"	議事錄
2007年12月5日的立法會會議	— 第 2 項口頭質詢："《淫管條例》的執行情況"	議事錄
資訊科技及廣播事務委員會 2008年1月14日的會議	<ul style="list-style-type: none"> — 政府當局的文件：關於《淫管條例》實施情況的公眾意見調查 — 政府當局的文件：關於《淫管條例》項下的現行規管制度的成效 — 立法會參考資料摘要：有關管制淫褻及不雅物品的事宜 — 會議紀要 	<p>CB(1)544/07-08(04)</p> <p>CB(1)544/07-08(05)</p> <p>CB(1)573/07-08(02)</p> <p>CB(1)943/07-08</p>

委員會	文件	立法會文件編號
保安事務委員會 2008年2月29日的 會議	<ul style="list-style-type: none"> — 政府當局的文件：關於淫褻及不雅物品的網上罪行執法情況及網上保安事宜 — 會議紀要 	<p>CB(2)1179/07-08(02)</p> <p>CB(2)2732/07-08</p>
司法及法律事務 委員會2008年3月 19日的會議	<ul style="list-style-type: none"> — 政府當局的文件：鍾亦天先生的案件 — 會議紀要 	<p>CB(2)1203/07-08(02)</p> <p>CB(2)2007/07-08</p>
2008年3月5日的 立法會會議	<ul style="list-style-type: none"> — 第4項口頭質詢：《淫管條例》的執行情況 — 第5項口頭質詢：就互聯網上發布淫褻物品提出檢控 	<p>議事錄</p> <p>議事錄</p>
2008年3月12日的 立法會會議	<ul style="list-style-type: none"> — 第15項書面質詢：正確使用互聯網 	<p>議事錄</p>