

平衡人權監察會

就如何改善《淫褻及不雅物品管制條例》之意見書（三）

有關：審裁機制、審裁原則、執法工作、刑罰、宣傳及公眾教育

致：商務及經濟發展局、資訊科技及廣播事務委員會

獻議四：審裁機制

我們留意到司法機構於 2008 年 11 月向政府當局呈上對《淫褻及不雅物品管制條例》的檢討，當中就有關現時審裁處的雙重功能以及審裁委員制度的問題提出解決方式。我們對於司法機構呈交的分析及提議都表示支持。

不過，我們亦留意到司法機構在意見書最後一段指出，關於行政性質的評定類別職責是否應由一個行政機構、一個行政性質的審裁機構或任何機構承擔，便需留待政府當局決策，對於這方面，我們有以下的獻議。

（一）關於可否廢除行政性質的審裁

我們留意到政府當局之諮詢文件第 18 頁的 2.5-2.7 段寫有 (a) 「由於部分公眾人士認為由法庭裁判官評定物品的類別更為適合，因此另一個選擇是廢除審裁處」、(b) 「參照海外地方的經驗，在一些先進的司法制度下，一般法院應可為物品作出評級」、(c) 「不過，若廢除審裁處，我們主要面對的問題是如何確保一個裁判官可反映社會的標準。由於法庭並不會提供評級的行政服務，所以我們亦須考慮出版商將無法在物品發布前尋求評級裁決，藉此避免觸犯法例，以及會否令法庭工作量不勝負荷，以致延長輪候處理時間的問題」，對此，我們建議當局在第二輪諮詢時再進一步提供以下資料，以有助大眾考慮此選擇是否可行：

1. 海外地方在這方面的做法及經驗；
2. 香港出版商在多年來於物品發布前有尋求評級裁決的宗數統計。

（二）關於如何避免惡意或惡作劇性質的個案

我們留意到諮詢文件第 21 頁提出一個問題，就是可如何在機制內避免惡意或惡作劇性質的個案。我們假設在按上面進一步所提供的資料分析下，保留行政性質的審裁機制並非有顯著的需要，因而不再保留，則我們會初步建議法例賦與司法機構部門在收到不少於三個已按公司註冊條例註冊了的機構之投訴才須立案處理。至於這方面的規定是否可大致避免惡意或惡作劇性質的個案，則司法機構部門可按照需要地每年或每半年發表數據，及作出分析該機制有否出現漸被濫用跡象的報告。

此外，我們建議當局在第二輪諮詢時也進一步提供有關過往香港有否（或有多少）惡意或惡作劇性質的審裁要求個案，以及海外地方在這方面的做法和經驗。

獻議五：審裁原則

我們留意到按現行《淫褻及不雅物品管制條例》第10條及第28條的指引，在裁定物品是否淫褻或不雅，或裁定公開展示的事物是否不雅時，或在評定物品類別時，須考慮以下各項：

- 一. 一般合理的社會人士普遍接受的道德禮教標準(standards of morality, decency and propriety) *；
- 二. 物品或事物整體上產生的顯著效果 *；
- 三. 如屬物品，其發布對象、擬發布對象或相當可能發布的對象是那些人，或是那一類別或年齡組別的人；
- 四. 如屬公開展示的事物，該事物正在或將會在何處公開展示，以及相當可能觀看該事物的是那些人，或是那一類別或年齡組別的人；
- 五. 該物品或事物是否具有真正目的，或其內容是否只是掩飾，以使其任何部分成為可予接受者 *；
- 六. 該項發布或展示的目的是否可視為是為公益而作，即發布該物品或展示該事物是否有利於科學、文學、藝術、學術或大眾關注的其他事項 *。

* 對於上面第一、第二、第五及第六點指引，我們有以下的意見及獻議。

就第一點指引而言，我們認為“道德禮教標準(standards of morality, decency and propriety)”之中英文表達都較為含糊空泛，以及其中文表達用“禮教”一詞亦容易會給人想為只是“禮貌或教條”的問題，沒有針對問題關鍵之餘，亦使人覺得並非有需要或適當的附加法規考慮，因此，我們獻議：

1. 將現時《淫褻及不雅物品管制條例》的條例名稱修訂為《含色情或暴力內容物品管制條例》(Control Of Articles With Pornographic Or Violent Content Ordinance)，詳細原因參我們意見書(一)之獻議一；及
2. 在經修訂名稱的條例下，賦以較清晰的物品分類與定義，包括“含色情內容”、“含淫褻內容”、“含暴力內容”、“含殘暴內容”等，詳細定義獻議，請參我們意見書(一)之獻議二；
3. 將“一般合理的社會人士普遍接受的道德禮教標準”改為“一般合理的社會人士按此條例物品分類定義下，普遍認為該物品是屬於其中的哪分類”。

就第二點指引而言，由於有些報章或刊物的內容並非全部是或大部分是含色情(或淫褻)或暴力(或殘暴)內容，而是部分或數頁或某頁如此，所以，若第二點指引只是局限以物品或事物之“整體上”產生的顯著效果來考慮，便會形成那一直常發生的情況和法律漏洞，就是有不適合兒童及青少年等耳濡目染的色情內容(含括嫖妓指南、風月版內容等)版頁，可附隨於“以整份來說”不可算是以色情或淫褻內容為其主要部分的報章或刊物來發布或發售，並且能以第一類物品的形式來發布或發售。對於如何堵塞此法律漏洞，我們在意見書(一)之獻議二的發布限制方法有詳細

說明，此外，我們且建議把上面第二點指引所寫的“物品或事物整體上產生的顯著效果”改為“物品或事物在整體上或在其某附屬部分上產生的顯著效果”，以及建議加入另一指引：“物品的某附屬部分是否屬於第 II 類物品所指的含有色情或暴力內容，跟倘若該部分內容是置於該物品之頁首或頁尾或封面或封底，該頁首或頁尾或封面或封底會否被視為屬於第 II 類物品所指的含有色情或暴力內容，兩者的考慮因素相同。

就第五點指引而言，與上面原先第二點指引之局限了考慮的問題相似，由於某物品(例如報章等)的內容可以是多樣的，所以某物品的真正目的不一定是色情，但卻不表示該物品不含色情內容，因此，我們也建議把上面第五點指引所寫的“該物品或事物是否具有真正目的，或其內容是否只是掩飾，以使其任何部分成為可予接受者”改為“該物品或事物在整體上或在其某附屬部分上是否具有賣弄色情或暴力(或淫穢或殘暴)的真正目的”。

就第六點指引而言，由於不時有人以藝術或現實為名販賣色情或暴力資訊內容，因此我們建議第六點指引有需改寫，及改寫得清晰一點為例如：“該項發布或展示是否一般合理的社會人士普遍認為是有明顯嚴肅的藝術、文學、歷史、科學、社會學等公益價值，還是有明顯賣弄色情或暴力的附帶意圖”；以及“有否附帶意圖”的考慮是包括到其圖片、圖像及文字於表達手法上是否有其合理需要性、不可或缺性、及無可取代性的考慮。

獻議六：執法工作

在按我們意見書(一)的獻議一地將現時《淫穢及不雅物品管制條例》的條例名稱修訂為《含色情或暴力內容物品管制條例》下，與及按我們的獻議二地將物品分為“不含色情或暴力內容”、“含色情或暴力內容”、“含淫穢或殘暴內容”及“色情場所廣告海報或傳單”四類下，我們進一步建議把現時的以下執法工作分配：

影視處	負責巡查各銷售點，監察市面出售的刊物，打擊在市面出售的不雅物品；監察網站，打擊在互聯網傳送不雅物品，並跟進有關的投訴。
警務處	負責打擊市面出售的淫穢物品，並不時與影視處採取聯合執法行動；打擊在互聯網傳送淫穢物品。
海關	負責在口岸堵截淫穢及不雅物品。

修改為以下：

影視處	<ol style="list-style-type: none">負責監察及打擊（或在有需要時聯同警方打擊）在市面出售或派發“含色情或暴力內容”而沒按第II類物品發布限制規定出售或派發的物品；負責監察及打擊（或在有需要時聯同警方打擊）在市面出售或派發的“含淫穢及殘暴內容”物品；跟進有關的投訴。 <p>[備註：“物品”的定義有需明文加入包括電子遊戲、電腦遊戲。]</p>
-----	--

警務處	<ol style="list-style-type: none"> 1. 在影視處要求協助下，負責聯同影視處打擊在市面出售或派發“含色情或暴力內容”而沒按第II類物品發布限制規定出售或派發的物品，又或“含淫褻及殘暴內容”的物品； 2. 負責打擊市面第IV類物品，亦即“色情場所廣告海報或傳單”(有關的定義及原因，詳參意見書(一)的獻議二部分)； 3. 負責打擊在本地伺服器儲存及上載發放的“含淫褻或殘暴內容”網頁（“網頁”包括互聯網遊戲網頁）； 4. 跟進有關的投訴。
海關	<ol style="list-style-type: none"> 1. 負責在口岸堵截作公開發布或出售用途的第III類及第IV類物品輸入； 2. 負責在口岸堵截作公開發布或出售用途的第II類而不符合第II類物品發布限制規定的物品。

對於現時的「由影視處主動監察本地報章雜誌、錄像光碟、數碼影像光碟及漫畫等須優先處理的物品，而一般流量較低的物品，例如在港銷售的外國報章、刊物、明信片、書簽等，則採取以投訴為主導的方式處理」做法，我們建議把電子遊戲及非互聯網上的電腦遊戲也明文列入於影視處須優先處理的那類物品名單內。

對於打擊在本地儲存及上載發放的“含淫褻或殘暴內容”網頁，我們認為由警務處執行會較於由影視處執行適合，因為警務處在方面的追查設備和經驗都會較佳(例如警方有在防止兒童色情物品條例等執法上的追查設備和經驗)，以及若是有行動需要入屋搜證的話，由紀律部隊人員執行會較為合理和安全。

我們明白假如“含淫褻或殘暴內容”的網頁不是儲存於本地伺服器作上載發放的話，同樣的執法行動並不可行，但香港可帶頭先作好，及希望其他地方將來亦逐漸跟隨，即或不然，“含淫褻或殘暴內容”的網頁(特別是“含淫褻或殘暴內容”的網上遊戲網頁)也起碼可減少一些。

由於考慮到準確定義及判斷的問題，與及大量新舊資訊流通和技術可行性方面的問題，我們對於互聯網上執法的獻議暫時只集中於規管及打擊在本地伺服器儲存及上載發放的“含淫褻或殘暴內容”網頁；至於“含色情或暴力內容”的網頁，則我們獻議暫時繼續按現時由互聯網服務供應商、網站管理員和互聯網使用者三方自律參與的共同規管模式，並在該些網頁附上更加適切的警告(例如：「警告：此網頁內容可能會帶給人不健康的價值觀、腐化或反感等，起碼不適宜 18 歲以下人士瀏覽。若要進入此網頁，請先按此‘明白上述警告’處後才繼續登入」)。

獻議七：刑罰

我們同意提高最高刑罰的建議，但我們也關注到現時有關條例的判刑往往甚低於法例的最高規定，導致條例缺乏足夠的阻嚇作用，因此，我們十分贊同諮詢文件第 67 頁第 2.3 段的建議，在條例列明法庭在判刑時所需考慮的各項因素(即諮詢

文件第 67 頁第 2.3 段所列明的各項考慮因素)，以助法庭作出具阻嚇性的判刑。

至於諮詢文件第 68 頁第 2.4 段提及「不過，鑑於律政司及執法部門需要額外的措施，以便搜集相關資料供法庭在量刑時參考，如何在不對出版商的業務構成重大滋擾的前提下去搜集相關資料，會是落實這項措施的挑戰」，我們認為由已給審裁處定罪的出版商提供其違反法規物品的流通量及該物品銷售或展示的資料(例如有關物品是否在市面廣泛有售、銷售點數目)是合適的，與及這些資料應是一般出版商都會有的現成資料，並不會對其業務構成重大滋擾，及該些呈報數據之合理性亦會是公眾及報刊界或傳媒界人士等可大致推算、質疑或追查得到的，犯事者或屢犯者都不容易虛報，但在條例上仍須訂下虛報這些資料的加罰法規。

獻議八：宣傳及公眾教育

我們就諮詢文件第七章（宣傳及公眾教育）之第 2.1 段指出的「我們必須教育兒童及青少年，讓他們懂得如何抵抗不良資訊的誘惑」有一補充獻議，就是我們認為「我們必須教育兒童及青少年，讓他們認真明白為何要拒絕不良資訊的誘惑」且是不可或缺，甚至是更加首要的，因為除非是幼兒，否則無論是成人、青少年或兒童都普遍不會不明白背後的原因而拒絕某些事物的誘惑，因此，我們建議政府在宣傳及公眾教育上，也須要點出「色情與暴力資訊會容易給人不健康的價值觀，並因而使人腐化」等的提醒勸告。

此致

平衡人權監察會秘書

王敏珠 敬呈

電郵：balancehrsw@yahoo.com.hk