

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2180/08-09(06)號文件

檔號：CB1/PL/ITB

資訊科技及廣播事務委員會

2009年7月13日舉行的會議

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(例如影視店和電腦店)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服務供應商協會(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。

先前的討論

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。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，防止年輕人接觸互聯網上流傳的令人厭惡的內容。

12. 事務委員會委員亦關注到，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。

近期的發展

18. 當局在2008年10月3日就檢討《淫管條例》展開公眾諮詢後，資訊科技及廣播事務委員會舉行了兩次會議，聽取代表團體和市民就此課題表達的意見。有85個團體／個別人士就涉及有關婦女、青少年、資訊科技、教育、新聞及出版、文化藝術、公民權和社會道德等方面發表意見。事務委員會委員察悉，社會大眾

對檢討《淫管條例》意見紛紜。部分代表團體強烈反對由互聯網服務供應商強制過濾，並反對收緊互聯網管制，恐防此舉會損害言論自由和資訊流通等基本人權。部分代表團體認為應當終止諮詢和檢討，並應投放更多資源加強青少年性教育，幫助他們建立正面健康的性態度。不過，部分其他代表團體則要求收緊管制淫褻及不雅資料。代表團體的意見，撮錄於2008年11月20日及2009年1月21日舉行的會議的紀要內。

19. 部分事務委員會委員建議，政府當局在檢討《淫管條例》時，應當在保護青少年免受淫褻及不雅資料荼毒，與維持資訊流通和表達自由兩者之間求取平衡。鑒於在互聯網散播的大量資訊瞬息萬變，無分國界，而且不受香港法例規管，部分委員要求政府小心處理管制互聯網所涉及的法律和技術問題。政府當局察悉代表團體和事務委員會委員所表達的意見，並會在當局為第二輪公眾諮詢提出建議後，與資訊科技及廣播事務委員會作進一步討論。

最新情況

20. 政府當局會向資訊科技及廣播事務委員會匯報《淫管條例》的檢討第一輪公眾諮詢的結果及未來路向。

相關文件

21. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年7月7日

相關文件一覽表

委員會	文件	立法會文件編號
2000年5月8日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	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
2000年6月20日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	代表團體提交的意見書 會議紀要	請參閱議程 CB(1)2060/99-00
2004年1月16日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	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
2004年6月14日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	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
2006年9月11日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	<p>政府當局的文件：《淫管條例》的執行</p> <p>政府當局的文件：保障私隱</p> <p>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</p> <p>代表團體提交的意見書</p> <p>跟進文件：送交淫褻物品淫審處分類的娛樂雜誌</p> <p>會議紀要</p>	<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 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 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 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 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 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 立法會會議	第2項口頭質詢："《淫管條例》的執行情況"	議事錄
2008年1月14日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	<p>政府當局的文件：關於《淫管條例》實施情況的公眾意見調查</p> <p>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</p> <p>立法會參考資料摘要：有關管制淫褻及不雅物品的事宜</p> <p>會議紀要</p>	<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
2008年2月29日 保安事務委員會 會議	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	CB(2)1179/07-08(02) CB(2)2732/07-08
2008年3月5日 立法會會議	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	議事錄 議事錄
2008年3月12日 立法會會議	第15項書面質詢：正確使用互聯網	議事錄
2008年3月19日 司法及法律事務 委員會會議	政府當局的文件：鍾亦天先生的案 件 會議紀要	CB(2)1203/07-08(02) CB(2)2007/07-08
2008年11月20日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	政府當局的文件：檢討《淫管條例》 立法會秘書處擬備的背景資料簡介 代表團體提交的意見書 會議紀要	CB(1)202/08-09(03) CB(1)202/08-09(04) 請參閱議程 CB(1)927/08-09
2009年1月21日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	代表團體提交的意見書 會議紀要	請參閱議程 CB(1)2104/08-09