

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(1)1783/11-12(05)號文件

檔號：CB1/PL/ITB

### 資訊科技及廣播事務委員會

2012年5月14日的會議

#### 有關管制淫穢及不雅物品的事宜的 最新背景資料簡介

### 目的

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

### 《淫管條例》下的規管理制度

2. 發布和公開展示淫穢及不雅物品，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》，"淫穢"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(既非淫穢亦非不雅) —— 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340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。

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。影視處監察所有物品(包括在市場上發布的免費報章)，以及在考慮以上第5(c)及(d)段所述的因素後，把懷疑觸犯《淫管條例》的物品送交淫審處評定類別，並就評定為不雅或淫褻的物品採取適當的跟進行動，包括檢控。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2007年及2008年的立法會會議上曾就《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。在過去數年，資訊科技及廣播事務委員會(下稱"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，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。曾於2006年9月11日向事務委員會表達意見的代表團體認為，政府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表達意見的自由。

11. 鑑於互聯網服務深入本港家庭，而且廣受歡迎，但青少年和學生很容易接觸到互聯網上不雅／淫褻內容，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，互聯網電腦服務中心的互聯網遊戲及電腦遊戲普遍含有令人厭惡的內容。事務委員會察悉，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。現階段政府當局並無計劃立法規管互聯網電腦服務中心。

## 執法與罰則

13. 在2006年9月11日的事務委員會會議上，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》，更侵犯個人私隱。事務委員會察悉，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，事務委員會促請政府當局改善現行的罰則條文，以提高阻嚇作用。

14. 在2007年12月，傳媒曾報道，影視處部分巡查員在執行外勤工作期間失職。事務委員會部分委員關注如何監察影視處巡查員的工作表現。這些委員建議政府當局加強監督員工，並就巡查員應執行的巡查次數制訂工作表現標準。

15. 在2008年1月14日，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。根據調查結果顯示，大部分覺得罰則不恰當的受訪者認為刑罰過輕。對於定罪後的判刑偏低，尤其以涉及有多次發布不雅物品紀錄的傳媒機構的個案為然，事務委員會部分委員亦表關注。這些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》的阻嚇作用。

## 淫審處評定物品類別

16. 關於3份本地報章在2007年4月分別刊登的一幅女兵裸照，淫審處把該等裸照暫時評定為不雅物品。影視處其後對該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，第三份報章獲撤銷檢控。

17. 在2008年1月14日的事務委員會會議上，委員對淫審處所採取的評定類別基準和標準表示關注。他們認為淫審處應盡可能保持評定類別一致，並促請政府當局提供清晰客觀的準則，以便評定類別，以及訂立內部監控機制，以免評定類別不一致的事件重演，令人可能覺得檢控決定偏頗不公。部分委員提出，為了前後一致地評定類別，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。

## 《淫褻及不雅物品管制條例》的檢討

### 檢討《淫管條例》——第一輪公眾諮詢

18. 鑑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2008年開始全面檢討《淫管條例》，並建議分兩階段諮詢公眾。首輪公眾諮詢於2008年10月3日至2009年1月31日進行，期間廣泛邀請公眾討論下列與《淫管條例》運作有關的主要事項，以及商討改善建議：

- (a) 定義；
- (b) 審裁機制；
- (c) 物品評級機制；
- (d) 新媒體；
- (e) 執法工作；
- (f) 刑罰；及
- (g) 宣傳和公眾教育。

19. 繼政府當局於2008年10月3日就檢討《淫管條例》展開首輪公眾諮詢工作後，事務委員會曾舉行兩次會議，聽取公眾對這項課題的意見。有85個團體／個別人士就涉及婦女、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相關事宜向事務委員會發表意見。事務委員會察悉，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，恐防此舉會損害表達意見的自由和資訊流通。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物品。

20. 事務委員會部分委員始終認為，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物品荼毒，與維持資訊流通和表達意見的自由兩者之間求取平衡。鑑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，並承諾會在就第二輪公眾諮詢提出建議後，與事務委員會作進一步討論。

21. 在2009年7月13日，事務委員會察悉，在第一階段公眾諮詢中，政府委託了獨立顧問協助籌辦公眾諮詢活動及整理／分析從不同渠道收集的意見。顧問已向政府當局遞交第一階段

公眾諮詢報告(在2009年7月8日隨立法會CB(1)2180/08-09(05)號文件發出)。政府當局擬備的第一階段公眾諮詢的主要結果撮要載於**附錄I**。

22. 關於審裁機制的諮詢結果，事務委員會部分委員認為淫審處兼掌行政和司法職能並不恰當。這些委員支持取消淫審處的行政性質評定類別職能，並促請政府當局與司法機構討論此問題，以改善淫審處的運作。

23. 政府當局表示會整理及分析第一階段公眾諮詢收集的意見，以制訂較具體的建議，作第二階段公眾諮詢。至於淫審處兼掌行政和司法職能的雙重角色，政府當局會與司法機構及有關人士討論此問題，以改善審裁機制和淫審處的運作。

### 檢討《淫管條例》—— 第二輪公眾諮詢

24. 政府於2012年4月16日就檢討《淫管條例》展開第二階段公眾諮詢。諮詢工作為期3個月，直至2012年7月15日止。據政府當局表示，首階段的諮詢結果顯示，各界大致贊成保留現有《淫管條例》的規管理制度，亦贊成加重《淫管條例》的刑罰，以提高阻嚇作用。在第二輪諮詢文件中，政府當局希望就如何改革淫穢物品審裁處的制度以及增加現時法例下最高刑罰的幅度等尚待處理的事宜聽取社會各界的意見。

25. 政府當局正邀請公眾就兩個改革淫審處制度的方案發表意見，兩者均涉及將評定物品類別的行政職能從淫審處中剔除。司法機構表示現時淫審處須同時履行評定類別的行政職能和司法裁定職能並不理想，該兩個改革方案旨在回應司法機構的基本關注。第一個改革方案是由政府代替司法機構成立法定審裁機構和法定上訴委員會，履行評定類別的行政職能。澳洲、新西蘭和德國均採用這種模式。第二個方案是廢除評定類別的行政職能，由法院直接裁定物品類別。這種模式現為英國、美國和加拿大所採用。政府當局表示，兩個方案涉及不同的考慮因素，當局要得到社會的廣泛共識才可推行有關建議。

26. 政府當局表示，大多數公眾人士支持加重罰則以加強阻嚇作用，而最近有免費報章刊登不雅物品亦再度引起關注，就此，當局會邀請公眾就提高《淫管條例》最高罰則的建議發表意見。

## 立法會質詢

27. 梁美芬議員在2011年11月2日的立法會會議上就免費報章包含不雅內容提出質詢。她促請政府當局採取更具阻嚇性的措施或懲罰和確保這類報章的內容適合任何年齡的人士閱讀。該項質詢的措辭和政府當局的答覆載於**附錄II**。

## 司法及法律事務委員會

28. 在2012年1月30日的司法及法律事務委員會會議上，委員察悉司法機構認為，目前《淫管條例》規定設立的淫審處兼掌屬行政性質的評定類別職能和司法裁決職能，這樣十分不理想。司法及法律事務委員會部分委員同意司法機構的看法，認為淫審處作為司法機關履行屬行政性質的評定類別職能，會損害司法獨立這個基本原則，以及為了處理此問題，應將屬行政性質的評定類別職能從司法機構中完全剔除，而淫審處只應負責屬司法裁決職能。部分其他委員關注到淫審處對物品類別的評定不一致的問題。司法及法律事務委員會普遍歡迎檢討《淫管條例》，認為早應進行有關檢討。

## 教育事務委員會及資訊科技及廣播事務委員會聯席會議

29. 鑑於家長組織、學校及教育界投訴《爽報》內容不雅，教育事務委員會及資訊科技及廣播事務委員會於2012年2月14日舉行聯席會議，與政府當局討論"傳媒辨識教育及含不雅內容的免費報章"這項議題。關注有關事宜的人士及團體獲邀出席會議表達意見。部分代表團體認為，含不雅內容及賭博資訊的免費報章違反傳媒操守，會對下一代年輕人的心智造成不良影響，應該訓誡及抵制此等報章。就此方面，這些代表團體促請政府當局對屢次犯事的機構施加更嚴厲的懲罰，例如吊銷涉事傳媒機構的牌照。此外，他們呼籲商業機構不要在這些報章刊登廣告，亦促請家長以身作則，不要把這些報章帶回家中。此外，亦應禁止學生把這些報章帶返學校。學校及家長應教育學生培養出具有分析能力的頭腦，以區分健康資訊與有害資訊。

30. 部分代表團體表示，香港報章刊載不雅內容並非始於今朝。自1990年代中期以來，很多暢銷報章慣常刊載色情物品，但此等內容通常被評定為第I類物品(既非淫褻亦非不雅)，可以不受限制發布，政府當局亦未有積極處理這個問題。因此，代表團體認為《淫管條例》早應檢討，他們促請政府當局應就檢討《淫管條例》進行第二輪公眾諮詢，並將此項工作視為當前急務。

31. 事務委員會部分委員認為必須透過教育向學生灌輸正確性觀念。此外，執法機構、報章出版商、學校及家長必須攜手合作，防止青少年接觸被《淫管條例》評定為令人厭惡的內容。另一些委員則認為，應修訂現有法例，針對違例者加強阻嚇作用。現有的規管架構已經不合時宜，應該重新修訂。

32. 政府當局表示，在現有的規管架構底下，報章(不論是收費或免費報章)是受到《淫管條例》規管。自2011年9月19日《爽報》首次出版以來，影視處一直密切注視該份報章。政府當局十分關注《爽報》所刊登被評定為不雅的內容。考慮到公眾對《爽報》的關注，影視處已加緊執法工作，監察在市場上發布的物品，把懷疑觸犯《淫管條例》的物品送交淫審處評定類別，並針對評定為不雅或淫穢的物品採取適當的跟進行動，包括檢控。若出版商刊登明顯觸犯《淫管條例》的物品，淫審處會考慮直接提出檢控。

### 財務委員會特別會議

33. 在2012年3月7財務委員會為審核2012-2013財政年度開支預算而舉行的特別會議上，劉慧卿議員、譚偉豪議員及陳淑莊議員提出就檢討《淫管條例》及宣傳保護青少年免受淫穢及不雅物品影響所投入的人手和開支提出問題。政府當局表示，檢討工作所需開支會由商務及經濟發展局現有撥款承擔。推行《淫管條例》宣傳工作的預算開支將會維持在670萬元，與2011-2012年度的開支水平相若。

### **最新情況**

34. 政府當局將於2012年5月14日向事務委員會簡介就檢討《淫穢及不雅物品管制條例》進行第二輪公眾諮詢的內容。

### **相關文件**

35. 相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2012年5月8日

## 就檢討《淫褻及不雅物品管制條例》 進行的第一階段公眾諮詢的主要結果

\* \* \* \*

### 民意調查的意見

9. 香港大學民意研究計劃於2009年1月進行民意調查，了解公眾對《條例》的認識及對檢討《條例》的意見。訪問對象為年齡15歲或以上操粵語的香港居民。計劃成功訪問了約1 500名符合資格的市民。回應比率為64.3%。調查主要結果現歸納如下(這些意見是從民意調查中收集，並不代表政府的立場)：

- (a) 受訪者對《條例》的認識一般；
- (b) 超過80%的受訪者認為香港社會有需要以法例規管向公眾發布的物品，另有60%的受訪者認為《條例》下現有的三層物品評級機制適當；
- (c) 大部分受訪者(超過90%)表示知悉淫褻物品審裁處(下稱"審裁處")的存在，但當中只有少於10%的受訪者認為審裁處的工作成效良好，另有近半數認為其工作成效不過不失；
- (d) 就諮詢文件中六個改善審裁機制的建議做法，受訪者似乎很支持增加每次聆訊時的審裁員人數及訂明每次聆訊都必須將某些指定界別人士納入審裁委員小組。兩個做法皆獲接近80%的受訪者支持。約60%的受訪者贊成成立一個新的獨立審裁機構及以陪審員制度取代審裁員制度。約40%的受訪者支持廢除審裁處，改由法庭裁判官評定物品類別，另有40%則對此有保留；
- (e) 至於規管互聯網方面，四分三的受訪者認為政府的規管應比現時嚴厲，他們主要希望改善現時規管理制度和加重刑罰；
- (f) 四分三的受訪者希望法庭加強違反《條例》的判罰；以及
- (g) 近四分三的受訪者希望政府透過電視教育公眾。

## 從不同渠道收集的意見及顧問建議

10. 在整理及分析所有意見後，顧問認為公眾就檢討的各個範疇提出了很多不同的意見，並未達成共識。比較接近有共識的是公眾認同宣傳及公眾教育的重要性。雖然如此，顧問認為所收集的意見為政府在第二階段公眾諮詢提供了重要的啟示，有助政府提出具體改善規管機制及其他建議，進行第二階段公眾諮詢。顧問的分析及建議撮錄如下，有關分析及建議並不代表政府的立場 ——

### (a) 《條例》的需要性

11. 有公眾對《條例》存在的需要有所保留，因《條例》或會壓制資訊自由流通。但另有意見認為《條例》有存在的必要，並沒有明顯意見支持全面廢除《條例》。顧問建議政府應繼續鼓勵更多公眾討論，以尋求公眾普遍接受的標準。

### (b) 定義

12. 目前，《條例》訂明「淫褻」及「不雅」包括「暴力、腐化及可厭」。有不少公眾就定義進行討論，並持有不同的意見。有公眾支持補充現行的定義，好讓公眾知道在甚麼情況下可能會違法，但他們亦同意實際上無法詳列所有具體情況。另有意見認為現行定義已足夠，政府不應在《條例》中過分詳細界定「淫褻」和「不雅」等詞語的定義，以免缺乏彈性。他們認為政府應考慮訂立一套行政指引給公眾及持份者作依據。

13. 顧問認為在決定應否及如何修改「淫褻」和「不雅」的定義前，必須得到大多數公眾人士支持及理解。顧問亦建議政府應仔細考慮公眾意見，擬備改善建議，讓公眾在第二階段公眾諮詢作討論。

### (b) 審裁制度

14. 公眾對審裁處<sup>1</sup>工作的透明度、代表性及其裁決的一致性表示關注。公眾就多個改善審裁處運作的做法提出不少意見，包括：增加審裁處審裁委員總數、增加每次聆訊時審裁委員的人數、從不同界別選取審裁委員及由陪審員出任審裁委員等。很多公眾支持增加每次聆訊時審裁委員的人數，例如每次暫定類別聆訊的審裁委員人數由兩名增至四名，全面聆訊由四名增至六名。

<sup>1</sup> 現有的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。在裁定物品時，他們具獨有裁判權。凡通常居於香港、居住期不少於七年的人士，能通曉書面英文或書面中文，即可符合獲委任為審裁委員的資格。現時本港共有約300名審裁委員。

15. 司法機構及一些法律界人士建議剔除審裁處屬行政性質的評定物品類別職責，讓審裁處只處理司法裁決<sup>2</sup>。他們亦提議由陪審團制度取代審裁處的審裁委員制度。然而，公眾未有就這些範疇進行很多討論。

16. 有公眾建議廢除審裁處，由法庭肩負評定物品類別的職責，但這或會大量增加法庭的工作。亦有意見指出，在審裁處每年處理的大量個案中，引起爭議的其實只有極少數。整體來說，公眾似乎沒有強烈訴求廢除審裁處。

17. 顧問認為保留審裁處，改善其成員的組成方法及審裁模式，將有助提高審裁工作的透明度、代表性及其裁決的一致性。在審裁處的行政及司法職能方面，顧問認為政府有需要與相關的持份者進行較深入的討論。

#### (c) 物品評級機制

18. 《條例》提供三層物品評級機制<sup>3</sup>。公眾對這個範疇的興趣似乎不大。有就這方面發表的意見中，很多支持現行物品評級機制，認為沒有需要作出修改。有些提出細分第II類物品或會造成混亂，引起更多執行上的問題及增加審裁工作的成本。一小部分意見建議取消第III類物品或整個物品評級機制，但有其他意見不表認同。由於公眾似乎對現行物品評級機制沒有很大的關注，顧問建議政府可考慮不在第二階段公眾諮詢中討論這個範疇。

#### (d) 新媒體

19. 在第一階段公眾諮詢中，公眾就規管新媒體<sup>4</sup>方面有廣泛的討論。一方面，業界及互聯網使用者在原則上及技術上強烈反對加強規管互聯網，尤其反對核實互聯網使用者的年齡及強制互聯網服務供應商提供過濾軟件的做法。另一方面，很多公眾，特別是家長及教育工作者，就互聯網發布淫褻及不雅資訊對青少年的影響表示關注，並支持加強規管互聯網。

<sup>2</sup> 當審裁處為一物品作出暫定類別裁決或有關覆核時，它是履行**行政職能**。這個時候，審裁處沒有法庭的權力。

- 當審裁處收到其他法院或裁判官轉介的民事或刑事個案，要求它裁定有關物品是否屬淫褻或不雅時，它是履行**司法職能**，審裁處會以法庭形式進行裁決，並具有法庭的權力。

<sup>3</sup> 現時，物品可以分為第I類(既非淫褻亦非不雅)、第II類(不雅)和第III類(淫褻)。第I類物品的發布不受限制。第II類物品不得向18歲以下人士發布；發布時必須符合法例規定，包括以封套把物品密封，並印上警告字句。第III類物品完全禁止發布。

<sup>4</sup> 影視及娛樂事務管理處(下稱「影視處」)現時採取以投訴為主導的方式規管互聯網上的淫褻及不雅資訊，並與香港互聯網服務供應商協會合作，鼓勵業界遵從《業務守則》。有關的《業務守則》是經諮詢公眾及業界後於1997年制訂。假如發現網站載有淫褻資訊，影視處會把個案轉交警方跟進，包括提出檢控。

20. 鑑於公眾對如何處理互聯網資訊發布的意見分歧，顧問認為政府不應在社會未有清晰傾向及未有充分討論前作出任何決定。顧問認為政府應在第二階段公眾諮詢時，與持份者及公眾在這個範疇進行更多討論。

(e) 執法工作

21. 執法工作及執法優次相對技術性，公眾較少就這些範疇提出意見。顧問建議相關執法機構應互相討論這些範疇，以尋求在運作上作出改善。顧問認為政府可考慮不在第二階段諮詢時就這些範疇再作討論。

(f) 刑罰

22. 公眾較少討論這個範疇。有就這方面發表的意見中，大多數支持加重刑罰，以提高對屢犯者的阻嚇作用。有些意見指出，法庭量刑往往未達致法例所容許的最高刑罰。顧問建議政府在考慮加強刑罰的可行性時，應同時考慮法庭在量刑時是擁有酌情權，可按照個別情況對違例者處以不同程度的刑罰。

(g) 宣傳及公眾教育

23. 雖然有些公眾認為宣傳及公眾教育並不能完全取代法例的功用，但是近乎所有的意見皆認同宣傳及公眾教育的重要性。顧問認為政府應跟進如何加強推行教育工作。

\* \* \* \*

商務及經濟發展局  
2009年7月

**附錄 II****新聞公報****繁體版 | English | 寄送朋友 | 政府新聞網**

立法會十二題：含不雅內容的免費報章

\*\*\*\*\*

以下為今日（十一月二日）立法會會議上梁美芬議員的提問和商務及經濟發展局局長蘇錦樑的書面回覆：

問題：

本人近日接獲不少教育團體及市民（包括學校校長和家長）的投訴，指最近創刊的免費報章《爽報》包含不雅內容，有渲染色情之嫌。截至本年十月中，影視及娛樂事務管理處接獲的相關投訴已有193宗。此外，淫褻物品審裁處亦將該報章的文章及網上聲音版的其中九項物品評為第II類物品（即不雅物品）。該等團體及市民又指出，由於該報章是免費向市民派發，兒童及青少年可輕易取閱，並接觸到當中的色情及淫褻的內容，會對其成長造成不良影響。就此，政府可否告知本會：

（一）鑑於現時即使免費報章的內容包含不雅成分，當局往往未及阻止其流出市面，而只在報章出版後才就其內容作出評級，未能防止未滿十八歲人士接觸有關內容，政府有否任何措施堵塞現有的漏洞；

（二）對於內容經常包含不雅或色情成分的收費或免費報刊，政府會否研究採取更具阻嚇性的措施或懲罰，以防止其再次加入色情成分的內容；

（三）鑑於在本港免費公開派發的報章數目越來越多，當局會否研究推出一些新措施，以確保這類報章的內容適合任何年齡的人士閱讀；及

（四）鑑於現時一些屋苑或住宅大廈會在大堂擺放免費報章（包括《爽報》）給居民取閱，有居民表示希望能暫時禁止《爽報》在屋苑或住宅大廈擺放，以免青少年取閱並接觸到當中的色情內容，香港房屋委員會及香港房屋協會會否帶頭禁止內容經常包含色情或不雅成分的免費報章在其管理的各公共屋邨或居者有其屋計劃屋苑擺放及派發？

答覆：

主席：

（一）、（二）及（三）《爽報》於二〇一一年九月十九日創刊。截至十月三十一日為止，影視及娛樂事務管理處（影視處）共收到197宗投訴，指該報含不雅、淫褻、暴力等內容。影視處已就《爽報》的相關投訴作出調查，並將懷疑違反《淫褻及不雅物品管制條例》（香港法例第390章）

（《條例》）共26件物品送交淫褻物品審裁處（審裁處）評定類別。截至十月三十一日，其中20件物品被審裁處評定為第二類物品（即屬不雅）。影視處已於本年十月十八日就部分於《爽報》刊載的文章向有關出版商作出檢控。影視處亦已去信該出版商，要求正視公眾對《爽報》連續多日刊登不雅物品的投訴，並提醒出版商必須依照法例的要求發布物品，以及政府會對違例發布不雅物品的出版商作出檢控。

政府在規管發布物品方面，一貫的政策是既保障資訊流通和言論自由，亦確保有關的物品（尤其是以青少年這些易受外界影響的人士為對象的物品）能夠符合社會的道德標準。言論自由一直是政府堅決維護的核心價值。因此，現時法例並沒有規定物品在發布前必須送檢，但發布人有清晰責任確保發布的物品符合法例規定，包括有關禁止任何人向青少年發布不雅物品的條文和罰則。根據《條例》的第10條，審裁處在評定物品的類別時須考慮以下各項因素：

- (a) 一般合理的社會人士普遍接受的道德禮教標準；
- (b) 物品整體上產生的顯著效果；
- (c) 物品擬發布的對象是哪些人、或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，以及可能觀看該事物的是哪些人、或哪一類別或年齡組別的人；以及
- (e) 該物品或事物是否具有真正目的，或只是試圖掩飾不可接受的內容。

現階段政府沒有計劃改變有關發布物品的規管措施。影視處會繼續密切留意市面上發布的物品，在考慮有關物品（例如免費報章）的發布對象的年齡組別，或如屬公開展示事物則該事物在何處展示及可能觀看的人等相關因素後，把懷疑觸犯《條例》的物品送交審裁處評定類別，並就評定為不雅或淫褻的物品採取適當的跟進行動，包括檢控。

根據《條例》的規定，發布淫褻物品的最高刑罰是罰款100萬元及監禁三年，而發布不雅物品，首次定罪最高可處罰款40萬元及監禁十二個月，第二次或其後定罪最高可處罰款80萬元及監禁十二個月。這些罰則適用於收費或免費報章。我們亦注意到有部分社會人士認為過去就發布不雅物品的判刑過輕，影視處會密切注視法庭就違反《條例》所判處的刑罰，如有需要，會向法庭申請覆核刑罰的判決。

（四）房屋署並不容許報刊出版／分銷商於香港房屋委員會轄下的公共租住屋邨內派發或擺放免費報章。至於居者有其屋屋苑的免費報章派發或擺放安排，則由有關屋苑的業主立案法團或業主委員會自行決定。

香港房屋協會（房協）亦不容許報刊出版／分銷商於其轄下的出租屋邨內派發或擺放免費報章；至於房協已出售的屋苑，則由有關的業主立案法團或業主委員會自行決定有關安排。

完

2011年11月2日（星期三）  
香港時間11時58分

 [列印此頁](#)

---

[新聞資料庫](#) | [昨天新聞](#)

### 附錄III

#### 相關文件一覽表

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	政府當局文件：《淫褻及不雅物品管制條例》的執行 政府當局文件：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》的摘要 代表團體提交的意見書 跟進文件：送交淫褻物品審裁處分類的娛樂雜誌 會議紀要	CB(1)2174/05-06(01) CB(1)2175/05-06(01) CB(1)2174/05-06(03) 請參閱議程 CB(1)525/06-07(01) CB(1)249/06-07
2006年10月19日立法會會議	"立法規管偷拍行為"的議案	議事錄
2007年5月30日立法會會議	書面質詢第9題："淫褻物品審裁處"	議事錄
2007年10月17日立法會會議	口頭質詢第4題："《淫褻及不雅物品管制條例》的執行情況"	議事錄
2007年10月24日立法會會議	口頭質詢第4題："互聯網電腦服務中心"	議事錄
2007年10月31日立法會會議	書面質詢第8題："《淫褻及不雅物品管制條例》的執行情況"	議事錄
2007年12月5日立法會會議	口頭質詢第2題："《淫褻及不雅物品管制條例》的執法工作"	議事錄
2008年1月14日資訊科技及廣播事務委員會會議	政府當局文件：關於《淫褻及不雅物品管制條例》實施情況的公眾意見調查	CB(1)544/07-08(04)

委員會	文件	立法會文件編號
	政府當局文件：關於《淫褻及不雅物品管制條例》下的現行規管理制度的成效  立法會秘書處擬備的背景資料簡介  會議紀要	CB(1)544/07-08(05)  CB(1)573/07-08(02)  CB(1)943/07-08
2008年3月5日 立法會會議	口頭質詢第4題："《淫褻及不雅物品管制條例》的執行情況"  口頭質詢第5題："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	書面質詢第15題："正確使用互聯網"	議事錄
2008年11月20日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	政府當局文件：檢討《淫褻及不雅物品管制條例》  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
2009年7月13日 資訊科技及廣播 事務委員會會議	政府當局文件：檢討《淫褻及不雅物品管制條例》  立法會秘書處擬備的背景資料簡介  會議紀要	CB(1)2180/08-09(05)  CB(1)2180/08-09(06)  CB(1)2781/08-09
2011年10月13日 教育事務委員會 會議	梁美芬議員於2011年9月20日及26日 就《爽報》內容發出的函件  會議紀要	CB(2)13/11-12(01) 及(02)  CB(2)250/11-12

委員會	文件	立法會文件編號
2011年11月2日 立法會會議	梁美芬議員就免費報章包含不雅內容提出的質詢	<a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/conunmtg/hansard/cm1102-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/conunmtg/hansard/cm1102-translate-c.pdf</a>
2012年1月30日 司法及法律事務委員會會議	<p>政府當局文件：《淫褻及不雅物品管制條例》檢討</p> <p>司法機構政務處文件：司法機構在《淫褻及不雅物品管制條例》下的審裁制度所擔當的角色</p> <p>立法會秘書處擬備的資料摘要</p>	CB(2)863/11-12(02) CB(2)863/11-12(03) IN04/11-12
2012年2月14日 教育事務委員會及資訊科技及廣播事務委員會聯席會議	<p>政府當局文件：有關對免費報章刊登不雅物品的規管制度</p> <p>立法會秘書處擬備的背景資料簡介</p>	CB(2)995/11-12(02) CB(1)1026/11-12
2012年3月7日 財務委員會特別會議	劉慧卿議員就檢討《淫褻及不雅物品管制條例》的人手和開支提出的問題(CEDB(CT)016)	<a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/fc/w_q/cedb-ct-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/fc/w_q/cedb-ct-c.pdf</a>
2012年3月7日 財務委員會特別會議	譚偉豪議員就宣傳《淫褻及不雅物品管制條例》的開支提出的問題(CEDB(CT)112)	<a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/fc/w_q/cedb-ct-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/fc/w_q/cedb-ct-c.pdf</a>
2012年3月7日 財務委員會特別會議	陳淑莊議員就檢討《淫褻及不雅物品管制條例》的開支提出的問題(CEDB(CT)113)	<a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/fc/w_q/cedb-ct-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/fc/w_q/cedb-ct-c.pdf</a>
2012年5月14日 資訊科技及廣播事務委員會會議	政府當局文件：檢討《淫褻及不雅物品管制條例》的第二階段公眾諮詢(立法會參考資料摘要)	CTB(CR)8/7/1(09)Pt. 38