

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1020/18-19(08)號文件

檔號：CB1/PL/ITB

資訊科技及廣播事務委員會

2019年5月10日舉行的會議

有關《淫褻及不雅物品管制條例》檢討的最新背景資料簡介

目的

本文件簡述根據《淫褻及不雅物品管制條例》(第390章)管制淫褻及不雅物品的規管制度，並綜述議員過往在討論第390章的檢討工作及相關事宜時所提出的關注事項。

第390章下的規管制度

2. 第390章於1987年制定，以設立淫褻物品審裁處("審裁處")，並就內容屬於或含有淫褻或不雅資料的物品¹作出管制。審裁處是司法機構轄下的一個專責審裁處，並在裁定物品是否淫褻或不雅這方面獲賦予專有審判權。²審裁處成員包括一名主審裁判官及從審裁委員小組選出的審裁委員；審裁委員為公眾人士，由終審法院首席法官委任。成立審裁處的目的在於訂立

¹ 根據《淫褻及不雅物品管制條例》(第390章)，"物品"指內容屬於或含有供閱讀、觀看或供閱讀兼觀看的資料的任何物件，亦指任何錄音，以及錄有圖像的任何影片、錄影帶、紀錄碟或其他紀錄，包括印刷刊物(如書籍、報章、雜誌)、數碼影音光碟/光碟、電子視像遊戲等。然而，第390章不適用於根據《電影檢查條例》(第392章)獲核准上映或發布的影片、錄影帶或雷射碟，亦不適用於根據《廣播條例》(第562章)獲准提供的廣播材料。

² 第390章旨在落實政府一貫的政策——在確保有關物品(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的同時，亦保障資訊流通和言論自由。現時法例並無規定物品在發布前必須送檢，但發布人有責任確保發布的物品符合法例要求。

更一致的標準，以反映現時社會的意見。目前，審裁委員的數目約有500名。³

3. 審裁處履行兩項不同職能：評定申請人呈交的物品之類別之行政職能⁴(下稱"評定類別的行政職能");以及裁定法院或裁判官在民事或刑事法律程序中轉交的物品是否淫褻或不雅之司法職能⁵(下稱"司法裁定職能")。在履行司法裁定職能時，審裁處是以法庭的身份運作，擁有相關的權力和權限。

4. 因應公眾日益關注淫褻或不雅物品透過報章和娛樂雜誌發布或在互聯網流傳，政府當局已全面檢討第390章，並進行了兩個階段的公眾諮詢，第二階段公眾諮詢已於2012年7月完成。政府就以下4個主要範疇諮詢公眾：

- (a) 審裁處的制度；
- (b) 第390章所訂的最高刑罰；
- (c) "淫褻"及"不雅"的定義；及
- (d) 新媒體的處理方法。

當局收到的主要意見已撮錄於2013年1月發表的報告內。

5. 經考慮在兩個階段公眾諮詢期間收到的意見，並在諮詢司法機構及律政司後，政府當局於2015年2月建議廢除審裁處評定類別的行政職能，使審裁處只履行司法裁定職能。政府當局亦建議維持現有的審裁委員制度，並推行下列改善措施：

- (a) 把審裁委員的總人數，由約500人增至最多1500人；

³ 這些審裁委員均為個別市民，由終審法院首席法官應他們的申請予以委任。現時法例並無就審裁委員總人數設定上限，但在行政安排上，司法機構將總人數以500人為限。

⁴ 就行政性質的評定類別，除執法機關外，出版商亦可自行向淫褻物品審裁處("審裁處")呈交物品予以評定類別。審裁處須在收到該物品5天內，評定物品的暫定類別。若沒有人對該暫定類別提出異議，暫定類別將會確認為最終評定類別；若有人要求覆核暫定類別，審裁處會安排公開的全面聆訊，覆核有關的暫定類別。按照行政程序，審裁處在全面聆訊中評定的類別，屬最終決定。

⁵ 若有人在民事或刑事法律程序中，就某物品是否淫褻或不雅提出異議，法院或裁判官須將該問題轉交審裁處，由審裁處裁定有關物品是否淫褻、不雅或既非淫褻亦非不雅。

(b) 把審裁處每次聆訊的審裁委員人數由最少2人增至最少4人；及

(c) 加強向審裁委員作出簡介，使審裁標準更趨一致及提高審裁處的效率。

6. 政府當局建議提高第390章下的最高刑罰，以加強對違法者的阻嚇力。當局建議倍增與淫褻物品相關罪行的最高罰款額(由100萬元增至200萬元)及與不雅物品相關罪行的最高罰款額(由40萬元及80萬元提高至80萬元及160萬元)；而與不雅物品相關的第二次或其後定罪的最高監禁刑期亦建議由1年增至2年。

7. 政府當局亦建議成立一個由資訊科技從業員及業界組成的聯絡小組，優化現行針對互聯網淫褻或不雅內容的共同規管機制。

8. 上述就第390章的規管制度作出的修例建議至今仍未實施。政府當局解釋，當局一直與相關政府部門和司法機構溝通，以處理該等修訂涉及的法律課題。

過往的討論

9. 資訊科技及廣播事務委員會("事務委員會")曾在過往的會議上，就若干相關事宜(例如廢除審裁處的行政職能，以及審裁委員制度等)進行討論。

資訊科技及廣播事務委員會

廢除淫褻物品審裁處的行政職能

10. 事務委員會委員關注，若廢除審裁處的行政職能，出版業便會失去一個在發布物品前申請評定物品類別的途徑，這樣可能會增加其遭檢控的風險。政府當局解釋，大部分出版商已熟知審裁處的審裁標準，即使廢除審裁處的行政職能，亦應不會增加他們被檢控的風險。政府當局會設立一個儲存庫，存放政府當局檢獲而牽涉被告人在第390章下被定罪的不雅物品，讓市民(包括出版業)了解現行條例下的定罪標準，以作參考。

審裁委員制度

11. 事務委員會委員詢問有關委任審裁處審裁委員的制度，包括審裁委員的年齡、性別及社會背景；一年內出席多宗聆訊的審裁委員百分比，以及若審裁委員之間出現意見分歧，如何就聆訊達成決定。此外，亦有委員建議，審裁委員的任期應由12年縮短至6年，藉此加快審裁處的委員輪替及增加其代表性。政府當局表示，審裁處的聆訊由不同組別的審裁委員出席，而只有28%的審裁委員曾在一年內出席2次或3次聆訊。審裁處成員之間如有任何意見分歧，須以多數成員的決定為審裁處的決定，如分歧的成員人數相等，則須以主審裁判官的決定為審裁處的決定。

12. 事務委員會部分委員認為，審裁委員現時的自我提名制度無可避免會導致偏頗的情況出現，因為提名自己的公眾人士很可能對於淫褻及不雅採用嚴格的道德標準。為提高審裁處成員的廣泛代表性，委員建議司法機構考慮改革審裁處的制度，由自我提名改為由有關當局提名。

13. 政府當局認為，過去多年，自我提名制度證明一直行之有效，而審裁委員亦來自社會各界。就有委員建議以陪審團制度取代現行審裁委員制度，司法機構關注該建議會耗用司法機構的資源，令合資格的陪審員的調配情況更為緊張。部分陪審員亦未必願意履行審裁委員的職務，審閱有可能被評級為淫褻或不雅的物品。司法機構亦關注到推行該建議會大幅延長審裁處的聆訊時間，降低審裁處的工作效率。由於陪審員缺乏處理審裁處聆訊工作的經驗，因此需要額外時間向陪審員詳細講解每個步驟、讓他們商討判決，以及讓主審裁判官總結案情並給予法律上的指導。因此，所需陪審員的人數很可能會增加。

共同規管互聯網

14. 事務委員會委員察悉，政府當局建議成立一個由資訊科技從業員、互聯網服務供應商(下稱"服務供應商")代表及政府代表組成的聯絡小組，檢討及改善現行的共同規管機制，並更新現行的《業務守則》以管制互聯網上淫褻或不雅物品。事務委員會部分委員認為，聯絡小組亦應包括互聯網使用者的代表，而當局應在第390章下引入安全港條文，只要服務供應商符合若干訂明條件，他們僅須為透過其服務發布淫褻或不雅物品承擔有限的法律責任。政府當局承諾在討論共同規管機制時，考慮有關建議。

立法會會議

15. 馬逢國議員曾在2018年10月31日立法會會議上就審裁處評定的物品類別提出質詢。該項質詢的詳細內容及政府的答覆，可透過載於**附錄**的超連結閱覽。

最新情況

16. 政府當局將於2019年5月10日向事務委員會簡介檢討第390章的最新情況。

相關文件

17. 相關文件一覽表載於附錄。

立法會秘書處
議會事務部1
2019年5月7日

相關文件一覽表

文件來源	會議日期/ 發出的日期	文件
資訊科技及廣播事務委員會	2015年3月9日	<p>有關《淫褻及不雅物品管制條例》檢討的立法會參考資料摘要 檔號：CTB/A 235-5/1(C) Pt.1</p> <p>立法會秘書處就《淫褻及不雅物品管制條例》檢討擬備的文件(最新背景資料簡介) 立法會 CB(4)590/14-15(05)號文件</p> <p>政府當局就 2015 年 3 月 9 日會議上所提事項作出的回應 立法會 CB(4)413/15-16(01)號文件</p> <p>會議紀要 立法會 CB(4)916/14-15 號文件</p>
立法會	2018年10月31日	<p>馬逢國議員提出的第 3 項質詢 淫褻物品審裁處評定物品類別</p>