



# 齊享健康資訊

## 《淫褻及不雅物品管制條例》檢討 第一階段公眾諮詢報告

香港特別行政區政府  
商務及經濟發展局

二零零九年七月



# 前言

政府在二零零八年年底展開《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）的全面檢討工作。

政府計劃進行兩個階段公眾諮詢。第一階段公眾諮詢由二零零八年十月三日至二零零九年一月三十一日。政府委託了AWTC (Lo & Lam) Consultancies Ltd（簡稱「顧問」）為是次公眾諮詢提供顧問及研究服務。本報告由顧問編撰，內容包括第一階段公眾諮詢中所收集對《條例》意見的整體分析。報告亦臚列相關統計數據、分析公眾意見時所採用的研究方法等。

本局將會仔細考慮所收集的公眾意見及報告中的建議，然後提出較具體的方案作第二階段公眾諮詢。

本局十分感謝在第一階段公眾諮詢中透過不同渠道提供意見的人士、機構及組織。所有有關的會議紀錄／摘要及書面回應（重複的回應除外）已上載至專題網站（<http://www.coiao.gov.hk>）供公眾參閱。若你對是次《條例》的檢討工作及本報告書有任何查詢，歡迎以下列方式與本局聯絡。

*郵寄*            香港中環  
                    花園道  
                    美利大廈 2 樓  
                    商務及經濟發展局  
*傳真*            (852) 2511 1458  
*電郵*            [info@coiao.gov.hk](mailto:info@coiao.gov.hk)  
*專題網站*      <http://www.coiao.gov.hk>

香港特別行政區政府  
商務及經濟發展局  
二零零九年七月



《淫褻及不雅物品管制條例》檢討  
第一階段公眾諮詢報告

由 **AWTC (Lo & Lam) Consultancies Ltd** 提交

二零零九年六月

## 目錄

摘要	1
第一章：引言	9
《淫褻及不雅物品管制條例》檢討背景	9
第二章：第一階段公眾諮詢	11
公眾諮詢的模式	11
第一階段公眾諮詢的統計數據	12
第三章：研究方法	19
報告撰寫原則	19
意見分類方法	20
意見歸納及分析方法	21
第四章：意見分析撮要	26
第一部分：	26
政府或民間團體舉辦的活動所收集到的意見及 公眾從不同途徑提交的建議	
第二部分：	86
電話民意調查的量性資料分析	
第三部分：	90
在報章及互聯網上發表的意見	
第五章：未來路向	97
附錄：電話民意調查結果	

# 摘要

---

## 概況

第一階段公眾諮詢小冊子載列與《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）及淫褻及不雅物品審裁制度運作有關的七項主要事項及多方面可作出改善的做法，供公眾討論。

2. 公眾諮詢初期，公眾的焦點主要集中在規管新媒體方面，特別是應否核實瀏覽互聯網人士的年齡和應否規定互聯網服務供應商提供過濾軟件。隨着當局舉辦專題小組、會堂論壇等，公眾開始就檢討涉及的其他範疇提出意見。公眾特別關注的範疇包括「淫褻」及「不雅」的定義、淫褻物品審裁處（簡稱「審裁處」）的運作和互聯網與新媒體的處理。

3. 在《條例》檢討的第一階段公眾諮詢中，就檢討涉及的不同範疇都有多方面的不同意見，並沒有在任何一个範疇出現明顯的共識。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，第一階段公眾諮詢所收集的意見，為第二階段公眾諮詢提供了重要的啓示，有助當局稍後進行第二階段公眾諮詢。

## 總體方向

4. 整體而言，顧問將第一階段公眾諮詢所收集的意見整理、歸納及分析後，建議當局在研究各項可行建議進行第二階段公眾諮詢時，應考慮以下各項要點：

- (a) 社會上就發布淫褻及不雅物品存在多方面的不同意見，除非有迫切修改《條例》的需要或有關修改能帶來極大的改善，否則當局應積極鼓勵公眾踴躍參與更多討論，盡量尋求能夠獲多數人接受的改進方案；
- (b) 《條例》檢討所涉及的社會道德禮教觀念，如對「淫褻」及「不雅」的理解，需要較長的時間讓公眾進行深入討論，以求達至共融和諒解。但有關審裁處的物品評級機制，社



會主流意見則贊成增加其透明度、代表性和一致性。在這些方面，顧問建議當局可嘗試在較短的時間內研究改善審裁處的可行性，並鼓勵各界進一步作出討論；

- (c) 公眾較少就《條例》檢討中一些較技術性的範疇表達意見，包括不同執法部門的分工、刑罰等。顧問認為有關政府部門應繼續討論這些範疇，以改善現行做法，但未必需要在第二階段公眾諮詢中討論有關範疇。此外，司法機構及法律界有意見認為應該剔除審裁處屬行政性質的評定物品類別職責及提議由陪審團制度全面取代審裁處的審裁委員制度。公眾似乎對這些較技術性的範疇未有很大的關注及認同。顧問建議當局可考慮在第二階段公眾諮詢時，就這些範疇集中與相關的持份者進行較深入的討論，探求實際可行的具體改進方案；及
- (d) 公眾在第一階段公眾諮詢中提出不少在法例範圍以外，由政府與民間組織和人士協商以達致《條例》宗旨的建議；例如在互聯網運作上，互聯網服務供應商可訂立良好業界行為守則、推行網站自願標籤制度或就互聯網運作及內容識別等範疇進行公眾教育等。顧問建議當局跟進這些提議，與民間組織和人士持續討論，推動法例範圍以外的積極改進工作。

5. 以下是顧問就第一階段公眾諮詢所涉及各個範疇逐一作出分析及提供建議，供當局在考慮進行第二階段公眾諮詢時參考。

### 《條例》的立法原意

6. 《條例》主要是落實政府在規管發布物品方面的法例。政府一貫的政策是既保障資訊流通和言論自由，亦確保能夠反映社會的道德標準，特別是將這些標準應用於規管以青少年這些易受外界影響的人士為對象的物品上。

7. 有意見認為《條例》沒有存在的需要，以免壓制資訊自由；但不少意見認為《條例》有存在的必要，因色情對社會的影響深遠。一



直以來，社會有一定的道德標準，未必存在絕對自由。因此，《條例》的存在與言論和資訊自由未必有矛盾。

8. 香港大學民意研究計劃（簡稱「港大民研計劃」）的電話民意調查顯示，八成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，認為「沒有需要」的只佔兩成。其中調查亦顯示，更多女性比男性認為香港社會「有需要」以法例規管一切向公眾發布的物品。教育程度越低者較傾向認為香港社會有此規管需要。從當局舉辦的專題小組、會堂論壇及收到的 18 000 多份書面回應也看到沒有明顯大比數公眾支持廢除《條例》。除了極少數人士外，一些代表小眾的聲音也不是完全否定規管淫褻及不雅物品的需要，但有關規管必須審慎設計和執行。因此，繼續尋求周詳且合適的改善規管方法仍是需要的。由此可見，《條例》是有存在的必要。

9. 怎樣執行《條例》以適用於現今社會，則公眾意見分歧。《條例》的基本精神是按照一般公眾人士的標準來決定哪些物品完全不能公開發布，以及哪些物品不適宜向十八歲以下人士發布。有關標準涉及主觀道德價值，而有意見指道德價值應盡量涵蓋對教育、科學、文學、歷史、藝術等領域的包容及考慮物品本身屬於甚麼背景等。在這方面，一個多元化的社會並沒有可能有全面的共識。

10. 此外，言論和資訊自由是香港社會的核心價值。在判斷道德價值標準時，縱使有明顯的多數意見，亦不等於可以扼殺少數的權利。因此，顧問建議當局繼續鼓勵更多公眾討論，以尋求公眾普遍接受的標準，與時並進，顧及社會不斷改變的需要。

## 定義及物品評級

11. 在第一階段公眾諮詢中，公眾就淫褻及不雅物品的定義，進行了甚多討論。相對來說，對評級分類就較少討論。公眾和持份者普遍認同任何在定義和物品評級上的改變都必須審慎地進行。

12. 根據《條例》，「淫褻」及「不雅」的定義包括「暴力、腐化及可厭」。公眾對何謂「淫褻」及「不雅」意見紛紜，反映出他們對發布淫褻及不雅物品背後的社會價值觀各有不同。不少意見支持將定義具體化，好讓公眾知道在甚麼情況下不會違法，但同意實際上無法

詳列所有具體情況。另有意見認為現行定義已足夠，當局不應在《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，但應考慮訂立一套清晰的行政指引給公眾及持份者遵守。

13. 現時《條例》規定，評定物品是否淫褻或不雅時，審裁處須根據《條例》第 10 條，考慮各項因素<sup>1</sup>。《條例》第 28 條列明，凡有因發布物品或公開展示事物而被控罪，如得到審裁處同意該項發布或展示是擬為公益而作的，理由是發布該物品或展示該事物有利於科學、文學、藝術、學術或大眾關注的其他事項，即可作為該控罪的免責辯護。公眾對《條例》第 10 條及第 28 條的條文有不同的意見。不少意見認為當局應就第 10 條的考慮因素及第 28 條的學術等字眼作清晰界定，並可參考其他國家／地區的處理方法。

14. 現時，物品可分為三個類別，包括第 I 類（既非淫褻亦非不雅）、第 II 類（不雅）及第 III 類（淫褻）。很多意見表示接受現時物品評級的制度，無需作出改變。有意見認為再細分評級（如把第 II 類不雅物品分為第 IIA 類及第 IIB 類，分別只准發布予十五歲或以上及十八歲或以上人士）只會造成混亂，或會引起更多執行上的問題及增加審裁工作的成本；但亦有意見支持增加類別，可為物品提供更多資料，從而協助公眾選擇適當的讀物。

15. 顧問認為無論是提供詳細的淫褻及不雅的定義、修改《條例》第 10 條及第 28 條的條文、增加或維持目前三個物品類別，都應該在有相當明確的大多數公眾人士贊成或諒解的情況下才適宜進行。因此，顧問建議當局繼續仔細考慮公眾對定義的意見，擬備改善建議，讓公眾在第二階段公眾諮詢作深入討論。至於物品評級制度，則似乎不需在第二階段公眾諮詢中討論。

---

<sup>1</sup> 《條例》第 10 條列出以下因素：

- (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) 其發布對象可能是那一類別或年齡組別的人；
- (d) 物品在什麼地方展示；以及
- (e) 物品是否具有真正目的。

## 審裁處的運作

16. 在第一階段公眾諮詢中，很多市民都希望提高審裁工作的透明度、代表性和一致性。《條例》是以一般合理的社會人士普遍接受的道德禮教標準為基礎，而一個自由和多元化的社會必然會在某些公眾關注的議題上有健康的爭辯。審裁工作不會令這些爭辯消失，但如果審裁工作的透明度、代表性和一致性能夠提高，將有利於減少誤解和爭議。

17. 在透明度方面，有意見認為不論在初步聆訊或全面聆訊，公眾是有權知道裁決結果及裁決的原因。因此，當局應考慮在互聯網上公開裁決的資料。

18. 在代表性方面，公眾就多個改善方法提出意見，包括：增加審裁處審裁委員總數、增加每次參與評審工作的審裁委員數目、從不同界別選取審裁委員及由陪審員出任審裁委員等。港大民研計劃的電話民意調查顯示有接近八成的受訪者贊成增加聆訊時的審裁委員人數，由暫定聆訊時的兩人加至四人及全面聆訊時的四人加至六人，以及立法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。

19. 在一致性方面，有意見認為值得把審裁處的裁決個案資料整理，並成立資料庫，容許公眾查閱有關文件及個案先例，以確保審裁工作的一致性。

20. 另有意見認為可考慮廢除審裁處，由法庭裁判官按社會的道德禮教標準裁決物品是否屬淫褻或不雅，或既非淫褻亦非不雅。但這會大量增加法庭的工作。有意見指出，在審裁處每年處理數以萬計的個案中，引起爭議的其實只有極少數。港大民研計劃的電話民意調查顯示公眾並沒有明顯訴求廢除審裁處。

21. 總的而言，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、代表性和一致性，這是較實事求是的做法。顧問建議當局應仔細考慮公眾的意見，並深入研究這些改善措施的利弊，於第二階段公眾諮詢邀請公眾作更深入的討論。

## 互聯網與新媒體

22. 影視及娛樂事務管理處（簡稱「影視處」）現時採取以投訴為主導的方式規管互聯網上發布淫褻及不雅資訊，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》。第一階段公眾諮詢小冊子列出了一些規管互聯網的措施供公眾討論，例如：保留現行共同規管的機制，並引進行政措施加以改善；立法強制互聯網服務供應商提供過濾軟件；以及收緊法定限制等，引來強烈的回響。一方面互聯網上討論區及互聯網業界強烈表示反對加強規管互聯網，另一方面不少公眾人士，特別是家長及教育界，表示支持加強規管的措施。港大民研計劃的電話民意調查顯示，四分三的受訪者希望政府對互聯網的規管「比現時嚴厲」，當中近半數更表示要「比現時嚴厲很多」。一成三認為現時的規管工作「適中」，而只有少於一成表示希望規管會「比現時寬鬆」。似乎公眾普遍沒有反對規管互聯網。

23. 有反對規管互聯網的原則性意見指出，由於互聯網的性質與其他大眾傳播媒體不同，根本不應受到任何規管。但有意見認為這個說法不能確立，因為目前已有若干法例規管互聯網上的行為，明顯地互聯網的性質不能成為反對任何管制的有力理據。

24. 另一個原則性意見認為如果要以法例規管互聯網，當局應該區分互聯網及其他一般物品，引進不同的規管法例。目前香港大多數有關規管的法例都是技術中立，顧問認為暫時似乎沒有明顯需要就發布淫褻及不雅資訊為互聯網度身訂做另一套規管法例。

25. 從技術角度來看，有意見認為在執行目前《條例》所規管的互聯網活動有實際困難，尤其是本港法律不能規管在海外網站發布的淫褻或不雅資訊。顧問認為這個意見值得當局認真考慮，因為不能有效執行法例，訂立法例便沒有意義。不過，技術困難不會亦不應是全盤否定以法例規管互聯網的理據。鑑於市民對如何處理互聯網上的資料發布極為關注，意見亦甚為分歧，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。在這方面，顧問認為當局應與互聯網持份者進行更多深入的討論，亦需要在第二階段公眾諮詢時讓公眾多參與討論。

26. 不少互聯網持份者亦提議政府與民間團體及相關人士共同以《條例》以外的其他措施，打擊發布淫褻物品及不按《條例》規定發布不雅物品的罪行，例如：互聯網服務供應商可訂立良好業界行為守則、推行網站自願標籤制度及進行公眾教育等。顧問建議當局積極跟進這些措施，與民間組織及相關人士繼續討論業界應怎樣協助規管在互聯網發布淫褻及不雅資訊，以及如何推動《條例》以外的其他措施。

## 執法與刑罰

27. 在第一階段公眾諮詢中，公眾在政府或民間團體舉辦的活動及從不同途徑提交的意見都較少討論執法與刑罰這個範疇。

28. 現時《條例》由影視處、警務處及海關負責執法。由於執法工作較為技術性，涉及各執法部門在協作上的具體安排，可能是公眾不易表達意見的原因，而公眾對這課題亦似乎未有很大的關注。顧問建議政府可考慮在日後集中與相關的執法部門進行較深入的討論，探求實際可行的方案，以求在執法上進行更有效的分工。

29. 在執法模式方面，有意見認為應繼續採取投訴主導的方式去監察淫褻及不雅物品的發布；但亦有建議執法部門應主動執法，而不是等待公眾的舉報或投訴；意見並沒有太多討論關於執法先後次序。當局可考慮繼續密切注視公眾的意見，以配合社會不斷改變的需要。

30. 至於刑罰方面，多數公眾都贊成加重刑罰，以加強阻嚇力。顧問建議當局應認真考慮如何跟進有關意見。不過，也有意見指出，現時法庭量刑往往未達致法例所容許的最高刑罰（即發布淫褻物品最高可被罰款港幣 100 萬元及監禁三年）。由此可見，單是提高法例內的刑罰水平未必有實際效果。當局亦應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。

31. 另有討論應否在《條例》列明法庭在判刑時應考慮的因素，令法庭在量刑時可以考慮該等因素，從而作出恰當的判刑，但公眾對此做法有不同的意見。在有關刑罰這個範疇的意見中，公眾較多提及應否把物品的流通量加入量刑的考慮因素。當局可考慮這些做法是否切實可行。基於公眾對刑罰方面的意見不多，亦沒有重大分歧，顧問建議政府可考慮毋須在第二階段諮詢時就這範疇再作討論。

## 宣傳及公眾教育

32. 第一階段公眾諮詢的討論中比較接近有共識的是宣傳及公眾教育的重要性。有意見認為宣傳及公眾教育並不能完全取代法例的功用，不過，公眾普遍認同宣傳及公眾教育十分重要。不論是政府、學校及家庭，皆應擔當不同的角色，共同推廣公眾教育。

33. 政府方面，有意見認為應制定有系統的宣傳及公眾教育計劃，以推動不同界別的合作。政府除了繼續運用傳統的傳播媒介（如電視、報刊或小冊子）作宣傳外，應多投其所好，利用青少年喜歡及經常接觸的新媒體來作宣傳，加強宣傳效果。

34. 學校方面，很多意見認為政府可投放多些資源予中小學，加強他們對青少年的性教育，使老師有更多時間及空間關心學生需要，幫助學生理解、思考和辯論有關色情文化的事例，從而協助他們建立正確的性觀念與價值。亦有意見建議政府提供支援予老師，提升他們教導學生性教育的能力。

35. 家庭方面，很多家長不大清楚現時發布淫褻及不雅物品的評級尺度及刑罰。顧問建議當局應考慮提供輔導服務予家長，並定期向家長發放相關的最新資訊。為教育子女對各種資訊的辨析力及抵抗力，有意見建議家長應熟習互聯網文化，並多與子女溝通，向他們灌輸正確的性觀念。

## 未來路向

36. 在第一階段公眾諮詢所收集的意見中，公眾對「淫褻」及「不雅」定義、審裁處的運作和互聯網與新媒體的處理三個範疇有較多的關注，而意見亦有較明顯的分歧。有見及此，顧問建議當局在第二階段公眾諮詢時，集中就以上三個範疇邀請公眾發表意見，希望尋求公眾共識和諒解，從而擬定切實可行的措施，改善現行規管淫褻及不雅物品的機制。

# 第一章：引言

---

## 《淫褻及不雅物品管制條例》檢討背景

香港是一個自由開放的社會。根據《基本法》第 27 條及《香港人權法案條例》的規定，港人享有言論、新聞和出版自由。在規管發布物品方面，政府一貫的政策是既保障資訊流通和言論自由，亦確保能夠反映社會的道德標準，特別是將這些標準應用於規管以青少年這些易受外界影響的人士為對象的物品上。現時法例並沒有規定物品在發布前必須送檢，但發布人有責任確保發布物品符合法例規定。《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）便是落實這套政策的法例。政府不時檢討《條例》的運作，令有關機制與時並進，符合公眾不斷變更的需要和期望。上一次檢討工作在二零零零年進行；當時，政府廣泛諮詢了公眾的意見，但由於公眾意見分歧，政府最終決定以行政措施改善規管制度，並擱置檢討提出的建議。

2. 近年，報章和娛樂雜誌時有發布不雅或更甚的物品和照片，而公眾對互聯網流傳淫褻及不雅資訊亦表示關注。因此，政府在二零零八年年初承諾全面檢討《條例》的運作。

3. 政府在二零零八年年底展開全面的檢討工作，並會就這次檢討進行兩個階段的公眾諮詢。第一階段公眾諮詢中，公眾廣泛討論了與《條例》運作有關的主要事項，以及商討改善建議。政府對檢討的方向並無任何既定立場。政府的目的是希望聽取社會各界的意見，以制定改善現行架構的措施。政府將根據蒐集所得的意見，提出較具體的建議，再作第二階段公眾諮詢。

4. 在第一階段公眾諮詢中，政府委託了 AWTC (Lo & Lam) Consultancies Ltd（簡稱「顧問」）為是次諮詢提供顧問服務及進行研究工作，包括：

- (a) 爲了讓更多公眾了解《條例》檢討的要點及目的，顧問爲有關當局安排與媒體負責人、時事評論員、報章專欄作家聚會，讓他們把有關訊息更廣泛地告知公眾；



- (b) 安排及舉行多場專題小組討論及會堂論壇和組織後勤工作，如提供書記和後勤人員記錄及整理專題小組討論及會堂論壇所收集的公眾意見、提供有經驗的會議主持人協助和鼓勵討論；
- (c) 收集及整理個人、團體、傳媒等在不同媒體發表對《條例》的意見；及
- (d) 仔細考慮第一階段公眾諮詢中所收集對《條例》的意見，並加以整合、分類及分析，最後撰寫報告。

5. 本報告旨在列出第一階段公眾諮詢的統計數據、研究方法、公眾人士的意見和經顧問仔細考慮及分析所蒐集得來的意見後達至的結論。

## 第二章：第一階段公眾諮詢

---

### 公眾諮詢的模式

第一階段公眾諮詢在二零零八年十月三日展開，為期四個月，直至二零零九年一月三十一日止。政府為此印製一本簡單易明的諮詢小冊子，涵蓋《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）的不同範疇（包括定義、審裁機制、物品評級機制、新媒體、執法工作、刑罰和宣傳及公眾教育等）。小冊子就各範疇提供多項不同的改善方法，讓公眾考慮及討論。政府亦透過不同媒體（例如：電視、電台、報章、互聯網上廣告、海報及單張等）廣泛宣傳是次公眾諮詢，務求引起公眾的關注及鼓勵他們踴躍發表意見。政府代表亦在多個場合向各界簡介《條例》的檢討工作，並互相交換意見。

2. 政府在第一階段公眾諮詢透過下列各種方式和媒介廣泛聽取各界的意見：

(a) 專題小組討論

政府邀請十多個界別的代表，包括區議會正副主席、婦女、青年、資訊科技、教育、新聞及出版、文化及藝術、法律、公民權利及社會倫理、互聯網服務、性小眾，參與 11 場專題小組討論；

(b) 會堂論壇

政府舉辦了六次會堂論壇，邀請各區區議員和公眾人士參與討論；

(c) 互聯網及媒體

政府設立了專題網站(<http://www.coiao.gov.hk>)及網上討論區，為公眾人士提供相關的參考資料及作為交流意見的平台。政府亦密切留意報章刊載的評論及注視公眾人士在各大網站討論區發表的意見；

- (d) 政府獲邀出席的各個界別組織和民間團體舉辦的座談會和研討會  
政府獲邀參加 37 場有關的座談會和研討會，並與公眾人士一起討論對《條例》的意見；
- (e) 電話民意調查  
政府委托香港大學民意研究計劃（簡稱「港大民研計劃」）進行電話民意調查，蒐集公眾對《條例》的意見；
- (f) 書面意見  
政府邀請公眾人士透過郵寄、傳真及電郵等渠道發表意見；及
- (g) 立法會資訊科技及廣播事務委員會會議  
近 90 個團體／個別人士出席兩次委員會會議，與政府代表及立法會議員一起討論對《條例》的意見。

### 第一階段公眾諮詢的統計數據

3. 政府在第一階段公眾諮詢期間出席了不少會議及論壇，會見逾 2 200 人。有關的會議紀錄／摘要已上載至專題網站 (<http://www.coiao.gov.hk>)供公眾參閱。有關會議及論壇包括：

- (a) 11 場專題小組討論

日期	對象
16-10-2008	區議會主席及副主席
21-10-2008	婦女
28-10-2008	資訊科技
30-10-2008	新聞及出版
31-10-2008	青年
04-11-2008	文化及藝術
11-11-2008	法律
17-11-2008	公民權利及社會倫理

日期	對象
20-11-2008	教育
24-11-2008	互聯網服務
06-01-2009	性小眾
總參加人數：約 110	

會議紀錄／摘要已上載至專題網站(<http://www.coiao.gov.hk>)供公眾參閱。

(b) 六次會堂論壇

日期	對象
27-10-2008	香港區區議員
29-10-2008	新界區區議員
14-11-2008	九龍區區議員
21-11-2008	公眾人士
08-12-2008	公眾人士
16-01-2009	公眾人士
總參加人數：約 330	

會議紀錄／摘要已上載至專題網站(<http://www.coiao.gov.hk>)供公眾參閱。

(c) 政府獲邀出席的 37 場各個界別組織和民間團體舉辦的座談會和研討會

日期	會議名稱	主辦組織／團體
17-10-2008	會議	香港通訊業聯會
06-11-2008	傳媒圓桌論壇	香港新聞工作者聯會
17-11-2008	《淫褻及不雅物品管制條例》檢討論壇	香港資訊科技商會、香港無線科技商會、香港互聯網協會及專業資訊保安協會
20-11-2008	會議	中西區區議會文化康樂及社會事務委員會

日期	會議名稱	主辦組織／團體
20-11-2008	會議	立法會資訊科技及廣播事務委員會
27-11-2008	會議	婦女事務委員會
29-11-2008	與商務及經濟發展局蘇錦樑副局長對話	立法會議員劉慧卿
02-12-2008	新媒體與少年：規管 VS 自律《淫褻及不雅物品管制條例》研討會	突破機構、互聯網專業協會、香港資訊科技聯會及立法會議員譚偉豪辦事處
04-12-2008	座談會	數碼 21 資訊科技策略委員會
05-12-2008	健康互聯網運動論壇	香港社會服務聯會
19-12-2008	大專及中學生關注《淫管條例》座談會	U-fire
02-01-2009	色情資訊管不管的迷思研討會	香港性文化學會、明光社、維護家庭聯盟及香港浸會大學校牧處
03-01-2009	會議	元朗區家長教師會聯會
05-01-2009	會議	青年事務委員會
07-01-2009	座談會	家庭基建
07-01-2009	動員信徒向政府進言教牧同工關注《淫管條例》座談會	國度事奉中心
08-01-2009	會議	中西區區議會
09-01-2009	與商務及經濟發展局蘇錦樑副局長會面	香港儒釋道院
10-01-2009	會議	深水埗區家長教師會聯會
10-01-2009	座談會	屯門區家長教師會聯會

日期	會議名稱	主辦組織／團體
12-01-2009	座談會	香港電腦教育學會及香港資訊科技聯會
12-01-2009	教育界面對《淫管條例》關注屯門區座談會	各界關注《淫管條例》聯盟
14-01-2009	會議	和富領袖網絡
15-01-2009	教育界面對《淫管條例》關注將軍澳區座談會	各界關注《淫管條例》聯盟
15-01-2009	座談會	家庭與學校合作事宜委員會
15-01-2009	青年律師關注《淫管條例》座談會	青年律師公共事務關注小組
16-01-2009	與商務及經濟發展局蘇錦樑副局長會面	香港婦聯、九龍婦女聯會、香港島婦女聯合會及工聯會婦女事務委員會
17-01-2009	香港 200 論壇	香港 200 會《淫褻及不雅物品管制條例》關注小組
17-01-2009	座談會	油尖旺區家長教師會聯會
19-01-2009	教育界面對《淫管條例》關注元朗及天水圍區座談會	各界關注《淫管條例》聯盟
19-01-2009	《淫管與您》座談會	各界關注《淫管條例》聯盟
20-01-2009	色情資訊管不管的迷思教育界研討會	教育評議會、明光社、香港性文化學會、香港浸會大學校牧處及維護家庭聯盟
20-01-2009	娛樂界及創意藝術團體關注《淫管條例》論壇	倡議娛樂及創意藝術發放健康訊息小組
21-01-2009	會議	立法會資訊科技及廣播事務委員會
21-01-2009	關注《淫褻及不雅物品管制條例》家	關注孩子同盟會

日期	會議名稱	主辦組織／團體
	長座談會	
21-01-2009	這是我們的《淫管條例》— 青少年關注《淫管條例》座談會	CROSSMEN
22-01-2009	新蒲崗區關注《條例》座談會	新蒲崗區關愛網絡
總參加人數：約 1 800		

會議紀錄／摘要已上載至專題網站(<http://www.coiao.gov.hk>)供公眾參閱。

4. 政府在第一階段公眾諮詢期間共收到超過 18 000 份由社會不同界別的組織及個別人士提交的書面回應及在《條例》專題網上討論區發表的留言。發出書面回應的人士類別及他們遞交書面回應的方式的統計如下：

		回應數字 (份)	
		所有回應	重複的回應
書面回應的類別	以團體名義	187	41
	以組別名義	247	14
	以個人名義	18 385	6 347
總數:		18 819	6 402

		回應數字 (份)	
		所有回應	重複的回應
遞交書面回應的方式	以電郵送出	13 147	4 964
	以郵寄或傳真送出	5 509	1 436
	在專題網上討論區的留言	163	2
總數:		18 819	6 402



5. 在整理以上超過 18 000 份的書面回應後，顧問認為以下數據對公眾人士了解書面回應的特點具參考價值：

- (a) 顧問發現有不少由同一人重複發出完全相同的書面回應。扣除這些重複的書面回應後，共有 12 417 份書面回應及在專題網上討論區的留言；
- (b) 不少書面回應是使用範本形式的，雖然來自不同人士，但內容相同或大致相同。在所有的書面回應中，我們發現有 37 款不同的範本。在 12 417 份書面回應中，共有 6 533 份書面回應是採用這些範本發出；
- (c) 部分書面回應是由多於一個團體／公眾人士簽署。在 171 份書面回應中，附有 11 684 位公眾人士的聯署；
- (d) 大部分的書面回應均附有發表者的姓名及聯絡方法。然而，我們收到 2 794 份匿名的書面回應；
- (e) 有 203 份的書面回應的內容與是次《條例》檢討毫無關係；
- (f) 收到的書面回應對《條例》檢討的回應有長有短，發表意見的深度也不一樣。在專題網上討論區上的留言，一般比較隨意及簡短；及
- (g) 以團體／組別名義發出的書面回應共有 397 份，當中有註冊的團體，也有非註冊的團體或以個人名義組成的組別。

6. 這些書面回應（不包括重複的回應）已上載至專題網站 (<http://www.coiao.gov.hk>)供公眾參閱。

7. 另外，政府委托港大民研計劃進行的電話民意調查，收集他們對《條例》檢討的意見。調查成功訪問了 1 531 名公眾人士，回應比率為 64.3%。

8. 顧問亦整理及分析了 90 多份有參考價值的報章社論及具名(或別名)的評論文章。在第一階段公眾諮詢期間，顧問每周定期瀏覽三個熱門的非官方網站討論區、幾位對香港時事有較廣泛影響力的博客網址及一些對網絡社群有重要影響力的網站，收集互聯網使用者對《條例》檢討的意見。

## 第三章：研究方法

---

### 報告撰寫原則

以下臚列顧問報告的五項撰寫原則：

(a) 力求客觀及全面地整理意見

政府透過委托香港大學民意研究計劃（簡稱「港大民研計劃」）進行的電話民意調查，可收集未有主動對《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）發表意見的公眾人士的看法。除了這個電話民意調查外，在這次公眾諮詢中，政府並沒有發出預先設定的調查問卷。今次是檢討《條例》的第一階段公眾諮詢，政府希望引起公眾人士對《條例》的廣泛關注及鼓勵他們積極發表意見，因此歡迎公眾人士以任何形式就《條例》各抒己見。如報告第二章的統計數字所見，政府所收到的書面回應無論在形式和內容方面，都十分多樣化。顧問在仔細考慮眾多書面回應和作出分析時，力求客觀及全面地整理所接獲的意見；

(b) 主要以質化分析意見

除了港大民研計劃進行的電話民意調查外，顧問並沒有為意見進行量化分析，原因如下：

(i) 所收集得到的意見形式多樣化，有來自團體／個別公眾人士的書面意見、有附上大量簽署的書面回應、也有以範本形式提交的書面回應；此外還有透過座談會、研討會、會堂論壇、專題小組討論所得的意見及專題網上討論區的留言。由於意見的性質截然不同，我們難以劃一處理及量化意見；

(ii) 第一階段的公眾諮詢中，政府主要希望盡量收集各方公眾人士對《條例》的不同期望、意見及建議，並進行整理，期望歸納及分析普遍公眾人士所持的意見，以提出較具體的建議進行第二階段公眾諮詢；及

- (iii) 由於此為第一階段公眾諮詢，小眾與大眾的意見同樣重要，故報告著重於全面展現各方的論據，亦同時給予各方意見同等的重視程度；
- (c) 意見提供者資料保密  
報告重視每個意見的來源，但意見提供者的名稱及聯絡方法將會保密。所有提交政府的書面回應（除重複遞交的書面回應外）均可於專題網站(<http://www.coiao.gov.hk>)瀏覽，惟意見提供者的名稱及聯絡方法不會對外公開，以尊重意見提供者的私隱；
- (d) 力求行文簡潔及內容準確  
顧問在整理意見時，得悉不少公眾人士提出對政府諮詢小冊子範疇以外的關注。因此，顧問歸納了所收集的意見，並重整了諮詢小冊子內的重點，把意見所表達的大體關注方向重新分為八類（詳見表一），方便公眾人士閱讀報告。顧問在撰寫報告時，亦已盡量確保意見中所提及的事實內容的準確性；及
- (e) 獨立分析及專家審視  
顧問的工作是完全獨立的。本報告的分析僅反映顧問小組的看法，而並不一定反映政府的立場。顧問亦邀請了香港中文大學社會學系呂大樂教授提供第三方的獨立意見，審視整個報告的內容及框架。

## 意見分類方法

2. 顧問從公眾諮詢中把以下各類所收到的意見進行綜合整理，並按形式把意見分為三個類別作分析，分別是：

- (a) 因應政府在諮詢小冊子中所提及的做法，主動地向政府提交對《條例》檢討的意見（見報告第四章第一部分），這些包括：
  - (i) 政府所舉辦的專題小組討論及會堂論壇；
  - (ii) 立法會、各個界別組織和民間團體舉辦的各類會議、座談會及研討會；

- (iii) 由不同團體及個別人士提交的書面意見；及
  - (iv) 專題網站討論區的留言；
- (b) 未有主動就《條例》檢討向政府提交的公眾意見，但由政府委托港大民研計劃電話民意調查中收集得來的公眾意見（見報告第四章第二部分）；及
- (c) 未有正式就《條例》檢討向政府提交的公眾意見，但政府認為有參考價值的報章社論及具名（或別名）的評論文章及各大非官方網站討論區的留言（見報告第四章第三部分）。

### 意見歸納及分析方法

3. 顧問委派專人檢視書面意見、專題網站討論區的留言及專題小組討論、會堂論壇、研討會等會議紀錄／摘要，並把書面回應逐點分拆成爲不同項目，以便套入報告的框架內。
4. 顧問亦整理了港大民研計劃電話民意調查中收集得來的公眾意見的數據，並把有關的研究結論及重點分項列出，以便套入報告的框架內。
5. 顧問收集了有參考價值的報章評論及各大非官方網站討論區的留言，並把當中的主要觀點撮寫下來，作進一步分析。然後把有關的重點套入報告的框架內。
6. 從以上不同渠道所收集的意見或會有所重複，顧問已將類近的意見作歸納，方便市民閱讀報告。
7. 最後，顧問把已歸納的意見有系統地在報告第四章中列出，並在第五章發表有關的分析結果及結論。

(表一) 報告第四章第一部分框架

## **1 對《條例》的整體關注**

- 1.1 不需要有關《條例》
- 1.2 需要有關《條例》
- 1.3 物品管制是誰的責任？
- 1.4 對《條例》的其他意見和關注

## **2 定義及評級分類**

- 2.1 現時的機制
- 2.2 修改《條例》名稱／評級名稱
- 2.3 定義的具體程度
- 2.4 有些公眾人士提出建議令《條例》內的定義更為具體
- 2.5 為制定定義訂下的原則
- 2.6 訂立行政指引
- 2.7 對《條例》第 10 條的意見
- 2.8 對《條例》第 28 條的意見
- 2.9 對評級分類的意見

### **3 審裁機制**

- 3.1 現時的機制
- 3.2 公眾對現時淫褻物品審裁處（簡稱「審裁處」）的關注
- 3.3 應否改革現時審裁機制
- 3.4 應否讓公眾人士呈交物品予審裁處評級
- 3.5 應否強制在檢控前進行評級

### **4 新媒體**

- 4.1 現時的機制
- 4.2 新媒體應否受規管
  - 4.2.1 支持新媒體應受規管的意見
  - 4.2.2 反對任何強行規管新媒體的意見
- 4.3 應否立法強制互聯網服務供應商為用戶提供網頁過濾服務
- 4.4 對網頁過濾形式及過濾軟件限制的關注
- 4.5 應否收緊法定限制以規管新媒體
- 4.6 其他不受本地法例所限的建議和關注
- 4.7 網上發布資訊的相關定義
- 4.8 對互聯網以外的新媒體的建議



4.9 對家長或監護人的建議

## 5 執法工作

5.1 公眾討論

5.2 執法部門的分工

5.3 執法模式

5.4 對執法先後次序的意見

## 6 刑罰

6.1 公眾討論

6.2 應否增加最高刑罰

6.3 應否加入法庭量刑的考慮因素

6.4 對多次違規人士的刑罰

6.5 其他有關刑罰的意見

## 7 宣傳及公眾教育

7.1 公眾討論

7.2 宣傳及公眾教育的重要性

7.3 政府宣傳及公眾教育

7.4 其他持份者的角色

7.5 性教育的內容

## **8 對公眾諮詢的意見**

### **8.1 公眾討論**

### **8.2 對第一階段公眾諮詢的意見**

### **8.3 對第二階段公眾諮詢的意見**

## 第四章：意見分析撮要

---

### 第一部分：政府或民間團體舉辦的活動所收集到的意見及公眾從不同途徑提交的建議

#### 1. 對《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）的整體關注

##### 1.1. 不需要有關《條例》 - 在《條例》檢討的討論中，有意見質疑《條例》的存在價值，並認為應該廢除。意見認為：

- (a) 政府不應該以立法的手段規範道德，且社會上已有其他條例去審視有關虐待兒童、兒童色情物品、性騷擾或殘害動物等暴力罪行，所以《條例》可以廢除。廢除《條例》不會影響其他例如《保護兒童及少年條例》及《防止兒童色情物品條例》的合法性及效力，而《保護兒童及少年條例》及《防止兒童色情物品條例》的執行亦相對有一致性及能夠達到社會上保護兒童的期望及需要；
- (b) 擔心《條例》或會抵觸《基本法》保障的人權。假設要符合所有人權法，政府只可能提供指引，讓市民自由選擇如何符合指引，而不是去訂立法例管制資訊，限制發放的自由；及
- (c) 物品的影響會否大得須要政府立法去壓制資訊自由？否定某樣物品流通的權利即違反某人得到某種資訊的權益。現在沒有證據顯示觀看淫褻或不雅的物品對人，包括青少年有不良影響。假設觀看這些物品會引人犯罪而禁絕的話，則是侵犯並限制人權的措施；政府不應長期灌輸「色情等於有違道德標準」的訊息，令青少年對身體產生厭惡感。

1.2. 需要有關條例 – 基於不同理由，有意見強調《條例》有其存在價值。意見認為：

(a) 色情對社會影響深遠，所以有關物品應受規管

受害單位	有關意見
青少年	<p>(i) 色情網頁有互動成分，影響更容易印入腦海；色情網頁是種動畫或錄影片段，在虛幻裡甚麼都可以模仿，從而鼓吹集體性愛、亂倫等錯誤性觀念；朋輩間會互相傳閱、品評、分享色情資訊，從而鼓吹他們沉迷瀏覽；青少年很容易會模仿淫褻及不雅資訊的行為，十分危險；沉迷色情資訊使青少年更加難以控制自己的思想及行為；發現近年的非禮案越來越多，很多被侵犯者及犯案者都很年輕（12-15歲）；越來越多15歲以下的未婚爸媽；</p> <p>(ii) 沉迷色情資訊會扭曲青少年對性的觀念，使他們對未來性伴侶有扭曲的期望；甚至導致上癮，產生病態行為，如性幻想和性犯罪；</p> <p>(iii) 不贊成一些團體或組織建議先用嚴謹的標準（確鑿的研究或數據）證明色情物品的禍害才立法。泛性慾主義者問有何證據顯示「色情刊物會造成危害」屬顛倒邏輯；從哲學邏輯而言，雖然凡事有因果關係，但必須考慮合理度，不一定要有證據才能證明色情物品對青少年有影響；只要有一宗青少年因觀看色情物品而引發性侵犯的個案，都要對色情物品加以管制；及</p> <p>(iv) 那些家長長時間出外工作、無暇照顧子女的草根家庭，是最受影響的；</p>

受害單位	有關意見
女性	<p>(i) 色情不只是裸體，是一種意識形態，令女性成爲性工具或是色情活動的一部分，所以反對將性商品化；</p> <p>(ii) 色情資訊影響兩性關係；有些色情片鼓吹男尊女卑的文化，使女性難以拒絕男方性要求，甚至進行危險性行爲。在文化層面來說，女性常被冠以“從父、從夫、從子”的責任，女性慣於服從男性，不懂拒絕，以爲在性關係裡可以獲得愛；</p> <p>(iii) 坊間一些色情刊物和漫畫渲染有害意識，例如：將女性物品化成爲被男性操控和發洩的對象，貶低女性的尊嚴並認爲女性都渴望性愛，甚至渴望被姦；男人天生是好色的，即使受不住誘惑而強姦女性也是正常，女性的感受不必理會；性交只是爲了滿足慾望，戴了安全套便毋須理會性病、生育等後果；將危險性行爲等描述爲正常化，如果女方拒絕便是思想保守等；及</p> <p>(iv) 社會確有女性被沈溺色情資訊的男性侵犯；</p>
家庭	<p>(i) 對婚姻帶來傷害：不少丈夫強逼妻子仿倣色情影帶／雜誌的花式，甚或強姦妻子、換妻、群交，又或沈迷色情而忽略妻子；</p> <p>(ii) 色情物品傳達錯誤訊息，使人認爲性是生存的意義，忽略真愛、家庭和持久的關係；及</p> <p>(iii) 各類性變態性侵犯問題造成大量個人身心靈問題及家庭問題。除報章雜誌外，互聯網在這方面的危害有過之無不及；</p>
整體社會	<p>(i) 色情物品會令人沈迷，而且會毀了人的一生，需要立法規管；色情物品對人產生負面</p>

受害單位	有關意見
	<p>影響，並會令人上癮，很多人正不斷掙扎希望戒除心癮，情況就如賭博一樣；廢除《條例》會變相鼓吹情慾，影響到倫理關係，造成兩代之間的矛盾，令性侵犯及性病增加；</p> <p>(ii) 不應誇大社會對「性」開放的情況及需要，現時社會性開放使婚姻的目的和意義完全扭曲，導致離婚率高達 40%；</p> <p>(iii) 人有色情的衝動，如果現在放任淫褻及不雅物品發布的情況，部分人會借自由為名而放縱，將來可能會為社會帶來「色情海嘯」；及</p> <p>(iv) 接觸色情資訊可能不會立即產生禍害，但不代表它沒有害處。</p>

(b) 社會有一定的道德標準，不存在絕對自由

- (i) 社會是有價值觀、有尺度的。這些是不能夠被扭曲的，否則人就會偏離正常人的生活；言論自由是重要的，但限制色情資訊，並不同限制學術思想討論和言論自由；
- (ii) 管制可能觸及言論及資訊的自由，但自由不是絕對的，更不可把自由無限放大；言論自由是重要，但如果所謂自由會影響別人的生活，就必須管制；社會需要道德的底線去管制，社會的人士要認識兩性之間的尊重，及對生命的尊重。道德標準是要持守的；
- (iii) 從人權的角度出發，盡量保障每個人追求美善的自由度，儘管每個人追求美善的標準不一，但應同時要顧及家長如何教導下一代，並在這原則上取得平衡。不主張沒有任何監管，但要保持自由度；
- (iv) 每項規則背後都有它的價值。因為有規範，所以會做得更好。如果社會知道觸犯《條例》的嚴重性，便會遵守；及

- (v) 若甚麼都不管，個人人權凌駕一切，社會便會變得極端和危險。
- (c) 要透過立法去保護兒童及青少年免受淫褻及不雅物品的影響
  - (i) 教育下一代的難度越來越高。對與錯的界線應該如何界定？因此必須有法例管制行為標準；法例精神應以維護社會道德標準及保護未成年人為主；維護言論自由的同時，應該維護青少年的健康，這是重要的核心價值；檢討的目的應確定為以保護青少年為原則，青少年對網絡的掌握能力和知識非常高，但仍在成長的階段，是非對錯大都是依靠成年人的教導；
  - (ii) 當子女面對色情資訊時，作家長的應如何處理？21 世紀的家長一定要留意法例。沒有法律，家長教育子女就會十分困難，學校也很難進行教育工作。家長面對這些問題是不安及害怕的，所以一定要有一個定義及尺度讓他們去跟隨；現時資訊是絕對流通，不過十八歲以下的青少年心智未成熟，是需要被保護的；及
  - (iii) 認為《條例》並非要禁絕色情資訊，它們在包膠袋和附上警告字眼後仍然可以銷售予十八歲或以上人士，合理的規管只是避免社會被色情資訊充斥和關心青少年成長的需要。
- (d) 社會風氣有所轉變，道德標準下降；《條例》有需要存在
  - (i) 現時書刊及報章正在不斷測試社會尺度的底線，被起訴時就會略為收斂，過後又再繼續重複測試該底線；不少社會人士覺得普遍道德標準被周遭的報刊雜誌拉低。現時主流的報紙、週刊主導了整個公眾教育和宣傳，但主流媒體的做法，不代表就是正確的。《條例》是道德價值觀的防線，不能夠被攻破。另外，政府同時應加強相關的教育，發放健康的資訊；
  - (ii) 青少年缺乏性道德觀念，情況令人擔憂；及
  - (iii) 近年有一班人認為要有性解放，認為色情無害，於是引起很多討論。現在香港有很多含色情成份的圖片被評為



第一類物品，所以其實香港的底線已是很低的；《條例》有一些過時，有必要更新及作出改善。

**1.3. 物品管制是誰的責任？意見認為政府有責任處理有關物品而《條例》是關鍵的；亦有意見指家長和學校教育也同樣重要。有關意見如下：**

- (a) 不應將保護兒童免受色情物品影響的責任全推給家長，政府對此責無旁貸，除了教育，政府亦要保護道德環境，亦需要研究甚麼是主流的道德標準；政府不能代替父母管教子女，在這方面應雙管齊下，父母有他們的角色，政府也有其責任；政府應主責制定規管方針，保護機制，管制及打擊發布源頭。單靠法律不能處理色情問題，教育才是關鍵；單靠教育也不能解決所有問題，立法是教育的一部分，是反映社會的整體意見；法律及教育要有同一目標，應該在社會上建立一些價值觀，使立法和教育的界線一致，令兩者都有效；
- (b) 政府有必要保障市民不受傷害，法治社會有公平的審判，傷害他人會受到懲罰，檢討不單著重人權或法律制裁，《條例》應從保障以至審判的準則上取得平衡，一方面有教育，另一方面有限制，依法而行，公眾和小眾的人權兼顧；
- (c) 認為政府是管理社會的機構，不能夠事事沒有立場，否則就是不負責任。政府應從長計議，分析所收集的意見，並顯示出決心，建立有系統的監管，以理性的態度去保障心智未成熟的年青人；
- (d) 很多家長要出外工作，加上很多家長的學術水平不夠，不足以管教小孩的網上活動及習慣，所以十分依靠政府的幫助；因家長的質素不同，完全依賴家庭教育而缺乏法例保護絕不可行。現時《條例》已非常寬鬆，政府不要因為監管困難而放棄收緊《條例》，政府應帶頭監管色情資訊，保護未有足夠能力自我作出選擇的青少年；及
- (e) 家長的責任是從小幫助孩子們建立分辨善惡的能力。

**1.4. 對《條例》的其他意見和關注：**

(a) 部分個人／團體對《條例》的其他意見

- (i) 社群應該尊重其他社群的想法，應該通過互動形成社會共識，決定社會能接受的底線在哪裡；
- (ii) 作為一個開放社會，言論及出版自由是最高原則，除非言論及出版明顯地對社會成員做出傷害，司法機關才要制止，而且可採用事後補償原則，而非事前禁止；不應因為實施上的方便而只顧常則，對於文字、藝術的創作，應該越少監管越好；
- (iii) 《條例》要管制的是可被公眾接觸的資訊，不是不道德的資訊，而是會構成傷害的資訊。道德問題不應用刑法去處理；政府及司法機關只應作為維持社會可接受水平最底線的執法者，上限必須開放，下限必須嚴格；除非有足夠理據證明該等資訊具傷害性（如提倡種族主義、煽動仇殺、鼓吹犯罪等），否則公民理應有權接收任何資訊；不應隨便將任何事情當作假／惡，應該通過理性討論來讓社會成員決定是否真／善；
- (iv) 可只處理「淫褻」物品，不需要再處理「不雅」物品，因為不雅與否是審美眼光，難以界定。「淫褻」的定義清晰，建議政府將「淫褻」定得緊一點，但不再管「不雅」，便能避免被指為干預新聞、學術和創作自由，而將管理不雅物品的責任交回家長；或可考慮將「淫褻」及「不雅」分為兩個條例去監管，以避免混淆，亦較容易評審；
- (v) 任何條例都不能百分之百保護青少年及兒童。所以社會應思考保護的方式：是針對色情內容還是意識層面上的保護；在防範青少年接觸不良資訊的同時，青少年也需要建立自己的立場，他們可能要接觸很多不同的資訊，再自己作出判斷；年青一代的視野也應追求開放；越加禁制，反會導致過分壓抑而引致反抗；
- (vi) 政府除廣泛諮詢外，亦可學習一些西方國家，如何管制有關資訊以保護兒童和青少年；但不要把它們全部的做法都看為恰當／自由／先進；

- (vii) 並非所有色情物品均會侵犯女性和反映錯誤的兩性觀念。部分「色情資訊」可能是市民日常需要的資訊，增進個人以及情侶間性行為的情趣，對身心都有健康正面的影響。除有關戀童癖、亂倫、強姦、獸交等罪行題材的色情刊物和影帶應限制流通外，其他題材應准許成人觀看，以免妨礙成人獲取這些資訊。同時亦應公平對待同性色情物品及異性色情物品；
- (viii) 就年齡問題表達意見。有意見認為應以 18 歲作為規管的分界線。但問題是用此年齡來劃分受監管的界線是否妥當？社會上 18 歲以下的青少年不少已在進行與性有關的行為，卻要禁止他們接觸性資訊，在這方面存在矛盾。但也有意見認為 18 歲是恰當的規管分界線；
- (ix) 外地出版的雜誌尺度較為寬鬆，政府如何規管，需要重新在國際視野的角度詳細思考，界定淫褻和不雅；香港可考慮與其他國際性的組織如聯合國、國際終止童妓組織、國際刑警等在物品管制上交換意見及作出防範；
- (x) 現今不同的媒體是由不同的法例及機構去規管，所以往往會有混亂的情況發生；不同媒體的評級機制應該一致，不應出現同一樣物品在某些媒體有罪，但在另一些媒體則無罪；
- (xi) 不希望《條例》能讓政府有權力去強制出版商交出商業機密文件；任何《條例》上的改動應先考慮對業界的影響；
- (xii) 要管制就要先清楚說明那些物品是需要管制的，然後再研究具體的執行方法；
- (xiii) 政府可收緊《條例》但放寬執法；
- (xiv) 運用《條例》內的其他層面，例如審裁機制等，去補充定義不足之處；
- (xv) 應優先重新考慮現行的「定義」及「審裁機制」，而不是檢討「物品評級機制」；及

(xvi) 改革的目標應是“令審裁員作出的審裁具認受性，令市民能普遍接受”，因此需要制定一套簡單而清晰的審裁原則並要求審裁員遵守。

(b) 部分個人／團體對其他媒體／社會現象的關注

- (i) 在處理新媒體的管制時，政府應有全盤計劃，亦應與有關私隱條例及版權條例一併考慮；類似的知名人士裸照事件，無論發生在知名人士或普通人身上也應該同樣看待，以一貫的標準進行評審，絕不應因對方知名度高就特別緊張對待；以類似平等機會委員會的機制，幫助被偷拍色情照片的受害者，向違例的發放者追究民事責任，避免受害者因缺乏資源提出起訴，被迫縱容發放者的不當行爲；
- (ii) 所有裸露、不道德的封面和字眼，都不該刊登在兒童可以看到或能夠購買到的雜誌上，應該禁止報攤售賣色情刊物；減少發行色情報章及刊物；絕不贊成本地出版一些以推動性解放、違反人性地對待身體的行爲或貶低自然性行爲爲內容的刊物；
- (iii) 政府應立法令主流報章刪除風月版，禁止報張以頭版、大篇幅、意淫照片報道性罪行，禁止廣告商在公共場所（如地鐵範圍，巴士車廂及鬧市）刊登內衣褲廣告及隆胸廣告；凡露三點都需要打格仔；全裸的影像或者石像也應禁止公開發布／展示。不可用兒童或未成年少女／男作爲不雅刊物／網站的模特兒；
- (iv) 在監察方面可以參考煙盒上的方法，即一半封面範圍有警告字眼；
- (v) 校園內的刊物發布應經過不同層次的監察後才傳閱到學生手上，建議校園內也應有法律管制，違法人士需受檢控；
- (vi) 將一切色情物品都作刪剪、打格仔，無法解決問題，只會對非法售賣色情資訊販子有益，應該提供合法渠道給商人製作並售賣給成人；及

- (vii) 建議設立集中地點售賣色情刊物。由於售賣地點減少，客人可能因為不方便，所以減少購買。直接向售賣規管物品的商店發牌，進行規管。

## 2. 定義及評級分類

### 2.1. 現時的機制 -

公眾在政府或民間團體舉辦的活動及從不同途徑提交的意見對定義這個課題都有很多討論。相對來說，對評級分類就較少討論。

根據《淫褻及不雅物品管制條例》(簡稱「《條例》」)，「淫褻」及「不雅」的定義包括「暴力、腐化及可厭」。

### 2.2. 修改《條例》名稱／評級名稱 - 在《條例》檢討的討論中，有意見認為須修改《條例》的名稱及《條例》內若干用語的名稱，該等意見如下：

#### (a) 對「管制」一詞的意見

- 「管制」二字會令人不安，應把《條例》名稱刪去「管制」兩字；可考慮改名為「淫褻及不雅物品評級條例」；

#### (b) 對「淫褻及不雅」一詞的意見

- (i) 現時，《條例》內的「不雅」等於裸體，是貶低了人的身體；無論是裸體或是性交片段，重點在於如何演繹；建議用「令人不安的資訊」，代替「淫褻及不雅」，避免「淫褻」及「不雅」的爭拗；建議用「安心」、「中度不安」及「極度不安」作評級；
- (ii) 《條例》本身不應該叫做「淫褻及不雅物品管制條例」。因為根據這條《條例》，有關物品亦包括牽涉暴力或可厭成份，《條例》的名稱應有適當的反映，所以《條例》有需要正名；及
- (iii) 物品評級機制的類別名稱應只以「一、二、三類」來表示，而不應用「淫褻」及「不雅」等名稱，因有關名稱未能清楚形容有關物品的性質。

#### (c) 對「物品」一詞的意見

- 淫褻及不雅物品的定義是 21 年前所訂立的標準，《條例》中所指的「物品」會令人誤以為是實物，以致令

市民不確定《條例》是否包括如互聯網這些虛擬的媒體，所以建議修改「物品」一詞。

### 2.3. 定義的具體程度 – 對應否清晰界定定義或將之具體化，公眾有表示支持，亦有對此表示關注：

#### (a) 支持清晰界定定義或將其具體化的意見

- (i) 《條例》有需要具體化，好讓公眾知道在甚麼情況下不能夠行使一些被賦予的權利，但條文具體化未必等同收緊；
- (ii) 「淫褻」及「不雅」兩個形容詞未能清楚表示其包括暴力及腐化等意思，必須把其他包括在《條例》內的原素細緻分開，以便於評審；
- (iii) 社會上不少人對「淫褻」及「不雅」的定義混淆，難以區分，有需要將「淫褻」及「不雅」的定義分開，並清晰界定；但不宜太緊，否則會變成道德審判，會失去靈活性；及
- (iv) 具體條文有助日後出版商及互聯網使用者對《條例》的理解。

#### (b) 對較具體或重新定義的關注

- (i) 無可能為「淫褻」及「不雅」提供絕對的定義；擔心寫得太詳細會缺乏彈性，產生越多灰色地帶；及
- (ii) 「淫褻」及「不雅」都是抽象和難以客觀界定的概念，同樣的行為，以不同形式表達，會有不同的效果；同樣地，以同樣的形式表達，不同人亦會接收到不同的訊息。有人提議以「操作定義」的方式去釐清「淫褻」及「不雅」的意思，簡單來說，就是把定義與某些特定行為直接掛勾，例如「裸體等於不雅」。但這種定義會忽視這兩個詞語難以客觀界定的性質，具藝術及教育成分的事物將首當其衝成為犧牲品。所以討論應側重如何完善評審機制。

## 2.4. 有些公眾人士提出建議令《條例》內的定義更為具體 –

(a) 公眾就「不雅」的定義提出不同的建議如下：

- (i) 「不雅物品」可指一些影響程度較低但不宜向青少年（指未滿 18 歲的人）發布的物品。一些載有女性裸露或暴力打鬥場面相片的雜誌都可列為不雅；
- (ii) 「不雅」應包括：所有鼓吹或推廣性交易、強迫性性行爲、違反人性地對待身體的行爲及不正確性觀念的文字和圖像。任何描寫令人聯想到性行爲或意淫的情景、嫖妓指南及介紹或宣傳色情場所、色情光碟及色情網頁的資訊，以及一些鼓吹偷窺的雜誌封面及報章圖片應列為第二類不雅（亦有意見認為應禁止出售）；及
- (iii) 建議「不雅」定義只限有遮蓋或不能清楚看到性器官交接的性交姿勢及動作；成年男性性器官清晰無遮蓋裸露；女性陰戶或陰毛清晰無遮蓋裸露；及女性乳房乳暈無遮蓋裸露。

(b) 公眾就「淫褻」的定義提出多個不同的建議，列舉如下：

- (i) 可仿倣新西蘭將「可厭惡的」或「淫褻」定義為：
  - 以性為目的，提倡或支援剝削青少年；使用暴力或強迫他人參加或忍受性行爲、罔顧他人生命；與不能清晰表達意願者，如死人、弱能人士、神智不清者發生性行爲；用尿液或排泄物貶低、侮辱人，又或讓人聯想到性行爲；人獸交；教唆他人墮胎或小產；群交；
  - 提倡或鼓勵犯罪行爲或恐怖主義，過分渲染暴力、血腥、恐怖、怪異、仇殺報復等令人心靈困擾的橋段、情景、圖片等；及
  - 一些貶低自然或違反人性地對待身體的行爲，將快樂建立在別人的痛苦上。



- (ii) 可仿倣加拿大，將「淫褻」定義為過分渲染性事或涉及以下任何一種或以上的題材（犯罪、恐怖、殘暴及暴力）。
- (iii) 可仿倣美國的標準，任何物品符合以下情況即「淫褻」：
  - 一般人按當時社會標準認為物品整體上賣弄色情；
  - 一般人按當時社會標準認為物品以明顯令人厭惡反感的方式描繪或描述性行爲；及
  - 一般人認為色情物品，整體上缺乏實質文學、藝術、政治或科學價值。
- (iv) 建議「淫褻」定義只限：
  - 含有色情成份的性交(異性，同性，人獸)，而性器官交接部分是清楚看到及無遮蓋；或
  - 可肯定為十八歲以下女性裸露圖片或十八歲以下性愛姿勢圖片。

**2.5. 為制定定義訂下的原則 – 很多人認為難以清晰地界定「淫褻」，但可制定一套評核準則，公眾就此建議了不同的準則如下：**

- (a) 視乎物品有否貶低女性地位、令人不安、危害公眾利益、危害社會價值觀；一些原則、合理的標準、哪些普遍被接受的、哪些普遍不被接受的，都可以具體而清楚地寫進條文內，在法制下避免爭拗；
- (b) 除非物品牽涉明顯的犯罪行爲，否則，不應屬於「淫褻」這個評級；建議用「意識上侵略他人身體」作為定義；
- (c) 「淫褻」及「不雅」物品應分為兩類來定義，一類為文字及說話，另一類為影像，因文字不用具體提及性器官及性交等字眼也可意淫；
- (d) 一般成人的性行爲，不應視為淫褻；下列內容不應被列入「淫褻」或「不雅」：單純的裸露或展示性器官或其外形、以教育為目的的圖文（需經教育當局審批）、以藝術為目的的圖文（不包括「淫褻」成分）；及

(e) 在引入新定義的同時，必須保障言論自由。

**2.6.** 訂立行政指引 – 有些公眾人士認為不應在《條例》中過分詳細界定「淫褻」和「不雅」等詞，以免缺乏彈性，但須訂立行政指引給市民及持份者參考，其意見如下：

- (a) 認為必須有一套更清晰的統一指引；出版商應有由審查部門發出的物品類別指引；現時互聯網上的資訊同時包含文字、圖片，甚至動畫，政府應有指引協助審裁員判斷不同內容的組合；
- (b) 隨著時代的轉變，現時社會相對開放，實在需要一些指引提供支援，但如太多指引則會過分死板；基於定義本身難以客觀界定的性質，故不能盲目期望為「淫褻」及「不雅」訂立一套絕對客觀的標準，亦不應過分依賴目前的「操作定義」，反而應該多從受眾的角度出發。換句話說，考慮的重點不只是從物品本身帶出什麼訊息，更重要的考慮是受眾對物品的可接受性。有見及此，建議保留現有指引，並加入文化角度、需要性等去審視物品的類別；及
- (c) 指引亦需要有不同的考慮點和政府應進行廣泛諮詢；考慮點內可包括物品的創作及文化背景。

**2.7.** 對《條例》第 10 條的意見：

現時《條例》規定，評定物品是否淫褻或不雅時，淫褻物品審裁處（簡稱「審裁處」）須根據《條例》第 10 條，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) 其發布對象可能是那一類別或年齡組別的人；
- (d) 物品在什麼地方展示及；及
- (e) 物品是否具有真正目的。

公眾對第 10 條的意見如下 –

考慮因素	公眾的解讀及理解
(a) 一般合理的社會人士普遍接受的道德禮教標準	<p>(i) 所謂道德應有一個客觀標準，客觀標準是「應該不應該，是與非，對與錯」。在一般合理的社會人士普遍接受的道德禮教標準上，建議加入文化角度；</p> <p>(ii) 不認為在這種意見分歧的問題上有所謂「一般合理的社會人士」。主流道德標準不應為評定的凌駕性原則，反對單一道德標準，現行的審查制度只是把部分人信奉的道德準則強加於其他人，本身就是不道德的；擔憂道德可能被利用；及</p> <p>(iii) 出版物被評為限制流通之前，必須評估其對言論自由、創作自由、資訊自由、新聞自由，以及對不同社群特別是小眾社群表達自由的影響，若限制流通某項出版物會影響此等自由原則，則該出版物不應被評為限制流通。</p>
(b) 物品整體上產生的顯著效果	<p>(i) 為保護創作自由，可考慮物品是否純粹為刺激性慾，還是可從整個作品看到其整體的意思；不可假定裸體就是色情，過往審裁處經常有類似的假設，這個觀念本身需要斟酌；及</p> <p>(ii) 認為在決定物品是否「淫褻」、「不雅」的考慮因素中，值得保留「物品產生的顯著效果」。至於「物品整體上產生的效果」，則要界定何謂整體效果。</p>
(c) 其發布對象可能是那一類別或年齡組	<p>- 有意見認為指引中「其發布對象可能是哪一類別或年齡組別的人」可以刪除，因為任何人也能夠從不同的途徑接觸到不良的</p>

考慮因素	公眾的解讀及理解
別的人	資訊，如網上、書報攤。
(d) 物品在什麼地方展示	<ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 裁定物件級別時應包括物件的整體配合及環境因素，例如其放置的位置；及</li> <li>(ii) 需要考慮物品是屬於甚麼創作或文化背景。</li> </ul>
(e) 物品是否具有真正目的	<ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 在為作品評級之前，先對其進行意識判別。將作品分為意識正常／健康及意識不良兩大類；</li> <li>(ii) 不應考慮發布有否商業動機而應單純考慮物品是否「淫褻」或「不雅」；及</li> <li>(iii) 必須考慮「發布的動機與真正需要是否相符」。</li> </ul>
(f) 其他關注及建議	<ul style="list-style-type: none"> <li>(i) 仿倣其他國家，包括英國及加拿大以法院裁決也是可行。法院用甚麼準則需要社會深入討論。原則可包括物件的成份有否貶低人的暴力元素、有否違反言論自由、有否傷害性等。再者，法院的判詞是公開的及公眾可以監察的；應基於傷害為出發點，以證據證明，才能在法庭提出限制；</li> <li>(ii) 明確擴大受監管的範圍包括但不限於出版人，承印人，零售，編輯，作者及記者，攝影師，廣告公司（含廣告代理，廣告設計，廣告製作）及其主要負責人，互聯網負責人，互聯網主持人及撰稿人等等；</li> <li>(iii) 社會上，藝術的道德標準隨著時代一直在轉變；在制定及實施有關《條例》時，要考慮到藝術作為一個例外。應分清楚</li> </ul>

考慮因素	公眾的解讀及理解
	<p>什麼是美感和色情，要有知識的判定；</p> <p>(iv) 確保審查機制符合基本法廿七條和人權法。如果物品已被本地及國際社會公認為對教育、科學、文學、歷史、藝術等領域有重要意義的話，應該被豁免於被列為不雅物品；認為所有屬於性教育的物品，均可申請豁免；及</p> <p>(v) 修訂有關社會性政策時，可仿效其他國家，進行一個「對兒童影響評估」的測試。</p>

## 2.8. 對《條例》第 28 條的意見

現時《條例》第 28 條列明，凡有因發布物品或公開展示事物而根據本部提出的控罪，如得到審裁處同意該項發布或展示是擬為公益而作的，理由是發布該物品或展示該事物有利於科學、文學、藝術、學術或大眾關注的其他事項，即可作為該控罪的免責辯護。就此，公眾人士有以下的意見：

- (a) 針對一些以學術之名而內容是低賤不雅有違倫常之作，應對「學術」之名作更清晰定義；
- (b) 認為檢控毋須理會出版的背景及目的，那應是被告人抗辯的理由；及
- (c) 認為出版的目的是判斷物品是否「淫褻」及「不雅」的考慮因素。

## 2.9. 對評級分類的意見

根據《條例》，物品可分為以下類別：

第 I 類 (既非淫褻亦非不雅)	- 第 I 類物品的發布不受限制。
第 II 類(不雅)	- 第 II 類物品不得向 18 歲以下人士發布或出售。發布第 II 類物品時，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(淫褻)	- 第 III 類物品完全禁止發布。

2.9.1. 公眾人士對如何改善評級分類有不同的傾向及就傾向表達了不同的建議。意見如下：

總體傾向	就傾向對評級分類的建議：
(a) 不必改變	- 公眾普遍接受現時物品評級的制度，已行之有效，無需改變；現時書刊上刊登有關色情的資訊並不比從前嚴重，挑戰法律底線的現象總會存在，並不是今天比以往多；過多的評級分類只會造成混亂及增加審裁成本。
(b) 應否將第 II 類細分為第 IIA 及 IIB 類	(i) 公眾對現時三層評級制度已有不少爭拗，將第 II 類再細分為第 IIA 及 IIB 類會增加灰色地帶，更易令到家長為子女選擇刊物時感到無所適從；細分不單止會引起更多執行上的問題，更會令 15-17 歲青少年產生錯誤的觀感，以為可以接觸一些不

總體傾向	就傾向對評級分類的建議：
	<p>雅的物品；</p> <p>(ii) 方案變相把不合法接觸不雅物品的年齡降低至 15 歲，這和減少對青少年影響的本意背道而馳；</p> <p>(iii) 對於出版界，此舉非常擾民；方案在具體評級上有困難；及</p> <p>(iv) 諮詢文件內第 IIA 類物品的規管應改為不得發布給 12 歲以下人士。</p>
(c) 支持增加或修改級別	<p>(i) 分成四類：第一類物品的發布不受限制。第二類物品准發布予 18 歲或以上人士及必須用封套密封並加上勸諭字句。第三類物品准發布予 21 歲或以上人士及必須用封套密封。而第四類物品嚴禁向任何人士發布（即淫褻物品）；及</p> <p>(ii) 可增設「損害青少年心智」的分類；由法院處理。</p>
(d) 對取消「淫褻」物品的級別的意見	<p>(i) 有意見要求取消第三類「淫褻」物品的分類。現行法例規定被評為第三類的物品一律禁止出版。禁止出版比規管物品的出版方式對資訊流通自由的侵害更加嚴重，在沒有證據證明物品會構成實際和嚴重的傷害時，政府和法律均不應介入私人喜好；及</p> <p>(ii) 成年人應享有自由選擇的權利；建議取消現行《條例》中管有和輸入「淫褻」物品以供發布的罪行，及取消「淫褻」物品不可發布的規定。</p>
(e) 其他意見	(i) 電影檢查條例應該歸入《條例》，或盡量將本《條例》與《電影檢查條例》的類別

總體傾向	就傾向對評級分類的建議：
	<p>稱號一致化；</p> <p>(ii) 很多已發展國家沒有類似的評級制度。他們有些用特定的法例去處理淫褻物品；有些則用普通法去處理。政府可考慮廢除制度，另覓方法去保護兒童及青少年；及</p> <p>(iii) 年齡並非最好的界線，不安的原因可以是基於家庭背景、宗教、教育程度、社會階層的不同，而不是年齡。</p>



### 3. 審裁機制

#### 3.1. 現時的機制 –

公眾在政府或民間團體舉辦的活動及從不同途徑提交的意見對審裁機制這個課題都有很多討論。

根據《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）成立的淫褻及不雅物品審裁處（簡稱「審裁處」）具備專有法定權力，可裁決物品是否屬「淫褻」、「不雅」或「既非淫褻亦非不雅」。除執法機關外，出版商可按本身需要在發布物品前向審裁處呈交物品，預先得悉審裁處對物品的評級裁決，避免觸犯法例。

審裁處是司法機構的一部分，由一名司法人員擔任主審裁判官，另加兩名由終審法院首席法官委任的公眾人士出任審裁委員。現時，審裁處約有 300 名審裁委員。

#### 3.2. 公眾對現時審裁處的關注 –

3.2.1. 公眾對審裁處裁決的一致性及透明度的關注 – 有公眾人士關注審裁處在不同階段的聆訊，對相同的物品作出不同的分類，認為這會影響審裁處的公信力。亦有意見認為審裁處在暫定物品類別的聆訊作出裁決時，應清楚說明原因，以增加透明度。

3.2.2. 公眾對法定架構的關注 – 有意見指出審裁處須同時履行行政及司法的職責未必是最合適的：

(a) 根據《條例》，審裁處須履行兩項不同的職責：第一，根據《條例》第 III 部，審裁處把呈交的物品評定類別，是行政性質的職責，而審裁處是以一個行政審裁機構的角色履行此職責。第二，根據《條例》第 V 部，審裁處就法院或裁判官在民事或刑事法律程序中轉交第 29 條第(1)款列載的問題作出有關裁定時，審裁處是以法庭身份運作，擁有法庭的權力；

(b) 現時的法定架構規定審裁處在履行司法性質的裁定職責外，亦需履行行政性質的評定類別職責。有意見認為要一個司法機關履行行政性質的職責可能會影響司法獨立的基

本原則。審裁處作為一個司法機關，要履行管制淫褻及不雅物品的行政工作，實非適宜；

- (c) 審裁處評定類別的行政職責和其屬司法性質的裁定職責可能有衝突。同一樣物品既呈交審裁處作行政性質的評定類別，其後又由法院轉交審裁處進行司法性質裁定的情況經常發生。雖然負責裁定程序的審裁委員小組會與早前負責評定類別程序的審裁委員小組不同，但審裁處根據不同的規則和程序，按照同一套法定指引，就同一物品相繼地履行這兩項不同的職責，實不理想；及
- (d) 審裁處作為一個行政性質的審裁機構，履行現時評定類別的程序亦存在嚴重問題。就屬行政性質的評定類別職責，由審裁處進行評定類別、覆核和重新考慮本身的裁決這幾項程序，雖然由不同的審裁委員小組處理，但仍然引來批評，指審裁處同時處理不服其裁決的「上訴」。

### 3.2.3. 公眾對審裁委員制度的關注 – 公眾人士對審裁委員委任方法及其代表性所表達的關注如下：

- (a) 由作為司法機構之首的終審法院首席法官委任履行行政性質職責的評審委員，是不適當的；
- (b) 根據現時的做法，初步聆訊時由一名主審裁判官加兩名審裁委員負責。若有人不滿暫定類別，可要求覆核。審裁處會安排公開的全面聆訊，由先前負責該裁決的主審裁判官加最少四名先前沒有參與該裁決的審裁委員進行全面聆訊。無論是初步聆訊或是全面聆訊，主審裁判官的意見可能屬少數意見。有意見認為法官的意見如果可以被非法律專業人士的審裁委員的多數意見否決，是不適當的；
- (c) 雖然《條例》列出了審裁委員的資格，但沒有說明如何識別或委任這些合資格人士，也沒有規定在甚麼情況下應該批准或拒絕某個提名。根據過往經驗，審裁委員主要是透過有關政策局邀請，或自我提名而獲委任。這不是最佳的委任辦法，既不能確保審裁委員的代表性，也不能預先知道委員是否具審裁工作知識及所須文化水平，亦不能排除發布資訊的有關業界人士參與；及

- (d) 有意見批評，指審裁委員小組不夠「代表性」，又指審裁處的裁決是由一小群審裁委員作出，而這些審裁委員並未能反映社會現行普遍的價值標準。即使審裁委員的總人數大幅增加，也難以消除這公眾觀感。

### **3.3. 應否改革現時審裁機制**

- 3.3.1. 有意見認為應免除審裁處行政性質的評定類別職責，並由陪審團制度取代審裁處審裁委員制度；亦有公眾建議保留現時的審裁處，但改變審裁委員的委任及組成模式；更有意見認為可廢除審裁處，改由法庭裁判官評定物品的類別。

- 3.3.2. 設立司法系統外的獨立審裁機構 – 有意見認為可免除現時審裁處行政性質的職責，成立一個獨立審裁機構，以評定物品的類別：

- (a) 對新機構的要求及建議

- (i) 設立一個兩層架構，由一個獨立的評審機構為物品進行初步評級，而審裁處只處理上訴個案或由法庭轉介以作評級裁決的個案。獨立評審機構的裁決不應具有司法權力；
- (ii) 可由社會不同界別組成的新獨立委員會作審裁；
- (iii) 有意見認為獨立評審機構的審裁委員應公開讓人申請，非全職擔任審裁工作；亦有意見認為機構應邀請某行業或界別，和有代表性的社會人士加入為審裁委員；及
- (iv) 獨立評審機構的主審裁判官必須為現職司法人員，全職受聘，須按清晰及明確的指引進行有關審裁。

- (b) 市民對成立新獨立審裁機構的建議持不同意見，有支持的亦有對建議有保留及關注的：

支持原因	對成立新獨立審裁機構有保留的原因及關注
<p>(i) 認為現有審裁處司法職能太大；及</p> <p>(ii) 如果法例的定義清晰，可以改善現時的審裁機制。</p>	<p>(i) 過去審裁處每年處理數萬宗物品審裁，其實亦只得數個個案引起社會迴響，因此認為現時的機制大致可行，不用作大修訂，應在以往經驗上加以改進；</p> <p>(ii) 如何選擇數十名市民出任委員牽涉到社會的道德標準，質疑「某些有代表性的界別」是否真正是合適人士，亦擔憂他們為物品評級是為了自身的利益或要維護更高的道德標準；及</p> <p>(iii) 認為由二十至三十名市民擔任新的獨立審裁機構委員，數目太少，應有多些市民參與審裁制度，譬如委員應有媒介代表及青年人，反映社會的改變。</p>

3.3.3. 改善現有審裁處的措施 – 有意見認為可保留現時的審裁處，但採取改善措施，增加審裁委員的代表性，減少被抨擊的機會：

(a) 應否增加審裁委員總數 – 公眾對增加審裁委員總數的建議持不同意見；有建議審裁委員數目應由 300 名增至 500 名 – 1200 名，也有反對增加：

(i) 贊成增加審裁委員人數的意見認為審裁委員人數和個案量極不相稱；亦有市民擔心審裁委員的任命都屬於

自願性質，而且現時審裁委員人數只有約 300 人，不足以代表全港市民的聲音；審裁委員人數越多越好，除了讓更多人可以參與社會事務，亦可避免審裁委員變得麻木；

- (ii) 亦有部分贊成增加人數的意見認為審裁委員的數目不能過多，且每位均要有一定經驗，才能令裁判有一定的一致性。建議可適度增加人數，但數目不能超過 500 人；及
  - (iii) 反對增加審裁委員總數的意見認為應避免令有關《條例》及制度複雜化，擴大審裁處不會把事情處理得更好，只會增加政府資源；擔憂增加時間及運作成本。
- (b) 應否增加每次參與評審工作的審裁委員人數 – 公眾普遍贊同增加每次個案的審裁委員的數目，使審裁標準更平衡，有助加強審裁處的代表性：
- (i) 例如初步聆訊由現時兩個審裁委員增加至四個（另有建議為五人，也有建議增至七至十名甚至二十名），全面聆訊由四個增加至六個（也有意見要增加到五至七名，甚至十名或十六名等）；及
  - (ii) 不能沿用現時機制，即初步聆訊時由兩個人主觀地作出裁決；須平衡出席聆訊審裁委員的組合，例如 35 歲以上及以下各一個，男女各一個，盡量以社會標準去判斷；裁決以少數服從多數。
- (c) 應否從不同界別選取審裁委員 – 公眾提出了不同的審裁委員組合、比例及其考慮。有關方案臚列如下：

建議	組合	比例	原因／限制
(i)	邀請不同團體、性別、年齡、界別的人，包括小眾、專業界別擔任審裁委	現時年齡介乎 21-31 歲的審裁委員人數比例相當之低，建議增加 21-31	公眾對於甚麼是淫褻及不雅有不同意見，現時的審裁處只由小部分人擔任審裁委員，未夠代表

建議	組合	比例	原因／限制
	員	歲的審裁委員人數	性；所有審裁委員應接受醫生的評估，證明心理正常
(ii)	可考慮分兩層評審，第一層是大眾，第二層由專家為科學、文學及藝術等性質的物品再評審，才定結果	如專家評分佔四成，而剩下六成由公眾評分	如一年有數萬件物品需要評審，擔心以藝術為先來評審，在實行上未必可行；質疑專業人士未必能照顧市民大眾的道德標準
(iii)	設教育、文化、社福、婦女及傳媒等界別	按性別比例分配，例如3個審裁委員中至少要有1名是女性，而每4人中佔1名為傳媒界別或文化／教育的代表	可促進從不同角度就問題進行討論，容易達致平衡
(iv)	立法會及區議會議員輪流擔任審裁委員		
(v)	每次評審隨機抽選審裁委員較適當，可考慮把		

建議	組合	比例	原因／限制
	不同界別的審裁委員分開為不同組別，再從中抽選審裁委員進行評審		

- (d) 改善審裁委員的委任制度 – 有部分公眾人士就如何改善審裁委員的委任制度提出具體及仔細的改善措施如下：
- (i) 認為審裁委員應有指定的資格或對法例的認識是較理想的做法，有建議稱審裁委員應有中七或以上程度（亦有建議稱應有大學畢業學歷）；但亦有意見擔心定下這些標準會令現時已不足的審裁委員更少人願意參與。尤其若社會要求審裁制度有更高的透明度，即意味審裁委員要解釋物品被列為不雅或淫褻的原因，審裁委員就更需要深入瞭解《條例》；
  - (ii) 審裁委員不一定要跟隨高院陪審員要求大學畢業學歷；建議取消對女性審裁委員語文能力的限制；
  - (iii) 建議考慮讓審裁委員成為全職工作，以免只有那些可以在上班的工作時間出席審裁的市民才能成為審裁委員；
  - (iv) 應取消對不常參與評審的審裁委員的委任；應確保審裁委員不得任職超過 6 年；
  - (v) 建議成立一遴選委員會，負責遴選及任免審裁委員，取代現時由終審法院首席法官一人決定的機制。亦有意見認為委員的任免由政府決定；及
  - (vi) 審裁委員不得有性犯罪案底（也有建議為沒有不良犯罪記錄）。
- (e) 審裁委員的培訓 – 有公眾意見提出具體措施增強對審裁委員的培訓，以加強他們審裁工作的水平：

- (i) 應為審裁委員提供短期培訓，由於有 3 年以上經驗的審裁委員很難得，可以批准有經驗的評審作為專業評審員，作為審裁委員小組的顧問；
  - (ii) 應支援審裁委員學習如何掌握審裁程式，如提供一些外國和本地經驗的例子，甚至提供交流的機會，讓審裁委員掌握方法；及
  - (iii) 政府不應主動培訓審裁委員，建議由獨立機構如香港教育學院進行。
- (f) 應否由陪審員出任審裁員 – 公眾對從陪審員名單中抽取審裁委員的建議有不同的意見：

贊成	反對／關注
<p>(i) 支持可以先由審裁處作行政評級，並設上訴機制。上訴到法庭後應該由一個陪審團去審裁；在委員多元性方面，法院陪審員的身份和背景比目前的審裁委員制度更跨階層。目前，陪審團名單大約有 598 000 人。同一份陪審團名單可應用於審裁處。陪審團制度可以解決審裁委員人數偏低和提名審裁委員的問題，並且更能反映社會現行的標準；每次審裁物品時的陪審員人數可以較現時審裁委員的人數多，但必須是單數，以多數人的決定為準。出任一次或多次</p>	<p>(i) 在法庭判案中，法官可以利用其法律知識，加上證據，清楚地用提問方式指導陪審團裁定被告有罪或無罪；但在淫褻及不雅的審裁上，利用陪審員名單，表面上審裁委員的名單是擴大了，但實際上法官難以引導陪審員去對物品作出裁決，原因是道德標準難以用是與非去作引導；兩個制度不能相比；</p> <p>(ii) 陪審團代表學歷要達某一水平，弱勢少數可能並不包括在陪審團中，並不公平；</p> <p>(iii) 陪審員人數眾多，每年可參與審裁工作的機</p>



贊成	反對／關注
<p>的陪審員，可以在一段合理時間內獲得豁免；</p> <p>(ii) 在現時機制，願意主動參與審裁委員的人，大部分是「特別關注」淫褻或不雅物品的人，例如對道德水平要求特別嚴謹人士或特別關注審裁標準可能被收緊人士。他們反映的就只是「特別社會人士」的標準而不是《條例》所指的一般合理社會人士的標準。為反映一般社會人士的意見，審裁委員應該代之以陪審團；引入陪審團制度後，審裁處的主審裁判官的角色將重新釐定，新角色如一位設有陪審團的法庭的法官。在改革後的制度下，主審裁判官將不會參予物品類別的裁決，而只會負責正確引導陪審團根據法例及證據作出決定。這種安排可避免一名裁判官的意見可能屬少數意見的問題；及</p> <p>(iii) 從成本效益方面，從陪審員名單中抽取審裁委員，不須另設制度去</p>	<p>會不多，難以拿捏審裁標準；審裁委員的質素是評級工作水平的先決條件，陪審團制度只確保學歷達到一定水平，但沒有確保其廣泛代表性、公正性及積極性；</p> <p>(iv) 審裁委員是自願參與裁決工作，但陪審團是法定工作，自願參加的人通常責任感及評審角度會比較好；及</p> <p>(v) 陪審員制度只會令審裁標準差異更大。</p>

贊成	反對／關注
<p>處理，能夠簡化行政手續，可行性與成本效益亦相對較高。但是，這個建議還是忽略了一些不符合陪審員資格的市民。建議可以考慮審裁委員分為兩個部分，一是編配製，由法院陪審員擔任；另一部分就是保留自願制，讓一些不符合陪審員資格但對於物品評級有意見的市民加入，而此制度對於年齡，教育程度和職業的要求都會較為放寬，盡量令社會各界大眾都可以表達他們的聲音。</p>	

3.3.4. 有意見認為應把香港的個案發展成為資料庫，容許公眾查閱有關注釋文件及法律先例，以提高審裁工作的一致性。

3.3.5. 應否由法庭全面處理審裁評級 – 公眾就應否廢除審裁處持不同意見：

贊成意見	反對意見
<p>(i) 認為毋須為出版商提供預先評級，因它們可選擇自行諮詢律師意見，又或刪除可能獨犯法例的部分等措施；</p>	<p>(i) 審裁標準只掌握在小數人手中，不能代表市民的道德標準。</p>

贊成意見	反對意見
<p>(ii) 應提交法庭審裁，根據過去案例來判決該物品是否超越了社會的標準；讓被告有抗辯的機會；及</p> <p>(iii) 特區政府應考慮設立特別的法庭處理此類審裁。</p>	

### 3.4. 應否讓公眾人士呈交物品予審裁處評級

- 3.4.1. 《條例》第 13 條列明執法部門（例如影視及娛樂事務管理處、警務處和海關）和律政司司長均獲授權可呈交物品予審裁處進行評級。出版商亦可自行呈交物品予審裁處評級，以避免觸犯法例。現行制度可避免審裁處工作量不勝負荷，而審裁處亦可於合理時間內作出裁決。有社會人士認為，公眾亦應擁有向審裁處呈交物品以作評級的權利。在此議題上，有公眾認為做法適當但有人亦擔心有關當局工作量不勝負荷。正反意見如下：

同意公眾擁有呈交物品的權利	對公眾擁有呈交物品的權利有保留
<p>(i) 如果更多人可以呈交物品予審裁處評級，代表更多人關注，共同監管，是一個好的公眾教育；</p> <p>(ii) 考慮讓更多不同界別的人士呈交物品予審裁處評級，如教育機構及社會</p>	<p>(i) 政府不應將大量資源放於評審，而是應用於公眾教育；</p> <p>(ii) 如將機制擴闊，會令工作量增多，增加審裁員的壓力，這只會給予部分人一個負面的自由，會癱瘓該機構，市民應透過執法機構或其他部門作出投訴，再由該機</p>

同意公眾擁有呈交物品的權利	對公眾擁有呈交物品的權利有保留
<p>工作機構等；</p> <p>(iii) 可考慮設立一個「每月上限」；或要得到一定數量人士支持（例如十人）。那些和議的人士都要提供真實姓名及身份證號碼；及</p> <p>(iv) 反對只讓某一些機構享有呈交送審權，因每一個市民都有投訴權。</p>	<p>構決定是否送檢，送檢的程序應是由行政機關進行，不是由市民進行；及</p> <p>(iii) 如果每件物品都被人送檢，會鼓吹嚴格的審查制度，間接打壓創作和出版自由。</p>

3.4.2. 有意見認為如果容許公眾人士呈交物品予審裁處評級，並要求他們繳付指定費用，有關的收費水平應有以下考慮：

- (a) 費用必須平衡評級成本和市民的負擔水平，並高於物品擁有者繳交的費用。收費不能偏低，亦不宜過高，否則等同剝奪低下階層投訴之權利；
- (b) 為保障制度不被濫用，建議設立懲罰機制，懲處濫用評級機制的公眾人士；如果有證據認為是惡意或惡作劇性質的個案，處方應有權延長處理及徵收額外費用；及
- (c) 亦有意見反對繳費制度，認為人人都有呈交物品給審裁處評級的權利，繳費制會造成貧者和富者使用政府服務的機機會不均，也會令想盡公民責任的市民卻步。

### 3.5. 應否強制在檢控前進行評級

3.5.1. 現時《條例》沒有強制規定執法部門必須在進行檢控前，先把有關物品呈交審裁處評級。執法部門可按個別情況選擇「先檢控」或「先評級」。現行做法讓執法部門擁有較大的彈性。由於一些較為簡單直接的個案可能涉及大量物品（例如在一間影視

店內，可能藏有數以千計的色情數碼光碟)，採用現行先檢控的做法，可提高效率。公眾人士就執法部門應否必須在檢控前，先把物品呈交審裁處評級有不同的意見如下：

同意強制在檢控前評級	反對強制在檢控前評級
<p>(i) 規定執法部門在進行檢控前必須先呈交物品予審裁處評級，或者強制所有發放機構都有一位專責處理資訊內容的人員。這樣才可以公平公正的對待每一件物品；</p> <p>(ii) 「先檢控後評級」的方法是錯誤的，違反香港司法系統無罪推定的原則，會製造冤案；及</p> <p>(iii) 未送檢前作出檢控的做法，有助於針對淫褻影碟的執法，但對於文學創作則影響極大，因被檢控後的司法過程很長，還可能需要請律師作代表及當事人需請假出席法庭聆訊。</p>	<p>(i) 維持現行做法（即由執法部門自行判斷「先檢控」或「先評級」），但要考慮制定清晰指引，訂明當執法部門遇到難以界定的個案時，必須先呈交審裁處評級；</p> <p>(ii) 現行做法較有彈性；及</p> <p>(iii) 如果已知光碟店內有大量色情光碟，將這些光碟送去評級，只是多此一舉，浪費時間。</p>

## 4. 新媒體

### 4.1. 現時的機制 –

公眾在政府或民間團體舉辦的活動及從不同途徑提交的意見對新媒體這個課題都有甚多討論。

影視及娛樂事務管理處（簡稱「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。假如發現網站載有不雅資訊，一般而言，影視處不會立刻向於網上發布不雅物品的人士提出檢控，而會勸諭網站管理員加上法例規定的警告字句，或移除/阻截有關資訊。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。

### 4.2. 新媒體應否受規管 – 公眾對此課題頗關注，十分踴躍就此發表意見。公眾人士大都支持一些原則，包括保護言論自由及資訊流通，以及為青少年提供適當的保護。但回應人士對這方面的細節提出的意見則頗為分歧：

#### 4.2.1. 支持新媒體應受規管的意見

##### (a) 規管新媒體的理由

- (i) 對於在互聯網上發布淫褻及不雅物品，社會不應只處於一個被動狀態，需要有相關的法律及在網絡上作出適當的規管，以收阻嚇作用。互聯網世界裡的道德行為指標，應該和真實世界的一樣；
- (ii) 從本質上來看，互聯網只是資訊發布、內容分銷的平台，和傳統大眾媒體沒有很大分別；從廣泛性來看，現在不少青少年透過互聯網接收大量資訊，與從傳統大眾媒體接收的資訊量沒有很大差別。傳統大眾媒體一直受相關法例所規管；因此，為保護青少年免受淫褻及不雅物品的影響，規管新媒體是有必要的；

(iii) 保護網上言論自由，跟保護青少年免受淫褻及不雅物品的影響並不對立；不宜把兩者看成對立，甚至因保護言論自由而擱置規管新媒體；及

(iv) 互聯網的進步、媒體的轉變，一般大眾未必跟得上。家長對互聯網的掌握能力或許不及青少年高，無法有效地在家中電腦安裝網頁過濾系統，因而較難減少青少年在互聯網接觸淫褻及不雅物品的機會。因此，政府有責任把關，規管新媒體。

(b) 在贊成規管新媒體的意見中，公眾對應否用同一條例規管互聯網及傳統媒體資訊有分歧：

贊成以同一條例規管	反對以同一條例規管
<p>(i) 媒體需要中立，不同媒體的標準應該一致。社會不應以不同的處理手法規管不同媒體。《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）的規管重點在於資訊的內容而不是發放的模式；</p> <p>(ii) 政府不可能對互聯網有另一個道德標準；及</p> <p>(iii) 現時公眾對法例的定義沒有清晰的了解。若果不同媒體有不同的規管標準，將令公眾更難明白《條例》。</p>	<p>(i) 新媒體的運作和傳統大眾媒體的略有不同。新媒體內很多資訊都是使用者自己主動搜尋的；</p> <p>(ii) 新媒體的運作成本和傳統大眾媒體有異。發布雜誌、書刊等都需要成本。然而，除了上網設備及網絡服務供應商的服務費外，在互聯網上發布資訊，不涉及額外成本；及</p> <p>(iii) 現在只是第一階段《條例》檢討，未必是適當時候將互聯網等新媒體的立法建議一併在此次公眾諮詢中徹底處理。建議另立新條例規管新媒體，以免因互聯網的爭論而阻礙整個《條例》檢討的進度。</p>

#### 4.2.2. 反對任何強行規管新媒體的意見

##### (a) 原則性理由

- (i) 政府一向鼓勵創意工業的發展，以冀令香港發展為知識型經濟體系。規管互聯網會窒礙資訊的流通，亦會一併影響知識的建立及傳播。一個過度管制互聯網的法律框架對經濟發展亦不理想；
- (ii) 言論自由是香港的核心價值。香港應繼續對藝術、文學及其他有爭議物品持開放態度，不能假借保護青少年之名剝奪所有人自由在網上獲取資訊的權利；
- (iii) 青少年從小已有機會接受性教育。他們越早從新媒體上接觸相關資訊，越能減少對性的好奇及性衝動，從而減少他們干犯性罪行的意慾；
- (iv) 新媒體的規管不只是針對傳播媒體本身，而是適用於每位可透過網上空間發放資訊的公眾。新媒體的規管更可能會包括查看互聯網使用者的電郵及透過即時網上通訊軟件傳遞的資訊；
- (v) 成年人有接收色情資訊的需要，夫妻之間可透過這些資訊增加性趣。若果對新媒體實施規管，這會犧牲夫妻從新媒體獲得相關資訊的權利，更會影響他們的性趣；
- (vi) 對新媒體實施規管會令公眾懼怕討論有關性的議題。這與婦女團體、社工界及教育界多年來一直推動以開放的態度談論性的原則背道而馳；及
- (vii) 政府不可以代替父母管教子女。香港是一個自由社會，當中流通的資訊有好有壞。如果不影響他人的話，對媒體的規管可以比較寬容一些，因此不需要在互聯網上進行一刀切的規管。

##### (b) 技術性理由

- (i) 若將現時的《條例》更有效地適用於互聯網，有可能需要就相關條文尋求法律意見，釐清不清晰的地方；



- (ii) 由於部分淫褻及不雅資訊在境外發布，基於互聯網的全球化性質，若政府對其司法管轄區外的互聯網資訊作出規管，這將涉及龐大的金錢和社會成本，甚至會引致互聯網服務供應商與互聯網使用者產生衝突，令互聯網使用者覺得他們的言論自由被鉗制。除非政府能提出具信服力的機制規管互聯網，否則要審慎考慮是否值得投放資源進行有關的立法工作；及
- (iii) 去年由淫褻物品審裁處（簡稱「審裁處」）評級的物品數目已達七萬。若互聯網上不斷更新的資訊也要受到規管，審裁處的工作量將大幅增加。

**4.3. 應否立法強制互聯網服務供應商為用戶提供網頁過濾服務** – 在第一輪公眾諮詢的小冊子中有討論此做法的利弊以供公眾考慮。從我們所收集的公眾意見中，對此做法各有支持及反對的聲音。有關的意見陳述如下：

支持強制提供網頁過濾服務	反對強制提供網頁過濾服務
<p>(a) 現時有不少互聯網的使用流量是用作觀看色情資訊。有些公眾認為若過濾色情網頁能使互聯網服務供應商的成本下降。此方法雖然不能百分之百過濾色情資訊，但是仍能有效防止青少年輕易地接觸大量的色情資訊；</p> <p>(b) 科技日新月異，部分家長的電腦知識不足，或許未能有效阻止子女在互聯網上接觸色情資訊。因此有需要強制</p>	<p>(a) 在互聯網上，青少年是主動地登入色情網站。家長應教導子女不要接觸色情網頁，而不是要求政府代為管教他們的子女。強制互聯網服務供應商為用戶提供網頁過濾服務只是逃避責任；</p> <p>(b) 強制互聯網服務供應商提供網頁過濾服務是要求他們扮演審裁處的角色，這可能導致他們的權力過大；</p> <p>(c) 要互聯網服務供應商負上非商業性的網頁過濾</p>

支持強制提供網頁過濾服務	反對強制提供網頁過濾服務
<p>互聯網服務供應商提供過濾服務；及</p> <p>(c) 互聯網服務供應商可經代理伺服器減低整個互聯網系統的流量及節省成本，即當互聯網使用者瀏覽相同網頁時，可把網頁資料從代理伺服器下載到家中電腦。</p>	<p>責任，對商人是不公平的。這或許會令一些規模較小的互聯網服務供應商經營困難。為求生存，這些互聯網服務供應商或會將成本轉嫁互聯網使用者身上；</p> <p>(d) 互聯網服務供應商只是傳遞資訊的中間人，他們不能限制互聯網使用者在互聯網上放置甚麼內容。由他們擔當網絡監察的角色，似乎有難度；</p> <p>(e) 這只會引來破解網頁過濾系統的開發。網頁過濾系統成本高，但效果不大，並不符合經濟原則。強制互聯網服務供應商提供網頁過濾服務會減慢使用者的上網速度；及</p> <p>(f) 若政府參與網頁過濾，此舉或會引起公眾懷疑是否政治審查。</p>

**4.4. 對網頁過濾形式及過濾軟件限制的關注 – 部分公眾意見表達對網頁過濾的做法原則上及技術上的關注：**

**(a) 對網頁過濾形式的關注**

- (i) 每個家長因為國籍種族、傳統風俗或宗教信仰的不同，會對淫褻及不雅持不同的標準。因此，採取何種過濾軟件，以甚麼標準進行網頁過濾，應由每個家長

自行決定。家長不應以不熟悉電腦科技為由而不負上此責任；

- (ii) 應尊重互聯網媒體的中立性。互聯網服務供應商應維持互聯網上的自由，中央網頁過濾系統絕不能被視作其履行企業社會責任的一種；
- (iii) 若在瀏覽相關網頁前以關鍵字過濾色情網頁，必然會把一些學術／教育網站的內容都過濾掉。政府應確立機制保障市面的網頁過濾系統沒有侵犯公眾自由獲取資訊的權利；及
- (iv) 不懂互聯網的家長及社會人士，或許會誤以為有了互聯網服務供應商提供的網頁過濾系統便一勞永逸，忽略了家長自決和教育孩子的責任。沒有了家長的積極參與和配合，防止青少年在互聯網上接觸色情資訊的效果往往適得其反。

#### (b) 過濾軟件的限制

- (i) 互聯網服務供應商認為網頁過濾系統不是百分百可靠。淫褻及不雅網頁很可能會快速轉換網頁名稱以避開過濾，私營互聯網服務供應商以其資源未必可以跟得上相關網頁更新的步伐。因此，網頁過濾服務的成效成疑；
- (ii) 部分網頁過濾系統只能過濾文字，未能過濾影像、圖畫及影音檔案等；
- (iii) 網頁過濾系統一般是從外地購買，未能針對本地市場，而且由於技術上的限制，使用網頁過濾系統時或要運用不同的登入名稱，令到家長使用網頁過濾系統時感到困難；及
- (iv) 網頁過濾系統有被黑客入侵的危機，對個人與個人間的互聯網資訊傳送未必奏效。

**4.5. 應否收緊法定限制以規管新媒體 – 在第一輪公眾諮詢的小冊子中有討論不同規管方法的利弊以供公眾考慮。公眾就該些做法發表了以下的意見：**

- (a) 方法一：規定網站在展示不雅資訊前必須先展示警告字句
- (i) 可研究如何加強互聯網上的討論區發布色情資訊的責任，如要求使用者提供多些資料以方便日後進行調查，也可確定他們已知悉自己的權責界限。該些討論區雖有小字註明參與討論者須對自己發布的資訊負責，但其實討論區版主及網主本身也有責任；及
  - (ii) 對網頁搜尋器也要有所規管。有公眾曾使用網頁搜尋器的圖片搜尋功能，搜尋到大量色情照片。在瀏覽該些照片時，網站並沒有顯示任何的警告語句。
- (b) 方法二：增設瀏覽控制系統，核實瀏覽人士的年齡，例如要求瀏覽不雅資訊人士先輸入信用卡資料以核實身分，確保瀏覽人士年滿十八歲 – 所收集到的公眾意見普遍甚為關注此做法所引發的問題及成效：
- (i) 這很容易引起保安問題，令互聯網使用者面對身分被盜用、行蹤暴露等個人私隱外泄的風險；
  - (ii) 很多網站伺服器均設在海外地區，要求進入成人網站時輸入信用卡資料的法例在當地可能並不適用；
  - (iii) 成年人不一定擁有信用咭。不論他們有否持有信用咭，都應有權選擇接收不同的資訊。鼓勵公眾舉報色情資訊比用信用咭核實身分來得更加重要；
  - (iv) 可考慮研發年齡驗證咭，內裡只存有該咭擁有者的姓名及年齡。即使遺失該咭，亦不會涉及個人資料被盜用的問題；及
  - (v) 數碼核實科技並不一定要求用家提供身分認證，有些科技只需用家提供年齡的資料，可以在身分證的記憶晶片中儲存與眾不同的數碼鐳射全息標籤(holography)防止匪徒偽造，這樣做並不會導致個人私隱的安全問題。

- (c) 方法三：給予執法部門權力，在取得法庭手令後，向網站或互聯網服務供應商發出「強制移除違規網頁通知」

所收到的公眾意見就這方法討論不多，有意見關注到這方法會在沒有特定的立法程序下間接規管互聯網服務供應商。

- (d) 方法四：檢控沒有嚴格遵守《條例》規定的個別互聯網使用者

所收到的公眾意見就這方法的討論不多，有意見認為可考慮收緊互聯網服務供應商與用戶之間的服务合約條文，加入具體的條款以禁止用戶發布淫褻及不雅物品，並要求用戶事前同意，如有用戶違反條款，執法部門可考慮採取行動，而用戶不得異議。

- (e) 公眾提出其他立法規管新媒體的建議

- (i) 可考慮立法規定香港的互聯網服務供應商在用戶每持續連線一段時間都須在螢幕上自動顯示一個法定溫馨提示，提醒青少年避免接觸色情資訊；
- (ii) 所有公共場所包括學校、政府機構、咖啡店、食肆等，其互聯網設施應安裝網頁過濾系統，不能任由互聯網使用者在公共場所瀏覽不良網頁；
- (iii) 可考慮立法規管網頁搜尋器所能搜尋到的色情資訊。若然在學術上有需要取得相關資訊，可與互聯網服務供應商合作，開放給特定機構及人士申請，而非讓不必要的人士自由取得色情資訊作個人用途；及
- (iv) 對屢次在互聯網上發布淫褻及不雅資訊者，執法部門可根據互聯網位址（IP address）拘捕相關人士，並考慮立法限制屢次違規者的上網頻寬甚或暫停向其提供上網服務。

**4.6. 其他不受本地法例所限的建議和關注 – 以下是公眾人士就第一輪公眾諮詢小冊子以外提出的改善措施：**

**(a) 成立委員會規管**

當局可考慮成立一個「大眾媒體管理委員會」，成員應包括資訊科技、法律、教育和出版界等專業代表。透過協商為規管媒體提供建議，以循序漸進，先易後難的原則來作出規管。

**(b) 國際公約**

長遠來說，應與其他地方商討擬定國際公約規管互聯網。短期可研發有效的認證方式核實互聯網使用者的年齡。然而，由於不同國家對淫褻及不雅物品的標準有異，國際間的合作其實並不容易。

**(c) 其他建議**

- (i) 對於有興趣為子女電腦安裝網頁過濾系統的家長，政府應多提供相關的電腦知識培訓及財政資助；
- (ii) 可考慮增設糾察隊，監察互聯網上的色情資訊；
- (iii) 可考慮成立一個中央資訊檢控站，以網頁渠道接收公眾就涉嫌發布淫褻及不雅資訊的網頁投訴，並由專人跟進；
- (iv) 可繼續參考其他已發展國家所用的互聯網服務供應商自我規管的方法，並考慮該些行政措施是否適用於香港；
- (v) 互聯網服務供應商應訂立良好業界行為守則，並繼續推行網站自願標籤制度，鼓勵網站管理員自行標籤所管理的網站是否適合兒童及青少年瀏覽；
- (vi) 政府可考慮與互聯網服務供應商合作，在提供上網服務時為用戶設立兩個賬戶和兩個密碼，一個是給家長的，另一個是給青少年或兒童使用的。青少年或兒童使用的賬戶並沒有瀏覽色情網頁的權限，成人使用的賬戶則有；

- (vii) 政府可考慮與互聯網服務供應商合作，用戶如欲瀏覽淫褻及不雅網頁，必須輸入申請上網服務時提供的電話號碼，並由互聯網服務供應商發出短訊通知該申請人有關的網頁資料。此舉可讓家長知道子女有否瀏覽淫褻及不雅網頁；
- (viii) 民間可考慮主動收集色情網站的資料，並結集成資料庫，供家長及教育界參考；及
- (ix) 訂立自願審查網誌名冊，將網主網頁及其個人資料交給政府，由政府定期檢查該網頁有否發布色情資訊。

**4.7. 網上發布資訊的相關定義 – 就如何界定私人通訊及如何處理以私人通訊形式或點對點形式傳送不良資訊，我們收到不同的公眾意見如下：**

**(a) 私人或向公眾發布色情資訊的定義**

- (i) 無論個人之間的色情資訊傳送抑或向公眾發布色情資訊，處理時均應採用一致的標準。在個人網頁或網誌發布淫褻及不雅物品，也應屬違法。網絡屬於公眾場合，並非私人範圍。政府一併規管向公眾發布及個別使用者之間的色情資訊傳送，此舉可收阻嚇作用，遏止淫褻及不雅資訊經任何方式在網上流傳；
- (ii) 「網上發布」應定義為：凡經網上傳遞的資訊無論受眾是單一或多於一人皆屬網上發布；
- (iii) 在互聯網上難以將「公眾人士」下定義，在網上世界沒有所謂私人與不私人，唯一可以定義為私人的，就是大家互相有密碼保護的內容，而對方只可透過輸入密碼後才可看到網頁內容的才算是私人溝通；
- (iv) 「私人」應指溝通雙方知悉對方是什麼人，而並非以發送的人的數目去評定。向自己不認識的人傳送資料便算得上是公眾發布；
- (v) 私人通訊應有較高的自由度。人與人間的私人通訊，無論內容是否淫褻或不雅，是不宜用公權力介入的。

假若先例一開，這種權力便可能延伸至其他方面；及

- (vi) 色情文章或圖像被網頁搜尋器讀取並被其他人搜索到，未必是發文者的原意。發文者無法控制閱讀其文章或圖像的人數，也無法控制會否有讀者轉載其文章或圖像，致使文章或圖像被廣泛流傳。

(b) 點對點 (Peer to Peer) 技術

- (i) 公眾發布的問題牽涉到點對點技術。點對點技術可能包括當事人在不知情下傳送一些資料，或只傳送出檔案的某個部分而不是全部。在這些情況下，如當事人被判犯法，並構成了公眾發布，則過於嚴厲。對於點對點技術，發布者是否想將該物品發布給其他人，從而獲得利益或是否傷害到他人，這些意圖是需要考慮的；
- (ii) 點對點技術本身是中立的，參與者不應被視作公眾人士。點對點技術的參與者，在完整下載所有檔案前，因檔案仍殘缺不全，未必能核實所下載的內容是否涉及淫褻或不雅物品，因此不應被視為違法；
- (iii) 若規管利用點對點技術傳遞資訊，此舉或會侵犯個人私隱；
- (iv) 利用點對點技術傳遞資訊，當中絕大部分的參與人士都互不認識，可看作為把資訊發布給公眾人士。例如 BT 這類點對點資訊分享軟件，理論上每個下載者同時在做上傳的工作，即使他不是始作俑者或還未完全下載一個完整檔案，他已實實在在地協助發布資訊，按道理應同時負上法律責任；及
- (v) 若今次的《條例》檢討的焦點放在於青少年網絡安全上，那就不需要特別界定是否對公眾人士或個別使用者傳遞資訊以及不需要考慮對點對點技術作出規管，只要有互聯網使用者發布淫褻及不雅物品予未成年人士便屬違法。



**4.8. 對互聯網以外的新媒體的建議 – 有公眾就互聯網以外的新媒體提出同樣關注如下：**

- (a) 手提電話服務供應商也應就互聯網的規管作建議，因為現時很多青少年均會使用手提電話上網；
- (b) 電子遊戲對青少年的影響很大，但似乎沒有太多人關注電子遊戲的評級。要阻截淫褻及不雅資訊的電子遊戲荼毒青少年，就更應該教育下一代共同建立一個和諧校園，以及提供良好的性教育配套；及
- (c) 可考慮效法遊戲機中心，把網吧劃分為供未成年人及成年人到訪兩類。當局可以強制招待未成年人的網吧在電腦上安裝網頁過濾系統。

**4.9. 對家長或監護人的建議 – 部分公眾意見認為家長須就如何輔助子女正確使用互聯網上擔當重要角色，建議如下：**

- (a) 鼓勵家長將電腦置於客廳，子女上網時家長可在旁適當地監察，以避免他們瀏覽淫褻及不雅網頁；及
- (b) 家長對子女正確使用互聯網的關心程度足夠與否比任何的政府規管行為來得重要。

## 5. 執法工作

### 5.1. 公眾討論

公眾在政府或民間團體舉辦的活動及從不同途徑提交的意見都相對較少討論執法工作這個範疇。

### 5.2. 執法部門的分工 – 現時《淫褻及不雅物品管制條例》(簡稱「《條例》」) 由影視及娛樂事務管理處 (簡稱「影視處」、警務處及海關負責執法，三個部門的工作分配如下：

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褻物品，並不時與影視處採取聯合執法行動；打擊在互聯網傳送淫褻物品。

海關 負責在口岸堵截淫褻及不雅物品。

公眾就執法部門應如何分工的意見分歧。

#### 5.2.1. 成立專業隊伍／部門執法：

- (a) 有意見認為當局應考慮成立一隊專業的隊伍，以執行《條例》的檢控工作；及
- (b) 影視處應易名為「電子媒體及影視處」；或另設一個互聯網監察部與警務處合作監察網站及其他新媒體，以打擊網上傳送淫褻及不雅物品的罪行。互聯網監察部應由一群擁有高科技知識及高度專業的執法人員組成。

### 5.2.2. 影視處的執法權力：

- (a) 有意見認為影視處作為專責的部門，除巡查各銷售點，監察市面出售的不雅物品外，應該更直接處理《條例》的執法工作，成為《條例》的主要執行機構；
- (b) 有意見提議可賦予影視處更大權責，配以適當的額外人手、裝備和訓練，讓該單一執法部門專責規管、監察、巡查、送檢予淫褻物品審裁處（簡稱「審裁處」）和跟進在本港公開發售或流傳的淫褻及不雅物品，以及由本地透過互聯網或手提電話等新媒體所發放的淫褻及不雅資訊；及
- (c) 有意見認為香港不需要文化警察，因此不宜擴大影視處的權力。

### 5.2.3. 對應否加強警務處參與《條例》的執法工作，市民似乎未有清晰的傾向：

- (a) 有意見認為警務處應繼續負責執法工作，因為他們所受的訓練較佳；但必須考慮警務處是否應該集中力量處理較嚴重的罪行；及
- (b) 警務處應加強與外國警方合作，共同打擊發布淫褻及不雅物品的罪行。

### 5.2.4. 由影視處、警務處及海關繼續合力執法，但分工應釐清：

- (a) 有意見認為影視處應該以投訴主導的模式，只負責處理送檢的淫褻及不雅物品。至於互聯網個案，應該由警務處負責；
- (b) 警務處及海關應該合作處理所有循非法途徑取得的淫褻及不雅物品，當中包括使用點對點技術獲取的資訊。警務處負責處理在本港範圍發放的資訊，而海關則負責處理海外流入本港的資訊，這樣應不會造成分工混亂。警務處及海關亦可設立相關部門專責處理相關資訊的流入及發布；及

- (c) 在執法時，部門之間應有完善而迅速的溝通機制，確保執法公平公正。

### 5.3. 執法模式 – 公眾對應採取哪種執法模式持不同意見：

- (a) 有意見認為政府很難主動監察所有的淫褻及不雅物品，唯有採取投訴主導的模式進行監察。當局可考慮增加熱線電話，方便公眾舉報違規物品。亦可另設立網頁投訴機制，讓公眾可向有關政府部門提供淫褻及不雅網頁的位址。公眾可登入相關網頁，自願成為監察員／互聯網評審員。若有關政府部門在網頁上收到若干數目的投訴，可把被投訴的物品送交審裁處進行評級；
- (b) 亦有意見認為採取投訴主導的方式去監察淫褻及不雅物品的發布，根本是守株待兔的行為。公眾並不是最熟悉淫褻及不雅物品管制準則的人，若繼續採取投訴主導的方式，一定會有很多不恰當的投訴，浪費大量資源去處理。執法部門應主動執法，而不是等待公眾的舉報或投訴。除抽樣檢查以外，對於多次違規人士，執法部門應該每次行動都主動巡查，加強阻嚇力；及
- (c) 部分意見認為應維持現行模式，由影視處加強教育工作，藉此宣傳《條例》，讓更多公眾人士舉報懷疑淫褻及不雅物品，主動監察須優先處理的物品，同時處理公眾人士的投訴。

### 5.4. 對執法先後次序的意見

- (a) 有意見認為應先向發行量大的刊物執法。至於供小眾分享的刊物，則可持較寬容的態度；
- (b) 電子遊戲、電腦遊戲中淫褻及不雅內容未必十分明顯，在監察時會有困難；
- (c) 應嚴加對傳媒、出版界巡查，嚴禁淫褻物品在公眾地方傳閱及展示。影視處在監察市面上出售的刊物時，應監察刊物擺放的位置，不雅刊物應該被放置在不當眼處出售；
- (d) 對一些所謂研究「性」的學術文章內容要加以審核；及

- (e) 執法時多處理淫褻及不雅圖片的做法可取，因為一般處理淫褻及不雅圖片的時間比處理淫褻及不雅文章的時間較少。

## 6. 刑罰

### 6.1. 公眾討論

公眾在政府或民間團體舉辦的活動及從不同途徑提交的意見都相對較少討論刑罰這個範疇。

### 6.2. 應否增加最高刑罰 – 現時《淫褻及不雅物品管制條例》(簡稱「《條例》」) 就發布淫褻或不雅物品的最高刑罰如下：

罪行	現時最高刑罰	建議最高刑罰
淫褻物品	罰款 100 萬元 監禁 3 年	罰款 200 萬元 監禁 3 年
不雅物品 首次定罪	罰款 40 萬元 監禁 1 年	罰款 80 萬元 監禁 1 年
第二次或 其後定罪	罰款 80 萬元 監禁 1 年	罰款 160 萬元 監禁 2 年

公眾就應否增加最高刑罰持有不同意見。

#### 6.2.1. 支持增加最高刑罰的意見

- (a) 《條例》實行以來未有出版商因發布淫褻物品而被判處最高刑罰(即港幣 100 萬元的罰款及監禁三年)。出版商在計算生意成本時可能已把刑罰計算在內。刑罰對出版商已沒有任何道德包袱，對他們來說，能否繼續發布該些物品牟利才最重要；
- (b) 現時出版商可自行呈交物品予淫褻物品審裁處(簡稱「審裁處」)進行評級。如果他們不選擇預先把物品送檢，若後來物品被評為淫褻或不雅而遭檢控，他們便應承擔較高的刑罰；
- (c) 若發布物品人士存有惡意的動機，如勒索或要脅他人，不論初犯與否也應承擔較高的刑罰；

- (d) 對發布淫褻及不雅物品人士的刑罰應與強姦罪同等，因為如果淫褻及不雅資訊無規管地任意流通，事實上有如「精神強姦」或「意識強姦」；
- (e) 有建議最高罰款應增加至數十萬至逾百萬不等；至於最高監禁年期應增加至五年至十多年不等；及
- (f) 應定期檢討最高刑罰的水平，以確保其阻嚇性有效且合時。

#### 6.2.2. 對增加最高刑罰有保留的意見

- (a) 行政當局不應影響司法制度，應讓司法機構按現時的程序處理判決及決定刑罰，而非由行政當局向司法機構施壓增加最高刑罰；
- (b) 文化藝術作品有時或會挑戰大眾對性的觀念。假若最高刑罰訂得太高，或許會窒礙文化藝術的創作及發展；
- (c) 現時的最高刑罰其實不算輕。即使增加了最高刑罰，法官一般也不會相應增加罰款或刑期，因此，當局毋須增加最高刑罰，反而應保留彈性讓法院在判刑時行使酌情權；
- (d) 針對互聯網上發布淫褻及不雅物品的刑罰不應太重，因為互聯網使用者發布該些物品大多並非以牟利為目的。但若某些互聯網使用者為牟利而發布該些物品，就應承擔較高的刑罰；及
- (e) 增加最高刑罰或會引來自我審查的可能性。

#### 6.3. 應否加入法庭量刑的考慮因素 - 在公眾諮詢期間曾討論應否在《條例》列明法庭在判刑時應考慮的因素，令法庭在量刑時可以考慮該等因素，從而作出恰當的判刑。但公眾對此做法抱有不同的意見。

##### 6.3.1. 支持加入法庭量刑的考慮因素的意見

- (a) 法庭在量刑時應同時考慮發布淫褻及不雅物品的人士可得利潤，如他們因違規而獲取利潤，應把該利潤全部充公；

- (b) 當局可考慮訂下最低刑罰，以犯案的次數、發布物品的銷量、影響力等因素量刑；及
- (c) 當局可考慮受眾數目多寡量刑，如報章受眾每日達數十萬的，刑罰應重些，相對只在網誌上發放一兩張照片，而只得十幾人瀏覽過的，則應量刑較輕。

#### 6.3.2. 對加入法庭量刑的考慮因素有保留的意見

- (a) 把物品的流通量加入法庭量刑的考慮因素，在運作上存在實際困難，因為透過互聯網等新媒體傳送資訊，往往難以斷定確實的流通量；及
- (b) 假如發布淫褻及不雅物品時不涉及金錢交易，有關人士不應負上刑責。

#### 6.4. 對多次違規人士的刑罰 – 公眾普遍認為多次違規人士應被判較重刑罰，意見如下：

- (a) 當局可考慮引入累進制罰款制度，初犯者可能是無心之失才發布淫褻及不雅物品，因此可被判較輕的刑罰，但若多次違規的話，他們則應被判較重的刑罰；
- (b) 當局可要求多次違規人士停止銷售有關物品，並計算他們從售賣淫褻及不雅物品所賺取的利潤，將罰款的金額與利潤掛勾，加強阻嚇作用；
- (c) 現時出版商可按本身需要在發布物品前向審裁處呈交物品，預先得悉審裁處對物品的評級裁決，避免觸犯法例。當局可考慮規定多次違規人士在發布物品前必須向審裁處呈交物品進行評級；
- (d) 當局可考慮設立計分制度，計算出版商的違規次數。若出版商在短時間內多次違規，當局可強制出版商將物品包上膠袋，甚或勒令出版商停止發布有關物品等懲罰；及
- (e) 當局應公開多次違規人士的名單，並應安排他們接觸受淫褻及不雅物品影響的人士，聆聽他們的心聲。



## 6.5. 其他有關刑罰的意見

- (a) 若出版商被裁定違規，可把檢控範圍擴大至包括出版商的總編輯或公司董事；
- (b) 色情可以有其價值。持錯誤道德標準的違規人士應接受教育而不應被判處監禁；及
- (c) 香港的報刊雜誌很多，大都是由幾個傳媒集團擁有。如果某書刊被勒令停刊，他們可能以其他方式或其他名義出版新書出售。當局應考慮如何處理這類情況。

## 7. 宣傳及公眾教育

### 7.1. 公眾討論

公眾在政府或民間團體舉辦的活動及從不同途徑提交的意見都有不少有關宣傳及公眾教育的討論。

### 7.2. 宣傳及公眾教育的重要性 – 公眾普遍認同宣傳及公眾教育十分重要，意見如下：

- (a) 即使在《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）的規管下，色情資訊仍不能完全被過濾。因此，教育及《條例》規管兩者應該相輔相成。在檢討《條例》的同時，應該推行足夠的宣傳及公眾教育。政府應宣傳及教育青少年正確的價值觀。《條例》規管只可視為保護青少年免受色情資訊影響的最後防線；
- (b) 教育並非要「滅絕不良資訊」，而是希望能協助青少年建立辨析力，向他們灌輸正確的性觀念。教育能增加青少年對性的認知，培養他們持開放與包容的態度在道德倫理和美學修養的層次上談論性；及
- (c) 現時青少年比家長更熟悉電腦及使用互聯網，當局應協助家長認識電腦及使用互聯網，以了解如何防止青少年不適當地使用互聯網觀看不良資訊。

### 7.3. 政府宣傳及公眾教育 – 公眾對政府推行的宣傳及公眾教育有以下的意見及建議：

- (a) 應制定有系統的宣傳及公眾教育計劃，以推動不同界別的合作，包括資訊科技界、學校、家長及社會工作者等；政府應提供適當的支援，讓他們更清楚不同執法部門的分工安排；
- (b) 建議政府就新媒體對青少年的影響，與家長教師會合辦深層次的家長研討會；
- (c) 建議出版小冊子及單張，分別向青少年教導健康性教育及向家長提供如何選擇合適的刊物和安全地使用互聯網的資

訊。另亦可考慮拍攝紀錄片，訪問婦女、青少年及成人，以了解他們受淫褻及不雅物品的負面影響；

- (d) 政府除了繼續運用傳統的傳播媒介（如電視、雜誌或小冊子等）作宣傳外，應多投其所好，運用青少年喜歡及經常接觸的新媒體來作宣傳；
- (e) 政府可考慮設立一個評議委員會跟進及統籌宣傳及公眾教育的工作，集中資源處理日益嚴重的不良資訊；
- (f) 區議會在社區組織活動及宣傳方面，可擔當重要的角色；及
- (g) 政府應加強傳媒教育、批判思考及價值判斷等訓練。

#### **7.4. 其他持份者的角色 – 公眾普遍認同教育的重要性，因此不同的持份者應擔當不同的角色，共同推廣公眾教育。**

- (a) 學校 – 公眾對學校教育的意見如下：
  - (i) 政府可投放多些資源予中小學，加強他們對青少年的性教育，使老師有更多時間及空間關心學生需要。政府亦應提供支援予老師，提升他們教導學生的能力；
  - (ii) 增加中小學的教學配套，可於中小學的通識科裡加入適當的教材，幫助學生理解、思考及辯論有關色情文化的事例，從而協助他們確立正確的性觀念；亦有建議將正確對待淫褻及不雅物品的課題列入中小學的必修課程內；
  - (iii) 建議所有學校每星期一天由專人講解性教育；
  - (iv) 應加強資訊科技教育，讓青少年懂得正確地使用互聯網取得適當資訊；
  - (v) 可定期邀請學者及民間團體到學校舉辦工作坊、論壇及展覽，提倡正確的性教育；及
  - (vi) 有意見認為如太早向青少年灌輸性教育，會令他們過早對性產生好奇。當局應考慮只向已達適當年齡的青少年提供性教育。

- (b) 家庭 – 公眾對家庭教育的意見如下：
- (i) 有意見認為家長在灌輸青少年性教育一事上責無旁貸。然而，很多家長不清楚現時發布淫褻及不雅物品的審裁尺度及刑罰。當局應提供輔導服務予家長，並定期向家長發放相關的最新資訊；
  - (ii) 家長有閱讀報章情色版的權利，因此青少年可能會在家中接觸到這類報刊。當局應鼓勵家長成為子女的榜樣，並教育家長這些物品對青少年是有影響的。當局應先投放多些資源教育家長正確的性觀念，及後才推動及鼓勵家長教育子女；
  - (iii) 鑑於每個家庭的背景不同，應由家長決定甚麼資訊適合他們的子女觀看。由於部分家長可能缺乏相關知識及資源，因此他們的子女或許會較容易受到不良資訊的影響。政府應多關注這類家長的需要；及
  - (iv) 應讓家長理解平等溝通（而非單方面禁制）才是加強親子關係的重點。應讓家長明白面對色情資訊有效的方法，在於培養子女對各種資訊的辨析力，而非一廂情願地要讓子女生活在無菌的潔淨世界中。

#### 7.5. 性教育的內容 – 公眾對推行性教育有以下意見：

- (a) 除教導兩性性器官的生理結構或怎樣使用避孕套進行性行為外，性教育亦應教導正確的戀愛觀及判斷是非的能力；
- (b) 性教育應提倡尊重女性、著重一夫一妻的婚姻觀念，並讓青少年充分認識濫交的後果；
- (c) 應加強對青少年的反性暴力教育，教導青少年面對性暴力的自衛術，鼓勵青少年在網上交流反網上性暴力的方法；及
- (d) 性教育不是指灌輸給青少年「某些物品會荼毒青少年」的觀念，而是讓他們對不同的性議題有初步的理解及思考，建立開明的性、美學及倫理教育。

## 8. 對公眾諮詢的意見

### 8.1. 公眾討論

除了就着諮詢小冊子所提出的多個檢討範疇提出意見外，不少公眾人士就是次公眾諮詢的安排提出意見，亦有公眾就第二階段的公眾諮詢提出意見及期望。

### 8.2. 對第一階段公眾諮詢的意見

(a) 公眾對應否全面檢討《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）的意見分歧：

應該全面檢討《條例》	對全面檢討《條例》有保留
(i) 《條例》太舊需要修訂。道德標準會隨時間改變，有建議《條例》日後要定期檢討；及	(i) 有意見認為市面的不良資訊並不是那般嚴重，未有需要全面檢討《條例》；
(ii) 有需要檢討，但檢討前社會應有一個基本的共識：淫褻物品「應否管？」、「能否管？」，然後才討論「怎樣管？」。	(ii) 有意見質疑社會有否道德沉淪的問題，或者有否發生很多罪案及家庭糾紛，以致政府要「落重藥」管制淫褻及不雅物品；及
	(iii) 有意見認為規管式的保護（即在《條例》上築起圍牆堵截不良資訊，以避免青少年接觸有關資訊）所帶來的反效果是激起青少年的好奇心去接觸不良資訊。就此，社會應重新思考用規管還是教育的方法保護青少年。

- (b) 對諮詢小冊子的意見 - 為鼓勵公眾參與討論，當局特意為第一階段公眾諮詢設計一本簡單易明的諮詢小冊子。公眾對這本小冊子有不同的意見：
- (i) 諮詢小冊子詳細分類說明不同的諮詢項目，整體是想在言論自由及保護青少年之間取得平衡，這是一個好的諮詢方向；
  - (ii) 諮詢小冊子過分簡單，未有加入專業考量，缺乏以法律或相關專業人士的文本，給予大眾具份量的探究基礎；
  - (iii) 諮詢小冊子應提出更實質的問題讓公眾討論；及
  - (iv) 諮詢小冊子內容偏向保守，隨著時代的轉變，發布資訊時應採取較開放的態度。
- (c) 對諮詢各界別的安排的意见
- (i) 有建議政府在諮詢期內嘗試收集各年齡人士有關淫褻及不雅的定義的意見。若政府未能就關鍵問題進行大規模民意調查，將無法了解大多數社會人士的意見；
  - (ii) 新媒體的主要用家為青少年，政府應認真諮詢青少年的意見，讓他們不在校長、老師、家長的監視下，自由表達他們對在互聯網發布有關資訊的意見；
  - (iii) 政府應聽取精神學家的意見，因精神學家能幫助有關人士改善心理健康狀況。政府亦應多考慮有學術依據的意見；及
  - (iv) 有建議政府應重新進行諮詢。政府不能只聽取最激進或發言最多的人士／團體的意見，而要維護社會大部分人的價值觀。
- (d) 對宣傳諮詢的意見
- 政府應多加宣傳諮詢，如把有關諮詢的專題網站與其他相關網站連結，方便更多公眾瀏覽專題網站。

(e) 其他意見

- (i) 有意見認為第一階段公眾諮詢是讓不同界別就檢討的整體方向及原則達致共識。大前題是在檢討時應保持開放的心態，在管制淫褻及不雅物品及確保資訊自由流通兩方面取得平衡。保護青少年之餘，亦要確保他們有權取得適當的性資訊，不能以保護的名義，剝奪他們獲取資訊的權利；
- (ii) 應在檢討時讓公眾一併討論社會道德的底線；
- (iii) 政府應加快檢討，早日落實相關建議。在規管機制上，有公眾擔心政府的尺度和他們的有出入；
- (iv) 在檢討時應嘗試從不同性別觀點上作討論，同時希望性小眾的關注能被納入政府修訂《條例》時的考慮之中；及
- (v) 對於如何管制淫褻及不雅物品，有意見覺得社會較難達成共識，故此應少數服從多數，以多數人的理性為主導。要照顧整個社會的需要，社會需要協調與平衡，照顧大多數人的意見。因此，政府可以多做諮詢的工作，收集更多人的意見。

**8.3. 對第二階段公眾諮詢的意見 – 公眾建議政府在第二階段公眾諮詢時，應提供以下資料：**

- (a) 政府應多提供其他國家／地區在處理淫褻及不雅物品的相關資料，供公眾參考；
- (b) 政府應有更詳細的方案，供公眾考慮及提出意見；
- (c) 政府應說明網頁過濾系統可以做到及不能做到的地方；及
- (d) 政府亦應考慮提出改善現時性教育的具體建議。

## 第二部分：電話民意調查的量化資料分析

二零零八年十二月，影視及娛樂事務管理處（簡稱「影視處」）委託香港大學民意研究計劃（簡稱「港大民研計劃」）進行「《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）檢討公眾意見調查」，訪問對象為年齡 15 歲或以上操粵語的香港居民。調查作為公眾諮詢的一部分，主要為了解大眾對《條例》的認識及對《條例》檢討的意見。

2. 調查所用問卷由港大民研計劃諮詢影視處後獨立設計，最終審議權由雙方同時擁有，而所有調查操作、數據收集及資料分析則由港大民研計劃獨立負責，不受任何機構影響。換言之，雖然影視處在問卷設計上提供意見，但港大民研計劃在今次調查的設計及運作上保持獨立自主，亦對所有調查結果全面負責。

3. 調查於二零零九年一月十四日至二十二日進行，港大民研計劃透過電話成功訪問了 1 531 名符合資格的市民。回應比率為 64.3%。

4. 顧問仔細考慮港大民研計劃所提交的「《條例》檢討公眾意見調查」報告中所收集的公眾意見後，把相關意見歸納如下：

### 4.1. 對《條例》的整體關注

- (a) 受訪者對《條例》的認識只屬一般，只有少數的受訪者清楚「淫褻」及「不雅」物品的發布對象及《條例》並不適用於規管公開放映的電影、電視廣播及電台廣播；
- (b) 受訪者的共識，是香港社會需要法例規管一切向公眾發布的物品。調查中八成的受訪者認為香港社會「有需要」以法例規管一切向公眾發布的物品，認為「沒有需要」的只有近兩成；及
- (c) 更多女性比男性認為香港社會「有需要」以法例規管一切向公眾發布的物品；教育程度越低者較傾向認為香港社會較有此規管需要。



## 4.2. 定義及評級分類

### (a) 定義

- (i) 超過八成及六成的受訪者分別認為描述人獸交、屍姦的照片或圖像不適合十八歲以下人士觀看或應該禁止任何人士觀看；
- (ii) 超過八成及近五成的受訪者分別認為顯露男女性器官接觸、顯示人頭或手腳與身體分離、顯示人體內臟外露的照片或圖像不適合十八歲以下人士觀看或應該禁止任何人士觀看；及
- (iii) 女性在不適合十八歲以下人士觀看或應該完全禁止發布的物品方面的接受程度比男性較低。

### (b) 評級分類

- 就淫褻物品審裁處（簡稱「審裁處」）評定物品類別的標準而言，即既非淫褻亦非不雅的物品為第 I 類、不雅物品為第 II 類及淫褻物品為第 III 類，總樣本中有六成的受訪者認為此評定類別的標準「適當」，而認為「不適當」及「一半半」的受訪者則分別佔總樣本的兩成及一成多。

## 4.3. 審裁機制

- (a) 超過九成的受訪者表示「有聽過」審裁處，教育程度較高者及較多男性對審裁處有認識，而年齡在五十一歲或以上的受訪者對審裁處的認知率明顯較低；
- (b) 在表示「有聽過」審裁處的受訪者當中，只有少於一成認為審裁處的工作成效屬於「好」，及近半數認為其工作成效只屬「一半半／不過不失」；
- (c) 近八成的受訪者贊成增加聆訊時的審裁委員人數（由暫定聆訊時的 2 人加至 4 人及全面聆訊時的 4 人加至 6 人）及

立法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；

- (d) 超過六成的受訪者支持成立一個新的獨立審裁機構，負責評定物品的暫定類別。另有近六成的受訪者贊成以陪審員制度取代現時的審裁委員制度，由 57 萬人的陪審員名單而非 300 人的審裁委員名單中抽取審裁員；
- (e) 贊成及反對廢除審裁處，改由法庭裁判官評定物品類別的意見各佔四成；及
- (f) 民研計劃的分析認為如何揉合各個不大相關甚至互相矛盾的建議，殊不容易。

#### 4.4. 互聯網與新媒體

- (a) 在規管互聯網方面，七成半的受訪者希望政府的規管「比現時嚴厲」，當中近半數更表示要「比現時嚴厲很多」；一成三認為現時的規管工作「適中」，而只有少於一成表示希望規管「比現時寬鬆」；
- (b) 至於如何規管，兩個最多被受訪者提及的方法各有約兩成支持者，分別為「改善現時規管制度」和「加重刑罰」；
- (c) 超過七成的受訪者有使用互聯網的習慣，當中近一半都對互聯網上出現一些現時法例認為不適合十八歲以下人士觀看的物品表示關注，但只有約兩成互聯網使用者有使用網頁過濾軟件的習慣；及
- (d) 女性較男性希望政府更嚴厲執行互聯網上涉及淫褻及不雅物品的規管工作；女性亦較男性關注互聯網上出現法例認為不適合十八歲以下人士觀看的物品的情況；而教育程度達大專或以上者較其他受訪者傾向認為政府的規管工作已經適中，或希望比現時更寬鬆。

#### **4.5. 執法工作**

- 如果有實際需要集中資源，三成的受訪者認為影視處應該最優先處理本地報章，另外分別有近兩成的受訪者認為影視處應優先處理本地雜誌和光碟。

#### **4.6. 刑罰**

- (a) 四分三的受訪者希望法庭加強違反《條例》的判罰；及
- (b) 女性、年紀較長及教育程度較低的受訪者傾向希望法庭對淫褻及不雅物品的判罰比現時嚴厲。

#### **4.7. 公眾教育**

- 近四分三的受訪者希望政府透過電視廣告／節目宣傳教育公眾有關《條例》的知識。

### 第三部分：在報章及互聯網上發表的意見

顧問在第一階段公眾諮詢期間，亦收集未有正式就《淫褻及不雅物品管制條例》（簡稱「《條例》」）檢討向政府提交的公眾意見，包括把有參考價值的報章及互聯網上的評論的主要觀點撮寫下來，作進一步分析。這些報章及互聯網上的評論包：

- (a) 本地報章上具名或用別名的社論及評論文章；及
- (b) 非官方網站討論區的留言。

2. 顧問仔細考慮以上所包括的報章及互聯網上的評論後，把相關意見歸納如下：

#### **2.1. 對《條例》的整體關注**

- (a) 不少報章評論對《條例》檢討表示關注，意見如下：
  - (i) 有評論認為，政府應在保障資訊流通及言論自由，以及維護青少年及良好社會風氣方面取得平衡，《條例》檢討能保護青少年免受不良資訊的影響。有意見指出性雖然是健康的，但淫褻及不雅資訊或許會引致性商品化、女性被歧視等現象，更甚者是妨礙青少年全面成長，影響他們的思想；及
  - (ii) 檢討中提及的措施可能影響資訊自由流通，亦擔心香港失去網絡自由的核心價值。
- (b) 互聯網的留言及評論多集中於《條例》背後的道德及評級標準的差異，而不是《條例》的執行細節。當中認為需要及沒有需要《條例》的人士的意見大致如下：
  - (i) 認為需要《條例》的人士，傾向關注青少年很易受色情物品影響而應以《條例》規管發布有關物品；及
  - (ii) 認為不需要《條例》的人士，傾向關注言論自由和推行合適的性教育；他們認為立法監管不能有效保障青少年免受淫褻及不雅物品影響，只會進一步破壞父母子女兩代關係，他們較傾向採取教育的方法。

## 2.2. 定義及評級分類

- (a) 不少報章皆有就「淫褻」及「不雅」定義作出評論，但涉及物品評級分類的評論則較少。當中的意見如下：
- (i) 大部分的報章評論認為「淫褻」及「不雅」是抽象的概念，不同的年代、不同的社群會對「淫褻」及「不雅」的定義有不同的感受，極難得到一個共識，更難清晰地把定義寫進法律條文中；
  - (ii) 有評論表示《條例》檢討已補充「淫褻」及「不雅」的定義，供公眾討論；
  - (iii) 有意見指出可以依據過去淫褻物品審裁處（簡稱「審裁處」）對物品的評級，整理成一套指引；
  - (iv) 有意見認為有關當局態度保守，很多涉及性愛畫面和文字的物品被評為「淫褻」及「不雅」，或許未有仔細考慮箇中的藝術元素；及
  - (v) 有意見認為將物品評級細分為 IIA 及 IIB 是吃力不討好。
- (b) 互聯網非官方網站討論區的留言大多認為現時「淫褻」及「不雅」的定義不太清晰，並憂慮執行《條例》時可能有漏洞。

## 2.3. 審裁機制

- (a) 對於現時審裁機制的安排，報章評論的意見正反參半，並無明顯一面倒的意見。有關意見如下：
- (i) 有意見支持把審裁處的行政和司法職能分開，即由一個新獨立審裁機構為物品作出暫定評級裁決，而本身的審裁處保留司法機關的角色，以及就法院與裁判官轉介的個案作出物品評級裁定。如審裁處保留司法機關的角色，可讓被評級物品的發布者有答辯的機會，以達至公正的裁決；

- (ii) 然而，部分評論認為把審裁處的行政和司法職能分開，只會令政府出現架床疊屋的情況，並不能有效地改善審裁水準的問題。當中，部分評論更指出審裁機制將出現不少技術層面的問題，並指現行機制欠缺透明度，審裁員又有不少是由保守人士出任。亦有意見質疑如果是由政府從社會上某些有代表性的界別中委任合適人士組成獨立審裁機構，哪個界別才算有代表性；
  - (iii) 有意見認為審裁處的評審工作應更專業化及全職化，應聘請熟悉法律及刊物評級的人士全職負責評審；
  - (iv) 有評論認為應該增加出席每次聆訊的審裁委員人數，並增強他們的代表性；
  - (v) 有評論擔心即使增加審裁處審裁委員人數，未必會令審裁處就淫褻及不雅物品的判決前後一致；
  - (vi) 有評論指出，某些審裁委員經常在審裁處處理個別個案時與傳媒討論這些個案。建議司法機構有一套嚴謹的守則，包括與傳媒的接觸，要求審裁委員遵守；
  - (vii) 有不少評論認為以陪審員取代審裁處審裁委員就淫褻及不雅物品作出裁決的機制可行，加上增加引用案例作為參考，應可減少判決受到挑戰及質疑；及
  - (viii) 有意見認為可廢除審裁處，改由一般法院及陪審團為物品評級。
- (b) 互聯網非官方網站討論區在這方面未有詳細討論。

## 2.4. 新媒體

- (a) 不少報章評論都關注《條例》檢討中有關規管新媒體的做法，當中大部分評論皆認為困難重重及充滿漏洞。相關意見如下：
- (i) 有意見認為互聯網是人類生活的一部分，不應有太多枷鎖規管。另外，亦牽涉到一個哲學問題：使用互聯

網的人士在互聯網上是否應該獲得與現實生活中同樣的自由和權利；

- (ii) 有意見認為難以界定互聯網發布的資訊是由誰負責，並難以區分發放者和接收者；
- (iii) 有意見指出現時本港與科技有關的法例都以中立為原則。科技中立，就是不會就某種技術立法規管。若為了規管互聯網上的不良資訊而摒棄科技中立的原則，是政策上的重大變革，應有更專注和廣泛的討論；
- (iv) 有意見認為需要規管互聯網上傳送的淫褻及不雅物品，以保護青少年。有意見指出，即使在互聯網上要規管淫褻及不雅物品，在執法上難度極高；但若有充分的原因要作出管制，管制本身已可產生道德規範的作用，促使網絡供應商及家長，有更大的動力自主地去配合法律的規管；
- (v) 有評論認為要加強網絡道德的教育，學校、家長及社工亦應正視問題。有意見認為如果將用於規管互聯網的金錢改用於性教育及公民意識教育方面，效果將會更好；
- (vi) 不少評論對強制要求互聯網服務供應商提供過濾軟件表示關注 -
  - 有不少評論質疑政府難以有效監管互聯網上的色情資訊。由於科技發展急速，有意見認為網頁過濾軟件一方面可能過分過濾資訊，並減慢互聯網速度，另一方面很易被人破解；及
  - 有意見質疑若設立不良網頁名單，由甚麼人和用甚麼標準制定會是一個大問題。如果未經任何評級程序便把網頁判定為「不良」而要刪除，是「未審先禁」的做法。有意見認為政府強制互聯網服務供應商提供網頁過濾軟件的做法是把公眾的部分資訊自由放在商業機構手上。此監管方法只會擾民和增加互聯網網站的經營成本。亦有指互聯網服務供應商應扮演中立角色，不應負起過濾不

良資訊的責任，而且市場上已有足夠網頁過濾軟件供市民選擇；

- (vii) 關於規定網站在展示不雅資訊前必須先展示警告字句的做法，有意見認為這與現有的香港互聯網供應商協會向會員建議的業務守則大致相若，分別在於由過去自發遵守改為強制執行；政府應向業界和公眾解釋強制執行的原因和預計成效；
  - (viii) 有意見認為增設瀏覽控制系統，如要求瀏覽不雅資訊人士輸入信用卡資料以核實身份，確保其年滿十八歲，似乎過於嚴苛；信用卡資料或會因洩漏而被盜用，甚或造成其他私隱問題。亦有建議政府以個人電子帳戶取代信用卡作網上年齡核實的用途，入境處可以提供有關服務，讓所有擁有香港身份證的人士申請；及
  - (ix) 有意見建議若規管互聯網上的資訊，政府必須制定明確及高透明度的指引及法例，並作出公開諮詢及廣泛教育，讓公眾清楚明白互聯網上的規則，使他們能消除有關規例將阻礙正常資訊流通的誤解。
- (b) 互聯網非官方網站討論區的意見與上述(a)項類似，相關意見如下：
- (i) 有意見認為互聯網現時已有足夠規管，擔心如果收緊對互聯網的規管，會令網絡上的自由度減少；
  - (ii) 特別關注要求互聯網服務供應商提供過濾軟件的做法，認為這個做法不可行，亦沒有效用。有意見認為不應由互聯網服務供應商控制互聯網使用者可以看甚麼。亦有意見認為過濾服務容易被利用作其他過濾用途，影響互聯網使用者的知情權；
  - (iii) 互聯網使用者大多反對要求瀏覽不雅資訊人士輸入信用卡資料以核實身份的做法，認為沒有實際作用，並會侵犯私隱；
  - (iv) 有意見認為互聯網上傳送的資訊亦應受到規管，以保護青少年；及



- (v) 有意見認為教育十分重要，政府、學校及家長應該教導青少年分辨資訊的好壞，免受不良資訊的影響。

## 2.5. 執法工作

- 報章及互聯網非官方網站討論區均較少關注執法工作，在這方面未有詳細討論。

## 2.6. 刑罰

- 報章及互聯網非官方網站討論區均較少關注刑罰這個課題，在這方面未有詳細討論。

## 2.7. 公眾教育

- (a) 大部分的報章評論皆認為家長是監管和教育青少年正確價值觀的最佳人選。其他意見包括：
  - (i) 有意見認為保護兒童並非禁絕他們接觸資訊，而是為他們提供適當的教育；教育青少年面對色情資訊的方法，不是把資訊空間「淨化」，而是要增強他們對色情資訊的抵抗力和理解力；
  - (ii) 有意見認為家長應以身作則，避免在家中瀏覽不良資訊；及
  - (iii) 有評論認為政府應加強宣傳及公眾教育，因為這是長遠且有效的方法，可以保障青少年免受淫褻及不雅物品的影響。
- (b) 有互聯網非官方網站討論區的意見認為應在性教育多下功夫，因為以《條例》規管成效未必很大。

## 2.8. 對公眾諮詢的意見

- (a) 報章評論對是次《條例》檢討的意見如下：
  - (i) 有意見認為檢討應該集中於淫褻及不雅物品審查尺度與機制問題，而非針對互聯網；及
  - (ii) 有意見指出諮詢小冊子真正論及《條例》檢討的文字不多，未有提供足夠的關鍵資料如參考個案、外國引例等以促進深入的討論。
- (b) 互聯網非官方網站討論區對這方面沒有詳細討論。

## 第五章：未來路向

---

本報告第四章臚列從政府或民間團體舉辦的活動所收集的意見及公眾從不同途徑提交的建議、電話民意調查的量化資料分析和在報章及互聯網上發表的意見。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。

2. 第一階段公眾諮詢中所收集的意見反映出公眾對以下三個範疇尤其關注：

- (a) 「淫褻」及「不雅」的定義；
- (b) 審裁處的運作；及
- (c) 互聯網與新媒體的處理。

就以上範疇而言，公眾的意見有明顯的分歧。顧問認為政府在決定應否及如何修改規管機制前，必須得到大多數公眾人士贊成及諒解。

3. 政府已承諾進行第二階段公眾諮詢。顧問建議政府應集中就以上三個範疇邀請公眾發表意見，盡力尋求公眾共識和諒解，從而擬定切實可行的措施，改善現行規管淫褻及不雅物品的機制。



香港大學民意研究計劃  
影視及娛樂事務管理處

合作進行

---

《淫褻及不雅物品管制條例》檢討  
公眾意見調查

---

調查報告

本調查由香港大學民意研究計劃獨立設計及執行，與香港大學立場無關。  
港大民研計劃所有研究工作由民研計劃主任鍾庭耀博士負責。

## 第一部分 研究背景

- 1.1 香港大學民意研究計劃(民研計劃)成立於1991年6月，初時隸屬香港大學社會科學學院的社會科學研究中心，2000年5月轉往香港大學新聞及傳媒研究中心，2002年1月再轉回香港大學社會科學學院管轄。民研計劃的使命在於為學術界、新聞界、政界及社會人士提供準確、有用的民意數據，服務社會。民研計劃成立至今，一直進行各項有關社會及政治問題的民意研究，並為不同機構提供研究服務；條件是民研計劃的研究組可獨立設計及進行研究，同時亦希望在不久的將來研究結果會向外界公佈。
- 1.2 2008年12月，影視及娛樂事務管理處(影視處)委託本研究組進行是次「《淫褻及不雅物品管制條例》檢討公眾意見調查」，訪問對象為年齡15歲或以上並操粵語的香港居民。調查的主要目的為瞭解本港市民對《淫褻及不雅物品管制條例》的認識及對有關係例檢討的意見，作為公眾諮詢的一部分。
- 1.3 調查所用問卷由民研計劃諮詢影視處後獨立設計，最終審議權由雙方同時擁有，而所有調查操作、數據收集及資料分析則由民研計劃獨立負責，不受任何機構影響。換句話說，雖然影視處在問卷設計上提供了很多寶貴意見，但民研計劃在今次調查的設計及運作上保持獨立自主，所有調查結果亦由民研計劃全面負責。

## 第二部分 調查設計

- 2.1 本調查以電話訪問形式進行，所有資料均由研究組的訪問員以電腦輔助電話訪問系統（簡稱 CATI）收集，有關系統由研究組研發，能夠即時處理資料並作出合併分析。為確保資料的質量，訪問期間除有督導員現場監督外，研究組亦進行電話錄音、畫面擷取及即時視象監察，以確保訪問員的表現及質素。
- 2.2 為使抽樣誤差減至最低，調查首先以隨機方法從研究組的住宅電話號碼資料庫中，抽取部分住宅電話號碼作「種籽」號碼，再用「加一減一；加二減二」的方法產生另一組號碼混合使用，以減低因忽略非登記住戶而出現的誤差。在過濾重覆號碼後，所有電話號碼再以隨機排列方式混合成為最後樣本。
- 2.3 調查的訪問對象為年齡 15 歲或以上並操粵語的本港居民。訪問員在成功接觸目標住戶後，再從住戶適齡人士中以「即將生日」的方法抽取一名符合條件的成員接受訪問。如果被抽中的對象為 18 歲以下人士，訪問員會先向其家長或監護人簡介是次調查及徵求他/她的同意，才跟目標對象進行訪問。
- 2.4 為了測試問卷題目的有效性及訪問所需時間，研究組於 2009 年 1 月 6 至 7 日進行先導調查，透過電話成功訪問了 20 名 18 歲或以上的香港居民。根據先導研究所收集的意見及結果，問卷的長度及字眼皆作出了輕微調整。
- 2.5 正式調查於 2009 年 1 月 14 日至 22 日進行，研究組透過電話成功訪問了 1,531 名符合資格的市民。回應比率為 64.3%（表二），標準誤差則少於 1.3%，亦即在 95% 置信水平下，各個以整體樣本為基礎的百分比數字，抽樣誤差不多於正負 2.6 個百分比。
- 2.6 為了增加調查結果的代表性，所有原始數字已經按照政府統計處提供 2008 年中全港人口年齡及性別分佈初步統計數字，以「加權」方法作出調整。報告內的數字皆以「加權」樣本為準。

### 第三部分 調查結果

調查結果簡述如下，詳細數據請參閱附錄二的頻數表。值得一提的，是報告內文的數據皆以四捨五入後的整數描述，而小數點後為5的數字則再以小數點後兩個位決定是否需要進位。

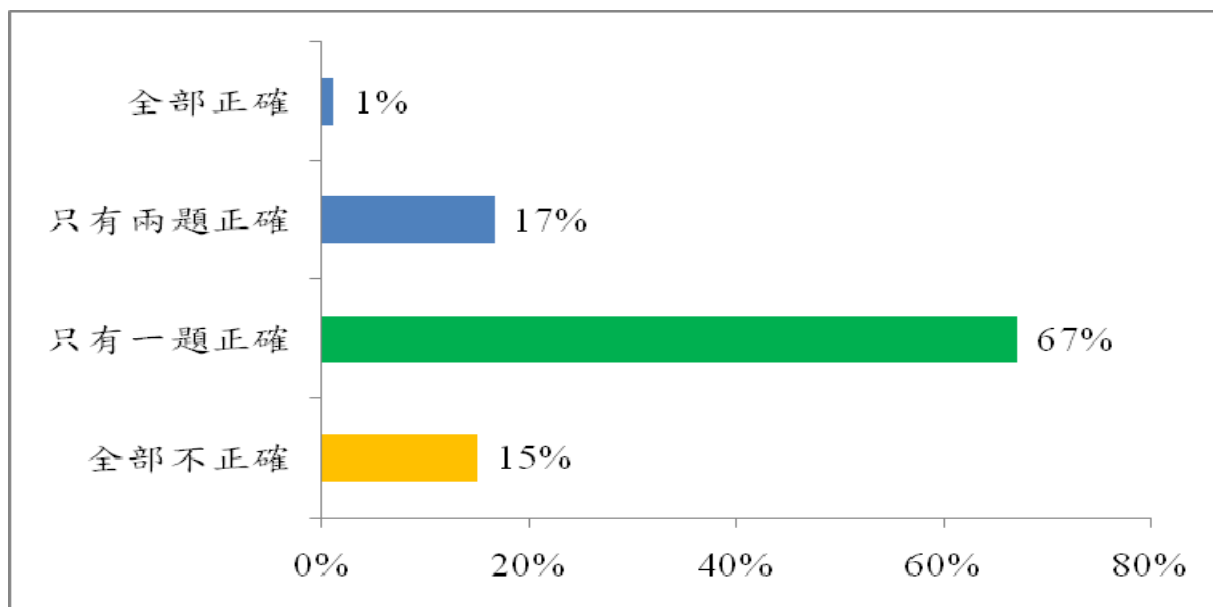
- 3.1 調查首先探討被訪者對《淫褻及不雅物品管制條例》的普遍認識程度，在訪員簡介條例中「物品」的定義後，問卷逐一詢問被訪者被裁定為「淫褻」及「不雅」的物品可以發佈給哪類人士觀看。結果顯示，逾七成(71%)被訪者錯誤以為被裁定為「淫褻」的物品可以發佈給18歲或以上人士觀看，只有兩成半(25%)知道該類物品是不可以發佈給任何人士觀看。知道被裁定為「不雅」的物品只准發佈給18歲或以上人士觀看的被訪者佔71%，錯誤以為不可以發佈給任何人士觀看的則佔21%。綜合而言，整體樣本中只有一成多(13%)能夠正確回答上述兩條問題，但更多被訪者(15%)錯誤回答該兩條問題(表三至五)。
- 3.2 調查續問被訪者《淫褻及不雅物品管制條例》現時的管制範圍是否包括公開放映的電影、電視廣播及電台廣播。結果顯示只有少於一成被訪者知道「三項都不包括」在管制範圍內(8%)；有近八成錯誤以為管制範圍包括「電視」(77%)，七成多以為包括「公開放映的電影」(74%)，近七成以為包括「電台廣播」(69%)，另有少數被訪者表示「不知道/很難說」(5%；表六)。
- 3.3 根據上述三題的結果，被訪者對《淫褻及不雅物品管制條例》的認識程度大致可以分為三類：答中兩至三題者可被定義為「認識較高」，佔總樣本18%；只答中其中一題者可被定義為「認識一般」，佔67%；三題不中者可被定義為「認識較低」，佔15%。雖然有關定義未必完全反映被訪者對有關條例的絕對認識程度，但用作一般意見题目的交叉分析，有一定價值。須要說明，由於答對全部三題的被訪者少之又少，所以沒有再從「認識較高」的類別中分拆。

**綜合數表一：對「淫褻」及「不雅」的定義及對《淫褻及不雅物品管制條例》現時管制範圍的認知（樣本=1,531）**

	頻數	百分比
全部正確	18	1.2%
只有兩題正確	255	16.6%
只有一題正確	1,028	67.1%
全部不正確	230	15.0%
合計	1,531	100.0%



綜合圖表一：對「淫褻」及「不雅」的定義及對《淫褻及不雅物品管制條例》現時管制範圍的認知（樣本=1,531）



3.4 香港社會是否有需要以法例監管一切向公眾發佈的物品？調查結果顯示大部分被訪者認為「有需要」(80%)，認為「沒有需要」的佔近兩成(18%)。另外，2%被訪者表示「不知道/很難說」(表七)。

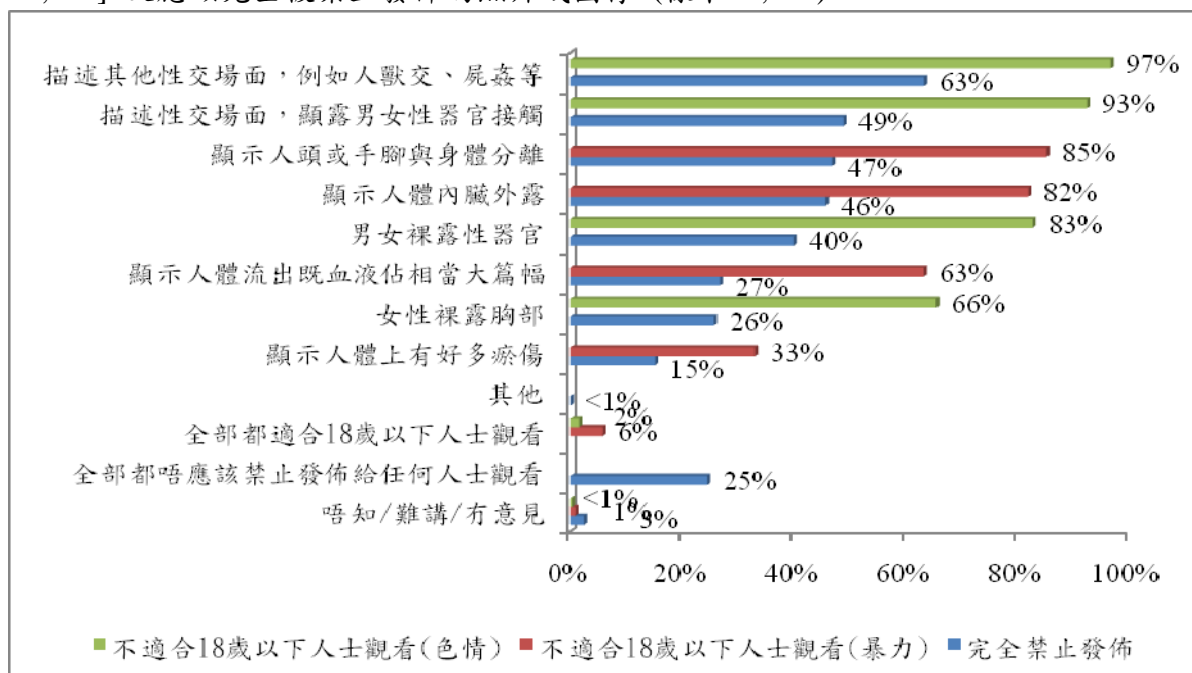
3.5 就涉及色情的物品分類而言，是次受訪的絕大部分市民皆認為描述「人獸交、屍姦」等性交場面，及「描述性交場面，顯露男女性器官接觸」的照片或圖像並不適合 18 歲以下人士觀看，分別為 97% 和 93%。認為「男女裸露性器官」及「女性裸露胸部」的照片或圖像不適合 18 歲以下人士觀看的分別佔樣本的 83% 及 66%，只有極少數被訪者(2%)認為以上四項全都適合 18 歲以下人士觀看(表八)。

3.6 就涉及暴力的物品而言，各有八成以上的被訪者認為「顯示人頭或手腳與身體分離」及「顯示人體內臟外露」的照片或圖像並不適合 18 歲以下人士觀看，分別為 85% 和 82%。認為「顯示人體流出的血液佔相當大篇幅」及「顯示人體上有好多瘀傷」的照片或圖像不適合 18 歲以下人士觀看的亦分別有 63% 及 33%，認為全部適合 18 歲以下人士觀看者有 6% (表九)。

3.7 上述哪些物品應該被完全禁止發佈給所有人士觀看？數據顯示，最多人認為為描述「人獸交、屍姦」等性交場面的照片或圖像應該被完全禁止發佈，佔六成多(63%)。其他依次為「描述性交場面，顯露男女性器官接觸」(49%)、「顯示人頭或手腳與身體分離」(47%)、「顯示人體內臟外露」(46%)及「男女裸露性器官」(40%)的照片或圖像，相關比率為四成至近五成不等。此外，為數約一成半至兩成半的被訪者認為「顯示人體流出的血液佔相當大篇幅」(27%)、「女性裸露胸

部」(26%)及「顯示人體上有好多瘀傷」(15%)的照片或圖像應該被完全禁止發佈給所有人士觀看。樣本中有兩成半被訪者則認為以上所有物品全部都不應該被禁止發佈給任何人士觀看(25%；表十)。

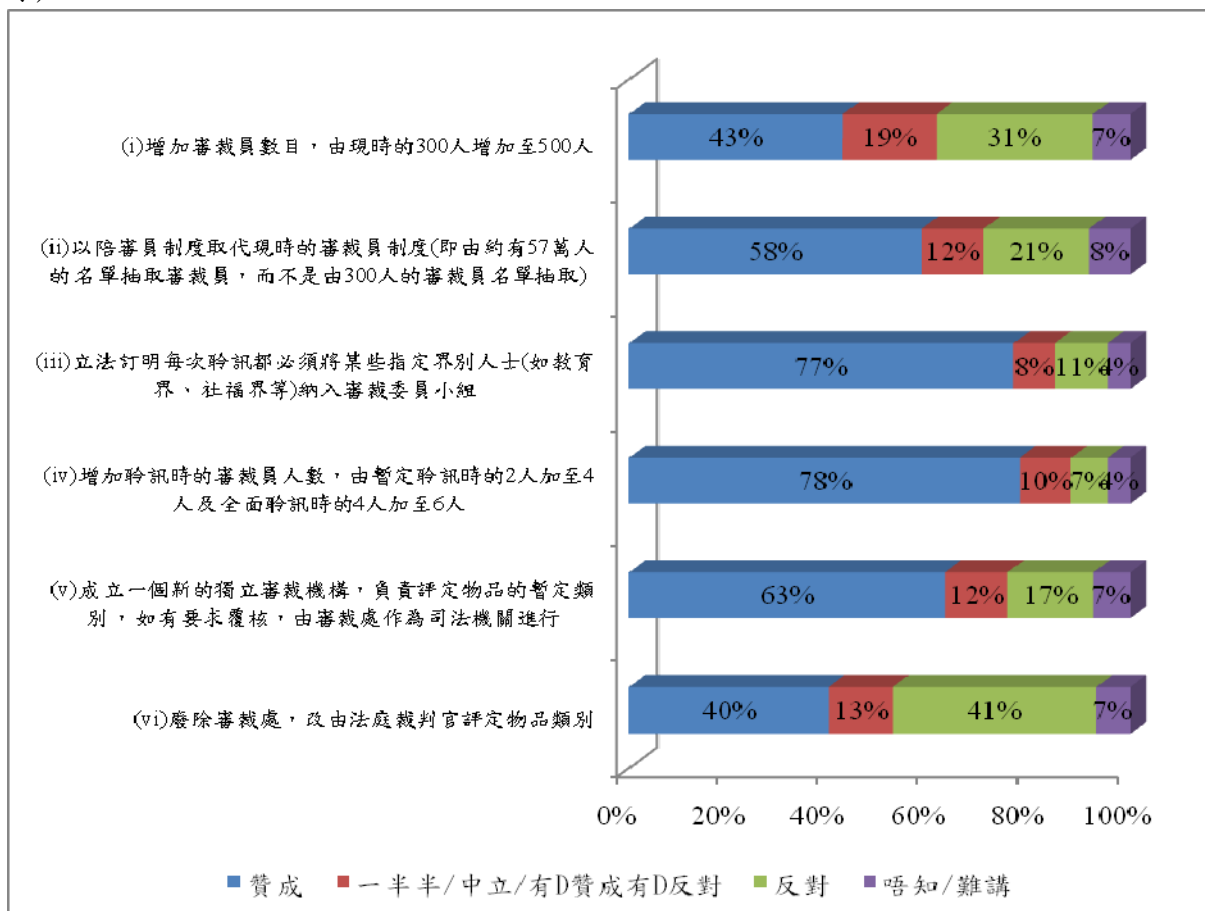
**綜合圖表二：被訪者認為不適合 18 歲以下人士觀看 [樣本(色情)=1,457；樣本(暴力)=1,458] 及應該完全被禁止發佈的照片或圖像 (樣本=1,455)**



3.8 關於審裁機制方面，超過九成(91%)被訪者表示「有聽過」淫褻物品審裁處，但在表示「有聽過」的次樣本(1,387人)當中，只有少於一成認為審裁處的工作成效屬於「好」(9%)，明顯地較認為其工作成效「差」的三分之一為少(33%)，另有近半數次樣本中的被訪者認為其工作成效屬「一半半/不過不失」(47%)及約一成表示「不知道/很難說」(11%；表十二及十三)。

3.9 在簡單介紹現時的審裁機制及審裁員的人數後，訪問員隨即向所有被訪者讀出一系列共六個的建議改良方案，從而探討每個方案的支持程度。結果發現，分別有接近八成的被訪者贊成「增加聆訊時的審裁員人數，由暫定聆訊時的兩人加至4人及全面聆訊時的4人加至6人」(78%)及「立法訂明每次聆訊都必須將某些指定界別人士(如教育界、社福界等)納入審裁委員小組」(77%)。其次為「成立一個新的獨立審裁機構，負責評定物品的暫定類別，如有要求覆核，由審裁處作為司法機關進行」，有六成三人對此方案表示贊成(63%)，而以上三個方案的反對比率則分別為7%、11%及17%。另一方面，表示贊成「以陪審員制度取代現時的審裁員制度」的佔58%，表示反對的有21%。至於表示贊成「增加審裁員數目，由現時的300人增加至500人」(43%)及「廢除審裁處，改由法庭裁判官評定物品類別」(40%)的各有四成以上，反對率則分別為31%及41%(表十四至二十)。

綜合圖表三：被訪者對各項審裁機制改良方案的支持度（樣本數目為 1,522 至 1,530 不等）



3.10 至於對互聯網上涉及淫褻及不雅物品的規管工作方面，四分之三的被訪者希望政府的規管會「比現時嚴厲」(75%)，當中近半數更表示要「比現時嚴厲很多」(47%)；一成三認為現時的規管工作「適中」(13%)，而只有少於一成表示希望規管會「比現時寬鬆」(8%)。撇除表示「適中」及「比現時寬鬆」者，調查續問被訪者應該如何加強規管。在有效的次樣本中，兩個最多被提及的方法為「改善現時規管制度」(21%)及「加重刑罰」(19%)。其後依次為「提倡使用電腦過濾服務」(8%)、「警方加強執法，增加網上巡查」(5%)、「加強公眾教育、宣傳」(5%)、「核實網上使用者年齡」(4%)、「核實網上使用者身分，加強國際間合作，以便追蹤發佈人」(2%)及「政府成立小組監管」(1%)。另有四成四表示「不知道/很難說」(44%；表二十一及二十二)。

3.11 整體樣本中，超過四成平均每星期大約上網 14 小時或以下(42%)，即每日平均使用不多於兩小時；另有近一成半平均每星期上網 15-28 小時(14%)，近一成平均每星期上網 29-42 小時(8%)；而表示每星期上網 43-56 小時、57-70 小時及 71 小時或以上的分別佔 3%、2%及 1%，餘下約有三成則為非互聯網使用者(28%)。撇除非互聯網使用者，近一半用戶對互聯網上出現一些現時法例認為不適合 18

歲以下人士觀看的物品表示「關注」，表示「不關注」(26%)及「一半半」(25%)的分別約佔四分之一。然而，只有兩成二的互聯網使用者有用過濾軟件的習慣(22%)。就沒有使用過濾軟件的原因，超過半數表示「沒有需要」(55%)，一成三則因為「不認識這類軟件」(13%)所以沒有使用，其他較少被訪者提及的原因包括：「欠缺操作的技術」(3%)、「怕麻煩」(3%)、「信任子女/家人，認為教育及自律更重要」(2%)、「價錢太貴」(1%)、「影響電腦支援」(1%)及「成效不理想」(1%；表二十四至二十六)。

3.12 就淫褻物品審裁處評定物品類別的標準而言，即既非淫褻亦非不雅的物品為第 I 類，適合所有人士觀看；不雅的物品為第 II 類，不適合 18 歲以下人士觀看；淫褻的物品為第 III 類，不適合任何人士觀看；總樣本中有六成被訪市民認為此評定類別的標準「適當」(60%)，而認為「不適當」及「一半半」的則分別佔 21% 及 14%，另有五個百分比表示「不知道/很難說」(5%；表二十八)。

3.13 如果有實際需要集中資源，被訪者認為影視處應該第一優先處理的物品依次為「本地報章」(30%)、「本地雜誌」(19%)、「光碟」(19%)、「電子遊戲，包括電腦遊戲」(17%)及「漫畫」(6%)。若綜合第一及第二優先的數據，除了首兩項物品次序互換，其他三項物品的優先排列次序完全沒有改變，依次為「本地雜誌」(50%\*)、「本地報章」(50%\*)、「光碟」(35%)、「電子遊戲，包括電腦遊戲」(30%)及「漫畫」(19%)；若根據被訪者認為最不需要優先管制(即最優先第五位)的次序排列，結果亦完全吻合，依次為「漫畫」(23%)、「電子遊戲，包括電腦遊戲」(22%)、「光碟」(21%)、「本地報章」(17%)及「本地雜誌」(9%；表二十九)。

綜合數表二：綜合被訪者認為最應該優先處理的物品次序 (基數=1,524)

	本地報章	本地雜誌	光碟	電子遊戲，包括電腦遊戲	漫畫
最優先第一位	<b>30%</b>	19%	19%	17%	6%
最優先第二位	20%	<b>31%</b>	16%	13%	13%
最優先第三位	13%	16%	20%	19%	<b>25%</b>
最優先第四位	12%	18%	17%	21%	24%
最不優先	17%	9%	<b>21%</b>	<b>22%</b>	23%
未能清楚排列全部次序	3%	3%	3%	3%	3%
唔知/難講/有意見	5%	5%	5%	5%	5%

\*註：綜合第一及第二優先的數據，以一個小數點計，「本地雜誌」的比率為 50.3%，「本地報章」的比率則為 50.0%

3.14 總的來說，四分三被訪者希望法庭對違反《淫褻及不雅物品管制條例》的判罰

- 會「比現時嚴厲」(75%)。此外，一成半人認為現時的判罰「適中」(15%)，而認為應該「比現時寬鬆」的則只有7%(表三十)。
- 3.15 最後，當被問及希望政府日後以甚麼形式宣傳及教育公眾有關《淫褻及不雅物品管制條例》的知識時，近四分三被訪者表示「電視廣告/節目」(74%)，隨後的分別有三成半左右選擇「報章/雜誌」(36%)及「學校講座」(34%)；而選擇「電台廣告/節目」、「互聯網」及「海報/單張」的分別有23%、18%及10%。其他較少被提及的渠道包括：「社區活動」(5%)、「透過學校課程教育」(2%)、「公共交通工具廣告」(1%)及「於青少年出沒的地方宣傳，如網吧、遊戲機中心」(1%；表三十一)。
- 3.16 按人口變項的交叉分析，更多女性比男性認為香港社會「有需要」以法例監管一切向公眾發佈的物品。她們在不適合18歲以下人士觀看及應該完全禁止發佈的物品方面的接受程度較低，但明顯較多男性對淫褻物品審裁處有認識。另一方面，女性較男性希望政府對互聯網上涉及淫褻及不雅物品的規管工作會比現時更嚴厲及關注互聯網上出現現時法例認為不适合18歲以下人士觀看的物品之情況。就互聯網使用者而言，較多女性有使用過濾軟件的習慣。此外，女性較男性希望法庭在涉及淫褻及不雅物品的判罰比現時更嚴厲。
- 3.17 從被訪者年齡來看，年齡在31-50歲之間的被訪者較其他被訪者不傾向認為香港社會「有需要」以法例監管一切向公眾發佈的物品，他們在不適合18歲以下人士觀看的色情物品方面的接受程度亦較其他人高。然而，就是否應該完全禁止發佈的物品方面，年紀越大則其接受程度越低，即越嚴謹。而年齡在51歲或以上者對審裁處的認知率明顯較低。另一方面，除了「廢除審裁處，改由法庭裁判官評定物品類別」，越年輕的被訪者越傾向贊成其他五個建議方案。年齡越高者越傾向希望政府對互聯網上涉及淫褻及不雅物品的規管工作比現時更嚴謹，而年齡在31-50歲之間的被訪者則最關注互聯網上出現現時法例認為不适合18歲以下人士觀看的物品的情況。整體來說，年紀較長的被訪者比其他被訪者更傾向希望法庭在涉及淫褻及不雅物品的判罰比現時嚴厲。
- 3.18 至於教育程度方面，教育程度越低者較傾向認為香港社會「有需要」以法例監管一切向公眾發佈的物品，而他們亦傾向在判斷哪些屬於不适合18歲以下人士觀看及應該完全禁止發佈的物品時較嚴謹。然而，教育程度較高者明顯對審裁處的認知率較高。在各個改良方案中，除了「廢除審裁處，改由法庭裁判官評定物品類別」，教育程度越高者越傾向贊成其他五個提出的方案。教育程度達大專或以上者較其他被訪者傾向認為政府現時對互聯網上涉及淫褻及不雅物品的規管工作已經適中，或希望比現時更寬鬆。就互聯網使用者而言，相對較多中學程度的被訪者有使用過濾軟件的習慣，以及認為現時審裁處評定物品類別的

- 標準適當。整體來說，教育程度較低者比其他被訪者更傾向希望法庭在涉及淫褻及不雅物品的判罰比現時嚴厲。
- 3.19 就職業而言，對比其他職業及非在職人士，白領人士對審裁處的認知率較高，但亦較傾向認為其工作成效「差」。關於改良方案，學生較其他人傾向贊成「增加審裁員數目，由現在的 300 人增加至 500 人」、「以陪審員制度取代現時的審裁員制度（即由約有 57 萬人的名單抽取審裁員，而不是由 300 人的審裁員名單抽取）」、「立法訂明每次聆訊都必須將某些指定界別人士（如教育界、社福界等）納入審裁委員小組」及「增加聆訊時的審裁員人數，由暫定聆訊時的兩人加至 4 人及全面聆訊時的 4 人加至 6 人」；白領則較其他人贊成「成立一個新的獨立審裁機構，負責評定物品的暫定類別，如有要求覆核，由審裁處作為司法機關進行」，而藍領較傾向贊成「廢除審裁處，改由法庭裁判官評定物品類別」。結果又顯示，相對其他類別人士，較多學生認同現時審裁處評定物品類別的標準適當。
- 3.20 根據被訪者對《淫褻及不雅物品管制條例》的認識程度而作的交叉分析結果顯示，「認識較高」者似乎在判斷哪些物品屬於不適合 18 歲以下人士觀看，甚至應該完全禁止發佈時，比其他人士嚴格。此外，對條例認識愈高者，愈覺得淫褻物品審裁處現時對物品的分類方法屬於「適當」，又愈希望法庭在涉及淫褻及不雅物品的判罰比現時嚴厲。
- 3.21 此外，被訪者對淫褻物品審裁處的工作成效評價愈差，便愈贊成以陪審員制度取代現時的審裁員制度，以及廢除審裁處，改由法庭裁判官評定物品類別。相反，被訪者對審裁處的工作成效評價愈好，便愈贊成立法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。
- 3.22 另一方面，被訪者愈少使用互聯網，便愈希望政府對互聯網上涉及淫褻及不雅物品的規管工作比現時嚴厲。每星期上網不足 15 小時是一個級別，要求加強規管的比率接近 80%；上網 15 至 56 小時屬於第二個級別，數字接近 70%；上網超過 56 小時者則屬於第三個級別，數字接近 50%。最後，交叉分析顯示，愈關注互聯網上出現現時法例認為不適合 18 歲以下人士觀看物品的互聯網使用者，便愈傾向使用過濾軟件。

## 第四部分 結語

- 4.1 調查發現市民對《淫褻及不雅物品管制條例》的認識只屬一般。根據調查問卷首三條測試題目的結果，答中兩至三題者只有 18%，可被定義為「認識較高」，只答中其中一題者可被定義為「認識一般」，佔 67%，三題不中者可被定義為「認識較低」，有 15%。當然，有關測試題目是否太深或太淺，屬見仁見智。但把被訪者分成三類，有助探討他們所持意見的原因。
- 4.2 被訪者的共識，是香港社會需要法例監管一切向公眾發佈的物品。認為描述人獸交、屍姦、顯露男女性器官接觸、男女裸露性器官、顯示人頭或手腳與身體分離、人體內臟外露等照片或者圖像不適合 18 歲以下人士觀看者，都超過八成。此外，認為女性裸露胸部和顯示人體大量出血的照片或者圖像不適合 18 歲以下人士觀看者，亦接近三分二，可謂接近共識。
- 4.3 至於應該禁止所有人士觀看的物品，就只有為描述人獸交和屍姦等性交場面的照片或圖像，有接近三分二被訪者認同。顯露男女性器官接觸性交場面、顯示人頭或手腳與身體分離、以及人體內臟外露的照片或圖像，比率就有四成半至五成。
- 4.4 調查顯示，絕大部分市民知道淫褻物品審裁處的存在，但普遍認為其工作成效「不過不失」。在問卷列出的六項審裁機制改良方案之中，市民似乎非常支持增加聆訊時的審裁員人數，和每次聆訊必須包括指定界別人士，其支持率接近八成。至於成立一個新的獨立審裁機構，和以陪審員制度取代審裁員制度的建議，亦有大約六成支持。如何揉合各個不大相關，甚至互相矛盾的建議，殊不容易。
- 4.5 關於互聯網規管的問題，四分三市民希望政府加強規管，主要是希望改善現時規管制度和加重刑罰。調查亦發現，被訪市民中大約七成有使用互聯網的習慣，他們都頗為關注網上出現一些現時法例不適合 18 歲以下人士觀看的物品，但非常少被訪者使用過濾軟件，只佔總樣本一成半左右。
- 4.6 就其他比較概括性的問題，調查反映出，四分三市民希望法庭加強違反《淫褻及不雅物品管制條例》的判罰及希望政府透過電視宣傳教育公眾；六成認為淫褻物品審裁處評定物品類別的標準屬於「適當」，多數人認為影視處應該最優先處理本地報章，然後是雜誌和光碟。



- 4.7 在人口變項分析方面，女性普遍比男性要求更多監管和加重刑罰，但對淫褻物品審裁處的工作就認識較淺。在年齡分析之中，31-50 歲之間的被訪者對物品方面的接受程度較高，亦最關注互聯網上出現的問題。年紀較大的被訪者普遍要求法庭加重刑罰，他們對審裁處的認知最低，對其工作成效的評價最差。至於教育程度方面，教育程度越低者普遍要求加強監管和加重刑罰。教育程度較高者對審裁處的認知較高，對其工作成效評價較低，但傾向認為政府現時對互聯網的規管已經足夠。就職業而言，白領人士對審裁處的認知相對較高，但對其工作成效評價較差。此外，對《淫褻及不雅物品管制條例》較為認識的被訪者似乎對物品的分類比較嚴格；對淫褻物品審裁處的工作成效評價愈差者，便愈希望修改現時的審裁員制度；愈少使用互聯網者，便愈希望政府加強規管互聯網上淫褻及不雅的物品。







.....

|||||

THE  
MUSIC  
OF  
THE  
MOUNTAINS  
BY  
MONTY  
MONTGOMERY  
MONTGOMERY  
MONTGOMERY  
MONTGOMERY  
MONTGOMERY