

# 目录

## 行政摘要

1. 引言	1
2. 定义	4
3. 审裁制度	10
4. 新媒体	30
5. 执法工作及刑罚	38
6. 征询意见	42

## 《淫褻及不雅物品管制條例》檢討 第二阶段公眾諮詢

### 行政摘要

#### 引言

1. 鉴于公众对媒体不时出现淫褻及不雅物品的忧虑及对规管制度运作的关注，政府于二零零八年开始全面检讨《淫褻及不雅物品管制條例》（第390章）（《條例》），并建议分两阶段諮詢公众。首阶段諮詢已于二零零九年完成，各界大致赞成保留现有《條例》的规管制度，惟未能就下列三方面达成共识：
  - (a) 「淫褻」及「不雅」的定义；
  - (b) 淫褻物品审裁处（审裁处）的制度；以及
  - (c) 新媒体的处理方法。

在首阶段公众諮詢期间，大部分市民支持加重刑罚，以加强《條例》的阻吓作用。近来，有免费派发的报章刊登不雅物品，亦使公众再次关注法例所订的最高刑罚是否足够。

2. 经参考公众人士的意见、司法机构的建议及海外地区的做法后，我们现诚邀各界在现阶段諮詢期间，就本文件所建议的改善措施或各个处理有关问题的方案发表意见。

#### 定义

3. 在第一阶段諮詢期间，公众对于法例应否更清晰界定「淫褻」及「不雅」的定义，意见存有分歧。我们认为不适合在法例中订立详细定义；而为审裁处制订一套巨细无遗的行政指引，亦不是普通法制度的惯常做法。司

法机构亦指出，为免干扰司法独立这项重要原则，政府不宜为审裁处制订行政指引或标准。

## 审裁处的制度

4. 在第一阶段公众谘询期间，司法机构强烈表示现时的审裁处制度十分不理想，因为法例规定审裁处须同时履行评定类别的行政职能和司法裁定职能。从原则的角度来说，司法机构认为由司法机关履行行政职能，会损害司法独立的基本原则。司法机构强烈认为，要解决现行制度的问题，须从司法机构中剔除审裁处评定类别的行政职能，使审裁处只负责处理司法裁定工作。法律专业团体（包括香港大律师公会和香港律师会）均非常赞成分开审裁处的行政与司法职能。
5. 公众对司法机构和法律界所提出的基本问题讨论不多。而有就应否及如何改革现时审裁制度提出意见的人，其意见亦有分歧。部分人士指出，在过去二十年来，审裁处的现行制度为社会提供了独立而有效的规管制度，大致上亦行之有效。因此，他们希望保留现有的审裁处，但可改变审裁委员的委任及组成模式；亦有公众建议剔除审裁处评定类别的行政职能，并以陪审团制度取代审裁处审裁委员制度；更有意见认为可废除审裁处，改由法庭裁判官评定物品的类别。
6. 为回应司法机构和法律界的基本关注，我们邀请社会人士就两个建议方案（两者均提议从司法机构中剔除评定物品类别的行政职能）发表意见。

### (a) 方案一：分开评定类别的行政职能与司法裁定职能

根据这个方案，政府当局会委任一个独立的法定审裁机构，并设立上诉机制；而审裁处则只须负责为法院或裁判官在民事或刑事法律程序中转交的个案作出司法裁定。初步构思如下：

- (i) **法定审裁机构**：法定审裁机构可由一名主席和数名副主席组成。主席／副主席将会由香港特别行政区行政长官委任的退休裁判官／法官或具法律或专业背景的人士担任，并可由不同背景的审裁委员协助。每次暂定类别的聆讯，可由一名主席／副主席及最少四名审裁委员负责。
- (ii) **法定上诉委员会**：法定上诉委员会可由一名行政长官委任的退休裁判官／法官或具法律或专业背景的人士出任主席，以及二十至三十名来自不同界别的人士担任委员。每次全面聆讯可由主席及最少六名委员负责。
- (iii) **重组的审裁处**：重组的审裁处可由一名主审裁判官率领，而现有的审裁委员制度可以保留或由陪审团制度取代。如属后者，则审裁处每次聆讯可由一名主审裁判官及七名陪审员组成。

如落实有关的重组建议，评定类别的行政职能便会从司法机构中剔除，而审裁处所面对的基本问题亦得以解决。另一方面，原本由司法机构根据《条例》委任审裁委员评定物品类别和履行评定类别的行政职能，将交由政府负责。然而，此建议可能引起社会各界对政府是否企图控制社会的价值观和干预言论自由的关注。海外司法体系如澳洲、纽西兰和德国均采用类似的审裁机制，以独立审裁机构和上诉委员会评定物品的类别。

#### (b) 方案二：废除评定类别的行政职能

在这个方案下，评定类别的行政职能将会被废除。审裁处会继续负责在民事或刑事法律程序中裁定物品是否属淫褻／不雅。正如方案一那样，若废除评定类别的行政职能，便可回应司法机构和法律界对审裁处制度的基本关注。按照此方案，当局便无须考虑把物品（例如一些具争议性或有可能被挑战的

个案)先送交审裁处评定类别,然后才作出检控。其次,很多人关注现时决定检控前一般须先经过审裁处暂定类别和全面聆讯的程序,这方案能节省检控程序所需时间,有助回应上述关注。另一方面,现行制度的优点,即简单有效的评定物品类别程序将会消失。部分持份者会忧虑此举实际等同放宽规管机制,因为出版商再无法在发布物品前把物品送交有关方面予以评定类别。为配合此建议,政府会加强在执法和预防教育方面的工作。此方案亦会增加审裁处在司法裁决方面的工作量。

7. 根据上述两个改革审裁处制度的方案,审裁处均无须履行评定物品类别的行政职能,有关建议可回应司法机构的基本关注。然而,我们需要得到社会的广泛共识才能推行有关的建议。此外,我们也需要充分的准备时间展开所需的修例工作;而若采纳方案一,成立新的审裁机构和上诉委员会的相关行政安排亦须要一定的时间。

## 审裁处的运作

8. 在完成改革审裁处的修例工作前,现行的制度仍会继续运作。我们亦已考虑公众于二零零九年对改善现有制度所发表的意见。其实,司法机构已作出相应措施改善审裁处的现行运作,例如把现任的审裁委员的委任期限为九年,并增加审裁委员的总人数,由二零一零年约340名增至二零一一年约400名,更会逐步增至500名左右。其他建议和我们的回应如下:
  - (a) 有意见认为司法机构应委任具专门知识及专业人士担任审裁委员,但司法机构认为此建议并不可行,因为很难清晰界定哪一类人士应纳入哪一类专门知识或专业界别。我们认为应保留现有的社会参与制度,相信让普罗大众参与审裁处的评级工作,可反映社会普遍接受的道德禮教标准。
  - (b) 有意见认为高等法院司法常务官(司法常务官)可考虑增加每次聆讯的审裁委员人数。司法机构指出,

司法常务官可按相关的法例规定行使其司法酌情权，以决定审裁委员的人数。此项司法酌情权不应受到约束。若要改变每次聆讯的审裁委员人数，必须修订相关法例；以及

- (c) 有意见认为应为审裁委员举办**多些简介会及加强有关的培训**。司法机构不反对在适当和可行的范围内继续定期为审裁委员举办简介会。

## 新媒体

9. 虽然第一阶段谘询的主流意见并不反对保留以投诉为主导及共同规管的方式（即政府与互联网服务供应商合作）管制互联网的淫褻或不雅内容，但对于应否立法加强管制互联网，公众则存在很大分歧。不过，公众有共识要加强宣传及公众教育。经考虑搜集所得的意见和海外经验后，我们认为改善共同规管的机制和加强宣传及公众教育，是优化互联网规管的适当做法。
10. 我们的建议措施如下：
  - (a) **定期检讨现行的共同规管机制**：政府可成立一个常设联络小组，由资讯科技从业员、互联网服务供应商代表及政府代表等组成，以检讨及优化现行的共同规管机制，并更新于一九九七年公布的《业务守则》，以迎合社会不断转变的需要。
  - (b) **过滤服务**：政府可推行措施，协助业界研发迎合公众需要的过滤软件。具体而言，政府可定期调查家长和教师对过滤软件的认识，以及他们认为有关服务是否足够等。此外，政府亦可发放有关过滤软件科技的资讯，以增加市民这方面的认识。
  - (c) **宣传及公众教育活动**：政府会继续与教师、社工及互联网服务供应商等紧密合作，共同策划全面的宣传及公众教育活动。

## 执法和罚则

11. 在首阶段谘询期间，大多数公众人士都支持加重罚则，以加强《条例》的阻吓作用。近月，有免费报章刊登被评定为不雅的物品，亦再度引起公众关注，认为应对触犯《条例》的出版商施以更重的刑罚。为了加强对出版商的阻吓力，我们建议提高《条例》所订的最高罚款和监禁刑期（上次修订于一九九五年进行），详情如下：

罪行	现时最高刑罚	建议最高刑罚
淫褻物品	罚款 1,000,000 元 监禁 3 年	罚款 2,000,000 元 监禁 3 年
不雅物品		
首次定罪	罚款 400,000 元 监禁 1 年	罚款 800,000 元 监禁 1 年
再度定罪	罚款 800,000 元 监禁 1 年	罚款 1,600,000 元 监禁 2 年

## 诚邀各界发表意见

12. 我们希望听取社会各界的意见，以制定措施，改善现行规管淫褻及不雅物品的机制。如有建议，欢迎提出。

## 第一章：引言

- 1.1. 在规管发布物品方面，政府一贯的政策是既保障资讯流通和言论自由，亦确保有关的物品（尤其是以青少年这些易受外界影响的人士为对象的物品）能够符合社会的道德标准。现时，法例并没有规定物品在发布前必须送检，但发布人有责任确保发布的物品符合法例规定。经广泛谘询公众后于一九八七年订定的《淫褻及不雅物品管制条例》（《条例》）便是落实这套政策的法例。

### 第一阶段公众谘询

- 1.2. 鉴于公众日渐关注淫褻或不雅物品透过报章和娱乐杂志发布或在互联网流传，政府在二零零八年就《条例》展开全面检讨。第一阶段公众谘询在二零零九年一月完成，有关的报告亦于同年七月发表。
- 1.3. 第一阶段公众谘询涵盖七个与《条例》运作有关的主要范畴，包括：
  - (a) 定义；
  - (b) 审裁机制；
  - (c) 物品评级机制；
  - (d) 新媒体；
  - (e) 执法工作；
  - (f) 刑罚；及
  - (g) 宣传和公众教育。

我们出席了逾 50 场会议及论坛，会见了约 2 200 位人士，亦收到超过 18 800 份以个人或团体名义提交的书面意见。我们委托了香港大学民意研究计划（「港大民研计划」）进行公众意见调查，搜集公众对《条



例》的意见。我们亦委托了顾问公司<sup>1</sup>整理、归纳及分析在第一阶段公众谘询搜集的意见。

- 1.4. 尽管该次谘询的结果大致赞同《条例》和规管机制均需要保留，但所搜集的意见在多个范畴均存在分歧。
- 1.5. 公众较少关注「物品评级机制」和「执法工作」这两个范畴。社会普遍认为，要打击发布淫褻及不雅物品，教育和宣传跟执法同样重要。他们大致认同，我们应该教育青少年和儿童，让他们在资讯泛滥的年代懂得应付各种可能出现的情况，并要深入思考分析和评估其接收的资讯或讯息。公众普遍赞同，政府、学校和家庭应各司其职，共同推广公众教育。公众亦要求政府制定有系统的宣传及公众教育活动，以推动不同界别的合作。由于得到市民明确的支持，政府将会：
  - (a) 提供更多有系统的训练课程予电影、报刊及物品管理办事处（电影报刊办）的执法人员，以进一步提升执法工作的专业水平；
  - (b) 加强公众教育，让零售商更了解《条例》的运作；及
  - (c) 加强《条例》的宣传和公众教育工作，尤其着重正确使用互联网。
- 1.6. 在谘询期间，下列范畴最受公众关注并引起广泛讨论：
  - (a) 「淫褻」及「不雅」的定义；
  - (b) 审裁处的制度；及
  - (c) 新媒体的处理方法。

为此，顾问公司建议政府就这些范畴拟定进一步工作

---

<sup>1</sup> AWTC (Lo & Lam) Consultancies Ltd.

前，应再作深入讨论，协助社会各界寻求共识。

- 1.7. 第一阶段公众谘询中，大多数公众赞成加重刑罚，以加强《条例》的阻吓作用。而在近几个月以来，有免费报章刊登了不雅物品，亦再次引起公众关注《条例》的执法及刑罚事宜。

## 第二阶段公众谘询

- 1.8. 本谘询文件现就上述四个范畴（见第 1.6 及 1.7 段）提出各项改善措施或方案，并提供了海外国家在处理淫褻及不雅物品方面的参考资料（见附件 1），供公众考虑和讨论。我们欢迎社会各界提出意见，并会积极鼓励公众参与讨论有关的改善措施。
- 1.9. 有关《条例》检讨的详细资料，可参阅专题网站 [www.coiao.gov.hk](http://www.coiao.gov.hk)。请于二零一二年七月十五日前，把你的意见以下列方式送交商务及经济发展局。如欲以不记名方式发表意见，请清楚说明。除非另有指明，否则所有意见均视作公共资讯处理，日后可能会予以公开。

邮寄：                    香港添马添美道 2 号  
                             政府总部西翼 21 楼  
                             商务及经济发展局

传真：                    (852) 2511 1458

电邮：                    [info@coiao.gov.hk](mailto:info@coiao.gov.hk)

## 第二章：定义

2.1.	公众主要关注议题
2.1.1.	<p>第一阶段谘询收到的意见显示，公众对《条例》中「淫褻」及「不雅」的定义存在分歧。社会主要关注下列议题：</p> <p>(a) <u>定义的清晰程度及全面性</u>： 「淫褻」及「不雅」的定义应更为明确及全面，以提高审裁处裁决的一致性，并让持份者（例如出版商及内容提供者）及公众更了解审裁处评定物品类别的准则。</p> <p>(b) <u>定义的涵盖范围</u>： 定义应具灵活性，以配合不同情况和切合社会不断转变的需要。另一方面，有意见认为以指定及规范的方式来定义「淫褻」及「不雅」缺乏弹性，会令物品评级产生灰色地带。</p>

### 2.2. 现时制度

#### 「淫褻」及「不雅」的定义

2.2.1. 根据《条例》，「淫褻」及「不雅」的定义包括「暴力、腐化及可厌」。

#### 为审裁处提供法定指引

2.2.2. 审裁处属于司法机关，由一名主审裁判官及数名由终审法院首席法官委任的审裁委员组成，负责执行评定类别的行政职能和司法性质的裁定职能。根据《条例》

第 10 条，审裁处须考虑下列各项因素：

- (a) 一般合理的社会人士普遍接受的道德礼教标准；
- (b) 物品整体上产生的显著效果；
- (c) 其发布对象可能是哪一类别或年龄组别的人；
- (d) 物品在何处展示；及
- (e) 物品是否具有真正目的。

执法部门，包括电影报刊办、警务处和香港海关（海关），在考虑应否将物品呈交审裁处评定类别或应否采取执法行动时，亦会考虑上述因素。

- 2.2.3. 《条例》第 28 条订明，凡有因发布物品而提出的控罪，如得到审裁处同意该项发布是拟为公益而作的，理由是发布该物品有利于科学、文学、艺术、学术或大众关注的其他事项，即可作为该控罪的免责辩护。

## 2.3. 可改善的范围

### 「淫褻」及「不雅」

- 2.3.1. 第一阶段公众谘询中，部分人士支持更清晰地界定「淫褻」及「不雅」在法例中的定义，并就此提出各种建议，让公众人士、出版商和审裁处的审裁委员更了解评定物品类别的准则，从而减少触犯《条例》的机会，以及提高审裁处裁决的一致性。
- 2.3.2. 一个更清晰地界定「淫褻」及「不雅」的方法，是以具体的方式在法例中订明属于「淫褻」或「不雅」的项目。然而，价值观和对物品的观感因人而异，要公众就该把甚么纳入定义范围而达成广泛共识，将会异常困难，甚至没有可能。此外，社会的礼教标准随着时间改变，若在法例中订立明确而全面的定义，日后

须经常修订相关法例，方可配合社会的转变和发展。我们亦关注到，若为「淫褻」及「不雅」订立明确而全面的定义，《条例》将难以运作，而会令评定物品类别的裁决受到更多的法律挑战。

- 2.3.3. 香港的法律制度以普通法为基础。在普通法下，「淫褻」及「不雅」的概念不是精确科学，并非如刑事行为般可作客观举证。「淫褻」及「不雅」是相对而不是绝对的概念，会随着时间、地点、文化、个人、社会不同阶层和年龄而转变。此外，根据普通法，这两个概念并非独立存在。一件物品属淫褻或不雅，是取决于该物品在什么程度上导致或可能导致阅读者／观看者感到道德腐化、反感或厌恶。
- 2.3.4. 在检讨《条例》期间，我们研究了海外司法体系的经验，从中并未有发现任何海外体系在法例中对「淫褻」及「不雅」作出仔细的定义。根据英国的《淫褻刊物法令》，若物品所产生的效果令阅读、观看或聆听该物品的人腐化及堕落，该物品即当作淫褻论。部分国家，如纽西兰和加拿大，则为不良／淫褻刊物的定义提供较具体的解释。例如，若刊物描述、描绘、表达或以其他形式处理性、恐怖、罪案、残忍或暴力的事物，而其处理手法会使该刊物的流通对公众利益造成损害，即属不良刊物。澳洲和美国却没有界定何谓淫褻及不雅，而是制订一些原则，供有关当局在评定类别时考虑。有关各国的做法，详见附件 1。海外的经验反映，在法例中仔细界定何谓礼教上不可接受的事物，是难以实行的。
- 2.3.5. 假设审裁处会继续在现行规管机制下运作（讨论详见第三章），另一个建议是制订全面的行政指引，让有关方面在考虑应否把物品转介审裁处时可作为依据及／或让审裁处评定物品类别时作参考之用，这样便无须定期修改法例中有关「淫褻」及「不雅」的定义。

- 2.3.6. 我们研究了部分海外司法体系的经验，当中只有澳洲较为独特，为受限制及不受限制的内容订立详尽的法定指引，并为暴力、性、裸露、粗俗语言、成人题材和药物使用订定准则。
- 2.3.7. 虽然订立指引可补充《条例》中的定义，但我们仍须考虑下列各点：
- (a) 根据现行制度，由政府（非司法机关）为审裁处（司法机关）订立评定类别准则的行政指引并不恰当。此举有违司法独立这重要原则。
  - (b) 根据普通法，「淫褻」及「不雅」是相对的概念。一件物品属淫褻或不雅，是取决于该物品在什么程度上导致或可能导致阅读者／观看者感到道德腐化、反感或厌恶。因此，订立全面的指引在普通法制度下并非普遍惯常的做法。
  - (c) 港大民研计划在第一阶段公众谘询期间进行的意见调查显示，被公众视为淫褻或不雅的物品范围非常广泛。即使我们采纳澳洲的做法（见上文第2.3.6段），不少未被澳洲禁止的物品类别亦可能在本港被评为淫褻或不雅。因此，要制订一套明确而巨细无遗的指引，会非常困难。
- 2.3.8. 在一九八七年制定及一九九五年修订《条例》时，当时的立法局亦曾深入辩论是否需要法例中界定「淫褻」及「不雅」的定义，或就有关准则制订全面的指引。在这两次制定及修例过程中，当时的立法局均认为有关问题涉及不少实际困难，同意当局无需在法例订立明确而详细的定义或制订书面指引。当时的意见认为有关规管机制应由审裁处运用《条例》第10条所述的「公众标准」，来评定物品是否属「淫褻」或「不雅」。审裁处的审裁委员亦来自不同阶层，他们在评定物品类别时应能采用一般合理的社会人士普遍接受的标准。

2.3.9. 我们衡量各方的意见后认为，为「淫褻」及「不雅」提供更明确的定义，或为评定物品类别的标准制订行政／法定指引，均非理想的做法，亦难以实行。

2.3.10. 司法机构指出，当局不应为审裁处制订行政指引或标准。因为司法独立不可受到干扰是一项重要的原则。此外，由于审裁处隶属司法机构，即使制订有关指引或标准，也不应与审裁处有关或对审裁处具有约束力。

## 2.4. 已评定类别的个案资料库

2.4.1. 第一阶段谘询中，不少人希望提高审裁处裁决的透明度。有持份者及公众人士表示，他们对评级准则亦不大了解。

2.4.2. 现时，《条例》第 20 条规定司法常务官须保存一个储存库，储存呈交予审裁处评定类别的物品。公众缴交指定费用后，可亲自前往查阅储存库内的物品。除物品本身及其评定类别的结果之外，司法常务官亦会记录审裁处聆讯时认为该物品属淫褻或不雅的部分。由于法例没有规定审裁处须就暂定类别的裁决提供理由，所以司法常务官只会记录物品在全面聆讯中的裁决理由。

2.4.3. 有建议认为应在互联网设立已评定类别的个案资料库，以方便公众、持份者和审裁处的审裁委员查阅现行的评级标准。我们已就此建议征询司法机构的意见。

2.4.4. 司法机构不赞成设立网上资料库的建议，也不认同此举可回应有关透明度的关注。网上资料库只可记录评定类别的结果、相互参照号码和有关物品的说明，而物品本身的内容则不会发布，原因如下：

(a) 法例禁止任何人发布淫褻物品；

- (b) 不雅物品亦不可在互联网发布让公众浏览；及
- (c) 发布有关物品涉及版权问题。

此外，司法机构亦留意到网上资料库不会显示暂定类别的裁决理由，因此网上资料库对提高任何裁决的一致性的效用甚微或没有帮助。

- 2.4.5. 我们同意司法机构的意见，认为网上资料库并不可行。
- 2.4.6. 我们欢迎公众就是否需要修订「淫褻」及「不雅」的定义发表意见。



## 第三章：仲裁制度

3.1.	公众主要关注议题
3.1.1.	<p>第一阶段公众谘询中，司法机构强烈认为，现时审裁处须同时履行评定类别的行政职能和司法职能，这个制度十分不理想。审裁处现时评定类别的行政职能应从司法机构中剔除，使审裁处只负责处理司法裁定工作。此外，关于处理司法裁定工作时，司法机构认为应研究以陪审团制度取代审裁委员制度的方案。</p>
3.1.2.	<p>法律界（包括大律师公会和律师会）均非常赞成把审裁处的行政和司法职能分开。</p>
3.1.3.	<p>公众对司法机构及法律界提出的此项基本议题讨论不多。</p>
3.1.4.	<p>而有就应否及如何改革现时审裁制度提出意见的人，其意见亦有分歧。有意见认为应保留现时的审裁处，但可改变审裁委员的委任及组成模式；亦有公众建议剔除审裁处属行政性质的评定类别职能，并以陪审团制度取代审裁处审裁委员制度；更有意见认为可废除审裁处，改由法庭裁判官评定物品的类别。</p>
3.1.5.	<p>香港大学（港大）进行了一项电话民意调查，以了解公众对六项改善现行审裁制度建议的支持度（即增加每次聆讯的审裁委员人数、从某些指定界别选取审裁委员、成立一个独立的审裁机构以评定物品的暂定类别，而审裁处则负责处理复核、从陪审团名单中选取审裁委员、增加审裁委员总人数及废除审裁处）。由于每项建议的支持度由 40%至 78%不等，因此调查结果显示公众未有明确结论。</p>

3.1.6.	<p>公众亦关注下列仲裁处的运作事宜：</p> <p>(a) <u>仲裁委员的代表性</u>： 现时，仲裁委员是透过自我提名而获委任的；此制度既不能确保仲裁委员有足够代表性，也不能确保委员具备仲裁工作的知识。暂定类别聆讯及全面聆讯的仲裁委员人数也应增加；</p> <p>(b) <u>仲裁处裁决的一致性</u>： 仲裁处在不同的聆讯，可能对相同的物品作出不同的裁决，而内容或图片相近的物品亦可能出现不同的裁决；及</p> <p>(c) <u>仲裁处裁决的透明度</u>： 暂定类别聆讯以闭门形式进行，而仲裁处亦无须为暂定类别的评级交代理由。</p>
--------	--

## 3.2. 现时制度

### 仲裁处的专有审判权

3.2.1. 根据《条例》成立的仲裁处是司法机构辖下的一个专责仲裁处，负责裁定物品是否属「淫褻」或「不雅」，并在这方面获赋予专有审判权。除执法机关之外，出版商亦可在发布物品前，自行向仲裁处呈交物品予以评定类别。

3.2.2. 仲裁处的现行制度旨在：

- (a) 提供简单有效的机制处理《条例》下的物品发布事宜。仲裁处为物品评定类别，政府完全没有参与物品评定的程序；
- (b) 为出版商提供途径，让他们可在发布物品前得悉物品类别，避免其出版业务触犯法例；及

- (c) 容许普罗大众加入审裁处成为仲裁委员，以反映社会普遍接受的道德禮教标准，并让社会人士也能参与评级工作。

### 审裁处评定类别和进行裁定的角色

- 3.2.3. 审裁处收到评定物品類別的申请后，会在五天之内以闭门形式进行聆讯，评定物品的**暂定類別**。若没有人对该暂定類別提出異议，暂定類別将会确认为物品的最终评定類別。若有人要求复核暂定類別，审裁处会安排公开的**全面聆讯**，复核暂定類別。
- 3.2.4. 审裁处对物品作出的评定類別，包括暂定類別及全面聆讯后作出的最终评定類別，均屬**行政职能**。审裁处是以一个行政仲裁机构的角色履行此职能，并只能在《条例》赋予的权力范围内运作。
- 3.2.5. 根据《条例》第29条，若有人在民事或刑事法律程序中，就有关某物品是否淫褻或不雅的问题提出異议，有关法院或裁判官须将该物品转交审裁处作**裁定**。
- 3.2.6. 审裁处对物品作出裁定，是在履行**司法职能**，担当法庭的角色，并拥有相关的司法权力和权限。转介物品的法院或裁判官会把审裁处所作出的裁定视为对事实所作出的裁断。
- 3.2.7. 审裁处履行评定類別的行政职能及司法裁定职能时，实际上是以两个具有不同的权力，根据不同程序，和受不同的证据规则约束的机构模式运作。
- 3.2.8. 二零一一年，审裁处共处理27 903件物品，包括：
- 评定737件物品的暂定类别；
  - 在全面聆讯中复核六件物品；
  - 重新考虑一件物品的类别；以及
  - 为27 159件物品作出裁定。

二零零七年至二零一一年，呈交仲裁处的物品总数由每年 70 221 件下降至 27 903 件，而仲裁处聆讯日的总数则由 226 天下降至 180 天。二零一一年，仲裁处评定类别的行政职能占个案总数的 3%，但却占聆讯日总数的 88%。

## 仲裁处的组成

- 3.2.9. 根据《条例》，仲裁处所有仲裁委员均由终审法院首席法官委任。有关人士须通常居于香港最少七年并通晓书面中文或英文，方合资格获委任为仲裁委员。司法机构已决定增加仲裁处仲裁委员的总人数，由二零一零年约 340 名增至二零一一年约 400 名，并会再增至 500 名左右。
- 3.2.10. 法例订明仲裁处每次聆讯所选取的仲裁委员人数。根据《条例》第 7(1) 条，除第 15(1A) 条另有规定外，仲裁处须由司法常务官所委任的以下人士组成：(i) 主审裁判官一名；及 (ii) 从仲裁委员小组选出不少于两名的仲裁委员。此外，根据第 15(1A) 条，进行全面聆讯的仲裁处，须由司法常务官所委任的以下人士组成：(i) 主审裁判官一名；及 (ii) 从仲裁委员小组选出四名或以上的仲裁委员。
- 3.2.11. 根据相关规定，除了全面聆讯外，司法常务官按照惯例会委任两名仲裁委员进行聆讯，只有在特殊情况下，才会委任四名仲裁委员进行聆讯。司法机构认为此举是按照法例条文所订明而行事，若不按照此做法应有充分理由。司法常务官行使其法定权力时，运用司法酌情权来决定仲裁委员的人数应维持在两名或因应个别情况而增加。该司法酌情权不应受到限制。
- 3.2.12. 主审裁判官履行评定类别的行政职能和司法裁定职能时，任何法律论点需由主审裁判官裁定。但除了法律论点外，仲裁处成员之间如有任何分歧，须以多数成员的决定为决定；如分歧的成员人数相等，则须以主审裁判官的决定为决定。这表示仲裁处的主审裁判

官就有关物品是否「淫褻」、「不雅」或「既非淫褻亦非不雅」所作的评定和裁定可能属少数意见。

### 3.3. 第一阶段公众谘询所搜集的意见

- 3.3.1. 第一阶段公众谘询所搜集的意见可分为两类。第一类是关于仲裁处现行制度的基本问题，而第二类则与现行仲裁处的运作事宜有关，例如仲裁处的一致性和透明度，以及仲裁委员的代表性。

#### 仲裁处现行制度的基本问题

##### 司法机构的意见

- 3.3.2. 司法机构认为，现时《条例》下的仲裁处制度极不理想，因为法例规定仲裁处须同时履行评定类别的行政职能和司法裁定职能。司法机构强烈认为，要解决仲裁处现行制度的问题，须从司法机构中剔除评定类别的行政职能，使仲裁处只负责处理司法裁定工作。

#### 现行法定制度的问题

##### A. 原则问题

- 3.3.3. 首先，现时的法定架构规定仲裁处在履行司法裁定职能外，亦需履行评定类别的行政职能。要一个司法机关履行行政职能可能会损害司法独立的基本原则。因此，仲裁处作为一个司法机关，要履行同属管制淫褻及不雅物品范畴内的行政工作，并非适宜。
- 3.3.4. 其次，仲裁处评定类别的行政职能可能违反其司法裁定职能。同一样物品既呈交仲裁处作行政性质的评定类别，其后又由法院转交仲裁处进行司法裁定的情况时有发生。虽然负责裁定程序的仲裁委员小组会与之之前负责评定类别程序的仲裁委员小组不同，但仲裁处根据不同的规则和程序，按照同一套法定指引，就同一物品相继地履行这两项不同的职能，这安排十分不

理想。

- 3.3.5. 第三，仲裁处作为一个行政性质的仲裁机构，履行现时评定类别的程序亦存在严重问题。就评定类别的行政职能而言，由仲裁处进行评定类别、复核和重新考虑本身的裁决这几项程序，虽然由不同的仲裁委员小组处理，但亦引来批评，指仲裁处同时处理不服其裁决的「上诉」。

## B. 观感问题

- 3.3.6. 秉行公正重要，让人清楚看见公正得到实现亦同样重要。因此，司法机构非常关注由现时仲裁处的法定架构引起的观感问题。多年以来，公众对仲裁处的运作有不少批评。这些批评很多与仲裁处同时担当行政及司法双重角色这种不理想的法定架构有关。
- 3.3.7. 首先，关于对仲裁处的运作的指控和误解，例如仲裁处的裁决前后矛盾，司法机构认为，起因主要是公众难以明白何以仲裁处作为司法机构的一部分，在评定物品类别时作出的行政决定并非法庭的裁决。
- 3.3.8. 其次，有批评指仲裁处进行暂定类别程序时缺乏透明度。司法机构认为，公众难以明白和接受当仲裁处履行评定暂定类别的职能时，它其实是以一个行政性质的仲裁机构模式运作，故此司法程序里的公开审判原则并不适用。
- 3.3.9. 因此，司法机构不会支持任何未能把评定物品类别的行政职能从司法机构中剔除的改革方案。

## 法律界的意见

- 3.3.10. 法律界（包括大律师公会和律师会）均大力支持把仲裁处的行政和司法职能分开。

- 3.3.11. 大律师公会赞同司法机构的意见，认为现时《条例》下的审裁处制度并不理想。审裁处一方面须履行司法职能，根据现行的法律程序裁定某件物品的性质；而另一方面须履行行政职能，评定所呈交物品的类别。由于审裁处隶属司法机关，两种职权的并存会蚕食审裁处的独立性。因此，评定物品类别的行政职能应从司法机构中剔除，甚至废除。有关方面应研究和确立新的制度审查刊物，以维护社会道德。
- 3.3.12. 律师会也赞同司法机构的建议，认为应该把审裁处属行政性质的评定类别职能从司法机构中剔除。

### 公众意见

- 3.3.13. 公众对司法机构和法律界所提出的基本问题讨论不多。而有就应否及如何改革现时审裁制度提出意见的人，其意见亦有分歧。部分人士指出，在过去二十年来，审裁处的现行制度为社会提供了独立而有效的规管制度，大致上亦行之有效。因此，他们希望保留现有的审裁处，但可改变审裁委员的委任及组成模式；亦有公众建议剔除审裁处评定类别的行政职能，并以陪审团制度取代审裁委员制度；更有意认为可废除审裁处，改由法庭裁判官评定物品的类别。
- 3.3.14. 根据港大于第一阶段公众谘询进行的一项电话民意调查，在 1 531 名受访者中：
- (a) 78%受访者赞成增加聆讯时的审裁委员人数，由暂定聆讯时的两人加至四人及全面聆讯时的四人加至六人；
  - (b) 77%受访者赞成立法订明每次聆讯都必须将某些指定界别人士（如教育界和社福界）纳入审裁委员小组；

- (c) 63%受访者赞成成立一个新的独立仲裁机构，负责评定物品的暂定类别，如有要求复核，由仲裁处作为司法机关进行；
- (d) 58%受访者赞成以陪审团制度取代现时的仲裁委员制度（即由陪审团名单抽取仲裁委员，而不是由仲裁委员名单抽取）；
- (e) 43%受访者赞成增加仲裁委员数目，由现时 300 人增加至 500 人；及
- (f) 40%受访者赞成废除仲裁处，改由法庭裁判官评定物品类别。

公众对应否改革仲裁制度未有明确结论。

### 3.4. 从司法机构中剔除评定物品类别的行政职能的方案

- 3.4.1. 我们尊重司法机构和法律界的意见和关注。为了回应他们的关注，我们建议改革仲裁处，并提出下列两个建议方案，从司法机构剔除评定物品类别的行政职能，并欢迎各界就这两个改革现行仲裁处制度的方案发表意见。

#### 方案一：分开评定物品类别的行政职能和司法裁定职能

##### A. 建议制度的细节

- 3.4.2. 我们考虑改善仲裁处制度的方案时，会希望保留仲裁处现行制度的优点，即简单有效的评级程序、让出版商在发布物品前评定其类别的渠道，以及公众参与。为保留这些优点和改善仲裁处的制度，我们建议成立一个新的法定仲裁机构，负责评定物品的暂定类别，并成立一个新的法定上诉委员会，以复核暂定类别。至于仲裁处，则只须处理法院或裁判官在民事或刑事法律程序中转交的个案的司法裁定。



### 3.4.3. 有关新制度的安排，初步构思如下：

#### (a) 法定仲裁机构

- (i) 职能：原本由审裁处负责，属行政职能的暂定类别裁决，可交由按法例成立的新仲裁机构负责。此仲裁机构作出的裁决，将与现时制度下审裁处作出的暂定类别，拥有相同的法律效力。出版商在发布物品前，可自行向仲裁机构呈交物品予以评定类别。如被检控，亦可以遵照仲裁机构的裁决作为抗辩理由。仲裁机构评定类别时所作出的行政裁决可向法定上诉委员会上诉，有关人士亦可就仲裁机构的裁决申请司法复核；
- (ii) 组成：仲裁机构可由一名主席和数名副主席组成。主席缺席时，副主席可代其履行职务。主席／副主席将会由行政长官委任的退休裁判官／法官或具法律或专业背景的人士担任，并获来自不同背景的仲裁委员协助。所有仲裁委员可由商务及经济发展局局长委任，任期不可超过六年。此类仲裁委员跟首席法官委任的仲裁委员不同，后者须为重组后的审裁处继续履行司法裁定职能（除非如下文第 3.4.3(c)段讨论所述，采用陪审团制度）；
- (iii) 聆讯：每次暂定类别的聆讯，可由一名主席／副主席率领，由最少四名仲裁委员组成的小组负责，较现时最少要有两名仲裁委员的法定规定人数为多；以及
- (iv) 运作：在评定物品的类别时，仲裁机构可参考《条例》第 10 条所载的各项因素。为确保制度具透明度，仲裁机构须公开裁决理由。不过，鉴于第 2.4.4 段所述的问题，在互联网设立已评定类别的个案资料库，似乎

并不可行。此外，仲裁机构为物品评定类别时，可按需要征询专家的意见。仲裁机构应由独立的秘书处提供支援，而秘书处则由一名非公务员的总监率领。

## (b) 法定上诉委员会

- (i) 职能：根据《条例》成立一个法定上诉委员会，取代审裁处为复核暂定类别展开全面聆讯的行政职能。任何可呈交物品予以评定类别的人士或有关的执法机构，均可向上诉委员会申请展开全面聆讯，以复核暂定类别的裁决。上诉委员会所作的裁决，应与审裁处现时在全面聆讯下所作的裁决，拥有相同的法律效力；
- (ii) 组成：行政长官可委任一名退休裁判官／法官或具法律或专业背景的人士担任主席，以及二十至三十名来自不同界别的人士加入上诉委员会。主席及委员的任期不得超过六年；
- (iii) 聆讯：每次上诉委员会的全面聆讯，应由主席及最少六名委员负责，较现时审裁处每次全面聆讯最少要有四名审裁委员的法定规定人数为多；以及
- (iv) 运作：上诉委员会的运作方式应与法定仲裁机构相同，即按上文第 3.4.3.(a)(iv)段订明的方式进行。由于上诉委员会的工作量未必足以聘用全职员工，因此其执行部门可能会招聘非公务员担任兼职员工，又或在政府部门内调派公务员担任兼职员工。

## (c) 重组后的审裁处

- (i) 职能：重组后的审裁处只会保留其司法机关

的角色，纯粹履行司法裁定职能，而无须履行评定物品类别的行政职能；

- (ii) 组成：按此安排重组后的仲裁处可由一名主审裁判官率领，而现有的仲裁委员制度可以保留，或由陪审团制度取代，即与高等法院及死因裁判法院采用的制度相若；
- (iii) 聆讯：仲裁处可由一名主审裁判官率领。若采用陪审团制度，每次聆讯的陪审团可由七名陪审员组成。这安排符合《陪审团条例》关于审讯所需陪审员人数的规定，亦较现时法定规定最少要有两名仲裁委员参与仲裁处裁定聆讯为多。曾出席一次或多次聆讯的陪审员，可在一段合理时间内豁免担任仲裁处的陪审员。若保留仲裁委员制度，现行法定条文规定司法常务官委任至少两名仲裁处仲裁委员出席每次仲裁处聆讯；因此司法常务官会继续运用司法酌情权决定人数是否应维持在两名或就个别个案增加人数（参阅上文第 3.2.11 段）。若认为有需要增加按法定规定委任的仲裁处仲裁委员人数，相关法例必须予以适当修改；
- (iv) 运作：若采用陪审团制度，将全由陪审团负责裁定物品是否属淫褻、不雅或既非淫褻亦非不雅。不过，陪审团只会作出裁决，而不会交代裁决理由。仲裁处主审裁判官的角色亦应重新界定，新角色会与设有陪审团的法院的法官角色相似。在新制度下，主审裁判官会就法律问题作出裁决，包括是否接纳有关证据，以及引导陪审团根据法律及证据作出裁决。主审裁判官不会参与裁定物品是否属淫褻、不雅或既非淫褻亦非不雅，而只会负责作出适当指示，让陪审员依照法律和证据作出裁决；以及

- (v) 上诉：若对审裁处陪审团的裁决有任何不满，可向原审法院提出上诉。若个案牵涉重要和影响广泛的法律观点，可继续向终审法院提出上诉。

## B. 建议制度的考虑因素

- 3.4.4. 上述改革建议旨在让不同的机关担当不同的职能与角色，以回应司法机构及法律界人士的诉求，让审裁处的行政和司法职能得到更明确的区分。此方案将解决上文第 3.3.2 至第 3.3.9 段所述关于审裁处的基本问题，亦有助回应有关同一机关在不同聆讯就同一物品出现不同裁决的关注。
- 3.4.5. 司法机构和法律界（包括大律师公会和律师会）非常赞成把审裁处的行政职能和司法职能分开。公众对此问题却讨论不多。可参阅上文第 3.3.13 至第 3.3.14 段。
- 3.4.6. 在这个方案下，政府会参与仲裁机构和上诉委员会的组成及委任成员的工作。由于评定物品类别的工作带有审查性质，部分人士会认为此方案可能会削弱整个制度的公平性和独立性。部分人士或许会怀疑政府企图利用此方案控制社会的价值观和干预言论自由。事实上，在二零零零年进行的公众谘询期间，多个政党已清楚表明，相比起审裁处现时在司法制度下担当的独立角色，他们反对当局参与评定物品类别职能的建议。他们认为，成立一个由政府委任的法定机关评定物品的类别，会损害新闻和言论自由。由于评定物品类别的工作性质敏感，因此政府可能会备受质疑是否拟扩大其对审查的管制。
- 3.4.7. 为了释除有关疑虑，我们建议仲裁机构和上诉委员会的主席／副主席应由行政长官委任的退休裁判官／法官或具法律或专业背景的人士担任。可参阅上文第 3.4.3 段。

## C. 海外例子

- 3.4.8. 海外司法体系如澳洲、纽西兰和德国均有类似的仲裁机制，以独立仲裁机构和上诉委员会评定物品的类别。在澳洲，评定物品类别的裁决由类别评定委员会作出。这个独立的法定机构由一名总监、一名副总监、数名资深评定员和最多二十名由总督委任的其他人士组成。类别评定委员会的裁决可由覆检委员会复核，该委员会由一名召集人、一名副召集人及三至八名其他成员组成，全部以兼职形式出任。若有人不满覆检委员会对物品类别所作的裁决，可经澳洲联邦法院就有关法律问题提出司法复核。
- 3.4.9. 在纽西兰，电影及文字物品类别评定处（评定处）属政府法定机构，由一名总检查员、一名副检查员和其他类别评定员组成，负责评定刊物的级别。评定处所定刊物的级别可由电影及文字覆检委员会（覆检委员会）复核。覆检委员会是法定机构，由九名获总督委任的成员组成。若有人就法律观点反对覆检委员会所作的裁决，可向高等法院上诉；若反对高等法院的裁决，可再向上诉法院就法律观点提出上诉。若上诉得到高等法院／上诉法院接纳，法院会把有关刊物发回复检委员会再作考虑。
- 3.4.10. 在德国，不良青少年刊物联邦覆检委员会（委员会）负责监察社会上严重影响儿童和青少年成长的刊物。委员会由联邦政府成立，属法定行政机构，而委员会主席由「家庭、长者、妇女及青少年联邦事务部」委任。若有人反对委员会的裁决，可向行政审裁处提出上诉。若行政法院不认同委员会的裁决，可把物品发回委员会再作考虑。然而，若行政法院裁定有关物品对未成年人士没有不良影响，便可立即下令委员会遵守其所作的裁决，而不需再作判决。若委员会不认同有关的裁决，可向上诉法院提出上诉。
- 3.4.11. 详情请参阅附件 1。

## 方案二： 废除评定类别的行政职能

### A. 建议制度的细节

3.4.12. 根据这个方案，评定类别的行政职能将会被废除，而法院（不论是否名为「淫褻物品审裁处」或其他）会直接裁定物品是否属淫褻／不雅。出版商在出版刊物前再不能申请评定物品类别，但他们可以就物品应否发布的问题自行谘询专家或法律人士的意见。现时，有一些海外国家正采用这种做法（直接进行司法裁定），由法院裁定物品是否属淫褻或不雅，似乎亦行之有效。

### B. 建议制度的考虑因素

3.4.13. 正如方案一，若废除评定类别的行政职能，便可回应司法机构和法律界人士对审裁处制度的主要关注。

3.4.14. 在这个方案下，裁定物品是否不雅／淫褻，将交由法院负责，政府完全不会参与其中，亦不会出现被质疑企图审查和干预言论自由的观感问题。

3.4.15. 虽然所有个案均会交由法院处理，但预计不会对司法机构的运作有显著的影响，原因是司法机构反对现行安排是基于原则问题，而并非与工作量有关。

3.4.16. 按照此方案，当局便无须考虑应否把物品（例如具争议性或有可能被挑战的个案）先送交审裁处评定类别，然后才作出检控。这方案亦能有助节省检控程序所须的时间，以回应很多公众人士对政府应加快相关程序的诉求。

3.4.17. 另一方面，部分社会界别会认为现时评定类别的行政职能是一个简单有效的评定物品类别程序，希望予以保留。出版商在发布物品前，不会再有让他们可预先把物品送交评定类别的途径，以确保不会违反法例。家长、教师和社工则忧虑此举实际等同放宽对淫褻及

不雅物品的规管。为释除公众的疑虑，确保这个方案不会被视为放宽规管发布淫褻及不雅物品，政府会加强执法和预防教育的工作。

### C. 海外例子

- 3.4.18. 以上所述的审裁机制(即由法庭直接裁定物品是否属淫褻、不雅或既非淫褻亦非不雅)为美国、加拿大和英国等海外司法体系所采用。这些国家均没有独立的法定机构评定刊物的类别。在美国，若控罪可能导致有关人士被判监禁超过六个月，相关审讯通常会采用陪审团。至于加拿大，有关淫褻物品的最高刑罚一般都不会超过监禁两年，因此审讯通常不会采用陪审团(在加拿大，采用陪审团的审讯，其控罪的最高刑罚是监禁五年或以上)。

## 3.5. 审裁委员制度

- 3.5.1. 在方案一和方案二下，审裁处将来只需履行司法裁定职能。审裁处现行的审裁委员制度可以保留，或可以陪审团制度取代。

### A. 维持现行审裁委员制度的考虑因素

- 3.5.2. 现行审裁委员制度已运作多年。审裁委员主要是透过自我提名然后获首席法官委任。司法机构已决定增加审裁处审裁委员的总人数，由约340名增至500名左右。整体来说，以往的经验证明该制度行之有效。

- 3.5.3. 然而，审裁委员制度也有其限制：

- (a) 就现时自我提名的程序而言，社会上有关关注指审裁委员小组不够「代表性」，又指审裁处的裁决是由一小群审裁委员作出，而这些审裁委员并未能反映社会现行普遍的标准；以及

- (b) 要施行一套令人满意的委任制度有一定的困难，当中包括识别适当的人选和审查获提名的人士。要构思一个可以确保仲裁委员人数充足又具广泛代表性的行政制度亦非易事。

## B. 陪审团制度的考虑因素

3.5.4. 目前，陪审团名单大约有69万人。同一份陪审团名单亦可应用于审裁处。陪审团制度的优点如下：

- (a) 陪审团制度可解决仲裁委员人数偏低和提名仲裁委员的问题，而且更能反映社会现行普遍的标准；
- (b) 裁定某项物品是否淫褻、不雅或既非淫褻亦非不雅的司法职能，将全由陪审团的裁决。主审裁判官只会负责引导陪审团。这种安排可避免一名裁判官的意见可能属少数意见的问题；以及
- (c) 每次聆讯的陪审员人数可以较现时仲裁委员的人数多，但应该是单数，以多数人的决定为准。出任一次或多次聆讯的陪审员，可以在一段合理时间内获得豁免。此安排可避免现时让人感到审裁处的决定被集中在一小群自愿提供服务的人士手里的问题。

3.5.5. 然而，陪审团制度也有下列限制：

- (a) 审裁处若采用陪审团制度会花费不少资源和时间。在聆讯时，主审裁判官将需较多时间引导陪审员，聆讯时间亦可能因此会较长；以及
- (b) 陪审员作出裁决时不会阐述裁决的原因。

3.5.6. 总括而言，司法机构认同陪审团制度的建议有具争议的地方。对司法机构来说，把评定类别的行政职能从改革后的审裁处剔除，以及保留仲裁委员制度是可接



受的方案。我们会考虑在第二阶段公众咨询搜集所得的意见，然后决定将来仲裁委员制度的适当安排，或是以陪审团制度取代仲裁委员制度。

### 3.6. 仲裁处的运作问题

- 3.6.1. 如上文第3.4.1段所述，我们建议改革仲裁处，以回应司法机构及法律界所关注的基本问题。我们提出的两个方案，都是建议把评定物品类别的行政职能从司法机构中剔除，我们欢迎各界就该两个方案发表意见。但我们必须指出，我们需要得到社会的广泛共识才能推行有关的建议。此外，我们也需要充分的准备时间制订相应的立法建议、提出所需的法例修订；而若采纳方案一，成立新的仲裁机构和上诉委员会的相关行政安排亦须要一定的时间。我们会考虑在第二阶段公众咨询所搜集的意见，以决定最好的改革仲裁处方案。
- 3.6.2. 在落实及执行改革方案之前，我们需要确保现有的制度运作如常。
- 3.6.3. 在上一阶段咨询期间，公众已就仲裁处的现行运作发表意见。司法机构的回应如下：
- (a) 要改革仲裁处，必须进行修例的工作；在解决这基本问题前，司法机构在考虑有关意见后，已作出相应措施改善仲裁处的现行运作（详情见下文第3.6.4至3.6.7段）；
  - (b) 在现时不理想的制度下作出的任何改善措施，都无助解决仲裁处的基本问题，亦不能以此取代根本性的改革方案；以及
  - (c) 维持仲裁处制度的现状作为未来路向并不属一个可行方案。司法机构敦促政府尽快改革仲裁处的制度。

## 仲裁处的代表性

- 3.6.4. 在第一阶段公众谘询期间，公众普遍认为有需提高仲裁处的代表性。在多项改善建议当中，公众倾向赞成增加仲裁处仲裁委员的总人数、增加每次聆讯的仲裁委员人数，以及从不同界别，如教育、文化艺术、社会福利等，选取仲裁委员。
- 3.6.5. 《条例》下的物品评定类别制度，是以一般合理的社会人士普遍接受的道德禮教标准为基础。我们也注意到公众认为应进一步提高仲裁处的代表性。
- 3.6.6. 其实，司法机构已推行下列改善措施，以增加仲裁处的代表性和提供更多机会让公众担任仲裁委员：

### (a) 仲裁委员的总人数增至约500名

不少人认为，增加仲裁委员的总人数，可让更多人参与仲裁工作。但部分人却忧虑，增加总人数会使裁决不一致的情况更加严重，因为每名仲裁委员出席聆讯的次数会因此减少，以致难以累积评级准则的经验和专业知识。就后者的忧虑而言，我们认为，由主审裁判官提供引导及加强仲裁委员的培训，可使裁决更为一致。司法机构已决定增加仲裁委员的总人数，由二零一零年约340名增至二零一一年约400名，并会进一步增至500名左右。我们认为这是恰当的做法，亦欢迎司法机构推行这项措施。

### (b) 把仲裁委员的委任期限为九年

部分仲裁委员获长期委任(有些出任超过十年)，以致有批评指仲裁处被一小撮仲裁委员支配。我们欢迎司法机构把委任期限为九年，此举有助增加仲裁委员的流动性。

3.6.7. 有关改善现时仲裁处制度的其他建议，我们的意见如下：

(a) 委任具专门知识及专业人士担任仲裁委员

有意见认为司法机构应委任具专门知识及专业人士担任仲裁委员，但此建议却会减少一般社会人士参与仲裁处工作的机会，有违现时制度的原则，即透过公众参与来反映社会普遍接受的道德禮教标准。若采纳此建议，不少问题仍有待仔细研究，才能达致社会共识，例如，选取界别的准则、个别界别的仲裁委员人数与仲裁委员总人数的比例、个别界别的仲裁委员在每次聆讯所占的人数等。

司法机构认为此建议并不可行，因为很难清晰界定哪一类人士应纳入哪一类专门知识或专业界别。若采纳此建议，招募仲裁委员时，便须规定有关人士提交大量资料。就私隐的问题而言，此举会被质疑是否合理。此外，司法机构认为此建议在法律上是无效的，因为现时的法例没有规定如何把合格人士分类，也没有订明在何种情况下应批准或拒绝某特定的提名。

我们认为，现有的社会参与制度应予以保留，相信让一般社会人士参与仲裁处的评级工作，能够反映社会普遍接受的道德禮教标准。况且，仲裁处可在有需要时征询专业意见。

(b) 增加每次聆讯的仲裁委员人数

第一阶段公众谘询收到的意见显示，公众普遍支持增加每次聆讯的仲裁委员人数。正如上文第 3.2.11 段所述，司法常务官会按照相关的法例规定行使其司法酌情权，以决定仲裁委员的人数。任何关于增加每次聆讯仲裁委员人数的建议，都必须修订法例才行，否则，在法律上便是无效的。

我们认为维持现时的安排，是恰当的做法。为免使司法常务官的司法酌情权受到约束，我们亦赞成司法机构的意见，即不应就这方面制订行政政策或指引。

### (c) 为仲裁委员提供培训

现时，新获委任的仲裁委员首次出席聆讯时，主审裁判官会向他／她作出简介。第一阶段公众谘询收到的意见显示，不少人士要求加强仲裁委员的培训，以提高裁决的水平。我们赞成上述观点，并知道司法机构会继续定期为仲裁委员举行简介会，让委员能就社会普遍接受的道德禮教标准互相交流意见，并藉此向他们提供有关的最新资料。为了鼓励仲裁委员，我们会进一步与司法机构研究可否循适当途径给予出席简介会或经验分享会的仲裁委员报酬，情况如同出席仲裁处聆讯一样。

虽然司法机构会继续为仲裁委员提供适当而实用的简介和培训，但是我们必须指出，仲裁处须考虑的事项有时可能涉及艺术或道德问题，而此类问题本身的性质可能备受争议，导致社会人士对相关问题持有不同的意见。

- 3.6.8. 欢迎公众就改革仲裁处现有制度的两个方案，发表意见。

## 第四章：新媒体

4.1.	公众主要关注议题
4.1.1.	<p>互联网已成为我们日常生活的一部分，其中，青少年使用互联网的时间越来越长。尽管互联网在资料搜寻、知识分享及即时通讯等方面确实为使用者带来不少方便，但公众亦注意到互联网可能引起的负面问题，尤其是网上流传的不良资讯对儿童及青少年造成的影响。从第一阶段谘询搜集所得的意见显示，公众关注的主要问题如下：</p> <p>(a) <u>淫褻及不雅资讯在互联网广泛流传和有需要保护儿童与青少年免受其不良影响</u>： 互联网日趋普及，淫褻及不雅资讯更容易在网上广泛流传。虽然自由社会不应过度限制成年人选择观看、收听或阅读什么物品，但公众同时亦关注要保护儿童及青少年免受网上流传的淫褻及不雅资讯影响；以及</p> <p>(b) <u>现行的规管机制是否足够和有效</u>： 公众意见颇为对立。业界代表及网上讨论平台的意见均强烈反对任何更严格的互联网管制措施，但不少公众人士，特别是家长和教育工作者，则支持加强监管。</p>

### 4.2. 现时制度

- 4.2.1. 《条例》规管淫褻及不雅物品的发布，而互联网传递的资讯亦属于其规管范围。自《条例》在一九九六年修订以来至二零一一年底为止，我们对 37 宗涉及互联网发布淫褻资讯的个案作出检控行动，当中 34 宗个案已被定罪。

4.2.2. 相对于一般印刷品，互联网资讯量较庞大而瞬息万变，以致调查及执法工作较为困难。我们一向采取以投诉为主导及共同规管的方式，管制互联网的淫褻或不雅内容。电影报刊办<sup>2</sup>与香港互联网服务供应商协会（互联网协会）携手推行《业务守则》。该守则经谘询公众及业界后于一九九七年发布。根据《业务守则》，如遭投诉的网页内容属不雅类别，有关的互联网服务供应商将会要求网站管理员加上法例规定的警告字句，或移除不雅内容。如遭投诉的内容可能属于淫褻类别，互联网服务供应商则会阻截或要求网站管理员移除有关的内容。此外，互联网服务供应商可取消屡犯者的帐户。电影报刊办／互联网服务供应商更会把涉及淫褻内容的个案转交警方跟进。

### 4.3. 可能需要改善的范围

4.3.1. 在第一阶段谘询期间，公众广泛讨论了规管新媒体的问题。部分原则获社会普遍支持，例如保障言論自由和资讯流通这些香港核心价值的重要性，以及有需要适当保护儿童及青少年免受互联网流传的不良资讯影响。但公众对如何在这些原则之间求取适当的平衡，尤其是应否立法加强管制互联网，则存在很大分歧。

### 规管新媒体的机制

4.3.2. 有意见认为，由于互联网的性质与其他媒体有很大分别，政府可考虑另订法例以规管互联网。不过，主流意见认为，现时把互联网与其他媒体一并纳入同一个规管机制（即《条例》）的做法更为合理，亦能充分回应社会不断转变的需要。根据以往的规管经验，我们认为现时没有明显需要或实质理据支持改变现状。

---

<sup>2</sup> 在二零一二年四月一日前相关工作由「影视及娱乐事务管理处」负责

- 4.3.3. 在规管互联网方面，公众讨论的焦点在于应否加强法定管制。根据港大民研计划进行的民意调查，四分之三的受访者希望政府的规管会「比现时严厉」，当中近半数更表示要「比现时严厉很多」；一成三认为现时的规管「适中」，而只有少于一成表示希望规管会「比现时宽松」。然而，公众于论坛发表及以书面提交的意见则颇为对立。资讯科技界和网民均强烈反对任何加强立法管制的措施，但有不少公众人士，尤其家长及教育工作者则支持推行更严厉的规管措施。其中一个重点讨论的议题为应否强制互联网服务供应商提供过滤服务。公众除评论过滤服务的效能和缺点外，亦广泛讨论政府、互联网服务供应商和家长在保护儿童及青少年免受网上不良资讯影响方面各自担当的角色。当中特别讨论到应在什么程度上倚赖立法措施以解决有关社会道德和儿童及青少年教育的问题，以及互联网服务供应商应承担什么程度的法律和社会责任。公众人士亦关注立法强制提供过滤服务对互联网资讯流通可能带来的影响。
- 4.3.4. 我们研究了各个已发展的司法体系在规管网上不雅及淫褻物品方面的经验（见**附件 1**）。互联网资讯量庞大且瞬息万变，这正是世界各地执法机构均要面对的挑战。互联网使用者可使用虚假身分在网上发布资讯，以致执法上存有困难。更关键的问题在于互联网的资讯传播无分国界，互联网使用者可从不受当地法例规管的海外网站取得淫褻及不雅资讯，故此只规管本地网站的成效不大。此外，我们留意到，与互联网业界共同规管仍是全球趋势，但有些已发展国家近年开始推行强制措施，例如澳洲及法国的互联网服务供应商必须为顾客提供过滤软件，或告知顾客如何获得过滤软件。在德国，内容提供者须使用年龄核实系统，确保儿童不能浏览受限制的内容。然而，由于公众对这些措施的效用和对网上资讯流通及言论自由所产生的影响均表关注，因此这些措施在上述国家仍备受争议。此外，不少人关注年龄核实系统在个人资料保障方面的问题，对如何有效执行该系统亦存有疑问。

- 4.3.5. 由于公众对应否加设强制性管制措施意见分歧，而且海外地方在相关方面亦无明显的成功经验，因此我们认为现阶段不宜修订《条例》，引入新的法定管制措施规管互联网。我们应继续密切留意海外经验，以增加对各国采取的规管方式的认识。

### 提供过滤软件

- 4.3.6. 在第一阶段谘询期间，不少人士，尤其家长及教育工作者认为，尽管过滤软件并非全无缺点，但这技术仍有助保护青少年免受淫褻及不雅资讯影响。虽然公众对应否强制互联网服务供应商为使用者提供过滤服务意见分歧，但他们对当中一些相关议题则有共识。首先，家长应有权选择是否为子女安装过滤服务，以及所需的过滤程度。其次，由市场研发及提供不同的过滤软件，可迎合不同家长的需要。第三，现时使用市面出售的过滤服务的家长不多，很可能因为他们并不清楚如何获得软件，而且对软件的用途及成效缺乏认识。我们认为互联网业界和社区组织可协助改善这个情况。政府将继续提供互联网防护措施资讯，协助家长及其他人士选择合适程度和形式的过滤服务。

### 宣传及公众教育

- 4.3.7. 公众一致认为宣传及教育工作非常重要，而政府应与互联网业界、学校、社区组织及家长合作，加强宣传及公众教育。尤其重要的是，指导儿童及青少年审慎和安全使用互联网，包括如何处理网上的淫褻及不雅物品。此外，公众认为，向家长提供协助，让他们认识指导和监察子女安全使用互联网的方法非常重要，而电脑知识相对较少的家长尤其需要这方面的协助。我们认同公众教育是最有效的方法，以指导儿童及青少年如何处理在网上流传的不良资讯。我们亦赞成向家长提供更多协助，让他们了解互联网的最新发展。



#### 4.4. 可考虑的改善措施

- 4.4.1. 经考虑公众于第一阶段谘询期间发表的意见及研究其他国家的规管机制（见附件 1）后，我们现提出不同的可行措施，改善新媒体的规管，务求在保障资讯流通和言论自由的同时，亦能保护儿童及青少年免受淫褻及不雅物品的影响。

#### 定期检讨现行的共同规管机制

- 4.4.2. 由于互联网性质独特，大多数已发展地区自九十年代起已视共同规管为最恰当的方式。在第一阶段谘询期间，公众普遍支持现行的共同规管机制。有鉴于互联网的性質及运作模式，不少人认同主动监管其内容并不可行，成效亦不显著，而共同规管则大致符合国际的做法。因此，我们认为现行的共同规管安排应予以保留。
- 4.4.3. 在一九九七年公布的《业务守则》（见附件 2）列明互联网服务供应商在共同规管的安排下应采取的行动，以及处理公众投诉的详细程序。影视及娱乐事务管理处<sup>3</sup>曾于一九九九年检讨该套守则的成效。鉴于上次检讨《业务守则》的工作距今已逾十年，故现时有需要进行另一次检讨，以进一步改善守则的运作。政府可成立一个常设联络小组，由资讯科技从业员、互联网服务供应商代表及政府代表等组成，以检讨现行的共同规管机制，确保机制与时俱进，迎合社会不断转变的需要。举例说，我们可以考虑制订适当的指引或业界守则，以供互联网服务供应商在处理淫褻及不雅物品的发布时作参考之用；我们亦可考虑推行自愿标签计划，鼓励网站管理员附加标签，说明其网站是否适合儿童及青少年浏览等。

---

<sup>3</sup> 二零一二年四月一日起有关职务由电影报刊办负责

## 过滤服务

- 4.4.4. 不少人士认为过滤软件是有用的工具，家长可藉此阻截互联网的不良资讯，保护子女。市面上有各式各样的过滤软件，以不同的科技（例如黑名单、许可名单、关键字、文字或影像分析）防止阅览不当内容，并可过滤本地及海外网站。而几乎所有过滤软件系统都可以过滤含有中文字元的内容。家长可为个别使用者帐户设定不同的过滤强度（例如家长的帐户可使用较低的过滤强度或不设过滤，同时为子女开设强度较高的帐户），以及设定时间限制，藉此更有效管理子女所接收的资讯。
- 4.4.5. 可是，过滤软件系统亦有其不足之处。过滤软件可能会拖慢上网速度，用户亦须花额外时间保养／升级软件。过滤软件亦可能会过度筛选网站或未能完全阻截不良内容，而部分产品可能缺乏弹性，以致用户未能因应个人需要更改过滤条件。此外，使用者更可利用不同方法破解过滤软件系统，例如透过代理网站服务绕过过滤系统，藉此无限制地使用互联网。
- 4.4.6. 此外，由于道德标准因人而异，故此过滤系统未必切合所有人的要求。家长须因应个人的需要及各项过滤服务的限制，自行决定是否有需要及采用哪一种过滤服务。有意使用过滤服务的人士，必先充分了解相关产品，再作出决定。
- 4.4.7. 根据港大民研计划在二零零九年初进行的公众意见调查，只有两成互联网使用者惯常使用过滤服务。使用率偏低的原因，可能是由于市民对如何取得过滤软件，以及其用途和成效等方面的认识不足。因此我们应搜集更多资料，务求更了解家长对过滤服务的认知程度及他们采用的各种相关方式和技术，以便政府制定措施，协助有效指导及监察子女使用互联网。

- 4.4.8. 政府资讯科技总监办公室在二零零九年八月至二零一零年三月进行了一项调查，了解家长如何指导及监察子女使用互联网。是次调查显示，家长对互联网的认识，远低于子女。至于协助子女使用互联网方面，超过四分之一的受访家长认为自己能力不足。是次调查提出了多项建议，包括提高家长对互联网的认识、鼓励子女适当分配上网时间、尽早指导及监察子女使用互联网等。我们认为，提高家长对使用互联网的认识，以及让他们充分了解市面上的过滤产品，是符合公众利益的做法。因此，我们会继续协助为家长举办关于使用互联网的培训课程，并提供过滤软件服务的资讯，以便他们指导及监察子女使用互联网。
- 4.4.9. 此外，政府可定期进行跟进调查，以了解家长、教师及其他持份者对各种过滤软件服务有何认识，以及有什么意见，然后把他们的意见告知业界，藉此协助业界发展和改良各类软件，以期更迎合本地用户的需要。我们亦可向公众提供过滤软件科技的资讯，以便他们在选择有关的服务时，作出明智的决定。

### 加强宣传及公众教育

- 4.4.10. 在第一阶段谘询中，公众普遍认为宣传及公众教育非常重要，期望政府、学校及家庭携手合作，共同推广公众教育。
- 4.4.11. 电影报刊办负责统筹关于《条例》运作的宣传及公众教育活动。由于青少年及儿童特别容易受淫褻及不雅物品影响，因此他们是教育活动的主要对象。鉴于互联网日渐普及，电影报刊办近年更重点推广正确使用互联网的讯息。有关宣传活动的目的如下：
- (a) 促进公众认识及了解《条例》的条文；
  - (b) 促进家长使用新媒体及鼓励他们向子女作出相关指引；及

(c) 培养儿童及青少年的理性分析及思考，藉以指导他们处理不良资讯。

4.4.12. 电影报刊办一直举办各项活动，指导学生深入了解与《条例》相关的事项及如何正确使用互联网。过去三年，参与活动的学校每年平均超过300间，学生逾10万人。此外，我们每年亦举办约100场讲座及工作坊，向家长提供互联网的使用简介，并介绍市面上各类过滤软件、其效用和缺点，从而协助家长作出选择。我们亦向有需要的家长免费派发过滤软件，以及因应要求协助他们在家中安装软件。过去三年，每年平均约有6 000位家长参与上述活动。

#### 宣传及公众教育活动的未来策略

4.4.13. 我们会致力教育青少年和儿童，使他们懂得以正确态度应付在网络世界遇到的各种问题，并会鼓励家长指导及协助子女正确使用互联网。

4.4.14. 为加强宣传及公众教育活动，我们会与有关方面，包括教师、社工及互联网服务供应商加强联系，共同策划一连串全面而深入的宣传及公众教育活动。

4.4.15. 欢迎公众就采取上述的建议改善措施发表意见。

## 第五章：执法工作及刑罚

5.1.	公众主要关注议题
5.1.1.	在第一阶段公众谘询中，就《条例》的执法事宜所收集到的公众意见不多。公众亦不大关注各执法部门之间的分工。
5.1.2.	在刑罚方面，公众大多支持提高刑罚，以加强《条例》的阻吓作用。根据港大以电话访问形式进行的公众意见调查的结果，75%受访者认为有关刑罚应「比现时严厉」。
5.1.3.	近月，有免费报纸刊载不雅物品引起了公众关注，认为政府应设法对违反《条例》的出版商加快检控程序，并实施更重的刑罚。

### 5.2. 现时制度

5.2.1. 《条例》的执法工作现由电影报刊办、警务处和海关负责。这三个政府部门的工作分配如下：

电影报刊办 负责巡查各销售点，监察市面出售的刊物，打击在市面出售的不雅物品。

警务处 负责打击市面出售的淫褻物品，并不时与电影报刊办采取联合执法行动。

海关 负责在口岸堵截淫褻及不雅物品，并在日常的反盗版行动中打击有关罪行。

5.2.2. 有关罚则的对上一次检讨在一九九五年进行。根据《条例》规定，发布淫褻物品最高可判罚款 100 万元及监禁 3 年。至于违反《条例》发布不雅物品，则在首次定罪时最高可判罚款 40 万元及监禁 12 个月，以及在第二次或其后定罪时最高可判罚款 80 万元及监禁 12 个月。法庭拥有完全的酌情权，按当时的法例规定及每宗案件的案情量刑。

### 5.3. 可考虑的改善措施

#### 执法工作

5.3.1. 在第一阶段公众谘询中，公众并没有就执法工作有关的事宜表示太大关注。因此，我们认为应维持现有各执法部门之间的分工安排。

5.3.2. 不过，最近有免费派发的报纸载有不雅内容，市民对此提出关注。有些市民表示，由于报章没有在发布前接受评级，我们难以防止学生与青少年接触到报章的不雅内容。有些市民则认为，电影报刊办现时先把涉嫌触犯《条例》的物品呈交审裁处评定类别，然后才检控有关的出版商，这个做法需时太长。他们促请当局迅速检控违反《条例》的出版商。

5.3.3. 当局十分关注报章上刊载的不雅物品，并一直有检控违例发布不雅物品的出版商。然而，政府秉持一贯的政策，就是保障资讯流通和言论自由，同时确保出版物必须符合社会道德标准。因此，我们认为应继续现行无规定物品在发布前必须送检的做法。不过，出版商亦有明确的责任，必须确保发布的物品符合法例规定。电影报刊办会继续密切监察报章有没有刊载不雅内容，并在有需要时采取适当的跟进行动，包括作出检控。

5.3.4. 现时，电影报刊办一般会先把怀疑违反《条例》的物品呈交审裁处评定类别，然后才检控有关出版商。不过，假如有关物品明显违反《条例》，电影报刊办亦会考虑直接检控该出版商，而不会事先把有关物品送

交审裁处，以加快检控程序。事实上，电影报刊办以往亦曾成功直接检控违例者。在上文第三章，我们提出两个新方案，透过从司法机构中剔除评定类别的行政职能来改革审裁处，并邀请公众就此表达意见。在第二阶段谘询收到公众意见后，倘若公众属意方案二（见第 3.4.12 段），即废除评定类别的行政职能；执法部门将会直接检控违反《条例》的出版商。另一方面，假如公众属意方案一（见第 3.4.2 段），即评定类别的行政职能会保留但交由新的法定审裁机构负责，则我们建议让执法机关在新的评定类别行政制度下保持现时可直接采取检控行动的弹性。这有助于回应公众的关注，即执法机关应迅速检控发布明显违反《条例》物品的出版商，而无须必定要先把有关物品送交新的法定审裁机构评定类别。

- 5.3.5. 有些市民建议，对于屡次触犯法例的出版商，应规定有关的报章／物品须预先送检，以免 18 岁以下的青少年接触到当中的不雅内容。不过，根据普通法的原则，凡未经证明有罪，应假定无罪。若只因出版商曾经触犯《条例》所订罪行，就对他们施行另一套规定（例如规定物品须预先送检），这个做法并不妥当。虽然如此，执法部门会向法庭指出违例者的违例记录，由法庭考虑其认为根据法律属与案有关的所有因素后，再按个别案情量刑。

## 刑罚

- 5.3.6. 在第一阶段公众谘询中，公众大多赞成加重刑罚，以维持《条例》的阻吓力。有些公众人士关注到，《条例》生效以来，从未有淫褻物品的出版商被判最高刑罚，他们可能在计算成本时已计及相关罚则，主要只在乎发布物品能否获利。有意见认为，罚款额和监禁刑期的上限都要增加，并定期检讨，以确保罚则有阻吓力和切合时宜，但也有公众人士对加重最高刑罚有保留，他们指最高刑罚若定得太重，可能会妨碍创作和文化艺术的发展，而且加重最高刑罚也可能会引致自我审查的情况出现。

- 5.3.7. 在港大以电话访问形式进行的公众意见调查中，75% 受访者认为刑罚应「比现时严厉」。
- 5.3.8. 近几个月，因有免费派发的报章刊载不雅内容，社会上也有意见提出应对违反《条例》的出版商加重刑罚。
- 5.3.9. 为加强对违例者的阻吓力，我们建议增加法例下最高罚款额和监禁刑期如下：

罪行	现时最高刑罚	建议最高刑罚
淫褻物品	罚款 1,000,000 元 监禁 3 年	罚款 2,000,000 元 监禁 3 年
不雅物品		
首次定罪	罚款 400,000 元 监禁 1 年	罚款 800,000 元 监禁 1 年
再度定罪	罚款 800,000 元 监禁 1 年	罚款 1,600,000 元 监禁 2 年

- 5.3.10. 罚款额和监禁刑期增加后，应可加强对有意发布违例物品的人的阻吓力，并向法庭反映公众对有关罪行严重性的关注。电影报刊办会继续密切留意法庭在违反《条例》的案件中的判罚，如有需要，会在谘询律政司意见后，向法庭申请复核刑罚，这是裁判法院所有刑事诉讼中都可以采取的做法。不过，我们要强调，法庭在每宗案件中的判罚，都是根据案情和法律而作出的司法决定。我们完全尊重法庭的决定。
- 5.3.11. 欢迎公众就有关事宜发表意见。



## 第六章：征询意见

6.1. 现诚邀各位就下列问题发表意见：

**问题 1：** 你是否赞成政府应维持《条例》的现行做法，而不应在法例中订明「淫褻」及「不雅」的详细定义？根据《条例》，「淫褻」及「不雅」包括「暴力、腐化及可厌」，而审裁处负责评定物品是否淫褻、不雅、或既非淫褻亦非不雅。「淫褻」及「不雅」这两个概念并非精确科学，不能客观证明。要公众就哪些个别项目应纳入有关的定义范围达成广泛共识，将会异常困难，甚至没有可能。（见第二章第 2.3.1 至第 2.3.10 段）

**问题 2：** 你对改革审裁处制度的两个方案有什么看法？

(a) **方案一：** 把审裁处评定物品类别的行政职能和司法裁定职能分开，透过成立法定审裁机构和上诉委员会，处理审裁处评定物品类别的行政职能，而改革后的审裁处只履行司法裁定职能。至于现行的审裁委员制度，可予以继续保留或由陪审团制度取代。（见第三章第 3.4.2 至 3.4.11 段）

(b) **方案二：** 废除评定类别的行政职能，由审裁处负责在民事或刑事法律程序中裁定物品是否属淫褻／不雅。（见第三章第 3.4.12 至 3.4.18 段）

- 问题 3：**你是否赞成政府应密切留意本地及海外的发展，以及成立一个由资讯科技从业员、互联网服务供应商代表和政府代表等组成的常设联络小组，以检讨和改善现时的共同规管机制；并更新现行的业务守则，以符合社会不断转变的需要？（见第四章第 4.3.2 至第 4.3.5 段，以及第 4.4.2 至 4.4.3 段）
- 问题 4：**你是否赞成政府应定期进行调查，以了解家长和教师对过滤软件的认识，以及他们认为有关服务是否足够等，藉此协助业界发展和改良市场上各种过滤软件？政府亦会发布过滤软件科技的资讯，以增加市民这方面的认识。（见第四章第 4.3.6 段及 4.4.4 至 4.4.9 段）
- 问题 5：**你是否赞成政府应与教师、社工、互联网服务供应商等继续紧密合作，以策划全面的宣传及公众教育活动？（见第四章第 4.3.7 段及 4.4.10 至 4.4.14 段）
- 问题 6：**你是否赞成政府应增加《条例》所订的最高刑罚，藉此更有效阻吓可能违法的出版商？（见第五章第 5.3.6 至 5.3.10 段）

6.2. 欢迎各位于二零一二年七月十五日或之前，就上述问题发表意见。

## 澳洲、纽西兰、英国、德国、美国、 加拿大和法国的规管方式<sup>1</sup>

### 澳洲

#### 法例

澳洲的物品分类制度，是根据《一九九五年评定类别（刊物、电影及电脑游戏）法令》(Classification (Publications, Films and Computer Games) Act 1995)（《评定类别法令》）设立。虽然法令没有阐释「淫褻」和「不雅」的定义，但按照评定类别规章(Classification Code)，就评定类别作出的裁决须考虑社会大众关注的事项，包括：

- （一） 描绘纵容或煽动暴力（尤其是性暴力）的行为；  
以及
- （二） 描述贬低人性的行为。

#### 评定类别机制

按照上述《评定类别法令》，电影、电脑游戏和刊物各有不同的评定类别制度。其中刊物可划分为不受限制、第一类受限制、第二类受限制及不获评级等四个类别。第一类及第二类受限制类别的刊物不适合向未满18岁的人士发布，出售时须符合若干法例规定，例如第一类受限制类别的刊物须以封套密封，第二类受限制类别的刊物不可公开展示和只准在成人场所展示。此外，第一类及第二类刊物不得在昆士兰州出售，否则即属违法。在其他司法管辖区出售或分发第一类及第二类刊物时，刊物上亦必须载有评级标志。不获评级的刊物不可入口或在澳洲出售。

评定类别委员会(Classification Board)和评定类别覆检委员会(Classification Review Board)在决定物品评级时，必须考虑《评定类别法令》、评定类别规章及评定类别指引(Classification

---

<sup>1</sup> 这附件内的资料是据我们所知的外国规管情况。我们是透过不同的途径收集有关资料的，例如由有关外国机构在互联网上发布的文件，或直接向有关机构查询等等。

Guidelines)所载的准则。评定类别规章包含概括的评级原则，作为制订评定类别指引的基础。而评定类别指引详细列明不同项目的准则（如暴力、性、滥用药物、裸露、成人题材及粗俗用语等）。评定类别规章和评定类别指引由澳洲政府制订，而且会不时修改，以反映不断变迁的社会道德礼教标准。

## 执法

澳洲各州及领地各自负责评定类别裁决的执法工作，并自行制订相应的执法法例。

## 审裁机制

评定类别的工作由评定类别委员会负责。该委员会是一个独立的法定组织，成员包括一名总监、一名副总监、数名资深评定员及其他委员，全职负责物品评定类别的工作。《评定类别法令》规定，委员会人数不可超过20名。《评定类别法令》亦订明，委员会成员应能广泛代表澳洲社会。每名委员的任期不得超过七年。委员获委任后，会接受评定类别的训练，每天为电影、电脑游戏和某些刊物评定类别。除了商业物品之外，委员会亦会为执法机关呈交的物品评定类别。

评定类别委员会的决定可由评定类别覆检委员会覆检。覆检委员会是独立的法定组织，成员包括一名召集人、一名副召集人及三至八名其他委员，全部以兼职形式负责就评定类别委员会的个别裁决进行覆检，每名委员任期同样不得超过七年。

公众可于澳洲政府的网站查阅评定类别委员会及评定类别覆检委员会作出的裁决。

如不满评定类别覆检委员会的裁决，可向澳洲联邦法院就有关法律问题提出司法复核。

## 规管互联网

自二零零零年一月起，澳洲通讯及传播媒体管理局(Australian Communications and Media Authority)（管理局）就互联网上的资讯推行了一套与业界共同规管制度，这制度的宗旨是保护儿童避免接触网上不良资讯，以及阻截可能令一般合理成年人感到厌恶的网上资讯。

网上资讯大致上是按照电影的七级制度分类，其中四类严禁在网上发布：

- 「不获分类」(RC)；
- 「含大胆露骨的性内容，只限18岁或以上人士」(X18+)；
- 「只限18岁或以上人士」(R18+)，但没有浏览控制系统；以及
- 「只限15岁或以上人士」(MA15+)，但没有浏览控制系统。

互联网内容的共同规管制度，是透过互联网业界制订的业务守则实行，而业务守则会根据《广播服务法令》(Broadcasting Services Act)注册。若发现载于澳洲伺服器的网页出现被禁资讯，管理局会发出通知，指令内容供应者删除有关资讯。不服从指令者可被处每日罚款11,000澳元（网页内容服务供应商及互联网服务供应商）、5,500澳元（个人）或最多27,500澳元（公司）不等。若被禁或可能被禁的互联网资讯并非从澳洲的伺服器发布（对于海外伺服器发布的资讯，管理局则只会对RC及X18+这两个类别采取行动），管理局会根据业务守则，通知核准的过滤系统供应商在其过滤系统阻截有关的资讯。

管理局采取以投诉为主导的方式，监管互联网的不良资讯。不过，管理局亦获授权在并无收到投诉的情况下主动调查。根据《广播服务法令》，遵守业务守则、业界标准及由管理局发出的通告及指令的网页内容服务供应商可免受民事诉

讼，而任何按管理局的通告或指令行事的互联网服务供应商亦会受到保障。

至于属R18+及MA15+类别的互联网资讯，须受浏览控制系统管制，信用卡检查是核实浏览者是否年满18岁的一个方法。不过，网页内容服务供应商亦可选择采用其他核实方法，例如检查有效的驾驶执照、年龄证明卡、护照或记录了持有人姓名的出生证明书等。至于只准15岁以上人士浏览的资讯，由于未满18岁的澳洲居民并没有可容易核实身分的证明文件，所以一般都接受一个由用户自行作出声明的注册程序作为核实。

### 过滤服务

业务守则亦要求互联网服务供应商告知用户可以提供过滤软件的地方，以及过滤软件的应用方法等资料，并确保客户可选择订购附有过滤功能的互联网服务。

代表互联网服务供应商、网页内容服务供应商、网页寄存服务供应商及过滤软件供应商的互联网业协会(Internet Industry Association)负责执行互联网业协会家庭友善上网计划(Family Friendly Program)。当互联网服务供应商为澳洲的用户提供连接互联网服务时，必须同时向用户提供一个或多个互联网业协会家庭友善上网过滤系统。若提供过滤系统的互联网服务供应商欲向用户收取费用，有关费用不得超越该互联网服务供应商在取得、供应及支援有关过滤系统时所支付的总成本。

互联网业协会备存一份公众记录册，记录协会的家庭友善上网过滤系统的资料，以及所有参与家庭友善上网计划的互联网服务供应商及移动传送者的资料。有关的公众记录册可于协会的主网页或／及其安全网页查阅。

## 纽西兰

### 法例

根据纽西兰一九九三年《电影、录影带及刊物评定类别法令》(Films, Videos, and Publications Classification Act 1993)（《法令》），若物品描写、描绘、表达或涉及性事、恐怖、罪行、残暴或暴力等，而所采用的方式令该物品的发布可能有损公众利益，即属不良物品。

### 评定类别

发布物品可分为：

- 不受限制物品；
- 只限下列情况下发布物品（即受限制物品）：
  - 只限发布予已达某一指定年龄的18岁以下人士；或
  - 只限发布予指定人士或指定类别人士；或
  - 为一个或多个指定目的而发布。
- 不良物品（即受禁制物品）。

法定指引载于《法令》。

### 执法

内务部(Department of Internal Affairs)督察主动巡查市面，确保物品符合规定，并会对违规者提出检控。其他执法机关包括海关和警方。

### 仲裁机制

根据《法令》，电影及文字物品类别评定处(Office of Film and Literature Classification)（评定处）负责为可能须被限制或禁止出版的刊物评定类别。刊物可由海关、内务部及警方呈交，

亦可由法院转介。在总检查员批准下，其他人亦可向评定处呈交物品以评定类别。

评定处属政府法定机构，由一名总检查员及一名副总检查员组成。总检查员可委任评定类别员协助总检查员及副总检查员执行《法令》赋予他们的职能及权力。全部成员均属全职性质，可被委任三年及续任三年。

新委任的评定类别员会接受在职培训。一般来说，新委任的成员会获编排与一名资深的类别评定员共事三个月。此外，总检查员会为新委任的成员举行讲座，介绍纽西兰的评定类别法例，以及纽西兰其他相关的法例和政策。

电影及文字覆检委员会(Film and Literature Board of Review)（覆检委员会）可对评定处的决定进行覆检。覆检委员会属法定独立机构，由九位成员组成，他们经内政部部长推荐，并获妇女事务部部长及司法部长同意后，由总督加以委任。委员会主席须为持有讼务律师或事务律师执业证书至少七年的人士。覆检委员会委员以兼职形式出任，可被委任三年及续任三年。而每次覆检工作均由委员会主席及至少另外四名委员负责。

根据《法令》呈交物品以评定类别的人士、牵涉法院转介的法律程序的任何一方、物品的持有人、作者、出版商或授权发行人，以及获内务部秘书长许可的人士，均可提出覆检。

评定处及覆检委员会均须按《法令》的规定，就评级裁决说明原因。评定处的网页设有评定处及覆检委员会的评级裁决资料库，让公众查阅。

有关人士可就覆检委员会裁决所引起的法律问题，向高等法院提出上诉。而有关高等法院裁决的法律问题亦可上诉至终审法院。如高等法院／终审法院的上诉成立，有关法院会把涉案刊物交予覆检委员会重新复核。



## 规管互联网

内务部辖下的检查监管组积极监察互联网上发布的儿童性侵犯图片。除此之外，内务部一般采取以投诉为主导的方式执法，重点多为打击网上儿童色情。纽西兰互联网服务供应商协会（Internet Service Providers Association of New Zealand）亦制定不设刑罚的业务守则自我规管。有关业务守则规定，具有成人内容的网页必须在显示成人内容前，在主页或标题页加上警告字句，及／或加设会员制度，把未成年人士拒诸门外。业务守则亦鼓励业界告知使用者可以提供过滤软件的地方。

## 过滤服务

纽西兰当局为境内的互联网服务供应商提供过滤系统（称为防止儿童受侵害数码过滤系统(Digital Child Exploitation Filtering System)），以阻截儿童色情网站。使用有关系统与否，纯属自愿。该套系统将会由内务部及互联网服务供应商共同营运，只针对提供儿童性侵犯图片的不良网站。任何人若试图进入这些网站，即会在萤幕收到讯息，指有关网站违法，不得进入。

## 英国

### 法例

根据一九五九年及一九六四年的《淫褻刊物法令》(Obscene Publications Act)，若物品或物品其中一部分所产生的效果令阅读、观看或聆听该物品的人腐化及墮落，该物品即属淫褻。

《一九七八年保护儿童法令》禁止拍摄、传阅及为分发而管有18岁以下儿童的不雅照片。此外，《一九八八年刑事审判法令》(the Criminal Justice Act 1988)第160条亦规定，即使仅是管有儿童不雅照片，亦属违法。

现时，英国并没有为刊物和互联网的内容设立评级制度，但电影及电子游戏则需要评级或分类。

### 执法

根据《淫褻刊物法令》，凡(1)发布淫褻物品（不论是否图利）或(2)拥有淫褻物品以发布图利（不论是否为了个人或他人图利），均属违法。

英国警方负责在打击淫褻刊物，采取主动执法的方式。

### 审裁机制

英国并无设立独立的法定机构，处理评定物品类别事宜。物品是否属于淫褻，须由法院裁定。

### 规管互联网

一九九六年，英国政府、警方及互联网业界协议成立独立慈善组织「互联网监察基金会」(Internet Watch Foundation)（基金会），就网上不法活动（主要与儿童色情资讯有关）接受公众的举报。

基金会在其业务守则内设立「移除违规网页」机制。若互联网内容载于英国当地伺服器，基金会便通知有关的英国互联

网服务供应商／网页寄存公司，要求他们移除非法内容。该机构亦会把资料转交警方，由警方考虑向非法内容的负责人提出刑事检控。

此外，部分互联网服务供应商更自发参与健康资讯计划(Cleanfeed Scheme)，堵截某些海外网站。英国电讯公司就是其中一个例子。该公司根据基金会提供的黑名单，阻截有关的非法海外网站。

按《欧盟电子商务指令》(EU e-Commerce Directive)制订的《二零零二年电子商务规例》(e-Commerce Regulations 2002)指明，互联网服务供应商在得知其传送的资讯属非法类别后，如能尽快删除或堵截有关资料，则可免除有关刑事或民事责任。

为了加强保护儿童避免接触互联网不良资讯，英国政府于二零零八年九月成立英国儿童网路安全委员会(UK Council for Child Internet Safety)，由170个来自政府、业界、执法机构、学术界及家长团体的不同组织及个别人士组成。四个主要的互联网服务供应商谘询英国儿童网路安全委员会后，于二零一一年十月制订了新的家长监控业务守则；根据该套守则，新客户必须选择是否启动家长监控功能。

### 过滤服务

基金会制定了一份名单，载列可能含有不法儿童色情资讯的海外网址，以牌照条款供授权会员使用，让他们研发技术方案，避免使用者无意间接触此类资讯。

## 德国

### 法例

淫褻物品受《德国刑事法典》(German Criminal Code)第184条规管，法例主要管制向未成年人士派发色情文章及儿童色情物品。「文章」亦包括视听媒体、资料储存媒体、图像及其他影像。法例由公共检察官办公室及地方警察负责执行。

### 审裁机制

根据《青少年保护法令》(Protection of Young Persons Act)，任何可能会对儿童和青少年发展产生严重影响的数据和电讯媒体，都必须向「不良青少年刊物联邦覆检委员会」(the Federal Review Board for Publications Harmful to Young Persons)（委员会）登记，并列入《不良青少年刊物名册》（《名册》）之内。被列入《名册》内的媒体的发行人不得向法定年龄之下的人士出售、出租、宣传，甚至在公开场合展示或广播该物品。

委员会由联邦政府成立，属官方的行政机关，负责监察各类媒体，包括录影带、数码影音光碟、电脑游戏、录音制品、光碟及印刷媒体。「家庭、长者、妇女及青少年联邦事务部」（联邦事务部）(Federal Ministry for Family, Senior Citizens, Women and Youth)、 「国家青少年媒体保护局」(Central State Agency for Media Protection of Young Persons)，以及各州和地方层面的青少年福利办事处，均可向委员会正式提出覆检申请。

委员会由联邦事务部委任一名主席、州政府各委任一名官员，以及联邦事务部由下列界别委任数名委员而组成：

- (a) 创意和表演艺术；
- (b) 文学；
- (c) 图书贸易和出版；
- (d) 数据媒体和电讯媒体供应商；
- (e) 非政府青少年福利机构；
- (f) 青少年福利公共机构；

- (g) 教育；以及
- (h) 基督教教会、以及具公法公司地位的犹太教和其他宗教团体。

若有人不满委员会把某媒体列入《名册》的裁决或否决其除名的申请，可向行政裁决处提出法律行动或上诉。若行政法院不认同委员会的裁决，可把物品发回委员会再作考虑。然而，若行政法院裁定有关物品对未成年人士没有不良影响，便可立即下令委员会遵守其所作的裁决将物品从《名册》中剔除，而不会再作裁判。若委员会不认同有关的裁决，可向上诉法院提出上诉。

### 规管互联网

《二零零二年青少年保护法令》(Youth Protection Act 2002)及《在广播和电讯媒体保护未成年人士及人格尊严联邦条约》(Interstate Treaty on the Protection of Minors and Human Dignity in Broadcasting and Telemedia) (联邦条约) 订立规管互联网的架构。政府成立了「保护未成年人士及人格尊严事宜委员会」(The Commission for the Protection of Minors and Human Dignity) (保护委员会)，负责授权自我规管机构执行规管工作。「多媒体服务供应商自我监察协会」(The Association for the Voluntary Self-Monitoring of Multimedia Service Providers) (监察协会) 便获授权成为自我规管机构。

《联邦条约》把互联网的内容划分为三个明确的类别：

- 非法内容：在任何情况下均须禁止（例如儿童色情物品、否认大屠杀、煽动仇恨、侵犯人身尊严等）。
- 受限制内容：须以严格的年龄核实系统管制及只限特定组别的成年人浏览的成人内容（例如色情及赌博）。
- 不良内容：可能会对未成年人士做成不良影响的内容（例如暴力游戏）。这类物品须使用基本的年龄核实系统（例如身分证、信用卡或网络摄录机），以防止或尽量限制儿童接触。

若非法内容资讯载于本地伺服器，保护委员会和监察协会可发出通知，要求供应者删除有关内容。此外，保护委员会亦可对屡犯者罚款。至于由海外伺服器提供的内容，当局则会把有关资料交予「欧洲互联网热线供应商协会」(The Association of Internet Hotline Providers in Europe)处理。

德国规定未满18岁人士不准浏览受限制的内容。有关的内容提供者必须使用严格的年龄核实系统，确保儿童不能接触该等内容。严格的年龄核实系统属一次性的亲身验证机制，受验证者必须持有有效的身分证，亲身到邮政局、手提电话商铺或彩券售卖处核实身分。

## 美国

### 法例

淫褻物品受《美国法典》(US Code)标题18第71章所规管。法例并没有界定何谓「淫褻」及「不雅」，法院会使用米勒测试(Miller test)来评定有关的物品是否属淫褻，测试原则大致如下：

- 一般人是否认为物品卖弄色情；
- 物品是否以明显令人厌恶的方式来描绘或描述性行为；以及
- 物品是否缺乏严肃的文学、艺术、政治或科学价值。

现时，美国并没有为刊物和互联网的内容设立评定类别的制度，但电影及电子游戏则设有评定类别／分类的制度。

### 执法

美国的检察部门负责执行规管淫褻物品的联邦法例，并会与联邦调查局人员、邮政督察及海关人员紧密合作执行法例。

### 审裁机制

美国并无设立独立的法定机构为刊物评定类别。任何种类的物品在视觉上是否属于淫褻是由法院裁定。

### 规管互联网

美国曾立法以保障儿童可安全使用互联网和阻截网上不良资讯。例如《二零零零年儿童互联网保障法令》(Children's Internet Protection Act 2000)要求接受公费资助通讯及科技服务的学校及公立图书馆，必须安装互联网过滤软件，否则可能不会再获得资助。然而，此法令容许图书馆在成年使用者要求下，毋须使用过滤软件。

自一九九零年代起，美国曾多次尝试立法保护未成年人接触

网上不良资讯。然而，有关的法案被美国最高法院及其他较低级法院认为是违反言论自由，例子包括一九九六年《良好通讯法令》(Communications Decency Act)及一九九八年《儿童网上保护法令》(Child Online Protection Act)。

据悉，美国政府在互联网监管的重点为打击儿童色情资讯。

### 过滤服务

过滤软件由私人市场提供。美国并没有为过滤服务订立法定限制。



## 加拿大

### 法例

淫褻物品受加拿大刑事法(Criminal Code)第163条规管。若「刊物的主要特色是过分渲染性事，或涉及性事和下列任何一种或以上的题材：犯罪、恐怖、残暴及暴力」，即可属淫褻刊物。而刊物是否过分渲染则会参考社会道德礼教标准而定。

现时，加拿大并没有为刊物和互联网的内容设立评定类别的制度，但电影及电子游戏则设有评定类别/分类的制度。

### 执法

执法工作由警方和海关（加拿大边境服务局(Canada Border Services Agency)）负责，一般都是以投诉为主导的方式。

### 审裁机制

加拿大并没有设立独立的法定机构为刊物评定类别。刊物是否属于淫褻是由法院裁定。

### 规管互联网

加拿大是提倡业界以自我规管的形式规管互联网，以及以投诉为主导的方式打击互联网上的淫褻资讯。规管重点是网上的儿童色情物品，一般会由警方主动监察。加拿大互联网供应商协会（代表加拿大的独立互联网服务供应商）等组织协助为业界制定了标准，包括《业务守则》。会员承诺根据《业务守则》遵守所有相关法律，尤其是不得故意载有不法内容。法院可发出命令，要求互联网服务供应商删除非法内容。不过，由于互联网服务供应商通常不会事先得悉其网络内所载的内容，他们一般都毋须为其网络内出现的非法内容承担责任。

## 过滤服务

「加拿大打击网上侵害儿童联盟」(Canadian Coalition Against Internet Child Exploitation) (成员包括「加拿大网上儿童色情罪行举报中心」(Cybertip.ca)、互联网服务提供商、联邦及省政府,以及执法机关)推行了「加拿大健康资讯计划」(Project Cleanfeed Canada),制定了一个载有与儿童性虐待内容有关的海外网站的网址名单,并会定期更新。参与计划的互联网服务提供商的过滤系统会自动阻截名单上的网址。

## 法国

### 法例

法国的刑事法例一般禁止向未成年人士发布或派发（不论以任何方式）含暴力、色情或严重违反人格尊严内容的资讯。

### 规管互联网

法国互联网服务供应商协会在一九九八年成立联络机构“Point de Contac”，向家长及儿童提供防备网上不良资讯和使用过滤软件的资讯。联络机构亦与业界、警方和政府合作；若不良资讯载于本地伺服器，联络机构会在考虑资讯的内容后，通知有关的内容供应者及／或执法部门，或要求内容供应者删除该内容。海外伺服器所载的不良资讯则会透过过滤软件处理。

法国政府立法规定互联网服务供应商须为用户提供过滤软件（以收费方式提供过滤软件或告知顾客如何获得过滤软件）。家庭事务部及后更与互联网服务供应商协会达成协议，立例要求互联网服务供应商须在用户的要求下，免费为他们提供过滤软件。为此，互联网服务供应商自二零零六年四月起，已为用户免费提供由家长监控，专为儿童、青少年及成年人而设的三种过滤软件。

## 业务守则

### 规管淫褻及不雅资讯的业务指引

#### 前言

1. 这套业务指引，旨在为香港互联网供应商协会(下文简称「协会」)会员建议守则，使其在提供网络服务时，可依指引规管经互联网发送的淫褻及不雅资讯，从而保护青少年及捍卫公众道德。
2. 为免生疑问，这套业务指引并不免除协会会员遵守本港现行有关法例(包括淫褻及不雅物品管制条例和电讯条例)的规管，及通讯事务管理局所发出的公共非专利电讯服务牌照内所订明的责任。
3. 如有需要，协会会检讨本业务指引。

#### 术语

4. 在本业务指引内，

「执法机构」指负责执行淫褻及不雅物品管制条例的政府部门，包括香港海关、香港警务处(下文简称「警务处」)和电影、报刊及物品管理办事处；「会员」指香港互联网供应商协会的成员；

「划一资源定位」即互联网上内容档案(file of content)的网址；

「网页」指透过单一「划一资源定位」，所接达的网络内容档案(file of content)；

「万维网络」指透过使用「超文本传输规约」(「http」)所接达的互联网内容网络(network of content)。

5. 会员须采取合理步骤，防止互联网使用者在互联网上放置或发送一些根据淫褻及不雅物品管制条例(第 390 章)可能被评定为第 III 类(淫褻)的资讯。概括的据淫褻及不雅物品管制条例请参阅附录 I。
6. 会员须提醒用户，凡未满十八岁的人士，必须在年满十八岁人士的监管下方可接达互联网。

7. 会员须通知互联网使用者，不得向未满十八岁的人士发布或提供根据淫褻及不雅物品管制条例可能被评定为第 II 类(不雅)的资讯。

8. 会员须忠告本地资讯供应者及发放者，如他们所上网的资讯，根据淫褻及不雅物品管制条例可能被评定为第 II 类(不雅)，则必须在有关网页附加下列警告字句，并先在萤幕上显示，方可让互联网使用者观看该网页的内容：

**WARNING : THIS ARTICLE CONTAINS MATERIAL WHICH MAY OFFEND AND MAY NOT BE DISTRIBUTED, CIRCULATED, SOLD, HIRED, GIVEN, LENT, SHOWN, PLAYED OR PROJECTED TO A PERSON UNDER THE AGE OF 18 YEARS.**

**警告：本物品内容可能令人反感，不可将本物品派发、传阅、出售、出租、交给或出借予年龄未满 18 岁的人士或将本物品向该等人士出示、播放或放映。**

9. 会员如采取下列行动，则可被视作已遵从上文第 5 段的规定：(a) 会员已告知互联网使用者不得将根据淫褻及不雅物品管制条例可能被评定为第 III 类(淫褻)的资讯上网，或透过互联网发送该等资讯；(b) 当会员得悉互联网使用者已将可能被评定为第 III 类(淫褻)的资讯上网，或利用互联网发送该等资讯，而这些资讯是存放在其管辖范围的网址或其他内容资料库(content database)，便须：

- (i) 立即封锁该个载有违例资讯的网址或资料库；
- (ii) 立即告知互联网使用者，根据淫褻及不雅物品管制条例，其行为可构成罪行；如该使用者为互联网用户，有关行为是违反用户服务条件；
- (iii) 如任何互联网用户虽已获告知，根据淫褻及不雅物品管制条例，其行为可构成罪行并且违反用户服务条件，但仍重复再犯，便应立即取消其户口；
- (iv) 向协会报告其根据上文第 9b(i)及 b(iii)段所采取的行动。

10. 如会员察觉互联网使用者未有根据第 8 段的规定显示警告字句，便在互联网上存放或利用互联网发送可能被评定为第 II 类(不雅)的资讯，便须：

(a) 立即告知互联网使用者，必须根据上文第 8 段的规定在网上显示警告字句；

- (b) 立即告知使用者，根据淫褻及不雅物品管制条例，其行为可构成罪行；如该使用者为互联网用户，有关行为是违反用户服务条件；
- (c) 如会员已告知互联网用户，根据淫褻及不雅物品管制条例，其行为可构成罪行，而有关行为亦违反用户服务条件，但用户仍重复再犯，便应立即取消该用户的户口；
- (d) 向协会报告其根据上文第 10(a)及(c)段所采取的行动。

11. 协会及其会员如对评定互联网上资讯的类别有疑问，可向电影、报刊及物品管理办事处寻求协助。

12. 香港互联网供应商协会须就其会员根据上文第 9(b)(i)、9(b)(iii)、10(a)和 10(c)段所采取的行动，按照附录 II 所载格式，向电影、报刊及物品管理办事处提交每月报告。

13. 会员须就淫褻及不雅物品管制条例第 10 条(刊载于附录 III)所载有关「淫褻」及「不雅」物品的法定指引，鼓励互联网使用者采用互联网资讯内容筛选标签系统或其他的内容筛选标签科技。而且应该重点介绍本协会所推行之互联网标签制度计划的内容过滤器。

14. 会员须告知家长及其他负责人可采取的做法及预防措施(包括由协会推行的互联网标签制度计划的内容过滤器)，以确保未满十八岁的人士不会接达互联网上的第 III 类(淫褻)或第 II 类(不雅)资讯。

15. 会员会铺设一条划一资源定位链路，提供一些有助教育互联网使用者、家长及监护人如何使用过滤软件的资讯(包括这类软件的名单)，从而保护未满十八岁人士，以免他们接达网上的第 III 类(淫褻)或第 II 类(不雅)资讯。

### **处理投诉的程序**

16. 公众人士、电影、报刊及物品管理办事处或警务处均可就互联网上存有第 III 类(淫褻)或第 II 类(不雅)资讯的问题，向协会及其会员提出投诉。

17. 会员在接获公众人士、电影、报刊及物品管理办事处或警务处的投诉后，须以书面通知协会，并立即采取行动，务求根据淫褻及不雅

物品管制条例的规定，解决有关问题。在处理投诉后，会员须尽快以书面通知协会(包括解决问题的办法)。

18. 如投诉是由公众人士、电影、报刊及物品管理办事处或警务处直接向协会提出，协会便须将有关投诉转交被投诉的会员处理。该会员在收到有关投诉后，应立即采取行动，务求根据淫褻及不雅物品管制条例的规定，解决有关问题。在处理投诉后，会员须尽快以书面通知协会(包括解决问题的办法)。

19. 如公众人士、电影、报刊及物品管理办事处或警务处投诉某名会员并未就投诉采取行动或根据淫褻及不雅物品管制条例的规定，解决有关问题，协会便须接手处理该宗投诉，并即时采取行动，务求根据上述条例的规定解决有关问题。该协会须详细考虑有关投诉的性质和所涉及的范围，并谘询有关会员的意见。该名会员须与协会衷诚合作。此外，协会有权在作出有关投诉的裁决之前，谘询各有关方面的意见；协会亦会负责知会有关会员及投诉人其裁决。

20. 如公众人士所提出的投诉虽经某会员或香港互联网供应商协会尽力处理，仍未能解决，协会/该名会员可将该宗投诉转交电影、报刊及物品管理办事处处理；而电影、报刊及物品管理办事处可与其他有关的执法机构合作，考虑对有关方面采取法律行动。

21. 如电影、报刊及物品管理办事处或警务处所提出的投诉虽经会员或协会尽力处理，仍未能解决，电影、报刊及物品管理办事处或警务处可考虑对有关方面采取法律行动。

22. 上文第 16 至 21 段所述的处理程序，并不排除执法机构在有需要时，直接对有关方面采取行动。

23. 会员或协会可征求电影、报刊及物品管理办事处协助将有关个案转交根据淫褻及不雅物品管制条例第 6 条所成立的淫褻物品审裁处，以评定网上所发送的资讯是否属于第 III 类(淫褻)或第 II 类(不雅)。

24. 香港互联网供应商协会每月须向电影、报刊及物品管理办事处报告其接获投诉个案、已处理投诉个案及尚待处理的投诉个案的数目。

25. 协会承诺会按执法机构的要求，提供有关尚待处理的投诉个案的资料。

## **制裁**

26. 会员必须遵从协会所作出的任何决定，包括即时封锁可能载有被评定为第 III 类(淫褻)资讯的万维网址或资料库，或对违反本业务指引的会员加以制裁。

27. 假如会员虽有能力按照协会的建议行事，但却不合理地拒绝执行，或再三违反本业务指引，协会可对有关会员采取纪律处分行动。

28. 协会会定期检讨对会员的制裁方法。

## **附录**

- 附录 I 淫褻及不雅物品管制条例主要条文的撮要
- 附录 II 有关互联网供应商协会会员对互联网上淫褻及不雅资讯所采取行动的每月报告格式
- 附录 III 淫褻及不雅物品管制条例第 10 条



## 淫褻及不雅物品管制条例(第390章)主要条文的撮要

1. 物品可分为三个类别：第I类(既非淫褻亦非不雅)；第II类(不雅)；及第III类(淫褻)。
2. 第I类物品供任何年龄人士观看，并可在不受任何限制的情况下发布。第II类(不雅)物品可向十八岁或以上人士发布，但须受到若干限制，例如附加警告字句，说明有关物品不得向未满十八岁的人士展示。第III类(淫褻)物品被禁止发布。
3. 发布或管有淫褻物品以供发布，最高可处罚款100万元及监禁3年。不遵照法例规定发布或管有不雅物品以供发布，最高可处罚款40万元及监禁12个月；屡犯者最高可处罚款80万元及监禁12个月。
4. 「淫褻」及「不雅」包括暴力、腐化及可厌。
5. 任何人士，不论是否为了牟利，将物品派发、传阅、出售、出租、交给或出借予公众人士或部分公众人士，均属将物品发布。
6. 物品可呈交属司法机构的淫褻物品审裁处(以下称「审裁处」)评定类别。审裁处在评定物品的类别时，须遵照淫褻及不雅物品管制条例第 10(1) 条所载的法定指引(见附录 III)。
7. 凡呈交审裁处评定类别的物品，均备存于储存库。公众人士只须缴付费用，便可观看存放于审裁处储存库(地址:香港西湾河太安街 29 号东区法院大楼 9 楼)的物品。

互联网服务供应商对  
互联网上淫褻及不雅资讯所采取行动的每月报告

月份：\_\_\_\_\_ 年份：\_\_\_\_\_ 互联网服务供应商名称：\_\_\_\_\_

摘要：

1.	已处理个案数目：	
2.	已解决个案数目：	
3.	尚待处理个案数目：	

违规情况及所采取行动详情：

	日期	个案来源 <sup>(1)</sup>	所发送资讯类别 <sup>(2)</sup>	所采取行动 (连日期) <sup>(3)</sup>	个案是否 已获解决	其他发展 <sup>(4)</sup> (请注明)
1.					已告解决/ 尚待处理	
2.					已告解决/ 尚待处理	
3.					已告解决/ 尚待处理	

注：填表时请使用以下代号

(1) S - 互联网服务供应商观察所得； T - 由电影、报刊及物品管理办事处转介； A - 由香港互联网供应商协会转介； P - 由警务处转介； C - 经公众投诉

(2) N - 裸露； S - 性事； V - 暴力； O - 其他(请注明)

(3) **R** - 堵截淫褻資訊； **X**- 用户的户口被互联网服务供应商取消； **W** - 附加法定警告

(4) 其他发展(例如用户取消户口，划一资源定位不再存在等)

负责人：\_\_\_\_\_ )  
(

## 淫褻及不雅物品管制条例(第 390 章)

### 第 10 条

#### 10. 审裁处指引

1. 审裁处在裁定物品是否淫褻或不雅，或裁定公开展示的事物是否不雅时，或在评定物品类别时，须考虑以下各项 --
  - a. 一般合理的社会人士普遍接受的道德礼教标准，且就物品而言，考虑该等标准时并可考虑检查员根据《电影检查条例》（第 392 章）第 10 条就该条例第 2(1) 条所指的影片所作的决定；
  - b. 物品或事物整体上产生的显著效果；
  - c. 如属物品，其发布对象、拟发布对象或相当可能发布的对象是那些人，或是那一类别或年龄组别的人；
  - d. 如属公开展示的事物，该事物正在或将会在何处公开展示，以及相当可能观看该事物的是那些人，或是那一类别或年龄组别的人；及
  - e. 该物品或事物是否具有真正目的，或其内容是否只是掩饰，以使其任何部分成为可予接受者。
  
2. 在审裁处进行的法律程序中，可就审裁处根据第(1)款必须或可以考虑的事项接纳专家的意见，以确立或否定该事项。