



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
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

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的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¹。《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。

¹ 《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，四分之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) 為讓更多公眾了解《條例》檢討的要點及目的，顧問為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為不同項目，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	(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； (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； (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 (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；

受害單位	有關意見
女性	(i) 色情不只是裸體，是一種意識形態，令女性成為性工具或是色情活動的一部分，所以反對將性商品化； (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，甚至進行危險性行為。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，以為在性關係裡可以獲得愛； (iii) 坊間一些色情刊物和漫畫渲染有害意識，例如：將女性物品化成為被男性操控和發洩的對象，貶低女性的尊嚴並認為女性都渴望性愛，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；性交只是為了滿足慾望，戴了安全套便毋須理會性病、生育等後果；將危險性行為等描述為正常化，如果女方拒絕便是思想保守等；及 (iv) 社會確有女性被沈溺色情資訊的男性侵犯；
家庭	(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； (ii) 色情物品傳達錯誤訊息，使人認為性是生存的意義，忽略真愛、家庭和持久的關係；及 (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；
整體社會	(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

受害單位	有關意見
	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； (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%； (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 (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。

(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，它們在塑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為；
- (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為或貶低自然性行為為內容的刊物；
- (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／男作為不雅刊物／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、強迫性性行為、違反人性地對待身體的行為及不正確性觀念的文字和圖像。任何描寫令人聯想到性行為或意淫的情景、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為、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為；用尿液或排泄物貶低、侮辱人，又或讓人聯想到性行為；人獸交；教唆他人墮胎或小產；群交；
 - 提倡或鼓勵犯罪行為或恐怖主義，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為，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為；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為，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) 一般成人的性行為，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	(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； (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 (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。
(b) 物品整體上產生的顯著效果	(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 (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。
(c) 其發布對象可能是那一類別或年齡組	- 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

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	(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 (ii) 需要考慮物品是屬於甚麼創作或文化背景。
(e) 物品是否具有真正目的	(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； (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 (iii) 必須考慮「發布的動機與真正需要是否相符」。
(f) 其他關注及建議	(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； (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； (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

考慮因素	公眾的解讀及理解
	什麼是美感和色情，要有知識的判定； (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 (v) 修訂有關社會性政策時，可仿倣其他國家，進行一個「對兒童影響評估」的測試。

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：
	雅的物品； (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； (iii) 對於出版界，此舉非常擾民；方案在具體評級上有困難；及 (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。
(c) 支持增加或修改級別	(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 (ii) 可增設「損害青少年心智」的分類；由法院處理。
(d) 對取消「淫褻」物品的級別的意見	(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 (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。
(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：
	稱號一致化； (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 (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。