

一、前言：

近年，報章和娛樂雜誌時有發布淫褻及不雅或的照片，而透過互聯網上傳這類資訊的情況更見日趨普遍，引起公眾廣泛關注。本會認同港府管制淫褻及不雅物品的政策目標，是在於保障資訊流通和言論自由之餘，亦要確保能夠反映社會的道德標準，保障兒童及青少年不會受到不良資訊的影響。因此，我們歡迎政府是次全面檢討《淫褻及不雅物品管制條例》(下稱《條例》)的運作，以確保規管機制與時並進，並符合市民的期望，社福界一向非常重視保障兒童及青少年，而環顧各國在保護兒童及青少年的工作發展，我們認為有下列兩幾點值得借鏡。

1.1 全面政策，保障兒童及青少年

兒童及青少年作為社會未來的棟樑，不單只得到適當的栽培，更要確保他們各方面獲得保障。不少歐美國家均有成立家庭議會/兒童議會(Family Commission / Children Commission)，監察政府工作，保障家庭及兒童的權益。部份國際社會在構思及制訂政策方案時，引入「家庭影響評估」(Family Impact Assessment)機制¹，以便進行任何政策的修訂及改變，均能全面考慮對家庭及兒童的影響。其中加拿大及澳洲更訂立相關立例，成立委員會跟進政府所有政策是否符合有關規定，全面照顧家庭及兒童的需要。因此，我們認為港府可考慮在家庭議會之下成立專責工作小組，探討有關課題，並積極開展上述的工作。

1.2 緊貼國際發展，維護兒童免受新媒體的不良資訊影響

互聯網及上網手機日漸普及，公眾認為有必要訂立措施以保護兒童及青少年免受新媒體上的淫褻及不雅資訊所荼毒。互聯網上淫褻及不雅資訊的發布難以監控，特別是跨國發布和法律互通等複雜的宏觀問題，此需要有長遠的政策作回應。

在聯合國 2003 及 2005 年舉行的資訊社會世界高峰會上，互聯網管治(Internet Governance)已成為最熱門討論的課題之一。各國議決成立互聯網管治論壇(Internet Governance Forum, IGF)進行多持份者的政策對話，嘗試建立各國同意的原則，保障使用網絡的安全。各國已同意成立聯合陣線處理網上兒童安全的課題，本港亦應緊貼有關發展，積極回應，與國際聯手合作。

¹ 可參考 <http://www.familyfirst.org.au/documents/FAMILYIMPACTSTATEMENTS.pdf>

另外，聯合國教、科、文組織(United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, UNESCO) 對「網上兒童安全」的課題也非常關注，特別在北美國家及歐洲各國都開始成立國家行動委員會(National Action Committee, NAC)，希望通過連繫各國執行有關資訊網絡法例的機構，互通消息及情報，加強彼此合作，並在現有的法律下，構思及改革原有與網絡犯罪相關的法例，適應網絡世代的轉變及新科技可能引伸的問題，並就以上項目加以深入研究及建議具體行動作回應。香港作為國際都會，亦應考慮設立相關的專責行動機構，針對網上兒童安全，進行研究及修訂法例的工作。

二、就現行《淫褻及不雅物品管制條例》的檢討意見

2.1 原則

本會建議在進行上述檢討時，必須考慮以下原則：

原則一：任何條例的修定，應考慮兒童及青少年的福祉為先，並要絕對保障兒童及青少年不會受到不良資訊的影響。

原則二：在保障資訊自由流通的同時，亦要避免有濫用的情況出現，特別是牽涉發放性、暴力及個人私隱方面的資訊。

原則三：提供資源及組織上的配合，協助市民及家長在參與監察傳媒發放資訊上扮演其獨特的角色與功能。

2.2 有關審裁機制

2.2.1 建議要增加審裁委員小組成員數量，而審裁員的任命應包括不同背景、不同界別（包括家長、教師、社工、律師及婦女團體等等）以及不同年齡人士組成。

2.2.2 每次暫定類別聆訊的審裁委員人數應增加到四名或以上，以減少結果的爭議，並且設立監察小組，定期抽查評審結果，並對有問題或有爭議性的個案詳加討論及上訴。

2.2.3 建議強制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，以確保公平對待各物品。

2.2.4 審裁處或可增加副審裁官至多名，以帶領更多審裁委員為物品作初步聆訊，以加快裁決物品的時間，而上訴個案不應由同一原審裁判官處理。

2.3 有關執法工作：

在執法工作方面應集中監察和檢控本地發放的網上色情資訊，亦希望警方配合有專責的執法小組及充足人手，專責巡查及檢控有問題的出版物品和網上色情資訊。再可考慮賦予影視處執法權力，與警方及海關合作共同打擊不良色情資訊的傳播。

2.4 有關宣傳及公眾教育

《淫褻及不雅物品管制條例》雖然實施了廿一年，但許多市民仍然不大清楚條例的評級機制。故此，影視處可於更多媒體推廣評級機制及刑罰資料，並與媒體或和各關心青少年心智發展的團體合作，教育市民有關傳媒素養及提高市民監察傳媒的意欲和能力。

2.4.1 策略一：從用家層面的介入

- (一) 將淫審條例的教育及宣傳內容及基本網絡守則融入通識教育教材內，讓青少年掌握如何拒絕不良資訊。
- (二) 鼓勵家長教師會與青少年服務機構合作舉辦家長講座，以認識網絡文化及基本電腦知識。
- (三) 協助家長認識過濾軟件的原理及具體的運作技巧。
- (四) 推動市民大眾及家長舉報不良資訊的來源，協助執法機構將不法者繩之於法。

2.4.2 策略二：本地互聯網及資訊科技制訂守則、條文及措施加強阻嚇

保留現有與業界共同規管的機制，加強公眾教育，並引入其他行政措施改善機制；包括鼓勵互聯網服務供應商作以下安排：

- 1. 訂立業界行為守則禁止用戶發布淫褻物品以保護兒童及青少年。
- 2. 收緊互聯網服務供應商與用戶之間的服務合約條文，加入具體的條款以禁止用戶發布淫褻物品，並需同意互聯網協會可對違反《條例》的用戶採取相關行動。
- 3. 制訂措施針對屢犯者，包括在執法機構要求下提交用戶資料。

2.5 回應新媒體的挑戰

對於互聯網來說，其傳播及再傳播的特性與一般的媒體有很明顯的分別，每個用戶都同時扮演著資訊接收者及發放者的雙重角色。與此同時，資訊發放的源頭不但可從本地，也可以是外國，故某程度限制執法的功能，也容易被不法份子利用現時法例規管上的灰色地帶鑽空子。現時以提供用家為本的資訊過濾選擇相對牽涉的爭議較少。

2.5.1 以用家為本的資訊過濾的服務

雖然現時有部份互聯網供應商提供收費過濾服務，其過濾的可靠性或方便程度都較用家自行安裝過濾軟件為佳，但對於規模較細的互聯網供應商來說，其開發成本會較高，最終有關的開發成本會轉價於用家身上，此外若強制由互聯網層面作全面的過濾，會間接影響瀏覽的速度，絕大部份的用家亦會無可避免地受到此舉的影響，建議以用家為本的資訊過濾作另一選擇。

2.5.2 為用家提供免費及有選擇級別性的網絡過濾服務

針對現有網絡過濾服務上的局限，包括：(一)需收費；(二)選擇級別不多；(三)過濾範圍以英語為主及(四)家長的電腦技巧支援不足，在此情況下我們建議為用家提供過濾軟件、安裝、兼有技術支援的免費及有選擇級別之服務。再配合非政府機構所提供的家長講座和親子活動，讓家長清楚不同級別選擇的內容及如何與不同年齡的子女溝通和商議合適的選擇底線。

2.5.3 建立中文語系的不良網站黑名單

現時大部份網絡公司所使用的不良網站黑名單皆從外國買回來，並非中文語系發展出來的黑名單，但本地網站搜尋方法均以中文為主，故香港本身或華人社區均需要發展以中文語系為基礎的不良網站黑名單，以回應近年快速蔓延的不良網頁資訊及可讓家長免費下載使用。

2.5.4 以「家長監察」的中立組織作舉報、評級和持續更新不良網站黑名單

我們建議成立「家長監察」(Parent Watch)的中立組織作舉報、評級和持續更新不良網站的黑名單，若有市民及青年願意一同參與，也可參加（詳見表一）。

2.5.5 本地互聯網及資訊科技業界的支援

本地互聯網供應商及資訊科技業界應運用其專業的知識，協助發展用家為本、免費且可自動更新的過濾軟件，並建立全天候(包括：中英文語系)的不良網頁名單及優質網頁名單，同時與非政府機構合作，提供培訓予家長、老師、社工及青少年，最終強化用家層面的支援。

總括而言，本會歡迎是次政府全面檢討《條例》，並重視保障兒童及青少年不會受到不良資訊的影響，我們認為日後的討論除著眼於《條例》所牽涉的本地情況，也值得參照其他國家的經驗，豐富整個討論的內容，而本會亦會繼續關注未來第二輪的諮詢工作，集結業界意見提出更多具體的建議。

表一：在預防及教育上各界別可參與的範疇

