

## 第 1 章

### 影視及娛樂事務管理處

有關影視及娛樂事務管理處  
管制淫褻及不雅物品工作的跟進審查

香港審計署

二零零四年三月三十一日

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

本報告亦載於審計署網頁 (網址：<http://www.info.gov.hk/aud/>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210

傳真：(852) 2824 2087

電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 有關影視及娛樂事務管理處 管制淫褻及不雅物品工作的跟進審查

## 目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.3
淫褻及不雅物品的管制	1.4
條例	1.5 – 1.7
淫褻物品審裁處	1.8 – 1.10
影視處的組織	1.11
帳目審查	1.12 – 1.13
第 2 部分：條例的執行情況	2.1
條例的執行情況	2.2
影視處在執行條例方面的表現	2.3 – 2.6
<i>審計署的意見及建議</i>	2.7 – 2.8
當局的回應	2.9
第 3 部分：監察巡查	3.1
背景	3.2 – 3.3
加強影視處執法行動的措施	3.4
影視處的監察巡查計劃	3.5 – 3.15
<i>審計署的建議</i>	3.16
當局的回應	3.17
利用較完善的管理資料以支援影視處巡查策略的定期檢討	3.18
<i>審計署的意見及建議</i>	3.19 – 3.20
當局的回應	3.21
對有問題店鋪採取的執法行動	3.22
<i>審計署的意見</i>	3.23 – 3.24
<i>審計署的建議</i>	3.25
當局的回應	3.26 – 3.27
對售賣不雅物品的有問題店鋪採取的執法行動	3.28 – 3.31
<i>審計署的意見及建議</i>	3.32 – 3.33
當局的回應	3.34

## 目 錄 (續)

	段數
第 4 部分：刊物的監察和互聯網上資料的規管	4.1
影視處的刊物監察制度	4.2 – 4.4
<i>審計署的意見及建議</i>	4.5 – 4.6
當局的回應	4.7
互聯網上淫褻及不雅資料的規管	4.8 – 4.10
互聯網內容標籤制度	4.11 – 4.13
影視處的監察角色	4.14
推廣標籤制度的近期工作	4.15
<i>審計署的意見及建議</i>	4.16 – 4.17
當局的回應	4.18
第 5 部分：條例的檢討	5.1
二零零零年的公眾諮詢	5.2 – 5.4
二零零零年檢討後的發展情況	5.5 – 5.7
<i>審計署的意見及建議</i>	5.8 – 5.9
當局的回應	5.10
第 6 部分：淫褻物品審裁處的審裁委員小組	6.1
背景	6.2 – 6.5
審裁委員小組的組合	6.6 – 6.8
抽選審裁委員出席審裁處的程序	6.9
審計署對審裁委員出席審裁處的情況的分析	6.10 – 6.11
<i>審計署的意見及建議</i>	6.12 – 6.13
當局的回應	6.14 – 6.15
第 7 部分：民意調查	7.1
有需要定期進行民意調查	7.2
首次民意調查	7.3 – 7.4
第二次民意調查	7.5
<i>審計署的意見及建議</i>	7.6 – 7.10
當局的回應	7.11

## 目 錄 (續)

	頁數
附錄	
A : 影視處娛樂事務管理科組織圖	30
B : 截至二零零三年九月為止的六個月影視處巡查時間的分析	31
C : 20宗涉及有問題店鋪的個案的跟進工作	32
D : 影視處需時四個月才知會警方的個案的始末記要	34
E : 審裁委員組合情況 二零零三年與一九九七年的比較	35

## 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項帳目審查的背景，並概述其目的及範圍。

### 背景

1.2 根據管制人員報告，影視及娛樂事務管理處(影視處)負責的綱領有四個，即監察和監管廣播事宜、統籌電影服務、評定影片級別和管制淫褻及不雅物品，以及審批娛樂牌照。

1.3 截至二零零三年十二月一日，影視處有217名員工，包括162名公務員和55名非公務員合約僱員。2003-04年度，影視處的開支估計為1.17億元，當中3,600萬元(或31%)用於管制淫褻及不雅物品。

### 淫褻及不雅物品的管制

1.4 在香港發布和公開展示淫褻及不雅物品，受《淫褻及不雅物品管制條例》(第390章—下稱條例)管制。影視處聯同香港警務處(警方)和香港海關(海關)執行條例(註1)。影視處負責：

- (a) 監察傳媒發布的物品，並巡查報攤、影視店、電腦商店和其他零售店鋪，從而根據條例規管淫褻及不雅物品的發布和公開展示；
- (b) 向淫褻物品審裁處(審裁處)呈交懷疑違例的物品，以評定類別，並採取適當的執法行動；
- (c) 就規管互聯網上傳送淫褻及不雅資料的事宜，與互聯網服務供應商和香港互聯網供應商協會(協會)聯絡；
- (d) 舉辦教育和宣傳活動，加深公眾對條例的認識；
- (e) 處理有關淫褻及不雅物品的投訴；及
- (f) 定期進行民意調查，以了解合理的社會人士的道德標準。

---

註1：警方根據情報或影視處提供的資料，在黑點店鋪採取行動，打擊淫褻物品的銷售活動。海關則在各入境站採取行動，並在執行有關版權的法例時對付有關問題。

## 條例

1.5 政府的政策是既要維護公眾道德和保護青少年，又要確保資訊交流和言論自由，在兩者之間求取適當的平衡。條例有兩大作用：第一，禁止發布淫褻物品；第二，限制不雅物品只可向成年人發布。根據條例，物品的定義涵蓋印刷品、影片、錄影帶、記錄碟和以電子方式發布的物品（註2）。

1.6 條例對淫褻和不雅所下的定義包括暴力、腐化和可厭。根據條例，任何物品如不宜向任何人士發布，即屬淫褻；如不宜向青少年發布，即屬不雅。物品可評定為以下類別：

- (a) 如既非淫褻亦非不雅，評定為第 I 類；
- (b) 如屬不雅，評定為第 II 類；或
- (c) 如屬淫褻，評定為第 III 類。

1.7 第 I 類物品可在不受限制的情況下發布。第 II 類物品不得向未滿 18 歲人士發布，發布時也須符合若干法例規定，包括以封套把物品密封（如物品的封面或封底屬不雅，須以不透明的封套密封），並展示警告字句。第 III 類物品則完全禁止發布。

## 淫褻物品審裁處

1.8 審裁處是根據條例而成立的司法機構，具備專有審判權，負責裁定物品是否淫褻或不雅，或既非淫褻亦非不雅。審裁處由一名主審裁判官和兩名或以上從審裁委員小組中選出的審裁委員組成。在審裁處加入審裁委員，是為了在評定物品類別的過程中，讓公眾的道德標準得以反映。

1.9 評定物品類別時，審裁處須遵循條例第 10 條所載的指引。指引包括下列各項：

- (a) 一般合理的社會人士普遍接受的道德標準；
- (b) 物品整體上產生的顯著效果；
- (c) 相當可能觀看該物品的人所屬的類別或年齡組別；

---

註 2：條例不適用於受《電影檢查條例》（第 392 章）規管的影片，以及受《廣播條例》（第 562 章）規管的電視廣播節目。

- (d) 如屬公開展示的事物，該物品在何處展示，以及相當可能觀看該物品的人所屬的類別或年齡組別；及
- (e) 該物品是否具有真正目的。

1.10 當局並無規定物品必須在發布前呈交，以評定類別。發布人如有疑問，可自行把物品呈交審裁處評定類別。

#### 影視處的組織

1.11 影視處轄下的娛樂事務管理科負責管制淫褻及不雅物品。該科的組織圖載於附錄 A。

#### 帳目審查

1.12 一九九九年，審計署就影視處在管制淫褻及不雅物品方面的工作效率和成效，以及執行條例的工作進行了審查。審查結果載於一九九九年三月的《審計署署長第三十二號報告書》。一九九九年七月，政府帳目委員會在其第三十二號報告書內促請影視處從速制訂措施和設立機制，以履行條例所授予但並無妥為執行的職責。

1.13 審計署最近進行了跟進審查。審查範圍集中在以下幾方面：

- (a) 條例的執行情況 (見第 2 部分)；
- (b) 監察巡查 (見第 3 部分)；
- (c) 刊物的監察和互聯網上資料的規管 (見第 4 部分)；
- (d) 條例的檢討 (見第 5 部分)；
- (e) 淫褻物品審裁處的審裁委員小組 (見第 6 部分)；及
- (f) 就評定物品類別的標準而進行的民意調查 (見第 7 部分)。

## 第 2 部分：條例的執行情況

2.1 本部分闡述審計署就條例執行情況所進行的審查。

### 條例的執行情況

2.2 為執行條例，影視處履行下列職責：

- (a) **監察刊物** 工作包括審閱刊物，以確定有沒有觸犯條例。如發現有違例情況，影視處會考慮把物品呈交審裁處評定類別，並根據經評定類別決定應否提出檢控；
- (b) **監察店鋪** 工作包括秘密巡查零售店鋪。如發現有技術性違例情況(例如成人雜誌封套脫落)，影視處人員會口頭警告店鋪經營者，着其糾正。至於涉及不雅物品(即第II類物品 見第1.6及1.7段)的較嚴重違例情況，影視處人員不會當場執法，而是會安排執法行動，其中包括在警方協助下檢取不雅物品和提出檢控。如在巡查期間發現淫褻物品(即第III類物品 見第1.6及1.7段)，影視處由於沒有檢取淫褻物品的權力，會把個案轉交警方，由警方採取執法行動；及
- (c) **支援警方突擊掃蕩黑點店鋪** 香港有若干黑點，有很多出售色情視像光碟及數碼影像光碟的店鋪。這些黑點位於不同地區，例如旺角。警方負責採取定期突擊行動，掃蕩這些黑點店鋪。在這類突擊掃蕩行動中，影視處負責向警方提供情報及協助(註3)。

### 影視處在執行條例方面的表現

2.3 二零零零年，由於社會人士關注青少年接觸淫褻及不雅物品的問題，政府決定加強執行條例的工作。自2001-02年度起，影視處獲得額外資源，用以執行條例。表一顯示影視處自二零零零年起在執行條例方面的表現：

---

註3：在這類行動中，影視處人員會向警方提供協助，包括假扮顧客、鑑別要檢取的物品、從警方已突擊掃蕩的店鋪檢取物品，以及安排沒收檢獲的物品。二零零四年二月，影視處人員向審計署表示，他們在二零零三年加強了在這些方面向警方提供的支援。

表一

## 影視處在執行條例方面的表現

	工作表現指標	二零零零年	二零零一年	二零零二年	二零零三年
(a)	受監察刊物的數目	14 600	16 200 (+11%)	17 400 (+7%)	14 100 (-19%)
(b)	監察巡查的次數	26 200	59 600 (+127%)	85 400 (+43%)	88 000 (+3%)
(c)	遭採取執法行動店鋪的數目	99	482 (+387%)	460 (-5%)	534 (+16%)
(d)	檢獲物品的數目	52 000	578 000 (+1 012%)	526 000 (-9%)	907 000 (+72%)
(e)	檢控的數目	229	366 (+60%)	512 (+40%)	186 (-64%)

資料來源：影視處的記錄

註：括號內的百分比是逐年增減的百分比。

#### 2.4 表一顯示：

- 受監察刊物 ((a) 項) 自二零零零年起，受監察刊物的數目沒有顯著增減；
- 加強執法工作 ((b)、(c)及(d)項) 自二零零零年起，監察巡查的次數、執法行動的次數，以及檢獲物品的數目，均大幅增加；及
- 檢控數目的增減 ((e)項) 自二零零零年加強執法工作以來，二零零一及零二年的檢控數目均有所增加，但二零零三年的檢控數目則由二零零二年的 512 宗減至 186 宗，減幅達 64%。

2.5 檢控數目在二零零三年驟減，情況值得關注。由於檢控主要由監察刊物的工作及執法行動引起，審計署進一步分析了二零零一至零三年的檢控數目。見表二。

表二

二零零一至零三年提出的檢控

	二零零一年	二零零二年	二零零三年
由下列工作引起並根據 條例提出檢控的數目：			
· 刊物監察	97	140 (+44%)	28 (-80%)
· 執法行動	269	372 (+38%)	158 (-58%)
總計	366	512 (+40%)	186 (-64%)

資料來源：影視處的記錄

註：括號內的百分比是逐年增減的百分比。

2.6 表二顯示，二零零三年因刊物監察及執法行動引起的檢控均有所減少。二零零三年十二月，影視處人員在回應審計署的查詢時解釋，由於影視處加強執法工作，出版商及店鋪經營者變得較為守法，加上近年經濟不景，淫褻及不雅物品的市場可能因而在二零零三年收縮，從受監察刊物數目減少的情況(表一(a)項)，可見一斑。

審計署的意見及建議

2.7 影視處就檢控數目減少所提出的理由，審計署備悉，但認為檢控數目減少的另一原因，可能是該處在跟進有問題的店鋪方面執法遲緩(見第3.22至3.24段)。再者，對於二零零三年檢控數目驟降的原因，影視處亦沒有進行檢討。

2.8 審計署建議影視及娛樂事務管理處處長應：

- (a) 進行檢討，以確定二零零三年檢控數目減少的原因；及
- (b) 密切監察檢控數目的趨勢，如數目出現持續減少的趨勢，確定原因何在。

## 當局的回應

2.9 工商及科技局局長為工商及科技局和影視處作出綜合回應。他表示：

- (a) 一如第 2.6 段所述，影視處已提出了若干可能的原因，解釋該處的檢控行動的數目在二零零三年為何有所減少。此外，據觀察所得，問題已不再是有大量店鋪出售違例的不雅物品，而是有少數店鋪出售淫褻物品。目標店鋪減少，可能也是檢控數目在二零零三年減少的原因；
- (b) 同期，其他兩個執法機關 (即警方及海關) 根據條例提出檢控的數目亦見減少；
- (c) 影視處接納審計署的建議，並會進行檢討，以進一步確定檢控數目在二零零三年減少的原因；及
- (d) 影視處會密切監察其後的發展情況，如檢控數目出現持續減少的趨勢，會找出其原因。

## 第3部分：監察巡查

3.1 本部分探討影視處為執行條例而進行的監察巡查。

### 背景

3.2 影視處轄下的報刊註冊組負責執行條例。該組設有五支分區巡查隊，負責對店鋪進行例行的監察巡查；另設有三支特別職務隊，負責對黑點店鋪進行監察巡查以支援警方(見第2.2(c)段)，以及檢查分區巡查隊巡查工作的質素。

3.3 為方便進行監察巡查，影視處將全港分為五區。每區由一支分區巡查隊負責，每三個月輪換一次。巡查隊通常由一名督察和六名助理督察組成。助理督察為前線人員，負責進行監察巡查。他們在巡查時須監察的事項如下：

- (a) 懷疑淫褻物品；
- (b) 不雅物品違反法例規定(例如不雅物品須以封套密封的規定)；及
- (c) 向青少年出售或出租不雅物品。

### 加強影視處執法行動的措施

3.4 一九九九年，政府帳目委員會建議影視處從速制訂措施和設立機制，以履行條例所授予的職責(見第1.12段)。一九九九年年底，影視處為巡查人員擬備了指引手冊。此外，該處也在二零零零年檢討監察巡查策略，並擬定了修訂策略，打擊高風險店鋪(註4)。自二零零一年起，影視處獲撥給額外經常資源，用以加強執法工作，包括增加監察巡查的次數。

### 影視處的監察巡查計劃

#### *監察巡查的次數*

3.5 二零零零年，影視處申請額外資源以加強執法行動。當時把高風險店鋪的巡查次數的指標定為最少每月一次，低風險店鋪則為最少每三個月一次，估計每年的巡查次數約為60 000次。

---

註4：影視處把曾在過去三個月根據條例被定罪的店鋪評定為高風險店鋪，其餘店鋪則一律評定為低風險店鋪。

3.6 在二零零一至零三年這三年間，影視處把助理督察的人手由24人增至50人(包括33名非公務員合約僱員)，增幅達一倍。資源增加後，影視處的監察巡查次數，由二零零零年的26 200次增至二零零三年的88 000次，超出每年60 000次的指標。

3.7 在截至二零零三年九月為止的六個月內，影視處對不同類型店鋪進行監察巡查的次數，分項列於表三及表四。

表三

## 影視處巡查高風險店鋪的次數

店鋪類型	店鋪數目	截至二零零三年九月 為止的六個月內的	
		巡查次數	每月巡查次數
	(a)	(b)	(c)=(b) ÷ 6 ÷ (a)
光碟銷售店(註)	194	1 855	1.6
光碟租賃店(註)	2	10	0.8
書店	2	7	0.6
整體	198	1 872	1.6

資料來源：影視處的記錄

註：光碟銷售店或光碟租賃店指出售或出租視像光碟及數碼影像光碟的店鋪。在本報告內，這類店鋪統稱為光碟店鋪。

3.8 表三顯示，高風險店鋪共有198間，每間平均每月被巡查1.6次。由於巡查這類店鋪的工作表現指標為“最少每月一次”，而非一個指定的次數，因此難以確定實際巡查次數是否恰當。

表四

影視處巡查低風險店鋪的次數

店鋪類型	店鋪數目	截至二零零三年九月 為止的六個月內的	
		巡查次數	每三個月 巡查次數
	(a)	(b)	(c)=(b) ÷ 2 ÷ (a)
報攤	1 781	7 171	2.0
便利店(註)	1 600	6 757	2.1
光碟銷售店	849	3 475	2.0
光碟租賃店	253	1 028	2.0
書店	437	1 617	1.9
漫畫書租賃店	391	1 608	2.1
視像遊戲銷售店	486	1 952	2.0
網吧	376	1 451	1.9
性商店	32	135	2.1
整體	6 205	25 194	2.0

資料來源：影視處的記錄

註：便利店包括售賣視像光碟、數碼影像光碟和刊物的超級市場和其他連鎖店。

3.9 表四顯示，低風險店鋪共有6 205間，每間平均每三個月被巡查兩次。同樣地，由於巡查這類店鋪的工作表現指標為“最少每三個月一次”，而非一個指定的次數，因此難以確定實際巡查次數是否恰當。

3.10 審計署注意到，監察巡查的工作表現指標不設上限，只規定高風險店鋪的巡查次數為“最少”每月一次，低風險店鋪則為“最少”每三個月一次。這可能引致巡查次數多於所需，使人力資源未能善用。鑑於高風險店鋪和低風險店鋪的實際巡查次數分別超出下限60%和100%，巡查或嫌過密。此外，二零零三年的實際巡查次數達88 000次，遠多於預計的60 000次(見第3.6段)。審計署認為，影視處須就店鋪的監察巡查定下更明確的工作表現指標。

### 不同類型的店鋪有不同程度的風險

3.11 審計署選出截至二零零三年九月為止的六個月內巡查次數最多的三類店鋪，作進一步分析。所選店鋪為報攤、便利店和光碟銷售店(售賣視像光碟和數碼影像光碟的店鋪)。分析結果載於表五。

表五

巡查次數最多的三類店鋪

店鋪類型	巡查次數	技術性違例 (註 1)		較嚴重違例 (註 1)		總計	
		(個案 數目)	(每 1 000 次 巡查發現的 個案數目)	(個案 數目)	(每 1 000 次 巡查發現的 個案數目)	(個案 數目)	(每 1 000 次 巡查發現的 個案數目)
報攤	7 171	25	3.5	0	0	25	3.5
便利店	6 757	2	0.3	1	0.15	3	0.45
光碟銷售店 (註 2)	2 522	12	4.8	14	5.5	26	10.3

資料來源：影視處的記錄

註 1：如屬技術性違例，影視處的巡查隊會發出口頭警告；至於較嚴重違例，影視處則會採取執法行動(見第 2.2(b) 段)。

註 2：上述數字顯示一般店鋪的例行監察巡查的結果，並不包括黑點店鋪的監察巡查。

3.12 根據表五，審計署注意到，截至二零零三年九月為止的六個月內，影視處雖然多次巡查便利店(6 757次)，但只發現兩次技術性違例和一次較嚴重違例，遠低於報攤或光碟銷售店的違例數字，這或許顯示便利店違例的風險相對較低。究其原因，可能是便利店一般都屬連鎖經營，管理較佳，在遵守條例方面能夠做得較好。根據影視處的監察巡查計劃，全港共有 1 600 間便利店(見表四)。截至二零零三年九月為止的六個月內，影視處對這些便利店合共巡查了 6 757 次，佔巡查總次數(27 100 次)的 25%。如果減少巡查便利店的次數，便可節省大量資源。審計署認為，影視處須採用更着重以風險為本的方法來釐定不同類型店鋪的巡查次數，通過設定更多風險類別，以顧及某些管理完善的便利店違例風險較低的情況。

3.13 影視處的店鋪風險評級方法並沒有顧及其他相關因素，例如店鋪的性質，以及店鋪是否已被檢控但尚未定罪等。審計署認為，影視處須檢討其風險評級的方法。

#### 巡查模式一成不變

3.14 影視處的巡查隊通常在下午辦公時間進行監察巡查。他們在早上審閱可能違例的刊物(見第4.3段)，並就前一天的巡查工作撰寫報告。因此，他們甚少在早上辦公時間巡查店鋪，辦公時間後(例如黃昏或晚間)的巡查就更為罕見。審計署分析過截至二零零三年九月為止的六個月內的巡查時間，發現超過99%的巡查是在下午二時至六時進行的(見附錄B)。

3.15 審計署認為，現行的巡查模式過於一成不變，容易讓人預知。影視處在進行監察巡查工作時，須考慮作出突擊部署。

#### 審計署的建議

3.16 審計署建議，影視及娛樂事務管理處處長應檢討影視處的監察巡查計劃，尤其應該：

- (a) 為不同類型的店鋪釐定明確的巡查次數指標(見第3.10段)；
- (b) 因應二零零三年的實際巡查數字，考慮減少巡查次數(見第3.10段)；
- (c) 採用更着重以風險為本的方法來釐定不同類型店鋪的巡查次數，並考慮設定更多風險類別，以顧及某些管理完善的便利店違例風險較低的情況(見第3.12段)；
- (d) 檢討店鋪風險評級的方法，以顧及店鋪的性質和店鋪是否已被檢控但尚未定罪(見第3.13段)；及
- (e) 考慮在進行監察巡查工作時作出突擊部署，以提高巡查的成效(見第3.15段)。

## 當局的回應

3.17 影視及娛樂事務管理處處長同意審計署的建議。工商及科技局局長亦表示：

### *釐定更明確的巡查工作指標*

- (a) 高風險店鋪為“最少每月一次”和低風險店鋪為“最少每三個月一次”的巡查次數指標是在二零零零年釐定的，當時影視處獲得額外資源，用以加強執法行動。影視處會根據運作經驗，釐定更明確的巡查次數指標；

### *減少巡查次數*

- (b) 影視處相信，過去數年當局嚴厲執法，對淫褻及不雅物品的管制已有改善。事實上，在二零零四年一月的立法會資訊科技及廣播事務委員會會議上，當局公布的其中一項工作，就是繼續加強條例的執法行動（見第5.7段）。儘管如此，影視處會視乎不同類型店鋪的風險程度，研究可否調整巡查次數；

### *設定更多風險類別*

- (c) 影視處會考慮設定更多風險類別，並相應調整巡查次數指標（例如管理完善的店鋪違例風險較低，巡查次數可予減少）；

### *檢討風險評級的方法*

- (d) 對於那些因其性質而具較高風險的店鋪，或已被檢控但尚未定罪的店鋪，影視處會增加巡查次數；及

### *巡查工作的突擊部署*

- (e) 影視處大多數在下午二時至六時對高風險店鋪進行監察巡查，這正是這些店鋪的繁忙時間。影視處會視乎可動用的人手和所涉及的成本效益，考慮在其他時段進行巡查。

## 利用較完善的管理資料以支援影視處巡查策略的定期檢討

3.18 影視處設有一套電腦系統，用以協助執行條例。該系統儲存了全面的資料，例如店鋪的詳情及監察巡查的詳細資料（包括巡查結果）。影視處一直利用電腦系統編製各類管理報告，包括受監察物品的數目及種類、執法行動的統計數字、巡查名單、巡查報告、定罪記錄等。

## 審計署的意見及建議

3.19 有關不同類型店鋪的巡查次數和巡查結果的管理資料(見表三至表五),有助管理人員檢討影視處監察巡查策略的成效,並在需要時予以修訂。不過,上述系統並沒有編製這類管理資料報告,供影視處的高層管理人員參考。

3.20 審計署建議,影視及娛樂事務管理處處長在定期檢討和修訂影視處的監察巡查策略時,應考慮善用電腦系統所儲存的資料,編製更多管理資料報告。

## 當局的回應

3.21 工商及科技局局長表示,影視處會考慮如何善用電腦系統,以協助制定巡查策略,例如協助釐定不同類型店鋪的巡查次數。

## 對有問題店鋪採取的執法行動

3.22 如第2.2(b)段所述,進行監察巡查時,影視處人員可以鑑別哪些店鋪是“有問題”。店鋪如被發現售賣不雅(即第II類)物品時沒有遵守法例規定(例如不雅雜誌須用封套密封的規定,以及封面或封底不雅的雜誌須用不透明封套密封的規定),即被視為有問題的店鋪。影視處會在警方協助下採取執法行動。有問題的店鋪如被發現售賣淫褻(即第III類)物品,影視處會把個案轉交警方採取執法行動。

## 審計署的意見

3.23 在發現有問題的店鋪後,影視處會(以機密便箋)通知有關的警區跟進。審計署分析了20宗與光碟店鋪有關的個案。這些個案是影視處在截至二零零三年九月為止的九個月內通知警方的。審計署的分析結果如下(詳情載於附錄C):

- 需要很長時間才知會警方* 平均而言,影視處需時23天(附錄C第III項)才知會警方,遠較一九九九年上次帳目審查時平均所需時間10天為長。尤有甚者(附錄C個案6),影視處需時四個月才知會警方(該宗個案的始末記要載於附錄D)。警方其後發現有關的光碟店鋪已經結業;及
- 需要很長時間才採取執法行動* 有關這20宗個案,當中5宗(附錄C第I項),警方告知影視處,他們已根據本身的情報採取了執法行動。其餘15宗(附錄C第II項),警方獨自或聯同影視處採取執法行動。平均而言,這些行動在影視處發出通知後38天才進行。其中3宗個案(附錄C個案8、10及15)的執法行動,更分別

在影視處發出通知後 56、51 及 94 天才進行。有關的光碟店舖在執法行動進行時已經結業。

3.24 雖然影視處在進行監察巡查時鑑別了有問題的店舖，但當局卻遲遲才對這些店舖採取執法行動，審計署對這種情況表示關注。影視處須檢討該處把已鑑別為有問題的店舖知會警方的程序，並加強與警方的聯繫，以加快交換情報和採取跟進行動。鑑於有問題的店舖流動性大，影視處和警方必須在店舖結業前迅速採取執法行動，否則便會減低監察巡查的成效。影視處須與警方聯絡，就交換情報和採取執法行動所需的時間訂立工作表現指標。

#### 審計署的建議

3.25 審計署建議影視及娛樂事務管理處處長應在徵詢警務處處長的意見後：

- (a) 檢討影視處把已鑑別為有問題的店舖知會警方的程序；
- (b) 加強影視處與警方的聯繫，以改善情報的交換及跟進行動；及
- (c) 就交換情報及對已鑑別為有問題的店舖採取執法行動通常所需的時間，訂立工作表現指標。

#### 當局的回應

3.26 工商及科技局局長表示影視處接納審計署的建議，並指出：

- (a) 在知會警方採取執法行動時，某些個案需要的時間比平均時間長，因為影視處須事前把有關物品呈交審裁處評定類別；及
- (b) 影視處將聯同警方檢討有關情況，並推行必要措施，加快對有問題的店舖採取執法行動。這些措施可能包括就有關各方對有問題店舖採取的行動，制定工作表現指標。

3.27 警務處處長表示，雖然執行有關條例並非警方的核心職務，但警方已盡力支援影視處執行其核心工作，盡量配合，與履行本身的核心職務無異。從警方和影視處採取聯合行動的次數，便足以說明這點。警方雖然有許多其他核心工作須予處理，但仍會繼續盡量配合，與影視處採取聯合行動。

### 對售賣不雅物品的有問題店鋪採取的執法行動

3.28 條例第36B條賦予已獲影視及娛樂事務管理處處長授權的影視處人員權力，如有合理理由懷疑有人已經或正在觸犯條例所述罪行，便可檢取、帶走和扣留在公眾地方的任何不雅物品。影視處人員如有合理理由懷疑在公眾地方的任何物品是罪行證據或載有罪行證據，也可把物品檢取、帶走和扣留。

3.29 政府帳目委員會在一九九九年七月的報告書中指出，雖然條例已賦予影視處巡查人員權力檢取不雅物品，但直至一九九九年，巡查人員從未獨自行使檢取物品的權力。

3.30 在政府帳目委員會發表報告書後，影視處已就如何行使第36B條所賦予的權力制定程序。根據影視處的程序，由於懷疑不雅物品或公開展示的懷疑不雅事物位於私人物業內，該處人員行使檢取權力時應極其謹慎。督察及助理督察除非已獲正式授權，而且有理由相信已符合第36B條所載行使檢取權力的條件，否則不宜行使該項權力。此外，當涉嫌違例事項需要警方或海關進行調查和執法時，督察及助理督察也不宜行使該項檢取權力。

3.31 審計署最近發現，從一九九九年到二零零三年，影視處人員鮮有獨自行使檢取權力。審計署注意到，在二零零二年及二零零三年，影視處人員只兩度獨自採取執法行動。實際上，採取這類執法行動時，影視處人員往往要求警方的協助。影視處人員回應審計署的查詢時表示，如預料店鋪經營者可能反抗或製造衝突，他們一定需要警方的協助。此外，行使搜查令以賦予影視處人員權力在店鋪搜查不雅物品，也需要警方的參與。

### 審計署的意見及建議

3.32 審計署明白，要影視處人員獨自處理那些由三合會經營的店鋪，確有困難。不過，條例第36B條賦予影視處人員權力，讓他們就有關不雅物品的罪行獨自採取執法行動(即無須警方的協助)。這樣可提升影視處的辦事效率。

3.33 審計署建議，對於涉嫌違反有關不雅物品的罪行的店鋪，影視及娛樂事務管理處處長應視乎情況，盡可能獨自採取執法行動。

### 當局的回應

3.34 影視及娛樂事務管理處處長大致上同意審計署的建議。工商及科技局局長表示：

- (a) 雖然條例賦予影視處人員權力，讓他們對涉嫌違例的店鋪獨自採取執法行動，但基於實際及安全理由，他們在採取這類執法行動

時，往往需要警方的協助。事實上，影視處也難以在採取執法行動前預料到涉嫌違例店鋪是否由三合會經營，以及有關行動會否引起衝突或反抗；及

- (b) 儘管如此，影視處會嘗試鑑別適當的機會，讓該處人員在沒有警方的協助下採取執法行動。

## 第4部分：刊物的監察和互聯網上資料的規管

4.1 本部分探討影視處為執行條例，在監察刊物和規管互聯網上資料方面的工作。

### 影視處的刊物監察制度

4.2 根據條例，影視處擔當執法的角色，監察在香港發布的刊物。受監察的刊物包括報章、雜誌和漫畫書。

4.3 影視處轄下的分區巡查隊負責監察刊物。為執行職責，助理督察每天早上須審閱當天出版的刊物，留意有否可能違例的地方。刊物如有以下情況，即屬違例：

- (a) 屬於第 I 類刊物 (例如報章) 卻含有淫褻或不雅資料；
- (b) 屬於第 II 類刊物 (例如成人雜誌) 卻含有淫褻資料；及
- (c) 屬於第 II 類刊物卻沒有遵守法例規定 (例如封面或封底屬不雅的刊物須以不透明封套密封的規定)。

4.4 助理督察如發現有刊物可能違反條例規定，會向督察報告 (有關刊物須連同報告一併提交)，督察則會向行政主任報告。行政主任覆核個案後，如同意助理督察的發現，會建議影視處的高層管理人員把有關物品轉交審裁處評定類別。如果審裁處評定的類別證實刊物有違例情況，影視處會向出版商發出傳票檢控。

### 審計署的意見及建議

4.5 對於什麼是構成可能違反條例的情況，目前沒有工作指引。影視處人員 (包括助理督察、督察和行政主任) 考慮刊物內的資料是否屬淫褻或不雅時，會廣泛參考載有審裁處評級樣本的資料套和其他有關資料，確保清晰了解審裁處當時的標準。審計署注意到，影視處自二零零三年六月起，把監察刊物的工作外判給一間非政府機構 (註5)。該機構的人員須接受影視處所提供的深入培訓。不過，審計署注意到，仍有若干個案顯示該機構採用有別於影視處的評級標準。影視處宜制定一套全面的指引，確保所用的評級標準一致。

4.6 審計署建議，在監察刊物方面，影視及娛樂事務管理處處長應考慮編製一套全面的指引，以便在評審有否可能違反條例的情況時採用一致的標準。

---

註5：二零零三年六月，影視處實施試驗計劃，把監察刊物的工作外判給一間非政府機構。根據計劃，該機構負責代影視處監察大約30份刊物。

## 當局的回應

4.7 工商及科技局局長表示，影視處會因應審計署的建議，檢討資料套的內容，並收納更多審裁處的評級樣本，以供該非政府機構的人員參考。

## 互聯網上淫褻及不雅資料的規管

4.8 透過互聯網發布或傳送的資料，同樣屬於條例所管轄的範圍。隨着互聯網的普及，社會各界愈來愈關注網上的可能有害資料。影視處接獲有關網上資料的投訴，由二零零一年的 35 宗，激增至二零零二年的 134 宗及二零零三年的 128 宗。

4.9 互聯網所提供的資料，包羅萬有。鑑於互聯網上的資料不但數量驚人，而且轉瞬即逝，主動監察網上傳送的所有資料並不容易，香港互聯網供應商協會（協會）認為單靠立法管制，不能完全解決問題。在保障青少年免受可能有害的網上資料荼毒這方面，互聯網服務供應商有其責任。目前，網上資料的規管主要依賴業界自律。協會鼓勵互聯網服務供應商遵守該會發出的業務守則。根據業務守則，身為協會會員的互聯網服務供應商須：

- (a) 採取合理的步驟，防止用戶在互聯網上放置或傳送第 III 類資料。會員須封鎖其控制範圍內含有第 III 類資料的網站；
- (b) 忠告本地的內容供應商，他們如上載第 II 類資料，一律須附加法例規定的警告字句；
- (c) 如用戶一再違反條例的規定，取消其戶口；
- (d) 迅速和認真地處理有關網上淫褻及不雅資料的投訴；及
- (e) 如會員已盡力但仍未能解決投訴，把投訴轉交影視處；影視處或會聯同有關的執法機關（例如警方及海關）對有關人士或組織採取法律行動。

4.10 在二零零三年六月之前，有關網上淫褻及不雅資料的投訴由影視處處理。其後，互聯網內容標籤制度（標籤制度）實施，影視處把這類投訴轉交協會跟進。影視處根據協會每月提交的工作進度報告，監察協會的跟進工作。

## 互聯網內容標籤制度

4.11 標籤制度是將英國互聯網內容標籤協會所制定的同類制度修改而成，讓內容供應商以既定、客觀和跨文化的方法，自行評估本身的網站和為網站標籤。標籤制度包括以下兩方面：

- (a) 內容供應商填寫網上問卷，說明其網站的內容，但只須交代網站所提供和沒有提供的內容。標籤制度隨後發出內容標籤，讓供應商把標籤加進網站；及
- (b) 互聯網用戶可下載過濾軟件(稱為互聯網內容標籤協會過濾器)，把互聯網瀏覽器設定為按標籤內的準則和用戶自定的選擇，容許或不容許用戶的電腦接達某些網站。

4.12 二零零三年五月，影視處委託協會實施標籤制度。該制度在同年六月推出，當局撥款 120 萬元，資助該制度運作一年。

4.13 標籤制度計劃的目的如下：

- (a) 進一步加強市民的意識，防範互聯網上荼毒青少年的不良內容；
- (b) 把互聯網內容標籤協會所制定的標籤制度翻譯和修改為中文版，供本地採用；
- (c) 向網站主持人、內容供應商和互聯網用戶推廣標籤制度；及
- (d) 設立熱線，處理有關標籤制度的查詢和對網上淫褻及不雅物品的投訴。

#### 影視處的監察角色

4.14 二零零三年五月以來，影視處一直監察標籤制度計劃的進度。二零零三年十一月，互聯網內容標籤協會過濾器的中文版可全面使用。截至二零零三年十月，即標籤制度推出五個月後，成效方面的數字如下：

- (a) 已標籤的網站有 148 個；
- (b) 22 個活躍的互聯網服務供應商中，有 10 個供應商的網站已標籤；及
- (c) 100 個最受歡迎的網站中，已標籤的有 13 個。

#### 推廣標籤制度的近期工作

4.15 為向各局和部門推廣標籤制度，工商及科技局局長在二零零四年一月中發出通函，邀請各局和部門參加計劃，為他們職權範圍內的網站標籤。影視處和協會也為各局和部門舉行了簡介會。

## 審計署的意見及建議

4.16 標籤制度要取得成效，需要大多數的網站主持人、內容供應商和互聯網用戶都採用該制度。本港有 70 000 個網站和 220 個互聯網服務供應商，標籤制度仍可大大擴展。標籤制度計劃為期 12 個月，到二零零四年五月結束，影視處須作事後檢討，評估計劃的成效，並研究是否須有進一步的推廣工作。

4.17 審計署建議影視及娛樂事務管理處處長應：

- (a) 根據標籤制度計劃的目的，在計劃結束後作事後檢討；
- (b) 如決定繼續該計劃，制訂宣傳活動，以推廣使用標籤制度；及
- (c) 就計劃定下成效指標 (例如已標籤的網站數目、已為網站標籤的互聯網服務供應商數目、使用互聯網內容標籤協會過濾器的互聯網用戶數目)。

## 當局的回應

4.18 工商及科技局局長表示，標籤制度在二零零三年六月推出以來，當局已舉辦不少活動，向社會各界推廣該制度。影視處其實也打算在計劃實行 12 個月後 (即在二零零四年六月) 進行檢討。屆時如決定擴展計劃，影視處會請協會構思合適的成效指標和推廣策略，以盡量加強標籤制度的宣傳工作。

## 第5部分：條例的檢討

5.1 本部分匯報政府檢討條例的進度。

### 二零零零年的公眾諮詢

5.2 政府規管淫褻及不雅物品的政策，是既要維護公眾道德和保護青少年，又要確保資訊交流和言論自由，在兩者之間求取適當的平衡。為確保規管制度能夠配合社會不斷轉變的需要及期望，政府定期檢討條例的施行情況。

5.3 在行政長官《一九九八年施政報告》中，政府承諾檢討條例。二零零零年四月，政府公布一份政策建議文件，徵詢公眾意見。諮詢期在同年六月結束。

5.4 在兩個月的諮詢期內，當局共收到約3 800份意見書。雖然公眾對部分建議(包括加強保護青少年免受淫褻及不雅物品荼毒的措施)大致達成共識，但對於某些主要建議，卻是意見紛紜。根據工商及科技局的記錄：

- (a) 建議的兩級評定物品類別制度(註6)，在諮詢期間引起社會的廣泛議論。雖然部分回應者支持兩級制，但有些卻擔心，透過委任淫褻物品類別評定委員會(評委會)的成員，以及把審裁處大部分評定物品類別的工作轉交評委會處理，政府可以干預物品類別的評定過程，把價值和標準強加諸公眾，並控制傳媒；
- (b) 建議的定期刊物令制度(註7)也引起社會的廣泛議論。報界、新聞工作者組織、報販及主要政黨提出強烈反對，擔心建議會限制新聞自由。報販對於受定期刊物令制約的刊物不得售予18歲以下人士的規定尤其大力反對，指出要他們在日常工作中執行這項規定，實際上有很大困難；及
- (c) 關於識別含有不雅資料的報章的建議，例如在每頁印上紅色對角線，很多回應者都不表支持，認為此舉會影響報章雜誌的版面設計，也損害香港出版界的聲譽，最終還會影響香港的國際形象。即使支持清楚識別含有不雅內容的報章的人士，也憂慮建議太過激進，或會適得其反，引發青少年的好奇心。

---

註6：根據這個制度，當局成立淫褻物品類別評定委員會(評委會)，接手審裁處評定物品類別的工作。評委會成立後，審裁處仍為司法機構，負責審理就評委會評定類別的決定所提出的上訴，以及裁定由法院或裁判官轉交的物品屬何類別。

註7：根據這個制度，當局可發出定期刊物令，阻嚇屢次違反條例的定期刊物(即包括報章在內的定期出版刊物)出版。受定期刊物令制約的刊物不得售予18歲以下人士。

## 二零零零年檢討後的發展情況

5.5 二零零一年九月，工商及科技局計劃分階段實施各項建議。根據這個方式，政府會首先推行得到社會普遍支持的政策建議，其中包括：

- (a) 為評定物品類別制度採用新的類別稱號；
- (b) 提高違例的最高罰則；及
- (c) 在條例中加入有關評定物品類別的額外指引。

政府其後會從緩檢討是否落實引起爭議的建議 (例如兩級評定物品類別制度及定期刊物令制度)。

5.6 根據工商及科技局的記錄，政府在二零零三年考慮以另一種方式結束二零零零年的條例檢討工作。基本上，工商及科技局並不打算落實那些涉及法例修訂的建議，但會推行其他得到社會支持而又不涉及法例修訂的建議 (例如提高審裁處的代表性、加強有關使用互聯網過濾工具的公眾教育和宣傳)。

5.7 二零零四年一月十六日，工商及科技局局長向立法會資訊科技及廣播事務委員會表示，政府不會落實涉及法例修訂的建議。他解釋，公眾對諮詢文件所提出的大部分立法建議意見分歧，加上當局過去幾年嚴厲執法，條例在規管淫褻及不雅物品方面已發揮作用。局長進一步向事務委員會表示，政府定會投放資源，加強條例的執法行動及宣傳和公眾教育工作。

## 審計署的意見及建議

5.8 政府用了三年多時間才完成二零零零年的條例檢討工作。直至二零零三年十二月底，由該次檢討帶出並得到社會支持的那些不涉及法例修訂的建議，仍未實施。

5.9 審計署建議工商及科技局局長應加快行動，實施由檢討帶出並得到社會支持的建議。

## 當局的回應

5.10 工商及科技局局長表示：

- (a) 工商及科技局已十分仔細地研究公眾諮詢期間接獲的意見。市民對諮詢文件所提出的立法建議幾乎全部都有不同的意見；
- (b) 儘管條例檢討工作的路向尚未決定，當局自二零零零年起已採取雙管齊下的措施，以改善實施現行條例的工作，即加強執法行動

和推展有關條例的宣傳和公眾教育工作。自二零零一年起，影視處已獲得額外資源執行條例。結果，影視處的巡查次數由二零零零年的 26 000 次增至二零零三年的 88 000 次，檢獲的淫褻及不雅物品數量則增加了 16 倍，由二零零零年的 52 000 件增至二零零三年的 907 000 件。另一方面，影視處也與非政府機構及專業團體緊密合作，籌辦各類宣傳及公眾教育活動，例如學校講座、過濾軟件課程、互聯網大使獎勵計劃、十大健康網站選舉、標籤制度等。當局相信，加強執法行動和宣傳 / 公眾教育，有助改善實施現行條例的工作；

- (c) 二零零四年一月十六日，他告知資訊科技及廣播事務委員會，當局已決定不會落實諮詢文件所載的立法建議 (見第5.7段)，而會繼續把資源投放在以下幾方面，以改善實施條例的工作和減輕淫褻及不雅物品對青少年的荼毒：
  - (i) 進一步加強執法行動；
  - (ii) 加強有關條例的宣傳及公眾教育；
  - (iii) 向公眾推廣標籤制度；及
  - (iv) 提高審裁處的代表性；及
- (d) 工商及科技局會加快推行 (c) 項所述得到社會支持的各项措施，並會密切監察這些措施的實施情況，在有需要時檢討其成效。

## 第6部分：淫褻物品審裁處的審裁委員小組

6.1 本部分探討淫褻物品審裁處(審裁處)審裁委員小組的行政工作。

### 背景

6.2 審裁處是根據條例成立的司法機構。根據條例，審裁處具備專有審判權，負責裁定物品是否淫褻或不雅。

6.3 審裁處的成員包括一名由司法人員擔任的主審裁判官，以及兩名或以上從審裁委員小組中選出的審裁委員。當局委任外界人士為審裁處的審裁委員，是要讓公眾的道德標準得以在評定或裁定物品類別的過程中反映出來。

6.4 審裁委員是根據條例由終審法院首席法官委任(註8)。凡通常居於香港、居住期不少於七年，並通曉書面英文或書面中文的人士，均有資格獲委任為審裁委員。自一九八七年起，審裁委員的薪金為每半日400元和每日800元。如果審裁委員不再通常居於香港、被定罪、被宣布為破產人，或疏忽職守或不能執行職責，終審法院首席法官可把其姓名從審裁委員小組名單中刪除。

6.5 一九九五年，政府在檢討條例後，實施了多項提高審裁處透明度和代表性的措施，其中一項是增加審裁委員小組的人數和代表性，以加強其組合。其後，招募工作在一九九六年展開，同年七月結束，審裁委員的數目由76名增至174名。

### 審裁委員小組的組合

6.6 審裁委員的任期為三年，並可再獲委任。司法機構通常會再度委任審裁委員，除非他們已辭去職務、拒絕接受委任或聯絡不上。自上次一九九六年的招募後，司法機構已停止委任新的審裁委員，等待政府二零零零年條例檢討的結果。該次檢討的其中一項建議，是設立一個兩級評定物品類別制度(見第5.4(a)段)。

6.7 自一九九六年以來，審裁委員的數目已經減少，由一九九六年最多的174名減至二零零三年十二月的102名，減幅達41%。

6.8 由於過去七年已沒有委任新的審裁委員，審裁委員的年齡日增，組合情況已經轉變(見附錄E)。舉例來說，21至30歲的年齡組別，已由一九九七年佔審裁委員總數的15%減至二零零三年的1%而已。

---

註8：委任審裁委員的原則是，人選來自不同的年齡、教育程度、專業和職業組別，使審裁處所採納的標準能盡量接近社會的規範，並具有代表性。

抽選審裁委員出席審裁處的程序

6.9 審裁處開庭(通常為時半日)之前兩星期,審裁處登記處會從審裁委員小組名單中選出審裁委員。審裁委員由登記處人員以人手隨機抽選。如開庭是要為物品評定暫定類別或裁定類別,審裁處會由一名主審裁判官及兩名或以上審裁委員組成。如開庭是要舉行全面聆訊覆核或重新考慮物品的評定類別,審裁處則會由一名主審裁判官及四名或以上審裁委員組成。如選出的審裁委員聯絡不上或拒絕接受邀請,登記處人員會從審裁委員小組名單中另覓人選。

審計署對審裁委員出席審裁處的情況的分析

6.10 審計署查閱審裁處登記處的記錄後,發現審裁委員的出席率非常參差,一如表六所示。

表六

截至二零零三年十一月為止的 11 個月內  
審裁委員的出席次數

出席次數	(A)		(B)	
	出席的審裁委員		(A) 項內的審裁委員的 出席總次數	
	人數	%	次數	%
0	16	15	無	無
1 至 10	67	64	282	40
11 至 20	12	12	179	25
20 以上	9	9	246	35
總計	104	100	707	100

資料來源：審計署對審裁處登記處記錄的分析

6.11 表六顯示，有16名審裁委員(即佔審裁委員小組的15%)在該11個月內從沒有出席審裁處。有12名審裁委員(即12%)出席11至20次，另有九名(即9%)則出席多於20次。這21名審裁委員較為積極，在該11個月內共出席了425次，佔期內總次數707次的60%。他們差不多處理了審裁處大部分的工作。這樣，審裁委員小組的代表性便成疑問。

#### 審計署的意見及建議

6.12 審計署認為，考慮到審裁委員人數減少、他們的年齡組合，以及出席審裁處的次數參差等情況，工商及科技局須聯同司法機構全面檢討審裁委員小組的組合和人數。此外，目前以人手從審裁委員小組名單中抽選審裁委員出席審裁處的做法，未能確保當中有足夠的隨機成分，宜改用其他隨機抽選方法。

6.13 審計署建議工商及科技局局長應聯同司法機構政務長：

- (a) 全面檢討審裁處審裁委員小組的行政工作；
- (b) 委任新的成員加入審裁處審裁委員小組；
- (c) 考慮不再委任多次拒絕出席審裁處的審裁委員；及
- (d) 採用電腦化的隨機抽選程序以抽選審裁委員出席審裁處。

#### 當局的回應

6.14 工商及科技局局長表示接納審計署的建議，並表示工商及科技局已在二零零四年一月底就委任新的審裁委員一事，發信給大約100個本港社區組織和專業團體，邀請他們的成員向終審法院首席法官申請出任審裁委員。該局會與司法機構政務長在這項工作上緊密合作。

6.15 司法機構政務長同意檢討審裁委員小組的委任和再度委任程序，以及研究借助科技以抽選審裁委員出席審裁處。

## 第7部分：民意調查

7.1 本部分探討影視處就條例的執行而進行的民意調查。

### 有需要定期進行民意調查

7.2 根據條例第10條，審裁處在評定物品類別時，須考慮合理的社會人士普遍接受的道德禮教標準。由於這些標準會隨着時間改變，所以必須定期衡量。為此，影視處已就根據條例評定物品類別的工作，進行了兩次民意調查。

### 首次民意調查

7.3 一九九八年七月，即條例在一九八七年制定後11年，影視處首次進行民意調查。調查在一九九九年四月完成。該次調查的目的不單在於衡量公眾的道德標準，還藉此收集他們對條例實施情況的意見。因此，調查範圍涵蓋多方面，例如規管制度的成效、市民對物品分類制度的看法、社會的道德標準，以及公眾教育和宣傳工作的成效。

7.4 調查結果顯示：

- (a) 公眾大致上認同根據社會普遍接受的道德標準來評定淫褻及不雅物品類別的安排；
- (b) 就淫褻物品而言，審裁處目前採用的評定類別標準，大致上與社會人士的期望一致。不過，審裁處對於含有不雅資料的報章、雜誌及漫畫書的評定類別標準，卻有異於受訪者較為保守的標準；及
- (c) 受訪者普遍認為，公民教育及家長指引是防止青少年接觸不雅物品的最有效方法。

### 第二次民意調查

7.5 二零零零年七月，影視處進行第二次民意調查。調查在二零零一年十二月完成，範圍只包括衡量根據條例用於評定物品類別的社會道德標準，方式則包括住戶問卷調查及焦點組別調查。調查結果顯示：

- (a) 大部分住戶問卷受訪者及焦點組別參與者都指出，他們把所見的物品樣本列作第II類(不雅)或第III類(淫褻)，是基於“保護青少年”的原因；

- (b) “一般人的道德標準”及“物品對青少年或兒童的影響”通常被認為是根據條例評定物品類別的主導原則；及
- (c) 大部分焦點組別參與者都認為，審裁處目前採用的評定類別標準過於寬鬆。

### 審計署的意見及建議

7.6 調查結果提供了有用的資料，有助影視處為執行條例擬定策略。舉例來說，二零零一年的調查讓影視處得到清楚的信息，就是應保護青少年免受淫褻及不雅物品荼毒。影視處也把調查結果經由司法機構轉交審裁處，以供參考。

7.7 社會人士普遍接受的道德標準隨着時間改變，所以影視處和審裁處須定期衡量這些標準。因此，有關這些標準的民意調查應定期進行。不過，影視處沒有就民意調查的次數作出規定。首次調查在條例制定後12年才告完成，第二次調查則在首次調查之後逾兩年才告完成。

7.8 審計署認為，影視處須就民意調查的次數作出規定。在這方面，審計署注意到，影視處已規定每兩年進行一次民意調查，以評估公眾對於根據《電影檢查條例》實施的電影分級制度的接受情況。

7.9 第二次調查的目的在於衡量根據條例用於評定物品類別的社會道德標準。調查已在二零零一年完成，影視處要籌劃第三次調查，目前正是適當時候。

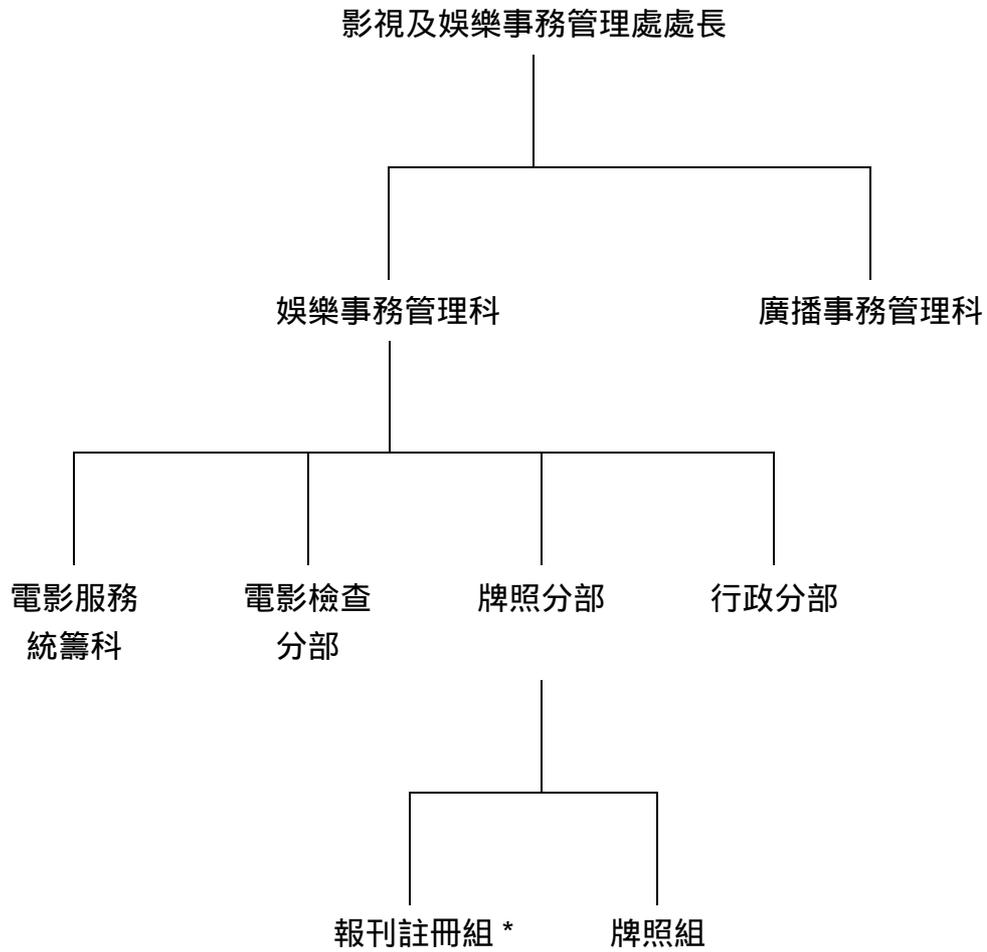
7.10 審計署建議影視及娛樂事務管理處處長應：

- (a) 考慮就民意調查的次數作出規定，以衡量根據條例用於評定物品類別的社會道德標準；及
- (b) 擬備另一次調查的工作計劃。

### 當局的回應

7.11 工商及科技局局長表示，影視處計劃在二零零四年年底進行下一次(第三次)民意調查，籌備工作已經展開。影視處也會考慮定期(例如每兩年一次)進行同類調查。

影視處娛樂事務管理科組織圖



\* 負責執行條例

資料來源：影視處的記錄

截至二零零三年九月為止的六個月  
影視處巡查時間的分析

巡查時間	巡查次數 (註)	佔總數百分比
上午 11 時前	2	—
上午 11 時—下午 2 時	147	0.6%
下午 2 時—4 時	13 606	51.2%
下午 4 時—6 時	12 719	47.9%
	26 325	99.1%
下午 6 時—晚上 8 時	81	0.3%
總計	26 555	100.0%

資料來源：影視處的記錄

註：分析只包括記錄了巡查時間的巡查，約有 500 次巡查並未記錄巡查時間。

附錄 C  
(參閱第 3.23 段)

20 宗涉及有問題店鋪的個案的跟進工作

個案編號	鑑別有問題店鋪的日期	知會日期	知會警方所需日數	警方根據本身情報採取行動的日期	根據影視處知會採取行動的日期	由知會至採取執法行動之間相隔的日數	備註
	(a)	(b)	(c)=(b)-(a)	(d)	(e)	(f)=(e)-(b)	
I. 5 宗由警方根據本身情報採取執法行動的個案							
1.	2003 年 2 月 14 日	2003 年 3 月 13 日	27	2003 年 2 月 14 日	不適用	不適用	
2.	2003 年 2 月 28 日	2003 年 3 月 10 日	10	2003 年 2 月 25 日	不適用	不適用	
3.	2003 年 3 月 12 日	2003 年 3 月 17 日	5	2003 年 3 月 11 日	不適用	不適用	
4.*	2003 年 4 月 11 日	2003 年 6 月 9 日	59	2003 年 5 月 5 日	不適用	不適用	
5.	2003 年 5 月 19 日	2003 年 5 月 26 日	7	2003 年 5 月 12 日	不適用	不適用	
II. 15 宗由警方 (或警方和影視處聯手) 採取執法行動的個案							
6.*	2002 年 11 月 13 日	2003 年 3 月 10 日	117	不適用	2003 年 5 月 12 日	63	店鋪已結業
7.	2002 年 12 月 9 日	2003 年 1 月 3 日	25	不適用	2003 年 1 月 28 日	25	
8.	2003 年 2 月 17 日	2003 年 3 月 12 日	23	不適用	2003 年 5 月 7 日	56	店鋪已結業
9.	2003 年 3 月 6 日	2003 年 3 月 11 日	5	不適用	2003 年 4 月 9 日	29	
10.	2003 年 3 月 13 日	2003 年 3 月 17 日	4	不適用	2003 年 5 月 7 日	51	店鋪已結業
11.	2003 年 3 月 13 日	2003 年 3 月 25 日	12	不適用	2003 年 4 月 26 日	32	

附錄 C  
(續)  
(參閱第 3.23 段)

個案編號	鑑別有問題店鋪的日期	知會日期	知會警方所需日數	警方根據本身情報採取行動的日期	根據影視處知會採取行動的日期	由知會至採取執法行動之間相隔的日數	備註
	(a)	(b)	(c)=(b)-(a)	(d)	(e)	(f)=(e)-(b)	
12.	2003 年 3 月 18 日	2003 年 3 月 20 日	2	不適用	2003 年 4 月 16 日	27	
13.*	2003 年 3 月 20 日	2003 年 5 月 12 日	53	不適用	2003 年 7 月 21 日	70	
14.	2003 年 3 月 25 日	2003 年 6 月 5 日	72	不適用	2003 年 6 月 18 日	13	
15.	2003 年 5 月 15 日	2003 年 5 月 21 日	6	不適用	2003 年 8 月 23 日	94	店鋪已結業
16.	2003 年 5 月 19 日	2003 年 5 月 28 日	9	不適用	2003 年 6 月 6 日	9	
17.	2003 年 5 月 23 日	2003 年 5 月 30 日	7	不適用	2003 年 7 月 24 日	55	
18.	2003 年 7 月 30 日	2003 年 7 月 31 日	1	不適用	2003 年 8 月 14 日	14	
19.	2003 年 8 月 11 日	2003 年 8 月 22 日	11	不適用	2003 年 8 月 23 日	1	
20.	2003 年 9 月 4 日	2003 年 9 月 16 日	12	不適用	2003 年 10 月 10 日	24	
採取執法行動所需的平均日數：						38	
III. 就所有 20 宗個案而言，知會警方所需的平均日數：23							

說明：\* 就這三宗個案而言，影視處在知會警方前，把購自有關店鋪的可疑光碟送交審裁處評定類別。

資料來源：審計署對影視處記錄的分析

影視處需時四個月才知會警方的個案  
的始末記要

事件	日期	與上次事件 相隔的日數	自發現有問題 店鋪起計的 累積日數
(a) 一名助理督察發現長沙灣一幢工廠大廈一間售賣光碟的地鋪銷售可疑的光碟。該名助理督察在店鋪購買了一只光碟。	2002 年 11 月 13 日	不適用	不適用
(b) 影視處把光碟送交審裁處評定類別。	2002 年 12 月 27 日	44	44
(c) 審裁處評定光碟為第 III 類物品。	2003 年 1 月 3 日	7	51
(d) 審裁處評定的暫定類別成為最終的決定。	2003 年 1 月 18 日	15	66
(e) 影視處向警方發出機密便箋，要求警方採取執法行動。	2003 年 3 月 10 日	51	117
(f) 警方回覆，有關店鋪已停業超過一個月。	2003 年 5 月 12 日	63	180

資料來源：審計署對影視處記錄的分析

審裁委員組合情況  
二零零三年與一九九七年的比較

組合	一九九七年十一月的情況		二零零三年十二月的情況	
	審裁委員數目	佔總數百分比	審裁委員數目	佔總數百分比
<b>性別</b>				
女性	66	42%	41	40%
男性	91	58%	61	60%
總計	157	100%	102	100%
<b>年齡</b>				
21-30	24	15%	1	1%
31-40	52	33%	25	25%
41-50	56	36%	29	28%
51-60	24	15%	40	39%
61-70	1	1%	7	7%
總計	157	100%	102	100%
<b>教育程度</b>				
中學	47	30%	38	37%
預科或以上	110	70%	64	63%
總計	157	100%	102	100%

資料來源：審裁處登記處的記錄