

# 《審計署署長第四十二號報告書》 第 1 章

## 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

### 撮要

1. 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》(條例)管制。條例禁止發布淫褻物品，並限制不雅物品只可向成年人發布。影視及娛樂事務管理處(影視處)聯同香港警務處(警方)和香港海關負責執行條例。

#### 《淫褻及不雅物品管制條例》的執行情況

2. *影視處的工作表現* 自 2001-02 年度起，影視處獲得額外資源，用以執行條例。自加強執法工作以來，二零零一及零二年的檢控數目均有所增加，但二零零三年的數目則由二零零二年的 512 宗減至 186 宗。這年的數目驟減，情況值得關注。審計署建議影視及娛樂事務管理處處長應進行檢討，以確定二零零三年檢控數目減少的原因，並密切監察這方面的趨勢。

#### 監察巡查計劃

3. *監察巡查的次數* 二零零零年，影視處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，並估計每年進行 60 000 次監察巡查。二零零三年，影視處進行了 88 000 次監察巡查，超出上述指標。在截至二零零三年九月為止的六個月內，影視處對高風險店鋪和低風險店鋪進行監察巡查的次數，分別平均為每月 1.6 次和每三個月兩次。由於工作表現指標不設上限，只規定“最少”為每月一次和每三個月一次，因此難以確定實際巡查次數是否恰當。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，尤應為不同類型的店鋪釐定明確的巡查次數指標。

4. **不同類型的店鋪有不同程度的風險** 審計署分析了三類店鋪(即報攤、便利店和光碟銷售店)的巡查結果,發現便利店的違例次數遠低於報攤或光碟銷售店。這顯示便利店的違例風險相對較低。在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。審計署建議影視及娛樂事務管理處處長應採用更重以風險為本的方法,釐定不同類型店鋪的巡查次數。

5. **巡查模式一成不變** 影視處的巡查隊通常在下午辦公時間進行監察巡查,而甚少在早上辦公時間巡查,辦公時間後(例如黃昏或晚間)的巡查就更為罕見。這樣的巡查模式過於一成不變,容易讓人預知。審計署建議,影視及娛樂事務管理處處長應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。

6. **對有問題店鋪採取的執法行動** 在發現有問題的店鋪後,影視處會通知有關的警區跟進。審計署分析了截至二零零三年九月為止的九個月內由影視處轉交警方處理的 20 宗個案,分析結果顯示執法行動遲緩。平均來說,影視處需時 23 天才知會警方。在數宗個案中,當局採取執法行動時發現有問題的店鋪已經結業。鑑於這些店鋪流動性大,當局必須迅速採取執法行動。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,檢討影視處把已鑑別為有問題的店鋪知會警方的程序。

## 刊物的監察和互聯網上資料的規管

7. **刊物的監察** 影視處人員審閱刊物,考慮當中的資料是否屬淫褻或不雅時,會廣泛參考載有淫褻物品審裁處(審裁處)評級樣本的資料套。自二零零三年六月起,影視處把監察刊物的工作外判給一間非政府機構。審計署注意到,有若干個案顯示該機構採用有別於影視處的評級標準。審計署建議影視及娛樂事務管理處處長應考慮編製一套全面的指引,協助有關各方採用一致的評級標準。

8. **互聯網上淫褻及不雅資料的規管** 互聯網內容標籤制度(標籤制度)讓內容供應商自行評估本身的網站和為網站標籤。二零零三年五月,影視處委託香港互聯網供應商協會實施標籤制度。截至二零零三年十月,已標籤的網站只有 148 個,而在

22 個活躍的互聯網服務供應商中，也只有 10 個供應商的網站已標籤。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，由此可見，標籤制度仍可大大擴展。審計署建議影視及娛樂事務管理處處長應在計劃結束後作事後檢討；如決定繼續該計劃，則應制訂宣傳活動，以推廣使用標籤制度。

#### 《淫褻及不雅物品管制條例》的檢討

9. **二零零零年的檢討** 政府在一九九八年承諾檢討條例。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。對於諮詢文件內的某些主要建議，公眾意見紛紜。二零零四年一月，工商及科技局局長告知立法會，政府已決定不會落實涉及法例修訂的建議，並進一步表示政府會投放資源，用以加強條例的執法行動及公眾教育工作。政府用了三年多時間才完成上述的檢討，直至二零零三年年底，由二零零零年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，審計署對此表示關注。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。

#### 淫褻物品審裁處的審裁委員小組

10. **審裁處的代表性** 審裁處是根據條例成立的司法機構，負責裁定物品是否淫褻或不雅。審裁處由一名主審裁判官及兩名或以上從審裁委員小組中選出的審裁委員組成。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，委員的數目因而持續減少，而委員的年齡亦日增。此外，審裁委員出席審裁處的次數參差，導致審裁委員小組的代表性減低。審計署建議，工商及科技局局長應聯同司法機構政務長全面檢討審裁委員小組的行政工作。

#### 當局的回應

11. 當局接納審計署的建議。

二零零四年四月