立法會
Legislative Council

立法會 CB(2)1398/17-18 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔　號：CB2/PL/CA

政制事務委員會
會議紀要

日　　期　：　2018 年 3 月 23 日(星期五)
時　　間　：　上午 8 時 30 分
地　　點　：　立法會綜合大樓會議室 1

出席委員　：　廖長江議員, SBS, JP(主席)
周浩鼎議員(副主席)
林健鋒議員, GBS, JP
黃定光議員, GBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
陳健波議員, GBS, JP
梁美芬議員, SBS, JP
黃國健議員, SBS, JP
葉劉淑儀議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
毛孟靜議員
何俊賢議員, BBS
馬逢國議員, SBS, JP
莫乃光議員, JP
陳志全議員
麥美娟議員, BBS, JP
張華峰議員, SBS, JP
張超雄議員
黃碧雲議員
蔣麗芸議員, JP
盧偉國議員, SBS, MH, JP
鍾國斌議員
楊岳橋議員
朱凱廸議員
吳永嘉議員, JP

林卓廷議員
柯創盛議員, MH
陳淑莊議員
張國鈞議員, JP
許智峯議員
劉國勳議員, MH
劉業強議員, BBS, MH, JP
鄭松泰議員
區諾軒議員

其他出席議員： 田北辰議員, BBS, JP
胡志偉議員, MH
姚思榮議員, BBS
郭家麒議員
葛珮帆議員, BBS, JP
邵家輝議員
邵家臻議員
陳振英議員
譚文豪議員
范國威議員

缺席委員　　： 郭榮鏗議員
葉建源議員

出席公職人員： <u>議程第 III 項</u>

政制及內地事務局局長
聶德權先生, JP

政制及內地事務局常任秘書長
鄧忍光先生, JP

政制及內地事務局副秘書長
李佩詩女士, JP

列席秘書　　： 總議會秘書(2)3
麥麗嫻女士

列席職員 ： 高級助理法律顧問 3
李家潤先生

高級議會秘書(2)3
何慧菁女士

議會事務助理(2)3
曾盧鳳儀女士

經辦人/部門

I. 自上次會議舉行至今發出的資料文件
[立法會 CB(2)903/17-18(01)、CB(2)968/17-18(01)及(02)號文件]

事務委員會察悉，秘書處在上次會議後向委員發出了下列文件：

(a) 政府當局就黃碧雲議員及林卓廷議員 2018 年 2 月 5 日的聯署函件作出的回應[立法會 CB(2)903/17-18(01)號文件]；及

(b) 黃碧雲議員及林卓廷議員在 2018 年 2 月 23 日致主席的另一聯署函件及秘書的覆函[立法會 CB(2)968/17-18(01)及(02)號文件]。

2. 毛孟靜議員提述上述聯署函件時表示，她認為有必要盡早及最好在下次會議上，討論選舉主任在公共選舉中決定候選人是否符合資格一事上的角色。主席回應時表示，事務委員會需要在下次會議上，討論政府當局所建議的兩個急需處理的項目。此外，一如秘書的覆函[立法會 CB(2)968/17-18(02)號文件]所解釋，因應相關的司法程序正在進行，他認為沒有迫切需要討論擬議課題。儘管如此，他已指示將有關課題納入事務委員會的待議事項一覽表。

II. 下次會議的討論事項

[立法會 CB(2)1063/17-18(01)及(02)號文件]

3. 委員同意在2018年4月30日下午2時30分舉行的下次會議上，就政府當局建議的下列事項進行討論並聽取公眾意見：

(a) 聯合國人權理事會普遍定期審議機制香港特別行政區("香港特區")第三次報告的大綱；及

(b) 香港特區根據聯合國《殘疾人權利公約》提交的第二次報告的項目大綱。

4. 許智峯議員提述他在2017年12月22日向事務委員會發出的函件[立法會 CB(2)611/17-18(01)號文件]，並建議應為下次會議預留更多時間，因為他預期會有大量團體代表/個別人士報名出席會議，以陳述意見。主席表示，為了有足夠時間進行討論，下次會議會延長至下午5時30分。陳淑莊議員問及會否向相關團體發出邀請信。主席回應時表示，按照慣常做法，18個區議會將獲邀發表意見。若委員擬就邀請任何團體出席會議提出建議，請通知秘書。

III. 國歌法的本地立法工作

[立法會 CB(2)1063/17-18(03)及(04)號文件]

5. 應主席之請，政制及內地事務局局長介紹政府當局的文件[立法會 CB(2)1063/17-18(03)號文件]，並向委員講述政府當局的文件附件二所載《國歌條例草案》("《條例草案》")的建議內容概要。政制及內地事務局局長表示，進行本地立法工作是為了實施《中華人民共和國國歌法》("《國歌法》")。

討論

《國歌條例草案》的建議內容

6. 林健鋒議員表示，當局應盡快引入《條例草案》，因為國歌是國家的象徵，應當尊重。林議員察悉，部分社會人士極為關注擬議國歌條例對言論自由的影響，以及市民會否有可能誤墮法網。他建議政府當局應加強公眾教育和宣傳工作，以消除此方面的疑慮。

7. 李慧琼議員表示，政府當局有憲制責任制定本地法例，藉以在香港實施《國歌法》，而且有迫切需要進行這項工作，以應對在足球賽事進行期間就國歌發出噓聲等事件。她要求政府當局澄清，途經正在播放國歌的球場或大型戶外電視的市民，是否需要肅立。盧偉國議員詢問，在電視播放國歌時，正在食肆用膳的市民是否需要站立。毛孟靜議員詢問，若市民在播放國歌時翻白眼，又或公開以廣東話唱出國歌，當局將會如何處理。張國鈞議員認為，若某人一如部分美國超級盃球員在奏唱國歌時單膝跪下，只會被視作違反《國歌法》第七條。根據政府當局在《條例草案》中提出的建議，有關條文並無附帶罰則。

8. 政制及內地事務局局長表示，就《國歌法》第七條而言，《條例草案》的相應條文建議，參與或出席奏唱國歌的場合的人士，在奏唱國歌時應當肅立，舉止莊重。途人及在食肆用膳的市民由於並非參與有關場合，因此不在該條文涵蓋的範圍。政制及內地事務局局長進一步表示，《條例草案》會有一項以《國歌法》第十五條為基礎的條文，指明公開及故意篡改國歌歌詞或曲譜，以歪曲或貶損的方式奏唱國歌，或以其他方式侮辱國歌，屬於刑事罪行。他強調，《條例草案》只會針對故意侮辱國歌的人士。他解釋，要在《條例草案》中詳盡無遺地開列各種情況，以界定何謂侮辱國歌並不可能。法庭會基於客觀事實考慮每宗個案，並根據證據決定某個案是否違反法律。執法機關會收集證據及進行調查，並會視乎情況和證據提出檢控。

9. 副主席察悉第七條沒有訂明罰則，並詢問當局會否只以勸諭的方式實施有關條文。政制及內地事務局局長表示，第七條旨在提供指引，而第十五條則附有違反條文的罰則。

10. 田北辰議員關注到，部分別有用心的人士或會在既非由行政長官規定奏唱國歌的場合、亦非第八條所訂被禁止的場合(例如在立法機關拉布及遊行集會期間)播放國歌。他詢問，就該等場合而言，在場人士是否需要肅立。他進一步建議，在不恰當的場合別有用心地播放國歌的人士，應被處以第 5 級(即 5 萬元)的罰款，以防出現上述不當使用國歌的情況。政制及內地事務局局長回應時表示，若有人公開及故意侮辱國歌，即屬犯罪。

11. 毛孟靜議員要求政府當局考慮刪除《條例草案》中附有罰則的條文，或把該等條文訂得盡量寬鬆。她補充，美國和加拿大並沒有訂立與國歌有關的法例，而法國的相關法例所訂明的最高罰則，只是 6 個月監禁。政制及內地事務局局長回應時表示，當局有必要訂立罰則，以收阻嚇作用。政府當局就擬議法例建議現有罰則水平時，已參考現行《國旗及國徽條例》的相關條文。政制及內地事務局局長補充，政府當局亦會加強教育和宣傳工作，以加強市民對國歌的尊重。

12. 葉劉淑儀議員指出，雖然美國並無訂立與國歌有關的法例，但採用了國旗規則(Flag Code)，指明奏唱國歌及展示國旗時應當遵守的禮儀。她詢問，政府當局會否考慮訂立附屬法例，指明恰當的禮儀，讓市民知悉在香港奏唱國歌時應有的舉止。政制及內地事務局局長表示，政府當局並無計劃就此訂立附屬法例。政制及內地事務局常任秘書長補充，《國歌法》的初稿載有條文，訂明在奏唱國歌時，指定組別人士應當遵守的若干禮儀(例如人民武裝警察行舉手禮)。全國人民代表大會常務委員會通過的《國歌法》的最終版本，已不再載有該等條文。

13. 陳淑莊議員關注到，當局建議把《國歌法》第一及三條適當地列入《條例草案》的弁言，但《國旗及國徽條例》並沒有這樣的安排。她問及為何會有不同的安排，並質疑就《條例草案》作出的擬議安排，會否偏離普通法下草擬法例的慣常做法。她又特別指出，《國歌法》第一條訂明"踐行社會主義核心價值觀"，與《基本法》第五條所訂的"香港特別行政區不實行社會主義制度和政策"並不相符。

14. 陳淑莊議員又關注到，《條例草案》加入條文，訂明"中、小學須教育學生唱國歌、了解國歌的歷史和精神....."。她察悉，即使學校已按照教育局發出的課程指引及綱要的規定，教授與國旗及國徽相關的內容，但《國旗及國徽條例》並無載有類似條文。她認為，《條例草案》下的相關條文違反《基本法》第一百三十七條，當中訂明"各類院校均可保留其自主性並享有學術自由"。楊岳橋議員表示，若擬議國歌條例令香港市民的言論和思想自由受損，公民黨的議員會反對該條例。

15. 政制及內地事務局局長表示，政府當局會確保《條例草案》符合《基本法》，包括與人權有關的條文。他強調，當局的立法原則是必須維持《國歌法》的目的和原意，充分體現《國歌法》的精神，明確維護國歌的尊嚴，使香港市民尊重國歌，同時兼顧普通法制度及本地情況。

16. 政制及內地事務局局長進一步表示，根據終審法院的裁決，言論和表達自由並非沒有界線。正如法庭先前裁定，當局可對言論和表達自由施加限制，而所施加的限制須與保障國旗是國家的獨有象徵的合法權益相稱。當局認為所施加的限制合理，因為有關限制只對表達的方式，而非表達的內容作出規限。

17. 關於《國歌法》第十五條及《條例草案》的相應條文，楊岳橋議員詢問，具體而言，"以其他方式"一語所指的是甚麼。他深切關注該用語涉及的範圍太廣，令市民可能誤墮法網。朱凱廸議員及許智峯議員詢問，若某人在大型活動中，於奏唱國

歌期間仍然坐下或離座，會否被視作"以其他方式"侮辱國歌，因而違反有關條例的第十五條。莫乃光議員關注到，"以其他方式"一語具體所指的是甚麼不清晰交待，會製造白色恐怖。

18. 政制及內地事務局局長表示，要詳盡無遺地開列各種情況，以界定何謂侮辱國歌並不可能。他表示，以歪曲或貶損方式奏唱國歌，或以其他方式侮辱國歌，會違反第十五條的規定。至於某種行為會否被視作罪行，取決於作出該種行為的意圖，以及該行為是否公開地進行。執法機關會收集相關證據，並會視乎情況和證據決定是否提出檢控。就楊議員問及在擬議條例制定後，公開播放李克勤先生的廣東流行歌曲"球迷奇遇記"會否違法，政制及內地事務局局長回應時表示，他認為該首歌曲沒有任何問題。

19. 梁美芬議員問及，若某首歌曲涉及篡改國歌，而有關人士這樣做純粹是為了娛樂，沒有任何惡意，並且在《條例草案》通過前已製作有關歌曲，則該人不會受有關條例限制，是否政府當局的立場。她進一步詢問，若這是政府當局的立場，則某人如在《條例草案》通過後於互聯網播放該首歌曲，是否同樣不會受有關條例規範。另一方面，她希望確定一點，就是涉及惡意篡改國歌並在《條例草案》通過前製作的歌曲，將不會受有關條例限制，但在《條例草案》通過後，當局會勸諭市民不要播放該等歌曲。姚思榮議員表達同樣的關注。馬逢國議員關注到，部分市民在製作電影或藝術創作的過程中可能會誤墮法網。他建議，當局應在立法過程中諮詢相關界別。

20. 政制及內地事務局局長表示，雖然當局會基於所有客觀事實和證據逐一考慮每宗個案，但有一點十分清晰，就是第十五條已訂明不得公開及故意篡改國歌歌詞或曲譜，或以歪曲或貶損的方式奏唱國歌。至於發布國歌的衍生作品(包括在網上播放該等作品)，第十五條的規定亦會適用。一般而言，視乎實際情況，現實世界的法律亦適用於網上世界。政制及內地事務局局長進一步表示，儘管有關

條例會對創作和表達自由造成合理限制，但若某人尊重國歌，以及並無公開和故意侮辱國歌，便不會違反法例。

21. 鄭松泰議員認為，根據政制及內地事務局局長的說法，在執法時所運用的標準，將視乎如何詮釋何謂"侮辱"國歌而定。他認為，政府當局沒有解釋為何在立法會議員/香港法官的宣誓典禮上無須奏唱國歌，以及為何《國歌法》第九條不會納入《條例草案》。

22. 朱凱廸議員表示，根據《基本法》第十八條第三款，"任何列入附件三的法律，限於有關國防、外交和其他按本法規定不屬於香港特別行政區自治範圍的法律"。他詢問，《國歌法》為何不屬於香港特區自治範圍的法律。政制及內地事務局局長回應時表示，國歌是國家的象徵和標誌。《國歌法》是全國性法律，顯然不屬於香港特區自治範圍的法律。

23. 許智峯議員認為，在《條例草案》中加入條文，訂明中、小學須教育學生唱國歌，以及了解國歌的歷史和精神，會為教師帶來過大壓力，因為教師可能擔心他們所教授的內容並不足夠，又或未能符合此項條文的規定。莫乃光議員詢問，《條例草案》會否涵蓋香港的國際學校，以及當局會就本地學校的非華語學生採取甚麼措施。他關注到，擬議條例會否立下在法律中強制規定學校課程所教授的內容的先例。

24. 政制及內地事務局局長表示，相關條文旨在反映《國歌法》第十一條所載將國歌納入中、小學教育的規定。他指出，大部分本地學校已向學生教授國歌。事實上，教育局表示，國歌的學習內容已納入中、小學學科課程，以及德育、公民及國民教育之內。因此，當局不會在有關條例下向學校施加額外規定。政制及內地事務局局長補充，教育局會與國際學校進行討論，以制訂合適的未來路向。

25. 邵家臻議員展示一條印有與國歌首句歌詞相近的字眼的毛巾，並詢問他的行為會否被視作違反有關條例所訂的罪行。政制及內地事務局局長認為，邵議員純粹是表達意見，並非奏唱國歌。邵議員進一步詢問，學校是否亦會向學生教授國歌填詞人田漢先生在文化大革命期間被迫害至慘死的事件。區諾軒議員詢問，教授關乎田漢先生被迫害的歷史，會否被視作"以其他方式侮辱國歌"的行為。政制及內地事務局局長表示，學校現時已有教授國歌的歷史和精神，作為課程的一部分，而教師在授課時可自行作出專業判斷。林卓廷議員建議，教育局應將國歌的歷史背景納入課程，特別是共產黨如何藉日本進行侵略的機會，擴張其在中國西北的勢力。

26. 劉國勳議員詢問，在建議中的本地法例制定後，社區組織在慶祝國慶日時可否播放國歌。政制及內地事務局局長表示，只要在該等場合播放國歌時，在場人士肅立及舉止莊重，便沒有問題。

27. 黃碧雲議員察悉，《國歌法》第一條包含"弘揚愛國主義精神"的內容。她強烈反對在《條例草案》的弁言納入同樣的字眼。她強調，在制定相關的本地法例時，應遵從《基本法》的規定。譚文豪議員質疑，把如此充滿意識形態色彩的文本納入《條例草案》的弁言是否恰當。

28. 政制及內地事務局局長重申，當局的立法原則是必須維持《國歌法》的目的和原意，充分體現《國歌法》的精神，明確維護國歌的尊嚴，同時兼顧普通法制度及香港的實際情況。因此，政府當局會把第一條適當地納入《條例草案》的弁言，並會對該條文的字眼作適當修改。他解釋，在《條例草案》中，弁言的位置會在詳題之後，其作用是提供背景資料，令市民更加了解《條例草案》的目的。然而，譚文豪議員表示，《國旗及國徽條例》並無載有弁言，以述明該條例的目的。

29. 范國威議員表示，當局不應透過訂立嚴苛的法律和作出懲罰，強迫市民尊重國歌。他反對在《條例草案》中訂立懲處的條文。他表示，要應對在足球賽事進行期間就國歌發出噓聲等事件，政府當局應探討箇中原因，而不是訴諸立法。邵家輝議員表示，當局應維護和保障國歌的尊嚴。他相信，大部分香港市民不會反對制定擬議條例，並認為在香港的國際學校就讀的學生亦必須尊重國歌，以及遵守奏唱國歌時的禮儀。何俊賢議員表示應當尊重任何國家的國歌。鑒於香港屢次發生在足球賽事進行期間就國歌發出噓聲的事件，當局有必要制定擬議條例，以應對此問題。他認為，政府當局應盡快提交藍紙條例草案。姚思榮議員亦認為，香港有憲制責任盡快制定《條例草案》。

公眾諮詢

30. 陳志全議員及毛孟靜議員不滿行政長官沒有考慮就《條例草案》進行公眾諮詢的訴求。陳議員強調，以一項如此具爭議性的條例草案來說，實在有必要進行公眾諮詢，而當局在 2018 年 7 月提交《條例草案》之前，會有充分時間諮詢公眾。范國威議員質疑，政制及內地事務局在 2003 年發出的"公眾諮詢工作的指引"，載有進行公眾諮詢的一般指導原則，當局在這次立法工作中為何沒有依循該指引行事。胡志偉議員認為，政府當局應發出白紙條例草案，開列詳細的法例條文以諮詢公眾。政制及內地事務局局長表示，市民已可循多種途徑表達意見。政府當局在草擬相關立法建議時，會考慮委員的意見。此外，在有關條例草案提交立法會時，委員將有時間進行詳細討論。

31. 委員同意，事務委員會應就此課題聽取公眾意見。主席告知委員，秘書處已為此預留 2018 年 4 月 28 日及 2018 年 5 月 5 日的會議場地。

(*會後補註*：秘書處已在 2018 年 3 月 27 日發出立法會 CB(2)1121/17-18 號文件，告知委員有關的會議安排。)

經辦人/部門

IV. 其他事項

32. 議事完畢，會議於上午 10 時 29 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 5 月 15 日