

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)1565/20-21 號文件

檔 號 : CB4/BC/11/20

《2021 年國旗及國徽(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件匯報《2021 年國旗及國徽(修訂)條例草案》委員會("法案委員會")的商議工作。

背景

2. 2020 年 10 月 17 日，第十三屆全國人民代表大會常務委員會第二十二次會議通過《中華人民共和國國旗法》("《國旗法》")及《中華人民共和國國徽法》("《國徽法》")修正草案，並於 2021 年 1 月 1 日起施行。《國旗法》及《國徽法》已列入《基本法》附件三。根據《基本法》第十八條第二款，凡列於《基本法》附件三之全國性法律，由香港特別行政區("香港特區")在當地公布或立法實施。香港特區已於 1997 年 7 月制定《國旗及國徽條例》("《條例》")，以本地立法方式實施《國旗法》及《國徽法》。因應最近對這兩部全國性法律的修訂，香港特區有憲制責任在本港實施上述兩部經修正的全國性法律。

《條例草案》

3. 《條例草案》於 2021 年 8 月 13 日在憲報刊登，並於 2021 年 8 月 18 日提交立法會。根據政制及內地事務局於 2021 年 8 月 11 日發出的立法會參考資料摘要 (檔號 : CMAB S/F (1) to E4/1)，修訂法例的原則是體現經修正的《國旗法》及經修正的《國徽法》的規定、原則和精神，保障國旗及國徽的正當使用，維護國旗及國徽作為中華人民共和國的象徵和標誌的尊嚴，使市民尊重國旗及國徽，提高市民的國民身份認同感和弘揚愛國精神，同時兼顧香港的普通法法律制度及實際情

況。經修正的《國旗法》及經修正的《國徽法》的條文與《條例草案》擬議條文的比較表，載於上述立法會參考資料摘要附件 C。

4. 《條例草案》的主要條文載於上述立法會參考資料摘要第 22 段。《條例草案》如獲通過，將自經制定的條例於憲報刊登當日起實施。

法案委員會

5. 在 2021 年 8 月 20 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，審議《條例草案》。法案委員會的委員名單載於附錄。法案委員會由張國鈞議員擔任主席，與政府當局舉行了兩次會議。法案委員會亦曾邀請公眾人士就《條例草案》提交意見書。¹

法案委員會的商議工作

國旗、國徽的使用

6. 委員察悉，《條例草案》第 5 條旨在修訂《條例》第 3 條，賦權行政長官：

- (a) 可規定須在機構網站首頁的顯著位置使用國徽圖案的機構(擬議新訂第 3(2A)條)；及
- (b) 可就國旗及國徽的收回及處置作出規定(擬議新訂第 3(3A)條)。

7. 政府當局表示，根據既定機制，行政長官會藉憲報公告的形式，作出有關規定("規定")。為實施上述兩項條文，現時生效的規定將予以修訂，以訂明：

- (a) 須在機構網站首頁使用國徽圖案的機構為香港特區政府、立法會及司法機構；及
- (b) 就收回及處置國旗及國徽的機制，任何破損、污損、褪色或不合規格的國旗及國徽必須交到指定回收點，由香港特區政府作中央處理。

¹ 自由黨曾向法案委員會提交意見書(立法會 CB(4)1491/20-21(03)號文件)。

8. 關於收回及處置國旗及國徽的機制，政府當局解釋，為反映經修正的《國旗法》及經修正的《國徽法》的相應規定，政府當局計劃要求活動主辦方收回在活動場地上已使用的國旗及國徽，以供保存或在日後重用。當中，任何破損、污損、褪色或不合規格的國旗及國徽則必須交到將會在不同地區的社區會堂或社區中心設立的指定回收點，由香港特區政府作中央處理。政府當局表示，雖然當局鼓勵公眾人士保存良好狀況的國旗及國徽以備重用，但任何人若擬處置他們所保存的任何國旗及國徽，可利用這些指定回收點，並且絕對不應以有損國旗及國徽尊嚴的方式丟棄它們。

不得不適當使用國旗及國徽

9. 委員察悉，《條例草案》第 6 條旨在修訂《條例》第 4 條，就新增不得不適當使用或處置國旗及國徽的情況訂定條文。舉例而言，《條例草案》建議不得倒掛、倒插國旗，不得倒掛國徽；不得以任何有損國旗或國徽尊嚴的方式展示或使用國旗或國徽；以及不得隨意丟棄國旗或國徽。

10. 就委員對可能違反《條例草案》第 6 條中擬議新訂第 4(2)條的各種情況(例如非故意地倒掛、倒插國旗或把國旗橫放)所提的關注，政府當局回應時解釋，藉《條例草案》第 10 條引入的擬議新訂第 7 條訂明罪行的元素，即公開及故意以焚燒、毀損、塗劃、玷污、踐踏國旗、國徽或其圖像的方式或以其他方式侮辱國旗或國徽，或故意發布以上述方式侮辱國旗或國徽的情況而意圖是侮辱國旗或國徽。

參與或出席升國旗儀式的禮儀

11. 委員察悉，《條例草案》第 7 條建議在《條例》加入新訂第 4A 條，訂明參與或出席升國旗儀式的禮儀。委員要求政府當局廣泛宣傳涉及相關條文的注意事項，以加深公眾人士對參與或出席升國旗儀式的禮儀的認識。政府當局表示正製作政府宣傳聲帶及短片，宣傳國旗、國徽及國歌，以及升國旗和奏唱國歌時應當遵守的禮儀。

不遵從《條例草案》中指引性條文的法律後果

12. 就委員問及不遵從《條例草案》中指引性條文有何法律後果，政府當局回應時表示，《條例草案》的重點之一是清楚訂明與國旗、國徽的使用有關的規定，包括在部分特定網站的首頁使用國徽圖案(擬議第 3(2A)條)、收回及處置國旗及國徽(擬議

第 3(3A)條)、不適當使用國旗及國徽(擬議第 4 條)、參與或出席升國旗儀式的禮儀(擬議第 4A 條)，以及於哀悼儀式使用國旗(擬議附表 3，"於哀悼儀式使用國旗")等。該等條文全為指引性條文，不附帶罰則。據政府當局所述，有關安排依循經修正的《國旗法》及經修正的《國徽法》的安排，並與《國歌條例》一致。政府當局進一步表示，雖然上述指引性條文不附帶罰則，但任何人如違反經修訂的《條例》有關保護國旗、國徽的擬議第 7 條(即公開及故意以焚燒、毀損、塗劃、玷污、踐踏國旗、國徽或其圖像的方式或以其他方式侮辱國旗或國徽，或故意發布以上述方式侮辱國旗或國徽的情況而意圖是侮辱國旗或國徽)，即屬犯罪，而有關的罰則水平最高可為第 5 級罰款及監禁 3 年。

13. 政府當局進一步表示，對於某特定個案(包括違反上述指引性條文或行政長官作出的規定所列的要求)會否構成違法，一如過往，執法機關需要根據法例的相關規定，全面考慮實際情況和收集到的證據。如有足夠證據證明有關行為在公開及故意侮辱國旗或國徽的情況下作出，執法機關會採取行動，而法庭會裁定控方是否證明具備所有罪行元素而無合理疑點。

國旗、國徽的製造

14. 《條例草案》第 8 條旨在作出多項修訂，包括修訂《條例》第 5(1)條，以刪除有關供升掛的國旗在香港特區內只可由中央人民政府所指定的企業製造的規定("製造規定")。法案委員會察悉，該條文亦建議刪除《條例》第 5(3)條中有關如需展示或使用非通用尺度國徽，須報中央人民政府批准的規定。法案委員會的法律顧問曾要求政府當局解釋，為何《條例草案》沒有建議同樣地刪除或修改《條例》第 5(1)條所訂適用於供懸掛的國徽的製造規定。

15. 政府當局解釋，保留《條例》第 5(1)條中有關供懸掛的國徽的規定，即"供懸掛的國徽在香港特別行政區內只可由中央人民政府所指定的企業製造"，是為了反映經修正的《國徽法》第十六條的規定，即"懸掛的國徽由國家指定的企業統一製作"。換言之，《條例草案》建議，就供升掛的國旗而言，不會有指定的製造商，而供懸掛的國徽將仍須由中央人民政府所指定的企業製造。上述安排與經修正的《國旗法》及經修正的《國徽法》一致。

16. 委員察悉，《條例》第 5(2)及(3)條訂明，國旗及國徽必須分別按照《條例》附表 1 及 2 所列規格製造。政府當局回應委員的查詢時表示，市民自行印製國旗是容許的，只要他們所

印製的國旗符合《條例》附表 1 所訂明的相關規格，以及行政長官日後所作出的規定中載列的要求。政府當局進一步表示，禮賓處的網站日後亦會提供相關連結，以便公眾查閱相關規格。

擴大禁止將國旗、國徽用作某些用途的範圍

17. 《條例草案》第 9 條旨在修訂《條例》第 6 條，使《條例》除禁止將國旗、國徽用作第 6(1)及(2)條現時所述的用途外，亦禁止：

- (a) 將國旗或其圖案展示或使用於註冊外觀設計² 或商業廣告；及
- (b) 將國徽或其圖案展示或使用於註冊外觀設計、商業廣告或日常用品。

18. 委員詢問，根據《條例草案》擬議第 6(1)條，出於愛國動機及並非為了商業利益而製造具有國旗圖案的紀念品或口罩，是否不得使用。委員亦認為，政府當局應清楚說明《條例草案》禁止甚麼行為，並透過宣傳向公眾解釋，以免市民誤墮法網。

19. 政府當局表示，根據《條例》擬議第 6(1)條，使用具有國旗圖案的紀念品或口罩並無違法，只要該等紀念品或口罩並非展示或使用於商標、註冊外觀設計或商業廣告、私人喪事活動或行政長官以規定限制或禁止展示或使用國旗或其圖案的其他場合或場所，以及在該等紀念品或口罩上顯示的國旗或其圖案符合《條例》附表 1 所訂明的規格。³ 除非經政府事先批准，否則國旗及其圖案不得在任何行業、職業或專業中，或在任何非官方機構的標識、印章或徽章中使用。⁴

² 擬議新訂第 6(4)條旨在將"註冊外觀設計"界定為具有《註冊外觀設計條例》(第 522 章)第 2(1)條所給予的涵義，而第 522 章第 2(1)條將該用語界定為獲外觀設計註冊處處長根據第 522 章第 25 條註冊的外觀設計。

³ 《條例草案》第 14 及 15 條分別修訂《條例》附表 1 及 2，以就國旗及國徽尺度的規格作進一步說明。

⁴ 根據行政長官作出而現時生效的規定，除非經政府事先批准，否則任何人不得在任何行業、職業或專業中，或在任何非官方機構的標識、印章或徽章中，使用國旗、國徽、區旗、區徽或其圖案。

保護國旗、國徽

20. 《條例草案》第 10 條建議以《條例》新訂第 7 條取代現行第 7 條中有關罪行的條文。根據擬議新訂第 7(1)條，任何人如公開及故意(intentionally)(相對於現行第 7 條中的"wilfully")以焚燒、毀損、塗劃、玷污、踐踏國旗、國徽或其圖像的方式或以其他方式侮辱國旗或國徽，即屬犯罪。擬議新訂第 7(6)條旨在將"侮辱"界定為就國旗或國徽而言，指損害國旗或國徽作為中華人民共和國的象徵和標誌的尊嚴。政府當局回應法案委員會法律顧問的查詢時解釋，現行《條例》第 7 條採用 "wilfully"一詞作為"故意"的英文對應用詞，該英文用詞涵蓋"刻意或有目的性的意圖"("deliberate and purposeful intention")，以及"罔顧後果"("recklessness")的意思。《條例草案》建議在擬議新訂第 7 條中採用 "intentionally"一詞作為"故意"的英文對應用詞，以反映禁止所有公開及故意侮辱國旗及國徽的行為這個政策原意，並與《國歌條例》的做法一致，該條例有關侮辱國歌的條文也採用了 "intentionally"一詞作為"故意"的英文對應用詞。

21. 此外，根據擬議新訂第 7(2)條，任何人如意圖侮辱國旗或國徽，而故意發布⁵以焚燒、毀損、塗劃、玷污、踐踏國旗、國徽或其圖像的方式或以其他方式侮辱國旗或國徽的情況，即屬犯罪。

22. 擬議新訂第 7(5)條旨在把第 19 及 20 段所提述罪行的檢控時限⁶延長至(a) 警務處處長發現或知悉有關罪行的日期之後一年內，或(b) 犯該罪行的日期之後兩年內，以較早者為準。

23. 委員詢問，在互聯網上"惡搞"國旗及國徽的行為，例如以 5 個病毒圖形取代國旗上 5 顆星的行為，會否違反擬議新訂第 7 條。政府當局表示，這會視乎有關圖像與國旗的相似程度，是否如擬議經修訂的第 8 條所訂明，足以使人合理地相信有關圖像就是國旗，以及第 7 條所指明的罪行元素(即公開及故意侮辱國旗)是否存在。政府當局表示，這是事實問題，並須根據每宗個案的實際情況評定。政府當局重申，立法原意是禁止一切

⁵ 擬議新訂第 7(6)條旨在訂明，"發布"包括(a) 向公眾作出的任何形式的通訊，包括講話、書寫、印刷、展示通告、廣播、於屏幕放映及播放紀錄帶或其他經記錄的材料；及(b) 向公眾分發、傳布或提供。

⁶ 根據《裁判官條例》(第 227 章)第 26 條，凡成文法則對罪行(可公訴罪行除外)並無規定作出申訴或提出告發的時效，則申訴或告發須分別於其所涉事項發生後起計的 6 個月內作出或提出。

公開及故意侮辱國旗及國徽的行為，不論有關行為是在現實生活中抑或在虛擬世界中作出。

24. 政府當局進一步表示，警方在處理於海外作出的上述侮辱行為時，如有需要，會在現有法律框架下(例如透過相互法律協助協定)，尋求海外執法機構的合作和協助。

國旗及國徽教育

25. 《條例草案》第 11 條建議在《條例》加入新訂第 7A 條，規定教育局局長：

- (a) 就將國旗及國徽納入小學教育及中學教育發出指示；及
- (b) 就有關每日升掛國旗及每週舉行升國旗儀式的事宜("升掛國旗事宜")，向指明學校(即提供小學或中學教育、或幼兒或幼稚園教育的學校)發出指示。

26. 擬議新訂第 7A 條亦旨在訂明，就處理升掛國旗事宜而言，專上院校須參照教育局局長發出的指示。

27. 關於在《條例草案》第 11 條中，擬議新訂第 7A 條規定教育局局長須就將國旗及國徽納入小學及中學教育發出指示，委員詢問，學校不遵從教育局局長所發出的相關指示，會面臨甚麼後果。委員亦關注政府當局會否加強教師在國旗及國徽教育方面的培訓，以確保這方面的教學具有成效。

28. 政府當局表示，學校有責任教導學生認識及尊重國旗及國徽。教育局會透過日常接觸、視學及探訪，密切留意學校推行國旗及國徽教育的情況。教育局一直嚴格跟進在學校運作方面發現的任何違規事宜(包括不遵從教育局局長所發出的指示)，並透過現有機制(例如發出口頭/書面警告或勸諭)，要求學校作出糾正。如個別學校不遵從教育局的要求，教育局可行使《教育條例》(第 279 章)相關條文所賦予的權力。政府當局表示，學校一直以來都遵守《教育條例》、相關法例及教育局所發出的指引。政府當局相信，在《條例草案》獲通過後，學校在執行教育局局長所發出的指示時亦會如此。

29. 在培訓及支援教師方面，政府當局表示，教育局會向學校提供更多相關學與教的資源。就此，教育局最近開發了"國民教育一站通"網上資源平台，以便教師及學生瀏覽和獲取多元化

資源，包括與國旗及國徽有關的資源。此外，教育局會自 2021 年 9 月起為幼稚園、小學及中學的教師舉辦有關升國旗儀式的網上研討會。該局亦會在整個 2021/22 學年為教師舉辦培訓工作坊，以加強支援學校透過定期舉行升國旗儀式培養學生的國民身份認同感。

30. 部分委員質疑為何《條例》擬議新訂第 7A(1)(a) 條只規定教育局局長須就將國旗及國徽納入小學及中學教育發出指示，沒有規定局長須就將國旗及國徽納入幼稚園教育發出指示。他們認為，兒童應從小接受國旗及國徽教育，並培養國民身份認同感。政府當局解釋，幼稚園教育旨在透過“生活化主題”的方式促進兒童全面及均衡發展，有別於採用科目為本課程的中小學教育。此外，擬議新訂第 7A 條旨在反映經修正的《國旗法》第二十一條及經修正的《國徽法》第十五條。儘管如此，幼稚園的課程重視兒童的品德發展及良好生活習慣。教師應幫助學生了解國旗和升國旗的禮儀，認識香港是國家的一部分，讓學生建立對國家的歸屬感。

31. 部分委員認為，獲大學教育資助委員會資助的大學所開設的國家安全教育課程應涵蓋國旗及國徽教育。政府當局表示，教育局一直與大學保持溝通，當中部分大學已把國家安全教育納入其課程。政府當局同意把委員的意見轉達有關大學，以供考慮。

規定聲音廣播及本地電視服務牌照持有人宣傳國旗及國徽

32. 《條例草案》第 11 條建議在《條例》加入新訂第 7B 條，規定本地電視及聲音廣播牌照持有人在領牌服務內，藉政府宣傳聲帶或短片，宣傳國旗、國徽及兩者的圖案。

33. 委員詢問，無需申請牌照的新聞媒體會否不須履行這項宣傳國旗、國徽及其圖案的責任。政府當局表示正製作宣傳國旗、國徽及國歌的政府宣傳聲帶及短片，目標是在《條例草案》獲通過後廣播。此外，政府當局正在制訂宣傳計劃，以透過不同方法及渠道宣傳國旗及國徽在各方面的事宜。

《區旗及區徽條例》

34. 委員質疑政府當局為何不同步修訂《區旗及區徽條例》及《條例》，以確保相關罪行的執法標準一致，並且避免兩條條例之間有差異。政府當局解釋，香港特區有憲制責任盡快以修訂《條例》的方式，在本港實施經修正的《國旗法》及經修正的

《國徽法》。然而，政府當局在考慮委員的意見後，認同應檢討和適度修訂《區旗及區徽條例》，以確保其條文與《條例草案》所建議的修訂在適當情況下合理地一致。政府當局計劃在下一個立法年度向立法會提交相關法案。

恢復二讀辯論

35. 法案委員會支持在 2021 年 9 月 29 日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論。

修正案

36. 法案委員會及政府當局均沒有就《條例草案》提出任何修正案。

諮詢內務委員會

37. 法案委員會於 2021 年 9 月 10 日向內務委員會匯報其商議工作。

徵詢意見

38. 謹請議員察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部 4
2021 年 9 月 20 日

附錄

《2021年國旗及國徽(修訂)條例草案》委員會

委員名單*

主席 張國鈞議員, JP

委員 梁美芬議員, SBS, JP
葉劉淑儀議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
何俊賢議員, BBS, JP
姚思榮議員, SBS
陳恒鑽議員, BBS, JP
郭偉強議員, JP
張華峰議員, SBS, JP
廖長江議員, GBS, JP
盧偉國議員, GBS, MH, JP
周浩鼎議員
邵家輝議員, JP
容海恩議員, JP
陸頌雄議員, JP
劉國勳議員, MH, JP
謝偉銓議員, BBS, JP

(合共：17位委員)

秘書 麥麗嫻女士

法律顧問 戴敬慈小姐

* 委員名單的變更載於附錄的附件。

附錄的附件

《2021年國旗及國徽(修訂)條例草案》委員會

委員名單的變更

議員	相關日期
蔣麗芸議員, SBS, JP	至 2021 年 8 月 31 日