

香港政策研究所  
香港願景計劃  
《國歌條例草案》  
意見書

## 1. 背景

中華人民共和國《國歌法》於 2017 年 10 月 1 日起於內地全國實施。全國人大常委會於二零一七年十一月四號通過將內地《國歌法》納入香港的《基本法》附件三。同日，香港政府宣佈根據《基本法》第 18 條透過本地立法工作在港實施《國歌法》。立法會在 2018 年 12 月底已經通過《國歌條例草案》(草案)首讀，現正進入二讀中止，《國歌法》法案委員會正在審議草案。根據《基本法》第十八條，凡被列入附件三的全國性法律，皆由香港政府公佈或立法實施。在這基礎下，本意見書旨在討論如何改善草案中一些爭議的地方。

## 2. 意見

我們留意到草案內容在社會引起廣泛討論和爭議，故希望就《國歌條例草案》(《草案》)的部份條文作出回應和評論：

### (i) 延長檢控時限

侮辱國歌罪行按簡易程序罪行處理，但檢控時限有別於一般簡易程序罪行發生後的六個月<sup>1</sup>，《草案》建議的時限是警方發現或知悉有關罪行的日期之後一年內或犯該罪行的日期之後兩年內<sup>2</sup>。事實上，在現行的香港的刑事罪行大致可分為簡易程序罪行 (Summary offences) 和可公訴罪行 (indictable offences)，前者為相對較為輕微的罪行，除非法例另有列明，否則起訴期限通常為事件發生後起計的六個月內；而後者為較嚴重的罪行，不設檢控期限。多於 6 個月的簡易程序罪行處檢控時限的條例，舉例包括《個人資料(私隱)條例》<sup>3</sup>和《版權條例》<sup>4</sup>。政府當年的原因，因為分析複雜或技術問題的個案需時<sup>5</sup>，分別延至罪行發生當日後起計的兩年內和三年內；而《旅館業

<sup>1</sup> 《裁判官條例》(第 227 章) 第 26 條

<sup>2</sup> 《國歌條例草案》第 7 條

<sup>3</sup> 《個人資料(私隱)條例》(第 486 章) 第 64B 條

<sup>4</sup> 《版權條例》(第 528 章) 第 120A 條

<sup>5</sup> 香港政府新聞公報，海關關長在內地與香港侵犯版權刑法論壇發言

網站：<https://www.info.gov.hk/gia/general/200703/30/P200703300314.htm>

<sup>6</sup> 香港個人資料私隱專員公署，《2012 年個人資料(私隱)(修訂)條例》主要條文概覽

網站：[https://www.pcpd.org.hk/tc\\_chi/data\\_privacy\\_law/amendments\\_2012/files/ordinance2012\\_overview\\_c.pdf](https://www.pcpd.org.hk/tc_chi/data_privacy_law/amendments_2012/files/ordinance2012_overview_c.pdf)

條例》<sup>7</sup>和《能源效益(產品標籤)條例》<sup>8</sup>也因蒐集證據需時而有執法人員發現或獲悉有關罪行後六個月內可以提出檢控的規定。<sup>9</sup>

值得注意的是，當年《國旗法》及《國徽法》同樣被納入了《基本法》附件三進行本地立法，但並沒有和《國歌法》一樣把檢控期訂為多於 6 個月檢控時限的條例。我們並不是全盤反對延長檢控期的做法，但政府需要提供充分理據，解釋延長期限的必要性，釋除公眾對此安排的疑慮。

## (ii) 「侮辱」，「歪曲/貶損」的定義

《草案》列明任何人若意圖侮辱國歌、公開及故意篡改國歌，或以歪曲或貶損方式奏唱國歌，或以任何方式侮辱國歌，一經定罪可被罰款五萬元和監禁三年。<sup>10</sup>其中「侮辱」，「歪曲/貶損」等字眼沒有明確客觀的定義，而「任何方式」更是保留了一切可被定罪的未知可能性，有可能令市民誤墮法網。

我們明白香港一直靠累積的案例和判決確立法庭對法例條文字眼的權威性解讀，因此《草案》對市民的實際影響程度需要一段時間才能體現。但《草案》生效當日會即時對公眾的行為帶來影響，市民需要知悉他的行為算不算犯法，故我們認為政府有需要提供清楚指引何謂違法行為。政府可考慮推出指引解讀法例協助市民明白草案下的具體要求，例如稅務局就《稅務條例》會發出釋義及執行指引。

## (iii) 草案下的刑責

《草案》中有部份條文並沒有列明違法的刑責，例如第 4 條要求出席有關場合的人在奏唱國歌時肅立和並無不尊重國歌的行為<sup>11</sup>，意味著市民就算違反條例要求也沒有法律後果。沒有刑事責任的法律規定在普通法體系並不常見。事實上，《草案》也不乏指引性質的條文，例如《草案》第 9 條要求教育局局長就將國歌納入小學教育及中學教育發出指示<sup>12</sup>，這也是《草案》有別於一般的條文，把責任放在教育局局長身上。教育局其實大可透過發佈學校行政規則或課程指引等方法指導校方教授學生唱國歌、國歌歷史及奏唱國歌時的禮儀，這些具體要求可能以行政措施推行更合適。

陳澤銘 (Mr C M Chan)

研究顧問 (Research Consultant)

香港政策研究所 (Hong Kong Policy Research Institute)

香港願景計劃 (Hong Kong Vision)

二零一九年三月

---

<sup>7</sup> 《旅館業條例》(第 349 章) 第 21A 條

<sup>8</sup> 《能源效益(產品標籤)條例》(第 598 章) 第 49 條

<sup>9</sup> 香港 (中國). 環境局. 政府當局就 2007 年 12 月 6 日會議席上所提問題(載於 CB(1)514/07-08(01))作出的回應  
網站：<https://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/bc/bc04/papers/bc040107cb1-514-2-c.pdf>

<sup>10</sup> 《國歌條例草案》第 7 條

<sup>11</sup> 《國歌條例草案》第 4 條

<sup>12</sup> 《國歌條例草案》第 9 條