



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第一常設委員會

第 1/VI/2019 號意見書

事由：《修改第 5/1999 號法律〈國旗、國徽及國歌的使用及保護〉》
法案

I

引言

1. 澳門特別行政區政府於二零一八年八月三日向立法會提交了《修改第 5/1999 號法律〈國旗、國徽及國歌的使用及保護〉》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》第九條 c) 項的規定，並透過二零一八年八月七日作出的第 1027/VI/2018 號批示，接納了該法案。

2. 上述法案於二零一八年八月十三日經提案人向立法會全體會議引介，並經全體會議一般性討論和表決後獲得通過。立法會主席於同日透過第 1075/VI/2018 號批示，將上述法案分派給本委員會進行細則性審議，並要求委員會於二零一八年十一月三十日前完成審議工作及提交意見書。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

由於法案涉及多方面內容，故此，委員會曾向立法會主席申請並獲批准將審議期限延長至二零一九年一月三十一日。

3. 本委員會先後於二零一八年十一月一日、十二月三日、十二月十八日和二零一九年一月十八日召開會議，對本法案進行了審議。

4. 行政法務司司長陳海帆、法務局局長劉德學及行政法務司司長辦公室顧問趙向陽等政府官員列席了上述二零一八年十二月三日及十八日的會議。

5. 此外，立法會顧問團與政府代表就法律技術層面亦舉行了技術會議。在雙方共同努力的基礎上，使法案的最後文本能夠在技術方面得到改善。在這些會議中，立法會得到了政府代表相當充分的合作。

6. 在委員會審議過程中，委員會成員充分表達意見，與政府代表溝通，共同解決爭議，政府代表以充分合作和開放的態度與委員會就法案進行深入分析，並採納了委員會所提出的意見，這為最終順利完成審議工作起了關鍵性的作用。

另外，在委員會審議法案的過程中，收到非委員會成員的議員、市民及團體的書面意見，委員會對此表示感謝；同時，就所收到意見和建議認真分析並將有關資料轉交政府。

7. 在雙方合作的基礎上，政府於二零一九年一月七日提交了法案修改文本，即法案最後文本。其中若干內容反映了委員會的意見和立法會顧問團對法案的法律技術分析成果。委員會認為，相對於法案的最初文本，最後文本在多個方面均得到改善。

8. 經對法案條文進行討論及對法案所建議的立法取向及解決方案作出審議後，委員會現根據《立法會議事規則》第一百一十七條的規定就該法案的審議情況發表意見並製作本意見書。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

9. 需要說明的是，本意見書對法案各條文的引述，將以法案的最後文本為基礎，在有需要時也會提及最初文本。

II

引介及背景資料介紹

10. 政府於法案的理由陳述及引介法案的發言中說明了起草及提出法案的動機，這將有助於更清楚理解法案中所涉及的某些問題，因此在此引述相關的內容。

11. 對於制定本法的目的，提案人在引介法案時指出，鑒於《中華人民共和國國歌法》（下稱“《國歌法》”）於二零一七年九月一日通過，並於同年十月一日起正式生效，而全國人民代表大會常務委員會亦於二零一七年十一月四日根據相關的法定程序，正式通過決定將《國歌法》列入《澳門特別行政區基本法》（下稱“《澳門基本法》”）附件三，作為在澳門特別行政區實施的全國性法律。據此，行政長官已透過第66/2017 號行政長官公告，於二零一七年十二月四日在《澳門特別行政區公報》上公佈了上述決定及其所增加的全國性法律。

國歌是《中華人民共和國憲法》規定的國家象徵和標誌之一，維護國歌的尊嚴，就是維護國家的尊嚴。《國歌法》列入《澳門基本法》附件三之後，澳門特別行政區必須按照《澳門基本法》和《國歌法》的規定，在澳門特別行政區現有的法律制度下，為落實有關全國性法律而作出符合澳門實際情況的具體規定，及時完善本地立法，並在澳門特別行政區確保《國歌法》得到切實執行。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

對於實施《國歌法》，法案理由陳述指出，考慮到《國歌法》的內容涉及訂定奏唱國歌的場合、新聞媒體對國歌的宣傳、將國歌納入中小學教育、相關的行政和刑事處罰等規定，當有關規定適用於澳門特別行政區時，必須考慮本地的實際情況和法律制度與內地存在一定差異的問題，故較適宜通過本地立法予以實施。

為此，澳門特別行政區政府於二零一七年十二月啟動了有關《國歌法》的本地立法工作。在草擬過程中，考慮到澳門雖然在回歸時制定並通過了第 5/1999 號法律《國旗、國徽及國歌的使用及保護》，現時已有相關的法律就國旗、國徽和國歌進行規範，但基於《國歌法》所規範的一些內容，未在該法律內規範；又考慮到該法律已經生效十八年，有需要因應實際需要而檢討有關國旗和國徽的展示和懸掛的規定。因此，澳門特別行政區政府決定藉著修改上述法律作為啟動《國歌法》的本地立法工作，進一步落實《中華人民共和國國旗法》（下稱“《國旗法》”）和《中華人民共和國國徽法》（下稱“《國徽法》”）的規定。¹

12. 提案人在引介法案時指出，法案的主要內容有以下七點：

“(1) 訂定奏唱國歌的場合

由於《國歌法》所規定的奏唱國歌的場合，部分不能直接適用於澳門特別行政區，因此，有必要按照《國歌法》的立法精神及本澳的實際情況，訂定必須奏唱國歌的場合。為此，法案建議須在澳門特別行政區主要官方場所及場合奏唱國歌，並由補充性行政法規訂定在哪些場所及場合必須奏唱國歌。

(2) 訂定禁止國歌使用於某些商業或其他不適當用途

為進一步落實《國歌法》就禁止使用國歌的規定，法案建

¹該部分參見法案的理由陳述及提案人引介法案的發言。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

議禁止國歌或歌詞和曲譜用作商標或商業廣告、私人喪事活動、公共場所的背景音樂及行政長官限制或禁止的其他場合或場所。

(3) 訂定國歌奏唱的形式、禮儀和違反規定的處罰

為進一步落實《國歌法》就維護國歌尊嚴的規定，法案建議在奏唱國歌時，不得採取有損國歌尊嚴的奏唱形式，尤其以歪曲、貶損方式奏唱國歌。而在奏唱國歌時，在場人士應肅立，舉止莊重，不得作出不尊重國歌行為，違反者將構成行政違法行為，並科澳門幣二千元至一萬元罰款。有關罰則與違反不得展示或使用破損的國旗或國徽的現有罰則相同。

(4) 調整侮辱國歌的犯罪行為

為進一步落實《國歌法》就侮辱國歌的刑事處罰規定，法案建議刪除第 5/1999 號法律第九條第一款和第二款關於‘不尊重’的表述和規定，並適當調整該條第二款及其（二）項的內容，明確規定‘在公共場合及場所，故意篡改國歌歌詞、曲譜，以歪曲、貶損方式奏唱國歌’構成對國家象徵和標誌的公然侮辱的犯罪行為。

(5) 訂定在重大慶典和節日播放國歌

為進一步落實《國歌法》關於某些重大慶典和節日，相關的電視台及電台應播放國歌的規定，法案建議於澳門特別行政區以批給合同或牌照經營視聽廣播服務的電視台及電台，應在補充性行政法規指定的重大慶典和節日播放國歌或澳門特別行政區政府提供的國歌宣傳影音資料。

(6) 將國歌納入中小學教育



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

為進一步落實《國歌法》就國歌納入中小學教育的規定，法案建議將國歌納入本地學制正規教育的中小學教育，組織學生學唱國歌，教育學生了解國歌的歷史和精神內涵，遵守國歌奏唱禮儀。

(7) 新聞媒體宣傳國歌

為進一步落實《國歌法》就新聞媒體積極宣傳國歌的規定，法案建議澳門特別行政區政府可要求新聞媒體配合澳門特別行政區政府開展國歌的宣傳工作。”

III

概括性審議

13. 繼引介及背景資料介紹之後，接著便要對法案進行概括性審議。委員會原則上對法案表示支持，但同時對法案提出一些問題和意見，並在概括性層面就以下問題進行討論。

14. 立法的必要性

此次立法是修改第 5/1999 號法律《國旗、國徽及國歌的使用及保護》。基於有意見認為該法律已經包括了國歌的使用及保護而質疑是否需要立法，委員會對立法的必要性進行了分析和討論。

《澳門基本法》第十八條規定：“全國性法律除列於本法附件三者外，不在澳門特別行政區實施。凡列於本法附件三的法律，由澳門特別



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

行政區在當地公佈或立法實施。全國人民代表大會常務委員會在徵詢其所屬的澳門特別行政區基本法委員會和澳門特別行政區政府的意見後，可對列於本法附件三的法律作出增減。列入附件三的法律應限於有關國防、外交和其他依照本法規定不屬於澳門特別行政區自治範圍的法律。”

根據上述規定，列入《澳門基本法》附件三的全國性法律，是澳門特別行政區制度的組成部分，須在澳門特別行政區實施。而全國性法律在澳門特別行政區實施，主要採取兩種方法：第一，由澳門特別行政區有關機關將列於附件三的法律在澳門特別行政區公佈，直接予以實施。第二，由澳門特別行政區立法機關制定法律，將列於附件三的全國性法律在澳門特別行政區實施。²換言之，列於附件三的全國性法律，採取兩種辦法實施：一是公佈實施；一是立法實施。

全國性法律的公佈與立法實施，在形式及適用等方面均不同。有意見指出，“公佈實施的全國性法律具有與《基本法》相同的效力，而立法實施全國性法律則完全屬於特區立法機關制定的法律，在適用上與前者有所區別。為解決立法實施全國性法律與全國人大及其常委會制定的全國性法律的不一致，要注意的問題是：一、立法實施不得違反全國性法律的基本原則。基本原則關係到對全國性法律的正確理解和有效實施。本地立法應以全國性法律的基本原則為標準確定適應化修訂的範圍和程度。”³

《國歌法》被列入《澳門基本法》附件三之後，澳門特別行政區必須依法予以實施。當有關規定適用於澳門特別行政區時，特別是考慮到《國歌法》的內容涉及訂定奏唱國歌的場合、新聞媒體對國歌的宣傳、將國歌納入中小學教育、相關的行政和刑事處罰等規定，必須考慮本地

²蕭蔚雲：《一國兩制與特別行政區基本法》，北京，北京大學出版社，1993年，第102頁。

³蔣朝陽：“關於全國性法律在特別行政區實施的幾個問題研究”，載於楊允中、饒戈平主編：《“開拓‘一國兩制’實踐新征程”學術研討會論文集》，澳門基本法推廣協會出版，2015年，第220-238頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的實際情況和法律制度與內地存在一定差異的問題，故較適宜通過本地立法予以實施。

儘管如法案理由陳述所述：澳門特別行政區在回歸時曾因應《國旗法》和《國徽法》⁴列入《澳門基本法》附件三而制定並通過第 5/1999 號法律《國旗、國徽及國歌的使用及保護》，該法律除了就國旗、國徽的使用及保護作出了具體的規範外，亦就國歌的使用及保護作出規範，例如，規定國歌是國家象徵、國歌是《義勇軍進行曲》、國家象徵應當被尊重和愛護、演奏國歌的場所、場合、方式及方法，訂定侮辱國家象徵罪的相應處罰等。但《國歌法》所規範的一些內容，包括將國歌納入中小學教育、新聞媒體應積極開展對國歌的宣傳等，在該法中仍未有所規範。可見，現行規定未能完全涵蓋《國歌法》的所有內容⁵。

另一方面，考慮到第 5/1999 號法律已經生效十八年，有需要因應實際需要而檢討有關國旗和國徽的展示和懸掛的立法及其實施情況，尤其是考慮到《國旗法》和《國徽法》所規定的全日制學校應升掛國旗及舉行升旗儀式，以及在行政、立法和司法機關懸掛國旗、國徽等規定⁶，亦有必要進一步完善相關法律。

由此可見，為了嚴格實施《國旗法》、《國徽法》和《國歌法》的規定，確保有關全國性法律在澳門特別行政區得到切實執行，確實需要及時完善本地立法，修改第 5/1999 號法律。

⁴對於這兩個法律為何要制定本地法律，有意見指“這是因為國旗法和國徽法裡涉及到一些內地特定的法律概念、如《國旗法》第十九條規定，‘在公共場合故意以焚燒、毀損、塗劃、玷污、踐踏等方式侮辱中華人民共和國國旗的，依法追究刑事責任；情節較輕的，參照治安管理處罰條例的處罰規定，由公安機關處以十五日以下拘留。’《國徽法》第十三條規定，‘在公眾場合故意以焚燒、毀損、塗損、玷污、踐踏等方式侮辱中華人民共和國國徽的，依法追究刑事責任；情節較輕的，參照治安管理處罰條例的處罰規定，由公安機關處以十五日以下拘留。’”這裡涉及到的公安機關和治安管理處罰條例都是內地的法律概念，而且內地的《治安管理處罰條例》本身就不適用在澳門，因此需要轉化，通過本法立法予以實施。王禹：“論全國性法律的概念、實施及其解釋”，《“一國兩制”研究》2009 年第 1 期，澳門理工學院一國兩制研究中心，第 119-124 頁。

⁵參見法案理由陳述。

⁶參見法案理由陳述。



Ar
fu
E
J
C
Co
李
林

15. 立法須遵循的原則

本次立法主要是爲了實施有關的全國性法律，即《國歌法》，同時修改第 5/1999 號法律中關於國旗、國徽的一些規定。國旗、國徽和國歌是國家的象徵和標誌，應當得到尊重和維護。《國旗法》、《國徽法》和《國歌法》均就相關的國家象徵和標誌“必須”和“禁止及限制”的情況作出規範，至於其他情況下的使用則是作出原則性的規定。

關於國歌，《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》中指出：“根據各方面的意見，考慮到國歌是弘揚中華民族精神的重要教材，是進行愛國主義教育的鮮活教材，以不同藝術形式宣傳、傳播國歌，廣泛地弘揚愛國主義精神，都是值得鼓勵和提倡的。因此，《國歌法》並未禁止國歌出現在其他藝術作品中，也未禁止在其他藝術作品中對國歌的歌詞和曲譜進行適當引用。但需要指出的是，無論是演奏、演唱國歌，還是適當引用國歌詞譜，都不得有《國歌法》所禁止的行為，包括不得採取有損國歌尊嚴的奏唱形式，不得故意篡改國歌歌詞、曲譜，不得以歪曲、貶損方式奏唱國歌或者以其他方式侮辱國歌，否則就要依據本法第十五條和其他有關法律承擔相應的法律責任。”⁷“因此，從鼓勵公民和組織奏唱的角度出發，本法對應當奏唱和不得奏唱之間的中間地帶作了原則規定，只要是在適宜的場合，法律都鼓勵公民和組織奏唱國歌。”⁸

關於國旗，強調“使用國旗及其圖案時，需要掌握的基本原則就是，不得損害國旗的莊重性、嚴肅性，讓愛國旗、正確使用國旗成為一種公民信仰，讓五星紅旗成為每個中國人心中的驕傲。”⁹

⁷喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017 年，第 100 頁。

⁸喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017 年，第 92 頁。

⁹喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017 年，第 59 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

關於國徽，表示“使用國徽及其圖案時，需要掌握的基本原則就是，不得損害國徽的莊重性、嚴肅性。”¹⁰

基於上述原則，按照有關全國性法律的規定，結合澳門現時的實際狀況，法案規定了一系列“必須”和“禁止及限制”的情況。

提案人表示，市民或社團只要能夠嚴格遵守第 5/1999 號法律及第 3/1999 號行政法規就國旗、國徽及國歌的使用及保護的相關規定，符合有關規定，任何私人實體均可懸掛國旗及奏唱國歌。澄清除須遵守有關法律法規的相關限制性規定外，市民或社團便可在日常生活中自由使用國旗及奏唱國歌。

委員會認同提案人的解釋，對法案所採取的立法取向及遵循的原則表示贊同。

16. 將國歌納入中小學教育

為進一步落實《國歌法》就國歌納入中小學教育的規定，法案建議將國歌納入本地學制正規教育的中小學教育，組織學生學唱國歌，教育學生了解國歌的歷史和精神內涵，遵守國歌奏唱禮儀。

委員會對有關立法取向表示贊同，同時，向提案人了解操作層面的具體情況，並要求提案人提供有關資料。

提案人表示：國歌教育的目的是培養學生的國家觀念和愛國愛澳的情感，認識自己的國民身份。教育暨青年局（下稱“教青局”）十分重視國歌教育，現時已將國歌教育納入正規教育課程，於“品德與公民”的基本學力要求明確規定，小學教育階段須讓學生認識國旗、國徽，理解其基本含義，會唱國歌。教青局早於二零零零年，已編制有關國旗和國

¹⁰喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017 年，第 177 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

歌教育的教學資源，出版題為《國旗、國徽、國歌、區旗、區徽》的教材供學校參考。

除以上課程及教學資源外，教育局還通過其他層面開展國旗及國歌的教育工作。當中包括：

為教學人員提供培訓。分別因應不同教育階段學生的特點，為教學人員提供相關的培訓，使其能透過開展課堂教學及組織教育活動，培養學生愛國愛澳的品格和家國情懷。此外，自二零一八年四月起，舉辦“細說國旗·國歌情”活動，組織學校教職員參觀氹仔軍營，體驗升國旗儀式流程，認識國旗、國徽及國歌的歷史及精神內涵，以及升國旗的儀式和程序步驟。

推動學校升掛或展示國旗及開展升國旗儀式。教育局透過教育發展基金為尚未具備升掛或展示國旗和開展升國旗儀式條件的學校提供資助及技術支援，使學校能開展有關國旗和國歌的教育活動。通過“國防教育營”、“國旗下的說話—國旗手訓練營”及“澳門青年學生軍事夏令營”等營會活動，促進參加學生對國旗、國徽和國歌的認識。

推動學校以多元方式開展國旗及國歌教育活動。結合重大歷史紀念或慶祝活動舉辦升國旗儀式及頌唱國歌。每年持續舉辦澳門學界五四青年節升旗儀式，並組織學生於歷史紀念日或重要節慶的升旗儀式中演唱國歌。推動學校於校園活動或公民教育活動中加入國旗、國徽及國歌的相關內容。

未來，教育局配合第 5/1999 號法律《國旗、國徽及國歌的使用及保護》的修訂，將為學校編制小學及中學有關國旗、國徽、國歌、區旗及區徽的補充教材，內容包括說明與國旗、國徽及國歌相關的法律規範，並介紹升掛國旗、升國旗儀式和國歌奏唱的基本禮儀，以豐富相關教學資源。此外，教育局亦將持續開展多元教育活動，促進教職員及學生對國旗、國徽及國歌的認識，加強培養其國家觀念和愛國愛澳的情感。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

提案人提供了截止二零一八年十一月十二日有關國歌納入中小學教育的學校資料（68間）：

1	二龍喉中葡小學	24	培正中學	47	聖羅撒英文中學
2	中葡職業技術學校	25	培華中學	48	嘉諾撒聖心中學
3	北區中葡小學	26	培道中學	49	嘉諾撒聖心英文中學
4	何東中葡小學	27	婦聯學校	50	雷鳴道主教紀念學校
5	高美士中葡中學	28	教業中學	51	福建學校
6	路環中葡學校	29	陳瑞祺永援中學	52	廣大中學
7	鄭觀應公立學校	30	勞工子弟學校	53	德明學校
8	氹仔中葡學校	31	菜農子弟學校	54	蓮峰普濟學校
9	澳門演藝學院	32	慈幼中學	55	澳門三育中學
10	九澳聖若瑟學校	33	新華學校	56	澳門中德學校
11	下環浸會學校	34	粵華中學	57	澳門大學附屬應用學校
12	化地瑪聖母女子學校	35	聖公會(澳門)蔡高中學	58	澳門工聯職業技術中學
13	同善堂中學	36	聖公會中學(澳門)	59	澳門坊眾學校
14	利瑪竇中學	37	聖保祿學校	60	澳門浸信中學
15	庇道學校	38	聖若瑟教區中學	61	澳門國際學校
16	沙梨頭坊眾學校	39	聖若瑟教區中學第五校	62	澳門葡文學校
17	沙梨頭浸信學校	40	聖若瑟教區中學第六校	63	嶺南中學
18	協同特殊教育學校	41	聖家學校	64	濠江中學
19	明愛學校	42	聖善學校	65	鮑思高粵華小學
20	東南學校	43	聖瑪大肋納學校	66	聯合國學校
21	青洲小學	44	聖瑪沙利羅學校	67	鏡平學校
22	海星中學	45	聖德蘭學校	68	氹仔坊眾學校
23	海暉學校	46	聖羅撒女子中學中文部		



17. 新聞媒體宣傳國歌

提案人解釋，為進一步落實《國歌法》第十二條的規定，並結合本澳新聞媒體的日常經營和運作等實際情況，法案建議澳門特別行政區政府可要求新聞媒體配合澳門特別行政區政府開展國歌的宣傳工作（第七-C 條）。

在討論過程中，委員會要求提案人解釋第七-C 條的立法取向，澄清新聞媒體是否不會因本條規定而產生相應的法律責任，澄清本條適用於哪些新聞媒體，非新聞類的媒體是否不適用，如何界定新聞媒體，以及網上媒體是否受本條規範等。

提案人解釋，特區政府有責任開展國歌的宣傳工作，在此過程中，可要求新聞媒體配合。新聞媒體不會因本條的規定而須承擔任何法律責任，更不會被科處任何刑事或行政處罰。提案人重申，本條文的規定與現時政府與媒體之間所建立的溝通模式大致相同，並沒有本質上的區別，主要是由政府提供資料予新聞媒體，請其協助進行宣傳推廣，類似在報章、電視台及電台等傳播媒介刊登政府廣告或重要訊息。

至於“新聞媒體”的範圍，提案人解釋：“由於‘新聞媒體’一詞是來自上位法，即《國歌法》第十二條的規定，而‘新聞媒體’一詞應當以更為廣泛的意思來理解，但考慮到澳門特區實行‘一國兩制’，在新聞媒體的定義方面應配合本地的法律制度和體系來理解，‘新聞媒體’的定義應按照本澳《出版法》所訂定的印刷媒體及《廣播業制度》所訂定的視聽廣播業機構來理解。因此，‘印刷媒體’可泛指《出版法》中之定期刊物；而‘視聽廣播業機構’則是《廣播業制度》所規範的電台及電視台。按照《出版法》，報刊、編印和新聞通訊等企業，得根據法律規定自由設立。新聞局按職能負責登記本地的定期刊物；在新聞局登記的定期刊物，可視為‘新聞媒體’的範圍。現行《出版法》未有對‘網絡媒體’作出規範。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

換言之，不會超越現行法律規定，即《出版法》訂定的印刷媒體、《廣播業制度》規定的視聽廣播業機構，但不包括單純在網絡上進行新聞傳播活動的媒體，即俗稱“網絡媒體”。

委員會對提案人的解釋表示認同。

18. 對違反“奏唱國歌禮儀”的行為是否處罰

最初文本在第七條增加第二款，以落實《國歌法》第七條，規定“奏唱國歌時，在場人士應肅立，舉止莊重，不得有不尊重國歌的行為。”同時，法案建議在第十一條第二款增加對違反第七條第二款的行政處罰規定¹¹。

就上述規定，委員會關注對有關行為訂定處罰的做法是否符合全國性法律《國歌法》的立法精神？以及有關規定是否具操作性？譬如有議員認為條文中的“舉止莊重”及“不尊重國歌的行為”在理解上容易有分歧。

提案人解釋，“考慮到法案最初文本第七條第二款主要是參照《國歌法》第七條的內容而制定的，兩者的行文基本一致，雖然《國歌法》並未有直接對違反該法第七條設定罰則，但基於《國歌法》第十五條規定‘在公共場合，故意篡改國歌歌詞、曲譜，以歪曲、貶損方式奏唱國歌，或者以其他方式侮辱國歌的，由公安機關處以警告或者十五日以下拘留；構成犯罪的，依法追究刑事責任’。因此，該法第十五條是以侮辱程度的輕重來判斷是否構成行政拘留或者屬犯罪而被追究刑事責任，考慮到澳門特區並未有行政拘留的措施，建議針對違反第七條第二款視為侵犯國家象徵的較為輕微的行為，並視為行政違法行為，而違反第九條的行為則因屬於較嚴重的侮辱國家象徵的行為而視為刑事犯罪

¹¹該款規定：“違反第六條及第七條第二款規定者，科澳門幣二千元至一萬元罰款。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

行為，即有些是較嚴重的，在符合第九條的犯罪構成要件時，將構成刑事犯罪，但一些不尊重國歌的行為，例如，奏唱國歌時不肅立或舉止不莊重等，將構成違反第七條第二款的行政違法行為而可被科處行政處罰。”

對於《國歌法》第七條的立法精神，委員會與提案人在討論過程中反覆研閱《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，當中指出：“禮儀的養成需要‘教化’而非‘懲罰’。在天安門廣場舉行升國旗奏唱國歌時，許多群眾儘管莊嚴肅穆，但仍然舉著手機、相機進行拍照、錄像，與《國歌法》（草案）第六條規定的要求仍有差距。”為此，“《國歌法》沒有規定未遵守奏唱禮儀要承擔法律責任，但是如果在公共場合奏唱國歌時，不僅不遵守奏唱禮儀，還存在本法第十五條規定的違法行為的，即‘在公共場合，故意篡改國歌歌詞、曲譜，以歪曲、貶損方式奏唱國歌，或者以其他方式侮辱國歌的，由公安機關處以警告或者十五日以下拘留；構成犯罪的，依法追究刑事責任。’”¹²

基於此，特別是考慮到國家立法重在引導和教育而非懲罰，以及有關規定的可操作性等因素，例如，若日後在金蓮花廣場升旗禮中奏唱國歌，又或在其他社團活動中奏唱國歌時，有遊客又或長者在場拍照或接聽手機等情況。最後，委員會和提案人一致認為對有關行為不再處罰。但如行為人在公共場合奏唱國歌時，不僅不遵守奏唱禮儀，還作出符合第九條所指罪狀的行為，則按該條的規定追究刑事責任。

IV

細則性審議

¹²喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017年，第108-109頁。



19. 在上述概括性審議的基礎上，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定，對法案所規定的具體解決方案是否切合法案的原則及法案在法律技術層面是否妥當進行了細則性審議。

20. 提案人對法案的細則性審議提供了緊密的合作，並提交了最後文本。以下的分析將以法案的最後文本，即提案人於二零一九年一月七日提交的文本為基礎，按照最後文本中的條文順序，對委員會所討論的主要問題作出分析。

21. 第一條 修改第 5/1999 號法律

最初文本修改第 5/1999 號法律十一條條文，最後文本與最初文本一致。

委員會贊同本條建議的內容。

第一條 標的

最初文本建議修改現行法律條文的第一款，新增了“標誌”一詞。

提案人就引入“標誌”一詞作出解釋，“國家標誌又稱國家象徵，是指一般由憲法和法律規定的，代表國家的主權、獨立和尊嚴的象徵和標誌。根據國際上的慣例，國家的象徵和標誌主要包括國旗、國徽、國歌、首都和國慶日。¹³ 因此，國家標誌是指透過具體的圖案、符號、文字、標識或標記用以識別國家的一種識別標誌，例如國旗就是國家的標誌性旗幟。而國家象徵是指用具體事物表現某些抽象意義，例如透過國旗來

¹³ 喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017 年，第 8 頁及第 150 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

代表國家的主權、獨立和尊嚴，反映了一個國家的歷史傳統、民族精神的象徵。

事實上，《國旗法》第三條、《國徽法》第三條及《國歌法》第三條均明確規定國旗、國徽和國歌是國家象徵和標誌，故為符合該等規定，法案建議將原文提及‘國家象徵’的用語一律修改為‘國家象徵和標誌’。”

委員會關注是次修改與現行其他法律的配合，例如第 6/1999 號法律《區旗及區徽的使用及保護》第二條¹⁴及《刑法典》第三百零二條¹⁵。

提案人表示，關於與第 6/1999 號法律及《刑法典》的配合問題，宜留待修改該等法律時另行處理。

委員會接受提案人的解釋。

最後文本與最初文本一致，委員會表示贊同。

第二條 國家象徵和標誌

最初文本將現行法律條文的部分行文由“就本法而言，下列者被視為國家象徵”改為“國旗、國徽及國歌是國家象徵和標誌，並具有下列含義”。

委員會要求提案人解釋，本條的定義是僅適用於本法律，抑或還適用於其他法律？因若是後者，可能會與現行其他法律規定的內容不符¹⁶。

¹⁴第 6/1999 號法律《區旗及區徽的使用及保護》第二條規定：“澳門特別行政區區旗、區徽是澳門特別行政區的象徵。”

¹⁵《刑法典》第三百零二條(侮辱本地區象徵)規定：“以言詞、動作或散布文書，又或以其他與公眾通訊之工具，公然侮辱本地區、其旗幟或徽，又或不對之給予其應受之尊重者，處最高二年徒刑，或科最高二百四十日罰金。”

¹⁶例如，第 90/99/M 號法令第三十七條（因喪失國籍而被刪除登錄）規定：“在本地區登記之船舶依法更改國旗時，澳門港務局局長或船舶所停泊港口之外交實體應作出喪失國籍之筆



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

提案人表示，有關定義的適用應維持現行第 5/1999 號法律所指的範圍。由於考慮到現時法案的內容並非單純作出定義，故最後文本將條文的標題由“定義”改為“國家象徵和標誌”。

委員會接受提案人的解釋，並贊同最後文本的修改內容。

第三條 對國家象徵和標誌應有的尊重

最初文本在現行法律條文中新增了“標誌”一詞，新增的原因與第一條相同。

最後文本與最初文本一致，委員會表示贊同。

第四條 展示、使用及奏唱

最初文本在現行法律條文中增加一款，即法案第二款；並修改現行法律中該條第二款，即法案第三款。

對於新增的第二款及第三款的修改內容，委員會要求提案人解釋“播放”是否也包括在“奏唱”的範圍內¹⁷？

由於《國歌法》¹⁸僅規定應當奏唱國歌的場合，而沒有對“場所”作出規定，因此，委員會要求提案人解釋為何法案引入“主要官方場所”的

錄；如筆錄由外交實體作出，其應將筆錄送交澳門港務局局長，澳門港務局局長根據該筆錄促使刪除有關登錄，而刪除登錄以喪失國籍之日期為準。”

¹⁷1999 年 12 月澳門立法時，議員也曾討論“演奏”與“播放”的含義，詳見相關法律匯編第 52 頁。

¹⁸《國歌法》第四條規定：“在下列場合，應當奏唱國歌：（一）全國人民代表大會會議和地方各級人民代表大會會議的開幕、閉幕；中國人民政治協商會議全國委員會會議和地方各級委員會會議的開幕、閉幕；（二）各政黨、各人民團體的各級代表大會等；（三）憲法宣誓儀式；（四）升國旗儀式；（五）各級機關舉行或者組織的重大慶典、表彰、紀念儀式等



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

規定？該款所指的“主要官方場所”是否本條第三款所指的，將由行政長官以補充行政法規訂定的場所？政府擬規定哪些場所及場合必須奏唱國歌？會否包括私人場所或私人場合？

提案人引述《國歌法》的釋義¹⁹指出：“國歌作為音樂作品，其最重要的使用方式就是在特定場合奏唱。本法中規定的‘奏唱’，既包括奏國歌，也包括唱國歌，還包括同時奏、唱國歌。在本條規定的場合奏唱國歌，一般應理解為當場奏唱，但是在一些特殊場合，考慮到慣例或者客觀條件的因素，也可以單獨奏國歌或者唱國歌，實踐中具體可以包括四種情形：一是邊‘奏’邊‘唱’，如本法第四條第一項、第二項等；二是只‘奏’不‘唱’，如外交活動中外國元首、政府首腦的歡迎儀式；三是先‘奏’後‘唱’，如有的中小學升旗儀式；四是只‘唱’不‘奏’，如缺乏播放設備客觀條件不允許的情況。出於立法技術的考慮，為了使法律條文更加簡潔，本法只籠統規定了‘奏唱’，未區分不同情況。總之，在不同場合下，可以根據不同的需要採取不同的形式奏唱國歌。只要這些奏唱形式是按照本法規定的國歌的歌詞和曲譜，且不損害國歌尊嚴，都是可以的。”

提案人表示：“《國歌法》第四條使用‘奏唱’一詞，故為符合有關規定，法案建議將原文提及‘演奏’的用語一律修改為‘奏唱’。此外，從上述有關《國歌法》的釋義中，可得知‘播放’包括在‘奏唱’的範圍內。”

提案人還指出：“本條第二款的立法原意是為配合《國歌法》的生效，經參照該條第一款的行文表述而相應增加第二款的內容，而第二款所指的‘主要官方場所及場合’實際上是指第三款（一）項的由補充性行政法規訂定的場所及場合，當中會包括：

；（六）國家公祭儀式；（七）重大外交活動；（八）重大體育賽事；（九）其他應當奏唱國歌的場合。”

¹⁹即喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017年，第84及85頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- (一) 行政長官、政府主要官員、立法會主席、終審法院院長及檢察長的就職宣誓儀式；
- (二) 行政會委員、立法會議員、法官、檢察官的就職宣誓儀式；
- (三) 司法年度開幕儀式；
- (四) 升國旗儀式；
- (五) 澳門特別行政區政府組織的重大慶典活動、重大表彰儀式及重大紀念儀式；
- (六) 澳門特別行政區舉辦的國家公祭儀式；
- (七) 澳門特別行政區舉辦的重大體育賽事；
- (八) 行政長官指定的其他場合。”

經聽取委員會的意見，並考慮到《國歌法》僅規定應當奏唱國歌的場合，而沒有對“場所”作出規定，因此，提案人在最後文本刪除了第二款關於“場所”的表述。

至於第三款（一）項，提案人稱該款實際是指第一款及第二款所規定的主要官方場所和場合，故此，最後文本在該項中加上“以上兩款所指”的表述，以明確立法意向。

由於第三款（二）項授權行政長官透過行政法規訂定“得限制或禁止對國家象徵和標誌的公開使用”，而結合第五條和第十一條第一款的內容，違反日後行政法規的規定將構成行政違法，可被科以罰款；目前執行本法律相關規定的是第 3/1999/號行政法規，其第十六條的內容並沒有具體禁止哪些情況，僅規定“未經行政長官事先批准，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”，因此，委員會提出，如沒有其他更具體的情況，是否適宜在法律第五條一併將禁止及限制的使



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

用情況作出規定，而不宜將行政違法的處罰前提完全交由行政法規訂定？

亦有意見提出，按第 3/1999/號行政法規第十六條的規定，未經行政長官事先批准，私人不得在任何行業、職業或專業中，使用國旗。然而，本法案新增的第三-A 條第二款則倡導私人“在具備條件下，於指定的節日展示或升掛國旗及在適宜的場合奏唱國歌，表達愛國情感”。如此，本條第三款（二）項與第三-A 條第二款該如何協調適用？

有議員提出，市民或社團在日常生活中可否自由使用國旗及奏唱國歌？現在社團活動中會奏唱國歌，日後在播放國歌方面將有何限制？

經考慮委員會的意見，提案人在最後文本將該項的行文調整，並解釋有關調整旨在“進一步收窄禁止或限制的範圍”，即“僅限於由行政長官透過補充性行政法規訂定涉及有損國家象徵和標誌的莊嚴性及嚴肅性的公開使用的情況，以便給予特區政府空間，當日後出現第三款（二）項所指的禁止性規定的情況時，行政長官可透過補充性行政法規訂定應當禁止或限制公開展示或使用有損國旗、國徽及國歌的莊嚴性及嚴肅性的具體情況。”

該項的修改內容亦解決了本條與第三-A 條第二款不協調的問題，也澄清了議員提出關於日後社團活動中奏唱國歌會否存在限制的疑問。

此外，委員會要求提案人解釋最初文本為何刪除原有法律的第二款（四）項？

提案人解釋：“《國徽法》第六條規定：‘下列機構的印章應當刻有國徽圖案：（一）全國人民代表大會常務委員會，國務院，中央軍事委員會，最高人民法院，最高人民檢察院；（二）全國人民代表大會各專門委員會和全國人民代表大會常務委員會辦公廳、工作委員會，國務院各部、各委員會、各直屬機構、國務院辦公廳以及國務院規定應當使用



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

刻有國徽圖案印章的辦事機構，中央軍事委員會辦公廳以及中央軍事委員會規定應當使用刻有國徽圖案印章的其他機構；（三）縣級以上地方各級人民代表大會常務委員會、人民政府、人民法院、人民檢察院、專門人民法院、專門人民檢察院；（四）國家駐外使館、領館和其他外交代表機構。”

“該法第九條規定：‘在本法規定的範圍以外需要懸掛國徽或者使用國徽圖案的，由全國人民代表大會常務委員會辦公廳或者國務院辦公廳會同有關主管部門規定。’由於《國徽法》第六條所規定的有關機構的印章須刻有國徽圖案亦主要針對國家機關，故當《國徽法》的規定適用於澳門特區時，有必要按照澳門的實際情況加以調整。

特區在回歸時制定了第 5/1999 號法律，並規定國徽的展示和懸掛的方式及方法等由補充法規訂定。為此，特區政府制定了第 3/1999 號行政法規，但該法規並未有訂定在哪些政府機構或部門的印章內須刻有國徽圖案的規定。

考慮到澳門特區作為一個享有高度自治的地方行政區域，根據《澳門基本法》第十條的規定，澳門特區除懸掛和使用國旗和國徽外，還可懸掛和使用區旗和區徽，因此，澳門特區亦可使用區旗和區徽作為特區的標誌。由於本地政府機構的印章是代表澳門特區各部門的標誌，按照過去多年的實踐經驗，各政府部門基本上只在其部門印章中刻上區徽圖案，因為澳門特區並不屬於國家級機關，不適宜使用僅刻有國徽圖案的印章，既然《澳門基本法》已賦予澳門特區可使用區旗和區徽，且澳門特區政府部門的印章的主要功能是作為識別部門之用，除區徽圖案外，還有文字和部門名稱，原則上已可達到識別之效。

因此，建議因應澳門特區的現實情況，不強制規定澳門特區的政府機構的印章上須刻有國徽圖案，且現時第 5/1999 號法律第四條第二款

A
for
[Signature]
[Signature]
CS
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
林



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(四)項的規定亦有可能被人質疑牴觸《國徽法》的有關規定，故建議刪除上述條款。”

委員會接受提案人的解釋，並認同建議的修改內容。

第五條 禁止將國旗、國徽及國歌用作某些商業或其他不適當用途

最初文本將現行法律該條文的標題修改，並新增第三款，以便將本條的規範內容涵蓋國歌，並將“廣告”一詞改為“商業廣告”。

這項修改與《國歌法》的行文相配合。全國人民代表大會法律委員會關於《中華人民共和國國歌法(草案)》審議結果的報告曾提及“草案第十條對不得奏唱、使用國歌的場合和情形作了規定。有的常委會組成人員和部門提出，‘商業廣告’不得使用國歌，公益廣告是可以的。有的建議將不得奏唱、使用的情形集中規定。法律委員會經研究，建議將草案第十條修改為：‘國歌不得用於或者變相用於商標、商業廣告，不得在私人喪事活動等不適宜的場合使用，不得作為公共場所的背景音樂等。’”

由於現行法例尤其是第 7/89/M 號法律《廣告活動》²⁰及《商法典》均沒有“商業廣告”的定義，故委員會要求提案人解釋在實務上如何操作？

另有議員認為，本條將“廣告”改為“商業廣告”並不合適，因為除了公益廣告外，非商業性廣告還包括其他性質的廣告。如此，容許該等廣告使用國旗、國徽及國歌是否合適？

²⁰該法第一條（範圍）規定：“本法律訂定一般性制度以管制使用任何方式的廣告信息的傳播，以及其書寫內容和公開標貼的條件。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

提案人解釋，根據《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，有關“商業廣告”是指“由商品經營者或者服務提供者承擔費用，通過一定媒介和形式直接或者間接地介紹自己所推銷的商品或者所提供的服務的商業廣告。”²¹因此，法案建議的修改內容，是為了落實這相關全國性法律的規定。

對於第三款（三）項中所指的“公共場所的背景音樂”，委員會要求提案人解釋“公共場所”的定義。

提案人回應，經參閱《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，其中指出：“……而本條規定國歌‘不得作為所有的公共場所的背景音樂’，之所以作此規定，主要考慮不是所有的公共場所都適宜奏唱國歌，特別是一些商場、酒店、娛樂場所作背景音樂播放，與國歌本身作為國家象徵和標誌的地位不相符合，也不利於維護國歌的莊嚴形象。……公共場所是人們活動的共享空間……”²²因此，該項所指的“公共場所”是指開放予公眾活動的場所。

本條是禁止將國旗、國徽及國歌用作某些商業或其他不適當用途的規定，除了明文禁止的情況外，還授權行政長官以補充性行政法規訂定限制或禁止使用國家象徵和標誌的其他情況。

由於委員會在討論第四條時，曾對本條第一款（三）項、第二款（四）項及第三款（四）項的規定，提出是否適宜將行政違法的處罰前提全部交由行政法規訂定的問題，故提案人在最後文本中，將本條該三項的規定作出修改，引入相關準則（亦即有損國旗或其圖案、國徽或其圖案、

²¹喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017年，第175頁。

²²喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017年，第111頁。



國歌或其歌詞和曲譜的莊嚴性和嚴肅性)，以限定日後行政法規可限制或禁止的範圍²³。

委員會接受提案人的解釋，並認同建議的修改內容。

第七條 奏唱國歌

最初文本修改現行法律條文的標題和內容。

由於最初文本第一款及第二款均沒有指出在哪些場合奏唱國歌時須遵守該條的規定，因此，委員會要求提案人澄清該條的規定是否僅限於第四條第二款所規定的場合而非所有場合？

提案人解釋：“法案第七條是為貫徹落實《國歌法》第六條及第七條關於奏唱國歌的內容、奏唱形式和禮儀的規定。而《國歌法》並未將其第六條及第七條的適用範圍‘限縮’於《國歌法》第四條規定的場合。換言之，有關的規定是適用於所有奏唱國歌的場合。因此，第七條的規定理應同樣適用於所有奏唱國歌的場合。”

委員會接受提案人的解釋。

本條最初文本的第二款規定：“奏唱國歌時，在場人士應肅立，舉止莊重，不得有不尊重國國歌的行為。”

由於最初文本就違反第二款的規定，相應在原法律的第十一條第二款增訂行政處罰²⁴。為此，委員會與提案人就該款的違法後果是否符合

²³現行第 3/1999 號行政法規第十六條規定：“未經行政長官事先批准，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。”

²⁴該款規定：“違反第六條及第七條第二款規定者，科澳門幣二千元至一萬元罰款。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

全國性法律《國歌法》的立法精神，以及法律是否具操作性等等問題進行討論。

雙方經過深入分析和討論，在最後文本刪除相關的行政處罰。有關內容在本意見書概括性審議中已作詳述和分析。

最後文本與最初文本一致，委員會表示贊同。

第九條 侮辱國家象徵和標誌罪

最初文本修改現行條文的標題和內容。

委員會關注最初文本第一款關於犯罪構成要件的修改內容，與《刑法典》第三百零二條²⁵及第 6/1999 號法律《區旗及區徽的使用及保護》第七條²⁶關於侮辱區旗、區旗罪的構成要件不一致；此外，第二款對公然侮辱的定義，與第一款所指的手段，存在重覆及不相融之處，且有關犯罪的主觀要素在描述上出現含糊，究竟是“故意侮辱國家象徵和標誌”，抑或是“故意作出第二款（一）項或（二）項所指的行為”？此外，委員會亦關注第二款對犯罪的表達方式與現行法律不相符，亦與三部全國性法律《國旗法》、《國徽法》及《國歌法》的表達方式不同。因此，委員會要求提案人澄清。

²⁵第三百零二條（侮辱本地區象徵）規定：“以言詞、動作或散布文書，又或以其他與公眾通訊之工具，公然侮辱本地區、其旗幟或徽，又或不對之給予其應受之尊重者，處最高二年徒刑，或科最高二百四十日罰金。”

²⁶第七條侮辱區旗、區徽罪規定：“一、以言詞、動作或散布文書，又或以其他與公眾通訊之工具，公然侮辱區旗或區徽，又或對其不尊重者，處最高二年徒刑，或科最高二百四十日罰金。二、下列情況構成對區旗或區徽的不尊重：焚燒、毀損、塗劃、玷污或踐踏區旗或區徽。三、上兩款的規定適用於不尊重對象為區旗或區徽的複製本的情況，但複製本除必須與原本明顯相似外，還須足以令公眾誤以為是區旗或區徽。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

提案人表示，本次修法是落實上述的全國性法律，立法取向與全國性法律是一致的，並非有意將有關犯罪僅限於本條第二款所指的行為，其所包括的範圍應較為廣泛。

因此，最後文本將最初文本的第二款併入第一款內，並按立法原意調整行文，其中包括在第一款加入“尤其是”的表述，以清晰該款（一）項及（二）項的行為（亦即：焚燒、毀損、塗劃、玷污或踐踏國旗或國徽，又或篡改國歌歌詞或曲譜，或以歪曲、貶損方式奏唱國歌）僅屬舉例列舉，且均屬“公然”²⁷作出的行為。

同時，最後文本在第一款加入“故意”二字，以明確“侮辱國家象徵和標誌罪”的主觀要素是與《國旗法》、《國徽法》及《國歌法》相同，亦即：“直接故意侮辱國家象徵和標誌”。

《中華人民共和國刑法》第十四條【故意犯罪】規定：“明知自己的行為會發生危害社會的結果，並且希望或者放任這種結果發生，因而構成犯罪的，是故意犯罪。故意犯罪，應當負刑事責任。”

根據《中華人民共和國刑法新註》²⁸，“故意行為有兩類：一類是直接故意，即明知自己的行為會發生危害社會的結果，並且希望這種結果發生的故意，另一類是間接故意，即明知自己的行為會發生危害社會的結果，而放任這種結果發生的故意。”

根據《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》：“侮辱國旗主觀方面必須是出於直接故意，間接故意和過失不認為是侮辱國旗

²⁷前述的《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》在解釋《國歌法》第十五條時指出：“……本條中的‘在公共場合’，指當眾、公開的情境。無論是在現實的公共場所還是在互聯網，當眾公然侮辱國歌的行為，都會造成惡劣的社會影響，均應追究其法律責任。實踐中這類行為需要通過公開傳播，才能構成對國家形象、社會秩序的損害，才能追究法律責任。……‘公共場合’既包括人群經常聚集，供公眾使用或者服務於公眾活動的場所，也包括公眾能自由進入、聚集的網絡虛擬空間。……”參見該釋義第139頁。

²⁸郎勝主編：《中華人民共和國刑法新註》，北京，中國法制出版社，2002年，第18及19頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

的行為。侮辱國旗罪只限於直接故意才構成，即行為人明知其在公眾場合實施侮辱國旗行為的性質、後果，並希望通過其行為達到使國旗當眾受辱、損害國家尊嚴的目的。因而如果是因意外事件或出於過失而使國旗在客觀上受辱的不構成犯罪。一般的間接故意造成國旗被侮辱的行為屬於情節較輕的情況也不構成犯罪。”²⁹

澳門現行《刑法典》第十三條 (故意)規定：“一、行為時明知事實符合一罪狀，而有意使該事實發生者，為故意。二、行為時明知行為之必然後果係使符合一罪狀之事實發生者，亦為故意。三、明知行為之後果係可能使符合一罪狀之事實發生，而行為人行為時係接受該事實之發生者，亦為故意。”

該條文的第一款所指的“故意”，在學說上，稱為“直接故意”，第二款所指的，稱為“必然故意”，而第三款所指的，稱為“或然故意”³⁰；而當《刑法典》在犯罪的罪狀描述中對主觀要素沒作任何表述，則對行為人實施該項犯罪時，具有任一種故意均予處罰；但如立法者僅擬對行為人具有“直接故意”的主觀要素才處罰的犯罪，一般會在罪狀描述中，加入“意圖”一詞來表達，例如《刑法典》第一百八十六條(侵入私人生活)³¹。不過，是次修法旨在實施上述三部全國性法律，故盡量在用詞上與之一致。

²⁹喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017年，第65頁。

³⁰Manuel Lopes Maia Gonçalves 著：《Código Penal Português, Anotado e Comentado – Legislação Complementar》，Almedina 出版，第18版，2007年，第110頁。

³¹該條第一款規定：“意圖侵入他人之私人生活，尤其係家庭生活或性生活之隱私，而在未經同意下作出下列事實者，處最高二年徒刑，或科最高二百四十日罰金：……。”葡萄牙學說稱具有該項“意圖”為特定故意。特定故意排除“或然故意”，至於是否排除“必然故意”，則在葡萄牙學說上有不同見解。參見 Manuel Lopes Maia Gonçalves 著：《Código Penal Português, Anotado e Comentado – Legislação Complementar》，Almedina 出版，第18版，2007年，第694頁；另參見 Manuel Leal-Henriques 著：《Anotação e Comentário ao Código Penal de Macau》，法律及司法培訓中心出版，2014年，第三卷，第514頁。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like "An", "Jo", "B", "CS", "Ca", "A", "GL", and "林".



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

所以，本條在罪狀描述中加入“故意”一詞，以表明僅對行為人實施本條的犯罪時，主觀要素方面具“直接故意”，方予處罰，而對於屬“必然故意”及“或然故意”的情況均不予處罰。

由於法案沒有關於法人刑事責任的內容，因此，委員會要求提案人解釋。提案人回應：“考慮到現行第 5/1999 號法律亦未就有關方面作出專門的規範，而《國旗法》、《國徽法》及《國歌法》也未有就法人犯罪作出特定規範，且特區政府現正進行修改《刑法典》法人犯罪的規定的相關修法工作，包括正進行公開諮詢，將各單行法中具有共性的法人犯罪的規定納入《刑法典》總則進行規範。基於此，不打算在法案內增加法人犯罪的規定，有關內容宜留待修改《刑法典》時作統一的規範。”

經聽取提案人的解釋，委員會大部分成員贊同最後文本建議的修改內容。

第十條 監察

最初文本除修改現行法律條文的內容外，亦新增一款，即第二款。

有關修訂主要因應相關部門現有的職權和本法案其他條文的修改內容進行調整。

在細則性審議中，提案人就委員會提出關於海關關長與治安警察局局長的權限區分等問題作出回應：“法案是以海關及治安警察局各自的職責範圍來區分具體的監察職權。此外，第 11/2001 號法律《澳門特別行政區海關》第五條及第 22/2001 號行政法規《治安警察局的組織與運作》³²第四條的規定，可劃分出海關及治安警察局各自的活動區域。換言之，在法案第十條所指的監察職權方面，海關負責澳門特別行政區海

³²該行政法規已被第 34/2018 號行政法規廢止。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

域或港口範圍，而治安警察局負責整個澳門特別行政區，但不包括澳門特別行政區海域或港口範圍。”

由於最後文本不再建議對違反第七條第二款的規定作出行政處罰，故亦相應調整本條的內容。

委員會對最後文本的內容表示贊同。

第十一條 行政違法行為

因應法案就最初文本對現行法律其他條文的修改及增訂新條文，本條相應作出改動。第一款是完善行文，第二款增加對違反第七條第二款的處罰，第三款是現行法律第十二條第二款的內容，第四款及第五款分別規定具職權的處罰實體，而第六款及第七款則是新增關於累犯的規定。

現行法律第十二條第二款規定：“違反國旗及國徽製造規範者，還可科澳門幣一萬元至十萬元的罰款。”法案將之改為第十一條第三款，但其行文是“違反第八條規定”，因此，委員會要求提案人澄清行政違法的前提是否包括該條各款的規定，亦即：1) 未經許可製造國旗或國徽；2) 不按附件一或附件三所列規格分別製造國旗及國徽；3) 未經預先許可展示或使用有別於法定尺寸的國徽？此外，委員會還要求提案人澄清第八條第一款是否僅適用於“供升掛的國旗”³³及“供懸掛的國徽”³⁴的製造？

³³第 3/1999 號行政法規《國旗、國徽及區旗、區徽的懸掛及展示》第五條第二款：“供升掛的國旗在澳門特別行政區只可由中央人民政府所指定的企業製造。”

³⁴第 3/1999 號行政法規《國旗、國徽及區旗、區徽的懸掛及展示》第七條第二款：“供懸掛的國徽在澳門特別行政區只可由中央人民政府所指定的企業製造。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

提案人回應，“違反第八條的規定是指違反該條第一款至第四款所指規定，均可被科澳門幣一萬元至十萬元的罰款，且有關的違法行為並不僅限於‘供升掛的國旗’及‘供懸掛的國徽’的製造。”

有意見提出，法案沒有如特區其他法律般，訂定關於法人行政違法責任的條文。提案人解釋，將沿用現行法律的立法方式，亦即補充適用第 52/99/M 號法令《行政上之違法行為之一般制度及程序》³⁵的規定。

由於雙方經過深入分析和討論，在最後文本刪除因違反第七條第二款的規定而作出的行政處罰，因此，最後文本不再修改現行法律第一款及第二款的規定，只是完善第三款的行文，以便與該兩款現行的行文表述一致。

此外，最後文本第六款對累犯的前提作出完善，由最初文本的“相同性質的行政違法行為者”改為“同一行政違法行為者”，以進一步明確構成累犯的前提。

委員會接受提案人的解釋，並贊同建議的修改內容。

第十二條 扣押

最初文本因應法案建議將違法行為統一納入第十一條作出處罰，故建議廢止現行法律的第二款，以及相應修改第三款的內容。

然而，關於扣押的目的和程序，以及如何處理被扣押的物品等等內容，該條文沒有詳細規定。因此，委員會要求提案人作出解釋。

³⁵該法令第四條（責任）規定：“自然人及不論有否法律人格之集合實體，均須對行政上之違法行為負責。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

經分析委員會提出的問題，提案人在最後文本完善本條的修改內容，包括修改現行法律第一款的行文，以清晰扣押是在處罰決定未作出前進行。同時，新增第十二-A 條關於附加處罰的條文，以明確在行政處罰程序中被扣押的物品，可被宣告撥歸澳門特別行政區所有，且可命令將之銷毀。

委員會贊同最後文本的修改內容。

第十三條 補充法律

由於法案建議將違法行為統一納入現行法律的第十一條作出處罰而廢止第十二條第二款，故最初文本對本條作出相應修改。

然而，本法案針對的不法行為除行政違法外，還有犯罪。此外，本條的立法技術亦有別於《在制定立法會規範性文件時應遵從的立法技術形式上規則》³⁶。

經分析委員會提出的意見，提案人在最後文本完善本條的標題和內容。對此，委員會表示贊同。

22. 第二條 修改第 5/1999 號法律的附件四

最初文本建議將第 5/1999 號法律附件四所載的中華人民共和國國歌的總樂譜由法案的附件一所載的五線譜版及簡譜版替代。

附件一所載的中華人民共和國國歌的五線譜版及簡譜版與《國歌法》的附件：中華人民共和國國歌（五線譜版、簡譜版）相符。

³⁶該規則由立法會於二零一六年訂定。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

最後文本與最初文本一致，委員會表示贊同。

23. 第三條 修改第 5/1999 號法律的葡文文本

最初文本主要修改第 5/1999 號法律的葡文文本的個別用詞和表述，對此，提案人解釋是因應今次修法引入的內容而作出相應的調整。

然而，現行法律的葡文版沒有“da bandeira ou do emblema”的表述，而法案附件二重新公佈的葡文版也沒有“da Bandeira ou do Emblema Nacionais”的表述。

經分析委員會提出的問題，提案人在最後文本完善有關表述的替代，以及葡文文本的行文。

委員會贊同最後文本的內容。

24. 第四條 增加第 5/1999 號法律的條文

最初文本建議增加第 5/1999 號法律四條條文，最後文本則新增至五條條文，亦即新增第十二-A 條關於違反第八條而科處的行政處罰中的附加處罰，有關原因已在本意見書第 21 點的第十二條中詳述。

對此，委員會表示贊同。

第三-A 條 倡導

在細則性審議過程中，提案人向委員會解釋本條屬倡導性條文，希望透過立法達到增強市民的國家認同感和愛國主義精神，以及了解歷史和國歌的形成過程及其擬表達的意思。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

對本條的立法精神，委員會表示贊同。

對於第二款，有意見提出，該款僅規定特區政府倡導“於指定的節日展示或升掛國旗及在適宜的場合奏唱國歌”，這是否意味著不倡導市民及私人實體在其他日子使用國旗及奏唱國歌？委員會要求提案人澄清。

另一方面，對於最初文本，委員會就行文中的用詞提出問題，例如行文中“市民”一詞，如何與《國旗法》、《國徽法》和《國歌法》³⁷，以及澳門現行法律制度相協調？第一款用“私人實體”，而第二款用“社團和私人實體”，是否有特別用意？“私人實體”是否也包括“市民”和“社團”在內？

此外，由於本法旨在規範國旗、國徽及國歌的使用及保護，故委員會要求提案人解釋為何在第一款加入“澳門特別行政區的象徵和標誌”？

提案人經分析上述意見，表示認同“市民”一詞無論在《國旗法》、《國徽法》或《國歌法》，又或在澳門特區的法律制度均未有正式使用，並考慮到《澳門基本法》使用“居民”一詞，因此，最後文本將“市民”改為“居民”。

提案人還指出，雖然“私人實體”一詞可包括“居民”及“社團”，但為突顯“居民”這一倡導對象，故條文保留“居民”的表述。同時，提案人接納委員會的意見，統一第一款及第二款的行文表述，以及不引入“澳門特別行政區的象徵和標誌”的內容，並完善本條的行文。

³⁷《國旗法》第一條：“為了維護國旗的尊嚴，增強公民的國家觀念，發揚愛國主義精神，根據憲法，制定本法。”《國徽法》第三條：“中華人民共和國國徽是中華人民共和國的象徵和標誌。一切組織和公民，都應當尊重和愛護國徽。”《國歌法》第五條：“國家倡導公民和組織在適宜的場合奏唱國歌，表達愛國情感。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

此外，提案人澄清，只要符合第 5/1999 號法律及第 3/1999 號行政法規的相關規定，任何私人實體均可懸掛國旗及奏唱國歌。提案人還引述《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》作進一步解釋，“總之，使用國旗及其圖案時，需要掌握的基本原則就是，不得損害國旗的莊重性、嚴肅性，讓愛國旗、正確使用國旗成為一種公民信仰，讓五星紅旗成為每個中國人心中的驕傲。”同時，“……根據各方面的意見，考慮到國歌是弘揚中華民族精神的重要教材，是進行愛國主義教育的鮮活教材，以不同藝術形式宣傳、傳播國歌，廣泛地弘揚愛國主義精神，都是值得鼓勵和提倡的。因此，《國歌法》並未禁止國歌出現在其他藝術作品中，也未禁止在其他藝術作品中對國歌的歌詞和曲譜進行適當引用。但需要指出的是，無論是演奏、演唱國歌，還是適當引用國歌詞譜，都不得有《國歌法》所禁止的行為，包括不得採取有損國歌尊嚴的奏唱形式，不得故意篡改國歌歌詞、曲譜，不得以歪曲、貶損方式奏唱國歌或者以其他方式侮辱國歌，否則就要依據本法第十五條和其他有關法律承擔相應的法律責任。”³⁸

委員會接受提案人的解釋，並贊同最後文本的修改內容。

第七-A 條 在重大慶典和節日播放國歌

最初文本第一款規定“以批給合同或牌照經營視聽廣播服務的電視台及電台應播放國歌或政府提供的國歌宣傳影音資料”。委員會關注本條涉及的電視台及電台共有多少間？如不遵守有何後果？

提案人回應：“按照第 8/89/M 號法律《廣播業制度》的規定，現時在澳門特別行政區獲簽訂批給合同或取得牌照而經營視聽廣播服務的

³⁸ 喬曉陽主編：《中華人民共和國國旗法、國歌法、國徽法釋義》，北京，法律出版社，2017 年，第 59 頁及第 100 頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

電視台及電台包括：1) 澳門廣播電視股份有限公司的電視台及 2) 澳門電台和 3) 綠邨電台，因為該法律已規範‘係透過無線電頻譜——頻率之使用而傳播者’，而排除衛視或有線等電視台，故法案僅指澳廣視、澳門電台和綠邨電台，不包括有線電視、蓮花衛視、澳亞衛視。”

至於不遵守上述規定的後果，提案人表示：“由於有關播放國歌的電視台和電台是透過在澳門特別行政區獲簽訂批給合同或取得牌照而經營視聽廣播服務，因此，特區政府會考慮在批給合同中附加有關條款的規定，或對沒有正當理由而不遵守播放國歌要求的電台是否准予續牌作出審慎的考慮。”

有議員指出，條文並未清晰表達是“根據第 8/89/M 號法律《廣播業制度》的規定”，認為有需要完善條文內容。

此外，由於澳門特區與澳門有線電視股份有限公司簽訂的批給合同中，有條款規定獲配給無線電頻率³⁹，因此要求提案人進一步澄清上述法律是否包括有線電視？

提案人回應，有線電視不屬於可透過大氣電波傳輸的電視台，因為廣播機構原則是無指定接收者，而有線電視是有指定接收者，即與有線電視簽訂了提供服務合同的人士方可接收有關節目，故有線電視並不屬於第 8/89/M 號法律所規定的視聽廣播機構。現時批給合同內規定提供兩條大氣電波傳輸的頻道主要是給予有線電視可接收兩條由大氣電波傳輸的頻道節目，包括澳廣視節目。

最後文本增加“根據九月四日第 8/89/M 號法律《廣播業制度》”的表述，以清晰條文的適用範圍。

³⁹根據澳門特別行政區與澳門有線電視股份有限公司於 2014 年簽訂的《收費電視地面服務批給合同續期公證合同》第三十五條(無線電頻率)規定：“一、電信管理局將按適用法例配給批給範圍所需的頻率。二、使用相當於上款所指頻率的無線電波譜，承批人必須繳付相應費用。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

委員會接受提案人的解釋，並認同最後文本建議的修改內容。

第七-B 條 國歌納入中小學教育

委員會贊同本條的立法取向，同時，向提案人了解操作層面的具體情況，並要求提案人提供有關資料。

提案人向委員會提供有關資料，並在委員會會議上向議員講述關於現時在學校開展國旗及國歌的教育工作，相關內容在本意見書概括性審議中已作詳述和分析。

最後文本與最初文本一致，委員會大部分成員贊同條文的內容。

第七-C 條 新聞媒體宣傳國歌

關於本條，有議員關注若新聞媒體不遵守本條的規定須否承擔相應的法律責任？會否構成違令罪？

此外，委員會要求提案人解釋本條的適用對象具體包括哪些新聞媒體？網上媒體、非新聞類的媒體等會否包括在內？

提案人就上述問題作出了回應，相關內容在本意見書概括性審議中已作詳述和分析。

最後文本完善葡文文本的行文，委員會表示贊同。

第十二-A 條 附加處罰



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

最初文本沒有這一條文，經聽取委員會的意見後，最後文本新增了本條關於附加處罰的規定，以明確在行政處罰程序中被扣押的物品，可被宣告撥歸澳門特別行政區所有，且可命令將之銷毀。

委員會對條文的內容表示贊同。

25. 第五條 廢止 (最初文本第六條)

法案建議廢止第 5/1999 號法律第十二條第二款。

最初文本將之放在重新公佈的條文之後，如此，在立法技術上值得商榷。這因重新公佈的內容已剔除現法案建議廢止的第十二條第二款，故本條有關廢止的規定應先於規範重新公佈的條文。

提案人接納委員會的意見，將最初文本的第五條與第六條的位置作出調整。

26. 第六條 重新公佈 (最初文本第五條)

有議員關注重新公佈版本的條文編排，例如第三-A 條，如不以原有的條文編號而是重新編號變為第四條，日後在適用上會否產生混淆？

提案人解釋，“當法案的內容主要是修改現行法律時，如需要進行重新公佈，一般在重新公佈時，會按照各自法案的具體情況，考慮是否進行重新編號，現時上述兩種處理方式皆有使用，而當涉及一些重大法典的修改的條文或有關法案本身有一些處罰條文已被其他單行法例所援引，如需要對有關法律法規作修改並進行重新公佈，一般不建議作重新編號，以免影響其他法例對該法案條文的援引適用。然而，考慮到是次法案的內容並非屬於重大法典的內容，其本身的處罰條文亦未有其他



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

法例所援引適用，且為便於市民閱讀，因此，建議在重新公佈時作重新編號。”

委員會接受提案人的解釋。

最後文本除了改動條文的位置外，最後文本的行文與最初文本一致。對此，委員會表示贊同。

27. 第七條 生效

最初文本建議“本法律自公佈翌日起生效”。

委員會關注相關的補充性行政法規的修法工作能否配合，以及何時公佈。

提案人回應：“考慮到《國歌法》已於二零一七年十月一日起生效，並於同年十一月四日通過《全國人民代表大會常務委員會關於增加〈中華人民共和國澳門特別行政區基本法〉附件三所列全國性法律的決定》，在《澳門基本法》附件三中增加《國歌法》作為適用於澳門特別行政區的全國性法律。同時，行政長官透過第 66/2017 號行政長官公告，已於二零一七年十二月四日在《澳門特別行政區公報》上公佈了上述決定及其所增加的全國性法律——《國歌法》。因此，為盡快將《國歌法》透過本地立法方式在澳門特別行政區實施，建議維持法案於公佈翌日起生效。另外，相關的補充性行政法規的草擬工作已基本完成，現階段會因應法案的最終內容考慮是否需要作某些調整。預計法案獲通過後將會公佈相關的補充性行政法規。”

最後文本與最初文本一致，委員會表示贊同。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

28. 附件一 (第二條所指者)

附件一所載的是中華人民共和國國歌的五線譜版及簡譜版。

最後文本與最初文本一致。

29. 附件二 (第六條所指者)

附件二是重新公佈經本法案建議修改的第 5/1999 號法律《國旗、國徽及國歌的使用及保護》。

由於法案第五條與第六條的位置互換，故附件二的標題亦作出相應修改。對此，委員會表示贊同。

V

結論

委員會經對法案進行分析，作出如下結論：

- 1) 認為本法案已經具備在全體會議作細則性審議及表決所必需的要件；
- 2) 建議邀請政府代表列席細則性審議法案的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一九年一月十八日於澳門。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like A, J, B, C, D, E, F, G, H, I, J, K, L, M, N, O, P, Q, R, S, T, U, V, W, X, Y, Z.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]
[Handwritten signature]

委員會

[Handwritten signature: He Wan-sheng]

何潤生

(主席)

[Handwritten signature: Ma Zhi-cheng]

馬志成

(秘書)

高開賢

[Handwritten signature: Au Kin-sun]

區錦新

[Handwritten signature: Lee Jing-ee]

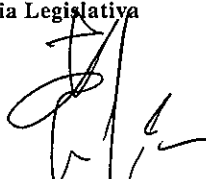
李靜儀

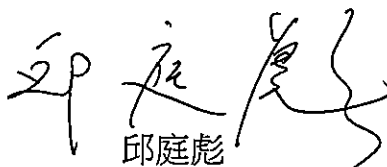
[Handwritten signature: Song Bik-kei]

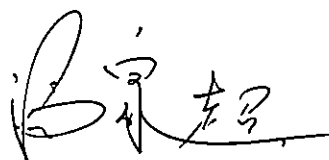
宋碧琪



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa


葉兆佳


邱庭彪


馮家超


林倫偉

