

## 第1章 前言

### 背景

1.1 根據《基本法》第七十九條第(七)項，香港特別行政區（“香港特區”）立法會議員如行為不檢或違反誓言而經立法會出席會議的議員三分之二通過譴責，須由立法會主席宣告其喪失議員的資格。上述條文藉《議事規則》第49B條在立法會實施。根據《議事規則》第49B(2A)條，在根據第(1A)款動議的議案提出後，辯論即告中止待續，而議案所述的事宜須交付調查委員會處理，但立法會藉任何議員動議的一項可無經預告的議案而另有命令則除外。

1.2 根據《議事規則》第49B(2A)條就譴責鄭松泰議員的議案成立的調查委員會（“調查委員會”），是自首屆立法會以來，第二個根據《議事規則》第49B(1A)條動議的議案而成立的調查委員會。<sup>1</sup>《議事規則》第73A(2)條訂明，調查委員會負責確立根據《議事規則》第49B(1A)條動議的議案所述的事實，並就所確立的事實是否構成譴責議員的理據提出意見。

1.3 在2016年12月14日的立法會會議上，謝偉俊議員根據《議事規則》第49B(1A)條動議一項根據《基本法》第七十九條第(七)項譴責鄭松泰議員（“鄭議員”）的議案（“譴責議案”），措辭如下：

“鑑於鄭松泰議員行為不檢(有關詳情一如本議案附表所述)，本會根據《基本法》第七十九(七)條對其作出譴責。”

### 附表

鄭松泰議員行為不檢的有關詳情如下所述：

(1) 梁頌恆及游蕙禎二人因他們於2016年10月12日立法會會議的第一次所謂宣誓，被立法會主席

---

<sup>1</sup> 首個調查委員會是就譴責甘乃威議員的議案而根據《議事規則》第49B(2A)條成立的調查委員會。該調查委員會於2010年1月成立，至2012年3月完成工作。

其後裁定二人不可能嚴肅看待其誓言，而且不願受誓言約束，宣告宣誓無效，他們要求在2016年10月19日立法會會議上重新宣誓。10月19日會議上，民主建港協進聯盟(“民建聯”)10多位議員在會議廳桌上擺放中華人民共和國國旗(“國旗”)及中華人民共和國香港特別行政區區旗(“區旗”)展示品，突顯宣誓對擁護《基本法》及效忠中華人民共和國香港特別行政區的莊嚴意義及承諾。

- (2) 在2016年10月19日的立法會會議，鄭松泰議員在主席宣布點算法定人數及所有民建聯議員不在席時，故意將他們擺放在桌上的國旗及區旗展示品倒轉擺放。經蔣麗芸議員發覺，返回會議廳內將國旗及區旗展示品整理並按原來位置及方式擺放後，鄭議員再次故意將國旗及區旗展示品倒轉擺放，終被主席直斥其擅自離席及騷擾其他議員展示物品，行為極不檢點，勒令其立即退席，惟其一直拒絕離席。其間有電視一直直播上述會議廳內情況。
- (3) 鄭松泰議員上述行為：(i) 違反他於2016年10月12日在立法會會議上按《基本法》第一百零四條及《宣誓及聲明條例》(第11章)，作出“擁護《中華人民共和國香港特別行政區基本法》，效忠中華人民共和國香港特別行政區”的立法會誓言；(ii) 身為議員公開及故意作出羞辱國旗及區旗行為，屬行為不檢。

1.4 於上述會議上，在譴責議案動議後，陳志全議員根據《議事規則》第49B(2A)條動議一項無經預告的議案，提出不得就譴責議案再採取任何行動。陳議員的議案被否決(附錄1.1)。根據《議事規則》第49B(2A)條，譴責議案的辯論即告中止待續，而譴責議案所述的事宜交付調查委員會處理。

## 調查委員會的成立及成員

1.5 根據《議事規則》第73A(1)條，調查委員會由一名主席、副主席及5名委員組成，全部均須為立法會主席按內務委員會(“內會”)決定的選舉程序任命的議員。動議譴責議案的議員(即謝偉俊議員)、聯名簽署議案預告的3名議員(即蔣麗芸議員、廖長江議員及鍾國斌議員)及議案所針對的議員(即鄭議員)，均不得獲任命為調查委員會委員。

1.6 內會在2017年1月6日的會議上通過調查委員會的選舉程序(附錄1.2)。有關選舉程序與內會就首個調查委員會通過的選舉程序實質相同。所有議員均獲邀提名調查委員會的委員人選。截至提名截止日期(即2017年1月16日)，立法會秘書處接獲5項有效提名，其後在2017年1月20日選舉調查委員會委員的內會會議上，再有兩項有效提名。由於接獲的有效提名總數與可供任命的席位數目相等，7名被提名人全部獲宣布當選，以供立法會主席任命為調查委員會委員。這7位議員隨後在他們當中互選兩位議員，以獲提名由立法會主席分別任命為調查委員會正副主席。

1.7 立法會主席於2017年1月20日根據《議事規則》第73A(1)條，任命下列調查委員會的正副主席及委員：

梁美芬議員, SBS, JP (主席)  
何君堯議員, JP (副主席)  
葛珮帆議員, BBS, JP  
邵家輝議員  
陳振英議員  
張國鈞議員, JP  
陸頌雄議員

## 行事方式及程序

1.8 根據《議事規則》第73A(13)條，除《議事規則》另有規定外，調查委員會的行事方式及程序，由委員會自行決定。調查委員會在2017年2月20日舉行的首次會議上，通過其《行事方式及程序》(附錄1.3)。《行事方式及程序》以首個調查委員會的行事方式及程序為藍本，而該調查委員會的行事方式及程序

是參考立法會多個專責委員會的行事方式及程序，以及海外立法機關調查議員被指稱行為不檢的經驗制訂。《行事方式及程序》已上載立法會網站。鄭議員及所有證人亦獲提供一份《行事方式及程序》，以協助他們了解調查委員會的運作方式及他們的權利和責任。

### 決定《行事方式及程序》的指導原則

1.9 調查委員會的《行事方式及程序》以下列指導原則為依據，而首個調查委員會決定其行事方式及程序時，亦同樣採取這些原則：

- (a) 調查委員會必須公平對待受調查的議員、提出指控的議員，以及調查所涉及的其他各方，並須讓人看到調查委員會公平對待上述各方，並在進行調查工作時遵守正當程序的原則；
- (b) 調查委員會必須以公正無私的態度，獨立地獲取、研究及分析證據及資料，以及不應受任何政治、黨派或個人的考慮因素所影響；
- (c) 調查委員會除對立法會負責，亦向公眾負責。在不違反《議事規則》第73A(4)條所載所有會議均須閉門舉行(《議事規則》第73A(5)條訂明的情況除外)的規定下，調查委員會的運作應盡量透明；及
- (d) 鑒於調查工作涉及公共資源，調查委員會應以認真審慎的態度及具效率的方式工作。

1.10 鑒於譴責議案如獲通過將帶來嚴重後果，調查委員會認為，在試圖確立譴責議案所述的事實，以及就所確立的事實是否構成譴責鄭議員的理據提出意見時，遵守上述原則十分重要。

## 對鄭議員提起的刑事法律程序

1.11 調查委員會在調查期間知悉，律政司在香港特區訴鄭松泰一案(ESCC 1139/2017)中，就《國旗及國徽條例》(1997年第116號)(“《國旗條例》”)第7條的侮辱國旗罪及《區旗及區徽條例》(1997年第117號)(“《區旗條例》”)第7條的侮辱區旗罪，對鄭議員提起刑事法律程序。調查委員會明白到，法庭的責任是就鄭議員的刑事法律責任作出裁決，而調查委員會的調查則須確定鄭議員的有關行為是否違反立法會誓言，並構成《基本法》第七十九條第(七)項所指的行為不檢。調查委員會認為無須因上述法律程序而暫停其閉門取證工作。縱使如此，調查委員會尊重個別證人(即第1.19段所述的蔣麗芸議員和劉國勳議員)要求就上述案件出庭作證後，才到調查委員會席前作證，而調查委員會亦待法庭就上述案件作出判決後，才就譴責議案所述的事宜作出結論。

1.12 調查委員會察悉，過往已有先例，立法會專責委員會進行調查時，同時亦有與該專責委員會調查主題有關的事宜所引起的法律程序，等待法庭判決。<sup>2</sup> 調查委員會亦察悉，首個調查委員會並無採取措施，以避免任何人在待決法律程序中的利益受到妨害，因為當時該調查委員會須調查的事宜並無涉及待決法律程序。與首個調查委員會不同，調查委員會考慮到律政司對鄭議員提起刑事法律程序，因此決定在其《行事方式及程序》納入措施，以免妨害鄭議員在該待決法律程序中的利益<sup>3</sup>。調查委員會並決定：(a)根據《議事規則》第73A(4)條，以閉門方式舉行研訊，以免妨害有關鄭議員的法律程序(事實上，正如第1.21段所述，鄭議員不選擇研訊公開舉行，並表示不會出席調查委員會的研訊)；(b)等待第1.11段所述的兩位證人，就上述有關鄭議員的案件出庭作證後，才到調查委員會席前作證；及(c)等待法庭就上述案件作出判決後，調查委員會才就譴責議案所述的事宜作出結論。

---

<sup>2</sup> 立法會公營房屋建築問題專責委員會在進行調查期間，有數宗相關刑事案件待決。為免任何人在待決法律程序中的利益受到妨害，該專責委員會舉行閉門研訊取證，並將其報告押後至相關刑事法律程序完成後才發表。

<sup>3</sup> 調查委員會《行事方式及程序》(附錄1.3)第18至20段。

1.13 調查委員會其後知悉，東區裁判法院(“裁判法院”)於2017年9月29日就第1.11段所述的案件裁定鄭議員罪名成立。應調查委員會的要求，裁判法院於2017年10月20日向調查委員會提供一份謄本載述其裁決及判刑理由(“裁決及判刑理由書”)(附錄1.4)(只備中文本)。調查委員會亦察悉，鄭議員並沒有就定罪及判刑提出上訴，因此調查委員會決定繼續向個別證人取證、就譴責議案進行商議，並向立法會提交報告。

### 舉證準則

1.14 調查委員會察悉，《議事規則》並無訂明調查委員會應採用的舉證準則，或應如何評估和衡量已取得的證據。調查委員會明白到，調查委員會並非法庭，因此不須受制於法庭在刑事訴訟中採用的舉證準則(即“須證明毫無合理疑點”)，亦不須受制於民事訴訟中採用的舉證準則(即“衡量各種可能性而取其較高者”)。鑒於調查委員會的調查可能會導致受調查的議員被取消議員資格，調查委員會在決定其舉證準則時，曾考慮香港的紀律程序所採用的舉證準則，以及首個調查委員會所採納的做法。調查委員會最終決定採納與首個調查委員會一致的舉證準則：有關指控越嚴重，用以確立指控的證據便須越有力。<sup>4</sup>

1.15 再者，由於調查委員會並非法庭，因此並不受制於民事或刑事法律程序的一般證據法則。儘管如此，調查委員會在達致其意見的過程中，會考慮證人證供的相關性和可靠性，並評估該等證供的分量。

### 調查過程

1.16 在2017年2月20日的首次會議上，調查委員會決定分3個階段進行調查：

---

<sup>4</sup> 請參閱一名律師訴香港律師會(2008) 11 HKCFAR 117頁，終審法院，第113及116段。該判決第116段指出，“...被指的作為或不作為愈嚴重，它便必須被視為本來就愈不可能發生；在這情況下，如要按可能性衡量證明有關指控屬實，便要提出更令人信服的證據。若此點妥獲理解並得到公正持平地運用，這將對紀律研訊程序提供一種適當的舉證方式。這種處理方式既有助保持專業和服務界別的業內水準，也能保護業界成員免受不公平的譴責，最終將有助維護公眾利益。”

- (a) 第1階段：進行籌備工作，包括邀請提出譴責議案的議員提供資料，以支持譴責議案附表所載的不檢行為的詳情；蒐集與譴責議案有關的資料及分析該等資料；以及決定是否舉行研訊，若舉行研訊，將邀請哪些證人出席研訊作證；
- (b) 第2階段：進行研訊，向證人取證及審議所得證據；及
- (c) 第3階段：進行內部商議，以擬備及討論調查委員會報告擬稿。

### 邀請證人作證

1.17 根據《行事方式及程序》第5段，並基於調查委員會根據《行事方式及程序》第2及3段獲提供的資料及回應，調查委員會認為有必要進行研訊，以確立譴責議案所述的事實。調查委員會確定以下3組共43名可能成為證人的人士後，便邀請他們出任證人及出席研訊接受訊問：

- (a) 受調查的議員(即鄭議員)及提出譴責議案的4名議員；
- (b) 在2016年10月19日立法會會議(“該立法會會議”)上，在會議廳獲派發及／或於桌上擺放國旗及區旗展示品的11名議員，以及立法會秘書處兩名管事；及
- (c) 沒有在會議廳桌上擺放該等展示品，但在該立法會會議相關部分進行時在席的25名議員。

### *出席研訊的證人*

1.18 在上述43名可能成為證人的人士中，以下7名人士同意出任證人，並到調查委員會席前作證，而其他人士則回應表示不同意出任證人，亦不會向調查委員會提交書面陳述書(附錄1.5)：

**立法會根據《議事規則》第49B(2A)條  
就譴責鄭松泰議員的議案成立的調查委員會的報告**

---

---

- (a) 謝偉俊議員，即譴責議案動議人；
- (b) 蔣麗芸議員及廖長江議員，即聯名簽署譴責議案預告的3位議員中的兩位；
- (c) 劉國勳議員。劉議員在該立法會會議即將開始前，在會議廳內向多名議員派發國旗及區旗展示品；
- (d) 許智峯議員。許議員在該立法會會議上，沒有在桌上擺放該些展示品，但在會議相關部分進行時在席；
- (e) 立法會秘書處管事李永強先生。李先生在該立法會會議上，當鄭議員倒插該些展示品時，曾跟鄭議員說話；及
- (f) 立法會秘書處管事李景晟先生。李先生在該立法會會議上，曾將部分被倒插的展示品放回原來位置。

1.19 除許智峯議員外，上述所有6名證人均向調查委員會提交書面陳述書(附錄1.6至1.11)(只備中文本)。<sup>5</sup>同時，調查委員會接納蔣麗芸議員及劉國勳議員的要求，容許他們在香港特區訴鄭松泰一案的刑事法律程序中作證後，才出席調查委員會的研訊。

1.20 調查委員會認為，第1.18段提述的7名證人是重要證人，他們提供的證據足以協助調查委員會考慮譴責議案所述的事實能否確立。

#### *鄭議員回應調查委員會的邀請*

1.21 調查委員會認為必須公平對待鄭議員，亦須遵守正當程序包括自然公義的原則，因此曾3次致函邀請鄭議員出席研訊

---

<sup>5</sup> 調查委員會亦邀請了立法會秘書處一名保安助理提交書面陳述書供調查委員會考慮。根據該書面陳述書提供的資料，調查委員會認為無須邀請該名保安助理出席研訊接受訊問。

或協助調查。就有關邀請，鄭議員回覆(附錄 1.12、1.13 及 1.14)(只備中文本)表示，他：(a)不會出席調查委員會的研訊；(b)不會建議證人供調查委員會考慮；及(c)不選擇研訊公開舉行(《議事規則》第73A(5)(a)條容許研訊公開舉行)。鄭議員亦表示，對於調查委員會的調查工作及譴責議案，他不予置評，而對於調查委員會所收到的證人書面陳述書的內容，他沒有意見；他亦不擬向調查委員會提交書面陳述書(附錄 1.15 及 1.16)(只備中文本)。

### 會議及研訊

1.22 根據《行事方式及程序》第7及8段(以《議事規則》第73A(4)及(5)條為藍本)，調查委員會所有會議，包括受調查的議員或有一名或多名證人出席的研訊，均會閉門舉行。只有受調查的議員才可選擇研訊公開舉行，而該選擇必須在首次研訊舉行前作出。如受調查的議員作出該選擇，則在整個調查過程中，全部研訊均須公開舉行，除非調查委員會因應證人提出的申請或調查委員會委員提出的要求，並認為有充分理由下，決定閉門舉行研訊。2017年3月2日，調查委員會秘書代表調查委員會致函鄭議員，請他注意上述條文。基於第1.21段所述鄭議員的決定，調查委員會全部研訊均根據《議事規則》第73A(4)條閉門舉行。調查委員會認為，閉門研訊有助避免妨害鄭議員的刑事法律程序。

1.23 儘管如此，為提高調查委員會工作的透明度，調查委員會主席在每次會議後，均向傳媒簡報調查委員會的工作進度。

1.24 調查委員會共舉行了8次閉門會議，包括兩次閉門研訊。研訊時間表載於附錄 1.17。

### 證人宣誓後接受訊問

1.25 調查委員會決定，邀請出席研訊向調查委員會作證的證人，選擇根據《立法會(權力及特權)條例》(第382章)第11條，在宣誓後接受訊問。調查委員會認為，證人在宣誓後接受訊問，將有助調查委員會評估他們的可信程度及其證供的分量。

除第1.18(e)段提到的李永強先生外，所有出席調查委員會研訊的證人均選擇在宣誓後作證，由調查委員會主席為他們監誓。

### 調查結果擬稿

1.26 調查委員會致力確保其調查及相關程序，均公平對待其利益或名譽可能會受調查委員會程序影響的各方，而且須讓人看得到是公平。根據《行事方式及程序》第25段，調查委員會把報告載述用以確立譴責議案所述事實的證據的有關部分（“有關證據的部分”），送交受調查的議員（即鄭議員）及有關證人置評。<sup>6</sup> 鄭議員對有關證據的部分表示“不予回應，沒有意見”（**附錄1.18**）（只備中文本）。其他獲提供有關證據的部分的證人<sup>7</sup>均表示，對有關證據的部分沒有意見。

### 報告

1.27 根據《議事規則》第73A(12)條，調查委員會完成調查獲交付的事宜後，須立即向立法會作出報告，而調查委員會須隨即解散。調查委員會已完成調查，並向立法會提交報告。

1.28 調查委員會報告由4個章節組成。本章介紹譴責議案的背景，並載列與調查委員會工作有關的重要事項。第2章重點闡述議員宣誓和國旗及區旗的使用及保護的憲制及法定要求，這些事項均與調查委員會的調查相關。第3章載述與譴責議案附表所載鄭議員行為不檢詳情有關的資料及證供。第4章匯報調查委員會就譴責議案所述的事實能否確立所作的考慮，以及若事實得以確立，調查委員會就所確立的事實是否構成譴責鄭議員的理據提出意見。

1.29 除了上述章節，調查委員會報告亦納入附錄所載的文件，包括證人書面陳述書、取證紀錄（即以調查委員會研訊時

---

<sup>6</sup> 鑒於本報告沒有引用謝偉俊議員及廖長江議員出席閉門研訊所提供的證據及他們的書面陳述書，以確立譴責議案所述的事實，因此調查委員會認為無須將本報告載述有關證據的部分送交他們置評。

<sup>7</sup> 該些證人計有蔣麗芸議員、劉國勳議員及立法會秘書處兩名管事，即李永強先生及李景晟先生。調查委員會曾打算將本報告載述許智峯議員所提證據的有關部分送交許議員置評。但因許議員回覆不會簽署保密承諾書，調查委員會決定不會把有關證據的部分送交許議員置評。詳情可參閱本報告第3章註腳58。

**立法會根據《議事規則》第49B(2A)條  
就譴責鄭松泰議員的議案成立的調查委員會的報告**

---

所使用的語言來記錄的逐字紀錄本)、其他相關文件及調查委員會考慮其報告的過程的有關會議紀要(附錄1.19)。整份報告向立法會提交後會上載立法會網站，網址為[www.legco.gov.hk](http://www.legco.gov.hk)。