

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)773/20-21(05)號文件

檔號：CB4/PL/PS

## 公務員及資助機構員工事務委員會 2021年4月19日舉行的會議

### 實施要求公務員宣誓或簽署聲明的最新情況 最新背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在提供有關實施要求公務員宣誓或簽署聲明("宣誓要求")的背景資料，並綜述公務員及資助機構員工事務委員會("事務委員會")過往就有關事宜所進行的討論。

#### 背景

2. 據政府當局所述，公務員隊伍是香港特別行政區("香港特區")政府的骨幹，向行政長官負責，協助在任的行政長官及政府制訂、解釋和執行政策、執行各項行政事務、向市民提供服務，以及履行執法和規管職能。公務員具有政制上的角色，須竭盡所能，輔助在任的行政長官及政府。

3. 《基本法》第九十九條訂明，公務人員必須盡忠職守，對香港特區政府負責。此外，《公務員守則》亦訂明了公務員須恪守的基本信念及操守準則，當中包括：公務員必須對在任的行政長官及政府完全忠誠，竭盡所能地履行職務，不受本身的政治信念所支配或影響；當在任政府作出政策和行動決定後，不論個人意見如何，公務員必須全心全力支持，執行有關的決定。公務員履行職務，須不受本身的政治信念所支配或影響。

4. 與此同時，全國人民代表大會常務委員會於2020年6月30日通過《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》("《香港國安法》")；《香港國安法》於同日晚上11時刊憲生效。

《香港國安法》第六條訂明，"香港特別行政區居民在參選或者就任公職時應當依法簽署文件確認或者宣誓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"。<sup>1</sup>

## 宣誓要求

5. 公務員事務局分別於 2020 年 10 月及 2021 年 1 月向各政策局/部門("局/部門")發出通告，要求所有在 2020 年 7 月 1 日或之後及在 2020 年 7 月 1 日前加入香港特區政府的公務員作出聲明，表明他們會擁護《基本法》、效忠香港特區、盡忠職守，並對香港特區政府負責。公務員須在局/部門發出有關通告的四個星期內簽妥並交還聲明。受聘擔任高級職位(如部門首長)的公務員並須宣誓。<sup>2</sup>

## 事務委員會所作討論

6. 下文各段綜述事務委員會委員在先前會議所提出的主要意見和關注事項及政府當局的回應。

## 引入宣誓要求的目的

7. 事務委員會在 2019 年 11 月 4 日的政策簡報會及會議上通過一項議案，促請行政長官根據《基本法》第四十八條第(四)項發布行政命令，要求所有公務員宣誓擁護《基本法》及效忠香港特區。**附錄 I** 載列該項議案的措辭。

8. 部分委員認為擁護《基本法》、效忠香港特區和對香港特區政府負責是公務員的基本責任和義務，而宣誓要求可提醒公務員有責任和義務對行政長官和香港特區政府忠誠。另一方面，有委員認為，公務員一貫擁護《基本法》和效忠香港特區及香港特區政府，因此沒有必要引入宣誓要求。該等委員認為，當局訂有《公務員守則》及公務員紀律處分機制對公務員的操守作出規管，宣誓要求無疑是向公務員施加一項額外的限制條件。

---

<sup>1</sup> 根據《宣誓及聲明條例》(第11章)，指定官員包括行政長官、主要官員、司法人員等須於獲委任後作出誓言，但此項規定不適用於公務員。

<sup>2</sup> 資料來源：<https://www.info.gov.hk/gia/general/202010/12/P2020101200489.htm>和 <https://www.info.gov.hk/gia/general/202101/15/P2021011500381.htm>。

9. 政府當局強調，在《基本法》和《公務員守則》的框架下，擁護《基本法》和效忠香港特區和香港特區政府是公務員的一貫責任；引入宣誓要求可體現和彰顯公務員在《基本法》和《公務員守則》下的一貫責任，讓他們更明確地意識到其公職身份所帶來的責任和要求，有助進一步保護和推廣公務員隊伍要恪守的核心價值，從而確保香港特區政府能有效管治。

## 實施宣誓要求

### *構成違反誓言/聲明的行為*

10. 部分委員關注到，公務員是否需要在任何時間都效忠香港特區政府(例如公務員是否可以在辦公時間以外參加政治集會)，以及公務員是否容許有自己的政治信念，或接受傳媒訪問表達他們對政府政策的意見。另有委員關注到，宣誓要求會否影響公務員工會就薪金和福利的事宜與政府當局進行談判。

11. 政府當局解釋，《基本法》保障公務員享有言論自由、集會和示威等自由。除了某些級別政府官員(例如首長級官員)，當局並不反對公務員以個人身份參加和平合法的公眾活動，但公務員必須確保他們公開表達的意見和行為不會引致與其公職或職務有利益衝突，以及不會令人認為有損其在執行職務時不偏不倚和政治中立的重要準則。此外，公務員表達意見時亦必須考慮到有關媒體或渠道是否適當。至於根據《職工會條例》(第 332 章)登記的公務員工會，宣誓要求不會影響該等工會在符合上述條例的條文及會章規定的前提下，就公務員權益的事宜與政府當局溝通。

12. 對於有委員建議政府當局應擬備相關指引並列出構成違反誓言/聲明的行為，政府當局表示，違反誓言/聲明的行為可能以許多不同形式出現，不能盡列。政府當局會就誓言/聲明的內容及何等行為會構成違反誓言/聲明作出闡釋，也計劃製作短片，以清楚易明的方式，向公務員介紹誓言/聲明的內容。

### *處理不履行宣誓要求的個案的機制及違反誓言/聲明的後果*

13. 委員詢問有何機制，處理涉及違反誓言/聲明的不當行為的個案及公務員拒絕宣誓/簽署聲明的個案，以及拒絕宣誓/簽署聲明將會有何後果。有委員建議政府當局以嚴厲的紀律

處分機制，處理不履行宣誓要求及違反誓言/聲明的個案，以及清晰明確地訂明有關的後果和處分。

14. 政府當局表示設有機制處理不當行為的個案。若公務員作出不當行為，而有關不當行為同時構成違反誓言/聲明，有關個案仍會按公務員規則和規例處理。政府當局考慮有關不當行為的懲處時，除了考量有關行為的情節、性質及嚴重程度等，該公務員曾宣誓或作出聲明、對其公職身分所帶來的責任和期望已有明確認知，但仍然作出這些行為這一點，也一定會在當局考慮之列。

15. 關於拒絕宣誓/簽署聲明的後果，政府當局表示，如準受聘人不理會或拒絕簽妥和交回聲明，會視之為不符合聘任條件，所提出的有條件限制的聘任亦相應失效。如正按試用或合約條款聘用的公務員不理會或拒絕宣誓/簽妥和交回聲明，其試用/合約服務須即時終止。至於現職公務員，政府當局會逐一考慮每宗個案的實際情況，決定是否按《公務人員(管理)命令》或有關紀律部隊法例下的機制展開行動終止有關公務員的聘用，過程中有關人員會有機會作出申述。

16. 就委員有關上訴機制的提問，政府當局表示，因拒絕簽署並交回聲明而被終止聘用的公務員倘若對於政府當局的決定感到受屈，可要求政府當局覆檢其個案，亦可向法院提出司法覆核。

#### *誓言/聲明的有效期*

17. 部分議員詢問，若有已宣誓或作出聲明的公務員在退休離職後公開批評政府，政府當局將會如何處理。

18. 政府當局表示，宣誓/聲明對離職公務員並不適用，因為他們不再擁有公務員的身份和責任。不過，若退休公務員於在職期間涉及違反誓言/聲明的不當行為，政府當局將會按照既定機制處理。

#### *宣誓要求的適用範圍*

19. 委員要求政府當局清楚訂明如何處理擁有外國護照的公務員的宣誓要求，以及哪些"公職人員"須履行宣誓要求。

20. 政府當局表示，根據《基本法》第九十九條，除了在《基本法》第一百零一條指明的例外情況，在香港特區政府各部門任職的公務人員必須是香港特區永久性居民，另有規定者除外。《基本法》沒有對公務員的國籍或所持有的護照訂明要求。香港特區政府的公務員不論其國籍或持有甚麼護照，擁護《基本法》、效忠香港特區、盡忠職守和對香港特區政府負責，均是公務員的一貫責任。至於公職人員的宣誓安排，政府當局會在適當時候公布實施細節。

21. 部分委員詢問，宣誓要求是否適用於局/部門的非公務員合約僱員、中介公司僱員及實習人員。該等委員認為，由公帑支付薪酬的人士(包括政府資助機構僱用的僱員)亦必須宣誓效忠香港特區及恪守政治中立的原則。

22. 政府當局表示，《公務員事務規例》、《公務員守則》及其他相關的規則/指引只適用於公務員。不過，直接受僱於政府的全體僱員原則上均有責任擁護《基本法》和效忠香港特區。政府當局會在適當時候研究政府合約僱員的宣誓/聲明安排。資助機構獨立於政府，有自主權制訂本身的人力資源管理政策。至於宣誓要求是否會擴大至適用於政府資助機構，會由相關的局/部門或機構研究和考慮。

23. 在2019年11月4日及2020年7月10日的事務委員會會議上，事務委員會分別通過兩項議案，促請政府當局作出指引，包括明確資助機構員工不得在工作處所及範圍內作出政治性的示威或集會，亦不得以其資助機構員工的身份出席任何政治性的示威或集會或發表相關政治言論；並促請當局逐步擴展宣誓要求的適用範圍至包括其他政府資助機構等公職人員。**附錄 II**及**附錄 III**分別載列該兩項議案的措辭。

### 在立法會會議上提出的相關質詢

24. 葉劉淑儀議員及郭偉強議員分別在2019年11月27日、2020年12月2日和2021年1月6日的立法會會議上就此事提出質詢。**附錄 IV**載列連結到相關質詢及政府當局所作回應的超連結。

## 最新情況

25. 政府當局將於 2021 年 4 月 19 日的事務委員會會議上向委員匯報實施宣誓要求的最新情況。

## 相關文件

26. 相關文件一覽表載於附錄 IV。

立法會秘書處  
議會事務部 4  
2021 年 4 月 12 日

立法會CB(4)94/19-20(01)號文件

**公務員及資助機構員工事務委員會**

**在2019年11月4日的政策簡報會及會議上  
就議程項目III"公務員事務局局長  
就行政長官2019年施政報告作出簡報"通過的議案**

本會促請行政長官，根據《基本法》第四十八條第(四)項，發布行政命令，要求所有公務員，包括新入職公務員，宣誓擁護《基本法》及效忠中華人民共和國香港特別行政區。

動議人：葉劉淑儀議員

和議人：李慧琼議員

立法會CB(4)94/19-20(02)號文件

**公務員及資助機構員工事務委員會**

**在2019年11月4日的政策簡報會及會議上  
就議程項目III"公務員事務局局長  
就行政長官2019年施政報告作出簡報"通過的議案**

近月有公務員及資助機構員工在工作場所張貼政治標語及示威，明顯違反《公務員守則》的「政治中立」原則，並對使用服務的市民造成不安。就此，本事務委員會促請：

公務員事務局設立、加強及清晰作出指引，明確所有公務員及資助機構員工不得在工作處所及範圍內作出政治性的示威或集會，亦不得以其公務員或資助機構員工的身份出席任何政治性的示威或集會或發表相關政治言論。

動議人：蔣麗芸議員

和議人：葛珮帆議員



**公務員及資助機構員工事務委員會**

**在2020年7月10日的會議上就  
議程項目II"就公務員宣誓建議的研究進展及公務員政治中立"  
通過的議案**

效忠特區政府及擁護《基本法》是每一位"公職人員"的基本責任和應有之義。本委員會支持政府當局提出就公務員宣誓的建議，並促請政府逐步擴展宣誓或簽署確認文件的適用範圍至包括所有現職的公務員，以及其他政府資助機構等公職人員。

動議人：蔣麗芸議員

和議人：邵家輝議員

**實施要求公務員宣誓或簽署聲明的最新情況  
相關文件一覽表**

會議	日期	文件
公務員及資助機構 員工事務委員會	2019年11月4日 (議程第 III 項)	<a href="#">議程</a>  <a href="#">政府當局就會上通過的議案 所作出的回應</a>  <a href="#">跟進文件</a>  <a href="#">會議紀要</a>
	2020年7月10日 (議程第 II 項)	<a href="#">議程</a>  <a href="#">政府當局就會上通過的議案 所作出的回應</a>  <a href="#">跟進文件</a>  <a href="#">會議紀要</a>
	2020年12月28日 (透過視像會議就 政策簡報會舉行 非正式會議)	<a href="#">政府當局的文件</a>
	2021年1月18日 (議程第 III 項)	<a href="#">議程</a>  <a href="#">政府當局的文件</a>  <a href="#">背景資料</a>
立法會會議	2019年11月27日	<a href="#">立法會會議過程正式紀錄 第 7 至 13 頁(葉劉淑儀議員 提出的口頭質詢)</a>

會議	日期	文件
	2020年12月2日	<a href="#">郭偉強議員就"公務員宣誓或簽署聲明"提出的質詢</a>
	2021年1月6日	<a href="#">郭偉強議員就"公務人員作出宣誓或聲明"提出的質詢</a>