

更新《公務員守則》
諮詢稿

Updating the Civil Service Code
Draft for Consultation

盡忠竭誠 砥節奉公

Loyalty, Dedication and Integrity

更新《公務員守則》

諮詢稿

香港特別行政區政府

《公務員守則》

I. 引言

香港回歸祖國以來，在“一國兩制”這史無前例的偉大創舉下，香港克服種種挑戰，穩步前行，包括普通法在內的原有法律得到保持和發展，各項社會事業全面進步。中央充分肯定“一國兩制”對維持香港繁榮穩定、國家建設和中華民族偉大復興的貢獻，並符合國家、民族及香港的根本利益，必須長期堅持。

2. 香港特別行政區政府（香港特區政府）必須全面準確貫徹“一國兩制”方針；堅持中央全面管治權和保障特區高度自治權相統一；落實“愛國者治港”以及保持香港的獨特地位和優勢。香港特區政府並須著力提高治理水平；不斷增強發展動能；切實排解民生憂難；和共同維護和諧穩定。

3. 今天，國家已全面建成小康社會，下一個目標¹是在建國一百年（二零四九年）時建成富強、民主、文明、和諧、美麗的社會主義現代化強國。這是所有中國人的共同目標。作為國家一個特別行政區，香港擔當重要的角色，須確保在“一國”之下發揮好“兩制”的優勢，以維持香港繁榮穩定，並配合國家所需，發展香港所長。

4. 中央在二零二零年作出《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定》和制訂《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》），建立在香港特別行政區（香港特區）維護國家安全的制度規範，並於二零二一年作出《全國人民代表大會關於完善香港特別行政區選舉制度的決定》和修改《基本法》附件一及附件二，完善香港特區選舉制度，全面落實“愛國者治港”，確保“一國兩制”行穩致遠。自此香港開展管治新局面。

¹ 中國共產黨第二十次全國代表大會指出，全面建成社會主義現代化強國，總的戰略安排是分兩步走：從 2020 年到 2035 年基本實現社會主義現代化，從 2035 年到本世紀中葉把我國建成富強民主文明和諧美麗的社會主義現代化強國。

公務員管理

5. 《基本法》第四十八（七）條訂明，“香港特別行政區行政長官可依照法定程序任免公職人員”。這是所有公職人員的任免的法理依據。公務員必須向以行政長官為首的香港特區政府負責。

6. 公務員團隊是香港特區政府的骨幹，向行政長官負責，並協助行政長官制訂、推廣和執行政府政策；處理各項行政事務；向市民提供服務；以及履行執法和規管職能。

7. 香港特區政府有一套完整的公務員管理體系。公務員事務局局長就公務員隊伍的政策和管理事宜，向行政長官負責。公務員事務局局長的主要工作之一，是維護公務員隊伍的基本信念和訂明公務員隊伍的操守準則，並為履行這項職責訂定《公務員守則》（《守則》）。為配合提升管治能力，香港特區政府有必要更新二零零九年訂立的《守則》。

8. 《守則》是重要綱領。公務員在各範疇的日常管理透過公務人員（管理）命令，《公務員事務規例》及公務員事務局通告和通函執行。與公務員品行和誠信有關的《公務員事務規例》、公務員事務局通告和通函，列於附件。個別主要官員²、部門和辦事處首長如認為合適或有需要，亦可按其決策局／部門的獨特運作需要，擬訂與《守則》相符的詳細指引。公務員同時必須遵守各政策局／部門發出的各種業務運作規則及指引，包括財務、安全、環保、採購及投訴處理等。

9. 香港特區政府及公眾對公務員的操守和紀律期望甚高，會向各級公務員提供適當的培訓及指導，以符合《守則》的要求。根據《公務員事務規例》第 410(1)條，如果公務員違反政府規例或政府其他口頭或書面的指令，或因其行為而使政府聲名受損，政府可按事件的嚴重程度，把該員革職或處以較輕的懲罰。公務員違反《守則》會影響其表現評核及晉升機會，更甚或可能會招致紀律處分。

² “主要官員”指政治委任制度下的主要官員，即司長、副司長和局長。

《公務員守則》

10. 《守則》涵蓋的主要範疇包括：

- (i) “一國兩制”(第 II 節)；
- (ii) 公務員宣誓和作出聲明的要求(第 III 節)；
- (iii) 公務員的基本信念和操守準則(第 IV 節)；
- (iv) 公務員隊伍和政治委任制度(第 V 節)；
- (v) 公務員敘用委員會的獨立角色(第 VI 節)；以及
- (vi) 結語(第 VII 節)。

II. 一國兩制

憲制秩序

11. 中華人民共和國(中國)是單一制的國家。人民代表大會制度是中國的根本政治制度，全國人民代表大會(全國人大)是最高國家權力機關。中央和地方機構職權的劃分，遵循由中央統一領導的原則。

12. 《中華人民共和國憲法》(《憲法》)是國家的根本法，是一切法律和制度的基礎，具有最高法律地位和法律權威，任何法律或制度都不能與之相抵觸。《憲法》第一條訂明社會主義制度是中國的根本制度。中國共產黨領導是中國特色社會主義最本質的特徵。禁止任何組織或者個人破壞社會主義制度。香港特區所有居民應該自覺尊重和維護國家的根本制度。

13. 根據《憲法》，全國人大制定《中華人民共和國香港特別行政區基本法》(《基本法》)。《憲法》和《基本法》共同構成香港特區的憲制基礎。全國人大通過《基本法》，授權香港特區實行高度自治，直轄於中央人民政府，中央對香港特區擁有全面管治權。中央的全面管治權和特區的高度自治權是統一銜接的，主權和治權不能割裂。香港特區高度自治，受中央監督，並對中央負責。在此憲制框架下，香港特區保持原有的資本主義制度長期不變。香港特區依照

《基本法》的規定，享有行政管理權、立法權、獨立的司法權和終審權。

14. 根據《基本法》，香港特別行政區行政長官既是香港特別行政區的首長，代表香港特別行政區；也是香港特別行政區政府的首長，領導香港特別行政區政府。香港特區實行行政主導體制。《基本法》第九十九條規定，公務人員必須盡忠職守，對香港特區政府負責。他們須服務和支持香港特區及香港特區政府的首長，即行政長官。

15. 香港回歸祖國後，重新納入國家治理體系，在“一國兩制”方針下，《憲法》和《基本法》共同確定了香港特區的憲制秩序。“一國兩制”的根本宗旨是維護國家主權、安全、發展利益，保持香港長期繁榮穩定。要確保香港在實際管治和運作中體現為中華人民共和國的一部分，推動“一國兩制”沿着正確的方向行穩致遠，重要的前提是治港者必須是愛國者。愛國者必然真心維護國家主權、安全、發展利益；尊重和維護國家的根本制度和特別行政區的憲制秩序，並且全力維護香港的繁榮穩定。

16. 背靠祖國、聯通世界，這是香港得天獨厚的顯著優勢。在“一國兩制”方針下，中央政府完全支持香港長期保持獨特地位和優勢，穩固國際金融、航運、貿易中心地位，維護自由開放的營商環境，保持普通法制度，拓展便捷的國際聯繫，使香港更好融入國家發展大局，積極參與國家的發展策略和計劃，例如國家的五年規劃、“一帶一路”倡議和大灣區建設。

國家安全

17. 國家安全一般應理解為國家政權、主權、統一和領土完整、人民福祉、經濟社會可持續發展和國家其他重大利益相對處於沒有危險和不受內外威脅的狀態，以及維持安全狀態的能力³。中央在二零一四年提出“總體國家安全觀”，其五大要素分別為：以人民安全為宗旨，以政治安全為根本，以經濟安全為基礎，以軍事、科技、文化、社會安全為保障，以及以促進國際安全為依託。此概念既涵蓋傳統安全領域，亦重視非傳統安全領域⁴。

³ 參考《中華人民共和國國家安全法》第二條。

⁴ 可進一步參考《總體國家安全觀學習綱要》。

18. 國家安全是安邦定國的重要基石，也是全國人民的根本利益所在。《憲法》第五十二條訂明，中華人民共和國公民有維護國家統一和全國各民族團結的義務。《憲法》第五十四條又訂明，中華人民共和國公民有維護祖國的安全、榮譽和利益的義務，不得有危害祖國的安全、榮譽和利益的行為。

19. 《香港國安法》根據《憲法》、《基本法》和《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定》制定。《香港國安法》對香港特區維護國家安全的憲制責任和制度設置作出明確規定。全體公務員均應熟知《香港國安法》的條文。

20. 《香港國安法》第三條訂明，“中央人民政府對香港特別行政區有關的國家安全事務負有根本責任。香港特別行政區負有維護國家安全的憲制責任，應當履行維護國家安全的職責。香港特別行政區行政機關、立法機關、司法機關應當依據本法和其他有關法律規定有效防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動。”

21. 《香港國安法》第六條也規定，“維護國家主權、統一和領土完整是包括香港同胞在內的全中國人民的共同義務。在香港特別行政區的任何機構、組織和個人都應當遵守本法和香港特別行政區有關維護國家安全的其他法律，不得從事危害國家安全的行為和活動。”

22. 香港特區負有維護國家主權、安全和發展利益的憲制責任。公務員既是香港特區居民，也是行政機關的一部分，對維護國家安全責無旁貸，這更是《憲法》和《香港國安法》明確規定的憲制和法律責任。全體公務員必須以身作則，切實履行維護國家安全的職責，依據《香港國安法》和其他有關法律規定有效防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動。

III. 公務員宣誓和作出聲明的要求

23. 《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。”所有公務員均須宣誓或聲明擁護《基本法》、效忠中國香港特區、盡忠職守和對香港特區政府負責。公務員宣誓和作出聲明，代表對他們所背負的責任和期望的公開確認和莊嚴承諾。

IV. 公務員的基本信念和操守準則

總論

24. 在《基本法》下，公務員身為行政機關的一員，有其憲制角色，責任重大，其工作表現和個人操守與香港特區政府的聲譽和管治效能有莫大關係。

25. 公務員須忠於國家、德才兼備，全心全意為市民服務，注重工作實績和成效。不論崗位，公務員須：

- 全面準確貫徹“一國兩制”方針；
- 堅決維護國家安全；
- 勇於尋求變通以解決問題；以及
- 為市民辦實事。

26. 公務員須緊記自己是中華人民共和國香港特區政府的公務員，須本着熱誠為社會、特區政府和國家服務，並對此感到自豪。他們的主要職責是為市民、香港社會乃至國家謀福祉。公務員須時刻履職盡責、保持個人操守和維護政府聲譽及形象。

27. 儘管公務員基本上按香港特區政府既定的政策原則辦事，工作受規則限制，但這不等同他們應抱有只“按本子辦事”的工作態度。反之，公眾期望公務員充滿熱忱，每遇困局都本着敢想肯做的思維和服務精神，勇於創新，尋求突破，以解決社會問題。

28. 香港特區政府的公務員職位不只是一份工作或一種職業，而是一份承擔、一個使命。在行政長官帶領下，政治委任官員及公務員隊伍的共同目標是持續發揮香港的優勢，使香港在“一國兩制”方針下成就輝煌；增加香港特區市民的幸福感、歸屬感和自豪感。

基本信念

29. 投身公務員行列是個人選擇。每個機構都有自己的願景、使命和基本信念，政府也不例外。願景是推動力，是總的方向；使命是化方針為行動計劃；而基本信念是整個團隊的精神面貌和工作文化，反映團隊的核心價值和行事原則。公務員是一支龐大的隊伍，每個人

在不同崗位擔當不同角色和從事不同的專業，但貫徹其中的是他們對香港乃至國家的承擔、對工作的熱忱和以服務市民為榮的精神。

30. 香港特區政府公務員須恪守下列各項基本信念：

(i) 維護憲制秩序及國家安全；

(ii) 以民為本；

(iii) 熱心公共服務；

(iv) 盡忠職守；

(v) 堅守法治；

(vi) 廉潔守正；

(vii) 政治中立；

(viii) 專業精神；

(ix) 團隊精神；

(x) 效益為本；

(xi) 績效問責；以及

(xii) 保密原則。

以上基本信念是公務員的行為指南，對公務員的日常工作和決策起指導作用。

操守準則

31. 公務員和其他香港居民一樣，享有《基本法》及其他相關法例賦予香港居民的權利和自由。然而，該等個人權利並不是絕對的，當中有不少權利須按照法例規定，受到合理和相稱的規限或限制，以達致正當的社會利益和目的。按照《基本法》第四十二條，公務員作為香港居民也有義務遵守在香港特區實施的法例。

32. 公務員應按常理行事，注意自己的行為，確保與《守則》要求相符且切合社會對公務員的期望。他們應充分顧及：

- (i) 在宣誓或作出聲明時表明會履行的責任；
- (ii) 遵守《官方機密條例》(香港法例第 521 章)和其他適用的機密或保密規定的必要；
- (iii) 有關行為的合法性；以及
- (iv) 可能對公務員隊伍、政府的管治或聲譽產生的影響。

33. 下文所述的操守準則建基於上文第 30 段的基本信念，所有公務員均須遵守。

(i) 維護憲制秩序及國家安全

34. 公務員應真誠擁護國家對香港特區擁有並行使主權，並致力維護憲制秩序及國家安全。公務員應深入了解成立香港特區的歷史及憲制背景，並全面認識國家安全概念及《香港國安法》的條文，增強維護國家安全的意識。

35. “一國”是實行“兩制”的前提和基礎。中央對香港特區擁有全面管治權，這是香港特區高度自治的源頭。公務員須維護國家主權、國家統一、領土完整、安全和發展利益。任何危害國家主權、國家統一、領土完整和安全的活動、任何挑戰中央權力和《基本法》權威的活動，以及任何利用香港對國家進行滲透破壞的活動，都違反“一國”政策，不可容忍。所有公務員應對危害國家安全的行為或活動保持警覺，確保《基本法》及《香港國安法》的所有規定得以遵從，堅決防範、制止和懲治危害國家安全的行為和活動，全面配合香港特區政府履行維護國家安全的責任。

36. 在貫徹落實“一國兩制”方針時，公務員(特別是高級專業人員或同等職級人員(即總薪級表第 45 至 49 點)和首長級人員)須準確了解國家的政策和發展策略、國際政治局勢，以及香港可發揮的作用，時刻緊記香港特區的獨特地位和優勢，掌握如何在“一國”的政策下，發揮好“兩制”的優勢，特別在維護自由開放的營商環境、保持普通法制度及拓展國際聯繫方面。

(ii) 以民為本

37. 市民期望公務員求真務實，多接觸地區市民和各界，直接體察社會問題，親身了解不同界別的運作情況，以準確掌握社會脈搏，並啓發新思維。大多數公共服務只由公營機構提供，市民並無其他選擇。公務員團隊應時刻提高警覺和敏感度，為市民謀福祉。只有認清服務對象，了解其實際需要，洞悉客觀社會情況變化，具備專業和國際視野，才能制定適切的政策和服務。在提供服務時，公務員要以尊重、有禮和不亢不卑的態度對待市民。公務員既是決策者和執行者，同時也有機會是政策與服務的受益人，必須具備同理心，懂得設身處地思考問題。政策為市民而制定，政府須為市民辦實事，一切應由市民本位出發，只有真正了解他們的需要，做到便民利民，才能贏得市民對政府管治的信任和支持。

(iii) 熱心公共服務

38. 公務員在政府體制內為市民大眾服務，推動社會發展、進步和改革，從中可得到獨特的滿足感。公共服務正如任何界別的業務一樣，不進則退。公務員須專業實幹，盡心盡責，有需要時勇於革新，絕不墨守成規。公務員須確保所掌握的知識和技能與時並進，並靈活變通，適時調整提供服務的模式，時刻不忘以民為本。公務員不論其職級與崗位，須對公共服務保持熱誠，有勇氣因工作需要而離開“舒適圈”，才能應付不斷轉變的服務需求，滿足社會日益提高的期望。

39. 除了按既定規則和程序處理日常工作外，各級公務員應經常檢視工作情況及資源的運用，思考崗位的存在價值及如何為服務增值。

40. 首長級人員更應從宏觀角度檢視部門服務，取締已過時的服務，以騰出資源或革新服務模式。他們也要具備國際視野，懂得善用科技，不時參考私營機構或其他地方的做法，將適用的經驗應用於日常工作。要解決社會問題絕非易事，因觸及不同利益和涉及政治、資源等考慮因素，所以高級專業人員或同等職級人員及首長級人員須勇於面對和化解深層次社會問題，致力尋求社會共識，締造和諧。

(iv) 盡忠職守

41. 《基本法》第九十九條列明“公務人員必須盡忠職守，對香港特區政府負責。”公務員有責任擁護《憲法》及《基本法》，全力支持行政長官及主要官員。所有公務員均須忠於在任行政長官及其所

效忠的中央人民政府，本着真誠，全心全意、竭盡所能，從速履行職責，並協助行政長官及其主要官員制訂、推動、解說和迅速實施政策及行政決定，不可因自己政治觀點不同或個人喜惡而拒絕執行命令。

42. 公務員須時刻按政府的政策和決定，以公正持平的態度履行職務和職責，不能徇私。由於公務員擁有公權力，他們在分配社會資源時必須公正、公平。

43. 所有公務員須推動和落實政府的政策、決定及行動，不可以公務員身分批評(包括在網上及社交媒體或以其他方式)任何政府政策(特別是與其本身公職有關的政府政策)或支持其他人的反對意見。他們須主動認清自己身為行政機關的一分子，絕對不應令市民質疑香港特區政府。然而，公務員在進行內部討論時，應敢於提出不同意見，供參與討論者考慮，使討論過程更全面。

44. 公務員以個人身分發表意見或進行活動時，不論該意見或活動是否與其公職有關，須避免令人誤把他們的意見視為官方立場，又或誤以為政府容忍或支持他們的活動。他們也不應令社會把有關意見或活動與公務員的公職身分扯上關係，令人質疑他們身為公務員在執行職務時是否不偏不倚，或者對他們或其所屬的決策局／部門、職系或整個公務員隊伍所秉持的原則和基本信念產生懷疑。

45. 公務員經常面對市民大眾，其個人行為操守很容易令人聯想到其公職，因而或多或少受到公眾監察，所以公務員須時刻謹慎，以免令政府的誠信或聲譽受損。現今資訊發達，社交媒體廣泛應用於政治、商業、個人及其他方面，公務員在互聯網上的個人行為，與其實際生活中的行為無異，只會因傳播速度快而讓更多人在短時間內知悉。有關行為如有不當之處，會令人懷疑其忠誠及私德，進而質疑他們是否有資格或適宜繼續執行政府職務。公務員職位越高，越須提高警惕。

(v) 堅守法治

46. 公務員須維護法治和司法公正。他們在行使行政權力時，須遵守《基本法》、《香港國安法》和香港法例等在香港特區實行的法律；在作出決定時，須依循適當程序，並在獲賦予的職權範圍或酌情權限內行事，不可越權。他們如以公職或私人身分發現任何懷疑舞弊行為，須從速直接或透過所屬的決策局／部門(視乎情況而定)，向廉政公署舉報；如發現其他懷疑刑事行為，則應向香港警務處或其他合

適的執法機關舉報。在這些情況下，他們應按照公務員事務局通告第7/2012號所載的指引行事。

(vi) 廉潔守正

47. 公務員須時刻秉持誠實可信和廉潔守正的態度行事。公務員獲公眾信任，掌握調配公共資源的權力，公眾期望他們恪守崇高的誠信準則。公務員絕對不得以不當、不道德的方式行事。

48. 香港一直擁有一支廉潔的公務員隊伍。所有公務員均應對貪污舞弊行為保持警覺，遵守最高操守標準，慎防觸犯《防止賄賂條例》(香港法例第201章)和屬普通法罪行的公職人員行為失當罪行。

49. 公務員須確保公職與私人利益之間不會出現實際、觀感上或潛在利益衝突。如出現實際、觀感上或潛在利益衝突，他們須盡快向上司申報，以便上司決定如何妥善處理或視乎需要把事情提交更高層的人員作出決定。公務員不得利用公職身分為自己或他人謀取私利。他們不得直接或間接索取或接受任何利益或餽贈，以致影響或可能令人有理由認為會影響他們執行其職務與職責。由於外間人士或機構可能試圖影響他們履行公職，公務員不得使自己陷於欠下這些人士或機構錢財或其他義務的處境。公務員進行私人投資時，亦須避免實際、觀感上或潛在利益衝突，並須按照相關的《公務員事務規例》和公務員事務局通告，申報投資事宜。

(vii) 政治中立

50. 所有公務員已宣誓或作出聲明，許下莊嚴的承諾，須“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、盡忠職守和對香港特別行政區政府負責”。公務員擁護“一國兩制”、維護國家安全、全力協助行政長官有效施政以及支持香港特區政府政策立場是理所當然的。公務員政治中立必須以效忠國家和香港特區為前提。所有公務員必須對在任的行政長官及政府完全忠誠，並須竭盡所能地履行職務。過去曾經有人曲解“政治中立”的含意，公務員必須對此有所辨識和警惕。

51. 公務員不論本身的政治信念為何，履行公職時不得受本身的政治聯繫或政治信念所影響。他們即使是政黨成員，當執行政策或處理公務時，仍須保持中立，任何時候都不得以行政權力偏袒某一政

黨。公務員不得以公職身分參與黨派的政治活動⁵，亦須避免參與可能引致實際上、觀感上或潛在利益衝突，或可能引致偏私情況的政黨活動。在任何時候，公務員都不得把公共資源用於政黨、政治團體、關注團體的政治目的上，例如進行助選活動或為政黨籌款。就本《守則》而言，“政黨”的含義跟《行政長官選舉條例》(香港法例第 569 章)第 31(2)條所訂明的定義相同。

52. 公務員絕不能因為自己的政見而選擇性地拒絕、拖延或消極地執行他們個人未必認同的政府政策，或以任何其他方式致使他人對政府採取不信任或敵視的態度。

53. 在任何情況下，公務員都不可直接或間接組織或參與阻礙香港特區政府施政的活動。

54. 在工作上不偏袒任何政黨不代表公務員漠視當前的政治形勢或對有關形勢不聞不問，否則會有失職之嫌。為了制訂政策方案 and 了解政治訴求，接觸政黨或其成員或其他持份者，是公務員(特別是高級專業人員或同等職級人員及首長級人員)的必要職務。

55. 公務員以私人身分加入政黨或參與政黨及／或助選活動時，須遵守當時適用於公務員隊伍、個別部門、職系及職級的相關規例、規則和指引。他們亦須確保如以私人身分參與政黨活動，不會令政府尷尬，或損害或可能令人有理由認為有損其在公職上處事不偏不倚的形象。

56. 《行政長官選舉條例》(香港法例第 569 章)、《立法會條例》(香港法例第 542 章)及《區議會條例》(香港法例第 547 章)分別規定，公務員不符合獲提名為行政長官、立法會或區議會選舉候選人的資格。根據有關法例，他們亦不符合獲選為立法會或區議會民選議員的資格。公務員如擬競選行政長官，或競逐立法會或區議會議席，須先退休(如已達指定年齡)或辭職，脫離公務員隊伍。

⁵ 為免生疑問，公務員應邀出席由政黨舉辦純屬酬酢性質的社交活動，不會被視為參與政黨活動。在處理這些活動的邀請時，公務員須遵守當時適用的有關公務員參與政治活動的規則和規例。

57. 公務員須先退休(如已達指定年齡)或辭職，脫離公務員隊伍，才可出任政治委任官員，只有公務員事務局局長⁶一職不在此限。

(viii) 專業精神

58. 公務員應以坦誠開放、不偏不倚的態度，依憑實據，為各級決策者(上至主要官員及行政長官)提供詳盡的資料、嚴謹的分析及客觀的意見，衡量所有風險利弊，準確表述方案及實際情況，並提供經過反覆辯證的解決方案。他們須充分考慮專家和專業意見，向上級提供的專業分析，應嚴謹縝密，立論穩當，以實證和科學為本。他們闡述專業判斷時應清楚講解涉及的風險及假設。他們建議的實施計劃應全面周詳，切實可行。他們在提出意見或作出決定時，不得忽略相關事實或考慮因素，也不得失諸偏頗或抱有成見。

59. 公務員須對行政長官和香港特區政府盡忠，但這並不代表他們在工作過程中不可提出不同意見。事實上，政府一向重視公務員為改善政府的政策和運作而提出的各種意見。公務員有責任基於其專業判斷提醒獲賦予法定或行政權限的決策者及人員(包括主要官員及高級公務員)，注意不同政策方案可能產生的種種後果，不管其意見與他們的看法是否一致。只要本着真誠和專業行事，公務員在進行內部討論時應敢於向上級進言，這是他們應有之責。公務員須向高層管理人員指出政策方案的風險和弊端，並建議有建設性的選項和可行方案。

60. 不同級別的公務員對某個問題的專業判斷，有時會與政治委任官員從宏觀政策角度作出的判斷有所不同，情況實屬正常。哪個政策方案對香港最合適，最終由主要官員在政治層面作出決定。行政長官及／或主要官員會為所作的決定負起政治責任。在作出決定後，公務員須積極貫徹執行，包括對外推廣和解說。總的來說，敢於進言、勉力執行是公務員專業精神的精髓。

⁶ 根據現行安排，按政治委任制度出任公務員事務局局長一職者，須從在職公務員中挑選。此舉可保證該名主要官員充分認識和理解公務員隊伍的架構和制度，並能夠在行政會議的決策過程中表達公務員的期望和利益，同時也能夠把政府重大決策的考慮因素轉達公務員同事，以便全面有效落實政策。出任該職位者無須辭職或退休以脫離公務員隊伍，倘年齡符合條件，在離任公務員事務局局長一職後，可重返公務員隊伍。

61. 公務員(特別是高級專業人員或同等職級人員及首長級人員)有責任掌握所屬專業的最新發展情況，尤其是最新科技和市場趨勢，以及這些新發展可否在香港應用。各個職系(不論專業職系、部門職系或一般職系)均有其專業性，公務員應持續學習所屬崗位的最新技能和知識，與時並進。公務員亦應積極參與公務員學院所提供的課程，藉此加深對國家發展、特區憲制秩序及國家安全的認識，提升領導才能，熟習創新科技的應用情況，以及擴闊國際視野和加強觸覺。只有透過持續學習，才能確保公務員隊伍保持生機和活力。

(ix) 團隊精神

62. 民生議題通常涉及多個層面，錯綜複雜，有爭議性的問題通常牽涉不同部門和政策範疇。市民對政府及公務員隊伍的評價，不僅着眼於個別部門的表現，更會衡量政府整體和跨部門的協作能力。公務員團隊應該本着“一個政府”的精神處事，從整體大局出發，不可互相推搪卸責。如情況合適，各部門應考慮攜手提供“一站式”服務，藉此為服務增值和提高效率。政府部門不可抱有獨善其身的工作思維，各部門首長有責任鼓勵和促成各項利民便民的跨部門協作措施。公眾期望公務員隊伍辦事快捷、創新、靈活。公務員應時刻抱持積極解決問題的心態，凡事多行一步，多思考鏈結服務的好處並以此推動跨部門合作，發揮團隊精神。

63. 遇有緊急應變需要時，公務員須遵從部門首長所作出的人手、崗位或工作調動及動員安排，參與應急行動或擔當支援角色，使政府可以即時介入，處理突發情況，解決危機，維持社會穩定。

(x) 效益為本

64. 在“一國兩制”下，香港特區政府有責任持續維護香港繁榮穩定。公務員應有勇氣和決心，解決各種棘手問題和提升香港競爭力。香港特區政府的最終目標是促進香港發展，提供服務滿足市民所需，同時加強香港在“一國兩制”下的角色。

65. 社會對政府的期望越來越高，公眾以成效判斷政府的表現。政府的管治質素體現於市民的實際感受。不論在醞釀政策和設計服務細節方面付出了多少時間和努力，如果政策出台後效果未能達標，又或服務推出時安排混亂，市民便會對政府失去信心。公共政策和服務複雜，因為政府不但要平衡各方利益，還要嚴格把關，向納稅人負責。要做到效益為本，公共政策及服務未必能夠完全量化或以績效指

標客觀量度，但公務員絕不能只着眼程序和投放資源，更要切實解決問題，注重成效，為市民謀福祉。

66. 公務員作為服務設計和提供者，要有預判能力，準確預計市民不斷轉變的需求，及時提供所需服務。一支有魄力的公務員隊伍應果敢創新，設定不同方案，以應對社會問題及外在環境變化。他們在制訂政策時應考慮不同選項，包括放寬規管以至立例規管、拆牆鬆綁、重整服務模式、加強執法、引進公私營合作及／或推出新服務以切合新需求等。前瞻式的管治模式已成為常態，公務員必須“迎向未來”，居安思危。

(xi) 績效問責

67. 公務員須按政府政策和程序行事，並為其履行公職時作出的決定和行動，以及公共資源的運用負責。他們須為行使香港法例賦予他們的各項法定權力負責。根據《公共財政條例》(香港法例第 2 章)擔任管制人員的公務員，須就其管轄範疇內的一切公帑、財產和開支負責，並就遵照主要官員所作指示和決定運用這些資源負責⁷。他們須確保其管轄範疇內資源運用得宜且具效益，並確保遵從財政司司長根據《公共財政條例》而訂立或發出的所有規例、指示或指令。

68. 在政治委任制度下，公務員無須承擔政治問責的責任。然而，他們在參與制訂、推動和執行政策，以及為市民提供服務方面，負有行政問責的責任。在“行政主導”的大前提下，公務員一定要以高效執行香港特區政府的政策。一直以來，香港特區政府奉行一套嚴謹的公務員工作表現管理制度，定期評核各級公務員的工作實績、工作態度和積極性及其長遠晉升潛力。為此，公務員如為上級人員，有責督導屬員，並就屬員的工作表現作如實客觀的評核，以協助保持公務員隊伍及公共服務的質素。公務員的晉升一直以“任人唯才”為原則，依據客觀的準則，考慮有關人員的品格、才幹、經驗和潛能，以及晉升職位所需的資格，透過公平的程序挑選並擢升最合適和最優秀的人員。

69. 公務員表現如未達標準，不但會在工作表現評核報告中反映，其晉升、職位調派和增薪安排也會受影響；如工作表現嚴重或長

⁷ 根據《公共財政條例》指定的管制人員須為其所負責的決策局、部門或辦事處的一切開支負責及交代；他們亦須注意管制人員必須遵守財政司司長就公帑及政府財產的安全、經濟效益及利益所制定的所有規例和發出的指示或指令。政治委任官員有責任對管制人員提出的誠實、有見地及持平的意見，給予公平及適當的考慮。

期不達標，更可能被政府基於公眾利益而着令退休；而在執行職務時嚴重疏忽，會構成疏忽職守的失當行為。首長級公務員應以身作則，為下屬樹立榜樣，因此其問責標準理應更高。

70. 公務員受不同法定機構約束監管，包括審計署和廉政公署等。

(xii) 保密原則

71. 公務員以公職身分取得的資料只可用作已核准的用途。他們不得披露在執行職務時或以公職身分通過保密方式從他人取得的文件、資料或信息，並須遵守《官方機密條例》(香港法例第 521 章)和其他適用的機密及保密規定。未經授權而披露受《官方機密條例》保護的任何官方資料，包括關乎保安及情報、防務、刑事調查、國際關係、防止及偵查罪行的資料，或披露其他有法定責任須予保密的資料，可構成罪行。

72. 此外，公務員須尊重個人私隱，並遵守《個人資料(私隱)條例》(香港法例第 486 章)的規定。

V. 公務員隊伍和政治委任制度

公務員的角色

73. 《基本法》第四十八(七)條訂明，行政長官可依照法定程序任免公職人員，故此公務員要向以行政長官為首的香港特區政府負責。主要官員須為行政長官所指派的政策範疇承擔責任，並統領有關政策範疇內的執行部門。主要官員負責制定、介紹政府政策及為政策辯護，以及爭取公眾和立法會的支持。他們須就政策的成敗向行政長官負責。公務員有責任協助行政長官和主要官員制訂、推動和執行政府政策。

74. 公務員(尤其是高級專業人員或同等職級人員及首長級人員)負責擬訂政策方案或建議，並通過精密思考和客觀研究，以其專業知識和專長，全面評估這些方案或建議的影響，包括對財政和人手的影響，以及採取或不採取某個方案或某項行動可能引致的後果。如有需要，公務員須出席行政會議，協助主要官員解釋提議的政策措施或政府政策；並協助主要官員向立法會、區議會、社會人士、持份者、政

黨、傳媒等，介紹和闡釋政府提議的政策措施或政府政策，尋求立法會批撥所需款項和其他資源。

75. 擔任管制人員的公務員，有責任確保主要官員在妥善財政安排和遵循相關規定、審慎而合乎經濟原則的管理、效率與效能，以及衡工量值等所有事項，均獲得適當的意見。

公務員與政治委任官員的關係

76. 行政長官和主要官員由中央人民政府任命，主要職責是在“一國兩制”方針下管治香港。公務員應本着誠信及專業精神，克盡己職，尊重和服從香港特區政府的領導層。公務員須向所屬的主要官員提供坦誠、有據可依和持平的意見，並遵從他們的指令和所訂的工作優先次序。正如上文關於專業精神所述，本着真誠並從專業角度在內部決策過程中進言是公務員的職責所在。在香港的政治委任制度下，主要官員對政策有最終決定權。主要官員作出決定後，公務員便有責任貫徹執行。公務員須竭盡所能，全力支持行政長官和主要官員兌現政策承諾，使政策能適時取得預期成果。

77. 經過多年的磨合，公務員和政治委任官員已建立互信文化。如公務員本着真誠就政策限制和連帶影響提出意見，政治委任官員應予以尊重，適當處理他們提出的問題，並為有關政策爭取所須的政治支持。

78. 公務員須確保不會因為他們在政府以外使用或披露以公務員身分取得的資料，包括曾向主要官員提供的內部政策意見，而對主要官員制定的政策或作出的決定造成損害。

79. 就政治委任官員的職責，公務員可參閱《政治委任制度官員守則》。

VI. 公務員敘用委員會的獨立角色

80. 公務員的聘任、管理和晉升事宜根據用人唯才、公平、公開的原則，以及當時適用於公務員隊伍的規則和規例辦理。公務員須受當時的公務員紀律機制規管；在這機制下，個別公務員如被指行為不當，有關個案會依循公正的程序，按照事實證據處理。公務員敘用委員會是獨立的法定機構，職權範圍在《公務員敘用委員會條例》及其

附屬規例（香港法例第 93 章）中訂明。根據條例，委員會會就公務員的聘用、晉升、品行及紀律事宜獨立地向行政長官提供意見。委員會的使命，在於維護公務員聘任和晉升制度公平公正，以及確保公務員紀律處分機制公允持正，恪守總體一致的原則。委員會的成員均是非官方人士，擔當監察和諮詢的角色。

VII. 結語

81. 香港今天的成就實在得來不易。自回歸以來背靠國家，在“一國兩制”下憑著不懈努力成功構建香港成為國際金融商貿中心，經濟及社會穩步發展。展望未來，香港不能原地踏步，要繼續創新和發展以改善市民生活，並要克服日趨複雜的國際形勢帶來的種種挑戰。香港要提升自身的競爭力，充分發揮“一國兩制”的優勢，積極融入國家發展大局，確立八個重點領域的發展中心的定位，包括國際金融中心、國際創新科技中心、中外文化藝術交流中心、國際貿易中心、國際航運中心、國際航空樞紐、亞太區國際法律及爭議解決服務中心，以及區域知識產權貿易中心。香港市民對香港特區政府有期盼，對公務員有要求。香港特區政府承載着國家的信任、市民的託付，公務員團隊必須同心合力，砥礪前行，自強不息，成為愛國愛港、維持香港繁榮穩定的中流砥柱，確保“一國兩制”行穩致遠，為中華民族偉大復興作出貢獻。

公務員事務局
二零二三年

與公務員品行和誠信有關的
《公務員事務規例》、公務員事務局通告和通函

要求公務員宣誓和作出聲明，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

- (1) 公務員事務局通告第 4/2020 號 — 在 2020 年 7 月 1 日或之後聘任為公務員的新要求
- (2) 公務員事務局通告第 2/2021 號 — 為 2020 年 7 月 1 日之前受聘的公務員訂立的宣誓／聲明要求
- (3) 公務員事務局通告第 4/2021 號 — 在 2020 年 7 月 1 日或之後按非公務員聘用條款聘用的政府僱員聲明要求

紀律處分及懲處

- (4) 《公務員事務規例》第 410 條 — 紀律處分及懲處

利益衝突

- (5) 公務員事務局通告第 2/2004 號 — 利益衝突

接受利益和款待

- (6) 公務員事務局通告第 3/2007 號 — 公務員以私人身份接受利益
- (7) 公務員事務局通告第 4/2007 號 — 公務員以公職身份獲得的利益／款待及部門獲贈惠及員工的禮物和捐贈
- (8) 公務員事務局通告第 11/2007 號 — 贊助訪問安排
- (9) 《公務員事務規例》第 431 至 435 條 — 接受款待
- (10) 《公務員事務規例》第 444 條 — 接受利益
- (11) 《公務員事務規例》第 448 條 — 退休禮物

投資

- (12) 公務員事務局通告第 8/2006 號 — 公務員申報投資事宜
- (13) 公務員事務局通函第 14/2008 號 — 公務員申報投資事宜 — 經修訂的申報表和呈報表
- (14) 《公務員事務規例》第 461 至 466 條 — 投資

外間工作

- (15) 公務員事務局通告第 7/2011 號 — 正在放取離職前休假的首長級公務員及前首長級公務員從事外間工作
- (16) 公務員事務局通告第 9/2015 號 — 即將／已經退休的非首長級公務員從事外間工作
- (17) 《公務員事務規例》第 397 至 398 條 — 在停止職務後擔任外間工作
- (18) 《公務員事務規例》第 550 至 564 條 — 擔任外間工作

債務問題

- (19) 公務員事務局通告第 4/2002 號 — 公務員個人財務管理及公務員欠債問題管理措施
- (20) 《公務員事務規例》第 455 至 459 條 — 無力償債及破產
- (21) 《公務員事務規例》第 480 至 482 條 — 貸款收息、代放債人行事及納息借款
- (22) 《公務員事務規例》第 483 條 — 以下屬作擔保人

舉報罪行和貪污

- (23) 公務員事務局通告第 7/2012 號 — 舉報刑事罪行(包括與貪污相關的罪行)
- (24) 公務員事務局通函第 9/2012 號 — 處理貪污舉報

公務員出版載有收費廣告的刊物

- (25) 公務員事務局通告第 6/77 號 — 有關公務員出版刊物刊登收費廣告事 — 《公務員事務規例》第 530 條
- (26) 公務員事務局通告第 23/77 號 — 有關公務員出版載有收費廣告之刊物事 — 《公務員事務規例》第 530 條
- (27) 《公務員事務規例》第 530 條 — 出版刊物

公務員與外界通訊

- (28) 《公務員事務規例》第 520 至 525 條 — 公務員與外界通訊

向公眾募捐

- (29) 《公務員事務規例》第 531 條 — 向公眾募捐

公務員參與政治活動

- (30) 公務員事務局通告第 26/90 號 — 公務員加入政治組織及參與政治活動
- (31) 公務員事務局通告第 15/97 號 — 公務員參選及進行助選活動
- (32) 公務員事務局通告第 4/2005 號 — 公務員參與選舉委員會界別分組選舉及進行行政長官選舉助選活動
- (33) 公務員事務局通函第 20/2007 號 — 公務員參與區議會選舉助選活動
- (34) 公務員事務局通函第 2/2008 號 — 公務員參選和參與助選活動
- (35) 公務員事務局通告第 6/2008 號 — 公務員參與立法會選舉助選活動
- (36) 公務員事務局通告第 5/2014 號 — 公務員參選鄉郊代表

投訴／申訴途徑

- (37) 公務員事務局通告第 20/91 號 — 員工投訴程序
- (38) 《公務員事務規例》第 486 條 — 向行政長官提出申述
- (39) 《公務人員(管理)命令》第 20 條 — 人員的申述