香港公务员是国家公职人员吗？

原创 靖海侯 [靖海侯](javascript:void(0);)

**靖海侯**

微信号 gh\_4dc33fb71939

功能介绍 常言所未言

2020-10-11[原文](https://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzU5MDY4MzczMQ==&mid=2247483836&idx=1&sn=a68ffd7933b5be6c34c65e495120c1d7&chksm=fe3bca80c94c43966d4da07f41b82135c7c1ad54454a847c68eca08127e6ee2039619b24f430&scene=27#wechat_redirect&cpage=9)

收录于话题 #时代的沉淀：香港启示录 78个

一

**“中华人民共和国香港特别行政区政府的公职人员，不仅是特区的公职人员，同样是中华人民共和国之下的一个特别行政区的政府里面的公职人员。”**

香港特区政府公务员事务局局长聂德权日前的一番话，引发争议，耐人寻味。

二

聂德权的话，尽管有点绕，有**三层意思**却是明确的：

1.香港的公务员是公职人员，须接受法规对公职人员的特别约束；

2.香港的公职人员有双重属性，属于特区政府，也属于国家建制；

3.香港的公职人员须破除“本港主义”，有国家观念与操守。

了解香港政局的人，明白聂德权说出这番话的分量与意义。

三

还是源于国安法。

《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法》第6条规定：“**香港特别行政区居民在参选或者就任公职时应当依法签署文件确认或者宣誓拥护中华人民共和国香港特别行政区基本法，效忠中华人民共和国香港特别行政区。**”

6月30日，香港国安法经习近平主席签署公布施行。此一条，确立了香港公职人员的“新规矩”。

此前，香港特区对公职人员既有的宣誓安排，主要覆盖两类人：1.问责官员；2.立法会议员。

明显，香港的公务员不在此列。明显，国安法中的“公职”二字，理应涵盖行政、立法、司法三大机关里的所有公职。

填漏洞，补短板。

修例风波的教训，政府人员的有组织罢工，46名参与违法活动和暴力破坏被逮捕的公务员，注明了香港公职人员群体现存的严重问题。

用法律手段，从宣誓做起。

香港特区政府公务员事务局发出通告，将安排7月1日后入职的新公务员及现职公务员签署声明或宣誓，要求其拥护基本法、效忠特区。

风来了，人心动。香港公务员总工会的意向调查表明，58个公务员盟会中，有4成持保留意见。而香港朋友对靖海侯说，反对者的实际规模甚至可能达到8成。

正本清源，阻力重重。特区政府在国安法后，表现出政治上的进步与成熟，多了一些主动与担当。

9月1日，特首林郑月娥对记者表示：“**从今天开始、从我这届政府开始，我们很重视正本清源、拨乱反正，正确的说话要有胆量说出来。**”

在要求公务员宣誓一事上，聂德权的这番话，即体现出特区政府在国安法时代的新的思考与理念、新的动向和举措。

四

这番话无疑在香港会引起争议。

人们会问：特区政府公务员是国家公职人员吗？

可以是。理由有三：

1.特区是地方行政区，香港公务员是特区的人，更是国家的人；

2.特区政府是一级地方政府，内地县乡的公务员是国家公职人员，香港公务员也可以是；

3.特区政府的公职人员不仅要处理香港事，也要处理两地合作事，也在中央涉港政策贯彻落实的链条中，其公职不是狭隘的、封闭的；

4.从根本上说，“一国两制”是国家政治体制的一部分，特区建制是国家建制的一部分，在同一个大的政治体制和国家建制内，两地公职人员有共同的存在基础。

但有人说，也可以不是。

1.2018年修订的《国家公务员法》中没有关于特区公务员的规定，产生机制、选配标准、考核分配与香港现状明显不同；

2.香港公务员体制完整继承于港英政府，回归时集体转换，回归后制度基本保留，一直“特立独行”；

3.香港公务员要求政治中立，国家公务员讲究政治意识，二者大相径庭。

**是与不是，是人们对制度差异的理解所致，也是人们对“政治中立”的理解所致，正是香港社会在重大法律政治问题上存在的严重分歧之一。**

所以，当聂德权说香港公务员也是国家公职人员当中的一级一类时，矛盾显现了。

五

客观而言，反对者的理由是存在的。

香港特区关于政府公职人员的界定与管理，主要体现在《政治委任制度官员守则》和《公务员守则》两个文件中。其中，明确指出：

1.特区政府公职人员分两类：一为以司局长为主体的问责官员，一为各级政府部门里的公务员；

2.要求问责官员须宣誓效忠，规定公务员须政治中立、不偏不倚；

3.问责官员施行委任制，任期跟随行政长官，公务员施行“终身制”，辅助问责官员。

此规定给人的认识，正是要求公务员签署声明或宣誓，属新的法律制度安排。

实践常新，制度是活的，问责官员制也只是2002以后才有，与时俱进作出新的调整安排本没有问题。争议的焦点是，这一安排是否有违基本法，是否有违惯例，是否有违香港公务员的定位？

答案都是否定的。

1.香港基本法第99条指出，“在香港特别行政区政府各部门任职的公务人员........必须尽忠职守，对香港特别行政区政府负责。”所谓负责，即是有效忠特区政府的含义。

2.香港《公务员守则》3.7条指出，“不论本身的政治信念为何，公务员必须对在任的行政长官及政府完全忠诚。”要求公务员效忠，已在行政法规之列。

香港社会总喜欢区分问责官员与公务员，认为二者职责不一，有根本不同。然而事实是，在香港《政治委任制度官员守则》中，对二者关系均有相关的权利与义务安排。

如：要求问责官员“须时刻积极维护并推广一支常任、诚实、用人唯才、专业和政治中立的公务员队伍。”

如：要求公务员“当在任政府作出政策和行动决定后，不论个人意见如何，必须全心全力支持，执行有关的决定”“有责任协助政治委任官员制订政策，遵从政府的决定和主要官员的指示”。

两类人，分得开吗？分得开，在具体的工作任务和岗位职责上；分不开，在基本的政治规矩和组织纪律上。

**或者说，问责官员是以效忠的目的实践效忠、完成效忠，公务员是以执行的方式保证效忠、体现效忠。**

所以，**要求所有公务员签署声明或宣誓的安排，与其说是新规定、新举措，不如说是将既有的相关规定和要求显性化、程序化、仪式化，意在通过对公务员管理应有之义的“造形”，完成对公务员群体的“铸魂”，以硬约束实现强激励。**

这一举措，不是模糊问责官员与公务员的区别，统一问责官员与公务员的职责，而是打通问责官员与公务员之间的“梗阻”，夯实他们为了一个目标甚至是同一碗饭走到一起来的基础。

皮之不存，毛将焉附。从港英政府沿袭下来香港公务员队伍，一直陷在“这是我们所固有”的认知误区里，以为自己所拥有的一切理所当然，但只要他们认真看看自己title前面的“中华人民共和国香港特别行政区”几个字，即便不关心特首是谁，自己的局长是谁，就可以明白这一浅显的道理：

基本法和特区政府，才是他们存在的唯一依据。

六

分析至此，我们才可以把握回答文章主题的关键。

聂德权的那番话，原本是想通过说明香港公务员不仅是香港的公职人员，进而说明宣誓效忠基本法和特区政府是应当应然的。

其逻辑，基于一个重要前提，即：基本法和特区政府，源于国家和中央；没有国家和中央，就没有基本法和特区政府。所以通过说香港的公职人员也是国家的一级公职人员，证明宣誓效忠的必要性。

在靖海侯看来，这逻辑还可以更清晰些：

**1.香港公务员是国家一级公职人员，因为他们产生并存在于国家的特区政府建制内，是维护国家某项政治体制运作的一部分；**

**2.宣誓效忠基本法和特区政府，即是贯彻落实“一国两制”这一国家的基本方针，同基本法、国安法是全国性法律一样，此举措具国家层面上的意义，属国家层面上的安排；**

**3.基本法第103条对香港公务人员招聘、雇用、考核、纪律、培训和管理有原则性规定，已将香港的公务员纳入了管理范围，他们在国家视野之内，已被视为国家公职人员中的一类。**

没毛病。

七

还有另一个问题。

香港公务员是国家公职人员，是国家公务员吗？

从《国家公务员法》中，人们找不到香港公务员的影子，也找不到问责官员的影子。

或许还不是，或许应当是，或许这是全国性法律上需要填补的一项空白。

**或许在不久的将来，国家可以出台一部《中华人民共和国公职人员法》，将散落在基本法、国安法里的相关规定整合起来、完善起来，对内地、特区的各类公职人员作出统一又有区别、共性又有个性的制度安排。**

这，有意义。

总书记2017年说，“一国两制”体现的一个重要精神，就是求大同、存大异。香港社会最大的问题就是对大同大异，或者稀里糊涂，或者佯作不知，或者任意解读。

而今，国安法后，正本清源的工作开始了，不妨将这些大同大异具体勾画出来，再以法律厘定，再以法律界定，再以法律确定，清晰、明白、无误地呈现于香港社会。

如此，才是“一锤定音”之策，才会有“一锤定音” 之效。

靖海侯

**微信扫一扫赞赏作者** **赞赏**

已喜欢，对作者说句悄悄话

取消

**发送给作者**

**发送**

最多40字，当前共字

 人赞赏

上一页 1/3 下一页

长按二维码向我转账

受苹果公司新规定影响，微信 iOS 版的赞赏功能被关闭，可通过二维码转账支持公众号。

### 精选留言

用户设置不下载评论