



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

理由陳述

修改十二月二十一日第 87/89/M 號法令核准的 《澳門公共行政工作人員通則》 (法案)

澳門特別行政區政府一直按既定計劃開展公職法律制度改革工作，修訂十二月二十一日第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》(下稱“《通則》”)是其中一項主要工作。隨着社會的發展，《通則》中的一些規範已不合時宜，部分內容亦不太清晰，未能滿足公共部門(下稱“部門”)管理工作和公共服務發展所需，因此要進行全面的檢視及修改。

因《通則》涉及的範圍較廣泛，澳門特別行政區政府以分階段的形式進行修訂。首階段先處理較受關注的內容，包括年假制度、缺勤制度、工作時間制度等規定，同時增設立待命制度、特定工作時間制度、舉辦活動及比賽的獎勵制度，以及加強人員因在職意外導致長期性部分喪失工作能力的保障等，使《通則》規範更符合現今部門行政運作和管理發展的需要，並進一步規範公共行政工作人員(下稱“人員”)的權利和義務，從而為市民提供更優質的服務。

於 2016 年 11 月 15 日至 12 月 14 日期間，行政公職局就《通則》的修訂開展了諮詢工作。除了於網上發佈諮詢文件外，也舉辦了 4 場諮詢會，共有 490 人出席。此外，共收到了 594 份意見，經歸納及整理後製作了諮詢總結報告。



總括而言，是次修訂《通則》的內容主要包括以下幾個方面：

1. 年假制度

1.1 對必須連續享受 10 個工作日年假作彈性處理

現行《通則》規定人員每一曆年內須連續享受一段不少於 10 個工作日的年假。考慮到一些人員可能基於工作原因而未能按計劃連續享受較長時間的年假，故建議在部門運作上出現迫切且未能預計的情況下，人員可不連續享受 10 個工作日年假，同時建議部門在不影響正常運作下，應安排人員享受該年到期及累積的年假，並規定人員一曆年內必須最少享受 11 個工作日的年假。

1.2 調高每年可轉移年假日數上限

現時人員每年因自身及工作原因最多可轉移共 22 個工作日的年假至下一年，但有時會出現人員因工作而未能享受全部累積的年假，但卻因轉移年假日數限制而令其有所損失。因此，建議調高因工作原因而轉移年假的日數上限至 33 個工作日，因自身原因可轉移的上限維持 11 個工作日，而批准轉移年假的權限改為由部門領導作出。

1.3 改善年假的申請方式

現時人員若按照年假表的既定日期享受年假，並無規定需作申請，這不利於人力資源管理和工作安排，建議人員在享受年假時，均須提前作出申請，並由部門領導批准，而終止人員享受年假的權限亦由部門領導作出。此外，建議優化提前享受年假的規定，包括刪除須



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

提早 8 日通知，以及將首年提供服務人員可提前享受年假的時間固定為入職半年後的 6 個月內享受，以消除現時須在相關曆年內提前享受年假的限制。

2. 缺勤制度

2.1 優化因病缺勤制度

因病缺勤是最常見的合理缺勤，建議進一步明確因病缺勤的各項規範，以配合部門的人員管理需要，亦使人員的權利得到應有的保障。

2.1.1 扣除在職薪俸的程序：現時人員每年因病缺勤的首 30 日須扣除在職薪俸，但在符合條件時可申請收回有關的扣除，相關的“扣除及申請收回”程序耗費了不少行政成本，故建議相關程序由每半年進行一次，改為每年進行一次，且人員在因病缺勤時先不進行扣除，待翌年人員具有評核結果時，才視乎評核結果和是否有不合理缺勤來進行所需的扣除。為統一處理，建議程序一般應在 6 月底前完成，扣除的計算方式則修訂為缺勤在相應曆年內少於或等於 15 日，無須扣除在職薪俸，缺勤 16 日至 30 日，則扣除相應日數在職薪俸的 50%；倘人員在因病缺勤相應曆年的工作表現評核低於“滿意”或有不合理缺勤記錄，則須扣除缺勤日數（上限為 30 日）的全部在職薪俸。上述扣除以人員在程序開展的上一曆年 1 月 1 日的薪俸為基礎計算。

2.1.2 因病缺勤達上限後的處理：現時退休及撫卹制度供款人，倘因病缺勤達法定上限（18 個月或 5 年），須離職以待退休。然而，現行法律並無明確是否以人員被評定屬無工作能力為前提，且



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

對於行政任用合同人員的安排也不太清晰，因此，需全面對相關制度進行修訂。

建議對於退休及撫卹制度的人員，倘其因病缺勤達法定上限且為退休效力而計算的服務時間滿 15 年或以上，無論是否無工作能力，均須離職以待退休；倘為退休效力而計算的服務時間未滿 15 年且被視為無工作能力時，人員須離職及獲退還為退休及撫卹效力而扣除之款項；若為退休效力而計算的服務時間未滿 15 年，且未被視為無工作能力時，建議確定委任的公務員轉為處於長期無薪假狀態（上限為 10 年），而不具期限的行政任用合同人員，則須中止其合同，上限為 2 年。

人員在期限屆滿前返回工作崗位，均須接受健康檢查。若相關健康檢查不合格又或人員在期限屆滿後未有申請返回部門工作，則其與部門的聯繫自動終止及可獲退還為退休及撫卹效力而扣除的款項。如人員在返回崗位工作後，未能連續提供 30 個實際工作日的服務，則須離職及獲退還為退休及撫卹效力而扣除的款項。因上述種種情況導致離職的合同人員，其合同視為失效。

2.1.3 修改自願退休申請程序：為使相關流程更明確和暢順，建議經利害關係人適當說明理由，可免除自願退休的申請須於離職之日前最少 90 日遞交的限制。但有關負責人仍須就卷宗作出報告，且報告內應包括服務時間計算，以及在免除提前 90 日申請的情況下，對部門不會造成影響的意見。

2.1.4 因病缺勤間隔日的計算：現時為計算應交健康檢查委員會檢查的因病缺勤日數，或計算因病缺勤之期限，都設有一間隔期，



相隔不足 30 個實際工作日的因病缺勤會累加計算。為更好地發揮因病缺勤間隔期的作用，建議該 30 個實際工作日的間隔期不包括人員享受年假及特別假的期間。

- 2.1.5 人員陪同患病親屬的因病缺勤：《通則》規定人員陪同患病親屬（配偶或第一親等直系血親或姻親）而缺勤，在每一曆年內不可超過 15 日，但對於經送外診治委員會許可的陪同患病親屬到外地住院和休養的缺勤，則無規定是否包括在內。為統一各部門的處理，建議在《通則》中明確規定人員親屬經送外診治委員會許可的在外地住院和休養的缺勤亦包括在這 15 日內。

然而，考慮到人員或在相關缺勤達上限後或仍有陪診需要，建議人員因陪同患病親屬的缺勤在一曆年內達 15 日上限後，得附同相關證明申請喪失薪俸的缺勤，每一曆年最多為 15 個工作日，倘屬送外診治委員會批准的個案，則喪失薪俸的缺勤日數可與委員會批准的日數等同，而不受 15 日的限制。

此外，為統一各部門的操作，建議在《通則》中明確人員自身或陪同患病親屬求診，須補回相關缺勤時間；若屬隨診的情況，則無須補回。

2.2 調整因親屬死亡而缺勤的日數設定及計算方式

因親屬死亡而缺勤的日數，是按人員與死者親屬關係的親疏而定，但現時人員因第二親等直系血親（如祖父母、外祖父母及孫輩）死亡，只可缺勤 2 日，似乎不太切合華人傳統倫理觀念，故建議將人員因第二親等直系血親及姻親（如爺爺或孫仔）死亡的缺勤日數，增至與人員因第二親等旁系血親及姻親（如叔子舅子）死亡的缺勤日數



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

相同的 7 日。而為使人員有更大彈性作缺勤安排，建議人員可在親屬死亡日起計 30 日內使用有關的缺勤。

2.3 調整專業培訓缺勤延續享受的條件

按現行《通則》的規定，人員因修讀學術、專業或語言培訓課程時，可每周豁免數小時的上班時數，又可因考試而免除上班等，但相關的延續享受缺勤的條件為升級或只須報讀科目中有半數及格便可，條件未免過寬，故建議修訂成績及格的定義為升級或該學年最少 80% 的報讀科目及格，以推動人員更努力學習。

2.4 清晰規範對人員因被羈押而缺勤時扣除在職薪俸的計算

現時部門對羈押期起始日的理解不一致，令扣除人員在職薪俸的計算方法有差異。建議《通則》明確人員倘因羈押而缺勤，其在職薪俸自被羈押翌日開始扣除。

3. 工作時間制度

3.1 重新疏理工作時間制度

為配合現今行政運作、人力資源管理和公共服務發展的需要，建議重新疏理各工作時間制度，並增設“待命制度”和“特定工作時間制度”。具體如下：工作時間分為“一般制度”及“特別制度”。其中一般制度為適用於整體人員的工作時間制度。特別制度包括：“輪值工作制度”、“特定工作時間制度”及“彈性工作時間制度”；“待命制度”和“超時工作制度”為工作時間制度的補充。



3.2 清晰人員遲到時的處理

為令人員遲到時的處理更清晰，建議明確人員若每日遲到不多於 15 分鐘、或每周遲到不多於 30 分鐘，人員的上級須按情況在工作評核時對人員的勤謹方面作出考慮。倘人員每周遲到超過 30 分鐘須作書面解釋，即使其解釋被上級接納，人員也須補回遲到的時間。

3.3 明確星期六及星期日均為休息日

在人員實行每周 5 天工作日前，法律將星期六下午定為每周的補充休息日。然而，在推行 5 天工作制後，星期六及星期日均為人員的全天休息日，故建議無須再作劃分，統一將星期六及星期日定為每周休息日。

3.4 明確“豁免上班日”及補假安排

根據三月十七日第 7/97/M 號法令，行政長官可因應對本澳具特別意義的事件或在年度節日期間核准人員“豁免上班日”。實際上，近年當公眾假期與星期六或星期日重疊時，也會在隨後的工作日豁免人員上班。倘人員在豁免上班日提供服務，可獲得一天的補假。

然而在實務中，人員在豁免上班日可能只提供較短時間（例如 1 或 2 小時）的服務，卻都可獲得一天補假並不合理。此外，對於需恆常輪班工作的人員，其在公眾假期或豁免上班日工作，一般都可獲得補假，但若其輪休日為公眾假期時，則未可獲得補假，與一般制度人員的補假方式不一。



基此，建議保留“豁免上班日”由專有法規訂定，而對每周休息日固定為星期六及星期日的人員在公眾假期與其休息日重疊時則進行補假，且補假日為緊接的工作日；對於每周休息日非固定為星期六及星期日的人員，其補假則另行按相關制度安排。

為使在補假日及豁免上班期間工作的補償計算更為合理，建議在補假日提供服務，視作超時工作，並按晚間超時工作方式補償；如在豁免上班時段提供服務，則在其後扣除正常工作時數的方式補償，扣除的時數相等於在豁免上班時段提供工作的時數。

3.5 調整“輪值工作制度”

現行《通則》的輪值工作制度中的多項規定已不合時宜或不清晰，對部門運作和服務提供造成一定制肘，也不利於對輪值人員的保障。因此，建議對輪值制度進行全面的修訂。

3.5.1 輪值工作的安排：首先，清晰輪值制度中的“班”、“段”、“輪休日”及“輪值表”的含義，以統一理解。另外，為應付部門在一些時段需要安排較多人手提供服務的需要，建議將現時各輪班時段時間不可重疊的規定，改為可重疊，但重疊時間不得超過每班總時數的一半，並將每班最長工作時間的連續 6 小時延長至 8 小時；為配合延長時間的安排，人員的工作時數可按每周 36 小時計算，亦可按每 4 周平均每周 36 小時計算。為了保障人員具有合理的休息時間，建議規定人員在每班之間須有不少於 10 小時的休息時間；連續工作滿 6 小時，必須安排休息時間，不超過 30 分鐘的休息時間視為工作時間計算。另外，為配合星期六及星期日均視為休息日的安排，建議將人員



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

每隔 4 周須有一次輪休日為星期日，改為星期六或星期日。

3.5.2 輪值津貼的計算：現行輪值津貼的計算，主要以“班”的數目及工作日是否包括星期六或星期日來釐定。為配合新的輪值制度安排，建議將原有以“班”數作釐定的方式，改為以工作時段（日間、晚間或深夜）對人員生活帶來的影響來衡量；津貼亦由原來的三個層次，劃分為如下五個層次：

時段	工作日	津貼
至少有一班且該班有一半或以上時間在 00:00 至 08:00 之間工作	全部或部分在星期六或星期日	17.5%
至少有一班且該班有一半或以上時間在 00:00 至 08:00 之間工作	星期一至星期五	15.0%
至少有一班且該班有一半或以上時間在 20:00 至 00:00 之間工作	全部或部分在星期六或星期日	12.5%
至少有一班且該班有一半或以上時間在 20:00 至 00:00 之間工作	星期一至星期五	10.0%
全部在 08:00 至 20:00 之間工作	全部或部分在星期六或星期日	7.5%

3.5.3 輪值人員於公眾假期工作及公眾假期與輪休日重疊時的補償：現時《通則》中並未有明確規定輪值人員在公眾假期工作的補償安排，亦沒有規定輪值人員的輪休日與公眾假期重疊時可獲補償。因此，建議明確規定輪值人員在公眾假期上班或其輪休日與公眾假期重疊時，可在其後 180 日內獲得補假。倘部門未能按規定補假，人員有權按已提供的服務時數，收取相等於每 1 小時 2 倍報酬的補償。



3.6 確立“特定工作時間”制度

現行《通則》沒有對特別辦公時間有清晰規定，故在適用上隨意性較大，除容易與其他工作時間制度混淆外，部分工作時間安排（例如長期在深夜時段工作）即使對人員的作息時間有一定影響，亦未有相關的津貼或補償。基此，建議設立“特定工作時間制度”，並參照輪值工作的做法，擬定特定工作時間制度的安排、津貼及補假方式。

3.6.1 特定工作時間制度的安排：建議特定工作時間制度下，人員的每周工作時數為 36 小時，不得連續工作超過 6 日；每日工作時間固定，且最長為 8 小時（可連續或間斷）；人員連續工作滿 6 小時，必須安排休息的時間，不超過 30 分鐘的休息時間視為工作時間計算。

3.6.2 特定工作時間津貼：倘人員的工作時間包含晚間或深夜時段，或恆常須在星期六或星期日提供服務，則建議人員可收取特定工作時間津貼，具體計算如下：

工作時段	工作日	津貼
至少有一半或以上工作時間 在 00:00 至 08:00 之間	全部或部分在 星期六或星期日	17.5%
至少有一半或以上工作時間 在 00:00 至 08:00 之間	星期一至星期五	15.0%
至少有一半或以上工作時間 在 20:00 至 00:00 之間	全部或部分在 星期六或星期日	12.5%
至少有一半或以上工作時間 在 20:00 至 00:00 之間	星期一至星期五	10.0%
全部在 08:00 至 20:00 之間工作	全部或部分在 星期六或星期日	5%



3.6.3 特定工作時間人員於公眾假期工作及公眾假期與休息日重疊時的補償：倘特定工作時間人員在公眾假期提供服務，或其每周固定休息日並非星期六及星期日，而其休息日與公眾假期重疊時，均可在其後 180 日內獲得補假。倘部門未能按規定補假，人員有權按已提供的服務時數，收取相等於每 1 小時 2 倍報酬的補償。

3.7 統一規範“彈性工作時間制度”

現時《通則》並未對部門設立“彈性上下班”有詳細規範，不利於部門的採用及管理。建議在《通則》中訂定相關的原則性規範，包括：須訂定人員必須出勤的固定工作時段；人員每周須工作 36 小時，不足者應在該周內補回，倘人員因享受年假或缺勤而未能在該周內補足，則須在返回部門後 7 日內補回所欠的時間；基於部門運作需要，部門可指定人員於彈性工作時段的上班或下班時間。

此外，建議彈性工作時間制度人員須滿足一日既定的工作時數（即星期一至四為 7 小時 15 分鐘、星期五為 7 小時）且在正常工作時間以外提供的服務，方計算為超時工作補償。然而在所定的彈性工作時間以外超時工作，即使未滿足正常工作時數，亦可獲超時工作補償。

3.8 優化“超時工作制度”

按現行規定，人員須每次連續提供多於 1 小時的額外服務，才計算為超時工作，但對於須經常額外工作少於 1 小時的人員有欠公平，特別是一日內多次額外工作少於 1 小時的人員。因此，建議超時工



作按日計算，一日內每段等於或多於半小時的超時工作可累計，累計後超出 1 小時，可作超時工作補償。同時明確累計超時工作時數的計算方式，即應先計算完整的日間及晚間時數，而尚餘時數累積後，則按兩種時數段各佔比例較大者的系數計算，如比例相同則按晚間時數計算。

此外，現時超時工作每年不可超過 300 小時的限制，未能配合部門的工作需要，建議取消超時工作的年上限，但維持月上限為 52 小時，從而在提高超時工作時限的同時，也能保障人員的休息權利。另外，考慮到發生重大災難時，部門或需要人員在超時工作達上限後仍需提供服務以保障公共利益和安全，故建議在發生嚴重意外、災禍或災難時，部門領導可例外地批准人員超出每月超時工作的上限，且得按規定獲得補償。

因應工作時間制度的調整，建議除對超時工作的概念作出更詳細的規定外，亦規定以扣除工作時數方式進行的補償，可在進行超時工作翌日起計 180 日之內享受，讓部門和人員都有足夠時間作補時安排，若仍未能安排補時，則應以附加報酬方式作補償。

3.9 設立“待命制度”及相關津貼

考慮到有部門因恆常性工作需要，須長期或定期安排人員在工作時間以外，且已離開工作崗位後隨時準備在限定時間內返回工作崗位執行職務，有關安排會對人員的生活造成一定的影響，故建議在《通則》中設立“待命制度”。

每月須執行待命制度的人員名單及待命日數須預先編排和經部門領導批准，並在工作完成後由部門領導確認；部門可訂定其待命制度



的執行規則。執行待命制度的人員可收取待命津貼，津貼按實際履行待命義務的日數計算，每日為薪俸點 100 點的 0.5%。

待命制度不適用於領導及主管人員，以及職程或職位中已具有候命性質的人員，亦不適用於已收取同類津貼或所收取的津貼或附加報酬中已對候命安排作出補償的人員。

4. 增設活動及比賽的獎勵制度

為激發人員的創意思維、積極參與有利於優化部門運作的活動，建議設立活動及比賽的獎勵。部門可組織相關的活動或比賽予人員參與，當中的獲得獎項者或具優秀表現的人員，可依法獲得獎金。獎金的限額由行政長官以批示訂定。而部門在組織有關活動或比賽前，必須先訂定活動或比賽的詳細執行計劃，並由其監督實體批准。

5. 加強人員因在職意外導致長期性部分喪失工作能力的保障

現時人員若因在職意外導致死亡或長期絕對無工作能力時，可按照其所適用的退休或離職保障制度，獲得相應的保障，例如依法退休或領取公積金帳戶中的所有結餘等。但若人員被判別為長期性部分喪失工作能力，例如部分肢體永久傷殘，則除規定部門須在人員返回崗位後有適當的工作安排外，並無對人員身體永久性損害有所補償。因此，建議在《通則》中加入相關的補償規定，以對人員有更好的保障；有關的補償以金錢形式作出，並以人員的受傷程度、年齡及每月薪俸為基礎計算補償金額，具體計算方法由行政長官以批示訂定。