



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

公共行政事務跟進委員會

第 2/VI/2018 號報告書

事由：跟進公共行政工作人員入職招聘和甄選程序的統一
管理制度的適用情況

一、引言

第 14/2009 號法律《公務人員職程制度》針對政府公務人員的入職招聘及甄選制度引入了一項重大的革新內容“中央管理制度”的設立（俗稱“中央招聘”）。分析公職制度法案的臨時委員會當年曾就第 14/2009 號法律製作第 2/III/2009 號意見書，意見書內指出：“政府...希望在招聘公共部門人員的事宜上能採用統一標準。因此，將來在招聘工作人員時，不論他們是進入部門編制，還是以任何其他任用方式擔任職務，均採用同一程序即公開考試。此外，並且亦是在有關事項上具有一定革新性的內容，...即招聘程序將透過單一實體進行中央管理。”中央招聘的構想其目的是確保公共行政工作人員其入職是在公平、公正及透明的情況下進行，從而消除任人唯親及袒護他人的現象。爲了達成這一目標，在眾多的可行方案中選取



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

出以電腦抽籤的方式將在考試中獲得合格成績的投考人分派到有人員需要的各個政府部門。

在制度運行的初始階段，開始浮現了一連串的問題，其中包括開考的效率、招聘程序所花費的時間過長以及透過電腦抽籤的方式對合格投考人進行分配等等問題。為此，立法會公共行政事務跟進委員會於二零一四年就中央招聘制度的執行情況作出了跟進並製作第 3/V/2014 號報告書，報告書內指出：“...對於中央招聘中出現的種種問題，必須儘快加以改善，以便充分發揮中央招聘制度的優勢。”

特區政府在確信問題存在的情況下，就中央招聘制度展開相關的修訂工作，最後向立法會提交了修改第 14/2009 號法律的法案。法案獲立法會通過並成為第 4/2017 號法律。根據第五屆立法會的第一常設委員會的第 1/V/2017 號意見書所指，修改第 14/2009 號法律的其中一項目的是：“...使該機制更能回應行政當局的招聘需要。”政府希望透過二零一七年的修法，包括透過第 23/2017 號行政法規修改第 14/2016 號行政法規《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》，開辟另一途徑以達至縮短開考的行政程序所花費的時間，從而提高該制度的效率，以使急需聘請人員的公共部門能夠及時得到人員填補的目標。最後以統一管理制度取代原來的中央招聘制度作為解決方案。



二、統一管理制度的實施

本跟進委員會於七月十七日與政府列席代表舉行了會議，對統一管理制度的實施情況進行評估。

按照政府代表在小組會議上所指，經第 4/2017 號法律（即修改第 14/2009 號法律《公務人員職程制度》的法律）引入的統一管理制度共適用於三十三個職程，十四個為一般職程，十九個為特別職程，具體內容已載於附表內。

在統一管理制度下，招聘公務人員入職必須完成兩個獨立的開考程序，一是綜合能力評估開考，另一是專業或職務能力評估開考。兩個開考程序在整個招聘程序中處於不同的階段：前者是屬於第一階段性的考試，由行政公職局負責開考的工作；後者則屬於最後階段的考核，為評估投考人的專業或職務能力所進行的具體開考工作由擬聘請人員的部門或實體負責。

根據政府於小組會議上的解釋及說明，上述的兩個開考的基本情況如下：

第一階段的綜合能力評估開考：目的是為特區政府部門儲備足夠的可提供予各個部門適時錄用的各種職程人員，由此建立起特區政府公共部門的人才庫。行政公職局按照投考人的學歷不同進行不同的綜合能力考試，於這一考試中獲得成績合格者可投考日後舉行的專業或職務能力評估考試。由於綜合能力評估考試的成績有效期為三年，因此即使相關部門未隨即就專業或職務能力評估進行開考，該等合格者仍可展望於三年內有



機會繼續進入下一個考試。政府代表指出，綜合能力評估開考將以定期舉行的方式作出，原則上每年舉行一次。

第二階段的專業或職務能力評估開考：是以回應有意聘用人員的部門的具體需要為目的。各個部門可在審視其人員的短缺狀況下決定是否舉行開考，並劃定相關潛在投考人的專長類別（例如，在開考招聘法律範疇的工作人員時，相關部門可要求投考人擁有屬於法律專業中的某一特定領域的專業，如刑法、經濟法、國際法等領域）。這一做法可避免以往社會上曾質疑的開考招聘最終出現人才錯配的現象。該考核其成績的有效期為兩年。

三、委員會的跟進內容

委員會集中關注的事項主要有：

（一）招聘程序所需的時間

委員會向政府了解，法律經修改後在舉行開考及完成整個程序所需要的時間方面是否已經處於合理水平。與此同時，委員會亦建議政府可考慮，就整個程序中需完成的一些程序其時間的縮減問題，以加快開考程序的進行，避免投考人士長期處於考試備戰的狀態。

政府對於委員會的上述問題作出回應並指出，按照法律規定任何的開考都必須遵守有關的程序規範以及各自的法定期限，如報考、准考資格審查、補交文件、舉行考試、投考人就



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

臨時名單、確定名單、筆試成績、成績排名所進行的上訴，以及有權處理該等上訴的實體就上訴所作出的決定等等。

政府表明，該等程序的法定期限是不能因達至程序加快的效果而人為地予以更改的。然而，政府代表亦認為在縮減時間上有積極思量的方面主要有：

- 1、可將報考期的時間從現行法律規定的二十個工作日，下調至十個工作日。政府代表指出，行政公職局已開設電子報考平台予所有有意投考的人士使用，因此，任何人均可透過電腦或手提電話提交報名表格以完成報考的手續，無需親自到指定地點進行報名；
- 2、可將公佈臨時名單後報考人進行文件的補交期限從現時規定的十個工作日，下調至五個工作日。政府代表解釋，在開考通告上已經列明投考人應具備的條件及提交的投考文件。因此，減少五個工作日將有助於加快開考的程序進行。況且，在參考鄰近地區內地及香港的相關法律規定後，並未發現這些地區設有文件補交這一程序階段。

另外，政府在聽取委員會的意見後認為尚需要進一步思考的內容有：

- 1、臨時名單及確定名單公佈這兩個程序階段合併的可行性：現時不論是綜合能力開考或是專業或職務能力開考均設置臨時名單及確定名單公佈這兩個獨立程



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

序階段；

- 2、 上訴期限的縮減：在會議上政府代表也承認，佔用開考時間最為多的是關於上訴的有關規定。就綜合能力開考而言，涉及上訴的提起及處理的時間總共為六十個工作日；而專業或職務能力開考方面，其時間更為長總共為八十個工作日。基於上述情況，有小組委員在會議上向政府提出刪減因處理上訴事宜而佔用的開考時間的可能性。政府回應這一問題時指出，儘管上訴期佔用的時間比較多，但由於上訴權利是每一居民應有的基本權利，對於其限制是否適宜表示有所顧慮，而且，如果要對其進行刪減亦將涉及較為複雜的法律分析，必須要詳加研究後才能有所定論；
- 3、 改卷時間的縮減：按照政府的解釋，改卷的時間現時並未有法律的明文規定，在實踐上難以完全掌握這一階段所需要的確實時間，必須要視乎每一開考的具體情況而定，因此，完成改卷工作的快慢各不相同。然而，政府已針對這一情況局部的引入電子改卷方法以減低因人手改卷所花費的時間。除此以外，政府代表亦指出，已有考慮並研究將來從大學內聘請教授協助進行改卷工作以進一步的加快完成改卷程序的可能性；
- 4、 對面試的投考人數目的限制：政府在參考世界各地招聘公務人員的經驗後承諾研究，將專業或職務能力評



估開考其面試人數進行壓縮的可行性。然而，限制面試人數的這個做法，現時欠缺法律基礎，也就是說，必須進行法律的相關修改工作。因此，政府將會再深入研究這一解決方法，於現階段而言並沒有既定的方案。

(二) 開考招聘的成本效益

政府代表指出，投考人的考試出席率由中央招聘制度所錄得的六成下降至實行統一招聘制度後的三至四成。導致出現這個狀況的原因可能與實施統一招聘制度後投考人在開考方面的選擇增多而棄考有關。投考人會考慮多種因素後才決定會否出席考試，例如：開考的職位空缺數目或考試場地的交通便捷度等因素。因此，很多投考人都放棄參加考試，致使考試出席率下降。

小組委員會認為政府為開考所花費的公帑與出席考試的人數不成正比，該等公帑包括考試場地、監場人員以及試卷印刷等財政開支。針對這一狀況小組與政府共同探討有關報考人數眾多而實際出席應考者較少的解決方案。

為了鼓勵報考人出席考試，有小組委員建議政府可考慮設定報考收費或保證金，倘若報考人出席考試則該等費用或保證金日後可予以退還。政府回應這一建議時指出，雖然鄰近地區亦有相關的經驗，然而，上述的建議未必能針對澳門的實況起到應有的作用及效果。而且，在考慮到如果實行有關的收費必



然會涉及各個行政部門之間的配合工作，由此將會產生額外的行政資源消耗及成本。因此，政府代表認為必須再循其他的可行方向再作研究及分析。

雖然，政府代表已於會議上表示，隨着專業或職務能力評估開考的時間不再集中在某一時點上，各個部門均可因應實際情況自行確定舉辦開考的時間，這一改變已經可以有效地緩解因出席率偏低而導致公共資源浪費的情況。然而，委員會認為這一解釋不具有強大的說服力，事實上亦沒有確切的數據予以支持，因此，委員會促請政府，應繼續更為深入的研究可完全杜絕考試出席率不理想狀況的解決方案。

四、簡單總結

雖然於二零零九年就公務人員的入職招聘及甄選程序設定新的規則並設立了“中央管理制度”，然而，政府在檢視該制度在實施過程中所出現的問題後，決定以統一管理制度回應公共行政當局的實際需要。

每一制度在執行及運轉過程中必然會出現理論與現實的落差，因此就制度在實施時所出現的問題作出必要的調整是重要的。基於此，於二零一七年就開考程序重新作出檢討後，決定將原由行政公職局負責整個開考程序，修改成為由相關的公共部門根據自身人員的短缺情況負責舉行開考，以分擔開考的工作。現時的開考包含兩個獨立模式的開考，在解決程序效率問題的同時，人員短缺的各個部門也能招聘到合適部門工作的公



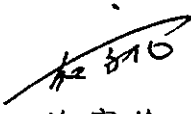
澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

務人員。

政府代表指出，將對二零一七年所作出的法律及法規修改其成效作出評估，並希望能夠不斷優化公務人員的入職與招聘和甄選制度，對此小組委員會表示歡迎，希望將來在有需要時與政府保持接洽並持續跟進相關工作。

二零一八年八月十三日

委員會


施家倫

(主席)


鄭安庭

(秘書)

張立群



澳門特別行政區立法會
 Região Administrativa Especial de Macau
 Assembleia Legislativa

[Handwritten mark]
 子

[Handwritten signature]

黃顯輝

[Handwritten signature]

高天賜

[Handwritten signature]

崔世平

[Handwritten signature]

梁安琪

[Handwritten signature]

龐川

[Handwritten signature]

柳智毅

[Handwritten signature]

李振宇

[Handwritten signature]

蘇嘉豪



Handwritten marks and signatures in the top right corner.

附表

受統一管理制度規範的相關職程

Handwritten notes and signatures on the right side of the page.

	學歷	綜合試 考試內容	專業或職務考試 必要甄選
一般職程 - 高級技術員 - 獸醫	學士學位	- 語文理解; - 語理及數理邏輯; - 圖表數據分析; - 澳門特區基本法及公職法	1. 筆試和/或口試等; 2. 面試
特別職程 - 氣象高級技術員 - 翻譯員			
一般職程 - 技術員	高等專科學位程度的高等課程	同上	1. 筆試和/或口試等; 2. 面試
特別職程 - 文案 - 統計技術員			
一般職程 - 技術輔導員 - 公關督導員 - 車輛查驗員 - 車輛駕駛考試員	高中畢業	- 語文理解; - 語理及數理邏輯; - 數學運算的一般應用;	筆試和/或口試等;



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Handwritten notes and signatures:
✓
↗
M...
/ 子 少 柳 等
母

<p>特別職程</p> <ul style="list-style-type: none"> - 郵務輔導技術員 - 氣象技術員 - 照相排版系統操作員 - 督察 - 海上交通控制員 - 水文員 - 海事督導員 - 無線電通訊輔導技術員 - 地形測量員 		<ul style="list-style-type: none"> - 執行行政工作的基本技能和知識； - 澳門特區基本法及公職法 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 筆試和/或口試等； 2. 面試
<p>一般職程</p> <ul style="list-style-type: none"> - 行政技術助理員 - 普查暨調查員 - 照相排版員 - 郵務文員 - 攝影師及視聽器材操作員 	初中畢業	同上	筆試和/或口試等；
<p>特別職程</p> <ul style="list-style-type: none"> - 繪圖員 - 技術稽查 - 海事人員 			<ol style="list-style-type: none"> 1. 筆試和/或口試等； 2. 面試
<p>一般職程</p> <ul style="list-style-type: none"> - 技術工人 - 勤雜人員 	小學畢業	<ul style="list-style-type: none"> - 語文及算術的基礎知識； - 一般常識 	面試
<p>特別職程</p> <ul style="list-style-type: none"> - 郵差 - 重型車輛司機 - 輕型車輛司機 			<ol style="list-style-type: none"> 1. 筆試和/或口試等； 2. 面試