



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

第二常設委員會

第 1/VI/2021 號意見書

事由：《修改第 14/2009 號法律〈公務人員職程制度〉》法案

一、引言

1. 澳門特別行政區政府於二零二零年十一月九日向立法會提交《修改第 14/2009 號法律〈公務人員職程制度〉》法案，立法會主席根據《立法會議事規則》的規定，透過二零二零年十一月十二日第 1370/VI/2020/號批示接納了該法案。

2. 上述法案於二零二零年十一月十九日在立法會全體會議上引介，並經一般性討論和表決後獲一般性一致通過。

3. 同日，本委員會獲發給上述法案以進行細則性審議，並須於二零二一年一月十九日前完成並提交意見書，該期限隨後獲得延長。

4. 為審議有關法案，委員會分別於二零二零年十二月一日和十日、二零二一年三月一日和二十二日召開會議。政府代表列席了二零



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

二零年十二月十日舉行的會議，以向委員會提供必要的解釋。

5. 委員會於細則性審議法案期間收到多份函件，涉及對本法案所引入的修改提出意見，對此，委員會予以重視，並將在本意見書較後部分就有關來函內容發表意見。

6. 政府與立法會雙方的顧問進行了多次工作會議，以對法案作出技術性的改善。

7. 政府於二零二一年三月十七日提交了法案的修改文本，當中已反映委員會提出的部分意見，並在雙方顧問的努力下在技術上得到改善。

8. 經分析和討論法案並對其有關立法取向作出考慮後，委員會現根據《立法會議事規則》第一百一十九條規定發表意見，具體內容如下：

二、法案簡介、理由陳述、法案引入的主要修改

9. 對第 14/2009 號法律《公務人員職程制度》所規範的公共行政工作人員職程的檢討工作始於第 4/2017 號法律，作為有關整體檢討的其中一個環節的本法案旨在延續相關工作，以便公共行政工作人員的職程能與時俱進，尤其是能夠配合電子政務的發展，從而更好地為澳門特別行政區和市民服務。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a checkmark and several illegible signatures.



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

10. 政府在理由陳述中就本次提案的原因所作的解釋如下：“考慮到公務人員職程制度涉及人員的入職和晉升等職業生涯規劃，有必要完善職程制度及開考程序，以進一步縮短開考時間，以及藉此帶動整體人員的工作效益的提升。為此，澳門特別行政區政府透過修改第14/2009 號法律，簡化職程設置。”¹

11. 政府在一般性通過法案的全體會議上就其立法取向解釋如下：“在第二階段的公開諮詢中，收集到有關一般職程、特別職程等方面眾多的修改意見。公職職程制度影響到公務人員的職業生涯發展及公共部門的運作，對職程結構及晉升規定進行調整，必須做整體性、綜合性的考慮，避免出現相對不公、相互攀比的情況。在綜合分析各方意見後，特區政府建議從簡化職程設置、減少特別職程的原則出發，先對部分職程作出調整。”²

12. 按照上述理念，本次修改具體涉及以下三個方面：

- 優化職程設置；
- 優化公共行政工作人員的開考程序；以及
- 免除聘用前領導或主管人員所需的試用期。

13. 關於優化職程設置方面，作出以下的修改：

¹ 《修改第14/2009 號法律〈公務人員職程制度〉》法案的理由陳述第一頁第一段。

² 行政法務司司長張永春於二零二零年十一月十九日全體會議上對《修改第14/2009 號法律〈公務人員職程制度〉》法案所作的引介。



- 明確特別職程的定義；
- 減少特別職程；
- 撤銷部分一般職程；
- 學歷的重新界定；
- 明確計算工作經驗的方式。

14. 就優化開考程序方面的主要修改如下：

- 為進入首個甄選方法續後的甄選方法，或首個甄選方法為分階段進行時的第一階段的續後甄選方法，設定准考人數目限制；
- 增設特別招聘開考；
- 減少須刊登《澳門特別行政區公報》(下稱《公報》)的名單；
- 統一擔任監考職務人員的補償。

15. 關於前領導或主管人員的聘用，法案建議免除第 12/2015 號法律《公共部門勞動合同制度》規定有關人員需經過六個月的試用期。

16. 政府認為，面對公職制度的演變、澳門特區的發展，以及目前社會經濟形勢，現時應對上述事宜作出修改。

Handwritten notes and signatures on the right margin, including the name "Cler" and other illegible marks.



三、概括性審議

17. 公職職程制度自一九八九年起，即十二月二十一日第 86/89/M 號法令公佈後，除有個別修改外，一直沒有作出調整，故第 14/2009 號法律所引入的公職職程制度是澳門特區公職制度的一個重要里程碑，因為隨著該法開始公共行政職程的現代化進程也隨之展開。

18. 儘管第 14/2009 號法律已作出根本性的修改，但政府一直以來亦持續向立法會提案完善該法律所規範的各項制度，而本法案正是該進程的其中一個環節，以使職程制度能符合社會和公共行政工作人員的期望。立法會第一常設委員會於第 1/V/2017 號意見書內針對《修改第 14/2009 號法律》法案，即後來的第 4/2017 號法律所作的分析中指出，“這種有系統的更新成為激勵工作人員的重要因素，同時亦有利於形成一支團結並致力謀求公共利益的行政團隊。”³

19. 基於這一前提，委員會認為，雖然法案的修改內容並不如所預期的多，但對優化有關制度和多個職程的工作人員的職業狀況而言仍有重大意義，尤其是對於符合本法案所定要件，且屬職程起薪點為 195 點的工作人員。原因是有關人員透過現時所建議的職程轉入機制，能夠在職業生涯中得到發展。而這可體現在兩個層面，一方面他們將可併入另一個職程內，當中的職業晉升是現時所處的職程所沒有的，故從未來的收入而言會有所提升；另一方面則體現在他們將進入的職程更具挑戰性和具有更重要的職務。對於這項修改和接下來將分

³ 二零一七年四月二十六日第五屆立法會第一常設委員會第 1/V/2017 號意見書，中文版第四頁。



析的其他修改內容，委員會對法案持正面意見，並樂見政府專注優化公職制度。具體內容如下：

- **職程制度**

20. 政府建議完善第 14/2009 號法律第二條（二）項“特別職程”的定義，更具體地規範有關內容。由於二零一七年修法時亦曾對特別職程的定義作出優化，因此，委員會希望了解政府為何再次引入修改，尤其是否在第 4/2017 號法律修改後，在適用有關規定時遇到的困難。

21. 根據政府向委員會的解釋，引入新的修改是因為有需要使特別職程能配合科技發展和最近實施的電子政務，而不是基於特別職程的定義本身存有任何問題。⁴按照政府的解釋，基於科學技術的進步和公共行政的轉變，公共行政內的某些特別職程的特殊性已經不復存在，故此，沒有理由保留有關的特別職程。為此，將來必須在有實際需要時才設立特別職程，即基於有關職程的特徵，有需要設定不同於一般職程的薪俸、晉階和晉級規定。對此，政府擬提升特別職程的要求，僅當符合工作範疇、職務內容及其特徵的特定前提要件時，方可設立特別職程。委員會認同政府的立場，並認為將來應嚴格依循。

22. 為落實透過突顯特別職程定義的特徵的目標，政府建議透過將部分特別職程設定為職位在相關部門編制內出缺時撤銷，以減少特

⁴ 根據於二零二零年九月二十七日開始生效的第 2/2020 號法律《電子政務》第三十五條。



別職程。因此，法案規定撤銷四個特別職程，原因是其“按職務性質以至對人員能力及資格要求，均不符合設立特別職程的標準(……)。”⁵

23. 涉及的特別職程包括郵務輔導技術員職程、統計技術員職程、照相排版系統操作員職程，以及無線電通訊輔導技術員職程。除統計技術員職程⁶外，屬上述職程的工作人員可按其意願，選擇繼續留在其職程直至其職業生涯結束，或是轉入技術輔導員一般職程⁷，因為如法案理由陳述所解釋，有關職程具有相同的起薪點（起薪點均為 260 點），以及相類似的職務特徵、職務性質和職務內容⁸。

24. 政府的政策取向是賦予工作人員一個較長的期限以規劃其職業生涯，即維持在同一職程或是轉入到技術輔導員職程，且可於法律生效後八年內決定是否選擇轉入。

25. 委員會經過內部會議和與政府的會議就此事項進行分析，研究由眾多公共部門的工作人員向委員會提出的意見後，認同政府的政策取向，即撤銷上述的特別職程、將其併入到技術輔導員職程，以及

⁵ 法案理由陳述第（二）點，中文版第一頁和第二頁。

⁶ 統計技術員職程的薪俸點較高（起薪點為 395），因此，相關的工作人員將維持於該職程直至其職位因編制出缺而撤銷。

⁷ 在通過第 14/2009 號法律時，職程的轉入是自動的，即在法律生效後，不同職程的工作人員自動轉入到新職程內的相應職位。然而，現時改變了這一政策，即交由撤銷職程所涉及的工作人員選擇是否轉入新職程（技術輔導員職程），抑或是留在現時的職程。

⁸ 除上述的特別職程外，公關督導員職程的工作人員亦可選擇轉入技術輔導員職程，因為從職務特徵和職務內容而言，該職程與技術輔導員職程的接待範疇相類似，且兩者的起薪點相同。根據第 14/2009 號法律第五十九條第一款（六）項的規定，編輯職程將於職位出缺時撤銷，對於該職程的工作人員，政府亦建議其可選擇以相同職階轉入技術輔導員職程，原因是兩者的薪俸點相同。



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

工作人員可於八年的期限內選擇轉入。

26. 除撤銷上述的特別職程外，政府還建議將載於第 14/2009 號法律附件一表一薪俸表中起薪點為 195 點的屬第三級別的職程設定於編制內的職位出缺時撤銷。涉及的職程包括行政技術助理員職程、普查暨調查員職程、攝影師及視聽器材操作員職程、照相排版員職程和郵務文員職程。

27. 採用這項措施的原因是基於某些重複性的常規工作已由以往的人手操作方式轉為現時以電子方式處理，因此，在當前公共行政的發展大環境下，部分一般職程的設置已沒有必要。

28. 然而，為了提升行政當局的施政水平和拓展工作人員的職業生涯，力求讓工作人員具有動力提升自身的能力，政府建議如工作人員屬上述第三級別相關職程的第三職等或以上，以及收取相等於薪俸點為 265 點的工作人員可透過開考轉入技術輔導員職程。

29. 委員會就有關事宜向政府提出多個問題。鑑於在符合法定要件，即屬相關職程的第三職等或以上(年資)、工作表現評核不低於“滿意”，以及具備高中畢業學歷的情況下，工作人員可無須參加開考便能轉入技術輔導員職程，故委員會希望了解設置轉入開考的理由為何。另外，有議員認為法案規定行使轉入選擇權的八年期限可能未必足夠，因為要顧及當中所需要的時間，包括取得法定學歷(高中畢業)和衡量是否選擇轉入。同時，該名議員亦認為應將工作經驗一併作考慮，並對具備特定經驗的工作人員免除其開考程序。



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

30. 針對此事宜，委員會部分議員與立法會收到的眾多的意見一樣，亦希望了解政府是否可以將薪俸點為 225 點的特別職程工作人員，即繪圖員職程、技術稽查職程和海事人員職程納入到是次修法。有關議員表示，由於從薪俸點而言，上述職程的薪俸點是介乎於 195 點和 260 點之間，即本次修法主要涵蓋的薪俸點，故可以研究是否能夠將有關工作人員亦納入到法案所規定的轉入開考內。

31. 根據政府向委員會所作的回覆，其清楚知悉上述職程人員，即繪圖員、技術稽查和海事人員的訴求，並指出他們的訴求並不是轉入技術輔導員職程，而是希望提升其職程的學歷要求和將職程第一職等第一職階所對應的起薪點調升至 280 點。政府表示，無論如何，就有關修法的政策取向僅針對第一職等第一職階所對應的薪俸點為 195 點的職程。未來修法時將再分析其他職程。

32. 至於免除具備工作經驗且符合學歷要求的工作人員轉入開考，政府認為該開考是依循澳門特區行政當局關於工作人員入職的政策，即入職是透過開考為之。因此，基於公正和機會平等的原因，上述將進入較高級別職程的工作人員，應該遵從適用於一般入職公共行政的人員相同的制度。另外，政府認為不僅要符合要件，還要展現出其具備能力和知識以勝任技術輔導員的職務，而這些會透過針對有關職務知識的開考進行評估。因此，對於委員會部分議員所建議的，免除具有較豐富經驗的工作人員進行轉入開考，無法被政府採納。

33. 就延長有關行使選擇權所規定的八年期限的問題，政府認為該期限是合適的，無須將其延長至某位議員所建議的十年。政府認為



工作人員只需三年時間取得高中畢業學歷，故仍有五年時間考慮和決定是否參加轉入開考，而這個時間似乎是相當合適的。此外，部門亦需要一定的穩定性，其人員編制不可能長期處於“懸而未決”的狀況，因為這樣會使部門無法就人員管理作出任何決定，尤其是招聘新的工作人員。委員會理解和接納政府的理由。

34. 有關轉入技術輔導員職程的問題，委員會中的多名議員希望了解，現時第三級別職程的人員，當合格通過轉入開考併入第四級別職程後將會執行甚麼職務。具體而言，委員會希望了解有關措施涉及的工作人員是否會繼續執行現時的職務，還是會執行轉入後的技術輔導員職程的職務。根據政府向議員所作的解釋，將轉入技術輔導員職程的工作人員，須執行與其所轉入的職等相符的職務。如果不執行技術輔導員的職務便沒有必要進行轉入開考，因為該開考將評估工作人員是否具備執行有關職務的能力。若非如此便不合理，因為涉及到公共財政資源，儘管有關工作人員在轉入時原則上並不會轉入到較高薪俸點的職位，但有關機制將會使他們可晉升至較高的職級⁹，而這從財政角度而言將會反映在公共行政當局的帳目上。

35. 多名議員對轉入的問題予以關注，希望了解具備較高學歷的工作人員，尤其是按照第 10/2017 號法律《高等教育制度》第二十五條第五款和第六款規定的制度，在未完成中學教育的情況下取得較高學歷的工作人員，他們是否不得參加轉入開考。¹⁰

⁹ 技術輔導員職程的進程是由 260 點至 495 點，而第三級別職程的進程的終點為 385 點。

¹⁰ 多封由不同工作人員提交予委員會的（署名和匿名）信函對此表達相同的擔憂。



36. 按照政府向委員會所作的解釋，根據現行的制度和基於第 4/2017 號法律對第 14/2009 號法律所作的修改¹¹，第 14/2009 號法律第五條第三款規定具較高度學歷者可獲任用於較低級別的職程。

37. 委員會引用第五屆立法會第一常設委員會關於第 4/2017 號法律的法案意見書中第二點，已對該理解作充分解釋。¹²

38. 然而，有不少相關職程的工作人員致函委員會對此事宜提出疑問，以及具體如何適用第 14/2009 號法律第五條第三款的規定，即關於未完成高中教育而在高等院校取得學歷的情況。故委員會建議政府於法律明文規定具有較高中畢業更高學歷的工作人員可投考為轉入技術輔導員職程而設的開考，而這項建議獲得政府接納。因此，針對未完成高中教育但已取得更高學歷的工作人員的情況，法案中已明文作出保障。

39. 就**優化職程設置**方面，政府亦建議修改第 14/2009 號法律第五條，其規定進入公職的學歷要求。上述的修改主要為了將該條規定的制度與第 10/2017 號法律《**高等教育制度**》規定的學位和文憑制度

¹¹ 經第 4/2017 號法律修改的第 14/2009 號法律第五條第三款規定：“按情況而定，如典試委員會或公共部門認為學歷的專業範疇與擔任的職務相稱，則具較高度學歷者可獲任用於較低級別的職程。”

¹² “2. 在**學歷**方面的另一重要修改，涉及具備高於有關職務所要求學歷的投考者可獲任用於較低級別的職程。

這樣一來，在特區有越來越多人完成大學的趨勢下，即使屬中層的職位，行政當局仍可聘請具較高度學歷的工作人員擔任。

這項覆蓋行政當局從下至上全部職程的措施，將有助提升其工作人員整體的學歷水平，委員會對此表示支持。”—二零一七年四月二十六日第五屆立法會第一常設委員會第 1/V/2017 號意見書，中文版第六頁。



相銜接。

40. 將來，技術員職程（第四級別）的入職要求會改為具備高等專科學位（雖然該學位隨著第 10/2017 號法律的實施已被撤銷，但對於進入公職仍然有效，因為澳門特區的高等院校於近期仍有頒授該學位）以及第 10/2017 號法律第十七條第二款（一）項規定的副學士文憑。

41. 就上述修改所存有的疑問，委員會請政府作出解釋。具體而言，考慮到沒有對技術員職程的職務內容作出修改，即對其職務要求並沒有作任何改動，故委員會希望了解“副學士文憑”（僅需兩年大學課程便能取得，這與課程時間為三年的高等專科學位不同）對於執行技術員職務而言是否足夠。此外，在以往檢討公職職程時，政府曾表示未來有意將技術員職程與高級技術員職程合併，因此，產生的問題是，透過副學士文憑所取得的能力是否適合擔任如高級技術員此類具較高要求的職務。

42. 政府理解委員會的疑問，並給予相應的解釋。對於副學士文憑是否較高等專科學位的要求更為寬鬆，政府表示該學位規定於高教法內並已取代高等專科學位，同時，中國內地大專院校亦有頒授該類學位。就技術員職程與高級技術員職程的合併，經研究和分析公職制度後得出，不宜將上述兩個職程合併。基於此，並不存在經副學士文憑所取得的能力是否符合高級技術員職務的問題。儘管如此，政府未來將會研究內部晉升機制，讓具有良好表現的技術員職程的人員得以晉升至高級技術員職程。



43. 政府的解釋釐清了有關疑問，委員會對於法案有關內容中的政策取向予以支持。

44. 法案於第 14/2009 號法律第十二條新增第八款，規定在進入職程較高職階或為彌補所欠缺的專業資格時的工作經驗應疊加計算，對此，委員會請政府解釋該項修改的立法原意，以便釐清其疑問。

45. 根據政府的解釋，新增該規定是為了清晰，當對職程入職本身已要求工作經驗，且為進入高於垂直職程第一職等第一職階或高於橫向職程中第一職階時，具體應如何計算有關工作經驗。政府表示，以重型車輛司機職程為例，若擬招聘一名第二職階的司機，則不僅需要具備進入第一職階所要求的經驗（第 14/2009 號法律第四十四條第二款規定為三年），尚要具備法律為晉階至第二職階所要求的經驗，即上述法律第十三條第二款（一）項規定的兩年。換言之，如果部門打算招聘一名重型車輛司機職程第二職階的司機，有關人員須具備五年的工作經驗。

- 開考

46. 根據第 14/2009 號法律第十條第一款，開考是招聘及甄選行政任用合同人員及編制人員的正常及必要程序。而自該法公佈以來，行政當局一直都遵循有關招聘程序。儘管如此，開考是一個漫長且複雜的程序，有時無法如理想般快捷地招聘工作人員，因此，政府一直以來都對有關制度進行修改，如第 4/2017 號法律和現時擬透過本次修法再次引入修改。現時引入修改的思路與第五屆立法會第一常設委



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

會員第 1/V/2017 號意見書中分析第 4/2017 號法律的法案時的考量一致，後者指出：“委員會認為，面對現行制度存在的問題，人員招聘開考制度是絕對有必要改進的。招聘制度應體現為一個有效的招聘程序，讓公共部門可藉此解決其用人的需要。”¹³

47. 依照上述第一常設委員會的理解，政府現建議對人員開考招聘制度作出修改，主要涉及以下三個方面：

— 為進入首個甄選方法續後的甄選方法，或首個甄選方法為分階段進行時的第一階段的續後甄選方法，設定准考人數目限制；

— 增設特別開考以建立備聘人員儲備；以及

— 減少須刊登《公報》的開考文件，並透過相關部門和行政公職局的網站確保開考文件的公開性。

48. 除此之外，另一項修改為設立擔任發卷、監考及收卷職務的人員的統一補償機制，不論其職級為何將一律改為收取，每一工作小時相當於薪俸表內薪俸點一百點的百分之四點五的金額的金錢補償。政府認為這一情況較為公平，因為所有工作人員均執行相同的工作，故收取同一補償是合理的。

49. 開考基於其複雜性和涉及到公共資源，一直以來都備受議員關注，因此，對於任何解決或最低限度能減少有關問題的修改，委員

¹³ 中文版第 11 頁。



會均表示歡迎。在此前提下，委員會認為政府所提出的，對進入下一個階段或甄選方法的投考人數目設定限制是一個合適的解決方案，並認同設定投考人數目以及設定該數目的方式可在一定程度上加快開考程序。

50. 因此，委員會認同第十條第九款（二）項所設立的規則，即當合格的投考人少於二十人時，全體合格的投考人均能進入下一階段。假設十五名投考人通過筆試，則全體十五名合格投考人均獲通知進入下一個甄選方法。

51. 當合格的投考人為二十人或以上，則可進入到下一階段的投考人數目為開考職位的三倍，但不得少於二十人。換言之，如開考涉及四個職位，共有三十名合格投考人時，由於開考職位數目的三倍為十二，故將有二十人進入下一個甄選方法或階段。相反，若開考涉及八個職位，共有五十名合格投考人時，則僅有二十四名投考人可進入下一階段，因為這是按開考職位數目的三倍。另外，按照同一款（三）項的規定，部門可設定進入下一個甄選方法或階段的投考人數目上限，並須將其載於開考通告內，而有關的數目上限不得低於開考職位數目的三倍，且不得少於二十人。

52. 委員會相信對進入開考下一個甄選方法或階段的投考人數目設限符合立法會一直以來所持的立場¹⁴，因此，委員會同意所建議的

¹⁴ 二零一八年八月十三日公共行政事務跟進委員會第 2/VI/2018 號報告，關於“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”，於報告中文版的第六頁和第七頁中指出：“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



制度。

53. 就節省資源方面，雖然委員會同意僅在《公報》刊登開考通告的立法取向，但認為若政府提出新增一項報名費，可能效果會更好。因為眾所周知，有許多投考人會報名不同的開考，但不出席首個甄選方法。因此，在租借考室、監考人員、試卷印製等各方面會耗費很多資源。委員會認為設定報名費會對於實際上無意出席筆試卻報名的投考人起到阻嚇作用，更何況現時報名是透過移動電話下載的電子應用程式作出，對投考人而言並無需做任何工作和付出任何成本。

54. 委員會希望聽取政府對該事宜的意見，以及為何法案並未作出相關規定，因為政府曾在立法會討論有關開考事宜的會議上表示有意創設該機制。

55. 根據政府於立法會會議向委員會所作的解釋，曾就有關事項考慮過多項解決方案，但仍未有最終決定。

56. 就這一問題，委員會希望了解政府有否考慮對已報名，但不出席考試且沒有解釋的投考人引入罰則，例如，不允許其於一定的期間內報名開考。

57. 根據政府向委員會所作的解釋，考慮到在一般情況下，招聘開考報名的投考人數較多，而設立該類處罰機制將來會帶來高昂的行政成本，因為需要大量的工作人員對所提出的解釋進行核實，故有關

決方法，於現階段而言並沒有既定的方案。”



機制並不可行。委員會接納政府的解釋，並促請政府研究機制以完善人員招聘開考的報名制度。

58. 為優化公共行政工作人員的招聘工作和在某種程度上解決因開考程序緩慢導致行政當局無法適時招聘人員的困難，法案規定了一系列措施，其中一項是**增設特別招聘開考**，該開考將建立人員儲備以便公共部門有需要時得以運用。

59. 上述開考將包括具職務共通性的職程，政府表示，將有助減少招聘的成本，因為當招聘儲備建立後，如公共部門需要該特別開考所涵蓋的職程的人員時，可以透過招聘儲備的途徑向行政公職局¹⁵申請所需的工作人員，而無須展開開考。

60. 委員會同意有關措施，因為其確保招聘的公正、公開和平等機會原則，有助於降低招聘成本，以及讓部門在無需任何額外負擔的情況下，能適時地得到所需的工作人員。

61. 對此，政府向委員會表示，未來將進一步優化招聘開考程序，縮減若干程序的期限。具體而言，如立法會第一常設委員會於審議第4/2017號法律的意見書中所建議的，將考慮縮短提交文件的期限和上訴期限，同時確保投考人的權利。¹⁶

¹⁵ 按照政府的解釋，行政公職局將負責舉辦特別招聘開考。

¹⁶ “因此，委員會認為應簡化開考程序並理順其相關的各個期間，包括提交報名表、公佈名單、上訴等的期間，同時確保投考人受公開、公正及平等機會的原則保障。”二零一七年四月二十六日第五屆立法會第一常設委員會第1/V/2017號意見書，中文版第十一版。



62. 有關綜合能力評估開考，政府擬以半年一期的定期方式舉辦，以便投考人可知悉何時開考，從而做好自身的規劃。另外，政府擬設立職程間的流動制度，讓工作人員可晉升至較其入職時更高級別的職程，以改善其職業前景。

63. 委員會認同政府在這方面的努力，並希望上述的措施能適時落實。

64. 對《澳門公共行政工作人員通則》(下稱《通則》)第七條¹⁷的修改旨在對須刊登《公報》的開考文件引入修改，即僅於刊登開考通告，無須公佈(階段性和最後)成績名單，對此，委員會存有疑問，因為其對招聘程序的透明度和投考人的保障存有擔憂。具體而言，委員會對不在《公報》刊登成績名單存有擔憂的原因亦與計算上訴期限有關，因為法案對此並沒有作出規範。現時，自(階段性和最後)成績名單於《公報》公佈翌日起便開始計算上訴期限。如沒有這個標準，將如何計算上訴期限？

65. 政府理解委員會的擔憂，但表示現時對法律引入的修改會確保招聘的透明度和對投考人的保障。根據其解釋，就成績名單而言，現時《公報》亦只會刊登最後成績名單，而階段性名單則公佈在相關部門和公職局的網頁內。將來所有的名單均會公佈在網頁內，並在規範有關事項的行政法規訂明，如何讓投考人知悉該等名單已上載供參閱，以及如何計算上訴期限。政府將設立一個平台並載有一切相關資

¹⁷ 法案第十七條。



料，以便投考人了解開考的進度。政府強調，本次修法不應被理解為對開考應遵原則作出修改或削弱對投考人的保障。

66. 委員會滿意並認同政府所作的解釋，認為將來實施措施後會產生正面的效果。

67. 對於為擔任監考職務人員引入一項統一的金錢補償，委員會對此曾存有疑問，因為按照現行制度的規定，相關人員收取的是依照薪俸點所計算的超時工作報酬，故相比之下，部分較高職級的人員將來可能因此而受到影響。除這一考量外，委員會亦詢問，將來這項措施會否對需要人員擔任此類工作的部門造成困難，因為將來的補償可能對於較高職級的工作人員而言已不再具有吸引力。

68. 政府聽取了委員會的問題，但認為現時建議的措施對於所有工作人員都是合理的，同時對於妥善管理公共財政資源而言亦是適當的，且不會引起其他任何問題，因為各個部門於每年舉辦的開考數量並不多。

- 免除聘用前領導或主管人員所需的試用期

69. 對於按第 14/2016 號行政法規《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》規定的特別招聘制度任用的前領導或主管人員，政府建議免除第 12/2015 號法律第五條所規定的為期六個月的試用期。政府認為有關工作人員的能力已得到充分證明，故其需經試用期缺乏實效性，委員會對此亦予以認同。因此，委員會接納該項建議措施。



Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '7' and several illegible signatures.

四、透過信函或電郵向委員會提出的意見和建議

70. 在審議法案的過程中，眾多人士以個人或團體名義致函立法會，提出其對法案的意見、建議和見解。¹⁸委員會已作出相應記錄，且部分函件所提出的問題和建議已反映於法律和本意見書內。對於所提出意見以及對委員會工作的支持和協助，委員會表示感謝。

五、細則性審議

71. 除以上所作的概括性審議外，委員會亦根據《立法會議事規則》第一百一十九條，對法案的具體內容是否與法案的立法原則相符及法律規定在技術上是否妥善作出審議，並以此作為前提分析法案。

72. 在細則性審議的過程，委員會與提案人緊密合作。以下分析將反映委員會曾關注的事宜，並以政府提交的最新法案文本作為基礎。

73. 本分析內容的重點僅為反映經委員會工作後對法案所引入的修改內容，而明顯地，有關的修改並沒有改變法案的立法原意。條文的引述將採用政府於二零二一年三月十七日送交委員會的法案第二

¹⁸ 委員會總共收到十二封來函，包括以個人和團體名義提出關於法案的意見。有關的意見涉及：對薪俸點為 195 點以下的人員的關注；將海事人員職程和海事督導員職程進行合併；將薪俸點為 225 點的人員納入到現時創設的轉入制度；對部分條文的行文予以完善；轉入制度對薪俸點為 350 點的人員所造成的不公平情況；反對不將開考確定名單刊登於《公報》；為推行轉入制度設定時間表；以綜合能力評估開考取代轉入開考；容許具備工作經驗的初中畢業工作人員參加轉入開考；設置課程以使工作人員具備投考轉入開考的條件；以培訓課程取代轉入開考；職程間的流動制度。



Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large checkmark and several illegible signatures.

文本，但因解釋的需要而有必要引述最初文本並以適當標示者除外。

鑑於此：

- **系統編列**

74. 首先，須指出，為方便閱讀和理解法案，委員會對法案的系統編列進行優化，並將其分為五章（第一章—修改及增加第 14/2009 號法律的條文；第二章—職位出缺時撤銷的職程；第三章—轉入制度；第四章—權利的保障；第五章—最後規定）。

75. 引入該項技術優化的原因是，法案涉及多項不同事宜並對多個法規作出修改，與此同時，亦增加新的規範，而這與修改其他法規有所不同。具體而言，法案並沒有將修改第 14/2009 號法律規範與引入新規範兩者的條文部分進行區分。

76. 委員會認為，所引入的系統編列將有助於閱讀和理解法律。

- **第一章—修改及增加第 14/2009 號法律的條文**

- 77. 第五條—學歷**

從技術層面對第五條第四款（一）項進行優化，以更好地反映第 10/2017 號法律《高等教育制度》第十七條所採用“副學士文憑”這項學歷的用語。



78. 第十條—開考

在第十條第九款新增（四）項。新增的規定所針對的情況是，可進入第二階段或第二個甄選方法所設定的數目上限的最後一個名額同時有多名得分相同的准考人。例如，當部門就進入首個甄選方法第二階段或第二個甄選方法所設定的上限為三十人，而有多名相同得分的投考人並列第三十名，則所有得分相同的投考人均可進入下一階段。該項修改旨在使排名處於進入下一階段最後一名的所有得分相同的投考人獲得平等機會。

79. 增加第 14/2009 號法律的條文—“第五十四-A 條—典試委員會輔助人員”

79.1. 委員會對本條作出深入的分析，以釐清其立法原意。如本意見書概括性分析部分所解釋，政府擬針對在公共部門和實體所舉辦的人員招聘開考中擔任監考工作的工作人員創設統一的報酬。此外，對於現時倘依據超時工作制度的規定則無法收取上述報酬的工作人員，政府亦擬排除其收取該報酬。換言之，政府的目的是維持與現行超時工作報酬制度相同的法律精神。而唯一的分別是，擔任監考工作的人員將透過收取一項金額相當於薪俸點一百點的百分之四點五的報酬作為補償，並非如現時般按其薪俸點收取報酬。

79.2. 因此，有需要釐清本條的行文，以更好地反映該立法原意。基於這一前提，在第一款中新增了“於其正常辦公時間以外”的表述，以清楚表明工作人員僅於其正常辦公時間以外擔任監考工作方可收



Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '1' and several illegible signatures.

取有關的附加報酬，即每一工作小時收取相當於薪俸表內的薪俸點一百點的百分之四點五。¹⁹

79.3. 此外，為更好地界定本條的範圍，新增了第四款，當中規定無權收取超時工作補償的公共行政工作人員亦無權收取第一款所指的薪俸點一百點的百分之四點五的報酬。立法的原意是將領導及主管人員、依法收取相當於薪俸百分之二十或三十的額外報酬／特別津貼／酬勞²⁰的工作人員，以及擔任秘書職務的工作人員²¹包括在本規範內。換言之，指所有收取與超時工作補償不可兼收的報酬的工作人員²²和領導及主管人員²³，即所有無權收取超時工作補償的工作人員，或屬在其正常工作時間內提供服務的工作人員。

79.4. 對本條第四款作出修改（後改為法案最後文本中的第五款）以清晰開考典試委員會主席僅負責計算監考人員的工作時數，無須核

¹⁹ 就相關事宜，詳見《公共行政工作人員通則》第七十九-H 條。監考附加報酬的支付須依循本條所確立的制度中的前提要件。亦即，僅在依照本條有關超時工作的規定而擔任監考工作時，工作人員方得收取該項附加報酬。例如，若屬輪值工作時間制度的工作人員被要求在值班時間內擔任監考工作的話，則其無權收取相關的附加報酬。而適用於輪值工作時間的規則同樣亦適用於公職所有其他的工作時間制度。

²⁰ 多個公共行政部門和實體對此項報酬的定性不一。審計署 —https://bo.io.gov.mo/bo/i/2007/22/regadm12_cn.asp 以及廉政公署 —https://bo.io.gov.mo/bo/i/2009/06/regadm03_cn.asp 的組織法均將之稱為“酬勞”；終審法院院長辦公室則稱為“特別津貼” https://bo.io.gov.mo/bo/i/2011/51/regadm39_cn.asp；行政長官辦公室則為“酬勞”https://bo.io.gov.mo/bo/i/2005/12/regadm01_cn.asp；而立法會的組織法則將之稱為“額外報酬” —https://bo.io.gov.mo/bo/i/2015/17/lei03_cn.asp。

²¹ 就所涉及的工作人員，詳見第 14/2009 號法律第五十二條。

²² 在此並不包括立法會輔助部門組織法第三十二條第二款的人員，因為其依照該款規定所收取的額外報酬可與超時工作補償一併兼收。

²³ 第 14/2009 號法律第五十一條規定的職務主管並不屬第 15/2009 號法律《領導及主管人員通則的基本規定》第二條規定的領導及主管官職，因此並不包括在本規範的適用範圍之內。另外，現時被指派執行職務主管的工作人員每月收取的附加報酬可與超時工作補償一併兼收。



Handwritten signatures and marks on the right margin, including a large vertical line and several illegible signatures.

算應支付的附加報酬的金額。

• **第二章—職位出缺時撤銷的職程**

80. 本章由第五條和第六條組成，當中所列舉的職程已按第14/2009號法律的規定順序重新排序。

• **第三章—轉入制度**

81. 第七條—可選擇轉入技術輔導員職程的工作人員

81.1. 修改第七條和第八條規定的原因是為了更好地釐清政府所建議的轉入制度，而並非基於曾對有關立法原意作出調整，因此，對原載於這兩條條文內的內容作重新編排，即將部分原來規定在第七條或第八條的內容對調位置，同時，亦專門為轉入制度設立一章（第三章）。

81.2. 首先應指明政府建議的轉入制度的範圍，之後才規定應如何落實相關制度。基於此，首先確立工作人員可透過選擇（第一款）或透過轉入開考（第二款）轉入到技術輔導員職程，並將涉及開考的事宜規定在第八條內，將實體制度從程序制度中分離。

81.3. 基於這一前提，第七條第一款訂明，哪些工作人員可基於所處的職程的入職要件和薪俸點與技術輔導員職程相同，從而透過選擇轉入技術輔導員職程；第二款則規定哪些工作人員可基於所處的職程的入職要件（學歷）與技術輔導員職程不同，從而透過轉入開考轉



入技術輔導員職程。

81.4. 此外，在新增的第三款中規定，工作人員只有在提出選擇轉入時仍屬轉入制度所涵蓋的職程，方可透過選擇或開考進行轉入。例如，若屬於公關督導員職程的工作人員已投考並入職另一個職程，則不得按照法案規定選擇轉入到技術輔導員職程。

81.5. 本條第四款對應於政府最初文本的第八條第五款，沒有任何修改。

82. 第八條—轉入開考

82.1. 本條第一款對應最初文本第七條第一款，僅新增了負責舉辦開考的實體，而最初文本對此並不清晰。該規範訂明行政公職局負責為所有公共行政工作人員舉辦轉入開考。

82.2. 第二款和第三款對應最初文本第八條第三款和第四款。第二款（一）項明確規定，具有公職第四級別和第五級別職程所要求的學歷的工作人員亦可參加轉入開考。就該項修改的原因可詳見意見書第36點至第38點的內容。

82.3. 對第四款引入了修改以清晰立法原意，其對應最初文本第七條第二款。該款規定每年均會舉辦轉入開考，而有關時間表並未載於最初文本。同時該款亦規定，當部門內沒有工作人員具備條件投考時，則不再舉辦該開考。換言之，在工作人員可行使轉入選擇的八年期限結束前，倘部門沒有工作人員符合所需的投考要件或具備取得有



關要件的可能性時，則儘管法定的八年期限尚未屆滿，亦不會舉辦轉入開考。這一切將取決於公共部門的具體情況。

82.4. 第五款對應於法案最初文本第七條第三款，並因應新的條文排序對行文作出少許修改。

83. 第九條—轉入選擇

83.1. 本條沒有任何修改（對應於法案最初文本第十條），但考慮到其在政府建議的轉入制度中的重要性，以及按照第八條第五款規定該制度將透過行政長官批示的形式加以充實，故有需要解釋本條的規定。

83.2. 對於所屬的職程與技術輔導員職程的入職要件、職務內容和薪俸點相同或相類似的工作人員，其轉入選擇是透過向所屬部門的最高領導提交申請為之，而後者應在提出申請之日起計最多三十日內批准轉入。對於須進行轉入開考的工作人員，其轉入申請僅得在合格通過開考後方可向部門最高領導提出。上述內容為政府向委員會就立法原意所作的解釋，並將會在規範相關事宜的批示加以充實。

84. 第十一條—轉入的手續

84.1. 已完善本條的行文，以更好地充實政府所構思的轉入制度。最初文本中的轉入手續是以第 14/2009 號法律規定的轉入制度為基礎而制定的。然而，經分析後發現，有關手續應作出修改，因為現時所建議的轉入制度與第 14/2009 號法律的制度並不相同，後者規定



人員自動轉入其他職程，並不取決於工作人員的意願。而現時分析的法案則“突破”了該種制度，並賦予工作人員於八年內選擇是否轉換職程的權利。

84.2. 這項實質性的改變須體現在轉入的程序內，具體而言，即調整人員編制的規定。基於有需要規定轉入開考和工作人員有權於八年期限內作出選擇，因此可以預見，人員編制在法律公佈後翌年並不會出現較大的改變。此外，假如每當有一兩個工作人員選擇轉入或合格通過轉入開考，部門均要調整和公佈人員編制，（從部門操作和財政角度而言）這不是一個理想的情況。另外，委員會認為當部門再沒有工作人員處於可透過選擇或開考轉入技術輔導員職程，則無須將編制維持在待更新的狀態。

84.3. 基於上述分析，對調整人員編制的規定，即**第十一條第一款**作出修改，訂明部門應在法律生效後兩年內調整人員編制。²⁴完成首次調整後，只有在行使選擇轉入權的八年期限屆滿後翌年內²⁵，或當部門再沒有工作人員處於可選擇轉入技術輔導員職程的職程時，部門方須重新公佈人員編制。從部門操作和財政角度而言，這個解決方案是較為合理的。

84.4. 修改了**第二款**中負責核准擬轉入的人員名單的實體，將行政長官改為所屬部門的監督實體，這一修改反映部門現時的實際情

²⁴ 這次調整可以反映按法案第三條規定對第三級別和第四級別進行的合併，以及反映部分工作人員已作出的選擇。

²⁵ 選擇現時行文，即“轉入選擇期限屆滿後翌年內”的原因是為了涵蓋在八年期限屆滿的最後一年內選擇轉入的工作人員。



況。此外，訂明不論部門的編制內有否空缺均可作出轉入。例如，即使人員編制內僅有二十個技術輔導員空缺，而將有三十名工作人員轉入有關職程，則依然可作出轉入和為工作人員轉換職程。

84.5. 在對轉入制度引入了修改後，亦相應地對**第三款**的行文作出少許優化，但這完全沒有改變政府最初的立法原意。需要訂定的是，應公佈名單，且當中應載明人員的轉入前的職位以及轉入後所處的職位。

84.6. 因對轉入制度作出修改，故對**第四款**引入了修改。最初文本規定，應在法律生效後三百六十五日內調整人員編制，並僅在調整後方可公佈名單；然而，由於修改了調整人員編制的期限，以及考慮到與相關職程工作人員所處的職位有關的資料需要保持更新，故政府建議名單應於每年第一季公佈，並應載明上一年度所作出的人員轉入。這一取向意味著當部門在某一年度內沒有人員轉入時，則無須於翌年公佈其人員轉入名單。

• 第四章—權利的保障

85. 本章的規範擬保障本次修法所涵蓋的工作人員的權利，同時，亦為職程已於第 14/2009 號法律生效時被撤銷但現時仍在職的工作人員的權利予以保障，確保對有關職程的工作人員不會造成任何財政上或其他方面的損害（如在職程中的晉階）。

86. 第十三條至第十五條確保了郵務範疇、電信範疇和印刷範疇



的工作人員只要符合上述條文所規定的要件便有權投考特別的開考
26。

• **第五章—最後規定**

87. 按照現行的立法技術規則調整第十六條的標題，條文內容則
維持不變。

88. 第十七條—修改《澳門公共行政工作人員通則》—第七條—
(在《澳門特別行政區公報》公佈)

88.1. 針對現時修法的《通則》第七條 a)項作出少許優化，以清
晰立法原意，其可見於法案的理由陳述和行政法務司司長於全體會議
引介法案時的發言。

88.2. 政府的立法原意是僅於《公報》刊登與開考相關的通告和
公告，即僅公佈公共行政人員開考的最初文件。

88.3. 經清晰立法原意後，認為須優化 a) 項的行文，刪除“通告摘
錄”，因為不會透過這種途徑公佈開考行為。另外，考慮到《通則》
第七條僅規定須刊登於《公報》的文件，故較適宜將臨時名單、確定
名單及成績名單公佈於開考通告指定位置的提述刪去，以維持條文原

²⁶ 根據政府的資料顯示，第十三條涉及十八名工作人員：一名屬郵務輔導技術員特別職程，以及九名屬郵務文員一般職程，上述職程均規定在第 14/2009 號法律第七十二條；第十四條涉及一名人員，屬第 14/2009 號法律第七十四條規定的無線電通訊助理技術員職程；第十五條則涉及七名照相排版員一般職程的人員，而第 14/2009 號法律第二十五條第三款（一）項對其入職照相排版系統操作員特別職程作出規定。



有的法律精神，即列出須刊登於《公報》的文件，而非刊登於其他地方的文件。開考名單的公佈將規定在規範人員開考的行政法規內（現行第 14/2016 號行政法規）。

88.4. 在委員會細則性審議期間，發現第七條 b)項已不合時宜，因為其規範經審計法院作出“批閱”之官職或公共職務之任用，而這一程序在該法院撤銷後便已終結。基於此，須將此事宜從該項中移除，以符合現行公共職務的任用制度。

89. 生效

考慮到尚須公佈轉入開考的施行細則和為將來法律的實施須開展的程序，政府在細則性審議的過程中建議將二零二一年七月一日作為法律的生效日期，而不是最初文本規定的九十日期限。委員會同意政府的理據，故接納該建議。

• 附件及表

90. 按照現行立法技術規則在附件一和附件二中加入了標題，以指明法律中對有關附件作出提述的條文。

91. 於細則性審議過程中，政府建議在附件一的表二十三和表二十四（“編制人員”和“編制外人員”）各新增一項，以方便計算部門的工作人員總數。委員會對此修改並無異議。

92. 按照現時所擬修改的第 14/2009 號法律所規定的順序對附件



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

二的表作出重整和羅列。

六、結語

經分析及審議法案後，委員會的結論如下：

- a) 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的所需要件；
- b) 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決法案而召開的全體會議，以提供必要的解釋。

2021年3月22日於立法會。

委員會

陳澤武
(主席)

黃潔貞
(秘書)



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

黃
 宇

吳國昌

吳國昌

麥瑞權

麥瑞權

陳亦立

陳亦立

陳虹

陳虹

胡祖杰

胡祖杰

林玉鳳

林玉鳳

陳華強

陳華強

梁孫旭

梁孫旭