



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

修改第 15/2009 號法律 《領導及主管人員通則的基本規定》 (法案)

根據新修訂的第 2/2009 號法律《維護國家安全法》的規定，在擔任公共部門的領導及主管官職時，有關官職的據位人應按照適用法例，宣誓擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區。

按照現行法例，雖然領導及主管人員在就職時須進行宣誓，但誓詞內容並不符合上述新修改《維護國家安全法》的規定，因此有必要修改第 15/2009 號法律《領導及主管人員通則的基本規定》，以落實《維護國家安全法》關於就職宣誓的要求。

另一方面，《領導及主管人員通則的基本規定》法律從 2009 年制定至今已有十五年，雖然該法律的實施整體保持暢順，但當中某些規定，尤其是關於領導及主管人員的委任、管理及問責的規定未能符合社會現時的實際需要。因此，特區政府對該法律進行適當修訂，並且將在法案獲審議通過後，一併修訂有關的配套法規。

基於上述，經聽取公共行政改革諮詢委員會、公共部門及公務人員團體的意見後，特區政府制定了修改《領導及主管人員通則的基本規定》的法案，其主要內容如下：



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

一、完善領導及主管人員關於就職宣誓的規定

為配合新修訂的《維護國家安全法》，法案建議確立適用於領導及主管人員的就職宣誓制度，規定領導及主管人員在就職時須以公開及親身方式宣誓，拒絕宣誓即自動撤銷相關委任，如就職人員原本是公務人員，亦會被科處撤職處分。故意宣讀與誓詞不一致的內容，或者故意以任何不真誠、不莊重的方式宣誓，都被視為拒絕宣誓。

在監誓主體方面，法案建議如宣誓人員是領導，則由監督實體負責監誓；如宣誓人員是主管，則由所屬部門的領導負責監誓。此外，法案建議修改相關誓詞，引入擁護《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》和效忠中華人民共和國澳門特別行政區的內容。如果領導及主管人員在任職期間作出違反誓詞的行為，會被提起紀律程序以及科處撤職處分。

對於現職的領導及主管人員，法案建議在新法生效後的一定期間內須以上述相同方式宣誓，拒絕宣誓者將自動撤銷相關委任並將被科處撤職處分。

二、優化領導及主管人員的委任機制

目前，《領導及主管人員通則的基本規定》法律規定了聘用領導及主管人員的基本準則，而配套該法律的第26/2009號行政法規《領導及主管人員通則的補充規定》則規定了擔任領導及主管人員的具體條件及程序。



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

為了加強選拔領導及主管人員的統籌機制、明確特區政府官員的梯隊建設、提升擔任有關官職的人員的專業能力和促進官員流動，法案建議修改現有法律第四條的規定，在原有合法性、透明度及客觀性三項準則的基礎上，新增“構建管治梯隊”及“促進人員流動”兩項選拔官員的準則。

另外，為了讓監督實體有充分時間觀察擬獲任用的人員，法案建議在正式定期委任領導及主管前，應先行以代任方式任命有關人員，為期六個月至一年，當其工作表現顯示具備擔任相關官職的能力時，方作出正式委任。此外，為了促進人員流動，法案建議如現職領導或主管以代任方式委任至新崗位，其原官職的定期委任會被中止，若因不合適或其他原因而未獲定期委任擔任新官職，其可返回原有崗位。

當本法案獲通過後，特區政府將修改第 26/2009 號行政法規《領導及主管人員通則的補充規定》，進一步落實有關優化擔任領導及主管人員的要求及程序，內容主要包括：

1. 規定擔任處級主管的人員須及格完成指定培訓課程，與此同時，將明確規定處級以上的領導及主管人員，原則上應在下一層級人員中選拔。



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

2. 規定部門建議委任領導或主管人員時，必須向監督實體呈交由行政公職局制定的統一格式報告，以說明有關人士符合委任標準。與此同時，法規將引入第三方意見機制，要求在送交委任建議前應徵詢行政公職局的意見，由該局對有關人員擔任相關官職的合法性和適當性作全面分析。
3. 訂明監督實體在續任領導及主管人員時，須重新審視有關人員是否仍符合任職條件，否則不應續任，以確保領導及主管人員時刻保持具備公民品德和專業能力等任職要件。

三、完善領導及主管人員的管理及問責機制

法案建議從多方面優化及完善領導及主管人員管理及問責機制。首先，為了構建適用於領導及主管人員的專有管理和紀律制度，法案建議領導及主管人員除了須遵守一般公務人員的義務外，還應遵守擔任領導及主管職務固有的一系列特定義務，包括：以積極有效的方式行使有關職權，確保本人的行為及督促其下屬行為符合適用法例的規定；對因職務而獲悉的資料和文件應加以保密和不予公開；應確保其個人行為不會對澳門特別行政區及所屬部門的形象及運作造成負面的影響等。



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

為了加強對領導及主管人員的管理和問責，及時終止不稱職的領導及主管人員的定期委任，法案建議增加終止定期委任的依據，例如領導及主管人員的個人行為如對特區或所屬部門的形象或運作造成負面影響，或損害擔任有關官職所需的威嚴，又或者有關人員涉嫌故意犯罪而被宣告為嫌犯，並被採取提供擔保、定期報到或禁止離境等刑事強制措施，監督實體可立即終止定期委任。法案建議若領導及主管人員在刑事訴訟程序中被採取中止執行職務或羈押的強制措施，則立即自動產生終止委任的效果。另外，因上述歸責於當事人本身的事實而被採取終止定期委任的人員，亦禁止在往後的一定期間內擔任領導主管。

現行制度中對領導人員的公開譴責的機制，主要目的是讓監督實體可以立即終止官員的定期委任，法案完善了有關終止定期委任的規定，監督實體可以即時終止不稱職官員的定期委任。另一方面，現行制度未有對官員履行職務時出現瑕疵但未嚴重至需立即終止定期委任的情況作出處理。因此，法案建議設立勸誡機制以取代原有的公開譴責，如果領導及主管人員未能有效管理所屬部門及組織附屬單位並與監督實體緊密合作，確保政策的執行，或者在執行政府政策時有不足之處，法案建議監督實體可以書面方式向相關人員作出勸誡，有關勸誡會附於當年的工作表現評審報告或評分表，以便作為定期委任續期的考慮。



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

因應現行制度並未對領導主管設有專門的紀律制度，法案建議增設有關制度，並補充適用《澳門公共行政工作人員通則》的一般紀律制度。法案建議領導及主管人員的監督實體有權對涉嫌違紀的相關人員提起紀律程序和科處紀律處分，如對領導人員提起紀律程序，原則上由監督實體的法律技術人員擔任預審員。

此外，法案亦針對領導及主管人員的職務特性，專門規定若干可科處不同處分的違紀事實，例如領導或主管人員如不回覆廉政公署的勸喻或審計署的審計結果，或不向該等實體作出解釋，又或在接納或同意勸喻或審計結果後不執行相應的建議或糾正措施，可被科處停職處分；親身或透過第三人從事屬其任職部門所主管或監察的私人業務，或者意圖為自己獲得不正當利益，又或為損害某人或使之得益，而對下屬作出的犯罪行為不履行法定的檢舉義務，會被科處強迫退休或撤職的處分。

透過是次修法，特區政府希望優化對領導及主管人員的管理機制，增加問責手段，使監督實體可以因應不同情況的嚴重性而對相關人員採取勸誡、不續期定期委任、終止定期委任、紀律處分等不同層級的問責措施。