



澳門特別行政區
Região Administrativa Especial de Macau
審計署
Comissariado da Auditoria

衡工量值式審計報告

公務人員的招聘及甄選制度

二零一九年八月



審計署 Comissariado da Auditoria

目 錄

第 1 部分：撮要	1
1.1 審計發現及意見	1
1.2 審計建議	2
1.3 審計對象回應	3
第 2 部分：引言	4
2.1 審計背景	4
2.2 基本資料	4
2.3 審計對象	7
2.4 審計目的及範圍	8
第 3 部分：審計結果	9
3.1 審計發現	9
3.2 審計意見	23
3.3 審計建議	27
第 4 部分：綜合評論	28
第 5 部分：審計對象的回應	31
第 6 部分：附件	41

第 1 部分：撮要

1.1 審計發現及意見

1.1.1 2011 招聘制度規範的中央開考

基於 1989 招聘制度沿用多年，難以滿足社會發展的需要，公職局於 2006 年進行諮詢，指出 1989 招聘制度存在的問題。同時，建議以集中管理模式作為改革招聘制度的方向。直至五年後正式推出第 23/2011 號行政法規規範的中央開考，即 2011 招聘制度。

第 14/2009 號法律所規範的 34 個職程中，只有高級技術員及技術輔導員 2 個職程先實行了 2011 招聘制度，餘下 32 個職程均仍由用人部門各自進行招聘，可見當時實行 2011 招聘制度的覆蓋率偏低，填補職位空缺的進度並不理想。公職局檢討歸納出問題，包括由於處理各開考階段需時，導致開考時間冗長，未能適時回應部門人員需求；典試委員會難以組成，導致 2012 至 2016 年間只進行了 6 次的開考；多層分配方式使分配程序繁複且各種因素影響，導致各階段的分配程序時間冗長；抽籤分配的模式上亦出現了未有顧及用人部門需要及投考人意願的情況。公職局表示“按現行法規所設置的招聘和甄選程序，根本無法於短期內在 34 個職程實施中央開考”。

公職局為新招聘方向進行諮詢前，已掌握舊有 2 個開考形式各自存在的問題，直至推出 2011 招聘制度，公職局未有制訂相關解決措施。導致 2011 招聘制度規範的中央開考重蹈 1989 招聘制度下集中管理模式兩個問題的覆轍，加上 2011 招聘制度先行招聘高級技術員及技術輔導員職程，其專業性較以前曾開考職程大，再綑綁多個部門的職缺需求一併進行招聘，因此，帶來更嚴重的人員錯配及更漫長的開考時間。

1.1.2 2016 招聘制度規範的統一管理開考

為了解決 2011 招聘制度的問題，於 2016 年，公職局在未及修改法律的情況下，推出第 14/2016 號行政法規規範的統一管理開考，即 2016 招聘制度，以緩解部門多年來所積壓的人員需求。2016 年分別開展高級技術員、技術輔導員及勤雜人員職程的 3 個開考，每個職程的開考分別涉及 1 個綜合能力考試，以及同時進行 13 至 100 個不等的專業或職務能力考試。

對於職務內容共通性較高、無細化專業分工的職程，在是次 2016 招聘制度

的開考中沒有進行合作開考。由於大部分考生重複投考多個部門，導致整個職務能力考試的報考人次較原實際考生人數大增。然而，有關整體投考人次只有數字上的增大，但實際可供部門甄選的考生卻沒有增加，導致開考資源重疊。另一方面，綑綁式開考使報考人數較正常大增，部門每個環節投入的時間和物資亦需相應增加。2016 招聘制度的 3 個職程開考開支為 31,637,009.45 澳門元，當中，專業或職務能力考試的開支達 25,663,721.85 澳門元。是次開考花費大量公帑，但高級技術員職程及技術輔導員職程的開考，筆試出席率平均只有三至四成，較公職局指以往部門自行開考時平均六成出席率為低，浪費了部門所投放的資源。

此外，由於綑綁式開考各部門於相若的時期開展考試，但公職局僅對考試日期進行簡單協調，考試場地則由部門自行尋找。為避免同一範疇開考出現“撞期”的情況，加上投考人數眾多，導致部門在租借考試場地方面產生極大的困難。同時，由於電子報考服務平台容許報考人“一鍵全選”報考全部範疇的開考，導致高級技術員職程的專業能力考試超過十萬人次報考，但經進行資格審查後，超過一半報考人不符合資格，浪費了部門為處理不符合資格報考人所投入的時間。公職局對開考的協調及支緩工作存在不足，增加了部門的工作量及所需投入的資源。

綜合以上，2011 招聘制度及 2016 招聘制度的問題各有不同，但都圍繞着舊有制度下 2 種開考形式原有的問題。雖然世上並不存在完美的開考模式，但關鍵在於公職局有否盡力解決或減輕制度本質上所衍生的問題。此外，公職局設定機制上的缺陷及未有充分支援用人部門，使制度本身存在的問題百上加斤，但不改問題本質。以上問題的關鍵正正在於最初決策至 2011 招聘制度的過程，公職局在取態上無視具體執行及操作的實際情況，最終導致亂象橫生，補救方法捉襟見肘。

1.2 審計建議

部門應：

- 在推出新制度前，充分研究、認真規劃，審視其優點及缺點，預視可發生的問題及制訂相關的解決方案。並重視對舊制度的檢討結果，針對已知的問題作出周詳的部署，切實解決問題。訂定有效的改善方案，避免相同的困難或類似不合理情況重複出現。由於相關制度牽連特區政府多個部門，所以制訂時應貼近現實，兼具可行性與前瞻性。
- 確保在設計新制度時已清晰其目的，並以此目的為本，在制訂過程切實規劃、仔細分析及考慮合適的方案。同時，應從特區政府整體的角度審慎考慮新制度的效率及成本效益，使能以公平、公正、更有效率效益等原則達到其目的。

1.3 審計對象回應

根據公職局於 2019 年 4 月 15 日作出的書面回應，公職局對報告中提出的事實及審計建議表示認同。回應如下：

- 一、中央招聘制度的設計及實施：為優化公務人員招聘管理制度，於 2011 年實施中央招聘。該制度的設立目的：1.確保公務人員的入職符合公平、公正、公開原則；2.減省各部門自行招聘人員的時間及程序；3.典試委員會主要由用人部門的代表組成，確保切合用人部門的需要。然而，經檢討發現該制度亦存在問題：只在高級技術員和技術輔導員 2 個職程落實；抽籤分配造成人員錯配；開考至分配人員時間過長，未能及時為部門補充人力。
- 二、統一招聘制度的設計：參考其他國家及地區的經驗，提出以統一招聘制度取代中央招聘制度。統一招聘制度包含 2 個考試：一是由行政公職局負責的綜合能力考試；二是由用人部門負責的專業或職務能力考試。
- 三、統一招聘制度的實施規劃：基於部門用人的迫切性，公職局在完成修改相關法律法規前先推出過渡方案，以緩解積壓了一段時間的用人需求。公職局分階段實施招聘改革方案。
- 四、向各部門典試委員會提供的支援：對統一招聘制度過渡方案的 3 個開考設立持續完善工作的機制，以支援各典試委員會的工作。
- 五、統一招聘制度的實施情況：經第 4/2017 號法律修改的 14/2009 號法律已生效，第 23/2017 號行政法規亦於 2017 年 8 月生效。新法生效後，開展了 3 次綜合能力評估開考，並形成恆常的開考機制。
- 六、研究進一步完善的方案：為了不斷加快整體的招聘進度，公職局正積極研究縮短開考日程的各種措施。對於合作進行專業或職務能力考試，公職局正研究有關開考的施行細則。

作為統一招聘制度的主管實體，公職局會依法全面履行自身的職責並聽取用人部門的意見，持續優化招聘制度。

第 2 部分：引言

2.1 審計背景

改革公務人員的招聘及甄選制度，是近十年行政法務範疇施政方針中公共行政領域提出致力完成的其中一項主要工作，而社會普遍對改革制度寄予很大期望。由 2011 年實踐改革至今，先後推出 3 種不同的制度，經歷革新、廢止又再修改，但仍然與社會及各公共部門的期望存有較大落差。為此，對於改革在實踐過程中出現的問題值得進行探討。

2.2 基本資料

2.2.1 重組行政公職局，強化其對人力資源管理的統籌能力

自 2005 年行政法務範疇的施政方針，提出“行政暨公職局的職能將會重新調整，尤其會強化在人員統一招聘、考核及人力資源的統籌功能。”根據 2010 年 11 月施政方針政策辯論會的回覆及 2011 年 10 月書面質詢的回覆，行政公職局（下稱“公職局”）指出為配合公共行政改革的發展，尤其要負責統籌特區政府的人力資源，因應相關職能的擴大及強化，需要相應的組織架構及人員執行有關的工作目標及任務，便需要進行重組。在重組後，公職局成為特區公共行政及人員政策的專責部門，工作涵蓋招聘、晉升、調解及紀律程序等所有有關公務人員事務的中央管理。

根據八月八日第 24/2011 號行政法規《行政公職局的組織及運作》，重組後的公職局，由過往的 1 局 2 副局 6 廳 8 處 5 科，擴大為 1 局 3 副局 9 廳 17 處，而人員編制則由 320 人增加至 373 人。當中，設置“公務人員規劃及招聘廳”以專責全澳公共人力資源規劃及公務人員中央招聘的工作。根據上述法規規定，公職局在人力資源管理方面主要有以下職責¹：

- 參與制定澳門特別行政區政府人力資源政策，並對政策的實施作出統籌及支援；
- 研究及發展澳門特別行政區公務人員的規劃；
- 統籌及發展入職與晉級的招聘及甄選程序的中央管理；
- 研究、統籌及發展公務人員培訓與發展政策。

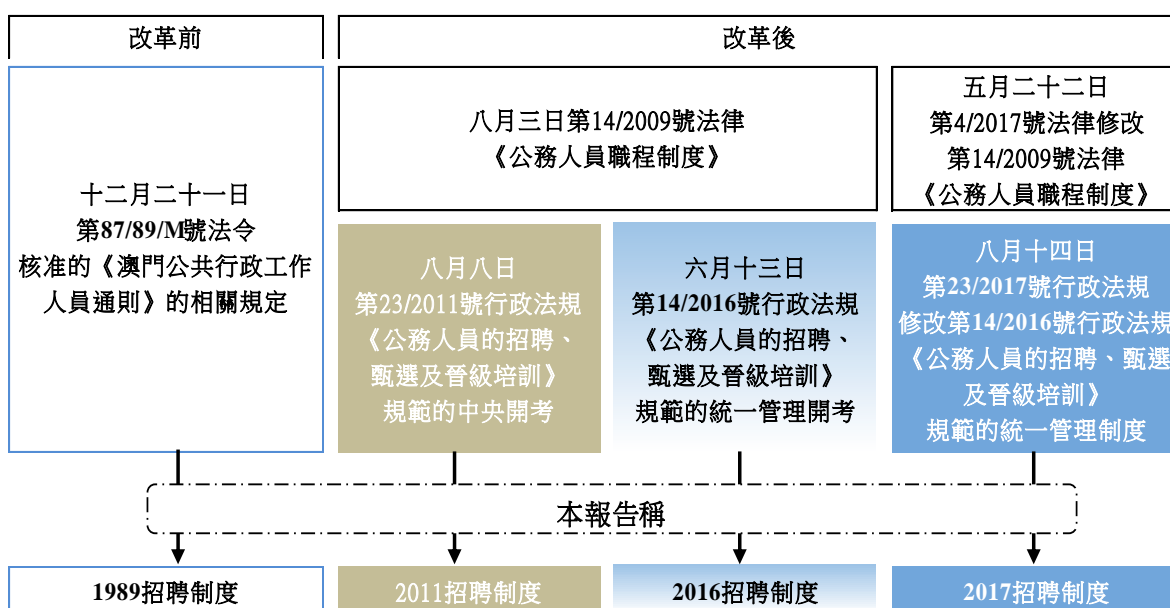
¹ 《行政公職局的組織及運作》行政法規第二條第二項至第五項。

由此可見，公職局改組後的定位已屬特區政府公務人員事務管理的專責部門，更明確公職局是負責中央招聘的工作。為此，特區政府賦予公職局配備更大的組織架構及人員編制。

2.2.2 公務人員的招聘及甄選制度的演變

由於 1989 年至今的公務人員的招聘及甄選制度，在不同時期出現各種名稱，為行文上方便，各招聘制度在本報告的名稱如下：

圖一：各招聘制度在本報告的名稱



澳門特區成立後聘用公務人員是沿用澳葡政府舊有的 1989 招聘制度。當局為全面檢討整個公務人員架構及公職法律制度，作出結構性及根本性的革新，於 2006 年 2 月及 9 月曾進行諮詢工作，隨後在 2007 年的行政法務施政方針中，提出研究“中央招聘及晉升機制”。2009 年 8 月 3 日公佈第 14/2009 號法律於第十一條明確了招聘及甄選程序是實行中央管理。最後，2011 招聘制度，經過五年時間的研究，於 2011 年 9 月正式生效，根據第 23/2011 號行政法規第二條第二項、第三十一條規定，由公職局管理的開考稱為中央開考，另根據第二條第一項規定，由部門管理的開考稱為普通開考。同年，公職局完成擴編重組。

2011 招聘制度由生效、立法會跟進、直至被廢止，歷時近五年，之後由第二種制度即 2016 招聘制度，自 2016 年 7 月取而代之，其主要的時程詳見附件一。根據第 14/2016 號行政法規第二條第一項、第八條規定，由公職局管理的開考稱為統一管理開考。另根據第十條第二款、第三款及第四款規定，統一管理開考分為 2 個程序：綜合能力評估程序由公職局負責；專業或職務能力評估程序由擬招聘公務人員的部門負責。

修改第 14/2009 號法律的諮詢工作由 2015 年 12 月展開，於 2017 年 5 月，公佈第 4/2017 號法律修改第 14/2009 號法律，自同年 8 月生效。為配合上述法律對招聘及甄選程序修改以統一管理模式實行，因而推出第三種制度，即 2017 招聘制度。其主要的時程詳見附件一。

2.2.3 2011 招聘制度涉及的開支

根據公職局提供的資料顯示，2012 至 2014 年期間開考所涉及的開支為 5,503,127.90 澳門元（僅限開考相關的直接開支，並不包括以扣除正常辦公時間方式作為超時工作補償，以及部門從其他工作抽調的人力資源等未能量化的開支），詳見下表一。

表一：2011 招聘制度的開支金額（單位：澳門元）

開支分類	高級技術員職程	技術輔導員職程	合計
考試場地	72,418.00	693,009.00	765,427.00
監考人員	278,074.90	3,464,506.60	3,742,581.50
刊登公報	108,956.00	76,086.00	185,042.00
其他 [#]	120,438.00	689,639.40	810,077.40
總計	579,886.90	4,923,241.00	5,503,127.90

註：其他開支主要包括翻譯費用、刊登報章、保安服務、考試地點噴畫橫幅等。而當中部分開支經公職局確認同時涉及 2 個職程的開考，因此平均分配予所涉及的職程內。

資料來源：整理自公職局所提供的資料。

2.2.4 2016 招聘制度涉及的開支

根據公職局所提供的資料，以及各用人部門提供截至 2018 年 6 月 30 日已支付及預計支付的開支資料，以 2016 招聘制度進行的 3 個職程開考，開支金額合共為 31,637,009.45 澳門元（同樣僅限開考相關的直接開支，並不包括以扣除正常辦公時間方式作為超時工作補償，以及部門從其他工作抽調的人力資源等未能量化的開支），詳見下表二。

表二：2016 招聘制度的開支金額（單位：澳門元）

開支分類	高級技術員 職程	技術輔導員 職程	勤雜人員 職程	合計
綜合能力評估程序				
考試場地 ^{註1}	1,620,840.00	1,137,844.00	51,000.00	2,809,684.00
監考人員	863,227.10	396,344.90	20,776.60	1,280,348.60
刊登公報	18,837.00	16,833.00	13,808.00	49,478.00
其他 ^{註2}	288,878.00	164,696.50	8,025.00	461,599.50
小計 (A)	2,791,782.10	1,715,718.40	93,609.60	4,601,110.10
非僅供是次開考使用的項目 ^{註3} (B)				1,372,177.50
專業或職務能力評估程序				
考試場地	2,031,691.00	6,621,122.00	59,750.00	8,712,563.00
監考人員	4,721,011.10	8,200,326.46	145,966.92	13,067,304.48
刊登公報	1,797,347.09	664,700.00	220,187.00	2,682,234.09
其他 ^{註2}	224,096.02	968,154.41	9,369.85	1,201,620.28
小計 (C)	8,774,145.21	16,454,302.87	435,273.77	25,663,721.85
總計 (A)+(B)+(C)				31,637,009.45

註1：對於能細分的場地及監考人員開支，已把相關開支歸類在相應類別內。部分租用場地結算單，經公職局確認，除場地費用外，還包括了監考老師的費用，但報價單及結算單內均沒有細分的資料，只以一個總費用金額來反映學校提供考試場地及監考老師的費用，所以本表格把有關開支全部納入考試場地的分類內。

註2：其他開支主要包括考試試卷印刷費用、搬運服務費用、翻譯費用等。而當中部分開支經公職局確認同時涉及2個職程的開考，因此平均分配予所涉及的職程內。

註3：有關開支包括綜合能力評估程序的試題庫製作費用 605,117.50 澳門元、統一招聘資訊設備費用 739,060.00 澳門元，以及關於電子報考平台的短片製作費用 28,000.00 澳門元，不排除前述開支項目日後仍可供其他招聘開考使用。

資料來源：整理自公職局所提供的資料，以及各用人部門提供截至 2018 年 6 月 30 日已支付及預計支付的開支資料。

2.3 審計對象

根據第 24/2011 號行政法規第二條第四項，公職局具有統籌及發展入職與晉級的招聘及甄選程序的中央管理職責，反映公職局為專責部門，因此是次審計項目的審計對象為公職局。

2.4 審計目的及範圍

是次審計目的，是審查公職局進行統一招聘公務人員的管理工作，並提出具體改善建議。審計範圍主要包括截至 2018 年 10 月公職局對公務人員的招聘及甄選制度所執行的改革，透過在 2011 招聘制度規範的中央開考和 2016 招聘制度規範的統一管理開考的實際執行情況，探討公職局有否對相關工作作出妥善管理。

第3部分：審計結果

招聘公務人員所使用的管理模式，基本是以下2種：

- 各部門自行決定公務人員的聘用與管理(下稱“自行管理模式”)；
- 由單一機構統一協調公務人員的聘用與管理(下稱“集中管理模式”)。

澳門特區政府在實行招聘制度改革前，聘用公務人員是沿用 1989 招聘制度，此制度容許以自行管理²或集中管理³模式進行招聘：

圖二：1989 招聘制度的管理模式

自行管理模式	或	集中管理模式
<ul style="list-style-type: none">➔ 各部門自行負責本身的人員招聘➔ 適用所有職程➔ 一直是各部門主流使用的模式		<ul style="list-style-type: none">➔ 公職局集中管理多個部門的人員招聘➔ 法令僅適用助理技術員及行政文員職程(但可透過訓令擴展至其他職程)➔ 特區成立前：此模式曾開考6次 特區成立後：沒有舉行

從觀察所見，在 1989 招聘制度下，自行管理模式是主流使用的模式，而集中管理模式在特區成立前較少採用，且只適用於非專業技術範疇的職程(助理技術員及行政文員)，自特區成立後再沒有舉行集中管理模式的開考。

3.1 審計發現

審計署對公職局實行招聘制度改革，在 2011 招聘制度規範的中央開考及 2016 招聘制度規範的統一管理開考之相關工作進行審查。審查結果反映上述兩個招聘制度的執行結果，不但使改革前部分的舊問題再次出現，甚至出現更嚴重的情況，具體情況如下：

² 倘以編制內人員的招聘，是根據《澳門公共行政工作人員通則》第五十一條及續後條文，以及其他相關規定。倘以編制外合同及散位合同方式聘用人員時，則比照適用《澳門公共行政工作人員通則》的相關條文，並根據 10 月 8 日第 2/2001 號行政法務司司長批示的規定進行。倘以其他合同方式聘用，如個人勞動合同、包工合同等則未有專有的招聘及甄選程序之法規規範，但可比照有關規定進行。

³ 根據《澳門公共行政工作人員通則》第四十七條第六款及第七十二條規定，為提升招聘效益，如不同部門在助理技術員及行政文員職程有相同的職缺需求，此開考會由公職局集中管理。

3.1.1 2011 招聘制度規範的中央開考

根據第 23/2011 號行政法規，2011 招聘制度包括屬集中管理模式的中央開考及屬自行管理模式的普通開考 2 種。中央開考是由公職局管理，按照八月十五日第 230/2011 號行政長官批示從第 14/2009 號法律訂定的 34 個職程中，先行指定高級技術員及技術輔導員 2 個職程實行集中管理模式。由於是項審計重點僅探討推行集中管理模式的招聘制度改革，因此只審查 2011 招聘制度規範的中央開考。

3.1.1.1 2011 招聘制度的制訂過程

基於 1989 招聘制度沿用多年，難以滿足社會發展的需要，公職局於 2006 年 2 月及 9 月曾向部門進行諮詢，指出 1989 招聘制度所存在的問題。同時，公職局在 2006 年 9 月的諮詢文件⁴中，建議以集中管理模式為改革招聘制度的方向。於同年發佈的 2007 年施政方針便是按此相同方向進行。

根據 2006 年 9 月的諮詢文件⁴，與相隔約五年後，2011 年 7 月的行政法規草案文件⁵，於這 2 份文件內，公職局當時總結自行管理模式，以及集中管理模式，分別存在四個及三個主要問題(詳見附件二)，其摘要見圖三：

圖三：公職局總結認為 1989 招聘制度存在的主要問題

自行管理的問題	集中管理的問題
<p>→ 招聘成本高</p> <p>→ 應考人重複</p>	<p>→ 分派人員的資歷與部門的職務要求存在一定差距 (本文以下簡稱“人員錯配”)</p> <p>→ 未能及時回應一些部門的用人需要 (本文以下簡稱“時間冗長”)</p>
<p>→ 人員聘用標準不一 (註1)</p> <p>→ 透明度不足及欠缺公平競爭的機制 (註2)</p>	<p>→ 須強化公共部門與公職局之間的合作協調 (註3)</p>

註 1：公職局指編制內職位錄用考試中規定的筆試、面試和履歷評核所佔比例，雖有一般規定和指引，但仍存在標準無法統一的現象。然而，本署認為即使屬同一職程，但基於工作性質不同，理應視乎情況使用不同的比例進行甄選，如同屬高級技術員職程招聘公共關係範疇與考古範疇，便需要設定不同的面試比例，故本報告不予分析。

註 2：公職局指合同人員的聘用制度，未有相應法規規範，但可比照適用有關編制內人員的規定。因此，各部門各自以不同方式或程序招聘合同人員，且考核方式不一，導致被批評為透明度不足及欠缺公平競爭的機制。基於現行的法例已規範一般招聘的必要及正常程序是通過開考，而且免除開考僅屬行政長官的權限，故本報告不予分析。

註 3：基於公職局未能清楚交代此問題實際產生的後果，故無法分析新機制是否已有效避免有關後果，所以不具條件跟進。

⁴ 2006 年 9 月，修訂公職法律制度諮詢文件——第二輪諮詢，第二章招聘制度。

⁵ 2011 年 7 月，提交行政法規草案中，屬於“提出草案的理由”部分的補充資料。

在提出改革後，第 14/2009 號法律明確招聘將實行中央管理，有關程序規範的行政法規，即 2011 招聘制度由 2011 年 9 月生效。

公職局表示 2011 招聘制度具多項優點，包括可節省招聘時間、統一淘汰的標準，以減少不公平情況；可避免市民投考不同部門的職位而參與多個相同開考，用人部門亦可減低人力及行政上的費用。

對於改革前在集中管理所存在的人員錯配及時間冗長兩個問題，公職局只表示，在分派人員方面，考慮到同時滿足用人部門及投考人意願，難度更大，所以處理方法是在 2011 招聘制度採用抽籤分配。至於時間方面，因顧及開考過程必須依法按程序及按期限執行，因此，2011 招聘制度要完全能夠及時回應部門的用人需要是不可能的(詳見附件二)。

由此可見，公職局從 2006 年提出以集中管理模式作為改革方向，直至五年後正式推出 2011 招聘制度，亦未見針對人員錯配及時間冗長的固有問題制訂任何改善措施。

3.1.1.2 2011 招聘制度的設定

根據第 23/2011 號行政法規，公職局有行使中央入職開考實體的職權，且負責統一協調、管理公務人員中央開考事宜。當數個用人部門對同一範疇有職缺需求，便由公職局統一進行招聘和甄選。有關的事宜包括組成典試委員會、在其網頁內公佈開考通告、安排人員接收投考人的報名、協助甄選的工作、處理投考人的上訴、按最後成績名單的名次分配職位空缺等。由此可見，由規劃招聘數量、進行考核到最後的分配工作，所有都是由公職局負責協調及執行。2011 招聘制度的主要設定，詳見如下：

➤ 開考模式

公職局就多個部門對同一範疇的職缺需求進行一次性統一開考，投考人只需進行一次投考，屬於集中管理模式。

➤ 適用範圍

逐步實行第 14/2009 號法律內訂定的 14 個一般職程及 20 個特別職程。通過第 230/2011 號行政長官批示，首先實行中央管理的職程為高級技術員及技術輔導員。

➤ 典試委員會之組成

按照第 23/2011 號行政法規第十四條第三款規定，典試委員會由 1 名主席及 6 名正選委員組成，並須指定 6 名候補委員於正選委員缺席或因故不能視事時作替補。

➤ 分配程序

按照第 23/2011 號行政法規第三十六條的規定，任用方式是按以下次序分配：編制內職位、編制外合同、散位合同及個人勞動合同，且必須於前一種任用方式的職位完全被填補後方可進行下一種。

而按照上述第三十六條的規定，由公職局以抽籤方式作分配，投考人不能按個人意願及興趣作出選擇。並按照第 23/2011 號行政法規第三十七條第二款的規定，部門不得拒絕任用獲分配的投考人，有關任用屬強制性的。

➤ 成績名單有效期

按照第 23/2011 號行政法規第六條的規定，成績名單的有效期自公佈之日起計兩年，合格投考人名單可作填補兩年內出現的職位空缺之用。

圖四：2011 招聘制度的主要設定

考試主體	公職局
投考次數	投考人對同一範疇的職缺只需投考一次
適用職程	先行高級技術員及技術輔導員職程
典試委員會	由1名主席、6名正選委員， 以及6名候補委員組成(合共13名)
分配程序	按優先次序以電子抽籤方式進行分配
成績有效期	兩年

3.1.1.3 2011 招聘制度的執行結果

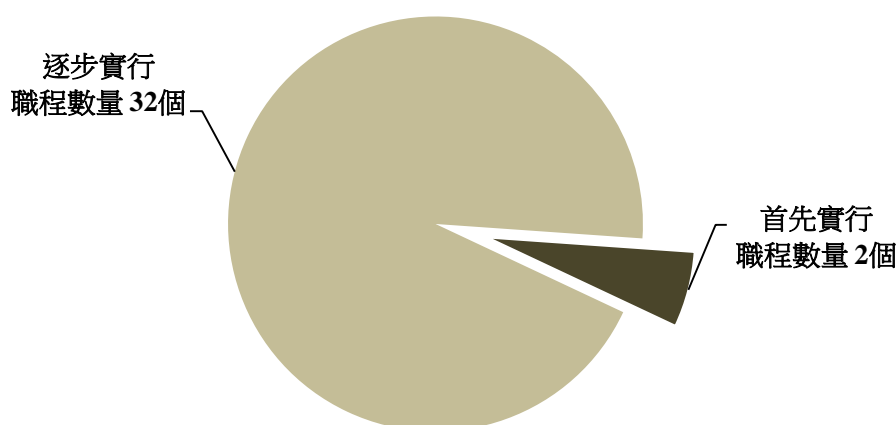
於 2012 至 2014 年期間，公職局為技術輔導員及高級技術員曾分別舉行 1 次及 5 次開考，涉及 128 及 175 個職位空缺。由於考試合格的人數超出開考的職缺數目，且成績尚在有效期內，公職局在無須舉辦開考的情況下，按之前的成績名單於 2014 至 2016 年間進行了 4 輪的分配，分別填補 584 個技術輔導員及 8 個高級技術員的職位空缺(詳見附件三)。

公職局在建議改革及推出 2011 招聘制度前，並沒有就 1989 招聘制度上已找到集中管理模式的問題逐一擬訂解決方法。當實際執行 2011 招聘制度後，發現固有問題再次出現，詳見如下：

3.1.1.3.1 2011 招聘制度的開考效率

第 14/2009 號法律所規範的職程包括了 14 個屬一般職程及 20 個屬特別職程，合共 34 個職程(詳見附件四)。公職局參照 2008 年及 2010 年進行的 2 次人員需求調查結果，顯示各公共部門對高級技術員及技術輔導員的需求較其他職程大，故建議上述 2 個一般職程首先實行中央開考，至於其餘 12 個一般職程及 20 個特別職程則由用人部門各自招聘，可見當時實行 2011 招聘制度的覆蓋率偏低，見下圖五。

圖五：2011 招聘制度覆蓋的職程數量



根據由公職局提供的 2012 至 2016 年的人員錄用計劃之數據進行了分析，顯示截至 2016 年，技術輔導員及高級技術員的人員需求數量遠超出公職局開考及往後分配的數量，尚未填補的職位空缺數量分別有 887 個及 1,002 個，詳見下表三。在高級技術員眾多範疇的人員需求當中，公職局亦只對 3 個範疇進行了開考(詳見附件五)，多個範疇的職位空缺仍未填補，不能滿足部門的需求，導致 2011 招聘制度填補職位空缺的進度不理想。

表三：2012 至 2016 年尚未填補的職位空缺數量

職程	2012-2016 年 人員需求 數量 (1)	2011 招聘制度 所填補的職位 空缺數量 (2)	尚未填補的職 位空缺數量 (3) = (1)-(2)	執行百分比 (4) = (2)/(1)
高級技術員	1,185	183	1,002	15.44%
技術輔導員	1,599	712	887	44.53%

資料來源：整理自公職局提供的資料。

第 23/2011 號行政法規由 2011 年 9 月 8 日生效至 2016 年 7 月 14 日被廢止，只有高級技術員及技術輔導員 2 個職程實行了 2011 招聘制度，上述所指的餘下 32 個職程均仍未實行 2011 招聘制度，以技術員職程為例，直到 2016 年招聘制度生效前，所有技術員的職缺均由用人部門各自進行招聘的。然而，此情況在 2015 年 8 月公職局對

2011 招聘制度檢討後，歸納出其中一個主要問題是“…按現行法規所設置的招聘和甄選程序，根本無法於短期內在 34 個職程實施中央開考，公平、公正及公開招聘人員的立法原意難以全面實現”。

此外，公職局表示由於處理各開考階段需時，導致開考時間冗長，未能適時回應部門人員需求。公職局尤其提到技術輔導員職程由刊登開考通告至分配已耗時 24 個月。

另外，2011 招聘制度要求的每次開考均由 13 名委員組成典試委員會，較以舊有制度中各部門自行招聘時只須委任 3 名正選委員和 2 名候補委員為多。該局指越專業的工作崗位越難找到相應的人士擔任典試委員會的委員，而且用人部門可能欠缺足夠的專業人材，例如古物維護、歷史藝術等。因此典試委員會的組成直接影響開考的舉辦，導致部分專業的招聘難以滿足此項法例的要求。在典試委員會難以組成的情況下，導致 2012 至 2016 年間只進行了 6 次的開考(詳見附件三)。

3.1.1.3.2 2011 招聘制度的抽籤分配

在實際執行上，基於法規所規定的多層分配方式，必須完成上一層任用方式方可進行下一層分配的前提下，往往會出現因個別投考人的決定而影響分配進度的情況。由於電子抽籤分配後，第 23/2011 號行政法規第三十六條規定當投考人拒絕或不聲明接受分配時，便需按最後成績名單的名次，通知另一投考人填補有關職位。而即使投考人已簽署接受分配聲明，亦出現投考人在辦理入職程序時才表示放棄有關職缺。由於有關分配程序的過程繁複，且各種未知的因素均會影響分配的進行，出現延誤或停滯，只要上一次序任用方式未被完全填補，往後的任用方式便不能進行分配，導致各階段的分配程序時間冗長，即使完成考試後，亦遲遲未分派合格的人員到位。

除了分配時間冗長，抽籤分配的模式上亦出現了未有顧及用人部門需要及投考人意願的情況。由於即使是同一範疇，當中亦可能出現不同的專業技能，如法律範疇可包含民事、刑事等，資訊範疇又可分為硬件、軟件、程式等。公職局表示以資訊範疇高級技術員的開考為例，倘若部門需要一名具有硬件方面知識的人員，但電子抽籤隨機分配卻獲分派一名專注軟件方面的投考人，將會導致投考人的專業技能與申請部門實際要求存在差異，出現人力資源錯配的情況。

此外，由於 2011 招聘制度的合格投考人名單有效期為兩年，當 2012 年有關技術輔導員的中央開考通告載有的職缺完成分配後，由於尚餘合格投考人數足以進行下一輪分配，因此公職局便於 2014 年決定進行第二輪分配，以填補部門 2013 年度及 2014 年度技術輔導員的人員需求。然而，公職局表示有關分配方式會對已獲分配編制外合同職缺的合格投考人造成不公平，因其於最後成績名單的名次雖然較前，卻只能按通告載有的編制外合同職缺進行分配，而相對排名較其後者在 2014 年第二輪分配時，

反而能獲分配編制內職缺。而為了解決上述不公平現象發生，公職局決定第二輪分配的職位空缺，全部均以編制外合同方式聘用。

3.1.2 2016 招聘制度規範的統一管理開考

3.1.2.1 2016 招聘制度的制定過程

為了解決 2011 招聘制度的人員錯配及招聘時間長的問題，公職局於 2016 年 6 月透過第 14/2016 號行政法規推出臨時性的“過渡方案”，即 2016 招聘制度。

根據公職局的文件反映，公職局因應 2011 招聘制度的問題而對招聘及甄選制度進行重新設計及諮詢。“新的招聘方案設計為兩個獨立部份：一、綜合能力考試，由行政公職局負責，考核內容包括語言、數學及邏輯推理、公職法及基本法等……。二、專業或職務能力考試，由用人部門負責。投考人參加綜合能力考試，取得合格成績後可按本身意願報考用人部門負責的專業或職務能力考試”。

但公職局表示，由於第 14/2009 號法律規範了入職開考以中央管理的“一個開考”模式進行，如要改革至新設計的“兩個獨立開考”模式，便須進行修法。然而，由於 2011 招聘制度進度緩慢，導致未能滿足部門的人員需求（詳見第 3.1.1.3.1 點），公職局考慮到公共部門迫切的人員需求，故在未及修改第 14/2009 號法律的情況下，推出 2016 招聘制度以緩解部門多年來所積壓的人員需求。

自 2016 年 7 月 2016 招聘制度生效起，經過修改第 14/2009 號法律的職程制度後，至 2017 年 8 月生效的第 23/2017 號行政法規對招聘制度進行修改，2016 招聘制度只維持了 14 個月（詳見附件一）。

3.1.2.2 2016 招聘制度的設定

2016 招聘制度屬臨時性的“過渡方案”，是在第 14/2009 號法律規定的“一個開考”前提下進行“兩個程序”的“綑綁式”開考：

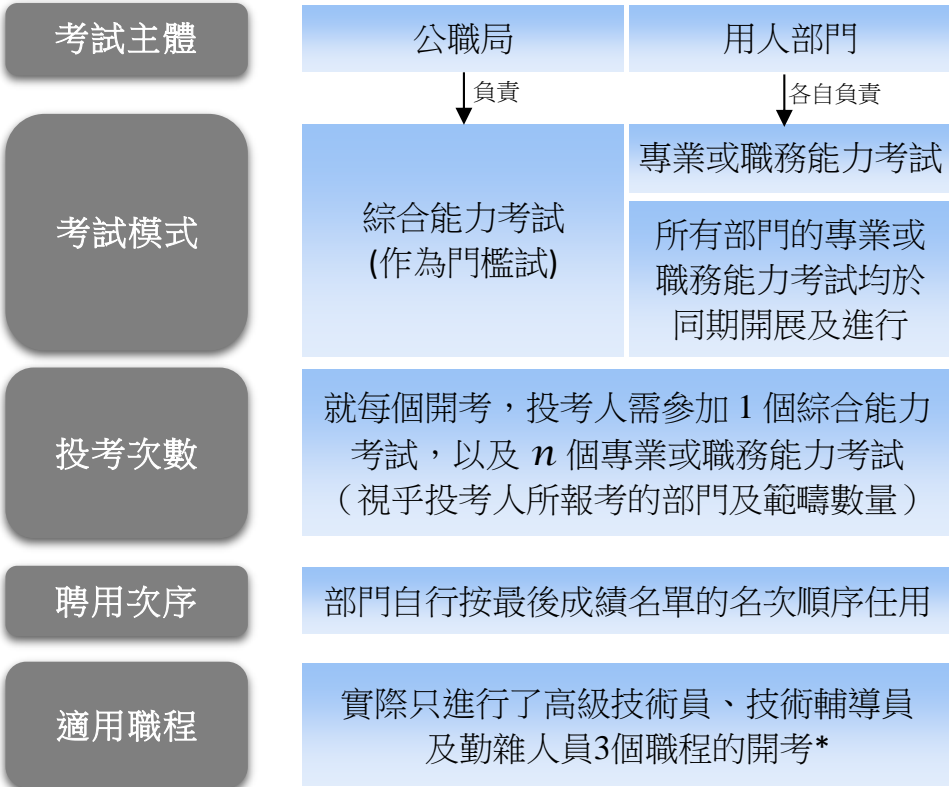
- 第一個程序是由公職局負責進行綜合能力評估程序（下稱“綜合能力考試”），作為門檻試，屬於集中管理模式；
- 第二個程序是由用人部門各自負責的專業或職務能力評估程序⁶（下稱“專業或職務能力考試”），屬於自行管理模式。

⁶ 高級技術員職程開考須進行專業能力評估程序；技術輔導員職程或勤雜人員職程開考則進行職務能力評估程序。就每個評估程序由部門各自訂定所需的甄選方式，包括筆試、面試、口試、履歷分析等。

在同一開考中，即使不同部門招聘相同職程及範疇的職缺，但部門仍須各自進行專業或職務能力考試。而且所有部門的專業或職務能力考試均需同時開展及進行，因此，投考人除了需參加綜合能力考試外，還需同時參加多個部門的專業或職務能力考試。部門按最後成績名單的名次順序自行任用。

雖然 2016 招聘制度適用於第 14/2009 號法律規定的一般職程及特別職程(詳見附件四)，但在實際執行上只進行了高級技術員、技術輔導員及勤雜人員 3 個職程的開考。2016 招聘制度的主要設定，詳見下圖六：

圖六：2016 招聘制度的主要設定



* 適用於第14/2009 號法律規定的一般職程及特別職程。

3.1.2.3 2016 招聘制度的執行結果

公職局於 2016 年第四季根據公共部門的人員需求情況，按照 2016 招聘制度分別進行高級技術員、技術輔導員及勤雜人員職程的 3 個開考，合共聘請 369 個職缺。而每個職程的開考分別涉及 1 個綜合能力考試，以及同時進行 13 至 100 個不等的專業或職務能力考試。詳見下表：

表四：以 2016 招聘制度進行的 3 個開考的資料

	高級技術員 職程	技術輔導員 職程	勤雜人員 職程
涉及用人部門數目	33	25	11
涉及職務範疇數目	37	3	3
招聘的職缺數目	183	163	23
	369		
進行綜合能力考試 的數目	1	1	1
	3		
進行專業或職務 能力考試的數目	100	33	13
	146		

資料來源：整理自政府公報的資料。

截至 2018 年 10 月 31 日為止，3 個職程開考的 146 個專業或職務能力考試，當中 79 個（佔約 54%）已經完成並公佈了最後成績名單，但仍有 4 個技術輔導員的職務能力考試仍未開始進行筆試（詳見附件六）。

而是次以 2016 招聘制度進行的開考，除出現應考人重複及招聘成本高的問題外，亦存在開考時間長的情況，具體如下：

3.1.2.3.1 2016 招聘制度的報考及出席情況



當公職局完成綜合能力考試後，即使不同部門招聘相同職程及範疇的職缺，但部門仍須分開各自進行專業或職務能力考試。以高級技術員職程的開考為例，33 個用人部門招聘 37 個不同的職務範疇的高級技術員職程，卻需進行合共 100 個專業能力考試（詳見表四及附件七）。而各涉及 3 個職務範疇的技術輔導員職程及勤雜人員職程開考，亦需分別進行 33 個及 13 個職務能力考試（詳見表四、附件八及附件九）。

由於通過綜合能力考試的合格者或獲豁免該程序⁷的考生，可按自身意願報考多個部門的專業或職務能力考試，故在相同範疇不同部門的專業或職務能力考試中出現應考人重複的情況，使多個專業或職務能力考試的報考人次大增。3 個職程合共需要進行 146 個專業或職務能力考試，吸引超過 24 萬的報考人次。

根據第 14/2016 號行政法規第十二條第五款規定，“如多個公共部門均有共性的人員需求，專業或職務能力評估程序可由公職局與擬填補開考職位的部門合作進行”。對於存在專業技術要求或分工較細化的職程（如：高級技術員職程），由於部門對人員的需求各有不同，故未必能統一進行合作開考。正如公職局在檢討 2011 招聘制度時曾以資訊範疇高級技術員的開考為例，指投考人的專業技能與申請部門實際要求存在差異，出現人力資源錯配的情況。但對於職務內容或技術共通性較高、無細化專業分工的職程（如：技術輔導員職程及勤雜人員職程），在是次 2016 招聘制度的開考中卻沒有進行合作開考。

在是次 2016 招聘制度的開考中，共有 19 個部門同時招聘一般行政技術輔助範疇技術輔導員，但由於沒有合作開考，故合共需進行 19 個職務能力考試（詳見附件八）。而根據資料反映，該範疇考試的實際考生數目為 5,756 人，但由於該 5,756 人分別報考 1 個至 19 個不等的部門，故最終錄得報考總數共 87,068 人次。在 5,756 人中更有接近六成考生（3,343 人）報考了全部 19 個部門，3,343 人報考後衍生為 63,517 人次。由於大部分考生重複投考多個部門，最終導致整個職務能力考試的報考人次較原實際考生人數大增，詳見下表五。

**表五：2016 招聘制度技術輔導員職程開考中
一般行政技術輔助範疇職務能力考試的報考情況**



報考部門數目	實際考生數目		衍生報考人次 (人次)
	(人)	(%)	
全部 19 個	3,343	58%	 63,517
13 ~ 18 個	803	14%	12,716
7 ~ 12 個	822	14%	7,821
1 ~ 6 個	788	14%	3,014
總計	5,756		 87,068

資料來源：整理自政府公報及部門公佈的開考資料。

⁷ 根據第 14/2016 號行政法規第十一條第四款規定，處於下列情況的投考者可獲豁免進行綜合能力評估程序，包括：“（一）處於與投考職程相同的職程，或與投考職程或職程職等學歷要求相同的職程或職程職等；（二）投考較低級別的職程；（三）於開考之日正擔任領導或主管官職…”。

而在勤雜人員職程的開考中，同樣出現重複投考的現象。11 個部門招聘雜役範疇勤雜人員，但因沒有進行合作開考，故共需進行 11 個職務能力考試（詳見附件九）。然而，11 個考試中的實際考生數目為 255 人，而該 255 人分別報考 1 個至 11 個不等的部門。當中，更有超過五成考生報考了全部 11 個部門。由於大部分考生重複投考多個部門，導致整個職務能力考試的報考人次大增，由實際考生只有 255 人，衍生成為 2,242 人次報考，詳見下表六。

**表六：2016 招聘制度勤雜人員職程開考中
雜役範疇職務能力考試的報考情況**

報考部門數目	實際考生數目 (人) (%)		衍生報考人次 (人次)
全部 11 個	134	53%	 1,474
6 ~10 個	69	27%	597
1~ 5 個	52	20%	171
總計	255		 2,242

資料來源：整理自政府公報及部門公佈的開考資料。

此外，是次以 2016 招聘制度進行的開考，出現專業或職務能力考試報考率高，但筆試出席率較低的情況。根據開考資料反映，截至 2018 年 10 月 31 日，合共 121 個專業或職務能力考試進行了筆試且公佈了筆試成績，而 3 個職程的專業或職務能力考試分別有 101,039 人次、64,720 人次及 1,491 人次報考。但在高級技術員職程中，經部門對報考人的專業所屬範疇進行資格審查後，發現大部分報考人不符合要求，確定合資格的報考人只剩 48,465 人次，淘汰率達 52%。最後，3 個職程分別只有 17,822 人次、17,985 人次及 926 人次出席筆試。除勤雜人員職程外，其餘 2 個職程的出席率均偏低，平均只有三至四成，詳見下表七。

表七： 2016 招聘制度專業或職務能力考試的報考及筆試出席情況^{註1}
(截至 2018 年 10 月 31 日)

專業或職務能力考試	高級技術員 職程	技術輔導員 職程	勤雜人員 職程
涉及考試數目 ^{註2}	96	18	7
涉及職缺數目	176	52	13
涉及報考人次 ^{註3} (A)	101,039	64,720	1,491
確定名單准考人次(B)	48,465	64,718	1,491
淘汰人數 ^{註4} (C)=(A)-(B)	52,574	2	0
淘汰率(C)/(A)	52.03%	0.003%	0%
筆試出席人次(D)	17,822	17,985	926
出席率(D)/(B)	36.77%	27.79%	62.11%

註1：僅對部門於 2018 年 10 月 31 日或之前，已公佈專業或職務能力考試的筆試成績，以及相關的報考資料進行統計。

註2：勤雜人員職程開考的 13 個職務能力考試中，當中 6 個是以面試/口試/實踐試方式進行甄選，不涉及筆試。

註3：涉及報考人次是指有關職程內專業或職務能力考試的報考人數的總和，當中包含本身專業所屬範疇不符合開考通告所要求範疇的報考人。

註4：在高級技術員職程中，淘汰的情況主要包括：確定報考人所屬的專業範疇不符合部門開考所要求的範疇，或報考人未能提供相關專業範疇的證明文件。而技術輔導員職程及勤雜人員職程，由於只要求具備基本學歷（中學／小學畢業），不涉及專業範疇，而報考人在綜合能力考試時已確定具備相關學歷資格，故甚少在職務能力考試確定名單出現考生被淘汰的情況。

資料來源：整理自部門公佈的開考資料。

當中，更出現部門只招聘 1 個職缺，但卻吸引 4,160 名考生報考的情況，而經資格審查後確定符合資格的 3,626 人中，最終出席筆試的只有 969 人，出席率只有 26.72%。

由此可見，由於進行改革後的 2016 招聘制度，對於相同職程及範疇的職缺，部門仍須分開各自進行專業或職務能力考試，使考生重複投考多個部門的專業或職務能力考試，導致整體報考人次大增，而最後大部分考生只選擇參加部分的專業或職務能力考試。正如公職局於 2011 年指出舊有制度出現應考人重複的情況，總結認為“整體投考人次只有數字的增大，而可供行政當局甄選人員的數目沒有實際上升”，而事隔五年後，同樣的情況亦於 2016 招聘制度再次出現。

公職局曾於 2018 年 7 月對 2016 招聘制度進行檢討，並編製了《統一招聘制度的檢討》報告書（下稱“檢討報告”），公職局於檢討報告中指出，“出現較突顯問題的

是技術輔導員職程的 33 個專業或職務能力評估程序，市民只要擁有高中畢業學歷便可投考同一職程的三個範疇考試，包括：一般行政、公眾接待、資訊範疇。由於不設投考限額，故各個考試的報考率均十分高，但當多個考試臨近，投考人卻因為考試選擇多，會因應部門職缺的多寡，考試地點所在區域的便利性等因素來決定是否出席考試，導致棄考率高的情況。以往由部門自行開考時，筆試出席率約為六成，而是次專業或職務能力評估程序多個考試的平均出席率卻是三至四成”。

另一方面，公職局在檢討報告中表示，“對於有共通性職務的職程，本局計劃與用人部門合作進行考試，由於第 23/2017 號行政法規已預留合作空間，但未有具體規定，故如明年實行有關合作考試的計劃，本局將盡快進行行政法規的修改工作”。此外，公職局亦表示“可就共通性職務的職程與部門合作開展專業或職務考試，在考試次數減少的情況下，相信實施招聘制度過渡方案出現的問題將不會再出現”。

3.1.2.3.2 2016 招聘制度的招聘成本及效率

2016 招聘制度的開考以“一個開考，兩個程序”的方式進行，用人部門須各自進行專業或職務能力考試，3 個職程合共需要進行 146 個專業或職務能力考試。即使不同部門招聘相同職程及範疇的職缺，由於部門須分開各自進行專業或職務能力考試，故部門均須各自進行一系列的工作⁸，每個程序均需投入資源，當中包括部門所投入從其他工作抽調的人力資源。

然而，正如上點所述，是次開考出現考生重複投考的情況，使多個專業或職務能力考試的報考人次大增。當中，部分部門只招聘 1 個職缺，但卻吸引逾 4 千名考生報考的情況，而部門須為所有合資格的投考人準備場地、監場人員、試卷印刷等。為此，用人部門為同一範疇開考投入各自的成本，考生重複報考，出現部門資源重疊的情況。

根據公職局及用人部門提供的開支資料⁹，以 2016 招聘制度進行的 3 個職程開考所涉及的開支金額為 31,637,009.45 澳門元，當中，專業或職務能力考試所涉及的開支金額達 25,663,721.85 澳門元（詳見第 2.2.4 點）。然而，從上述表七可見，是次開考的專業或職務能力考試普遍存在筆試出席率偏低的情況。因此，不少部門意見反映，是次開考花費大量公帑；用人部門投放了大量的行政、人力、場地租金及印製試卷等資源，但有關考試的出席率偏低，造成浪費（詳見附件十）。

此外，根據用人部門的意見反映，公職局對開考的協調及支援工作存在不足，尤其在“考試場地及監考人力資源”、“電子報考服務平台”、“典試委員會專用系統”，以及“資訊的統一發佈”四方面，增加了部門的工作量及所需投入的資源，具體如下：

⁸ 包括：資格審查、安排考試、計算成績、編製各階段的名單及通告，以及處理上訴等。

⁹ 39 個用人部門所提供截至 2018 年 6 月 30 日已支付及預計支付的統一管理開考開支資料。

- **考試場地及監考人力資源：**當中11個用人部門均反映在覓地考試方面存在困難。部門表示，由於是次網綁式開考各部門於相若的時期開展專業或職務能力考試，為避免同一範疇開考出現“撞期”的情況，加上投考人人數眾多，導致部門在租借考試場地方面產生極大的困難。然而，公職局只對部門的考試日期進行簡單的協調，公職局更表示澳門實際上可供租借的考試場地的學校共有百多所，因此應不會出現租場困難。此外，部門亦反映監考的人力資源同樣相當缺乏，為了解決監考人手不足的問題，部分部門自行聘請學校的老師擔任監考人員（詳見附件十）。而公職局在檢討報告中亦指出，“多個用人部門同一時間開考而引起的招聘成本上漲（例如：場地租金）”。
- **電子報考服務平台：**不少用人部門反映，由於電子報考過於便利，沒有成本，甚至設有“一鍵全選”報考所有部門的功能，令投考人以“漁翁撒網”或“全選”的方式進行報名，導致各職位空缺的報考人數大大提高。另一方面，正如上述表七的資料反映，高級技術員職程的96個專業能力考試共有101,039人次報考，經對報考人的專業所屬範疇進行資格審查後，超過一半報考人不符合要求，確定符合專業範疇的只有48,465人次。而部門亦反映，由於透過電子報考服務平台進行報考時沒有資歷限制，報考人可報考不同專業範疇的職缺，導致部門需要花大量時間去檢視所有投考人的學歷資料，最終卻發現不少投考人不符合資格，消耗部門的人力資源（詳見附件十）。而公職局在檢討報告中亦指出，“許多投考人以漁翁撒網方式，一次過報考所有部門，即使部門只招聘一、兩個空缺，亦吸引數以千計的投考人報考……為此，用人部門組織的專業或職務能力評估程序需投放較大資源……但結果大部分投考人也缺席考試，令不少部門投放的資源遭到浪費”。
- **典試委員會專用系統¹⁰：**公職局提供有關系統的目的是為了方便典試委員會進行投考人的資格審查、製作各類名單，以及管理投考人的投考資料等工作。然而，用人部門卻反映由於該系統未有把學歷資料電子化，為進行資格審查，典試委員會需從系統列印投考人的學歷證明文件等資料，才能檢視是否符合報考條件，導致典試委員會需花上大量時間去進行資格審查（詳見附件十）。
- **資訊的統一發佈：**有用人部門反映，對於個別部門遇到的問題，公職局沒有統一發佈資訊，使各部門的處理不一致。此外，亦有部門反映，由於公職局會不定期更改典試委員會上載及發佈網頁資料專用系統的介面，但並不會通知各部門，每當部門發現有更改時再致電公職局詢問後才告知。加上，在開考期間公職局沒有就處理文件的注意事項通知各用人部門，只有部門主動查詢時才告知（詳見附件十）。由此可見，公職局的協調及管理工作存在不足，導致在招聘及甄選程序中部門的處理不一致，增加投考人提出上訴的風險，延誤招聘的時間。

¹⁰ 根據行政公職局文件反映，“為推動澳門特區政府服務的電子化政策，並執行行政法規對電子報考的規定，行政公職局須向投考人提供統一管理開考的電子報考服務平台，因此，典試委員會必須使用專業或職務能力評估程序典試委員會（職缺部門）專用系統”。

從上述情況反映，是次以 2016 招聘制度進行的開考，出現應考人重複、招聘成本高及時間長等問題。

3.2 審計意見

招聘公務人員最基本之目的，是要因應公共部門對相關職缺的需求，聘用具備相應工作能力的人員。為達到上述目的，招聘過程應以公平、公正、公開及競爭的原則，使用合理的成本與時間，對投考人進行擇優取錄。

2011 招聘制度

公職局在 2006 年 9 月為新招聘方向進行諮詢前，公職局經已掌握舊有 2 個開考形式各自存在的問題，隨後，由 2006 年 11 月行政法務施政方針按照以上的方向對“中央招聘及晉升機制”進行研究，一直至推出 2011 招聘制度，公職局在此五年間從未顯示有迫切需要去避免或減輕舊有開考形式自身存在人員錯配及時間冗長的問題，更沒有制訂相關解決措施。

這不但令 2011 招聘制度規範的中央開考重蹈 1989 招聘制度下集中管理模式兩個問題的覆轍，加上公職局決定於 2011 招聘制度先行招聘高級技術員及技術輔導員職程，其專業性較以前曾開考的助理技術員及行政文員職程更大，再加上綑綁多個部門的職缺需求一併進行招聘，因此，在推出該制度時，更嚴重的人員錯配及更漫長的開考時間是可預視的結果。

而在審視 2011 招聘制度的執行結果，發現上述兩個舊問題均有發生，且有更嚴重的後果，詳見如下：

➤ 人員錯配

公職局在 2015 年的檢討報告內，確認出現了人員錯配的問題。公職局指出部門的實際需求多種多樣，而投考人所具備的專長又各有不同，兩者之間出現了落差，就是造成人員錯配的原因，並以資訊範疇高級技術員開考中把一個專長為軟件工程的投考人分配至硬件方面的職位為例。

然而，必須指出的是，部門需求多種多樣及投考人專長各有不同，固然增加人員錯配的風險，但關鍵在於公職局在開考及分配過程中沒有因應需求及專長適當區分處理。此外，以資訊範疇的高級技術員為例，即使用人部門的需求及投考人的專長同樣為軟件，但實際操作上同屬軟件上亦有不同的電腦專業領域，亦產生不同人員需求（例如招聘編製網頁的人員或編寫財務系統的人員，雖然同屬軟件編程範疇，但所需具備的知識／能力卻有所不同）。可見專業要求越高的職程，人才配對遠較舊有制度更為複雜及更具難度。

➤ 時間冗長

公職局在 2015 年的檢討報告內，也確認出現了時間冗長的問題，並總結了開考時間長的成因，包括：組成典試委員會難度大、處理各開考階段需時、分配程序繁複且沒有顧及投考人意願。公職局尤其提到技術輔導員職程由刊登開考通告至電子抽籤分配已耗時 24 個月。

須指出的是，時間冗長的主要原因不單是來自集中管理模式的開考本質上的問題，結合了單一開考人數眾多所伴隨的工作量及時間亦會疊加增大，加上集中管理模式形式上屬於綑綁式，縱使只出現 1 名投考人提起上訴，也會延後所有部門原計劃的人職時間。

然而，由公職局設定 2011 招聘制度的機制促使舊有制度已存在的問題更加惡化，例如：典試委員會因組成人數較多，便需要更多時間去組成，甚至有個別個案五年也未能組成及開考。鑑於須依法在典試委員會組成後，才可刊登開考通告，因此連同組成典試委員會的時間，實際上是遠多於 24 個月，甚至乎還存在部分範疇，因無法成功組成典試委員會而一直未能開考，結果是公職局僅管理 2 個職程的中央開考也顯得束手無策，根本無法於短期內對 34 個職程實施中央開考；另一例子，開考和分配由始至終不考慮投考人意願，投考人因不滿被分配的職位而不接受就職，不但延長了該部門處理入職程序的安排，甚至耽誤了整個開考的分配進度。

除了以上兩個主要問題外，2011 招聘制度的機制所產生的初步分配名單亦衍生違反公平分配的基本邏輯。公職局原預設的分配程序是按最後成績的名次，先分配編制內，再分配編制外，當完成第一輪分配後，倘有足夠合格投考人可進行第二輪職缺填補時，便會依前述形式分配。但實際在第二輪分配時才發現成績排名較後者，卻獲分配編制內職缺，反而排名較高者卻在第一輪分配只獲得編制外職缺的情況。雖然公職局在發現後已作出補救，把第二輪本屬編制內的職缺全數改以編制外形式聘用。可是由此反映公職局在設定有關分配方式時，並沒有周詳考慮及分析其可行性，導致多個部門原計劃要填補編制內職缺，調整為以編制外合同進行填補。

2016 招聘制度

為緩解 2011 招聘制度進度緩慢而長久積壓的職位空缺壓力，以及避免人員錯配的問題，公職局在完成修改第 14/2009 號法律前推出 2016 招聘制度作為臨時方案。2016 招聘制度的每個開考由 1 個公職局負責的綜合能力考試，加上多個部門各自進行的專業或職務能力考試組成。

於 2016 年底所開展的 3 個職程開考，每個開考同時產生 13 至 100 個不等由部門各自負責的專業或職務能力考試。因此，同樣出現了舊有制度自行管理模式的“重複投考”及“高成本”的問題，而為符合第 14/2009 號法律要求所進行的綑綁式開考，

更會加劇上述兩個問題的情況，並產生舊有自行管理模式不常發生的開考時間冗長問題，詳見如下：

➤ 重複投考

2016 招聘制度除回復當初部門各自開考投考人需去各個部門投考的情況外，投考人還需要參加新設的綜合能力考試。

就部門所負責的專業或職務能力考試，雖然法規上容許就共通性職務的職程進行合作開考，但亦不宜“一刀切”地對所有職程均進行合作開考。對於存在專業技術要求或分工較細化的職程，如高級技術員職程，由於不同部門對人員的專業需求有所不同，故倘統一進行合作開考，可能會導致人員錯配的情況。但對於職務內容共通性較高且不涉及專業分工的職程，包括：技術輔導員職程及勤雜人員職程，倘進行合作開考則可避免重複投考，減少資源重疊的情況。

在是次 2016 招聘制度的開考中，由於沒有就具共通性職務的技術輔導員職程或勤雜人員職程進行合作開考，故部門須各自進行職務能力考試，導致考生重複投考。當中更出現近六成（3,343 人）考生報考了同一職程範疇內全部 19 個部門的情況，3,343 人報考後衍生為 63,517 人次。由於大部分考生重複投考多個部門，最終導致整個職務能力考試的報考人次遠多於實際考生人數。然而，有關整體投考人次只有數字上的增大，但實際可供部門甄選的考生卻沒有增加。而另一方面，考生需在短時間內參加多個部門的考試，亦會對投考人造成不便。

➤ 成本高及時間長

成本包括部門所投入從其他工作抽調的人力資源，以及涉及的額外開支。部門各自開考基於有多次考試的本質，成本固然多於一次集中開考。但對於具共通性職務且不涉及專業的職程，部門仍各自開考及投入招聘成本，則會出現重複投考的情況，導致部門所投入的開考資源重疊。此外，一些機制的設定問題，例如“一鍵全選”，需耗費更多的時間去執行相關程序及處理問題，一方面會延長整個招聘時間，另一方面，因投入更多時間導致增加開考成本。

而綑綁式開考則使問題更加嚴重，具體體現於以下方面：其一，綑綁式開考導致不少部門的報考人數較正常大增，正如是次開考便出現部門招聘 1 個職缺卻有 4,160 人報考的情況。部門因應報考人數多，自然每個環節投入的時間和物資也會增加，而且，需要租用更大更多的場地，以及需要更多人員進行監考，從而產生人員超時工作補償甚至聘用老師進行監考之費用。然而，在是次高級技術員職程及技術輔導員職程的開考中，筆試出席率平均只有三至四成，較公職局在檢討報告中指出以往部門自行開考時，平均六成的筆試出席率為低，浪費了部門所投放的開考資源。

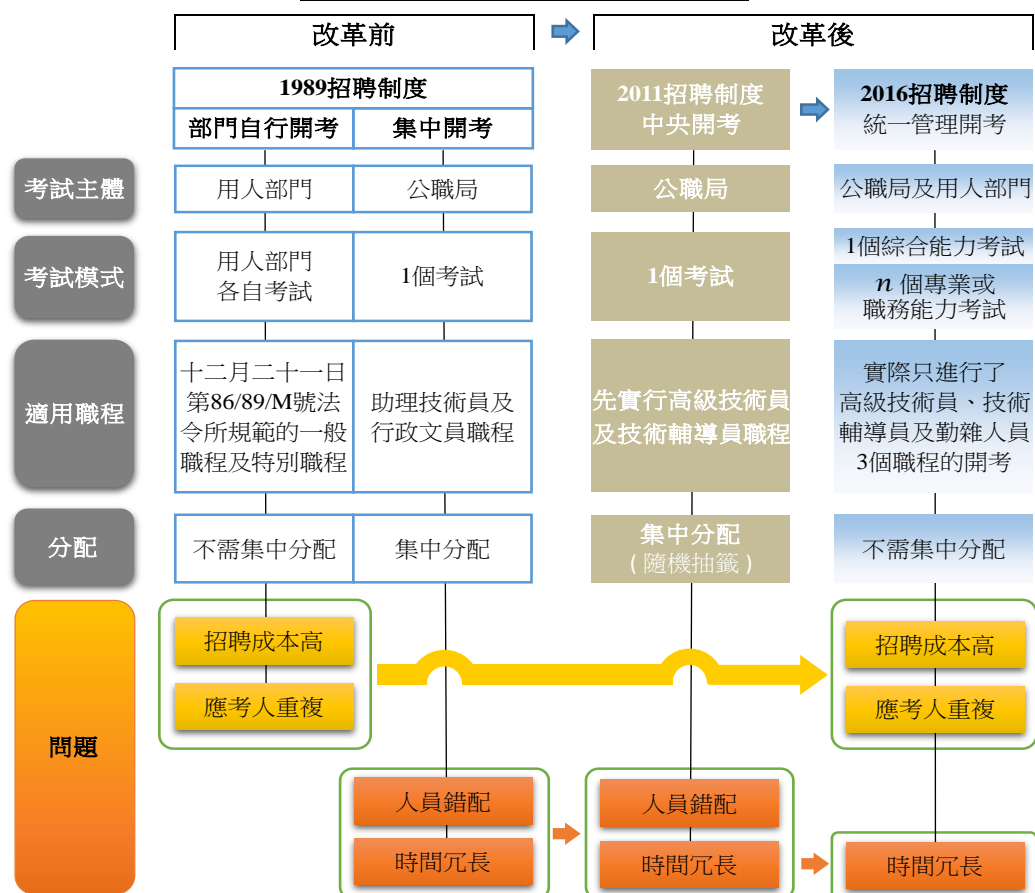
其二，綑綁式開考導致部門在同一期間進行專業或職務能力考試的筆試，這便衍生了種種需投入更多時間處理的問題。首先，不同部門之間需避免同一範疇於同一時間進行考試，若開考涉及多個範疇的學位，部門間協調考試時間便更加困難。此外，由於場地有限，特別是較大且可借出禮堂的場地，這增加了部門尋找適當場地及檔期所需投入的時間。

綑綁式開考固然是因未及修改第 14/2009 號法律而存在的問題，但某些困難卻是由於公職局自身所設定的機制所引致的。例如：就專業或職務能力考試，公職局僅對部門的考試日期進行簡單的協調，以免同一範疇於同一時間進行考試，考試場地則需由部門自行嘗試尋找而非由公職局統一協調；公職局沒有統一界定每個學位對應的範疇內容或屬性，而是由部門自行判斷，增加了報考人上訴的風險。同時，由於電子報考服務平台容許報考人不論具備任何範疇的學位也可以“一鍵全選”報考全部範疇的開考，導致高級技術員職程的專業能力考試超過十萬人次報考，但經部門對報考人的專業所屬範疇進行資格審查後，出現超過一半報考人不符合資格的情況，浪費了部門為處理不符合資格報考人所投入的時間。

綜合改革前後招聘制度的問題

改革後的 2011 招聘制度及 2016 招聘制度，在執行上重複改革前 1989 招聘制度的問題，整理比較圖如下：

圖七：改革前後招聘制度的問題



總結

從以上可觀察到數個現象：

- 由 2011 年至 2017 年，在這短短六年已需要推出第 3 種招聘及甄選制度。當中曾修改法律 1 次，廢止行政法規 1 次，修改行政法規 1 次。
- 雖然 2011 招聘制度及 2016 招聘制度的主要問題各有不同，但都圍繞着舊有制度下 2 種開考形式原有的問題（詳見圖七）。雖然世上並不存在完美的開考模式，甚至當中存在有利必有弊的情況，但關鍵在於公職局有否盡力解決或減輕制度本質上所衍生的問題，以及有否在必要時作出必要的取捨。
- 儘管以上不同的制度均存在問題，但論問題的本質、嚴重性、根源等方面皆不盡相同。自行管理模式下的開考所衍生的高成本及集中管理模式下的開考所衍生的時間冗長，在本質上是分別屬於經濟性及效率的問題。至於，公職局設定機制上的缺陷及未有充分支援用人部門，使制度本身存在的問題百上加斤，但不改問題本質；公職局對分配機制的考慮不周詳，出現成績排名較後者獲分配編制內職位而排名較高者卻只可獲分配編制外合同的情況，導致顛倒公平分配的情況出現；公職局不但沒有盡力解決或減輕人員錯配及時間冗長的問題，反而設定隨機分配的機制，無視部門用人需求，使個別部門被分配到不適用的人才類別，以及設定高人數門檻的典試委員會，以致個別開考在五年期間直至有新法規生效也難以組成典試委員會的問題，則屬欠缺可行性的根本問題。

綜合以上，問題的關鍵正正在於最初決策至 2011 招聘制度的過程，公職局在取態上無視具體執行及操作的實際情況，最終導致亂象橫生，補救方法捉襟見肘。

3.3 審計建議

部門應：

- 在推出新制度前，充分研究、認真規劃，審視其優點及缺點，預視可發生的問題及制訂相關的解決方案。並重視對舊制度的檢討結果，針對已知的問題作出周詳的部署，切實解決問題。訂定有效的改善方案，避免相同的困難或類似不合理情況重複出現。由於相關制度牽連特區政府多個部門，所以制訂時應貼近現實，兼具可行性與前瞻性。
- 確保在設計新制度時已清晰其目的，並以此目的為本，在制訂過程切實規劃、仔細分析及考慮合適的方案。同時，應從特區政府整體的角度審慎考慮新制度的效率及成本效益，使能以公平、公正、更有效率效益等原則達到其目的。

第 4 部分：綜合評論

公務人員是政府施政的重要基礎，隨著澳門社會經濟的不斷發展，各項公共服務的要求亦相應提升，公務人員的招聘工作更顯得重要，而且關係到政府公信力和執行力的提高。

公共部門在人員招聘過程中，按照特區政府的要求，遵守有關開考、中央招聘、統一開考的法律規定，嚴格執行有關迴避的法律規定，保障居民享有平等求取公職的機會，既是現代公共行政的必然發展方向，也是社會各界的共同期望。隨著特區法律制度的不斷完善，對官員的行為操守及公職的招聘方式亦作出了更加嚴謹的規範，目標是確保招聘程序的公平、公開，擇優取錄。由於中央招聘、統一開考涉及政府多個部門及數以萬計的應考人士，其制度設計及執行安排理應嚴謹周詳，不容有失。在 2017 年 4 月公佈的《澳門特別行政區五年發展規劃》(2016-2020 年)中，〈善治篇〉曾以一節篇幅介紹“實施精兵簡政，提升政府執行力”的具體構想，而且鄭重提到要“認真檢討現行中央招聘制度的不足，在參考鄰近地區招聘公務人員經驗的基礎上，落實修訂現行法規，完善相關制度。”可見公務人員的招聘及甄選制度既是解決各部門加強隊伍建設的迫切工作，更是特區治理走向系統化、精細化的其中一項戰略部署。

到目前為止，由行政公職局負責主導的公務人員招聘制度存在大量顯而易見的問題，直接影響各用人部門的工作計劃，更嚴重的是由於招聘工作效率太低，耗時太長，確實存在浪費資源，加上管理混亂而引致人員錯配，令本來嚴肅而具公信力的招聘制度不但無法獲得應有的效益，更長期困擾用人部門，而且為公眾所詬病，對特區政府的利益與形象均構成損害。

值得注意的是，作為負責“研究及發展澳門特別行政區公務人員規劃”及“統籌及發展入職及晉級的招聘及甄選程序的中央管理”等法定職能的行政公職局，理應對特區政府的人員招聘進度具有看清全局的視野，對公務員隊伍的構成與發展有通盤的了解，繼而協助特區政府制定可行的人才招聘計劃及培訓安排。綜觀今次審計結果所反映，行政公職局所負責統籌和協調的招聘工作效率低得有違常理，過程中亦顯示出對各部門的人員要求掌握不足，了解有限。多年來各用人部門面臨公共服務不斷增加，工作人員緊絀，招聘程序又遲遲未能完成的壓力與困擾，影響遍及不同範疇。這些長期存在的問題，最終演變成在制度上各部門都要合力協助行政公職局完成其本身的職責，耗用更多資源以彌補公務人員招聘制度的各種不足。如此本末倒置的現象，不但未能發揮中央招聘應有的作用，還直接影響其他部門的正常運作與發展，也令各範疇的招聘進度大失預算。

“中央招聘及晉升機制”早於 2006 年已開始諮詢及研究，“統一開考”在鄰近地區亦行之有年，並非新生事物，也沒有複雜得難以理解的原理。然而，多年來行政公職局一直以邊學邊做、不斷研究、分發具體事務給用人部門執行等有欠積極的方式

統籌相關工作，亦未能充分預計、科學評估所推出的制度和工作安排對各部門的影響，一方面令各用人部門無所適從又不敢不從，另一方面卻反映出該局從未制定出認真周全的招聘制度，輕視了自身的不足與遲緩對特區政府整體發展的影響，也漠視了穩定而可行的任用制度對吸引真正人才加入政府服務的迫切性與重要性。該局在 2011 年率先透過改組而擴大編制，增加人手，但多年來卻未能妥善協助其他部門及時完成招聘工作，更因其對公共行政的認知與現實存有落差，致使所設定的機制及草擬的法例在執行階段都遇上不同程度的問題。

由於中央招聘制度未能取得預期成果，目前行政公職局的確已多次檢討，並推出多方面的補救措施，逐步修正機制的主要問題。公務人員招聘制度的設計與執行是現代公共行政的基本要求，澳門在這項工作上經歷了多年的折騰，由於主責部門嚴重缺乏大局意識及公共行政績效管理而接連出錯，不但令立意良好的政策備受質疑與批評，無奈之下要投入遠高於合理水平的金錢成本與時間成本，更連累多個部門長期忍受人手不足的困擾，又要應付因招聘制度不善而產生的大量額外行政工作。

經過是次審計，相關的檢討跟進工作必需深刻而徹底，從根本上糾正問題，改變昔日已證實無效的思維與管理陋習，革除種種不切實際、罔顧前線執行情況的流弊，確保目標導向，貫徹落實特區政府的施政方針和戰略部署，絕對不可在履行自身職責及推動公共行政改革時文過飾非、扭曲事實、重蹈覆轍。

第 5 部分：審計對象的回應



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

對《公務人員的招聘及甄選制度》

衡工量值式審計報告的書面回應

行政公職局於 2019 年 3 月 25 日收到審計署送交的《公務人員的招聘及甄選制度》衡工量值式審計報告，對報告中提出的事實及審計建議表示認同。現謹作出回應如下：

一、中央招聘制度的設計及實施

特區政府為優化公務人員招聘的管理制度，於 2011 年頒佈了第 23/2011 號行政法規《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》，實施中央招聘制度。首先，對高級術技術員職程和技術輔導員職程的招聘及甄選程序實行中央管理。該制度的設立，着重於以下三個目的：

1. 通過電子抽籤方式分派及格的投考人，確保公務人員的入職制度符合公平、公正、公開原則；
2. 統一聘用標準及程序，減省各部門自行招聘人員的時間及程序；
3. 典試委員會主要由用人部門的代表組成，參與訂定甄選準則，確保招聘的人員具備任職所需的專業知識，切合用人部門的需要。

中央招聘制度實施期間共進行了 6 次開考。歷次中央開考均符合公平、公正、公開原則，確保所招聘的人員均符合統一的聘用標準及程序。然而，經檢討發現該制度亦存在若干問題：只在高級技術員和技術輔導員兩個職程落實；電子抽籤分配造成人員錯配；開考至分配



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

人員時間過長，未能及時為部門補充人力。為此，行政公職局為解決中央招聘制度存在的問題，在確保公平、公正、公開的原則下，兼顧部門的選擇和投考人的報考意願，同時綜合考慮開考所需時間和人力資源，重新設計招聘制度，以使部門能儘快招聘合適的人員。

二、統一招聘制度的設計

行政公職局研究參考了其他國家及地區的經驗，提出以統一招聘制度取代中央招聘制度。統一招聘制度包含兩個考試：一是由行政公職局負責的綜合能力考試；二是由用人部門負責的專業或職務能力考試。

綜合能力考試作為進入公職的入門試，覆蓋了第 14/2009 號法律規範的全部 33 個職程。公職局對綜合能力考試投考人的報考文件按統一的審核標準進行審查，確保有效規範進入公職的人員資格。行政公職局會按各職程所要求的入職學歷程度，定期舉行綜合能力考試並形成恆常機制，力求經常維持有一定數量的合格投考人。此舉一方面讓部門可隨時開展專業或職務能力考試，並按投考人的成績擇優取錄；另一方面，用人部門開展專業或職務考試的時間不會受到制肘，部門可自行掌控開考進程。

統一招聘制度的設計，考慮了因應不同職程所需採用的甄選方式，除綜合能力考試會按學歷程度設計不同的考試內容外，由部門負責的專業或職務能力試亦可按需要採用不同的甄選方式，例如：高級技術員及技術員職程的專業能力試，知識考試和面試作為必要的甄選方式，



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

以考核人員的專業知識；至於專業性較低的技術工人或勤雜人員職程，職務能力試的必要甄選方式則為面試。統一招聘制度中甄選方式的設計，讓部門可按聘用人員擔任職務的複雜性及重要性而作出適當選擇，同時，亦可縮短甄選必需的時間。

三、統一招聘制度的實施規劃

此前的第 14/2009 號法律《公務人員職程制度》第十條規定了入職開考屬中央管理，即中央招聘。要將中央招聘改革為統一招聘制度，必須修法。鑑於修法需時，況且在實施中央招聘制度的 5 年中各部門已積累了相當數量的高級技術員職程及技術輔導員職程的人員需求，而最後一次中央開考是在 2015 年 4 月 29 日。基於部門用人的迫切性，於是行政公職局在完成修改所有相關法律法規前先推出過渡方案，以緩解積壓了一段時間的用人需求。假設待完成所有法例的修改之後才展開招聘程序，估計用人部門要等到 2018 年 2 月後才能開展專業或職務能力考試。而採用過渡方案，用人部門 2017 年 8 月起就可以開展專業或職務能力考試。事實上，在實施過渡方案期間，至 2017 年 12 月底，共有 39 個部門開展了 146 個開考，有的部門甚至在 2018 年 1 月已完成開考程序。

為了能儘快落實統一招聘制度原本的設計方案，行政公職局在實行統一招聘過渡方案的同時加緊修改法律，力求法律在立法會通過後能儘快實施新制度，解決中央招聘的問題。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

行政公職局分階段實施的招聘改革方案如下：

統一招聘方案第一階段	
修法前： 推出統一招聘 <u>過渡方案</u>	以“一個開考兩個程序”來進行。“兩個程序”包括綜合能力評估程序（行政公職局負責）及專業或職務能力評估程序（用人部門負責）。完成綜合能力評估程序後 <u>緊接</u> 展開專業或職務能力評估程序，即所謂的“ <u>綑綁式</u> ”開考。
統一招聘方案第二階段	
修法後： 最終實現兩個完全獨立的開考	一、綜合能力評估開考（行政公職局負責）； 二、專業或職務能力評估開考（用人部門負責）。 行政公職局 <u>恆常開展</u> 面向不同學歷程度的綜合能力評估開考；用人部門則按自身需聘用人員的職程 <u>隨時</u> 開展專業或職務能力評估開考。
統一招聘方案第三階段	
總結及檢討前兩階段出現的問題，配合特區政府整體職程制度的修改再作進一步完善。	

四、行政公職局向各部門典試委員會提供的支援

行政公職局對開展統一招聘制度過渡方案的三個開考設立了持續完善工作的機制，以支援各典試委員會的工作，包括：



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

- 開考前，公職局向各部門提供工作指引、工作文件的範本，以及所有需向外公佈的名單範本，供各典試委員會參照使用；
- 為典試委員會舉辦了開考程序講解會、上訴程序講解會；同時亦為部門資訊人員舉行了專用系統講解會；
- 設立電話專線解答典試委員會及部門工作人員的疑問，提供意見及建議；
- 協助解決開考程序出現的各種問題；
- 提供全澳的考試場地及聯絡資料清單、協調同一範疇不同部門的筆試時間，並完善了典試委員會專用系統，讓部門預留筆試時間；
- 針對個別部門內部行政及技術支援不足的情況，為典試委員會尋找合適的考試場地，或提供所需的監考人員；
- 借出電子改卷資訊設備予典試委員會使用等。

過程中，行政公職局亦不斷查找不足，透過已建立的持續完善的工作機制適時對迫切問題作出改善。為簡化各典試委員會向本局登記筆試時段的程序，在典試委員會專用系統增加了預留筆試時間的功能，讓典試委員會可檢視及更改預留的筆試時間。

此外，為了更系統地作出改善，持續提高開考的效率，行政公職局亦於修改法律後，即第 23/2017 號行政法規生效後，完善了典試委員會專用系統，方便部門審查報考文件、編製投考人名單及發放開考資訊。為了讓部門熟悉典試委員會專用系統的操作步驟，公職局亦改



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

善了專用系統的講解會模式，安排出席人員現場進行系統操練，並製作了詳細的教學影片。近日又再新增及完善了系統的提醒功能，期望能進一步方便典試委員的工作。

五、統一招聘制度的實施情況

在過渡方案實施期間，共有 39 個部門開展了涵蓋高級技術員職程、技術輔導員職程和勤雜人員職程的 146 個開考，涉及 369 個職缺。截至 2019 年 4 月 10 日，已完成開考 116 個，共涉及 232 個職缺。此外，有的部門在上述開考完成後又再出現職位空缺，由於有關開考的最後成績名單有效期為兩年，部門無需再開考便可按用人需要直接從最後成績名單中按名次任用以填補職缺。據截至 4 月 10 日的資料顯示，再有 134 個職缺被填補。

經第 4/2017 號法律修改的 14/2009 號法律《公務人員職程制度》已生效，第 23/2017 號行政法規的《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》亦於 2017 年 8 月生效，現時，統一招聘制度已進入了新階段。

新法生效後，公職局已先後開展了 3 次綜合能力評估開考，包括小學學歷、學士學歷及高等專科學歷程度的考試，並形成了恆常的開考機制。至於用人部門方面，亦已按各自需要自行開展了多個職程的專業及職務能力評估開考。據統計，自上述行政法規生效至本年 3 月底，已有 26 個部門共開展了 77 次專業或職務能力評估開考，填補 388 個職位。招聘效率方面，根據已完成開考部門的資料，按新法開展的專業或職務能力評估開考，由刊登開考通告至公佈最後成績名單，最



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

短需時 5 個多月，較按中央招聘制度最快一次需時 12 個月的開考以及統招過渡期最快的 12 個月，大幅縮減了時間。值得一提的是，部門開考進度的快慢是由其自身的工作安排及用人的迫切程度所決定，故招聘效率是由部門掌控。

六、研究進一步完善的方案

為了不斷加快整體的招聘進度，行政公職局正積極研究縮短開考日程的各種措施，包括壓縮報考期及補交文件的期限，同時，亦會參考各國及各地區政府的經驗，研究採用甄選面試名額與職缺數目比例制，合理限制面試人數，縮短典試委員會進行面試及處理成績的時間。

為了節省開考成本及增加效益，公職局亦已著手籌備與部門合作舉行專業或職務能力考試，於 2019 年 2 月 4 日向 60 個部門發函調查部門對個別職務共通性較高的職程與公職局合作進行考試的意願。據回覆調查的資料，對技術輔導員職程一般行政範疇的開考，有 28 個部門表示願意參與合作考試，有 15 個部門表示擬自行開考，另有 17 個部門無表示意見；至於技術輔導員公眾接待範疇方面，有 24 個部門表示願意參與合作考試，12 個部門表示擬自行開考，另有 24 個部門沒有表態。至於其餘職程，情況亦大致類同。鑑於情況較複雜，部門對不同職程的開考有不同的取態，對於合作進行專業或職務能力考試，公職局現正研究有關開考的施行細則。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

七、總結

行政公職局審時度勢地針對不同時期最受關注以及最需迫切解決的問題不斷完善公務人員的招聘制度。目前，統一招聘制度現已進入改革第三階段，行政公職局正配合第14/2009號法律《公務人員職程制度》的改革，參考其他國家或地區的經驗，進一步完善招聘制度。作為統一招聘制度的主管實體，行政公職局會依法全面履行自身的職責並聽取用人部門的意見，持續優化招聘制度，完善開考指引，另外，亦會不斷改進開考的資訊系統，減輕典試委員會的工作。

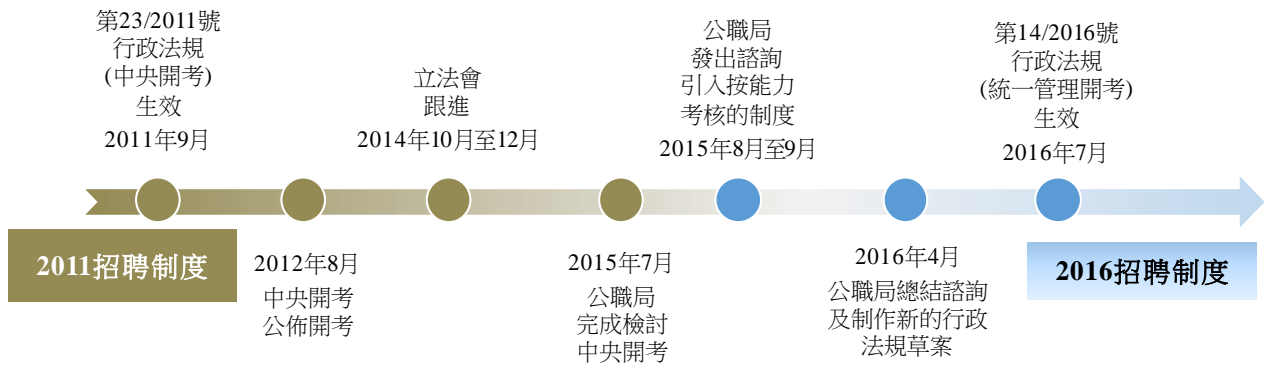
第23/2017號行政法規《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》的規定，典試委員會是負責一切與招聘及甄選有關工作的獨立實體，為了加深開考部門人員對招聘法例及開考指引的認識，以及提升面試技巧，行政公職局正計劃舉辦工作坊，從多方位協助負責開考部門的工作人員提高招聘效率。

此外，要有效完成開考工作，除典試委員會的努力外，有關工作還需得到相關部門領導層的全力支持，安排局內具行政及技術支援職責的單位向典試委員會提供後勤支援。經多方面配合，招聘效率將會不斷提高。

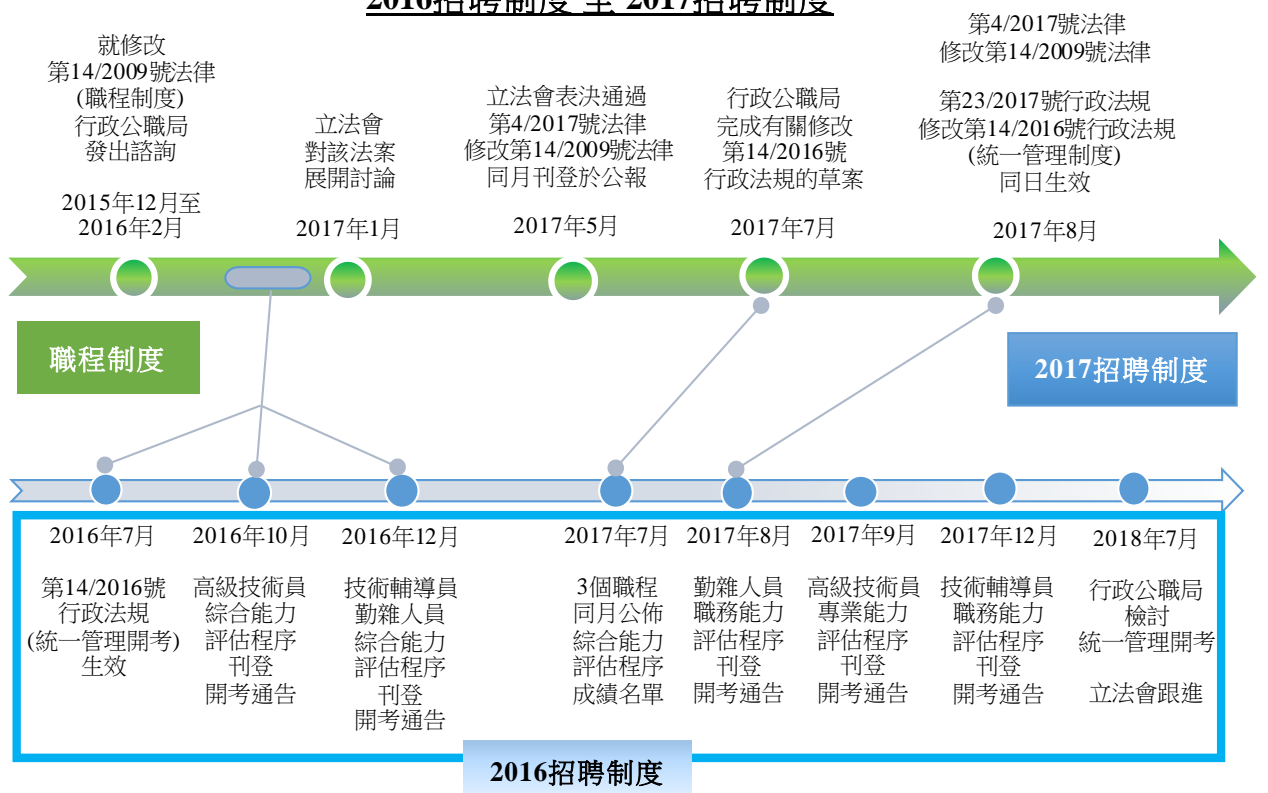
第 6 部分：附件

附件一：公務員招聘制度改革的主要時程

2011招聘制度 至 2016招聘制度



2016招聘制度 至 2017招聘制度



資料來源：整理自公職局提供的資料。

附件二：公職局總結認為 1989 招聘制度存在的主要問題

根據 2006 年 9 月的《修訂公職法律制度諮詢文件》，以及 2011 年 7 月的行政法規草案文件，公職局當時總結自行管理模式，以及集中管理模式存在以下主要問題：

1. 自行管理的問題

1.1. 招聘成本高

“由於編制內人員的招聘必須按照既定的法律程序進行，故各部門自行招聘人員時，均須獨立組織一個臨時典試委員會；同時，一個完整的聘用程序耗時頗長，要完成資訊發布、知識考試、面試、公布成績、等待上訴等環節，往往需時達數個月或以上”；

1.2. 應考人重複

“基於招聘的分散性，往往造成應考人高度重複的情況，許多應考人分別參加不同部門的入職招聘，使整體應考人數上升，造成人力、物力的耗損，增加行政成本”；

1.3. 人員聘用標準不一

“編制內職位錄用考試中規定的筆試、面試和履歷評核所占比例，雖有一般規定和指引，但仍存在標準無法統一的現象”；

1.4. 透明度不足及欠缺公平競爭的機制

“至於非編制內人員聘用制度，即合同人員的聘用制度，則未有相應法規規範，但可比照適用有關編制內人員的規定。因此，各部門各自以不同方式或程序招聘合同人員，且考核方式不一，導致被批評為透明度不足及欠缺公平競爭的機制”。

2. 集中管理的問題

2.1. 招聘過程中，用人部門與集中聘用機構的合作協調仍須強化；

2.2. 分派人員的資歷與公共部門的專職職務要求存在一定差距

“現行的中央聘用制度是以應考人的名次及意願為主要考慮因素，機構原則上沒有選擇空間，有時會出現所分配的人選與用人部門希望得到的人才特徵不一致的情況”；

2.3. 未能及時回應一些部門的用人需要。

3. 公職局回應就集中管理問題所擬訂的解決方法

此外，在審計期間，公職局就上述集中管理三個問題，表示在實行 2011 招聘制度前，已擬訂提高用人部門參與度的措施，並於分配上採用抽籤方式，開考過程依法按序執行，具體如下：

➤ 須強化公共部門與公職局之間的合作協調

“特區回歸前，由行政暨公職局按《澳門公共行政工作人員通則》第七十一條至第七十六條規定進行助理技術員及三等文員職位的特別開考，由行政暨公職局負責整個開考甄選過程，典試委員會亦是由行政暨公職局人員組成，因此用人部門在開考過程參與度低。...政府透過建立中央招聘制度，加強了行政公職局與用人部門之間的溝通，包括由訂定開考通告內容，如甄選方法、考試範圍等，已積極與相關部門溝通，聽取相關意見，以及指定用人部門代表擔任典試委員會成員，加強部門與公職局的合作溝通，及提高了用人部門在開考過程中的參與度”。

➤ 分派人員的資歷與公共部門的專職職務要求存在一定差距

“關於分派合格人員予各用人部門的情況，由於雙向選擇在操作上會出現更多問題，實現上亦有一定的限制，要同時滿足用人部門及投考人意願，難度更大。因此政府為保證分配人員的公平公正，在中央招聘採用了抽籤分配方式，以杜絕私相授受”。

➤ 未能及時回應一些部門的用人需要

“基於任何一個開考都有相關程序規範以及各自法定期限必須遵守，同時也必須確保投考人的上訴權利，故整體開考程序需時。另外，即使部門可以因應工作計劃、將退休人員情況，能更早地規劃需填補的職缺，盡早開展開考程序，但有些職缺的產生是部門無法預計的，如人員突然辭職、死亡等，這些非預期的職缺是無法能即時得到填補的。因此，要完全能夠及時回應部門的用人需要是不可能的”。

附件三：2011 招聘制度之執行情況

職程	開考/下輪分配	範疇	開考日期	職缺數目
高級技術員	開考	資訊 – 第一職階	2013.3.13	52
		法律 – 第一職階	2013.10.23	69
		法律 – 第三職階	2013.10.23	3
		心理 – 第一職階	2014.4.30	16
		法律 – 第一職階	2015.4.29	35
	下輪分配	心理 – 第一職階	於 2015 年 ^註	5
			於 2016 年 ^註	3
開考提供及下輪分配之職缺合計數量：				183
技術輔導員	開考	一般行政技術輔助、公眾接待及資訊	2012.8.1	128
	下輪分配		於 2014 年 ^註	446
			於 2016 年 ^註	138
開考提供及下輪分配之職缺合計數量：				712

註：由於有關職程及範疇的合格人數多，且還未超出成績的有效期，所以公職局在無須舉辦開考的情況下，按之前的成績名單再進行下一輪的分配。

資料來源：整理自公職局提供的資料。

附件四：第 14/2009 號法律《公務人員職程制度》內訂定之職程

一般職程	特別職程
高級技術員* ^Δ	郵務輔導技術員
獸醫	郵差
技術員	統計技術員
技術輔導員* ^Δ	照相排版系統操作員
公關督導員	翻譯員
車輛查驗員	文案
車輛駕駛考試員	督察
行政技術助理員	氣象高級技術員
普查暨調查員	氣象技術員
攝影師及視聽器材操作員	繪圖員
照相排版員	技術稽查
郵務文員	海上交通控制員
技術工人	水文員
勤雜人員 ^Δ	海事督導員
	海事人員
	無線電通訊輔導技術員
	地形測量員
	重型車輛司機
	輕型車輛司機
	旅業及酒店業學校輔導員
14 個	20 個

* 先行 2011 招聘制度的職程。

^Δ 實際以 2016 招聘制度進行了開考的職程。

附件五：2012 至 2016 年高級技術員各職務範疇的需求情況

職務範疇名稱(中文)	2012	2013	2014	2015	2016
人力資源管理範疇	✓	✓	✓	✓	-
土木工程範疇	✓	✓	✓	✓	✓
法律範疇 *	✓	✓	✓	✓	✓
中文寫作傳意範疇	✓	✓	✓	✓	✓
公共行政管理範疇	✓	✓	✓	✓	✓
公共財政管理範疇 財務及資產管理範疇	✓	✓	✓	✓	✓
公共衛生範疇	✓	✓	-	✓	-
公共關係範疇 傳意範疇	✓	✓	✓	✓	-
資訊範疇/資訊(網絡基礎建設)範疇/資訊 (應用軟件開發)範疇 *	✓	✓	✓	✓	✓
心理學範疇 *	✓	✓	-	✓	✓
圖書及檔案管理範疇 圖書資訊管理範疇	✓	✓	-	✓	-
社會工作範疇	✓	✓	-	✓	-
社會傳播範疇 新聞學範疇	-	✓	-	✓	-
建築學範疇	✓	✓	✓	✓	✓
英語傳意範疇	✓	✓	✓	✓	-
財務投資範疇	-	-	-	✓	-
教育行政範疇	✓	✓	-	✓	✓
審計範疇	-	✓	-	✓	✓
設施管理範疇	-	✓	✓	✓	✓
機電工程範疇	✓	✓	✓	✓	✓
環境管理範疇	✓	✓	✓	✓	✓
體育設施管理範疇	-	-	-	✓	-
歷史學範疇	-	✓	-	✓	✓
經濟學範疇	✓	✓	✓	✓	✓
國際關係範疇	✓	✓	✓	✓	✓
電機工程範疇	✓	✓	✓	✓	✓

職務範疇名稱(中文)	2012	2013	2014	2015	2016
海事管理範疇	✓	✓	✓	✓	✓
化學範疇	✓	-	-	✓	-
金融情報分析範疇	-	✓	✓	✓	✓
統計範疇	✓	✓	-	-	✓
電子及電訊工程範疇	✓	✓	✓	-	✓
機械工程範疇	-	-	✓	-	✓
陸路運輸管理範疇 陸路交通管理範疇	✓	✓	✓	-	✓
情報分析（一般）範疇	✓	✓	✓	-	-
電腦法證範疇	-	✓	✓	-	✓
生化法證範疇	✓	✓	✓	-	✓
陸路交通規劃範疇	✓	✓	✓	-	✓
體育運動範疇	✓	✓	-	-	✓
社會研究範疇	✓	✓	-	-	✓
編輯(葡語)範疇	-	✓	-	-	✓
政治研究範疇	✓	-	-	-	-
核子醫學範疇	-	✓	-	-	-
博物館學範疇	✓	✓	-	-	✓
平面設計範疇	✓	✓	-	-	-
多媒體設計範疇	✓	✓	-	-	-
葡語傳意範疇	✓	-	-	-	-
旅遊範疇	✓	-	-	-	-
酒店管理範疇	✓	-	-	-	-
音樂行政範疇	✓	-	-	-	-
文化遺產範疇	✓	-	-	-	-
其他	✓	✓	✓	✓	✓
涉及的職務範疇種類數量	40	41	26	30	31

* 於2012-2016年間曾進行中央開考。

附件六：2016 招聘制度的開考進度

三個職程開考的日程

統一管理開考		高級技術員 職程	技術輔導員 職程	勤雜人員 職程
刊登開考通告日期		2016 年 10 月 19 日	2016 年 12 月 28 日	2016 年 12 月 28 日
公佈綜合能力評估程序 成績名單的日期		2017 年 7 月 5 日	2017 年 7 月 19 日	2017 年 7 月 5 日
刊登專業或職務評估程序 通告的日期		2017 年 9 月 27 日	2017 年 12 月 6 日	2017 年 8 月 16 日
公佈最後成績 名單的日期	最早	2018 年 4 月 4 日	2018 年 6 月 6 日	2018 年 1 月 10 日
	最後	尚未公佈 ^註	尚未公佈 ^註	2018 年 10 月 10 日
由刊登開考通告至 公佈最後成績名單 所需時間		17 個月以上	17 個月以上	12 個月至 22 個月

註：截至 2018 年 10 月 31 日尚未公佈。

資料來源：根據公職局提供的資料及政府公報刊登的資訊。

截至 2018 年 10 月 31 日三個職程開考的完成進度

開考進度	高級技術員 職程 (1)	技術輔導員 職程 (2)	勤雜人員 職程 (3)	合計 (1)+(2)+(3)
尚未進行任何考試 ^註 (A)	0	4	0	4
已進行考試 ^註 但未公佈最後成績名單 (B)	39	24	0	63
已公佈最後成績名單 (C)	61	5	13	79
總計 (D)= (A)+(B)+(C)	100	33	13	146
完成率 (C)/(D)	61%	15%	100%	54%

註：專業或職務評估程序的考試包括：筆試、面試、口試等。

資料來源：根據政府公報所刊登截至 2018 年 10 月 31 日的資料。

附件七：2016 招聘制度高級技術員職程

各部門招聘職缺數量及報考人次 (按職務範疇分類)

序號	職務範疇	部門名稱	職缺數量	報考人次
1	法律範疇	文化產業基金	1	564
		交通事務局	2	574
		身份證明局	2	595
		房屋局	4	596
		法務局	10	624
		建設發展辦公室	1	542
		個人資料保護辦公室	2	600
		旅遊局	1	560
		旅遊學院	1	547
		海事及水務局	2	579
		澳門海關	1	565
		消費者委員會	1	574
		退休基金會	1	567
		高等教育輔助辦公室 (現為高等教育局)	1	564
		教育暨青年局	1	550
		廉政公署	7	588
		衛生局	3	580
		檢察長辦公室	2	586
		環境保護局	2	579
		小計：	19	45
2	資訊範疇	交通事務局	1	833
		印務局	2	846
		地圖繪製暨地籍局	1	802
		社會工作局	1	829
		旅遊學院	4	877
		能源業發展辦公室	1	845
		退休基金會	1	843
		高等教育輔助辦公室 (現為高等教育局)	1	820
		郵電局	2	846
		廉政公署	3	840
		經濟局	1	820
		審計署	1	818
		小計：	12	19
				10,934
3	公共行政管理範疇	交通事務局	1	3,645
		地圖繪製暨地籍局	1	3,661

序號	職務範疇	部門名稱	職缺數量	報考人次
		行政公職局	1	3,684
		法務局	1	3,720
		衛生局	4	3,635
	小計：	5	8	18,345
4	資訊 (網絡基礎建設) 範疇	行政公職局	1	524
		身份證明局	1	512
		法務局	1	507
		終審法院院長辦公室	1	519
		澳門保安部隊事務局	2	518
	小計：	5	6	2,580
5	土木工程範疇	交通事務局	1	337
		社會工作局	1	337
		旅遊學院	1	321
		運輸基建辦公室	1	313
		環境保護局	2	358
	小計：	5	6	1,666
6	資訊 (應用軟件開發) 範疇	行政公職局	1	535
		身份證明局	1	527
		法務局	2	517
		澳門保安部隊事務局	6	543
	小計：	4	10	2,122
7	統計範疇	文化局	1	1,415
		旅遊局	1	1,390
		旅遊學院	1	1,317
		統計暨普查局	3	1,493
	小計：	4	6	5,615
8	公共關係範疇	房屋局	1	1,935
		法務局	1	1,908
		審計署	1	1,886
		環境保護局	1	2,004
	小計：	4	4	7,733
9	設施管理範疇	文化局	1	1,172
		房屋局	1	1,148
		旅遊學院	1	1,149
		教育暨青年局	1	1,166
	小計：	4	4	4,635
10	人力資源管理範疇	行政公職局	1	3,263
		旅遊局	1	3,153
		澳門海關	1	3,146

序號	職務範疇	部門名稱	職缺數量	報考人次
	小計：	3	3	9,562
11	公共財政管理範疇	交通事務局	1	2,619
		終審法院院長辦公室	1	2,541
		衛生局	4	2,846
	小計：	3	6	8,006
12	機電工程範疇	澳門海關	2	374
		運輸基建辦公室	1	352
	小計：	2	3	726
13	社會工作範疇	社會工作局	2	963
		旅遊學院	2	921
	小計：	2	4	1,884
14	博物館學範疇	文化局	1	531
		海事及水務局	1	494
	小計：	2	2	1,025
15	社會傳播範疇	交通事務局	3	1,098
		旅遊局	2	1,103
	小計：	2	5	2,201
16	英語傳意範疇	旅遊局	2	848
		教育暨青年局	1	805
	小計：	2	3	1,653
17	汽車工程範疇	交通事務局	1	264
		海事及水務局	1	264
	小計：	2	2	528
18	教育行政範疇	教育暨青年局	1	1,274
19	圖書資訊管理範疇	文化局	1	789
20	建築範疇	旅遊局	1	185
21	工商管理範疇	退休基金會	1	4,160
22	編輯（中文）範疇	文化局	1	892
23	陸路交通規劃範疇	交通事務局	2	406
24	環境管理範疇	環境保護局	4	898
25	陸路運輸管理範疇	交通事務局	2	431
26	電信工程範疇	郵電局	1	266
27	財務投資範疇	退休基金會	1	1,593
28	審計範疇	審計署	14	3,210
29	體育設施管理範疇	體育局	2	1,064
30	編輯（葡語）範疇	文化局	1	103
31	公共衛生範疇	衛生局	6	812
32	環境工程範疇	海事及水務局	1	362
33	中文寫作傳意範疇	文化局	1	1,184

序號	職務範疇	部門名稱	職缺數量	報考人次
34	體育行政範疇	體育局	4	1,324
35	考古範疇	文化局	1	339
36	電子信息工程範疇	交通事務局	1	323
37	測量工程範疇	地圖繪製暨地籍局	1	172
總計		100	183	109,021

資料來源：整理自政府公報及部門所公佈的資料。

附件八：2016 招聘制度技術輔導員職程

各部門招聘職缺數量及報考人次 (按職務範疇分類)

序號	職務範疇	部門名稱	職缺數量	報考人次
1	一般行政 技術輔助範疇	文化局	5	5,093
		司法警察局	4	4,720
		交通事務局	4	4,707
		印務局	3	4,673
		行政公職局	2	4,641
		法務局	5	4,662
		社會工作局	1	4,141
		建設發展辦公室	3	4,424
		旅遊學院	10	4,782
		海事及水務局	2	4,403
		消費者委員會	2	4,454
		終審法院院長辦公室	8	4,642
		統計暨普查局	6	4,864
		新聞局	1	3,983
		經濟局	5	4,791
		環境保護局	4	5,046
		懲教管理局	1	3,865
		警察總局	1	4,044
		體育局	8	5,133
	小計：	19	75	87,068
2	公眾接待 行政技術輔助範疇	文化局	3	4,349
		交通事務局	5	4,419
		房屋局	48	4,976
		旅遊學院	2	3,922
		財政局	10	4,635
		郵電局	2	4,023
		廉政公署	3	4,188
	小計：	7	73	30,512
3	資訊範疇	司法警察局	7	2,058
		交通事務局	1	1,851
		印務局	2	1,919
		旅遊學院	1	1,843
		澳門海關	2	1,973
		高等教育輔助辦公室 (現為高等教育局)	1	1,883
	小計：	7	15	13,352
總計		33	163	130,932

資料來源：整理自政府公報及部門所公佈的資料。

附件九：2016 招聘制度勤雜人員職程

各部門招聘職缺數量及報考人次 (按職務範疇分類)

序號	職務範疇	部門名稱	職缺數量	報考人次
1	雜役範疇	文化局	4	235
		司法警察局	2	199
		印務局	1	208
		社會工作局	2	225
		政府總部輔助部門	1	199
		教育暨青年局	1	222
		終審法院院長辦公室	1	195
		廉政公署	2	212
		運輸基建辦公室	1	190
		環境保護局	1	181
		懲教管理局	1	176
	小計：	11	17	2,242
2	廚師範疇	政府總部輔助部門	4	58
	小計：	1	4	58
3	庶務員範疇	政府總部輔助部門	2	190
	小計：	1	2	190
總計		13	23	2,490

資料來源：整理自政府公報及部門所公佈的資料。

附件十：就 2016 招聘制度部門提供的意見及建議

序號	分類	內容	部門意見/ 建議數量
1	考試場地及 監考人力資源	意見	
		<p>尋找考場困難 部分意見原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 是次統考過程中，由於眾多部門均在同一時間內各自進行『專業或職務能力評估程序』，而大部份開考需在法定時間內進行知識考試(筆試)，在考試場地安排上存在極大困難，部門間均須爭取考試場地； ➢ 為應付 3983 名考生的考試座位，本局曾向本澳 20 多間院校尋求合適之考試場地以容納所有考生，然而大部份較大型場地均未能借出； ➢ 多個部門於同一時段尋找合適的考場，在協調上十分困難。另外，典試委員會亦需要滿足法規關於 1 個月內公布考場的要求，在無奈的情況下，明知院校沒有場地可供租借或不可能找到符合座位總數的情況下，仍必須向各院校發出租借考場函，以證明已盡力預訂場地。 	11
		<p>協調及租場工作費時，拖慢開考程序 部分意見原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 以是次技術輔導員開考為例，在協調及租借各考場的工作費時，拖慢開考程序； ➢ 有關考試日期除要求須安排在周末/假日舉行外，並需由該局協調以避免部門之間相同職程及範疇的考試日期重疊，加重尋找合適考試場地的難度，故實務上難以按法定期限內進行甄選知識考試(筆試)。 	5
		<p>監考/進行開考工作的人力資源缺乏 部分意見原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 由於報考人數眾多，筆試當日的監考人員不足亦是部門須要解決的問題； ➢ 為減省成本及解決人手不足的問題，是次考試聘請了學校的老師擔任監考人員； ➢ 各部門於同一時間公布招聘不同範疇的高級技術員，幾乎所有部門內低於高級技術員職程的工作人員均紛紛報考，導致部門在籌備有關之招聘工作時，考慮到投考人基於迴避義務未能協助有關工作，在調動人力資源方面存在困難，有限的工作人員既要應對平日既有的工作，亦要兼任開考的工作，對工作人員亦造成一定的工作壓力。 	4
		<p>開考開支（場租/監考人員/保險/物資等），花費大量公帑 部分意見原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 部門間均須爭取考試場地，在無協調的情況下造成需求大於供應，正價比不合時宜，導致各部門需投放大量額外預算； ➢ 由於投考人數眾多，典試委員會需租用多間學校作為考場，在場租方面花費大量公帑。同時租用多間學校作考場，尤其是安排投考人於課室進行筆試，典試委員會需安排大量人手協助筆試監考的工作，花費時間對監考員進行培訓及支付人員超時工作補償。 	6

序號	分類		內容	部門意見/ 建議數量
		建議	<p>由公職局提供或統籌協調租用考試場地 部分建議原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建議應由行政公職局協調場地、日期以及監考人員事宜，再由用人部門支付有關開支； ➢ 有鑑於此，建議政府當局提供一個公職中央開考的統一考試場地供各公共部門輪流使用，這樣，一來能便於各部門安排考試的進行，而另一方面，亦方便投考人毋需東奔西跑到不同的考場去應付各公共部門的考試。 	3
			<p>對於聘請老師作監考人員，應公開劃一收費標準 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 在處理老師報酬事宜上，本局原先擬定時薪為 200 至 250 元。但有學校反映，在作為統一管理開考的考場時，有公共部門支付了時薪 300 元作為提供同類服務的報酬，故本局亦唯有按此支付報酬予擔任監考人員的老師。為此，在此點上，宜有公開劃一的付費標準。 	1
		合計：		30
2	電子報考及 出席率	意見	<p>電子報考太方便或太寬鬆，令報名人數大增 部分意見原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 由於是次採用電子報名方式進行，投考人只需按一按鈕，便可向不同公共部門不同開考範疇進行報名，正因如此，在投考人沒有考慮清楚能否出席筆試時已報名； ➢ 報考程序過於寬鬆，幾乎不涉任何成本； ➢ 投考人以“一鍵全選”的方式報考所有部門，每個部門平均有 4000 左右的投考人。 	5
			<p>出席率低，造成浪費 部分意見原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ “一鍵全選”的投考人當初抱以“報住先”的心態報名，在此情況下，便會選擇性出席考試，導致近期公職考試的出席率低的現象，造成不必要的浪費，如試卷或其他考試用品； ➢ 出席率為 3 成多，部門為準備有關筆試，需租用考試場地，影印試卷、答題紙，制作考場指示紙，動用工作人員協助監考，惟出現出席率偏低情況，浪費了大量紙張及人力資源，耗用公帑； ➢ 由於是次知識開考的出席率只有 39.1%，但按行政公職局指引需準備 100% 物料及全數座位，若安排適當，應可減少浪費。 	6
			<p>不相關範疇的專業亦可透過電子方式隨意報考，增加各考試的水份，消耗人力資源 部分意見原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 鑑於不相關範疇的專業亦可透過電子方式隨意報考，增加各專業範疇考試的水份，但委員會仍需要為該報考者作資格審查，消耗部門不可計算的人力及物力等資源； ➢ 典試委員會需花上大量時間去檢視有關投考人的資料卻發現近一半投考人均不符合資格，這是以往由投考人親身報名未有出現的情況。 	4

序號	分類	內容	部門意見/ 建議數量
		<p>設定每人於各個職程投考部門的數量，令投考人審慎作出報考選擇</p> <p>部分建議原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 為方便投考人報名是次統一管理開考採用電子報名方式進行，正因這便利性部份投考人完全沒有檢視清楚自身是否符合投考資格便輕鬆一剔一按報考多個開考項目，設定每人於各個職程投考部門的數量，令投考人審慎作出報考選擇，一方面減輕典試委員會的行政工作，另一方面減輕投考人的考試壓力，有利於加快開考的進程及增加投考人的出席率。 	2
		<p>對缺席筆試的准考人，應紀錄在案或設立需承擔的法律後果</p> <p>部分建議原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 合資格投考人不出席考試，將紀錄在案，作為日後再報考時的參考數據。 	2
		<p>設報名費，倘參加筆試，可發還有關費用</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建議日後考慮修改法例，投考人報名需繳付報名費，費用由 Mop100.00 至 Mop500.00，倘參加知識筆試，可考慮發還有關費用，此舉希望可減少出席率偏低情況。 	1
		<p>公職局應研究如何避免出席率低，減少浪費</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建議行政公職局研究如何避免出現出席考試人數大幅少於合資格應考的人數的情況，以減少公共資源的浪費。 	1
		<p>設定學歷專業條件，初步篩選具資格的人士方可投考</p> <p>部分建議原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 設定學歷專業條件，初步篩選具資格的人士方可投考，避免典試委員會花費大量時間作學歷審查。 	2
		合計：	23
3	典試委員會 專用系統	<p>系統未能把所有資料電子化，增加了工作量</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 雖然典試委員會可透過行政公職局典試委員會（職缺部門）專用系統，以 Excel 檔匯出已報名投考人的資料，惟相關檔案僅有投考人的中、葡文姓名、身份證編號及考試使用語言等資料，為核對投考人是否符合報考條件，典試委員會需於行政公職局提供的取得報考文件系統列印投考人的學歷證明文件資料，並將有關學歷資料輸入，才可將投考人的學歷作篩選以檢視是否符合報考條件，這些工作耗用大量時間。 	1
		<p>需消耗大量時間把投考人的資料列印</p> <p>部分意見原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 投考人可以電子方式提交表格及個人資料，對投考人確實是較為便利，但為便於查閱核對，典試委員會仍需耗上大量時間將投考人的資料列印。 	2

序號	分類	內容	部門意見/ 建議數量
		<p>雖然公職局綜合試時已作文件審查，但部門專業試時仍需再作資格審查</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 雖 SAFP 已為各參與中央開考的投考者作文件審查，但各委員會仍需要為所屬範疇的投考者再作資格審查。 	1
		<p>系統對上載證書的質量沒有規範，導致證書不清晰，難以審查</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 上載證書的質量：投考人通過上述系統上載學歷及其他培訓證書，沒有對上載檔案/相片的質素有所規範，證書不清晰，典試委員會難以審查相關證書。 	1
		<p>在補交文件期間不停重複上載文件，大大加重典試委員會審視文件的工作量</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 投考人可透過電子方式或親臨方式補交文件，由於投考人彌補缺漏或證明符合要件的期限內補交文件的次數不受限制，在透過電子方式補交文件部份，有部份投考人在補交文件期間不停重覆上載文件，大大加重典試委員會審視文件的工作量。 	1
		<p>僅設一個供主席使用的帳戶，大大減低了處理效率</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 僅設一個供主席(多為主管級人員)使用的 SFTP 用戶名稱及密碼(意即該用戶及密碼僅應由主席使用)，欠缺可操作性，且僅開通一個戶口，亦大大減低了處理有關事宜的行政效率。 	1
	建議	<p>把報名表的資料以 Excel 檔匯出，當中包括投考人的學歷資料</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建議日後行政公職局可將投考人已填寫的電子報名表，利用專用程序，將報名表相關資料以 Excel 檔匯出，當中包括投考人的中、葡文姓名、身份證編號、學歷資料，電話號碼等。 	1
		<p>開考過程以一個電腦系統統一處理</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 開考電腦系統部份，建議由一個電腦系統統一處理，不用在 A 系統發布消息，然後在 B 系統進行考生資料下載、上載各項名單、發放通知等。 	1
		<p>下載系統中考生資料時建議以批量處理</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 系統中考生資料下載建議可批量處理，不用逐一下載，以節省操作時間。 	1
		<p>上載時取代之前的檔案，避免文件重複</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建議日後限制投考人每次上載會取代之前的檔案，避免文件重覆。 	1

序號	分類		內容	部門意見/ 建議數量
			<p>設定上載檔案的質素規範， 並由公職局進行質量審查</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 設定上載檔案的容量/質素，便於典試委員會審查投考人的證書，建議行政公職局將有關資料送交典試委員會前進行質量審查。 	1
			<p>設定典試委員會只能進入負責的開考範疇的權限</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 由於每個開考都為獨立的，故行政公職局在設定權限時，應設定典試委員會只能具進入負責的開考範疇的權限。 	1
		合計：		13
4	公職局提供的 意見及指引	意見	<p>對於個別部門遇到的問題，公職局沒有統一發佈資訊，使各部門的處理不一致</p> <p>部分意見原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 行政公職局作為協調整個統一招聘制度的主導部門，卻沒有就不同部門在處理相同範疇的學歷要求審查方面作出統一規範。在專業或職務能力評估階段，各部門在審查投考人專業資格時，由於沒有統一規範，只能按照部門內部準則作出甄選，導致出現有投考人在本署及其他部門報考相同範疇開考但學歷資格甄選結果不一致； ➤ 在詢問開考範圍及法例時，該局回應人事方面的法例在綜合能力試時考生已通過，不需要再納入部門筆試的考核範圍，惟在有關開考通告公布後，有若干部門仍有考人事法例，做法有欠統一。 	3
			<p>公職局提供的意見存在不確定性</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 鑑於是次為統一開考，對於相應的評審準則應為一致，雖然當局有提供指引文件，但其內容亦有很多的不確定性。 	1
			<p>更新資訊或發佈注意事項時，公職局沒有主動通知部門</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 行政公職局不定期更改典試委員會（職缺部門）上載及發布網頁資料專用系統的介面，惟不會通知各公共部門，每每是公共部門發現有更改時再致電行政公職局詢問時才告知。除此之外，有關開考期間處理文件的注意事項，行政公職局亦沒有通知，需要公共部門向其查詢才作出通知。 	1
		建議	<p>整理各部門的問題集，製作成專頁，統一主動發佈資訊</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 行政公職局在開展有關程序前，應諮詢各部門的意見，並製定統一的指引，並確保在實務操作中可執行，建議在實務操作上增加支援，如加設諮詢熱線，同範疇專業的開考應由同一人負責回覆詢問，可統一各部門的做法；整理各部門的問題集，製作成專頁，統一發布資訊。 	1

序號	分類	內容	部門意見/ 建議數量
		<p>公職局應提供清楚、明確的意見及工作準則 部分建議原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 行政公職局應該提供清楚、明確的意見，以便部門在實際操作時有例可依； ➤ 鑑於是次為統一開考，對於相應的評審準則應為一致，雖然當局有提供指引文件，但其內容亦有很多的不確定性。為此，建議可提供更多考核方面的指引，例如評分要求等，以便典試委員更清晰各項工作的準則。 	3
		<p>所要求的學歷標準，由公職局統一訂定清晰指引，避免爭拗 部分建議原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 而在評定准考人所具備之學歷證明時，亦曾出現在辨別是否屬於資訊或相類範疇中，與公職局或其他用人部門理解不一致情況。希望將來公職局對有關方面可以提供更清楚指引； ➤ 統一管理開考所要求學歷的標準，應由行政公職局統一，以避免爭拗或聲明異議。 	3
		<p>通知新增指引時，有更多緩衝時間，以供部門了解及準備 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 通知新增指引時，希望有更多緩衝時間，已供典試委員會了解及準備。如發送推送通知。 	1
		<p>更早提供各階段所需之資料，如上訴建議書範本 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 希望可更早提供各階段所需之資料，如上訴建議書範本應更早提供予典試委員會參考，而非進入投考人上訴階段還沒有範本。 	1
		合計：	14
5	統一管理開考程序	<p>開考處理流程耗時/需要很長時間才可完成整個開考程序 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 本局招聘人手之最終目的是為補充部門內足夠人力，以應付各項工作需要及安排，若有關開考處理流程耗時甚長，則影響本局提供服務之能力； ➤ 每次開考都需要進行綜合能力評估及專業能力評估或職務能力評估，時間需要很長才可完成整個開考程序，各部門亦不能自行決定開考開始時間，待公職局統一安排才可進行。 	2
		<p>招聘程序繁複 / 增加工作量 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 招聘程序繁複。沒有顧及各部門主管及同事日常的工作量，硬要於指定時間完成各階段工作； ➤ 對招聘用人部門沒有幫助，反而增加了工作量。 	2
		<p>短期內，同一職務範疇，不同部門考試，令考生困擾 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 報名雖然方便了，接下來的過程並不方便，反而加重了考生為考試付出的時間及負擔，令考生疲於奔命，因為考生必須重覆應付同一職務範疇的不同公共部門舉行 	2

序號	分類	內容	部門意見/ 建議數量
		<p>的考試(首先是筆試,然後是面試),且考試日期一般接近的。除考生遇上不同程度困擾外,本局在是次開考上也遇到很大限制;</p> <p>➤ 考生均感到十分疲累。</p>	
		<p>預見會對公共部門之間造成一定數量工作人員流動或流失的情況</p> <p>原文節錄如下:</p> <p>➤ 是次統一管理開考同一時間招聘 183 個職缺的工作人員,可預見會對公共部門之間造成一定數量工作人員流動或流失的情況,對於部門的穩定性發展存在影響。</p>	1
		<p>同一職程及職務範疇(技術輔導員/行政技術助理員等)由公職局統考</p> <p>部分建議原文節錄如下:</p> <p>➤ 建議往後若舉辦類似開考,由行政公職局先收集各政府部門對人員之需求,將相關職程的職務範疇歸類,然後再判斷或由各部門自行決定自行開考或是由行政公職局作統一管理開考;</p> <p>➤ 技術輔導員、行政技術助理員、勤雜人員/技術工人/輕型車輛司機等職程屬一般輔助人員,為此,行政公職局可考慮收集各部門的需求,統一開考,然後分配予各部門,提高行政效率,加快入職流程,節省公帑。</p>	7
		<p>由公職局統考筆試,部門負責口試</p> <p>部分建議原文節錄如下:</p> <p>➤ 可考慮招考程序中,在面試部分才需要用人部門參與。</p>	2
		<p>由公職局統考筆試和改卷,面試由部門及公職局一同考核及評分</p> <p>原文節錄如下:</p> <p>➤ 筆試改卷部分統一由行政公職局安排專人處理及評分,面試部分由用人部門及行政公職局一同考核及評分。</p>	1
		<p>部門擬訂筆試題目和答案,公職局統考和改卷,部門自行面試</p> <p>原文節錄如下:</p> <p>➤ 建議可由行政公職局為有共同人員需求的政府部門,統籌舉辦資訊範疇高級技術員職程第一職階二等高級技術員的職務能力評估程序的知識考試(筆試),筆試的題目和答案由用人部門負責,公職局協助舉辦和批改筆試分數。另外,甄選面試可由用人部門自行舉辦,以減省人力、開支和時間,提高效率。</p>	1
		<p>同一範疇開考,由涉及部門組成一典試委員會負責前期知識考試,部門再各自面試</p> <p>原文節錄如下:</p> <p>➤ 建議同一範疇可由涉及部門組成一典試委員會負責前期知識考試,完成後考生可參與相關部門的面試,面試由部門自行組織面試委員會負責,從而得出投考人在相關部門之排名。</p>	1
		合計:	19

序號	分類	內容	部門意見/ 建議數量
6	其他	<p>考生有過多的上訴權 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 上訴程序有改善空間基於目前的情況，考生似乎有過多的上訴權，因而可導致整個招聘程序受到不必要的影響及浪費公共部門的資源和時間。 	1
		<p>公職局講解會設人數限制，不能全體參與，故須轉述內容，減低了講解會的效益 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 是次統一管理開考的講解會設人數限制，典試委員會各成員不能全體參與，故須出席成員作出轉述，減低了相關講解會的效益。 	1
		<p>公職局沒有考慮部門的軟硬件是否能配合 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 在講解會上，感覺公職局在建立整個招聘程序，並沒有考慮各部門的軟硬件是否能配合；例如電腦程式。 	1
		<p>公職局沒有充足的行政支援，如：遮蓋個人資料貼紙，未有統一分發 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 統一管理開考應有充足的行政支援。例如用於考卷保密的遮蓋個人資料貼紙，未有獲統一分發相關物資，而要求用人部門的各個典試委員會按情況自行處理/採購，但採購往往涉及一系列的行政程序，耗費人力、資源及時間。 	1
		<p>報名期間未能確認報考資料的真偽 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 報名期間部門亦未能確認報考資料的真偽，直至整個開考完成後始能對報考人的資料進行正本覆核，倘出現問題，對開考的結果帶有一定影響及不可預見的法律程序。 	1
		<p>為投考人臨場更改筆試語文的情況，需預先額外製作一定數量的試卷及為考場設施作出額外的安排(最終造成浪費) 原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 投考人在報考時已填報其選擇使用的正式語文（中文或葡文），然而在行政公職局提供的範例文件內却有聲明書範本，讓投考人於筆試現場即時聲明更改欲使用之語文。需知，為應對可能出現的投考人臨場更改筆試語文的情況，典試委員會需額外製作一定數量的試卷及為考場設施作出額外的安排，所有這些都需資源投入，但相信臨場更改語文的個案鳳毛麟角(可請行政公職局作統計)，額外的資源投入最終付諸流水。 	1
	建議	<p>提高綜合能力評估程序中報考人合格的門檻 部分建議原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 建議提高綜合能力評估程序中報考人合格的門檻，確保報考人知識水平。 	2

序號	分類	內容	部門意見/ 建議數量
		<p>把成績名單有效期延長至三年</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 成績名單有效期為兩年，由於整個開考屬大型工作項目，部門人員仍需應付大量的恆常工作，建議將有效期延長至三年。 	1
		<p>視乎專業或職務之個別性特質，合併某部分甄選之成績（如面試和履歷分析）作公佈</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 就專業或職務能力評估開考的步驟，須就甄選方法公布階段性成績名單，為加快進程，建議視乎專業或職務之個別性特質，適度合併某部分甄選方法之成績作公布（如面試和履歷分析），以縮短專業能力評估的流程的時間。 	1
		<p>縮短上訴期</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 每階段的成績公布亦需等待十個工作日之上訴期，建議考慮縮短上訴期。 	1
		<p>如欲讓投考人有更改語文的機會，可規定投考人在指定期間，提出更改聲明</p> <p>原文節錄如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 如欲讓投考人有更改語文的機會，可規定投考人在刊登筆試准考人名單後一定日數內向典試委員會提出更改聲明，而非於筆試時臨場作出，避免不確定因素的出現，減輕資源浪費。 	1
		合計：	12

資料來源：整理自用人部門提供的意見及建議。

