

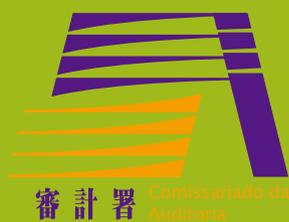


澳門特別行政區
Região Administrativa Especial de Macau
審計署
Comissariado da Auditoria

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 录

第 1 部分：撮要	1
1.1 审计发现及意见	1
1.2 审计建议	2
1.3 审计对象回应	3
第 2 部分：引言	4
2.1 审计背景	4
2.2 基本资料	4
2.3 审计对象	7
2.4 审计目的及范围	8
第 3 部分：审计结果	9
3.1 审计发现	9
3.2 审计意见	23
3.3 审计建议	27
第 4 部分：综合评论	28
第 5 部分：审计对象的回应	31
第 6 部分：附件	41

第 1 部分：撮要

1.1 审计发现及意见

1.1.1 2011 招聘制度规范的中央开考

基于 1989 招聘制度沿用多年，难以满足社会发展的需要，公职局于 2006 年进行咨询，指出 1989 招聘制度存在的问题。同时，建议以集中管理模式作为改革招聘制度的方向。直至五年后正式推出第 23/2011 号行政法规规范的中央开考，即 2011 招聘制度。

第 14/2009 号法律所规范的 34 个职程中，只有高级技术员及技术辅导员 2 个职程先实行了 2011 招聘制度，余下 32 个职程均仍由用人单位各自进行招聘，可见当时实行 2011 招聘制度的覆盖率偏低，填补职位空缺的进度并不理想。公职局检讨归纳出问题，包括由于处理各开考阶段需时，导致开考时间冗长，未能适时回应部门人员需求；典试委员会难以组成，导致 2012 至 2016 年间只进行了 6 次的开考；多层分配方式使分配程序繁复且各种因素影响，导致各阶段的分配程序时间冗长；抽签分配的模式上亦出现了未有顾及用人单位需要及投考人意愿的情况。公职局表示“按现行法规所设置的招聘和甄选程序，根本无法于短期内在 34 个职程实施中央开考”。

公职局为新招聘方向进行咨询前，已掌握旧有 2 个开考形式各自存在的问题，直至推出 2011 招聘制度，公职局未有制订相关解决措施。导致 2011 招聘制度规范的中央开考重蹈 1989 招聘制度下集中管理模式两个问题的覆辙，加上 2011 招聘制度先行招聘高级技术员及技术辅导员职程，其专业性较以前曾开考职程大，再捆绑多个部门的职缺需求一并进行招聘，因此，带来更严重的人员错配及更漫长的开考时间。

1.1.2 2016 招聘制度规范的统一管理开考

为了解决 2011 招聘制度的问题，于 2016 年，公职局在未及修改法律的情况下，推出第 14/2016 号行政法规规范的统一管理开考，即 2016 招聘制度，以缓解部门多年来所积压的人员需求。2016 年分别开展高级技术员、技术辅导员及勤杂人员职程的 3 个开考，每个职程的开考分别涉及 1 个综合能力考试，以及同时进行 13 至 100 个不等的专业或职务能力考试。

对于职务内容共通性较高、无细化专业分工的职程，在是次 2016 招聘制度

的开考中没有进行合作开考。由于大部分考生重复投考多个部门，导致整个职务能力考试的报考人次较原实际考生人数大增。然而，有关整体投考人次只有数字上的增大，但实际可供部门甄选的考生却没有增加，导致开考资源重迭。另一方面，捆绑式开考使报考人数较正常大增，部门每个环节投入的时间和物资亦需相应增加。2016 招聘制度的 3 个职程开考开支为 31,637,009.45 澳门元，当中，专业或职务能力考试的开支达 25,663,721.85 澳门元。是次开考花费大量公帑，但高级技术员职程及技术辅导员职程的开考，笔试出席率平均只有三至四成，较公职局指以往部门自行开考时平均六成出席率为低，浪费了部门所投放的资源。

此外，由于捆绑式开考各部门于相若的时期开展考试，但公职局仅对考试日期进行简单协调，考试场地则由部门自行寻找。为避免同一范畴开考出现“撞期”的情况，加上投考人数众多，导致部门在租借考试场地方面产生极大的困难。同时，由于电子报考服务平台容许报考生“一键全选”报考全部范畴的开考，导致高级技术员职程的专业能力考试超过十万人次报考，但经进行资格审查后，超过一半报考生不符合资格，浪费了部门为处理不符合资格报考生所投入的时间。公职局对开考的协调及支缓工作存在不足，增加了部门的工作量及所需投入的资源。

综合以上，2011 招聘制度及 2016 招聘制度的问题各有不同，但都围绕着旧有制度下 2 种开考形式原有的问题。虽然世上并不存在完美的开考模式，但关键在于公职局有否尽力解决或减轻制度本质上所衍生的问题。此外，公职局设定机制上的缺陷及未有充分支援用人部门，使制度本身存在的问题百上加斤，但不改问题本质。以上问题的关键正正在于最初决策至 2011 招聘制度的过程，公职局在取态上无视具体执行及操作的实际情况，最终导致乱象横生，补救方法捉襟见肘。

1.2 审计建议

部门应：

- 在推出新制度前，充分研究、认真规划，审视其优点及缺点，预视可发生的问题及制订相关的解决方案。并重视对旧制度的检讨结果，针对已知的问题作出周详的部署，切实解决问题。订定有效的改善方案，避免相同的困难或类似不合理情况重复出现。由于相关制度牵连特区政府多个部门，所以制订时应贴近现实，兼具可行性与前瞻性。
- 确保在设计新制度时已清晰其目的，并以此目的为本，在制订过程切实规划、仔细分析及考虑合适的方案。同时，应从特区政府整体的角度审慎考虑新制度的效率及成本效益，使能以公平、公正、更有效率效益等原则达到其目的。

1.3 审计对象回应

根据公职局于 2019 年 4 月 15 日作出的书面回应，公职局对报告中提出的事实及审计建议表示认同。回应如下：

- 一、中央招聘制度的设计及实施：为优化公务人员招聘管理制度，于 2011 年实施中央招聘。该制度的设立目的：1. 确保公务人员的入职符合公平、公正、公开原则；2. 减省各部门自行招聘人员的时间及程序；3. 典试委员会主要由用人部门的代表组成，确保切合用人部门的需要。然而，经检讨发现该制度亦存在问题：只在高级技术员和技术辅导员 2 个职程落实；抽签分配造成人员错配；开考至分配人员时间过长，未能及时为部门补充人力。
- 二、统一招聘制度的设计：参考其他国家及地区的经验，提出以统一招聘制度取代中央招聘制度。统一招聘制度包含 2 个考试：一是由行政公职局负责的综合能力考试；二是由用人部门负责的专业或职务能力考试。
- 三、统一招聘制度的实施规划：基于部门用人的迫切性，公职局在完成修改相关法律法规前先推出过渡方案，以缓解积压了一段时间的用人需求。公职局分阶段实施招聘改革方案。
- 四、向各部门典试委员会提供的支援：对统一招聘制度过渡方案的 3 个开考设立持续完善工作的机制，以支援各典试委员会的工作。
- 五、统一招聘制度的实施情况：经第 4/2017 号法律修改的 14/2009 号法律已生效，第 23/2017 号行政法规亦于 2017 年 8 月生效。新法生效后，开展了 3 次综合能力评估开考，并形成恒常的开考机制。
- 六、研究进一步完善的方案：为了不断加快整体的招聘进度，公职局正积极研究缩短开考日程的各种措施。对于合作进行专业或职务能力考试，公职局正研究有关开考的施行细则。

作为统一招聘制度的主管实体，公职局会依法全面履行自身的职责并听取用人部门的意见，持续优化招聘制度。

第 2 部分：引言

2.1 审计背景

改革公务人员的招聘及甄选制度，是近十年行政法务范畴施政方针中公共行政领域提出致力完成的其中一项主要工作，而社会普遍对改革制度寄予很大期望。由 2011 年实践改革至今，先后推出 3 种不同的制度，经历革新、废止又再修改，但仍然与社会及各公共部门的期望存有较大落差。为此，对于改革在实践过程中出现的问题值得进行探讨。

2.2 基本资料

2.2.1 重组行政公职局，强化其对人力资源管理的统筹能力

自 2005 年行政法务范畴的施政方针，提出“行政暨公职局的职能将会重新调整，尤其会强化在人员统一招聘、考核及人力资源的统筹功能。”根据 2010 年 11 月施政方针政策辩论会的回复及 2011 年 10 月书面质询的回复，行政公职局(下称“公职局”)指出为配合公共行政改革的发展，尤其要负责统筹特区政府的人力资源，因应相关职能的扩大及强化，需要相应的组织架构及人员执行有关的工作目标及任务，便需要进行重组。在重组后，公职局成为特区公共行政及人员政策的专责部门，工作涵盖招聘、晋升、调解及纪律程序等所有有关公务人员事务的中央管理。

根据八月八日第 24/2011 号行政法规《行政公职局的组织及运作》，重组后的公职局，由过往的 1 局 2 副局长 6 厅 8 处 5 科，扩大为 1 局 3 副局长 9 厅 17 处，而人员编制则由 320 人增加至 373 人。当中，设置“公务人员规划及招聘厅”以专责全澳公共人力资源规划及公务人员中央招聘的工作。根据上述法规规定，公职局在人力资源管理方面主要有以下职责¹：

- 参与制定澳门特别行政区政府人力资源政策，并对政策的实施作出统筹及支援；
- 研究及发展澳门特别行政区公务人员的规划；
- 统筹及发展入职与晋级的招聘及甄选程序的中央管理；
- 研究、统筹及发展公务人员培训与发展政策。

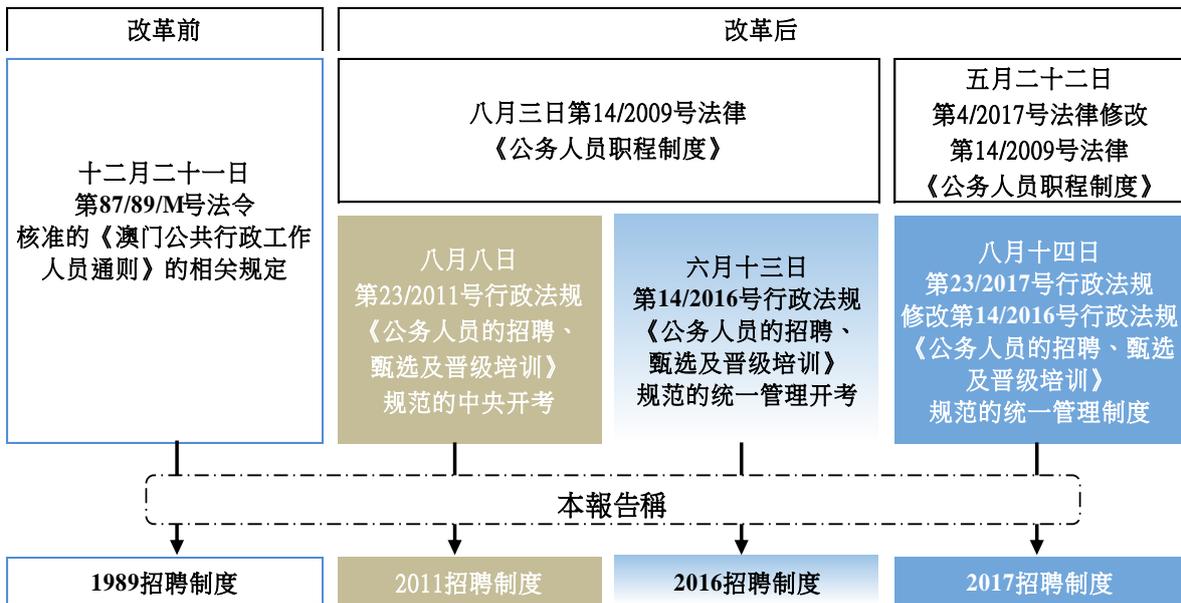
¹ 《行政公职局的组织及运作》行政法规第二条第二项至第五项。

由此可见，公职局改组后的定位已属特区政府公务人员事务管理的专责部门，更明确公职局是负责中央招聘的工作。为此，特区政府赋予公职局配备更大的组织架构及人员编制。

2.2.2 公务人员的招聘及甄选制度的演变

由于 1989 年至今的公务人员的招聘及甄选制度，在不同时期出现各种名称，为行文上方便，各招聘制度在本报告的名称如下：

图一：各招聘制度在本报告的名称



澳门特区成立后聘用公务人员是沿用澳葡政府旧有的 1989 招聘制度。当局为全面检讨整个公务人员架构及公职法律制度，作出结构性及根本性的革新，于 2006 年 2 月及 9 月曾进行咨询工作，随后在 2007 年的行政法务施政方针中，提出研究“中央招聘及晋升机制”。2009 年 8 月 3 日公布第 14/2009 号法律于第十一条明确了招聘及甄选程序是实行中央管理。最后，2011 招聘制度，经过五年时间的研究，于 2011 年 9 月正式生效，根据第 23/2011 号行政法规第二条第二项、第三十一条规定，由公职局管理的开考称为中央开考，另根据第二条第一项规定，由部门管理的开考称为普通开考。同年，公职局完成扩编重组。

2011 招聘制度由生效、立法会跟进、直至被废止，历时近五年，之后由第二种制度即 2016 招聘制度，自 2016 年 7 月取而代之，其主要的时程详见附件一。根据第 14/2016 号行政法规第二条第一项、第八条规定，由公职局管理的开考称为统一管理开考。另根据第十条第二款、第三款及第四款规定，统一管理开考分为 2 个程序：综合能力评估程序由公职局负责；专业或职务能力评估程序由拟招聘公务人员的部门负责。

修改第 14/2009 号法律的咨询工作由 2015 年 12 月展开，于 2017 年 5 月，公布第 4/2017 号法律修改第 14/2009 号法律，自同年 8 月生效。为配合上述法律对招聘及甄选程序修改以统一管理模式实行，因而推出第三种制度，即 2017 招聘制度。其主要的时程详见附件一。

2.2.3 2011 招聘制度涉及的开支

根据公职局提供的资料显示，2012 至 2014 年期间开考所涉及的开支为 5,503,127.90 澳门元（仅限开考相关的直接开支，并不包括以扣除正常办公时间方式作为超时工作补偿，以及部门从其他工作抽调的人力资源等未能量化的开支），详见下表一。

表一：2011 招聘制度的开支金额（单位：澳门元）

开支分类	高级技术员职程	技术辅导员职程	合计
考试场地	72,418.00	693,009.00	765,427.00
监考人员	278,074.90	3,464,506.60	3,742,581.50
刊登公报	108,956.00	76,086.00	185,042.00
其他 ^a	120,438.00	689,639.40	810,077.40
总计	579,886.90	4,923,241.00	5,503,127.90

注：其他开支主要包括翻译费用、刊登报章、保安服务、考试地点喷画横幅等。而当中部分开支经公职局确认同时涉及 2 个职程的开考，因此平均分配予所涉及的职程内。

资料来源：整理自公职局所提供的资料。

2.2.4 2016 招聘制度涉及的开支

根据公职局所提供的资料，以及各用人部门提供截至 2018 年 6 月 30 日已支付及预计支付的开支资料，以 2016 招聘制度进行的 3 个职程开考，开支金额合共为 31,637,009.45 澳门元（同样仅限开考相关的直接开支，并不包括以扣除正常办公时间方式作为超时工作补偿，以及部门从其他工作抽调的人力资源等未能量化的开支），详见下表二。

表二：2016 招聘制度的开支金额（单位：澳门元）

开支分类	高级技术员 职程	技术辅导员 职程	勤杂人员 职程	合计
综合能力评估程序				
考试场地 ^{注1}	1,620,840.00	1,137,844.00	51,000.00	2,809,684.00
监考人员	863,227.10	396,344.90	20,776.60	1,280,348.60
刊登公报	18,837.00	16,833.00	13,808.00	49,478.00
其他 ^{注2}	288,878.00	164,696.50	8,025.00	461,599.50
小计 (A)	2,791,782.10	1,715,718.40	93,609.60	4,601,110.10
非仅供是次开考使用的项目^{注3} (B)				1,372,177.50
专业或职务能力评估程序				
考试场地	2,031,691.00	6,621,122.00	59,750.00	8,712,563.00
监考人员	4,721,011.10	8,200,326.46	145,966.92	13,067,304.48
刊登公报	1,797,347.09	664,700.00	220,187.00	2,682,234.09
其他 ^{注2}	224,096.02	968,154.41	9,369.85	1,201,620.28
小计 (C)	8,774,145.21	16,454,302.87	435,273.77	25,663,721.85
总计 (A)+(B)+(C)				31,637,009.45

注1：对于能细分的场地及监考人员开支，已把相关开支归类在相应类别内。部分租用场地结算单，经公职局确认，除场地费用外，还包括了监考老师的费用，但报价单及结算单内均没有细分的资料，只以一个总费用金额来反映学校提供考试场地及监考老师的费用，所以本表格把有关开支全部纳入考试场地的分类内。

注2：其他开支主要包括考试试卷印刷费用、搬运服务费用、翻译费用等。而当中部分开支经公职局确认同时涉及2个职程的开考，因此平均分配予所涉及的职程内。

注3：有关开支包括综合能力评估程序的试题库制作费用 605,117.50 澳门元、统一招聘资讯设备费用 739,060.00 澳门元，以及关于电子报考平台的短片制作费用 28,000.00 澳门元，不排除前述开支项目日后仍可供其他招聘开考使用。

资料来源：整理自公职局所提供的资料，以及各用人部门提供截至 2018 年 6 月 30 日已支付及预计支付的开支资料。

2.3 审计对象

根据第 24/2011 号行政法规第二条第四项，公职局具有统筹及发展入职与晋级的招聘及甄选程序的中央管理职责，反映公职局为专责部门，因此是次审计项目的审计对象为公职局。

2.4 审计目的及范围

是次审计目的，是审查公职局进行统一招聘公务人员的管理工作，并提出具体改善建议。审计范围主要包括截至 2018 年 10 月公职局对公务人员的招聘及甄选制度所执行的改革，透过在 2011 招聘制度规范的中央开考和 2016 招聘制度规范的统一管理开考的 actual 执行情况，探讨公职局有否对相关工作作出妥善管理。

第 3 部分：审计结果

招聘公务人员所使用的管理模式，基本是以下 2 种：

- 各部门自行决定公务人员的聘用与管理(下称“自行管理模式”);
- 由单一机构统一协调公务人员的聘用与管理(下称“集中管理模式”)。

澳门特区政府在实行招聘制度改革前，聘用公务人员是沿用 1989 招聘制度，此制度容许以自行管理²或集中管理³模式进行招聘：

图二：1989 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">➔ 各部门自行负责本身的人员招聘➔ 适用所有职程➔ 一直是各部门主流使用的模式		<ul style="list-style-type: none">➔ 公职局集中管理多个部门的人员招聘➔ 法令仅适用助理技术员及行政文员职程(但可透过训令扩展至其他职程)➔ 特区成立前：此模式曾开考6次 特区成立后：没有举行

从观察所见，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区成立前较少采用，且只适用于非专业技术范畴的职程(助理技术员及行政文员)，自特区成立后再没有举行集中管理模式的开考。

3.1 审计发现

审计署对公职局实行招聘制度改革，在 2011 招聘制度规范的中央开考及 2016 招聘制度规范的统一管理开考之相关工作进行审查。审查结果反映上述两个招聘制度的执行结果，不但使改革前部分的旧问题再次出现，甚至出现更严重的情况，具体情况如下：

² 倘以编制内人员的招聘，是根据《澳门公共行政工作人员通则》第五十一条及续后条文，以及其他相关规定。倘以编制外合同及散位合同方式聘用人员时，则比照适用《澳门公共行政工作人员通则》的相关条文，并根据 10 月 8 日第 2/2001 号行政法务司司长批示的规定进行。倘以其他合同方式聘用，如个人劳动合同、包工合同等则未有专有的招聘及甄选程序之法规规范，但可比照有关规定进行。

³ 根据《澳门公共行政工作人员通则》第四十七条第六款及第七十二条规定，为提升招聘效益，如不同部门在助理技术员及行政文员职程有相同的职缺需求，此开考会由公职局集中管理。

3.1.1 2011 招聘制度规范的中央开考

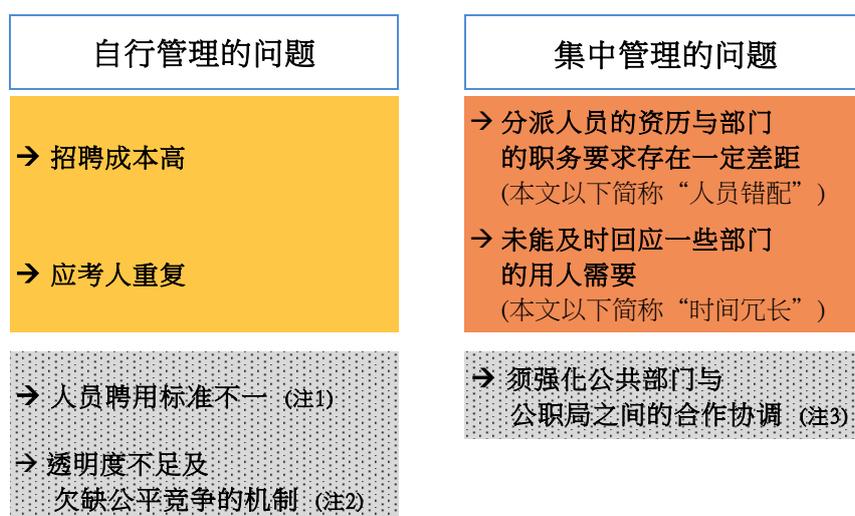
根据第 23/2011 号行政法规，2011 招聘制度包括属集中管理模式的中央开考及属自行管理模式的普通开考 2 种。中央开考是由公职局管理，按照八月十五日第 230/2011 号行政长官批示从第 14/2009 号法律订定的 34 个职程中，先行指定高级技术员及技术辅导员 2 个职程实行集中管理模式。由于是项审计重点仅探讨推行集中管理模式的招聘制度改革，因此只审查 2011 招聘制度规范的中央开考。

3.1.1.1 2011 招聘制度的制订过程

基于 1989 招聘制度沿用多年，难以满足社会发展的需要，公职局于 2006 年 2 月及 9 月曾向部门进行咨询，指出 1989 招聘制度所存在的问题。同时，公职局在 2006 年 9 月的咨询文件⁴中，建议以集中管理模式为改革招聘制度的方向。于同年发布的 2007 年施政方针便是按此相同方向进行。

根据 2006 年 9 月的咨询文件⁴，与相隔约五年后，2011 年 7 月的行政法规草案文件⁵，于这 2 份文件内，公职局当时总结自行管理模式，以及集中管理模式，分别存在四个及三个主要问题(详见附件二)，其摘要见图三：

图三：公职局总结认为 1989 招聘制度存在的主要问题



注 1：公职局指编制内职位录用考试中规定的笔试、面试和履历评核所占比例，虽有一般规定和指引，但仍存在标准无法统一的现象。然而，本署认为即使属同一职程，但基于工作性质不同，理应视乎情况使用不同的比例进行甄选，如同属高级技术员职程招聘公共关系范畴与考古范畴，便需要设定不同的面试比例，故本报告不予分析。

注 2：公职局指合同人员的聘用制度，未有相应法规规范，但可比照适用有关编制内人员的规定。因此，各部门各自以不同方式或程序招聘合同人员，且考核方式不一，导致被批评为透明度不足及欠缺公平竞争的机制。基于现行的法例已规范一般招聘的必要及正常程序是通过开考，而且免除开考仅属行政长官的权限，故本报告不予分析。

注 3：基于公职局未能清楚交代此问题实际产生的后果，故无法分析新机制是否已有效避免有关后果，所以不具条件跟进。

⁴ 2006 年 9 月，修订公职法律制度咨询文件——第二轮咨询，第二章招聘制度。

⁵ 2011 年 7 月，提交行政法规草案中，属于“提出草案的理由”部分的补充资料。

在提出改革后，第 14/2009 号法律明确招聘将实行中央管理，有关程序规范的行政法规，即 2011 招聘制度由 2011 年 9 月生效。

公职局表示 2011 招聘制度具多项优点，包括可节省招聘时间、统一淘汰的标准，以减少不公平情况；可避免市民投考不同部门的职位而参与多个相同开考，用人部门亦可减低人力及行政上的费用。

对于改革前在集中管理所存在的人员错配及时间冗长两个问题，公职局只表示，在分派人员方面，考虑到同时满足用人部门及投考人意愿，难度更大，所以处理方法是在 2011 招聘制度采用抽签分配。至于时间方面，因顾及开考过程必须依法按程序及按期限执行，因此，2011 招聘制度要完全能够及时回应部门的用人需要是不可能的(详见附件二)。

由此可见，公职局从 2006 年提出以集中管理模式作为改革方向，直至五年后正式推出 2011 招聘制度，亦未见针对人员错配及时间冗长的固有问题制订任何改善措施。

3.1.1.2 2011 招聘制度的设定

根据第 23/2011 号行政法规，公职局有行使中央入职开考实体的职权，且负责统一协调、管理公务人员中央开考事宜。当数个用人部门对同一范畴有职缺需求，便由公职局统一进行招聘和甄选。有关的事宜包括组成典试委员会、在其网页内公布开考通告、安排人员接收投考人的报名、协助甄选的工作、处理投考人的上诉、按最后成绩名单的名次分配职位空缺等。由此可见，由规划招聘数量、进行考核到最后的分配工作，所有都是由公职局负责协调及执行。2011 招聘制度的主要设定，详见如下：

➤ 开考模式

公职局就多个部门对同一范畴的职缺需求进行一次性统一开考，投考人只需进行一次投考，属于集中管理模式。

➤ 适用范围

逐步实行第 14/2009 号法律内订定的 14 个一般职程及 20 个特别职程。通过第 230/2011 号行政长官批示，首先实行中央管理的职程为高级技术员及技术辅导员。

➤ 典试委员会之组成

按照第 23/2011 号行政法规第十四条第三款规定，典试委员会由 1 名主席及 6 名正选委员组成，并须指定 6 名候补委员于正选委员缺席或因故不能视事时作替补。

➤ 分配程序

按照第 23/2011 号行政法规第三十六条的规定，任用方式是按以下次序分配：编制内职位、编制外合同、散位合同及个人劳动合同，且必须于前一种任用方式的职位完全被填补后方可进行下一种。

而按照上述第三十六条的规定，由公职局以抽签方式作分配，投考人不能按个人意愿及兴趣作出选择。并按照第 23/2011 号行政法规第三十七条第二款的规定，部门不得拒绝任用获分配的投考人，有关任用属强制性的。

➤ 成绩单有效期

按照第 23/2011 号行政法规第六条的规定，成绩单的有效期自公布之日起计两年，合格投考人名单可作填补两年内出现的职位空缺之用。

图四：2011 招聘制度的主要设定

考试主体	公职局
报考次数	投考人对同一范畴的职缺只需投考一次
适用职程	先行高级技术员及技术辅导员职程
典试委员会	由1名主席、6名正选委员， 以及6名候补委员组成(合共13名)
分配程序	按优先次序以电子抽签方式进行分配
成绩有效期	两年

3.1.1.3 2011 招聘制度的执行结果

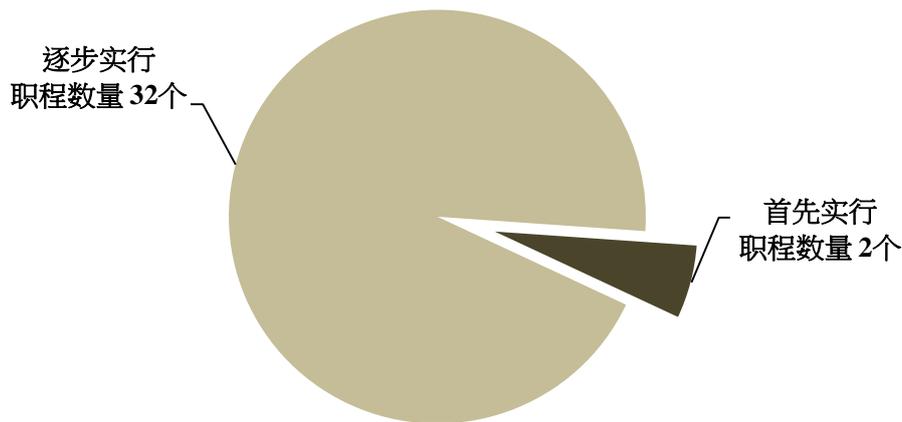
于 2012 至 2014 年期间，公职局为技术辅导员及高级技术员曾分别举行 1 次及 5 次开考，涉及 128 及 175 个职位空缺。由于考试合格的人数超出开考的职缺数目，且成绩尚在有效期内，公职局在无须举办开考的情况下，按之前的成绩单于 2014 至 2016 年间进行了 4 轮的分配，分别填补 584 个技术辅导员及 8 个高级技术员的职位空缺(详见附件三)。

公职局在建议改革及推出 2011 招聘制度前，并没有就 1989 招聘制度上已找到集中管理模式的问题逐一拟订解决方法。当实际执行 2011 招聘制度后，发现固有问题再次出现，详见如下：

3.1.1.3.1 2011 招聘制度的开考效率

第 14/2009 号法律所规范的职程包括了 14 个属一般职程及 20 个属特别职程，合共 34 个职程(详见附件四)。公职局参照 2008 年及 2010 年进行的 2 次人员需求调查结果，显示各公共部门对高级技术员及技术辅导员的需求较其他职程大，故建议上述 2 个一般职程首先实行中央开考，至于其余 12 个一般职程及 20 个特别职程则由用人部门各自招聘，可见当时实行 2011 招聘制度的覆盖率偏低，见下图五。

图五：2011 招聘制度覆盖的职程数量



根据由公职局提供的 2012 至 2016 年的人员录用计划之数据进行了分析，显示截至 2016 年，技术辅导员及高级技术员的人员需求数量远超出公职局开考及往后分配的数量，尚未填补的职位空缺数量分别有 887 个及 1,002 个，详见下表三。在高级技术员众多范畴的人员需求当中，公职局亦只对 3 个范畴进行了开考(详见附件五)，多个范畴的职位空缺仍未填补，不能满足部门的需求，导致 2011 招聘制度填补职位空缺的进度不理想。

表三：2012 至 2016 年尚未填补的职位空缺数量

职程	2012-2016 年 人员需求 数量 (1)	2011 招聘制度 所填补的职位 空缺数量 (2)	尚未填补的职位 空缺数量 (3) = (1)-(2)	执行百分比 (4) = (2)/(1)
高级技术员	1,185	183	1,002	15.44%
技术辅导员	1,599	712	887	44.53%

资料来源：整理自公职局提供的资料。

第 23/2011 号行政法规由 2011 年 9 月 8 日生效至 2016 年 7 月 14 日被废止，只有高级技术员及技术辅导员 2 个职程实行了 2011 招聘制度，上述所指的余下 32 个职程均仍未实行 2011 招聘制度，以技术员职程为例，直到 2016 年招聘制度生效前，所有技术员的职缺均由用人部门各自进行招聘的。然而，此情况在 2015 年 8 月公职局对

2011 招聘制度检讨后，归纳出其中一个主要问题是“…按现行法规所设置的招聘和甄选程序，根本无法于短期内在 34 个职程实施中央开考，公平、公正及公开招聘人员的立法原意难以全面实现”。

此外，公职局表示由于处理各开考阶段需时，导致开考时间冗长，未能适时回应部门人员需求。公职局尤其提到技术辅导员职程由刊登开考通告至分配已耗时 24 个月。

另外，2011 招聘制度要求的每次开考均由 13 名委员组成典试委员会，较以旧有制度中各部门自行招聘时只须委任 3 名正选委员和 2 名候补委员为多。该局指越专业的工作岗位越难找到相应的人士担任典试委员会的委员，而且用人部门可能欠缺足够的专业人材，例如古物维护、历史艺术等。因此典试委员会的组成直接影响开考的举办，导致部分专业的招聘难以满足此项法例的要求。在典试委员会难以组成的情况下，导致 2012 至 2016 年间只进行了 6 次的开考(详见附件三)。

3.1.1.3.2 2011 招聘制度的抽签分配

在实际执行上，基于法规所规定的多层分配方式，必须完成上一层任用方式方可进行下一层分配的前提下，往往会出现因个别投考人的决定而影响分配进度的情况。由于电子抽签分配后，第 23/2011 号行政法规第三十六条规定当投考人拒绝或不声明接受分配时，便需按最后成绩单的名次，通知另一投考人填补有关职位。而即使投考人已签署接受分配声明，亦出现投考人在办理入职程序时才表示放弃有关职缺。由于有关分配程序的过程繁复，且各种未知的因素均会影响分配的进程，出现延误或停滞，只要上一次序任用方式未被完全填补，往后的任用方式便不能进行分配，导致各阶段的分配程序时间冗长，即使完成考试后，亦迟迟未分派合格的人员到位。

除了分配时间冗长，抽签分配的模式上亦出现了未有顾及用人单位需要及投考人意愿的情况。由于即使是同一范畴，当中亦可能出现不同的专业技能，如法律范畴可包含民事、刑事等，资讯范畴又可分为硬件、软件、程式等。公职局表示以资讯范畴高级技术员的开考为例，倘若部门需要一名具有硬件方面知识的人员，但电子抽签随机分配却获分派一名专注软件方面的投考人，将会导致投考人的专业技能与申请部门实际要求存在差异，出现人力资源错配的情况。

此外，由于 2011 招聘制度的合格投考人名单有效期为两年，当 2012 年有关技术辅导员的中央开考通告载有的职缺完成分配后，由于尚余合格投考人数足以进行下一轮分配，因此公职局便于 2014 年决定进行第二轮分配，以填补部门 2013 年度及 2014 年度技术辅导员的人员需求。然而，公职局表示有关分配方式会对已获分配编制外合同职缺的合格投考人造成不公平，因其于最后成绩单的名次虽然较前，却只能按通告载有的编制外合同职缺进行分配，而相对排名较其后者在 2014 年第二轮分配时，

反而能获分配编制内职缺。而为了解决上述不公平现象发生，公职局决定第二轮分配的职位空缺，全部均以编制外合同方式聘用。

3.1.2 2016 招聘制度规范的统一管理开考

3.1.2.1 2016 招聘制度的制定过程

为了解决 2011 招聘制度的人员错配及招聘时间长的问题，公职局于 2016 年 6 月透过第 14/2016 号行政法规推出临时性的“过渡方案”，即 2016 招聘制度。

根据公职局的文件反映，公职局因应 2011 招聘制度的问题而对招聘及甄选制度进行重新设计及咨询。“新的招聘方案设计为两个独立部份：一、综合能力考试，由行政公职局负责，考核内容包括语言、数学及逻辑推理、公职法及基本法等……。二、专业或职务能力考试，由用人部门负责。投考人参加综合能力考试，取得合格成绩后可按本身意愿报考用人部门负责的专业或职务能力考试”。

但公职局表示，由于第 14/2009 号法律规范了入职开考以中央管理的“一个开考”模式进行，如要改革至新设计的“两个独立开考”模式，便须进行修法。然而，由于 2011 招聘制度进度缓慢，导致未能满足部门的人员需求（详见第 3.1.1.3.1 点），公职局考虑到公共部门迫切的人员需求，故在未及修改第 14/2009 号法律的情况下，推出 2016 招聘制度以缓解部门多年来所积压的人员需求。

自 2016 年 7 月 2016 招聘制度生效起，经过修改第 14/2009 号法律的职程制度后，至 2017 年 8 月生效的第 23/2017 号行政法规对招聘制度进行修改，2016 招聘制度只维持了 14 个月（详见附件一）。

3.1.2.2 2016 招聘制度的设定

2016 招聘制度属临时性的“过渡方案”，是在第 14/2009 号法律规定的“一个开考”前提下进行“两个程序”的“捆绑式”开考：

- 第一个程序是由公职局负责进行综合能力评估程序（下称“综合能力考试”），作为门槛试，属于集中管理模式；
- 第二个程序是由用人部门各自负责的专业或职务能力评估程序⁶（下称“专业或职务能力考试”），属于自行管理模式。

⁶ 高级技术员职程开考须进行专业能力评估程序；技术辅导员职程或勤杂人员职程开考则进行职务能力评估程序。就每个评估程序由部门各自订定所需的甄选方式，包括笔试、面试、口试、履历分析等。

在同一开考中，即使不同部门招聘相同职程及范畴的职缺，但部门仍须各自进行专业或职务能力考试。而且所有部门的专业或职务能力考试均需同时开展及进行，因此，投考人除了需参加综合能力考试外，还需同时参加多个部门的专业或职务能力考试。部门按最后成绩单的名次顺序自行任用。

虽然 2016 招聘制度适用于第 14/2009 号法律规定的一般职程及特别职程(详见附件四)，但在实际执行上只进行了高级技术员、技术辅导员及勤杂人员 3 个职程的开考。2016 招聘制度的主要设定，详见下图六：

图六：2016 招聘制度的主要设定



* 适用于第14/2009号法律规定的一般职程及特别职程。

3.1.2.3 2016 招聘制度的执行结果

公职局于 2016 年第四季根据公共部门的人员需求情况，按照 2016 招聘制度分别进行高级技术员、技术辅导员及勤杂人员职程的 3 个开考，合共聘请 369 个职缺。而每个职程的开考分别涉及 1 个综合能力考试，以及同时进行 13 至 100 个不等的专业或职务能力考试。详见下表：

表四：以 2016 招聘制度进行的 3 个开考的资料

	高级技术员 职程	技术辅导员 职程	勤杂人员 职程
涉及用人部门数目	33	25	11
涉及职务范畴数目	37	3	3
招聘的职缺数目	183	163	23
	369		
进行综合能力考试 的数目	1	1	1
	3		
进行专业或职务 能力考试的数目	100	33	13
	146		

资料来源：整理自政府公报的资料。

截至 2018 年 10 月 31 日为止，3 个职程开考的 146 个专业或职务能力考试，当中 79 个（占约 54%）已经完成并公布了最后成绩名单，但仍有 4 个技术辅导员的职务能力考试仍未开始进行笔试（详见附件六）。

而是次以 2016 招聘制度进行的开考，除出现应考人重复及招聘成本高的问题外，亦存在开考时间长的情况，具体如下：

3.1.2.3.1 2016 招聘制度的报考及出席情况

当公职局完成综合能力考试后，即使不同部门招聘相同职程及范畴的职缺，但部门仍须分开各自进行专业或职务能力考试。以高级技术员职程的开考为例，33 个用人部门招聘 37 个不同的职务范畴的高级技术员职程，却需进行合共 100 个专业能力考试（详见表四及附件七）。而各涉及 3 个职务范畴的技术辅导员职程及勤杂人员职程开考，亦需分别进行 33 个及 13 个职务能力考试（详见表四、附件八及附件九）。

由于通过综合能力考试的合格者或获豁免该程序⁷的考生，可按自身意愿报考多个部门的专业或职务能力考试，故在相同范畴不同部门的专业或职务能力考试中出现应考人重复的情况，使多个专业或职务能力考试的报考人次大增。3个职程合共需要进行146个专业或职务能力考试，吸引超过24万的报考人次。

根据第14/2016号行政法规第十二条第五款规定，“如多个公共部门均有共性的人员需求，专业或职务能力评估程序可由公职局与拟填补开考职位的部门合作进行”。对于存在专业技术要求或分工较细化的职程（如：高级技术员职程），由于部门对人员的需求各有不同，故未必能统一进行合作开考。正如公职局在检讨2011招聘制度时曾以资讯范畴高级技术员的开考为例，指投考人的专业技能与申请部门实际要求存在差异，出现人力资源错配的情况。但对于职务内容或技术共通性较高、无细化专业分工的职程（如：技术辅导员职程及勤杂人员职程），在是次2016招聘制度的开考中却没有进行合作开考。

在是次2016招聘制度的开考中，共有19个部门同时招聘一般行政技术辅助范畴技术辅导员，但由于没有合作开考，故合共需进行19个职务能力考试（详见附件八）。而根据资料反映，该范畴考试的实际考生数目为5,756人，但由于该5,756人分别报考1个至19个不等的部门，故最终录得报考总数共87,068人次。在5,756人中更有接近六成考生（3,343人）报考了全部19个部门，3,343人报考后衍生为63,517人次。由于大部分考生重复投考多个部门，最终导致整个职务能力考试的报考人次较原实际考生人数大增，详见下表五。

**表五：2016 招聘制度技术辅导员职程开考中
一般行政技术辅助范畴职务能力考试的报考情况**

报考部门数目	实际考生数目		衍生报考人次 (人次)
	(人)	(%)	
全部 19 个	3,343	58%	63,517
13 ~ 18 个	803	14%	12,716
7 ~ 12 个	822	14%	7,821
1 ~ 6 个	788	14%	3,014
总计	5,756		87,068

资料来源：整理自政府公报及部门公布的开考资料。

⁷ 根据第14/2016号行政法规第十一条第四款规定，处于下列情况的投考者可获豁免进行综合能力评估程序，包括：“（一）处于与投考职程相同的职程，或与投考职程或职程职等学历要求相同的职程或职程职等；（二）投考较低级别的职程；（三）于开考之日正担任领导或主管官职…”。

而在勤杂人员职程的开考中，同样出现重复投考的现象。11 个部门招聘杂役范畴勤杂人员，但因没有进行合作开考，故共需进行 11 个职务能力考试（详见附件九）。然而，11 个考试中的实际考生数目为 255 人，而该 255 人分别报考 1 个至 11 个不等的部门。当中，更有超过五成考生报考了全部 11 个部门。由于大部分考生重复投考多个部门，导致整个职务能力考试的报考人次大增，由实际考生只有 255 人，衍生成为 2,242 人次报考，详见下表六。

**表六：2016 招聘制度勤杂人员职程开考中
杂役范畴职务能力考试的报考情况**

报考部门数目	实际考生数目		衍生报考人次 (人次)
	(人)	(%)	
全部 11 个	134	53%	 1,474
6~10 个	69	27%	597
1~5 个	52	20%	171
总计	255		 2,242

资料来源：整理自政府公报及部门公布的开考资料。

此外，是次以 2016 招聘制度进行的开考，出现专业或职务能力考试报考率高，但笔试出席率较低的情况。根据开考资料反映，截至 2018 年 10 月 31 日，合共 121 个专业或职务能力考试进行了笔试且公布了笔试成绩，而 3 个职程的专业或职务能力考试分别有 101,039 人次、64,720 人次及 1,491 人次报考。但在高级技术员职程中，经部门对报考人的专业所属范畴进行资格审查后，发现大部分报考人不符合要求，确定合格的报考人只剩 48,465 人次，淘汰率达 52%。最后，3 个职程分别只有 17,822 人次、17,985 人次及 926 人次出席笔试。除勤杂人员职程外，其余 2 个职程的出席率均偏低，平均只有三至四成，详见下表七。

表七： 2016 招聘制度专业或职务能力考试的报考及笔试出席情况^{注1}

(截至 2018 年 10 月 31 日)

专业或职务能力考试	高级技术员 职程	技术辅导员 职程	勤杂人员 职程
涉及考试数目 ^{注2}	96	18	7
涉及职缺数目	176	52	13
涉及报考人次 ^{注3} (A)	101,039	64,720	1,491
确定名单准考人次(B)	48,465	64,718	1,491
淘汰人数 ^{注4} (C)=(A)-(B)	52,574	2	0
淘汰率(C)/(A)	52.03%	0.003%	0%
笔试出席人次(D)	17,822	17,985	926
出席率(D)/(B)	36.77%	27.79%	62.11%

注1： 仅对部门于 2018 年 10 月 31 日或之前，已公布专业或职务能力考试的笔试成绩，以及相关的报考资料进行统计。

注2： 勤杂人员职程开考 13 个职务能力考试中，当中 6 个是以面试/口试/实践试方式进行甄选，不涉及笔试。

注3： 涉及报考人次是指有关职程内专业或职务能力考试的报考人数的总和，当中包含本身专业所属范畴不符合开考通告所要求范畴的报考人。

注4： 在高级技术员职程中，淘汰的情况主要包括：确定报考人所属的专业范畴不符合部门开考所要求的范畴，或报考人未能提供相关专业范畴的证明文件。而技术辅导员职程及勤杂人员职程，由于只要求具备基本学历（中学/小学毕业），不涉及专业范畴，而报考人在综合能力考试时已确定具备相关学历资格，故甚少在职务能力考试确定名单出现考生被淘汰的情况。

资料来源：整理自部门公布的开考资料。

当中，更出现部门只招聘 1 个职缺，但却吸引 4,160 名考生报考的情况，而经资格审查后确定符合资格的 3,626 人中，最终出席笔试的只有 969 人，出席率只有 26.72%。

由此可见，由于进行改革后的 2016 招聘制度，对于相同职程及范畴的职缺，部门仍须分开各自进行专业或职务能力考试，使考生重复投考多个部门的专业或职务能力考试，导致整体报考人次大增，而最后大部分考生只选择参加部分的专业或职务能力考试。正如公职局于 2011 年指出旧有制度出现应考人重复的情况，总结认为“整体投考人次只有数字的增大，而可供行政当局甄选人员的数目没有实际上升”，而事隔五年后，同样的情况亦于 2016 招聘制度再次出现。

公职局曾于 2018 年 7 月对 2016 招聘制度进行检讨，并编制了《统一招聘制度的检讨》报告书（下称“检讨报告”），公职局于检讨报告中指出，“出现较突显问题的是技术辅导员职程的 33 个专业或职务能力评估程序，市民只要拥有高中毕业学历便

可投考同一职程的三个范畴考试，包括：一般行政、公众接待、资讯范畴。由于不设投考限额，故各个考试的报考率均十分高，但当多个考试临近，投考人却因为考试选择多，会因应部门职缺的多寡，考试地点所在区域的便利性等因素来决定是否出席考试，导致弃考率高的情况。以往由部门自行开考时，笔试出席率约为六成，而是次专业或职务能力评估程序多个考试的平均出席率却是三至四成”。

另一方面，公职局在检讨报告中表示，“对于有共通性职务的职程，本局计划与用人部门合作进行考试，由于第 23/2017 号行政法规已预留合作空间，但未有具体规定，故如明年实行有关合作考试的计划，本局将尽快进行行政法规的修改工作”。此外，公职局亦表示“可就共通性职务的职程与部门合作开展专业或职务考试，在考试次数减少的情况下，相信实施招聘制度过渡方案出现的问题将不会再出现”。

3.1.2.3.2 2016 招聘制度的招聘成本及效率

2016 招聘制度的开考以“一个开考，两个程序”的方式进行，用人部门须各自进行专业或职务能力考试，3 个职程合共需要进行 146 个专业或职务能力考试。即使不同部门招聘相同职程及范畴的职缺，由于部门须分开各自进行专业或职务能力考试，故部门均须各自进行一系列的工作⁸，每个程序均需投入资源，当中包括部门所投入从其他工作抽调的人力资源。

然而，正如上点所述，是次开考出现考生重复投考的情况，使多个专业或职务能力考试的报考人次大增。当中，部分部门只招聘 1 个职缺，但却吸引逾 4 千名考生报考的情况，而部门须为所有合资格的投考人准备场地、监场人员、试卷印刷等。为此，用人部门为同一范畴开考投入各自的成本，考生重复报考，出现部门资源重迭的情况。

根据公职局及用人部门提供的开支资料⁹，以 2016 招聘制度进行的 3 个职程开考所涉及的开支金额为 31,637,009.45 澳门元，当中，专业或职务能力考试所涉及的开支金额达 25,663,721.85 澳门元（详见第 2.2.4 点）。然而，从上述表七可见，是次开考的专业或职务能力考试普遍存在笔试出席率偏低的情况。因此，不少部门意见反映，是次开考花费大量公帑；用人部门投放了大量的行政、人力、场地租金及印制试卷等资源，但有关考试的出席率偏低，造成浪费（详见附件十）。

此外，根据用人部门的意见反映，公职局对开考的协调及支援工作存在不足，尤其在“考试场地及监考人力资源”、“电子报考服务平台”、“典试委员会专用系统”，以及“资讯的统一发布”四方面，增加了部门的工作量及所需投入的资源，具体如下：

➤ **考试场地及监考人力资源：**当中 11 个用人部门均反映在觅地考试方面存在困难。

⁸ 包括：资格审查、安排考试、计算成绩、编制各阶段的名单及通告，以及处理上诉等。

⁹ 39 个用人部门所提供截至 2018 年 6 月 30 日已支付及预计支付的统一管理开考开支资料。

部门表示，由于是次捆绑式开考各部门于相若的时期开展专业或职务能力考试，为避免同一范畴开考出现“撞期”的情况，加上投考人人数众多，导致部门在租借考试场地方面产生极大的困难。然而，公职局只对部门的考试日期进行简单的协调，公职局更表示澳门实际上可供租借的考试场地的学校共有百多所，因此应不会出现租场困难。此外，部门亦反映监考的人力资源同样相当缺乏，为了解决监考人手不足的问题，部分部门自行聘请学校的老师担任监考人员（详见附件十）。而公职局在检讨报告中亦指出，“多个用人部门同一时间开考而引起的招聘成本上涨（例如：场地租金）”。

- **电子报考服务平台：**不少用人部门反映，由于电子报考过于便利，没有成本，甚至设有“一键全选”报考所有部门的功能，令投考人以“渔翁撒网”或“全选”的方式进行报名，导致各职位空缺的报考人数大大提高。另一方面，正如上述表七的资料反映，高级技术员职程的 96 个专业能力考试共有 101,039 人次报考，经对报考人的专业所属范畴进行资格审查后，超过一半报考人不符合要求，确定符合专业范畴的只有 48,465 人次。而部门亦反映，由于透过电子报考服务平台进行报考时没有资历限制，报考人可报考不同专业范畴的职缺，导致部门需要花大量时间去检视所有投考人的学历资料，最终却发现不少投考人不符合资格，消耗部门的人力资源（详见附件十）。而公职局在检讨报告中亦指出，“许多投考人以渔翁撒网方式，一次过报考所有部门，即使部门只招聘一、两个空缺，亦吸引数以千计的投考人报考……为此，用人部门组织的专业或职务能力评估程序需投放较大资源……但结果大部分投考人也缺席考试，令不少部门投放的资源遭到浪费”。
- **典试委员会专用系统¹⁰：**公职局提供有关系统的目的是为了更方便典试委员会进行投考人的资格审查、制作各类名单，以及管理投考人的报考资料等工作。然而，用人部门却反映由于该系统未有把学历资料电子化，为进行资格审查，典试委员会需从系统列印投考人的学历证明文件等资料，才能检视是否符合报考条件，导致典试委员会需花上大量时间去进行资格审查（详见附件十）。
- **资讯的统一发布：**有用人部门反映，对于个别部门遇到的问题，公职局没有统一发布资讯，使各部门的处理不一致。此外，亦有部门反映，由于公职局会不定期更改典试委员会上载及发布网页资料专用系统的介面，但并不会通知各部门，每当部门发现有更改时再致电公职局询问后才告知。加上，在开考期间公职局没有就处理文件的注意事项通知各用人部门，只有部门主动查询时才告知（详见附件十）。由此可见，公职局的协调及管理工作存在不足，导致在招聘及甄选程序中部门的处理不一致，增加投考人提出上诉的风险，延误招聘的时间。

¹⁰ 根据行政公职局文件反映，“为推动澳门特区政府服务的电子化政策，并执行行政法规对电子报考的规定，行政公职局须向投考人提供统一管理开考的电子报考服务平台，因此，典试委员会必须使用专业或职务能力评估程序典试委员会（职缺部门）专用系统”。

从上述情况反映，是次以 2016 招聘制度进行的开考，出现应考人重复、招聘成本高及时间长等问题。

3.2 审计意见

招聘公务人员最基本之目的，是要因应公共部门对相关职缺的需求，聘用具备相应工作能力的人员。为达到上述目的，招聘过程应以公平、公正、公开及竞争的原则，使用合理的成本与时间，对投考人进行择优录取。

2011 招聘制度

公职局在 2006 年 9 月为新招聘方向进行咨询前，公职局经已掌握旧有 2 个开考形式各自存在的问题，随后，由 2006 年 11 月行政法务施政方针按照以上的方向对“中央招聘及晋升机制”进行研究，一直至推出 2011 招聘制度，公职局在此五年间从未显示有迫切需要去避免或减轻旧有开考形式自身存在人员错配及时间冗长的问题，更没有制订相关解决措施。

这不但令 2011 招聘制度规范的中央开考重蹈 1989 招聘制度下集中管理模式两个问题的覆辙，加上公职局决定于 2011 招聘制度先行招聘高级技术员及技术辅导员职程，其专业性较以前曾开考的助理技术员及行政文员职程更大，再加上捆绑多个部门的职缺需求一并进行招聘，因此，在推出该制度时，更严重的人员错配及更漫长的开考时间是可预视的结果。

而在审视 2011 招聘制度的执行结果，发现上述两个旧问题均有发生，且有更严重的后果，详见如下：

➤ 人员错配

公职局在 2015 年的检讨报告内，确认出现了人员错配的问题。公职局指出部门的实际需求多种多样，而投考人所具备的专长又各有不同，两者之间出现了落差，就是造成人员错配的原因，并以资讯范畴高级技术员开考中把一个专长为软件工程的投考人分配至硬件方面的职位为例。

然而，必须指出的是，部门需求多种多样及投考人专长各有不同，固然增加人员错配的风险，但关键在于公职局在开考及分配过程中没有因应需求及专长适当区分处理。此外，以资讯范畴的高级技术员为例，即使用人部门的需求及投考人的专长同样为软件，但实际操作上同属软件上亦有不同的电脑专业领域，亦产生不同人员需求（例如招聘编制网页的人员或编写财务系统的人员，虽然同属软件编程范畴，但所需具备的知识 / 能力却有所不同）。可见专业要求越高的职程，人才配对远较旧有制度更为复杂及更具难度。

➤ 时间冗长

公职局在 2015 年的检讨报告内，也确认出现了时间冗长的问题，并总结了开考时间长的成因，包括：组成典试委员会难度大、处理各开考阶段需时、分配程序繁复且没有顾及投考人意愿。公职局尤其提到技术辅导员职程由刊登开考通告至电子抽签分配已耗时 24 个月。

须指出的是，时间冗长的主要原因不单是来自集中管理模式的开考本质上的问题，结合了单一开考人数众多所伴随的工作量及时间亦会迭加增大，加上集中管理模式形式上属于捆绑式，纵使只出现 1 名投考人提起上诉，也会延后所有部门原计划的入职时间。

然而，由公职局设定 2011 招聘制度的机制促使旧有制度已存在的问题更加恶化，例如：典试委员会因组成人数较多，便需要更多时间去组成，甚至有个别个案五年也未能组成及开考。鉴于须依法在典试委员会组成后，才可刊登开考通告，因此连同组成典试委员会的时间，实际上是远多于 24 个月，甚至乎还存在部分范畴，因无法成功组成典试委员会而一直未能开考，结果是公职局仅管理 2 个职程的中央开考也显得束手无策，根本无法于短期内对 34 个职程实施中央开考；另一例子，开考和分配由始至终不考虑投考人意愿，投考人因不满被分配的职位而不接受就职，不但延长了该部门处理入职程序的安排，甚至耽误了整个开考的分配进度。

除了以上两个主要问题外，2011 招聘制度的机制所产生的初步分配名单亦衍生违反公平分配的基本逻辑。公职局原预设的分配程序是按最后成绩的名次，先分配编制内，再分配编制外，当完成第一轮分配后，倘有足够合格投考人可进行第二轮职缺填补时，便会依前述形式分配。但实际在第二轮分配时才发现成绩排名较后者，却获分配编制内职缺，反而排名较高者却在第一轮分配只获得编制外职缺的情况。虽然公职局在发现后已作出补救，把第二轮本属编制内的职缺全数改以编制外形式聘用。可是由此反映公职局在设定有关分配方式时，并没有周详考虑及分析其可行性，导致多个部门原计划要填补编制内职缺，调整为以编制外合同进行填补。

2016 招聘制度

为缓解 2011 招聘制度进度缓慢而长久积压的职位空缺压力，以及避免人员错配的问题，公职局在完成修改第 14/2009 号法律前推出 2016 招聘制度作为临时方案。2016 招聘制度的每个开考由 1 个公职局负责的综合能力考试，加上多个部门各自进行的专业或职务能力考试组成。

于 2016 年底所开展的 3 个职程开考，每个开考同时产生 13 至 100 个不等由部门各自负责的专业或职务能力考试。因此，同样出现了旧有制度自行管理模式的“重复投考”及“高成本”的问题，而为符合第 14/2009 号法律要求所进行的捆绑式开考，

更会加剧上述两个问题的情况，并产生旧有自行管理模式不常发生的开考时间冗长问题，详见如下：

➤ 重复投考

2016 招聘制度除回复当初部门各自开考投考人需去各个部门投考的情况外，投考人还需要参加新设的综合能力考试。

就部门所负责的专业或职务能力考试，虽然法规上容许就共通性职务的职程进行合作开考，但亦不宜“一刀切”地对所有职程均进行合作开考。对于存在专业技术要求或分工较细化的职程，如高级技术员职程，由于不同部门对人员的专业需求有所不同，故倘统一进行合作开考，可能会导致人员错配的情况。但对于职务内容共通性较高且不涉及专业分工的职程，包括：技术辅导员职程及勤杂人员职程，倘进行合作开考则可避免重复投考，减少资源重迭的情况。

在是次 2016 招聘制度的开考中，由于没有就具共通性职务的技术辅导员职程或勤杂人员职程进行合作开考，故部门须各自进行职务能力考试，导致考生重复投考。当中更出现近六成（3,343 人）考生报考了同一职程范畴内全部 19 个部门的情况，3,343 人报考后衍生为 63,517 人次。由于大部分考生重复投考多个部门，最终导致整个职务能力考试的报考人次远多于实际考生人数。然而，有关整体投考人次只有数字上的增大，但实际可供部门甄选的考生却没有增加。而另一方面，考生需在短时间内参加多个部门的考试，亦会对投考人造成不便。

➤ 成本高及时间长

成本包括部门所投入从其他工作抽调的人力资源，以及涉及的额外开支。部门各自开考基于有多次考试的本质，成本固然多于一次集中开考。但对于具共通性职务且不涉及专业的职程，部门仍各自开考及投入招聘成本，则会出现重复投考的情况，导致部门所投入的开考资源重迭。此外，一些机制的设定问题，例如“一键全选”，需耗费更多的时间去执行相关程序及处理问题，一方面会延长整个招聘时间，另一方面，因投入更多时间导致增加开考成本。

而捆绑式开考则使问题更加严重，具体体现于以下方面：其一，捆绑式开考导致不少部门的报考人数较正常大增，正如是次开考便出现部门招聘 1 个职缺却有 4,160 人报考的情况。部门因应报考人数多，自然每个环节投入的时间和物资也会增加，而且，需要租用更大更多的场地，以及需要更多人员进行监考，从而产生人员超时工作补偿甚至聘用老师进行监考之费用。然而，在是次高级技术员职程及技术辅导员职程的开考中，笔试出席率平均只有三至四成，较公职局在检讨报告中指出以往部门自行开考时，平均六成的笔试出席率为低，浪费了部门所投放的开考资源。

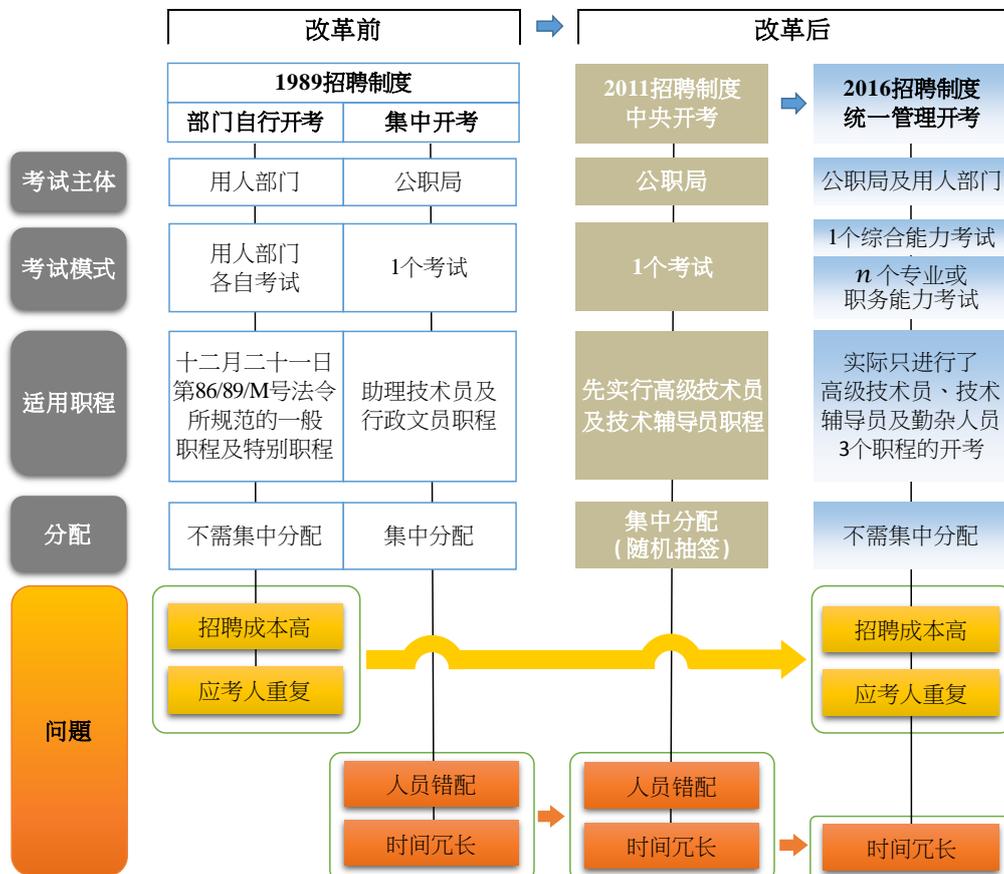
其二，捆绑式开考导致部门在同一期间进行专业或职务能力考试的笔试，这便衍生了种种需投入更多时间处理的问题。首先，不同部门之间需避免同一范畴于同一时间进行考试，若开考涉及多个范畴的学位，部门间协调考试时间便更加困难。此外，由于场地有限，特别是较大且可借出礼堂的场地，这增加了部门寻找适当场地及档期所需投入的时间。

捆绑式开考固然是因未及修改第 14/2009 号法律而存在的问题，但某些困难却是由于公职局自身所设定的机制所引致的。例如：就专业或职务能力考试，公职局仅对部门的考试日期进行简单的协调，以免同一范畴于同一时间进行考试，考试场地则需由部门自行尝试寻找而非由公职局统一协调；公职局没有统一界定每个学位对应的范畴内容或属性，而是由部门自行判断，增加了报考人上诉的风险。同时，由于电子报考服务平台容许报考人不论具备任何范畴的学位也可以“一键全选”报考全部范畴的开考，导致高级技术员职程的专业能力考试超过十万人次报考，但经部门对报考人的专业所属范畴进行资格审查后，出现超过一半报考人不符合资格的情况，浪费了部门为处理不符合资格报考人所投入的时间。

综合改革前后招聘制度的问题

改革后的 2011 招聘制度及 2016 招聘制度，在执行上重复改革前 1989 招聘制度的问题，整理比较图如下：

图七：改革前后招聘制度的问题



总结

从以上可观察到数个现象：

- 由 2011 年至 2017 年，在这短短六年已需要推出第 3 种招聘及甄选制度。当中曾修改法律 1 次，废止行政法规 1 次，修改行政法规 1 次。
- 虽然 2011 招聘制度及 2016 招聘制度的主要问题各有不同，但都围绕着旧有制度下 2 种开考形式原有的问题（详见图七）。虽然世上并不存在完美的开考模式，甚至当中存在有利必有弊的情况，但关键在于公职局有否尽力解决或减轻制度本质上所衍生的问题，以及有否在必要时作出必要的取舍。
- 尽管以上不同的制度均存在问题，但论问题的本质、严重性、根源等方面皆不尽相同。自行管理模式下的开考所衍生的高成本及集中管理模式下的开考所衍生的时间冗长，在本质上是分别属于经济性及效率的问题。至于，公职局设定机制上的缺陷及未有充分支援用人部门，使制度本身存在的问题百上加斤，但不改问题本质；公职局对分配机制的考虑不周详，出现成绩排名较后者获分配编制内职位而排名较高者却只可获分配编制外合同的情况，导致颠倒公平分配的情况出现；公职局不但没有尽力解决或减轻人员错配及时间冗长的问题，反而设定随机分配的机制，无视部门用人需求，使个别部门被分配到不适用的人才类别，以及设定高人数门槛的典试委员会，以致个别开考在五年期间直至有新法规生效也难以组成典试委员会的问题，则属欠缺可行性的根本问题。

综合以上，问题的关键正正在于最初决策至 2011 招聘制度的过程，公职局在取态上无视具体执行及操作的实际情况，最终导致乱象横生，补救方法捉襟见肘。

3.3 审计建议

部门应：

- 在推出新制度前，充分研究、认真规划，审视其优点及缺点，预视可发生的问题及制订相关的解决方案。并重视对旧制度的检讨结果，针对已知的问题作出周详的部署，切实解决问题。订定有效的改善方案，避免相同的困难或类似不合理情况重复出现。由于相关制度牵连特区政府多个部门，所以制订时应贴近现实，兼具可行性与前瞻性。
- 确保在设计新制度时已清晰其目的，并以此目的为本，在制订过程切实规划、仔细分析及考虑合适的方案。同时，应从特区政府整体的角度审慎考虑新制度的效率及成本效益，使能以公平、公正、更有效率效益等原则达到其目的。

第 4 部分：综合评论

公务人员是政府施政的重要基础，随着澳门社会经济的不断发展，各项公共服务的要求亦相应提升，公务人员的招聘工作更显得重要，而且关系到政府公信力和执行力的提高。

公共部门在人员招聘过程中，按照特区政府的要求，遵守有关开考、中央招聘、统一开考的法律规定，严格执行有关回避的法律规定，保障居民享有平等求取公职的机会，既是现代公共行政的必然发展方向，也是社会各界的共同期望。随着特区法律制度的不断完善，对官员的行为操守及公职的招聘方式亦作出了更加严谨的规范，目标是确保招聘程序的公平、公开，择优录取。由于中央招聘、统一开考涉及政府多个部门及数以万计的应考人士，其制度设计及执行安排理应严谨周详，不容有失。在 2017 年 4 月公布的《澳门特别行政区五年发展规划》(2016-2020 年)中，<善治篇>曾以一节篇幅介绍“实施精兵简政，提升政府执行力”的具体构想，而且郑重提到要“认真检讨现行中央招聘制度的不足，在参考邻近地区招聘公务人员经验的基础上，落实修订现行法规，完善相关制度。”可见公务人员的招聘及甄选制度既是解决各部门加强队伍建设的迫切工作，更是特区治理走向系统化、精细化的其中一项战略部署。

到目前为止，由行政公职局负责主导的公务人员招聘制度存在大量显而易见的问题，直接影响各用人部门的工作计划，更严重的是由于招聘工作效率太低，耗时太长，确实存在浪费资源，加上管理混乱而引致人员错配，令本来严肃而具公信力的招聘制度不但无法获得应有的效益，更长期困扰用人部门，而且为公众所诟病，对特区政府的利益与形象均构成损害。

值得注意的是，作为负责“研究及发展澳门特别行政区公务人员规划”及“统筹及发展入职及晋级的招聘及甄选程序的中央管理”等法定职能的行政公职局，理应对特区政府的人员招聘进度具有看清全局的视野，对公务员队伍的构成与发展有通盘的了解，继而协助特区政府制定可行的人才招聘计划及培训安排。综观今次审计结果所反映，行政公职局所负责统筹和协调的招聘工作效率低得有违常理，过程中亦显示出对各部门的人员要求掌握不足，了解有限。多年来各用人部门面临公共服务不断增加，工作人员紧绌，招聘程序又迟迟未能完成的压力与困扰，影响遍及不同范畴。这些长期存在的问题，最终演变成在制度上各部门都要合力协助行政公职局完成其本身的职责，耗用更多资源以弥补公务人员招聘制度的各种不足。如此本末倒置的现象，不但未能发挥中央招聘应有的作用，还直接影响其他部门的正常运作与发展，也令各范畴的招聘进度大失预算。

“中央招聘及晋升机制”早于 2006 年已开始咨询及研究，“统一开考”在邻近地区亦行之有年，并非新生事物，也没有复杂得难以理解的原理。然而，多年来行政公职局一直以边学边做、不断研究、分发具体事务给用人部门执行等有欠积极的方式统

筹相关工作，亦未能充分预计、科学评估所推出的制度和工作安排对各部门的影响，一方面令各用人部门无所适从又不敢不从，另一方面却反映出该局从未制定出认真周全的招聘制度，轻视了自身的不足与迟缓对特区政府整体发展的影响，也漠视了稳定而可行的任用制度对吸引真正人才加入政府服务的迫切性与重要性。该局在 2011 年率先透过改组而扩大编制，增加人手，但多年来却未能妥善协助其他部门及时完成招聘工作，更因其对公共行政的认知与现实存有落差，致使所设定的机制及草拟的法例在执行阶段都遇上不同程度的问题。

由于中央招聘制度未能取得预期成果，目前行政公职局的确已多次检讨，并推出多方面的补救措施，逐步修正机制的主要问题。公务人员招聘制度的设计与执行是现代公共行政的基本要求，澳门在这项工作上经历了多年的折腾，由于主责部门严重缺乏大局意识及公共行政绩效管理而接连出错，不但令立意良好的政策备受质疑与批评，无奈之下要投入远高于合理水平的金钱成本与时间成本，更连累多个部门长期忍受人手不足的困扰，又要应付因招聘制度不善而产生的大量额外行政工作。

经过是次审计，相关的检讨跟进工作必需深刻而彻底，从根本上纠正问题，改变昔日已证实无效的思维与管理陋习，革除种种不切实际、罔顾前线执行情况的流弊，确保目标导向，贯彻落实特区政府的施政方针和战略部署，绝对不可在履行自身职责及推动公共行政改革时文过饰非、扭曲事实、重蹈覆辙。

第 5 部分：审计对象的回应



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</u> <u>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



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。



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。

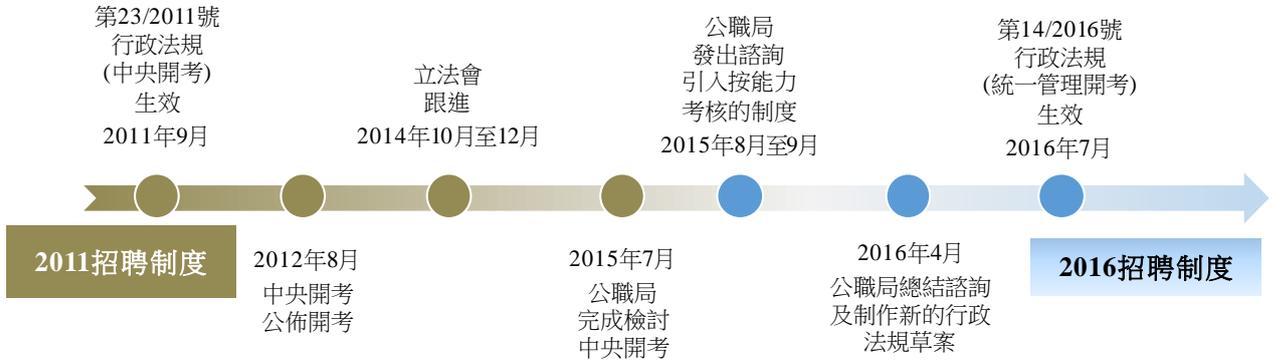
第23/2017號行政法規《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》的規定，典試委員會是負責一切與招聘及甄選有關工作的獨立實體，為了加深開考部門人員對招聘法例及開考指引的認識，以及提升面試技巧，行政公職局正計劃舉辦工作坊，從多方位協助負責開考部門的工作人員提高招聘效率。

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。

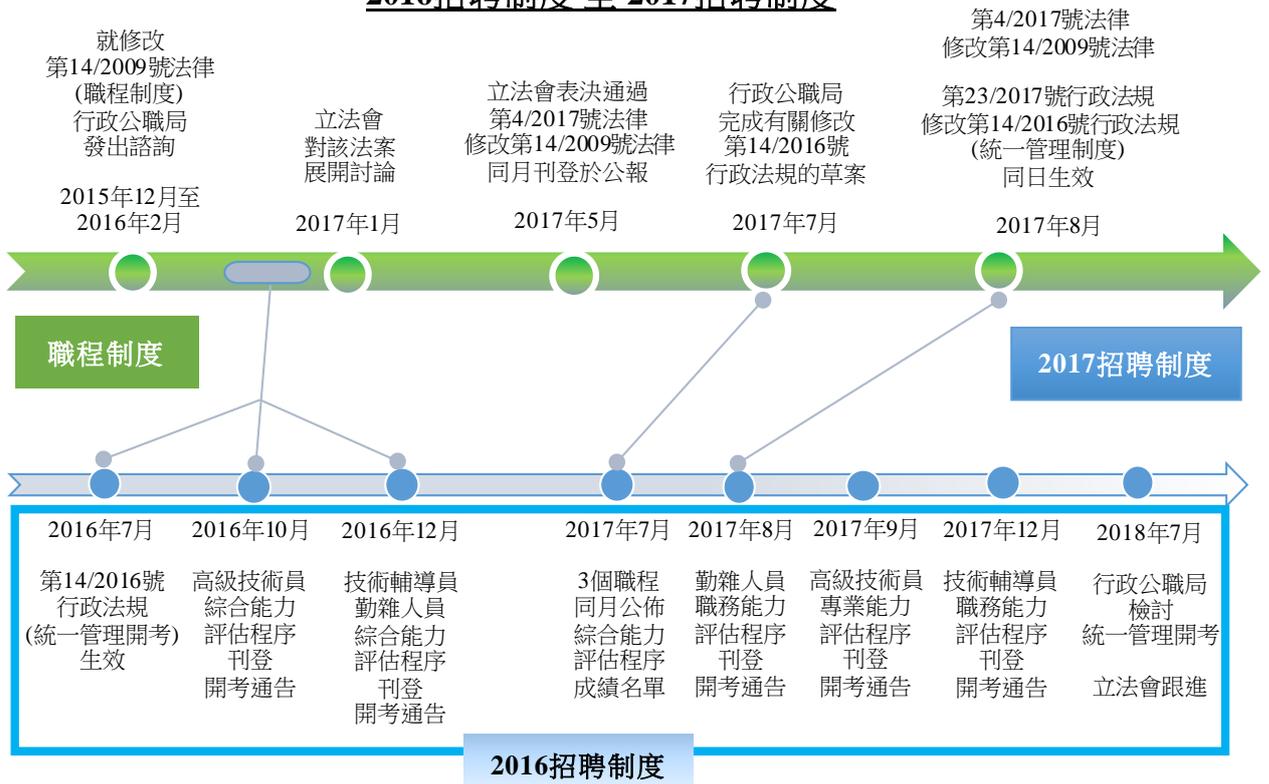
第 6 部分：附件

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：公职局总结认为 1989 招聘制度存在的主要问题

根据 2006 年 9 月的《修订公职法律制度咨询文件》，以及 2011 年 7 月的行政法规草案文件，公职局当时总结自行管理模式，以及集中管理模式存在以下主要问题：

1. 自行管理的问题

1.1. 招聘成本高

“由于编制内人员的招聘必须按照既定的法律程序进行，故各部门自行招聘人员时，均须独立组织一个临时典试委员会；同时，一个完整的聘用程序耗时颇长，要完成资讯发布、知识考试、面试、公布成绩、等待上诉等环节，往往需时达数月或以上”；

1.2. 应考人重复

“基于招聘的分散性，往往造成应考人高度重复的情况，许多应考人分别参加不同部门的入职招聘，使整体应考人数上升，造成人力、物力的耗损，增加行政成本”；

1.3. 人员聘用标准不一

“编制内职位录用考试中规定的笔试、面试和履历评核所占比例，虽有一般规定和指引，但仍存在标准无法统一的现象”；

1.4. 透明度不足及欠缺公平竞争的机制

“至于非编制内人员聘用制度，即合同人员的聘用制度，则未有相应法规规范，但可比照适用有关编制内人员的规定。因此，各部门各自以不同方式或程序招聘合同人员，且考核方式不一，导致被批评为透明度不足及欠缺公平竞争的机制”。

2. 集中管理的问题

2.1. 招聘过程中，用人部门与集中聘用机构的合作协调仍须强化；

2.2. 分派人员的资历与公共部门的专职职务要求存在一定差距

“现行的中央聘用制度是以应考人的名次及意愿为主要考虑因素，机构原则上没有选择空间，有时会出现所分配的人选与用人部门希望得到的人才特征不一致的情况”；

2.3. 未能及时回应一些部门的用人需要。

3. 公职局回应就集中管理问题所拟订的解决方法

此外，在审计期间，公职局就上述集中管理三个问题，表示在实行 2011 招聘制度前，已拟订提高用人部门参与度的措施，并于分配上采用抽签方式，开考过程依法按序执行，具体如下：

➤ **须强化公共部门与公职局之间的合作协调**

“特区回归前，由行政暨公职局按《澳门公共行政工作人员通则》第七十一条至第七十六条规定进行助理技术员及三等文员职位的特别开考，由行政暨公职局负责整个开考甄选过程，典试委员会亦是由行政暨公职局人员组成，因此用人单位在开考过程参与度低。...政府透过建立中央招聘制度，加强了行政公职局与用人单位之间的沟通，包括由订定开考通告内容，如甄选方法、考试范围等，已积极与相关部门沟通，听取相关意见，以及指定用人单位代表担任典试委员会成员，加强部门与公职局的合作沟通，及提高了用人单位在开考过程中的参与度”。

➤ **分派人员的资历与公共部门的专任职务要求存在一定差距**

“关于分派合格人员予各用人单位的情况，由于双向选择在操作上会出现更多问题，实现上亦有一定的限制，要同时满足用人单位及投考人意愿，难度更大。因此政府为保证分配人员的公平公正，在中央招聘采用了抽签分配方式，以杜绝私相授受”。

➤ **未能及时回应一些部门的用人需要**

“基于任何一个开考都有相关程序规范以及各自法定期限必须遵守，同时也必须确保投考人的上诉权利，故整体开考程序需时。另外，即使部门可以因应工作计划、将退休人员情况，能更早地规划需填补的职缺，尽早开展开考程序，但有些职缺的产生是部门无法预计的，如人员突然辞职、死亡等，这些非预期的职缺是无法能即时得到填补的。因此，要完全能够及时回应部门的用人需要是不可能的”。

附件三：2011 招聘制度之执行情况

职程	开考/下轮分配	范畴	开考日期	职缺数目
高级技术员	开考	资讯 – 第一职阶	2013.3.13	52
		法律 – 第一职阶	2013.10.23	69
		法律 – 第三职阶	2013.10.23	3
		心理 – 第一职阶	2014.4.30	16
		法律 – 第一职阶	2015.4.29	35
	下轮分配	心理 – 第一职阶	于 2015 年 ^注	5
			于 2016 年 ^注	3
开考提供及下轮分配之职缺合计数量：				183
技术辅导员	开考	一般行政技术辅助、公众接待及资讯	2012.8.1	128
	下轮分配		于 2014 年 ^注	446
			于 2016 年 ^注	138
开考提供及下轮分配之职缺合计数量：				712

注：由于有关职程及范畴的合格人数多，且还未超出成绩的有效期，所以公职局在无须举办开考的情况下，按之前的成绩单再进行下一轮的分配。

资料来源：整理自公职局提供的资料。

附件四：第 14/2009 号法律《公务人员职程制度》内订定之职程

一般职程	特别职程
高级技术员*△	邮务辅导技术员
兽医	邮差
技术员	统计技术员
技术辅导员*△	照相排版系统操作员
公关督导员	翻译员
车辆查验员	文案
车辆驾驶考试员	督察
行政技术助理员	气象高级技术员
普查暨调查员	气象技术员
摄影师及视听器材操作员	绘图员
照相排版员	技术稽查
邮务文员	海上交通控制员
技术工人	水文员
勤杂人员△	海事督导员
	海事人员
	无线电通讯辅导技术员
	地形测量员
	重型车辆司机
	轻型车辆司机
	旅业及酒店业学校辅导员
14 个	20 个

* 先行 2011 招聘制度的职程。

△ 实际以 2016 招聘制度进行了开考职程。

附件五：2012 至 2016 年高级技术员各职务范畴的需求情况

职务范畴名称(中文)	2012	2013	2014	2015	2016
人力资源管理范畴	✓	✓	✓	✓	-
土木工程范畴	✓	✓	✓	✓	✓
法律范畴 *	✓	✓	✓	✓	✓
中文写作传意范畴	✓	✓	✓	✓	✓
公共行政管理范畴	✓	✓	✓	✓	✓
公共财政管理范畴 财务及资产管理范畴	✓	✓	✓	✓	✓
公共卫生范畴	✓	✓	-	✓	-
公共关系范畴 传意范畴	✓	✓	✓	✓	-
资讯范畴/资讯(网络基础建设)范畴/资讯 (应用软件开发)范畴 *	✓	✓	✓	✓	✓
心理学范畴 *	✓	✓	-	✓	✓
图书及档案管理范畴 图书资讯管理范畴	✓	✓	-	✓	-
社会工作范畴	✓	✓	-	✓	-
社会传播范畴 新闻学范畴	-	✓	-	✓	-
建筑学范畴	✓	✓	✓	✓	✓
英语传意范畴	✓	✓	✓	✓	-
财务投资范畴	-	-	-	✓	-
教育行政范畴	✓	✓	-	✓	✓
审计范畴	-	✓	-	✓	✓
设施管理范畴	-	✓	✓	✓	✓
机电工程范畴	✓	✓	✓	✓	✓
环境管理范畴	✓	✓	✓	✓	✓
体育设施管理范畴	-	-	-	✓	-
历史学范畴	-	✓	-	✓	✓
经济学范畴	✓	✓	✓	✓	✓
国际关系范畴	✓	✓	✓	✓	✓
电机工程范畴	✓	✓	✓	✓	✓

职务范畴名称(中文)	2012	2013	2014	2015	2016
海事管理范畴	✓	✓	✓	✓	✓
化学范畴	✓	-	-	✓	-
金融情报分析范畴	-	✓	✓	✓	✓
统计范畴	✓	✓	-	-	✓
电子及电讯工程范畴	✓	✓	✓	-	✓
机械工程范畴	-	-	✓	-	✓
陆路运输管理范畴 陆路交通管理范畴	✓	✓	✓	-	✓
情报分析（一般）范畴	✓	✓	✓	-	-
电脑法证范畴	-	✓	✓	-	✓
生化法证范畴	✓	✓	✓	-	✓
陆路交通规划范畴	✓	✓	✓	-	✓
体育运动范畴	✓	✓	-	-	✓
社会研究范畴	✓	✓	-	-	✓
编辑(葡语)范畴	-	✓	-	-	✓
政治研究范畴	✓	-	-	-	-
核子医学范畴	-	✓	-	-	-
博物馆学范畴	✓	✓	-	-	✓
平面设计范畴	✓	✓	-	-	-
多媒体设计范畴	✓	✓	-	-	-
葡语传意范畴	✓	-	-	-	-
旅游范畴	✓	-	-	-	-
酒店管理范畴	✓	-	-	-	-
音乐行政范畴	✓	-	-	-	-
文化遗产范畴	✓	-	-	-	-
其他	✓	✓	✓	✓	✓
涉及的职务范畴种类数量	40	41	26	30	31

* 于2012-2016年间曾进行中央开考。

附件六：2016 招聘制度的开考进度

三个职程开考的日程

统一管理开考		高级技术员 职程	技术辅导员 职程	勤杂人员 职程
刊登开考通告日期		2016 年 10 月 19 日	2016 年 12 月 28 日	2016 年 12 月 28 日
公布综合能力评估程序 成绩名单的日期		2017 年 7 月 5 日	2017 年 7 月 19 日	2017 年 7 月 5 日
刊登专业或职务评估程序 通告的日期		2017 年 9 月 27 日	2017 年 12 月 6 日	2017 年 8 月 16 日
公布最后成绩 名单的日期	最早	2018 年 4 月 4 日	2018 年 6 月 6 日	2018 年 1 月 10 日
	最后	尚未公布 ^注	尚未公布 ^注	2018 年 10 月 10 日
由刊登开考通告至 公布最后成绩单 所需时间		17 个月以上	17 个月以上	12 个月至 22 个月

注：截至 2018 年 10 月 31 日尚未公布。

资料来源：根据公职局提供的资料及政府公报刊登的资讯。

截至 2018 年 10 月 31 日三个职程开考的完成进度

开考进度	高级技术员 职程 (1)	技术辅导员 职程 (2)	勤杂人员 职程 (3)	合计 (1)+(2)+(3)
尚未进行任何考试 ^注 (A)	0	4	0	4
已进行考试 ^注 但未公布最后成绩单 (B)	39	24	0	63
已公布最后成绩单 (C)	61	5	13	79
总计 (D)= (A)+(B)+(C)	100	33	13	146
完成率 (C)/(D)	61%	15%	100%	54%

注：专业或职务评估程序的考试包括：笔试、面试、口试等。

资料来源：根据政府公报所刊登截至 2018 年 10 月 31 日的资料。

附件七：2016 招聘制度高级技术员职程

各部门招聘职缺数量及报考人次 (按职务范畴分类)

序号	职务范畴	部门名称	职缺数量	报考人次
1	法律范畴	文化产业基金	1	564
		交通事务局	2	574
		身份证明局	2	595
		房屋局	4	596
		法务局	10	624
		建设发展办公室	1	542
		个人资料保护办公室	2	600
		旅游局	1	560
		旅游学院	1	547
		海事及水务局	2	579
		澳门海关	1	565
		消费者委员会	1	574
		退休基金会	1	567
		高等教育辅助办公室 (现为高等教育局)	1	564
		教育暨青年局	1	550
		廉政公署	7	588
		卫生局	3	580
		检察长办公室	2	586
	环境保护局	2	579	
小计:	19	45	10,934	
2	资讯范畴	交通事务局	1	833
		印务局	2	846
		地图绘制暨地籍局	1	802
		社会工作局	1	829
		旅游学院	4	877
		能源业发展办公室	1	845
		退休基金会	1	843
		高等教育辅助办公室 (现为高等教育局)	1	820
		邮电局	2	846
		廉政公署	3	840
		经济局	1	820
		审计署	1	818
	小计:	12	19	10,019
3	公共行政管理范畴	交通事务局	1	3,645
		地图绘制暨地籍局	1	3,661

序号	职务范畴	部门名称	职缺数量	报考人次
		行政公职局	1	3,684
		法务局	1	3,720
		卫生局	4	3,635
		小计:	5	8
4	资讯 (网络基础建设) 范畴	行政公职局	1	524
		身份证明局	1	512
		法务局	1	507
		终审法院院长办公室	1	519
		澳门保安部队事务局	2	518
		小计:	5	6
5	土木工程范畴	交通事务局	1	337
		社会工作局	1	337
		旅游学院	1	321
		运输基建办公室	1	313
		环境保护局	2	358
		小计:	5	6
6	资讯 (应用软件开发) 范畴	行政公职局	1	535
		身份证明局	1	527
		法务局	2	517
		澳门保安部队事务局	6	543
		小计:	4	10
7	统计范畴	文化局	1	1,415
		旅游局	1	1,390
		旅游学院	1	1,317
		统计暨普查局	3	1,493
		小计:	4	6
8	公共关系范畴	房屋局	1	1,935
		法务局	1	1,908
		审计署	1	1,886
		环境保护局	1	2,004
		小计:	4	4
9	设施管理范畴	文化局	1	1,172
		房屋局	1	1,148
		旅游学院	1	1,149
		教育暨青年局	1	1,166
		小计:	4	4
10	人力资源管理范畴	行政公职局	1	3,263
		旅游局	1	3,153
		澳门海关	1	3,146

序号	职务范畴	部门名称	职缺数量	报考人次
	小计:	3	3	9,562
11	公共财政管理范畴	交通事务局	1	2,619
		终审法院院长办公室	1	2,541
		卫生局	4	2,846
	小计:	3	6	8,006
12	机电工程范畴	澳门海关	2	374
		运输基建办公室	1	352
	小计:	2	3	726
13	社会工作范畴	社会工作局	2	963
		旅游学院	2	921
	小计:	2	4	1,884
14	博物馆学范畴	文化局	1	531
		海事及水务局	1	494
	小计:	2	2	1,025
15	社会传播范畴	交通事务局	3	1,098
		旅游局	2	1,103
	小计:	2	5	2,201
16	英语传意范畴	旅游局	2	848
		教育暨青年局	1	805
	小计:	2	3	1,653
17	汽车工程范畴	交通事务局	1	264
		海事及水务局	1	264
	小计:	2	2	528
18	教育行政范畴	教育暨青年局	1	1,274
19	图书资讯管理范畴	文化局	1	789
20	建筑范畴	旅游局	1	185
21	工商管理范畴	退休基金会	1	4,160
22	编辑(中文)范畴	文化局	1	892
23	陆路交通规划范畴	交通事务局	2	406
24	环境管理范畴	环境保护局	4	898
25	陆路运输管理范畴	交通事务局	2	431
26	电信工程范畴	邮电局	1	266
27	财务投资范畴	退休基金会	1	1,593
28	审计范畴	审计署	14	3,210
29	体育设施管理范畴	体育局	2	1,064
30	编辑(葡语)范畴	文化局	1	103
31	公共卫生范畴	卫生局	6	812
32	环境工程范畴	海事及水务局	1	362
33	中文写作传意范畴	文化局	1	1,184

序号	职务范畴	部门名称	职缺数量	报考人次
34	体育行政范畴	体育局	4	1,324
35	考古范畴	文化局	1	339
36	电子信息工程范畴	交通事务局	1	323
37	测量工程范畴	地图绘制暨地籍局	1	172
总计		100	183	109,021

资料来源：整理自政府公报及部门所公布的资料。

附件八：2016 招聘制度技术辅导员职程

各部门招聘职缺数量及报考人次 (按职务范畴分类)

序号	职务范畴	部门名称	职缺数量	报考人次
1	一般行政 技术辅助范畴	文化局	5	5,093
		司法警察局	4	4,720
		交通事务局	4	4,707
		印务局	3	4,673
		行政公职局	2	4,641
		法务局	5	4,662
		社会工作局	1	4,141
		建设发展办公室	3	4,424
		旅游学院	10	4,782
		海事及水务局	2	4,403
		消费者委员会	2	4,454
		终审法院院长办公室	8	4,642
		统计暨普查局	6	4,864
		新闻局	1	3,983
		经济局	5	4,791
		环境保护局	4	5,046
		惩教管理局	1	3,865
		警察总局	1	4,044
		体育局	8	5,133
	小计:	19	75	87,068
2	公众接待 行政技术辅助范畴	文化局	3	4,349
		交通事务局	5	4,419
		房屋局	48	4,976
		旅游学院	2	3,922
		财政局	10	4,635
		邮电局	2	4,023
		廉政公署	3	4,188
			小计:	7
3	资讯范畴	司法警察局	7	2,058
		交通事务局	1	1,851
		印务局	2	1,919
		旅游学院	1	1,843
		澳门海关	2	1,973
		高等教育辅助办公室 (现为高等教育局)	1	1,883
		邮电局	1	1,825
	小计:	7	15	13,352
总计		33	163	130,932

资料来源：整理自政府公报及部门所公布的资料。

附件九：2016 招聘制度勤杂人员职程

各部门招聘职缺数量及报考人次 (按职务范畴分类)

序号	职务范畴	部门名称	职缺数量	报考人次
1	杂役范畴	文化局	4	235
		司法警察局	2	199
		印务局	1	208
		社会工作局	2	225
		政府总部辅助部门	1	199
		教育暨青年局	1	222
		终审法院院长办公室	1	195
		廉政公署	2	212
		运输基建办公室	1	190
		环境保护局	1	181
		惩教管理局	1	176
	小计:	11	17	2,242
2	厨师范畴	政府总部辅助部门	4	58
	小计:	1	4	58
3	庶务员范畴	政府总部辅助部门	2	190
	小计:	1	2	190
总计		13	23	2,490

资料来源：整理自政府公报及部门所公布资料。

附件十：就 2016 招聘制度部门提供的意见及建议

序号	分类	内容	部门意见/建议数量
1	考试场地及监考人力资源	<p>寻找考场困难</p> <p>部分意见原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 是次统考过程中，由于众多部门均在同一时间内各自进行『专业或职务能力评估程序』，而大部份开考需在法定时间内进行知识考试(笔试)，在考试场地安排上存在极大困难，部门间均须争取考试场地； ➢ 为应付 3983 名考生的考试座位，本局曾向本澳 20 多间院校寻求合适之考试场地以容纳所有考生，然而大部份较大型场地均未能借出； ➢ 多个部门于同一时段寻找合适的考场，在协调上十分困难。另外，典试委员会亦需要满足法规关于 1 个月内公布考场的要求，在无奈的情况下，明知院校没有场地可供租借或不可能找到符合座位总数的情况下，仍必须向各院校发出租借考场函，以证明已尽力预订场地。 	11
		<p>协调及租场工作费时，拖慢开考程序</p> <p>部分意见原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 以是次技术辅导员开考为例，在协调及租借各考场的工作费时，拖慢开考程序； ➢ 有关考试日期除要求须安排在周末/假日举行外，并需由该局协调以避免部门之间相同职程及范畴的考试日期重迭，加重寻找合适考试场地的难度，故实务上难以按法定期限内进行甄选知识考试(笔试)。 	5
		<p>监考/进行开考工作的人力资源缺乏</p> <p>部分意见原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 由于报考人数众多，笔试当日的监考人员不足亦是部门须要解决的问题； ➢ 为减省成本及解决人手不足的问题，是次考试聘请了学校的老师担任监考人员； ➢ 各部门于同一时间公布招聘不同范畴的高级技术员，几乎所有部门内低于高级技术员职程的工作人员均纷纷报考，导致部门在筹备有关之招聘工作时，考虑到投考人基于回避义务未能协助有关工作，在调动人力资源方面存在困难，有限的工作人员既要应对平日既有的工作，亦要兼任开考的工作，对工作人员亦造成一定的工作压力。 	4
		<p>开考开支（场租/监考人员/保险/物资等），花费大量公帑</p> <p>部分意见原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➢ 部门间均须争取考试场地，在无协调的情况下造成需求大于供应，正价比不合时宜，导致各部门需投放大量额外预算； ➢ 由于投考人数众多，典试委员会需租用多间学校作为考场，在场租方面花费大量公帑。同时租用多间学校作考场，尤其是安排投考人于课室进行笔试，典试委员会需安排大量人手协助笔试监考的工作，花费时间对监考员进行培训及支付人员超时工作补偿。 	6

序号	分类	内容	部门意见/建议数量	
	建议	由公职局提供或统筹协调租用考试场地 部分建议原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建议应由行政公职局协调场地、日期以及监考人员事宜，再由用人单位支付有关开支； ➢ 有鉴于此，建议政府当局提供一个公职中央开考的统一考试场地供各公共部门轮流使用，这样，一来能便于各部门安排考试的进行，而另一方面，亦方便投考人毋需东奔西跑到不同的考场去应付各公共部门的考试。 	3	
		对于聘请老师作监考人员，应公开划一收费标准 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 在处理老师报酬事宜上，本局原先拟定时薪为200至250元。但有学校反映，在作为统一管理开考的考场时，有公共部门支付了时薪300元作为提供同类服务的报酬，故本局亦唯有按此支付报酬予担任监考人员的老师。为此，在此点上，宜有公开划一的付费标准。 	1	
		合计：	30	
2	电子报考及出席率	意见	电子报考太方便或太宽松，令报名人数大增 部分意见原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 由于是次采用电子报名方式，投考人只需按一按钮，便可向不同公共部门不同开考范畴进行报名，正因如此，在投考人没有考虑清楚能否出席笔试时已报名； ➢ 报考程序过于宽松，几乎不涉任何成本； ➢ 投考人以“一键全选”的方式报考所有部门，每个部门平均有4000左右的投考人。 	5
			出席率低，造成浪费 部分意见原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ “一键全选”的投考人当初抱以“报住先”的心态报名，在此情况下，便会选择性出席考试，导致近期公职考试的出席率低的现象，造成不必要的浪费，如试卷或其他考试用品； ➢ 出席率为3成多，部门为准备有关笔试，需租用考试场地，影印试卷、答题纸，制作考场指示纸，动用工作人员协助监考，惟出现出席率偏低情况，浪费了大量纸张及人力资源，耗用公帑； ➢ 由于是次知识开考出席率只有39.1%，但按行政公职局指引需准备100%物料及全数座位，若安排适当，应可减少浪费。 	6
			不相关范畴的专业亦可透过电子方式随意报考，增加各考试的水份，消耗人力资源 部分意见原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 鉴于不相关范畴的专业亦可透过电子方式随意报考，增加各专业范畴考试的水份，但委员会仍需要为该报考者作资格审查，消耗部门不可计算的人力及物力等资源； ➢ 典试委员会需花上大量时间去检视有关投考人的资料却发现近一半投考人均不符合资格，这是以往由投考人亲身报名未有出现的情况。 	4

序号	分类	内容	部门意见/ 建议数量
	建议	设定每人于各个职程投考部门的数量，令投考人审慎作出报考选择 部分建议原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 为方便投考人报名是次统一管理开考采用电子报名方式进行，正因这便利性部份投考人完全没有检视清楚自身是否符合投考资格便轻松一剔一按报考多个开考项目，设定每人于各个职程投考部门的数量，令投考人审慎作出报考选择，一方面减轻典试委员会的行政工作，另一方面减轻投考人的考试压力，有利于加快开考的进程及增加投考人的出席率。 	2
		对缺席笔试的准考人，应纪录在案或设立需承担的法律后果 部分建议原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 合资格投考人不出席考试，将纪录在案，作为日后再报考时的参考数据。 	2
		设报名费，倘参加笔试，可发还有关费用 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建议日后考虑修改法例，投考人报名需缴付报名费，费用由 Mop100.00 至 Mop500.00，倘参加知识笔试，可考虑发还有关费用，此举希望可减少出席率偏低情况。 	1
		公职局应研究如何避免出席率低，减少浪费 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 建议行政公职局研究如何避免出现出席考试人数大幅少于合格应考的人数的情况，以减少公共资源的浪费。 	1
		设定学历专业条件，初步筛选具资格的人士方可投考 部分建议原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 设定学历专业条件，初步筛选具资格的人士方可投考，避免典试委员会花费大量时间作学历审查。 	2
合计:			23
3	典试委员会 专用系统	系统未能把所有资料电子化，增加了工作量 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 虽然典试委员会可透过行政公职局典试委员会（职缺部门）专用系统，以 Excel 档汇出已报名投考人的资料，惟相关档案仅有投考人的中、葡文姓名、身份证编号及考试使用语言等资料，为核对投考人是否符合报考条件，典试委员会需于行政公职局提供的取得报考文件系统列印投考人的学历证明文件资料，并将有关学历资料输入，才可将投考人的学历作筛选以检视是否符合报考条件，这些工作耗用大量时间。 	1
		需消耗大量时间把投考人的资料列印 部分意见原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 投考人可以电子方式提交表格及个人资料，对投考人确实是较为便利，但为便于查阅核对，典试委员会仍需耗上大量时间将投考人的资料列印。 	2

序号	分类	内容	部门意见/ 建议数量
		<p>虽然公职局综合试时已作文件审查，但部门专业试时仍需再作资格审查</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> 虽 SAFP 已为各参与中央开考的考生作文件审查，但各委员会仍需要为所属范畴的考生再作资格审查。 	1
		<p>系统对上载证书的质量没有规范，导致证书不清晰，难以审查</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> 上载证书的质量：考生通过上述系统上载学历及其他培训证书，没有对上载档案/相片的质素有所规范，证书不清晰，典试委员会难以审查相关证书。 	1
		<p>在补交文件期间不停重复上载文件，大大加重典试委员会审视文件的工作量</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> 考生可透过电子方式或亲临方式补交文件，由于考生弥补缺漏或证明符合要件的期限内补交文件的次数不受限制，在透过电子方式补交文件部份，有部份考生在补交文件期间不停重复上载文件，大大加重典试委员会审视文件的工作量。 	1
		<p>仅设一个供主席使用的帐户，大大减低了处理效率</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> 仅设一个供主席(多为主管级人员)使用的 SFTP 用户名及密码(意即该用户及密码仅应由主席使用)，欠缺可操作性，且仅开通一个户口，亦大大减低了处理有关事宜的行政效率。 	1
	建议	<p>把报名表的资料以 Excel 档汇出，当中包括考生的学历资料</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> 建议日后行政公职局可将考生已填写的电子报名表，利用专用程序，将报名表相关资料以 Excel 档汇出，当中包括考生的中、葡文姓名、身份证编号、学历资料，电话号码等。 	1
		<p>开考过程以一个电脑系统统一处理</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> 开考电脑系统部份，建议由一个电脑系统统一处理，不用在 A 系统发布消息，然后在 B 系统进行考生资料下载、上载各项名单、发放通知等。 	1
		<p>下载系统中考生资料时建议以批量处理</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> 系统中考生资料下载建议可批量处理，不用逐一下载，以节省操作时间。 	1
		<p>上载时取代之前的档案，避免文件重复</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> 建议日后限制考生每次上载会取代之前的档案，避免文件重复。 	1

序号	分类	内容	部门意见/建议数量
		设定上载档案的质素规范，并由公职局进行质量审查 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 设定上载档案的容量/质素，便于典试委员会审查投考人的证书，建议行政公职局将有关资料送交典试委员会前进行质量审查。 	1
		设定典试委员会只能进入负责的开考范畴的权限 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 由于每个开考都为独立的，故行政公职局在设定权限时，应设定典试委员会只能具进入负责的开考范畴的权限。 	1
		合计:	13
4	公职局提供的意见及指引	对于个别部门遇到的问题，公职局没有统一发布资讯，使各部门的处理不一致 部分意见原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 行政公职局作为协调整个统一招聘制度的主导部门，却没有就不同部门在处理相同范畴的学历要求审查方面作出统一规范。在专业或职务能力评估阶段，各部门在审查投考人专业资格时，由于没有统一规范，只能按照部门内部准则作出甄选，导致出现有投考人在本署及其他部门报考相同范畴开考但学历资格甄选结果不一致； ➢ 在询问开考范围及法例时，该局回应人事方面的法例在综合能力试时考生已通过，不需要再纳入部门笔试的考核范围，惟在有关开考通告公布后，有若干部门仍有考人事法例，做法有欠统一。 	3
		公职局提供的意见存在不确定性 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 鉴于是为统一开考，对于相应的评审准则应为一一致，虽然当局有提供指引文件，但其内容亦有很多的不确定性。 	1
		更新资讯或发布注意事项时，公职局没有主动通知部门 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 行政公职局不定期更改典试委员会（职缺部门）上载及发布网页资料专用系统的介面，惟不会通知各公共部门，每每是公共部门发现有更改时再致电行政公职局询问时才告知。除此之外，有关开考期间处理文件的注意事项，行政公职局亦没有通知，需要公共部门向其查询才作出通知。 	1
		整理各部门的问题集，制作成专页，统一主动发布资讯 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 行政公职局在开展有关程序前，应咨询各部门的意见，并制定统一的指引，并确保在实务操作中可执行，建议在实务操作上增加支援，如加设咨询热线，同范畴专业的开考应由同一人负责回复询问，可统一各部门的做法；整理各部门的问题集，制作成专页，统一发布资讯。 	1

序号	分类	内容	部门意见/建议数量	
		公职局应提供清楚、明确的意见及工作准则 部分建议原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 行政公职局应该提供清楚、明确的意见，以便部门在实际操作时有例可依； ➢ 鉴于是为统一开考，对于相应的评审准则应为一一致，虽然当局有提供指引文件，但其内容亦有很多的不确定性。为此，建议可提供更多考核方面的指引，例如评分要求等，以便典试委员更清晰各项工作的准则。 	3	
		所要求的学历标准，由公职局统一订定清晰指引，避免争拗 部分建议原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 而在评定准考人所具备之学历证明时，亦曾出现在辨别是否属于资讯或相类范畴中，与公职局或其他用人部门理解不一致情况。希望将来公职局对有关方面可以提供更清楚指引； ➢ 统一管理开考所要求学历的标准，应由行政公职局统一，以避免争拗或声明异议。 	3	
		通知新增指引时，有更多缓冲时间，以供部门了解及准备 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 通知新增指引时，希望有更多缓冲时间，已供典试委员会了解及准备。如发送推送通知。 	1	
		更早提供各阶段所需之资料，如上诉建议书范本 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 希望可更早提供各阶段所需之资料，如上诉建议书范本应更早提供予典试委员会参考，而非进入投考人上诉阶段还没有范本。 	1	
		合计：	14	
5	统一管理开考程序	意见	开考处理流程耗时/需要很长时间才可完成整个开考程序 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 本局招聘人手之最终目的是为补充部门内足够人力，以应付各项工作需要及安排，若有关开考处理流程耗时甚长，则影响本局提供服务之能力； ➢ 每次开考都需要进行综合能力评估及专业能力评估或职务能力评估，时间需要很长才可完成整个开考程序，各部门亦不能自行决定开考开始时间，待公职局统一安排才可进行。 	2
			招聘程序繁复 / 增加工作量 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 招聘程序繁复。没有顾及各部门主管及同事日常的工作量，硬要于指定时间完成各阶段工作； ➢ 对招聘用人部门没有帮助，反而增加了工作量。 	2
			短期内，同一职务范畴，不同部门考试，令考生困扰 原文节录如下： <ul style="list-style-type: none"> ➢ 报名虽然方便了，接下来的过程并不方便，反而加重了考生为考试付出的时间及负担，令考生疲于奔命，因为考生必须重复应付同一职务范畴的不同公共部门举行 	2

序号	分类	内容	部门意见/ 建议数量
		<p>的考试(首先是笔试, 然后是面试), 且考试日期一般接近的。除考生遇上不同程度困扰外, 本局是在是次开考上也遇到很大限制;</p> <p>➢ 考生均感到十分疲累。</p>	
		<p>预见会对公共部门之间造成一定数量工作人员流动或流失的情况</p> <p>原文节录如下:</p> <p>➢ 是次统一管理开考同一时间招聘 183 个职缺的工作人员, 可预见会对公共部门之间造成一定数量工作人员流动或流失的情况, 对于部门的稳定性发展存在影响。</p>	1
	建议	<p>同一职程及职务范畴(技术辅导员/行政技术助理员等)由公职局统考</p> <p>部分建议原文节录如下:</p> <p>➢ 建议往后若举办类似开考, 由行政公职局先收集各政府部门对人员之需求, 将相关职程的职务范畴归类, 然后再判断或由各部门自行决定自行开考或是由行政公职局作统一管理开考;</p> <p>➢ 技术辅导员、行政技术助理员、勤杂人员/技术工人/轻型车辆司机等职程属一般辅助人员, 为此, 行政公职局可考虑收集各部门的需求, 统一开考, 然后分配予各部门, 提高行政效率, 加快入职流程, 节省公帑。</p>	7
		<p>由公职局统考笔试, 部门负责口试</p> <p>部分建议原文节录如下:</p> <p>➢ 可考虑招考程序中, 在面试部分才需要用人部门参与。</p>	2
		<p>由公职局统考笔试和改卷, 面试由部门及公职局一同考核及评分</p> <p>原文节录如下:</p> <p>➢ 笔试改卷部分统一由行政公职局安排专人处理及评分, 面试部分由用人部门及行政公职局一同考核及评分。</p>	1
		<p>部门拟订笔试题目和答案, 公职局统考和改卷, 部门自行面试</p> <p>原文节录如下:</p> <p>➢ 建议可由行政公职局为有共同人员需求的政府部门, 统筹举办资讯范畴高级技术员职程第一职阶二等高级技术员的职务能力评估程序的知识考试(笔试), 笔试的题目和答案由用人部门负责, 公职局协助举办和批改笔试分数。另外, 甄选面试可由用人部门自行举办, 以减省人力、开支和时间, 提高效率。</p>	1
		<p>同一范畴开考, 由涉及部门组成一典试委员会负责前期知识考试, 部门再各自面试</p> <p>原文节录如下:</p> <p>➢ 建议同一范畴可由涉及部门组成一典试委员会负责前期知识考试, 完成后考生可参与相关部门的面试, 面试由部门自行组织面试委员会负责, 从而得出投考人在相关部门之排名。</p>	1
			合计:

序号	分类	内容	部门意见/建议数量
6	其他	考生有过多的上诉权 原文节录如下： ➤ 上诉程序有改善空间基于目前的情况，考生似乎有过多的上诉权，因而可导致整个招聘程序受到不必要的影响及浪费公共部门的资源和时间。	1
		公职局讲解会设人数限制，不能全体参与，故须转述内容，减低了讲解会的效益 原文节录如下： ➤ 是次统一管理开考的讲解会设人数限制，典试委员会各成员不能全体参与，故须出席成员作出转述，减低了相关讲解会的效益。	1
		公职局没有考虑部门的软硬件是否能配合 原文节录如下： ➤ 在讲解会上，感觉公职局在建立整个招聘程序，并没有考虑各部门的软硬件是否能配合；例如电脑程式。	1
		公职局没有充足的行政支援，如：遮盖个人资料贴纸，未有统一分发 原文节录如下： ➤ 统一管理开考应有充足的行政支援。例如用于考卷保密的遮盖个人资料贴纸，未有获统一分发相关物资，而要求用人部门的各个典试委员会按情况自行处理/采购，但采购往往涉及一系列的行政程序，耗费人力、资源及时间。	1
		报名期间未能确认报考资料的真伪 原文节录如下： ➤ 报名期间部门亦未能确认报考资料的真伪，直至整个开考完成后始能对报考人的资料进行正本复核，倘出现问题，对开考的结果带有一定影响及不可预见的法律程序。	1
		为投考人临场更改笔试语文的情况，需预先额外制作一定数量的试卷及为考场设施作出额外的安排(最终造成浪费) 原文节录如下： ➤ 投考人在报考时已填报其选择使用的正式语文（中文或葡文），然而在行政公职局提供的范例文件内却有说明书范本，让投考人于笔试现场即时声明更改欲使用之语文。需知，为应对可能出现的投考人临场更改笔试语文的情况，典试委员会需额外制作一定数量的试卷及为考场设施作出额外的安排，所有这些都需资源投入，但相信临场更改语文的个案凤毛麟角(可请行政公职局作统计)，额外的资源投入最终付诸流水。	1
	建议	提高综合能力评估程序中报考人合格的门槛 部分建议原文节录如下： ➤ 建议提高综合能力评估程序中报考人合格的门槛，确保报考人知识水平。	2

序号	分类	内容	部门意见/建议数量
		<p>把成绩单有效期延长至三年</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 成绩单有效期为两年，由于整个开考属大型工作项目，部门人员仍需应付大量的恒常工作，建议将有效期延长至三年。 	1
		<p>视乎专业或职务之个别性特质，合并某部分甄选之成绩（如面试和履历分析）作公布</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 就专业或职务能力评估开考步骤，须就甄选方法公布阶段性成绩单，为加快进程，建议视乎专业或职务之个别性特质，适度合并某部分甄选方法之成绩作公布（如面试和履历分析），以缩短专业能力评估的时间。 	1
		<p>缩短上诉期</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 每阶段的成绩公布亦需等待十个工作日之上诉期，建议考虑缩短上诉期。 	1
		<p>如欲让投考人有更改语文的机会，可规定投考人在指定期间，提出更改声明</p> <p>原文节录如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ 如欲让投考人有更改语文的机会，可规定投考人在刊登笔试准考人名单后一定日数内向典试委员会提出更改声明，而非于笔试时临场作出，避免不确定因素的出现，减轻资源浪费。 	1
		合计：	12

资料来源：整理自用人部门提供的意见及建议。

