

# 就業與 人力資源



# 1980年至1988年間 政府現職人員之發展情況

*Isabel Barreto* \*

翻譯：黎鴻輝

## 一、引言

1985年以來，行政暨公職司每年調查澳門行政機關人力資源，以便搜集有助於政府制訂人事政策及在這方面作出決定的有關資料。

倘對行政當局人力資源的年度分析是決策的重要根據的話，對人力資源發展的研究是對預測管理不可缺少的，因此可動用的資料的發佈應是合時的。

行政暨公職司只擁有自1985年之可靠資料，因為在此之前沒有直接在公共行政機關收集到任何統計資料。這樣，對以前的年度，使用了財政司提供的預算資料作為主要來源來估計在職人員之數目。將預算的資料與通過對1987年和1988年12月31日在澳公職人員的資料進行分析所獲得的數字相配合，即可得出公職人員發展的有關參數。

本文所載的數字，在組織結構方面，包括本地區所有政府機關，澳門保安部隊、行政及財政獨立機構、市政廳及特別項目辦公室在內。但不包括澳門電力公司，澳門自來水公司及澳門發行機構等公共企業及機構。

關於職業範圍方面，這項研究包含所有與政府保持有酬工作法律關係之現職人員，所以包括聯合訓練所教員及承包工作之人。但政府成員、法官及檢察官不計算在內。

---

\* 行政暨公職司組織暨資訊廳

## 二、現職人員的發展

首次發覺，自1981年以來行政機關的增長（而我們沒有忘記在此亦考慮保安部隊）是較均衡的，但1985年及1986年則例外，這是當時訂定的政策措施的結果

事實上，1985年有約21%的整體增長，即約為前數年平均數字的一倍。現職人員的這個發展自然地是1984年立法的結果。這一系列立法文件不獨使各機關以新模式重組，而且對人員的招聘訂立了新的規則，為華籍居民打開進入公職之門，此外，還採取了其他措施。

第85 / 84 / M號法令的原則規定機關的現代化對其效率是重要的並對機關的組織結構及等級訂立了規則。結果將機關分解並設立了新的機關，擴大了職能及調整了附加結構。在所有情況下，必須給予各機關完成其任務所需的人力。

自然，在此次現職人員發展後，次年有顯著的收縮，增長率由1985年21%減為1986年7%。

### 年增長率

[表一]

年份	現職人員	年增長率
1980 .....	4 602	4.7 %
1981 .....	5 063	10.0 %
1982 .....	5 685	12.3 %
1983 .....	6 285	10.6 %
1984 .....	7 039	12.0 %
1985 .....	8 433	21.1 %
1986 .....	9 027	7.0 %
1987 .....	10 064	11.5 %
1988 .....	11 499	14.3 %

1980至1988年期間行政機關現職人員每年平均增長率為11.5%

去年行政機關在數量上有新的“躍升”，其現職人員有14.3%的增長。事實上在一九八八年有1746名新的現職人員加入，這個數字約等於全部人員的15%，倘我們注意有564名現職人員（5%）轉換機關工作的話，我們可以肯定平均各機關接收了20%新人員，但有3%人員離職。

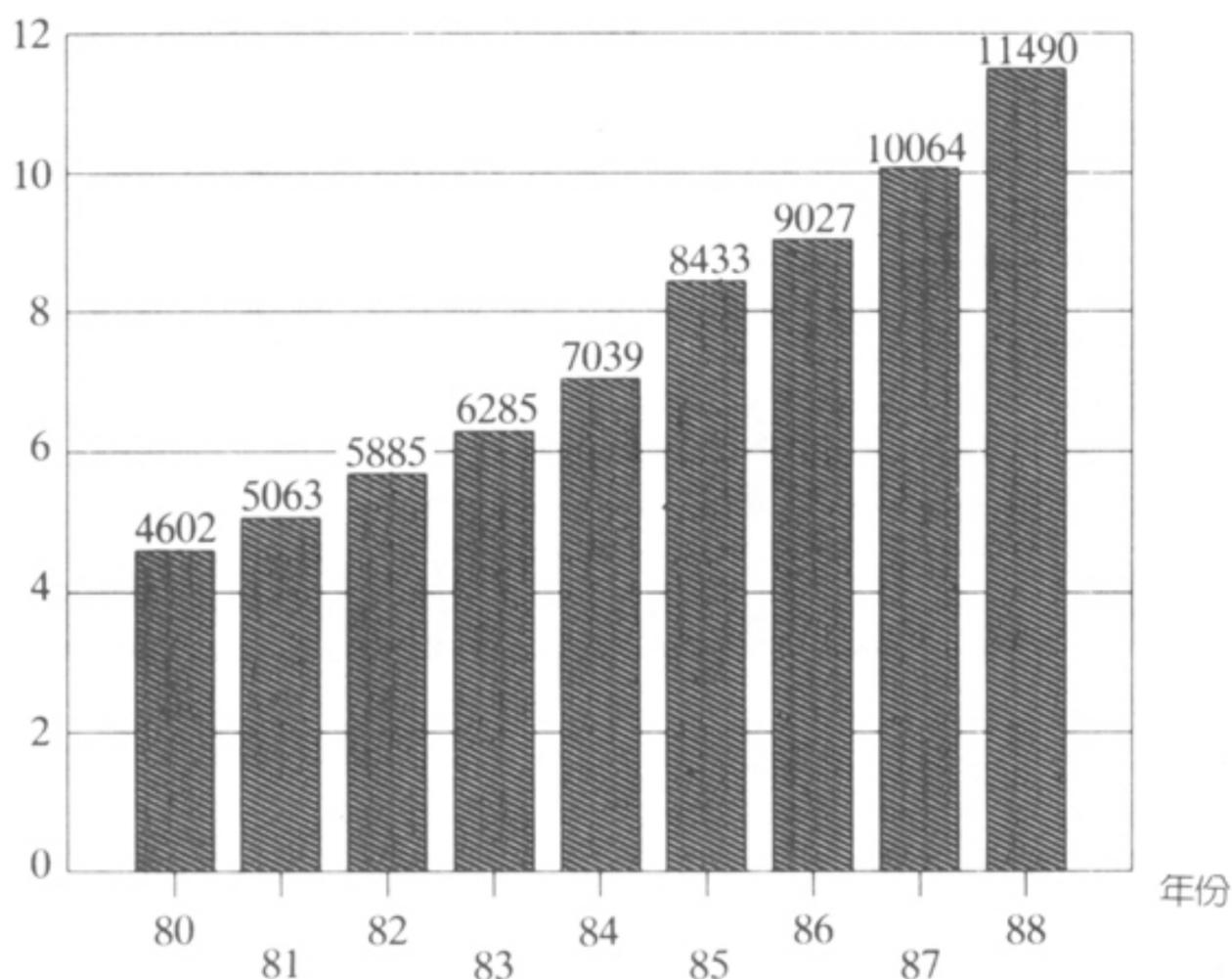
這個人事調動一方面是新的行政動力的結果，另一方面則打亂了機關的正常運作：新的公職人員，即使以前已有公職經驗，但仍須與機關，同事及新職務相適應。我們認為現職人員重疊是我們現在過渡期面對的合乎邏輯的結果。“責任”的逐步移交引致在機關以外的機構，如東亞大學，或“在職訓練”加強本地人員的培訓，這樣明顯地減少該等人員的實際工作時間。

此外，各機關作出巨大努力將最近從在葡就讀計劃回來的學員全部加入工作隊伍中。雖然數目不多（已安置39人而在培訓中的約有40人），但必須設立配合該計劃及學員的適當機構。

### 行政機關現職人員的發展

[圖一]

(單位：1000)



這樣，從1980年至今，行政機關人員約增長了兩倍半，每年平均增長率為11.5%。這個增長並不顯示政府的兩大部份——行政部門與保安部隊——有相同的進展。我們不應忽略直至1985年之前這兩部份的數字情況。

據調查數字顯示，在1985年時，每三名政府現職人員中，有一名乃隸屬於保安部隊而到今天則為每四人中一人隸屬保安部隊，如果說有關方面一直以來對保安部隊要求強化組織，則對其他行政機關亦有加強功能與效率的要求。

因此，這兩部份的增長情況是不同的，1988年政府人員數字增加了14.5%，但差不多全是屬於行政機關的，這方面相對於1987年來說，增加率是19%，保安部隊方面只為2%，這個增長，一如所見，是我們面對的過渡期的自然結果，因上述理由，在這個時期不可考慮走向將不論出自何處的現職人員維持在水平的政策。

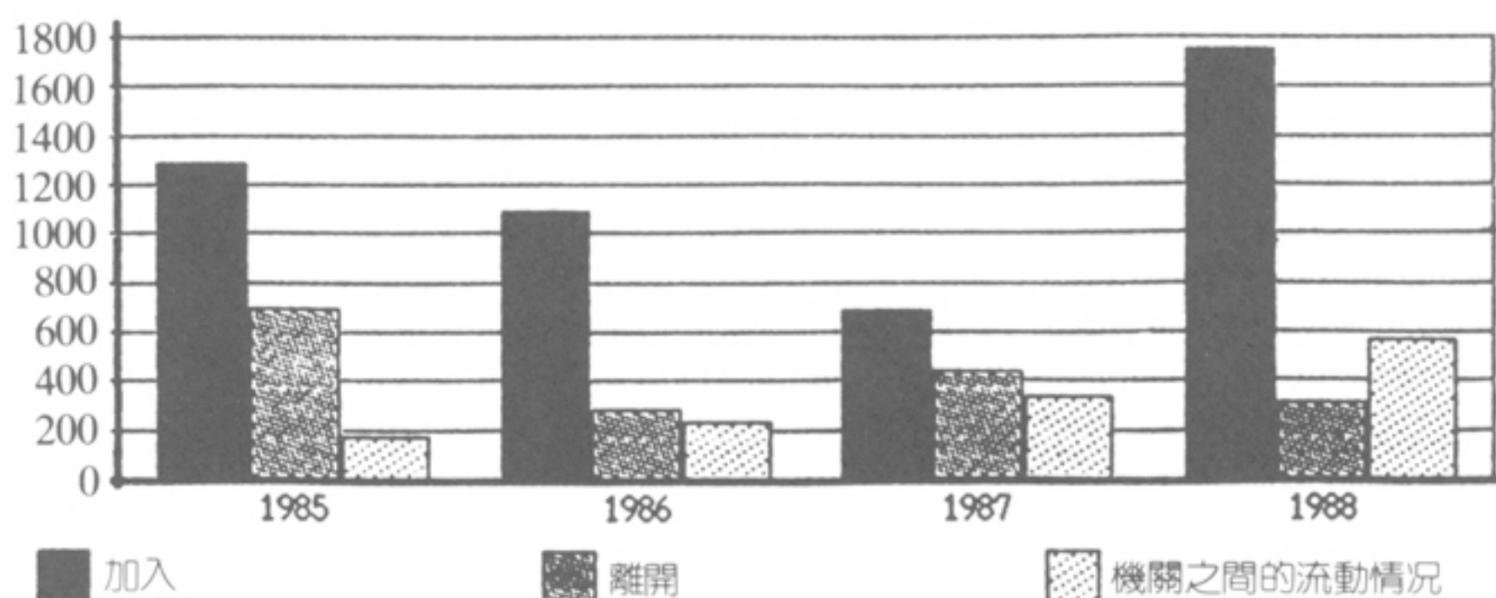
## 人員流動情況

[表二]

年份	加入		離開		機關之間的流動情況	
1985.....	1290	15.3 %	694	8.2 %	168	1.9 %
1986.....	1092	12.1 %	284	3.1 %	235	2.6 %
1987.....	683	6.8 %	437	4.3 %	338	3.4 %
1988.....	1746	15.2 %	311	2.7 %	564	4.9 %

## 人員流動情況

[圖二]



- 請注意近幾年的趨勢：
- 現職人員隊伍的增加；
  - 離職數量的減少；
  - 機關之間的流動情況增加。

關於機關間流動的原因（在此我不提個人方面的動機，轉職的意願等），特別與機關之間爭奪難招聘的人手——技術人員，雙語人員有關，倘給予金錢及 / 或福利方面的吸引，離職數量的減少將趨向穩定。因此，所給予的條件越有利，他們留下或離開的決定就會越遲，從而大量撤出的局面亦可押後。

### 三、按國籍劃分的比例

有趣的是，雖然只在1985年才普及華籍市民投考政府職位的可能性，但在1988年有四分之一現職人員已是華籍的，且這個情況自1980年以來亦是如此。事實上，國籍並非阻礙招聘華籍市民的真正因素。雖然他們在1985年前無固定編制而屬散工，但經常在政府機關工作。比國籍更為重要的是，自1985年以來，學歷的不被承認成為華人進入公職的障礙。

### 80年—88年按國籍劃分比例

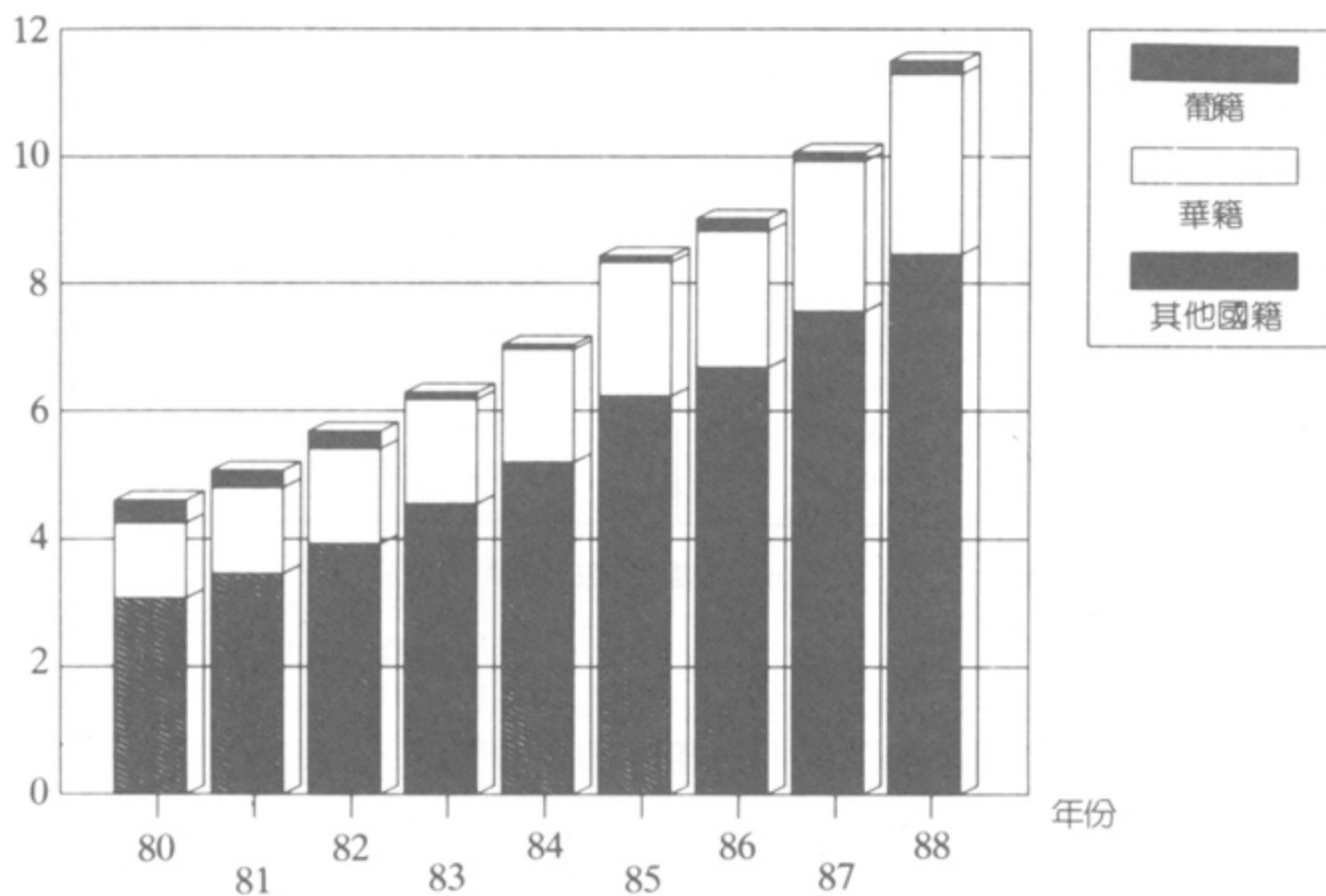
[表三]

年份	葡籍		華籍		其他或未知國籍		總數	
1980 .....	3 075	66.8 %	1 180	25.6 %	347	7.6 %	4 602	100 %
1981 .....	3 460	68.3 %	1 340	26.5 %	263	5.2 %	5 603	100 %
1982 .....	3 928	69.1 %	1 483	26.1 %	274	4.8 %	5 685	100 %
1983 .....	4 552	72.4 %	1 627	25.9 %	106	1.7 %	6 285	100 %
1984 .....	5 194	74.6 %	1 772	25.4 %	73	1 %	7 039	100 %
1985 .....	6 232	73.9 %	2 098	24.9 %	103	1.2 %	8 433	100 %
1986 .....	6 676	73.9 %	2 155	23.9 %	196	2.2 %	9 027	100 %
1987 .....	7 556	75.1 %	2 373	23.6 %	135	1.3 %	10 064	100 %
1988 .....	8 458	73.6 %	2 838	24.6 %	203	1.8 %	11 499	100 %

### 按國籍劃分進入公職的發展情況

(單位: 1000)

[圖三]



由此可見這幾年葡籍及華籍人員的比例，整體而言無大浮動。但對入職者國籍所做的一項較詳細分析（根據現職人員在1987年及1988年擔任職務的情況）顯示1988年華籍市民加入公職有明顯的百分率的躍升，在百分率方面，葡籍市民的加入則相應減少。

### 華籍現職人員

[表四]

年份	加入者	在職者總數	年增長率
1980.....	151	1 180	14.7 %
1981.....	160	1 340	13.6 %
1982.....	143	1 483	10.7 %
1983.....	144	1 627	9.7 %
1984.....	145	1 772	8.9 %
1985.....	216	1 988	12.2 %
1986.....	167	2 155	8.4 %
1987.....	218	2 373	10.1 %
1988.....	465	2 838	19.6 %

1980年至1987年進入政府並留下工作的華籍市民的年平均增長率為12%

### 葡籍現職人員

[表五]

年份	加入者	在職者總數	年增長率
1980.....	403	3 075	15.1 %
1981.....	385	3 460	12.5 %
1982.....	468	3 960	13.5 %
1983.....	624	4 552	15.9 %
1984.....	642	5 194	14.1 %
1985.....	810	6 004	15.6 %
1986.....	672	6 676	11.2 %
1987.....	880	7 556	13.2 %
1988.....	902	8 458	11.9 %

1980年至1988年進入政府並留下工作的葡籍現職人員的年平均增長率為13.7%

但基於本地化的觀點，在政府人員結構的分析方面，國籍似乎非重要標準，因為人們知道很多澳門出生華裔現職人員擁有葡籍。倘我們注意下列表時，我們見到在澳門出生人士中97%為葡籍而在中華人民共和國出生人士中92%為華籍，此事已不是新聞亦不使人驚奇。

然而，我們不可以忘記國籍問題的重要性，它是進入葡國公職的決定性因素。儘管仍未訂定由澳門轉往葡國公職的資格條件，本文亦不擬討論這點，但我們不得不突出一個事實，即具葡國國籍的現職人員中有44.9%從屬澳門公務員編制，亦即有37917個現職人員屬臨時或固定委任。

## 88年12月現職公職人員

[表六]

國籍	出生地				總數
	澳門	葡國	中國	其他或不詳	
葡籍 .....	6 515	1 311	198	433	8458
華籍 .....	193	0	2 333	312	2 838
其他 .....	1	1	7	184	193
未知.....	0	0	0	10	10
總數 .....	6 710	1 312	2 538	939	11 499

### 四、按出生地劃分的比例

出生地是較有意義的標準，因為這有助於我們斷定誰人確實是本地市民。1988年，現職人員中80%（9248人）在澳門及中華人民共和國（不包括香港）出生，因此我們可以下結論說，這個政府主要由本地人組成。

#### 按年份及出生地劃分

[表七]

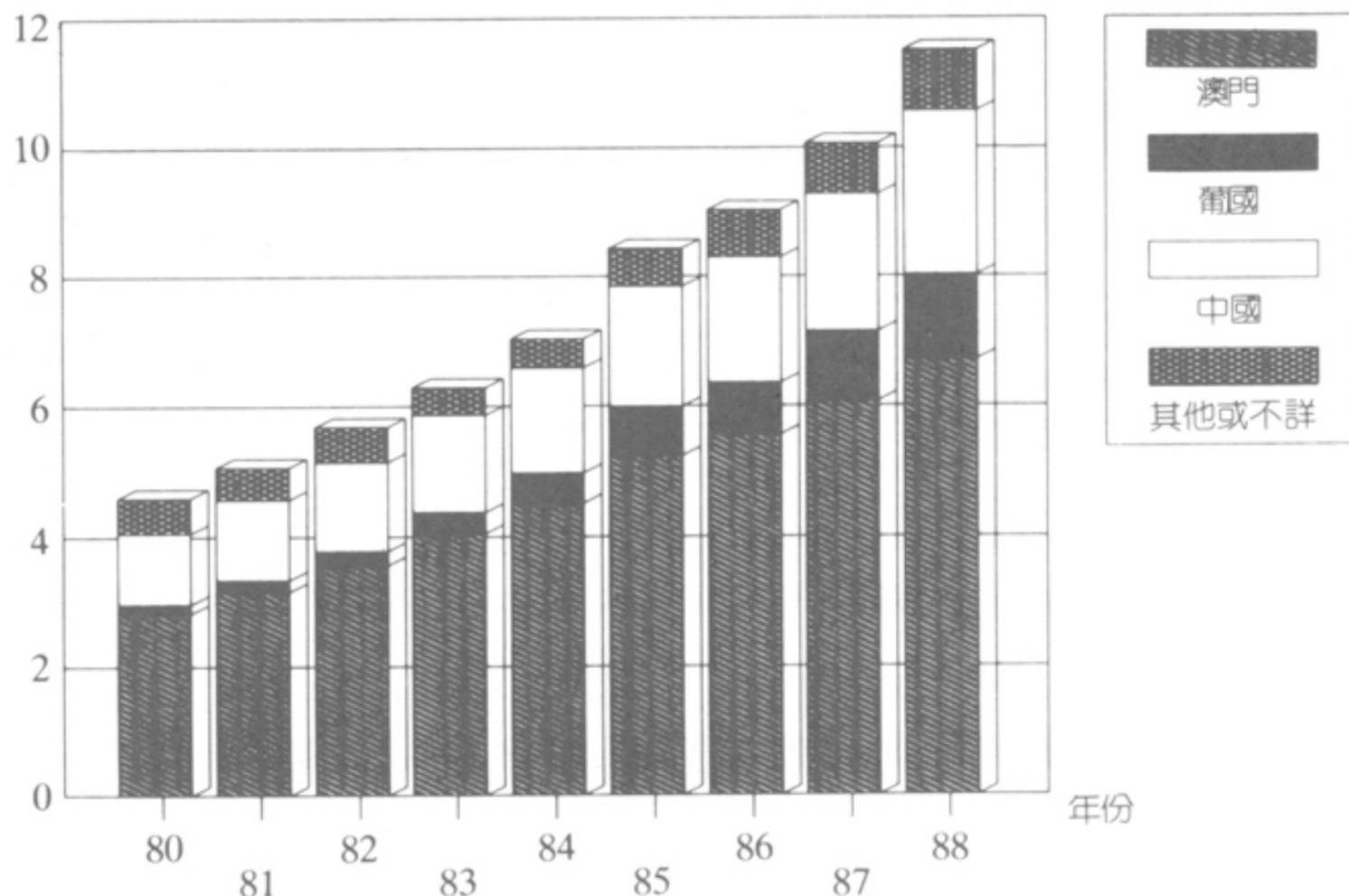
年份	澳門		葡國		中國		其他或不詳		總數	
1980	2 822	61.3 %	148	3.2 %	1 090	23.7 %	542	11.8 %	4 602	100 %
1981	3 159	62.4 %	181	3.6 %	1 235	24.4 %	488	9.6 %	5 063	100 %
1982	3 559	62.6 %	222	3.9 %	1 362	24.0 %	542	9.5 %	5 685	100 %
1983	4 057	64.6 %	320	5.1 %	1 491	23.7 %	417	6.6 %	6 285	100 %
1984	4 518	64.2 %	458	6.6 %	1 611	22.9 %	452	6.4 %	7 039	100 %
1985	5 230	62.0 %	758	9.0 %	1 854	22.0 %	591	7.0 %	8 433	100 %
1986	5 560	61.6 %	791	8.8 %	1 940	21.5 %	736	8.1 %	9 027	100 %
1987	6 073	60.3 %	1 076	10.7 %	2 129	21.2 %	786	7.8 %	10 064	100 %
1988	6 710	58.3 %	1 312	11.4 %	2 538	22.1 %	939	8.2 %	11 499	100 %

上表的數字同時亦包括了一批葡國出生的公務員，他們於1988年時已達現職人員總數的11.4%，其中111人在澳門已有十年或超過十年，197人在本地區已有五至九年時間。

事實上，該三批公務員的比例亦非固定。請看，1980年現職人員中85%為澳門和中華人民共和國出生，比現在數字高出5%，但葡國出生的現職人員的數目，在絕對數及百分比而言，比1988年的數字低很多（-8%）。

按出生地劃分  
(單位：1000)

[圖四]



所以，看來澳門出生及中華人民共和國出生公務員的比重從1980年至1988年已分別下降百分之三和百分之一點五，而葡國出生的比重則相對增加百分之八。從絕對數字看，今天的澳門出生公務員比1980年多一倍半，葡國出生的多八倍，中華人民共和國出生的才多一倍。但倘我們分析每一組增長情況，就會感到驚奇。請特別注意1988年。

澳門出生現職人員的年增長率

[表八]

年份	加入者	在職者總數	年增長率
1980.....	359	2 822	14.6 %
1981.....	337	3 159	11.9 %
1982.....	400	3 559	12.7 %
1983.....	498	4 057	14.0 %
1984.....	461	4 518	11.4 %
1985.....	580	5 -98	12.8 %
1986.....	462	5 560	9.1 %
1987.....	513	6 073	9.2 %
1988.....	637	6 710	10.5 %

澳門出生現職人員年平均增長率約為11.8%

### 中華人民共和國出生現職人員年增長率

[表九]

年份	加入者	在職者總數	年增長率
1980.....	139	1 090	14.6 %
1981.....	145	1 235	13.3 %
1982.....	127	1 362	10.3 %
1983.....	129	1 491	9.5 %
1984.....	120	1 611	8.0 %
1985.....	189	1 800	11.7 %
1986.....	140	1 940	7.8 %
1987.....	189	2 129	9.7 %
1988.....	409	2 538	19.2 %

中華人民共和國出生現職人員年平均增長率約為11.6%

### 葡國出生現職人員年增長率

[表十]

年份	加入者	在職者總數	年增長率
1980.....	30	148	235.4 %
1981.....	33	181	22.3 %
1982.....	41	222	22.7 %
1983.....	98	320	44.1 %
1984.....	138	458	43.1 %
1985.....	165	623	36.0 %
1986.....	168	791	27.0 %
1987.....	285	1 076	36.0 %
1988.....	236	1 312	21.9 %

葡國出生現職人員在最近數年之年平均增長率約為30.9%

因此可清楚看到：

- 1987年前持續減少（-5.4%）的澳門出生現職人員年增長百分率從1988年開始復升。
- 1988年中華人民共和國出生的現職人員有驚人的加速增長（比1987年的增長多10%），與華籍公務員的增長百分率（兩者在去年約增加19%）相應。
- 去年葡國出生的公職人員增加在減慢（比1987年少14%）

## 五、結論

從管理角度來看，對現職人員的流動情況的認識使我們在正常情況下，能夠進行預測性管理。明顯地，在其他情況下，並不是這種情況，今天公務員及澳門一般市民尚未確定是否留下或離開，這樣，由於有1999的前景，很難嚴格預測政府在不久將來的情況會如何。

當然政府可以參與創造所需要的環境：想更多華籍市民入公職嗎？要懂得吸收這些人力資源，甚至規定每年招聘數目；擬避免現職人員過早離開？必須把工作條件變得有吸引力。或想立即知道誰留下及誰離開？必須制訂使現職人員能作出清楚決定的措施等等。

這就需要政府訂定一項政策，其目的是在1999年為本地人設立一個本地人的政府，否則，只能說政府的組成是這樣或那樣或增長了……%。

希望這些數字可以幫助人們更清楚地認識我們自己的政府。

### 參考表

- 1980年至1988年政府現職人員增加了150%。
- 同一時期，現職人員的每年平均增長率為11.5%。
- 在四名現職人員中有一名為中國籍（不論1980年或1988年）。
- 華籍現職人員1988年約增加19%，而中國出生之現職人員亦有同樣增幅。
- 在同一時期，葡籍現職人員增加12%。
- 在1988年每五名現職人員中有四名為澳門或中國出生。
- 80年至88年澳門出生現職人員增加了138%。
- 葡國出生現職人員在80年至88年增加了786%。
- 80年至88年中國出生之現職人員增加了133%。