



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

公共財政事務跟進委員會

第 1/VI/2020 號報告書

事由：聽取政府代表介紹《二零一九財政年度中期預算執行情況》

一、引言

1. 公共財政事務跟進委員會（以下簡稱“委員會”）根據經第 1/2004 號決議、第 2/2009 號決議、第 1/2013 號決議、第 1/2015 號決議及第 2/2017 號決議修改的第 1/1999 號決議所通過的《立法會議事規則》的第二十九條而設立。
2. 2017 年 11 月 1 日，委員會根據《立法會議事規則》第七十七條第一款和第八十八條的規定，議決通過了委員會的運作規則，即第 1/2017 號議決的附件《公共財政事務跟進委員會的運作規則》（以下簡稱《運作規則》）。
3. 根據上述《運作規則》第九條第一款的規定：“當完成對某事項的跟進後，委員會應編製一份報告書或意見書，並得就其認為對所分析事宜屬適當的措施提出建議”。



景
I
|
H
J
y
Clan
A

4. 2019年12月4日，為聽取政府代表介紹《二零一九財政年度中期預算執行情況》，本委員會履行本身職責，召開了會議，對上述事宜作出跟進。
5. 經濟財政司司長代表、財政局代表、澳門大學代表、澳門保安部隊事務局代表、土地工務運輸局代表、建設發展辦公室代表及房屋局代表出席了上述會議，並就上述事宜向委員會作出了介紹與溝通。
6. 委員會已完成相關的跟進工作。為此，提交本報告書。

二、跟進情況

7. 在會議上，財政局代表首先向本委員會表示，該局對包括「行政當局投資與發展開支計劃」(PIDDA)在內的所有財政項目的執行率都非常關注，在該局的職權範圍內持續對相關的項目進行監控。尤其在聽取本委員會的建議後，由2019年第二季度開始，該局已針對「行政當局投資與發展開支計劃」(PIDDA)當季度的執行情況，由經濟財政司司長向各個公共部門或實體的監督實體通報其轄下部門財政預算的執行情況，並促請相關監督實體關注其轄下部門財政預算執行偏低



11

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature and the word "Clan".

的情況。該局相信，相關的措施在一定程度上可以解決部門預算執行情況偏低的問題。

8. 另一方面，據財政局代表介紹，2018年與2019年的中期報告在財務數字上有些差異，主要原因是第15/2017號法律《預算綱要法》於2019年才全部實施所導致。而當中最顯著的差別是2018年或以前的經常性收益是將博彩特別稅歸納於政府稅收當中。隨著第15/2017號法律《預算綱要法》於2019年完整實施後，為凸顯博彩特別稅是特區政府的重要財政收入來源，特區政府將所有與博彩相關的稅收納入「特許批給的收益」的章節內。

9. 隨後，本委員會聽取與會各政府代表就其於2019財政年度中期預算執行情況的介紹：

(一) 土地工務運輸局

10. 土地工務運輸局代表指出，2019財政年度中期預算執行率為零的項目主要有三項，分別為：1) 路環警務大樓及特警隊綜合訓練大樓；2) 警察學校大樓連綜合訓練場建造大樓；3) 消防學校建造工程。相關工程主要是受施工計劃、道路規劃、設計圖則審批等方面的影響。鑒於工程涉及龐大的資金及土地，該局為避免工程被過度設計 (over-designed)，確保所有



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

黃. 丁
g
w
Clan
A

公帑可合理使用，故此，需要對相關的工程進行重新審視及多方面考量，例如，興建特警隊綜合訓練大樓，最初工程計劃是需要建造地下室練靶場，該場需要大面積的空間及一定的高度，該局在審視相關的圖則後，認為將來在路環也會興建練靶場，為此，需要與保安範疇的部門再次進行磋商，請其考慮會否停止興建練靶場，因而該工程暫時停止展開。而在基礎建設工程方面，該局代表指出，主要有減災防災的工程，如內港防潮閘工程等五項工程、澳門半島與新城 A 區之間連結橋的研究及施工、跨海大橋及其他公共橋樑設施等方面的健康監測和維護，以及新口岸污水渠建造工程等，這些工程執行率偏低或為零，主要是涉及防災減災方面的工作，因涉及有關工程與內地部門溝通、生態環評及海域論證，又或涉及工程的初步設計、專項研究及工程總體可行性研究等方面，故此，相關的預算支付需等待工程獲得審批及啟動後才能支付。

11. 在聽取土地工務運輸局代表解釋後，委員會分別就目前的公共工程是否已引入估算師(QS)制度、公共工程的前期規劃由哪個部門負責及哪個部門負責審批、如出現有工程被過度設計(over-designed)又由哪個部門負責最終審批、以及城市規劃委員會已批出工程規劃條件圖後，為何還需要修改等問題，要求土地工務運輸局代表進一步解釋，該局代表回應指出，在2018年已立項的工程沒有採用估算師(QS)制度，但將



黃

Handwritten signatures and initials on the right margin.

來如有其他新的公共工程展開，將會考慮採用估算師(QS)制度，在工程立項方面，目前一般的作法是使用部門提出工程建造構思予該局，當該局認為可行時，使用部門將提交“設計任務書”予該局研究，當中包括工程的初步預算及工程的建造施工期等，該局在整體考量相關工程的可行性後才作出工程的審批及立項。此外，如涉及中小型的工程，土地工務運輸局會負責相關的工程設計，至於涉及大型或複雜工程的設計，該局將外判予專業的私人工程公司進行設計。該局的代表又指出，目前公共工程的設計分為三個部分，分別為 1. 初研方案、2. 基本計劃、3. 施工計劃，該局代表強調，工程設計的每個階段，該局都會與使用部門或需要就該項工程提供意見的部門保持溝通及聽取意見，目的是希望工程的每個階段都可良好的進行。

12. 至於路環的警務大樓及特警隊綜合訓練大樓、警察學校大樓連綜合訓練場建造大樓及消防學校建造工程之所以預算執行率為零，土地工務運輸局的代表認為，因為這三項工程不僅面積大，而且工程造價高，也是該局近年接獲少有的大型工程，因而在“設計任務書”的最後階段(即施工計劃階段)，該局認為即使在時間上有所延遲，也應對工程進行詳細的分析。因為每項工程佔整體費用一半或以上的項目就是地基工程。而此三項工程又因涉及警務方面的特殊要求(如需興建地下室練靶場等)，目前正等待保安部門的監督實體回應是否



需要建造相關的設施，該局代表又認為，土地工務運輸局與使用部門在工程設計方面的溝通有改善的空間。

13. 至於為何會修改城市規劃委員會發出的工程規劃條件圖，該局代表指出，工程規劃條件圖只是較宏觀的規劃(如工程的總面積、規劃條件高度及可建面積等)，但沒有涉及較具體的規劃，故此，在工程落實興建時，往往會在城市規劃委員會已發出的工程規劃條件圖的範圍內作不同的修改。

14. 對於基礎建設的前期規劃方面，該局代表表示，內港擋潮閘或跨海隧道工程，該局已作了三次諮詢，以及須等待內地相關部門的審批，有鑑於本澳與內地相關部門存有協調機制，故此，該局有信心短期內(預計在2020年第4季度)可開展工程。至於外港堤圍優化工程方面，因其建設高度超過5米，因接到不少公眾及業界的意見，皆反映憂慮影響城市景觀，故此，該工程需要再次重新整體研究。在完善新口岸污水渠工程方面，因最初設計出入水口的位置與目前的情況出現變化(主要涉及澳門半島與新城A區之間連結橋A2的工程)而導致工程設計需要修改。在路環興建防洪排澇工程方面，其整體規劃已獲審批，但收到荔枝碗附近居民及內地有關方面對該工程的意見後，因需再次研究而導致該工程的招標工作有所延遲。



黃. /
S. H.
u
J
C. H.
A

15. 委員會又指出，土地工務運輸局與建設發展辦公室在工作方面是如何分配？土地工務運輸局的代表指出，土地工務運輸局主要負責一般中小型的工程或原來屬市區方面的工程，建設發展辦公室主要負責澳門新區的工程或大型的工程，如新填海區域的工程。委員會繼續指出，當土地工務運輸局就有關工程計劃發出意見後，是否需呈交監督實體或行政長官作最後批覆或決定才能展開工程，土地工務運輸局代表指出，大型的工程將呈交監督實體或轉交行政長官作最後批覆或決定。小型的工程該局局長可作最後批覆或決定。

(二)澳門大學

16. 澳門大學代表指出，澳門大學 2019 年 1 月至 12 月「行政當局投資與發展開支計劃」(PIDDA)的預算預計執行率為 84%，而澳門大學「行政當局投資與發展開支計劃」(PIDDA)每年新開展項目之執行時間，包括立項、招標、評標、判給及合同簽署等約需時 42 周。2019 年新開展項目為 18 項，其中有 10 項之初步研究獲批的時間為 2019 年 1 月至 5 月期間。澳門大學的代表強調，澳門大學所有展開的工程都已全部採用估算師(QS)制度。委員會有委員指出，澳門大學的工程由立項到簽署工程合同約需一年，可否適當地壓縮工程的審批時間，因為往往當工程竣工時，使用單位所購買的設備（如大學學系實驗室的研究儀器）已不適用，澳門大學的代表指出，為



提高預算的執行率，在每年年中制定下年度的預算時，已提前與大學各有需要的使用單位溝通，預先通知應因其所要求展開工程的審批完成期限，此種方式是令到各使用單位可決定購買儀器的時間。

(三)澳門保安部隊事務局

17. 澳門保安部隊事務局代表指出，2019年5月預算執行率為42.45%，到2019年年底預計預算執行率為93.23%。其中有兩項未能動用的預算為1). 路氹邊檢口岸搬遷到橫琴新口岸，因需等待各項條件成熟才可動用；2). 因歐洲方面政策的變更未能成功購置已預定的警用特殊車輛。

18. 另外，關於興建1)路環的警務大樓及特警隊綜合訓練大樓；2)警察學校大樓連綜合訓練場建造大樓；3)消防學校建造工程。澳門保安部隊事務局代表表示，相關工程在設計規劃時已與土地工務運輸局溝通，但該部門認為有關工程屬被過度設計(over-designed)，為此，警察及消防部門已根據其部門工作的特殊性向土地工務運輸局提交了意見，目前正等待該局回覆。委員會有委員提出在工程設計時是否有參考其他國家或地區的經驗，而當工程部門與使用部門產生不同意見時，最終決定工程的可行性又由哪個部門負責？澳門保安部隊事務局代表舉例指出，當初設計興建警察部門練靶場，是



黃

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large signature and the name 'Clara'.

計劃每個分局都興建練靶場，但土地工務運輸局認為路環已有練靶場而沒有同意，相關的例子還有消防部門興建辦公樓，在設計相關工程時(該部門已參考了香港與新加坡建造方面的經驗)也曾諮詢過土地工務運輸局的意見，但得到的回覆卻指該局只負責樓房框架的建造(毛坯)，內裏的間隔及設備將由使用部門自行建造或安排，而當使用部門完成工程後，卻須再次交由土地工務運輸局審批，因而浪費了很多時間。至於當土地工務運輸局與使用部門出現意見分歧時，最終還是由土地工務運輸局作決定，因此，如沒有土地工務運輸局的批准，有關的工程將不能展開。

(四)建設發展辦公室

19. 建設發展辦公室代表指出，2019 年年中的執行率只有約 10%，主要原因是很多工程都是由年中開標至年底才開始簽署合同及動工，該辦公室截至 2019 年 11 月份的預算執行率已有約 60%。有關離島醫療綜合體的建設方面，設計方是由衛生局負責，該辦公室只負責建設。有委員會委員再次追問大型工程的定義為何？是否以工程的面積或工程的金額劃分？此外，對工程的設計，建設發展辦公室會否與土地工務運輸局都可行使審批權？建設發展辦公室代表指出，該辦公室職能主要負責跨境工程的研究和建造，以及填海及社會房屋的建



設。此外，對於工程最終由哪個部門負責，往往需要考慮部門人力資源的客觀現實及監督實體的安排。

20. 關於工程設計圖則審批工作，該辦公室只按照既定的指引去審批工程的設計圖則，而土地工務運輸局則負責其他工程設計圖則的審批（包括私人工程）。也有委員會委員提出如何管理公共工程在預算方面的支出，以及離島海洋花園對面 C 區填海及新城 A 區與澳門半島連接橋建設進度的問題，建設發展辦公室的代表回應稱，目前該辦公室已不斷研究如何提高預算的執行率，並贊成引入估價師(QS)制度，其又指出，在新填海人工島邊境管理區的工程與離島醫療綜合體的工程、青茂口岸的工程等都已引入相關制度。但對於一些預算支出相對容易控制的工程，該辦公室將會獨自進行監督，例如公共房屋的建設等。建設發展辦公室的代表認為，目前公共工程後期追加預算的情況已很少。而離島海洋花園對面填海工程 C 區的填海工程將於 2021 年年底完成。也有委員會委員指出，新任行政長官就公共工程建設方面曾提出建築信息管理模型的構思，政府會否考慮在公共工程方面採用，建設發展辦公室的代表表示，在關閘地下公共汽車站重整時已運用該系統，並加快完成了工程進度。



Handwritten notes and signatures in the top right corner, including a large signature and several smaller marks.

(五)房屋局

21. 房屋局代表指出，2019年PIDDA的預算為8千200萬元，當中有830萬元為該局辦公室設置（完成支付80%），另外，有4千700萬元為新城A區公共房屋的工程（已開標的執行率為58%）。至於偉龍馬路公共房屋的工程預算支付將為跨年度支付，此外，房屋局收到建設發展辦公室的通知，於2019年偉龍馬路地段未具備工程開標的條件。

22. 在聽取與會的各政府代表的解釋後，委員會有鑒於2019年「共用開支」總預算為239億6千400多萬元，關注到共用開支超過5千萬元項目的問題，委員會留意到「遷移直升機場賠償費用」，總賠償費用為5億3千多萬元，當中2019要支付2億4千多萬元。委員會提出有關賠償部份包括有哪幾個方面？是否已包括直升機維修廠的賠償？此外，委員會也提出哪一個直升機場需要搬遷、搬遷原因及遷移地點等問題。此外，也有委員會的委員提出，截至2019年年中，有關公共照明網絡的支付及公共廣播的津貼，理論上應該是支付總金額的50%，但目前公共照明網絡支付的金額已超過91%，而支付公共廣播的津貼已達100%，財政局代表指出，根據土地工務運輸局提供的資料顯示，相關賠償是需要搬遷離島直升機機場至另一地點而作出的。而新直升機場搬遷的原因及具體搬遷地點，其後財政局已向委員會提交補充資料。對於



公共照明網絡的支付及支付公共廣播的津貼，兩者都是特區政府按照專營合同的規定按年度支付。

三、意見和建議

23. 委員會認為政府各部門在預算執行率方面整體上稍有進步，但委員會建議：

- 1) 政府各部門在日後跨部門的溝通、尤其是立項前的溝通，如未能取得共識，就不要列入年度預算計劃。
- 2) 政府各部門在日後大型工程中使用估算師(QS)制度及考慮使用建築信息管理模型，將設計規劃、文件系統地管理，減少出錯機會，加快公共工程的進度。同時可否考慮每階段性作出目標管理，即時跟進及解決問題。
- 3) 為方便立法會的審議工作，日後政府應提供「共用開支」的明細補充資料，以清晰負責該等開支的部門及開支內容。



Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including a large signature at the top right and several smaller ones below it.

24. 最後，委員會表示，將對政府各部門在「行政當局投資與發展開支計劃」(PIDDA)執行方面持續作出監察和適時作出跟進。

四、總結

25. 委員會總結如下：

- I) 將本報告書向立法會主席提交，並建議派發予全體議員；
- II) 將本報告書送交特區政府。

二零二零年一月十七日於澳門

委員會

麥瑞權
(主席)



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

查
 孫旭
 吳國昌
 陳澤武
 陳亦立
 陳虹

梁孫旭

梁孫旭
 (秘書)

吳國昌

吳國昌

陳澤武

陳澤武

Chen Tak Lap

陳亦立

陳虹



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

Handwritten notes and signatures in the top right corner, including the word "clar" and other illegible marks.

Handwritten signature of Huang Jiezheng

黃潔貞

Handwritten signature of Hu Zujie

胡祖杰

Handwritten signature of Lin Yufeng

林玉鳳

Handwritten signature of Chen Huaqiang

陳華強