



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 3 / VI / 2020 號報告書

事由：聽取政府代表介紹「澳門特別行政區公共資產監督規劃辦公室」的職能及工作

#### 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”。

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large vertical signature and several smaller marks.



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

4. 2020年1月13日，為聽取政府代表介紹「澳門特別行政區公共資產監督規劃辦公室」的職能及工作，委員會履行本身職責，召開了會議，對上述事宜作出跟進。
5. 澳門特別行政區公共資產監督規劃辦公室主任陳海帆、副主任廖志漢及行政法務司司長辦公室顧問沈振耀出席了上述會議，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. 根據澳門特別行政區公共資產監督規劃辦公室(以下簡稱“辦公室”)代表介紹，“有見於現時的公共資產大部份處於分散管理的狀況，特區政府認為應建立制度進行統一管理，使公共資產的管理制度化、嚴謹化、公開透明、使公務的使用更合理化、更有效益，便於社會監督，是一種產權管理，是維護出資人的利益。這是成立本該辦公室的目的。本辦公室透過第195/2019號行政長官批示於2019年12月20日設立。本辦公室旨在對澳門特別行政區公共資產的監管制度進行檢視，並推動相應的立法工作及跟進完善措施，主要職責包括：

- 1). 分析、研究澳門特別行政區公共資本企業以及自治基金的運作及管理模式，並向行政長官提出意見或建議;



Handwritten notes in vertical columns on the right side of the page, including the characters '黃' and '林'.

2). 協助政府制定有助於公共資本企業和自治基金有效運作及完善管理的政策與法規;

3). 研究優化有關屬澳門特別行政區或澳門特別行政區其他公法人所有的財產，特別是不動產的整體管理制度;

4). 構建對公共資本企業、自治基金及公共資產實施集中、統一的監督管理體系。

辦公室主要是對三類公共資產的狀況及制度進行梳理及檢討：特區名下及自治機構名下的不動產、公共資本的公司（包括政府全資及持股的公司，以及其子/孫公司等），自治基金。

本辦公室運作的第一階段主要進行資料的搜集，並對相關資料進行梳理及分析，結合現有的制度，進行制度完善。

目前，財政局已將政府持有的不動產（截至 2018 年 12 月 31 日）及部分公共資本的公司資料交本辦，本辦已與財政局舉行會議，本辦正分類及梳理，希望通過使用情況的分析，發現現存的問題。亦希望推動電子化資料庫功能的進一步完善。

本辦公室正與財政局一同跟進制定公共資本企業對外公佈資料指引，就內容基本達成共識，預計二月份可對外公佈，相關資料會陸續向公眾公佈。對於自治基金，本辦公室亦將拜訪各基金，開展資料搜集及分析工作。”。



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

8. 此外，辦公室代表又稱，該辦公室與財政局制訂的《公共資本企業對外公佈資料指引》（以下簡稱“指引”），適用於澳門特別行政區或澳門特別行政區其他公法人直接或間接累計持有超過百分之五十財務出資的公共資本企業，其他的公共資本企業則可參照《指引》規定公佈資料。在有關立法工作未完成時，辦公室並不具備相關的監管權限，故此，當公共資本企業在執行《指引》時，其相關監督實體將繼續負責監督。
9. 委員會有委員提出，未來《指引》公佈的資料包括哪些方面，辦公室代表指出，《指引》公佈的資料包括公共資本企業組織架構資料、管理機關、財務報表、年度營運報告以及採購等方面的資料。透過上述批示公佈有關指引後，辦公室代表相信能有效提升公共資本企業營運和財務狀況的透明度。另一方面，辦公室代表重申，目前正加緊收集澳門特別行政區公共資本企業運作及管理的相關資料並進行分析研究，未來計劃與法務局及財政局等相關部門成立法規研究小組，共同制定有關監管公共資本企業的法律制度。
10. 委員會也有委員對辦公室的架構、人員編制以及監督模式等提出疑問，辦公室代表解釋稱，辦公室設有一名主任及兩名副主人（一人出缺），目前辦公室人數不足十人，計劃擴充編制至廿五人，主要是法律和財務管理範疇的專業人員。至於未來監督相關企業投資（或效益）方向的模式，就須等待相關的法規完善後才會展開。



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

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a lightning bolt symbol, a signature, and the name 'Claudia'.

11. 委員會不少委員都關注到辦公室的職能會否與審計署重疊？辦公室代表強調，鑒於多數國家和地區都由不同機構監督國有資產和公共資產。因此，特區政府將以出資人或產權人的身份進行監督公共資產，並將針對公共資本企業（包括該等企業的子公司及其以下所有公司）進行統一的產權監督管理，辦公室會於事前、事中持續監督，包括建設統一監督制度，並監督制度的執行、投資、注資、人員任用等情況，而審計署則主要負責事後監督。因此，雖然兩部門職能並行，但不會產生職能重疊，兩個部門可一起進行監督工作。
12. 委員會有委員同樣關注到公共資本企業數目有多少？受監督對象有哪些？辦公室代表回應稱，在結合財政局提交的資料後，辦公室目前計劃將立法監督對象分為三類：1).關於特區自身及其他公法人持有的不動產；2).關於公共資本企業(包括政府全資、控股、擁有一定股份的企業)的財產，目前特區共有二十三家公共資本企業（包括澳門土木工程實驗室及澳門生產力暨科技轉移中心等行政公益法人）。辦公室代表指出，雖然相關的公共資本企業受《商法典》規範，但政府作為出資人，有權要求政府全資、控股的企業對外公佈其資料，至於政府擁有一定股份的企業，辦公室將根據《商法典》的規定，研究將來可否只公佈政府擁有股權部份的資料。此外，在公共資本企業公佈採購金額資料方面，辦公室將以《公共採購法》公開諮詢文本訂定的須公佈採購金額為基礎，適當增加公共資產企業須公佈採購金額的上限；3). 關於自治基金，目前共有二十一個自治基金（社會保障基金及退休基金



Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large '7' and several illegible signatures.

會除外)受辦公室監督,辦公室下一步將對基金的監督方式展開研究。

13. 有委員會委員認為,政府投資開設的公共資本企業陸續增加,但缺乏適當監管和透明度。不應只是簡單財務審計,認為政府應建立持續的目標管理機制,去監管公共資本企業。辦公室代表認同特區政府未來應建立持續的目標管理機制監管公共資本企業。
14. 最後,委員會有委員關注到辦公室何時可完成相關監督法律制度時,辦公室代表回應指,辦公室成立不足一個月,將陸續拜訪公共資本企業和自治基金,取得資料分析。也會成立法律草擬小組,草擬相關法律。至於何時可完成制定法律的時,就需等待草擬小組成立後才可訂出較具體的計劃。

## 二、意見和建議

15. 委員會認同特區政府設立澳門特別行政區公共資產監督規劃辦公室,可更好地監管公共資本企業及自治基金。但強調如果沒有充足的法律基礎,該辦公室將難以監管由特區政府不同部門設立的公共資本企業及自治基金,是否符合審慎的財務管理和公平原則?因此,委員會建議政府須儘早訂立相關監督法律制度,因為完善的法律制度是保證公帑得到適當使用的關鍵。
16. 有鑑於政府將很快公佈《公共資本企業對外公佈資料指引》,委員會建議政府對公共資本企業必須公佈所有從投資及收益等方



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

面的所有資訊，但政府有特別解釋的除外。因此，委員會建議應該加速制定更多與公共資本企業運營相關的指引，達到確保公眾利益不會受到損害的目的。

### 三、總結

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。

二零二零年四月二十一日於澳門

委員會

麥瑞權  
(主席)

Handwritten notes and signatures on the right side of the page, including a large vertical signature and several smaller ones.



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

黃志華  
吳國昌  
陳澤武  
陳亦立  
陳虹

梁孫旭  
(秘書)

吳國昌

陳澤武

陳亦立

陳虹





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

Handwritten marks and signature on the right side of the page.

黃潔貞

胡祖杰

林玉鳳

陳華強