第二常設委員會

第 1/VI/2021 號報告書

事由：新澳門學社副理事長陳樂琪“就工商基金向非凡航空發放貸款及相關機制和法律規範的檢討提出請願”

I 引言

1. 新澳門學社副理事長陳樂琪於 2020 年 10 月 12 日向立法會主席提交了請願書 --“就工商基金向非凡航空發放貸款及相關機制和法律規範的檢討提出請願”[1]。

2. 立法會主席透過 2020 年 11 月 16 日第 1329/VI/2020 號批示接納了該請願並將之分發給第二常設委員會進行審議和編寫報告書。

3. 委員會於 2021 年 2 月 5 日和 6 月 18 日召開會議對請願書進行分析，並按照八月一日第 5/94/M 號法律《請願權的行使》第十三條第四款編製報告書。

[1] 見附件一。

4. 需要說明的是，新澳門學社副理事長陳樂琪於 2021 年 2 月 23 日就請願書提交了一份補充意見[2]。請願書和補充意見已轉交政府。

5. 鑒於請願內容涉及的法例範圍廣泛，技術難度高，委員會須向政府索取資料以完成報告書，因此向立法會主席多次申請延期至 2021 年 6 月 21 日。

II 請願的主要內容

6. 請願書援引廉政公署《關於工商業發展基金向非凡航空（澳門）有限公司發放借貸援助的調查報告》中披露的問題及提出的建議，提出“政府及作為立法機關的立法會有責任跟進研究”，“及早討論和研究完善借貸審批程序及擔保機制有迫切性和必要性”。

7. 請願書主要是建議檢討法律制度，有關內容可以主要歸納為以下幾方面：

（1）澳門特區重大公共工程或公共開支審批權的歸屬，是否應由立法會審議，基於此建議考慮研究修改《基本法》的可能性。

（2）工商業發展基金的援助的審批機制和擔保制度。

（3）檢討公職人員制度中的部分制度：延長紀律程序追訴期，建立主要

[2] 見附件二。

官員、領導及主管人員的紀律處分制度、主要官員紀律及高官問責制度，以及建立向官員及公務員為其過錯而直接造成的公共財政損失求償的機制。

（4）《刑法典》中某些罪狀的構成元素。

III 分析

8. 委員會圍繞請願書上述問題主要討論了以下內容：

9. 委員會是根據第 5/94/M 號法律《請願權的行使》和《議事規則》第一百四十四條至第一百五十一條的規定分析請願，委員會是在處理請願書建議的檢討法律制度，是抽象地檢討制度，而不是處理具體個案。

10. 立法會與廉政公署是不同的職能機關。根據《基本法》第五十九條的規定，廉政公署獨立工作，廉政專員對行政長官負責。根據第 10/2000 號法律《澳門特別行政區廉政公署組織法》，是專門調查貪污問題的獨立機構。廉政公署負責開展防止貪污或欺詐行為的活動，打擊和預防涉及公務人員和公職部門實施的貪污犯罪及與貪污相關的欺詐犯罪。在執法過程中，廉政公署及其有關人員具有執法人員的地位，不僅有一般的調查權，而且法律還賦予其搜查、搜索和扣押權，可以對貪污或欺詐行為，以及對公共財產的犯罪、濫用公共職能、損害公共利益的行為主動開展刑事偵查行動，查明事實，並將查清的情況向檢察院舉報。

11. 根據第 10/2000 號法律《澳門特別行政區廉政公署組織法》，廉政專員、助理專員、顧問、調查員、其他輔助人員及向廉政公署提供協助的所有人士，對於其在行使職能時或因行使職能而獲悉的事實均負有保密義務。[3]

12. 根據《基本法》，立法會並非調查機關，調查案件不屬於立法會的職權，因此，立法會應遵守《基本法》，尊重廉政公署的工作，尊重廉政公署對事件的調查及相關的調查報告。

13. 根據第 5/94/M 號法律《請願權的行使》第十五條規定，委員會可要求任何人陳述[4]，有關人士如無理缺席、拒絕陳述或不履行第十五條第一款所規定措施，構成不服從罪[5]。這與根據《聽證規章》傳召證人是兩個不同的程序。

---

[3] **第二十條 保密義務**

廉政專員對於在行使職能時或因行使職能而獲悉的事實有保密義務；但因該等事實的性質而認為無須保密者，不在此限。

第二十六條 保密義務

助理專員對於在行使職能時或因行使職能而獲悉的事實，有絕對的保密義務，只得經廉政專員許可而免除之

第三十四條 準用

一、第二十六條的規定適用於顧問、調查員、其他輔助人員及向廉政公署提供協助的所有人士。

[4] **第十五條（委員會的權力）**

一、委員會得聽取請願者意見，要求任何人陳述，向本身管理機關或任何公共或私人實體申請及取得資料和文件，但不妨礙有關司法保密及專業保密的法律規定，并可向公共行政當局要求採取認為必需的措施。

二、經研究請願者提出的問題後，委員會得按照編撰人的建議，要求有關實體對此事項提供所需的解釋。

三、經收到上款所指委員會的要求後，有關實體應盡快採取措施及回覆立法會。

四、本條所規定權利的行使，應提及本法律。

[5] 第十七條第一款規定如下：“無理缺席，拒絕陳述或不履行第十五條第一款所規定措施，構成不服從罪，且不免除有需要時的紀律起訴。”

14. 關於請願書提出的第一個問題，即建議考慮研究修改《基本法》的可能性。

15. 首先，對於公共開支交由立法會審批的建議，議員曾透過不同途徑向政府提出，政府也多次重申每年的財政預算是完全按照《基本法》第七十一條（二）項的規定交由立法會審核通過的，政府曾在立法會全體會議上表示“因此如果提及到一些的重大的公共開支，如果要在立法會進行審議的權力的話，我們看不到在現在《基本法》上的一個直接依據”。

16. 其次，關於《基本法》的修改及修改提案權的歸屬，《基本法》第一百四十四條[6]有明確的規定，澳門特別行政區可以提出修改議案，但“須經澳門特別行政區的全國人民代表大會代表三分之二多數、澳門特別行政區立法會全體議員三分之二多數和澳門特別行政區行政長官同意後，交由澳門特別行政區出席全國人民代表大會的代表團向全國人民代表大會提出。”可見，對於《基本法》修改提案，立法會有權參與和表決，但議員甚至立法會並非《基本法》修改提案權的主體。

---

[6]《基本法》第一百四十四條

本法的修改權屬於全國人民代表大會。

本法的修改提案權屬於全國人民代表大會常務委員會、國務院和澳門特別行政區。澳門特別行政區的修改議案，須經澳門特別行政區的全國人民代表大會代表三分之二多數、澳門特別行政區立法會全體議員三分之二多數和澳門特別行政區行政長官同意後，交由澳門特別行政區出席全國人民代表大會的代表團向全國人民代表大會提出。

本法的修改議案在列入全國人民代表大會的議程前、先由澳門特別行政區基本法委員會研究並提出意見。

本法的任何修改，均不得同中華人民共和國對澳門既定的基本方針政策相抵觸。

17. 委員會一致認為，委員會沒有檢討修改《基本法》可能性的權力，有成員提及可探討重大撥款交由立法會辯論的可行性，有關建議之前也曾向政府提出過，而且並非請願書的內容，本報告書不再專門分析。

18. 關於工商業發展基金的援助的審批機制和擔保制度，政府曾表示已對資助申請的制度進行了改善，以避免公帑流失。委員會認為，既然政府已逐步改進有關制度，可以要求政府提供有關資料以說明修改的情況及內容，現時制度實施的情況及所面對的問題。

19. 關於公職人員制度中部分制度的檢討，政府在不同的場合均表示在研究有關制度，草擬法案。委員會要求政府提供有關資料，以說明修改的情況及進度。

20. 關於《刑法典》中某些罪狀的構成元素的問題，請願書表示了對有關條文的理解，是一種意見，立法會及委員會不負責解釋法律，議員可以發表意見，有意見認為，從比較法的角度分析，關於公務人員的犯罪，大部分國家對相關犯罪所採取的刑事政策均為故意犯罪，而非過失犯罪。就本澳的《刑法典》而言，對於公務人員的犯罪，亦是採用故意犯罪，因此，涉及刑事政策的變更需要社會的討論。委員會對此表示認同。

21. 委員會完成討論以上內容後，一致認為有需要向政府索取與工商業發展基金的援助的審批機制和擔保制度修改的資料，以及公職人員紀律制度檢討相關的資料。

22. 政府分別於 2021 年 4 月 30 日和 5 月 15 日就委員會的要求提交詳細的書面回覆。有關資料有助於委員會的分析工作，因此委員會認為需要轉述有關內容。

23. 關於工商業發展基金的援助的審批機制和擔保制度，政府已開展檢視工商業發展基金適用的法律規範，並計劃短期內修法。

24. 經濟及科技發展局局長在回覆中表示，工商業發展基金（下稱“基金”）近年已持續檢視及優化申請及審批工作，並於 2018 年開始透過內部工作指引對援助審批的程序與要求作出規範。

廉政公署於去年 9 月就非凡航空貸款援助個案完成調查報告。基金遵循廉政公署調查報告提出的意見，以及在之前檢視工作基礎上，作進一步優化。例如，計劃透過行政法規，訂定基金資助及援助的一般制度，內容包括申請要件、審批的一般原則、受助企業的義務，以及審批程序、取消和返還款項的程序等。另外，亦會訂定擔保及風險預警管理機制，藉此確保澳門特別行政區的債權獲得合理的保障。現時正朝有關修訂方向進行立法工作。

非凡航空貸款援助個案發生至今，基金已沒有作出任何同類大額援助審批。現時對於援助申請均按照以下行政法規（第 9/2003 號行政法規《中小企業援助計劃》、第 19/2003 號行政法規《中小企業信用保證計劃》、第 12/2013 號行政法規《青年創業援助計劃》、第 7/2021 號行政法規《鼓勵企業升級發展

補貼計劃》作出審批。基金在任何情況下，均會本着妥善運用公共資源的原則，合理、審慎地審批申請項目，支援經濟社會發展。

25. 政府分別就《中小企業援助計劃》、《中小企業信用保證計劃》、《中小企業專項信用保證計劃》、《青年創業援助計劃》、《鼓勵企業升級發展補貼計劃》及工商業發展基金資助予以說明。

26.《中小企業援助計劃》申請及處理說明（處理的流程圖見附件三）

26.1. 隨著本澳經濟迅速增長，為繼續有效及適當地扶助本地中小企業的發展，特區政府不斷完善《中小企業援助計劃》，分別於 2006 年、2009 年、2012 年及 2017 年對計劃的內容進行修訂，使中小企業在本澳經濟快速發展的同時，亦能得到相應的發展機會與支援。

透過新修訂的第 9/2003 號行政法規《中小企業援助計劃》，商戶可獲得免息的財務援助，供企業購置營運所需設備；為營運場所進行翻新、裝修及擴充工程；訂立商業特許合同或特許經營合同；取得技術專用權或知識產權；進行宣傳及推廣活動；提升經營能力及競爭力；作為企業的營運資金；或用於因受異常、未能預測或不可抗力事件影響而導致經濟及財政出現困難的情況。援助金額上限為六十萬澳門元，援助款項最長可分八年攤還；對於已全部償還援助款項的合資格企業，特區政府更提供二次援助的機會。

26.2. 該計劃的服務對象及申請資格：

參與援助計劃的企業必須符合以下規定：

1. 為稅務效力而在財政局登記營運最少滿 2 年；

2. 自然人商業企業主須為澳門居民；法人商業企業主須由澳門居民持有超過 50%的出資；

3. 在本澳僱用員工總數不超過 100 人（員工總數為經第 267/2003 號行政長官批示重新公佈的經二月二十五日第 2/78/M 號法律通過的《職業稅規章》所規定的散工及僱員之總和）；

4. 處於適當的經濟、財務或組織的狀況，並且非為澳門特別行政區債務人；

5. 若申請二次援助款項，須已全部償還獲批給的中小企業援助計劃及青年創業援助計劃的援助款項，且須處於適當的營運狀況及有良好還款紀錄。

26.3. 企業的東主或主要股東須為援助作個人擔保。

27.《中小企業信用保證計劃》申請及處理說明（處理的流程圖見附件四）

27.1. 第 19/2003 號行政法規《中小企業信用保證計劃》為每一受惠企業提供上限為所申請的銀行貸款額的百分之七十的信用保證；最高信用保證額達四百九十萬澳門元。此保證額不包括利息及與攤還貸款有關的其他負擔。計劃旨在透過提供信用保證，協助中小企業取得銀行融資，所獲貸款不可用於償還

現有債務，貸款方式則沒有特別限制。計劃規定貸款之還款期最長為 5 年，自有關貸款動用之日起計。

27.2. 該計劃的服務對象及申請資格

參與信用保證計劃的企業必須符合以下規定：

1. 為稅務效力而在財政局登記及在澳門特別行政區營運最少 1 年；

2. 如為自然人商業企業主，其須為澳門特別行政區居民，如為法人商業企業主，須由澳門特別行政區居民持有超過百分之五十的出資；

3. 在本澳僱用員工總數不超過 100 人（員工總數為經第 267/2003 號行政長官批示重新公佈的經二月二十五日第 2/78/M 號法律通過的《職業稅規章》所規定的散工及僱員之總和）；

4. 處於適當的經濟、財務或組織的狀況，並且非為澳門特別行政區債務人。

27.3. 該計劃需要擔保，即受惠企業須向工商業發展基金簽發金額相等於獲提供信用保證的銀行貸款額的本票及反擔保。

28.《中小企業專項信用保證計劃》申請及處理說明（處理的流程圖見附件四）

28.1. 第 19/2003 號行政法規《中小企業信用保證計劃》第三章《中小企業專項信用保證計劃》為中小企業專項資金需求提供最高達百分之一百的銀行信貸保證，以支持其開展企業革新及轉型、推廣及宣傳所經營品牌、改善產

品質量，以及開展新業務的專門項目。另外，此計劃亦旨在協助直接受異常、未能預測或不可抗力事件，尤其受自然災害或疫症事件影響之中小企業取得銀行融資以解決支付員工薪金、營運場所租金等短期資金周轉的困難。

每筆承保貸款上限為一百萬澳門元；而提供的保證額不包括利息及與攤還貸款有關的其他負擔。計劃旨在透過提供信用保證協助中小企業取得銀行融資，所獲貸款不可用於償還現有債務，貸款方式則沒有特別限制。計劃規定貸款之還款期最長為 5 年，自有關貸款動用之日起計。

28.2. 該項計劃的服務對象及申請資格

參與專項信用保證計劃的企業必須符合以下規定：

- 為稅務效力而在財政局登記及在澳門特別行政區營運最少 3 年；

- 如為自然人商業企業主，其須為澳門特別行政區居民，如為法人商業企業主，須由澳門特別行政區居民持有超過百分之五十的出資；

- 在本澳僱用員工總數不超過 100 人（員工總數為經第 267/2003 號行政長官批示重新公佈的經二月二十五日第 2/78/M 號法律通過的《職業稅規章》所規定的散工及僱員之總和）；

- 處於適當的經濟、財務或組織的狀況，並且非為澳門特別行政區債務人。

28.3. 該計劃需要擔保，即受惠企業的東主或股東須為獲得之信用保證提供反擔保。

29.《青年創業援助計劃》申請及處理說明（處理的流程圖見附件五）

29.1. 為鼓勵澳門青年在傳統就業取向以外開拓新的選擇和機會，實踐創業理想，並為澳門的經濟發展注入新的動力，特區政府在工商業發展基金透過第 12/2013 號行政法規下設立了《青年創業援助計劃》並曾於 2017 年進行修訂，為擁有創業理想但缺乏資源的本地青年提供一筆免息援助款項，協助他們減輕創業初期的資金壓力。

澳門的創業青年，以及由澳門的創業青年持有超過 50%出資的有限公司，均可提出申請。援助款項須用於以下用途：購置商業企業營運所需的設備；為商業企業營運場所進行裝修工程；訂立商業特許合同或特許經營合同；取得技術專用權或知識產權；進行宣傳及推廣活動；以及作為商業企業的營運資金。援助金額上限為三十萬澳門元，最長還款期為八年。

29.2. 該項計劃的服務對象及申請資格：

“澳門的創業青年”是指年齡介乎 21 至 44 歲、於澳門特別行政區從事工商業活動的澳門特別行政區永久性居民，得以經營一所為稅務效力而已在財政局登記的商業企業為由提出申請，但需同時處於下列情況：

1. 自然人商業企業主須為“澳門的創業青年”/持有超過 50%出資的法人商業企業主股東須為“澳門的創業青年”；

2. “澳門的創業青年”須從未獲工商業發展基金批給任何須償還的援助款項；對於曾獲工商業發展基金批給援助款項的法人商業企業主，其單獨持有超過 50%出資的股東亦視為曾獲批給有關援助款項；

3. 企業主非為澳門特別行政區債務人；

4. 企業在澳門特別行政區營運不超過兩年；

5. 企業持有經營有關業務依法須具備的准照(尚未開始經營有關業務者除外)；

6. “澳門的創業青年”須完成修讀不少於 42 小時由澳門特別行政區公立或私立高等教育機構，又或澳門生產力暨科技轉移中心組織和舉辦與創業有關的培訓課程；具有工商管理或同類的高等教育學位或學制不短於 1 年的文憑的創業青年，免除修讀前述培訓課程。

29.3. 該計劃需要擔保：

一、如受惠商業企業主屬自然人，須按下列方式提供擔保：(一) 受惠商業企業主以債務人身份承擔全數援助款項，並提供相等於該款項金額的本票作擔保；(二) 如援助款項金額超過十萬澳門元，受惠商業企業主須設定一名適當的澳門特別行政區永久性居民為保證人，以承擔全數援助款項。

二、如受惠商業企業主屬法人，須按下列方式提供擔保：(一) 受惠商業企業主以債務人身份承擔全數援助款項，並提供相等於該款項金額的本票作擔保；(二) 由持有受惠商業企業主超過百分之五十出資的股東以保證人身份承擔全數援助款項；(三) 如援助款項金額超過十萬澳門元，除提供上項所指擔保外，受惠商業企業主尚須設定一名適當的澳門特別行政區永久性居民為保證人，以承擔全數援助款項。

30.《鼓勵企業升級發展補貼計劃》的申請及處理說明（處理的流程圖見附件六）

30.1. 第 7/2021 號行政法規《鼓勵企業升級發展補貼計劃》的實施旨在鼓勵商業企業主提升商業企業的競爭力，促進經濟適度多元及可持續發展，尤其為實現產業化發展、技術革新、企業轉型、改善經營及生產條件等目標。合資格的商業企業主以銀行貸款或融資租賃方式在澳門特別行政區進行有助實現本計劃宗旨的投資項目時，可獲得利息或租金補貼，補貼的期間最長為四年。

本補貼計劃的年補貼率上限、整體計劃每年可獲許可給予補貼的總貸款金額／總租金金額上限，以及每一受益人每年可獲許可給予補貼的貸款金額／租金金額上限，以公佈於《澳門特別行政區公報》的行政長官批示訂定。

30.2. 關於貸款利息補貼，根據第 39/2021 號行政長官批示，貸款利息補貼的年補貼率上限為 4%，每年可獲補貼的貸款總金額上限為 6 億澳門元，每一受益人每年可獲補貼的貸款金額上限為 1,000 萬澳門元。

30.3. 關於融資租賃租金補貼，根據第 39/2021 號行政長官批示，融資租賃租金補貼的年補貼率上限為 4%，每年可獲補貼的融資租賃租金總金額上限為 2 億澳門元，每一受益人每年可獲補貼的融資租賃租金金額上限為 1,000 萬澳門元。

30.4. 該項計劃的服務對象及申請資格：

基本上所有經濟活動行業均可提出補貼申請，但經營金融業務的企業或在公共批給或轉批給制度下經營經濟活動的企業除外。

為實現本計劃的宗旨而在澳門特別行政區進行投資，且符合以下條件的"商業企業主"可提出申請：

1. 已按法定要求作出開業申報的自然人或公司；

2. 非在公共批給及轉批給制度下經營經濟活動；

3. 非屬經營金融業務；

4. 未有任何債務正藉稅務執行程序進行徵收；

5. 處於適當的財務及營運狀況；

6. 依法具備經營相關業務所需的准照或同等性質的憑證（如正在籌備業務而尚未具備相關業務准照或憑證者，須作出書面聲明）。

30.5. 關於擔保：受益人須在接到許可給予補貼決定的通知後向澳門金融管理局提交以工商業發展基金為受益人且金額相等於獲補貼金額的獨立銀行擔保。

31. 工商業發展基金資助指引

31.1. 為有效實現工商業發展基金依法資助目的，使公共資源得以合理及有效運用，須遵守審批指引。

31.2. 資助的原則包括：合法性原則、公平公正原則、綜合考慮原則、不追加資助原則、不全額資助原則、不重複資助原則、避免資助重疊原則及成本效益原則。

31.3. 資助在本澳成立及從事與工商業發展基金宗旨相符的活動的非牟利私人機構，而資助項目亦須符合非牟利性質、符合申請人及工商業發展基金的宗旨，以及對澳門經濟及工商業發展有積極意義。

工商業發展基金亦可根據法定職責，對其他類型的私人機構提供資助。只要項目與工商業發展基金宗旨及職責相符，並必須考量有關機構資質評估及營運記錄及評估資助項目對本澳經濟發展或行業是否會帶來的正面作用。

31.4. 受資助申請人的責任包括：

(1) 提交階段性報告，如資助運用的計劃書、跟進報告及執行總結報告；

(2) 提供適當資料，如數據、報表、人員名單、工作簡報等；

(3) 活動完成後，如基金認為未能合符效益或偏離最初申請計劃時，受資助主體應退還有關款項予工商業發展基金。

31.5. 對於紀念品、聯誼性質的活動、奢侈品、與項目無直接相關、未具體列明的行政或雜項，或因規劃或執行不當而衍生的一切費用或損失的細明項目，原則上不會給予資助，並對活動中所涉的餐飲及車馬費訂定資助比例上限。

31.6. 為有效進行監察，工商業發展基金可採取以下措施：

（1）要求相關監督實體索取營運資料或違規紀錄；

（2）邀請商會或專家學者提供意見，客觀地評估業界營運情況，獲取更多行業資訊；

（3）指定經濟及科技發展局附屬單位對資助活動項目作跟進分析、實地或非實地調查或直接向申請人了解；

（4）在不違反個人資料保護、機密或商業保密協議等情況下，針對特定涉及社會關注議題的項目，工商業發展基金將適當地向社會公開活動報告摘要。

32. 政府表示以上援助計劃的資料及工商業發展基金資助指引摘要已上載經濟及科技發展局網頁。

33. 關於公職人員制度，委員會要求政府提供公職人員紀律制度檢討的資料，尤其關於主要官員、領導及主管人員的紀律處分制度，延長紀律程序追訴期、以及會否考慮建立向官員及公務員為其過錯而直接造成的公共財政損失求償的機制。

34. 行政公職局局長在回覆中表示，特區政府經對公職人員紀律相關的制度進行審視，發現存在以下問題：

35. 現時紀律程序統一適用領導主管及一般工作人員，執行上存在不相適應。目前的法律制度，對各級公務人員的義務和職責已有規定，同時，針對公務員未遵守義務及未履行職責亦有相應的紀律制度。但相關紀律制度一概適用於一般人員及領導主管，沒有針對領導主管所行使的職權及履行的義務與一般人員有別而規定與之相應的紀律制度（如紀律程序），妨礙紀律制度的執行及問責的落實。

36. 現行職務犯罪刑事定罪未符社會要求。現時公務員職務犯罪罪行的規範主要集中在《刑法典》內，相關職務犯罪的規定實施至今已有 20 多年，一直沒有進行修訂，已經不能滿足澳門社會發展實際需要。另一方面，《聯合國反腐敗公約》對懲處職務犯罪的規定不斷作出增訂和補充，作為適用該公約的地區，澳門的刑事法律制度仍未能完全滿足該公約的要求。

37. 退休權利與紀律處分相互獨立。澳門特區目前退休及撫卹制度中的退休可分為自願退休及強制退休，其中，自願退休可再分為由利害關係人聲明或申請兩種情況，前者是相關公務人員服務時間滿 30 年且年滿 55 歲，可聲明退休，此情況僅須按法律規定提前通知，無須批准便可進入退休狀態；而後者為公務人員服務時間滿 30 年可申請退休，此情況須向監督實體作出申請，而監督實體可依部門工作的實際情況作出是否批准的決定[7]。

在紀律處罰方面，對於在職公務人員，因違反紀律可被科處停職、罰款、強迫退休，以及撤職，而被科處撤職並同時已具備 15 年退休年資的公務人員則可於 5 年後申請恢復權利，若獲批准則會將撤職轉換為強迫退休。而對已退

[7] 《澳門公共行政工作人員通則》第二百六十二條及第二百六十三條。

休公務人員，由於相關法律已設有追訴期，對於在退休後才被發現在職時的違紀行為，政府仍然可以向其作出追訴，倘若經紀律程序查明確實違紀，不管相關行為是否因構成職務犯罪並之後被追訴刑責，已退休公務人員仍可被科處等同於在職人員的停職、罰款、強迫退休，以及撤職等處分，只是相應的處罰會分別轉化為：喪失在相等於停職期間內的退休金、不超過相當於 20 日退休金的金額、中止發放兩年退休金，以及中止發放 4 年退休金[8]。然而，即使退休後的處罰與在職時的處罰其程度相若，但由於依目前的規定，紀律程序的存在並不影響公務人員依法退休，因此，社會上有意見認為處於紀律程序的人員可通過聲明退休來規避責任，引發社會的討論。

38. 對離職註銷登記後的公積金制度的人員的追訴及處分，相關規定欠明確。按現行的法律規定，在一般情況下，紀律程序之時效自作出違紀行為日起計算為期 3 年[9]，同時，對於已退休的公務人員仍可以因違紀行為而被判罰款、停職、強迫退休及撤職處分，有關的處分會轉化為對其退休金的扣除或在一定期間內的停止支付[10]。可見，對於退休及撫卹制度並已退休的公務人員仍然可以落實因違紀之處分。

然而，對於公積金制度中已對帳戶權益歸屬作出結算的公務人員，儘管紀律程序之時效自作出違紀行為日起計算為期 3 年，但由於目前的《公務人員公積金制度》並沒有明確規定，已作公積金註銷登記的公務人員是否仍受紀律制度的規範，亦沒有對已作公積金註銷登記的公務人員科處不同罰則應如何處理

[8] 《澳門公共行政工作人員通則》第二百八十九條至第三百零六條及第三百四十九條。

[9] 《澳門公共行政工作人員通則》第二百八十九條。

[10] 《澳門公共行政工作人員通則》第三百條及第三百零六條。

的規定，而且權益歸屬已作出訂定並支付，在實際操作中，根本無法落實有關追訴及相應的處分。

39. 紀律制度的適用未完全統一。在第 12/2015 號法律的《公共部門勞動合同制度》生效前，根據《澳門公共行政工作人員通則》，紀律制度僅適用於通則所定義的公務員及服務人員[11]，而非強制適用於個人勞動合同人員，需視乎合同內容的規定。而自二零一五年十一月一日起第 12/2015 號法律的《公共部門勞動合同制度》生效，公共部門勞動合同分為行政任用合同和個人勞動合同，以合同方式任用工作人員在公共部門擔任職務，應採用行政任用合同，僅在擔任顧問或專業技術職務，以及為滿足臨時性或緊急性需求的情況下才可採用個人勞動合同[12]。公職法律制度，當中包括紀律制度，適用於以行政任用合同任用的公務人員[13]，而紀律制度亦適用於上述法律生效後以個人勞動合同任用擔任顧問或專業技術職務的人員[14]。

而紀律制度是否適用為滿足臨時性或緊急性需求以個人勞動合同任用的人員則上述法律沒有明確規定，需視乎合同內容的規定。

同時，上述的法律不適用於按專有人員通則任用人員，以及澳門特別行政區駐外的公共部門按駐在地法例任用人員[15]。

[11] 《澳門公共行政工作人員通則》第二百七十六條。

[12] 《公共部門勞動合同制度》第三條。

[13] 《公共部門勞動合同制度》第七條。

[14] 《公共部門勞動合同制度》第二十二條。

[15] 《公共部門勞動合同制度》第二條。

依上述內容可見，現時，在第 12/2015 號法律規範的《公共部門勞動合同制度》生效前各部門以個人勞動合同任用的人員、在第 12/2015 號法律規範的《公共部門勞動合同制度》生效後為滿足臨時性或緊急性需求以個人勞動合同任用的人員、根據專有人員通則以個人勞動合同任用的人員，以及澳門特別行政區駐外的公共部門按駐在地法例任用人員，並未強制受《澳門公共行政工作人員通則》紀律制度規範。

40. 政府表示，未來，特區政府將針對上述問題，以及針對領導主管職務的特殊性，制定專有的紀律制度，明確領導主管履行的義務，考慮引入統一處理紀律程序的機制，亦會完善職務犯罪的相關規定。有關工作已納入本屆政府重點工作，並將在進一步聽取社會意見的基礎上，制定相關的完善方案。

41. 委員會認為，政府提供的資料比較詳細，足以有助委員會完成對請願的分析工作，而且有關資料表明，政府已經發現問題，且已經計劃展開有關的修法工作，因此委員會認為無需邀請政府代表列席會議。

42. 一如既往，跟進的結果將以委員會報告的形式於立法會的網站公佈，請願人及公眾可上網查閱有關內容。

IV 結論

43. 經分析請願後，本委員會的結論如下：

將本報告書送交立法會主席，並建議：

1）工商業發展基金已持續優化各項援助計劃的申請及審批工作，加強審批程序的透明度，由 2018 年起透過內部工作指引對援助審批的程序與要求作出規範。委員會希望政府能儘快藉修訂相關的行政法規，完善審批制度，善用公共資源。

2）關於高官問責等公職制度的問題，修法工作已納入本屆政府重點工作，委員會希望政府能儘快提出法案交立法會審議。

3）將本報告書副本轉送政府；

4）將本報告書副本送交請願人士；

5）將本報告書發給全體議員和刊登在《立法會會刊》。

澳門，2021 年 6 月 18 日。

委員會

陳澤武

（主席）

黃潔貞

（秘書）

吳國昌

麥瑞權

陳亦立

陳虹

胡祖杰

林玉鳳

陳華強

梁孫旭

附件

1、請願書

2、請願之補充意見

3、《中小企業援助計劃》流程圖

4、《中小企業信用保證計劃》、《中小企業專項信用保證計劃》流程圖

5、《青年創業援助計劃》流程圖

6、《鼓勵企業升級發展補貼計劃》流程圖

新澳門學社
Associação de Novo Macau | New Macau Association

發函編號：NMA-20201012-01

事由：就工商基金向非凡航空發放貸款及相關機制和法律規範的檢討提出請願

澳門特別行政區立法會 高開賢主席 閣下鈞鑒：

1. 本社根據第 5/94/M 號法律《請願權的行使》第一條及第十三條，就工商業發展基金（下稱：工商基金）向非凡航空（澳門）有限公司（下稱：非凡航空）發放貸款以及相關機制和法律規範的檢討，向立法會提交本次請願。

2. 立法會公共財政事務跟進委員會於 2018 年 7 月曾經跟進工商業發展基金的貸款、還款狀況及審批程序，編製了第 7/VI/2018 號報告書，並建議將工商基金向非凡航空發放借貸援助的個案資料移送廉政公署展開調查。2020 年 9 月 17 日，廉政公署公佈了《關於工商業發展基金向非凡航空（澳門）有限公司發放借貸援助的調查報告》。

3. 《調查報告》披露了非凡航空於 2008 年 9 月 22 日至 2009 年 11 月 16 日，五度向特區政府及工商業發展基金請求發放合共 2.12 億元貸款的過程，雖然廉政公署指無人需要承擔刑事或紀律責任，但當中明顯看出多個問題：

   (1) 對非中小型企業提供巨額貸款援助缺乏任何具體法律依據，違反合法性原則，時任行政長官何厚鏵批准的 2 億元貸款以及時任經濟財政司司長譚伯源批准的 1,000 萬元貸款乃是違法批出的，且後者的批准決定更僭越了屬行政長官的權限；
   (2) 工商基金管理委員會審批貸款時並無邀請專業人士列席會議；
   (3) 主事官員未有理會非凡航空無視提交財務文件的責任和拖延還款；
   (4) 主事官員沒有盡力調查擔保人鷹揚航空控股有限公司（下稱：鷹揚航空控股）的財政能力，並容許以本票而非實質資產作擔保；及
   (5) 主事官員默許非凡航空把貸款用於償還公司主席顏延齡及執行董事何敬麟之前對該公司作出的短期高息借貸。

4. 面對上述情況，時任經濟財政司司長反而要求其辦公室人員促進有關借貸的

地址：沙欄仔街25至27A利得大廈地下A舖 | Rua do Tarrafeiro, NOS. 25-27A, EDF. Lei Tak, R/C-A
電話/Tel：(+853) 28950039 傳真/Fax：(+853) 28974379 電郵/E-mail：info@newmacau.org

審批進度，其本人及時任行政長官一次又一次同意批出貸款。可見上述主事官員，辦事怠忽，未有履行謹慎監督公帑的責任，審批力度甚至低於對中小企業貸款的程度，最終導致在非凡航空破產後特區無法追討欠款。

5. 廉政公署於《調查報告》的總結部分提出了多項建議，包括推動和完善對工商基金援助使用的監察機制的立法規範，政府及作為立法機關的立法會有責任跟進研究。

6. 雖然非凡航空是歷年來唯一獲批巨額貸款的個案，但本澳經濟正深受新型冠狀病毒疫情影響，尤其是旅遊業及相關的博彩業、酒店業、飲食業等，不排除再有企業會向特區政府提出巨額借貸援助要求，或者政府可能有需要提供這樣的巨額援助，及早討論和研究完善借貸審批程序及擔保機制有迫切性和必要性。

7. 除此之外，本社仍認為有幾方面問題被忽略，包括完善紀律程序和官員問責制度、對公務員求償的制度、避免行政長官利益輸送嫌疑的機制、瀆職濫權等犯罪定義的檢討等問題。

*

8. 第一，廉政公署直指工商基金管理委員會成員及時任主席種種有欠謹慎、疏漏、怠忽，甚至不作為的行為，足以構成公務員的紀律責任，但卻因時效問題無法追究紀律責任。

9. 廉政公署也指，時任行政長官及經濟財政司司長在監察和決策上也未盡責，但也同時毋須負上任何責任，本社認為實際是法律制度出現嚴重缺失。

10. 眾所周知，澳門與一般民主地方大相逕庭，政府非由普選產生，也沒有政黨輪替的政治文化，市民不能透過選票換人，以懲罰失當的官員，讓他們及其政黨承受政治責任，既然如此，有需要研究暫時適合本澳的制度，在實行普選和改革政治體制前建立有力的高官問責制度。

地址：沙欄仔街25至27A利得大廈地下A舖 | Rua do Tarrafeiro, NOS. 25-27A, EDF. Lei Tak, R/C-A
電話/Tel：(+853) 28950039 傳真/Fax：(+853) 28974379 電郵/E-mail：info@newmacau.org

11. 現時第 24/2010 號行政法規《澳門特別行政區主要官員通則》根本毫無作用。主要官員、領導及主管人員的權力和對公共利益的影響力顯然地比一般公務員更大，但卻一直缺乏自身的紀律處分和問責制度，出現權力與責任不匹配，故當主要官員、領導及主管人員違反法規規定時，只能同一般公務員一樣，適用《澳門公共行政工作人員通則》的紀律程序處理，似乎難以突顯主要官員、領導及主管人員的過錯的嚴重性，更難有真正適度及令市民信服的處分。

12. 《2017 澳門廉政公署工作報告》早已提到，特區政府應檢討公職人員紀律處分的法律規定，及早完善領導及主管人員的問責制度，真正做到「有權必有責」。此外，2018 年 3 月，行政長官批示行政法務司司長成立工作小組進行研究，就如何制定領導及主管人員的紀律程序法律提交報告，以便完善特區政府的官員問責制度。在 2020 年的立法會行政法務施政範疇辯論的會議上，行政法務司司長張永春亦承諾年內提交相關方案予立法會。

13. 本社請立法會可主動跟進上述工作，及早從延長紀律程序追訴期及建立主要官員、領導及主管人員的紀律處分制度等方向入手，尤其是一直未被提及的主要官員紀律及問責制度，以完善整套高官問責制。

14. 此外，亦可參考第 15/2009 號法律《領導及主管人員通則的基本規定》第二十三條[1]、第 8/2005 號法律《個人資料保護法》或立法會的譴責機制，公開譴責主事的行政長官和主要官員及公務員，作為政治問責的一環。

*

15. 第二，非凡航空借貸事件中，主事的行政長官、官員及公務員違法借款、怠忽、缺乏熱心及對下級缺乏恰當監察，可謂直接導致特區蒙受財政損失，道義上應為失去的公帑負上全責，但是特區現時卻無法從財政上追討他們的過錯。

16. 根據四月二十二日第 28/91/M 號法令《本地區行政當局、公共法人其權利人

[1] 正如立法會分析公職制度法案的臨時委員會編製的第 1/III/2009 號意見書中所載，設定公開譴責制度，目的是為加大問責，屬於政治性行為。

及公共管理代理人之合約外民事責任制度》規定，特區行政當局或行政人員在履行職務中以及因履行職務而作出過錯之不法行為，應向受害人承擔民事責任，而履行賠償時，特區行政當局及其他公法人對犯過錯之機關據位人或行政人員享有求償權，但限於該過錯人之所為係出於故意或明顯欠缺擔任職務所需之注意及熱心。

17. 換言之，當澳門特區因官員或公務員的職務過錯而須以公帑向受害人支付民事賠償時，特區可向事件中犯錯的官員或公務員索償款項[2]，以填補損失。可見在某些情況下，官員和公務員須為特區財政損失而向特區作賠償，其目的在於督促官員和公務員依法行政，善盡職守，進而避免違法侵害市民權益之事發生。

18. 但是在非凡航空借貸事件中，特區卻無任何法律途徑追討可歸責的主事的時任行政長官、經濟財政司司長及相關公務員因其錯誤適用法律及職務過錯而直接造成的巨大損失。

19. 本社認為，未來可從這個方向研究相關立法的可行性，建立機制向官員及公務員為其過錯而直接造成的公共財政損失求償。

*

20. 第三，行政長官對許可巨額開支享有獨有的權力，見第 6/2006 號行政法規《公共財政管理制度》第十九條。具體者例如第 8/2003 號行政法規《工商業發展基金》，當中第二條規定工商基金受行政長官監督，行政長官具有權限許可工商基金履行職責所需的但超出管理委員會有權限許可的法定金額的開支、確認與澳門特別行政區其他公共或私人實體訂立的協議及議定書、就工商基金資助某一項目或活動的權限所出現的疑問，作出審議及決定。

21. 在非凡航空借貸事件中，時任行政長官何厚鏵向其本人親屬何敬麟間接持股並擔任行政機關成員的公司直接批准借貸，並採取極為寬鬆的審批準則和擔

[2] 不少國家和地區都有類似規定，參見內地《中華人民共和國國家賠償法》第十六條及台灣《國家賠償法》第二條。

保條件，甚至有意見批評當年任何涉及非凡航空的貸款要求，時任行政長官都會予以批准。然而，時任行政長官並無聲請迴避，亦似乎無機制讓他聲請迴避或申報利益，造成利益輸送之嫌。

22. 離奇的是，《調查報告》中透露廉政公署並沒有聽取時任行政長官及經濟財政司司長的證言，難以就這方面展開調查和分析制度流弊，除了特區政府一向例如「金融風暴、經濟危機」等托詞推搪的官腔理由，並沒有深究其他來自時任行政長官或司長的解釋。

23. 再者，在現行制度下，即使官員近親間的利益輸送確實存在，似乎極難調查或者證明相關事實，反而很多時只因走過一些程序就被「合法化」。

24. 當然，現時問題的根本原因是行政長官有權憑一人意志便能審批開支，無人能阻，但若然相關公共開支須經過立法會多數議員的審批[3]，而非單由一人決定，便能輕易避開上述問題，因為最終決定權在於代表不同背景的市民的議會。可惜，按特區政府的理解，現行《基本法》似乎容不下這樣的制度設計。

25. 本社認為，應持續研究避免官商利益輸送或引起如此觀感的機制，甚至考慮研究修改《基本法》的可能性。

*

26. 第四，廉政公署調查了相關官員和公務員有否作出濫用職權及瀆職的職務犯罪行為，但均因為沒有證據證明他們是意圖為自己或第三人獲得不正當利益或造成他人損失，根據《刑法典》相關條文未能構成犯罪。不禁令人質疑是否刑法條文本身有所缺陷，令作出這些重大不當行為的人能避開刑事後果。

27. 誠然，在不少國家和地區，「意圖令自己或他人受益或受損」是（廣義上的）瀆職犯罪的構成要件之一，例如葡國或其他歐洲大陸法系國家，但非所有地方都有相同規定。

[3] 同是所謂「行政主導」體制的香港特區便有這樣的制度，見《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第六十四條及第七十三條。

地址：沙欄仔街25至27A利得大廈地下A舖 | Rua do Tarrafeiro, NOS. 25-27A, EDF. Lei Tak, R/C-A
電話/Tel：(+853) 28950039 傳真/Fax：(+853) 28974379 電郵/E-mail：info@newmacau.org

28. 例如，香港的普通法下的「公職人員行為失當罪」，便不需要相關要件，公職人員的行為即使並不涉及受賄、意圖獲取任何金錢利益或造成任何損失，也可能會干犯公職人員行為失當罪行[4]。

29. 此外，內地《中華人民共和國刑法》第三百九十七條也規定，國家機關工作人員濫用職權或者玩忽職守，致使公共財產、國家和人民利益遭受重大損失的，便可構成刑事罪行。

30. 至於在台灣，《中華民國刑法》第一百三十條也規定，公務員廢弛職務釀成災害者，也構成刑事罪行，不必證明是曾收受賄賂、意圖獲得其他不正當利益或造成損失而為之。

31. 澳門特區也適宜研究立法，規定在某些嚴重情況下，官員或公務員執行公共職務時濫用職權、違背職務上固有之義務、玩忽職守、作其他不當行為或不作為，而對公共財政、公共利益或市民權利造成嚴重後果，已足以構成刑事責任，而不要求證明行為人具有特定意圖。

32. 事實上，澳門法律制度也已存在毋須「意圖令自己或他人受益或受損」這一要件的公務員職務犯罪。例如，五月十七日第 2/93/M 號法律《集會權及示威權》第十四條第二款規定，當局在法定條件以外，阻止或企圖阻止自由行使集會權或示威權者，便可處以《刑法典》第三百四十七條規定和處罰的濫用職權罪，變相免卻了原先構成濫用職權罪所需要的「公務員意圖為自己或第三人獲得不正當利益，或造成他人有所損失」的要件。又例如，第 3/2001 號法律《澳門特別行政區立法會選舉法》當中也有一系列同類情況的公務員職務犯罪或瀆職犯罪。

33. 再者，若相關事實變成刑事罪行，或可由特區根據《刑法典》第一百二十一條向官員追討犯罪所生之損失之民事賠償，間接建立起請願第二部分所述的

[4] 相關罪行的構成要件為：(1) 一名公職人員；(2) 他在擔任公職期間或在與擔任公職有關的情況下；(3) 藉作為或不作為而故意作出不當行為，例如故意忽略或不履行其職責；(4) 沒有合理辯解或理由；及 (5) 考慮到有關公職和任職者的責任、他們所促進的公共目標的重要性及偏離責任的性質和程度，有關的失當行為屬於嚴重而非微不足道。

地址：沙欄仔街25至27A利得大廈地下A舖 | Rua do Tarrafeiro, NOS. 25-27A, EDF. Lei Tak, R/C-A
電話/Tel：(+853) 28950039 傳真/Fax：(+853) 28974379 電郵/E-mail：info@newmacau.org

向官員及公務員求償的制度。

34. 除此之外，本社認為，非凡航空在分毫未還的情況下繼續獲批借貸，本身不排除可構成一種不正當利益，即使同期有其他受惠者，都不應該令這種利益在商業上變得正當。然而，在現行條文下，上述情況卻不被廉政公署認為屬於《刑法典》第三百三十三條及第三百四十七條所規定的「不正當利益」。本社認為有關見解存有可商榷之處，理應交由司法機關裁決；更重要的是，立法會可以同時檢討有關罪狀的構成元素，以明確該等法律條文可完整覆蓋應然上屬於不正當利益的情況。

35. 最後，非凡航空承諾並聲稱借貸是為了改善營運，但最終竟將部分款項用於償還顏延齡、何敬麟及其它由該等人士持有之公司之前對該非凡航空提供的短期高息借貸，本社認為不排除足以構成詐騙罪，但廉政公署並不認同。本社認為此處同樣有規範不足的空間，立法會可以同時作出檢討和分析，以便未來修改和完善有關條文。

36. 事實上，本事件可能涉及的瀆職罪和相當鉅額詐騙罪的追訴期長達十年，即最遲至 2019 年 11 月方完成時效。廉政公署在 2018 年 7 月開始調查，若然及早先自行或交由其它偵查機關將相關人士宣告成嫌犯，從而中斷時效計算，那麼即使廉政公署或有關偵查機關決定歸檔，公眾都可以聲請預審翻案，在法庭上澄清廉政公署的法律見解是否正確。然事實上，廉署或有關偵查機關甚至未有就本事件開立任何刑事偵查卷宗。本社對錯失這個機會感到遺憾。

*

37. 最後必須指出，非凡航空借貸事件發生已逾十年。2018 年初級法院宣告將非凡航空破產案歸檔時再度引起大眾和議員關注，才接連引發立法會跟進及移交到廉政公署作專案調查，最終查明非凡航空的股東或行政管理機關成員有可能觸犯了非蓄意破產罪，以及發現一系列應作追究的紀律責任，但全因時效問題而消滅告訴權及責任。

38. 事實上，早於 2010 年，已經有立法會議員質詢有關問題，例如陳偉智時任議員，但離譜的是其他人士根本沒有正視問題。如果政府能及早承認問題及查

地址：沙欄仔街25至27A利得大廈地下A舖 | Rua do Tarrafeiro, NOS. 25-27A, EDF. Lei Tak, R/C-A
電話/Tel：(+853) 28950039 傳真/Fax：(+853) 28974379 電郵/E-mail：info@newmacau.org

處、或廉政公署能主動開展調查、又或立法會能更早主動跟進，或許能早日發現問題，甚至及早追究法律責任。

39. 特區發生如此重大行政失當和損失，竟無任何一人需要就此負上責任，歸根究底實乃特區整體法律體制的問題，特區各政權機關應盡早深切檢討。未來，面對特區政府多年各項失誤，特區內各負責監察的機關，包括立法會、廉政公署、審計署、檢察院等，必須加強力度監察，主動調查，不能等到公眾強烈不滿，甚至採取大規模的社會抗爭時才後知後覺。

40. 基於上述理由，本社認為本請願所涉事宜關係到澳門特區重要利益，敬請立法會接納請願並採取最適切的措施。

耑此函達，敬候接納。敬頌

鈞安

ASSOCIAÇÃO DE NOVO MACAU 新澳門學社

理事長（代行）

陳樂琪

陳樂琪 副理事長

2020 年 10 月 12 日

地址：沙欄仔街25至27A利得大廈地下A鋪 | Rua do Tarrafeiro, NOS. 25-27A, EDF. Lei Tak, R/C-A
電話 / Tel：(+853) 28950039　傳真 / Fax：(+853) 28974379　電郵 / E-mail：info@newmacau.org

新澳門學社
Associação de Novo Macau | New Macau Association

發函編號：NMA-20210223-01

事由：就立法會第二常設委員會分析及討論非凡貸款事件相關請願之補充意見

澳門特別行政區立法會 高開賢主席 閣下鈞鑒：

立法會第二常設委員會（下稱：委員會）於本月 5 日首次分析及討論本社於去年 10 月 12 日就工商業發展基金向非凡航空發放貸款及相關機制和法律規範的檢討提出之請願（下稱：請願），本社現就相關事宜補充意見如後，敬請 閣下協助轉達予委員會主席及各委員，祈請相關委員會仔細參閱並予以接納：

1. 請願所涉及的事宜關係到澳門特區的重大利益，其中主要包括：
   (1) 檢討完善政府借貸審批程序及擔保機制；
   (2) 完善對領導、主管人員及公務員的紀律程序、官員問責制度；
   (3) 研究立法建立機制向官員及公務員為其過錯而直接造成的公共財政損失求償；
   (4) 研究立法對行政長官對許可鉅額開支享有的權力作出限制，設立聲請迴避及利益申報；
   (5) 對涉及官員和公務員作出濫用職權及瀆職的職務犯罪行為的刑法條文作出檢討；
   (6) 檢討完善機制加強特區各負責監察的機關（包括立法會、廉政公署、審計署）啟動主動調查的機制，避免再次發生重大行政失當和損失。

2. 基於上點，本社認同 閣下根據第 5/94/M 號法律第十三條第一款 a）項將之交與有關委員會審議。從傳媒報道[1]得知，委員會經本月 5 日首次討論和分析後，「將要求政府提供資料，並將邀請政府代表列席交代能否堵塞漏洞」，本社對此一部分的跟進意向亦予以認同，並要求委員會盡快研究請願者提出的問題，按照編撰人的建議要求政府提供資料，於收集和整理相關資料後，分別邀請經濟財政司及行政法務司範疇的政府代表，到委員會作詳細和具體說明，務求儘可能完善請願的審議工作，更有效地檢討和改進請願牽涉的一系列問題。

[1] http://www.macaodaily.com/html/2021-02/06/content_1494182.htm

地址：沙欄仔街25至27A利得大廈地下A舖 | Rua do Tarrafeiro, NOS. 25-27A, EDF. Lei Tak, R/C-A
電話/Tel：(+853) 28950039 傳真/Fax：(+853) 28974379 電郵/E-mail：info@newmacau.org

3. 請願牽涉的一系列公共財政和公共行政問題受到公眾長年關注，惟立法會的委員會會議至今仍舊維持預設為閉門進行，資訊透明度非常不足，公眾包括即使作為請願者的本社僅能透過傳媒的簡短報道對委員會討論和分析的情況略知一二。故此，本社要求委員會根據《立法會議事規則》第九十三條規定，開放往後討論和分析請願的會議，進一步提升立法會工作的透明度。

4. 第 5/94/M 號法律第十五條規定，委員會得聽取請願者意見，要求任何人陳述，向本身管理機關或任何公共或私人實體申請及取得資料和文件。本社以為請願者名義要求委員會安排任一次相關會議的足夠時間，安排本社若干名代表列席會議（具體日期和人數可容後協調），更完整、詳細和準確表述請願內容，最重要的是透過面對面會議，與委員會各委員直接互動交流，相信將有助完善審議的裨益。

5. 承上點，第 5/94/M 號法律第十五條賦予了委員會一定的權力。眾所周知，當年工商業發展基金向非凡航空發放借貸援助的事件中，主事官員包括時任行政長官何厚鏵先生、時任經濟財政司司長譚伯源先生、工商基金管理委員會的官員等，同時也涉及時任非凡航空主席顏延齡先生及執行董事何敬麟先生等。因此，若能進一步弄清原委，將對審議請願之標的——即檢討和改進工商業發展基金向非凡航空發放貸款及相關機制和法律規範——有相當大的幫助。為此，本社要求委員會善用法律賦予的權力，要求上述但不限於相關人士親臨委員會作出陳述，並要求相關公共和私人實體向委員會提交與當年事件有關的資料和文件。

耑此函達，敬候接納及賜覆。敬頌

鈞安

理事長

陳樂琪

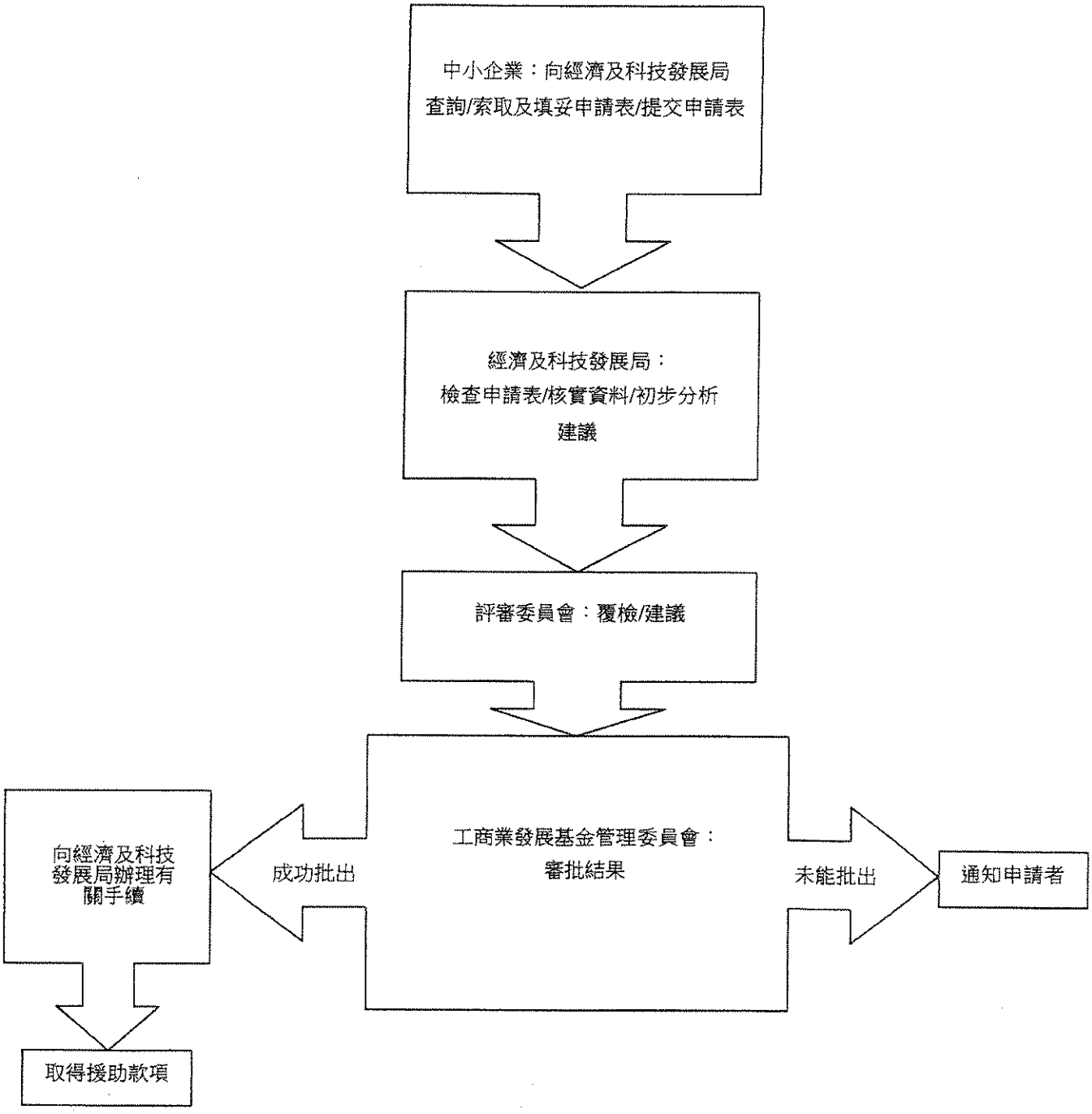
陳樂琪（副理事長代行）

2021 年 2 月 23 日

地址：沙欄仔街25至27A利得大廈地下A舖 | Rua do Tarrafeiro, NOS. 25-27A, EDF. Lei Tak, R/C-A
電話/Tel：(+853) 28950039　傳真/Fax：(+853) 28974379　電郵/E-mail：info@newmacau.org

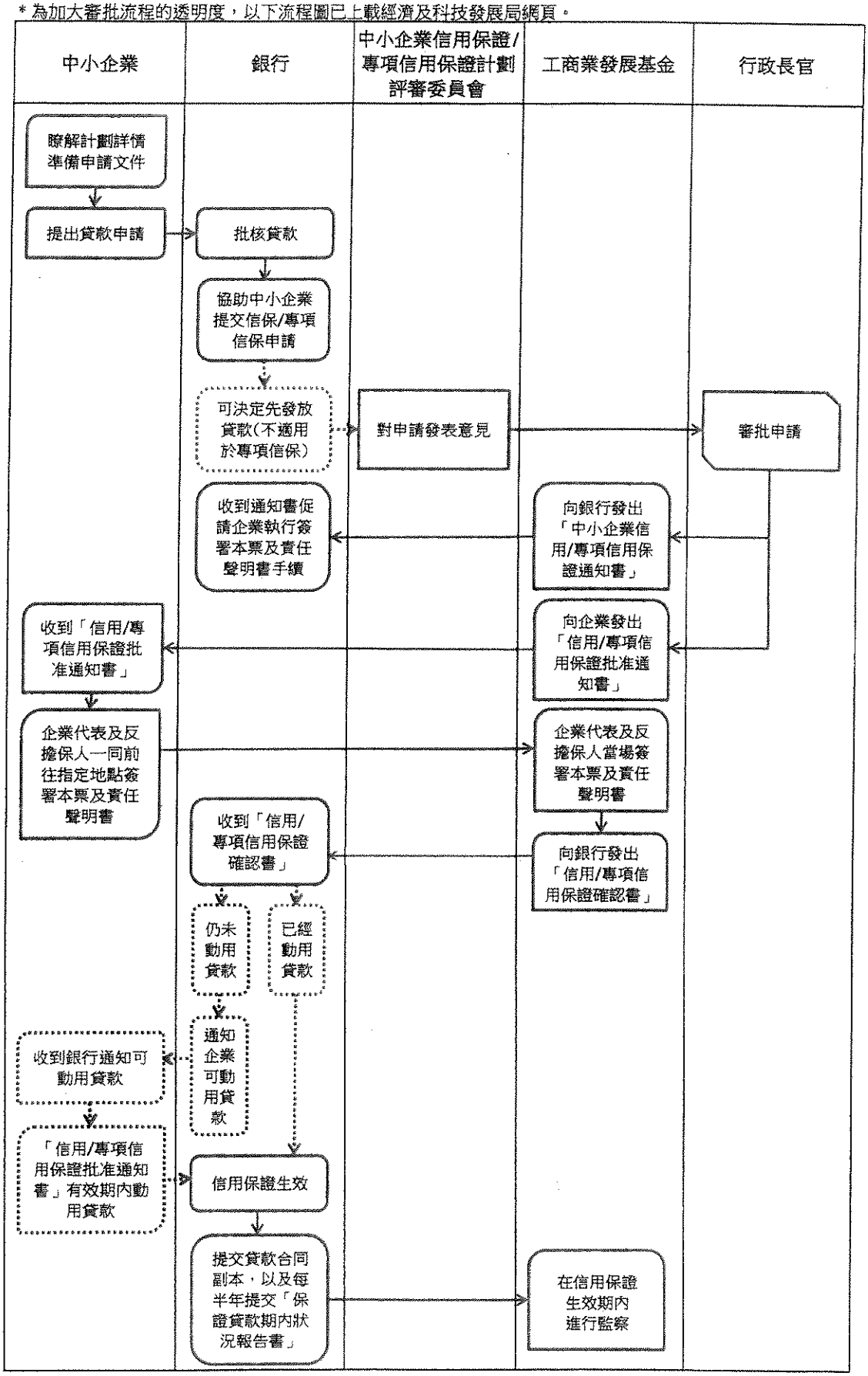
中小企業援助計劃處理流程圖

*為加大審批流程的透明度，以下流程圖已上載經濟及科技發展局網頁。



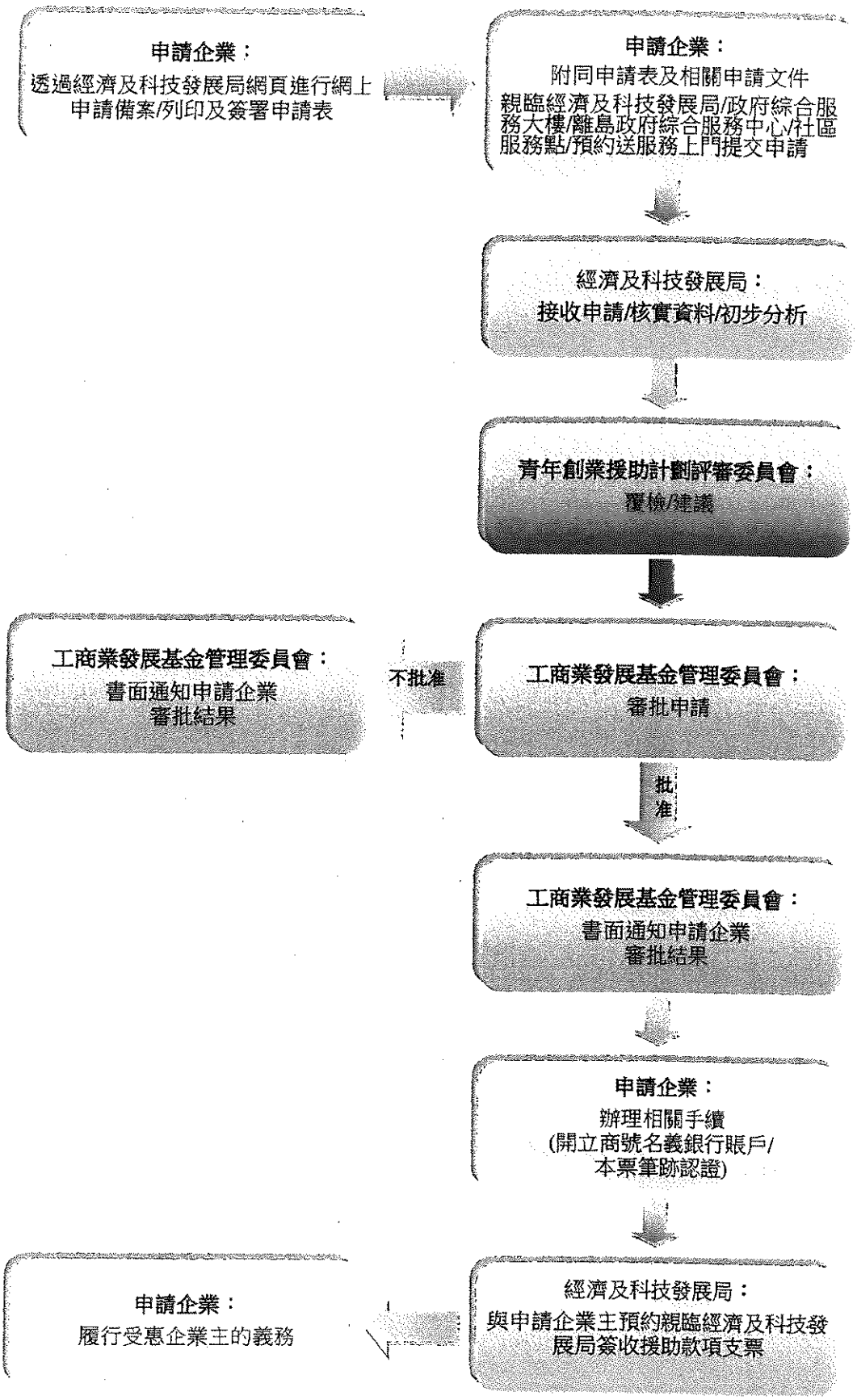
中小企業信用保證計劃、中小企業專項信用保證計劃申請及審批流程圖

* 為加大審批流程的透明度，以下流程圖已上載經濟及科技發展局網頁。

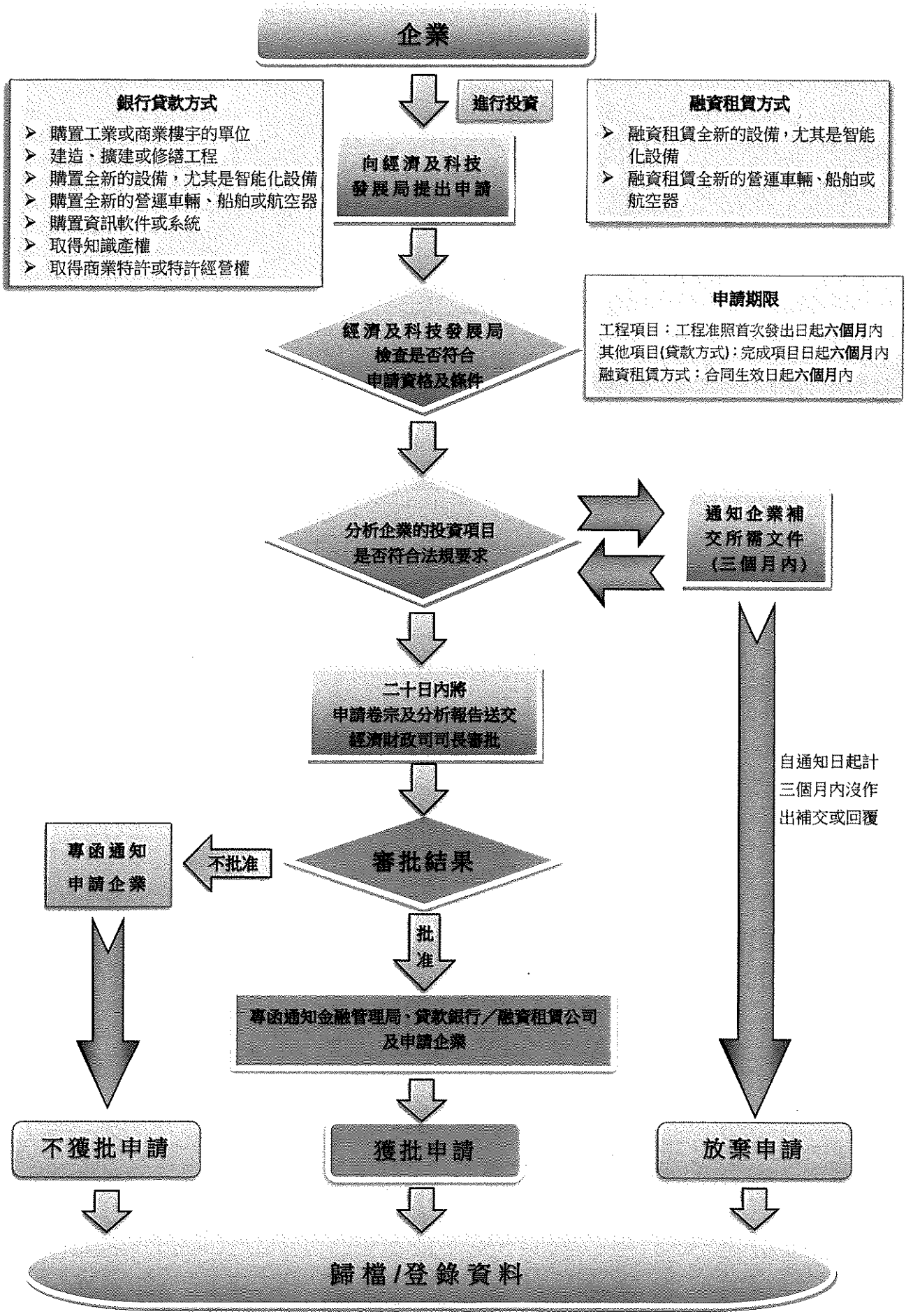


《青年創業援助計劃》申請處理流程圖

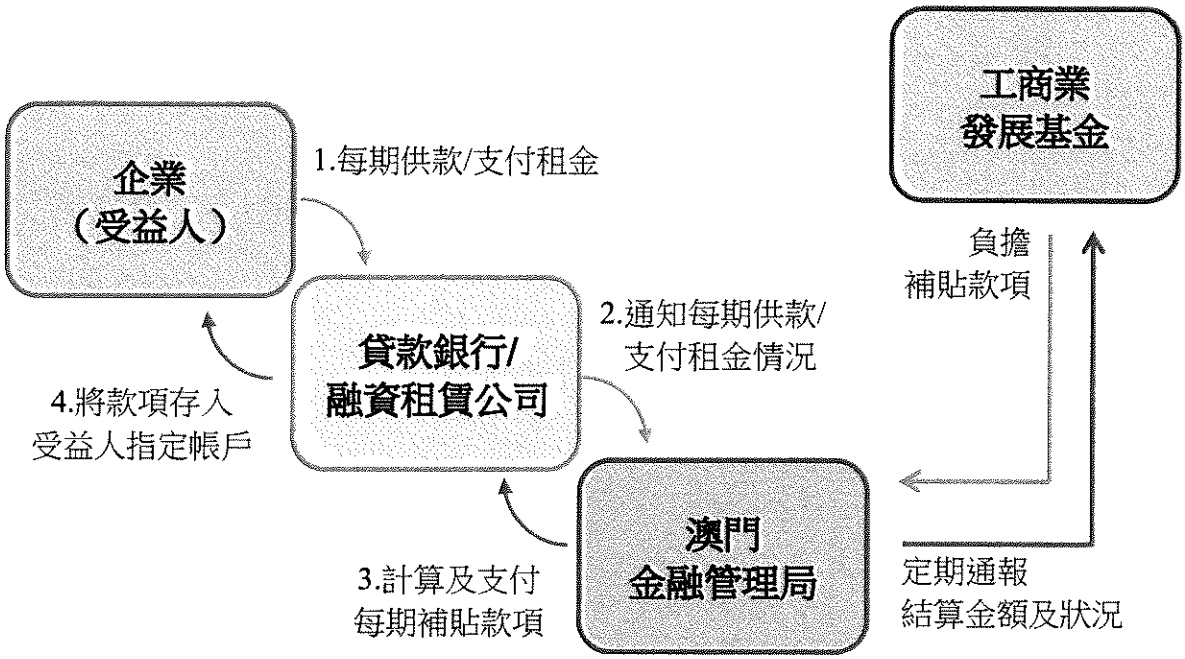
*為加大審批流程的透明度，以下流程圖已上載經濟及科技發展局網頁。



《鼓勵企業升級發展補貼計劃》審批流程圖



《鼓勵企業升級發展補貼計劃》補貼結算及支付流程圖



義務：

企業（受益人）

1. 三個月內提交銀行擔保；
2. 工程項目：工程准照首次發出之日起三年內竣工；
3. 非工程項目（貸款方式）：接到批給通知之日起六個月內完成；
4. 融資租賃方式：接到批給通知之日起六個月內獲交付租賃物；
5. 補貼期間每年提交“投資項目狀況報告”。

貸款銀行/融資租賃公司

通知澳門金融管理局以下事項：

1. 貸款動用或融資租賃合同生效的日期；
2. 受益人償還貸款本金及利息或支付租金的情況；
3. 受益人提前償還全部或部分貸款，又或提前支付租金；
4. 受益人遲延償還貸款本金或利息，又或遲延支付租金超過六個月。

職權：

經濟及科技發展局

1. 分析申請，跟進獲給予補貼的卷宗，並監察獲許可給予補貼的貸款及融資租賃，以及檢查和核實投資項目涉及的財產的用途、狀況；
2. 每年首季度向行政長官提交補貼情況報告。

澳門金融管理局

1. 將企業提交的銀行擔保送交工商業發展基金；
2. 結算和支付補貼款項，以及結算返還的補貼款項；
3. 每季度提交補貼資料予工商業發展基金核實及結算。