



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 2/VII/2023 號報告書

事由：跟進《新監獄興建進度及工程支出情況》

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》第二十九條的規定而設立。
2. 於 2021 年 11 月 19 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 1/2021 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。”
4. 委員會履行本身職責，於 2022 年 7 月 28 日召開會議以跟進《新監獄興建進度及工程支出情況》。

張健中
王
黃
林



5. 委員會經深入分析及探討由顧問團撰寫的分析後，於 2022 年 8 月 15 日簽署了有關“新監獄興建進度及工程支出情況”的報告書¹。此外，委員會亦決定列出對“新監獄興建進度及工程支出情況”的相關問題，要求政府以書面方式回覆。
6. 委員會已完成相關的跟進工作。為此，提交本報告書。
7. 報告書內所述的金額皆為澳門元，為簡化表述，一律稱為：元。

二、跟進情況

新監獄興建進度及工程支出情況

8. 「澳門監獄 - 建設工程」(下稱新監獄建設工程)項目於 2005 年立項，2010 年 8 月 18 日正式動工，地段面積 26,421 平方米，總建築面積約 69,225 平方米。工程分四期進行，原計劃整項工程於 2014 年第 4 季完成。然而，由於各種原因，上述工程出現延誤，按照政府最新的預測，預計新監獄將在 2024 年投入運作。
9. 新監獄建設工程項目分四期進行，包括：

第一期：建造外圍道路、瞭望塔、電力分站及石油氣房；

第二期：建造工廠、囚倉及綜合大樓；

第三期：建造行政大樓、保安檢查主樓、員工宿舍及訓練大樓；

第四期：建造保安系統、通訊系統、網絡系統及弱電工程。

¹ 公共財政事務跟進委員會第 3/VII/2022 號報告書。

黃
瑞
林



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

10. 按照政府提交的「行政當局投資與發展開支計劃二零二二財政年度三季度預算執行報告」的資料，截至 2022 年第三季度，新監獄建設工程項目的總判給金額為 21.7 億元，已支付的金額為 18 億元，未支付金額為 3.7 億元，其現時最新進度為編製新監獄附屬戶外設施工程的圖則設計，並就有關設計徵詢九澳隧道的設計顧問公司之意見。
11. 雖然，委員會可透過每季度的《行政當局投資與發展開支計劃季度預算執行報告》獲知新監獄建設工程項目的執行進度情況，然而，考慮到該項目已執行超過十年，且進度出現延誤情況明顯，委員會有必要要求政府提供更詳細資訊，以供委員會作深入分析。
12. 基於上述原因，委員會於 2022 年 8 月 15 日的跟進會議後，向政府提出了一份有關新監獄建設工程項目的問題清單，以了解該項目的詳細情況。
13. 政府於 2022 年 9 月 5 日回覆了上述的問題清單，就委員會提出的問題作回應。

三、 委員會提出的問題

14. 新監獄建設工程項目自 2005 年立項至 2010 年動工，由最初預計在 2014 年竣工，到現時最新預計將在 2024 年完成。整項建設工程延誤長達 10 年。政府曾表示工程延誤主因是承建商能力問題及建造材料質量問題，例如承建商提供的防彈玻璃材料不符合標準，委員會關注上述問題，希望政府能詳細說明，以及有否就新監獄建設工程項目的延誤作一份整體分析研究，以避免日後再出現同類延誤情況。

黃
玲
阿
英
仁
學
七
羅
林



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

15. 對委員會提出的問題，政府表示新監獄建設工程項目的第一期、第二期和第三期由工務部門負責，每期工程的獲判給承建商均分別經過招標及評標程序。第一期及第二期工程已先後完成，現正依次進行第三期工程，至今仍在建設中。除卻疫情影響的因素，承建商未能積極及主動解決問題是工程延誤的主要原因。工務部門與用家部門一直有就工程設計及施工保持緊密溝通，每周亦有召開協調會議跟進狀況。而且所有公共工程承攬合同中均設有罰則，政府部門一直有就違規事項作出處理。
16. 就建造材料的問題，政府表示防彈門窗材料不符合標書要求規格，是由承建公司負責更換符合規格的材料。現正進行的第三期工程，根據工程協調會議資料，也有材料質量問題，例如：部分防彈窗不符合五級防彈標準規定、不鏽鋼水管配件在測試後不符合要求，以及部分批次的水泥砂磚抽樣之抗壓強度不合格等，目前正由公共建設局跟進處理。
17. 至於為免日後再出現新監獄建設項目延誤的同類情況，第四期工程由懲教管理局跟進，主要是資訊、通訊、保安監控，以及屋宇設備管理等弱電系統，現階段正進行設計連施工的工程採購程序，將會聘請監理公司監督工程質量及工程進度，並會透過定期舉行工程協調會議，嚴格督促承建公司按計劃施工，以避免發生延誤的情況。
18. 新監獄建設工程項目第三期原預計竣工日期為2022年第二季，委員會欲了解最新預計的竣工時間，以及工程再度延誤的原因。
19. 政府表示新監獄第三期工程現正依次進行，至今仍在建設中²。

² 參考報告書第15點的政府回覆，政府表示除卻疫情影響的因素，承建商未能積極及主動解決問題是工程延誤的主要原因。

黃
張
區
梁
卓
林



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

20. 新監獄建設工程項目於 2005 年立項，距今已 17 年，委員會關注其設計是否滿足現時使用單位的需求，是否需要對設計作出調整，在工程竣工後，是否能在一段時間內(例如 20 年)滿足需求。
21. 政府表示每一期工程均會因應監獄保安運作及管理需要而作適當設計更新及調整。新監獄的最大收容量為 2,704 人，現時路環監獄的收容人數為 1,426 人（截至 2022 年 8 月 7 日），約占新監獄最大收容量的 53%。參考監獄近十年入獄人數平均升幅約為 2.4%，按有關升幅推算，新監獄的最大收容量能滿足未來 20 年的收容需求。
22. 委員會關注新監獄建設工程項目由運輸工務範疇的部門負責，而日後的使用部門為懲教管理局，竣工後新監獄能否滿足使用單位的需要，雙方部門有否協調溝通。
23. 政府指出，公共建設局及懲教管理局均表示，工務部門（包括前土地工務運輸局）與用家部門一直有就工程設計及施工保持緊密溝通，每周亦有參與新監獄的工程協調會議，並與工務部門、承建公司、監理公司、設計單位及質量控制單位討論工程事宜。此外，懲教管理局人員透過電話、電郵等途徑與工務部門的工程人員保持溝通。當涉及工程重要問題時，亦透過公函及會議與工務部門落實。現時已竣工的新監獄第二期，已基本滿足需求。
24. 按照《二零二二財政年度第一季度投資計劃預算執行報告》資料，新監獄建設工程項目的經修改後項目預算為 25.2 億元，而判給的總額為 21.6 億元，委員會關注政府預計至工程竣工時，實際的開支將為多少，會否超出上述 25.2 億元的項目預算。

黃

張

陳

李

何

梁

周

林

林



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

25. 關於新監獄建設工程項目的預算問題，經公共建設局及懲教管理局核實及整合截至 2022 年 7 月 31 日的相關資料，新監獄建設工程項目已實際支付的金額為 1,783,072,046.88 元，尚需支付金額為 383,318,095.43 元，及尚未開標/判給的預計開支金額為 565,211,369.32 元，預計整個項目合共 2,731,601,511.63 元，相關詳細資料如下：

【表一：已判給項目截至 2022 年 7 月 31 日之實際支付】

序號	項目名稱	金額
1	第一期工程	161,334,363.46
2	第二期工程	1,188,410,059.02
3	第三期工程	422,802,624.40
4	第四期弱電及資訊系統建設	5,035,000.00
5	新監獄附屬戶外設施工程	2,340,000.00
6	新監獄工程設計計劃 - 圖則修改	3,150,000.00
小計：		1,783,072,046.88

【表二：已判給項目截至 2022 年 7 月 31 日尚未支付】

序號	項目名稱	金額
1	第二期工程	19,029,000.00
2	第三期工程	362,379,095.43
3	新監獄附屬戶外設施工程	1,560,000.00
4	新監獄工程設計計劃 - 圖則修改	350,000.00
小計：		383,318,095.43



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

【表三：截至 2022 年 7 月 31 日尚未開標/判給的預計支付金額】

序號	項目名稱	狀況	金額
1	新監獄第四期弱電及資訊系統 建設	未判給	329,321,990.00
2	新監獄第四期弱電及資訊系統 建設 - 項目管理及監察服務	未開標	12,154,257.82
3	新監獄附屬戶外設施工程	未開標	223,735,121.50
小計：			565,211,369.32
總計：			2,731,601,511.63

26. 按照《二零二二財政年度第一季度投資計劃預算執行報告》的資料，截至 2022 年第一季度，新監獄建設工程項目有 4.3 億元應在 2021 年支付的開支未有條件支付，委員會要求政府說明該等開支是否已在 2022 年作出支付。
27. 政府表示由 2022 年至今，工務部門按實際工程進度，對第三期專案支付了約 7,200 萬元工程款項；2022 年第一季度尚未支付之 4.3 億元，預計於 2022 年可作出支付共 410,947,250.69 元（詳見下表），然而有關工程項目需視乎實際工程量而作出支付。而未有條件於 2022 年作出支付共 19,769,000.00 元，主要原因是由於需待「第三期工程」及「新監獄附屬戶外設施工程」完成臨時驗收後才能作出支付，資料如下：



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

【2022年預計作出支付及未有條件作出支付金額】

序號	項目名稱	應在2021年支付的開支但未有條件支付 (A)	預計於2022年可作出支付 (B)	而未有條件於2022年作出支付 (C)=(A)-(B)
1	第二期工程	19,029,000.00	0	19,029,000.00 (註1)
2	第三期工程	409,023,650.69	409,023,650.69	0
3	新監獄第四期弱電及資訊系統建設	753,600.00	753,600.00	0
4	新監獄附屬戶外設施工程	1,520,000.00	1,170,000.00	350,000.00 (註2)
5	新監獄工程設計計劃 - 圖則修改	390,000.00	0	390,000.00 (註3)
總計：		430,716,250.69	410,947,250.69	19,769,000.00

註1：有關「第二期工程」，按照公共建設局提供的資訊，「澳門新監獄工程 - 第二期」之延長供應廚房設備，預計需待「第三期工程」完成臨時驗收後並於2024年進行供應、安裝及進行支付程序。

註2：有關「新監獄附屬戶外設施工程 - 圖則設計」，按照有關合同條款，最後付款階段之技術協助費用為350,000.00元，需待「新監獄附屬戶外設施工程」完成臨時驗收後才能作出支付。

註3：有關「新監獄工程設計計劃 - 圖則修改」，按照公共建設局提供的資訊，最後付款階段之技術協助費用為390,000.00元，需待「第三期工程」完成臨時驗收後才能作出支付。

28. 對於新監獄使用的材料，委員會關注倘日後有不符合標準的情況，這將由誰負責，會否因承建商需購買符合標準的材料而要追加預算，以及現時對材料標準的監控由誰負責。
29. 政府表示關於新監獄使用的材料標準情況及監控問題，所有公共工程的設備及材料審批，須經過監察實體、設計單位、質量控制單位、定作人，以及用家的審批，同意後方可訂購。材料



進場時，監察實體會聯同質量控制單位作出檢查，以確保有關設備或材料與獲批准的內容相符。倘承建公司提供不符合標準要求的材料，承建公司有責任免費更換為符合要求的材料。

四、後續跟進

30. 委員會除了向政府提出上述問題外，亦透過不同渠道了解新監獄建設工程項目的最新狀況。
31. 委員會留意到在辯論《保安領域 2023 年度施政方針政策》時，多位議員曾就新監獄建設工程項目的進度及完成後的搬遷情況，向保安司司長提出辯論。
32. 保安司司長表示，新監獄建設工程項目第一期及第二期工程已經完工，但第一期仍沒有交付懲教管理局，第二期工程也需要完善。有關新監獄第三期工程將力爭在 2023 年的 2 月或 3 月完成。目前開始的新監獄第四期工程主要是建設資訊系統，將爭取用一年或一年半的時間完成。此外，新監獄有望在 2024 年進行搬遷，因此成立“新監獄遷移及試運統籌工作組”進行搬遷前的準備工作。

五、意見和建議

33. 從政府提供的資料及說明可得悉新監獄建設工程項目的延誤，除卻疫情影響的因素，承建商未能積極及主動解決問題是工程延誤的主要原因，委員會認為負責工程的部門應可更積極對承建商作出監督，尤其對工程進度及質量的監督。此外，亦應善用公共工程法例及承攬合同中的規定及罰則，促使承建商主動解決建造工程中遇到的問題。

黃
張
陳
李
周
林



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

34. 2023年及2024年將會是新監獄建設工程和搬遷的關鍵時間，搬遷計劃涉及超過一千人，對搬遷流程和保安都有極高要求，此外，新監獄亦涉及各類系統整合及調試。為此，委員會認同政府成立“新監獄遷移及試運統籌工作組”進行搬遷前的準備工作，而委員會亦期望政府能詳細擬訂有關搬遷及試運行的各項工作，以確保運作的萬無一失。
35. 委員會亦將持續關注新監獄建設工程項目的進度，以及搬遷及試運統籌的具體內容。此外，亦關注其開支情況，政府必須控制好成本。

六、總結

36. 委員會總結如下：

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

二零二三年二月二十日於澳門

委員會

黃潔貞

(主席)

黃
張
陳
紀
梁
李
卓
林



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

黃
一
軍

葉兆佳
(秘書)

陳澤武

邱庭彪

龐川

林倫偉

梁鴻細

張健中



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

黃

羅彩燕

羅彩燕

李良汪

李良汪

黃
張
林