



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

理由陳述

公共採購法

(法案)

一、序言

澳門特別行政區現行的採購法律制度由多部法規組成，包括訂定有關工程、取得財貨及服務的開支制度的十二月十五日第 122/84/M 號法令，規定購置物品及取得服務程序的七月六日第 63/85/M 號法令和核准公共工程承攬合同的法律制度的十一月八日第 74/99/M 號法令。這些法規的核心部分是在上世紀八十年代中制定，實施至今已超過三十多年，除核准公共工程承攬合同的法律制度的十一月八日第 74/99/M 號法令外，其他法規大部分的規定與現今澳門的社會經濟發展的需要、公共行政的管理效率、提升透明度和加強監督方面均出現了明顯的落差。由於公共採購涉及公帑的運用，有必要檢視該等制度，以符合現今社會的需要。

為此，本法案建議以公共採購法代替沿用超過三十多年的十二月十五日第 122/84/M 號法令和七月六日第 63/85/M 號法令，統一在公共採購法內規範有關工程、取得財貨及服務的程序和開支制度。另一方面，基於公共工程承攬制度的規定內容具有高度專業性且仍然行之有效的情況，因此維持十一月八日第 74/99/M 號法令規定的適用，公



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

共採購法與十一月八日第 74/99/M 號法令以一般法和特別法的方式作出連繫，即當有關的事宜未受十一月八日第 74/99/M 號法令規範時，適用公共採購法。

二、立法目的

鑑於公共採購是公共部門為履行其職責而運用公帑進行採購的活動，必須建立一套明確、公平、透明、廉潔和高效的公共採購程序。為此，本法案訂立了公共部門在進行採購時應遵守的重要原則，包括：透明及公開原則、公平競爭原則、無私原則和恆定原則，目的是建立一套明確及統一採購程序類型、加強公共採購透明度和保障參與者及公眾知情權的法律制度，從而建設勤政、廉潔、高效及公正的法治政府。

為確保評標工作的公平、公正和客觀性，法案不但明確規定判給的標準，同時對參與公共採購程序的工作人員、開標委員會和評標委員會的成員作出嚴格的行為規範，使該等工作人員以無私及廉潔方式執行職務。

為增加公共採購程序的透明度，使投標人和市民知悉政府的採購情況，法案規定採購實體應將與公共採購程序有關的資訊性資料適當公開，尤其是有關公開招標、所提供的解釋、文件的更正、提交投標書期限的延長、不判給的原因、撤銷程序的決定以及判給的決定。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

具體而言，本法案具有如下特定目的：明確規定某些合同不適用本法案；訂定公共部門在進行採購時應遵守的重要原則；確保評標工作的公平、公正和客觀性，使參與公共採購程序的工作人員、開標委員會和評標委員會的成員以無私及廉潔的方式執行職務；建立一套明確及統一的採購程序類型，並訂定選擇採購程序類型的要件；設立公共採購網頁，將與公共採購程序有關的資訊性資料適當公開，保障參與者的資訊權和加強市民對政府採購的監督；明確訂立違反任何法定義務的處罰制度。

三、立法重點

（一）明確規定某些合同不適用本法案

按照過往的實際操作和公共部門的組織法規，法案明確規定某些合同不適用該法律，例如：有關發行、購買、出售或轉讓有價證券或其他金融工具及相關輔助服務的取得金融服務的合同；取得外匯、證券及在國際貨幣和資本市場上用作交易的其他工具及有價物的投資顧問及管理服務的合同；基於國家安全、任何不可預見的具公共災難性質的情況而需要採取措施執行的合同（第三條第二款及第三款）。

（二）訂立公共採購法律制度的重要原則

為建立一套公平、公正、透明、廉潔和高效的公共採購程序，本法案訂立了公共部門在進行採購時應遵守的重要原則，這些原則構成法案的根本元素，其他條款均圍繞這些原則而制定，包括：



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

(1) 透明及公開原則，該原則主要是確保採購實體依法將與公共採購程序有關的資訊性資料適當公開，尤其是有關公開招標、所作的解釋、文件的更正、提交投標書期限的延長、不判給的原因、撤銷程序的決定以及判給的決定（第五條、第二十四條、第三十二條第四款、第四十四條第二款和第四十五條第二款）；

(2) 公平競爭原則，該原則主要是規範採購實體在公共採購程序步驟中推動公平及確實的競爭，保證有最廣泛的利害關係人參與公共採購，並禁止一切與可能妨礙、假意或限制競爭有關的行動、協議或行為（第六條、第三十九條、第四十二條第四款和第五款）；

(3) 無私原則，該原則使採購實體制定的程序方案、承投規則及作為公共採購程序基礎的其他文件不得載有任何旨在惠及或損害某一參與公共採購的利害關係人的條款，亦不允許任何可導致該結果的理解或適用；同時，在該原則下，亦要求所有參與公共採購程序的工作人員、開標委員會和評標委員會的成員以無私及廉潔方式執行職務，並規範了該等人員的迴避制度（第七條、第九條和第十一條）；

(4) 恆定原則，為確保採購程序的穩定性，規定程序方案、承投規則及作為公共採購程序基礎的其他文件應在有關程序待決期間維持不變，而候選人及投標人，以及候選人集團或投標人集團亦應在其參與的公共採購程序的待決期間維持同一身份（第八條）。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

（三）候選人及投標人資格的要求

為確保候選人和投標人的合適性、廉潔和有能力履行合同，法案對候選人和投標人參與公共採購活動的合適性、廉潔、財務能力、技術能力、專業資歷等方面作出規範，明確規定不得接納不合適參與公共採購活動的人，例如：因觸犯貪污罪、清洗黑錢罪、資助恐怖主義罪或煽動恐怖主義罪，又或第 2/2009 號法律《維護國家安全法》規定的犯罪而被確定裁判判罪的人；經司法判決宣告破產或無償還能力，處於清算、解散或終止業務階段，又或相關程序處於待決的人；受到法律、司法或行政禁止其從事商業活動且處於相關禁止期間的人；不具財務能力或技術能力的人（第十二條、第十三條、第十五條、第十六條和第十七條）。

（四）明確及統一公共採購程序類型

在採購程序方面，法案規定了有關工程、租賃財貨、取得財貨或服務的公共採購，須先進行下列任一程序：

- （1） 公開招標；
- （2） 預先評定資格的限制招標；
- （3） 競爭性談判；
- （4） 諮詢；
- （5） 直接磋商。

相對於現行制度，引入了競爭性談判制度，此為外地廣泛認同和用於採購專業和技術複雜服務的採購方式（第五十二條、第五十六條至第六十二條）。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

（五）設立集中採購制度

為提高行政效率、善用公共資源和節省成本，法案規定財政局為採購各公共部門消費品的主責實體，由財政局以集中的形式採購公共部門所使用的消費品。集中採購機制有多方面的好處，尤其是由單一實體進行共用項目的採購，無須各公共部門自行處理，在整體上提高效益，而且在大量採購的情況下可以獲得更優惠的價格（第六十三條至第六十六條）。

（六）規範判給準則

為確保評標工作以客觀和公平的方式進行，法案規定應在展開公共採購程序前釐訂判給準則，供所有參與公共採購的利害關係人知悉（第五條第一款），並明確規定兩種判給準則，即屬整體最有利投標書的判給準則和最低價準則（第四十二條第一款至第三款）。這些規定不但使評標工作更具客觀性，更能使所有參與公共採購的利害關係人提前知道有關的判給準則，從而編製和提交更具競爭力的投標書。

（七）合同的變更、消滅及罰則

為依法保障行政當局和獲判給人的權利，法案規定了行政合同的變更依據（第七十四條至第七十七條）。同時，亦規定了合同消滅的原因（第八十二條至第八十六條）和明確訂定違反合同期限的罰款（第八十七條），使判給實體和利害關係人有法可依，不但可提高行政當局依法施政的能力，亦能避免供應商不履行合同的情況。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

（八）行政違法行為

法案明確規定構成行政違法的行為，並就這些行為作出明確的處罰。此外，判給實體可以因應違法行為的嚴重性及違法者的過錯，在科處罰款的同時向違法者科處附加處罰，以剝奪其作為候選人或投標人參與任何公共採購程序的權利，且將有關決定在採購實體網頁及公共採購網頁內公開，以及訂定累犯、處罰的職權及程序（第九十二條至第九十九條）。

（九）公共採購網頁

為使公共部門的採購事宜更透明化，法案建議設立公共採購網頁，由財政局建立及管理，並在該網頁公佈關於公共採購的重要資料，包括招標公告或判給人的資料等（第九十八條和第一百零四條）。