

2005

澳門廉政公署年報



目 錄

第一章 導 言	7
第二章 體制與組織架構	13
2.1 體制	14
2.2 職能與組織架構	14
第三章 個案處理總體情況	17
3.1 收案數字	18
3.2 案件處理情況	20
3.3 案件處理進度	22
第四章 反貪工作	23
4.1 舉報和立案數字	24
4.2 結案及移送檢察院之案卷	25
4.3 反賄選工作	33
4.4 跨境案件協查及增強調查力量	48
4.5 法院判案	51
第五章 行政申訴工作	53
5.1 調查	55
5.2 審查	62
5.3 製作指引及舉辦講座/工作坊	77
5.4 人員培訓及對外交流	82
第六章 社區關係	85
6.1 廉潔教育工作	86
6.2 社區辦事處工作	97
6.3 常規性宣傳教育工作	98
6.4 聯繫與交流	103
第七章 行政工作	111
7.1 預算	112
7.2 人員	116
附件 行政申訴範疇立案調查個案撮要	117

圖表索引

圖表一	2005年收案類別	18
圖表二	2000-2005年收案數字趨勢圖	18
圖表三	2000-2005年收案數字比較（按來源界定）	19
圖表四	2005年收案構成（按收案方式界定）	19
圖表五	2003-2005年收案數字比較（按收案方式界定）	20
圖表六	2005年收案處理情況	20
圖表七	2005年共須處理案件	21
圖表八	2000-2005年立案數字趨勢	21
圖表九	2000-2005年立案數字比較（按收案來源界定）	22
圖表十	2005年案件處理進度	22
圖表十一	2005年參與“廉潔選舉”講座人數統計表	36
圖表十二	受訪者認為最有效的反賄選宣傳途徑	44
圖表十三	受訪者認為反賄選宣傳工作情況	45
圖表十四	受訪者認為維護廉潔選舉應負最大責任者	46
圖表十五	受訪者認為第三屆立法會選舉的廉潔程度	46
圖表十六	2005年立法會選舉舉報及查詢數字統計	47
圖表十七	2005年法院判案摘錄	51
圖表十八	2005年行政申訴個案涉及內容	55
圖表十九	2005年行政申訴個案處理情況	57
圖表二十	2005年行政申訴範疇求助諮詢個案涉及內容	62
圖表二十一	“持廉守正 端行亮節”講解會參加人數統計表	79
圖表二十二	2000-2005年講座統計總表	86
圖表二十三	2005年為公務人員所作的各類講座及講解會之統計表	88
圖表二十四	2005年“廉潔新一代——小學生誠信教育計劃”參加學生人數統計表	90
圖表二十五	2005年參加“六一兒童節專場”的學生人數統計表	91
圖表二十六	2005年參加“廉潔周”的學生人數統計	93
圖表二十七	2005年其他參加“廉潔誠信”講座之青少年、學生、學員人數統計表	93
圖表二十八	2005年為機構舉行講座統計表	94
圖表二十九	2005年為社團舉行講座統計表	94

圖表三十	2005年各類講座、座談會及工作坊等之統計總表	95
圖表三十一	2005年社區辦事處接待市民人數統計表	98
圖表三十二	2005年收入管理	113
圖表三十三	2005年收入結構	113
圖表三十四	2005年支出管理	114
圖表三十五	2005年支出結構	115
圖表三十六	2005年預算支出與實際支出對比	115
圖表三十七	2002-2005年人員數目比較表	116



行政長官何厚鏵與廉署領導合照(2005年12月)

第一章 導言

第一章 導言

2005年是廉政工作極具挑戰性的一年。維護特區第三屆立法會選舉的廉潔公正，推動公共行政體系的廉政管理，宣傳行政申訴意識，以及深化青少年德育工作，是2005年廉政公署的重點工作。

2005年，廉政公署收到投訴舉報案件1,109宗，較2004年的1,227宗，下降約9.6%。收案數字的下降估計與《公務人員廉潔操守指引》的發出和政府部門廉潔守則的制訂有關，尤其行政申訴範疇的情況更為明顯。在1,109宗收案中，具備條件處理的有395宗，加上2004年轉入和2005年重開的案件，共須處理案件580宗。當中以立案方式處理的有142宗，包括2005年立案70宗、2004年轉入71宗、2005年重開1宗，而其他438宗以轉介、初查等非立案方式處理。經過一年的工作，非立案案件完結395宗，立案案件結案85宗，其中移送檢察院案件21宗。而積案數字則進一步減少，須轉入2006年繼續處理的有111宗，當中包括已立案案卷57宗。

2005年涉及刑事性質的舉報案件共889宗，約佔收案數字的80.2%，其中也包括了涉及賄選的舉報案件82宗。案件的內容仍然以公務人員貪污、濫用職權和詐騙為主。

在刑事案件的調查中，近年廉署一直關注經濟發展可能衍生的貪污舞弊問題，尤其是博彩活動和信用機構的營運。對此，廉署除加強預防措施外，也揭發了多宗公務員涉嫌受賄、濫用職權、偽造文件和詐騙的案件，包括一宗涉及金額達數億元的信用機構職員詐騙案。而第三屆立法會的選舉監察工作，是2005年廉署面對最嚴峻的挑戰。在競選空前激烈，法律尚待完善的情況下，儘管高調的宣傳教育和有力的打擊措施早就鋪開，惟個別候選人仍鋌而走險，致使不規則情況及涉案人數均較上屆有所增加。

反賄選工作於2005年進入關鍵階段，廉署除常設的舉報渠道外，並設立了“反賄選熱線”，全年共接到選舉違規舉報達423宗，而大部分內容基本類同或彼此有關聯。經謹慎的分析和初查後，立案調查的合共12宗，截至2005年底完成偵查且移送檢察院的有

6宗，涉案嫌犯逾700人，包括數名身為社團領導人或大企業管理層的候選人。部分案件在2006年仍需繼續深入調查。

總括第三屆立法會選舉的個案情況，不論舉報數字、立案數字，或是嫌犯人數，都較2001年第二屆立法會選舉有較大的增幅，反映澳門在整體廉潔意識有所提升的同時，選舉活動卻不論在法律層面或選舉道德層面上，均有改善和糾正的空間。但同時應該指出的是，這次立法會選舉，廉署雖然收到的投訴舉報大幅提升，但舉報大部份都涉及某參選組別候選人的賄選行為，舉報對象和內容也有不少雷同之處，反映法律不足雖然讓個別不道德者試圖犯險，但選舉整體並未出現普遍性的舞弊行為；同時，大量的舉報，正反映賄選行為絕不為澳門市民所接受。

根據廉署於9月選舉前所作的問卷調查顯示，24%的受訪者認為本次選舉廉潔，58%的受訪者認為一般，18%的受訪者認為不廉潔。選舉結束後，廉署也對歷次選舉監察工作作了總結，及進行系統性研究和分析，將提出法律修訂建議，以期及早填補法律上的不足。

貪污罪行不受國界限制，近年廉署積極與多個地區的執法機關建立了夥伴式的協查合作機制。2005年，廉署協助外地執法機關完成調查案件25宗，跟進中案件15宗。同時，廉署亦有數宗案件需要外地執法機關協助調查取證，兩者均取得良好成效。此外，為加強反貪力量，2005年10月廉署按計劃招聘調查員，有1,067人投考，經過履歷審查、筆試、體能測試、家訪、面試等5個階段，成績最優秀的8位獲錄取為2006年度調查員培訓班學員，預計2006年中可以加入工作，屆時人手短缺的問題可望得到紓緩。

在行政申訴領域，2005年受理案件220宗，涉及內容以公職制度、市政、違法工程的居多。加上2004年轉入和扣除涉及相同問題的個案，全年共須處理行政申訴個案272宗，當中238宗已結案。結案的238宗個案中，不具行政違法或失當的有172宗，約佔70%。而廉署也對其中兩宗個案作出勸喻和建議，以及對《道路法典》和《道路法典規章》的修訂提出建議。此外，隨着制度的建立和規範的日漸明確，廉署接獲的求助諮詢個案也從2004年的645宗回落至608宗，以諮詢“公職制度”、“廉潔操守指引”的居多，非屬廉

署職權的求助諮詢約佔16%，而有關公務採購的求助諮詢個案則明顯下降。

根據接獲的投訴及運作審查所發現的問題，廉署完成了《有關行政違例的檢控及執行處罰程序的若干問題》和《公務人員專職性制度》兩項制度審查工作，當中對《行政上之違法行為之一般制度及程序》、《澳門公共行政工作人員通則》以及《領導主管人員通則》的修訂提出了若干建議。此外，廉署還與民政總署就交通運輸部轄下的附屬單位開展了兩個運作審查項目，並繼續跟進衛生局及澳門貿易投資促進局改善措施的落實情況。

2004年底，廉署發出了旨在推動公務人員廉政建設的《公務人員廉潔操守指引》及《公共部門及機構廉潔守則製作建議》。2005年，廉署對此展開了一系列的宣傳講解工作，全年共舉辦122場講解會，參與的公務員達18,410人。此外，廉署也對各部門內部廉潔守則的制訂提供技術協助，而各政府部門也透過指派聯絡員，與廉署建立長期的聯繫機制。至2005年12月，55個公共部門及機構中，已有36個制定了內部廉潔守則，其餘的亦正在製作中。

2005年，廉政公署根據社會發展的情況，繼續有系統和有針對性地開展宣傳教育工作。全年共舉辦各類講座371場，主要對象為公務員、學生、受監管機構職員及社團，參加人數達33,823人次，為歷年來最多。同時，廉署繼續透過常規性的宣傳網絡，如出版《澳門廉政》、刊登《廉政園地》、製作電視和電台節目、宣傳海報、舉辦大型綜合表演活動等，推廣廉潔意識，並就立法會選舉加入了廉潔選舉的元素，以增強市民的公民意識。在選舉期間，廉署發出《選民廉潔指引》和《候選人廉潔選舉指引》，主動召開候選人廉潔選舉解釋會，邀請多位社會人士擔任“廉潔選舉大使”，並募集了近400名的“廉潔義工隊”協助相關的宣傳工作，務求讓廉潔選舉的訊息深入人心。

2003年，廉政公署製作的《誠實和廉潔》小學教科書推出後，獲本澳近九成的小學採用。在此基礎上，2005年8月推出了第二版《誠實和廉潔》教科書與教材套，至年底已逾40間學校採用，增加了影音光碟、角色扮演套裝和郵簡等互動教學元素。

為了擴大社區網絡和提升教育成效，2005年，廉政公署社區辦事處繼續探訪社團，

開展“廉潔新一代——小學生誠信教育計劃”，以及接受市民投訴和諮詢。全年接到市民舉報投訴41宗，諮詢364宗。國際組織“透明國際”參觀社區辦事處後，對澳門廉署推行青少年廉潔教育的內容給予了良好評價，並在“透明國際”出版的一份德育培訓特刊《教導青少年誠實之道》（*Teaching Integrity to Youth*）中介紹了澳門廉政公署開展青少年誠信教育的工作。

根據學術機關所作的問卷調查顯示，2005年首次有超過九成的受訪者表示會對貪污行為進行舉報，85%的受訪者對澳門能成為廉潔城市持正面態度；近年廉署收案及立案數字也呈緩步下降的趨勢，這初步說明本澳的廉潔狀況正趨向進步。然而，廉署十分重視在數字的背後，不排除貪污舞弊的性質和手法也在“進化”的可能性。此外，立法會選舉所暴露出法律制度和公民意識仍待進一步改善的問題，以及經濟發展可能出現新的貪污舞弊機會等，都應讓社會各界關注和重視。

2006年3月，國際獨立評估機構“政經風險評估”出版了《亞洲貪污趨勢調查報告》，澳門首次被納入為評估對象，並以4.78分的結果在十三個國家地區中排名第四，僅次於新加坡、日本和香港。澳門被納入為評估對象，反映特區發展漸受國際關注。澳門的排名能列於亞洲上游，體現了廣大市民、工商各界、傳媒朋友、政府、公務員和廉署，在近年共同努力的成果得到國際認同。廉署對評估結果感到鼓舞的同時，仍將以不驕不躁和嚴肅審慎的態度，迎接未來的考驗，也期待市民繼續鼎力支持和配合。

展望未來的一年，廉署會繼續遵循“肅貪、防範、立法、教育”的工作策略，全力履行職責，密切關注社會的發展，提高工作技能，強化反貪倡廉力度，主動出擊，維護社會公義，與全澳市民一道，以大無畏精神，攜手建設未來的廉潔社會。