

第三部分

行政申訴



第三部分 行政申訴

一、前言

2009年，公署繼續發揮其在行政申訴方面的重要性，對公共部門的行政程序的合法性及合理性作出監察，在提升行政效率及依法行政方面發揮其應有的角色與功能，雖然取得的成績與預期的目標仍有一段距離，但相信隨著制度的完善、經驗的累積及人員水平的提升，公署有條件強化其處理行政申訴的能力，推動及落實「依法行政」的理念，全面提升施政及執行的水平。

本報告主要從下述幾個方面分析及總結2009年公署在行政申訴領域的工作，其中包括：

- (1)求助個案的數目及性質；
- (2)與其他公共部門的合作，尤其是在運作監察方面的合作；
- (3)研討及交流活動；
- (4)與澳門特區以外機構的合作。

二、求助個案的數目及性質

公署在2009年處理的個案情況為：

- 查詢個案：566宗
- 申訴個案：155宗

2009年公署共接收566宗求助個案，比2008年下降11%。總結去年的求助個案，仍以公職制度、交通違例、違法工程、市政、勞資糾紛等事宜為主，當中涉及違法工程、交通違例及交通事務方面的查詢數字亦呈下降趨勢。

涉及違法工程的求助個案數字下降與土地工務運輸局對外加強宣傳關

於違法工程處理流程及標準等資訊有著直接關係，市民因此無需向公署另行查詢；而交通違例方面，隨著《道路交通法》的實施，加上有關當局執法準則的公開及處罰程序的宣傳等措施，市民向公署諮詢相關事宜的個案數字亦下降。

值得一提的是，廉潔操守指引方面的諮詢（例如涉及人員兼職、利益衝突、部門運作或工作守則的制訂等）個案有雙位數字的增加，當中不乏公共部門在制訂內部廉潔守則時，以及在守則實施初期所提出的疑問。

另一方面，公署開通了行政申訴求助諮詢及投訴/舉報的電話專線¹，減少了市民或公務員就相同問題分別致電公署總部和社區辦事處的機會，強化了行政申訴的前線服務功能，更有效地解答市民的查詢和解決市民的疑難。

2009年在行政申訴範疇的求助個案所涉內容大致為：

涉及內容	數目
公職制度(人員權益、聘用、紀律操守及財產申報)	124
交通違例	47
廉潔操守指引	43
勞資糾紛	31
違法工程	26
市政	25
稅務	17
公署權限及職能	15
交通事務	14
醫療衛生	14
經濟房屋及社會房屋	14
社保	13
公務採購	11
非法工作	10

¹ 電話號碼為28286606。

涉及內容	數目
社會援助	8
物業使用監管	7
居留權	6
噪音	5
教育	4
個人私隱	4
其他程序失當	37
非公署權限（私人領域、其他刑事及訴訟案件）	91
總計	566

* * *

申訴個案涉及的内容則包括：

涉及內容	數目
公職制度（人員權益、聘用、內部管理、紀律）	41
社屋/經屋	13
違法工程	11
物業使用監管	11
公務採購	7
資訊提供	7
市政	6
勞資糾紛	6
社保	5
稅務	5
交通違例	5

涉及內容	數目
教育、醫療衛生	4
違法經營	4
物業登記	4
居留權	3
其他程序失當	23
總計	155

2009年公署收到行政申訴個案155宗，加上2008年轉入的62宗，扣除涉及相同問題的個案15宗（故不列入統計內），全年共須處理202宗投訴舉報個案，當中184宗已完成處理存檔，結案率為91%，比2008年的結案率（77%）有所提高，當中176宗採用了簡易方式處理，即透過審閱文件及直接提出改善措施而解決有關問題。

2009年行政申訴個案處理情況如下：

歸檔原因	數目
無行政違法或失當跡象	108
公共部門已作適當處理（經公署正式或非正式介入）	50
資料不足	15
非公署權限	2
其他原因	9
總數	184

三、立案調查、發出勸喻及建議

公署於2009年處理的深入調查個案中，3宗屬2008年完成調查分析及發出勸喻，並於2009年首季因勸喻獲有關部門接納而歸檔的個案（詳見2008年年報的附件）。

至於涉及澳門基金會和科學技術發展基金的個案，有關建議早在2008年獲相關實體接納，而前者亦接納有關改善運作的措施，故已歸檔。

另外1宗在2008年立案、2009年完成調查分析的為涉及經濟房屋監管的個案，連同兩宗於2009年立案及完成調查分析的同樣涉及經屋（競投和配售程序）的個案，公署發出的建議和勸喻已獲當局接納，這3宗個案已作歸檔處理，相關撮要見附件。

此外，公署還分別針對「設立石油氣中途倉的合法性」和「澳門特別行政區成立十週年成就展（北京）」分別完成相關調查及分析，並向有關當局發出勸喻，有關建議亦已獲接納，故跟進工作亦已告一段落。

四、機關運作的審查

公署在2009年繼續與其他公共部門合作，對機關的運作進行監管，並提出多項有助提升效率的建議措施。

（一）身份證明局

1. 公署與身份證明局聯合對居民身份資料廳的「居留權和國籍」業務的運作進行審查，最終達成以下改善共識，並於2009年7月全部落實。

在居留權方面：

- 1) 完善現有關於居留權證明書審批準則的內部指引，根據實踐經驗加入據以「推定」申請人在澳通常居住的典型情況。
- 2) 向申請人提供更多關於居留權證明書審批方面的資訊，包括具體指明申請人所提交的文件不足以證明其申報的全部或某段年期的資料。

- 3) 調整網頁資訊，對持「永久居留證」者為取得永久性居民身份尚需符合的法定要件作準確說明。
- 4) 所有涉及具體個案的查詢（包括電話及親臨查詢）均在電腦系統內記錄。
- 5) 符合12月20日第8/1999號法律第一條第一款（十）項規定而獲發永久性居民身份證的未成年人，無需在成年後「聲明以澳門為永久居住地」亦能維持永久性居民資格。

此外，針對上述法律第一條第一款（九）項及（十）項述及的人士，身份證明局在致函時作出下述的提醒：「倘不在澳門特別行政區通常居住連續三十六個月以上，即喪失居留權」。

- 6) 在居留權證明書「申請須知」及局方網頁中註明：「具中葡血統、且常居於香港的人士，如持有特區護照，在申請居留權時須出示有關證件」。

在國籍方面：

- 1) 用書面方式明確指出審核國籍及中葡血統的準則。
 - 2) 對於需遞交刑事紀錄證明書的情況，將相關的申請表格、宣傳單張、網頁及工作指引內容調整為：「凡申請加入中國籍者須申報移居澳門前曾居住超過六個月之所有地區，並遞交由相關居住地權限機關簽發的刑事紀錄證明書」。
2. 關於「刑事紀錄處」的運作，公署與身份證明局達成多項改善共識，當中包括加強刑事紀錄申請事宜的對外資訊提供、完善刑事紀錄證明書/未成年人特別紀錄證明書的發出流程、修訂有關文件保存期及銷毀的工作指引、改善資料文件存放機制等。

* * *

（二）土地工務運輸局

繼續跟進2006年土地工務運輸局城市建設廳稽查處的運作審查，並配合當局對都市建築及都市房地產用途條例的執行和修訂研究、工程審批規則的適用、防火安全要求豁免準則的訂定、公共工程諮詢標系統化制度（包括公共工程諮詢標承建商中央資料庫）的建立等方面提出改善意見。

* * *

（三）衛生局

跟進衛生局的運作審查項目，尤其關於員工電子出勤管理機制、醫生證明及醫療報告的申請及催交機制、急診輪候制度、「手術同意書」及「知情同意書」的編製等方面的最新落實情況。

五、「廉潔管理計劃」

部門/機構的廉潔管理

公署於2007年8月底推出為期兩年的「廉潔管理計劃」，所有政府部門/機構均已參加，並取得既定的效果。「廉潔管理計劃」的第一階段已完成，各部門及機構均履行該計劃的最基本要求，制訂內部廉潔守則，有些部門更在實施一段期間後總結經驗及檢討更新，亦有一些部門制訂了採購程序或日常業務的工作指引。

總體而言，不少部門都加強了運作流程及工作程序的透明度，以及強化了資訊處理及查閱機制，而整體公務人員對防止利益衝突、謹慎處理利益收受等方面的意識亦明顯提高。公署會根據「廉潔管理計劃」第一階段的成效確立第二階段的目標，並逐步執行及落實有關部署。

六、「亞洲行政申訴制度比較研究獎勵計劃」

由公署與澳門基金會合辦的「亞洲行政申訴制度比較研究獎勵計劃」中兩份研究報告已經完成，題目分別為：「探索澳門行政申訴制度發展路向——亞洲行政申訴制度的研究比較」及「亞洲行政申訴制度的比較研究——對澳門、韓國及印度的考察」。該兩份研究報告的中、英文版本均已輯錄成書，並於2009年年底先後出版。

七、研討會及工作坊

由公署承辦、國家監察部及香港廉政公署聯合主辦的「私營領域防治腐敗的現狀與前瞻」三地專題研討會於2009年11月9日及10日在本澳舉行，三地相關監察機關的成員及企業代表、澳門的立法議員、大學和研究機構的教研人員等近200人出席。是次研討會目的是對三地私營領域腐敗的防治現狀及成效進行深入的反思及展望。

公署2009年繼續向公共部門和機關人員舉辦有關「廉潔操守」、「公務採購」及「行政申訴」等專題講座和工作坊，此外，因應《預防及遏止私營部門賄賂法律》的通過及於2010年3月1日生效，公署亦與不同行業合作展開宣傳及預防的工作，透過座談會或工作坊的形式介紹該法律的重點，藉以提高本澳私人領域的守法及誠信意識。

八、人員培訓及對外交流

在人員培訓方面，公署先後派出多名人員參加國家行政學院為公署人員專門開設的國家事務研習班，以及公署與中國人民公安大學合辦的課程，並因應《預防及遏止私營部門賄賂法律》的通過而進行了內部培訓。

對外交流方面，公署繼續參與國際申訴專員協會及其他預防腐敗的國際性組織的研討會及工作會議，獲益良多。