

澳門廉政



029
季刊

ISSN 1682-8747

3. 立法會一般性通過「私營部門賄賂的防治」法律草案
6. 廉潔選舉宣傳活動啓動
12. 《提高公共行政質素 促進行政公平》- 戴婉瑩
17. 李鵬翥專訪



2009年4月

《政經風險評估》於4月8日發表的2009年亞洲貪污情況報告顯示，澳門在「亞洲貪污趨勢指數」的調查中，雖仍以3.75分於亞洲14個國家中排行第4，排名上與往年持平。但與2008年的3.33分比較，則反映澳門給國際社會的印象有倒退趨勢。報告指出，“歐文龍明顯地不能獨自運作，作為前運輸工務司司長，賄賂歐的人士絕大部分來自私人領域。然而，澳門廉政公署的反貪範圍只限於公營部門，將反貪工作擴展到私人領域仍在草擬階段。以香港為例，私人領域反貪工作進行了頗長一段日子才得見成效，這正正解釋為何貪污案件大多來自私人領域的香港所得之分數會優於澳門。”

《政經風險評估》的上述報告，雖然反映出評估機構對澳門的廉政建設存有一定隱憂，認為私人領域中的行賄者既然可基於私利而甘冒犯罪風險賄賂公營領域的官員，便會帶出在沒有犯罪風險的私營領域、行賄受賄之風是否盛行的疑慮；然而，評估機構對澳門現正邁出立法步伐以防治私營領域的賄賂，亦給予了正面的評價，並認為這正是香港見優於澳門的關鍵。由此可見，立法監管私營領域的貪污行為，既有助社會誠信觀的建立，亦為世界大勢所趨，是特區可持續發展和提升地區競爭力的必然之舉。

《私營部門賄賂的防治》法律提案早前經立法會一般性通過，現正進入審議階段。廉署期望有關法案能得到澳門各界的支持和給予寶貴的意見，使相關法律條文得以完善，順利完成立法，為澳門的廉政建設奠定必備的法律基礎。至於市民對廉署工作的意見，公署亦秉持開放務實的態度作出改進，堅持服務澳門的信念，與廣大市民合力共建廉潔社會。

- 2 專員寄語
- 3 立法會一般性通過「私營部門賄賂的防治」法律草案
- 4 廉政訊息
- 6 廉潔選舉宣傳活動啓動
- 8 廉潔選舉大步行
- 9 廉政訊息：參加者感言
- 10 廉政訊息：「大步行」花絮
- 12 廉政文摘：
提高公共行政質素
促進行政公平 — 戴婉瑩
- 16 廉政管理交流會
- 17 社會心聲：李鵬翥專訪
- 18 廉政訊息
- 19 廉署動態
- 20 新聞剪報
- 21 法例闡釋 Q&A
- 22 瞭望台
- 23 展才篇

《澳門廉政》

總第 29 期（2009 年第 1 期）
2009 年 4 月出版
出版：澳門特別行政區廉政公署
編輯：廉政公署社區關係廳
平面設計及排版：般奴設計
承印：般奴設計
發行量：6,000 本

如對《澳門廉政》有任何意見或建議，
又或欲索取本季刊，請與廉政公署社區
關係廳聯繫。

地址：澳門宋玉生廣場「皇朝廣場」十四樓
電話：(853)2832 6300
傳真：(853)2836 2336
網址：www.ccac.org.mo
ISSN：1682-8747



立法會一般性通過 「私營部門賄賂的防治」法律草案

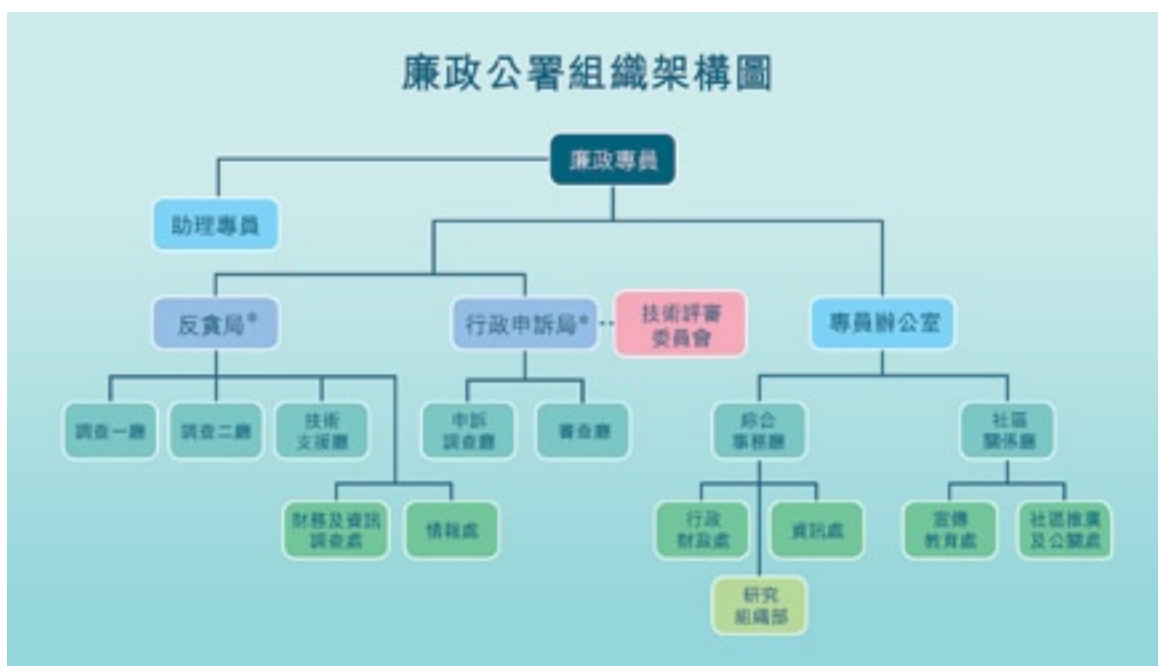
立法會於4月2日一般性通過「私營部門賄賂的防治」法律草案，4月20日開始作細則性審議，按該草案規定，在私營部門內提供或收受不應收取的利益，換取以任何身份領導私營部門實體，或令為私營機構工作的任何人違背其職責行為，均屬私營部門內的賄賂犯罪。

判罪將按犯罪行為是否足以損害公平競爭或引起第三人財產受損，判定犯罪者為一般犯或加重犯，前者最高處3年徒刑，可選擇以罰金代替；後者處8年徒刑或選科罰金，與公共部門受賄罪的刑罰基本相同。在私營部門內的賄賂犯罪中，行賄和受賄犯罪的刑罰幅度相同。

草案亦訂定將私營部門貪污納入廉署的監察範圍，但不妨礙其他刑偵機關依法履行其職責。草案同時建議自2010年3月1日起生效。

廉政公署表示，「私營部門賄賂的防治」法律草案是澳門特區的一項法律提案，法案因應《聯合國反腐敗公約》延伸到澳門生效，公約中規定各締約國應該根據本國法律的基本原則，採取措施以防止私營部門的腐敗。廉署相信有關法案的通過，將有利澳門社會整體廉潔度的提升。廉署將大力進行宣傳推廣及預防工作。

「廉政公署部門的組織及運作」行政法規修訂



有關「廉政公署部門的組織及運作」之第3/2009號行政法規，已於2009年2月10日生效，經修訂後，廉署增加了4個處級部門及調整人員編制，由109人增至165人，增加60多個調查員，而其中編制內行政人員則有所削減。

由於考慮到反貪案件的調查工作混合了資訊及財務分析，因此在反貪局下設財政及資訊調查處，並增設情報處。行政申訴局方面，該局轄下的調查三廳易名「申訴調查廳」，並在其職務範圍內增加接受求助及諮詢的職能；同時設立技術評審委員會，主要是為保證行政申訴局技術質量。社區關係廳增加一個處，使現時該廳有「宣傳教育處」及「社區推廣及公關處」。為配合廉署未來發展，原資訊中心升格為處級部門，易名「資訊處」，納入綜合事務廳之下。

廉政公署公布2008年案件數字

廉政專員張裕在2月中的記者會上公布了廉署2008年反貪及行政申訴範疇的收案數字，2008年收案796宗，同比去年上升8.2%。張裕表示，具名投訴比以往有所上升，達47%，親身舉報有19.1%，為歷年最高。2008年經法院審判的案件有9宗，全部均有被告被判罪名成立及被判刑，當中3宗與歐案有關。



廉政專員張裕、助理專員杜慧芳及顧問胡家偉出席並主持記者會

廉署希望監察範圍延伸至私人領域的法案通過後，澳門社會可以向更廉潔的方向邁進。2009年廉署其中一項重點工作，是做好本屆立法會選舉活動的監察；此外，亦會爭取完成歐案的全部偵查工作。

助理專員杜慧芳簡述了2008年廉署行政申訴方面正式開案處理及完成分析的4宗案件，以及非正式立案處理、但較受社會關注的3宗案件。

► 總體收案數字

收案數字	2006年		2007年			2008年		
	數量	百分比	數字	百分比	比較	數字	百分比	比較
收案數字	840	-	736	-	-12.4%	796	-	+8.2%
可跟進案件	380	45%	369	50%	-	331	41.6%	-
立案數字	57	-	75	-	-	36	-	-52%
移送檢察院案件	18	-	11	-	-	10	-	-

杜慧芳同時指出，目前61個政府部門/機構已全部加入「廉潔管理計劃」，且已履行了實施這項計劃的最基本要求，制定「內部廉潔守則」，有些部門更總結了初步實施的經驗，對內部守則作出進一步的完善；整體而言，部門對人員的迴避、收受利益和兼任等方面的提醒均已加強，且在採購程序中亦就提高透明度、加強公正性和避免利益衝突等方面完善了相關運作機制。

► 收案來源

收案來源	2006年		2007年		2008年		
	數量	百分比	數量	百分比	數量	百分比	
市民舉報	請求匿名或匿名之投訴	437	52.0%	333	45.3%	368	46.2%
	具名或願意提供個人資料之投訴	335	39.9%	312	42.4%	374	47.0%
廉署主動跟進	20	2.4%	43	5.8%	13	1.6%	
其他	48	5.7%	48	6.5%	41	5.2%	
收案總數	840	100.0%	736	100.0%	796	100.0%	

► 收案方式

收案方式	2006年		2007年		2008年	
	數量	百分比	數量	百分比	數量	百分比
函件/書信	288	34.3%	305	41.4%	308	38.7%
電話	247	29.4%	135	18.4%	218	27.4%
親身	138	16.4%	125	17.0%	152	19.1%
電子郵件	119	14.2%	106	14.4%	77	9.7%
傳真	22	2.6%	18	2.5%	25	3.1%
司法機關立案偵查	6	0.7%	4	0.5%	3	0.4%
廉署主動跟進	20	2.4%	43	5.8%	13	1.6%
收案總數	840	100.0%	736	100.0%	796	100.0%

► 收案類別

收案類別	2006年		2007年		2008年	
	收案數字	百分比	收案數字	百分比	收案數字	百分比
刑事案件	586	69.8%	500	67.9%	553	69.5%
行政申訴	254	30.2%	236	32.1%	243	30.5%
收案總數	840	100.0%	736	100.0%	796	100%

亞洲貪污趨勢年報 2009

《政經風險評估》於4月8日發表2009年亞洲貪污情況報告，今年報告並非以往年的「亞洲貪污趨勢指數」為標題，而是創新地以政治貪污作為主題。報告顯示，政治上最廉潔的首5位為新加坡、香港、澳洲、美國及日本，澳門則以5.84分，於17個國家及地區當中排行第8。

調查中就3個層面的政治貪污問題進行抽樣訪問，首先就國家層面政治領導人的貪污問題作評分，其餘分別為省市或州政府層面的政治領導人及一般公務員的貪污問題作評分。這項研究除了以亞洲的14個國家及地區作調查對象外，還加入了澳洲、美國及芝加哥市。

《政經風險評估》除上述所指的政治上貪污排名外，2009年亞洲貪污情況報告仍然維持了「亞洲貪污趨勢指數」的調查，澳門今年的得分為3.75（報告的第12及13頁），於亞洲14個國家及地區中排行第4，廉潔水平僅次於新加坡、香港及日本，他們的得分分別為0.92、1.74及2.63。

2009年亞洲貪污情況報告是經過廣泛調查之後得出的結論。大部分的調查是於今年3月期間以問卷及面談進行。調查分析來自16個國家及地區逾1,750名分布於亞洲各調查地區的外商或外來高層人員的回應，10分代表貪污情況最嚴重、分數越低則越廉潔。

澳門自2006年起被納入亞洲貪污情況報告評估地區，並連續4年於亞洲貪污趨勢指數內排名第4，2009年澳門的得分為3.75分（2008年為3.3分，2007年為5.18），較2008年略遜。報告指2008年澳門的評分較2007年有顯著提升，這是因為歐文龍案件顯示了澳門廉政公署有力的打擊及澳門政府對反貪的決心。

報告分析澳門的廉潔狀況時表示，歐案的審訊揭露了澳門賭業的建設及建築界所涉及的貪污金額相當巨大，報告直接指出：「歐文龍明顯地不能獨自運作，作為前運輸工務司司長，賄賂歐的人士絕大部分都是來自私人領域。」然而，過去澳門廉政公署的反貪範圍只限於公營部門，以香港為例，私人領域反貪工作進行了頗長一段日子才得見成效，這正解釋為何貪污案件大多來自私人領域的香港所得之分數會優於澳門。報告並預期明年澳門所缺乏的並非打擊貪污的決心，而是反貪人力資源上的局限。

亞洲貪污趨勢指數 2009 排名表

國家/地區	2009年		2008年		2007年		2006年	
	得分	排名	得分	排名	得分	排名	得分	排名
新加坡	0.92	1	1.13	1	1.2	1	1.3	1
香港	1.74	2	1.80	2	1.87	2	3.13	3
日本	2.63	3	2.25	3	2.1	3	3.01	2
澳門	3.75	4	3.30	4	5.18	4	4.78	4
南韓	4.97	5	5.65	5	6.3	8	5.44	5
台灣	5.85	6	6.55	7	6.23	5	5.91	6
印度	6.5	7	7.25	8	6.67	9	6.76	8
泰國	6.76	8	8.00	12	8.03	12	7.64	10
馬來西亞	7.0	9	6.37	6	6.25	6	6.13	7
中國	7.3	10	7.98	10	6.29	7	7.58	9
越南	7.4	11	7.75	9	7.54	10	7.91	12
菲律賓	7.68	12	9.00	13	9.4	13	7.8	11
印尼	7.69	13	7.98	11	8.03	11	8.16	13
柬埔寨	8.1	14	8.5	---	9.1	---	---	---

廉潔選舉宣傳活動啓動

澳門今年將舉行第四屆立法會選舉，為維護選舉的廉潔，廉政公署於去年年底成立了「反賄選研究小組」，專責對宣傳、教育和預防賄選工作進行部署，盡力確保選舉活動的廉潔、公平和公正。目前已開展的宣傳教育工作主要有以下各類：

(一) 社區座談會

廉政公署在北區、中區及離島區先後舉行3場座談會，廣泛邀請社團代表及市民出席，藉此了解他們對廉潔選舉的意見和建議，並爭取市民的支持。



廉政專員張裕出席北區座談會



離島座談會



中區座談會

(二) 社團講座

廉政公署應不同社團的邀請，於2月至3月期間舉辦了多場廉潔選舉講座。在講座中，廉署人員重點講解了新修訂的選舉法規中有關賄選行為的規定，並即場解答市民的問題。



廉署與傳媒團體舉行座談



助理專員杜慧芳出席社團講座時作總結發言



應社團邀請舉行廉潔選舉講座

(三) 大、中學生講座

今年立法會選舉有30,290名新登記選民，其中16,490名為24歲以下的年青人。廉署針對這一批新選民，在2月份開始進行宣傳活動，包括在本澳20多所中學或大專院校舉行廉潔選舉講座，對象是高中二年級以上學生及大專院校的學生，廉署希望提醒年青選民珍惜前途，勿誤墮法網。



戲說誠信



為澳門大學法學院學生舉行廉潔選舉講座

(四) 廣告及宣傳品

廉署印製了宣傳單張、海報，並設置大型廣告牌、巴士車身廣告等，廣作宣傳。年初亦製作了汽車行車證靜電貼，在車主繳納行車稅時附送，以收宣傳之效。



海報



宣傳單張



大型廣告牌



巴士車身廣告

(五) 其他活動

廉署於3月1日舉行了「廉潔選舉大步行」，藉此喚起市民對廉潔選舉的關注。廉署將聯同社會各界力量，維護廉潔選舉，希望居民與廉署一道，身體力行，宣示維護廉潔選舉的決心。詳見下版。

至於新設立的24小時反賄選熱線6282 6282已經開通，當市民發現懷疑賄選活動時，可以隨時致電舉報。

廉潔選舉大步行 二千市民正氣宏



為凝聚澳門市民的力量，共同支持廉潔選舉，廉政公署聯同本澳42個民間社團和學校合辦「廉潔選舉大步行」，3月1日早上繞西灣湖舉行，逾2,000名市民用行動宣示了合力維護廉潔選舉的決心。

簡單而隆重的起步儀式在西灣湖廣場進行，由廉政專員張裕、行政會委員唐志堅、中華總商會理事長許世元、立法議員及廉署人員紀監會主席梁慶庭、立法議員賀定一、高開賢及關翠杏、前立法會主席林綺濤、中華教育會會長李沛霖、天主教學校聯會會長蘇映璇、澳門街坊會聯合總會理事長姚鴻明、澳門工會聯合總會理事長陳錦鳴、澳門婦女聯合會理事長招銀英、前社會工作司司長飛迪華、氹仔坊眾互助會會長阮子榮及路環居民聯誼會會長岑玉霞等擔任主禮嘉賓。

廉政專員張裕在致辭時表示，選舉的公正性和立法機關的公信力，直接關係特區的法治建設和廣大市民的切身利益。選舉活動，應是君子之爭，奉公而守法。賄選不但嚴重傷害特區形象，損害「一國兩制，澳人治澳」、「高度自治」的有效落實，也令全澳市民蒙羞。廉潔選舉的關鍵，是廣大市民的支持，他深信只要全民齊心，愛護特區，面對不法利益的誘惑，斷然拒絕；面對不法者的脅逼，勇於舉報；對意圖出賣選票以求利益者，曉以大義。他期望大眾為特區未來建設和廣大市民的長遠福祉，拿出骨氣、勇氣和正氣，必可為特區的選舉寫下光彩的一頁。

當日雖然下着毛毛細雨，但無阻市民對支持廉潔選舉的決心，大批市民和學生一早聚集於活動起步點，手持支持廉潔選舉的汽球、橫額和旗幟，場面盛大壯觀。澳門童軍和少年飛鷹成員不懼風雨，為大會維持秩序，廉署更特別安排濠江銀樂隊和澳門健舞會表演助興。歌手小肥獻唱廉潔選舉主題曲「風中有你」，正式為活動拉開序幕。

大隊在濠江步操旗樂隊和勞校學生組成的彩旗隊引領下，為支持廉潔選舉齊舉步，從西灣湖廣場出發，繞行西灣湖後至終點站西灣湖畔水上活動中心廣場，全程約2.5公里。各嘉賓和市民到達後，紛紛在終點站設置的「支持廉潔選舉留言板」上簽名，表達他們對廉潔選舉的期望，並拍照留念。



廉政專員張裕在起步儀式上致辭



市民在「支持廉潔選舉留言板」上簽名

「廉潔選舉大步行」參加者即場採訪

唐志堅（行政會委員）



廉潔選舉的基礎是從「我」做起，「我」代表每一個市民，「我」要堅持以下3點：不收取別人的利益；不從事違規行為；當知道有違廉潔選舉的事情一定要舉報。希望選民珍惜自己神聖的一票，投票給自己喜歡、有理想及抱負的人。

許世元（澳門中華總商會理事長）

廉潔選舉工作首重宣傳教育，讓廣大市民都明瞭廉潔選舉的重要意義。反對賄選已是絕大多數市民的共同訴求。與此同時，廉署亦要嚴格把關、嚴加執法，強而有力地保證今次的選舉能在公平、公開、公正、廉潔的環境下進行。



招銀英（澳門婦女聯合總會理事長）

「廉潔選舉大步行」活動非常有意義，不但能加強市民對立法會選舉的重視，亦喚起大眾注意選舉過程中的廉潔及公正，為是次選舉能夠更加廉潔、公正地進行打下了良好的基礎。「大步行」能吸引這麼多人參加，反映出大家對維護廉潔選舉的認同。



李沛霖（中華教育會會長）

不少學校已把廉署的德育教材納入公民教育課的一部分，從小向學生播下廉潔的種子，才能培養出廉潔、良好的公民。社會各界亦要同心協力，作多方面的宣傳教育，廉潔選舉的氣氛定將越來越濃厚，澳門一定能夠成為公平公正，充滿公義的社會。



何潤生（澳門街坊會聯合總會副理事長）

宣揚廉潔的訊息應該是全社會共同參與的，各界共同為廉潔選舉盡一分力量，藉此讓市民提升自豪感及光榮感。由於今屆選舉有不少首次登記的新選民，所以推廣工作要不斷持續。



周成俊（澳門童軍內政總監）

我建議廉署多與社團聯絡合作，共同舉辦各類活動，透過基層組織宣揚公民意識。我想在此呼籲：為自己未來，不要為小小利益出賣選票，出賣將來。



許寧（工聯「驛站」副主任）

本澳居民的廉潔意識正逐步提高，但長者在此方面的意識還是不夠。社會各界應負起教育、宣傳反貪腐的責任，讓全民神聖的一票都能投給真正為居民謀福利的人，從而選出真正的代表。



大步行花絮



擔任旗手的勞校學生與專員、校長合攝



起步儀式



聖德蘭小學學生歡迎濠江銀樂團抵埗



林綺濤 (左二) 與飛迪華 (右三) 身體力行



廉潔義工隊成員參加大步行後與廉署領導合照留念



民國大馬路

西灣湖景大馬路



大隊在行進中



齊來關心你我的將來



● 西灣湖

何鴻燊博士大馬路



各社團積極支持



提高公共行政質素 促進行政公平

—— 香港申訴專員 戴婉瑩¹

這次是本人退任前作為同行的互相交流，別具意義。希望藉此次機會，可講解一下本人的工作、申訴專員公署的職權及其作用。

「申訴專員公署」主要調查、處理及解決因公營機構行政失當而引起的不滿和問題。根據《申訴專員條例》，所有香港政府部門及19個公營機構（警方、輔警、廉署除外）都受申訴專員的規管。從1996年開始，亦接納有關公眾對部門（包括警方、輔警、廉署）違反《公開資料守則》的投訴，但這不是法定的守則，只是行政的守則。1994年起，申訴專員亦可在沒有投訴的情況下，主動調查一些廣受市民關注的政府行政行為。公署以公正客觀的態度進行調查工作，希望藉此提升政府及公營機構的公共行政水平。

何謂「行政失當」？法例有所訂明，指行政欠效率、拙劣或不妥善，並在無損此解釋的一般性的情況下，包括：

- 1) 不合理的行為，包括拖延、無禮及不為受行動影響的人着想的行為；
- 2) 濫用權力或權能，包括不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的行動；又或基於法律上或事實上的錯誤而作出的行動；
- 3) 某些不合理、不公平、欺壓、歧視或不當地偏頗的程序。

以上行為公署都可以調查。但申訴專員是否對所有行政失當的事情都可以調查呢？非也，因為法律是有限制的，以下的投訴公署就不須理會：

- 匿名投訴、沒有原告的投訴（但專員還是可以選擇跟進）；
- 投訴不是由直接受屈的人或獲授權的法人團體代表提出；
- 投訴人對所投訴的行動已知悉超過兩年；
- 有或曾經有以下補救方法，即向法院提出司法審



核以外的法律程序，或向由任何條例或根據任何條例組成的審裁處提出法律程序（但這些途徑不包括司法覆核）。

此外，某些行動專員也是絕對不會受理的，包括：

- 與保安、防衛、國防及外交有關的行動（這些連與保安、防衛或國際關係（包括與任何國際組織的關係）的事情上所作的行動（這些連特區政府亦無權處理的事項，申訴專員公署當然無權調查）；
- 有關民事及刑事的程序（為了避免與法院職能重疊）；
- 廉政公署與警方的刑事調查及檢控；
- 政府人事問題（任免、服務條件、薪酬、紀律、退休金、離職金等）；
- 政府部門批出的合約、其他商業行為（除了投訴有關招標過程中有失當行為，就此申訴專員可以從制度方面作調查）；
- 行政長官親自作出的行動（本人認為這是源於回歸前有所謂的Crown，現由「女皇的行為」轉為「特區首長的行為」）。

申訴專員行使職權時有甚麼權力呢？《申訴專員條例》規定，專員在行使職能時，有全權或行使酌情

¹本文為戴氏2009年2月17日應邀出席「廉政管理交流會」時之發言稿

權決定如何行使其職權，包括判斷申訴是否妥當地提出、某一事情是否展開調查、是否繼續調查還是終止調查。上面提過，1994年開始，專員可以在沒有投訴的情況下作出主動調查。另外，如果在有投訴的情況下，投訴人卻想撤回正進行的投訴是可以的，但專員仍有權繼續調查，不因投訴人撤回投訴而終止行動。

在調查過程中，專員有權決定如何調查、決定調查程序，亦有法定權力傳召任何人，不一定是投訴人、不一定是部門，只要專員認為其有資料能協助調查就可以。專員亦可要求任何人提供資料、證據、證供，並可要求任何人在宣誓下作供，假如有人作假誓，便須負上刑事責任。專員還有權要求進入任何由政府部門或該19個公營機構轄下的地方檢視文件或認人。

投訴是「無本」的行為，澳門亦應如是，任何人都可以投訴。投訴方法有很多，可以親臨、可以書面（使用毋須付郵費的表格、寫信、傳真或電郵）。雖然2001年開始公署接受以電郵作出的投訴，但公署不會用電郵回覆投訴人，因為在《申訴專員條例》中有保密條款，如果專員或職員披露了在行使職權時所獲悉的事情，必須負上刑責，所以公署十分小心，不會用電郵與投訴人通訊，除非投訴人有「電子鎖匙」，確保只有投訴人才能開啟這電郵，公署才用電郵回覆。2001年起，公署亦有接受以電話作投訴的服務，同事們接聽電話後會把內容作筆錄，再寄給投訴人，要求投訴人確認內容無誤後公署才會立案。不過，並非所有投訴都適合作電話處理，這類投訴必須簡單，不涉及很多文件，原則上不涉及多於兩個部門，投訴人能於10至15分鐘內說完，公署才會接納。如果涉及很多文件、有理說不清的，便不會接納以電話作投訴。

至於處理個案的方式是這樣的：任何投訴均會先經「初步審查」（由評審組進行評審），如確定投訴是妥當地提出，以及是在專員職權範圍內，便交給調查組。一經立案，同事的付出是大同小異的，只有結案的方式不同。結案的方式有很多種，包括：

- 一些較簡單的投訴、一些較前線的事情，如投訴人同意，會交由相關部門自行處理，再由部門向投訴人作回覆，並將回覆的副本交給公署，公署便從旁觀察部門的答覆是否滿意，這就是「機構內部投訴處理計劃」，即是即時簡易處理，但很多時如此簡單的投訴，部門亦知道是自己出錯，第一時間會作修正，這些投訴很多時就不須交由申訴專員公署處理。
- 公署所接到的投訴，很多時都是市民已經與部門來往很多次，大家已開始「動氣」，此時若把該投訴交由該部門處理，是沒有用處的。在這情況下，公署會要求部門提供資料，由公署答覆投訴人，這些稱之為「提供協助/作出澄清」，這是比較簡易的處理方式，有別於全面調查。由於全面調查在法例上有其特定程序，所以如果可以用簡易處理，會儘量採用之。
- 某些情形如果有折衷的辦法，例如認為申訴的事項不涉及行政失當、或只涉及輕微的行政失當——最重要是事情本身有「轉圜」的餘地，這樣會向投訴人及部門建議作調解，由公署職員作為第三者提出協商，希望得到雙贏的結果。
- 全面調查：法例規定「全面調查」是有程序的，如認為投訴涉及原則性的問題、案情比較複雜、行政失當的情況較嚴重、出現十分不公平的情況，又或公署認為那不是單一事件，而

是制度上或程序上可能有漏弊，公署希望作較徹底的處理，這樣便會採用全面調查的方式。

無論用甚麼處理方式，公署都會就所發現的錯誤作出建議，即使是簡易的處理方法，如發現部門有嚴重失當或不與公署合作時，亦可把簡易處理變作為全面調查，這是一支很有力的「棒子」，因為部門本身往往不想把個案轉為全面調查，以省卻麻煩，所以部門大多時都會積極跟進及解決問題。

當展開全面調查時，法律規定專員首先須通知被投訴部門或機構的首長，告知將會調查甚麼，調查後會向部門提供調查報告的草擬本，給予機會讓部門作評論，最後專員會根據部門的評論再加入若干意見，這時才將報告落實。完成報告後，公署會定期監察部門有否把公署的建議落實。專員可基於公眾利益，按其認為適合的方式公布調查報告。

每年的6、7月，專員須向行政長官呈交工作年報，行政長官亦須於1個月內將報告向立法會呈交。其後，政府會向立法會發出正式公文，就政府落實申訴專員的建議作整體的報告，這點法律上雖然沒有規定，但香港一向是採取這種做法。在本人任內，政府落實申訴專員的建議最低百分率是95%，大多數是97-98%，未有落實的建議中有些可能是建議修改法例，有些可能涉及財政上的安排——有時政府由於取不到資源，導致不能在該年內落實有關建議，這是可以理解的。

公署1994年後可作出主動調查，目的是找出制度上的漏弊，希望對行政上的問題作更徹底的根治。準則一定是關乎大眾利益、比較宏觀的問題、認為會令社會某些市民的利益受損，而最重要是這課題不適宜在法庭上訴訟。這其實是本人所訂立的準則，因為公共資源有限，如果人人皆架層疊屋，除了部門不勝其擾外，亦未能把資源好好運用，一些正值立法會跟進的個案，公署不會介入其中，雷曼事件就是一個例子。

在進行調查後，公署會在報告中提出意見和理由，並可提出補救建議，但建議不具備法律約束力。上面提及行政長官在專員提交報告後須向立法會呈交報告，同樣，如果專員認為部門沒有落實某些建議，專員亦可向行政長官報告，行政長官收到報告後須於1個月內向立法會提交。在本人接近10年的任期內，並沒有需要循這途徑為之，通常部門皆樂意接受。

專員、監察部門亦受到公眾的監察，每年須呈交年報，賬目亦要公開交代，這樣的制度最重要是職位的獨立性，如公眾認為專員不夠獨立，便會直接打擊公署的公信力，當然公署的行為亦要顯示出具有這獨立的原則。法律上有條文保障專員的獨立性，例如專員不是政府的僱員或代理人，專員任期為5年，並可獲委連任，但專員不能被罷免，除非有特別理由（專員無能力履行職能或行為不當，經立法會以決議方式批准而由行政長官免職）。在行使《行政申訴條例》時，專員是唯一有權決定如何行使的人，甚至行政長官亦不能指使專員如何行使其職能，因此，即使有市民不滿專員的決定而向任命專員的行政長官投訴，要求行政長官指使專員，但行政長官已有既定的答案，會指出「專員是獨立的，我們會把你的書信交給專員，但我們不會干預專員如何行使職權」。

法例亦訂明，如專員或公署職員在行使權力時是真誠的話，是毋須負上民事法律責任的，這是一個很大的保障，因為很多時提出的意見可以是一些批評，有人也許認為是誹謗而提出民事訴訟，如果公署人員沒有這些保障，即使最後沒有罪亦會引起麻煩，有了這法律條文便不須擔心。

2001年開始，專員全權處理財政的安排，這就是所謂的「脫鉤」，最重要是現在財政獨立，政府給予公署一筆過的撥款，該撥款與通漲掛鉤，政府不能減少撥款，而公署可把錢儲起作儲備，作為公署發展之用，在獨立了這麼多年來，儲備金數以億計，以一個公營機構來說是很大的財政保障。

申訴專員的作用並不在於揭出部門的瘡疤。事實上，公署乃作為政府的探熱針，市民對部門的行政、執行職能時的滿意程度，其實能夠很直接地反映出來，透過公署的調查能令部門完善運作，他們的指引能更清晰，亦能適當地對部門之間的協調起催化作用。當然，如果公署能更有效處理市民對政府部門的不滿，便能宣洩社會上的一些不滿情緒，而整個以市民服務為主的出發點，亦能令政府落實「以服務為本」的精神。透過投訴的處理，部門能容易掌握到員工服務不足之處，從管理層角度來說，投訴是提升工作質素的「明燈」。

至於專員與部門間的關係，鑑於專員是獨立的評論員，等同「球證」，球證是不會落場踢足球的，但如發現有違規的情況，他就會將之指出來。所以本人認為，申訴專員必要嚴守中立和公正立場，如果部門沒有錯，一定要支持它；但如果部門有錯，便有責任指出錯誤及要求改正，否則，便會把角色混淆。

本人認為最重要是，對於任何報告，本人要求公署的同事可以有立場，但是立場背後的理據必須很清晰，因為在《申訴專員條例》中有保密條款，不能與第三者評論調查的事情。這樣，縱使有人在本人面前指鹿為馬，本人亦不能直斥其非，否則須負上刑事的法律責任，本人能做的是通過向投訴人發出的函件，清晰表明本人的立場與背後的理念、理據，不管是傳媒、第三者當看到這份函件時，就已清楚是非黑白及專員的立場。本人亦很堅持儘量不運用形容詞，在座各位在報章上可能讀過「公署炮轟、狠批某某部門」等等的字眼，事實上這些煽情的語句全非出自專員的口中、公署的書信或報告之中，本人要求完全不用形容詞。本人的要求是實事求是，這點部門是知道的，究竟調查後本人所用的形容詞是否誇張，還是「話到口中留半句」，這一點部門會很清楚。

至於本人與部門、機構的關係，曾有傳媒問過，部門首長會否疏遠本人，在任10年以來，真的

沒有，可能是本人面皮較厚吧！事實上部門會知道究竟作出某一項調查的出發點，本人亦遇過調查後當發覺部門工作中有不足，本人私下知會了部門首長，出發點是不欲讓部門走得太遠，這點部門是理解的，而且他們情願公署採取這做法，因為這就免得因太遲告訴他們而難以補救。很多時部門高層工作量很大，沒可能知道前線在這一分鐘出了甚麼錯失，但公署的調查卻能在適當時向部門指出問題所在，部門便能適時處理管理上的問題。另外，最重要對市民來說投訴是沒有成本的，當然公署不容許「報假案」，誤導專員是有刑事責任，不過很少遇上這種情況。

因此，公署的責任是為公職人員作平反，假如投訴沒有事實根據，公署須站出來指正，還部門一個公道，本人認為公署這樣做部門是會了解的，本人亦聽到部門很多時會很欣賞，認為公署幫助了它們，因為投訴有助管理層「查找不足」，提供改善機會。

本人經常對同事說，最重要是以事實為根據、以道理作為骨幹，這是本人處理調查的方針，一向以來，部門是理解和接納的，因此，本人認為申訴專員公署能夠作為提升公共行政水平的伙伴。

廉政管理交流會



(右起)黃竹君院長、歐陽呂妙群處長、廉政專員張裕、戴婉瑩申訴專員、黎英杰局長及杜慧芳助理專員合攝於交流會開幕儀式上

為進一步促進特區政府的廉潔管理機制的完善，廉政公署於2月17日下午假澳門旅遊塔四樓舉行「廉政管理交流會」，約250位政府部門中高層管理人員出席，包括行政長官辦公室及各主要官員辦公室顧問、各公共部門及機構的領導及主管等，共同就「廉潔管理計劃」的執行情況進行總結及經驗分享。

交流會上，廉署邀請了香港申訴專員公署戴婉瑩申訴專員、香港廉政公署防止貪污處歐陽呂妙群處長、旅遊學院院長黃竹君以及身份證明局局長黎英杰發言，廉政專員張裕出席並主持了交流會的開幕儀式。

戴婉瑩專員介紹了香港申訴專員公署的職能、相關條例、公署處理投訴個案的方法、主動調查的目的、準則和程序。歐陽呂妙群處長則以「香港的廉政管理」為題，闡釋香港廉署的防貪策略、信念和工作模式，並分析貪污機會成因，最後她指出，加強部門防貪有助有效管治，建立廉潔高效的一支公務員隊伍。

黃竹君院長向與會者簡介了旅遊學院廉潔管理計劃的執行情況，黎英杰局長則以「廉政建設及管理經驗分享」為題，介紹身份證明局與廉署就廉政建設方面的合作，以及「廉潔管理計劃」的進行情況。

廉署於2007年9月推出「廉潔管理計劃」，藉此推動各公共部門及機構建立系統性的預防及教育機制，以強化部門的廉潔管理。至目前為止，已有61個公共部門或機構簽署了有關計劃書，而且相當數目的部門在執行計劃方面的工作已有一定進展。



“廉政建設是特區政府整個管治的基礎。”

——專訪澳門日報社長、澳門新聞工作者協會會長李鵬翥



本澳設立廉政機構已近17年，本刊特別走訪了數十年來不斷參與社會事務的資深傳媒工作者李鵬翥先生，請他對本澳廉政建設工作提出其個人的看法、建議和期望。

“回歸後廉署無論在反貪工作、行政申訴以至宣傳教育都有較大的進步，尤其近幾年，它的工作日趨成熟，進步顯著。”這是李鵬翥對廉署工作成效的總結。

李氏憶述澳門回歸前，由於政府行政程序煩瑣，加上語言隔閡，有些市民或企業眼見若循正常途徑辦理會影響進度，導致損失，透過“中間人”的“疏通”，以不規則手法務求較快完成程序或審批，相對而言更“划算”。這麼一來，就衍生了各種各樣的違法問題。

“回歸後，特區政府的行政程序有很大改進。”李鵬翥說：“隨着各部門致力簡化行政手續，推行一站式服務，增加透明度，加上中文成為官方語文，官民在溝通上再沒有障礙。雖然在行政上仍有不少待改善之處，但已有不少改進，避免須依靠‘中間人’或不規則行為辦事的做法。”

李鵬翥表示，廉政建設是特區政府整個管治的基礎，廉政建設沒做好，就無法達到良好的管治，市民對政府便會缺乏信心。要推動廉政建設，他認為廉署首要做好糾正各種行政違法，還要推動部門簡化行政手續；其次宜加強市民對廉政建設的認識，讓市民認識到行賄、受賄同樣犯法的道理。如果首要工作做得不好，即使如何宣傳也難以奏效，所以最重要的是改善部門行政，各政府部門都要配合，只要有好的服務和指引，自然可以杜絕不規則行為，對反貪工作也有幫助。

李鵬翥對廉署近年的反貪工作予以肯定。他表示：“從偵破‘歐案’以至最近的自治機構負責人濫權事件，都能見到廉署的決心。可是今天成功偵破‘歐案’，難保將來不會有類似案件的出現。我並非對廉署沒有信心，而是因為人往往會有貪念，當道德無法規範自己時，便容易衍生貪污。雖然廉署今天取得一定的成績，但可說任重道遠，未來犯罪手法可能更隱蔽，加上科技犯罪日新月異，廉署將面臨新的挑戰，今天的成功不等如將來也一定成功。”總的來說，李鵬翥強調他對澳門的廉政建設仍然有信心。

行政申訴是廉署的另一項職能，李鵬翥認為這項工作很重要，因為政府行政程序簡化暢順，市民毋須靠“疏通”辦事，就可杜絕不規則行為。但他指出，由於市民對這項服務所知不多，故這方面的成績不及反貪工作顯著。事實上，行政申訴與市民息息相關，部門違法往往損害市民的權益，要真正揭發和糾正行政違法也較複雜。他寄語廉署人員別急於求成，應互勵互勉，穩打穩紮，把個案逐一辦好。

作為資深的傳媒工作者，李鵬翥特別留意廉署宣傳教育的工作，他對廉署走入社區、學校推廣廉潔宣傳教育的做法予以認同。“廉潔教育必須持之以恆，考慮受眾的接受程度，才能發揮作用。”他建議廉署多透過傳媒作持續的滲透性宣傳，在宣傳手法上更應多樣化，將廉政建設的宣傳進行新構思新包裝。

對於廉署監管職能擴展至私人領域，李鵬翥認為擴權肯定是正面的，雖然社會上存在一定顧慮，只要做好前期諮詢和研究工作、了解社會各階層的意見及各種行業的不同特點、完善法律法規、做好人員培訓工作，在實施有關法例時便事半功倍。

香港廉署的成績有目共睹，李鵬翥建議廉署可借鏡香港，不斷總結，不斷改進，調整步伐，加強宣傳。他深信，將來澳門廉署也一定可以做到像香港一樣成功。

「2008畫出廉潔新天地」 四格漫畫設計比賽及展覽



嘉賓主持開幕儀式



嘉賓欣賞得獎作品

廉政公署與澳門中華學生聯合總會合辦之「畫出廉潔新天地」四格漫畫設計比賽，吸引了來自33家學校的學生參與，共計收到參賽作品超過330幅，反應踴躍。主辦單位邀得本澳著名畫家姚豐、曹長雄，學聯代表李柏輝、陳裕生及廉署代表關駿傑擔任是次比賽的評委，根據參賽作品的故事內容、畫工、創意及表達能力等進行嚴格篩選，最後從高中組、初中組及高小組中合共選出一、二、三等獎及優異獎作品共67件。

頒獎典禮暨作品展於3月15日假澳門工會聯合總會「驛站」舉行，廉政專員辦公室主任何鈺珊聯同天主教學校聯會理事長蘇映璇、中華教育會副理事長高錦輝、資深漫畫工作者曹長雄及澳門中華學生聯合總會副理事長馬希雯為頒獎禮主持了剪綵儀式，多位學校校長、主任以及社團代表均應邀出席儀式，場面熱鬧。3個組別的得獎作品亦於上址一連展出10天，稍後亦將在各中、小學校巡迴展覽。

為了讓青少年了解建立個人誠信和建設廉潔社會的重要性，廉署希望通過這項比賽，能夠發揮青年人的繪畫及創作天份，令參賽者在設計漫畫的過程中有所體會，藉此培養出廉潔意識，建立正確的道德價值觀。



嘉賓與得獎者的大合照



廣東省人民檢察院鄭紅檢察長（右7）率團來訪，與廉署領導合攝（2009-2）



新任葡萄牙駐港總領事 Manuel Carvalho 來訪（2009-2）



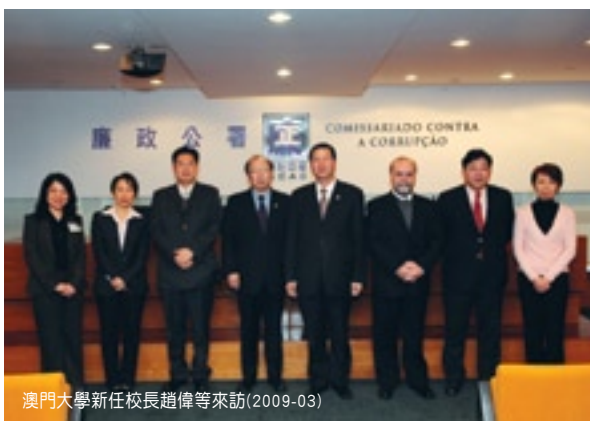
一年一度與媒體的聚會：清茶談廉政（2009-2）



葡文學校廉潔周（2009-2）



廉署為經濟局人員舉行公務採購講座（2009-1）



澳門大學新任校長趙偉等來訪（2009-03）



廉潔義工隊訪聖方濟各老人院（2009-1）



2009 2009年2月11日 星期三 市民日報

廉署採各種手段主動打擊賄選

【本報訊】今年選舉季，廉署以多種方式，積極打擊賄選活動。廉署今年繼續推行各項打擊賄選工作，包括諮詢各界意見，增加宣傳活動，加強對市民及政治團體的宣傳，向僑界及海外僑胞宣傳打擊賄選工作，亦加強與海外僑胞的聯繫，在僑界及海外僑胞中建立了防賄網絡。此外，廉署亦加強與海外僑胞的聯繫，在僑界及海外僑胞中建立了防賄網絡。

此外，廉署亦加強與海外僑胞的聯繫，在僑界及海外僑胞中建立了防賄網絡。

譚伯源：鼓

【本報訊】譚伯源日前在與僑胞會晤時，對僑胞在打擊賄選方面所作出的貢獻表示讚賞，並鼓勵僑胞繼續支持廉署的工作，共同打擊賄選活動。

澳門 2009年2月11日 星期三



張裕料於短期內交立會審議

【本報訊】澳門廉潔狀況無惡化跡象，張裕料於短期內交立會審議。廉署表示，在過去一年中，廉署一直致力於打擊賄選活動，並取得了顯著的成效。

澳廉潔狀況無惡化跡象

【本報訊】澳門廉潔狀況無惡化跡象，張裕料於短期內交立會審議。廉署表示，在過去一年中，廉署一直致力於打擊賄選活動，並取得了顯著的成效。

澳門日報 2009年2月11日 星期三

生活伴我成長



廉潔從小學起

【本報訊】廉署與澳門各界合作，共同推動廉潔教育。在學校中開展廉潔教育，讓學生從小養成廉潔的習慣，是打擊賄選活動的重要舉措。

澳門日報 2009年2月11日 星期三

有信心短時間內追回在港其餘贓款

廉署竭力追捕歐案在逃嫌犯

【本報訊】廉署表示，有信心在短時間內追回在港其餘贓款，並正竭力追捕歐案在逃嫌犯。廉署表示，在過去一年中，廉署一直致力於打擊賄選活動，並取得了顯著的成效。

澳門日報 2009年2月11日 星期三



公平申訴制度可為受屈者平反

【本報訊】公平申訴制度可為受屈者平反。廉署表示，在過去一年中，廉署一直致力於打擊賄選活動，並取得了顯著的成效。

澳門日報 2009年2月11日 星期三

監獄人員賄賂案高結 九人罪名成立被判刑

【本報訊】監獄人員賄賂案高結，九人罪名成立被判刑。廉署表示，在過去一年中，廉署一直致力於打擊賄選活動，並取得了顯著的成效。

2009年2月20日 星期五 濠江日報

監獄人員賄賂案高結 九人罪名成立被判刑

【本報訊】監獄人員賄賂案高結，九人罪名成立被判刑。廉署表示，在過去一年中，廉署一直致力於打擊賄選活動，並取得了顯著的成效。

社團活動變成拉票活動？

從農曆新年起，社團活動如雨後春筍。Q仔就這些社團活動跟立法會選舉關係方面的問題，向 A 博士求教。



- A**：啊，Q仔，首先你要明白，社團成立的主要目的一般是為會員或特定群體謀求利益，所以社團照顧會員利益是正常的。但是，就絕不能被「有心人」利用社團的正常活動，去利誘選民，甚至進行買票賣票。
- Q**：我們最常見的社團拉票活動，就是飲宴。這就有機會觸犯法律了？
- A**：社團飲宴本來是正常活動，但以免費或特平飲宴作招徠，而目的是為影響選民的投票意向的，那就有機會觸犯法律了。始終免費或特平飲宴都是一種利益，即使是一、二百元的價值，同時又有人站台拉票，呼籲在座者支持，那就有以利益交換選票之嫌。因此，如社團想作選舉宣傳或拉票，就應該與社團舉辦的免費或特平飲宴活動分開，避免形成利益交換的關係。這樣，辦活動的又放心，參加的又安心。
- Q**：今屆立法會選舉日期（9月20日）跟中秋節十分接近。選舉遇上中秋……咦？人家豈非不敢以月餅作禮，以免被誤為賄選？
- A**：Q仔你真仔細！每逢時節，社團送禮給會員原則是沒有問題的，但今年適逢選舉年，送月餅等禮物時就要特別小心，應避免同時作選舉宣傳或拉票，否則在客觀上，容易形成以利益交換選票的關係。總而言之，無論是社團舉辦免費或特平飲宴，又或是送月餅，最重要的是辦活動的人沒有用免費或特平飲宴、月餅來賄選民的動機。如果有證據證實存在這種不法動機，仍然是可以賄選罪論處。
- Q**：社團搞活動，會員都會抱支持的態度去參加，事前他們未必知道該社團藉此拉票的啊！若遇上這樣的事，一場歡喜豈非變成一場噩夢？
- A**：法律上，行賄與受賄是可以獨立存在的。社員有可能不知道辦活動的人背後有不法動機，覺察不到有人企圖以利益賄選民，這樣，未算犯罪。但當一旦知悉對方的不法意圖，就應拒絕接受有關利益，並向廉署舉報。如果每位市民都克盡己任，舉報選舉舞弊行為，賄選集團是無法得逞的。
- Q**：如果社團中有人參選立法會選舉，在投票日社團派出專車接送選民往投票去——這明顯是一項服務，會不會屬於「提供利益」而有違法之嫌呢？
- A**：按照本地的實際情況，專車接送選民到投票站，為選民所帶來的經濟價值根本是微不足道的，並不足以影響選民的投票意向。因此，社團單純安排車輛方便會員到投票站投票，就以這一點而言，並沒有抵觸法律。可是，若有人在車上拉票，或指示會員投票給哪一組，那就有問題了！
- Q**：謝謝博士，我或許尚有其他問題，下次再問好嗎？
- A**：好吧！下次續談吧！

政府每花一分錢 都應讓百姓知道



政府在想些什麼、做些什麼，把錢都花在哪些地方，老百姓有權利知道。較早前總理在和網民聊天時，就明確表達了這個觀點。在《政府工作報告》中，總理再次傳遞了這樣的資訊。理論上說，政府財政取之於民，「每一分錢都來自於人民」，民眾自然有權利知曉自己的錢是如何花的。即是說，「每花一分錢都應讓百姓知道」。何況今年是我國經濟發展「進入新世紀以來最為困難的一年」，在這樣的大背景下，政府更應該為老百姓當好家，花好手中的每一筆錢，這也是眼下民眾特別關注4萬億投資去向的原因所在。

讓老百姓知道政府把錢花在哪，它要求政府樹立「公共財政」的觀念，並且以資訊公開方式讓老百姓瞭解每一分錢的去向。政府作為財政收入的管理者，而不是所有者，在花錢之前就要心中有本賬——這錢是不是花在老百姓身上，花得值不值。此次《政府工作報告》，溫總理以樸實的文風、翔實的資料介紹了今年政府的主要開支，每一筆錢的流向都清晰明確，不但人大代表可以審議，普通老百姓也可以「聽得懂，記得住」，通過自己的理解對其「審議」，這其實就是政府資訊的公開，也是對人民的負責。4萬億元的投資也是同樣道理，不論是投資基礎建設，還是投資民生，都需要有一個翔實的資料，讓老百姓有據可查。

當然，僅僅讓老百姓知道政府把錢花在哪還不夠，在花錢過程中，還必須主動接受百姓監督。一些地方「拍腦袋」匆匆上馬的「形象工程」，既勞民傷財，又易滋生腐敗。今年投資力度大，新上項目多，如何防止「鬧心工程」出現，制度監督和群眾監督必不可少。

「4萬億元投到哪裡，審計就跟到哪裡」，這是起碼的要求。但在這之外，還要有老百姓的監督。有調查顯示，即使在應對金融危機這樣緊迫的時候，群眾最關心的卻是反腐敗。這本身就給了我們一個提醒：大手筆花錢的時候，要想着群眾雪亮的眼睛。

美國總統奧巴馬2月份簽署了7,870億美元的刺激經濟計劃。為此，白宮當天專門開通一個相關網站，公布所有資金使用詳情，具體到各聯邦政府機構、各州甚至各政府承包商，民眾可以通過該網站查詢到每筆資金的具體流向。這對我們來說，或許是個不錯的啟示。

廉政公署與澳門中華學生聯合總會合辦 「畫出廉潔新天地」四格漫畫設計比賽 各組獲一等獎作品

高小組



陳文軒(聖家學校)



鄭計銓(培正中學)

初中組



孫美琪(濠江中學)

(貪心苦果)



譚楚如(澳門工聯職業技術中學)

(誠實最可貴)

高中組



黃敏儀(澳門天主教海星中學)



歐俊軒(澳門天主教海星中學)

買票賣票都有罪 時刻**警醒**貪念除

COMPRAR E VENDER VOTOS É CRIME

DENUNCIE A
CORRUPÇÃO ELEITORAL



www.ccac.org.mo

2009年立法會選舉
Eleições para a Assembleia Legislativa 2009



反賄選舉報熱線
Hotline contra a corrupção eleitoral

6282 6282