第三部分
行政申訴

第三部分
行政申訴

一、概述

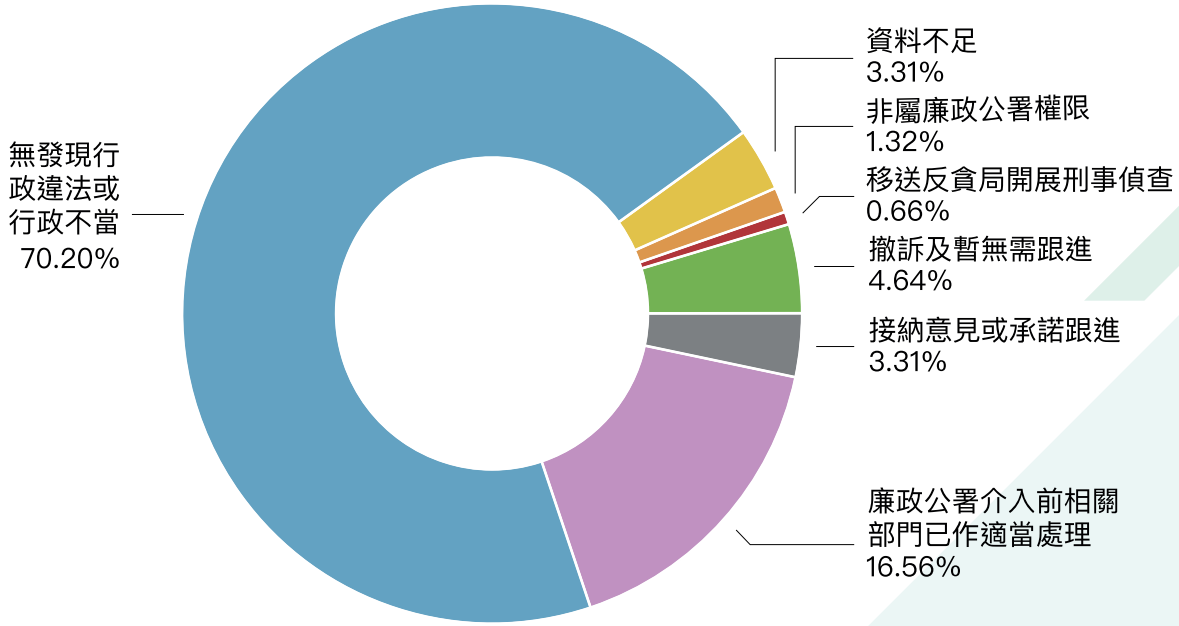
2023 年，廉政公署繼續落實“二五”規劃的內容結合施政方針擬定的目標，在開展行政申訴工作上秉持合法性原則，同時配合適當原則及適度原則，務求達到不僅“做到事情”，還要“做好事情”，認真落實施政目標。

廉政公署於 2023 年在行政申訴範疇新開立專案調查卷宗 122 宗及全面調查卷宗 1 宗；連同上一年度轉入的案件，需跟進的專案調查卷宗共 302 宗，全面調查卷宗共 4 宗。當中個別問題的社會關注度比較集中，廉政公署遂以合併機制作出處理，2023 年合計有 9 個專案調查卷宗及 1 個全面調查卷宗屬合併案卷。

另外，連同 2022 年度轉入的案件，廉政公署完成調查並作歸檔處理的行政申訴專案調查卷宗共 151 宗，其中新加入“回頭看”清單中的案件有 5 宗。

在 2023 年完成調查的案件中，因無發現行政違法或行政不當而歸檔的有 106 宗，因資料不足而歸檔的有 5 宗，因非屬廉政公署權限而歸檔的有 2 宗，移送反貪局開展刑事偵查的案件有 1 宗，撤訴及暫無需跟進的共 7 宗，接納意見或承諾跟進的有 25 宗，而在廉政公署介入前相關部門已作適當處理的有 5 宗。

2023 年行政申訴方面的結案統計



廉政公署於 2023 年維持與行政公職局進行交換意見的工作，透過調查具體行政申訴個案的契機，與該局共同探討涉及公職法律中不同制度及規範的正確理解，尋求良好的操作方案，在維護及保障公共行政工作人員的休息權及確保部門運作順暢之間取得平衡。廉政公署與行政公職局對於“6.18”疫情期間，公職人員因免除上班而中斷正在享受的不少於連續 10 日的年假，不能完全等同已經滿足了連續享受年假的法律要求，以及公職人員在培訓期間未能享受不少於連續 10 日或至少 11 日的年假，有關年假不可放棄亦不罹於時效的法律認定達成共識。在 2023 年年底，行政公職局先後透過公函及發佈統一指引性文件的方式，分別提醒涉案部門、各公共部門和實體正確有效地落實公職法中有關制度的規定，尤其根據《澳門公共行政工作人員通則》第 83 條 1 款後半規定，在不影響部門的正常運作下，部門領導有義務儘可能確保人員行使享受到期及累積的年假之權利，以免對人員的休息和部門的運作構成損害。

在 2023 年所開立的行政申訴案件中，有個別涉及事項與 2022 年完成處理的部分個案相類似，當中涉及有部門在安排輪值人員轉更的時間出現不足 24 小時的情況，廉政公署經分析及對有關部門作出反映意見時，指出公職法律既然規定，除了獲部門領導認可的特殊情況之外，一般情況下，輪休日後方可改變輪班時間，以確保工作人員在連續執行職務的每日期間有足夠的休息時間，因輪班時間變動越頻密，對工作人員身心健康的影響越大，相關部門接納廉政公署意見並將每日及每星期的輪值時間表進行符合法律規定的調動。

另外，尚有不少仍在跟進中的案件所涉及的事項均與公職法律制度的理解與執行有關，廉政公署仍需持續與行政公職局相互溝通交流，為着確保有關公職法律準確落實而共同謀求最佳的解決辦法。

為落實 2023 年施政方針，廉政公署於年末首次嘗試透過公署官方網站上行政申訴範疇工作的發佈空間，適時對外公佈更多行政申訴個案的調查結果，不定期向社會大眾披露工作成果，適度增加廉政公署工作透明度，亦在一定程度上明律理、正視聽。

值得一提的是，廉政公署一直呼籲市民負責任投訴及檢舉，並在資訊化的總方向下，堅持投入人力資源進行親身通知，以回應市民的意願及要求，爭取與市民當面溝通與釋疑的機會，竭力在平衡保密原則與信息透明度之間尋求立足點，靈活調整處理案件的方式。事實上，很多質疑其實只涉及對事實或法律的不清晰或理解有誤，因此，廉政公署始終認為，理性的分析與解說確實有助理性社會的建立。

二、專案調查選要

（一）《關於東北大馬路 P 地段一帶多項建築工程噪音》

廉政公署自 2021 年底，陸續接到東北大馬路 P 地段附近居民的投訴，質疑該帶工程地段超時施工、施工期間噪音超標及相關部門監管不力等問題。廉政公署先後向環境保護局（下稱“環保局”）、土地工務局及公共建設局（下稱“公建局”）索取有關工程的監察報告、相關投訴及意見反映的跟進文件等。

廉政公署經分析後認為，P 地段當時正展開長者公寓、置換房和暫住房工程，故多次取得特許時段施工許可，程序符合《預防和控制環境噪音》法律的規定。當中，公建局在每次審批長者公寓工程延長施工申請時，均有向環保局徵詢技術意見，環保局也會分析噪音聲級評估，確認是否符合夜間時段施工的要求，而行政當局在批准超時施工申請前，有參考承建商提供的噪音評估資料，亦有要求承建商須每月提交環境監察與審核報告予有關部門審查，以及聘請第三方技術單位協助監測噪音及空氣質量等。

除了友誼圓形地行車天橋建造工程基於公共利益的考慮，而曾獲批准為期約半年的特許施工時段是通宵進行之外，置換房、暫住房及長者公寓的工程曾獲批准特許施工時間最長至晚上十時，週日及公眾假期（強制性假日除外）亦只是日間至傍晚時段，未見跟一般正常生活作息時段重疊的情況。

另一方面，查明環保局自 2020 年底已過百次派員在管制時段或非管制時段到地盤調查，包括公眾假期、清晨及深夜時段。期間確曾發現地盤打樁產生的噪音值超出標準或違反《預防和控制環境噪音》法律規定的個案，但均已立案跟進，對於曾收到的投訴亦有以電郵或會面方式作回應。廉政公署認為環保局在應對上述地盤噪音問題上，未見怠於履行職責。

對於涉及上述地段的其他投訴，廉政公署已向權限部門通報並獲得正視及跟進。2023 年 2 月廉政公署對外公佈調查結果，重申廉政公署行政申訴的職能為監察公共部門有否依法行政，以實事求是的精神進行調查及分析，勸喻部門糾正倘有之行政違法或行政不當的情況，對於依法辦事的行政行為則給予肯定，促進部門改善工作，以維護市民權益。

（二）《關於漁翁街 15 及 17 號樓宇（俗稱牛皮廠）地段的專案調查報告》

廉政公署收到不同團體信函，就牛皮廠地段的土地利用期屆滿卻一直無宣告批給失效、地段重新利用的溢價金及規避《城市規劃法》等問題提出質疑，要求廉政公署介入調查。

經查明，涉案地段為以長期租借方式確定性批給的土地，其上建有俗稱“牛皮廠”的樓宇。有關權利人中福技術服務（澳門）有限公司於 1989 年申請改變土地用途，欲興建商住樓宇。其後再兩次轉換承批人，分別是南方建築置業有限公司（下稱“南方公司”）及信藝置業投資發展有限公司（下稱“信藝公司”），期間曾多次獲修訂批給合同及延長土地利用期。

2006 年，信藝公司獲准興建一座由 6 層高的裙樓及其上兩幢 26 層高的塔樓組成的樓宇。後來歐案被揭發，終審法院於 2009 年裁定相關地段建築工程屬受賄的審批項目，前土地工務運輸局（下稱“前工務局”）遂宣告有關工程准照失效，當時的建築物已興建至第 15 層。隨後，前工務局以善意原則為由，批准信藝公司保留已建成的建築結構，並重新編制及發出街道準線圖。2014 年，信藝公司再提出申請，於 2018 年獲核准修改土地批給合同，以興建一座由 6 層高的裙樓及其上兩幢 13 層高的塔樓組成的商住樓宇。

調查發現，南方公司及信藝公司先後於 1993 至 2003 年及 2004 至 2014 年間多次獲准延長土地利用期，卻一直未能完成土地利用，顯示行政當局沒有嚴格執行合同規定的罰款及宣告收回土地的條款。

廉政公署認為，工務部門當年不習慣收地的做法為人詬病已久，隨着新《土地法》在 2014 年 3 月生效，行政當局承諾將嚴格落實有關土地利用的制度與規定，在 2018 年牛皮廠地段批給修訂合同時已加入土地失效及土地收回的規則。

2022 年 3 月，信藝公司在土地利用期內完成土地利用，並獲前工務局發出使用准照，當中未見存在違反法律及合同條款的情況。

此外，面對歐案定罪引致有關行政行為被宣告無效，行政當局當時認為若拆除牛皮廠地段上已完成的建築物，將涉及資源與成本，並對環境造成客觀負面影響，認為維持已建

成的樓宇狀態更符合公共利益。廉政公署認為，當時行政當局的決定在一定程度上促進有關土地利用，符合土地切實有效利用原則，當中未發現存在涉及犯罪的跡象，也暫未能認定存在明顯行政違法或行政不當之處。

廉政公署在調查中亦證實，牛皮廠地段於 2018 年獲核准的建築計劃，所依據的是 2010 年 5 月份重新編制的正式街道準線圖，時間上明顯早於《城市規劃法》生效前 4 年，甚至較該法律草案提交至立法會的時間更早，雖然之後曾因修改建築計劃而多次重新向工務部門申請有效期內的街道準線圖，但規劃中的建築條件並無改變。故此，權限部門並不存在偷步規劃或規避《城市規劃法》的情況。

關於該地段的土地溢價金計算方式，廉政公署認為前工務局在法律適用上雖未見有誤，但計算需繳付溢價金的扣減邏輯上，欠缺合理性及利益分配公正性的考慮。

根據調查所得，信藝公司在 2014 年申請修改牛皮廠地段的土地批給合同，前工務局是按當時計算溢價金金額的基數，結合信藝公司新計劃興建的各用途建築面積，再依照《批地溢價金的訂定方法》內的公式，計算出符合 2014 年土地價值的溢價金；然後再假設信藝公司在 2014 年已完成南方公司 1996 年原樓宇建築計劃，並以 2014 年計算溢價金的基數及公式，得出需繳付的溢價金總額，將前者減去後者為負數，故作出信藝公司無需為其建築計劃補繳溢價金的結論。

廉政公署認為，南方公司原土地合同訂定的溢價金已於 1995 年全數繳付，該金額是按當年的經濟背景下計算而得，土地合同所對應的亦是當年獲批准的建築計劃。既然信藝公司在 2014 年已獲准修改建築計劃，社會經濟狀況亦已大大改變，在排除存在其他有利該土地承批人或獲轉讓的土地承批人的客觀因素之下，原合同已繳付的溢價金金額，應該直接作為新修訂合同中需繳付溢價金的扣減值，而不應以假設信藝公司完成南方公司建築計劃需繳付的溢價金金額作為扣減。

有需要重申，土地批給合同本質上屬行政合同，有關部門須確保有關批給合同被切實執行，藉此維護涉及土地的公共利益。而訂定土地溢價金目的之一是維護本地區利益，是預計承批人發展建築項目從中獲利的一種利潤分成。因此，應基於設立溢價金的理念及目的，按建築修改計劃獲批准當時的社會經濟狀況及預期獲取的利潤來決定溢價金的具體計算方法，而不應僅以維護土地批給合同的穩定性及安全性作為考量依歸。惟有如此處理，方可使涉及土地的法律法規的立法精神及公共利益得到最大程度的實現與保護。否則，土

地承批人在土地價值不斷升高後才提出重新發展，再按照工務部門上述扣減邏輯而重新計算溢價金的情況，將無可避免地導致仿如囤積土地的後果，涉及土地的公共利益也無可避免地受到損害。

必須強調，新《土地法》第 155 條引入移轉批給狀況下計算溢價金的公式，當中用作扣減的均是特區政府曾實際收入的溢價金金額，所得差額即為最新修訂批給合同應繳付的溢價金金額，此條文可視為打擊囤積土地行為的里程碑，可望減少原土地承批人無如期利用土地期間，一旦土地價值上升時能藉着移轉土地批給合同而謀取暴利。因此，相關部門確有需要認真考慮重新檢討溢價金的概念、有關計算邏輯等，儘可能讓溢價金與土地市場價格貼近。

對於法律沒有明文規定的處理情況，工務部門過去往往只因循內部約定俗成的不成文規則或指引行事，如街影替代法、溢價金扣減規則等，對於此類跟社會整體利益、公共安全息息相關的處理方法及規則，實在不應僅由個別部門內部討論、內部決定，更應以具普遍性、公開性的法律規範形式呈現，方能達到具公信性與透明度的效果。

廉政公署將上述調查結果向行政長官報告，建議督促工務部門應藉着檢討牛皮廠地段案件，進一步重視在土地管理方面的力度，貫徹及落實新《土地法》中有關土地利用的制度之餘，亦考慮認真檢討有關做法，包括計算方法及扣減邏輯的必要性，將內部指引或習慣使用的方法或工具落實在法律框架中，加快整理現時溢價金制度，使澳門土地市場價值能夠真正地反映在溢價金上，全力維護澳門特區珍貴的土地資源。

2023 年 5 月份，廉政公署對外公佈本案之調查結果後，工務局公開回應稱，高度尊重廉政公署對牛皮廠地段的專案調查結果，會全面審視及優化相關工作，尤其依法持續檢討溢價金金額的基數，並強調局方會繼續以最大努力履行土地管理的職責，確保全面落實執行土地法之規定，保障公共利益。

（三）招生條件　善意公平

有投訴稱地球物理暨氣象局（下稱“氣象局”）與澳門理工大學（下稱“理工”）合辦的“氣象技術員培訓課程”，將通過高中畢業或高於高中畢業學歷程度綜合能力評估開考設定為報讀條件，有違法及不公之處，且課程的甄選評核過程亦欠缺透明度。

經調查證實，氣象局將舉辦上述課程的服務合同判給理工，當中訂明的報讀條件之所以新增要求報考人須為已通過綜合能力評估開考者，原意是認為涉案課程錄取人數有限，且開辦有關課程的目的旨在填補未來相關部門的職位空缺，故希望透過訂定上述條件作初步篩選，一來可過濾單純希望透過課程增長氣象知識的報讀者，二來可銜接相關部門之後舉辦氣象技術員職程的招聘所需，以求培訓資源用得其所。至於成績公佈方式、錄取程序等課程招生安排的透明度，則按理工本身的相關規範進行，判給文件中未有特別規定。

根據《公務人員的招聘、甄選及晉級培訓》行政法規的相關規定，綜合能力評估開考旨在確定可成為普通及特別的專業或職務能力評估開考投考人的“合格”人士，是為適用於《公務人員職程制度》規定的所有一般職程及特別職程而設，除此之外，未見該開考有其他法定用途或目的。

綜合分析法律規定及籌辦氣象技術員培訓課程的實際目的，廉政公署認為，在無法律明文規定的前提下，氣象局在有關課程中訂定更嚴謹的收生條件，並不存在違反法律的情況；然而，儘管無法律明文規定，當局仍應考慮以公平原則及善意原則去訂定報讀條件，確保報讀課程的公平性，避免令人產生偏頗或側重特定類別人士的負面觀感，引起不必要的誤會及質疑。

氣象局接納廉政公署的意見，承諾日後再開辦同類型課程時會依照相關的法律規定及原則作出處理，並會在有關服務合同判給的要求中完善招生程序及公佈成績等有利加強透明度的條款。

（四）採購評標　合法合理

有舉報指市政署在一項書面諮詢採購程序中，雖有投標者填報的交貨期違反承投規則，但招標委員會未有將投標者淘汰，最終更成功獲得有關判給。

經查明，市政署向被邀投標者發出的書面諮詢文件中已載明特定交貨日期，並提到交貨期計算方式是“由收到訂貨單日起計算”，而招標委員會的內部審查準則亦訂明不符合交貨期要求的標書不作考慮。然而，按上述交貨期規則計算，市政署收到的 3 個競標者的標書所載的交貨期，均超出該署所要求的特定交貨日期，於是，招標委員會在審查標書期間，將上述交貨期的計算方式提前至“以截標日當天為起始日計算”，如此，當中交貨期最短的被邀投標者的標書就滿足到市政署要求的特定交貨日期，而另外兩個被邀投標者所報的交貨期即使提前至以截標日當天為起始日計算，仍未能滿足有關特定交貨日期的要求，故所提交的標書均不被接納。

經分析，招標委員會受限於將近之特定交貨日期，為節省時間與資源，希望盡量接納收到的標書，從而期望透過更改既定的承投章程規則及內部準則達到有關效果，這種做法的動機雖然可予理解，但無可否認，這種不遵守既定規則的行為確屬違法情況，只是考慮到所採購物品已被使用了一段時間，基於善意原則及適度原則，廉政公署同意按相關行政程序法之規定，保留從有關無效行為中衍生之事實情況所賦予之法律效果。

此外，廉政公署亦發現市政署未有依法以書面方式，將判給結果通知中標者，而是以訂貨單取代有關通知。

廉政公署發出勸喻促請市政署檢討採購程序中的嚴謹性

為此，廉政公署向市政署發出勸喻，促請檢討該部門在公務採購程序中的法律履行情況，尤其是執行選標或評標規則及通知手續的嚴謹性，避免同類事件再次發生，亦建議在招標文件中清晰列明各種可預見的情況及後果，以免再出現因割衣就裏而違反法律的情況。

市政署接納廉政公署勸喻，承諾會採取適當改善措施，加強相關人員的意識，適時更新採購指引，確保採購流程各環節的合法及嚴謹性。

（五）執法瑕疵　無礙監察

廉政公署在處理一宗涉及房屋局解除社會房屋租賃合同的個案中，查得有關社屋住戶因涉嫌違反當時生效的《社會房屋的分配、租賃及管理》行政法規中之規定，經聽證答辯後，房屋局認定承租人不在社屋單位居住超過 45 日或不以社屋單位作為永久居所（每年至少有三分之二時間留宿）之事實，而決定解除有關社屋租賃合同。

有關社屋住戶向行政法院提起司法上訴，裁定房屋局在通知內容存在缺陷，令聽證環節出現瑕疵，因而撤銷房屋局上述解除合同的決定，房屋局沒有提出上訴亦沒有回應投訴人的請求而重新安排其入住社屋。

直至 2023 年廉政公署介入後，房屋局遂開展重新安排投訴人入住社屋的手續。

經分析卷宗證據，廉政公署確認了有關出入境記錄所顯示的事實，認為房屋局的行政決定雖因程序瑕疵而被司法機關裁定撤銷，並最終結合時效的考慮而決定恢復投訴人租賃社屋之權利，然而，廉政公署仍然發函提醒房屋局須持續履行《房屋局的組織及運作》行政法規及《社會房屋法律制度》所賦予的審查及監察權，仍有職責適時監察社屋住戶對社屋租賃合同及相關法律制度的遵守情況，查察是否存在長期不在社屋居住的行為，以確保公屋資源被妥善利用。

（六）體總重務　監督有責

有獲體育局認可的游泳協會代表投訴，指體育局沒有處理其被“中國澳門游泳總會”（下稱“泳總”）拒絕成為該總會成員屬會申請的情況，令其參加由泳總主辦之官方、國際及私人等游泳比賽之權利受損之事宜，質疑體育局不作為。

經調查證實，泳總作為第 67/93/M 號法令中規定的專施游泳項目的體育總會，體育局有依法對泳總進行認可及行使監督的權力，監督範圍包括此體育總會的組織規章、資助運用等，確保本澳相關體育項目的名聲，以及促使就對游泳體育利益有重要影響之事情進行調查的職權。此外，《體育局的組織及運作》行政法規亦賦予體育局具致力為體育發展創造必要條件、協調體育社團之間關係和具有協助獲體育局認可的體育社團之職責。

泳總章程第 5 條規定了，只有其屬會具權利參加由該總會主辦之官方、國際及私人比賽及聯賽，而章程第 3 條（2）項則規定普通會員為“凡獲體育局認可之體育會”。泳總作為本澳唯一一個獲體育局認可及賦予特權專責舉辦游泳體育活動的體育總會，意味着只有成為其成員屬會，方有參與由其舉辦的官方、國際及私人比賽及聯賽的資格，非成員屬會的游泳社團變相極可能失去在本澳參與重要或大型游泳比賽項目的機會。

廉政公署綜合分析後認為，泳總作出拒絕投訴人成為成員屬會的決定，是關乎一個依法已獲體育局認可的本澳體育會的正當權利維護與保障的問題，是對本澳游泳體育項目的利益有重要影響的事情，因此，體育局依法具有職權與責任，切實調查、審查及監督泳總有關判斷與決定的合法性與合理性，而不應一直以處理加入總會的申請事宜屬社團內部會務，採取不作干預的消極態度，且僅僅轉介或簡單詢問了事。

鑑於此，廉政公署在完成調查後向體育局發出勸喻，敦促體育局積極採取調查及審查措施，確保相關體育總會作出有利本澳體育項目良性發展的行為。對此，體育局回覆表示已再次檢視有關卷宗資料及召集泳總舉行會議，最後泳總同意體育局的意見，在理事會會議通過後決定接納包括投訴人在內的多個體育社團加入成為泳總的普通會員。

（七）審批謹慎　程序莫省

有參與“持續進修發展計劃”（下稱“持修計劃”）的機構代表投訴，質疑前土地工務運輸局（下稱“前工務局”）及教育及青年發展局（下稱“教青局”）在工程更改計劃及營業執照的審批程序上存在行政失當，導致其機構因一直未能獲得“持修計劃”的資助而無法經營。

經調查證實，涉案場所位於外港新填海區，該區的特別指引限制建築物對外牆凸出物在任何高度範圍向外伸越均不得超過 10 厘米。而前工務局在首次審查有關場所的更改工程計劃時，無留意該場所所在區域，僅按照第 01/DSSOPT/2009 號行政指引第 7.3 點規定的一般標準進行審批。

直至教青局進行營業執照審批程序的第二次檢查中，才發現有關場所的冷氣散熱機組安裝在外牆，遂向前工務局尋求意見時，前工務局此時才發現涉案場所位於外港新填海區的事實，從而改變審批標準，並發出不利意見。然而，由於教青局在未收到前工務局的回覆意見前就已向投訴人發出了營業執照，致使當發現前工務局新提供的意見有異於之前的立場時，教青局才以勸喻方式要求投訴人進行場所的修改工程。

廉政公署要求相關部門重視審批分析工作的嚴謹性及專業性

廉政公署綜合分析後，認為發出營業執照及批准機構參與“持修計劃”屬於兩個獨立的程序，從法律角度而言，投訴人申請的場所未符合法定要求，就未符合獲批營業執照的基本前提，只是教青局希望透過勸說投訴人補正有關場所的工程瑕疵，取代立即收回或取消提前發給投訴人的營業執照的行為而已。換句話說，前工務局當初核准的更改工程計劃出現錯誤，僅與營業執照的發出有關，與投訴人不獲批參與“持修計劃”無直接關係。

另一方面，廉政公署未能認定教青局不批准投訴人機構參與“持修計劃”資助的行為，與投訴人喪失經營有關場所及活動的權利或可能性之間存在必然的因果關係，因為投訴人的經營資本來源不應僅限於“持修計劃”的資助，因此，無理據支持行政當局須就投訴人開展業務負上涉及“持修計劃”行政審批責任以外的其他責任，尤其無須為其業務的興衰負上任何責任。

在有關行政審批的責任上，鑑於場所工程計劃須經工務部門審批核准方可進行，而教青局在審批相關執照申請的過程中認定場所是否符合相關建築條件，亦是取決於工務部門所提供的意見，故可以認定，工務部門就有關場所的工程計劃所發表的意見十分重要且具關鍵性作用。廉政公署認為工務部門在有關審批工程計劃的程序上，包括人員的嚴謹性及專業性均存在認真檢討及優化的空間。與此同時，教青局在教育執照申請之審批程序的事宜上亦有重新檢討有關流程嚴謹性之必要，故分別向土地工務局和教青局作出意見反映。

教青局對廉政公署的意見表示高度重視並已檢討整個持續教育執照的審批流程，包括開展了優化審批流程機制、加強人員培訓和建立電子化審批系統等一系列優化和改善工作。至於土地工務局表示已口頭告誡負責分析該個案審批工作之工程師，同時為了避免再次發生類同情況，已要求局內相關建築師及工程師人員須注意在審批分析工作時之嚴謹性及專業性，確保工程計劃須完全符合法律及指引性規定。

（八）尊重意願　記錄清晰

有殘疾人士向廉政公署投訴，指行政機關忽視其簽名意願，請求協助解決其澳門居民身份證上只顯示“不會／不能簽名”的問題。

經調查證實，身份證明局多年來一直沒有要求投訴人作出個人簽名，只要求其打印指紋，並在簽名欄內註明申請人不懂或不能簽名的情況；在投訴人成年後，該局在作出上述判斷及行為時，仍然只是延續投訴人成年之前的做法，並無要求提供或載有任何關於阻礙其行使簽名的行為能力的證明、聲請及其他任何形式的記錄，或是否存在其他導致其不能簽名的事實情況，尤其無釐清有否違背申請人的個人意願，對於可能存在需要對《殘疾人權利公約》相關規定或原則加以考慮與採取保障措施方面，更是完全欠奉。

經向身份證明局反映意見後，局方回覆表示接納有關意見，已深入審視及檢討現時處理澳門居民身份證上簽名的工作流程，對於成年並推定具有行為能力的澳門居民身份證的申請人，除申請人主動提出不懂或不能簽名外，因應各申請人的身體狀況（如中風、文盲、斷掌及精神狀況異常等），經局方人員初步了解後，會讓申請人選擇是否在居民身份證申請表上簽名，如申請人決定不作簽名時，會在申請表備註欄內註明“經申請人聲請，因身體狀況不會／不能簽名”，並以打上指紋的方式代替簽名，同時局方也修訂了相關的工作指引。

（九）評核有期　拖延誤事

一名仁伯爵綜合醫院離職醫生不滿其在任期間的個人工作評核結果由 5 分轉為 3 分，質疑上級更改評核結果的合法性與合理性，要求廉政公署介入。

經查證，投訴人提出參與抗疫的醫護人員可獲特定評核分數的行政當局批示或指示並不存在；其次，衛生局局長因不認可投訴人個人工作評核 5 分的評核結果，決定將有關評核結果交評核諮詢委員會發表意見，後又依該委員會的建議交回評核人重新作出工作評核。在重新評核期間，被評核的投訴人離職，及後更拒絕出席及簽署知悉新評核結果，導致重新進行的個人工作評核程序因未完成通知手續而遲遲未能完成。

根據《公共行政工作人員的工作表現評核一般制度》第 22 條的規定，個人工作評核結果的認可階段並無重新評核的機制，惟主管實體可選擇認可由評核人作出評分，又或在

適當說明理由後不認可並更改有關評分，期間應聽取評核諮詢委員會的意見；認可或更改評分後須於 3 日內將決定通知被評核人。

顯然地，涉案的工作評核程序，尤其在認可階段，評核諮詢委員會發表了偏離法律規定的意見，負責認可的主管機關據位人亦無完成有關認可行為，卻跟從該委員會的意見，且耗時聽取非法律要求的其他意見如人事處、法律辦公室的意見等，這些程序行為明顯違反相關法律規定。因此，廉政公署發出勸喻，促請依法進行有關工作評核程序。

衛生局接納廉政公署的勸喻，承諾依法完成有關評核程序，同時亦承諾將會採取積極措施，加強評核人、評核諮詢委員會及其他相關人員對評核程序及其法律規範的認知。

（十）駕照互認　依法收費

有投訴指自澳門與內地駕照互認措施實施後，交通事務局對於本澳居民持內地駕照申換澳門駕照需收取 2,000 澳門元的費用，而本澳居民以澳門駕照換領內地駕照僅收取 10 元人民幣，質疑當局收費之合法性，要求廉政公署介入調查。

經確認，《內地與澳門機動車駕駛證互認換領協議》（下稱“協議”）的標的範疇並不包括以內地駕照換領澳門駕照的事宜在內。而經第 15/2007 號行政法規修改之《道路交通規章》第 73 條第 1 款規定，因互惠制度而容許持駕駛執照之澳門特別行政區居民在其境內駕駛之國家或地區發給澳門特別行政區居民之駕駛執照，其持有人如同時符合該款規定之條件，可自定居澳門特別行政區之日或取得上述駕駛執照後首次進入澳門特別行政區之日起計 1 年內，免試換領由澳門權限機關發出之駕駛執照。

因此，對於本澳居民持內地駕照換領澳門駕照之申請，交通事務局認定內地與澳門之間因上述“協議”而存在互惠制度，而適用《道路交通規章》上述規定，容許持內地駕駛證之澳門居民免試換領由交通事務局發出的澳門駕駛執照，費用則按第 3/2008 號行政法規第 29 條（1）項結合第 525/2016 號行政長官批示核准的《交通事務局費用及價金表》收取。

在無其他特別專門規定的情況下，廉政公署認為交通事務局有關做法並無違反現行法律規定。

三、再度審查（“回頭看”）

2023 年，為着加強社會監督相關行政部門工作的參與感，廉政公署在行政申訴範圍內持續落實“回頭看”的工作。2023 年被列入“回頭看”清單的案件有 5 宗。

從錄得的統計數據顯示，連同 2022 年度轉入仍然生效的“回頭看”清單的案件共有 16 宗，當中屬 2020 年至 2022 年的“回頭看”清單並完成再度審查工作的案件有 7 宗，屬 2023 年列入清單並能同年完成再度審查工作的有 1 宗。

（一）車場月票　只退不補

有投訴質疑公共停車場管理公司在為停車場月票續期時，因欠核實繳費人士是否為月票持有人本人，無法有效監管違規轉讓月票的情形，質疑當局訂立公共停車場月票“只退不補”的政策未有被落實。

過往，交通事務局在監督公共停車場車位月票方面存在顯著缺失，導致出現超額月票、違規轉讓月票等問題，經廉政公署介入及提出建議後，局方已在機制及設備等方面採取改善措施，加強監督力度。

因應有關投訴，廉政公署遂再度審查交通事務局有否持續執行對公共停車場月票使用情況的監督工作，確認了交通事務局有持續執行各項監督措施，包括要求仍有月票車位的公共停車場管理公司定期提交最新月票名單，以及匯報月票續期及退回的最新情況。

基於法律無強制要求公共停車場月票租客在續期時必需核實身份的規定，採取何種措施以避免違規轉讓的情況屬權限機關的自由裁量權。事實上，從公開統計資料可見，自 2015 年下旬訂出月票“只退不補”政策後，截至 2023 年 6 月的公共停車場月票總量減少 4 成以上，超額月票問題已不復存在，可見月票租客在續期時必需核實身份措施與“只退不補”政策並不存在必然及直接關係，未發現監督不力、政策不彰的情況。

（二）體育練習　比例得當

廉政公署接獲投訴，不滿海事及水務局在澳門國際龍舟賽開賽前兩個月就安排參賽人員提早離開工作崗位參加練習，質疑存在行政違法或不當。

經查確認有關事實的存在後，廉政公署進行了事實及法律的綜合分析，認為澳門國際

龍舟賽的賽事不屬第 67/93/M 號法令第 18 條所規定可獲豁免工作的範圍，且該局批准人員練習的時間在兩個月內合計佔正常辦公時間達 50 多個小時，相對公職人員須履行每周 36 小時的法定工作時數而言，明顯屬比例過當的情況。

廉政公署向海事及水務局反映意見後，獲該局接納，並向主辦單位申請正常辦公時間以外的練習時段，有關參賽人員的安排將以優先處理公務、不影響部門正常運作及不增加其他同事工作負擔為原則。為持續關注部門有關改善措施的落實情況，廉政公署曾將本案列入“回頭看”清單。

2023 年澳門國際龍舟賽的練習期間，廉政公署開展再度審查工作，確認了局方已完全安排人員於非正常辦公時間進行練習，基於此，本案已自“回頭看”名單中剔除。

（三）學校資助　系統監察

關於前教育發展基金發放學校發展計劃資助之全面調查卷宗自 2022 年列入“回頭看”清單之後，加上根據第 17/2022 號行政法規成立教育基金，前學生福利基金、前教育發展基金及前高等教育基金的結餘及一切權利、義務轉移至教育基金，並自 2022 年 6 月 1 日起生效，有見相關部門已進行了近 2 年的制度及措施優化工作，廉政公署遂於 2023 年開展再度審查的工作。

前教育發展基金及輔助部門為加強對有關資助計劃的監督力度，設立了橫跨不同職能單位的功能小組，由部門領導負責統籌及監察，各單位主管參與及指導，組內設有章程執行、監察、法律、培訓、內審及資訊等小組，加強不同單位人員之間的溝通和合作，統一內部的資助分析標準、監察工具及準則，按實際情況訂定學校資助運用的風險評估機制，對於風險級別較高的學校，將提高視察的頻率及調整視察方式。

除要求受資助學校履行資助兼收申報及遞交資助報告外，亦制定《學校工作人員手冊》，指導受資助學校設立校本的“學校資助監察工作小組”，要求按照“專款專用”原則運用資助，規範學校修改或取消受資助項目或活動的程序及退款要求、執行與監察受資助項目的要求、遞交資助期中報告及對資助報告提供實證的要求等，透過分類記錄項目、修訂／取消資助項目須知（含退款處理要求）、詢價／招標程序及相關監察工作指引等措施，加強對學校運用資助及處理退款的風險管理，減省因退款而引致的行政程序，並加入違反義務的後果。

此外，相關部門亦推出多項措施，包括優化資訊系統，新增工程及購置設備的白名單、

學校可申請的資助項目、各項目的參考價格及使用年期等，要求學校透過“受基金資助購置的資訊設備登記及管理系統”對校內相關資訊設備進行登記及管理，開發了受資助項目巡查的手機應用程式，供學校、教育基金及教育及青年發展局人員進行實時實地的巡查和監察。

建立“空間資料庫”並與資助申請系統數據互聯。從 2022/2023 學校年度起，學校提交的工程及設備購置申請項目須與前述資料庫的數據聯結，從而避免學校就同一項目重複向教育基金提出申請或任意調度有關項目的資源。

建立工程承建商資料庫，並訂立加入資料庫的規則，對於違法或違規的工程承建商，其加入資料庫的資格可被中止，甚至被除名。截至 2023 年 8 月份，已有 329 家承建商被納入該資料庫中。對於以書面詢價方式開展、申請預算金額介乎 45 萬至 250 萬澳門元的校舍工程項目，擬受資助學校需由系統隨機抽取 3 至 10 家資料庫中的承建商，再依規定進行相關書面詢價程序。此外，亦建立了類似工程承建商資料庫之旅行社資料庫，涉及預算金額或相關項目於系統顯示的最高總資助金額上限介乎 4.5 萬至 75 萬澳門元的本地 / 境外交流活動，擬受資助學校須自外訪活動供應商抽籤系統自行抽出不少於 3 家旅行社，以展開書面詢價程序。

相關部門為協助人員理解資助章程及手冊內容、正確掌握資助系統的操作方式、執行監察資助運用的工作，製作了供人員遵守及使用的內部指引、迴避守則及相關迴避報告書等工作機制，加強人員的培訓及內部監察；另組織多場關於相關資訊系統的培訓解說會，共有 65 所非高等教育私立學校的人員參與。

考慮到優化措施經制定與設置後的成效，確實需要時間予以印證，既然相關部門已積極回應了廉政公署的意見及社會的訴求，廉政公署認為短時間內要求顯著的成效表現是不切實際的，因此，決定將個案自“回頭看”清單中剔除。

（四）動物領養　優化手續

有投訴指在市政署狗房填報關於動物領養的文件後，卻發現心儀領養的動物被他人領養，及後市政署更回覆沒有收到投訴人的任何申請，投訴人質疑狗房處理不當，期望廉政公署介入調查。

經調查，釐清了市政署狗房會對有意領養動物的人士提供一份動物領養注意事項文件（下稱“注意事項”），該文件上有欄位供有意者記錄心儀動物的編號等簡單資料，倘決

定領養，該部門會向申請人提供一份動物領養服務申請表（下稱“申請表”），申請人需正式提出申請並提交身份證明文件副本等資料，以便開展有關動物領養程序。

個案中，投訴人起初從狗房取得並填寫資料的是“注意事項”，而非“申請表”，因此，在欠缺申請及所需文件的前提下，市政署未有啟動任何動物領養程序，因此，廉政公署未能認定行政程序或行政行為的存在，更遑論行政違法或不當的認定。

然而，經查閱有關“注意事項”，廉政公署認為當中的欄位設計及內容，確實容易令人誤以為是一份動物領養的申請文件，加上未見市政署設有完整的動物領養流程及手續指引，以供社會認知，單憑現場職員的口述，未必能對有關領養手續、流程與審批標準等有全面的認知與了解，此外，對審核領養動物者資格的家訪監督制度、市政狗房接待查詢服務的登記制度等，均存在完善及優化的空間。

廉政公署向市政署反映意見後獲得正面的回應，為持續跟進改善措施的落實情況，廉政公署已將個案列入“回頭看”清單，適時作出再度審查。

2023 年，廉政公署完成再度審查工作的其他案件尚有：

2023年完成的再度審查個案	涉及部門或機關	再度審查的標的	再度審查結果
關於審查技術移民申請人及家團成員居澳情況之事宜	澳門貿易投資促進局	臨時居留許可的審理進度	部門有注意處理進度，調查並確認事實後作出廢止臨時居留許可的決定。
關於非法佔用國有土地之處理事宜	土地工務局	持續推動有關非法佔用國有土地的處理及清遷程序	部門有優先處理涉及公共利益、嚴重影響環境衛生或對公眾構成安全隱患的個案；在兼顧人力資源及處理各項行政工作下，每年持續進行若干非法佔地的收回工作，供本澳城市發展之用。
關於清潔專營有限公司在氹仔北安S地段的運作事宜	環境保護局	優化對清潔專營有限公司使用公共資源從事業務之監督措施	部門有建立每月恆常監察機制，尤其透過突擊巡查措施及定期報告加強監督力度。

四、態度正面的部門或機關

“鼓勵行政自信”是廉政公署 2023 年行政申訴範圍的施政方針之一，對於查無違法跡象的投訴個案，廉政公署尚會確認相關部門的作為的合法性與合理性，對於依法辦事的部門給予正面積極的肯定，讓部門增加行政信心，繼續堅定合法、合理、合情的行政行為與做法。

2023 年，首個獲得廉政公署致函予以肯定的是教育及青年發展局，涉及職缺開考的通告內容包括了法律規定的處事規定，以致當出現相關情況時，得以有規可循，正確適用相關規範性文件的規定去處理投考人的投訴。

2023 年，廉政公署在履行行政申訴職能期間，雖偶有部門或實體不接納公署的意見，而需要廉政公署行使法定勸喻權及知會監督實體的情況，但整體而言，絕大部分部門在調查階段就表現出合作的態度，願意配合作出檢討及致力優化有關工作，共同完成實現公共利益的使命：

部門或機關	涉及事項	對廉政公署意見之回應	部門跟進內容
教育及青年發展局	關於受持續教育資助的私營實體對學員違規回贈的事宜	部門已作適當處理。	部門調查後確認違規事宜，將機構排除出持續進修發展計劃。
社會工作局	關於人員兼職事宜	部門已作適當處理。	部門已提起紀律程序，作出罰款處分。
行政公職局	關於人員轉換部門時計算晉升服務時間的事宜	部門接納廉政公署意見，已作適當處理。	已向各部門發出傳閱函件，說明有關服務時間的計算。
市政署	關於公廁工程工期延長事宜	部門接納廉政公署意見，已作適當處理。	部門已採取改善措施加強監察工程進度。
海事及水務局	關於人員招聘學歷資格審核之事宜	部門接納廉政公署意見，已作適當處理。	部門已採取措施，加強典試委員會合規意識，減少寬泛詮釋報考條件的空間。
治安警察局	關於交通事故處理事宜	部門已作適當處理。	部門已檢視翻譯人員到場協助的安排機制，並採取措施加強接待流程的嚴謹性。

部門或機關	涉及事項	對廉政公署意見之回應	部門跟進內容
消防局	關於晉升程序的人手安排事宜	部門接納廉政公署意見，已作適當處理。	部門會檢討晉升程序舉辦時間及人手安排的嚴謹性，確保評考人與投考人之間的無私及公正。
科學技術發展基金	關於資助款項發放之事宜	部門接納廉政公署意見，已作適當處理。	部門已採取措施，要求學校跟進支付導師津貼事宜，並優化項目管理流程及提升人員工作效率。