



澳門特別行政區
Região Administrativa Especial de Macau
審計署
Comissariado da Auditoria

衡工量值式審計報告

公共部門稽查人員的出勤及監管

二零零六年十二月



審計署 Comissariado da Auditoria

衡工量值式審計報告

公共部門稽查人員的出勤及監管

二零零六年十二月

目錄

| | |
|----------------------------------|----|
| 1. 撮要..... | 3 |
| 2. 審計背景..... | 4 |
| 3. 審計目的及內容..... | 5 |
| 4. 審計範圍及方法..... | 6 |
| 5. 審計標準..... | 7 |
| 6. 審計結果..... | 8 |
| 6.1 稽查人員之管理..... | 8 |
| 6.2 稽查人員之監察..... | 16 |
| 7. 綜合評論及建議..... | 21 |
| 7.1 綜合評論..... | 21 |
| 7.2 建議..... | 21 |
| 8. 補充說明..... | 23 |
| 附 件 | |
| 附件I — 具稽查及監督工作性質的部門名稱及其職務範疇..... | 29 |
| 附件II — 各公共部門的回應..... | 35 |

1 撮要

審計署於 2005 年對公共部門的稽查人員^{註1}進行了一項衡工量值式審計工作，主要是探討其上下班及外出執勤情況，以及部門所設立的監管制度是否足夠及完善。是次審計範圍覆蓋了具有稽查及監督工作性質的公共部門，一共 12 個。在審計過程中主要發現有：

- 在審計的 12 個部門中，仍有 4 個部門沒為稽查人員制訂守時及出勤之成文指引；亦有 6 個部門沒為稽查人員之出外執勤制訂查核指引。
- 在記錄稽查人員之工作時間方面，只有 7 個部門採用電子儀器來記錄稽查人員之上下班時間及因私事外出之時間，但當中大部分部門卻沒有同時利用其電子儀器來記錄超時工作時間及外出執勤時間。
- 在守時及出勤方面，有部門之稽查人員並不遵守《澳門公共行政工作人員通則》所制訂之有關規範。
- 大部分部門對稽查人員之外出執勤欠缺妥善管理，既不重視有關之工作記錄，亦出現不合理之工作安排。
- 絕大部分部門對稽查人員之工作監察不足，既沒制訂有關之監察指引，亦沒對稽查人員之出勤守時及外勤工作進行實地抽查。

基於以上發現，本署提出以下之審計建議：

- 部門應首先對現時本身各監管制度及措施進行檢討，在遵循《澳門公共行政工作人員通則》之有關規定下，根據本身實際的工作需要及人力資源的配備情況，整體上重新作出釐定，並編製成明確的指引。
- 在守時及出勤的監察上，應積極推行電子儀器作為稽查人員工作時間的記錄工具。
- 在稽查工作的管理上，應定期對其所達到的質及量作出有效的評估，當中文件查核及實地審視是不可或缺的有效方式。

^{註1} 具有稽查及監督工作性質的公共部門，其內所配備的稽查人員及督察人員，本報告均統稱為“稽查人員”。

2 審計背景

本署於 2001 年和 2003 年所發表的《公共行政工作人員守時及出勤的制度研究》及《澳門保安部隊工作人員的出勤及其監管》的衡工量值式審計報告，反映了公共部門在工作人員守時及出勤的監管方面所存在的問題。該兩份衡工量值式審計報告發表後，即受到社會上的廣泛關注及認同，而有關部門亦參考了本署所提出的審計建議，作出了相應的改善。

公共部門需履行的職責眾多，而當中有不少是涉及外勤工作，《公共行政工作人員守時及出勤的制度研究》及《澳門保安部隊工作人員的出勤及其監管》的審計範圍並沒有涵蓋所有的外勤工作人員。

作為外勤人員一分子的稽查人員，其擔任的職責主要是執法工作，因其工作的特殊性，他們在履行職務時，通常是身處戶外及無固定的工作地點，部門對其監管，亦相對較辦公室內工作的人員困難；但亦因為其執勤的崗位，稽查人員往往成為接觸市民的第一線公職人員，協助他們糾正習非成是不良習慣，必能促使稽查機制之服務成果更具效益；同時也將進一步改善公務人員在市民心目中的形象。

3 審計目的及內容

稽查人員是公共部門負責執法工作的外勤人員，其人數眾多且涉及的職責範圍廣泛，是次審計的目的主要是探討公共部門對稽查人員之監管措施是否存在不足，以及在執行上是否嚴謹，並且就審計發現中所存在的問題提出改善建議，以期進一步提高稽查人員之工作效率及效益，達至充分發揮人力資源及善用公帑的目的。

本次審計的主要內容包括：

- （一）部門有否為稽查人員制訂符合法例要求的上下班及外勤工作的監管制度。
- （二）監管制度是否具備完善的措施，以監察稽查人員的上下班及外勤工作如實及有效地執行。
- （三）管理層有否嚴格確保監管措施的落實及執行。

4 審計範圍及方法

凡公共部門具有稽查及監督工作性質的都屬是次的審計範圍，在這範圍內而又每天執行外勤工作的人員皆為是次的審計對象。根據 2003 年度帳目審計過程所搜集到的資料，確實具有稽查及監督工作性質的公共部門一共 12 個：經濟局、衛生局、土地工務運輸局、房局屋^{註2}、勞工事務局、博彩監察協調局、旅遊局、財政局、民政總署、電信暨資訊科技發展辦公室^{註3}、海關及港務局^{註4}（詳見附件一）。由於上述各部門對執行稽查及監督工作性質的員工的職稱不盡相同，因此，是次審計以“稽查人員”統稱所有執行此等職務的工作人員。

是次審計主要採用文件審查及實地查核相結合的方式進行，而整個審計過程分為以下兩個階段：

第一階段：文件審查階段，向有關的 12 個部門索取文件以進行資料分析；

第二階段：分析這 12 部門所提供的資料，選取其中 4 個部門的稽查人員進行文件審查及實地觀察。

^{註2} 根據 2005 年 12 月 26 日第 24/2005 號行政法規，房屋局進行架構重組，其具稽查及監督工作性質的部門之名稱、職務範圍內容等均有變動，但是次審計是在 2005 年 7 月前進行，所以本文是採用其架構重組前所收集到的資料進行分析。

^{註3} 透過 2006 年 5 月 15 日第 5/2006 號行政法規，電信暨資訊科技發展辦公室升格為電信管理局，但是次審計是在 2005 年 7 月進行，所以本文仍沿用電信暨資訊科技發展辦公室的名稱。

^{註4} 根據 2005 年 7 月 1 日第 4/2005 號行政法規，港務局進行架構重組，其具稽查及監督工作性質的部門之數量、名稱、職務範圍內容、稽查人員數目等均有變動，但是次審計是在 2005 年 7 月前進行，所以本文是採用其架構重組前所收集到的資料進行分析。

5 審計標準

爲了能對部門現時所實行的出勤守時及外勤的監管制度作出有效而合理的評估，本署根據《澳門公共行政工作人員通則》之有關規定，以及部門內部規章所設定的監管措施，再配合一般勤謹應遵守的要素，制訂以下之審計標準：

- 設立出勤守時之成文指引及工作守則，而所有稽查人員都知悉其內容；
- 備有時間記錄儀器或設備；
- 須記錄稽查人員之上下班時間、外出執勤時間、因私事離開崗位或早退之時間；
- 設有一套機制監管稽查人員履行每周之法定工作時數及監管稽查人員記錄出勤時間；
- 設立外勤工作登記機制，詳細記錄外勤工作之日期、出入時間、目的地及工作目的；
- 對稽查人員之外勤作出詳細之工作記錄；
- 稽查人員在工作時間內須留在工作地點，並定期輪換工作地點；
- 對稽查人員之工作設立監管機制；
- 根據稽查人員所報的外勤工作地點作突擊抽查；
- 核查稽查人員之上下班時間及外勤工作時間記錄；
- 設立匯報機制；
- 定期評估外勤工作程序及守則內容。

6 審計結果

6.1 稽查人員之管理

稽查人員由於其職務的特殊性，通常會身處戶外及無固定的工作地點，因此制訂嚴謹而有效的管理制度，是有助發揮稽查人員的工作效益。

6.1.1 審計發現

6.1.1.1 成文指引

（一）根據 12 個部門所提供的資料，有 8 個部門按照《澳門公共行政工作人員通則》制訂了相關的守時及出勤的成文指引，但在這 8 個部門中，只有民政總署、博彩監察協調局、衛生局及土地工務運輸局制訂了完整的成文指引，其餘的房屋局、勞工事務局、港務局及旅遊局，其制訂的指引並不完全涵蓋稽查人員所應遵行的守時及出勤的全部內容。

沒有制訂任何守時及出勤成文指引的 4 個部門中，除海關外，其餘的財政局、經濟局及電信暨資訊科技發展辦公室，都設有一些與出勤有關的表格供稽查人員使用。

（二）在 12 個部門中，只有 6 個部門：房屋局、港務局、民政總署、衛生局、博彩監察協調局及經濟局^{註5}設立了稽查人員執行外勤工作的查核指引，當中民政總署及衛生局同時設立了稽查人員應遵守的外出指引。電信暨資訊科技發展辦公室表示其所制定的“廉潔守則”內部通告及無線電通訊範疇的相關法規已有若干條文對稽查人員的工作作出規範。

6.1.1.2 工作時間之記錄方式

6.1.1.2.1 上下班之時間記錄

- 在 12 個部門中，有 7 個部門：房屋局、勞工事務局、港務局、旅遊局、民

^{註5} 經濟局經濟活動稽查廳屬下的產地來源稽查處設有查核指引，但工商業稽查處的查核指引則仍在研究中。

政總署、土地工務運輸局及財政局採用電子儀器^{註6}作為上下班時間之記錄工具。

這 7 個部門亦利用其電子儀器來記錄稽查人員因私事外出之時間，但在超時工作時間記錄上則各有不同，民政總署仍利用同一電子儀器來記錄所有緊急或非緊急、部門內或外的超時工作時間，其餘大部分部門只會在已有計劃的或在部門內的超時工作時才使用同一電子儀器作記錄；但仍有部門凡超時工作皆以手寫形式記錄。

- 採用機械打卡的部門 1 個：經濟局。
- 採用簽到簿的部門 2 個：衛生局及電信暨資訊科技發展辦公室。其中電信暨資訊科技發展辦公室的稽查人員只需簽名，不用填寫時間，但該辦公室表示已安裝了電子儀器，待相應的管理程序確立及資訊系統的配套完成後即落實使用；而衛生局於 2004 年展開電子出勤系統的籌備工作，於 2005 年年中完成有關系統硬件部分的安裝測試，並於同年 9 月逐步展開系統試行工作，系統現仍處於測試及修正階段。
- 沒有使用任何記錄工具的部門 2 個：博彩監察協調局的稽查人員是直接前往工作地點接更；而海關的稽查人員是採用“列隊”及“召集”形式，海關表示海關巡邏站已全面使用電子時間記錄系統，但這系統不適用於本次審計的稽查人員。

6.1.1.2.2 外出執勤之時間記錄

- 採用電子儀器作為記錄上下班時間之 7 個部門中，只有港務局、旅遊局及勞工事務局，使用同一電子儀器作為記錄稽查人員外勤時間之工具（勞工事務局是同時使用電子儀器及簽簿形式）。
- 6 個部門採用人手填寫形式，包括房屋局、民政總署、衛生局、土地工務運輸局、經濟局及電信暨資訊科技發展辦公室。

^{註6} 電子儀器的種類有刷卡機、指紋機及掌型機等。

- 3 個部門沒有作出記錄：博彩監察協調局、財政局及海關。當中的博彩監察協調局是採用接更形式，而海關則採用“列隊”及“召集”形式。

稽查人員工作時間之記錄方式

| 部門 | 上下班之時間記錄 | 因私事外出之時間記錄 | 超時工作*之時間記錄 | 出外執勤之時間記錄 |
|--------------|--------------------|------------|------------|-----------|
| 民政總署 | 電子儀器 ^{註7} | 電子儀器 | 電子儀器 | 手寫 |
| 財政局 | 電子儀器 | 電子儀器 | 手寫 | × |
| 經濟局 | 機械打卡 | 手寫 | 手寫 | 手寫 |
| 博彩監察協調局 | × | × | 手寫 | × |
| 勞工事務局 | 電子儀器 | 電子儀器 | 手寫 | 電子儀器及簽簿 |
| 衛生局 | 簽到簿 | 手寫 | 手寫 | 手寫 |
| 旅遊局 | 電子儀器 | 電子儀器 | 手寫 | 電子儀器 |
| 土地工務運輸局 | 電子儀器 | 電子儀器 | 手寫 | 手寫 |
| 港務局 | 電子儀器 | 電子儀器 | 手寫 | 電子儀器 |
| 房屋局 | 電子儀器 | 電子儀器 | 手寫 | 手寫 |
| 電信暨資訊科技發展辦公室 | 簽到簿 | × | 手寫 | 手寫 |
| 海關 | × | 手寫 | × | × |

* 包括緊急或非緊急、部門內或外的超時工作。

6.1.1.3 每周之法定工作時數

(一) 旅遊局容許稽查人員每周拖欠 4 小時之工作時間至下一周。

財政局只記錄稽查人員每天之上、下午上班時間，中午或該日完成外勤工作後，稽查人員可直接下班而不用回部門打卡，從文件上不能確知其是否已達每周 36 工作小時之要求。

(二) 在補時方面，博彩監察協調局不需要補回因私人原因的缺勤時間^{註8}。

電信暨資訊科技發展辦公室稽查人員的補時由其主管作出規定和監察，但無任何記錄。

土地工務運輸局圖則暨工程處之稽查人員由於下班後沒有外勤工作安排，如需補時，只能在辦公室內坐至補足時間為止。

(三) 在守時方面，土地工務運輸局的稽查人員有較多的遲到記錄，遲到最多的

^{註7} 民政總署的街市事務處仍使用機械打卡機。

^{註8} 經濟局現已要求稽查人員補回因私人原因的缺勤時間。

一位稽查人員，在其 21 個工作天內，只有 1 天沒有遲到記錄，一個月內遲到累積達 96 分鐘，而所有的時間於當天或一周內補回。

6.1.1.4 稽查人員之工作

是次審計的 12 個部門，其稽查人員的主要工作是外出執勤，雖然執行的工作範疇及工作方式不盡相同，但本署注意到以下情況：

(一) 大多數部門的稽查人員每天都必須先回部門作上班記錄，過半數部門的稽查人員其出外執勤時間都是在上班後的半小時至下班前的半小時內進行（即約早上 9 時 30 分至 12 時 30 分，下午 3 時至 5 時 15 分）。

(二) 在 12 個部門中，只有旅遊局、民政總署及經濟局 3 個部門，為其稽查人員編排了每天的外勤工作計劃表或外出工作時間表。而其餘 9 個部門，只有在預約了稽查對象，或與其他部門合作的外勤工作才會編排外出工作時間表。但一般的稽查工作，部門是沒有為稽查人員編定包括工作時間順序及工作地點等資料的每天外出工作時間表，原因是部分稽查工作不能預見，所以部門讓稽查人員自行決定外勤時間，又或稽查人員在上班後才獲發當天的工作安排等。電信暨資訊科技發展辦公室表示因執行特定工作時存在複雜性，主管人員不會具體地擬定有關工作所需的時間，而亦由於有些頻率干擾的處理需要較為緊急的行動，故此亦需要在短時間內作出處理。

(三) 8 個部門：房屋局、勞工事務局、港務局、旅遊局、民政總署、博彩監察協調局、經濟局及海關，有要求稽查人員在外勤工作前要自行填寫當天的工作安排，又或是在完成外勤工作後提交當天的工作記錄（當中旅遊局、民政總署及經濟局是同時為其稽查人員編排了每天的外勤工作計劃表），其餘 4 個只有部分工作需要提交工作記錄又或沒有工作記錄的部門中，電信暨資訊科技發展辦公室、衛生局及財政局會要求被稽查單位或個人，在完成稽查工作後在部門發出的表格上簽署，以確認稽查工作已完成；而土地工務運輸局則無任何形式的記錄，只在有問題時才需向上級匯報。

- 民政總署規定執行稽查工作的附屬單位每天上午 9 時 30 分前，必須向負責署內監察工作的質量控制辦公室提交已填妥的“外勤工作編排及紀錄

表”，其上需詳細填寫每項外勤工作的外出時間、內容、完成時間、工作進度、詳細工作地點、返回時間、投訴編號等資料。但稽查處、渠務處、道路處的稽查人員在所提交的“外勤工作編排及紀錄表”，大多只簡略填寫每天的工作內容及外出、返回的時間，如“稽查工程”、“處理投訴”等，而且稽查人員在外勤工作後，所提交外勤工作報告的工作地點數目，常出現與“外勤工作編排及紀錄表”不同的情況。民政總署表示在 2006 年的工作計劃內，已計劃根據累積經驗就現行表格的方式及內容等進行檢討及改善，期在不增加外勤工作人員的文件工作量的同時，可達到表格填寫的標準化、簡單化及便捷化。

- 財政局的稽查人員在執行外勤工作時，會要求納稅人在財政局的表格上簽署，一般表格上會顯示稽查人員執行工作的日期及時間，但該等表格只有在完成整個個案後才一併提交上級，如稽查人員不能聯絡上納稅人，表格上則沒有納稅人的簽署。
- 土地工務運輸局之監察處曾使用外勤工作表，要求稽查人員填寫工作日期、時間、工程檢查項目等，但處長表示由於稽查人員在外工作，不能確定其填寫內容是否真實，而稽查人員亦認為填寫表格增加了工作上的負擔，不大接受，所以已於是次審計的一年半前停止使用。

（四）民政總署的稽查處，在澳門半島分為環境衛生及行政執照兩部分，其中行政執照範疇的部分稽查人員，除執行行政執照工作外，還需按上級安排執行檢控垃圾蟲、狗隻便溺及亂貼街招的工作。工作由一組約 7 名的稽查人員負責，將全澳分為 5 區，一般由 2 人共同負責 1 或 2 個區域。檢控工作一般安排在半天進行，餘下的半天則跟進行政執照範疇的投訴。在分析該處其中 1 名稽查人員於 2005 年 6 月檢控垃圾蟲的工作資料時發現，該名稽查人員整個月基本上與同一人一起工作，並且負責相同區域，但他們的工作記錄卻與另一名負責相鄰區域的稽查人員一起填報，而且記錄顯示只有 1 個人的筆跡。根據該名稽查人員的工作記錄，6 月份的 20 個工作天內，與上指的 2 名稽查人員共發出了 20 張檢控垃圾蟲之罰單，3 名稽查人員平均每個工作天只

合共發出 1.1 張罰單。民政總署表示，在檢控垃圾蟲工作上存在困難，須符合足夠的條件才可對違規者作出檢控。

此外，本署在對稽查處行政執照範疇其中 2 名稽查人員作文件審核時注意到，其超時工作主要是早上巡查冷氣機滴水及晚上巡查食肆，在 2005 年 6 月份，該 2 名稽查人員分別錄得 21 及 48 小時之多的超時工作時數。

小販事務處的稽查人員在執行外勤工作期間，須返回辦公室兼顧文書發送工作。

(五) 土地工務運輸局對稽查人員之外勤工作沒有統一的管理制度，一切工作安排由各附屬單位自行決定。圖則暨工程處稽查人員除不需要交代每天的工作情況外，亦不需要在個案完成後提交最後的工作報告。該處按工程多寡安排稽查人員在上班後前往工程地點，直至下班才返回部門，一般每名稽查人員負責最多二至三個地點。實地觀察發現，稽查人員在到達工地後，先前往附近進食早餐，之後再回到工地直至下班，期間並無離開工地。審計人員在觀察期間注意到，該名稽查人員在工地內“悠閒自適”，並沒有執行具體的稽查性質工作。該處處長表示，由於過往實際執行工程的員工之職能在該局重組後被刪除，為繼續保留該等員工，遂安排他們執行稽查工作。

監察處部分負責稽查工作的高級技術員，常因處理其他的案頭工作，如回覆各政府部門的來函等，而阻礙了其外勤工作的進度。該處的稽查個案由 2005 年年初積壓至年末仍未能處理或完成。根據其中一名高級技術員的資料，至 2005 年 10 月 17 日止，有 10 份公函尚待回覆（其中 2005 年 4 月份登記的有 2 份、5 月 3 份、8 月 2 份及 10 月 3 份），緊急工作尚有 93 項仍未完成，而一般非緊急的工作則有 252 項仍未完成，這些工作中最早是於 2005 年 2 月時登記的。該處處長表示，由於上級認為回覆信件的工作非常重要，因此指定由高級技術員執行。

(六) 稽查人員外出執勤，往往需要交通工具，除執行特別工種或有法例規定的博彩監察協調局、海關及經濟局^{註9}外，只有民政總署、港務局、電信暨資訊科技發展辦公室及旅遊局^{註10}的稽查人員是使用部門所提供的車輛，其餘的勞工事務局、衛生

^{註9} 經濟局稽查人員外出執勤，根據其第 15/2003 號行政法規第二十二條的規定使用屬其個人之車輛。

^{註10} 旅遊局於 2006 年 1 月 1 日前，根據 14/2002 行政法規第 8 條及領導的許可批示，使用個人車輛作

局、土地工務運輸局、房屋局及財政局的稽查人員，會因部門沒有足夠的公車接載而要自行安排交通工具前往外勤地點，這些部門會給予使用私人車輛的稽查人員汽油補貼、提供巴士月票或給予報銷交通費用。然而本署注意到，有些部門在文件上看不到有成文的措施以配合解決稽查人員之交通問題。

6.1.2 總結評論

作為公務人員的組成部分，稽查人員的工作性質是有別於坐於辦公室的公務人員，其外出執行職務時的“自由度”相對較大，因此，部門應在符合法規的前提下，按照其稽查人員所執行的工作特性及運作模式，制訂合理而有效的管理方式，以確保稽查人員在妥善完成職責的同時，亦能提高其工作效益。

但是次的審計發現，12 個部門對稽查人員在不同的管理環節上，均存在鬆懈或不足之處。

成文指引在管理制度上擔當不容忽視的作用，因成文指引既是員工工作的尺規，亦是上級評核員工表現的指標，但是次審計所得出的結果，無論是關於守時出勤方面，抑或是外出查核方面，都普遍存在着部門對成文指引重視程度不足的情況，尤其是關於稽查人員外出查核時應遵守的一般規則的成文指引，在 12 個部門中有半數沒有制訂。缺乏明確的行為及工作規範的指引，管理層是難以客觀評定稽查人員在外的表現。

對於記錄工作時間所使用的方式，電子儀器無疑是較有效率及效益的管理輔助工具^{註11}，其不但能提供準確而可靠的時間記錄，還可通過電腦獲取多方面的統計數字，讓管理層能即時掌握工作人員進出辦公室的總體情況，有利部門對稽查人員作出妥善的管理及監察。然而是次審計的 12 個部門中，卻仍有部門是使用機械打卡及簽簿的形式，只有 7 個部門是使用電子儀器作為記錄上下班時間的工具，而即使在這 7 個使用電子儀器的部門中，亦有過半數以手寫或簽簿形式來記錄稽查人員的超時工作及出外執勤之時間，未能全面運用電子儀器，不能做到物盡其用。雖然對於部分超時工作

為外勤工作交通工具的稽查人員，獲發金錢補償。於 2006 年 1 月 1 日起，改為以該局車輛接載執行外勤工作的稽查人員。

^{註11} 有關論據可參閱本署於 2001 年出版的《公共行政工作人員守時及出勤的制度研究》。

由於情況緊急，在稽查人員已下班的情況下，必須從其所處地方直接前往超時地點，而不能返回部門利用電子儀器作記錄，從實際角度考慮，這當屬無可厚非，但對於一些已預先計劃的超時工作，卻絕對可以安排稽查人員先返回部門作時間記錄，後再前往超時地點，這樣除可確保稽查人員必定履行超時工作外，亦可準確記錄稽查人員的超時時間。而對於已購置電子儀器現仍處待用或測試階段的部門，為着公帑的善用，亦應盡快付諸實行。

而在守時及出勤管理方面，是次審計對象中大部分部門都已在 2001 年曾就部門整體工作人員的守時及出勤方面作了研究^{註1 2}，本署亦曾提出改善建議，但 5 年後的今天，仍發現有部門並沒有就這方面的問題加強管理，如上下班不需記錄時間；不能確知實際上下班時間及工作時數；不需補時或補時流於形式，以及經常出現遲到等。雖然稽查人員的工作性質有其特殊性，但既然《澳門公共行政工作人員通則》已就守時及出勤方面作了明確的規範，作為公務人員一份子的稽查人員，亦應嚴格遵循。

稽查人員大部分時間在外執勤工作，部門應制訂周詳的管理計劃及措施，才能有效管理稽查人員的工作及不斷作出改進。但從部門所提供的資料及實地觀察中不難發現，部門對稽查人員所作的工作計劃、工作記錄、工作安排等，都存在可堪改善之處。

工作計劃表、外出工作時間表、工作記錄等都屬於管理資料，這些資料越足夠，對部門制訂有效的管理方法越有幫助，因透過有關管理資料進行分析及對比，管理層便能客觀地評估稽查人員的工作表現，以及為他們制訂合適的工作量。然而，是次審計發現，部門並不重視這些管理資料，儘管部分有預約的稽查工作已作出外出的時間計劃，但對於稽查人員每天須執行而又不需預約的工作，卻沒有擬定所需時間、每天工作量以及工作的先後次序等，這無論在工作的執行或管理上都不能符合效率及效益的原則。而在是次審計的 12 個部門中，只有 3 個部門為其稽查人員編排了工作計劃表；9 個部門會要求稽查人員填寫有關工作記錄。然而不少部門有關這方面的管理資料亦存在不少的問題：或填寫內容過於簡單，流於形式；或填寫內容與事實不符等。凡此種種，都值得有關部門作出改善。

^{註1 2} 詳細資料可參閱《公共行政工作人員守時及出勤的制度研究》。

同時，部門對稽查工作之安排亦有其不合理之處，如民政總署部分稽查人員之超時工作過多，協助檢控垃圾蟲的工作成效不彰；土地工務運輸局監察處工程師的工作編排有礙其履行自身的專業職責，不能專注於稽查工作上，而圖則暨工程處的稽查人員則過於輕鬆……以上種種現象，都是基於工作安排欠妥而引致，而部門卻一直以此種方式運作，這對稽查工作的效益及效率必然會帶來影響。

稽查人員絕大部分的工作時間都在辦公地點以外地方，基本上每天皆需外出以執行公務，基於其工作性質的特殊性，不可能每一個部門都能提供足夠的車輛予稽查人員使用，而且，在實際操作上，要部門配置車輛來完全滿足外勤之需要，亦可能造成更大的資源浪費。然而對於大部分部門沒有因應情況，制訂合理以及成文的措施以解決長期的交通問題，並因循地繼續使用“私家車”執行公務的現象則不應提倡。

6.2 稽查人員之監察

基於稽查人員之工作性質，部門除了要設立完善的管理模式外，亦要設立有效的監察措施，以確保稽查人員能按照部門的要求而完成有關的職責。

6.2.1 審計發現

6.2.1.1 監察稽查人員工作之指引

- 12 個部門中，僅民政總署設有監察稽查人員外勤工作之成文指引，指引要求各自制訂詳細明確之抽查規定，但 6 個處（詳見附件一）中 4 個處都沒有按要求設立有關指引，又或是所制訂的指引不夠詳細，只有渠務處及道路處有按規定自行制訂外勤抽查指引。此外，該署屬下的質量控制辦公室亦設有成文的外勤監察指引。民政總署表示外勤工作指引已實施兩年，為更貼近部門工作需要及符合監管目的，擬於 2006 年下半年對指引作修改。
- 經濟局為產地來源稽查處稽查人員所設立的“內部守則”中，只有兩項明確提及到上級對稽查人員的監察；衛生局、博彩監察協調局、電信暨資訊科技發展辦公室、房屋局及海關都表示沒有成文的監察指引，但實際執行上會有措施對稽查人員之外勤作出監察。

- 勞工事務局以監察守時及出勤的成文指引作為監察稽查人員之外勤指引。
- 旅遊局在其“稽查報告書”內列出各項稽查人員在監察場所執勤時應檢查的事項。

6.2.1.2 對稽查人員工作之監察

6.2.1.2.1 監察稽查人員之守時及出勤

12 個部門，只有民政總署會不定期抽查以核實屬下外勤及非外勤員工是否在自身的工作崗位上，其他部門皆以時間記錄或其他形式來對員工之守時及出勤作出監察。

本署亦注意到，土地工務運輸局的稽查人員向直屬上級及主管提交的就異常打卡所作的解釋，比該局規定的 3 天時間延遲至 2 星期後才提交，但上級沒有就這種違規情況表示任何意見，照舊作出批准。

6.2.1.2.2 監察稽查人員之外出執勤

(一) 12 個部門中，除民政總署外，其餘 11 個部門都沒有上級對稽查人員之外勤工作進行抽查之報告。

(二) 民政總署除本身附屬單位有執行抽查工作外，質量控制辦公室同樣亦會抽查所有執行外勤工作的員工。

從實地搜集到的附屬單位之上級抽查資料顯示^{註13}（詳見下表），部分附屬單位之上級對稽查人員之抽查次數不多，每月向同一名稽查人員抽查一或二次；亦有附屬單位向不同稽查人員進行的抽查次數差距很大，有稽查人員一個月內被抽查 5 次，亦有稽查人員整個月都沒有抽查記錄。民政總署表示由於抽查是隨機、突擊及不規則地進行，因此會出現這種情況。除抽查次數外，有些附屬單位在抽查地點找不到稽查人員後，會致電該名員工到下一工作地點待查；亦有附屬單位自設特有的抽查形式，要求稽查人員每天自選地點供上級抽查。就此情況，民政總署表示外勤工作所需的時間，會因各種因素而不能準確預知或硬性設定，一日累積下來的工作時間亦因此會與最初預計的情況有較大的偏差。這種自選地點的抽查方式除可要求外勤人員基本做到符合

^{註13} 民政總署認為街市事務處之工作不屬外勤範疇，不用作出抽查，所以只得 5 個附屬單位。

定時定點要求外，監督的人員亦可以該自選地點作為監察工作的起點，提高監察效率，同時亦可從制度上防止外勤人員長時間離開工作崗位。

| | 稽查人員 1 | 稽查人員 2 | 稽查人員 3 | 稽查人員 4 |
|-------|--------|--------|--------|--------|
| 道路處 | 2 次 | 1 次 | 0 次 | 2 次 |
| 渠務處 | 5 次 | 0 次 | 2 次 | —* |
| 稽查處 | 5 次 | 6 次 | 2 次 | 1 次 |
| 建設處 | 1 次 | 1 次 | 1 次 | —* |
| 小販事務處 | 1 次 | 4 次 | 4 次 | 1 次 |

* 按該處稽查人員比例，只抽取 3 名稽查人員作審計。

質量控制辦公室其中一個職責是對民政總署員工之外勤工作作出監察。辦公室只有一組共 4 人負責抽查工作，須每周進行數次以地區劃分的隨機抽查，但沒有規定抽查的次數。本署在向民政總署索取質量控制辦公室 2005 年 6 月份對該 5 個處級部門的抽查報告時，部門回應表示：“本署質量控制辦公室因工作安排緣故，所指六個處級部門中，僅有道路處之抽查記錄。”民政總署表示由於該月需跟進一宗來自廉政公署的投訴，因此抽查次數較少，但該辦公室在 2005 年每月平均對約 1300 名外勤人員及 160 名稽查人員的整體抽查率為 13.3%，當中稽查人員的抽查率為 12.5%，民政總署表示這數據顯示對稽查人員或其他外勤人員的抽查力度相近。該辦公室對道路處的抽查記錄顯示，對 1 名稽查人員進行了 2 次抽查，但本署在對照由質量控制辦公室所提供的抽查記錄與該名稽查人員所填寫的工作記錄時發現，該名稽查人員並沒有如抽查記錄上所示的地點及時段內執勤的記錄。民政總署表示，這是由於該名稽查人員因緊急處理車輛維修後趕往備查點而在匆忙中遺漏填寫有關的資料。

民政總署車隊的 GPS 及 AI 行車數據收集系統已於 2006 年 5 月正式投入運作，該系統能記錄車輛行走路線及時間，並將在 2007 年全面應用在民政總署轄下的所有車輛上。除上述的 GPS 系統外，民政總署亦開展第三代流動電話視像功能應用等項目的研究，以便擴大監督力度。

(三) 財政局表示通過每季的輪值制，藉組合的轉換使稅務稽查處的稽查人員不會與所巡查的店主有固定的聯繫，並表示不會打電話查核稽查人員，亦不會突擊到其工作地方查看其是否在場。監察主要是通過調查報告及納稅人在調查表格上簽署確認

相關稽查人員曾作現場視察便可。

(四) 電信暨資訊科技發展辦公室表示以其設立的服务承諾作為對監察站稽查人員之監察工具。更表示，外勤工作皆已預約時間，這亦是另一種監察方法。

(五) 博彩監察協調局、旅遊局及海關都表示會不定期對屬下稽查人員作抽查，但沒有擬定查核的計劃，亦無任何抽查的資料及結果，海關表示如在抽查中發現問題時，即會作出書面記錄。經濟局則表示各稽查人員在執勤期間都會經常與隊長、處長甚至廳長保持電話聯絡。

(六) 其餘部門則按其制訂的方式或稽查人員之外勤記錄作為監察的工具。

6.2.2 總結評論

良好的管理制度，除了要制訂有效的管理方法外，亦需監察措施的相互配合，才能達至高效的目標追求。而對於經常“身處戶外”的稽查人員，按其工作模式及特點制訂有效的監察措施便顯得更形重要。

有效的監察措施除了要進行一般的文件查核外，更需作實地查核，才能客觀地評定稽查人員的實際工作表現。因通過文件查核，如查核上下班記錄、外勤工作計劃表、工作記錄等，將有關稽查人員的記錄進行相互核對，可掌握其實際的工作情況；而實地查核卻能起到“突擊性”的效果，可確保稽查人員準時值勤及妥善地執行工作。同時，監察措施亦應具備清晰的成文指引，訂明進行文件查核及實地查核的次數和程序，並將有關查核詳細記錄，除了能使管理層從總體上掌握稽查人員的工作情況外，亦能減少上下級人員的誤會及磨擦。

然而，是次的審計表明，有關部門對監察措施可以說乏善足陳，無論是在成文指引的制訂、文件查核，以至實地查核及其記錄等，部門都普遍缺乏具規劃而完備的監察措施。在 12 個部門中，除民政總署外，其餘大部分部門都沒有制訂具規劃的監察措施，既沒制訂有關的成文指引，亦沒對稽查人員之出勤守時及外勤工作作出抽查，而只是以稽查人員所提交的工作報告、外勤時間記錄或稽查對象所簽署的表格作為監察稽查人員工作的主要手段，而即使是這些如工作報告等記錄，只能表示稽查人員已執行有關工作，卻不能真實反映稽查人員在外執勤的工作情況。儘管有部分部門會對

稽查人員進行抽樣調查，但並非有規劃的推行，而且抽查後亦沒有任何記錄，既不知道何時抽查，亦不知道抽查的結果，這種欠缺透明度的抽查方式，只會帶來上下級不必要的誤解。至於有部門表示會以電話對稽查人員作抽查，但這種方式顯然不能達到實地查核所起的實際效用。

監察措拖的不足亦反映在有部門對監察沒有統一要求，由附屬單位各自制訂監察措施，各施各法，雖則各附屬單位可能有不同的工作性質，但為了公平起見，亦應對監察的大原則作統一規範，才能避免在同一部門卻有不同的“待遇”。而對於解釋異常打卡卻違規遲交，但仍獲上級照舊批准的情況，無論是出於一時大意，抑或是監察不力，有關部門亦應作出改善。

在 12 個部門中，雖則民政總署制訂了相對完備的監察措施，更憑藉高科技設備作為監察手段，但亦有其可待改善之處。部門有要求附屬單位對稽查人員之外勤工作制訂詳細之抽查指引，卻仍有過半數的附屬單位沒按要求制訂；而對於實地的抽查，不同的附屬單位，即使是相同的附屬單位，亦出現不同的抽查次數或抽查形式，存在各自為政及不公的現象。雖然民政總署表示抽查是隨機、突擊及不規則地進行，但這些原因並不是構成抽查次數不平均的主因。至於由稽查人員自選地點待查的方式，顯然達不到突擊抽查所起的作用及效果；即使是稽查人員所填寫的工作記錄，不但出現資料過於簡單或與事實不符而仍獲上級確認外，質量控制辦公室還可根據這些資料而對稽查人員作成功抽查，這實令人感到疑惑。

7 綜合評論及建議

7.1 綜合評論

稽查人員作為公職人員的一份子，肩負着與民生息息相關的執法工作，其稽查的範疇覆蓋廣泛，既有與公共房屋有關的，亦有與旅遊娛樂活動場所、環境及食物衛生、勞工事務、海事安全、工商業牌照、建築地盤、無線電通訊以及進出轉口貨物等有關，可以說，在這些執法工作上，稽查人員都是站在最前線，並與市民有着密切的接觸，其工作表現的好與壞，除了直接影響其部門的形象外，亦對整個特區政府的管治威信帶來影響。

然而，是次所進行的衡工量值式審計表明，具備稽查職能的有關部門普遍存在對稽查工作重視不足的情況，並沒有因應稽查工作的特殊性及運作模式，制訂一套相應的具規劃的監管措施，以致出現管理鬆散、監察不足的現象。除了民政總署為稽查人員另行制訂一套監管措施外，但即使如此，亦出現監察不力的情況，其他部門基本上都只是按照《澳門公共行政工作人員通則》的有關規定來監管稽查人員，除此之外，便看不到部門有為稽查人員主要的外勤工作，制訂一系列相應之監管措施，亦沒有執勤指引，只是要求稽查人員提交有關的工作報告，在這種情況下，又怎能有效地確保稽查人員能妥善地完成工作。況且部門未能合理地解決稽查人員執行公務之交通安排；有稽查人員因兼顧案頭工作而不能專注其自身的稽查職責；有為保留工作人員而安排名存實亡的稽查職位……凡此種種，在管理不善和監察不力相互影響的前提下，實難進一步提升稽查人員之工作效率及效益。

7.2 建議

就審計發現所闡述的管理及監察之不足，有以下之建議：

(一) 部門應首先對本身的監管措施進行檢討，並根據稽查工作的特殊性及運作模式，從總體上制訂一套相應的具規劃之監管制度。為確保稽查人員能進一步提高其工作效率及效益，部門應根據本身的實際情況及人力資源，制訂周詳的稽查人員外勤工作管理計劃及措施，並定期作出評估：

- 應為稽查人員之執勤工作制訂查核指引，明確規範其應遵守及注意的事項；
- 應重視管理資料的作用，詳細填寫有關記錄，以助管理層進一步加強對稽查人員之管理及作出合理的工作安排；
- 部門應就稽查人員之出外執勤、工作程序、目標完成時間及工作質量等向稽查人員發出明確指示，而管理層亦應與稽查人員作定期的充分溝通，以確保稽查人員清楚了解部門的要求及期望；
- 合理而公平地安排稽查人員之工作，而有關工作量亦必須切合實際，同時要妥善解決稽查人員出外執勤之交通問題，即使未能提供足夠車輛，亦應採取其他可行方式，如為稽查人員購置巴士月票是可供考慮的措施之一，但應作出成文以利監管。

（二）在守時及出勤管理方面，部門應嚴格遵循《澳門公共行政工作人員通則》之有關規定，並參考本署 2001 年所發表的《公共行政工作人員守時及出勤制度研究》的建議，制訂成文指引以作出明確規範：

- 每周工作不少於法定之三十六小時，並對補時要作出明確的規定及要求；
- 對稽查人員之上下班時間、外出執勤時間、因私事外出時間、超時工作時間及補時時間作出記錄；
- 應積極採用電子儀器作為記錄工具，以確保時間之真實性及準確性，並更有效率及效益地監管稽查人員之工作。

（三）在監察方面，部門應對稽查人員的整個工作過程制訂有效而針對性的監察措施及作出明確的成文指引，文件查核配合實地查核是不可或缺的有效方式：

- 文件查核應包括查核稽查人員之上下班記錄及工作記錄，並就有關記錄與稽查人員或第三者進行互核，以掌握稽查人員確切的工作情況；
- 應進行定期及抽樣的實地查核，而實地是包括辦公室及戶外執勤地點。實地查核能確保稽查人員能準時值勤及妥善執行稽查職責，如有理由懷疑某稽查人員有不當行為，部門應加強對其實地查核；
- 部門應向稽查人員發出清晰指引，訂明進行文件查核及實地查核的次數及程序，並對查核的日期、時間和結果作出詳細記錄，一旦發現有任何不正常情況，部門應作出即時跟進。

8 補充說明

報告中提及的審計對象，均向本署送回了書面回應，詳見“附件 II—各公共部門的回應”。就個別部門於書面回應中提出的意見，本署有以下之補充說明：

（一）財政局於回應中的 5.1 中指出，“*出勤方面，稽查人員與其他人員的規定毫無分別，故一律只適用《澳門公共行政工作人員通則》。*”本署一向建議各部門在管理上制訂成文指引，以便屬下工作人員能按照指引執行工作，而指引的編製，應根據實際工作程序制訂。為此，成文指引應該是工作人員在實際操作上應依循的依據，而法例、法規等則是在制訂指引時的條件及法律依據。成文指引是最佳的管理工具，正如財政局回應中亦認同以書面方式規定所有現行的規則是具有其優點的，而且財政局亦會將此工作列入工作計劃內。

（二）財政局亦於回應中的 5.3 指出，“每一時段（上午和下午）的工作都是有安排的，每組工作人員（兩名稽查人員）在辦公室獲分派工作後才外出執勤。工作組由於工作的分配合理、工作量適當，執勤也在澳門特區的區域內，所以毋需僅為記錄工作而在午飯前或下午下班前離開外勤工作地點。因為這樣做，需要在正常的工作時段往返外勤地點和財政局大樓兩地，工作便被迫提早中斷。”然而，從原則上而言，《澳門公共行政工作人員通則》是規範公職人員的法規，因此，不論公職人員的工種或職稱，皆需遵守上述通則。本署在 2001 年編製的有關出勤守時之審計報告，儘管對象非針對稽查人員，但作為整個部門的出勤守時制度，理應套用到所有工作人員身上，所以員工上下班皆需打卡的規定並不意味可把稽查人員排除在外。對於工作途中是否需要稽查人員返回部門打卡記錄，亦應按實際情況而定，不應該一概而論地豁免了這個記錄，尤其是對於可預約的工作均已作好預先安排，完成工作後回部門報到是恰當而合理的安排。

（三）財政局的回應中以附件形式提及交通工具的使用，正如本報告所述，在實際操作上，要部門配置車輛來完全滿足外勤之需要，可能造成更大的資源浪費，因此，部門可按照實際情況作出安排，但重要的是必須要有一個良好的管理。

(四) 財政局在回應中的 6.2 指出，“財政局確實無法預先編排時間表，因為大部分的稽查是基於納稅人申報開業或更改經濟活動而要進行，不過並不表示財政局讓稽查人員自行決定外勤時間，反之，工作是中心協調分配，由稽查人員負責約見探訪，以確保納稅人在稽查的設施上出現。” 儘管如此，本署在分析部門的情況後，仍認為即使稽查人員由於工作性質關係，外勤時間較難確定，但部門的稽查人員之工作是與納稅人的經濟活動有關，為確保納稅人在稽查的設施上出現，稽查人員會約見探訪，既然已與納稅人預約了時間，那麼，外勤時間表亦不難確定。正如本報告 6.1.2 總結評論內所述，工作計劃表及外出工作時間表等都屬於管理資料，這些資料越足夠，對部門制訂有效的管理方法越有幫助，因透過有關管理資料進行分析及對比，管理層便能客觀地評估稽查人員的工作表現，以及為他們制訂合適的工作量。

(五) 財政局及旅遊局均就超時時間記錄上提出意見，財政局在回應的 5.4 中指出，“同樣的，所有事先批准的超時工作，目的是執行只可在公共行政正常工作時間以外或非工作天進行的稽查經濟活動，所以對超時工作地點經常不在財政局大樓的稽查人員，單單為記錄超時工作時段的開始和結束而強制其返回財政局大樓，似乎不太合理。” 而旅遊局則在回應中的 4 指出，“對於審計報告要求稽查人員在辦公室外超時工作前，先回辦公室記錄時間，本局認為是不切實際且加重開支，相當部分受本局監管的場所僅在夜間營業，外勤工作須於深夜進行。要求稽查人員在半夜工作後，還要回辦公室記錄時間，才可回家休息，這做法並不適當。同時，往返辦公室與外勤地點亦不必要地增加超時工作的時間與補償。” 超時工作的記錄，當以電子記錄最為準確，而且亦絕對可確保稽查人員是按時執行超時工作，但各部門稽查的超時工作都有緩急輕重之分，本報告所提及的超時記錄工具，是一般情況下所採用的模式，部門應按實際情況安排稽查人員超時記錄的記錄方式。如旅遊局所述，相當部分的稽查工作都因所監管的場所營業時間在夜間，而致使外勤工作須在深夜進行，按部門的規定，稽查人員須乘坐由部門安排的車輛前往稽查地點，如此，從“車輛工作日記表”中亦可交叉核實稽查人員及司機的超時工作時間，這亦是按實際情況而作出超時工作監管的方法之一。

(六) 旅遊局在回應中的 2 指出，“關於審計報告認為部門在監察稽查人員的外勤工作方面，應向稽查人員發出清晰指引，訂明進行文件查核及實地查核的次數和程序、應進行定期及抽樣的實地查核，本局認為，定期的做法，令監察工作流於公式化，削弱了監察工作的突擊性。事實上，透過持續對員工的日常工作表現進行觀察與評估．．．．．預先安排好的查核次數與程序，不但過於死板，不利主管人員工作的展開，若對部分工作人員的查核多於預先訂明的次數，更會增加上下級人員之間的互相猜忌與懷疑，直接影響員工的歸屬感與士氣。本局認為在進行監察後，若一切正常，主管人員只需按既定程序批閱稽查人員提交的日常工作報告，並沒有必要告知員工曾對其作出監察，破壞人員之間的互信。本局採取的方法是，只在發現員工的工作出現問題時，才對其作出指正。”部門透過持續對員工日常工作表現進行觀察與評估，是主管人員對稽查人員的其中一種監察手段，但進行定期及抽樣的實地查核，則可以更了解稽查人員在執行外勤工作時的工作素質。至於所指定期、抽樣的實地查核會令工作流於公式化及破壞人員之間的互信，則取決於工作的安排及推行的方法。如果預早訂立好規範，申明查核的內容及要素，通過溝通令監察工作的進程具有足夠的透明度，這樣，將可使實地查核成為提高稽查工作素質的有力工具。

附 件

附件 I

具稽查及監督工作性質的 部門名稱及其職務範疇

| 部門 | 附屬單位 | 稽查人員 數目 | 職務範圍 |
|------|---------|------------|---|
| 民政總署 | 渠務處 | 5 | 處理投訴；監察公共下水道；巡查隔油井、斜坡、泵房、地盤排水、漂染廠等。 |
| | 稽查處 | 42 | 稽查環境生態狀況及監察行政管制條例之遵守情況，並對違法人士發出實況筆錄。 |
| | 建設處 | 12 | 對民政總署外判的工程進行施工監察工作。 |
| | 小販事務處 | 41 | 檢控無牌小販及臨時扣押其貨物；維持小販區及熟食中心之秩序及監管攤販之經營狀況；巡查市集、熟食中心、小販區及臨時售賣攤檔之營運及設施維修跟進。 |
| | 道路處 | 14 | 負責監管外判工程之稽查工作；量度及記錄外判工程的竣工工程量；監管坑道工程；巡查公共路面；巡查並記錄公共街道、天橋、山坡及基本設施的保養情況；對在公共街道違反市政條例及進行非法工程之人士發出實況筆錄；門牌及街名牌之稽查工作等。 |
| | 街市事務處 | 52 | 解決街市內所有糾紛；檢查貨品的來源；監察貨品售賣種類是否已獲許可；監察承租人親身於攤位經營情況；監察私人清潔公司；保安公司及進入街市的分判商員工於街市內的活動等。 |
| 財政局 | 稅務稽查處 | 25 | 商號及工商業場所查核；空置樓宇稽核等。 |
| 經濟局 | 經濟活動稽查廳 | 27 | 監察對經濟局職責範圍內的經濟法例遵守情況，其中產地來源稽查處的員工主要負責查廠（例如檢查生產程序等）及審查產地來源證的生產是否符合法律規定；而工商業稽查處則負責審查涉及經濟活動範疇的事項，例如非法油站、標籤法及食物衛生等。兩個處除本身的稽查工作外，還需處理投訴。 |

| 部門 | 附屬單位 | 稽查人員數目 | 職務範圍 |
|---------|----------|--------|---|
| 博彩監察協調局 | 幸運博彩監察廳 | 156 | 長駐各娛樂場所執行戶外稽查工作。 |
| | 互相博彩監察廳 | 8 | 到投注站、狗場及馬場等娛樂場所執行戶外巡查工作、監察抽獎活動、與其他政府部門一起跟進非法賭博等。 |
| 勞工事務局 | 勞動監察廳 | 43 | 協調勞資糾紛；對職業介紹所作出監管；安全衛生巡查；跟進社保供款；工傷及職業病調查及與治安警察局聯合打擊黑工等。 |
| | 職業安全健康廳 | 9 | 監督場所內安全及健康環境；參加“檢查委員會”（關於發牌、續牌及投訴問題）、處理投訴，如空氣取樣作測試等。 |
| 衛生局 | 疾病預防控制中心 | 33 | 環境及食物衛生監察；衛生教育等。 |
| | 藥物事務廳 | 16 | 處理牌照申請及其事務；稽查藥業商號及非藥業商號；市場上藥品抽樣作檢查；藥品入口口岸稽查；處理投訴等。 |
| 旅遊局 | 稽查處 | 11 | 稽查從事屬該局職責範圍內之活動場所及地點，包括卡拉 OK、按摩場所等。 |
| 土地工務運輸局 | 圖則暨工程處 | 5 | 長駐地盤監督施工工作。 |
| | 土工技術暨道路處 | 2 | 在建築工地執行稽查或督察之工作，日常工作也包括一些一般性文件的書寫，以及處理一些投訴。 |
| | 監察處 | 12 | 處理不規則建築、違反防火安全規則及違反建築使用條例之事宜；樓宇跟進工作；跟進衛生監督單位發現不合衛生的問題；處理滲水及塞渠的投訴；審查私人造船廠；確定投訴真偽及收集資料；向違規者發出通知等。 |

| 部門 | 附屬單位 | 稽查人員數目 | 職務範圍 |
|--------------|----------|--------|---|
| 港務局 | 安全檢驗暨監察處 | 6 | 處理海事工業安全；突發的海事意外調查；本地及非本地船舶的申請；定期檢驗碼頭、檢查碼頭裝修的安全性等。 |
| | 海上巡查中心 | 1 | 監管海上作業情況，確保水域安全；不定期巡查海上各類大小工程有關船隻，尤其是運沙船、疏浚工程船舶和路經本澳水域的船舶情況；落實監督管理有關通航安全管理措施及危機管理事項等。 |
| 房屋局 | 項目暨工程處 | 5 | 監管及維修社屋；工程監管包括設計、施工時及完工後的維修保養；根據需要派員監管經濟房屋等。 |
| 電信暨資訊科技發展辦公室 | 監察站 | 6 | 根據現行法例的規定，監測無線電頻譜；測量及消除無線電干擾；驗查無線電設備安裝的個案；處理投訴；其他稽查工作等。 |
| 海關 | 內港海關站 | 67 | 監檢進出或轉運的貨物。 |
| | 情報處 | 14 | 調查水貨投訴；調查涉嫌經口岸進行非法走私活動及偷渡；與內地相關部門交換情報等。 |

附件 II

各公共部門的回應



民政總署就審計報告之回應

一. 就審計結果之回應

(一) 出外勤之時間記錄

本署一直以來都有就提高出勤記錄之效率作研究並改進，以應用新科技來達到自動化與無紙化，如利用自主開發的新軟件配合，現時已可達到人員的上班情況自動統計、遲到或缺記錄情況自動提醒的功能，提高了監督效率。此外，本署已就充分利用電子設備記錄外勤人員外出時間展開研究，惟須待相關配套軟件開發完成，並在行政工作及其他方面的配合後方能應用。

(二) 外勤工作編排及紀錄表

由於本署各附屬單位稽查人員所進行外勤的工作性質差異很大，“外勤工作編排及紀錄表”乃按其自身工作情況來填寫，然而，在有關的表格填寫工作中，確實存有一定的改善空間。故在民政總署本年度工作計劃內，已有計劃根據累積的經驗，就現行表格的方式及內容等進行檢討及改善，務求在不增加外勤工作人員的文件工作量的同時，達到表格填寫的標準化、簡單化、便捷化。

(三) 稽查處之情況

目前本署轄下稽查處共有 42 名外勤稽查人員，分別編列三大執勤單位：澳門半島環境衛生部份、澳門半島行政執照部份及離島部份，執勤內容包括檢控垃圾蟲、排放污水、狗隻便溺、排放油煙、胡亂棄置商業垃圾、拾荒行為、冷氣機滴水、噪音等，並對由民署發牌之飲食場所、遊戲機中心、網吧、美容院、桌球室等場所進行監管，同時監察廣告招牌、排柵、圍板、佔用公地、磅秤的正確安裝及使用等。

在 2005 年 6 月期間，該處接獲各類投訴 1,519 宗，另外由稽查員巡查過程主動發現的個案有 1,412 宗，當月完成投訴個案 1,180 宗，開出罰單（實況筆錄）690 張，發出書面改善通知 818 張。

在超時工作方面，在每年的冷氣機滴水高發季節，本署都會加強稽查工作，由於清晨才是適宜作出現場取証工作的時段，故需稽查人員超時工作；此外，飲食場所、佔用公地、胡亂棄置商業垃圾問題亦多須在夜間進行打擊，故亦會出現超時工作。由於每年 6 月份均是上述違例情形出現的高峰期，故超時



工作情況較多。然而，所有人員之超時工作均符合《澳門公共行政工作人員通則》及《民政總署人員通則》的相關規定。

（四）外勤抽查指引

“民政總署外勤工作指引”已實施兩年，爲了更貼近部門工作需要及符合監管的目的，本署擬於下半年對該指引作修改，並將收集各單位執行以來所累積的經驗及意見，及聽取其他監督實體的意見，以制定更符合各單位的工作需要且利於執行的外勤工作及監督的指引。

二. 就建議之回應

（一）監管措施

本署十分重視對工作人員的監督管理，因爲高效的行政及有效的管理是達到以民爲本、爲民服務的基礎。爲此，如第一點就審計結果之回應中所述，本署已在開展有關提高工作人員的出勤、外勤效率的工作，並研究通過引入科技手段等來簡化各環節的工作，實現對工作人員的有效管理。因此，相信隨著監管措施及相關制度的不斷完善，稽查人員能進一步提高其工作效率及效益。

（二）守時及出勤管理

現時本署在工作人員的守時及出勤管理方面均遵循《澳門公共行政工作人員通則》之規定，並有按審計署 2001 年發表之《公共行政工作人員守時及出勤制度研究》的建議執行。而在日後的工作中，本署將繼續通過有效的輔助工具及其應用的技術條件改善，提升管理效率。

（三）監察

本署已有計劃對“民政總署外勤工作指引”進行更新，制定更符合工作需要且利於執行的外勤工作及監督的指引。因此審計署之寶貴建議將納入修訂時之參考。

三. 結語

最後，謹此感謝審計署就本署稽查工作提出的寶貴意見及建議。此次的“公共部門稽查人員的出勤及監管”之衡工量值式審計報告將有助於本署提升稽查工作及管理，爲本澳居民提供最佳的服務。



CONFIDENCIAL

澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
財政局
Direcção dos Serviços de Finanças

(中譯本)
財政局的覆文

1. 財政局詳細研究和衷心感謝審計署作出的上述報告及其結論和建議，這些代表了審計署為改善公共行政活動的質素和效率所付諸的努力，也是澳門特區所有公共部門的共同目標。

2. 鑑於研究報告是評估監察稽查人員出勤和守時的方法，以及評估方法是否有效地執行，財政局須要指出提供工作方面主要參數的特徵，有關工作須嚴格遵守法律規定。實際上，在二零零一年五月份發表《公共行政工作人員守時及出勤的制度研究》的衡工量值式審計報告第九章“總結及評論”內，審計署已經強調需要“設立具有足夠欄目的外勤表，因為沒有申報工作時段的表格，將不能提供管理者足夠資料來評核外勤工作之效率及效益”（結論 3.1.1.），而“對於有常規外勤工作安排的工作人員，主管應同時設立有效之機制進行工作的監察，甚至採用不定期的外勤地點實地監察，以衡量工作人員的工作效率及效益”（結論 3.1.2.）。

3. 財政局稽查人員的外勤工作性質劃分為兩類：一類是稅務行政當局透過稽查人員確認（和更正）納稅人的開業申報，以及調查業務的特點資料（包括地點、規模、質素、設備、設施的遠近和員工數目等等）；另一類工作是對納稅人市區樓宇空置單位的申報作出確認。當中我們容易瞭解到執行第一類工作的平均時間遠較第二類的需時為多，還應注意每類外勤工作本身的複雜性差異甚遠。為向審計署舉例說明，財政局已提供了每類外勤工作的卷宗，複雜程度分為小、中、大（第一類工作卷宗頁數依次為 18 頁、55 頁和 81 頁，第二類工作卷宗頁數依次為 2 頁、11 頁和 113 頁）。

4. 因此，經過必要的調整後，財政局早已實行前述的第一項建議（二零零一年五月份發表的報告結論 3.1.1.），也將二零零三年和二零零四年的有關報表提供予審計署（因為研究已於二零零五年初進行）。有關工作由對外稽查中心協調，除了每天跟進工作量之外，還跟進已執行工作的複雜性，此舉是為“評核外勤工作之效率及效益”。

5. 關於報告“撮要”第一點的發現，財政局強調：

5.1. 出勤方面，稽查人員與其他人員的規定毫無分別，故一律只適用《澳門公共行政工作人員通則》；



機 密
CONFIDENCIAL

澳門特別行政區政府
Governho da Região Administrativa Especial de Macau
財 政 局
Direcção dos Serviços de Finanças

5.2. 守時方面，適用於稽查人員的規定，正與規範其他工作人員的規定相同，唯一例外的是下班時間記錄（上午和下午工作時段的結束），理由隨後解釋；

5.3. 每一時段（上午和下午）的工作都是有安排的，每組工作人員（兩名稽查人員）在辦公室獲分派工作後才外出執勤。工作組由於工作的分配合理、工作量適當，執勤也在澳門特區的區域內，所以毋需僅為記錄工作而在午飯前或下午下班前離開外勤工作地點。因為這樣做，需要在正常的工作時段往返外勤地點和財政局大樓兩地，工作便被迫提早中斷；

5.4. 同樣的，所有事先批准的超時工作，目的是執行只可在公共行政正常工作時間以外或非工作天進行的稽查經濟活動，所以對超時工作地點經常不在財政局大樓的稽查人員，單單為記錄超時工作時段的開始和結束而強制其返回財政局大樓，似乎不太合理；

5.5. 發現財政局工作有分配不合理的現象，這純屬是不太理解事實所致：報告（第 6.1.1.4.點）指在 2003 年和 2004 年分別有 13 名及 16 名稽查人員的工作量未達部門按全年工作量計算的日均數，報告未有指出這些數值是否違反常規。不論具體情況怎樣，計算稽查人員的工作量平均值，總有人員是多於平均值，亦有人員少於平均值。對於工作量差異的問題，有一名工作人員的工作量總比其他人員少，基於他只是偶爾執行外勤工作而非長期擔任該職務，目前全職負責（內部）行政，將該名工作人員納入統計推算有不合理之嫌，財政局也無法同意審計的發現。

5.6. 發現財政局沒有抽樣監管稽查人員的出勤和守時現象，有感與第二項的發現相矛盾。事實上，採用抽樣方式監管出勤和守時似乎欠妥，反而，以上所述的嚴格監控為當。至於抽樣實地查核的監察方式，財政局考慮採納該方式用於工商業場所稽查的可能性，但重申納稅人在稽查表格上的簽署，已主要達到監管的功能。

6. 就第 6 章“審計結果”第 6.1 節“稽查人員的管理”第 6.1.1.點“審計發現”，財政局還要指出：

6.1. 報告的葡文版第 6.1.1.3.點指“財政局只記錄稽查人員每天之上午上班和下午下班時間，省略了午飯休息時段。”（原文為“O pessoal de fiscalização da DSF registava apenas as horas de entrada de manhã e de saída ao fim da tarde, omitindo o intervalo para almoço.”）此發現既不符事實，亦不符財政局提供予審計署的文件內容。中文版表達的意思卻不同：“財政局只



記錄稽查人員每天之上下午上班時間，中午或該日完成外勤工作後，稽查人員可直接下班而不用回部門打卡.....”。財政局估計文本不相符，這或許是審計署混淆不是在財政局發生的情況。由於報告極其重要和高度嚴謹，有混淆情況是財政局之憾事。本局澄清，稽查人員其實只記錄上下午上班時間，午飯過後的上午下班時間不作記錄，以及下午下班時間也不作記錄。

6.2. 在第 6.1.1.4.點的 (2) 項表示“財政局沒有為其稽查人員編排每天的外出工作時間表，原因主要是部門讓稽查人員自行決定外勤時間。”這正如財政局當時向審計署解釋，財政局確實無法預先編排時間表，因為大部分的稽查是基於納稅人申報開業或更改經濟活動而要進行，不過並不表示財政局“讓稽查人員自行決定外勤時間”，反之，工作是中心協調分配，由稽查人員負責約見探訪，以確保納稅人在稽查的設施上出現。

6.3. 第 6.1.1.4.點的 (4) 項表示“財政局稽查人員.....，下班時亦不用回來向上級匯報或作任何當天的工作記錄。”此發現與事實不盡相同。正如前述，稽查人員上下午下班時毋須返回部門，但不表示無須向上級匯報已執行的工作，亦並非已執行的工作不須完整記錄。對此，審計署透過財政局提供的稽查報告已有機會核定。

6.4 第 6.1.1.4.點的 (4) 項最末部分對工作量、工作量差異和工作分配的不合理說明已於本覆文第 5.5 點予以更正。

6.5. 關於稽查人員使用私人車輛前往外勤地點執行公務的問題，第 6.1.1.4.點的 (5) 項表示“.....本署注意到，在文件上看不到財政局有其他措施配合解決稽查人員之交通問題。”基於這問題難與稽查人員出勤守時或監察方面一併研究，容後在本覆文附件上作解釋。

7. 在同一章同一節第 6.1.2.點“總結評論”，簡要如下：

7.1. 財政局同意，對於稽查人員工作的特點，可以成為採用相對嚴格性低監管機制的理由。要強調的是，稽查人員同樣須要遵守一般公共行政工作人員的義務。財政局實施的監察方式，目的是對稽查人員履行獲分派的工作方面，嘗試在最嚴謹監管和最高效益之間取得（公共利益所要求的）平衡點。

7.2. 財政局認同以書面方式規定所有現行的規則是有其優點的，所以將此工作列入工作計劃內。



7.3 在內部工作方面，利用電子儀器記錄工作時間，是確保記錄的可靠性和準確性的好辦法，但電子儀器明顯受到限制，因為記錄財政局稽查人員工作時間所衍生的具體問題仍未能妥善解決（見本覆文第 5.3 點和第 5.4 點）。財政局認為：善用公共資源的原則不限於物質資源（相對地消耗不多），而這個原則在人力資源方面也尤為重要。

7.4. 正如報告所指，審計署之前對出勤及守時方面完成的研究對象不包括稽查人員，所以他們不是研究所載的建議對象。為此，財政局不明白在同一點所指“但五年後的今天，仍發現有部門並沒有就這方面的問題加強管理，……”的說法；而對“不知道實際的上班時間……”的說法，只能夠將它歸咎成疏忽。嚴格來說，兩種說法是不夠充分的。

7.5. 關於稽查人員執行公務的交通問題，特別是使用稽查人員的私人車輛問題。如上所述，這個問題，值得作為個別研究和載入覆文附件上。

8. 報告以九項具體建議作結，財政局認為這些建議適宜歸結如下：

第一項建議 – 財政局應將現有外勤工作方式指引轉為書面指引列入工作計劃內；

第二項建議 – 報告未有證實部門與稽查人員欠缺定期溝通，對稽查人員的指引“含糊”，也沒有任何一點提及；所以難以理解該項建議的確切範圍，報告主體也沒有述及，故最好理解為強調第一項建議；

第三項建議 – 根據上述(尤其是第 5.5 點)所指，發現有工作分配不公平和不合理。這個發現，表示了未能透徹理解所提供的事實和文件；關於稽查人員的交通問題，財政局根據附件的解釋未能接受這項建議；

第四項建議 – 稽查人員每周工作不能少過三十六小時；這不能視為審計署的建議，而是法律強制規定；

第五和第六項建議 – 關於下班時間、超時工作開始和結束時間的記錄，這記錄與實行記錄的方式不一樣，因為這等情況在財政局設施以外發生，所以財政局認為這兩項建議僅為一項，而且根據(本覆文內多項的)解釋，如果僅僅為了以電子儀器記錄下班時間或加班開始和結束時間，採用強制往返財政局的規則，表面好處是能夠提供一項形式上的記錄，但無法保證全部時間用於執行外勤工作；



機 密
CONFIDENCIAL

澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
財 政 局
Direcção dos Serviços de Finanças

第七項建議 – 除了下班時間記錄之外(詳上)，文件查核的監督已涉及上班時間和工作記錄等要素，而查核結果是與工作人員定期會議時核對；

第八項建議 – 根據第 5.6. 點所述，至於抽樣實地查核的監察方式，財政局考慮採納該方式用於工商業場所稽查的可能性，但重申納稅人在稽查表格上簽署，已主要達到監管的功能；

第九項建議 – 財政局假設採納第一項建議，可完全滿足這裡提到的迫切願望。

9. 總論。財政局衷心感謝審計署熱心完成這份研究及編寫相關的報告，這正好給予機會重新反省分析的問題。財政局基本上同意該份報告的發現和得出的結論，至於未能同意的事項，財政局認為並非概念上的不同，而是對當時提供的文件不太理解，或者僅是形式上而未能深入理解財政局使用的工作方式。

財政局重申樂意隨時與審計署共同工作，務使澳門特別行政區從未來研究中獲得更佳的質素和最優的成果。

9



機 密
CONFIDENCIAL

澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
財 政 局
Direcção dos Serviços de Finanças

附件

稽查人員交通問題

報告中多項提及稽查人員交通問題，主要如下：

- 第 6.1.1.4.點的(5)項可以看到：“同時本署注意，在文件上看不到財政局有其他措施以配合解決稽查人員之交通問題”；
- 第 6.1.2.點結尾部份肯定“然而對於部門沒有因應情況，制訂合理以及成文的措施以解決長期的交通問題，並因循地繼續使用‘私家車’執行公務的現象則不應提倡”；
- 第 7.1.點述及“未能合理地解決稽查人員執行公務之交通安排”；
- 第 7.2.點的建議“同時要妥善解決稽查人員出外執勤之交通問題，即使未能提供足夠車輛，亦應採取其他可行方式，如為稽查人員購置巴士月票是可供考慮的措施之一，但應作出成文以利監管”。

眾所周知(雖然審計署報告沒有提及)，外勤工作人員工作時的交通問題已透過立法方式解決，一般情況是使用行政當局的車輛，在特殊情況下，亦不排除使用工作人員的私人交通工具。

1979年5月5日第11/79/M號法律第十四條已規定：經聽取財政司意見(第二款)及核實特定條件後，由總督核准以金錢補償方式借用私人交通工具(第一款a項至d項)。

該法規後來被7月19日第36/93/M號法令取代，在制度調整後，其第十三條基本上保留事先聽取財政司意見(第二款)，事先核實第一款所指的特定要件及由總督核准。

最後，第7/2002號法律廢止了第36/93/M號法令，並由第14/2002號行政法規規範同一問題，該法規第八條規定：

“第八條
屬個人所有的車輛的使用許可



機 密
CONFIDENCIAL

澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
財 政 局
Direcção dos Serviços de Finanças

一、如有關公共實體未配備車輛或配備車輛，但所配備的車輛已不能按合乎經濟原則的方法使用，則得特別許可在執行工作時使用屬個人所有的車輛，並使之有權獲發燃料及保養開支的金錢補償。

二、每年須在許可的批示內訂定經許可的燃料消耗量、保養及保險的開支金額。

三、第一條（四）項所指公共實體應每年向財政局送交獲許可使用屬個人所有的車輛的人員名單，即使有關許可是根據特別規定作出者亦然。

為此，行政當局透過法規擁有具約束力的書面規則，這些規則明確規定解決稽查人員交通問題所應遵守的前提要件和程序。

財政局認為摘錄自第 14/2002 號行政法規的第八條，是“一項書面措施以配合解決稽查人員之交通問題”；

財政局認為，隨着該法規在 2002 年 10 月 1 日的生效，“部門制訂合理以及成文的措施以解決長期的交通問題”。同時，認為“繼續使用‘私家車’執行公務的現象應提倡”，因為這是行政法規規定的解決方法；

財政局會持續公開考慮新建議和革新程序，然而，認為現在已“合理地解決稽查人員執行公務之交通安排”；

財政局還認為上述法規的適用許可“妥善解決稽查人員出外執勤之交通問題，即使未能提供足夠車輛”；

正如所列明的依據，財政局未能接受對這個問題的說法。

關於為沒有私人交通工具的工作人員購買巴士月票的建議，籍此表示，(根據交予審計署的書面文件載明)此措施一直在實行中。

在所有情況下，無論是建議還是許可的批示，均有書面形式。



經濟局

Direcção dos Serviços de Economia

就貴署“公共部門稽查人員的出勤及監管”所作之審計報告，本局之意見如下：

- 一. 在貴署審計報告中第 7 頁“稽查人員工作時間之記錄方式”圖上，稽查廳現時的情況是如下：

| 上下班之時間記錄 | 因私事外出之時間記錄 | 超時工作之時間記錄 | 出勤執勤之時間記錄 |
|----------|------------|-----------|-----------|
| 機械打卡 | 手寫 | 手寫 | 手寫 |

- 二. 經濟局稽查廳已在產地來源稽查處(DICO)制訂成文指引作為對該處的督察人員在外勤及執行公務時遵守的監察措施，而目前亦正為工商業稽查處(DIIC)的督察人員進行積極研究制訂適當的成文指引。
- 三. 現時稽查廳採用機械打卡機作為上下班時間之記錄工具是按照“公共行政工作人員通則”所規定的其中一個方式。然而，貴署建議採用電子儀器作為記錄工具，本局將積極研究以電子儀器作為監察督察人員之外勤情況，以達至更佳的工作效果。
- 四. 稽查廳目前有一套規劃的監察措施，雖非包括實地查核，但實際上是具備了實地查核的相若功能，可能在溝通上沒有適當地反映予專業審計人員知悉，致使貴署對有關措施存在鬆懈等感覺，為此，本局更詳細地介紹目前稽查廳實行中的外勤程序及監察措施：

- 程序 1: 一般而言，督察人員之工作是對工業場所作出調查，而調查指令源自上級廳長、處長、職務主管最終下達至負責的督察，每天按實際情況分配有關調查工作。督察人員每天的外勤工作由上級安排，一般情況上午及下午上班後將工作分派，每一組合最少由兩名督察組成，由於工作情況性質皆不盡相同，故每次外勤約有一至四個目的地。



經濟局

Direcção dos Serviços de Economia

- 程序 2: 督察人員在接獲負責的工作後, 會以最少兩人一組(一名負責一名輔助)外出作調查工作, 而每一小組在外出前除須在其所屬的稽查隊出勤簿作記錄外, 更要向秘書處交外出出勤表, 而內容包括出訪日期、時間、人員姓名、調查目的、調查場所等資料, 至完成工作返回公司(當時間超過 17H45 則翌日才回公司)則再在出勤簿填上每間廠的到達及離開時間。
- 程序 3: 督察人員主要是按調查目的而調整調查內容。例如對原產地貨物之核實, 督察員會要求生產商提供生產記錄文件, 然後回公司對照分析, 並對比整個生產流程與資料是否吻合或有所矛盾。另外, 亦會計算員工之生產速度及每天之生產數量, 以及對員工數目、車縫技巧、熟練度和生產設備等來推算生產商之生產力。若調查目的僅為了解工業場所之現況, 則會記錄有關場所之工人數目、生產設備、運作情況及是否具備適當之生產記錄等。另外每個場所均須拍攝現場照片附入卷宗。
- 程序 4: 完成調查後, 督察人員必須填寫份 B.V.查訪證, 內載有調查的基本資料, 另外更有查訪的開始及結束時間, 要由被調查的場所的負責人簽署/或蓋章, 該查訪證一式兩份, 副本交由該場所保留, 正本返回經濟局後呈上級(處長)查核, 這亦是間接監察出勤措施的方法之一。
- 程序 5: 查訪期間, 主管人員按情況致電場所負責人聯絡督察人員查詢情況, 是否存在困難, 此亦作為另一監察外勤工作的措施。
- 程序 6: 督察人員在外調查工作完畢後會制作調查報告 (P.A.), 調查報告內容包括查訪日期、時間、查訪標的及結果等資料, 並上呈作批閱。因此, 督察人員之外勤工作可充份反映在報告內。
- 程序 7: 每月, 廳及處級主管會到每個稽查隊中, 作工作查核, 與職務主管以至督察人員直接溝通工作的進展情況, 及按情況作出指引, 以期達到更佳的工作效果。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau

經濟局

Direcção dos Serviços de Economia

- 程序 8: 複查制度: 稽查廳按工作情況對稽查工作複查, 且由不同稽查隊的督察人員進行, 務求複查的結果真實及客觀。

本局對上述外勤監督制度適時地作出反饋, 同時亦按情況而不斷完善, 以期達到提高督察人員質素及工作效率之目的。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
博彩監察協調局
Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos

機密 CONFIDENCIAL

澳門特別行政區
審計署署長台鑒

來函編號
Sua referência

來函日期
Sua comunicação de

發函編號
Nossa referência

澳門郵政信箱
C. Postal

號
- Macau

478/CONF/2006 2006年10月10日

事由：
Assunto

回覆審計報告

爲了回應 貴署今年九月六日第0536/0259/2/GCA/2006號公函，現專函回覆 閣下如下事項：

1. 關於 貴署的評論

1.1 根據 貴署來函第7/13頁的內容，證明本局已按照《澳門公共行政工作人員通則》制訂了完整的守時及出勤成文指引，指引涵蓋了稽查人員應遵行的守時及出勤的全部內容，並且爲稽查人員設立了執行外勤工作的查核指引；

1.2 本局採用口頭監察指引，即本局派遣職務主管進行例行巡查及特擊檢查稽查人員的出勤情況。本局將接納 貴署的建議，把有關監察方法寫成條文，以便編制成明確的指引。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
博彩監察協調局
Direcção de Inspeção e Coordenação de Jogos

如有任何查詢上述回覆內容，可聯絡 [REDACTED]。

順頌

台安

於博彩監察協調局

局長，

雪萬龍



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
勞工事務局
Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

對審計報告之回應

一、有關制訂稽查人員外勤工作管理計劃及措施：

(一) 作為對外勤工作的管理，本局稽查人員執行外勤工作必須遵照規定填寫有關表格，完成外勤工作後須提交報告供上級審查，報告的內容也有規定。

事實上，一般部門的外勤工作，例如街道清潔檢查或進行道路工程等，有一定的地點、時間、程序，可容易制訂具一般性及抽象性的工作指引及監管制度。本局的稽查工作，尤其勞動監察廳的外勤工作，往往涉及個案調查，性質具多樣性、個別性及特殊性，每個個案要求的程序不盡相同，完成時間也因應個案的複雜程度以及相對人的合作程度而有異，地點也不同，每個個案要調查的資料也有差異，故此，難以制訂具一般性及抽象性的外勤工作指引，以監管本局所有外勤工作的程序、目標完成時間及工作質量等。

但本局一向透過具體的工作指引指導及監管稽查人員的外勤工作，例如，勞動監察廳每月都會與稽查人員舉行會議檢討工作，並編定工作時間表，讓稽查人員按照編排的時間前往執行外勤工作；職業安全健康廳每周都會由預防危害處處長與稽查人員舉行會議，商討一周的工作安排。而稽查人員執行外勤工作後，都要提交工作報告，載明外勤工作的日期、地點、時間，涉及個案的編號，執行工作所耗的時間，工作時發現的具體問題，已提出的解決方案或須進一步處理等資料，以供上級審查。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
勞工事務局
Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

這些措施，尤其定期舉行會議，除了可使上級及稽查人員有充份的溝通機會外，還對稽查人員有指引作用。另一方面，透過稽查人員填寫的表格及提交的工作報告，可讓上級對稽查人員的工作作出監管，並統計有關資料，進一步完善外勤工作。

(二) 鑒於本局的稽查工作，尤其勞動監察廳處理的個案具特殊性及個別性，不適宜進行突擊實地抽查稽查人員的工作，因有可能妨礙個案的正常調查，例如，勞工督察有時需要接觸勞資雙方，聽取聲明，如進行突擊實地抽查，極可能阻礙調查工作，也對勞工督察的形象有所影響。此外，稽查工作的地點並不固定，也有可能因應情況而臨時變更，故此，進行突擊實地抽查並不易為，而且也會加重人力資源負擔。

當然，本局目前使用的監管模式及工作指引等，仍有可改善之處，本局將研究可行的方案。

二、有關外勤工作的交通安排：

本局執行外勤工作的主要輔屬單位為職業安全健康廳及勞動監察廳。職業安全健康廳的稽查人員執行外勤工作，有時需要帶備一些工具及器材以作測量之用，故由本局提供車輛及司機，並沒有交通安排困難；勞動監察廳執行外勤工作的人員，都備有自用車輛執行工作，由本局按月發放津貼，在交通安排上也沒有特別困難。

按照本局稽查工作的性質，並不適宜為稽查人員購置巴士月票，因為，職業安全健康廳的稽查人員執行外勤工作時，



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
勞工事務局
Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais

需要帶備一些工具及器材以作測量之用，不方便擠巴士，而且也易生意外；勞動監察廳的稽查工作，有時需要盡快趕到現場進行調查及收集證據，例如工傷事故的調查個案；一些需要保密的行動，如打擊黑工，都不宜乘坐巴士前往。此外，巴士無論在路線、時間上都有限制，無法達到點對點的直接交通安排，尤其當稽查人員需要到多個不同地區或到離島進行外勤工作，巴士就更不能達到起碼的要求。故本局暫不考慮購置巴士月票的措施。

當然，若資源許可，本局樂於進一步完善外勤工作的交通安排。

三、有關工作時間之紀錄方式：

本局採用電子儀器紀錄員工的出勤資料，並適當配合簽到簿冊紀錄外勤超時工作時間，符合《澳門公共行政工作人員通則》的有關規定，而且，本局制訂了守時及出勤的成文指引，對員工的出勤作出監管。

至於執行外勤的超時工作方面，外勤工作人員除須填寫有關表格經上級批准外，亦須經電子儀器作紀錄（特殊情況除外），另外，在提供超時工作後，還須填寫實際提供超時工作的時段及時數，供上級核實及監管，這是本局一向都實行的監管措施。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
衛生局
Serviços de Saúde



澳門特別行政區政府
審計署
高展鵬助理審計長 台啟

來函編號
Sua referência

來函日期
Sua comunicação de

發函編號
Nossa referência

澳門郵政信箱 3002 號
C. Postal 3002 - Macau

296/SS/06

28/09/2006

事由：
Assunto

對審計報告之回應

貴署來函第533/0256/2/GCA/2006號收悉，就有關內容，本局有以下回應：

1. 整體而言，報告對本局的體制和管理改革具參考價值；
2. 然而對報告中指的“監管不足”（第2頁）、“...管理環節上，均存鬆懈或不足之處”（第8頁）、“管理鬆散、監察不足”（第13頁），本局則不能認同。本局雖然未有在稽查人員外勤時進行實地抽查，但正如審計報告亦提及，稽查人員在每次完成外勤工作後，均要求被稽查單位或個人進行確認工作。另外，稽查人員亦需寫填外勤紀錄表及撰寫稽查報告書，當中詳列明稽查地點、時間及結果。這顯示本局對外勤工作設有監察制度的。本局認為有關制度可有進步的空間，但未有報告中所指的管理鬆懈情況出現。
3. 衛生局稽查人員的工作安排大致上是按年度或月度計劃進行，但鑒於衛生局的稽查工作有不少部分具突發性及保密性，同時很多時候亦需配合相關部門或人士，在為稽查人員預先編定每日工作時間表方面存在相對的難度，故很多時候稽查人員只會在當天才能確定外出的時間及地點。
4. 對於稽查人員的交通安排方面，衛生局已儘量調配公車接載稽查人員外出執勤；但為配合工作及未能安排公車接載的特殊情況下，如稽查人員可自行按情況安排交通工具前往外勤地點，有需要時，稽查人員可於工作完成後按程序報銷交通費用。本局將積極研究及制訂其餘可行措施，以解決稽查人員的交通安排；但對於員工使用“私家車”的做法，本局從來及仍將不主張。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
衛生局
Serviços de Saúde

5. 對於採用電子儀器作為上下班時間之記錄工具的建議，本局已積極跟進。現系統仍處於測試及修正階段。

謹此奉覆，順祝

台祺

局長

翟國英



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
旅遊局
Direcção dos Serviços de Turismo

保 密
CONFIDENCIAL

澳門特別行政區
審計署
高展鵬助理審計長 台啟
Exmo. Senhor
Dr. Kou Chin Pang
Adjunto do Comissariado de Auditoria

來函編號
Sua referência

來函日期
Sua comunicação de

發函編號
Nossa referência

澳門郵政信箱三零零六號
Apartado 3006 - MACAU

— 0534/0257/2/GCA/2006

06/09/2006

18/conf./DLI/2006

事由：
Assunto

“公共部門稽查人員出勤及監管” 審計報告
Relatório de auditoria referente à “Assiduidade do pessoal fiscalizador dos Serviços Públicos e seu controlo”

茲回覆 貴署，題述的審計報告已收悉。感謝 貴署在報告內提出各項寶貴意見及建議，這將有助本局持續檢討工作，並在有需要時採出合適的改善措施。

Acusando a recepção do vosso relatório referenciado em epígrafe, agradecemos as vossas opiniões e sugestões nele apresentadas, as quais poderão ajudar-nos rever constantemente o nosso trabalho e tomar medidas adequadas em caso de necessidade.

在詳細研究審計報告的內容後，本局認為有需要對部份內容進行說明及補充。

Após a leitura a fundo do teor do referido relatório, julgamos conveniente dar explicações e informações adicionais relativamente a partes das matérias mencionadas nesse relatório.

一、稽查人員外勤工作的規範

1. Regulamentação do trabalho externo desempenhado pelos inspectores

本局 2006 年 7 月 17 日第 11/conf./DAF/2006 號公函第 1 點中文版所述“本局是沒有為稽查人員特別制訂外勤工作的查核指引”實屬文誤，正如閣下所見，上述公函對應的葡文版並無此句。事實上，本局多年前已為稽查工作制訂了成文工作規範指引，內容涵蓋本局發出牌照的所有場所，包括：酒店場所、同類場所（餐廳、酒吧、舞廳）、蒸氣浴及／或按摩場所、健康俱樂部、卡拉 OK 場所、旅行社和導遊職業（見《稽查報告書》——附件 I）。

Lamentamos dizer que existe um lapso no ponto 1 do nosso ofício no.11/conf./DAF/2006 de 17.07.2006, designadamente na parte chinesa a que se refere “esta Direcção dos Serviços não tem orientações especiais para os inspectores em caso de desempenho do trabalho externo”, como se pode ver, não se encontra esta ideia na redacção em língua portuguesa. De facto, desde há anos que foi elaborado um conjunto de orientações escritas relativamente ao serviço externo dos inspectores, cuja cobertura abrange todos os



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
旅遊局
Direcção dos Serviços de Turismo

estabelecimentos licenciados pela DST, nomeadamente estabelecimentos hoteleiros, estabelecimentos similares (restaurantes, bares e salas de dança), estabelecimentos de saunas e/ou massagens, estabelecimentos do tipo “Health club”, estabelecimentos do tipo “Karaoke”, agências de viagens e a actividade de guia turístico (vide diversos tipos do “Relatório de Inspeção” — Anexo I).

由《稽查報告書》可見，稽查人員在外對有關場所進行查核時並非隨意查看，本局詳細清楚地指引了外出查核時應檢查和注意的事項。稽查人員的外勤工作由其直屬主管即稽查處處長指派，每項外勤工作均需填寫《日常工作記錄》(附件 II)，該《日常工作記錄》左欄亦載有主管人員對是次稽查工作倘有的特別指引，而《稽查報告書》的右上角亦載有《日常工作記錄》的參閱編號。

Através da leitura desses “Relatórios de Inspeção”, afigura-se que o trabalho efectuado pelos inspectores durante a fiscalização junto dos estabelecimentos não é aleatório. Nos “Relatórios de Inspeção” estão especificados todos os parâmetros que os inspectores têm de examinar e efectuar uma avaliação. O trabalho externo dos inspectores é distribuído por seu superior hierárquico directo, neste caso, a chefia da Divisão de Inspeção e para cada trabalho externo é necessário o preenchimento da “Folha de Trabalho Diário” (Anexo II). No lado esquerdo dessa Folha encontra-se uma coluna em que a chefia dá instruções especiais aos seus inspectores, se houver, e no canto superior do lado direito do “Relatório de Inspeção” também se encontra mencionado a referência da “Folha de Trabalho Diário” conexa.

— 本局主管人員無論是對稽查人員的工作進行實地查核或文件查核，亦依據上述成文工作規範指引及特別指引，判斷稽查人員是否有效地完成所有對有關場所需查核的項目。

Quer em caso da inspeção in loco quer em caso do exame documental, a chefia determina se os inspectores completam o trabalho de inspeção junto dos estabelecimentos com eficácia em função das orientações escritas e instruções especiais atrás mencionadas.

二、稽查人員外勤工作的查核

2. Verificação do trabalho externo dos inspectores

關於審計報告中指出本局“會不定期對下屬稽查人員作抽查，但只是隨機性質”是不恰當的。本局除了對所有稽查人員的外勤工作都作出文件查核外，亦會不定期對稽查人員的外勤工作作實地抽查，但不定期實地抽查絕不是隨機性抽查，而是按照實際工作需要進行，這是因為旅遊業的發展受外來、不確定的因素影響，而本局需不時調整工作方向與力度。例如：當發生影響公眾利益的事件時，主管將實地監察稽查的工作，以確保事件能迅速獲得適當處理，減低負面影響。

Relativamente ao ponto referido no vosso relatório no que diz respeito a que “a DST realiza inspeções não periódicas sobre o respectivo pessoal de fiscalização, mas faz-no de uma forma aleatória”, esta interpretação não é apropriada. Esta Direcção dos Serviços para além do exame documental de todos os trabalhos externos desempenhados pelos seus inspectores, procede também à supervisão de sondagem in loco. Essas supervisões não periódicas não são aleatórias mas realizadas em função da necessidade do trabalho, dado que o sector de turismo é determinado por muitos factores externos imprevistos e estes Serviços ajustam, a todo o tempo, as linhas directivas e o empenho da fiscalização. A título de exemplo,



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
旅遊局
Direcção dos Serviços de Turismo

em caso da ocorrência de acontecimentos que prejudiquem o interesse público, a chefia poderá ter uma supervisão in loco no trabalho de fiscalização, de modo a assegurar que a ocorrência pode ser rápida e devidamente resolvida, minimizando assim as consequências negativas que do mesmo pode resultar.

而關於審計報告認為部門在監察稽查人員的外勤工作方面，“應向稽查人員發出清晰指引，訂明進行文件查核及實地查核的次數和程序”、“應進行定期及抽樣的實地查核”，本局認為，定期的做法，令監察工作流於公式化，削弱了監察工作的突擊性。事實上，透過持續對員工的日常工作表現進行觀察與評估，主管人員對屬下員工的表現有一定的了解，主管人員因而可對日常表現較差或出現問題的員工進行較頻密的特別監察。反之，對於那些工作表現一向良好的員工，監察頻率應較低，以達致充份運用現有資源。預先安排好的查核次數與程序，不但過於死板，不利主管人員工作的展開，若對部分工作人員的查核多於預先訂明的次數，更會增加上下級人員之間的互相猜忌與懷疑，直接影響員工的歸屬感與士氣。

Quanto às vossas sugestões referentes ao controlo dos inspectores em serviço externo, isto é, “devem dar aos inspectores orientações escritas claras, as quais determinam a frequência e os procedimentos do exame documental e das inspecções in loco”, “devem proceder inspecções periódicas e de sondagem in loco”, somos de opinião que a supervisão periódica torna o controlo em forma formularizada e rígida, reduzindo o efeito imprevisto da fiscalização. De facto, através de uma observação e avaliação contínua do performance diário dos inspectores, permite à chefia conhecer bem os seus subordinados e pode fazer um controlo especial e com mais frequência aos inspectores com desempenho mais fraco. Pelo contrário, a inspecção ao pessoal com desempenho mais elevado pode ser relativamente menos frequente, de modo a aproveitar ao máximo os recursos existentes. Um programa pré-definido quanto à frequência e ao procedimento de supervisão, por um lado não só parece demasiadamente rígido e prejudica a distribuição do trabalho por parte da chefia, por outro, em especial, caso as supervisões destinadas a determinados funcionários são superiores à frequência anteriormente prevista, poderá resultar de desentendimento e desconfiança entre os subordinados e as chefias, criando um impacto negativo directo ao sentido de pertença e ao moral dos trabalhadores.

本局認為在進行監察後，若一切正常，主管人員只需按既定程序批閱稽查人員提交的日常工作報告，並沒有必要告知員工曾對其作出監察，破壞人員之間的互信。本局採取的方法是，只在發現員工的工作出現問題時，才對其作出指正。

Na nossa opinião, caso tudo corra normal, basta a chefia seguir o procedimento administrativo previsto, isto é, pôr despacho no Relatório de Trabalho Diário elaborado pelos inspectores, não sendo necessário dar conhecimento ao pessoal de fiscalização que foi uma vez objecto de supervisão, o que poderá pôr em causa a confiança já estabelecida. É nossa prática fazermos as devidas orientações quando se verificam situações cujos níveis de desempenho sejam mais fracos.

三、稽查人員外勤工作的時間監控

3. Controlo temporal do trabalho externo dos inspectores



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
旅遊局
Direcção dos Serviços de Turismo



除了工作內容之查核外，本局亦從多方面監控稽查人員外勤工作所使用的時間。

Para além do controlo das matérias de inspecção, a DST também controla o tempo de trabalho dos inspectores em serviço externo.

首先，由於被稽查的場所是由本局發出執照，本局對場所的規模及布局有全面的了解，因此，主管人員可以預計每項外勤工作大致所需時間。

Primeiro, como o objecto de inspecção, ou seja os estabelecimentos alvos de inspecção, são licenciados pela DST, dispõe de um conhecimento geral da sua dimensão e configuração, portanto, a chefia pode prever já o tempo a dispensar pelos inspectores em cada inspecção.

其次，外勤工作完成後，《稽查報告書》及《日常工作記錄》必須立即呈交予直屬主管審閱，上面除了記載了稽查人員姓名、工作日期、時間、地點、查核內容等資料外，亦附有稽查人員及被巡查場所負責人之簽署，以及附有巡查時實地拍攝的照片（附件 III）。而在絕大多數情況下，本局有場所負責人的聯絡方法，可在有需要的情況下向其核證稽查人員的工作情況。

Segundo, após a conclusão do trabalho externo, devem ser submetidos os “Relatórios de Inspeção” e as “Folhas de Trabalho Diário” ao superior directo para despacho. Esses documentos, para além de conter os nomes dos inspectores, a data, hora, local e resultado da inspecção, são assinados pelos inspectores e pelos responsáveis dos estabelecimentos inspeccionados, e muitas vezes, estão acompanhados de fotos tiradas in loco (Anexo III). Na maioria dos casos, são registados os meios de contacto dos responsáveis dos estabelecimentos, portanto, em caso de necessidade, poderá haver contacto com essas pessoas para esclarecimento do trabalho realizado.

值得一提的是，本局所有稽查外勤工作均以 2 人或以上為一組，組員由直屬主管靈活調配，稽查人員事先並不知道誰是拍擋。而本局亦會安排車輛及司機接載稽查人員，而按 8 月 12 日第 14/2002 號行政法規規定，司機須填寫《車輛工作日記表》（附件 IV）。由此可交叉核實稽查人員及司機的外勤工作時間記錄及工作報告。上述種種機制均可確保外勤工作符合規矩。

É de referir que em todos os casos de serviço externo, o trabalho é feito em equipas compostas por pelo menos dois inspectores e a combinação de parceiros é determinada pela própria chefia, os inspectores não sabem previamente quem são os seus parceiros. Por outro lado, estes Serviços também designam motoristas e veículos de serviços para transporte, e os motoristas têm de preencher o “Boletim Diário de Serviço do Veículo” nos termos do Regulamento Administrativo n.º14/2002, de 12 de Agosto (Anexo VI). Então, é possível verificar o trabalho do pessoal envolvido através de uma combinação de documentos e de informações neles constantes. Todos esses mecanismos permitem assegurar o correcto desempenho do trabalho externo.

四、稽查人員的外勤超時工作

4. Horas extraordinárias prestadas pelos inspectores em serviço externo

審計報告指本局稽查人員超時工作之時間記錄以手寫方式處理，本局有以下補充：稽查人員在辦公



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
旅遊局
Direcção dos Serviços de Turismo

室內的超時工作，是透過電子儀器記錄時間。只是在辦公室外超時工作時，才以手寫方式記錄時間。無論何種情況，均須填寫超時工作記錄（附件 V），由直屬主管核證，並由上級領導審閱。

Relativamente ao ponto que se refere que os inspectores da DST fazem o registo dos períodos de trabalho extraordinário através do preenchimento de impressos à mão, temos o seguinte esclarecimento: Em caso de trabalho extraordinário exercido **no escritório**, o registo é efectuado no sistema electrónico. Em caso de trabalho extraordinário **fora do escritório**, o registo é feito à mão. Quer um quer outro, é exigido aos funcionários o preenchimento do impresso próprio destinado ao trabalho extraordinário (Anexo V), o qual é confirmado pelo seu superior hierárquico antes de ser submetido à aprovação do dirigente do Serviço.

對於審計報告要求稽查人員在辦公室外超時工作前，先回辦公室記錄時間，本局認為是不切實際且加重開支。相當部分受本局監管的場所僅在夜間營業，外勤工作須於深夜進行。要求稽查人員在半夜工作後，還要回辦公室記錄時間，才可回家休息，這做法並不適當。同時，往返辦公室與外勤地點亦不必要地增加超時工作的時間與補償。

Quanto à exigência sugerida no referido relatório de auditoria, referente à obrigatoriedade dos inspectores da deslocação ao escritório, antes do início do trabalho extraordinário, para marcar o início do seu trabalho externo, na nossa opinião, está exigência não é prática e resulta em custos adicionais. Tendo em conta que uma determinada percentagem dos estabelecimentos licenciados pela DST tem um horário de funcionamento fora das horas de expediente, a inspecção tem de ser efectuada em certos casos de madrugada. Após conclusão do trabalho, em vez de poder voltar para casa para descanso, os inspectores ainda são obrigados a regressar, na alta noite, ao escritório para fazer o registo temporal, pelo que, afiguramos que tal não se mostra adequado. Além disso, **a deslocação desnecessária entre o escritório e o local de inspecção aumenta as horas de trabalho extraordinário e a respectiva compensação.**

事實上，對於工作日內的日間外勤工作，本局要求稽查人員外出前回辦公室記錄時間。這在實際工作中造成相當大的資源浪費。例如，稽查人員早上九時回辦公室記錄時間，九時半到達外勤工作地點，十二時半要離開外勤工作地點，十三時到達辦公室記錄時間，下午做法相同。為了往返外勤工作地點與辦公室之間記錄時間，上下午上下班共 4 次，每次約半小時，平均浪費每日每人 2 小時。本局稽查處只有 11 名工作人員，除卻 1 名主管及 1 名文員外，實際只有 9 名督察執行外勤職務，同時該 9 名督察亦擔當所有制裁程序的預審員。該 9 名督察的外勤工作包括對全澳所有酒店、公寓、餐廳、酒吧、舞廳、蒸氣浴場所、按摩場所、健康俱樂部、卡拉 OK 場所、旅行社、自行駕駛之機動車輛租賃業務、旅遊景點及各口岸（導遊、接送員）等進行查核。面對現有的人力資源，我們正擔憂如何能避免浪費時間，減低因不必要的浪費而對工作效率造成的負面影響。歡迎 貴署就此給予寶貴意見，使我們能提供更有用的服務。

Na realidade, em caso de serviço externo dentro do horário de expediente, estes Serviços determinam que os inspectores devem regressar ao escritório para registar o início do trabalho, esta medida resulta um gasto de recursos na prática. A título de exemplo, os inspectores regressam ao escritório às 09H00 para registar a entrada e chegam ao local de inspecção às 09H30, e por volta das 12H30 regressam do local de inspecção para chegar ao escritório fazer o registo da saída às 13H00. O mesmo acontece na parte da tarde. Em cada deslocação, é gasto por funcionário meia hora de tempo. Para estas idas e voltas, na totalidade de 4 vezes, é **gasto em média 2 horas por pessoa por dia**. Encontram-se em serviço na Divisão de Inspecção destes



Serviços 11 trabalhadores, dos quais incluem uma chefia e um oficial administrativo, portanto, na realidade há 9 inspectores para desempenhar o serviço externo. Estes 9 inspectores também desempenham o papel de instrutor nos procedimentos administrativos sancionatórios e têm de fiscalizar os estabelecimentos e actividades licenciadas pela DST, nomeadamente os hotéis, pensões, restaurantes, bares, salas de dança, estabelecimentos de saunas, estabelecimentos de massagens, estabelecimentos do tipo “health club”, estabelecimentos do tipo “karaoke”, agências de viagens, empresas que exercem a indústria de aluguer de automóveis sem condutor, os pontos turísticos e os postos fronteiriços (guias turísticos e transferistas). Face aos recursos existentes, é nossa preocupação reduzir o gasto de tempo desnecessário, por forma a reduzir a perda de eficácia e eficiência. **Contudo, estamos receptivos a receber sugestões relativamente ao assunto, para que seja possível prestar um melhor serviço.**

五、稽查人員工作時間之拖欠

5. Débito de horas de serviço por parte dos inspectores

按照經第 23/SACTC/92 號批示核准並公佈在 10 月 26 日第 43 期《澳門政府公報》副刊中的《旅遊局人員彈性上下班時間規章》第四條第三款規定（附件 VI），“每周完結核算所得的超過或拖欠的工作時段將轉移至下一周，而且補時的最大限度為四小時”。舉個例子，倘某員工在某星期僅工作 33 小時，他便拖欠工時 3 小時，即使他在緊接而來的星期中上班 37 小時，記錄中仍會顯示他拖欠工時，但所拖欠的工時則由 3 小時改為 2 小時。由此可見，審計報告中提及“有稽查人員連續兩周之工作時數均少於 36 小時之情況”，這一說法並不正確，因當中適用了《旅遊局人員彈性上下班時間規章》的規定。

Nos termos do n.º3 do artigo 4º do “Regulamento de Horário Flexível do Pessoal da Direcção dos Serviços de Turismo”, aprovado por Despacho n.º23/SACTC/92 e publicado no Suplemento do Boletim Oficial de Macau n.º43 de 26.10.1992 (Anexo VI), “*O excesso ou o débito de horas apurado no fim de cada semana será transportado para a semana seguinte e nela compensado até ao limite máximo de 4 horas*”. Assim, como exemplificação; Se um trabalhador numa dada semana prestou apenas 33 horas de trabalho, terá um débito de 3 horas. Na semana seguinte caso preste 37 horários de trabalho passará a ter um débito de 2 horas. Com esta demonstração pretende-se esclarecer que a afirmação constante no vosso relatório “houve pessoal fiscalizador que prestou menos de 36 horas semanais nas duas semanas consecutivas” não está correcta em face ao disposto no “Regulamento de Horário flexível do pessoal da Direcção dos Serviços de Turismo”.

然而，如周末核算時工作人員拖欠工時 4 小時而下一周工作又少於 36 小時，則將會因拖欠工時超過 4 小時，而按照《旅遊局人員彈性上下班時間規章》第 6 條 3 款之規定作一次缺勤登記。

Contudo, se um trabalhador no fim da semana tenha um débito de 4 horas, na semana seguinte, caso preste, menos de 36 horas de trabalho, acarretará assim o aumento de débito para superior a 4 horas e por conseguinte, dará lugar à marcação de uma falta, nos termos do n.º 3 do art.º 6º do Regulamento do Horário Flexível do Pessoal da DST.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
旅遊局
Direcção dos Serviços de Turismo

六、展望

6. Perspectiva futura

為配合本澳旅遊業快速蓬勃的發展，旅遊局正就開發新的旅遊行業監督系統進行研究，為行業的健康平穩發展創設更多有利條件。

Em articulação com o desenvolvimento acelerado do sector de Turismo de Macau, a DST encontra-se a estudar soluções para a implementação de um novo sistema de supervisão das actividades turísticas, de modo a criar mais condições positivas para o crescimento estável e saudável do sector.

最後，再次感謝 貴署的寶貴意見及對本局工作的關注，貴署的支持將有助本局更好地履行職責。如有需要，本局隨時樂意提供更多資料。

Por último, apresentamos de novo a nossa gratidão pelas vossas opiniões e sugestões quanto aos nossos trabalhos, assistências essas que nos ajudem a desempenhar melhor as nossas atribuições, bem como, ficamos ao inteiro dispôr para prestar os esclarecimentos e todas as informações adicionais que entende ser necessárias.

肅此，順頌台安

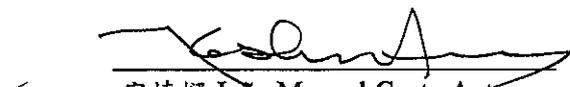
Com os melhores cumprimentos.

二零零六年十月 三 日於澳門旅遊局。

Direcção dos Serviços de Turismo, aos 3 de Outubro de 2006.

局長

O Director dos Serviços



安棟樑 João Manuel Costa Antunes

附件/ Anexos :

- I 《稽查報告書》/ Relatório de Inspeção
- II 《日常工作記錄》/ Folha de Trabalho Diário
- III 巡查時實地拍攝的照片 / Fotos Tiradas in Loco
- IV 《車輛工作日記表》/ Boletim Diário de Serviço do Veículo
- V 超時工作記錄 / Impresso Próprio Destinado ao Trabalho Extraordinário
- VI 《旅遊局人員彈性上下班時間規章》/ Regulamento de Horário Flexível do Pessoal da Direcção dos Serviços de Turismo



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
土地工務運輸局
Direção dos Serviços de Solos, Obras Públicas e Transportes

機 密
CONFIDENCIAL

審計署

助理審計長

高展鵬先生 台鑑

來函編號

Sua referência

0525/0248/2/GCA/2006

來函日期

Sua comunicação de

06.09.2006

發函編號

Nossa referência

3234/DAFDEP/2006

澳門郵政信箱 467 號

C. Postal 467 - Macau

20.09.2006

事由：
Assunto

審計報告

回覆 貴署關於「公共部門稽查人員的出勤及監管」審計報告內容，
本局對此並無補充意見。

專此函達 順頌台祺

局長

貫利安

IFG



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
港務局
Capitania dos Portos

機密
CONFIDENCIAL

審計署
蔡美莉審計長 台啟

來函編號
Sua referência

來函日期
Sua comunicação de

發函編號
Nossa referência

澳門郵政信箱47號
C. Postal 47 - Macau

0530/0253/2/GCA/2006 2006/09/06



2006/09/22

事由：
Assunto “公共部門稽查人員的出勤及監管”

就 貴署來函送交關於題述事宜之審計報告內容（下稱報告），茲回覆 貴署如下：

按本局於2006年7月14日第152/ATJ/2006號公函所述，本局屬下稽查人員所執行之外勤工作主要分為三類：事前安排的、突發性的以及非能預見性的。故本局對有關人員外出執勤工作的監察制度，是根據其工作性質的特殊性及運作模式，配合實際情況和遵照現行法律有關規定作出。

本局歡迎 貴署所提出的建議，並將參照有關意見，對現有之稽查人員作業監察制度，按實際作業情況的需要，持續進行研究修訂加以完善，並定期進行評估，務求達到有效管理及提高工作效益等目標。

如有任何垂詢，請 [REDACTED] 聯絡。

尚此函覆，順頌

台安

局長
黃穗文
黃穗文

抄送：DAPE、DAM、DAF。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
房屋局
Instituto de Habitação

機密 Confidencial

澳門特別行政區
審計署
審計長 台啟

來函編號
Sua referência

來函日期
Sua comunicação de

發函編號
Nossa referência

澳門沙梨頭北巷102號
Travessa Norte do Patane n.º 102, Macau

16/c /DEIA/2006

20/09/2006

事由：
Assunto

"公共部門稽查人員的出勤及監管"資源運用衡工量值式審計工作

茲就 貴署就題述事宜所作之專項審計，經詳閱有關的報告以及結合運作和可供使用資源的實際情況，本局對於報告內部分的見解意見如下：

1. 作為一個「依法行政」的公共機構，本局對於人員的管理和監督，無論是外勤人員，以至內部的工作人員，均建構於現行的法律的框架下，當中尤其是遵循《澳門公共行政工作人員通則》的相關規範，而在法律允許的前題下，本局亦會因應自身的實際運作以至可供調配資源的情況，對人員進行適切的管理和監督。
2. 就外勤人員工作時間以及工作先後次序等方面，基於本局職責的特殊性質，所監管建築工程總體上分經濟房屋及社會房屋維修保養；對於兩者的工程，本局稽查人員的職責在本質上是有所分別，前者是監管私人發展商如何對工程建造作好施工管理，確保經濟房屋的建造質量，而後者基於公共工程性質，故此，稽查人員是有著直接的監管責任與權力。基於本局人員的職責與權力不同，導致人員如何安排每天的監管工作計劃的自主性亦有所不同與限制。對經屋建造施工工程方面，本局稽查人員的監管內容與計劃安排，客觀事實上是很取決於該經屋建造的發展商與承建商的工作安排，及有關經屋自身的施工管理的執行狀況，不能一概而論作出考慮與部署；而事實上，稽查人員對於每天應需執行的經屋建造監管工作所作之安排，先前亦已初步掌握了該經屋的施工狀況，亦有保持與負責的工程師及主管作出口頭或書面溝通，從而靈活機動地安排每天的巡查工作；此外，亦基於建築工地每天的工作工種（項目）往往不少於十項，建築工人往往數拾人以上，分處工地不同的角落同時施工；故確實難以全部預計當天可能發生的事情與涉及工種與地點，尤其是工程事故，有否偷工減料，有否不依法例或圖則施工等等事件之發生；故此，作為承擔監管工作的稽查，其理想的做法只能不斷按照當天工地的施工狀況往各處抽查，並視乎其即場所獲得的信息，及考慮需處理的事件的技術性與嚴重性，按其專業知識



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
房屋局
Instituto de Habitação

頁編號 2
Pág. n.º _____
公函編號 _____
Of. n.º _____ 09, 2006
日期: / / _____
Data _____

與經驗判斷如何作出處理及決定停留的時間。當有突發事件需要即時向上級或同事諮詢技術意見或指示時，才會通過電話溝通，否則，只會完成巡查後才作出口頭匯報或書面報告；假如過於僵化預先限制稽查人員當天工作的地點、需要監管的工程項目與停留時間，這將會妨礙稽查人員不能按實際情況執行監管工作，並對於日後稽查人員工作的成效與責任評估構成障礙。

3. 本局對外勤人員，已具備一定的管理和監控，儘管現時的處理模式可能未臻完善，仍存在可供改進的空間。本局會在平衡效率、資源和監控等多項因素下，對現存的管理作出相應的修正。

最後，在此感謝 貴署在報告內所提供的部份建議，本局將對有關建議開展可行性的研究，倘有查詢或需進一步資料，煩請與本局 _____。

專此函覆，順頌

台祺！

局長

鄭國明

SL/mil



附件
對審計報告之回應

審計署寄送本局之“公共部門稽查人員的出勤及監管”衡工量值式審計報告的最終文本，本局經研究及分析後，現就報告中的發現及建議回應如下：

就發現及建議之回應：

- 一． 本局的稽查人員一向有跟隨《澳門公共行政工作人員通則》內關於守時及出勤之規定。在日常的工作中，一般會由稽查的相關主管作出安排，並根據出外執勤的不同工種定出工作次序及所需時間。當稽查人員出外執勤後，亦須就其工作提交報告，以便主管審閱及管理。

關於 貴署所提出的建議，本局將根據實際的工作需要及視乎人力資源的配備情況，編製適用於本局的稽查人員的守時及出勤指引，同時亦會考慮制定相關的查核指引。

- 二． 現時本局採用簽到簿的方式作為稽查人員的上下班及出勤的記錄工具。由於本局已安裝了電子儀器，待相應的管理程序及資訊系統的配套完成後，可落實使用。
- 三． 除突發工作以外，本局稽查人員的出勤工作一般會事前預約，主管人員通過審查工作預約、出勤記錄、工作報告及客戶反饋等來監察稽查人員的出勤守時情況。關於進行實地抽查之事宜，由於稽查人員每天的出外執勤地點、時間和次數，均會因應工作內容而產生變化，當配備適當的人力資源後，本局將逐步落實有關的工作。

補充意見：

- 一． 在第 8 頁註 2，“透過 2006 年 5 月 15 日第 5/2006 號行政法規，電信暨資訊科技發展辦公室於升格為電信管理局，但是……”應改為“透過第 5/2006 號行政法規，電信暨資訊科技發展辦公室已於 2006 年 5 月 15 日升格為電信管理局，但是……”。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
電信管理局
Direcção dos Serviços de Regulação de Telecomunicações

- 二· 本局認同一些成文的監管措施及指引為對稽查工作作出監管的重要工具，但本局並不認同因為缺乏上述的成文指引，會導致在 7.1 款內提及“.....在這種情況下，又怎能有效地確保稽查人員能妥善地完成工作。”這樣的結論。因為一般來說，主管人員在將工作指派予稽查人員時，會定期要求稽查人員對有關事項作出匯報，而在過程中亦有可能出現需要向上級尋求決定的情況，同時每次出外執勤時稽查人員亦會將所負責的事項編製成報告供上級審閱，為此，主管人員是會跟進稽查工作中各個環節直至有關工作已被妥善地完成。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
海關
Serviços de Alfândega

致

審計署
蔡美莉審計長 台啟

來函編號
Sua referência

Of. n°0666/0355/2/GCA/2006

來函日期
Sua comunicação de

23/10/2006

發函編號
Nossa referência

2849/SA/2006.DG

澳門媽閣上街嘉路一世船塢西南端
海關大樓總部
Rua S. Tiago da Barra, Doca D.
Carlos I, SW, Barra - Macau

01/11/2006

事由：
Assunto

回覆審計報告

來函收悉，海關關長委託本人謹覆閣下，同意貴署的審計報告最終文本，本部門無進一步的補充或修改意見。

專此函達，並頌
台安！

副關長

賴敏華