



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

澳門保安部隊事務局資產
及勞務之購置及管理

二零零八年十二月



審計署 Comissariado da
Auditoria

目录

第 1 部分：撮要	1
1.1 审计结果及意见.....	1
1.2 审计署的建议.....	2
1.3 事务局的回应.....	3
第 2 部分：引言	4
2.1 审计背景.....	4
2.2 审计目的及范围.....	4
第 3 部分：购置物品的计划及研究	5
3.1 自助过关系系统的购置.....	5
3.2 无线电系统的购置.....	11
3.3 审计署的意见.....	16
3.4 审计署的建议.....	20
第 4 部分：采购工作的开标与判给	21
4.1 事务局处理开标与判给的工作.....	21
4.2 无线电系统的判给.....	21
4.3 审计署的意见.....	23
4.4 审计署的建议.....	23
第 5 部分：采购工作的统筹及协调	24
5.1 事务局与部队的关系.....	24
5.2 事务局的统筹工作.....	24
5.3 消毒消洗工具运输车的购置.....	27
5.4 审计署的意见.....	28
5.5 审计署的建议.....	30
附件 澳门保安部队事务局之书面回应	31

第 1 部分：撮要

1.1 审计结果及意见

1.1.1 购置物品的计划及研究

1.1.1.1 在对澳门保安部队事务局（下称“事务局”）资产及劳务之采购及管理进行审计时，审计署注意到，事务局对大型购置项目，未有订立整体计划，影响工作的执行效率及效益。审计署认为，当资源没有在事前订下规范，购置后对同一项目因应研究、改良所作出的开支不断，将导致公帑无限制地投放，有违谨慎理财的原则，而良好的整体计划正好能降低此方面的风险。（报告第 16 页）

1.1.1.2 事务局在进行与民生关系密切的购置时，未有适时公布工作的进展及预期完成时间，除降低工作的透明度外，亦令社会难于监察。（报告第 16-17 页）

1.1.1.3 审计结果显示，事务局在前期研究阶段的各个方面，包括购置目的之制订、考虑及分析的全面性（考察安排及技术规格的选用）、对产品型号更新趋势的掌握、招标文件内描述规格要求的详细程度，以及核实供应商提供资讯的正确性，均存在严谨程度不足的情况，导致在购置过程中改动频繁，增加行政资源及购置时间。（报告第 17-19 页）

1.1.1.4 事务局并没有按照《承投规则》的规定，要求供应商提交所需的证明文件，导致在批给后需作出改动，反映事务局未能严谨把关，对监督供应商履行标书条款的力度不足。（报告第 19 页）

1.1.1.5 审计结果显示，事务局在一项购置当中发现有余款可以动用，便在已核准预算范围内增加购置物品的数量，未有遵循良好公共财务管理的“专款专用”原则，把核准预算的余款予以释放，交还库房。（报告第 19-20 页）

1.1.2 采购工作的开标与判给

事务局在开标文件内已制订了评分标准，列出各项考虑要件及所占分数的百分比，但却在评审阶段，于评分标准内加入各项明细，反映事务局未能在开标文件严格订定评审准则，导致须在后期作出调整。审计署认为，评分标准在开标文件内一经订定，往后不得随意改动，开标后须按既定准则进行评审。（报告第 23 页）

1.1.3 采购工作的统筹及协调

1.1.3.1 事务局对制服物品的统筹工作并未订定明确成文指引，导致各项物品按不同时期的意见作出更改；亦缺乏定期检讨机制，无法有系统地取得最新的使用者意见作研究依据，降低研究工作的科学性；同时亦没有订定新旧物品更换

的过渡安排，导致新旧款式同期使用，影响保安部队形象的统一性。审计署认为，事务局应按照各项工作的特性，了解各方需要，建立合理有效的整套成文规范。（报告第 28-29 页）

1.1.3.2 审计署审查的两个购置项目显示，事务局与保安部队分别就款式设计及购买理据各持己见，讨论时间一再延长，最终两项物品从提出申请至开展购买均需两年之久。审计署认为，事务局应致力与保安部队协商一套完善、有系统的沟通机制，处理采购工作时出现双方意见不同的情况。（报告第 29-30 页）

1.2 审计署的建议

1.2.1 开展大型购置前，应该订下整体计划，列出明确的执行阶段及其工作内容，以及各阶段所需投入的资源（包括时间、财政及人力资源）。

1.2.2 在计划及研究期间，应该适时公布工作的进程及完成时间。

1.2.3 严谨进行前期研究的分析工作，避免于批给或签约后出现改动，当中包括：

- 严格订定适当购置目的；
- 如须进行考察，事前必须经周详考虑订定适当安排；
- 除技术层面的考虑外，尚须从使用者的角度进行分析；
- 充分掌握及分析产品型号的更新趋势；
- 招标文件须详细列明所需的特殊规格要求；
- 谨慎评估供应商提供的资讯。

1.2.4 严格监督供应商按既定的条款提供产品及服务。

1.2.5 遵循“专款专用”原则，将多出的预算款项予以释放，交还库房。

1.2.6 在编制开标文件时，应根据评标时之要求制订评分准则，并具体地登录于开标文件内。

1.2.7 评标阶段确实根据开标文件已确定的评分标准和方法，进行评审和比较。

1.2.8 事务局应建立完善制度，统筹各项工作的管理，包括：

- 按各项工作的特性，并了解各方所需，制订成文规范；
- 采取措施确保各相关单位按规范落实执行。

1.2.9 事务局应与部队协商一套完善、有系统的沟通机制，处理进行采购工作时出现双方意见不同的情况，有关的沟通机制应包括：

- 明确的沟通阶段，并为每个阶段设定适当的沟通途径及时限；
- 完善的记录，记下每次沟通后已达共识及未达共识的事项，及将会作出的安排等。

1.3 事务局的回应（详见附件）

1.3.1 事务局在回应中表示基本认同审计结果，接纳和重视审计署的意见和建议，亦明白尚有不少地方可以处理得更完善。

1.3.2 回应中并就报告中的部分内容作出补充解释，现说明如下：

- 对于整体计划、适时公布工作进度、进行严谨前期研究工作几方面，事务局认同大型项目应有整体计划及充足之研究，但由于科技的不断发展，对于采购大型、高科技的项目，难以在首阶段订立完整及完善的整体计划，以确保未来无需修改；另一方面，若前期研究阶段所费的时间过长，除了科技不断变化外，更会影响计划的实施。此外，对于掌握产品型号更新的趋势方面，事务局认为型号的更改乃顺应市场变化，并非前期研究工作欠缺谨慎所致。
- 对于遵循“专款专用”原则方面，事务局认为当局是在符合经济效益及对行政当局有利之原则之下运用预算拨款，并因应实际情况配合工作需要，对有关设备之取得作相应调整。对于有关调整，事务局透过建议书阐述更改的内容、开支金额是否在原预算范围内等资料，经监督实体同意、财政局进行必要之程序，以及取得有权限实体批准。因此，对于原批给所作出的各种调整，均已按照法定程序执行，并没有违反相关规定。
- 对于评分标准方面，事务局表示其大部分采购之物品涉及专业技术，在展开采购程序前难以对相关物品的评分订定客观标准，故在分析过程中，事务局先从技术方面进行分析，以拣选符合要求之物品，再配合价格之合理性作出批给建议。
- 对于制服物品的统筹方面，事务局表示从 2004 年正式负责保安部队制服物品的管理工作开始，一直努力解决各项制服问题，而相关的检讨工作亦一直持续进行。另外，事务局亦认同在管理工作上建立完善规章制度的重要性。

第 2 部分：引言

2.1 审计背景

- 2.1.1 事务局的主要职责为计划、优化及协调有关保安部队的财政、人事、设施管理及行政工作，包括事务局本身、治安警察局、消防局、澳门保安部队高等学校（下称“保安高校”），合共 4 个单位。
- 2.1.2 事务局除须管理本身的资产及劳务外，亦须统筹治安警察局、消防局、保安高校（以下将 3 个单位统称为“部队”）的资产及劳务的采购，因此事务局负责购买的资产及劳务数量庞大、种类繁多，并由不同的部门保存及使用，若其所购买的资产及劳务管理不善，将导致公帑的耗费，同时亦会影响有关设备及服务的使用效益及效率。

2.2 审计目的及范围

- 2.2.1 按事务局 2006 年负责执行之“行政当局投资与发展开支计划”^{注1}（下称“投资计划”）共 17 项，涉及总金额为 120,259,519.10 澳门元。截至 2006 年 12 月 31 日任职于消防局、治安警察局及保安高校之人数为 4,584 名^{注2}，约占保安司范畴总人数之 64.08%。
- 2.2.2 事务局用于购买资产及劳务的公帑为数不少，牵涉的使用者亦较为广泛，开展此项审计工作，目的在于评估事务局就购买资产及劳务所投入的公帑是否得到合理运用。
- 2.2.3 相关的分析内容主要围绕以下 3 方面进行：
- 事务局有否机制确保在采购前具备完善的整体计划，并确保过程中按计划执行；
 - 有否进行充分之前期研究，掌握完备资料，作出适当的购置安排；
 - 采购过程的协调及规范。

注1：“行政当局投资与发展开支计划”指涉及较大金额的重要投资及特别项目，而且多涉及民生及社会条件的改善。

注2：资料来源 - 行政暨公职局 2007 年 6 月出版之《二〇〇六年澳门特别行政区公共行政人力资源报告》。

第 3 部分：购置物品的计划及研究

“自助过关系统”为一项与大众市民息息相关的采购项目，牵涉每日数以万计（节日更是数以十万计）的过境人次，长远亦有助推动旅游业发展，提升本澳形象，影响层面广泛而深远。“数字式集群无线电系统”（下称“无线电系统”）则为一项金额巨大（批给金额为 62,375,075.00 澳门元）的购置，涉及整个保安部队通讯系统的更新，影响众多保安部队人员执勤时的工作质素，间接影响本澳的地区安全。审计署以上述两项具高度重要性的购置作为审查项目，分析事务局在进行大型购置时的计划及研究情况。

3.1 自助过关系统的购置

早于 2002 年筹备兴建关闸新边检大楼时，特区政府已有构思将部分旅客签证通道设为自助过关通道，藉以提高出入境工作的效率。

3.1.1 系统的首次批给过程

3.1.1.1 保安司司长于 2003 年 2 月批准组成跨部门工作小组，为自助过关系统进行前期研究及“技术特征”^{註3}的制订工作，该工作小组由事务局、身份证明局、治安警察局、行政暨公职局及电信暨资讯科技发展办公室（即时之电信管理局）人员组成。自助过关系统由事务局进行购置，相关的开支款项亦由事务局的预算拨款承担。

3.1.1.2 事务局于 2003 年 9 月向保安司司长提交“购买新关闸旅客自助过关系统 - 可行性研究报告”，汇报有关之研究结果。

3.1.1.3 报告书指出引入自助过关系统的 4 个目的：

- 增强边检验证之准确度；
- 纾缓警力紧张情况；
- 减少警员与旅客摩擦机会；
- 提升旅客对澳门的形象。

另外，报告书内亦提出在关闸新边检大楼入境大堂设立 8 条自助过关通道及 30 条传统柜枱；在出境大堂设立 7 条自助过关通道及 26 条传统柜枱，即共设立 15 条自助过关通道，待持智能身份证居民人数增加，及居民熟悉了自助过

註3：“技术特征”为拟取得物品或服务的规格，包括所需物品的技术要求、型号、数量等详细资料。

关的模式后，再考虑加多自助过关通道的数量。该报告书获保安司司长批准，正式开展自助过关系统的技术特征制订工作。

- 3.1.1.4 在技术特征的制订过程中，事务局曾与身份证明局就自助过关所需时间进行研究。事务局在 2003 年曾派员前往香港参观香港入境事务处的“试验性过关系统”^{註4}展示，当时该系统的验证过关所需时间约为 14 至 15 秒。

事务局得到身份证明局协助，提供器材及软件就验证时间进行测试，所得之结果同样在 15 秒左右。两局均希望改善验证速度，而验证所采用之“安全存取模组 (SAM)”^{註5}晶片属机密元件，只有身份证明局才了解及有权处理其内部运作，因此须由该局进行改善速度之研究。

经研究后，身份证明局于系统中加装“硬体安全模组 (HSM)”^{註6}，在理想环境下可将过程节省约 6 秒多，预计整个验证过程需时 9 至 10 秒。

然而，由于 HSM 不是直接安装在系统的闸机内，当网络发生故障时，将引致全部通道失效，因此建议除在中央电脑房安装 HSM 外，亦须维持在每台闸机内安装 SAM 晶片，以确保网络故障时每台闸机仍可独立提供速度较慢的验证服务。

基于上述研究结果，事务局于《承投规则》技术特征部分订定整体过关时间（由插入智能身份证至出口闸门完全打开）的要求：当使用 HSM，不能多于 10 秒；当系统不能联络 HSM 而须改为采用 SAM，则不能多于 15 秒。

- 3.1.1.5 事务局于 2004 年 7 月整理出系统的详细技术特征，并获保安司司长批准进行公开竞投。

- 3.1.1.6 公开竞投获核准开展后，事务局于 2004 年 8 月向保安司司长建议组成“技术分析委员会”^{註7}进行标书评审工作。委员会亦以跨部门的形式设立，组成部门与负责前期研究的工作小组（参阅第 3.1.1.1 点）相同，并由事务局代表担任委员会主席。

註4：香港特别行政区政府入境事务处的自助过关系统（“e 道”）在 2003 年进行测试研究，并于 2004 年 12 月首次推出试行（资料来源：香港入境事务处网页）。

註5：安全存取模组（Security Access Module, SAM）为一种小型的接触式 IC 晶片卡，通常使用在隐藏机器内部，不采用快速拔插的设计，来确保资料存取的权限。

註6：硬体安全模组（Hardware Security Module, HSM）又称主机安全模组（Host Security Module），主要作用为加强密码模组安全性及提升密码运算效能，设计于晶片组或硬体模组中，以提升运算效率。其优点为高效能、低成本、高安全性、可直接整合或嵌入于其他硬体内。

註7：事务局为每宗开标设立技术分析委员会，委员会由相关处级向有权限实体建议所组成，成员主要包括负责前期研究的人员及使用单位代表（如有需要亦会邀请其他部门人员）。其主要职责为从技术层面分析标书内容，比较各竞投公司之技术及方案，建议出拟批给的供应商，完成后编制“技术分析委员会批给建议书”，列出分析结果。有关建议书会送交事务局采购科审查其合理性，再综合财务安排等各方因素考虑，作出最终批给建议，编制“批给建议书”呈交有权限实体审批。

- 3.1.1.7 事务局亦表示，自助过关系统为一项跨部门合作进行的购置，因此各项技术规格的要求，均由包括其他相关部门代表在内的技术分析委员会以合议方式决定，并非由事务局单方面决定。
- 3.1.1.8 招标及技术分析评审工作于 2004 年 11 月完成，获行政长官核准批给供应商，总金额 6,176,080.00 澳门元，施工期约 6 个月。事务局并于 2004 年 12 月与供应商签订合同。
- 3.1.1.9 审查有关研究报告及相关文件，当中并未有列出整项购置的执行时间表及各阶段所需的资源。

事务局表示，在制作《承投规则》时，已要求竞投公司就设置自助过关系统提供施工时间表，其后获批给的供应商亦按施工时间表安装系统。另外，在关闸新边检大楼兴建初期，已成立“关闸口岸建设及自助过关系统跨部门工作小组”，成员包括保安司司长办公室顾问、事务局、治安警察局、身份证明局、海关及建设发展办公室人员。该小组多次举行会议，商讨优化关闸口岸建设及自助过关系统之工作，制订计划、监察各项工作进度，以及向上级汇报。

3.1.2 前往实地考察后修改合同购置内容

- 3.1.2.1 珠海边检于 2005 年 3 月在拱北关口首次开放两条自助过关通道试行。同期，事务局、治安警察局及获批给的供应商代表前往珠海实地考察该旅客自助过关系统。考察后供应商提交研究报告，建议对原系统的设计作以下主要改动：

- 由于珠海的自助过关系统采用“预读证件方式”的过关程序，即旅客在排队等候过关时，已将港澳居民来往内地通行证放入证件阅读器，预先读取证件资料，当进入自助过关通道时，只需核对旅客指纹，便完成验证手续。这方式跟本澳所采用“顺序式”过关程序，即每名使用者都在进入通道内才插入证件及读取指纹的方式不同。虽然两种设计各有优点，但考虑到澳门居民需在澳珠两地进行过关验证手续，不同的程序可能引起手续混乱而拖慢过关速度，因此建议修改本澳的自助过关程序与珠海一致，即改为“预读证件方式”。

- 3.1.2.2 上述改动获行政长官批准，所需款项 614,000.00 澳门元，同时须修改合同内容，总批给金额由原先 6,176,080.00 澳门元调整至 6,790,080.00 澳门元，施工期则须延长两个月。

- 3.1.2.3 事务局表示，在前期研究阶段只往香港参观，直至在批给 3 个月后，才前往设有同类系统的珠海边检口岸进行考察，原因是香港与澳门采用之自助过关系统技术相似，同样使用智能身份证过关，系统须安装智能卡读取器读取智

能身份证资料；而珠海的自助过关系统是使用光学证件阅读器读取通行证上的光学字元码，保密性及技术层面较港澳两地采用的系统为低。由于珠海与澳门的系统在读取的证件种类，以及读取的方式完全不同，故参考性不高。

另一个原因，在于澳门的自助过关系统在 2003 年下旬便开始进行技术特征的制订工作，并于 2004 年年中进行公开竞投，而珠海之自助过关系统则在 2005 年 3 月才首次推出试行，故在批给前未有条件参考珠海的系统。

3.1.2.4 根据审计过程中获取的资料，下表列出港、珠、澳三地自助过关系统的推出试行时间：

表一：自助过关系统推出试行时间比较

地区	香港	珠海	澳门
推出试行时间	2004 年 12 月	2005 年 3 月	2005 年 10 月

从上表可见，于 2003 年下旬事务局进行前期研究时，香港及珠海两地均未正式推出系统试行。

3.1.3 有关自助过关系统的社会讨论

3.1.3.1 当局于 2005 年 10 月 5 日在关闸出入境两边大堂，各开放一条自助过关通道供市民试用，待运作畅顺后，再逐步开放共 15 条通道。自助过关通道开放试行后，其运作成效引起社会的高度关注。

3.1.3.2 2005 年 10 月 5 日《澳门日报》根据记者在招待传媒时使用后的心得指出，系统所采用的“非接触式”指纹扫描器，由于使用时手指放置不正确，或指模纹理不清晰，导致扫描器未能成功核对指纹资料，令使用者被困通道内。

3.1.3.3 2005 年 10 月 6 日《澳门日报》报导，利用自助过关系统所花的时间较人手柜枱长，有使用者表示，使用新系统最快要十五秒，若前面有阻滞，需时更长，传统的光读机柜枱仅须五秒左右，因此宁愿选择往传统柜枱排队。《新报》亦指出，由于市民对系统的使用尚未熟习，在过关机上打印指模出现位置不准确情形，扫描器等因而未能读取确认资料，需时较长，要向在场警员求助。

3.1.3.4 2005 年 10 月 7 日一位市民于电台节目中反映：“关闸新边检大楼新设的自助过关系统虽现处于试验阶段，但与香港及内地相比，过关速度较慢，因系统未能成功读取指纹；建议当局加开另一条试验通道，拆除现时使用的扫取指纹的塑胶凹位设计，仿效邻近地区将手指直接放置在玻璃上，比较及检讨两条试验通道过关的速度”。

- 3.1.3.5 2006年1月立法会议员就自助过关系统的成效提出书面质询，指出“系统在2005年10月初已在口岸使用，但至今仍未定下正式投入运作时间表；一月中旬，拱北口岸新增设的廿四条自助查验通道正式启用，约需五、六秒就可顺利过关，较人工查验更为方便快捷；而本澳首套自助过关系统，在2005年10月初已在关闸口岸边境站试用，但至今仍处试验阶段，未能全面推行。据了解，由于较多人未能成功过关，加上整个通关过程约需十五秒，较拱北的查验时间为长，导致居民不大乐意采用”。保安司司长办公室回应质询时表示，本澳自助过关系统试行至今，资料读取、指纹配对等技术特征仍然有限制，在成功使用系统人士中，平均十二秒处理一个过关人士，现阶段自助过关系统仍然是辅助形式，传统验证柜枱仍须保留。自助过关系统在技术上仍有改善空间，同时需要市民适应学习，未来会加强人手协助市民使用系统。
- 3.1.3.6 2006年4月19日《澳门日报》有评论指出，在珠海出入境大堂内，自助过关系统有效地疏导大量出入境的本澳居民，真正发挥出电子科技的作用，不少本澳居民也乐于采用。但在本澳出入境大堂，工作人员紧张地在系统附近徘徊，不停指示居民「正确」的使用方法，不少居民多次读取指模仍然失败，最后只能「手动」验证，也有居民宁愿选择人手验证过境。
- 3.1.3.7 2006年6月另一位立法议员提出书面质询中表示，据实地了解关闸口岸情况所见，发现设置在口岸的自助过关系统，在运作时速度较人手操作更慢。尤其是节日人流高峰时，除未能充分配合分流，还需要调派多名人员处理机器、指模问题。保安司司长办公室回应质询时表示，当局希望将指纹配对失败率降低，并预计在2006年7月份测试，若效果理想，将应用到其他自助过关通道上。

3.1.4 指纹扫描器由“非接触式”改为“接触式”

- 3.1.4.1 事务局开标时的《承投规则》技术特征部分，将系统的规格要求分为2个部分——“必须符合的部分”及“选择性部分”，若竞投商能符合“选择性部分”的要求，将取得额外分数，而“非接触式”指纹扫描器是其中一项选择性要求。

另外，《承投规则》内亦指出“非接触式”规格要求的定义：

- “非接触式”为指纹扫描器的一种类型，使用者手指无须接触到扫描器表面，扫描器已可读取使用者的指纹影象。采用“非接触式”之目的，为避免使用者留有指纹的痕迹在扫描器表面，影响扫描器的准确度，以及为提高卫生程度。

3.1.4.2 事务局经研究分析后，偏向采用“非接触式”技术，因此将有关要求在《承投规则》内列示，但当系统配备此技术及开放给市民试用后，却发现市民难以熟习使用方法，系统亦未能有效读取指纹，直接阻碍过关时间。事务局因应各界就指纹扫描器效能的意见再进行了研究，并于2006年6月完成以下修改：将其中两条自助过关通道，由原“非接触式”指纹扫描器改为“接触式”，以比对效率，若效果理想则将全数15条自助过关通道改为“接触式”指纹扫描器，批给金额为136,000.00澳门元。

3.1.4.3 2006年8月，事务局再撰写“修改十五条自助过关通道为接触式指纹扫描器——建议批给建议书”并获保安司司长批准。当中指出，早前建议改为“接触式”指纹扫描器之通道已开放给旅客试用一个月，经研究试用结果后，建议将现行自助过关通道所使用的指纹扫描器，全部修改为“接触式”指纹扫描器，涉及金额为472,500.00澳门元。

3.1.4.4 事务局表示，使用非接触式指纹扫描器是基于2003年曾大规模爆发严重急性呼吸系统综合症（SARS），政府及市民对卫生程度之要求甚高，而非接触式指纹扫描器在提高卫生程度、扫描准确度以及处理太干或太湿指纹时有较优的效果，属较为先进的产品。故在评审及试行期间，倾向考虑较高科技及高卫生程度之产品。

经使用一段时间后，发现部分市民难以熟习其使用方法，兼且市民于身份证明局申领智能身份证时的指纹是以接触式指纹扫描器采集，因而可能存在与身份证明局采集的指纹有不兼容的问题，造成验证准确度较低的情况。

3.1.5 系统购置过程中各阶段开支总结

3.1.5.1 下表整理出自助过关系统购置过程中各个阶段所涉及的开支款项：

表二：自助过关系统购置过程

日期	阶段	涉及开支款项 (澳门元)
2004年11月	正式批给（合同金额）	6,176,080.00
2005年4月	修改合同内容 - 自助过关程序更改为采用“预读证件方式”	614,000.00
2006年6月	将其中两条自助过关通道，由原“非接触式”指纹扫描器改为“接触式”指纹扫描器	136,000.00
2006年8月	将现行15条自助过关通道所使用的指纹扫描器，全部修改为“接触式”指纹扫描器	472,500.00
合计金额：		7,398,580.00

备注：有关资料截至2006年12月31日。事务局共支付修改系统之费用为1,222,500.00澳门元，较原合同增加19.8%。

3.1.5.2 事务局表示自取得自助过关系统后，正继续对系统进行研究，借着科技发展改善系统的效能，并定期透过报告书向上级汇报研究结果，往后将因应研究结果的需要向上级建议购买所需的设备及软件。另外，因自助过关系统是一种可持续发展的产品，可见未来将有可能作出更多的修改。

3.2 无线电系统的购置

行政长官于 2004 年 6 月，批给以“无线电系统”更换日趋老化之保安部队旧有系统，合同总金额为 62,375,075.00 澳门元。

3.2.1 核准前期研究工作及开展购买程序

3.2.1.1 2002 年 1 月，事务局提交建议书，首次提出更换旧有的集群无线电系统，列出更换的原因及预算款项，并获行政长官同意开展有关的筹划工作。建议书当中指出了可行性研究的结果：

- 现时使用之“模拟式”集群无线电系统再没有技术突破，而且已经落后，功能不及“数字式”集群无线电系统多，因此澳门保安部队新集群无线电系统也会朝着“数字式”这个方向来研究分析；
- 在采纳“数字式”集群无线电系统取代原有系统的前题下，须考虑选取何种系统制式。适合澳门保安部队使用的制式有两种，经过可行性研究，事务局建议采用其中一种“A 制式”。

3.2.1.2 事务局提供的文件显示，事务局于 2002 年 2 月及 2003 年 4 月两段期间，分别邀请了两间供应商举行简介会，介绍“A 制式”的功能。

3.2.1.3 前期研究工作完成后，事务局于 2003 年 6 月提交“进行「更换数字式集群无线电系统」之公开竞投建议书”，获行政长官批准开展有关项目的公开竞投工作。事务局于建议书上列出整个系统所需购置的设备，以及每项设备拟作购置的数量及预算金额，当中包括 1,000 台“手提无线电对讲机”，预计单价为 22,000.00 澳门元。

3.2.2 “手提无线电对讲机”数量的变化

3.2.2.1 在完成招标工作，并获得技术分析委员会的评审结果后，事务局参照技术分析委员会的结论，于 2004 年 6 月撰写“批给建议书”，向行政长官建议批给供应商的项目及金额，并以附件方式详细列出每项设备资料及批给金额，当中包括 1,200 台“手提无线电对讲机”，批给单价为 12,250.00 澳门元，有关购

置数量与事务局于公开竞投建议书内所列示之 1,000 台（参阅第 3.2.1.3 点）相差 200 台，而文件当中并没有交待出现有关数量变化的原因。

- 3.2.2.2 事务局表示，于开展公开竞投时所订之 1,000 台对讲机数量，只是当时最低的需求，当局于制订《承投规则》阶段已预视到将来需作增购，只是考虑到新系统在使用初期与旧系统仍会互联共同运作，旧系统的对讲机仍会继续使用；同时，亦考虑到厂家将不断有新款式的对讲机推出，故没有一次性购买太多相同款式。因此，有关数量并不代表最终的需求数目，在制订《承投规则》时亦预计部队每年有新需求。

其后于技术分析阶段得悉对讲机的实际单价较预算单价为低，因此把腾出的余款购买 200 台预计需要再添置的对讲机，避免重新开展另一宗购买程序，增加行政资源，延误取得物品的时间。由于有关的改动仍在预算范围之内，事务局没有在建议书上个别表明有关理由。

3.2.3 更改“手提无线电对讲机”型号

事务局与供应商于 2004 年 10 月 11 日签订合同后，供应商于 2004 年 12 月来函表示，随着技术之改良，拟购买的“手提无线电对讲机”型号已被新型号取代，建议事务局更改购买新型号，价格维持不变。为此，事务局撰写建议书，并获行政长官批准有关改动。

3.2.4 更改“移动数据终端机”型号

供应商于 2005 年 3 月来函，表示合同内的另一项目 – “移动数据终端机” – 已有新型号推出，建议事务局更改购买新型号，价格维持不变。为此，事务局撰写建议书，并获行政长官批准有关改动。

3.2.5 无线电系统基地站重新选址

- 3.2.5.1 事务局于 2005 年 11 月 14 日收到某大厦小业主的来信，内容为反对事务局在该大厦天台安装无线电系统基地站。

- 3.2.5.2 经事务局了解，发现以下情况：

- 该大厦基地站之选址属供应商所建议，事务局从技术上同意有关地理位置；
- 相关之租赁协议为供应商与该大厦物业管理有限公司所签订，但却没有征询小业主的意见；

- 供应商没有将租赁协议内容告知事务局，事务局亦不知悉基地站的安装未有征询小业主的意见；
 - 小业主认为基地站的安装会危害住户健康，向事务局致函投诉，联名反对有关安装。
- 3.2.5.3 事务局收到有关来信后，与小业主、供应商及电信暨资讯科技发展办公室代表举行会议。会议决定于 2005 年 12 月 31 日前迁走该大厦天台的通讯设备。
- 3.2.5.4 会后，供应商致函表示，因该基地站已完成施工及调试，有关迁出改动将涉及基地站的重新选址、安装及调试，以及随后的系统覆盖测试，故项目之竣工期将需延至 2006 年。
- 3.2.5.5 审查发现《承投规则》内技术特征部分，就基地站的位置有以下相关规定：
- *竞投公司必须提供其建议基地站所在位置的保安安排并详列于投标书内，并需提供允许使用的证明文件；*
 - *在交标后，事务局可因保安、技术理由，或基地站所在物业的租约问题，拒绝竞投公司所建议的基地站位置；*
 - *事务局如因保安、技术理由或基地站所在物业租约问题拒绝竞投公司所建议的基地站位置，竞投公司必须另行选择基地站的位置并须提供依据技术特征所要求的无线电覆盖范围测量或预测图。*
- 3.2.5.6 事务局于开标阶段已考虑到有关兴建基地站位置的业权问题，因此于《承投规则》内订出相关规定，并表明供应商须就基地站的位置“提供允许使用的证明文件”。惟事务局在未取得供应商提交的租赁协议前，已同意供应商在该大厦进行安装调试，亦不知悉基地站的安装未有征询小业主的意见。
- 3.2.5.7 事务局表示，小业主来信时，基地站尚未落实于该大厦兴建，供应商进行安装只为着测试该地点是否合适，测试成功后事务局才获通知，并补交有关的租赁协议。然而，事务局在未收到有关的补交文件前，已收到小业主的投诉，因此当时尚未对该基地站的设置进行正式接收。

3.2.6 更改合同款项用途增购无线电设备

- 3.2.6.1 供应商于 2006 年 1 月进行设置工程期间来函表示：“系统的原设计包括了大厦内之覆盖系统，用以覆盖于截标日期前已运作的赌场及观光塔，该部分之费用原定为 4,972,500.00 澳门元；其后再经过详细磋商，确定赌场及重要建筑物的室内覆盖费用，均由业主自行承担”，事务局无须为原定之“大厦内之覆盖系统”支付费用（即 4,972,500.00 澳门元）。供应商并建议事务局可用有关的 490 多万预算款项，按原有合同的单价购买其他物品。

3.2.6.2 事务局通讯处于 2006 年 4 月撰写“有关数字化集群式无线电系统 - 建议批准更改部分器材建议书”，当中列出的购买理据为：“由于口岸之边境站陆续增加，警员人数亦不断增加，需求无线电对讲机之数量日增，本处已没有足够的无线电对讲机供所需部门使用，为免阻延有关之工作效率，故本处须增加有关无线电对讲机的数量”。因此，需动用多出的预算款项，增加购买合同内的无线电设备数量，当中包括“手提无线电对讲机”330 台（该批对讲机为新型号，可在相同系统下使用，功能方面较上一代型号有所提升。另外，由于该批对讲机须配合其专用配件才能使功能更全面，故在往后须购买相关配件，惟在本次申购的建议书内，并没有提及往后需作配件购置的安排），有关请求最终获行政长官批准。

3.2.6.3 事务局表示，上述增购的数量，是根据部队于 2006 年年初提交翌年度需求计划资料得出。事务局在收到有关需求资料后（当时无线电系统已完成批给，并正在施工当中），认为部分无线电器材为供应商独家代理的物品，即使于翌年以本身预算购买，亦须直接批给予该供应商，鉴于当时知悉合同内的 490 万款项可以动用，因此建议运用该笔款项购买部队翌年度需求的无线电设备。

3.2.7 更改“车辆无线电对讲机”型号

3.2.7.1 上述第 3.2.6.2 点所指增购的无线电设备，亦包括一项“车辆无线电对讲机”。事务局于 2006 年 5 月收到供应商来函，表示该项目拟购置的型号已停产，并为新型号取代。经行政长官批准，事务局改购新型号，价格维持不变。

3.2.7.2 对于购置过程中更改产品型号的情况，事务局表示，由于“无线电系统”属大型购置，涉及的行政程序需时颇长，故在过程中有新型号推出亦属正常。另外，厂家为争取市场，不断推出性能更强的新型号，同时旧型号亦会停产，在价格不变的情况下，事务局必然改用最新之型号。

3.2.8 购置过程中各项改动总结及“手提无线电对讲机”数量之变化

3.2.8.1 在无线电系统的整个购置过程中，曾出现不同改动，下表按时序整理出各项改动情况：

表三：无线电系统购置过程中之改动

时间	改动情况
2004 年 12 月	更改“手提无线电对讲机”型号
2005 年 3 月	更改“移动数据终端机”型号
2005 年 11 月	无线电系统基站重新选址
2006 年 1 月	更改合同款项用途增购无线电设备
2006 年 5 月	更改“车辆无线电对讲机”型号

3.2.8.2 另外，“手提无线电对讲机”的数量在各阶段亦出现调整，下表列出该项目数量之变化：

表四：“手提无线电对讲机”购买数量的变化

日期	阶段	数量（台）
2003年6月	建议进行公开竞投	1,000
2004年6月	建议批给	1,200
2006年4月	建议增购 (更改490多万合同款项用途,增购无线电设备)	330
2006年12月	正式收货	1,530 ^{註8}

3.2.9 购置对讲机使用之编程软件

3.2.9.1 事务局基于第3.2.6.2点所增购之330台“手提无线电对讲机”为新型号产品，供应商于签署合同时并没有提供相关通讯设备之配件价格，因此未能于上述购置建议书内一并购买。考虑到新的对讲机型号需配合其专用配件才能使其功能更全面，故事务局在2006年5月透过书面谘询购买相关配件。

3.2.9.2 事务局于谘询文件列出其中一项配件——“编程软件”——需购买指定型号A，才能适用于该批对讲机。有关谘询最终获两间公司递交报价建议书（甲公司及乙公司），当中甲公司按照事务局要求填报型号A，乙公司则把谘询文件中所要求之技术特征更改为型号B。

3.2.9.3 技术分析委员会于评审阶段提出，所购买的“编程软件”必须能编程TEA 3加密^{註9}的“手提无线电对讲机”才符合要求，而谘询文件要求之型号A却不具备此功能故不适合购买，并指出乙公司所报的型号B才具备此功能。

3.2.9.4 最后，委员会表示为公平起见，建议有关之“编程软件”不作批给，留待下次再进行谘询购买型号B。另外，根据相关开支文件显示，除原谘询文件中之“编程软件”取消购买外，其他同期购买的物品于2006年12月全部收货；而事务局于2006年9月则以另一份开支建议书申请购买型号B，最后于2007年3月取得符合所需加密功能之型号B“编程软件”。

3.2.9.5 事务局表示，由于该书面谘询所购买的对讲机配件为首次购买的新产品，因此于前期研究阶段，透过向市面有提供同类型产品的公司查询，及于互联网搜寻资料而得出有关规格，而当时公司所提供的规格为谘询文件所要求之型

註8：截至2007年6月30日审计期间，1,530台“手提无线电对讲机”（1,200+330）当中，剩余91台于事务局通讯处仓存，其余已派发予部队使用。（资料由事务局提供）

註9：终端机设备与基地站之间的无线通讯加密（俗称空中接口加密），标示方法有TEA 1、TEA 2、TEA 3和TEA 4，以适应不同地区和不同部门的需要。

号，但并没有提供详细的资料，事务局遂认为该型号已符合其要求的功能，于是列入技术特征开展购买程序。及至正式进行书面谘询时，该被查询之公司亦有参与报价，但报价的型号却改为型号 B，事务局于技术分析委员会评审阶段发现有关情况，并向公司查询原因，始得悉该公司最初提供的资料错误，该型号并不具备编程 TEA 3 加密的功能，只有型号 B 才具备相关功能，因此向委员会提出谘询文件所要求之型号不适合购买。

3.3 审计署的意见

3.3.1 对大型购置项目，未有订立整体计划，影响工作的执行效率及效益

3.3.1.1 大型购置项目牵涉的执行单位及工作内容较为复杂，执行过程亦往往跨越几个年度，因此应在事前具备一个整体计划。整体计划的作用，主要是预测所需的工作时间和预期的效果，对工作的内容及所需的资源（包括人员、财务及时间三方面的安排）加以规范；同时可透过落实计划的过程与原计划作比较，监督工作的进行、检讨工作的成效以及作为日后制订类似计划的借鉴。

3.3.1.2 “自助过关系统”的购置属于影响层面广泛的大型项目，基于其重要性及复杂性，尤其需要在事前订立完善的整体计划，规范各阶段工作的时间及资源。然而，审计过程中并没有足够文件说明事务局就“自助过关系统”制订整项购置的执行时间表及各阶段所需的资源。事务局只透过独立的建议书及报告书向上级汇报工作进度及所需的财务安排。

3.3.1.3 此外，事务局表示将因应研究结果需要对系统增购设备及软件（参阅第 3.1.5.2 点），反映事务局并未在具备完整计划的情况下按既定安排执行工作、按预设计划作出调度，而是按系统的实际使用情况作出相应的研究及修正。

3.3.1.4 审计署认为，当资源没有在事前订下规范，购置后对同一项目因应研究、改良所作出的开支不断，将导致公帑无限制地投放，有违谨慎理财的原则，而良好的整体计划正好能降低此方面的风险。

3.3.2 与民生关系密切的购置，未有适时公布工作的进展及预期完成时间

3.3.2.1 行政当局用作采购的为公共资源，其工作须向公众负责，倘所购置的物品或服务与市民关系密切，而所涉及的影响面广泛，更有必要向公众交待工作的进度及成效。适时公布工作进展及预期完成时间，可增加行政当局执行工作的透明度，消除公众的疑虑及误解，同时亦可便于接受社会监察。

3.3.2.2 从“自助过关系统”衍生的社会讨论可见（参阅第 3.1.3 点），于 2005 年 10 月开始试用的系统，直至 2006 年 7 月仍在试用、改善当中，当局并没有主动向公众交待系统试用的完结时间及试用后的具体安排，直至接获立法会议员

质询时才透露工作进度。市民并不知悉系统何时才完成试用、正式投入运作，加上系统刚推出时的表现与市民的期望存在落差，更加令市民对系统的效能失去信心，不愿意使用新系统。

- 3.3.2.3 审计署认为，对于公共采购，尤其当购置的物品与公众有密切关系，当局应设立机制，适时公布工作的进展及预计完成时间，以便提高公众参与度，吸取市民意见，以及接受社会监察。

3.3.3 前期研究严谨程度不足，导致批给后改动频繁

- 3.3.3.1 从良好的管理角度来看，采购前须作充分的研究，订出确切购置目的、规格及购置安排，能使采购单位于整个采购过程处于主导者的角色，否则将会增加在开展购买后出现各项改动的随意性，亦增加当中的行政资源及采购时间。

从本署所审查的购置项目当中，均出现前期研究欠缺严谨，以致在过程中出现各项改动的情况，详情如下：

- 3.3.3.2 目的是一切行为的基础，规范着行为的价值和方向。采购工作是否具有效益，建基于恰当的购置目的。制订正确目的，有助引导执行过程中作出适当的决策，取得符合实际需要的结果。因此，部门必须经过充分的研究分析，制订恰当购置目的。

“自助过关系统”为一项自动化的先进设备，对公众而言，其最大作用为加快市民过关速度，便利市民日常生活。然而，根据事务局提出有关“自助过关系统”的4个购置目的（参阅第3.1.1.3点），当中并没有提及与“便民”相关的基本购置原因。另外，系统的重点使用者为持有澳门身份证的本澳居民，并非旅客，但购置目的却指出“减少警员与旅客摩擦机会”、“提升旅客对澳门的形象”。由此可见，事务局所订的购置目的实在欠缺严谨。

由于并没有把加快市民通关的速度放在重要考虑目的之层面，往后所选择的指纹扫描器技术规格，自然轻视了便利市民使用这一点，未能在验证准确度和验证速度上取得合理的平衡。最终发现市民根本不懂使用“非接触式”指纹扫描器，须花费资源更换为“接触式”（参阅第3.1.4点）。

审计署认为，购置目的为整个购置计划的先决要素。目的订得粗疏，直接影响往后各层面的考虑要点及所作的决策。“非接触式”改为“接触式”的事例，说明部门在没有充分研究严格订定购置目的之前提下，未能做出最适当的决策。

- 3.3.3.3 设置于关闸使用的自助过关系统，在前期研究时只前往香港参观（参阅第3.1.1.4点），在批给后才安排前往关系密切的珠海考察（参阅第3.1.2.1点），反映事务局在安排考察工作时考虑未够充分，导致在批给后须作修改。

审计署认为，对于没有运作经验的物品采购，较为适当的做法是应先考察吸收先进地区的经验，才订定购置的规格，进行招标及批给。然而，在执行考察工作前，应经过周详考虑，订出最适当的安排，才能有效地从考察当中取得有价值的资料，降低往后动用额外资源作出修改的风险。

虽然事务局提出不前往珠海考察的理据（参阅第 3.1.2.3 点），然而审计结果显示，事务局前往珠海考察后所提出的主要修改是“过关程序”（参阅第 3.1.2.1 点），与两地的读卡技术并无直接关系；另外，在事务局进行前期研究时，香港及珠海两地的系统均并未正式推出（参阅第 3.1.2.4 点），但事务局仍然只选择前往香港考察，珠海则认为“未有条件参考”。明显地，事务局所提出的理据并未能充分支持放弃考察珠海此决定的合理性。

3.3.3.4 当购置的物品牵涉的使用者层面广泛，前期研究阶段除须考虑技术、功能等因素外，亦须充分征集及考虑使用者的意见，才能订出合适的规格要求。

从“非接触式”指纹扫描器改为“接触式”的事例中（参阅第 3.1.4 点），市民在系统推出试用时才首次知悉其使用方法，导致过关时难以熟习，拖慢过关时间；同时系统亦未能有效读取指纹。明显地，在没有充分征集及考虑市民使用时的适应能力下所采用的“非接触式”指纹扫描器，不但须动用额外资源修改，亦延误市民享受自助过关系系统带来的便捷。

虽然事务局表示“自助过关系系统”涉及跨部门的合作，有关技术层面的决议，由不同部门代表组成的技术分析委员会共同决定（参阅第 3.1.1.7 点）。然而，由于有关购置的开支由事务局承担，技术分析委员会亦由事务局建议组成；再者，技术分析委员会所得出的分析结果亦只为一项建议，最终仍须经事务局综合分析其合理性，编制“批给建议书”上呈事务局的主管及领导审批。明显地，在跨部门的合作模式下，事务局仍处于主导地位，因此，作出严谨的前期研究，采用最适合用家的技术规格，事务局责无旁贷。

从更换“非接触式”指纹扫描器的事例反映，事务局着重追求先进的技术规格及准确度，忽略市民使用时的适应力。因此，事务局对于前期研究阶段所作分析的全面性，仍有改善空间。

3.3.3.5 对于采购过程跨越几个年度的大型购置，由于购置项目所引入的时间长，因此在前期研究阶段应对拟购买产品型号之更新趋势进行了解及分析，订出切合实际需要的规格，避免在采购过程中作出改动，影响采购的时间。

在“无线电系统”的购置过程中发现，部分产品型号在中途作出更改（参阅第 3.2.3、3.2.4、3.2.7 点），反映事务局的前期研究分析欠缺谨慎的评估，未能对产品型号的更新趋势充分掌握。

审计署认为，最新的型号并不代表最适合用家使用，购置的主要目的为取得符合实际需要的产品，并非最新式的产品。事务局在进行前期研究时，应对本身所需要的功能规格作出严谨的评估，同时注意产品型号的更新趋势，在建议书上指出产品技术发展存在的不确定因素，并制订适当的购置安排，避免盲目地追求最新型号的产品。

- 3.3.3.6 为使公帑的运用能用得其所，负责采购的单位，除了应在采购前对拟采购物品的技术特征作详细研究外，亦应将研究所得的产品规格，准确及详细列示于开标文件内，使供应商按部门的需求正确无误地提供产品，以提升部门工作的效率。

然而，从第 3.2.9 点编程软件购置的事例中，事务局采购前虽已知悉须具备的功能（编程 TEA 3 加密），但未能核实厂商所提供资料的正确性；另外，在制订规格的谘询文件中，事务局只列出供应商提供之型号，没有列明必须具备的加密功能。

审计署认为，引致供应商提供之产品出现偏差的原因，可归咎事务局于前期研究以至评审阶段，只参照单一厂商提供的型号，且未能采取科学的途径作印证。同时，在谘询文件中只列出物品的型号，并未清晰指出产品应具备的特殊功能，亦导致投标书未能正确无误地提供符合事务局要求之物品。

3.3.4 对履行标书条款的监督不足

- 3.3.4.1 采购单位除了在开标文件中详细列示拟购置物品的规格外，在审议的过程中亦应严谨把关，以确保供应商所提供之产品及服务能符合部门的实际需要，避免在判给后才发现问题所在，需投放额外资源进行补救。

- 3.3.4.2 事务局并没有按照《承投规则》的规定，要求供应商提交“允许使用的证明文件”（租赁合同），便同意供应商进行基地站的安装及调试，最终因接获大厦小业主投诉而须重新选址（参阅第 3.2.5 点）。有关情况反映事务局在批给后未能严谨把关，对监督供应商履行标书条款的力度不足，导致在判给后需作出改动，浪费行政资源。

3.3.5 公共财务管理意识薄弱

- 3.3.5.1 行政当局所申请的预算拨款，须用作购买指定的物品，一经批准便不应轻易改动款项用途，倘在购置过程中发现有余款可以动用，应把有关余款交还库房，否则，将影响特区政府整体可动用的财政资源，导致其他更迫切的项目无法执行。

3.3.5.2 事务局在“无线电系统”的购置过程中，当发现有余款可以动用，便在已核准预算范围内增加购置对讲机数量（参阅第 3.2.2、3.2.6 点），未有遵循良好公共财务管理的“专款专用”原则，把核准预算的余款予以释放，交还库房。

虽然事务局表示，在建议开展购置时已预视到将来需作增购（参阅第 3.2.2.2 点），惟并没有文件说明事务局在取得批准前曾向上级交待有关安排。审计署认为，若上级在批准时并不知悉总体的购置数量，将影响其作出的判断，亦增加购置的随意性。此外，若透过另一宗开支申请购买须增购的数量会增加行政程序，延误取得物品的时间，便应归咎于取得最初批准时没有向上级建议准确的购置数量及完善的购置安排。

3.3.5.3 在良好的购置前期研究下，应该能够得到切合实际需求的采购数量。一旦定下采购数量，便应该按照计划执行。当有关购置的最终结算金额小于预算金额，便应该释放余款，交还库房，使资源得以按照规划有效运用，不能抱持着“须用尽已批准之预算拨款”的错误观念。

3.4 审计署的建议

3.4.1 开展大型购置前，应该订下整体计划，列出明确的执行阶段及其工作内容，以及各阶段所需投入的资源（包括时间、财政及人力资源）。

3.4.2 在计划及研究期间，应该适时公布工作的进程及完成时间。

3.4.3 严谨进行前期研究的分析工作，避免于批给或签约后出现改动，当中包括：

- 严格订定适当购置目的；
- 如须进行考察，事前必须经周详考虑订定适当安排；
- 除技术层面的考虑外，尚须从使用者的角度进行分析；
- 充分掌握及分析产品型号的更新趋势；
- 招标文件须详细列明所需的特殊规格要求；
- 谨慎评估供应商提供的资讯。

3.4.4 严格监督供应商按既定的条款提供产品及服务。

3.4.5 遵循“专款专用”原则，将多出的预算款项予以释放，交还库房。

第 4 部分：采购工作的开标与判给

公共部门在整体采购过程中必须考虑物有所值及价适者得外，亦须兼顾公平性，从而确保采购过程能在“合法、公平、公正”及以高透明度进行。公共部门为使竞投者能在平等的情况下进行竞投，往往透过招标文件列示所需物品之规格及评审标准。从本次审查结果显示，事务局在编制开标文件时未能订立详细的评审准则。

4.1 事务局处理开标与判给的工作

- 4.1.1 各处级完成前期研究工作后，向行政长官或保安司司长建议进行招标程序，在获得上级同意后，各处级便把相关技术特征以附件形式送交采购科进行购买程序。有关之技术特征为《承投规则》的部分要件，视为批给的考虑因素，对于大型物品之购置，于《承投规则》内更附同评分标准。
- 4.1.2 对须进行书面谘询或公开招标的开支项目，谘询问价程序完成后，开标委员会编制各竞投者提供之报价比较表，并将有关档案送交技术分析委员会评审。
- 4.1.3 技术分析委员会根据技术特征要求、批给考虑因素以及倘有之评分标准进行分析。在完成评审工作后，技术分析委员会就分析结果及建议批给的供应商编制“技术分析委员会批给建议书”送交采购科。
- 4.1.4 采购科收到“技术分析委员会批给建议书”及所有报价资料后，除参考技术分析委员会的建议外，亦配合金额、比对开标要求及建议批给的项目内容等因素考虑，才编制“批给建议书”呈交有权实体，建议批给的供应商及批给的项目内容。

4.2 无线电系统的判给

- 4.2.1 参照第 3.2.1 点所述，在行政长官同意开展筹划工作后，事务局经过 1 年多的时间进行前期研究，制作了新无线电系统的设备要求建议书，当中包括各项设备名称、数量及预算总价约为 7,000 万澳门元，向行政长官建议进行公开竞投。行政长官于 2003 年 7 月同意批准有关建议。
- 4.2.2 2003 年 7 月，负责前期研究的处级将已获批准进行公开竞投的建议书，连同无线电系统的技术规格及标书评审准则，交予采购科制订《招标计划》及《承投规则》，以进行公开竞投程序。
- 4.2.3 2003 年 11 月经过开标程序后，事务局共收到五份标书，经开标委员会核实，获接纳之标书共三份。开标委员会为获取技术意见，将有关档案资料交予技术分析委员会进行研究、分析及审议。

- 4.2.4 技术分析委员会接获各标书后随即举行技术分析会议，会议内容主要分析标书内容是否达到技术特征的既定要求，并根据各评分标准评定各竞投公司的得分，建议批给的供应商及批给的具体项目。技术分析委员会就有关无线电系统共召开 16 次技术会议，并于 2004 年 4 月第 11 次会议中对《承投规则》附件所载“标书评审准则”进行讨论并制订了“标书内部评审参考准则”（以下简称“参考准则”）。
- 4.2.5 “参考准则”为“标书评审准则”内所列举的各项目，作详细的解释。并对项目内之不同明细要件，订定所占该项目分数的百分比。下表节录其中两项准则，说明“参考准则”对于“标书评审准则”所作的调整：

表五：“标书评审准则”及“参考准则”内容比对

《承投规则》所订的“标书评审准则”内容 (节录)	技术分析委员会所订的“参考准则”内容(节录)
1. 竞投公司及其合作的本地和外国公司对有关工程项目的工作经验及技术实力： 1.1 公司背景。 1.2 在过往的 10 年内，是否有设计、执行及管理有关工程项目的工作经验（包括所需的费用）。	1. 竞投公司及其合作的本地和外国公司对有关工程项目的工作经验及技术实力： 1.1 公司背景。 <i>(例如：市值、年资等并能提供有关的证明。满分 1.5)</i> 1.2 在过往的 10 年内，是否有设计、执行及管理有关工程项目的工作经验。 <i>(依据工程项目的数量评分，满分 1.5)</i>
2. 执行工程项目的人员： 2.1 学历、专业背景与及对有关工程项目的执行和管理工作经验。	2. 执行工程项目的人员： 2.1 学历、专业背景与及对有关工程项目的执行和管理工作经验。 <i>(工程项目的的主要执行人员：工程项目经理、系统设计工程师、电脑网络工程师、软件工程师和负责系统安装的工程师必须具备有关专科的学士或以上学位和专业资格，同时以上人员须具有不少于七年的相关工作经验。)(全部具有 - 得分 2.0，其余依照比例得分。)</i>
《承投规则》所订的“标书评审准则”内容 (节录) (续)	技术分析委员会所订的“参考准则”内容(节录) (续)
2.2 执行工程项目人员的组合须具备全面性；即必须掌握工程管理、品质控制和技术难题的解决。	2.2 执行工程项目人员的组合须具备全面性；即必须掌握工程管理、品质控制和技术难题的解决。 <i>(具备 - 得分 1.0)</i>

备注：上表斜体字部分为“参考准则”所加入的明细。

4.2.6 2004年6月技术分析委员会完成对竞投者的评分工作后，建议批给于评审结果中获得分数最高之供应商，批给金额为62,375,075.00澳门元。

4.3 审计署的意见

4.3.1 开标文件未能严格订定评审准则

4.3.1.1 站在良好管理的角度来看，在订立开标文件时，应尽可能根据评标时需要考虑的因素制订评分标准，具体地登录于开标文件内，公开让竞投者知悉。在评标阶段则根据开标文件中已确定的评分标准和方法，对每份投标的标书进行评价和比较，以评出能符合所需且为最低投标价的物品。

4.3.1.2 然而，在第4.2点无线电系统的判给事例中，事务局在开标文件内之评分标准已制订各项考虑要件的内容及所占的百分比，才交予采购科进行开标程序。但技术分析委员会却在审阅各竞投商的标书后，于评分标准内加入各项明细。

4.3.1.3 审计署认为，具备详细的评分标准，是一个公平、公开及客观的采购程序所必需的，评分标准在开标文件内一经订定，往后不得随意改动。事务局在订立标书时，应将各明细项目的评分标准，以具体化及成文方式登录于标书内，以便让各竞投者先评估自身能力后才入标，开标后则按既定准则进行评审，在确保评审过程公平、公正下，提升整个购置程序的效率。

4.4 审计署的建议

4.4.1 在编制开标文件时，应根据评标时之要求制订评分准则，并具体地登录于开标文件内。

4.4.2 评标阶段确实根据开标文件已确定的评分标准和方法，进行评审和比较。

第 5 部分：采购工作的统筹及协调

事务局须为各部队进行采购，购置的项目种类繁多，涉及的人员、单位亦十分广泛。为此，事务局的统筹工作是否具有制度及与部队间的协调工作是否良好，将直接影响到采购工作的效率及效益。本部分将从统筹及协调两方面进行探讨。审计结果显示，事务局在统筹工作欠缺明确的制度，且与部队各持不同意见时亦未能有效进行协调的工作。

5.1 事务局与部队的关系

- 5.1.1 根据第 9/2002 号行政法规《澳门保安部队事务局的组织与运作》第二条第一款规定，事务局的职责为：“在澳门保安部队范围内的法律、人员、后勤、财政管理、通讯、基础设施、组织及资讯方面提供技术及行政辅助，以及提供计划、统筹及程序标准化的辅助”；同一条文第四款亦规定事务局须“就澳门保安部队范围内属规范、行政及技术性质的措施进行研究并提出建议”。
- 5.1.2 每年分配予事务局的预算拨款，得用以承担整个保安部队的开支。为此事务局需负责为各部队采购物品，于成功购置后再分发予各部队使用。因此，事务局于执行采购工作时，除了与内部部门外，更需要与各部队进行沟通，才能有效执行组织章程所订，对保安部队的管理提供“计划、统筹及程序标准化的辅助”工作之职能。
- 5.1.3 事务局表示，现行当与部队之间持不同意见时，先以书面如公函、报告书/建议书等与部队进行沟通，透过文件往来互相表达意见。当双方仍未达共识，事务局则邀请部队代表举行会议。若会议仍未达共识，则将事务局的意见制作报告书/建议书，连同部队的报告书/建议书为附件，上呈司长作出决定。

5.2 事务局的统筹工作

5.2.1 事务局在制服物品管理担当的角色

事务局负责统筹采购的项目繁多，当中包括保卫及保安用品、通讯设备、资讯设备、制服等，其中保安部队使用之制服，更受第 32/2004 号行政法规《澳门保安部队及保安部门制服规章》（下称“制服规章”）规范。规章内订定三大项目，包括“制服”、“标志及徽号”及“个人装备”^{註10}（以下统称“制服物品”）在使用、式样、分发及更换等各方面的准则及规范。根据“制服规章”第三十一条第一款规定：“澳门保安部队军事化人员制服物品的管制，由澳门保安部

註10：根据“制服规章”第二十六条第一款之定义，个人装备是指根据每个人员担任的特定任务而分发的装备。第二款则指出，个人装备是制服的组成部分。

队事务局负责”。事务局负责管理保安部队范围内制服物品的购置补给、仓存管理、派发、以及对款式进行研究改良，并向上级提出建议^{註11}。

5.2.2 事务局改良制服物品方面的工作

5.2.2.1 事务局物资管理处辖下设有“物资研究暨计划科”，负责对一般耐用品的规格进行研究^{註12}，制服物品的改良为该科其中一项研究范围，相关的改良工作流程如下：

- (1) 进行分析决定是否开展改良工作；
- (2) 寻找供应商制作样板，并对样板进行修改；
- (3) 事务局满意样板后，送交使用部队谘询意见；
- (4) 与部队就样板的意见进行商讨，以确定样板式样；
- (5) 样板确定后，谘询供应商作少量生产，并派发少部分予使用者试穿；
- (6) 派发问卷收集使用者的意见；
- (7) 作出倘有的修改后撰写建议书呈保安司司长核准，并进行大批量生产。

5.2.2.2 有关之改良研究工作由“物资研究暨计划科”主动进行，该科亦会根据部队不定期对制服物品所反映的使用意见进行分析，认为有需要时作出改良研究。在审计过程当中，事务局未能提供文件显示规范进行研究工作的准则。

5.2.2.3 另外，事务局亦未能提供相关文件，显示其设立机制对制服物品的使用意见作定期检讨。事务局表示，对制服物品的使用情况有作大规模的检讨，只是没有定期进行，于2004年曾向各制服物品的前线使用人员派发问卷，收集使用意见，并制作报告向保安司司长汇报，现时在改良研究中的制服物品，会引入报告内的意见作参考。

5.2.2.4 当研制成功得出新款式后，事务局会待旧物品分发完毕才分发新款式予部队，因此会出现新旧式样制服物品同期使用的情况。事务局表示，当局已制作《澳

註11：根据“制服规章”以下条文规定，制服物品的用料、款式及分发安排，须经保安司司长核准：
第一条第二款：个人装备及其特征、颜色和式样均由保安司司长以批示订定。
第十二条：由保安司司长核准制造制服及装备所用的布料及其他材料。
第三十条第三款：配给分发的数量以及制服物品的更换期，由保安司司长经相关部门建议后，以批示订定。

註12：事务局提供之内部规章订明，“物资研究暨计划科”的职责主要包括：
➢ 在澳门保安部队范畴内，除通讯及资讯物资外，研究适合澳门保安部队各部队及机构使用之物资，并适时向相关部队及机构提供资料及建议；
➢ 除通讯及资讯物资外，适时要求澳门保安部队各部队及机构递交其拟取得的物资的特征及要求，以便进行研究、作出倘有之建议。

门保安部队军事化人员领取/替换制服物品之指引》(下称“指引”), 订明制服物品的替换原则: “根据使用人员的工种、交来拟替换制服物品的残旧程度及参考使用期三方面考虑”; 另外, 由于原有式样的制服物品仍有存货, 一次过以新款取替不符经济效益, 故不会于新款式推出时即时派发。

- 5.2.2.5 经审查事务局提供的“指引”, 发现当中主要根据制服物品的耗损程度及使用期等方面订下替换时的考虑因素, 并没提供新旧款式过渡时期的控制措施。
- 5.2.2.6 事务局表示理解规章制度及成文指引的重要性, 但由于须统筹不同部队, 涉及的事务较多, 暂未能对每一范畴的工作均具有完善的指引, 但将会继续完善相关规章制度的建立工作。

5.2.3 个人装备 — 行动腰袋的购置

- 5.2.3.1 治安警察局于 2005 年 4 月向事务局提交“2006 年度需求计划”资料, 当中要求于 2006 年度内购买 72 个“个人小型急救腰袋”。事务局经分析后, 认为有关急救腰袋之性质与“制服规章”内所订之“行动腰袋”相同, 虽然规章内载有此项配备, 但当时并未有实质的设计。为免治安警察局内不同单位采用之腰袋式样不同, 建议将“个人小型急救腰袋”改为“行动腰袋”着手设计, 完成后成为每个单位共同使用之个人装备式样。另外, 由于事务局当时正研究将“行动腰袋”与“枪袋”及“腰带”作一式配套的设计构思(当中一项组件包括“行动腰袋”), 于是向治安警察局提议双方共同讨论有关“腰带组件套装”的设计, 以取代单一“行动腰袋”。
- 5.2.3.2 事务局于 2005 年 5 月以公函将上述意见通知治安警察局, 并向其寄送“腰带组件套装”研究得出之样板。于是, 双方集中讨论“腰带组件套装”的设计, 待确认设计后开展购买程序。
- 5.2.3.3 根据文件显示, 治安警察局分别于 2005 年 8 月及 2006 年 10 月发出两份公函, 列出治安警察局内各单位对“腰带组件套装”的意见。
- 5.2.3.4 对于两份公函时间相隔多于 1 年, 事务局表示, 期间事务局人员有透过电话催促治安警察局回复意见, 由于事务局在日常工作当中与该局相关人员联系时一并查询, 故没有文件记录。
- 5.2.3.5 由于对设计仍未能达成共识, 因此双方决定搁置“腰袋组件套装”的讨论, 改为讨论单一项目 – “行动腰袋”的设计(此项目为套装内其中一项组件), 以便先购置有关物品。经过修订及改良, 双方于 2007 年 7 月确定“行动腰袋”的样板。由事务局于同年 9 月撰写《“行动腰袋”技术特征研究报告》向保安司司长建议核准有关式样。最终于 2007 年 10 月编制开支建议书正式开展“行动腰袋”的购买程序。

5.3 消毒清洗工具运输车的购置

5.3.1 部队首次提出申请购买

5.3.1.1 消防局于 2004 年 9 月透过公函向事务局表示，因应 2005 年东亚运动会将于三个大赛区举行赛事，考虑到资源调动、感染控制及清洗等一连串综合特性，以及为加快现场检测时间，建议购入 3 台快速生化探测系统及 1 台为配合该系统使用之车辆。

5.3.1.2 事务局收到有关申请后，曾联络卫生局辖下之“公共卫生化验所”提供协助，并谘询社会文化司司长办公室意见，经分析后于 2005 年 1 月向保安司司长提交《跟进购买移动式炭疽生物快速侦检系统事宜报告书》，事务局于报告中指出：

- 本澳卫生部门已具备足够能力及经验处理怀疑炭疽菌物品，而公共卫生化验所亦已打算订购应用相关专业仪器进行炭疽菌测试的试剂盒以增加测试怀疑炭疽菌的能力，认为消防局不需要购买任何“移动式炭疽生物快速检测系统”以免浪费资源，亦不必购买 1 台为配合检测系统使用之车辆。
- 自 2001 年起卫生局与各保安部门设立一套合作机制，认为可由事务局以中介人身份联络卫生局及消防局举行会议。
- 由卫生局针对收集、运载有关怀疑炭疽菌物品之程序及指引而为有关消防人员开办培训班。
- 现时消防局已备有专为处理化学物品的车辆，因此不需要为此而购买任何特殊车辆，但须与卫生部门协调后确认是否已经有足够的运输器皿。

保安司司长于 2005 年 1 月批准取消购买“移动式炭疽生物快速检测系统”。

5.3.2 部队再次提出申请购买

5.3.2.1 消防局于 2005 年 5 月向保安司司长提交建议书，指出紧急救援车辆车龄老化，直接影响救援工作的效率，建议购置 28 台消防用特别车辆，当中包括一台名为“消毒清洗工具运输车”。行政长官于 2005 年 5 月批准有关购买之申请。

5.3.2.2 事务局于 2005 年 7 月向保安司司长提交《对消防局购买 1 台消毒清洗工具运输车发表意见》报告书，报告书中指出在进行“消毒清洗工具运输车”技术特征资料分析及研究后，发现“消毒清洗工具运输车”之附加配件“X 型快速检测仪”，与 2005 年 1 月被取消购买的“移动式炭疽生物快速检测系统”属同一物品。认为消防局只是以“消毒清洗工具运输车”申请购买性质相同

5.3.2.3 事务局于 2005 年 7 月以公函将有关决议内容通知消防局。

5.3.2.4 消防局于 2005 年 8 月向事务局提交一份报告书，申述购买“消毒清洗工具运输车”及其配件“X 型快速检测仪”的重要性及理据。

5.3.2.5 2005 年 8 月事务局就消防局所递交报告书之内容及理据进行研究，并以报告书形式向事务局代局长建议维持搁置有关“消毒清洗工具运输车”及“X 型快速检测仪”的购买程序。代局长于 2005 年 8 月批示指出，部队只以不同名称购买同类物品，由于本澳公共卫生化验所已设有同类型侦检系统，且保安司司长已作出搁置购买批示，因此，消防局应遵照有关决定执行。

5.3.3 部队第三次提出申请购买

5.3.3.1 2005 年 10 月消防局以传真函件通知事务局，指有关“消毒清洗工具运输车”已获准重新作出购买，要求事务局协助跟进有关购买程序。对于已被搁置的项目突然再获批准购买，事务局指出其原因为，消防局于行政长官、保安司司长及各保安部队领导的例行会议中，再次提出有关“消毒清洗工具运输车”的购置理据，并获行政长官于会上同意开展购买。

5.3.3.2 2006 年 6 月事务局向保安司司长提交建议书，正式为“消毒清洗工具运输车”开展购买程序。保安司司长于 2006 年 7 月作出同意批示。

5.4 审计署的意见

5.4.1 未能有效统筹购置各部队所需物品

5.4.1.1 站在称职的统筹角色来看，采购单位应对其所负责采购的物品在研究、取得、仓存、分发、检讨及报废等方面，订定成文及明确的规范，当中包括收集用户意见的渠道、事前及事后的评估时间、更换及使用的具体措施等，以使各执行者按序地展开各项工作，从而提高工作效率及避免产生无所适从的情况。

5.4.1.2 事务局负责的采购工作影响众多部队人员，各军事化人员所配置使用的制服物品种类亦各有不同，因此有效的统筹对采购工作显得尤其重要。然而，事务局对制服物品的统筹工作未订定明确成文指引（参阅第 5.2.2.2 点），导致各

项物品按不同时期的意见作出更改，用家无所适从。

另外，由于缺乏定期检讨机制（参阅第 5.2.2.3 点），令事务局无法有系统地取得最新的使用者意见作研究依据，降低研究工作的科学性。同时亦没有订定新旧物品更换的过渡安排（参阅第 5.2.2.4、5.2.2.5 点），导致新旧款式同期使用，影响保安部队形象的统一性。

5.4.1.3 审计署认为，良好的统筹工作建基于完善的制度，事务局应按照各项工作的特性，了解各方需要，建立合理有效的整套成文规范，让各级人员按照既定的准则执行工作。同时亦须确保有关制度得以上传下达，除让事务局人员知悉外，更需部队作正面配合执行，才能有效履行事务局统筹、标准化整个保安部队管理的职能，从而提高事务局采购工作之执行效率。

5.4.2 未能与部队有效协调解决双方所持的不同意见

5.4.2.1 充分的协调工作，在采购管理以至整个组织管理中担当着重要一环，除可避免浪费不必要的行政资源及采购时间，加快取得物品的进度，长远而言更可加强各单位的默契，有助于各方面合作时提高执行效率。

5.4.2.2 对组织架构涉及多个实体，有效的协调显得更为重要。基于事务局需协调的部队对所需购买之物品均有其理据及意见，因此事务局必须于开展采购工作前，多收集用家意见，并与各部队协议一套有效的协调机制，避免在正式着手工作时才出现意见分歧，引致未达成共识的情况，影响工作效益。

5.4.2.3 “行动腰袋”（参阅第 5.2.3 点）及“消毒消洗工具运输车”（参阅第 5.3 点）的购置事例显示，事务局与部队分别就款式设计及购买理据各持己见，讨论时间一再延长，最终两项物品从提出申请至开展购买均须两年之久。

5.4.2.4 此外，上述两件事例反映的实际情况，与事务局所表示当与部队持不同意见时的处理方法（参阅第 5.1.3 点），存在明显的落差。“行动腰袋”中部队相隔一年才作出回复意见，而当中事务局并未作出积极跟进。而“消毒消洗工具运输车”于提出申请至开展购置的两年期间，事务局与消防局双方不断重复地申请、搁置，当中只见文件往来，没有举行会议。且事务局所述的处理方法亦欠缺系统性，并非明确的机制，例如没有规范每个阶段的时限，对于何时以文件往来、何时举行会议、何时上呈司长决定亦没有明确界定。

5.4.2.5 审计署认为，组织法赋予事务局统筹及协调各部队的职能，事务局必须充分履行有关职责，致力与部队协商一套完善、有系统的沟通机制，处理进行采购工作时出现双方意见不同的情况。否则，除了导致采购时间延长，使拟购置的物品无法及时发挥效用以外，于欠缺效益的沟通工作当中所投放无法量化的行政资源，诸如编制报告书及准备会议的人力及时间等，亦会对行政当

局造成另一种浪费。

5.5 审计署的建议

5.5.1 事务局应建立完善制度，统筹各项工作的管理，包括：

- 按各项工作的特性，并了解各方所需，制订成文规范；
- 采取措施确保各相关单位按规范落实执行。

5.5.2 事务局应与部队协商一套完善、有系统的沟通机制，处理进行采购工作时出现双方意见不同的情况，有关的沟通机制应包括：

- 明确的沟通阶段，并为每个阶段设定适当的沟通途径及时限；
- 完善的记录，记下每次沟通后已达共识及未达共识的事项，及将会作出的安排等。

附件

澳门保安部队事务局之书面回应



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
澳門保安部隊事務局
Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

頁編號 314 P.1
Pág. n.º
公函編號 1194/CC/2008
Of. n.º
日期: 28/10/2008
Data

1. 「自助過關系統的購置」

對於審計署之意見，認為本局未有訂立整體計劃、未有適時公佈工作進展及前期研究嚴謹程度不足，本局有以下回應：本局認同大型計劃應有整體計劃及充足之研究，但由於科技的不斷發展，對於採購此類大型資訊系統，難以在首階段訂立完整及完善的整體計劃，以確保未來無需修改；另一方面，若前期研究階段所費時間過長，除了科技不斷變化外，更會影響計劃的實施。為了從中取得平衡點，故本局認為當時以試行形式購入 15 條自助過關通道，進行試驗計劃最為合適。另在前期研究時，本局亦有派員前往香港進行考察，因香港於更早時期已對外公佈將於各口岸設立自助過關系統(e 道)，且在往港考察時，香港已完成採購程序，並已有一條通道的模型。惟當時並未知悉珠海方面有意設立自助過關通道，只在技術分析委員會已完成有關程序後，才知悉珠海亦以試行形式設立兩條自助過關通道，因此在前期階段並沒有前往珠海考察。因此，本局表明接納審計署提供之意見，對未來開展同類計劃時有正面之參考價值及幫助。

2. 「無線電系統的購置」

前期研究工作：

本局於前期研究工作階段，已安排了當時兩個最大的 TETRA 系統供應商的工程人員作介紹系統功能及無線電對講機的機種。當時已知道廠商日後會陸續推出新款的無線電對講機，但本局確實無法預知各大廠商在什麼時間推出新款型號來取替舊有型號。所以於 2003 年“取得數字式集群無線電系統”之公開競投招標書上，購買手提無線電對講機之數量為 1000 部，此數目只是當時需求上最低的要求。



頁編號 34714 P.2
Pág. n.º
公函編號 1194/cc/2008
Of. n.º
日期: 28/10/2008
Data

澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
澳門保安部隊事務局
Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

“取得數字式集群無線電系統”之公開競投於2003年中展開，而批給合同到2004年10月才簽署，鑑於該公開競投之複雜性，涉及的各項行政程序需時頗長，故簽署批給合同後廠商已有新款型號推出。因TETRA無線電系統屬新制式，世界各地的用戶眾多，廠家為爭取市場，不斷推出更新、功能更強之型號，取替原用之型號。本局鑑於舊有型號已停產且新型號在性能上更為優勝，更適合用家使用，在價格不變的情況下理應使用新型號。因此本局認為型號的更改乃順應市場變化，並非前期研究工作欠缺謹慎所致。

由於更換無線電系統的工作是澳門特區政府成立以來本局首個大型的招標項目，當中涉及複雜技術及龐大資金，而負責相關工作的人員亦是首次參與，缺乏處理大型項目的經驗，在整個過程中難免存在一些可改善的地方，通過是次審計署提供的意見及建議，本局在日後處理大型項目時，將參考審計署的建議來執行。

3. 遵循「專款專用」原則，將多出的預算款項予以釋放交還庫房

本局向以符合經濟效益及對行政當局有利之原則下，運用分配予澳門保安部隊之預算撥款，而因應實際情況配合工作需要下，對有關設備之取得作相應之調整。有關調整，本局經撰寫建議書闡述有關情況，包括更改之內容、開支金額會否在原預算範圍內等資料，作出相關調整之建議，上呈監督實體同意下，交予財政局進行必要之程序，在取得具權限實體同意批准後方能落實有關調整，為此，本局是按相關規定及進行必要程序，及在上級知悉相關內容及取得具權限實體同意批准後，才能更改有關原批給之物品(不論在數量上或物品型號方面之更改)，並沒有違反相關規定。

4. 「事前訂定評分標準」

在採購程序中有關技術分析部分，由於本局大部分採購之物品涉及專業技術，在展開採購程序前難以對相關物品的評分訂定客觀標準，故在分析過程中，本局採用先以「技



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
澳門保安部隊事務局
Direcção dos Serviços das Forças de Segurança de Macau

頁編號 3414 P.3
Pág. n.
公函編號 1194/CC/2008
Of. n.
日期: 28 10 2008
Data

術方面進行分析」，以揀選符合要求之物品，配合價格之合理性而作出批給建議，以呈具權限實體批示。

5. 事務局改良制服物品方面的工作

2004年物資管理處物資研究暨計劃科正式負責制服之款式及研究改良工作，初期透過問卷收集部隊人員對制服物品之使用意見後，發現待改善及解決的制服問題不少，由於制服物品種類繁多，這些年間一直努力地解決各項制服問題，而相關檢討工作亦一直持續進行至現在。

對於未有設立定期檢討制服物品意見之機制及新舊款式過渡時期機制，本局完全認同制服物品的取得、倉存管理、派發及研究改良工作應制訂成文指引及規章制度，亦認同制服物品之管理工作存有改善空間，透過是次審計工作亦使本局充分認識自身不足之處，在此感謝審計署在審核過程中提供之寶貴意見及建議，今後當繼續完善各工作環節之規章制度及成文指引。