



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

公共部門工作人員出外公干

二零一一年二月



審計署 Comissariado da Auditoria

目录

第 1 部分：撮要	3
1.1 审计结果及意见.....	3
1.2 审计署的建议.....	4
1.3 审计对象的回应.....	4
1.4 行政暨公职局的回应.....	6
第 2 部分：审计项目的背景	7
2.1 审计背景及目的.....	7
2.2 有关出外公干的法例规定.....	7
第 3 部分：审计执行情况	9
第 4 部分：审计结果	10
4.1 出外公干的日津贴开支.....	10
4.2 出外公干监管方面的其他问题 —— 行程报告书.....	34
第 5 部分：综合评论及建议	38
5.1 综合评论.....	38
5.2 建议.....	39
第 6 部分：审计对象的回应	41
第 7 部分：行政暨公职局的回应	73
附件.....	81
附件一：关于出外公干的相关法例规定.....	83
附件二：Hotel Price Index (HPI)	89

第 1 部分：撮要

审计署对澳门公共行政部门在 2008 年 7 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日这段期间的出外公干进行了一项衡工量值式审计工作，主要是探讨公共行政部门对出外公干的监管是否完善，以及是否善用资源。

1.1 审计结果及意见

1.1.1 出外公干的日津贴开支

1.1.1.1 部门采用“选择制度”多于“一般制度”

在抽样的部门中，1 天的公干行程约有六成是采用“一般制度”，且全数均是前往香港及内地。但超过 2 天或以上的行程，超过七成是选取“选择制度”的。根据本署分析，原因是与“一般制度”的日津贴金额入不敷支有关。

1.1.1.2 “一般制度”的日津贴金额缺乏恒常的检讨机制

“一般制度”日津贴金额被酒店住宿占去了大部份比例，本署从收集到的酒店价格资料显示（详见注解 4），北京及上海在 2009 年上半年每晚酒店平均价已近 900 澳门元，但“一般制度”前往中国内地的日津贴最高金额才只是 1,100 澳门元，实难以足够应付公干人员的公干消费，“一般制度”日津贴金额明显脱离了时代变化的需要。

1.1.1.3 日津贴发放金额没有统一规范

有抽样的部门按本身需要，订定了一些“一般制度”以及“选择制度”的日津贴发放规定，但这些规定多种多样，例如消费金额上限，不论是酒店住宿又或是膳食等等的消费金额，所订的金额上限都有所不同，亦有些抽样部门是没有设定任何消费上限。这些情况导致日津贴金额的发放存在差异，直接影响工作人员之间的公平性。

1.1.1.4 部门内部规范与《澳门公共行政工作人员通则》规定存在冲突

有抽样的部门，其组织法并没有赋予权限制订专用人事规章，但却自行制订了“一般制度”或是“选择制度”的内部规范，其内容更与《澳门公共行政工作人员通则》（下称《人员通则》）存在冲突。

1.1.1.5 酒店及膳食消费开支偏高

酒店住宿及膳食在日津贴的消费项目中，所占的比例较大，且属风险较高的 2 个项目，本署发现部门在这两个项目的消费金额都偏高。抽样的部门之数据显示，在不同地区每晚酒店最高房价住宿项目当中，金额高于 2,000 澳门元的项目占总项数超过六成，其中更有高达 13,770 澳门元。另外，部门单一餐膳食人均最高金额介乎 150 至 1,300 多澳门元不等。

本署认为，制度上缺乏了明确规范供部门依循，造成了酒店住宿及膳食消费开支偏高的原因。

1.1.2 出外公干监管方面的其他问题——行程报告书

根据《人员通则》以及行政暨公职局就提交行程报告书的书面回复，行程报告书的提交并没有任何豁免或例外情况，且有关工作人员必须提交“详细”之行程报告书，否则将不获支付应收之津贴款项。但本署却发现抽样部门没按法例要求提交行程报告书，情况包括在结算后才提交、回程三十日后才提交以及完全没有提交，尽管没有提交行程报告书，但有关公干人员仍获发放相关的日津贴，显然欠缺法理依据。

1.2 审计署的建议

1.2.1 全面检讨出外公干相关法例，尤其对于日津贴的 2 种发放制度；

1.2.2 在法例的框架底下，订定明确、细化的指引，以供各部门在订立内部规定时作参考，尤其应着重设立适当指引协助有效监控酒店住宿及膳食等出外公干消费项目；

1.2.3 建立恒常检讨机制，确保出外公干相关法例及指引与时俱进，发挥应有作用。

1.2.4 在订定出外公干内部规范时，从整个特区政府层面考虑，避免产生公平性问题，并严格审视相关规范有否与《人员通则》规定存在冲突；

1.2.5 加强对出外公干消费的节约意识，发挥公帑运用的最大效益；

1.2.6 提高对行程报告书的重视程度，严格按照法例要求提交行程报告书，以及良好规范报告书的内容，使之可以成为出外公干的重要成文记录，以及信息反馈工具。

1.3 审计对象的回应

报告中提及的审计对象，均向本署送回了书面回应（详见第 6 部分），各部门的回应内容简述如下：

1.3.1 民政总署

对于审计报告提的意见及建议，部门将审视工作中的可优化之处，从而持续提升整体的效益。此外，部门亦就报告内部份内容作出了补充说明。

1.3.2 体育发展局

部门感谢报告内所提出的情况，让部门有机会重新审视工作及作出改善。此外，部门亦指出了筹划公干行程所遇到的客观情况，以及选取酒店的原因等补充说明。

1.3.3 旅游基金

部门表示，对日津贴发放制度的选取会按照法例执行；对于本署就“选择制度”日津贴金额的监控所发表的意见表示尊重；对膳食开支的监管将进行研究以进一步强化现有制度；对酒店选取方面，会尽量作出谘询问价及考虑各项因素；对报告内有关行程报告书的提交之意见，部门亦会即时配合执行。对于报告第 4.1.3.1 表 12 酒店住宿开支之资料，部门认为报告内只提及最高之单价，并未考虑拣选相关酒店之理据以及房间之等级，强调应以中位数的方式披露。

1.3.4 社会工作局

部门表示十分认同是项审计工作，并同意报告中的审计意见。部门亦已于本年修订及推出了出差指引，加强规范。

1.3.5 澳门理工学院

部门就报告表 12 所列一项酒店房价作出了解释，补充了选取酒店的考虑及价格较高的原因；此外，部门亦指出就膳食开支方面已订立指引加强监督。

1.3.6 贸易投资促进局

部门表示对报告内容并无补充意见。部门亦认同报告内对公干开支监管的建议，并已于本年制定公干指引作出规范。此外，部门亦祈望具权限的监管机构尽快修订及完善公干制度。

1.3.7 澳门监狱

部门赞同报告内有关部门内部规范与《人员通则》规定存在冲突的意见。酒店住宿方面，部门表示除个别情况外，其余情况均按照法律要求进行谘询问价，采购酒店住宿服务。膳食开支方面，部门指出消费贴近上限属于员工之个人行为，部门并没有

发现有关人员之行为有违反法例或指引之情况。行程报告书方面，部门同意报告中的相关审计意见，并将加以改善。

1.3.8 教育暨青年局

部门指出，在选择酒店时会综合考虑各项条件或因素，并透过招标程序取得；就行程报告书方面，部门已补足有关规定和程序，以符合法例规定。部门亦表示认同审计报告的建议，订定公共行政规范的专责部门应全面检讨现行相关法例。此外，对于日津贴金额发放的原则，部门认为参照《人员通则》第二百三十四条的理解，部门向公干人员发放三分之一的日津贴，并无违反有关法例的规定。

1.3.9 金融管理局

部门表示对审计报告十分重视，并认同报告结果及有关之改善建议。

1.3.10 澳门保安部队事务局

部门表示对于审计报告并没有任何补充。

1.4 行政暨公职局的回应

部门主要从完善公共行政制度及管理角度，对审计报告所提出的问题作出分析。就日津贴制度的选取方面，部门认为“一般制度”及“选择制度”各自发挥一定程度的作用，但认为有需要检视“一般制度”中日津贴金额的订定，以适应社会发展的变化。就审计对象没有组织法赋予权限而自订日津贴规定的情况，部门认为只要有关规定切合实际需要，且有利公帑的有效运用，是符合《人员通则》规定的原意。对于酒店住宿存在不同处理方式的问题，部门认为基于每项公干具有不同行程及交通安排，对酒店住宿的需求亦有所不同，难以明细规范，应该因应公干活动的现实情况，并以达致公干目的及成果、合理运用公帑为原则，作出适当处理。就行程报告书的内容方面，部门认为难以绝对化衡量，应根据公干具体情况，将其成果及经验予以反映。

另外，部门亦就报告所提出的审计建议作出了回应。部门认同报告中提出须检讨现时出外公干相关制度及管理，以及在现行的法例框架下，订定明确细化指引的建议。然而，有关财政运用的标准及指引方面，则财政局更具专业能力制定，建议可由该局探讨如何制定。此外，部门亦认同报告中有关加强公务人员出外公干消费的节约及善用公帑意识的提升及培训，以及加强对行程报告书的重视程度的建议，并表示可根据财政局将来为此制订的指引，组织培训课程或工作坊，邀请财政局派出导师作介绍及培训，使各公共部门统一执行。

整体而言，部门认同审计报告之目的，并同意现行出外公干活动的监督及相关资源运用的机制有完善空间。（详见第7部分）

第 2 部分：审计项目的背景

2.1 审计背景及目的

部门为了参与在外地举行的会议及交流活动，以及到外地作宣传推介等，都会选派相关人员出外公干。出外公干的活动费用是由特区政府所承担，每年特区政府为这笔出差费用都需支付庞大的开支，根据前期资料搜集所得，特区政府于 2008 年度支付的公干总开支达 41,536,340.58 澳门元，当中包括酒店住宿、膳食、当地交通开支及人员之出差津贴。由于在现行财政制度下，部门对酒店住宿开支的记录方式不一：有部门视为公干人员的个人消费并记录于出差津贴内；亦有部门视为服务取得记录于资产租赁项目。因此，有关津贴金额未能完全反映酒店住宿的实际开支。

基于出外公干开支金额庞大并具有持续性，因此本署立项探讨公共行政部门在法例的规范下，对出外公干活动的监管，以及相关资源的运用情况。本署并就审计发现中所存在的问题提出改善建议，冀能从整体上全面提升及优化公共部门对出外公干的管理，以达到善用公帑的目的。

2.2 有关出外公干的法例规定

第 87/89/M 号法令核准的《澳门公共行政工作人员通则》（下称《人员通则》）第二百二十八条至第二百四十四条（详见附件一），对有关公干开支作出了明确的规范。按照法例规定，出外公干的公共行政工作人员有权收取的津贴和相关开支主要包括：启程津贴、日津贴、公务员或非公务员前往外地公干或前来本澳的交通费。以上各项开支的法例规范大致如下：

2.2.1 启程津贴

前往外地公干之去程及回程均获发启程津贴，如行程少于 30 日则仅获发放一次（前往香港或广东省之行程需超过连续 7 日才有权收取）；若启程之前六个月内曾以相同名义获发启程津贴，则无权再收取该津贴。

2.2.2 日津贴

日津贴为公干人员在外地的个人消费津贴，用以支付住宿、膳食及当地交通开支。根据《人员通则》规定，日津贴可采用两种制度发放，分别为“一般制度”或“选择制度”¹。

¹ 有关“一般制度”及“选择制度”的具体描述请参阅 4.1.1.1。

2.2.3 往来外地及本澳交通费

包括航空、海路或陆路所需之费用、担任职务所需之书籍及其他物品之运输费、行李及保险；航空旅费是指经济客位之费用，但领导人员或等同领导人员者、厅长或等同厅长者则被赋予收取商务客位航空旅费之权利。

第3部分：审计执行情况

是次《公共部门工作人员出外公干》衡工量值式审计工作，本署先透过公函要求公共部门就2008年7月1日至2009年6月30日的出外公干情况填报资料表。根据80个部门所填报的资料，撇除在审查期间并没有出外公干的部门，在余下59个部门中，本署再按照出外公干的消费开支、出外公干次数、部门职能及规模等方向，在不同性质的部门当中选取民政总署、体育发展局、旅游基金、社会工作局、澳门理工学院、贸易投资促进局、澳门监狱、教育暨青年局、金融管理局及澳门保安部队事务局共10个部门，作为实地审计对象，以进一步了解公共部门在出外公干的具体管理情况。

是次的审计内容主要包括以下两方面：

- 出外公干的开支是否得到合理运用；
- 对出外公干的监管有否存在改善的空间。

第 4 部分：审计结果

4.1 出外公干的日津贴开支

日津贴主要是用作支付公干人员行程中的每天消费。根据所收集的部门资料，现时絕大部份的部门均遵循《人员通则》的规范，透过“一般制度”或“选择制度”发放日津贴；只有极少数的部门，如民政总署及金融管理局，由于其组织法赋予权限而自订了相关的出外公干制度。民政总署表示，其日津贴发放制度基本上是以《人员通则》作基础来制订的，相关规定基本上与《人员通则》相同。金融管理局的自订制度则有别于《人员通则》规定，并没区分“一般制度”及“选择制度”，而是按照公干人员职级及在外地逗留的时间发放定额日津贴。

日津贴所涉及的变数较多及金额较大，其存在的风险亦较大，因此本署对此作重点审计，主要围绕日津贴的发放制度、部门规范，以及实际消费金额 3 方面进行评论。

4.1.1 “一般制度”与“选择制度”的执行情况

本部份就公共部门普遍采用的两种日津贴发放制度进行探讨，以了解这两种制度在实际操作上有否存在问题及其成因。

4.1.1.1 “一般制度”与“选择制度”在法例规范上的差异

“一般制度”

按照出外公干人员出外日数定额发放日津贴，而津贴的金额则根据《人员通则》之“表四”规定的公干人员四个级别及前往的三个地区（香港/中华人民共和国；葡国；其他国家）收取不同金额。具体的日津贴金额分布情况见下表：

表 1：《人员通则》之“表四”日津贴金额

级别	薪俸点	支付金额（澳门元）		
		香港、 中华人民共和国	葡国	其他国家
1	1000 至 600	1,100	1,300	1,600
2	595 至 440	900	1,100	1,300
3	435 至 200	850	970	1,160
4	195 至 100	700	820	930

《人员通则》第二百二十八条第二款规定，“日津贴金额为表四所载者，得以批示作出修改”。上述表 1 内之日津贴金额，经 1995 年 4 月 10 日第 15 期《政府公报》第 1 组公布的 4 月 3 日第 16/GM/95 号批示修订，为截至目前最近一次修订。

出外公干人员若采用“一般制度”，须按照其收取的日津贴金额，自行处理公干目的地所涉及的所有开支，包括住宿、膳食及当地交通费等，回程后不用就开支向部门提交任何的单据或证明。此外，《人员通则》亦规定，如公干人员因任何理由而无须为住宿作出开支，则只能收取《人员通则》之“表四”所载总额二分之一的日津贴金额。（“一般制度”的相关法例规定，可参阅附件一《人员通则》第二百二十八条至第二百三十五条）

“选择制度”

按照《人员通则》第二百三十一条第一款的规定：除以上述数条²规定之制度外，尚得选择报销住宿、膳食及交通开支制度。而第二款亦规定：按此制度，应发给不超过有关表内³所定最高金额之三分之一之日津贴，以支付在一般情况下无单据之开支。

出外公干人员选用了“选择制度”，除可收取不超过《人员通则》之“表四”所定最高金额三分之一日津贴，以支付无单据的日常开支外，出外公干人员在回程后须提交在公干目的地所涉及的住宿、膳食及交通开支等单据，以“实报实销”的方式收回其在公干目的地已支付的金额。而部门在收到出外公干人员的开支单据后，须经审核及折算汇兑后，才结算相关金额以支付给外出公干人员。

对于实报实销的住宿、膳食及交通等开支，法例对报销的细则项目及金额并没作出明确规范。而根据对 10 个实地审计部门了解得知，部门大多是以合理及节约为基本原则，以作为对“实报实销”单据的审核标准。亦有部门，如澳门监狱、民政总署等，对实报实销的日津贴金额自行制订了每日的消费上限。（“选择制度”的相关法例规定，可参阅附件一《人员通则》第二百三十一条至第二百三十五条）

4.1.1.2 部门采用“一般制度”与“选择制度”的整体比例

根据 59 个部门所填报的资料，在 2008 年 7 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日的审计期间，部门采用“一般制度”及“选择制度”的出外公干行程共 2,876 项。为了能够更明确了解部门采用“一般制度”与“选择制度”的实际情况，本署根据 59 个部门所填报的目的地资料，将采用“一般制度”及“选择制度”的行程筛选及归类在《人员通则》之“表四”所划分的三个地区内，统计得出如下情况：

² 指《人员通则》第二百二十八条至第二百三十条有关“一般制度”的规定。

³ 指《人员通则》之“表四”，具体金额见本报告表 1。

表 2：按地区及采用制度的公干行程数目及所占百分比

采用制度	行程总数	香港、 中华人民共和国 (所占百分比)	葡国 (所占百分比)	其他国家 (所占百分比)	跨区* (所占百分比)
一般制度	1265	1166 (40.54%)	6 (0.21%)	93 (3.23%)	0 (0%)
选择制度	1611	1204 (41.86%)	22 (0.77%)	371 (12.90%)	14 (0.49%)
总计	2876	2370 (82.41%)	28 (0.98%)	464 (16.13%)	14 (0.49%)

*同一行程前往多于一个地区

从上表可见，公干目的地以香港/中华人民共和国为主，行程数目超过 80%。就“一般制度”及“选择制度”两者的采用情况来比较，无论是前往香港/中华人民共和国、葡萄牙、其他地区或涉及多个不同地区的行程均以“选择制度”为多。

另外，若按部门填报资料进一步按公干天数来筛选及分析，有以下结果：

表 3：按公干天数划分采用制度的行程数目分布

采用制度	1 天行程				2 天及以上行程				行程 总数
	香港、 中华人民共和国		其他地区		香港、 中华人民共和国		其他地区		
	行程 项数	所占百 分比	行程 项数	所占百 分比	行程 项数	所占百 分比	行程 项数	所占百 分比	
一般制度	794	66.39%	0	0.00%	372	22.14%	99	5.89%	1265
选择制度	401	33.53%	1	0.08%	803	47.80%	406	24.17%	1611
总计	1195	99.92%	1	0.08%	1175	69.94%	505	30.06%	2876

上述资料显示，1 天的公干行程较多采用“一般制度”，占 66.39%，且全数均为前往香港及中国内地，而 2 天及以上的公干行程，部门则采用“选择制度”为主，占 71.97%（47.80% + 24.17%）；另外，在 2 天及以上行程 – 其他地区部份，“选择制度”的采用比例为 24.17%，远高于“一般制度”的 5.89%。这数字从侧面反映了当公干行程属于以下 2 种条件时，部门倾向采用“选择制度”：

- 公干期间超过 2 天需要酒店住宿；
- 公干地点为香港及中国内地以外之其他地区。

4.1.1.3 与消费水平相关的 3 项指标

“一般制度”所支付给出外公干人员的日津贴金额，是公干人员当地的每日可消费金额。本署以“一般制度”的日津贴金额作为切入点，并拣选与消费水平有参考价值的 3 项指标作比较，以探讨有关金额是否未能符合公干人员的实际开支所需以致部门多采用“选择制度”。这 3 项指标简介如下：

4.1.1.3.1 酒店市场平均价格

对于公干人员在住宿、膳食及交通方面的开支，酒店住宿的金额在一般情况下所占的比重应该最大及较易估算。所以本署尝试了解各地的酒店市场平均价，并以 2009 年上半年主要城市的每晚酒店平均价去衡量日津贴金额是否足够。选取的城市酒店平均价格如下（详细资料参阅附件二）：

表 4：2009 年上半年主要城市每晚酒店平均价⁴

城市	每晚酒店平均价	折算澳门元*
纽约	£139	1,686.07
华盛顿	£123	1,491.99
东京	£114	1,382.82
巴黎	£109	1,322.17
伦敦	£101	1,224.12
新加坡	£100	1,213.00
里斯本	£86	1,043.18
香港	£85	1,031.05
上海	£74	897.62
北京	£73	885.49
拉斯维加斯	£53	642.89

*以 1 英磅 = 12.13 澳门元折算

上表显示，主要城市如国内的北京及上海等，其酒店平均价已超过 70 英磅（折合已近 900 澳门元），而欧美等消费水平较高的国家地区，如葡国里斯本为 86 英磅（折合已超过 1,000 澳门元）；美国纽约 139 英磅（折合已超过 1,500 澳门元）；日本东京亦达 114 英磅（折合已超过 1,300 澳门元）。

⁴ 资料来源：The Hotels.com - Hotel Price Index (HPI)。Hotel Price Index (HPI) 是酒店网站 The Hotels.com 按照客户透过其网站订购酒店的实际支付金额数据，按照不同地区定期统计及发布的酒店价格指数。本署曾对相关酒店价格资料作广泛搜集，因 The Hotels.com - Hotel Price Index (HPI) 的资料较为全面，所以取其数据作为主要参考来源。

4.1.1.3.2 综合消费物价指数（通胀指标）

随着生活指数的变化，每年的消费物价指数亦随之出现变动，反映每年的生活消费水平。根据统计暨普查局资料，追溯至最早 1998 年至 2009 年本澳按年的综合消费物价指数及相应的通胀率数据如下：

表 5：1998 至 2009 年本澳每年综合消费物价指数

年份	综合消费物价指数 (基期：2008 年 4 月至 2009 年 3 月)	综合通胀率 (百份比)
1998	88.14	--
1999	85.32	-3.20
2000	83.95	-1.61
2001	82.28	-1.99
2002	80.11	-2.64
2003	78.86	-1.56
2004	79.63	0.98
2005	83.13	4.40
2006	87.41	5.15
2007	92.28	5.57
2008	100.23	8.61
2009	101.40	1.17
整体综合通胀率：		15.04

资料来源：统计暨普查局提供之官方统计资料

从上表可见，在过去十多年间，即使每年的通胀率出现高低变动，但历年来整体综合通胀率亦已上涨了 15.04%。

4.1.1.3.3 公共行政工作人员之薪俸

因应澳门社会的经济环境和薪酬变化趋势，澳门公共行政工作人员的薪酬，自 1995 年起至 2008 年这十多年间，曾作出过 5 次调整，调整方式为更改每一薪俸点之金额，具体情况如下：

表 6：1995 至 2008 年间每一薪俸点金额的调整情况

调整期间	每次调整后之每一薪俸点金额（澳门元）	对比上一次之增幅	整体增幅
1995/7/1	44.00	--	34.09%
1996/7/1	47.00	6.82%	
1997/7/1	50.00	6.38%	
2005/1/1	52.50	5.00%	
2007/1/1	55.00	4.76%	
2008/1/1	59.00	7.27%	

上表显示，公共行政工作人员于 1995 年的每一薪俸点 44 元，已调升至现时每一薪俸点 59 元，增加了 15 元，即有 34.09% 的增幅。

4.1.1.4 审计署的意见

《人员通则》制订了“一般制度”及“选择制度”，以日津贴的方式支付予出外公干人员作为在当地的消费之用，并赋予部门可根据本身的实际需要及公干地点的消费水平，在两种制度之间作出合理选择，以保障部门与出外公干人员双方的权利及义务。“一般制度”以定额形式发放，“选择制度”则以消费单据实报实销，两种制度都有其适用性及互补作用。但根据本署对部门资料的分析所得，“选择制度”占了主导地位，变相剥夺了部门在两种制度之间的选择权利，亦令到“一般制度”未能发挥其应有作用。审计分析结果显示，在“外在”各地消费水平日益提高，“内在”对日津贴发放制度缺乏适时检讨这两方面因素的影响下，导致当前往消费水平较高而需住宿的行程时，部门倾向采用“选择制度”。具体分析如下：

“一般制度”与“选择制度”的使用比例

参照 4.1.1.2 – 表 2 及表 3 数据资料，1 天的公干行程部门较多采用“一般制度”，约占六成，且全数均为前往香港及中国内地，属于 1 天的公干行程仍看不出部门对制度的选择有明显的倾向性。但若超过 2 天或以上的公干行程，部门则明显倾向采用“选择制度”，比例超过七成，远高于“一般制度”。

按照一般的行政程序，“选择制度”需对“实报实销”的单据作出审核及折算汇兑，“一般制度”则以定额方式发放，两者相比，“一般制度”无疑付出较少的行政成本及易于控制开支。但根据本署的分析，部门宁舍易求难多采用“选择制度”，与“一般制度”的日津贴金额入不敷支有关。

酒店市场价格与“一般制度”日津贴金额比对

超过 2 天或以上的公干行程，酒店住宿应占较大开支，若日津贴金额难以支付酒店费用，部门在无从选择的前提下，无疑会倾向采用“选择制度”。正如本署在 4.1.1.3.1 所收集到的酒店价格资料，即使前往国内城市，如北京及上海，2009 年上半年每晚的酒店平均价已达至近 900 澳门元，但根据《人员通则》之“表四”，“一般制度”前往中国内地的日津贴最高金额只为 1,100 澳门元，以此金额去应付这两地的酒店住宿亦已显得紧绌，且尚未计算膳食及当地交通等费用；更遑论前往欧美等消费水平高的国家地区，如葡国里斯本的酒店平均价超过 1,000 澳门元、日本东京酒店平均价超过 1,300 澳门元、美国的纽约及华盛顿酒店平均价，更在 1,400 澳门元以上。同时我们亦不能忽略一个事实，2009 年上半年世界经济仍处于金融海啸时期，这段期间各地的旅游业正处低迷时期，酒店价格已显得相对便宜，若与 2008 年同期相比亦已普遍呈现一定程度的跌幅（详细资料参阅附件二），但即使如此，若前往这些地区，以“一般制度”的 1,000 多元去支付除住宿开支外，还要兼顾膳食及交通等费用，显然捉襟见肘，入不敷支，更不用说在经济蓬勃时期。

上述比对结果，意味着法例虽赋予了部门有两种制度的选择权利，但基于现实的环境，部门在行程超过 2 天的公干只能首要考虑“选择制度”，否则，以“一般制度”的日津贴金额实难以足够应付公干人员前往消费水平较高地区的住、食、行等基本消费需求，这种现象变相剥夺了部门的选择权利；同时，基于金额不足导致部门不愿采用“一般制度”，亦表示此制度形同虚设，未能发挥其应有的作用。

“一般制度”日津贴金额的修订

在 4.1.1.1 指出，根据《人员通则》第二百二十八条第二款规定，“日津贴金额为表四所载者，得以批示作出修改”，但“表四”所列之金额，是 1995 年 4 月作出修订的，距今已逾 15 年，而有关金额却没有与时适变。

参照 4.1.1.3.2 及 4.1.1.3.3，以 1998 年至 2009 年本澳的每年综合通胀率计算，可发现在这段期间，整体的综合通胀率已上涨了 15.04%。而在 1995 至 2008 年这十多年间，公职人员的每一薪俸点亦已从 44 元调升至 59 元，增幅达 34.09%。虽则综合通胀率及公职人员薪俸点与日津贴金额没直接的联系关系，但这两个数字的变化在某程度上可客观地反映这个时期各地的消费水平趋势，既然这两个数字在这十多年来已出现明显升幅，即意味着这段时期的消费水平亦应有一定的升幅。

从上述两项指标的变化可以看到，在总体环境都出现趋升的情况下，“一般制度”的日津贴金额却因缺乏恒常的检讨机制，订定公共行政规范之专责部门对此没作出任何修订，“表四”的日津贴金额仍一成不变地冻结在 15 年前的消费水平，明显脱离了时代变化的需要。

4.1.2 部门对日津贴所设的各项规范

现行有关日津贴的规定，除了《人员通则》所订的法例以外（参阅第 2.2 点），并没有统一的细化规范或指引；另外，具权限自订制度的部门，其制度亦可有别于《人员通则》所订。基本上各部门均按照运作需要自行设定规范，或以成文指引方式，或以不成文的约定俗成。本部份主要从整个特区政府的层面，审视部门就日津贴所制订的各项规范是否适切合理。

4.1.2.1 “一般制度”日津贴金额的监控

在选取进行实地审查的 10 个部门当中，发现 7 个部门，包括：旅游基金、社会工作局、贸易投资促进局、澳门理工学院、澳门监狱、澳门保安部队事务局及体育发展局，均按照《人员通则》规定发放“一般制度”日津贴金额；而金融管理局基于本身制度有别于《人员通则》规定，将在 4.1.2.3 点再作讨论；除上述部门外，民政总署及教育暨青年局 2 个部门就“一般制度”的日津贴金额有自订规范，相关的规范内容简介如下：

民政总署

民政总署按照组织法可订定本身的人员制度，部门表示其自订制度是以《人员通则》作基础而制订，因此亦参考《人员通则》内容，按照公干人员的职级、公干地点订定了“一般制度”日津贴金额。部门表示，相关金额与《人员通则》所订基本一致，只是在公干地区划分方面存在些微差异。就本部份披露之情况，部门于 2010 年 9 月致本署公函中表示现已作出了调整⁵。由于有关调整在审计期间过后发生，并不属是次审计范围，本署没有作出跟进及评论。

表 7：民政总署自订“一般制度”日津贴金额

职级	支付金额（澳门元）		
	香港、 中华人民共和国	欧洲、北美洲（不包括墨西哥）、 日本、澳大利亚及新西兰	其他国家
管理委员会成员	1,100	1,600	1,300
主管及顾问	900	1,300	1,100
职业组别 5 及 6	850	1,160	970
职业组别 1 至 4	700	930	820

资料来源：整理自《民政总署人员通则》附件 VIII – 出差津贴

⁵ 民政总署于回函中表示，部门于 2010 年 6 月 15 日已实施新的民政总署人员通则，在新通则下有关公干的启程及日津贴与澳门公职法律制度不存在差异。

以上表与《人员通则》“一般制度”金额（参阅第 4.1.1.1 点 – 表 1）比对得出，在同一种日津贴发放基础底下，民政总署自订制度的津贴金额与《人员通则》所订存在差异，例如同为前往葡国，《人员通则》按 4 个级别的最高及最低金额分别为 1,300 澳门元及 820 澳门元，民政总署则将葡国纳入为欧洲地区，最高及最低金额分别为 1,600 澳门元及 930 澳门元，优于《人员通则》所订金额；其他地区方面，《人员通则》的最高及最低金额分别为 1,600 澳门元及 930 澳门元，民政总署的对应金额分别为 1,300 澳门元及 820 澳门元，低于《人员通则》所订金额。

部门在回复本署公函中表示，《人员通则》与民政总署自订制度各级别界定的对象范围不同，《人员通则》以薪俸点作指标，而民政总署自订制度则主要以职级划分。若按人员级别作细致比较，两者的差异不大。此外，部门亦表示，在订定其制度时，考虑到葡国的消费、生活指数与欧美各国相若，故将有关地区归纳同一类别。

教育暨青年局

教育暨青年局于 2007 年订定“处理公务须知”以供内部各单位参考。日津贴之发放除依照《人员通则》执行外，亦在“处理公务须知”中规范了“一般制度适用于主管及工作人员，选择制度仅适用于领导”。

此外，教育暨青年局对“一般制度”无须支付住宿开支情况下的日津贴金额发放，有更细致规定：一般情况下会发放《人员通则》之“表四”总额的三分之一，但亦会视乎工作量或所需担任的职务，如领队、演讲等，以决定是否发放“表四”总额的二分之一。

4.1.2.2 “选择制度”日津贴金额的监控

在选取进行实地审查的 10 个部门当中，有 3 个部门，包括民政总署、澳门监狱及旅游基金，就“选择制度”日津贴方面制订了消费上限，并对超出上限部份不予报销；社会工作局、贸易投资促进局、澳门理工学院、教育暨青年局、澳门保安部队事务局及体育发展局这 6 个部门则没有制订上限，有关部门表示主要按照法例规定，并以合理及节约作为监管原则。而金融管理局基于本身制度有别于《人员通则》规定，将在 4.1.2.3 点再作讨论。此外，澳门理工学院于 2010 年 9 月致本署公函中表示，现已就“选择制度”日津贴的控制方面作出了调整⁶。由于有关调整在审计期间过后发生，并不属是次审计范围，本署没有作出跟进及评论。

本署整理了上述民政总署、澳门监狱及旅游基金 3 个部门的消费上限内容，简介如下：

⁶ 澳门理工学院于回函中表示，其理事会已批准了《澳门理工学院员工外地公干之当地膳食工作指引》，并由 2010 年 6 月 10 日起生效，当中对可报销的膳食消费制定每日最高上限。

民政总署

有关上限以成文方式订定，只涵盖当地膳食一种消费项目，按公干人员职级以及公干地区划分每人每日最高金额，详细分布如下表：

表 8：民政总署“选择制度”日津贴消费上限

级别	机构/薪俸点	膳食 – 每日最高金额（澳门元）				
		广东省及直辖市（北京、天津、上海及重庆）	国内其他省份	香港、台湾及新加坡	美国、欧洲、澳洲、纽西兰、加拿大及日本	其他国家
3	管理委员会、谘询委员会及监察委员会之成员	360	300	600	720	420
2	430 以上除级别 3 所指人员	300	240	480	600	360
1	< 430	240	180	360	480	300

资料来源：整理自民政总署《选择制度津贴之发放规则》图表 I（表格内金额于 2008 年 12 月 1 日经管理委员会核准调整；而“机构/薪俸点”亦作出了修订，生效日期为 2009 年 8 月 4 日）

此外，部门又规定在下午 3 时前回到澳门，或下午 3 时后出发的行程，有关的上限金额减半。

澳门监狱

有关上限透过狱长签批的建议书，以成文形式订定⁷，涵盖当地膳食及交通两种消费项目，按公干人员职级以及公干地区划分每人每日最高金额，详细分布如下表：

表 9：澳门监狱“选择制度”日津贴消费上限

职级	膳食及交通 – 每日最高金额（澳门元）									
	日本	上海	香港	桂林	北京	新加坡	欧美地区	马来西亚	澳洲	越南
领导	1,500	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	2,000	1,000	1,500	1,000
其他人员	1,000	600	600	600	600	600	1,000	600	1,000	400

资料来源：整理自澳门监狱提供之“日津贴上限”建议书

⁷ 澳门监狱截至审计年度期间，仍以不成文形式实施消费上限，于 2009 年 9 月以建议书形式将有关规定成文化。

旅游基金

部门的消费上限以不成文的形式建立，涵盖当地膳食及交通两种消费项目，根据公干人员过往经验所得，按地区不论职级订定每人每日膳食及交通最高金额，如：往欧洲的行程为 1,000 澳门元、香港或中华人民共和国的为 600 澳门元、葡国的行程为 800 澳门元。有关上限会在每次公干行程建议书上列明。

4.1.2.3 金融管理局自订制度对日津贴的规定

金融管理局有专用的人事规章，出外公干不会按《人员通则》执行，日津贴的发放亦没有分一般或选择制度。

部门以行政指令规范了公干开支。公干人员只获发放定额日津贴以支付当地膳食及交通消费，其他开支包括机票、保险、住宿、公干地点机场与酒店之间的交通费用，以及来往香港与澳门之间的船票，均由部门承担。有关日津贴金额主要是为支付当地膳食及交通费，但若活动包了膳食，不论餐数，日津贴则取该级别最低金额发放。部门具体的日津贴发放规定见下表：

表 10：金融管理局日津贴发放规定

职级	所属公干情况	获发放日津贴 (支付当地膳食及交通费) (澳门元)
第四组别	在外地逗留 10 小时以上	750
	在外地逗留 10 小时以内	400
第三组别	在外地逗留 10 小时以上	700
	在外地逗留 10 小时以内	400
第一、二组别	在外地逗留 10 小时以上	500
	在外地逗留 10 小时以内	300
备注：(1) 离开本地时间按港澳喷射船船票时间计算； (2) 当离开本地之行程计划中包括膳食时，出差补贴按最低限度发放。		

资料来源：整理自金融管理局提供之《人事专用规章中规定的津贴及其他补助》

4.1.2.4 相同公干情况下各部门发放之日津贴金额比对

从上述各点所罗列之部门对日津贴所设的不同规定，显示日津贴的支付金额，因应部门规定存在一定程度的差异。为着清晰呈现有关差异，本署模拟一项相对简单的公干情况：部门领导前往葡国 1 天以上行程，相同职务内容，并按每个实地审计部门所发放的日津贴金额进行比对，结果如下：

表 11：相同公干情况下各部门发放之日津贴金额列表

公干人员职级：领导			
公干地点：葡国			
公干天数：1 天以上			
部门名称	日津贴金额（澳门元）		
	一般制度		选择制度
	公干人员 <u>须</u> 支付住宿费用	公干人员 <u>无须</u> 支付住宿费用	
民政总署 ⁸	1,600	800	膳食上限 720，交通没有设定上限
澳门监狱	1,300	650	膳食及交通上限 2,000
旅游基金	1,300	650	膳食及交通上限 800
教育暨青年局	1,300	650	没有设定上限
贸易投资促进局			
社会工作局			
澳门理工学院			
澳门保安部队事务局			
体育发展局			
金融管理局	无分“一般”或“选择”制度，定额 750（公干人员无须支付住宿费用）		

上表反映，在相同公干情况下，部门因应其所设的规范发放不同的日津贴金额。

4.1.2.5 审计署的意见

就出外公干方面，既有《人员通则》此一公共部门整体适用的法例作参考，同时各部门的公干人员均代表特区政府往外地执行职务，因此，相同职级的公干人员在符合相关法例规范的前提下，理应得到一致对待，以体现公平性。从本署的审查过程当中，发现部门为日津贴制订规范时，未有从特区政府层面作整体考虑，在优化内部管理、公帑合理运用、公共部门之间的公平性几方面未能取得适当平衡。上述结论可以从以下 2 方面得到充分反映：

⁸ 民政总署在回复本署公函中表示，该署人员通则实施至今，尚未按“一般制度”方式向领导级别发放日津贴。

部门不同规范导致日津贴发放金额存在差异

参照 4.1.2.1 至 4.1.2.3 的审计发现事项可见，各部门按照其本身需要，透过不同手段监控日津贴金额的发放。教育暨青年局就“一般制度”订定了细化规定；澳门监狱、旅游基金就“选择制度”实报实销设定了消费上限；民政总署及金融管理局均具权限自订人事规章，前者参考《人员通则》制订，故亦具有“一般”及“选择”制度，并就“选择制度”设定消费上限，后者则自行制订有别于《人员通则》的日津贴发放模式；其余部门包括社会工作局、澳门理工学院、贸易投资促进局、澳门保安部队事务局、体育发展局，则单纯按照法例规定执行，没有订定成文内部规范。由上述的审计结果可以看到，现行各部门对出外公干日津贴发放规定，存在各适其适、五花八门的情况。

透过 4.1.2.4 所模拟的公干情况，可以更清楚说明部门各适其适规定对日津贴发放金额所产生的影响：同属领导前往葡国，公干天数及工作内容全然相同。在“一般制度”公干人员须支付及无须支付住宿费用的两种情况下，民政总署领导分别可收取 1,600 及 800 澳门元，其余部门领导如教育暨青年局、澳门监狱、贸易投资促进局等则分别为 1,300 及 650 澳门元；在“选择制度”方面，各部门领导的可消费金额亦各不相同：民政总署膳食上限 720 澳门元，交通费用则不设上限；澳门监狱及旅游基金上限均包括膳食及交通，金额分别为 2,000 及 800 澳门元；其余部门则没有任何消费上限。另外，金融管理局根据其专有人事规章，不分一般或选择制度，住宿费用一律由部门承担，领导可收取定额 750 澳门元以支付膳食及交通费用。

审计署认为，日津贴是行政当局为出外公干所投放的财政成本，部门应确保有关公共资源得到合理运用。然而，部门各适其适的规定，导致即使处于相同的公干情况，各部门所发放的日津贴金额（即所投放的财政成本）亦有所不同，未能体现部门合理运用公共资源。同时，有关的规定亦导致公干人员在相同公干情况下收取不同的日津贴金额，直接影响特区政府工作人员之间的公平性。

部门内部规范与《人员通则》规定存在冲突

透过审查结果，本署亦发现个别部门所订的内部规范与《人员通则》规定存在冲突，与其他没有相关规定的部门比较下出现不公平现象。在选取实地审计的 10 个部门当中，教育暨青年局、澳门监狱及旅游基金 3 个部门，均没有组织法赋予的权限制订专用人事规章，因此，有关部门的出外公干处理，应与其他同级部门相同，完全受着《人员通则》所规范。在此基础底下，本署注意到以下 2 种情况：

- 根据《人员通则》第二百二十九条第四款就“一般制度”日津贴的发放规定，“如收取日津贴之人因任何理由而无须为住宿作出开支，则日津贴亦减少一半”，显示在“无须支付住宿费用”情况下，公干人员有权收取《人员通则》

“表四”总额的“一半”，即“二分之一”。惟参阅 4.1.2.1，教育暨青年局内部规定，公干人员须视乎工作量或工作性质才能收取《人员通则》“表四”总额的“二分之一”日津贴金额，否则只能收取总额的“三分之一”。部门的内部规定导致公干人员可收取的日津贴金额低于《人员通则》所订。事实上，按照公职法律制度，公共部门工作人员的职级及薪俸点是根据不同职务特征厘订，例如 430 点高级技术员须具专业技能负责“创造性”的工作；195 点行政人员须按既定程序负责“执行性”的工作，因此，相关的工作量及工作性质已反映在工作人员的薪俸点当中。在此前提下，日津贴应严格遵循法例要求发放，不应将工作量或工作性质纳入发放金额的考虑元素。

- 就“选择制度”的相关规定，《人员通则》第二百三十一条第一款指出：除上述数条规定之制度外（指“一般制度”），尚得选择报销住宿、膳食及交通开支制度。同一条文第二款亦规定：按此制度，应发给不超过有关表内所定最高金额之三分之一之日津贴，以支付在一般情况下无单据之开支。上述条文当中，没有指出“选择制度”可设定上限，换言之，只要公干人员在回程后提供有效凭证，如开支单据、行程报告书等等，不论开支金额为何，部门亦必须结算支付。惟参阅 4.1.2.2，澳门监狱及旅游基金内部规范对“选择制度”设定了消费上限，并对超出上限部份不予报销，与《人员通则》规定存在冲突。

上述事例反映出一种现象：不具权限自行制订人事规章的部门，在《人员通则》规定下附加额外条件，限制日津贴的发放金额。

站在良好管理角度，部门在既定的法例基础底下，应就着运作需要，订定适当的监管措施及成文指引。然而，由于出外公干监管，尤其日津贴发放规定方面，关乎整体公共行政工作人员的公平性，因此在制订相关内部规范时必须加倍谨慎。表面上，部门按照本身运作所需订定的发放规定，对部门而言或许合理，但毕竟部门只属特区政府的一份子，若放诸整个特区政府的层面，对其他公共部门造成不公平情况。再退一步说，即使部门认为现行相关法例滞后或难以操作，亦应循适当途径反映，由具权限的监管机构经研究后统一修订，又或透过另一种监管手段去完善、补充。否则，若众多部门订定不同规范自行优化出外公干制度，将出现五花八门、各师各法的现象，将导致《人员通则》相关法例失却对公共部门作统一规范、公平对待的基本意义。

审计署认为，各部门，不论有否权限自订制度，在制订内部规范时亦应从特区政府整体层面考虑，尤其应严谨审视所订之规范有否与《人员通则》规定存在冲突。

4.1.3 有关“日津贴”的消费情况

本部份主要针对部门公干的实际个人消费情况进行审查，以了解部门的消费模式，披露异常的消费情况。另外，根据部门所提供的资料反映，交通方面的开支主要为公干人员在外地之往来车资，本署衡量有关风险程度后，将焦点放于酒店住宿及膳食 2 项开支较大、风险较高的消费项目进行评价。同时，为了更客观反映实际消费情况，本署根据样本文件所显示的兑换率，将相关消费金额折换成澳门元作出披露。

4.1.3.1 酒店住宿

酒店价格方面，本署透过审查 10 个实地审计部门公干行程样本，对曾有 3 个或以上部门前往之公干地点进行筛选，并以有关部门在各公干地点每晚酒店最高房价作比较，结果如下：

表 12：同一公干地点每晚酒店最高房价比较*

（单位：澳门元）

	公干地点							
	北京	上海	广东	香港	台湾	日本	葡萄牙	美国
旅游基金	2,160.50 (2009/04)	1,680.00 (2008/11)	2,178.54 (2009/03)	3,178.56 (2009/02)	2,239.82 (2008/10-11)		2,344.90 (2008/10)	
金融管理局	3,209.08 (2008/11)			2,842.70 (2008/12)	3,025.81 (2008/07)	1,854.83 (2009/02)	2,461.22 (2008/09)	4,029.46 (2008/10)
澳门理工学院	1,950.00 (2008/10)	930.00 (2008/07)		950.00 (2009/02)	1,600.00 (2009/04)		4,700.00 (2008/10)	
教育暨青年局	2,300.00 (2009/03)	2,990.00 (2008/10)			2,407.57 (2008/09)	2,360.00 (2009/01)		3,084.66 (2009/01)
澳门保安部队事务局	3,660.17 (2008/10)		2,104.40 (2008/07)	1,856.70 (2009/03)		2,527.18 (2009/03)	1,680.00 (2008/10)	
民政总署	1,240.68 (2008/11)	1,142.90 (2009/05)		1,770.00 (2009/05)				1,868.17 (2009/01)
澳门监狱	1,182.60 (2009/05)	1,140.00 (2009/02)		2,280.00 (2008/09)		3,827.00 (2009/04)		
体育发展局	5,740.83 (2008/07)			5,247.00 (2008/08)			13,770.00 (2009/02)	2,298.80 (2009/03)
贸易投资促进局			5,650.00 (2008/10)				3,400.00 (2009/04)	1,004.33 (2009/02)
社会工作局					1,180.00 (2008/08)			
各地最高房价中位数	2,230.25	1,142.90	2,178.54	2,280.00	2,239.82	2,443.59	2,930.61	2,298.80
参考兑换率**	100CNY= 116.78MOP			100HKD= 103.00MOP	100TWD= 24.37MOP	100JYP= 8.8388MOP	100EUR= 1,127.87MOP	100USD= 798.24MOP

* 上表括号部份表示入住日期：年份/月份。

** 资料来源：金融管理局网页“澳门币汇率统计 - 期末汇率”2008 年 12 月数据。

中国北京酒店住宿消费金额最高为体育发展局的 4,839.28 人民币，约 5,740.83 澳门元，最低为澳门监狱的 1,000.00 人民币，约 1,182.60 澳门元。金额最高的行程是体育发展局工作人员于 2008 年 7 月 12 日至 16 日前往北京参与奥运期间在京之协调工作及出席残奥运捐款转交仪式。有关酒店住宿在事前并没有进行谘询问价，工作人员凭单报销酒店住宿费用，其他同行人员的每晚酒店房价折合约在 2,274.70 至 3,494.66 澳门元之间。部门在回复本署公函中表示，由于行程紧密且活动内容众多，为了更好处理各方面工作，因而选定了位于北京市中心区域酒店套间以供有需要的工作人员入住。至于其他同行人员，则一律入住一般的酒店房间。部门亦补充，北京奥运会属于大型体育项目，亦导致住房需求急升，房价上涨。

中国上海酒店住宿消费金额最高的为教育暨青年局的 2,990.00 澳门元，最低为澳门理工学院的 930.00 澳门元（上述两项行程酒店住宿费用均以澳门元支付，故没有当地货币金额）。金额最高的行程是教育暨青年局工作人员于 2008 年 10 月 20 日至 22 日期间前往上海考察当地的青年服务和设施，有关酒店住宿在事前曾进行谘询问价。部门在回复本署公函中表示，部门一般安排领导人员、厅级主管或被认为有声望之受邀人士入住商务楼层，是次部门人员所选择入住的酒店及客房，为符合上述条件的酒店所设商务楼层中最基本级别的客房，且其报价为谘询问价中价格最低。

中国广东酒店住宿消费金额最高的为贸易投资促进局的 5,650.00 澳门元（此行程酒店住宿费用以澳门元支付，故没有当地货币金额），最低为澳门保安部队事务局的 1,768.70 人民币，约 2,104.40 澳门元。金额最高的行程是贸易投资促进局工作人员于 2008 年 10 月 14 日至 15 日期间前往广州参加“第 104 届中国进出口商品交易会”。有关酒店住宿曾向 3 间旅行社谘询问价，但询价文件上要求就指定的一间酒店报价。部门表示，外访对象建议午餐会于该酒店内进行，同时部门人员须出席当日下午在另一酒店国际会议中心举行之“第 104 届广交会开幕招待会”，考虑到行程上的紧接及时间上之配合，故此，选择入住部门所指定酒店。其他同行人员的每晚酒店房价折合约在 2,150.00 至 3,880.00 澳门元之间。部门在回复本署的公函中表示，出现有关酒店房价的主要原因，在于“第 104 届中国进出口商品交易会”举行期间，整体广州内酒店房价大幅上涨所致。

中国香港酒店住宿消费金额最高的为体育发展局的 5,085.00 港元，约 5,247.00 澳门元，最低为澳门理工学院的 950.00 澳门元（此行程酒店住宿费用以澳门元支付，故没有当地货币金额）。金额最高的行程是体育发展局工作人员于 2008 年 8 月 18 日至 19 日期间组织观摩代表团，前往香港观摩马术赛事，及与香港各界人士进行礼节性的见面会谈。有关酒店住宿采用豁免询价，部门表示是由于需配合前社会文化司司长在香港的公务行程，方便与香港各界人士进行礼节性的见面会谈，而该酒店无论在交通配套、酒店设施及地理位置皆较为适宜，故建议选取该酒店。部门其他同行人员的每晚酒店房价折合约约为 4,610.00 澳门元。部门在回复本署公函中表示，香港奥运马术比赛属于大型体育项目，在需求拉上的情况下，引发酒店价格上升。

台湾酒店住宿消费金额最高的为金融管理局的 11,279.40 新台币，约 3,025.81 澳门元，最低为社会工作局的 1,180.00 澳门元（此行程酒店住宿费用以澳门元支付，故没有当地货币金额）。金额最高的行程是金融管理局工作人员于 2008 年 7 月 12 日至 17 日期间前往台北参加第四十四届国际保险协会研讨会。有关酒店为会议指定住宿酒店，并没有进行谘询问价。

日本酒店住宿消费金额最高的为澳门监狱的 3,827.00 澳门元（此行程酒店住宿费用以澳门元支付，故没有当地货币金额），最低为金融管理局的 88,200.00 日元，约 1,854.83 澳门元。金额最高的行程是澳门监狱工作人员于 2009 年 4 月 12 日至 17 日期间陪同保安司司长赴日本公干。有关酒店住宿采取豁免询价，部门指出是由于是次行程时间紧迫，故不适宜向三间公司进行书面谘询，按法例建议免除向三间公司询价，把日本当地交通、酒店住宿及导游三项服务供应直接判给予一间旅游公司。其他同行人员的每晚酒店房价折合约在 3,079.00 至 3,404.00 澳门元之间。部门在回复本署公函中表示，是次行程在安排上时间较为紧迫，考虑到有关供应商曾经向部门提供类似服务且表现出色，因此部门才引用法例建议免除向三间公司进行询价。

葡萄牙酒店住宿消费金额最高的为体育发展局的 1,275.00 欧元，约 13,770.00 澳门元，最低为澳门保安部队事务局的 1,680.00 澳门元（此行程酒店住宿费用以澳门元支付，故没有当地货币金额）。金额最高的行程是体育发展局一名工作人员于 2009 年 2 月 22 日至 28 日期间组织中国澳门体育暨奥林匹克委员会成员前往葡萄牙访问及参观，入住里斯本某酒店 Imperial Suite。有关酒店住宿采用豁免询价，部门表示为方便在葡萄牙进行的各项访问，访问团全团入住该酒店。部门指出，入住 Imperial Suite 是由于酒店表示没有足够的 Deluxe Room 提供，故不足的房间只能升级为较高等级的 Imperial Suite（根据本署于 2010 年中从相关酒店网站取得的客房数目资料，该酒店共有 Deluxe Room 158 间、Imperial Suite 9 间）。样本文件显示，部门于出发前直接与酒店联系预订房间，并于 2 月 19 日汇款予酒店作为按金，预订 4 间 Imperial Suite 及 10 间 Deluxe Room。该行程最后有 13 人成行，3 人入住 Imperial Suite 及 10 人入住 Deluxe Room，其中一名中国澳门体育暨奥林匹克委员会成员取消行程，该名成员的住宿费用由酒店退回予部门。其他同行入住 Deluxe Room 的部门工作人员每晚酒店房价折合约约为 2,592.00 澳门元。

美国酒店住宿消费金额最高的为金融管理局的 498.08 美元，约 4,029.46 澳门元，最低为贸易投资促进局的 125.00 美元，约 1,004.33 澳门元。金额最高的行程是金融管理局工作人员于 2008 年 10 月 9 日至 16 日期间前往美国华盛顿参加国际货币基金组织和世界银行年会。有关酒店住宿并没有进行谘询问价，部门表示是因为当时作为中国代表团成员一同出席于华盛顿举行之国际货币基金组织(IMF)年度会议，而是次行程之住宿安排是由中国人民银行驻 IMF 执行董事办公室负责统筹安排。

4.1.3.2 膳食

公干行程中另一项主要开支为膳食费用，本部份整理 10 个实地审计部门所提供的资料，以部门的报销文件及膳食单据上所显示的资料作依据，按每餐每人平均披露各部门膳食消费方面的情况。10 个部门中，金融管理局具有自订制度无需凭单报销膳食费用。

根据资料显示，大部份的报销文件能清楚记录各项消费情况，审计人员能从报销文件中知悉所消费的项目，以及各个工作人员在这些项目上所作出的消费金额，能清楚显示每名工作人员每餐的平均消费情况。

但在审计期间，本署亦同时发现有些部门的报销文件，没有注明消费项目的实际情况，在经过本署向部门了解并再进一步收集有关资料时，部门才对这些消费项目作补充说明，这主要出现在报销文件没有显示消费开支是由多人分担的问题上。贸易投资促进局、教育暨青年局及体育发展局皆出现这种情况，原始的报销文件只有一人报销开支，没有其他文件显示开支是由多人分担，部门补充解释主要是宴请当地人员或由一人代为负责支付等。

在审计过程中，本署发现各部门在报销消费开支时，都出现一些较为偏高以及异常的消费情况。

旅游基金

旅游基金没有就膳食消费方面订定成文指引，但根据样本显示，部门就前往相同目的地的每日膳食及交通预算上限都有不成文的规范，如：中国或香港为 600 澳门元、欧洲为 1,000 澳门元，而对于回程后结算时发现报销超出所批准的金额上限时，超出的部份并不会作出支付。

报销膳食方面，发现部门存在员工报销零食作为膳食开支的情况。报销单据当中包括水果、饮品、蛋糕、雪糕、朱古力、薯片、饼干、话梅、牛肉粒、百力滋、开心果、鱼肉肠、曲奇饼等。

- 2008 年 10 月 29 日至 11 月 4 日前往台湾「台北国际旅游展销会」的工作人员，建议书批准每日膳食及交通开支上限 700 澳门元，出现一餐午膳开支 4,500 新台币，约 1,117.40 澳门元及一餐晚膳开支 5,500 新台币，约 1,364.80 澳门元，两餐都超出了一天膳食及交通的上限。部门对于此行程超出建议书所批准的膳食及交通总金额上限的部份，并没有作出支付。
- 2009 年 3 月 9 日至 15 日前往德国柏林「国际旅游展览会」的公干行程，建议书批准每日膳食及交通开支上限 1,000 澳门元，其中一名工作人员，出现一餐 118.30 欧元，约 1,208.03 澳门元及一餐 79.57 欧元，约 812.54 澳门元的膳食开支。在出

发公干当天，一名工作人员，在香港出现一餐晚膳开支 870 港元，约 897.84 澳门元及一餐膳食开支 315 港元，约 325.08 澳门元。另外，两名工作人员，在出发当晚，在香港机场一同用餐消费，平均每人 440.55 港元，约 453.80 澳门元。

- 2008 年 11 月 9 日至 14 日前往英国伦敦参加「世界旅游交易会」的公干行程，建议书批准每日膳食及交通开支上限为 1,000 澳门元。在出发当天，两名工作人员在香港国际机场一同午膳消费，平均每人 503.80 港元，约 519.92 澳门元。

民政总署

民政总署就出外公干膳食消费开支设定了成文上限指引，按公干人员职级以及公干地区划分每人每日最高金额。在结算时，可以由一位公干人员提交所有单据正本以申请领回单据上的全数开支，对于超出每天个人膳食津贴上限的开支部份，部门不会作出支付，由公干人员自行承担。

- 2009 年 1 月 8 日至 15 日前往美国出席「“Association of Performing Arts Presenters”国际演艺交易会」的工作人员，在行程批准每日膳食费用 600 澳门元上限的情况下，公干 7 天的膳食中有 4 天超出上限。出现一餐 93.52 美元，约 759.18 澳门元及一餐 81.28 美元，约 659.63 澳门元的膳食开支，两餐都超出了一天膳食开支的上限。部门按照所定上限，对超出的部份没有作出支付。

澳门理工学院

澳门理工学院对于“选择制度”中的膳食上限，没有设定成文指引作特别规范，亦没有设立任何资讯系统记录每位公干人员的公干开支，或者设立机制评估公干人员的消费情况。在结算时，可由其中一位公干人员提交单据正本申请领回单据上的全数开支，没有要求在单据上注明由那些人员享用。部门亦表示，员工均会以节约为原则，并重点防范公帑被滥用。

部门在回应本署公函中补充，在 2010 年 6 月 10 日起生效的《澳门理工学院员工外地公干之当地膳食工作指引》中，已明确要求员工就每单当地膳食开支详细列出所涉及人员姓名及人数，以便计算人均膳食消费。

- 2008 年 9 月 16 日至 18 日随特区政府代表团前往北京出席「2008 北京残奥会」的工作人员，出现一餐膳食开支 345.00 人民币，约 409.50 澳门元。

澳门监狱

澳门监狱于 2009 年 9 月自行为采用“选择制度”的公干行程，就日津贴上限金额订定成文指引，规范相关人员报销有单据之膳食及当地交通费用，并对超出上限的

部份不作支付。部门表示，在上述成文指引建立前，已存在相同的规范，只是以不成文的方式执行。

样本显示，部门工作人员会遵从每日日津贴上限的指引去报销开支，普遍出现每日只会报销一餐膳食的现象，而该餐膳食开支金额与日津贴上限的金额非常接近。

部门不会对工作人员在酒店报销的小食或上网费用作出结算，此等在酒店产生非住宿的费用会要求员工自行承担。

- 2008 年 9 月 17 日至 19 日前往香港出席「流行性疾病预防和控制会议」的工作人员，在建议书上订定每天消费 600 澳门元上限的情况下，出现一餐人均膳食开支 468.50 港元，约 483.50 澳门元。
- 2008 年 11 月 4 日至 12 日前往瑞士日内瓦出席「关于禁止酷刑会议」的工作人员，在欧美地区每天 1,000 澳门元上限的情况下，出现其中一餐晚膳开支 122.00 瑞士法郎，约 860.71 澳门元。
- 7 名公干成员前往捷克公干，出现一餐晚膳平均每人 1,280.00 捷克元，约 509.00 澳门元。
- 3 名公干成员前往香港公干，出现一餐膳食平均每人 543.33 港元，约 560.72 澳门元。

澳门保安部队事务局

澳门保安部队事务局在 2010 年 3 月 3 日完成了“澳门保安部队事务局人员外地公干指引”，就公干的酒店、膳食消费设定上限，且就交通方面作出相规范。除澳门保安部队事务局外，治安警察局、消防局及澳门保安部队高等学校皆以此作为蓝本而制定各自的人员外地公干指引，且均已制定。在指引建立之前，部门是以合理、节约为原则，但并无设定具体细化的消费上限标准，倘出现有偏颇之情况，需透过建议书上呈司长批示。

- 2009 年 3 月 3 日至 6 日前往日本东京参观「国际保安展览」的治安警察局工作人员，出现一餐晚膳食开支平均每人 7,644.00 日元，约 616.98 澳门元、另一餐晚膳开支平均每人 7,000.00 日元，约 569.84 澳门元及一餐午膳开支平均每人 6,506.33 日元，约 530.03 澳门元。

社会工作局

社会工作局没有对各项开支的消费上限设立特别规范，但部门会以开支是否合理及节约为主要的考虑因素来评估开支。部门表示，虽然没有设定明文消费金额标准来

衡量每单膳食费用是否恰当，但在核对开支单据时会按照各地的消费水平考虑，并列举了以香港为例一餐的膳食不超出 500 或 600 澳门元，以及有否存在昂贵的食材等来查阅单据上会否出现消费昂贵的现象，如有发现会通知公干人员的主管单位，着其提请员工注意。部门于 2010 年 3 月开始研究出外公干指引，惟尚未得到上级批准，在审计期间部门的公干消费仍以上述不成文方式执行。部门在回复本署的公函中表示，于 2010 年 4 月 7 日透过代局长在建议书上的批示，已核准了该局所订的《公干出差程序指引》。根据样本显示，部门并无出现拒绝支付员工膳食开支的情况。

- 2009 年 2 月 6 日至 12 日前往瑞士日内瓦出席「国别审查工作组审议」会议的工作人员，分别出现一餐膳食开支 180 瑞士法郎，约 1,230.08 澳门元及一餐膳食开支 150 瑞士法郎，约 1,025.07 澳门元。
- 2008 年 12 月 4 日至 6 日前往北京出席「中华慈善大会」的工作人员，出现一餐膳食开支 1,057.00 人民币，约 1,236.58 澳门元。根据部门提供的资料显示，这行程由于在没有向各与会人士发放日津贴的情况下，前社会文化司司长批示同意有关人士旅途所需的尚有开支均由该局承担。但由于在报销文件上没有显示这项消费的实际情况，本署需经部门作补充说明后，才知悉上述餐费是作为款待参加该项会议的本澳社团/机构负责人之用，所以该餐费用是供与会人士共同享用的一席膳食开支。

贸易投资促进局

贸易投资促进局没有对各地区每餐的膳食消费开支金额设定上限或标准。部门根据过往经验作为参考，评估前往地点的膳食开支预算金额，如欧洲国家 1 餐为 400 至 500 澳门元，并在建议书上订定膳食最高预算总额。在结算时，部门容许由一个工作人员报销其他同行人员的开支，部门核实报销金额是否超出建议书上所定的总额，若发现餐费高昂，也会要求员工解释。对于超出预算的，视乎部门单位是否要求追加及上呈批准，若没有追加及批准，只支付预算上限。

样本显示，由于带领工商或贸易界代表团出差的行程，不论是个人或与团员的膳食消费，皆以招待费支付，并不视为员工个人消费，因此，未能反映员工实际的消费情况。而以日津贴报销膳食费用的样本，亦未能全面反映实际的消费情况，原因是部分单据没有日期，不能计算实际每一餐所用的金额所致。

- 2009 年 6 月 21 日至 27 日前往中国成都参加「CEM 注册会展经理专业培训课程」的工作人员，出现报销一餐膳食开支 813.30 人民币，约 959.93 澳门元。在部门作出补充后，该餐费用调整为平均每人每餐消费约 159.99 澳门元。
- 2008 年 9 月 21 日至 23 日前往中国广州出席「五届中国国际中小企业博览会暨中韩中小企业博览会」的工作人员，出现一餐午膳开支 572.70 人民币，约 681.57

澳门元，无注明此笔开支是与同行人员共同分担。在部门作出补充后，该餐费用调整为平均每人每餐消费 340.79 澳门元。

教育暨青年局

教育暨青年局对公干日津贴之发放除依照《人员通则》执行外，亦在“处理公务须知”中规范了“一般制度适用于主管及工作人员，选择制度仅适用于领导”。部门对“选择制度”报销的开支并没有作出额外规范。在结算日津贴时，可由一人报销，并于声明书上注明分担费用的成员。部门在回复本署公函中表示，该局对“选择制度”的对象作出规范，仅适用于领导，以及仅在特殊情况适用于主管及工作人员，而采用“选择制度”的人员在公干期间所作出的开支，皆遵循开支的必要性和适度性等经济原则。

样本显示，部份报销的声明书上有注明与其他成员共同分担费用，亦有声明书无明确注明是否与人共同分担，有关单据以一人名义报销。

- 2009 年 1 月 8 日至 11 日前往东京观摩学习校园健康政策的两名部门人员，出现一餐晚膳开支 14,500.00 日元，约 1,302.42 澳门元，平均每人约 651.21 澳门元及一餐午膳开支 13,850.00 日元，约 1,219.37 澳门元，平均每人约 609.69 澳门元。根据文件显示，这两笔开支的报销开支声明书上有注明与同行人员共同分担的。
- 2009 年 1 月 3 日至 7 日前往美国夏威夷出席「国际教育研讨会」的行程，以及 2009 年 6 月 13 日至 20 日前往澳洲昆士兰学习交流的行程，分别出现一餐消费金额 240.00 美元，约 1,927.97 澳门元，以及一餐晚膳开支 340 澳元，约 2,228.19 澳门元。报销开支声明书上并无注明此笔开支是否与同行人员共同分担。其后部门补充说明指这两笔膳食开支，实际上是垫支人员与多名同行人员共餐的费用，包括宴请当地人员的开支，并表示已对有关的报销开支声明书作补充说明，以便日后查阅。

体育发展局

体育发展局表示，出外公干主要在符合相关法例的大原则下处理。部门没有具体成文的规定，主要以共识或约定俗成处事。每项决定均会从依法、有否实际需要方面去考虑。

对于“选择制度”中各项消费金额的监管，部门表示会以节约为管理原则，没有设立消费上限。根据审查所得，部门在结算公干人员消费开支时，会审查实报实销单据是否合理，惟没有设定明文消费金额标准来衡量每单膳食费用是否恰当，主要凭审查人员常理判断金额是否偏高，以及有否存在昂贵的食材。如有发现会通知公干人员的主管，提请员工注意。

- 2009年1月13日至20日前往葡萄牙与当地体育部门商讨两地体育范畴合作事宜的工作人员，出现一餐晚膳消费金额平均每人88.62欧元，约944.72澳门元。根据这项消费的报销文件，该晚膳的消费金额是由3名工作人员共同分担的。但其后部门在回复本署公函中表示，在是次公干中曾约谈该局的前任领导人员，以了解葡萄牙的体育发展及当年举办葡语系运动会的情况，并共进晚膳。部门同时表示，从帐单内容分析，有关份量应是多人享用。

金融管理局

金融管理局有专用的人事规章，以行政指令规范了公干开支，公干人员只获发放定额日津贴以支付当地膳食及交通消费。根据该定额日津贴所显示，不论前往的目的地为何，每日膳食及交通上限，最高职级的领导人员为750澳门元。（参阅第4.1.2.3点）由于采取类似“一般制度”的定额津贴，回澳门后不需要提交任何单据，因此，未能显示单一餐膳食的最高金额。

4.1.3.3 审计署的意见

公干人员在外地的住宿及膳食开支，均由特区政府以公帑承担，因此，有关支出应得到良好规管及运用，以确保公帑用得其所。然而本署分析结果显示，一方面部门的节约意识不足，另一方面在制度上亦缺乏明确规范供部门依循，造成消费金额偏高的情况。

酒店住宿消费开支

参照4.1.1.3.1 – 表4 – 2009年上半年主要城市的每晚酒店平均价，金额最高的美国纽约为1,686.07澳门元。虽然酒店价格具有浮动性，有关数据并未能绝对反映部门订购酒店当时的市场价格，但即使以较宽松的标准，取有关数据最贴近的整数值2,000澳门元作为衡量指标，与4.1.3.1 – 表12各部门前往不同地区每晚酒店最高房价数据比较之下，金额高于2,000澳门元的住宿项目仍然占总项数超过六成，当中一项前往葡萄牙的住宿更达至13,770澳门元。通过上述比较可反映部门的酒店住宿消费处于偏高水平。

此外，本署亦注意到，部门对选取公干酒店的处理存在多种情况：既有向3间旅行社谘询问价；亦有由公干人员凭单据实报实销住宿费用没有进行谘询问价；由主办单位指定酒店没有进行谘询问价；基于时间紧迫豁免进行谘询问价等等。

审计署认为，在各项公干日常消费项目当中，酒店开支占很大比重，因此除了部门本身应加强此方面的节约意识外，在制度上亦应该有统一及明确规定以供部门遵循，依法监管，从两方面减低消费偏高的风险。然而现行《人员通则》当中，对于酒店价钱、等级、选取方式等内容并没有明确规定，订定公共行政规范之专责部门亦没

有发出细则性的指引，存在改善空间。值得一提的是，根据《人员通则》规定，酒店费用包括在日津贴内，与膳食、交通等其他消费开支一并计算，但众所周知，酒店价格随着季节及地区性等因素波动很大亦难以掌控，因此酒店费用若包括在日津贴内，将对日津贴开支的监控构成影响。然而，预订酒店实际上属于一种服务取得，亦可在公干前预视及作出安排，因此，部门可考虑在事前按一般服务取得的方式统一处理，日津贴则只计算膳食及交通等其他消费项目的开支，以优化酒店消费方面的监管。事实上，根据国家财政部发表的《关于组织开展 2009—2010 年党政机关出差和会议定点饭店政府采购工作的通知》，显示中国内地政府部门亦有类似限定价格及等级、统一采购的做法⁹。

膳食消费开支

从有关膳食的审计结果中，可看到问题主要出现在膳食的消费水平，以及部门在膳食消费的报销上。

通过 4.1.3.2 所罗列的膳食消费情况，各部门单一餐膳食人均最高金额介乎 150 至 1,300 多澳门元不等。根据本署资料搜集所得，美国联邦政府就出外公干制订了每日津贴率¹⁰，当中就膳食 / 杂项开支设定了消费限额，主要城市如中国北京、葡萄牙里斯本、英国伦敦、法国巴黎、日本东京等，其每日膳食 / 杂项津贴率介乎 100 - 210 美元，折合约 800 至 1,700 澳门元。若以上述金额作参考，即使有关金额已包括全日膳食，再加上杂项开支，其总额亦不超过 1,700 澳门元，相比审计发现的部门膳食开支金额，单一餐消费亦出现高于 1,300 澳门元的情况，可反映部门膳食存在消费偏高现象。另一方面，前往外地的主要目的为执行公务，膳食开支的运用应以切合实际需要为基准，若单一餐膳食消费数百甚至上千元，亦已超出一般可接受的合理消费水平。

从上述分析显示，部门在出外公干膳食方面的消费缺乏适度性及节约性，情况值得关注。另外，本署亦注意到，有设定消费上限的部门，其报销的单据金额普遍贴近可报销的每日消费上限，部份更出现超出既定上限的情况，亦可从侧面反映部门的节约意识不足。

事实上，单凭部门的节约意识及主观的合理性审查，实在难以有效监控膳食消费开支，此外，参照 4.1.2.5 审计意见，即使部门自行订定如消费上限等内部规范亦会产

⁹ 《关于组织开展 2009—2010 年党政机关出差和会议定点饭店政府采购工作的通知》规定，公务员住宿的酒店一般不能超过三星级，标准房间和套房不能高于 300 和 600 人民币；此外，该“通知”亦显示国内建立了“党政机关出差会议定点饭店查询网”，合格的酒店须于网上注册登记，为全国各级党政机关提供出差和会议接待服务，逐步实现中央与地方的公干酒店管理工作同步开展，统一采购，统一管理。

¹⁰ 美国联邦政府总务管理局（GSA）就公务员出外公干方面制订了 Federal Travel Regulation（FTR），按不同的国家及地区设定每日津贴率（Per Diem Rates），并定期更新，当中包括 2 项限额，分别为住宿开支（Lodging）及膳食 / 杂项开支（Meals/Incidental Expenses）。

生公平性问题。由此可见，膳食方面的消费正欠缺一个切合需要、统一的限额供部门依循。现行《人员通则》只规定膳食开支可凭单据实报实销，然而膳食开支的定义（例如零食是否属于膳食）、每日可报销的餐数、每餐可消费的金额等等细致内容，均没有透过任何方式作统一规范。在此前提下，部门面对如膳食金额是否偏高、单据性质是否许可报销等问题，存在太多主观判断及弹性空间，实在难以作出有效管理。

除部门在膳食的消费水平上出现问题外，本署亦发现部门在膳食消费的报销方面存在一种普遍现象：部门在处理实报实销的膳食单据时没有适当记录实际消费情况，例如用膳性质、人数等等，一些部门只在本署审计工作后期才作补充说明，但部份说明并不清晰，亦没有提供有关的文件佐证。而且，同一部门对膳食报销都有不同的要求，没有统一的处理方法。公共财政管理要求每项开支均须列明实际支出情况，因此公干人员有责任在单据上作出清晰记录，为其所报销的开支提供有效凭证。从部门所作的补充说明反映，部门在有关方面的处理欠缺严谨，未能符合公共财政管理的基本要求。

审计署认为，与酒店住宿的情况相同，应从制度及部门节约意识两方面着手，妥善管理出外公干所衍生的膳食消费开支，避免出现消费偏高情况。

4.2 出外公干监管方面的其他问题 —— 行程报告书

4.2.1 有关行程报告书的法例规定

《人员通则》第二百三十三条有以下规定：

一、返回后三十日内，应递交详细之行程报告书；如属采用选择制度之情况，尚须列明所作之开支及附上有关证明。

二、如不遵守上款之规定，引致不获支付仍未处理之款项，并须退回获预支之款项。

从上述规定可见，行程报告书是记录公干内容的一份法定正式文件，这正正凸显了该报告书在监管出外公干方面所起的重要作用，而部门亦可透过行程报告书所得出的反馈信息，可更好规划日后的出外公干。因行程报告书在出外公干中担当如此重任，所以本署就此方面进行了审查。

4.2.2 行程报告书的提交

本署对各部门就行程报告书的提交情况进行了抽样审查，从样本个案中发现有 5 个部门存在没有按法例提交行程报告书的情况。基于抽样审查的局限性，以下所指出的问题个案并不能完全反映 10 个部门的准确情况。然而这些个案所揭示的问题亦应引起足够的重视及讨论。

由于金融管理局本身制度有别于《人员通则》规定，与其他部门没有可比性，因此不在本部份的比较范围。除此以外，其余各部门的审查结果详见下表：

表 13：部门提交行程报告书的具体情况

部门名称	具体情况				抽样审查的样本总数
	按照法例要求提交的行程数目	没有提交的行程数目	回程三十日后才提交的行程数目	结算日津贴后才提交的行程数目	
教育暨青年局	10	7	0	0	17
旅游基金	40	12	3	0	55
民政总署	16	0	0	0	16
体育发展局	9	0	1		10
贸易投资促进局	10	0	4	7*	17
社会工作局	10	7	0	6	23
澳门理工学院	10	0	0	0	10
澳门保安部队事务局	20	0	0	0	20
澳门监狱	20	0	0	0	20

*其中 4 项同属“回程三十日后才提交”

教育暨青年局表示，该部门认为领导出外的公干行程，无需提交行程报告书。

旅游基金表示，没有提交行程报告书的个案属于前往香港或广东公干 1 天行程，部门理解为根据澳门公职法律制度，此种情况无需提交行程报告书。

体育发展局表示，由于先前有公干单位在完成相关报告书后直接上呈相关领导而并未另行通知负责结算的行政财政处，另外亦有个别个案因当事人涉及连续几个公干行程，以致在公干行程后延误了相关报告书，部门在知悉相关情况后，亦即时采取改善措施，要求出外公干的人士需在三十日限期内递交行程报告书，并以此为根据进行日津贴等相关结算程序。

贸易投资促进局表示由于曾出现几个活动接连举行，工作量骤增，故此某些出外公干行程的报告书会超过三十日才提交。至于费用结算方面，一般可按实际情况进行结算，为了确保财政部门的顺利运作，出现了申请结算后才呈交报告书的情况。行政暨财政处指出，虽然有部分行程未能按时提交报告，但是会在接到部门的内部通知完成出外公干后才进行结算。

社会工作局表示，所有人员都需要遵守提交行程报告书的规定。对领导以下的人员，必须是确定公干人员的直属上级在日津贴申请表上列明有关人员已提交行程报告

书及作出签署后才进行日津贴的结算。另外，由于会计部门较难确切掌握领导人员之行程报告书递交情况，往往未能作出具体跟进。对于出现结算日津贴后才提交报告书的情况，多发生于辖下不同单位人员同时参与之公干行程，因为报告书由其中某一单位人员代表撰写，其他单位个别人员在未能掌握批核日期下递交日津贴申请，出现了时间上差异。至于不按时递交行程报告书之情况，由于情况不尽相同，难以直接归责于某一环节的责任。

4.2.3 行程报告书的作用及其内容

《人员通则》第二百三十三条规定，公干人员须于回程后三十日内递交详细之行程报告书，部门才可进行结算及发放相关的公干津贴。审查发现不少部门除以行程报告书用作结算工具外，亦作为对公干成效的评估工具。

因应部门对行程报告书的不同定位，其撰写的内容各有不同，其中如教育暨青年局、民政总署及体育发展局等部门，将行程报告书作为公干成效的评估工具，其内容较为详尽，除详细交待了公干目的、公干具体内容或日程外，亦提出对公干的意见及建议。而澳门监狱视行程报告书为发放相关公干津贴的结算文件，以既定表格形式要求公干人员填报，当中只包括基本资料如公干原因、天数、目的地，以及每天行程，没有交代行程的成效以及是否达到当初之公干目的。

4.2.4 审计署的意见

部门对公干内容记录 – “行程报告书”的重视程度

就提交行程报告书的法定要求，本署曾致函行政暨公职局征询意见，主要了解是否所有公共行政工作人员均须按《人员通则》第二百三十三条之规定提交行程报告书，有否任何豁免之情况。当局书面回复得出如下结论：

- 任何人因往外地执行公务，不论采用“一般制度”或“选择制度”来支付日津贴的工作人员，都有义务递交详细之行程报告书；
- 不递交报告书将引致不获支付仍未处理之日津贴及退回预支之款项。

从上述回复可见，行程报告书的提交并没有任何豁免或例外情况，换言之，不论职级、公干时间及地点、职务的复杂性，只要是往外地执行公务的公共行政工作人员，必须提交“详细”之行程报告书，否则将不获支付应收之津贴款项。

参照 4.2.1，既然法例已订定在返回后三十日内必须提交详细行程报告书，当中并没有任何例外或豁免情况，部门应重视这法定必须付出的资源，严格遵守法例规定，详细记录行程内容，不应视行程报告书只作为结算的辅助工具而流于形式化。

然而，参照 4.2.2 – 表 13，有部门没有按法例要求提交行程报告书，与要求不符的情况各异，包括在结算后才提交、回程三十日后才提交、完全没有提交。值得一提的是，有关公干人员在不符合支付日津贴条件的前提下，仍获发放相关日津贴，公帑的运用显然欠缺法理依据。

此外，通过 4.2.3 亦发现，部门只将行程报告书视为结算文件导致报告内容过于简略，其内容缺乏有价值的参考资讯，如公干的得着、意见及建议等。

审计署认为，部门必须严格按照法例要求提交行程报告书，不应根据对法例的个别理解或演绎而不作遵循，部门内部亦应做好把关工作，对没有按法例规定执行的日津贴申请不作结算，避免公帑被不当使用。同时，部门亦应善用现有机制，充实行程报告书的内容，因在资料详尽的情况下，部门可充分发挥行程报告书的附加价值，对出外公干作出有效的评估，而这些已作评估的行程报告书，对部门日后更好规划出外公干能提供重要的反馈信息。

第5部分：综合评论及建议

5.1 综合评论

出外公干对于大多数公共部门来说，属于每年工作计划的重要组成部份，而法例对于公共部门的出外公干亦制订了相关规范，《人员通则》第二百二十八条至第二百三十七条就是以日津贴及启程津贴的两种形式对出外公干人员所涉及的权利及义务作出了明确规定，但由于法例的制订难以巨细无遗，加上时间的不断推移，任何法例都会面对滞后及是否适用的问题。同时，即使法例如何完善，都是由人去执行，不同的人可能基于本身的认知水平而对法例有不同的理解，尤其是执行存在弹性空间较大的法例条文时会产生较大的不同效果。《人员通则》对出外公干所制订的法例规范同样面对相同问题。

《人员通则》制订了“一般制度”及“选择制度”，将主导权给予相关部门按照其实际情况及前往目的地的消费水平，以决定采用“一般制度”或“选择制度”，使出外公干人员的权利及义务可得到平衡。同时于第二百二十八条第二款亦规定“日津贴金额为表四所载者，得以批示作出修改”。然而，《人员通则》之“表四”仅于1995年4月作出最近一次修订，距今已逾15年未作调整。所以法例虽赋予了部门在“一般制度”及“选择制度”之间有选择的权利，但正正由于日津贴金额在这15年间没作出修订，金额没有与时并进，部门在前往需住宿的行程时会倾向采用“选择制度”，变相剥夺部门的选择权利，同时亦难以发挥“一般制度”所具有的以定额形式发放、减少部门相关行政成本的优点。而在采用“选择制度”时，亦由于法例对可实报实销项目及金额没作出明确规范，部门亦无所适从，只能以个人的主观判断，以合理及节约为原则，去决定可报销的项目及金额。亦有部门在法例没赋予其权限的情况下，按照本身的实际需要自行制订日津贴发放及消费上限规定，其设置的上限由于欠缺客观分析，亦难免予人诟病及质疑其合法性。

正如本报告的审计结果中所述，由于《人员通则》的相关规范存在弹性空间及日津贴金额长期没作修订的前提下，加上有部门的监管及节约意识不足，而订定公共行政规范的专责部门亦没对出外公干的法例规范作适时的明确修订或设立细化指引，同时亦有部门按照其组织法所赋予的权限，制订有别于一般部门的出外公干制度，在这种种情况的前提下，使到公共部门的出外公干出现了五花八门及不公平的情况，不一而足：

- 即使不同部门参与同一出外公干行程，有部门采用“选择制度”，有部门采用“一般制度”；
- 同属采用“一般制度”，有部门单纯按照《人员通则》之“表四”规定收取金额，有部门按照本身的自订制度收取不同的津贴金额；

- 同属采用“选择制度”，对实报实销的“住、食、行”开支，有部门对消费金额设定上限；
- 亦有部门出现消费偏高，如一餐人均膳食开支超过 1,300 澳门元；酒店住宿超过 13,000 澳门元等。

而在其他监管方面，亦出现部门对行程报告书的重视程度不足，有部门只提交简略的行程报告书，亦有部门没有完全按法例所规定的要求提交，虽则法例条文对行程报告书内容没作具体规范，但既明文规定所提交的报告书要“详细”，就显然不是三言两语甚或以填写表格形式就能替代，况且行政暨公政局的书面回复亦明确表示行程报告书的提交并不存在例外或豁免的情况，而详细的行程报告书亦对出外公干的监管及其反馈信息有着不可忽视的效用，部门应严格遵守相关法例规定，以进一步改善出外公干的管理。

由于法例过时以及部门的监管及节约意识不足，在这两项因素的影响下，使到出外公干的部门虽同属特区政府的一份子，但不同的部门甚至同一部门的内部之间，亦可能存在不同的待遇，令公帑是否得到合理及公平运用存在风险。

总结整个审计项目所发现的情况，要有效优化出外公干的管理，首要应由订定公共行政规范的专责部门全面检讨现行出外公干相关法例，尤其着重研究 2 种日津贴发放制度的可操作性；同时，为着更妥善监管日津贴开支，该专责部门亦应以宏观的角度，并以特区政府的总体情况来分析评估，就酒店住宿及膳食等出外公干消费项目设立整体适用的限额，避免由于法例没作明确规范导致部门在相关开支规管方面形成“做亦难，不做亦难”的窘境。有关限额必须反映现实消费情况，照顾部门的实际需要及各部门之间的公平对待，并配合有效的检讨机制适时修订，使之切合社会环境与时适变，以体现善用公帑的良好意识。另一方面，各部门亦有责任切实遵循既定法例规范对出外公干进行管理，处理公干消费时则以节约为原则，自律自制，确保每分公帑得到妥善运用。

5.2 建议

综合前述之审计发现和意见，本署就公共部门出外公干方面，提出如下的改善建议：

订定公共行政规范的专责部门应：

(1) 全面检讨出外公干相关法例，尤其对于日津贴的 2 种发放制度；

(2) 在法例的框架下，订定明确、细化的指引，以供各部门在订立内部规定时作参考，尤其应着重设立适当指引协助有效监控酒店住宿及膳食等出外公干消费项目；

(3) 建立恒常检讨机制，确保出外公干相关法例及指引与时俱进，发挥应有作用。

执行出外公干相关法例的部门应：

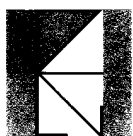
(1) 在订定出外公干内部规范时，从整个特区政府层面考虑，避免产生公平性问题，并严格审视相关规范有否与《人员通则》规定存在冲突；

(2) 加强对出外公干消费的节约意识，发挥公帑运用的最大效益；

(3) 提高对行程报告书的重视程度，严格按照法例要求提交行程报告书，以及良好规范报告书的内容，使之可以成为出外公干的重要成文记录，以及信息反馈工具。

第 6 部分

审计对象的回应



民政總署就審計署關於衡工量值式審計報告 《公共部門工作人員出外公幹》之回應

對於工作人員出外公幹，本署除嚴格要求人員遵從《澳門公共行政工作人員通則》、《民政總署人員通則》相關的規定外，對於出外公幹的需求、計劃、預算、審批流程、成效評估等設有內部監管機制，以確保出外公幹是必要的，且資源能被適當而有效地運用。

在上述人員通則的基礎上，為了達至資源的有效運用、體現節約的理念，本署對採用選擇制度之公幹，設定了每日膳食津貼之上限，並制定了酒店選擇之內部指引。而對於這些指引，亦會根據社會發展作出檢討或修訂，以保障其適用性及可操作性。

對於審計署就《公共部門工作人員出外公幹》提出的寶貴意見及建議，本署將審視工作中的可優化之處，從而持續提升整體的效益。

而對於本次審計報告之內容，本署謹有以下補充或說明：

第 4.1.2.2 “選擇制度” 日津貼金額的監控

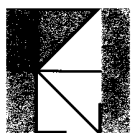
本署自 2002 年起已規定“選擇制度”每日膳食津貼的消費上限。表 8 所引用之資料，乃因應第 15/2009 號法律生效，經本署管理委員會核准而作出之修訂結果，並由 2009 年 8 月 4 日起生效。

第 4.1.2.1 點 “一般制度” 日津貼金額的監控

澳門公職法律制度於 1989 年 12 月 21 日核准生效，而民政總署人員通則於 2004 年 9 月 1 日開始生效。由於兩者相距約 15 年，但制度上基本一致。由於歐美、北美、日本、澳大利亞及新西蘭等國家的經濟發展狀況、消費水平相若，故這些地區歸為同一類別；而考慮到歐洲經濟趨向一體化（葡萄牙、法國、德國、西班牙等國家均統一使用歐元），故在民政總署人員通則中，將葡萄牙歸入與歐洲。因此，澳門公職法律制度與民政總署人員通則之日津貼金額與公幹地區劃分存在輕微差異。

第 4.1.2.4 點相同公幹情況下各部門發效之日津貼金額比對

對於審計報告表 11 所舉之例子，倘將該例子擴展至主管人員及其他級別人



員級別，及擴展至其他目的地時，則兩種制度之日津貼情況如下表所示：

級 別	公職法律制度						民政總署人員通則					
		啟程津貼	日津貼					啟程津貼	日津貼			
			一般制度						一般制度			
	第二百二十八條		香港及 中華人民 共和國境 內其他目 的地	葡國	其他國家	公幹人 員無須 支付住 宿費用	第一百 一十一條		香港及 中華人民 共和國境 內其他目 的地	歐美、北美 洲(1)、日 本、澳大利 亞及新西 蘭	其他目的 地	公幹人員 無須支付 住宿費用
4	薪俸點 600-1000	2,500.00	1,100.00	1,300.00	1,600.00	650.00	管理委員 會成員	2,500.00	1,100.00	1,600.00	1,300.00	800.00
3	薪俸點 440-595	2,200.00	900.00	1,100.00	1,300.00	550.00	主管及 顧問 薪俸點 700-800	2,200.00	900.00	1,300.00	1,100.00	650.00
2	薪俸點 200-435	1,950.00	850.00	970.00	1,160.00	485.00	職業組別 5 及 6 薪俸點 290-670	1,950.00	850.00	1,160.00	970.00	580.00
1	薪俸點 100-195	1,650.00	700.00	820.00	930.00	410.00	職業組別 1 至 4 薪俸點 80-450	1,650.00	700.00	930.00	820.00	465.00

(1) 不包括墨西哥。

備註：上表標示了底色部份的為以主管到葡國公幹之對比，公幹天數：一天以上，貨幣單位以澳門幣計算。

從上表可見，倘澳門公職法律制度主管級別之人員與民政總署人員通則主管人員同樣選擇一般制度，則兩者之日津貼金額相同(表格中有底色之部分)；且除了葡萄牙外，兩種制度之各級別在其他各公幹目的地之日津貼金額一致。

另外，隨著《新民政總署人員通則》在二零一零年六月十五日生效，在該通則下的公幹津貼制度已與澳門公職法律制度的一致。

民政總署
2010 年 12 月 10 日



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

審計局
局長 台啓
Ex.mo Senhor
Director dos Serviços de Auditoria

來函編號
Sua referência

124/CA/DAS/2010

來函日期
Sua comunicação de

發函編號
Nossa referência
/1290/DAF

澳門郵政信箱334號
C. Postal 334 - Macau
16/12/2010

事由：
Assunto

衡工量值式審計報告『公共部門工作人員出外公幹』- 回覆
Relatório de Auditoria de Resultados “Deslocações de trabalhadores de serviços públicos” - Resposta

敬啓者：

題述報告收悉，謹此回覆如下：

1. 出外公幹此一事務是本局不敢掉以輕心之事，一直以來都本着嚴格遵守法律規定的前提下開展此方面工作，未有將之與個人享受掛勾。在出外參加運動會或者其他體育活動，舉凡主辦單位指定有酒店或宿處，不管是學校宿舍或是運動員選手村，本局人員都會遵從安排入住，並在不違反既定法律法規的框架下，對涉及人員公幹出差的各個範疇工作都盡力完善，依循經過多年的實際經驗累積而來的工作模式處理方方面面的情況。然而，一些在現行法律法規未有規範之事，本局暫時是未有訂定內部指引。原因是恐怕所訂的內部指引或規章制度，一旦與現行法律法規產生衝突或不能接軌時，將導致內部所確立的制度不能再被執行，產生行政管理上的混亂。故此，本局目前沒有成文指引規定每天消費上限，但會按整個公幹行程的日平均消費額來考量是否有異常情況，如某一日的用膳費用高於其他公幹日子的水平，即要求有關人員作出解釋以作為監控手段。截至目前為前，經同事解釋後，未有出現異常情況而不作支付。
2. 就本局而言，出外公幹除了涉及公帑的運用之外，如何在面對着客觀限制的情況下妥善組織好公幹出差的工作也是一個挑戰，稍有不慎將影響到公幹的成效。隨着國際體育界日趨頻繁的比賽與交流活動，作為執行特區政府體育政策的部門，本局經常需要派出人員聯同小則十來人，多則百多二百人的特區體育代表隊/代表團前赴海內外參加體育競賽、會議或交流活動。然而代表隊/代表團的成員來自社會的不同層面，既有在學的大、中、小學學生，亦包含有在職人士；故在組織工作的過程中，經常需要在符合舉辦單位的要求與限制下（如報



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

名期限和指定的食住安排），聯繫各體育社團與相關機構，盡量減低對在學和在職者日常生活影響下組成代表隊/代表團，外出參賽為澳門特區爭取光榮，以及參加國際體育界的會議及交流活動以推動本地體育界的進一步發展。

3. 基於在組成代表隊/代表團的過程中經常面對着不同的客觀限制，導致在實際工作過程中未必容許有充足的時間來處理個別行政程序。鑒於代表隊/代表團人員名單往往落實需時，當中又會因為成員突然因事而要取消行程，又或成員因應自身學習或工作需要而導致其行程要修改，延遲出發或中途離隊，故在掌握上本局並非享有百分百的主導權。為了能保證代表隊/代表團可以順利的入住到目標酒店，最簡單直接的方式就是與酒店方面進行聯繫。透過直接溝通方式訂購酒店，減省中間環節，確保滿足到代表隊/代表團的住房需求。
4. 在實際工作中，代表隊/代表團的住宿問題是經常面對的挑戰。若主辦單位指定有住宿的酒店或宿處，代表隊/代表團就必須要入住。如遇有宿位不足，就需要自行解決。在一般情況下，都會選擇離鄰近舉辦比賽或活動場地的酒店入住，目的是為了既方便參加比賽或活動，亦能夠對參加者作出最快的後勤支援。然而舉凡有大型比賽或會議舉行都會出現相類似的情況，就是在短時間內有為數極多的外來人士集中於舉辦地的某一區或某一處內，直接導致住房需求急升，房價上漲。
5. 在報告中列出了本局人員在2008年7月及8月分別到訪北京與香港時的住房價格。2008年是北京奧林匹克運動會舉辦之年。作為一個舉世矚目的全球體育盛事，各國的體育代表團及觀賞賽事的人士雲集在北京及各個賽場城市觀賞賽事，香港作為馬術比賽的賽場亦不例外。在這種特殊背景因素下，大量的需求集中在某一短暫時期內出現，必然的導致房間價格上漲。此外，北京之行除了正值奧運會進入最後倒數階段外，是次公幹行程緊密，既要處理好捐款予北京奧運會及北京殘奧運外，尚需協調代表澳門特區參加由北京奧組委主辦的【中國故事】大型展示活動，以及領取『2008北京奧運青少年觀賽計劃』的門票。基於短暫留京期間要處理多項活動的事務，在考慮了北京地域廣泛，由市中心區往返各地可節省時間，方便公幹人員工作外，更加上如租用配備有套間的住房可方便舉行會議，無須另行租用其他會議設施此一因素後，因而選定了位處北京市中心區域酒店套間以供有需要的工作人員入住。其他同行人員，則一律入住一般的酒店房間。
6. 談到北京奧運會，必須要指出與之相關的系列活動是本局2008年度工作重點。為配合宣傳奧運會，一系統活動分別在本地及北京舉行，主要包括：
 - 奧運與你一分鐘
 - 北京奧運會、殘奧運賽會志願者澳門區招募
 - 2008奧運景觀雕塑國際巡展-澳門展
 - “澳門與奧運同行 - 為奧運喝彩”慶祝北京奧運倒數一週年綜合文藝晚會



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

- 北京奧林匹克青年營
- 和諧社會，盛世澳門 - 水上奇幻匯演
- 澳門與奧運同行－百日迎奧運系列活動之《中銀百日迎奧運SUPER SHOW》
- 北京奧運青少年觀賽營
- 澳門與奧運同行－迎奧運體育雕塑展
- 奧運倒數20天活動 - 『全澳市民心連心 萬眾歡騰迎奧運』
- 奧運倒數10天活動 - 『闔澳同歡迎奧運，珠澳職工文體表演晚會』
- 於北京駐京辦設立“北京奧運門票澳門地區票務”服務支援和信息諮詢點
- 奧運倒數5天活動 - 『街坊心連心，倒數迎奧運』
- 奧運倒數1天活動 - 『熱烈慶祝2008北京奧運勝利開幕體育聯歡會』
- 2008北京奧運直播及助興活動
- 澳門與奧運同行－為中國喝采 中國金牌運動員訪澳大型聯歡晚會
- 為中國喝采 - 中國金牌運動員與澳門青少年真情對話

由於活動眾多、規模大、籌備時間短、涉及層面廣且參與者眾，在工作過程中，不單要與本地的機構、社團保持緊密的聯繫，更重要的是要與內地相關活動組織單位維持良好的溝通與合作，在有需要時更派員到北京進行溝通協調，目的就是要妥善做好工作，向廣大澳門市民宣傳推廣北京奧運會。

7. 報告中提及2009年葡萄牙里斯本公幹時入住某酒店Imperial Suite事宜，指出該酒店每類客房有多少間。酒店每類房間的數量只是代表其最大供應量，至於能否在客人入住時提供又是一回事。根據資料顯示，在本澳體育代表團到訪葡萄牙時，該酒店未能提供足夠的客房予代表團，故部份人士被安排入住另一級別房間。對於客房的供應情況，酒店方面亦為此發出了電郵作出說明。至於提前匯款是應酒店的要求而作出，屬一般商業行為。
8. 在報告中亦談及到公幹回澳後未有依例在30天內提交行程報告一事。正如報告內所述，本局人員雖然每次公幹回澳後均有提交行程報告，然而因當時的工作流程設定導致該等報告在期限前完結前，個別的未有及時送交到負責結算開支的部門手中。目前本局已修改此方面的工作流程，行程報告在期限內撰寫完成後，正本文件將直接送交到負責結算開支的部門以符合規定。
9. 對於外出公幹的管理，本局認同存在改善的空間。縱使是不論基於時間緊迫、主辦單位指定有住宿場所，又或是參考搭乘航機有商務位及經濟位之分來考量在住宿上是否又應分為不同等級等，本局將深入探討，諮詢各方面的意見。與此同時，將責成負責處理此方面事務的人員，日後在工作過程中必須更加小心謹慎，不能為求完成工作任務而有所忽略，從而引發誤解。應多加查詢與了解市場狀況，要帶有敏感度的開展工作，並參考專業公司所作的市場調查結果，



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

了解商業市場的具體情況（比如下表一類的資料），以便為決策人員提供更多的參考數據。

城市	2009 年 平均房價 英磅	2009 年 平均房價 當地貨幣	2008 年 平均房價 英磅	2008 年 平均房價 當地貨幣
倫敦	£151.45	£151.45	£160.18	£160.18
都柏林	£114.82	€ 128.93	£129.55	€ 163.19
馬德里	£136.04	€ 152.76	£143.78	€ 181.11
蘇黎世	£173.84	CHF 294.80	£178.87	CHF 357.84
香港	£170.76	HKD 2,072.90	£175.41	HKD 2,534.66
阿姆斯特丹	£162.53	€ 182.51	£168.97	€ 212.85
布魯塞爾	£151.19	€ 169.78	£153.08	€ 192.83
法蘭克福	£175.06	€ 196.59	£161.79	€ 203.81
斯德哥爾摩	£166.90	SEK 1,991.82	£180.14	SEK 2,180.09
約翰尼斯堡	£136.00	ZAR 1,787.07	£122.39	ZAR 1,857.96
杜拜	£171.03	AED 983.97	£182.15	AED 1,241.52
新加坡	£130.48	SGD 296.68	£136.29	SGD 356.84

資料來源：節錄自HRG 2009 Hotel Survey。HRG (Hogg Robinson Group) 是一家屢獲殊榮的國際商務旅行公司，成立於1845年，總部位於英國漢普郡的貝辛斯托克。

10. 本署持續改善的目的，對外出公幹的各項事宜在局內亦常有作討論及檢討。比如將內部要求成文化會帶出來的好處與不足，用甚麼基準來訂定不同區域的消費水平從而對公幹中涉及的開支加以評估與界定，特別是當出現現行法律法規未作具體規範的情況時如何協調解決。然而，隨着資訊流通的自由化及普及化，各種資訊均很容易涉獵到，但涉及到商業行為的資訊每每因其來源不同，收集時間與處理方式的差異，都會令到同一對象的資訊存在很大誤差，難以透過確立某一組或個別的資訊來作為基準衡量指引和行為的正確與否。畢竟作為體育部門，對非其專業領域工作的掌握是存在局限性，是需要依賴其他專業部門提供專業技術意見來輔助工作。在過去本局在工作上或在實施職能遇到困難時，均獲得不同部門給予寶貴的意見以解決問題，又或作出適時的提點協助改善工作，這些意見既有來自負責公共行政與財政的部門，亦有來自廉政建設方面。同時為了不斷改善工作，本局亦是持續的與各個相關部門合作，舉辦不同課題的講解會與培訓課程，期望透過專業部門的協助提升工作效益。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

11. 作為執行體育政策的職權部門，每天的工作仍然是必須要繼續下去。在處理一些法律法規未有作出規範的日常事務時，基於存在着不同的參考資訊，當有權限單位或相關專業部門未有提供更優處理方案前，唯有依循過去能解決問題的工作模式來處理，並期盼着能有更優的解決方案出台。對此，本局是抱着樂觀的態度，並將一如過往般積極配合，以有則改之、無則加勉的態度開展今後的工作。

最後，感謝報告所提示出來的情況，讓本局有機會重新審視工作及作出改善。

專此函達，並頌台安！

Ex.mo Senhor,

Relativamente ao relatório em epígrafe, cumpre-nos apresentar a seguinte resposta:

1. A deslocação ao exterior é um assunto que o Instituto do Desporto (doravante designado por “ID”) não negligencia e cujos trabalhos da respectiva área desenvolve sempre na premissa do cumprimento rigoroso das disposições legais, não permitindo jamais deslocações com fins pessoais. Por ocasião da participação em actividades ou eventos desportivos realizados no exterior, se a entidade organizadora proporciona alojamento em hotel ou outros locais, quer sejam dormitórios dos estabelecimentos de ensino ou aldeia olímpica, o pessoal do ID aceita o alojamento disponibilizado. Com respeito pelas disposições legais, o ID empenha os maiores esforços no melhoramento das diversas áreas de trabalho relacionadas com a deslocação do pessoal, tratando todas as situações de acordo com as experiências concretas acumuladas ao longo dos anos. No entanto, devido ao receio de conflitos ou inadequação com as leis e os regulamentos vigentes, o que provocaria confusão na gestão administrativa, não foram definidas pelo ID as orientações internas relativas aos aspectos que não estão ainda legalmente regulados. Por isso, não existem no ID orientações concretas que regulem o limite das despesas diárias, procedendo-se, no entanto, à análise da existência de anomalias no valor das despesas médias diárias de toda a deslocação; caso a despesa de alimentação de um determinado dia seja muito superior à média dos restantes dias, são desenvolvidos os trâmites de controlo exigindo-se, nomeadamente, o esclarecimento do pessoal em causa. Até ao presente momento e após o esclarecimento dos colegas, não foi detectada qualquer anomalia que motive o não pagamento das despesas.
2. Para além de implicar a utilização do erário público, no caso do ID, a deslocação constitui ainda um desafio na organização aperfeiçoada dos trabalhos envolvidos face às restrições objectivas, porque a falta de prudência pode afectar o efeito da deslocação. Com o crescimento significativo das competições e dos intercâmbios do sector do desporto internacional, ao ID enquanto serviço responsável pela execução da



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

política desportiva da RAEM, compete a organização frequente da delegação ou comitiva desportiva de Macau, que envolve desde mais de 10 pessoas até superior a 100 ou 200 pessoas para a participação nas competições, nas reuniões e nos intercâmbios desportivos nacionais e internacionais. Entretanto, os elementos da delegação ou comitiva locais são oriundos de diversos quadrantes da sociedade, nomeadamente, estudantes dos estabelecimentos de ensino primário, secundário e superior, para além dos trabalhadores, pelo que, nos trabalhos de organização da delegação ou comitiva, sempre tem o cuidado de satisfazer os requisitos e as restrições da entidade organizadora (tais como, prazo de inscrição e organização de alimentação e alojamento), mantendo-se contactos com as associações desportivas e as respectivas entidades com vista a minimizar quanto possível as influências que os estudantes e os trabalhadores podem sujeitar na vida quotidiana, propiciando a participação nas competições exteriores, glorificando o nome da RAEM, e nas reuniões e nos intercâmbios no âmbito do desporto internacional, intensificando o desenvolvimento do desporto local.

3. Atendendo às constantes e diferentes restrições objectivas no momento da organização da delegação ou comitiva, muitas vezes não existe tempo suficiente para o tratamento de determinados procedimentos administrativos. Considerando a necessidade de mais tempo para a confirmação das listas nominativas da delegação ou da comitiva, e a possibilidade de cancelamentos repentinos das viagens ou alteração das viagens por motivos das necessidades de aprendizagem ou do emprego dos elementos, implicando o atraso na partida ou a sua saída no decurso da viagem o ID nem sempre possui o pleno poder dominante do assunto. A forma mais simples e directa de assegurar o alojamento no hotel pretendido pela delegação ou comitiva é o estabelecimento de contactos com o hotel. A reserva dos quartos através dos contactos directos pode evitar a fase intermediária, assegurando a satisfação das necessidades de acomodação da delegação ou comitiva.
4. Na prática, o ID sempre enfrenta desafios de alojamento da delegação ou comitiva. Caso os quartos de hotel ou local de hospedagem sejam proporcionados pela entidade organizadora, é obrigatório o alojamento da delegação ou comitiva. Caso se verifique a insuficiência de locais de acomodação, a delegação ou comitiva, por si próprio, procura resolver o problema. Geralmente, opta pelos hotéis próximos das instalações onde se realizam as competições ou actividades, tendo como objectivo facilitar a participação nas competições ou actividades, para além de proporcionar rápido apoio logístico aos participantes. Entretanto, semelhante situação pode verificar-se durante a participação nas competições ou reuniões de grande envergadura, nomeadamente, a concentração, num curto espaço de tempo, de elevado número de participantes oriundos do exterior numa zona ou área particular que acolhe tais actividades, resultando o aumento significativo das necessidades de quartos e dos respectivos preços.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

5. Os preços de estadia durante a visita do pessoal do ID a Pequim e Hong Kong, respectivamente em Julho e Agosto de 2008, mencionados no relatório. O ano de 2008 foi o ano das Olimpíadas de Pequim, sendo um certame desportivo que chamou a atenção mundial, as delegações desportivas e os espectadores oriundos de quatro cantos do mundo concentraram-se em Pequim e nas cidades organizadoras das competições para participação e assistência às provas, não sendo excepção Hong Kong enquanto cidade organizadora das provas de hipismo. Devido aos factores excepcionais atrás mencionados, registou-se um acréscimo de procura, num curto espaço de tempo, que provocou inevitavelmente o aumento dos preços dos quartos. Por outro lado, a visita a Pequim foi efectuada por ocasião da contagem decrescente para os Jogos Olímpicos, e com uma agenda apertada, teve a necessidade do tratamento dos assuntos relativos à contribuição pecuniária aos Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Pequim, à coordenação da participação da delegação de Macau na grande exposição “Contos da China” organizada pelo Comité Organizador dos Jogos Olímpicos de Pequim, bem como ao levantamento dos ingressos da “Assistência aos Jogos Olímpicos de Pequim para Jovens”. Considerando a um conjunto de factores, nomeadamente, a necessidade do tratamento de grande volume de assuntos durante a curta estadia em Pequim, a ampla área geográfica da referida cidade, a economia de tempo nas viagens (ida e volta) entre o centro da cidade e os locais circunvizinhos, a conveniência da execução de trabalhos pelo pessoal, o aluguer de “suíte” devidamente apetrechado facilitava a realização de reuniões, sem necessário de recorrer a outras salas de reuniões, pelo que, decidiu escolher o suite de um hotel localizado no centro da cidade pequinense para o alojamento do pessoal responsável pelo tratamento das referidas tarefas, tendo os restantes elementos da delegação alojado nos quartos normais.
6. De salientar que, a série das actividades relativas aos Jogos Olímpicos de Pequim constituiu os trabalhos principais do ID no ano de 2008. Para articular com a promoção das Olimpíadas, a série das actividades teve lugar em Macau e em Pequim, a saber:
- Um minuto de Olimpíadas
 - Recrutamento de Voluntários de Macau para os Jogos Olímpicos e Paralímpicos de Pequim
 - Ciclo de Exposição das Esculturas Paisagísticas dos Jogos Olímpicos de 2008 em Macau
 - “Macau apoia os Jogos Olímpicos de Pequim” – Sarau Cultural para a Comemoração do Aniversário da Contagem Decrescente para os Jogos Olímpicos de Pequim
 - Acampamento Olímpico de Juventude em Pequim
 - “Sociedade Harmoniosa e Macau Próspera” - Exibição Mágica Aquática
 - Série de actividades “Macau apoia os Jogos Olímpicos” - Super Show dos 100 dias para os Jogos Olímpicos de Pequim, patrocinado pelo Banco da China



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

- Assistência aos Jogos Olímpicos de Pequim para Jovens
- Macau apoia os Jogos Olímpicos de Pequim - Exibição de Escultura Desportiva para o Acolhimento das Olimpíadas
- Contagem Decrescente de 20 dias para as Olimpíadas - “População de reunida no coração e acolhe com a alegria as Olimpíadas”
- Contagem Decrescente de 10 dias para as Olimpíadas – Macau acolhe com alegria as Olimpíadas e Exibição Artística e Desportiva dos Trabalhadores de Zhuhai e Macau”
- Instalação do balcão de informação e de assistência para prestação de serviços de “Bilheteira dos Ingressos dos Jogos Olímpicos de Pequim da Zona de Macau” na Delegação da RAEM em Pequim
- Contagem Decrescente de 5 dias para as Olimpíadas - “Moradores de Macau reunidos para acolherem a contagem decrescente para as Olimpíadas”
- Contagem Decrescente de 1 dia para as Olimpíadas – “Celebração Calorosa da Abertura das Olimpíadas 2008 e Desejo de Sucesso ao Evento”
- Transmissão directa dos Jogos Olímpicos de Pequim 2008 e respectivas actividades
- Macau apoia os Jogos Olímpicos de Pequim – Sarau Cultural dos Medalhados Olímpicos da R.P.China em Macau
- Diálogo entre os Medalhados Olímpicos da R.P.China e Jovens de Macau

Atendendo à grande quantidade e dimensão das actividades, ao curto tempo existente para os preparativos, ao envolvimento de amplas camadas e ao elevado número de participantes, durante a execução dos referidos trabalhos, não só necessitou manter estreitos contactos com os organismos e as associações locais, como também e mais relevante a manutenção de uma boa comunicação e cooperação com as respectivas entidades organizadoras do Interior da China, e quando necessário, o pessoal foi enviado a Pequim para o desenvolvimento da comunicação e coordenação com vista a tratar adequadamente os trabalhos, promovendo e divulgando os Jogos Olímpicos de Pequim junto da população em geral.

7. O relatório menciona a estadia no “Imperial Suite” de um hotel durante a deslocação a Lisboa, Portugal, em 2009, e indica a quantidade de cada tipo de quartos. A quantidade de cada tipo de quartos do hotel representa apenas a disponibilidade máxima do mesmo, não corresponde concretamente a disponibilidade do quarto quando solicitado pelo cliente. De acordo com os dados estatísticos, durante a visita da Delegação Desportiva de Macau a Portugal, o hotel em causa não conseguiu disponibilizar quartos suficientes à delegação, implicando a estadia de alguns elementos nos quartos de diferente categoria. Quanto à situação da disponibilidade dos quartos, o hotel emitiu por meio do correio electrónico um esclarecimento sobre o referido assunto. No que diz respeito à antecipação da transferência, foi exigida pelo hotel, sendo considerado como um acto comercial genérico.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

8. O relatório menciona ainda a falta de apresentação do relatório da deslocação no prazo de 30 dias após o regresso a Macau nos termos legais. Tal como se refere no relatório, embora os trabalhadores do ID tivessem sempre apresentados relatórios da deslocação após o seu regresso a Macau, mas, devido aos procedimentos de trabalhos definidos não permitiram alguns dos quais remeterem, antes do termo do prazo, o relatório à subunidade responsável pelo tratamento das formalidades do encerramento das despesas. Actualmente, o ID já procedeu à alteração dos respectivos procedimentos, após a conclusão da elaboração do relatório da deslocação antes do termo do prazo, o original do mesmo é remetido directamente à subunidade responsável pelo tratamento das formalidades do encerramento das despesas, tendo em vista satisfazer as disposições legais.
9. Relativamente à gestão da deslocação, o ID reconhece a existência de espaço para o melhoramento. Quer por razões de premência de tempo, é determinada pela entidade organizadora o local de estadia, quer pela consulta das passagens aéreas em classe executiva ou económica, é considerada se a estadia deve ser efectuada em diferentes categorias dos quartos, o ID procede a um estudo aprofundado, consultando as opiniões das diferentes vertentes. Ao mesmo tempo, chama a atenção do pessoal responsável pelo tratamento dos referidos serviços, para que, no futuro, tenha necessariamente mais cuidado e prudência no desenvolvimento dos trabalhos, não podendo deixar concluir as tarefas com negligências que podem eventualmente originar mal-entendimentos. Deve intensificar as consultas e os conhecimentos da situação do mercado, ser sensível no desenvolvimento dos trabalhos, tomar como referência o resultado de investigação em *Marketing* obtido pelas empresas especializadas com vista a conhecer a situação concreta do mercado comercial (por exemplo, a tabela dos dados abaixo indicada) a fim de proporcionar mais dados de referência aos responsáveis pela tomada de decisões.

Cidade	Preço médio por quarto em 2009 Libras	Preço médio por quarto em 2009 Moeda local	Preço médio por quarto em 2008 Libras	Preço médio por quarto em 2008 Moeda local
Londres	£151.45	£151.45	£160.18	£160.18
Dublin	£114.82	€ 128.93	£129.55	€ 163.19
Madrid	£136.04	€ 152.76	£143.78	€ 181.11
Zurique	£173.84	CHF 294.80	£178.87	CHF 357.84
Hong Kong	£170.76	HKD 2,072.90	£175.41	HKD 2,534.66
Amsterdão	£162.53	€ 182.51	£168.97	€ 212.85
Bruxelas	£151.19	€ 169.78	£153.08	€ 192.83



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

Frankfurt	£175.06	€ 196.59	£161.79	€ 203.81
Estocolmo	£166.90	SEK 1,991.82	£180.14	SEK 2,180.09
Joanesburgo	£136.00	ZAR 1,787.07	£122.39	ZAR 1,857.96
Dubai	£171.03	AED 983.97	£182.15	AED 1,241.52
Singapura	£130.48	SGD 296.68	£136.29	SGD 356.84

Fonte: Extraído de HRG 2009 Hotel Survey. HRG (Hogg Robinson Group) é uma empresa internacional elogiada de viagens executivas, fundada em 1845, com sede em Basingstoke de Hampshire da Inglaterra.

10. Com o objectivo de aperfeiçoar de forma contínua, a deslocação é um assunto que se aborda e revista com frequência no ID. Por exemplo, a elaboração das condições internas propicia a identificação das vantagens e das deficiências, e a adopção de critérios para a definição do nível de despesas efectuadas em diferentes zonas proporciona a intensificação da avaliação e da determinação das despesas relacionadas com a deslocação, em especial a coordenação e a resolução das questões registadas quando estas não forem reguladas concretamente nos termos legais. No entanto, com a liberalização e vulgarização do fluxo de informações, são facilmente obtidos diferentes tipos de informações, mas, as relacionadas com o acto comercial podem verificar erros significantes devido às fontes distintas e à diferença do tempo de recolha e da forma de tratamento, dificultando assim a determinação das orientações dos critérios de avaliação através de um conjunto de informações ou de informações individuais e da exactidão ou não dos actos. Sendo um serviço da área do desporto, existe limitação na dominação dos trabalhos fora do seu âmbito profissional, pelo que, necessita recorrer ao apoio de outros serviços profissionais para o fornecimento de opiniões técnicas e especializadas. No passado, quando se verificava dificuldade na execução dos seus trabalhos ou das suas funções, o ID obtinha opiniões preciosas de diferentes serviços para a resolução das questões ou conselhos adequados para o melhoramento dos trabalhos, sendo tais opiniões provenientes de serviços responsáveis pela administração pública ou finanças, bem como pela área de integridade. Ao mesmo tempo, com o objectivo de melhorar constantemente os trabalhos, o ID coopera de forma contínua com os respectivos serviços na organização de formações e sessões de esclarecimento de temas diferentes com vista a intensificar a rentabilidade dos trabalhos com o apoio dos serviços especializados.
11. Sendo um serviço responsável pela execução da política desportiva, é necessário dar continuidade aos trabalhos diários. Durante o tratamento dos assuntos diários regulados pelas disposições legais, quando se verifique a existência de diferentes informações para efeitos de referência, e as soluções proporcionadas pelas entidades competentes ou pelo respectivo serviço especializado não sejam as mais excelentes, a única maneira é seguir as experiências de resolução das questões acumuladas ao longo



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
體育發展局
Instituto do Desporto

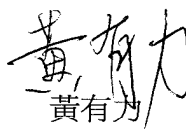
dos anos, esperando-se a suscitação de excelentes soluções para a resolução das questões. Quanto a este aspecto, o ID é optimista e articula activamente tal como no passado, desenvolvendo os seus trabalhos sob a atitude de rectificar os erros e empenhar-se nos trabalhos.

Por último, cumpre-nos apresentar os nossos agradecimentos pelas situações identificadas no relatório que nos proporcionam oportunidades para a reexaminação e o melhoramento dos trabalhos executados.

Com os melhores cumprimentos,

局長

O Presidente,



黃有力

Vong Iao lek



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
CONFIDENTIAL

澳門MACAU

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

Nº 108 /conf./42/FT/2010 /12/2010

事由：
Assunto

確認審計報告
Confirmação do relatório da auditoria

就 貴署傳閱公函 124/CA/DSA/2010 號，有關 貴署之《公共部門工作人員出外公幹》
衡工量值式審計報告，本基金之回應如下：

1. 就報告第 4.1.1 “一般制度”與“選擇制度”的執行情況，本基金一向根據《澳門公共行政工作人員通則》之規定，凡澳門特別行政區政府無需為住房作出開支的情況下，出外公幹人員理應選擇“一般制度”，而收取日津貼之金額為《澳門公共行政工作人員通則》之“表四”日津貼金額的 50%。若澳門特別行政區政府需為住房作出開支，則出外公幹人員可以選擇“選擇制度”。當選擇“選擇制度”時，出外公幹人員之住宿開支需連同膳食及交通開支一併憑單報銷。
2. 有關報告第 4.1.2.2 “選擇制度”日津貼金額的監控， 貴署認為於部門之層面並不俱備自行制訂膳食及交通開支上限的權限，本基金絕對尊重 貴署之意見。但在此強調的是，本基金自行訂定膳食及交通開支上限的原因，並非想剝奪按《澳門公共行政工作人員通則》之規定給予出外公幹人員之利益，而是藉此平衡監管同事上述之開支，使公帑得以合理使用。而且本基金是按地區的生活指數，而相應訂定有關開支之上限，而有關上限絕對足夠應付所需之開支。本基金為了更完善監管機制，現正考慮對膳食開支的定義作出明確規範的可行性，有關細則正在研究當中。
3. 有關報告第 4.1.3.1 表 12 酒店住宿開支之資料，按本基金於較早前向 貴署之回覆，就 貴署 4.1.3.1 點內容之披露方式，只提及於不同公幹地點有關酒店住宿開支中之最高之單價，而並未考慮揀選相關酒店之理據以及房間之等級，本基金曾表示並不贊同。



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

在此，本基金強調爲了更公平地比較相關之開支，本基金堅持 貴署報告之表 12 應該列出於各公幹地點，在現時被審查之期間即 1/7/2008 至 30/6/2009，有關酒店住宿開支中單價之中位數，或者第 4.1.3.1 點之表格可以下列方式顯示：

表 12：同一公幹地點每晚酒店最高房價比較

(單位：澳門元)

	公幹地點							
	北京	上海	廣東	香港	台灣	日本	葡萄牙	美國
旅遊基金	1,948.67	1,559.80	1,438.41	2,402.38	2,239.82	---	2,229.68	---

4. 有關報告第 4.1.3.2 膳食部份，由於出現 貴署列出部門員工所報銷之零食作爲膳食開支的情況，本基金認爲應從制度上監管，因此更需要設定膳食及交通開支的上限。另外本基金一向都要求員工於膳食單據上註明膳食性質以及人數。爲了進一步強化檢討現有公幹涉及報銷開支的制度，所以正如上述第 2 點所提及，本基金正在研究盡量清晰界定膳食之範圍。
5. 有關報告第 4.1.3.3 酒店住宿消費開支，本基金一向於選擇酒店時，盡量作出 3 間之諮詢問價，而且會考慮酒店之價錢、地點以及能否提供房間等因素而選擇最合適的酒店。
6. 有關報告第 4.2.2 行程報告書的提交，本基金在此強調的是，有關 12 個沒有提交行程報告書的個案屬往香港或廣東公幹 1 天，而本基金理解爲根據《澳門公共行政工作人員通則》，此種情況無需提交行程報告書。但基於 貴署已經獲得行政暨公職局之意見，「任何人因往外地執行公務，不論採用“一般制度”或“選擇制度”來支付日津貼的工作人員，都有義務遞交詳細之行程報告書」。本基金會即時配合執行 貴署所提供之資料，即不論職級、公幹時間及地點、所選擇之制度，都必須於回程三十日內如期遞交行程報告書。



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

[Handwritten signature]

Na sequência do V/ofício nº 124/CA/DSA/2010, referente à auditoria de resultados da “Deslocação em missão oficial de serviço dos trabalhadores dos serviços públicos”, vem o Fundo de Turismo informar a V. Ex^a dos seguintes:

1. Em relação ao ponto 4.1.1 do relatório, relativamente à implementação do “regime normal” e “regime alternativo”, o Fundo de Turismo tem sempre actuado conforme o ETAPM, isto é, deve-se determinar o “regime normal” caso não haja despesa de alojamento suportada pela RAEM, e o valor das ajudas de custo diárias recebido corresponde aos 50% da Tabela 4 do ETAPM. Caso haja despesas de alojamento, pode-se determinar o “regime alternativo”, e o reembolso das despesas de alojamento, refeições e transportes é feito mediante apresentação do documento respectivo.
2. Relativamente ao controlo do valor de ajudas de custo diárias do “regime alternativo” mencionado no ponto 4.1.2.2 do relatório, o V/Comissariado é de opinião que o Fundo não possui o direito de estipular o limite de despesas de refeições e transportes, opinião essa que apreciamos muito. No entanto, é de salientar que o Fundo não tem por objectivo retirar os direitos dos trabalhadores dados pelo ETAPM, mas apenas efectuar um controlo adequado das despesas realizadas, no sentido de que o erário seja utilizado de forma razoável. Por outro lado, esse limite é estabelecido em função do índice de preços local, completamente suficiente para suportar as despesas de refeições e transportes. A fim de melhorar o mecanismo de controlo, o Fundo está a estudar uma definição mais clara sobre as despesas de alimentação com vista a um controlo eficaz.
3. Quanto ao ponto 4.1.3.1, Quadro 12, relativamente às informações sobre as despesas de alojamento em hotel, em que aponta apenas o preço mais alto do hotel em diferentes locais de deslocação, e não considera a justificação de selecção do hotel em questão e a sua categoria, opinião essa com que o Fundo não concordou, o que foi já manifestado pela nossa resposta anterior. Assim, o Fundo destacou uma comparação mais justa para as despesas relacionadas, insistindo em que o Quadro 12 do relatório deve listar todos os locais de deslocação, com o preço médio do hotel no período em análise, compreendido entre 1/7/2008 e 30/6/2009, ou o Quadro do ponto 4.1.3.1 deve ser apresentado como se segue:

Quadro 12: Comparações do custo unitário mais alto de alojamento
no mesmo local do destino

(unidade: MOP)

	Local de deslocação							
	Pequim	Xangai	Guangdong	Hong Kong	Taiwan	Japão	Portugal	EUA
Fundo de Turismo	1,948.67	1,559.80	1,438.41	2,402.38	2,239.82	----	2,229.68	----



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

旅遊局
Direcção dos Serviços de Turismo

4. De acordo com o ponto 4.1.3.2 do relatório, sobre as despesas de alimentação, o V/Comissariado verificou que estas despesas englobam, muitas vezes, “snacks” consumidos pelos funcionários. É por esta razão que este Fundo necessita de definir o limite máximo de despesas de refeições e transporte, para efeitos de fiscalização. Mais se informa que este Fundo exige sempre que devem ser mencionados a natureza das refeições e o número de pessoas nos respectivos documentos. A fim de reforçar a revisão do actual sistema de reembolso de despesas, tal como o referido no ponto 2, o Fundo está a estudar uma definição mais clara das refeições.
5. No que respeita ao ponto 4.1.3.3, sobre as despesas de alojamento nos hotéis, este Fundo procede sempre à consulta escrita a 3 (três) entidades, tendo em conta o preço, o local e a disponibilidade do quarto, com vista a escolher os hotéis mais adequados.
6. Em relação ao ponto 4.2.2 do relatório, sobre a falta de entrega de 12 relatórios de viagem a Hong Kong ou a Guangdong, de um dia, este Fundo compreende que não há necessidade de entregar os respectivos relatórios de viagem, de acordo com o ETAPM. Atendendo a que o V/Comissariado tem recebido o parecer da Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública, "Qualquer pessoa que se desloque ao exterior em missão oficial de serviço e a que confere direito a ajudas de custo diárias, independentemente do “regime normal” ou “regime alternativo”, tem a obrigação de apresentar um relatório detalhado sobre a viagem”, o Fundo vai colaborar na entrega do respectivo relatório dentro de 30 dias após o regresso, independentemente da categoria do trabalhador, do local e duração da deslocação, e do regime.
7. 若有任何疑問，請賜電 [redacted] 聯絡。
Para quaisquer esclarecimentos, queira contactar [redacted],
[redacted], através do telefone nº [redacted].

順頌 時祺。

Com os melhores cumprimentos.

旅遊局，於 2010 年 12 月 日。

Direcção dos Serviços de Turismo, aos 11 de Dezembro de 2010.

旅遊基金行政管理委員會主席
O Presidente do Conselho Administrativo do Fundo de Turismo

安棟樑 João Manuel Costa Antunes
局長 Director dos Serviços

Ccn/Ofs

機密 CONFIDENCIAL



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

社會工作局
Instituto de Acção Social

急件 URGENTE

澳門特別行政區政府

審計署

台啓

來函編號

Sua referência

125/CA/DSA/2010

來函日期

Sua comunicação de

26/11/2010

發函編號

Nossa referência

536/PRES/1247/DIAF/2010

澳門西墳馬路六號

Estrada do Cemitério, 6 - Macau

14/12/2010

事由：
Assunto

審計報告

敬啓者：

本局十分認同 貴署關於公共部門工作人員出外公幹衡工量值式的審計工作，並同意報告中的審計意見 - 公幹人員在外地的住宿及膳食開支應得到良好規管及運用，以及提交行程報告書之重要性。

本局一直以來十分重視遵守法規，並要求各工作人員必須嚴格遵守規定。另外，本局在支付有關開支時，亦會以開支之合理性及節約原則作為考慮，以達到善用公帑之目的。為進一步完善對出外公幹所涉及開支之監管，本局已於本年 4 月份修訂及推出了《公幹出差程序指引》，藉此加深工作人員對相關法規之認識，並加強規範各工作人員遵守法規。

肅此，順頌

台祺

代局長

容光耀



澳門理工學院
INSTITUTO POLITÉCNICO DE MACAU

澳門特別行政區審計署

台啓

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 286 號
C. Postal 286 – Macau

464/SCT/2010

09.12.2010

事由：
Assunto

回應審計報告

Resposta ao relatório de auditoria

貴署11月25日第124/CA/DSA/2010號來函收悉。經我院初步核閱由貴署提供的有關公共部門工作人員外出公幹衡工量值式審計報告的內容，茲就以下所指部分作出書面回應：

Em relação ao vosso ofício n.º 124/CA/DSA/2010, de 25 de Novembro, cumpre-nos informar que, após a análise preliminar do relatório em epígrafe, da Direcção dos Serviços da Auditoria, feito por meio de “auditoria de resultados”, sobre deslocações em serviço, dos trabalhadores dos serviços públicos, a nossa resposta é a seguinte:

1. 4.1.3.1 酒店住宿 Alojamento em hotel

在表12中列出我院在2008年10月份赴葡萄牙公幹期間的每晚酒店房價為4,700.00澳門元，即使貴署並沒有對此作出任何評論意見，但我院亦希望藉此解釋原因，有關的住宿消費金額是考慮到該次出訪包括有我院與合作夥伴大學的領導一同前往，故選擇與訪問機構和大學距離相對較近的酒店入住，以節省交通所需時間和相關的開支負擔；此外，由於澳門的供應商是透過其香港總公司進行報價程序，通常價格方面也有所增加。

Na tabela XII, o valor do alojamento em hotéis, da delegação do Instituto Politécnico de Macau, deslocada em serviço, em Outubro de 2008, para Portugal, é \$4,700.00 patacas por cada noite. Embora a Direcção dos Serviços da Auditoria não tivesse nenhum parecer, nem comentário, para esta verba, o Instituto Politécnico de Macau gostaria de explicar o porquê: Naquela visita para Portugal, como os membros da delegação deste Instituto abrangeram directores de algumas universidades, parceiras da cooperação com o Instituto Politécnico de Macau. Para poupar tempo e despesas no transporte, a delegação deste Instituto escolheu o alojamento em hotéis que ficam mais perto das respectivas instituições e universidades visitadas. Por outro lado, como os preços obtidos no processo de consulta de preços de hotéis foram fornecidos por companhias de Macau, através das suas sedes em Hong Kong, esses valores têm, em geral, algum aumento.

2. 4.1.3.2 膳食 Alimentação

為不斷優化內部監控措施以防範公帑不被濫用，我院理事會已於本年6月7日批准了《澳門理工學院員工外地公幹之當地膳食工作指引》，當中除制定可報銷膳食消費的每日最高上限外（詳見下表），同時亦明確要求員工返澳後，按規定向理



澳門理工學院
INSTITUTO POLITÉCNICO DE MACAU
MACAO POLYTECHNIC INSTITUTE
Tel: (853) 2857 8722 Fax: (853) 2830 8801
P.O. Box: 286 MACAU

事會呈交行程報告書、列明所作之開支和附上有關之單據，以及要就每單當地膳食開支詳細列出所涉及人員姓名及人數，以便計算人均膳食消費。

Para otimizar os meios de supervisionamento interno, a fim de evitar o uso de dinheiro público em excesso, o Conselho de Gestão do Instituto Politécnico de Macau aprovou, em 7 de Junho de 2010, a “Orientação de Trabalho para Despesas com Alimentação dos Trabalhadores do Instituto Politécnico de Macau, Realizadas em Deslocações em Serviço para Localidades fora de Macau”. Para facilitação do processo do pedido de reembolso, neste regulamento interno, tem uma tabela de valores com o limite máximo do consumo para cada dia (Ver a Tabela anexada). E, além disso, de acordo com esse Regulamento, o respectivo trabalhador, após a deslocação em serviço, e regresso a Macau, deve apresentar ao Conselho de Gestão um relatório sobre a viagem realizada, discriminando claramente as despesas usadas, acompanhado de todas as facturas e recibos respectivas. Neste relatório, cada despesa de alimentação realizada deve ser indicado o número e os nomes dos participantes na refeição realizada na respectiva localidade, para permitir o cálculo do consumo médio na alimentação por pessoa.

澳門幣
Patacas

公幹當地之膳食（每日最高金額） Alimentação por motivo de deslocação em serviço (Valores do limite máximo do consumo para cada dia)	
亞洲國家或地區 Países ou regiões asiáticos	其他國家或地區 Outros países ou regiões
\$300.00	\$450.00

如有任何疑問，請不吝派員與我院
聯絡。

Se persistirem dúvidas, deverá ser contactado
do Instituto Politécnico de Macau (Tel.).

肅此，順頌
公祺

Com os melhores cumprimentos.

署理院長
A Presidente, em exercício

殷磊
Yin Lei



來函編號 / Vossa referência / Yr Reference No. :

25/11/2010

來函日期 / Data de emissão / Date of Issue :

124/CA/DSA/2010

發函編號 / Nossa referência / Our Reference No. :

22155/DAF/2010

日期 / Data / Date:

14 /12/2010

澳門特別行政區

台啟

Exmo. Senhor

Comissariado de Auditoria da
Região Administrativa Especial de
Macau

事由 / Assunto / Subject : 審計報告的書面回應
Resposta sobre o “Relatório de Auditoria de Resultados”

局長 閣下：

Exmo. Senhor Director,

就 貴署關於《公共部門工作人員出外公幹》衡工量值式審計報告，本局對報告內容並無補充意見。

No tocante ao Relatório de Auditoria de Resultados - “Deslocações ao exterior em missão oficial de serviço por trabalhadores da Administração Pública”, elaborado pelo Vosso Comissariado, este Instituto (IPIM) não tem parecer suplementar sobre o seu conteúdo.

此外，本局認同 貴署於報告內對公幹開支監管之建議，而為著善用公帑原則，本局已於本年 6 月制定內部《公幹指引及規範》成文指引，作為本局人員出外公幹時之各項開支參考準則及規範。

Entretanto, concordo com a vossa proposta, no citado Relatório, sobre a fiscalização das despesas com as deslocações em missão oficial. Na óptica do melhor uso dos fundos públicos, este Instituto estabeleceu, no passado mês de Junho, as “Orientações e Regras sobre Deslocações em Missão Oficial” para uso interno, que têm vindo a servir de critérios e regras de referência em relação a diversas despesas dos trabalhadores do IPIM com as deslocações ao exterior em missão oficial de serviço.

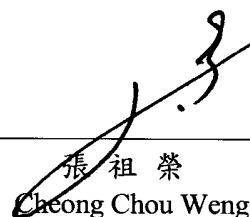
最後，祈望具權限的監管機構盡快修訂及完善公幹制度，制定更具體的監管措施，以優化及規範出外公幹制度。

É de destacar, mais ainda, a minha expectativa de que as entidades de fiscalização competentes procedam à revisão e aperfeiçoamento, com a brevidade possível, do regime de deslocações em missão oficial, definindo medidas de supervisão mais concretas, de modo a regular da melhor forma os mecanismos de deslocação ao exterior em missão de serviço.

專此函達，順頌
台安！

Com os melhores cumprimentos.

主席
O Presidente do IPIM


張祖榮
Cheong Chou Weng

ML/tw/dl



0336530010



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

澳門監獄
Estabelecimento Prisional de Macau

機密
CONFIDENCIAL

審計署

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

傳閱公函：124/CA/DSA/2010 25/11/2010 03365-OFC/EPM/2010

事由：
Assunto 回應－《公共部門工作人員出外公幹》衡工量值式審計報告

Relatório sobre a Auditoria de Resultados dos trabalhadores dos serviços públicos em missão oficial no exterior

台鑒：

Ex.^{mo} Senhor
Director

根據 貴局來函，獄方現就題述審計報告作出以下之回應：

Em resposta ao vosso ofício, sobre o assunto em epígrafe, cumpre-nos informar V.Exa. do seguinte:

- 1) 部門內部規範與《人員通則》規定存在衝突
Existência de conflitos entre as normas internas do Serviço e o “ETAPM”

就 貴署認為：“澳門監獄內部規範對“選擇制度”設定了消費上限，並對超出上限部份不予報銷，與《人員通則》規定存在衝突。”、“各部門，不論有否權限自訂制度，在制訂內部規範時亦應從特區政府整體層面考慮，尤其應嚴謹審視所訂之規範有否與《人員通則》規定存在衝突。”

Relativamente ao entendimento de V.Exa. que considera que o “EPM, através de Normas Internas, fixou o limite máximo de despesas para o Regime Alternativo, sem pagamento das despesas que ultrapassam o limite estipulado, causa conflitos com as disposições consagradas no ETAPM”; e “independentemente da competência conferida para a feitura de regimes, ao definir as normas internas, todos os Serviços devem ter em consideração o nível global do Governo da RAEM, nomeadamente, apreciar com prudência se existem conflitos entre as regulamentações estipuladas e as disposições do ETAPM”.



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
澳門監獄
Estabelecimento Prisional de Macau

獄方十分贊同 貴署之意見，並決定於 2011 年起，取消監獄內部有關“選擇制度”所設定之消費上限。

O EPM concorda totalmente com a opinião de V.Exa., determinando o cancelamento da fixação do limite máximo de despesas para o Regime Alternativo, a partir de 2011.

2) 酒店住宿
Alojamento

獄方就所有外出公幹之採購酒店住宿服務，除部份由主辦機構統籌之酒店或由於迫切性且可按法律豁免的情況，才會直接向一間公司作出判給外，其餘情況均按照現行採購法律之要求，向三間或以上公司進行諮詢價格，以確保更合理地運用公帑。

Para a aquisição de serviços de alojamento para todos os casos de missões oficiais, o EPM tem observado as exigências legais do regime da aquisição de bens e serviços e precedida de consulta orçamental junto de três ou mais companhias, por forma a garantir uma maior racionalização do uso do erário público, excepto os casos de alojamento organizado pela instituição organizadora, ou por questões de urgência, com dispensa da consulta nos termos da lei, efectua-se a adjudicação directa a uma companhia.

此外，倘若預訂酒店的日期，與所需入住的日期越為接近時，酒店的房價亦會隨之上升。

Além disso, quanto a data da reserva de quartos de hotel for mais próxima da do alojamento, o preço será mais elevado.

3) 單一餐膳食人均消費情況
Despesa média de uma refeição por pessoa

貴署指出：“部門工作人員會遵從每日日津貼上限的指引去報銷開支，普遍出現每日只會報銷一餐膳食的現象，而該餐膳食開支金額與日津貼上限的金額非常接近。”

Segundo o Comissariado da Auditoria, “em cumprimento das instruções para o limite máximo das ajudas de custo diárias, os trabalhadores do EPM têm apresentado as facturas para o reembolso das despesas, verificando-se, normalmente, o pedido de reembolso das despesas de uma refeição por dia, cujo montante é, aproximadamente, compatível com o limite máximo das ajudas de custo diárias.



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

澳門監獄
Estabelecimento Prisional de Macau

由於此乃員工之個人行為，且獄方並沒有發現有關人員之行為有違反法律或指引之情況。另外，還需要考慮出差的國家或地區的消費物價指數。故此，獄方對貴署此項意見，暫沒有任何具體的改善措施。

Atendendo a que esta situação trata do comportamento individual do trabalhador e que não foi verificada qualquer violação à lei ou instruções por parte do respectivo trabalhador, bem como, ponderando o nível de consumo nos diferentes países, o EPM não apresenta, provisoriamente, qualquer medida concreta de melhoramento em relação à sugestão de V.Exa.

4) 行程報告

Relatório de itinerário

獄方同意審計報告中有關行程報告之意見，並將加以改善，加強執行出外公幹後提交工作報告之跟進工作。

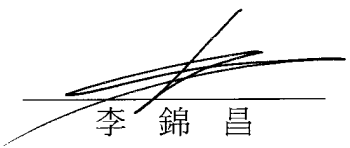
O EPM concorda com a opinião em relação ao relatório de itinerário constante do Relatório de Auditoria e irá melhorá-lo, reforçando a execução do relatório após a missão oficial.

— 肅此，順頌

台安

Com os melhores cumprimentos.

澳門監獄獄長
O Director do EPM


李錦昌

Lee Kam Cheong

14/12/2010.

— il/DFP



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
教育暨青年局
Direcção dos Serviços de Educação e Juventude

就《衡工量值式審計報告 - 公共部門工作人員出外公幹》的回應

教育暨青年局於2010年11月25日接獲審計署的《衡工量值式審計報告 - 公共部門工作人員出外公幹》（下稱《審計報告》），現謹就上述報告回應如下：

鑑於本局每年組織和安排的公幹次數繁多，而且性質不盡相同，故此，本局有必要對發放日津貼等出外公幹消費項目作出較嚴謹的規範，以確保公帑的合理運用，避免令公幹成為浪費公帑的途徑。

一、 建議日津貼金額發放的原則

本局向出外公幹人員發放日津貼的目的是補償公幹期間的開支（主要是住宿、膳食和市內交通開支）。發放的標準主要是以合法性原則和適度原則來考量的，並按照《澳門公共行政工作人員通則》（以下簡稱《通則》）的相關規定向上級建議。

按《通則》第229條第4款的規定，無論因任何理由，在公幹人員無需支付住宿的情況下，公幹人員有權收取的日津貼減少二分之一。在此情況下，意味著公幹人員需要自行支付膳食及交通費用。然而，倘若是由本局承擔公幹人員的所有住宿、膳食和交通開支的情況下，本局會參照《通則》第234條的理解，當公幹人員無需支付住宿和膳食費用的情況下，公幹人員不得收取超過日津貼金額所定上限之一半（意味著可以低於一半，具體發放金額可由部門按實際需要自行作出建議）。因此，本局向公幹人員發放三分之一的日津貼，並無違反有關法例的規定。

二、 酒店住宿安排

本局人員出外公幹選擇住宿的酒店時，一般會綜合考慮以下條件或因素，並透過招標程序取得：

- 酒店所在位置就近目的地或活動舉行的地點，且交通便利，這是首要考慮因素，可節省交通時間和交通成本；
- 酒店提供的設施和服務，例如上網服務或能提供處理公務的場所；
- 如同區有多間同等級且符合上述條件的酒店，定優先考慮價格較低者；
- 過往本局人員曾入住，對酒店質量滿意，或酒店營運者的信譽或口碑良好；
- 其他考慮：例如提供“早入住(Check-in)遲退房(Check-out)”優惠等。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
教育暨青年局
Direcção dos Serviços de Educação e Juventude

三、 行程報告書

本局已補足有關的規定和程序，規定所有公幹人員返回後三十日內遞交詳細之行程報告書，以符合《通則》第233條的規定。

四、 全面檢討現行相關法例

本局認同審計報告的建議，訂定公共行政規範的專責部門應對現行出外公幹相關法例作全面檢討及適時修訂，並訂定明確、細化的指引，以能更有效監控各項出外公幹消費項目。

澳門金融管理局
AUTORIDADE MONETÁRIA DE MACAU

致：澳門特別行政區審計署

編號：6687/2010-AMCM-CA

██████████
██████████ 台啓

事項：回覆《公共部門工作人員出外公幹》衡工量值式審計報告

██████████ 台鑒，

敬悉 貴局本年 11 月 25 日第 124/CA/DSA/2010 號公函及其附件。本局對 貴局題述審計報告十分重視，並且認同報告結果及有關之改善建議。本局雖已備有專用人事規章，並訂定人員出外公幹的相關準則和規範。然而，若第 87/89/M 號法令核准的《澳門公共行政工作人員通則》就公共部門人員出外公幹規範作出修訂後，本局將對現行內部規章相應部份進行檢討和調整。

另外，本局亦將一如既往地重視人員出外公幹消費時奉行節約意識，以及認真撰寫行程報告書，嚴格執行出外公幹的相關管理，以落實善用公帑的目標。

專此函覆，順頌

台祺！

澳門金融管理局
行政委員會主席



丁連星

2010 年 12 月 10 日



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

保 密
CONFIDENCIAL

審計署

~~審計署~~

台鑒

來函編號
Sua referência

124/CA/DSA/2010

來函日期
Sua comunicação de

25/11/2010

發函編號
Nossa referência

1660/CC/2010

澳門郵政信箱
C. Postal

01/12/2010

號
- Macau

檔案編號 Pº.nº: 811.11.113

事由：
Assunto

審計報告之意見

經審閱 貴署透過參件附上之報告，本局並沒任何情事之補充。

另倘有任何垂詢，請與本局行政管理廳
聯絡(電話)。

肅此函達，順頌
台祺

局長

潘樹平警務總監

1490/fko



第 7 部分

行政暨公职局的回应



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政暨公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública



SAFP00580190

致：

澳門特別行政區審計署
[REDACTED] 台啟

來函編號

Sua referência

127/CA/DSA/2010

來函日期

Sua comunicação de

2010-11-29

發函編號

Nossa referência

公函1012170011/DMA

澳門郵政信箱463號

C. Postal 463 - Macau

2010-12-17

事由：
Assunto

關於衡工量值式審計報告《公共部門工作人員出外公幹》的意見

敬啟者：

應 貴署第127/CA/DSA/2010號公函，要求本局就 貴署衡工量值式審計報告《公共部門工作人員出外公幹》（下稱“審計報告”）提出書面回應一事，本局現作出以下回覆：

本局認同 貴署“審計報告”為進一步加強公共部門出外公幹的管理及達致善用資源的目的，並同意現行出外公幹活動的監督及相關資源運用機制有完善的空間。然而，由於“審計報告”中所指出有關日津貼及行程報告資料的內容，涉及各被審計部門的內部運作事務，因此，本局主要從完善公共行政制度及管理的角度，對“審計報告”所提出的問題作出分析。

1. 首先，就“一般制度”下的日津貼金額與外出公幹消費物價水平存在差距，因而導致兩種制度使用比例存在失衡情況的問題，本局認為日津貼是給予公務人員用作支付在執行公務時的每天支出，因此，“一般制度”與“選擇制度”的規定，均是為著提供最佳的方式支付日津貼，以應付不同出外公幹活動的需要。

無可否認，外出公幹行程日數的增加，其開支的不確定性亦隨之增



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政暨公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

頁編號 2
Pág. n.º
公函編號 1012170011/DMA
Of. n.º
日期: 2010 / 12 / 17
Data

加，而選取“選擇制度”以實報實銷的方式支付公幹所涉及的住宿、膳食及交通開支，既是確保能支付公務人員在公幹期間的有關費用，亦能有效管理有關活動的消費行為。另外，由於2天的公幹行程多以鄰近地區如香港或廣東省為主，而前往這些地區的公幹次數亦較為頻繁，故此，在2天或以上的公幹行程中，採用“選擇制度”的比例較高是可以理解的。而事實上，根據“審計報告”中提及的數據，選擇“一般制度”與“選擇制度”佔整體行程總數分別為44%及56%，由此可見，兩者各自發揮著一定程度的作用。

然而，由於有關日津貼制度最近一次的修訂距今已有15年，隨著社會經濟的急速發展，本局認為有需要檢視現行“一般制度”中日津貼金額的訂定，以適應社會發展的變化。

2. 就“審計報告”內指出有被審計部門，其組織法沒有賦予制訂專用人事規章的權限，卻對“一般制度”日津貼的發放標準及對“選擇制度”設置消費上限的問題，本局認為《澳門公共行政工作人員通則》（下稱《人員通則》）相關規定的原意，是讓各公共部門實體能按實際需要，有效及合理管理日津貼的發放與住宿、膳食及交通的開支。事實上，從公共資源運用及管理角度分析，設置有關的規範及限制是對外出公幹消費合理性管理的表現。本局認為這些規定只要是切合實際需要，且有利公帑的有效運用，是符合《人員通則》的規定原意。
3. 針對“審計報告”所指各部門在酒店住宿存在不同處理方式的問題，本局認為，有關選擇酒店住宿服務的採購形式，是在合乎現行《人員通則》規定下，各部門按實際情況所採用的執行方式。

事實上，由於外出公幹具有不同的性質，如考察、訪問、培訓、出席研討會、禮節拜訪、簽署儀式及受邀出席主禮或列席等等，各有



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政暨公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

頁編號 3
Pág. n.º
公函編號 1012170011/DMA
Of. n.º
日期: 2010 / 12 / 17
Data

不同的行程及交通安排，對酒店住宿的需求亦有所不同。加上當中有部分公幹的組織安排非由部門決定，一般跟隨主辦機構的安排而作出相應配合，因而對酒店住宿服務的採購未能按一般詢價或開標程序處理。此外，不同地方的消費物價、不同時間段有關地點的酒店價格亦有所不同，因而難以明細規範每一次出外公幹在酒店住宿上的規定。

本局認為，應因應有關外出公幹活動的性質及當時的現實情況，以確保有效達致該公幹的目的及成果為原則，平衡公帑的合理運用，而作出適當的處理。

4. 對於行程報告書的內容詳略的問題，本局認為難以絕對化衡量，正如上述提及不同公幹活動有不同的性質及特點，應根據不同公幹的具體情況，將其成果及經驗予以反映。然而，本局認為，行程報告書應具體指出活動收獲並與部門工作相連結，以突顯出外公幹的目的及成效；而其他諸如受邀出席主禮、列席及新聞發佈等出外公幹活動，則未必具備條件編制詳細的行程報告。

基於上述的問題分析，本局就“審計報告”對外出公幹方面所提之改善建議，有以下的回應。

1. 對專責規範部門所提的建議：

- 公共行政管理主要由制度及執行運作所組成。前者是以法律法規為依據所形成的制度規範，著重原則性及一般性的剛性約束；後者則是在既有制度框架下的具體操作及安排，需要一定的彈性以適應實際執行需要。
- 基於上述的分析，“審計報告”所提出的問題，主要是涉及被審計部門在《人員通則》規範下的執行問題。本局認為並不適宜以詳細的法律條文規限，以免影響部門的自主權及執行的靈



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政暨公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

頁編號 4
Pág. n.º
公函編號 1012170011/DMA
Of. n.º
日期: 2010 / 12 / 17
Data

活性。

- 然而，本局認同“審計報告”中建議須檢討現時有關出外公幹的相關制度及管理，以進一步完善整個公務人員管理制度，支持特區政府高效施政。事實上，本局一直致力完善公職法律制度，分別完成了評核制度、公積金、新職程制度、領導及主管通則、年資獎金及津貼制度等，並將持續推進其他公職法律制度的完善。
- 本局亦認同“審計報告”建議在現行的法例框架下，訂定明確、細化的指引、相關參考標準以及建立恆常的檢討機制，以進一步明確現行制度下有關人員出外公幹的具體要求及規定，藉此加強各公共部門在日津貼制度執行上的一致性與規範性，使公帑的運用更加合理。
- 按部門職能劃分，完善公共行政法律制度、協助制定與公共行政有關法規為本局主要職能之一，然而涉及在稅務及公共財政方面進行監察，以預防及糾正異常狀況，則屬財政局的職權，且其亦更具專業能力制定有關財政運用標準及指引。故此，本局建議可由財政局探討如何制訂有關出外公幹開支的規範指引，藉以完善有關公務人員出外公幹的開支管理。
- 須要指出的是，有關規範指引的訂定，應以有效達致外出公幹活動的目的及成效為優先，並在此一前提下要求各部門合理及節約運用公共資源。同時，還應平衡各部門在具體執行時的自主性及靈活性，在不違反法律框架下的原則與規定，保留足夠及適當的彈性，以適應不同性質的外出公幹活動的實際需要。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政暨公職局
Direcção dos Serviços de Administração e Função Pública

頁編號 5
Pág. n.º
公函編號 1012170011/DMA
Of. n.º
日期: 2010 / 12 / 17
Data

2. 對專責執行部門所提的建議：

- 本局認同“審計報告”建議，應加強對公務人員出外公幹消費的節約及善用公帑意識的提升及培訓。同時，亦有必要加強各部門對行程報告書的重視程度，按公幹活動的性質及特點編制有關報告，以突顯成果及經驗。同時，本局可根據財政局將來為此而制訂的指引，組織培訓課程或工作坊，邀請財政局派出導師作介紹及培訓，使各公共部門統一執行。

肅此，順頌

台安

行政暨公職局

局長

朱偉幹

184/DMA/OFI/2010

附件

附件一：关于出外公干的相关法例规定

《澳门公共行政工作人员通则》

第四编
报酬及补助

第四章
其他报酬、津贴及补助

第九节
日津贴及启程津贴

第一分节
日津贴

第二百二十八条
(发放)

- 一、以批示确定之公务，赋予执行公务之人在前往外地或前来本地区时收取日津贴之权利。
- 二、日津贴金额为表四所载者，得以批示作出修改。
- 三、如属与行政当局无联系之人员之情况，许可批示应指出上述表内用以计算日津贴之等级及栏目。
- 四、行程建议书应详细解释公务之需要，并指出预定执行公务之期间。

第二百二十九条
(葡萄牙、外地或本地区)

- 一、在前往葡萄牙、外地或前来本地区之行程中，如所使用之交通工具之收费中已包含住宿费及膳食费，或含其中一项，则为该行程而定之日津贴减少一半。
- 二、上款所指之减少系根据下列之规定而适用于：
 - a) 去程 -- 不论任何时间，自启程日至到达前一日；
 - b) 回程 -- 不论任何时间，自启程翌日至到达之日。
- 三、如在同一日启程及到达，则支付不经减少之既定日津贴。

四、如收取日津贴之人因任何理由而无须为住宿作出开支，则日津贴亦减少一半。

五、如行程时间超过连续三十日，则所定之日津贴金额自第三十一日起减少 25%。

六、如前往外地之行程中有中途站，且须为各段旅程而以日津贴之名义发放不同之款项，则根据为执行公务而逗留之地点顺序适用表四内之不同栏目。

七、如行程以海路进行且有多个中途站，则为每段航程而支付之日津贴按下一目的港所处地点而订定。

八、在上款所指之情况中，如在中午十二时后方启程，应按启程港所处地点支付当日之日津贴。

第二百三十条 (香港及广东省)

一、如属从澳门前往香港或广东省且即日往返之行程，所支付之日津贴减少 65%。

二、如非即日往返，在启程日有权收取日津贴金额 100%，在回程日则无权收取任何款项；但在下午二时后方返抵澳门，则尚有权收取当日之日津贴金额之 35%。

第二百三十一条 (选择制度)

一、除以上述数条规定之制度外，尚得选择报销住宿、膳食及交通开支制度。

二、按此制度，应发给不超过有关表内所定最高金额之三分之一之日津贴，以支付在一般情况下无单据之开支。

三、任何行程如延长至超出许可批示所定之期间，则整段行程期间须受上两款所指制度约束；但属前来本地区之人，不在此限。

第二百三十二条 (预支)

如透过提交以专用印件作出之申请而要求，得预支日津贴最高至津贴总额之 80%；津贴总额系按情况而定，根据公务之期间长短或预计之开支额而计出。

第二百三十三条 (报告书)

一、返回后三十日内，应递交详细之行程报告书；如属采用选择制度之情况，尚须列明所作之开支及附上有关证明。

二、如不遵守上款之规定，引致不获支付仍未处理之款项，并须退回获预支之款项。

第二百三十四条

（特别条件）

一、在前往外地参加课程、研讨会、考察、实习或其他同类活动之行程中，如主办实体提供免费住宿且设有饭堂或用膳处，则发放之日津贴金额不得超过所定上限之一半。

二、倘有之学费及报名费之开支得全数报销。

三、如主办实体给予津贴或助学金，须从获发放之日津贴中扣除之。

第二百三十五条

（处理方式）

日津贴之支付系根据由部门送交有权限实体之专用印件处理。

第二分节

启程津贴

第二百三十六条

（发放）

一、由行政当局支付旅费前往外地或前来本地区之工作人员或实体，如处于下列任一情况，有权收取金额为表五所载者之启程津贴：

- a) 获委任担任政治职务；
- b) 根据《澳门组织章程》之规定，在葡萄牙提供服务；
- c) 公务；
- d) 谋求公共利益之活动。

二、去程及回程均获发启程津贴；如行程少于三十日，仅获发放一次。

三、如属前往香港或广东省之行程，仅在行程超过连续七日者，方有权收取启程津贴。

四、如利害关系人在启程之前六个月内曾以相同名义获发启程津贴，则无权再收取该津贴。

五、如非在澳门行政当局任职者，确定行程之批示应根据第一款所指之表，订定启程津贴之金额。

第二百三十七条
（处理方式）

启程津贴系透过填写专用印件而在启程前或行程结束后三十日内支付。

第十节
由本地区负担之交通费

第二百三十八条
（赋予权利之情况）

一、下列者之交通费由本地区负担：

- a) 因公务而前往外地或前来本地区之行政当局工作人员及其他人士；
- b) 按健康检查委员会之意见前往外地接受观察或治疗之工作人员；
- c) 决定在葡萄牙定居之已退休或离职待退休之公务员或服务人员，但须提出申请；
- d) 经总督以批示明确承认因公共利益而前往外地者。

二、如属第一款 b 项所指之情况，尚赋予收取陪伴者之交通费之权利，但须经健康检查委员会决定。

三、如属第一款 c 项所指之情况，亦赋予下列同行家属收取由本地区负担之交通费之权利：

- a) 配偶；
- b) 赋予收取家庭津贴权利之卑亲属及尊亲属。

四、如公务员或服务人员死亡，上款所指家属拟在葡萄牙定居，且在公务员或服务人员死亡之日起一年内提出要求，则保持收取由本地区负担之交通费之权利。

五、如配偶双方均为公务员或服务人员，则收取交通费之权利仅赋予报酬较高者，但收取尊亲属交通费之权利则赋予报酬较低者。

六、如应乘坐不同级别之客位，则乘坐较高级别客位之权利延伸至同行且有权收取交通费之配偶及家属。

第二百三十九条
（权利之内容）

一、由本地区负担之交通费包括：

- a) 按行程而定之航空、海路或陆路交通费，并应考虑航运公司提供之条件；

- b) 个人行李;
- c) 担任职务所需之书籍及其他物品之运输费; 但仅适用于为执行公务之行程, 且须透过有关部门领导说明理由之建议而获得许可;
- d) 旅行及个人行李之保险。

二、c 项及 d 项之规定以批示予以规范。

三、如属上条第一款 c 项、第三款及第四款所指之情况, 由本地区负担之运输费尚包括目的地之行李清关费用, 而每人所携带行李之体积限制如下:

- a) 未满十二岁者, 2.5 立方米;
- b) 其他情况, 5 立方米。

第二百四十条 (轻型客车之运输)

一、如属第二百三十八条第一款 c 项所指之人员, 有权收取之运输费尚包括一轻型客车之海路运输费及保险费, 其体积以 14 立方米为限。

二、为行使上款所指之权利, 公务员或服务人员应证明已以其名义为该车辆之所有权作登记超过六个月; 如该车辆属共有财产, 以配偶之名义登记亦可。

三、如配偶双方均为行政当局公务员或服务人员, 第一款所指之权利仅得由其中一方申请。

四、如公务员或服务人员不行使本条所指之权能, 第一款所指体积得加于上条第三款所指公务员或服务人员所携带行李之体积上。

第二百四十一条 (权利之提前享受)

一、已退休或离职待退休之公务员或服务人员之家属, 得透过利害关系人之申请而随时提前享受收取交通费之权利。

二、如公务员或服务人员之家属经健康检查委员会证实患严重疾病, 且不宜在本地区逗留, 亦得给予提前享受收取交通费之权利。

三、有权收取行李运输费之公务员或服务人员家属, 得申请提前享受收取全部或部分行李运输费之权利, 但须在发生引致该权利之行程时明确放弃该权利。

第二百四十二条

（外地之课程）

一、赋予收取家庭津贴权利之本地区行政当局公务员及服务人员之卑亲属，如在外地修读官方认可且在澳门官立教育系统中并无教授之中等或高等程度课程，有权收取下列旅程之交通费：

- a) 自澳门至教授课程之地点；
- b) 在外地逗留两年后返澳及再赴就读地点；
- c) 返回澳门。

二、由本地区负担之交通费上限相当于乘坐经济客位飞机往返葡萄牙及本地区之费用。

第二百四十三条

（航空运输）

一、根据法律规定应由本地区负担之航空旅费系指经济客位之航空旅费，但不影响以下数款之规定。

二、收取商务客位航空旅费之权利系赋予：

- a) 领导人员或等同领导人员者；
- b) 厅长或等同厅长者；
- c) 被承认有此权利且因公务前来本地区者。

三、对被认为有声望之受邀请人士，得例外许可支付其头等或商务客位航空旅费。

四、因工作而在行程中陪同总督、政务司及澳门保安部队指挥官之行政当局工作人员有权乘坐头等客位。

五、由本地区负担之行李空运费，如不超过行李海运费，准许空运行李。

第二百四十四条

（处理方式）

一、交通、运输及保险之申请由财政司或自治实体依职权处理；但必须由利害关系人提出申请者，不在此限。

二、交通、运输及保险之开支仅针对赋予该等权利之行程。

附件二：Hotel Price Index (HPI)

Introduction

The Hotels.com Hotel Price Index (HPI) is a regular survey of hotel prices in major city destinations across the world. The HPI is based on bookings made on Hotels.com and prices shown are those actually paid by customers (rather than advertised rates) in the first six months of 2009. Now in its sixth year, the HPI is respected as the definitive report on hotel prices paid around the world and increasingly used as a reference tool by media, analysts, tourism bodies and academics.

- The HPI tracks the real prices paid per room by Hotels.com customers around the world using a weighted average based on the number of rooms sold in each of the markets that Hotels.com operates in.
- Approximately 78,000 properties in more than 13,000 locations make up the sample set of hotels from which prices are taken.

The international scale of Hotels.com (in terms of both customers and destinations) makes the Hotel Price Index one of the most comprehensive benchmarks available, as it incorporates both chain and independent hotels, as well as options such as self-catering and bed and breakfast properties.

In Europe, approximately 25% of hotel rooms are part of a chain, the remainder being independent. The reverse is true of the US, in which approximately 70% of hotel rooms booked are in chain properties. In addition to the standard survey, the HPI includes occasional features on new or unusual booking and pricing trends.

Average hotel prices paid in Sterling for the first half of 2009, compared to same period in 2008			
City	Average price per room night Jan - June 2009	% Change Quarter-on-quarter	% Change year-on-year
Abu Dhabi	£173	£150	15%
Moscow	£167	£262	-36%
Geneva	£146	£148	-1%
New York	£139	£149	-6%
Venice	£135	£135	0%
Washington	£123	£111	10%
Tel Aviv	£122	£102	20%
Boston	£122	£119	3%

Average hotel prices paid in Sterling for the first half of 2009, compared to same period in 2008			
City	Average price per room night Jan - June 2009	% Change Quarter-on-quarter	% Change year-on-year
Dubai	£122	£126	-4%
Zurich	£120	£125	-4%
Rio de Janeiro	£118	£87	35%
Tokyo	£114	£101	13%
Copenhagen	£112	£118	-5%
Miami	£110	£99	12%
Rome	£110	£108	2%
Paris	£109	£107	2%
Los Angeles	£108	£97	11%
Istanbul	£107	£94	15%
Oslo	£105	£127	-17%
Helsinki	£102	£109	-6%
Chicago	£101	£110	-8%
Stockholm	£101	£107	-6%
London	£101	£115	-12%
Milan	£101	£111	-9%
Singapore	£100	£117	-15%
Amsterdam	£98	£107	-8%
Vancouver	£98	£103	-5%
Munich	£95	£99	-4%
Athens	£93	£94	0%
Cologne	£93	£90	3%
Barcelona	£92	£107	-14%
Florence	£92	£103	-11%
Frankfurt	£92	£105	-12%
Buenos Aires	£92	£81	13%
Edinburgh	£91	£100	-9%
San Francisco	£91	£90	1%
Madrid	£89	£94	-5%
Göteborg	£89	£93	-4%
Brussels	£89	£90	-2%
Brussels	£89	£90	-2%

Average hotel prices paid in Sterling for the first half of 2009, compared to same period in 2008			
City	Average price per room night Jan - June 2009	% Change Quarter-on-quarter	% Change year-on-year
Montreal	£88	£89	-1%
Reykjavik	£87	£97	-10%
Lisbon	£86	£88	-3%
Hong Kong	£85	£84	1%
Vienna	£85	£97	-12%
Cardiff	£82	£87	-5%
Sydney	£81	£80	0%
Cape Town	£80	£84	-5%
Warsaw	£79	£81	-3%
Marrakech	£78	£98	-20%
Dublin	£75	£84	-11%
Berlin	£75	£79	-5%
Shanghai	£74	£66	12%
Melbourne	£73	£78	-6%
Beijing	£73	£83	-12%
Budapest	£73	£75	-3%
Krakow	£69	£69	0%
Belfast	£68	£97	-29%
Prague	£68	£73	-7%
Kuala Lumpur	£68	£65	5%
Bangkok	£67	£59	13%
Tallinn	£61	£59	3%
Riga	£55	£63	-13%
Las Vegas	£53	£64	-17%
Mexico City	£49	£63	-23%

The Hotel Price Index Overview of hotel prices January to June 2009