澳門特別行政區
審計署

審計署 Comissariado da Auditoria

專項審計報告

上海世界博覽會澳門籌備辦公室

專項審計報告

上海世界博覽會澳門籌備辦公室

二零一二年七月

目錄

第 1 部分： 撮要 1

1.1 審計發現及意見 1

1.2 審計署的建議 2

1.3 經濟局的回應 3

第 2 部分： 引言 4

2.1 背景 4

2.2 審計目的及範圍 4

第 3 部分： 審計結果 5

3.1 整體開支估算 5

3.2 “清算”工作 7

3.3 動產記錄 11

第 4 部分： 綜合評論 14

第 5 部分： 經濟局的回應 15

附件：世博辦歷年重要事項 23

第 1 部分：撮要

審計署就上海世界博覽會澳門籌備辦公室（下稱“世博辦”）參與 2010 年上海世界博覽會（下稱“世博會”）所投入資源及相關工作展開了專項審計工作，主要是探討世博辦有否制定完善計劃、措施以履行其設立的職責。

1.1 審計發現及意見

1.1.1 整體開支估算

1.1.1.1 科學估算

世博辦向上級呈交涉及世博會開支的估算文件，只有在 2008 年 10 月提交的唯一一份《關於特區政府參與世博會的初步總預算》報告書（下稱“《初步總預算》”），且報告書不是按每一項目科學地預計金額。其內 3.2 億澳門元開支估算，其中一個估算參考準則是 1998 年澳門參與世界博覽會開支金額佔當年度政府貨物及服務總開支的百分比，再以該百分比佔 2007 年特區政府的貨物及服務總開支計算得出。由於上述估算依據與參與世博會需要而投入的實際資源並沒有直接關係，所以世博辦並非按實際世博會所需開支進行科學的估算。

此外，雖然世博辦進行以上估算時，很多工作細節仍未能確定，但當時世博辦已知悉上海兩個展館的大概建設規模，以及需舉辦“澳門活動周”及相關活動，因此雖然未必能準確地爲項目作出整體開支的估算，但已有條件對整體開支作出初步的估算。同時，世博辦在往後當具體工作及需求資料逐步確定時，應對預算重新檢視及調整得出更詳細的預算並交予上級，以便落實並跟進預算的安排及管理工作。（報告第 3.1.2.1 點）

1.1.1.2 整體估算

爲能掌握所承擔的跨年度項目所需投入的財政資源，必須就項目由開始至完結的各項開支進行估算並作出總計，也就是作整體估算。世博辦編製的《初步總預算》，在時間上雖已預計項目由開始至完結的開支，但卻只包括上海兩個展館的建設工程、展示設計、活動及營運費用等開支，並不包括爲參與世博會而設立的世博辦辦公室的一切日常營運開支。另一方面，由於世博辦登錄於經濟局的年度預算[1]本質上只涵蓋單一年度之開支，因此也未能反映世博辦爲此項目由開始至完結的整體開支預計金額。（報告第 3.1.2.2 點）

---

[1] 根據第 63/2008 號行政長官批示（設立上海世界博覽會澳門籌備辦公室）第十條：“辦公室運作所需的財政負擔，登錄在澳門特別行政區預算中撥予經濟局的款項內”。

1.1.2 “清算”工作

世博辦截至 2011 年 3 月 17 日整個運作期間就參與世博會所承擔的開支，只是透過唯一一份《澳門參與 2010 年上海世博會總體工作報告》（下稱“《總體工作報告》”），交代截至 2010 年 12 月底上海兩個展館所耗費用，而報告內的開支金額亦不包括世博辦日常運作費用。由於有關報告實際上沒有反映世博辦整個運作期間的開支，亦沒有涵蓋所有開支項目，所以世博辦並沒有對參與世博會的整體開支狀況作總結。此外，世博辦由世博會完結至其撤銷日止，約有 4 個半月時間進行“清算”工作，但世博辦沒有及時把一些可以自行處理的“清算”工作在撤銷日前完成。（報告第 3.2.2 點）

1.1.3 動產記錄

世博辦沒有按照第 31/2001 號行政法規——澳門特別行政區動產之清冊的規定，把“澳門館”有關動產以購入價及最新價值（因價值變更而進行估價）在動產清冊的相應欄位分別顯示，並且無法對購置物品的開支金額與動產清冊內購入動產金額的差異作出全面解釋，亦沒有透過其他文件或工具以確保動產清冊記錄齊全。（報告第 3.3.2 點）

1.2 審計署的建議

1.2.1 應盡早按特區及活動本身的需要、項目規模、內容及所需的一切資源，以科學的方法就整體開支作合理估算，藉此訂定活動的整體預算上限，並安排各年度所需的財政資源。此外，隨着掌握更明細準確的資料及不確定因素減少時，應重新檢視及調整，並訂出更詳細的預算。

1.2.2 撤銷前“清算”的工作應包括就收入及開支作出總結，清楚交代整體財務狀況，以便有關單位根據實際資料衡量項目的效益。另一方面，除了因客觀條件限制未能在撤銷前完成的工作外，對於可以自行處理的“清算”工作，應確保安排足夠人力資源及時間，以便在撤銷前把工作完成。

1.2.3 必須按照第 31/2001 號行政法規規定，對收取的動產按取得價格於年度的動產清冊登錄，如動產價值已變更，亦必須把其最新價值登錄於清冊內，以便執行相關日常管理措施；並應設立一套完善的動產記錄措施，準確反映部門最新的動產種類、數量及價值，並結合相關的財務資料來覆核動產記錄的完整，以確保已按照法規規定把收取的物品於動產清冊作記錄。

1.3 經濟局的回應

按照經濟財政司司長於 2011 年 7 月 26 日的批示，世博辦的後續事務由經濟局跟進，因此在審計工作完成後，經濟局對審計報告作出回應，並由經濟財政司司長辦公室送交審計署。在回應中，經濟局表示認同及接納報告內的建議，並相信有關建議可作爲日後規劃及管理類似大型項目時的參考資料。至於每項審計發現的回應，簡述如下：

1.3.1 整體開支估算

前世博辦從項目管理角度特別編製了《初步總預算》及《總體工作報告》兩個報告，以兩館的建設和運作開支爲重點，故未納入前世博辦日常行政開支。而前世博辦包括一般運作費用的各年度總開支，已在經濟局的年度預算內適當地登錄。

1.3.2 “清算”工作

前世博辦經衡量運作成本及效益後，經經濟財政司司長批示由原世博辦兩位人員成立善後工作小組，與財政局共同完成餘下的清算工作。此外，前世博辦的其他後續事務，按另一經濟財政司司長批示，由經濟局跟進。所以，以上工作均能在特區政府行政系統內有序地執行。

1.3.3 動產記錄

動產清冊的金額與購置耐用品及設備開支帳目之金額存在的差異，是由於前世博辦工作人員進行動產登錄時，將上海回運澳門的設備按海關估價價值而非原設備的購入價登錄而做成的。經濟財政司司長現已指示財政局盡快修正和更新有關財產記錄。

第 2 部分：引言

2.1 背景

2010 年世界博覽會於 2010 年 5 月 1 日至 10 月 31 日在中國上海舉行。上海世博會組委會於 2007 年 9 月 24 日在上海召開第五次會議，審議通過《關於香港澳門特別行政區參與 2010 年上海世博會的工作方案》。

根據 2008 年 3 月 17 日公布的第 63/2008 號行政長官批示，於 2008 年 3 月 18 日設立世博辦，以籌備、開展及處理有關參與世博會的各項工作。世博辦屬項目組性質，存續期三年，直至 2011 年 3 月 17 日止。

世博辦需要負責籌建及營運“澳門館—玉兔宮燈”（下稱“澳門館”）及“澳門案例館—德成按”（下稱“德成按”）兩個展館，並舉辦相關的宣傳及推廣活動。

世博會於 2010 年 10 月 31 日完結，世博辦隨後開始處理撤館及“清算”[2]工作，並按批示在 2011 年 3 月 18 日正式撤銷。但因撤銷時“清算”工作仍未完成，故需由世博辦人員成立善後小組與財政局一同執行，“清算”工作最終在 2011 年 12 月完成。

2011 年 7 月 26 日，經濟財政司司長批示，世博辦的後續事務由經濟局跟進。實際上，經濟局只執行世博辦“清算”以外的其他後續工作。

鑑於是次參與世博會活動屬國際性項目，投入的資金龐大及受廣大社會關注，審計署就世博辦參與世博會所投入資源及相關工作展開了專項審計工作。

2.2 審計目的及範圍

是次專項審計的目的是審查世博辦有否制定完善計劃、措施以履行其設立的職責。審查範圍包括世博辦的財務預算、“清算”工作及動產記錄等方面，並分析是否存在可以優化的地方。

---

[2] 從公共行政角度，當一個政府部門被撤銷時，其後必須緊隨一些工作需要處理，包括財務狀況的匯報，資產、負債及文件轉移等一系列的工作。爲了執行好以上工作，在部門撤銷前，應該整理好財務上的一切事項，包括整理所有應收應付款項，並盡可能完成支付，對財務狀況進行總結，以及整理完整的資產與負債清單。由於法例上對部門撤銷前所需處理的工作沒有特別的規範或名稱，而這些工作與《商法典》所指的“清算”工作相類似，所以借用“清算”概念去描述上述撤銷前需要處理的工作。

第 3 部分：審計結果

3.1 整體開支估算

3.1.1 審計發現

3.1.1.1 世博辦在 2008 年 6 月向世博會提交《參展方案》，計劃興建兩個展館及舉辦“澳門活動周”等有關的活動，主要內容撮要如下：

- “澳門館”將以展現澳門經濟社會的繁榮昌盛、多元文化，以及多元經濟在澳門的相容並行，來表達“澳門—文化交融、和諧體現”的主題；並爲“澳門館”舉辦概念設計比賽，而獲獎作品將作爲日後“澳門館”設計的藍本（“澳門館”概念設計比賽，世博辦在 2008 年 7 月公布冠軍爲玉兔宮燈）；
- 澳門“德成按”將按原實物建築以一比一的比例複製，作爲展示澳門特色文化的場所，而展示內容主要包括“典當業展示館”；
- 按上海世博會事務協調局規定，主辦爲期 5 天的“澳門活動周”，並計劃以巡遊、成果展示及舞台表演等三方面展現澳門的文化資源。

3.1.1.2 世博辦在 2008 年 10 月向上級呈交《初步總預算》報告書，提出投放於世博會項目的開支預算爲 3.2 億澳門元。報告書指出有關金額是根據 1998 年澳門參與在葡萄牙舉行的世界博覽會開支金額佔當年度政府貨物及服務總開支的百分比 8.78%，再以該百分比佔 2007 年特區政府的貨物及服務總開支得出的 2.6 億澳門元，以及展館面積與澳門相約的香港館預算 3.8 億港元（折合約 3.92 億澳門元），取兩者平均值而得出的。

世博辦把 3.2 億澳門元的預算分爲“建造、展示設計”及“活動、營運及其他費用”兩部分（見表一）。世博辦考慮到香港兩個展館建館預算約爲 2.23 億港元，澳門應可以此作爲參考，故估計“建造、展示設計”爲 2 億澳門元。“活動、營運及其他費用”方面，則以 3.2 億澳門元減去 2 億澳門元得出 1.2 億澳門元。至於世博辦的日常營運開支，包括澳門辦公室的設備購置、人員薪金、出差津貼及員工在上海住宿等費用均未計算在項目預算內，原因是世博辦認爲上述開支不多，所以在編製項目預算時，未有包括在內。

表一：世博辦參與世博會的初步總預算

單位：澳門元

項目	預算
兩個展館（“澳門館”、“德成按”）的建造及展示設計	200,000,000.00
活動、營運及其他費用	120,000,000.00
總計	320,000,000.00

資料來源：世博辦

3.1.1.3 世博辦在編製年度開支預算時，已根據第 63/2008 號行政長官批示（設立上海世界博覽會澳門籌備辦公室）第十條：“辦公室運作所需的財政負擔，登錄在澳門特別行政區預算中撥予經濟局的款項內”，把當年度的預計開支登錄於經濟局的年度預算內。

3.1.2 審計署的意見

特區政府每年除了需承擔日常基本運作開支外，亦需要就公共投資項目及其他參與的大大小小類型的國際性或地區性活動投入資金。實行財政預算制度的一個主要目標，就是要儘早預計好必不可少的開支，特別是跨越數年的項目所需的財政資源，讓特區政府因應經濟財政狀況，把有限的公共資源靈活而有效地投放到必要的位置上。良好的預算管理，應該及早爲項目承擔的所有開支作出完整科學的估算，越早作出全盤規劃，就能越早對項目設定預算上限，作出安排及執行相關的監管工作。整體開支估算並非一個不可更改的硬性預算上限，隨着要求進一步細化及原有不確定因素進一步減少，應對預算作出更新，而當外在因素發生變化或項目需求出現改變時，亦可考慮對預算作出合理調整，以便作出相應的安排。

3.1.2.1 科學估算

世博辦在 2008 年 10 月向上級提交《初步總預算》報告書內的 3.2 億澳門元開支估算，其中一個估算依據是 1998 年澳門參與世界博覽會開支金額佔當年度政府貨物及服務總開支的百分比，再以該百分比佔 2007 年特區政府的貨物及服務總開支計算得出。但政府開支規模與參與世博會需要而投入的實際資源並沒有直接關係，所以這個估算不是按所需投入的資源得出，並不科學。再者，回歸後，隨着澳門經濟發展及人口的增加，特區政府爲市民提供的服務的種類及數量隨之而增加，因此 2007 年特區政府的貨物及服務總開支自然較 1998 年政府開支爲多，但貨物及服務數量的增加，事實上與參與世博會需要投入的實際資源亦沒有直接關係。

雖然項目在 2008 年 10 月初始階段很多工作仍未能確定，未必能準確地就項目作出整體開支的估算，但世博辦當時已知悉需要興建兩個展館——“澳門館”及“德成按”、展館的大概建設規模，以及需舉辦“澳門活動周”及相關活動，故對整體開支可以作出初步粗略的估算，並可爲整體開支預算訂定初步及合理的預算上限。而隨後，當大部分工作及具體需求資料已逐步確定後，可以對預算重新檢視及調整，訂定更詳細的預算並呈交上級，以便落實並跟進預算的安排及管理。

3.1.2.2 整體估算

爲能掌握所承擔的跨年度項目所需投入的財政資源，必須就項目由開始至完結的各項開支進行估算並作出總計，也就是作整體估算。世博辦編製的《初步總預算》，在時間上雖已預計項目由開始至完結的開支，但卻只包括上海兩個展館的建設工程、展示設計、活動及營運費用等開支，並不包括爲參與世博會而設立的世博辦辦公室的一切日常營運開支。顯然，有關預算並不是一個全面、完整的開支預計金額，世博辦實際上沒有爲參與世博會所需投入的資源進行整體的開支估算。另一方面，由於年度預算本質上只涵蓋單一年度之開支，因此也未能反映世博辦爲此項目由開始至完結的整體開支預計金額。

3.1.3 審計署的建議

- 應儘早按特區及活動本身的需要、項目規模、內容及所需的一切資源，以科學的方法就整體開支作合理估算，藉此訂定活動的整體預算上限，並安排各年度所需的財政資源；
- 隨着掌握更明細準確的資料及不確定因素減少時，重新檢視及調整，並訂出更詳細的預算。

3.2 “清算”工作

3.2.1 審計發現

3.2.1.1 世博會於 2010 年 10 月 31 日完結，而世博辦存續期至 2011 年 3 月 17 日。 世博辦在 2011 年 2 月 22 日與財政局開會討論“清算”工作，並就會議結果在 3 月 10 日向上級呈交第 090/GPPMEMS/2011 號建議書——“存續期後之開支結算、動產及文件轉移、以及處理未完成事項的安排”。根據建議書上世博辦主任提出的意見：“由於“辦公室”的設立沒有“清算期”。處理善後工作存在著操作性困難，與財政局會議，爲解決有關問題，雙方同意下，訂立了一些工作細則，……”，建議由原世博辦兩位人員成立善後小組，與財政局共同完成餘下的“清算”工作，有關工作安排如下：

- 在 2011 年 3 月 17 日向財政局提交未能結算的開支資料，由財政局處理在運作期間已批准而未能完成結算及支付的開支，包括管理費、清潔費及人員開支等；

- 澳門常設基金戶口的撤銷日期延遲 90 天至 2011 年 6 月 15 日或直至所有支票完成兌現爲止，銷戶工作由世博辦人員執行；

- 由世博辦善後小組繼續跟進處理有關退稅、匯款及撤銷上海銀行帳戶等工作[3]。

3.2.1.2 世博辦撤銷前未能完成“清算”的，包括開支、上海的退稅、匯款及撤銷銀行帳戶等的工作，由世博辦善後小組及財政局分別在 2011 年的 5 月及 12 月完成。而澳門常設基金戶口方面，由該帳戶發出的支票已全部在 2011 年 6 月兌現，但由於當時世博辦已撤銷，按銀行規定沒有合法主體不能辦理註銷帳戶的工作，故世博辦善後小組與財政局商討有關處理。最後，經財政局與銀行協商後在同年 8 月註銷帳戶。

3.2.1.3 世博辦善後小組於 2011 年 10 月，把在 2010 年 11 月及 2011 年 3 月撤銷前在上海變賣資產所得款項交還予財政局。

3.2.1.4 此外，世博辦並沒有對參與世博會的整體開支狀況作總結。世博辦唯一一份涉及參與世博會整體開支的文件，爲在 2011 年 3 月呈上級的《總體工作報告》，其內只披露了世博辦截至 2010 年 12 月止，就世博會兩個展館的興建及期間舉行的活動，投放了 224,867,676.62 澳門元（詳見表二），但上述開支金額並不包括世博辦在澳門辦公室的日常開支以及人員駐滬時期的各項行政費用。

[3] 由於“澳門館”及“德成按”兩個展館費用的增值稅及營業稅的退稅工作，必須於世博會營運結束、展館拆除及完成清關出口後才能由稅務局核定，再經由上海世博會事務協調局將退稅款項存入世博辦開設的銀行帳戶，加上世博辦必須在退稅工作完成及稅款全部收回後，才能進行取消稅務登記和營業執照，以及申請結匯及撤銷銀行帳戶的工作，所以世博辦在 2011 年 3 月 17 日存續期屆滿前是無法完成此等工作。

表二：澳門兩展館及相關活動總開支表

單位：澳門元

項目	工作指標	實際開支	節省開支	節省比率
1. 展館建築及展示	220,000,000.00	180,445,826.42	39,554,173.58	18.0%
2. 營運管理	50,000,000.00	13,187,304.80	36,812,695.20	73.6%
3. 活動及宣傳	40,000,000.00	24,274,399.60	15,725,600.40	39.3%
4. 其他	10,000,000.00	6,960,145.80	3,039,854.20	30.4%
總和	320,000,000.00	224,867,676.62	95,132,323.38	29.7%

註： 數字爲截至 2010 年 12 月止澳門參與上海世博會的費用，並未包括世博辦的日常開支以及人員駐滬時期的各項行政費用，或有其他成本或少量費用未計算在內。

資料來源：世博辦提供的《澳門參與 2010 年上海世博會總體工作報告》。

3.2.1.5 由於世博辦所有開支均由財政局結算及支付，故世博辦歷年已支付的開支金額，可以根據財政局提供的數據資料得出。按整理後的資料，世博辦歷年開支金額總計爲 262,630,058.56 澳門元（詳見表三），這與世博辦向上級匯報的費用 224,867,676.62 澳門元，相差 37,762,381.94 澳門元。差異主要爲世博辦澳門辦公室的行政及運作費用，當中包括人員開支、購置設備及服務、駐上海人員的住宿費用，以及開支截數期不同等的因素所導致。

表三：世博辦歷年已支付的開支

單位：澳門元

序號	經濟分類	年度				合計
		2008	2009	2010	2011	
1	01-00-00-00-00 人員開支	1,266,139.00	4,248,183.60	6,289,733.30	1,605,071.60	13,409,127.50
2	02-00-00-00-00 資產及勞務開支	2,108,979.70	37,867,452.50	97,392,401.50	1,457,774.26	138,826,607.96
3	04-00-00-00-00 經常轉移開支	8,000.00	137,600.00	2,113,153.70	--	2,258,753.70
4	05-00-00-00-00 其他經常開支	3,177.60	5,835.80	548,139.30	990.00	558,142.70
5	07-00-00-00-00 投資開支	369,795.00	29,710,727.80	18,100,361.10	5,224.70	48,186,108.60
6	08-00-00-00-00 資本轉移開支	--	51,579,397.20	7,811,920.90	--	59,391,318.10
總開支		3,756,091.30	123,549,196.90	132,255,709.80	3,069,060.56	262,630,058.56

資料來源：審計署根據財政局提供的世博辦年度帳目資料編製

世博辦撤銷後，在 2011 年 6 月及 2011 年 12 月，分別有兩筆開支退款登錄於特區收入帳內，當中包括：上海租賃酒店的開支退款 764,419.00 澳門元；兩個展館費用餘款、增值稅退稅及營業稅退稅款項合共 3,951,897.00 澳門元。但由於上述開支退款依法以收入入帳，所以有關退款金額 4,716,316.00 澳門元不會反映財政局的開支資料內。因此，按照財政局提供的上述資料數據，反映世博辦由成立至世博辦善後小組完成所有支付工作，淨開支金額爲 257,913,742.56 澳門元。

3.2.2 審計署的意見

從良好管理角度而言，一般機構在結業時都需要對其營業結果作出總結，以便向股東及有關債權人作出交代。對公共部門來說，一個項目組在撤銷日終止其法律效力時，就更需要向特區政府及公眾交代其債權、債務及營運結果，以反映項目組運作期間的整體財務狀況，除增加政府使用公帑的透明度，亦可作爲往後舉辦同類型活動的參考資料。

此外，公共部門進行“清算”工作時，除了對財務狀況作出總結外，亦需在整理所有應收應付款項資料、資產狀況，以及相關行政檔案後，把涉及文件資料交予接手部門，以便妥善地完成“清算”工作。

世博辦截至 2011 年 3 月 17 日整個運作期間就參與世博會所承擔的開支，只是透過唯一一份《總體工作報告》交代截至 2010 年 12 月底上海兩個展館所耗費用，且報告內的開支金額不包括世博辦日常運作費用。有關報告實際上沒有反映世博辦整個運作期間的開支，亦沒有涵蓋所有開支項目，因此並不是世博辦參與世博會的最終開支金額。由於世博辦沒有就參與世博會整體開支作總結，故世博辦的最終開支金額只可透過財政局的數據計算得出。然而，財政局提供的數據只是按經濟分類列出每筆開支金額及內容，故按此數據是無法像世博辦向上級呈交的《總體工作報告》一樣，歸納出建館、營運及宣傳活動等項目的明細開支。在沒有每個項目最終開支金額下，令有關單位未能準確把握世博辦的實際開支狀況，不利於執行相關管理工作。

世博辦由世博會完結至其撤銷日止，約有 4 個半月時間進行“清算”工作。世博辦熟知本身狀況，由其完成有關工作比交由其他部門跟進較爲快捷及妥當。雖然，基於客觀條件限制，對於需在上海處理的退稅、匯款及撤銷銀行戶口的工作，以及處理世博辦澳門辦公室撤銷月份的服務費及人員費用等延後開支，世博辦是無法在撤銷前完成，需要由世博辦善後小組以及財政局共同完成餘下的“清算”工作。然而，世博辦沒有把一些可以自行處理的“清算”工作在撤銷日前完成，包括：1) 沒有及時撤銷澳門常設基金戶口，有關工作本可透過設立適當措施，確保支票持有人在世博辦撤銷日或之前兌現支票，以便在世博辦撤銷前取銷有關戶口，結果導致因沒有合法主體而需由財政局處理，增加了不必要的行政手續時間，延誤了撤銷銀行帳戶的工作；2) 沒有在撤銷日前把在 2010 年底及 2011 年初在上海變賣物品的款項交還特區庫房。

3.2.3 審計署的建議

- 撤銷前“清算”的工作應包括就收入及開支作出總結，清楚交代整體財務狀況，以便有關單位根據實際資料衡量項目效益，並作爲往後舉辦同類型活動的參考資料；

- 除了因客觀條件限制未能在撤銷前完成的工作外，對於可以自行處理的“清算”工作，應確保安排足夠人力資源及時間，以便在撤銷前把工作完成。

3.3 動產記錄

3.3.1 審計發現

3.3.1.1 特區政府各個公共部門的動產記錄，是受到第 31/2001 號行政法規——澳門特別行政區動產之清冊——的規範。有關法規第一條“範圍”的第一款規定，澳門特別行政區動產之清冊是包括分配予各公共部門使用之特區私產範圍內之一切有形動產。而同條的第二款則指出財產清冊不包括：屬於特區財產之車輛、特區財務財產中之資產，以及非耐用品。而*法規第十一條“價值之核算”第一款第（一）項規定，資產之入帳價值應爲：購入價，如屬購買之情況。第十二條“價值之變更”第一款規定，價值可能變更之任何資產，應以其最新價值顯示於財產清冊內*。此外，法規第九條“記錄程序”亦規範了必須把資產的價值、變更及報廢等記錄在紀錄及財產清冊表內。

3.3.1.2 上述法規指出登錄清冊的範圍爲一切有形動產，但其內沒有規定哪一個經濟分類所購置的動產必須要登錄於清冊內，因此只視乎部門本身的情況再由部門自行決定。世博辦表示在一般情況下，以經濟分類“02-01-00-00 耐用品”或“07-10-00-00 機械及設備”預算款項購買的設備物品，都會於動產清冊內登錄。

3.3.1.3 審計署根據財政局數據，整理出世博辦在 2008 年至 2011 年運作期間透過上述兩個經濟分類購置的物品之開支金額，合計爲 48,424,965.80 澳門元。然而，世博辦交予財政局的動產清冊內顯示購入動產的金額爲 14,014,539.89 澳門元，存在了 34,410,425.91 澳門元的差異（詳見表四）。對於這個差異，世博辦無法作出全面解釋，並表示不能確定是否已把所有需要登錄的動產填寫於清冊內，亦沒有指出是否有其他文件或工具幫助確保動產記錄齊全。而從世博辦的動產清冊記錄顯示，存在以其他經濟分類購置的動產。

表四：“耐用品”及“機械及設備”開支金額及動產清冊登錄金額的比對表

單位：澳門元

經濟分類	年度				合計
	2008	2009	2010	2011	
02-01-00-00 耐用品	149,980.00	182,998.80	76,020.40	0.00	408,999.20
07-10-00-00 機械及設備	199,653.00	29,710,727.80	18,100,361.10	5,224.70	48,015,966.60
總額(A)	351,641.00	29,895,735.60	18,176,381.50	5,224.70	48,424,965.80
動產清冊登錄 (B)	351,628.00	703,081.80	12,958,540.09	1,290.00	14,014,539.89
差額(C) (C) = (A) – (B)	-1,995.00	29,190,644.80	5,217,841.41	3,934.70	34,410,425.91

資料來源：審計署根據財政局及世博辦提供的資料編製

3.3.1.4 審計署對世博辦2010年度動產清冊的登錄價值進行抽樣審查時，發現在清冊內的物品中，有些記錄的購入價原來是物品的估價。對於這些在動產清冊登錄價值不是購入價的原因，世博辦指出主要是基於設備本身的損耗折舊及海關對二手影音器材報關的有關規定等因素，故對所有回運澳門的“澳門館”設備作出相應的估價處理。

3.3.2 審計署的意見

遵循法規是公共部門的義務及責任。按照第 31/2001 號行政法規規定，所有公共部門應編製動產清冊，對以購買方式取得的資產必須按購買金額登錄，如價值已變更，亦必須把其最新價值登錄於清冊內。此外，一切財產的異動，包括報廢及轉移等，都需要於動產清冊內反映，以便管轄特區財產的財政局，能夠根據各公共部門提供的準確及完整的動產資料，執行相應的管理工作。

世博辦沒有按照上述法規的規定，把“澳門館”有關動產以購入價及最新價值（因價值變更而進行估價）在動產清冊的相應欄位分別顯示。儘管世博辦是基於“澳門館”內設備的損耗折舊及國內的報關規定等因素，故對所有回運澳門的“澳門館”設備作出相應的估價，亦必須依法把購入價及估價登錄在清冊內。

動產清冊可以作爲管理動產的工具，通過簡單分析去確認登錄是否齊全。尤其當世博辦表示“02-01-00-00 耐用品”或“07-10-00-00 機械及設備”兩個分類購買的

3.3.3 審計署的建議

- 必須按照第 31/2001 號行政法規規定，對收取的動產按取得價格於年度的動產清冊登錄，如動產價值已變更，亦必須把其最新價值登錄於清冊內，以便執行相關日常管理措施及作爲日後交還財產的參考依據；

- 應設立一套完善的動產記錄措施，準確反映部門最新的動產種類、數量及價值，並結合相關的財務資料來覆核動產記錄的完整，以確保已按照法規規定把收取的物品於動產清冊作記錄。

第 4 部分：綜合評論

因應特區政府就參與國際活動或地區活動而設立的項目組，有責任按既定時間，完成特區政府指派的工作及達至執行項目的預期目的。有關項目組應該在籌備階段，制訂全面及科學的財務計劃，並有序地按計劃安排財政資源，以便各項工作妥善開展，確保項目在合理的資源及全盤規劃下按時完成。此外，在項目組完結後，亦應對其財務狀況作出總結及妥善地完成相關的“清算”工作。

在 2008 年 3 月 18 日成立的世博辦，亦屬項目組性質，存續期三年，直至 2011 年 3 月 17 日止，旨在籌備、開展及處理與澳門特別行政區參與世博會的各項工作。世博辦在約 26 個月的時間內就工作的安排上作出了適當的部署，展館能夠如期開幕及順利舉行各項宣傳活動，向國際推廣澳門。然而，世博辦在財務的管理上卻存在改善的空間，在項目開始時沒有爲參與世博會的整體開支作出科學及完整的估算，在項目完結後，也未有就整體財務狀況作出全面的總結，以交代項目的整體開支金額。對於可以自行處理的“清算”工作，世博辦亦沒有設立措施以確保在撤銷前完成，最終產生了不必要的後續行政工作。在動產記錄上，亦缺乏完善措施來確保已按法規規定把物品悉數記錄於動產清冊內。

審計署認爲，作爲項目組，世博辦除了致力達至項目的預期效果外，對於開支估算、“清算”處理及動產記錄等工作，亦應作出適當的安排及處理，以便能妥善並完整地完成整個項目的一切相關工作。

第 5 部分：經濟局的回應

澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
經濟財政司司長辦公室
Gabinete do Secretário para a Economia e Finanças

保　密
CONFIDENCIAL

審計署
梁煥庚局長　台啟

來函編號 Sua referência	來函日期 Sua comunicação de	發函編號 Nossa referência	澳門郵政信箱 C. Postal	號 – Macau
065/CA/DSA/2012	01/06/2012	0845/GSEF/2012		

事由：Assunto　**《上海世界博覽會澳門籌備辦公室》專項審計報告**

梁煥庚局長：

就　貴署題述來函，根據經濟財政司司長於 2011 年所作之批示，世博辦的後續事務由經濟局跟進。為此，經濟局就　貴署的專項審計報告提交了回應意見，對三項審計發現及建議補充一些說明，並感謝　貴署所提的多項建議。這些建議有助提升日後類似的大型項目的財政預算和管理的綜合能力。奉經濟財政司司長 閣下指示，現隨本函將該回應意見送　貴署。

順頌
台祺

辦公室主任
陸潔嬋
陸　潔　嬋
二零一二年六月十四日

對審計署《上海世界博覽會澳門籌備辦公室》專項審計報告之回應

背景

審計署就前上海世界博覽會澳門籌備辦公室（前世博辦）進行專項審計工作，並完成了專項審計報告。報告認同前世博辦在約 26 個月的時間內就工作的安排上作出了適當的部署，使展館及各項宣傳活動能夠如期開幕及成功舉行，達至了向國際推廣澳門的效果。同時，報告亦指出了三項審計發現及提出多項建議，包括整體開支估算、清算工作及動產記錄等。

按照審計署第 065/CA/DSA/2012 號公函要求，對相關審計發現提供以下回應：

1. 整體開支估算

審計報告提及前世博辦向上級提交的《關於特區政府參與世博會的初步總預算》及《澳門參與 2010 年上海世博會總體工作報告》未夠全面，沒有包括前世博辦的行政運作開支部份。按第 63/2008 號行政長官批示（設立上海世界博覽會澳門籌備辦公室）第十條："辦公室運作所需的財政負擔，登錄在澳門特別行政區預算中撥予經濟局的款項內"，前世博辦的總體開支預算一直由經濟局以經濟分類 "04-01-05-00-54　經常轉移－公營部門－其他－上海世界博覽會澳門籌備辦公室"的款項作出分配的，並於經濟局的預算帳目內已適當登錄世博辦各年度的總開支，包括兩展館及辦公室的一般運作開支。

上海世博會是國際級展示項目，澳門應邀參與其中，除了總體開支預算外，亦考慮到當時公眾及社會關注的重點是兩個自建館：即澳門館及澳門案例館的建設和運作開支情況，因此，前世博辦從項目管理角度特別編制了《關於特區政府參與世博會的初步總預算》及《澳門參與 2010 年上海世博會總體工作報告》兩個報告，基於考慮和關注角度有所側重，故該兩份報告基本以兩館的建設和運作開支爲分析重點，並未有將前世博辦的日常行政開支也納入兩個報告內。

2. 清算工作

審計報告指出前世博辦的部份清算工作未能於世博辦依法終止運作前，即：2011 年 3 月 17 日前完成，清算工作安排未夠妥善。上海世博於 2010 年 10 月 31 日正式閉幕後，各項撤展、拆館、展示設備付運、支付結算、總結和其他行政安排等均隨即展開。2011 年初，世博辦經研判後，認爲 2011 年 3 月 17 日前所有重要的清算工作應已完成，但仍可能有部份清算工作需要跟進處理，爲此，已向上級匯報有關情況。由於預計 3 月 17 日後剩下的後續工作不多，經衡量和比較整體延續世博辦的運作成本及效益後，經濟財政司司長於第 90/GPPMEMS/2011 號建議書作出批示，由原世博辦兩位人員成立善後工作小組，與財政局共同完成餘下的清算工作。此外，經濟財政司司長又於第 63/DREE/DAER/2011 號報告書作出批示，由經濟局跟進世博辦的其他後續事務。故此，前世博辦餘下的清算工作及後續事務，均能在特區政府行政系統內可有序地執行。

誠然，除了人員數量及時間制肘外，清算工作所涉及的外在困難因素確實比預期爲大，以至前世博辦的各項清算工作，在實際時間管理上較爲被動。當中的決定性時間因素是不管展品設備的回運、還是上海退稅工作、酒店退款以至註銷兩館主體和稅務登記等等均涉及上海組織者、上海市政府單位及銀行等關聯機構方方面面的認定通過以及多方確認的核實流程，且環環相扣。我們十分認同審計報告建議，相關清算工作的時間管理確實存在可改善的空間。

3. 動產記錄

審計報告指出動產清冊的金額與購置耐用品及設備開支帳目之金額存在 34,410,425.91 的差異。就上述差異，經財政局協助已作初步覆核，存在差異的原因主要是對上海展館撤展拆卸並回運返澳的已使用過的展示設備，在內地出口報關時需按中國海關規定，填報其使用後的剩餘估計價值，當前世博辦工作人員進行動產登錄時，將上海回運

澳門的設備按該海關估價價值而非原設備的購入價來登錄而做成的。知悉有關動產登錄問題後，經濟財政司司長已指示財政局重新審視所有資料，並儘快修正和更新有關財產記錄。

總結

審計報告就上述三項審計發現提出了多項建設性的補充和建議，我們認同並接納報告內的建議，並相信有關建議將有助日後規劃及管理類似大型項目時，在項目預算規劃及總結報告製作方面提供寶貴的參考。

經濟局局長

蘇添平

附件

世博辦歷年重要事項

序號	日期	重要事件
1.	2008 年 3 月	按照第 63/2008 號行政長官批示設立世博辦
		世博辦辦公室主任以兼任方式執行職務
2.	2008 年 4 月	向上海提交世博會《澳門館主題陳述》報告
3.	2008 年 5 月	舉辦“澳門館”概念設計比賽
4.	2008 年 6 月	與上海世博會事務協調局簽署《中國 2010 年上海世博會澳門特別行政區參展協議》
5.	2008 年 7 月	公布“澳門館”概念設計比賽冠軍爲玉兔宮燈
6.	2008 年 8 月	與上海世博會事務協調局簽署“澳門歷史建築物修復與利用—德成按”案例的《2010 年上海世博會參展合同》
7.	2008 年 10 月	編製《關於特區政府參與世博會的初步總預算》報告書
8.	2009 年 11 月	編製《關於特區政府參與世博會的 09 年度總體成本開支》報告書
9.	2010 年 3 月	世博辦辦公室主任以臨時代理方式全職執行職務
10.	2010 年 4 月	“澳門館”及“德成按”完成建造及佈展工程，並進行試運轉
11.	2010 年 5 月	世博會開幕，“澳門館”及“德成按”正式對外開放
12.	2010 年 8 月	“澳門館”內部設計獲『紅點設計大獎：2010 傳播設計獎』
13.	2010 年 10 月	世博會閉幕
		“澳門館”主題影片獲第 46 屆芝加哥國際傳播影視展“電影藝術”銀獎及“公眾展示”類別的優異獎
14.	2010 年 11 月	“德成按”移交上海世博會事務協調局
		“德成按”獲國際展覽局頒授銀質紀念獎章
15.	2010 年 12 月	“澳門館”獲美國會展著名雜誌 2010 年世博會系列「編者之選—榮譽獎」
16.	2011 年 1 月	“澳門館”完成拆卸工程及地塊平整
17.	2011 年 2 月	“澳門館”內部設計榮獲“2011 德國 iF 傳達設計獎”
18.	2011 年 3 月	世博辦向上級提交《澳門參與 2010 年上海世博會總體工作報告》
		世博辦把動產及帳目文件交還財政局
		世博辦撤銷
		按照經濟財政司司長批示的第 090/GPPMEMS/2011 號——“存續期後之開支結算、動產及文件轉移、以及處理未完成事項的安排”建議書，世博辦在 2011 年 3 月 17 日後，部分在運作期間已批准而未能完成結算及支付工作的開支，交由財政局處理；動產及文件送交予財政局；並由兩名人員成立善後小組，繼續處理退稅、撤銷銀行帳戶及匯款等工作。
19	2011 年 7 月	根據經濟財政司司長於第 63/DREE/DAER/2011 號報告書所作的批示，世博辦的後續事務由經濟局跟進。