



澳 門 特 別 行 政 區
審 計 署



審 計 署 Comissariado da
Auditoria

專 項 審 計 報 告

上海世界博览会澳门筹备办公室

专项审计报告

上海世界博览会澳门筹备办公室

二零一二年七月

目录

第 1 部分：撮要	1
1.1 审计发现及意见	1
1.2 审计署的建议	2
1.3 经济局的回应	3
第 2 部分：引言	4
2.1 背景	4
2.2 审计目的及范围	4
第 3 部分：审计结果	5
3.1 整体开支估算	5
3.2 “清算”工作	7
3.3 动产记录	11
第 4 部分：综合评论	14
第 5 部分：经济局的回应	15
附件：世博办历年重要事项	23

第 1 部分：撮要

审计署就上海世界博览会澳门筹备办公室（下称“世博办”）参与 2010 年上海世界博览会（下称“世博会”）所投入资源及相关工作展开了专项审计工作，主要是探讨世博办有否制定完善计划、措施以履行其设立的职责。

1.1 审计发现及意见

1.1.1 整体开支估算

1.1.1.1 科学估算

世博办向上级呈交涉及世博会开支的估算文件，只有在 2008 年 10 月提交的唯一一份《关于特区政府参与世博会的初步总预算》报告书（下称“《初步总预算》”），且报告书不是按每一项目科学地预计金额。其内 3.2 亿澳门元开支估算，其中一个估算参考准则是 1998 年澳门参与世界博览会开支金额占当年度政府货物及服务总开支的百分比，再以该百分比占 2007 年特区政府的货物及服务总开支计算得出。由于上述估算依据与参与世博会需要而投入的实际资源并没有直接关系，所以世博办并非按实际世博会所需开支进行科学的估算。

此外，虽然世博办进行以上估算时，很多工作细节仍未能确定，但当时世博办已知悉上海两个展馆的大概建设规模，以及需举办“澳门活动周”及相关活动，因此虽然未必能准确地为项目作出整体开支的估算，但已有条件对整体开支作出初步的估算。同时，世博办在往后当具体工作及需求资料逐步确定时，应对预算重新检视及调整得出更详细的预算并交予上级，以便落实并跟进预算的安排及管理工作。（报告第 3.1.2.1 点）

1.1.1.2 整体估算

为能掌握所承担的跨年度项目所需投入的财政资源，必须就项目由开始至完结的各项开支进行估算并作出总计，也就是作整体估算。世博办编制的《初步总预算》，在时间上虽已预计项目由开始至完结的开支，但却只包括上海两个展馆的建设工程、展示设计、活动及营运费用等开支，并不包括为参与世博会而设立的世博办办公室的一切日常营运开支。另一方面，由于世博办登录于经济局的年度预算¹本质上只涵盖单一年度之开支，因此也未能反映世博办为此项目由开始至完结的整体开支预计金额。（报告第 3.1.2.2 点）

¹ 根据第 63/2008 号行政长官批示（设立上海世界博览会澳门筹备办公室）第十条：“办公室运作所需的财政负担，登录在澳门特别行政区预算中拨予经济局的款项内”。

1.1.2 “清算”工作

世博办截至 2011 年 3 月 17 日整个运作期间就参与世博会所承担的开支，只是透过唯一一份《澳门参与 2010 年上海世博会总体工作报告》（下称“《总体工作报告》”），交代截至 2010 年 12 月底上海两个展馆所耗费用，而报告内的开支金额亦不包括世博办日常运作费用。由于有关报告实际上没有反映世博办整个运作期间的开支，亦没有涵盖所有开支项目，所以世博办并没有对参与世博会的整体开支状况作总结。此外，世博办由世博会完结至其撤销日止，约有 4 个半月时间进行“清算”工作，但世博办没有及时把一些可以自行处理的“清算”工作在撤销日前完成。（报告第 3.2.2 点）

1.1.3 动产记录

世博办没有按照第 31/2001 号行政法规——澳门特别行政区动产之清册的规定，把“澳门馆”有关动产以购入价及最新价值（因价值变更而进行估价）在动产清册的相应栏位分别显示，并且无法对购置物品的开支金额与动产清册内购入动产金额的差异作出全面解释，亦没有透过其他文件或工具以确保动产清册记录齐全。（报告第 3.3.2 点）

1.2 审计署的建议

- 1.2.1 应尽早按特区及活动本身的需要、项目规模、内容及所需的一切资源，以科学的方法就整体开支作合理估算，藉此订定活动的整体预算上限，并安排各年度所需的财政资源。此外，随着掌握更明细准确的资料及不确定因素减少时，应重新检视及调整，并订出更详细的预算。
- 1.2.2 撤销前“清算”的工作应包括就收入及开支作出总结，清楚交代整体财务状况，以便有关单位根据实际资料衡量项目的效益。另一方面，除了因客观条件限制未能在撤销前完成的工作外，对于可以自行处理的“清算”工作，应确保安排足够人力资源及时间，以便在撤销前把工作完成。
- 1.2.3 必须按照第 31/2001 号行政法规规定，对收取的动产按取得价格于年度的动产清册登录，如动产价值已变更，亦必须把其最新价值登录于清册内，以便执行相关日常管理措施；并应设立一套完善的动产记录措施，准确反映部门最新的动产种类、数量及价值，并结合相关的财务资料来复核动产记录的完整，以确保已按照法规规定把收取的物品于动产清册作记录。

1.3 经济局的回应

按照经济财政司司长于 2011 年 7 月 26 日的批示，世博办的后续事务由经济局跟进，因此在审计工作完成后，经济局对审计报告作出回应，并由经济财政司司长办公室送交审计署。在回应中，经济局表示认同及接纳报告内的建议，并相信有关建议可作为日后规划及管理类似大型项目时的参考资料。至于每项审计发现的回应，简述如下：

1.3.1 整体开支估算

前世博办从项目管理角度特别编制了《初步总预算》及《总体工作报告》两个报告，以两馆的建设和运作开支为重点，故未纳入前世博办日常行政开支。而前世博办包括一般运作费用的各年度总开支，已在经济局的年度预算内适当地登录。

1.3.2 “清算”工作

前世博办经衡量运作成本及效益后，经经济财政司司长批示由原世博办两位人员成立善后工作小组，与财政局共同完成余下的清算工作。此外，前世博办的其他后续事务，按另一经济财政司司长批示，由经济局跟进。所以，以上工作均能在特区政府行政系统内有序地执行。

1.3.3 动产记录

动产清册的金额与购置耐用品及设备开支帐目之金额存在的差异，是由于前世博办工作人员进行动产登录时，将上海回运澳门的设备按海关估价价值而非原设备的购入价登录而做成的。经济财政司司长现已指示财政局尽快修正和更新有关财产记录。

第2部分：引言

2.1 背景

2010年世界博览会于2010年5月1日至10月31日在中国上海举行。上海世博会组委会于2007年9月24日在上海召开第五次会议，审议通过《关于香港澳门特别行政区参与2010年上海世博会的工作方案》。

根据2008年3月17日公布的第63/2008号行政长官批示，于2008年3月18日设立世博办，以筹备、开展及处理有关参与世博会的各项工作。世博办属项目组性质，存续期三年，直至2011年3月17日止。

世博办需要负责筹建及营运“澳门馆—玉兔宫灯”（下称“澳门馆”）及“澳门案例馆—德成按”（下称“德成按”）两个展馆，并举办相关的宣传及推广活动。

世博会于2010年10月31日完结，世博办随后开始处理撤馆及“清算”²工作，并按批示在2011年3月18日正式撤销。但因撤销时“清算”工作仍未完成，故需由世博办人员成立善后小组与财政局一同执行，“清算”工作最终在2011年12月完成。

2011年7月26日，经济财政司司长批示，世博办的后续事务由经济局跟进。实际上，经济局只执行世博办“清算”以外的其他后续工作。

鉴于是次参与世博会活动属国际性项目，投入的资金庞大及受广大社会关注，审计署就世博办参与世博会所投入资源及相关工作展开了专项审计工作。

2.2 审计目的及范围

是次专项审计的目的是审查世博办有否制定完善计划、措施以履行其设立的职责。审查范围包括世博办的财务预算、“清算”工作及动产记录等方面，并分析是否存在可以优化的地方。

² 从公共行政角度，当一个政府部门被撤销时，其后必须紧随一些工作需要处理，包括财务状况的汇报，资产、负债及文件转移等一系列的工作。为了执行好以上工作，在部门撤销前，应该整理好财务上的一切事项，包括整理所有应收应付款项，并尽可能完成支付，对财务状况进行总结，以及整理完整的资产与负债清单。由于法例上对部门撤销前所需处理的工作没有特别的规范或名称，而这些工作与《商法典》所指的“清算”工作相类似，所以借用“清算”概念去描述上述撤销前需要处理的工作。

第3部分：审计结果

3.1 整体开支估算

3.1.1 审计发现

3.1.1.1 世博办在2008年6月向世博会提交《参展方案》，计划兴建两个展馆及举办“澳门活动周”等有关的活动，主要内容撮要如下：

- “澳门馆”将以展现澳门经济社会的繁荣昌盛、多元文化，以及多元经济在澳门的相容并行，来表达“澳门—文化交融、和谐体现”的主题；并为“澳门馆”举办概念设计比赛，而获奖作品将作为日后“澳门馆”设计的蓝本（“澳门馆”概念设计比赛，世博办在2008年7月公布冠军为玉兔宫灯）；
- 澳门“德成按”将按原实物建筑以一比一的比例复制，作为展示澳门特色文化的场所，而展示内容主要包括“典当业展示馆”；
- 按上海世博会事务协调局规定，主办为期5天的“澳门活动周”，并计划以巡游、成果展示及舞台表演等三方面展现澳门的文化资源。

3.1.1.2 世博办在2008年10月向上级呈交《初步总预算》报告书，提出投放于世博会项目的开支预算为3.2亿澳门元。报告书指出有关金额是根据1998年澳门参与在葡萄牙举行的世界博览会开支金额占当年度政府货物及服务总开支的百分比8.78%，再以该百分比占2007年特区政府的货物及服务总开支得出的2.6亿澳门元，以及展馆面积与澳门相约的香港馆预算3.8亿港元（折合约3.92亿澳门元），取两者平均值而得出的。

世博办把3.2亿澳门元的预算分为“建造、展示设计”及“活动、营运及其他费用”两部分（见表一）。世博办考虑到香港两个展馆建馆预算约为2.23亿港元，澳门应可以此作为参考，故估计“建造、展示设计”为2亿澳门元。“活动、营运及其他费用”方面，则以3.2亿澳门元减去2亿澳门元得出1.2亿澳门元。至于世博办的日常营运开支，包括澳门办公室的设备购置、人员薪金、出差津贴及员工在上海住宿等费用均未计算在项目预算内，原因是世博办认为上述开支不多，所以在编制项目预算时，未有包括在内。

表一：世博办参与世博会的初步总预算

单位：澳门元

项目	预算
两个展馆（“澳门馆”、“德成按”）的建造及展示设计	200,000,000.00
活动、营运及其他费用	120,000,000.00
总计	320,000,000.00

资料来源：世博办

3.1.1.3 世博办在编制年度开支预算时，已根据第 63/2008 号行政长官批示（设立上海世界博览会澳门筹备办公室）第十条：“办公室运作所需的财政负担，登录在澳门特别行政区预算中拨予经济局的款项内”，把当年度的预计开支登录于经济局的年度预算内。

3.1.2 审计署的意见

特区政府每年除了需承担日常基本运作开支外，亦需要就公共投资项目及其他参与的大小类型国际性或地区性活动投入资金。实行财政预算制度的一个主要目标，就是要尽早预计好必不可少的开支，特别是跨越数年的项目所需的财政资源，让特区政府因应经济财政状况，把有限的公共资源灵活而有效地投放到必要的位置上。良好的预算管理，应该及早为项目承担的所有开支作出完整科学的估算，越早作出全盘规划，就能越早对项目设定预算上限，作出安排及执行相关的监管工作。整体开支估算并非一个不可更改的硬性预算上限，随着要求进一步细化及原有不确定因素进一步减少，应对预算作出更新，而当外在因素发生变化或项目需求出现改变时，亦可考虑对预算作出合理调整，以便作出相应的安排。

3.1.2.1 科学估算

世博办在 2008 年 10 月向上级提交《初步总预算》报告书内的 3.2 亿澳门元开支估算，其中一个估算依据是 1998 年澳门参与世界博览会开支金额占当年度政府货物及服务总开支的百分比，再以该百分比占 2007 年特区政府的货物及服务总开支计算得出。但政府开支规模与参与世博会需要而投入的实际资源并没有直接关系，所以这个估算不是按所需投入的资源得出，并不科学。再者，回归后，随着澳门经济发展及人口的增加，特区政府为市民提供的服务的种类及数量随之而增加，因此 2007 年特区政府的货物及服务总开支自然较 1998 年政府开支为多，但货物及服务数量的增加，事实上与参与世博会需要投入的实际资源亦没有直接关系。

虽然项目在 2008 年 10 月初始阶段很多工作仍未能确定，未必能准确地就项目作出整体开支的估算，但世博办当时已知悉需要兴建两个展馆——“澳门馆”及“德成按”、展馆的大概建设规模，以及需举办“澳门活动周”及相关活动，故对整体开支可以作出初步粗略的估算，并可为整体开支预算订定初步及合理的预算上限。而随后，当大部分工作及具体需求资料已逐步确定后，可以对预算重新检视及调整，订定更详细的预算并呈交上级，以便落实并跟进预算的安排及管理。

3.1.2.2 整体估算

为能掌握所承担的跨年度项目所需投入的财政资源，必须就项目由开始至完结的各项开支进行估算并作出总计，也就是作整体估算。世博办编制的《初步总预算》，在时间上虽已预计项目由开始至完结的开支，但却只包括上海两个展馆的建设工程、展示设计、活动及营运费用等开支，并不包括为参与世博会而设立的世博办办公室的一切日常营运开支。显然，有关预算并不是一个全面、完整的开支预计金额，世博办实际上没有为参与世博会所需投入的资源进行整体的开支估算。另一方面，由于年度预算本质上只涵盖单一年度之开支，因此也未能反映世博办为此项目由开始至完结的整体开支预计金额。

3.1.3 审计署的建议

- 应尽早按特区及活动本身的需要、项目规模、内容及所需的一切资源，以科学的方法就整体开支作合理估算，藉此订定活动的整体预算上限，并安排各年度所需的财政资源；
- 随着掌握更明细准确的资料及不确定因素减少时，重新检视及调整，并订出更详细的预算。

3.2 “清算”工作

3.2.1 审计发现

3.2.1.1 世博会于 2010 年 10 月 31 日完结，而世博办存续期至 2011 年 3 月 17 日。世博办在 2011 年 2 月 22 日与财政局开会讨论“清算”工作，并就会议结果在 3 月 10 日向上级呈交第 090/GPPMEMS/2011 号建议书——“存续期后之开支结算、动产及文件转移、以及处理未完成事项的安排”。根据建议书上世博办主任提出的意见：“由于“办公室”的设立没有“清算期”。处理善后工作存在着操作性困难，与财政局会议，为解决有关问题，双方同意下，订立了一些工作细则，……”，建议由原世博办两位人员成立善后小组，与财政局共同完成余下的“清算”工作，有关工作安排如下：

- 在 2011 年 3 月 17 日向财政局提交未能结算的开支资料，由财政局处理在运作期间已批准而未能完成结算及支付的开支，包括管理费、清洁费及人员开支等；
- 澳门常设基金户口的撤销日期延迟 90 天至 2011 年 6 月 15 日或直至所有支票完成兑现为止，销户工作由世博办人员执行；
- 由世博办善后小组继续跟进处理有关退税、汇款及撤销上海银行帐户等工作³。

3.2.1.2 世博办撤销前未能完成“清算”的，包括开支、上海的退税、汇款及撤销银行帐户等的工作，由世博办善后小组及财政局分别在 2011 年的 5 月及 12 月完成。而澳门常设基金户口方面，由该帐户发出的支票已全部在 2011 年 6 月兑现，但由于当时世博办已撤销，按银行规定没有合法主体不能办理注销帐户的工作，故世博办善后小组与财政局商讨有关处理。最后，经财政局与银行协商后在同年 8 月注销帐户。

3.2.1.3 世博办善后小组于 2011 年 10 月，把在 2010 年 11 月及 2011 年 3 月撤销前在上海变卖资产所得款项交还予财政局。

3.2.1.4 此外，世博办并没有对参与世博会的整体开支状况作总结。世博办唯一一份涉及参与世博会整体开支的文件，为在 2011 年 3 月呈上级的《总体工作报告》，其内只披露了世博办截至 2010 年 12 月止，就世博会两个展馆的兴建及期间举行的活动，投放了 224,867,676.62 澳门元（详见表二），但上述开支金额并不包括世博办在澳门办公室的日常开支以及人员驻沪时期的各项行政费用。

³ 由于“澳门馆”及“德成按”两个展馆费用的增值税及营业税的退税工作，必须于世博会营运结束、展馆拆除及完成清关出口后才能由税务局核定，再经由上海世博会事务协调局将退税款项存入世博办开设的银行帐户，加上世博办必须在退税工作完成及税款全部收回后，才能进行取消税务登记和营业执照，以及申请结汇及撤销银行帐户的工作，所以世博办在 2011 年 3 月 17 日存续期届满前是无法完成此等工作。

表二：澳门两展馆及相关活动总开支表

单位：澳门元

项目	工作指标	实际开支	节省开支	节省比率
1. 展馆建筑及展示	220,000,000.00	180,445,826.42	39,554,173.58	18.0%
2. 营运管理	50,000,000.00	13,187,304.80	36,812,695.20	73.6%
3. 活动及宣传	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%
总和	320,000,000.00	224,867,676.62	95,132,323.38	29.7%

注：数字为截至 2010 年 12 月止澳门参与上海世博会的费用，并未包括世博办的日常开支以及人员驻沪时期的各项行政费用，或有其他成本或少量费用未计算在内。

资料来源：世博办提供的《澳门参与 2010 年上海世博会总体工作报告》。

3.2.1.5 由于世博办所有开支均由财政局结算及支付，故世博办历年已支付的开支金额，可以根据财政局提供的数据资料得出。按整理后的资料，世博办历年开支金额总计为 262,630,058.56 澳门元（详见表三），这与世博办向上级汇报的费用 224,867,676.62 澳门元，相差 37,762,381.94 澳门元。差异主要为世博办澳门办公室的行政及运作费用，当中包括人员开支、购置设备及服务、驻上海人员的住宿费用，以及开支截数期不同等的因素所导致。

表三：世博办历年已支付的开支

单位：澳门元

序号	经济分类	年度				合计
		2008	2009	2010	2011	
1	01-00-00-00-00 人员开支	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 资产及劳务开支	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 经常转移开支	8,000.00	137,600.00	2,113,153.70	--	2,258,753.70
4	05-00-00-00-00 其他经常开支	3,177.60	5,835.80	548,139.30	990.00	558,142.70
5	07-00-00-00-00 投资开支	369,795.00	29,710,727.80	18,100,361.10	5,224.70	48,186,108.60
6	08-00-00-00-00 资本转移开支	--	51,579,397.20	7,811,920.90	--	59,391,318.10
总开支		3,756,091.30	123,549,196.90	132,255,709.80	3,069,060.56	262,630,058.56

资料来源：审计署根据财政局提供的世博办年度帐目资料编制

世博办撤销后，在 2011 年 6 月及 2011 年 12 月，分别有两笔开支退款登录于特区收入帐内，当中包括：上海租赁酒店的开支退款 764,419.00 澳门元；两个展馆费用余款、增值税退税及营业税退税款项合共 3,951,897.00 澳门元。但由于上述开支退款依法以收入入帐，所以有关退款金额 4,716,316.00 澳门元不会反映财政局的开支资料内。因此，按照财政局提供的上述资料数据，反映世博办由成立至世博办善后小组完成所有支付工作，净开支金额为 257,913,742.56 澳门元。

3.2.2 审计署的意见

从良好管理角度而言，一般机构在结业时都需要对其营业结果作出总结，以便向股东及有关债权人作出交代。对公共部门来说，一个项目组在撤销日终止其法律效力时，就更需要向特区政府及公众交代其债权、债务及营运结果，以反映项目组运作期间的整体财务状况，除增加政府使用公帑的透明度，亦可作为往后举办同类型活动的参考资料。

此外，公共部门进行“清算”工作时，除了对财务状况作出总结外，亦需在整理所有应收应付款项资料、资产状况，以及相关行政档案后，把涉及文件资料交予接手机关，以便妥善地完成“清算”工作。

世博办截至 2011 年 3 月 17 日整个运作期间就参与世博会所承担的开支，只是透过唯一一份《总体工作报告》交代截至 2010 年 12 月底上海两个展馆所耗费用，且报告内的开支金额不包括世博办日常运作费用。有关报告实际上没有反映世博办整个运作期间的开支，亦没有涵盖所有开支项目，因此并不是世博办参与世博会的最终开支金额。由于世博办没有就参与世博会整体开支作总结，故世博办的最终开支金额只可透过财政局的数据计算得出。然而，财政局提供的数据只是按经济分类列出每笔开支金额及内容，故按此数据是无法像世博办向上级呈交的《总体工作报告》一样，归纳出建馆、营运及宣传活动等项目的明细开支。在没有每个项目最终开支金额下，令有关单位未能准确把握世博办的实际开支状况，不利于执行相关管理工作。

世博办由世博会完结至其撤销日止，约有 4 个半月时间进行“清算”工作。世博办熟知本身状况，由其完成有关工作比交由其他部门跟进较为快捷及妥当。虽然，基于客观条件限制，对于需在上海处理的退税、汇款及撤销银行户口的工作，以及处理世博办澳门办公室撤销月份的服务费及人员费用等延后开支，世博办是无法在撤销前完成，需要由世博办善后小组以及财政局共同完成余下的“清算”工作。然而，世博办没有把一些可以自行处理的“清算”工作在撤销日前完成，包括：1) 没有及时撤销澳门常设基金户口，有关工作本可透过设立适当措施，确保支票持有人在世博办撤销日或之前兑现支票，以便在世博办撤销前取消有关户口，结果导致因没有合法主体而需由财政局处理，增加了不必要的行政手续时间，延误了撤销银行帐户的工作；2) 没有在撤销日前把在 2010 年底及 2011 年初在上海变卖物品的款项交还特区库房。

3.2.3 审计署的建议

- 撤销前“清算”的工作应包括就收入及开支作出总结，清楚交代整体财务状况，以便有关单位根据实际资料衡量项目效益，并作为往后举办同类型活动的参考资料；
- 除了因客观条件限制未能在撤销前完成的工作外，对于可以自行处理的“清算”工作，应确保安排足够人力资源及时间，以便在撤销前把工作完成。

3.3 动产记录

3.3.1 审计发现

- 3.3.1.1 特区政府各个公共部门的动产记录，是受到第 31/2001 号行政法规——澳门特别行政区动产之清册——的规范。有关法规第一条“范围”的第一款规定，澳门特别行政区动产之清册是包括分配予各公共部门使用之特区私产范围内之一切有形动产。而同条的第二款则指出财产清册不包括：属于特区财产之车辆、特区财务财产中之资产，以及非耐用品。而法规第十一条“价值之核算”第一款第（一）项规定，资产之入帐价值应为：购入价，如属购买之情况。第十二条“价值之变更”第一款规定，价值可能变更之任何资产，应以其最新价值显示于财产清册内。此外，法规第九条“记录程序”亦规范了必须把资产的价值、变更及报废等记录在纪录及财产清册表内。
- 3.3.1.2 上述法规指出登录清册的范围为一切有形动产，但其内没有规定哪一个经济分类所购置的动产必须要登录于清册内，因此只视乎部门本身的情况再由部门自行决定。世博办表示在一般情况下，以经济分类“02-01-00-00 耐用品”或“07-10-00-00 机械及设备”预算款项购买的设备物品，都会于动产清册内登录。
- 3.3.1.3 审计署根据财政局数据，整理出世博办在 2008 年至 2011 年运作期间透过上述两个经济分类购置的物品之开支金额，合计为 48,424,965.80 澳门元。然而，世博办交予财政局的动产清册内显示购入动产的金额为 14,014,539.89 澳门元，存在了 34,410,425.91 澳门元的差异（详见表四）。对于这个差异，世博办无法作出全面解释，并表示不能确定是否已把所有需要登录的动产填写于清册内，亦没有指出是否有其他文件或工具帮助确保动产记录齐全。而从世博办的动产清册记录显示，存在以其他经济分类购置的动产。

表四：“耐用品”及“机械及设备”开支金额及动产清册登录金额的比对表

单位：澳门元

经济分类	年度				合计
	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 机械及设备	199,653.00	29,710,727.80	18,100,361.10	5,224.70	48,015,966.60
总额(A)	351,641.00	29,895,735.60	18,176,381.50	5,224.70	48,424,965.80
动产清册登录 (B)	351,628.00	703,081.80	12,958,540.09	1,290.00	14,014,539.89
差额(C) (C) = (A) - (B)	-1,995.00	29,190,644.80	5,217,841.41	3,934.70	34,410,425.91

资料来源：审计署根据财政局及世博办提供的资料编制

3.3.1.4 审计署对世博办 2010 年度动产清册的登录价值进行抽样审查时，发现在清册内的物品中，有些记录的购入价原来是物品的估价。对于这些在动产清册登录价值不是购入价的原因，世博办指出主要是基于设备本身的损耗折旧及海关对二手影音器材报关的有关规定等因素，故对所有回运澳门的“澳门馆”设备作出相应的估价处理。

3.3.2 审计署的意见

遵循法规是公共部门的义务及责任。按照第 31/2001 号行政法规规定，所有公共部门应编制动产清册，对以购买方式取得的资产必须按购买金额登录，如价值已变更，亦必须把其最新价值登录于清册内。此外，一切财产的异动，包括报废及转移等，都需要于动产清册内反映，以便管辖特区财产的财政局，能够根据各公共部门提供的准确及完整的动产资料，执行相应的管理工作。

世博办没有按照上述法规的规定，把“澳门馆”有关动产以购入价及最新价值（因价值变更而进行估价）在动产清册的相应栏位分别显示。尽管世博办是基于“澳门馆”内设备的损耗折旧及国内的报关规定等因素，故对所有回运澳门的“澳门馆”设备作出相应的估价，亦必须依法把购入价及估价登录在清册内。

动产清册可以作为管理动产的工具，通过简单分析去确认登录是否齐全。尤其当世博办表示“02-01-00-00 耐用品”或“07-10-00-00 机械及设备”两个分类购买的设

备均会于清册登录，故本可简单地通过直接核对该两个经济分类总购置金额是否等于清册原购入价登录的总额，已可得悉购入的资产是否已全数登录于清册内。但由于世博办无法通过上述方法核实，亦没有其他文件或工具帮助核实，所以无法确保动产清册记录齐全。在此情况下，审计署难以核实世博办已把所有动产登录于清册内。

3.3.3 审计署的建议

- 必须按照第 31/2001 号行政法规规定，对收取的动产按取得价格于年度的动产清册登录，如动产价值已变更，亦必须把其最新价值登录于清册内，以便执行相关日常管理措施及作为日后交还财产的参考依据；
- 应设立一套完善的动产记录措施，准确反映部门最新的动产种类、数量及价值，并结合相关的财务资料来复核动产记录的完整，以确保已按照法规规定把收取的物品于动产清册作记录。

第 4 部分：综合评论

因应特区政府就参与国际活动或地区活动而设立的项目组，有责任按既定时间，完成特区政府指派的工作及达至执行项目的预期目的。有关项目组应该在筹备阶段，制订全面及科学的财务计划，并有序地按计划安排财政资源，以便各项工作妥善开展，确保项目在合理的资源及全盘规划下按时完成。此外，在项目组完结后，亦应对其财务状况作出总结及妥善地完成相关的“清算”工作。

在 2008 年 3 月 18 日成立的世博办，亦属项目组性质，存续期三年，直至 2011 年 3 月 17 日止，旨在筹备、开展及处理与澳门特别行政区参与世博会的各项工作。世博办在约 26 个月的时间内就工作的安排上作出了适当的部署，展馆能够如期开幕及顺利举行各项宣传活动，向国际推广澳门。然而，世博办在财务的管理上却存在改善的空间，在项目开始时没有为参与世博会的整体开支作出科学及完整的估算，在项目完结后，也未有就整体财务状况作出全面的总结，以交代项目的整体开支金额。对于可以自行处理的“清算”工作，世博办亦没有设立措施以确保在撤销前完成，最终产生了不必要的后续行政工作。在动产记录上，亦缺乏完善措施来确保已按法规规定把物品悉数记录于动产清册内。

审计署认为，作为项目组，世博办除了致力达至项目的预期效果外，对于开支估算、“清算”处理及动产记录等工作，亦应作出适当的安排及处理，以便能妥善并完整地整个项目的一切相关工作。

第 5 部分：经济局的回应



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

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為分析重點，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，認為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，為此，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為大，以至前世博辦的各項清算工作，在實際時間管理上較為被動。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

世博办历年重要事项

序号	日期	重要事件
1.	2008 年 3 月	按照第 63/2008 号行政长官批示设立世博办
		世博办办公室主任以兼任方式执行职务
2.	2008 年 4 月	向上海提交世博会《澳门馆主题陈述》报告
3.	2008 年 5 月	举办“澳门馆”概念设计比赛
4.	2008 年 6 月	与上海世博会事务协调局签署《中国 2010 年上海世博会澳门特别行政区参展协议》
5.	2008 年 7 月	公布“澳门馆”概念设计比赛冠军为玉兔宫灯
6.	2008 年 8 月	与上海世博会事务协调局签署“澳门历史建筑物修复与利用—德成按”案例的《2010 年上海世博会参展合同》
7.	2008 年 10 月	编制《关于特区政府参与世博会的初步总预算》报告书
8.	2009 年 11 月	编制《关于特区政府参与世博会的 09 年度总体成本开支》报告书
9.	2010 年 3 月	世博办办公室主任以临时代理方式全职执行职务
10.	2010 年 4 月	“澳门馆”及“德成按”完成建造及布展工程，并进行试运转
11.	2010 年 5 月	世博会开幕，“澳门馆”及“德成按”正式对外开放
12.	2010 年 8 月	“澳门馆”内部设计获『红点设计大奖：2010 传播设计奖』
13.	2010 年 10 月	世博会闭幕
		“澳门馆”主题影片获第 46 届芝加哥国际传播影视展“电影艺术”银奖及“公众展示”类别的优异奖
14.	2010 年 11 月	“德成按”移交上海世博会事务协调局
		“德成按”获国际展览局颁授银质纪念奖章
15.	2010 年 12 月	“澳门馆”获美国会展著名杂志 2010 年世博会系列「编者之选—荣誉奖」
16.	2011 年 1 月	“澳门馆”完成拆卸工程及地块平整
17.	2011 年 2 月	“澳门馆”内部设计荣获“2011 德国 iF 传达设计奖”
18.	2011 年 3 月	世博办向上级提交《澳门参与 2010 年上海世博会总体工作报告》
		世博办把动产及帐目文件交还财政局
		世博办撤销
		按照经济财政司司长批示的第 090/GPPMEMS/2011 号——“存续期后之开支结算、动产及文件转移、以及处理未完成事项的安排”建议书，世博办在 2011 年 3 月 17 日后，部分在运作期间已批准而未能完成结算及支付工作的开支，交由财政局处理；动产及文件送交予财政局；并由两名人员成立善后小组，继续处理退税、撤销银行帐户及汇款等工作。
19	2011 年 7 月	根据经济财政司司长于第 63/DREE/DAER/2011 号报告书所作的批示，世博办的后续事务由经济局跟进。

