

# 澳門特別行政區審計署在固定資產投資審計的工作和發展介紹

(2012 粵港澳基建投資審計論壇)

吳家騏 2012 年 8 月

## 1 澳門公共工程環境概況

隨著近年本澳的經濟迅速發展，庫房收入增加，澳門特區政府為配合社會發展需要，投放了大量資源開展多項公共工程項目，以完善城市建設。除了一般道路、市政建設及公共部門辦公室裝修等中小型工程外，還展開了大規模的工程，有部份更屬於與鄰近地區合作的跨境項目。這些公共工程，主要由運輸工務司轄下部門負責管理協調，包括：較大型的項目一般由建設發展辦公室負責；中小型的工程由土地工務運輸局負責；而大型道路運輸基建方面的項目則由運輸基建辦公室專職負責。

澳門特別行政區審計署持續關注公共資源的運用和管理。由於公共工程往往涉及較多的投資金額，尤其是大型的工程項目。因此，審計署成立至今一直在固定資產投資審計方面進行多項工作，同時亦不斷累積相關經驗。

## 2 審計署在固定資產投資審計的工作和發展

### 2.1 固定資產投資審計方面的工作

審計署人員在財務及管理方面具有較為豐富的專業知識和經驗。因此，過往開展的固定資產投資審計著重於公共工程預算和財務管理，以及合法性審計方面。審查的工作範圍包括工程項目的預算安排、資金控制、招標評標，以及建設過程的運作管理等方面工作，從合法性、效率，以及是否合付經濟效益等不同角度進行審計分析。透過對公共工程項目的相關工作進行審計，監督有關部門的工作，並提供一些具增值性的建議。

在開展審計工作時，其中一項重要工作便是訂定合適的審計標準。因為沒有適當的審計標準，便難以衡量審計對象的工作。對於訂定固定資產投資審計工作的相關審計標準，除了一般的審計準則和指引之外，主要依據澳門現行的相關法例來訂定。在澳門，與工程建設的相關法例涵蓋行政程序規範及技術等不同方面。當中一些與公共工程預算和項目管理相關的主要法律法規包括：第 74/99/M 號法令《核准公共工程承攬合同之法律制度》－訂定公共工程承攬規則，主要對工程招標程序與執行過程方面作出規範；第 122/84/M 號法令《訂定購置物業及獲取服務之工程費支出規則》－有關法令規範公共工程、購置財貨及勞務的開支制度，當中包括招標方式的選定與合同訂定的制度內容，以及第 79/85/M 號法令《都市建築總章程》－訂定有關審閱和核准工程計劃發給土木工程准照及稽查等行政性質規範。審計署根據現行法律法規，通過審查法規符合性的方式，審核相關部門有否按法例進行公共工程，對其工作提出審計評價。

除了審查法規符合性之外，審計署亦會搜集和研究國際上有關工程管理專業的良好運作模式；一些權威性的工程專業組織提出的原則指引，以及其他國家地區的法律法規，來作為分析審計對象工作時的參考資料，協助訂定審計標準，評價有關工程項目管理方面工作的效率效益。例如國際公認的工程專業組織“國際諮詢工程師聯合會”（International Federation of Consulting Engineers, 簡稱 FIDIC）所發佈的工程相關文獻便是其中之一。“國際諮詢工程師聯合會”就工程建設領域內的各項工作出版了很多文獻資料，為相關工作提供原則性的指引以及具操作性的手冊指南。其出版的相關文獻內容廣泛，涵蓋的內容包括合同條件、工程協議範本、質量管理、職業道德準則等各種不同範圍，這些都是審計署在開展固定資產投資審計時所參考的其中一些重要資料。而對於所搜集的上述資料，審計署亦會因應審計項目的內容性質，以及本澳的環境情況，分析和整理一些適合和具有可比性的指引原則，作為訂定審計標準時的參考。

## 2.2 固定資產投資審計的發展

對於各種不同的審計工作，審計署在總結過往所累積的經驗同時，正逐步加強相關工作的深度和廣度，以及不斷提升審計工作的質量。對於固定資產投資審計方面的工作亦不例外，從過往著重預算財務管理和合法性的審計工作上，逐漸發展到涵蓋整個工程項目管理的相關工作，加強在固定資產投資審計方面的專業性。為達至這個方向目標，提升審計人員的工程專業知識和相關審計技術是其中一項重要工作。審計署在這方面亦進行了不少工作，持續不斷地為審計人員提供相關培訓，增加審計人員在固定資產投資審計及工程專業方面的知識和審計技巧。

透過派員參加培訓課程，參與不同的論壇會議，以及邀請不同審計機關到審計署進行培訓及研討會等多種形式，為審計人員提供學習及與各地審計同行進行經驗交流的機會，加深對相關工作的認識。在得到國家審計署及其他地方的審計機關的支持下，審計署在過去兩年曾進行了多項培訓及研討會，例如：分別派員參加了由國家審計署主辦的“投資審計業務骨幹培訓班”和“第二期建設項目審計培訓班 – 非工程類專業背景人員培訓班”，以及由南京審計學院主辦的“固定資產投資審計培訓班”。同時，亦舉辦了“中國公共工程審計”專題培訓，邀請了國家審計署來澳，向審計署人員介紹重大工程項目的審計方法和國內的相關審計個案經驗。此外，亦邀請了香港審計署到澳門講授大型建設項目審計，分享審計經驗和心得。

透過上述的不同培訓和交流機會，讓審計人員學習到國內及香港等不同地方在固定資產投資審計的技術方法，以及當地的公共工程相關法例等內容。由此增加審計人員在工程專業領域的知識，強化在固定資產投資審計的技術，令到在往後的固定資產投資審計工作上，能夠擴展審計工作的內容範圍，並增加審查工作的深度，讓審計工作涵蓋工程項目管理中不同的工作範疇，持續提升向審計對象提出的審計意見和建議，不斷優化及完善固定資產投資審計工作。