

廉政公署

前 言

2019年，廉政公署秉持依法辦事原則，採取反貪與防貪並重的方針，切實履行肅貪倡廉任務；在反貪工作方面，以務實求真的態度和鍥而不捨的精神，堅決打擊公共部門與私營實體的貪腐行為；在行政申訴方面，認真監督公共部門運作，密切監察社會特別關切的領域，適時處理所發現的行政違法或不當行為，並提出糾正建議；積極參與《聯合國反腐敗公約》履約審議工作；透過參加國際及區域會議和培訓活動，提升工作人員的專業能力；持續開展各種形式的倡廉活動，拓展社區關係網絡，爭取大眾支持廉政建設。

在澳門回歸祖國20年之際，廉政公署配合第五屆政府“協同奮進、變革創新”的施政理念，認真規劃廉政建設的長遠發展方向，加強公職人員的遵紀守法意識，以及對全澳市民進行持續的廉潔教育，努力探索廉政公署跟審計署在監督工作上的延續及對接的窗口，依法嚴肅處理及跟進市民對公共部門的投訴，對違紀違法的公職人員依法追究、送審懲處，維護並弘揚特區政府廉明公正的形象。同時，廉政公署將致力優化部門本身的組織及運作，以及人員的設置，以確保法律賦予的職責得以貫徹。

緊從國家主席習近平在不同場合中向澳門特區提出的期盼與具體要求，廉政公署將責無旁貸地擔起強化特區政府人員廉潔操守的責任。對於習主席寄語特區政府人員的修身處世之道——慎獨、慎初、慎微，廉政公署於2020年擬透過推行創新方案，加強整體公務員隊伍以及廣大市民獨處時需謹慎、不法事情開始時要防範、小節處需小心的意識，提高自身廉潔品德的修為，貪污舞弊等犯罪方能杜絕。

一、廉政建設的長遠發展方向

- (一) 以德立品、以廉立身：廉政公署將加強力度透過持續的宣傳和教育手段，推出“全民廉潔系列”等長期宣傳計劃、鼓勵實名舉報的中期宣傳計劃，以及恆常針對公職人員、商界、市民、學生等所作出的防貪、公平營商、

誠信等廉潔意識的短期推廣宣傳，務求將國家領導人的指導思想逐步落實到全澳市民的廉潔意識及廉潔行為中。

為此，廉政公署於 2020 年的施政重點將以宣傳教育、跨部門合作及主動介入為廉政建設的大方向，致力提升特區政府的廉政形象，同時將廉潔品德植根於公職人員和全澳市民的日常生活與意識中。

- (二) 實名實事、嚴謹監督：在更貼近民生的公共行政合法性、公正性與效率的監督職能上，廉政公署將加強對行政申訴案件的程序步驟的嚴謹性及後續跟進的成效；檢討對匿名投訴的處理制度，努力促進跨部門合作；建立統一呼籲及再度審查機制，並重新檢視“廉潔共建計劃”，全面履行廉政公署的監察職責；亦會適時向社會大眾匯報工作，增加工作透明度，實事求是地為市民解惑、解怨。
- (三) 全力打貪、建構機制：在打擊貪腐的力度方面，廉政公署亦將一如既往地依職權全力以赴，打造陽光政府的氛圍。總結過往經驗，積極與各部門溝通聯繫，鼓勵部門制定具前瞻性的防貪措施。期望於 2020 年，透過加強與內地以及不同國家、地區的溝通建立互信關係，以期在預防腐敗、執法、追逃及追贓等領域上建立恆常或個案的合作關係。
- (四) 對內溝通，對外接軌：在跟其他國家或地區的交流與合作方面，廉政公署積極配合聯合國專家主導的《聯合國反腐敗公約》履約審議工作，並持續派員參與國際及區際組織舉辦的各項會議和培訓活動，致力使本澳在廉政建設範疇所採取的措施及策略符合國際要求。除此之外，廉政公署亦會繼續跟國家監察委員會保持緊密聯繫，在粵港澳大灣區的政策框架下，加強跟內地各省市的區域交流與合作，積極培訓及拓展廉政公署人員的眼界與技術知識。

二、優化公署組織、運作及人員設置

廉政公署現職調查員人數不足法定人員配備上限的七成半，行政申訴局僅有 13 名調查員，每年卻需承擔近 500 宗投訴及舉報的工作量。面對負責調

查工作的主要人力資源嚴重不足的情況，廉政公署急切需於 2020 年內展開增聘調查員的公開招聘程序，以確保法律賦予的職責得以貫徹。

此外，廉政公署將進一步加強人員的穩定性及提高人員的國家意識、素質與能力，亦為履行法定職責積極作出人力的儲備。為此，廉政公署持續檢討及研究組織及運作制度，以及人員的聘任及晉升制度，爭取在 2020 年下半年開展有關法律提案初稿的研究工作。

二零二零年度施政方針

一、宣傳教育及社區關係範疇

廉政策略將重點放在宣傳教育範疇，以期達到預防勝於治療之效。

在宣傳教育方面，廉政公署秉持以下理念：

- (一) 向全澳市民弘揚“廉潔誠信”的理念和意識，在小學、中學和高等院校，針對不同年齡段的青少年展開宣傳教育和推廣工作。
- (二) 在“政府帶動，全民參與”的方針下，跟各團體、學校和政府部門緊密合作，開展廉潔宣傳工作。
- (三) 因應資訊傳播方式的多樣化，加強在多媒體方面的宣傳教育，推出各項創新活動。

為落實上述理念，廉政公署為未來5年擬定了長、中、短期的廉政宣傳教育計劃，重點透過多鼓勵、多表揚的積極方向及態度，加強全城廉潔教育，營造整體廉潔氛圍。

(1) 5年長期計劃

■ “全民廉潔系列”方案

此計劃將以不同主題、不同形式的創作比賽為主要表現形式，由政府成員和社會人士共同參與評選出得獎作品。在政府帶動、全民參與下，不但能提高澳門特區各階層市民的廉潔意識，亦可提升澳門特區在國際上的廉潔形象。此外，廉潔、誠信和反貪等的意識和價值，亦會隨作品的展示而產生持續的教育效果，從而達至警鐘長鳴之效。

方案的對象（參賽者）將以特定群組分類：

- 公務員：宣傳教育的重點是向市民灌輸《刑法典》第 336 條所規定的公務員概念及範圍。
- 私營法人：以推廣第 10/2014 號法律《預防及遏止對外貿易中的賄賂行為的制度》中法人責任及義務為主要目的。
- 私營機構中的個人：以推廣第 19/2009 號法律《預防及遏止私營部門賄賂》的個人責任及義務為主要目的。
- 2021 年選舉期之前以全澳市民為對象：以推廣《立法會選舉制度》、《選民登記法》的規定為主要目的。

(2) 2 至 3 年的中期計劃

透過宣傳教育，加強市民對廉政公署保密制度的信心，鼓勵市民進行實名舉報，廉政公署一方面將透過完善內部資訊系統及網頁，優化數據統合作，追蹤匿名投訴案件中資料不足而引致歸檔或通知無效的個案；另一方面，亦將採取不同方法向市民宣傳，廉政公署只會對願意提供地址的實名舉報人士作出回覆及切實具體地回應投訴人的訴求。

下半年度推出的廉政公署全新網頁，將增加網上預約親身投訴的功能，進一步便利及鼓勵市民親身投訴。

在查明的投訴中，對值得讚揚的公職人員（如：嚴格執行自行迴避義務），將向所屬部門作出反映，促進各公共部門及人員以積極正面的角度認識廉政的重要性和成就感。

(3) 短期計劃

繼續於社區、學校開展常規性宣傳；廉潔講座的對象亦將包括主要官員或其他領導主管在內，以配合行政長官強化官員問責的施政構想。

為落實上述計劃，將重點開展以下方面的工作：

(a) 加大校園推廣的力度

透過教案徵集活動，鼓勵教學工作者憑自身的教學經驗，製作適合中小幼學生的廉潔教材，再結合現有“誠信教育資源庫”的各種多媒體資源，令誠信教育更多樣化；同時透過招募青年誠信大使，鼓勵學生在校內自發推行各種廉潔宣教活動，培養學生成為廉潔、守法、負責任的新一代。

(b) 強化廉潔義工隊的力量

廉潔義工隊成員來自社會各階層，他們利用自身工餘時間及技能，協助廉政公署進行各種宣傳教育活動。為壯大廉潔義工隊，2020年將首次舉辦親子義工招募，在拓寬義工隊年齡層之餘，更可以將親子廉潔教育融入義工活動之中，進一步將廉潔意識植根到各社群。

(c) 利用人工智能科技開展廉潔誠信的推廣活動

配合現今最新的資訊科技及市民大眾習慣接收資訊的方式，以更互動的方式將誠信意識進一步向公職人員及市民推廣，並推出以公職人員為對象的廉潔資訊網頁，便利公職人員了解與其相關的廉潔信息，提高公職人員廉潔奉公的意識。

二、行政申訴工作範疇

(一) 完善案件的程序步驟、規範個案的通知手續

檢討及完善行政申訴案件的程序步驟，使之更規範化，現時廉政公署會以電郵或電話方式回覆投訴人，雖然親民及善意，但有欠正式，且在法律上不具效力及約束性。

(二) 檢討對匿名投訴的處理制度

為平衡資源管理及實質正義，廉政公署鼓勵市民實名投訴，並盡可能提供具體資料，否則，廉政公署有可能因資料不足而無法展開調查，最後只能

作歸檔處理。為此，廉政公署將公佈有關因匿名舉報而調查無果的數據，避免針對被投訴對象作出過度的調查，務求將特區政府的資源用得其所，真正落實到有需要解決的問題之處。

因此，有必要要求投訴人提供真實的信件郵寄地址，讓廉政公署可以信函方式將調查進度或結果作出適當及必要的通知，直接有效地回應市民具正當性的訴求。

（三）建立與其他部門之間的合作機制

廉政公署將藉備受公眾關注的具體個案，研究探討跟審計署建立固定的合作機制的可能性，期望將來即使在沒有個案投訴的情況下，亦能透過恆常的跨部門合作機制，建立積極主動的廉政政策，消除社會對有關行政違法、貪腐舞弊的疑慮。

（四）促進公共部門之間的合作關係，盡快處理民困民怨

對於涉及跨部門協調的個案，廉政公署在詳細分析後，將適時以個案形式向行政長官提交報告及建議，以便考慮及決定即時採取統籌協調的措施，提升公共行政的透明度和效率，及時解決民困。

（五）全面履行廉政公署的監察職責

- 1) 建立統一呼籲機制：廉政公署跟部門之間的溝通與監督，除了在具體個案中作出跟進、了解及勸喻之外，從 2020 年起，廉政公署會將每年接收到的行政申訴投訴個案資料進行整合、統計，主動向被投訴的部門作出通報，視乎具體情況作出統一呼籲，並在有需要時要求該部門提供已採取或計劃採取的措施，以及通報在具體個案中有否開立紀律程序追究人員倘有之責任等。
- 2) 落實再度審查：廉政公署於 2020 年起落實曾被稱為“回頭看”的再度審查機制，不定期對以往曾向其發出勸喻或建議的政府部門或機構作出二次或以上的跟進及追蹤，藉此了解有關部門有否對被廉政公署曾揭露或

勸喻作出改善措施的回應態度及行為，檢視其在特定問題上的改善力度以及有否持續為滿足公眾及社會的期待而作出努力。

- 3) 檢視“廉潔共建計劃”的成效：過去廉政公署為加強跟各公共部門的合作而推行過的“廉潔共建計劃”，當中包括成立獨立工作小組專責執行有關計劃、建立迴避制度等，該等部門亦曾為加強自身部門人員的廉潔意識而向廉政公署尋求技術支援等。

經過多年的實踐，廉政公署將於2020年檢視現時各部門推行此計劃的具體情況，並作出系統歸納，以便檢討有關計劃現時的執行情況，審查各部門已採取的措施是否適當有效、是否有需要進一步加強等，並製成報告公佈，提高特區政府的廉政透明度。

廉政公署具備充足人手及足夠條件時，亦將著手針對公共部門或機構的運作及特定個案製作匯報，根據數據統計資料，廉政公署將選擇被投訴最多的部門或社會最關注的公共行政問題，諸如公共工程開標的審批標準與監督、公共及私人工程准照的審批及發放、涉及土地有否存在行政違法或不當行為的案件作出審查、分析及研究。

三、反貪任務範疇

- (一) 積極配合特區政府“加強廉政建設，提高公共行政效率”的施政方針。公職人員如以身試法，廉政公署定必嚴厲查處，且一如既往地對公共部門的貪瀆犯罪、腐敗採取零容忍的政策，致力維護澳門特區公共行政的廉潔形象。

同時，廉政公署將繼續打擊私營部門各類賄賂犯罪案件，以維護澳門公平廉潔的營商環境。

- (二) 總結過往在特定的、頻發的同類型案件中發現的問題，廉政公署將分別跟相關部門展開防貪機制研究。此外，廉政公署亦擬跟不同的基金監督實體及新成立的公共資產監督規劃辦公室等部門溝通聯絡，積極展開對

政府資助申請的防貪措施研究。針對即將展開的大型基建和公屋建設項目，亦會展開前瞻性的防貪措施研究。

- (三) 在粵港澳大灣區發展戰略的帶動下，廉政公署有必要開展與內地及周邊地區的合作與交流。於 2020 年，廉政公署有意跟內地及香港，尤其是國家監察委員會及各地方監察委員會就反貪範疇開展合作交流，尋求建立一般性的協查模式，又或開展反貪個案協查的區域合作。
- (四) 澳門地小人稠，人口的國際流動性巨大，為應對日趨國際化的貪污犯罪，積極展開對外合作與交流，廉政公署將繼續保持跟全球反貪執法機構的良好合作關係，積極參與各項務實的反貪交流活動，在人員培訓、情報交流、個案協查等具體事務上保持緊密聯繫和有效合作。

以《聯合國反腐敗公約》為紐帶，加強國際、區際的合作交流。作為適用《聯合國反腐敗公約》的地區，特區政府和廉政公署積極參與透過該公約建立的國際和區際合作機制，以進一步落實本澳對反腐敗的預防措施。廉政公署積極配合聯合國專家主導的履約審議工作，亦藉此檢視澳門在預防和打擊貪腐制度上的不足，以及因應有關專家提出的建議推動相應改善工作。

四、對外交流與合作範疇

- (一) 在粵港澳大灣區的政策框架下，廉政公署於 2020 年將開展跟國家監察委員會、粵港澳大灣區各地區相關部門的合作與交流，深化反貪及行政申訴的意見交流，共同促進本澳地區及國家整體的廉潔環境發展。
- (二) 積極參與國際及區域會議，加強與內地及其他國家、地區在反貪及行政申訴領域培訓項目的合作與交流，促進廉政公署人員與時並進，掌握最新的廉政發展及技術知識，擴展彼此的交往合作。
- (三) 廉政公署積極配合聯合國專家主導的《聯合國反腐敗公約》履約審議工作，並持續派員參與國際及區際組織舉辦的各項會議和培訓活動，致力使本澳在廉政建設範疇所採取的措施及策略符合國際要求。

五、優化公署組織、運作及人員設置

廉政公署現職調查員人數不足法定人員配備上限的七成半，行政申訴局僅有 13 名調查員，每年卻需承擔近 500 宗投訴及舉報的工作量，因此，在負責調查工作的主要人力資源上出現嚴重不足的情況。

為完善廉政公署自身的建設，於 2020 年，廉政公署將擬定短期、中期及長期計劃，以增加必要的人員配備、培訓並提升人員素質及優化廉政公署部門組織及運作。

(一) 短期計劃

為預防及遏止在公共部門及私營部門發生的貪污舞弊及執行行政申訴工作，保護市民的權利、自由、保障及正當利益，確保行使公權力的合法性及公共行政的公正與效率，廉政公署於 2020 年將開展增聘調查員的公開招聘程序，確保廉政公署的法定職責得以貫徹。

(二) 中期計劃

中期計劃以加強人員各方面的培訓為主。廉政公署調查員普遍對工作持熱誠態度，對於自身能力及素質的提高均有所期望，除了一般交流學習之外，亦希望獲得更多關於廉政調查的技巧、訴訟程序步驟的法律知識等，因此，自 2020 年起，廉政公署將積極展開內部培訓，適時更新調查員的知識、糾正案件程序步驟上的疏漏，在有條件下將對人員開展相關法律培訓、電子法證、財會法證等專業的培訓，提高和更新人員的法律及專業水平，以應對日趨專業化、智能化的貪污犯罪，為此亦擬邀請本澳或外地相關專業人士前來開設課程、講座等活動。

另外，在堅決維護一國兩制方針的大前提下，廉政公署首要加強跟內地相關部門的聯絡溝通，分階段為廉政公署人員組織安排涉及國情教育的學習課程。

(三) 長期計劃

因受到第 10/2000 號法律《澳門特別行政區廉政公署組織法》及第 3/2009 號行政法規《廉政公署部門的組織及運作》的限制，廉政公署的調查員職程等同於司法警察局刑事偵查員職程，而《司法警察局特別職程制度》修訂的立法工作已近完成，其中的改變必然涉及廉政公署調查人員的職程變化。

廉政公署將檢討及研究部門本身的組織及運作制度，以及人員聘任及晉升制度，分析及比較各種與公職聯繫方式的特點及優缺點，尤其要檢視廉政公署調查員準用司法警察局人員職程的情況應否維持，抑或以獨立職程法處之，至於公職聯繫方式，亦在考慮由定期委任一段時間之後轉為確定委任的可行性等方案，以便更切合廉政公署運作的具體需要。

此外，考慮到無論是公營抑或私營機構人員所實施的貪腐犯罪，大多均屬隱蔽性犯罪，在調查取證上往往因欠缺法律制度的支持而無計可施，加上科技日新月異，網絡資料技術日見發達，有必要在涉及廉政公署調查措施及行為的特殊需要及考量下，增加破解犯案者的資訊設備或系統的技術，方能與時並進，達到真正全力打擊貪污舞弊不法行為的效果。

為著上述目的，於 2020 年下半年開始，廉政公署將著手研究對《澳門特別行政區廉政公署組織法》、《廉政公署部門的組織及運作》及《廉政公署調查員特別職程法律》的修改及立法建議，並爭取在年內提交有關法律提案的初稿。

結 語

無論是公職人員，抑或是市民大眾，都應明白貪貧相倚，清廉互生之理，故應常以德立品，以廉立身，方能抑惡揚善，廉潔社會的建立才會順利。

廉政公署秉持行政長官的施政理念，遵從國家主席習近平遠大深刻的思想指導，於 2020 年敢於創新，建議由政府成員帶動澳門特區廉政形象的建設，倡導領導及主管參加廉潔教育及培訓，以作表率，調動下級各部門、各層級人員、各行各業的廣大市民對廉潔品德的認知與追求之心，期望本澳能夠成為一個從人的內在廉潔意識，而達到形於外在廉潔行為的社會。

志向遠大還需實事求是，廉政公署在落實弘揚理想廉潔社會的宣傳與教育政策之餘，加強溝通與合作亦是預防問題的優先策略，但對於害群之馬的嚴懲之意並未動搖，無論是涉及公共行政違法、不公正，抑或牽涉貪污賄賂等犯罪行為，廉政公署亦定必依法查辦，追究責任到底。