SUPLEMENTO
副　刊

SUMÁRIO　　目　錄

GOVERNO DE MACAU　　澳 門 政 府

Avisos e anúncios oficiais　　**政府機關通告及公告**

Tribunal de Contas:　　**審計法院佈告：**

Parecer sobre a conta-geral do Território, relativo ao ano económico de 1996 (versão em chinês). 2102

一九九六經濟年度本地區總帳目之意見書（中文本）..... 2102

Imprensa Oficial de Macau, Rua da Imprensa Nacional, s/n — Macau. *Tel.: 573822* • *Fax: 596802* • *E-mail:* iom@macau.ctm.net
Web site: http://www.imprensa.macau.gov.mo

澳 門 政 府

政府機關通告及公告

澳門審計法院

目 錄

導言

第一章
澳門地區法律財政制度之更新

1. 前言
2. 一九九六年完全生效之法規
3. 一九九六年公布之法規
   3.1. 第23/96/M號法律
   3.2. 第23-A/96/M號法律
   3.3. 第11/96//M號法律

第二章
近五年收入與開支之演變

4. 前言
5. 預算之演變
6. 預算（帳目）執行之演變
7. 分析

第三章
財政管理工具

8. 引言
9. 本地區總預算
   9.1. 編製
      9.1.1. 第29/GM/95號批示
      9.1.2. 財政司通告
   9.2. 通過
      9.2.1. 第13/95/M號法律
      9.2.2. 第72/95/M號法令

9.3. 預算原則及規則

9.4. 執行——指示

9.5. 預算之修改

9.5.1. 收入

9.5.2. 開支

9.5.3. 最終預算之平衡

10. 本地區總帳

10.1. 送交審計法院

10.2. 編製

10.2.1. 臨時帳目

10.2.2. 確定帳目

10.3. 核准

10.4. 公布

第四章
收入與開支

11. 前言

12. 收入

12.1. 預算內

12.2. 總帳內

12.2.1. 經常收入

12.2.2. 資本收入

12.2.3. 非從支付中扣減之退回

12.2.4. 指定之帳目

12.3. 收入之徵收

13. 開支

13.1. 預算內

13.2. 總帳內

13.2.1. 經常開支

13.2.1.1. 社會及福利基金

13.2.1.2. 返還

13.2.2. 資本開支

13.2.3. 行政當局投資與發展開支計劃中之投資開支

13.2.4. 指定之帳目

13.2.4.1. 指定之帳目之開支

13.2.4.2. 自治實體

13.2.5. 綜述

13.3. 開支之支付

13.3.1. 數額證明

13.3.2. 常設基金

14. 收入與開支之關係

14.1. 總收入與總開支

14.2. 不包括指定之帳目之總收入與不包括指定之帳目之總開支

14.3. 經常收入與經常開支

14.4. 博彩稅收與經常開支

14.5. 博彩稅收與不包括指定之帳目之總開支

14.6. 博彩稅收及批地收入與經常開支

14.7. 博彩稅收及批地收入與不包括指定之帳目之總開支

14.8. 博彩稅收與還本付息

14.9. 博彩稅收與行政當局投資與發展開支計劃

14.10. 批地收入與行政當局投資與發展開支計劃

第五章
津貼、補貼及財產

15. 前言

16. 津貼、補貼及其他方式之補助

17. 終止之收入

17.1. 稅務優惠

17.2. 稅務寬免

17.3. 綜述

18. 批給貸款

18.1. Macauport — 澳門港口管理有限公司

18.2. 儲金局

18.3. 綜述

19. 財產

第六章
出納活動

20. 正常化

21. 出納活動帳

21.1. 出納活動與預算活動

21.2. 無提存活動之帳戶

21.3. 綜述

第七章
本地區公債

22. 直接債務

22.1. 長期債務

22.2. 流動債務

23. 間接債務

24. 還本付息

第八章
公庫

25. 既有問題

26. 公庫於一九九六年十二月三十一日之狀況

第九章
結論、提議及保留意見

27. 結論

27.1. 調整

27.2. 採納過往意見書中之提議

28. 提議

28.1. 立法範疇

28.2. 預算方面

28.3. 帳目方面

29. 保留意見

關於一九九六經濟年度本地區總帳
意見書

導言

審計法院設立至今不足五年，本年繼續發出第六份關於本地區總帳之意見書。

一如既往，本院已遵守三月二日第18/92/M號法令第九條第二款之規定(1)。

按法律規定，意見書須於一百二十日內（八月一日至十一月三十日）編寫完成，其中四十五日爲司法假期。雖然時間短，且本院可動用之人力資源不足(2)，以致無法更深入分析本地區之財政活動，尤其是關於實現開支之合法性及規律性方面。然而，本院仍能審慎地以嚴謹技術完成意見書，使立法會能準確審閱一九九六年度之本地區總帳。

本地區總帳意見書不僅因所要呈審的實體而顯得重要，而且其內容也不能忽視，因而成爲本院每年之重點工作，且在本地區財政周期（本地區財政周期每年以通過預算伊始，隨後經過執行預算及通過帳目，以審計法院編寫意見書及立法會審閱帳目而終結）中擔當著重要角色。因此，編製本地區總帳意見書時要悉力以赴。

雖然本地區總帳意見書是由一法定及形式上具審判權之機關（即審計法院——眾所周知，根據八月二十九日第112/91號法律，該法院已納入澳門司法組織體系內）編寫，但卻具有由普通審計模式中監察財政之外部上級實體所編製之文書之獨特性。

這一模式，正是未來中華人民共和國澳門特別行政區採用之模式(3) (4)，故此，現時審計法院編寫之意見書又具有另一意義。到目前爲止，在審計法院之活動中，只有以現規格或其他類似規格編寫之本地區總帳意見書，方可在未來澳門特別行政區負責財政活動之外部監察實體內得以全部延續下去(5)。

這是審計法院全力以赴地編寫本地區總帳意見書之另一原因。只有這樣，才能確保葡萄牙體制之財政監察模式於一九九九年後得以延續。

---

(1) 規定澳門審計法院之組織、管轄、運作及程序之法令。

(2) 事後監察分庭之輔助部門負責安排編寫本地區總帳意見書之準備工作，但整個部門只有六名工作人員，其中只有兩名（一名顧問、一名二等審計員）專責意見書之有關工作。

(3) 參閱《澳門特別行政區基本法》第六十條。

(4) 除澳門外，審計體系亦應用於亞洲所有國家、地區及自治地區。

(5) 事後監察程序亦應予以保留，但與現時之模式不同。現時之事後監察程序附有審判性質（對某些非自治機關進行帳目審定及案件審判），並得以回復性或處罰性方式追究財政責任，且其裁判具有約束力。但在審計系統中，則僅可作出非約束性之意見而已。

*

本意見書遵從過去之模式，將教育與評論結合。

在第一部分，主要去評估法律財政體系，尤其是評估立法者於本年度引入（其中有一些基於本院之提議）之修改及改善。

然而，由於本院於評論之同時亦作出提議及建議，務求改正已指出之缺漏及改善本地區之財政管理工作，亦即要正確及合法使用公帑，因此，經常在意見書內表達出本院之關注。

第二部分，即評論部分，爲本院因履行法律所賦予之職責而造成之結果。

本院編製本地區總帳意見書時，應特別審議以下四點（三月二日第18/92/M號法令第九條第三款）：

"一、在該帳目所涉及年度內之本地區財政活動，尤其在財產、收入及開支等領域上；

二、對本地區總預算綱要法及補足法例之遵守；

三、本地區財產清冊；

四、本地區給予之補貼、津貼、稅務優惠、貸款及直接或間接給予之其他方式之補助。"

如前所述，以上規定所指之審議須顧及財政管理是否正確及完善，以及公帑是否使用適當，以致該審議之目的也在於：透過重建公共財產及／或透過處罰某些受委託管理公共財產而對該等財產使用不當或違反必須遵守之規定之人，而追究責任。

一直以來，本院在意見書內已充分發揮教育作用。

我們深信，不管現在或將來，意見書在這方面一定能作出應有之貢獻。

第一章

澳門地區法律財政制度之更新

1.　前言

本院一貫認爲此章在本地區總帳意見書中不可或缺。

無可否認，除了爲培訓活動而匯集文章之情況外，本地區財政法例一直未受理論界所重視，也從未作爲解釋及注解研究之對象。對於那些每天都要在財政及預算管理問題

上作出匯報或決策之人員，以及那些受委託對上指決策之規律性及合法性進行評估及判斷之人員，這些研究均有助他們開展工作。

本院一向抱積極態度與行政當局（尤其財政管理當局）合作，祈望在對有關規定之適用是否正確作出價值判斷之前能將之解釋。

對於本意見書，我們抱同一態度，現藉此對一九九六年完全生效並於一九九五年度本地區總帳意見書曾作評論之規定之首次使用情況作簡短總結。

2. 一九九六年完全生效之法規

一九九五年公布並能於本地區法律財政體系引發迴響(6)，且曾在同年之總帳意見書中評論過之法規(7)，只有四項。

該等法規分別爲：九月二十七日第61/95/M號法令（重整財政司架構）、九月十八日第48/95/M號法令（制定支付由於選擇納入葡萄牙共和國公共部門編制及選擇透過收取金錢補償而與公共行政當局解除聯繫而須轉入超額人員狀況之人員之報酬時開支分類應遵循之准則）、八月十四日第45/GM/95號批示（確定對自治實體之工作人員應享之衛生護理扣除負擔之性質及說明其帳目核算程序）、以及十一月二十日第73/GM/95號批示（核准各自治實體與財政司之往來所使用之表格、證書及其他文件之格式）。

要對上述法規於一九九六年之適用情況及其於本年度本地區總帳中所引發之迴響作總結，其實並不困難。

事實上，除了第61/95/M號法令外，制定其他法規之目的均爲解決一些無甚衝擊之具體確切問題，其效力對本地區總帳幾乎毫無影響。倘當時採用了本院於前一份意見書第二章3.2.中所指之解決方法——設立專有項目記錄超額人員報酬之開支——情況就會截然不同，尤其有關第48/95/M號法令，這樣，在計算這類人員之總負擔時，將會更簡單容易。

雖然如此，也不得不肯定上述法例之成果，尤其適用第45/GM/95號批示所得之成果，更是不容忽視。自發出該批示後，公共帳目更加嚴謹，程序之透明度亦提高了。

至於實施第61/95/M號法令（重組財政司）之效果方面，根據本院與財政司一直保持之長期性關係上看，本地區財政管理之效率及效力均有所提高，尤其在實現開支之內部監察更爲突出。

---

(6) 當然，收入及支出之許可法律及核准實施本地區總預算之法令除外。

(7) 第二章第三節。

雖然如此，但仍有必要核准上述第61/95/M號法令第十二條第二款所指之收納處運作之特別法例。

3.　一九九六年公布之法規

嚴格來說，一九九六年僅公布了一項與本地區法律財政體系直接有關之法規(8)，即八月十九日第23/96/M號法律。

另外，鑒於在外部財政監察領域所引發之迴響，對共和國議會七月二十九日第23-A/96號法律及八月十二日第11/96/M號法律，本意見書也將作簡略之評論。

3.1.　第23/96/M號法律

該法律於八月十九日公布，通過《本地區出具保證之法律制度》。

該法律之通過及公布之所以備受讚賞，並不因爲它是本院自第一份意見書以來在立法領域內提出之建議之一，或僅是履行《澳門組織章程》第六十三條第二款規定之義務，而是因爲該法律堵塞了當時本地區法律財政體系中存在之嚴重漏洞。

《澳門組織章程》第六十三條第一款規定，本地區得對向內及向外之信用活動出具保證，此外，更指明哪些是確實之受惠者（“公務法人”及“總部設在本地區之私營企業”），亦確定了待保證之信用活動必須具備之要件（屬對本地區經濟有明顯利益之建設或計劃之融資，或因本地區在此等計劃或建設中出資且有提供保證之合理依據）。該條第二款，將有關出具保證之程序，其實施及由受惠者提供之擔保，通過普通法律予以規範，而現正論述之第23/96/M號法律正好履行該規定。

如前所述，《澳門組織章程》已明確規定了保證之受惠者及出具保證之要件或實質前提，然而，第23/96/M號法律重覆提到這方面內容並引入若干修改。

關於受惠者方面，第一條第一款(9) 規定受惠者並非《澳門組織章程》第六十三條第一款規定之“公務法人”及“私營企業”，而爲“自治實體”及“企業”。由此可見，受惠者之範圍擴大了，顯然，“自治實體”或“企業”比“公務法人”或“私營企業”所涵蓋之範圍更廣泛。

爲了對此清楚無疑，第一條第一款說明該等企業可爲公共、私營或混合之資本，第三款更明確指出“市政機構和由法律規定爲自治實體之機構”均視爲自治實體。另外，

---

(8)　當然，收入及開支之許可法律及核准實施本地區總預算之法令除外。

(9)　本節所有未指明出處之規定均爲於八月十九日第23/96/M號法律之條款。

爲了證明“自治實體”比“公務法人”涵蓋更廣，可參閱如下九月二十七日第53/93/M號法令第一條第二款(10) 之規定：“以法人機關及自治基金組織之方式設立之公務法人，以及其他具有財政自治之機構，均視爲自治實體。”

在出具保證之要件或實質前提方面，第二條比《澳門組織章程》之規定限制更大，除了要求待融資之建設或計劃須對本地區有明顯利益，或因本地區在此等建設或計劃中出資且有提供保證之合理依據以外，出具保證還須視乎融資之批給是否不可或缺而定。(11)

這些特性，雖然前者過度寬鬆，後者亦不完善，然而，兩者均沒有抵觸《澳門組織章程》之規定。

對於《澳門組織章程》第六十三條第二款賦予立法者以法規規範之各種不同問題，我們將於稍後探討立法者如何處理。

a) 出具程序

雖然法律上並沒有明文規定出具程序，但鑒於第六條第一款所述，有條件之受惠者首先須向總督提出請求，提供足夠資料供鑒別及證明下列事宜：

— 待保證之信用活動及涉及之各方面事宜；
— 待融資之建設或計劃；
— 第二條所指實質前提之經核實證明，尤其須證明對澳門經濟有明顯利益及該保證對實現信用活動不可或缺；
— 要求得到保證之多寡；
— 獲保證信貸之攤還計劃；以及
— 所有有助於評估獲保證實體資格之資料。

爲了評估待保證實體之資格，須核實其經濟及財政條件對欲承擔之義務可提供充分之保障（第三條）。作出評估後，還須聽取澳門貨幣暨匯兌監理署之無約束性意見（第六條第二款）。

組成卷宗後，立法會將通過一項形式上之法律：許可或不許可總督提供保證（第七條）。同時，該法律規定提供保證應附帶之條件，特別有關本地區提供之擔保（b項）及保證之範圍，即待保證資金之金額（c項），另外更規定是否收取利息及其他負擔（e項）。而攤還及支付利息之計劃須載於上述法律之附件。該計劃只有在得到立法會之事先許可方可修改，否則，保證將立刻終止。

許可之法律公布後，保證將由總督提供（第六條第一款）。

---

(10) 核准自治實體之法律財政制度。

(11) 例如，應提供資金之實體之要求。

然而，上述法律並未提到提供保證之方式，而僅在第七條 d 項中提到，落實待保證之信用活動之合同可能須事先得到總督許可，這點似乎暗示了得以總督於批給信貸合同內簽署之方式提供保證。然而，依我們看來，這種推斷未免言過其實。

故此，由於法律上之不明確，以載於批給信貸合同附件之“保證聲明”方式提供保證，似乎最爲適當。

b)　保證之使用

《澳門組織章程》第六十三條規定，保證之實施程序由普通法律訂定。然而，第 23/96/M號法律卻幾乎完全沒有提及這問題。

保證之實施，就是在主要債務人未能履行債務時，通知保證人支付信貸。雖然這筆款項會作爲特別開支，而且在一般情況下，也會作爲例外開支，但最後亦以公共開支支付。有見及此，必須對以下各方面作出適當規範：

— 開支之性質（若爲預算開支或出納活動之開支）；（依我們之見爲前者）
— 採取之預算方法；
— 應負擔開支之預算實體；以及
— 對第十二條所述實施一般擔保及第七條 b 項訂定之特別擔保所得之收入之處理方法。

我們現正分析之法律正好概括地規範了該等問題。

嚴格來說，有關這方面之內容僅在第九條第二款中提過，當中規定：倘獲保證之實體無法履行獲保證信貸之債務，應在債務到期日至少六十日前將該事實通知財政司。

至於上述其他問題，尚可按個別情況在第七條所述之法律中解決，雖然有關條款並沒有直接列出這些問題。

實際上，法律所規範的是保證之使用。

在這方面，法律規定：信用活動須於提供保證之日起三十日內（第五條）落實（訂定合同），否則，保證將失效，但許可法律訂定之延長期限除外。

另外，法律還規定：由合同訂立之日起計，獲保證之貸款之使用期限最長五年，還款期限最長二十年（第四條）。

此外，尚規定了保證人對獲保證實體行使之監察權。首先，獲保證實體須將與獲保證信貸有關之還款及利息之支付通知財政司，以保持由本地區所負責之間接債務之金額之最新資料（第九條第一款）；此外，亦方便總督透過審計、偵查或全面調查直接監察

獲保證之融資被正確使用，以及在技術、經濟、財政及行政角度對受惠者之活動進行監察（第十條）。

c) 擔保

法律規定了兩類擔保：一般擔保及特別擔保。

一般擔保：

— 根據《民法典》第七百三十五條第二款之規定，在所有提供之保證中之對一般動產之優先債權（第十二條）；及
— 有關對股份有限公司提供之保證，可將保證之實施由支付所得之債權轉爲該公司之股份（第十一條）。

必要時，特別擔保將按個別情況訂明於出具保證之許可法律內（第七條 b 項）。

*
* *

對於我們剛分析過之法律，除了於 b 項所指出之漏洞外，尚須注意以下兩點：

第一，根據第六條第一款之後半部分及第七條之有關規定，是否出具保證，均取決於立法會通過之許可法律。

如許可之法律屬概括性且每年均對資本及利息定出最高限額，程序就會更簡單及更有實效。這樣，授予總督該許可及訂定上述限額之法規，當然是每年之收入及支出許可之法律。

這一許可符合了《澳門組織章程》第三十條第一款 b 項之規定（即是說，我們深信，此正是有關規範之意義），同時，亦得以採取適當之預算方法。

第二，現時並未有收取保證費之規定（我們認爲有必要收取，尤其有必要向受惠企業收取有關保證費）。再者，收取之款項更可作爲所提供保證之保障基金。

3.2. 第23-A/96號法律

七月二十九日共和國議會第23-A/96號法律（一九九六年八月七日亦於第32期《澳門政府公報》第一組之附刊公布）修改了《澳門組織章程》。

對此，我們主要就其中一點作出評論，就是通過這項法律從《澳門組織章程》中刪除了設置財政監察高等機關之條文。

在舊文本中，有關條文載於第四章“財政管理”第六十四條、第六十五條及第六十六條。

根據五月十日第13/90號法律第四十八條[12] 之規定，倘上述條文確實於一九九三年四月二十六日，即三月二日第18/92/M號法令[13] 開始生效之日起停止生效，至少在此以前，《澳門組織章程》也載有設置公共財政監察高等機關之規定。

該監察機關之設置及有關權限作爲憲法性之規定[14] 是由公共財政監察高等機關國際組織提議，以此保障監察高等實體之自治及獨立。該國際組織於一九七七年在秘魯利馬舉行第九屆代表大會，以下摘錄當時發表之"利馬聲明"第十八條第一款之內容：

"高等監察實體之監察權限應於憲法中明確指出，至少也應在憲法之基本準則中指出，而有關細節則由法律規定[15]"。

3.3.　第11/96/M號法律

第11/96/M號法律於八月十二日公布，通過宣告爲行政公益法人之法律制度。

對於我們現正探討之本地區法律財政制度，這項法律只有第十一條 a 項值得討論。

根據規定，行政公益法人（其定義載於第一條[16]）有義務"按法律規定提出年度報告及過去之營運帳目"。

然而，上述情況受"八月二十九日第112/91號法律《澳門司法組織綱要法》第十條，其第二款 f 項及第四款 d 項規定，行政公益法人之帳目須由審計法院審定"所約束。

第二章

近五年收入與開支之演變

4.　前言

眾所周知，公共款項不足，原因各異。一般來說，徵收公共款項會受時勢變化影響。

---

(12)　上一次《澳門組織章程》之修改。

(13)　一九九三年四月二十六日爲宣告審計法院設立之日，亦爲三月二日第18/92/M號法令開始生效之日（第六十四條）。

(14)　《澳門組織章程》爲本地區之小憲法。

(15)　此爲原文之意譯內容。
參閱奧弗雷度・若澤・德・蘇薩之《經濟簡報》單行本《公共財政之外部監察：審計法院》'一九九七年'第十頁。

(16)　八月十二日第11/96/M號法律第一條之內容如下：
"與本地區行政當局合作推動社會整體利益，以及按照本法律，被宣告爲行政公益法人之私人團體或基金會，即屬行政公益法人。"

另外，公共款項之需求亦複雜多樣，並與日俱增。

長期以來，對公帑進行現代化、高效率及有效之管理，均面對同一困難，就是以有限資源滿足日益增加之需求。

爲了在這兩個現實問題中尋求最好的解決方法，公共管理者必須力求獲得最多信息，尤其須了解徵收收入及實現開支之演變趨勢。

在這方面，審計法院不遺餘力，再次在本地區總帳意見書中編製公共財政在近五年之演變圖表，因爲本院認爲，對於此類分析，五年之數據最爲恰當。

5. 預算之演變

下表根據最終預算編製，顯示近五年收入與開支之大科目演變。

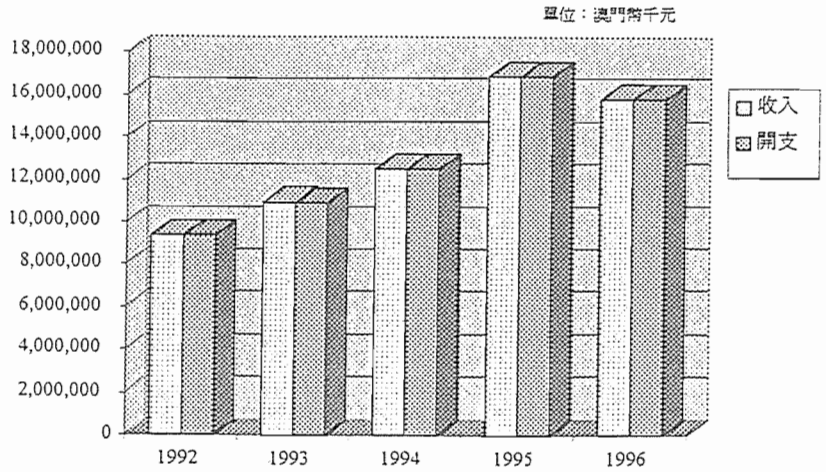
單位：澳門幣千元

名稱 \ 年度		1992	1993	92/93 △%	1994	93/94 △%	1995	94/95 △%	1996	95/96 △%
收入	經常	7,414,055	7,969,439	7.5	9,281,019	16.5	9,024,860	-2.8	9,433,150	4.5
	資本(1)	463,500	677,736	46.2	370,868	-45.3	2,251,040	507.0	152,400	-93.2
	總數	7,877,555	8,647,175	9.8	9,651,887	11.6	11,275,900	16.8	9,585,550	-15.0
	指定之帳目	1,466,571	2,283,312	55.7	2,860,684	25.3	5,564,455	94.5	6,174,007	11.0
	合計	9,344,126	10,930,487	17.0	12,512,571	14.5	16,840,355	34.6	15,759,557	-6.4
開支	經常	5,832,104	6,095,862	4.5	7,458,839	22.4	6,821,873	-8.5	7,043,564	3.2
	資本	544,197	696,388	28.0	693,210	-0.5	2,698,561	289.3	971,296	-64.0
	行政當局投資與發展開支計劃	1,501,690	1,786,293	19.0	1,500,000	-16.0	1,755,466	17.0	1,570,690	-10.5
	總數	7,877,991	8,578,543	8.9	9,652,049	12.5	11,275,900	16.8	9,585,550	-15.0
	指定之帳目	1,466,571	2,283,312	55.7	2,860,684	25.3	5,564,455	94.5	6,174,007	11.0
	合計	9,344,562	10,861,855	16.2	12,512,733	15.2	16,840,355	34.6	15,759,557	-6.4

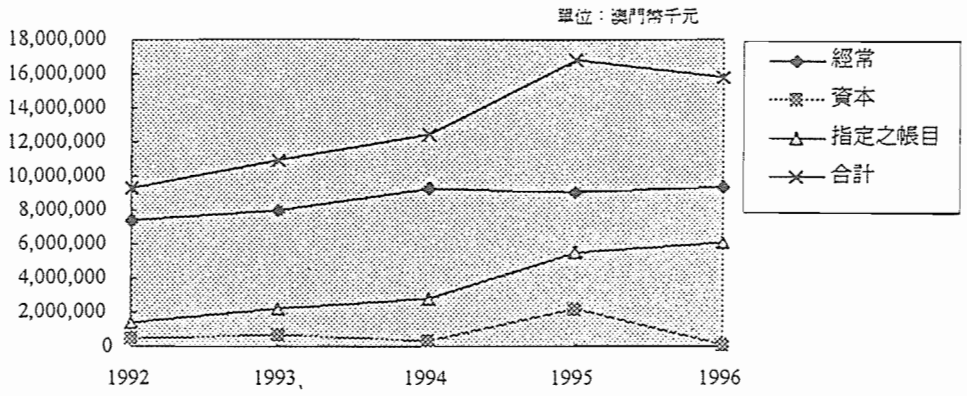
(1) 包括非從支付中扣減之退回

收入與開支之演變以圖顯示如下：

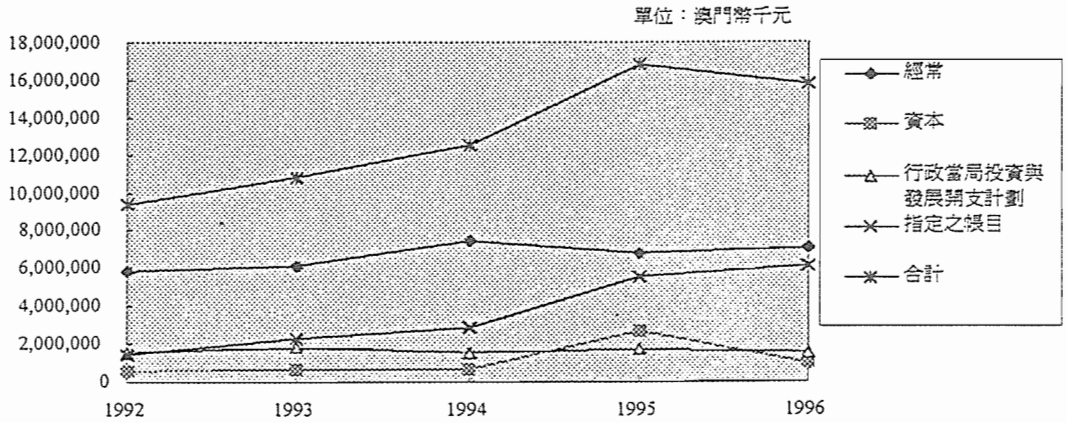
總收入與總開支



收入



開支



6. 預算（帳目）執行之演變

下表顯示預算執行之演變，以表中近五年之大科目，可見已收收入與已付開支之演變情況。

單位：澳門幣千元

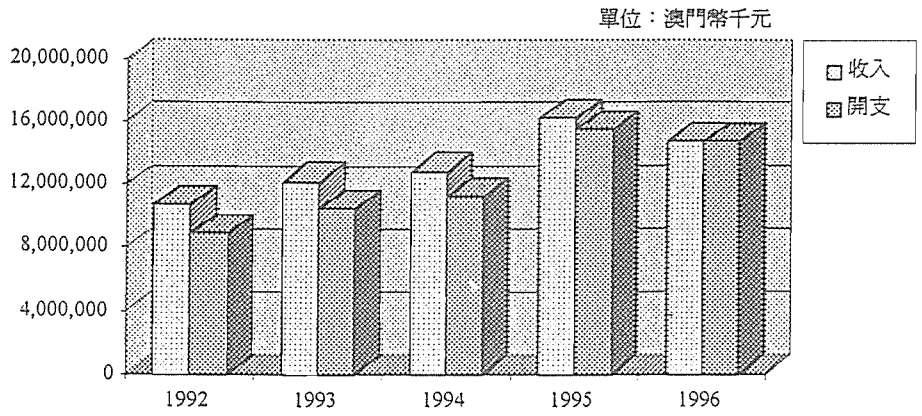
名稱 \ 年度		1992	1993	92/93 △%	1994	93/94 △%	1995	94/95 △%	1996	95/96 △%
收入	經常	9,191,309	9,356,622	1.8	10,000,244	6.9	8,558,189	-14.4	8,446,794	-1.3
	資本(1)	66,919	710,157	961.2	86,494	-87.8	2,194,787	2437.5	122,510	-94.4
	總數	9,258,228	10,066,779	8.7	10,086,738	0.2	10,752,976	6.6	8,569,304	-20.3
	指定之帳目	1,441,596	2,135,581	48.1	2,724,498	27.6	5,438,024	99.6	6,141,961	12.9
	合計	**10,699,824**	**12,202,360**	**14.0**	**12,811,236**	**5.0**	**16,191,000**	**26.4**	**14,711,265**	**-9.1**
開支	經常	5,646,688	5,984,917	6.0	6,826,828	14.1	6,106,587	-10.6	6,518,219	6.7
	資本	543,251	692,848	27.5	689,670	-0.5	2,690,938	290.2	694,228	-74.2
	行政當局投資與發展開支計劃	1,262,449	1,606,637	27.3	1,010,343	-37.1	1,237,087	22.4	1,326,889	7.3
	總數	7,452,388	8,284,402	11.2	8,526,841	2.9	10,034,612	17.7	8,539,336	-14.9
	指定之帳目	1,441,596	2,135,581	48.1	2,724,498	27.6	5,437,553	99.6	6,141,961	13.0
	扣除（扣減之退回）((2)	---	---	---	---	---	*-3,783*	---	---	---
	合計	**8,893,984**	**10,419,983**	**17.2**	**11,251,339**	**8.0**	**15,468,382**	**37.5**	**14,681,297**	**-5.1**
結餘（收入－開支）		**1,805,840**	**1,782,377**	**-1.3**	**1,559,897**	**-12.5**	**722,618**	**-53.7**	**29,968**	**-95.9**

(1) 包括非從支付中扣減之退回。

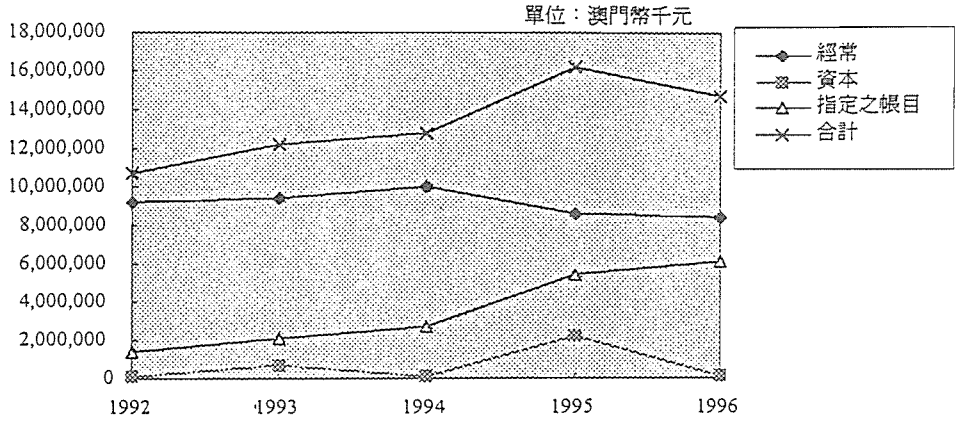
(2) 見一九九五年度意見書第四章12.2.。

已實現之收支演變及有關結餘以圖顯示如下：

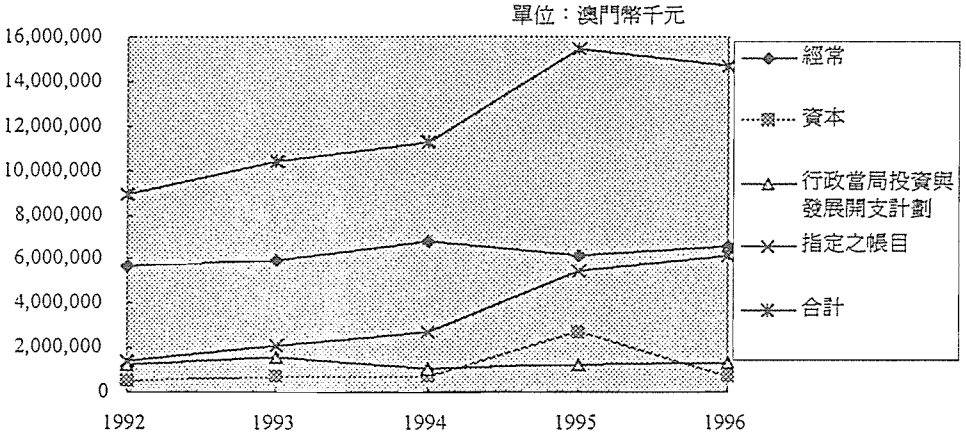
總收入與總開支



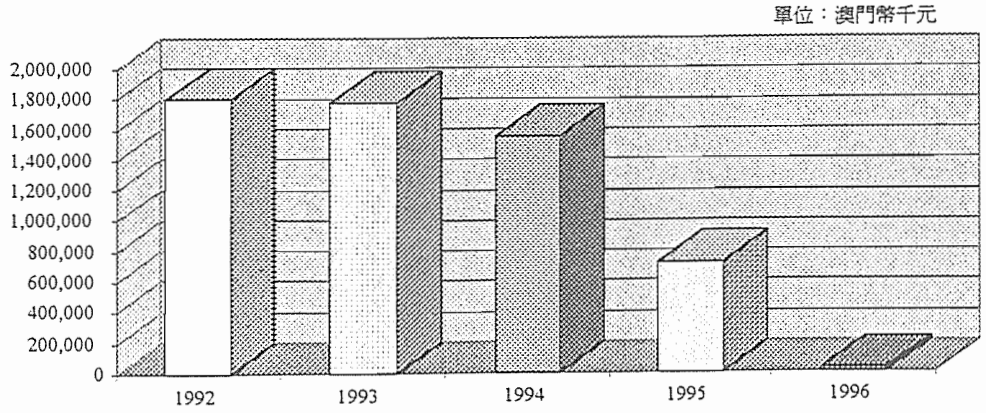
已收收入



已付開支



結餘

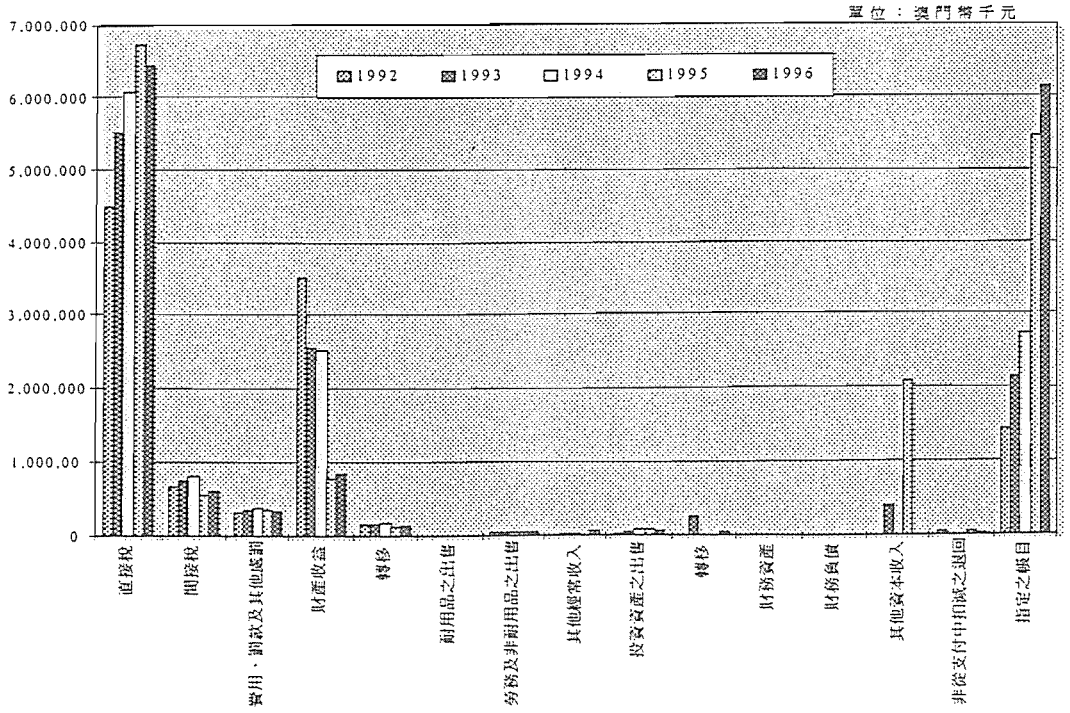


下表顯示近五年收入之大科目及各類別之演變：

單位：澳門幣千元

年度 名稱	1992	1993	92/93 △%	1994	93/94 △%	1995	94/95 △%	1996	95/96 △%
經常收入(1)	9,191,309	9,356,622	1.8	10,000,245	6.9	8,558,189	-14.4	8,446,794	-1.3
直接稅	4,487,033	5,503,808	22.7	6,060,462	10.1	6,716,014	10.8	6,425,614	-4.3
間接稅	668,032	753,278	12.8	801,377	6.4	559,076	-30.2	608,609	8.9
費用、罰款及其他處罰	319,137	351,896	10.3	374,495	6.4	345,555	-7.7	328,808	-4.8
財產收益	3,526,029	2,550,836	-27.7	2,521,134	-1.2	759,299	-69.9	850,929	12.1
轉移	149,477	150,721	0.8	185,735	23.2	125,727	-32.3	130,112	3.5
耐用品之出售	553	808	46.1	2,685	232.3	967	-64.0	2,508	159.4
勞務及非耐用品之出售	31,435	32,684	4.0	40,728	24.6	46,449	14.0	45,744	-1.5
其他經常收入	9,613	12,591	31.0	13,629	8.2	5,102	-62.6	54,470	967.6
資本(2)	26,748	702,771	2527.4	77,888	-88.9	2,159,583	2672.7	103,317	-95.2
投資資產之出售	26,748	44,035	64.6	77,888	76.9	77,943	0.1	61,789	-20.7
轉移	0	262,000		0	-100.0	0		41,528	
財務資產	0	0		0		0		0	
財務負債	0	0		0		0		0	
其他資本收入	0	396,736		0	-100.0	2,081,640		0	-100.0
非從支付中扣減之退回(3)	40,171	7,386	-81.6	8,606	16.5	35,204	309.1	19,193	-45.5
指定之帳目(4)	1,441,596	2,135,581	48.1	2,724,498	27.6	5,438,024	99.6	6,141,961	12.9
合計(1+2+3+4)	10,699,824	12,202,360	14.0	12,811,237	5.0	16,191,000	26.4	14,711,265	-9.1

有關數據以圖顯示如下：



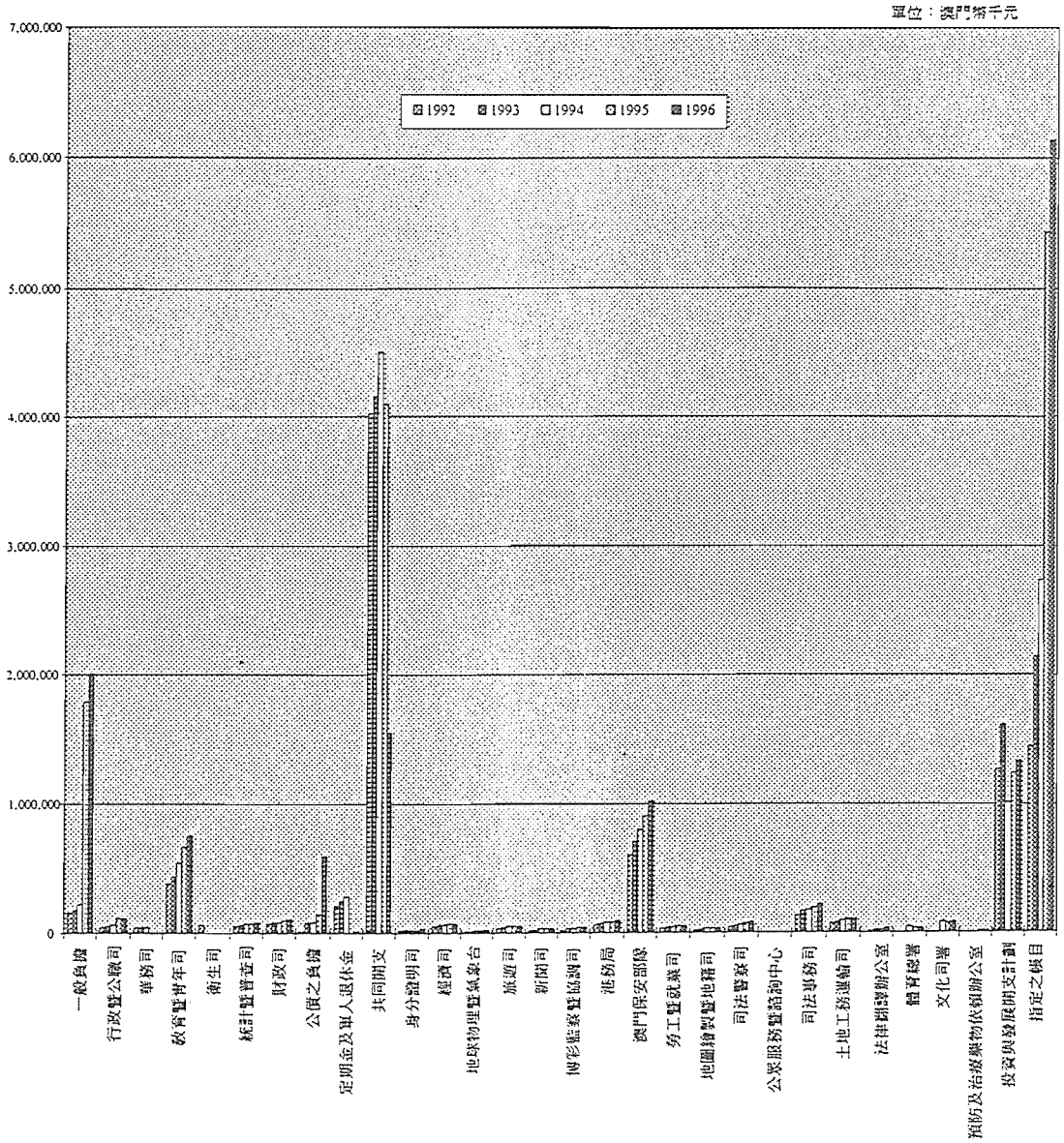
下表顯示開支之章表演變：

單位：澳門幣千元

編號	年度 名稱	1992	1993	92/93 △%	1994	93/94 △%	1995	94/95 △%	1996	95/96 △%
01-00	一般負擔	154,668	178,176	15.2	214,112	20.2	1,782,571	732.5	1,998,530	12.1
03-00	行政暨公職司	43,063	51,164	18.8	57,627	12.6	114,381	98.5	116,268	1.6
04-00	華務司	43,800	46,106	5.3	41,663	-9.6	---	0.0	---	---
05-00	教育暨青年司	383,136	438,640	14.5	536,603	22.3	666,816	24.3	745,447	11.8
06-00	衛生司	65,189	---	0.0	---	---	---	---	---	---
07-00	統計暨普查司	55,732	61,326	10.0	67,731	10.4	74,138	9.5	78,171	5.4
09-00	財政司	73,682	77,957	5.8	86,161	10.5	95,405	10.7	100,856	5.7
10-00	公債之負擔	11,149	83,663	650.4	86,986	4.0	148,377	70.6	587,913	296.2
11-00	定期金及軍人退休金	206,101	245,919	19.3	277,989	13.0	2,496	-99.1	9,323	273.5
12-00	共同開支	4,019,883	4,158,672	3.5	4,502,709	8.3	4,095,543	-9.0	1,544,614	-62.3
18-00	身分證明司	18,094	21,687	19.9	24,135	11.3	25,396	5.2	30,649	20.7
19-00	經濟司	50,002	57,152	14.3	66,835	16.9	71,867	7.5	77,421	7.7
22-00	地球物理暨氣象台	12,502	14,460	15.7	17,982	24.4	21,815	21.3	25,578	17.2
23-00	旅遊司	36,021	40,224	11.7	49,773	23.7	55,862	12.2	56,858	1.8
24-00	新聞司	23,284	25,172	8.1	28,939	15.0	31,181	7.7	34,058	9.2
26-00	博彩監察暨協調司	24,334	28,283	16.2	33,180	17.3	36,378	9.6	42,984	18.2
27-00	港務局	62,476	76,557	22.5	80,959	5.7	87,885	8.6	93,024	5.8
28-00	澳門保安部隊	597,568	700,432	17.2	796,293	13.7	907,235	13.9	1,016,359	12.0
29-00	勞工暨就業司	26,531	39,316	48.2	42,440	7.9	47,461	11.8	55,173	16.2
31-00	地圖繪製暨地籍司	21,861	23,899	9.3	26,716	11.8	30,121	12.7	32,652	8.4
32-00	司法警察司	43,534	52,321	20.2	61,769	18.1	71,048	15.0	81,964	15.4
33-00	公眾服務暨諮詢中心	3,736	4,336	16.1	4,273	-1.5	---	0.0	---	0.0
34-00	司法事務司	138,730	164,970	18.9	178,402	8.1	200,843	12.6	222,349	10.7
35-00	土地工務運輸司	74,863	81,569	9.0	91,218	11.8	98,874	8.4	107,725	9.0
36-00	法律翻譯辦公室	---	5,764		20,848	261.7	25,750	23.5	30,373	18.0
37-00	體育總署	---	---	---	38,794		28,999	-25.2	31,303	7.9
38-00	文化司署	---	---	---	82,361		67,471	-18.1	81,731	21.1
39-00	預防及治療藥物依賴辦公室	---	---	---	---	---	9,612		11,124	15.7
40-00	投資與發展開支計劃	1,262,449	1,606,637	27.3	1,010,343	-37.1	1,237,087	22.4	1,326,889	7.3
50-00	指定之帳目	1,441,596	2,135,581	48.1	2,724,498	27.6	5,437,553	99.6	6,141,961	13.0
	減除(非從支付中扣減之退回)(1)	---	---	---	---	---	*-3,783*	---	---	---
	合計	8,893,984	10,419,983	17.2	11,251,339	8.0	15,468,382	37.5	14,681,297	-5.1

（1）見一九九五年意見書第四章12.2.。

有關數據以圖顯示如下：



下表概括了近年預算收入與已收收入、預算開支與已付開支以及預算之執行與其變動：

單位：澳門幣千元

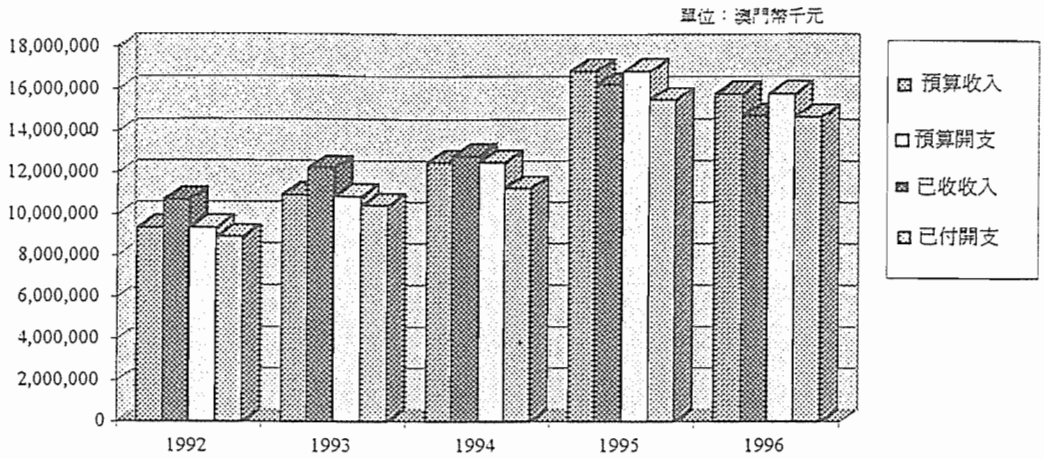
年度		1992			1993			△92/93%			1994			△93/94%			1995			△94/95%			1996			△95/96%		
名稱		預算	總帳	執行率%	預算	總帳	執行率%	預算	總帳	執行率%	預算	總帳	執行率%	預算	總帳	執行率%	預算	總帳	執行率%	預算	總帳	執行率%	預算	總帳	執行率%	預算	總帳	執行率%
收入	經常	(1)7,414,055	9,191,309	185.7	7,969,439	9,356,622	126.2	49.8	1.8	-59.5	9,281,019	10,000,244	107.7	25.2	6.9	-18.5	9,024,860	8,558,189	94.8	-2.8	-14.4	-12.9	9,433,150	8,446,794	89.5	4.5	-1.3	-5.3
	資本(2)	463,500	66,919	14.4	677,736	710,157	104.8	46.2	961.2	90.3	370,868	86,494	23.3	-45.3	-87.8	-81.5	2,251,040	2,194,787	97.5	507.0	2437.5	74.2	152,400	122,510	80.4	-93.2	-94.4	-17.1
	總數	7,877,555	9,258,228	117.5	8,647,175	10,066,779	116.4	9.8	8.7	-1.1	9,651,887	10,086,738	104.5	11.6	0.2	-11.9	11,275,900	10,752,976	95.4	16.8	6.6	-9.1	9,585,550	8,569,304	89.4	-15.0	-20.3	-6.0
	指定之帳目	1,466,571	1,441,596	98.3	2,283,312	2,135,581	93.5	55.7	48.1	-4.8	2,860,684	2,724,498	95.2	25.3	27.6	1.7	5,564,455	5438024	97.7	94.5	99.6	2.5	6,174,007	6,141,961	99.5	11.0	12.9	1.8
	合計	9,344,126	10,699,824	114.5	10,930,487	12,202,360	111.6	17.0	14.0	-2.9	12,512,571	12,811,236	102.4	14.5	5.0	-9.2	16,840,355	16,191,000	96.1	34.6	26.4	-6.2	15,759,557	14,711,265	93.3	-6.4	-9.1	-2.8
開支	經常	5,832,104	5,646,688	96.8	6,095,862	5,984,917	98.2	4.5	6.0	1.4	7,458,839	6,826,828	91.5	22.4	14.1	-6.7	6,821,873	6,106,587	89.5	-8.5	-10.6	-2.0	7,043,564	6,518,219	92.5	3.2	6.7	3.0
	資本	544,197	543,251	99.8	696,388	692,848	99.5	28.0	27.5	-0.3	693,210	689,670	99.5	-0.5	-0.5	0.0	2,698,561	2,690,938	99.7	289.3	290.2	0.2	971,296	694,228	71.5	-64.0	-74.2	-28.2
	行政當局投資與發展開支計劃	1,501,690	1,262,449	84.1	1,786,293	1,606,637	89.9	19.0	27.3	5.9	1,500,000	1,010,343	67.4	-16.0	-37.1	-22.6	1,755,466	1,237,087	70.5	17.0	22.4	3.1	1,570,690	1,326,889	84.5	-10.5	7.3	14.0
	總數	7,877,991	7,452,388	94.6	8,578,543	8,284,402	96.6	8.9	11.2	2.0	9,652,049	8,526,841	88.3	12.5	2.9	-8.2	11,275,900	10,034,612	89.0	16.8	17.7	0.6	9,585,550	8,539,336	89.1	-15.0	-14.9	0.1
	指定之帳目	1,466,571	1,441,596	98.3	2,283,312	2,135,581	93.5	55.7	48.1	-4.8	2,860,684	2,724,498	95.2	25.3	27.6	1.7	5,564,455	5,437,553	97.7	94.5	99.6	2.5	6,174,007	6,141,961	99.5	11.0	13.0	1.8
	扣除(扣減之退回)(3)	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...	-3,783	...	...	...	...	...	...	...	...	...	...
	合計	9,344,562	8,893,984	95.2	10,861,855	10,419,983	95.9	16.2	17.2	0.8	12,512,733	11,251,339	89.9	15.2	8.0	-6.0	16,840,355	15,472,165	91.9	34.6	37.5	2.0	15,759,557	14,681,297	93.2	-6.4	-5.1	1.3

(1) 包括因"未收款項"而未載於總帳摘要表上之澳門幣46,760.00元。

(2) 包括非從支付中扣減之退回。

(3) 見一九九五年意見書第四章12.2。

上述之概略及比較以圖顯示如下：



7.　分析

分析以上圖表後，可作如下結論：

a)　本地區總預算在近四年均有增長，但於一九九六年下降6.4%（澳門幣1,080,798,000.00元）。

b)　雖然經常收入與指定帳目均有輕微增長，然而，由於資本收入大幅縮減93.2%，故此，總預算下降亦無可避免。經常開支方面亦因資本開支縮減64%，而出現同樣情況。

c)　儘管如此，指定之帳目仍有11%增長。

d)　預算執行之結餘繼續下降，本年度爲澳門幣29,968,000.00元（占已收收入之0.2%），已達到五年來最高之負增長率：-95.9%。

e)　在帳目上與去年相比，總收入與總開支均下降，分別爲9.1%（比預算高2.7%）及5.1%（比預算低1.3%）。

f)　相對去年而言，收入之預算執行下降2.8%，下降乃因預算總收入尚有澳門幣1,048,292,000.00元未徵收，佔預算總收入6.7%。

g)　另一方面，已付開支亦比預算開支低6.8%（澳門幣1,078,260.00元），然而，與去年相比，開支之預算執行卻有1.3%增長。

h)　正如預算中所載，資本之收入與開支均比去年顯著減少（分別爲94.4%及74.2%），從而導致總帳之總額亦下降。

i)　已收之經常收入比去年有1.3%負增長，然而，已付之經常開支卻比去年增加6.7%。

j)　就“行政當局投資與發展開支計劃”之開支而言，其預算之執行率爲84.5%，比去年增加14%。

k)　整體而言，“行政當局投資與發展開支計劃”之開支有7.3%增長，但增長速度放緩，因爲去年之增長率爲22.4%。

l) 指定之帳目在預算中增長11%，在總帳中增長13%，這兩項增長爲本年度最高之增長率。

m) 經常收入之帳目繼續保持去年負增長之趨勢，但速度比去年低（本年爲 -1.3%，而一九九五年爲-14.4%）。

n) "直接稅"在近五年首次減少4.3%，表明本地區收入之主要來源減少。"直接稅"占經常收入76.1%，占總收入43.7%。

o) "間接稅"亦首次在來自"勞務及非耐用品之出售"之收入中減少1.5%。

p) 同樣，費用、罰款及其他處罰之收入亦保持去年遞減趨勢，本年減少4.8%。

q) "其他經常收入"則與去年之下降背道而馳，增加967.6%。此增長對"未列明之非固定收入"有明顯影響，使這筆收入比去年增加澳門幣49,273,372.00元。

r) 同樣，來自"耐用品之出售"之收入亦增加159.4%。

s) 在資本收入方面，尤其須強調，由於並未動用歷年滾存，導致資本收入有95.2%負增長。

t) 另外值得一提，近五年第二次徵收了來自"轉移——其他共同分享"之收入（澳門幣41,527,801.00元）。

u) 財務資產及財務負債在收入中未有變動。

v) 公債之負擔有296.2%增長，並以利息及攤還方式支付了澳門幣443,205,662.90元。公債負擔有此增長，乃因預先支付直接債務及執行由本地區提供且其借款／給付於一九九六年到期之保證。

w) 同樣，"定期金及軍人退休金"增加273.5%，此乃已付開支中第二高增長率之一項。

x) 遵照分類列明原則，"共同開支"（佔總開支之11%）保持負增長之趨勢（一九九五年爲9%，而一九九六年則爲62.3%）。

第三章
財政管理工具

8. 引言

爲了對公物進行高效率、有效及便捷之管理，總督可使用若干工具輔助[17]。

在財政領域，主要工具有本地區總預算及本地區總帳。

《澳門組織章程》第五十六條第一款規定，必須編製"本身預算"，而該條第二款、第三款及第五十七條則確定編製及實施之規則及原則。

---

(17) 在澳門，執行職能由總督行使（《澳門組織章程》第六條）。

關於對本地區總預算之概念及實質性均不再贅述。對此，本院編寫之一九九二經濟年度第一份本地區總帳意見書已作詳盡分析[18]。然而，以下重述蘇薩·弗蘭古教授對國家預算所下定義，因爲該定義正好符合本地區之法律財政實況。

"對每年由國家實現之開支及覆蓋開支之程序所作之預測，包括許可財政管理當局徵收收入及實現開支，以及限制行政當局在每一年度之財政權。"[19]

根據《澳門組織章程》第三十條第二款b項之規定，預算執行之結餘，由本地區總帳主要透過對確實已收收入及實際已付開支之特定數據來展示。

"施政方針"爲另一重要管理工具。雖然《澳門組織章程》中並未有形式上之規定，但鑑於第三十條第一款f項之規定，"施政方針"因此產生。

"施政方針"載有執行機關在某一年度爲了滿足共同需要而建議實施之各項措施。

另一同樣重要且未以法律規定之工具，爲"行政當局投資與發展開支計劃"，當中載有政府每年計劃實施（開始、繼續或結束）之投資。

然而，由於兩種管理工具在本地區總預算中均有所論及[20]，所以在此不詳細分析。

故此，以下只對一九九六年度本地區總預算及總帳進行分析[21]。

9.　本地區總預算

9.1.　編製

9.1.1. 第29/GM/95號批示

編製一九九六年度本地區總預算之程序始於上述批示在《政府公報》公布之日（一九九五年六月十九日）。

批示定下了須遵循之時間表，以確保預算於有關年度一月一日開始生效；同時亦向各部門下達須遵守之指示及擬達到之目標。

---

(18)　見一九九二度總帳意見書第一章4.5。

(19)　載於《公共財政及財政法》第一冊336頁。

(20)　同時亦形式上載於許可總督在每一經濟年度徵收收入及實現開支之法律之附件內。

(21)　雖然如此，但由於"施政方針"和"行政當局投資與發展開支計劃"與預算之關係緊密，故必要時亦會引述有關內容。

主要指示及規定與去年幾乎一樣，包括以下幾項：

— 根據一九九五年六月三十日之實際在職人數及同年七月一日生效之薪俸索引100點之數額計算人員開支（11.1）；

— 設立登記超額人員開支之新項目（11.2.）；

— 根據近兩年之消費水平及成本價格之演變，預計取得資產及勞務之開支（11.3.）；

— 預計一九九六年取得特別假權利之人員及其家團之數目（11.4.）；

— 轉移至各自治實體及市政廳之非指定用途之收入，僅限於支付不能以不同來源及性質之收入來支付之開支（11.5）；

— 禁止將用作爲各部門取得設施之款項列入預算（11.6）；

— "行政當局投資與發展開支計劃"必須首先預計由上年度轉入之負擔，以及由訓令規定於一九九六年到期攤還之負擔（11.7）。

9.1.2. 財政司通告

雖然經已公布以上所分析之批示，但財政司仍須向各部門發出通告，就編製本地區總預算須遵循之形式及式樣傳達更詳細之指示。現僅對較爲重要之通告分析如下：

a) 第12/DOC/95號通告

此通告於一九九五年六月二十一日發給自治實體，說明填寫各種表格（"在職人員"、"人員之法律狀況"、"人員之錄取及其在職務上之變更"、"享有特別假權利之公務員數目"等表格）之目的及方式。

此外，更準用附同之第3/OCG/DCP/87號通告"輔助手冊"及去年施行之程序。

最後，促請各部門"在提交預算提案時，須列明合理之理由，以及盡可能說明所開展之活動及其與有關組織法內之職責及權限之關係"。

b) 第15/DOC/95號及第16/DOC/95號通告

兩通告於一九九五年七月十二日發出，指明在預計由於獲承認有權納入葡萄牙共和國編制或與公共行政當局解除聯繫而轉入超額人員狀況之人員之補助時可使用之經濟分類項目。

可使用之項目包括：

01-01-03-00 — 各類人員之報酬

01-01-03-01 — 報酬

01-01-03-02 — 年資獎金

c)　第23/DOC/95號及第24/DOC/95號通告

兩通告分別於十月十三日及十七日發給非自治機關及具有行政自治權之機關，通知開支之最高限額，並告知依照此限額修改預算。

d)　第25/DOC/95號通告

此通告於十月十九日發給自治實體，通知因“轉移”而獲撥給之本地區總預算分配金額。

9.2.　通過

眾所周知，法律規定(22)，通過本地區總預算之權限由立法會（透過法律許可總督徵收收入及實現開支）及總督（核准及執行預算）共同行使。

9.2.1. 第13/95/M號法律

對於許可總督徵收收入及實現開支之法律，雖然本院多年來作出不少提議希望予以改善（尤其上一年度之意見書(23)），但自一九九一年(24)至今，無論形式或內容均大同小異。

雖然以下之分析僅指出此法律之重點內容及說明與去年之差異，但難免會論及過往之提議。

第一條及第二條許可總督（在一般情況下）及自治實體（在特殊情況下）徵收收入及實現開支。此外，一如既往，兩條款均未作出有關之定量。

第一條第二款重申徵收收入之合法性原則（“依法定方式獲許可之收入，方得徵收”）及規定該等收入，“除法律另有明文規定外”，均須交給本地區庫房。至於本院一向維護之司庫單一性原則(25)，在此款最後部分清楚可見。

第三條闡明施政方針擬達到之目標，其中第一點指出要“嚴謹管理公共財政”，並規定“優先將可動用之資源分配予社會福利項目以及能促進發展及繁榮之投資”。

---

(22)　《澳門組織章程》第三十條第一款 g 項及第五十七條，以及十一月二十一日第41/83/M號法令第十條及第十一條。

(23)　見前五份本地區總帳意見書。

(24)　第15/90/M號法律許可一九九一年度收入之徵收及開支之實現，此乃本院分析之第一項法律（見一九九一年度本地區總帳意見書第二章2.1.），現本章暫不探討有關一九九七年度收支之十二月三十一日第28/96/M號法律，留待於一九九七年度之意見書再分析。

(25)　見以往意見書之“提議”。

爲了"嚴謹管理公共財政"，施政方針（雖載於現正分析之第13/95/M號法律之附件一，但並非正式經立法會通過）規定採取一系列立法措施；又由於該等措施不可或缺，且意義重大，故轉錄部分內容如下：

"在預算方面，跟進與常設基金開支之構成及使用有關之新規定之適用情況，並完成行政自治實體之財政活動架構。"

"基於新法律現實而引致資金之出入，繼而必須設立公共會計之新架構，故此，收支預算分類之修訂工作正在研究階段，此項工作始於一九九六年。"

"爲塡補此法律漏洞，必須廣泛開展工作，包括修訂收納制度，以及對出納活動及運作之監察及會計制度。"

"（……），繼續系統地編製及更新本地區政府之耐用財貨清單，並開展有關法律制度之重訂工作，尤其制定有關財貨之取得、管理及轉讓規則。"

"最後，鑑於'購買'作用一向在現代化管理中之重要性及消費之合理性，亦鑑於須改善本地區政府所取得之財貨及服務之質素以及減低公共供給之成本，故此，將對沿用至今之有關法規作出修訂。"(26)

雖然所定之計劃及目標對本地區有利，且刻不容緩，然而，沒有一項獲得實現(27)。

第四條闡明了下列在編製及執行預算時須遵守之準則及原則：

— *"配合收入增長放緩之趨勢，緩和（……）運作之開支增長"*；

— *"縮減公共投資"*；

— *"簡化執行預算之（……）程序"*。

第五條許可總督採取"必要措施，以平衡公共帳目"及"維持司庫之補給正常"，例如：限制、縮減或中止開支。

在執行預算方面規定以下須遵守之原則：

— 對於指定用途之收入，須遵守雙重符合原則；

— 依照徵收收入之進展，得修改最初撥款；

— 靈活處理十二分之一制度之機制及常設基金。

第七條爲新增條文，決定寬免繳付處於強制徵收階段且數額不超過澳門幣一千元之稅務債務，同時對於該年度首三個月主動繳納之債務，減收澳門幣一千元。

---

(26) 底線由本院所加。

(27) 甚至到了一九九七年的今天，仍未公布任何一項預計於一九九六年實施之規定。

9.2.2. 第72/95/M號法令

此法令於一九九五年十二月二十九日公布，核准及執行一九九六年度本地區總預算。

此法令之條文除了本地區總預算及自治實體之本身預算之收支金額外，大部分均抄錄自一九九五年度之預算法規[28]。此外，首次對財政活動之三方面內容作出規範，對此值得關注。

沿襲規定包括：核准及執行本地區預算及各本身預算（第一條、第二條、第四條及第五條）；訂定須徵收之收入及退回之金額之下限（第三條）；規定預算撥款之使用（第七條）；核准開支撥款須使用之十二分之一原則之例外情況（第八條）；規定對"整體款項"作"款項之分配"（第十條）；規定本地區總預算向自治實體之"移轉"（第十一條第一款及第二款），以及訂定預算之兌換率爲澳門幣壹圓兌貳拾士姑度（第十二條）。

以下將對各項創新之規定進行分析：

第八條

d 項及 f 項擴寬了"十二分之一"制度之例外範圍，"資金撥款"及用作支付補貼之撥款均不受該制度限制。

然而，此條創新之處在第二款，規定十二分之一制度之免除視司庫部之具體情況而定，以確保預算管理與司庫部管理之平衡。此乃走向預算／司庫部一體化管理之第一步，僅此方可正確管理公共財政及適時履行所許下之承諾。

此第一步應當擴大至所有開支撥款，而不應只限於無須遵守十二分之一制度之撥款。

第九條

此條以"常設基金之使用"爲題，一開始就申明須修改及規定在法律財政上[29]與此有爭議[30]之有關事宜。

---

(28) 十二月三十日第67/94/M號法令。

(29) 如前所述，迄今仍未落實。

(30) 在此用"具爭議"一詞乃基於該條文之現行規範及確切使用。有關"常設基金"事宜，見一九九四年度本地區總帳意見書第四章13.3.3.及本意見書第四章13.3.2.。

即使如此，此條亦擴大“常設基金”使用範圍，以支付下列開支：

— 各機關設施之運作開支（租金、水、電、氣體、保安、清潔等）；

— 郵費、電話費及同類開支；

— 補償各種負擔（出外、膳食、住宿、招待費、未列明之補助等）之開支；

— 報名參加課程、研討會及其他培訓活動開支；及

— 向公共實體取得勞務開支。

雖然此條第二款強調，此類開支之實現“並不排除須遵守每種性質之開支之專門法定制度，以及遵守在許可程序中參與者在授權及轉授權之限度”，然而，第一款規定，此等開支無須具備透過常設基金支付開支所必須之要件：須爲小額、緊急及不可拖延之開支（十一月二十一日第41/83/M號法令第三十四條第一款）。以下引述第一款有關內容：

“許可於一九九六年，以各機關之常設基金作下列開支，而不論令額多少且毋須說明爲緊急及不可拖延之開支，……”(31)

在此尚不質疑此規定之合法性，但其獲核准亦不值得認同，此乃對設立常設基金所遵循之原則之曲解。設立常設基金乃爲應付執行正常開支預算以外之特殊情況，以支付小額、緊急及不可拖延之開支。

第十一條

此條第三款及第四條新增了內容，當中至少有部分爲本院於以往各意見書中就有關修改預算而提出之保留意見／提議。(32)

以下轉錄有關條文內容：

“三、 以指定收入名義徵收之款項超出本地區總預算之最初估計時，超出部分視爲追加，並對相應之開支項目作同等調整。

四、 當出現上款之情況時，新增金額須按月繕寫聲明書，聲明書須經財政司司長簽署並公布於《政府公報》。”

由於經四月二十七日第22/87/M號法令修改之十一月二十一日第41/83/M號法令第二十一條及第二十二條均未有“默示追加”之規定，以致尚對利弊存疑，然而，須將有關修改公布於《政府公報》，此規定確有積極之處。這樣，預算更趨嚴謹，透明度亦更高。稍後，本院將對其實際成效再作評價。

---

(31) 底線由本院所加。

(32) 見一九九四年度總帳意見書第三部分34 a 及一九九五年度總帳意見書第九章27 a 。

9.3. 預算原則及規則

一九九六年度本地區總預算在初段基本上遵從十一月二十一日第41/83/M號法令（本地區總預算綱要法）之原則及規則，惟第八條及第九條規定及確定之分類列明原則稍嫌不足。

此不足之成因爲：存在“共同開支”一章；第四十章“行政當局投資與發展開支計劃”須在經濟上劃分；存在“整體分配數”此項目；以及須以政務司級別按機關分類之開支進行總合。

這些問題均在過往意見書內分析過，現摘錄較重要之內容。

a) 存在“共同開支”一章(33)

“此章存在之合法性不容爭論（見《本地區總預算綱要法》第十四條第三款）。
然而，此章之存在，顯然與機關分類列明原則不協調，甚至不相容。可以這樣說：其存在乃自我否定。
更爲諷刺者，共同開支分別構成總開支及預算（總預算或修改預算，見第56頁之圖表）經常開支之44.1%及61.9%，換言之，共同開支分別構成總開支及已付經常開支之45.2%及62.1%（見第111頁及第115頁之圖表）。(34)
此舉不但違犯機關分類列明原則，尚有可能導致承擔未在預算配備之負擔，因爲有多個機關透過同一分配數處理開支，則無法知悉已承擔之負擔之金額，亦無法知曉各時刻既有之現金數目。
甚至財政司公共會計廳亦未能嚴格控制分配數，因其不負責監察承擔階段中之開支，故無法知悉已承擔之款額。
順帶一提，按照《本地區總預算綱要法》第十八條第二款之規定，在承擔負擔時，應查核該負擔是否配備在預算內。”

b) 第四十章——“行政當局投資與發展開支計劃”(35) 應當加以劃分

“欠缺各項目之認別資料，且項目欠缺落實（項目、建築等）各階段須實現之各類開支分配數之按類分配資料，使人無從知悉其成本、屬性（社會、經濟或其他）甚至所處之階段。”

---

(33) 見一九九二年度本地區總帳意見書第三章1.2.。

(34) 文中所列爲一九九二年之數值。
於一九九六年，“共同開支”在預算中占總開支之14%，經常開支之25.3%，資本開支之42.9%；在總帳中則分別占10.5%、21.6%及20.2%。
見下一章各表。

(35) 見一九九二年度本地區總帳意見書第三章1.2.。

c) 整體分配數

一九九三年度總帳意見書載有：(36)

"此等"整體分配數"使開支之經濟分類受阻礙，更使其無效。即使透過適當之項目分配……，亦無補於事。

從分析之觀點看，預算（及隨後之總帳）未能讓人按開支種類正確核算將實現或已實現之開支。"

一九九四年度總帳意見書中則載有：(37)

"誠然，如不考慮具有本身預算之自治實體及市政廳，則無法透過本地區總預算核算人員開支、取得資產及勞務開支，以及其他開支之準確總數。"

爲了闡明一九九六年之情況，特編製下表：表一關於已查出之"整體分配數"，表二則將分配數按開支之主要經濟分類劃分。

(36) 第三章1.3.。

(37) 第三章9.3.。

整體分配數

（名稱；本地區總預算——支承之機關及經濟分類）

機關分類	機關	本地區總預算 整體開支 經濟分類	項目	金額	分配 批示	政府公報
01-02	總督辦公室	04-01-05-00-01	社會協調常設委員會	1,954,000.00	19/SAEF/96	一九九六年二月二十二日第8期第二組
01-02	總督辦公室	04-04-00-00-03	里斯本澳門聯絡處	25,469,000.00	17/SAEF/96	同上
01-02	總督辦公室	04-04-00-00-04	布魯塞爾澳門聯絡處	5,128,800.00	18/SAEF/96	一九九六年二月二十二日第8期第二組
01-02	總督辦公室	05-04-00-00-06	中葡聯合聯絡小組及中葡土地小組	5,000,000.00	16/SAEF/96	一九九六年二月二十二日第8期第二組
01-07	經濟暨財政政務司辦公室	04-01-05-00-02	經濟委員會	1,387,000.00	31/SAEF/96	一九九六年二月二十八日第9期第二組
01-07	經濟暨財政政務司辦公室	04-01-05-00-03	資源分析及評估辦公室	6,200,000.00	20/SAEF/96	一九九六年二月二十二日第8期第二組
01-08	行政、教育暨青年事務政務司辦公室	04-01-05-00-02	高等教育輔助辦公室	4,211,000.00	32/SAEF/96	一九九六年二月二十八日第9期第二組
01-10	衛生暨社會事務政務司辦公室	04-01-05-00-01	環境委員會	7,400,000.00	33/SAEF/96	同上
01-13	傳播、旅遊暨文化政務司辦公室	04-01-05-00-02	國家節日慶祝及紀念	3,000,000.00	9/SAASO/96	一九九六年六月十二日第24期第二組
01-13	傳播、旅遊暨文化政務司辦公室	04-01-05-00-03	澳門歷史博物館籌設委員會	5,781,100.00	21/SAEF/96	一九九六年二月二十二日第8期第二組
12	共同開支	05-04-00-00-18	舉行立法會及諮詢會選舉	2,000,000.00	17/SAASO/96	一九九六年八月七日第32期第二組
合計				67,530,900.00		

整體分配數

（分配）

機關分類 (本地區總預算)	項目 名稱	經濟分類	分配 經常開支 人員 (1)	資產及勞務 (2)	其他 (3)	合計 (4=1+2+3)	資本開支 投資 (5)	其他 (6)	合計 (7=5+6)	總計 (8=4+7)
01-02	社會協調常設委員會	04-01-05-00-01	1,073,000	878,000	3,000	1,954,000	---	---	0	1,954,000
01-02	里斯本澳門聯絡處	04-04-00-00-03	9,661,335	14,858,140	729,525	25,249,000	220,000	---	220,000	25,469,000
01-02	布魯塞爾澳門聯絡處	04-04-00-00-04	3,346,565	1,738,909	43,326	5,128,800	---	---	0	5,128,800
01-02	中葡聯合聯絡小組及中葡土地小組	05-04-00-00-06	1,460,000	3,330,000	10,000	4,800,000	200,000	---	200,000	5,000,000
01-07	經濟委員會	04-01-05-00-02	932,000	450,000	5,000	1,387,000	---	---	0	1,387,000
01-07	資源分析及評估辦公室	04-01-05-00-03	4,640,000	1,310,000	25,000	5,975,000	225,000	---	225,000	6,200,000
01-08	高等教育輔助辦公室	04-01-05-00-02	3,029,800	1,173,200	8,000	4,211,000	---	---	0	4,211,000
01-10	環境委員會	04-01-05-00-01	5,100,000	2,190,000	110,000	7,400,000	---	---	0	7,400,000
01-13	國家節日慶祝及紀念	04-01-05-00-02	---	3,000,000	---	3,000,000	---	---	0	3,000,000
01-13	澳門歷史博物館籌設委員會	04-01-05-00-03	2,725,100	3,030,000	26,000	5,781,100	---	---	0	5,781,100
12	舉行立法會及諮詢會選舉	05-04-00-00-18	270,000	1,730,000	---	2,000,000	---	---	0	2,000,000
合計			31,967,800	31,958,249	959,851	64,885,900	645,000	0	645,000	67,530,900

本院曾於一九九三年度總帳意見書(38) 中提出解決此不當情事之方法：

"在有關章節內給予每一單位或項目一個組或組合級別之機關分類，再按必需之經濟分類劃分。

基本上，"僅於開始時，（即在最初預算內）給予分配，並記錄在機關分類（組或組合）上。"

下表根據現有資料編製，從中可見，某些自治實體本身預算亦有此種不當情事。

整體分配類

機關分類	機關	自治實體（本身預算）整體開支 經濟編號	項目	數額	分配 批示	政府公報
50-06	澳門旅遊基金	02-03-08-02-01	澳門格蘭披治大賽車	28,000,000.00	a)	一九九六年四月十五日第16期第二組
50-06	澳門旅遊基金	02-03-08-02-02	澳門小組	4,500,000.00	a)	同上
50-06	澳門旅遊基金	02-03-08-02-03	煙花	6,500,000.00	a)	同上
50-06	澳門旅遊基金	02-03-08-02-04	其他特別項目	3,000,000.00	b)	---
50-06	澳門旅遊基金	02-03-08-02-05	龍舟競渡	2,200,000.00	a)	一九九六年四月十五日第16期第二組
50-06	澳門旅遊基金	02-03-08-02-09	旅遊活動中心	4,000,000.00	b)	---
50-06	澳門旅遊基金	04-01-05-05	旅遊培訓學院	40,028,000.00	b)	---
50-33	文化基金	02-03-09-00-07	澳門藝術節	6,000,000.00	15/SAASO/96	一九九六年七月二十四日第30期第二組
50-33	文化基金	02-03-09-00-11	國際音樂節	10,000,000.00	16/SAASO/96	同上
合計				104,228,000.00		

a) 附於本身預算之分配。

b) 本院以現有資料無法核算已分配之款項。

(38) 同註(37)。

分配

機關分類(本地區總預算)	項目		分配							總計
			經常性開支				資本開支			
	名稱	經濟分類	人員 (1)	資產及勞務 (2)	其他 (3)	合計 (4=1+2+3)	投資 (5)	其他 (6)	合計 (7=5+6)	(8=4+7)
50-06	澳門格蘭菲治大賽車	02-03-08-02-01	3,210,000.00	23,880,000.00	910,000.00	28,000,000.00	---	---	---	28,000,000.00
50-06	澳門小組	02-03-08-02-02	67,000.00	3,887,000.00	546,000.00	4,500,000.00	---	---	---	4,500,000.00
50-06	煙花	02-03-08-02-03	350,000.00	6,075,000.00	75,000.00	6,500,000.00	---	---	---	6,500,000.00
50-06	其他特別項目(a)	02-03-08-02-04	---	---	---	---	---	---	---	3,000,000.00
50-06	龍舟競渡	02-03-08-02-05	30,000.00	1,390,000.00	780,000.00	2,200,000.00	---	---	---	2,200,000.00
50-06	旅遊活動中心(a)	02-03-08-02-09	---	---	---	---	---	---	---	4,000,000.00
50-06	旅遊培訓學院(a)	04-01-05-05	---	---	---	---	---	---	---	40,028,000.00
50-33	澳門藝術節	02-03-09-00-07	750,000.00	4,950,000.00	300,000.00	6,000,000.00	---	---	---	6,000,000.00
50-33	國際音樂節	02-03-09-00-11	1,350,000.00	8,490,000.00	160,000.00	10,000,000.00	---	---	---	10,000,000.00

a) 本院以現有資料無法核算已分配之款項。

d) 以政務司級別按機關分類之開支總合(39)

"本院認爲……在政務司級別內，由政務司監督之機關單位並無章之組合。

事實上，法律未有明文規定，亦不制止該做法（經五月二十六日第49/84/M號法令修改之上述《本地區總預算綱要法》第十四條第三款，並無提及在預算中第一章之一般負擔，而其合法性無可置疑）。

另一方面，不論從概念或透明度之角度看，均宜列明有關組合。

眾所周知，機關分類係要突出不同單位之已實現開支及不同監督實體在政策或行政上直接或間接負責之開支。

儘管根據《組織章程》並不存在所謂本地區政府，而僅有由政務司輔助之總督，然而，此事實並不可作爲反對上述組合或總合之理由。

僅須留意授權予各政務司之訓令……即可了解此等授權均涉及對一系列機關單位之監管及協調。

現時不存在上述組合，故難於（甚或不可能……）從財務觀點評估監督實體之活動。

正如可將總督辦公室、立法會、諮詢會、東方傳教會及（倘有之）指定之帳目之開支，列入"一般負擔"這一組合內，同樣，可按照政務司數目設立數目相等之組合。

現建議之組合得以二位數編號來識別，所包括之章數與其監督之非自治機關單位之數目相等。倘需要時，可將"行政當局投資與發展開支計劃"及"指定之帳目"兩章列入。

基於《本地區總預算綱要法》（經五月二十六日第49/84/M號法令修改）第十四條第三款所指之特別章——"公債之負擔"、"定期金及軍人退休金"及"共同開支"之明顯之財政屬性，可將該等項目列入"經濟暨財政政務司"之組合(40)。

(39) 見一九九二年度本地區總帳意見書第三章1.2.。

(40) 現時爲社會事務暨預算政務司。

每一組合，可酌情設立兩特別章："行政當局投資與發展開支計劃"及"指定之帳目"，將行政範圍內負責實際執行與財政執行之項目列入前者，並將按照本身收入從屬於有關監督實體之自治機關列入後者。

每一章（非特別章）之編號，應在每一組合內給予順序編號。

對於有機關單位與之不相應之特別章，應給予較大之編號，以免現有或將來設立之機關易於達到此等編號（例如：第四十章共同開支、第五十章公債之負擔、第六十章定期金及軍人退休金、第七十章行政當局投資與發展開支計劃、第八十章指定之帳目）。

如證實有此需要，則章下可設組，組下可設分組。

第七十章（行政當局投資與發展開支計劃）可分為若干組，每組可有一個執行有關項目之相應機關單位，而每一項目又可有一相應之分組。

至於第八十章（指定之帳目），則每組可有一相應之自治機關。

這種分類方式好處繁多，實宜採納。

這種分類清楚顯示各政府部門之損益，不但讓每一機關明瞭可用以履行職務之分配數，亦讓處理款項之機關能嚴格監察是否符合預算。"

9.4.　執行——指示

財政司就執行一九九六年度本地區總預算而發出之指示，內容廣泛且確切，然而，尚有必要於預算開始生效時發出通知，以訂定為實現開支而採用之程序及準則。

在多份送交本院之關於執行一九九六年度預算之通告中，尤有必要提及以下通告：

— 第4/DCP-DDP/96號及第5/DCP-DDP/96號通告——關於在支付轉入超額人員狀況之人員之補貼時採用之經濟分類項目；

— 第7/DCP-DDP/96號通告——有關扣除及取回在職薪俸之行政／會計程序之指示；

— 第8/DCP-DDP/96號通告——關於對轉入超額人員狀況之人員發放補助之程序及作出扣除與其入帳之程序；

— 第12/DCP-DDP/96號通告——指出登錄於各機關預算中用以承擔作為僱用實體因散位人員於社會保障基金登記而引致之負擔之預算項目；

— 第16/DCP-DDP/96號通告——為補充上一通告而發出，關於工作人員在正常供款操作中使用之電腦編號；

— 第22/DCP-DDP/96號通告——同樣涉及上兩項通告，但此通告主要關於支付予社會保障基金之方式；

— 第30/DOC/96號通告——指明一九九六年度公共帳目之結帳日期。

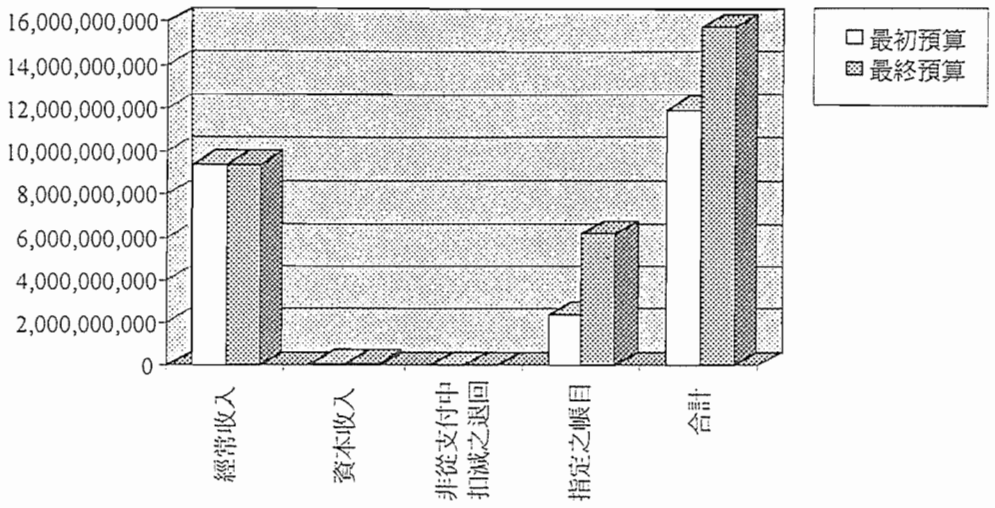
9.5. 預算之修改

9.5.1. 收入

一九九六年收入預算無論在總值、分組或大科目均有變化，數值詳見下表：

編號	名稱	最初預算	修改	默示增加	最後分配數	未徵收之金額
	經常收入	9,432,813,300	336,360		9,433,149,660	(41)
01	直接稅	6,986,362,500			6,986,362,500	
02	間接稅	667,160,000	336,360		667,496,360	
03	費用、罰款及其他處罰	302,779,800			302,779,800	
04	財產收益	1,287,920,000			1,287,920,000	
05	轉移	129,315,000			129,315,000	2,968
06	耐用品之出售	800,000			800,000	
07	勞務及非耐用品之出售	48,196,000			48,196,000	
08	其他	10,280,000			10,280,000	
	資本收入	142,400,000			142,400,000	
09	投資性資產之出售	58,000,000			58,000,000	
10	轉移	80,000,000			80,000,000	
11	財務資產	4,400,000			4,400,000	
12	財務負債	---			0	
13	其他	---			0	
14	非從支付中扣減之退回	10,000,000			10,000,000	
15	指定之帳目	2,360,590,400	31,883,208	3,781,533,748.3	6,174,007,356.3	32,046,070.0
	合計	11,945,803,700	32,219,568	3,781,533,748.3	15,759,557,016.3	32,049,038.0

收入之變化以圖顯示如下：



收入預算之變化主要由“修改”及“默示增加”造成。本院一向視此兩項法律財政措施爲收入之違法性污點。

---

(41) 此欄並不表示預算有修改，僅表示預算收入總數與已收收入總數之差額，故此分欄列之。將此欄附於表內，僅因在總帳中詳述有關收入之修改時出現，故須在此作出澄清，其實該欄在此方面並無作用。

正如本院於9.2.2.所作評論，第72/95/M號法令第十一條第四款之規定能改善此問題，然而，此等"默示追加"須每月公布之承諾始終未實現，希望頓成泡影，同時亦違反法律之規定。

故此，鑑於社會事務暨預算政務司於一九九六年十二月三十一日批示(42) 許可之"修改"（一九九七年四月二十三日公布於第二組《政府公報》之聲明稱之爲"款項之轉移"），在一九九四年度總帳意見書所作之論述(43) 繼續有效。現摘錄如下：

"……但所援引之規範不可作爲所採用之程序之依據，正如在《政府公報》所登文本在起首所述：'公布下列款項之轉移……'（底線爲本院所加）。事實上，按照上述第二十一條第三款所下定義，此等措施並非轉移或修改，而爲眞正之預算修正，因爲有了"總開支之增加"及總收入之"增加"（上述第二十一條第二款）。因此，此等措施屬違法，稍後，由於在《政府公報》作出了公布（儘管遲誤了），其違法性僅因此而減輕。"

至於"默示增加"方面，儘管上述第72/95/M號法令第十一條第三款有所規定，然而財政司仍於"修改"（廣義上）清單中援引三月一日第58/71號命令作爲其法律依據，但事實上此命令已廢止多時，而在一九九四年度總帳意見書中，本院亦提及此點，現摘錄如下(44)：

"事實上，本院多年來多次提醒，第58/71號命令已由第41/83/M號法令（《本地區總預算綱要法》）廢止，故不應再以之作爲任何措施之依據。"

當評論第71/95/M號法令（核准及執行一九九六年度預算）時，提到尙對"默示追加"此規定之利弊存有疑問，現根據上表所反映，正好藉以說明此等疑問之成因。

正如"修改"或"轉移"一樣，"默示增加"造成收入與開支整體增加了澳門幣3,781,533,748.30元。

根據經四月二十七日第22/87/M號法令修改之十一月二十一日第41/83/M號法令第二十一條第二款（眾所周知，此即《本地區總預算綱要法》）之規定，須特別指出："本地區總預算之總開支增加時，應以法令形式作出預算修正"（底線爲本院所加）。

由此可見，"默示追加"未見於《本地區總預算綱要法》之規定，相反，《本地區總預算綱要法》規定以法令形式所作之預算修正，可作爲用以實現擬達到之目標之法律預算方法，同時亦不明確界定指定收入及相應開支之適用與否。

---

(42) 根據公布於《政府公報》之聲明，"款項之轉移"之法律依據爲四月三十日第17/GM/87號批示，以及經四月二十七日第22/87/M號法令修改之十一月二十一日第41/83/M號法令第二十一條及二十二條。

(43) 第三章9.5.1.。

(44) 第三章9.5.1.。

然而，在具體情況下總可以說成具有某些法律依據，此不當措施（或僅爲輕度不當）始終不將新修訂之預算數值按月公布於《政府公報》。

不作出公布使預算之嚴謹性及透明度大大降低，亦有可能違反預先符合預算之嚴緊原則[45]。

9.5.2. 開支

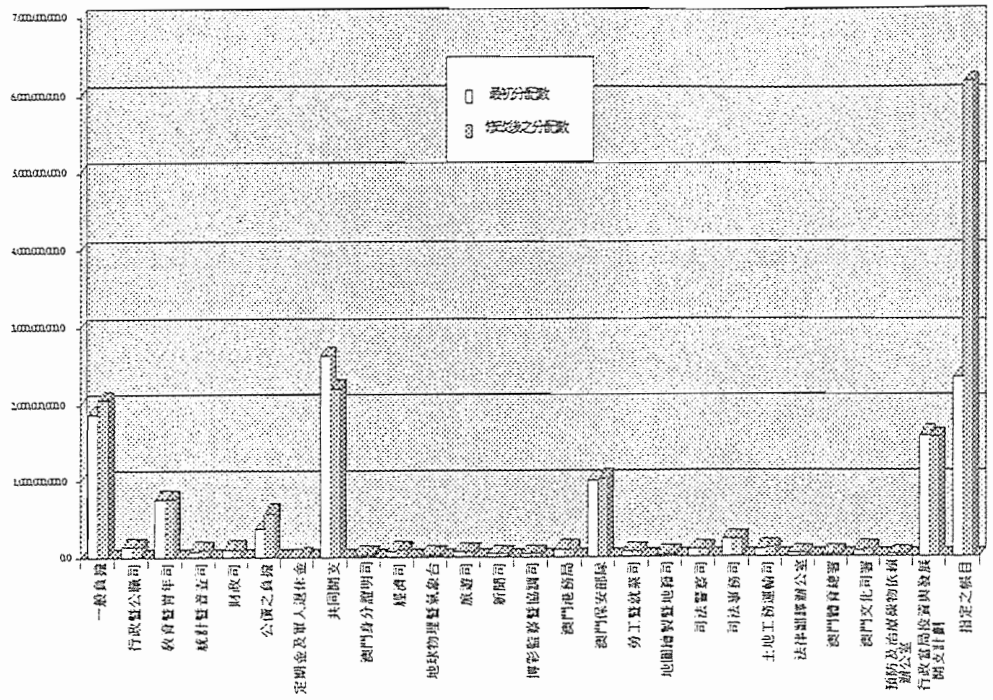
下表顯示開支預算在合計上及按機關章目之量之變化：

單位：澳門幣

機關分類	最初分配數	修改後之分配數	△最初分配數／修改後之分配數	△%
01 一般負擔	1,870,423,600.0	2,055,759,351.5	185,335,751.5	9.9
03 行政暨公職司	133,000,000.0	133,201,705.0	201,705.0	0.2
05 教育暨青年司	753,172,700.0	753,172,700.0	0.0	0.0
07 統計暨普查司	78,798,000.0	81,292,507.0	2,494,507.0	3.2
09 財政司	99,641,500.0	103,125,500.0	3,484,000.0	3.5
10 公債之負擔	361,950,000.0	588,049,287.9	226,099,287.9	62.5
11 定期金及軍人退休金	0.0	9,994,814.0	9,994,814.0	
12 共同開支	2,634,105,500.0	2,201,215,373.2	-432,890,126.8	-16.4
18 澳門身分證明司	29,185,800.0	31,035,400.0	1,849,600.0	6.3
19 經濟司	80,777,100.0	81,777,100.0	1,000,000.0	1.2
22 地球物理暨氣象台	27,775,900.0	27,776,260.0	360.0	0.0
23 旅遊司	60,306,000.0	61,091,050.0	785,050.0	1.3
24 新聞司	38,127,000.0	38,127,000.0	0.0	0.0
26 博彩監察暨協調司	44,344,800.0	44,519,800.0	175,000.0	0.4
27 澳門港務局	96,663,700.0	98,791,886.0	2,128,186.0	2.2
28 澳門保安部隊	1,005,967,000.0	1,025,642,000.0	19,675,000.0	2.0
29 勞工暨就業司	60,438,000.0	60,438,000.0	0.0	0.0
31 地圖繪製暨地籍司	34,130,100.0	34,130,100.0	0.0	0.0
32 司法警察司	81,503,500.0	82,942,500.0	1,439,000.0	1.8
34 司法事務司	230,741,100.0	231,785,100.0	1,044,000.0	0.5
35 土地工務運輸司	104,008,800.0	108,484,561.8	4,475,761.8	4.3
36 法律翻譯辦公室	34,772,500.0	34,772,500.0	0.0	0.0
37 澳門體育總署	31,955,000.0	32,155,000.0	200,000.0	0.6
38 澳門文化司署	79,870,000.0	82,024,999.6	2,154,999.6	2.7
39 預防及治療藥物依賴辦公室	13,555,700.0	13,555,700.0	0.0	0.0
40 "行政當局投資與發展開支計劃"	1,600,000,000.0	1,570,689,464.0	-29,310,536.0	-1.8
50 指定之帳目	2,360,590,400.0	6,174,006,906.3	3,813,416,506.3	161.5
合計	**11,945,803,700.0**	**15,759,556,566.3**	**3,813,752,866.3**	**31.9**

(45) 關於此問題詳見一九九二年度本地區總帳意見書第三章5.1.及5.2.。

以圖顯示如下：



下表顯示經常開支與資本開支在各機關章目之變化：

單位：澳門幣

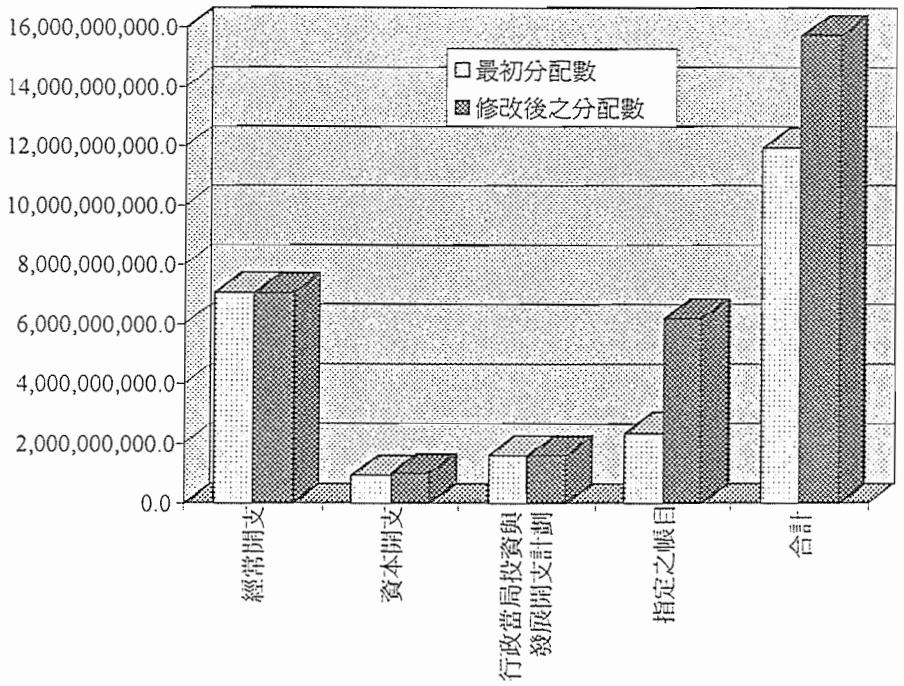
類別	經常開支				資本開支			
機關分類	最初分配數	修改後之分配數	△最初分配數／修改後之分配數	△%	最初分配數	修改後之分配數	△最初分配數／修改後之分配數	△%
01 一般負債	1,868,181,800.0	2,047,149,169.5	178,967,369.5	9.6	2,241,800.0	8,610,182.0	6,368,382.0	284.1
03 行政暨公職司	132,850,000.0	132,921,705.0	71,705.0	0.1	150,000.0	280,000.0	130,000.0	86.7
05 教育暨青年司	718,582,700.0	703,310,700.0	-15,272,000.0	-2.1	34,590,000.0	49,862,000.0	15,272,000.0	44.2
07 統計暨普查司	78,617,500.0	81,232,007.0	2,614,507.0	3.3	180,500.0	60,500.0	-120,000.0	-66.5
09 財政司	99,082,500.0	102,566,500.0	3,484,000.0	3.5	559,000.0	559,000.0	0.0	0.0
10 公債之負債	34,100,000.0	96,492,980.6	62,392,980.6	183.0	327,850,000.0	491,556,307.3	163,706,307.3	49.9
11 定期金及軍人退休金	0.0	9,994,814.0	9,994,814.0		0.0	0.0	0.0	0.0
12 共同開支	2,079,105,500.0	1,784,715,373.2	-294,390,126.8	-14.2	555,000,000.0	416,500,000.0	-138,500,000.0	-25.0
18 澳門身分證明司	29,035,800.0	30,911,900.0	1,876,100.0	6.5	150,000.0	123,500.0	-26,500.0	-17.7
19 經濟司	80,349,100.0	81,349,100.0	1,000,000.0	1.2	428,000.0	428,000.0	0.0	0.0
22 地球物理暨氣象台	27,075,900.0	27,276,260.0	200,360.0	0.7	700,000.0	500,000.0	-200,000.0	-28.6
23 旅遊司	60,106,000.0	61,091,050.0	985,050.0	1.6	200,000.0	0.0	-200,000.0	-100.0
24 新聞司	37,777,000.0	37,847,300.0	70,300.0	0.2	350,000.0	279,700.0	-70,300.0	-20.1
26 博彩監察暨協調司	44,244,800.0	44,244,800.0	0.0	0.0	100,000.0	275,000.0	175,000.0	175.0
27 澳門港務局	96,201,500.0	98,492,686.0	2,291,186.0	2.4	462,200.0	299,200.0	-163,000.0	-35.3
28 澳門保安部隊	1,005,967,000.0	1,025,642,000.0	19,675,000.0	2.0	0.0	0.0	0.0	0.0
29 勞工暨就業司	60,138,000.0	60,138,000.0	0.0	0.0	300,000.0	300,000.0	0.0	0.0
31 地圖繪製暨地籍司	33,880,100.0	33,910,100.0	30,000.0	0.1	250,000.0	220,000.0	-30,000.0	-12.0
32 司法警察司	81,022,000.0	82,742,500.0	1,720,500.0	2.1	481,500.0	200,000.0	-281,500.0	-58.5
34 司法事務司	230,379,200.0	231,429,200.0	1,050,000.0	0.5	361,900.0	355,900.0	-6,000.0	-1.7
35 土地工務運輸司	102,708,800.0	107,902,561.8	5,193,761.8	5.1	1,300,000.0	582,000.0	-718,000.0	-55.2
36 法律翻譯辦公室	34,572,500.0	34,612,500.0	40,000.0	0.1	200,000.0	160,000.0	-40,000.0	-20.0
37 澳門體育總署	31,715,000.0	32,155,000.0	440,000.0	1.4	240,000.0	0.0	-240,000.0	-100.0
38 澳門文化司署	79,760,000.0	81,899,999.6	2,139,999.6	2.7	110,000.0	125,000.0	15,000.0	13.6
39 預防及治療藥物依賴辦公室	13,535,700.0	13,535,700.0	0.0	0.0	20,000.0	20,000.0	0.0	0.0
合計	7,058,988,400.0	7,043,563,906.7	-15,424,493.3	-0.2	926,224,900.0	971,296,289.3	45,071,389.3	4.9

綜觀各經濟大科目開支預算之變化，得如下數據：

單位：澳門幣

預算 類別	最初分配數	%	修改後之分配數	%	△最初分配數／ 修改後之分配數	△%
經常開支	7,058,988,400.0	59.09	7,043,563,906.7	44.69	-15,424,493.3	-0.22
資本開支	926,224,900.0	7.75	971,296,289.3	6.16	45,071,389.3	4.87
行政當局投資與發展開支計劃	1,600,000,000.0	13.39	1,570,689,464.0	9.97	-29,310,536.0	-1.83
指定之帳目	2,360,590,400.0	19.76	6,174,006,906.3	39.18	3,813,416,506.3	161.55
合計	11,945,803,700.0	100.00	15,759,556,566.3	100.00	3,813,752,866.3	31.93

以圖顯示如下：



開支預算之變化由以下兩法律預算措施引致："項目間之轉移"（亦稱爲"修改"）及"默示追加"。

就"修改"而言，對其規律性及合法性不容多說，至於"默示追加"，由於收入與開支間存在相對關係，故上節對收入之評論亦適用於此。

*

從以上圖表可得如下結論：

a) 比最初預算顯著增長了31.9%；

b) 此增長主要由指定之帳目增長所致，指定之帳目之最終預算比最初預算增加了161.5%；

c) 在"共同開支"一章內，預算金額整體上縮減16.4%，經常開支縮減14.2%，資本開支縮減25%；

d) 經常開支有-0.2%之負增長，而資本開支則有4.9%之增長；

e) 公債之負擔同樣增長迅速，整體上增長62.5%，經常開支增長183%，資本開支增長49.9%；(46)

f) 比第四十章“行政當局投資與發展開支計劃”之最初分配數縮減近2%。

9.5.3. 最終預算之平衡

修改後，收入之最終預算總值爲澳門幣15,759,557,016.30元，而開支之最終預算總金額則爲澳門幣15,759,556,556.30元。

由此可見，收入比開支多出澳門幣450.00元，此意味着預算最終未能達到平衡。

然而，此差額微不足道，且在指定之帳目（第十五章收入及第五十章開支）亦存在此差額，或具體來說，在適用“默示追加”機制之司法、登記暨公證公庫之本身收入與開支亦存在此差額，有見及此，人們深信，此爲小毛病，無須特別重視。

但是，本院重申，倘能將多次提及之第72/95/M號法令第十一條第四款所述之“默示追加”引致之修改公布於《政府公報》，此等小毛病即可迎刃而解。

10. 本地區總帳

10.1. 送交審計法院

三月二日第18/92/M號法令第九條第一款規定送交總帳之期限，一如既往，本年度總帳再次於期限內送達。本院於七月三十日收到總督閣下簽署之關於送交總帳報告書之公函；同日亦收到財政司司長簽署之關於送交報表之公函。

10.2. 編製

十一月二十一日第41/83/M號法令（《本地區總預算綱要法》）第三十五條第二款所述之訓令有待公布，但爲了確定本地區總帳之模式及內容，該訓令實在應當制定，對此本院在過往之意見書亦再三強調，至今亦然。

10.2.1.臨時帳目

《本地區總預算綱要法》第三十五條及第三十六條規定，必須於每一季度公布臨時帳目。

---

(46) 造成比最初預計有顯著增長之原因見第七章。

然而，於一九九六年並未公布臨時帳目，這不但違反上述規定，與一九九五年[47]相比，更是大倒退，對此我們有必要在此指明。

10.2.2. 確定帳目

《本地區總預算綱要法》第三十五條爲唯一與確定帳目有關之法律條文，規定必須制定管理帳目及營業年度帳目，而有關內容將在尚待公布之訓令內訂定。

由於欠缺關於結構及內容之規範，一九九六年度總帳只沿用以往之模式，但稍有改善。此總帳由“報告書”、“報表”及作爲附件之自治實體“帳目”組成。

“報告書”由財政司編製，並由其司長簽署，分成以下各章節：

— 澳門經濟形勢之整體特徵；
— 一般結餘及與預算之比較；
— 收入——預計、徵收及比較；
— 支出——分配數、執行及比較；
— 公債：
  — 直接公債
  — 間接公債
  — 本地區貸款；
— 本地區財產狀況；
  — 出納活動帳目之規範化
  — 出納活動帳目
  — 一九九六年十二月三十一日之出納狀況；
— 自治實體；
— 結論。

總帳報告書首次論及本院一直以來提醒之問題：出納活動帳目之規範化。本意見書在稍後之第六章將作詳細分析及評論。

---

(47) 一九九五年首次公布臨時帳目（一九九五年十二月二十七日第二組《政府公報》），當時雖只公布一份而非每一季公布一份，但本院仍將該事實載於一九九五年度意見書內（第三章9.2.1.），因爲本院認爲，此舉爲本地區財政活動提高透明度之成功一步。

報表之內容有：

— 管理帳目及營業年度帳目[48]；

— 歷年滾存及其使用表；

— 清算收入、已收收入及欠收收入之計算表；

— 出納活動標題表；

— 已收收入（預算之執行）表；

— 已付開支（預算之執行）表；

— 待付金額表；

— 從支付中扣減之退回表。

誠然，一九九六年度總帳確有改善，此乃由於報表內容增添一項*"從支付中扣減之退回"*之清單，從而對預算之執行更嚴謹之分析。即使如此，補充資料依然欠奉，尤其欠缺三月二日第18/92/M號法令（第九條第三款）規定應由審計法院在意見書中審議之資料，例如：

— 津貼；

— 稅務優惠；

— 本地區財產（動產及不動產）。

10.3. 核准

按照一九九二年度總帳意見書內闡釋之理由[49]，本院始終主張及提議本地區總帳應由總督核准。

然而，一九九六年度總帳非由總督核准，總督僅就財政司所呈之報告[50]作出批示，著令*"將總帳送交審計法院"*。

---

(48) 如前所述，《本地區總預算綱要法》規定，執行預算之結餘應載於"管理帳目"及"營業年度帳目"（第三十五條第一款）。
然而，本院自編寫第一份意見書（關於一九九二年度總帳）起，即堅持指出，編製此兩種帳目，與本地區財政法律所規定之預算管理制度不一致。因此，上述意見書第一章4.6.所作之推論仍然有效。詳情參閱有關章節。

(49) 第一章4.6.。

(50) 就該報告，不得不提，本院在多次提議中，主張總帳應由總督正式核准。

10.4. 公布

一九九六年度本地區總帳迄今仍未公布於《政府公報》。

然而，本院期望總帳快將公布，以繼承一九九五年度總帳開創之先例。公布總帳之所以不可或缺，乃因其遵守公布原則，亦對提高管理公帑之透明度誠有裨益，作用極大。

第四章

收入與開支

11. 前言

本章在預算（預計）及執行（結餘）方面將詳細分析本地區收入及開支。

自始至終，預算均以最終數值，即經修改及修正之數值分析，有別於總帳報告書(51)。

對管理公帑作決定時，應考慮以下因素：對收入與開支之構成之瞭解、每一科目占總值之比重、預計與實際數值之差異或每年之變化。

此外，透過對預算資金來源之剖析，讓公民及納稅人知悉，甚麼情況下須參與公共收入之取得、執行機關有何優先項目及抉擇、政府施政時應特別關注之領域等。

總帳送交後再作同類型分析，有助於評價其實施情況，瞭解計劃（或預計）之進展、瞭解計劃是否實現，亦可瞭解稅捐之應用。

此乃編製下表之主要原因。

12.收入

12.1.預算內

最終預算收入之組成以表分類列明如下：

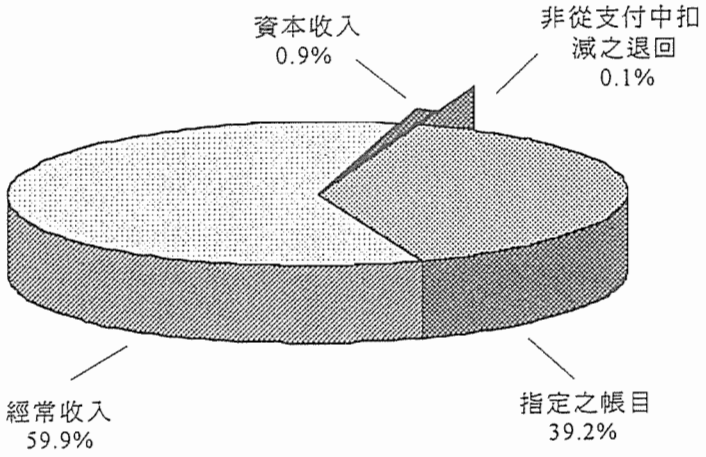
---

(51) 例如：第三章2.第四章2.及第五章1.之圖表。

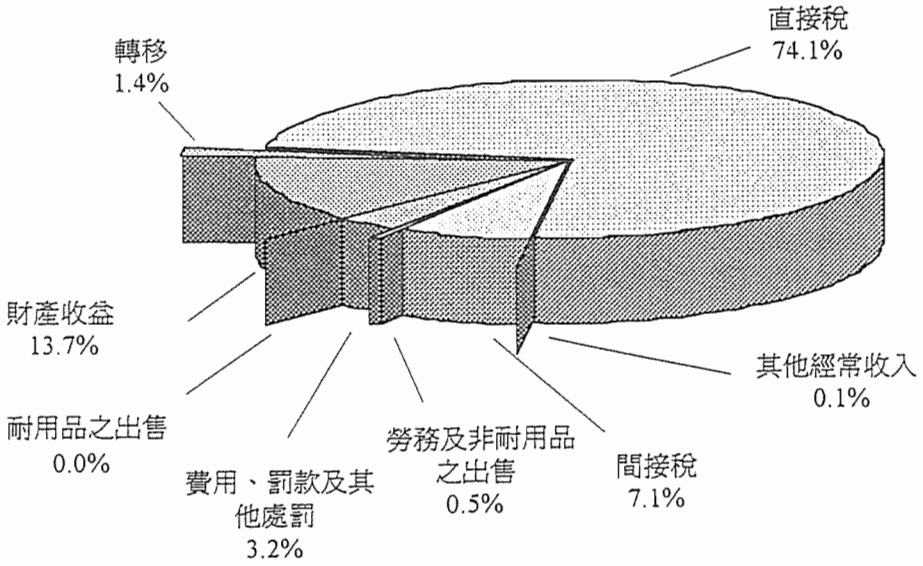
編號			預算分配數		
章	節	收入項目	金額（澳門幣）	%	
		經常收入	9,433,149,660.0		59.9
01		直接稅	*6,986,362,500.0*	74.0	44.3
	01	所得稅	6,654,362,500.0	95.2	
	02	其他	332,000,000.0	4.8	
02		間接稅	*667,496,360.0*	7.1	4.2
	03	其他	667,496,360.0	100.0	
03		費用、罰款及其他處罰	*302,779,800.0*	3.2	1.9
	01	費用	269,879,600.0	89.1	
	02	罰款及其他處罰	32,900,200.0	10.9	
04		財產收益	*1,287,920,000.0*	13.7	8.2
	03	利息 - 其他部門	770,000.0	0.1	
	06	分紅 - 其他部門	12,000,000.0	0.9	
	10	地租 - 其他部門	45,150,000.0	3.5	
	11	批地溢價金	1,200,000,000.0	93.2	
	12	澳門貨幣暨匯兌監理署結餘	30,000,000.0	2.3	
05		轉移	*129,315,000.0*	1.4	0.8
	06	對外	128,050,000.0	99.0	
	07	其他部門	1,265,000.0	1.0	
06		耐用品之出售	*800,000.0*	0.0	0.0
	03	其他部門	800,000.0	100.0	
07		勞務及非耐用品之出售	*48,196,000.0*	0.5	0.3
	01	房屋租金	10,000,000.0	20.7	
	04	樓宇租金 - 其他部門	14,500,000.0	30.1	
	07	耐用品租金 - 其他部門	1,430,000.0	3.0	
	10	雜項 - 其他部門	22,266,000.0	46.2	
08		其他經常收入	*10,280,000.0*	0.1	0.1
		資本收入	142,400,000.0		0.9
09		投資資產之出售	*58,000,000.0*	40.7	0.4
	01	土地 - 公營部門	20,000,000.0	34.5	
	07	樓宇 - 公營部門	38,000,000.0	65.5	
10		轉移	*80,000,000.0*	56.2	0.5
	01	公營部門	0.0	0.0	
	07	其他部門	80,000,000.0	100.0	
11		財務資產	*4,400,000.0*	3.1	0.0
	14	中長期貸款 - 其他部門	4,400,000.0	100.0	
12		財務負債	*0.0*	0.0	0.0
	12	中長期貸款 - 其他部門	0.0	0.0	
13		其他資本收入	*0.0*	0.0	0.0
14		非從支付中扣減之退回	10,000,000.0		0.1
15		指定之帳目	6,174,007,356.3		39.2
		總 收 入	15,759,557,016.3		100.0

下圖顯示總預算、經常收入及資本收入之大科目組成：

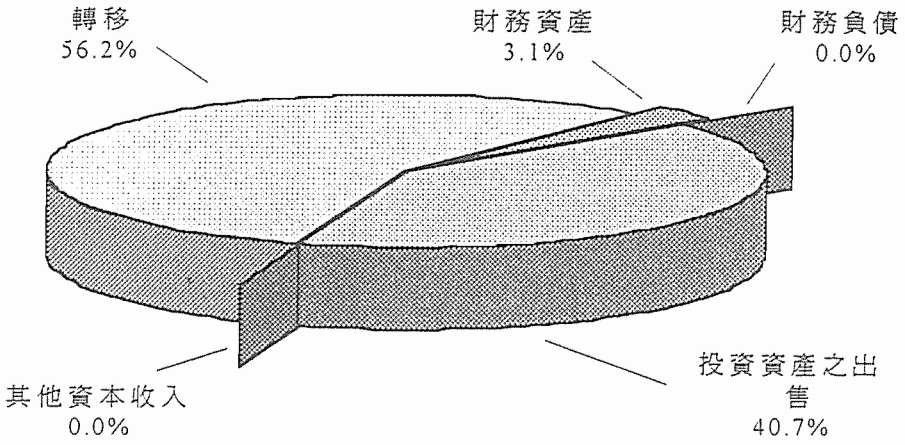
總收入



經常收入



資本收入



分析以上圖表後，可得結論如下：

— 經常收入爲本地區主要財政來源，占總收入59.9%，比去年有6.3%增長（一九九五年經常收入占總收入53.6%）。

— 指定之帳目保持近年之增長趨勢（一九九四年及一九九五年分別占總收入22.8%及33%），占總收入39.2%。

— 一九九四年及一九九五年之資本收入分別占總收入2.9%及13.4%，然而，本年卻不足1%。

— 直接稅占經常收入74%，占總收入44.3%。

— 所得稅占直接稅95.2%。

— 財產收益爲經常收入第二大來源（13.7%），占總收入8.2%。

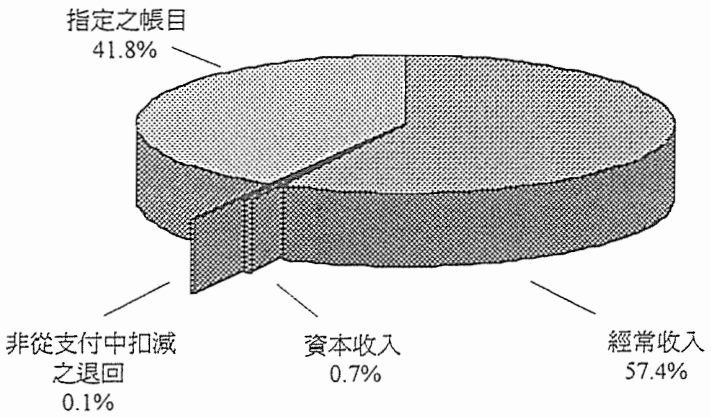
— 投資資產之出售及轉移爲資本收入之主要來源，分別占40.7%及56.2%。

12.2. 總帳內

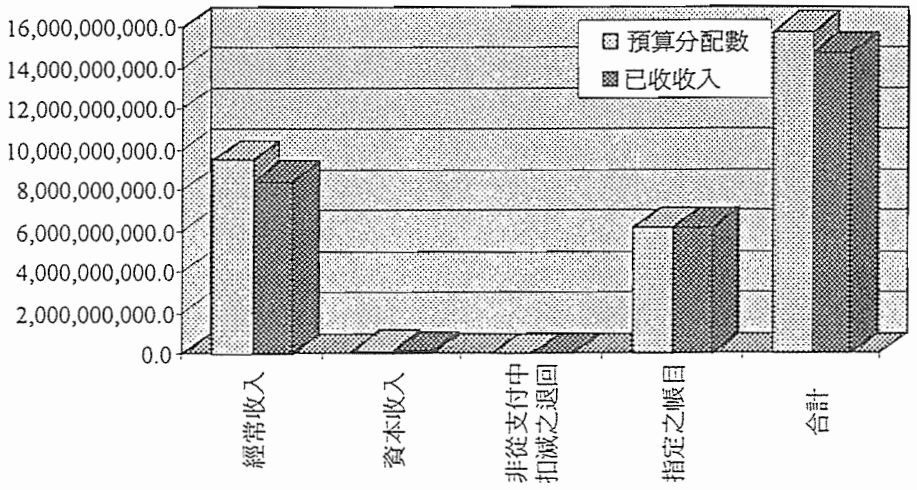
下表顯示本年度本地區實際已收收入、各類收入占總收入或所屬之科目之比重，以及預算收入與已收收入之誤差：

編號 章	編號 節	收入項目	預算分配數 金額(澳門幣)	預算分配數 %		已收收入 金額(澳門幣)	已收收入 %		誤差 金額(澳門幣)	誤差 %	實現率 %
		經常收入	9,433,149,660.0		59.9	8,446,793,909.0		57.4	-986,355,751.0	-10.5	89.5
01		直接稅	*6,986,362,500.0*	74.0	44.3	*6,425,613,610.0*	76.1	43.7	-560,748,890.0	-8.0	92.0
	01	所得稅	6,654,362,500.0	95.2		6,088,985,658.0	94.8		-565,376,842.0	-8.5	91.5
	02	其他	332,000,000.0	4.8		336,627,952.0	5.2		+4,627,952.0	1.4	101.4
02		間接稅	*667,496,360.0*	7.1	4.2	*608,608,686.0*	7.2	4.1	-58,887,674.0	-8.8	91.2
	03	其他	667,496,360.0	100.0		608,608,686.0	100.0		-58,887,674.0	-8.8	91.2
03		費用、罰款及其他處罰	*302,779,800.0*	3.2	1.9	*328,807,602.0*	4.0	2.2	+26,027,802.0	8.6	108.6
	01	費用	269,879,600.0	89.1		288,647,479.0	87.8		+18,767,879.0	7.0	107.0
	02	罰款及其他處罰	32,900,200.0	10.9		40,160,123.0	12.2		+7,259,923.0	22.1	122.1
04		財產收益	*1,287,920,000.0*	13.7	8.2	*850,929,411.0*	10.1	5.8	-436,990,589.0	-33.9	66.1
	03	利息 - 其他部門	770,000.0	0.1		772,111.0	0.1		+2,111.0	0.3	100.3
	06	分紅 - 其他部門	12,000,000.0	0.9		28,947,213.0	3.4		+16,947,213.0	141.2	241.2
	10	地租 - 其他部門	45,150,000.0	3.5		50,898,294.0	6.0		+5,748,294.0	12.7	112.7
	11	批地溢價金	1,200,000,000.0	93.2		577,549,684.0	67.9		-622,450,316.0	-51.9	48.1
	12	澳門貨幣暨匯兌監理署結餘	30,000,000.0	2.3		192,762,109.0	22.6		+162,762,109.0	542.5	642.5
05		轉移	*129,315,000.0*	1.4	0.8	*130,112,032.0*	1.5	0.9	+797,032.0	0.6	100.6
	06	對外	128,050,000.0	99.0		128,850,000.0	99.0		+800,000.0	0.6	100.6
	07	其他部門	1,265,000.0	1.0		1,262,032.0	1.0		-2,968.0	-0.2	99.8
06		耐用品之出售	*800,000.0*	0.0	0.0	*2,508,325.0*	0.0	0.0	+1,708,325.0	213.5	313.5
	03	其他部門	800,000.0	100.0		2,508,325.0	100.0		+1,708,325.0	213.5	313.5
07		勞務及非耐用品之出售	*48,196,000.0*	0.5	0.3	*45,744,479.0*	0.5	0.3	-2,451,521.0	-5.1	94.9
	01	房屋租金	10,000,000.0	20.7		10,775,840.0	23.6		+775,840.0	7.8	107.8
	04	樓宇租金 - 其他部門	14,500,000.0	30.1		16,441,786.0	35.9		+1,941,786.0	13.4	113.4
	07	耐用品租金 - 其他部門	1,430,000.0	3.0		35,600.0	0.1		-1,394,400.0	-97.5	2.5
	10	雜項 - 其他部門	22,266,000.0	46.2		18,491,253.0	40.4		-3,774,747.0	-17.0	83.0
08		其他經常收入	*10,280,000.0*	0.1	0.1	*54,469,764.0*	0.6	0.4	+44,189,764.0	429.9	529.9
		資本收入	**142,400,000.0**		0.9	**103,316,608.0**		0.7	**-39,083,392.0**	**-27.4**	**72.6**
09		投資資產之出售	*58,000,000.0*	40.7	0.4	*61,788,807.0*	59.8	0.4	+3,788,807.0	6.5	106.5
	01	土地 - 公營部門	20,000,000.0	34.5		10,954,297.0	17.7		-9,045,703.0	-45.2	54.8
	07	樓宇 - 公營部門	38,000,000.0	65.5		50,834,510.0	82.3		+12,834,510.0	33.8	133.8
10		轉移	*80,000,000.0*	56.2	0.5	*41,527,801.0*	40.2	0.3	-38,472,199.0	-48.1	51.9
	01	公營部門	0.0	0.0		0.0	0.0		0.0		
	07	其他部門	80,000,000.0	100.0		41,527,801.0	100.0		-38,472,199.0	-48.1	51.9
11		財務資產	*4,400,000.0*	3.1	0.0	*0.0*	0.0	0.0	-4,400,000.0	-100.0	0.0
	14	中長期貸款 - 其他部門	4,400,000.0	100.0		0.0	0.0		-4,400,000.0	-100.0	0.0
12		財務負債	*0.0*	0.0	0.0	*0.0*	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	01	短期債務證券 - 其他部門	0.0	0.0		0.0	0.0		0.0	0.0	0.0
13		其他資本收入	*0.0*	0.0	0.0	*0.0*	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
14		非從支付中扣減之退回	**10,000,000.0**		0.1	**19,193,005.0**		0.1	**+9,193,005.0**	**91.9**	**191.9**
15		指定之帳目	**6,174,007,356.3**		39.2	**6,141,961,286.3**		41.8	**-32,046,070.0**	**-0.5**	**99.5**
		總收入	**15,759,557,016.3**		100.0	**14,711,264,808.3**		100.0	**-1,048,292,208.0**	**-6.7**	**93.3**

已收收入之大科目以圖顯示如下：



收入預算之執行情況以圖顯示如下：



分析上述資料可得結論如下：

— 收入之預算執行連續第二年低於100%，且有遞減之趨勢，今年減至93.3%（一九九五年爲96.1%）。

— 經常收入在預算內占59.9%，然而在總帳內僅占57.4%，即執行了89.5%。

— 資本收入之預算執行率極低，只有72.6%。究其原因，在於有48.1%之“轉移——其他部門”及100%之“財務資產、中長期貸款——其他部門”未徵收。

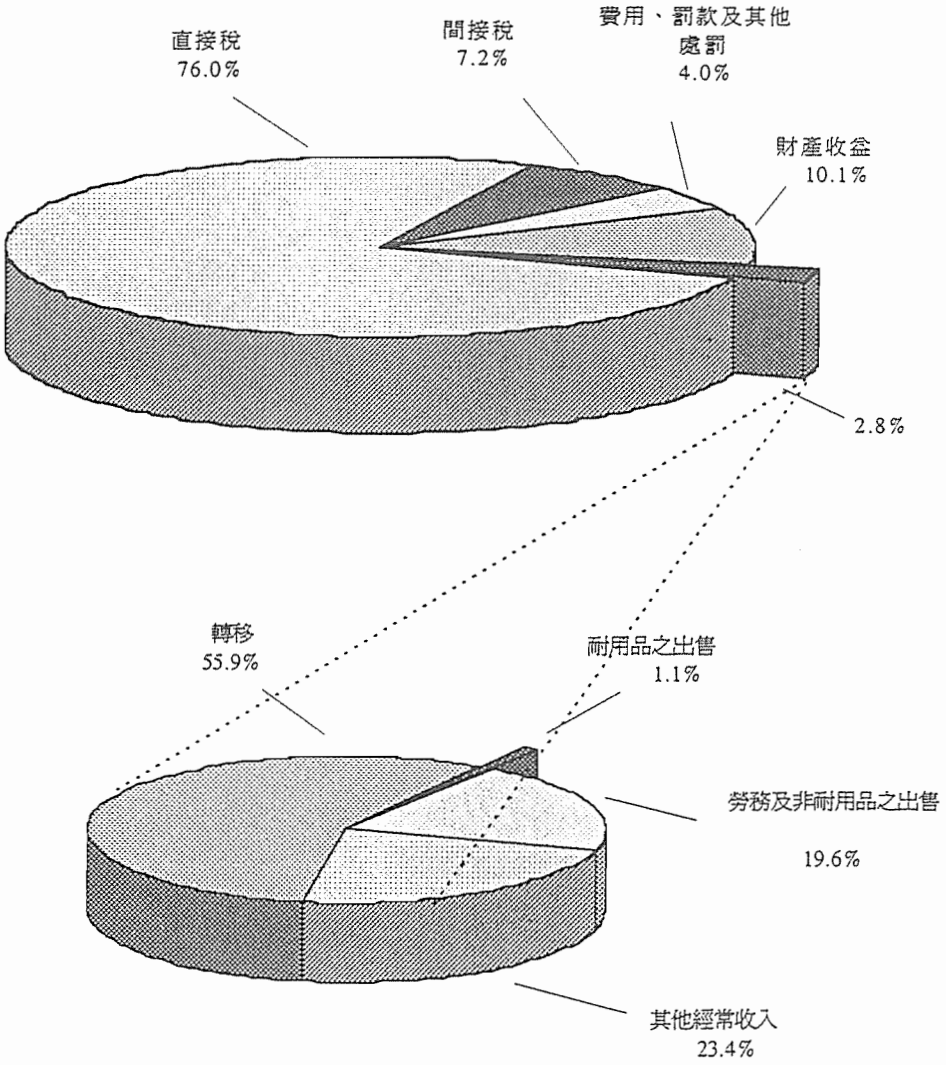
— 資本收入占預算收入0.9%，而占已收收入之比重則降至0.7%。

— 與去年之情況一樣，非從支付中扣減之退回比預算數值高191.9%。

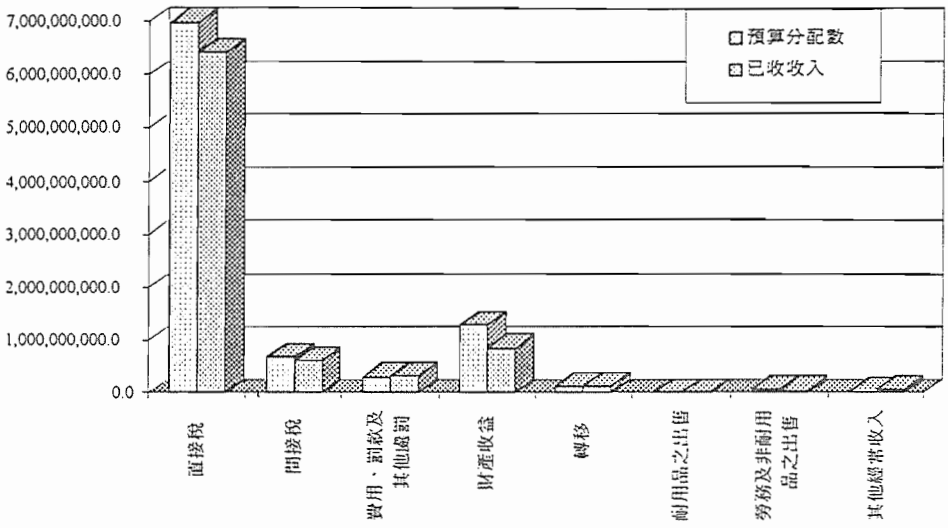
— 指定之帳目未有顯著誤差，實現了預算之99.5%。

12.2.1. 經常收入

經常收入之構成，以圖顯示如下：



下圖顯示預算實現情況：



分析上述資料可見：

— 經常收入之實現率爲89.5%，基本上因直接稅之實現率高而造成，占經常收入總數之76%。

— 批地溢價金之收入實現率僅得48.1%，造成財產收益之預算實現亦偏低，僅得66.1%。

— *"費用、罰款及其他處罰"*、*"轉移"*、*"耐用品之出售"*及*"其他經常收入"*之實現率均高於100%（分別爲108.6%、100.6%、313.5%及529.9%）。

— 直接稅占經常收入76.1%，占總收入43.7%，當中所得稅占最大比重（94.8%）。

— 而所得稅中又以博彩專營稅所占比重最大，共計澳門幣4,953,561,852.00元（占直接稅77%）。

— 來自博彩之收入（直接稅及轉移）達澳門幣5,102,058,101.00元，占經常收入60.4%，占總收入34.7%。

— 來自批地之收入（溢價金、租金及遲延利息）共計澳門幣641,831,438.00元，僅占經常收入7.6%及總收入4.4%。

— 本地區仍然依賴博彩及批地之收入，此兩項收入已占經常收入68%，及總收入39.1%。而在一九九五年，此兩項收入更占經常收入71.15%。

※

在"*勞務及非耐用品之出售*"一組中，以下兩項目猶關重要：07-04-04-00（"澳門電視廣播有限公司行政大樓之租金"）及07-03-03-00（"澳廣視設備之融資租賃"）。雖然此兩項目分別有澳門幣3,000,000.00元及澳門幣1,400,000.00元之預算款項，然而，分毫沒有收到。

根據一九九零年八月六日公布於《政府公報》第三十二期之特許電台廣播及電視廣播活動合同第四十八條之規定：

"前澳廣視（公共實體）之固定資產屬本地區所有，根據一九八八年八月二十七日備忘錄第七段，被特許人與本地區可訂立有關該等資產之融資租賃合同。該等資產將詳列於特爲此而編制之清單，而有關清單亦視爲合同之組成部分。"

由於一九九七年九月二十六日第2105號公函要求作有關解釋，財政司遂於一九九七年十月十六日發出第198/DIR/97號公函，告知已爲此問題與澳廣視舉行數次會議，以確定租金金額、分析現有設備及在可預見之範圍內釐定其使用壽命。

財政司在總結時指出，該等問題從未有過相應之高層次進展，而只選擇：

'維持預定之方案，不僅由於已視此事必須具有結論性之進展，然而，某些法律專家亦質疑可否視"澳廣視（公共實體）"已正式裁撤，雖然設備清單已完成，但從未

在《政府公報》公布（據稱，此完成之清單仍由"澳門電視廣播有限公司"所持有）'。

"至於行政大樓問題，情況亦大同小異，因爲行政大樓並非以本地區名義登記，故此，現正與郵電司進行商討，希望在短期內達成協議。"

爲了本地區總帳之嚴謹性及透明度，上述事宜必須得到最終解決。(52)

把確知無法收取之收入登錄於預算內並非完全正確，此舉將導致金額之浮誇及引發可能無法得到財政抵償之開支之負擔。

※

在一九九四年度及一九九五年度本地區總帳意見書中，源自幸運博彩專營特許合同第六條款所指之每年溢價金之收入，款額仍保持爲澳門幣122,700,000.00元（經濟分類05-06-04-00及05-07-02-00）。

鑑於合同限定同一數額之溢價金（122,700,000.00元）以港元爲單位，下表顯示終結收入之累結總數(53)：

一九八六年九月二十九日之博彩專營特許合同
第六條款（溢價金）第二款d項：港幣613,500,000.00元÷60 x 12 = 122,700,000.00元
折合澳門幣：港幣122,700,000.00元 x 1.03 = 澳門幣126,381,000.00元

年度	預算分類	金額 (1)	預算分類	金額 (2)	出納活動（社會及慈善基金）(3)	差額 126,381,000-(2)-(3)
1992	05-06-04-00	122,700,000.00	05-06-04-00	122,700,000.00	---	3,681,000.00
1993	05-06-04-00	122,700,000.00	05-06-04-00	122,700,000.00	---	3,681,000.00
1994	05-06-04-00	122,700,000.00	05-06-04-00	121,700,000.00	1,000,000.00	3,681,000.00
1995	05-06-04-00	121,700,000.00	05-06-04-00	121,700,000.00		
	05-07-02-00	1,000,000.00	05-07-02-00	1,000,000.00	---	3,681,000.00
1996	**05-06-04-00**	**121,700,000.00**	**05-06-04-00**	**121,700,000.00**		
	05-07-02-00	**1,000,000.00**	**05-07-02-00**	**1,000,000.00**	---	**3,681,000.00**
合計		***613,500,000.00***		***612,500,000.00***	***1,000,000.00***	***18,405,000.00***

有關上述第六條款第四款所指之"社會及慈善基金"，一九九五年度之意見書指出，上述基金"不再由出納活動調動，而改爲列入預算部分"(54)。

---

(52) 根據財政司最近通知（十一月十日第207/DIR/97號公函），有關事宜快將獲得解決，因爲一九九七年十月三十一日社會事務暨預算政務司就與郵電司達成之協議而作出之批示指出："二、考慮到一九九七年六月三日運輸暨工務政務司作出之贊同批示，現本人許可以無償方式將在本報告內標示之獨立單位之擁有權移轉予郵電司，以設立郵政分局。同時，對座落於啤利喇街之澳廣視現時占用之土地之情況作出規範。"

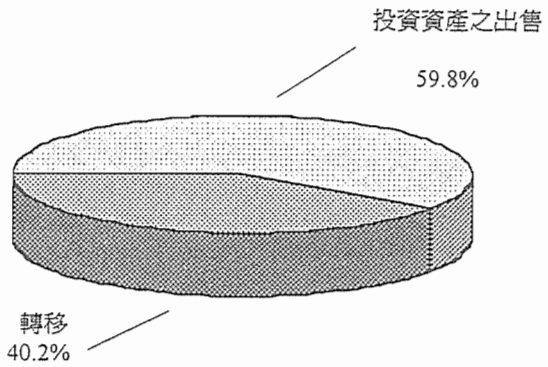
(53) 根據當時經濟事務政務司所作之批示，兌換差額（港幣一元兌澳門幣1.034元）轉歸澳門貨幣暨匯兌監理署所有，但該批示缺乏法律及合同依據，這在一九九四年度本地區總帳意見書中提過（第四章12.2.1.1.）。

(54) 本地區總帳意見書第四章11.2.1.經常收入第八十七頁。

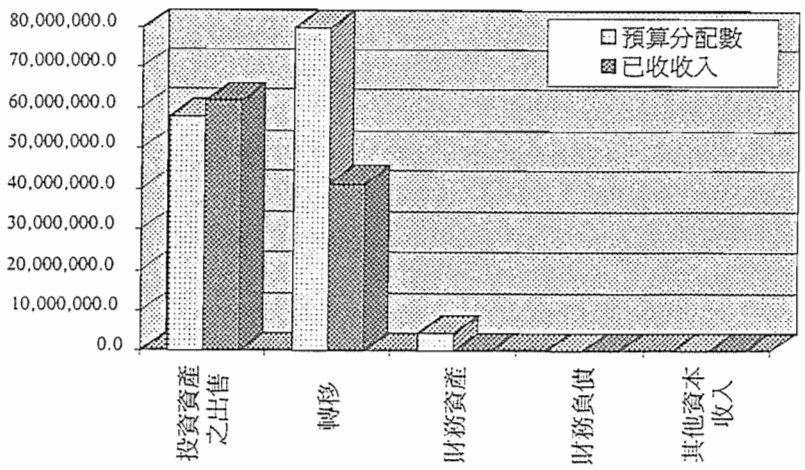
一九九六年度本地區總帳報告書(55) 中亦有同樣論述，當中，財政司指出："由於社會及慈善基金登錄於預算，其帳戶不再進行提存，此帳戶將於結餘轉移至預算後結束"。

12.2.2. 資本收入

下圖顯示已收資本收入之組成：



而預算執行情況則如下圖所示：



(55) 財政司報告書第三十五頁。

根據以上資料可得結論如下：

— 資本收入之預算執行率遠低於其他收入之預算執行率，僅得72.6%；

— 資本收入所占之比重極微，只占總收入不足1%，而去年尚占13.3%；

— 資本收入之所以有此明顯縮減，乃因於一九九六年並未動用“歷年經濟年度滚存”，一般來說，此乃“資本收入”資金之主要來源；

— 投資資產之出售及轉移分別占總資本收入之59.8%及40.2%；

— “財務資產——中長期貸款——其他部門”雖已有澳門幣4,400,000.00元之預算，但並未徵收任何收入。

制定資本收入之預算有賴批給予澳門港口管理有限公司之貸款(補充)之償還，對此不正常情況，本院在連續數份意見書均一再提及(56)，正如總帳報告書第3.1.條所述，此問題尚待解決。本意見書第五章會再行論述此問題。

12.2.3. 非從支付中扣減之退回

十二月五日第59/94/M號法令核准退回不當給付之公帑之法律制度，自此法令公布後，預算執行之嚴謹性、透明度及現實性均顯著改善。

高執行率（191.9%）顯示往年曾出現遠超出預計金額之不當給付。

12.2.4. 指定之帳目

自一九九五年起，指定給予各自治實體之收入及其本身預算收入被列入第十五章之收入內。

然而，正如過往意見書多次提到的一樣，本地區所採用之機制繼續不遵守單一性及普遍性預算原則，甚至不遵守司庫單一性原則。

九月二十七日第53/93/M號法令(57) 第二十一條規定，豁免自治實體將已收之本身收入轉入本地區庫房，而指定之帳目之機制爲，每月向財政司遞交一份證明，向其通知已收之本身收入之總數。基於以上原因，載於預算及本地區總帳之本身收入之數額，與本身預算及管理帳目決算出之同一性質之數額並不相同。

---

(56) 一九九四年一第五章18.2.。
一九九五年一第五章17.1.。

(57) 核准自治實體之法律制度。

下表正好反映此點：

機構	本地區總預算指定之帳目(1)	本身預算(2)	誤差 數額 (1-2)	誤差 %	本地區總帳指定之帳目(4)	管理帳目(5)	誤差 數額 (4-5)	誤差 %
海島市市政廳	74,137,000	13,259,000	60,878,000	82.1	102,911,781	15,409,596	87,502,185	85.0
學生福利基金	31,460,500	13,003,000	18,457,500	58.7	96,083,610	23,329,614	72,753,996	75.7
房屋貸款補助基金	5,183,700	5,183,727	-27	0.0	8,172,268	8,172,268	0	0.0
工商業發展基金會	13,354,500	1,710,000	11,644,500	87.2	12,692,524	830,747	11,861,777	93.5
旅遊基金	76,860,000	53,284,000	23,576,000	30.7	77,948,512	52,753,554	25,194,958	32.3
社會工作司	20,575,000	2,535,000	18,040,000	87.7	27,280,668	5,357,173	21,923,495	80.4
澳門市政廳	341,697,900	183,697,930	157,999,970	46.2	387,041,225	228,967,899	158,073,326	40.8
司法警察司福利會	270,000	195,000	75,000	27.8	565,338	325,192	240,146	42.5
治安警察廳福利會	42,171,700	7,312,100	34,859,600	82.7	61,970,281	12,336,162	49,634,119	80.1
海事署福利會	1,137,000	987,000	150,000	13.2	1,126,482	945,303	181,179	16.1
澳門公職人員福利司	5,880,000	5,475,000	405,000	6.9	4,785,420	4,364,930	420,490	8.8
澳門政府船場	27,587,200	26,724,100	863,100	3.1	33,050,985	29,967,735	3,083,250	9.3
澳門郵電司	159,671,900	141,069,900	18,602,000	11.7	320,823,916	256,394,942	64,428,974	20.1
司法、登記暨公證公庫	15,422,000	2,422,000	13,000,000	84.3	22,622,318	4,801,217	17,821,101	78.8
澳門政府印刷署	34,226,000	34,126,000	100,000	0.3	33,548,209	30,799,373	2,748,836	8.2
退休基金會	170,411,400	157,602,400	12,809,000	7.5	2,207,808,063	589,226,910	1,618,581,153	73.3
社會保障基金	503,525,000	71,525,000	432,000,000	85.8	536,663,702	87,446,626	449,217,076	83.7
社會重返基金	2,000,000	1,250,000	750,000	37.5	3,080,681	1,341,380	1,739,301	56.5
澳門貨幣暨匯兌監理署	208,894,700	406,139,400	-197,244,700	-94.4	1,461,652,498	1,184,647,486	277,005,012	19.0
澳門房屋司	58,400,000	43,384,000	15,016,000	25.7	101,944,078	76,932,344	25,011,734	24.5
澳門民用航空局	6,090,000	6,090,000	0	0.0	6,638,368	4,760,287	1,878,081	28.3
澳門貿易投資促進局	11,150,000	1,100,000	10,050,000	90.1	21,296,282	1,291,082	20,005,200	93.9
反貪污暨反行政違法性高級專員公署	207,000	6,000	201,000	97.1	857,318	165,763	691,555	80.7
澳門衛生司	40,910,000	16,980,000	23,930,000	58.5	40,223,515	26,579,505	13,644,010	33.9
澳門大學	128,338,000	102,149,975	26,188,025	20.4	153,114,881	95,801,924	57,312,957	37.4
澳門基金會	54,583,300	6,000,000	48,583,300	89.0	28,818,418	3,969,631	24,848,787	86.2
澳門理工學院	27,461,900	27,461,900	0	0.0	33,177,913	22,005,452	11,172,461	33.7
體育發展基金	1,638,000	1,637,000	1,000	0.1	16,382,262	3,576,120	12,806,142	78.2
文化基金	12,308,000	4,586,000	7,722,000	62.7	16,724,205	5,300,054	11,424,151	68.3
汽車保障基金	2,228,600	3,231,637	-1,003,037	-45.0	5,523,040	3,204,141	2,318,899	42.0
消費者委員會	0	0	0	0.0	148,691	0	148,691	100.0
旅遊培訓學院	44,340,000	3,612,000	40,728,000	91.9	50,080,367	5,758,519	44,321,848	88.5
合計	2,122,120,300	1,343,739,069	778,381,231	36.7	5,874,757,819	2,786,762,929	3,087,994,890	52.6

爲解決此已屢次提出之缺點，本院亦曾建議廢止上述第53/93/M號法令第二十一條，及確切遵守指定之帳目之機制[58]。

12.3. 收入之徵收

本地區收入之徵收由公鈔局收納處負責。

收納員必須向本院提交帳目以待審定，透過此等帳目與本地區總帳之數值（不包括列入指定之帳目之本身收入）作一比較，可確定收入之數額。

---

(58) 見一九九四年度本地區總帳意見書第四章12.2.4.。

故此特編製下表：

收入類別	已收收入			本地區總帳收入	差額
	澳門收納處(卷宗第1/96號)	澳門收納處(卷宗第13/96號)	合計		
直接稅	589,492,712.00	5,836,120,898.00	6,425,613,610.00	6,425,613,610.00	0.00
間接稅	13,613,933.00	594,994,753.00	608,608,686.00	608,608,686.00	0.00
費用、罰款及其他處罰	22,927,430.00	305,880,172.00	328,807,602.00	328,807,602.00	0.00
財產收益及其他資產	33,400,067.00	817,529,344.00	850,929,411.00	850,929,411.00	0.00
經常轉移	11,634,110.00	118,477,922.00	130,112,032.00	130,112,032.00	0.00
耐用品之出售	356,125.00	2,152,200.00	2,508,325.00	2,508,325.00	0.00
勞務及非耐用品之出售	16,204,003.00	29,540,476.00	45,744,479.00	45,744,479.00	0.00
其他經常收入	540,943.00	53,928,821.00	54,469,764.00	54,469,764.00	0.00
投資資產之出售	4,659,799.00	57,129,008.00	61,788,807.00	61,788,807.00	0.00
資金轉移	0.00	41,527,801.00	41,527,801.00	41,527,801.00	0.00
財務資產	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
其他資本收入	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
非從支付中扣減之退回	1,652,591.00	17,540,414.00	19,193,005.00	19,193,005.00	0.00
小計	694,481,713.00	7,874,821,809.00	8,569,303,522.00	8,569,303,522.00	0.00
指定之帳目	28,374,878.00	291,582,596.00	319,957,474.00	6,141,961,286.30	-5,822,003,812.30
合 計	722,856,591.00	8,166,404,405.00	8,889,260,996.00	14,711,264,808.30	-5,822,003,812.30

13. 開支

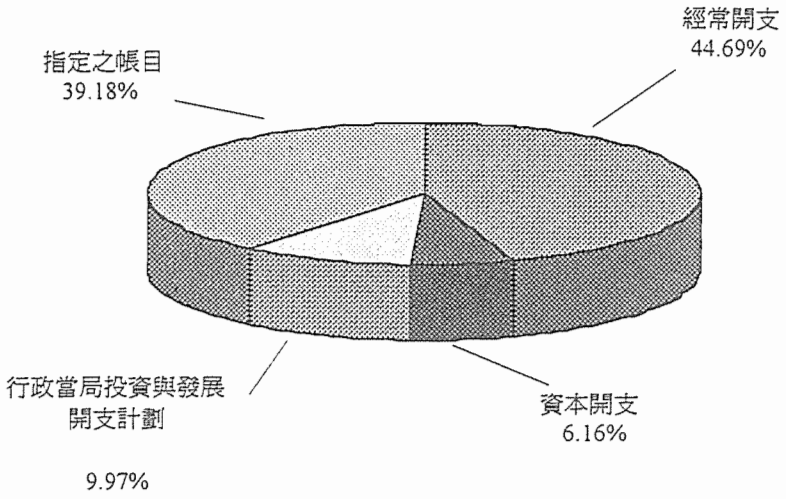
13.1. 預算內

下表顯示按機關及經濟分類之開支最終預算之組成，包括有關之撤銷及追加。

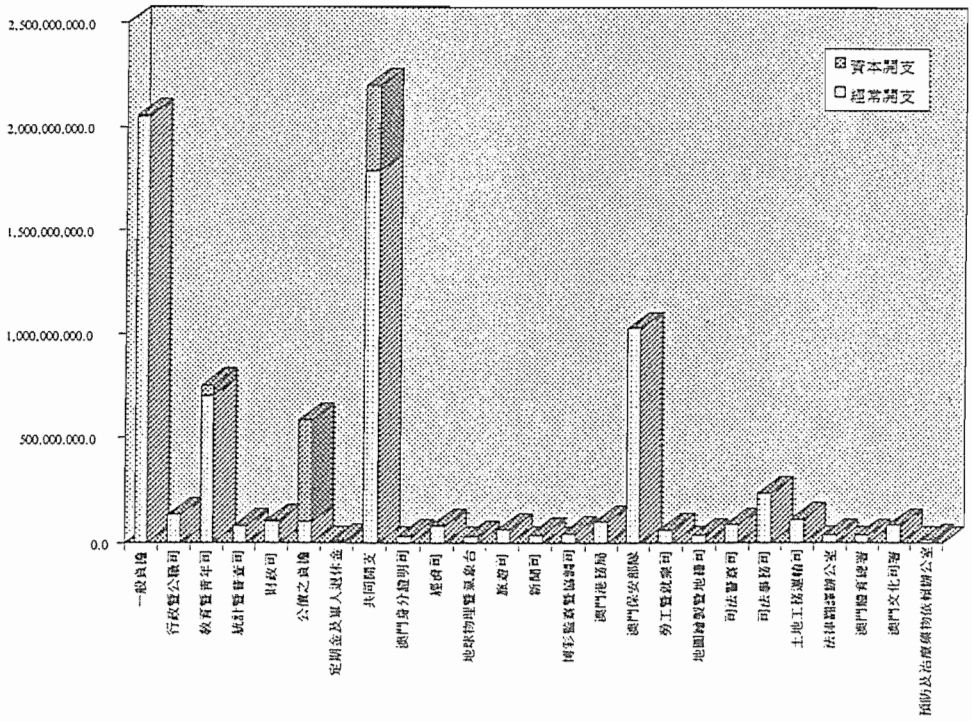
編號	類別 項目	經常開支	%	資本開支	%	合計	%
01	一般負擔	2,047,149,169.5	29.06	8,610,182.0	0.89	2,055,759,351.5	13.04
03	行政暨公職司	132,921,705.0	1.89	280,000.0	0.03	133,201,705.0	0.85
05	教育暨青年司	703,310,700.0	9.99	49,862,000.0	5.13	753,172,700.0	4.78
07	統計暨普查司	81,232,007.0	1.15	60,500.0	0.01	81,292,507.0	0.52
09	財政司	102,566,500.0	1.46	559,000.0	0.06	103,125,500.0	0.65
10	公債之負擔	96,492,980.6	1.37	491,556,307.3	50.61	588,049,287.9	3.73
11	定期金及軍人退休金	9,994,814.0	0.14	0.0	0.00	9,994,814.0	0.06
12	共同開支	1,784,715,373.2	25.34	416,500,000.0	42.88	2,201,215,373.2	13.97
18	澳門身分證明司	30,911,900.0	0.44	123,500.0	0.01	31,035,400.0	0.20
19	經濟司	81,349,100.0	1.15	428,000.0	0.04	81,777,100.0	0.52
22	地球物理暨氣象台	27,276,260.0	0.39	500,000.0	0.05	27,776,260.0	0.18
23	旅遊司	61,091,050.0	0.87	0.0	0.00	61,091,050.0	0.39
24	新聞司	37,847,300.0	0.54	279,700.0	0.03	38,127,000.0	0.24
26	博彩監察暨協調司	44,244,800.0	0.63	275,000.0	0.03	44,519,800.0	0.28
27	澳門港務局	98,492,686.0	1.40	299,200.0	0.03	98,791,886.0	0.63
28	澳門保安部隊	1,025,642,000.0	14.56	0.0	0.00	1,025,642,000.0	6.51
29	勞工暨就業司	60,138,000.0	0.85	300,000.0	0.03	60,438,000.0	0.38
31	地圖繪製暨地籍司	33,910,100.0	0.48	220,000.0	0.02	34,130,100.0	0.22
32	司法警察司	82,742,500.0	1.17	200,000.0	0.02	82,942,500.0	0.53
34	司法事務司	231,429,200.0	3.29	355,900.0	0.04	231,785,100.0	1.47
35	土地工務運輸司	107,902,561.8	1.53	582,000.0	0.06	108,484,561.8	0.69
36	法律翻譯辦公室	34,612,500.0	0.49	160,000.0	0.02	34,772,500.0	0.22
37	澳門體育總署	32,155,000.0	0.46	0.0	0.00	32,155,000.0	0.20
38	澳門文化司署	81,899,999.6	1.16	125,000.0	0.01	82,024,999.6	0.52
39	預防及治療藥物依賴辦公室	13,535,700.0	0.19	20,000.0	0.00	13,555,700.0	0.09
40	行政當局投資與發展開支計劃	0.0	0.00	0.0	0.00	1,570,689,464.0	9.97
50	指定之帳目	0.0	0.00	0.0	0.00	6,174,006,906.3	39.18
合 計		7,043,563,906.7	100.00	971,296,289.3	100.00	15,759,556,566.3	100.00

以圖顯示如下：

按經濟分類之大科目分



按機關單位分



根據以上資料，得出結論如下：

— 基本上由人員開支、取得消費品及勞務之開支、轉移及公債利息之開支構成之經常開支占總開支44.7%（比去年高4.2%）；

— 指定之帳目仍然占相當重要地位，占總開支39.18%；

— 而“行政當局投資與發展開支計劃”及資本開支之份量則較輕，僅分別占總開支10%及6.2%；

— 同時，第十二章共同開支之比重亦顯著下降，僅占總開支14%，比去年（27.96%）縮減了近50%。

由此可見，現已踏上遵守機關分類列明原則之坦途。

下表顯示共同開支在總開支、開支、經常開支及資本開支中所占比重之演變（遞減演變，但均保持正值）：

項目	%				
	1992	1993	1994	1995	1996
總開支	44.10	38.66	40.21	27.96	13.97
開支（不包括行政當局投資與發展開支計劃及指定之帳目）	64.70	61.83	61.72	49.46	27.46
經常開支	61.90	59.11	59.61	31.82	25.34
資本開支	94.20	85.65	84.42	94.04	42.88

資料來源：一九九四年度及一九九五年度本地區總帳意見書。

— 正如往年一樣，一般負擔保持增長趨勢（在一九九四年及一九九五年分別占總開支10.8%及13%），僅次於第十二章共同開支（14%）(59)；

— 除了上述特殊情況外，開支較大之機關包括：第二十八章保安部隊（6.51%）、第五章教育暨青年司（4.78%）及第十章公債之負擔（3.73%）；

— 然而，本院秉承在過往意見書中力陳之主張(60)，認爲應採用按政府實體將開支總合之開支機關分類方式。

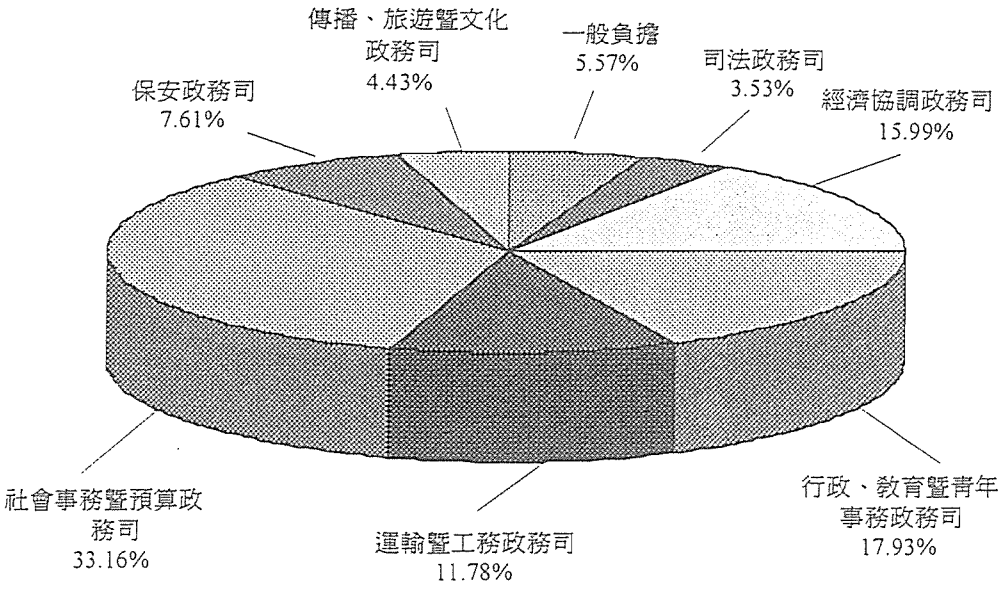
故此，爲了更清楚瞭解開支之分配，特編製下表。然而，雖然下表根據可用資料編製，但礙於某些開支入帳困難，故難以確保資料絕對準確可信。

類別 政府部門	經常開支	%	資本開支	%	行政當局投資與發展開支計劃	%	指定之帳目	%	合計	%
一般負擔	860,431,899.10	12.22	7,600,182.00	0.78	8,438,247.00	0.54	857,317.60	0.01	877,327,645.70	5.57
司法政務司	390,961,900.00	5.55	976,400.00	0.10	42,000,635.30	2.67	122,858,635.90	1.99	556,797,571.20	3.53
經濟協調政務司	359,268,707.90	5.10	973,500.00	0.10	55,890,000.00	3.56	2,103,622,750.80	34.07	2,519,754,958.70	15.99
行政、教育暨青年事務政務司	1,814,360,655.00	25.76	50,279,000.00	5.18	86,240,035.80	5.49	875,304,779.90	14.18	2,826,184,470.70	17.93
運輸暨工務政務司	326,859,195.30	4.64	126,741,200.00	13.05	931,889,052.30	59.33	471,766,613.90	7.64	1,857,256,061.50	11.78
社會事務暨預算政務司	1,950,634,385.80	27.69	784,047,307.30	80.72	210,833,768.10	13.42	2,279,742,205.60	36.92	5,225,257,666.80	33.16
保安政務司	1,040,960,498.00	14.78	137,000.00	0.01	96,246,356.70	6.13	61,970,281.00	1.00	1,199,314,135.70	7.61
傳播、旅遊暨文化政務司	300,086,665.60	4.26	541,700.00	0.06	139,151,368.80	8.86	257,884,321.60	4.18	697,664,056.00	4.43
合 計	7,043,563,906.70	100.00	971,296,289.30	100.00	1,570,689,464.00	100.00	6,174,006,906.30	100.00	15,759,556,566.30	100.00

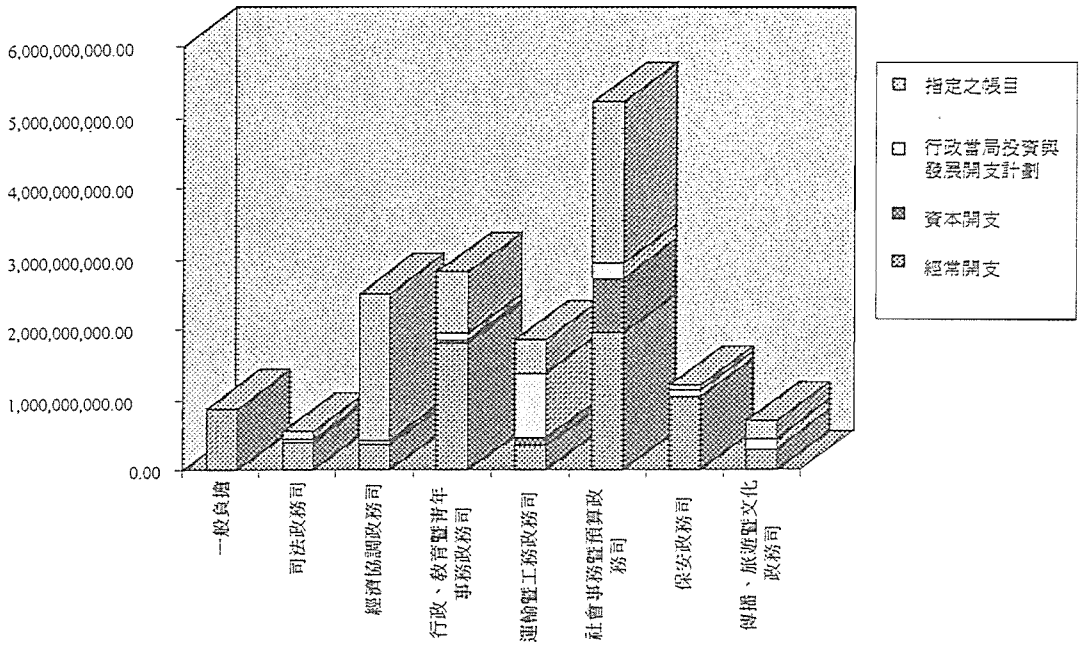
(59) 此章之開支有此增長，乃因自一九九五年起，自治實體之“轉移”改爲列入對其監督之政務司辦公室之預算組別內。

(60) 見一九九五年度意見書第三章8.3.a)。

比例分配以圖顯示如下：



而每一機關單位之開支組成以圖顯示如下：



13.2.總帳內

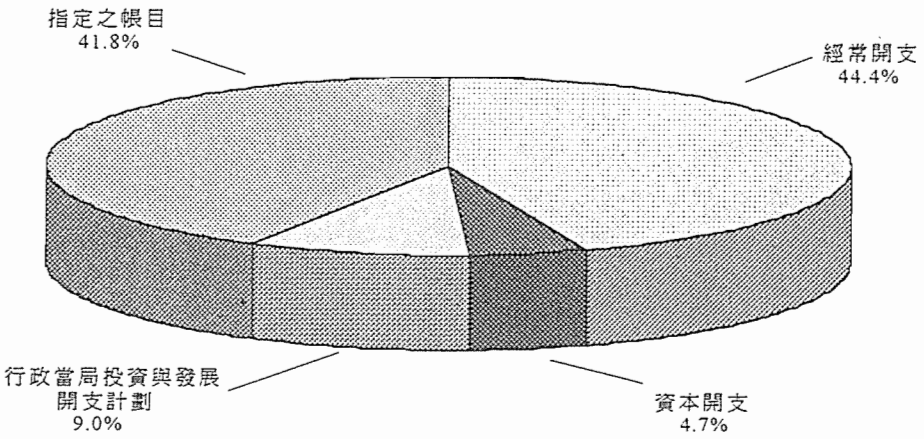
下表顯示各大科目已付開支之構成及其實現率：

單位：澳門幣千元

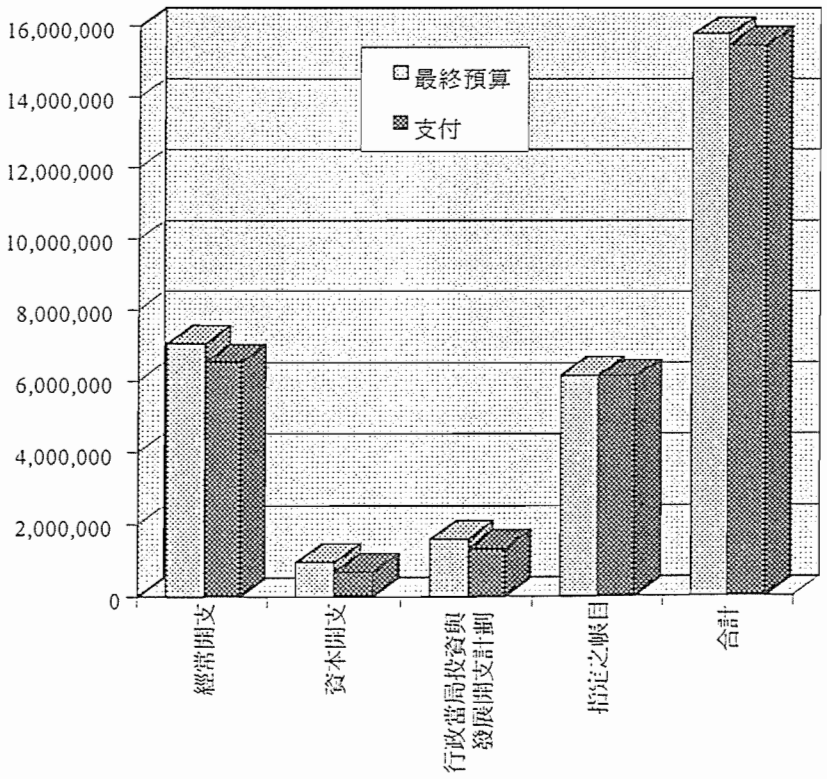
類別	最終預算		支付		實現率
	金額	%	金額	%	%
經常開支	7,043,564	44.7	6,518,219	44.4	92.5
資本開支	971,296	6.2	694,228	4.7	71.5
行政當局投資與發展開支計劃	1,570,690	10.0	1,326,889	9.0	84.5
指定之帳目	6,174,007	39.2	6,141,961	41.8	99.5
合 計	15,759,557	100.0	14,681,297	100.0	93.2

以圖顯示如下：

構成



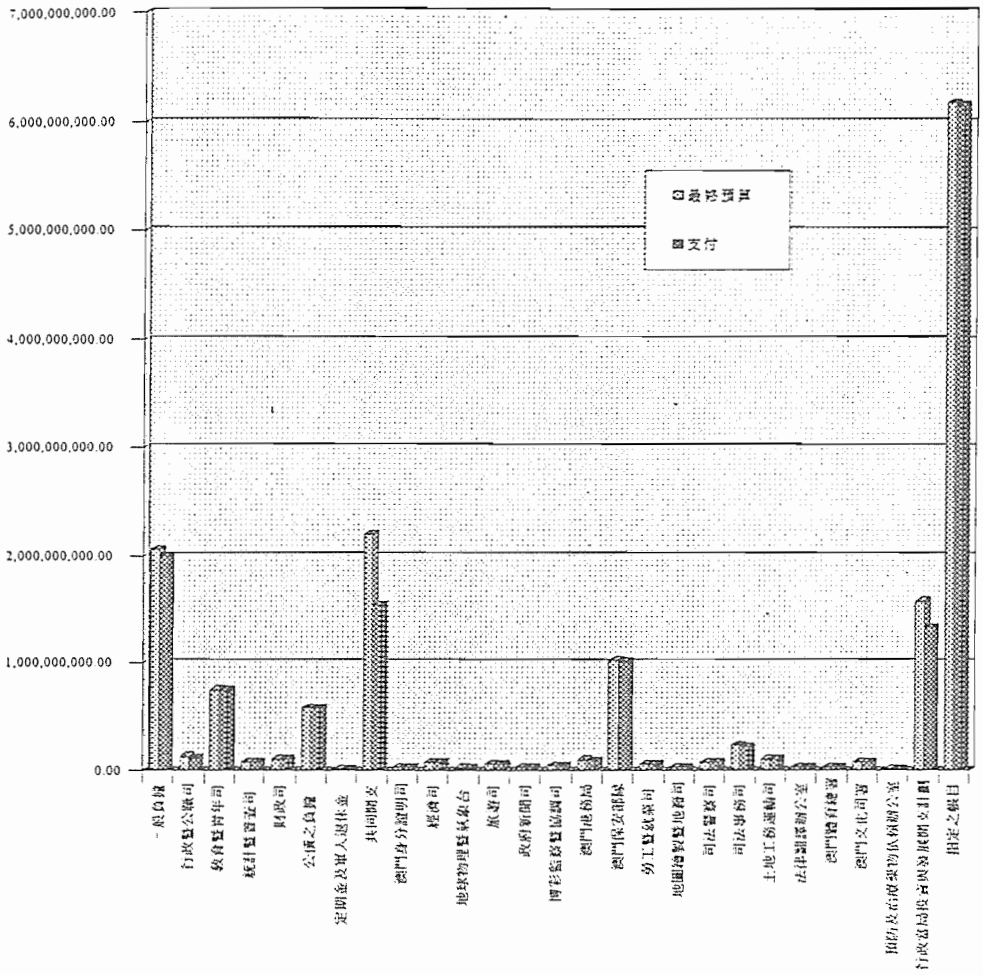
預算之實現



下表顯示按機關章別已付開支之構成及其與預算開支之比較：

編號	年度 項目	最終預算 金額	%	支付 金額	%	實現率 %
01-00	一般負擔	2,055,759,351.50	13.0	1,998,530,346.90	13.6	97.2
03-00	行政暨公職司	133,201,705.00	0.8	116,267,842.70	0.8	87.3
05-00	教育暨青年司	753,172,700.00	4.8	745,447,413.60	5.1	99.0
07-00	統計暨普查司	81,292,507.00	0.5	78,170,648.70	0.5	96.2
09-00	財政司	103,125,500.00	0.7	100,855,860.60	0.7	97.8
10-00	公債之負擔	588,049,287.90	3.7	587,913,429.20	4.0	100.0
11-00	定期金及軍人退休金	9,994,814.00	0.1	9,322,960.00	0.1	93.3
12-00	共同開支	2,201,215,373.20	14.0	1,544,614,566.60	10.5	70.2
18-00	澳門身分證明司	31,035,400.00	0.2	30,648,788.10	0.2	98.8
19-00	經濟司	81,777,100.00	0.5	77,421,143.40	0.5	94.7
22-00	地球物理暨氣象台	27,776,260.00	0.2	25,578,287.60	0.2	92.1
23-00	旅遊司	61,091,050.00	0.4	56,857,593.10	0.4	93.1
24-00	政府新聞司	38,127,000.00	0.2	34,058,534.00	0.2	89.3
26-00	博彩監察暨協調司	44,519,800.00	0.3	42,984,259.50	0.3	96.6
27-00	澳門港務局	98,791,886.00	0.6	93,024,167.70	0.6	94.2
28-00	澳門保安部隊	1,025,642,000.00	6.5	1,016,358,612.10	6.9	99.1
29-00	勞工暨就業司	60,438,000.00	0.4	55,172,824.80	0.4	91.3
31-00	地圖繪製暨地籍司	34,130,100.00	0.2	32,651,585.70	0.2	95.7
32-00	司法警察司	82,942,500.00	0.5	81,964,143.00	0.6	98.8
34-00	司法事務司	231,785,100.00	1.5	222,348,964.00	1.5	95.9
35-00	土地工務運輸司	108,484,561.80	0.7	107,724,848.60	0.7	99.3
36-00	法律翻譯辦公室	34,772,500.00	0.2	30,372,906.50	0.2	87.3
37-00	澳門體育總署	32,155,000.00	0.2	31,303,226.50	0.2	97.4
38-00	澳門文化司署	82,024,999.60	0.5	81,731,187.60	0.6	99.6
39-00	預防及治療藥物依賴辦公室	13,555,700.00	0.1	11,123,823.80	0.1	82.1
40-00	行政當局投資與發展開支計劃	1,570,689,464.00	10.0	1,326,888,578.30	9.0	84.5
50-00	指定之帳目	6,174,006,906.30	39.2	6,141,960,836.30	41.8	99.5
	合計	15,759,556,566.30	100.0	14,681,297,378.90	100.0	93.2

其實現率以圖顯示如下：



按管理範疇分類之已付開支及其執行情況以表顯示如下：

政府部門	最終預算		支付		實現率
	金額	%	金額	%	%
一般負擔	877,327,645.70	5.57	591,286,774.10	4.03	67.40
司法政務司	556,797,571.20	3.53	531,458,609.40	3.62	95.45
經濟協調政務司	2,519,754,958.70	15.99	2,482,810,892.40	16.91	98.53
行政、教育暨青年事務政務司	2,826,184,470.70	17.93	2,660,441,494.00	18.12	94.14
運輸暨工務政務司	1,857,256,061.50	11.78	1,786,016,358.70	12.17	96.16
社會事務暨預算政務司	5,225,257,666.80	33.16	4,786,520,888.40	32.60	91.60
保安政務司	1,199,314,135.70	7.61	1,185,971,943.10	8.08	98.89
傳播、旅遊暨文化政務司	697,664,056.00	4.43	656,826,418.80	4.47	94.15
合計	**15,759,556,566.30**	**100.00**	**14,681,333,378.90**	**100.00**	**93.16**

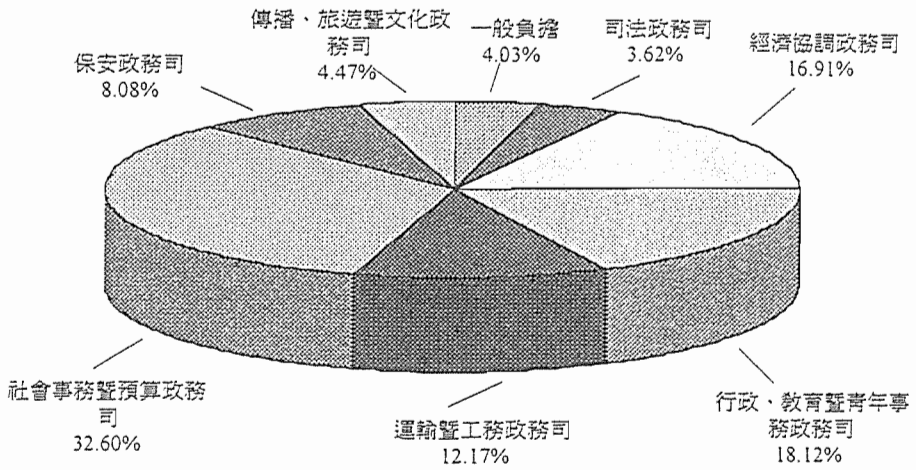
上表顯示支付總數爲澳門幣14,681,333,378.90元，即比本地區總帳之總數（澳門幣14,681,297,378.90元）多出澳門幣36,000.00元。

總數有此差異乃因將“行政當局投資與發展開支計劃”之開支歸入不同政府部門時，由於總帳中欠缺足夠資料，只根據載於“‘行政當局投資與發展開支計劃’財政執行報告書”之數值。在報告書“執行機關之投資”一章第三十六頁及第三十七頁，支付之總額高

達澳門幣1,326,924,578.30元，而本地區總帳第四十章“行政當局投資與發展開支計劃”之投資額卻爲澳門幣1,326,888,578.30元(61)。

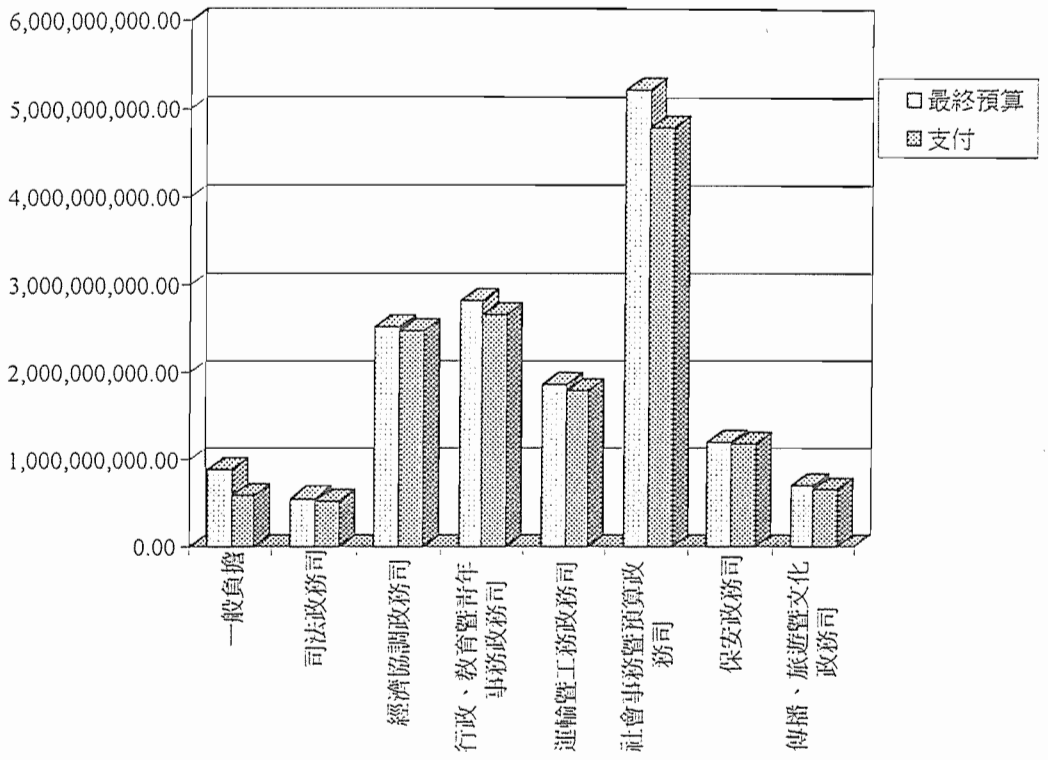
以圖顯示如下：

構成



(61) 根據財政司第213/DIR/97號公函，造成此差異之原因爲“‘淨開支’與‘已付開支’兩項金額出現差錯，（……）”因爲“事實上，載於上述報告書及送交本院之文本之數值，並未考慮到格式R憑單，其數值爲澳門幣36,000.00元”，亦即是說，在“行政當局投資與發展開支計劃”中，並未從已付開支中減去“從支付中扣減之退回”之金額，而此金額正好相等於所指之差額。

預算之實現



從以上圖表得出結論如下：

— 整體而言，預算實現率效果良好，達93.2%；

— 指定之帳目及經常開支闖過90%之關口，實現率分別爲99.5%及92%；

— 而資本開支之實現率最低，僅實現了預算之71.5%，但“行政當局投資與發展開支計劃”之投資則達84.5%；

— 資本開支及“行政當局投資與發展開支計劃”之投資在預算及總帳中占總開支之比重均不足10%；倘資本開支在預算中僅佔總開支之6.2%，而“行政當局投資與發展開支計劃”之投資在總帳中亦達10%，由於執行率偏低，則其比重亦更低，分別降至4.7%及9%；

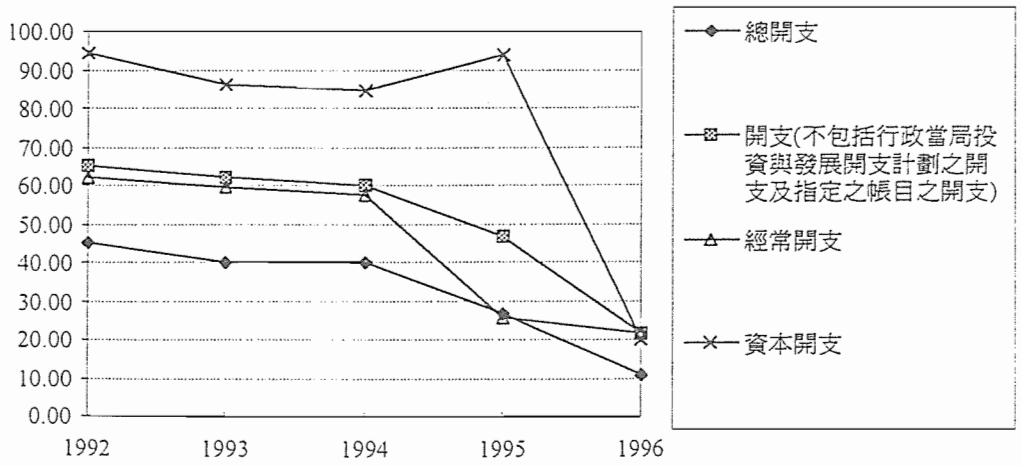
— 另外，不得不提，按機關分類之“行政當局投資與發展開支計劃”之投資之預算執行率偏低，僅有84.5%，比平均執行率（93.2%）低8.7個百分點；

— 共同開支似乎正朝遵守預算分類列明原則之方向發展，正如去年一樣，共同開支繼續遞減，執行率爲70.2%，僅占已付開支10.5%，實際上此比重比預算中之估計比重（14%）爲低。

— 爲闡明共同開支比重之下降情況，現編製以下圖表。從中清楚可見，在資本開支中，共同開支之比重從一九九五年之94.09%下降至一九九六年之20.17%。

項目	%				
	1992	1993	1994	1995	1996
總開支	45.20	39.91	40.02	26.48	10.52
開支(不包括行政當局投資與發展開支計劃之開支及指定之帳目之開支)	64.90	62.28	59.90	46.57	21.42
經常開支	62.10	59.56	57.38	25.61	21.55
資本開支	94.40	86.08	84.85	94.09	20.17

資料來源：過往各份本地區總帳意見書。



— 另外，必須強調，按機關劃分之各公共部門之章別，除了行政暨公職司（03）、新聞司（24）、法律翻譯辦公室（36）及預防及治療藥物依賴辦公室（39）外，均有90%以上之執行率；

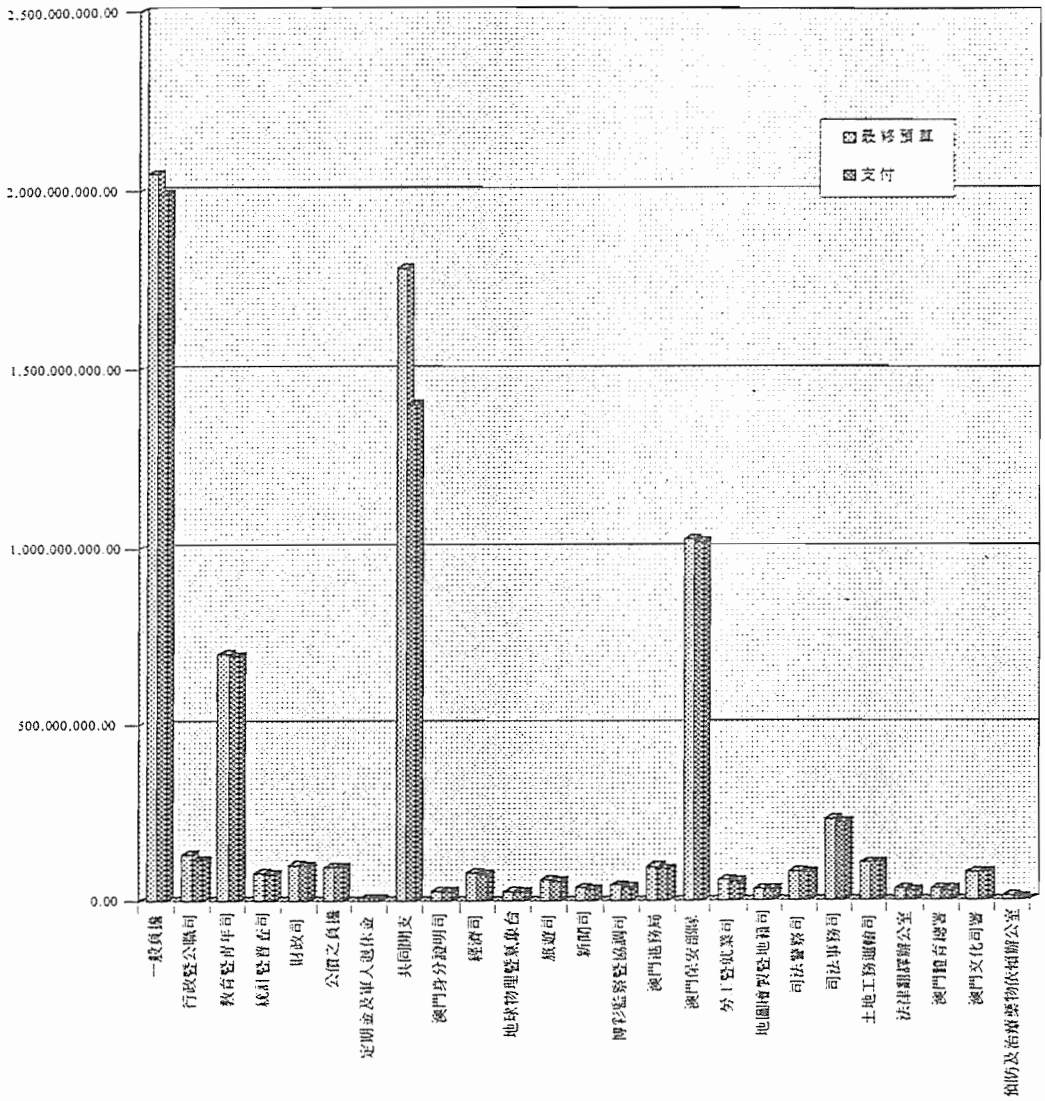
— 按政府部門劃分，各政務司辦公室所達之執行率均高於90%，而在90%以下者只有“一般負擔”機關章別之投資，其實現率僅得67.4%。

13.2.1. 經常開支

下表顯示按機關劃分之經常開支及其預算實現率：

編號	年度 項目	最終預算 金額	 %	支付 金額	 %	實現率 %
01-00	一般負擔	2,047,149,169.50	29.06	1,989,956,811.90	30.53	97.21
03-00	行政暨公職司	132,921,705.00	1.89	115,987,842.70	1.78	87.26
05-00	教育暨青年司	703,310,700.00	9.99	695,585,413.60	10.67	98.90
07-00	統計暨普查司	81,232,007.00	1.15	78,119,288.70	1.20	96.17
09-00	財政司	102,566,500.00	1.46	100,433,488.60	1.54	97.92
10-00	公債之負擔	96,492,980.60	1.37	96,357,121.90	1.48	99.86
11-00	定期金及軍人退休金	9,994,814.00	0.14	9,322,960.00	0.14	93.28
12-00	共同開支	1,784,715,373.20	25.34	1,404,614,566.60	21.55	78.70
18-00	澳門身分證明司	30,911,900.00	0.44	30,531,288.10	0.47	98.77
19-00	經濟司	81,349,100.00	1.15	77,066,478.40	1.18	94.74
22-00	地球物理暨氣象台	27,276,260.00	0.39	25,282,803.60	0.39	92.69
23-00	旅遊司	61,091,050.00	0.87	56,857,593.10	0.87	93.07
24-00	新聞司	37,847,300.00	0.54	33,778,834.00	0.52	89.25
26-00	博彩監察暨協調司	44,244,800.00	0.63	42,736,112.50	0.66	96.59
27-00	澳門港務局	98,492,686.00	1.40	92,724,967.70	1.42	94.14
28-00	澳門保安部隊	1,025,642,000.00	14.56	1,016,358,612.10	15.59	99.09
29-00	勞工暨就業司	60,138,000.00	0.85	54,884,324.80	0.84	91.26
31-00	地圖繪製暨地籍司	33,910,100.00	0.48	32,435,485.70	0.50	95.65
32-00	司法警察司	82,742,500.00	1.17	81,764,154.00	1.25	98.82
34-00	司法事務司	231,429,200.00	3.29	221,998,801.60	3.41	95.93
35-00	土地工務運輸司	107,902,561.80	1.53	107,159,291.30	1.64	99.31
36-00	法律翻譯辦公室	34,612,500.00	0.49	30,229,906.50	0.46	87.34
37-00	澳門體育總署	32,155,000.00	0.46	31,303,226.50	0.48	97.35
38-00	澳門文化司署	81,899,999.60	1.16	81,606,187.60	1.25	99.64
39-00	預防及治療藥物依賴辦公室	13,535,700.00	0.19	11,123,823.80	0.17	82.18
	合 計	**7,043,563,906.70**	**100.00**	**6,518,219,385.30**	**100.00**	**92.54**

預算實現情況以圖顯示如下：

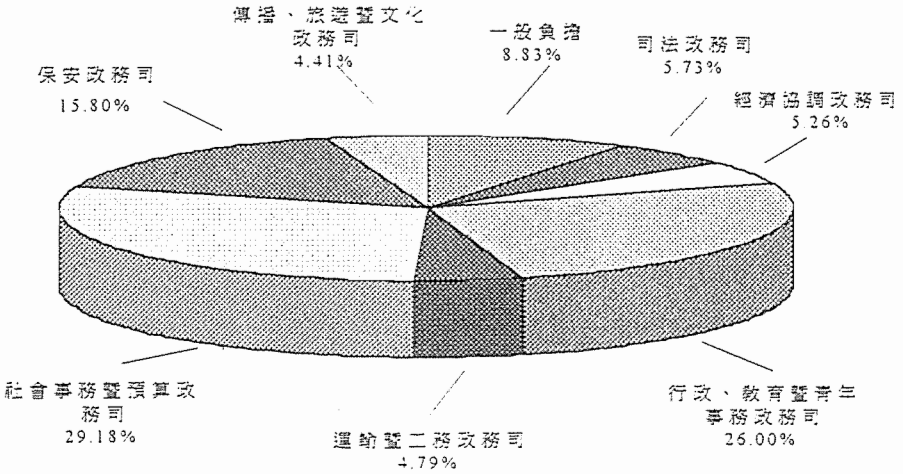


下表顯示按政府部門劃分之經常開支及其執行情況：

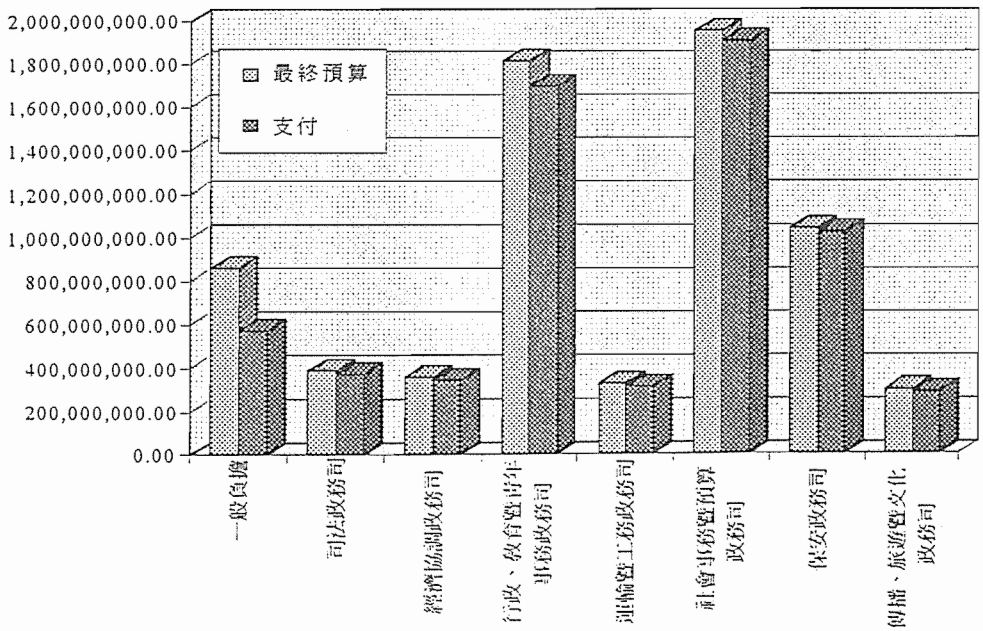
政府部門	最終預算		支付		實現率
	金額	%	金額	%	%
一般負擔	860,431,899.10	12.22	575,520,619.70	8.83	66.89
司法政務司	390,961,900.00	5.55	373,288,041.80	5.73	95.48
經濟協調政務司	359,268,707.90	5.10	343,104,274.70	5.26	95.50
行政、教育暨青年事務政務司	1,814,360,655.00	25.76	1,694,768,293.50	26.00	93.41
運輸暨工務政務司	326,859,195.30	4.64	312,525,037.90	4.79	95.61
社會事務暨預算政務司	1,950,634,385.80	27.69	1,901,986,494.60	29.18	97.51
保安政務司	1,040,960,498.00	14.78	1,029,718,943.50	15.80	98.92
傳播、旅遊暨文化政務司	300,086,665.60	4.26	287,307,679.60	4.41	95.74
合計	**7,043,563,906.70**	**100.00**	**6,518,219,385.30**	**100.00**	**92.54**

以圖顯示如下：

構成



預算之實現



13.2.1.1. 社會及慈善基金

第十二章——共同開支，經濟分類04-01-05-00-04—社會及慈善基金之支出爲澳門幣2,808,100.00元。

社會及慈善基金源自一九八六年九月二十九日幸運博彩專營特許合同第六條款第四款，以及同年十二月三十一日之合同之附加條文。根據此條款規定，每年將從拖欠之溢價金中劃撥澳門幣一百萬元予社會慈善事業，故此，此項收入具有指定收入之性質。

因此，在“收入”中，名爲“社會及慈善基金”之項目經濟分類05-07-02-00，在審議年度所徵收之款額爲澳門幣1,000,000.00元（澳門幣一百萬元）。

首先，應提出一點，此項收入及其使用於一九九四年以前均算入出納活動，但其後此程序被修改且得到改善，自一九九五年起，改爲算入預算活動。

由於修改了此程序，名爲“社會及慈善基金”之出納活動帳戶於一九九四年結束，當時帳戶有負債結餘澳門幣631,698.80元，全數轉入新帳戶，直至一九九六年十二月三十一日仍保持不變。

從現正審議之帳目中可見，已付金額（澳門幣2,808,100.00元）遠遠超出了指定收入（經濟分類05-07-02-00）之總數（澳門幣1,000,000.00元）。

爲能實現上述支付而又不動用上述出納活動帳戶之負債結餘，遂根據一九九六年九月十一日社會事務暨預算政務司發出之批示（公布於第四十四期第二組《政府公報》），透過臨時撥款對最初預計之預算撥款（澳門幣1,000,000.00元，即預算收入之確實金額）追加澳門幣2,310,998.00元。

本院曾就上述問題向財政司查詢（一九九七年九月三十日公函第2136號），其後，該司於十月二十日發出公函第197/DIR/97號，當中指出，此情況“本身並不符合傳統上指定收入之性質，因其不以任何特定實體爲相對人，反而指其爲職能上之一項指定金額更爲恰當”。據財政司認爲，“此乃以該名稱開立出納帳戶之解釋，主要爲免每年失去一項未動用之款項”。

爲此，本院提出將社會及慈善基金收入及開支之記帳往來從出納活動帳戶過渡到預算活動帳戶之建議終獲接納，成果令人滿意，同時亦在上述公函中得到財政司認同，現摘錄如下：

“由於接納了審計法院爲此而提出之既適當且正確之提議，故須進行出納帳目之結算，並將有關結餘轉移至一九九六年指定款項之追加。

故此，公布於一九九六年十月三十日第四十四期第二組《政府公報》第2714頁之聲明書詳載了有關提存。

然而，由於該剩餘之決算並非正確無誤，致使此目標亦不能完全達到。”

最後並提到，“情況將於一九九七財政年度最終得到解決，同時，一九九六年許可之開支與已付開支間之差額亦將再列明，此乃基於同一原理：款項在一段有關的期間內可隨意動用。”

本院基本上認同財政司對此問題之回覆及解釋，然而，須就以下兩點作出評論。

第一，應先明確“指定收入”並不代表必須以一“特定實體”作爲相對人(62)，而應爲唯一用作某項開支或某類型開支之已實現收入。此其一。

---

(62) 此說法只有在以下兩種情況下方爲正確：

一、在“指定帳目”之概念及機制下；

二、向自治實體移交其本身收入時，對本地區總預算而言，被視爲開支。

其二，將下一年度撥款之徵收收入與已付開支間之差額列明，此舉十分正確，但應透過追加有關收入項目而爲之，而不應透過臨時撥款之方法。

13.2.1.2. 返還

第十二章共同開支中，本院尚特別關注以下兩項目之內容及執行：經濟分類03-00-00-01“不當收取收入之返還”及05-03-00-00-02“其他返還”。

就審查非自治機關開支之程序（第SS/1/96號）所作之判決（第8/97/FS號）中，已分析及權衡以下問題。

雖然上述程序所涉及之開支與一九九五年度有關，但歸根究底，問題始終如一，故此，現摘錄該判決如下，並於附註列明關於一九九六年度之更新資料。

“• 05-03-00-00-01—“不當收取收入之返還”；及

• 05-03-00-00-02—“其他返還”

在“返還”這一項中，適用登錄退還不當或過多收取之收入之數額。可以說，“返還”是一項收入，而“退回”則是一項開支。

本地區作爲資產之所有人時，若作出不當或過多支付，得要求取回不當之支付；同樣，若收取不當收入，得依法返還原主。

故此，從經濟角度看，對“不當收取收入之返還”（05-03-00-00-01）此項目之使用毋庸多說，但從機關分類來看，對此項目及05-03-00-00-02“其他返還”（此項目將於稍後再作分析）均另有別論。”

眾所周知，本地區之收入徵收工作（各自治實體及市政廳除外）由財政司負責，而財政司則透過其稅務管理部門及出納部門分擔此工作，換言之，所有不當收取數額之返還程序（必須重申，屬於自治實體及市政廳之程序除外）均須財政司參與方可完成。

故此，“不當收取收入之返還”項目應按機關分類以編號09[63] 列於一九九五年度專屬財政司之章內。

根據七月二十六日第7/86/M號法律第五條及九月二十二日第141/86/M號訓令第十一條及第十二條之規定，消費稅之退還由05-03-00-00-02“其他返還”經濟項目之撥款支付。

根據上述法律第五條之規定，“倘須徵收消費稅之某產品稍後將再出口，即使該產品爲加工品，只要證明已支付有關稅項，而產品於進口後一年內再出口，則可申請返還已付之稅款”。此項規則不包括以下產品之再出口：水泥、機動車輛、重型摩托車、輕型摩托車及（舊機動）自行車輛（同條第四款）。

---

(63) 在一九九六年爲同一編號。

分析返還稅款之程序後可得以下兩點結論：

- *差不多所有返還均與進口及再出口酒精飲品及煙草而支付之消費稅有關；*
- *進口貨品存放本澳之時間較短，由此可見，貨品於進口時已確定將再出口，上述第五條之標題"退稅"正好說明此點。*

此稅款之返還程序在上述九月二十二日第141/86/M號訓令第十一條及第十二條中已有規定。總括來說，首先須作出返還之申請，連同"退稅"制度下之出口准照及支付消費稅之收據一併送交經濟司，而許可或拒絕有關申請，則屬經濟司司長之權限（第十一條）。另外，"返還（……）將由經濟司為之，申請人須製發收據"（第十二條）。

由於經濟司為非自治機關，而（交予本地區庫房——出納處之）消費稅為本地區之一般收入，上述訓令並未規定及解釋經濟司應如何動用款項以實現支付／返還。

所採用之程序為：由經濟司提出待返還稅款之金額之書面要求，然後將之送交財政司。財政司核查有關活動之合法性後，將許可支付並為申請人製發有關支付憑單，而申請人須製發收據。

然而，嚴格從預算之法律及管理角度來看，此制度及程序須特別關注，並作出一些評論。

首先，在機關分類範疇，若繼續維持剛提到之現有制度及程序，則鑒於所牽涉之實體，不難得出以下結論：第十二章"共同開支"對此類"返還"之運作並不適當。最低限度，由於在一九九五年度總預算經濟司本身之章內，編號19(64) 為執行程序之實體。然而，將分配數登錄於指定給財政司之章內可能為正確之措施（如前所述，財政司在一九九五年度總預算內之編號為9）。另一原因，十分簡單，因為現正處理一項（本地區）已收收入之退還程序。

在經濟分類範疇（此為第二點欲關注之事項），由於為專指對某類收入——來自消費稅之收入——而言之返還，故讓人難以明白，為何對此項目採用剩餘項目之名稱。為使此程序更具透明度，應採用一個較能清晰指明有關活動之名稱，例如"消費稅之返還"。

最後要關注之事項，涉及徵收消費稅及日後將之退還之制度及程序。

如前所述，差不多所有現正評論之返還均與進口酒精飲品及煙草而支付之稅項有關，同時，有關貨物大部分將於進口後短時間內再出口，且在本澳不進行任何加工。故此，完全可以這樣說：貨物於進口時已確定將再出口。

---

(64) 在一九九六年亦為同一編號。

此情況若轉到消費稅之層面來看，就等同於說：於徵收消費稅時，已知悉日後須將之返還，換言之，嚴格來說，現正徵收一項並非眞正收入之收入。

此程序在不同程度上產生負面影響。

首先，在本地區之本身總預算內，由於上述程序之做法，導致在"其他返還"之確切預計金額中出現總金額（收入總數及開支總數）誇大失實之情況。

另外，在本地區總帳內，誇大之金額等同於支付"其他返還"之款額（然而，亦保障了將上一年徵收之消費稅之金額退還之可能性）。

爲更清楚闡明剛論述之內容，以下以一九九五年之具體情況爲例說明：

預算內：

消費稅在"煙草"（C.E.02-03-03-21）及"葡萄酒及其他酒精飲品"（C.E.02-03-03-22）項目之預算（最初預算）收入總數合共澳門幣55,000,000.00元，而"其他返還"之預算（最初預算）開支金額爲澳門幣11,000,000.00元（其後追加14,000,000.00元，即最終分配數高達25,000,000.00元）。

不論在總金額（收入總數及開支總數）方面，或個別在收入尤其在消費稅方面，上述款額導致最初預算出現澳門幣11,000,000.00元之誇大金額，換言之，本地區已知悉不能使用預計收入中之此筆款項(65)。

本地區總帳內：

然而，預算執行時卻呈現稍高之金額，在上述項目中徵收之收入達80,736,497.00元，而已付之"返還"亦達24,723,469.00元。

由此可見：在消費稅（"煙草"及"葡萄酒及其他酒精飲品"）實際徵收之收入僅爲56,013,028.00元，而並非總帳內所載之收入，因此，本地區總帳誇大了24,723,469.00元(66)。

---

(65) 一九九六年度本地區總預算內之金額爲：

在收入中	-C.E.02-03-03-21 — 煙草	澳門幣35,000,000.00元
	-C.E.02-03-03-22 — 葡萄酒及其他酒精飲品	澳門幣22,000,000.00元
	總數	澳門幣57,000,000.00元
在開支中	- C.E.05-03-00-00-02 — 其他返還	澳門幣20,000,000.00元

故此，一九九六年度最初預算之誇大金額爲澳門幣20,000,000.00元。

(66) 一九九六年度本地區總帳內之金額爲：

在收入中	- C.E.02-03-03-21 — 煙草	澳門幣 68,465,513.00元
	- C.E.02-03-03-22 — 葡萄酒及其他酒精飲品	澳門幣 36,712,153.00元
	總數	澳門幣105,177,666.00元
在開支中	- C.E.05-03-00-00-02 — 其他返還	澳門幣 26,956,159.00元

由此可見，在消費稅（"煙草"及"葡萄酒及其他酒精飲品"）實際徵收之收入僅爲澳門幣78,221,507.00元，但一九九六年度本地區總帳內卻有26,956,159.00元之誇大金額。

這樣，對本地區總預算及本地區總帳之透明度及嚴謹性均有影響。

此程序之負面影響，尚可強調最後一點，即此程序爲本地區行政當局帶來之成本開支，包括行政成本及財政成本。

經濟司及財政司在程序中，既參與徵收工作，又參與其後之返還工作，從而引致行政上種種繁瑣、程序複雜、工作加倍以及決策拖延等現象，最後，更造成工作效率下降。由此足以表明行政成本之龐大。

財政成本顯然與行政成本關係密切，其中包括參與該程序之人員之報酬，以及爲開展該程序所需之物品消耗。

從財政角度來看，這些成本對本地區並未帶來任何利益，然而，不能忘記其他既有之目標，例如：監管本地區財貨之進出、以及監察本身消費稅之徵收，因此，不可能廢除此項徵收。

本院認爲，可以及應該在正確之法律財政架構內簡化有關程序。

如上所述，在“退稅”制度下因進口貨品（主要爲煙草及酒精飲品）而徵收之消費稅並非本地區之實際收入，而只作爲產品因某些原因不能再出口時須支付稅款之一項保證（擔保）。

這樣，不論從法律觀點或從財政觀點看，對其賦予此性質更爲恰當。

因此，明確有意將貨品再出口後，“消費稅”將直接由經濟司以擔保名義徵收，並進行有關記錄及存放。在返還程序中，當貨品再出口時，情況剛好相反，即免除擔保。

然而，由於貨品不一定再出口，故須構思另一制度：若進口後到某一特定期限仍未再出口，經濟司必須將“擔保”轉成預算收入，交予本地區庫房。

爲了此模式得以實行，尚須修改經濟司之法律財政制度，例如：賦予經濟司行政自主，並可徵收及免除上述“擔保”。這樣，由於帳目管理之必須受本院之審定約束，故可確保其活動之財政監管。

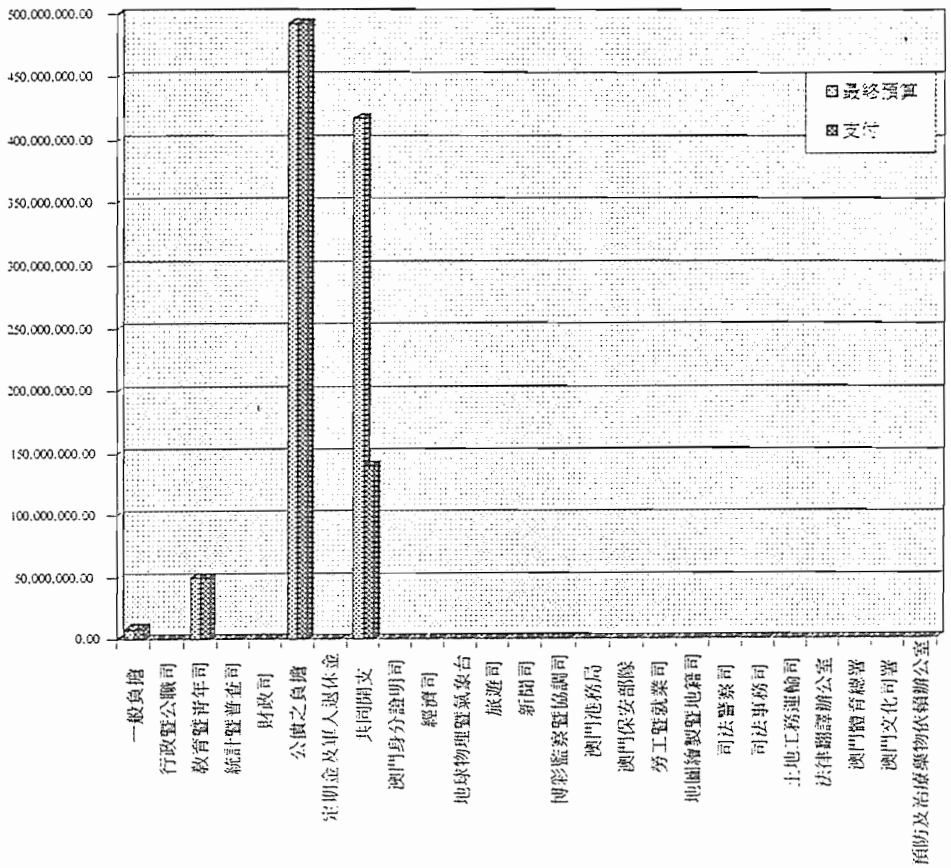
此乃本院之另一項提議。“

13.2.2. 資本開支

下表顯示此類按機關分類之開支之預算實現情況：

編號	年度 / 項目	最終預算 金額	最終預算 %	支付 金額	支付 %	實現率 %
01-00	一般負擔	8,610,182.00	0.89	8,573,535.00	1.23	99.57
03-00	行政暨公職司	280,000.00	0.03	280,000.00	0.04	100.00
05-00	教育暨青年司	49,862,000.00	5.13	49,862,000.00	7.18	100.00
07-00	統計暨普查司	60,500.00	0.00	51,360.00	0.00	84.89
09-00	財政司	559,000.00	0.06	422,372.00	0.06	75.56
10-00	公債之負擔	491,556,307.30	50.61	491,556,307.30	70.81	100.00
11-00	定期金及軍人退休金	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
12-00	共同開支	416,500,000.00	42.88	140,000,000.00	20.17	33.61
18-00	澳門身分證明司	123,500.00	0.01	117,500.00	0.02	95.14
19-00	經濟司	428,000.00	0.04	354,665.00	0.05	82.87
22-00	地球物理暨氣象台	500,000.00	0.05	295,484.00	0.04	59.10
23-00	旅遊司	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
24-00	新聞司	279,700.00	0.03	279,700.00	0.04	100.00
26-00	博彩監察暨協調司	275,000.00	0.03	248,147.00	0.04	90.24
27-00	澳門港務局	299,200.00	0.03	299,200.00	0.04	100.00
28-00	澳門保安部隊	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
29-00	勞工暨就業司	300,000.00	0.03	288,500.00	0.04	96.17
31-00	地圖繪製暨地籍司	220,000.00	0.02	216,100.00	0.03	98.23
32-00	司法警察司	200,000.00	0.02	199,989.00	0.03	99.99
34-00	司法事務司	355,900.00	0.04	350,162.40	0.05	98.39
35-00	土地工務運輸司	582,000.00	0.06	565,557.30	0.08	97.17
36-00	法律翻譯辦公室	160,000.00	0.02	143,000.00	0.02	89.38
37-00	澳門體育總署	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
38-00	澳門文化司署	125,000.00	0.01	125,000.00	0.02	100.00
39-00	預防及治療藥物依賴辦公室	20,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00
	合計	971,296,289.30	100.00	694,228,579.00	100.00	71.47

以圖顯示如下：

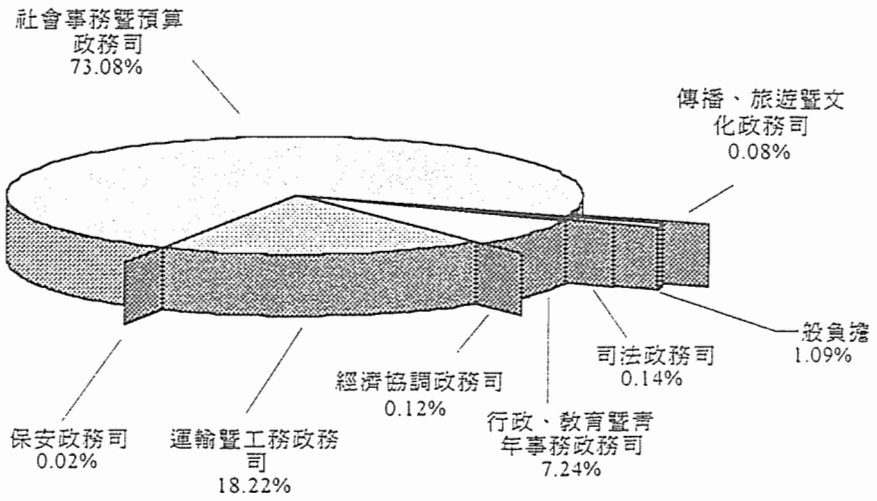


按政府部門分類之資本開支之分配及其預算實現情況則以表顯示如下：

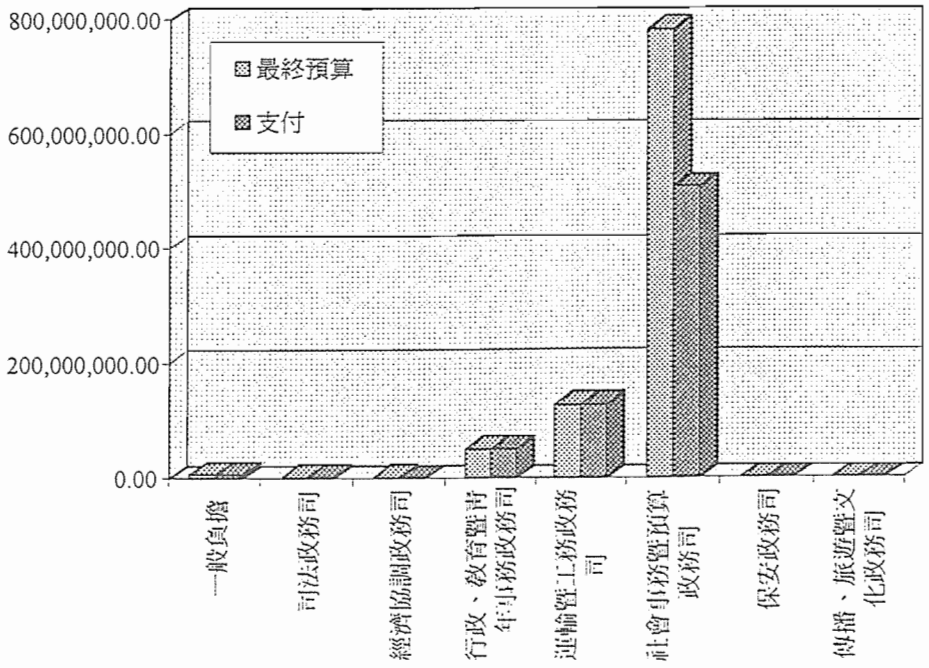
政府部門	最終預算		支付		實現率
	金額	%	金額	%	%
一般負擔	7,600,182.00	0.78	7,599,035.00	1.09	99.98
司法政務司	976,400.00	0.10	947,651.40	0.14	97.06
經濟協調政務司	973,500.00	0.10	847,025.00	0.12	87.01
行政、教育暨青年事務政務司	50,279,000.00	5.18	50,279,000.00	7.24	100.00
運輸暨工務政務司	126,741,200.00	13.05	126,513,341.30	18.22	99.82
社會事務暨預算政務司	784,047,307.30	80.72	507,363,826.30	73.08	64.71
保安政務司	137,000.00	0.01	137,000.00	0.02	100.00
傳播、旅遊暨文化政務司	541,700.00	0.06	541,700.00	0.08	100.00
合計	971,296,289.30	100.00	694,228,579.00	100.00	71.47

以圖顯示如下：

構成



預算之實現



從以上圖表之資料可見，共同開支（20.2%）首次不再占資本開支之最大部分（在一九九三年、一九九四年及一九九五年均占資本開支總數之80%以上），而本年占最大部分者為公債之負擔，占已付開支總數之70.9%。

13.2.3.行政當局投資與發展開支計劃中之投資開支

正如往年一樣(67)，行政當局投資與發展開支計劃之開支，並未按機關分類或經濟分類劃分，此情況除了違反分類列明原則外，亦限制了對此類開支作詳細分析。

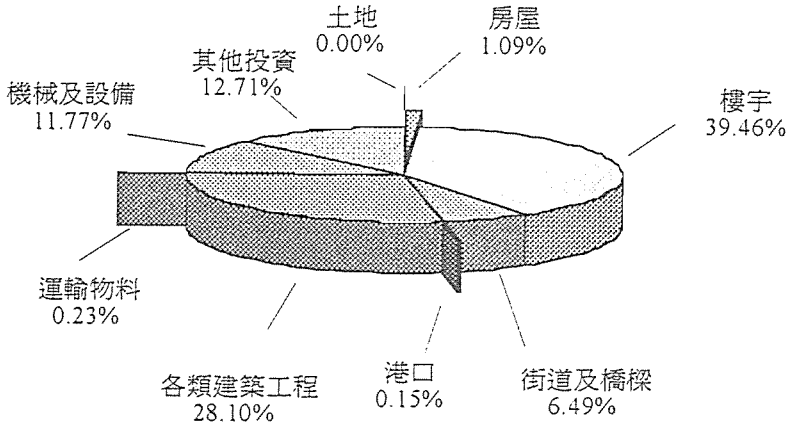
本院自第一份意見書以來，一直提議在預算中按機關分類劃分行政當局投資與發展開支計劃之開支，然而，一切努力均毫無結果。

故此，僅能根據總預算以每一經濟組合對預算開支及已付開支作出比較如下：

	類 別	最終預算		支 付		實現率
經濟分類編號	項 目	金 額	%	金 額	%	%
07-01-00-00	土地	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
07-02-00-00	房屋	17,326,311.00	1.10	14,513,771.30	1.09	83.77
07-03-00-00	樓宇	596,972,912.60	38.01	523,560,819.50	39.46	87.70
07-04-00-00	街道及橋樑	91,206,052.90	5.81	86,063,189.80	6.49	94.36
07-05-00-00	港口	2,036,428.00	0.13	2,036,427.30	0.15	100.00
07-06-00-00	各類建築工程	412,007,984.20	26.23	372,898,078.50	28.10	90.51
07-09-00-00	運輸物料	4,236,000.00	0.27	3,005,861.80	0.23	70.96
07-10-00-00	機械及設備	197,324,255.70	12.56	156,108,826.90	11.77	79.11
07-12-00-00	其他投資	172,992,940.90	11.01	168,701,603.20	12.71	97.52
10-00-00-00-02	周期性分配數 / 備用金分配數	76,586,578.70	4.88	0.00	0.00	0.00
	合 計	**1,570,689,464.00**	**100.00**	**1,326,888,578.30**	**100.00**	**84.48**

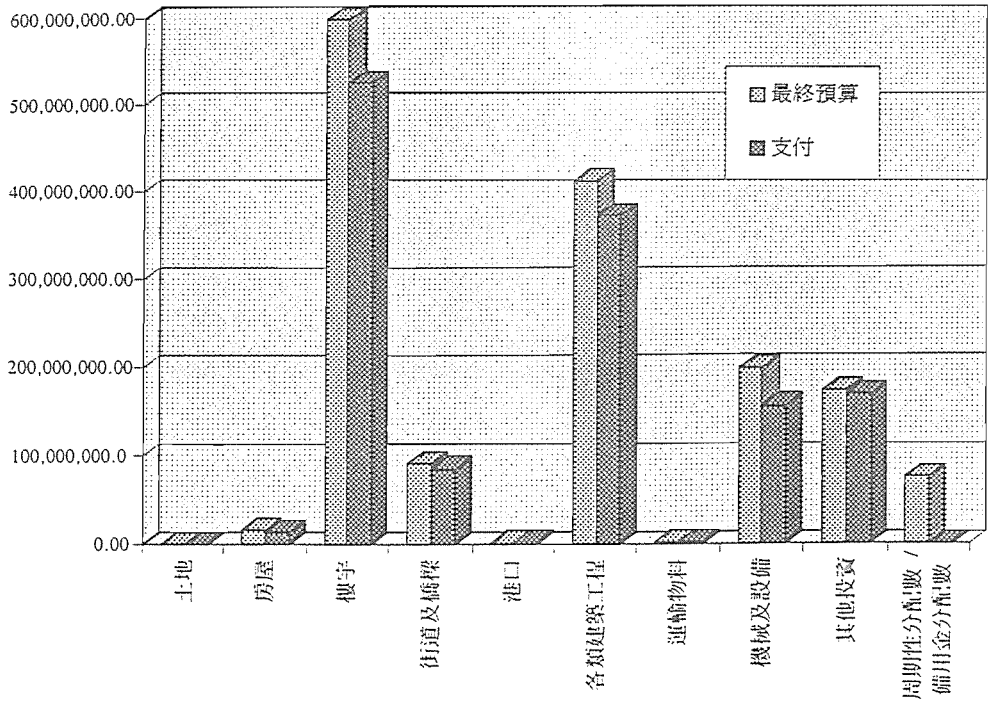
以圖顯示如下：

構成



(67) 見一九九四年度意見書第四章13.2.3.及一九九五年度意見書第四章12.2.5.。

預算之實現



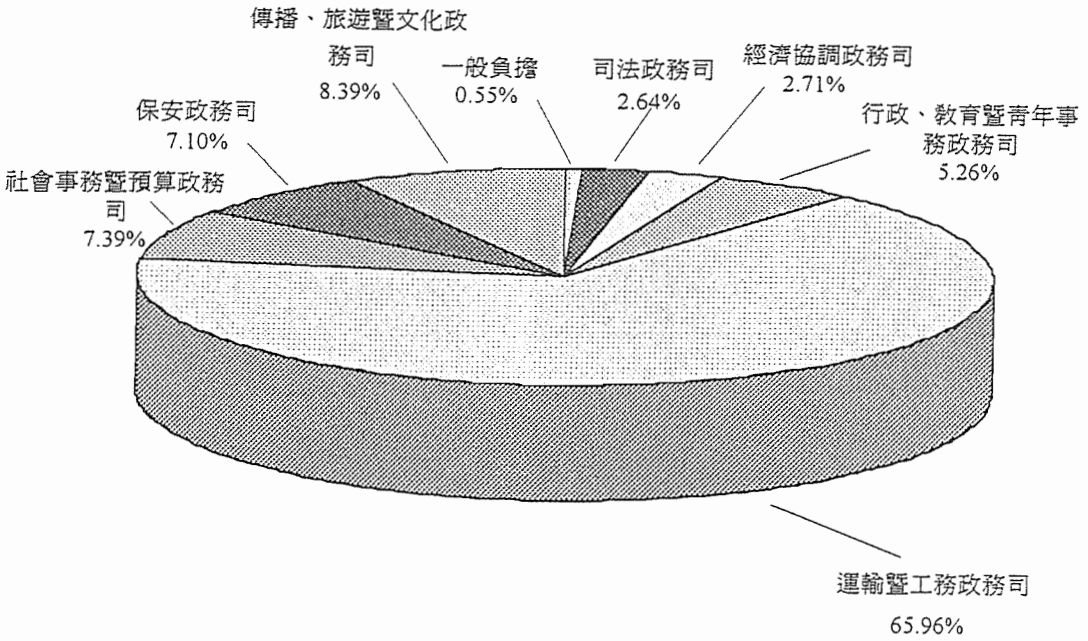
根據行政當局投資與發展開支計劃執行報告（財政司十月九日第190/DIR/97號公函），編製了下表，顯示該計劃按政府部門劃分之開支及其實現率。

政府部門	最終預算		支付		實現率
	金額	%	金額(68)	%	%
一般負擔	8,438,247.00	0.54	7,309,801.80	0.55	86.63
司法政務司	42,000,635.30	2.67	35,042,071.20	2.64	83.43
經濟協調政務司	55,890,000.00	3.56	35,898,818.40	2.71	64.23
行政、教育暨青年事務政務司	86,240,035.80	5.49	69,822,374.60	5.26	80.96
運輸暨工務政務司	931,889,052.30	59.33	875,221,883.50	65.96	93.92
社會事務暨預算政務司	210,833,768.10	13.42	98,114,846.60	7.39	46.54
保安政務司	96,246,356.70	6.13	94,145,718.60	7.10	97.82
傳播、旅遊暨文化政務司	139,151,368.80	8.86	111,369,063.60	8.39	80.03
合計	1,570,689,464.00	100.00	1,326,924,578.30	100.00	84.48

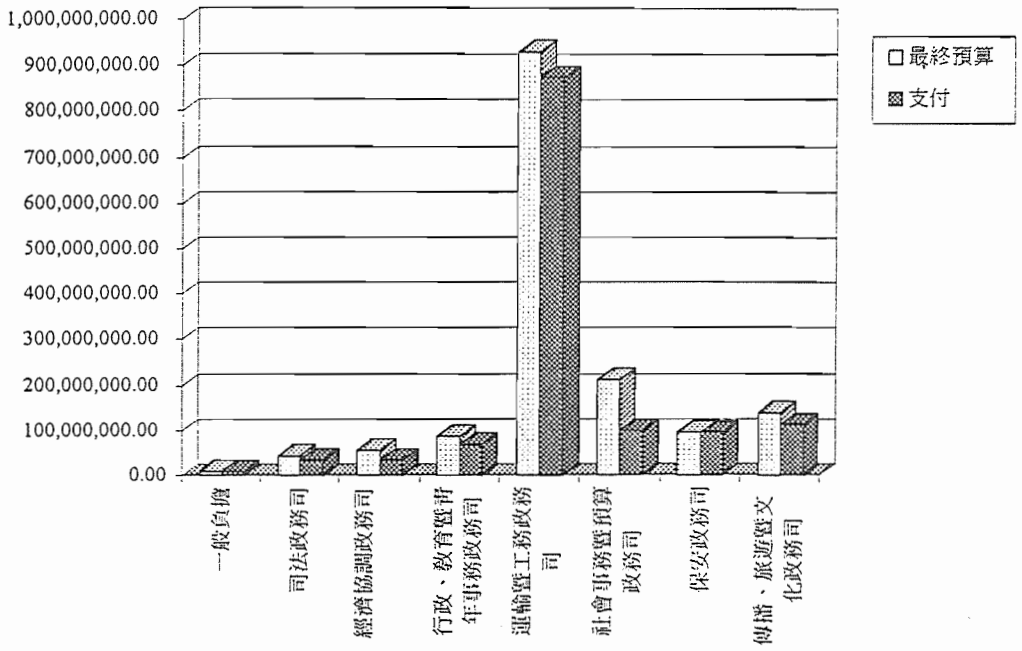
(68) 關於此數額與載於本地區總帳第四十章之數額之差額，解釋詳見13.2.。

以圖顯示如下：

構成



預算之實現



13.2.4. 指定之帳目

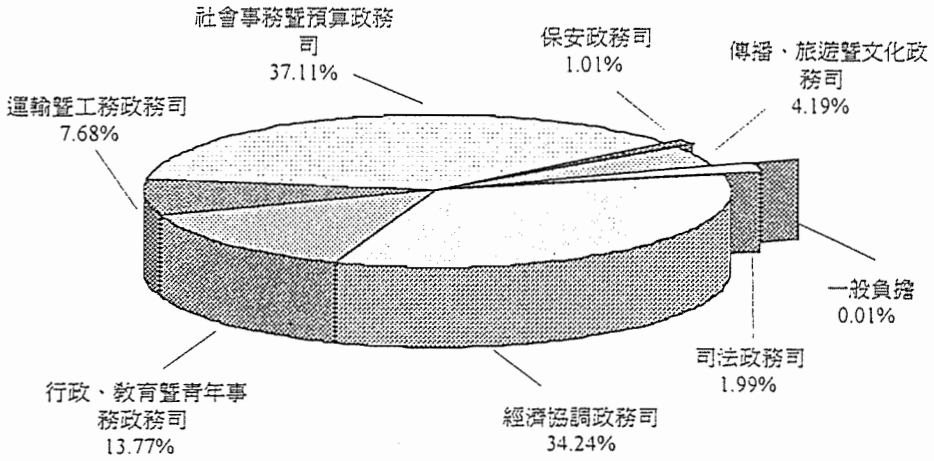
13.2.4.1. 指定之帳目之開支

按管理範疇分類，指定之帳目之預算執行情況以表顯示如下：

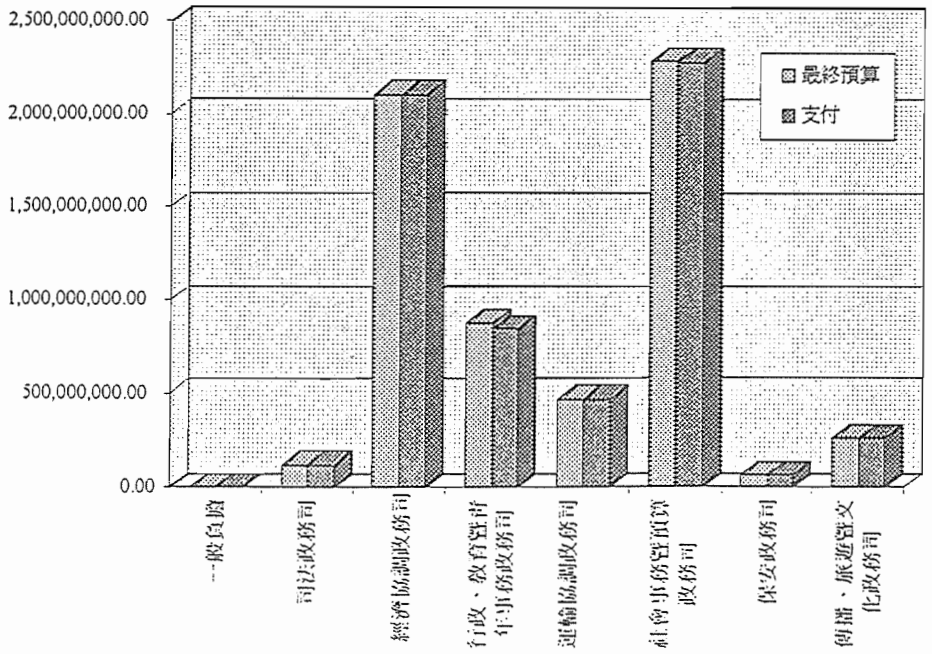
政府部門	最終預算		支付		實現率
	金額	%	金額	%	%
一般負擔	857,317.60	0.01	857,317.60	0.01	100.00
司法政務司	122,858,635.90	1.99	122,180,845.00	1.99	99.45
經濟協調政務司	2,103,622,750.80	34.07	2,102,960,774.30	34.24	99.97
行政、教育暨青年事務政務司	875,304,779.90	14.18	845,571,825.90	13.77	96.60
運輸暨工務政務司	471,766,613.90	7.64	471,756,096.00	7.68	100.00
社會事務暨預算政務司	2,279,742,205.60	36.92	2,279,055,720.90	37.11	99.97
保安政務司	61,970,281.00	1.00	61,970,281.00	1.01	100.00
傳播、旅遊暨文化政務司	257,884,321.60	4.18	257,607,975.60	4.19	99.89
合計	**6,174,006,906.30**	**100.00**	**6,141,960,836.30**	**100.00**	**99.48**

以圖顯示如下：

構成



預算之實現



13.2.4.2.自治實體

自治實體之法律財政制度由十一月二十七日第53/93/M號法令核准。

根據此法令第三條第一款之規定，具有行政自治權之實體，如其本身收入、指定收入及共同分享之總數，等同或超過其開支之首次預算之30%，則可透過總督訓令，取得財政自治權。

即使不屬上述情況，亦得基於具有行政自治權之實體之職責及權限之性質，對其賦予財政自治權。

然而，一直以來，大部分自治實體均不遵守以上所指之要件。

以下各表正好證明上述說法，其中只有反貪污暨反行政違法性高級專員公署（屬第二種情況——同一法規第一條第四款）例外。

學生福利基金

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支(2)	%(1/2)
預算內	12,998,000.00	108,460,500.00	11.98
管理帳目內	23,177,707.88	89,793,830.10	25.81

治安警察廳福利會

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支(2)	%(1/2)
預算內	4,312,100.00	42,549,700.00	10.13
管理帳目內	8,663,070.70	33,990,969.80	25.49

社會保障基金

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支(2)	%(1/2)
預算內	71,325,000.00	588,221,000.00	12.13
管理帳目內	87,178,093.72	259,826,691.04	33.55

澳門民用航空局

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支(2)	%(1/2)
預算內	6,090,000.00	29,866,800.00	20.39
管理帳目內	4,760,286.58	22,367,422.93	21.28

澳門貿易投資促進局

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支(2)	%(1/2)
預算內	1,100,000.00	47,150,000.00	2.33
管理帳目內	1,291,081.65	45,033,978.72	2.87

反貪污暨反行政違法性高級專員公署

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支 (2)	% (1/2)
預算內	4,000.00	22,525,000.00	0.02
管理帳目內	0.00	20,763,562.40	0.00

澳門理工學院

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支 (2)	% (1/2)
預算內	27,461,900.00	122,582,700.00	22.40
管理帳目內	22,005,452.05	124,226,374.44	17.71

體育發展基金

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支 (2)	% (1/2)
預算內	1,798,500.00	31,804,500.00	5.65
管理帳目內	3,645,592.08	22,995,812.60	15.85

文化基金

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支 (2)	% (1/2)
預算內	4,536,000.00	54,808,000.00	8.28
管理帳目內	4,687,951.00	52,938,160.30	8.86

消費者委員會

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支 (2)	% (1/2)
預算內	0.00	5,000,000.00	0.00
管理帳目內	0.00	5,055,531.59	0.00

旅遊培訓學院

	本身收入、指定收入及共同分享(1)	總開支 (2)	% (1/2)
預算內	3,607,000.00	44,340,000.00	8.13
管理帳目內	5,749,167.10	42,180,432.60	13.63

從以上各表可見，上述實體（社會保障基金除外）之本身收入、指定收入及共同分享，無論在預算內或在管理帳目內，均不超過總開支之30%。

而社會保障基金則屬例外情況，縱使在預算內占12.13%，但在管理帳目內，其本身收入亦達33.55%。

正如一九九五年度本地區總帳意見書(69) 所述，消費者委員會之經費全由本地區總預算之轉移負擔，而消委會本身並沒有任何收入。直至一九九六年，此情況仍未改變。

(69) 第一章2.。

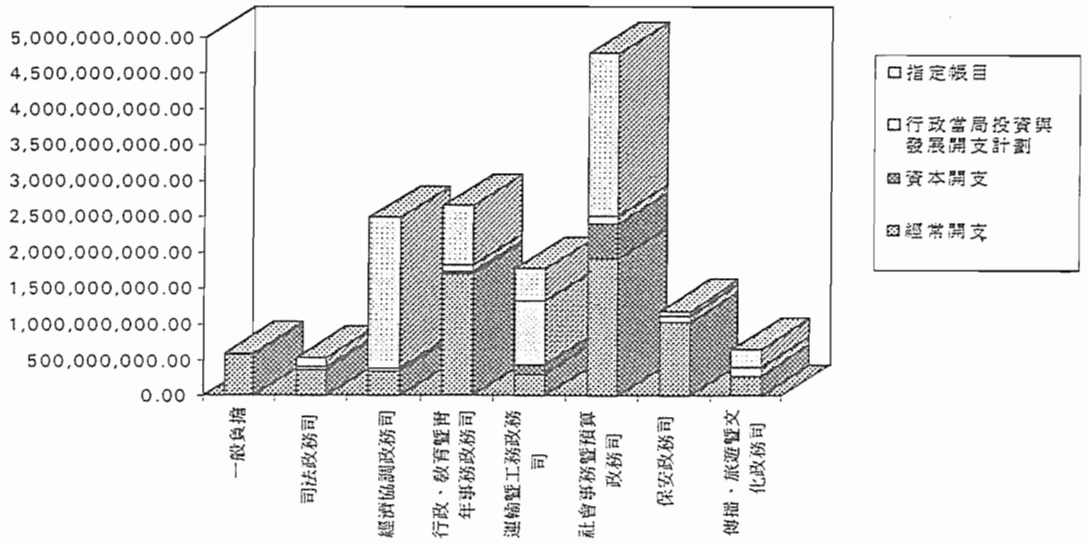
最後應提到，旅遊培訓學院遠遠未能達到法律之要求，其本身收入在預算內佔8.13%，而在管理帳目內亦僅占13.63%，但去年此實體卻完全符合法定要件。

13.2.5. 綜述

爲綜述按經濟大科目分類各管理範疇之已付開支，特編製下表：

類別 政府部門	經常開支	%	資本開支	%	行政當局投資與發展開支計劃	%	指定帳目	%	合計(70)	%
一般負擔	575,520,619.70	8.83	7,599,035.00	1.09	7,309,801.80	0.55	857,317.60	0.01	591,286,774.10	4.03
司法政務司	373,288,041.80	5.73	947,651.40	0.14	35,042,071.20	2.64	122,180,845.00	1.99	531,458,609.40	3.62
經濟協調政務司	343,104,274.70	5.26	847,025.00	0.12	35,898,818.40	2.71	2,102,960,774.30	34.24	2,482,810,892.40	16.91
行政、教育暨青年事務政務司	1,694,768,293.50	26.00	50,279,000.00	7.24	69,822,374.60	5.26	845,571,825.90	13.77	2,660,441,494.00	18.12
運輸暨工務政務司	312,525,037.90	4.79	126,513,341.30	18.22	875,221,883.50	65.96	471,756,096.00	7.68	1,786,016,358.70	12.17
社會事務暨預算政務司	1,901,986,494.60	29.18	507,363,826.30	73.08	98,114,846.60	7.39	2,279,055,720.90	37.11	4,786,520,888.40	32.60
保安政務司	1,029,718,943.50	15.80	137,000.00	0.02	94,145,718.60	7.10	61,970,281.00	1.01	1,185,971,943.10	8.08
傳播、旅遊暨文化政務司	287,307,679.60	4.41	541,700.00	0.08	111,369,063.60	8.39	257,607,975.60	4.19	656,826,418.80	4.47
合計	6,518,219,385.30	100.00	694,228,579.00	100.00	1,326,924,578.30	100.00	6,141,960,836.30	100.00	14,681,333,378.90	100.00

以圖顯示如下：



13.3. 開支之支付

13.3.1. 數額證明

要證明已付開支之金額，須對已付開支及載於本地區付款庫房——大西洋銀行——帳目之數額進行比較。

---

(70) 關於此數額與載於本地區總帳第四十章之數額之差額，解釋詳見13.2.。

然而，基於每一帳目之性質，數額並不相同。本地區帳目記錄了透過預算撥款帳目實際支付之開支，而大西洋銀行之帳目則以款項之付出爲基礎（即使款項將來再收進同一庫房亦然）。

故此，爲了得到相同之數額，必須從支付庫房帳目之款項中扣除從支付中扣減之退回數額，以及從本地區總帳之開支中扣除自治實體本身收入之金額。眾所周知，自治實體之本身收入列入“指定之帳目”中，無須交予公庫。

本地區總帳	14,681,297,378.90	
指定之帳目（本身收入）	— 5,874,757,816.30	8,806,539,562.60
大西洋銀行帳目（檔案第34/96號）	8,865,066,311.30	
從支付中扣減之退回(71)	— 5,772,744.70	8,859,293,566.60

從以上數據可見，數額並不相同，其中大西洋銀行帳目多出款項澳門幣52,754,004.00元。

然而，此差額可得到解釋及澄清，因爲旅遊基金遵守了指定之帳目之機制，即是說，旅遊基金爲唯一將其本身收入交予公庫之自治實體，即大西洋銀行亦須“支付”與此本身收入等同之數額。

但是，一九九六年度旅遊基金之管理帳目（檔案第20/96號），在“庫房收取之本身收入款項”之項目中，有澳門幣52,753,554.00元，亦即是說，比上述之差額少了澳門幣450.00元，但由於此數額微不足道，而旅遊基金之帳目仍未核查，故此數額不足爲提。

13.3.2.常設基金

關於“常設基金”之問題，在一九九四年度總帳意見書(72) 中已作全面研究及分析。

雖然當時得出結論，並提過一些建議，但至一九九五年，甚至一九九六年仍出現相同情況。

故此，作爲補繕措施，現再摘錄一九九四年度意見書中之結論如下：

“— *違法設立基金及其後違法將之透過出納活動進行結算（基金可以亦應該透過預算分配數之帳目設立，並或許透過非從支付中扣減之退回結算）；*

— *不當設立基金（法例規定設立基金須以總督批示爲之；而根據經濟暨財政政務司之批示設立基金，爲僅有之一個例外，然而，總督並未就此授予任何權限，即使財政司向來認爲五月二十日第84/91/M號訓令暗示授予該權限）；*

---

(71) 資料來源：本地區總帳附錄。

(72) 第四章13.3.3.。

— *以整體數值設立基金與法律規定（"以預算分配數帳目設立基金"）不同。循正確途徑設立常設基金，須將具體金額（該金額不得超過十二分之一）歸入開支中某一經濟類別；*

— *在無權限之情況下實現及支付開支（現時並無任何法律規範有關行政委員會之設立及權限，亦無任何批示作出授權與轉授權，因此，由於欠缺特定規範，應按《本地區總預算綱要法》第十九條第一款之規定爲之，根據此規定，澳督能夠透過授權及轉授權許可開支之實現）。*

就上述情況，確有必要衡量，應否儘快透過規章詳細規範該事宜。"

下表載有一九九六年設立之常設基金及有關數額，顯示了此問題之廣泛性：

非自治機關及具有行政自治權之機關	批示編號	政府公報	金　額
總督辦公室	2/GM/96	7/2 No 6 II	3,000,000.00
里斯本澳門聯絡處	4/GM/96	24/1 No 4 II	6,367,249.00
經濟暨財政政務司辦公室	2/SAEF/96	7/2 No 6 II	150,000.00
運輸暨工務政務司辦公室	3/SAEF/96	同上	150,000.00
司法政務司辦公室	4/SAEF/96	同上	150,000.00
衛生暨社會事務政務司辦公室	5/SAEF/96	同上	150,000.00
行政、教育暨青年事務政務司辦公室	6/SAEF/96	同上	150,000.00
保安政務司辦公室	7/SAEF/96	同上	150,000.00
傳播、旅遊暨文化政務司辦公室	8/SAEF/96	同上	150,000.00
中葡聯合聯絡小組及中葡土地小組之葡方代表處	10/SAEF/96	14/2 No 7 II	100,000.00
立法事務辦公室	11/SAEF/96	同上	60,000.00
司法事務司	12/SAEF/96	同上	450,000.00
經濟司	13/SAEF/96	22/2 No 8 II	200,000.00
勞工暨就業司	14/SAEF/96	同上	50,000.00
新聞司	15/SAEF/96	同上	100,000.00
財政司	22/SAEF/96	同上	300,000.00
統計暨普查司	23/SAEF/96	同上	200,000.00
行政暨公職司	24/SAEF/96	同上	250,000.00
土地工務運輸司	25/SAEF/96	同上	300,000.00
博彩監察暨協調司	28/SAEF/96	28/2 No 9 II	50,000.00
地球物理暨氣象台	29/SAEF/96	同上	100,000.00
法律翻譯辦公室	30/SAEF/96	同上	50,000.00
財政司 - 公物管理廳	34/SAEF/96	6/3 No 10 II	150,000.00
輔助納入事務辦公室	35/SAEF/96	同上	30,000.00
監察暨技術審查辦公室	36/SAEF/96	13/3 No 11 II	40,000.00
澳門身分證明司	40/SAEF/96	27/3 No 13 II	50,000.00
地圖繪製暨地籍司	41/SAEF/96	同上	100,000.00
預防及治療藥物依賴辦公室	42/SAEF/96	同上	20,000.00
司法警察司	43/SAEF/96	3/4 No 14 II	200,000.00
旅遊司	44/SAEF/96	同上	50,000.00
建設協調辦公室	7/SAASO/96	29/5 No 22 II	150,000.00
合 計			**13,417,249.00**

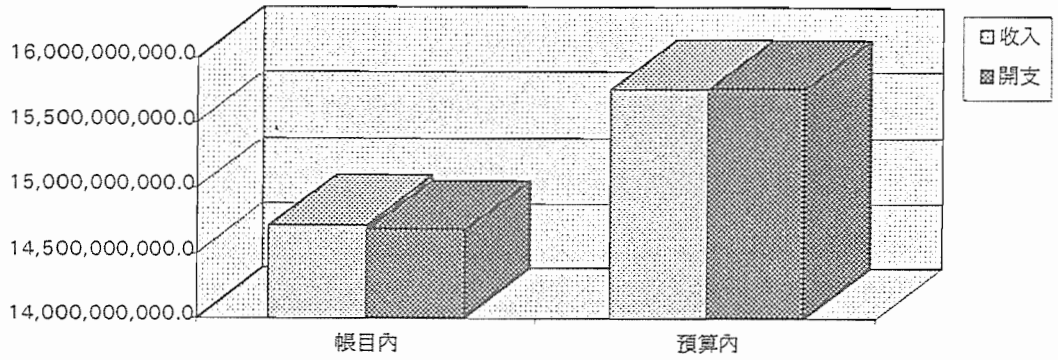
14.　收入與開支之關係

對已收收入及已付開支分析後，從兩者之關係可求出比值，從而有助於進一步了解本地區之財政狀況，以及採取對高效管理更適當之措施。

故此，根據現有資料，主要可總結爲以下圖表：

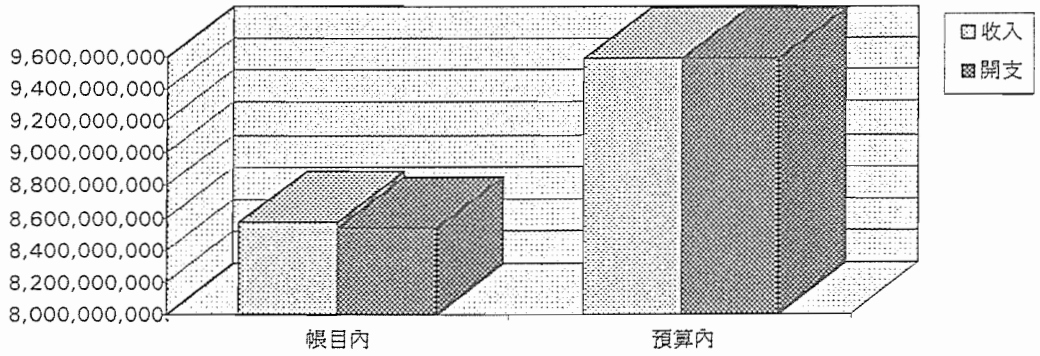
14.1. 總收入／總開支

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	14,711,264,808.3	14,681,297,378.9	29,967,429.4	100.20
預算內	15,759,557,016.3	15,759,556,566.3	450.0	100.00



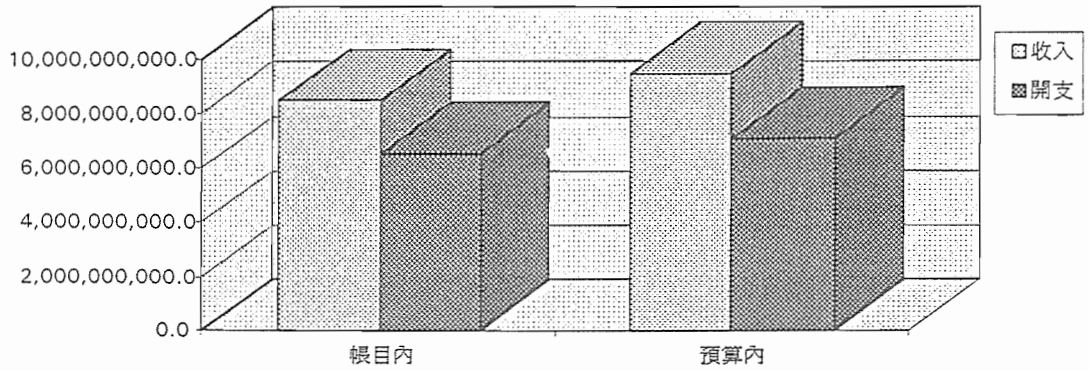
14.2. 不包括指定之帳目之總收入／不包括指定之帳目之總開支

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	8,569,303,522.0	8,539,336,542.6	29,966,979.4	100.35
預算內	9,585,549,660.0	9,585,549,660.0	0.0	100.00



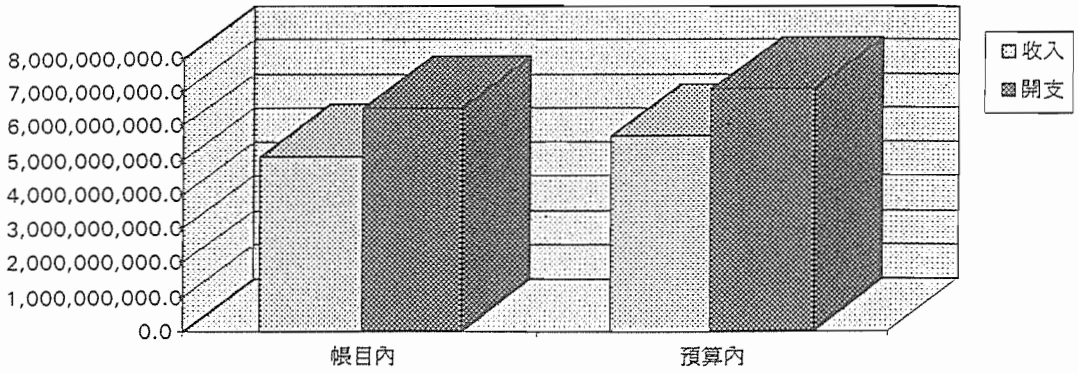
14.3. 經常收入／經常開支

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	8,446,793,909.0	6,518,219,385.3	1,928,574,523.7	129.59
預算內	9,433,149,660.0	7,043,563,906.7	2,389,585,753.3	133.93



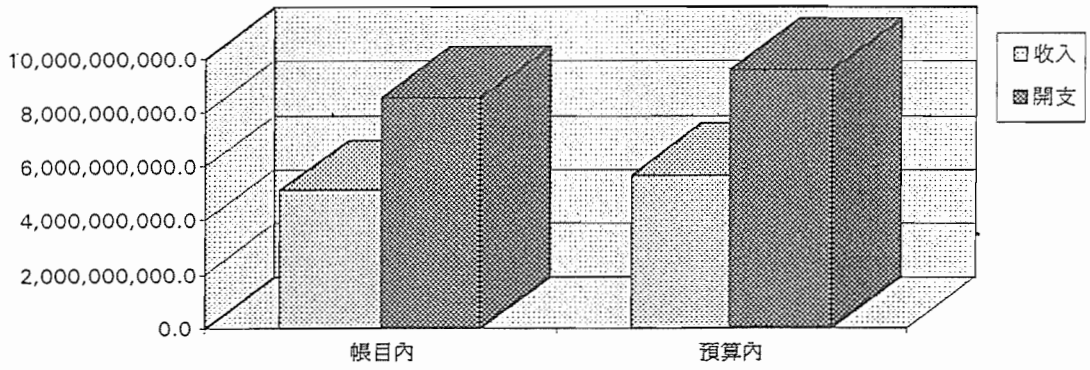
14.4. 博彩稅收／經常開支

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	5,102,058,101.0	6,518,219,385.3	-1,416,161,284.3	78.27
預算內	5,695,643,976.0	7,043,563,906.7	-1,347,919,930.7	80.86



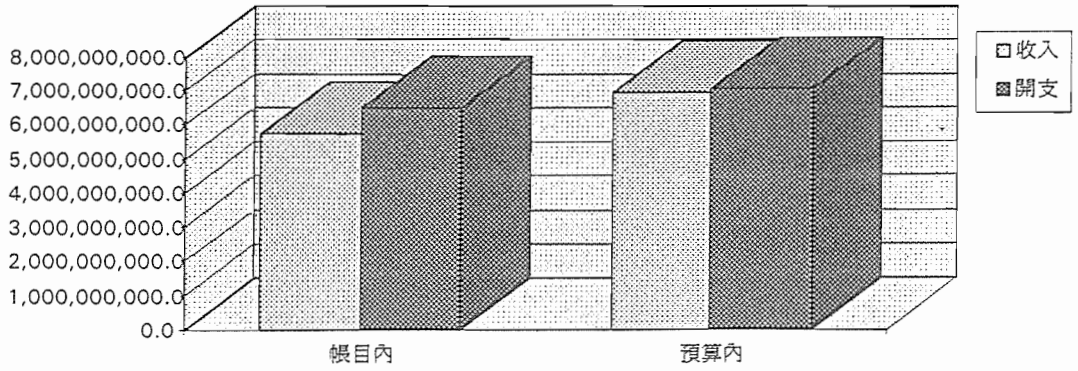
14.5. 博彩稅收／不包括指定之帳目之總開支

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	5,102,058,101.0	8,539,336,542.6	-3,437,278,441.6	59.75
預算內	5,695,643,976.0	9,585,549,660.0	-3,889,905,684.0	59.42



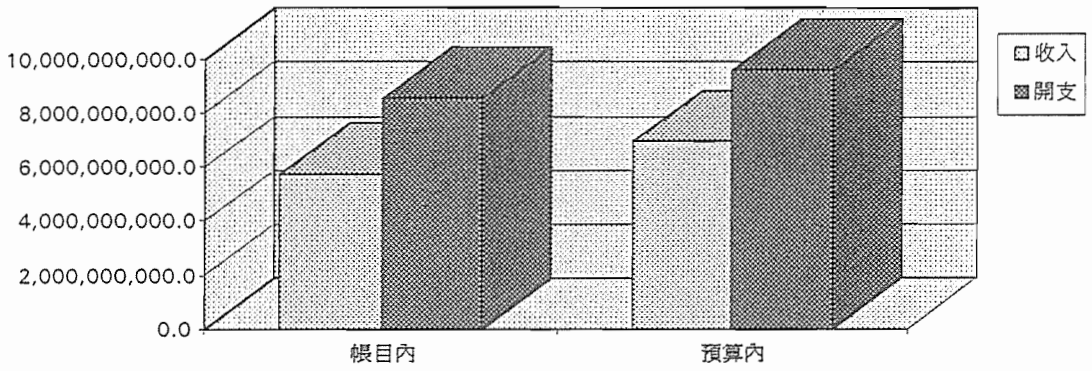
14.6. 博彩稅收及批地收入／經常開支

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	5,743,889,539.0	6,518,219,385.3	-774,329,846.3	88.12
預算內	6,944,643,976.0	7,043,563,906.7	-98,919,930.7	98.60



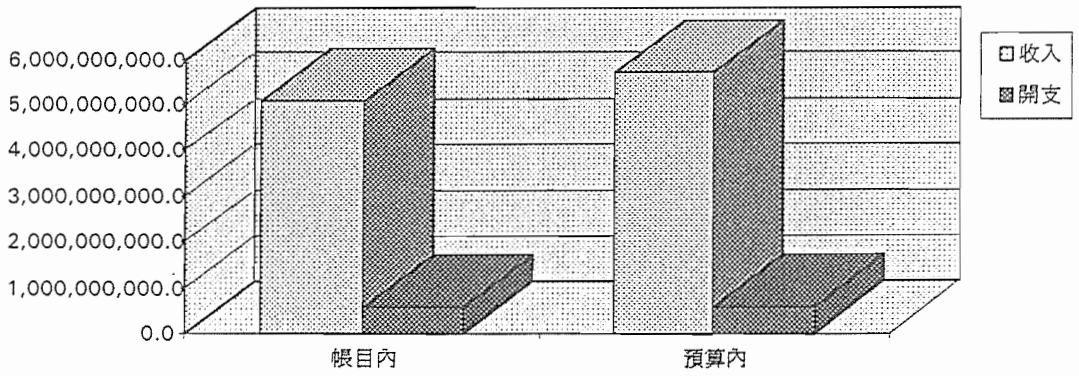
14.7. 博彩稅收及批地收入／不包括指定之帳目之總開支

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	5,743,889,539.0	8,539,336,542.6	-2,795,447,003.6	67.26
預算內	6,944,643,976.0	9,585,549,660.0	-2,640,905,684.0	72.45



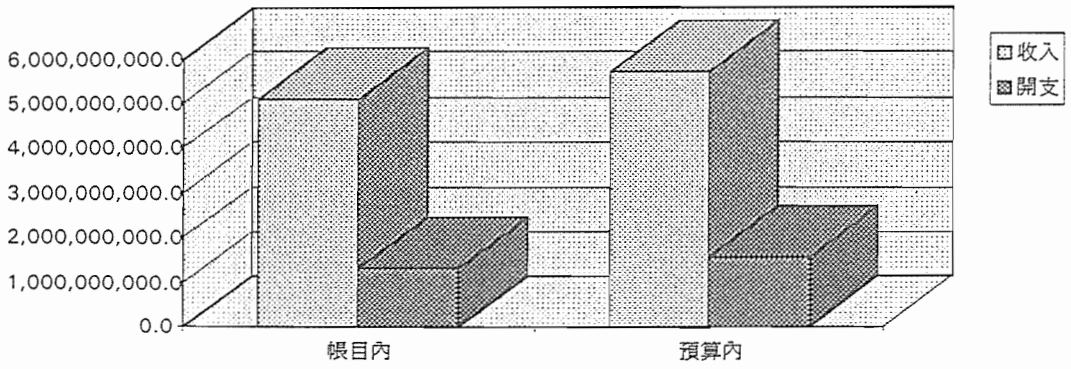
14.8. 博彩稅收／還本付息

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	5,102,058,101.0	587,913,429.2	4,514,144,671.8	867.82
預算內	5,695,643,976.0	588,049,287.9	5,107,594,688.1	968.57



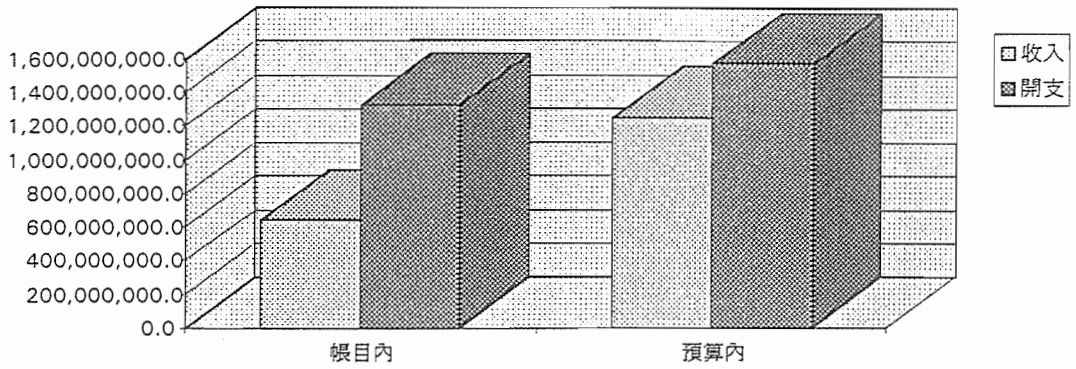
14.9. 博彩稅收／行政當局投資與發展開支計劃

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	5,102,058,101.0	1,326,888,578.3	3,775,169,522.7	384.51
預算內	5,695,643,976.0	1,570,689,464.0	4,124,954,512.0	362.62



14.10. 批地收入／行政當局投資與發展開支計劃

	收入	開支	差額	覆蓋率%
帳目內	641,831,438.0	1,326,888,578.3	-685,057,140.3	48.37
預算內	1,249,000,000.0	1,570,689,464.0	-321,689,464.0	79.52



第五章

津貼、補貼及財產

15.　前言

根據三月二日第18/92/M號法令第九條第三款之規定，審計法院須於本地區總帳意見書內就津貼及補貼之發放及償還，稅務優惠之給予及本地區財產之批給進行分析。

然而，正如過往之意見書所述，由於總帳報告書並無處理此等事宜，以及缺乏按機關分類及經濟分類代號編製之圖表，所以要在這方面作一詳細分析非常困難。

因此，本院於九月十八日向財政司發出第1918/S/97號函及第1920/S/97號函，要求該司提供深入分析上述事宜所必需之資料。其後，該司分別透過同年九月二十六日、十月九日及九月二十五日發出之第66/DDP/97號函、第189/DIR/97號函以及第176/SDIR/97號函作出回覆。

16.　津貼、補貼及其他方式之補助

本地區（包括自治實體）給予私立團體、行政當局工作人員及各類活動之津貼、補貼及其他方式之補助約占經常性開支總數之百分之五，而大部分公共機關所占比率不足百分之二。(73)

---

(73)　見第四章13.2.表。

根據財政司提供之資料，以及自治實體於《政府公報》內公布之清單（遵守八月九日第5/86號聯合批示之規定作出）(74)，本院得以編製下列各表，但是由於所掌握之資料貧乏及缺乏系統性，本院並不能保證表中數額之嚴謹性。

發放予私人及私立實體之津貼

受益人 發放津貼之實體		文化及康樂活動	宗教活動	體育活動	私立教育	社會援助	企業	勞工團體	其他	合計
本地區總預算	澳門總督辦公室	1,625,000.00	30,000.00	1,162,000.00	0.00	867,020.00	0.00	0.00	8,344,541.80	12,028,561.80
	行政、教育暨青年事務政務司辦公室	20,000.00	0.00	112,000.00	3,025,000.00	0.00	0.00	95,000.00	10,398,000.00	13,650,000.00
	運輸暨工務政務司辦公室	0.00	0.00	25,000.00	0.00	0.00	0.00	60,000.00	0.00	25,678,561.80
	社會事務暨預算政務司辦公室	10,000.00	0.00	0.00	0.00	56,232,000.00	0.00	210,000.00	50,000.00	56,502,000.00
	傳播、旅遊暨文化政務司辦公室	380,000.00	0.00	0.00	0.00	340,000.00	0.00	0.00	15,288,100.00	16,008,100.00
	經濟協調政務司辦公室	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	2,339,000.00	0.00	903,600.00	72,510,100.00
	保安政務司辦公室	0.00	0.00	20,000.00	0.00	0.00	0.00	250,000.00	80,000.00	350,000.00
	司法政務司辦公室	160,000.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	8,050,000.00	325,000.00	8,535,000.00
	教育暨青年司	0.00	0.00	0.00	74,105,807.00	0.00	0.00	0.00	2,863,000.00	8,885,000.00
自治實體	澳門文化司署	4,163,595.70	30,000.00	28,000.00	0.00	21,000.00	0.00	46,000.00	1,240,335.40	5,528,931.10
	澳門體育總署	1,333,180.00	0.00	13,507,937.00	0.00	0.00	0.00	109,000.00	533,945.00	15,484,062.00
	澳門大學	67,200.00	0.00	235,137.80	0.00	4,003.40	0.00	0.00	824,295.60	21,012,993.10
	澳門社會工作司	135,740.00	485,420.00	0.00	0.00	4,557,677.00	0.00	398,060.00	58,785,915.50	64,362,812.50
合計		7,894,715.70	545,420.00	15,090,074.80	77,130,807.00	62,021,700.40	2,339,000.00	9,218,060.00	99,636,733.30	273,876,511.20

發放予公共行政當局工作人員之津貼

類別 發放津貼之實體	房屋及設備津貼		助學金	合計
	須償還	無須償還		
財政司	23,568,766.00	4,878,751.00	0.00	28,447,517.00
行政暨公職司	0.00	0.00	14,010,646.30	14,010,646.30

支付予常設基金總數爲澳門幣95,000.00元之開支（該等開支載於澳門總督辦公室預算執行項目04-02-00-01—資助團體活動，以及項目04-03-00-00-01—資助私人活動），由於入帳困難，故未列入評論之列。

17. 終止之收入

17.1. 稅務優惠

稅務優惠包括稅務豁免及減低稅率，目的是鼓勵本地區之經濟及社會發展。

---

(74) 公布於一九九七年九月一日之《政府公報》第一組之第54/GM/97號批示規範了津貼之發放，並規定所有部門必須於《政府公報》內公布給予補助之清單。對於該批示之公布，本院深感高興，因爲此乃本院之提議。

由於稅務優惠屬不能徵收之收入，故應在本地區總帳報告書及各清單內計算及分析。

然而，事實並非如此。

爲編製下表，本院要求財政司提供關於已給予之稅務優惠之資料，而該司則透過九月二十九日發出之第66/DDP/97號函附上有關資料。

受益人 稅項	企業	自然人	合計
補充稅（A）	16,420,569.00	0.00	16,420,569.00
補充稅（B）	0.00	1,154,919.00	1,154,919.00
物業稅	8,266,678.00	2,068,749.00	10,335,427.00
營業稅	240,800.00	4,450.00	245,250.00
物業轉移稅	12,101,330.00	20,609,200.00	32,710,530.00
印花	1,852,691.00	1,191,931.00	3,044,622.00
合　計	38,882,068.00	25,029,249.00	63,911,317.00

因此，一九九六年度在這方面終止之收入接近澳門幣陸仟肆佰萬圓。

17.2. 稅務寬免

根據十二月二十九日第13/95/M號法律第七條之規定(75)，「寬免繳付於本法律通過日處於強制性徵收階段且數額不超過澳門幣一千元之稅務性質之債務」（第一款），而超過該數額之稅務債務，則減收澳門幣一千元，「但須自上指日期起三個月內主動繳納」（第二款）。

爲分析稅務寬免情況，本院要求財政司提供這方面之資料，而該司則透過十月九日發出之第189/DIR/97號函附上有關資料。

基於稅務寬免而終止之收入之總額超過澳門幣二千萬元，有關稅項及期間如下表所示。

稅項	期間	終止之收入之總額（澳門幣）
補充稅	至1994年	7,505,798.60
營業稅	至1995年	4,511,727.70
地稅	至1995年	114,837.30
物業稅	至1995年	3,518,827.70
職業稅	至1993年	2,732,480.60
租金	至1995年	1,632,703.40
其他	至1989年	3,380.90
合　計		**20,019,756.20**

(75)　一九九六年收支許可法。

*

上述法規第七條第二款之規定減低了超過澳門幣一千元之稅務債務之數額，因而鼓勵了主動繳納該類債務，亦藉此將超過澳門幣一百萬元之稅務債務於一九九六年第一季度正常化，收回款項約爲澳門幣八十六萬元。

下表正好證明該措施是正確的。

稅　項	年份	已收收入（澳門幣）	終止之收入（澳門幣）
營業稅	1991	1,150.00	2,000.00
	1992	1,150.00	2,000.00
	1993	1,725.00	3,000.00
	1994	4,130.00	7,000.00
	1995	16,900.00	23,000.00
小結		*25,055.00*	*37,000.00*
補充稅	1993	341,130.00	6,000.00
	1994	176,403.00	15,000.00
小結		*517,533.00*	*21,000.00*
物業稅	1990	19.00	1,000.00
	1993	3,007.00	4,000.00
	1994	16,094.00	14,000.00
	1995	290,128.00	82,000.00
小結		*309,248.00*	*101,000.00*
租金	1995	5,817.00	11,000.00
合計		**857,653.00**	**170,000.00**

17.3. 綜述

爲鼓勵經濟及社會發展，以及打擊逃稅現象而採取之措施，使一九九六年度終止之收入增至：

— 稅務優惠 ..... $ 63,911,317.00

— 稅務寬免 ..... $ 20,019,756.20

— 減收稅務債務 ..... $ 170,000.00

合計 $ **84,101,073.20**

18. 批給貸款

一九九六年度本地區總帳並無任何批給貸款之紀錄。

儘管如此，總帳報告書第六章公債部份再一次分析了兩個情況：於一九八九年批給澳門港口管理有限公司之貸款，以及爲澳門國際機場專營公司提供票據保證之執行情況。

以下先分析第一個情況，而第二個情況則留在第七章分析。

18.1. Macauport — 澳門港口管理有限公司

再一次在這方面出現的問題，是未有履行批給澳門港口管理有限公司之貸款之攤還計劃。

該項澳門幣22,000,000.00元之貸款在一九八九年批出，並訂明分五年攤還，每年攤還澳門幣4,400,000.00元。

然而，事實並非如此。因爲，財務資產帳目經濟分類11-14-01-00內雖有一項澳門幣4,400,000.00元之預算數額，但總帳內並無該筆款項之徵收紀錄。

該情況仍有待解決，而財政司(76) 亦繼續表示將"請示上級建議就該程序作出說明或再磋商，以便開始收回預付之款項，或使之依從明確之還款計劃"。

但是，根據對經濟分類04-03-02-00"財務收益——澳門港口管理有限公司"一項所作之分析，一直以來均有繳付債務利息，而一九九六年度之債務利息金額爲澳門幣772,111.00元。

18.2. 儲金局

根據財政司提供之資料（第66/DDP/97號函），本地區於一九七九年及一九八一年貸給儲金局之款項在一九九六年之動向如下：

a)　一九七九年之借款

— 於一九九五年十二月三十一日之狀況(*)	澳門幣	333,330.00元
— 一九九六年之攤還	澳門幣	333,330.00元
— 於一九九六年十二月三十一日之狀況	澳門幣	0.00元

b)　一九八一年之借款

— 於一九九五年十二月三十一日之狀況(*)	澳門幣	1,515,375.00元
— 一九九六年之攤還	澳門幣	505,125.00元
— 於一九九六年十二月三十一日之狀況	澳門幣	1,010,250.00元

正如所見，於一九七九年批出金額澳門幣5,000,000.00元之貸款於一九九六年已完全攤還並不再存在。

---

(76)　見總帳報告第六章3.1.。

(*)　資料來源：一九九五年度總帳意見書第五章17.2.。

18.3. 綜述

綜上所述，現須強調：

A) 來自貸款攤還之已收收入爲：

儲金局	澳門幣	333,330.00元
	澳門幣	505,125.00元
合計	澳門幣	**838,455.00元**

B) 一九九六年十二月三十一日之本地區貸款爲：

儲金局	澳門幣	1,010,250.00元
澳門港口管理有限公司	澳門幣	22,000,000.00元
合計	澳門幣	**23,010,250.00元**

19. 財產

總帳報告書第七章“本地區財產狀況”僅分析了財務資產狀況，其中又側重於分析出納活動帳目（此問題在下一章分析）及本地區之財務出資。

一九九六年十二月三十一日本地區在數家公司及團體之出資額達澳門幣4,543,067,400.00元(77)。當中，澳門幣15,000,000.00元爲一九九六年成立生產力暨科技轉移中心時本地區之出資額，該金額占公司資本百分之六十，本地區亦因而成爲中心最大之股東。

爲確保更好地管理及監察公共財產，應公布所有本地區有份參與出資之公司及團體之年度報告書及帳目（例如以本地區總帳附件形式公布）。

*

對於不動產、動產及畜產之情況，並無任何帳目紀錄。

因此，本院透過九月十八日發出之第1920/S/97號函，要求財政司提供研究該問題所必需之資料，而該司則透過第176/SDIR/97號函附上下列清單：

— 批出土地；

— 本地區房屋；

— 未按正常方式登記之本地區房屋；

— 本地區財產或本身財產之部門設施；

— 本地區承租房屋；

---

(77) 見總帳報告書第七章表VII.5.。

— 本地區承租部門設施；

— 本地區車輛。

分析上述文件後，得出如下結論：

— 因缺乏一套用以規範本地區財產清冊之法例，所以編製財產清冊及作出有關監察顯得困難。

— 缺乏關於設備之財產清冊，尤其是由自治實體管理之設備。

— 未對財產進行估價。

第六章

出納活動

20. 正常化

本院在過往之意見書中一直提議解決出納活動帳目之正常化問題，而本地區總帳報告書第七章第一點就首次處理到這個問題。

報告書內容主要提到現正進行"出納活動帳目系統清點"，以便：

— *"將過去數年出納活動之調動情況正常化"；*

— *"取消自設立以來（或至少在過去數年內）沒有調動之帳目"；*

— *"消除所有可能已透過出納活動作出及徵收之預算開支及收入紀錄"。*

雖然報告書尚提到：

— *"已認別出六十五個出納活動項目之性質，並已進行清點"；*

並指出已獲正常化的情況如下：

— *"累積結餘狀況"；*

— *"應該由預算活動作出但卻經出納活動進行之收支情況"；*

— *"缺乏法律依據以便作就源扣繳之帳目"；*

然而，正如第21.1及第21.2點所證明，在總帳中似乎還未見成效。

某些狀況應該可以完全正常化，使程序不致中止，例如"社會及福利基金"一項帳目，在與該基金有關之收支適當地轉到預算活動帳後，仍然有澳門幣631,698.80元之借方結餘紀錄，但是，這項借方結餘是可以並應該被撤銷的，故此，正如第四章第13.2.1點所述，就第十二章經濟分類04-01-05-00-04之開支撥款進行追加預算之良好機會便白白錯失了。

然而，爲解決這個拖延多時之問題所作之努力，是令人感到滿意的，現在只期待一九九七年度總帳中有較顯著的成效。

21. 出納活動帳

本地區總帳報告書第七章第二點“本地區財產狀況”分析了出納活動帳，而該帳在總帳中則載於“一九九六年按名稱分類之出納活動表”內。

在上述資料中，須強調的是：

— 澳門貨幣暨匯兌監理署之公庫帳目顯示84.5%之入帳數及97.2%之出帳數；

— 報告書第七章第二點表VII.3“歷年滾存狀況”，顯示歷年滾存爲澳門幣3,601,559,724.63元。

然而，該報告書第三章表III.3“歷年滾存累積及使用”指出，一九九六年十二月三十一日之結餘爲澳門幣3,616,994,000元，這正好與出納活動帳（“公庫——預算收入扣除開支結餘”）之借方結餘相等，並與“歷年營業帳目結餘及使用”表之借方結餘相等（澳門幣3,619,994,460.23元）。

因此，表VII.3之金額與上述金額之差異爲澳門幣18,434,735.60元。

本院要求財政司就此事作出適當解釋，而該司則於十月十六日發出之第193/DIR/97號函中指出，上述差異是基於表VII.3：

“1) 不包括印花票證——正如一九九六年度管理及營業帳目報告書第38頁所述〔“……歷年滾存爲澳門幣3,601,559,724.63元（不包括印花票證）”〕；

2) 考慮到遞交一九九六年度之結餘——這個方法容許將該表與歷年之同類表作一對比（……）。”

然而，財政司所作之解釋並不足以刪去上述差異。

舉個例子說，“歷年營業帳目結餘及使用”表中雖未計算一九九六年度之預算執行結餘及印花票證（因其並非該表之項目），但所錄得之金額已比上述表中所指之金額爲高。

21.1. 出納活動與預算活動

分析按名稱分類之出納活動表後發現，雖然有個別正確之處，但該帳仍然被用作記錄預算收支之徵收及支付。

因此，根據所掌握之資料，下表所載之活動屬預算性質：

名稱	一九九六年一月一日之結餘		收入	開支	一九九六年十二月三十一日之結餘	
	借方	貸方			借方	貸方
預支款項作爲購置政府車輛	---	1,339,279.90	181,658.00	---	---	1,157,621.90
預支款項予里斯本澳門辦公室	---	3,289,515.85	1,282,991.80	2,353,305.90	---	4,359,829.95
預支款項予教育暨青年司	44,340,519.00	---	---	---	44,340,519.00	---
預支款項予澳門體育總署	190,582.00	---	---	---	190,582.00	---
預支款項予海事署	988,005.35	---	---	---	988,005.35	---
預支款項予衛生司	---	122,190,687.90	---	---	---	122,190,687.90
預支薪俸款項予軍人	---	3,143,084.70	---	---	---	3,143,084.70
預支薪俸（待調整之帳目）	---	5,102.69	---	---	---	5,102.69
預支款項予澳門保安部隊司令部	---	5,231,292.60	---	---	---	5,231,292.60
預支薪俸（特別）	---	9,483,031.20	7,804,446.30	4,382,592.00	---	6,061,176.90
預支薪俸（普通）	867,830.50	---	578,532.20	529,540.00	916,820.70	---
助學金	---	10,283.10	---	---	---	10,283.10
儲金局	---	5,068,049.00	838,455.00	---	---	4,229,594.00
退休補償金	293,608.10	---	24,635,153.00	24,933,583.10	---	4,822.00
繳付稅項予政府	2,592.12	---	---	---	2,592.12	---
退休補償金欠款	48,797.00	---	164,982.00	202,889.00	10,890.00	---
雜項開支 - 待清算之開支	133,319,390.25	---	---	---	133,319,390.25	---
雜項 - 日津貼	---	1,083,660.90	278,977.90	---	---	804,683.00
雜項開支 - 待清算之開支	---	50,889,886.27	371,350.00	3,720.00	---	50,522,256.27
捐款 - 中國難民	1,217.69	---	---	---	1,217.69	---
行政法院手續費	31,588.70	---	16,524.00	9,776.00	38,336.70	---
社會及福利基金	631,698.80	---	---	---	631,698.80	---
儲備基金	3,615,103.03	---	---	---	3,615,103.03	---
澳門特別行政區儲備基金	366,827,382.30	---	---	---	366,827,382.30	---
常設基金	---	13,747,548.49	7,123,501.49	13,417,299.00	---	20,041,346.00
澳門文化司署	1,980,275.45	---	---	---	1,980,275.45	---
澳門市政廳	1,266,698.62	---	---	---	1,266,698.62	---
澳門市政廳 - 預支薪俸	1,000.00	---	16,439.90	6,000.00	11,439.90	---
澳門市政廳 - 房屋雜還款項	86,020.00	---	174,238.00	232,681.00	27,577.00	---
澳門市政廳 - 退休補償金	---	2,357.80	420.00	1,271.00	---	3,208.80
澳門公務員互助會 - 預支薪俸	6,047,464.10	---	23,705,547.70	20,992,486.90	8,760,525.20	---
海事署福利會 - 貸款	---	---	130,080.00	98,895.00	31,185.00	---
治安警察廳福利會 - 預支薪俸	---	---	4,203,324.00	3,576,681.00	626,643.00	---
治安警察廳福利會 - 雜項	294,187.90	---	---	---	294,187.90	---
政府船塢 - 退休補償金	17.00	---	---	---	17.00	---
東方傳教會	73,685.06	---	---	---	73,685.06	---
房屋津貼 - 特別預支	---	352,145.30	1,957,017.50	895,359.00	709,513.20	---
合計	560,907,662.97	215,835,925.70	73,463,638.79	71,636,078.90	564,664,285.27	217,764,989.81

上述數額顯示，一九九六年度徵收之預算收入達澳門幣73,463,638.79元，而支付之預算開支達澳門幣71,636,078.90元。此外，於年末待調整之貸方結餘達澳門幣564,664,285.27元，借方結餘達澳門幣217,764,989.81元。

因此，再一次違反了一九三三年二月二十五日第22257號命令第三十五條之規定。

*

上表中有一項爲“儲金局”之帳目，載有第五章所述由本地區於一九七九年及一九八一年批給儲金局之貸款之償還紀錄。

儘管在過往之報告書中已斷定帳目屬預算性質，但是該帳目仍然載於出納活動帳內，並記錄了澳門幣838,455元之償還款項入數額（這使到有關帳目並未計算到財務資產收入中），以及澳門幣4,229,594.00元之貸方結餘。

就是項貸方結餘與一九九六年十二月三十一日儲金局之債務金額(78)（澳門幣1,010,250.00元(79)）之差異問題，本院已於一九九四年之意見書中提議將有關帳目正常化。

21.2. 無提存活動之帳戶

本地區總帳中仍然有記錄超過三年沒有任何“收支”活動之出納活動帳目。

儘管此等帳目有顯示貸方或借方兩欄之期初結餘及期末結餘，但是本院在過往之意見書中一直提議進行之帳目正常化仍未見落實。

無提存活動之帳目爲：

(78) 見第五章18.2.。

(79) 見儲金局一九九六年十二月三十一日之資產負債表項目“其他地方實體之財政資源”。

名稱	一九九六年一月一日之結餘		收入	開支	一九九六年十二月三十一日之結餘	
	借方	貸方			借方	貸方
安哥拉 - 1947	362.78	---	---	---	362.78	---
安哥拉 - 1971	---	260,489.57	---	---	---	260,489.57
安哥拉 - 1972	---	337,136.85	---	---	---	337,136.85
安哥拉 - 1973	---	396,594.99	---	---	---	396,594.99
安哥拉 - 1974	---	310,864.49	---	---	---	310,864.49
安哥拉 - 1975	---	446,341.34	---	---	---	446,341.34
大西洋銀行 - 中間貸款	---	135,960,000.00	---	---	---	135,960,000.00
武裝部隊公庫 - 房屋租金	---	197.20	---	---	---	197.20
博彩合約29/9/86- 第二十一條款 - 基金	---	12,000,020.00	---	---	---	12,000,020.00
幾內亞儲蓄帳戶	---	204,487.00	---	---	---	204,487.00
帝汶儲蓄帳戶	---	587,955.40	---	---	---	587,955.40
鑄造貨幣	4,965,421.40	---	---	---	4,965,421.40	---
鑄造首飾及其他貴重物品	13,714,930.00	---	---	---	13,714,930.00	---
國家商船隊社會援助司庫	7,618.70	---	---	---	7,618.70	---
教育暨科技部社會援助司庫	---	31.40	---	---	---	31.40
國防 - 武裝部隊	191,283.69	---	---	---	191,283.69	---
死者及失蹤者之存款	1,910.73	---	---	---	1,910.73	---
海外軍隊存款	476.77	---	---	---	476.77	---
孤兒存款	16,185.75	---	---	---	16,185.75	---
其他 - 澳門移民入境簽證	---	400.00	---	---	---	400.00
發行貨幣	1,342,750.00	---	---	---	1,342,750.00	---
自1/1/1936年起澳門出納活動帳之結帳	---	1,065,864.71	---	---	---	1,065,864.71
幾內亞 - 1947	---	5,196.00	---	---	---	5,196.00
幾內亞 - 1973	---	11,043.98	---	---	---	11,043.98
幾內亞 - 1974	---	5,481.86	---	---	---	5,481.86
幾內亞 - 1975	187.20	---	---	---	187.20	---
印度 - 1961	---	10,479.54	---	---	---	10,479.54
士多紐芬斯總統學院	---	19.30	---	---	---	19.30
水文地理學院	249.00	---	---	---	249.00	---
公務人員互助會（待整理之帳目）	---	413,310.27	---	---	---	413,310.27
海軍部 - 供應部	429.30	---	---	---	429.30	---
陸軍部	---	88,264.82	---	---	---	88,264.82
外交部	---	80,562.84	---	---	---	80,562.84
莫桑比克 - 1947	4,942.32	---	---	---	4,942.32	---
莫桑比克 - 1971	---	32,311.87	---	---	---	32,311.87
莫桑比克 - 1972	---	32,256.12	---	---	---	32,256.12
莫桑比克 - 1973	---	224,537.66	---	---	---	224,537.66
莫桑比克 - 1974	---	759,241.12	---	---	---	759,241.12
莫桑比克 - 1975	---	241,094.44	---	---	---	241,094.44
莫桑比克互助會 - 殘疾金	141.60	---	---	---	141.60	---
莫桑比克互助會 - 撫恤金	153.40	---	---	---	153.40	---
澳門政府公務人員福利會	115,555.00	---	---	---	115,555.00	---
新葡之查封	1,244.50	---	---	---	1,244.50	---
預支保險金予公務員	9,449.16	---	---	---	9,449.16	---
遺屬金	10,223.13	---	---	---	10,223.13	---
法院定期金	119.23	---	---	---	119.23	---
聖多美和普林西比 - 1947	---	44,927.09	---	---	---	44,927.09
聖多美和普林西比 - 1974	---	42,228.75	---	---	---	42,228.75
聖多美和普林西比 - 1975	---	375.10	---	---	---	375.10
公共行政辦事處 - 上海難民開支	---	37,825.71	---	---	---	37,825.71
公共行政辦事處 - 向葡國返還之扣減款項	---	3,686.07	---	---	---	3,686.07
國家公共行政辦事處	1,279.70	---	---	---	1,279.70	---
郵電司	---	64,403.86	---	---	---	64,403.86
部長委員會社會福利部（興建經費）	104.04	---	---	---	104.04	---
回收在流通之銀幣	465.17	---	---	---	465.17	---
合計	20,385,482.57	153,667,629.35	0.00	0.00	20,385,482.57	153,667,629.35

21.3. 綜述

爲得到更正確及客觀之出納活動帳，特編製下表。

名稱	一九九六年一月一日之結餘		收入	支出	一九九六年十二月三十一日之結餘	
	借方	貸方			借方	貸方
出納活動總額扣減：	3,547,748,241.81	4,694,660,442.11	8,209,076,625.64	7,617,981,971.85	4,275,559,259.42	4,831,376,805.93
- 預算活動	560,907,662.97	215,835,925.70	73,463,638.79	71,636,078.90	564,664,285.27	217,764,989.81
- 待調整之帳目	20,385,482.57	153,667,629.35	0.00	0.00	20,385,482.57	153,667,629.35
結餘	2,966,455,096.27	4,325,156,887.06	8,135,612,986.85	7,546,345,892.95	3,690,509,491.58	4,459,944,186.77

第七章

本地區公債

22. 直接債務

22.1. 長期債務

一如既往，本地區總帳及其報告書均無長期債務之紀錄。

僅須指出的是，對於一九七八年三月三十日訂立之150,000,000.00士姑度及一九九零年十月十七日訂立之澳門幣260,000,000.00元之借款合同之義務，本地區有繼續履行。

下表是根據總帳報告書第六章及總帳支出表“公債之負擔”編製而成，其中顯示了上述借款之變動情況。

單位：澳門幣千元

債項	一九九五年十二月三十一日之狀況	一九九六年之負擔		一九九六年十二月三十一日之債務
		攤還	利息	
葡萄牙共和國政府爲資助一九七七年之發展計劃而給予之一億五千萬士姑度借款	4,876	4,876	198	0
以大西洋銀行爲首之銀團給予之對內借款澳門幣二億六千萬元（十二月二十九日第11/89/M號法律）	75,895	75,895	3,767	0
合計	80,771	80,771	3,965	0

從上表可以總結出，至一九九六年十二月三十一日爲止，本地區已攤還所有債款，因此，已沒有“直接債務”。

另一原因是本地區提前攤還了金額150,000,000.00士姑度之借款之最後三期還款，其中兩期於一九九七年到期，而最後一期則於一九九八年六月三十日到期。

*

在以士姑度計算之借款中，於一九九五年十二月三十一日尚未攤還之金額，報告書第六章第一點與一九九五年度總帳及其意見書同類表中記錄之金額有差異。

報告書顯示一九九五年十二月三十一日之結餘爲澳門幣4,876,000.00元，而一九九五年度本地區總帳及其意見書之相關紀錄中則爲澳門幣4,978,000.00元，兩者相差澳門幣102,000.00元。

然而，財政司馬上於總帳報告書內作出解釋：“由於爲了便於提交帳目，必須不斷將數值湊整，再加上第一項借款必須以美元清算，所以偶然會導致關於同一期間之金額出現差異，鑑於此乃兩項借款之最後一期還款，因此選擇了攤還所有債務餘款”。

因此，所採取之程序並無任何值得反對之處。

*

至於澳門幣260,000,000.00元之借款方面，總帳報告書除有完全清算該借款之最後數期還款（攤還及利息）紀錄外，第二十五頁尚指出：

"除此之外，一筆金額澳門幣325,000.00元（澳門幣叁拾貳萬伍仟元）之款項，於一九九零年透過出納活動提前支付而獲得正常化，該款項是關於合同第十一條明確規定之管理佣金"。

一九九零年十月十七日簽訂之合同第十一條第一款訂明須支付有關佣金，該條款內容如下：

"消費借貸借用人須向代理人支付一筆佣金，佣金金額已經雙方協定。"

鑑於該條條款內容，並考慮到有關負擔已有紀錄並已支付作利息（第十章經濟分類03-03-00-07），再加上該項支付欠缺書面及法律依據，因此本院要求財政司就此事作出適當解釋。

財政司透過十月二十八日發出之第204/DIR/97號函回覆如下：

"……雖然非常關注到須完全遵守與各項開支性質有關之法律規定，但衡量過某些預算項目後，發現存在很大缺陷，因此不可能於一九九零營業年度內將所採取之某些程序根本地改變過來。

在這方面所採取之解決辦法是適當的，以確保準時支付當年向以大西洋銀行為首之銀團所借款項之'管理佣金'，當時本人亦知悉這是成功借款之唯一辦法。"

關於佣金金額方面，財政司之回覆如下：

"按照大西洋銀行於一九八九年八月十一日發給前財政司負責人之信件，佣金金額以固定每年1/8%計算（因為當時是為建造垃圾焚化中心而借款，所以某些方面，尤其是借款款項調動方面有些不同之處）。"

關於這個問題，本院有兩項簡短意見。

首先要贊揚的是，於一九九零年在出納活動中非法作出之一項支付已獲正常化。

其次是對條文之批評。本院批評該條款時，亦知道有關合同之擬本已經由前行政法院批閱，但本院亦須指出，該條款明顯地並未提交負責一九九六年度總帳之行政當局。本院作出批評，目的是避免將來再出現同類情況。

當訂定"消費借貸借用人須向代理人支付一筆佣金，佣金金額已由雙方協定"一條款時，並未提到之前簽定之協議，因此，有關條款只是一條空泛、不明確及不確定之條款，這與整個公共財政管理應遵守之透明度原則背道而馳。

這一點足以說明其違法性。

此外，由於該條款引致預算開支[80]（差不多須立即支付，因爲按照第十一條第三款之規定，須於“簽訂本合同後三天內”支付，而事實上亦已經支付了有關款項），所以不確定有關金額之造法違反了收支預先配合之嚴謹原則，故此，從財政角度而言，該項開支及其支付是非法的。

就所使用之預算分類問題，財政司於上述公函中指出：

“關於將該項支付正常化時所使用之名稱問題，最值得關注的是將該債務攤還以外之其他負擔組合起來。在澳門國際機場專營公司之貸款擔保方面，亦有遵守該標準，然而，在這項貸款中，附加責任與利息之到期日相同。”

雖然財政司陳述之理由是可以理解的，但是本院仍然認爲管理借款等於提供一項服務，因此，有關佣金之支付應該由另一項關於這種性質之開支項目負擔。

22.2. 流動債務

根據財政司之通知（十月八日發出之第188/DIR/97號函），一九九六年並無這類債務紀錄。

然而，根據澳門貨幣暨匯兌監理署於一九九六年作出之借方及貸方調動清單（清單由大西洋銀行透過九月二十二日發出之第1925/97號函提供），發現無息存款於一九九六年三月一日跌至低於本地區與大西洋銀行於一九八九年七月十二日簽訂之合同第二條款所訂定之澳門幣800,000,000.00元，因此，根據同一合同第三條款第三款之規定計算，利息金額爲20,730.50元。

鑑於這類利息之支付爲流動債務形式，因此本院就此事向澳門貨幣暨匯兌監理署查詢，而該署則透過一九九七年十月二十一日發出之第2810/97-AMCM-CA號函指出，*“根據附上之本署與大西洋銀行之往來函件，該銀行決定例外豁免支付債務利息，因此，本署並沒有支付由該銀行計算之利息。”*

故此，一九九六年並沒有任何流動債務。

23. 間接債務

一九九六年本地區並沒有提供任何借款擔保。

一九九六年頒布了八月十九日第23/96/M號法律“本地區提供擔保之法律制度”，該法律之內容已於第一章內分析過。

---

(80) 並不是非法透過出納活動支付，現已將之正常化。

*

眾所周知，本地區因爲向澳門國際機場專營公司提供擔保（七月十九日第5/93/M號法律）而成爲債務擔保人。一直以來，本地區被要求完全支付有關款項，這情況實際上使這項間接債務變爲長期債務。

下表爲一九九六年十二月三十一日之情況：

借款			合同金額		已用款項		償還		利息	間接責任
編號	日期	消費借貸貸與人	原貨幣（美元）	澳門幣	原貨幣（美元）	澳門幣	攤還 累積	攤還 一九九六年		（澳門幣）
1	11/8/1993	大西洋銀行		416,000,000.00		416,000,000.00	---	104,000,000.00	31,638,082.20	312,000,000.00
2	15/10/1993	澳門商業銀行		416,000,000.00		416,000,000.00	52,000,000.00	104,000,000.00	24,614,609.80	260,000,000.00
5	18/4/1994	ANZBGL	15,341,963.7*	a) 122,431,938.72	15,341,963.70	a) 122,431,938.72	---	30,561,575.80	6,661,619.70	91,870,362.92
6	25/2/1994	ANZBGL	41,284,405.00	a) 329,457,808.78	35,806,934.76	a) 285,746,500.77	---	82,239,572.90	13,068,387.20	203,506,927.87
7	25/2/1994	ANZBGL & BLG	27,507,116.00	a) 219,512,287.10	27,507,114.46	a) 219,512,274.81	---	54,794,888.50	8,775,791.40	164,717,386.31
8	25/2/1994	ANZBGL	6,796,365.00	a) 54,236,351.97	6,658,580.60	a) 53,136,804.90	---	13,085,425.40	3,074,338.90	40,051,379.50
9	25/2/1994	ANZBGL	11,544,249.00	a) 92,125,415.87	11,096,418.28	a) 88,551,637.16	---	22,104,342.70	4,560,151.30	66,447,294.46
合計（澳門幣）			87,132,135.00	1,649,763,802.45	96,411,011.80	1,601,379,156.37	52,000,000.00	410,785,805.30	92,392,980.50	1,138,593,351.07

a) 按財政司之兌換率：一美元折合澳門幣7.9802元

* 合同金額實質爲15,353,088.00美元（折合澳門幣122,520,713.00元）。然而，由於澳門國際機場專營公司於一九九四年自行攤還了11,124.30美元，因此僅記錄了15,341,963.70美元。

如表中所載，本地區於一九九六年攤還之款項爲澳門幣410,785,805.30元，而支付之利息則爲澳門幣92,392,980.50元，上述負擔經本地區總帳開支表第十章經濟分類03-03-00-00-05及09-02-04-00-05支付。

下表顯示了本地區履行擔保責任所支付之利息總數，該利息總數於一九九六年十二月三十一日增至澳門幣100,366,075.50元。

借款			利息		
編號	日期	消費借貸貸與人	累計	一九九六年	合計
1	11/8/93	大西洋銀行	---	31,638,082.20	31,638,082.20
2	15/10/93	澳門商業銀行	7,973,095.00	24,614,609.80	32,587,704.80
5	18/4/94	ANZBGL	---	6,661,619.70	6,661,619.70
6	25/2/94	ANZBGL	---	13,068,387.20	13,068,387.20
7	25/2/94	ANZBGL & BLG	---	8,775,791.40	8,775,791.40
8	25/2/94	ANZBGL	---	3,074,338.90	3,074,338.90
9	25/2/94	ANZBGL	---	4,560,151.30	4,560,151.30
合計（澳門幣）			7,973,095.00	92,392,980.50	100,366,075.50

概括來說，至一九九六年十二月三十一日爲止，本地區爲履行向澳門國際機場專營公司提供擔保之責任而支付之金額如下：

— 攤還..... 澳門幣　462,785,805.30元

— 利息..... 澳門幣　100,366,075.50元

澳門幣　**563,151,880.80元**

最後，就擔保之使用，本院有如下意見。

一九九六年十二月三十一日澳門國際機場專營公司可動用之款項爲澳門幣48,384,646.08元，因爲該公司至上述日期爲止只使用了合同金額（澳門幣1,649,763,802.45元）中之澳門幣1,601,379,156.37元。

下表正好表明此點。

借款			合同金額		已用款項						可動用款項	
編號	日期	消費借貸貸與人	原貸幣（美元）	澳門幣*	至一九九五年十二月三十一日		一九九六年		合計			
					美元	澳門幣*	美元	澳門幣*	美元	澳門幣*	美元	澳門幣*
1	11/8/93	大西洋銀行		416,000,000.00		416,000,000.00		---		416,000,000.00		0.00
2	15/10/93	澳門商業銀行		416,000,000.00		416,000,000.00		---		416,000,000.00		0.00
5	18/4/94	ANZBGL	15,341,963.70	122,431,938.72	15,341,963.70	122,431,938.72	---	---	15,341,963.70	122,431,938.72	0.00	0.00
6	25/2/94	ANZBGL	41,284,405.00	329,457,808.78	31,221,233.22	249,151,685.34	4,585,701.54	36,594,815.43	35,806,934.76	285,746,500.77	5,477,470.24	43,711,308.01
7	25/2/94	ANZBGL & BLG	27,507,116.00	219,512,287.10	27,295,925.49	217,826,944.60	211,188.97	1,685,330.22	27,507,114.46	219,512,274.81	1.54	12.29
8	25/2/94	ANZBGL	6,796,365.00	54,236,351.97	6,481,093.61	51,720,423.23	177,486.99	1,416,381.68	6,658,580.60	53,136,804.90	137,784.40	1,099,547.07
9	25/2/94	ANZBGL	11,544,249.00	92,125,415.87	9,796,959.53	78,181,696.44	1,299,458.75	10,369,940.72	11,096,418.28	88,551,637.16	447,830.72	3,573,778.71
合計（澳門幣）			87,132,135.00	1,649,763,802.45	90,137,175.55	1,551,312,688.32	6,273,836.25	50,066,468.04	81,069,048.10	1,601,379,156.37	6,063,086.90	48,384,646.08

* 按財政司之兌換率：一美元折合澳門幣7.9802元。

就擔保總數而言（最高爲澳門幣2,000,000,000.00元加利息及其他負擔），澳門國際機場專營公司最多尚可借款澳門幣350,236,198.00元。

24. 還款付息

A) 一九九六年支付之款項

直接債務

攤還	澳門幣 80,773,529.00元	
利息	澳門幣 3,964,141.40元	澳門幣 84,737,670.40元

間接債務

攤還	澳門幣410,785,778.30元	
利息	澳門幣 92,392,980.50元	澳門幣 503,178,758.80元
	合計	澳門幣 **587,916,429.20**元

B) 擔保債務於一九九六年十二月三十一日之狀況

提供之擔保額——澳門幣1,138,593,351.07元。

第八章

公庫

25. 既有之問題

雖然本院一直提議設立公庫帳目，但是本地區總帳內並沒有這項帳目用以綜合及決算公庫於一九九六年十二月三十一日之狀況。

公庫帳目除可代替“管理帳目”外，更可確保公共帳目具有更高透明度及嚴謹性。

因此，本院一直有制定該項合併帳目。

26.公庫於一九九六年十二月三十一日之狀況

決算公庫於一九九六年十二月三十一日之狀況時，本院以下列主要庫房帳目之結餘爲根據：

A)　大西洋銀行—本地區公庫

—　一九九六年度管理帳目，在本院之登記編號爲34/96。

B)　里斯本庫房儲金局

—　總帳報告書表VII-4“本地區財產狀況”。

C)　澳門貨幣暨匯兌監理署

—　出納活動帳“澳門貨幣暨匯兌監理署財政庫房帳目”。

該帳目結帳時貸方結餘爲澳門幣4,342,168,640.76元。

然而，持有人爲澳門貨幣暨匯兌監理署之帳目004-300001-011-3“公共財政庫房”，於一九九六年十二月三十一日之結餘爲澳門幣3,142,000,000.00元。

因此，兩者存在差異，帳面少了澳門幣1,200,168,640.76元。

財政司就此事之回覆爲（第512/DCP/SOT/97號函）：

“‘澳門貨幣暨匯兌監理署財政庫房帳目’載於‘按名稱分類之出納活動表’內，該帳目反映出，澳門貨幣暨匯兌監理署在其管理庫房可動用資金之權限內對澳門財政庫房（帳目001-800722-111-9）所作之調動，另外，持有人爲澳門貨幣暨匯兌監理署之帳目001-300001-011-3“公共財政庫房”除反映出對上述帳目所作之調動外，還顯示了其他調動。

因此，出納活動帳之出入帳紀錄及結餘均顯示出澳門財政庫房帳目之所有調動。”

此外，決算出之差異是由於澳門貨幣暨匯兌監理署帳目內所作之下列調動引致：

“— 按照經濟政務司一九九三年十二月十五日之批示，由澳門國際機場專營公司基金作出之7,500,000.00美元之購買，折合澳門幣59,675,625.00元；

— 按照經濟政務司一九九四年二月二十五日之批示，由澳門國際機場專營公司基金作出之102,485,223.00美元之購買，折合澳門幣816,325,546.76元；

— *按照經濟政務司一九九五年三月十五日之批示，由澳門國際機場專營公司基金作出之40,702,313.28美元之購買，折合澳門幣324,167,469.00元。"*

以上資料已準確解釋存在差異之原因。

D) 澳門特別行政區儲備基金

根據《中葡聯合聲明》附件II第一款d項之規定，"屬於澳門特別行政區政府的土地收入，作爲澳門特別行政區政府的儲備基金，存入在澳門註冊的銀行。必要時，澳門葡萄牙政府在徵得中方同意後，也可將該項基金用於澳門過渡時期的土地開發和公共工程。"

儘管該基金地位特別及專門，本院認爲它是屬於本地區庫房之一部分。

一九九六年存入該基金之款項是透過第十二章共同開支——經濟分類04-01-05-00-27爲之，支付總數爲澳門幣273,045,629.40元。

※

概括本地區公庫於一九九六年十二月三十一日之狀況如下：

大西洋銀行			澳門幣 -574,292,532.11元
里斯本庫房儲金局			澳門幣 6,251,594.77元
澳門貨幣暨匯兌監理署			澳門幣 4,342,168,640.79元
澳門特別行政區儲備基金			
一九九六年一月一日	澳門幣 5,622,667,594.20元		
於一九九六年交來之款項	澳門幣 273,045,629.40元		澳門幣 5,895,713,223.60元
合計			澳門幣 9,669,840,926.90元

第九章

結論、提議及保留意見

27. 結論

27.1. 調整

一九九六年之預算執行綜合調整如下：

借方

— 上年結餘	澳門幣 0.00元	
— 已收收入	澳門幣 14,711,264,808.30元	澳門幣 14,711,264,808.30元

貸方

— 已作出之支付	澳門幣 14,681,297,378.90元	
— 結餘	澳門幣　29,967,429.40元	澳門幣 14,711,264,808.30元

27.2. 採納過往意見書中之提議

本院一直以來都在意見書中提出認爲重要及必需之提議，以改善公共財政之管理。

雖然不能採取某些措施使翌年之帳目立見成效，但事實上本院自第一份意見書起多次重覆之眾多提議(81) 並未得到良好回應，特別在急須通過、公布及建立之立法措施方面。

然而，另一些措施被接受及採納，其效益亦反映於總帳內。

儘管在本意見書之適當部分已提過這些措施，但本院仍須再次強調此等措施：

— 通過本地區提供擔保之法律制度之八月十九日第23/96/M號法律之公布（見第一章3.1.）；

— 第十二章“共同開支”占預算開支及已付總數之比重持續下降。本院希望該類開支逐漸下降，直至可於短期內取消該章（見第四章13.1.及13.2.）；

— 就某些出納活動帳目之正常化而訂下之目標及所開展之工作（這些工作均取得實質成果）（見第三章10.2.2.及第六章20）。

本院樂於指出施行本院之提議後得到之改善，但同時亦須強調該總帳較諸一九九五年度之總帳遜色之地方：

— 未公布季度性臨時帳目（見第三章10.2.1.）；

— 至目前仍未於《政府公報》公布確定帳目（見第三章10.4.）；

— 未遵守最終預算（即修改後之預算）平衡原則（見第三章9.5.3.）。

28.提議

28.1.立法範疇

儘管已經公布了一些旨在完善本地區財政法律制度之重要法規(82)，但是這方面依然存在許多不足之處。

---

(81) 一九九二年度總帳意見書，經一九九二年十一月二十五日之會議通過，並公布於一九九三年十二月三十一日第52期《政府公報》第二組（附刊）。

(82) 最近頒布的有第一章曾評論過之八月十九日第23/96/M號法律，以及將在一九九七年度總帳意見書內進行分析之關於津貼之批給及監管之第54/GM/97號批示（一九九七年九月一日之《政府公報》第一組）。

因此，本院仍然堅持需要公布財政法例，尤其關於以下範疇：

a) 收納處運作及收納員責任（見第一章2.）；

b) 常設基金法律制度——設立、重組、結算及有關管理人員之權限（見第三章9.2.1.及第四章13.3.2.）；

c) 行政自治機關之財政法律制度（見第三章9.2.1.）；

d) 出納活動法律制度——帳目之設立、計算及活動，以及其對公庫帳目之影響（見第三章9.2.1.及第六章）；

e) 本地區總帳之結構及內容——十一月二十一日第41/83/M號法令第三十五條第二款（見第三章10.2.）；

f) 修改預算之法律制度——原則、程序及實施時須遵守之規則（見第三章9.5.）；

g) 耐用品清冊之組織及更新，以及本地區財產管理（見第三章9.2.1.及第五章19.）；

h) 本地區債務法律制度——《澳門組織章程》第六十一條（見第七章）。

28.2.預算方面

a) 收支許可法——明確通過“施政方針”及“行政當局投資與發展開支計劃”，以及定出待收收入及待實現開支之數量（見第三章9.2.1.）；

b) 收支許可法——內容——利用此法規解決本院在過往之意見書中指出之若干不妥善問題（見第三章9.2.1.）；

c) 共同開支——保持逐漸減少使用“共同開支”一章至該章被取消爲止（見第三章9.3.及第四章13.1.及13.2.）；

d) 預算分類——行政當局投資與發展開支計劃——按執行實體將機關劃分，然後再按項目及計劃加以劃分（見第三章9.3.及第四章13.2.3.）；

e) 預算分類——整體分配數——結束“整體分配數”，並在組或分組中以機關之附屬單位替代之，以及在機關附屬單位內，根據經濟分類項目將開支劃分（見第三章9.3.）；

f) 預算分類——機關——採用機關分類將各政府部門之開支總合起來（見第三章9.3.及第四章13.1.及13.2.）；

g) 指示——預算之執行——在預算生效前，就本地區總預算之整體執行發出指示，包括實現開支時所採取之程序及標準（見第三章9.4.）；

h) 預算之修改——公布——遵守法律規定，於《政府公報》內公布“追加”或“默示增加”項目（見第三章9.2.2.及9.5.1.）；

i) 最終預算——平衡——遵守最終預算（即修改及修訂後之預算）平衡原則（見第三章9.5.3.）；

j) 收入——加入預算內——對於預知不能徵收之收入，不加入預算內，以盡可能使預算更準確（見第四章12.2.1.）；

l) 本地區總預算之資金來源——將收入多元化，以避免過份依賴某一類收入（見第四章12.2.1.）。

28.3.帳目方面

a) 關於預算執行之臨時帳目——遵守第41/83/M號法令第三十六條之規定，在所定期限內公布有關帳目（見第三章10.2.1.）；

b) 本地區總帳——內容——將公庫、財產、耐用品清冊、補貼、津貼或其他方式之補助、稅務優惠及貸款等之補充資料加入本地區總帳內（見第三章10.2.2.，第五章、第七章及第八章）；

c) 管理帳目/營業年度帳目——編製一項預算執行帳目（管理）及一項公庫帳目，使總帳之編製配合現行預算管理制度（見第三章10.2.2.）；

d) 本地區總帳——核准——明確由總督閣下核准（見第三章10.3.）；

e) 本地區總帳——公布——遵守公開原則，按時於《政府公報》內公布本地區總帳（見第三章10.4.）；

f) 指定之帳目——計算及記帳——本地區預算及總帳中，以指定之帳目記錄及計算之自治實體本身收入之數額，必須無異於有關實體之本身預算及管理帳目內之相同性質數額（見第四章12.2.4.）；

g) 指定之帳目——公庫之單一性——廢止九月二十七日第53/93/M號法令第二十一條，並開始遵守指定帳目機制及公庫單一性原則（見第三章9.2.1.及第四章12.2.4.）；

h) 社會及福利性質之基金 —— 結算及撤銷此項出納活動帳目（見第四章13.2.1.1.）；

i) 指定之收入——承前結餘——由於使用承前結餘由指定收入作出支付開支，因此引致分別在收入及開支項目之追加（見第四章13.2.1.1.）；

j) 返還——修訂對再出口物品（尤其香煙及酒精類飲品）徵收消費稅之返還程序，使已收收入及已支付開支之數額更準確（見第四章13.2.1.2.）；

l) 自治實體——本身收入 —— 按財政法律制度，須遵守十一月二十七日第53/93/M號法令第三條第一款之要件（開支之最初預算之百分之三十須由本身收入、指定之收入或共同分享負擔）（見第四章13.2.4.2.）；

m) 批給貸款——計算——嚴謹地計算及監察貸款之批給及有關攤還情況，以便更正確評估本地區資產狀況（見第五章18.）；

n) 本地區參與出資——公布所有本地區有份出資之公司及團體之年度報告書及帳目，例如以本地區總帳附件形式公布（見第五章19.）；

o) 財產——耐用品清冊——急須制定嚴謹及整體性之耐用品清冊，並對有關財產進行估價（見第五章19.）；

p) 出納活動——正常化——落實過往記帳情況之預算計算正常化程序；嚴謹計算出納活動及帳目活動，使所作記帳更準確嚴謹，並使上述活動之資料跟與之有關之實體之紀錄相符（見第六章20.及21.）；

q) 出納活動——無提存活動之帳戶——取消沒有收支的帳目（見第六章21.2.）；

r) 公庫——鑑於由不同實體分擔公庫之職能，故須於經濟年度末將各公庫之財政狀況記入本地區總帳（見第八章）。

29.保留意見

除對一些不足之處作出上述提議外，本院尚對某些情況有所保留。

a) 預算之修改——進行預算之修改時所採用之程序仍不正常。
一九九六年之預算修改仍然堅持採用“默示增加”這一項，但是有關法律依據之適當性值得商榷。除此之外，並無按規定將之公布於《政府公報》，這不僅違反了公開原則，且具有違反預算款項之預先指明原則之潛在性。
此外，提高收入及開支之總數時尚使用“修改”一詞（狹義），以代替預算之“修正”，而預算之修正已由十一月二十一日第41/83/M號法令第二十一條第二款作出規範（見第三章9.2.2.，9.5.1.及9.5.2.）。

b) 博彩專營特許之溢價金收入——本地區總預算依然缺少一筆可觀之收入，因爲該筆收入轉爲澳門貨幣暨匯兌監理署之收益。
因存在兌換率差額，透過收入之預算及徵收，有關情況應可獲得正常化和合法化（見第四章12.2.1.）。

c) 常設基金——在出納活動中設立及結算常設基金，這做法雖有法律依據，但基於出納活動之開支之預算性質，故本院一直認爲此舉不當。
除此以外，本院尚認爲以下情況有問題，對此有所保留：基金之設立程序，是以一份並無權限作出批示之實體發出之批示爲依據；常設基金之款項來自整體分配數，但卻未指明哪些經濟分類項目；管理基金之行政委員會並無權限許可開支之實現。

此外尚須指出，一九九六年度常設基金之使用範圍擴大至一系列開支，但卻沒有考慮到這些開支的金額爲何，亦沒有證實該等開支是否急切及不可延誤。（見第三章9.2.2.及第四章13.3.2.）。

一九九七年十一月二十六日於澳門審計法院

院長（意見書製作人）
賈樂安
（簽名見原文）

預先監察分庭法官
戴善恆
（簽名見原文）
（附上聲明書）

事後監察分庭法官
歐德明
（簽名見原文）

見證人
檢察長
白禮士
（簽名見原文）

關於“一九九六年度本地區總帳意見書”之聲明

本人同意此意見書之內容，但並非因爲意見書具備足夠之製作技術條件，而是由於以下三個理由：

一、明確承認此乃能力所及之審議，因爲，意見書之編製期限短促，而且本院仍然缺乏技術援助。

二、承認單從數目上審議預算及其數額之執行情況並不足夠，因爲這樣會忽略了更重要及適當之質素方面之審議，例如對徵收收入（直接稅、間接稅、批出土地之溢價金等）或作出開支之合法性、規律性及效率方面之審議。此外，應根據公共行政當局所追求之利益和目標來評估收支之管理。

三、再一次強調本院在過往之報告書內一再重申但卻很少獲得公共行政當局接納之提議、建議及批評。

一九九七年十一月二十六日於澳門

預先監察分庭法官
戴善恆
（簽名見原文）

(Custo desta publicação $ 202 460,00)

IMPRENSA OFICIAL DE MACAU

Legislação de Macau

1979	Portarias		$ 15,00
	Decretos-Leis		$ 30,00
1980	Leis		$ 20,00
	Decretos-Leis		$ 20,00
1981	Decretos-Leis		$ 30,00
1982	Decretos-Leis		$ 70,00
1983	Decretos-Leis		$ 70,00
1984	Decretos-Leis		$ 90,00
1985	Decretos-Leis		$ 120,00
1986	Decretos-Leis		$ 90,00
1987	Leis, Decretos-Leis e Portarias		$ 120,00
1988	Decretos-Leis		$ 70,00
1989	Leis, Decretos-Leis e Portarias		$ 300,00
1990	Leis, Decretos-Leis e Portarias		$ 280,00
1991	Leis, Decretos-Leis e Portarias		$ 250,00
1992	Leis, Decretos--Leis e Portarias	I Semestre	$ 110,00
		II Semestre	$ 180,00
1993	Leis, Decretos--Leis e Portarias	I Semestre	$ 180,00
		II Semestre	$ 250,00
1994	Leis, Decretos--Leis e Portarias	I Semestre	$ 200,00
		II Semestre	$ 450,00
1995	Leis, Decretos--Leis e Portarias	I Semestre	$ 360,00
		II Semestre	$ 350,00
1996	Leis, Decretos--Leis e Portarias	I Semestre	$ 220,00
		II Semestre	$ 370,00
1997	Leis, Decretos--Leis e Portarias	I Semestre	$ 170,00
1993	Despachos Externos		$ 120,00
1994	Despachos Externos		$ 150,00
1995	Despachos Externos		$ 200,00
1996	Despachos Externos		$ 135,00

Peça o catálogo de publicações da IOM na Rua da Imprensa Nacional

澳門政府印刷署

澳門法例

1979	訓令		$ 15.00
	法令		$ 30.00
1980	法律		$ 20.00
	法令		$ 20.00
1981	法令		$ 30.00
1982	法令		$ 70.00
1983	法令		$ 70.00
1984	法令		$ 90.00
1985	法令		$120.00
1986	法令		$ 90.00
1987	法律、法令及訓令		$120.00
1988	法令		$ 70.00
1989	法律、法令及訓令		$300.00
1990	法律、法令及訓令		$280.00
1991	法律、法令及訓令		$250.00
1992	法律、法令及訓令	上半年	$110.00
		下半年	$180.00
1993	法律、法令及訓令	上半年	$180.00
		下半年	$250.00
1994	法律、法令及訓令	上半年	$200.00
		下半年	$450.00
1995	法律、法令及訓令	上半年	$360.00
		下半年	$350.00
1996	法律、法令及訓令	上半年	$220.00
		下半年	$370.00
1997	法律、法令及訓令	上半年	$170.00
1993	對外規則性批示		$120.00
1994	對外規則性批示		$150.00
1995	對外規則性批示		$200.00
1996	對外規則性批示		$135.00

書籍簡介可向位於官印局街之政府印刷署索取。

Imprensa Oficial de Macau
澳門政府印刷署

PREÇO DESTE NÚMERO $ 108,00
每份價銀一百〇八元正