

公共行政

澳門公共部門的規模 ——同香港作比較研究*

Vasco Barros o Silvério Marques **

一、緒論

多年來，經濟學家一直在關心公共部門在整個經濟中不斷增長的原因①。

從本世紀初公共部門的相對微不足道，到今天它已在絕大多數國家裏佔據龐大的規模和重要地位，它的增長的確是資本主義經濟中的一個不變因素。從這個角度講，公共部門的增長是經濟自身增長的結果。

解釋是哪些因素影响着收入及公共支出水平的提高，闡述公共部門的規模，都不是本文的目的。相反，本文的目的是要對公共部門在澳門經濟中的規模做一計算，與香港的經濟做一比較研究，因為香港的經濟與澳門的經濟密切相關。

公共部門在整個經濟中的規模，可通過各個方面衡量，其中主要有：公共部門所僱用的職工人數，公共部門所消費的產品數量②以及它在收益中的比重。

* 寫於1992年12月

** 經濟學家、財政司高級資訊顧問技術員

① Adolfo Wagner, 德國最著名的經濟學家之一。他的著作《論財政科學》發表於1909年。“Wagner法則”現在可由以下形式表達：隨着人均收入的增加，公共部門在經濟中的比重也相應增加。但是，還必經指出的是，約二、三十年來，人們開始發現在有些經濟中，如在香港經濟中，存在着一種傾向，即按公共部門的支出——或者它的某些組成部分——在國內生產總值中所佔比重來計算公共部門的規模。

②係指國內生產總值（PIB）。宏現經濟變量可測出在一種經濟中和在某一特定階段所生產的種種財貨和勞務的數值。換言之，它是一種經濟所產生的所有一切的指標。

通過特殊的而且符合預期目的的一系列專門指數是可以對公共部門的財政活動在經濟中的重要性有一定了解的，但是這種看法是不全面的，這點必須指出。

我還想指出，——要是無人提出高見的話，——公共部門增長突出與它對於整個社會施加的壓力有直接聯系，歸根結底，與其效率、效益、提供服務的質量，以及它介入社會經濟的合理性有直接聯系^③。

在澳門，一些與論界一直在談論公共部門規模大小的問題。有人認為，它的規模過於膨脹。而另一部分人則認為它的大小是適宜的，又或認為其規模細小。

有一點確信無疑：不存在一種能告訴我們公共部門應當具有正好合適的，或差不多規模的，也不存在為人們普遍接受的可測定它的規模大小的尺度。歸根結底，任何一種測定公共部門規模的尺度都是武斷的。此外，澳門的情況還有它極為突出的附加因素，因為，葡萄牙政府向未來的澳門特別行政區政權機構進行權力移交的過渡期中必然會對這一問題作出非常特殊的限制，明確限制1999年12月之前公共部門的規模。

所以，本文的目的，是在幾乎到處都在刮“改革風”的形勢下，尤其在共產黨的十四大以後中華人民共和國，對澳門和香港地區的公共部門作一次能動的比較分析。持續了14年的“長征”^④以後，發明了並正式取名“社會主義市場經濟”，以示與“資本主義市場經濟”有別；重申在中華人民共和國“公共部門（……）為主，私人機構（……）為輔”……^⑤。

二、公共部門

實際上，現代的經濟是混合經濟，因為對所有的經濟同時運轉着一系列不同的機制，其作用在於影響把有限的資金用於各種富有競爭性的需要上。就其重要性而言，這些機制中應突出兩大複雜的機構：市場和國家^⑥。

^③當然，隨着經濟的發展以及它受到較大或較小的抑制時，也存在的那種“大政府”循環性現象。

衆所周知，在經濟發展時期公共部門的增長是很容易解釋的，同時，政府往往乘機增加公共部門的比重，然而，增加後的比重再要減小則困難重重。

^④自從1978年底中國共產黨舉行第十一屆三中全會以來，中國的經濟體制進一步發展，由嚴格計劃並且集中的經濟，經歷了“由市場調節為輔的計劃經濟”以及“社會主義商品經濟”兩幅面孔，轉而變成了現在官方所稱的“社會主義市場經濟”這是不丟“面子”地向市場經濟演變，還是一個簡單的詞義問題呢？不管怎樣，這是“中國特色的社會主義”！……

^⑤引自1992年10月12日中國共產黨第十四次代表大會開幕式上江澤民總書記的報告。

^⑥若無異議的話，國家，公共部門，非企業性公共部門，政府，公共行政以及政府機構將作為同義詞使用。

首先，存在着一個所謂“市場”的社會機構。這一個被亞當·斯密（Adam Smith）^⑦“無形的手”牽着鼻子走的市場，是利用價格來影响生產和消費，從而指導競爭。同時，也存在一個如同Pi gou^⑧所稱的“政府組織”。它用自己的規章制度及自己的手段，把資金從一個領域引向另一領域，重新分配財富，並利用其合法的或合法化的權力進行干預。

這個由各種不同組織的網絡構成的複雜機構，正是我們問題的核心。我們認為有必要劃定其範圍，以便盡可能準確地對它進行衡量。

在澳門，以聯合國的“國家帳目體制”為模式，逐漸建立了澳門地區會計體制。按此體制，澳門的公共部門包括企業性部門和非企業性部門兩個部分。

非企業性公共部門是指我們習慣上稱之謂澳門地區政府，即地區行政部門，包括中央一級機關，即司署一級機關及其領導機關，自主的基金會以及各市政機關。

在澳門企業性公共部門的表現形式並不多，它由各種不同的機構組成，其中比較重要的有澳門政府印刷署、澳門政府船塢和澳門郵電司。我們的目的是量度非企業性公共部門。

在香港有一種使我們感興趣的經濟，狹義的公共部門是指“香港政府本身”，廣義上說，它還包括“房管局”和“市政局及區議會”的開支，以及給予私人經濟和接近私人經濟機構的轉帳。

為測定香港公共部門的規模，是使用廣義公共部門的合併帳目。

所以，我們的研究對象是由以集體消費為根本目的、以提供非商品化服務而執行公共政策為其職能的機構所組成的網絡。

三、宏觀經濟的指標

由於過去需要的統計數字都是根據各種不同的標準和方法獲得的，使總數有差距，因為地區性會計的分類標準不同於公共會計的標準，或者不同於行政暨公職司用以統計人力資源的標準。但是這些統計數字都可以作為我們研究澳門的參考資料。

^⑦亞當·斯密（Adam Smith 1723 - 1790）。人們稱之為現代經濟之父。1776年發表了名著《國富論》。美國經濟學家喜歡強調這部作品正好與美國獨立聲明同天發表。這年也是政治民主和自由經濟同時產生的一年。這是《國富論》產生的兩個根本因素。

^⑧A·C·Pi gou，劍橋大學經濟學家。1928年發表他的著作《公共財政》。書中突出強調了國家對於矯正資本主義畸形的作用。

假如我們選擇和處理其他國家的統計數據或利用這些數據來作比較，自然我們將面臨更多的困難。

擁有統計數據確實是選擇量度工具，有時甚至是選擇國家本身過程中的一個最有份量的條件之一。

除了這個條件外，另一個困難是尋找每個國家統計和處理宏觀經濟的統一標準和方法。

儘管國際標準組織作出了努力，但是這種統一性並非經常能得到保證。

暫且不要求具備Peters^⑨所說的“至美”，而只要求挑選資料時要使從中得到的信息具有保證進行分析所需要的可靠性和質量。要達到完美程度則需要代價和花費時間，並會有另一種選擇，以及由此而得到好處。

選擇一些方法來測定公共部門的規模並非容易，尤其我們要對不同的經濟進行比較更是如此。

首先，自然是要知道多少人為行政部門工作。但是簡單地統計一下公務員的人數也相當複雜，因為各國公共部門職工的概念不盡相同。要確定誰是不是公職人員是相當複雜的，並非一眼就能了解的，因為有時區分公共部門、私人機構或者準公共部門並不簡單。

例如，在國際上作比較時，年度公共開支的絕對值是個毫無意義的經濟指標。然而，如果我們把這個絕對值用來研究某國公共部門的發展，就並非毫無意義。但是，即使如此，它也可能不是最好的指數，因為它沒有同經濟的其他變量，如價格的變化、生產的發展、人口的增長及其結構特征，列入計算的範圍，而這些變量對公共部門的運行起決定性影響並確定其表面的或實際的規模是否合適。

公共開支在產值中所佔的百分比是經濟學家應用最多的指標之一。然而公共部門的“比重”不一樣，它要根據應用的產值是按照市場價格計算的還是按照各種因素成本計算的，是按照時價還是按照不變價格計算的，是按淨值還是總值，按國內產值還是國民產值計算的^⑩。

另一個有趣的設想，無疑是將目光投向收入，即通過公共部門所耗用資金的方式和深度來測定其規模。公共開支在很大程度上靠征稅來維持，大部份國家都是如此，但是，也有例外。在這些例外國家中，例如澳門的經濟，公共開支靠收入來維持，而收入的主要來源不是稅收，所以財政監督水平也就相對低下。舉例：假如作為測定公有制規模的手段，我們把財政收入的總值作為國內生產總值的

^⑨T·J·Peters與R·H·Waterman Jr於1982年共同發表了《尋找至美》。這部作品自發表之日起一直是廣泛流傳的真正的經營管理教科書。“完美的質量”以及“組織文化”都一直是近幾年來人們進行組織研究的主要參考書。

^⑩公共開支本身的概念可以有各種不同的理解。有時，這些不同的解釋可形成一定百分點的盈利或虧蝕，某些政治家可用它為自己的觀點或為國家干預的程度辯解。

百分比——這個指數在國際上比較時應用最多，可以通過直接徵稅的數額來測定公有制的規模——，那麼，我們得到的結論很可能同我們應用其他指標或其他變量得到的結論不相同，即使不是內容上不同，至少程度上不同。

但是，有一點是確信無疑的，即無論是進行時間還是空間的比較，都應該使用相對數值而不是絕對數值。“比率”的應用還會在某種程度上使所選用的資料更加精確，也有利於進行空間的比較，不需要換算貨幣，這避免了一系列額外的問題。

提出這些問題之後，現在還要說明的是，為此項研究所選擇的指標均產生於以下基本變量：按照市場時價計算的國內生產總值，公共總開支，人員開支，居民人數以及公共部門職工人數。

盡可能採用的參考時期為10年（1982——1991）。這麼長的時間足夠使我們在所選擇的指標的變化中發現一種傾向，以便以對比的形式豐富分析的內容。

四、有選擇的經濟

同許多人所想和某些人所作相反，我認為，將澳門的公共財政同葡萄牙的公共財政相比較並無多大意義。同樣，把澳門和葡萄牙的兩種經濟作生硬的比較亦無特別意義。比較澳門和葡萄牙的經濟時，假如你不願犯錯誤，或者你不願被指責為有不可告人的目的，這種對比就必須做得格外審慎。

首先，葡萄牙應該同歐洲共同體國家比較，而澳門也應該首先同它所在地區的一些國家進行比較，比如同亞洲的“新興工業國”進行比較⁽¹⁾。其中，香港的經濟目前自然距我們最近，這不單單指的是地理位置。

事實上，香港位於“三角洲”的另一岸，或者說，“三角洲”的頂端之一，拋開歷史外，基本上同澳門相似⁽²⁾。

兩地都幾乎沒有任何自然資源，基本資源方面，如石油和水，也全部依靠外界，在兩地的經濟中同外界的關係都至關重要，兩個政府都進行大規模的基本建設，1992年基建的費用均接近各自的財政預算總額，兩地在政治上都將成為中華人民共和國特別行政區，這一切都使得澳門和香港經濟上是可以相比較的。

(1)在“全球村落”時期，一切都可進行比較。這一點可以從聯合國組織的統計中得到証實。但是，聯合國、世界銀行、國際貨幣基金組織以及其他組織按照各自特點把世界各國分成組別，使其在一定程度上更好比較，這並非偶然。

(2)我們所指的是珠江三角洲。其他兩個“三角形”頂點係指澳門和廣州。

還要指出一個重要的事實，即無論是澳門還是香港的政府都認為資源的利用主要靠競爭的勢力而不是靠政府的干預，政府的作用主要是為市場的運轉和經濟的發展而創造適宜條件，具體說，也就是通過建立基礎設施和在社會領域設置輔助力量來創造這些條件。

這就是說，同中華人民共和國目前的情況正好相反，港澳是以私營機構為主，公共部門為輔。

然而，我們並不想把香港的經濟，更不用說它的公共部門作為澳門的模式。不存在公共部門規模應該多大的參考資料，也不存在人們普遍接受的衡量公共部門的尺度，這一點前面已明確地指出。我們可以做到的是，根據“專門”選擇的指標測定澳門的公共部門更有“份量”，或者是香港的行政機構規模更大。

另外，如同私人的大型企業，公共行政部門也有其獨特的組織文化，塑造着這些行政部門，使其不同於眾，是其賴以生存的“必要條件”。沒有這種組織文化，各種競爭模式及其分量、尺度及價值觀最終在行政部門佔上風。

五、公共部門的職工

我們假設，公共部門的人力資源管理方面審慎均衡的政策——要照顧各方面的平衡¹³⁾——是不讓公共部門職工的年度增長率超過居民人數的年度增長率，也就是說，公共部門職工人數的增長速度不應超過人口中勞動生產率的增長。

假若這個原則可行而被接受，那麼人口年增長率也就成了公共部門職工的標準增長率。近10年來，香港和澳門兩個地區公共部門職工人數年增長率與標準增長率相比的偏離值如下：

單位：百分點

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
澳門	6.6	4.8	7.7	19.2	3.3	7.9	11.9	10.8	8.9	(2.3)
香港	8.4	2.1	1.2	(0.5)	0.6	1.4	0.8	0.3	0.7	(2.7)

數據來源：由作者統計

分析上表可得出以下結論：80年代，澳門公共部門職工人數的年增長率，總的來說，一般都大大超過當地人口的年增長率。

(13) 拉美的一種提法。這種提法是經濟理論中使用很多的一種概念，用來作分析時排除外界影響，以便可在研究某種現象時，把暫時不必要解釋的各種因素都作為常數。這樣，我們就可以把我們打算研究的變量分隔開來。

香港公共部門職工人數的年增長率，在整個80年代，則非常接近於標準值，也就是說，非常接近人口的年增長率。

到了1991年，兩個地區公共部門的人員年增長率發生了大的轉折，轉而變得低於人口的年增長率。在澳門，這種變化等於公務員人數增長速度減慢；在香港，意味着公共部門職工人數的絕對值減少。

這就是說，假如在香港沒有勞動生產率的額外提高，那麼公共部門職工與其所服務人口的增長比例就不會失調。

在澳門，近10年來，政府部門人員的人數明顯地持續增長。這10年可分為三個階段：1982—84年，1985—87年，1988—90年。從以下表格中可以一目了然。

**公共部門職工 (TSP)
佔居民 (PR) 的千分率**

年份	1982	1983	1984	1984	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TSP										
—— × 1000	22	23	24	29	30	32	36	40	43	42
PR										

數據來源：由作者統計

1982年至1984年，澳門公共部門職工人數佔居民的千分之二十。如果我們注意到同期居民人數增長，會發現公共部門職工以較高的增長率在增長。

1985年，每一千居民中竟有三十名公務人員，直到1987年⁽¹⁴⁾，它的增長率一直高於標準的增長率。1988年，增長速度更快，到1989年達千分之四十。這個數字一直維持到今天。正如前面所述，1991年增長率呈減慢趨勢。與此同時，在這10年中，香港的公共行政部門人員，如下表所示，一直保持在佔居民千分之三十的水平。

**公共部門職工 (TSP)
佔居民 (PR) 的千分率**

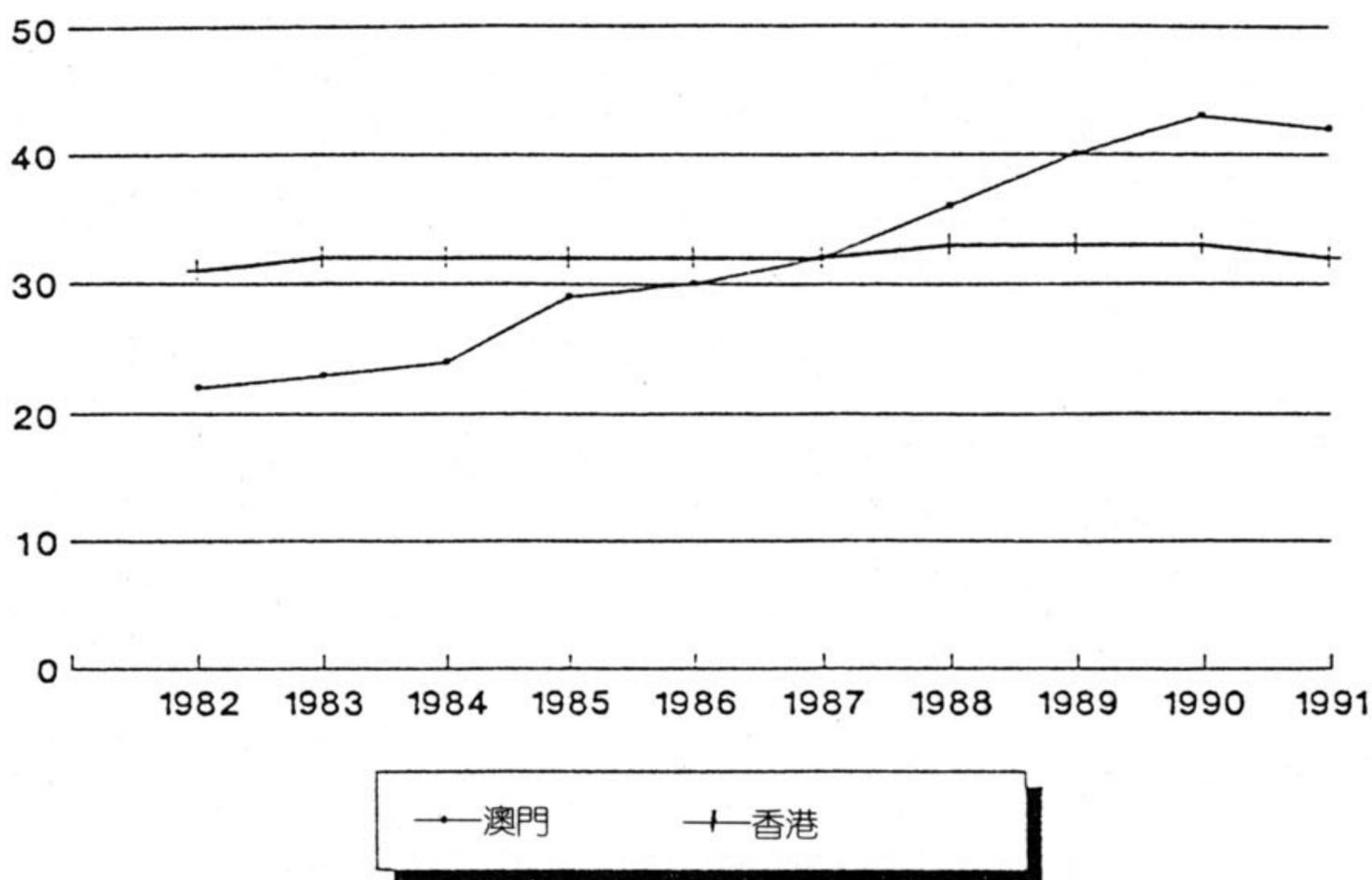
年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TSP										
—— × 1000	31	32	32	32	32	32	33	33	33	32
PR										

數據來源：由作者統計

(14) 1985年的“飛躍”歸於1984年一批立法文件的公佈以及後來澳門政府的改組。

這樣，1991年澳門公共部門職工佔居民人數的比例比香港多千分之十，而10年之前，香港比澳門則多千分之十。這就是說，近10年正好來了個大換位：1982年至1991年這一階段澳門公共部門職工人數在居民中的比重較香港的公共部門的職工人數增加了將近兩倍。

【圖1】
公共部門職工在居民中的比重



六、公共部門的開支

按照管理公共財政的健康原則，我們假定經濟持續增長和其他各種因素不變，公共開支的年增長應該緊緊地跟隨國內生產總值的年增長。根據對附表的分析我們可斷定：對標準增長（國內生產總值的增長）的偏離，帶有某些不規則的形式，尤其是在澳門。但是，最近連續兩年，澳門的正偏離率遠遠超過香港：

單位：百分點

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
澳門	—	8.41	(2.75)	105.41	(28.54)	(10.47)	1.28	4.98	40.93	27.96
香港	—	(3.36)	(16.02)	3.92	(4.84)	(10.86)	3.28	11.46	4.81	4.81

數據來源：由作者統計

從上表可看出公共開支年增長偏離標準增長的百分率：括號裏的數字為負偏離率，表示那一年中公共開支增長速度低於國內生產總值的增長速度。

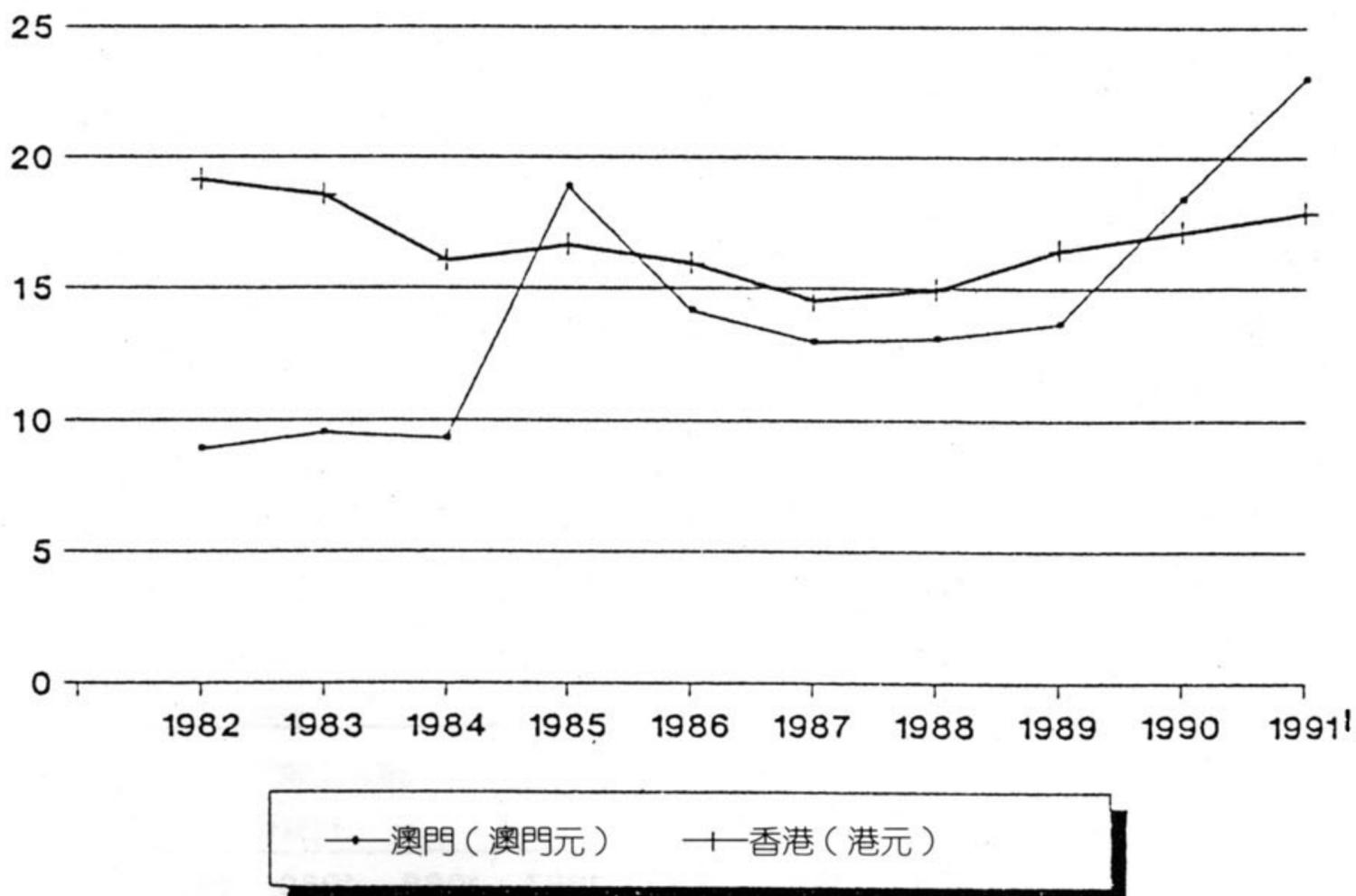
香港的數值表明，1983年至1987年（1985年除外），公共部門的開支增長速度低於國內生產總值的增長速度，而1988年以後（1989年除外），前者又略高於後者。在澳門，1984至1987年間（1985年除外¹⁵）公共部門支出增長的速度比國內生產總值的增長速度要低，1990年以後，前者又比後者快得多。這種情況表明，90年代頭兩年，與國內生產總值相比，從政府開支的水平來衡量，政府對澳門經濟的干預大大加速了。在香港，政府的干預嚴格地維持原狀，沒有過分地偏離標準增長率。當然，這兩種不同情況可以通過一項指標，即公共部門的開支在國內生產總值中所佔的百分比看出並得到証實。雖然這項指標也有不足之處，但人們在比較不同國家內政府對經濟干預的程度時往往應用之。

單位：百分點

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
澳門	8.88	9.50	9.29	18.83	14.14	12.97	13.11	13.67	18.39	23.00
香港	19.10	18.52	16.03	16.63	15.93	14.52	14.93	16.42	17.13	17.85

數據來源：由作者統計

【圖2】
公共總開支在國內生產總值中的比重



(15) 1985年大量增長的根本原因是由於澳門貨幣發行機構改了組而且澳門電力公司做了調整而正常化。

現在，我們來分析一下該指標在這兩個地區的變化，發現在澳門從80年代初形勢明顯對那些主張“少點政府”的人有利，直到1989年底，政府開支的比重一直低於香港。從1990年開始，才超過了香港，兩年內，與國內生產總值相比，公共開支的比重從13個百分點上升到23個百分點。1982年，澳門比香港多約10個百分點的優勢，在10年之內變成了約5個百分點的劣勢。

這就是因為在1982年至1991年期間，與國內生產總值相比，按市場時價計算，澳門公共部門的開支比香港增加了約三倍左右。我們不妨再來觀察一下另一項指標的變化情況。這項指標也常常被用作這種性質的研究。為此，讓我們在開支的分析中引入一個新變量——人口。公共開支確實隨着人口明顯增加而增加，儘管不一定成比例，這似乎是合理的。從這個角度出發，公共開支的實際增加，或者說，公共部門的實際發展，必然反映在居民所繳的人頭稅的增加上。

公共總開支按人口的平均值

單位：澳門（澳門元MOP）

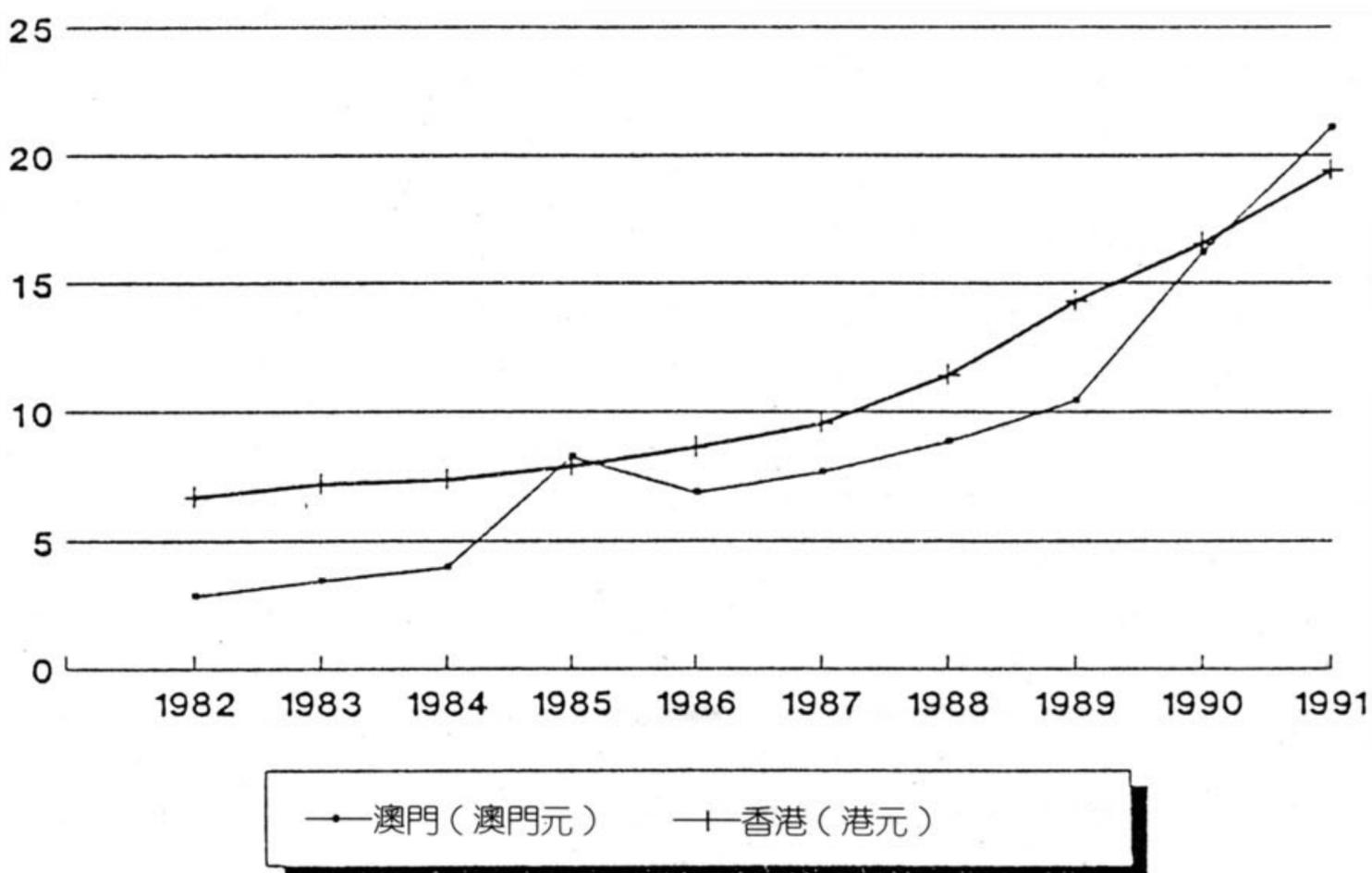
香港（港元HKD）

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
澳門	2,858	3,458	3,996	8,261	6,845	7,658	8,840	10,438	16,170	21,061
香港	6,708	7,177	7,344	7,898	8,612	9,552	11,425	14,310	16,550	19,406

數據來源：由作者統計

【圖3】

公共總開支 / 居民



觀察上圖，結論很清楚：澳門在1982年至1991年期間居民分擔的公共開支增加了將近7倍。粗略地說，這意味着1991年澳門每個居民為公共部門所負擔的費用比1982年增加了7倍，而香港同期公共開支的人頭稅增加了約三倍。

正如我們前面所指出的，近兩年來澳門公共開支人頭稅驟增，甚至在1991年超過了香港（無論以澳門元還是以港元計算），不失為一件值得回味的事。

由此，我們可以得出結論：1991年每個居民為澳門政府所花費的開支要大於香港政府。

七、作為收益來源的公共部門

為了把公共部門作為收益來源對其進行比較研究，我們首先假設一個政府⁽¹⁶⁾對在職人員的開支——不僅是他們的薪金，而且還包括與他們有關的其他費用——在某種程度上是可以同該政府所服務的居民的收入相比較的。也就是說，要為澳門和香港兩個地區尋找一個參考數據，它既有類似的構成方法，又具有兼容性，這個數據就是人均國內生產總值。因此，並不是要在兩個變量——公共部門人員年均開支和國內生產總值中居民所交的人頭稅——之間建立經濟理論所主張的一種關係，而是要把兩個地區的人均國內生產總值變成一種參考數以幫助我們現在要衝量的規模。

對於澳門，為了衝量第一個變量，我們將應用“人員的開支”，但它不包括不在職的人員。

最近幾年，按市場時價計算，公共部門每個職工年均開支的變化如下表所列：

【表A】

單位：澳門元

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
DPE	—	43,518	—	49,553	55,496	57,572	61,838	68,209	88,917	92,136
TSP										

DPE：人員的開支

TSP：公共部門職工人數

數據來源：由作者統計

(16) 本章對澳門將使用中央政府這一概念，而對香港則使用“政府”這一概念。

這僅僅是由於作者對這方面的研究不像前面幾個方面，目前尚未掌握大量的統計材料。但是，所得的結論肯定不會不一致。

按市場時價計算，人均國內生產總值（PIB / PR）近十年來的變化如下(17)：

【表B】

單位：澳門元

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
$\frac{\text{PIB}}{\text{PR}}$	32,185	36,387	43,006	43,868	48,416	59,063	67,449	76,383	87,911	91,566

數據來源：由作者統計

比較兩個變量之間的規模，統計十年期間它們的演變，我們便可以得出下列結果：

【表C】

數據來源：表A、表B

上表的關係我們稱為 x ，十年內它平穩地發展，但都接近於1。

在香港，採用“個人薪水”和“個人有關費用”兩個欄目內計算出的開支作為人員開支，10年內公共部門職工年均開支（DPE / TSP）的變化如下：

【表D】

單位：香港元

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
$\frac{\text{DPE}}{\text{TSP}}$	54,899	60,196	61,671	69,449	76,050	82,306	94,056	109,951	136,089	152,797

數據來源：由作者統計

(17)這個變量的兩個決定性因素，正如前面所指出的，是以市場時價計算的國內生產總值（PIB）的絕對值和居住人口（PR）。計算一系列數值時，採用的是年底的居民人數。

在香港，按市場時價計算，最近十年人均國內生產總值也有以下變化⁽¹⁸⁾：

【表E】

單位：香港元

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
PIB PR	35,129	38,754	45,799	47,487	54,049	65,762	76,526	87,166	96,637	108,720

PIB：國內生產總值

PR：居民人數

數據來源：由作者統計

如同對澳門，我們把兩個變量的規模作一對比，計算出在十年內它的演變，便可以得出下列結果：

【表F】

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
Y	1.6	1.6	1.3	1.5	1.4	1.3	1.2	1.3	1.4	1.4

數據來源：表D、表E

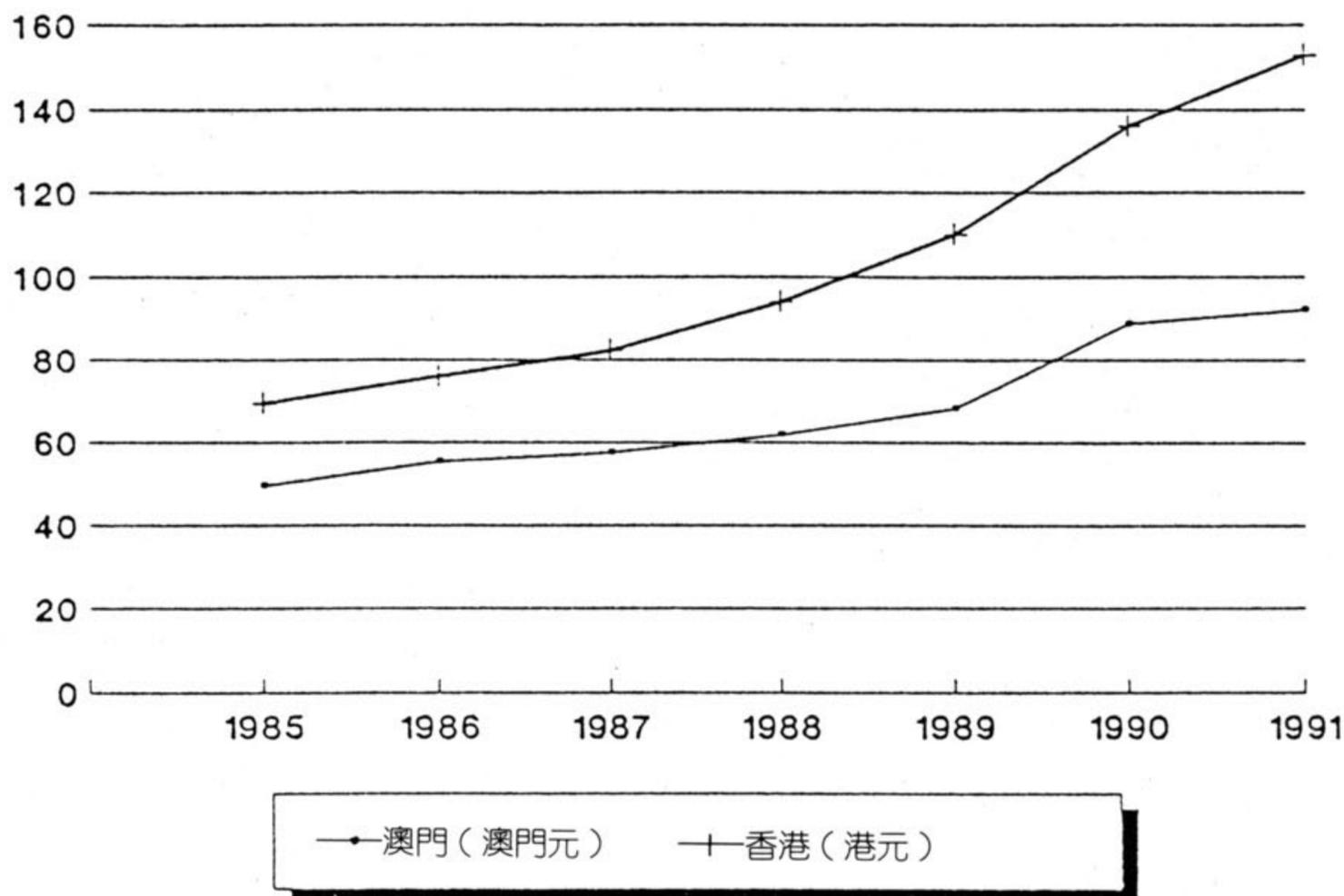
上表的關係我們稱為Y，在十年之內變化比較不規則，雖然從1988年起呈略上升趨勢。

如果我們比較這兩個變量（人員的開支 / 公共部門職工人數）的演變——它們反映出香港和澳門兩個地區公共部門用於在職人員開支的年人頭稅——同時，考慮到澳門和香港的貨幣兌換率對本文分析影響不大，我們可以得出以下結論（表A和表B）：在這十年內，香港公共部門在人員方面的平均開支比澳門的平均開支要大得多。

⁽¹⁸⁾像澳門一樣，計算一系列數值時，也是採用年底的居民人數。官方統計人均國內總產值時，採用了年中的居民人數。所以，對該變量的演變，本文所列的數值同官方的數值比較，顯得略小。

【圖4】

人員開支 / 公共部門的職工



我們還可發現，在這十年內有一個加劇此一差距的明顯傾向存在。比如，1985年，澳門香港兩者的比例為0.7，到了1991年，則變成了0.6。所以，我們可以斷定，澳門公共部門1991年平均對每個職工的開支僅是同年香港公共部門對每個職工平均開支的一半多一點。

另一方面，如果我們把變量X和Y（表C和表F）在十年內的演變作一比較，可以看到，在澳門公共部門按在職人員每人平均開支的水平變得越來越接近居民的人均國內生產總值的水平。相反，在香港，公共部門按在職人員每人平均開支水平變得大大高於人均國內生產總值水平。雖然我們不能從這一事實中得出某種結論，但它確實能說明一些問題。

八、結論

正如開頭所述，本文的目的並不是闡述影响澳門公共部門增長的原因，更不必說香港了。我們只是用自己選擇的方法來証實，在我們所分析的十年內，澳門公共部門比香港公共部門以快得多的速度發展。

確實，澳門的公共部門的絕對值，在1982至1991的十年中急遽增長。這一時期，公共部門的規模，按我們選擇的三個方面衡量：僱用情況、消費情況以及支付情況，都分別增加了約3倍、十倍和兩倍。

與此同時，在同一時期內，亦同樣用上面三個方面來衡量，香港公共部門絕對值的增長，却微乎其微（人員開支除外）。

下表所列為十年中各種變量化數值，確實值得思索和回味。

變量	澳門	香港
居民 (PR)	1.4	1.1
公共部門職工人數 (TSP)	2.7	1.1
國內生產總值 (PIB)	4	3.4
公共總開支	10	3.2
國內生產總值 (PIB/PR*)	2.5	2.5
公共部門職工按在職人員平均開支	2.1	2.8

數據來源：由作者統計

*從1983年至1991年

表中數值表示十年中每個變量增加的倍數。

香港地區變量變化較平衡，這一點不能不給人留下深刻印象。同樣，兩個地區在與人員支付有關的變量的變化也相當重要。

然而，正如前面已明確指出的，按絕對值作不同經濟之間的比較是沒有什麼意義的。

這樣，從1982年至1991年，澳門的公共部門從業人員與居民的比例就比香港的高出了兩倍。

另一方面，澳門的公共開支在國內生產總值中的比重，按照市場時價計算，與比香港相比亦高出了大約三倍。澳門公共部門支付給其工作人員的平均薪水與香港比較則少了一半左右。

澳門和香港的特征之一，自然也是它們所大力宣傳的特征，是它們的經濟體制，即政府很少干預的自由經濟體制。於是，中國非常務實地就想出了“一國兩制”的模式，目的在於把澳門和香港的經濟體制併入中華人民共和國。澳門自身的這一組成部分是如此重要，以至在未來的澳門特別行政區的基本法草案中明確規定，這種經濟體制在1999年以後將繼續維持50年⁽¹⁹⁾。

澳門其他的組成部分無一能如此自發地獲得這種“榮譽”。

⁽¹⁹⁾於1993年3月中華人民共和國全國人民代表大會頒佈的《中華人民共和國澳門特別行政區基本法》第五條：“澳門特別行政區不實行社會主義的制度和政策，保持原有的資本主義制度和生活方式，五十年不變。”

也許正因為如此，就無人再提這種自由經濟體制的保留，但是，無人否認如同保護和維修文物一樣，經濟體制同樣會得到保護、發展和進一步完善。

因此，必須最大限度地利用基於中葡共同願望的時機，面對中華人民共和國的經濟體制確認澳門經濟體制的個性。其辦法之一，無疑是設法使公共部門保留資本主義制度固有的特征，而這也正是人們希望在澳門保留的(20)。

從理論上講，不可能確定由一種經濟體制轉向另一種經濟體制的上限。但是，如果公共開支達到國內生產總值的百分之百的極限，那麼就會面臨完全國家化的社會主義經濟。另一方面，私營企業，經營得好已證明是“國家財富”的基本來源。

在這種情況下，減少公共部門在整個經濟中的比重就是符合於1987年葡萄牙和中華人民共和國簽署的聯合聲明。

然而，根據該協議移交權力的時間已經逼近，人們會理解，澳門公共部門有責任承擔日益增加的費用。但是，如果說增加行政管理機器的份量是比較容易的話，那麼要減輕它則要難得多。

年底居民人數 (PR)

年份	居民人數
1981	247,629
1982	261,712
1983	276,910
1984	288,773
1985	290,633
1986	301,480
1987	312,207
1988	319,786
1989	330,410
1990	339,510
1991	363,784

數據來源：數據由統計暨普查司提供

居民人數年度變化率 (TVA)

單位：百分點

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TVA	5.7	5.8	4.3	0.6	3.7	3.6	2.4	3.3	2.8	7.1

數據來源：由作者統計

(20)自John Maynard Keynes於1936年發表《就業,利息和貨幣通論》以來,就不指責國家對資本主義經濟的干預,毫無疑問,國家的干預應該是均衡的,尤其在經濟持續發展時期。

公共部門職工人數 (TSP)

(澳門)

年份	T S P
1981	5,063
1982	5,685
1983	6,285
1984	7,039
1985	8,433
1986	9,027
1987	10,064
1988	11,499
1989	13,125
1990	14,664
1991	15,371

數據來源：91年澳門公共行政人力資源
行政暨公職司

公共部門職工年度變化率 (TVA)

單位：百分點

年 份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
T V A	12.3	10.6	12.0	19.8	7.0	11.5	14.3	14.1	11.7	4.8

數據來源：由作者統計

年底居民人數 (PR)

(香港)

年份	居民人數
1981	5,238,500
1982	5,319,500
1983	5,377,400
1984	5,430,900
1985	5,500,400
1986	5,565,700
1987	5,615,300
1988	5,671,600
1989	5,726,500
1990	5,752,000
1991	5,822,500

數據來源：數據由統計暨普查司提供

居民人數年度變化率 (TVA)

單位：百分點

年 份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TVA	1.5	1.1	1.0	1.3	1.2	0.9	1.0	1.0	0.4	1.2

數據來源：由作者統計

公共部門職工人數 (TSP)

(香港)

年份	TSP
1981	149,638
1982	164,483
1983	169,712
1984	173,452
1985	174,891
1986	178,094
1987	182,199
1988	185,486
1989	187,883
1990	189,868
1991	187,006

數據來源：各年度就業、空缺及薪金季度統計報告
香港人口普查統計局

公共部門職工年度變化率 (TVA)

單位：百分點

年 份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TVA	9.9	3.2	2.2	0.8	1.8	2.3	1.8	1.3	1.1	(1.5)

數據來源：由作者統計

國內生產總值（澳門）
（按市場價格計算）（PI Bpm）

單位：千澳門元

年份	時 價	1982年價格
1982	8,423,300	8,423,300
1983	10,075,792	9,188,664
1984	12,418,863	10,059,849
1985	12,749,404	10,230,720
1986	14,596,502	10,942,978
1987	18,439,791	12,487,242
1988	21,569,150	13,507,827
1989	25,237,609	14,164,492
1990	29,846,726	15,255,854
1991	33,310,161	15,725,755

數據來源：統計暨普查司1991年統計年鑑

國內生產總值年度變化率（TVA）
（按市場價格計算）（PI Bpm）

單位：百分點

年 份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TVA (名義)	—	19.62	23.25	2.66	14.49	26.33	16.97	17.01	18.26	11.60
TVA (實際)	—	9.09	9.48	1.70	6.96	14.11	8.17	4.86	7.70	3.08

數據來源：由作者統計

公共總開支（DPT）（澳門）

單位：千澳門元

年份	DPT
1981	565,079
1982	747,885
1983	957,552
1984	1,153,893
1985	2,400,871
1986	2,063,522
1987	2,390,751
1988	2,827,017
1989	3,448,780
1990	5,489,985
1991	7,661,737

數據來源：諸年的政府財政核算
財政司

公共總開支年度變化率 (TVA)

單位：百分點

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TVA	32.35	28.03	20.50	108.07	(14.05)	15.86	18.25	21.99	59.19	39.56

數據來源：由作者統計

國內生產總值 (香港)

(按市場價格計算) (PI Bpm)

單位：百萬港元

年份	時價	1980年價格
1981	165,346	—
1982	186,868	154,540
1983	208,397	164,625
1984	248,728	180,149
1985	261,195	179,946
1986	300,818	201,350
1987	369,275	229,421
1988	434,023	247,501
1989	499,157	254,434
1990	555,856*	262,189*
1991	633,023* *	272,480* *

數據來源：香港年鑑，香港政府新聞處。

* 修正估算

* * 初步估算

國內生產總值年度變化率 (TVA)

(按市場價格計算) (PI Bpm)

單位：百分點

年份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TVA (名義)	13.02	11.52	19.35	5.01	15.17	22.17	17.53	15.00	11.36	13.88
TVA (實際)	—	6.53	9.43	(0.11)	11.89	13.94	7.88	2.80	3.05	3.93

數據來源：由作者統計

公共總開支 (DPT) (香港)

單位：百萬港元

年 份	公歷年	D P T
1982/83	1982	35,684
1983/84	1983	38,596
1984/85	1984	39,882
1985/86	1985	43,444
1986/87	1986	47,930
1987/88	1987	53,636
1988/89	1988	64,799
1989/90	1989	81,945
1990/91	1990	95,198
1991/92	1991	112,990*

數據來源：香港年鑑，香港政府新聞處

* 修正估算

公共總開支年度變化率 (TVA)

單位：百分點

年 份	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TVA (名義)	—	8.16	3.33	8.93	10.33	11.90	20.81	26.46	16.17	18.69

數據來源：由作者統計

