

澳門公共財政盈餘合理分配初探*

鄧偉強**

一、前言

澳門特別行政區行政長官二零一零年施政報告指出：“政府穩健的財政是確保社會穩定的基礎。為了善用財政盈餘，防範未來的財政風險，特區政府遵循法治、透明、穩健等原則，決定建立符合澳門實際情況的財政儲備制度。日後財政儲備的動用，需通過立法會的法定程序審議。上述有關財政儲備的建議將會以法律草案提交立法會審議。”回歸十年，澳門公共財政累計盈餘從不足130億增至1,000億澳門元，財政實力增長近7倍。¹澳門啟動了目前世界上少數幾個地區才能實現的15年免費教育，65歲以上老人均享有免費醫療，澳門歷史城區成功申請世界文化遺產，極大增強了本土文化的凝聚力和國際魅力。²博彩業的高速發展繼續為澳門帶來政府庫房的快速充盈，2010年首九個月，澳門公共總收入近558.2億澳門元，上升主要得益於博彩毛收入，其中批給賭博專營權之直接稅³更達465.6億澳門元，佔總收入逾83.4%；而公共總開支為239.1億元，較去年同期增加17.7%，公共財政盈餘錄得319.1億澳門元，較去年同期上升56.7%。⁴此外，穆迪投

* 本文曾於2010年10月23日“21世紀的公共管理：機遇與挑戰”國際學術研討會發表，再經修正。

** 澳門教育暨青年局教育研究暨教育改革輔助處代處長。

1. 徐超：《澳門：十年發展 數字說話》，載《新華網》，2009年12月13日。
2. 郝雨凡：《澳門，在探索中成長》，載《新華澳報》，2010年1月15日。
3. 根據第16/2001號法律之娛樂場幸運博彩經營法律制度第二十二條第七款規定，“每年撥出不超過其博彩經營毛收入2%之款項予一個以促進、發展或研究文化、社會、經濟、教育、科學、學術及慈善活動為宗旨之公共基金會。”第二十二條第八款規定，“每年撥出不超過其博彩經營毛收入3%之款項，用以發展城市建設、推廣旅遊及提供社會保障。”第二十八條第一款規定，“承批公司除須繳納博彩特別稅之外，尚須繳納法律訂定之稅項、稅捐、費用及手續費。”
4. 澳門財政局公共財政，http://www.dsf.gov.mo/Con_Pub/c_ConPub_Fs.htm。

資服務公司對澳門的長期外幣債務風險評級從2000年的Baa1級不斷晉升至2009年與中國臺灣同級的Aa3級。⁵

澳門，一個由昔日毫不起眼的小城發展成今天耀目的明星，不過背後依然面對不少的難題及考驗——人口老化⁶，人口素質偏低⁷，中小企業面對成本高利潤少的營商環境⁸，購樓難⁹，搭車難¹⁰，空氣素質差、噪音問題嚴重¹¹，法律制度與特區發展的步伐相脫節¹²，病態賭徒

5. 澳門金融管理局每年報告，http://www.amcm.gov.mo/Annual_Reports/Report.htm。
6. 澳門統計暨普查局二零零六年中期人口統計結果顯示，2006年65歲及以上的老年人口佔總體人口比例達7.0%，即已達聯合國所訂定的“高齡化社會”標準。澳門可持續發展策略研究中心所進行《澳門特別行政區人口政策研究（2007）》調查顯示，受訪者認為當前澳門人口問題最嚴重的，乃人口老化問題，有67.0%認為嚴重或很嚴重，嚴重程度均值为3.75分。
7. 澳門可持續發展策略研究中心所進行《澳門特別行政區人口政策研究（2007）》調查，受訪者認為當前第二嚴重問題是人口素質偏低，有53.8%認為人口素質偏低問題嚴重或很嚴重，嚴重程度均值为3.48分。
8. 澳門青年企業家協會、澳門管理專業協會、澳門生產力暨科技轉移中心聯合進行的《全澳中小企業經營現況調查報告（2008）》結果顯示，受訪的中小企業中，約有32.4%的企業於2007年營業額只為澳門幣10萬至50萬之間，更有27.2%的中小企業的2007年營業額少於10萬元澳門幣。2006年營業額與2005年營業額比較，增長率佔最多百分比的是少於5%，約有40.5%；而2007年營業額與2006年營業額比較，增長率佔最多百分比的亦是少於5%，約有39%。由此可見，澳門的中小企業可能正面對著成本高、利潤少的營商環境。
9. 澳門的新落成住宅平均建築面積從1980年代的72平方米、90年代的79平方米、2000年的84平方米上升至2009年首十一個月的163平方米。1999至2009年期間，全澳住宅平均成交價由1999年的每平方米8,259元，增加至2009年的23,235元，取自《回歸後澳門居民購樓難？》，載《澳門日報》，2010年5月12日。
10. 現時澳門的公共交通工具只有士與巴士兩種，的士數量有980輛（數據取自澳門交通事務局）。平均每千名居民大概有1.7輛的士，遠遠低於新加坡的4.6部及香港特區的2.7輛。取自澳門的交通。中國網，http://big5.china.com.cn/news/zhuanti/amhg/2009-12/06/content_19017127_2.htm，2009年12月6日。
11. 澳門可持續發展策略研究中心進行的《澳門居民綜合生活素質調查（2007）》報告顯示，受訪者一般覺得澳門的空氣素質較三年前差、噪音問題亦較三年前嚴重，城市綠化及廢物垃圾處理的評價雖然各有轉變，但對整體市容的感受仍覺得有顯著的退步。
12. 前立法會主席曹其真在博客指出澳門沒有一部符合社會發展的預算法；沒有建立財政儲備所必需的法律及配套制度；澳門現有的土地法與經濟現實脫節，不能適應大型項目土地批給的需要；沒有一部符合城市發展需要的法律，整個城市沒有整體規劃；澳門的稅務執行法典未予更新，引自澳門法律真的不滯後？載曹其真記事簿，<http://susanachou.mysinablog.com/index.php?op=ViewArticle&articleId=2047612>；終審法院院長岑浩輝亦指出回歸十年來，澳門的主體法律制度並沒有根據特區社會發

增加¹³等等，越來越多的民眾不再滿足於政府“派糖”式的傳統安撫方式，而希望政府通過更合理、更公正的制度建設來體現社會公正，回應社會訴求，解決深層次的社會問題¹⁴。對於龐大的公共財政盈餘如何合理分配？不少學者提出了廣泛的建議。林廣志¹⁵提出用澳門目前龐大的財政盈餘成立“主權基金”，由特區政府引導，在海外及中國內地尋找有回報的投資機會，實現財政盈餘的穩健增值；郝雨凡¹⁶特別指出“主權基金”尤其對那些經濟結構較為特殊、經濟規模不大的經濟體而言，這一方式常被採納且成效顯著，例如石油出口國科威特、銅礦出口國智利、鑽石出口國博茨瓦納以及較為成功的新加坡等。其他學者¹⁷亦提出以BOT投資方式參與內地基礎設施建設，或在內地建設類似蘇州工業園區的投資開發區，或出資興建與澳門相關的工程，如拱北至珠海機場段輕軌和拱北口岸擴建等。蕭志成等人¹⁸、鮑偉春¹⁹、黃貴海²⁰亦相繼探討在大量盈餘下建立財政儲備的問題。

展的實際作出相應的調整，與特區發展的步伐相脫節，尤其是刑事法律制度，無論是程序法還是實體法，仍然是十多年前所制訂生效的法典。今後應當根據特區發展的實際情況作出適當調整。引自《岑浩輝指司法建設待改善》，載《新華澳報》，2009年10月22日。

13. 根據澳門大學博彩研究中心的調查，澳門的病態賭徒數目有上升趨勢，比例由2003年的1.8%急升至2007年的2.6%。美國過去30年來，問題及病態賭徒人口比例一直維持在0.7%至0.9%，是常態比例。取自《澳門推行負責任博彩》，載《香港商報》，2010年1月5日；博彩學者指澳門病態賭徒增多，影響社會各方面。星島環球網，http://www.stnn.cc:82/hongkong/200812/t20081210_921917.html，2008年12月10日。
14. 郝雨凡：《澳門，在探索中成長》，載《新華澳報》，2010年1月15日。
15. 林廣志：《設立“主權基金”，推動澳門產業適度多元化》，載《澳門經濟社會發展報告（2009~2010）》，第11頁。
16. 郝雨凡：《澳門，在探索中成長》，載《新華澳報》，2010年1月15日。
17. 中國銀行國際金融研究所：《澳門當前經濟形勢及對策》，載《全球經濟金融問題研究》2009年第16期（總27期）。姜姍姍：《澳門財富應參與內地建設》，載《澳門日報》，2008年10月22日。姜姍姍：《探索“一國兩制”的實踐模式——澳門與內地開展公共服務合作的設想》，載《“一國兩制”研究》第2期，2009年。鄭雲杰：《換個角度看經濟適度多元》，載《澳門日報》，2009年8月27日。
18. 蕭志成、林文堅、陳守信：《處於抉擇時期的澳門特別行政區儲備基金》，載《澳門金融管理局年報》，2002年第4期，第11-31頁。
19. 鮑偉春：《建立財政儲備制度：國際經驗回顧》，載《澳門金融研究季報》，2009年總第10期，第85-102頁。
20. 黃貴海：《阿拉斯加州永久基金對澳門管理財政儲備的啟示》，載《行政》雜誌第23卷第1期（總87期），2010，第69-79頁。

鑑於尚未有學者對澳門政府如何因應地區的發展而對公共財政盈餘作出合理分配這問題進行更廣泛性的研究，因此本文的目的在於探討澳門公共財政開支與本地生產總值的關係，從中找出澳門公共財政盈餘如何能更具效益進行合理分配。

二、澳門公共財政現況分析及文獻回顧

（一）澳門的財政預算制度

澳門政府自1845年11月²¹開始奉行自由港政策，《澳門基本法》第一百一十條更規定，“澳門特別行政區保持自由港地位，除法律另有規定外，不徵收關稅”。鄭佩玉、周卓蘭²²認為澳門政府自由港政策的基本內容是貿易自由、匯兌自由、資金進出自由、人員進出自由和企業自由經營制度。在這種自由市場經濟和自由企業制度中，政府對經濟極少干預，它的職責是為經濟的發展、社會的穩定提供支援和必要的條件。澳門屬於微型經濟體，政府既無發行債券的手段，又無財政儲備，更加無法執行獨立的貨幣政策以運用調整利率和貼現率等措施干預經濟，只有過去財政年度累積的十分有限的結餘。在無充足財力的情況下，澳門政府至今只能實行平衡預算的財政政策，即在編制預算時，使預計的收入與預計的開支全額相等，但往往多估開支，少估收入，因而決算時常常是收入略大於開支，出現少量結餘。因此，這種平衡預算的財政政策是符合《澳門基本法》第一百零五條之規定，“澳門特別行政區的財政預算以量入為出為原則，力求收支平衡，避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應。”

根據第6/2006號行政法規之公共財政管理制度第六十七條本身預算的編製第二款第一項規定，“按公共會計制度訂定的分類列明的預算收入比較表，表內須載明推定為歷年累積的管理結餘”。澳門公共制度採用現金收付制的單式簿記制度，較適用於財務資產和負債出現

21. 黃漢強：《澳門經濟優勢及其開發》，載《行政》雜誌第10卷第1期（總35期），1997，第271-276頁。

22. 鄭佩玉、周卓蘭：《論澳門財政的基本特徵》，載《財政研究》第12期，1999。

的財產變動。在財政預算收入中是將歷年財政盈餘滾存列入，成為未來一年的公共收入的一部分。因此，各年度的平衡預算是包含了“上年滾存”的財政盈餘。此外，第41/83/M號法令訂定有關澳門地區總預算及公共會計之編製及執行，管理及業務帳目之編製以及公共行政方面財政業務之稽查規則。該法令第十條第二款規定，“分類列明撥款時，對因法律或合同之規定而產生之義務必須絕對優先撥款，其次是需時多年之計劃或項目，以及屬行政當局投資與發展開支計劃之大型工程，且應確保預算內之預測配合時勢可能出現之變化。”同時第三款亦規定，“對已預測及根據不同分類標準分類列明之款項作全面分析所需之收入及支出摘要表，應列入本地區總預算內。”

（二）澳門公共財政收支與盈餘現況

1. 澳門公共財政收入

公共財政收入規模可採用絕對量和相對量兩項指標反映。衡量公共財政收入規模的相對指標常用公共財政收入佔本地生產總值的比重來表示，它可體現政府調控本地生產總值分配結構，進而影響經濟運行和資源配置的力度、方式、地位和職能範圍。澳門公共財政收入佔名義本地生產總值的比重，80年代初為10%左右²³，2007年的27.06%²⁴，而至2009年這一比重已達30.04%²⁵。這表明澳門公共財政收入的規模在不斷擴大，政府的職能範圍也在不斷擴大。與其他國家或地區相比²⁶，澳門的這一比重近年來也較高於一些國家或地區，

23. 鄭佩玉、周卓蘭：《論澳門財政的基本特徵》，載《財政研究》第12期，1999年。

24. 2007年名義本地生產總值為1,502億澳門元（澳門統計暨普查局），公共財政收入為406億澳門元（澳門財政局）。

25. 2009年名義本地生產總值為1,693.4億澳門元，公共財政收入為576.4億澳門元，數據取自澳門經濟局，澳門經濟概況，http://www.economia.gov.mo/web/DSE/public?_nfpb=true&_pageLabel=Pg_EI_AAME&locale=zh_MO。

26. 2007年名義本地生產總值方面：香港為2,072億美元、中國內地為32,963億美元、台灣為3,909億美元、新加坡為1,610億美元、南韓為9,701億美元、日本為43,816億美元、英國為28,044億美元、美國為138,075億美元；2007-2008財政年度政府收入方面：香港為460億美元、中國內地為6,777億美元、台灣為531億美元、新加坡為262億美元、南韓為2,623億美元、日本為4,496億美元、英國為10,998億美元、美國為

2007年公共財政收入佔名義本地生產總值的比重，香港為22.20%、中國內地為20.56%、台灣為13.58%、新加坡為16.27%、南韓為27.04%、日本為10.26%、美國為19.39%，而低於英國為39.22%。

另外，澳門實行低稅率政策，主要公共收益並不是來源於其他直接稅及間接稅，而是由批給賭博專營權之直接稅及其他收入支撐，而且澳門的稅收不用上繳中央政府，因此，澳門企業和外來投資者能受惠於低稅種少、稅率低和稅負輕。2009年G20峰會上港澳曾被列作“避稅天堂”黑名單，與澳門同屬低稅率的香港在Forbes雜誌2007年全球稅賦痛苦指數（misery score）²⁷中排行第三輕，而中國內地則排名第五重。

此外，澳門高度依賴批給賭博專營權之直接稅，從1981年博彩稅的1.05億澳門元²⁸急遽增長至2009年的418.7億澳門元，分別佔公共財政經常收入的69.05%和總財政收入的59.92%。何浩然²⁹指出在平衡地區的稅收來源方面，政府有必要從開拓新稅源（稅種）和擴闊稅基方面著手。然而，這些工作明顯涉及政府的經濟發展策略，必須同時考慮其他因素，例如：民生、低稅率政策、稅務公平等等。

根據第41/83/M號法令附件一的規定，澳門公共財政收入分為《經常收入》及《資本收入》，而第66/2006號經濟財政司司長批示附件一更明確規定公共收入的經濟分類指引。

表一：澳門特別行政區公共財政總收入

單位：百萬元澳門幣

| 項目 | 公共財政之演變 | | | 各項目佔2009年 總收入百分比 |
|-------|-----------|-----------|-----------|---------------------|
| | 2007 | 2008* | 2009* | |
| 1 總收入 | 53,710.50 | 62,259.30 | 69,870.90 | 100.00% |

26,777億美元。數據引自香港立法會秘書處，資料便覽，<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/sec/library/0809fs15-c.pdf>。

27. Forbes.com, Forbes Misery And Happiness Indexes, March 5, 2007, http://www.forbes.com/2007/05/03/forbes-misery-data-oped-cx_ja_0503data.html。

28. 鄭佩玉、周卓蘭：《論澳門財政的基本特徵》，載《財政研究》第12期，1999年。

29. 何浩然：《淺談澳門公共財政制度》，載《行政》雜誌第13卷第1期（總47期），2000年，第101-107頁。

| 項目 | | 公共財政之演變 | | | 各項目佔2009年 總收入百分比 |
|-----|-----------------|-----------|-----------|-----------|---------------------|
| | | 2007 | 2008* | 2009* | |
| 2 | 經常收入 | 50,258.70 | 57,521.20 | 60,634.10 | 86.78% |
| 2.1 | 批給賭博專營權 之直接稅 | 29,340.70 | 39,563.70 | 41,870.00 | 59.92% |
| 2.2 | 其他直接稅 | 3,679.60 | 3,427.10 | 3,320.40 | 4.75% |
| 2.3 | 間接稅 | 2,059.10 | 1,883.50 | 1,491.40 | 2.13% |
| 2.4 | 財產之收益 | 7,253.10 | 2,763.80 | 3,801.10 | 5.44% |
| 2.5 | 其他經常收入 | 7,926.20 | 9,883.10 | 10,151.30 | 14.53% |
| 3 | 資本收入 | 3,451.80 | 4,738.10 | 9,236.80 | 13.22% |
| 3.1 | 其他資本收入 | 113.7 | 333.5 | 115.4 | 0.17% |
| 3.2 | 歷年財政年度結 餘 | 3,281.50 | 4,311.70 | 8,955.10 | 12.82% |
| 3.3 | 非從支付中扣減 之退回 | 56.6 | 92.9 | 166.4 | 0.24% |

資料來源：澳門財政局：《公共財政》，http://www.dsf.gov.mo/Con_Pub/c_ConPub_Fs.htm。
註：* 臨時數值

2. 澳門公共財政開支

澳門政府恪守量入為出的原則，力求收支平衡，避免赤字。2010年公共開支預算中經常開支佔總公共財政開支預算的66.24%，進一步深入分析其開支項目就能更清楚說明公共財政開支的主要項目是經常轉移，佔總開支預算的30.09%，達139.6億澳門元，該預算是維持政府的行政運作，保證政府執行政權職能，如維持行政當局的管理、維持法制和社會秩序，以及執行某些社會職能。當中，衛生局、教育暨青年局、澳門保安部隊事務局開支預算金額最高，分別佔總公共財政開支預算的5.52%、5.25%、4.63%。在經常開支中，人員的開支預算是2010年公共總開支預算的第二大開支，佔經常開支預算和總開支預算的30.18%和19.99%，達92.8億澳門元。澳門公共行政人員人數（平均

月薪)³⁰從1987年的5,063人(1,664澳門元)，1997年的17,859人(14,395澳門元)³¹，增至2010年6月的22,558人(18,148.3澳門元)³²。澳門公務員的薪酬水平，在亞洲地區已是名列前茅。雖然低於日本、香港、新加坡，卻高於台灣、南韓。³³

在投資支出方面，澳門政府將投資支出視為“經濟政策之手段”，認為無論是在改善或擴大資源結構的配置方面，或在建設大型基礎設施方面，投資支出均與經濟增長的長期目標有著重要的關係，但政府並未在投資計劃中投入大部分財政資源，而是主要將其用於政府的行政運作。80年代初投資與開發開支在財政總開支中的比重曾高達37.64%，但以後不斷下降，到1997年僅佔10.33%³⁴，到2007年上升至18.65%，即佔本地生產總值2.34%，表明政府較少干預經濟。不過，行政方面特定開支在財政總開支的比重不斷增加，從1998年地區自治機構的18.12%，1996年上升至41.83%，至2007年行政方面特定開支的32.41%。從職能分類來看，公共治安佔10.58%，教育佔10.56%，社會保障佔5.08%，房屋佔0.55%，衛生佔0.33%等。

根據第41/83/M號法令的規定，澳門公共財政開支劃入經常及資本類別。經常開支之作出，其目的是為了維持機構之運作，以獲得一既定之生產能力；倘其未能及時作出，將導致短期效率之減損。資本開支，指投資或財務資產之開支，其作出之目的，在於強化或擴大機構之既有生產能力，倘其未能及時作出，將導致中長期效益之減損。此外，第66/2006號經濟財政司司長批示附件一更明確規定公共開支的經濟分類指引。

30. 引自[11]；澳門行政暨公職局，公共行政人力資源統計資料，<http://www.saftp.gov.mo/external/chin/info/statistics/showdata.asp?table=1>。

31. 鄭佩玉、周卓蘭：《論澳門財政的基本特徵》，載《財政研究》第12期，1999年。

32. 基於澳門行政暨公職局的薪俸點統計資料只有頻數分佈表統計，因此2010年6月之月薪計算採用第50百分位數計算，再將薪俸點第50百分位數的307.5974乘以每一點59澳門元得出最後數值。

33. 《慎防公僕加薪幅度過大將成新的遊行藉口》，載《新華澳報》，2008年1月12日。

34. 鄭佩玉、周卓蘭：《論澳門財政的基本特徵》，載《財政研究》第12期，1999年。

表二：澳門特別行政區公共財政總開支

單位：百萬元澳門幣

| 項目 | | 公共財政之演變 | | | 各項目佔2009 年總開支百分比 |
|-----|-------------|-----------|-----------|-----------|---------------------|
| | | 2007 | 2008* | 2009* | |
| 4 | 總開支 | 23,346.00 | 30,443.40 | 35,447.90 | 100.00% |
| 5 | 經常開支 | 18,424.20 | 25,286.70 | 30,336.20 | 85.58% |
| 6 | 資本開支 | 4,921.80 | 5,156.70 | 5,111.70 | 14.42% |
| 6.1 | 投資計劃 | 3,446.00 | 2,972.10 | 3,816.80 | 10.77% |
| 6.2 | 其他資本開支 | 1,475.80 | 2,184.70 | 1,294.90 | 3.65% |
| 7 | 預算執行累積結餘準備金 | 0 | 0 | 0 | 0.00% |

資料來源：澳門財政局：《公共財政》，http://www.dsf.gov.mo/Con_Pub/c_ConPub_Fs.htm。

註：* 臨時數值

表三：按職能分類的公共財政開支（2003-2007）

單位：仟元澳門幣

| 項目 | 2003 | | 2004 | | 2005 | | 2006 | | 2007* | |
|-----------|------------|--------|------------|--------|------------|--------|------------|--------|------------|--------|
| | 金額 | 比重 |
| 公共行政之一般部門 | 2,639,663 | 22.71% | 2,894,724 | 21.55% | 3,197,835 | 20.01% | 3,636,764 | 20.75% | 2,542,163 | 13.48% |
| 公共治安 | 1,356,195 | 11.67% | 1,443,389 | 10.75% | 1,583,952 | 9.91% | 1,743,893 | 9.95% | 1,995,660 | 10.58% |
| 教育 | 1,470,159 | 12.65% | 1,483,837 | 11.05% | 1,974,261 | 12.35% | 2,279,154 | 13.01% | 1,991,563 | 10.56% |
| 衛生 | 932,837 | 8.03% | 945,085 | 7.04% | 1,855,280 | 11.61% | 1,848,164 | 10.55% | 62,666 | 0.33% |
| 社會保障 | 795,483 | 6.84% | 1,097,184 | 8.17% | 1,726,679 | 10.80% | 1,818,619 | 10.38% | 958,678 | 5.08% |
| 房屋 | 148,808 | 1.28% | 109,761 | 0.82% | 95,662 | 0.60% | 295,178 | 1.68% | 102,849 | 0.55% |
| 其他集體及社會服務 | 1,419,701 | 12.22% | 1,947,207 | 14.50% | 2,021,676 | 12.65% | 1,301,239 | 7.43% | 728,994 | 3.87% |
| 經濟服務 | 1,552,224 | 13.36% | 2,203,699 | 16.41% | 3,317,118 | 20.75% | 4,075,754 | 23.26% | 2,830,385 | 15.01% |
| 其他職能 | 1,306,396 | 11.24% | 1,306,805 | 9.73% | 212,443 | 1.33% | 524,683 | 2.99% | 7,643,306 | 40.53% |
| 總開支 | 11,621,466 | | 13,431,689 | | 15,984,904 | | 17,523,446 | | 18,856,263 | |

資料來源：澳門財政局：《公共財政》，http://www.dsff.gov.mo/Con_Pub/c_ConPub_Fs.htm。

註：* 臨時數值

澳門公共財政開支規模亦可採用絕對量和相對量兩項指標反映，它可作為評估公共部門規模的指標。澳門公共財政開支佔名義本地生產總值的比重，從1982年的9.38%，1997年的24.35%³⁵，隨著2002年博彩專營權開放，本地生產總值不斷創新高，因而2007年回落至12.55%³⁶，2009年這一比重又回升至19.97%³⁷。這說明澳門公共財政開支增長的基礎在於其經濟的發展，隨著澳門經濟的騰飛，新增加的社會財富中的一部分已用於社會公共事務之中。與其他國家或地區相比，澳門的財政開支相對規模與一些國家或地區相當，經濟職能不斷擴大，2007年財政開支佔名義本地生產總值的比重³⁸，新加坡為12.92%、台灣為13.35%、日本為16.35%、香港為16.55%、中國內地為19.86%，而低於英國為38.52%、南韓為22.49%、美國為21.53%。施能傑³⁹表示公共選擇理論學者和經濟學者，對於政府規模擴張表示憂心忡忡，指出政府將因而變得更無效率和效能，也喪失市場原有的競爭力機制，並經常冠以政府失靈或政府失敗的統稱。經濟合作暨發展組織、世界銀行等國際組織都積極呼籲要節制政府規模的成長，政府改革或行政改革計劃的核心價值即是控制政府規模（尤其是指公共財政開支佔國民生產毛額的比例）的不斷成長。雖然一方面贊成政府需在各項基礎建設和基本法令上扮演積極角色，但除此之外，多傾向於必須盡可能地節制政府角色，特別是避免干預市場。

3. 澳門公共財政盈餘

從表六可見，從1999年至2008年澳門公共財政合共盈餘達709億澳門元，特別是2002年博彩專營權開放後，從2001年盈餘約42億澳門

-
35. 鄭佩玉、周卓蘭：《論澳門財政的基本特徵》，載《財政研究》第12期，1999年。
36. 2007年名義本地生產總值為1,502億澳門元（澳門統計暨普查局），公共財政開支為188.56億澳門元（澳門財政局）。
37. 2009年名義本地生產總值為1,693.4億澳門元，公共財政開支為338.2億澳門元，數據取自澳門經濟局，http://www.economia.gov.mo/web/DSE/public?_nfpb=true&_pageLabel=Pg_EI_AAME&locale=zh_MO。
38. 2007-2008財政年度政府支出方面：香港公共開支為343億美元、中國內地為6,548億美元、台灣為522億美元、新加坡為208億美元、南韓為2,182億美元、日本為7,162億美元、英國為10,802億美元、美國為29,731億美元。數據引自香港立法會秘書處，資料便覽，<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/sec/library/0809fs15-c.pdf>。
39. 施能傑：《政府業務終結的分析架構》，載《公共行政學報》第28期，第85-113頁，2008年。

元急升至2003年盈餘約173億。在特區成立十週年時，澳門的財政滾存加上儲備基金的總和約達1,000億元，為澳門未來發展奠下堅實的財政基礎。

三、實證研究

(一) 澳門公共財政開支對經濟增長的影響

許多文獻已論證公共財政政策在實現經濟長期增長中的作用，現根據曲振濤、張卉⁴⁰所用的方法，從公共財政開支結構角度分析澳門公共財政開支和名義本地生產總值的關係，同時研究公共財政開支對經濟增長的促進作用。在研究過程中，以表五和表六數據為樣本⁴¹，其中“其他資本支出”由於歷年數據為零不作本研究考量分析。

最後得出的多元線性迴歸方程模型四為：

$$\text{LN(GDP)[本地生產總值]} = 0.645 * \text{LN(Bens_servicos)[工薪]} + 0.553 * \text{LN(Transferencias_correntes)[經常轉移]} + 0.134 * \text{LN(Operacoes_financeiras)[財務活動]} + 0.060 * \text{LN(Transferencias_capital)[資本轉移]} - 0.185 * \text{LN(Outras_despesas_correntes)[其他經常支出]} + 1.076$$

方程的相關係數 $R=0.997$ ，判定係數 $R^2=0.994$ ，方程的擬合度非常高，而且不存在自相關現象。工薪、經常轉移、財務活動、資本轉移與本地生產總值呈正相關關係，即工薪、經常轉移、財務活動、資本轉移各增加1%，本地生產總值大致可以分別增加0.645%、0.553%、0.134%和0.060%。不過，其他經常支出（經常支出中具餘項性質，分立土地租金；保險；返還；雜項。）卻與本地生產總值呈負相關關係，若其他經常支出加1%，本地生產總值大致減少0.185%。

40. 曲振濤、張卉：《財政支出與GDP的關係》，載《哈爾濱商業大學學報（社會科學版）》，2005年第1期（總80期）。

41. 利息方面缺少了2000-2006及2008年數據，在缺失值處理上基於各年的平均數7.835016，標準差1.274689，以常態分佈產生亂數作處理方法。數據取自1996-2008《中國統計年鑒》及澳門統計暨普查局。

這樣可見政府在公共財政開支分配上應優先考慮屬於經常支出的工薪、經常轉移，其次再考慮資本支出的財務活動、資本轉移。從實證結果來看，政府的預見性是值得肯定，隨著2009年公務人員的職程制度、領導及主管人員通則的基本規定、修改核准《行政長官及司長辦公室通則》、護士職程制度的立法，至2010年近期的《非高等教育公立學校教師及教學助理員職程制度》法案、《藥劑師及高級衛生技術員職程制度》法案、《衛生助理員職程制度》法案、《衛生督察職程制度》法案、《診療技術員職程制度》法案、《醫生職程制度》法案、《醫務行政人員職程制度》等法案，這些都是提升公共行政人員士氣的方法之一。然而學者Alesina and Roberto⁴²發現不少國家財政調整成功主要的關鍵在於削減政府經常性支出及移轉性支出，而經常性支出裡最有效的作法即是合理而有效地控制政府的人員支出，儘管澳門現在坐擁千億盈餘，但這點不能不思考。而何浩然⁴³更指出人員的多寡直接影響到其他各類的開支，為著保證澳門公共財政的穩健，實在有需要對目前整個公共行政架構、組織作出一個策略性研究，俾能一方面提高公共行政的效率來回應社會的訴求，另一方面亦不會有冗員的情況出現。此等改革的大前提是必須以循序漸進的方式試行，並在不打擊公務員士氣的情況下予以執行。

然而這模型剔除了投資此一項目，與我們預期不同，進一步分析下在1999年回歸前後這兩段獨立時間內投資項目明顯呈現增幅，不過近年則呈現下降，這點與上文論證政府較少干預經濟有關。究竟政府應否增加公共投資以帶來經濟增長？至今學者仍有不少分歧。Islam⁴⁴與Temple⁴⁵的研究指出，各國國情的差異效果（State-specific

42. Alesina, Alberto and Roberto Perotti (1997), "Fiscal Adjustments in OECD Countries: Composition and Macroeconomic Effects," *International Monetary Fund Staff Papers* 44(2): 210-48.

43. 何浩然：《淺談澳門公共財政制度》，載《行政》雜誌第13卷第1期（總47期），2000年，第101-107頁。

44. Islam, N. (1995), "Growth Empirics: A Panel Data Approach," *The Quarterly Journal of Economics*, 110, 1127-1170.

45. Temple, J. R. W. (1999), "The New Growth Evidence," *Journal of Economic Literature*, 37, 112-156.

Effects) 是探討政府公共投資對經濟成長影響之研究所不可或缺的考量因素。例如Mankiw⁴⁶分析美國和南韓1960年到1990年間的資料後指出，兩國在這段期間的公共投資佔該國GDP的比重雖然相當接近，但美國每人每年GDP成長均值只有2%，而韓國卻高達6%，這正是公共投資於不同經濟發展階段下，將可能產生不同經濟效果的一個顯著例證。然而，我們還能從一些文獻回顧中得到一些啟思，Aschauer⁴⁷與Munnell⁴⁸驗證了基礎建設型的政府公共投資確實比非基礎建設型的政府公共投資有更顯著的經濟提振效果。不過，Aschauer⁴⁹指出非基礎建設型的政府公共投資還可能排擠私人投資，造成邊際生產力的降低與更少的私人投資。而李秉正等人⁵⁰評估臺灣政府執行5年5,000億新十大建設方案對經濟之帶動效果研究結果顯示，執行新十大建設方案在短期內國內各產業大多會受到正面帶動，其產業產出與就業將皆呈現顯著增加，而受到些微負面影響的僅有紡織業與電子零配件業。但長期影響則比短期的經濟帶動效果更小，各產業將出現明顯的消長現象，政府直接購買商品與服務之部門，以及其所間接帶動的產業部門都將出現大幅成長，其中較具競爭力的部門甚至將吸引勞動力與資本財產等生產投入，使較無競爭力的產業因生產投入流失而迅速衰退，農業與紡織業因此將受到最嚴重的長期負面影響，甚至在內需擴大的作用下還會造成長期物價水準上漲之負面效應。因此，今後當澳門繼續採用凱因斯之主張以藉積極的財政政策來擴大公共建設或政府支出規模時，宜考慮到公共財政政策的效果是與地區經濟發展的階段與支出之內容密切相關。

-
46. Mankiw, N. G. (2007), *Principles of Economics*, Mason, OH: Thomson/South-Western.
 47. Aschauer, D. A. (1989), "Is Public Expenditure Productive?" *Journal of Monetary Economics*, 23, 177-200.
 48. Munnell, A. H. (1990), "Why Has Productivity Growth Declined? Productivity and Public Investment," *New England Economic Review*, Jan/Feb, 3-22.
 49. Aschauer, D. A. (1988), "Does Public Capital Crowd Out Private Capital?" Unpublished Paper, Federal Reserve Bank of Chicago.
 50. 李秉正、張其祿、李慧琳：《擴大政府公共投資支出之經濟成長方案是否依然有效？我國新十大建設計劃的可計算一般均衡分析》，載《臺灣經濟預測與政策》2010年第2期（總40期），第127-159頁。

（二）經常支出與資本支出如何維持平衡？

資本支出的增加有可能導致經常支出的膨脹，也可能導致經常支出的縮減。其關鍵在於資本支出是否產生替代效果？如以自動化設備、機器取代人力，抑是以新建設施來增加政府的生產及服務數量，因而新建設備的管理人員薪資與後續耗材成本隨之上揚。另外，各國政府在緊縮總支出規模的壓力下，資本支出比經常支出更容易成為刪減目標。⁵¹Kamenksy⁵²發現57%的決策者未曾考量資本支出所引致的管理及維修費用，而Thomassen⁵³觀察美國各州政府的預算決策，也得到類似的結論。因此，當澳門要探究公共財政盈餘合理分配前，有一前提要點是探討在公共財政開支中經常支出與資本支出如何維持平衡。從表七可見，近年來經常支出相對資本支出急遽增長，2008年接近6倍，遠超1990年代臺灣的2.59倍⁵⁴，這與表五經常轉移項目高速增长有關，從1999年至2008年間增長超過3.56倍，此一趨勢必然威脅預算對於整體經濟的貢獻程度。雖然經常支出較資本支出的比重高，平均為58.24%，但其變異數具有穩定性，規模起伏較少。Devarajan *et al.*⁵⁵通過使用43個發展中國家20年（1970-1990）的資料，得到經常性支出對經濟增長存在正效應，而資本性支出則與經濟增長負相關，並認為生產性支出過度使用對經濟增長有負影響。

（三）有助盈餘增長的實證

此部分研究方法與上文類同，採用由表八澳門統計暨普查局統計年鑑所整理自2002-2008年按職能分類之政府開支及其結構的數據。結

51. 蘇彩足：《我國政府資本支出與經常支出之比較研究》，行政院國家科學委員會專題研究計劃成果報告，2003年。

52. Kamenksy, J. M. (1984), "Budgeting for State and Local Infrastructure: Developing a Strategy," *Public Budgeting and Finance*, 4(1), 14.

53. Thomassen, H. (1990), "Capital Budgeting for a State," *Public Budgeting and Finance*, 10(2), 20-41.

54. 蘇彩足：《我國政府資本支出與經常支出之比較研究》，行政院國家科學委員會專題研究計劃成果報告，2003年。

55. Devarajan, S., V. Swaroop and H.Zou. (1996), "The Composition of Public Expenditure and Economic Growth," *Journal of Monetary Economics*, 37, 313-344.

果顯示，方程的相關係數 $R=0.946$ ，判定係數 $R^2=0.895$ ，表示方程的擬合度較高。

得到的多元線性迴歸方程為：

$$\begin{aligned} \text{LN(Surplus)[盈餘]} = & 3.386 * \text{LN(General_Public_Services)} \\ & [\text{一般公共服務}] - 3.288 * \text{LN(Public_Order_Safety)} \\ & [\text{公共秩序及安全}] + 0.980 * \text{LN(Economic_Affairs)} \\ & [\text{經濟事務}] + 0.602 * \text{LN(Environmental_Protection)} \\ & [\text{環境保護}] - 0.743 * \text{LN(Housing_Community_Amenities)} \\ & [\text{住房及社區設施}] - 7.036 * \text{LN(Health)} \\ & [\text{醫療保健}] + 1.013 * \text{LN(Recreation_Culture_Religion)} \\ & [\text{娛樂、文化及宗教}] + 5.403 * \text{LN(Education)} \\ & [\text{教育}] + 0.379 * \text{LN(Social_Protection)} \\ & [\text{社會保障}] + 1.743 \end{aligned}$$

從以上多元線性迴歸全模式方程可見，教育、一般公共服務、娛樂、文化及宗教、環境保護等的投入對盈餘有顯著的正相關關係，特別是教育和一般公共服務各增加1%，盈餘大致分別增加5.403%和3.386%。許多研究表明，人力資本積累是經濟長期增長的潛在動力。根據內生經濟增長理論，政府通過實施促進技術進步、增加人力資本的支出政策，可以實現經濟的持續增長⁵⁶，這與本文所發現的結果是一致的。此外，公共教育支出通過鼓勵私人投資也可間接影響經濟增長。⁵⁷另外，須特別注意公共秩序及安全的增長，顯著減少盈餘的增長，而增加社會保障對盈餘的增長沒有任何顯著性。

(四) 政府開支的合理分配

多變量分析中的集群分析目的是辨認某些特性上相似的事物，將9項政府開支職能按照其中特性分成幾個類群，使同一類群內的觀察值

56. Glomm, G. and Ravikumar B. (1992), "Public versus Private Investment in Human Capital: Endogenous Growth and Income Inequality," *Journal of Political Economy*, 100-4, 818-834. Glomm, G and Ravikumar B. (1998), "Opting Out of Publicly Provided Services: A Majority Voting Result," *Social Choice and Welfare*, 15(2), 187-199.

57. Milesi-Ferretti, G and N. Roubin (1998), "On the Taxation of Human and Physical Capital in Models of Endogenous Growth," *Journal of Public Economics*, 70-2, 237-254. Zhang, J. (1996), "Optical Public Investment in Education and Endogenous Growth," *Scandinavian Journal of Economic*, 98, 387-404.

具有高度的同質性，透過此方式瞭解政府對於職能的態度特性，歸類出相似之集群。

得到有趣的發現，9項政府開支職能被分成3類，以年份排列來看可見第一個集群表示2002年注重一般公共服務，對環境保護的注重相對比較少；第三個集群表示2003至2005年注重一般公共服務、經濟事務、公共秩序及安全、教育、醫療保健，對住房及社區設施的注重相對比較少；第二個集群表示2006至2008年注重公共秩序及安全、一般公共服務、教育，對住房及社區設施的注重相對比較少。由此可見，政府對住房及社區設施的注重相對比較少，對公共秩序及安全不斷增加注重，一般公共服務則維持政府注重的首列位置，而社會保障的關注度則位列中游。因此，公共財政盈餘的分配有需要更多考慮住房及社區設施，其次是政府有需要更多聽取社會聲音，對社會不斷重視的社會保障問題不能繼續放之中游，雙層式社保和主權基金的設置亦宜盡快落實，不過須注意這些福利政策會否造成跨世代的財政負擔，例如Agulnik *et al.*⁵⁸評估英國引進新的退休金政策（Green Paper）對英國財政持續性及跨世代財政負擔的效果。結果顯示，在財政持續方面，若政策執行後的所有額外支出全部由所得稅來支應，則必需提高9.8%的所得稅（約為700萬英鎊）才可能拉近跨世代預算缺口，若部分由所得稅來支應，部分以提高保費的方式，則只需提高7.4%的所得稅即可拉近跨世代預算缺口，且估計至2060年時保費收入會比在原政策下提高約GDP的0.7%。在跨世代財政負擔方面，若執行該政策會加重所有世代的會計帳，而且有逐年遞增的趨勢，此外也使跨世代的財政負擔不平衡的情況稍微惡化，但惡化程度並不大。

另外，由上文發現，增加公共秩序及安全的開支顯著減少盈餘的增長，因此當政府不斷增加注重公共秩序及安全時，有需要檢討成效及對地區發展的效益。

最後，對於澳門政府將一般公共服務放在首列位置，這點與一般公共服務與盈餘存在正相關一致，不過，Agell *et al.*⁵⁹分析OECD國家

58. Agulnik, P., R. Cardarelli, and J. Sefton. (2000), "The Pensions Green Paper: A Generational Accounting Perspective," *Economic Journal*, 110(467), 598-610.

59. Agell, J., T. Lindh and H. Ohlsson. (1999), "Growth and the Public Sector: a reply," *European Journal of Political Economy*, 15(2), 783-792.

的25年資料（1970-1995）對公共部門規模與經濟增長進行考察，發現統計上不顯著。

四、總結

澳門今天站在全球競爭力的93位⁶⁰、中國城市最具競爭力的第9位⁶¹、娛樂文化排在中國品牌城市第3位，中國10佳誠信政府中更排在榜首⁶²，在金融海嘯中澳門經濟仍能屢創佳績坐擁千億盈餘，這些都應感謝祖國的支持、特區政府的有效施政及澳門市民的共同努力。此外，澳門政府亦不斷推出多項惠民政策以落實特區政府與澳門居民共同分享經濟發展成果的承諾，這些都是十分值得肯定。然而，愈來愈多國家或地區如新加坡、菲律賓⁶³、韓國、臺灣、日本⁶⁴等加入挑戰澳門的亞洲最大賭業市場地位，這些豐厚的盈餘是否應繼續擴展福利政策、繼續擴充政府職能？定還是能未雨綢繆在老年化社會初期時投放更多資源和通過有效的管理解決威脅澳門可持續發展的挑戰⁶⁵。澳大利亞財長Wayne Swan曾表示該國聯邦預算盈餘是建立在對經濟的規範管理基礎上，而非根據海內外華麗的經濟前景預估而設⁶⁶；因此，今天澳門的財政盈餘正是一次很大的契機，如何在完善的法律基礎下進行合理的盈餘分配亦顯得愈來愈重要。

60. 《澳入全球城市競爭力百強城市》，載《澳門日報》，2010年7月15日。

61. 《競爭力連升五年十城市澳居九》，載《澳門日報》，2010年4月27日。

62. 《澳綜合競爭力跌至15位》，載《澳門日報》，2010年7月12日。

63. 《菲擬建賭場 向星澳下戰書》，載《澳門日報》，2010年8月12日。

64. 《未來十年 日本最有機挑戰澳門》，載《澳門日報》，2010年6月9日。

65. 每兩年公佈一次的國際博彩博覽會（G2E）前瞻報告顯示，31%受訪者選擇“政府行為減緩增長”；選擇“勞動力不足”的有27%；選擇“基礎建設能否跟上需求增長”的有23%。引自《澳門賭業面臨三大威脅》，載《澳門日報》，2010年6月9日。

66. News.com.au, Forbes.com, *Budget surplus 'based on discipline, not rosy views' - Swan*, July 19, 2010, <http://www.news.com.au/business/breaking-news/budget-surplus-based-on-discipline-not-rosy-views-swan/story-e6frkur-1225893870285>。

表四：歷年政府收入

單位：萬澳門元

| 項目 | 1990 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|--------------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 經常收入 | | | | | | | | | | | | | | |
| 直接稅 | 258700 | 642600 | 759100 | 635500 | 598700 | 689544 | 754742 | 887623 | 1134283 | 1612446 | 1806911 | 2171541 | 3302026 | 4299083 |
| 間接稅 | 45400 | 60900 | 55300 | 48900 | 49600 | 53260 | 84079 | 92604 | 98761 | 129728 | 149486 | 140263 | 205907 | 188348 |
| 費用、罰款及其他金錢制裁 | 11800 | 32900 | 30100 | 29300 | 25500 | 22847 | 29671 | 33192 | 33971 | 43523 | 53994 | 53759 | 73600 | 102713 |
| 財產收益 | 77600 | 85100 | 67400 | 99200 | 205900 | 54545 | 83898 | 45458 | 87209 | 73100 | 167778 | 217106 | 308246 | 243502 |
| 轉移 | 11100 | 13000 | 82900 | 35800 | 16500 | 16267 | 16403 | 12578 | 40061 | 49657 | 75662 | 95862 | 160730 | 233291 |
| 耐用品的出售 | 0 | 300 | 100 | 0 | 100 | 56 | 67 | 245 | 21 | 33 | 29 | 16 | 11 | 282 |
| 勞務及非耐用品的出售 | 5600 | 4600 | 3900 | 4000 | 4600 | 3470 | 3374 | 3997 | 3938 | 4206 | 4803 | 4989 | 2802 | 3355 |
| 其他經常收入 | 1200 | 5400 | 4800 | 13100 | 6500 | 4128 | 1912 | 23009 | 2940 | 17304 | 13197 | 13696 | 11082 | 5944 |
| 資本收入 | | | | | | | | | | | | | | |
| 投資資產的出售 | 1600 | 6200 | 1700 | 1400 | 6800 | 745 | 99 | 25 | 61 | 0 | 391 | 318 | | 2862 |
| 轉移 | 4000 | 4200 | 0 | 19300 | 27900 | 1914 | 0 | 100 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 財務資產 | 53700 | 0 | 0 | 400 | 900 | 440 | 440 | 0 | 0 | 600 | 0 | 13477 | 7421 | 20554 |
| 財務負債 | 26000 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 其他資本收入 | 0 | 0 | 40000 | 157000 | 40000 | 30642 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 非從支付中扣減的退回 | 500 | 1900 | 2100 | 1800 | 2900 | 3733 | 6795 | 9599 | 10779 | 3892 | 4619 | 5316 | 5008 | 7734 |
| 指定賬目 | 104400 | 614200 | 452800 | 509100 | 708400 | 652261 | 582685 | 414264 | 425040 | 451866 | 543212 | 1002507 | 0 | 0 |
| 總數 | 601500 | 1471100 | 1500100 | 1554800 | 1694300 | 1533850 | 1564165 | 1522692 | 1837063 | 2386354 | 2820082 | 3718852 | 4069412 | 5107667 |

資料來源：《中國統計年鑒》，1996-2009。

註：* 臨時數值。

表五：歷年政府開支

單位：萬澳門元

| 項目 | 1990 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 經常支出 | | | | | | | | | | | | | | |
| 工薪 | 145300 | 257900 | 281500 | 297900 | 292700 | 264848 | 271964 | 278525 | 286983 | 295920 | 325074 | 343365 | 693106 | 487983 |
| 貨物及勞務 | 48600 | 52600 | 59100 | 57400 | 68600 | 52491 | 53932 | 54361 | 57259 | 66366 | 77837 | 87397 | 362227 | 188342 |
| 利息 | 600 | 9600 | 7400 | 5100 | 500 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2399 | 0 |
| 經常轉移 | 112100 | 323800 | 411300 | 452000 | 423200 | 425837 | 496145 | 439137 | 525171 | 559490 | 712599 | 818346 | 587094 | 1465770 |
| 其他經常支出 | 2700 | 7900 | 12200 | 20900 | 30200 | 5232 | 5456 | 6834 | 4808 | 4970 | 5687 | 8033 | 197597 | 80486 |
| 資本支出 | | | | | | | | | | | | | | |
| 投資 | 99000 | 134300 | 147400 | 159800 | 112800 | 87018 | 99305 | 135055 | 236169 | 339416 | 433827 | 435491 | 375701 | 306744 |
| 資本轉移 | 32100 | 17200 | 11300 | 3800 | 4700 | 3744 | 3832 | 2206 | 2651 | 12133 | 6304 | 8800 | 11007 | 10088 |
| 財務活動 | 6000 | 50700 | 41100 | 44700 | 22500 | 10998 | 8761 | 18314 | 33217 | 40140 | 13886 | 31037 | 105468 | 54940 |
| 其他資本支出 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 指定帳目 | 104400 | 614200 | 452800 | 509100 | 708400 | 652261 | 582685 | 414264 | 425040 | 451866 | 543212 | 1002507 | 0 | 0 |
| 總數 | 550700 | 1468100 | 1424100 | 1550600 | 1663600 | 1502427 | 1522079 | 1348695 | 1571297 | 1770301 | 2118426 | 2734976 | 2334598 | 2594352 |

資料來源：《中國統計年鑒》，1996-2009。

註：* 臨時數值。

表六：1999年至2008年公共財政盈餘

單位：萬澳門元

| 年份 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* |
|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 盈餘 | 30700 | 31423 | 42086 | 173997 | 265766 | 616053 | 701656 | 983876 | 1734814 | 2513315 |
| 本地生產總值 | 2617525 | 5529352 | 5589429 | 4936040 | 4728740 | 4897240 | 4970440 | 5481870 | 6356630 | 8223390 |

資料來源：《中國統計年鑒》，1996-2009；澳門統計暨普查局。

註：* 臨時數值。

表七：1999年至2008年經常支出與資本支出

| 項目 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008* | 平均值 | 變異數 |
|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| 經常支出(1) | 49.00% | 49.81% | 54.37% | 57.75% | 55.64% | 52.35% | 52.93% | 45.97% | 78.92% | 85.67% | 58.24% | 1.75% |
| 資本支出(2) | 51.00% | 50.19% | 45.63% | 42.25% | 44.36% | 47.65% | 47.07% | 54.03% | 21.08% | 14.33% | 41.76% | 1.75% |
| (1)/(2) | 0.96 | 0.99 | 1.19 | 1.37 | 1.25 | 1.10 | 1.12 | 0.85 | 3.74 | 5.98 | | |

註：* 臨時數值。

表八：2002年至2008年政府開支職能分類

單位：萬澳門元

| | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| 一般公共服務 | 194872.2 | 208828.3 | 224317.2 | 259382.6 | 311201.7 | 343399.9 | 512903.5 |
| 公共秩序及安全 | 194444.9 | 221493.8 | 234397.2 | 241498.8 | 274893 | 310625.4 | 370556.3 |
| 經濟事務 | 124819.9 | 129350.2 | 184137.9 | 276594.9 | 303014.5 | 259122.1 | 377402.2 |
| 環境保護 | 22405.04 | 35178.42 | 32406.95 | 50881.61 | 108675 | 108039.7 | 67070.87 |
| 住房及社區設施 | 7017.024 | 9063.892 | 12058.13 | 13018.7 | 36509.79 | 17344.92 | 77293.23 |
| 醫療保健 | 123899 | 138406.5 | 142097.6 | 170118.9 | 179718.2 | 196619.2 | 217479.6 |
| 娛樂、文化及宗教 | 78877.4 | 150295 | 201685.7 | 200809.9 | 125332.9 | 124509.5 | 171842.9 |
| 教育 | 168361.5 | 183854.8 | 190726.9 | 221946.9 | 261054.4 | 302787.3 | 370386.5 |
| 社會保障 | 117151.5 | 134985.1 | 137241.6 | 137442.4 | 147730.4 | 206607.3 | 480477 |
| 總額 | 1031848 | 1211456 | 1359069 | 1571695 | 1748130 | 1869055 | 2645412 |
| 盈餘 | 173997 | 265766 | 616053 | 701656 | 983876 | 1734814 | 2513315 |
| 本地生產總值 | 4936040 | 4728740 | 4897240 | 4970440 | 5481870 | 6356630 | 8223390 |

資料來源：《澳門統計暨普查局統計年鑑》，2002-2008。