

2.2

二零零三年財政年度預算 法案

第二常設委員會

第 5/II/2002 號意見書

事由：二零零三年財政年度預算法案

引介

1. 澳門特別行政區政府於二零零二年十一月二十一日提交了二零零三年預算法案，於同日立法會主席根據《議事規則》規定，接納上述法案。

2. 上述法案於本年十一月二十七日全體會議一般性通過，主席並將此交由第二常設委員會負責細則性分析，並著於二零零二年十二月十三日前完成意見書。

3. 為此，委員會分別於十一月二十八日、十二月三日、十一日和十三日召開會議，其中十二月三日的會議有政府代表出席，向委員會就財政預算中某些項目的金額產生的疑問作出解釋。

4. 各次會議中，委員會的成員對法案進行廣泛分析，討論和發表意見，經討論各項問題並得到就法案包括預算本身的必要解釋後，委員會根據《議事規則》第一百一十八條編寫意見書，而為了便於介紹委員會的意見，將以下內容分為三個不同部分：

- 法案的概括性分析；
- 細則性分析；
- 財政分析；
- 結論。

委員會認為須強調由於分析預算案是在二零零三年施政方針的討論期間進行，故時間短促，不能對某些事項作更詳細研究。

I 法案的概括性分析

根據《澳門特別行政區基本法》第七十一條（二）項之規定，審

核、通過政府提出的財政預算案是立法會監察政府工作的一項重要權限。立法會藉此權限的行使，一方面將了解政府在二零零三年度的施政方針是否已在預算案中得以適當反映，另一方面將監督政府對《澳門特別行政區基本法》第一百零五條“……財政預算以量入為出為原則，力求財政平衡，避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應”這一規定的遵守。

本委員會尚須就預算案是否符合第41/83/M號法令所規定的原則作出分析，該預算綱要制度訂定了編制和執行預算所應遵循的規則和制度。經分析，委員會認為政府的預算案基本上與立法會所通過的二零零二年預算案相同，即依循同樣的制度和原則，採取同樣的編排體例。除徵收收入和進行開支的規則外，政府給予稅務減免的規定是依據澳門特別行政區稅務法律制度的原則而制訂。

委員會樂於看到，二零零三年預算案如同去年一樣，繼續採取稅務鼓勵和減免措施，以促進經濟增長和改善居民生活條件。

II 細則性分析

二零零三年財政年度預算案與立法會通過的二零零二年預算案基本相同，因此委員會成員對法案內文并無提出任何修改意見，但有委員對第四條有所保留。

委員會關注到第十九條在執行上產生的後果，該條文規定在法案生效期間，對第16/96/M號法令規定屬第一組分類之同類場所提供的服務，以及該法令所指之第一、二、三組酒店場所涉及被視為同類場所的專有業務，均豁免旅遊稅。在初步分析法案時，委員會認為宜加入一項罰則，對違反豁免規定的經營者的違規行為加以處罰。這是為了保障消費者免因經營者的違法行為而不能享受政府所採取的旅遊優惠措施。經討論有關問題後，政府認為毋需加入罰則，因在二零零二年預算法生效期間并無發現任何違反當中規定的行為（見附件三第一點），而且目前已有各項法律規定處罰在旅遊稅方面實施的任何違法行為，如第19/96/M號法律通過的《旅遊稅規章》。委員會接受政府的解釋，但建議對獲豁免的場所加強監察。

經詳細分析每一條文後，委員會認為，二零零三年預算案的法案及預算本身在政治上是平衡的，反映了政府在二零零三年施政方針中所確立的政策，符合政府為二零零三年所訂出的目標，因此予以正面評價。

III 二零零三年度預算的財政分析

1. 二零零三年度預算的收支概述

二零零三年財政年度預算案第二條及第三條對總收入及總開支有所規定，兩者同為141億2千1百萬元⁽¹⁾。一如過去幾年，根據預算綱要法規定，二零零三年度的預算預計了必需的資源以應付所有開支。

1.1 總開支 —— 組成及預算限額

二零零三年財政年度預算案的第三條所登錄的141億2千1百萬元總開支是由指定帳目的26億零2百萬元及不計指定帳目的115億1千9百萬元的開支所組成。不計指定帳目的開支，相等於特區預算內中央行政當局的開支⁽²⁾，包括所有運作開支、資本開支及投資計劃（PIDDA）的開支，但不包括第五十章——指定帳目所指開支。

第五十章指定帳目的開支是指享有行政及財政自治實體的本身開支，即記入自治實體本身預算內的開支。更需指出該項開支（26億零2百萬元）不應與38個享有行政及財政自治的實體的總開支混淆，因為其中相當一部分的金額是從總帳目預算轉移的財政資源資助（撥與公營部門的經常性轉移）。指定帳目的開支由本身收入和指定收入的相同金額作抵銷，即二零零三年財政年度預算案第五條所指者。指定帳目的目的是為了作為總帳目的補充資料而不影響特區預算和總帳目的結餘。

根據預算綱要法規定的預算修正制度⁽³⁾，本預算法案的總開支限額為115億1千9百萬元，相當於中央行政當局預算實現的開支金額。在二零零三年預算內，預計的26億零2百萬元自治實體的本身開支，並非開支的上限，因為這些實體還可根據第53/93/M號法令編製補充預算。原預算開支增加的可能性，同時亦在本預算法案第四條有規定。因此二零零三年財政年度的預算開支總額，即法案第三條所定的141億2千1百萬元，不能被

(1) 為作財政分析與簡單顯示預算內的大數目，較為適宜採用百萬元（1,000,000.00）為單位；但附件的財政分析表則以仟元（1000.00）為單位編製。

(2) 中央行政當局的開支包括特區政府及所有非自治機構與享有行政自治的機構的運作開支、資本開支及投資計劃（PIDDA）的開支。在運作開支內已包括撥給公營部門的轉移，即給予享有行政及財政自治的部門及基金（自治實體）的本身預算的轉移。

(3) “如特區總預算之總開支增加，則進行預算修正”。

視為該年將實現開支的總限額。

1.2 總收入——財政資源的來源

二零零三年預算的總收入，一如總開支，可分為中央行政當局115億1千9百萬元的收入以及自治實體26億零2百萬元的收入。本預算法案第二條第一款規定，該等收入（稅捐、直接稅、間接稅及其他收入）的總所得將於二零零三年內進行徵收。對此，從預算的財政分析角度，有必要解釋在總收入的預算金額內包括了其他不應與“將於二零零三年內徵收的收入”混淆的財政資源。首先，中央行政當局115億1千9百萬元收入的總額中一部分來自歷年滾存的8億5千2百萬元，該金額肯定是在過往多年經被視作收入（且並無用於支付開支）。其次，自治實體預計的26億零2百萬元的本身收入中，相當大的一部分屬於上年度管理結餘，該金額相當於一項財政資源的使用，不應與營運的收入（公庫的進帳）混淆。

1.3 預算的平衡

特區二零零三年預算的公共收支大致平衡，因為預計了可能動用8億5千2百萬元的歷年滾存去應付總開支（嚴格來說，預算出現赤字，估計金額不高於本地生產總值的2%）。強調“可能動用”是因為在特區預算的執行中，從2000年經濟年度開始，所預期的輕微赤字實際上並無出現（相反，一直以來均有盈餘，相信二零零二年亦如此）。預計動用歷年滾存，是由於公共投資的開支（PIDDA）大幅增加，較上年預算增加56%（見附件三——向政府提出的問題，政府的解釋）。此外，這項資源的作用就像一項財政儲備，在預計收入的徵收不如預期理想時（特別是有關博彩直接稅方面的收入），政府便可動用。

正如表一——二零零三年澳門特區預算收支一覽表所顯示，二零零三年預算內中央行政當局總收入⁽⁴⁾和總開支的增長，相對於二零零二年的預算分別為15.2%和13.7%。如考慮特區的通脹率幾近於零，表面上收入的增長（實際增長15%）是樂觀的。然而，經分析至二零零二年十月三十一日公共收入的表現，二零零二年的預算很可能在收入的實際徵收方面遠超預期，特別是由於幸運博彩收益表現良好所達致（見表二——二零零三年總收入的預算）。因此，二零零三年預算收入的金額可能會等同或甚至低

⁽⁴⁾ 不包括歷年滾存。

於二零零二年實際收入的金額（詳見2點——二零零三年預計的收入）。

至於二零零三年預算內中央行政當局的總開支為數13億8千5百萬元的增長（比二零零二年預算增加13.7%），其展望與收入相反，即相對於二零零二年實際開支的金額，二零零三年預算增長更為明顯，特別是再次看到二零零二年投資計劃（PIDDA）開支的執行率極低（至二零零二年十月為29%），這將產生兩方面的財政後果：a）出現預算執行上較大結餘的決算；b）PIDDA要實現的開支轉至往後年度。

相對於上一預算，二零零三年預算中開支的擴大，大約有三分之二，即9億元，是來自PIDDA開支的增加。經常性開支內4億5千1百萬元的增加（比二零零二年預算增加5.5%），主要是由於撥給公營部門經常性轉移金額的增加（撥給行政及財政自治實體的轉移）。這項增長，很大程度是與二零零三年施政方針關於支持失業培訓、扶助弱勢社群和以財政鼓勵方式支持中小企業經濟活動的復甦的社會政策有關。

但須指出，這些支持中小企業的財務計劃部分的財政責任還未完全在預算內定出（例如有關估計在二零零三年內利息的優惠金額），而另一部分，相當於向中小企業提供借貸擔保的間接責任。對於後者，政府應在不久的將來準備向立法會提出立法許可的要求，以便特區能對中小企業取得融資方面擔當間接責任的擔保人角色，而在完成後，屆時特區將有一項訂明金額與期限的間接負債。不管怎樣，雖然由於支持中小企業的計劃在短期內承擔的開支方面的財政責任尚未能完全明確，但在二零零三年預算執行的開支限額，一如前述，仍然是115億1千9百萬元。最後須指出，在尋求以後的預算平衡時，中小企業的財政支持以及PIDDA方面的大規模建設（如澳氹新大橋）或會產生的跨年度開支，在一定程度上須加以考慮。

至於在二零零三年內預算的增長可能高於本地生產總值的增長方面，有需要考慮這項預算是將比重特別放在舒緩失業問題，積極促進各行業經濟復甦的開支上，尤其是透過加強職業培訓活動，大量增加公共投資以及給予中小企業財政資助。具有上述目的之開支的大幅增長，因有幸運博彩收益的良好表現支持，令政府在下一年內可繼續減低一般納稅人的稅項負擔（將被納入職業稅網的勞動人口除外）。

2. 二零零三年預計的收入

二零零三年預計的132億6千9百萬元的總收入（不包括歷年滾存），

帳面上比二零零二年預算增加了15.4%。

2.1 中央行政當局的收入

二零零三年有關中央行政當局預算的收入，金額為106億6千7百萬元，同樣較二零零二年的預算有明顯增幅（+15.2%）。然而一如前述，目前所做的是與二零零二年預算作比較，根據直至十月的資料顯示，二零零二年帳目中的實際收入將遠超其預算。正如從表二——二零零三年總收入的預算可以看到，在二零零二年首十個月徵得的收入，幾乎已達至全年預算的金額，如以十二個月推論，則推斷中央行政當局在二零零二年徵得的收入將可達至高於二零零三年預算的金額。出現這種情況，主要由於在二零零二年首十個月來自幸運博彩的收入有極佳的表現（63億1千6百萬元），已超過2001年全年達至的金額（61億3千3百萬元）和二零零二年預算的金額（58億2千9百萬元）。

在二零零三年預算的結構中，幸運博彩（包括年金）收入的比重約佔中央行政當局總收入預算的71%，這堪與2001年錄得的64%相輝映，在有關企業和私人收益的直接稅方面，不計幸運博彩的收益，在中央行政當局的總收入中只下降至10.1%，這可與2001年的14.4%和一九九九年的17.5%相比較。

減輕納稅人直接稅的趨勢，相當於自二零零零年至今的特區政府的一項明確政策，在二零零三年施政方針內載有一系列與此項政策相連貫的稅務措施，如減收所有納稅人25%職業稅，豁免營業稅，減收500元房屋稅等。在職業稅收入中，雖然稅率降低並提高免稅額，預計仍較二零零二年的預算增加24%，是因為根據政府將建議的法規，徵稅對象擴大至之前享有稅務豁免的納稅人（見附件三政府的回覆）。二零零三年預計徵收的職業稅金額為2億5千5百萬元，佔中央行政當局總收入的2.4%（在二零零二年預算則為2.2%）。

2.2 自治實體的本身收入

二零零三年行政及財政自治實體的本身收入和指定收入的預算金額為26億零2百萬元，比二零零二年預算約增16%。該項金額中約60%，即15億7千4百萬元，是涉及29個採用公共會計制度的自治實體的預算，其分配見表八——採用公共會計的自治機構在二零零三年的總開支預算。其餘計入指定帳目本身收入的40%（第十五章），即約10億2千8百萬元。

元，分配於採用其他會計制度的9個自治實體，其中郵政局（4億2千6百萬元）與金融管理局（1億7千3百萬元）的比重較為特出。

3. 二零零三年預計的開支

二零零三年涉及中央行政當局的預算總開支為115億1千9百萬元，比二零零二年預算約增13億8千5百萬元（+13.7%）。這項總開支的分配受公共行政結構及各領域的財政政策所影響，其分佈可從三個角度分析，視乎開支是按組織分類（實現開支的公共實體）、職能分類（開支的目的）或經濟分類（開支的經濟行政性質）而定。

3.1 按組織分類的開支

從按組織分類的二零零三年預算開支分配的表（表三）中可見，與二零零二年的預算比較，開支的13億8千5百萬元的總增加，主要是來自：

- 投資計劃（PIDDA）開支的大幅增長（+9億，即+56%）；
- 共用開支的大幅增長（+4億元）即+17.7%）；
- 一般事務的開支包括特區政府各辦公室的開支的輕微增加（+8千9百萬元，即+3.7%）；
- 中央行政當局部門——非自治部門或行政自治部門——整體開支近於零增長（-4百萬，即-0.1%）。

共用開支的增加，約五分之四與撥給公營部門的經常性轉移有關，其具體內容將在3.4分析開支分配時再闡明。

在PIDDA所登錄的公共投資活動的龐大金額（23億1千9百萬元，不包括備用撥款及同期撥款）主要集中在規模達一千萬元以上的項目，約佔總數的81%。2003年PIDDA的預算，包括一些屬於VI的撥款級別（等同或超過4千萬元的活動）的大規模項目，涉及有關下列的工程或設備：關閘邊檢大樓、澳氹新大橋、城市集體運輸系統、固體廢料遷移、收集及清潔、焚化中心、內港及媽閣區的都市化重整、黑沙環的護養院及衛生中心、何東中葡小學綜合體育館、新的多功能體育館、澳門綜藝館的擴建及改善工程、澳門運動場的擴建及改造等。須指出登錄的最高金額為澳氹新大橋的建造（約佔PIDDA總額的10%），該項目在未來數年應會繼續動用特區總帳目的大量財政資源。

3.2 按職能分類的開支

該分類的特點是按照開支的用途，將中央行政當局部門的開支與自治實體的開支結合在一起：公共行政一般職能、社會職能、經濟職能及其他職能。理論上，這是公共開支最重要的分類；因為可按照行政公營部門（中央行政當局及自治實體）的經常運作結構及各範疇政策的優先取向，以反映開支在職能上的分配。此項國際組織推介的分類，如做得適當，能反映任何地方的公共開支的財政結構，例如有許多大量負債的發展中國家，經常會看到在子職能中“公共債務活動”的開支佔有重要的比重，而特區在這項目則為零。

從表四——二零零三年按職能分類的總開支預算中可見，總開支（包括PIDDA的開支）的分配中，社會職能和經濟職能錄得較大增長（分別為+15%及+44%），因此這兩項職能在二零零三年預算中的相對比重分別上升至46.3%和16.9%。在經濟職能中，較大的開支（+7億2千7百萬元），特別反映了PIDDA在子職能中“運輸”項目的開支增加（澳氹新大橋及城市集體運輸系統）；而在社會職能中較大的開支（+8億3千9百萬元），特別反映了PIDDA在子職能中“體育及康樂”項目內投資的加強（興建、擴建和改善與籌備東亞運動會有關的體育設施）。

從表五——二零零三年按職能分類的運作及私有開支預算的分析，對用作加強失業培訓活動、支持中小企業及創業的財政鼓勵的津貼，不能就職能分配上作出結論，因為大部分的分配尚未進行。例如“職業培訓”（4千4百萬元）及“工業”（無預計開支）⁽⁵⁾的子職能，其數目低於給予培訓領域預算的金額（4億元的失業培訓活動），且不能反映政府繼續支持傳統工業或開拓新工業的意向。

總體來說，二零零三年按職能分類預算開支的分配，尤其反映各部門（中央行政當局與自治機構）的運作及私有開支，即政府對社會職能（教育、衛生、社會援助、文化、體育及其他，佔不包括PIDDA開支的預算的49%）的一貫支持。至於2003年施政方針既定的各項政策的優先取向，職能分類只反映PIDDA開支的分配（尤其針對“運輸”及“體育

⁽⁵⁾ 在二零零三年預算內，有關“工業”預計的唯一開支是涉及PIDDA的投資，金額為7億2千5百萬元。在二零零三年工商發展基金的本身預算內，並無包括任何屬於子職能編號“8 0 3 ——工業”的開支。根據財政局的解釋，該項子職能包括的開支是針對採掘工業、加工業及建造業的活動，尤其是透過給予私人企業的津貼。

及康樂”的子職能)。對於失業培訓和給予中小企業財政資助的部分，開支的職能分配上並未能明確反映有關狀況。

3.3 按經濟分類的開支

在經濟分類方面(見表六)，二零零三年的預算主要反映資本開支的增長(比二零零二年預算增加9億3千5百萬元)，其次是經常性開支的增加(+4億5千1百萬元)；對於前者，須指出在PIDDA開支的總金額為25億元(+9億元)，而財務運作開支的總金額為2億9千2百萬元(+4千1百萬元)，其中2億元是用作公司參股，其餘9千2百萬元用於房屋信貸利率優惠計劃(以往多年狀況的調整)。

至於經常性開支的增加(比二零零二年預算增加4億5千1百萬元)，主要是由於撥給公營部門的經常性轉移所造成，總額為40億2千9百萬元(+4億1千6百萬元)，這些開支在表七列明。須指出29億7千8百萬元的人員開支相對二零零二年預算，其增長幾近於零(-0.1%)。然而，這些人員開支並不包括行政及財政自治實體的開支，後者的開支將在第4點分析。

3.4 撥給公營部門的經常性轉移

撥給公營部門的經常性轉移，基本上是透過社會文化司司長辦公室(在二零零三年預算為21億零二百萬元)和共用開支(17億9千2百萬元)進行。這些津貼(無償)的受惠實體主要是享有行政及財政自治的機構和基金，主要用於其本身的運作開支以及用於給予私人/家庭(社會保障基金和社會工作局)或企業/機構(衛生局、工商發展基金及旅遊基金)的津貼方面。

表七——撥給公營部門的經常性轉移充分說明那些是此項轉移的主要受惠實體，並試圖解釋相對於二零零二年預算為何增加4億1千6百萬元。須指出40億2千9百萬元撥給公營部門的轉移，約佔中央行政當局在二零零三年預算中總開支的35%。

在撥給公營部門的經常性轉移的4億1千6百萬元的增加(+11.5%)，主要由於下列實體的預算變動所造成：

- 社會保障基金(+1億5千3百萬元，其中1億3千4百萬元為給予失業人士的資助)；
- 民政總署(+7千9百萬元)；

- 旅遊基金（+6千7百萬元）⁽⁶⁾；
- 金融管理局（+4千9百萬元，金融管理的費用）；
- 理工學院（+4千4百萬元，用於失業培訓）；
- 體育發展基金（+2千萬元）。

上述實體，在撥給公營部門的經常性轉移的增加中，佔4億1千2百萬元。屬特區政治體系的機關和部門（立法會、終審法院院長辦公室、檢察長辦公室、廉政公署、審計署），其轉移較二零零二年預算減少約1千2百萬元，因此政府就撥給公營部門的經常性轉移的增加所作解釋似乎並不正確（見附件三委員會向政府提出的問題內的第11點）。例如立法會，其獲得的轉移便減少了1千萬元（比二零零二年預算減少21%）。

4. 二零零三年自治機構的本身預算

按目前的預算綱要法，澳門特區預算的提交，特別是有關行政財政自治機關和基金預算方面的提交，並沒有明確的規定。自治機構帳目提交的制度只能顯示該等機關開支的一部分，此可見部分就是指定帳目——即本身預算中登錄的本身開支，其金額與“二零零三年財政年度預算案”第五條所規定的本身和指定收入的金額相同。二零零三年預算開支總額約為141億2千1百萬元（第三條），究竟自治機構的預算開支總額為多少？

這個問題的答案，可惜不能從會計基礎作出，因為如果這樣做，除非所有三十八個自治機構採用同一的會計格式——公共會計的帳目格式，但實際上有九個自治機構採用專有會計制度（金融機構的會計制度、公定會計格式、及其他格式）。因此，只能對二十八個自治機構的帳目予以綜合（在提交澳門特區總帳目時財政局便已一直這樣做）。

4.1 採用公共會計的自治機構

如附表八中可見，採用公共會計的二十八個自治機構二零零三年綜合開支預算總額為48億5千7百萬元⁽⁷⁾，與二零零二年預算的45億3千3百

⁽⁶⁾ 根據政府解釋，這項增加是用作支持澳門駐外的旅遊辦事處的預算，這些開支以前由旅遊娛樂有限公司承擔。

⁽⁷⁾ 此數目可從二十九個自治機構的本身預算中取得，這些預算載於二零零三年財政年度預算案法案附件中。表八的資料取自財政局，該局將自治機構本身帳目以電腦處理。

萬元比較，增加了3億2千4百萬元，即增加6.7%。表八最後一欄的金額相當於指定帳目的金額（即自治機構帳目在預算中的可見部分），在二零零三年預算金額為15億7千4百萬元（約佔總開支三分之一）。總開支與指定帳目開支之差額，約可由撥給公營部門的經常性轉移抵銷，而由中央行政當局的預算負擔。

在二零零三年開支預算中所增加的3億2千4百萬元，主要由於下列自治機構本身預算增加：

- 社會保障基金（+1億零5百萬元，即+14.8%）；
- 旅遊基金（+4千7百萬元，即+28.9%）；
- 民政總署（+4千6百萬元，即+5.7%）；
- 社會工作局（+2千9百萬元，即+8.7%）；
- 衛生局（+2千3百萬元，即+1.8%）；
- 體育發展基金（+2千3百萬元，即+22.9%）；
- 學生福利基金（+2千萬元，即+15.6%）。

約共佔有關增加的百分之八十七。

二零零三年預算中，按經濟分類的總開支為48億5千7百萬元，分配如下：人員開支（41%）、資產及勞務（26%）、經常性轉移（21%）、其他經常性開支（4%），財務運作（5%）、及投資和其他資本開支（3%）。

4.2 採用其他會計制度的自治機構⁽⁸⁾

採用有別於公共會計的會計格式的九個自治機構，二零零三年開支總額（未經綜合的）估計為12億7千5百萬元⁽⁹⁾，比二零零二年預算增加4億1千7百萬元（+48.6%）。具體差異存在於下列機關的本身預算：郵政局（增加2億1千3百萬元）、澳門基金會（增加7千6百萬元）、及理工學院（增加7千7百萬元）。

這些自治機構較少依賴中央行政當局的經常性轉移以支付其運作開

⁽⁸⁾ 澳門金融管理局、澳門理工學院、郵政局、房屋貸款優惠基金、退休基金會、民航局、澳門貿易投資促進局、澳門基金會、汽車及航海保障基金。

⁽⁹⁾ 根據財政局提供的資料。

支。因此有關指定帳目與總開支之比超過81%，即其開支僅約五分之一由中央行政當局預算的財政資源資助。

5. 最後綜述

二零零三年財政年度預算案的總開支登錄在第三條內，金額為141億2千1百萬元。在這項金額中，根據現行預算綱要法，超出開支限額115億1千9百萬元，即中央行政當局預算的開支，便須進行預算修正。

行政及財政自治實體的本身開支與法案第五條所定的本身及指定收入的金額相同，即26億零2百萬元。這項載於特區預算指定帳目內的開支，不應被視為開支的限額，因為上述實體可根據第53/93/M號法令制定補充預算。另一方面，上述開支不應與三十八個自治實體的總開支混淆，因為該項開支很大部分是由總帳目預算透過撥給公營部門的經常性轉移而撥出的財政資源去支持。

特區二零零三年預算的公共收支大致平衡，因為預計了可能動用8億5千2百萬元的歷年滾存去應付部分總開支（7.4%），該部分是二零零三年將徵收而估計為106億6千7百萬元的收入所未能抵銷者（嚴格來說，預算出現赤字，估計金額不高於本地生產總值的2%）。強調“可能動用”是因為在特區預算的執行中，從2000年經濟年度開始，所預期的輕微赤字實際上並無出現（相反，一直以來均有盈餘，相信二零零二年亦如此）。預計在二零零三年預算動用歷年滾存的考慮，按照政府的解釋，是由於公共投資的開支（PIDDA）較上年預算者大幅增加56%。

二零零三年預算內中央行政當局總收入和總開支的增長，相對於二零零二年的預算分別為15.2%和13.7%。表面上收入的增長是樂觀的。然而，如考慮至二零零二年十月徵得收入的表現（90億1千7百萬元），二零零二年帳目中的實際收入可能遠超該年的預算收入（92億5千7百萬元）。

公共收入的良好狀況，幾乎完全與二零零二年首十個月來自幸運博彩的直接稅收入的極佳表現有關（63億1千6百萬元），已超過二零零一年全年達致的金額（61億3千3百萬元）和二零零二年預算的金額（58億2千9百萬元）。

在二零零三年預算結構中，幸運博彩（包括年金）收入的比重約佔中央行政當局總收入的71%，這堪與二零零一年帳目錄得的64%相輝映。

相反，在有關企業和私人收益的直接稅方面，不計博彩稅的收益，在中央行政當局的總收入中只下降至10.1%，這可與二零零一年的14.4%和一九九九年的17.5%相比較。

減輕納稅人直接稅的趨勢，相當於自二零零零年至今的特區政府的一項明確政策，在二零零三年施政方針內載有一系列與此項政策相連貫的稅務措施，如減收所有納稅人25%職業稅，降低職業稅稅率並提高免稅額，豁免營業稅，減收500元房屋稅等。然而，在職業稅中，預計其在中央行政當局總收入的相對比重將增加（二零零二年預算為2.2%；二零零三年預算則升至2.4%），因擴大了其課稅對象範圍。

關於二零零三年預算中央行政當局13億8千5百萬元總開支的增加（較二零零二年預算增加13.7%），其中約三分之二是屬公共投資（PIDDA）開支的龐大增長，從16億元增至25億元（+9億元）。在這些開支中較為突出的涉及第三條澳氹大橋的建造（佔PIDDA總預算10%）及東亞運動會體育基本設施的建造或改良。

二零零三年預算中經常性開支內4億5千1百萬元的增加（比二零零二年預算增加5.5%），主要是由於撥給公營部門經常性轉移金額的增加（主要為撥給自治實體本身預算的轉移）。這項增長，很大程度是與二零零三年施政方針關於支持失業培訓、扶助弱勢社群和以財政鼓勵方式支持經濟活動復甦，尤其是指向中小企業和新投資項目的社會政策有關。

但須指出，這些支持中小企業的財務計劃部分的財政責任還未完全在預算內按職能作開支分類，而對於另一部分，即相當於向中小企業提供借貸擔保的間接責任，政府應在不久的將來準備向立法會提出立法許可的要求，以便特區能對中小企業取得融資方面擔當間接責任的擔保人角色。

未能清楚看到三十八個自治實體在其二零零三年本身預算規定的開支總額，因為并非全部自治實體均採用公共會計制度；而對於採用該項制度的二十八個自治實體，二零零三年預計的總開支約為45億8千7百萬元，該項金額遠超指定帳目的金額（15億7千4百萬元）。總開支與指定帳目間的差額，大致上相當於由中央行政當局預算的經常性轉移所支持的那部分的開支（三分之二）。相對於二零零二年預算，開支增加3億2千4百萬元，即+6.7%，主要來自社會保障基金、旅遊基金、民政總署、社會工作局、衛生局、體育發展基金和學生福利基金本身預算的增加。

總體來說，我們可以總結二零零三年預算在財政方面基本上是平衡的，而來自幸運博彩收益徵收的良好表現，有助加強社會範疇（尤其是透過失業培訓活動）及支持整體經濟活動復甦的開支，為此乃大量增加公共投資（PIDDA）、減少直接稅及給予中小企業財政鼓勵。

IV. 結論

經審議及分析本法案後，委員會的結論為：

- a) 二零零三年財政年度預算案已具備議事規則所規定的形式及實質要件以送交全體會議作細則性討論及表決；
- b) 建議政府代表列席細則性表決本法案的全體會議，以提供所需之解釋。

二零零二年十二月十三日於澳門。

委員會：梁慶庭（主席）、張偉基、梁玉華、關翠杏、方永強、區宗傑、吳國昌、黃顯輝（秘書）。

澳門特別行政區
2003年財政年度預算案
(法案)
理由陳述

1. 提出草案的前提:

本法案旨在遵照中華人民共和國澳門特別行政區基本法第七十一條（二）項規定，體現預算法的一般原則，特別是預算年度原則，該等原則在十一月二十一日第41/83/M號法令的預算綱要法中列舉。

2. 法案的指導方針:

二零零三年財政年度預算案分成兩部分：首部分是根據十一月二十一日第41/83/M號法令而訂定之規則，俾能有效地執行預算；第二部分是年度稅務鼓勵政策，目的是繼續二零零二年度各項稅務減免措施，藉以紓解民困及推動行業發展。

澳門特別行政區
第 /2002 號法律
(法案—徵詢意見稿)
2003 年財政年度預算案

立法會根據《澳門特別行政區基本法》第七十一條（二）項，制定本法律。

第一條
通過及執行

通過作為本法律組成部分之二零零三年財政年度澳門特別行政區財政預算，並由二零零三年一月一日起開始生效及執行。

第二條
收入之預計及運用

一、稅捐、直接與間接稅及其他收入之總所得預計為 \$14,120,946,500.00（澳門幣壹佰肆拾壹億貳仟零玖拾肆萬陸仟伍佰圓整），並於二零零三年內按照現規範或將規範有關徵收之法律規定進行徵收；該總所得應根據現行法規之規定，用於支付二零零三年內所作之開支。

二、澳門特別行政區政府根據適用於二零零三年財政預算收入項目中所登錄各款項之法例徵收上款所指之收入。

三、依法定方式許可之收入，方得徵收；所有該等收入，不論其性質及來源或有否特別用途，均在規定期間內交予澳門特別行政區庫房，並在年終將之載於有關年度之帳目內，但法律另有明文規定者除外。

第三條 開支

二零零三年財政年度之財政預算開支總額定為\$14,120,946,500.00（澳門幣壹佰肆拾壹億貳仟零玖拾肆萬陸仟伍佰圓整）。

第四條 本身預算

一、二零零三年澳門特別行政區財政預算內未予規範之公共實體，在其財政預算經行政長官核准後，亦獲准運用本身收入以支付法律所許可且登錄在每一本身預算內之開支。

二、上款所指之實體在管理其撥款時，必須遵守本法律所定之原則及專門對其適用之財政制度。

第五條 本身預算之收入

各自治實體於二零零三年之本身收入及指定收入預計為\$2,601,449,400.00（澳門幣貳拾陸億零壹佰肆拾肆萬玖仟肆佰圓整）。

第六條 原則及標準

一、二零零三年澳門特別行政區財政預算係按照關於財政預算及公共帳目之法規而編製，並已顧及各自治實體財政制度之專有情況。

二、二零零三年澳門特別行政區財政預算之制定及執行工作之目標，旨在貫徹二零零三年政府各項施政及投資與發展開支計劃，並根據下列原則為之：

（一）控制各機關之運作開支之增長，使其穩定在因薪酬演變而達至的水平，並使之配合公共收入之發展情況；

（二）在貫徹就業及使經濟活躍的目標的策略下，按照社會文化及經濟性質之優先考慮維持公共投資的水平；

(三) 繼續遵循為開支的一般及特別情況制定法律制度的計劃，旨在簡化流程及將監督的責任轉往直接與程序有關的實體。

第七條 各項措施

一、澳門特別行政區政府得採取平衡公共帳目及使司庫部獲正常補充所需之措施，為此，得使資源配合需要。

二、如出現確實使公共帳目陷於不平衡之異常情況，澳門特別行政區政府得限制、縮減甚至中止非由法律或先前已訂立之合同所定之開支，以及給予任何機關、組織或實體之津貼。

三、具指定用途收入之相應款項，僅在進行有關徵收後，並在遵守適用之法律規定下，方許可轉移。

四、考慮到經許可之收入之徵收進展情況，並考慮到使財政資源獲得最佳之利用，得接受最初財政預算有關作抵銷的開支項目之追加或修改，以及提前調動可動用之資源，以實現澳門特別行政區政府各優先目標。

第八條 補充預算

各自治實體於二零零三財政年度所呈交之補充預算內之調整，須根據適用於此類機構之特別法規之規定為之。

第九條 預算撥款之使用

一、登錄於每項撥款之款額，不得用於被視為不相應之財政預算項目上。

二、須每月對人員之各項目內可能出現之盈餘進行決算，並由財政局保留該等盈餘，以便根據澳門特別行政區政府所訂之標準使用之。

三、禁止使用上述盈餘以增加其他經濟章表內項目之款項，但行政長官在審閱財政局之建議後而許可者不在此限。

四、禁止引致超出所獲許可之撥款之承諾或責任之行為；如發生此等事實，將構成違紀行為，但法律有相反規定者不在此限。

五、根據適用法規之規定，上述程序亦適用於各自治實體，但第二款所指者除外。

六、為適用上述各款的規定，財政局須採取適當措施以便經常跟進公共開支，並查核是否遵守有關之現行規定，但不影響各機關應負之責任。

第十條

十二分一之制度

一、在二零零三年內，應遵守十二分一之制度，但在下列情況下不受該制度限制：

（一）金額等於或低於\$300,000.00（澳門幣叁拾萬圓整）之撥款；

（二）支付於確定日期到期之每月固定負擔之撥款，或支付因履行關於工程之實施或取得財產與勞務之書面合同而引致之每月固定負擔之撥款；

（三）應立即運用之增加款項或登錄款項之金額；

（四）登錄於非自治機關或僅享有行政自治權之機關之運作預算內之資本撥款，以及登錄於各自治實體之本身預算內之資本撥款；

（五）分配予政府投資與發展開支計劃之撥款；

（六）按上級核准之有關計劃，標準及期限，用作給予補貼之撥款；

（七）經有關機關提出充分理由，且行政長官在聽取財政局意見後而作出預先許可之其他撥款。

二、上款所指之特許，須在不影響司庫之正確管理及保障有關之財政平衡下行使，而財政局得建議全部或部分中止有關特許。

第十一條

款項之分配

一、使用與整體款項有關之資金，須在聽取財政局意見後按經濟及

職能分類之適當項目預先分配。

二、在執行財政預算時所作之不須額外動用資源之調整，須根據為修改財政預算而訂定之法律制度為之。

第十二條 預算之轉移

一、在二零零三年澳門特別行政區財政預算內清楚載明之津貼、共同分享及指定收入，係根據各自治實體之財政制度之規定處理。

二、上款之規定不排除在獲行政長官經聽取財政局意見後而許可之特定情況下，可全部或部分預收將到期之津貼。

三、以指定收入名義徵收之款項超出二零零三年澳門特別行政區財政預算之最初預計時，則超出最初預計的部分被視為默示追加，並對相應之開支項目作同等調整。

四、如出現上款規定之情況，則新增之金額須每月在由財政局局長簽署並公佈於《澳門特別行政區公報》之聲明書內列明。

第十三條 職業稅稅額之扣減

一、於二零零三年度，設立職業稅稅額之扣減項目，有關扣減率訂定為百分之二十五。

二、為遵守上款規定，僱主應根據經二月二十五日第2/78/M號法律通過之《職業稅規章》第三十五條第一款規定，對僱員及散工進行同一規章第三十二條所指之就源扣繳之職業稅稅額扣減工作，並應每季將已扣除百分之二十五之納稅主體應繳稅額交予澳門財稅廳收納處。

三、上款的規定適用於二零零三年度最後一季扣除的金額，並應最遲於二零零四年一月十五日將之交予澳門財稅廳收納處。

四、根據《職業稅規章》第十條規定，納稅人應遞交M/五格式收益申報書；此等納稅人之職業稅稅額的扣除，由稅務當局依職權作出，因而第一款所規定之百分之二十五的扣減率亦應在同一《規章》第四十一條所指之徵收憑單中作適當的扣除。

五、以上數款的規定不影響根據有關《規章》須作出的職業稅遞交或返還。

第十四條

營業稅之豁免

一、於二零零三年，不對附於十二月三十一日第15/77/M號法律通過的《營業稅規章》表一及表二所載之營業稅稅額進行徵收。

二、上款的規定不免除該《規章》第二條所包括之自然人或法人應遵守之宣告義務，亦不妨礙因不履行該等義務而被科處罰則。

三、稅務當局之有權部門應根據《營業稅規章》第十條及第十一條以及附於同一《規章》的行業總表表一規定，維持各類場所的評定程序。

第十五條

房屋稅稅額之扣減

於二零零三年度，設立房屋稅稅額扣減項目，有關扣減額訂定為\$500.00（澳門幣伍佰圓整），該扣減額係由稅務當局依職權作出，並應在八月十二日第19/78/M號法律通過的《房屋稅規章》第九十二條所指的徵收憑單內作出扣減。

第十六條

稅額扣減之期限

在不妨礙本法律之每年期限制度的情況下，本法律所設立的稅額扣減適用自涉及稅務優惠之年或年度所採用規章所載之結算權失效期。

第十七條

地租及租金之徵收以及退回之最低值

於二零零三年，應歸澳門特別行政區所有之低於\$100.00（澳門幣壹佰圓整）之地租及租金之年金額不予以徵收，亦不退回總額低於此數之金額。

第十八條

廣告及宣傳物品之收費及稅項

一、於二零零三年度，民政總署不徵收有關宣傳或廣告物品的張貼或放置的牌照費。

二、上款所指豁免不包括放置在格蘭披治大賽車跑道之廣告。

三、第一款的規定不影響九月四日第7/89/M號法律之規定以及其他關於宣傳及廣告物品之張貼的一般或特別規定的遵守。

四、按第一款規定豁免繳納牌照費的宣傳及廣告物品的張貼或放置，亦免繳納六月二十七日第17/88/M號法律核准之《印花稅規章》第二十一至二十三條以及《印花稅總表》第三條所指的印花稅。

第十九條

旅遊稅之豁免

一、於二零零三年度，根據四月一日第16/96/M號法令第六條規定屬第一組分類之同類場所之自然人或法人所提供的服務，獲豁免八月十九日第19/96/M號法律通過的有關《規章》所規定的旅遊稅。

二、基於適用四月一日第16/96/M號法令第七條第一款之規定，該法令第五條所指的第一、二及三組酒店場所的上款所指的第一組同類場所之專有業務，亦獲豁免旅遊稅。

二零零二年 月 日通過。

立法會主席 曹其真

二零零二年 月 日簽署。

命令公佈。

行政長官 何厚鏞