



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

第一常設委員會

第 9/VI/2020 號意見書

事由:《2021 年財政年度預算案》法案

一、引言

1. 澳門特別行政區政府於二零二零年十月三十日向立法會提交了《2021 年財政年度預算案》法案，立法會主席透過第 1313/VI/2020 號批示接納了該法案。
2. 法案於二零二零年十一月六日在立法會全體會議上進行了引介、一般性討論及表決，並在出席全體會議的三十二名議員一致贊成下獲得通過。
3. 同日，立法會主席透過第 1337/VI/2020 號批示將法案分發給本委員會進行細則性審議工作，並要求委員會於二零二零年十二月九日前提交意見書。

ca
cs
[Signature]
[Signature]
A
林
[Signature]
[Signature]
[Signature]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

4. 委員會分別於二零二零年十一月十二日及二十日，以及十二月四日及十日舉行了會議，就法案進行細則性審議。其中，政府官員列席了十一月二十日及十二月四日召開的小組會議並已作出所需的解釋及說明。
5. 政府於二零二零年十二月一日向立法會提交了法案的替代文本，當中對法案作出如下的修改：
- 修改法案第三條和第五條屬財政及預算性質的內容以及附件¹；
 - 為使法案第十六條與其他稅務法案相配合而作出相關的修改²；
 - 修改法案最初文本第十三條第六款（一）項、第二十五條（二）項（僅涉及葡文文本）及第二十四條第三款（二）項（僅涉及中文文本）的行文。
6. 在十二月四日舉行的會議上，經濟財政司司長已對法案第三條及第五條的各項修改，尤其是財政及預算方面的修改作了適當的引介和解釋。

¹ 法案修改文本對第三條及第五條所引入的修改，旨在反映提案人在進行委員會細則性審議工作時所注意的財務問題。這一點在財政分析中會有較好的表述。

² 為使《2021年財政年度預算案》法案第十六條（關於發行或取得債務的印花稅的豁免）與現在立法會審議的《修改〈印花稅規章〉及〈印花稅繳稅總表〉》法案更為協調。

《修改〈印花稅規章〉及〈印花稅繳稅總表〉》法案文本第十三條第五款、第六款及第十四條b)項分別規定了在澳門特別行政區發行中華人民共和國國家債券、地方政府和中央企業的債券可獲印花稅豁免。



7. 本意見書對法案各條文的引述，將以法案的替代文本為基礎，在有需要時也會提及最初文本，並適當作出識別。
8. 委員會於二零二零年十二月十日舉行的會議上簽署了細則性審議本法案的意見書。

二、 引介

9. 法案的理由陳述首先提到新型冠狀病毒肺炎疫情對 2021 年預算可能帶來的影響：

“受自二零二零年初開始突如其來的新型冠狀病毒肺炎疫情的影響，特區政府適時推出了一系列保供應、保民生、穩就業、穩經濟的措施，並在全澳居民支持及配合下，萬眾一心，同心同德，共同把疫情對經濟造成的衝擊降到最低。目前，本澳居民就業情況尚算平穩，經濟基本活力得以保住，金融體系及公共財政保持穩健，物價穩定，本澳經濟及社會充分展現出強大的韌力、抗逆力及應變力。

展望二零二一年，雖然處於疫情防控常態化及環球經濟形勢不確定的背景下，但由於國家將開始實施‘十四五’規劃，內地經濟可望呈穩步復甦勢頭，從而為澳門經濟發展提供強大的支撐力，本澳整體經濟逐漸復甦，各行各業逐步重回正軌。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

在此‘雖艱難但不乏希望’之際，特區政府審時度勢，向立法會提交此項主要內容為‘擲節非必要的各項公共行政運作開支，並延續一系列第22/2019號法律《2020年財政年度預算案》的基礎預算所實施的各項惠民及稅務減免措施’的二零二一年財政年度預算案法案。

須指出的是，新型冠狀病毒肺炎疫情仍在全球肆虐，疫情對經濟的影響短時間內難以消除，實現經濟復甦需要一個長期過程，二零二一年仍將是一份赤字預算。作為負責任的財政管理者，必須正視防範結構性財赤的風險。澳門稅基狹窄，收入不增開支不減，長遠結局不言而喻。因此，整個社會都需要有打好這場經濟復甦持久戰的心理準備，特區政府也會動態關注本澳各項經濟情況的變化，在確有需要的情況下，果斷採取相應的財政措施來解決所面對的困難。我們始終相信，在特區政府與全澳居民共同經歷過這不平凡的二零二零年後，彼此之間更有信心並肩前行，共同克難，砥礪奮進。”

10. 就預算框架方面，理由陳述指出：

“澳門特別行政區政府根據《澳門特別行政區基本法》第六十四條（四）項及第七十一條（二）項的規定，編製並向立法會提交二零二一年財政年度預算案法案。

執行二零二一年度澳門特別行政區財政預算時，適用本法案、第15/2017號法律《預算綱要法》、第2/2018號行政法規《預算綱要法施行細則》及其他適用的補充法規的規定。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

二零二一年度澳門特別行政區財政預算須遵循《預算綱要法》中規定的基本原則，特別是年度原則。

在結構上，本法案仍維持過往編製財政預算案時的兩層結構，分別為妥善執行預算所必要的規範及明年將實施的各項稅費減免措施。

‘審慎理財，量入為出’一直是澳門特別行政區政府在編製預算時所秉持的基本原則。在這原則之下，澳門特別行政區政府採取必要措施平衡公共帳目，並使公庫得以正常補充，使資源的運用符合需要。

當公共帳目出現不平衡的異常情況時，澳門特別行政區政府可對法律未規定或合同未預先訂定的開支，以及向任何機構、組織或實體所發放的津貼作出限制、減少，甚至中止。

根據《預算綱要法》第三十五條第四款（五）項的規定，建議二零二一年財政年度隨後的財政年度的負擔限額訂定為澳門元9,000,000元。

受新型冠狀病毒疫情持續影響，預計二零二一年澳門特別行政區經濟情況仍然嚴峻，復甦需時，並預計明年的博彩毛收入為澳門元130,000,000,000元。”

11. 理由陳述亦指出，2021 年度的財政預算將是一份赤字預算，需動用特區的財政儲備：



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

“儘管各個公共部門及實體已按照緊縮開支來編製明年預算，但在公共財政收入，尤其是源自於博彩特別稅稅收減少，而總體民生福利措施及公共工程仍會延續的情況下，預計二零二一年財政年度澳門特別行政區預算收入仍不足以應付預算開支，故此，有必要根據第8/2011號法律《財政儲備法律制度》第八條第一款的規定，使用該法律第五條第一款所指的超額儲備款項。

為此，在二零二一年財政年度預算案的澳門特別行政區中央預算中，建議登錄一項名為‘澳門特別行政區財政儲備調撥’的預算收入項目，登錄金額為澳門元26,581,305,900元，以補足因預算收入不足以應付預算開支而產生的預算赤字。”

12. 在財政估算方面，理由陳述指出：

“預計二零二一年澳門特別行政區一般綜合預算的收入及開支分別為澳門元96,063,099,500元及澳門元95,216,342,800元，由此引致的澳門特別行政區一般綜合預算的結餘為澳門元846,756,700元，而該預算結餘僅由自治部門及機構預算執行結餘所組成。

另外，特定機構彙總預算的收入及開支分別為澳門元15,405,795,800元及澳門元15,347,417,000元，按此計算出特定機構的營運損益淨值澳門元58,378,800元。最後，特定機構彙總投資預算開支為澳門元501,775,900元。

一般綜合預算收入方面，預計明年預算較二零二零年最初預算減少約21.7%，在主要的收入中，估計‘博彩特別稅’、‘所得補充

Ca
cs
Z
ju
A
林
A
J
9
B



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

稅’、‘資產轉移印花稅’、‘職業稅’及‘房屋稅’的收入分別為澳門元45,500,000,000元、澳門元3,967,000,000元、澳門元1,075,000,000元、澳門元2,200,000,000元及澳門元1,134,126,400元。

明年一般綜合預算開支方面，根據《預算綱要法》第十五條所規定的合併規則而進行的抵銷後，預計明年預算開支較二零二零年減少約5.4%。”

13. 《2021 年財政年度預算案》將延續多項惠民措施：

“澳門特別行政區政府明年將繼續實施一系列惠民措施，包括‘現金分享計劃’、‘醫療補貼計劃’、‘居住單位電費補貼計劃’、‘持續進修發展計劃’，估計用於上述措施的總開支為澳門元8,378,331,400元。

另外，用作支付免費教育津貼、未受惠免費教育的澳門特別行政區居民學生的學費津貼、大專學生學習用品津貼、學生書簿津貼、私立教育機構的教學人員津貼及專業發展津貼、敬老金、養老金、殘疾金、殘疾津貼、三類弱勢家庭特別生活津貼及定期援助金，估計該等開支總額為澳門元11,554,676,000元。

實施上述一系列惠民措施估計涉及的總金額為澳門元19,933,007,400元。”

14. 理由陳述已指出於《2021 年財政年度預算案》內並沒有規定預算盈餘特別分配款項的發放這一內容，並對此作出解釋：

ca
cs
[Signature]
[Signature]
A
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

“須指出的是，由於二零二零年公共財政未錄得預算執行結餘，未符合第7/2017號法律《非強制性中央公積金制度》第四十條所指的發放預算盈餘特別分配款項的條件，故此，明年的財政預算案未有登錄有關預算開支。”

15. 《2021 年財政年度預算案》將繼續實施多項稅務優惠措施：

“明年的財政預算案亦建議繼續實施一系列稅費減免措施，包括：豁免營業稅、保險單及銀行業務印花稅、拍賣活動印花稅、表演及展覽娛樂入場券及觀眾票印花稅；免收小販牌照費、街市攤檔租金、鮮活食品檢疫費；商戶免納廣告牌照稅；酒樓、餐廳免納旅遊稅；扣減澳門居民擁有的不動產首澳門元3,500元房屋稅，出租房屋稅稅率調低至8%；豁免未擁有不動產的成年澳門永久性居民購買居住單位首澳門元3,000,000元的不動產轉移印花稅（僅限於居住單位）；減收30%職業稅，職業稅免稅額訂為澳門元144,000元，長者及殘疾人士職業稅免稅額調升至澳門元198,000元；向澳門居民退還二零一九年度已繳納職業稅稅款的60%，上限為澳門元14,000元；所得補充稅可課稅的年收益豁免額維持為澳門元600,000元；企業從以葡文作為正式語文國家取得的已在當地完稅的收益免納所得補充稅；企業首澳門元3,000,000元的“合資格研發開支”可獲三倍所得補充稅可課稅收益扣減額度，餘額可獲兩倍扣減額度，上限為澳門元15,000,000元。

除此之外，為進一步推動債券市場的發展，明年的財政預算案建議對在澳門特別行政區發行的債券所取得的利息，以及因買賣、



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

被贖回或作其他處置所取得的收益，豁免所得補充稅，同時亦豁免涉及有關債券的發行、買賣或有償讓與行為的印花稅。

實施上述稅費減免措施估計涉及總金額為澳門元2,712,852,069元。”

16. 理由陳述亦指出不會透過《2021 年財政年度預算案》調整公務人員的薪俸：

“最後，經考慮公務人員薪酬評議會提出的意見，公務人員薪俸點金額於二零二一年將維持不變。”

三、分析

17. 提案人在全體會議上引介《2021 年財政年度預算案》法案時表示³，政府是在新型冠狀病毒肺炎疫情影響的環境下制定本法案的，並對相關情況解釋如下：

“眾所周知，2020年受到新冠肺炎疫情影響，公共財政收入不理想，尤其是源自博彩特別稅的收入大幅減少，因此需要動用財政儲備填補預算赤字。展望2021年，經濟情況仍然嚴峻，復甦需時，經過

³經濟財政司李偉農司長於2020年11月6日立法會全體會議上引介《2021 年財政年度預算案》法案。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

審慎評估後，預計明年博彩毛收入為1,300億澳門元，特區政府將以此作為編製明年預算的基礎。

明年特區政府將繼續緊縮開支，然而，考慮到總體民生福利措施的延續，以至公共工程預算開支的增加，預計明年的預算收入仍不足以應付預算開支，有需要根據第8/2011號法律《財政儲備法律制度》及《預算綱要法》的相關規定，再次動用財政儲備中的超額儲備，並透過在預算中登錄一項名為‘澳門特別行政區財政儲備調撥’、金額為265億8,131萬澳門元的預算收入項目，使財政達致平衡。”

18. 提案人在作出引介時亦表示，《2021年財政年度預算案》法案是根據第15/2017號法律《預算綱要法》的規定編製而成，並由三個不同的預算部分所組成，其分別為：（一）以現金收付制編製的一般綜合預算；（二）以權責發生制編製的特定機構彙總預算；以及（三）特定機構投資預算。

19. 提案人指出二零二一年的預算收入將會減少21.7%，並作出如下的描述：

“2021年採用現金收付制的澳門特區一般綜合預算收入為960億6,310萬澳門元，較2020年最初預算的1,226億9,729萬澳門元減少266億3,419萬澳門元，減幅為21.7%。”

20. 在預算案的引介中亦提到：

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature that appears to be '林' (Lin) and other smaller marks.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

“當中‘經常收入’中的‘直接稅’及‘特許批給收入’預計分別為75億7,213萬澳門元及504億1,443萬澳門元，與2020年最初預算的92億3,695萬澳門元及986億2,636萬澳門元的預算收入作比較，減幅分別為18%及48.9%。至於包括在‘特許批給收入’中的‘幸運博彩收入’，2021年的預計金額為500億539萬澳門元，與2020年最初預算的982億1,533萬澳門元比較，錄得49.1%的減幅。”

21. 在預算開支方面，提案人稱預計2021年的預算開支將減少5.4%，並指出：

“一般綜合預算開支為952億1,634萬澳門元，較2020年最初預算的1,006億8,929萬澳門元減少54億7,294萬澳門元，減幅為5.4%。”

22. 在預算案的引介內，提案人尚指出：

“在一般綜合預算開支中，‘經常開支’為744億1,123萬澳門元，較2020年減少84億158萬澳門元，當中減幅最大的是‘轉移、資助及補助’的開支，減少61億2,464萬澳門元，主要原因包括2020年財政年度預計不會錄得預算結餘，因此2021年沒有條件登錄有關預算盈餘特別分配的預算撥款，而因應博彩毛收入的減少，預計撥給部分自治部門及機構的博彩收入分享亦會相應減少。

另一方面，由於明年公務人員薪俸點金額將維持不變，且各公共部門和實體將採取財政緊縮措施，因此‘人員開支’及‘運作開支’的預算金額，相較2020年分別減少3億9,741萬澳門元及14億2,124萬澳門元。”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

23. 在行政當局投資與發展開支計劃(PIDDA)的預算開支方面，提案人表示：

“在‘資本開支’方面，當中‘行政當局投資與發展開支計劃(PIDDA)’的預算開支為185億1,089萬澳門元，較2020年最初預算的119億7,103萬澳門元增加65億3,986萬澳門元，主要由於‘離島醫療綜合體綜合醫院、輔助設施大樓及綜合服務行政大樓上蓋工程’、‘澳門輕軌延伸橫琴線’以及‘澳氹第四條跨海大橋’等項目，明年的預算開支相較2020年將有所增加。”

24. 就特定機構方面，提案人解釋：

“特定機構彙總預算收入為154億580萬澳門元，較2020年最初預算的207億879萬澳門元，減少53億299萬澳門元，減幅為25.6%。財務收入預計達59億5,607萬澳門元，較2020年預算減少15億3,125萬澳門元，減幅為20.5%。另外，由於博彩收入減少，來自‘轉移’的收入預計為46億8,289萬澳門元，較2020年最初預算減少21億9,271萬澳門元，減幅為31.9%。

特定機構彙總預算開支為153億4,742萬澳門元，較2020年最初預算增加8,755萬澳門元，增幅為0.6%。由於預算收入大於預算開支，預計特定機構彙總預算的營運損益淨值為5,838萬澳門元。

根據《預算綱要法》的規定，特定機構的投資預算亦作為特區預算的組成部份，2021年特定機構的投資預算金額為5億零178萬澳門元，



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

較2020年最初預算的9億5,018萬澳門元，減少4億4,840萬澳門元，減幅為47.2%。”

25. 在一般開支尤其就惠民措施的開支方面，提案人指出：

“雖然2021年預計特區收入將會減少，但在公共財政狀況仍然相對穩健的前提下，仍會建議明年延續一系列惠民措施，包括現金分享計劃、醫療補貼計劃、居住單位電費補貼計劃、持續進修發展計劃、免費教育津貼、未受惠免費教育的學費津貼、大專學生學習用品津貼、學生書簿津貼、私立教育機構的教學人員津貼及專業發展津貼、敬老金、養老金、殘疾金、殘疾津貼、三類弱勢家庭特別生活津貼及定期援助金等。”

26. 一如既往，《2021年財政年度預算案》繼續採取各項稅費減免政策，對此提案人表示：

“此外，亦建議明年繼續實施一系列稅費減免措施，包括：

- 豁免營業稅、保險單及銀行業務印花稅、拍賣活動印花稅、表演及展覽娛樂入場券及觀眾票印花稅；
- 免收小販牌照費、街市攤檔租金、鮮活食品檢疫費；
- 免收商戶廣告牌照稅；
- 免收酒樓、餐廳旅遊稅；

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top, followed by several initials and a checkmark, and a signature at the bottom.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

- 扣減澳門居民擁有的不動產首3,500澳門元房屋稅；
- 出租房屋稅稅率調低至8%；
- 豁免未擁有不動產的成年澳門永久居民購買居住單位首300萬澳門元相對應的不動產轉移印花稅；
- 減收30%職業稅，職業稅免稅額訂為14萬4千澳門元，長者及殘疾人士職業稅免稅額調升至19萬8千澳門元；
- 向澳門居民退還2019年度已繳納職業稅稅款的60%，上限為1萬4千澳門元；
- 所得補充稅可課稅的年收益豁免額維持為60萬澳門元；
- 企業從以葡文作為正式語文國家取得的已在當地完稅的收益免納所得補充稅；
- 企業首300萬元的“合資格研發開支”可獲三倍所得補充稅可課稅收益扣減額度，餘額可獲兩倍扣減額度，上限為1千500萬澳門元。

為進一步推動本澳債券市場的發展，建議明年對在澳門特別行政區發行的債券所取得的利息，以及因買賣、被贖回或作其他處置所取得的收益，豁免所得補充稅，同時亦豁免涉及有關債券的發行、買賣或有償讓與行為的印花稅。”

Ca
CS
B
H
林
李
J
任
B



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

27. 提案人亦補充：

“對於明年建議實施的各項惠民措施，需要進一步說明的是：

- 雖然預計明年特區公共財政收入將會減少，並在需要動用財政儲備的前提下，特區政府仍建議延續一系列第22/2019號法律《2020年財政年度預算案》的基礎預算所實施的各項惠民及稅務減免措施，盡最大的努力保障居民繼續享有各項臨時性的福利待遇，施政為民；同時，特區政府要求各公共部門及機構勵行節約，減省非必要的各項公共行政運作開支；
- 由於本年澳門特別行政區將不會錄得公共財政預算執行結餘，未符合第7/2017號法律《非強制性中央公積金制度》第四十條所指的發放預算盈餘特別分配款項的條件，故明年的財政預算案未有登錄有關預算開支。”

28. 提案人在總結中指出：

“自本年年年初開始，受突如其來的新型冠狀病毒肺炎疫情的影響，特區政府在短時間內因應情況適時推出了一系列‘保供應、保民生、穩就業、穩經濟’的措施，在全澳居民支持及配合下，萬眾一心，共同把疫情對經濟造成的衝擊降到最低。目前，本澳居民就業情況尚算平穩，經濟基本活力得以保住，金融體系及公共財政保持穩健，物價穩定，本澳經濟及社會充分展現出強大的韌力、抗逆力及應變力。

Ca
cs
[Signature]
[Signature]
Ar
林
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

新型冠狀病毒肺炎疫情仍在全球肆虐，疫情對經濟的影響短時間內難以消除，明年特區公共財政預算仍將是一份赤字預算，整個社會都需要有打好這場經濟復甦持久戰的心理準備，特區政府也會動態關注本澳各項經濟情況的變化，在確有需要的情況下，會果斷採取相應的財政措施來解決所面對的困難。我們始終相信，在特區政府與全澳居民共同經歷過今年這不平凡的一年後，彼此之間更有信心並肩前行，迎難而上。”

概述

29. 在法律技術方面，《2021 年財政年度預算案》法案延續了歷年預算案的模式。
30. 法案由兩部分組成，常規預算部分（法案第一條至第十條）及稅務部分（法案第十一條至第二十七條），後者持續實施如稅額扣減優惠或稅務豁免等一系列措施。

預算制度

31. 《2021 年財政年度預算案》屬於自適用二零一八年一月一日生效的第 15/2017 號法律《預算綱要法》規定的相關制度後的第三份預算案（見第 15/2017 號法律《預算綱要法》第七十一條）。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

32. 預算綱要法律制度規定，須列明涉及跨年度負擔的資本性項目開支（見本法案第十條），須提交的資訊性資料包括各項目的預計或估算總負擔，以及有關預算年度的負擔份額及完成執行項目為止的餘下各年度的指示性負擔份額〔第 15/2017 號法律《預算綱要法》第二十七條（資訊性資料）〕。

赤字預算

33. 作為連續第二個預計出現赤字的年度預算案，本法案建議動用第 8/2011 號法律《財政儲備法律制度》第五條規定的財政儲備中的超額儲備，以便調動額外的財政資源。

34. 而於是次提案所作的財政估算中，預計 2021 年的特區預算將會出現赤字。出現預算赤字的原因是，新型冠狀病毒肺炎疫情對經濟造成衝擊，並致使公共財政收入，尤其是博彩收入的減少。

預算平衡

35. 根據《基本法》第一百零五條的規定，特區의財政預算應力求收支平衡，避免赤字⁴。

⁴ “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。”（《基本法》第一百零五條）



36. 然而，該法案將再次不能達到量入為出力求收支平衡，避免赤字的要求。究其原因是新型冠狀病毒肺炎對 2021 年特區的預期公共收入，尤其是博彩收入所造成的經濟負面影響。
37. 儘管如此，但須強調，法案雖然沒有達到澳門特區《基本法》第一百零五條的一般要求，即力求避免赤字的財政預算。然而應理解為屬 2021 年新型冠狀病毒肺炎所造成經濟下滑的結果。
38. 對於這點在疫情後，編製預算時應注意澳門特區《基本法》第一百零五條的要求。

財政儲備的調動

39. 法案第二條（使用財政儲備）規定，因二零二一年財政年度預算收入不足以應付預算開支，將使用超額儲備款項，金額為 \$26,581,305,900.00（澳門元貳佰陸拾伍億捌仟壹佰叁拾萬零伍仟玖佰元）。
40. 從法律技術角度而言，法案整體上符合適用的法律框架，亦即，如預計收入不足以應付開支，可依法動用其他財政資源，尤其是使用財政儲備〔見第 15/2017 號法律《預算綱要法》第二十四條（一）項及第四十八條〕。
41. 如使用財政儲備的任何款項導致財政儲備減少，須由立法會審核並通過（見第 8/2011 號法律《財政儲備法律制度》第八條第一款）。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

42. 首先使用的必須為超額儲備，基本儲備僅在超額儲備完全耗盡時方可使用（見第 8/2011 號法律《財政儲備法律制度》第八條第二款）。
43. 事實上，超額儲備是為配合公共財政政策的施行並為公共財政支付能力提供保障的財政儲備，尤其可為特區年度財政預算赤字及經濟社會發展的資金需求提供財政支持（見第 8/2011 號法律《財政儲備法律制度》第五條第一款）。
44. 整體而言，法案符合在調動超額儲備時想要達至的立法目的及目標。

與2020財政年度預算對比

45. 本法案與第 22/2019 號法律《2020 年財政年度預算案》的原文內容相若，但仍有少許的差別。
46. 對比於《2020 年財政年度預算案》而言，本法案具有的實質性差別主要如下：
- 46.1 二零二零年錄得通貨膨脹，但法案未規定公共行政工作人員薪酬的年度調整；
- 46.2 法案未為非強制性中央公積金制度的預算盈餘特別分配款項編列預算。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

47. 不再實施第 3/2020 號法律《修改〈2020 年財政年度預算案〉》所通過的稅務措施。這意味着一系列的稅務優惠措施將於 2020 年年底失效。

稅務豁免及優惠

48. 就稅務方面，二零二零年財政年度預算案所實施的多項稅務減免措施將予以延續，但略有修改和調整。當中規定：

豁免徵收營業稅稅額（法案第十一條）；豁免保險合約及銀行業務的印花稅（法案第十二條）；豁免居住用途不動產的移轉印花稅，上限為 300 萬澳門元所涉及的印花稅（法案第十三條）⁵；豁免競賣印花稅（法案第十四條）；豁免表演印花稅（法案第十五條）；豁免在澳門特別行政區發行或取得債務的印花稅⁶（法案第十六條）；豁免針對餐飲場所提供的服務的旅遊稅（法案第十七條）；豁免廣告及宣傳物品費用及稅項（法案第十八條）；在職業稅稅額的扣減和豁免限額方面，扣減百分之三十職業稅稅額，而二零二一年度收益的豁免限額為 14 萬 4 仟澳門元（法案第十九條）⁷；退還職業稅稅款，退還百分之六十的二零一九年度職業

⁵ 現審議的法案第十三條（財產移轉印花稅的豁免）第七款新增一項規定，以規定在自給予豁免之日起計三年內非基於繼承的原因移轉不動產的情況下，除了須根據一般性規定繳納應徵收的印花稅外，尚須繳納按法定利率計算的補償利息及倘有的罰款。

⁶ 相對於《2020 年財政年度預算案》（當中僅針對發行公共債務），此規定在相關豁免範圍方面有所改變。

⁷ 法案與《2020 年財政年度預算案》的規定相同，就《職業稅章程》第七條第二款規定的制度所涵蓋的納稅人，其所享有的豁免額定為 19 萬 8 仟澳門元（法案第十九條第五款）。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

稅稅款，上限為 1 萬 4 仟澳門元（法案第二十條）；扣減市區房屋稅稅額，上限為 3 仟 5 佰澳門元（法案第二十一條）；針對出租市區房屋所徵收的市區房屋稅稅率，調低至百分之八（法案第二十二條）；將須課徵所得補充稅的二零二零年度收益的豁免限額，訂定為上限 60 萬澳門元，而對於超出該金額的收益，適用百分之十二的稅率（法案第二十三條）；關於二零二一年度所得補充稅可課稅收益的扣減，用作創新科技業務的開支可獲更多的扣減，上限為 1 仟 5 佰萬澳門元⁸（法案第二十四條）；豁免二零二一年度以下收益的所得補充稅：（1）從以葡文作為正式語文國家取得或產生且已在當地完稅的收益〔法案第二十五條（一）項〕；（2）在澳門特別行政區發行債券所取得的利息，以及因買賣、被贖回或作其他處置所取得的收益〔法案第二十五條（二）項〕⁹。上述所有稅務優惠措施在相關的各個稅種結算權失效期屆滿前適用（法案第二十六條）。

法案與其他法律之間的銜接

49. 曾就本法案所規定的多項稅務豁免的內容與其他的稅務法律或現正於立法會審議的法案所規定的稅務優惠內容其相互之間的銜接情況提出疑問。

⁸ 對首 3 佰萬澳門元的開支，獲扣減該金額三倍的可課稅收益〔見法案第二十四條第一款（一）項〕，而其餘用作同一目的但超過該限額的開支，則可獲扣減該開支金額兩倍的可課稅收益〔見法案第二十四條第一款（二）項〕，總扣減上限為 1 仟 5 佰萬澳門元（見法案第二十四條第二款）。

⁹ 法案第二十五條（二）項所規定的是一項二零二零年財政年度預算案沒有規定的新制度。



50. 具體而言，委員會注意到：

50.1 法案第十六條（發行或取得債務的印花稅豁免）規定了一項豁免，此豁免某程度上與《修改〈印花稅規章〉及〈印花稅繳稅總表〉》法案內所建議修改的《繳稅總表》第十三條第五款及第六款以及第十四條 b）項的規定相若。因此，委員會提出是否出現重複的稅務豁免。

對此，提案人解釋：“由於預算案法案對此項的稅務優惠規定屬年度性及階段性，而《修改〈印花稅規章〉及〈印花稅繳稅總表〉》法案的此項規定屬長期性，雖然兩者都訂定同一豁免規定，但在實務上不會存在問題。如認為有進一步明確的必要，可考慮在此條文後半部分加入“……，且不影響根據其他適用法律規定獲得同樣的豁免”的規定。”

50.2 法案第二十五條（所得補充稅的豁免）（二）項規定了一項豁免，此豁免與《所得補充稅規章》第九條第一款 i）項規定的所得補充稅豁免相近。委員會希望確定這兩個稅務制度之間是否有很好的銜接。

對此，提案人解釋：“主要欲配合特區政府對發展債券金融平台的計劃而試行將受惠範圍擴大，因此透過法案第二十五條擴大有關與債券相關的所得補充稅的臨時性稅務優惠措施（一如法案對第十六條所作的擴大與債券相關的印花稅臨時性稅務優惠措施）。這兩個稅務制度所規定的內容相互之間，已有配合。”。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

50.3 法案第二十四條（所得補充稅可課稅收益的扣減）規定了一項針對用作創新科技業務研發的開支的稅務扣減制度。另外，《從事科技創新業務的稅務優惠制度》法案同樣規定了一項針對由科技創新業務產生的收益在所得補充稅方面的豁免〔見《從事科技創新業務的稅務優惠制度》法案第四條（三）項〕。故此，委員會希望向提案人確認這兩種稅務優惠制度是否於二零二一年同時適用。

對此，提案人表示，這兩種稅制度將於二零二一年同時實施，“但須指出兩項法案之間的受惠對象並不完全相同：

- 本法案第二十四條的適用對象是所有作出科技研發開支的企業（給予額外稅務費用的所得補充稅可課稅收益扣減優惠），屬年度性臨時措施；
- 《從事科技創新業務的稅務優惠制度》法案的適用對象是主要從事科技創新業務滿一年的所得補充稅A組納稅人（給予不動產移轉印花稅、房屋稅、所得補充稅及職業稅的稅務優惠），屬恆常性制度規範。”

法案替代文本對預計收入及預算執行結餘所作的修改

51. 法案替代文本的第三條（預計收入）及第五條（預算執行結餘）作出了一系列在財務及預算上屬重要的修改。

Ca
cs
B
A
林
T
J
92
B



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

52. 法案最初文本第三條第一款規定，二零二一年財政年度澳門特別行政區一般綜合預算的收入總額為\$96,063,099,500.00。而替代文本中該條改為規定，二零二一年財政年度澳門特別行政區一般綜合預算的收入總額為\$95,813,462,800.00，亦即是澳門特別行政區一般綜合預算的總收入則減少\$249,636,700.00。
53. 法案最初文本第五條第一款規定，二零二一年度澳門特別行政區一般綜合預算的結餘為\$846,756,700.00，法案替代文本該條改為規定，二零二一年度澳門特別行政區一般綜合預算的結餘為\$597,120,000.00，而特區一般綜合預算的結餘亦減少了\$249,636,700。
54. 法案附件所載的預算表（見法案第一條第二款）亦有多項重要修改，尤其是關於樓宇維修基金（經濟分類：29-02-00-00-00）執行結餘調撥（組織分類：812001）。這些調整是因應第三次修改現正於立法會進行審議的《二零二零年財政年度預算案》¹⁰所作出的。就該方面預算上的事宜將在財政分析部分內有更詳盡的說明。
55. 對此，提案人解釋：

“樓宇維修基金在編製其2021年度本身預算時，預計從2020年預算結餘轉入2021年預算收入的金額為489,000,000元（澳門元，下同）。然而，在編製第三次修改2020年財政年度預算時，該基金建議增加其“預算轉移”項目的開支

¹⁰ 於二零二零年十一月二十日以緊急程序提交立法會審議的《修改〈二零二零年財政年度預算案〉》法案。



249,636,700 元，並以支付開支的方式將款項撥出予特區庫房。在作出上述的撥出款項後，樓宇維修基金在 2021 年財政年度預算收入中，來自 2020 年度預算執行結餘的收入將減少 249,636,700 元，由原來的 489,000,000 元減少至 239,363,300 元（489,000,000 - 249,636,700）。

由於上述原因，須一併對 2021 年澳門特別行政區一般綜合預算收入作出調整，由原建議的 96,063,099,500 元調整為 95,813,462,800 元（96,063,099,500 - 249,636,700）。

由於澳門特別行政區一般綜合預算的收入總額調整為 95,813,462,800 元，在一般綜合預算開支沒有變動的情況下，澳門特別行政區一般綜合預算的結餘亦須由 846,756,700 元調整為 597,120,000 元（846,756,700 - 249,636,700）”。¹¹

預算公共開支的跟進

56. 最後，需要強調的是，在細則性審議過程中，由於通過本法案具有迫切性，故委員會需要在非常有限的時間內審議法案，但就《2021 年財政年度預算案》中的某些值得關注的事項，委員會已對此作出了深入的討論，尤其針對一些公共實體的龐大預算開支、某些公共部門聘用大量工作人員以及二零二一年度「行政當局投

¹¹ 「在《2021 年財政年度預算案》法案第二文本中調整有關澳門特別行政區一般綜合預算的補充說明」第一頁。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

資及發展開支計劃」(PIDDA)的主要項目等，要求提案人作出補充說明。

57. 其中，就下列事項提案人已提供相關補充資料以及作出補充解釋：

57.1. 二零二一年預算中的一些較大公共開支，索取了補充資料。

57.2. 二零二一年度「行政當局投資與發展開支計劃」(PIDDA)內的主要公共投資項目群的開支預算。

57.3. 在人員開支方面，考慮到部分部門預計於二零二一年的人員開支會有顯著增長，故針對下列部門要求提供更多資料：

司法警察局，預計增加83名工作人員（預計招聘124名工作人員且將有41名工作人員於二零二一年離職）；環境保護局，預計增加50名工作人員（預計招聘54名工作人員且將有4名工作人員於二零二一年離職）；保安事務局，預計增加113名工作人員（預計招聘134名工作人員且將有21名工作人員於二零二一年離職）；懲教管理局，預計增加83名工作人員（預計招聘87名工作人員且將有4名工作人員於二零二一年離職）；衛生局，預計增加260名工作人員（預計招聘339名工作人員且將有79名工作人員於二零二一年離職）；以及澳門大學，預計增加52名工作人員（預計招聘68名工作人員且將有16名工作人員於二零二一年離職）¹²。

¹² 見二零二一年財政年度預算建議－補充資料－第7點(人員狀況)，第87頁至第89頁。

Co
cs
[Signature]
[Signature]
A
林
[Signature]
✓
gz
B



Ca
cs
[Signature]
[Signature]
A
林
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]

58. 為了提供更詳細的資訊，提案人選擇透過各個部門的代表向小組解釋說明於二零二一年其有關預算金額預計大幅增加的具體情況以及所依據的理由。

59. 在細則性審議二零二一年度預算的過程中，提案人額外提供了一系列財務資料，以便更好地就委員會所提出的問題作出說明。

財務分析

60. 根據第 15/2017 號法律《預算綱要法》第十八條的規定：「財政預算包括中央預算和自治部門及機構的本身預算，並分為下列部分：（一）澳門特別行政區一般綜合預算；（二）特定機構彙總預算；（三）特定機構彙總投資預算。」

61. 在財務分析部份，除指明的貨幣外，其他所述的金額皆為澳門元，為簡化表述，一律稱為「元」；報表內的金額大部份以百萬元及億元為單位，合計金額及結餘金額可能因小數進位而略有不同。

62. 參照政府送交的資料，將從以下 8 個方面對 2021 年財政年度預算作出財務分析：

1. 2021 年經濟展望與預算比較
2. 2021 年財年度預算與 2020 年財政年度預算比較
3. 2021 年度一般綜合預算
 - 3.1 一般綜合預算收入



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

CS
CS
Z
J
A
林
A
✓
GE
B

- 3.2 一般綜合預算開支
 - 3.2.1 按經濟分類分析
 - 3.2.2 按功能分類分析
 - 3.2.3 行政當局投資與發展開支計劃(PIDDA)的分析
- 4. 2021 年財政年度特定機構彙總預算
 - 4.1 特定機構彙總預算收入
 - 4.2 特定機構彙總預算開支
 - 4.2.1 按經濟分類分析
 - 4.2.2 按功能分類分析
- 5. 2021 年財政年度特定機構彙總投資預算
- 6. 財政儲備
- 7. 對預算案第二文本預算金額修改的分析
- 8. 委員會關注的問題及政府相關回應

1. 2021 年經濟展望與預算比較

- 63. 2020 年全球受到新型冠狀病毒肺炎的影響，主要依靠博彩業及旅遊業的澳門經濟受到嚴重影響，本地生產總值下降，作為澳門特區政府主要收入來源的博彩收入亦大幅減少。
- 64. 根據經濟財政司司長在施政方針對 2021 年度經濟形勢的展望：

“倘疫情於 2020 年下半年在各國逐步受控，基金組織(國際貨幣基金組織)預測全球經濟 2021 年反彈 5.2%，而內地則可在 2020 年



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

錄得較低增幅的基礎上，回復 8.2% 的較快增速。總體來看，外部經濟前景仍存在相當的不確定性。

澳門屬高度外向、依賴旅遊服務出口的微型經濟體。疫情期間，特區政府採取積極的財政政策，迅速推出兩輪經濟援助措施及加大基礎建設投資，以實現“穩信心、紓民困、撐經濟、保就業”的施政目標，投入的財政資源相當於 2019 年本地生產總值的 12%。

隨著 2020 年 7 月 15 日粵澳逐步恢復通關，9 月 23 日內地居民赴澳旅遊簽註更擴大至全國，預測 2020 年本地生產總值實質收縮 60.9%。展望 2021 年，若澳門及鄰近地區的疫情持續得到改善，全年本地生產總值將有望取得雙位數增長。”

65. 從統計暨普查局公佈的資料，自 2019 年第一季度起，澳門的本地生產總值呈現負增長的趨勢，至今已連續 7 季錄得負增長，尤幸自 2020 年第三季度開始續步恢復內地居民赴澳旅遊簽註後，第三季度的跌幅較第二季有所下降。展望 2020 年第四季及 2021 年的狀況，倘本澳保持新型冠狀病毒肺炎零感染個案，預計來澳的旅客將會持續增長，儘管未能在短時間內回復到 2019 年的水平，但預計將較 2020 年有明顯的改善，本地生產總值應具條件在 2021 年回復正增長。
66. 儘管政府送交立法會審議的 2021 年財政年度預算案的預算收入及預算開支金額都較 2020 年財政年度預算為低，但由於 2020 年財政年度預算是在 2019 年時編製及通過，並未反映澳門受到新型冠狀病毒肺炎的影響，因此即使預計 2021 年澳門的經濟將較

Handwritten signatures and initials on the right margin, including "cs", "J.", "92", and "B".



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

2020 年有所改善，但 2021 年財政年度的預算案建議金額仍較 2020 年財政年度預算的金額有所下降。

2. 2021 年財政年度預算與 2020 年財政年度預算比較

(百萬澳門元)

	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	變動
一般綜合預算			
一般綜合收入	95,813	122,697	-21.9%
一般綜合開支	95,216	100,689	-5.4%
一般綜合結餘	597	22,008	-97.3%

特定機構彙總預算

彙總收入	15,406	20,709	-25.6%
彙總開支	15,347	15,260	0.6%
營運損益淨值	58	5,449	-98.9%

特定機構彙總投資預算	502	9550	-47.2%
------------	-----	------	--------

67. 「一般綜合預算」反映非自治部門、行政自治部門及除特定機構外的自治部門及機構的預算在綜合後的結果，此部份以現金收付制會計基礎編製，「特定機構彙總預算」以權責發生制會計基礎



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

編製，反映八間特定機構的整體預算，「特定機構彙總投資預算」是指特定機構取得固定資產、無形資產及存貨的預算，但不包括財務投資。

68. 2021 年財政年度預算的「一般綜合預算」預算收入為 958.1 億元，預算開支為 952.2 億元，由於預算收入大於預算開支，因此，錄得預算結餘 6 億元。

69. 然而，需指出的是，2021 年財政年度預算案是一份赤字預算，因政府建議從「財政儲備」動用 265.8 億元，以彌補因預算收入不足而需承擔的預算開支。至於有關的預算結餘 6 億元，則全數是來自部份自治部門及機構的預算結餘。該等自治部門及機構的本身預算收入大於其預算開支，因此而預計可錄得結餘。

	預算開支	預算收入	(百萬澳門元) 結餘
大熊貓基金	3	3	0
司法警察局福利會	6	9	4
居屋貸款優惠基金	2	53	52
治安警察局福利會	54	79	25
勞動債權保障基金	24	249	225
漁業發展及援助基金	10	58	48
樓宇維修基金	45	248	204
環保與節能基金	13	52	40



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

合計	156	753	597
----	-----	-----	-----

70. 與 2020 年的最初預算比較，2021 年財政年度預算案建議預算收入及預算開支金額都有所下降，一般綜合預算收入較 2020 年減少 21.9%，預算開支減少 5.4%。

71. 「特定機構彙總預算」的預算收入為 154.1 億元，預算開支為 153.5 億元，營運損益淨值為 0.6 億元，儘管整體錄得結餘，但澳門基金會及退休基金會的預算卻為赤字預算。

	預算開支	預算收入	(百萬澳門元) 營運損益淨 值
存款保障基金	3	104	101
汽車及航海保障基金	9	10	1
社會保障基金	6,324	7,283	958
退休基金會	3,022	2,420	(602)
郵政儲金局	62	78	17
郵電局	574	574	0
澳門金融管理局	2,681	2,696	14
澳門基金會	2,672	2,241	(431)
合計	15,347	15,406	58

72. 特定機構彙總預算收入較 2020 年減少 25.6%，而預算開支則錄得增長 0.6%。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

73. 「特定機構彙總投資預算」的預算開支為 5 億元，較 2020 年的 9.5 億元減少 47.2%。

3. 2021 年度一般綜合預算

3.1 一般綜合預算收入

	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	差額	變動 (百萬澳門元)
經常收入	65,904	116,812	-50,908	-43.6%
直接稅	7,572	9,237	-1,665	-18.0%
間接稅	3,675	4,976	-1,301	-26.1%
費用、罰款及其他金錢制	1,597	1,589	8	0.5%
財產收入	888	707	181	25.6%
特許批給收入	50,414	98,626	-48,212	-48.9%
財務收入	384	410	-25	-6.2%
出售物品及勞務	938	879	59	6.7%
轉移	248	252	-4	-1.7%
保障制度供款	86	80	6	7.5%
其他經常收入	101	57	44	78.0%
資本收入	29,910	5,885	24,025	408.2%
出售設施及設備	1	174	-173	-99.5%
財務資產	705	757	-52	-6.9%
出售股票及其他股權	0	0	-0.1	-50.0%
其他資本收入	29,204	4,954	24,250	489.5%
合計	95,814	122,697	-26,883	-21.9%



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

74. 「經常收入」仍是特區政府的主要收入來源，占整體預算收入的68.8%，當中以「特許批給收入」的預算收入為最高，該項收入包含與博彩相關的收入和公用事業服務的特許批給收入。

75. 政府估計 2021 年全年的博彩毛收入為 1,300 億元，因此，計算可徵得的博彩特別稅收入為 450 億元。較 2020 年的最初預算減少 50%，其餘相關的預算收入亦同樣下降。按照政府提供的說明，具體的估算依據為如下：

“自本年 9 月 23 日起，內地重新恢復訪澳旅客的自由行簽註。

根據統計資料顯示，來澳的內地旅客量，七月比六月增長超過 2.2 倍；八月也比七月增長兩倍；九月比八月還增長了一倍。而十月比九月再增長 34%；旅客量超過 60 萬 3 千人次。十月份減去黃金週首 7 日數據，每日平均博彩毛收入為 2.2 億元。

2003 年即非典型肺炎 (SARS) 疫情當年，內地還未對本澳實施自由行政策，本澳博彩收益主要靠香港旅客來澳消費，當時每日平均博彩毛收入約 8,000 萬元。

根據旅遊局、統計暨普查局、博彩監察協調局等部門的測算，明年來澳的內地及香港旅客人數預計為 1,400 萬人次……。

因此，只要內地及香港旅客有序訪澳，每日平均 3 億 5,000 萬元的博彩毛收入應該可以達到。為此，我們推算出明年特區博彩毛收入預計為 1,300 億元。”

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature and several initials.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	差額	變動
博彩特別稅	45,500	91,000	-45,500	-50.0%
溢價金	1,480	1,500	-20	-1.3%
博彩中介人佣金的稅項	210	300	-90	-30.0%
城市建設、推廣旅遊及 社會保障撥款	2,600	5,200	-2,600	-50.0%
合計	49,790	98,000	-48,210	-49.2%

(百萬澳門元)

76. 「直接稅」的預算收入為 75.7 億，較 2020 年最初預算減少 18%，按照政府提供的說明，以「所得補充稅」的減幅最高，這主要是 2021 年徵收的所得補充收入為來自被課稅人在 2020 年的收入計算所得，經參考前 80 間最高稅收的企業過去所繳納的稅款，以及相關行業的整體經營狀況和趨勢而作出預測，考慮到 2020 年受新冠肺炎疫情影響，預計收入將受到較大影響。

77. 此外「職業稅」的預算收入為 22 億，較 2020 年減少 16.8%，按照政府提供的說明，職業稅稅收大致源自三類行業的僱員：（一）公務員；（二）博彩從業員及（三）其他僱員（即公務員及博彩從業員以外的僱員）。根據相關行業經營情況推算 2021 年度的職業稅稅收預算。估算博彩從業員及其他僱員方面受新冠肺炎疫情影響，收入亦受到影響。預計 2020 年下半年由博彩從業員及其他僱員貢獻的稅收按上半年實收稅款下調 33%（ $1 - 6700/10,100 = 33\%$ ），因此推算 2020 年稅收為 26 億元（即上半年實收稅款的約 15 億元 + 下半年的約 11 億元）。基於 2021 年度



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

全年職業稅稅收推算與 2020 年下半年的情況相若，因而推算為 22 億元。

78. 「間接稅」的預算收入為 36.8 億元，亦較 2018 年減少 26.1%，其中占比重最高的「印花稅」(預算收入 15.5 億元)及「旅遊稅」(預算收入 5.9 億)都錄得明顯的下降，跌幅分達 24.2%及 45.4%。

79. 「印花稅」的主要收入為來自「資產轉移印花稅」、「印花款項」及「憑單印花」，相關預計減幅分別達 20.6%、32.5%及 20.6%。

80. 按照政府提供的說明，在編製 2020 年度預算時，尚未有新冠疫情的全球爆發，故當時的預算並未納入疫情對全球及本地經濟的影響。2021 年度的預算以 2020 年度的下半年估算稅收為基礎。由於 2020 年度上半年的實際稅收約為 5.078 億元，此金額已反映本年年初本地樓市受多種因素影響，如國內及全球疫情之發展、中美貿易糾紛產生的負面影響。由於 2020 年上半年稅收有所下調，而預計 2020 年下半年的整體樓市有望漸趨平穩，且政府仍推行的措施如「合資格青年首次置業的按揭成數」，一批本地用家受惠於此項政策，相信將繼續對本澳物業的交投量帶來正面影響，在樓價大致持平而成交宗數上升的預期下，推算 2020 年下半年的稅收，將較上半年略為增加 6%。以 2020 年下半年的稅收作為推算，2021 年度稅收預算 10.8 億元。

81. 「印花款項」的徵收涉及多項不同商業及交易活動，在估算上難以透過單一行業數據作為考慮依據，因此會按照「印花款項」2020 上半年實收稅款作依據，上半年就印花款項的實收稅款約為 2 億

Ca
cs
B
ip
A
林
A
✓
93
B



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

元，基於下半年持續受疫情影響，因此預計 2020 年全年「印花款項」經修訂預算約為 4 億元。按保守估計「印花款項」收入 2021 年與 2020 年情況相若，最終推算 2021 年全年只有 4.1 億元。

82. 「憑單印花」是附加在有關徵稅憑單上之印花稅，其計算基礎為徵稅憑單金額之 5%，主要源自資產轉移印花稅。因此，2021 年度「憑單印花」的減幅亦為 20.6%。

83. 委員會亦留意到「規費」章節內的經濟分類「金融業務收費」的預算收入減幅達 71.3%，為此，要求政府說明有關原因。

按照政府提供的說明：

“根據第 15/2018 號法律《廢止離岸業務法律制度》的規定，從事離岸業務的許可，將在 2021 年 1 月 1 日起失效，而在該日前仍然運作的離岸機構仍需繳納 2020 年 7 月至 12 月的運作費（繳納期為 2021 年 1 月份），預計 2021 年收益為 900,000 元，較 2020 年預算收益減少 2,240,000 元，減幅約 71%。”

84. 資本收入占一般綜合預算收入的比重為 31.2%，較過往的比重明顯上升，主要是因為從「財政儲備」撥入 2021 年預算的 265.8 億元登錄在「其他資本收入」章節的經濟分類內。此外，來自出售公共房屋的預算收入不足 100 萬元，較 2020 年的預算收入 1.7 億元大幅減少，按照政府提供的說明，2021 年的預算收入主要為居屋貸款優惠基金有關出售政府房屋的收入，金額為 682,800 元。此外，房屋局於 2013 期多戶型經濟房屋申請供出售的 1,900 個經

Handwritten signatures and initials on the right margin, including a large signature at the top and several smaller ones below it.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

濟房屋，由 2016 年開始出售，在編製 2021 年預算時，預計在 2020 年內能全部售罄，故沒有登錄 2021 年相關的收入，惟至本年 11 月中，當中仍有 35 個 T1 單位未被選購，價值約 1 千 9 百萬元。房屋局將繼續銷售該些房屋，但 2021 年的收入金額仍需視乎出售情況。

85. 此外，按照政府提供的資料，2021 年財政年度繼續多項的稅務減免措施，實行有關措施，預計使政府的收入減少 27.1 億元，相當於，一般綜合預算收入的 2.8%。

2021 年度一般綜合預算收入結構

(百萬澳門元)

	2021 年	
	建議金額	比重
直接稅	7,572	7.9%
間接稅	3,675	3.8%
費用、罰款及其他金錢制裁	1,597	1.7%
財產收入	888	0.9%
特許批給收入	50,414	52.6%
財務收入	384	0.4%
出售物品及勞務	938	1.0%
轉移	248	0.3%
保障制度供款	86	0.1%



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

其他經常收入	101	0.1%
出售設施及設備	1	0.0%
財務資產	705	0.7%
出售股票及其他股權	0	0.0%
其他資本收入	29,204	30.5%
合計	95,814	100.0%

3.2 一般綜合預算開支

3.2.1 按經濟分類分析

	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	差額	變動
(百萬澳門元)				
經常開支	74,411	82,813	-8,402	-10.1%
人員開支	27,461	27,858	-397	-1.4%
運作開支	14,069	15,490	-1,421	-9.2%
提供公用事業服務開支	1,116	1,216	-100	-8.2%
退休及撫卹制度	8	8	0	2.4%
轉移、資助及補助	28,525	34,650	-6,125	-17.7%
其他經常開支	3,234	3,592	-358	-10.0%
資本開支	20,805	17,876	2,929	16.4%
設施及設備	19,935	14,025	5,909	42.1%
財務資產	735	592	143	24.1%
股票及其他股權	136	3,259	-3,123	-95.8%
合計	95,216	100,689	-5,473	-5.4%



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

86. 2021 年一般綜合預算開支的金額為 952.2 億元，較 2020 年的最初預算 1,006.9 億元，減少 5.4%，當中經常開支的減幅為 10.1%，以「轉移、資助及補助」減少金額最大，達 61.3 億元，而減幅亦達 17.7%，為經常開支中減幅最大的章節。
87. 該章節主要是用作承擔一些惠民措施的開支，例如：現金分享計劃、非強制性中央公積金個人帳戶、電費補貼計劃、醫療補貼計劃、持續進修發展計劃、敬老金等，亦包括一些特定範疇的資助，如教育、社會工作、醫療衛生及房屋範疇的資助。
88. 按照政府提供的說明，由於預計 2020 年財政年度將沒有錄得預算執行結餘，為赤字預算，故 2021 年未具條件登錄預算盈餘特別分配的預算撥款，基此，2021 年預算開支僅為歷年待審批個案及鼓勵性基本款項編列預算，導致相關預算開支大幅減少 29.2 億元，減幅為 90.6%。
89. 此外，「大專學生學習用品津貼」的預算開支為 1 億元，較 2019 年的實際開支 1.1 億元為少，委員會關注有關預算開支減少的原因，是否 2021 年的在學大專學生人數減少所致？

按照政府提供的說明：

“於編製 2020 年預算時，預計受惠人數為 34,000 人，津貼金額為 3,300 元，預算金額為 112,200,000 元。而 2021 年預計受惠人數 30,500 人，津貼金額維持 3,300 元，總預算開支 100,650,000 元。除預計 2021 年“大專學生學習用品津貼”受惠的本澳在學學生

CS
CS
JX
JH
AL
J
8
✓
93
B



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

人數略有變動外，高等教育基金亦將結合學生升學情況及各地高等教育課程形式，適度調整可獲資助的修讀課程範圍，從而讓津貼發放更具針對性。

參考近年津貼的受惠人數，在重新設定適用對象後，受惠人數將減少約4,000人。預計2021年受惠的本澳在學學生為30,500人，津貼金額維持3,300元，總預算開支100,650,000元。”

90. 「人員開支」的預算開支為274.6億元，較2020年的最初預算的278.6億元輕微減少1.4%，該章節的預算開支能出現下降原因，主要是政府預計至2021年底的人員將為36,634名，較預計至2020年底的38,128名¹³為少，所以相關的預算開支有所下降。
91. 「運作開支」的預算開支為140.7億元，較2020年的最初預算154.9億元減少14.2億元，減幅達9.2%。該章節是用作承擔部門及機構運作所需而取得物品及勞務的開支，亦包括一些為履行責任而作出的開支，此類開支屬部門日常運作所需的開支，可參考過往的開支情況，預估來年所需的支出，2019年的預算執行率僅略高於80%，因此，在2021年減少相關預算開支，估計有關預算開支能更貼近實際所需。
92. 此外，委員會關注在「運作開支」章節中的經濟分類「交通負擔」的預算開支達2.5億元，雖較2020年預算的3.2億元為少，但有關預算開支金額仍較2019年的實際開支1.9億元為高，增加達30.9%。為此，政府提供了說明，表示「交通負擔」的2021年預

¹³ 為編製2020年預算時，預計至2020年年底時的人員數目。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

算金額較 2019 年實際開支增加約 5,842 萬元，當中增加金額最大的部門為中國與葡語國家經貿合作論壇常設秘書處輔助辦公室，增加金額為 2,543 萬元，主要是由於受新型冠狀病毒肺炎疫情影響，原定於 2020 年舉辦的第六屆部長級會議預計推遲至 2021 年舉辦，而 2019 年則沒有相關活動的預算。

93. 委員會亦關注到，在獨立章目「共用開支」內的經濟分類「鑄幣及澳門輔幣流通處理服務」的預算開支達 3.4 億元，而 2020 年僅為 618 萬元，要求政府說明增長的原因。

94. 按照政府提供的說明，這是由於政府計劃在 2021 年鑄造輔幣，因此需增加 3.4 億元的預算開支。

95. 而就政府的說明，委員會進一步要求政府說明，在政府近年鼓勵大眾使用電子支付的政策下，是否仍需鑄造新的輔幣，為此，政府進一步作如下的說明：

“考慮到五月六日第 34/91/M 號法令及第 14/2007 號行政法規規定許可鑄造澳門元一角、一圓及五圓硬幣的發行最高限額經已用盡，因此有需要制定新的行政法規，提高部分面額硬幣的發存量。

根據估算，一角、五角、一圓及五圓的庫存量將於未來數年耗盡，倘以歷年最高需求作推算的話，一角及一圓的庫存量只可維持約兩年。因此，有需要在明年補充硬幣的庫存，滿足市場對小額支付及找贖的需求。

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like "林" (Lin) and "AL" (AL).



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

現時澳門金融管理局正在草擬相關行政法規草案，待通過後，將與鑄幣廠落實鑄幣數目，以及鑄造及運輸安排（鑄造及運輸最少需時約 8 至 9 個月）。明年鑄幣預算金額是綜合有關情況後而作出的預算建議。”

96. 「提供公用事業服務開支」主要是用作承擔部門及機構因履行其職責為公眾提供公用事業服務而承擔的開支，而有關開支與該等部門及機構的運作並無直接關聯的開支。該章節 2021 年的預算開支為 11.2 億元，較 2020 年減少 1 億元，減幅為 8.2%。
97. 「其他經常開支」的預算開支為 32.3 億元，該章節僅用作登錄備用撥款，有關預算為補充性預算撥款，用作抵銷預算項目的追加，以承擔不可預計及不可延誤的開支，不會用作支付任何開支，根據第 15/2017 號法律《預算綱要法》第二十三條第二款及第四款的規定，中央預算及自治部門及機構可登錄不超過預算開支總額百分之三的備用撥款。特區政府在獨立章目「共用開支」登錄了 27.7 億元的備用撥款，而中央預算總開支則為 922.7 億元，備用撥款的金額相當於中央預算總開支的 2.99%，符合上述法例的規定。
98. 在資本開支中，「設施及設備」章節的預算開支所占比重最高，該章節主要為「行政當局投資與發展支計劃」的開支，將在本意見書第 3.2.3 章節作詳細分析。

CS
CS
A
林
李
J.
92
B



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

99. 「財務資產」章節的預算開支為 7.4 億元，較 2020 年最初預算 5.9 億元增加 1.4 億元，增幅為 24.1%。在該章節中，以「中期及長期借款」所佔的預算開支最高，其主要用於以下的項目。

	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	(百萬澳門元)	
			差額	變動
中小企業援助計劃	432	250	182	72.8%
中小企業信用保證計劃(一般)	5	8	-3	-37.5%
中小企業信用保證計劃(專項)	1	2	-1	-67.5%
樓宇維修基金 — 資助計劃	1	3	-3	-83.3%
貸學金	161	162	-2	-0.9%
漁業發展及援助基金 — 援助計劃	9	10	-2	-15.0%
青年創業援助計劃	45	50	-5	-9.4%
會員貸款	7	8	-1	-6.8%
其他—中期及長期借款	75	99	-24	-24.2%
合計	735	592	143	24.2%

100. 「股票及其他股權」的預算開支為 1.4 億元，較 2020 年大幅減少 31.2 億元，該章節的開支為政府用作承擔注資予公共資本企業的開支，在 2021 年特區政府僅為「澳門投資發展股份有限公司」登錄所需款項，而政府亦已按委員會的要求提供了相關的說明見本財務分析第 8 點委員會關注的問題及政府相關回應(第四點)。

2021 年度一般綜合預算開支結構



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(百萬澳門元)

	2021 年	
	建議金額	比重
人員開支	27,461	28.8%
運作開支	14,069	14.8%
提供公用事業服務開支	1,116	1.2%
退休及撫卹制度	8	0.0%
轉移、資助及補助	28,525	30.0%
其他經常開支	3,234	3.4%
設施及設備	19,935	20.9%
財務資產	735	0.8%
股票及其他股權	136	0.1%
合計	95,216	100.0%

3.2.2 按功能分類分析

(百萬澳門元)

	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	差額	變動
一般公共服務	7,285	7,344	-58	-0.8%
司法、秩序及治安	12,560	13,867	-1,307	-9.4%
教育	13,099	14,068	-969	-6.9%
衛生	12,091	9,934	2,157	21.7%
社會保障	7,395	9,925	-2,529	-25.5%



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

房屋	1,778	1,276	502	39.3%
社會及社區服務	4,250	4,385	-135	-3.1%
經濟服務	18,774	17,591	1,183	6.7%
其他功能	17,984	22,301	-4,317	-19.4%
合計	95,216	100,689	-5,473	-5.4%

101. 委員會對功能分類中，「教育」、「衛生」、「經濟服務」及「其他功能」分類的開支提出了關注及疑問，包括功能分類的「教育」範疇開支中，「職業培訓」分類在 2021 年的預算開支較 2020 年最初預算為少。然而，面對現時疫情所產生的經濟及就業影響，政府不但沒有增加相關培訓項目的預算開支，反而是對預算開支作出減少，政府作出該決定的考慮因素有哪些？同時，「教育」的預算較 2020 年減少約 10 億澳門元，在哪方面減少？

102. 為此，政府就委員會的上述疑問，提供了說明：

“在職業培訓方面，勞工事務局於 2021 年的預算開支為 29,177,500 元，較 2020 年的 22,500,000 元，增加了 6,677,500 元，當中只有 210,900 元是供內部培訓之用。根據第 63/2018 號經濟財政司司長批示內所載有關預算功能分類的定義，職業培訓是指為普及每項專業活動的專門知識而產生的開支，包括各部門及機構舉辦的內部培訓課程所涉的開支。而「職業培訓」功能分類在 2021 年的預算開支較 2020 年最初預算減少 39,915,500 元，主要是因應疫情及緊縮開支，部門重新規劃各項培訓活動的必要性，扣減金



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

額較大的部門包括體育基金、衛生局、社會工作局、教育暨青年局及澳門旅遊學院，共扣減了 27,052,200 元。

澳門特別行政區預算採用功能分類可對特區政府所投放在不同財務活動作出比較。功能分類「教育」的預算減少，主要是反映在 PIDDA 預算方面，項目「石排灣 CN6A 學校及教育設施工程」、「澳門理工學院圖書館辦公樓連公共停車場興建工程」及「澳門大學－W31 及 W32 住宿式書院建造工程」於 2021 年所需撥款較 2020 年少，減少金額共 452,292,600 元。在運作/本身預算方面，澳門大學、澳門理工學院及教育暨青年局公立學校扣減了部門本身的運作開支，金額共 308,754,400 元。教育發展基金及高等教育基金的資助及補助開支也扣減了合共 138,040,800 元。

體育基金：由於 2021 年暑期活動聘請導師的費用將調整為以資助形式資助體育社團開設暑期活動班的形式舉行；

社會工作局：該局每年的培訓項目均因應實際需要而設定（如可使用預算的多寡、民間機構的實際培訓需求、本局員工的實際需求等因素），而培訓項目並非每年均相同，2021 年度為配合特區政府緊縮預算政策，以及因疫情發展未明朗，該局大部份培訓課程的導師均來自香港，故此該局亦按實際情況調減培訓項目；

教育暨青年局：原因除了是為配合特區政府緊縮預算的原則外，亦因應疫情影響，2021 年度將取消部分外出培訓項目，同時，由於每年舉辦培訓項目內容不盡

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like "W", "S", "Z", "J", "A", "林", "李", "J", "Y", "B".



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

相同，按照 2021 年度的培訓計劃，2021 年度的開支較 2020 年減少；

澳門旅遊學院：考慮到疫情影響，預計 2021 年市民及業界對培訓活動的參與意欲將有所降低，需要聘請兼職教師的情況亦會相應減少。”

103. 此外，委員會亦關注，功能分類「經濟服務」內的「基礎設施」、「旅遊」、「商業及工業」及「科學技術」的預算亦較 2020 年有較明顯的減少，原因為何？

按照政府提供的說明為如下：

“功能分類，「經濟服務」內的「基礎設施」2021 年預算較 2020 年減少 798,472,100 元，主要是由於登錄在 PIDDA 預算項目「粵澳新通道－鴨涌河整治」於 2021 年所需撥款較 2020 年減少 667,785,000 元。

功能分類，「經濟服務」內的「旅遊」2021 年預算較 2020 年減少 337,418,300 元，主要是由於登錄在 PIDDA 預算項目「高美士街旅遊活動中心重修及購置設備」於 2021 年所需撥款較 2020 年減少 116,067,100 元。此外，旅遊基金的本身預算亦減少了 213,087,000 元，主要扣減了廣告及宣傳活動的開支，金額共 117,739,300 元。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

功能分類，「經濟服務」內的「商業及工業」2021年預算較2020年減少，主要是由於工商業發展基金於2020年向中葡基金出資14億2,925萬元，但2021年則沒有這預算開支。

功能分類，「經濟服務」內的「科學技術」2021年預算較2020年減少，主要是由於科學技術發展基金的部門預算扣減了86,619,900元，而減幅主要來自資助及補助，共扣減45,700,000元，主要是由於無需為國家重點實驗室安排儀器設備的額外資助及2021年減低向高校人才方面的資助。”

104. 功能分類「衛生」亦是委員會關注的開支，在「衛生」範疇的開支中，「公共健康及衛生」分類在2021年的預算開支較2020年最初預算為少，減幅為18.4%。委員會關注當中所減少的具體開支有哪些。

105. 政府回應表示，功能分類「衛生」範疇的「公共健康及衛生」2021年預算較2020年減少，主要是由於衛生局資助財團、社團及組織的開支減少203,159,300元。

106. 最後，功能分類「其他功能」內的「各種未列明的功能」減幅達52.8%，減少預算金額19.6億元，委員會亦希望了解哪些預算開支減少？而政府回應表示，功能分類「其他功能」內的「各種未列明的功能」減幅主要來自獨立章目「共用開支」的開支項目「股本出資」，扣減約16億元，因2021年只有向澳門投資發展股份有限公司的出資撥備，金額為1.3億元。

按職能分類的結構



cs
cs
~~20~~
ju
An
林
李
J.
qc
B



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

部門設施工程	882	583	299	51.3%
氹仔北安碼頭建造項目群	18	80	-62	-77.3%
部門設備	178	101	78	77.2%
交通樞紐項目群	27	328	-301	-91.8%
港珠澳大橋珠澳口岸人工島項目群	0	3	-3	-100.0%
公共設施設備	267	221	47	21.1%
新監獄建造項目群	357	301	56	18.6%
運輸工具	71	87	-17	-19.1%
建造離島醫療綜合體項目群	3,550	1,144	2,406	210.3%
研究顧問服務	0	1	-1	-68.5%
儲水設施	53	47	6	13.1%
粵澳新通道 - 青茂口岸	341	1,728	-1,388	-80.3%
智慧雲警務	392	731	-338	-46.3%
新城填海區 A 區建造	870	0	870	
總計	18,511	11,971	6,540	54.6%

CS
CS
JX
jh
A
林
李
J
92
B

107. 2021 年的「行政當局投資與發展開支計劃」(PIDDA)預算開支為 185.1 億元，較 2020 年的 119.7 億元大幅增加 65.4 億元，增幅達 54.6%，然而，需指出的是，2020 年財政年度預算是一項維持特區各項公共財政基本開支所需的預算，PIDDA 方面主要是登錄了已承諾並須於 2020 年支付，以及在 2020 年首季進行的工程撥款。因此，2020 年財政年度的 PIDDA 預算金額較過往年度為低，導致 2021 年的預算開支建議金額出現大幅的上升。

108. 2021 年財政年度共登錄了 19 個項目群，涉及 227 個項目。在登錄的項目群中，大部份的預算開支都較 2020 年的最初預算



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

為高，但有 8 個項目群的預算開支卻較 2020 年的最初預算開支為低。

109. 值得注意的是，按照政府提供截至 2020 年 9 月的資料，在 2021 年的 PIDDA 預算開支 185.1 億元中，為支付已承諾的開支已達 108.5 億元。

項目群	(百萬澳門元)	
	2021 年 建議金額	已承諾並於 2021 年支付
公共設施工程	3,280	1,715
澳門城市集體運輸系統項目群	2,619	697
公共房屋	1,892	995
路橋、山坡及航道	3,109	2,169
填海造地項目群	281	375
澳門大學橫琴新校園項目群	321	51
部門設施工程	882	159
氹仔北安碼頭建造項目群	18	0
部門設備	178	76
交通樞紐項目群	27	1
公共設施設備	267	8
新監獄建造項目群	357	331
運輸工具	71	42



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

建造離島醫療綜合體項目群	3,550	3,810
研究顧問服務	0	0
儲水設施	53	46
粵澳新通道 - 青茂口岸	341	335
智慧雲警務	392	0
新城填海區 A 區建造	870	35
總計	18,511	10,845

110. 經向政府要求提供進一步資料，得悉在 2021 年財政年度新開立的項目數為 38 個，涉及預算開支 13.3 億元，其餘預算開支將會用於支付已承諾的項目開支。

(百萬澳門元)	
2021 年預算中之新項目	2021 年 建議金額
蓮花路綜合性大樓-地庫及裙樓	576
新城填海區 A 區中央道路共同管道的建造工程	173
情性拆建物料分選和暫存庫建造工程	60
路氹城蓮花路排水系統重整及新泵站建造工程	60
建造青茂口岸廣場及休憩設施工程	52
興建黑沙越野單車場及兒童四輪車場工程	33
氹仔北安 O4 地段倉庫大樓	32
延長及加固嘉樂庇總督大橋護橋欄工程	30



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

澳門新中央圖書館設計及建築工程	29
擴建刑事偵查輔助設備－2021	25
氹仔BT8,9,11,12地段建造休憩區工程	22
澳門大學-S33教職員宿舍建造工程	21
司法警察局警政信息管理平台	20
地球物理暨氣象局激光雷達實驗室建造工程	19
路環CN2C地段建造休憩區工程	14
飛灰存放區維修II	13
外港新填海區25地段 - 公共辦公大樓	13
懲教管理局-男子囚倉區域之改建工程	12
澳門大學-FST衛星數據接收站	11
澳門大學-ICMS醫藥創新轉化之研究設備	11
小型賽車場東側地塊建造運動公園工程	11
路環九澳高頂馬路污水泵房渠改善工程	10
外港新填海區12地段-公共辦公大樓	10
水塘公園兒童遊樂設施優化工程	10
黑沙環及祐漢區公共街區優化工程	9
慕拉士大馬路下水道工程	7
北京街與高美士街周邊道路重鋪瀝青路面及優化部份渠道工程	7
關閘廣場、祐漢、馬濟時總督大馬路及周邊道路重鋪瀝青路面工程	7
海洋花園大馬路、青洲河邊馬路及周邊道路重鋪瀝青路面工程	6

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'CS', 'A', 'B', 'J', 'Y', 'B', and 'J'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

懲教管理局-北安新貨倉裝修工程	6
環保加FUN站設施工程I	5
澳門大學- IAPME先進光學、電化學及材料微構建加工設備	5
氹仔信安馬路及周邊道路重鋪瀝青路面工程	5
南灣湖景大馬路行人道優化工程	4
澳門大學- N23六樓IAPME辦公室建造工程	3
氹仔客運碼頭太陽能光伏系統工程	2
媽閣EP2污水泵站重建工程	2
新口岸一帶行人道及行車道優化工程	1
38個新項目	1,332

111. 在 2021 年財政年度，預算開支金額達 1 億元或以上的項目共有 38 個，涉及金額 147.9 億元，當中金額超過 5 億元有如下 8 個：

項目	建議預算 (百萬澳門元)
離島醫療綜合體綜合醫院、輔助設施大樓及綜合服務行政大樓上蓋工程	2,830
澳氹第四條跨海大橋	1,694
澳門輕軌延伸橫琴線	1,223
焚化中心第三期設施建造	765



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

輕軌石排灣線	733
長者公寓	716
蓮花路綜合性大樓-地庫及裙樓	576
新城區海底隧道工程	506
合計	9,042

4. 2021 年財政年度特定機構彙總預算

4.1 特定機構彙總預算收入

	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	(百萬澳門元) 差額 變動	
費用、罰款及其他金錢上之制 裁	627	664	-38	-5.7%
財產收入	86	90	-4	-4.5%
特許批給收入	1,571	3,131	-1,561	-49.8%
財務收入	5,956	7,487	-1,531	-20.5%
出售物品及勞務	578	558	20	3.6%
轉移	4,683	6,876	-2,193	-31.9%
保障制度供款	1,891	1,889	2	0.1%
其他經常收入	14	13	1	5.8%
合計	15,406	20,709	-5,303	-25.6%

112. 2021 年財政年度特定機構的預算收入為 154.1 億元，較 2020 年的預算收入 207.1 億元減少 53 億元，減幅為 25.6%，出現較大下降的原因是占比重最高的三項收入，「財務收入」、「轉移」及



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

「特許批給收入」的預算收入都較 2020 年減少，減少幅度分別達 20.5%、31.9%及 49.8%。

(百萬澳門元)

財務收入	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	差額	變動
利息及股息	3,645	4,866	-1,221	-25.1%
投資收入	2,029	2,610	-580	-22.2%
匯兌收入	277	7	270	3664.5%
其他	4	4	0	4.7%
合計	5,956	7,487	-1,531	-20.5%

113. 在「財務收入」預算收入中，以「利息及股息」的預算收入最高，2021 年預計的收入為 36.5 億元，較 2020 年的 48.7 億元，減少 25.1%，按照政府提供的說明是預期 2021 年環球息率持續下跌。占第二高的是「投資收入」，2021 年預計收入為 20.3 億元，較 2020 年的 26.1 億元，減少 22.2%，政府的解釋是因為預計 2021 年投資環境仍然波動。

(百萬澳門元)

轉移	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	差額	變動
指定收入	1,546	1,619	-73	-4.5%
共享收入	2,997	5,101	-2,104	-41.3%
澳門特別行政區中央 預算轉移	136	151	-15	-10.0%
其他	4	4	0	0.5%
合計	4,683	6,876	-2,193	-31.9%



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

114. 「轉移」預算收入主要是來自中央預算給予的「指定收入」、「共同收入」及「澳門特別行政區中央預算轉移」。「指定收入」的預算收入為 15.5 億元，當中大部份是社會保障基金根據第 14/2019 號法律《鞏固社會保障基金的財政資源》第二條第一款取得的中央預算執行結餘的百分之三的款項，涉及預算收入金額為 15.4 億元，其餘為澳門基金會取得的「指定收入」，金額為 367 萬元。
115. 2021 年「共享收入」的預算收入為 30 億元，主要為來自博彩撥款的分享，由於預計 2021 年博彩預算收入將較 2020 年預算減少接近一半，因此，「共享收入」的減幅亦達 50%。
116. 「澳門特別行政區中央預算轉移」的預算收入 1.4 億元全數為退休基金會來自中央預算的轉移，用作承擔其運作開支所需。

2021 年度特定機構彙總預算收入結構

(百萬澳門元)

	2021 年	
	建議金額	比重
費用、罰款及其他金錢上之制裁	627	4.1%
財產收入	86	0.6%
特許批給收入	1,571	10.2%
財務收入	5,956	38.7%



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

出售物品及勞務	578	3.8%
轉移	4,683	30.4%
保障制度供款	1,891	12.3%
其他經常收入	14	0.1%
合計	15,406	100.0%

4.2 特定機構彙總預算開支

4.2.1 按經濟分類分析

	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	差額	變動 (百萬澳門元)
人員開支	1,556	1,688	-132	-7.8%
運作開支	1,507	1,523	-16	-1.1%
提供公用事業服務開支	25	28	-3	-11.1%
退休及撫卹制度	2,854	2,688	166	6.2%
財務開支	1,135	1,447	-313	-21.6%
銷售貨品及提供服務成本	57	47	10	20.6%
轉移、資助及補助	8,058	7,609	449	5.9%
其他經常開支	155	229	-74	-32.2%
合計	15,347	15,260	88	0.6%

117. 2021 年特定機構彙總預算開支的金額為 153.5 億元，較 2020 年的最初預算 152.6 億元，增加 0.6%，當中占預算開支比重最高的「轉移、資助及補助」(52.5%)，預算開支增加的金額亦為最高，



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

達 4.5 億元，其次是占預算開支比重第二高的「退休及撫卹制度」(18.6%)，增加金額為 1.7 億元。

118. 在減少預算開支的章節中，以「財務開支」減少的金額最高，減少 3.1 億元，其次是「人員開支」，減少金額 1.3 億元。

119. 「轉移、資助及補助」的預算開支為 80.6 億元，按照政府提供的說明，該項預算開支主要是社會保障基金支付養老金，殘疾金和其他社會補助及津貼，預算開支為 58.9 億元。經查閱 2020 年預算，上述資助的預算開支為 50.6 億元，因此，2021 年的預算開支金額較 2020 年增加了 8.3 億元，當中主要是增加在「養老金提前發放」的資助內，增加金額達 6.5 億元，增幅 20.4%。

	2021 年 建議金額	2020 年 最初預算	差額	(百萬澳門元) 變動
養老金	1,408	1,305	103	7.9%
養老金提前發放	3,831	3,182	649	20.4%
殘疾金	531	472	59	12.5%
社會補助及津貼	114	96	18	18.5%
其他—社會保障及其他給付	3	3	0	0.0%
合計	5,887	5,059	828	16.4%

120. 「退休及撫卹制度」的預算開支為 28.5 億元，較 2020 年最初預算增加 6.2%，按照政府提供的說明，該項預算開支是退休基金會支付予退休公務員或法律規定的受益人的退休金、撫卹金和其他的津貼。隨著退休公務員的人數增加，有關的退休金給付將越來越高，而相關的收入則減少，政府應及早建立長效措施以解決有關問題。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(百萬澳門元)

	2021年 建議金額	2020年 最初預算	差額	變動
主要報酬	806	817	-11	-1.3%
其他報酬、津貼、補助及獎賞	188	224	-36	-15.9%
保障制度供款	562	648	-86	-13.2%
合計	1,556	1,688	-132	-7.8%

121. 「人員開支」的預算開支為 15.6 億元，較 2020 年的 16.9 億元減少 7.8%，當中「主要報酬」的減幅為 1.3%，這主要是特定機構預計至 2021 年年底的人員數目較其在編製 2020 年財政年度預算案時預計至 2020 年年底的人員數目還少，因此有關的薪俸開支較少。「保障制度供款」減少的預算開支金額最高，達 8,600 萬元，經查閱特定機構的相關開支，以澳門金融管理局減少的預算開支為主，該局 2021 年的預算開支為 4.7 億元，較 2020 年的 5.6 億元，減少 8,300 萬元。

(百萬澳門元)

	2021年 建議金額	2020年 最初預算	差額	變動
利息支出	565	608	-44	-7.2%
投資損失	295	121	174	143.8%
匯兌損失	45	430	-385	-89.6%
其他	231	288	-57	-19.8%
合計	1,135	1,447	-313	-21.6%



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

122. 「財務開支」的預算開支為 11.4 億元，較 2020 年的 14.5 億元減少 21.6%，當中政府預計減少最多的是「匯兌損失」達 3.9 億元，然而，其又預計 2021 年的投資環境持續波動，「投資損失」的預算開支將達 3 億元，較 2020 年的 1.2 億元，增加 1.7 億元。

分析特定機構的投資狀況應將特定機構的「財務收入」與「財務開支」相減，得出的淨額，方為特定機構的年度投資情況。

(百萬澳門元)

	2021年	2020年	差額	百分比
財務收入	5,956	7,487	-1,531	-20.45%
財務開支	1,135	1,447	-313	-21.60%
淨額	4,821	6,040	-1,219	-20.18%

123. 從上表可得知，2021 年的「財務收入」及「財務開支」預算金額都較 2020 年減少，而預計的投資表現亦將較 2020 年減少 12.2 億元的淨額收益。

(百萬澳門元)

	2021 年	
	建議金額	比重
人員開支	1,556	10.1%
運作開支	1,507	9.8%
提供公用事業服務開支	25	0.2%
退休及撫卹制度	2,854	18.6%



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

財務開支	1,135	7.4%
銷售貨品及提供服務成本	57	0.4%
轉移、資助及補助	8,058	52.5%
其他經常開支	155	1.0%
合計	15,347	100.0%

4.2.2 按功能分類分析

(百萬澳門元)

	2021年 建議金額	2020年 最初預算	差額	變動
一般公共服務	2,202	2,540	-338	-13.3%
教育	3	6	-3	-49.2%
社會保障	9,871	9,037	834	9.2%
經濟服務	593	654	-62	-9.4%
其他功能	2,679	3,023	-344	-11.4%
合計	15,347	15,260	88	0.6%

124. 按功能分類，「社會保障」的預算開支為 98.7 億元，較 2020 年的 90.4 億元，增加 8.3 億元，增幅為 9.2%，該類預算開支主要是社會保障基金所作的津貼和補助給付，以及退休基金會所作的退休金及其他給付，有關預算開支的增加原因，已在上文中作出分析，在此不再贅述。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

125. 「一般公共服務」及「其他功能」的預算開支分別為 22 億元及 26.8 億元，同樣較 2020 年減少 3.4 億元。「一般公共服務」的預算開支全數屬澳門金融管理局的預算開支，至於「其他功能」的預算開支，除 2,000 萬元屬社會保障基金給付予勞動債權保障基金的聘用費共同分享外，其餘都屬澳門基金會的開支，當中 1.5 億元是給付予澳門科學技術發展基金，其他主要是涉及資助及補助的預算開支。

5. 特定機構彙總投資預算

	2021年 建議金額	2020年 最初預算	差額	(百萬澳門元) 變動
固定及無形資產	404	897	-493	-54.9%
存貨	97	53	44	83.4%
合計	502	950	-448	-47.2%

126. 特定機構彙總投資預算的預算開支為 5 億元，較 2020 年的 9.5 億元減少 4.5 億元。按照政府提供的說明，主要是澳門金融管理局購置金融票據系統及財務資產管理系統，以及郵電局購置系統和物業裝修工程的成本，兩者合共 2.6 億元，另外，亦包括用作購買設備及車輛的成本，預算開支金額分別為 1.9 億元和 288 萬元。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

6. 財政儲備

127. 截至最新公佈的9月份財政儲備「資產負責表」，財政儲備的資產淨值為6,047.5億元，按9月份的資產淨值為基礎，計算第三次修改預算建議將撥出的財政儲備款項(81.6億元)，以及2021年財政年度預算案建議撥出的款項(265.8億元)和撥入2019年中央預算執行結餘的款項(498.6億元)後，預計財政儲備的總額約為6,198.7億元¹⁴。

	金額
基本儲備	1,644.7 億元
超額儲備	4,402.8 億元
財政儲備(截至2020年9月)	6,047.5 億元
第三次修改預算建議撥入預算	(81.6 億元)
2021年預算案建議撥入預算金額	(265.8 億元)
2019年中央預算結餘(97%) (預計在2021年會撥入財政儲備)	498.6 億元
合計	6,198.7 億元

¹⁴ 不考慮財政儲備在2020年10月至12月的投資表現。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

128. 按 2021 年度財政年度一般綜合預算開支金額 952.2 億元計，財政儲備的資產淨值相當於上述預算開支的 6.5 倍。

7. 對預算案第二文本內預算金額修改的分析

129. 政府提交《2021 年財政年度預算案》法案第二文本中調整了一般綜合預算的預算收入金額，由原來的 96,063,099,500 元，調整為 95,813,462,800 元，以及預算結餘由原來的 846,756,700 元調整為 597,120,000 元。

130. 按照政府提供的說明，是次的修改是由於樓宇維修基金在編製 2021 年度本身預算時，預計將可從 2020 年的預算執行結餘轉入 489,000,000 元至該基金的 2021 年預算，作為其中一項預算收入。然而，在編製第三次修改 2020 年財政年度預算時，該基金建議增加其“預算轉移”項目的開支 249,636,700 元，並以支付開支的方式將款項撥出予特區庫房。在作出上述的撥出款項後，樓宇維修基金在 2021 年財政年度預算收入中，來自 2020 年度預算執行結餘的收入將減少 249,636,700 元，由原來的 489,000,000 元減少至 239,363,300 元（489,000,000 – 249,636,700）。為此，須調整下述的預算金額：

（一）2021 年財政年度一般綜合預算的預算收入和預算結餘：



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

	原建議預算金額	調整金額	調整後預算金額
一般綜合預算收入	96,063,099,500	(249,636,700)	95,813,462,800
一般綜合預算開支	95,216,342,800	---	95,216,342,800
一般綜合預算結餘	846,756,700	(249,636,700)	597,120,000

(二) 樓宇維修基金的預算：

	原建議預算金額	調整金額	調整後預算金額
預算收入*	498,033,000	249,636,700	248,396,300
預算開支	44,525,100	---	44,525,100
預算結餘	453,507,900	249,636,700	203,871,200

*當中來自 2020 年度預算執行結餘的預算收入由原來的 489,000,000 元減少至 239,363,300 元。

131. 經查閱政府交來的第三次修改 2020 年財政年度預算案，證實政府建議從樓宇維修基金的預算撥出 249,636,700 元至特區庫房。該基金的 2020 年預算收入為 513,823,000 元，因此，在撥出上述 249,636,700 元至特區庫房後，基金可轉入 2021 年的預算執行結餘不可能達到 489,000,000 元。

132. 基於上述原因，政府是次提出的修改建議能更準確反映在預算階段其預計的預算收入。

133. 此外，基於上述修改，政府同時附上涉及須調整的 2021 年財政年度澳門特別行政區一般綜合預算報表，涉及的報表共 6 份：

頁數	報表
----	----



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

1-2	澳門特別行政區一般綜合預算—收入及開支
3-15	澳門特別行政區一般綜合預算—收入
646-647	樓宇維修基金—收入及開支
648-649	樓宇維修基金—收入
684-685	自治部門及機構本身預算—收入及開支
686-692	自治部門及機構本身預算—收入

8. 委員會關注的問題及政府相關回應

134. 委員會在分析及審議政府送交的2021年財政年度預算案時，亦對以下的問題向政府提出關注，以及要求政府作出回應：

一、在人員狀況方面，土地工務運輸局、交通事務局及財政局等部門預計在2021年不增加或只增加少量人數，且在2021年有關人員的超時工作開支預計大幅減少，當中土地工務運輸局及交通事務局的減幅接近50%。然而，在不增人手且超時工作預算開支大幅減少的情況下，會否對相關部門的實際服務產生影響？在人員工作分配方面有何安排？以土地工務運輸局為例，未來一年有大量的城市建設工程要開展，在減少人員超時開支的情況下，如何確保在人員工時減少的情況下不對所提供的服務有所影響？對此，行政公職局有否機制確保公共服務的提供？

政府回應：



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

ca

cs

Handwritten signature

A
林

李

✓

Handwritten signature

1. 土地工務運輸局

- (1) 2021 年土地工務運輸局的總預算為 466,106,400 元，當中人員開支佔總預算的 77.62%，而超時工作的預算為 3,405,000 元，佔人員預算的 0.94%，佔總預算的 0.73%；
- (2) 該局在 2020 年梳理及處理了大量積壓的工作，為此，2021 年將按工作計劃進度有序執行；
- (3) 綜觀 2018 年至 2020 年的超時工作執行率，為配合 2021 年的緊縮開支政策，超時工作可作適當的緊縮；
- (4) 最後，2021 年該局將按照施政報告，具體落實各項工作計劃，根據現有的人力資源，充分並合理地分配工作，按序執行。

2. 交通事務局

2021 年有關人員的超時工作開支預計大幅減少，因應本年在疫情下政府部門曾一度暫停對外服務，在恢復辦公及對外服務後，該局工作人員需要在非辦公時間處理暫停辦公期間積壓之工作，如：驗車服務，駕駛考試等，加上該局亦為其中一個協助派發電子消費卡的政府部門（包括在週六及週日派發），故本年度該局工作人員的超時工作開支較高。2021 年預計可減少前述額外的超時工作開支預算；在工作安排上，該局將透過調整工作方式，如：增加電子渠道辦理服務，調配資源、優化流程等以加強工作效率，減少工作人員超時工作，相信不會對部門的實際服務造成影響。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

3. 財政局

為配合緊縮開支措施，2021 年度財政局超時工作開支減至與 2019 年相若，並透過以下措施達至不影響基本運作：

- (1) 近年財政局獲批准增聘的行政技術助理員於 2019 年已全數入職，雖然亦有部份人員隨後離職而有所流失，惟技術輔導員於 2020 年亦將全數入職，將能減輕人力資源之緊張，一定程度下能減少過往透過超時工作完成工作之需要；
- (2) 財政局近年開發不少系統以提升電子服務質素，因此能減少過往以人力資源方式所達至的工作，故亦有助減少超時工作之開支。
- (3) 由於受新冠疫情影响，為配合特區政府之援助措施，如協助派發消費卡、百億抗疫援助基金之《僱員、自由職業者及商號經營者援助款項計劃》等，2020 年財政局之超時工作有一定增幅，故預測 2021 年超時工作應較 2020 年有所下降，並審慎將有關開支減至約 2019 年水平。

4. 行政公職局

最後，行政公職局表示，公共部門是根據施政項目和實際工作需要編製預算，在政府扣減經常開支的政策下，部門會更謹慎衡量超時工作的需要性。至於確保公共服務的提供方面，在不增加或少量增加人力資源的情況下，部門可作內部人力資源的調度，以安排工作，從長遠角度看，部門應從工作電子化，以及流程優化方面著手，適當控制人



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

力資源的增長。

二、2021 年預計的人員數目 36,634 人雖較預計至 2020 年底的 38,128 人為少，但在 2021 年將增聘 1,316 人，扣除離職的 411 人仍有 905 人的淨增加，其中增加人數超過 50 人的部門有 6 間，這些部門增加人員的原因為何？

機構外稱	增加人數	離職人數	淨增加人數
司法警察局 (1)	124	41	83
環境保護局 (2)	54	4	50
澳門保安部隊事務局 (3)	134	21	113
懲教管理局 (4)	87	4	83
衛生局 (5)	339	79	260
澳門大學 (6)	68	16	52

政府回應：

1. 司法警察局

當中有 68 名實習刑事偵查員培訓課程學員入讀培訓課程，預計其中 40 名將於本年完成該課程後離職，並重新以實習刑事偵查員身份再次入職。因此 108 名新入職人員中，40 名於 2021 年分別以學員及偵查員身份重複入職，實際



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

2021 年新聘人數應為 84 人，而其中 68 人為實習刑事偵查學員。

2. 環境保護局

因應第 38/2020 號行政法規修改第 14/2009 號行政法規《環境保護局的組織及運作》即將於明年 1 月 1 日生效，根據上述行政法規第 4 及第 5 條的規定，能源業發展辦公室將於同日被撤銷，辦公室內任職的人員將按相關的規定轉入環境保護局；另外，加上原環境保護局及能源業發展辦公室因應實際工作而預計需要增加的人力資源，故總共增加了 54 人。

3. 澳門保安部隊事務局

當中包括因填補離職而出現的空缺，或因改組而設立的「陸路口岸廳」及「資訊系統廳」，以及消防局因應即將更新的「防火安全規章」而新聘的人員。

4. 懲教管理局

73 名為 2019 年已獲批准聘請但延至 2021 年入職的學員/實習警員。

5. 衛生局

招聘原因主要為配合下環衛生中心啟用、醫院各專科的服務增加，縮短門診及手術的輪候時間，部份專科床數的增加、資訊系統及醫療數據系統的開發及優化，以及各大型



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

建設的開展。該局預計 2020 年 5 月至 2021 年 12 月的淨增加人數為 371 人：

現職人數 (至 2020/04/30)	將進入公職的人數			人員總數 (現職+將進入 公職)
	辦理入職 手續中	完成開考 待入職	現正開考中 (屬開考通告/ 招聘通告所載 職缺數目)	
4,655	12	148	211	5,026
		371		

衛生局於編製 2021 年預算時所預計的人員數目如下(截至 30/4/2020)：

	人員數目	淨增加人數	
截至 2020 年 4 月 30 日的現職人員數目	4655		淨增加人數： 111 + 260 =371
+) 1/5 – 31/12/2020 預計新增人數目	192	111	
-) 1/5 – 31/12/2020 預計減少人數目	81		
+) 1/1 – 31/12/2021 預計新增人數目	339	260	
-) 1/1 – 31/12/2021 預計減少人數目	79		
截至 2021 年 12 月 31 日的人員數目	5026		

6. 澳門大學

全部均為填補離職而出現的空缺，其中 46 人為教學人員，22 人為行政人員。

三、有關人員狀況方面，原預計至 2020 年 12 月 31 日的總人數為 38,128 名，而本次預算案預計至 2021 年 12 月 31 日的將



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

減少至 36,634 名，政府可否為此作更詳細的說明？

政府回應：

澳門特別行政區政府已實行員額管理措施，各個監督實體總體控制轄下部門的員額，而且可根據施政或用人需要，在轄下部門間進行員額的調撥。根據行政公職局的統計，截至 2020 年 10 月 30 日，公務人員數目為 35,233 人，本年底將會增至 35,729 人，而明年預計公務人員將有 36,634 人，即仍有 905 人的增長。

四、政府預計於 2021 年對澳門投資發展股份有限公司注資 1.4 億澳門元，然而，澳門投資發展股份有限公司代表在與立法會公共財政事務跟進委員會所舉行的會議當中曾表示，因應新一屆政府對上述公司的發展方向已有所調整，政府將暫停有關注資。政府可否就 1.4 億澳門元的注資作出解釋？面對緊縮開支的情況下，此注資是否具有必要性？

政府回應：

有關開支預算主要用作明年澳門投資發展股份有限公司的內地子公司產業園營運所需預算。

考慮到粵澳產業園明年將有多個項目完工及預計投入營運，並在投入營運初期未必馬上獲得盈利，預計產業園區明年收入人民幣 1.58 億元，而營運費用預計人民幣 2.69 萬元(億



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

元)¹⁵，兩者差額人民幣 1.11 億元，相當於澳門元 1.36 億元。
有關營運費用主要開支用於人事費用、製造費用、管理費用、
銷售費用及研發費用。

須強調的是，因預計明年澳投公司須承擔有關營運開支，故
我們在編製明年財政預算時登錄有關開支預算。倘預算案獲
通過後，在明年具體執行時，我們會因應澳投公司具說明理
由的實際需要才作出支付安排。

政府補充回應：

1. 澳門投資股份有限公司（澳投公司）為一所全資由公共資
本組成的公司，按第 14/2011 號行政法規的規定設立，其
股東為澳門特別行政區（持股 94%）、工商業發展基金（持
股 3%）及澳門貿易投資促進局¹⁶（持股 3%）。
2. 澳投公司的所營事業主要為構思、管理及開發用於建立企
業及非企業實體的區域，尤其區域的取得、建設、推廣、
移轉或租賃，以及直接或間接向客戶提供支援服務。另外，
公司還可開展其他工商或提供服務的活動，但須經為此召
集的股東會的決議及明示許可（第 14/2011 號行政法規第
二條）。
3. 至目前為止，澳投公司的公司資本為澳門元 92.85 億元，
由各股東按份出資（第 17/2011 號行政長官公告所公佈的

¹⁵ 應為：億元，而非政府回應內所指的：萬元。

¹⁶ 部門名稱應為：澳門貿易投資促進局



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

《澳門投資股份有限公司章程》第五條第一款)。

4. 澳投公司的公司資本用作其經營及運作所需，當中，尤其是用作其子公司的粵澳合作中醫藥科技產業園項目。
5. 考慮到粵澳合作中醫藥科技產業園明年將有多個項目完工基建及預計投入營運，並考慮到項目投入營運初期未必可以馬上獲得盈利，故此，按估算在明年預算案法案中登錄了澳門元 1.36 億元的澳投公司注資款項，用以應付有關項目主要用於人事、製造、管理、銷售及研發等方面的營運費用支出。
6. 須強調的是，因預計明年澳投公司須承擔有關營運開支，故我們在編製明年財政預算時登錄有關開支預算。倘預算案獲通過後，在明年具體執行時，我們會因應澳投公司具說明理由的實際需要才作出支付安排。

(此外，政府提供了澳門投資發展股份有限公司 2019 年現金流量表)

- 五、根據第 40/2020 號行政法規，高等教育局將在 2021 年 2 月 1 日被撤銷，並將其職能納入新設立的教育及青年發展局，但在 2021 年的預算案內仍為高等教育局編列 1.1 億澳門元的預算，該項預算日後將如何作出處理？

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'cs', 'A', '林', 'B', and others.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

政府回應：

由於在編製 2021 年預算時，設立教育及青年發展局的行政法規仍未公佈生效，故高等教育局仍需於 2021 年度財政預算登錄預算撥款，以確保合併後在高等教育範疇的開支能有足夠的預算。當法案獲通過後，明年 2 月起將根據第 15/2017 號法律《預算綱要法》第四十九條的規定，按照新設立的教育及青年發展局的運作所需，把高等教育局及教育暨青年局的預算撥款調撥到該新設立部門，餘額則撥歸共用開支備用撥款。

六、關於建設發展辦公室的 2021 年預算開支，預計較 2020 年的最初預算有所增加，主要原因是預計該辦公室於 2021 年上半年完成重整，屆時將會擴充編制，故 2021 年的人員開支較 2020 為多，此外，亦需要為新增辦公地點進行裝修工程。然而，為何在人員狀況的資料當中，該辦公室截至 2021 年 12 月 31 日的人員總數更少於預計截至 2020 年 12 月 31 日的總人數，似乎沒有實際擴充編制，出現此現象的原因是甚麼？此外，對於該等不太面向公眾的部門，是否有必要對其辦公地點作出如此的裝修開支？

政府回應：

現時具項目組性質的建設發展辦公室的辦公地點位於南光



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

大廈 10 樓，建築面積約為 1481.21 平方米，該大廈 9 樓現正進行裝修工程，面積約 548.04 平方米。由於預計該辦公室將於 2021 年上半年完成重組，編制有所擴充，人員數目將相應增加，現時辦公空間沒法滿足需求，為此，有需要重新整理南光大廈 10 樓的辦公空間並進行簡單裝修。於 2021 年完成部門重整後，將安排土地工務運輸局人員轉入新部門辦公。

於 2020 年 1 月 1 日，建設發展辦公室共有 67 名人員，截至現時已新入職及將入職共有 24 名，而已離職共有 6 名，另外已知有 2 名交通事務局人員將於 2021 年 1 月 1 日轉職至該辦公室，故預計 2021 年 1 月 1 日共有 87 名人員，當中新聘請的人員多為高級技術員職程，且於 2020 年下半年才入職，所以計算其薪金支出會較於 2021 年的全年為少。而因應辦公室重整後進行的擴充編制，主要是土地工務運輸局相關人員轉移至新部門工作，相關人員薪金等支出並未有包括於本預算中。

人員開支預算增加是基於上述有 3 名交通事務局人員轉職至該辦公室以跟進多項輕軌工程，由於此 3 名人員於 2020 年 10 月後才申請調職至該辦公室，故於編制 2021 年度最初預算時並沒有包括該 3 名人員之薪俸，故此需增加預算金額，當中一名人員的開支將由交通事務局 2021 年度預算撥出，另外 2 名原屬澳門輕軌股份有限公司人員，將於本年 10 月轉職至交通事務局，因此該局於 2021 年並沒有該 2 名人員



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

之預算；三名人員開支合共金額為 2,316,500 元，但由於該辦公室可調減經濟分類“31.01.01.03.00 - 個人勞動合同人員”金額 50,100 元，故此人員開支實際增加金額為 2,266,400 元。

七、政府有否考慮其他有助增加預算收入的措施？例如會否借此時機發行政府債券？

政府回應：

目前澳門特別行政區財政儲備情況如下：

- (一) 截至本年 9 月，特區財政儲備中的基本儲備為 1,644 億 6 仟 7 佰萬元，超額儲備為 4,402 億 8 仟 3 佰萬元，合共 6,047 億 5 仟萬元；
- (二) 然而，經扣除本法案建議使用的 265 億 8 仟萬元的財政儲備後，財政儲備金額將下調為 5,781 億 7 仟萬元；
- (三) 須補充的是，上述所指的財政儲備金額：
 - (1) 尚未扣除將向立法會提交的本年度第三次預算修改法案建議再次使用超額儲備的金額；
 - (2) 當然，亦未有包括目前在立法會細則性審議中的《2019 年度預算執行情況報告》所指的 2019 年度中央執行結餘款項 514 億 5 佰萬元，在扣除根據第 14/2019 號法律《鞏固社會保障基金的財政資源》撥予社會保障基金的 15 億



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

4 仟 2 佰萬元後將注入超額儲備的 498 億 6 仟 3 佰萬元。

特區政府會研究各種可行的開源以增加公共財政收入的方案，包括開拓產業適度多元方面的新經濟增長點，但須明白的是，有關方案未必可以馬上推行或見到成效，尤其新產業的制度建設、孕育、成長至成熟所經階段較長，又或開源的另一方法如減少目前給予企業、僱員等的臨時稅務優惠，甚至開徵新稅收，都不是短期內可以施行。

至於有關發債的建議，考慮到目前特區公共財政尚算穩健，故認為現時未有必要以此方式增加公共財政收入。此外，亦須指出的是：

- (一) 以發債的方式所增加的並非真正的屬特區所有的收入，因特區要連本付息償還到期的債務；
- (二) 如以此方式暫時增加公共財政收入，或會被國際信用評級機構下調本澳的信貸及支付能力評級，未必適宜。

八、關於中葡基金的投資項目及相關的收益情況，政府可否作出更為詳細的說明？

政府回應：

中葡基金成立至今累計投資涉及農業、製造業、基礎設施、

Ca
CS
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]
[Signature]



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

金融業等共計7個項目，項目分佈在巴西、莫桑比克、安哥拉、澳門等國家及地區，涉及金額約3億美元。

中葡基金是以股權投資方式進行投資，一般在投資退出時才會產生收益，目前在巴西已有一個太陽能電站項目成功退出，錄得理想收益，其他部分項目亦有定期的收益分紅。

中葡基金目前投資情況：

已出資項目	總計投資金額
萬寶莫桑農業園項目	約3億美元
浙江永達安哥拉輸配電及供水器材產生與貿易項目	
國電投巴西JSM水電站項目	
澳門國際銀行一級資本項目	
招商局巴西TCP港口項目	
阿特斯巴西光伏電站一期項目（已退出）	
阿特斯巴西光伏電站二期項目	

九、根據資料顯示，澳門金融管理局的投資收益下降，未來在投資方面，當局會採取更為進取的投資方式，還是以存款等保守的方式作出投資？

政府回應：

外匯儲備肩負保障本地貨幣（澳門元）金融穩定的特定政策功能，按《基本法》規定確保澳門法定貨幣的自由兌換，因



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

此在投資策略及配置上會以流動性及資本保值為首要考量。

在環球量化寬鬆政策使貨幣市場利率受壓的環境下，外匯儲備在來年於貨幣市場的配置將受影響而使利息收入減少，但為維護聯繫匯率制度，外匯儲備須保持充裕的流動性。另一方面，外匯儲備的其餘配置為高評級債券，同樣受低息環境所影響，預期孳息收益亦會下跌。

總括而言，外匯儲備在 2021 年將延續以捍衛澳門貨幣金融穩定為首要目標的策略，配置高流動性及保障資本的資產，並爭取較合理的投資回報。

- 十、除了澳門基金會及社會保障基金，現時亦有一些部門或機構的收入與幸運博彩收入掛鈎，每年均有博彩撥款收入，現時該等基金的相關滾存情況如何？可否提供相關的資料？政府會否利用這些滾存進行投資以增加財政收入？

政府回應：

除澳門基金會、退休基金會及社會保障基金外，其他獲分享博彩收入的部門（如旅遊基金、勞動債權保障基金）是採用現金收付制記帳，其每年的預算執行結餘會轉至翌年作為部門收入，以承擔其開支，而這些部門均沒有投資的職能。該等部門的預算執行結餘情況可參閱附表二(下表)。



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

部門	2019年		
	實際收入	實際開支	預算執行結餘
澳門貿易投資促進局-部門預算	627,121,013.15	581,470,153.55	45,650,859.60
工商業發展基金-部門預算	2,142,098,897.57	531,666,758.02	1,610,432,139.55
旅遊基金-部門預算	1,851,510,276.70	975,166,675.58	876,343,601.12
勞動債權保障基金-部門預算	227,887,143.09	5,420,473.00	222,466,670.09

部門	2020年		
	預算收入	預算開支	預計的預算執行結餘
澳門貿易投資促進局-部門預算	759,117,100.00	759,117,100.00	-
工商業發展基金-部門預算	2,235,056,700.00	2,235,056,700.00	-
旅遊基金-部門預算	1,546,280,900.00	1,210,702,500.00	335,578,400.00
勞動債權保障基金-部門預算	246,405,000.00	26,263,800.00	220,141,200.00

部門	截至2020年9月		
	結算收入	結算開支	預算執行結餘 (臨時數據)
澳門貿易投資促進局-部門預算	267,152,056.01	206,604,365.01	60,547,691.00
工商業發展基金-部門預算	3,575,094,864.45	3,449,158,668.11	125,936,196.34



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

旅遊基金-部門預算	1,091,244,488.63	446,743,969.53	644,500,519.10
勞動債權保障基金-部門預算	234,181,454.89	5,541,842.06	228,639,612.83

部門	2021年		
	預算收入	預算開支	預計的預算執行結餘
澳門貿易投資促進局-部門預算	652,207,800.00	652,207,800.00	-
工商業發展基金-部門預算	988,405,400.00	988,405,400.00	-
旅遊基金-部門預算	979,270,700.00	979,270,700.00	-
勞動債權保障基金-部門預算	248,798,700.00	23,635,800.00	225,162,900.00

十一、在特定機構的預算中，退休基金會和澳門基金會的預算皆為赤字預算，政府可否提供具體的說明？

機構名稱	預算開支	預算收入	結餘
退休基金會	3,022,113,400	2,419,621,700	(602,491,700)
澳門基金會	2,672,408,400	2,240,941,400	(431,467,000)

政府回應：

根據現行法例規定，特定機構每年的“營運損益淨值”



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

(即「實際收入」及「實際開支」差額)，將會於轉移至特定機構的“累積損益”。有別於一般現金收付制部門的做法，特定機構並不會把“營運損益淨值”記錄為當年度收入，而是把每一財政年度的“盈餘”滾存，以備將來不時之用（尤其是指特定機構出現赤字預算之時）。

1. 退休基金會

就退休基金會於 2021 年預算出現「赤字預算」將 6 億元，主要原因如下：

(1)《退休及撫卹制度》2021 年預算的“資金缺口”為 14.6 億元：

	2021 年預算金額
供款收入	13.9 億元
退休金開支	28.5 億元
資金缺口	-14.6 億元

(2)退休基金會的財務投資淨收入(即「財務收入」減「財務開支」) 2021 年預算為澳門元 4.2 億元，以及透過幸運博彩收入分享的博彩撥款共享收入，於 2021 年預算收取的金額為澳門元 4.4 億元，兩者收入合共澳門元 8.6 億；

(3)在考慮了上述的影響後，退休基金會於 2021 年預算出現「赤字預算」將為 6 億元。

2. 澳門基金會

就澳門基金會於 2021 年預算出現「赤字預算」4.3 億

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large signature and the letters 'AL'.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

元，主要原因如下：

- (1) “博彩收入撥款”是以博彩毛收入 1,300 億計算，故此，澳門基金會於 2021 年預算的“博彩收入撥款”只有 15.6 億元；而財務投資收入於 2021 年預算則為 6.7 億元，兩者合計構成預算收入約 22.3 億元；
- (2) 在開支預算方面，澳門基金會已經遵守了特區緊縮開支的要求，控制本身運作開支及財務資助，基本上是能夠達致收支平衡。但是，由於《百億抗疫援助基金計劃》內的「自由職業者銀行貸款利息補貼計劃（約 0.5 億元）」及「帶津培訓計劃（約 2.85 億元）」於 2021 年仍然須要繼續執行，故此，需要於 2021 年預算內預計相關開支。除此之外，“帶津培訓計劃”之課程培訓費用亦涉及約 0.98 億元。上述由《百億抗疫援助基金計劃》延伸之開支，於 2021 年的預算金額為 4.33 億元；
- (3) 在考慮了上述的影響後，澳門基金會於 2021 年預算出現「赤字預算」將為 4.31 億元。

資產淨值（即歷年“盈餘”的滾存）

而截至 2020 年 9 月，「退休基金會」的資產淨值為 174 億 810.8 萬元，「澳門基金會」的資產淨值為 329 億 5,774.3 萬元。從其資產淨值的角度分析，「退休基金會」及「澳門基金會」現時的財務狀況足夠應付 2021 年度的約 6 億及 4.31 億元的



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

赤字預算。

四、總結

135. 委員會經細則性審議及分析法案後，得出如下結論：

- 1) 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- 2) 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決法案而召開的全
體會議，以提供必需的解釋。

澳門，二零二零年十二月十日

委員會

何潤生

(主席)



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

Ma Chi Seng

馬志成

(秘書)

區錦新

區錦新

李靜儀

李靜儀

宋碧琪

宋碧琪

葉兆佳

葉兆佳

Handwritten notes and signatures on the right margin, including a large '林' (Lin) character and other illegible marks.



澳門特別行政區立法會
Região Administrativa Especial de Macau
Assembleia Legislativa

邱庭彪

邱庭彪

馮家超

馮家超

林倫偉

林倫偉

王世民

王世民

cs
js
An
A
92