



澳門特別行政區  
Região Administrativa Especial de Macau  
審計署  
Comissariado da Auditoria



審計署 Comissariado da  
Auditoria

二  
零  
零  
七  
年  
度  
政  
府  
帳  
目  
審  
計  
報  
告

Relatório de Auditoria da Conta Geral de 2007



二 零 零 七 年 度 政 府 帳 目  
審 計 報 告



## 前 言

根據澳門特別行政區第 11/1999 號法律第三條規定，審計長執行其職責，已經對 2007 年度澳門特別行政區的總帳目進行了審計工作，編製了“二零零七年度政府帳目審計報告”，並根據《澳門特別行政區基本法》第六十條及澳門特別行政區第 11/1999 號法律第十條二款的規定，把報告送呈行政長官。

“二零零七年度政府帳目審計報告”是審計長就二零零七年政府總帳目所作的書面審計報告。

在對 2007 年政府帳目進行審計的過程及在“二零零七年度政府帳目審計報告”的編製過程中，本署得到各政府部門和代理銀行的全力合作，在此致以感謝。



## 目 錄

審計長報告書.....	5
綜合資產負債表.....	8
綜合收支表.....	8
備註.....	9
附件——《審計意見的詳細說明》 .....	17





## 審計長報告書

行政長官閣下：

本署已審計載於第 8 頁至第 15 頁的綜合財務報表。

### 財政局及主管機關的責任

公共會計制度是由第 41/83/M 號法令制定，並由第 6/2006 號行政法規作進一步規範。按照第 41/83/M 號法令第三十五條第一款的規定，編製相關財務報表屬財政局的責任。同時，按照第 6/2006 號行政法規第七十七條的規定，各部門及機構的預算管理由主管機關及財政局負責監控。

### 審計署的責任

本署的責任是在實施審計工作的基礎上對上述財務報表發表審計意見。本署已按照制定的審計計劃及審計範圍實施審計工作。審計工作包括以抽查方式查核財務報表所載數額的憑證，並評估所釐定的會計政策是否符合公共會計制度，及有否貫徹運用並足夠披露該等會計政策。

本署在策劃和進行審計工作時，均以取得一切認為必需的資料及解釋為目標，使之能獲得充分的審計證據，就該等財務報表是否存有重要錯誤陳述，作合理的確定。為此，本署已獲得了充分和適當的審計證據，為發表審計意見提供了合理的依據。

## 作出保留意見之基礎

本章節是附件中的《審計意見的詳細說明》主要結果，詳細內容請參閱該附件。

財政局負責編製的 2007 年度綜合財務報表，在投資的買賣、證券的發行與回購、款項的借入貸出方面（下稱“特定財務活動”），存在不符合公共會計制度的重要錯誤陳述。這些錯誤陳述全部涉及以往一直採用《公定會計格式》或自行制定的專有會計格式，以權責發生制記帳而豁免按照公共會計制度的享有財政自治權的部門及機構（一般簡稱自治部門），包括澳門金融管理局、郵政儲金局和退休基金會。

自第 6/2006 號行政法規生效，廢止了第 53/93/M 號法令後，自治部門便不能夠根據該法令豁免按照公共會計制度記帳。第 6/2006 號行政法規第六十八條第一款明確指出，部門可因應本身活動的特殊性，按《財務報告準則》所定指引或專用會計格式編製額外一套帳目，但仍需強制採用公共會計制度編製本身的帳目。

第 6/2006 號行政法規第九十三條第一款規定新財政管理制度須於 2007 財政年度內開始實施，因此，包括這些部門在內的所有自治部門，亦由此刻開始需要按照公共會計制度編製預算、帳目與財務報表。

由於相關部門的“特定財務活動”部分按照權責發生制的原則被反映作資產及負債，部分沒有反映在綜合財務報表內，而非統一按照公共會計制度，作收入及開支反映在綜合財務報表，導致 2007 年度綜合收支表的“資本收入”最低被少報約 8,033 億澳門元，“資本開支”最低被少報約 7,901 億澳門元，預算運作結餘被少報約 132 億澳門元；綜合資產負債表上，“資產——第三者債權”被多報約 12 億澳門元，“負債——第三者債務”被多報約 627 億澳門元，資產淨值被少報約 615 億澳門元。

本署觀察到，由於這些部門的“特定財務活動”非常頻繁，若按照法例規定以公共會計制度記帳將導致收支表的收入及開支出現龐大的虛增。這個現象彰顯了現行法例未能使帳目恰當反映出政府部門的這些不能用現金收付制的單式簿記形式去充分表現的財務往來活動。

然而，目前的法例並沒有賦予財政局酌情權，使其可以在法例所定的會計制度不恰當的情況下，對帳目作出有別於法定要求的特別會計處理。因此，就目前情況而言，財政局編製政府帳目的首要原則仍然是依法編製。

就審計署的責任而言，本署必須為年度帳目是否按照法例規定的會計制度編製作出審計判斷及發表審計意見。因此，除了指出現行法例的不恰當之處外，在出現上述沒有按照公共會計制度編製財務報表而產生的重要錯誤陳述（金額非常顯著的會計錯報）下，本署也必須在審計意見中明確指出，不能發表無保留之審計意見。

至於綜合財務報表內的其他範疇，審計的結果確定在重要層面上不存在影響巨大的重要錯誤陳述。

基於以上的分析，本署對該綜合財務報表發表保留意見。

#### 審計意見——保留意見

本報告附上之綜合財務報表內，除了“作出保留意見之基礎”內所陳述的“特定財務活動”對其產生的影響外，其他部分在所有重要方面反映了公共會計制度下澳門特別行政區政府其餘範疇的活動在2007年12月31日的財務狀況及結算至該日止全年度的預算執行結果。

審計長 蔡美莉

2009年2月

## 綜合資產負債表

	澳門元	備註
<b>資產</b>		
現金及銀行存款	133,572,376,456.61	
第三者債權		
出納活動之貸方結餘	1,197,530,850.06	3
	<u>134,769,907,306.67</u>	
<b>負債</b>		
第三者債務		
出納活動之借方結餘	68,445,645,461.92	4
	<u>68,445,645,461.92</u>	
<b>資產淨值</b>		
歷年運作結餘	32,578,164,742.72	5
累積資金	3,381,586,234.28	6
2007 年預算運作結餘	30,364,510,867.75	
	<u>66,324,261,844.75</u>	
<b>負債及資產淨值</b>	<u>134,769,907,306.67</u>	

## 綜合收支表

	澳門元	備註
<b>收入</b>		
經常收入	50,258,700,762.85	
資本收入	3,451,794,405.21	
	<u>53,710,495,168.06</u>	7
<b>開支</b>		
經常開支	(18,424,230,337.51)	
資本開支	(4,921,753,962.80)	
	<u>(23,345,984,300.31)</u>	8
<b>2007 年預算運作結餘</b>	<u>30,364,510,867.75</u>	

備 註



## **1. 法例規定的編製基礎**

- 1.1** 公共會計之原則以五月二十六日第 49/84/M 號法令及九月十七日第 55/90/M 號法令修改之十一月二十一日第 41/83/M 號法令為基礎。
- 1.2** 隨着四月二十四日第 6/2006 號行政法規及十一月二十日第 66/2006 號經濟財政司司長批示之核准，制定了澳門特別行政區所有公共行政部門所採用之公共會計之原則。
- 1.3** 總預算原則。載於二零零七年總帳目之財務資訊，其記帳、列報及披露，均以毛收入及毛開支作為基礎。亦即，不以兩者相減之淨額作為記帳、列報及披露之基礎。（參閱第 41/83/M 號法令第六條）
- 1.4** 分類列明原則。預算收入按經濟分類，分類列明；預算開支，分別按經濟分類、組織分類及職能分類，分類列明。（參閱第 41/83/M 號法令第八條及第九條及第 66/2006 號經濟財政司司長批示）
- 1.5** 年度性原則。一月一日至十二月三十一日所徵收之收入，記錄為當年度之收入；已結算但仍未徵收之收入，記錄為徵收年之收入。於一月一日至十二月三十一日所支付之開支，記錄為當年度之開支；已核准但尚未支付之開支，倘於翌年一月三十一日之前（補充期內）作出支付，仍得記錄為當年度之開支。（參閱第 41/83/M 號法令十七條及第二十五條）
- 1.6** 現金會計基礎。收入於徵收時方記錄為收入，開支於支付時方記錄為開支。亦即，以現金之流入或流出時點，作為記錄收入或開支之基礎（參閱第 6/2006 號行政法規第十條）

## **2. 自行制定的會計政策**

由於現行法例並沒有就所有範疇的會計處理作具體規範，為編製綜合財務報表，財政局已自行制定了相關會計政策。當中，對本年度綜合財務報表有顯著影響的會計政策包括：

## 2.1 綜合財務報表的編製

### 2.1.1 綜合財務報表的範圍

綜合財務報表應涵蓋第 6/2006 號行政法規第一條所指的所有公共行政部門，包括：

- (1) 非自治部門；
- (2) 享有行政自治權的部門及機構；
- (3) 享有財政自治權的部門及機構。

### 2.1.2 公共行政部門之間的預算轉移

- (1) 除了下面第(2)點所指的情況外，公共行政部門之間的預算轉移所產生的收入與開支，應予全額消除。
- (2) 當預算轉移所產生的收入與開支屬於不同年度，應予保留。

## 2.2 外幣交易

- (1) 所有收取或支付的外幣，應按當日的匯率折算為澳門幣記帳；
- (2) 所有現金、存款及出納活動於年終的外幣結餘，應按年終的匯率折算為澳門幣記帳。

## 3. 出納活動之貸方結餘

	<u>澳門元</u>
其他具資產性之出納活動（備註 3.1）	1,194,880,570.06
訴訟扣押金	2,650,280.00
	<u><u>1,197,530,850.06</u></u>

### 3.1 其他具資產性之出納活動

這個項目主要包含郵政儲金局於 2007 年 12 月 31 日所持有證券的面值及客戶所欠貸款的本金。



#### 4. 出納活動之借方結餘

	澳門元
第三者之存款及資金(財務活動)	57,120,601,792.73
特別款項 — 澳門幣及外幣之存款	10,527,054,228.20
特別款項 — 公積金制度	328,156,908.87
存於庫房保證金	256,719,379.07
其他具負債性之出納活動 (備註 4.1)	71,030,269.14
從公庫取得之預算款項 (備註 4.2)	56,396,598.74
從薪俸扣除	24,853,220.70
釐印(印花)	22,200,000.00
特別款項 — 離職補償金及其他專項存款	14,297,436.70
澳門財稅廳收納處帳	12,275,225.00
分期支付及透過稅務執行處的帳戶支付	11,687,584.15
其他 (備註 4.3)	372,818.62
	<b>68,445,645,461.92</b>

##### 4.1 其他具負債性之出納活動

這個項目主要包含由各部門代為收取，待交收納處徵收的澳門特別行政區收入。

##### 4.2 從公庫取得之預算款項

這個項目全屬待享有行政自治權的部門及機構退回收納處的 2007 年度預算撥款結餘。

##### 4.3 其他

這個項目為總帳目內數個名稱不同且金額較小的項目之總和。

#### 5. 歷年運作結餘

這個項目包含澳門特別行政區公庫帳（一般帳目）的歷年運作結餘及自治部門相同性質的結餘。

## 6. 累積資金

這個項目全屬澳門基金會儲備性質的款項。

## 7. 收入

澳門元

### 經常收入

01 直接稅	33,020,260,158.00
02 間接稅	2,059,069,686.00
03 費用、罰款及其他金錢上之制裁	1,081,090,754.70
04 財產之收益	7,253,129,295.43
05 轉移	4,455,913,750.20
06 耐用品之出售	4,511,457.99
07 勞務及非耐用品之出售	1,144,406,170.93
08 其他經常收入	1,240,319,489.60

---

**50,258,700,762.85**

---

### 資本收入

09 投資資產之出售	39,461,627.40
11 財務資產	74,209,574.58
13 其他資本收入	3,281,489,754.00
14 非從支付中扣減之退回	56,633,449.23

---

**3,451,794,405.21**

---

---

**53,710,495,168.06**

---

## 8. 開支

澳門元

### 經常開支

01 人員	6,931,059,037.38
02 資產及勞務	3,622,268,691.18
03 利息	23,991,263.67
04 經常轉移	5,870,942,242.58
05 其他經常開支	1,975,969,102.70

---

**18,424,230,337.51**

---

### 資本開支

07 投資	3,757,006,245.62
08 資本轉移	110,067,942.48
09 財務活動	1,054,679,774.70

---

**4,921,753,962.80**

---

---

**23,345,984,300.31**

---



## 附 件



## 《審計意見的詳細說明》

財政局負責編製的 2007 年度綜合財務報表，在投資的買賣、證券的發行與回購、款項的借入貸出方面（下稱“特定財務活動”），存在不符合公共會計制度的重要錯誤陳述。這些錯誤陳述全部涉及以往一直採用《公定會計格式》或自行制定的專有會計格式，以權責發生制記帳而豁免按照公共會計制度的享有財政自治權的部門及機構（一般簡稱自治部門），包括澳門金融管理局、郵政儲金局和退休基金會。

### 1. 背景

#### 1.1 第 6/2006 號行政法規生效前一些特定會計處理

第 41/83/M 號法令制定了供澳門特別行政區政府及轄下所有部門編製預算及帳目的公共會計制度，會計處理是以現金收付制為基礎的單式簿記系統。為了顧及個別自治部門的特殊性，該法令第二十六條確立可通過專門規範自治部門的特別法，另行制定公共會計制度以外的收入及開支之記帳規則，供這些運作特殊的自治部門使用。即是說，當時並非硬性規定所有部門都需要按照公共會計制度記帳及編製財務報表。第 53/93/M 號法令就是落實了這個機制。第 53/93/M 號法令的第二十二條指出了部門因為本身的特殊業務而導致公共會計制度的簿記系統不適用之情況下，當可採用《公定會計格式》或自行制定的專有會計格式而豁免採用公共會計的單式簿記系統。

在上述機制下，以往澳門金融管理局、郵政儲金局、退休基金會等自治部門，2007 年以前並不需要按照公共會計制度編製帳目，而是按照《公定會計格式》或專有會計格式以權責發生制作會計處理。

#### 1.2 第 6/2006 號行政法規生效後的統一會計處理

自第 6/2006 號行政法規生效，廢止了第 53/93/M 號法令後，自治部門便不能夠根據該法令被豁免按照公共會計制度記帳。第 6/2006 號行政法規第六十八條第一款明確指出，部門可因應本身活動的特殊性，按《財務報告準則》所定指引或專用會計格式編製額外一套帳目，但仍需強制採用公共會計制度編製本身的帳目。

第 6/2006 號行政法規第九十三條第一款規定新財政管理制度須於 2007 財政年度內開始實施，因此，包括上述部門在內的所有自治部門，亦由此刻開始需要按照公共會計制度編製預算、帳目與財務報表。

### 1.3 2007 年度會計處理的最大改變

公共會計制度通過經濟分類（經第 41/83/M 號法令制定，第 66/2006 號經濟財政司司長批示再作出細分）界定收入及開支。第 41/83/M 號法令第九條及第十三條規定預算需要按照該法令制定的經濟分類編製。因此，作為反映預算執行結果的收支表，亦必須按照該經濟分類反映所有預算收入與預算開支。此外，第 6/2006 號行政法規第七十四條也要求自治部門送交主管監督實體的年度決算亦需要按照經濟分類對比預算與實際的收入與開支。

因此，對於 2007 年度首次採用公共會計制度的自治部門，最大的轉變是，大部分以往按照權責發生制記作資產或負債的項目，現在按照公共會計制度的經濟分類下必須記作“資本開支”或“資本收入”。

以購買樓宇、購買證券及向第三者貸出款項為例，以往記作資產負債表上的資產項目，但是按照公共會計制度，便需要分別記作收支表上經濟分類“07-03 樓宇”或“09-01 財務資產”的“資本開支”；反之，出售樓宇及證券便需要記入相關經濟分類作“資本收入”。若發行債券證券或向第三者借入款項，以往記作資產負債表上的負債項目，在按照公共會計制度，兩者需要記作收支表上經濟分類“12-00 財務負債”的“資本收入”；反之，若贖回有關債務便需要記入相關經濟分類作“資本開支”。

## 2. 2007 年度“特定財務活動”的會計處理

在 2007 年度開始，澳門金融管理局、郵政儲金局和退休基金會的“特定財務活動”，都應該與其他自治部門的相關財務活動（譬如社會保障基金的投資、治安警察福利會貸出的款項等）採用一致的會計處理，作收入及開支記帳，而 2007 年度之財政年度預算也應基於此制度編製及核准。

然而，在財政局所編製的 2007 年度綜合財務報表內，澳門金融管理局、郵政儲金局、退休基金會的“特定財務活動”，並沒有按照公共會計制度記作收入及開支。這些“特定財務活動”，部分按權責發生制的會計處理反映作綜合資產負債表上的“資產——第三者債權”及“負債——第三者債務”，而餘下部分則完全沒有反映在 2007 年度綜合財務報表上，會計處理並不一致。

若把這些部門的“特定財務活動”作收入及開支記帳，估算對 2007 年度綜合收支表及綜合資產負債表的影響如下：



對 2007 年度綜合收支表的影響（註釋）

	澳門 金融管理局 億澳門元 增/（減）	郵政儲金局 億澳門元 增/（減）	退休基金會 億澳門元 增/（減）	總計 億澳門元 增/（減）
應調整資本收入				
11 財務資產	577	20	-	597
12 財務負債	7,392	44	-	7,436
	7,969	64	-	8,033
應調整資本開支				
09 財務活動	7,824	64	13	7,901
應調整預算 運作結餘	145	-	(13)	132

對 2007 年度綜合資產負債表的影響（註釋）

	澳門 金融管理局 億澳門元 增/（減）	郵政儲金局 億澳門元 增/（減）	退休基金會 億澳門元 增/（減）	總計 億澳門元 增/（減）
應調整資產— 第三者債權	-	(12)	-	(12)
應調整負債— 第三者債務	(631)	(9)	13	(627)
應調整年度預算 運作結餘	145	-	(13)	132
應調整歷年預算 運作結餘	486	(3)	-	483
應調整資產淨值	631	(3)	(13)	615

註釋： 在第 6/2006 號行政法規生效前，按照權責發生制基礎下，“特定財務活動”的記帳時刻是確定的。但在公共會計制度下，按現金收付制基礎記帳下，個別情況會存在一些不確定性（灰色地帶），需要進一步界定相關活動發生收入及開支的條件及具體時間。當前，現行法例並沒有規定，財政局亦尚沒有進一步制定明確的規範或會計政策。為了評估其對財務報表的影響，本署在估算相關收入及開支金額的過程中，必須就上述會計處理作出假設，以作為量化的基礎。而所假設的會計處理，對財務報表的影響應該較小且較容易進行量化。本署就主要活動範疇所假設的會計處理如下：

(1) 委託投資經理人代為進行的投資活動

開支時刻定於與投資經理人簽署合同後，相關款項轉移往特定帳戶（部門開設於托管人的帳戶）的時間；收入時刻定於部門從特定帳戶提取款項的時間。

(2) 通過以保證金帳戶投資金融衍生工具的活動

開支時刻定於與金融中介人簽署合同後，相關款項轉移往保證金帳戶的時間；收入時刻定於部門從保證金帳戶提取款項的時間。

(3) 第三者把款項存入開設於部門帳戶的活動

在法例沒有明顯界定所存入帳戶的款項為債務的情況下，為了合理區分各類帳戶款項屬於部門向第三者所借入的款項（預算收入）或屬於暫收款（負債性質的出納活動），需要作出以下假設：

- (i) 若部門動用某類帳戶的款項作支付開支，該類帳戶的任何存入及提取屬於預算活動之收入及開支。收入時刻定於第三者把款項存入該類帳戶的時間，而開支時刻定於第三者從該類帳戶提出款項的時間。
- (ii) 若某類帳戶的款項不被部門動用作支付開支，則該類帳戶及其款項屬於出納活動而非預算活動。

由於相關部門的“特定財務活動”部分按照權責發生制的原則被反映作資產及負債，部分沒有反映在綜合財務報表內，而非統一按照公共會計制度，作收入及開支反映在綜合財務報表，導致 2007 年度綜合收支表的“資本收入”最低被少報約 8,033 億澳門元，“資本開支”最少被少報約 7,901 億澳門元，預算運作結餘被少報約 132 億澳門元；除了 2007 年度的

“特定財務活動”外，過往年度的“特定財務活動”也對綜合財務報表造成影響，兩者合共導致綜合資產負債表上，“資產——第三者債權”被多報約 12 億澳門元，“負債——第三者債務”被多報約 627 億澳門元，資產淨值被少報約 615 億澳門元。

### 3. 審計署的觀點

本署觀察到，由於這些部門的“特定財務活動”非常頻繁，若按照法例規定以公共會計制度記帳將導致收支表的收入及開支出現龐大的虛增。這個現象彰顯了現行法例未能使帳目恰當反映出政府部門內這些不能用現金收付制的單式簿記形式去充分表現的財務往來活動。

然而，目前的法例並沒有賦予財政局酌情權，使其可以在法例所定的會計制度不恰當的情況下，對帳目作出有別於法定要求的特別會計處理。因此，就目前情況而言，財政局編製政府帳目的首要原則仍然是依法編製。

就審計署的責任而言，本署必須為年度帳目是否按照法例規定的會計制度編製作審計判斷及發表審計意見。因此，除了指出現行法例的不恰當之處外，若存在沒有按照公共會計制度編製財務報表而產生的重要錯誤陳述（金額非常顯著的會計錯報），本署也必須在審計意見中明確指出，不能發表無保留之審計意見。

### 4. 審計意見

至於綜合財務報表內的其他範疇，審計的結果確定在重要層面上不存在影響巨大的重要錯誤陳述。

基於以上的分析，本署對該綜合財務報表發表保留意見。