

# 前 言

澳门顺利回归后,作为“一国两制”条件下中华人民共和国的一个特别行政区,其社会经济发展的方方面面都受到中外各界的关注。有关澳门社会经济的各个领域,也进一步成为学术界积极研究的对象。对澳门财政的研究亦莫能例外。

当代社会,财政(即公共部门经济)在社会经济中的地位已日显重要。公共部门经济在一国(或一地区)整体经济中已占有突出重要的比重。作为政府履行经济职能的集中体现,财政在社会经济运行中发挥的作用也日渐突出,公共部门经济在资源配置、收入分配、稳定经济和推进对外经济关系等方面正扮演着越来越重要的角色。澳门特区政府如何在“一国两制”条件下推动澳门发挥好在中国开放发展中的作用,如何不断促进澳门本身的稳定繁荣,很关键的就在于如何发挥好财政的作用,如何履行好财政的职能。为更好地发挥澳门财政的职能,对澳门财政的研究就必须不断加强。

随着澳门回归后原有治理方式的结束,在一国两制、澳人治澳方针下,澳门财政的公共性必然大大增强。不但特区政府在财政施政中要注重因应澳门全体居民的公共需要,发挥好财政推动澳门不断步向繁荣的作用,而且,广大澳门居民对澳门财政的关心程度也必然会大大提升,对澳门财政的功能作用必将更为关注,在澳门财政运行中的参与程度也必定大大提高。

这是澳人治澳方针的必然体现。在此情势下,对澳门财政的研究也必须不断加强。

澳门整体经济规模不大,财政的绝对规模也相对有限。但澳门经济有相当鲜明的自身特点。与之相关,澳门财政也有其自身不容忽视的特点。这些特点不但体现在澳门长期、曲折的财政历史上,更体现在当代澳门财政的运行中,体现在澳门财政的收入、支出和管理等各个方面。认识这些特点,不但能丰富财政理论,而且,对澳门的现实经济也有明显的作用。认识好这些特点,特别是从财政应该发挥的作用、从澳门经济的现实、从如何有利于澳门长期发展等角度认识好这些特点,无疑是有利于澳门的财政建设和整体经济的发展的。为较好地把握澳门经济的特点,也需要加强对澳门财政的研究。

澳门回归前后,国内外、特别是中国内地和澳门当地学者对澳门财政的研究已经取得了不断的进展。但就澳门财政的深入研究而言,有许多问题仍是需要在原有研究基础上继续进行探讨的,在不少方面,甚至还存在着需要填补的空白。更何况,在澳门财政运行中,必然还会出现新的变化,提出新的问题。这些,都有待于通过不断深入系统的研究才能加以解决。写作第一本有关澳门财政的专著,为对澳门财政的不断深入研究发挥些抛砖引玉的作用,对这一领域研究的进一步展开,应该是有一定作用的。

《澳门财政研究》一书,就是出于上述基本动机而撰写的。

本书是在完成国家教育部“九五”规划课题的基础上写作的。全书由中山大学岭南学院财税系有关教师和研究生共同完成。担任执笔的按章节依次为郭小东(第一章)、王倩、李俊慧(第二章)、程才(第三章)、黄小洁(第四章)、周燕(第五章)、梁艳(第六章)。全书由郭小东统一修改定稿。写作过程中得到内地及澳门不少学人、朋友的热心帮助,特致谢意。

本书出版过程中得到广东经济出版社的大力支持,谨表衷心的感谢。

编者

1996. 12. 23

# 目 录

|                                  |              |
|----------------------------------|--------------|
| <b>第一章 澳门财政制度的沿革变迁 .....</b>     | <b>(1)</b>   |
| 第一节 澳门开埠到鸦片战争前的财政 .....          | (1)          |
| 第二节 1842 年至 1987 年的澳门财政 .....    | (41)         |
| 第三节 澳门财政演化历史过程中一些值得注重的问題 .....   | (75)         |
| <b>第二章 当代澳门财政运行的政治经济背景 .....</b> | <b>(95)</b>  |
| 第一节 迈向新纪元的澳门 .....               | (95)         |
| 第二节 澳门政治概况 .....                 | (103)        |
| 第三节 澳门经济概况 .....                 | (110)        |
| <b>第三章 澳门财政收入 .....</b>          | <b>(131)</b> |
| 第一节 财政收入与税收理论综述 .....            | (131)        |
| 第二节 澳门财政收入与税收制度概述 .....          | (145)        |
| 第三节 澳门财政收入变动趋势与结构分析与澳门税制评介 ..... | (165)        |
| <b>第四章 澳门财政支出 .....</b>          | <b>(191)</b> |

|            |                                    |              |
|------------|------------------------------------|--------------|
| 第一节        | 理论概述·····                          | (191)        |
| 第二节        | 澳门财政支出的概况·····                     | (204)        |
| 第三节        | 购买性支出·····                         | (232)        |
| 第四节        | 转移性支出·····                         | (245)        |
| <b>第五章</b> | <b>澳门财政管理</b> ·····                | <b>(265)</b> |
| 第一节        | 澳门政府预算·····                        | (265)        |
| 第二节        | 澳门财政管理体制·····                      | (277)        |
| 第三节        | 澳门财政政策·····                        | (292)        |
| <b>第六章</b> | <b>澳门财政的发展</b> ·····               | <b>(317)</b> |
| 第一节        | 澳门经济未来的发展取向及在世界经济中所处地位和作用<br>····· | (317)        |
| 第二节        | 政府在澳门经济发展中应发挥的作用·····              | (325)        |
| 第三节        | 澳门财政的发展以适应政府职能和经济发展的需要<br>·····    | (341)        |

# 第一章 澳门财政制度的沿革变迁

今天的澳门，作为“一国两制”条件下中华人民共和国的一个特别行政区，按《基本法》有关规定，其财政保持独立，财政运行方式基本维持原有状况不变。基于这一点，要正确认识今天的澳门财政，就应对澳门财政的过去进行深入的了解；要有效把握当代澳门财政的运行状况，就须对澳门财政的演化过程作出系统的考察。这是澳门财政研究中一个必不可少的组成部分。

澳门财政制度的变迁，经历了一个漫长曲折的过程。本章按其变迁中形成的几个阶段，依次对这一过程加以分析说明。

## 第一节 澳门开埠到鸦片战争前的财政

从1553年（明嘉靖三十二年）澳门“开埠”，到鸦片战争前，作为中国传统“蕃坊”制下的葡萄牙人居留区，澳门的财政一直存在着两个体系，即与中国对澳主权相适应的由中国政府运行的财政体系，以及与居澳葡萄牙人自治状态相应的由葡人自治机构运行的财政体系。到鸦片战争前，由中国政府运行的财政体系经历了明、清两个时期的变化。同时，由葡人自治机构运行的财政体系也发生了一定的变化。

## 一、明代由中国政府运行的财政体系

在澳门，财政作为一种较突出的经济现象，在葡萄牙人入居之前就已存在。澳门“开埠”前，作为广东香山县（今中山市）治下的一个属区，在行政上早已受香山县管辖。同时，作为一个濒海之区，其不少事务又受担任防卫的军事部门的管辖。并且，作为中国对外贸易的一个较重要港口，发生在该地的外贸活动，还受到市舶司的管辖。与之相应，明政府不但对澳门地区有财政支出，而且，以对外贸易税收为主而形成的财政收入，也早已成为澳门地区一个较为突出的财政现象。

除开澳门“开埠”前明政府对澳门地区的管治、保卫这些财政支出现象不讲，单从财政收入的角度，就可清楚地看出财政现象早在澳门“开埠”前就以存在。按史料记载，明代嘉靖三十二年前，来华“夷舶停泊，皆择海滨地之湾环者为澳。先年率无定居，若新宁则广海、望峒，香山则浪白、濠镜澳、十字门，东莞则虎头门、屯门、鸡栖。”<sup>①</sup>说明这时的澳门（濠镜），已是广东对外贸易中的一个较重要港口。当此之时，到澳门贸易的“外番之国”，也远非葡萄牙一处。清前期印光任等编著的《澳门记略》就载，“记蕃于澳，略有数端：明初互市广州，正德时移于电白县，嘉靖中又移濠镜者，则有暹罗、占城、爪哇、琉球、渤泥诸国，其后筑室而居者，为佛郎机。”<sup>②</sup>再结合前段引文可见，当时来广州口岸贸易的“外番之国”，皆有可能到澳门贸易，并且，有一段时期，还大量集中在澳门。对到达澳门的各国商船，明政府有关部门自然要对其进行税收征收，从而形成了较明显的以税收收入为主的财政现象。从明史有关记载就可清楚地看出

<sup>①</sup> （明万历）《广东通志》，卷六十九，“外志”三，“番夷”。

<sup>②</sup> 印光任等《澳门记略》，下卷，“澳蕃篇”。

这一点：“壕镜在香山县南虎跳门外。先是，暹罗、占城、爪哇、琉球、渤泥诸国互市，俱在广州，设市舶司领之。……嘉靖十四年……移之壕镜，岁输课二万金，佛郎机遂得混入。”<sup>①</sup>明正德十五年（1520年）御史何鳌一份分析葡萄牙人入居澳门的奏折，也反映了澳门税收征收的情况：“祖宗时，四夷来贡皆有年限，备倭官军防截甚严。间有番舶诡称遭风漂泊，欲图贸易者，亦必核具奏，抽分如例。夷人获利不多，故其来有数。近因布政使吴廷举首倡缺少上供香料及军门取给之议，不拘年份，至即抽货，以致番舶不绝于海澳，……此佛郎机所以乘机而突至也。”<sup>②</sup>相关的资料还很多，在此就不一一列举了。

当时澳门的对外贸易税收，应该是按成例征收的。按明代广东史志载，“我朝互市，立市舶提举司以主诸番入贡。旧制，应入贡番，先给与符簿，凡及，至三司与和符，视其表文、方物无伪，乃津送入京。若国王、王妃、陪臣等附至货物，抽其十分之五入官，其余官给之直。……其番商私货货物人为易市者，舟至水次，官悉封籍之，抽其十二，乃听贸易。”<sup>③</sup>按当时广东布政司文挡所记征收制度的变化：“查得正统年间以迄弘治节年，具无抽分。惟正德四年，该镇巡等官都御史陈金等题，要将暹罗、满刺加国并吉阑国夷船货物俱一十分抽三，归户部议将贵细解京，粗重变卖，留备军饷。至正德五年，巡抚两广都御史林廷选题议，各项货物着变卖存留本处，以被军饷之用。正德十二年，巡抚两广都御史陈金会勘副使吴廷举奏，欲或仿宋朝十分抽二，或依近日事例十分抽三，贵细解京，粗重变卖，收备军饷。题议只许十分抽二。”<sup>④</sup>这些文字，大致反映了1553年以前澳门的对

① 《明史》，卷三二五，“外国”六。

② （明）《武宗实录》，卷一九四

③ （明）《广东通志初稿》，卷三十，“番舶”

④ 据顾炎武，《天下郡国利病书》，第三十三册，“交趾西南夷”

外贸易税收制度的基本内容。或者说，澳门当时的对外贸易税收，也应该是按上述规制征收的。

1553年澳门“开埠”后，在葡萄牙人建屋定居的情况下，为加强澳门的管制，经逐步调整，明政府形成了“建城设官而县治之”、“建设城池，张官置吏，以汉法约束之”<sup>①</sup>的治澳方针，在澳门设官置署，建立起了与对澳主权相应的行政管理体系。按美国史家马士(H. B. Morse)对葡人居澳后澳门治理方式的归纳是：葡萄牙人“是在中国的管辖之下生活的。葡萄牙人在管辖他们自己国籍的人员方面，通常是不会受到干预的；至于其他方面，如管辖权、领土权、司法权及财政权等，中国是保持其绝对权力的。这种情况持续达三个世纪之久，直到1849年时为止。”<sup>②</sup>“澳门的地位很像一个通商口岸，中国官员掌握着财政和管辖权。”<sup>③</sup>

从财政角度看，当时明政府建立的与澳门财政有关的管理运行体制，主要包括如下几方面的内容。

其一，与澳门财政运行相关的职官体系。或者说，与行政管理等公共品的提供有关，特别是与澳门最重要的对外贸易活动有关的职官体系。该体系涉及军、政、市舶等几个方面，主要职官有如下几种：

#### □市舶提举司

这是与对外贸易管理，特别是对外贸易税收有关的官员。按《澳门记略》载，明代在通商口岸设市舶司，“立市舶提举司一人，秩从五品；副提举二人，从六品；其属吏目一人，从九品。掌海外诸番朝贡贸易之事，辨其使人表文、勘合之真伪，禁通番，征私货，平交易，闲其出入，而慎馆穀之制。凡国王、王妃、陪臣附置货物，抽其十分之五，官给起余值。……若番商私贡货物，悉封籍之，抽其十

① 卢昆《广东海防汇览》，卷3，“险要”

② 马士《东印度公司对华贸易编年史》，第1卷，中译版，9页

③ 马士《中华帝国对外关系史》，第1卷，中译版，36页

二。成祖命王当监税，提举官吏惟领簿而已。嘉靖元年，罢福建、浙江二市舶司，惟存广东市舶司。”<sup>①</sup> 广东市舶司官衙设于广州“府城外西南一里，即宋市舶亭海山楼故址”<sup>②</sup> 之处，但对澳门的贸易及税收征收，市舶司官员必须参加。不过，在明代，随外贸管理体制变化，其参与程度又有所不同。明初以后的一段时期内，由于“内臣监镇市舶”，实权操于宦官之手，故“提举官吏，惟领簿而已。”到“嘉靖中，革去市舶内臣”，市舶司的职责仍主要局限在收税方面。凡外番“舶至澳，遣知县有廉干者往舶抽盘，提举司官吏亦无所预。”<sup>③</sup> 只是在随后的一段时间里，“甲科县官，往往避膺，不欲与身其间，而一以事权委之市舶”，市舶司的权利才一度扩大，集盘查、验货、税收之权于一身。到崇祯初年，明朝廷又下文阻止了这种做法，规定“市司止许照货登簿收税解饷”，<sup>④</sup> 仍把市舶司的权利限制于收税解饷方面。

#### □广东承宣布政使司

该职为粤省高级行政长官，简称布政司、藩司，执掌全省的赋税收入。该官员对澳门税收征收负有审查考核之责。“每年洋船到澳，该管澳官见报香山县。通详布政司并海道俱批。市舶司会同香山县诣船丈抽，照例算饷。详报司道批回该司，照征饷银。各彝办纳饷银，驾船来省，经香山县盘明造册，报道及关，报该司照数收完饷银贮库。”<sup>⑤</sup>

#### □香山县令

① 印光任等《澳门记略》，上卷，“官守篇”

② （嘉靖）《广东通志》，卷二十八，“政事志”

③ （嘉靖）《广东通志》，卷六十六，“外志三”，“番夷”

④ 据明档兵部题行稿“兵部尚书熊明遇等为澳关宜分里外之界以香山严出入之防事题行稿”

⑤ 《广东赋役全书》，页一四四，“澳门税银”

这是地方行政长官中与澳门对外贸易税收征管关系最为紧密的官员。按明王朝有关档案载,“查澳关之设,所以禁其(按,指葡萄牙人)内人,惟互市之船经香山县,原立有抽盘科,凡省城酒米船之下澳与澳中香料船之到省,岁有尝额,必须县官亲验抽盘,不许夹带盐铁硝磺等项私货。……设盘验科,既该县正官为政。”<sup>①</sup> 广东地方官府档案也记,“香山澳税隶于市舶司,而稽察盘验责于香山县,申报司道,上下核实,照额抽征,无所容其侵匿者也。”澳门的贸易活动,“自澳而入,自省而出,皆经香山县复盘,又报司道而稽核之。”<sup>②</sup>

#### □广东巡海道

该官系武官,常径称海道,其职责是:“驻扎东莞南头城,遇汛驻扎新安、新宁等圩衡,整搦船器,操演水战,监督南头、广海、虎门、香山等寨及取澳防倭诸务,汛毕回省。平时则训练兵夫,简阅强弱,稽察奸弊,如值沿海有警,率督官兵相机剿捕。……凡一应备御事机,悉听从宜处理。沿海府、县、卫所文武官员,俱听节制,考核殿最。敢有怠忽及私役军兵、科敛财物、与奸徒私通、接济夷倭等项,轻则量情惩治,重则参奏拿问。”<sup>③</sup>

#### □海防同知

该职官是海道隶下的武官,即史称“海道副使,其属有海防同知。”<sup>④</sup> 这也是一个与澳门对外贸易税收征管关系相当密切的官员。按明代有关规定,居澳葡人俱须“听海防同知与市舶司约束。”<sup>⑤</sup> 到澳的外番商船,也须“海防同知、市舶提举及香山正官,三面往同丈

① 据明档兵部题行稿“兵部尚书熊明遇等为澳关宜分里外之界以香山严出入之防事题行稿”

② 见李侍问《罢采珠池盐铁澳税疏》

③ 据明档兵部题行稿“兵部为广东巡视海道责任为监督香山等寨及取澳防倭事题行稿”

④ 印光任等《澳门记略》,上卷,“官守篇”

⑤ (万历)《广东通志》,卷六十九“外志三”,“番夷”

量估验。”<sup>①</sup>该职官的职责及变化情况大致为：“广州府海防同知设于万历元年，原驻雍陌，后因税监以市舶事体相临，辞回省城，”其后再经议准，仍驻雍陌，“会同钦总官训练军兵，严加讥察。水路则核酒米之运载，稽番舶之往来，不许夹带一倭；陆路则谨塘基环一线之关，每月只许开放二次。而夷商入广，限以人数，皆须香山验明给票，方许泊五羊河下。”<sup>②</sup>

#### □广州海防参将

该官系武官，原以署都指挥僉事职衔充任，后升格为以都司僉事职衔充任。其职责是：“专管广州，驻扎东莞南头地方，统领水兵三千，教习水战。有警督兵出海，剿捕海倭贼盗，仍往来省城、波罗东洲、官窑上下。缉捕里水行劫贼船，及弹压香山、濠镜等处夷船，并巡辑接济私通船只，副镇南澳。……凡事会同海道副使、海防僉事计议而行，仍听总督、抚镇等官节制。其广海守兵，听本官节制。”<sup>③</sup>

#### □香山备倭参将

该官系武官，其职责是：“驻扎鹰儿埔营防守信地，陆则雍陌、塘基湾、澳门、前山等处，水则十字门、九洲洋、石龟潭、虎跳等处，澳内备倭官兵俱听约束。一应堤防，须加严谨，关门启闭以时。如有内地奸徒搬运货物，夹带人口，潜入接济；澳中夷人阑出牧马游猎，扬帆荡桨，偷盗劫掠等项，并听本官擒拿解究。每遇夷商入澳，须诘问明白，方许报抽。歹舡立刻屏逐，毋容停泊。每岁同巡海道临澳查阅一次。倘或取纳倭夷、窝藏奸恶，勒令尽数驱逐，毋容恋住内

①（万历）《广东通志》，卷六十九“外志三”，“番夷”

②（明）田金生《按粤疏稿》，卷三，“条陈海防疏”

③ 据明档兵部题行稿“兵部尚书赵彦等为推补广州海防参将弹压香山濠镜等处夷船事题行稿”

地。……凡事会同海道计议而行，仍听督抚镇巡等官节制。<sup>①</sup>

### □守澳官

这是一种史籍中经常出现，但职掌、权能又较为笼统、模糊的官吏。包括提调、备倭、巡缉等军政部门在澳派驻的官吏。从相关史料看，这类官吏不但与对澳门的行政司法管理有关，而且与澳门税收也有很大关系。体现其这方面职能的记载如，“番商私贩货物至者，守澳官验实，申海道，闻于抚按衙门，始放入澳。”<sup>②</sup> 澳门贸易，“船之去来呈报则有澳官，饷之多寡抽征则有市舶司。”<sup>③</sup> “每年洋船到澳，该管澳官见报香山县，通详布政司并海道俱批。”<sup>④</sup> 在有关官员反映居澳葡人走私逃税的文字中也提到：“我设澳官，以济彼饷，彼设小艇于澳门海口护我私济之船以入澳。”<sup>⑤</sup> 这些，都从不同侧面反映了守澳官在澳门对外贸易税收征管所承担的责任。

其二，税收征收管理制度。明政府为实现对澳门税收征收的有效管理，先后建立了一系列与对外贸易税收征管有关的制度。这些制度的内容主要包括如下几个方面：

### □关闸制度

这是与澳门税收征管有关的一项特殊制度。澳门“开埠”后不久的1564年，为加强对居澳葡人的管理，也为了有利于对税收征收的管理，明政府官员就提出了建关设闸的设想：“将濠镜澳以上，雍陌村以下山径险要处设一关城，添设府佐臣一员驻扎其间，委以重权，时加稽察，使华人不得擅出，夷人不得擅入，惟抽盘之后，验执官票

① 据明档兵部题行稿“兵部尚书赵彦等为推补广东香山等地方参将事题行稿”

② 庞尚鹏《百可亭摘稿》，卷一，“抚处濠镜澳夷疏”

③ 见李侍问《罢采珠池盐铁澳税疏》

④ 《广东赋役全书》，页一四四，“澳门税银”

⑤ 郭尚宾《郭给谏疏稿》，卷一，14页

者听其交易而取平焉。”<sup>①</sup> 到明万历二年（1574年），正式“建闸于莲花茎，设官守之。”<sup>②</sup> 按明朝制度，关闸“每月启闭，文武官会同验放，广肇南诏道驶符封闭之。”“关闸设把总守之，为夷民出入要险。明制每月六开关，支給夷人米食。支給迄仍闭关。”<sup>③</sup> 关闸成为明政府在陆路上盘查进出澳门货物，防止走私的基本设施之一。

#### □法规制度

当时适用于澳门对外贸易税收征收的法规，既有全国性的通用法规，也有针对澳门情况而订立的规程。如，明万历年编撰的《广东通志》，在记载澳门税收征管的内容中就提到：“国家虑远防微，有通夷通澳匿税下海诸禁，犯者治之甚严，俱载律例，……。”<sup>④</sup> 这反映的就是《大明律》等通用法规运用于澳门的情况。同时，广东地方政府针对澳门情况，也专门制订了相关的条规，规定“凡藩船到澳，许即进港，听候丈抽。如有抛泊大调环、马骝洲等处外洋，即系奸刁，定将本还人货焚戮。”“禁接买私货。凡夷趁贸货物，俱赴省城公卖输餉，如有奸徒潜运到澳与夷，执送提调司报道，将所获之货尽行给赏首报者，船器没官。敢有违禁接买，一并究治。”<sup>⑤</sup>

#### □审批制度

对进入澳门的外船，在税收征收上也有一定的审批程序。从前面引文的内容已可看出，对进入澳门的外船，首先要由守澳官加以查验，查验合格后，由守澳官通报香山县，再由香山县会同市舶司、海防同知到外船处对船只进行丈量，对货物进行盘查核点。然后，再将

① 庞尚鹏《百可亭摘稿》，卷一，“抚处濠镜澳夷疏”，（个别文字据《澳门记略》所引《区划濠镜保安还隅书》调整。）

② 印光任等《澳门记略》，上卷，“官守篇”

③ 《香山县志》，卷八，“海防”

④ （万历）《广东通志》，卷六九，“外志”三，“番夷”

⑤ 印光任等《澳门记略》，上卷，“官守篇”

丈量盘点的结果报布政司和海道审批。经布政司和海道批准后，市舶司才按章对来船征收税收。这种层层审批的制度，既是为了防止外船走私逃税，也是为了使经办官吏“莫能高下其手，”“有司势豪无所容其包侵隐匿。”<sup>①</sup> 防止官吏的贪污中饱。

#### □丈量制度

外船抵达澳门后，除按制度进行盘验审批外，对船只的丈量和船中所载货物的核定也有一定的规程。“每一船从首尾两舟旁丈过，阔若干，长若干，验其船中积载出水若干，谓之‘水号’，即时命工将舟旁刻定；估其船中载货重若干，计货若干，该纳银若干；验估已定，即封籍。其数上海道转闻督抚，待报征收。如刻记后‘水号’征有不同，即为走匿；仍再勘验船号出水分寸又若干，定估走匿货物若干，赔补若干，补征税银，仍治以罪。号估税完后，贸易听其便。”<sup>②</sup>

其三，具体税收征收种类。澳门“开埠”后，构成明政府财政收入人的税收主要有两个种类：一种是地租银，另一种是对外贸易税收。在此时期，明王朝的对外贸易税收制度有所调整，从澳门“开埠”前的“十分抽二”，到隆庆五年（1571年）大致调整为对船、货按不同的税目分别计征。这些税种税目，共同构成了明政府在澳财政收入的主要来源。具体包括如下几个方面：

#### □地租银

这是居澳葡人为使用澳门土地而向明政府缴纳的租金。每年纳银500两。并入香山县徭役银中征解。

#### □水饷

对外贸易税中的一个税目。以船只的广狭为计征依据。计税时先按一定的规则对船只进行丈量，确定船只的大小，然后再根据船只的大小分别按不同的税率进行征税。由市舶司征解。

① 见李侍问《罢采珠池盐铁澳税疏》

② 《万历》《广东通志》，卷六九，“外志”三，“番夷”

### □陆饷

对外贸易税中的一个税目。以货物的多寡为计征依据。即按货物的种类，确定各种货物的征收比例。当外船到澳后，将船只所载货物按预定征收比率计征税收。由市舶司征解。

### □加增饷

这是对外贸易税中的一个附加税目。以来往吕宋的商船为征收对象，对这种船只除征收水饷、陆饷外，再加征一笔定额的税银，作为加增饷。由市舶司征解。

对澳门对外贸易税收，明政府定有“比额”，即征收任务指标。按当时有关官员记载，所定指标“原额二万六千，嗣因递征不足，议减四千，见（现）在之额实二万二千”两<sup>①</sup>。而实际征收额，“岁输二万金”，<sup>②</sup>即大致在每年二万两左右。

以上就是澳门“开埠”后由明政府运行的财政体系在财政收入方面的基本情况。

除组织财政收入外，明政府在澳门的财政活动，还包括财政支出方面的内容。在财政支出，或者说在公共品的提供方面，明政府较突出的活动主要有如下几个方面：

### □保障澳门地区的安全

“安全”是古今政府都必须提供的基本公共品之一，明代中国政府通过军政系统的作用自然也对澳门提供了这一产品。当然，由于大量葡萄牙人的居留，明政府对澳门所提供的“安全”这一公共品，也有其特殊的内涵。当时明政府在澳门周边驻扎军队，派遣官员，首要目的就在于防止居澳葡人“骄悍不法”、“鸱横奸宄”的行为所造成的危害。正如当时有关官员在奏折中反复提出的：居澳葡人“凌轹居民，蔑视澳官，渐不可长。若一旦豺狼改虑，不为狗鼠之谋，不图緇

① 见李侍问《罢采珠池盐铁澳税疏》

② 《明实录》，“熹宗实录”，卷十一

铢之利，拥众入居香山，分布部落，控制要害，鼓噪直趋会城，俄顷而至，其祸诚有不忍言者，可不逆为之虑耶。”<sup>①</sup>“香山县濠镜澳互市诸夷，近年聚落日繁，鸷横日甚，切近羊城，奸宄叵测，尤为广人久蓄腹心深痼之疾。”<sup>②</sup>因此，保障澳门的安全，首先就是为了抑制葡人不法行为所带来的负外部性，以达到维护澳门以及更广大地区安全的目的。在此前提下，明政府在澳门地区所提供的“安全”这一公共品的作用还包括：（1）将澳门作为整个海防线的组成部分，通过维系澳门安全以达到保障整个海防线安全的目的。这也就是当时官员在奏折中所说的，通过“防澳”“以固东南疆事。”<sup>③</sup>（2）保障在澳从事商业活动的华民的安全。例如，外国史家在谈到当时明政府驻澳官员的作用时所记：“凡涉及中国人在内的案件，不论他是原告或被告，都归他裁判。”<sup>④</sup>这种司法权，就可起到防止外人“凌轹居民”，维护华人正常权益的作用。（3）维护在澳从事正常商业活动的葡人的安全。如，“据 1577 年以后一直在菲律宾等地活动的 Zuan Romen 的亲身观察，当时居住在澳门的葡萄牙人是被看作中国皇帝的子民的。”<sup>⑤</sup>当时中国官员在奏折中讲到澳门葡人状况时所写的“我设澳官，以济彼饔飧”的文字<sup>⑥</sup>，实际上也包含了明政府在澳设官以维护葡人正当权益的意思在内。

#### □对澳门实施正常的行政司法管理

对澳门行使行政司法管理，既是明政府对澳门行使主权的体现，也是明政府必须履行的职责。为履行这些职责而形成的开支，也就成

① 庞尚鹏《百可亭摘稿》，卷一，“抚处濠镜澳夷疏”

② 《明经世文编》，卷三四二，“吴司马奏议”，“议阻澳夷进贡疏”

③ 郭尚宾《郭给谏疏稿》，卷一，11 页，“防澳防黎孔亟疏”

④ 马士《中华帝国对外关系史》，第 1 卷，中译版，49 页

⑤ 转自陈正祥《澳门》，香港中文大学研究所地理研究中心研究报告第 36

号

⑥ 郭尚宾《郭给谏疏稿》，卷一，14 页

为明政府财政开支中的一个组成部分。对明政府在澳门从事行政司法管理的一般情况，学术界的研究已相当充分，即使从本文前面的内容中也可看出大致的情形，在此处就不作展开的说明。这里惟一需要强调的是，当时明政府的行政司法管理，不仅行之于在澳的中国商民，而且也以一种较为特殊的方式，行之于居澳的葡萄牙人。更具体说，这种特殊性不但表现在针对居澳葡人“骄悍不法”、“鸱横奸宄”的一面而专门制订的法规和专门采用的治理方式上，而且，还表现在按中国传统的“番坊”制度而施行的一些特殊治理方式上。按清前期印光任等编著的《澳门记略》所载，“前明故有提调、备倭、巡缉行署三，今惟议事亭不废。”<sup>①</sup>也就是说，明代中国政府直接投放资金在澳门设置的行政办公设施，除提调、备倭、巡缉这三个官府外，还有用于对葡人进行常规管理、与葡人进行正常沟通的“议事亭”。这“议事亭”就是明政府按“番坊”制度对葡人进行管治的特殊设施。中国政府官员要向葡人自治机构首脑宣布政令、或要与之商议事情，皆在议事亭进行。“文武官下澳，率坐议事亭，夷目列坐。进恭毕，有欲言，则通事番（翻）译传语。”<sup>②</sup>反映的就是中国政府官员在议事亭与“夷目”沟通的情形。

#### □维系和保障当地对外贸易等经济活动的正常进行

明政府“开放”澳门，允许葡人居澳的一个基本考虑；就是因为“粤中公私诸费多资商税，番舶不至，则公私皆窘”，而通过澳门的对外贸易，则可收到“助国裕民，两有所赖”的效果<sup>③</sup>，达到公私两利的目的。因而，对澳门地区正常的对外贸易活动，明政府是加以维系保护的。如当时人所记，“广属香山（澳），为海舶出入嚆喉，每一舶至，常持万金；并海外珍异诸物，多有至数万者。先报本县，申述藩

① 印光任等《澳门记略》，上卷，“官守篇”

② （康熙）《香山县志》，卷九，“澳夷”

③ 《明史》，卷三二五，“外国”六，“佛郎机”