

新闻公报
立法会二十一题：长远财政计划工作小组报告
2014年3月26日（星期三）

以下为今日（三月二十六日）在立法会会议上梁继昌议员的提问和财经事务及库务局局长陈家强的书面答复：

问题：

政府在去年六月成立长远财政计划工作小组（工作小组），研究如何在公共财政上为人口高龄化及政府其他长远的财政承担作出更周全的规划。工作小组已就香港公共财政现况完成财政可持续性评估，并于本年三月三日发表报告，详细解释本港在公共财政方面将要面对的挑战及相关建议。就此，政府可否告知本会：

（一）鉴于行政长官于二零一四年《施政报告》记者会中表示，有信心政府可负担本年度增加的开支，亦有决心用好公帑，然而财政司司长（司长）在本年二月十二日本会会议上就《施政报告》致谢议案发言时表示，政府必须紧守「量入为出」的纪律，以免开支增长持续高于收入增长而引致结构性财赤，而有意见指上述说法显示行政长官与司长的公共财政理念并不一致，政府制订财政预算案时所持的理念及原则为何；

（二）鉴于工作小组在报告中建议未来的公共开支应严格控制在本地生产总值的百分之二十水平，政府对该建议所持立场为何，以及会否执行该建议；

（三）鉴于工作小组在报告中指出，政府越来越倚赖直接税收，而间接税占政府收入的比例则见下跌，政府对此有何对策；政府有否计划提高间接税占政府收入的比例；如有，详情为何；如否，原因为何；

（四）鉴于工作小组在报告中建议提高各项政府服务的收回成本比率，严守「收回成本」、「用者自付」及「污染者自付」的原则，现时各项政府服务的目标收回成本比率为何；政府提供多少项收费服务，并按不同成本收回比率在附件列出分项数目；及

（五）收回成本比率低于百分之三十的每项政府服务的下列资料（以表列出）：(i) 收费类别、(ii) 提供服务的政府部门、(iii) 上次调整收费的日期、(iv) 现时收费水平、(v) 收回成本比率（按二零一四至二零一五年度价格水平计算），以及(vi) 有否计划调整收费水平（如有，列出建议的新收费水平、增加的金额和幅度，以及实施新收费后的收回成本比率）？

答复：

主席：

(一) 香港特区政府一向恪守审慎理财的原则管理公共财政。根据《基本法》第一百零七条的规定，「香港特别行政区」的财政预算，须遵守三个原则：第一、量入为出；第二、力求收支平衡，避免赤字；以及第三、与本地生产总值的增长率相适应，即财政预算的增长不应超越整体经济增长。与此同时，我们本着实事求是、对社会有所承担和可持续的原则，管理公共财政。在审慎理财、量入为出、应用则用的原则下，政府在推行任何新政策及措施时，特别是涉及长远财政承担的项目，会先作周全考虑及适当规划，确保资源用得其所。

(二) 关于长远财政计划工作小组（工作小组）建议政府把公共开支控制在名义本地生产总值的百分之二十，政府的立场如下：

(a) 政府认为这是一个适当的水平，有助维持香港的竞争力，以免占用过多社会资源，妨碍私人市场发展。

(b) 更重要的，是这个开支水平符合政府要量入为出的公共理财原则。虽然政府收入跟随本地和全球经济波动的方向起跌，但政府收入相当于名义本地生产总值的比重甚少超过百分之二十，在过去的四十年只有七次。虽然近年政府收入高于本地生产总值的百分之二十，但很大程度上是因为地价收入的上升。近年地价收入相当于本地生产总值约百分之三至四，相对回归头十年平均的百分之二为高。然而，地价收入并不恒常。于一九九七／九八至二零一二／一三年度期间，政府收入平均相当于名义本地生产总值的百分之十八点六；最低为百分之十三点三而最高为百分之二十二点六。这些数字基本上反映香港实行低税率的税制。鉴于《基本法》第一百零八条的保障规定，难望政府收入相当于本地生产总值的比重会大幅升至超越百分之二十的水平。如果公共开支需要持久地超过百分之二十这个指标，我们便需要探讨如何增加收入来维持这个开支水平。

(c) 事实上，百分之二十是一个财政管理目标，必要时可以超过。例如在二零一三／一四年度的预算，公共开支便高于本地生产总值的百分之二十。这方面的大原则是开支增长在一段时间内不应超过经济增长。

(三) 政府认同工作小组报告的内容。在如何扩阔收入基础方面，考虑到香港的竞争力和市民的承受能力，大幅加税（不论直接税或间接税）的空间有限。原则上，政府不会排除任何增加税收的方法，但我们亦明白任何加税的建议，都具争议性，且可能有其他政策方面的考量，因而需要充分

酝酿，让社会各界进行理性的讨论，凝聚共识。

（四）及（五）政府部门向市民提供服务，一般按照「用者自付」的原则收费。「用者自付」原则是将服务收费水平与服务成本挂钩，目的是由使用有关服务的人士支付服务的全部成本，而无须由纳税人承担。这是一个行之已久的收费原则，亦是一个重要的财政纪律。如果服务收费低于服务成本，政府便需要使用一般税收补贴个别服务使用者，这对一般纳税人不公平。

在实际运作层面上，政府是会因应政策上的需要，为某些服务订立补贴水平。就这些补贴服务，「用者自付」原则是将服务收费水平与预先订下的补贴成本挂钩，目的是由使用有关服务的人士支付部分服务成本，而无须由纳税人承担全部服务成本。

现时按「用者自付」原则厘定收费的项目涉及四千多项。各政策局及部门正检视各自的收费项目。在检讨各项收费时，各政策局及部门会因应各项服务范畴的考虑因素、市民的负担能力和接受程度，以及立法会议员的意见等，以订定有关的调整收费建议。各政府部门亦会就调整收费建议咨询有关持份者，以达致「用者自付」的原则。

完