

新闻公报
长远财政计划工作小组发表报告（附图／短片）
2014年3月3日（星期一）

下稿代长远财政计划工作小组发出：

长远财政计划工作小组已就香港的公共财政现况完成财政可持续性评估，并于今日（三月三日）发表报告。

报告涵盖香港未来二十至三十年间经济增长、政府收入及政府开支的长远趋势推算。有关推算的分析，建基于政府就二零一三至二零四一年的人口推算，以及现行政府政策和财政承担。

财政司司长在二零一三年六月委任长远财政计划工作小组。工作小组由财经事务及库务局常任秘书长（库务）谢曼怡担任主席，委员包括廖柏伟教授、雷鼎鸣教授、马崇达、王尹巧仪、王锐强、库务署署长、政府经济顾问及财经事务及库务局副秘书长。

谢曼怡今日在记者会上公布报告内容。她感谢工作小组委员在过去大半年期间提供了独立的专业意见及支持。

谢曼怡说：「工作小组报告是自一九九七／九八年度以来，首次就公共财政的可持续性作全面的评估。报告为政府及社会提供基础，作超越短、中期的展望，以及考虑各项最适合香港的政策，应对人口老化及步向成熟经济体所带来的挑战和机遇。」

「工作小组推算，面对人口老化，本港经济直至二零四一年的实质趋势增长为每年2.8%，名义增长为4.4%。这经济展望与其他成熟经济体一般2%至3%的实质趋势增长相若。」

「工作小组采用计量经济模型，预测政府收入在推算期内趋势增长为每年4.5%，与名义本地生产总值的预计增长基本一致。按推算收入与名义本地生产总值的比率，在二零四一／四二年度为19.8%。」

「另一方面，假设教育、社会福利和卫生将维持现有服务水平，而其他开支将跟随本地生产总值增长，预计政府开支的趋势增长为每年5.3%（高于名义本地生产总值4.4%的趋势增长率）。在其他三个开支假设情况下，假设以上三大政策范畴的服务水平每年增长1%、2%或约3%，预计政府开支的趋势增长则分别为

每年 6%、6.7% 及 7.5%。」

「人口老化不能避免。在二零一八年后劳动人口逐步减少所带来的限制，令香港经济在未来数十年的趋势增长难免受到制约。若开支增长持续超越经济和收入的增长，结构性财政赤字是在所难免的。解决问题的重点，在于开支增加的幅度必须跟经济和收入增长相适应。」

工作小组选取了澳洲、加拿大、德国、日本、新加坡、瑞士和英国七个经济体，借鉴它们的经验，以及考虑到香港的情况，工作小组向财政司司长建议了一系列全面的财政措施，以应对即将来临的财政挑战。工作小组的建议包括：

- (1) 控制开支增长；
- (2) 保持、稳定和扩阔收入基础；
- (3) 未雨绸缪，设立储蓄计划；
- (4) 经营账目与非经营账目分开处理，并力求两者均达到收支平衡；
- (5) 厘清财政储备的涵盖范围；
- (6) 加强政府资产管理；以及
- (7) 维持房屋委员会（房委会）财政稳健。

工作小组认为须控制整体政府开支的增长。考虑到根据推算，政府收入长远将相当于本地生产总值的 20%，以及政府应量入为出，工作小组建议应继续把政府开支维持在这水平或以下。这意味着政府或须在同一或不同政策范畴内重订优次，及采取开支互相抵销的做法。凡涉及逾 1 亿元经常开支的重要措施，应评估财政可持续性。开支较大的政策局／部门和受资助机构应全面检讨开支情况。

工作小组建议，政府应保持、稳定和扩阔收入基础。政府可透过避免过分倚赖直接税收（即利得税、薪俸税和物业税，占政府税收入约 65.3%）、厉行税务法规，以及严守「收回成本」、「用者自付」和「污染者自付」等原则实行。

由于长远人口推算结果显示，公共财政压力明显增加，工作小组认为，审慎理财，为下一代储备资源，较以往更形迫切重要。工作小组建议订立储蓄计划，作为配合推动经济和收入增长，及控制开支增长的辅助措施。工作小组察悉土地基金实际上一直被用作政府的备用工具，并建议政府探讨可否把土地基金转化为「未来基金」或为后代而设的储蓄计划，以及不把其当作财政储备。工作小组相信，政府需要咨询持份者「未来基金」的实际营运模式。

工作小组建议，非经营账目应与经营账目更清晰地分开处理，并应以经营开支不应超过经营收入的 90% 作为指引。非经营账目（主要用以支付基本工程开支）

应力求开支不应多于非经营收入（主要是批地的收入）。政府可考虑透过借贷融资来弥补非经营账目个别项目或短期的不足之数，但此等借贷不可超过本地生产总值的 5%。

工作小组亦建议政府向公众厘清财政储备的涵盖范围。截至二零一四年三月底，本港的财政储备估计达 7,459 亿元，当中只有存于政府一般收入账目内约 3,940 亿元可灵活运用以应付政府所需的日常流动资金。另外 1,320 亿元存于七个基金，均有指定的用途。另外，存于土地基金的 2,200 亿元则未获授权使用。

为加强政府资产管理，工作小组建议，政府应考虑采取措施，例如把资产变卖或证券化，并利用相关财政回报纾缓未来数十年的财政压力。工作小组也建议，政府应确保各政府企业的管理和营运既具效率，又符合成本效益。

为维持房屋委员会财政稳健，工作小组建议，政府应与房委会磋商，并与房委会检讨房委会的业务模式，以期减轻政府的长远财政压力。

工作小组总结，香港公共财政的现况良好。然而，工作小组认为，政府开支增长的步伐，不能持续高于经济及收入的增长。政府和市民都要认清问题存在，知所变通。只要政府正视问题，及早控制开支增幅，使之与政府收入和本港经济增长再趋一致，公共财政的结构性问题应可减轻，结构性赤字也可延迟出现，工作小组对此持乐观态度。

工作小组的完整报告可从财经事务及库务局（库务科）网页（www.fstb.gov.hk/tb/tc/）下载。

完

