

致辞

立法会：财经事务及库务局局长就「公共财政政策的检讨」 动议辩论总结发言 (只有中文)

2011年1月19日(星期三)

以下为财经事务及库务局局长陈家强今日(一月十九日)在立法会会议上就「公共财政政策的检讨」动议辩论的总结发言全文：

主席：

我感谢各位议员就「公共财政政策的检讨」这项议案发表了很多意见。就着大家关心的课题，我有以下的回应。

公共财政政策

《基本法》第一〇七条规定，特区政府的财政预算以量入为出为原则，力求收支平衡，避免赤字，并与本地生产总值的增长率相适应。我们亦一直奉行审慎理财、应使则使的公共财政政策。这是过去多年行之有效的公共理财原则。我现在提供一些数字。二〇一〇至一一年度的开支预算达3,100多亿元。相比二〇〇七至〇八年度已增加了800多亿元，增幅超过百分之三十五。

税务政策

《基本法》第一〇八条规定，香港特别行政区按照原在香港实行的低税政策，自行立法规定税种、税率、税收宽免和其他税务事项。

有关检讨税务政策及措施

议员提出检讨税务政策及措施。香港一直奉行简单及低税率的税制，并致力保持税制公平和中立的原则。为配合社会、经济和企业的持续发展需要，以及加强香港的竞争力，政府亦以持续检讨的模式审视税制，包括每年在制定政府财政预算案时，经由不同谘询渠道，搜集社会各界人士的意见，并先后推出不少税务措施，并不时因应社会发展趋势而作出适当的税制调整。

在税率方面，由最近发表的企业及个人赋税负担的国际性研究可见，从维持竞争力、便利营商和吸引投资等角度来看，香港的税制在竞争对手之间，包括台湾和新加坡等，仍具相当优势。

在审慎理财及维持低税率的大前提下，提供众多不同名目或大规模的税务优惠，空间实在有限。大部分其他国家或地区之所以能够在直接税方面提供林林总总的税务优惠，一是因为他们本来的税率一般较高，二是因为他们有相当大部分的税收来自间接税，例如销售税。不少国家或地区甚至提高销售税，以增加在直接税方面提供宽减或优惠的空间。

有关累进利得税

王国兴议员和张国柱议员建议引进利得税累进税率。我们现时实施的单一税率体现了盈利多缴税多的公平原则。在二〇〇八至〇九课税年度，缴税最多的1,100家公司，其税款已占利得税总额约67%。如果采纳利得税累进税率建议，会令我们的税收来源进一步高度集中于高盈利的企业，不利税收稳定。再者，利得税累进可能引致公司分拆业务以减低税款，导致企业不能以最优化和最具效益的规模运作。我们会小心聆听各界对应否改变现行利得税制的意见。

有关设立税务政策组

陈茂波议员去年七月七日提出有关「优化香港税务政策的管理」的动议辩论中，已提出成立税务政策组这项建议，我们在当日及去年九月就该通过的议案所提交的进度报告中，也已指出财经事务及库务局辖下的库务科，已设有专责组别负责检讨和制定税务政策。

开支政策

我们奉行「大市场、小政府」的原则。「大市场」可以增加私营界别在经济体系中的比重，通过市场力量，以最有效率的方法分配和运用社会有限的资源，让整体社会得到最大益处。「小政府」则可避免公营机构在经济体系中占用太多社会资源，不致降低资源分配和运用的效率，同时可减少规管，方便营商和吸引外来投资。

在坚守上述原则的同时，我们持续在教育、基建和社会福利数个政策发范畴内增拨资源，提升整体竞争力，改善生活水平，促进社会流动，并协助市民面对社会经济变化。我们亦增加卫生方面的开支，满足市民的需要。

财政盈余的预测

有议员提及政府收入和财政盈余的预测与实际结果出现偏差。政府帐目涉及庞大收入和开支，以及数以千计的项目，只要部分的预算与实际数字出现些微差别，综合数字便会出现较大的差异。

预测工作从来都不是一门绝对精确的科学。预测与结果之间的差距，往往是许多外在因素综合造成的。收入预算是我们在制订预算案时，根据当时所能掌握的资料作出的最佳评估。但政府一些主要收入，包括卖地收益和印花税等，特别容易受经济波动和外来因素影响，令我们难以准确预测。

以二〇一〇至一一年为例，由于全球低息环境及多国实施「量化宽松」政策，引致大量资金涌入，股市及楼市交投畅旺，令本年度卖地收入及印花税收入都会高于预期。

财政储备

汤家骅议员及其他议员对财政储备水平提出了意见。香港是规模小而开放型的经济体系，容易受全球经济波动影响，政府的主要收入项目亦因而经常大幅波动。财政储备可缓冲政府收入在年与年间波动所带来的影响，使我们享有在一段时间内达致收支平衡的灵活性。在经济和财政困难时期，财政储备使我们能维持甚或增加公共开支，满足市民需要及振兴经济，财政储备的投资也提供可观和比较稳定的收入，否则政府便可能要考虑采取其他未必受市民欢迎的应对措施。此外，充足的储备有助外汇基金维持香港货币及金融体系的稳定。

长远而言，财政储备必须能够应付日常需要，并且给予我们足够的资源，应付未有拨备的负债，以及由于经济周期起落和突发事件，或社会结构转变而对政府财政带来的压力。

社会福利和扶贫政策

在扶贫策略方面，正如我在刚才第一次发言中提到，我们相信投资教育和培训能提升劳动人口的质素和竞争力，是应对跨代贫穷、促进社会流动的治本之道。

在就业支援方面，《最低工资条例》的全面实施，将会令基层劳工的工资水平得到保障。为配合法定最低工资的实施，劳工处会加强青少年、中年人及残疾人士的就业服务。

香港已建立了健全的社会安全网。我们设有无须供款的综合社会保障援助（综援）计划，协助财政上不能自给自足的家庭应付基本生活开支。政府亦一直在教育、卫生及房屋数个重要范畴，提供许多免费及大幅资助服务，使广大市民都能受惠。

政府亦因应社会和经济情况，推出措施协助市民渡过经济逆境，及与市民分享经济发展的成果。例如在二〇〇八年，政府就先后推出多项惠及基层和低收入人士的纾困措施。

全民退休保障制度

我们的政策目标是改善长者生活质素，使老有所养、老有所属及老有所为。配合此目标，本港一直推行三根支柱模式的退休保障制度，即无须供款的社会保障制度（包括综援、高龄津贴和伤残津贴）；经社会各界深入和广泛讨论后，于十年前推行的强制性公积金（强积金）制度；以及个人自愿储蓄。

政府当局一直顾及社会经济变化，密切监察此模式的运作情况，并在有需要时作出适当改变。较近期的例子是高龄津贴由二〇〇九年一月起增至每月 1,000 元；而强制性公积金计划管理局则继续检讨和改善强积金制度的运作。

香港与许多国家一样，正面对人口高龄化的问题。中央政策组现正研究现行退休保障模式的可持续性。政府当局在探究未来路向时，会考虑该组的研究结果和其他相关因素，例如如何确保社会保障制度可持续发展、捍卫传统家庭价值观、维持整体经济竞争力，以及保持简单税制等。

配合产业发展的土地政策

政府的土地政策是确保稳定而充足的土地供应，满足社会各界的需要，以推动香港稳步发展。除提供房屋用地外，政府亦为不同行业和范畴提供其发展所需的土地。例如，过去政府曾为兴建工业邨和香港科技园提供土地，以配合香港工业和科技的发展。近年，为了配合经济机遇委员会提出的六项优势产业，政府除透过活化工厦提供所需的土地外，亦预留适合的作兴建私家医院及高等院校之用，以促进在香港发展医疗服务和高等教育。

在出售房屋和商贸用地方面，政府并没有所谓的「高地价政策」。政府卖地一直以市价为准，既不会藉着估价过高而故意阻挠卖地，也不会故意调低估价以催谷卖地。发展商视乎每一幅地的发展潜力和市场状况出价，但要达到政府的底价，土地才会卖出。

总结

总括上述的讨论，我希望特别指出两点。第一，公共资源是珍贵而有限的，我们需要厘定运用资源的缓急轻重，并在各项政策上作出配合。政府的各项政策环环紧扣，影响广泛，我们有责任制定可持续的政策，照顾及平衡各界的需要。第二，每项政策的厘订都要因时制宜，我们亦会不时作出检讨。财政司司长在二月二十三日会公布下一年度的财政预算案，距今还有一个多月的时间，就各位议员提出的各项建议，我们会继续跟有关的政策局和执行部门深入考虑。

最后，我再次感谢陈茂波议员和其他议员提出的宝贵意见。主席，我谨此陈辞。多谢。

完