

新聞公報
長遠財政計劃工作小組發表報告（附圖／短片）
2014年3月3日（星期一）

下稿代長遠財政計劃工作小組發出：

長遠財政計劃工作小組已就香港的公共財政現況完成財政可持續性評估，並於今日（三月三日）發表報告。

報告涵蓋香港未來二十至三十年間經濟增長、政府收入及政府開支的長遠趨勢推算。有關推算的分析，建基於政府就二零一三至二零四一年的人口推算，以及現行政府政策和財政承擔。

財政司司長在二零一三年六月委任長遠財政計劃工作小組。工作小組由財經事務及庫務局常任秘書長（庫務）謝曼怡擔任主席，委員包括廖柏偉教授、雷鼎鳴教授、馬崇達、王尹巧儀、王銳強、庫務署署長、政府經濟顧問及財經事務及庫務局副秘書長。

謝曼怡今日在記者會上公布報告內容。她感謝工作小組委員在過去大半年期間提供了獨立的專業意見及支持。

謝曼怡說：「工作小組報告是自一九九七／九八年度以來，首次就公共財政的可持續性作全面的評估。報告為政府及社會提供基礎，作超越短、中期的展望，以及考慮各項最適合香港的政策，應對人口老化及步向成熟經濟體所帶來的挑戰和機遇。」

「工作小組推算，面對人口老化，本港經濟直至二零四一年的實質趨勢增長為每年2.8%，名義增長為4.4%。這經濟展望與其他成熟經濟體一般2%至3%的實質趨勢增長相若。」

「工作小組採用計量經濟模型，預測政府收入在推算期內趨勢增長為每年4.5%，與名義本地生產總值的預計增長基本一致。按推算收入與名義本地生產總值的比率，在二零四一／四二年度為19.8%。」

「另一方面，假設教育、社會福利和衛生將維持現有服務水平，而其他開支將跟隨本地生產總值增長，預計政府開支的趨勢增長為每年5.3%（高於名義本地生產總值4.4%的趨勢增長率）。在其他三個開支假設情況下，假設以上三大政策範疇的服務水平每年增長1%、2%或約3%，預計政府開支的趨勢增長則分別為

每年 6%、6.7% 及 7.5%。」

「人口老化不能避免。在二零一八年後勞動人口逐步減少所帶來的限制，令香港經濟在未來數十年的趨勢增長難免受到制約。若開支增長持續超越經濟和收入的增長，結構性財政赤字是在所難免的。解決問題的重點，在於開支增加的幅度必須跟經濟和收入增長相適應。」

工作小組選取了澳洲、加拿大、德國、日本、新加坡、瑞士和英國七個經濟體，借鑑它們的經驗，以及考慮到香港的情況，工作小組向財政司司長建議了一系列全面的財政措施，以應對即將來臨的財政挑戰。工作小組的建議包括：

- (1) 控制開支增長；
- (2) 保持、穩定和擴闊收入基礎；
- (3) 未雨綢繆，設立儲蓄計劃；
- (4) 經營帳目與非經營帳目分開處理，並力求兩者均達到收支平衡；
- (5) 肇清財政儲備的涵蓋範圍；
- (6) 加強政府資產管理；以及
- (7) 維持房屋委員會（房委會）財政穩健。

工作小組認為須控制整體政府開支的增長。考慮到根據推算，政府收入長遠將相當於本地生產總值的 20%，以及政府應量入為出，工作小組建議應繼續把政府開支維持在這水平或以下。這意味着政府或須在同一或不同政策範疇內重訂優次，及採取開支互相抵銷的做法。凡涉及逾 1 億元經常開支的重要措施，應評估財政可持續性。開支較大的政策局／部門和受資助機構應全面檢討開支情況。

工作小組建議，政府應保持、穩定和擴闊收入基礎。政府可透過避免過分倚賴直接稅收（即利得稅、薪俸稅和物業稅，佔政府稅收約 65.3%）、厲行稅務法規，以及嚴守「收回成本」、「用者自付」和「污染者自付」等原則實行。

由於長遠人口推算結果顯示，公共財政壓力明顯增加，工作小組認為，審慎理財，為下一代儲備資源，較以往更形迫切重要。工作小組建議訂立儲蓄計劃，作為配合推動經濟和收入增長，及控制開支增長的輔助措施。工作小組察悉土地基金實際上一直被用作政府的備用工具，並建議政府探討可否把土地基金轉化為「未來基金」或為後代而設的儲蓄計劃，以及不把其當作財政儲備。工作小組相信，政府需要諮詢持份者「未來基金」的實際營運模式。

工作小組建議，非經營帳目應與經營帳目更清晰地分開處理，並應以經營開支不應超過經營收入的 90% 作為指引。非經營帳目（主要用以支付基本工程開支）

應力求開支不應多於非經營收入（主要是批地的收入）。政府可考慮透過借貸融資來彌補非經營帳目個別項目或短期的不足之數，但此等借貸不可超過本地生產總值的 5%。

工作小組亦建議政府向公眾釐清財政儲備的涵蓋範圍。截至二零一四年三月底，本港的財政儲備估計達 7,459 億元，當中只有存於政府一般收入帳目內約 3,940 億元可靈活運用以應付政府所需的日常流動資金。另外 1,320 億元存於七個基金，均有指定的用途。另外，存於土地基金的 2,200 億元則未獲授權使用。

為加強政府資產管理，工作小組建議，政府應考慮採取措施，例如把資產變賣或證券化，並利用相關財政回報紓緩未來數十年的財政壓力。工作小組也建議，政府應確保各政府企業的管理和營運既具效率，又符合成本效益。

為維持房屋委員會財政穩健，工作小組建議，政府應與房委會磋商，並與房委會檢討房委會的業務模式，以期減輕政府的長遠財政壓力。

工作小組總結，香港公共財政的現況良好。然而，工作小組認為，政府開支增長的步伐，不能持續高於經濟及收入的增長。政府和市民都要認清問題存在，知所變通。只要政府正視問題，及早控制開支增幅，使之與政府收入和本港經濟增長再趨一致，公共財政的結構性問題應可減輕，結構性赤字也可延遲出現，工作小組對此持樂觀態度。

工作小組的完整報告可從財經事務及庫務局（庫務科）網頁 (www.fstb.gov.hk/tb/tc/) 下載。

完

