

## 致辭

### 立法會：財經事務及庫務局局長就「公共財政政策的檢討」 動議辯論總結發言 (只有中文)

2011年1月19日(星期三)

以下為財經事務及庫務局局長陳家強今日(一月十九日)在立法會會議上就「公共財政政策的檢討」動議辯論的總結發言全文：

主席：

我感謝各位議員就「公共財政政策的檢討」這項議案發表了很多意見。就着大家關心的課題，我有以下的回應。

#### 公共財政政策

《基本法》第一〇七條規定，特區政府的財政預算以量入為出為原則，力求收支平衡，避免赤字，並與本地生產總值的增長率相適應。我們亦一直奉行審慎理財、應使則使的公共財政政策。這是過去多年行之有效的公共理財原則。我現在提供一些數字。二〇一〇至一一年度的開支預算達3,100多億元。相比二〇〇七至〇八年度已增加了800多億元，增幅超過百分之三十五。

#### 稅務政策

《基本法》第一〇八條規定，香港特別行政區按照原在香港實行的低稅政策，自行立法規定稅種、稅率、稅收寬免和其他稅務事項。

#### 有關檢討稅務政策及措施

議員提出檢討稅務政策及措施。香港一直奉行簡單及低稅率的稅制，並致力保持稅制公平和中立的原則。為配合社會、經濟和企業的持續發展需要，以及加強香港的競爭力，政府亦以持續檢討的模式審視稅制，包括每年在制定政府財政預算案時，經由不同諮詢渠道，蒐集社會各界人士的意見，並先後推出不少稅務措施，並不時因應社會發展趨勢而作出適當的稅制調整。

在稅率方面，由最近發表的企業及個人賦稅負擔的國際性研究可見，從維持競爭力、便利營商和吸引投資等角度來看，香港的稅制在競爭對手之間，包括台灣和新加坡等，仍具相當優勢。

在審慎理財及維持低稅率的大前提下，提供眾多不同名目或大規模的稅務優惠，空間實在有限。大部分其他國家或地區之所以能夠在直接稅方面提供林林總總的稅務優惠，一是因為他們本來的稅率一般較高，二是因為他們有相當大部分的稅收來自間接稅，例如銷售稅。不少國家或地區甚至提高銷售稅，以增加在直接稅方面提供寬減或優惠的空間。

### 有關累進利得稅

王國興議員和張國柱議員建議引進利得稅累進稅率。我們現時實施的單一稅率體現了盈利多繳稅多的公平原則。在二〇〇八至〇九課稅年度，繳稅最多的1,100家公司，其稅款已佔利得稅總額約67%。如果採納利得稅累進稅率建議，會令我們的稅收來源進一步高度集中於高盈利的企業，不利稅收穩定。再者，利得稅累進可能引致公司分拆業務以減低稅款，導致企業不能以最優化和最具效益的規模運作。我們會小心聆聽各界對應否改變現行利得稅制的意見。

### 有關設立稅務政策組

陳茂波議員去年七月七日提出有關「優化香港稅務政策的管理」的動議辯論中，已提出成立稅務政策組這項建議，我們在當日及去年九月就該通過的議案所提交的進度報告中，也已指出財經事務及庫務局轄下的庫務科，已設有專責組別負責檢討和制定稅務政策。

### 開支政策

我們奉行「大市場、小政府」的原則。「大市場」可以增加私營界別在經濟體系中的比重，通過市場力量，以最有效率的方法分配和運用社會有限的資源，讓整體社會得到最大益處。「小政府」則可避免公營機構在經濟體系中佔用太多社會資源，不致降低資源分配和運用的效率，同時可減少規管，方便營商和吸引外來投資。

在堅守上述原則的同時，我們持續在教育、基建和社會福利數個政策發範疇內增撥資源，提升整體競爭力，改善生活水平，促進社會流動，並協助市民面對社會經濟變化。我們亦增加衛生方面的開支，滿足市民的需要。

## 財政盈餘的預測

有議員提及政府收入和財政盈餘的預測與實際結果出現偏差。政府帳目涉及龐大收入和開支，以及數以千計的項目，只要部分的預算與實際數字出現些微差別，綜合數字便會出現較大的差異。

預測工作從來都不是一門絕對精確的科學。預測與結果之間的差距，往往是許多外在因素綜合造成的。收入預算是我們在制訂預算案時，根據當時所能掌握的資料作出的最佳評估。但政府一些主要收入，包括賣地收益和印花稅等，特別容易受經濟波動和外來因素影響，令我們難以準確預測。

以二〇一〇至一一年為例，由於全球低息環境及多國實施「量化寬鬆」政策，引致大量資金湧入，股市及樓市交投暢旺，令本年度賣地收入及印花稅收入都會高於預期。

## 財政儲備

湯家驊議員及其他議員對財政儲備水平提出了意見。香港是規模小而開放型的經濟體系，容易受全球經濟波動影響，政府的主要收入項目亦因而經常大幅波動。財政儲備可緩衝政府收入在年與年間波動所帶來的影響，使我們享有在一段時間內達致收支平衡的靈活性。在經濟和財政困難時期，財政儲備使我們能維持甚或增加公共開支，滿足市民需要及振興經濟，財政儲備的投資也提供可觀和比較穩定的收入，否則政府便可能要考慮採取其他未必受市民歡迎的應對措施。此外，充足的儲備有助外匯基金維持香港貨幣及金融體系的穩定。

長遠而言，財政儲備必須能夠應付日常需要，並且給予我們足夠的資源，應付未有撥備的負債，以及由於經濟周期起落和突發事件，或社會結構轉變而對政府財政帶來的壓力。

## 社會福利和扶貧政策

在扶貧策略方面，正如我在剛才第一次發言中提到，我們相信投資教育和培訓能提升勞動人口的質素和競爭力，是應對跨代貧窮、促進社會流動的治本之道。

在就業支援方面，《最低工資條例》的全面實施，將會令基層勞工的工資水平得到保障。為配合法定最低工資的實施，勞工處會加強青少年、中年人及殘疾人士的就業服務。

香港已建立了健全的社會安全網。我們設有無須供款的綜合社會保障援助（綜援）計劃，協助財政上不能自給自足的家庭應付基本生活開支。政府亦一直在教育、衛生及房屋數個重要範疇，提供許多免費及大幅資助服務，使廣大市民都能受惠。

政府亦因應社會和經濟情況，推出措施協助市民渡過經濟逆境，及與市民分享經濟發展的成果。例如在二〇〇八年，政府就先後推出多項惠及基層和低收入人士的紓困措施。

### 全民退休保障制度

我們的政策目標是改善長者生活質素，使老有所養、老有所屬及老有所為。配合此目標，本港一直推行三根支柱模式的退休保障制度，即無須供款的社會保障制度（包括綜援、高齡津貼和傷殘津貼）；經社會各界深入和廣泛討論後，於十年前推行的強制性公積金（強積金）制度；以及個人自願儲蓄。

政府當局一直顧及社會經濟變化，密切監察此模式的運作情況，並在有需要時作出適當改變。較近期的例子是高齡津貼由二〇〇九年一月起增至每月 1,000 元；而強制性公積金計劃管理局則繼續檢討和改善強積金制度的運作。

香港與許多國家一樣，正面對人口高齡化的問題。中央政策組現正研究現行退休保障模式的可持續性。政府當局在探究未來路向時，會考慮該組的研究結果和其他相關因素，例如如何確保社會保障制度可持續發展、捍衛傳統家庭價值觀、維持整體經濟競爭力，以及保持簡單稅制等。

### 配合產業發展的土地政策

政府的土地政策是確保穩定而充足的土地供應，滿足社會各界的需要，以推動香港穩步發展。除提供房屋用地外，政府亦為不同行業和範疇提供其發展所需的土地。例如，過去政府曾為興建工業邨和香港科技園提供土地，以配合香港工業和科技的發展。近年，為了配合經濟機遇委員會提出的六項優勢產業，政府除透過活化工廈提供所需的土地外，亦預留適合的土地作興建私家醫院及高等院校之用，以促進在香港發展醫療服務和高等教育。

在出售房屋和商貿用地方面，政府並沒有所謂的「高地價政策」。政府賣地一直以市價為準，既不會藉着估價過高而故意阻撓賣地，也不會故意調低估價以催谷賣地。發展商視乎每一幅地的發展潛力和市場狀況出價，但要達到政府的底價，土地才會賣出。

## 總結

總括上述的討論，我希望特別指出兩點。第一，公共資源是珍貴而有限的，我們需要釐定運用資源的緩急輕重，並在各項政策上作出配合。政府的各項政策環環緊扣，影響廣泛，我們有責任制定可持續的政策，照顧及平衡各界的需要。第二，每項政策的釐訂都要因時制宜，我們亦會不時作出檢討。財政司司長在二月二十三日會公布下一年度的財政預算案，距今還有一個多月的時間，就各位議員提出的各項建議，我們會繼續跟有關的政策局和執行部門深入考慮。

最後，我再次感謝陳茂波議員和其他議員提出的寶貴意見。主席，我謹此陳辭。多謝。

完