

新聞公報
立法會二十一題：長遠財政計劃工作小組報告
2014年3月26日（星期三）

以下為今日（三月二十六日）在立法會會議上梁繼昌議員的提問和財經事務及庫務局局長陳家強的書面答覆：

問題：

政府在去年六月成立長遠財政計劃工作小組（工作小組），研究如何在公共財政上為人口高齡化及政府其他長遠的財政承擔作出更周全的規劃。工作小組已就香港公共財政現況完成財政可持續性評估，並於本年三月三日發表報告，詳細解釋本港在公共財政方面將要面對的挑戰及相關建議。就此，政府可否告知本會：

（一）鑑於行政長官於二零一四年《施政報告》記者會中表示，有信心政府可負擔本年度增加的開支，亦有決心用好公帑，然而財政司司長（司長）在本年二月十二日本會會議上就《施政報告》致謝議案發言時表示，政府必須緊守「量入為出」的紀律，以免開支增長持續高於收入增長而引致結構性財赤，而有意見指上述說法顯示行政長官與司長的公共財政理念並不一致，政府制訂財政預算案時所持的理念及原則為何；

（二）鑑於工作小組在報告中建議未來的公共開支應嚴格控制在本地生產總值的百分之二十水平，政府對該建議所持立場為何，以及會否執行該建議；

（三）鑑於工作小組在報告中指出，政府越來越倚賴直接稅收，而間接稅佔政府收入的比例則見下跌，政府對此有何對策；政府有否計劃提高間接稅佔政府收入的比例；如有，詳情為何；如否，原因為何；

（四）鑑於工作小組在報告中建議提高各項政府服務的收回成本比率，嚴守「收回成本」、「用者自付」及「污染者自付」的原則，現時各項政府服務的目標收回成本比率為何；政府提供多少項收費服務，並按不同成本收回比率在附件列出分項數目；及

（五）收回成本比率低於百分之三十的每項政府服務的下列資料（以表列出）：（i）收費類別、（ii）提供服務的政府部門、（iii）上次調整收費的日期、（iv）現時收費水平、（v）收回成本比率（按二零一四至二零一五年度價格水平計算），以及（vi）有否計劃調整收費水平（如有，列出建議的新收費水平、增加的金額和幅度，以及實施新收費後的收回成本比率）？

答覆：

主席：

(一) 香港特區政府一向恪守審慎理財的原則管理公共財政。根據《基本法》第一百零七條的規定，「香港特別行政區」的財政預算，須遵守三個原則：第一、量入為出；第二、力求收支平衡，避免赤字；以及第三、與本地生產總值的增長率相適應，即財政預算的增長不應超越整體經濟增長。與此同時，我們本□實事求是、對社會有所承擔和可持續的原則，管理公共財政。在審慎理財、量入為出、應用則用的原則下，政府在推行任何新政策及措施時，特別是涉及長遠財政承擔的項目，會先作周全考慮及適當規劃，確保資源用得其所。

(二) 關於長遠財政計劃工作小組（工作小組）建議政府把公共開支控制在名義本地生產總值的百分之二十，政府的立場如下：

(a) 政府認為這是一個適當的水平，有助維持香港的競爭力，以免佔用過多社會資源，妨礙私人市場發展。

(b) 更重要的，是這個開支水平符合政府要量入為出的公共理財原則。雖然政府收入跟隨本地和全球經濟波動的方向起跌，但政府收入相當於名義本地生產總值的比重甚少超過百分之二十，在過去的四十年只有七次。雖然近年政府收入高於本地生產總值的百分之二十，但很大程度上是因為地價收入的上升。近年地價收入相當於本地生產總值約百分之三至四，相對回歸頭十年平均的百分之二為高。然而，地價收入並不恆常。於一九九七／九八至二零一二／一三年度期間，政府收入平均相當於名義本地生產總值的百分之十八點六；最低為百分之十三點三而最高為百分之二十二點六。這些數字基本上反映香港實行低稅率的稅制。鑑於《基本法》第一百零八條的保障規定，難望政府收入相當於本地生產總值的比重會大幅升至超越百分之二十的水平。如果公共開支需要持久地超過百分之二十這個指標，我們便需要探討如何增加收入來維持這個開支水平。

(c) 事實上，百分之二十是一個財政管理目標，必要時可以超過。例如在二零一三／一四年度的預算，公共開支便高於本地生產總值的百分之二十。這方面的大原則是開支增長在一段時間內不應超過經濟增長。

(三) 政府認同工作小組報告的內容。在如何擴闊收入基礎方面，考慮到香港的競爭力和市民的承受能力，大幅加稅（不論直接稅或間接稅）的空間有限。原則上，政府不會排除任何增加稅收的方法，但我們亦明白任何加稅的建議，都具爭議性，且可能有其他政策方面的考量，因而需要充分醞釀，讓社會各界進行理性的討論，凝聚共識。

(四)及(五)政府部門向市民提供服務，一般按照「用者自付」的原則收費。「用者自付」原則是將服務收費水平與服務成本掛鉤，目的是由使用有關服務的人士支付服務的全部成本，而無須由納稅人承擔。這是一個行之已久的收費原則，亦是一個重要的財政紀律。如果服務收費低於服務成本，政府便需要使用一般稅收補貼個別服務使用者，這對一般納稅人不公平。

在實際運作層面上，政府是會因應政策上的需要，為某些服務訂立補貼水平。就這些補貼服務，「用者自付」原則是將服務收費水平與預先訂下的補貼成本掛鉤，目的是由使用有關服務的人士支付部分服務成本，而無須由納稅人承擔全部服務成本。

現時按「用者自付」原則釐定收費的項目涉及四千多項。各政策局及部門正檢視各自的收費項目。在檢討各項收費時，各政策局及部門會因應各項服務範疇的考慮因素、市民的負擔能力和接受程度，以及立法會議員的意見等，以訂定有關的調整收費建議。各政府部門亦會就調整收費建議諮詢有關持份者，以達致「用者自付」的原則。

完