

立法會

Legislative Council

立法會FC99/01-02號文件
(此份摘要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/F/1/2

財務委員會特別簡報會摘要

日期：2002年3月7日(星期四)
時間：上午10時正
地點：立法會會議廳

出席委員：黃宜弘議員 財務委員會主席(會議召集人)
吳亮星議員, JP 財務委員會副主席
丁午壽議員, JP
田北俊議員, GBS, JP
朱幼麟議員, JP
何秀蘭議員
何俊仁議員
何鍾泰議員, JP
李卓人議員
李家祥議員, JP
李華明議員, JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, JP
涂謹申議員
張文光議員
許長青議員, JP
陳國強議員
陳婉嫻議員, JP
陳鑑林議員
梁劉柔芬議員, SBS, JP
梁耀忠議員
單仲偕議員
黃宏發議員, JP
黃容根議員
曾鈺成議員, JP
楊孝華議員, JP
劉健儀議員, JP
劉漢銓議員, GBS, JP

劉慧卿議員, JP
蔡素玉議員
鄭家富議員
司徒華議員
霍震霆議員, SBS, JP
譚耀宗議員, GBS, JP
鄧兆棠議員, JP
石禮謙議員, JP
李鳳英議員, JP
胡經昌議員, BBS
張宇人議員, JP
麥國風議員
梁富華議員, MH, JP
勞永樂議員
馮檢基議員
葉國謙議員, JP
劉炳章議員
余若薇議員, SC, JP
馬逢國議員

應邀出席人士： 梁錦松先生, GBS, JP 財政司司長
俞宗怡女士, GBS, JP 庫務局局長
應耀康先生, JP 庫務局副局長
李國楚先生 庫務局首席助理局長
李達志先生 財政司司長政務助理
林健強先生 庫務局首席行政主任(一般事務)

列席職員： 吳文華女士 助理秘書長1
楊少紅小姐 總主任(1)3
余寶琮小姐 高級主任(1)4

經辦人／部門

召集人歡迎庫務局局長俞宗怡女士及她的同事出席是次簡報會。他亦告知議員，財政司司長梁錦松先生會在上午10時45分加入會議。

介紹2002至03年度開支預算

2. 庫務局局長概述2002至03年度開支預算的重點如下 ——

- (a) 政府開支預算會比2001至02年度原來預算實質增長2%，或比修訂預算實質增長7.7%，而2002年本地生產總值的預測實質增長為1%。
- (b) 關於2002至03年度按政策組別列出的經常公共開支，“環境及食物”方面的實質增幅最大，較2001至02年度修訂預算高出9.6%，反映用於監管食物安全等開支有所增加。“社會福利”的開支則會增加9%，而緊接其後的是增幅為8.3%的“經濟”組別，這些開支主要用於推行一系列解決失業問題的措施。
- (c) 在2002至03年度按政策組別列出的政府開支總額中，用於“教育”的預算開支金額最高，約為613億9,000萬元，佔政府預算開支總額的24.1%。
- (d) 2000-01至2002-03年度在資源增值計劃下節省的款項合共54億元，相等於基線經常開支累積節省5.2%，略高於5%的原定目標。

3. 財政司司長抵達會議廳後，主席邀請議員提問。

財政儲備

4. 田北俊議員及劉慧卿議員歡迎財政司司長因應目前的經濟狀況，修訂財政儲備的合適水平。

5. 單仲偕議員特別提到市場波動風險對財政儲備的最終投資收益構成的影響。為盡量減低投資收益波動所帶來的影響，他建議庫務局應與香港金融管理局（“金管局”）探討其他可行的方法，例如以移動平均數的方法計算投資收益。庫務局局長回應時表示，政府當局曾研究多種不同的方法，其中包括單議員提出的建議，但認為不適宜在2002至03年度引入新安排。然而，她向議員保證，庫務局會定期檢討現行安排，過程中亦會諮詢金管局。

6. 劉炳章議員提到在“經常收入”及“非經常收入”項下顯示的財政儲備投資收益（庫務局局長簡報資料圖9），並詢問2001至02年度及2002至03年度收益的計算基礎。庫務局局長承諾在會議後提供有關資料。為闡述有關問題，她解釋土地基金及政府一般收入帳目的結餘佔財政儲備約90%，這部分財政儲備的投資收益納入“經常

收入”項下。基本工程儲備基金的結餘佔財政儲備餘下10%的主要部分，這部分的投資收益納入“非經常收入”項下。投資收益的回報率在2002至03年度為4%，而在2003-04至2006-07年度則為5.5%。

(會後補註：政府當局提供的資料已於2002年3月16日透過立法會FC56/01-02號文件送交委員。)

控制開支增長

7. 譚耀宗議員察悉，財政司司長訂下的其中一個目標，是在2006至07年度之前把公共開支佔本地生產總值的比重控制在20%或以下。他關注到有關目標對個別部門構成的影響，以及為達致這個目標而採取的措施。庫務局局長回應時確認，政府當局的目標是由2003-04至2006-07年度，把政府開支的實質增長減至平均每年1.5%，低於預測的經濟趨勢增長率。當局可透過多種方法達致這個目標，包括重整工作程序、重組架構、檢討現有服務的需求及提供服務的模式等。根據從資源增值計劃所得的經驗，多個部門的成績已超逾訂明的目標，而庫務局局長亦有信心管制人員會竭盡所能，確保以具成本效益的方式運用公帑。

8. 李卓人議員擔心，為達致財政司司長的目標，當局會縮減公共服務及大幅調低公務員薪酬。陳婉嫻議員及余若薇議員亦關注政府主要靠削減公務員薪酬以控制開支的增長，而沒有研究其他減省成本的措施。庫務局局長回應時強調有需要為政府開支設定上限，以達致“小政府”的目標，並要避免政府開支在經濟中佔過高的比重。她向議員保證，政府當局會研究所有可行方法以控制開支。

營運收入的差額

9. 有關經營收入的預測，李卓人議員及何秀蘭議員質疑，經營收入如何由2001至02年度錄得的1,506億元，大幅增加至2006至07年度的2,089億元。

10. 財政司司長及庫務局局長回應時指出，由於政府很多主要收入來源顯然與經濟有關，經營收入的預測增長大部分也來自經濟增長。儘管如此，為恢復收支平衡，政府當局仍須由2003至04年度開始，每年開源或節流20億元，由2004至05年度開始，每年額外開源或節流

35億元，以及由2005至06年度開始，每年再額外開源或節流35億元。除建議於2003至04年度開徵邊境建設稅外，政府亦需考慮採用其他方法填補已知的差額，有關詳情尚待擬訂，並會於隨後數年的財政預算案中公布。有關綠色稅務方面，雖然政府當局沒有計劃成立專責小組進行研究，但據庫務局局長記憶所及，環境食物局最近曾就根據“用者自付”原則徵收堆填費的建議諮詢有關的事務委員會。

高齡津貼

11. 李華明議員詢問政府當局有否計劃檢討及增加高齡津貼金額，因為他認為財政預算案各項擬議紓困措施未能為長者帶來太大的得益。財政司司長回應時強調，在目前的經濟環境下，必須審慎考慮任何增加經常開支的建議。因此，他建議推行一系列一次過的紓困措施，而不是長期的措施。然而，政府會致力提供安全網，以照顧市民的基本生活需要。他補充，過去兩年一般物價下調，市民的經濟負擔可能已有所減輕。

公共房屋

12. 庫務局局長在回應陳鑑林議員的提問時確認，由於“公營房屋架構檢討”仍在進行中，2002至03年度的預算未能反映檢討提出的建議對財政造成的影響。她指出，政府在房屋方面的開支相對較少，是因為香港房屋委員會的開支未有計算在內。若稍後決定把目前的首次置業貸款計劃及自置居所貸款計劃合併，當局便會按需要另行向財委會申請撥款。

假設公務員減薪

13. 庫務局局長回應許長青議員的提問時確認，《2002年撥款條例草案》建議的開支預算未有包括假設公務員減薪4.75%及與薪酬有關的資助金部分，因為本年度的薪酬趨勢調查結果要到2002年5月才公布；倘若屆時決定公務員將會減薪，當局便需提交條例草案予立法會通過。然而，為作出財政規劃，財政司司長在編製中期開支預測時已把假設的減幅計算在內。

14. 田北俊議員代表自由黨的議員讚許及支持財政預算案，尤其是把公共開支佔本地生產總值的比重控制在20%或以下的特定目標。他同意，即使政府當局要致力

減少公共開支，但也不應因而忽略弱勢社羣的需要。田議員詢問，公務員事務局現時進行的公務員薪酬研究，是否獨立於每年的薪酬趨勢調查。庫務局局長確認，上述研究及每年的薪酬趨勢調查是兩件事，而由於研究仍在進行中，財政預算案未有考慮到任何可能得出的結果。

15. 麥國風議員認為，在每年的薪酬趨勢調查結果尚未公布前，不宜假設公務員會減薪4.75%，他十分關注此事對公務員士氣造成的影響。鑒於公務員薪酬每年也會作出調整，麥議員質疑當局在擬定4.75%的減幅時，為何把1997年7月以來的累積加薪幅度計算在內。李卓人議員詢問，政府在考慮調整公務員薪酬時，薪酬趨勢調查、員工士氣及政府的財政預算狀況所佔的個別比重為何。劉慧卿議員詢問4.75%的減幅是否適用於各級公務員。

16. 財政司司長及庫務局局長回應時重申，4.75%的減幅只是一項假設，以便作出財政規劃，而調整公務員薪酬一事尚未有定案。他們強調，除薪酬趨勢調查外，現行的公務員薪酬調整機制亦有顧及其他相關因素，包括政府的財政狀況及員工士氣等。

17. 就公務員減薪所須通過的立法程序，余若薇議員要求當局澄清有關安排，並詢問減薪的實施會否與即將推行的問責制及其他工作程序重整計劃互相配合。

18. 庫務局局長回應時表示，簡化及重整工作程序是持續進行的項目，不論薪酬調整的決定如何，也會繼續進行。至於何以需要立法，庫務局局長解釋，自第二次世界大戰後，公務員的薪酬雖然曾被凍結，但卻從未出現減薪的情況。根據政府取得的法律意見，透過制定法例，可消除職員可能抱有任何無需減薪的期望。雖然政府及其僱員之間的現有合約載有一般條款，列明政府可更改合約，但立法可毫無疑問地確定減薪並不違反合約。然而，由於此事尚未有定案，政府當局在現階段未能告知議員有關安排及擬議條例草案條文的詳情。

19. 劉慧卿議員詢問若實施減薪，如何在預算中反映出來。庫務局局長回應時表示，視乎立法會通過的有關條例草案的內容，預算中每個總目之下均會凍結一筆撥款，金額與減薪數額相同。

工務工程計劃

20. 劉慧卿議員欣悉財政司司長在2002至03年度的財政預算案內，接納立法會八黨聯盟的部分建議。為審

慎運用公帑及發揮成本效益，劉議員尤其關注到監察工務工程計劃預算費的調整。

政府當局

21. 庫務局局長回應時指出，政府當局在建議推行任何工務工程計劃時，必須信納有關的工程計劃能為本港帶來經濟效益，同時能以最有效率及有效益的方式推行。有關監察的事宜，她強調工務工程計劃的建議須經過工務小組委員會及財委會嚴謹的審議。目前，約98%的工務工程計劃也會公開招標。在判出合約時，當局亦會考慮投標者的技術能力及工作紀錄。即使最終的投標價格低於財委會核准的預算費，庫務局亦不會容許有關部門把撥款餘額作工程計劃範疇以外的用途。就此，劉慧卿議員要求政府當局提供更詳盡的資料，說明當局如何監察及控制工程計劃預算費的調整。

(會後補註：遵照財委會主席的指示，秘書處已擬備文件列出工務計劃季度報告所記錄工程計劃預算費需予調整的部分工務計劃實例。該份文件已於2002年3月14日隨立法會FC55/01-02號文件送交委員。因應委員對工務工程計劃財政狀況的關注，尤其是調整預算費方面，秘書處亦已於2002年3月21日隨立法會FC62/01-02號文件發出另一份通告，告知委員財委會主席會容許委員在財委會特別會議的有關環節中，就基本工程儲備基金撥款進行的工程計劃提問。)

22. 何鍾泰議員提到竹篙灣工程計劃及T7號工程計劃原本的預算費與最終價格出現極大的差異，並請政府當局注意有需要訂出更準確的工程計劃預算費。他亦詢問當局有否及如何預留撥款予淨化海港計劃。庫務局局長回應時表示，淨化海港計劃的預算開支，已計算入政府於預算耗資6,000億元的基建工程項目中所分擔的款項(即4,000億元)內，而這些工程大約分15年推行。至於收入方面，政府的政策是向使用者收回處理污水的經常開支。預計在實施淨化海港計劃後，政府的污水處理成本亦會增加。倘若政府認為有需要增加與污水處理有關的收費，便會透過附屬法例實行。

政府的財政狀況

23. 何俊仁議員認為，為了讓議員能夠就政府的財政預算狀況作出更準確的評估，政府當局應提供其資產價值的資料，這些資產包括土地、隧道及其他主要設施，以及其負債狀況，包括實際及或有負債。他亦要求政府

當局提供更多資料，說明當局日後在擬備帳目及預算時將會採用的會計制度與之前的有何分別。

24. 庫務局局長回應時告知議員，政府會由2002至03財政年度開始，同時採用現行的現金記帳制度及新應計制會計制度擬備周年帳目。首份以應計制編製的周年帳目將於2003年11月或之前公布。採用應計制編製的帳目會列出政府資產的價值及其負債，包括與公務員長俸有關的負債。政府的周年預算會繼續只以現金方式擬備。至於能否公開有關政府資產及負債的初步資料，庫務局局長表示會有困難，因為需要先進行估值才可確定固定資產的價值。

25. 關於2001至02年度政府開支的修訂預算何以較核准預算少大約130億元，庫務局局長解釋這涉及多個因素。就非經常項目而言，修訂預算的金額較核准預算為低，主要是由於非經常帳目(例如支付為置業人士而設的各項資助計劃及學生資助計劃所需費用的貸款基金)的開支較少，以及工務工程計劃的最終投標價格較低。至於經常項目方面的差額，則主要有賴管制人員致力控制成本。

26. 為回應何鍾泰議員對於政府計劃把其在兩間鐵路公司持有的股分私營化以增加收入的提問，財政司司長請議員參考財政預算案附錄A的非經常收支差額款項結算表。他確認已把預算為數150億元、100億元及100億元來自出售地鐵股份及其他政府資產的非經常收入，分別計算在2002至03、2004至05及2005至06年度的預算內。至於為推廣創新及科技而預留的資源，他表示，用以資助為製造業及服務業促進創新及提升科技的計劃而可記入創新及科技基金的開支，亦已載於上述結算表內。

公共機構

27. 鄭家富議員詢問，兩間鐵路公司及強制性公積金計劃管理局等公共機構，是否亦應設定開支上限及檢討高層管理人員的薪酬。就此，財政司司長確認，政府當局已就公共機構高級管理層的薪酬進行一項顧問研究。有關撥入總目177——資助金：非政府部門的公共機構項下的348億2,000萬元，庫務局局長及財政司司長澄清，大部分資助機構也屬於社會服務及教育界別。兩間鐵路公司、金管局等法定機構均財政自主，其開支並不包括在政府每年的開支預算內。

提高效率及簡化程序

28. 劉慧卿議員關注到，官僚架構導致一些服務，例如清潔街道，極不符合經濟效益。庫務局局長回應時承認，某些範疇可能尚有進一步改善的餘地。個別的管制人員可於財委會特別會議上提供所需的資料。

29. 周梁淑怡議員多謝財政司司長把旅遊業列為重要的經濟行業。關於如何提高效率，周梁淑怡議員提及設立露天茶座的例子，並關注到政府的決策過程冗長及手續繁瑣。她亦促請公營及私營機構加強合作以提供更佳的服務。

30. 財政司司長知悉周梁淑怡議員的關注，並表示會要求政府部門檢討需否進行規管及精簡各項程序。例如，為加快工務工程計劃的進度，不同的政府部門已合力把籌建時間由原本的7年縮減為約3年半。財政司司長表示，他歡迎議員及社會各界就提高政府效率及簡化程序可採取的進一步措施提供意見。何鍾泰議員表示，他認為工務工程計劃的現有程序可進一步加快。

收入建議及寬免措施

31. 張宇人議員表示，飲食界歡迎財政司司長建議實行一次過寬免商業登記證費用、水費、排污費及工商業污水附加費的措施。然而，張議員關注到，調高葡萄酒稅會導致酒價高企，使旅客誤以為香港物價高昂。鑒於近年賽馬投注額下降，他亦質疑當局何以預測來自博彩稅的收入會增加12億元，並詢問政府當局是否實際上已假設《賭博(修訂)條例草案》會獲得通過。

32. 至於為足球博彩活動提供合法途徑及徵收稅款，鄭家富議員認為，這做法需付出的社會成本遠高於所得的收入，並促請政府當局在作出決定前審慎研究此事。

33. 財政司司長回應時表示，為盡量減低對一般市民的影響，政府當局只建議增加對民生影響相對較少的稅項。他確認，收入建議未包括當局一旦規管足球博彩活動而徵收的足球博彩稅的收入。然而，財政司司長表示，如果日後經濟情況好轉，市民可能會對賽馬有較大的興趣，從而使稅收中來自博彩稅部分得以增加。雖然政府當局仍在研究有效控制非法足球博彩活動的方法，包括一些可以帶來額外稅收的方案，但尚未作出任何政策上的決定。

34. 何秀蘭議員認為，建議寬免／調低排污費、工商業污水附加費及淡水沖廁用水費對環境保護沒有幫助。庫務局局長回應她的關注時表示，政府當局經充分考慮上述各收費項目對環境的影響後，才提議實施一次過的寬免措施，為期只限12個月。

35. 周梁淑怡議員欣悉當局暫時不會開徵商品及服務稅。為減輕市民大眾的疑慮，周梁淑怡議員要求政府當局保證，倘若其他措施已能達致財政司司長控制開支增長及維持收支平衡的目標，政府便不會考慮徵收商品及服務稅。財政司司長回應時表示，雖然若其他措施效果理想便無需徵收商品及服務稅，但如有需要，政府當局仍需研究實施此方案。

36. 勞永樂議員察悉，財政司司長建議凍結的政府收費不包括正計劃推出的新收費項目，他詢問這些新收費項目的詳情。財政司司長答稱，任何新收費項目的建議均會由個別政策局局長提出，而當局會在適當時候向議員提供有關的資料。

邊境建設稅

37. 葉國謙議員指出，財政司司長的財政預算案普遍受到公眾歡迎。有關擬議的邊境建設稅，他關注若要徵收該稅項，實際上會否阻礙中港兩地之間的人流及貿易的流通。葉議員亦關注到由於九廣鐵路的票價已十分昂貴，擬議稅項會加重有需要往返兩地的低收入人士的負擔。

38. 財政司司長回應時重申，邊境建設稅並非旨在阻遏跨境的人流及貿易活動，相反，政府當局認為跨境交流十分重要，這方面從當局對相關的基礎設施投入資本投資便可見一斑。政府當局建議把稅款定為18元，已考慮到稅基廣闊的新稅項事宜諮詢委員會經參考現時海路離境稅的水平後所提出的建議。至於九廣鐵路的票價，財政司司長表示，九廣鐵路公司是財政自主的機構，可根據審慎商業原則自行決定收費結構。九廣鐵路的票價水平及擬議的邊境建設稅是兩件事，應分開考慮。

39. 葉國謙議員及陳鑑林議員指出，羅湖出現的問題是公眾人士不得利用九廣鐵路以外的其他途徑過境。他們建議，政府當局應研究可否讓公眾人士在過關前，使用小型巴士、的士或私家車等其他交通工具。財政司司長表示，這項建議需由有關的政策局／部門研究。

40. 司徒華議員憶述，擬議的邊境建設稅以前稱為陸路離境稅。基於名稱上的改變，他詢問這項稅收中有多少稅款會用於改善邊境建設。財政司司長回應時表示，改善跨境乘客及貨物的流通一直都是政府的首要目標，而羅湖、落馬洲管制站現正進行及計劃進行的龐大改善工程和深港西部通道便足以證明這一點。

41. 楊孝華議員表示，旅遊業歡迎引入邊境建設稅。然而，他關注到徵收稅款所引致的行政費用，並要求政府當局研究如何盡量減低有關費用，使這方面的稅收得以有效的運用。庫務局局長察悉他的關注，並確認政府當局會研究應用八達通等科技，以及探討其他符合成本效益的方法。

失業問題

42. 梁耀忠議員十分關注失業率預計會進一步上升的問題。他質疑市場經濟能否有效解決失業問題，並促請政府擔當更積極的角色。

43. 財政司司長回應時重申其觀點，並認為在創造就業機會方面，市場較政府更有效及有效率。關於政府在經濟方面的角色，他認為政府應清楚認定經濟發展的路向，並實施有助於營造有利的市場環境的政策。財政司司長指出，發展外向型經濟行業(例如金融服務、物流、旅遊及工商業支援服務)及本土經濟，可促進本地消費及創造就業機會。

44. 梁耀忠議員認為政府應推動高失業率的工業(例如建造業)的發展，財政司司長就此表示，工務／基建工程計劃不應純為創造就業機會而展開，應以提高香港的整體利益為依歸。就此，他認為行政長官近期為未來15年勾劃的6,000億元基建工程計劃值得推行，因為這些工程計劃會為香港帶來經濟利益。

45. 關於政府應採取適當的措施，在私營機構尚未準備作出投資時，確保有利整體經濟的工程計劃得以推行，陳婉嫻議員關注當局將會採取哪些具體措施，包括有否任何稅務寬免。

46. 馮檢基議員質疑跨部門小組在發展本土經濟，適時找出解決失業問題方法的成效。

47. 財政司司長回應時強調，創造就業機會的主要動力應來自私營機構。由他擔任主席的跨部門小組不大

可能就此進行大規模的研究。若發現有任何合適的措施可解決失業問題，可交由有關的政府部門跟進，無需留待跨部門小組完成工作才展開。

青少年見習就業計劃

48. 張宇人議員表示，飲食業支持青少年見習就業計劃。馮檢基議員亦表示支持該項計劃，以便為青少年提供在職培訓。

49. 財政司司長回應吳亮星議員對這項計劃的詢問時表示，當局會開立4億元的承擔額，以實施這項為期兩年的計劃。在這項計劃下，在僱員接受培訓期間，僱主會獲資助僱員的部分工資。雖然詳細安排尚待教育統籌局經諮詢商界後落實，但僱主初步反應良好。至於接受培訓僱員的工作地點，財政司司長表示，政府當局初步不會排除安排培訓僱員在內地工作的可能性。財政司司長亦向議員保證，當局會密切監察有關計劃，確保僱主不會因聘用培訓計劃的學員而撤換現有的員工。

本土經濟

50. 黃容根議員詢問當局有否制訂措施以推動本土經濟的發展，財政司司長回應時表示，由於本土經濟涉及各式各樣的經濟活動及不同的參與者，因此必須廣泛諮詢公眾及議員，以便擬定未來的路向。財政司司長初步認為，改善現行政策或規管架構能利便若干經濟活動的進行。

51. 鑒於目前有超過20萬名海外家庭傭工在香港工作，吳亮星議員詢問當局有否考慮制訂適當的措施，從中撥出部分職位予本地工人，以紓緩現時的失業問題。財政司司長確認，這會是政府當局研究的其中一個項目。

52. 陳婉嫻議員指出，在制訂發展本土經濟的措施時，由財政司司長主持的跨部門小組亦應諮詢社會各界的意見。財政司司長回應時向議員保證，工作小組會透過不同渠道徵詢社會各界的意見，包括區議會及地方組織。

物流及旅遊業

53. 丁午壽議員認為財政預算案建議的措施有助營造有利營商的環境。他尤其歡迎政府不再奉行積極不干預政策。丁議員詢問面對激烈的競爭，當局有何措施協

經辦人／部門

助物流業的發展，財政司司長回答時表示，有關措施包括改善基建設施、在交通方便的地點發展高增值物流園，以及應用資訊科技建立共用平台，以便從事物業的人士交換資料。

54. 陳鑑林議員提到鯉魚門以往曾是著名的旅遊點，並關注到某些旅遊點及相關設施狀況大不如前的問題。財政司司長回應時表示，對於能為香港帶來經濟效益的旅遊點，政府樂意進行翻新及復修工程。政府當局歡迎議員就此事提出建議。

55. 主席多謝財政司司長及其同事出席簡報會。

56. 簡報會於下午1時結束。

立法會秘書處

2002年6月26日