



二〇〇八至〇九年度 財政預算案

財政司司長諮詢各界人士
背景資料

二〇〇七年十一月

財政司司長諮詢各界人士
背景資料

引言

財政司司長已就二〇〇八 / 〇九年度財政預算案廣泛諮詢
立法會議員、各界代表及香港市民。

我們歡迎大家就財政預算案提出意見。
如有意見，可在財政預算案網站 www.budget.gov.hk
留言或以書面遞交，地址為
香港下亞厘畢道中區政府合署中座五樓。

目錄

基本法	4 – 5
經濟原則和策略	6 – 9
經濟表現和前瞻	10 – 21
政府財政狀況	22 – 25
開支	26 – 31
收入	32 – 35
檢討範疇	36 – 46

基本法

第一百零七條

香港特別行政區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。

- 這些有關審慎理財政策的憲制條文，對維持國際財經界及本港和海外投資者的信心至為重要。
- 政府亦會致力奉行低稅率的簡單稅制，以及維持金融體系的健全和穩定。

經濟原則

- 堅守「大市場、小政府」的原則，以促進經濟發展
- 堅守審慎理財的原則，量入為出
- 提高生活質素，並建立以家庭為核心的和諧社會
- 依循「從受助到自助」的原則，以創造就業機會及解決貧窮問題

- 我們的經濟政策以「大市場、小政府」為指導原則。公共開支維持在本地生產總值的 20% 以下。
- 我們會堅守量入為出的原則，審慎管理公共財政。
- 貫徹市場主導的經濟政策，我們會依循「從受助到自助」的原則解決貧窮問題、創造就業機會、發動商界支援各項社會措施，以及改善低收入人士的生活。我們會大量投資於教育，以促進社會流動性，並紓緩跨代貧窮。

經濟策略

- 推動經濟，爭取在國家的發展中擔當重要角色
- 打造香港成為國家的國際金融中心
- 加強香港作為區內國際貿易、物流、航運和航空樞紐的地位，以及推廣旅遊業
- 加快基建投資
- 改善我們的「軟」實力 – 文物保育、文化藝術發展、創意

- 內地經濟急速發展，已經為我們帶來無數機會和挑戰，而這情況會繼續下去。我們應為自己定位，以充分利用內地經濟崛起所帶來的機遇，並維持我們在國家發展中的重要角色。
- 提升我們作為國際金融中心的地位，以及發展貿易、物流、航運、航空及旅遊，都是很重要的。我們應藉着加強人力資源、投資基礎設施及改善「軟」實力來提高競爭力，以便在全球一體化的環境下，迎接區內競爭所帶來的挑戰。

二〇〇七年的最新經濟指標

本地生產總值 實質增長	上半年	6.1% (第二季 6.6%)
失業率	第三季	4.1% (自高峯期的 8.5%回落)
綜合消費物價 指數升幅	一月至九月	1.5% (九月 1.6%)

除失業率外，上列百分率表示與一年前同期比較的變動。

- 香港經濟已連續 15 個季度以高於趨勢的步伐增長，另一方面，消費物價升幅仍保持溫和。隨着經濟好轉，勞工市場情況亦不斷改善。

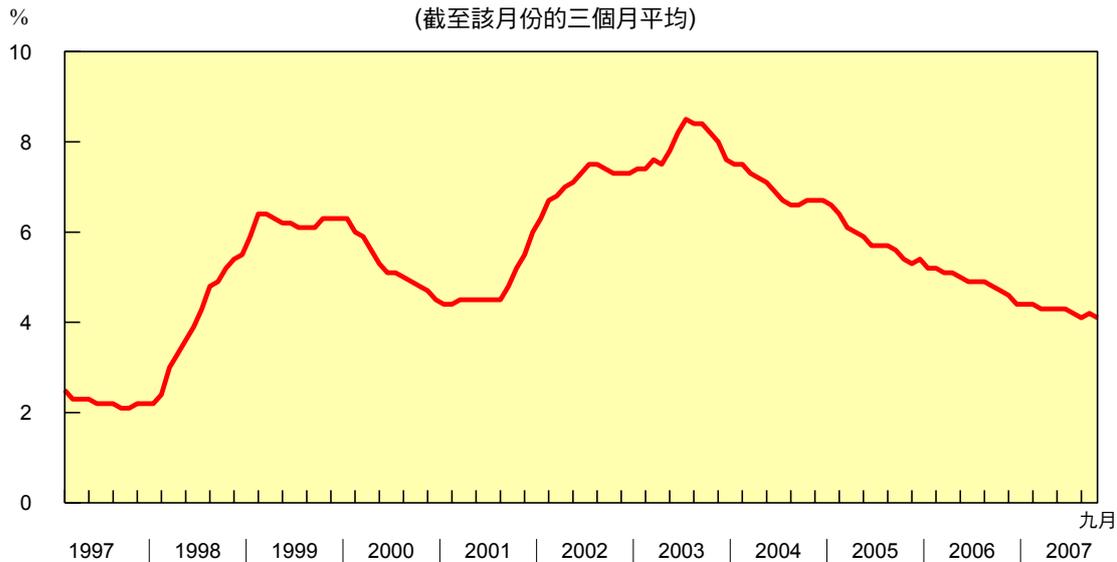
經濟仍高於趨勢增長



- 香港經濟在二〇〇七年第二季迅速擴張，本地生產總值的按年實質增長加快，由第一季的 5.6% 增至第二季的 6.6%，而二〇〇六年則錄得 6.8% 的強勁增長。

因經濟強勁擴張 失業率呈下降趨勢

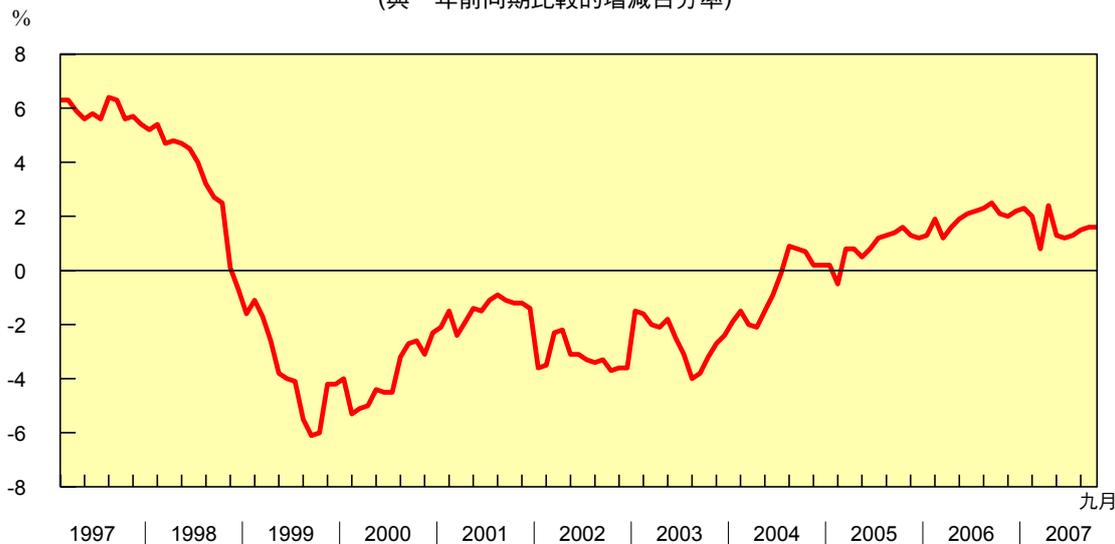
經季節性調整的失業率
(截至該月份的三個月平均)



- 由於經濟好轉，經濟增長相當強勁，勞工市場情況持續改善。經季節性調整的失業率已由二〇〇三年年中的 8.5% 高位顯著下降至二〇〇七年第三季的 4.1%，為一九九八年年中以來的最低位。

隨着經濟持續擴張 通脹不斷上升

綜合消費物價指數
(與一年前同期比較的增減百分率)



- 與世界多個地方一樣，香港近年的通脹也逐漸爬升。未來數年，如果經濟表現持續強勁，通脹仍然可能成為經濟管理的一個主要憂慮。我們主要關注生活開支上升對低收入階層的影響。我們充分了解這方面的發展情況，並會竭盡所能為這些人士提供協助。

二〇〇七年的最新預測

本地生產總值實質增長 5% – 6%

綜合消費物價指數升幅 1.8% – 2%

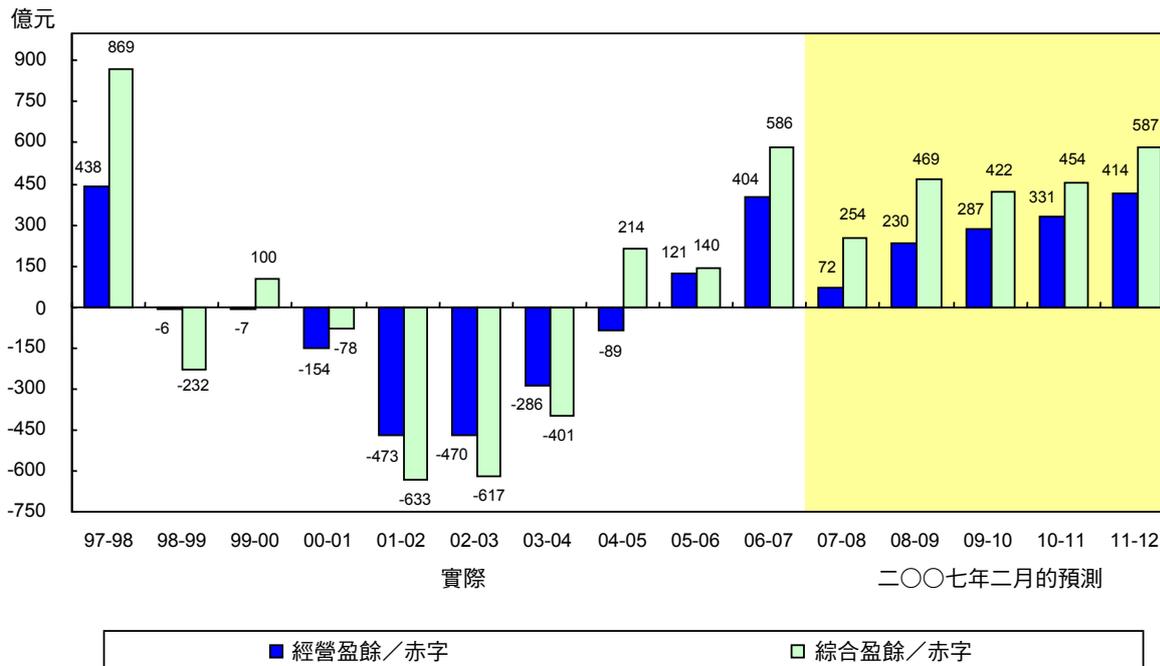
- 考慮到首半年本地生產總值增長為 6.1%，較預期佳，以及外圍環境現時的不明朗因素，香港經濟的實質增長在二〇〇七年全年應可再次高於趨勢，達 5% 至 6%。
- 雖然我們的經濟在過去四年以平均約 7% 的幅度增長，但消費物價升幅仍屬溫和。然而，食品價格上升，人民幣升值，以及最近美元弱勢，都會繼續增加通脹上升的風險。按照目前的趨勢，二〇〇七年全年的消費物價升幅約為 1.8% 至 2%。

經濟不明朗因素

- 美國經濟下滑可能較預期嚴重，及其對全球經濟增長的影響
- 在美國次按風暴和日圓利差交易的影響下，金融市場越趨波動不定
- 美國的經常帳長期出現赤字，全球經濟不平衡的情況浮現
- 保護主義情緒升溫，全球貿易談判沒有進展
- 食物價格上升及美元疲弱，令通脹風險增加

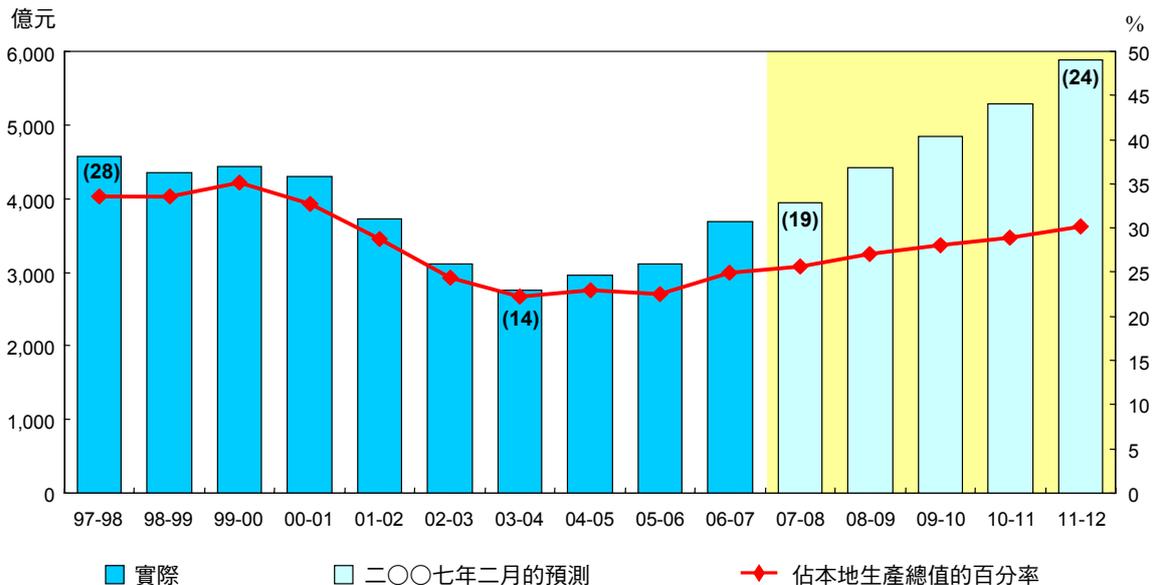
- 香港是細小的開放型經濟體系，必定會受世界性事件所影響。我們的產品與金融及勞工市場的彈性，可否對外界的變化作出迅速回應？我們如何能更有效地管理金融市場的風險？我們的市場體制、規管制度和財政狀況的穩健程度，是否足以在外圍一旦出現震盪時，讓我們渡過難關？

財政穩健



- 過去三年，經濟強勁增長，本地生產總值每年均錄得介乎 6.9% 至 8.6% 之間的增長，因此政府的財政狀況得以顯著改善。二〇〇六/〇七年度的綜合盈餘達 586 億元。
- 假設未來的經濟增長每年約為 4.5%，我們預測在未來五年，即截至二〇一一/一二年度，政府帳目會繼續錄得盈餘。

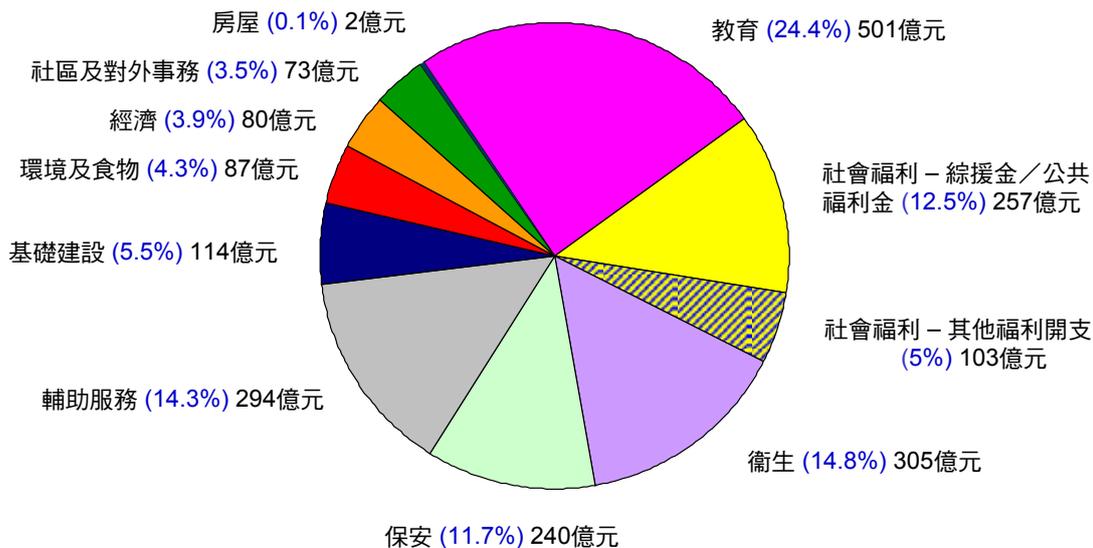
財政儲備



括號內的數字表示相等於政府開支的月數。

- 在計及二〇〇六/〇七年度的實際數字和二〇〇七年二月的預測後，財政儲備在二〇〇八年三月底的結餘預計為 3,947 億元(相等於 19 個月的政府開支或本地生產總值的 25.7%)，隨後逐步上升，預期在二〇一二年三月底會升至 5,879 億元(相等於 24 個月的政府開支或本地生產總值的 30.2%)。
- 維持充足的財政儲備可有助紓緩外圍因素引致經濟下滑或不景所造成的影響，並可改善外匯基金在有需要時維持貨幣金融體制穩定和健全的能力，這對香港的經濟穩定及繁榮極為重要。我們只會把財政儲備維持在足以應付所需的水平。
- 何謂適當的財政儲備水平？我們能否以較低的財政儲備水平，應付全球的經濟不明朗因素？

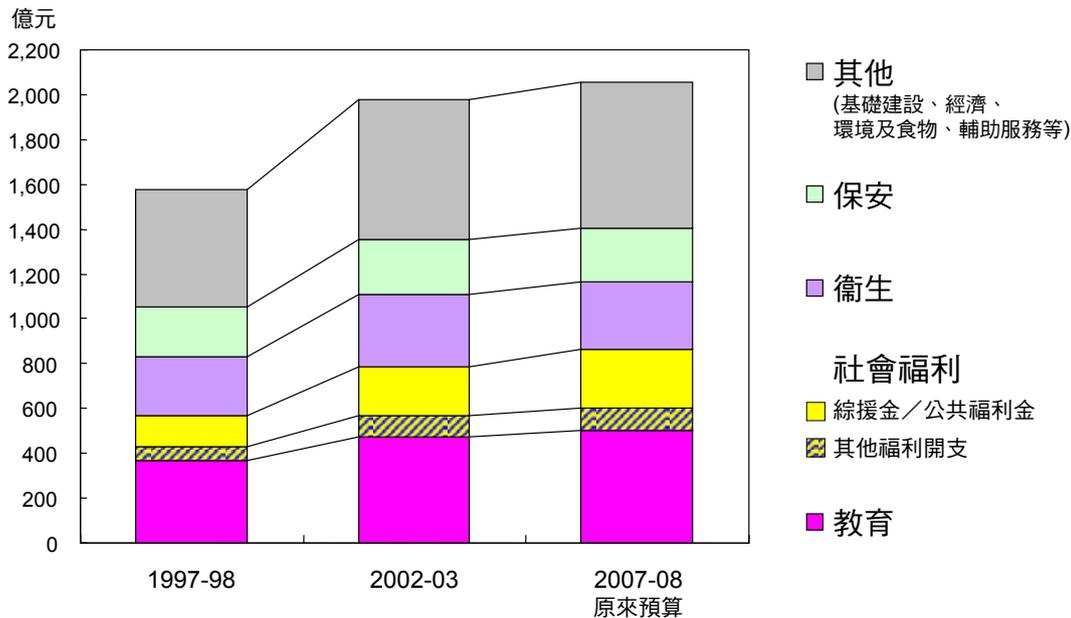
二〇〇七／〇八年度開支概況



政府經常開支
總額：2,056 億元

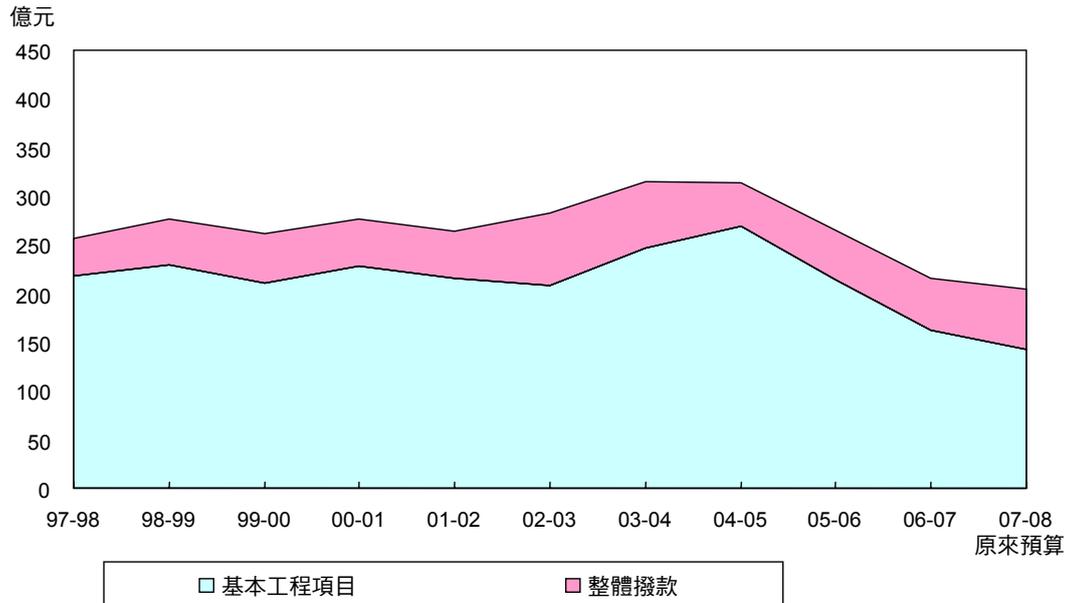
- 根據二〇〇七/〇八年度預算，教育(24.4%)、社會福利(17.5%)、衛生(14.8%)及保安(11.7%)的開支合共佔政府經常開支總額約 68.4%。
- 我們會確保資源按策略性優先次序適當地分配和有效地運用。行政長官在今年的施政報告中承諾把醫療開支所佔比例由現時的 15%，在二〇一一/一二年度增加至 17%。就此我們應削減哪些政策範疇的開支？

過去十年的開支概況



- 政府經常開支總額在過去十年增加約 478 億元，幅度為 30%。
- 教育及社會福利的經常開支增幅較其他政策範疇為大：
 - 教育 +35.2%
 - 社會福利 +80.3%
 - 綜援金/公共福利金 +85.3%
 - 其他福利開支 +69%

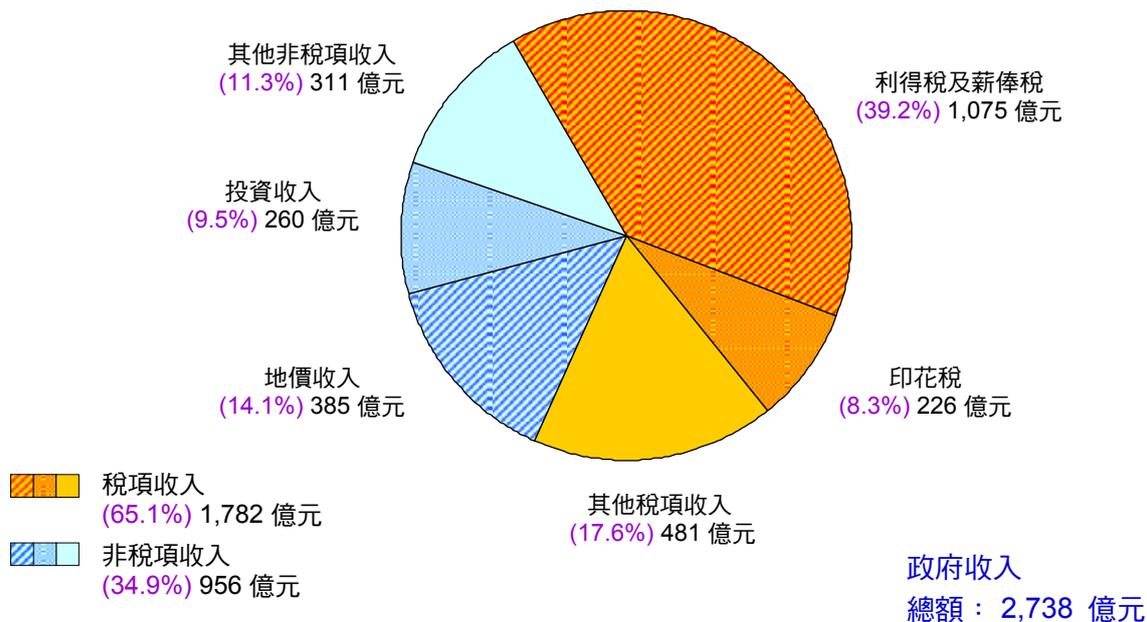
主要基建



基本工程開支

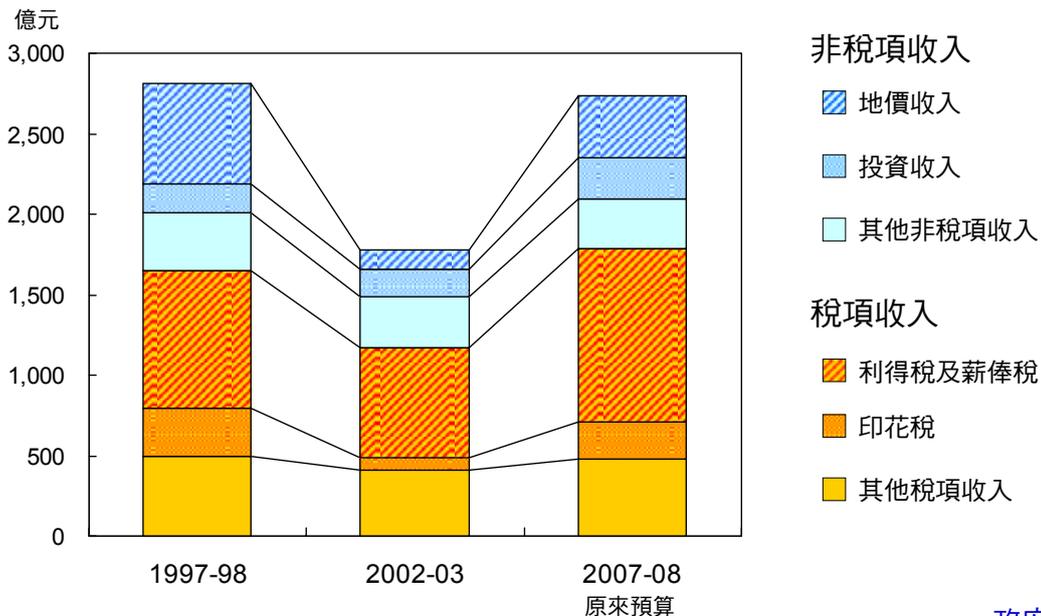
- 政府會繼續致力開展有助促進香港未來經濟發展的工程項目。
- 我們會繼續每年平均預留 290 億元用於公共工程項目。如有需要，我們會增加某一年的撥款。
- 基本工程開支不時出現周期性的變動。二〇〇三/〇四及二〇〇四/〇五年度的開支高峯期剛好是多項大型工程項目的建築期。下一批大型工程項目(例如中環灣仔繞道及灣仔發展計劃第二期、中九龍幹線和啓德發展計劃)的預備工作(包括公眾諮詢)需時較長，仍有待落實，因此基本工程的開支在近年有所放緩。
- 我們預計基本工程開支會在未來數年逐漸增加。

二〇〇七／〇八年度收入概況



- 利得稅及薪俸稅是政府主要的收入來源，預計在二〇〇七/〇八年度合共佔政府總收入的 39.2%。其次最大的單一收入來源是地價收入，佔總收入的 14.1%。

過去十年的收入概況



政府收入

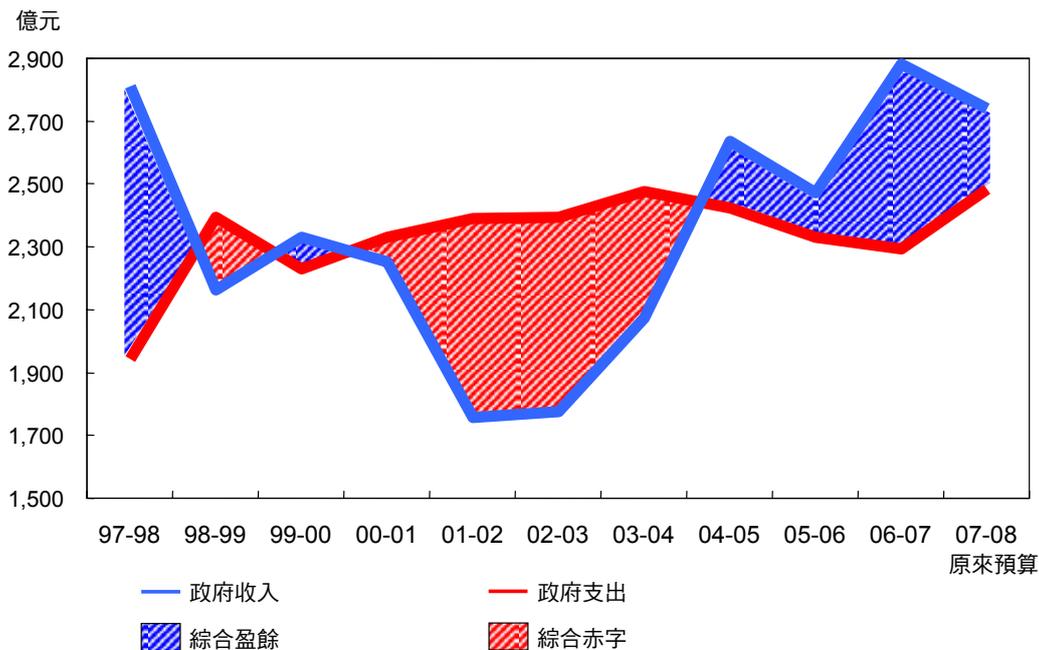
- 利得稅及薪俸稅合共佔政府收入約 40%。由於偏重入息稅，香港的公共財政很容易受全球經濟周期變化和外圍衝擊影響。
- 非稅項收入佔政府收入約 35%，主要來自地價收入和財政儲備的投資收入。為了穩定財政儲備的收入，政府由二〇〇七年四月一日起預先釐定投資的回報率，而二〇〇七年的回報率定為 7%。不過，地價收入仍然波動，過去十年在 3% 至 25% 之間上落。

維持完善穩健的財政制度

- 保持收支平衡及緊守財政紀律
- 善用財政盈餘
- 藏富於民
- 迎接挑戰

- 完善穩健的公共財政制度是香港主要的經濟優勢之一，我們必須緊守財政紀律，不能因為單單一兩年財政狀況改善，便大幅增加開支及減稅。
- 另一方面，政府須盡速回應社會各界合理的訴求，並為迎接未來的挑戰作好準備，包括：
 - 收入波動不定
 - 稅基狹窄
 - 醫療開支上升
 - 人口老化
 - 改善環境

量入為出



- 政府未來數年的支出增長幅度，須視乎政府可增加的收入而定。
- 過去十年，政府收入在 1,700 億元至 2,900 億元之間大幅波動。
- 另一方面，政府支出缺乏彈性。政府在過去數年把支出由二〇〇三/〇四年度的 2,475 億元，減至二〇〇六/〇七年度的 2,294 億元，實在不容易。

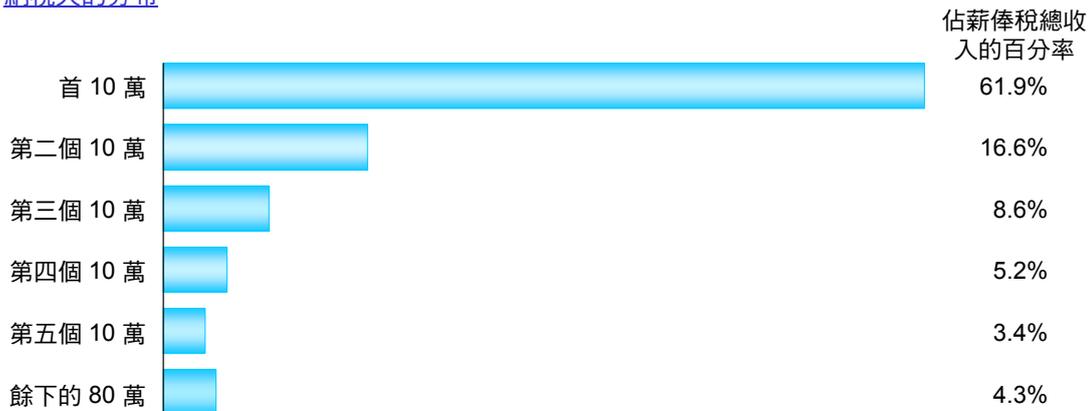
納稅人的分布

薪俸稅

2007-08 (暫繳稅評稅)

估計總工作人口	350萬
- 無須繳納薪俸稅	220萬
- 須繳納薪俸稅	130萬

納稅人的分布



- 在 350 萬總工作人口當中，只有 130 萬人(37%) 須繳納薪俸稅。
- 二〇〇七/〇八年度繳納最多薪俸稅的首10 萬名納稅人，估計他們所繳納的稅款佔薪俸稅總收入的 61.9%。在一九九七/九八年度這個比率為 54.8%，而在二〇〇五/〇六年度則為 61.4%。

納稅人的分布

利得稅

2005-06 (實際稅收)



- 在二〇〇五/〇六課稅年度香港有超過 70 000 家公司須繳納利得稅，但有大約 65% 的利得稅收入來自繳稅最多的 800 家公司。大部分小型企業只繳納很少稅款或無須繳稅。

稅制改革的原則

- 對納稅人來說：應符合公平、能者多付的原則和不會拉闊貧富差距
- 對社會發展來說：應能帶來穩定及可觀的收入，以應付未來發展需要
- 對經濟發展來說：應能保持香港的簡單低稅制和國際競爭力

- 在研究適合香港的稅制改革方案時，我們應考慮以下幾點：
 - 必須符合公平、能者多付的原則。設計和配套安排，要確保經濟能力較高的人承擔較大的稅務責任；
 - 能創造穩定和可觀的收入，提供資源以回應社會的挑戰和不斷增加的需求；及
 - 必須明確、可預測，並能保持香港的簡單低稅制和不損害香港的國際競爭力。
- 我們在二〇〇六年七月發表了一份稅制改革諮詢文件。在諮詢期間，大部分市民並不接受商品及服務稅為解決本港稅基狹窄問題的主要方案。根據上述原則，我們會繼續研究擴闊稅基的方案，並在往後適當時間讓市民討論這些方案。

歡迎提出意見

www.budget.gov.hk

