



# 2009-10年度財政預算案

CB(1)275/08-09(04)

**財政司司長  
請你  
發表意見**



財政司司長  
邀請大家提出意見

財政司司長現就二〇〇九/一〇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](http://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  
財政司司長辦公室。

# 目錄

---

## 一 經濟環境

- 經濟原則和策略 4-7
- 經濟表現和前瞻 8-19

## 二 財政環境

- 公共理財原則 20-21
- 財政狀況 22-23

## 三 財政預算目標

- 開支 24-27
- 基建支出 28-29
- 收入 30-33
- 納稅人的分布 34-37
- 創新的收入措施 38-39
- 我們過去怎樣應付難關 40-41
- 未來的挑戰 42-43

## 經濟原則

- 「大市場、小政府」
- 量入為出，審慎理財
- 提高生活質素，並建立和諧、以家庭為核心的社會
- 從受助到自助

- 我們的經濟政策以「大市場、小政府」為指導原則。通過緊守財政紀律，我們把公共開支維持在本地生產總值的 20% 以下。政府在經濟發展中的角色是什麼？
- 在管理公共財政方面，我們會按照《基本法》第一百零七條的規定，量入為出，堅守審慎理財的原則。我們的預算案是否每年都需要平衡？
- 貫徹市場主導的經濟政策，我們會按照「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，以及改善低收入市民及弱勢社羣的生活。我們大量投資於教育，以促進社會流動性，並紓緩跨代貧窮。我們應如何進一步促進社會流動性？我們怎樣可以建立一個更仁愛的社會？



## 經濟策略

- 打造香港成為國家的國際金融中心及爭取在國家的發展中擔當重要角色
- 加強香港作為地區總部、區內貿易、物流、航運和航空樞紐及理想旅遊目的地的地位
- 投資基建和發展我們的人力資源
- 提升我們的「軟」實力 – 文物保育、文化藝術發展、創意

- 內地經濟急速發展，已經為我們帶來很多機會和挑戰，而這情況會繼續下去。我們會繼續把握這優勢，充分利用內地經濟崛起所帶來的機遇，並在國家發展中擔當重要的角色。我們也會擴展並加強與全世界新興經濟體系的聯繫。
- 我們須提升作為國際金融中心的地位，以及更有效地發揮我們作為樞紐的角色。香港作為公司總部所在地的競爭力也很強。我們會藉着加強人力資源、投資基礎設施及提升「軟」實力來提高對外競爭力，以及迎接全球一體化所帶來的挑戰。
- 我們應如何善用內地經濟發展的成果？我們應擔當什麼角色？
- 在全球一體化的世界中，我們應如何保持競爭力？





## 二〇〇八年的最新經濟指標

本地生產總值實質增長	一月至九月	4.3% (第三季 1.7%)
失業率	八月至十月	3.5% (五月至七月 3.2%)
綜合消費物價指數升幅	一月至十月	4.6% (十月 1.8%)

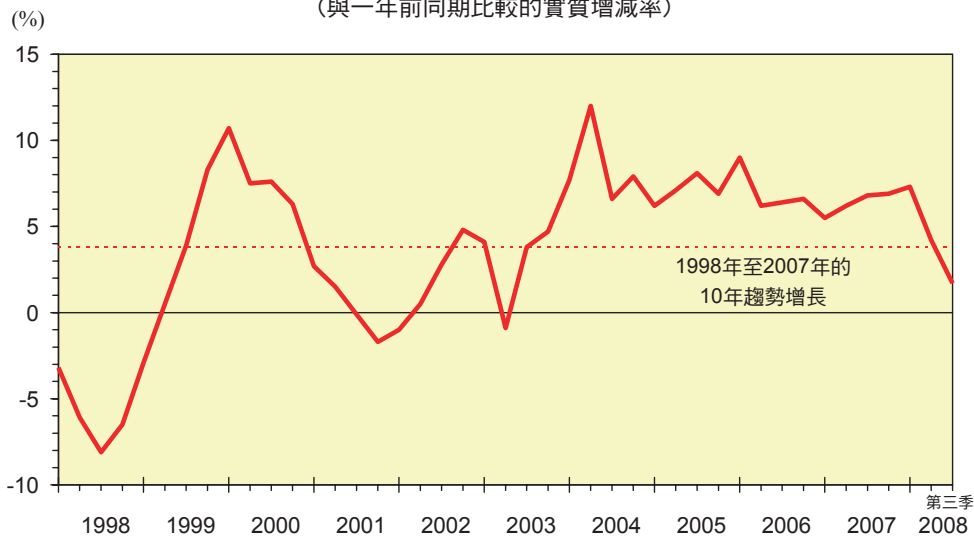
除失業率外，上列百分率表示與一年前同期比較的變動。

- 受到全球經濟活動放緩及金融市場海嘯的初步影響，香港的經濟增長在第三季顯著放緩至 1.7%。
- 由於香港是高度外向型經濟體系，香港已受到這場金融海嘯擴散的影響。
- 就業市場前景已轉差，而失業率正在上升。
- 通脹在過去一年顯著上升，主要是由全球食品價格急漲帶動。本港經濟和內部需求在過往一段長時間的快速增長，尤其是私人住屋租金和各種貨品及服務的價格上升亦引至通脹。隨着近期國際市場（特別是內地）的食品價格回落，香港的食品通脹在近月已開始放緩，短期內可紓緩通脹上升的風險。



# 經濟放緩

本地生產總值  
(與一年前同期比較的實質增減率)

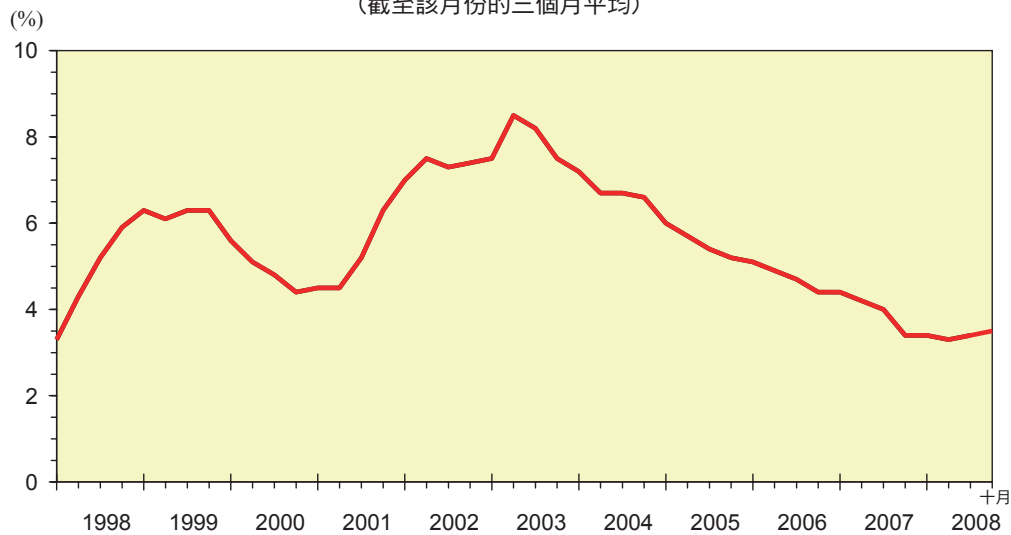


- 由於全球經濟逆轉，而且香港經濟自二〇〇三年年中起已經歷一段長時間的強勁擴張，香港經濟放緩並非完全意料不到。
- 我們在上年度推出了多項「藏富於民」的措施。本港經濟預料會因全球經濟逆轉而進一步放緩，我們應如何訂出援助對象的優先次序呢？

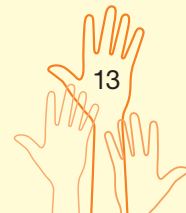


## 失業率漸升

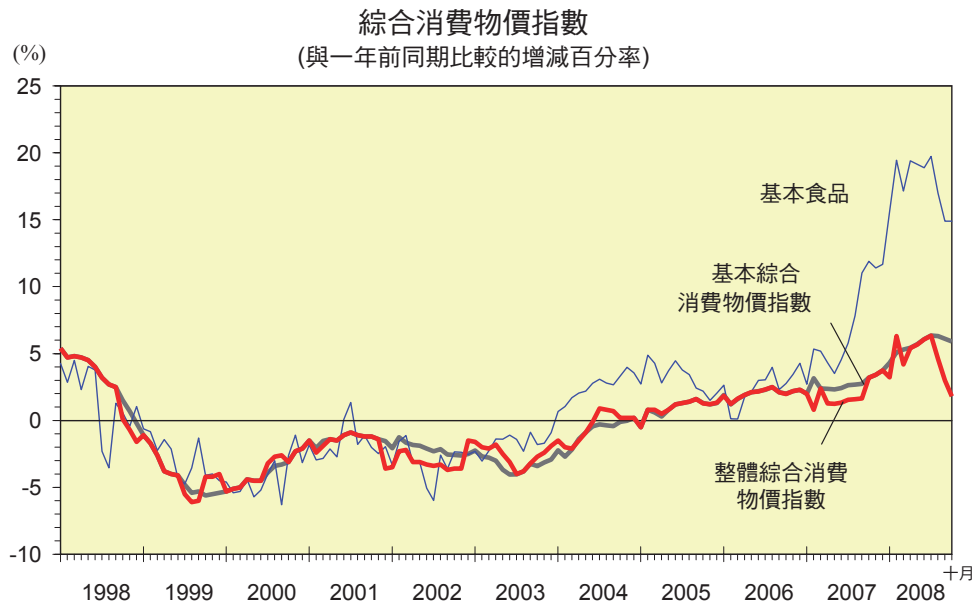
經季節性調整的失業率  
(截至該月份的三個月平均)



- 失業率在二〇〇八年年中已由 3.2% 的低位回升。勞工市場情況轉壞，失業率在未來數月勢將上升。薪金及收入在過去幾年的上升趨勢可能難以維持。
- 我們應怎樣應付預期上升的失業率？



## 食品通脹近期開始回落



- 隨着全球食品的供應情況改善及國際市場（包括內地）的食品價格下降，本港的食品通脹開始回落。不過，由於早前租金上升的滯後效應，私人住宅租金繼續上升。基本消費物價通脹在十月微降至 5.9%。經過多月以來食品價格急漲以致通脹上升，通脹回落對香港來說是好現象。
- 在上一份財政預算案及行政長官在七月公布的利民紓困措施，有助整體消費物價通脹回落，由七月的 6.3% 下降至九月的 3.0%，而在十月進一步下降至 1.8%。
- 我們主要關注生活開支上升對低收入市民和弱勢社羣的影響。我們會繼續密切注視通脹的趨勢及其對社會的影響。
- 在上一份預算案，我們藏富於民，與市民分享經濟增長的成果。在經濟逆轉時，你們有何期望？我們應向哪些人優先提供援助？





## 二〇〇八年的最新預測

本地生產總值實質增長      3% – 3.5%

綜合消費物價指數升幅      4.2%

- 由於外圍環境逆轉，本地經濟在未來幾季勢將進一步放緩。
- 考慮到今年首三季經濟增長平均達 4.3%，二〇〇八年全年的經濟增長預測為 3% 至 3.5%。
- 由於包括食品及燃油價格在內的商品價格進一步下跌，消費物價通脹上升的風險相信會減低。假如這些有利因素持續，則在過去一年左右一直困擾市民的消費物價通脹升勢，預料可受遏止。
- 在上一份財政預算案及行政長官在七月公布的利民紓困措施，會有助顯著降低本年後期的整體通脹。二〇〇八年的整體綜合消費物價通脹預測平均為 4.2%。
- 在經濟困難時期，政府在不影響審慎理財原則及市場效率的前提下，應做些什麼？



## 經濟不明朗因素

- 金融市場動盪持續的時間比預期長得多
- 全球經濟下滑的情況更為嚴重和持久
- 雖然增長放緩，但全球通脹仍高企
- 保護主義情緒升溫，全球貿易談判沒有進展

- 香港是細小的開放型經濟體系，必定會受世界性事件影響。我們的產品與金融及勞工市場是否有足夠的靈活性及彈性對外圍的挑戰作出迅速回應？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，是否足以在外圍發生震盪時，讓我們渡過難關？在全球金融及經濟環境出現巨大轉變時，何處會有新的經濟機遇，而我們應如何抓緊這些機遇？我們可以怎樣協助低收入人士及弱勢社羣面對經濟轉變呢？在應付短期的挑戰時，我們應顧及哪些中期的問題（例如與社會人口老化有關的問題）？



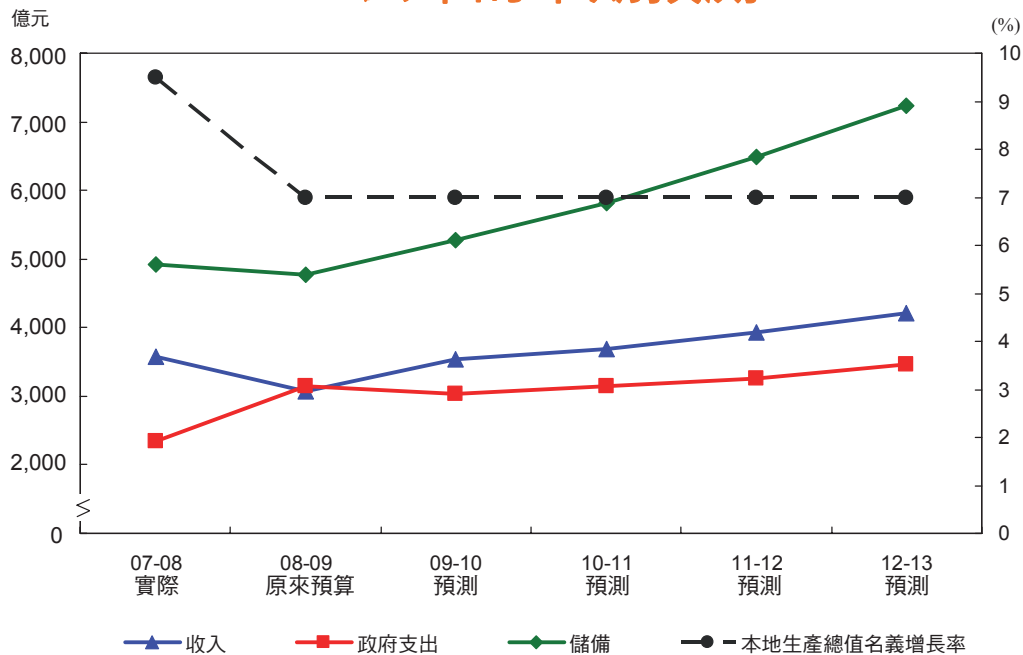
## 公共理財原則

- 社會承擔
- 可持續性
- 務實

- 我們會繼續恪守我們的公共理財原則。我們會繼續奉行審慎理財、量入為出、簡單而低稅率的稅制，以及「市場主導、政府促進」的方針。在撰寫預算案的過程中，我們亦會堅守三個基本的信念：
  - ◆ 社會承擔
  - ◆ 可持續性
  - ◆ 務實



## 二〇〇八／〇九年度財政預算案 公布的中期預測

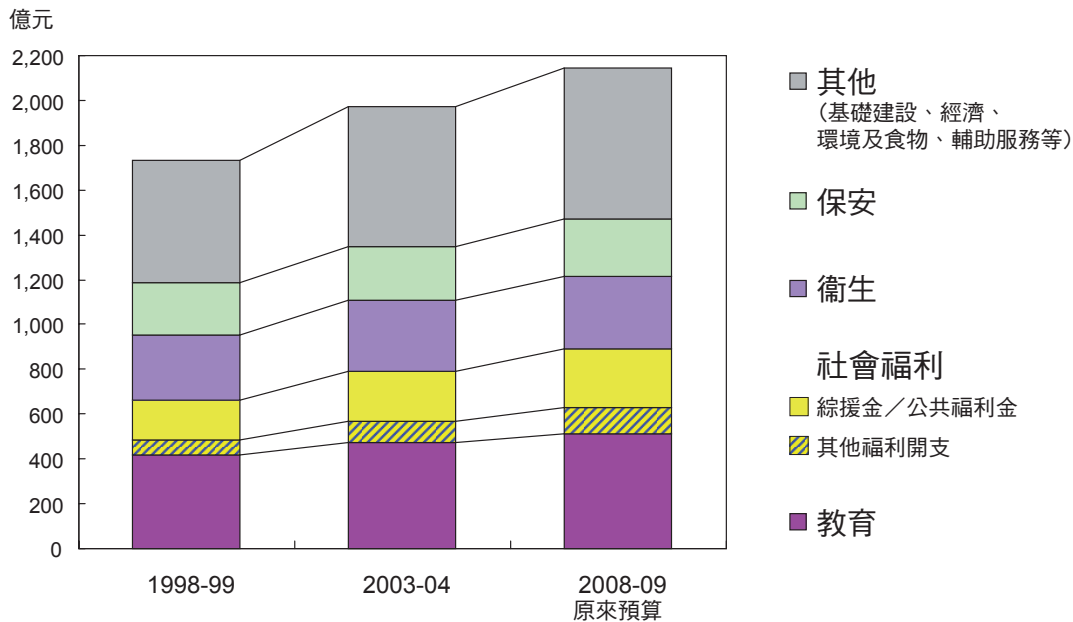


- 本年二月財政預算案公布的中期預測，是基於某些經濟和收入假設。近期的經濟情況已改變了我們的預測趨勢。
- 考慮到新增的支出措施，包括行政長官在七月公布的利民紓困措施，我們的開支總額將高於預算。
- 展望將來－
  - ◆ 二〇〇九/一〇年度的本地生產總值表現如何？在中期預測期內餘下時間的表現又如何？
  - ◆ 我們會有多少收入？應否推出新的收入項目或提高現行稅項的徵收率？
  - ◆ 開支應與本地生產總值的增長率相適應，抑或應增加支出並運用財政儲備和制訂赤字預算？





## 過去十年的經常開支



● 政府經常開支總額在過去十年增加約 413 億元，幅度為 24%。

● 教育及社會福利的經常開支有顯著增長：

◆ 教育 +22.8%

◆ 社會福利 +51.6%

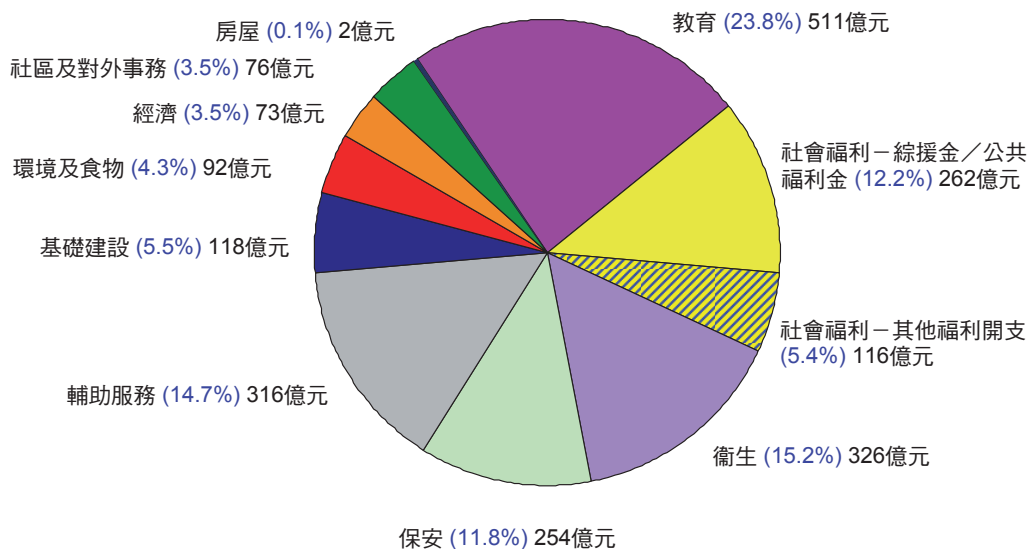
– 綜援金 +41%

– 公共福利金 +64.9%

– 其他福利開支 +62.2%



## 二〇〇八／〇九年度的經常開支

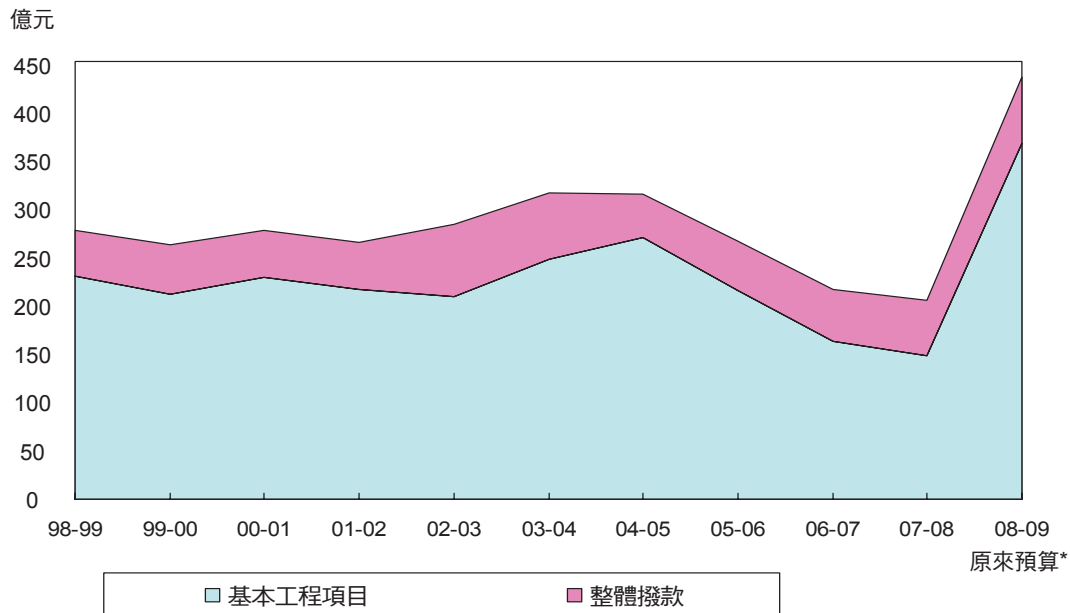


政府經常開支總額：2,146億元 (佔政府支出總額3,154億元的68%)

- 根據二〇〇八/〇九年度的原來預算，教育(23.8%)、社會福利(17.6%)、衛生(15.2%)及保安(11.8%)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。政府承諾在二〇一一/一二年度或之前把醫療衛生開支佔經常開支的比率增至 17%。因此，以百分比計算，某些政策範疇的撥款難免會被削減，雖然撥款金額可能仍然高於二〇〇八/〇九年度的水平。由於我們承諾把醫療衛生開支所佔的比率由 15% 增加至 17%，那麼我們應減少哪些政策範疇的開支分配？



## 主要基建



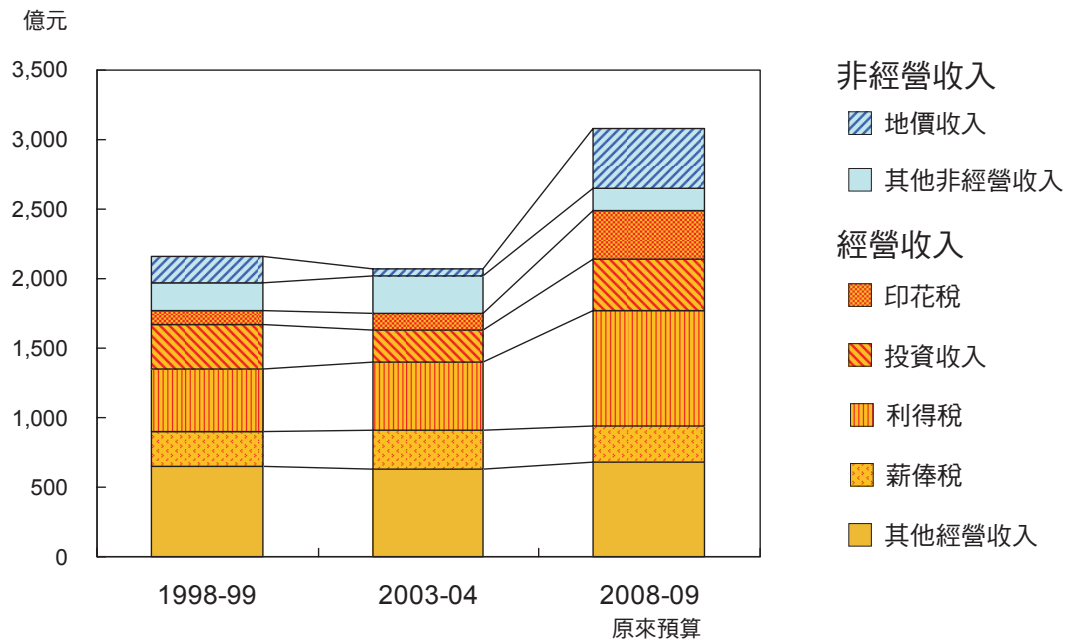
\* 包括給予西九管理局的216億元一筆過撥款。

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。
- 我們會繼續每年預留平均 290 億元，用於工務工程項目。
- 二〇〇八/〇九年度財政預算案的基建開支，包括給予西九管理局的 216 億元一筆過撥款。在未來數年，我們會銳意推展各項基建工程，包括行政長官在二〇〇七/〇八年度施政報告中公布的十大基建，因此基本工程開支相信會維持在較高水平。在外圍經濟不景氣的情況下，基建項目施工可為本港經濟產生一些紓緩作用。粗略估計，在這十大基建進入成熟階段後，每年會幫助我們創造逾 1,000 億元的經濟增值，並創造約 25 萬個新職位。
- 我們預期大型基建開支在未來數年會大幅增加。*我們應如何分布未來的大型基建開支？*



# 過去十年的收入



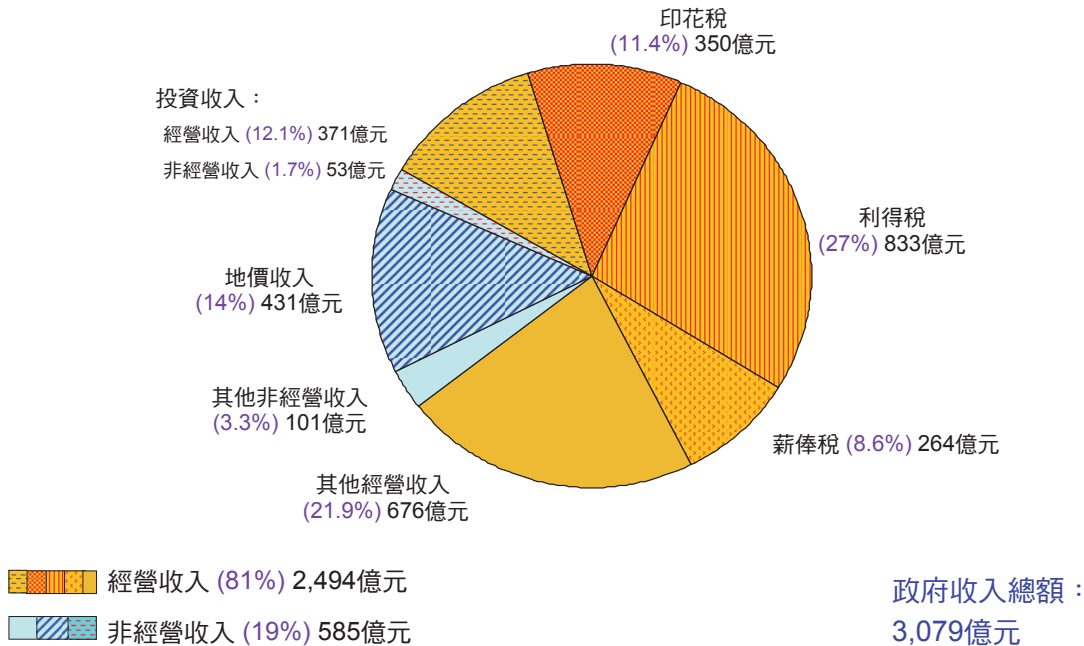
政府總收入

- 利得稅是我們最大的經營收入來源。總額介乎一九九九/二〇〇〇年度的 377 億元至二〇〇七/〇八年度的 914 億元之間。
- 薪俸稅是我們第二或第三大的經營收入來源。總額介乎一九九九/二〇〇〇年度的 248 億元至二〇〇六/〇七年度的 386 億元之間。
- 在這段期間，印花稅收入介乎 75 億元至 515 億元之間。
- 投資收入主要來自財政儲備所賺取的投資收益，在二〇〇八/〇九年度財政預算案中是第二大的經營收入來源。過去，這方面的收入波幅很大，由二〇〇一/〇二年度的 3 億元至一九九九/二〇〇〇年度的 368 億元不等。由二〇〇七年四月一日起，我們採用新的安排，投資回報率根據過往的回報預先釐定，以穩定這項收入來源。我們預期，來自財政儲備的投資收入仍會是主要的經營收入之一。
- 至於非經營收入，地價收入波動不定，過去十年在 54 億元至 623 億元之間上落。





## 二〇〇八／〇九年度的收入



- 利得稅及薪俸稅是政府主要的收入來源，在二〇〇八/〇九年度的原來預算合共佔政府總收入的 35.6%。其次最大的單一收入來源是地價收入，佔總收入的 14%。
- 在本財政年度首六個月，地價收入只有 124 億元，而預算數字為 431 億元。
- 二〇〇八年的投資回報率定為 9.4%。二〇〇九年的回報率會因應外匯基金投資組合在二〇〇三至二〇〇八年的回報而修訂。



## 納稅人的分布

### 薪俸稅

2008-09 (暫繳稅評稅)

估計總工作人口	355萬
- 無須繳納薪俸稅	225萬 (63.4%)
- 須繳納薪俸稅	130萬 (36.6%)

### 納稅人的分布



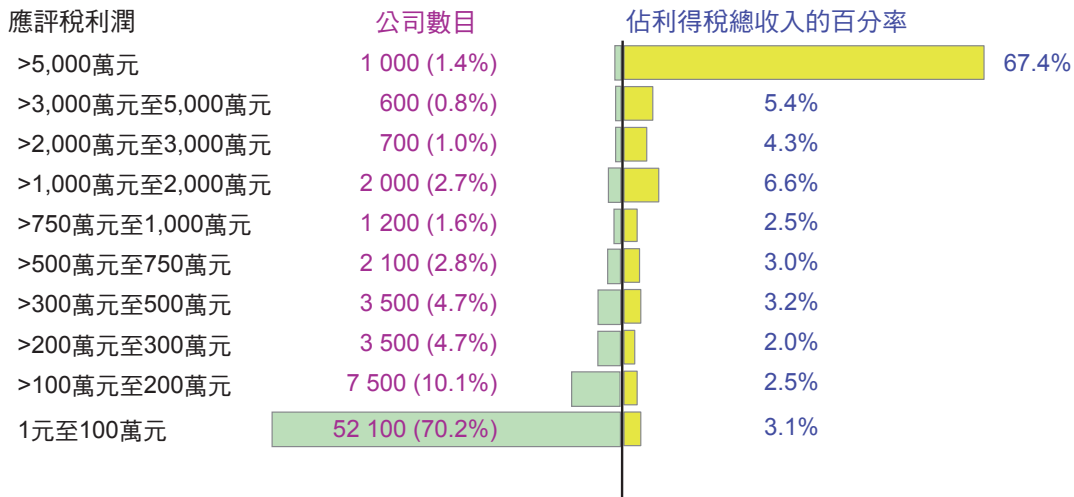
- 在 355 萬總工作人口中，只有 130 萬人 (36.6%) 繳納薪俸稅。
- 二〇〇八/〇九年度繳納最多薪俸稅的首 10 萬名納稅人，他們所繳納的稅款將佔薪俸稅總收入的 64.7%。在一九九八/九九年度這個比率為 60.9%，而在二〇〇六/〇七年度則為 71.2%。
- 只有 1.5% 納稅人須按照 15% 這個標準稅率繳稅，而繳納薪俸稅人士的平均稅率約為 7.5%，與世界其他經濟體系比較，這是個很輕的稅務負擔。



## 納稅人的分布

### 利得稅

2006-07 (實際稅收)



- 在二〇〇六/〇七課稅年度，香港有超過 74 000 家公司須繳納利得稅，但有大約 67% 的利得稅收入來自繳稅最多的 1 000 家公司。大部分小型企業只繳納很少稅款或無須繳稅。
- 由於經濟逆轉，我們預期稅收會下跌。我們還有減稅的空間嗎？



## 創新的收入措施

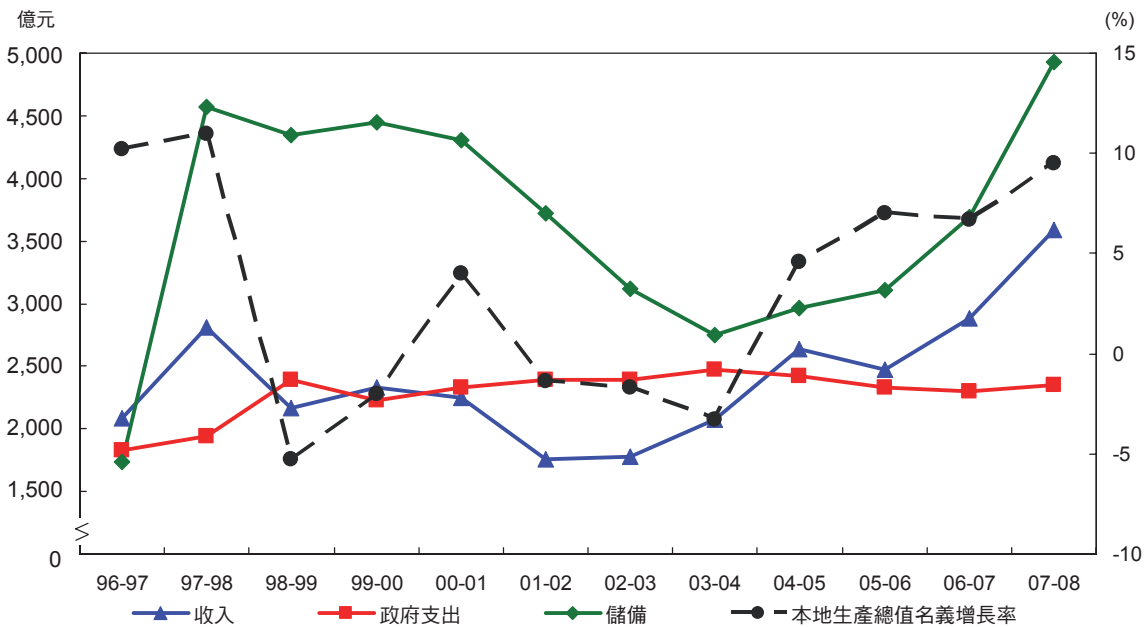
- 豁免離岸基金繳交利得稅
- 取消遺產稅
- 就黃金的報關費提供寬免
- 豁免非烈酒酒類飲品的應課稅品稅

- 為推廣香港作為亞洲的主要資產管理中心，我們在二〇〇五/〇六年度財政預算案中宣布，豁免離岸基金繳交利得稅和取消遺產稅。截至二〇〇七年年底，香港的基金管理業務合併資產達 96,310 億港元 (12,350 億美元)，較二〇〇六年增加 56.5%，而較二〇〇五年則增加 112.8%。
- 在二〇〇六/〇七年度財政預算案中，我們宣布就純度為 995.0 或以上的金條的報關費提供寬免，以提高香港作為物流樞紐和黃金貿易中心的地位。金條的轉口量由二〇〇六年的大約 14 公噸，大幅增加至二〇〇七年的超過 22 公噸。在二〇〇八年首七個月內，增長趨勢持續，轉口量約為 37 公噸。
- 我們在二〇〇八/〇九年度財政預算案中宣布，豁免葡萄酒、啤酒及其他非烈酒酒類飲品的應課稅品稅，以及撤銷有關的行政管制措施。這項安排對葡萄酒貿易和集散業務所產生的效果，令人鼓舞。在財政預算案發表後的四個月內，葡萄酒的入口總值較去年同期增長約 143%。
- 有沒有可令香港整體受惠的其他創新意念？





## 我們過去怎樣應付難關



由一九九七年七月一日起，財政儲備包括由前香港特區政府土地基金轉撥的淨資產。

- 我們在二〇〇八/〇九年度的財政預算案已指出環球經濟放緩帶來的風險，情況有機會在不久的將來轉壞，及經濟可能會持續放緩。我們可能現正步入另一個經濟困難的周期。我們值得參考過去我們怎樣應付經濟及財政上的艱難時期。
- 儘管本地生產總值和收入減少，我們仍能通過運用儲備，把政府開支維持在相對穩定的水平。
- 財政儲備扮演着重要的角色，讓我們得以在經濟逆轉及收入減少的情況下仍然維持開支。
- 展望將來 –
  - ◆ 有沒有一些現存的服務已不再屬於必須的基本服務，又或是未符成本效益的考慮？是否應減少對這類服務的公帑資助，使資源可用於更有迫切性的計劃上？
  - ◆ 如政府須增加開支以刺激經濟，我們應把新增開支投放於指定界別，還是採用能給予市場較大主導空間的開支措施？



## 未來的挑戰

- 經濟逆轉
- 稅基狹窄
- 對外競爭力
- 人口老化
- 改善環境

- 政府須適時回應社會各界的訴求，並為迎接未來的挑戰作好準備。
- 經濟逆轉，我們如何渡過這難關？
- 我們應如何藉着創新措施進一步促進經濟增長？
- 政府收入很不穩定，但又要應付開支方面的需求，我們如何維持財政的穩健性？  
政府支出的優先次序應該怎樣？我們應如何擴闊稅基？
- 我們須採取什麼措施去保持香港的競爭力？
- 如何為人口老化帶來的種種挑戰作好準備？有什麼措施可令香港成為一個更美好的居住地方？



歡迎大家提出意見！

[www.budget.gov.hk](http://www.budget.gov.hk)

