

立法會

Legislative Council

立法會FC118/02-03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：2003年3月6日(星期四)
時間：上午10時30分
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
李卓人議員
李柱銘議員, SC, JP
李家祥議員, JP
李華明議員, JP
吳靄儀議員
周梁淑怡議員, GBS, JP
涂謹申議員
張文光議員
許長青議員, JP
陳國強議員
陳智思議員, JP
陳鑑林議員, JP
黃容根議員
曾鈺成議員, GBS, JP
楊孝華議員, JP
劉千石議員, JP
劉江華議員
劉漢銓議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP
鄭家富議員
司徒華議員
羅致光議員, 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, JP
張宇人議員, JP
麥國風議員
梁富華議員, MH, JP
黃成智議員
葉國謙議員, JP
劉炳章議員
余若薇議員, SC, JP
馬逢國議員, JP

出席公職人員： 梁錦松先生, GBS, JP 財政司司長
馬時亨先生, JP 財經事務及庫務局局長
黎年先生, JP 財經事務及庫務局常任秘書長
(庫務)
應耀康先生, JP 財經事務及庫務局副秘書長
(庫務)1
李達志先生 財政司司長政務助理
李國楚先生 財經事務及庫務局首席助理
秘書長(庫務)
鄧廣堯先生, JP 政府經濟顧問

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
馬海櫻女士 高級主任(1)9
陳淑芬女士 高級議會事務助理1
胡清華先生 議會事務助理2

經辦人/部門

召集人歡迎財經事務及庫務局局長馬時亨先生及其同事出席是次簡報會。他亦告知委員，財政司司長梁錦松先生會於大約上午11時30分到達會場。

財經事務及庫務局局長和財政司司長進行簡介

2. 財經事務及庫務局局長使用投影片向委員簡介2003至04年度財政預算案的重點如下：

- (a) 政府當局會堅守2002至03年度財政預算案訂定的財政目標，即於2006至07年度恢復經營及綜合帳目收支平衡，以及將公共開支控制在本地生產總值的20%或以下。

- (b) 教育是首要開支項目，在2003至04年度2,865億元公共開支總額中約佔610億元。
- (c) 個人薪酬、與職員有關的支出、資助金中與薪酬有關的部分和社會保障是主要的經常開支項目，佔2003至04年度政府經常開支的77.3%。
- (d) 由現在到2006至07年度需要額外增加約200億元的經常收入。2003至04年度財政預算案提出的多項增加收入措施，全年總共會帶來約140億元的經常收入。當局會在未來3年按情況提出擬議措施，補足其餘60億元的差額。
- (e) 調整薪俸稅及物業稅的建議會把稅率水平回復至1997至98年度的水平，以及把標準稅率調高1%。有關建議會分兩期實施。利得稅亦建議由16.5%提高至17.5%。

3. 應召集人邀請，財政司司長特別指出，在制訂2003至04年度財政預算案時，他已注意到有需要顯示政府決心在中期內消除財赤問題，以及盡量減低各項財政措施對社會造成的影響。財政司司長強調，財政預算案建議的措施旨在解決財赤問題，以及提供有利經濟復甦的環境。

財政赤字

4. 陳鑑林議員十分關注結構性赤字的問題。他察悉2006至07年度的財政儲備水平會下降至相等於約10個月的政府開支，以及政府可能會在未來5年將價值1,120億元的政府資產證券化，他認為即使2006至07年度能達致收支平衡，但下一屆政府在2007至08年度亦會面對沉重的壓力。

5. 財政司司長扼述導致現時出現財赤的4個原因，包括周期性經濟調整、香港經濟轉型、人口老化及政府政策的變動。由於財赤佔本地生產總值高達5.5%，在2006至07年度之前實施長期措施以增加經營收入未必可行。然而，在2006至07年度或之前達致財政平衡，可望為下一屆政府奠定穩固的基礎。不過，2003至04年度財政預算案卻可提出基礎，讓社會各界進一步討論直接及間接稅的比重、政府開支佔本地生產總值的百分比等事項。有關經營開支與經營收入的關係，財政司司長表示，夏鼎基爵士(前財政司)訂定經營開支不應佔經營收入多於80%的原則其實頗合理，這樣經營收入的盈餘便可用作支付非經常開支。

6. 鄭家富議員詢問，為何財政司司長會把2006至07年度定為目標年度，務求在該年度恢復經營及綜合帳目收支平衡，以及把公共開支佔經濟的比重控制在本地生產總值的20%或以下。財政司司長回應時重申，為保持投資者對香港的信心，政府必須顯示有決心及能力在中期內解決結構性財赤問題。雖然短期內多項財政措施可能會對社會造

成影響，但財政司司長認為，為香港的長遠利益着想，必需實施有關的措施。

增加收入措施的影響

7. 多位委員特別提到，財政預算案建議的增加收入措施會導致中產階級及低收入人士陷入困境。劉千石議員指出，調整薪俸稅的建議會使約9萬名僱員墮入稅網，他十分關注中產階級及低收入人士會成為消除財赤此一重大目標的受害者。劉議員亦詢問增加各項政府收費的理據，因為經過持續52個月的通縮，政府承擔的成本應已下降。他詢問當局會否豁免調高與民生有關的收費。

8. 財經事務及庫務局局長回應時表示，他理解到增加任何稅項均難免對社會造成影響。然而，當局必需實施適當的措施解決財赤問題，以維持投資者對經濟的信心。他扼述，儘管建議調高稅率，但薪俸稅亦只是回復1997至98年度的水平。至於政府收費，財經事務及庫務局局長向委員保證，個別政策局在研究如何調整其職權範圍下的個別收費項目最為理想時，會考慮所有因素，包括通縮及加費造成的影響。

9. 何俊仁議員特別提到中產階級及負資產業主的苦況，因他們須繳付較高的薪俸稅，讓政府得以達致開源約68億元的目標。張文光議員亦認為，2003至04年度財政預算案建議的財政措施，已令中產階級苦不堪言，因為他們的信心及財政狀況均遠不及1998年之前的水平。

10. 雖然財政司司長重申，政府當局無意以社會任何一個界別作為實行財政措施的目標，並指出約有44萬6 000名有工資收入人士屬於每年收入為10萬8,000元至21萬元的入息組別，經調整後，稅率佔其收入的比重只是由0.82%增加至1.42%。至於收入屬於21萬零1元至30萬元組別的人士，調整前後的有關稅率分別是2.26%及3.46%。就此，財政司司長指出，假若不及時實施財政措施解決高企的赤字，投資者的信心會被削弱，聯繫匯率亦可能會受到衝擊，繼而推高利率。這個財政危機會對中產階級及業主造成更嚴重的打擊。由於公共開支不再得到高地價的支持，因此必需採取節流措施，以及適當地提高若干稅項。

11. 李卓人議員憶述，他支持去年的財政預算案，是因為當中建議多項寬減措施。但他表示，2003至04年度財政預算案建議加稅及減少社會保障援助，對一般僱員及社會上的弱勢社羣會構成嚴重的打擊。他促請政府當局留意公眾日益不滿的情緒，可能會令社會動蕩不安。麥國風議員認為，2003至04年度財政預算案有欠公平，因為有關措施會損害中產階級及弱勢社羣的利益。

12. 財政司司長回應時提及阿根廷的經驗，並強調若不及時實施適當的措施處理龐大的財赤，一旦港元被衝擊，中等收入及低收入人

士會受到最大的打擊。他再次重申，政府提供的服務顧及整體社會的利益。

13. 張宇人議員及田北俊議員察悉政府當局的目標是在未來3年開源60億元，他們認為中產階級、中小型企業(下稱“中小企”)及商界需承受政府增加收入措施的衝擊。張議員及楊孝華議員亦表達中小企關注到所須繳付的牌費金額並無考慮他們能否賺取利潤。許長青議員關注政府當局可能會加稅及引入新稅項，例如商品及服務稅。

14. 財政司司長強調，政府完全無意以社會上若干界別作為增加收入措施的目標。他表示，為擴闊稅基，長遠而言可能有需要引入商品及服務稅。然而，考慮到現時的經濟狀況及對社會可能造成的影響，政府當局暫時不會引入該項與消費有關的稅項，但會繼續研究此課題。至於開源60億元的具體措施，當局稍後會擬定有關詳情。

政府當局

15. 楊孝華議員要求當局提供有關擬議的飛機乘客離境稅的資料，尤其是實施時間表。財政司司長回覆時表示，政府當局會提交實施飛機乘客離境稅所需的法例，並促請委員支持盡早予以通過。他承諾會提供進一步資料，闡釋飛機乘客離境稅的安排，包括實施時間表。

節流措施

16. 田北俊議員表示，商界雖接受提高利得稅，但期望所增加的收入能用於協助社會的弱勢社羣，而不是用以支付與公務員有關的開支，例如退休金開支的增加等。他亦質疑，政府當局基本上只依賴自願退休計劃減少公務員數目，究竟能否達到目標的減省額。周梁淑怡議員亦提醒當局，自願退休計劃可能會導致流失能幹的員工。

17. 財經事務及庫務局局長回應時表示，隨着公務員減薪分兩期全面實施，政府在薪酬開支及資助金方面每年可節省約70億元。透過在2006至07年度之前將公務員編制削減10%至大約16萬個職位，可節省約47億元，另外再加上受資助機構亦會削減人員編制，政府當局有信心在2006至07年度可達致目標的減省額。

18. 周梁淑怡議員提及根據2003年中期預測，在2003-04至2006-07年度的5年間，政府的經營開支約為2,000億元。她認為政府未有盡力削減開支，並詢問當局有何具體計劃(如有的話)以減省更多開支，而不是透過增加收入來填補不足之數。陳鑑林議員亦促請政府當局作出更大的努力，務求減低經營開支。

19. 財政司司長回應時解釋，2003至04年度2,136億元的預算經營開支，是根據2002至03年度原來預算的2,113億元計算出來。雖然社會保障援助金額已經下調，但過去6年多的經驗顯示，社會保障援助金的開支因受助人數目增加而出現上升的趨勢。公務員退休金亦預測會增加。此外，2003至04年度的預算亦已預留33億元撥款，以支付第二輪自願退休計劃的退休金及補償款額。然而，他特別提到公務員薪酬將

下調至1997年6月30日的現金數值水平，以及在2006至07年度把公務員編制減少10%的目標。他表示，若受資助機構的開支亦可作出類似的減省，將可節省大筆開支。

20. 周梁淑怡議員理解政府當局在實施多項促進效率的措施時可能面對的限制，但她建議政府當局亦應精簡及簡化其工作程序，並審慎研究若干服務應否繼續由政府提供。

21. 財政司司長回應時提及政府採用的“3R1M”模式，即重訂服務的優次、重組架構、重整工序及充分利用市場，從而更好運用資源及更有效地服務市民。他補充，政務司司長已委任行政署長聯同效率促進組專員協調各部門，以便能更有效地運用資源及避免浪費。

22. 就此，張宇人議員建議政府當局應考慮可否減少衛生督察巡查飲食場所的次數，以及外判工商業污水附加費的管理工作是否可行。

23. 劉江華議員認為，財政措施的重點在於開源，而非節流。他提到政府帳目委員會以往就改善服務(如清潔街道)的成本效益所提出的建議，並促請政府當局審慎地重新研究工作的程序。具體而言，他建議政務司司長亦應邀請審計署署長與效率促進組專員及行政署長攜手協調各部門，務求盡量提高成本效益。財政司司長察悉張宇人議員及劉江華議員的建議，以作考慮。

政府當局

24. 劉江華議員要求公開個別部門提交節流建議的報告，財政司司長就此表示，個別政策局／部門已需要就其工作，包括提高效率的措施，向議員及市民問責。然而他指出，在研究應否精簡或取消若干服務時，政府當局亦注意到必需在資源考慮及社會不同界別的利益之間取得平衡。

25. 至於現時建議的工務工程是否事在必行，財政司司長表示，環境運輸及工務局局長正與有關的政策局／部門緊密合作，審議各項工務工程，藉此確定其經濟效益。因此，數項缺乏成本效益的供水工程計劃已經擱置。另一項正在研究中的關注事項是設定實際招標價格的機制，因為擬備招標文件與進行招標的時間有一段距離。

26. 劉炳章議員認為，政府當局檢討過若干服務實際上應否外判後，便可確定公務員的數目及應採取哪些節流措施。他認為，當局應邀請更多私營機構參與基建項目。雖然財政司司長同意有需要充分利用市場，但他表示個別政策局需研究本身的職權範圍，以及根據有關服務的性質及需求，確定哪些範圍的工作可交由私營機構處理。

27. 麥國風議員不同意在面對財赤的情況下，要求社會人士作出犧牲。鑒於公眾對衛生服務的需求，他對2003至04年度衛生服務的開支減少深表關注。吳靄儀議員亦表示關注縮減開支對香港法律服務的質素所構成的影響。

28. 財政司司長回應時重申，節流措施無意針對任何一個政策範疇。既然政府為整個社會提供各類服務，所需的成本亦應由整個社會承擔。至於減少與衛生有關開支的建議，財政司司長表示，在擬定2003至04年度的預算開支時，他曾諮詢有關的政策局局長，並考慮到其職權範圍下已計劃的服務及所需的資源。

土地基金

29. 吳靄儀議員察悉政府當局擬在立法會動議修訂決議案，容許政府把土地基金的資金轉撥政府一般收入帳目內，以支付政府開支的需要。就此，吳議員要求當局澄清是否只會把土地基金的投資收入轉撥政府一般收入帳目內。財政司司長回覆時確認，由於土地基金的投資收入會撥回基金內並成為基金的一部分，因此，轉撥的範圍會涵蓋土地基金下所有資金。

發展人力資源

30. 有關財政預算案建議吸引外地的年輕人來港接受基礎教育，繼而在港升學，譚耀宗議員詢問擬議措施背後的考慮因素，以及該項措施如何惠及香港。譚議員提到海外的經驗時指出，發展蓬勃的教育界是經濟增長不可或缺的一環。

31. 就此，財政司司長表示，經濟合作及發展組織的研究已確認教育在知識型經濟中具有重要價值。發展蓬勃的教育界亦可創造大量就業機會。他表示，建議的措施可望發揮雙重作用，既有助香港的經濟發展，亦可紓緩香港人口老化的問題。他的初步構思是香港的教育界可作多元化發展，提供附設寄宿設施的中小學，以滿足內地的家長把子女送到國外升學的需要，並可鞏固本港作為區內都會的角色。然而，有關政策及措施的詳情，仍需負責教育、入境事務及土地供應的政策局／部門進行研究。

與財政預算案有關的考慮

32. 劉慧卿議員提到平等機會委員會的意見書，而她已於較早時將意見書的副本送交財政司司長。她扼述意見書的重點，包括公平分配資源的重要性，確保能發展社會的凝聚力量及保證個人享有獲公平分配社會資源的權利；制訂政策的目的是為確保一些人力發展的活動能更具成本效益及減少貧窮；以及讓弱勢社羣參與政府制訂經濟及社會政策的過程。劉議員亦要求政府當局注意基督教及天主教團體提交的聯署意見書，當中促請立法會議員就《2003年撥款條例草案》投以反對票，因為建議的財政措施選擇性地針對社會上的弱勢社羣。劉議員要求財政司司長就意見書的論點表示意見。

33. 財政司司長回應時再次確認，2003至04年度財政預算案建議的財政措施旨在營造有助經濟增長的環境。他進一步指出，若商業活動發展更加蓬勃及創造更多就業機會，市民大眾也會得益。與此同時，政府會確保為需要援助的人士提供基本安全網。

經濟增長及本土消費

34. 胡經昌議員雖然贊同鞏固香港國際地位的目標，但他認為刺激本土消費的措施並不足夠。他特別提到政府當局決定由2003年4月1日起取消最低股票經紀佣金制，但沒有相應調低或取消股票交易印花稅。就此，財政司司長特別指出，不應單靠財政措施刺激本土消費，而是應同時推行“大市場、小政府”等經濟政策及措施，以及盡量消除經濟活動障礙的措施。他亦強調，基於在全球緊密聯繫的環境下，本港屬於相對較小型但開放的經濟體系，因此所實施的財政及經濟措施應得到本地及國際間的接受。

35. 麥國風議員質疑，建議實施的多項加稅措施能否刺激本土消費。鄭家富議員表示，多項開源節流措施會導致市民大眾可動用的收入減少，削弱消費能力。就此，財政司司長認為，除本土消費外，提高外界對本港商品及服務的需求亦同樣重要，例如吸引更多外國及內地企業在香港設立辦事處。

36. 何秀蘭議員表示，雖然香港出口已出現增長，但可能基於現有體制的既有限制，以致市民大眾未能從中受惠。她亦詢問多項開源節流措施對香港現時的通縮情況有何影響。

37. 財政司司長及政府經濟顧問回覆時表示，財政措施對經濟的影響輕微。根據政府採用的計量經濟模式推算，多項財政措施在2003至2007年間每年平均會令經濟增長率及物價趨勢變動分別向下調整0.14%及0.21%。

38. 鑒於現時的經濟表現，李華明議員詢問，在中期預測方面，當局估計2003至07年本地生產總值每年增長率為3%是否過分樂觀。他關注到若然香港的經濟表現未能達到預測的增長率，政府當局會採取更激烈的增加收入措施，從而加重社會的負擔。財政司司長回應時表示，雖然外界環境對本港的外向型經濟會構成影響，但根據現有的資料來看，預測本地生產總值的增長率是3%最為恰當。

39. 財政司司長回應張宇人議員對本地經濟的關注時表示，香港應加強作為內地與世界其他地區之間經貿往來主要平台的地位。政府當局會採取措施吸引更多外地公司在香港設立辦事處，以及鼓勵外地及內地的居民到香港升學或就醫。

40. 財政司司長回應曾鈺成議員有關振興經濟的具體措施的提問時指出，政府當局會繼續支持自由市場，俾能讓社會資源能得到最佳的分配。為協助香港發展為區內都會，政府正加速進行香港與內地更

經辦人/部門

緊密經貿關係的磋商，務求在2003年6月就主要部分達成安排。九號貨櫃碼頭所有泊位會在2005年或之前全面投入使用，屆時本港貨櫃碼頭的貨物處理量將會增加20%，加上同年開幕的迪士尼主題公園，均是本港經濟發展的部分里程碑。

41. 召集人多謝財政司司長及其同事出席是次簡報會。

42. 簡報會於下午1時結束。

立法會秘書處

議會事務部1

2003年5月