

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)474/03-04號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/FA/1

財經事務委員會 特別會議紀要

日 期：2003年10月28日(星期二)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：劉漢銓議員, GBS, JP (主席)
丁午壽議員, JP
田北俊議員, GBS, JP
何俊仁議員
李卓人議員
李國寶議員, GBS, JP
涂謹申議員
陳鑑林議員, JP
單仲偕議員
黃宜弘議員, GBS
曾鈺成議員, GBS, JP
劉慧卿議員, JP

出席的非委
員的議員：張文光議員
陳國強議員, JP
陳婉嫻議員, JP
李鳳英議員, JP
劉炳章議員

缺席委員：胡經昌議員, BBS, JP (副主席)
朱幼麟議員, JP
李家祥議員, GBS, JP
吳亮星議員, JP
陳智思議員, JP
石禮謙議員, JP

出席公職人員： 財政司司長
唐英年先生, GBS, JP

財經事務及庫務局局長
馬時亨先生, JP

財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)
黎年先生, JP

列席秘書 : 總主任(1)5
陳美卿小姐

列席職員 : 助理秘書長1
吳文華女士

高級主任(1)8
馬海櫻女士

議會事務助理
梁美琮女士

經辦人／部門

I. 財政司司長就香港經濟及公共財政管理進行簡報

(立法會CB(1)137/03-04(01)號文件 —— 財政司司長在2003年10月22日舉行的立法會會議席上就香港經濟及公共財政管理發表的聲明)

財政司司長進行簡報

應主席的邀請，財政司司長利用投影片設施，講述財政預算原則、2003至04年度至2008至09年度的中期預測及政府收入和開支的趨勢。

(會後補註：當局在會議席上提交的簡報資料已於2003年10月29日隨立法會CB(1)198/03-04(01)號文件發給委員。)

2. 財政司司長的簡報重點撮錄如下：

- (a) 由於本年初嚴重急性呼吸系統綜合症爆發令經濟活動減慢，當局如要堅持在2006至07年度達致原先所訂的財政預算目標，包括達致經營帳目收支平衡、恢復綜合帳目收支平衡，以及將公共開支佔本地生產總值的比重控制在20%或以下，是不切實際的做法。因此，財政司司長已決定將達致這些財政預算目標的時間調整至2008至09年度。
- (b) 隨着本港與內地及其他亞洲經濟體系之間的關係進一步發展，以及全球經濟重拾升軌，政府當局預測中期經濟實質趨勢增長會達至3.5%，即較2003年3月的預測高出半個百分點。
- (c) 政府有決心在2008至09年度達致經營帳目收支平衡，即把政府經營開支削減至2,000億元，以及把政府經營收入在同年度增加至2,000億元。
- (d) 2003至04年度的最新財政赤字預測為780億元，加或減50億元，而在2003年財政預算案中，有關的財政赤字預測為680億元。
- (e) 關於公共開支，基於“大市場、小政府”的原則，政府必須把公共開支佔經濟的比重控制在適當的水平，並會致力將公共開支佔本地生產總值的比重控制在20%或以下。
- (f) 2003至04年度最重要的收入來源是向公司徵收的入息稅(即利得稅)及向個人徵收的入息稅(即薪俸稅、個人入息課稅及物業稅)，兩者估計合共佔政府總收入的39.8%。
- (g) 在2003年財政預算案公布的140億元開源計劃中，全部建議的主要增加收入措施(包括調整薪俸稅、利得稅及物業稅等)均已成功實施，並可帶來接近130億元的收入。餘下的措施就只有預計可帶來每年10億元稅收的邊境建設稅。雖然政府仍然認為這項建議背後的原則是恰當的，但由於在現階段公眾仍未接受這稅項，政府決定不在這個時候實施邊境建設稅。

- (h) 關於其他資金來源，政府需要更廣闊、可觀和穩定的收入來源，以保障政府的收入，以及應付所需的開支。開徵稅基廣闊的商品及服務稅，是解決政府收入不穩定問題的合理而公平的做法。然而，政府不會在通縮的環境下考慮引入商品及服務稅，而只會在經濟穩健和有增長的情況下才會開徵這種稅項。政府會就落實這稅項的最佳方法，努力謀求各界的共識。此外，發行債券亦可能是另一個資金來源，以開展對本港有長遠經濟效益的基建工程。

3. 財政司司長總結其簡報時特別指出，他的首要任務是振興經濟，而他亦會繼續審慎管理公共財政。政府會竭盡所能，推動經濟持續增長及增加就業機會。

討論

未來5年的藍圖

4. 財政司司長回應劉慧卿議員時指出，他自從在2003年8月履新以來，一直與社會各界(包括立法會議員、專業及學術團體等)進行非正式討論。他認為，在展開有助他擬備其首份財政預算案的正式諮詢前，先向公眾講解他作決定時所採納的基本原則，至為重要。他在2003年10月22日的立法會會議席上發表的聲明中，已列明有關的基本原則、本港目前的經濟狀況、他的公共財政管理哲學，以及本港未來5年財政狀況的藍圖。劉議員詢問，當局如何制訂有關藍圖，以及在過程中曾考慮何等意見。她認為財政司司長採取的做法欠缺透明度。

5. 財政司司長重申，在制訂其聲明所載的框架前，他曾與社會各界進行非正式討論。他認為該框架是藍圖的合理框架。據他理解，公眾對該框架普遍反應良好。他補充，在就2004至05年度財政預算案進行正式諮詢時，該框架須予進一步輕微修訂。財政司司長指出，他會在未來數個月就2004至05年度財政預算案展開一輪正式諮詢，然後定出具體的建議。就此方面，他樂意聽取立法會議員及社會各界的意見。至於劉議員關於成立一個負責制訂振興經濟措施的委員會的建議，財政司司長表示，他暫時並無計劃成立該委員會。

削減政府經營開支

6. 何俊仁議員表示，雖然民主黨的議員支持政府當局有關達致經營帳目收支平衡及恢復綜合帳目收支平衡的目標，但他們認為，把達致這些目標的時間定為2009至

10年度，而不是2008至09年度，會較為恰當。在削減政府經營開支方面，何議員強調諮詢公眾的重要性，政府當局亦應照顧草根階層的需要。他籲請政府當局徵詢草根階層代表的意見，以確保削減政府經營開支不會導致進一步削減向有需要人士提供的財政資助或服務。

7. 財政司司長理解，政府有責任照顧有需要的人士。就此方面，政府並沒有就綜合社會保障援助計劃的開支釐定上限，以確保所有符合資格申領援助的人均可在該計劃下獲得財政資助。財政司司長向委員保證，政府當局會在2004至05年度財政預算案的諮詢中聽取社會各界的意見。由於立法會議員代表社會不同階層，包括草根階層人士，他相信在立法會進行諮詢是一個有效渠道。

8. 何俊仁議員提及財政司司長在2003年10月22日的立法會會議席上發表的聲明，他察悉每名主要官員最近已收到一個“經營開支封套”，由2004至05年度開始，經營開支會在5年內減少共11%，削減的幅度平均每年遞增不超過2.5%。何議員關注到，建議的削減開支比率會對向有需要人士提供的服務造成重大影響。財政司司長回應時表示，在建議削減開支時，他採取了實事求是及審慎的方式，平衡不同政策範疇的需要，並顧及不同階層的特別需要和期望。同樣地，各主要官員亦可全權自行決定運用其“經營開支封套”內的資源的優先次序，並就其職責範圍下各個範疇進行功能檢討。

9. 財政司司長回應何俊仁議員的進一步詢問時表示，在釐定每個政策局的建議削減經營開支比率前，他曾與每名主要官員進行討論。在定出政府開支預算後，政府當局會透過提出撥款條例草案，就2004至05年度財政預算案尋求立法會批准。

10. 張文光議員對財政司司長在2003年10月22日的立法會會議席上發表的聲明表示失望。張議員提及政府當局的建議，即在2004至05年度至2008至09年度的5年內，累積削減經營開支11%，他對此項削減對教育界及教育質素造成的負面影響深表關注。對於財政司司長在其聲明中指削減開支的幅度溫和，他並不贊同，並認為建議削減的幅度較前任財政司司長建議的幅度更大。李卓人議員贊同張議員的意見。他表示，雖然財政司司長已將達致財政預算目標的時間延遲，但建議的削減開支幅度實在龐大。

11. 財政司司長回覆時指出，在現時財政緊拙的情況下，各方面普遍認為，政府當局必須控制經營開支及審慎管理公共財政，以確保有限的公共資源得以最有效地

運用。財政司司長表示，他完全理解教育、保安、衛生及福利等各個界別需要公帑資助，以及投資於教育下一代的重要性。就此方面，財政司司長指出，削減開支不會以“一刀切”的方式進行。他相信各主要官員會審慎研究其職責範圍下所有範疇的開支。他亦樂意就教育界的實際削減比率與教育統籌局局長進一步討論。

12. 李卓人議員以當局就推行“重建香港經濟活力推廣活動”(下稱“該項活動”)作出的10億元承擔額為例，認為政府當局未能確保有限的公共資源得以有效運用。他認為花費1億元贊助在該項活動下舉行的維港巨星匯(下稱“匯演”)，以及花費超過800萬元贊助在該項活動下舉行的煙花匯演，並不符合成本效益。劉慧卿議員亦指出，根據政府當局在事務委員會於2003年10月11日舉行的特別會議後提供的資料，重建經濟活力工作小組(下稱“工作小組”)已批准在該項活動下的62項建議，總承擔額約為6億8,000萬元。她促請政府當局不要動用餘下的3億2,000萬元。

13. 財政司司長回應時指出，推行該項活動的目的是在嚴重急性呼吸系統綜合症疫情過後重建香港的經濟。2003年4月及5月的惡劣情況促使政府當局立即採取行動。當時社會人士的普遍共識是，應在疫情受到控制後重振經濟活力。2003年5月30日，財務委員會批准開立為數10億元的新承擔額，以便推行該項活動。在過去數個月，經濟已有復甦跡象。工作小組最近已決定不會考慮在該項活動下任何其他尚未提出的建議。

14. 李卓人議員指出，鑒於在疫情受到控制後急須重建香港的經濟活力，雖然政府當局向議員提供有關該項活動的資料非常有限，但財務委員會在2003年5月仍批准撥款推行該項活動。對於政府當局未有妥善監察該筆撥款的運用情況，以確保公共資源能以符合成本效益的方式運用，他感到遺憾。李議員亦促請政府當局在公共財政管理上，恪守公平及貫徹性的原則，並避免進一步削減教育、衛生及福利服務的開支。財政司司長重申，建議的削減開支幅度溫和，並會在5年內逐步實施。此外，削減開支亦不會以“一刀切”的方式進行。他向委員保證，政府當局在管理公共開支時，會緊守符合成本效益的原則。

15. 田北俊議員關注到，由於達致財政平衡的目標時間是2008至09年度，加上削減開支不會以“一刀切”的方式進行，主要官員或會推遲削減開支，留待下屆政府達致這目標。財政司司長回應時向委員保證，經營開支會在5年內逐步減少共11%，削減的幅度平均每年遞增不超過2.5%，並且不會在5年期限臨近結束時突然一次過削減開支。

增加收入

政府當局

16. 陳鑑林議員提到，政府的目標是在2003至04年度透過把資產出售或證券化，增加210億元收入。他關注到，當局能否在未來5個月達到有關目標。為加快有關程序，他建議政府當局考慮先把部分資產向香港金融管理局出售或證券化。財政司司長回應時表示，出售資產的工作進展理想，他預計當局在2003至04年度應可順利達到增加210億元收入的目標。然而，由於政府計劃在未來5年出售或證券化的資產總值合共1,120億元，財政司司長表示他在有需要時會考慮陳議員的意見。

17. 劉炳章議員察悉，政府當局的目的是把經營收入的水平由2003至04年度的1,550億元增至2008至09年度的2,000億元。他要求當局提供資料，說明增加收入的具體計劃。財政司司長回應時表示，他會在財政預算案的諮詢階段制訂具體計劃，以達到其聲明所載的財政預算目標。

本地生產總值的累積增長

18. 單仲偕議員提及政府當局把佔本地生產總值23%的公共開支控制在20%或以下的目標(簡報資料圖8)。他表示，倘若未來數年的本地生產總值一如中期預測所預計，即每年錄得3.5%的增長(簡報資料圖4)，本地生產總值的累積增長會把公共開支控制在本地生產總值的20%或以下。在此情況下，政府當局似乎無須為達到有關目標而推行任何措施。

19. 財政司司長答稱，儘管本地生產總值的累積增長或會有助當局控制公共開支佔本地生產總值的百分比，政府當局在管理公共財政方面仍會小心謹慎，並會把開支控制在一個適當的水平，以免出現赤字。如當局按建議般控制公共開支，未來數年本地生產總值的增長可能會帶來政府收入的增加，並將有助提高財政儲備的水平。財政司司長指出，其聲明所載的財政預算目標提供一個框架，政府一方面可按該框架制訂未來數年的財政預算案，同時亦可在擬備每年的預算時靈活因應市場變化及市民的期望作出技術性調整。他贊同單仲偕議員的意見，即倘若政府當局藉減少經營開支及增加經營收入，成功在2008至09年度恢復經營帳目收支平衡，當局便無須額外推行措施以達到把公共開支控制在本地生產總值的20%或以下的目標。

財政儲備水平

20. 田北俊議員指出，自由黨的議員關注到，如財赤問題仍未解決，財政儲備的水平在未來數年會進一步下降，到2008至09年度會減至約1,000億元。田議員指出，前財政司司長曾表示，財政儲備應維持在足以應付12個月的公共開支的水平，即約2,000億元。他詢問，就2008至09年度可能餘下1,000億元的水平而言，財政司司長認為是否合理及可以接受。他亦關注到，由於達到有關財政預算目標的時間表已超出現屆政府的任期，如政府在推行處理財赤問題的措施方面有所延誤，有關問題便可能須留待下屆政府處理。

21. 財政司司長表示，他相信現屆政府為下屆政府預留適當水平的財政儲備是合理及負責任的做法。在未來數個月，他會就何謂合理的財政儲備水平，聽取立法會議員及其他社會人士的意見。如有關人士普遍認為當局應維持較高水平的財政儲備，例如2,000億元，以應付12個月的開支，政府或需考慮推行措施提高儲備的水平，例如推行進一步措施以減少公共開支或增加收入。他補充，他在10月22日發表聲明時，打算向市民傳遞3項信息。首先，政府當局對經濟前景審慎樂觀。第二，政府當局有決心控制公共開支。第三，政府當局誠意諮詢社會人士，以制訂處理財赤問題的有效措施。

22. 對於財政司司長在落實處理財赤問題的措施前諮詢社會人士，田北俊議員表示讚賞。然而，他關注到，上述3項信息或許未如財政司司長所願般充分向公眾(特別是信貸評級機構)傳達。反之，財政儲備水平會繼續下降的事實，或會影響信貸評級機構作出的評級，也可能對港元的穩定性造成負面影響。

促進經濟發展及增加就業機會

23. 丁午壽議員提及本港與內地簽訂的更緊密經貿關係安排。他詢問，政府當局會否推行任何措施，吸引製造商在本港投資，以促進本地經濟發展。由於科研成本佔營運成本相當大的部分，丁議員建議當局提供稅項寬減優惠，以鼓勵製造商在香港進行研究及發展工作。

24. 財政司司長回應時指出，政府一直以來不斷改善本地營商環境，以吸引投資。更緊密經貿關係安排是政府促進市場及其發展的好例子。此外，政府已向立法會提交《2003年利便進出口條例草案》，以透過解除或放寬現行須領取許可證的規定，利便貨物的進出口。關於減

低成本的問題，財政司司長指出，在計算產品的“從價百分比”，以爭取更緊密經貿關係安排下的零關稅優惠時，可加入產品開發支出(包括因開發產品設計而須支付的費用)。財政司司長亦向委員保證，政府當局會致力透過與內地進行更緊密的合作，促進經濟發展。就此方面，在中央政府全力支持下，本港成功邁進另一步，與上海近日簽訂協議，加強在8個範疇上合作。

25. 雖然財政司司長曾在簡報中表示，政府會竭盡所能，推動經濟持續增長及增加就業機會，對於財政司司長沒有提出任何增加就業機會的具體措施，陳婉嫻議員表示失望。她認為，政府當局應提出建議，加強本港的競爭力及吸引海外投資，以提供更多就業機會。就此，陳議員支持丁午壽議員的建議，即當局應提供稅務優惠，以鼓勵外商在本港投資。她亦促請財政司司長好好利用更緊密經貿關係安排所提供的機會，促使本港經濟持續發展。

26. 對於財政司司長沒有提出長遠增加就業機會的具體措施，李鳳英議員亦表示失望。她詢問，政府當局有否訂定任何減低失業率的目標，以及會否推行任何措施以達到有關目標。

27. 財政司司長回應時指出，香港的經濟由市場主導，並由私人機構提供大部分就業機會。政府擔當促進(而非領導)市場發展的角色。然而，在本港經濟受嚴重急性呼吸系統綜合症爆發沉重打擊的關鍵時期，政府推行了一些措施，例如開設臨時職位，短期紓緩失業問題。隨着近月經濟有好轉的跡象，失業率已由高峰期的8.7%回落至8.3%。財政司司長表示，雖然政府沒有為改善失業率設定目標，但當局不斷致力促進市場發展及就業機會的持續增長。

28. 劉炳章議員支持政府應擔當市場促進者的角色。然而，他關注到，建造業逾20%的高失業率，遠高於所有行業的8.3%平均失業率。他亦詢問，每年以約290億元公共開支撥款進行的基建工程項目可開設多少個新職位。

29. 財政司司長提及簡報資料圖10時解釋，在過往數年，每年平均的基本工程實際開支約為270億元。由於未來數年的撥款將與過往數年相若，並不會大幅增加，當局預計政府工程項目提供的職位數目在未來數年仍會頗為穩定。他告知委員，在申請售賣土地表制度由2004年1月起恢復運作以後，當局預計私人發展商進行的

建築工程或會有所增加，從而為建造業提供可持續增長的就業機會。

發展邊境地區

30. 對於政府當局與上海當局達成協議，協力加強上海與香港之間的貿易聯繫，陳鑑林議員表示讚賞。就此，他問及政府當局有否制訂任何計劃進一步加強香港與珠江三角洲(下稱“珠三角”)地區之間的經濟合作關係，特別是深圳。陳議員建議政府積極探討發展深圳河套區的土地及開放邊境禁區的可行性，以便利香港，特別是新界北區的發展。

政府當局

31. 財政司司長解釋，政府當局正與內地當局緊密合作，探討加強本港與珠三角城市合作的方法。政府當局瞭解深圳河套區附近的一平方公里用地為一幅珍貴的平地，當局正積極探討可否把該幅用地改為一個貿易或工業區，以便利香港與深圳之間的商貿往來，以及創造就業機會。由於該幅用地鄰近深圳市中心，當局考慮發展該幅土地時會諮詢深圳當局。關於發展邊境禁區的問題，財政司司長承諾會與房屋及規劃地政局局長討論有關事宜。

就維港巨星匯進行討論的會議安排

32. 主席告知事務委員會，有些委員建議舉行一次特別會議，以跟進在2003年10月11日特別會議席上進行的討論，特別是有關匯演的安排。雖然有些委員認為應盡快舉行有關的特別會議，亦有委員認為應在匯演於11月9日結束後舉行有關會議。就此，秘書與財政司司長辦公室進行聯絡，以訂定該特別會議的日期。

33. 劉慧卿議員認為，鑒於匯演的成本效益及財務安排廣受市民關注，事務委員會有急切需要就有關事宜與政府當局會商及作出跟進。財政司司長回應時表示，他樂意與事務委員會討論有關事宜，但由於他在11月份會兩度離港公幹，舉行特別會議的日期仍有待確定。財政司司長表示，雖然當局較後時間才能提供匯演的經審計帳目，他與投資推廣署署長及香港美國商會(下稱“美國商會”)的代表會盡早向事務委員會簡報匯演的籌辦過程。

34. 李卓人議員認為，政府當局應先向事務委員會簡報匯演的籌辦過程，包括政府與美國商會之間簽訂的書面協議，然後在較後時間就最後結算帳目作出交代。田北俊議員認為，事務委員會在匯演於11月9日結束後就有關事宜及最後結算帳目進行討論更為適當，即使屆時有關

帳目仍未經審計。單仲偕議員持類似意見。他瞭解到審計有關帳目需時，他認為政府當局應在11月中就匯演的最新預算向事務委員會進行簡報。

35. 財政司司長建議安排兩次事務委員會特別會議，讓他與有關官員及美國商會代表就匯演的安排向事務委員會進行簡報。委員贊同財政司司長的建議。需要盡快舉行的首次特別會議將集中討論政府當局在10月11日的特別會議後就匯演、有關的籌備、售票和財務安排，以及匯演最新預算向事務委員會提供的資料。第二次特別會議將會在匯演的帳目經審計後舉行。財政司司長承諾，他會建議會議日期，以進行上述討論。

36. 涂謹申議員提及政府與美國商會在2003年10月10日簽訂的書面協議。他要求政府當局盡快提供政府與美國商會分別於2003年7月31日、8月29日及10月3日簽訂並具法律約束力的諒解備忘錄，以及政府與美國商會及美國商會與Red Canvas Limited(書面協議中的提述為特別用途工具“SPV”)簽訂的其他書面協議。財政司司長答允提供有關資料。

(會後補註：按財政司司長所建議，並經主席同意，討論有關匯演事宜的首次特別會議已於2003年11月15日(星期六)上午10時舉行。政府當局提供的有關諒解備忘錄已於2003年10月31日隨立法會CB(1)224/03-04(01)號文件發送給委員。)

II. 其他事項

37. 議事完畢，會議於下午4時35分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2003年12月5日