



二零零三至零四年度

財政司司長諮詢立法會議員
背景資料

二零零二年十月

引言

財政司司長將於二零零二年十一月與立會議員舉行一連串會議，就二零零三至零四年度財政預算案徵詢議員的意見。歡迎議員在這些諮詢會議舉行前後提交書面意見。

為方便在諮詢會議進行討論，我們已編製了一些圖表，供議員參考。這些圖表是以二零零二年三月時所作的預測為基礎。

一如以往，政府將繼續以審慎理財為原則。財政司司長先前為公共財政在二零零六／零七年度定下三個目標。我們會按部就班，透過減慢政府開支增長和適當開源，實現這些目標。

圖 1

目錄

- | | |
|----------------------------|----------|
| I. 財政預算原則 | (圖2至3) |
| II. 中期預測
(2002年財政預算案演詞) | (圖4至11) |
| III. 支出 | (圖12至13) |
| IV. 收入 | (圖14至26) |
| V. 收支平衡狀況 | (圖27至28) |

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。

- 《基本法》（第一百零七條）規定，政府財政預算“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在香港的本地和海外投資者的信心是很重要的。

2006-07年度目標／基準

目標

- 綜合帳目恢復收支平衡
- 經營帳目恢復收支平衡
- 將公共開支佔經濟的比重控制在20%或以下

基準

- 保持一筆相等於政府12個月開支左右的儲備

- 財政司司長在二零零二年度財政預算演詞中，為公共財政在二零零六／零七年度定下三個目標；就是，
 - 第一，綜合帳目恢復收支平衡；
 - 第二，經營帳目恢復收支平衡；及
 - 第三，將公共開支佔經濟的比重控制在20%或以下。
- 財政司司長亦表示，政府須預留一筆相等於政府在二零零六／零七年度十二個月開支左右的儲備，以應付政府開支的日常和應急需要。

2002-03至2006-07年度中期預測

經濟假設

- 每年名義增長趨勢為3.4%
 - 平均每年實質增長為3%
 - 平均每年本地生產總值平減物價指數為0.4%
- 每年綜合消費物價指數趨勢為0.3%

- 《中期預測》是根據二零零二年度財政預算案所採用的預測假設與財政預算準則，對預測期內的收支情況所作的推測。
- 本圖顯示二零零二／零三至二零零六／零七年度《中期預測》所採用的經濟假設。

2002-03至2006-07年度中期預測

開支方面的假設

- 按名義計算，2002-03年度的開支較2001-02年度原來預算增長0.6%，或較修訂預算增長6.2%。在2003-04年度至2006-07年度期間，平均每年名義增長1%
- 按基本實質計算，2002-03年度的開支較2001-02年度原來預算增長2%，或較修訂預算增長7.7%。在2003-04年度至2006-07年度期間，平均每年實質增長1.5%
- 公務員減薪4.75%，每年節省開支60億元

- 本圖顯示二零零二／零三至二零零六／零七年度《中期預測》開支方面所採用的假設。
- 二零零二年通過的公務員減薪實際每年節省開支只有30億元，是原來假設的一半。

2002-03至2006-07年度中期預測

收入方面的假設

- 收入增長大致與名義本地生產總值增長相若
- 每年地價收入為名義本地生產總值的2%
- 2002-03年度財政儲備的投資回報率為4%，2003-04年度至2006-07年度則每年為5.5%
- 2003年4月1日超低硫柴油的稅率由每升1.11元回升至每升2.89元，預期由2003-04年度開始，經常收入每年增加10億元

- 本圖顯示二零零二／零三至二零零六／零七年度《中期預測》收入方面所採用的假設。

2002-03至2006-07年度中期預測

其他假設

- 在2003-04年度，從經常收入／開支額外開源／節流20億元，有關數額在2005-06年度增至90億元(預料由2004-05年度起其中每年10億元來自邊境建設稅)
- 在2004-05及2005-06年度每年從非經常收入／開支作一次過額外開源／節流100億元

- 本圖顯示二零零二／零三至二零零六／零七年度《中期預測》所採用的其他假設。

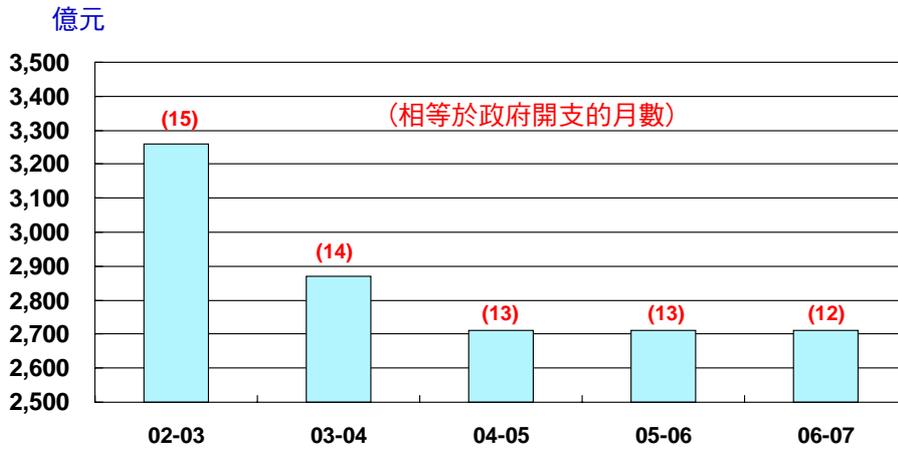
2002-03至2006-07年度中期預測 綜合赤字

(單位為億元)	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
政府收入	2,146	2,232	2,453	2,622	2,656
經營及非經常收入	2,008	2,064	2,300	2,473	2,508
投資收益	138	168	153	149	148
政府支出	2,598	2,619	2,612	2,621	2,655
政府開支	2,543	2,533	2,556	2,591	2,640
《資本投資基金》投資及暫支款項	55	86	56	30	15
綜合盈餘／(赤字)	(452)	(387)	(159)	1	1
佔本地生產總值百分率(註)	3.6%	2.9%	1.1%	0.0%	0.0%

註：本地生產總值預測是根據2002年8月的最新資料

- 本圖顯示綜合帳目會在二零零二／零三至二零零四／零五年度出現赤字。而財政狀況會在二零零五／零六至二零零六／零七年度逐步改善，並達至收支平衡。

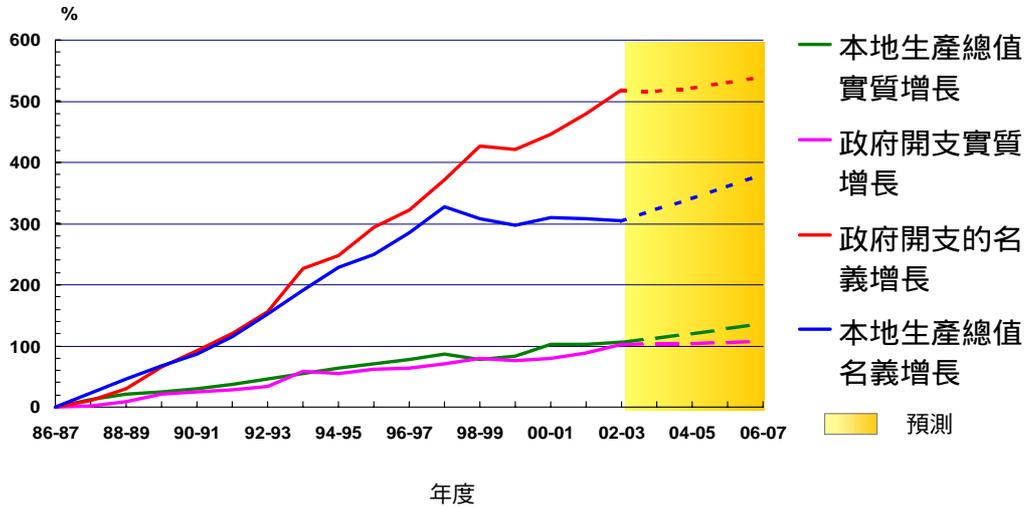
財政儲備



● 財政儲備會在中期內減少。

- 本圖顯示預計財政儲備會由二零零二／零三的3,256億元下降至二零零六／零七的2,712億元。而二零零六／零七的財政儲備將會相等於十二個月的政府開支。

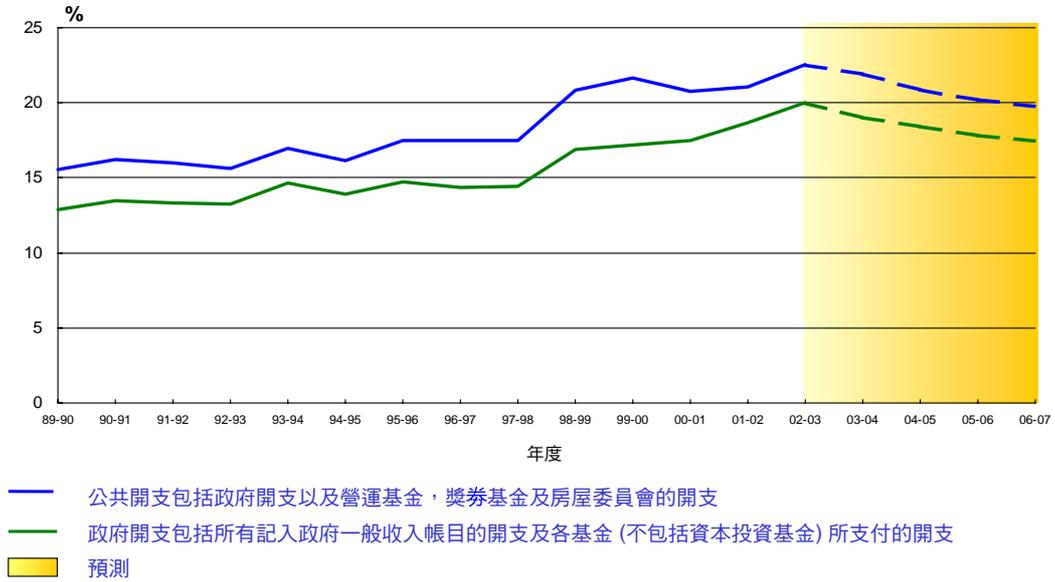
自採用中期預測以來政府開支累積增長 與本地生產總值累積增長的比較



註：本地生產總值預測是根據2002年8月的最新資料

- 政府開支的實質增長大致與本地生產總值的實質增長相若。
- 政府開支的名義增長在近年已超越本地生產總值的名義增長。

公共／政府開支佔本地生產總值的百分率



註：本地生產總值預測是根據2002年8月的最新資料

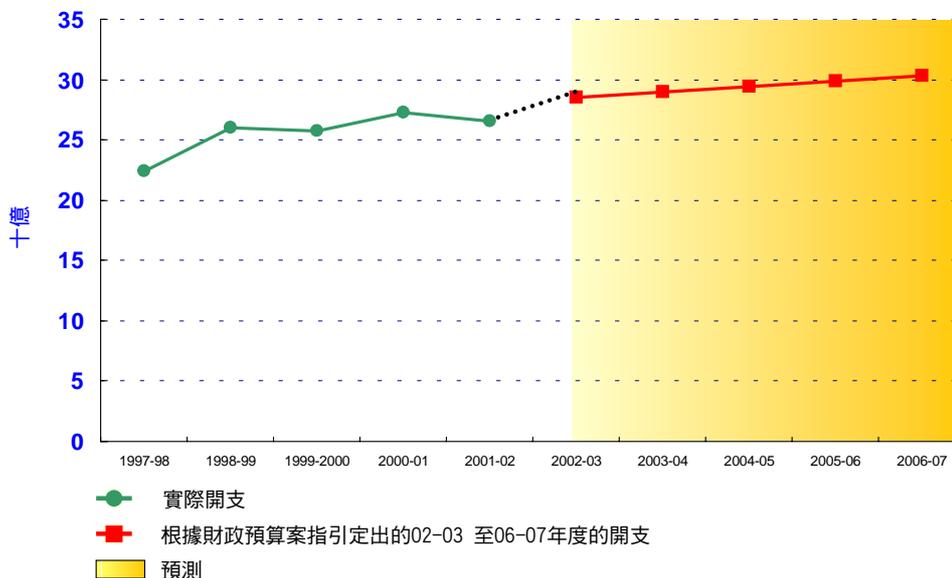
- 本圖顯示公共／政府開支佔本地生產總值的百分比不斷上升。公共開支在二零零二／零三年度將會佔本地生產總值的23%。

政府開支的僵硬性

經營開支的主要成份	2001-02	
	佔經營開支的 百分率	佔整體開支的 百分率
個人薪酬	26.12	21.76
與員工有關連的開支 (例如：退休金)	8.94	7.45
資助金 (員工開支)	33.91	28.24
社會保障	9.89	8.23
總數	78.86	65.68

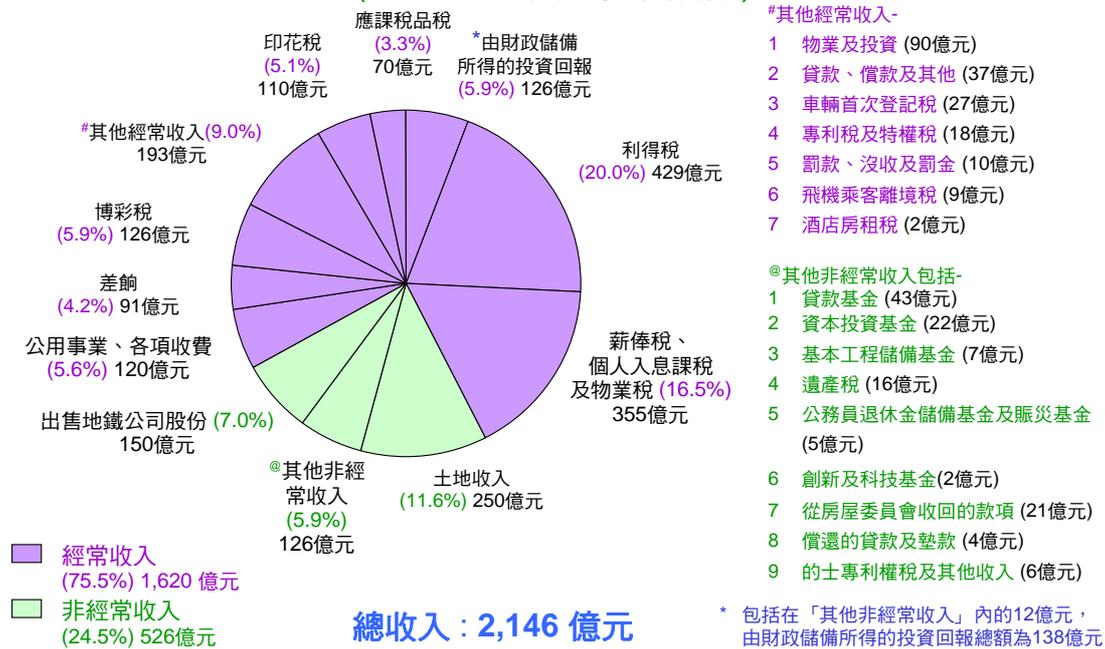
- 本圖顯示，79%的政府經營開支或66%的整體開支無論以實質或名義計算都不容易下調。

1997-98至2006-07年度 基本工程開支



- 本圖表中的綠色線顯示1997-98至2001-02年政府基本工程的實際開支。在這五年內，每年平均的基本工程開支約為270億元。
- 根據財政預算案指引所定出2002-03至2006-07年度的開支合共1,470億元。如紅色線所顯示，這代表平均每年的基本工程開支約為290億元，比過去數年的開支為高。

收入來源 (2002-03年度原來預算)



- 本圖顯示根據二零零二／零三年度原來預算的政府經常及非經常收入來源的整體情況。
- 向公司徵收的入息稅(即利得稅)與及向個人徵收的入息稅(即薪俸稅、個人入息課稅及物業稅)是二零零二／零三年度最重要的兩個收入來源。兩者合共佔政府總收入的36.5%。
- 土地收入是政府一項相當重要的非經常收入來源，但在二零零二／零三年度土地收入佔政府收入的11.6%。

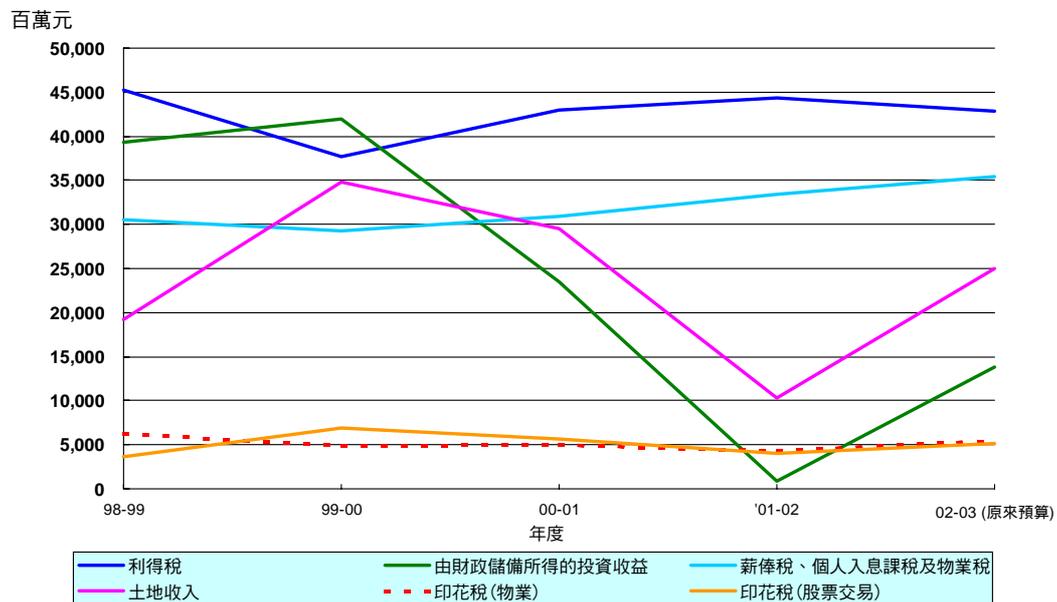
財政儲備的投資收益及土地收入下降

政府收入	1998-99 億元(%)	1999-2000 億元(%)	2000-01 億元(%)	2001-02 億元(%)	2002-03 (原來預算) 億元(%)
利得稅	453 (20.9%)	377 (16.2%)	430 (19.1%)	444 (25.3%)	429 (20.0%)
薪俸稅、個人入息課稅及物業稅	305 (14.1%)	292 (12.5%)	309 (13.7%)	334 (19.0%)	355 (16.5%)
公用事業及各項收費	150 (6.9%)	142 (6.1%)	143 (6.3%)	143 (8.1%)	120 (5.6%)
由財政儲備所得的投資收益	393 (18.2%)	419 (18.0%)	235 (10.4%)	9 (0.5%)	138 (6.4%)
土地收入	193 (8.9%)	348 (14.9%)	295 (13.1%)	103 (5.9%)	250 (11.6%)
出售地鐵公司股份	-	-	100 (4.4%)	--	150 (7.0%)

* 括號內數字表示收入項目佔總政府收入的百分率

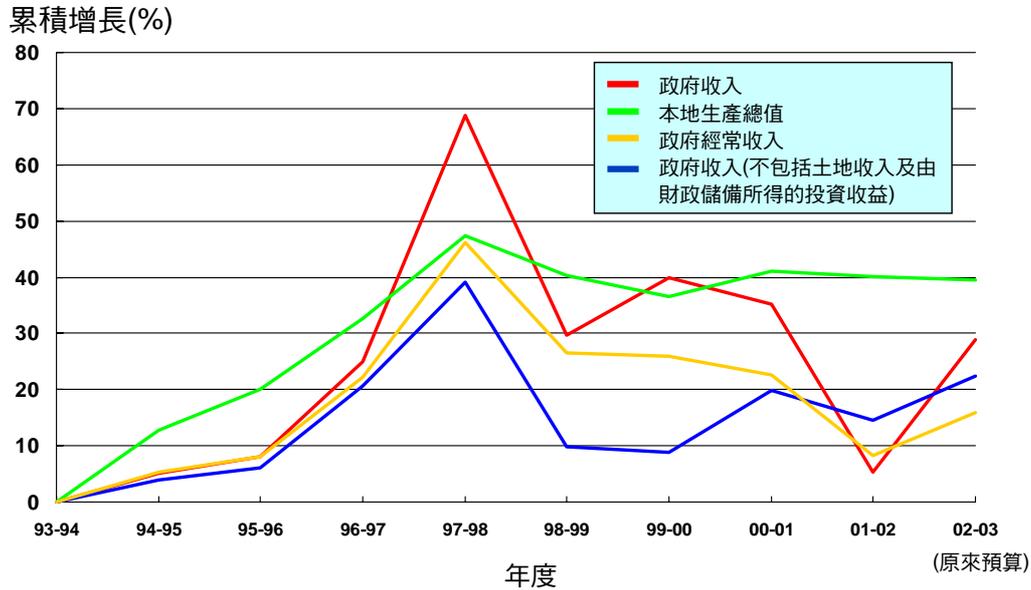
- 本圖顯示由一九九八／九九年度至二零零二／零三年度這五年從五大收入來源所得的收入數字，及出售地鐵有限公司股份的收入。

主要收入來源有下降趨勢



- 主要收入來源(即利得稅、由財政儲備所得的投資收益、薪俸稅、個人入息課稅及物業稅、土地收入、物業交易及股票交易印花稅)的收入在過去四年呈下跌趨勢。

政府收入增長落後於本地生產總值增長



- 本圖顯示在過去十年間，政府總收入的累積增長與本地生產總值的累積增長的比較。
- 圖表顯示近年經常收入的增長落後於本地生產總值的增長。

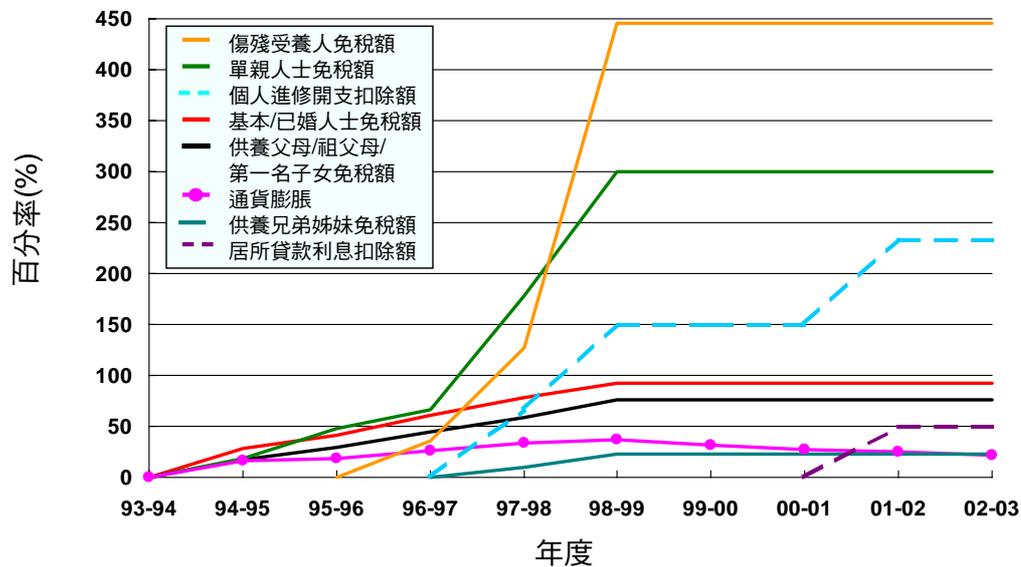
經常收入主要來源 佔總經常開支的百分率下降

政府收入	1997-98		2002-03 (原來預算)	
	億元	(%)	億元	(%)
利得稅	553	(37.0%)	429	(20.9%)
薪俸稅、個人入息課稅及物業稅	362	(24.2%)	355	(17.3%)
公用事業及各項收費	180	(12.0%)	120	(5.8%)
差餉	63	(4.2%)	91	(4.5%)
博彩稅	135	(9.0%)	126	(6.2%)
由財政儲備所得的投資收益	179	(12.0%)	138	(6.7%)
印花稅	291	(19.5%)	110	(5.4%)
應課稅品稅	85	(5.7%)	70	(3.4%)
總數	1,848	(123.6%)	1,439	(70.2%)

* 括號內數字表示收入項目佔總政府經常開支的百分率

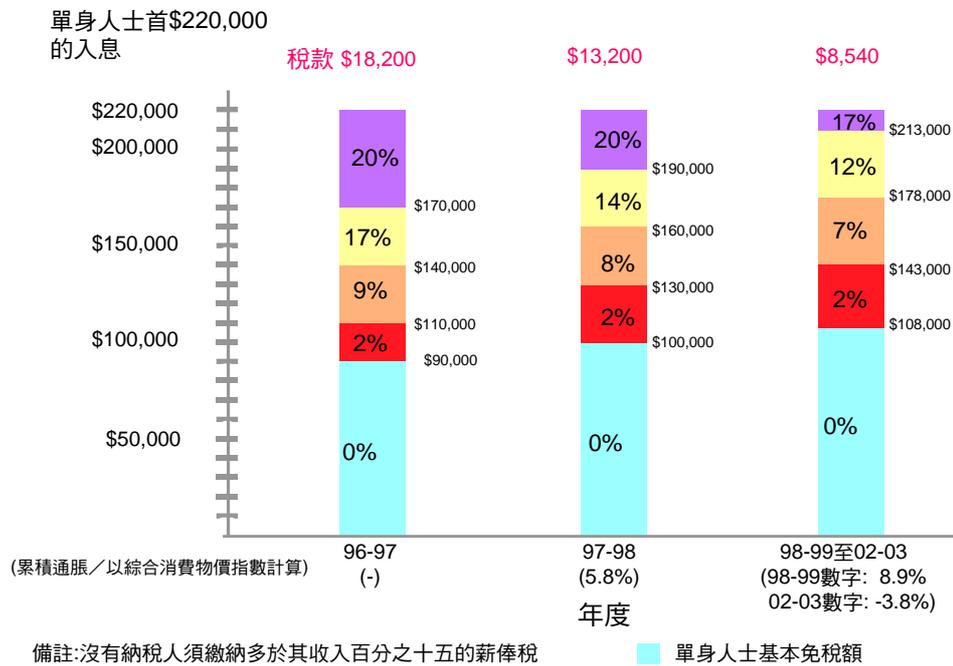
- 過去六年，從主要經常收入來源(包括利得稅、薪俸稅、個人入息課稅及物業稅、公用事業及各項收費、由財政儲備所得的投資收益、印花稅，以及應課稅品稅)所得的收入有所下降。
- 從這些經常收入來源所得的收入，愈來愈不足以應付經常開支。在一九九七／九八年度，從這些來源所得的收入，是政府經常開支總額的123.6%。根據二零零二／零三年度的原來預算，估計這些經常收入來源會下降至經常開支總額的70.2%。

薪俸稅免稅額及扣除額的增幅 較通貨膨脹的增幅大



- 本圖顯示過去十年以來，薪俸稅項下的免稅額及主要扣除額的累積增幅與累積通貨膨脹的比較。
- 過去十年，各免稅額及扣除額已多次向上調整，寬減納稅人的稅務負擔。這些免稅額及扣除額的累積增長遠高於累積通貨膨脹增長(根據綜合消費物價指數計算)。

薪俸稅邊際稅率的調整減輕納稅人的負擔



- 本圖顯示由一九九六／九七年度至今稅階及邊際稅率的變動情況。
- 這些邊際稅率結構修訂大大減輕了納稅人的稅務負擔，亦無可避免地影響了政府的收入狀況。

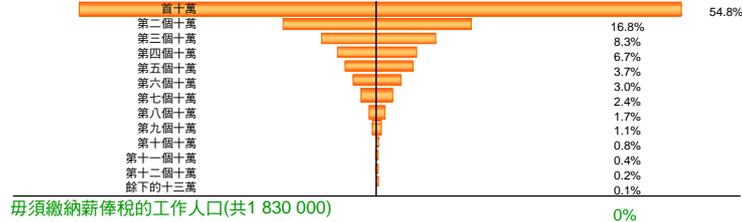
對高收入人士的依賴增加

圖 21

1997-98(實際稅收)

須繳納薪俸稅的工作人口(共 1 330 000)

佔總收益百分率



毋須繳納薪俸稅的工作人口(共 1 830 000)

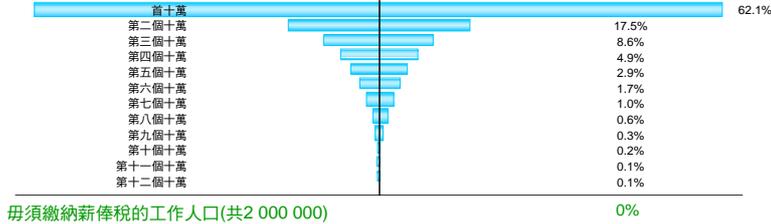
0%

* 2%的工作人口須按百分之十五的標準稅率繳稅，他們的稅款佔薪俸稅總額約43.9%

2002-03(暫繳稅評稅)

須繳納薪俸稅的工作人口(共 1 200 000)

佔總收益百分率



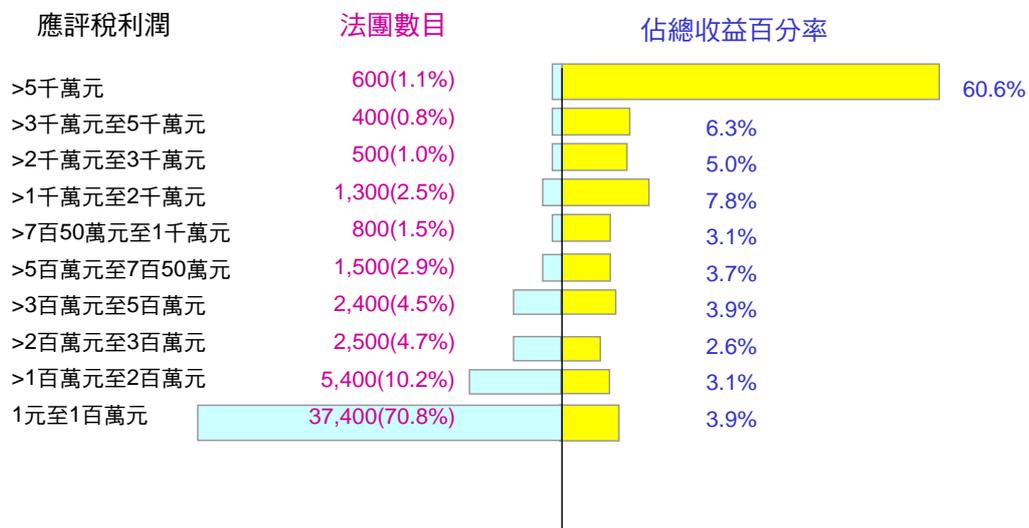
毋須繳納薪俸稅的工作人口(共 2 000 000)

0%

* 0.4%的工作人口須按百分之十五的標準稅率繳稅，他們的稅款佔薪俸稅總額約23%

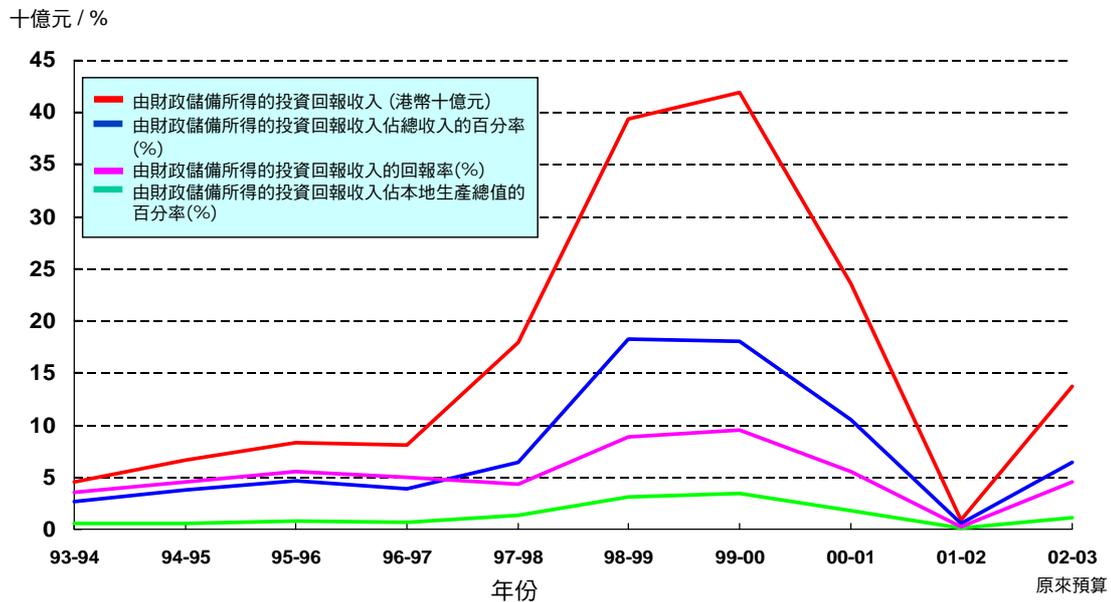
- 這些圖表根據一九九七／九八年度和二零零二／零三年度繳交薪俸稅人士的稅款，將他們每100,000人分成一級，計算其稅款佔薪俸稅總收益的比率。
- 一九九七／九八年度，繳納薪俸稅最多的首100,000名納稅人，其稅款佔總薪俸稅收入的54.8%。估計該100,000名納稅人所佔稅收的比重，在二零零二／零三年度估計將增至62.1%，顯示對高收入人士的依賴增加。
- 一九九七／九八年度有133萬納稅人，在二零零二／零三年度，納稅人總人數估計會減至只有120萬人，雖然同一期間僱員人數由316萬人增至320萬人。

首600間法團繳納大部份利得稅 (2000-01課稅年度)



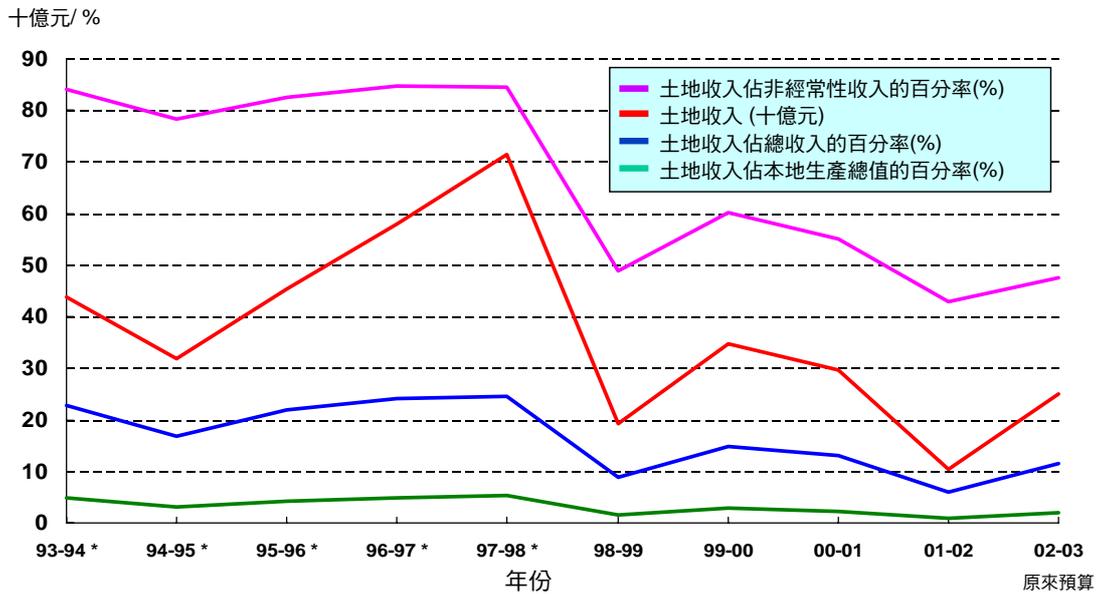
- 本圖顯示在二零零零／零一課稅年度，需繳納稅款法團的利得稅負擔的分佈情況。
- 香港60%的利得稅收入來自超過50,000家法團中繳稅最多的600家法團。大部分小型企業僅繳付少量稅款或根本無須繳稅。

財政儲備的投資收益下降



- 財政儲備的投資收益經過一段時間的快速增長後，由二零零零／零一年度開始大幅下跌。
- 這項收入在政府收入和本地生產總值中所佔百分率亦同樣急劇減少。

土地收入下降



*1997年7月1日前的數字包括由香港特別行政區政府土地基金前受託人所持有的本港賣地收入。土地基金已於1997年7月1日成立，旨在把前受託人所持有的投資項目正式撥入政府帳目內

- 土地收入在一九九七／九八年度之後已大幅減少。土地收入在政府收入所佔的比例及在本地生產總值所佔的百分率也同樣大幅下降。

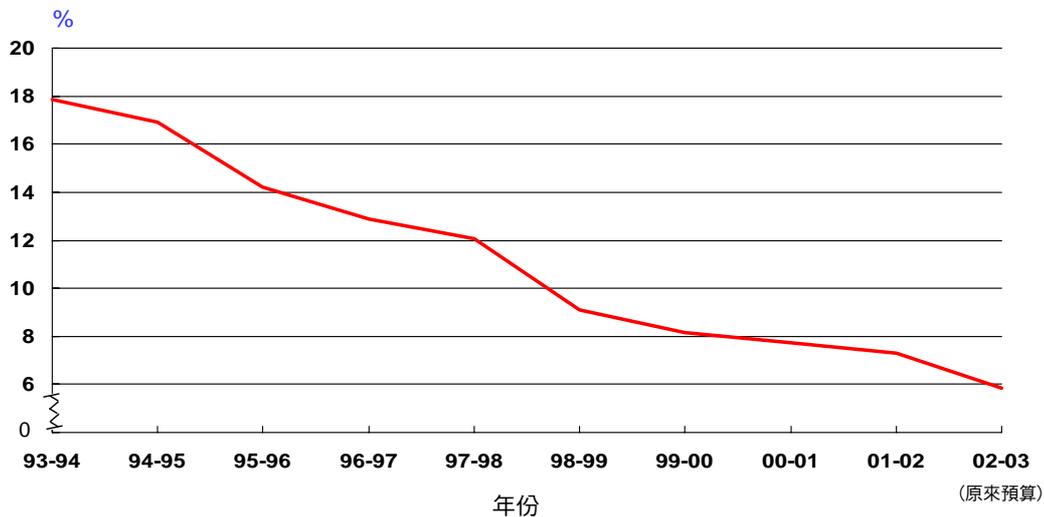
各項收費

收費種類

- 收回全部成本的費用 (例如發出無犯罪紀錄證明書的費用)
- 受資助的費用 (例如門診診療所的收費)
- 含徵稅成分的費用 (例如商業登記費)
- 公用事業的費用 (例如政府隧道收費)
- 按市場收費水平釐訂的費用 (例如刊登公共啓示的收費)

- 對於沒有充分理由支持要政府資助的服務，政府會採用“用者自付”和“收回全部成本”這項行之有效的原則去釐定服務收費。
- 採納以上做法，目的是確保提供服務的成本由服務使用者支付，而不是由納稅人負擔，這項原則可鞏固本港的低稅率政策，也是達致財政平衡的重要工具。

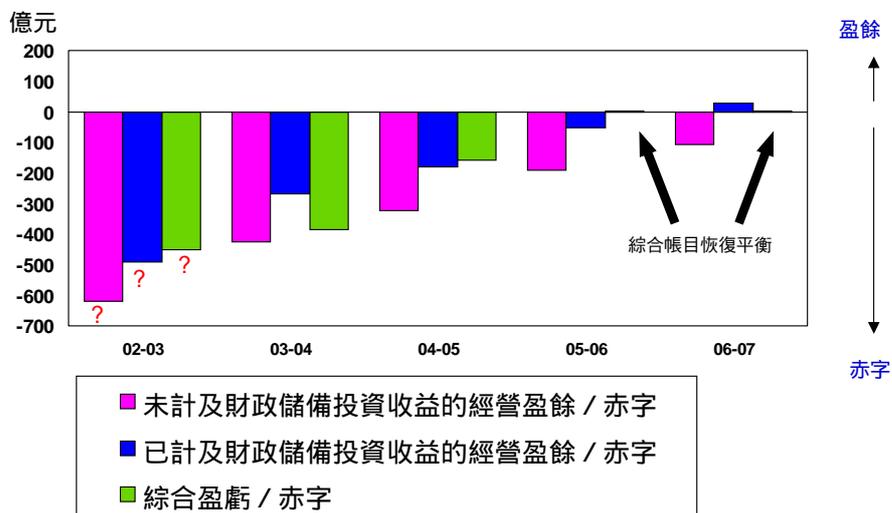
公共事業及各項收費佔 政府經常開支總額的百分率正下降



- 在一九九三／九四年度，公共事業及各項收費帶來的收入佔政府經常支出總額的18%。這比率估計會在二零零二／零三年度大幅下降至6%。
- 政府自一九九八年起凍結大部分政府收費，作為在經濟困難時期減輕市民負擔的特別措施。在二零零零／零一年，鑒於當時經濟環境有所好轉，政府在該年對部分不影響民生或一般營商活動的收費項目作出調整，但只帶來極少的額外收入。
- 自二零零一年起，由於經濟再度放緩，政府在今年決定再凍結政府收費一年，至明年三月底。此外，政府亦作出一次性寬免水費、排污費和工商業污水附加費及免收商業登記證費用一年。
- 我們需要考慮應在何時回復使用「用者自付」及「收回全部成本」原則去調整政府收費，但必會顧及社會的承受力，及對整體經濟的影響。

計劃回復財政平衡

● 在2006-07年度經營和綜合帳目恢復收支平衡



- 本圖顯示採取控制開支和增加收入的措施後，政府經營及綜合帳目會在二零零六／零七年恢復收支平衡。

2002-03年度財政結算 的不明朗項目

- 政府開支 — 大致符合2,543億元的原來預算
- 收入 — 兩主要不明朗項目
 - 預算從出售第二批地鐵股份的150億元收入
 - 土地收益的原來預算為250億元，但截至二零零二年八月底為止，有關收益只有60億元

必須徹底解決財赤問題

- 以確保經濟和金融系統穩健。
- 必須有議員和社會大眾強力支持。
- 社會每個階層均須分擔責任。
- 主要在於振興經濟。
- 還需有效節流。
- 開源。
- 歡迎各界建議。

2002年初至今部分經濟指標

本地生產總值	第二季	+0.5%
失業率	六至九月	7.4% (高峰為7.8%)
貨物出口值	首八月	+0.9%(單八月 +5.7%)
服務出口值	第二季	+8.6%
出口貨櫃量	首七月	+3.3%(單七月 +10.2%)
出口空運量	首九月	+25.5%(單九月 +26.4%)
銀行貸存率	八月	89.1%
消費物價	首九月	-3.1%(單九月 -3.7%)
消費開支	第二季	-2.4%
投資開支	第二季	-1.7%