



二零零四至零五年度 財政預算案

財政司司長諮詢各界人士
背景資料

二零零三年十月

引言

財政司司長將於二零零三年十一月至十二月期間與立法會議員舉行一連串會議，就二零零四／零五年度財政預算案徵詢議員的意見。為方便在諮詢會議進行討論，我們編製了以下一些圖表，供議員參考。歡迎議員在這些諮詢會議舉行前後提交書面意見。

圖 1

目錄

- | | |
|-----------|----------|
| I. 財政預算原則 | (圖2至3) |
| II. 中期預測 | (圖4至7) |
| III. 開支 | (圖8至10) |
| IV. 收入 | (圖11至17) |
| V. 其他 | (圖18至20) |

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至為重要。
- 政府亦會致力奉行簡單和低稅制，以及維持金融體系的健全和穩定。

2008-09年度財政預算目標

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

- 由於本年初非典型肺炎爆發令經濟活動減慢，我們如要堅持在二零零六／零七年度達到原先所訂目標，是不切實際的。
- 社會人士亦傾向同意讓本港經濟在未來一兩年有更多喘息空間。
- 因此，財政司司長已決定調整以下財政預算目標的時間表至二零零八／零九年度：
 - 恢復經營帳目收支平衡；
 - 恢復綜合帳目收支平衡；以及
 - 將公共開支佔經濟的比重控制在20%或以下。

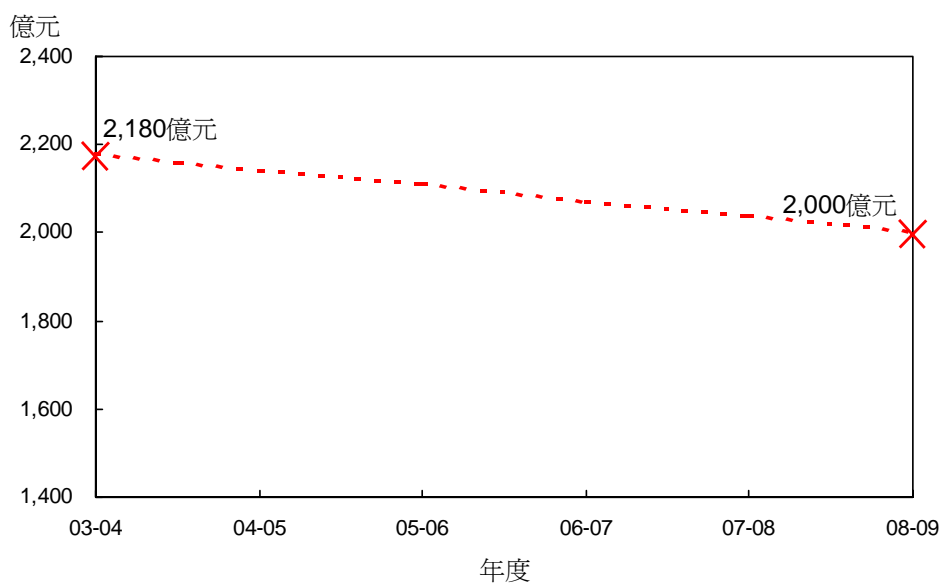
最新的本地生產總值數字

現時 所作預測

2003年本地生產總值實質增長	3%	(相對於8月所預測之2%)
中期本地生產總值實質趨勢增長	3.5%	(相對於3月所預測之3%)

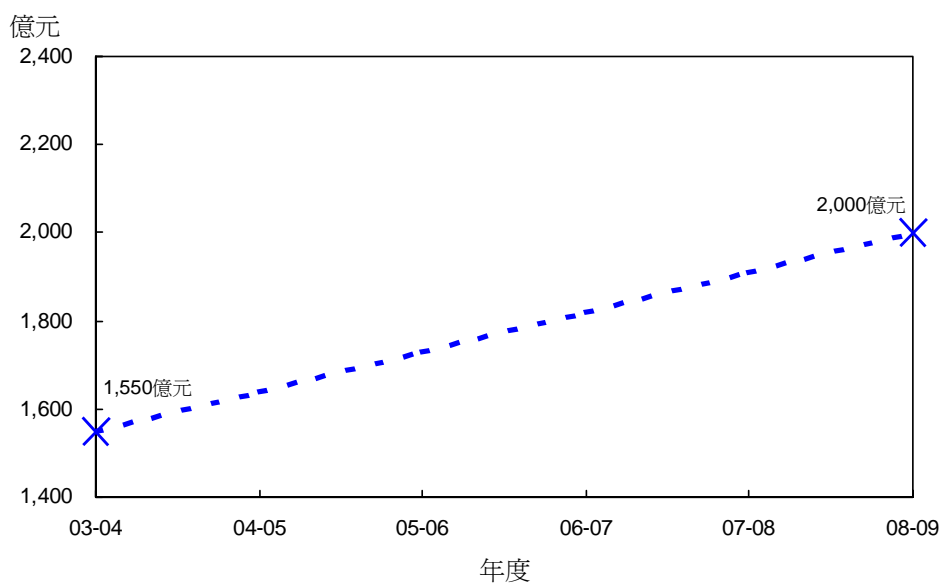
- 非典型肺炎疫症過後，我們在今年八月將二零零三年本地生產總值實質增長預測，由3%調低至2%。
- 過去一兩個月，經濟活動和市場氣氛均明顯好轉。鑑於現時經濟回升的勢頭良好，今年經濟表現相信會較八月時所作的預測為佳。我們現時預測今年經濟將有約3%增長。
- 隨着本港與內地及其他亞洲經濟體系進一步發展，以及全球經濟重拾升軌，我們預測中期經濟實質趨勢增長會提高半個百分點至3.5%。

經營開支



- 政府有決心控制開支，並在二零零八／零九年度把政府經營開支削減至2,000億元。

經營收入



- 為要於二零零八／零九年度恢復經營帳目收支平衡，政府在經營收入方面的目標是在同年度達至2,000億元。

2003-04年度財政結算預測

● 須考慮的因素

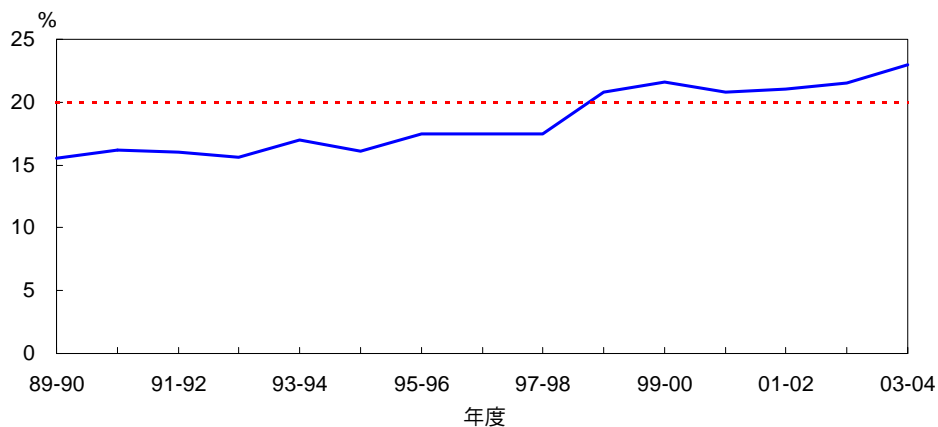
- 因爆發非典型肺炎而推出的紓困及振興經濟措施
- 非典型肺炎的負面影響
- 過去數月所出現的正面經濟表現

● 最新預測

- 780億元赤字，加或減50億元

- 在二零零三年財政預算案中，我們預測二零零三／零四年度會有680億元財政赤字。
- 最新財政赤字預測為780億元，加或減50億元，此數字已顧及政府因爆發非典型肺炎而推出的126億元紓困及振興經濟措施、非典型肺炎的負面影響，以及過去數月所出現的較正面經濟表現。

公共開支佔本地生產總值的百分率



—— 公共開支包括政府開支加上營運基金及房屋委員會的開支

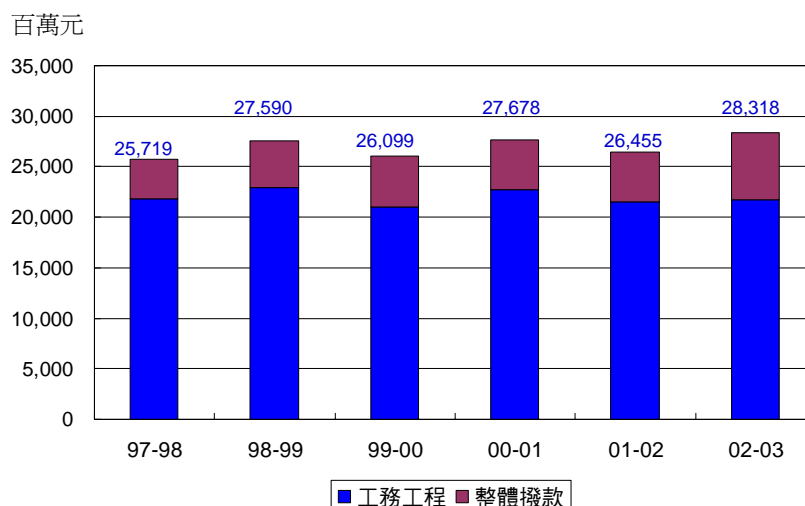
- 基於「大市場、小政府」的原則，我們應把公共開支佔經濟的比重，控制在一個適當的水平。
- 在八十年代至九十年代初期，公共開支佔本地生產總值的比例平均約為16%。現時，這比例約為23%。
- 我們會致力將公共開支佔本地生產總值的比例控制在20%或以下。

政府開支欠缺彈性

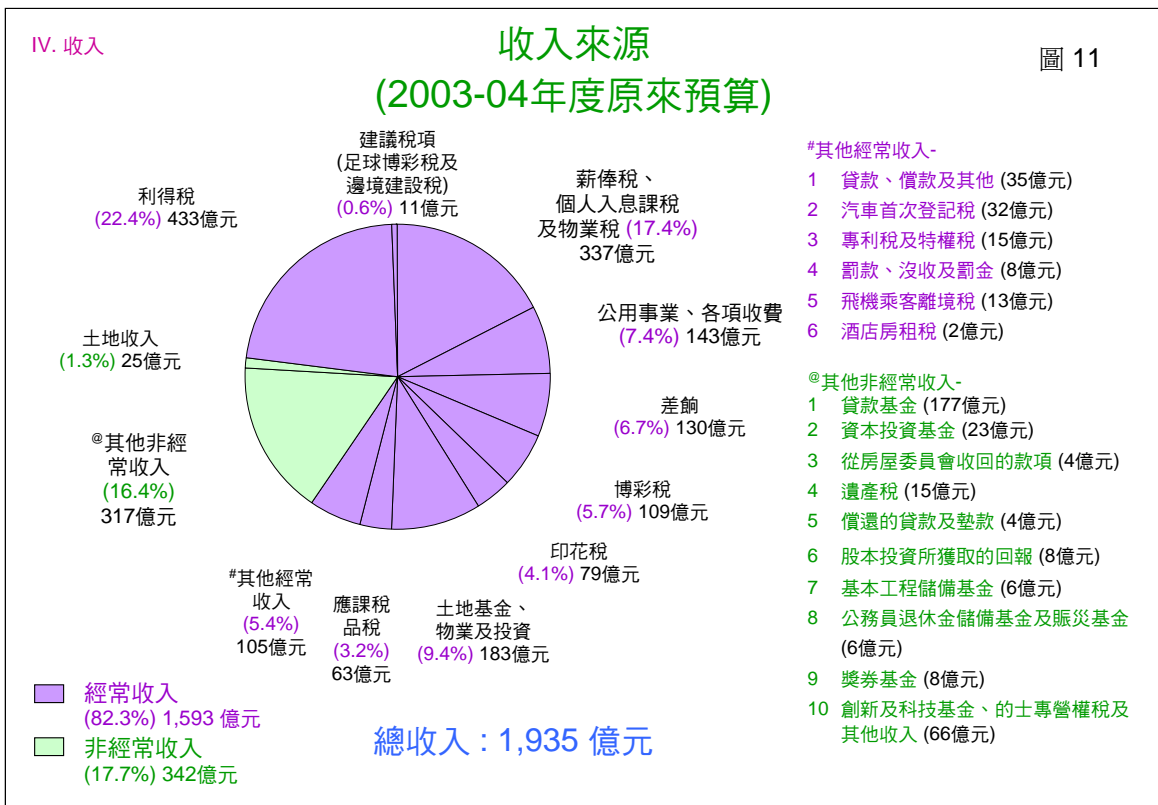
經營開支的主要組成項目	<u>2002-03</u>	
	佔經營開支的百分率	佔整體開支的百分率
個人薪酬	25.44	21.57
與員工有關連的開支 (例如：退休金)	8.46	7.16
資助金 (與員工有關連)	32.99	27.97
社會保障	10.69	9.06
總數	77.58	65.76

- 本圖顯示，78%的政府經營開支或66%的整體開支是用於與員工或社會保障有關連的開支項目。這些項目無論以實質或名義概念計算都不容易下調。

1997-98至2002-03年度 基本工程實際開支



- 在過往數年，每年平均的基本工程開支約為270億元。
- 在未來數年，我們仍會每年平均撥款約290億元進行基建工程。
- 縮減基建項目的規模或延遲進行部分基建工程，最終會對其他經濟環節帶來連鎖的影響。倘若我們的基礎設施不能配合香港未來的需求，我們的經濟增長步伐，以及本港作為國際貿易、交通及通訊樞紐的吸引力，亦可能會受到影響。
- 香港如要繼續成為亞洲的國際都會，便須不斷提升基礎設施。



- 本圖顯示根據二零零三／零四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)及向個人徵收的入息稅(即薪俸稅、個人入息課稅及物業稅)是二零零三／零四年度最重要的兩個收入來源。兩者合共佔政府總收入的39.8%。
- 以上數字未有計及為舒減非典型肺炎的影響而採取的部分紓困措施所牽涉的53億元，該等措施包括寬減差餉、水費及排污費、牌照費、租金和退還部分薪俸稅。
- 二零零三年財政預算案中公布的140億元開源計劃中，全部主要增加收入措施，包括調整薪俸稅、利得稅及物業稅等已成功實施，可帶來接近130億元收入。
- 餘下的收入建議，就只有預計可帶來每年10億元稅收的邊境建設稅。政府仍然認為這項建議背後的原則是恰當的，即是說所有離境乘客，不論是透過何種方式離境，都應該分擔改善邊境設施及服務的費用。然而，由於現階段公眾仍未接受這稅項，我們決定不在這個時候實施邊境建設稅。

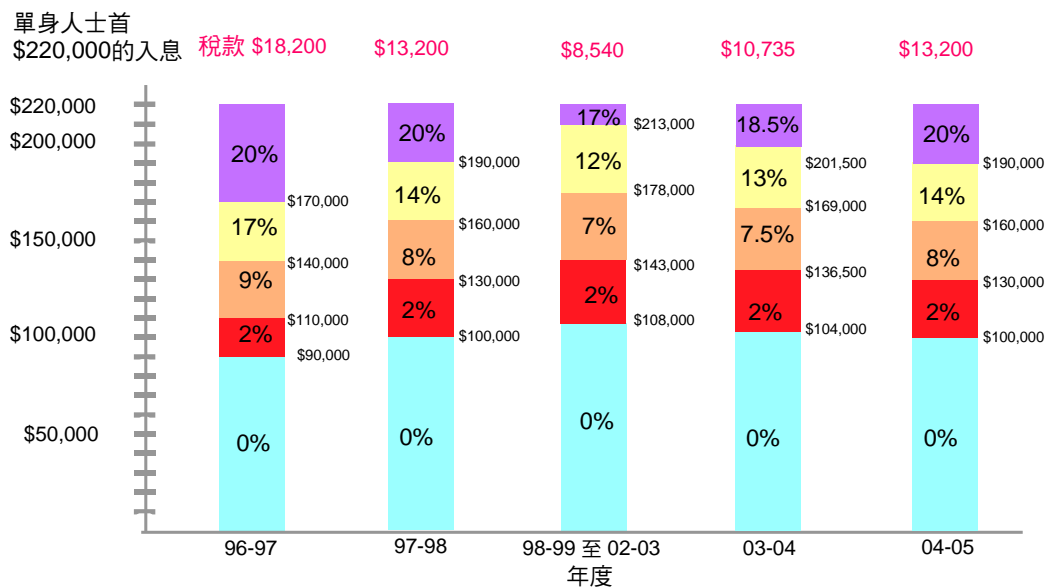
主要經常收入來源 佔經常開支總額的百分率下降

政府收入	1997-98		2003-04 (原來預算)	
	億元	(%)	億元	(%)
利得稅	553	(37.0%)	433	(20.9%)
薪俸稅、個人入息課稅及物業稅	362	(24.2%)	337	(16.3%)
公用事業及各項收費	180	(12.0%)	143	(6.9%)
差餉	63	(4.2%)	130	(6.3%)
由財政儲備所得的投資收益	179	(12.0%)	121	(5.8%)
博彩稅	135	(9.0%)	109	(5.3%)
印花稅	291	(19.5%)	79	(3.8%)
應課稅品稅	85	(5.7%)	63	(3.1%)
總數	1,848	(123.6%)	1,415	(68.4%)

* 括號內數字表示收入項目佔政府經常開支總額的百分率

- 過去七年，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，越來越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%。根據二零零三／零四年度的原來預算，估計從這些經常收入來源所得的收入，會下降至經常開支總額的68.4%。

薪俸稅邊際稅率



- 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。
- 二零零三／零四年度財政預算案將薪俸稅的邊際稅率及稅階回復至一九九八／九九年度寬減前的水平，以增加稅收及擴闊稅基。有關調整會按相同幅度在二零零三／零四及二零零四／零五年度分兩期實施。

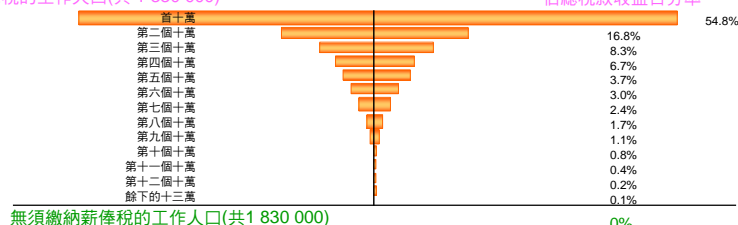
對高收入人士的依賴增加

圖 14

1997-98年度(實際稅收)

須繳納薪俸稅的工作人口(共1 330 000)

佔總稅款收益百分率



無須繳納薪俸稅的工作人口(共1 830 000)

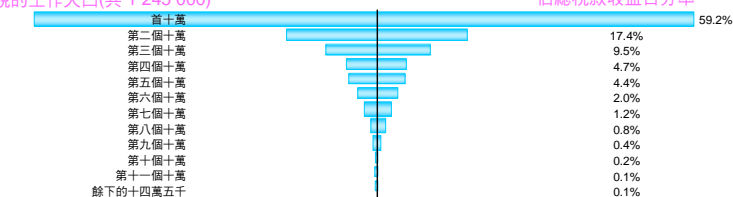
0%

* 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%

2003-04年度(暫繳稅評稅)

須繳納薪俸稅的工作人口(共1 245 000)

佔總稅款收益百分率



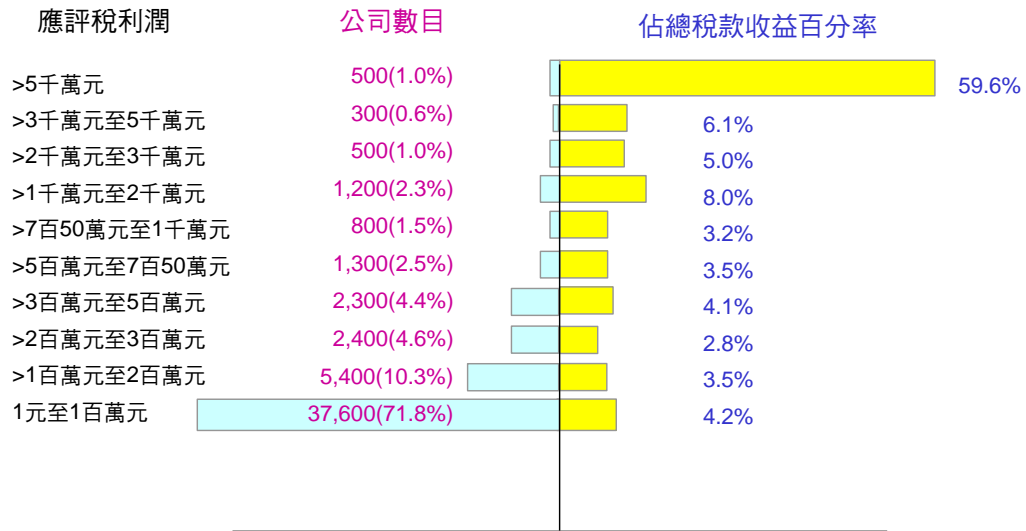
無須繳納薪俸稅的工作人口(共1 955 000)

0%

* 2.2%的工作人口須按百分之十五點五的標準稅率繳稅，他們的稅款佔薪俸稅總額約30%

- 這些圖表以一九九七／九八年度和二零零三／零四年度繳納薪俸稅人士的稅款為依據，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，其稅款佔薪俸稅總收入的54.8%。該100 000名納稅人的稅款佔稅收的比重，在二零零二／零三年度增至62.1%，顯示對高收入人士的依賴增加。在二零零三年財政預算案所提出的多項調整薪俸稅措施實施後，估計該100 000名納稅人的稅款佔稅收的比重，在二零零三／零四年度將降至59.2%。
- 一九九七／九八年度有133萬名納稅人。在二零零二／零三年度，雖然僱員人數由316萬人增至320萬人，但納稅人總人數則減至120萬人。各項調整薪俸稅的措施實施後，在二零零三／零四年度，納稅人總人數會回升至125萬人。

首500家公司繳納大部分利得稅 (2001-02課稅年度)



- 本圖顯示在二零零一／零二課稅年度，須繳納稅款公司的利得稅負擔的分布情況。
- 香港60%的利得稅收入來自超過50 000家公司中繳稅最多的500家公司。大部分小型企業僅繳付少量稅款或根本無須繳稅。

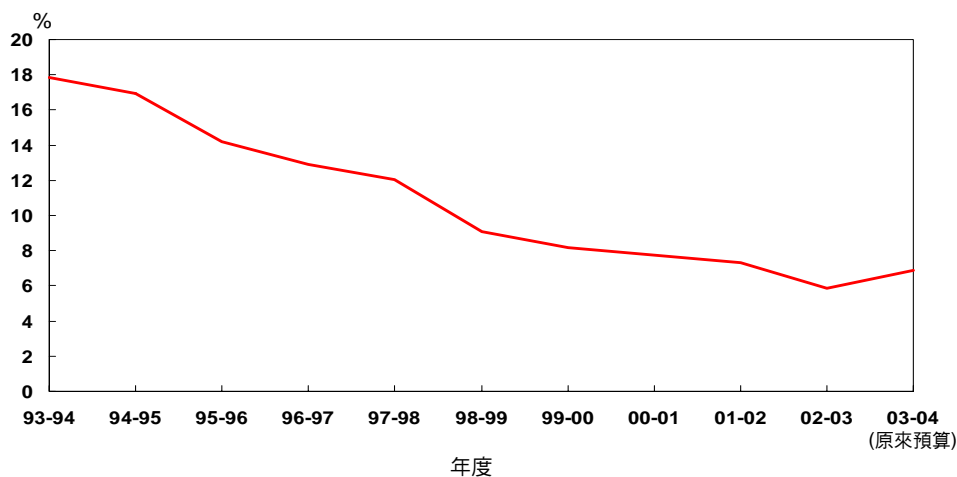
各項收費

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 (例如學費)
- 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)
- 按市場收費水平釐定的費用 (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使用服務者支付，而不是由納稅人負擔。這項原則可鞏固本港的低稅率政策，也是達至財政平衡的重要工具。

公用事業及各項收費佔 政府經常開支總額的百分率下降



- 在一九九三／九四年度，公用事業及各項收費帶來的收入佔政府經常開支總額的18%。這比率估計會在二零零三／零四年度大幅下降至7%。
- 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。在二零零零／零一年度，鑑於當時經濟環境逐漸好轉，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。
- 為紓減非典型肺炎的影響，政府在二零零三年四月提出一系列一次過紓困措施，包括減免四個月水費、排污費和工商業污水附加費等和免收部分牌照費一年。此外，政府承諾在二零零三年十月底前，不會提議調高任何收費。
- 我們需要考慮應在何時恢復採用「用者自付」及「收回全部成本」的原則調整政府收費。但我們一定會顧及市民的負擔能力，以及對整體經濟的影響。

其他資金來源

- 商品及服務稅？
- 債券？

- 我們需要更廣闊、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的合理而公平的做法。
- 然而，我們不會在通縮的環境下考慮推行商品及服務稅。我們只會在經濟穩健和有增長的情況下才會引入這種稅項。我們會就如何落實這稅項，努力謀求共識。
- 發行債券是另一個可能的資金來源，以開展對本港有長遠經濟效益的基建工程或其他投資項目。
- 發行債券亦有助發展本港的資本市場，以及為市民提供另一投資途徑。

2003年初至今部分經濟指標

本地生產總值	第二季	-0.5%
失業率	七至九月	8.3% (高峰為8.7%)
貨物出口值	首八月	約15%(八月份約10%)
服務出口值	第二季	-14.7%
出口貨櫃量	首七月	+7.8%(七月份-4.5%)
出口空運量	首九月	+8.3%(九月份+10.3%)
訪港旅客	首八月	-14.4%(八月份+9.6%)
零售值	首八月	-2.8%(八月份+3.0%)
消費物價	首九月	-2.7%(九月份-3.2%)
投資開支	第二季	-5.3%

總結

- 振興經濟
- 共同推動經濟持續增長及增加就業
- 審慎管理公共財政
- 於二零零八／零九年度把政府經營開支削減至2,000億元
- 於二零零八／零九年度恢復收支平衡
- 將公共開支佔本地生產總值的比例控制在20%或以下