



香港财政司长陈茂波：新阶段的财政预算案



【财新网】（专栏作家 陈茂波）前天我出席了一家小学的校庆活动，欣赏了学生们精彩表演，也趁机会与同学仔围在一起玩游戏和谈天。小朋友们有着丰富的想象力和好奇心，例如关心我为何要戴眼镜、喜欢什么动物、为什么加入政府工作，等等。和小朋友聚在一起坦率聊天，分享说笑的时光特别愉快。临别前我请他们写下各自对预算案的小小心愿，有的是希望政府能兴建多些户外公园，有的希望能参与更多话剧表演，也有小朋友希望政府增加医疗设施，足见年纪小小的他们也很关心香港这个家园的建设。

转眼间已踏入 11 月，我正筹备开展下年度财政预算案的咨询工作，这次与小朋友的交流，可以说是新一轮咨询工作的非正式开始。在日常工作及活动中，我喜欢走进市民的生活里，多听市民的意见、聆听小朋友的心声。财政预算案的工作，除了为施政报告配备资源，同时也需要有效分配公共资源，以更好地推动政府工作及公共服务。大家也不难理解，资源始终有限，需要合理、有效地恰当分配。社会不同环节或组群的需要也很多样化，须处理的问题也很多，我们需要务实地衡量问题的缓急先后，确立资源的分配优次，才能逐步处理好不同的需要。

香港属细小的外向型经济体，政府收入极大程度随经济周期及市场气氛所牵动而变化。今年来的状况如何呢？受惠于出口畅旺和疫情逐步受控，香港经济逐步改善，电子消费券为餐饮、零售和服务业市场行情带来提振作用，这都为政府收入奠下改善的空间。此外，部分市区优质地段地皮高

价售出、市场对楼市前景的情绪偏向正面，发展商因而更积极补地价以发展用地，令相关收入达历史新高（截至 10 月底逾 400 亿港元）；加上上半年楼市、股市畅旺，物业及股票印花税收入亦高于预期。可以预计，今年度的财政赤字将远低于年初时的估算。

政府收入的经常项目，例如薪俸税及利得税，一直受经济周期所主导。至于非经常项目如土地收入，同时更受市场情绪及气氛所左右。简单而言，从过去 20 年政府收入的记录可见，单一年度的土地收入状况，难以作为预测翌年数字的有效指针。何况，可供出售的市区贵重用地按年差异很大，且供应量有限。

这是为什么在账目处理上，有着一个分类的原则：经常收入(薪俸税及利得税等)和经常开支(教育、医疗及社福等)对比；非经常收入(卖地收入等)则和非经常开支(工程项目等)对比。这有助于我们较清晰地掌握政府收入及开支的性质及可持续性。

经常开支方面，过去五年，医疗卫生开支累计升了 53%，社福升 62%，教育升 25%。然而，同期经常收入增幅远远追不上经常开支的升幅，而受经济下行及疫情打击，过去两年的经常收支账更出现大幅入不敷出的情况。

诚然，今年源自土地的非经常收入可观，部分弥补了开支急增的问题。但是，正如个人理财，如果在楼市、股市赚到钱，获利后当然可以用作其他投资和消费，但总不能因一次获利而预期未来会持续同样获利。如果按此预期而承诺在经常项目大增开支，这种“透支未来”的想法将潜藏难以

评估的风险。事实上，政府之前承诺的一些牵涉大额经常开支的措施，例如 60 至 64 岁人士的 2 元乘车优惠、放宽领取长者生活津贴条件及为低收入人士代供强积金等，其财政影响在未来的财政年度才会反映出来。

应对过去两年的疫情和经济下行，我们采取了力度甚大的逆周期措施以缓减经济下行对市民及企业带来的压力，包括多年来坊间俗称“派糖”的“一次过措施”，例如退税、退差饷等。但是，香港税基狭窄，意味受惠于退税的人数占总人口的比率相对有限。而即使部分市民居于自置物业，但不少是租楼的小市民，未能受惠于退差饷。可以说，推行每项一次过措施，既需考虑行政上的可执行性和效率，也要考虑“覆盖宽广度”和“是否公平”等问题。

展望未来，香港正迈向由治及兴的新里程。爱国者治港为主体的行政主导带来了管治新风，选举制度完善后的议政施政已出现新气象、踏进新阶段之际，未来的资源筹措和运用应按什么准则来思考呢？我认为有几个要素是必须的，包括：

- ——让市民看得见、感受得到、有获得感的项目；

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_29064

