

# 《施政報告》規劃香港未來藍圖

馬建波 港澳發展戰略研究中心研究員

特首梁振英公布其任內第二份政府《施政報告》。該報告與去年6月25日特區政府公布首份《施政匯報》乃一脈相承，繼往開來，均立足於香港長遠發展，關注經濟民生持續改善和未來政改健康推進。這也是梁特首競選政綱和任內首份《施政匯報》任務目標的具體深化和落實，以及特區政府問責班子過去一年半來務實為民的成果體現和辛勤工作的智慧結晶，真正體現了該報告「穩中求進、務實為民」的主旨。

新一屆特區政府履新以來，始終堅持「穩中求變、改革創新和務實為民」的施政理念，頂住壓力，克服困難，積極推動各項政綱的落實，做了大量實際而富有成效的工作，有效遏制了香港房地產價格的泡沫勢頭，確保了香港經濟的穩定、持續增長和基層民生的逐步改善。應當說在這樣一種內外交困、矛盾重重的形勢下，特區政府問責班子通過積極努力，通過《施政報告》給香港民眾交出一份令人滿意的答卷已屬十分不易。

本次《施政報告》中，政府圍繞社會普遍關注的民生與經濟轉型問題作了重要部署和進一步的深化落實。尤其經濟民生政策佔《施政報告》近2/3的篇幅，增加多項經濟發展和民生改良預算（將超過數百億港元），基本回應社會各方訴求，有助引導民意和輿論回歸發展經濟民生和理性、務實、合法推進政改的正確軌道上來。

## 加快與珠三角經濟融合

首先，關於經濟轉型發展的規劃。政府將充分發揮利用香港競爭力位居國際前列和連續20年蟬聯全球最自由開放經濟體的優勢，加快與珠江三角洲的經濟融合，支持粵港澳自貿區建設，隨着2016-2018年港珠澳大橋等交通樞紐落成，將給香港東部經濟（東涌區域）帶來強勁動力。政府經濟諮詢策略組已啟動工作，將積極做好銜接國家「十三五」規劃的前期準備工作。同時將投入更多資源，進一步發展、鞏固香港國際貿易、國際航運、專業服務、物流配送、國際旅遊等傳統優勢和高增值服務。將成立「創新科技局」，加強「官產學研」結合，注資創意產業，將香港建成

「知識產權貿易中心」。

第二，關於扶貧安老策略，政府將動用30億元公帑，推行「低收入家庭補貼」，即：為貧窮線以下的非綜援在職貧窮家庭提供額外津貼。每年約有20萬個家庭，近71萬人受益。並將7個關愛基金津貼項目恆常化。安老策略，政府重視老年化日益上升的問題，將增加5000個老人院舍宿位。並落實長者2元乘車優惠，將優惠擴展至綠色專線小巴，讓外出的長者有更多乘車選擇。政府還將長者醫療券金額由1000元加碼至2000元。關愛基金的長者牙科服務資助也將恆常化。將有超過60萬人受益。同時，政府專責小組將於年底前提交「退休保障計劃」可研報告。體現政府持續關注與改善基層民生的決心。

## 持續改善民生

第三，政府還將加大力度，擴充資源，支持學前、中小學及專上學歷、



■特首梁振英發表任內第二份施政報告，體現處理長期積存問題決心。

高等學位教育和鼓勵青年就業培訓。政府將提高幼兒園學券金額，連續三年每年增加2500元。作為在落實15年免費教育前，彌補租金及教師薪酬升幅的短期措施。增加副學位銜接升讀資助大學三、四年級學額1000個左右，令銜接學額由4000增至5000個左右，讓更多副學位畢業生有機會升讀大學，並建立完善中國語文教育第二語言教學架構，增加對清貧學生、到內地大學就讀學生及海外實習的津助。每年還將資助100多位本港尖子生赴海外升學，每人提供25萬獎學金。及加強學校和教師為學生提供個人規劃及持續教育輔導，體現新政府對持續教育、人才培養、鼓勵就業和發展香港國際教育產業的高度重視。

第四，關於土地和房屋規劃，政府將繼續落實去年制定的「短中長」期土地開發與建屋計劃。針對香港房屋嚴重短缺的現實，將加強對土地、綠地、荒地和政府地用途的全面檢查，不斷盤活存量資源，增加建屋用地，增加新界東北開發地積比，容積率和開發密度。未來5年有150幅土地投入建屋開發，並發展九龍為特色商貿區，進一步擴展中環、灣仔商務用地，增加舖舖和寫字樓。

第五，《施政報告》中對醫療實業、生態環保也有進一步的資源投入，及規劃落實，如新建社區醫院，大幅增加病床數，及預留10億資金，建立「回收基金」，回收市價低，而處理成本高的物料，繼續支持本港環保事業的健康發展。

## 依法理性推進政改諮詢

另外，對地區行政的發展，《施政報告》提出將加強地區行政措施，將增設民政事務助理專員及區議會秘書處人手，更好配合香港政改的有序健康推進。對於近期社會普遍關注的2017年普選行政長官提名方式，《施政報告》強調政府以開放、開明方式廣泛徵詢社會意見，希望遵照香港「基本法」和全國人大常委會的有關規定，依法、依理、和平、理性提出意見，並有序推動2017年行政長官普選的健康、順利進行。

總之，這是一份可圈可點的《施政報告》和未來香港經濟民生規劃藍圖，已集中體現特區政府「穩中求變、銳意改革」的承擔，及立足「關愛香港和務實為民」的香港情懷。正如梁振英特首早前提出的：「700萬港人是一家，香港要不斷發展和進步，就要政府和全社會齊心協力。儘管香港面對挑戰不少，但機遇更多，相信本屆政府可以在任內做出更大的成績」。這是新一屆特區政府問責班子的決心，也是全體港人的期許。

# 扶助弱勢力度大 關注青年見方向

鄧咏駿

新論壇副召集人

## ——新論壇對2014年施政報告初步回應

行政長官梁振英任內第二份施政報告用了近三分之一的篇幅關注弱勢社群，重視青年人和投資未來，以及再次表示政府在解決香港土地問題的決心，是近幾年來較為令人滿意的施政報告，新論壇對報告表示支持和肯定。惟報告在發展新興產業未見新亮點，支援中產及中小企也欠缺交代，新論壇認為政府需要在其後的財政預算案，提出較具體的措施，回應社會訴求。

## 扶貧力度大 具針對性

扶貧政策是今次施政報告一個重要亮點。在資助清貧學生方面，三個關愛基金項目將會恆常化，可為27萬名中小學及副學位以下的清貧學生帶來資助。對於低收入家庭及「N無人士」的困境，政府建議分別推出「低收入在職家庭津貼」和「N無人士一筆過津貼」。其中「低收入在職家庭津貼」與工時掛鉤，可以鼓勵低收入家庭就業，資助對於有兒童或在學青年的家庭將有更顯著成效，扶貧力度大且具針對性，新論壇對此表示支持。

在青年方面，新論壇一直關注資助大學學額嚴重不足的問題，並建議政府設立境外進修學生貸款計劃，讓有經濟困難的學生可到境外修讀學位課程。新論壇肯定施政報告正面回應了部分訴求，包括推出內地大學升學資助計劃，增加副學士銜接學位，並提出了多項建議以增加高等教育升學渠道。雖然建議未能全面解決符合一般

入學最低要求的考生較公帑資助的學士學額為多的問題，但方向正確，新論壇期望政府可以進一步增加資助學位。

新論壇注意到，施政報告認同主流教育未必適合所有年輕人，故將重新確立職業教育在教育制度的地位，讓有不同興趣和才能的年輕人擁有更多元化的升學和職業訓練選擇。另外，新論壇亦支持政府撥發資源，進行生涯規劃教育，增加升學及就業輔導支援服務，協助學生籌劃未來，發揮所長。

香港人口急速老化，對安老服務帶來極大壓力。新論壇建議政府借助內地生活指數較低的條件，在珠三角地區建立安老社區，完善醫療及福利等配套，增加福利的可攜性，以維持長者生活質素作前提，為長者提供更多安老的選擇。施政報告對此亦作出正面回應，例如「廣東計劃」將擴展至「長者生活津貼」，從香港非政府機構營運的內地安老院舍購買宿位等等。新論壇相信上述措施可以減輕本地輪候安老

服務的壓力。

至於新論壇較關注的經濟和新興產業發展的措施，施政報告提及特區政府已就國家「十三五」規劃進行研究，就「香港—東盟自由貿易協定」展開談判，並將增加亞洲和內地經貿辦事處的數目，設立創新及科技局，以及就專業服務和高增值航運服務，提出較具體的建議，新論壇對此表示認同。然而，其他新興產業的發展方面，例如文化創意產業，施政報告只是提及過去的政策，亦較為零碎，未見有新的措施。而就整體經濟發展方面，亦欠缺整體的大方向，也沒有任何支援中小企的具體措施。

## 政府需表示對中產關注

今次施政報告內容十分詳細，除了扶助弱勢社群和關注青年外，亦用了不少段落討論各項民生議題，照顧不同人士的需要。較可惜的是，當中完全沒有提及中產面對的處境。新論壇明白，施政報告提出了不少中產關注的議題，例如教育、房屋、環境保護、維護核心價值等等，但我們認為，特區政府需要就中產的處境作較完整論述，肯定中產階級對香港的貢獻，以及關注中產對下流化的憂慮。新論壇期望在之後的財政預算，特區政府能就中產處境及新論壇建議的四項支援中產免稅額，作出積極的回應。

# 民生問題交了滿意答卷

新界社團聯會

特首梁振英發表了2014年施政報告，用了相當篇幅回應了社會各界民生的訴求，特別是對低收入人士的生活出台了較實質性的支援措施。在民生方面算是交了一份比較滿意的答卷。但非人人派糖的情況下，對夾心階層則未見有實質的支援，希望政府盡可能照顧各階層的利益，在施政報告實施過程中還有必要進一步完善。

施政報告也看到香港存在的房屋問題，房屋供應是特區政府急需解決的問題，施政報告提出每年增加2萬個公屋單位，與20多萬公屋輪候戶相比，仍然是杯水車薪，現在大學畢業生也買不起房子，要輪候公屋，反映香港的房屋供應量已至嚴重失衡的地步。

香港人多地少，市區密集發展已到了極限，市區重建需時很長，限制多多，難以在短期內增加土地的供應量。要開發一個地方，涉及的徵地、安置等問題，政府的政策要靈活變通，不能墨守成規去處理一個問題，土地供應要盡快推出，為建屋需求建立階段性目標。

在落實15年免費教育前，施政報告提出提高幼稚園學券金額，雖然對彌補租金及教師薪酬升幅有一定的幫助，但實施15年免費教育，特區政府多次表示有決心推行，但具體到落實時間上，只聞樓梯聲。15年免費教育相比澳門，香港顯然已經落後。

今次施政報告對醫療方面著墨不多，其實，近年公立醫院求診病例不斷增加，病人輪候時間長，診斷時間不足，普通科門診爆滿等現象，嚴重影響了本港的醫療服務水平。施政報告應增加公營醫療人手及服務，減少市民到急症室、門診及專科求診的輪候時間，緩解公營醫療供不應求問題。

早前，新社聯「每周一Show」向政府提出建議，例如，活化房屋署舊工廠大廈，改建為臨時住所或興建中轉房屋，讓負擔不起私樓租金的家庭租住；鄰近深圳的香港邊境地方設立商品貿易區；將生果金及長者生活津貼一併納入「廣東計劃」，再參照「綜援長者廣東及福建養老計劃」模式，增設「福建計劃」等，並未納入施政報告，對此，我們將繼續爭取。

近日有報道指出，基層員工為了養家糊口，經常超時工作，個別工人更因長年過勞致死。有評論建議當局盡快把工作期間死亡個案納入工傷賠償保障範圍，以及為標準工時立法，保障勞工階層基本生命安全與權益。讓我們從經濟學理論的「替代效應」及「收入效應」解讀有關建議。

現時某些行業的員工工時過長，加班情況嚴重，是不爭的事實，保障勞工基本生命安全也是必須的。不過，「因工作而死亡」與「工作期間死亡」有明顯分別，後者與工作沒有必然關係。因此，把「工作期間死亡」納入工傷賠償未必能平衡僱主與員工利益。

事實上，我們不能忽略工時過長的原因是勞工不足。有建議認為標準工時可縮短員工工時，使其作息時間增加，但實際上是否能收效？標準工時增加了員工超時工作的收入，以一些提議的標準工時為例，每小時超時工作的工資是正常的1.5倍，員工會否因此更願意超時工作？

從經濟學看，增加工資會產生兩種效應同時影響著我們享受閒暇的決定。第一是替代效應（Substitution effect）：工資可視為享受閒暇的代價，當工資上升後，意味著享受閒暇的代價提高了，員工因此會更願意工作，減少作息時間。第二是收入效應（Income effect）：工資上升使員工購買力增加，而「閒暇」則可視為一般貨品，收入增加使員工「購買」更多「閒暇」，減少工作時間。工資上升會否使員工更願意工作，則要視乎收入效應還是替代效應較大。

若標準工時訂在勞力供給曲線向後彎曲(backward bending)之後的那一點，開始增加每小時工資，不需比較替代和收入效應，亦可推論員工在標準工時下會更願意超時工作。

社會在討論如何提升經濟效益時，同樣需考慮員工健康的保障，可考慮其他更有彈性的措施。

解決勞工不足的方法有不少，例如增加婦女勞動參與率、延長退休年齡，甚至有意見提及輸入外勞等。前二者若成功實行，可增加勞力供應，但我們更需要於勞力需求的層面考慮這兩個措施的成效，因為增加婦女勞動參與率及延長退休年齡所增加的勞力供應有一定限制。筆者明白婦女大多以家庭為先，亦贊成家庭友善政策，婦女需要彈性上班時間以照顧家庭，但若婦女照顧家庭的時間，是企業最需要人手的時間，即使更多婦女能投入勞力市場，亦未必能滿足企業需求，對於解決勞工不足的作用未必如想像中有效。延長退休年齡亦會出現近似的情況，根據外國經驗，一般年長的員工需要工時短，每周工作日數少，有時或需要請假看病，延長退休年齡的有效性一定程度上建基於醫療系統的負擔能力和先進程度。

若要將增加勞動參與率及延長退休年齡的效果增強，需要仔細研究，得到各界全面的配合，起碼需要建立一個多方面人力資源數據庫，以加強供應與需求的配對。但我們需要預備，增加勞動參與率及延長退休年齡所增加的勞力供應的效果可能會打折扣。因此，討論如何增加勞動人口配合市場需求有其必要性。

# 從替代效應解讀標準工時

李樹甘 吳祖堯

香港樹仁大學商業、經濟及公共政策研究中心

妮爾硯 軍事評論員

## 止戈為武

解放軍四總部日前印發的《關於軍隊貫徹落實〈黨政機關厲行節約反對浪費條例〉的措施》，不但引起了軍內外、境內外媒體的高度關注，還引起了社會各界的好評和市場的正面回應。內地各大新聞門戶網站均在首頁顯著位置轉發報道，並給予了積極評價，某新聞網站稱讚該舉動「有骨氣有志氣」，聲稱「已經議論了多年的軍軍改革，這次真的動『刀子』了」；向來意見相左的軍迷和「公知」們，則在微信和博客裡不約而同地對《措施》豎起了「大拇指」；就連疲軟很久的中國股市也很給面子，在《措施》出台的第二天，內地股市一開盤，某股票頻道就忙不迭地宣佈，「受政策利好刺激，今日汽車股開盤後迅速飆升，國產自主品牌個股漲幅靠前」。

北京獨立軍事觀察家指出，雖然《措施》的出台背景是緊跟中央的《黨政機關厲行節約反對浪費條例》，內容上從出差到出國、從用餐到用餐等方面「無所不包」，但從主題上仍是治奢治驕，恢復人民軍隊的底色，回歸人民子弟兵應有的價值取向，着力把機關部隊的着眼點引導到能打仗、打勝仗上，可以說是軍委為實現新形勢下強軍目標而實施的「強身健體」的新一套「組合拳」，值得肯定和喝彩。但全

# 有擔當有突破的治軍舉措

面落實還需要下實功夫、長功夫。

## 「猛藥去疴」亮點多

一是整頓軍車管理再給力。《措施》特別提出公務用車要實行集中採購，選用國產自主品牌汽車，同時要求嚴格按編制標準配備公務用車，不得擅自擴大專車配備範圍或變相配備專車；持續開展軍車管理專項整治、公務用車專項清理和打擊豪華車專項行動，嚴格軍車號牌使用範圍和數量限制。觀察家認為，這是繼去年全軍統一禁止給「豪華車」上新軍牌、收緊軍車號牌使用空間後，總部保持對軍車管理高壓態勢又出一記重拳。要求軍車隊公務用車選用國產自主品牌汽車，既是對軍車上盲目崇拜外國品牌、相互攀比大排氣量等奢侈現象的「釜底抽薪」動作，也是軍方高層對社會各界對軍隊用車上混亂腐敗現象感到憤怒的一種回應，顯示了軍隊改善風氣也要從老百姓最能看到成效的內容上改起考慮，體現了從嚴治軍有承諾、有擔當、真嚴實治的積極態度。

二是嚴格軍費支出增透明。《措施》在要求各級從嚴控制會議數量規模，積極利用電視電話和網絡視頻系統召開會議，着力降低會議項目開支的同時，要求進一步加強各類慶典、論壇、展會、演出等活動的管理，明

確除中央、軍委和總部統一安排的活動外，軍費預算不列支紀念慶典活動費用。觀察家注意到，會議和活動等方面的非軍事性支出，在中國軍費經常性支出中佔有不小的比例，也是基層部隊發生超範圍、超標準、超限額開支的重要原因。明確大軍區以下單位不得組織紀念慶典類活動，軍費也不列支預算和報銷，這是全軍財務預算管理的一項突破，有利於將有限緊張的預算資源投向軍事訓練領域。

三是嚴格公務接待更具體。《措施》明確，嚴禁公款搞私人宴請，嚴禁以任何名義贈送或接受禮金、有價證券、紀念品、土特產品等，公務接待一律在軍隊內部招待所或招標定點的地方賓館餐飲機構安排。觀察家指出，這裡的「嚴禁」和「一律」之要求，較之以前的「原則上」、「一般應」有不容變通的區別，顯示了反對浪費的堅決態度。也有分析指出，厲行節約反對浪費是一項系統工程，必須認真抓、長期抓、與時俱進的抓。比如，軍以上機關的公務用車，按編制標準師一級部門都不配專車，但實際上處科級部門都擁有專車，這就需要從編制和標準上予以明確。治奢治驕，不僅需要「猛藥去疴」的狠勁，也需要應對「去病如抽絲」現實的韌勁。