

# 2021年赤字 2028年儲備花光

# 財劃組7招開源節流

香港文匯報訊(記者 聶曉輝)坐擁7,500億元儲備的港府經常被批評為「守財奴」,但財政司司長曾俊華早前已多次強調,香港快將出現結構性赤字日子。長遠財政計劃工作小組昨日發表報告指出,若按目前增加開支趨勢推算,政府財政由2021年起便會轉盈為虧,需動用當年累計的9,430億元儲備以應付赤字,但7年間便會耗盡,並由2028年起要借貸度日;至2042年,負債額將高達10.9萬億元。小組認為,港府必須奉行「量入為出」原則,並在節流、開源、儲蓄三方面提出7大建議,包括將整體開支控制於GDP的20%內,以及探討將土地基金轉化為「未來基金」,以備不時之需。

## 7項建議

1. 控制開支於本地生產總值的20%以內
2. 保持、穩定和擴闊收入基礎
3. 設立「未來基金」儲蓄計劃
4. 經營賬目與非經營賬目分開處理並力求兩者均達到收支平衡
5. 釐清財政儲備的涵蓋範圍
6. 加強資產管理
7. 維持房屋委員會財政穩健

資料來源：長遠財政計劃工作小組發表報告  
製表：香港文匯報記者 聶曉輝

財政司司長在去年6月委任由官員、經濟學者及會計師等組成的長遠財政計劃工作小組,已就香港的公共財政現況完成財政可持續性評估,報告涵蓋香港未來20年至30年間經濟增長、政府收入及政府開支的長遠趨勢推算。

### 2042年負債達10.9萬億

鑑於人口老化及勞動力下降,開支大於收入的日子終會來臨。小組預計,若按目前增加開支趨勢推算,政府財政由2021年便要動用儲備以應付結構性赤字,2028年起更要借貸度日;直至2042年負債將高達10.9萬億元,屆時政府開支佔本地生產總值比率將高達41.5%。即使將開支完全凍結在目前的服務水平,2029年亦會出現赤字,2041年亦避不過借貸度日。

小組主席、財經事務及庫務局常任秘書長謝曼怡指出,上述估算尚未計及15年免費教育及房委會的財政預算。以後者為例,推算至2041年的經費短缺可能高達4,900億元,結構性赤字亦可能提早3年出現。

小組借鑑英國、德國、日本及新加坡等7個經濟體的經驗,向財政司司長建議了一系列全面的財政措施,以應對即將來臨的財政挑戰。根據推算,政府收入長遠將相當於本地生產總值的20%,小組建議當局「量入為出」,將政府開支維持在該水平或以下;凡涉及逾1億元經常開支的重要措施,應評估財政可持續性,開支較大的政策局及受資助機構亦應全面檢討開支情況。

## 財爺：結果有警示作用

香港文匯報訊(記者 聶曉輝)長遠財政計劃工作小組昨日發表報告指出,本港將於最快7年後出現結構性赤字。財政司司長曾俊華表示,感謝小組的學者、專家及不同局署的公務員同事過去多個月的工作,認為結果有警示作用。他指出,小組分析教育、福利、醫療等主要開支範圍的趨勢,推算未來政府收入及支出可能出現的情況,令政府與社會可以有數據及基礎,適時討論與推出適當的措施,及時避免日後出現結構性赤字。

曾俊華說:「我不認為小組對香港未來感到悲觀。小組採用的經濟增長假設,客觀地反映一般成熟經濟體在人口老化的影響下,經濟增長逐漸減慢的趨勢。」他又

說,小組專業地推算出不同的開支增長速度,對公共財政的影響,並積極地提出多方面的建議,預防結構性赤字。

### 邀小組提供詳盡建議分析

曾俊華又認為,小組的推算結果與分析,有清晰的警示作用,「我們不可以輕視問題,但亦毋須過度憂慮。」他指出,政府短期、中期的財政狀況仍然健康,但不等於經濟及財政狀況可以永遠良好,「長遠而言,我們需要繼續發展經濟及確保開支增長緊貼經濟與收入增長」。

他表示,會邀請小組就部分相關的建議,提供更詳盡及具體的分析和評估,供政府考慮與社會討論。

### 以用者自付原則徵新稅

小組又建議,政府應保持、穩定及擴闊收入基礎,避免過分倚賴直接稅收,不排除開徵新稅的可能,以及嚴守「收回成本」、「用者自付」與「污染者自付」等原則。小組又認為,經營賬目應與非經營賬目分開處理,並力求兩者均達到收支平衡;當局應向公眾釐清財政儲備的涵蓋範圍;亦應加強資產管理,考慮將資產變賣或證券化,並利用相關財政回報紓緩未來數十年的財政壓力。

### 倡房委會減輕庫房壓力

為維持房屋委員會財政穩健,小組又建議當局應與房委會磋商,並與房委會檢討業務模式,以期減輕政府的長遠財政壓力。未雨綢繆勝於臨渴掘井,小組建議當局訂立儲蓄計劃,探討將現時的土地基金轉化為「未來基金」,以備不時之需。

小組總結,本港公共財政現況良好,但政府開支增長的步伐,不能持續高於經濟及收入的增長。小組認為只要政府正視問題,及早控制開支增幅,公共財政的結構性問題應可減輕,結構性赤字也可延遲出現。

## 倡諮詢未來基金運作模式

香港文匯報訊(記者 聶曉輝)財政司司長曾俊華在下年度預算案中建議,利用土地基金為基礎,加入每年盈餘的三分之一來設立「未來基金」,以應付結構性赤字。長遠財政計劃工作小組昨日發表報告建議,當局應盡快將土地基金轉化為一個概念性的未來基金,並可透過投資賺取回報,以便將來用於社福、醫療、退休保障及基建等各項目之上。小組認為,港府有需要就未來基金的確實運作模式展開諮詢。

小組認為,除首筆撥款及土地基金的投資回報外,當局須考慮如何在有盈餘的年度向未來基金注資,以及在甚麼情況下才會從基金提取款項。小組成員王銳強指出,未來基金是一種

未雨綢繆的舉措,「可能日後會出現許多財政壓力,積穀防饑是需要的」。他指出,有關概念是參考澳洲、新加坡、挪威及中東一些國家,「她們亦要面對人口老化問題,未來基金主要用於退休保障、醫療等用途上」。

### 基金用途可詳細討論

王銳強指出,當政府財政狀況較好時,便可將盈餘儲入未來基金,作為將來的支出,至於應用在社福、醫療、退休保障抑或其他項目上,則可以詳細討論。另一名成員王巧儀亦指出,基金的投資路向可異於其他基金,「澳洲未來基金的回報相當高,因為投資種類進取很多」。

## 加稅既違憲又趕資

香港文匯報訊(記者 陳廣盛)談及開源,大家馬上就會想到調高利得稅和薪俸稅,但小組卻對此有相當的保留。小組主席謝曼怡強調,提高入息稅及利得稅率不僅有違基本法,又會降低香港的競爭力,而且難以令公眾受落。

謝曼怡解釋,基本法第一百零八條訂明,香港特別行政區要「參照原在香港實行的低稅政策」,所以提高入息稅及利得稅率無疑是有違基本法。她又說,工作小組並不排除將來開徵新稅的可能,但他們注意到政府

### 倡着重間接稅和非稅收入

另外,謝曼怡又表示,工作小組亦研究過把利得稅和薪俸稅稅率增加一倍的影響,發現增加的收入預計也只有約1,690億元,相當於2013年名義本地生產總值的8%而已,但大型企業撤離香港等,結果反而會「因加得減」。

工作小組建議,政府應更着重間接稅收和其他非稅項收入,避免過分倚賴直接稅收。



教育



衛生



福利



謝曼怡預測,在推算期內趨勢增長為每年4.5%,與名義本地生產總值的預計增長基本一致。 曾慶威 攝

## 港府未來財政展望

服務水平增長率	出現結構性赤字年度	儲備耗盡年度	2041/42年度負債
不變	2029/30	2041/42	2,930億元
+1%	2024/25	2033/34	6,110億元
+2%	2022/23	2031/32	10,060億元
+3%	2021/22	2027/28	15,420億元

資料來源：長遠財政計劃工作小組報告  
製表：香港文匯報記者 劉雅艷

# 27年後2個打工仔養1長者

香港文匯報訊(記者 聶曉輝、陳廣盛)香港人口老化的議題,社會已討論多時。政府統計處推算,本港人口將由2012年的710萬增至2041年的850萬,年齡中位數則由42.8歲升至51.8歲,老年撫養比率更由18.3%急增至49.7%。面對人口老化,政府開支將勢難避免地持續增長,開支增幅更是「嚇死人」。若按歷史趨勢增長推算,2041/42年度福利、教育及衛生3方面的開支,均各自超過5,000億元。長遠財政計劃工作小組主席謝曼怡警告:「若開支增長持續超越經濟與收入的增長,結構性財政赤字是在所難免。」

小組發表的報告指出,本港人口老化問題不能避免,勞動人口將於2018年後逐步減少,推算本港經濟直至2041年的實質趨勢增長為每年2.8%(名義增長為4.4%),較回歸以來的過往平均增長率3.4%為低。謝曼怡指出,隨着經濟發展水平愈成熟,經濟增幅亦普遍放緩,香港的2.8%預計增長率亦與美國、加拿大及瑞典等成熟經濟體介乎2%至3%的增長率相若。

### 2041年3項開支逾1.6萬億

收入方面,謝曼怡說,港府近年持續的高收入一定程度上是靠賣地的高收入所賜,預測在推算期內趨勢增長為每年4.5%,與名義本地生產總值的預計增長基本一致。報告又預計政府未來的開支趨勢增長率為5.3%,高於收入增長。基本法第一百零七條訂明,經濟增長、政府收入與開支的增長步伐要相適應。

推算港府在教育、社會福利及衛生的長遠開支時,小組採納了4個不同的假設情況,包括每年開支增加3%(歷史平均增長率)、增加2%、增加1%和現有政策不變且不予提升。教育經常性開支將由2014/15年度的671億元增至2041/42年度的最高5,438億元;福利開支由569億元增至最高5,233億元;衛生開支則由524億元增至最高5,636億元。小組成員雷鼎鳴指出,有關數字並非要嚇人,只是指出問題所在,期望當局採取開源、節流等措施後可以「擊敗預言」。

## 2041/42年度3項經常開支

範疇	按維持現有服務水平不變推算	按歷史增長率推算
教育	1,956億元	5,438億元
福利	2,483億元	5,233億元
衛生	2,850億元	5,636億元

資料來源：長遠財政計劃工作小組報告  
製表：香港文匯報記者 劉雅艷



左起：政府經濟顧問李壽倫、羅兵威永道高級顧問王銳強、Towers Watson亞太區董事總經理馬崇達、中文大學經濟學研究教授廖柏偉、長遠財政計劃工作小組主席謝曼怡、科技大學經濟學系主任雷鼎鳴、畢馬威合夥人王尹巧儀和庫務署署長蕭文達展示長遠財政計劃工作小組報告。 曾慶威 攝