

今日香港

■公屋補貼屬於「一次性補貼」之一。 資料圖片

■醫療開支屬於經常性開支。 資料圖片

■教育開支佔公共財政的一部分。 資料圖片

■公務員薪金屬於經常性開支。 資料圖片

■財政司司長曾俊華表示將奉行「減甜」原則。 資料圖片

財爺「減甜」合港口味？

四項原則 管理「公財」

香港基本法第一百零六條至一百零八條列明四項理財原則，包括：

審慎理財 量入為出

審慎理財、量入為出是指政府需要按照該年度的預算收入，以制定支出預算。此理財原則能確保政府財政穩定、避免赤字，而事實證明，政府過去30年只有5年出現嚴重赤字（因發生SARS、金融海嘯等社會經濟危機）。然而，其壞處是理財傾向保守，未必能應付日趨多變的開支需要。

簡單低稅制

本港的稅制簡單，而且稅率低，薪俸稅、利得稅最高為17.5%，遠低於國際平均的20%至30%。簡單低稅制的優點是能增加工作及投資誘因，有助促進經濟發展，然而，由於稅基狹窄，限制了政府收入，根據「量入為出」的原則下，變相限制政府開支。

立法會審批

政府提出的財政預算案必須經立法會審批，以提高預算案的民意接受性，同時要求預算案回應民意，以及加強監察，避免政府理財無度。然而，由於立法會議員代表不同界別的利益，審批過程難免引起政治角力，令資源分配更為複雜。

財政獨立

特區政府毋須上繳收入予中央政府，有助更靈活理財，然而，一旦港府遇上嚴重財政問題，中央政府亦難以直接干預。

而特區政府除了根據基本法，亦奉行一套行之已久的「財政紀律」。這套「財政紀律」要求政府嚴格控制「經常性開支」，避免公共開支易放難收，以維持政府財政穩定，有足夠資源應付突發經濟危機（如金融風暴、金融海嘯），亦可緩減加稅壓力。而這套財政紀律同時卻令政府受掣肘，即使擁有鉅額儲備，亦難用於規劃長遠發展。

基礎級

「公財」規劃 問題多多

有人認為，雖然政府奉行四項理財原則，但在公用財政的使用和規劃上，仍然面對以下問題。

收入波動難付長遠開支

賣地、印花稅、投資收入等是政府目前重要的收入來源，這些收入金額龐大，然而卻波動而不穩。這些收入按不同經濟狀況而定，因此理論上屬於「短期」、「非持續性」的收入，即使相關收入增加，亦難以用於經常性開支，造成收入增加、長遠開支難增的困局。

簡單稅制局限政府收入

徵稅的功能在於「財富再分配」。政府向高收入人士徵稅，再投放於公共事務、福利，以惠及社會，而低收入人士通常為「最大得益者」，例如綜援金、公屋、廉價公共醫療等。然而，本港

由於奉行簡單低稅制，徵稅項目不少，導致政府收入來源少，一旦遇上經濟不景，將會影響稅收，並縮減開支。

「派糖」難解結構性問題

政府過去5年，平均派糖約280億元，而受惠的主要為低收入人士，例如公屋免租、綜援雙糧等。這些措施的確能解決基層的燃眉之急，透過直接或間接的經濟援助，增加市民的可支配收入，以維持基本生活需要。

有人認為，政府透過「派糖」處理問題，無助解決結構性問題，舉例說，派現金即使能增加基層收入，但無助應對貧富懸殊。而且，「派糖」會令公眾有錯誤的期望，認為政府理應以短期措施處理社會問題，導致政策受民意牽動。

進階級

「派糖」誠意足 收效有多少？

政府的「一次性措施」能否提高市民的生活素質？

1.解決燃眉之急

有人認為，一次性措施由於涉及較少長遠規劃考慮，往往能較直接、較迅速地，向相關人士提供經濟援助，提高低收入人士的可支配收入，解決他們現實生活上的燃眉之急，促使受惠家庭將收入投放於其他有助發展的項目上。例如政府提供公屋租金減免，受惠家庭有更多資源投放於子女教育、醫療等。

2.增政策認受性

政府擁龐大資源，而且社會問題日趨繁複，令社會期望政府透過一次性措施「還富於民」，政府若推出合適的一次性措施，不單能回應民意，亦可以增加政策認受性及政府管治權威。同時預算案需經立法會審批，政策需符合民意。

3.穩定社會問題

香港是高發展程度地區，經濟表現亦屬全球前列，然而，本港的貧富懸殊問題嚴重，堅尼系數持續高於0.4（0.537）的警戒線，社會問題叢生，甚至出現不同階級人士的矛盾，例如早前的仇富情緒。一次性措施能向基層提供直接的經濟援助，有助即時改善受惠者的收入，暫緩社會矛盾，發揮穩定社會的功能。

欠缺

1.難助長期發展

政府的責任是善用公共財政，妥善分配資源，以社會滿足可持續發展的要求，而一次性措施只收短期之效，對長遠發展並無幫助。一次性措施強調直接或間接的資助，如派現金、退稅、電費補貼、公屋補貼。有意見指，這類措施主張「頭痛醫頭、腳痛醫腳」，縱然能應付部分受惠者的燃眉之急，但無助解決導致相關社會問題的根本原因，相關問題依然存在。

2.民意過分牽制

政府應採取量入為出的原則管理公共財政，並有責任規劃儲備、盈餘作更有效的資源分配，而非遇有盈餘便大派金錢。有人認為，而一次性措施屬短期、即時性，而且易放難收，一旦政府將此作為恒常的解決方法，便會建立錯誤的公眾期望，令社會以為一次性措施屬必然，令政府日後難以扣減相關開支，以免造成民意反彈，影響政府管治致預算案需經立法會審批，「減甜」令議員「不收費」，令預算案被民意過分牽制。

3.難「對症下藥」

有意見指，根據過往經驗，政府推出的一次性措施包括電費補貼、退稅、派發現金、差餉減免等，上述措施不論市民貧富、需要，幾乎全民均能享有，欠缺針對性，造成資源錯配致政府全民派發6,000元，對高收入人士無關痛癢，反映資源錯配。

摘星級

百味雜陳

香港自上世纪70年代經濟騰飛，已成為國際上一個高發展

程度的經濟體，然而，本港目前正面對着社會、經濟結構失衡的問題：本港的「百萬富翁」衝破半百萬；同時，130萬貧窮線以下人士掙扎求存。有意見歸咎政府分配公共資源無度、缺乏規劃遠見，令社會發展趨向兩極化，造成「貧者越貧、富者越富」的現象。本文將會分析政府的公共財政政策，探討政府運用公帑的原則及局限，並會討論分配公共資源時的優先問題。

■黃德正 中學通識教育科教師

財爺減「派糖」中產怨

新聞背景

財政司司長曾俊華於2月公布財政預算案，奉行「減甜」原則，減少各項一次性（俗稱「派糖」）措施及補貼，不少中產階層均抱怨預算案對他們的照顧不足。曾俊華明言一次免稅措施須按經濟情況和財政狀況而定。

時移世易「守財」難行

有市民批評政府的補貼措施不痛不癢，而近年政府亦偏向透過「派糖」解決問題，並未有觸及問題核心，導致政策缺乏長遠性，難以照顧社會持續發展。誠然，特區政府自殖民地時代已奉行審慎、量入為出的理財原則，以確保財政穩健，這套原則過去數十年一直行之有效。然而，有論者認為時移世易，社會問題日趨複雜，保守的理財哲學未必能符合本港長遠發展需要。

小知識

公共財政有哪些項目？

公共財政主要分為經常性開支、經常性收入、非經常性開支及非經常性收入。

經常性開支：維持政府運作、保障基本生活的開支，其特性是針對較長遠、必要的項目，而且短期內容易縮減。例如公務員薪金、教育開支、醫療開支等。

經常性收入：每個財政年度的持續、穩定、非持續收入，例如賣地。

定收入，例如各項稅收、水費、差餉等。

非經常性開支：非用於維持政府運作、保障基本生活的開支，這類開支多屬較短期、非必要項目，而且短期內容易縮減。例如電費補貼、公屋租金減免等。

非經常性收入：每個財政年度的非穩定、非持續收入，例如賣地。

概念鏈接

「公共財政」(Public Finance)

指政府的收入和支出，並涉及資源分配問題。一般而言，政府運用公共財政的目的是維持社會公義穩定、重新分配財富及提高社會福祉，例如發展基建、公共醫療、公營房屋等，都是運用公共財政以提高社會福祉的具體方法。

想一想

- 1.根據上文，指出何謂公共財政？
- 2.參考上文並就你所知，指出公共財政有哪些項目？請舉例說明。
- 3.承上題，你認為現時香港政府在公共財政方面面對甚麼問題？
- 4.有人認為，「政府規劃公共財政時，應先考慮納稅人的需要。」你在多大程度上同意這一說法？
- 5.你認為政府可如何解決香港公共財政問題？

■香港文匯報記者 李 慧

延伸閱讀

- 1.《財爺好坦白 加稅好困難》，香港《文匯報》，2014年4月3日，<http://paper.wenweipo.com/2014/04/03/YO1404030011.htm>
- 2.《財爺回應「減糖」：恪守量入為出》，香港《文匯報》，2014年4月17日，<http://paper.wenweipo.com/2014/04/03/YO1404030011.htm>
- 3.《加稅防結構赤字 市民意見兩極》，香港《文匯報》，2014年3月6日，<http://paper.wenweipo.com/2014/04/03/YO1404030011.htm>

■香港文匯報記者 李 慧

概念圖

四項原則：

- 1.審慎理財 量入為出
- 2.簡單低稅制
- 3.立法會審批
- 4.財政獨立

項目：

- 1.經常性開支
- 2.經常性收入
- 3.非經常性開支
- 4.非經常性收入

- 1.收入波動難付長遠開支
- 2.簡單稅制局限政府收入
- 3.「派糖」難解結構性問題

有效：

- 1.解決燃眉之急
- 2.增政策認受性
- 3.穩定社會問題

欠缺：

- 1.難助長期發展
- 2.民意過分牽制
- 3.難「對症下藥」

■製圖：香港文匯報記者 李 慧