

財政預算模式所得的推算

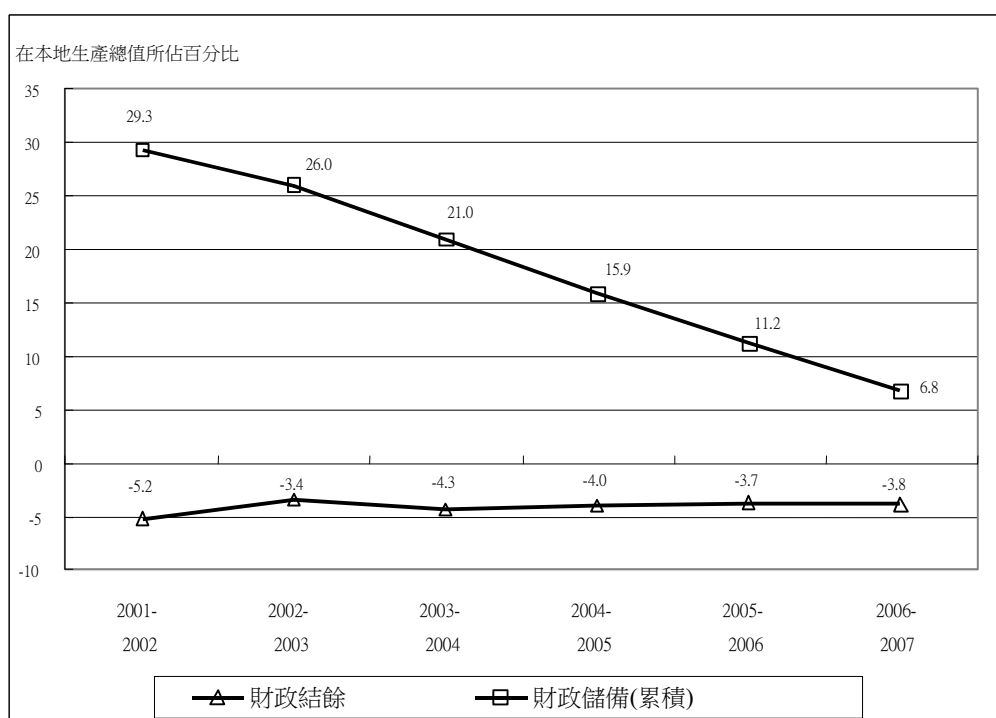
現行政策下的情況

77. 假設經濟中度增長和繼續採用現行收支政策，在未來五個財政年度，財政預算狀況就會大為惡化。我們推算，二零零六至零七年度的財政赤字為 580 億元，佔本地生產總值的 3.8%。財政儲備則會由二零零一至零二年度的 3,690 億元，減至二零零六至零七年度的 1,040 億元。未來五年的財政預算推算列載於下文表 13 及圖 14。

表 13 — 二零零一／零二至二零零六／零七年度的
推算財政預算狀況
現行政策情況(中度增長)

		2001-02 ³	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
收入	十億元	174	221	221	229	241	251
	在本地生產總值所佔百分比	13.8	17.5	17.1	16.7	16.5	16.3
經營收入	十億元	151	168	182	189	199	208
	在本地生產總值所佔百分比	12.0	13.4	14.1	13.8	13.6	13.5
非經常收入	十億元	22	53	39	40	42	43
	在本地生產總值所佔百分比	1.8	4.2	3.0	2.9	2.9	2.8
開支	十億元	240	263	277	284	295	309
	在本地生產總值所佔百分比	19.0	20.9	21.3	20.7	20.2	20.1
經營開支	十億元	202	214	225	236	249	263
	在本地生產總值所佔百分比	16.0	17.0	17.3	17.2	17.1	17.1
非經常開支	十億元	38	48	52	48	46	46
	在本地生產總值所佔百分比	3.0	3.8	4.0	3.5	3.1	3.0
財政預算結餘	十億元	-66	-42	-55	-55	-54	-58
	在本地生產總值所佔百分比	-5.2	-3.4	-4.3	-4.0	-3.7	-3.8
經營收支結餘	十億元	-50	-46	-43	-47	-50	-55
	在本地生產總值所佔百分比	-4.0	-3.7	-3.3	-3.5	-3.4	-3.6
非經常收支結餘	十億元	-16	4	-13	-7	-4	-3
	在本地生產總值所佔百分比	-1.2	0.3	-1.0	-0.5	-0.3	-0.2
財政儲備 (累積)	十億元	369	327	272	217	163	104
	在本地生產總值所佔百分比	29.3	26.0	21.0	15.9	11.2	6.8

圖 14 — 二零零一／零二至二零零六／零七年度的
推算財政結餘及財政儲備
現行政策情況(中度增長)

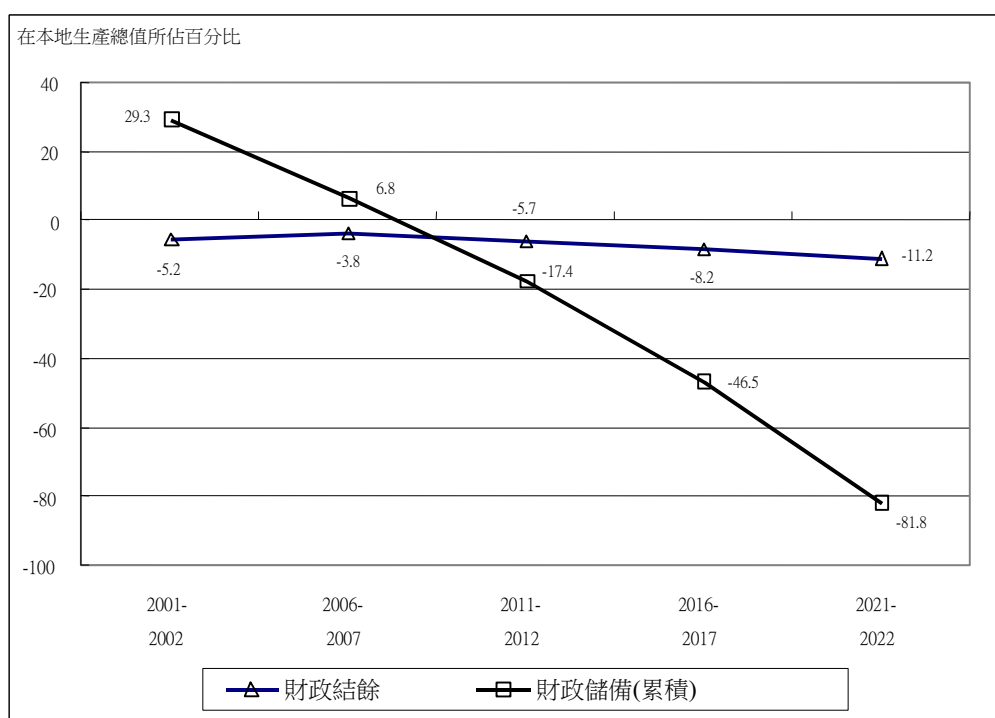


78. 在現行收支政策下所作的長遠推算載列於下文表 14 和圖 15。我們推算，綜合赤字總額會由在二零零六至零七年度的 580 億元增至二零一一至一二年度的 1,140 億元，二零一六至一七年度會再增至 2,090 億元，而在二零二一至二二年度更會增至 3,650 億元，分別佔本地生產總值的 3.8%、5.7%、8.2%及 11.2%。財政儲備在二零零一至零二年度有 3,690 億元，到二零零八至零九年度便會耗盡，以致在二零一一至一二年度會出現 3,430 億元財政債項(相當於本地生產總值的 17.4%)，而在二零二一至二二年度財政債項更會增至 26,610 億元(相當於本地生產總值的 81.8%)。從財政預算模式所得的各項推算，連同該 20 年期間經營帳及非經常帳與一年前同期比較的分項數字，以及附件 VII 盈餘或赤字狀況，載於附件 VII。

表 14 — 二零零一／零二至二零二一／二二年度的
推算財政預算狀況
現行政策情況(中度增長)

		2001-02 ³	2006-07	2011-12	2016-17	2021-22
收入	十億元	174	251	310	398	510
	在本地生產總值所佔百分比	13.8	16.3	15.7	15.7	15.7
經營收入	十億元	151	208	255	327	419
	在本地生產總值所佔百分比	12.0	13.5	12.9	12.9	12.9
非經常收入	十億元	22	43	55	71	91
	在本地生產總值所佔百分比	1.8	2.8	2.8	2.8	2.8
開支	十億元	240	309	424	607	875
	在本地生產總值所佔百分比	19.0	20.1	21.4	23.9	26.9
經營開支	十億元	202	263	361	519	751
	在本地生產總值所佔百分比	16.0	17.1	18.2	20.5	23.1
非經常開支	十億元	38	46	6.3	89	124
	在本地生產總值所佔百分比	3.0	3.0	3.2	3.5	3.8
財政預算結餘	十億元	-66	-58	-114	-209	-365
	在本地生產總值所佔百分比	-5.2	-3.8	-5.7	-8.2	-11.2
經營收支結餘	十億元	-50	-55	-106	-192	-331
	在本地生產總值所佔百分比	-4.0	-3.6	-5.3	-7.6	-10.2
非經常收支結餘	十億元	-16	-3	-8	-18	-33
	在本地生產總值所佔百分比	-1.2	-0.2	-0.4	-0.7	-1.0
財政儲備(累積)	十億元	369	104	-343	-1,178	-2,661
	在本地生產總值所佔百分比	29.3	6.8	-17.4	-46.5	-81.8

圖 15 — 二零零一／零二至二零二一／二二年度
推算財政結餘及財政儲備
現行政策情況(中度增長)



79. 財政狀況每況愈下，主要由於開支增長遠較收入增長為快。我們推算，收入會大致與本地生產總值同步增長，長遠來說在本地生產總值所佔比例會維持在 15.7%，其中經營收入維持在 12.9%，而非經常收入則維持在 2.8%。相比之下，預計開支的增長會較快。開支在本地生產總值所佔百分比會持續上升，由二零零一至零二年度的 19.0%，增至二零零六至零七年度的 20.1%，二零一一至一二年度會再增至 21.4%，而在二零二一至二二年度更會增至 26.9%。這七點九個百分點的開支增幅，大部分屬於經營開支；較長遠來說，經營開支佔本地生產總值的增幅為七點一個百分點，而非經常開支則為零點八個百分點。

80. 由於財政儲備推算會在二零零八至零九年度耗盡，日後的開支有部分須以債項支付。財政債項附有利息成本，這不但會令收入少了投資的收入，更會令開支增添了債項利息的開支，收支兩方面都受到打擊，因而增加以後年度的財政赤字和累積的財政債項。

81. 在不同的經濟假設下，赤字水平會有改變。在經濟增長較高的情況下，二零零六至零七年度的赤字推算為 600 億元(相當於本地生產

總值的 3.5%)，二零一一至一二年度為 1,180 億元(相當於本地生產總值的 4.9%)，二零一六至一七年度為 2,360 億元(相當於本地生產總值的 7.0%)，二零二一至二二年度則為 4,420 億元(相當於本地生產總值的 9.3%)，而財政儲備會在二零零八至零九年度耗盡。推算的財政預算狀況載於附件 VIII。

附件 VIII

82. 在經濟增長較低的情況下，財政預算赤字推算在二零零六至零七年度會達 460 億元(相當於本地生產總值的 3.3%)，二零一一至一二年度為 1,060 億元(相當於本地生產總值的 6.7%)，二零一六至一七年度為 1,790 億元(相當於本地生產總值的 10.1%)，二零二一至二二年度則為 2,900 億元(相當於本地生產總值的 14.4%)，而財政儲備會在二零零八至零九年度耗盡。推算的財政預算狀況載於附件 IX。

附件 IX

其他推算

83. 上述的推算財政狀況顯然不能接受。為令財政恢復持續穩健，政府須開源和／或節流。為了說明這個問題，專責小組推算了一個假設性的情況，以求於五年內，即在二零零六至零七年度，在經濟中度增長情況下達到綜合收支平衡。要達到這個目標，政府須每年平均增加收入及／或減少開支 350 億元，直至二零零六至零七年度為止。與一年前同期比較的推算財政預算狀況，載於下文表 15。

表 15 — 在二零零一／零二至二零零六／零七年度實施開支及／或收入措施以期達到綜合收支平衡的推算財政預算狀況(中度增長)

		2001-02 ³	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07
收入	十億元	174	227	224	234	248	261
	在本地生產總值所佔百分比	13.8	18.1	17.5	17.4	17.5	17.5
經營收入	十億元	151	173	184	192	205	217
	在本地生產總值所佔百分比	12.0	13.8	14.4	14.3	14.5	14.5
非經常收入	十億元	22	54	40	41	43	44
	在本地生產總值所佔百分比	1.8	4.3	3.1	3.1	3.0	3.0
開支	十億元	240	263	277	284	295	309
	在本地生產總值所佔百分比	19.0	20.9	21.6	21.1	20.8	20.8
經營開支	十億元	202	214	225	236	249	263
	在本地生產總值所佔百分比	16.0	17.1	17.6	17.6	17.6	17.7
非經常開支	十億元	38	48	52	48	46	46
	在本地生產總值所佔百分比	3.0	3.9	4.1	3.5	3.2	3.1
增加收入 (減少開支) ¹²	十億元	不適用	21	28	35	42	49
	在本地生產總值所佔百分比		1.7	2.2	2.6	2.9	3.3
財政預算結餘	十億元	-66	-15	-25	-15	-5	0
	在本地生產總值所佔百分比	-5.2	-1.2	-1.9	-1.1	-0.4	0.0
經營收支結餘	十億元	-50	-41	-41	-44	-44	-47
	在本地生產總值所佔百分比	-4.0	-3.3	-3.2	-3.3	-3.1	-3.1
非經常收支結餘	十億元	-16	5	-12	-6	-3	-2
	在本地生產總值所佔百分比	-1.2	0.4	-0.9	-0.5	-0.2	-0.1
財政儲備(累積)	十億元	369	355	330	315	309	309
	在本地生產總值所佔百分比	29.3	28.3	25.8	23.5	21.8	20.8

84. 由於收支未恢復平衡前連續數年錄得綜合赤字，財政儲備會逐漸減少。在這模式下，推算財政儲備會由二零零一至零二年度的 3,690 億元，下跌至二零零六至零七年度的 3,090 億元，在五年期終結時，大約相當於 12 個月的政府開支。

85. 二零零六至零七年度後，如政府的目標是要繼續維持綜合收支平衡直至模式推算期終結，即二零二一至二二年度，則須繼續實施額外

¹² 由於模式假設開支增長與本地生產總值的實質趨勢增長相適應，在初期的年度，“減少開支”不一定真的“減少”開支，而是限制開支增長。

的增加收入或削減開支措施，原因是政府開支會繼續超逾政府收入，這主要是由於政府開支的有關價格持續高於整體經濟的價格水平所致。二零零七／零八至二零一一／一二年度，收入及／或開支措施涉及的數額每年平均為 760 億元，到二零一二／一三至二零一六／一七年度和二零一七／一八至二零二一／二二年度會分別每年達 1,180 億元和 1,830 億元。財政儲備會逐步減少，從二零零六至零七年度大約相當於 12 個月的政府開支，下跌至二零一一至一二年度相當於 9.1 個月的政府開支，以及二零一六至一七年度的 6.8 個月和二零二一至二二年度的 5.1 個月。推算載於下文表 16。

表 16 — 實施開支及／或收入措施以在
二零零六／零七至二零二一／二二年度
達到綜合收支平衡的推算財政預算狀況(中度增長)

		2001-02 ³	2006-07	2011-12	2016-17	2021-22
收入	十億元	174	261	317	402	510
	在本地生產總值所佔百分比	13.8	17.5	16.6	16.4	16.2
經營收入	十億元	151	217	262	331	421
	在本地生產總值所佔百分比	12.0	14.5	13.7	13.5	13.4
非經常收入	十億元	22	44	55	70	90
	在本地生產總值所佔百分比	1.8	3.0	2.9	2.9	2.9
開支	十億元	240	309	406	542	725
	在本地生產總值所佔百分比	19.0	20.8	21.3	22.1	23.1
經營開支	十億元	202	263	345	460	616
	在本地生產總值所佔百分比	16.0	17.7	18.0	18.8	19.6
非經常開支	十億元	38	46	62	82	109
	在本地生產總值所佔百分比	3.0	3.1	3.2	3.3	3.5
增加收入 (減少開支) ¹²	十億元	不適用	49	89	141	215
	在本地生產總值所佔百分比		3.3	4.7	5.7	6.9
財政預算結餘	十億元	-66	0	0	0	0
	在本地生產總值所佔百分比	-5.2	0.0	0.0	0.0	0.0
經營收支結餘	十億元	-50	-47	-83	-129	-.196
	在本地生產總值所佔百分比	-4.0	-3.1	-4.4	-5.3	-6.2
非經常收支結餘	十億元	-16	-2	-6	-12	-19
	在本地生產總值所佔百分比	-1.2	-0.1	-0.3	-0.5	-0.6
財政儲備(累積)	十億元	369	309	309	309	309
	在本地生產總值所佔百分比	29.3	20.8	16.2	12.6	9.8

附件 X
附件 XI 86. 附件 X 及附件 XI 分別載述在採用較高及較低經濟增長假設的收支狀況。

87. 擁有雄厚的財政儲備，一向都被視為香港公共財政制度的優點之一。現行指引訂明，財政儲備的下限應定為約相當於18個月政府開支的數額¹³。

88. 因此，如果我們的目標是假設在經濟中度增長下，在二零零六至零七年度之後十年，即二零一六至一七年度¹⁴，把財政儲備的水平回復至18個月政府開支的數額，專責小組就據此推算二零零六至零七年度以後的收入及／或開支數額。在二零零七／零八至二零一一／一二年度期間，收入及／或開支措施所涉數額每年平均為1,100億元(相當於本地生產總值的6.4%)；二零一二／一三至二零一六／一七年度期間每年會達1,610億元(相當於本地生產總值的7.2%)；而在二零一七／一八至二零二一／二二年度期間則每年達2,030億元(相當於本地生產總值的7.1%)。推算載於下文表17。

¹³ 現行的財政儲備指引把財政儲備的適當水平定為政府 9 至 15 個月開支的總額，另外採用 M1 定義的港元貨幣供應的 75%至 125%作為基準。因此，財政儲備的下限就大約相當於政府 18 個月開支的數額。

¹⁴ 理論上，我們能把達到目標的時間縮短至少於十年，但考慮到收入及／或開支措施所涉數額，把目標定為十年似乎較切合實際。

表 17 — 實施收入及／或開支措施令財政儲備
在二零一六至一七年度及以後達到 18 個月政府開支水平的
推算財政預算狀況(中度增長)

		2001-02 ³	2006-07	2011-12	2016-17	2021-22
收入	十億元	174	261	327	427	551
	在本地生產總值所佔百分比	13.8	17.5	17.1	17.4	17.6
經營收入	十億元	151	217	270	354	457
	在本地生產總值所佔百分比	12.0	14.5	14.2	14.5	14.6
非經常收入	十億元	22	44	56	73	94
	在本地生產總值所佔百分比	1.8	3.0	2.9	3.0	3.0
開支	十億元	240	309	406	542	725
	在本地生產總值所佔百分比	19.0	20.8	21.3	22.1	23.1
經營開支	十億元	202	263	345	460	616
	在本地生產總值所佔百分比	16.0	17.7	18.0	18.8	19.6
非經常開支	十億元	38	46	62	82	109
	在本地生產總值所佔百分比	3.0	3.1	3.2	3.3	3.5
增加收入 (減少開支) ¹²	十億元	不適用	49	127	186	236
	在本地生產總值所佔百分比		3.3	6.6	7.6	7.5
財政預算結餘	十億元	-66	0	47	72	62
	在本地生產總值所佔百分比	-5.2	0.0	2.5	2.9	2.0
經營收支結餘	十億元	-50	-47	-74	-106	-159
	在本地生產總值所佔百分比	-4.0	-3.1	-3.9	-4.3	-5.1
非經常收支結餘	十億元	-16	-2	-5	-9	-15
	在本地生產總值所佔百分比	-1.2	-0.1	-0.3	-0.4	-0.5
財政儲備(累積)	十億元	369	309	508	813	1,088
	在本地生產總值所佔百分比	29.3	20.8	26.6	33.2	34.6

附件 XII 89. 附件 XII 及附件 XIII 分別載述在採用較高及較低經濟增長假設的
附件 XIII 收支狀況。

90. 除了要在較長遠期間為達到綜合收支平衡而須彌補政府開支比一般物價水平持續出現的較高價格差異外，我們採取更嚴厲的收入及／或開支措施，是因為有需要令財政儲備回升至目標水平。基本上，如果財政儲備要與政府開支同步增長，則須連年有財政預算盈餘。關於這點，專責小組注意到，每當我們把財政儲備水平定為若干個月的政府開支(或本地生產總值的某個百分比)，這表示只要政府開支(或本地生產總值)有正增長，則需要持續獲得財政預算盈餘才可令財政儲備同時增長。

91. 要令財政儲備達到相當於 18 個月政府開支的水平，須採取數額非常龐大的收入及／或開支措施。要達到這目標而不對經濟造成不利影響，實際上未必可能。從另一角度作說明，專責小組假設財政儲備可定於較低的水平，例如相當於 12 個月政府開支，並據此推算收入及／或開支措施所涉及的數額。為了達到這個目標，假設在經濟中度增長情況下，二零零七／零八至二零一一／一二年度的收入及／或開支措施所涉數額每年平均須達到 930 億元(相當於本地生產總值的 5.3%)，二零一二／一三至二零一六／一七年度數額每年須達到 1,370 億元(相當於本地生產總值的 6.1%)，而二零一七／一八至二零二一／二二年度，則每年須達到 2,020 億元(相當於本地生產總值的 7.1%)。推算載於下文表 18。

表 18 — 實施收入或開支措施令財政儲備
在二零零七至零八年度及以後達到 12 個月政府開支水平
的推算財政預算情況(中度增長)

		2001-02 ³	2006-07	2011-12	2016-17	2021-22
收入	十億元	174	261	322	414	532
	在本地生產總值所佔百分比	13.8	17.5	16.8	16.9	16.9
經營收入	十億元	151	217	266	342	440
	在本地生產總值所佔百分比	12.0	14.5	13.9	14.0	14.0
非經常收入	十億元	22	44	56	72	92
	在本地生產總值所佔百分比	1.8	3.0	2.9	2.9	2.9
開支	十億元	240	309	406	542	725
	在本地生產總值所佔百分比	19.0	20.8	21.3	22.1	23.1
經營開支	十億元	202	263	345	460	616
	在本地生產總值所佔百分比	16.0	17.7	18.0	18.8	19.6
非經常開支	十億元	38	46	62	82	109
	在本地生產總值所佔百分比	3.0	3.1	3.2	3.3	3.5
增加收入 (減少開支) ¹²	十億元	不適用	49	107	159	235
	在本地生產總值所佔百分比		3.3	5.6	6.5	7.5
財政預算結餘	十億元	-66	0	22	31	41
	在本地生產總值所佔百分比	-5.2	0.0	1.2	1.3	1.3
經營收支結餘	十億元	-50	-47	-79	-118	-176
	在本地生產總值所佔百分比	-4.0	-3.1	-4.1	-4.8	-5.6
非經常收支結餘	十億元	-16	-2	-6	-10	-17
	在本地生產總值所佔百分比	-1.2	-0.1	-0.3	-0.4	-0.5
財政儲備(累積)	十億元	369	309	406	542	725
	在本地生產總值所佔百分比	29.3	20.8	21.3	22.1	23.1

附件 XIV 92. 附件 XIV 及附件 XV 分別載述在採用較高及較低經濟增長假設的附件 XV 收支狀況。

93. 在較長遠來說，在經濟中度增長情況達到綜合收支平衡，或使財政儲備維持在相當於 18 個月或 12 個月政府開支的水平，這三個不同的目標所需採取的收入及／或開支措施所涉的不同數額，在圖 16 以棒形圖顯示。圖 17 則顯示三個不同情況下財政儲備的水平。

圖 16 — 不同情況下每年所需採取的收入及／或開支措施(中度增長)

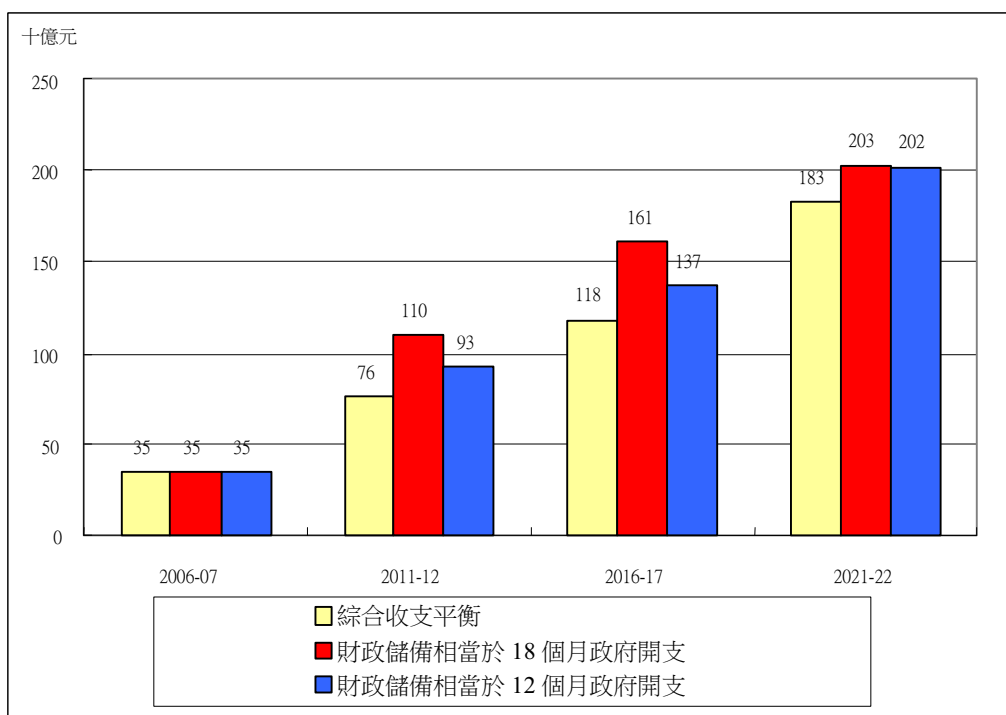


圖 17 — 不同情況下財政儲備的水平(中度增長)

