

香港應逐步建立一個健康小政府

新世紀論壇 (9-3-2000)

政府連翻呻窮，令全港大吹加稅之風，甚至財政司司長曾蔭權也說市民要有心理準備，但昨日揭拍揭盜的財政預算案卻建議維持多項政府稅收，的確給了市民一個驚喜。

目前的赤字屬周期性或結構性仍難有定論，而且今、明兩個年度的財政赤字也只有十六億和六十多億元，令加稅壓力大為紓緩。在這情況下，政府採取靜觀其變的策略，一方面維持現狀，另一方面成立獨立委員會，預先全面檢討稅制，制定可行措施，實在是明智之舉。反正今年是立法會選舉年，面對「逢加必反」、選票導向的政黨，一旦提出大刀？斧的加稅加費或稅務改革建議，只會招來強烈的反對聲音。

正如曾蔭權所言，香港一向奉行自由經濟政策、簡單低稅制，以及量入為出的原則，確是成功的因素之一。但隨著經濟急速轉型，以及日漸邁向全球一體化，每個地區要持續發展，便要加強競爭力，創造良好的營商環境，吸引外來投資。

政府決定成立促進投資部門，並聘用專才出任該機構的要職，實在是值得歡迎的做法。只可惜該機構設於工商局以下，層次並不夠高，在引進外資時難以採取積極進取的做法及提供「一站式」服務。故有關機構應是一個獨立於政府架構以外的法定機構。

同時，政府仍然缺乏一套以稅務促進經濟發展的完整策略。故政府在全面檢討現行稅制時，應研究利用稅務政策促進經濟發展。另外亦要擴？稅基，考慮開徵銷售稅，降低薪俸稅免稅額，甚至是恢復娛樂稅等舊有稅項都是可考慮的方法。而近年電子商貿的出現亦衍生出一連串的稅務問題，故有關檢討工作必須要作出研究。

此外，債券是靈活的融資工具，不單可紓緩財政赤字和加稅壓力，同時也成為政府和部分公營機構一種良好的理財工具。而發展債券市場也有利於加強香港作為國際金融中心的地位，讓投資者有更多選擇，避免資金過分集中在股市。

當然，連年赤字的主因之一，是政府部門架構過分膨脹，故政府在開源之餘，更重要的是節流，壓縮開支，精簡架構。

政府決定在未來三年削減一萬個公務員職位，只佔公務員編制的百分之五並不足夠，但總算是在精簡人手上踏出了一步。政府應制定未來五至十年公務員編制的



「減肥」目標及循序漸進的步驟和方法。

另一方面，對現職公務的薪酬仍然明顯偏高的問題，預算案並未提出對策。事實上，香港勞動市場工資在過去幾年持續下調，政府卻在九八年卻調高公務員薪酬百分之六。礙於種種政治原因，問題又涉及基本法的規定，政府難以調低公務員薪酬。但政府最低限度亦應該明確表態，凍結公務員薪酬，直至經濟復甦至一定水平，又或是私人市場的平均工資回復增長至較九八年高出六個百分點以上，政府才將薪酬解凍。

長遠而言，政府必須全面檢討現行公務員薪酬調整的機制，讓公僕薪酬更貼近市場。資源增值計劃的減省成本的整體目標亦應由現時的百分之五提高至百分之十或以上，並要因應不同部門和政策範疇訂定成本指標，合理地調配資源。

另外，預算案亦未有提到精簡政府資助機構，例如機管局、貿易發展局等。雖然政府目前已把部分公營機構公司化，這些機構仍然花費大量公帑，每年在單是員工薪酬的開支已高達五百多億元，佔政府經常開支的四分之一以上。這些機構的員工薪酬亦不低於公務員，一些主管級人員的薪金比政府高官更有過之而無不及。

要真正節省政府財政開支，必須將部分部門私有化，精簡其架構和運作模式。例如郵政署、水務處、九鐵、機場等都可考慮進行私有化，並上市集資。機電工程署的工作亦可以外判，這樣可以引入市場競爭，提高服務質素和效率，從而增加成本效益。

其實，歐美各國經過政府人手和開支過分膨脹，稅收激增的教訓後，由八十年代開始已陸續精簡架構，逐步以不同形式將政府部門私有化，一方面增加部門的靈活性，並引入市場競爭，另一方面又減輕政府的財政負擔，紓緩加稅壓力。政府的功能也由以往的服務提供者逐漸轉變為「小政府」，負責監察、協調、促進和執法。香港在這方面實在有不少地方可向西方國家借鑑。

(本文已刊載於 2000 年 3 月 9 日之《信報》)