

曾俊華先生
財政司長
香港特區政府
香港中環下亞厘畢道 20 號
中區政府合署中座 5 樓

尊敬的財政司長：

2010-2011 財政預算案諮詢

我們希望在星期四與你的會議中討論以下三點：

1. 政府項目帶來的「協同效益」；
2. 改善公眾理解政府方案的各種障礙；及
3. 增加可供社會服務和環境使用的撥款。

我們希望簡介上述事宜涉及的一些挑戰。

A. 「協同效益」方法

特區政府的施政報告每年都會臚列出政府來年的各項主要措施和意向，而當中政府往往會把其實相關連的範疇分開個別處理，如經濟、社會、環境、管治/政治等。財政預算案因要就有關政策範疇的建議撥款，所以財政預算案也無可避免地依循類似的表達模式。

在制訂或落實執行政策的層面，這個處理手法實在未能推動協調和整合政府的工作。對於某些政策，尤其是環境政策，現在大家一般都接受一點：政策能否收到理想的效果實有賴市民是否了解各個問題及其解決方法與政府、商界及社會整體的活動和態度息息相關。因此，現今社會經常要求一個全面的可持續發展框架。不過，其他範疇也同樣迫切需要以「綜合方式」來制訂政策，特別是針對年青人的需要。在此，政府政策應負起更大責任，盡量提高就業和累積知識的機會，以配合這些年青人的期盼。¹

在其他領域，問題在於落實執行政策。政府各項工作的實施未能互相配合，經常減低現行政策理應帶來的利益。公眾諮詢經常只針對表面的問題，卻不處理導致問題出現的較深層及基本分歧。土地運用就是一個很好的例子。建造和翻修低碳而可持續發展的鄰社環境所牽涉到的土地運用優化問題，無可避免地必須觸及樓面總面積編配等敏感事宜，但這最終需要政府檢討背後的政策理念：為了增加收益而犧牲公眾健康和福祉。²此外，過去兩年的施政報告曾承諾一系列改善工作，包括改善空氣污染和公共健康、打造綠色珠三角、低碳經濟、促進環保業、改善建築物的能源效益、改善路邊行人環境，以及為房屋業主提供保

-
- 1 請參閱思匯政策研究所去年在會面和諮詢期間給財政司長發出的信函（日期為 2009 年 1 月 19 日），其中我們清楚表達現今基本技能的重要性，以及香港年青人已擁有這些技能（信函第三部分）。此外，我們也列出例子，顯示政府可以作出的各類投資。
 - 2 可持續發展委員會已向公眾就「優化建築設計締造可持續建築環境」進行諮詢，而發展局現正檢討市區重建策略。在這兩個例子中，土地政策、土地利用和土地運用優化都不獲全面考慮。若採取全面的協同效益方法，要達成多個正面結果將需同時考慮多個政策範疇。

障。至今，上述各項的實際進度仍然有限。這些政策範疇是多個局和部門的責任，但看來當中欠缺妥善統籌。

B. 公眾誤解

我們發現，政府在不同情況下，難於動員社區支持其建議。究其原因，由於公眾對各項政府聲明和諮詢文件的內容感到混淆，而當中涉及很多原可避免的溝通障礙。其中一個例子是 2009 年的空氣質素指標檢討。市民被問到他們是否願意為公共運輸和能源成本繳付更多費用，以換取較清潔空氣。³這問題實在具誤導性，文件中並沒有提及政府將為較清潔巴士車隊等額外費用資助公共運輸事業的可能性。環境局長後來雖然曾公開提出這個選擇，但其後卻沒有修改有關成本費用的訊息。更甚的是，這條問題也沒有顯示公共事業的股東將須負擔一部分費用。⁴此外，由於公眾欠缺現時健康受到何等程度影響的資料，而當局也不指出進行清理後會帶來的利益，有關提議遭市民反對絕不叫人驚訝。

市民大眾在這諮詢中被誤導，而政府則予人認為政府提問的方式使公眾不支持較清潔能源和運輸政策。這種混淆或困惑的情況帶來了經常出現但卻可避免的政治機制失調。

C. 改善社會服務及環境的撥款

財政司長有職責履行審慎理財原則，包括近期及長期。在以往的財政預算案中，司長曾給港人一個預警：預料人口老化和增加醫療開支將會帶來危機，但卻未有提及政府預料在「公務員長俸」這個重要的政府開支範疇中的支出將會大幅減少。「公務員長俸」支出這項政府責任於 2000 年已見頂。⁵減少長俸支出而帶來的影響的重要性，可見於政府現時花約港幣 350 億在醫療服務上，而每年長俸則約為港幣 160 億。

我十分期待與你會面，跟你討論我們對未來預算案的關注點，謹此以書面表達思匯政策研究所的謝意。

思匯政策研究所行政總監
陸恭蕙啟
2010 年 1 月 28 日

附件

-
- 3 檢討的問題 8 問：「你是否願意負擔實施建議排放管制措施引起的費用，例如多付一點電費、巴士車費及改變你的生活習慣？」
 - 4 關於正確傳遞成本訊息的深入討論，參「誰來付帳」，思匯政策研究所，2009 年 11 月，www.civic-exchange.org/eng/upload/files/091127Bus.pdf。
 - 5 香港政府發行截至 2009 年 3 月 31 日之政府綜合賬務報表（按應計制編製），註釋 23。