

历任财长贯彻谨慎规划 六预算案造就今日新加坡

独立后历任财长



① 林金山
■任期：两年（1965年8月—1967年8月）
■策略：发展以出口为主、劳工密集的行业，为新加坡人创造就业机会。
■具代表性预算案：
■1965年
推出第二个五年发展计划，创造就业机会。
■1966年
拨款建造耗资1850万元的国家体育场，推行全国生产力运动。



② 吴庆瑞
■任期：三年（1967年8月—1970年8月）
■策略：为新加坡打造有利于吸引外资的环境。
■具代表性预算案：
■1967年
发展新加坡旅游业，包括兴建五座大型高级酒店；推行经济扩展优待法令，为新创立的行业提供免税优待。
■1968年
增加国防预算。



③ 韩瑞生
■任期：13年（1970年8月—1983年10月）
■策略：着重开拓国际市场的领域，推动科技能力持续增长，以发展现代技能。
■具代表性预算案：
■1971年
推行企业与政府联合培训计划，由新投资的企业培训雇员，以提升本地员工技能，成本由企业与政府共同承担。
■1972年：宣布发展圣淘沙岛。
■1983年
拨款推动教育和人力培训，包括为南洋理工学院（Nanyang Technological Institute）兴建新楼、扩充新加坡国立大学肯特岗校舍等。



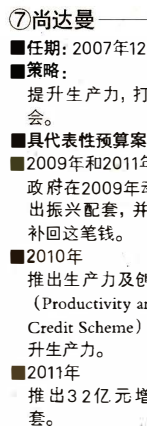
④ 陈庆炎
■任期：两年（1983年10月—1985年12月）
■策略：推动劳工密集行业转型为高科技和高技能行业。
■具代表性预算案：
■1984年
通过承担部分亏损，协助本地企业进军电脑和机械等非传统领域；成立建筑业发展局（现为建设局）提升建筑业水平，并鼓励私人企业设立工厂出产预制零件；调整产业税。



⑤ 胡锡道
■任期：16年（1985年12月—2001年11月）
■策略：帮助新加坡人应对国内外改变，包括新加坡的首个经济衰退、消费税的推行以及亚洲金融风暴。
■具代表性预算案：
■1986年
在新加坡经历首个经济衰退后，将雇主公积金缴交率从25%下调至10%，个人所得税回扣达25%等。
■1990年：推出生育奖励。
■1993年
宣布征收消费税，企业和个人所得税降低。



⑥ 李显龙
■任期：六年（2001年11月—2007年11月）
■策略：通过税制变化和补贴进行经济重组，以应对21世纪竞争激烈的全球环境。
■具代表性预算案：
■2002年
推行单一公司税制等，减少企业的行政和合规成本；派发经济重组股票，帮助国人适应经济结构变化及消费税的上涨。



⑦ 尚达曼
■任期：2007年12月至今
■策略：
提升生产力，打造更包容社会。
■具代表性预算案：
■2009年和2011年
政府在2009年动用储备金推出振兴配套，并在2011年填补回这笔钱。
■2010年
推出生产力及创新优惠计划（Productivity and Innovation Credit Scheme），鼓励企业提升生产力。
■2011年
推出3.2亿元增长与分享配套。



星期话题

杨丹旭 yangdx@sph.com.sg
洪奕婷 angyt@sph.com.sg

副总理兼财政部长尚达曼将在本月23日发表2015财政年的政府财政预算案声明。今年恰逢新加坡独立50周年，这份预算案将为我们掀开新的发展篇章。

每年的财政预算案都是构建新加坡的一块重要基石，我国独立将近半个世纪，至今总共出台了49份预算案，其中六份意义最为重大；无论是大幅增加国防开支，加强国家安全防卫，还是推出振兴措施应对经济衰退，又或是建立建国一代基金，都对新加坡产生了深远影响。在新预算案出炉前，本报与读者一起回顾这六份最重要的预算案。

从资源匮乏、经济落后的第三世界国家，到增长快速的亚洲四小龙之一，再到发展稳定的发达经济体，新加坡过去50年能取得如此骄人的成绩，政府财政预算案在分配资源促进经济增长和社会稳定发展上功不可没。

纵观过去半个世纪，每年的预算案应对的挑战和危机各不相同，不变的是政府谨慎的态度和为长远利益着想的立场。受访学者和专家指出，预算案是政府制定新政策方向、应对当下和未来挑战的工具，政府有时也会借此机会向国人分享经济增长果实。然而，预算案更重要的意义在于塑造有利于整个国家的社会契约，为长远发展打下坚实基础，并不是一个派“红包”的过程。1965年12月13日，时任财政部长林金山在国会发表独立后首份预算案时指出，当时的新加坡取得自治仅六年，外汇储备余额达到9亿1470万元，是当时外部债务（5900万元）的15倍。他形容“这样的财务状况在任何国际标准下都是强健的”，而这正是因为当时的新加坡政府能做到“谨慎规划财务和分配资源”。

历年财政预算重要原则：谨慎、未雨绸缪

“谨慎”二字伴随新加坡走过50年，成为政府历年财政预算的一个重要原则。新加坡管理大学经济学院教授云天德博士指出，我国经济在50年里取得快速增长，2013年的国内生产总值（Gross Domestic Product，简称GDP）规模比独立时增加30多倍，可是政府的财政开支并不见大幅赤字。他说：“独立后的首三年出现赤字后，一直到1970年，政府财政几乎年年有盈余，之后这些年也基本上取得收支平衡或盈余，相比好多国家得通过政府借贷刺激经济，这是非常难得的。”政府国会财政及劳工委员会主席连荣华也赞同，谨慎的理念在政府财政预算规划中根深蒂固，也是未来必须继续捍卫的。他说：“无论是建国一代配套或是乐龄津贴计划，任何社会开支都离不开谨慎的财务规划，也得确保有充分融资，不会加重下一代的负担。”

虽然政府向来对财政谨慎管理，不过在遇到突发的危机和挑战时，政府也并不吝于额外拨款推出援助计划，帮助新加坡渡过难关。例如2003年，突如其来的沙斯危机对国人和商家产生冲击，当年政府在预算案公布后的4月份，推出2亿3000万元沙斯援助配套，帮助直接受影响的交通业和旅游业，为在这些领域就业的国人保住饭碗。新加坡管理大学法律系副教授、前官委委员陈庆文观察到，新加坡的财政预算也整体体现了未雨绸缪的理念。

他举例，1968年预算案中，政府意识到需要削减其他开支，把更多资源投放到国防领域，国防开支之后一直在整个政府财政支出中占最大比率，确保新加坡的主权得到捍卫。

此外，为了摆脱经济衰退的困境，政府在2009年首次获准动用国家储备，资助经济振兴配套。两年后经济强劲反弹，虽然宪法没有规定，但政府还是把这笔40亿元的储备金归还国库。陈庆文认为，这是谨慎处理财政开支的最好例子。他说，政府投入资源应对各种挑战，看起来轻而易举，人们常常当成“理所当然”，事实上这是政府长久以来谨慎和长远规划的结果。他也强调，很多公众对预算案的理解仅停留在个人能从中获得哪些好处，其实预算案有更广的意义，是在为国家的未来铺路，也反映政府的治国理念。

“预算案不是政府分派红包的日子，与其想‘我能得到什么’，人们更应该思考预算案如何塑造社会的未来。”

历年预算案侧重点凸显惠民趋势

从本报过去50年的预算案报道标题来看，不同时期的预算案凸显国家不同阶段的侧重点。上世纪70至90年代，经常可见“不增税”“不征新税”和“扣税措施”等字眼，但2000年之后，预算案的好消息不再停留在税务层面，“关怀包容”“扶贫济弱”及“分享盈余和增长”成为预算案的关键词。

联昌国际经济师宋文生分析，这体现预算案侧重点从政府税务和财政开支，逐步转向预算案如何惠民，让人们对于预算案能带来的好处有更多期待。

他也说，随着国人期望的改变，政府预算开支不能再局限于关注经济和硬件设施，也必须把更多注意力放在软件和硬件建设上。他相信，未来的预算案宣布会有越来越多政治考量。

连荣华则认为，新加坡人对预算案的期待更多是“政府政策如何帮助到自己”。

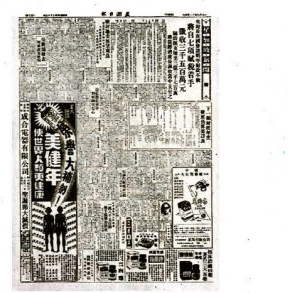
他说：“对很多国人而言，他们并不能切身体会到政府在发展经济上的资源投入，各种扣回和津贴对他们来说更直接。人们期待的不是红包，而是预算案怎样帮助他们应付生活开支，减缓医疗、交通等费用增加的担忧，这也是未来预算案得发挥的重要作用。”



六重大预算案简介及本报新闻版面

1968年：大幅增加国防预算

■背景：我国在1967年实施国民服役制，国防课题成为隔年预算案重头戏。在驻防英军即将撤离的大背景下，增加国防预算具有非凡意义。
■重要措施：国防开支大幅增加



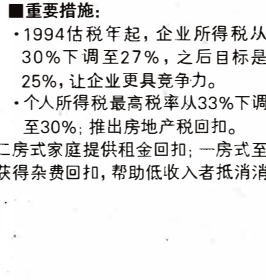
1986年：应付独立后首次经济衰退

■背景：1985年，在保护主义势头影响下，国际贸易放缓，依赖贸易的新加坡经济经历了独立后的首次衰退。大宗商品价格下滑也造成亚细安各国经济增长放缓，影响我国与周边国家的贸易。在国内，企业也因工资成本增幅远超生产力增长，面对利润削减。
■重要措施：
·雇主公积金缴交率从25%削减至10%。
·在五年里把公务员人数减少一成，缩减公共部门开支。
·1986财年，给予25%个人所得税回扣；低收入者首一万元收入的税务回扣从10%提高到15%。



1993年：宣布征收消费税

■背景：政府希望降低企业及个人所得税，以鼓励人们从事利润更高的活动，并且避免企业和个人迁往税率更低的国家。但为抵消减少的税收，政府宣布征收消费税这项间接税。
■重要措施：
·1994财年，企业所得税从30%下调至27%，之后目标是25%，让企业更具竞争力。
·个人所得税最高税率从33%下调至30%；推出房地产回扣。
·向一房式和二房式家庭提供租金回扣；一房式至三房式组屋获得杂费回扣，帮助低收入者抵消消费税压力。



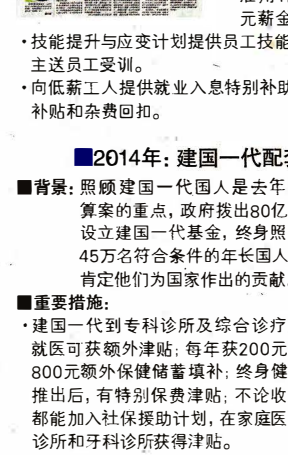
1998年：应对亚洲金融危机

■背景：1997年发生亚洲金融危机，相对其他国家，新加坡受到的影响较小。隔年的预算案中，政府采取较保守的财政政策，把重点放在教育、基础设施和国防开支。得益于稳健的财政收入基础，我国在金融危机的大环境下避免了财政赤字，甚至有27亿元的盈余，相当于当时GDP的1.7%。
■重要措施：
·发展充满活力的债券市场，金融机构和公司的债券利息收入，只须支付10%的优惠税率。
·鼓励企业控制薪金成本，精简运作，改善现有产品和服务，帮助员工提升。
·企业厂房和运营资本贷款最高额从500万元提高到800万元，裕廊集团和建屋发展局延长租金优惠。



2009年：振兴配套应对危机

■背景：2008年美国爆发次贷危机演变成全球经济衰退，新加坡也面对独立以来最严峻的经济危机。为了避免经济衰退进一步加剧，政府在2009年预算案中宣布总值205亿元的振兴配套。空前的配套也令政府出现巨额财政预算赤字，必须首次动用储备金。
■重要措施：
·雇用补贴计划下，每名员工首2500元薪金，雇主获12%现金补助。
·技能提升与应变计划提供员工技能培训津贴，鼓励面对冗员的雇主送员工受训。
·向低薪工人提供就业利息特别补助；低收入家庭获得更多消费税补贴和杂费回扣。



2014年：建国一代配套

■背景：照顾建国一代国人是去年预算案的重点，政府拨出80亿元设立建国一代基金，终身照顾45万名符合条件的年长国人，肯定他们为国家作出的贡献。
■重要措施：
·建国一代到专科诊所及综合诊所就医可获额外津贴；每年获200元至800元额外保健储蓄填补；终身健保推出后，有特别保费津贴；不论收入都能加入社保援助计划，在家庭医生诊所和牙科诊所获得津贴。

