

扶贫委员会 协助低收入雇员的政策

目的

本文件概述低收入雇员(一般称为“在职贫困人士”)的情况。请委员考虑现行为低收入雇员提供的支持,以及改善有关支持的政策方向。

背景及目的

2. 扶贫委员会在二零零五年六月二十八日的会议上同意,对于健全的失业人士,政策方向应是协助他们“从受助走向自强”。为此,扶贫委员会会继续考虑如何改善培训和就业援助,包括促进社会企业的发展,以及在社区内创造就业机会。

3. 培训和就业援助对协助在职贫困人士自我提升和寻找工作,至为重要。我们会在扶贫委员会下次会议,研究培训和就业援助和其如何协助低收入雇员等事宜。

4. 本文件概述香港低收入雇员的情况——他们的概况及现行向其提供的支持,旨在探讨以下各项:

- (a) 尽管他们的收入相对较低,但在在职贫困人士和“非在职贫困人士”都同样获得协助以应付日常基本需要;以及
- (b) 就(a)项而言,我们为低收入雇员提供的支持和协助,应旨在帮助他们脱离贫穷,并应同时尽量减低削弱他们工作意欲和依赖福利网的风险。

在职贫困人士的概况¹

近期趋势

5. 随着经济持续全面复苏,低收入人士的就业机会增加,入息上升,他们的情况已有所改善。从事非技术工作工人的失业率由二零零三年年中最高峰时的 9.6%,下降至二零零五年九月至十一月的

¹ 除另有说明外,外籍家庭佣工并不包括在这项分析之内。

6.6%²。收入最低的三个十等分组别内雇员的平均就业收入，自二零零五年年初开始一直上升(附件A)。

6. 在二零零五年第三季，本港有 267 000 名雇员月入少于 5,000 元³，但其中只有 140 000 名雇员为全职工人⁴，占雇员总人数的 5.0%。这些数字较二零零三年第三季的相应数字 150 000 名雇员及 5.8% 为低。同时，在二零零三年第三季至二零零五年第三季期间，月入 5,000 元至 7,999 元的全职雇员人数增加了 71 000 人，表示部分低收入工人在这段期间的收入已经攀升。二零零五年第三季有 127 000 名兼职工人，当中的 61% 属自愿兼职性质，而余下的 39% 则属非自愿性质或被分类为就业不足人士。即使把就业不足的工人计算在内，(在二零零三年第三季至二零零五年第三季期间)，低收入工人的人数及其所占的百分比亦已下跌(附件B)。

7. 虽然在职贫困人士的人数下降及他们的收入增加，但更仔细地研究他们的概况及特征，会有助确保委员会的政策能为他们提供有效及适切的援助。具体来说，二零零五年年中低收入雇员的人数有 190 000 人，当中包括 140 000 名全职雇员及 50 000 名就业不足人士，他们合共占雇员总人数的 6.8%。该批 140 000 名的全职低收入雇员当然值得我们关注，因为他们最有可能属于长期赚取低收入的组别。另外，那 50 000 名就业不足的低收入雇员亦同样需要我们关心，因为他们既不能找到更多的理想工作和赚取更多收入，而且他们的工作亦不稳定。

低收入雇员的社会经济特征

8. 二零零五年年中有 190 000 名低收入雇员，当中以妇女劳工、40 至 59 岁的人士，或教育水平达中学程度的人士较多。与一九九五年年中的情况比较，妇女占低收入雇员的比重增加，20 至 29 岁及 40 至 59 岁人士的比重亦见上升，但 60 岁或以上人士所占比重则下降。随着本港工作人口的教育程度要求持续提高，具备高中教育程度的低收入雇员人数较以往增多。

9. 按职业分析，接近半数的低收入雇员从事非技术工作，其中四分之一为服务工作人员及商店销售人员。按经济行业分析，约三分之一的低收入雇员从事社区、社会及个人服务业，另外三分之一从事批发、零售、进出口贸易业、饮食及酒店业。

² 为与广泛公布的失业率相一致，我们在计算从事非技术工作工人的失业率时，并没有作出调整把外籍家庭佣工剔除不计。

³ 以二零零五年第三季雇员的每月就业收入中位数为 10,000 元计算，月入低于 5,000 元即相当于低于每月就业收入中位数的 50%，这也是委员会文件第 26/2005 号内根据第 13 个指针界定在职贫穷的准则。

⁴ 全职工人指每星期工作 35 小时或以上的工人。

10. 与十年前比较，由于本港经济持续由制造业转型为服务业，故此在低收入雇员中，有较多的服务工作人员及商店销售人员，而服务业也有较多的低收入职位。

11. 二零零五年年中的 190 000 名低收入雇员分布于 180 000 个家庭，家庭成员人数大多为三至四人。其中有 53%的家庭居于租住公屋，18%居于资助出售单位。此外，有 46%的家庭有接受全日制教育的儿童 / 青少年，大部分有一或两名儿童 / 青少年。虽然这些家庭内有一名甚至超过一名的低收入雇员，但若把所有家庭成员的所有收入加入计算，则只有 18%家庭的入息低于平均综援金额的水平⁵。

政府扶助在职贫困人士的政策

整体情况

12. 政府承诺致力扶助所有市民，包括低收入雇员及其受供养人士，使他们可以应付日常基本需要。政府早已订立公共房屋政策，津助未能负担私人房屋的低收入家庭。在多个与改善民生福利息息相关的范畴，例如教育、医疗及其它社会服务，政府提供了多项高津助的公共服务，并订立机制，确保低收入雇员及其家庭可享用该等服务。另外，若低收入雇员所赚取的收入未够支持他和其家人的生活，可以根据综援计划下的低收入类别，领取收入援助。

13. 有关公共房屋、教育、社会福利和公共医疗方面的整体公共开支占二零零五年至零六年公共财政预算一半以上。在过去十年，用于有关服务的开支更增加达 60%，占二零零五年至零六年财政预算中的 1 448 亿(见附件C)。香港的薪俸税制度设有十分优惠的免税额和扣除额，因此，我们的工作人口中，只有约三分之一的人须要缴税。入息少于收入中位数 50%的雇员无须缴付任何薪俸税。

14. 上述各项政策的资料详载于下文第 15 至 23 段。

公营房屋计划

15. 公营房屋计划下现有 721 400 个租住公屋单位⁶，提供基本而适当的居所予不能负担私人出租楼宇的家庭，是政府改善低收入家庭生

⁵ 家庭入息低于平均综援金额的水平，是委员会文件第 26/2005 号内根据第二、第三及第十个指针识别低收入家庭的儿童 / 青少年及成人的准则，以及根据第 20 个指针识别低收入家庭的准则。

⁶ 此数包括房屋委员会和房屋协会截至 2005 年第三季的所有租住公屋单位数目。在该 721 400 个单位当中，房屋委员会辖下租住公屋单位达 688 600 个(占 95.4%)，其余 32 900 个(占 4.6%)由房屋协会拥有而按照其本身的租金和租务政策管理。

活水准的主要措施之一。透过巨额公帑资助，尤以免费土地形式为然，公屋租金维持于可负担的水平，从而让低收入家庭改善生活素质，在稳定的居住环境谋求发展，力争上游。

16. 社会对公屋的殷切需求，但公屋资源十分紧绌。为了确保真正需要资助居所的家庭才可以入住公屋，和继续居于公屋，公屋申请人须接受有关的入息和资产总额的审查，才可获分配公屋单位。而现有租户则视乎其住户入息超出轮候册入息限额的情况，而须缴付额外租金或迁出。

17. 当局推行不同的措施以确保低收入家庭能受惠于公营房屋计划

- (a) 在公共资源许可下，尽量缩短轮候时间，以确保低收入家庭能早日受惠；
- (b) 致力把公屋租金维持在可负担水平。房屋委员会现正全面检讨公屋租金政策，以期订立更灵活和实际的租金调整机制，更确切反映租户对租金的负担能力，并让公屋租户有更多选择和令公屋计划得以持续发展。房屋委员会即将就有关建议进行公众咨询；及
- (c) 公屋制度亦设有机制协助纾缓处于经济困境的租户。截至二零零五年九月为止，综援户和房屋委员会租援户加起来，约占公屋住户总数的 23%。

有关公营房屋计划如何支持低收入家庭的详细资料，请参阅附件D。

公共服务

18. 政府致力确保低收入人士及其受养人在有需要时可以享用各种公共服务，例如—

教育—政府为学生及青少年(包括来自低收入家庭的)提供九年免费普及教育和高津助教育(中三以上)，以及多种支持服务⁷。更特别设立各类学生资助计划，包括车船津贴、书簿津贴、学费减免、公开考试费减免等，向来自低收入而没有领取综援家庭的合格中小学学生提供资助。有需要的学前儿童和完成中学课程的学生亦可按合适他们的计划来申领资助。

⁷ 详情请参阅委员会文件第 2/2005 号附件 II。

公营医护服务—政府的一贯政策，是确保市民不会因经济困难而得不到适当的医疗照顾。综援受助人可获豁免公营医护服务的收费。此外，政府亦已制定措施，加强医疗收费减免机制，以协助低收入而没有领取综援的人士⁸。

其它社会服务配套—除教育及医护服务外，政府亦为有需要的家庭提供广泛的支持服务，例如托儿和青少年及家庭服务等⁹。有需要人士(包括低收入人士和综援受助人)均可通过直接申请、转介或社会福利署的外展网络使用这些服务。

低收入综援个案

19. 综援计划为未能在财政上自给自足的人士提供最后的安全网。过去十年，该计划已由原来简单的福利援助计划，演变为全面的社会保障计划，在低收入雇员失业及有经济困难时向他们提供协助。为鼓励雇员积极求职及继续工作，当局在综援计划之下引进了一项“豁免计算入息”安排。根据这安排，在评估综援受助人可得的援助金额时，其工作入息中某个金额(最高为 2,500 元)可获豁免计算入息。现时当局未有就雇员可继续留在“低收入”综援类别多久定下时限。在符合其它条件的情况下，只要有关人士的家庭收入低于计划的概定水平，他们仍可领取综援。

20. 综援“低收入”个案数目有增加趋势，而领取综援的时间中位数亦同时出现上升趋势。截至二零零五年年底，一共有 18 089 宗此类个案，有关住户的受助人总数则为 65 655 人(即低收入受助人及其家庭成员)。二零零五年领取综援的时间中位数为 3.4 年。在二零零一 / 零二年度至二零零四 / 零五年度期间，用于“低收入”个案的公共开支由 6.74 亿元增至 11.32 亿元。

薪俸税制度

21. 设立薪俸税制度的目的，是为政府提供收入，然而，征税亦应考虑缴税能力和因个人或家庭状况及责任而可能导致的额外经济负担问题。基于这个原则，薪俸税制度设有多项免税额和扣除额，用以减轻纳税人的税务负担。以国际标准而言，香港薪俸税制度所设的免税额和扣除额都十分优惠，令很多受薪人士得以豁免纳入税基内。目前，香港的工作人口中只有约 36%(337 万人当中占 122 万人)须缴付薪俸税，单是基本免税额(个人免税额为 100,000 元)一项已令每月入息低于约 8,300 元的雇员无须缴税。换言之，入息少于收入中位数 50% 的所有雇员都会在税网之外。考虑到纳税人的经济负担，薪俸税制度也

⁸ 详情请参阅委员会文件第 2/2005 号附件 I 有关医护服务的部分。

⁹ 详情请参阅委员会文件第 2/2005 号附件 I 有关支持服务的部分。

设有其它免税额和扣除额。因此，以一个一对夫妇育有两名子女及供养一名父母的家庭为例，除非家庭的每月收入超过 28,300 元左右(或年薪 340,000 元左右)，否则便无须缴税。此外，我们的税率亦十分低，边际税率由 2%至 20%不等(标准税率为 16%)。年薪 100,000 元至 200,000 元的纳税人每年缴付的税款平均仅为 1,640 元，这些纳税人大都没有家庭经济负担。

22. 调整薪俸税以减轻低收入雇员负担的空间不大，因为香港大部分低收入雇员已在税网之外。

23. 有关公共财政制度，以及该制度与纾缓低收入组别人士和有特殊需要人士负担的详细资料载于 附件 C。

问题的严重程度

政府福利 / 转拨的影响

24. 上文第 5 至 11 段的低收入雇员概况数字，主要是根据多项调查所得的就业收入编制。这些数字与只针对就业入息水平的调查一样，都有不足之处，包括调查只从单一角度进行，因此未能全面反映可用的资源，以及完全忽视公共政策的影响。实证研究和经验都显示，不同社会组别有不同的特定需要。贫穷情况并非只取决于以金钱计算的入息，还与可以得到的支持网络和相关政府政策的影响有关，透过课税及社会政策重新分配财富便是一个例子。上文第 15 至 23 段所述的政府福利 / 转拨，不论是以金钱还是以实物形式提供，都对低收入雇员的福利和可动用收入造成影响，也会对社会上不同组别的收入分配造成影响。然而，由于所得的资料有限以及市民是按需要向社会寻求协助和支持，因此，政府政策对低收入雇员造成什么影响的资料仍有欠清晰。

25. 委员先前关注到政府政策的影响，有关政策可能忽略了刚高于限额人士的需要。目前没有详细资料可以把领取政府福利 / 转拨后低收入组别的经调整收入，与刚高于限额而不合资格领取政府福利人士的收入作一评估比较。然而，有一点必须指出，就是从概念上来说，不论设定什么准则又或他们是否获划分等级，“刚高于”资格限额人士的问题总会存在。因此，使有关制度和准则有足够弹性照顾综援和需要接受助的非综援人士的日常生活需要，更为重要。

入息差距

26. 有人认为低收入雇员所面对的问题与本港入息差距日益扩阔有关，亦有人以本港基尼系数日趋恶化及其与其它国家的比较，显出本港的贫穷问题愈趋严重。虽然这两个概念互有关连，但值得注意的是，入息差距不一定显示贫穷情况恶化，因为富裕和贫困人士的入息可能同时出现增长，只是增幅不尽相同，而税制及其它社会政策亦会影响这两个组别的可动用收入。此外，我们必须注意，任何社会若要

取得平衡和持续发展，重点不在于确保入息本身均等，而是机会均等，同时要协助弱势及低收入人士应付日常基本需要。而一个尊重法治、打击贪污和能提供力争上游途径(如免费和普及教育、培训、再培训和就业援助等)的制度皆有助确保机会均等。由于经济及就业转型是贫富入息差距的主要因素之一，我们的政策必须朝着推动经济发展、加强人才培养，及增加就业机会的方向制订。

27. 至于与其它国家的基尼系数比较时，应避免过于简单化，以致忽略有关地方所处的经济发展阶段和收入水平差异，以及本港属外向型经济等因素。世界银行亦指出，各地的基尼系数并不可互作精确的比较，因为所依据的住户统计调查的收集数据方法及数据种类均不相同。举例来说，扣除薪俸税后，本港二零零一年的基尼系数(0.525)将调低 7.2%至 0.487。经对薪俸税、公共房屋福利及教育福利进行调整后，有关数字将调低 14.3%至 0.450。有关入息差距的详情载于附件E。

收入流动性

28. 要了解低收入雇员所面对问题的严重程度，我们亦须考虑这些个别人士 / 家庭处于贫穷的时间长短(即收入流动性的趋势)，以确保社会已为低收入雇员及其家庭提供攀升收入阶梯的机会。

29. 根据二零零一年进行的收入流动性研究显示，就业人士收入向上流动的机会颇多。在一九九一年至二零零零年期间，处于收入分布最低 20%的就业人士中，有 58%在十年内成功移至收入阶梯的较高位置。同期间，就业人士在收入阶梯向上移动、维持不变和向下移动的或然率都处于略高于 30%的大致相若水平。有关研究的结果详载于附件F。

30. 由于过去几年经济模式和经济表现不断转变，政府经济顾问现正协助扶贫委员会进行同类研究，以评估近年的收入流动性情况。这项研究将于二零零六年年中得出结果。

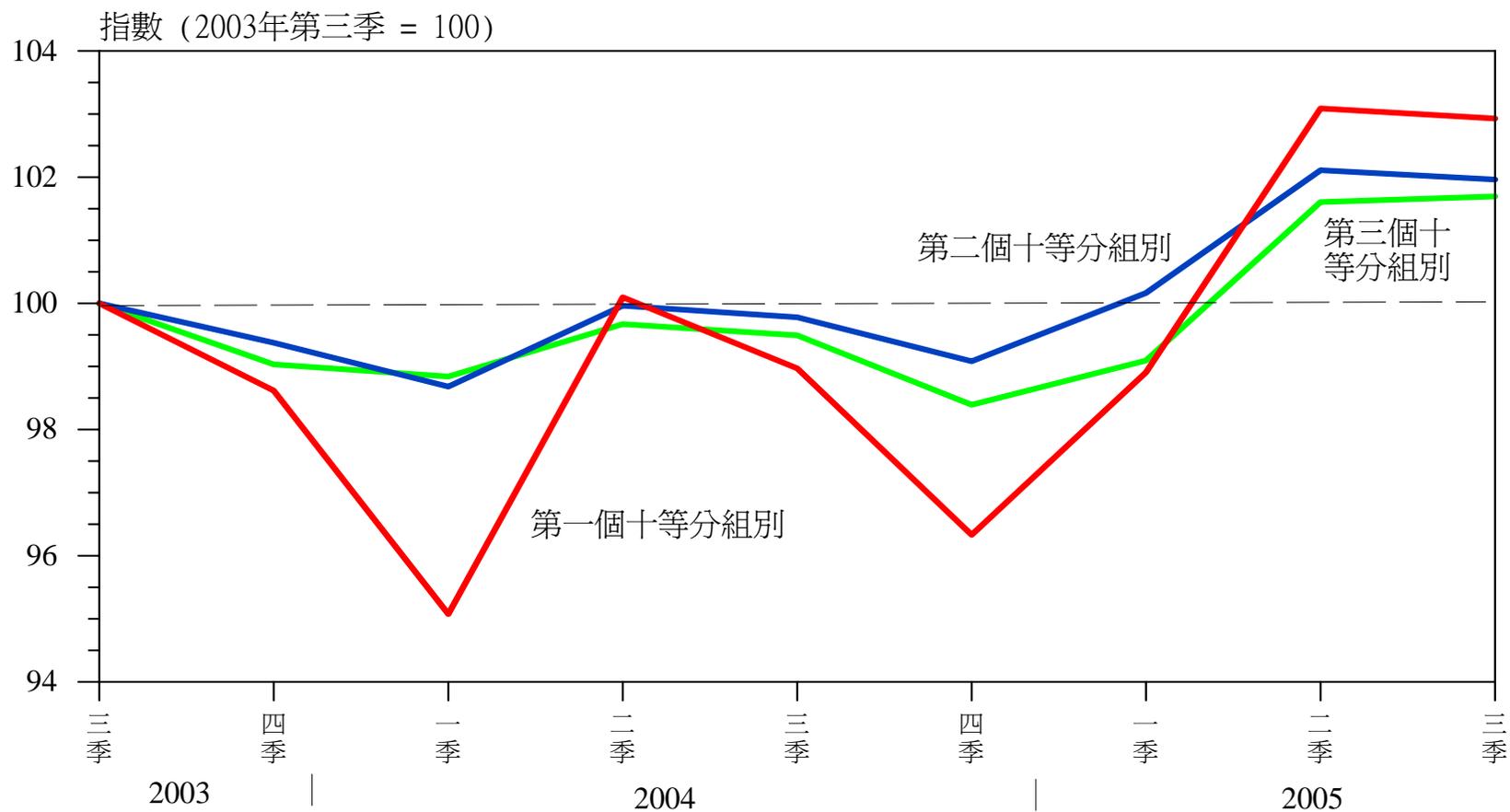
总结

31. 任何社会政策都不可与社会的文化背景因素分割。在经济上，香港是以服务业为主并非常依赖国际贸易。在社会上，香港设有无须供款而全面的安全网，在安全网之内或之外的人士都可按需要享用高津贴的社会服务。我们奉行低税率及简单低税制，只有略多于三分之一的工作人口须要缴付薪俸税。综合这种种因素，低收入人士的情况必须在顾及各相关政策的影响后作实证分析，而不能单凭入息水平在数学上作出简单的推论。这做法同样适用于国际间的比较。因此，关键问题在于必须确保一

- (a) 弱势社羣和低收入人士在目前和未来都能应付日常生活需要；以及
 - (b) 有关教育、培训及就业援助的政策不但须确保机会均等，还须有助政策对象将来力争上游。
32. 本文件旨在介绍上述事宜的现况，并请委员察悉：
- (a) 本港低收入雇员的概况(第 5 至 11 段)；
 - (b) 政府在房屋、教育、医疗及其它社会服务等方面扶助他们的政策，以及对低收入综援个案提供的经济援助和税务制度(第 15 至 23 段)；以及
 - (c) 用以评估低收入雇员所面对问题严重程度的一些考虑(第 24 至 30 段)。
33. 对于下一步工作，请委员就以下事宜提供意见：
- (a) 在可取得有关资料的情况下，评估政府福利 / 转拨对不同入息组别人士可动用收入的影响，以进一步彻底了解低收入人士所面对问题的严重性；及
 - (b) 在顾及公共财政制度在财政上能继续维持的大前提下，考虑如何最有效地为低收入雇员及其家庭增添继续工作的诱因 10，以及持续工作对提升他们能力，以最终能力争上游的重要性。

扶贫委员会秘书处
(资料由各政策局提供)
二零零六年一月

最低三個十等分組別僱員的每月平均就業收入



註：不包括花紅及雙糧。

按選定每月就業收入劃分的僱員人數

	<u>< 5,000元</u>		<u>5,000 - 5,999元</u>		<u>6,000 - 6,999元</u>		<u>7,000 - 7,999元</u>	
	<u>兼職</u>	<u>全職</u>	<u>兼職</u>	<u>全職</u>	<u>兼職</u>	<u>全職</u>	<u>兼職</u>	<u>全職</u>
2003年第三季	124 300 (4.8)	150 400 (5.8)	20 800 (0.8)	139 900 (5.4)	17 100 (0.7)	188 700 (7.3)	13 500 (0.5)	178 200 (6.9)
2004年第三季	132 200 (4.9)	152 800 (5.6)	16 500 (0.6)	158 500 (5.9)	15 800 (0.6)	199 100 (7.4)	11 100 (0.4)	198 600 (7.3)
2005年第三季	127 200 (4.6)	140 100 (5.0)	18 700 (0.7)	160 600 (5.8)	14 500 (0.5)	208 200 (7.5)	12 100 (0.4)	208 700 (7.5)

註：兼職工人指每週工作不足35小時的人士。

() 在所有僱員(不包括外籍家庭傭工)中所佔的百分率。

公共财政

目的

本文件载述主导公共财政制度的基本原则，及其与透过课税和社会政策的公共开支减轻社会上低收入组别和有特殊需要人士负担的关系。

主导原则

2. 健全而可持续的公共财政制度，是香港的基本优势之一，也是本港经济可持续发展的基石。《基本法》第一百零七条订明，香港特别行政区的财政预算以量入为出为原则，力求收支平衡，避免赤字，并与本地生产总值的增长率相适应。《基本法》第一百零八条订明香港特别行政区参照原在香港实行的低税政策，自行立法规定税种、税率、税收宽免和其它税务事项。政府将继续遵守此项主导原则，量入为出，把可用资源用于应付公共开支的合理需求，包括协助有需要人士，以及维持低税政策。

社会政策的公共开支

3. 在八十年代中期，公共开支平均占整体经济约 16%，在九十年代中期约占 17%，但在二零零五至零六年度则预算升至 20.2%。主要的社会政策的公共开支如下：

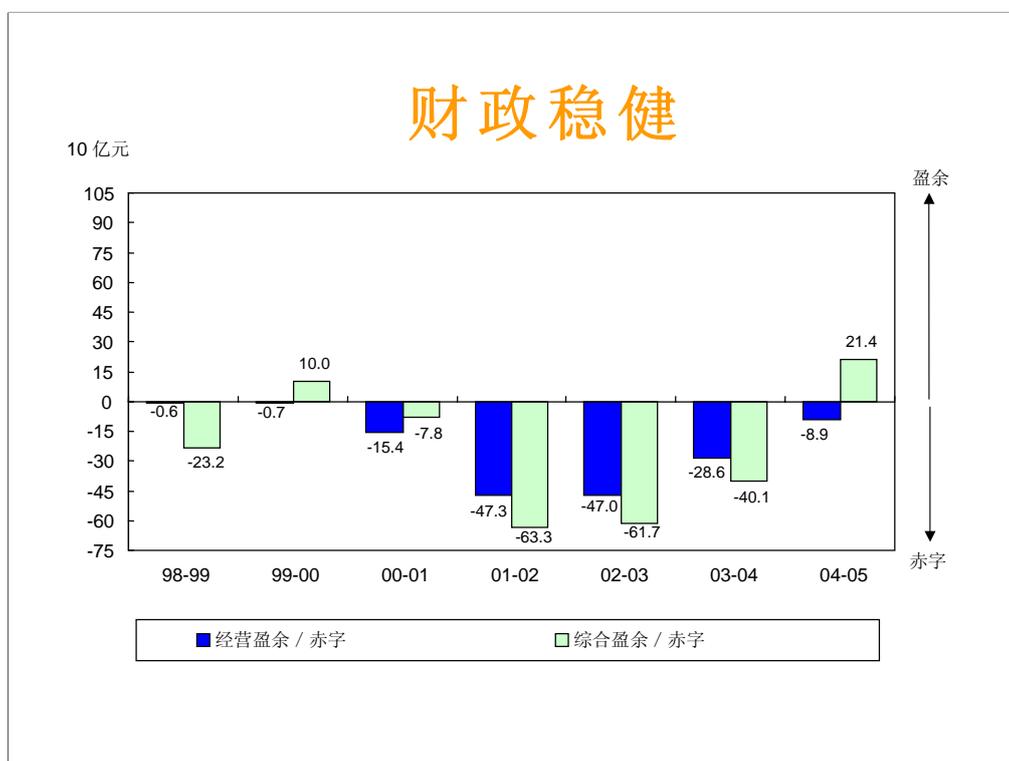
	<i>1995 - 96 年度(实际)</i> (十亿元)	<i>2005 - 06 年度(预算)</i> (十亿元)
教育	33.6 [3%] {17.6%}	58.2 [4.2%] {21.6%}
医疗	24.3 [2.2%] {12.7%}	32.2 [2.3%] {12%}
社会福利	14.1 [1.3%] {7.4%}	36.3 [2.6%] {13.5%}
房屋	19.1 [1.7%] {10%}	18.1 [1.3%] {6.7%}
总计	91.1 [8.2%] {47.7%}	144.8 [10.4%] {53.8%}

[] 开支占本地生产总值百分比

{ } 开支占公共开支总额百分比

财政状况

4. 虽然政府秉持应用则用的原则，但仍连年录得财政赤字。截至二零零四至零五年度完结时，财政储备已较一九九七至九八年度完结时下降约 35%。



5. 目前，本港经济表现强劲。本地生产总值在二零零四年跃升 8.2% 后，在二零零五年预料会录得 7% 的增长。随着经济稳步向好，政府的财政状况已逐渐改善。自一九九九至二零零零年度以来，综合帐目在二零零四至零五年度首次录得 214 亿元盈余。不过，在扣除发债所得后，仍有 40 亿元赤字。经营帐目则在二零零四至零五年度录得 89 亿元赤字，是连续第七年出现赤字。

6. 虽然财政状况已有改善，但我们仍要面对重重挑战。占政府收入约 40% 的直接税(包括利得税和薪俸税)会随经济周期起伏而有所增减，而合共占政府收入约 20% 的投资收入和地价收入亦极不稳定。过去十年，政府全年收入在 1,700 亿元至 2,800 亿元之间大幅波动。另一方面，政府支出有一定程度的僵硬性，加上税基日趋狭窄、人口老化和医疗成本不断上涨等因素所带来的挑战，都对财政储备构成压力。

7. 香港是一个非常外向型的经济体系，极容易受外围因素如油价飙升、美国利率上升，美国资产价格及消费信心趋势、美元及人民币的走势，以及内地经济发展速度及政策改变影响。

8. 我们会在本年二月发表的二零零六至零七年度财政预算案公布最新的中期预测。

税制

9. 设立薪俸税制度的目的，是为政府提供收入，然而，征税亦应考虑缴税能力和因个人或家庭状况及责任而可能导致的额外经济负担问题。基于这个原则，薪俸税制度设有多项免税额和扣除额，用以减轻纳税人的税务负担。以下是免税额和扣除额的现时水平：

免税项目	
基本免税额	\$100,000
已婚人士免税额	\$200,000
单亲免税额	\$100,000
子女免税额：第一至第九名子女	\$40,000
供养父母 / 祖父母 / 外祖父母免税额	
年龄为 60 岁或以上	
基本免税额	\$30,000
额外免税额(适用于与纳税人同住的受养人)	\$30,000
年龄为 55 至 59 岁	
基本免税额	\$15,000
额外免税额(适用于与纳税人同住的受养人)	\$15,000
供养兄弟姊妹免税额	\$30,000
伤残受养人免税额	\$60,000
扣除	
个人进修开支	\$40,000
居所贷款利息	\$100,000
长者住宿照顾开支	\$60,000
向强制性公积金计划支付的强制性供款或向认可职业退休计划支付的供款	\$12,000

10. 在《二零零五至零六年度政府财政预算案》中，供养子女或父母的纳税人获提供进一步的税项宽减。当局把子女免税额提高至 40,000 元，而供养 55 至 59 岁的父母或祖父母的纳税人，则可享受分别同为 15,000 元的免税额和额外免税额。以国际标准而言，香港薪俸税制度所设的免税额和扣除额都十分优惠(一些其它司法管辖区的免税额对照见 *附录 I*)，令很多受薪人士得以豁免纳入税基内。目前，香港的工作人口中只有约 36%(337 万人当中占 122 万人)须缴付薪俸税，单是基本免税额(个人免税额为 100,000 元)一项已令每月入息低于约 8,300 元的雇员无须缴税。换言之，入息少于收入中位数 50% 的所有雇员都会在税网之外。

11. 以国际标准而言，薪俸税率(边际税率为 2%至 20%，并以标准税率 16%为上限)亦属偏低(与一些其它司法管辖区的对照见 *附录 II*)。薪俸税税收主要是由较高入息组别的纳税人负担，而税收总额中则大约有 58%是由入息最高的 100 000 名纳税人所缴付。年薪 100,000 元至 200,000 元的纳税人每年缴付的税款平均仅为 1,640 元，实际税率则为 1.1%，这些纳税人大都没有家庭经济负担。下表显示各个不同入息组别的纳税人平均所需缴付的税款及实际税率：

每年收入	纳税人数目	平均税款	实际税率
100,001 元至 200,000 元	423 000	1,640 元	1.1%
200,001 元至 300,000 元	306 000	8,190 元	3.3%
300,001 元至 400,000 元	188 000	17,760 元	5.1%
400,001 元至 600,000 元	157 000	40,130 元	8.3%
600,001 元至 900,000 元	74 000	86,710 元	12.0%
900,001 元及以上	72 000	260,400 元	15.2%
总数	1 220 000		

财经事务及库务局
库务科

二零零六年一月

居民个人薪俸税免税额

	个人	配偶	子女	父母 / 祖父母	其它受养人	伤残受养人
香港	<ul style="list-style-type: none"> — 100,000 港元 — 单亲人士：另加 100,000 港元 	<ul style="list-style-type: none"> — 另加 100,000 港元，故已婚人士免税额为 200,000 港元 	<ul style="list-style-type: none"> — 第一至第九名子女：每名 40,000 港元 	<ul style="list-style-type: none"> — <u>60 岁或以上</u> — 30,000 港元 (非同住) — 60,000 港元 (同住) — <u>55 至 59 岁</u> — 15,000 港元 (非同住) — 30,000 港元 (同住) 	<ul style="list-style-type: none"> — 每名受供养兄弟 / 姊妹：30,000 港元 	<ul style="list-style-type: none"> — 伤残配偶 / 子女 / 兄弟 / 姊妹 / 父母 / 祖父母：另加 60,000 港元
新加坡	<ul style="list-style-type: none"> — 首 20,000 坡元 [92,000 港元] 收入实施零税率 — 入息税项宽免：55 岁以下人士为 1,000 坡元 [4,600 港元]； — 55 至 59 岁人士为 3,000 坡元 [13,800 港元]； — 60 岁或以上人士为 	<ul style="list-style-type: none"> — 妻子税项宽免：最高达 2,000 坡元 [9,200 港元] 	<ul style="list-style-type: none"> — 第一至第四名子女的税项宽免：每名 2,000 坡元 [9,200 港元] — 家长缴税回扣：10,000 至 20,000 坡元 [46,000 至 92,000 港元] — 在职母亲子女回扣：母 	<ul style="list-style-type: none"> — 3,500 坡元 [16,100 港元] (非同住) — \$5,000 坡元 [23,000 港元] (同住) — 年逾 55 岁并须居于新加坡 — 可获免税额的受养人上限为 2 名 — 须照顾 12 岁或以下子女的父母： 	<ul style="list-style-type: none"> — 仅限于供养伤残兄弟 / 姊妹：每名 3,500 坡元 [16,100 港元] 	<ul style="list-style-type: none"> — 入息税项宽免：另加 1,000 至 2,000 坡元 [4,600 至 9,200 港元] — 伤残配偶税项宽免：另加 1,500 坡元 [6,900 港元] — 伤残子女税项宽免：另加 1,500 坡元 [6,900 港元]

	个人	配偶	子女	父母 / 祖父母	其它受养人	伤残受养人
	4,000 坡元 [18,400 港元]		亲收入的 5% 至 25%，以每 名子女 25,000 坡元 为上限	3,000 坡元 (13,800 港 元)		— 父母税项宽 免：另加 3,000 坡元 [13,800 港 元]
	<u>备注</u> — 每名受养人只可由一人申领税项宽免； — 申领任何受养人免税额都须经过入息审查，即受养人的收入必须低于 2,000 坡元。					
日本	— 380,000 日圆 [25,500 港元] — 鳏夫 / 寡妇及 已离婚人士的 免税额： 270,000 至 350,000 日圆 [18,100 至 23,500 港元]	— 380,000 日圆 [25,500 港元] — 70 岁或以上 的人士：480,000 日圆 [32,200 港元]	— 16 岁以下 — 480,000 日圆 [32,200 港元] 16 至 22 岁 — 630,000 日圆 [42,300 港元]	— 由纳税人供 养的、同住 的 70 岁或 以上年长亲 属 — 480,000 日圆 [32,200 港元] — 580,000 日圆 [39,000 港 元](同住的 直系受供养 长者)	— 由纳税人供 养的同住亲 属： 380,000 日圆 [25,500 港元]	— 如纳税人、其 配偶或受养人 为伤残人士， 另加 270,000 日圆 [18,100 港 元]； 若为严重伤残 人士，则另加 400,000 日圆 [26,900 港元]
马来西亚	— 8,000 马来西 亚元 [16,500 港元] — 首 2,500 马 来西亚元 [5,200 港 元] 收入实	— 3,000 马来西 亚元 [6,200 港元]	— 每名子女： 1,000 马来西 亚元 [2,060 港元] — 在本土或海 外认可学院 接受专上教	— 父母医疗开 支：5,000 马 来西亚元(上 限) [10,300 港元]	无	— 个人伤残： 6,000 马来西 亚元 [12,400 港元] — 妻子伤残： 3,500 马来西 亚元

	个人	配偶	子女	父母 / 祖父母	其它受养人	伤残受养人
	施零税率		育的子女： 每名 4,000 马来西亚元 [8,200 港元]			[7,200 港元] — 子女伤残： 5,000 马来西 亚元 [10,300 港元]
泰国	— 30,000 泰铢 [5,700 港元] — 首 80,000 泰铢 [15,200 港元] 收入实施零税 率	— 30,000 泰铢 [5,700 港元]	— 每名子女： 15,000 泰铢 [2,850 港 元](以 3 名 为限) — 在本地学校就 读的子女：每 名另加 2,000 泰铢 [380 港元]	无	无	无
南韩	— 100 万南韩圆 [港币 7,400 元]	— 100 万南韩圆 [港币 7,400 元]	— 每位与纳税人同住的受养人 100 万南韩圆 [港 币 7,400 元] — 受养人的定义为六十岁(或如属女性, 则为五 十五岁)以上的直系长辈, 包括配偶的直系长 辈, 及二十岁以下的直系后辈, 或一名收入 不超过 100 万南韩圆, 同住的二十岁以下或 六十岁以上的兄弟姐妹。			— 每名受养人 另加 100 万 南韩圆 [港 币 7,400 元]
新西兰	— 没有免税额。新西兰藉抵减税额维持国民的最低入息水平。该等抵减税额是按家庭收入及人数而定, 其中包括家庭支持抵减税额、子女抵减税额、父母抵减税额(为新生 8 周以上婴儿的父母而设)。如纳税人的指明收入超过 20,000 新西兰元 [港币 109,400 元], 抵减税额的总额会按不同的比率开始递减。					

	个人	配偶	子女	父母 / 祖父母	其它受养人	伤残受养人
澳洲	— 首 6,000 澳元 [港币 35,000 元]收入实施零税率	— 身为居民的个别人士如负责供养受养人，可获一项受养人退税。受养人必须同属居民，并且是纳税人的配偶、子女、父母或配偶的父母。受养人是配偶及子女的最高退税额为 1,572 澳元[港币 9,200 元]，而受养人是父母的退税额则为 1,414 澳元[港币 8,300 元]。				
英国	<ul style="list-style-type: none"> — 基本的个人免税额须视乎个别人士的年龄及婚姻状况而定。在课税年度内年届 65 岁的人士会享有较高的免税额，但他的收入不得超过某指定数额。 — 现时的个人免税额为 4,895 英镑至 7,220 英镑[港币 67,700 元至 99,800 元]不等。 — 纳税人亦有权享有工作抵减税额及子女抵减税额。 — 纳税人可享有的抵减税额会合并计算，并随着纳税人家庭的课税收入增加而逐步递减。纳税人可享有的抵减税额的计算方法十分复杂。 					

按二零零五年十月二十七日的汇率计算

(二零零五年十月)

薪俸税 / 个人入息税税率的比较

	最低税率 (入息低于)	最高税率 (入息高于)
香港 ¹	2% (30,000 港元)	20% (90,000 港元)
澳洲	15% (15,600 澳元)	47% (89,000 澳元)
加拿大	16% (35,595 加元)	29% (115,739 加元)
中国	5% (500 元人民币)	45% (100,000 元人民币)
日本	10% (330 万日圆)	37% (1,800 万日圆)
澳门	7% (20,000 澳门元)	12% (280,000 澳门元)
马来西亚	1% (2,500 马来西亚元)	28% (225,000 马来西亚元)
新西兰	19.5% (38,000 新西兰元)	39% (60,000 新西兰元)
新加坡	4% (10,000 新加坡元)	22% (300,000 新加坡元)
南韩	8% (1,000 万南韩圆)	35% (8,000 万南韩圆)
泰国	5% (20,000 泰铢)	37% (392 万泰铢)
英国	10% (2,090 英镑)	40% (32,400 英镑)
美国	10% (7,300 美元)	35% (326,450 美元)

¹ 不会超过按 16% 标准税率就总入息净额，即应评税入息减去扣除(即没有免税额)，所征收的款额。

以香港公营房屋支持低收入家庭

透过公营房屋计划，为不能负担私人出租楼宇的家庭提供基本而适当的居所，是政府改善低收入家庭生活水准的主要措施之一。有关计划包括以下几个主要范畴——

公屋轮候时间

2. 为确保低收入家庭在公共资源许可下，得以早日入住公屋，改善居住环境，政府承诺把平均轮候时间维持在三年左右。整体平均轮候时间现为两年。对屋邨地点或单位类型无特别偏好的申请人，可于稍逾一年的时间内获编配单位。长者申请人更可透过不同的优先单位编配计划，加快入住公屋。至于有真正迫切住屋需要的家庭，也可通过体恤安置计划，经社会福利署审核并推荐，以健康或个人理由实时入住公屋。

入住公屋的经济资格准则

3. 截止二零零五年六月为止，大约 31%（213.3 万）香港人口居于公屋。相对社会对公屋的殷切需求，公屋资源十分紧绌。有鉴于此，我们必须确保仅限真正需要资助居所的家庭才可以入住公屋，和继续居于公屋。

4. 为此，公屋申请人须接受涵盖整个家庭的入息和资产总额的审查。入息限额旨在反映他们租住适当私人楼宇的能力，厘定限额的既定机制，是以「住户开支」方法计算，并且每年检讨。此方法计及相当于公屋面积的私人楼宇单位的住屋开支，以及私人楼宇租户当中开支属较低一半的组别的非住屋开支。

5. 基于同样理由，我们亦鼓励经济状况已改善的现有租户迁出，从而腾出单位，用以重新编配给合格的家庭。因此，凡于公屋居住满十年或超逾十年的租户，均须每两年申报住户入息一次。如果住户入息超出轮候册入息限额两倍的家庭，便须缴付额外租金，另加差饷。至于住户入息超出轮候册入息限额三倍而资产超出指定资产净值限额的租户，则须缴交市值租金，并于一年内迁出公屋单位。截至二零零五年十月为止，共有 16 464 户缴交倍半租金，2 492 户缴交双倍租金，27 户缴交市值租金。申请房屋委员会辖下租住公屋的现行轮候册入息和资产限额，以及适用于缴交额外租金者的入息和资产限额，详列于附录。

6. 据二零零五年第三季统计数字显示，公屋租户的入息中位数为每月 10,650 元，低于全港所有住户的入息中位数 16,020 元和私人楼宇住户入息中位数 22,000 元。

公屋租金

7. 房屋委员会致力把公屋租金维持在可负担水平。公屋租金连差饷、管理费和维修保养费用在内，每月介乎 252 元至 3,810 元不等，平均租金为每月 1,470 元。约 61.7% 的租户每月所交租金少于 1,500 元。在 2005 年第三季，公屋租户的租金与入息比例中位数为 14.6%，而本地私人楼宇租务市场的租金与入息比例中位数则为 25.7%。

8. 房屋委员会现正全面检讨本地公屋租金政策，以期订立更灵活和实际的租金调整机制，更确切反映租户对租金的负担能。房屋委员会即将就有关建议进行公众咨询。

租金援助

9. 公屋制度亦设有机制协助纾缓处于经济困境的租户。房屋委员会的租金援助计划，对象是暂时处于经济困境而难以负担正常租金的租户。根据该计划，租户所交租金若占其入息的 25% 以上，或其入息低于轮候册入息限额的 50%，便可申请减租 50%。长者租户方面，资格准则较为宽松：假如其入息低于轮候册入息限额的 60%，或其租金与入息比例超逾 20%，便有资格接受租金援助。为照顾现时仅仅不合格接受租援的非长者家庭，房屋委员会最近决定进一步放宽该计划，新增资格级别，让住户入息介乎轮候册入息限额的 50% 至 60%，或者租金与入息比例介乎 20% 至 25% 的租户可获减租 25%。这项安排将于 2006 年 3 月 1 日起生效。

10. 租金援助计划为有需要租户提供纾缓，有效确保租金为个别租户所能负担，有关安排实际上把租户的租金与入息比例上限定为 20%，这个比例较诸联合国人类住区中心所订定不同地方入息最低的四成人口的租金与入息比例不应超过 30% 这个基准更为优胜。截至 2005 年 9 月为止，共有 16 300 个租户受惠于该计划。至于没有收入或需要更多或更长期援助的家庭，则可申请社会福利署提供的综合社会保障援助（下称「综援」），在大部分个案中，政府提供足以悉数支付公屋租金的租金津贴。截至 2005 年 9 月为止，综援户和房屋委员会租援户加起来，约占公屋住户总数的 23%。

房屋委员会

二零零六年一月

入住房屋委员会辖下租住公屋的
入息和资产限额
(2005/06 年度)

住户 人数	轮候册入息和资产限额			适用于缴交额外租金者的入息和资产限额			
				倍半租 金	双倍租 金	市值租金	
	入息 限额	资产限额		住户入 息幅度	住户入 息超逾 的 限额	住户入 息超逾 的 限额	资产限额 (轮候册入息 限额的 84 倍)
非长者 住户		长者 住户					
1 人	6,600 元	170,000 元	[340,000 元] ⁽¹⁾	13,201 元至 19,800 元	19,800 元	19,800 元	560,000 元 [1,210,000 元] ⁽²⁾
2 人	10,100 元	230,000 元	[460,000 元] ⁽¹⁾	20,201 元至 30,300 元	30,300 元	30,300 元	850,000 元 [1,210,000 元] ⁽²⁾
3 人	11,900 元	300,000 元	[600,000 元] ⁽¹⁾	23,801 元至 35,700 元	35,700 元	35,700 元	1,000,000 元 [1,210,000 元] ⁽²⁾
4 人	14,300 元	350,000 元	[700,000 元] ⁽¹⁾	28,601 元至 42,900 元	42,900 元	42,900 元	1,210,000 元
5 人	16,100 元	390,000 元		32,201 元至 48,300 元	48,300 元	48,300 元	1,360,000 元
6 人	17,600 元	420,000 元		35,201 元至 52,800 元	52,800 元	52,800 元	1,480,000 元
7 人	19,100 元	450,000 元		38,201 元至 57,300 元	57,300 元	57,300 元	1,610,000 元
8 人	20,300 元	470,000 元		40,601 元至 60,900 元	60,900 元	60,900 元	1,710,000 元
9 人	21,800 元	520,000 元		43,601 元至 65,400 元	65,400 元	65,400 元	1,840,000 元
10 人 或以上	23,100 元	560,000 元		46,201 元至 69,300 元	69,300 元	69,300 元	1,950,000 元

(1) 长者申请人大都已退休或收入很低，因而须依靠积蓄应付日常开支。鉴于他们的特殊需要，从 2005-06 年度起，房屋委员会对长者住户采取一套较为宽松的资产限额。

(2) 对于所有成员均年逾 55 岁的 1 人、2 人或 3 人住户，4 人住户的资产净值限额一律适用。

香港的入息差距

基尼系数¹是量度贫富入息差距最常用的指针。根据人口普查 / 中期人口普查所得的住户收入分布资料，香港的基尼系数在过去三十年一直都有上升趋势－

	<u>1971</u>	<u>1976</u>	<u>1981</u>	<u>1986</u>	<u>1991</u>	<u>1996</u>	<u>2001</u>
基尼系数	0.430	0.429	0.451	0.453	0.476	0.518	0.525
变动百分率	-	-0.2%	+5.1%	+0.4%	+5.1%	+8.8%	+1.4%

从基尼系数观察所得

(a) 经济增长及整体收入上升

2. 虽然基尼系数上升显示入息差距扩大，但不一定表示贫穷情况恶化，因为贫富两者都可能同时变得较为富有，尽管增幅或有不同。在二零零一年，属于收入最低两个十等分组别雇员的每月就业收入中位数，按货币计算较一九八六年的数字²上升两至三倍。计及通胀的影响后，按实质计算的相应升幅仍介乎 28%至 78%之间。同期间，整体的每月就业收入中位数按货币计算上升 257%，按实质计算则上升 56%。

(b) 经济结构性转变

3. 入息差距日益扩大，也反映香港已蜕变为区内的高增值金融及商用服务业枢纽。香港在二十世纪九十年代经历经济结构急促转型，这段期间基尼系数上升的幅度也较为急剧。在一九九一年至二零零一年，制造业工人数目的按年跌幅由一九八六年至一九九一年的每年 4.8%加快至 7.6%。同期间，从事金融、保险、地产及商用服务业的工人数目则按年增加，增幅由年 7.2%升至 7.6%。

(c) 课税及其它福利的影响

4. 香港的基尼系数是根据住户收入总额计算，没有经过任何税务及社会福利方面的调整。举例来说，计及薪俸税的调整后，二零零一年

¹ 基尼系数是量度住户入息差距的指针。基尼系数的值介乎 0 至 1 之间，基尼系数的值越大，贫富的入息差距便越大。

² 这是指包括外籍家庭佣工在内的所有就业人士的每月就业收入，因为早年当局仍未就前者的数据作独立计算。

的数字(0.525)会减少 7.2%至 0.487。如对公共房屋福利和教育福利进行调整,该数字会进一步减少 14.3%至 0.450³。

(d) 与世界各地作比较

5. 鉴于不同地方所处的发展阶段各有不同,因此,把香港的基尼系数与其它国家比较时,应避免过于简单化。举例来说,埃及、瑞士、日本、南韩及印度等国家的经济发展和收入水平虽有很大差距,但这些国家的基尼系数却相差无几。世界银行也指出,不同地方的基尼系数不可互作精确的比较,因为所依据的住户统计调查的收集数据方法和数据种类并不相同⁴。举例来说,所列举部分国家的基尼系数,是根据可动用收入并计及课税和其它公共福利的影响后而得出的。

(e) 香港作为国际都会

6. 部分意见又指出,香港逐渐成为像伦敦及纽约一样的国际都会,就业结构出现两极化的现象,既有专业和生产服务管理人才,也有低技术服务工人⁵。因此,把香港的基尼系数与国家经济体系作比较并不适当,因为在国家经济体系中,国民入息差距较少的农业及制造业所占的比重较大。

委员会秘书处

(资料由政府经济顾问提供)

二零零六年一月

³ 政府统计处与经济分析部联合编制的「香港住户收入的分布情况(2002年5月)」(Distribution of Household Income in Hong Kong (May 2002))。

⁴ 世界银行(2004)。2004年世界发展指针(2005 World Bank Development Indicators)。华盛顿(Washington D.C.)

⁵ Sassen (2001)。Chiu及Lui(2004)。

香港的收入流动性

二零零一年进行的一项收入流动性研究的结果如下—

- (a) 一九九一至二零零零年间以五分位数方式显示的所有就业人士的收入流动率

	二零零零年的五分位数					总计
	最低	第二位	第三位	第四位	最高	
<u>一九九一年的五分位数</u>						
最低	42.4%	24.6%	17.5%	10.9%	4.6%	100%
第二位	25.0%	32.5%	23.1%	14.8%	4.7%	100%
第三位	16.2%	26.1%	25.4%	23.3%	8.9%	100%
第四位	11.9%	11.6%	22.9%	31.5%	22.1%	100%
最高	4.5%	5.2%	11.1%	19.6%	59.7%	100%
总计	100%	100%	100%	100%	100%	

- (b) 一九九一至二零零零年间所有就业人士的整体收入流动率

	<u>1991-96</u>	<u>1996-2000</u>	<u>1991-2000</u>
向上移动	24.2%	24.0%	30.9%
维持不变	49.4%	55.4%	38.3%
向下移动	26.4%	20.5%	30.8%
总计	100%	100%	100%

注：由于进位的关系，数字加起来未必与总数相等。

资料来源：香港大学的香港经济及商业策略研究所编制的“香港的收入流动性”报告