

“促請政府採取措施緩和通貨膨脹及減輕市民生活壓力”
動議辯論
進度報告

在二〇一一年一月五日的立法會會議上，由黃成智議員就“促請政府採取措施緩和通貨膨脹及減輕市民生活壓力”提出的動議，經陳鑑林議員修正後獲得通過。該議案的內容如下：

“香港自從二〇〇四年以來，經濟迅速增長，通脹重現，但基層市民工資增加幅度追不上物價升幅，以致實質工資減少和生活水準下降；近一年多以來，外來資金大量湧入香港，資產價值大幅上升，帶動租金也顯著上升，進一步刺激通脹；此外，近一個月來，多項公共服務調整收費，加價幅度超過通脹，基層市民生活將會非常困苦；就此，本會促請政府採取措施，以緩和通脹及減輕市民生活壓力；有關措施應包括：

- (一) 設立 300 億元公共交通收費穩定基金，以減輕公共交通機構加價對市民造成的壓力；
- (二) 加強食物援助服務計劃，讓更多有需要的人士受惠；
- (三) 繼續凍結直接影響民生的政府收費，以及食物環境衛生署及香港房屋委員會轄下街市檔位的租金；
- (四) 向符合公屋入息及資產要求而未受現行綜援租金津貼覆蓋的公屋輪候冊住戶，提供短期租金援助；
- (五) 設立短期失業補助金，為因最低工資制度推行而失業的低收入人士提供援助；
- (六) 向全港約 250 萬個電力住宅用戶每個戶口提供 3,600 元的電費補貼；為鼓勵市民減少用電，若市民在半年內的用電量比上一年同期低 5%或以上，將可獲得 1,200 元補貼；

- (七) 為香港房屋委員會及香港房屋協會的公屋居民代繳兩個月的租金；
- (八) 差餉寬免：寬免 2011-2012 年度全年的差餉，以每戶每季 3,000 元為上限；
- (九) 多發高齡津貼（即‘生果金’）兩個月，以及多發兩個月綜合社會保障援助（綜援）和傷殘津貼；
- (十) 增加土地供應，並恢復居者有其屋計劃及出售公屋計劃，以提高中、小型住宅單位的供應量、滿足市民的置業需要、平衡樓市供求，以及紓緩樓價及租金上升的壓力；
- (十一) 削減薪俸稅：基本免稅額按通脹率調整，由現時的 108,000 元提高至 113,000 元；已婚人士免稅額按通脹率調整，由現時的 216,000 元提高至 226,000 元；提高子女免稅額，由現時 5 萬元增至 6 萬元；以及提高供養父母免稅額，由現時 3 萬元增至 6 萬元；
- (十二) 全面檢討薪俸稅制，包括研究取消薪俸稅標準稅率，所有市民按邊際稅率繳稅；
- (十三) 為市民提供薪俸稅儲蓄退休保障扣稅：市民購買只可在 65 歲後提取的退休儲蓄計劃，或強制性公積金的額外供款，都可從薪俸稅應課稅入息中扣除，扣除額上限為 2 萬元；
- (十四) 薪俸稅個人進修開支扣除額由 6 萬元加至 10 萬元；
- (十五) 政府推出只售予香港永久性居民的抗通脹零售債券，65 歲以上人士有優先認購權，發債總額約 300 億元，每張債券價格為 5 萬元至 10 萬元，年期為 2 年至 5 年，政府每年向購買債券的市民派發與通脹掛鈎的利息，而本金則交由香港金融管理局投資，政府並同時開發債券第二市場，以方便市民贖回債券；及

(十六) 將居所貸款利息扣稅享用期限由 10 年延長至 15 年。”

2. 本文旨在告知議員政府當局就有關議案所採取的跟進行動。

3. 以綜合消費物價指數計算，二〇一〇年全年通脹率平均為百分之二點四。撇除政府一次性措施的影響，基本通脹率是百分之一點七。考慮到二〇一〇年經濟有百分之六點八的擴張，全年通脹水平尚算溫和。然而，政府十分關注通脹風險進一步上升。財政司司長在二〇一一年二月二十三日公布的財政預算案中指出，應對通脹是政府今年的重要工作。

4. 短期而言，政府會為樓市降溫、嚴防信貸過度擴張，以及採用審慎財政政策，盡力紓緩來自內部的通脹壓力。中長期而言，香港必須不斷提升生產力，紓緩通脹壓力。在宏觀經濟調控方面，政府會從財政政策着手，採取反周期策略，控制政府開支增長。為維護金融穩定，政府會繼續推行宏觀審慎規管，以提升銀行體系的信貸風險管理。

5. 政府亦計劃發行 50 億至 100 億港元的「通脹掛鈎債券」（iBond），既促進本港零售債券市場發展，亦可為本地市民提供多一個應對通脹的投資選擇。按照初步構思，「通脹掛鈎債券」以本港居民為發行對象，債券年期為三年，每半年派發一次與最近六個月通脹掛鈎的利息。金融管理局正研究有關細節並制定銷售安排，期望在半年內推出有關債券。

6. 為紓解通脹對市民的壓力，財政司司長在預算案中建議一系列的紓緩措施。其中，一次性的紓緩措施包括：

(一) 向每個電力住宅用戶戶口提供 1,800 元的電費補貼，涉及的政府開支約為 47 億元。政府已仔細考慮為減少用電量的用戶提供額外補貼的建議，但由於實際執行上有困難，預算案建議為全港約 260 萬個電力住宅用戶戶口提供劃一補貼；

- (二) 寬免二〇一一至一二年度全年的差餉，以每戶每季 1,500 元為上限。估計約百分之八十二的物業在該年度不用繳交差餉。這項建議會令政府收入減少約 99 億元；
- (三) 代繳兩個月公屋租金。其中，政府會為須向香港房屋委員會（房委會）繳交額外租金的租戶繳付單位兩個月的基本租金。至於居住在香港房屋協會（房協）乙類單位的非長者住戶，政府會為他們繳交兩個月租金的三分之二。這項措施涉及開支約 19 億元；及
- (四) 向領取綜援、高齡津貼及傷殘津貼的人士發放額外津貼，金額相當於一個月的綜援標準金額、高齡津貼或傷殘津貼。這方面的額外開支約為 19 億元。

7. 此外，政府資助的短期食物援助計劃為有需要人士提供即時支援，實施至今成效良好，而負責機構也可因應特殊情況，酌情延長援助期限。由於服務使用情況穩定，現在的撥款應足夠運作至二〇一三年。社會福利署會繼續密切監察服務的需求和各項安排。政府亦已額外預留 1 億元，有需要時再撥款延續此計劃。

8. 除了以上的一次性措施，為減輕市民供養父母及養育子女的負擔，提升免稅額的經常性措施包括：

- (一) 把供養父母或祖父母的免稅額增加兩成。供養 60 歲或以上的父母或祖父母，免稅額會由現時 30,000 元增加至 36,000 元。同時，與這些父母或祖父母同住的納稅人所享有的額外免稅額會由現時 30,000 元增加至 36,000 元。供養 55 至 59 歲的父母或祖父母，免稅額會由現時的 15,000 元增加至 18,000 元，而與這些父母或祖父母同住的納稅人所享有的額外免稅額會作同樣幅度的增加。如父母或祖父母入住安老院舍，長者住宿照顧開支的扣除上限，會由現時 60,000 元增加至 72,000 元。這項措施將惠及約 51 萬名納稅人，政府每年收入會減少 5 億 7,000 萬元；及

- (二) 把子女免稅額提高兩成，由現時每名子女 50,000 元增加至 60,000 元，而每名子女在出生的課稅年度所享有的一次性額外免稅額，也由現時每名 50,000 元提高至 60,000 元。預計這項措施將惠及約 30 萬名納稅人，政府每年收入會減少 6 億 5,000 萬元。

9. 政府在考慮是否增加免稅額、增設新的扣稅項目或改變稅率時，已小心審視有關改變對公共財政帶來的影響。上述建議的經常性稅務措施，力求在減低納稅人的稅務負擔和維持公共財政穩健之間取得平衡。

10. 財政預算案提議的措施旨在幫助有需要的市民減輕通脹壓力，同時避免過度刺激整體消費。政府亦明白每個人的具體情況和需要都不同，未必每位市民都能受惠於每一項紓緩措施。二〇一一至一二年度的政府開支預算高達 3,711 億元，按年增加百分之二十二，其中經常開支超過 2,420 億元，增長約百分之八。這些開支會用於改善各方面的服務和設施，其中教育、福利及醫療衛生範疇的經常開支佔總額超過百分之五十六，可惠及不同階層的市民。

11. 財政預算案發表以後，財政司司長從不同途徑收到各界的回應和意見，並於三月二日公布以下措施：

- (一) 向十八歲或以上持有香港永久居民身份證的市民發放為數 6,000 元的款項。申請而符合資格的市民可按照自己的意願，即時全數提取款項，亦可選擇暫不提取款項，以累積「儲蓄獎賞」。這項建議可惠及 610 多萬名市民，涉及開支近 370 億元。
- (二) 注資關愛基金，向未能受惠於上述計劃但有經濟困難的市民，包括新來港人士，提供援助。關愛基金督導委員會將與政府有關部門進一步磋商細節。
- (三) 寬減二〇一〇至一一年度薪俸稅和個人入息課稅，幅度與去年預算案所提出的措施相同，即寬減應繳款項的百分之七十五，上限是 6,000 元。有關

扣減會在納稅人二〇一〇至一一年度的最終應繳稅款中反映。這項措施會使 150 萬名納稅人受惠，政府稅收預計因而減少約 53 億元。

12. 以上建議既可藏富於民，同時也回應市民的訴求。

13. 關於公共交通票價問題，按照政府的既定政策，公共交通服務應由私營機構根據商業原則營運，以提供具成本效益及效率的服務。政府亦已確立機制規管主要公共交通服務的票價，因應市民的接受程度和負擔能力，確保收費水平合理。此外，政府一向鼓勵公共交通營辦商因應其營運及財政情況、社會經濟環境和乘客的需求，盡可能調低收費及提供優惠措施，以減低市民的公共交通開支。對於應否設立「公共交通收費穩定基金」，政府必須確保公帑用得其所，需要小心考慮有關建議的目的、協助對象、預期成效及影響等多方面因素。政府需要公平對待不同的公共交通營辦商，並避免提供錯誤誘因，影響營辦商的節流力度及服務效益。此外，由納稅人悉數承擔公共交通服務的開支增幅，可能引發不必要的加價申請，政府更會被視為向公共交通營辦商提供直接資助，有違既定政策。

14. 在政府收費方面，政府的一貫政策是按照「用者自付」原則收回所提供服務的十足成本。這是政府應該遵守的重要財政紀律。如果收費低於成本，等於由納稅人資助個別政府服務使用者，這可能對一般納稅人不公平。況且，凍結政府收費是應對即時危機(如 2008 年底因金融風暴引致全球經濟衰退)的短期紓困措施。在即時危機過去後，政府檢討各項收費時，會一如既往，根據「用者自付」的原則，並因應各項服務範疇的考慮因素、市民的負擔能力和接受程度，以及立法會議員的意見，制定調整收費建議。

15. 關於公眾街市租金，食物環境衛生署轄下街市檔位的租金自 1998 年調低三成後，一直凍結至今；現時的租金凍結期至今年 6 月 30 日為止。政府現正與立法會事務委員會商討一套可持續的公眾街市租金調整機制。政府會根據整體的經濟環境、公眾街市的營商環境及檔位租戶的負擔能力等因素，考慮會否再度延長凍結租金期。

16. 至於房委會轄下的商業設施，均以審慎商業原則經營。根據現行房委會商業單位的租金政策，街市檔位租約屆滿及續約時，房委會會考慮整體的營商環境、屋邨人口的變遷及屋邨特殊情況等因素，釐訂各街市檔位的租金。現時的租金政策行之有效，房委會在實行時亦會密切留意本港經濟情況及數據，並因應個別不同街市檔位的地點、經營行業和其他相關因素，釐訂個別街市檔位的租金水平。

17. 關於為公屋輪候冊（輪候冊）人士提供短期租金援助的建議，房委會設立輪候冊的目的是要讓符合入住公屋資格而有住屋需要的家庭及人士，按申請次序輪候公屋。房委會每年檢討輪候冊的入息及資產限額，以切合當前的社會經濟狀況；輪候期間，公屋申請人的情況亦可能有所轉變，因而不再符合入住公屋資格。因此，當申請到達編配階段時，申請人需要通過詳細資格審核才可獲公屋編配。考慮到輪候冊有明確用途，而在輪候冊上的申請人的住屋需要亦有待進一步核實，以輪候冊作為提供公屋以外的援助基礎並不適合。

18. 在援助失業人士方面，因為裁員或非自願離職的人士可根據法定要求領取遣散費或長期服務金，以助他們渡過因失業而出現的財政困難。現時，綜援計劃已為因失業或其他原因面對財政困難的家庭提供經濟援助。要協助不同年齡的失業人士，最佳辦法是推動經濟增長，創造更多就業機會，同時加強培訓及再培訓，提升他們的競爭力和就業能力，協助他們重投就業市場。我們現時透過各個培訓機構和勞工處，為有需要的人士提供培訓和就業服務。

19. 在增加私人房屋土地供應方面，財政司司長已清楚表明，為回應市場對住宅用地的需求，今年會採取主動出售的做法，包括在勾地表內指明 4 幅住宅用地，在年內由政府主動推出市場作公開拍賣或招標；以及在勾地表以外，以招標形式出售 5 幅住宅用地，藉賣地章程規定用作興建約共 3 000 個中小型單位。二〇一一至一二年度可供出售的住宅用地包括 18 幅新增土地，連同早前勾地表內尚未出售的 34 幅土地，合共有 52 幅住宅用地，可提供約 16 000 個單位，較二〇一〇至一一年度的約 9 000 個單位，增加超過七成。連同鐵路上蓋的招標項目、市區重建局的重建地盤，以及須修訂土地契約的項目和毋須修訂土地契約的私人

重建項目的每年平均數，私人住宅土地供應估計將可提供 30 000 至 40 000 個單位，高於每年平均 20 000 個的工作指標。

20. 在公營房屋供應方面，政府各有關部門會物色公屋土地，以維持一般公屋申請者平均輪候時間大約三年的目標。從二〇一〇至一一年度起的五年期間，新建公屋量預測約為 75 000 個單位，其中在二〇一一至一二年度及二〇一二至一三年度，預計分別約有 11 200 個及 16 700 個新建公屋單位落成。在上述兩個年度，新建公屋單位約八成四位於市區。

21. 另一方面，為紓緩夾心階層人士的置業壓力，政府與房協合作推出「置安心計劃」，供合資格人士申請。政府已為此預留土地，分別位於青衣、鑽石山、沙田、大埔和屯門等地區，提供合共約 5 000 個單位。首個位於青衣的發展項目最快將於明年起接受申請，而第二個項目則打算在沙田區推出。政府會為「置安心計劃」物色更多適當的土地。

22. 為滿足興建公私營房屋的土地需求，政府除會繼續土地用途規劃和城市設計等工作，同時亦會探討增加土地供應的新方法，包括探討在維港以外進行適度填海和發展岩洞。

23. 政府會因時制宜推出有效措施，保持樓市健康平穩發展。

財經事務及庫務局
二〇一一年三月