

“減輕中產人士經濟負擔” 動議辯論 進度報告

在二〇一一年十一月二日的立法會會議上，由劉江華議員就“減輕中產人士經濟負擔”提出的動議，經王國興議員、陳茂波議員、何俊仁議員、李永達議員、黃成智議員、甘乃威議員及梁家驩議員修正後獲得通過。議案全文見附件。本文件旨在告知議員政府就有關議案所採取的跟進行動。

稅務措施

2. 財政司司長在二〇一二年二月一日公布的《財政預算案》中，建議由二〇一二/一三課稅年度開始推行七項稅務措施，減輕市民的稅務負擔，包括：

- (一) 增加基本免稅額和單親免稅額，由十萬八千元增加至十二萬元；已婚人士免稅額由二十一萬六千元增加至二十四萬元。一百三十八萬名納稅人會因而受惠，政府每年的稅收會減少二十二億元；
- (二) 供養六十歲或以上的父母或祖父母，免稅額會由三萬六千元增加至三萬八千元。與這些父母或祖父母連續全年同住的納稅人所享有的額外免稅額，由現時的三萬六千元增加至三萬八千元。供養五十五至五十九歲的父母或祖父母，免稅額由現時的一萬八千元增加至一萬九千元。與這些父母或祖父母連續全年同住的納稅人所享有的額外免稅額會按同樣幅度增加。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，會由現時的七萬二千元增加至七萬六千元。這項措施將惠及四十六萬名納稅人，政府每年的稅收會減少二億二千萬元；

- (三) 增加子女免稅額，由現時每名子女六萬元增加至六萬三千元，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，也由現時每名六萬元提高至六萬三千元。這項措施將惠及二十八萬名納稅人，政府每年的稅收會減少一億七千萬元；
- (四) 增加供養兄弟姊妹免稅額，由現時三萬元增加至三萬三千元。這項措施將惠及二萬五千名納稅人，政府每年的稅收會減少一千萬元；
- (五) 增加傷殘受養人免稅額，由現時六萬元增加至六萬六千元。這項措施將惠及三萬名納稅人，政府每年的稅收會減少二千萬元；
- (六) 延長居所貸款利息扣除年期，由十個課稅年度增加至十五個課稅年度，最高扣減額則維持每年十萬元。這項建議會使政府在未來五個課稅年度每年的稅收減少五億四千萬元；以及
- (七) 向強積金計劃支付強制性供款的每年最高可扣稅款額，由一萬二千元增至一萬五千元。政府每年的稅收會減少三億六千萬元。這是因應《強制性公積金計劃條例》下的最高有關入息水平將由二〇一二年六月起調高至二萬五千元而作出的修訂。

3. 在考慮免稅額的增減幅度、是否應增設新的扣稅項目或應否改變稅率時，政府必須小心審視有關改變對公共財政帶來的影響。預算案中建議的稅務寬免措施，致力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。

4. 政府備悉個別議員有關因應多種不同開支而增設扣稅額的建議。然而，現時的薪俸稅制度下為納稅人提供的各項個人免稅額已相當全面，包括基本免稅額、已婚人士免稅額、供養父母或祖父母免稅額和子女免稅額等，能顧及納稅人的各項基本所需，以及各種因家庭責任而增加的財政負擔。若按各種個人性質開支而設定扣減項目，不但會與現有的免稅額重疊，而且會令稅制缺乏彈性，個別納稅人可能會因沒有該等特定開支而未能受惠於那些扣減項目。

一次性紓緩措施

5. 此外，為協助市民紓緩經濟下行的壓力，財政司司長亦於《財政預算案》中宣布了一系列一次性紓緩措施，包括：

- (一) 寬免二〇一二/一三年度全年的差餉，以每戶每季二千五百元為上限，估計近百分之九十的物業在該年不用繳交差餉，涉及二百七十萬個物業；
- (二) 寬減二〇一一/一二年度百分之七十五的薪俸稅及個人入息課稅，上限為一萬二千元，全港一百五十萬名納稅人都會受惠；
- (三) 向每個電力住宅用戶戶口提供一千八百元的電費補貼，全港約250萬用戶將會受惠；
- (四) 向領取綜合社會保障援助(綜援)、高齡津貼及傷殘津貼人士發放額外津貼，金額相當於一個月的綜援標準金額、高齡津貼或傷殘津貼；
- (五) 為公屋租戶代繳兩個月租金。其中，政府會為須向香港房屋委員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；
- (六) 政府剛於去年年底增加一億元撥款，延續並改善短期食物援助服務，包括增加食物種類及供應新鮮食物。如有需要，政府會再增加一億元撥款；以及
- (七) 容許所有在二〇一二年完成課程的學生貸款人，可以選擇在完成課程一年後才開始償還學生貸款，以紓緩他們畢業初期的財政負擔，並讓他們有更充裕的時間尋找穩定的工作。

中產人士亦受惠於上述部分紓緩措施。

住屋

6. 住屋方面，政府已從根本着手，在房屋土地供應方面下工夫，訂定了未來十年的土地供應目標，每年平均提供可興建約二萬個私人住宅單位的土地。此外，政府亦推出遏抑物業投機、確保物業市場透明度和防止按揭信貸過度擴張的措施，以確保物業市場健康平穩發展。我們相信這一籃子的長、中及短期措施對穩定樓市(包括租務市場)有一定幫助。

7. 行政長官亦於去年的《施政報告》中宣布復建居屋的新政策，為月入少於三萬元，主要是屬首次置業人士的家庭提供實用面積約四百至五百平方呎的單位。除了復建居屋的新政策，政府會繼續與房協合作推行「置安心」計劃，為收入相對較多，即月入約四萬元以下的家庭提供實而不華的中小型單位，讓他們可以先租住單位，為日後置業作好準備。

教育

8. 幼稚園教育方面，政府自二〇〇七/〇八學年開始實施學前教育學券計劃(「學券計劃」)，直接資助家長在幼稚園學費方面的開支，減輕家庭財政負擔。現時的學券資助額是每人每年一萬六千元，約佔半日制幼稚園平均學費的八成以上。有經濟需要的家庭亦可申請學費減免。政府透過「學券計劃」及學費減免，確保兒童不會因經濟原因而喪失入讀幼稚園的機會，同時亦為家長提供多元選擇。

9. 政府一直細心聆聽要求實施十五年免費教育的意見，並了解社會普遍認同家長多元選擇及幼稚園教育靈活和優質發展的重要性。「學券計劃」直接資助家長，配合本地學前教育的靈活多元和多樣化選擇的特性。倡議推行免費學前教育，政府必須先釐清目標，讓創建優質學前教育的環境和條件繼續發展。這不單涉及資源或技術上的考慮，而是涉及整體政策理念，政府會與各持份者保持溝通，聆聽各界的意見。

10. 至於學生貸款方面，在二〇一一/一二學年，政府已放寬入息審查機制下可獲全額資助的收入上限，令合資格領取全額資助的學生比例由約三成增加至約六成。此外，政府已建議於二〇一二/一三學年起實施一系列改善貸款計劃的措施，減輕學生貸款人的還款負擔，包括：

- (一) 考慮降低須經入息審查貸款的利率及放寬標準還款期；
- (二) 免入息審查貸款計劃的風險調整利率調低至零（為期三年）及還款期由十年延長至十五年；以及
- (三) 二〇一二年完成課程的學生貸款人，可以選擇在完成課程一年後才開始償還學生貸款。

11. 教育局已於二〇一一年六月成立包括不同持份者的「學與教資源檢討工作小組」（工作小組），探討及檢視與課本、教材及學材分拆訂價政策相關的問題。工作小組已於二〇一一年十二月向教育局局長提交報告及建議，並獲接納。工作小組的建議之一，是發展高質素而價錢合理的電子教科書，以引入競爭，為學界提供更多教科書選擇。教育局現正策劃推行細節，預計於年中或之前公布詳情。

12. 工作小組亦提出了其他建議。其中一項建議是改善現行印刷教科書評審機制，包括加入新的教科書評審準則，例如教科書內容完整及適宜獨立使用、教科書編排和設計方便舊書循環再用等，以配合最新發展。為減低出版商的風險及降低進入市場的門檻，工作小組建議改善送審流程，容許出版商在合適的科目試行分批呈交整個學習階段的送審教科書。工作小組亦建議採用「雙盲設計」，加強教科書評審的客觀性和公平性；以及進一步提高「適用書目表」的資訊透明度，在「適用書目表」加入教科書的評語及價錢的比較及變動等資料。教育局會盡早落實有關措施。

13. 此外，教育局亦會繼續督促出版商盡快將教師最需要的教材分拆出售，以創造降低教科書價格的空間，減輕家長的負擔。

14. 「持續進修基金」(基金)旨在鼓勵本地工作人口持續進修，以便配合日趨全球化和知識型的經濟發展。基金由二〇〇二年成立至今，已發放予申請人的資助逾三十一億元。合資格的香港居民可以在成功修畢基金課程後向基金申請發還80%的學費，以每名申請人一萬元為上限。

15. 現時，基金課程的數目已超逾七千五百項，由三百多間培訓機構提供，為市民提供廣泛的選擇。根據持續進修基金辦事處(基金辦事處)的資料，大部分(約七成)現有基金課程的學費為一萬元或以下；我們認為現時基金的資助水平及每名申請人可領取的資助上限款額恰當。經濟上有需要而又符合資格的學員可向學生資助辦事處申請免入息審查貸款計劃下的貸款，幫助繳交學費。

16. 政府一直透過基金辦事處和香港學術及職業資歷評審局(評審局)緊密監管提供基金課程之培訓機構的運作情況。除了核實學員的出席記錄、課程評核結果及其申領發還的款項外，基金辦事處及評審局亦會突擊視察培訓機構，以確保它們遵守基金批准登記的條件。在二〇一一/一二年度(截至二〇一二年一月三十一日)，基金辦事處及評審局已對基金下的培訓機構進行了共二百多次巡查。基金辦事處及評審局會繼續強化以風險為本的課程監察機制，以及對培訓機構的巡查。如發現違反基金條件，政府會向培訓機構發出警告。如情況嚴重或持續，政府會考慮將有關課程從基金的登記課程名單中剔除，保障學員的利益。若懷疑個案涉及例如詐騙、賄賂等刑事行為，政府會立即將個案轉介有關執法部門跟進。

醫療

17. 撒瑪利亞基金(基金)設立的目的是為符合特定臨床準則和通過經濟審查的有需要病人提供經濟援助，應付治療過程中需要，但不屬公立醫院和診所標準收費提供的自費藥物或自資購買醫療項目。基金於過去七年不斷擴大資助範圍，自二〇〇七年起，分期把合共15種藥物納入基金的資助範圍，以治療腫瘤科、風濕病科、腦神經科、腸胃病科及血液科等疾病。所提供的藥費資助由二〇〇四/〇五年度的一千七百三十萬元，大幅增至二〇一〇/一一年度的一億五千萬元。

18. 為確保基金有足夠資金應付未來約十年的運作及使更多有需要的病人受惠，二〇一二/一三年度《財政預算案》建議向基金額外注資一百億元。此外，預算案建議在進行經濟審查以計算申請人的可動用資產總值時，按其家庭成員人數引入指定豁免額，並簡化病人分擔藥費級別。建議的新措施可使更多病人(包括中產人士)獲得資助，而部分現時已獲資助的病人亦可進一步減輕經濟負擔。

交通

19. 政府一直積極鼓勵各公共交通營辦商，包括港鐵公司及各專營巴士公司，因應其營運及財政狀況、市場情況以及乘客需求等，盡可能為市民提供各類車費優惠計劃，以減輕市民的公共交通開支的負擔。至於票價優惠的內容，則屬於公司的商業決定。

20. 現時港鐵公司提供「上水—尖東全月通」、「屯門—南昌全月通」及「屯門—紅磡全月通」月票計劃。另外，港鐵公司亦提供其他優惠，包括為65歲或以上長者提供半價車費優惠，並在星期三、六及非星期日的公眾假期提供長者2元乘車優惠；為小童以及12至25歲全日制學生提供約半價車費優惠；為12至64歲殘疾程度達100%的綜援計劃和傷殘津貼受助人提供約半價的車費優惠計劃；以及與專線小巴和專營巴士營辦商合作推出的轉乘優惠等。上述車費優惠計劃惠及不同的乘客羣，層面廣泛。

21. 同時，各專營巴士公司都有為乘客提供多項不同類型的票價優惠，例如分段收費、巴士轉乘優惠、小童半價優惠，以及長者半價優惠等。現時約460條中、長途巴士路線已實施分段收費，這些路線佔全部巴士路線約八成，受惠的乘客每天達800 000人次。至於轉乘優惠，巴士公司現已在約400條巴士路線實施約240項巴士轉乘優惠計劃，每天平均約有120 000乘客人次使用。

22. 政府明白大眾關心交通費上漲，特別是居住在偏遠地區的市民。政府會促請港鐵公司考慮將月票計劃擴展至東鐵及西鐵以外的其他路線。但若全線推行月票制度，包括市區短程，可能扭曲整體票價的架構，其影響最終會在基本票價中反映出來，由非月票乘客負擔。

23. 就政府以收取的港鐵股息降低港鐵票價的建議，根據《公共財政條例》(第2章)第3條，政府從港鐵公司收取的股息為政府一般收入的一部分。政府會就如何運用資源作整體考慮及政策規劃，擬定政府周年的財政預算，呈交立法會審議。如有需要，個別政策局會就旗下的開支項目向立法會財務委員會申請撥款，以期落實有關政策。換句話說，政府的財政資源會因應各項政策及優次考慮，通過既定程序作出適當調撥，用於廣大市民身上，以確保公帑用得其所，惠及整體社會。

24. 另外，就設立「公共交通收費穩定基金」的建議，政府必須確保公帑用得其所，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。由納稅人承擔全部或部分公共交通服務的開支增幅，將會引發不必要的加價申請，更會被視為政府向公共交通營辦商提供直接資助和輸送利益，有違既定政策及一貫的公共理財哲學。

25. 個別議員建議政府回購東隧和西隧以降低其收費，從而改善三條過海隧道的交通流量分布。政府已於去年就改善三條過海隧道流量分布的顧問研究結果及建議，完成了為期三個月的公眾諮詢。政府對任何能改善三條過海隧道的交通分布，而又不會對公共財政或政府開支造成過重負擔的措施，持開放態度。政府正仔細和全面考慮收集到的意見及評估各個可選措施，並會盡快向立法會匯報評估的結果。

26. 回購隧道是顧問研究的方案之一。需要注意的是，研究回購方案時，不應視減低某隧道收費為目標，還須考慮有關方案可否改善三條過海隧道的交通分布、是否具成本效益及符合公眾利益。顧問認為回購將涉及一些極具爭議性的事項，例如隧道專營商的資產估值、預計回報等，不容易與隧道公司達成協議。再者，東隧的專營權將於二〇一六年八月屆滿，因此，在東隧擁有權移交政府前回購東隧的可行性及實際得益不高。

27. 香港燃油產品(包括無鉛汽油)的零售價一向由個別公司按商業原則和本身的運作成本釐定。在市場經濟運作下，燃油產品的價格由市場決定。然而，政府理解車用燃油(包括無鉛汽油)價格對市民的影響，因此一直監察本地車用燃油零售價，有否跟隨國際油價(主要以新加坡普氏平均價作基準)的升跌走勢而變動。環境局亦一直和油公司聯絡，敦促他們有空間時盡快調低其零售價格，減輕市民的負擔。

結語

28. 政府會審時度勢，因時制宜，按當時所需並顧及整體財政狀況，實施長、中及短期措施，關顧民生。

財經事務及庫務局
二〇一二年三月

2011年11月2日
立法會會議
劉江華議員就
“減輕中產人士經濟負擔”
動議的議案

**經王國興議員、陳茂波議員、何俊仁議員、李永達議員、黃成智議員
甘乃威議員及梁家騷議員修正的議案**

中產人士雖然是本港社會的支柱，但多年來他們面對沉重生活負擔卻得不到有力支援的不合理情況往往被政府忽略；由於外圍市場不明朗因素持續，本港面對經濟隨時逆轉的風險，加上通脹持續惡化，中產家庭正面對沉重的經濟壓力；就此，本會促請政府當局在新一年的財政預算案中提出有效措施，以減輕他們的經濟負擔，包括：

薪俸稅方面－

- (一) 按通脹及整體經濟狀況增加薪俸稅個人免稅額、子女免稅額、供養兄弟姊妹免稅額、供養父母或供養祖父母或外祖父母免稅額，以及傷殘受養人免稅額；
- (二) 容許子女攤分供養父母或供養祖父母或外祖父母免稅額；
- (三) 寬減薪俸稅及個人入息課稅至可獲寬減最後評稅100%稅款，每宗個案以10,000元為上限；
- (四) 設立以24,000元為上限的強制性公積金自願性供款扣稅額；
- (五) 提高新生嬰兒免稅額至100,000元，以及向生育第二名或以上子女的家庭，提供首6年額外增多50%的子女免稅額；

住屋方面－

- (六) 仿效電費補貼的操作模式，設立每戶8,000元的住宅差餉扣減額；
- (七) 將居所貸款利息扣除享用期由10年延長至15年；

- (八) 向每個電力住宅用戶提供3,600元電費補貼；
- (九) 為沒有物業的家庭提供每戶每年100,000元的租住私人樓宇免稅額；

教育方面－

- (十) 設立以10,000元為上限的子女教育開支扣稅額；
- (十一) 降低大專學生‘免入息審查貸款計劃’的年息率至2.5%，把須經入息審查的貸款改為免息貸款；
- (十二) 全面資助學前教育，提高學前教育學券計劃資助金額至20,000元，並指定將部分資助用於補貼校服、書包及學習材料費等相關學習開支，以及直接資助幼稚園教師薪酬；
- (十三) 薪俸稅個人進修開支扣除額由6萬元加至10萬元，以及倍增持續進修基金受惠金額至每人可享用2萬元資助；
- (十四) 盡快推行15年免費教育，並訂定落實的時間表；

醫療方面－

- (十五) 設立以12,000元為上限的私人醫療保險供款扣稅額；
- (十六) 增加撒瑪利亞基金的資助藥物種類，放寬審批資格，並降低病人就藥物費用須分擔的比率；
- (十七) 設立為65歲或以上父母及祖父母繳付醫療費用扣稅額；
- (十八) 為需要購買昂貴藥物治療的病人提供扣稅額，以減輕他們及其家屬因治療而所承受的經濟負擔；

交通方面－

- (十九) 將政府收取的香港鐵路有限公司(‘港鐵公司’)股息用於降低港鐵票價，作為回饋市民的方法；
- (二十) 促使港鐵公司推行全線月票計劃；

- (二十一) 盡快解決3條過海隧道流量不均的問題，包括以回購方式令東區海底隧道及西區海底隧道的收費降低，以減輕駕車人士及市民的過海交通費用負擔；
- (二十二) 削減無鉛汽油稅一半，並確保油公司將有關的稅務優惠，全面反映在零售價上，並密切監察零售油價變動，以避免油公司‘加快減慢’及‘加多減少’的情況出現；及

社會福利方面－

- (二十三) 設立社區安老服務扣稅額，令供養父母或供養祖父母或外祖父母的子女在為其長者繳付家居照顧、家務助理、日間護理、暫託及院舍等服務費用後可得到扣稅，從而鼓勵子女多加照顧長者；

本會亦促請政府當局提出下列措施：

- (二十四) 擴闊薪俸稅每個稅階1萬元，並降低每個稅階的邊際稅稅率1個百分點至兩個百分點；
- (二十五) 個人入息課稅無須夫婦一同聯合申請，容許個別提出申請；及
- (二十六) 取消父母必須居港不少於180天的規定，港人供養退休且居於內地的父母，容許享有供養父母免稅額；

本會亦促請政府當局提出下列措施：

- (二十七) 放寬各項學生資助計劃的入息審查，而‘調整後家庭收入’的計算方式應扣除有關房屋及醫療等必要開支，以反映家庭開支的實況，並調低申請門檻，使更多中、下層的家庭受惠；
- (二十八) 撤銷大專學生‘免入息審查貸款計劃’的在學利息及1.5%風險利率，以紓緩畢業生的財政負擔；
- (二十九) 為全日制幼兒班提供加權資助，讓雙職家庭得到合理的支援；
- (三十) 嚴格監管持續進修基金可獲發還款項課程，確保教學質素；及

- (三十一) 落實教科書的教材及學材分拆訂價，以穩定書價，並在‘課本編印設計簡約指引’中，加入‘推動教科書循環再用’的原則，藉此鼓勵循環再用二手教科書，以及減輕家長在每個新學年購置教科書的財政負擔；

本會亦促請政府當局提出下列措施：

- (三十二) 調整印花稅制度，使每宗250萬元或以下物業的買賣只需繳付定額100元印花稅；

本會亦促請政府當局提出下列措施：

- (三十三) 就政府收取的香港鐵路有限公司(‘港鐵公司’)股息，或公共交通工具營運者藉其‘非交通運輸業務’所獲取的利益(例如港鐵公司每年的物業收益)，研究從中撥出若干百分比，以設立票價穩定基金；

- (三十四) 促使港鐵公司推行全線周票及日票計劃，以及為乘搭長途車程的乘客提供‘即日回程半價優惠’；

- (三十五) 檢討港鐵公司票價調整機制(即可加可減機制)，研究將市民的接受程度和負擔能力、港鐵公司事故數字及其利潤水平等重要因素，納入釐定票價調整幅度的方程式中，使港鐵公司票價能全面地反映市民的生活實況和港鐵公司的服務質素；及

- (三十六) 要求巴士公司提供全面的轉乘優惠和服務、實施分段收費及推出更多殘疾人士優惠；

本會亦促請政府當局提出下列措施：

- (三十七) 為購買第一級能源標籤節能產品的市民提供免稅額，上限為5,000元；及

- (三十八) 用戶在半年的用電量如比上年同期低5%或以上，便可額外獲得1,200元電費補貼，以鼓勵市民減少用電；及

本會亦促請政府當局採取下列措施：以2,000元為下限，每年家庭醫療總開支超出該數額，便可扣稅。