

## 第六章 家庭：影响及纾缓措施

### 纾缓商品及服务税对家庭的影响

146. 建议的一系列税制改革，包括开征商品及服务税，目的是令税制更公平、更稳健和更具竞争力。建议开征的商品及服务税采取低税率。由于其涵盖面广，大部分家庭都可能要缴纳这税项。根据海外的经验，开征商品及服务税的地区一般会同时推行一系列税务宽免及纾缓措施，以减轻对家庭造成的负担。

### 开征商品及服务税的主要目的并非增加税收

147. 无论是一般的还是特定的税务宽免及纾缓措施，其涵盖范围最终都会视乎商品及服务税的税率、市民认为最可取的措施的组合方法和价值、其对政府收入和支出的影响，以及开征商品及服务税时政府的财政状况而定。无论如何，税制改革的主要目的是扩阔税基，而非为增加税收。因此，我们建议在至少首五年不增减税收的前提下开征商品及服务税。

### 价格升幅会少于商品及服务税的税率

148. 我们建议根据商品及服务税预计对家庭开支所造成的短期影响订定纾缓措施。就这次咨询而言，我们假设商品及服务税税率为 5%。一般人可能以为所有开支项目都会完全按照商品及服务税税率上调，但是，尽管已登记的企业所售卖的物品，其价格大都会按照商品及服务税税率上调，亦可能有很多全年营业额低于强制性的登记起征点的中小型商户会选择不就商品及服务税登记。因此，他们售卖商品和服务时不须征收商品及服务税。此外，一些如第七章所述的建议税项宽免，亦可能会令部分商品和服务的价格不会上升，这将令最终的价格升幅少于商品及服务税的税率。

## 对物价的影响会很温和并视乎市场供求而定

149. 我们估计，假如商品及服务税税率订为 5%，短期价格升幅会在 3%左右<sup>34</sup>，对家庭开支影响属于温和。对于向那些没有登记的店铺购买食品、衣服和个人服务的家庭来说，商品及服务税对他们的影响将更少。香港除少数商品和服务的价格受管制外，物价水平一般由市场主导。商品及服务税如实施后，物价变动幅度主要视乎市场供求而定，包括各市场参与者的竞争程度、定价和定位策略等因素。无论如何，商品和服务的价格的升幅不应高于商品及服务税的税率。

## 没有登记的企业所售卖的商品价格升幅应少于商品及服务税的税率

150. 没有登记的企业所售卖的商品及服务，其价格预料亦会上升，但一般来说，幅度相信会低于已登记的企业。而升幅可能受多个因素影响，例如：他们购入货品时有否缴纳商品及服务税（没有登记的企业不能申请退回其缴付的商品及服务税），以及有关业务的市场情况。

### 专题 8 开征商品及服务税对一般家庭开支有何影响？

假设商品及服务税税率为 5%，在拟议的税项实施初期，按综合消费物价指数计算，家庭开支的平均升幅估计约为 3%。

向已登记商铺购买的食物及在已登记的食肆用膳，其价格升幅预计为 5%。向没有登记的小型店铺或街市摊档购买的食物，由于这些店铺/摊档不须征收商品及服务税，所以其价格升幅预计较小。

因为酒精类产品的应课税品税会相应调低，因此有关产品的价格应不会上升。

教育、医疗服务、公共交通费和公用事业收费的升幅可能与商品及服务税税率接近，但须视乎服务机构是否已就商品及服务税登记而定。至于其它服务，例如理发、会计、法律、裁缝及清洁，如有关企业为登记企业，这些服务的费用亦可能会按商品及服务税税率而上升。

<sup>34</sup> 预计商品及服务税对家庭开支造成的短期影响，载于附录C。

由于住宅物业租赁获豁免缴纳商品及服务税，因此住宅租金应不会在初期上升；至于差饷，由于它并不在建议的商品及服务税涵盖范围内，故我们预期不会有任何影响。

已登记的企业所售卖的衣服、鞋类、电子产品及家庭用品的价格可能会按拟议的商品及服务税税率上升。

我们预期新汽车、汽油及柴油的价格不会受影响，因为现有的税项及应课税品税会随商品及服务税的税率作相应调整。

由于建议不会就银行收费及利息征收商品及服务税，因此这些项目应不会受影响<sup>35</sup>。

离港旅游费用，包括前往内地和海外国家的机票费用及参加旅行团的团费，由于无须缴纳商品及服务税，因此也不会上升。

## 将为市民提供税务宽免及纾缓措施

151. 即使预计商品及服务税实施后对物价影响不大，我们仍然认为有必要实施宽免措施，而这对香港社会上最需要援助的一羣来说尤其重要。假设商品及服务税的税率为 5%，有关的税收可让政府提供可观的税项宽免及纾缓措施<sup>36</sup>。

## 商品及服务税对家庭消费开支的影响

152. 为帮助大家了解商品及服务税(假设税率为 5%)对家庭消费开支可能带来的影响，我们以下用三个不同家庭收入组别的例子加以说明：

<sup>35</sup> 假设这些项目属于可享有零税率的「金融供应」的定义范围内。

<sup>36</sup> 有关商品及服务税对政府财政影响的详情，请参阅第八章。

例 1 低收入家庭<sup>37</sup>

每月开支 <sup>38</sup> (分为以下项目) <sup>39</sup> ：	7,990 元	可能增加百分率 <sup>40</sup>	商品及服务税的仿真价格效应 <sup>41</sup>
食品	2,530 元	4.5%	114 元
住屋	2,440 元	0.5%	12 元
电力、燃气及水	410 元	5.0%	21 元
烟酒	120 元	3.8%	5 元
衣履	240 元	4.8%	12 元
耐用物品	290 元	4.9%	14 元
杂项物品	420 元	4.9%	21 元
交通	520 元	4.0%	21 元
杂项服务	1,010 元	4.2%	42 元
因实施商品及服务税而可能增加的生活费用(每月)			+262 元
因实施商品及服务税而可能增加的生活费用(每年)			+3,144 元

例 2 中收入家庭<sup>42</sup>

每月开支(分为以下项目)：	15,540 元	可能增加百分率	商品及服务税的仿真价格效应
食品	4,760 元	4.4%	209 元
住屋	4,340 元	0.6%	26 元
电力、燃气及水	640 元	5.0%	32 元
烟酒	170 元	3.6%	6 元
衣履	640 元	4.8%	31 元
耐用物品	710 元	4.9%	35 元
杂项物品	770 元	4.9%	38 元
交通	1,270 元	3.7%	47 元
杂项服务	2,230 元	3.7%	83 元
因实施商品及服务税而可能增加的生活费用(每月)			+507 元
因实施商品及服务税而可能增加的生活费用(每年)			+6,084 元

<sup>37</sup> 属于附录C中所载列最低的 20%收入家庭。

<sup>38</sup> 由于「每月开支」会调整至最接近的十元，数字加起来未必与总数相等。

<sup>39</sup> 个别开支项目的住户开支模式取自《2004/05 年住户开支统计调查》。

<sup>40</sup> 「可能增加百分率」是以附录C中所显示的商品及服务税每年对住户开支所造成的短暂影响作为计算依据。

<sup>41</sup> 商品及服务税的仿真价格效应是以附录C所显示的该税项每年所造成的短暂影响为依据计算出来。由于价格升幅会调整至最接近的 1 元，数字加起来未必与总数相等。

<sup>42</sup> 属于附录C所列的第三低 20%组别。

例 3 高收入家庭<sup>43</sup>

每月开支(分为以下项目):	37,750 元	可能增加百分率	商品及服务税的仿真价格效应
食品	7,490 元	4.4%	330 元
住屋	12,660 元	0.7%	89 元
电力、燃气及水	900 元	5.0%	45 元
烟酒	120 元	2.1%	3 元
衣履	1,830 元	4.8%	88 元
耐用物品	2,000 元	4.9%	98 元
杂项物品	1,710 元	4.9%	84 元
交通	4,230 元	2.8%	118 元
杂项服务	6,820 元	2.9%	198 元
因实施商品及服务税而可能增加的生活费用(每月)			+1,053 元
因实施商品及服务税而可能增加的生活费用(每年)			+12,636 元

## 界定目标组别以设计纾缓措施

153. 在设计以家庭为对象的纾缓措施时，我们建议划分不同的目标组别，并按照他们的需要和消费模式设计纾缓措施。大体来说，我们可把全港市民分为三个组别，以便设计为家庭而订出的商品及服务税纾缓措施。

## 组别 1 综援家庭 — 将得到全面纾缓

154. 第一个组别是领取综合社会保障援助(综援)的家庭。他们是社会上最需要援助的其中一羣，因此在商品及服务税实施后须予以援助。政府建议向这些家庭提供的纾缓措施，将足以抵销因实施商品及服务税对他们可能带来的影响。

## 组别 2 没领取综援的低收入家庭 — 将得到特定的纾缓措施

155. 第二个组别是没有领取综援的低收入家庭。我们建议为他们提供特定的纾缓措施，以纾缓商品及服务税对其生活的影响。例 1 的家庭便是代表这个组别的例子。

<sup>43</sup> 属于附录C列述的最高 20%组别。

### 组别 3 所有其它家庭 — 亦可获得宽免

156. 第三个组别涵盖所有其它家庭，包括现时承担大部分香港的税务责任的纳税人<sup>44</sup>。上文例 2 和例 3 便是代表这个组别内中等入息和较高入息家庭的例子。

#### 所有组别都会得到不同程度的纾缓

157. 政府建议为各组别提供纾缓措施。根据海外经验，为求公平及达到纾缓目的，措施应同时包括适用于所有组别的一般措施及为特定组别而设的措施。

#### 建议为各目标组别提供宽免

##### 组别 1 综援家庭 — 实时获提供纾缓津贴

158. 我们建议，若开征商品及服务税时，应向这个组别即时发放一笔纾缓津贴，款额按商品及服务税预计对社会保障援助物价指数(社援指数)的影响而定，该款额水平应足以抵销开征商品及服务税在首年对综援家庭的生活所造成的影响。其后，将透过现时根据实际物价变动幅度，而每年调整综援金额的机制，继续确保综援家庭的购买力不会受到商品及服务税影响。为实施这项建议，我们预计每年须动用约 8 亿元。

##### 为组别 2 和 3 的家庭而设的全面性纾缓措施

159. 我们建议考虑一些全面措施，为这些组别提供纾缓。宽减水费和排污费以及宽减差饷是两项可以减轻这些家庭组别负担的全面措施。这两种措施以往都曾在香港实施，以减轻家庭的经济负担。

##### 水费及排污费扣除额 500 元

160. 宽减水费和排污费是其中一项可惠及大部分家庭的措施。但是，由于有些家庭可能因用水量低而只须缴交很少水费或无须缴交水费，所以我们不能单靠这项措施而令每一个家庭都得到有效的宽免。

<sup>44</sup> 「纳税人」包括缴纳薪俸税、个人入息课税、利得税及物业税的人士。

161. 我们建议为每个家庭提供一个扣除额，每个家庭在实际缴付水费时可从这扣除额中扣除其应付的水费及排污费。由于现时约有五成的家庭每年只须缴付 500 元以下的水费及排污费，因此，我们建议每年为每个家庭提供 500 元「水费及排污费扣除额」。

#### 差饷扣除额 3,000 元

162. 住宅物业的「差饷扣除额」可令差不多所有家庭受惠，而以每年定额的「差饷扣除额」方式提供宽免，将最能令中低收入家庭受惠。不过，我们须研究如何确保私人物业的业主会把在差饷方面的节省款额转给无须直接缴交差饷的租户（即每月租金已包含差饷的情况）。一个做法是规定业主在申请「差饷扣除额」之前，必须先由租户「确认」有关的扣除款项，从而确保有关期间的租金会按扣除款项相应调低。至于公共房屋的租户，我们会与香港房屋委员会商讨，以确保有关建议宽免措施按计划实行。

163. 由于大多数家庭均须缴纳差饷（不是直接缴纳差饷的业主或租户，便是向香港房屋委员会或其它业主缴付租金而间接缴纳差饷的租户），我们建议每年为每个家庭提供 3,000 元的「差饷扣除额」。由于住户每年平均缴交的差饷约为 3,000 元，因此，建议的扣除额可为所有直接或间接缴交差饷的家庭提供相当可观的宽免，当中以中低收入的家庭受惠最大，因为其中不少家庭会因这项措施而完全无须缴纳差饷。

164. 我们建议在实施这税项首五年提供上述两项全面性纾缓措施。我们亦建议在这年期届满后检讨这些宽免措施的成效，以决定是否继续实施或作出修改。

#### **为组别 2 而设的特定措施 — 没领取综援的低收入家庭**

165. 组别 2 的家庭受商品及服务税引致生活费用增加的影响可能与组别 1 的相若，但这些家庭却无法在社会保障补偿机制下获得援助。这个组别包括一些最低收入和最需要协助的家庭。若决定引入商品及服务税时，我们会致力减低该税项对组别 2 家庭的生活水平的影响。

166. 就这次咨询而言，我们假设组别 2 的家庭为收入属于最低的 20%但没有领取综援的家庭。根据这个定义，约有 40 万个家庭会受惠于专为这个组别而提供的商品及服务税津贴(见下文第 167 至 168 段)。我们欢迎市民就如何界定这个组别的入息水平提供意见。

### 商品及服务税津贴 — 每年提供 2,000 元的直接现金援助

167. 上述第 160 至 164 段建议拟全面实施的纾缓措施应可为组别 2 的家庭提供相当数额的支持，但在某些情况下，有关家庭未必能够用尽所有扣除额。根据例 1，假如开征 5%商品及服务税，组别 2 的家庭的生活费用每年可能增加约 3,144 元，但部分低收入家庭无须缴交水费及排污费<sup>45</sup>，而很多居住在私人和公共楼宇的较低收入家庭每年亦缴交少于 3,000 元的差饷。因此，我们建议特别为这类家庭提供一项「商品及服务税津贴」的直接现金援助，确保他们所获得的支持，足以抵销商品及服务税带来的影响。我们现建议把每年的商品及服务税津贴订为每个家庭 2,000 元。

168. 然而，要准确地识别这些家庭以提供这项津贴并不容易。社会福利署及其它政府部门或机构都没有他们的入息纪录。因此我们建议采取一个自我申报制度，即属于这个类别的家庭须自行向政府申请，而有关方面会根据一套客观准则去评估有关申请，以确保真正有需要的人士才会获发津贴。申请人如符合订下的准则，其家庭便会获发「商品及服务税津贴」。为尽量减省行政工作，评估机制会力求简单。

### **组别 2 的家庭经济情况不会因这税项转差**

169. 简言之，如把适用于组别 2 的各项建议措施加起来，每个家庭可获得高达 5,500 元的支持，应可以确保这些家庭的经济情况不会因实施商品及服务税转差。

---

<sup>45</sup> 根据二零零六年政府实际收到的水费及排污费，约有 15%使用这类服务的家庭无须缴交任何费用。



### 为组别 3 而设的特定措施 — 所有其它家庭

170. 组别 3 涵盖所有不属于组别 1 或组别 2 的家庭，包括纳税人士，以及那些因收入少而无须缴纳任何个人税项（例如薪俸税或个人入息课税）的人士。这个组别是最大的一组，而且其包括的人士在不同程度上承担缴税的大部分责任。我们建议藉以下方法，为这个组别提供纾缓：

(a) 上文第 160 至 164 段所述的全面措施；以及

(b) 为纳税人士提供税务宽减。

171. 减低个人税项（包括薪俸税、个人入息课税、物业税，以及并非注册为法团的企业的利得税）的税率，是减轻纳税人士负担的最直接及最有效方法。透过开征商品及服务税以扩阔税基，使政府能拥有较稳定的收入来源，从而令我们进一步提供个人税项宽减。详情请参阅第八章。

表 9 建议为家庭提供的纾缓措施撮要

<p><b>组别 1 综援家庭</b></p> <p>按商品及服务税预计会对社援指数的影响，提供一次过的实时纾缓津贴。</p> <p>其后，透过现时按实际物价变动幅度按年调整综援的机制，以令综援家庭获得足够的支持以抵销商品及服务税对其购买力的影响。</p> <p><b>组别 2 没领取综援的低收入家庭</b></p> <p>持续每年向每个自行申请及符合资格的家庭提供 2,000 元的「商品及服务税现金津贴」，另加</p> <p>全面措施：</p> <p>i) 在开征商品及服务税首五年，每年向每个家庭提供 500 元的水费及排污费扣除额，五年后再作检讨，以及</p>
---

ii) 在开征商品及服务税首五年，每年向每个家庭提供 3,000 元的差饷扣除额，五年后再作检讨。租户的租金会因差饷减少而下降。

**组别 3 所有其它家庭**

减税，另加

与组别 2 相同的全面措施

172. 表 10 列出开征商品及服务税的税制改革方案可能对不同类别的家庭带来的影响。

表 10 商品及服务税的税制改革方案可能带来的影响

家庭类别	影响
综援家庭	实时提供的纾缓津贴及其后定期按通胀作出的调整，可完全抵销商品及服务税对这类家庭的生活费用的影响。
没领取综援的低收入家庭	全面的宽免措施，即每年提供的「水费及排污费扣除额」及「差饷扣除额」（后者会令租金下降），以及每年直接提供的现金津贴，应可大致上完全抵销商品及服务税对这类家庭的生活费用的影响。
无须课税的低中等入息家庭	全面的宽免措施，即每年提供的「水费及排污费扣除额」，以及「差饷扣除额」，有助纾缓商品及服务税对有关家庭造成的影响。

家庭类别	影响
自置居所的高中等入息的纳税人士 <sup>46</sup>	税制改革方案会减轻这类纳税人士的税务负担，而每年提供的「水费及排污费扣除额」和「差饷扣除额」，也可减少他们在这两方面的开支。
只有来自物业收入的退休人士 <sup>47</sup>	每年提供的「水费及排污费扣除额」和「差饷扣除额」，以及物业税的调低，都可减轻商品及服务税对这些人士的影响。

为甚么建议纾缓措施？目的是与市民分享税制改革带来的利益和减轻商品及服务税的影响

173. 我们的最终目的是藉宽减措施与市民分享税制改革可带来的利益，以及减轻商品及服务税对市民的影响。我们完全明白，价格上升会减低家庭的购买力。不过，我们相信，实施本文的建议措施可大大减轻商品及服务税所造成的短期负面影响。我们欢迎各界就这些建议措施提出意见。

<sup>46</sup> 除薪俸税纳税人外，纳税人亦包括选择个人入息课税评税的物业税和利得税纳税人。选择个人入息课税评税的人士会按薪俸税的相同税率评税，因此会因该等税率下调而受惠。

<sup>47</sup> 每月领取退休金的退休人士，如其收入超逾免税额的水平，则须缴纳薪俸税。他们亦会因调低薪俸税而受惠。

**问题**

- ◇ 如开征商品及服务税，你是否支持为家庭提供税务宽免及纾缓措施？
- ◇ 你对本章建议的措施有何意见？
- ◇ 你认为该如何界定组别 2？