

【解牛集】一 刊於《信報》，2019年5月20日

## 收入稅務補助為瀕窮中產解困

麥寶龍

香港科大商學院會計學系高級講師

在中美貿易戰的陰霾下，香港經濟內外需求受到衝擊。據上周五政府公布，今年第一季本地生產總值（GDP）增長修訂為 0.6%，遠低於上一季的 1.2%。加上外部國際環境的不利因素，例如地源主義的興起和國與國之間的猜忌以至互不信任，本地經濟增長料將持續受壓。同時，有本地人力資源顧問公司公布調查結果，發現今年首季，僱主招聘和勞動力轉工的意欲很低；僱主向員工加薪的態度也相當保守，加薪幅度介乎 1% 至 3% 之譜，且凍薪的比例增至兩成左右。可見在今日「百物騰貴」的香港，在職僱員收入增長有限，但生活支出卻大增所形成的困乏的情況，已然成為社會現實。

普羅打工一族受制於加薪幅度，邊際收入微薄，對物價上升的變動十分敏感。在日常生活中，每每因衣食住行的支出不斷增加，但增薪點卻追不上支出上揚的情況下，特別是在「住」和「行」兩方面的大升幅，因為市民對它們的需求彈性較低，大眾在沒有合適或合理的「代替品」下（即若不乘搭公共汽車或港鐵上班，莫非要過以腳代車的工作生活！），惟有「節衣」「縮食」來維持生活水平。這種情形，就是筆者上周於本欄拙文所分析的「第二層面貧窮」，是當前政府需要正視和積極回應的問題。

特區政府以任何介入形式的現存補助措施，遠遠不能填補貧困者基本生活的沉重開支，即使福利扶助措施的財政支出不斷「加碼」，充其量只能收一時治標之效，而扶貧效果難以持久和顯著，這一點，筆者在前文已有所論及，於此不贅。

收入稅務補助計劃可取

特區政府可透過社會資源重新調配，亦即通過稅收政策來紓解在職家庭的貧窮問題。在現今的扶貧政策當中，加上屬於「負所得稅」範疇的「收入稅務補助」(Earned Income Tax Credit • EITC) 計劃，是一項值得參考的政策方向。其概念相當簡單，即個人的收入達到一定額度，需要繳稅；若不達到這個徵收額，便通過稅金返還得到補助。這樣可以具體地幫助到一些收入不高的個人或家庭。

其實我們可以試把這個政策思維調節一下，亦即把收入額度不一定規限在「有」或「無」，甚或「很低」的水平，而是把額度調整到大眾過往認為「中級」水平，作為按收入多寡進行稅務補助的圭臬。筆者將於後文以美國施行的 EITC 作例子加以具體說明。當然，筆者明白，港美兩地不同，包括稅制不同、生活指數不同、生活方式也不同，但政策所蘊含的邏輯和理性可供參考。按筆者粗略估計，以聯繫匯率港元兌美元 7.8 算，若在香港施行收入稅務補助計劃，每月收入為 30,000 港元和以下的個人可被納入為政策受惠群體。這群體的收入高於貧窮線（家庭收入中位數的 50%），但他們得到的政策扶助卻不多，是受到沉重生活開支（包括租金和交通費等）壓力最重的階層。如何紓緩這個收入群體的「匱乏」狀況，問題不容視。

### 月入三萬也可陷入困頓

低收入或生活處於貧窮線之下的個人或家庭，得到如最低工資的起碼支援和綜合援助，政府確實責無旁貸。另一方面，如今香港貧富差距進一步擴大，通過堅尼系數可得到客觀實証。然而，中收入的群體，一直受到政策忽略，如何透過新的政策思維，對高低收群體之間，當中的收入鴻溝作出政策性支援，為瀕臨窮困的中等收入群體「解困」，是穩定今日香港社會的重要一步。

仔細觀察，收入稅務補助的施助目標，其受助者包括中低收入的個人或家庭，這相當切合目前香港現況的需要。收入稅務補助計劃跟目前在港施行的在職家庭津貼計劃稍有不同。在職家庭津貼計劃設每月入息上限，而該額度平均以年度計低於薪俸稅個人免稅額水平，因收入未達個人需納稅的額度，又或者未超出申領津貼的收入上限，便合乎申請要求領取津貼。那麼職家庭津貼計劃的受惠群一般包括因低收入而不用繳稅的人士。收入稅務補助的申請受助者須為納

稅人士。收入稅務補助計劃的特性，是到了納稅人申報應課稅收入時及繳交稅金的季節，按申請人的年度收入 (income threshold)、婚姻狀況 (marital filing status) 和多少名合資格受申請人供養兒童 (qualifying children) 為依據，對應收入稅務補助計劃申請人可以得到多少補助。

### 補助額隨收入遞增遞減

在此不妨扼要看看這個收入稅務補助的政策操作。計劃目標是鼓勵就業和支援低至中等收入的個人或家庭。申領人必須就業，工資收入達到一定的水平上限（如 2018 年為例：單親家庭 (single, head of household) 而沒有供養兒童為 15,270 美元；夫婦合併報稅家庭 (married filing joint) 而沒有供養兒童則為 20,950 美元；單親家庭而供養三名或以上兒童為 49,194 美元；而夫婦合併報稅家庭而供養三名或以上兒童則為 54,884 美元。不同結構的家庭都可以申領（包括單親或夫婦兩人為核心的家庭）。收入稅務補助計劃把工作收入與投資收入分開計算。計算工作收入時，只要符合收入要求，便沒有再設下門檻。但值得指出的是，補貼額將隨收入增加而遞減，因而領取補貼而後來工資增加到一定水平（走出了困頓狀況），補貼額歸零，即再不能領取補貼。至於投資收入方面，規定申領人從投資中得到的收入不多於某一個水平（如 2018 年為 3,500 美元）。

以美國 2018 年的 EITC 數據，個人或一人家庭（收入要求為 15,270 美元）獲得的年度補貼金額為 519 美元。值得注意的是，若家庭增加一名兒童成員需供養，則補貼額增至 3,461 美元；二名兒童為 5,716 美元；三名兒童或以上家庭增加到 6,431 美元。當然，筆者明白，正如前文指出，港美兩地的生活指數不同，很難直接比較，但以「數字論數字」，則清楚看到，一個小朋友得到的年度補助額達到 2 萬餘港元，遠高於香港的在職家庭津貼。

為了鼓勵工作就業，補貼金額按收入遞增，這時是處於「遞增階段」，譬如，工作中每多賺 1 美元，補貼額便會增加所增 1 美元的三成至四成左右。換言之，補貼額隨收入增加而增加。然而，當補貼額隨著收入達到最高水平時，申領人依然可以領取最高補貼一段時間（讓申領人的家庭財政改狀況得到鞏固），這個領取補貼時期為「平穩階段」 (maximum credit at plateau stage)。當收入進一步

上升，則補貼額將隨收入增加而遞減。遞減率約為一成半至兩成之譜。即工作每多賺 1 美元，補貼額便會減少 1.5 至 2 美元左右，直至遞減到未能領取到任何補貼的水平為止。在這個「遞減階段」終結時 (phase-outs mechanism)，意味這個家庭已有能力脫離「困頓」狀況，而政策也取得確切的扶助效果。

### 「收入稅務補助」、「最低工資」政策互補

事實上，一個較好的福利制度，是鼓勵貧困者通過自身努力和外部的支援，雙管齊下，由此取得脫離貧困的堅實基礎；而福利制度不會「養懶人」。再細看收入稅務補助，跟最低工資等制度不同，最低工資制確保個人每月的收入達到起碼的數額，用來挹注日常開支；而在職家庭津貼也是每個月收到，可以用來「幫補生計」。而收入稅務補助則是在每年交稅的季節，按你的收入多寡而一筆過得到補助，這筆資源，可以用來支撐相對較大額的支出，或有助增加家庭儲蓄的基數，鞏固家庭脫離困頓的基礎，甚至有助個人或家庭積累儲蓄，日後可用來補助置業首期，或維修家居。

正如上文指出，收入稅務補助鼓勵個人工作，把脫離貧困由當事人本身和外部資源共同承擔，兩者一起努力，此舉不僅可以讓申領人繼續積極工作，而且家庭裡的兒童，亦得到較多資源的照顧，有助兒童學習和未來發展。事實上，有學術研究證明，相對貧窮的家庭和相對寬裕的家庭，當中貧困家庭的兒童獲得學習和發展的機會，較相對寬裕的家庭為小，從而限制了未來的發展機會。因此，從社會健康上游移動的角度看，為相對貧困家庭提供外部支援，有助建立一個更公平的社會流動階梯，使社會能夠更穩定地進步和發展。

現今為紓解香港的貧窮問題，當下的政策傾向以政府介入形式來處理，所收成效有限。反之，若通過稅收制度，鼓勵個人繼續積極工作，並按收入多寡進行遞增與其後遞減的收入稅務補助，把社會資源重新調配，既可穩定中等收入群體的生活和發展機會，亦可避免貧窮現象滲透到中收入階層之中，無疑是紓解今日香港社會「深層次」矛盾的關鍵政策工作。〔談香港在職貧窮問題·二之二·完〕

〔本文由科大商學院傳訊部筆錄，麥寶龍博士口述及整理定稿〕