



1. 引言

1.1 社會和諧可定義為一種社會狀況，透過恪守互相信任、尊重及包容¹等價值以實現社會穩定。社會和諧這個理念可追本溯源至中國古代儒家哲學，而在 2000 年代更由中央人民政府再度提倡；²及後，香港政府亦在 2005 年的施政報告中強調社會和諧是穩定繁榮的基石。然而，社會和諧是一個複雜的概念，並非由單一因素構建而成，亦不能以單一指標量度。曾有學者嘗試以不同因素來衡量社會和諧的程度，包括公共管治(例如治安)，以至社會和諧所涉及的社會範疇(例如對多元價值觀的包容度)與經濟範疇(例如經濟不平等的程度)。³

1.2 儘管收入與財富分布不平均是社會常見的經濟不平等現象，但若任由此等現象蔓延，將損害社會和諧。事實上，經濟合作及發展組織("經合組織")大部分成員國家的收入不均(income inequality)情況，已經到了自第二次世界大戰結束以來前所未見的嚴重程度。⁴在 2018 年，經合組織經濟體按市場收入(market income)的堅尼系數⁵平均超過 0.46；而經合組織經濟體最富有的 10%人口亦較最貧窮的 10%人口多賺約 9 倍收入，高於 25 年前的 7 倍差距。⁶財富不均(wealth inequality)的情況則更為顯著，經合組織經濟體最富有的 10%家庭以持有物業及金融資產的形式，擁有經濟體 50%的淨資產總值。⁷事實上，香港亦不例外，以

¹ 請參閱 Ip (2014)及 Bell and Mo (2013)。

² 前國家主席胡錦濤提倡以公平正義、誠信友愛、安定有序等原則構建"和諧社會"。請參閱中華人民共和國中央人民政府(2006)。

³ 請參閱 Ip (2014)及 Hong Kong Professionals and Senior Executives Association (2014)。

⁴ 請參閱 United Nations (2014)。

⁵ 這是衡量除稅及轉移前收入不均的常用指標，幅度為 0 至 1，而 1 表示絕對不平均。請參閱 OECD (2020b)。

⁶ 請參閱 OECD (undated)。

⁷ 請參閱 Balestra and Tonkin (2018)。

堅尼系數量度的收入不均差距在 2016 年創下 40 年新高，令人關注日益嚴重的貧窮問題，以及社會缺乏增加收入與向上流動的機會。

1.3 愈來愈多文獻指出，若不平等情況加劇，將會為社會帶來破壞性後果。不斷擴大的收入和財富差距不利於社會流動，受影響的可能不限於同一代人，甚或影響跨代流動性。⁸ 日趨惡化的不平等情況亦會令人產生更大的不公平感，削弱人與人之間及對政府的信任，甚至令緊張局面及分歧加劇，危及政治、經濟和社會穩定。⁹

1.4 應黃定光議員的要求，資料研究組就選定地方採取的財政再分配政策進行研究。該等政策旨在解決經濟不平等問題，因為經濟平等與否往往被視為影響社會和諧的重要因素。資料研究組選定新加坡及新西蘭作研究對象，原因是這兩個國家與香港一樣，皆為先進的亞太經濟體，兩地以低及/或中等收入人士為對象，採取全面的再分配措施，有效紓緩經濟不平等情況。新加坡的政策除了着重幼兒發展及低薪工人的人才培育外，亦致力讓大部分家庭有能力置業。同樣，新西蘭把援助對象延伸至在職貧窮人士，尤其是育有子女的家庭，向他們提供收入資助。此外，新西蘭亦透過推行靈活的房屋方案(例如轉租為售)致力促進置業，協助目標家庭逐步踏上置業階梯。

1.5 本資料摘要首先以經合組織國家及中國的情況作為參考，檢視財政再分配政策的全球趨勢，繼而就香港的不平等情況分析其發展趨勢及相應的再分配措施，最後會探討兩個選定地方的再分配策略，並聚焦於對個人福祉至關重要的政策範疇，包括(a)房屋、(b)就業，以及(c)向育有兒童的家庭所提供的支援。

⁸ 同世代流動意指一個人一生中在社會經濟階級之間流動的能力。跨世代流動意即一個人相較他/她的父母，在社會經濟階梯向上或下移動的能力。請參閱 World Economic Forum (2020)。

⁹ 請參閱 Keeley (2015)及 Clements et al. (2015)。

2. 財政再分配的全球趨勢

2.1 綜觀全球，世界各地制訂多方面的政策，以應對日趨嚴重的經濟不平等問題。再分配政策主要藉**稅收及轉移 (taxes and transfers)**¹⁰ 向低收入住戶進行收入再分配，從而收窄可動用收入 (disposable income)(即除稅及轉移後收入)不均的情況。舉例而言，失業及社會援助金等現金轉撥可確保低收入群組能夠維持基本生活水平。個人入息稅在平衡可動用收入方面有關鍵作用，某些地方則會向物業徵收資本增值稅及就繼承遺產徵收財產稅，藉以提高稅制的累進性。與此同時，諸如資助教育等非現金福利亦有助縮窄收入不均差距，因為該等福利可影響個別人士將來的收入和所獲得的機會，從而減少財政再分配的需要。

2.2 整體而言，經合組織經濟體的收入不均差距預計可藉稅收及轉移平均收窄 25%。¹¹ 然而，由於各種再分配政策的組合及規模不盡相同，各經合組織國家的**再分配效應**(以除稅及轉移前後的堅尼系數差距來量度)差異甚大(圖 1)。在再分配效應方面，某些北歐及中歐國家的表現最好，其特徵為稅率較高，現金轉移的規模相對較大；日本及新西蘭等地則緊隨其後，這些國家的轉移規模較小，主要針對低收入群組或用於退休金開支。社會流動及社會和諧，或與較高的再分配效應有正面關係。世界經濟論壇的全球社會流動指數(Global Social Mobility Index)顯示，北歐國家在 82 個經濟體當中名列前茅，而若干亞太經濟體如日本、新加坡及新西蘭亦躋身首 25 位。¹² 挪威及芬蘭亦在由學者編制的社會和諧指數中高踞榜首，該指數採用和平有序及尊重多元文化等指標量度和諧程度。¹³

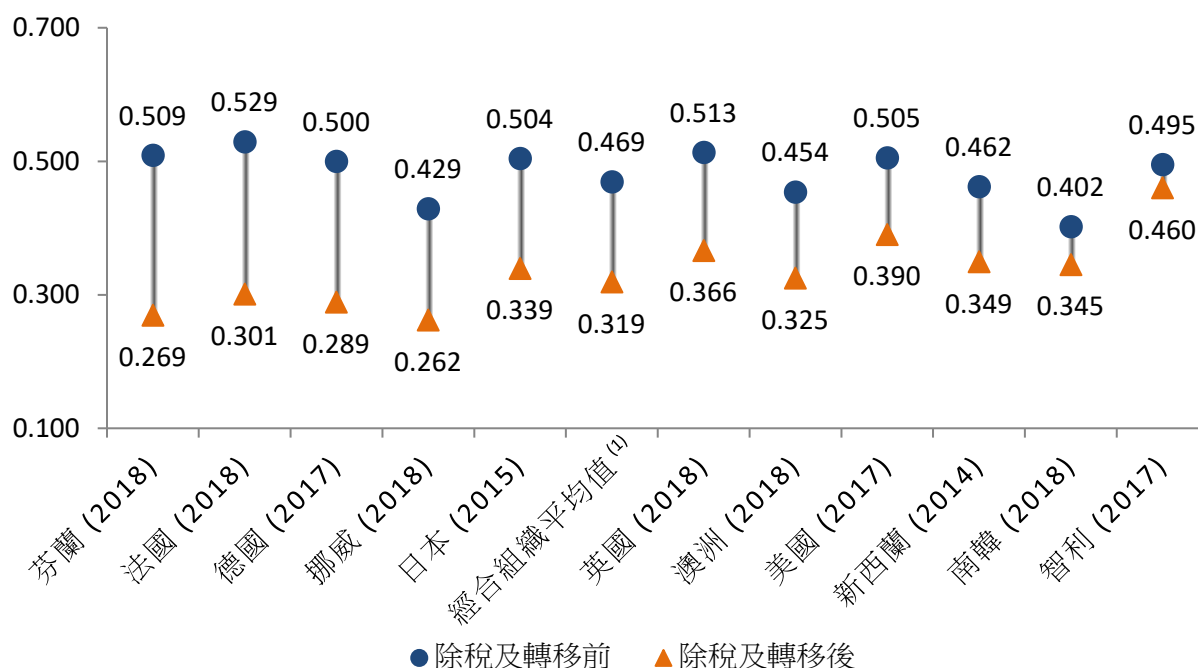
¹⁰ 請參閱 Clements et al. (2015)。

¹¹ 請參閱 Causa et al. (2017)。

¹² 請參閱 World Economic Forum (2020)。

¹³ 請參閱 Bell and Mo (2014)。

圖 1 —— 選定經合組織經濟體的堅尼系數減幅(2018 年或最近年份)



註：(1) 按 37 個經合組織成員國(不包括哥倫比亞)於 2018 年或最近年份的數據計算。
資料來源:OECD (2020b)。

2.3 雖然稅收及轉移是常用的再分配政策工具，但就經合組織國家而言，轉移較稅收更有效收窄收入不均差距，佔相關跌幅的 75%。¹⁴ 具體而言，與房屋、就業，以及向兒童和家庭提供支援有關的轉移尤其受到決策者重視。鑒於**房屋**價格持續上升，自 2000 年以來，大部分經合組織國家的自置居所比例維持不變甚至錄得跌幅。另一方面，在樓價持續上升及資助房屋供應短缺下¹⁵，各年齡組別(除長者外)租住私人房屋的趨勢則不斷上升。有更多經合組織國家不再提供資助補貼市民置業，轉而向低收入住戶提供房屋津貼，協助他們在私人市場租住房屋；自 2009 年起，相關開支佔本地生產總值約 0.3%。房屋是經合組織國家住戶的最大支出項目，而房屋資產則佔住戶資產總值約 50%。¹⁶ 因此，置業能力不平均被認為對財富累積造成深遠影響，或令財富不均問題日趨嚴重。¹⁷

¹⁴ 請參閱 Joumard et al. (2012)及 Causa et al. (2017)。

¹⁵ 自全球金融危機爆發以來，經合組織國家投放於房屋的投資平均減半至低於本地生產總值的 0.1%。請參閱 OECD (2020a)。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 請參閱 Causa et al. (2019)。

2.4 在**就業**方面，經合組織國家常以現金津貼形式進行社會福利轉移，藉此協助失業人士、弱勢求職者及/或在職貧窮人士。該等轉移令經合組織國家的在職貧窮率平均下降了 50%。¹⁸ 然而，由於有意見認為，福利措施或會削弱就業誘因並造成對福利的依賴¹⁹，令經濟效益受損，各地政府遂改為着重以培育人才為焦點的再分配政策，讓受惠者提升個人賺取收入的能力，而非僅僅依賴現金津貼。²⁰ 舉例而言，各地政府提供更多技術培訓及僱用資助，為弱勢人士(例如在人口老化的社會中較年長的失業工人)增加就業機會。

2.5 支援**需供養子女的家庭**是各地政府另一重要課題。幼年期是兒童成長的根基，對他們的收入及社會成就有終身影響。²¹ 然而，自 10 年前全球金融危機爆發以來，三份之二經合組織國家的兒童貧窮率皆錄得升幅，每 7 名兒童便有 1 人活於收入貧窮當中。²² 為解決兒童貧窮問題，經合組織國家普遍已承諾實現"工有其酬"(making work pay)和增加收費相宜的托兒服務，藉以支援父母就業，並向育有子女的貧窮家庭提供更多家庭福利。平均而言，人均社會開支每增加 1%，兒童貧窮率便會相應下跌 1%。²³

2.6 在經合組織國家之外，其他經濟體亦致力透過扶貧解決不平等問題。舉例而言，**中國**在"十四五"規劃綱要(2021年-2025年)中承諾進一步落實再分配措施，以收窄農村地區及城市的不平等差距。²⁴ 內地已逐步發展出一套近乎惠及全民的社會保障制度，該制度把健康保險及退休金的涵蓋對象，擴展至包括農村居民及非就業的城市居民。²⁵ 雖然中國在社會開支方面仍滯後於其他經濟體，但中國政府已推出須經入息審查的"最低生活保障"(又稱低保)，向貧窮人士提供基本收入資助。²⁶

¹⁸ 請參閱 OECD (2009)。

¹⁹ 請參閱 International Monetary Fund (1998)。

²⁰ 請參閱 Cingano (2014)及 International Monetary Fund (2018b)。

²¹ 請參閱 UNICEF (undated)。

²² 貧窮門檻定於等值收入中位數 50%。請參閱 Thevenon et al. (2018)。

²³ 請參閱 OECD (2018)。

²⁴ 請參閱中華人民共和國中央人民政府(2020)。

²⁵ 請參閱 International Labour Organization (2018)及 Gao et. al. (2018)。

²⁶ 社會援助開支包括低保及其他援助計劃，佔中國本地生產總值約 0.7%，而發展中經濟體及經合組織經濟體在這方面的開支分別佔本地生產總值 1.6%及 2.1%。請參閱 International Monetary Fund (2018a)。

2.7 創造職位是中國扶貧策略的另一重點。內地不但開設了臨時職位²⁷，更積極支持電子商貿企業，藉此促進社會流動。世界銀行的一項研究指出，隨着電子商貿基建及物流發展，中國農村的生產者可開拓更多市場，從而振興當地經濟。此外，從事電子商貿、年交易量超過 1,000 萬元人民幣(1,200 萬港元)，以及營運至少 100 間活躍網上商店的村落被界定為"淘寶村"。"淘寶村"的數目由 2013 年的 20 條上升至 2019 年約 4 300 條。²⁸ 自 1980 年代初開始，中國一直透過改革開放，以及在農村進行大規模扶貧工作，幫助超過 7 億人脫貧，佔全球貧窮人口逾 70%。²⁹

3. 香港

3.1 香港與其他已發展經濟體一樣，利用堅尼系數量度收入不均的差距，每 5 年由政府統計處("統計處")進行一次統計，主要量度(a)現金收入差距；及(b)稅收和非現金社會福利的成效；統計處最近一次編制的堅尼系數反映截至 2016 年的情況。現金收入差距根據原本住戶收入估算，當中包括職業收入、其他現金收入(例如股息)及現金社會福利(例如長者生活津貼和綜合社會保障援助("綜援"))。在 1970 及 1980 年代，堅尼系數因經濟進步而急升，反映收入不均差距不斷擴大(圖 2)。差距加速擴大的主要原因，是內地移民流入和經濟轉型，導致勞工市場及收入結構出現巨變。³⁰

3.2 自 1990 年代中期開始，堅尼系數的增幅放緩，尤其在 2011 年法定最低工資生效、以及 2010 年代初現金社會福利(例如長者生活津貼)增加後更為明顯。近年，政府增撥資源予扶貧工作；2020-2021 年度的社會福利經常性開支預計為 909 億港元，較 2015-2016 年度增加 56%，而長者服務更是繼綜援後，成為第二大的社會福利開支項目。

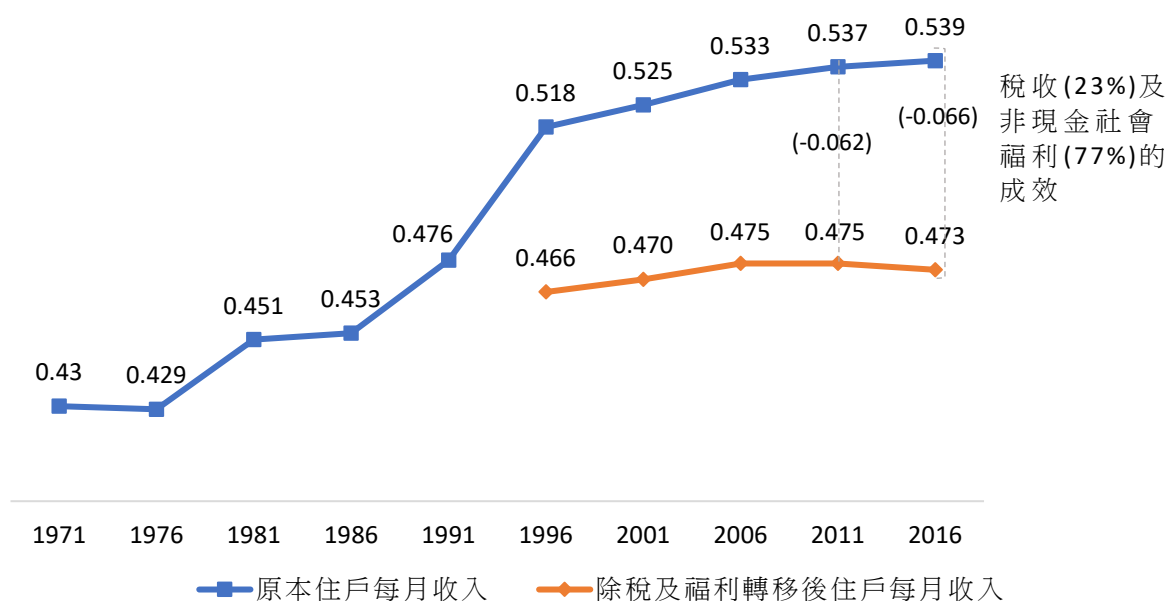
²⁷ 其中一個例子是在貧窮村落開設"公益性崗位"(如清潔及安老工作)，讓居民在維持生計的同時，可改善當地的公共服務。中國政府亦在貧困社區的空置房屋中開設了約 30 000 所"扶貧車間"，讓貧窮人士從事簡單的工業及農業加工工作，在家附近謀生。請參閱 China.org.cn (2020)及 Xinhua (2021)。

²⁸ 請參閱 World Bank (2019)。

²⁹ 請參閱 World Bank (2018)。

³⁰ 請參閱 Financial Secretary's Office (2017)。

圖 2 —— 1971 年至 2016 年以堅尼系數量度的收入差距⁽¹⁾



註：(1) 1996 年以前除稅及福利轉移後住戶收入的數據不齊備。

資料來源：Financial Secretary's Office (2017)、Census and Statistics Department (2007)及(2017)。

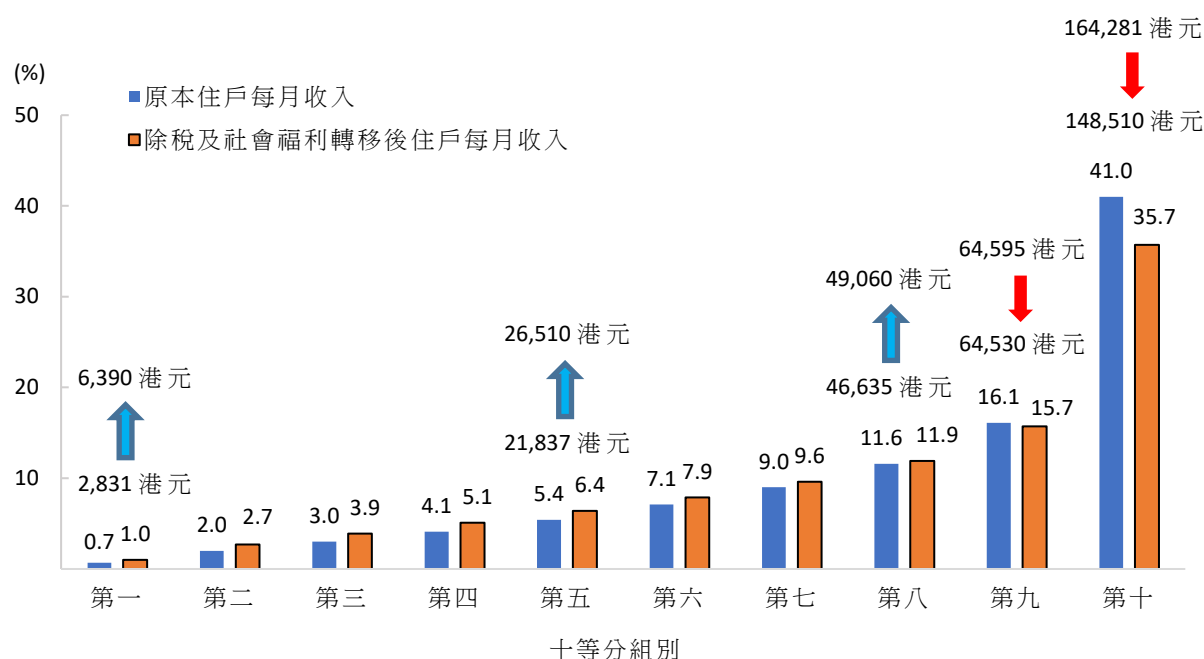
3.3 稅收及非現金社會福利有效收窄住戶的收入差距。如圖 2 所示，2016 年經調整的堅尼系數(除稅收及計入非現金社會福利後)為 0.473，減少了 0.066。相關跌幅較 2011 年稍高，反映期間的再分配政策力度加大，當中稅收的成效佔 23%，而非現金福利的成效則佔 77%。根據統計處的量度架構，稅項包含薪俸稅及物業稅，以及一般差餉和地租，而非現金社會福利則包括房屋、教育和醫療福利。³¹

3.4 據圖 3 所示，稅收及非現金社會福利轉移增加了第一至第八個十等分組別的住戶每月平均收入。政府實施再分配措施後，貧富之間的收入不均得以收窄。最低的十等分組別的住戶每月平均收入增加 126%至 6,390 港元；而最高的十等分組別的住戶每月平均收入則減少約 10%至 148,510 港元。香港設有低稅率制度，2019 年稅收對本地生產總值的比例低於 13%。不過，稅收在達至收入更平均及減少財富不均方面均有重要作用。因此，有意見認為，增加現時稅項的累進性及/或引入新稅項如資本增值稅，一方面有助

³¹ 非現金社會福利包括與公共租住房屋及資助自置居所相關的房屋福利；教育福利是按學校類別及教育程度推算；醫療福利包括學生醫療服務及長者醫療券計劃等。

擴闊稅基，另一方面可收窄不平等的差距。³² 不過，財政司司長表示，現時並非引入新稅項的時機，但政府會研究引入累進差餉制度是否可行。

圖 3 —— 2016 年除稅及非現金社會福利轉移前後的百分比分布情況及住戶每月平均收入



資料來源：Census and Statistics Department (2017)。

3.5 雖然政府已大幅增加社會福利開支，但貧窮及房屋問題仍是最受社會關注的議題。在**貧窮**問題方面，以扶貧委員會所訂的貧窮線分析框架為基礎，2019年政策介入前的貧窮住戶有**474 000**戶。³³ 對於沒有家庭成員就業的住戶而言(即失業住戶及非從事經濟活動的住戶)，**兒童貧窮**率更超過**70%**(圖 4)。

³² 有關累進稅項的詳細分析，請參閱 Legislative Council Secretariat (2021a)。

³³ 貧窮線分析框架是基於“相對貧困”概念，設定為政策介入前住戶每月平均收入中位數的 50%，而該框架僅包括經常性現金措施。根據 Census and Statistics Department (2020)的數據，如包括非經常性現金和福利措施，2019年的貧窮住戶達 287 400 戶。然而，這數據僅為補充資料，當局並沒有按貧窮家庭類型劃分的社會特徵提供詳細分析。

3.6 自 2012 年起，政府推出須經入息審查的在職家庭津貼("職津")計劃，鼓勵市民自力更生。職津計劃的目標住戶收入，須不多於從事經濟活動的家庭住戶的收入中位數 50%。以育有兩名子女的 4 人家庭住戶為例，每月津貼額由 2018 年的 2,600 港元增加至 2020 年的 4,200 港元。根據《2019 年香港貧窮情況報告》，有 113 600 **在職貧窮住戶**符合申領職津的入息及工時要求，而這一數字明顯高於 2019 年受惠於職津計劃的 61 100 戶。低參與率或可歸因於職津計劃未為市民所認識，又或者住戶資產超出了指定上限所致。³⁴

3.7 在職貧窮住戶的就業家庭成員，以**從事較低技術職業及學歷水平偏低**為特徵，當中 80.5%的家庭成員只具備高中或以下學歷。為協助勞動人口提升技術水平，僱員再培訓局一直有為學歷程度在副學位或以下的人士提供培訓課程；培訓費用可獲不同程度的資助或寬免，視乎收入水平。在 2018-2019 年度，有 58 000 名學員修讀技術提升課程。

3.8 同樣地，**長者**是各年齡層之中貧窮率最高的群組。然而政府指出，部分長者住戶持有一定數量的資產，或直接接受子女供養，但由於現行的貧窮量度架構並不涵蓋這些項目，該等長者的實際生活水平或被低估。³⁵而事實上，《2019 年香港貧窮情況報告》預計，若把該等長者沒有按揭的自置居所之物業價值，換算為其可終身獲取的每月年金金額，當中便有超過 7 成長者並非活於"貧窮線"下。儘管如此，為鼓勵僱主聘用長者，勞工處已推出提供在職培訓津貼的就業計劃，按每位長者僱員計算，參與僱主每月可獲最高 5,000 港元津貼，為期 12 個月。

³⁴ 以 4 人家庭住戶為例，住戶資產上限為 548,000 港元，自置物業不計算在內。然而，《2019 年香港貧窮情況報告》指出，目前尚不確定超出資產上限的在職貧窮家庭數目。

³⁵ 請參閱 GovHK (2021b)。

圖 4 —— 恆常現金介入後貧窮住戶群組的特徵

	貧窮住戶				所有住戶
	在職貧窮住戶	失業住戶	非從事經濟活動住戶	所有貧窮住戶	
住戶數目	154 200	20 300	299 400	474 000	2 611 900
每戶平均人數	3.3	2.5	1.8	2.3	2.7
住戶每月收入中位數	14,300 港元	4,500 港元	3,700 港元	6,800 港元	28,000 港元
每月平均貧窮差距	3,800 港元	7,300 港元	4,400 港元	4,300 港元	—
• 18 歲以下兒童的比例 (兒童貧窮率)	22.8% (12.3%)	14.7% (74.5%)	10.8% (76.5%)	16.4% (17.8%)	14.6% —
• 65 歲以上長者的比例 (長者貧窮率)	11.1% (9.9%)	17.2% (79.4%)	57.5% (59.7%)	34.4% (32.0%)	15.4% —
就業人士的工作及教育水平					
• 較高技術/較低技術	15.9%/84.1%	—	—	15.9%/84.1%	44.0%/56.0%
• 專上教育/高中或以下	19.5%/80.5%	—	—	19.5%/80.5%	44.4%/55.6%
房屋					
• 公共租住房屋	47.7%	38.2%	34.4%	38.9%	30.6%
• 私樓租戶	8.7%	11.0%	6.1%	7.2%	16.0%
• 自置居所住戶	40.7%	46.8%	55.0%	50.0%	49.8%
• 有按揭/貸款	8.5%	11.1%	4.3%	6.0%	16.0%
• 沒有按揭/貸款	32.2%	35.6%	50.6%	44.0%	33.9%

資料來源：Census and Statistics Department (2020)。

3.9 扶貧是政府促進社會和諧工作的一部分。2005 年時任行政長官在施政報告中指出社會和諧的重要性。為了在急促變化的社會環境下促進社會和諧，他承諾政府會繼續致力認真處理貧窮問題，減少**跨代貧窮**，並關懷**弱勢社群**，以及力求維持**中產階層**的穩定，藉增加教育機會及積極推動經濟發展，營造有利於個人上進的環境。³⁶

³⁶ 請參閱 Office of the Chief Executive (2005)。

3.10 然而，近年有意見認為，缺乏具質素及價格合理的房屋是窒礙社會和諧的原因之一。公共租住房屋供不應求，而每個住戶十等分組別的**自置居所比率**亦錄得跌幅(除了最低的十等分組別外)(圖 5)。另一方面，租住房屋的比率則有所上升。根據統計處 2021 年 6 月公布的住戶開支統計調查結果顯示，私人房屋開支(主要為租金及管理費)平均佔住戶支出 44%，是最大的住戶開支項目。

圖 5 —— 2016 年按十等分組別劃分的社會經濟特徵，以及與 2006 年相比的變動⁽¹⁾

	第一	第二	第三	第四	第五	第六	第七	第八	第九	第十	整體
家庭住戶平均人數	1.5	1.8	2.3	2.7	2.8	3.0	3.2	3.3	3.3	3.2	2.7
住戶收入中位數(港元)	2,780 (+21%)	7,560 (+26%)	12,000 (+33%)	16,490 (+37%)	21,360 (+40%)	28,000 (+44%)	35,000 (+48%)	45,750 (+50%)	62,500 (+49%)	112,300 (+47%)	24,890 (+46%)
65歲以上人口(%)	51.2 (+5.3)	44.6 (+22.5)	18.4 (+6.0)	14.5 (+3.1)	13.3 (+3.8)	11.4 (+2.8)	10.3 (+2.8)	9.1 (+1.8)	8.2 (+1.5)	7.7 (+1.1)	15.7 (+3.8)
自置居所業主(%)	55.2 (+5.9)	29.2 (-1.9)	27.5 (-8.6)	33.6 (-6.0)	42.2 (-5.3)	48.3 (-6.6)	54.3 (-5.7)	60.3 (-6.1)	66.4 (-5.5)	67.7 (-3.3)	48.5 (-4.3)
租戶(%)	37.6 (-9.7)	67.2 (-0.2)	69.9 (+7.3)	63.8 (+4.5)	55.3 (+3.9)	49.2 (+5.3)	43.5 (+4.5)	37.3 (+4.8)	31.5 (+4.3)	30.3 (+2.2)	48.6 (+2.7)
租住房屋-公共租住房屋(%)	30.9 (-11.5)	54.5 (-0.2)	48.3 (+0.9)	42.0 (-3.2)	37.3 (-0.3)	32.9 (+3.7)	27.5 (+2.5)	19.5 (+2.5)	9.0 (-0.3)	1.8 (-0.8)	30.4 (-0.7)

註：(1) 括號內的數字為百分點，顯示與 2006 年比較的變動；住戶收入中位數的變動則以百分比顯示。

資料來源：Census and Statistics Department (2007)及(2017)。

3.11 面對樓價及租金急升的情況，大部分低及中等收入的年青家庭住戶和單身人士需極力尋找適切居所，以滿足基本住屋需要(圖 6)。³⁷ 一項由政府資助的社會流動性研究於 2016 年公布結果，顯示年青人傾向相信"生活水平與工作付出的努力不相稱"。³⁸ 有意見認為，在接近零利率的環境下，樓價長期高踞不下，不只損害置業負擔能力，亦顯著擴大業主及非業主之間的**財富差距**。³⁹ 然而，政府並未有量度香港的財富不均情況。

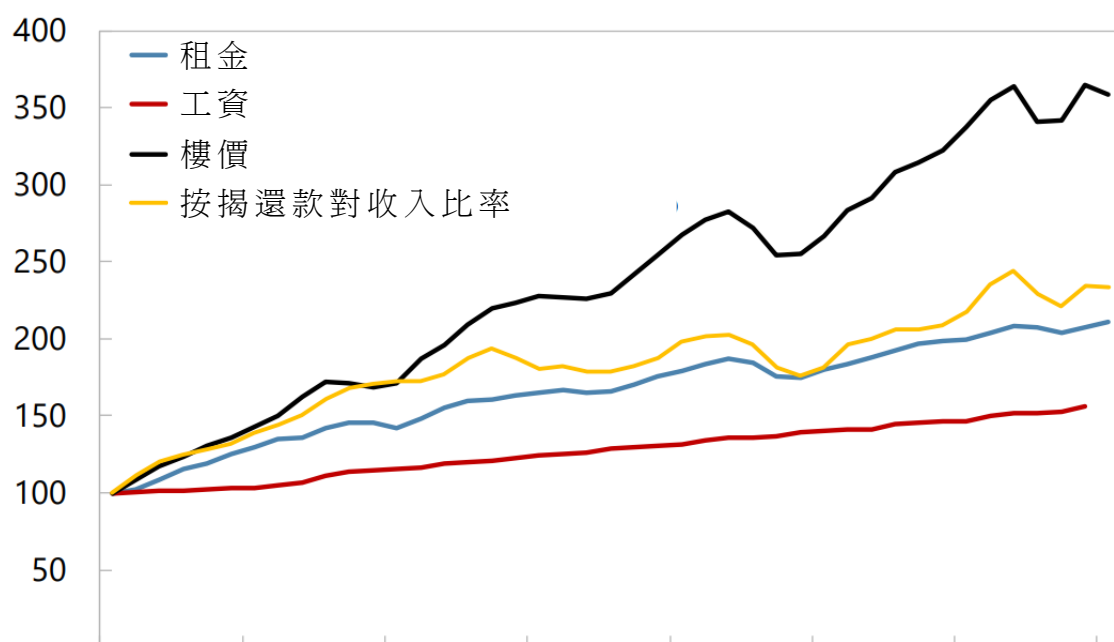
³⁷ 有關房屋供應的詳情，請參閱 Legislative Council Secretariat (2021b)。

³⁸ 請參閱 Chinese University of Hong Kong (2016)。

³⁹ 請參閱 Hong Kong Monetary Authority (2019)。

圖 6 —— 香港樓價、租金及工資的趨勢

(指數，2009 年第一季=100)



2009 年 2010 年 2012 年 2013 年 2015 年 2016 年 2018 年 2019 年
第一季 第三季 第一季 第三季 第一季 第三季 第一季 第三季

資料來源：International Monetary Fund (2019)。

4. 新加坡

4.1 一如香港，新加坡的資本市場和經濟開放，同樣受到貧富懸殊加劇的環球趨勢影響。自 1980 年至今，新加坡按市場收入的堅尼系數一直徘徊於 0.40 水平之上，以世界標準而言屬於高。⁴⁰ 新加坡收入不均的變化可分為 3 個主要階段(圖 7)。⁴¹ 在**建國初期**，雖然民眾只享基本社會福利，但有增長迅速的教育和就業機會加以彌補。在 1980 年代，新加坡按市場收入的堅尼系數稍呈跌勢。然而，收入不均問題在 **1990 年代至 2000 年代中期** 開始惡化；全球化發展、輸入外勞，再加上新加坡逐漸發展為知識型經濟體，令當地技術與非技術工人的工資差距擴大，導致收入增長出現更大差異。⁴² 在 1990 年代至 2000 年代期間，當地按市場收入的堅尼系數持續攀升，並於 2007 年升至 0.482 的高位。自 2000 年

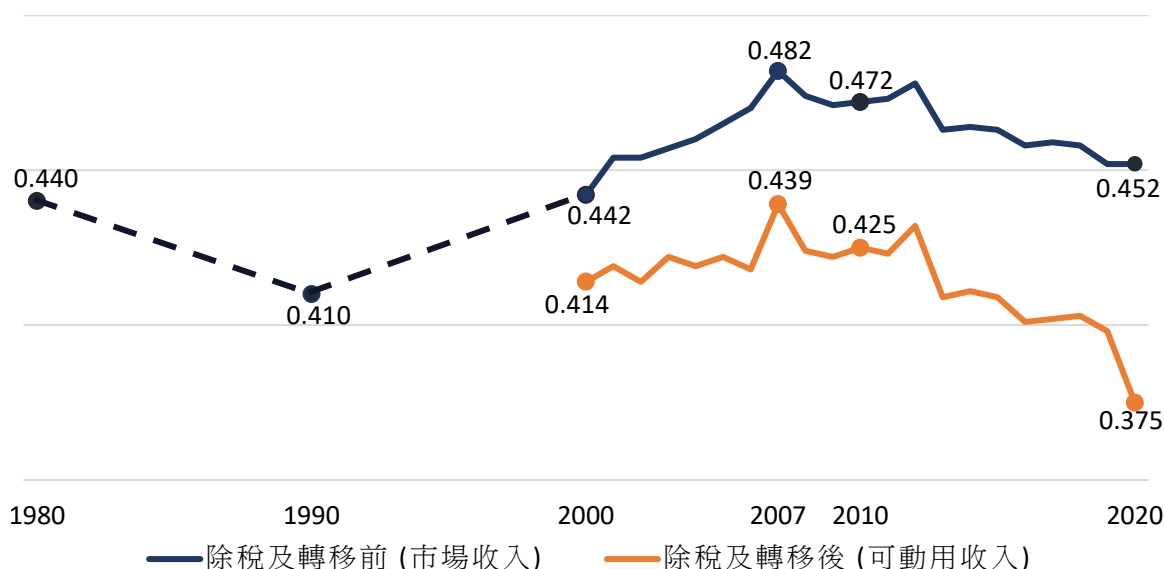
⁴⁰ 聯合國把堅尼系數 0.4 視作收入不均的"國際警戒線"。請參閱 UN Habitat (2016)。

⁴¹ 請參閱 Ministry of Finance (2015)。

⁴² 同上及 Dhamani (2008)。

代末期至今，新加坡採取更全面的方針解決收入不均的問題，擴大在房屋、就業和醫療方面所提供的支援。2020年，藉着紓困方案所帶來的政府轉移及稅項，當地的堅尼系數由0.452下降至0.375，為近20年來的最大跌幅。⁴³

圖 7 —— 新加坡在 1980 年至 2020 年期間的堅尼系數⁽¹⁾



註：(1) 有關的堅尼系數以住戶內每名成員因工作所得的住戶收入為依據。由於某些特定年份的數據欠奉，上圖虛線顯示相關趨勢的粗略估計。2000年之前除稅及轉移後的數據欠奉。

資料來源：Singapore Department of Statistics (2021a)及 Ministry of Finance (2015)。

4.2 新加坡似乎沒有發表有關財富不均的官方量度數據，惟根據一份全球財富報告⁴⁴，新加坡的財富不均堅尼系數在環球金融危機後於2011年急挫，並在過去10年一直在0.7水平以上波動。有關數字於2019年出現上升趨勢，升至0.757水平；與之相比，歐洲的堅尼系數平均值為0.824，而全球的相關數字則為0.885。

4.3 新加坡政策制訂者一直關注貧富懸殊加劇對社會和諧所帶來的影響。在2018年，新加坡總理在國會發表演說時據報曾提到，如新加坡任由各種不平等問題形成“僵化且階層化的社會體制”，“新加坡的政治將變得惡劣，社會將陷於分裂，國家亦將

⁴³ 請參閱 Department of Statistics Singapore (2021b)。

⁴⁴ The Global Wealth Databook 載列逾 200 個國家的財富分配估算。請參閱 Credit Suisse (2019)。

衰落”。⁴⁵ 因此，他強調必須加強社會福利網，確保人人皆可循各種途徑向上流動。不過，有別於以重稅資助福利轉移的做法，新加坡強調**低稅模式**，亦即維持較低水平的社會開支，但在房屋、幼兒發展及就業等方面為有需要人士提供**具針對性的支援**。⁴⁶

可負擔房屋政策發揮穩定社會的作用

4.4 在 1950 年代至 1960 年代，新加坡房屋供應短缺，全國 250 000 人口居於環境擠迫且衛生條件惡劣的住所。加上在英國殖民統治之下，由於不同族群各自居於種族隔離城區，以致種族關係緊張，社會矛盾嚴重。⁴⁷ 新加坡自 1960 年代中期獨立以來，一直以房屋政策為優先工作。**自置居所**令民眾樂於植根於新加坡，可在社會流動性和穩定方面發揮支持作用，被視為新加坡國家建設的主要支柱。⁴⁸ 因此，新加坡成立了建屋發展局 (Housing and Development Board，下稱“建屋局”)，負責建設凝聚不同社群並提供可負擔房屋的住宅區。新加坡房屋政策的要點扼述如下：

- (a) **自置居所較租住房屋優先**：建屋局既提供租住房屋，亦透過居者有其屋計劃 (Home Ownership Scheme) 以高折扣出售資助房屋。⁴⁹ 總體而言，新加坡 80% 居民人口以建屋局的單位 (即組屋) 為家，當中約 90% 屬自置居所。⁵⁰ 相比之下，香港公共房屋的自置居所比率遠低於新加坡。⁵¹ 另一方面，新加坡的公共租住房屋旨在滿足最弱勢住戶的住屋需要，僅佔公共房屋 5%。⁵² 當地的公共租住房屋亦非自置居所的替代房屋選擇，而

⁴⁵ 請參閱 The Straits Times (2018)。

⁴⁶ 儘管新加坡社會開支佔本地生產總值的百分比已由 2007 年約 5% 增加至 2017 年的 8%，但仍落後於經合組織平均 20% 的開支水平。請參閱 Ministry of Finance (2015)、Ministry of Social and Family Development (2018) 及 OECD (2020e)。

⁴⁷ 請參閱 Public Service Division (2015a)。

⁴⁸ 請參閱 Public Service Division (2015b)。

⁴⁹ 值得注意的是，新加坡大規模發展可負擔公共房屋的先決條件，乃充足的土地供應，而充足的土地供應則有賴大型填海工程及向私人土地擁有人強制收地的措施。詳情請參閱 Legislative Council Secretariat (2013)。

⁵⁰ 請參閱 Housing & Development Board (2020b)。

⁵¹ 香港約 45% 人口居於公共房屋，當中約 34% 自置居所。請參閱 Transport and Housing Bureau (2020)。

⁵² 新加坡公共租住房屋的對象是沒有其他住屋選擇和家庭支援的住戶，以及每月賺取不多於 1,500 新加坡元 (8,800 港元) 的住戶。1 房單位每月租金最低為 26 新加坡元 (152 港元)。請參閱 Housing & Development Board (2020a) 及 Development Asia (2018)。

是為最貧困家庭而設的踏腳石和安全網。公共租住房屋的標準租用期一般為兩年，之後須予續期。如申請人不對位置有特別要求，輪候時間一般少於兩個月⁵³；

(b) **廣泛而漸進的自置居所援助**：自 1968 年以來，新加坡政府容許市民以中央公積金("公積金")的部分儲蓄購置居所。⁵⁴ 當局亦為新加坡公民提供多項房屋津貼(附錄)，低收入住戶一般可獲更多津貼。舉例來說，每月賺取少於 1,500 新加坡元(8,800 港元)的首次置業家庭除了可按折扣價購買新組屋單位外，亦可獲最多 80,000 新加坡元(468,000 港元)津貼；又或在公開市場上購買轉售組屋單位時，可獲最多 160,000 新加坡元(937,000 港元)津貼；⁵⁵ 及

(c) **促進社會共融**：新加坡在 1989 年推行種族比例政策，旨在推動社會和諧，促使各組屋區有較平衡的種族比例。舉例而言，建屋局必須按預先設定的種族配額來分配及出售組屋單位，讓社會上不同種族人士有融合的機會；混合大小單位則有助確保區內有一定比例的高低收入住戶。儘管有政府官員形容此項配額政策"擾民"(intrusive)，但認為此舉有助聯繫不同種族和收入水平群體，發揮了促進社會共融的作用。⁵⁶

4.5 總括而言，新加坡奉行鼓勵自置居所的政策，有助低收入住戶晉升房屋階梯，讓新加坡兩代人得以自置居所。2018 年一份政府報告顯示，按住戶收入計算**最貧窮的 20%家庭**中 87%擁自置居所，與全國整體的 90%自置居所比率相若，而這個比率之高屬世界前列。⁵⁷ 然而，新加坡的房屋政策亦惹來關注聲音。有意見認為，以自置居所為先的政策意味政府投放於公共房屋租戶的房屋資源較少，加劇住屋不平等問題，這從租住與自置單位的質素差別

⁵³ 請參閱 Ministry of National Development (2020)及 Legislative Council Secretariat (2013)。

⁵⁴ 公積金為新加坡的定額供款退休儲蓄計劃。首次置業人士如以銀行貸款方式購買組屋單位，提取公積金儲蓄的上限為樓價或估值的 120%，以較低者為準。請參閱 Money Sense (2018)。

⁵⁵ 請參閱 Gov.sg (2020a)。

⁵⁶ 請參閱 Gov.sg (2020b)及 Centre for International Governance Innovation (2018)。

⁵⁷ 請參閱 Ministry of Social and Family Development (2018)。

可見一斑。⁵⁸ 亦有意見關注到，以公積金為自置居所提供資金的作法，或會過早耗盡退休資金。為應對有關問題，當地政府已承諾加快舊式租住房屋的重建工作，協助家庭租戶制訂自置居所計劃，並推出各式計劃讓退休人士將其房屋資產套現，以換取終身每月收入。

扶持弱勢家庭兒童/學生

4.6 幼兒發展是新加坡施政綱領中另一備受重視的領域，藉以紓減收入不均的問題。當地政府已加強對家長的經濟支援，透過嬰兒花紅現金獎勵計劃(Baby Bonus Scheme)為家庭首名出生子女提供8,000新加坡元(46,800港元)**現金獎勵**。家長亦會獲得首筆總值3,000新加坡元(17,500港元)的款項存入其**兒童培育戶口**(Child Development Account)。該戶口為特別儲蓄帳戶，可用於應付子女的醫療和教育支出。政府隨後會按兒童培育戶口內家長所作的儲蓄以1比1配對方式供款⁵⁹，並會向該戶口發放特殊額外供款，以惠及經濟狀況較差的家庭。此外，當局亦提供全面的津貼，讓家長得以負擔託兒服務。低收入家庭如有母親在職，除可領取全民受惠的基本津貼外，亦獲發額外的託嬰/託兒服務津貼，每月繳付低至3新加坡元(18港元)的費用，便可使用資助學前教育中心的全日託兒服務。⁶⁰

4.7 除經濟支援外，新加坡亦成立**專責機構**掌管7歲以下兒童不同領域的發展事宜。幼兒培育署(Early Childhood Development Agency)於2013年成立，負責確保所有兒童均有平等機會參加具質素並可負擔的幼兒發展計劃。例子之一是幼兒培育輔助計劃(KidSTART)，該計劃是幼兒培育署所試行的**及早介入計劃**，旨在由懷孕至學前教育階段，全程為低收入家庭及其子女提供協助。⁶¹ 該計劃與公立醫院合作，派遣合資格專業人士定期進行**家訪**，並提供支援

⁵⁸ 舉例來說，對公共房屋租戶而言，最常見的問題是空間有限及私隱度不足，原因是租戶只可選擇1房及2房單位，但買家則有不同大小(由1房至5房不等)的組屋單位可供選購。亦有意見認為，兩年租用期偏短，令住戶缺乏安全感。請參閱 Channel News Asia (2018)。

⁵⁹ 以首名子女而言，政府的1比1配對供款上限為3,000新加坡元(17,500港元)，其後出生的子女所享的款額會增加。

⁶⁰ 請參閱 Early Childhood Development Agency (2020)。

⁶¹ 參加幼兒培育輔助計劃的住戶須符合以下資格：(a)有6歲或以下的新加坡公民兒童；(b)每月總收入不多於2,500新加坡元(14,600港元)；及(c)居於該計劃的試行區域。

性質的遊戲小組環節(supported playgroup sessions)⁶²，讓新手家長鍛煉育兒技巧，掌握兒童成長及營養要訣。自 2016 年開展至今，幼兒培育輔助計劃已惠及超過 1 000 名兒童。當局計劃擴大有關計劃，在 2023 年之前多涵蓋 5 000 名兒童。⁶³

4.8 此外，新加坡亦加強了**課餘託管服務**，支援欠缺良好家庭環境的學生。新加坡每所小學均設有校內學生託管中心(school-based student centre)，來自弱勢家庭的學生可於中心內以較低收費參加各類課餘增益課程，例如功課輔導班及康樂活動等。⁶⁴ 當地中學同樣在課餘時間提供**學業輔導及師友活動**等計劃，以減少缺席情況及降低輟學率。在 2020 年，27 000 名學生報讀了校內學生託管中心的課程，另有約 3 000 名學生受惠於中學提供的課餘計劃。⁶⁵ 新加坡一直高踞世界銀行人力資本指數(Human Capital Index)的首位，部分可歸功於當地政府致力提高學校教育質素的措施。2020 年的人力資本指數顯示，新加坡兒童長大後平均可發揮 88%的生產潛能，相比之下，香港的有關比率為 81%，高收入經濟體的有關比率整體則為 70%。⁶⁶

"工作福利制"作為社會保障的第四根支柱

4.9 有別於不少先進經濟體，新加坡既沒有設立全民適用的最低工資，亦沒有為僱員提供針對性的失業援助。⁶⁷ 反之，當地政府重視"工作福利制"(workfare)，其理念認為最恰當的社會援助方式莫過於工作。⁶⁸ 工作福利制是新加坡社會保障的第四根支柱⁶⁹，其目的在於協助弱勢和低薪員工自食其力，增加其收入向上流動的機會，從而紓減貧富懸殊問題。

⁶² 有別於一般遊戲小組，帶領環節的導師均曾受幼兒培育署訓練，遊戲小組內容經特別設計，旨在協助家長了解兒童發展，並透過與其 1 至 3 歲的幼兒進行特定的遊戲環節，以建立親子連繫。

⁶³ 請參閱 Public Service Division (2020)。

⁶⁴ 低收入家庭(即每月住戶總收入不多於 4,500 新加坡元(26,300 港元))的兒童可獲最多 98%的課程費用補貼。

⁶⁵ 請參閱 Public Service Division (2020)。

⁶⁶ 請參閱 World Bank (2020)。

⁶⁷ 新加坡為特定界別的員工(例如清潔和保安員工)設立漸進式薪金模式(Progressive Wage Model)，制訂薪金下限及進階路徑，但此模式並不適用於其他界別。而失業員工可透過"社區關懷基金"(ComCare)領取短期現金津貼，並可獲醫療開支、公用事業及其他方面援助。社區關懷基金為社會援助計劃，受助者須接受入息資產審查。

⁶⁸ 請參閱 Civil Service College Singapore (2007)。

⁶⁹ 另外 3 根支柱分別為自置居所、公積金和醫療保障。請參閱 Singapore Budget (2015)。

4.10 面對人口急劇老化⁷⁰，新加坡已加強對勞工市場中往往較弱勢的一群 – **較年長求職者及長期失業者** – 提供支援。除了透過樂齡補貼計劃(Silver Support Scheme)⁷¹ 為低收入長者提供經濟援助之外，新加坡亦大力提供工資補貼，以鼓勵長者及中年人就業。僱主如聘請及再培訓 40 歲或以上非經理級公民及/或失業 6 個月或以上的人士，可獲工資補貼，上限為每月 3,000 新加坡元(17,533 港元)。至於香港，僱主如為 60 歲或以上求職者提供在職培訓，每月可獲最多 5,000 港元津貼，為期 6 至 12 個月。

4.11 有別於香港透過不同部門和計劃為低薪員工提供支援的做法⁷²，新加坡以一站式的就業計劃，為最低收入的 20%員工提供具針對性的支援。⁷³ 有關的就業計劃於 2007 年推出，共有兩個部分：

(a) **就業補助(Workfare Income Supplement)**：這為低收入員工提供(i)公積金額外供款以應付退休生活，以及(ii)最多相當於員工每月收入 30%的額外工資補助。⁷⁴ 就業補助金額亦**隨僱員年齡而遞增**，從而為較年長的員工提供更多保障。舉例而言，年齡 60 歲或以上的僱員每年最多可獲 4,000 新加坡元(23,400 港元)補助，較 35 歲至 44 歲僱員可獲的補貼金額多逾一倍。就業補助推出至今，惠及約 930 000 名員工，補助總額達 78 億新加坡元(456 億港元)補助；⁷⁵ 及

(b) **就業技能支援(Workfare Skills Support)**：這鼓勵低薪員工藉培訓來提升技能，以改善就業前景。合資格員工可獲

⁷⁰ 新加坡現時約 60%的勞動人口年屆 40 歲或以上，較 1960 年代至 1980 年代的 30%有所增加。請參閱 Gov.sg (2020c)。

⁷¹ 該計劃每季向最低收入 20%的 65 歲或以上合資格長者派發現金，以補貼其退休收入。補貼金額介乎 180 新加坡元至 900 新加坡元(1,050 港元至 5,230 港元)不等，視乎受助長者的住戶收入和住屋類型而定。自該計劃於 2016 年推出至今，當局已向逾 180 000 名長者派發約 22 億新加坡元(128 億港元)。

⁷² 舉例而言，在職家庭津貼辦事處為低收入在職住戶提供收入補助。僱員再培訓局則在 2019 冠狀病毒病疫情期間為失業及就業不足人士提供有時間的培訓津貼，以提升技能。詳情請參閱上文第 3.6 至 3.7 段。

⁷³ 申請就業計劃的人士須符合以下條件：須為新加坡公民；35 歲或以上；每月收入不超過 2,300 新加坡元(13,400 港元)；並居於年值不超過 13,000 新加坡元(76,000 港元)的房屋。

⁷⁴ 受助員工獲發的就業補助當中 40%為現金，其餘則為公積金供款。

⁷⁵ 請參閱 Workfare (2021)。

每小時 6 新加坡元(35 港元)津貼(以 180 小時為上限)，完成培訓課程亦可獲現金獎勵，上限為每年 1,000 新加坡元(5,800 港元)。贊助員工接受培訓的僱主亦可申請僱員缺勤薪金補貼(absentee payroll)，金額為僱員基本時薪的 95%，不設上限金額。就業技能支援或許不會對工資水平帶來即時影響，但可藉技能培訓作人力資本投資，助員工日後賺取更可觀的收入。在此計劃下，最低薪 20%的員工據報在過去 10 年的實質收入累計增加了 40%。⁷⁶

4.12 正如上文所述，新加坡致力在房屋、幼兒發展及就業方面加強支援，但當地仍維持較低的整體稅務負擔，以保持其經濟競爭力。在 2018 年，新加坡稅收佔本地生產總值 13%，不到經合組織平均值的一半。⁷⁷ 不過，新加坡有意提升稅制的累進成分，以加強財政再分配效果。例如，當地適用於最高收入人士的個人所得稅稅率已提高至 22%；房地產稅亦屬累進性質，空置和出租物業的稅率由 10%至 20%不等。⁷⁸ 雖然新加坡現時並無徵收任何形式的財富稅，但當地政府已表示有空間進一步檢視該等稅項，以應付持續增加的社會開支。⁷⁹

5. 新西蘭

5.1 新西蘭的收入差距情況，在過去 30 年，堅尼系數在除稅和轉移後介乎 0.25 至 0.35 之間(圖 8)。在 1980 年代末期至 1990 年代中期，收入不均的情況急劇惡化，主要是由於稅率下降、政府削減社會福利，以及進行工資改革所致。⁸⁰ 自 1990 年代中期以來，

⁷⁶ 請參閱 Ho and Tan (2020)。

⁷⁷ 請參閱 OECD (2020d)。

⁷⁸ 新加坡的房地產稅是對物業業主所徵收的稅項，自住業主亦須繳納房地產稅，但累進稅率較低。除了房地產稅外，業主亦須就物業帶來的租金收入繳納所得稅。至於香港，物業稅僅適用於出租物業，稅率劃一為 15%；自住住宅物業無須繳納物業稅。請參閱 Inland Revenue Authority of Singapore (2021)及 GovHK (2021a)。

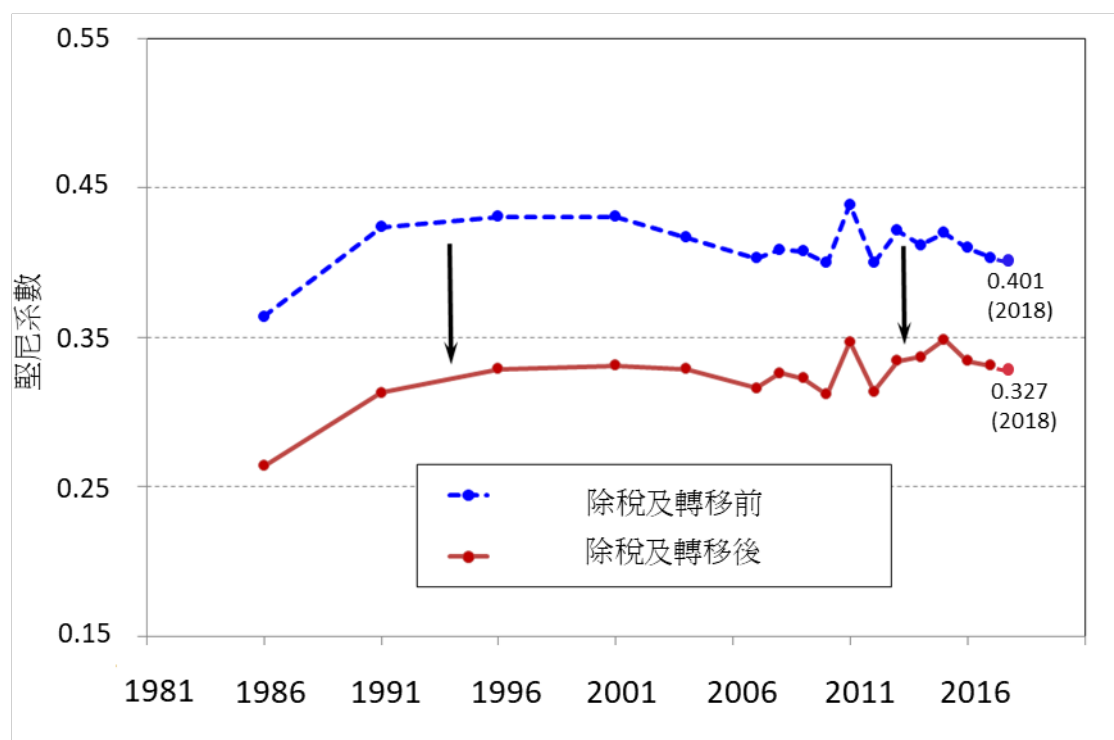
⁷⁹ 請參閱 Ministry of Finance (2021)。

⁸⁰ 新西蘭於 1991 年廢除過往由中央調節工資的做法，勞動力自此被視為可在市場上銷售的服務(marketable service)，而工資則被視為市場價格，可藉進行非中央化的合約磋商由僱主和個人或團體之間自由議定。請參閱 Wolfgang (1995)。

收入不均的趨勢大致緩和，而 2010 年以後出現的波動，部分原因是受到環球金融危機影響，以及隨後出現的經濟下滑和經濟復蘇所致。據新西蘭政府表示，在除稅和轉移後，2003 至 2013 年間的堅尼系數減低 20%-22%。根據最新估算，有關的堅尼系數在 2017 年及 2018 年的減幅略為收窄至 18%-19%。

5.2 至於財富不均的問題，新西蘭分別於 2015 年及 2018 年首度和第二度進行住戶財富調查。調查結果顯示，70% 的住戶資產淨值集中在最富裕的 20% 住戶。自 2015 年起，新西蘭最富裕的 20% 住戶的資產淨值上升了 29%，中位數達到 175 萬新西蘭元 (973 萬港元)(圖 9)。財富資產主要包括自住房屋、其他物業投資以及金融資產。⁸¹

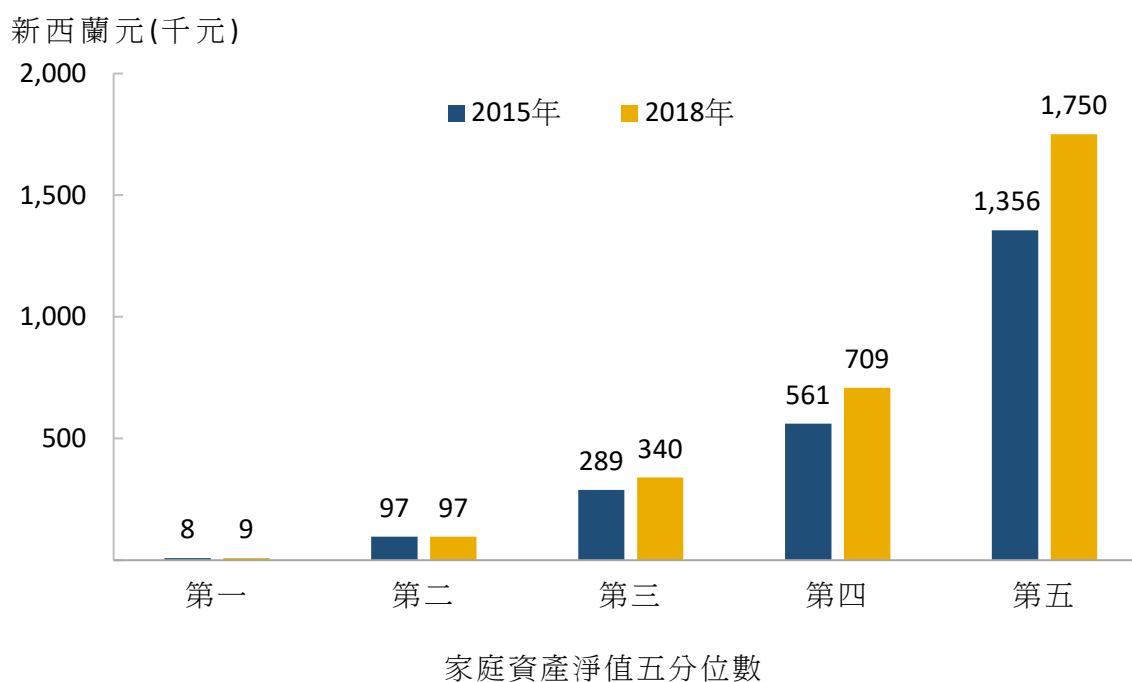
圖 8 —— 新西蘭收入分布不均的趨勢⁽¹⁾



註：(1) 上表的數據涵蓋 18-65 歲人口。
資料來源：Ministry of Social Development (2019b)。

⁸¹ 請參閱 Stats NZ (2018)。

圖 9 —— 家庭淨值中位數(按家庭淨值五分分組別劃分)



資料來源：Stats NZ (2018)。

5.3 工資分布不平均、住屋開支增加，以及學業成果差異等因素被視為新西蘭收入及財富不均的主要原因。⁸² 亦有意見認為，收入不均的情況越是嚴重，**兒童**在經濟上向上流的機會越不平均。有鑒於此，新西蘭政府相當重視支持市民就業，以確保育有子女的家庭能夠賺取足夠收入。具體而言，當地 2004 年推行的支援家庭 (Working for Families) 政策被認為能有效縮窄社會收入不均。⁸³

提高中低收入家庭的入息

5.4 為改革過往的家庭援助計劃，新西蘭社會發展部 (Ministry of Social Development) 於 2004 至 2007 年間推出支援家庭措施，資助**中低收入家庭**中適齡工作的父母，鼓勵他們就業，並透過繼續工作改善經濟情況。⁸⁴ 有關措施主要包括 3 類經濟援助，申請人無需經過資產審查，但需要接受入息審查：

⁸² 請參閱 Carey (2015)及 New Zealand Council of Christian Social Services (undated)。

⁸³ 請參閱 The Treasury (2009)。

⁸⁴ 請參閱 Welfare Expert Advisory Group (2018)。

- (a) **子女補助金 (Family Tax Credit)**⁸⁵：需供養子女的中低收入家庭，不論父母是否在職，均可每周獲發補助金。需供養兩個子女的家庭每周最高可獲發 204 新西蘭元 (1,130 港元) 補助金。領取補助的入息門檻為每年 42,700 新西蘭元 (236,560 港元)，高於此門檻者可獲發的補助金會逐步遞減；
- (b) **在職父母子女補助金 (In-Work Tax Credit)**：在職父母若沒有領取其他社會福利，每周可獲發**額外**補助金。需供養兩個子女的家庭每周最多可獲發 72.5 新西蘭元 (402 港元)。新西蘭為應對 2019 冠狀病毒病而推出多項措施，其中之一是免除合資格獲發放此項補助金的工時規定；及
- (c) **最低收入家庭補助金 (Minimum Family Tax Credit)**：需供養子女的低收入家庭可獲發**額外**金額，以確保其除稅後家庭收入達到每周最少 588 新西蘭元 (3,270 港元)，申領資格是雙親家庭的其中一人或二人每星期須工作最少 30 小時。保證收入的款額相較合資格求職人士可得到的福利款額為高。

5.5 支援家庭政策推出之初，有關補助款項估計佔政府總開支 4.4%；⁸⁶ 當中大部分發放予**低於收入中位數**(特別是遠低於)的家庭。⁸⁷ 據一項研究估計，自當局 2007 年作出改革以後，一個每年入息 15,000 新西蘭元 (83,500 港元) 的二孩家庭由支援家庭補助金所得的款項，會高於其每年入息總額 100%；而一個每年入息 25,000 新西蘭元 (139,100 港元) 的二孩家庭則可獲相等於其每年入息 46% 的支援家庭補助金。⁸⁸ 然而，家庭住戶需繳付入息稅(邊際稅率為 15% 至 21%)⁸⁹，實得入息金額因而減少。

⁸⁵ 儘管該等補助金稱為 "tax credit"，但與家庭須繳付的稅款無關。不過，相關補助金是稅務部處理和發放。

⁸⁶ 請參閱 St. John et al. (2008)。

⁸⁷ 請參閱 Ministry of Social Development (2019b)。

⁸⁸ 請參閱 Johnson (2005)。

⁸⁹ 適用於 2000 至 2008 年期間入息水平不超過 38,000 新西蘭元 (211,400 港元) 的情況。

5.6 在完成改革以後，收入組別最低 40%的住戶的收入增加了**13%至 17%**，有效地縮窄了高收入與低收入家庭之間的收入差距。⁹⁰ 貧困兒童的比例亦減少了 8 個百分點。在 2018 年，當局進一步強化支援家庭政策以改善兒童貧窮問題。據估計，有 385 000 個需供養子女的家庭每周平均獲發額外 75 新西蘭元 (416 港元)。與此同時，新西蘭政府推出新生嬰兒補助計劃 (Best Start)，在無需入息審查的情況下，所有**新生嬰兒**在出生首年可每周獲發放補助金。而中低收入家庭在通過入息審查後，可在嬰兒出生的第二及第三年繼續領取補助金。根據 2018-2019 年度的財務報表，與支援家庭政策相關的款項約佔新西蘭政府的轉移及資助金額 10%，屬第二大開支項目，僅次於退休金的開支。⁹¹

推動就業的勞工市場政策

5.7 為家庭提供入息補助以外，新西蘭亦推行各項積極勞動市場政策，目的之一是"協助弱勢求職人士能夠更公平在市場上得到就業機會"，以創造一個更**公平**的社會。除了提供職業配對和培訓，新西蘭政府自 2012 年起透過靈活工資計劃 (Flexi-wage Scheme) 提供**工資補助**，協助僱主聘用勞工市場中因缺乏教育和培訓而可能面臨長期失業或處於弱勢的人士。工資補助款額一般是每周 276 新西蘭元 (1,500 港元)，為期 24 或 36 個星期，同時涵蓋**培訓、指導及/或在職支援**的開支。僱主須至少支付最低工資，並在工資補助發放完畢後繼續僱用有關人士。2014 年 7 月至 2020 年 6 月期間，靈活工資計劃共有 40 167 宗申請獲批。⁹²

5.8 根據最新資料顯示，在 2012-2013 年度至 2015-2016 年度之間，靈活工資計劃的開支佔就業援助支出總額 5%-8%。該計劃每投資 1 新西蘭元即帶來 7 新西蘭元 (38 港元) 的效益，因而被認為取得相當正面的成效。⁹³ 根據當地政府進行的評審報告，因受惠

⁹⁰ 請參閱 Ministry of Social Development (2010)。

⁹¹ 新西蘭一直設有隨退隨收 (pay-as-you-go) 的退休入息制度，名為"新西蘭退休金計劃" (New Zealand Superannuation)。凡 65 歲或以上的國民或永久居民均受到保障而不受入息或資產限制。在 2018-2019 年度，退休金支出佔新西蘭政府轉移及資助款額的 52%。由於人口老化問題，加上公眾反對改革退休金制度，當地政府經進行廣泛公眾辯論後於 2001 年設立新西蘭退休基金 (Superannuation Fund)，為日後所需的退休金款項預先籌措部分資金。請參閱 The Treasury (2019) 及 Ministry of Social Development (2019b)。

⁹² 請參閱 Beehive (2021)。因應 2019 冠狀病毒病，新西蘭政府於 2021 年承諾注資 3 億 1,100 萬新西蘭元 (16 億 9,000 萬港元) 以擴大就業支援的範疇。

⁹³ 請參閱 Ministry of Social Development (2019a)。

於各項積極勞動市場政策，新西蘭的長期失業比例相當之低，而在職人士提升技術水平和接受再培訓的比例在經合組織成員國當中更名列前茅。不過，在新西蘭人口當中，年輕人和少數族裔的失業率較為嚴重，此情況與不少其他經濟體系相若。⁹⁴ 根據該項報告，當地政府正在進行一系列教育方面的檢討，包括檢討在職培訓及少數族裔教育等事宜，以期制訂長遠和適切的方式提供教育/技能培訓，從而支援該等年輕群組。⁹⁵

紓緩低收入家庭在房屋開支方面的負擔

5.9 新西蘭政府了解到，置業負擔能力是衡量國民福祉的一個重要因素。為紓緩低收入住戶所面對的租金負擔，當地政府提供公共租住房屋，租金**按收入計算**，一般為住戶收入的 25%。如住戶入息高於入息門檻，則會收取額外租金。與劃一租金相比，按收入計算租金的做法對租戶而言可能更為公平。然而，當地公共租住房屋的最高租金以市值租金為限⁹⁶，換言之，高收入住戶最高亦只需要繳付市值租金。不過，當局每 3 年檢討一次有關資格準則，並可要求不符合資格的租戶遷出。

5.10 至於租住私人市場房屋的低收入人士(包括年輕的單身人士)，可透過住屋津貼 (Accommodation Supplement) 獲得支援。⁹⁷ 合資格領取此**租金津貼**者，住屋開支須超逾特定的租金門檻，而該門檻視乎房屋種類、所供養兒女的數目等因素而定。⁹⁸ 租金津貼金額則按地理位置、家庭人數、住屋開支、收入及住屋種類計算，並且設有上限。根據一項由新西蘭政府進行的影響研究，在 2016 年 9 月期間，領取津貼人士平均每周繳交 266 新西蘭元 (1,480 港元) 房屋租金，當中 31% 獲得住屋津貼資助。⁹⁹ 儘管有超過 192 000 人受惠於有關計劃，但該計劃被批評未能有效紓緩低收入家庭在房屋開支的負擔，原因之一是有部分津貼落到業主手中。¹⁰⁰

⁹⁴ 事實上，相較其他經合組織成員國，新西蘭有更高比例的年輕人輟學而且未獲取基本中學資歷。

⁹⁵ 請參閱 Welfare Expert Advisory Group (2019)。

⁹⁶ 租金按入息門檻金額 50% 計算。若按此計算所得的租金高於實際的市值租金，租戶只須繳交市值租金。

⁹⁷ 租金津貼可用於樓宇按揭及學校寄宿開支，但每周的平均津貼款額會低於用於租金的津貼款額。據 Ministry of Social Development (2017) 所述，領取租金津貼者當中約三分之二將租金津貼用於租金。

⁹⁸ 請參閱 Ministry of Social Development (undated)。

⁹⁹ 請參閱 Ministry of Social Development (2017)。

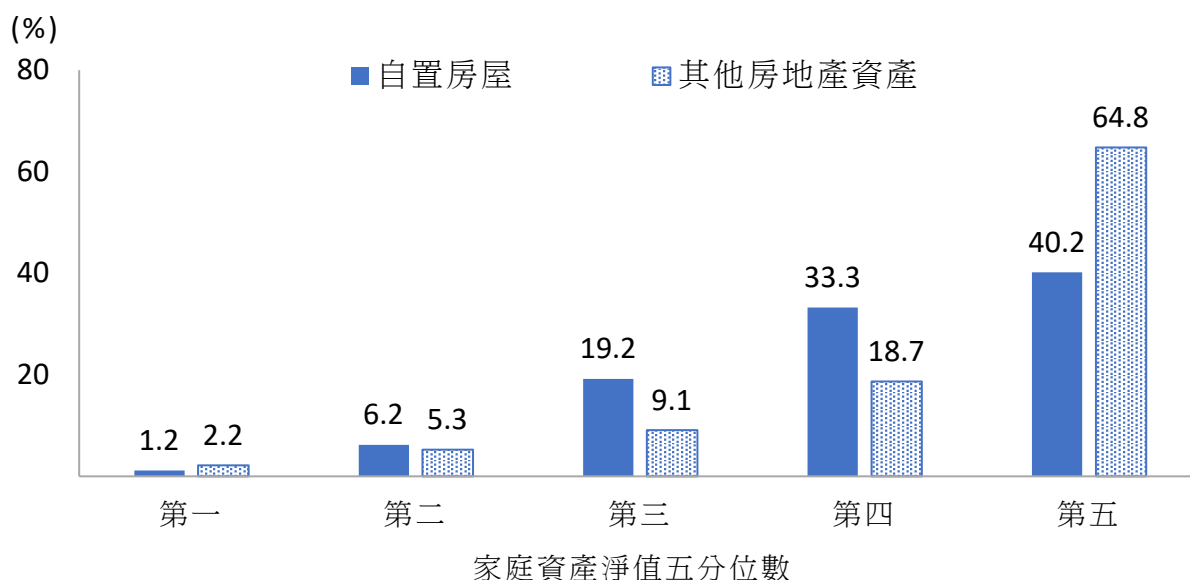
¹⁰⁰ 請參閱 Carey (2015)。

由於新西蘭住屋租金持續上升，據報不少私人租戶即使獲發租金津貼，仍面臨租金壓力。當地政府投放在此項住屋福利的支出亦非微不足道，估計佔 2018-2019 財政年度本地生產總值逾 0.5%。¹⁰¹

協助家庭踏上置業階梯

5.11 然而，房地產一般構成財富的主要部分，亦是造成社會上財富分布不均的原因之一。根據政府的統計數字，位於第四和第五個五等分組別的住戶分別佔新西蘭自置房產當中的 33.3% 和 40.2% (圖 10)。最高的五等分組別更佔當地其他房產資產的 64.8%。

圖 10 —— 物業資產分布(按五等分組別資產值劃分)



資料來源：Stats NZ (2018)。

5.12 與香港的情況相類似，新西蘭出現系統性房屋問題，癥結在於缺乏供應，因需求增加而推動樓價上升。自 2000 年以來，樓價指數上升了大約 170%；相對而言，經合組織成員國的有關升幅平均大約 40%。¹⁰² 年輕人即使提取全民自願退休計劃下的部分積蓄作首次置業之用，亦難以負擔較優質的居所。整體而言，新西蘭房產當中分別只有 9% 和 15% 由年齡介乎 25-34 歲及 35-44 歲的人士擁有，而超過 75% 的房產則由 45 歲或以上的人士擁有。鑒於

¹⁰¹ 請參閱 OECD (2019)。

¹⁰² 請參閱 OECD (2019)。

房產價格飆升，家庭自置居所的比率下降至 2018 年的 65%，跌至近 70 年來低位。¹⁰³

5.13 事實上，新西蘭政府採用了多管齊下的方式協助個人或家庭踏上置業階梯，以多種資助方式協助合資格人士置業，有關措施概述如下：

- (a) **首次置業補助金及貸款(First home grant and loan)**：首次置業補助金為每位合資格的首次置業人士提供最高 5,000 新西蘭元(27,800 港元)的補助金，以用於購買現有/較舊樓宇，而購買新建成樓宇的補助金額則最高為 10,000 新西蘭元(55,600 港元)。該等人士只要付出 5%首期(一般要付出 20%首期)，更可以取得首次置業貸款。¹⁰⁴ 有關物業的買入價必須在**指定上限**之內(例如奧克蘭現有樓房的上限為 625,000 新西蘭元(350 萬港元)，而其他非指定地區的上限為 400,000 新西蘭元(220 萬港元))。¹⁰⁵ 當局於 2020 年批出超過 15 000 筆首次置業補助金，以及 2 700 筆首次置業貸款；¹⁰⁶
- (b) **租者置其屋補助金(Tenant Home Ownership grant)**：公共租住房屋的現有租戶可以購買其租住單位，或其他可供購買的公營房屋單位。除了可獲首次置業補助金及首次置業貸款以外，公營房屋的租戶亦可得到相當於買入價 10%的置業補助金，上限為 20,000 新西蘭元(111,300 港元)；¹⁰⁷
- (c) **置業階梯計劃(Progressive Home Ownership scheme)**：新西蘭政府有感"昔日在房屋和基建方面投資不足，以致很多家庭無法踏上置業之路"¹⁰⁸，遂推出名為置業階梯計劃的新措施，給予目標家庭更多協助。當局在 2020 年推出款額為 4 億新西蘭元(22 億港元)的置業階梯

¹⁰³ 請參閱 Stat NZ (2020)。

¹⁰⁴ 貸款由房地產機構 Kainga Ora 承保。首次置業補助金及首次置業貸款設有入息限制，單人買家稅前每年入息不得超過 95,000 新西蘭元(528,500 港元)；夫婦買家稅前每年入息不得超過 150,000 新西蘭元(834,500 港元)。

¹⁰⁵ 請參閱 Kainga Ora (2021a)。

¹⁰⁶ 請參閱 Kainga Ora (2020)。

¹⁰⁷ 請參閱 Kainga Ora (2021b)。

¹⁰⁸ 請參閱 Beehive (2020)。

計劃，首階段協助多達 4 000 個中低收入家庭自置居所。該計劃的目標對象是每年收入不多於 130,000 新西蘭元(723,400 港元)，並(i)育有子女的家庭；及(ii)毛利人(Māori)和太平洋少數民族。政府與社區住房供應商合作，提供多種不同的置業階梯方案，包括"共享產權"(shared ownership)及"先租後買"(rent to buy)。前者讓家庭可先行購買物業的大部分產權，日後才購入餘下的產權；後者容許家庭以低於市值的租金租住物業，並於日後一次過或分階段購買該個物業。

5.14 共享產權這種置業方式使低收入人士較容易達到置業目標，但亦可能將置業風險轉移至其他人身上，並增加複雜程度和行政費用，¹⁰⁹ 運作模式仍然有待驗證。此外，新西蘭政府自 2018 年起推出一項名為新西蘭建屋計劃(KiwiBuild)，該計劃規模宏大，耗資 20 億新西蘭元(111 億港元)，旨在 10 年間建造 100 000 個設價格上限的優質住屋單位，當中半數會位於奧克蘭境內，並以首次置業人士為目標對象。¹¹⁰ 透過該計劃置業的人士每年收入設有上限，單身人士為 120,000 新西蘭元(667,600 港元)，二人或以上家庭為 180,000 新西蘭元(100 萬港元)。¹¹¹ 有關當局預計，約 90%首次置業人士均符合資格申請，而當中多屬年輕家庭。¹¹² 不過，新西蘭政府承認該個建屋計劃"過於冒進"，因此將不再設定目標建屋數量，改為加快發展進度(例如精簡規劃和審批過程、使用更多預製建屋組件和組模等)，務求建造更多房屋。¹¹³

5.15 未能適切地提供優質而可負擔的房屋供應，或會加劇同代與跨代的不公平狀況，對於得到較少家庭支援的低收入年輕人尤其如此。¹¹⁴ 上文提述的各項措施，特別是新推出的置業階梯計劃及新西蘭資助房屋計劃，某程度上可促進向上流動的機會，有利於社會和諧。新西蘭土地短缺的嚴重程度或許不及香港，但要以增加開支的方式達至再分配的目標，必然需要增加政府收入。新西蘭稅收佔本地生產總值的比例超過 30%，與經合組織成員國的平均

¹⁰⁹ 請參閱 OECD (2019)。

¹¹⁰ 在奧克蘭和皇后鎮(Queenstown)，價格最高為 650,000 新西蘭元(362 萬港元)。其他城市的最高價格比奧克蘭和皇后鎮低約 30%。

¹¹¹ 請參閱 KiwiBuild (2021)。

¹¹² 請參閱 Ministry of Housing and Urban Development (2021)及 OECD (2019)。

¹¹³ 請參閱 Beehive (2019a)。

¹¹⁴ 請參閱 OECD (2019)及(2020c)。

比率相約。於 2020 年舉行的換屆選舉中勝出的新西蘭執政工黨亦履行承諾，把入息稅的邊際稅率上限由 33%提高至 39%，預計會對 2%的受薪人士造成影響。¹¹⁵ 新西蘭不設資本增值稅，被認為是導致樓市炒賣活動的原因。不過，由於該議題在當地經過反覆討論始終未能達成共識，新西蘭政府已表明目前不會引入資本增值稅。¹¹⁶

6. 總結

6.1 社會和諧往往由多種因素促成，而經濟不平等被視為是其中一個重要因素，皆因收入和財富差距越大，將限制個人在社會向上流動的機會，從而加劇社會緊張局面，造成不穩。世界各國政府一般都會借助於各種財政手段處理收入不均的問題，例如以累進稅制，以及現金或非現金形式的政府轉移，以便進行再分配。而再分配措施的成效，多取決於個別經濟體各項稅收及轉移的組合、規模和累進程度。就香港而言，按原住戶收入計算的收入不均情況目前處於幾十年來的高位。儘管自 2010 年代起，香港再分配政策的力度已有所增加，但仍有意見關注到本港的貧窮情況，以及住屋供應量和市民的負擔能力。

6.2 新加坡採用與香港相類似的低稅制模式，由於可作大規模再分配的財政資源有限，因而致力在房屋、幼兒發展和就業等範疇內提供支援。舉例而言，新加坡的置業援助令當地最貧窮的 20% 人口當中，近 90% 擁有自置居所。為收窄貧富差距，新加坡亦向有較高危機出現社會及學業問題的兒童提供更多支援，其方法主要是透過早期介入計劃，由專責部門負責監督，以及加強課後託管服務。與此同時，新加坡當局大力推行"工作福利制"，協助在職貧窮人士在收入方面向上流動，並訂定各種有利人才培育的政策，例如協助低收入及/或弱勢勞工提升技能，並大力以工資補貼鼓勵僱主聘用上述人士並為其提供技能再培訓。

¹¹⁵ 請參閱 The Labour Party (undated)。

¹¹⁶ 請參閱 Beehive (2019b)。

6.3 新西蘭則以較高稅收，及以中低收入人士為目標對象的轉移措施，遏止貧富懸殊惡化。當中部分措施雖與新加坡某些措施相類似(例如為聘用弱勢勞工的僱主提供工資補貼)，但新西蘭更強調為育有子女的家庭提供支援。當局以不同形式的收入補貼，鼓勵中低收入的父母繼續工作，並成功令收入最低的 40%人口賺取更高收入，從而紓緩收入不均的情況。一如新加坡的做法，新西蘭亦以提供房屋補貼的方式推動置業；並更嘗試以各種不同方式減輕貧者和中產人士的住屋負擔，例如提供租金津貼，以至推動其他置業方案(例如共享產權及先租後買)。新西蘭政府亦注意到當地的住屋市場並未滿足到首次置業人士的需求，遂致力加快建造優質而可負擔的資助房屋，以協助更多家庭盡快踏上置業階梯。

立法會秘書處
資訊服務部
資料研究組
盧建欣
2021年6月29日
電話：3919 3585

資料摘要為立法會議員及立法會轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響。詳情請參閱刊載於立法會網站(www.legco.gov.hk)的責任聲明及版權告示。本期資料摘要的文件編號為 IN15/20-21。

新加坡公民住戶可享有的主要房屋津貼類別

	家庭公積金 購屋津貼 (CPF Housing Grant for family)	額外安居津貼 (Enhanced CPF Housing Grant)	近居購屋津貼 (Proximity Housing Grant)	住屋提升津貼 (Step-up CPF Housing Grant)	重新擁屋計劃 (Fresh Start Housing Scheme)	適用於執行共管公寓 的公積金購屋津貼 (CPF Housing grants for Executive Condominiums)
適用單位類別						
新組屋單位		✓		✓ ⁽⁴⁾	✓ ⁽⁴⁾	
轉售組屋單位	✓	✓	✓	✓ ⁽⁴⁾		
執行共管公寓 ⁽¹⁾						✓
申請資格						
住戶每月收入上限	14,000 新加坡元 (82,000 港元)	9,000 新加坡元 (52,600 港元) ⁽³⁾	不設上限	7,000 新加坡元 (41,000 港元)	7,000 新加坡元 (41,000 港元)	12,000 新加坡元 (70,000 港元)
首次置業人士	✓	✓	✓			✓ ⁽⁵⁾
第二次置業人士 ⁽²⁾						
- 公共房屋租戶			✓	✓	✓ (育有子女)	
- 小型組屋單位業主 轉換大單位			✓	✓		
計劃與父母/子女同住 或居於父母/子女附近			✓			
金額	40,000 新加坡元至 50,000 新加坡元 (234,000 港元至 293,000 港元)	5,000 新加坡元至 80,000 新加坡元 (29,000 港元至 468,000 港元) ⁽³⁾	20,000 新加坡元至 30,000 新加坡元 (117,000 港元至 176,000 港元) ⁽³⁾	15,000 新加坡元 (87,000 港元)	35,000 新加坡元 (205,000 港元)	10,000 新加坡元至 30,000 新加坡元 (58,000 港元至 175,000 港元)

註：(1) 執行共管公寓由私人發展商建造及銷售，以滿足有能力負擔較組屋高檔的物業，卻無法負擔私人物業的中等收入置業者(例如大學畢業生及年青專業人士)的需要。

(2) 第二次置業人士指曾獲建屋局提供房屋資助的人士。

(3) 單身人士的金額減半。

(4) 須符合單位大小和地區等其他條件。

(5) 至少一名申請人須為首次置業人士。聯名申請人如為第二次置業人士，津貼金額減半。

附錄(續)

每月住戶收入不多於 1,500 新加坡元(8,800 港元)的首次置業家庭可獲的
房屋津貼

	額外安居津貼	家庭公積金 購屋津貼	近居購屋津貼	總額
新組屋 單位	80,000 新加坡元 (468,000 港元)	不適用	不適用	80,000 港元 (468,000 港元)
轉售組屋 單位	80,000 新加坡元 (468,000 港元)	2 房至 4 房單位 可獲 50,000 新加坡元 (293,000 港元)； 或 5 房或更大的 單位可獲 40,000 新加坡元 (234,000 港元)	與父母/子女同住 可獲 30,000 新加坡元 (176,000 港元)； 或居於父母/子女 附近(4 公里 範圍內)可獲 20,000 新加坡元 (117,005 港元)	最多 160,000 新加坡元 (937,000 港元)

資料來源：Housing & Development Board (2020c)及 Gov.sg (2020a)。

參考資料

全球各地

1. Balestra, C. and Tonkin, R. (2018) Inequalities in household wealth across OECD countries: Evidence from the OECD Wealth Distribution Database. *OECD Statistics Working Papers*, No. 2018/01. Available from: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/inequalities-in-household-wealth-across-oecd-countries_7e1bf673-en [Accessed June 2021].
2. Bell, D. and Mo, Y. (2014) Harmony in the World 2013: The Ideal and the Reality. *Social Indicators Research*, vol. 118, pp. 797-818. Available from: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11205-013-0439-z> [Accessed June 2021].
3. Causa, O. et al. (2017) *Income redistribution through taxes and transfers across OECD countries*. Available from: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/bc7569c6%2Den.pdf?expires=1620095253&id=id&accname=guest&checksum=28803EEBDAB143F846142CA0F08A130A> [Accessed June 2021].
4. Cause, O. et al. (2019) Housing, wealth accumulation and wealth distribution: Evidence and stylized fact. *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1588. Available from: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/housing%2Dwealth%2Daccumulation%2Dand%2Dwealth%2Ddistribution-evidence-and-stylized-facts_86954c10-en [Accessed June 2021].
5. China.org.cn. (2020) *SCIO briefing on securing a decisive victory in poverty alleviation*. Available from: http://www.china.org.cn/china/2020-03/13/content_75811543_8.htm [Accessed June 2021].
6. Cingano, F. (2014) Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 163. Available from: <https://www.oecd.org/els/soc/trends%2Din%2Dincome-inequality-and-its-impact-on-economic-growth-SEM-WP163.pdf> [Accessed June 2021].

7. Clements, M. et al. (2015) *Inequality and Fiscal Policy*. Washington, D.C., International Monetary Fund.
8. Credit Suisse. (2019) *Global wealth databook 2019*. Available from: <https://www.credit%2Dsuisse.com/media/assets/corporate/docs/about%2Dus/research/publications/global-wealth-databook-2019.pdf> [Accessed June 2021].
9. Gao, Q. et al. (2018) Social Policy and Income Inequality during the Hu-Wen Era: A Progressive Legacy? *The China Quarterly*, vol. 237, pp. 82-107. Available from: <https://www.cambridge.org/core/journals/china%2Dquarterly/article/social-policy-and-income-inequality-during-the-huwen-era-a-progressive-legacy/2C1D053E95EA22DA6116AF0B121B9E07> [Accessed June 2021].
10. International Labour Organization. (2018) *Working together to make poverty history*. Available from: https://www.ilo.org/beijing/information-resources/public%2Dinformation/features/WCMS_647039/lang%2D%2Den/index.htm [Accessed June 2021].
11. International Monetary Fund. (1998) *Worldwide Crisis in the Welfare State: What next in the Context of Globalization? Address by Michel Camdessus*. Available from: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sp101598> [Accessed June 2021].
12. International Monetary Fund. (2018a) *Intergovernmental Fiscal Reform in China*. Available from: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/04/13/Intergovernmental-Fiscal-Reform-in-China-45743> [Accessed June 2021].
13. International Monetary Fund. (2018b) *Spreading the Wealth*. Available from: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2018/03/bourguignon.htm> [Accessed June 2021].
14. Ip, P.K. (2014) Harmony as Happiness? Social Harmony in Two Chinese Societies. *Social Indicators Research*, vol. 117, pp. 719-741. Available from: <https://link.springer.com/article/10.1007/s11205-013-0395-7> [Accessed June 2021].

15. Joumard, I. et al. (2012) Tackling income inequality: The role of taxes and transfers. *OECD Journal: Economic Studies*, vol. 2012/1. Available from: <https://www.oecd.org/economy/public%2Dfinance/TacklingincomeinequalityTheroleoftaxesandtransfers.pdf> [Accessed June 2021].
16. Keeley, B. (2015) Income Inequality: The Gap between Rich and Poor. *OECD Insights*. Available from: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration%2Dhealth/income-inequality_9789264246010-en [Accessed June 2021].
17. OECD. (2009) *OECD Employment Outlook 2009: Tackling the Job Crisis*. Available from: https://www.oecd%2Dilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2009_empl_outlook-2009-en [Accessed June 2021].
18. OECD. (2018) *Poor children in rich countries: why we need policy action*. Available from: <https://www.oecd.org/els/family/Poor-children-in-rich-countries-Policy-brief-2018.pdf> [Accessed June 2021].
19. OECD. (2019) *OECD Economic Surveys: New Zealand 2019*. Available from: <https://www.oecd%2Dilibrary.org/docserver/b0b94dbd%2Den.pdf?expires=1620033813&id=id&accname=oid041937&checksum=5418AD603709E390B97D280E184E4075> [Accessed June 2021].
20. OECD. (2020a) *Housing and Inclusive Growth*. Available from: https://www.oecd%2Dilibrary.org/social-issues-migration-health/housing-and-inclusive-growth_6ef36f4b-en [Accessed June 2021].
21. OECD. (2020b) *Income Distribution Database*. Available from: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=IDD> [Accessed June 2021].
22. OECD. (2020c) *Is the housing market an obstacle to inclusive growth? For whom?* Available from: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/b750f680-en/index.html?itemId=/content/component/b750f680-en#chapter-d1e1275> [Accessed June 2021].
23. OECD. (2020d) *Revenue statistics in Asian and Pacific Economies 2020 – Singapore*. Available from: <https://www.oecd.org/countries/singapore/revenue-statistics-asia-and-pacific-singapore.pdf> [Accessed June 2021].

24. OECD. (2020e) *Social Expenditure Database*. Available from: <https://www.oecd.org/social/expenditure.htm> [Accessed June 2021].
25. OECD. (undated) *Inequality*. Available from: <https://www.oecd.org/social/inequality.htm> [Accessed June 2021].
26. Thevenon, O. et al. (2018) Child poverty in the OECD: Trends, determinants and policies to tackle it. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 218. Available from: https://www.oecd-ilibrary.org/employment/child-poverty-in-the-oecd_c69de229-en [Accessed June 2021].
27. United Nations. (2014) Goal 10: Reducing inequality within and among countries. *UN Chronicle No. 4*. Available from: <https://www.un-ilibrary.org/content/journals/15643913/51/4/10/read> [Accessed June 2021].
28. UN Habitat. (2016) *World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures*. Available from: <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/WCR-2016-WEB.pdf> [Accessed June 2021].
29. UNICEF. (undated) *Early childhood development*. Available from: <https://www.unicef.org/early%2Dchildhood-development> [Accessed June 2021].
30. World Bank. (2018) *Consensus Reached at the International Forum on Reform and Opening Up and Poverty Reduction in China*. Available from: <https://www.worldbank.org/en/news/press%2Drelease/2018/11/05/consensus-reached-at-the-international-forum-on-reform-and-opening-up-and-poverty-reduction-in-china> [Accessed June 2021].
31. World Bank. (2019) *Stimulating jobs, growth, entrepreneurship, income in rural China through e-commerce*. Available from: <https://www.worldbank.org/en/results/2019/11/22/stimulating%2Djobs%2Dgrowth%2Dentrepreneurship%2Dincome-in-rural-china-through-e-commerce> [Accessed June 2021].

32. World Bank. (2020) *The Human Capital Index 2020 Update: Human Capital in the Time of COVID-19*. Available from: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34432> [Accessed June 2021].
33. World Economic Forum. (2020) *The Global Social Mobility Report 2020: Equality, Opportunity and a New Economic Imperative*. Available from: http://www3.weforum.org/docs/Global_Social_Mobility_Report.pdf [Accessed June 2021].
34. Xinhua. (2021) *Factbox: Buzzwords on China's poverty alleviation*. Available from: http://www.xinhuanet.com/english/2021-02/28/c_139773831.htm [Accessed June 2021].
35. 中華人民共和國中央人民政府：《中共中央關於構建社會主義和諧社會若干重大問題的決定》，2006年，網址：http://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_453176.htm [於2021年6月登入]。
36. 中華人民共和國中央人民政府：《中共中央關於制定國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和二〇三五年遠景目標的建議》，2020年，網址：http://www.gov.cn/zhengce/2020-11/03/content_5556991.htm [於2021年6月登入]。

香港

37. Census and Statistics Department. (2007) *Thematic Report: Household Income Distribution in Hong Kong*. Available from: https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B1120045/att/B11200452006XXXXB0400.pdf [Accessed May 2021]
38. Census and Statistics Department. (2017) *Thematic Report: Household Income Distribution in Hong Kong*. Available from: https://www.byensus2016.gov.hk/data/16BC_Income_Report.pdf [Accessed June 2021].

39. Census and Statistics Department. (2020) *Hong Kong Poverty Situation Report 2019*. Available from: https://www.censtatd.gov.hk/en/data/stat_report/product/B9XX0005/att/B9XX0005E2019AN19E0100.pdf [Accessed June 2021].
40. Chinese University of Hong Kong. (2016) *Impact of Social Mobility on the Political Attitudes and Behaviours of Young People: A Comparative Study of Hong Kong, Taiwan, and Macao*. Available from: [https://www.pico.gov.hk/doc/en/research_report\(PDF\)/2015_A4_011_15_C_Final_Report_Dr_Zheng.pdf](https://www.pico.gov.hk/doc/en/research_report(PDF)/2015_A4_011_15_C_Final_Report_Dr_Zheng.pdf) [Accessed June 2021].
41. Financial Secretary's Office. (2017) *Half-yearly Economic Report 2017*. Available from: https://www.hkeconomy.gov.hk/en/pdf/er_17q2.pdf [Accessed June 2021].
42. GovHK. (2021a) *How Property Tax is Computed*. Available from: <https://www.gov.hk/en/residents/taxes/property/propertycompute.htm> [Accessed June 2021].
43. GovHK. (2021b) *LCQ5: Poverty line*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/202101/27/P2021012700604.htm> [Accessed June 2021].
44. Hong Kong Monetary Authority. (2019) *Welcoming Remarks at the Hong Kong Monetary Authority and Federal Reserve Bank of New York Joint Conference*. Available from: <https://www.hkma.gov.hk/eng/news-and-media/speeches/2019/05/20190523-1/> [Accessed June 2021].
45. Hong Kong Professionals and Senior Executives Association. (2014) *2014 Hong Kong Social Harmony Survey Report*. Available from: http://www.hkpasea.org/ClientFolder/HKPASEA/Library/Tree/_PDF/Harmony_Index_Exec_Summary.pdf [Accessed June 2021].
46. International Monetary Fund. (2019) *People's Republic of China-Hong Kong Special Administrative Region: 2019 Article IV Consultation Discussions-Press Release; Staff Report; Staff Statement and Statement by the Executive Director for the People's Republic of China-Hong Kong Special Administrative Region*. Available from: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/12/26/People-s-Republic-of-China-Hong-Kong-Special-Administrative-Region-2019-Article-IV-48919> [Accessed June 2021].

47. Legislative Council Secretariat. (2021a) *Information Note on Progressive taxes in selected places*. LC Paper No. IN10/20-21. Available from: <https://www.legco.gov.hk/research%2Dpublications/english/2021in10%2Dprogressive%2Dtaxes%2Din-selected-places-20210510-e.pdf> [Accessed June 2021].
48. Legislative Council Secretariat. (2021b) *Socioeconomic implications of home ownership for Hong Kong*. LC Paper No. RB02/20-21. Available from: <https://www.legco.gov.hk/research%2Dpublications/english/2021rb02%2Dsocioeconomic-implications-of-home-ownership-for-hong-kong-20210301-e.pdf> [Accessed June 2021].
49. Office of the Chief Executive. (2005) *Chief Executive's Policy Address 2005*. Available from: <https://www.policyaddress.gov.hk/2005/eng/p23.htm> [Accessed June 2021].
50. Transport and Housing Bureau. (2020) *Housing in Figures 2020*. Available from: <https://www.thb.gov.hk/eng/psp/publications/housing/HIF2020.pdf> [Accessed June 2021].

新加坡

51. Centre for International Governance Innovation. (2018) *Building a Cohesive Society: The Case of Singapore's Housing Policies*. Available from: <https://www.cigionline.org/sites/default/files/documents/PB%20no.128web.pdf> [Accessed June 2021].
52. Channel News Asia. (2018) *Commentary: Direct interventions, not just social mixing, needed to narrow housing inequality*. Available from: <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:%2DHOGD3HvFZcJ:https://www.channelnewsasia.com/news/commentary/housing%2Dinequali%2Dy%2Dsingapore%2Ddirect%2Dintervention%2Dsocial%2Dmixing%2D10446264+&cd=1&hl=zh-TW&ct=clnk&gl=hk> [Accessed June 2021].
53. Civil Service College. (2007) *Workfare: The Fourth Pillar of Social Security in Singapore*. Available from: <https://www.csc.gov.sg/articles/workfare-the-fourth-pillar-of-social-security-in-singapore> [Accessed June 2021].

54. Department of Statistics Singapore. (2021a) *Key Household Income Trends Dashboard*. Available from: <https://www.singstat.gov.sg/find-data/search-by%2Dtheme/households/household%2Dincome/visualising%2Ddata/key-household-income-trends> [Accessed June 2021].
55. Department of Statistics Singapore. (2021b) *Key Household Income Trends, 2020*. Available from: <https://www.singstat.gov.sg/%2Dmedia/files/publications/households/pp-s27.pdf> [Accessed June 2021].
56. Development Asia. (2018) *Promoting Social Equity through Public Housing*. Available from: <https://development.asia/case-study/promoting-social-equity-through-public-housing> [Accessed June 2021].
57. Dhamani, I. (2008) *Income Inequality in Singapore: Causes, Consequences and Policy Options*. National University of Singapore. Available from: https://www.researchgate.net/publication/242593839_Income_Inequality_in_Singapore_Causes_Consequences_and_Policy_Options [Accessed June 2021].
58. Early Childhood Development Agency. (2020) *Enhanced support for preschool operators and families*. Available from: <https://www.ecda.gov.sg/PressReleases/Pages/Enhanced%2Dsupport%2Dfor%2Dpreschool-operators-and-families.aspx> [Accessed June 2021].
59. Gov.sg. (2020a) *A home for everyone: Singapore's public housing*. Available from: <https://www.gov.sg/article/a%2Dhome%2Dfor%2Deveryone%2Din-singapore-public-housing> [Accessed June 2021].
60. Gov.sg. (2020b) *HDB's Ethnic Integration Policy: Why it still matters*. Available from: <https://www.gov.sg/article/hdbs-ethnic-integration-policy-why-it-still-matters> [Accessed June 2021].
61. Gov.sg. (2020c) *Senior Minister Tharman Shanmugaratnam: A stronger and more cohesive society*. Available from: <https://www.gov.sg/article/senior-minister-tharman-shanmugaratnam-a-stronger-and-more-cohesive-society> [Accessed June 2021].
62. Ho, K.W. & Tan, M. (2020) *Challenges to social mobility in Singapore*. Available from: https://ink.library.smu.edu.sg/cgi/viewcontent.cgi?article=3393&context=soe_research [Accessed June 2021].

63. Housing & Development Board. (2020a) *Eligibility for public rental scheme*. Available from: <https://www.hdb.gov.sg/residential/renting%2Da%2Dflat/renting-from-hdb/public-rental-scheme/eligibility> [Accessed June 2021].
64. Housing & Development Board. (2020b) *Public Housing – A Singapore Icon*. Available from: <https://www.hdb.gov.sg/about%2Dus/our%2Drole/public-housing-a-singapore-icon> [Accessed June 2021].
65. Housing & Development Board. (2020c) *Schemes and grants*. Available from: <https://www.hdb.gov.sg/residential/buying%2Da%2Dflat/new/schemes%2Dand%2Dgrants> [Accessed June 2021].
66. Inland Revenue Authority of Singapore. (2021) *Property Tax Rates and Sample Calculations*. Available from: <https://www.iras.gov.sg/IRASHome/Property/Property-owners/Working-out-your-taxes/Property-Tax-Rates-and-Sample-Calculations/> [Accessed June 2021].
67. Legislative Council Secretariat. (2013) *Information Note on Public Housing in Singapore*. LC Paper No. IN26/12-13. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr12-13/english/sec/library/1213in26-e.pdf> [Accessed June 2021].
68. Ministry of Finance. (2015) *Income growth, inequality and mobility trends in Singapore*. Available from: <https://www.mof.gov.sg/docs/default-source/default%2Ddocument-library/news-and-publications/featured-reports/income-growth-distribution-and-mobility-trends-in-singapore.pdf> [Accessed June 2021].
69. Ministry of Finance. (2021) *Budget Debate Round-Up Speech*. Available from: <https://www.mof.gov.sg/singaporebudget/budget%2Ddebate%2Dround%2Dup%2Dspeech> [Accessed June 2021].
70. Ministry of National Development. (2020) *Speech by Minister Lawrence Wong at the Committee of Supply Debate 2020 - Building our Future City and Home*. Available from: <https://www.mnd.gov.sg/newsroom/speeches/view/speech-by-minister-lawrence-wong-at-the-committee-of-supply-debate-2020---building-our-future-city-and-home> [Accessed June 2021].

71. Ministry of Social and Family Development. (2018) *Improving the lives of low-income and vulnerable families in Singapore*. Available from: <https://www.msf.gov.sg/publications/Documents/Improving%20the%20lives%20of%20low%2Dincome%20and%20vulnerable%20families%20in%20Singapore.pdf> [Accessed June 2021].
72. MoneySense. (2018) *CPF and your home*. Available from: <https://www.moneysense.gov.sg/articles/2018/10/cpf-and-your-home> [Accessed June 2021].
73. Public Service Division. (2015a) *Cultivating a harmonious society, becoming one people*. Available from: <https://www.psd.gov.sg/heartofpublicservice/our-institutions/cultivating-a-harmonious-society-becoming-one-people/> [Accessed June 2021].
74. Public Service Division. (2015b) *Housing a nation, building a city*. Available from: <https://www.psd.gov.sg/heartofpublicservice/our-institutions/housing-a-nation-building-a-city/> [Accessed June 2021].
75. Public Service Division. (2020) *Singapore Agenda in Focus: Renewing a Society of Opportunities for All*. Available from: <https://www.psd.gov.sg/challenge/ideas/deep-dive/singapore-agenda-in-focus-renewing-a-society-of-opportunities-for-all> [Accessed June 2021].
76. Singapore Budget. (2015) *Assurance in retirement*. Available from: https://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2015/bib_pe [Accessed June 2021].
77. The Straits Times. (2018) *Parliament: Singapore will wither if society is rigid and stratified by class, says PM Lee*. Available from: <https://www.straitstimes.com/politics/parliament-singapore-will-wither-if-society-is-rigid-and-stratified-by-class-says-pm-lee> [Accessed June 2021].
78. Workfare. (2021) *About Workfare*. Available from: <https://www.workfare.gov.sg/Pages/AboutWorkfare.aspx> [Accessed June 2021].

新西蘭

79. Beehive. (2019a) *Government resets KiwiBuild to help more New Zealanders into home ownership*. Available from: <https://www.beehive.govt.nz/release/government-resets-kiwibuild-help-more-new-zealanders-home-ownership> [Accessed June 2021].
80. Beehive. (2019b) *Government will not implement a Capital Gains Tax*. Available from: <https://www.beehive.govt.nz/release/government-will-not-implement-capital-gains-tax> [Accessed June 2021].
81. Beehive. (2020) *Supporting more families into home ownership*. Available from: <https://www.beehive.govt.nz/release/supporting%2Dmore%2Dfamilies-home-ownership> [Accessed June 2021].
82. Beehive. (2021) *40,000 New Zealanders to be supported back into work through Flexi-wage expansion*. Available from: <https://www.beehive.govt.nz/release/40000-new-zealanders-be-supported-back-work-through-flexi-wage-expansion> [Accessed June 2021].
83. Carey, D. (2015) *Making New Zealand's economic growth more inclusive. OECD Economics Department Working Papers No. 1256*. Available from: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5jrw21ntclwcn.pdf?expires=1620033188&id=id&accname=guest&checksum=214AFA2A45756B1D6CE88C495DBF0D13> [Accessed June 2021].
84. Johnson, N. (2005) *'Working for Families' in New Zealand: Some Early Lessons*. Available from: https://www.fulbright.org.nz/wp%2Dcontent/uploads/2011/12/axford2005_johnson.pdf [Accessed June 2021].
85. Kainga Ora. (2020) *Financial Products Quarterly Report*. Available from: <https://kaingaora.govt.nz/assets/Publications/Quarterly%2DFinancial%2DProducts%2DReport/Quarterly-Financial-Products-Report-as-at-31-Dec-2020.pdf> [Accessed June 2021].
86. Kainga Ora. (2021a) *Check property criteria*. Available from: <https://kaingaora.govt.nz/home%2Downership/first%2Dhome%2Dgrant/check-property-criteria/> [Accessed June 2021].

87. Kainga Ora. (2021b) *Home ownership resources*. Available from: <https://kaingaora.govt.nz/home-ownership/home-ownership-resources/> [Accessed June 2021].
88. KiwiBuild. (2021) *Eligibility Criteria*. Available from: <https://www.kiwibuild.govt.nz/assets/Downloadable-pdfs/KiwiBuild-Full-Eligibility-Criteria-MAR2021.pdf> [Accessed June 2021].
89. Ministry of Housing and Urban Development. (2021) *KiwiBuild eligibility criteria*. Available from: <https://www.hud.govt.nz/assets/Residential-Housing/Housing-Affordability/KiwiBuild/37d9374b24/Cabinet-paper-KiwiBuild-eligibility-criteria.pdf> [Accessed June 2021].
90. Ministry of Social Development. (2010) *Working for Families Evaluation*. Available from: <https://www.msd.govt.nz/about%2Dmsd%2Dand%2Dour-work/publications-resources/evaluation/receipt-working-for-families/index.html> [Accessed June 2021].
91. Ministry of Social Development. (2017) *The impact of rising housing costs on Accommodation Supplement recipients*. Available from: <https://www.msd.govt.nz/documents/about%2Dmsd%2Dand%2Dour%2Dwork/publications-resources/research/housing%2Dcosts-impacts-on-as-recipients/housing%2Dcost%2Dimpacts%2Don-as-recipients.pdf> [Accessed June 2021].
92. Ministry of Social Development. (2019a) *Cost-effectiveness of MSD employment assistance: Summary report for 2016/2017 financial year*. Available from: <https://www.msd.govt.nz/documents/about-msd-and-our-work/publications-resources/research/employment-assistance-effectiveness/ea-effectiveness-report-07022019.pdf> [Accessed June 2021].
93. Ministry of Social Development. (2019b) *Household incomes in New Zealand: Trends in indicators of inequality and hardship 1982 to 2018*. Available from: <https://www.msd.govt.nz/about%2Dmsd%2Dand%2Dour-work/publications-resources/monitoring/household-incomes/household-incomes-1982-to-2018.html> [Accessed June 2021].
94. Ministry of Social Development. (undated) *Accommodation Supplement*. Available from: <https://www.studylink.govt.nz/products/a-z-products/accommodation-supplement.html#null> [Accessed June 2021].

95. New Zealand Council of Christian Social Services. (undated) *Fact 5: Getting a job doesn't solve the poverty problem*. Available from: <https://nzccss.org.nz/work/poverty/facts-about-poverty/fact-5-getting-a-job-doesnt-solve-the-poverty-problem/> [Accessed June 2021].
96. St. John, S. et al. (2008) *An evaluation of "In Work Benefits" in New Zealand: Use of the In Work Tax Credit to encourage labour supply: implications for an ageing population*. Available from: <http://docs.business.auckland.ac.nz/Doc/Use%2Dof-the-In-Work-Tax-Credit-to-encourage-labour-supply-implications-for-an%2Dageing%2Dpopulation.pdf> [Accessed June 2021].
97. Stats NZ. (2018) *Wealth of top 20 percent rises by \$394,000*. Available from: <https://www.stats.govt.nz/news/wealth-of-top-20-percent-rises-by-394000> [Accessed June 2021].
98. Stats NZ. (2020) *Homeownership rate lowest in almost 70 years*. Available from: <https://www.stats.govt.nz/news/homeownership-rate-lowest-in-almost-70-years> [Accessed June 2021].
99. The Labour Party. (undated) *Labour's tax plan*. Available from: <https://www.labour.org.nz/tax> [Accessed June 2021].
100. The Treasury. (2009) *Medium Term Tax Policy Challenges and Opportunities*. Available from: <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2009-02/tsy-mttppo-feb09.pdf> [Accessed June 2021].
101. The Treasury. (2019) *Financial Statements of the Government of New Zealand for the year ended 30 June 2019*. Available from: <https://www.treasury.govt.nz/sites/default/files/2019-10/fsgnz-2019.pdf> [Accessed June 2021].
102. Welfare Expert Advisory Group. (2018) *A brief history of family support payments in New Zealand*. Available from: <http://www.weag.govt.nz/assets/documents/WEAG%2Dreport/background%2Ddocuments/133db2ad05/History-of-family-support-payments-010419.pdf> [Accessed June 2021].

103. Welfare Expert Advisory Group. (2019) *Employment & Labour Market: Active Labour Market Policies in the New Zealand Context*. Available from: <http://www.weag.govt.nz/assets/documents/WEAG-report/background-documents/29c1cc3696/Employment-and-Labour-market-010419.pdf> [Accessed June 2021].
104. Wolfgang, K.E. (1995) Liberating labour: The New Zealand employment contracts act. *Kiel Working Paper*, No. 694. Available from: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/47243/1/257467033.pdf> [Accessed June 2021].