



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

### 第三常設委員會

### 第 2/VI/2018 號意見書

事由：《聘用殘疾人士的稅務優惠》法案

#### 引言

1. 澳門特別行政區政府於 2017 年 10 月 17 日提交了《聘用殘疾人士的稅務優惠》法案，法案於 2017 年 10 月 20 日獲立法會主席接納。
2. 上述法案於 2017 年 11 月 7 日在立法會全體會議上進行了引介和討論，並在 29 票贊成的情況下獲得一般性通過。
3. 於同日，立法會主席以第 97/VI/2017 號批示將細則性審議本法案和提交意見書的工作交予本委員會。
4. 為此，委員會先後於 2017 年 11 月 16 日和 12 月 6 日，以及 2018



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

- 年5月29日及7月3日召開會議，對上述法案進行了詳盡分析。
5. 政府代表列席了2017年12月6日以及2018年5月29日的會議。
  6. 此外，政府法律顧問團與立法會顧問團於2017年11月29日，以及2018年1月12日及3月29日進行了技術會議。
  7. 政府於2018年6月7日提交了法案的最後文本，其中反映了委員會在會上表達的意見及立法會顧問團部分的法律技術分析。
  8. 本意見書所提述的條文，均以法案最後文本（即於2018年6月7日向立法會所提交的修改文本）為準。
  9. 經對法案條文進行討論及對法案所建議的立法取向和解決方案作出考慮後，委員會根據《立法會議事規則》第一百一十九條的規定發表意見並編制意見書。為便於敘述及引述，本意見書以如下方式編列：

I - 引介

II - 概括性審議

III - 細則性審議

IV - 結論



I

引介

10. 附隨本法案的理由陳述，以及經濟財政司司長在 2017 年 11 月 7 日就法案進行一般性討論及表決時所作的引介，對法案的立法理由作出了介紹及說明。

11. 然而，有助於理解立法意向的基本內容在理由陳述中並未獲得清晰說明。經閱讀有關理由陳述後，只知悉政府擬訂定“專屬稅務優惠措施”，但並沒有提及這些措施具體包括哪些內容，因此，在立法理由說明方面有待清晰。

12. 誠然，在 2016 年財政年度施政報告第 10 頁至第 11 頁“促經濟，重民生，穩發展”中提到：

“關懷和幫助殘疾人士是政府與社會共同的責任，政府努力從多種渠道改善殘疾人士的生活。建議明年將普通殘疾津貼由 7,500 元調升至 8,000 元，特別殘疾津貼由 15,000 元調升至 16,000 元。同時，延續發放‘臨時性殘疾補助津貼’，並研究把津貼過渡為長期措施。為協助殘疾人士就業，建議明年對聘用殘疾人士的企業提供稅務優惠，每聘用一名，每年可獲額外



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

扣減所得補充稅可課稅收益 72,000 元。與此同時，研究實施對合資格受僱殘疾人士的工作收入補貼制度。”<sup>1</sup>

13. 其後，於 2017 年財政年度施政報告第 11 頁“特區政府 2017 年的施政綱領與目標——逐步落實規劃，共建美好家園”中提到：

“切實改善殘疾人士的生活條件，保障殘疾人士平等參與社會生活，體現社會關懷。2017 年普通殘疾津貼維持每年 8,000 元，特別殘疾津貼維持每年 16,000 元，臨時性殘疾補助津貼維持每月 3,450 元。建議對合資格受僱殘疾人士每月補貼至 5,000 元。向聘用殘疾人士的僱主提供每名殘疾人士 5,000 元的所得補充稅或職業稅的稅款扣減額度。”<sup>2</sup>

14. 由此可見，在 2016 年的施政方針中，政府建議就聘用每名殘疾僱員每年可獲扣減的所得補充稅可課稅收益為澳門幣 72,000 元，而在 2017 年的施政方針中，則提及就聘用每名殘疾僱員可對應繳納的所得補充稅或職業稅稅額作出澳門幣 5,000 元的扣減。

15. 法案附隨的理由陳述僅表示：“特制定本法案的專屬稅務優惠措施，以鼓勵僱主積極聘用有合適工作能力及條件的殘疾人士，藉

<sup>1</sup> 粗體及底線為後加。

<sup>2</sup> 粗體及底線為後加。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

此助其增加就業機會以及和常人一般融入社會，此舉比給予任何物質更為重要。因此，澳門特區政府除向有需要的殘疾人士提供社福及經濟援助外，亦有必要制定一些措施幫助他們積極投入社會，為澳門社會作出貢獻，有助舒緩社會勞動力不足問題”，並沒有說明如何達致該立法目的。

16. 在 2017 年 11 月 7 日就法案進行一般性討論及表決時，經濟財政司司長就多個方面作出了說明，這些說明有助於確定是次立法的目的。

17. 尤其須指出，政府表示本法案建議：

“（一）減免聘用殘疾人士僱主的所得補充稅或職業稅稅款，每聘用一名殘疾僱員，僱主可獲一定金額的稅務扣減；

（二）我們建議以行政長官批示訂定有關扣減金額，並建議將有關金額定為五千澳門元，該扣減金額可視日後經濟發展情況而作出調整；

（三）如聘用期間不足一年，則以所聘用月數作為計算基礎，按比例扣減相關稅款；……”。

18. 同時，政府亦就法案的立法取向作出如下說明：

“（一）考慮到澳門的現實情況，為數眾多的中小企業（所得補



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

充稅B組納稅人)並不具備完整的會計編制,但有關企業卻聘用了不少僱員,為本地勞動市場提供了相當多的就業職位,故我們建議採用較為簡單直接的稅款扣減、而不採用收益扣減的方式推行稅務優惠,以增加措施的可操作性及吸引力。僱主在申報收益時,只需要一併提交有關殘疾僱員的證明文件及人事資料,便可以享有相應的稅款減免,手續相對簡便;

(二) 據社會工作局資料,截至二零一七年九月底,持有有效‘殘疾評估登記證’的人士約有一萬一千五百人,如果有關人士全部受聘於需要繳稅的僱主,特區將會少收約五千七百五十萬元的稅款,當然,實際少收稅款金額將會遠少於此數,但要待措施實行後,方可有較為準確的估算;

(三) 有意見認為基於法律保留原則,所以應該直接在法案中訂定稅款的扣減金額,而不應以行政長官批示訂定。對此,需要說明的是,因為社會發展迅速,如果在法案中直接訂定扣減的具體金額,未必能馬上因應社會經濟發展狀況而作出適當的調整,基於有關考慮,本法案才建議採用行政長官批示形式訂定扣減金額。在此,我們重申,特區政府提出本法案的立法目的是建立一項鼓勵僱主聘用殘疾人士就業的稅務優惠制度,使殘



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

疾人士能重新投入社會工作，發揮價值。對於上述應如何訂定扣減金額的問題，我們的態度是開放的，並認為可在立法會相關委員會細則審議法案內容時作深入的討論及研究。”

19.有關內容值得委員會成員關注並作出討論，該內容稍後將作出說明。

## II

### 概括性審議

20.多年來，立法會一直關注殘疾人士權利的法律架構這一課題，並在2011年通過了第9/2011號法律《殘疾津貼及免費衛生護理服務的制度》。

21.因此，須指出第二常設委員會第3/IV/2011號意見書曾提到，“對殘疾人從社會生活的各個方面給予適切的關懷和照顧，以確保殘疾人能夠充分和平等地享有各項人權和基本自由，並促進對殘疾人固有尊嚴的尊重，是當今國際社會長期以來所珍視和欲達致的一項基本價值和目標。對此，正如聯合國大會於一九八二年十二月三日所通過的《關於殘疾人的世界行動綱領》所明確指出，要



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

推行有關殘疾預防和康復的有效措施，促進實現以下目標：使殘疾人得以‘充分參與’社會生活和發展，並享有‘平等地位’，平等分享因社會和經濟發展而改善的生活條件<sup>3</sup>。而有效實現對殘疾的預防、康復以及保障殘疾人的機會均等則被該行動綱領規定為各國政府所承擔的一項責任<sup>4</sup>。”

22.2006年12月13日在紐約通過的《殘疾人權利公約》第二十七條規定：

“第二十七條

工作和就業

一、締約國確認殘疾人在與其他人平等的基礎上享有工作權，包括有機會在開放、具有包容性和對殘疾人不構成障礙的勞動力市場和工作環境中，為謀生自由選擇或接受工作的權利。為保障和促進工作權的實現，包括在就業期間致殘者的工作權的實現，締約國應當採取適當步驟，包括通過立法，除其他外：

(一)在一切形式就業的一切事項上，包括在徵聘、僱用和就業條件、繼續就業、職業提升以及安全和健康的工作條件方面，禁止基於殘疾

<sup>3</sup>參見聯合國大會第三十七屆會議1982年12月3日第37/52號決議通過的《關於殘疾人的世界行動綱領》。

<sup>4</sup>參見《關於殘疾人的世界行動綱領》第87點。





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

的歧視；

(二) 保護殘疾人在與其他人平等的基礎上享有公平和良好的工作條件，包括機會均等和同值工作同等報酬的權利，享有安全和健康的工作環境，包括不受騷擾的權利，並享有申訴的權利；

(三) 確保殘疾人能夠在與其他人平等的基礎上行使工會權；

(四) 使殘疾人能夠切實參加一般技術和職業指導方案，獲得職業介紹服務、職業培訓和進修培訓；

(五) 在勞動力市場上促進殘疾人的就業機會和職業提升機會，協助殘疾人尋找、獲得、保持和恢復工作；

(六) 促進自營就業、創業經營、創建合作社和個體開業的機會；

(七) 在公共部門僱用殘疾人；

(八) 以適當的政策和措施，其中可以包括平權行動方案、獎勵和其他措施，促進私營部門僱用殘疾人；

(九) 確保在工作場所為殘疾人提供合理便利；

(十) 促進殘疾人在開放勞動力市場上獲得工作經驗；

(十一) 促進殘疾人的職業和專業康復服務、保留工作和恢復工作方案。

二、締約國應當確保殘疾人不被奴役或驅役，並在與其他人平等的基



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

礎上受到保護，不被強迫或強制勞動。”

23.《殘疾人權利公約》第二十七條第一款（八）項的規定反映了締約國的義務，因為“為保障和促進工作權的實現，包括在就業期間致殘者的工作權的實現，締約國應當採取適當步驟，包括通過立法，除其他外：……以適當的政策和措施，其中可以包括平權行動方案、獎勵和其他措施，促進私營部門僱用殘疾人。”

24.上述第二常設委員會的意見書亦提到，“於二零零六年十二月十三日獲聯合國大會通過並於二零零八年五月三日正式生效的《殘疾人權利公約》，是聯合國歷史上第一個旨在全面保護殘疾人權利的公約，由此使全球一百多個國家的殘疾人權利受到了國際公約的保障。該公約對其宗旨和所遵循的一般原則、殘疾人的定義和所享有的各項權利以及締約方的責任等內容進行了較為詳盡的規定……”

25.為促進殘疾人士進入就業市場，特區政府現擬訂定的正是所需的一項稅務鼓勵。

26.澳門特區關於殘疾人士基本權利的憲法性準則是由《基本法》第三十八條第三款直接訂定。該款規定“未成年人、老年人和殘疾人受澳門特別行政區的關懷和保護。”



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

27. 亦應指出，適用於澳門特區的國際勞工組織公約就相關事宜提供了一些重要的保護準則。
28. 因此，應注意，一九四八年七月九日在舊金山簽訂的國際勞工組織第 88 號有關《職業介紹設施公約》第七條 (b) 項規定，職業介紹設施應採取措施“適當地滿足特殊類別求職者的要求，例如殘疾人的求職要求。”
29. 一九五八年六月二十五日訂於日內瓦的國際勞工組織第 111 號《就業和職業歧視公約》第五條第二款規定，“凡會員國經與有代表性的僱主組織和工人組織（如存在此種組織）協商，得確定為適合某些人員特殊需要而制訂的其他專門措施應不被視為歧視，這些人員由於諸如性別、年齡、殘疾、家庭負擔，或社會或文化地位等原因而一般被認為需要特殊保護或援助。”
30. 在本澳法律秩序中，有必要提到七月十九日第 33/99/M 號法令。該法令在其第一條中訂定了“預防殘疾及使殘疾人康復及融入社會之政策……應遵守之一般制度”，而該法令的第十一條、第二十一條及第二十四條亦值得特別一提：

“第十一條

（職業康復）



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

一、職業康復旨在向殘疾人提供使其能從事或重新從事職業活動所需之資源。

二、職業康復包括職業指導及職業培訓方面之專門工作，以及使殘疾人能投入正常勞動市場或其他勞動形式之措施。

三、為適用以上各款之規定，行政當局應在正規或特殊架構中，推行殘疾人職業指導及職業培訓計劃，並應採取支持及鼓勵殘疾人在正常勞動市場就業或在受監護或半監護狀況下就業之措施。

### 第二十一條

#### (職業指導、職業培訓及就業)

一、負責執行職業指導及職業培訓政策之公共部門及公共機構，應採取有利於向殘疾人提供綜合服務之措施，且不影響在有需要時設立特殊架構及開展特殊活動。

二、就業政策應包括有助殘疾人投入就業市場及有助創造其他勞動形式之措施及技術、財政性質之鼓勵，尤其包括在下列範圍內之措施及鼓勵：

- a) 自行創業；
- b) 職前培訓；
- c) 重新適應工作；



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

d) 在受監護狀況下之就業。

第二十四條

(稅務制度)

稅務法律制度應訂定使殘疾人能充分參與社會生活之優惠，包括鼓勵殘疾人投入就業市場、取得配合其特別需要之房屋及交通工具之措施。”

31. 本法案得到委員會成員的一致認同，並認為有必要訂定稅務優惠以增加殘疾人士的就業機會，作為一個共融社會的政策措施。

32. 由於本法案涉及稅務事宜，且須與本澳法律秩序中多項現行法律法規相協調，因此，委員會要求立法會顧問團進行技術分析，以協助法案的細則性審議工作。

33. 在立法程序中，委員會工作的其中一個關注點，就是最初文本第三條（稅務優惠的可扣減金額）的規定是否與《基本法》及第13/2009 號法律的有關規定相一致。

34. 《基本法》第七十一條（三）項規定，“澳門特別行政區立法會行使下列職權：……根據政府提案決定稅收，批准由政府承擔的債務”。



35.在稅收制度的主要要素方面，上述《基本法》條文規定了在稅務事宜上立法會法律的絕對保留原則。按澳門的法制而言，這一形式法律的絕對保留不容置疑。帶有稅務性質的規定，按照憲制要求應以立法會的法律訂定。這就是稅收法定原則。就此，《基本法》第一百零六條亦同樣明確規定：“澳門特別行政區……自行立法規定稅種、稅率、稅收寬免和其他稅務事項……”<sup>5</sup>。

36.須注意，《基本法》的該項規定提到“立法規定稅種、稅率、稅收寬免”。

37.事實上，利用行政長官批示來補充稅法規範的情況，僅曾在第1/2012號法律《修改〈機動車輛稅規章〉》中出現，但有關做法並不是為了訂定扣減該法律內所規定的某稅項的金額，而僅是為了訂定單純補充性技術方面的內容。

38.就此，從當時負責審議上述法案的第二常設委員會的第1/IV/2012號意見書可見：

39.“據全體會議上所作出的法案引介：‘由於符合環保車輛定義的汽車牌子和型號不時會有變動，所以法案建議適用稅務優惠的環保車輛，由行政長官以批示方式訂定。’

<sup>5</sup> 粗體及底線為後加。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

按法案所規定，是次建議的稅務優惠（根據《基本法》的規定，通過法案屬立法會的權限）在實際適用上，取決於行政長官透過批示核准的補充性技術準則。

就上述稅務優惠適用制度情況的選擇，委員會在細則性審議時作出了分析。經過分析後，認為符合第 13/2009 號法律（關於訂定內部規範的法律制度）第四條第二款訂定的要件，因為儘管法案的內容不完整，但已載有確定、準確和充分的內容，體現為：對一組可確定（但仍未確定）、且適用的機動車輛稅的車輛給予相應稅率百分之五十的扣減〔的稅務優惠〕。所以，沒有違反第 13/2009 號法律關於“法律應有確定、準確和充分的內容，應清楚載明私人行為應遵守的法律規範，行政活動應遵循的行為規則，以及對司法爭訟作出裁判所應依據的準則”（第四條第二款）的規定，但不妨礙可以透過補充性行政法規為“執行法律而訂定所必需的具體措施”的規定。<sup>6</sup>

然而，委員會不能不指出，立法會對於作為批准稅務優惠的標準的污染氣體排放技術準則卻全然不知，儘管通過相關法案的專屬權限屬於立法會。”

<sup>6</sup> 粗體及底線為後加。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

40.這意味着，立法者在 2012 年只接受將規範不涉及稅收制度主要要素概念的單純補充性技術準則的事宜從立法會法律保留的範圍抽出，但將稅務優惠金額規定於立法會的法律內。

41.此外，第 13/2009 號法律在其第六條（法律）中明確規定：“下列事項須由法律予以規範：……（十五）財政預算和稅收”。換言之，第 13/2009 號法律規定的立法會法律保留的範圍包括稅務事宜。

42.這意味着，第 13/2009 號法律的立法者並不容許透過立法會法律以外的規範性文件訂定稅務規範。

43.在現分析的法案最初文本中，其第三條（稅務優惠的可扣減金額）的第三款所提到的並非任何津貼的金額，而是稅務扣減的具體金額，而且法案並沒有訂定有關金額，而是將之轉由行政長官批示訂定。因此，涉及到稅務事宜上的澳門特區立法會法律保留。

44.委員會曾就有關問題進行討論，而經與提案人溝通後，雙方達成了共識，決定修改法案第三條，以確保遵循稅務事宜上的立法會法律保留原則。

45.政府在 2018 年 6 月 7 日所提交的修改文本中已就此作出相應修改。





### 社會協調常設委員會

46.關於是否聽取社會協調常設委員會意見的問題，提案人並未提及。

47.該委員會是行政長官在社會勞動政策方面的諮詢機關，<sup>7</sup>按十二月二十九日第 59/97/M 號法令第二條 b)項的規定，社會協調常設委員會有權限“對涉及社會勞動問題之立法性法規草案發出意見書”，並“透過應總督（行政長官）要求而發出之意見書，或經主動作出之建議與提議”發表意見。

48.就此，政府在委員會細則性審議期間解釋，“對於聘用殘疾人士的稅務優惠法案的主旨是扶助殘疾人士弱勢社群融入社會，向聘用殘疾人士的僱主提供的一項稅務優惠，並沒有增加相關人士的任何負擔，且即使全部殘疾人士均受聘的狀態下，少收的稅款亦屬相對輕微，對殘疾人士、僱主及建設和諧社會三方都有利，為一達到共贏的法案，而且社會工作局亦曾在立法會提及本法案，至今坊間反應亦以正面居多，有關法案內容普遍得到社會各界及市民的認同。

49.此外，基於法案的立法標的為向聘用殘疾人士的僱主提供稅務優

<sup>7</sup> 注意，不是議員的諮詢機關，而且，在有關社會協調常設委員會的法例中，亦沒有關於立法會或議員可要求該委員會發出意見書的規定。



惠，其性質是一項稅務方面的立法，並非涉及影響社會整體勞務協調方面的法案，故此我們認為無需向社會協調常設委員會徵詢意見。”

50. 委員會接納了政府提出的理據。

#### 職業稅第二組納稅人

51. 在委員會細則性審議期間，有必要核實法案的各項規定是否與第 7/2008 號法律《勞動關係法》、第 9/2011 號法律《殘疾津貼及免費衛生護理服務的制度》、職業稅制度及所得補充稅制度相協調。

52. 對於所有聘用持有第 9/2011 號法律《殘疾津貼及免費衛生護理服務的制度》第二條第二款所指的殘疾評估登記證的人為僱員的所得補充稅納稅人或自資從事自由及專門職業的職業稅第二組納稅人，法案擬向這些僱主提供稅務優惠。

53. 為此，法案旨在向聘用殘疾評估登記證持有人的僱主提供稅務優惠，但並不涵蓋僱員本身，因為不論是被徵收職業稅並持有殘疾評估登記證的僱員，還是本身也持有殘疾評估登記證的所得補充稅納稅人或自資從事自由及專門職業的職業稅第二組納稅人，法案都沒有直接向他們提供稅務優惠。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

54.立法會顧問團提醒委員會，尤其是後一種情況，即自資從事職業的職業稅納稅人，如其本身也是殘疾評估登記證持有人，該情況值得加以考量。

55.有必要對此立法取向加以解釋，因為聘用殘疾評估登記證持有人的僱主將可按法案的規定享有稅務優惠，但對於類似的情況，即持有殘疾評估登記證的自僱人士，如以提供勞務制度從事自由職業且執行相同的職務或工作，但並沒有任何勞動關係，則無權獲得相同的稅務優惠。

56.關於這個問題，委員會曾要求政府就法案不向屬職業稅第二組納稅人的自僱殘疾人士給予稅務優惠這一取向所依據的理由作說明。

57.提案人解釋，“行政當局認為持殘評證的且自資從事自由職業的職業稅第二組納稅人，在稅務主體上是僱主身份，其自身為自己工作的情況不應視為僱員；同樣地，持殘評證的殘疾人士開設《營業稅規章》規定的商號自己經營，亦不屬法案所指的僱員身份。

58.行政當局強調法案的立法目的是向聘用殘疾人士的僱主提供稅務優惠，而不是直接對殘疾人士給予稅務資助。”

59.委員會接納相關立法政策取向的理據。



### 稅務鼓勵缺乏動態分級

60. 在細則性審議期間，委員會曾注意到，對於經適當證實長期傷殘程度等於或高於百分之六十的僱員和散工，《職業稅規章》第七條第二款已有一個部分稅務豁免制度，其實質上與本法案規定的制度相近。

61. 換言之，《職業稅規章》明確要求經適當證實的長期傷殘程度須等於或高於百分之六十，而非只是殘疾評估登記證的持有人就足夠。

62. 據了解，《職業稅規章》第七條第二款至少並不會適用於只有輕度殘疾的納稅人。這與本法案的規定不同，法案沒有就傷殘程度作出區分，亦無對聘用例如中度殘疾或重度殘疾僱員的人給予更大的稅務優惠，且無區分僱員是何種程度的傷殘，僅要求僱員為殘疾評估登記證的持有人。

63. 委員會某些成員認為，這一取向與《職業稅規章》第七條第二款的制度並不協調，亦會對其公平性及實質上的平衡造成疑問，因為理應以更大的稅務優惠去鼓勵聘請殘疾程度較高的僱員。因此，應在本法案的範圍內對殘疾程度較高（就業更困難）的人士作出區分。



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

64. 委員會關注到這個情況，認為不對稅務優惠進行動態分級這一取向值得反思和討論，因為這可能會產生一定後果。
65. 首先，由於沒有對殘疾程度作區分，對於那些殘疾程度較高的人士而言，法案只會無意中有助殘疾程度較低的人士就業，因為僱用殘疾程度較高的人士並不會為僱主實體帶來任何好處。
66. 其次，本稅務優惠除了沒有因應殘疾程度而變動外，亦沒有按薪酬金額而變動。
67. 稅務優惠的金額應根據薪酬金額而遞增。換言之，殘疾人士的薪酬越高，稅務優惠的金額便應越大。
68. 否則，委員會憂慮僱主對聘用具備資格的殘疾人士來擔任高薪工作職位將不感興趣，因為比較稅務優惠金額與該等薪酬後，所提供的優惠對僱主而言吸引力不大。
69. 這將會帶來不希望出現的局面：僱主將傾向聘用殘疾人士來擔任薪酬較低的工作職位，以便以稅務優惠來補貼更多成本。
70. 因此，最終可能間接且無意地導致殘疾人士只能得到薪酬較低的工作職位。
71. 就這個問題，委員會希望了解政府是否可以按殘疾程度和薪酬金額來對可扣減稅款金額進行分級，為那些聘用重度殘疾人士及高



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

薪聘用殘疾人士的僱主實體提供更高的稅務優惠。

72. 據政府解釋，“行政當局認為殘障嚴重程度不一定與受僱難易及工作能力成正比，殘障人士就業的主要影響因素是做好工種配對，例如患有極重度聽力殘疾的人士可勝任涉及體力的工作、科學家霍金可說是極重度肢體殘疾，但並未影響其作為科學家的工作及取得的成就。如按殘疾人士獲得的工資作分級，同樣亦不能反映殘疾人士的實際工作能力，因為工資多少是基於多方面的因素決定：例如多勞多得、職位、工種等，此外，亦有殘疾人士寧可選擇較少的工作量並收取較低工資，這是個人選擇問題，與其實際工作能力無關。所以，工資高低不能完全反映殘疾人士的工作能力及表現，因此亦不適宜藉不同工資級別來劃分扣減優惠金額來使僱主多聘用殘疾人士。”

73. 對於政府就維持現制定的稅務優惠的靜態性質所提出的理據，委員會沒有進一步的意見。

新  
W  
李  
柳  
心  
子  
/



### 第 6/2008 號行政法規《工作收入補貼臨時措施》

74. 第 6/2008 號行政法規<sup>8</sup>《工作收入補貼臨時措施》在其第四條中列出了一系列發放補貼的條件，當中，該條第三款（一）項（3）分項規定，“持有第 9/2011 號法律《殘疾津貼及免費衛生護理服務的制度》第二條第二款所指的殘疾評估登記證，且按月累計至少工作一百二十八小時者”。

75. 法案第二條（獲得稅務優惠的條件）第二款提到每月 128 小時的標準可能是受到第 6/2008 號行政法規上述規定的啟發。

76. 法案第二條（獲得稅務優惠的條件）第三款似乎以同一行政法規第四條第四款作為依據，後者規定，“為適用上款（一）項的規定，在確定工作時數時，如屬下列情況，須視作每日實際工作八小時：

（一）僱員正處於第 7/2008 號法律第四十四條第一款、第四十六條第一款、第五十三條第二款及第五十四條所指的休假或缺勤期間；

（二）上款（一）項（2）分項所指的僱員正處於八月二十一日第 43/95/M 號法令第五條所指的以補償方式暫時中止勞動合同

<sup>8</sup> 第 12/2017 號行政法規《修改第 6/2008 號行政法規《工作收入補貼臨時措施》》的行文。



的期間。”

77.然而，法案最初文本第二條（獲得稅務優惠的條件）第三款僅選取了該行政法規第四條第四款（一）項的規定，因此，欠缺了（二）項所規定的情況，即遺漏了以補償方式暫時中止勞動合同的規定。

78.提案人與委員會成員商討後，決定修改法案第二條第三款的規定，以解決有關遺漏的問題。

### III

#### 細則性審議

79.除上述概括性審議外，委員會還對本法案的具體內容是否符合法案的立法政策原則進行了細則性審議。

80.政府於今年6月7日正式向立法會提交了法案的修改文本。該文本反映了委員會曾提出的意見，以及立法會顧問團所作的部分法律技術分析。

81.委員會認為，相對於最初文本而言，現正進行細則性分析的修改文本中的條文，不論在其實質內容還是形式方面，均獲得改善，而這正是委員會與政府相互溝通以及立法會顧問團與政府顧問團





相互合作所產生的成果。

### 第一條（範圍）

82.對本條行文進行了優化。

### 第二條（獲得稅務優惠的條件）

83.對本條進行了調整，以清晰獲得稅務優惠的相關條件。

84.首先，法案最初文本中的本條第一款和第二款被合併為一款。

85.就此，委員會與提案人決定在新的第一款中明確訂定獲得本稅務

優惠的兩項基本條件，即僱主須於年度稅項收益申報書中說明（1）

所聘用的僱員為有效殘疾評估登記證的持有人，且（2）須聲明其

按月工作時間不少於一百二十八小時。

86.僱主實體須提交申報書以說明符合這兩項條件。隨後，財政局將

透過慣常機制對有關申報書進行監察及核實。

87.最初文本中的本條第一款及第二款經合併後，原第三款則調整為

第二款。而為了適用按月工作時間不少於一百二十八小時這一條

件，第二款規定了一系列視為僱員每日工作八小時的情況。

88.須強調，在法案最初文本中立法者所列出的視作每日工作八小時

的各種情況中，增加了以補償方式暫時中止勞動合同的期間（見



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

八月二十一日第 43/95/M 號法令第五條)。

### 第三條 (稅務優惠的可扣減金額)

89. 正如先前曾提到，法案最初文本在第三條第三款規定扣減稅款金額由行政長官批示訂定，委員會及政府最終就該條款的修改達成共識。

90. 為此，政府在法案最後文本第三條第一款中訂出了扣減金額上限為澳門幣五千元，以符合稅收法定原則，同時，刪除了法案最初文本中的第三條第三款。

91. 另外，對本條第二款的行文進行了優化。

### 第四條 (扣減年度)

92. 政府接納了委員會的建議，在本條增加了第二款，以規定所涉年度未使用的稅務優惠金額，可累積至下一年度扣減，但以稅務優惠所涉年度起計五年為限。

### 第五條 (補充法例)

93. 對法案最初文本中以“處罰規定”為標題的第五條進行了修改，因為嚴格來說，單獨適用《所得補充稅規章》和《職業稅規章》



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

的相關處罰規定並不合理。

94.事實上，由於本法案所訂定的正是涉及所得補充稅及職業稅的稅務優惠，因此有必要適用《所得補充稅規章》及《職業稅規章》的規定，即凡本法案未有規定的事宜，補充適用經作出必要配合後的上述兩個規章，如此規定才符合規範的連貫性。

IV

結論

經細則性審議及分析《聘用殘疾人士的稅務優惠》法案後，委員會認為：

- a) 本法案具備在全體會議作細則性審議及表決的必需要件；
- b) 有必要邀請政府委派代表列席為細則性表決本法案而召開的全體會議，以提供必需的解釋。

二零一八年七月三日於澳門



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

委員會

黃顯輝  
(主席)

崔世平  
(秘書)

張立群

高天賜

梁安琪

鄭安庭



澳門特別行政區立法會  
 Região Administrativa Especial de Macau  
 Assembleia Legislativa

*[Handwritten signatures]*

*[Handwritten signature]*

施家倫

*[Handwritten signature]*

龐川

*[Handwritten signature]*

柳智毅

*[Handwritten signature]*

李振宇

*[Handwritten signature]*

蘇嘉豪