

立法會福利事務委員會

香港退休保障的研究

目的

本文件旨在向委員簡介周永新教授所領導的顧問團隊就香港退休保障制度進行研究的有關資料。

背景

2. 香港現行的退休保障制度包括三根支柱，分別為無須供款的社會保障制度(由綜合社會保障援助(綜援)計劃，以及高齡津貼、長者生活津貼和傷殘津貼組成)、自二零零零年起實施的強制性公積金(強積金)制度和個人自願儲蓄。這模式是經社會各界長時間討論後，於九十年代採納的，並與世界銀行倡議的多根支柱模式¹相符。

3. 社會就退休保障有不同意見。有意見要求實施全民退休保障。另一些意見則認為全民退休保障會大大加重長遠公共財政負擔，涉及負擔能力和可持續性等問題。事實上，討論退休保障時，我們必須留意香港未來的人口結構變化。香港的人口預期會急速老化，65歲或以上的人口比例會由二零一二年佔全港人口的14%升至二零四一年的32%。勞動人口預期會在二零一八年開始下降，直至二零三零年代中才回復溫和增長。總撫養比率(年幼和長者合併的比率)會由二零一二年每1 000名適齡工作人士支持355名受供養人士，增至二零四一年每1 000名供養712名。²

¹ 世界銀行曾於二零零五年發表的《21世紀老年入息的支援—退休制度及改革的國際視野》(《報告書》)。世界銀行在《報告書》內重申，多根退休保障支柱模式較使用單一支柱模式，能更有效地為長者提供確切的退休保障。《報告書》亦指出任何改善退休保障制度的建議，必須兼顧個別地方的實際情況。

² 本段列舉的數字不包括外籍家庭傭工。

4. 就此，行政長官在二零一三年施政報告中表示，扶貧委員會轄下的社會保障和退休保障專責小組(專責小組)會深入探討退休保障議題，客觀分析不同意見，就退休保障的路向建立社會共識。

香港退休保障的研究

5. 專責小組在二零一三年三月同意邀請周永新教授所領導的顧問團隊就退休保障進行研究，為將來討論打好基礎。

6. 研究團隊會檢視文獻；分析不同地區的退休保障制度經驗；收集及分析有關數據，包括進行焦點小組討論及訪問；以及數據推算等工作。具體來說，是項研究會就下列四方面進行深入分析：

- (a) 長者綜援計劃、長者生活津貼、高齡津貼之間的關係，及其共同發揮的退休保障功能；
- (b) 根據現行長者社會保障、強積金、個人自願儲蓄(即三根支柱)之間的關係，檢視其共同發揮的退休保障作用；
- (c) 以未來三十年香港的人口變化、經濟增長預測及政府財務可負擔能力等因素分析和推算社會團體、政界及學者對退休保障未來發展所提出的主要方案；以及
- (d) 利用(c)的分析及推算方法，提出進一步完善長者社會保障和退休保障的可行方案。

7. 研究團隊在今年七月起會見各持份者(包括主要政黨、立法會議員和近年曾公開對退休保障提出具體方案的團體及人士)，進一步探討他們對退休保障的看法及建議。此外，研究團隊亦會透過在本月舉行三場諮詢會收集公眾對香港退休保障的意見，協助進行綜合分析。另一方面，研究團隊正進行數據和文獻分析，以及參考其他地區的經驗。

8. 我們預計研究團隊可在二零一四年年中前向專責小組提交最終報告供委員檢閱。政府會以開放、務實及審慎的態度探討這重要的議題。

徵詢意見

9. 請委員備悉本文件的內容，並給予意見。

勞工及福利局
二零一三年十二月