二零一四年二月二十五日
討論文件

立法會福利事務委員會
退休保障事宜小組委員會

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研究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，分別為個人自願儲蓄、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)，以及自二零零零年起實施的強制性公積金(強積金)制度。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

[1] 世界銀行曾於二零零五年發表的《21 世紀老年人息的支援—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。

零四一年每1 000名供養712名。[2]

4. 行政長官在二零一四年施政報告中表示，扶貧委員會已委託由周永新教授擔任總研究顧問的團隊，按照世界銀行倡議的多根支柱模式，評估不同退休保障方案，並就未來路向提出建議。

研究進展

5. 周永新教授所領導的研究團隊在二零一三年五月展開退休保障的研究，包括檢視文獻；分析不同地區的退休保障制度經驗；收集及分析有關數據，包括進行訪談，焦點小組討論及諮詢會；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。

6. 研究團隊在二零一三年十二月九日的立法會福利事務委員會會議上，介紹研究的最新進展。團隊已會見不同的持份者(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)，進一步探討他們對本港退休保障制度的建議。此外，團隊亦已在二零一三年十二月舉行三場諮詢會，並透過互聯網及電郵收集公眾對香港退休保障的

[2] 所列舉的數字不包括外籍家庭傭工。

意見，協助進行綜合分析。另一方面，團隊亦一直進行數據和文獻分析，以及參考其他地區的經驗。

7. 根據研究團隊的初步分析，所收到的退休保障方案的結構模式大部分都非常類近，在平衡資源和時間的考慮下，團隊認為歸納大約六個具代表性方案進行精算，可為探討香港退休保障制度的未來發展提供討論基礎。在未來數月，團隊會就有關方案進行深入分析。

8. 研究團隊預計可在二零一四年年中前向扶貧委員會轄下社會保障和退休保障專責小組提交最終報告供委員檢閱。政府會以開放及務實的態度，考慮退休保障的未來路向。

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
二零一四年二月