

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)311/15-16號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/PS/4/12

福利事務委員會

退休保障事宜小組委員會 會議紀要

日期：2015年10月26日(星期一)
時間：上午9時
地點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：陳婉嫻議員, SBS, JP (主席)
張國柱議員 (副主席)
何俊仁議員
梁耀忠議員
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
易志明議員, JP
陳志全議員
梁志祥議員, BBS, MH, JP
張超雄議員
潘兆平議員, BBS, MH
鄧家彪議員, JP
鍾國斌議員

列席議員：胡志偉議員, MH

出席公職人員：議程第I項

勞工及福利局局長
張建宗先生, GBS, JP

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)4
張麗珠女士

政府統計處助理處長(社會統計)
陳萃如女士

政府統計處高級統計師(普查及人口統計)
吳品慧女士

應邀出席者 : 議程第I項

爭取全民退休保障聯席

秘書處成員
劉卓奇先生

組織幹事
唐耀強先生

民主建港協進聯盟

副發言人
蔡天任先生

香港工會聯合會

權益委員會秘書
關勝傑先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
馬淑霞小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)1
黎靄妍女士

議會事務助理(2)1
吳佩珊女士

文書事務助理(2)1
楊潔儀小姐

I. 選舉正副主席(如有需要)

委員商定沒有需要就2015-2016年度會期重新選舉小組委員會正副主席。

II. 香港退休保障的未來發展及相關事宜

2. 小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

3. 小組委員會聽取3個退休保障方案倡議團體代表口頭陳述意見，有關方案載於由周永新教授領導的研究團隊所發表的《香港退休保障的未來發展研究報告》(下稱"研究報告")。委員亦察悉，羅致光博士參考了政府統計處(下稱"統計處")公布的最新人口推算數字，向小組委員會表達其對香港退休保障未來發展的看法。團體的主要意見綜述如下——

- (a) 鑒於長者貧窮率仍處於30%，政府當局應考慮推行全民退休保障計劃，作為防止長者陷於貧窮困境的措施。全民退休保障方案應納入將於2015年12月展開的退休保障公眾諮詢(下稱"公眾諮詢")範圍；
- (b) 團體關注到，在統計處發表的最新一套人口推算數字中，推算期由30年延長至50年。此外，在不同時期的更新當中，長者人口推算數字與勞動人口下跌數字之間有差距，而實際勞動人口數字與推算下跌趨勢之間亦有偏差。團體亦關注到，統計處進行人口推算時，有否考慮政策的改變；及
- (c) 團體亦憂慮政府當局企圖利用最新一套的人口推算數字，作為不推行全民退休保障計劃的藉口。

4. 另一方面，有一個團體表示對於推行無需資產入息審查的全民退休保障有所保留。該團體認

為，有限的公共資源應當用於有需要的長者身上，而本港現行的多支柱退休保障制度中，每一根支柱(特別是強制性公積金制度)均應予以檢視和加強，務求為有需要的長者提供更適切的援助。

5. 大多數委員表示憂慮政府當局利用50年期的人口推算作為拖延推展退休保障議題的策略。有意見認為，統計處進行人口推算時，應與相關政策局合作。對於政府當局指稱，考慮到一些低收入長者其實擁有大量資產，按貧窮線定義來描述的長者貧窮情況可能會被誇大，委員表示強烈保留。

6. 勞工及福利局局長回應團體及委員的意見和關注時提出下列各點——

- (a) 鑒於人口老化所帶來的挑戰，退休保障是一個重要的社會課題。政府當局同意須於2015年12月至2016年6月進行的公眾諮詢期間推動社會各界就此議題進行深入、知情、客觀及理性的討論；
- (b) 雖然長者貧窮率約為30%，但值得注意的是，家庭收入被採納為單一貧窮指標，資產並非考慮因素。由於大多數長者都沒有工作收入，他們很可能在貧窮線的狹窄定義下歸類為貧窮。因此，存在一些"低收入、高資產"的長者，長者的貧窮情況或會被誇大。根據統計處調查所得，在約25萬名居於非綜援家庭的貧窮長者當中，約有14萬人聲稱沒有經濟困難；
- (c) 扶貧委員會委員同意以統計處最近發表的未來50年最新人口及勞動人口推算數據，更新研究報告內不同團體提出的5個方案、研究團隊倡議的"老年金"方案，以及另外一個年金計劃的財務評估，讓社會可掌握具體數據以進行深入討論；
- (d) 諮詢文件會提供一個簡單易明的分析框架，以供比較"全民"和"非全民"方案在推算期內的整體和額外財政承擔，以及不同長者組羣獲得的額外資助。扶貧委員會同意

以研究團隊建議的"老年金"方案作為分析"全民"退休保障方案的藍本，而"非全民"方案方面，則會參考研究報告內的兩個"非全民"方案，提出一個具體實例以作比較，希望可在現屆政府任期內確定香港退休保障的未來方向；及

- (e) 鑒於"全民"退休保障方案本身的可持續性及其對公共財政的影響，以及分配公共資源應以扶助弱勢社羣為主導的原則，政府對"全民"方案有所保留。

7. 政府統計處助理處長(社會統計)就人口推算2015-2064提出下列各點 ——

- (a) 人口推算會每兩、三年定期更新，納入最新的人口發展資料，包括自上一套人口推算公布之後搜集所得有關生育、死亡和人口遷移模式的最新資料，以及現行政府政策和外在因素。統計處擬備最新一套推算數字時，察悉未來20至30年將會出現人口下跌的情況，故參考了其他發達經濟體的做法，把推算期由30年延長至50年，這有助更好地辨識未來人口的趨勢和結構；
- (b) 預期未來人口將持續老化。撇除外籍家庭傭工(下稱"外傭")，65歲及以上長者的比例推算將由2014年的15%顯著上升至2064年的36%；及
- (c) 統計處亦根據最新的人口推算數字，更新了勞動人口推算。在更新的勞動人口推算方面，整體勞動人口(不包括外傭)按推算將會由2014年的360萬稍微上升至2018年的365萬，然後下降至2064年的311萬。整體勞動人口參與率(即勞動人口在15歲及以上人口所佔的比例)按推算由2014年的59.3%下降至2064年的48.6%。與上一次推算相比，勞動人口減少，主要是由於按近年的實際數字推算，單程通行證持有人流入本港的人數有所減少。

8. 主席把張超雄議員動議並獲陳志全議員附議的下述議案付諸表決：

"香港退休保障制度已討論多年，老人貧窮率長期高企達三成，「衰仔紙」令不少老人對綜援卻步。本小組委員會反對政府走回頭路，在周永新教授的報告完成後仍要作方向性的諮詢，並促請政府立即提出退休保障具體方案及落實時間表。"

7名委員贊成議案，沒有委員反對或棄權。主席表示在席的全體委員一致贊成議案，並宣布議案獲得通過。

[主席表示，會議將會延長15分鐘。]

9. 主席總結討論時深切關注到，社會上就退休保障議題進行的討論，已歷時數十載；她重申對政府當局有關長者貧窮情況可能被誇大的言論表示強烈不滿。她要求政府當局盡可能在2016年5月中向小組委員會匯報公眾諮詢的初步結果。

III. 其他事項

10. 主席表示，內務委員會在其2015年10月9日會議上批准小組委員會先繼續運作3個月至2015年12月31日；其後，小組委員會將會列入輪候名單，等候重新展開工作。預期小組委員會可於2016年4月左右重新展開工作。主席建議，當小組委員會暫時擱置工作時，如有需要，可考慮由福利事務委員會跟進退休保障議題。

11. 主席又表示會於適當時候通知委員下次會議的日期。

12. 議事完畢，會議於上午11時15分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2015年11月18日

退休保障事宜小組委員會
會議過程

日期：2015年10月26日(星期一)

時間：上午9時

地點：立法會綜合大樓會議室3

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第I項 —— 選舉正副主席(如有需要)			
000000 - 000317	主席 何俊仁議員 潘兆平議員 鍾國斌議員	小組委員會正副主席的人選。	
000318 - 000527	主席	小組委員會延長工作期。	
議程第II項 —— 香港退休保障的未來發展及相關事宜			
000528 - 000739	主席 爭取全民退休 保障聯席 (下稱"全民 退保聯席") 唐耀強先生	致序辭	
000740 - 001618	主席 政府當局	政府當局簡報扶貧委員會就退休保障所作的討論。	
001619 - 003749	主席 政府當局	政府統計處(下稱"統計處")利用電腦投影片簡報人口推算2015-2064。	
003750 - 004543	主席 何俊仁議員 全民退保聯席 劉卓奇先生	陳述意見 [立法會CB(2)123/15-16(01)號文件]	
004544 - 005252	主席 政府當局	政府當局就下列事項回應全民退保聯席的意見／質疑／要求 —— (a) 不同時期的長者人口推算數字與勞動人口數字之間有差距，而實際勞動人口數字與推算下跌趨勢之間亦有偏差，原因為何；該等推算數字有何局限；	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 在進行人口推算時，有否考慮政策的改變；</p> <p>(c) 提供有關就業人口的進一步統計數字；</p> <p>(d) 鑒於長者貧窮率持續處於30%，當局會否考慮以全民退休保障作為防止長者陷於貧窮困境的措施；及</p> <p>(e) 當局會否在將於2015年12月展開的退休保障公眾諮詢(下稱"公眾諮詢")中提出全民退休保障方案，以及會否把一些民間團體近期提出並經修改的若干退休保障方案納入諮詢範圍。</p>	
005253 - 005534	主席 民主建港協進聯盟(下稱"民建聯") 蔡天任先生	陳述意見	
005535 - 005649	主席 政府當局	政府當局贊同民建聯的意見，認為有限的公共資源應當用於有需要的長者身上，而本港現行的多支柱退休保障制度中每一根支柱，特別是強制性公積金(下稱"強積金")制度，均應予以改善和加強，務求為有需要的長者提供更適切的援助。	
005650 - 005929	主席 香港工會聯合會(下稱"工聯會") 關勝傑先生	陳述意見	
005930 - 010219	主席 政府當局	<p>政府當局回應工聯會的下列提問——</p> <p>(a) 在最新一套2015至2064年推算數字中，推算期由30年延長至50年的理據為何；以及此舉是否由統計處主動作出；及</p> <p>(b) 統計處推算數字的準確性和可靠性為何；以及推算數據會如何應用於退休保障議題的商議中。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
010220 - 010916	主席 梁耀忠議員 政府當局	<p>梁耀忠議員就下列事項提出問題／質疑，以及政府當局作出的回應 ——</p> <p>(a) 人口推算數字是否可靠，以及政府當局會如何利用推算數據；</p> <p>(b) 政府當局進行人口推算時，會否顧及社會政策對人口變化及社會經濟狀況的影響；及</p> <p>(c) 政府當局是否已設定推行非全民退休保障的立場，即把公共資源投放於有需要的長者身上。</p>	
010917 - 011924	主席 何俊仁議員 政府當局	<p>何俊仁議員認為，政府政策的干預，例如延長退休年齡和推行措施鼓勵生育及方便移民，會影響一般人口及勞動人口的推算數字。因此，統計處進行推算時，應與其他政策局合作。政府當局作出回應。</p> <p>何議員就下列事項進一步提問，以及政府當局作出的回應 ——</p> <p>(a) 推算女性勞動人口參與率自2014年起下降的原因；</p> <p>(b) 勞動人口和勞動人口參與率的推算數字，有否包括流動人口；</p> <p>(c) 釐定長者貧窮率時，所採用的"低收入、高資產"長者定義為何；及</p> <p>(d) 公眾諮詢文件會否提供各項退休保障方案的精算研究。</p>	
011925 - 012404	主席 鍾國斌議員 政府當局	<p>鍾國斌議員表達下列意見 ——</p> <p>(a) 即使推算數字與實際情況或有差距，亦有需要進行人口推算；及</p> <p>(b) 有限的公共資源應集中用來改善有需要長者的退休保障。有關注指，倘若推行全民退休保障，公共資源可能會被濫用。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		鍾國斌議員詢問有關評估推行全民退休保障(例如長者無須通過資產入息審查,每月領取3,000元)對財政的影響,以便深入討論此議題;政府當局作出回應。	
012405 - 012448	主席	會議延長15分鐘。	
012449 - 012955	主席 潘兆平議員 政府當局	<p>潘兆平議員就下列事項提問,以及政府當局作出的回應——</p> <p>(a) 有關公眾諮詢會的資料及收集所得的持份者意見,會否上載互聯網,供公眾閱覽;</p> <p>(b) 在進行公眾諮詢後制訂具體退休保障方案的時間表;及</p> <p>(c) 對於應否推行全民退休保障,倘若意見紛紜,政府當局將會如何處理。</p> <p>政府當局表示,希望可在現屆政府任期內制訂香港退休保障的發展方向。</p> <p>主席要求政府當局在2016年5月中向小組委員會匯報公眾諮詢的初步結果。</p>	政府當局
012956 - 013527	主席 鄧家彪議員 張超雄議員	<p>張超雄議員深切關注下列事項——</p> <p>(a) 現行社會保障制度雖已提供福利援助,但長者貧窮率仍處於30%;及</p> <p>(b) 儘管由周永新教授領導的研究團隊已發表《香港退休保障的未來發展研究報告》,而且財政盈餘龐大,政府當局卻不願推行建議的老年金,亦不願提出具體的退休保障方案,反而決定就此議題重新進行公眾諮詢。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
013528 - 014039	主席 鄧家彪議員 政府當局	<p>鄧家彪議員就下列事項提出質疑／問題，以及政府當局作出的回應 ——</p> <p>(a) 50年期的人口推算是否政府當局為拖延推展退休保障議題而採取的策略；及</p> <p>(b) 關於取消強積金的累算權益與遣散費和長期服務金的對沖安排(下稱"對沖安排")的事宜，以及對財政的相關影響，會否納入公眾諮詢範圍。</p> <p>政府當局澄清，統計處進行50年期人口推算時，已依循國際慣常做法。政府當局強調，本港現行的多支柱退休保障制度下每一根支柱(包括強積金制度和對沖安排)的效能，將會納入公眾諮詢範圍。</p>	
014040 - 014553	主席 副主席 政府當局	<p>副主席詢問，政府當局會否考慮由周永新教授提出並經修改的最新退休保障方案。他關注到，政府當局可能高估了"低收入、高資產"的有需要長者的人數。</p> <p>政府當局解釋貧窮線定義的局限，並闡述長者貧窮的情況。</p>	
014554 - 015059	主席 陳志全議員 政府當局	<p>陳志全議員對政府當局操縱50年期人口推算結果，誇大人口老化趨勢及勞動人口下跌的情況，表示十分關注。</p> <p>陳議員質疑，政府當局對退休保障的未來路向已有預設立場。</p> <p>政府當局闡述其對全民退休保障方案有所保留背後的考量。</p>	
015100 - 015227	主席 張超雄議員 陳志全議員	<p>張超雄議員就退休保障動議一項議案，並獲得陳志全議員附議。</p> <p>主席將議案付諸表決，並宣布在席所有委員支持議案，議案獲得通過。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
015228 - 015737	主席 梁志祥議員 政府當局	<p>梁志祥議員申報他是扶貧委員會的成員。</p> <p>梁議員表示，民建聯不反對長遠推行全民退休保障。他認為，民建聯的三級制退休保障建議旨在從一開始便釋除對全民退休保障方案的可持續性的疑慮，尤其是僱主對供款的異議。</p> <p>梁議員認為，除發放每月津貼外，其他支援服務(例如醫護服務)對長者亦同樣重要。他詢問就長者福利政策進行全面檢討的時間表。</p> <p>政府當局闡述政府在長者福利方面的支出，並表示有決心繼續改善有需要市民的退休保障。</p>	
015738 - 020250	主席 梁國雄議員	<p>梁國雄議員認為，退休保障議題可透過重新分配公共資源和財富來解決。他建議，可向每年利潤高於1,000萬元的企業額外徵收1%的利得稅，並把所得稅收注入全民退休保障計劃。</p> <p>他又認為，周永新教授倡議的"老年金"建議應馬上推行；若認為有需要，有關建議應加以微調。</p>	
020251 - 020756	主席 梁家傑議員	<p>梁家傑議員質疑政府當局有關長者貧窮情況可能被誇大的說法。他認為，此說法是基於統計處相關調查結果具誤導性的結論。</p> <p>梁議員對於政府當局在推展退休保障議題上採取拖延策略感到失望。他認為，政府當局應在討論退休保障議題時制訂適當政策，以應付財富分配及公共資源不均的情況。</p>	
020757 - 021719	主席 政府當局	<p>主席深切關注到，社會上就退休保障議題進行的討論，已歷時數十載。她不滿政府當局沒有回應出席會議的團體所提出的問題和質疑。</p> <p>主席對於政府當局有關長者貧窮情況可能被誇大和勞動人口從2018年起下跌的言論有強烈保留。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>政府當局澄清下列事項 ——</p> <p>(a) 長者貧窮情況所依據的是統計處的統計調查結果和貧窮線的定義；及</p> <p>(b) 進行人口推算的頻密程度及推算勞動人口趨勢的年期。</p> <p>主席重申小組委員會的工作時間表。</p> <p>2015年11月舉行的下次會議</p>	

立法會秘書處
議會事務部2
2015年11月18日