

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)593/15-16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12月7日(星期一)  
時間：上午8時30分  
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  
梁國雄議員  
易志明議員, JP  
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

列席議員：胡志偉議員, MH

缺席委員：梁家傑議員, SC  
陳志全議員  
鍾國斌議員

出席公職人員：議程第I項

政府當局

勞工及福利局局長  
張建宗先生, GBS, JP

勞工及福利局署理首席助理秘書長(福利)4  
莊國榮先生

政府統計處助理處長(社會統計)  
陳萃如女士

**應邀出席者** : 議程第I項

香港社會保障學會

研究員  
莫泰基先生

執委  
梁寶龍先生

個別人士

香港樹仁大學經濟及金融學系助理教授  
楊偉文博士

香港中文大學  
全球政治經濟社會科學碩士課程講師  
黃元山先生

香港中文大學社會工作學系副教授  
黃洪教授

香港中文大學社會工作學系副教授  
黃於唱教授

恒生管理學院商學院院長  
蘇偉文教授

恒生管理學院數學及統計學系助理教授  
袁飛龍博士

香港城市大學應用社會科學系副教授  
甘炳光博士

澳門大學經濟系兼任講師  
陳志誠博士

香港浸會大學社會學系首席講師  
梁漢柱博士

香港浸會大學財務及決策學系副教授  
麥萃才博士

香港中文大學社會工作學系助理教授  
碧樺依教授

香港中文大學社會工作學系名譽副教授  
馮可立教授

香港理工大學應用社會科學系專任導師  
梁志遠博士

香港大學社會科學學院教授  
方敏生教授

**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

文書事務助理(2)1  
楊潔儀小姐

---

## I. 香港退休保障的未來發展及相關事宜

小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

2. 小組委員會聽取16位來自本地大學、專上學院及一個關注團體的學者就香港退休保障的未來發展口頭陳述意見。這些學者表達的主要關注及意見綜述如下——

- (a) 超過180名本地學者聯署提出一個不設經濟審查的全民養老金方案(下稱"學者方案"),供扶貧委員會考慮。鑒於社會大眾

普遍支持推行全民退休保障計劃，並對三根支柱退休保障制度的不足表示不滿，政府當局應推出一個財政上可持續的全民退休保障計劃。三根支柱退休保障制度的不足包括下列各點——

- (i) 在綜合社會保障援助(下稱"綜援")計劃下規定長者申請人須提交不獲家人供養的聲明，造成了標籤效應，令許多弱勢長者不願尋求適當的經濟援助；及
  - (ii) 鑒於低收入令供款額偏低以致累積所得的累算權益款額有限，加上容許以僱主供款所產生的強制性公積金(下稱"強積金")累算權益與遣散費和長期服務金對沖的安排、投資回報偏低，以及管理費和行政費高昂，強積金制度未能提供足夠的退休保障。此外，有關注指，這一代的長者、料理家務者及失業人士並不受於2000年年底才推行、以就業為本的強積金制度所保障；及
- (b) 學者方案是一個世界銀行倡議的"部分預籌款項"計劃，其主要特點包括：由2016年起，每月向所有65歲及以上的香港永久性居民發放不設經濟審查的全民養老金約3,500元(按2016年物價水平計算，並會按年根據消費物價指數所反映先前的通脹變化予以調整)，並由政府、僱主及僱員三方負責供款。在此建議下，僱主與僱員均無須作出額外供款，但須把現時各自向強積金制度所作供款的一半轉入擬議的退休保障基金。至於政府方面，則須把發放予長者受助人的綜援金(標準金額)、高齡津貼及長者生活津貼的經常撥款轉入該基金，以及一次過注資1,000億元作為種子基金。此外，每年盈利超過1,000萬元的企業，繳納的利得稅率會增加1.9%，以產生額外稅收來資助此計劃；

- (c) 每月獲發不設經濟審查的養老金，是所有長者應享有的個人權益，以表揚他們過往對社會所作的貢獻，而退休保障的課題不應從扶貧角度來研究。鑒於全球經濟動盪對個人財務管理所帶來的風險，政府應推出一個可持續並且不設經濟審查的全民退休保障計劃，不應再有阻延，以確保長者每月獲發穩定的養老金；及
- (d) 亦有學者關注到，根據政府統計處(下稱"統計處")的《人口推算2015-2064》，預計勞動人口將會減少。

3. 另有學者表達意見，認為除了討論是否需要加強對長者退休生活的保障外，社會人士亦應討論推行長遠在財政上可持續並且不設經濟審查的全民退休保障計劃，需要多少額外資源，以及如何應付所涉的額外公共開支。依他們之見，當局可考慮研究如何改善及加強現行退休保障模式的各根支柱，尤其是強積金制度，以及適當地推行稅務改革。

*(委員同意把會議延長15分鐘，以便有多些時間進行討論。)*

4. 與學者交換意見時，大部分委員對現有社會保障制度在為長者提供退休保障方面的不足表示失望。這些委員支持學者方案，並認為應把有關建議納入將於2015年12月底之前展開的退休保障公眾諮詢(下稱"公眾諮詢")。他們強烈認為，政府當局應在切實可行的範圍內盡快推出不設經濟審查的全民退休保障計劃。

5. 另一方面，部分委員對推行不設經濟審查的全民退休保障表示有所保留。他們認為，有限的公共資源應當用於有需要的長者身上。他們指出，除商界外，社會上亦有聲音反對推行如此的計劃。

*(委員同意進一步延長會議至上午10時55分。)*

6. 勞工及福利局局長回應出席會議的學者及委員的意見和關注時表示，人口推算會每兩、三年

定期更新，以納入最新的人口發展資料。政府當局亦曾參考其他發達經濟體的做法，把推算期由30年延長至50年，以更好地辨識未來人口的趨勢和結構。當局無意操縱50年人口推算的結果，以支持人口老化趨勢及勞動人口減少之說。他補充，預計在公眾諮詢期內社會上不同界別的人士會就退休保障事宜進行深入、知情、客觀及理性的討論，以合力定出切合本港情況的方案。

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) 人口推算會定期更新，以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(包括從海外輸入人才)的最新資料，以及現行政府政策。編製人口推算採用了"組成部分法"，此為國際上普遍採用的方法。按照此方法，先將某基準年的人口按年齡及性別劃分，然後結合就生育、死亡及人口遷移分開進行的推算，再逐年向前推算，直至推算期末年。在進行人口及勞動人口推算時，會假設現行政策及過往趨勢持續，從而得出最可能出現的結果；
- (b) 察悉到在3個輸入人才計劃(分別為一般就業政策、輸入內地人才計劃及優秀人才入境計劃)下從海外輸入香港的人才，流動性頗高。預計每年從海外淨流入的人數(包括在不同計劃下輸入的人才)約有4 600人；及
- (c) 至於生育分析及推算方面，估計出生總人數會因為臨近推算期末年未婚女性的比例由14%不斷增加至31%及遲婚現象而減少。

8. 應香港社會保障學會代表及主席的要求，政府當局答應就學會代表對《人口推算2015-2064》的關注，包括統計處就人口推算採納的假設有否考慮從海外輸入的人才、釐定勞動人口參與率的基準，以及未來數年政府的鼓勵生育政策對生育率的影響，作出書面回應。

## II. 其他事項

9. 主席及副主席建議，小組委員會另有一次會議將於2015年12月底舉行，以聽取公眾人士對將於2015年12月底之前發表的退休保障諮詢文件的意見。委員並無提出反對。主席表示，委員會在會議後獲進一步諮詢能否出席會議。

(會後補註：小組委員會下次會議定於2015年12月30日下午1時30分舉行。)

10. 主席表示，內務委員會已批准小組委員會先繼續運作至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。因此，委員可考慮暫時由福利事務委員會跟進退休保障議題。

11. 議事完畢，會議於上午10時55分結束。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2016年1月6日

退休保障事宜小組委員會  
會議過程

日期：2015年12月7日(星期一)

時間：上午8時30分

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
<i>議程第I項 —— 香港退休保障的未來發展及相關事宜</i>			
000000 - 000849	主席	致序辭  日後會議安排。	
000850 - 001224	主席 政府當局	政府當局簡介扶貧委員會在近日會議上就退休保障諮詢文件的內容所作的討論，為期6個月的公眾諮詢將於2015年12月底之前展開(下稱"公眾諮詢")。	
001225 - 001928	主席 香港社會保障學會(下稱"社保學會") 莫泰基先生	陳述意見 [立法會CB(2)378/15-16(02)至(04)號文件]	
001929 - 002446	主席 香港樹仁大學(下稱"樹仁")經濟及金融學系助理教授楊偉文博士	陳述意見 [立法會CB(2)378/15-16(05)號文件]	
002447 - 003010	主席 香港中文大學(下稱"中大")全球政治經濟社會科學碩士課程講師黃元山先生	陳述意見 [立法會CB(2)523/15-16(01)號文件]	



時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
003011 - 003545	主席 中大社會工作 學系副教授 黃洪教授	陳述意見 [立法會CB(2)398/15-16(01)號文件]	
003546 - 004006	主席 中大社會工作 學系副教授 黃於唱教授	陳述意見 [立法會CB(2)477/15-16(01)號文件]	
004007 - 004531	主席 恒生管理學院 商學院院長 蘇偉文教授	陳述意見 [立法會CB(2)398/15-16(02)號文件]	
004532 - 005054	主席 恒生管理學院 數學及統計 學系助理教 授袁飛龍博 士	陳述意見	
005055 - 005629	主席 香港城市大學 應用社會科 學系副教授 甘炳光博士	陳述意見	
005630 - 010135	主席 澳門大學經濟 系兼任講師 陳志誠博士	陳述意見	
010136 - 010507	主席 香港浸會大學 (下稱"浸 大")社會學 系首席講師 梁漢柱博士	陳述意見	
010508 - 011030	主席 浸大財務及決 策學系副教 授麥萃才博 士	陳述意見 [立法會CB(2)378/15-16(06)號文件]	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
011031 - 011509	主席 中大社會工作 學系助理教授 碧樺依教授	陳述意見	
011510 - 012034	主席 中大社會工作 學系名譽副 教授馮可立 教授	陳述意見	
012035 - 012544	主席 香港理工大學 應用社會科 學系專任導師 梁志遠博士	陳述意見	
012545 - 013109	主席 香港大學社會 科學學院教授 方敏生教授	陳述意見 [立法會CB(2)436/15-16(01)及(02)號 文件](參考資料) [立法會CB(2)477/15-16(02)號文件]	
013110 - 013132	主席	會議延長15分鐘。	
013133 - 013714	主席 政府當局	政府當局回應學者的意見／質疑。	
013715 - 013804	主席	委員同意進一步延長會議至上午10時 55分。	
013805 - 014326	主席 梁耀忠議員 政府當局	梁耀忠議員贊同甘炳光博士的意見， 認為由扶貧委員會從扶貧角度討論 退休保障課題，並不恰當。  政府當局回應梁議員就下列各點提出 的查詢／關注——  (a) 由超過180名學者聯署提出的全民 退休保障方案(下稱"學者方案") 會否納入是次公眾諮詢；  (b) 鑒於政府當局對全民退休保障 方案有所保留，扶貧委員會是否有 誠意進行不偏不倚的公眾諮詢；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(c) 政府當局會如何根據公眾諮詢的結果，推展退休保障課題。	
014327 - 014909	主席 副主席 中大黃洪教授 浸大麥萃才博士	<p>鑒於平均預期壽命日漸延長，副主席詢問強制性公積金(下稱"強積金")制度在履行退休保障功能方面的成效。</p> <p>黃洪教授關注到，在經濟審查的規定下，領取社會保障援助的長者把財富轉移給家人的個案或會不斷增加。他認為，如此的福利制度無法解決退休保障問題。</p> <p>麥萃才博士認為，鑒於供款率低，單靠強積金制度無法提供足夠的退休保障。當局應參考世界銀行倡議的多支柱模式。</p>	
014910 - 015341	主席 張超雄議員 中大黃洪教授	<p>張超雄議員支持學者方案。他詢問，當局若不把學者方案納入諮詢文件，倡議者會否自行在社會上就此方案進行諮詢。</p> <p>張議員指出在很多已發展國家推行全民退休保障計劃的情況；他深切關注到，儘管過去數十年社會上有強烈訴求，並擁有龐大的財政儲備，政府當局卻不願意在香港推出此計劃。</p> <p>黃洪教授表示，有關學者會爭取社會人士支持他們的方案，並會促請政府當局審慎考慮此方案。</p>	
015342 - 015958	主席 鄧家彪議員 政府當局 社保學會 莫泰基先生	<p>鄧家彪議員提述馮可立教授的意見，認為在討論此課題時，社會人士接納全民退休保障計劃，並有信心此計劃可保障長者退休生活，至為重要。</p> <p>鄧議員詢問當局會否把全民退休保障計劃對社會的裨益和影響納入諮詢文件，及政府當局作出的回應。</p> <p>應莫泰基先生要求，政府當局答應就社保學會較早前對《人口推算2015-2064》提出的關注作出書面回應。</p>	政府當局

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
015959 - 020436	主席 梁國雄議員	<p>梁國雄議員促請政府當局審慎考慮學者方案。</p> <p>梁議員強烈認為，長者過往對社會所作的貢獻應得到適當認同。鑒於擁有龐大的財政儲備，政府當局應在香港推出一個不設經濟審查的全民退休保障計劃，不應再有阻延，以確保長者可在晚年安享有尊嚴和財政穩健的生活。</p>	
020437 - 021401	主席 潘兆平議員 浸大麥萃才博士 中大黃洪教授 樹仁楊偉文博士	<p>潘兆平議員對學者方案表示支持。</p> <p>討論學者方案的財務安排，包括由政府、僱主及僱員三方負責供款；方案與強積金制度的關係；及除為日後需要撥出500億元外，政府亦須進一步注資500億元，作為啟動基金。</p> <p>鑒於人口老化趨勢，楊偉文博士提述其他地方所推行不設經濟審查的全民退休保障計劃在財政上的困難。</p>	
021402 - 021730	主席 易志明議員	<p>易志明議員表示，考慮到公共資源有限，自由黨支持為有需要的長者提供退休保障。根據自由黨進行的一項調查，除商界外，社會上亦有聲音反對推行全民退休保障計劃。他深切關注此計劃所帶來的負面影響，包括加稅、中小型企業倒閉及失業。</p> <p>對於在綜合社會保障援助(下稱"綜援")計劃下領取財政援助會對長者受助人造成標籤效應，易議員不表信服，並建議廢除有關規定長者在綜援計劃下須提交不獲家人供養的聲明。</p>	
021731 - 021942	主席 胡志偉議員	<p>胡志偉議員認為，鑒於人口老化而推算未來數年用於長者生活津貼的政府開支將會有所增加，政府當局應審慎考慮推行全民退休保障計劃，在某程度上作重新編配公共資源之用。</p> <p>胡議員又認為，政府當局應在諮詢文件中提供資料，說明人口老化所帶來的銀髮市場經濟效益。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
021943 - 022245	主席	<p>主席認為，雖然"錢從何來"的問題具爭議性，但如果不推行退休保障計劃，人口老化亦會對現行的社會保障制度造成沉重的財政壓力。</p> <p>主席重申，有意見認為學者方案應納入公眾諮詢，並應在切實可行的範圍內盡快推行。</p>	
022246 - 022653	主席 胡志偉議員 副主席 張超雄議員 梁國雄議員	<p>小組委員會日後的工作。</p> <p>結語。</p>	

立法會秘書處  
 議會事務部2  
 2016年1月6日