

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)153/11-12號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/PS/1/10

福利事務委員會

退休保障事宜小組委員會 第二次會議紀要

日期：2011年6月2日(星期四)
時間：上午8時30分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：張國柱議員(主席)
李卓人議員
譚耀宗議員, GBS, JP
李鳳英議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC
黃成智議員
葉偉明議員, MH
梁家傑議員, SC
梁國雄議員

缺席委員：梁耀忠議員

列席議員：陳健波議員, JP

出席公職人員：議程第IV項

勞工及福利局首席助理秘書長(福利)4
陳蔡寶珍女士

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)3
黃國玲女士

財政司司長辦公室經濟分析及方便營商處
首席經濟主任(四)
吳慧蘭女士

政府統計處助理處長(社會統計)
梁坤志先生

應邀出席者 : 議程第V項

前衛生福利局副局長
何永謙教授

香港中文大學社會工作學系
黃洪教授

列席秘書 : 總議會秘書(2)4
馬淑霞小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)5
林偉怡女士

議會事務助理(2)4
邵佩妍小姐

經辦人／部門

I. 與政府當局舉行會議

[立法會 CB(2)534/10-11(01) 、
CB(2)1664/10-11(02) 、 CB(2)1903/10-11(01) 、
CB(2)1947/10-11(01)及IN13/10-11號文件]

小組委員會進行商議工作(會議過程索引
載於**附件**)。

2. 小組委員會聽取兩位學者對香港退休保障
制度的意見。他們指出，由於在戰後1950及1960年

代嬰兒潮出生的眾多人口已逐漸步入老年，在未來20年，香港老年人口的比例將會激增。因此，政府當局亟需及早作好計劃，以應付日趨老化的人口所帶來的各種問題，確保所有長者的經濟得到保障，可有尊嚴地安享晚年。然而，本港目前推行的三根支柱模式退休保障制度(即無須供款的社會保障制度、強制性公積金(下稱"強積金")制度，以及個人自願儲蓄)，基於種種原因而難以保障所有長者的退休生活。

3. 委員對兩位學者的關注亦有同感。他們指出，目前綜合社會保障援助(下稱"綜援")計劃申請人須經入息審查，部分亟需援助的長者因害怕被標籤而未有申請。強積金制度並未為沒有受僱的人提供保障，而對低收入者及現時年紀較大的就業人口而言，強積金供款的累算權益亦有限。而且，由於現時僱主獲准將其為僱員作出強積金供款所得的累算權益抵銷遣散費或長期服務金，所餘款項對於按合約受僱的僱員而言，亦不足以提供充裕的退休保障。有跡象顯示，在職子女給予年老父母的經濟支援亦日益減少。有鑒於此，委員認為政府當局有責任儘早為香港訂定可持續的退休保障制度，提出不同方案諮詢全港市民，以期凝聚社會上大多數人對此課題的共識。他們指出，政府當局愈遲採取具體行動改善香港的退休保障制度，可用以應付人口老化所帶來的衝擊的時間愈少。因此，他們對政府當局文件中未有就日後路向提出具體詳情表示失望。

4. 勞工及福利局首席助理秘書長(福利)⁴回應委員及團體代表的意見時表示，三根支柱模式退休保障制度是經社會各界長時間討論後，於1990年代推行。政府當局一直注視社會及經濟變化，同時亦密切監察該模式的現行運作情況，研究該模式可否持續運作，在有需要時作出改善。中央政策組於2007至2010年間完成的研究結果顯示，整體而言，該3根支柱能互相補足，將來亦會起同樣作用。中央政策組現正因應最新情況，深化有關研究，期間曾籌辦多次焦點小組會議，邀請專家學者、智庫及關注團體等出席，評估現有制度的可持續性，同時

研究每一根支柱可如何改善及優化。中央政策組會於適當時間向政府當局提交建議作內部詳細討論。

5. 關於強積金制度對提升就業人口退休保障的成效方面，財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)³表示，現時有85%的就業人口接受不同模式的退休保障。自2000年12月1日實施強積金制度起，直至2010年12月31日，強積金在扣除收費和費用後，每年平均內部回報率為5.5%，顯示強積金制度長遠會有利協助就業人口儲錢供退休之用。儘管如此，政府當局認為強積金制度仍有尚待改善之處。政府當局與強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")一直緊密合作，檢討和優化強積金制度的各項運作安排。例如，政府當局與積金局會繼續透過提高市場透明度，為市場引入更多競爭，爭取將強積金基金管理費降低。政府當局又表示，在強積金制度實施以前，《僱傭條例》(第57章)已容許僱主以其就退休計劃作出的供款，對沖遣散費或長期服務金。這項抵銷程序沿用已久，將之延伸至包括強積金計劃，是經過廣泛諮詢及平衡各方考慮後達致的成果。政府當局在現階段沒有計劃作出檢討。

6. 雖然當局有此解釋，但委員強調，面對人口日漸老化，政府當局應抓緊這過渡時期出現的機遇，全面檢討香港現行的三根支柱模式退休保障制度，而非零碎地修修補補。鑒於世界銀行於2005年提議推出五根支柱模式的退休金制度前，已汲取了之前10年在退休金改革方面的經驗，他們促請政府當局採納世界銀行此建議，在香港引入全民退休保障計劃。他們又要求政府當局公開中央政策組對退休保障此課題的研究結果，並解釋其拒絕接受爭取全民退休保障聯席所提出的局部預先向全民退休保障計劃注資建議所持的理據。

政府當局

7. 為方便作進一步討論，委員要求政府當局

- (a) 提供進一步資料，說明對優化現有三根支柱模式退休保障制度工作的日後路向，包括會否考慮 ——

- (i) 增加無須供款亦免入息審查的高齡津貼款額；
 - (ii) 提高僱主及／或僱員對有關入息的供款百分比，作為強積金計劃的強制性供款比率，現時該比率定於有關入息的5%；
 - (iii) 容許長者以個人身份申請綜援；
 - (iv) 廢除長者綜援申請人的家人須提交不會供養申請人聲明的要求；及
 - (v) 檢討長者綜援申請人的資產上限，尤其是申請人自住物業價值的計算方法；
- (b) 提供理據，解釋中央政策組的研究結果為何會指現有退休保障制度的3根支柱能互相補足，將來亦會起同樣作用；
- (c) 提供有關資料，輔以有關每根支柱的統計數字及就業人口不同入息水平組別(即5,000元以下、5,000至7,999元、8,000至11,999元及12,000元或以上)的分項數字，解釋若現行的三根支柱模式維持不變，計及通脹及人口平均壽命等因素，該3根支柱在未來10年、20年及30年是否仍可持續運作；
- (d) 在強積金計劃方面，列出 ——
- (i) 不同年齡組別的計劃成員中入息低於強積金供款最低有關入息水平(即5,000元)者的人數；
 - (ii) 自強積金制度於2000年12月1日實施以來，計劃成員中被僱主利用僱主本身為他們作出的強積金計劃供款所得的累算權益以抵銷長期

服務金或遣散費款額者的人數、被提走的累算權益的數額，以及此類的計劃成員所佔計劃成員總人數的百分比；

(iii) 在各入息水平組別中自願作出高於強制性供款額的供款的計劃成員人數；及

(iv) 假設扣除收費和費用後，每年平均內部回報率為5.5%，一名計劃成員由20歲起工作直至65歲，期間完成15份3年合約，而在完成每份合約時，他在強積金計劃所得的累算權益均抵銷長期服務金或遣散費，他在65歲時累算權益款額會有多少；及

(e) 參加各項職業退休計劃的僱員人數，以及在該等退休計劃到期時按累算權益的歸屬比率計算，預計退休計劃的權益為何。

8. 主席建議小組委員會邀請中央政策組的代表出席日後舉行的會議，回答委員對該小組有關現行三根支柱模式退休保障制度可否持續運作的研究的疑問。委員表示贊同。

II. 其他事項

9. 委員同意要求立法會秘書處資料研究部就西班牙、新西蘭及希臘的退休保障制度作出研究。

10. 主席提醒委員小組委員會將於2011年6月25日舉行下次會議，以聽取團體代表的意見。

11. 議事完畢，會議在上午10時35分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2011年10月24日

退休保障事宜小組委員會第二次會議過程

日期：2011年6月2日(星期五)

時間：上午8時30分

地點：立法會大樓會議室A

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程事項I —— 與學術界及政府當局舉行會議			
000000 - 000336	主席	致開會辭	
000337 - 001122	政府當局 主席	政府當局簡介其對人口及經濟預測、中央政策組對香港的退休保障制度進行的研究及其路向[立法會CB(2)1903/10-11(01)號文件]。	
001123 - 001908	香港中文大學社會工作學系黃洪教授 主席	提出意見 扼要提述世界銀行於2005年提議的五根支柱模式退休金制度、香港現時推行的三根支柱模式退休保障制度的弊端，以及香港理工大學的意見調查結果，當中顯示大多數回應者(79.4%)表示支持香港推行全民退休保障計劃。	
001909 - 003027	前衛生福利局副局長何永謙教授 主席 湯家驊議員	陳述意見(詳情載於意見書)[立法會CB(2)1947/10-11(01)號文件] 關注到年老父母以依靠家人作為主要經濟支援來源者日益減少，而戰後嬰兒潮出生的眾多人口正逐漸步入老年；綜合社會保障援助(下稱"綜援")計劃、高齡津貼及強制性公積金(下稱"強積金")制度無法為長者提供足夠的退休保障。	
003028 - 003719	李鳳英議員 黃洪教授 主席	李鳳英議員關注到全民退休保障制度能否持續運作，而引入此制度又會否令較年青一代因須為老人提供支援而要負起沉重負擔。	

		<p>黃洪教授表示，根據爭取全民退休保障聯席(下稱"聯席")提議的局部預先向全民退休保障計劃注資計劃，就業人口的供款只是眾多經費來源之一。其他經費來源還包括政府現時預留給綜援及高齡津貼計劃的撥款、利得稅收入及所提供的種子基金。及早實施該計劃可確保累積到足夠經費，日後在老年人口有需要時，能持續地為他們提供支援。</p>	
003720 - 004433	<p>湯家驊議員 主席 政府當局</p>	<p>湯家驊議員認為，政府當局有責任就未來退休保障制度的不同方案廣泛諮詢公眾。</p> <p>政府當局回應指，中央政策組曾籌辦多次焦點小組會議，邀請專家學者、智庫及關注團體出席，評估香港現時採用的三根支柱模式退休保障制度的可持續性，並研究每一根支柱可如何改善及優化。由於中央政策組的研究仍在進行，現時並非就此課題諮詢公眾的適當時機。</p> <p>委員要求政府當局提供書面資料，解釋若現行的三根支柱模式維持不變，該3根支柱在未來10年、20年及30年的可持續性，並提供每根支柱的統計數字加以說明。</p>	<p>政府當局</p>
004434 - 005205	<p>李卓人議員 主席 政府當局 黃成智議員</p>	<p>李卓人議員表示，強積金制度未有為低收入者及家庭主婦提供保障，而政府當局又無法解釋拒絕聯席所提建議的理據，以及為何優化現行的三根支柱模式可足以為所有弱勢長者提供較佳保障。</p> <p>政府當局表示，中央政策組的部分研究結果曾於2010年一次會議上陳述，亦有部分可在中央政策組的網頁上瀏覽。由於中央政策組對退休保障模式的研究仍須因應最新情況再予以深化，政府當局在現階段未能就該如何優化現行的退休保障制度提出任何建議，供委員討論。</p>	

		委員要求政府當局書面提供進一步資料，說明對優化現有模式退休保障制度工作的日後路向，並說明中央政策組的研究有何理據指現有的3根支柱能互相補足，將來亦會起同樣作用。	政府當局
005206- 005718	黃洪教授 主席 黃成智議員 政府當局	黃洪教授表示，政府當局在制訂優化綜援計劃此一支柱的日後路向時，應考慮下列各點 —— (a) 容許長者以個人身份申請綜援； (b) 廢除長者綜援申請人的家人須提交不會供養申請人聲明的要求；及 (c) 檢討長者綜援申請人的資產上限，尤其是申請人自住物業價值的計算方法。	政府當局
005719 - 005918	主席 政府當局	政府當局表示，按照強積金制度的涵蓋範圍及每年平均內部回報率，該制度雖仍有尚待改善之處，但長遠而言將有利於提升對就業人口的退休保障。	
005919 - 010715	黃成智議員 政府當局 主席 湯家驊議員	黃成智議員認為，政府當局應廢除現時容許僱主以強積金的累算權益抵銷長期服務金或遣散費此安排。 政府當局解釋，容許僱主以其對退休計劃的供款以抵銷長期服務金或遣散費此安排沿用已久，而將之延伸至包括強積金計劃，事先亦經過廣泛諮詢。 委員要求政府當局與中央政策組協調，邀請其代表出席小組委員會日後的會議。	政府當局
010716 - 011421	葉偉明議員 主席 政府當局	葉偉明議員申報他為強積金計劃諮詢委員會的成員。葉議員認為，政府當局應檢討在強積金計劃下的對沖安排，並就可持續的退休保障制度的日後路向提出具體建議。	

		政府當局答允提供書面資料，說明一名強積金計劃成員由20歲起工作直至65歲，期間完成15份3年合約，而在完成每份合約時，他在強積金計劃所得的累算權益均會抵銷長期服務金或遣散費，他65歲時累算權益款額會有多少。	政府當局
011422 - 012331	陳健波議員 何永謙教授 主席	何永謙教授就陳健波議員問及須經入息審查的綜援計劃及強積金制度在確保所有長者經濟得到保障，可有尊嚴地安享晚年方面各自的不足之處方面所作的闡釋。	
012332 - 013014	梁國雄議員 主席	梁國雄議員呼籲政府開展擬議的全民退休保障計劃，一次過注資一筆款項，為現時的長者提供支援。	
013015 - 013521	梁家傑議員 主席	梁家傑議員認政府當局應提供統計數字及理據，解釋為何三根支柱模式退休保障制度可持續運作。	
013522 - 014744	主席 政府當局 梁國雄議員 何永謙教授	政府當局回應何永謙教授及主席時解釋 —— (a) 中央政策組的研究結果顯示，現時雖然成人子女向父母提供的經濟支援較少，但就業人口對需要為退休儲蓄的意識已有所提高； (b) 政府當局及強制性公積金計劃管理局會繼續檢討並改善強積金制度的各項運作安排，例如強積金基金的收費，以及強積金供款的最高及最低有關入息水平等；及 (c) 2011年人口普查會提供有關人口結構特徵的最新基準資料，以方便進行有關人口及勞動人口的推算。普查結果會由2012年2月起分階段公布。	

014745 - 015132	李鳳英議員 主席	<p>委員要求政府當局提供 ——</p> <p>(a) 不同年齡組別的計劃成員中入息低於強積金供款最低有關入息水平(即5,000元)者的人數；及</p> <p>(b) 自強積金制度於2000年12月1日實施以來，計劃成員中被僱主利用僱主本身為他們作出的強積金計劃供款所得的累算權益以抵銷長期服務金或遣散費款額者的人數、被提走的累算權益的數額，以及此類計劃成員所佔計劃成員總人數的百分比。</p>	政府當局
015133 - 015921	李卓人議員 主席 政府當局	<p>委員要求政府當局提供資料 ——</p> <p>(a) 說明其在優化現行的三根支柱模式退休保障計劃工作的日後路向，包括會否考慮循黃洪教授較早前在會議上建議的方向優化綜援計劃、增加高齡津貼的金額，以及提高僱主及／或僱員對有關入息的供款百分比，作為強積金計劃的強制性供款比率，現時該比率定於有關入息的5%；</p> <p>(b) 輔以相關的統計數字及就業人口不同入息水平組別(即5,000元以下、5,000至7,999元、8,000至11,999元及12,000元或以上)的分項數字，解釋若現行的強積金制度維持不變，計及通脹及人口平均壽命等因素，該制度在未來30年是否仍可持續運作；</p> <p>(c) 在各入息水平組別中自願作出高於強制性供款額的供款的計劃成員人數；及</p> <p>(d) 參加各項職業退休計劃的僱員人數，以及在該等退休計劃到期時按累算權益的歸屬比率計算，預計退休計劃的權益為何。</p>	政府當局

015922 - 020230	梁國雄議員 主席	梁國雄議員認為，政府當局應公開有關的統計數字及改革退休保障制度的各方案，諮詢全港市民。	
020231 - 020442	主席 政府當局 湯家驊議員	主席表示，政府當局推算3根支柱可否持續運作時，應計及通脹因素。 由立法會秘書處就指定地方的退休保障制度進行研究的建議。	
<i>議程事項II —— 其他事項</i>			
020443 - 020500	主席	下次會議日期	

立法會秘書處
議會事務部2
2011年10月24日