

政府總部
勞工及福利局
香港下亞厘畢道
中區政府合署



LABOUR AND WELFARE BUREAU
GOVERNMENT SECRETARIAT

Central Government Offices
Lower Albert Road
Hong Kong

本函檔號 Our Ref.: LWB T4/18/43

來函檔號 Your Ref.:

香港中區
昃臣道 8 號
立法會大樓
立法會秘書處
(經辦人：馬淑霞女士)

馬女士：

立法會福利事務委員會
退休保障事宜小組委員會

謝謝你於本年 7 月 22 日就上述小組委員會 8 月 24 日的會議來信，以及於 7 月 26 日電郵本局，轉達小組委員會主席的提問。

就 7 月 26 日電郵的(a)項資料，中央政策組認為單以就業人士的退休金替代率評估香港長者老年的經濟收入，未必可充分反映本港的實際情況。(例如在香港這主要為華人的社會，子女一般會供養父母，市民亦有儲蓄的習慣；除工作收入外，很多市民都會參與其他股票房地產投資，過往不少研究亦指出香港長者的退休收入有多個來源。)事實上，現時用來計算該替代率的相關數據有欠詳細，數據的真確性亦存疑，因此抱歉未能提供有關資料。

—— 同一電郵中的(b)項資料，載於附件。就(c)項資料，財經事務及庫務局表示 -

(i) 一般而言，精算研究是指透過數學和統計學方法，評

估將來因未可預見情況而可能出現的財政風險，以幫助推算不同情況下財政需要的研究。

- (ii) 退休計劃可分為界定利益計劃(如某些職業退休計劃)或界定供款計劃(如強制性公積金(下稱(“強積金”)計劃)兩大類別。在界定利益計劃下，由於計劃最終須提供的利益已經預定，因此需要進行精算研究以評估有關計劃下，所需的供款是否能提供預定的利益，例如《職業退休計劃條例》(第 426 章)規定屬界定利益計劃的職業退休計劃，須每 3 年進行一次精算檢討，以確定計劃的財政狀況。屬界定供款計劃的強積金計劃，其供款率已經由法例定明，而不同情況下個別強積金計劃成員可得到的最終累算權益，則視乎其薪金水平、供款率及扣除收費後的投資回報等因素所影響，因此一般無需要像界定利益計劃一樣進行精算檢討。
- (iii) 政府當局在本年 7 月提交的 CB(2)2350/10-11(01)文件，便是就上述等參數提出的假設，推算個別計劃成員在 65 歲退休時可領取的最終累算權益。

中央政策組已就你 7 月 22 日來信所要求的研究資料另作回覆。

勞工及福利局局長

(勞俊衡



代行)

2011 年 8 月 18 日

副本送：

財經事務及庫務局局長
中央政策組首席顧問

(經辦人：黃國玲女士)
(經辦人：李明堃教授)

立法局參考資料摘要

建議的老年退休金計劃

引言

行政局於一九九四年七月十二日會議席上建議，而總督命令應發表一份名為「香港的老年退休金計劃」的公眾諮詢文件（見載於附件 A），以徵詢市民的意見。

背景及論據

2. 一九九三年十二月十五日，教育統籌司在立法局宣布，政府會推行一項老年退休金計劃（以下簡稱「該計劃」）。該計劃會在下列 3 個條件下實行：

- (a) 就計劃的財務及技術問題進行可行性研究的結果顯示計劃可行；
- (b) 根據可行性研究的結果而制訂的建議，獲得市民贊同；及
- (c) 徵詢中國政府的意見。

可行性研究

3. 我們聘請了惠悅僱員福利顧問有限公司，就該計劃進行可行性研究。顧問公司已於一九九四年五月底，向教育統籌司提交最後報告（以下簡稱「報告書」）。報告書載述基本老年退休金計劃（以下簡稱「基本計劃」）的各項主要特點、根據這些特點預計的供款率，以及就可附加於基本計劃或更改基本計劃某些基本原則的一系列參數，作出敏感度分析。基本計劃的各項主要特點，載於附件 B。

建議的計劃

4. 建議的計劃詳載於上述諮詢文件。我們會在下文第 5 至 22 段，闡釋各項建議概要。

退休金額

5. 政府在公布有意推行該計劃時，是以每月 2,100 元作為基本退休金額，以資說明。市民普遍認為以這個數額作為維持生活的基本退休金額，頗為合理。我們建議，應以這個數額作為最初的退休金額。以一九九四年價格計算，這個數額按通脹調整後為 2,300 元。我們並建議，這個數額應每年按照綜合消費物價指數作出調整，從而與通脹掛鈎。

6. 按物價指數調整退休金額的方案，能令合資格領取退休金人士所得的退休金不受通脹影響，這點與現行的高齡津貼根據物價指數的變動而作出調整的做法相若。根據顧問公司的意見，將總供款率訂為應評算供款入息的 3%（即僱主及僱員各付 1.5%），便能在預計的整段期間，為該計劃所發放的老年退休金提供足夠經費。

7. 根據這個模式，該計劃在開始運作的首 20 年會積累一筆盈餘。這筆盈餘可紓緩在無法預知的惡劣情況下對該計劃所造成的影響。長遠來說，預計所需供款率會下降，因此退休金額仍能作實質的增加。要求退休金有實質增加的壓力會不時出現，但老年退休金制度本身有一個平衡機制，就是當退休金的實質增加高於建議供款率所能支付的水平時，便須提高供款率來配合，而此舉可能會引起供款人反對。因此，按物價指數調整的方法，能為該計劃的長遠運作，提供穩健而合理的基礎。

附帶福利

8. 其他地方的退休金計劃通常都提供附帶福利，例如撫恤金（即發放給已去世供款人／受益人的配偶的款額）。不過，為使該計劃易於管理和把成本降低（提供撫恤金會導致供款率提高 0.2%），我們並不建議該計劃提供撫恤金或其他附帶福利。

資格

9. 市民普遍認為只有在香港居住了一段合理時間的人，才符合資格領取老年退休金，以及應規定申請人作出某種形式的入息申報，以剔除真正富裕的非供款人，考慮到這兩點，我們建議，評定領取老年退休金資格的準則應如下：

- (a) 年屆 65 歲或以上。我們選擇這個年齡，因為這是其他地方普遍採用的合資格領取退休金的年齡；
- (b) 在申請日期之前最少已連續 7 年在香港居住。現在領取高齡津貼的人士，即使未能符合這項居留規則，仍然會合資格領取老年退休金，以免他們的經濟情況會不如以前；
- (c) 已向該計劃供款 10 年或以上的供款人，或年齡在 70 歲或以上的人士，均符合資格領取老年退休金而毋須申報資產。其他符合資格的人士則須作出申報，表明其資產總值（不包括自住物業的價值）不超過 200 萬元。在該計劃推行的首 10 年，申請人在提出申請前在香港連續居住的年數，可代替供款年數，作為過渡期的措施；及
- (d) 須繼續在香港居住，但每年准許離港最多 180 日。我們建議不應向已移居外地的受益人發放老年退休金。如向這些人士發放老年退休金，行政上會頗為繁複，而且費用高昂。在其他地方就這方面的規定雖然各有不同，但規定受益人須長期在當地居住，卻是常見的做法。

提供經費及供款

10. 推行老年退休金計劃所需的總成本，包括行政費用，將由僱主、僱員、從事經濟活動而有固定入息的人士及政府的供款支付。

11. 建議的供款率，是僱主及僱員各按僱員的應評算供款入息供款 1.5%。自僱人士則須供款 3%，即僱主加僱員的兩份供款。假設老年退休金以物價指數作為指標，而在預計期間的人口增長維持於平均每年 1%，則這個初期的供款率應足以支付老年退休金計劃下須支付的退休金福利，直至下一世紀。

12. 政府會把現時和將來原應用於高齡津貼和根據綜合社會保障援助計劃發放給老人的基本援助金這筆節省下來的款項，再注入該計劃作為經費，以一九九四年計算，這筆款項達 36 億元。

13. 政府一方面以公務員僱主的身分，另一方面亦代受資助機構向該計劃供款，以一九九四年計算，這筆款項約為 12 億元。

14. 此外，政府建議向該計劃一筆過提供為數達 100 億元的鉅額注資，作為成立資金，以協助支付該計劃成立時所需的費用，並使計劃在實施後可即時發放退休金。此外，這筆資金亦可發揮紓緩作用，以便在計劃推行初期，當經費儲備仍未大量累積時可應付突發情況，而且亦可支付該計劃的部分成本，例如行政費用等，從而協助維持一個低的供款率。

15. 我們並不建議推行三方供款的方案（即由政府、僱主和僱員平均分擔該計劃的經費；由政府支付其中三分之一的費用）。這個方案會增加政府（和日後的特別行政區政府）的承擔，由一九九四年額外承擔至少 15 億元經常開支，逐漸增至二〇三六年的 39 億元（以一九九四年價格計算）。這方案會為納稅人帶來沉重的財政負擔。為應付這筆龐大支出，標準薪俸稅率及公司利得稅率均須至少增加 0.5%。此外，這方案亦會削弱僱主／僱員供款與退休金開支之間的聯繫。

16. 我們建議豁免月薪少於 4,000 元的低收入人士向該計劃供款，以減輕他們的財政負擔。不過，這些人士的僱主將仍須繳付僱主應負擔的供款。這項安排對該計劃的供款率影響極微。

17. 我們建議不就應評算供款入息設立上限，因為這樣做會大幅增加該計劃的成本和因此提高供款率。按應評算供款入息 1.5% 供款的低供款率，收入重新分配的幅度，即使對高收入人士來說亦頗為輕微。

18. 根據集體社會保險的原則，我們建議所有從事經濟活動的人士，均應透過供款參與這個計劃。已參加公務員退休金計劃的公務員，或參加了公積金計劃的受資助機構或私營機構的僱員，均不得選擇不參加該計劃。讓這些人士可選擇不參加，亦會令該計劃的實施大為繁複。

19. 根據同樣原則，我們建議所有非本地僱員，包括外籍家庭傭工（雖然他們大多會在低收入人士類目下獲得豁免）亦須向該計劃供款。我們建議，只有根據一般輸入勞工計劃輸入的工人，才獲豁免供款，理由是他們通常不會獲准在香港居留超過 6 年。

計劃的供款人獲豁免繳稅

20. 為使該計劃與其他地方的一貫做法一致，並與自願性質的職業退休計劃的處理方法相同，現建議只有僱主向該計劃繳付的供款，可作為經營業務的費用獲豁免繳稅。當局估計，一九九四年在這方面損失的收入為 8 億元。如僱員的供款毋須繳稅，則當局在一九九四年會損失 6 億元至 8 億元的收入。

計劃的管理

21. 我們建議該計劃的一切事宜，應由新設立而非隸屬政府架構的公共機關—「老年退休金計劃管理局」（以下簡稱「管理局」）負責管理。管理局須受法規管限，由管理委員會負責管理。管理委員會的成員包括政府人員、僱員、僱主及其他有關界別的代表。

22. 為反映該計劃所需的總成本，並遵循總成本必須由總供款支付的原則，我們建議該計劃的行政費用和職員費用，必須列為老年退休金總成本的一部分，並須從供款中支付。

財政及人手影響

23. 政府會向該計劃一筆過注入為數達 100 億元的現金，並會將原應用於高齡津貼的款額和根據綜合社會保障援助計劃支付給高齡人士的標準援助金（以一九九四年計算為 36 億元）的經常開支，撥作該計劃的經費。作為僱主，政府會為公務員和受資助機構僱員向該計劃繳付僱主的供款。以一九九四年計算，這筆供款約為 12 億元。以一九九四年計算，容許僱主的供款獲豁免繳稅而導致的稅收損失約為 8 億元。

24. 設立管理局所需的成本，將會由當局一筆過注入的現金支付，而經常的行政費用和職員費用，則由該計劃的供款撥付。政府將須增聘人手，以便在計劃的設立階段和其後的運作階段，監察計劃的實施情況。

經濟影響

25. 建議的老年退休金計劃旨在令香港市民在晚年時獲得某種程度的經濟保障。為此，僱主與僱員均須供款。現建議的供款率只不過約為1.5%，雖然在經濟方面會成爲一種額外稅項，但相對於較早時建議的強制性公積金計劃的5%供款率來說，影響可謂輕微得多。

26. 該計劃會把工作人口的收入，從供款人手中重新分配給領取退休金的高齡人士。這樣做大概會刺激消費，但亦因而削減儲蓄，在某程度上會打緊投資意慾。此外，一般生產成本或經營業務的成本會略爲上升，並可能會對出口貿易的競爭力和業務投資造成一些負面影響。不過，相對於其他強制性的公積金方案來說，該計劃對經濟所產生的影響，同樣是輕微得多。

金融方面的影響

27. 當局將須考慮供款總額的結餘、負責管理基金的權力當局，以及議定的投資策略，來評估該建議在金融方面所產生的影響。

投資

28. 當局打算將該計劃的所有資金存於一個獨立帳戶，只供該計劃用。其他各地的老年退休金計劃一般將資金購買當地的政府債券和國庫債券。在香港，這些資金或可用作投資外匯基金票據和債券，或進行其他方式的投資，例如存放於銀行和購買港元債務票據。另一可選擇的方案，是將該計劃的投資交給外匯基金管理，採取和財政儲備相若的安排，另有獨立的帳目。至於最終應如何進行投資，將視乎在資金方面的需要（例如供款總額的結餘、需要多少流動資金，以及在風險與回報兩者之間取得平衡等）而須制訂的實際投資策略而定。不過，投資策略的要旨是必須審慎穩妥。

公眾諮詢

29. 諮詢文件已顧及社會人士自一九九二年十月以來就該計劃提出的意見。

宣傳

30. 當局將在今日召開的記者招待會上，向市民公布諮詢文件的內容，其後會向新聞傳播界、各個區議會和其他有關團體作出簡報。當局現正推行全面的宣傳計劃，將有關建議告知市民，以及請他們提出意見。

教育統籌科
一九九四年七月十二日

顧問公司報告書所載有關
基本老年退休金計劃的結構和要點

退休金

按一九九四年的價格計算，老年退休金的金額為每月 2,300 元，並會按綜合消費物價指數的增幅，每年調整。

供款

2. 所有在職人士（包括自僱人士），均須供款。即使是已參加自願性質或法定職業退休計劃的人士，亦不得選擇不向基本老年退休金計劃供款。供款額會由僱主和僱員平均分擔；自僱人士則須同時負責僱主和僱員的供款。僱員的供款會以計算薪俸稅的應評稅入息為基礎，而自僱人士的供款，則會以計算利得稅的應評稅溢利為基礎。在基本老年退休金計劃下，計算供款的收入不會設有上、下限。

3. 政府會以僱主身分供款，並會把普通高齡津貼、高額高齡津貼和根據綜合社會保障援助計劃發放給年滿 65 歲或以上人士的標準援助金各項預期會省回的款項總額，再注入基本老年退休金計劃。

4. 在基本老年退休金計劃下，3%的總供款率，即僱主和僱員各供款 1.5%，便足以支付預期至下一世紀須支付的老年退休金。這是在假設總供款額中有 5%是無法收到，以及管理計劃的成本會另行撥付而作出的。

資格

5. 在基本老年退休金計劃下，年滿 65 歲或以上的香港居民，倘符合下述準則，均有資格領取老年退休金：

- (a) 在 60 歲時已在香港居住最少 5 年（與普通高齡津貼的規定相同）；

- (b) 繼續在香港居住（每年准許離港最多 180 日 - 與普通高齡津貼的規定相同）；
- (c) 年齡介乎 65 至 69 歲而未有供款的人士（包括供款年期少於 10 年的人士），須申報資產，而資產值少於 500 萬元，方可領取老年退休金。

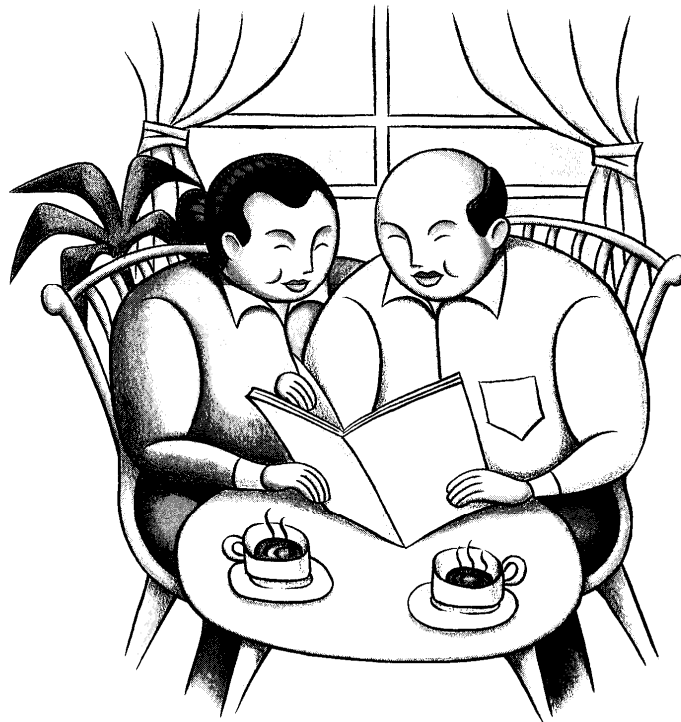
計劃的管理

- 6. 基本老年退休金計劃會由一個新設立的機構負責管理。估計該機構約需 1,660 名職員，每年所需的經常費用為 5 億元。
- 7. 受薪僱員會透過僱主繳交供款；僱主須定期向政府交付供款。自僱人士每年須評估和交付須繳付的供款。

敏感度分析

- 8. 報告書分析了 21 項參數，其中只有 2 項參數顯示會對供款率產生重大影響：
 - (a) 老年退休金按市民的收入增幅調整：在中期至長期來說，這個調整模式所需的成本費用和供款率會較高；及
 - (b) 開始發放退休金的年齡：倘把發放老年退休金的年齡訂為 60 歲，則供款率須提高約 50%。

生活有保障 晚年可安享



政府建議的 老年退休金計劃 諮詢文件

諮詢文件

香港的老年退休金計劃

布政司署

教育統籌科

一九九四年七月

目 錄

前言		頁數
第一章	引言	1
第二章	建議摘要	3
第三章	現有福利	6
第四章	資格方面的規定	8
第五章	退休金福利	10
第六章	供款及提供經費的方法	12
第七章	對現有計劃的影響	18
第八章	計劃管理	20
第九章	老年退休金計劃的成本	22
第十章	豁免繳稅及投資策略	25
第十一章	今後的發展	27

附錄 I	可行性研究的範圍
附錄 II	把合資格領取老年退休金的年齡定為 60 歲對成本的影響
附錄 III	65 歲或以上人士的估計數目及人口比例
附錄 IV	老年退休金隨收入增幅而非綜合消費物價指數調整
附錄 V	發放撫恤金對成本的影響
附錄 VI	設應評算供款入息上限對成本的影響
附錄 VII	政府分擔老年退休金計劃總成本的三分之一對財政負擔的影響

前 言

政府謹向公眾推薦這份老年退休金計劃建議諮詢文件，並徵詢他們對文件內容的意見。這項老年退休金計劃對全港市民都十分重要，值得社會人士加以考慮。這份文件的諮詢期由現在開始，至一九九四年十月底止。市民如擬對文件所載的建議提出意見，請在一九九四年十月三十一日或之前來信—

香港下亞厘畢道
政府合署西座九樓
教育統籌司收

教育統籌科
一九九四年七月十二日

第一章

引言

背景

- 1.1 一九九三年十二月十五日，教育統籌司在立法局宣布，政府有意推行一項老年退休金計劃。這項計劃會在下列條件下實行—
- (a) 就計劃的財務及管理問題進行可行性研究的結果顯示計劃可行；
 - (b) 計劃獲得市民普遍贊同；及
 - (c) 就計劃與中國政府商議。
- 1.2 政府作出這個結論，是鑑於越來越多市民認為，本港社會日益富裕，應該盡早為年老市民提供基本的入息保障。政府研究過其他的退休保障方案（即中央公積金及強制私營退休保障計劃）後所得的結論是，只有老年退休金計劃，才可以在一段合理的短時間內，滿足社會的要求。與中央公積金及強制私營退休保障計劃比較，老年退休金計劃具有以下的主要優點—
- (a) 這個計劃在推行後可即時為老人提供退休金，而中央公積金或強制私營退休保障計劃，通常至少要在 30 年後，才可提供合理的回報；
 - (b) 這個計劃可為所有合資格的年老市民，包括收入低的僱員、家庭主婦及退休人士，提供入息保障。至於中央公積金或強制私營退休保障計劃的保障範圍，則僅限於那些工作了一段長時期的人，退休人士及家庭主婦並未能受惠，而現時年屆 40 歲以上的人士，亦沒有足夠時間累積退休金。換言之，中央公積金或強制私營退休保障計劃均不能惠及大部份的人口；
 - (c) 這個計劃可保證不受通脹影響的基本退休收入，而中央公積金或強制私營退休保障計劃提供的退休收入，則須視乎供款人的收入而定，亦須承受投資的風險；及

-
- (d) 這個計劃的供款率比中央公積金或強制私營退休保障計劃的較低。在中央公積金或強制私營退休保障計劃下，總供款率至少為收入的 10%，但老年退休金計劃的供款率應會低得多。

委聘顧問

- 1.3 政府委聘了惠悅僱員福利顧問有限公司，進行上文第 1.1 段所提及的可行性研究，並給予顧問公司進行研究的三項指導原則—
- (a) 在老年退休金計劃下，符合既定資格的老人，應可定期獲發指定基本金額的退休金；
 - (b) 支付老年退休金的經費，應全部來自僱主、僱員及非受僱但有固定收入人士（例如自僱人士）的供款，以及政府從普通高齡津貼、高齡津貼和綜合社會保障援助計劃下發給老人的基本援助金省回再注入這項計劃的款項；及
 - (c) 老年退休金計劃的運作應盡量簡單及方便參與者。
- 1.4 可行性研究探討的主要範圍見附錄 I。

第二章

建議摘要

資格方面的規定（第四章）

- 2.1 合資格領取老年退休金的年齡應為 65 歲。（第 4.1 段）
- 2.2 男性及女性合資格領取老年退休金的年齡應該相同。（第 4.2 段）
- 2.3 老年退休金計劃的準受益人，必須符合在申領退休金日期前最少已連續七年在香港居住的規定。（第 4.3 段）

普通高齡津貼／高額高齡津貼的領款人如在老年退休金計劃推行時仍未符合居留規定，亦會獲發老年退休金。（第 3.6 段）
- 2.4 領取老年退休金的人士必須繼續在香港居住，才可繼續獲發這項退休金，但每年准許離港最多 180 日。（第 4.4 段）
- 2.5 準受益人如已向老年退休金計劃供款不少於 10 年（在過渡期內，則如在申領日期之前最少已連續 10 年在香港居住），或年齡在 70 歲或以上，則毋須作資產申報。（第 4.5 段）
- 2.6 年齡介乎 65 至 69 歲而未有供款的人士，須申報資產，而總資產必須少於 200 萬元，才可領取老年退休金。（第 4.6 段）

退休金福利（第五章）

- 2.7 老年退休金額應訂為每月 2,300 元（以一九九四年港元計算）。（第 5.1 段）
- 2.8 日後老年退休金的增幅，應以綜合消費物價指數的增幅為指標。（第 5.2 段）

供款及提供經費的方法（第六章）

- 2.9 所有僱主均應從僱員的收入中預扣僱員的供款，再連同僱主本身的供款，定期交付老年退休金計劃管理局。（第 6.1 段）
- 2.10 應預作安排，防止僱主代收的供款使用失當，以及在有僱主宣告破產時，討回未繳的供款。（第 6.2 段）

-
- 2.11 非有限公司的擁有人，包括自僱人士，每年只須供款一次。(第 6.3 段)
- 2.12 非本地僱員，包括外籍家庭傭工，以及非本地的非有限公司擁有人，均須供款。(第 6.4 段)
- 2.13 根據一般輸入勞工計劃輸入的工人，應獲豁免供款。(第 6.5 段)
- 2.14 老年退休金計劃的供款額，應該按應評算供款入息的某個百分率計算。以受薪人士來說，供款應由僱主和僱員平均分擔；而非有限公司的擁有人，包括自僱人士，則應負責整筆供款。(第 6.6 段)
- 2.15 在計算受薪人士應繳的老年退休金計劃供款時，「應評算供款入息」一詞的定義，應以稅務條例內「應評稅入息」一詞的釋義為準。(第 6.7 段)
- 2.16 非受薪人士應按應評算供款溢利計算供款。(第 6.8 段)
- 2.17 在計算老年退休金計劃的供款時，退休金不應視為入息。(第 6.9 段)
- 2.18 每月入息低於 4,000 元的人士，應獲豁免供款，但其僱主須付僱主的供款部份。(第 6.10 及 6.11 段)
- 2.19 計算供款的收入不應設立上限。(第 6.12 段)
- 2.20 應為每名供款人記存供款紀錄。(第 6.13 段)
- 2.21 應協助僱主為僱員計算應評算供款入息。(第 6.14 段)
- 2.22 政府準備向老年退休金計劃注入一筆款項，作為成立資金。(第 6.21 段)
- 2.23 老年退休金計劃實施時，應在同一時間開始供款及發放退休金。(第 6.24 段)
- 2.24 老年退休金計劃應訂立固定供款率，作為提供經費的辦法。(第 6.26 段)

對現有計劃的影響（第七章）

- 2.25 老年退休金不應與公務員的退休金或受資助機構僱員的公積金合併。已參加公務員退休金計劃或受資助機構公積金計劃的人士，仍須向老年退休金計劃供款。(第 7.2 段)
- 2.26 已參加自願性質的職業退休計劃的人士，不應獲准選擇不參加老年退休金計劃。(第 7.4 段)

計劃管理（第八章）

- 2.27 有關老年退休金計劃的一切事務，應由一個新的和非隸屬政府架構的公共機關「老年退休金計劃管理局」負責管理。（第 8.5 段）
- 2.28 行政費用應列為老年退休金計劃總成本的一部份，並應由供款人負擔。（第 8.7 段）
- 2.29 老年退休金計劃管理局應採用簡單及方便的退休金申請及發放程序。（第 8.8 段）

老年退休金計劃的成本（第九章）

- 2.30 老年退休金計劃的成本，將全部以僱主、僱員、有固定入息的人士及政府的供款支付。在受薪人士方面，僱主及僱員的建議供款率各為應評算供款入息的 1.5%（即每方各付應評算供款入息的 1.5%），而自僱人士的供款率，則為應評算供款溢利的 3%。（第 9.5 段）

豁免繳稅及投資策略（第十章）

- 2.31 僱主向老年退休金計劃繳付的供款，應豁免繳稅。（第 10.1 段）
- 2.32 老年退休金不應列為應評稅入息。（第 10.3 段）
- 2.33 待決定了為計劃提供經費的政策後，便應進一步考慮投資策略。（第 10.5 段）

第三章

現有福利

現有的老人福利

3.1 現有的老人福利是透過下列計劃提供的一

- (a) 公共福利金計劃；及
- (b) 綜合社會保障援助計劃。

公共福利金計劃

3.2 這是一項非法定和毋須供款的計劃。計劃下的各類津貼，除普通高齡津貼一項須申報入息外，其餘的均毋須經過經濟狀況調查。計劃的全部經費均從政府一般收入撥付。現時公共福利金的每月金額是一

普通高齡津貼	485 元
高額高齡津貼	550 元
普通傷殘津貼	970 元
高額傷殘津貼	1,940 元

綜合社會保障援助計劃

3.3 綜合社會保障援助計劃是一項非法定、毋須供款但須進行經濟狀況調查的計劃，目的是要把個人或家庭的入息，包括老人的入息，提高至一個指定的水平，俾能應付基本和不可或缺的需要。

3.4 綜合社會保障援助計劃所提供的津貼，包括兩個主要部份—

- (a) 因應不同類別領款人的基本和一般需要而提供的多項標準援助金；及
- (b) 因應特殊情況或個人需要而提供的多項特別津貼。

此外，連續接受援助不少於一年的人士，每年均可領取長期個案補助金。

-
- 3.5 老人亦可享受各種非金錢方面的福利，例如綜合社會保障援助計劃的領款人可獲免費醫療服務，老人亦可優先獲配公共房屋及享受其他優惠計劃。

老年退休金計劃對現有福利的影響

- 3.6 老年退休金計劃將取代普通及高額高齡津貼。政府會作出過渡安排，使不符合老年退休金計劃居留規定（第 4.3 段）的普通及高額高齡津貼領款人，可以領取老年退休金，令他們在新計劃下所獲的福利，不會較原來的差。
- 3.7 公共福利金計劃下的傷殘津貼不會受老年退休金計劃影響。

第四章

資格方面的規定

領取老年退休金的年齡規定

- 4.1 我們建議，符合資格領取老年退休金的年齡應是 65 歲。這是其他地方的退休金計劃最普遍採用的年齡規定。雖然有人要求把這個年齡定為 60 歲，但這樣會令老年退休金計劃的成本增加約 50%。所需成本詳情見附錄 II。
- 4.2 我們又建議，男性和女性合資格領取老年退休金的年齡應該相同，這已是一個國際性的趨勢。我們已估計過年齡在 65 歲或以上人士的數目，詳情見附錄 III。

居留規定

- 4.3 社會人士普遍認為，應只限在香港已居住有相當時間的人士，才有資格領取老年退休金。因此，我們建議，申領老年退休金的人士，在申領日期之前須最少已連續七年在香港居住，而期間離開香港的時間不超過 392 日。
- 4.4 我們考慮過應否向已永久移居香港以外地方的供款人發放退休金的問題，結論是這樣做在行政上非常繁複，費用亦高。而且，規定受益人須繼續居留以維持領取老年退休金的資格，也是合理及常見的做法。我們建議，受益人如要繼續領取老年退休金，必須繼續在香港居住，但每年准許離港最多 180 日。

供款規定及資產申報

- 4.5 我們建議，供款人如確有向老年退休金計劃供款不少於 10 年的紀錄，便有法定權利享領計劃下發放的退休金，毋須先行申報資產，而在老年退休金計劃推行的首 10 年（過渡期），供款年數應以連續居留年數代替，讓供款年數逐步累積。年齡在 70 歲或以上的人士，不論經濟狀況如何，亦應符合領取老年退休金的資格，與現時發放高額高齡津貼的做法一致。

-
- 4.6 我們建議，年齡介乎 65 至 69 歲的準受益人，如無供款最少 10 年（或連續居港 10 年）的紀錄，則須申報資產，並須符合下述規定，才有資格領取老年退休金—

全部資產，即每月可支配收入×12 加上可支配資本，合計不得超逾 200 萬元。在計算可支配收入時，可撇除指定的可扣減項目及個人減免額。

有關這點—

- (a) 假如可支配資本不是金錢，則資本的價值是指在公開市場出售資本可得的金額；
- (b) 在計算可支配資本時，準受益人的自住物業，以及家具和家庭用品的價值，均不計算在內；及
- (c) 在計算準受益人的可支配資本時，不會設個人減免額。

第五章

退休金福利

最初的退休金額

- 5.1 政府在公布推行老年退休金計劃的意向時，是以每月 2,100 元作為建議的基本退休金額，以資說明。按通脹調整後，這個數額在一九九四年是 2,300 元。我們建議，最初的退休金額，按一九九四年價格計算，應訂為每月 2,300 元。在這份諮詢文件中，各項成本的計算都是以這個數額為基礎的。

退休金日後的增幅

- 5.2 我們建議，老年退休金日後的增幅，應與綜合消費物價指數的增幅掛鉤。這樣，受益人所得的基本退休金，將不會受到通脹影響。
- 5.3 另一個方法，是把退休金與收入中位數的變動掛鉤，假定收入增幅較物價增幅每年平均多 2%，這個方案會需要較高的供款率（見附錄 IV）。雖然，與通脹掛鉤的方案，會令退休金相對於收入中位數的價值隨時間而下降，但這是一個穩健的方法，因為老年退休金計劃將可在 50 年內以起初的供款率繼續運作，期間須要提高供款率的機會不大。如採用這個方案，亦可在起初幾年積累到一筆盈餘，以應付經濟衰退或高失業率等惡劣情況。因此，總括來說，與通脹掛鉤的方案較為可取。假如結果是如預計的一樣，我們日後會有機會檢討退休金額，看看在供款率維持不變的情況下，退休金能否有高於通脹的增幅。

應否提供附帶福利

- 5.4 很多其他地方的社會保障計劃，都提供附帶福利，例如，若供款人在開始領取退休金之前或之後去世，供款人的配偶或家人可領取撫恤金。不過，這樣會使計劃的管理變得相當複雜，並會令計劃的成本上升，以致須提高供款率（見附錄 V）。鑑於供款人遺下的配偶只要符合資格，則無論如何都可以領取老年退休金，而在有需要時亦可申請其他社會保障福利，而且計劃的管理應盡量簡單，因此，我們不建議老年退休金計劃設任何附帶福利。

第六章

供款及提供經費的方法

收集僱主及僱員的供款

- 6.1 我們建議，所有僱主須從僱員的收入中預扣僱員的供款，再連同僱主本身的供款，按季交付老年退休金計劃管理局。我們又建議，規模較大的公司，交款的時間應較為頻密。這個方法比向個別僱員收取供款更具效率。
- 6.2 我們建議，應作出適當安排，以確保僱主不會把供款用於與老年退休金計劃無關的用途上。我們又建議，老年退休金計劃管理局應獲授權，在有僱主宣告破產或終止營業但尚未向管理局交付供款時，可向該等僱主討回其預扣僱員的供款及相關的僱主供款。

非有限公司的供款

- 6.3 我們建議，非有限公司的擁有人，包括自僱人士，應每年供款一次，就是在提交利得稅報稅表的時間。他們在填妥報稅表後，須計算向老年退休金計劃供款的金額，然後將計算資料及供款送交老年退休金計劃管理局。任何調整將會在下一年度的供款評算中反映。

非本地僱員及非本地的非有限公司擁有人

- 6.4 老年退休金計劃是按集體社會保險的原則運作，全部工作人口均須向計劃供款，而當他們年屆 65 歲及符合最少供款 10 年（或居留 10 年）的規定後，便有資格根據老年退休金計劃獲發退休金。就資格而言，將沒有國籍的限制。因此，我們建議，所有非本地僱員及非本地的非有限公司擁有人，與本地人士一樣，均須向老年退休金計劃供款，亦有資格享領老年退休金。在香港工作的所有外籍家庭傭工，均包括在內。

-
- 6.5 不過，根據一般輸入勞工計劃輸入的工人，應屬特別情況，原因是通常當他們在第三份聘用合約期滿後，或受僱最長六年後，便不再獲得續約。我們建議，根據一般輸入勞工計劃輸入的外來工人，應毋須向老年退休金計劃供款。這項安排不會對供款率構成任何顯著的影響。

供款形式

- 6.6 我們建議，應按應評算供款入息的一個百分率供款。在受薪人士方面，我們建議，應由僱主及僱員平均分擔供款。至於非受薪人士（例如自僱人士）的供款，則相等於僱主及僱員供款的總數。世界其他地方的供款式退休金計劃，亦普遍採用這種做法。

應評算供款入息：受薪人士

- 6.7 就薪俸稅而言，應評稅入息是指在香港的人士從任何職務或工作獲得的收入，包括任何退休金。雖然投資收益及附帶福利毋須課稅，但由僱主提供寓所一項則須課稅，稅率為個人入息的 4%至 10%。我們建議採納這個定義為應評算供款入息的定義，作為推行老年退休金計劃的一項基礎。

應評算供款入息：非受薪人士

- 6.8 就非受薪人士來說，應評稅入息包括非有限公司利潤，以及其他來源的利息、股息及租金收入。假如依照用於受薪人士的另一準則，則他們的應評算供款入息只包括非有限公司利潤一項。如自僱人士的入息來自工作收入及非有限公司利潤兩方面，便須同時按兩項收入供款。我們建議，非受薪人士應按應評算供款溢利供款。

應否將退休金列為入息的一部份

- 6.9 雖然在計算薪俸稅時，一般每月發放的退休金是列為應評稅入息的，但我們建議，計算老年退休金計劃供款用的應評算供款入息，不應包括退休金在內，原因如下—
- (a) 大部分的私營機構職業退休計劃所發給的是一筆過的退休金，而現時這筆退休金是毋須課稅的。假如每月退休金亦列為計算老年退休金計劃供款的入息，則一筆過的退休金亦應一樣；
 - (b) 現時各類社會福利金是毋須納稅的；及
 - (c) 很難決定由誰人支付僱主的供款部份。

應評算供款入息：下限

- 6.10 為了減輕對收入低的供款人可能造成的經濟困難，我們建議，月薪或每月固定收入少於 4,000 元的人士，均毋須向老年退休金計劃供款。這項建議會令到工作人口中大約 9% 的人士毋須進入供款網，而對老年退休金計劃的成本影響則極微。
- 6.11 由於經濟困難的論據應不適用於僱主，我們建議，收入低於指定水平的人士的僱主，仍須向老年退休金計劃繳付僱主應負擔的供款。

應評算供款入息：上限

- 6.12 收入上限是指收入或應評算供款入息的一個最高限額，超過這個限額的收入，將毋須計算供款。不過，設收入上限可能對總供款率有頗大影響，程度視乎上限的水平而定，詳情見附錄 VI。設收入上限亦會使計劃的管理變得複雜。因此，我們建議老年退休金計劃不應設有計算供款的收入上限。

記存紀錄及提供協助

- 6.13 我們建議，老年退休金計劃管理局應為每名供款人記存供款紀錄，以確定他們領取退休金的資格。
- 6.14 我們建議，老年退休金計劃管理局應向僱主提供協助，幫助他們為僱員計算應評算供款入息。

政府的供款

- 6.15 政府已同意以僱主身份，就公務員及受資助機構僱員向老年退休金計劃供款，以及把原應用於普通高齡津貼、高額高齡津貼和根據綜合社會保障援助計劃發放給老人的標準援助金的款項，全部注入老年退休金計劃。
- 6.16 一些組織建議應動用公帑，資助建議的老年退休金計劃發放退休金。其中一個較普遍的建議是三方供款，即由政府、僱主及僱員平均分擔經費。這個建議方案對財政影響很大，政府在一九九四年將因此而須額外耗資 15 億元，到二零三六年時則增至 39 億元。計算這些數字時，是把現有福利的開支包括在政府的三分之一供款內，假如不包括在內，這筆額外開支會高得多。至於對目前稅率所造成的影響，這個方案會令標準薪俸稅率及公司盈利稅率均要增加 0.5%。有關詳情見附錄 VII。
- 6.17 在世界其他地方，分擔老年退休金成本的方法都大不相同。雖然由國家資助並非不常見，但一些國家則完全倚靠僱主及僱員供款，政府僅擔當監管計劃的角色。
- 6.18 第三章所述的福利都是非供款形式，並從政府一般收入撥款提供的。在這些福利中，普通高齡津貼、高額高齡津貼，以及根據綜合社會保障援助計劃發放給 65 歲或以上人士的標準援助金，將會為老年退休金計劃吸納。原來用於提供這幾項福利的款項，將注入老年退休金計劃。在一九九四年，這筆款項約為 36 億元，預計到了二零五六年時會增至 154 億元（以一九九四年價格計算）。這已是一筆龐大的政府供款。

-
- 6.19 除了經濟援助外，政府亦有提供其他老人福利，例如社區支援及住宿服務，以及為有需要的老人提供大幅資助的醫療服務及公共房屋。雖然這些服務似乎並非直接與老年退休金福利有關，但一些國家會把這些服務計算在退休福利以內。政府無意在推行老年退休金計劃時便取消這些福利，而會繼續以很低的收費或免費提供。
- 6.20 政府在一九九四年以僱主身份向老年退休金計劃供款的金額，約為 12 億元。日後這筆款項會隨著公營部門僱員人數及薪金的增長而有所增加。加上從其他福利省回後再注入老年退休金計劃的款項，政府所提供的款項總額約為 48 億元，已經佔了老年退休金計劃一九九四年總成本的 30%。
- 6.21 除上述者外，政府又準備向老年退休金計劃提供 100 億元的鉅額注資，作為成立資金，為這個計劃提供成立的經費，又使計劃可即時發放退休金給合資格的人士。此外，這筆資金亦可發揮紓緩作用，應付惡劣情況下的需要，並盡量令計劃毋須因要應付這些突發的惡劣情況而提高供款率。
- 6.22 此外，政府亦準備容許僱主在計算利得稅時，將他們向老年退休金計劃繳付的供款列為可扣除的開支。我們估計，政府因此而損失的稅收，在一九九四年約達 7.7 億元，到二零五六年則會增至 29 億元。
- 6.23 把政府承擔的現金開支（包括經常及非經常開支）和少收的稅款合計起來，政府須負擔的費用，將約為老年退休金計劃總開支的 35%至 40%。

過渡期的提供經費安排

- 6.24 當老年退休金計劃實行後，老年退休金會在第一個月底及其後每月月底發放。假如供款與發放退休金同時開始，則由於供款是按季或按年收取的，因此，第一期的退休金須在計劃推行後三至四個月才能收到。我們有需要提供一筆周轉現金，以應付開始發放退休金與首次收取供款這段期間內的支出。為數 100 億元的成立資金，將可作這個用途。我們建議，當老年退休金計劃推行後，供款及發放退休金應同時開始。

提供經費的方法

- 6.25 提供經費兩個通常採用的方法，是「隨收隨付」及經修改的「隨收隨付」辦法。根據「隨收隨付」方法，供款總額必定要配合須發放的退休金總額。計劃毋須預設資金，亦不會累積資產。現金流量會隨著某一年退休人士的數目而變動，而所需的供款額亦會隨時間變動。由於需要每年調整供款率，採用這個方法會相當不便。
- 6.26 經修改的「隨收隨付」方法則較為可取，是目前很多海外國家的社會保障制度都採用的方法。供款率依然是根據須發放的退休金額釐定，但計劃會設有一筆小型的儲備金，以盡量減少供款率須作的變動；而這筆儲備金的款額可以預先訂定。另一個方法，是釐定一個可以在一段合理的期間維持不變的供款率，亦即當「真正隨收隨付」所需的供款率低於訂定的供款率時，儲備金便會逐漸增加，而當前者高於後者時，儲備金便會縮減。我們建議，應採用這個在老年退休金計劃下設立儲備金及訂立固定供款率的方法。

第七章

對現有計劃的影響

對公務員退休金計劃的影響

- 7.1 差不多全部公務員及受資助機構僱員，都受到退休金計劃或某種形式的公積金計劃所保障（前者為公務員而設，後者為受資助機構僱員而設），而政府已有向這些計劃供款。政府亦已同意就公務員及受資助機構僱員，向老年退休金計劃繳付僱主所須負責的全部供款。
- 7.2 我們可以修訂現有的計劃，安排這些計劃與老年退休金計劃全盤或部份合併，又或豁免已參加現有計劃的人士向老年退休金計劃供款。由於這樣的合併或以一個計劃抵銷另一個的安排，似乎會令公務員及受資助機構僱員受到特殊待遇，以及可能引起日後出現退休金額應是多少的問題，我們建議不應把公務員的退休金或受資助機構僱員的公積金，與老年退休金合併。為了符合整個工作人口參加老年退休金計劃，作為集體形式的社會保險這項原則，我們建議，已參加這些現有計劃的人士，亦必須向老年退休金計劃供款。

對自願性質退休計劃的影響

- 7.3 我們預計，推行建議的老年退休金計劃，將令廣大市民更認識到退休計劃的價值。因此，在一方面，或會有更多僱員提議他們的僱主設立自願性質的職業退休計劃，而政府的政策是鼓勵設立這類計劃的。另一方面，老年退休金計劃的推行，表示老人至少可獲得最基本的退休金，因此，那些只會提供相若或較少退休金的計劃，便不會設立。老年退休金計劃的退休金額，將會是這項計劃對自願性質的職業退休計劃影響多或少的決定性因素。
- 7.4 在一些國家，參加了自願性質退休計劃的人，假如計劃所提供的退休金額至少與政府社會保障計劃所提供的相等，則可獲准不參加政府的計劃。不過，這項安排會帶來相當大量的行政工作，原因是本港很多僱主都沒有設立自願性質的退休計劃，因此僱員在轉職時，便可能須隨之而參加或退出政府的計劃。此

外，大部份的自願性質退休計劃，都是在僱員退休時發放一筆過的退休金，因而不能令受益人晚年的入息得到充份保障。因此，已參加自願性質退休計劃的人士，亦應參加老年退休金計劃，以享受定期領取退休金的權利，這是符合他們的利益的。我們建議，不應准許已參加自願性質計劃的人士，選擇不參加老年退休金計劃。

第八章

計劃管理

梗概

8.1 本章講述推行老年退休金計劃所需的管理工作及行政費用。

發放退休金和收取供款的管理

8.2 老年退休金計劃在發放退休金方面的運作，應與社會福利署現時採取的制度類似。而由於我們建議計算計劃的供款額時，大體上應以稅務局所採用的定義作為根據，因此驟眼看來，我們似可把這個建議計劃的管理，納入該兩個部門的現有工作中。

8.3 不過，要把稅務局沿用的每年評稅制度與建議老年退休金計劃採用的每季評算辦法合併，將會非常困難。此外，由於約有一半的工作人口目前並未進入薪俸稅網，因此，若由稅務局負責收取老年退休金計劃的供款，便必須對稅務局的制度作出相當大的改動和擴充。就發放退休金來說，按社會福利署的現行程序，負責人員在處理普通高齡津貼和高額高齡津貼的申請時，亦會同時處理申請人的其他福利需要。把老年退休金計劃的每名申領人都當作是同時申請福利津貼或服務辦理，很明顯會事倍功半。若由社會福利署負責發放老年退休金，受益人可能更會誤以為老年退休金只是發放給有需要人士的福利金，因而不願申領。

8.4 把老年退休金計劃分由兩個不同部門負責，似乎亦屬不智。

8.5 鑑於以上各段的論點，我們建議，有關老年退休金計劃的一切事務，應由一個新的和非隸屬政府架構的公共機關「老年退休金計劃管理局」負責處理。管理局須受法例規管，並會由一個成員包括政府人員以及僱主、僱員和其他有關界別的代表的管理委員會，負責管理。

老年退休金計劃管理局所需的資源

- 8.6 在現階段，我們無法準確估計老年退休金計劃管理局所需的職員人數。不過，為作一比較，一間僱用 1,660 名專業及管理人員的機構，估計每年的開支為 5 億元，而成立費用則約為 7.5 億元。
- 8.7 為全面反映老年退休金計劃的成本，又為符合計劃應是獨立運作而經費完全來自供款的原則，我們建議行政費用應列為老年退休金計劃成本的一部份，並由供款人負擔。

發放退休金的程序

- 8.8 第五章已討論過老年退休金的福利。我們建議，應就老年退休金的申請手續及發放方法，訂定簡單及方便參與者的程序。

收取供款的程序

- 8.9 收取供款的方法已在第六章討論過。

第九章

老年退休金計劃的成本

梗概

9.1 本章討論基本老年退休金計劃包括行政費用在內的成本。

老年退休金計劃的總成本

9.2 在預測期內由僱主及僱員供款負擔的淨成本（按一九九四年港元計算），載於下表—

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
退休金開支 （以 10 億元為單位）	15.3	15.9	16.5	17.1	17.7	18.3	18.9
經常行政費用 （以 10 億元為單位）	0.50	0.52	0.54	0.56	0.59	0.61	0.63
老年退休金計劃 總成本 （以 10 億元為單位）	15.8	16.42	17.04	17.66	18.29	18.91	19.53
年份	2001	2006	2011	2016	2036	2056	
退休金開支 （以 10 億元為單位）	19.4	21.3	22.7	27.6	53.3	59.1	
經常行政費用 （以 10 億元為單位）	0.65	0.75	0.84	1.14	1.39	2.06	
老年退休金計劃 總成本 （以 10 億元為單位）	20.05	22.05	23.54	28.74	54.69	61.16	

以應評算供款入息某個百分率表達的退休金開支

9.3 下表列出以應評算供款入息一個百分率表達的老年退休金計劃成本，即供款率。這是僱主及僱員的總供款率而非個別的供款率。

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
退休金開支 — 以入息的百分率表達	2.92	2.80	2.73	2.66	2.59	2.55	2.50
經常行政費用 — 以入息的百分率表達	0.13	0.12	0.12	0.12	0.12	0.12	0.11
供款率	3.05	2.92	2.85	2.78	2.71	2.67	2.61
年份	2001	2006	2011	2016	2036	2056	
退休金開支 — 以入息的百分率表達	2.45	2.19	2.00	2.15	2.49	1.53	
經常行政費用 — 以入息的百分率表達	0.11	0.10	0.10	0.12	0.09	0.07	
供款率	2.56	2.29	2.10	2.27	2.58	1.60	

9.4 第六章提到，政府表示準備向老年退休金計劃注資 100 億元，作為成立資金。這筆鉅額的額外資金，可用來支付老年退休金計劃成立時的開支，以及使計劃在法例及行政架構制定後，可及早支付退休金給合資格的人。此外，這筆資金亦有助減低老年退休金計劃的總成本。舉例來說，單是這筆資金帶來的收入，便應可抵銷在計劃成立最初幾年的行政費用，令總供款率可降低至 3%之內。

建議的供款率

- 9.5 基於前述的各項觀察所得及建議，我們建議，僱主及僱員應各按僱員的應評算供款入息的 1.5%供款。至於非有限公司的擁有人，包括自僱人士，他們須按 3%的比率供款。

累積儲備金

- 9.6 我們估計會在首 10 年內，累積到一筆約等於一年退休金開支的儲備金。在稍多於 20 年的時間，這筆儲備金便會增至約等於五年的退休金開支。除非老年退休金的實質水平或供款率有所改變，否則儲備金會繼續增長。這將可為老年退休金計劃提供額外的保障，使計劃可應付突發情況，亦可盡量避免須提高供款率。

第十章

豁免繳稅及投資策略

老年退休金計劃的供款可豁免繳稅

- 10.1 現時，僱主向經註冊的退休保障計劃繳付的供款，是豁免繳稅的，在計算稅項時可扣除的最高款額為員工薪酬的 15%。我們建議，僱主向老年退休金計劃繳付的供款，亦應獲得這項稅項寬減，因為這些供款是經營業務的合理成本。政府因此而損失的收入，以一九九四年的水平計算，估計為 7.7 億元。這是政府須負擔的另一筆款項。
- 10.2 僱員向經註冊的退休保障計劃繳付的供款，並不獲豁免繳稅。其他地方亦普遍採取這個做法，即僱員向老年退休金計劃繳付的供款，一般不獲豁免繳稅。如僱員的供款毋須繳稅，以一九九四年港元計算，政府將會損失 5.83 億元至 7.87 億元的收入，對財政影響相當大。

應否將老年退休金列為應評稅入息

- 10.3 根據現行法例，在計算稅項時，所有退休金均列為應評稅入息。假如老年退休金獲得豁免，將令政府損失收入。不過，年齡在 65 歲或以上的繳稅人士所佔的百分率應不大，所以這項退休金獲豁免繳稅所導致的收入損失，應該甚微。因此，我們建議，老年退休金計劃下發放的退休金，毋須繳納薪俸稅。

投資選擇

- 10.4 我們有需要把老年退休金計劃的成立資金、資產及累積儲備金投資。政府已經表明，老年退休金計劃的所有資金，都會存入一個獨立的帳戶內，只供老年退休金計劃用。綜觀其他國家的社會保障制度，最常見的投資，是以購入債券及國庫短期債券的方式，貸款給政府。不過，就香港來說，政府的財政很少出現赤字。可作的固定收入投資，應是政府發行的外匯基金債券、在金融機構存款，以及外國政府及私營機構發行的債券。

投資策略

- 10.5 由於設立儲備金的原因之一，是為老年退休金計劃提供應急資金，因此，儲備金中大部份的資產，很可能只會作較為短期及安全的投資。我們建議，政府在決定有關提供經費的政策後，便應進一步考慮投資策略。

第十一章

今後的發展

我們在第一章說過，老年退休金計劃會在三個條件下實施。政府會在一九九四年年底前，決定是否推行這個計劃。如決定推行老年退休金計劃的話，便會盡早著手制訂所需的法例，並會在正式實施這項法例前，給予合理的通知，讓所有有關人士都有足夠的時間作出安排，以符合法例的規定。

可行性研究的範圍

主要研究範圍包括—

- (a) 設立老年退休金計劃的實際安排，包括管理及推行計劃所需的架構，以及收集供款及發放退休金的機制。特別要研究如何將自僱人士及有固定入息但目前不在稅網以外的人士，納入老年退休金計劃而成爲供款人；
- (b) 老年退休金計劃的準供款人及準受益人的居留規定。亦會考慮外來工人應否參加計劃，例如根據一般輸入勞工計劃受僱來港工作的人士，以及外籍家庭傭工；
- (c) 應否發放老年退休金給已移居外地的人士，包括那些選擇在退休後定居中國大陸的人士；
- (d) 應否規定沒有向老年退休金計劃供款的準受益人，須申報入息或接受經濟狀況調查，以審定他們是否符合領取老年退休金的資格；
- (e) 老年退休金計劃如何替代現有的普通高齡津貼及高額高齡津貼，以及如何配合綜合社會保障援助計劃提供的福利及傷殘津貼；
- (f) 所需的供款額爲何，以及那類入息應列爲計算供款的收入；
- (g) 納稅人因政府須向老年退休金計劃供款而承擔的費用；
- (h) 設立須向老年退休金計劃供款的最低入息額，以及設立最高供款額對供款率的影響；及
- (i) 對已參加自願性質退休計劃及法定退休計劃的人士的影響。

把合資格領取老年退休金的年齡定為 60 歲 對成本的影響

我們在第五章建議應把合資格領取老年退休金的年齡定為 65 歲。下表列出如退休金由 60 歲開始發放，會對退休金開支和供款率有甚麼影響。

退休金由 60 歲開始發放 — 退休金開支（以 10 億元為單位）

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
淨退休金開支	11.7	11.9	12.3	12.7	13.1	13.5	13.9
如退休金由 60 歲開始發放的淨退休金開支	18.3	18.7	19.0	19.4	19.8	20.2	20.5
年份	2001	2006	2011	2016	2036	2056	
淨退休金開支	14.3	15.8	16.7	20.4	39.5	43.7	
如退休金由 60 歲開始發放的淨退休金開支	20.8	22.3	27.6	33.8	54.0	59.8	

退休金由 60 歲開始發放 — 以收入的百分率表達

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
淨供款率	2.9	2.8	2.7	2.7	2.6	2.5	2.5
如退休金由 60 歲開始發放的淨供款率	4.7	4.5	4.3	4.2	4.0	3.9	3.8
年份	2001	2006	2011	2016	2036	2056	
淨供款率	2.4	2.2	2.0	2.2	2.5	1.5	
如退休金由 60 歲開始發放的淨供款率	3.6	3.2	3.4	3.7	3.6	2.2	

65 歲或以上人士的估計數目及人口比例

年份	1994	1996	2016	2036	2056
數目('000)	560	610	1000	1900	2200
佔人口的百分率	9.5%	10.0%	12.5%	19.5%	18.5%

註： 人口數目及結構會隨人口出生、死亡及移居等因素而不斷改變。研究所採用的未來人口估計數字，是當時可得到最可靠的資料。要注意的是，人口狀況或趨勢如出現重大的轉變，這些數字將須予調整。

老年退休金隨收入增幅而非綜合消費物價指數調整

我們在第六章建議，老年退休金的增幅應與綜合消費物價指數的增幅掛鈎。另一個方法，是讓老年退休金增幅與上一曆年內的平均工資增幅掛鈎)。下表列出採用這個方法時的退休金開支和淨供款率。

退休金隨收入增幅而非綜合消費物價指數調整— 退休金開支（以 10 億元為單位）

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
淨退休金開支	11.7	11.9	12.3	12.7	13.1	13.5	13.9
按收入指數調整	11.7	12.7	13.8	15.0	16.1	17.2	18.4
退休金後的淨退休金開支							
年份	2001	2006	2011	2016	2036	2056	
淨退休金開支	14.3	15.8	16.7	20.4	39.5	43.7	
按收入指數調整	19.6	25.0	29.7	40.0	114.8	189.1	
退休金後的淨退休金開支							

退休金隨收入增幅而非綜合消費物價指數調整— 以收入的百分率表達

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
淨供款率	2.9	2.8	2.7	2.7	2.6	2.5	2.5
按收入指數調整	2.9	3.0	3.0	3.1	3.2	3.2	3.3
退休金後的淨供款率							
年份	2001	2006	2011	2016	2036	2056	
淨供款率	2.4	2.2	2.0	2.2	2.5	1.5	
按收入指數調整	3.3	3.5	3.5	4.2	7.2	6.6	
退休金後的淨供款率							

發放撫恤金對成本的影響

向在開始領取退休金之前或之後身故的受益人親屬發放撫恤金—
以收入的百分率表達

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
淨供款率	2.9	2.8	2.7	2.7	2.6	2.5	2.5
撫恤金開支— 以收入的百分率表達	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2
如發放撫恤金的 淨供款率	3.2	3.0	2.9	2.9	2.8	2.7	2.7

年份	2001	2006	2011	2016	2036	2056
淨供款率	2.4	2.2	2.0	2.2	2.5	1.5
撫恤金開支— 以收入的百分率表達	0.2	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1
如發放撫恤金的 淨供款率	2.6	2.3	2.1	2.3	2.6	1.6

註：由於一些數字已按四捨五入簡化，因此加起來未必與合計總和相符。

設應評算供款入息上限（每年入息 50 萬元） 對成本的影響

設收入上限—以收入的百分率表達

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
淨供款率	2.9	2.8	2.7	2.7	2.6	2.5	2.5
收入上限隨綜合 消費物價指數調整 的淨供款率	3.2	3.1	3.0	2.9	2.9	2.8	2.8
年份	2001	2006	2011	2016	2036	2056	
淨供款率	2.4	2.2	2.0	2.2	2.5	1.5	
收入上限隨綜合 消費物價指數調整 的淨供款率	2.8	2.5	2.3	2.6	3.2	2.3	

政府分擔老年退休金計劃總成本的三分之一 對財政負擔的影響

政府供款 33 1/3% 對稅率的影響

年份	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
稅率（標準薪俸稅率及公司利得稅率）各增加的百分點	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4

年份	2001	2006	2011	2016	2036	2056
稅率（標準薪俸稅率及公司利得稅率）各增加的百分點	0.4	0.3	0.3	0.4	0.5	0.4

老年退休金計劃 為你晚年提供保障



提供甚麼保障？

- 凡年屆65歲的合資格居民，每月可收取一筆固定退休金。以1994年幣值計算，受惠者每月可獲\$2,300。
- 退休金金額將會按綜合消費物價指數的增長每年調整，毋須擔心受通貨膨脹影響。

如何供款？

- 僱員按應評算供款入息之 1.5% 供款，從薪金中直接扣除。另 1.5% 由僱主負擔，僱主供款可豁免繳稅。至於自僱人士則需承擔 3% 的供款責任。
- 政府亦會把用於普通高齡津貼、高齡高齡津貼及綜合社會保障援助計劃下對老人的基本援助金額注入這項新退休計劃。換句話說，將來可省下的各項津貼開支將全數用於這老年退休金計劃之內。政府作為僱主亦會參與供款。
- 此外，政府將會一次過注資 \$100 億，為這計劃提供成立資金，並協助減低供款率。

何人受惠？

- 凡年屆 65 歲在申請退休金前連續居港滿七年的居民，均可受惠。

是否要申報個人經濟狀況？

- 凡年屆 70 歲或已供款超過十年的人士，毋須申報資產。
- 年齡介乎 65 至 69 歲的供款者，則須宣誓證明其資產總值在二百萬元以下。

計劃有何優點？

- 在計劃實施後能即時提供退休金。
- 為大部份合資格香港居民提供入息保障，包括低薪僱員、家庭主婦及退休人士。
- 確保退休金維持在一定水平，免受通脹影響。
- 供款率極低，僅佔僱員入息 1.5%。

你如何參與決定是否推行這項計劃？

請抽空細心閱讀由各區政務處、社會福利署及勞工處各分區辦事處、各屋邨辦事處及郵政局派發的有關諮詢文件或資料小冊子，並在一九九四年十月三十一日前把你的寶貴意見寄往：

香港下亞厘畢道
中區政府合署西座九樓
教育統籌司收

老年退休金計劃

為甚麼需要這個計劃？
這個計劃可提供甚麼福利？

老年退休金計劃

引言

政府現建議本港推行老年退休金計劃，並相信這個計劃最能符合本港市民的需要。

政府已發表詳細的諮詢文件，介紹這個計劃的內容，並邀請市民提出意見。

這本小冊子扼要介紹諮詢文件內較為重要的建議，以幫助大家瞭解這個計劃對自己有甚麼好處。

建議的老年退休金計劃，不單只照顧曾經就業或曾向計劃供款的人士，而且會惠及所有符合資格的高齡人士，目的是使他們晚年在經濟方面得到合理的保障。

I. 領取老年退休金的資格

1. 是否每個人都有資格領取這項退休金？

如果你的年齡在 65 歲或以上，而在申請日期之前，至少已連續七年通常在香港居住，便有資格領取老年退休金。如果你介乎 65 歲至 69 歲，並沒有向計劃供款，則須在申請時作資產申報。

2. 我如何申請老年退休金？

申請手續十分簡單，詳情稍後便會公布。

3. 是否即使我從未工作過，亦有資格領取？

領取老年退休金的資格，決定於你的年齡和你在申請之前在香港居留的年期。如果你是 65 歲或以上，而在申請日期之前，至少已連續七年在香港居住，便不論曾否就業，都有資格領取老年退休金。如果你是 70 歲或以上，便符合領取老年退休金的資格，毋須申報資產。但如果你是介乎 65 歲至 69 歲，便須在申領時作資產申報。

4. 我已經退休，在何時可以申請老年退休金？

如果你是 65 歲或以上，便可在計劃實施後隨時提出申請。

5. 我目前正在領取普通高齡津貼（一般稱為生菓金），但我在香港仍未住滿七年。這會影響我在這個計劃下的福利嗎？

根據過渡安排，如果你正在領取普通高齡津貼或高額高齡津貼，即使你尚未符合老年退休金計劃的居留年期規定，仍然有資格領取老年退休金。

6. 我目前領取的高齡津貼會不會受影響？

現有的各項高齡津貼，會由老年退休金計劃取代。雖然受益人須提出申請才能領取退休金，但款項仍會按期發放，不會中斷。

7. 如果我原來領取的津貼已經停止發放，但我申請老年退休金又不獲批准，那怎麼辦？

這個情況不可能出現。政府會保證，任何人在老年退休金計劃實施後可獲的福利，都不會較在現行制度下所得的為差。

8. 我已超過 65 歲，現時正在領取綜合社會保障援助計劃下的標準援助金。在老年退休金計劃實施後，這項援助金仍會繼續發放嗎？

這項標準援助金會納入老年退休金計劃內。而就綜合社會保障援助計劃而言，你日後領取的老年退休金將會視為一項收入。如果屆時你的總經濟收入仍不足以應付生活所需，你可繼續根據綜合社會保障援助計劃獲得援助。政府的政策，是會確保任何人在老年退休金計劃實施後可領取的福利款項，將不會比在現行制度下所領取的為少。

9. 綜合社會保障援助計劃下的各項特別補助金／津貼又如何？

合資格的人士將可繼續領取這些特別補助金或特別津貼。

10. 推行老年退休金計劃會否影響傷殘津貼的發放？

傷殘津貼不會受影響，並會繼續按一貫的準則發放。

11. 我沒有銀行戶口，我可如何領取老年退休金？

老年退休金計劃管理局會另作付款安排。

12. 我年老的父親健康欠佳，無法親自申請老年退休金。我可以代他申請嗎？

老年退休金計劃管理局會安排由你作為他的代理人，代他申請老年退休金。

II. 領取老年退休金須知

1. 我的老年退休金有多少？

以一九九四年港元計算，每月可得 2,300 元。

2. 這項退休金是否會永遠固定於這個金額？

不會。為使老年退休金不因通脹而貶值，退休金額會每年按生活費用的增幅調整。

3. 我可否在 65 歲前領取老年退休金？

不可以。

4. 我可否一筆過領取老年退休金？

老年退休金計劃的目的，是為老人提供晚年經濟保障，而最好的方法，是每月向老人發放退休金。因此，將不會准許一筆過領取部分或全部老年退休金。

5. 如果我在 65 歲之前移民，那又如何？

如果你在 65 歲之前移民，便會喪失領取老年退休金的資格。

6. 如果我在 65 歲之後移民，那又如何？

如果你在 65 歲之後移民，你在離港 180 日後便會停止獲發老年退休金。

7. 如果我在外國居住多年後，在 65 歲時回港，我是否有資格領取老年退休金？

你必須在返回香港後最少居住滿七年，才有資格申請老年退休金。

8. 我是否必須永久居住在香港，才可保持領取老年退休金的資格？

你每年可以離港最多 180 日，但必須仍以香港為你的永久居住地。

9. 如果我在 65 歲之前去世，那又如何？我的老年退休金可否轉撥他人？

不可以。你的老年退休金不能轉撥他人。

10. 如果我在開始領取退休金之後不久便去世，我的配偶能否獲得老年退休金？

我們並無計劃提供配偶退休金。不過，在他／她年滿 65 歲時，如符合資格，便可領取本身應有的老年退休金。

III. 僱員須知事項

1. 我是否須參加老年退休金計劃？

如果你的薪金或入息達到或超過每月 4,000 元的指定最低限額(請參閱第 IV 部第 4 項)，而你的年齡是在 65 歲以下，便必須參加，不論你是受僱或是自僱人士。

2. 如果我已參加一個經註冊的職業退休計劃，我可否申請豁免？

不可以。你仍須向老年退休金計劃供款，從而獲得計劃提供的額外保障。

3. 我是公務員，受公務員退休金計劃保障，我是否仍須參加老年退休金計劃？

是的，公務員須跟其他僱員一樣，參加老年退休金計劃，從而獲得額外的保障。

4. 如果我是外籍僱員，我是否須向老年退休金計劃供款？

如果你每月的入息或薪金是 4,000 元或以上，便須向老年退休金計劃供款。

5. 按合約僱用的工人，例如外籍家庭傭工或根據一般輸入勞工計劃輸入的外來工人，他們又如何？

外籍家庭傭工必須參加這項計劃，但根據一般輸入勞工計劃輸入的工人則毋須參加，因為他們通常不能留在香港超過六年。

6. 如果我是按日支薪的，並為超過一個僱主工作，那又如何？

你要就所從事的每一份工作參加老年退休金計劃，不論你是按月、按日抑或按時支薪，都沒有分別。

7. 如果我是自僱人士，那又如何？

你仍須參加這項計劃，並須同時支付僱主和僱員的供款。

IV. 僱員供款細則

1. 我如何供款？

如果你是僱員，你的僱主會在發薪之前，從你的薪金中預扣你供款的部分，然後負責把這筆款項連同他須負擔的供款，交付老年退休金計劃管理局。

2. 我身為僱員所須負擔的供款是多少？

是你的應評算供款入息的 1.5%。

3. 應評算供款入息是甚麼？

應評算供款入息是指在香港的人士從任何職務或工作獲得的收入，但不包括投資收益及附帶福利，不過，由僱主提供寓所這項福利的價值，則包括在內。

4. 如果我的收入很低，那又如何？

如果你月入少於港幣 4,000 元，便毋須向老年退休金計劃供款，但你的僱主仍須繳付他的供款部分，以便你在到達合資格的年齡時可領取老年退休金。

5. 如果我每月的入息並無固定，那又如何？

你只須在入息達到或超過最低限額 4,000 元的該個月份供款。但不論你的入息是多少，你的僱主仍須就每個月繳交僱主應負擔的供款。

6. 是不是我的全部入息都要按供款率繳付供款？

是的。老年退休金計劃不準備設立供款上限。

7. 我轉職時又如何？

你要繼續參加老年退休金計劃。你的新僱主會像舊僱主一樣，以同樣方式為你供款。

8. 如果我停止工作，那又如何？

如果你停止工作，便毋須向老年退休金計劃供款。

9. 我所繳付的供款是否會獲得豁免繳稅？

不會。

10. 我所領取的老年退休金是否要繳付薪俸稅？

不用。老年退休金是免稅的。

11. 我是否要在開始領取老年退休金後便停止工作？

如果你是 65 歲或以上，又符合資格領取老年退休金，你可以在領取退休金的同時繼續工作，亦毋須就你的入息向計劃供款。

V. 自僱人士須知事項

1. 我是否須參加老年退休金計劃？

是的。如果你每月的應評算供款入息是港幣 4,000 元或以上，便要繳付僱主及僱員所須負擔的總供款額(即應評算供款溢利的 3%)。

2. 我在何時及如何供款？

你要每年供款一次。你須在呈交利得稅報稅表的時間，根據應評算供款溢利估計須向老年退休金計劃供付的款項，然後按計算出來的金額，把供款交付老年退休金計劃管理局。

3. 如果我自己經營業務，亦有聘請僱員，那又如何？

你便要為自己每年供款，另外為僱員每季供款。

4. 如果我的入息部分來自股息，我是否亦要就股息向老年退休金計劃供款？

從投資及股息所得的入息，毋須計算供款。但假如你的應評算供款溢利包括租金收入，這項租金收入便要計算供款。

VI. 僱主須知事項

1. 我的僱員是否須參加老年退休金計劃？

除了根據一般輸入勞工計劃輸入的僱員外，你所僱用 65 歲以下的所有僱員，都必須參加。

2. 我的供款額應是多少？

是僱員的應評算供款入息的 1.5%。

3. 我如何收集僱員的供款？

你必須在發薪之前，從僱員的薪金中預扣他們的供款，然後連同你作為僱主所須負責的供款，交付老年退休金計劃管理局。

4. 我應每隔多久向老年退休金計劃管理局交款？

你須每三個月交款一次，但規模較大的公司，交款的時間會較為頻密。

5. 我有一些僱員收入低於指定的最低限額。我是否仍須從他們的薪金中預扣供款？

如果僱員每月收入少於 4,000 元的最低限額，便不得從他們的薪金中扣除供款。不過，你仍須為這些僱員繳交僱主應負擔的供款。

6. 我已為僱員設立職業退休計劃，他們可否選擇只參加其中一個計劃？

不可以。老年退休金計劃是強制參加的。

7. 如果老年退休金計劃是強制參加的，那我可否結束原本為僱員設立的職業退休計劃？

你可在徵詢僱員的意見後自行作出決定。

8. 長期服務金計劃會取消嗎？

不會。

9. 在計算應預扣的僱員供款時，我如何可獲得協助？

你可透過老年退休金計劃管理局，獲得協助。

10. 我向老年退休金計劃繳付的供款，會否豁免繳稅？

你為僱員所繳付的供款會豁免繳稅，但你為自己繳付的供款則不會。

VII. 一般資料

1. 我如何可以取得更多關於老年退休金計劃的資料？

你可到各區政務處、勞工處分區辦事處、社會福利署分區辦事處或各郵政局，索取「香港的老年退休金計劃」諮詢文件。

2. 我可以把意見寄往何處？

請你來信—

香港下亞厘畢道
政府合署西座九樓
教育統籌司收

3. 提交意見是否有截止日期？

請在一九九四年十月三十一日或之前提交意見。