



香港工業總會
FHKI

香港工業總會

Federation of Hong Kong Industries

香港九龍長沙灣 長裕街8號

億京廣場31樓

31/F, Billion Plaza, 8 Cheung Yue Street

Cheung Sha Wan, Kowloon, Hong Kong

電話 Tel +852 2732 3188 傳真 Fax +852 2721 3494

電郵 Email fhki@fhki.org.hk

香港中區立法會道1號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
退休保障事宜小組委員會秘書

立法會CB(2)55/14-15(01)號文件

執事先生台鑒：

《香港退休保障的未來發展》研究

8月20日政府公布了由周永新教授擔任總研究顧問的《香港退休保障未來發展》研究報告。研究報告分析六個具代表性的退保方案後，建議向65歲或以上長者每月發放3,000元老年金。政府需要注資500億元作啟動基金，僱主和僱員也要為強積金供款之外，額外再繳納薪俸老年稅，薪金愈多，繳納稅款愈多，僱主和僱員最多繳納稅款為僱員每月薪金的百分之2.5。

香港工業總會(工總)十分關注這個課題，對研究報告提出的建議方案有極大保留，尤其是建議方案的可持續性和具體操作的公平性；建議方案對香港有深遠影響，會否為大部分市民接受也是重要考慮。

工總對研究報告提出的建議方案的意見如下，謹請各位小組委員慎重考慮：

1. 退休保障計劃的可持續性：

- 1.1 現時全港長者數目接近100萬，若每名長者可獲3,000元老年金，2014年總支出高達385億元。隨著長者人口預計於2041年增至256萬人，每年總支出將大幅飆升至923億元。有關估算尚未計算按通脹調整老年金每月金額的因素。
- 1.2 香港人口老化，扶養率即工作人口相對退休人口比例正不斷下降。政府統計處估計到2041年，每1,000工作人口供養497名65歲或以上人士，相比現時的1,000:190比率，情況嚴重惡化。香港已是一個成熟的經濟體，加上人口老化，未來難以像過去50多年來長時間保持較高速的增長。綜觀外國經驗，推行全民老年金計劃的長遠財政可持續性成疑。
- 1.3 報告建議，老年金計劃的資金來自政府撥款及引入薪俸老年稅，但預計計劃將於2026年出現年度負增長，至2042年會耗盡所有資金。因此，老年金的持續性存在重大問題，金額、合資格領取年齡和老年稅稅率需隨時間調整，稅率需提高但老年金金額可能需要調低，這將大大削弱計劃的效用。

1.4 研究報告建議老年金的一半資金來自庫房，因此必須審視政府的財政狀況。據今年3月長遠財政計劃工作小組發布的政府財政推算結果，在現有服務水平情況下，從2029-30年度起政府會持續入不敷支，出現結構性赤字，財政儲備會於2041-42年度耗盡。如果香港實施建議的老年金計劃，將會使政府財政狀況進一步惡化，會更早出現結構性赤字和耗盡財政儲備。財政儲備的減少必然會影響其他社會服務如房屋、教育和醫療，甚至影響香港的主權信貸評級和聯繫匯率的穩定性也可能受到影響。

2. 具體操作的公平性：

2.1 建議方案的另一主要收入來源，擬由僱主和僱員，除繳付強積金供款外，再按員工工資水平而共同繳納薪俸老年稅。工總認為，徵收新稅有違《基本法》所規定的低稅率政策和在財政上量入為出的原則，對香港經濟發展極為不利。對於一般的在職人士，尤其是較低收入以至中產人士，繳納強積金和薪俸稅後，對額外的稅款會不勝負荷。

2.2 過去十多年，企業亦已承擔了不少保障勞工權益的支出，例如強積金和最低工資，加上香港的競爭力日漸削弱，經濟表現大不如前，許多中小企更在掙扎求存，推出全民老年金計劃和所需要繳交的新稅項將會加重這些企業的負擔，甚至可能迫使它們結業，對他們不公平。

2.3 雖然香港有部分市民生活捉襟見肘，未能為退休生活作準備，但不少在職人士已經累積一定財富為退休作好準備。在全民老年金計劃下，所有退休人士無論他們有否積蓄，每月都可獲得老年金。對於年輕一輩來說，要承擔老年金的沉重負擔，以供養已經儲有相當資產的長者，說來有欠公允，計劃的公平性值得商榷。

2.4 現時香港大部分公共服務都以用者自付或多付多得的原則為基礎，現行的強積金制度也是幾經諮詢後根據這個原則去推行。建議的全民老年金計劃的概念與現時大眾接納的截然不同。強積金計劃下，供款人和僱主的供款在其退休後會全數歸他所有，但在建議方案下，薪俸老年稅繳納人所交的稅款，將會用作承擔社會整體的老年金開支，包括非供款者的老年金。這樣重大的原則性改變是否會為社會大眾接受，大家要小心衡量。

3. 建議：

3.1 香港需要一個切合社會實際需要和獨特情況的退休保障制度，應該分兩個方向去進行：扶貧政策和提升強積金的效益：

- i. 扶貧政策：建議方案提出向所有年滿65歲長者不論資產每月發放3,000元老年金，明顯沒有集中資源緩解長者貧窮問題。由於社會資源有限，我們

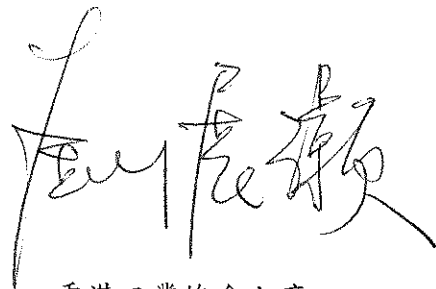
應該解決優先項目，協助最有需要的人士。所以，任何扶貧津貼或資助應該設有適當的資產審查機制，以能善用資源，給最有需要的人士得到足夠的生活保障和支援。

人口老化令市民對社會保障制度的要求提高。工總認為，政府應先行改善現行的老年保障制度，有限的公共資源應針對幫助生活無依的長者。例如，政府在2013年4月1日起在公共福利金計劃下增設「長者生活津貼」，補助本港65歲或以上有經濟需要長者的生活開支，現時每月金額為2,285元。適當地改善現有制度幫助真正有需要的人士較為可取。

- ii. 提升強積金效益：強積金問題的核心是基金公司表現欠理想，受託人收費高昂，市民對強積金的批評不絕於耳。政府應全面檢討強積金制度，提升其效能，加強透明度，提高基金的回報率，並引入更多競爭令管理費下降，確保在職人士享有適當的退休保障。

強積金除了由僱主和僱員共同供款之外，工總建議政府應考慮應否注資若干比例於強積金，以加強積金的回報效益。此外，政府也應該推出鼓勵措施，如稅務優惠，吸引有能力的僱主和僱員自願提高每月的強積金供款，讓退休時得到的累積回報較高。

- 3.2 社會亦應該考慮彈性延長退休年齡至65歲，以充分利用人力資源。推遲退休年齡，除了可減少社會給長者服務的支出外，政府稅收也可受惠；政府也應制定有效政策，鼓勵生育和吸引人才來港以改善人口老化問題。



香港工業總會主席
劉展灝 謹啟

2014年10月7日