

For discussion on  
24 February 2015

**Legislative Council Panel on Welfare Services  
Subcommittee on Retirement Protection**

**The Discussion of the Commission on Poverty on  
the Public Consultation on Retirement Protection**

**Purpose**

This paper briefs members of the Subcommittee on the discussion of the Commission on Poverty (CoP) on the public consultation on retirement protection.

**The CoP's Discussion**

2. At the meeting held on 3 February 2015, the CoP continued the discussion on the framework and arrangements of the public consultation on retirement protection, and reached preliminary consensus in a few areas. Firstly, CoP members considered that the consultation document should clearly explain the Government's stance on the future development of retirement protection in Hong Kong but, at the same time, should not pre-empt the discussion on universal retirement protection in the community. On this basis, CoP members agreed that universal retirement protection should be covered in the consultation document. Secondly, to facilitate focused discussion and analysis, most CoP members agreed to present one single universal retirement protection proposal as the basis for analysis in the consultation document. Thirdly, CoP members considered that the consultation document should contain a concrete proposal on the means-tested non-universal retirement protection option providing targeted assistance for the elderly in need to facilitate public discussion. The consultation document should also set out a simple and clear analytical framework for comparing the universal retirement protection proposal and the non-universal retirement protection proposal in various aspects such as their rationales, contents, implications and implementation in order to assist the public in making a choice.

3. Given that the Census and Statistics Department will release the updated population and labour projection sometime in the middle of this

year, CoP members agreed to make use of the latest projection figures and the projection method adopted in the report submitted by the consultancy team led by Professor Nelson Chow to update the projection of the relevant proposal as well as to explore the feasibility of extending the projection period.

4. To take the preparation work forward, CoP members agreed to set up a working group under the CoP. Having considered the lead time required for preparing the consultation document, the CoP expected the public consultation to be launched in the fourth quarter of this year.

5. Separately, during the debate on the motion of thanks to the Chief Executive for the 2015 Policy Address on 12 February 2015, the Chief Secretary for Administration (CS) also responded to issues relating to retirement protection. The extract of the CS's speaking notes (in Chinese only) is at [Annex](#).

## **Conclusion**

6. Members of the Subcommittee are invited to note the content of this paper.

Labour and Welfare Bureau  
February 2015

**The Chief Secretary for Administration's Response to Retirement Protection-related Issues During the Debate on the Motion of Thanks to the Chief Executive for the 2015 Policy Address  
(Chinese Version Only)**

有九位議員都提及退休保障，這個議題亦是二零一五年《施政報告》其中一個重點。代主席，退休保障是一個重要而複雜的公共政策議題，涉及社會民生、公共財政和經濟發展各方面的考慮。由於全民退休保障在社會上極富爭議性，退休保障的討論亦極可能成為另一個政治議題。

從另一個較個人化的角度看，長者退休保障亦是一個在感情和理智間掙扎的議題。我前兩日和陳婉嫻議員一同出席由工聯會安排為長者（舉辦）的團年飯，席間有些公公婆婆向我表示，希望政府推行一些不設任何經濟審查、讓人人受惠的退休保障，讓他們可以放心安享晚年。對於長者的訴求，我不是不為所動的，但是理智告訴我，當公共資源有限制的時候，政府是有責任作理性的分配，將公帑用於支援最有需要的老人家身上。

代主席，社會人士就這課題已討論多年，但一直未能就未來路向尋求到共識。儘管如此，本屆政府並無迴避。按着行政長官在競選政綱中提出要研究如何引入短、中、長期措施，改善現時的社會保障及退休保障制度，扶貧委員會於二零一三年五月委託了周永新教授領導的團隊，就「香港退休保障的未來發展」進行研究。研究報告於去年八月提交扶貧委員會後隨即全面公開，供公眾參考。

周教授團隊的報告公開之後，引發社會廣泛討論，且意見紛紜。有意見認為退休保障是長者的基本權利而並非福利，並支持團隊提出的老年金方案及其他免經濟審查劃一金額的建議；但亦有相當多意見表示資源應用在有需要的長者身上，反對任何免審查的方案，並就「誰人付鈔」、對公共財政的影響和方案本身的可持續性和可行性等關鍵問題提出了關注及疑問。所以社會上就這課題的意見，並非好像張國柱議員所說的一面倒支持全民退休保障。事實上，即使在

今日辯論中發言的議員，大家都看得到，他們對於退休保障都有極大分歧。

在《施政報告》中有關退休保障的論述，行政長官已扼要地點出處理這個議題的幾個重要的信息。我想在此跟各位簡單說明一下。

第一，我們認為探討退休保障應以為有需要的長者提供更好的晚年生活保障為出發點。雖然我在早前發言中指出，去年年底公布的二零一三年貧窮線分析顯示，長者的貧窮率相比二零一二年已經有顯著改善，不過面對 28 萬 5 千名仍然生活在貧窮線下的長者，本屆政府有需要為他們提供更佳的生活保障及福利。

第二，在處理這個複雜議題時，政府有責任說明相關的施政理念。首先，現屆政府沿用的福利政策理念是鼓勵青壯年人士自力更生，而社會保障及福利則用於一些不能自助的人身上。另一個相關的是公共理財的理念。香港奉行低稅制，公共資源有限，因此必須十分小心運用。去年初由財政司司長委任的長遠財政計劃工作小組發表了報告，指出隨着人口老化，即使我們以現有的福利及醫療服務為基礎而不作任何改善，單是因為人口老化及通脹，我們在十多年後亦可能會出現結構性財赤。因此，我們要處理的不單是改善長者退休保障和社會保障措施帶來的額外財政承擔，亦要同時為現行制度籌集資金。無論融資的方案是僱主及僱員的多方供款、加稅或開徵新稅項，社會有必要充分理解各個方案的利弊，包括計劃的可持續性、可承擔性及穩定性，及對香港長遠發展的影響。

第三，我們希望隨後推出的公眾諮詢可以在理性、務實及全面的基礎上進行，以期凝聚共識，訂出將來的路向。有意見認為政府在公眾諮詢前已有既定立場，否定「全民退保」方案。我想指出扶貧委員會就如何進行諮詢仍然在討論中，委員基本上認同政府可在諮詢文件內清楚解釋對退休保障未來發展的看法，但與此同時亦應提供空間讓社會討論不同方案，包括「全民」方案。此外，委員認為由於這個議題已在社會上討論多年，而周永新教授團隊的報告亦提供了實在的討論基礎，諮詢文件應提出具體的方案，供公眾討論。

正如《施政報告》所述，行政長官已要求財政司司長預留了 500 億元，為我們在公眾諮詢後得出的方案作財政上的承擔。這充分顯示政府有誠意和有決心改善退休保障的安排。

扶貧委員會剛於本月初召開了會議，跟進有關諮詢工作的討論。鄧家彪議員問到為何公眾諮詢要在第四季才能進行？有鑑於政府統計處於今年年中左右發表更新的人口及勞動人口推算數據，委員同意以最新的數據按團隊報告中的推算方式，更新相關方案的財政評估。委員亦同意將推算期延長至 50 年。委員會稍後會成立工作小組去準備諮詢工作。經考慮籌備諮詢文件所需的時間，委員會預計會於今年第四季啟動公眾諮詢。由於議題複雜而公眾諮詢尚未展開，我們反對任何在現階段要求政府承諾推行全民退休保障的建議。