

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1474/17-18 號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/HS/1/16

退休保障事宜小組委員會 會議紀要

日期：2018年3月24日(星期六)
時間：上午10時
地點：立法會綜合大樓會議室 1

出席委員：郭偉強議員, JP(主席)
吳永嘉議員, JP(副主席)
梁耀忠議員
張宇人議員, GBS, JP
林健鋒議員, GBS, JP
李慧琼議員, SBS, JP
謝偉俊議員, JP
姚思榮議員, BBS
陳志全議員
梁志祥議員, SBS, MH, JP
麥美娟議員, BBS, JP
郭家麒議員
張超雄議員
潘兆平議員, BBS, MH
盧偉國議員, SBS, MH, JP
楊岳橋議員
邵家輝議員
邵家臻議員
鄭俊宇議員

缺席委員：尹兆堅議員
朱凱迪議員
何君堯議員, JP
何啟明議員
許智峯議員
陸頌雄議員

出席公職人員： 議程第 I 項

勞工及福利局副局長
徐英偉先生, JP

社會福利署總社會保障主任(社會保障)1
劉彩霞女士

社會福利署總社會保障主任(社會保障)2
侯明慧女士

應邀出席者： 議程第 I 項

個別人士

梁國雄先生

白田民生關注組

成員
傅有小姐

民建聯

副發言人
蔡天任先生

個別人士

黎煒棠先生

個別人士

王芷欣小姐

社民聯

副主席
周諾恆先生

個別人士

陳寶瑩小姐

公民黨

九龍西地區發展主任
周琬雯小姐

爭取全民退休保障聯席

秘書處成員
劉卓奇先生

全民退保關注組

會員
趙士潘先生

照顧者關注組

成員
朱滿真小姐

葵芳邨長者權益關注組

成員
鍾孝平先生

土瓜灣退保關注組

成員
李志鵬先生

老人權益中心

秘書
盧少蘭女士

工友權益聯社

委員
張文慧小姐

香港失明人互聯會

成員
張啟富先生

女工合作社

成員
劉綺雲女士

勞資關係協進會

組織幹事
黎婉薇女士

基層發展中心

委員
伍建榮先生

草根人

主席
李彩群女士

香港清潔服務業工會

理事
鍾碧梅女士

北區就業問題關注組

成員
譚乃中先生

爭取全民養老金暴兵團

成員
徐日強先生

教區勞工牧民中心

程序幹事
何天樂先生

個別人士

呂家進先生

個別人士

吳家欣小姐

青年退保關注組

成員

戴悅晴小姐

聲討長者援助大聯盟

主席

方澤鴻先生

保安物業關注組

委員

蔡惠芬小姐

天主教勞工牧民中心－九龍 保安護衛關注組

委員

李志恩女士

單幢保安退休保障關注組

委員

何漢鈴先生

關注長者福利援助大聯盟

李中良先生

自由黨

黨員

馮家亮先生

左翼 21

成員

鄧嘉亨先生

東區長者關注組

發言人
張錦笑女士

天主教香港教區 教區勞工牧民中心—港島

助理程序幹事
林煒豪先生

港九勞工社團聯會

葵芳中心主任
陳萬聯應先生

香港社區組織協會

社區組織幹事
吳衛東先生

爭取全民退保大行動

會員
霍美崧小姐

個別人士

林兆彬先生

個別人士

梁漢柱博士

個別人士

尤思聰先生

列席秘書 : 總議會秘書(2)1
馬淑霞女士

列席職員 : 高級議會秘書(2)1
黎靄妍女士

I. 政府為長者提供的各項現金援助

小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

2. 小組委員會聽取出席會議的 42 個團體代表/個別人士口頭陳述意見。團體代表/個別人士提出的主要意見和關注綜述如下：

- (a) 社會保障制度各項優化措施對減低 65 歲或以上長者的貧窮率成效不彰，團體代表/個別人士對此表示不滿；根據《2016 年香港貧窮情況報告》("《報告》")的貧窮線分析，貧窮率達 31.6%。至於政府當局的分析指，一些"低收入、高資產"的人士在統計上可能被界定為貧窮人口，因而高估了實際的貧窮情況，團體代表/個別人士亦不表贊同。政府當局應進行另一輪統計調查，搜集有關長者所擁有資產價值的最新資料，政府統計處("統計處")上一次是於 2009 年 8 月公布有關數字；
- (b) 社會保障制度有其不足之處，包括：
 - (i) 申領資格嚴苛及申請手續繁複，令部分有需要長者望而卻步，放棄申請設有經濟審查的社會福利金；
 - (ii) 各項社會福利金的調整機制應予檢討，因為每年所作的調整微不足道，且落後於通脹；
 - (iii) 綜合社會保障援助("綜援")計劃的標籤效應令許多弱勢長者不願尋求適當的經濟援助。基於政府的居家安老政策，應考慮容許與子女同住的長者以個人為單位申領綜援；

- (iv) 受助長者不得同時領取傷殘津貼及綜援/公共福利金，被視為不合理及不恰當；及
 - (v) 為了符合高額長者生活津貼的資產上限，部分長者申請人把資產轉移給家人，因而衍生倫理風險及相關問題；
- (c) 強制性公積金("強積金")制度的"對沖"安排，令有關僱員的強積金累計權益款額大幅減少。強積金制度自 2000 年實施以來，有逾 320 億元的僱主強積金供款被提取作對沖遣散費及/或長期服務金之用。亦有關注指，政府為取消"對沖"安排而提出的"豁免"安排，對服務年期長的僱員不公平，因為該建議的實施日期前僱主的強制性強積金供款累計權益及所衍生的回報，會予"豁免"，而"豁免"金額可用作"對沖"實施日期前的受僱期所引致的遣散費及/或長期服務金。此外，在取消"對沖"安排後，這一代的長者及料理家務者仍然不受強積金制度保障；
- (d) 安老按揭計劃及終身年金計劃只可惠及中產長者，而非大多數沒有擁有物業或積蓄不多的基層長者。此外，這些計劃在發揮退休保障功能方面有下列缺點：
- (i) 對與年輕家人同住的長者業主來說，安老按揭計劃並非一個可行的選擇，因為在長者業主離世後，家人須償還貸款才可取回有關物業；
 - (ii) 在即將推出的終身年金計劃下，每月定額年金的購買力無法追上通脹，且會隨年月而減低；及
 - (iii) 亦有關注指，參與終身年金計劃的長者會獲得雙重福利，因為該計劃下的保費，可在長者申請設有經濟審查的長者生活津貼時將獲豁免計算為他們所擁有的資產；

- (e) 鑒於人口老化所帶來的挑戰，政府當局將需應付社會保障開支對公共財政所構成的沉重壓力。政府當局應根據統計處發表未來 50 年的最新人口及勞動人口推算數據，提供有關推算就不同形式的長者社會保障援助採取優化措施所涉公共開支的資料；及
- (f) 政府當局應為所有長者提供養老金，幫助他們應對隨預期壽命延長而出現的風險，讓他們安享晚年，有尊嚴地過經濟受保障的生活，以及分享經濟成果。對於政府當局拒絕採納由周永新教授領導的研究團隊所擬備的《香港退休保障的未來發展研究報告》中提出的"老年金"建議，團體代表/個別人士表示強烈不滿。考慮到有龐大的財政儲備(截至 2017 年 12 月底有 1.06 萬億元)，政府應立即推行"2064 方案"下由僱主、僱員及政府三方供款、在財政上可持續的不設經濟審查的全民退休保障計劃，每月向所有 65 歲或以上的香港永久性居民發放養老金約 3,500 元(按 2016 年物價水平計算)。

3. 大部分委員贊同大多數團體代表/個別人士表達的上述關注和意見。儘管有龐大的財政儲備，政府當局拒絕推行全民退休保障計劃，委員對此表示遺憾，並促請政府當局放寬各項社會福利金的申領資格。

4. 勞工及福利局副局長就團體代表/個別人士及委員的意見和關注回應時提出下列各點：

- (a) 香港參考世界銀行倡議的多根支柱退休保障制度模式採納了四根支柱，分別是多層社會保障制度(零支柱)、強積金計劃及其他與職業掛鈎的退休保障計劃(第二支柱)、自願性儲蓄(第三支柱)，以及公共服務、家庭支援及個人資產(第四支柱)。值得注意的是，世界銀行倡議的多根支柱模式，並無要求必須五根支柱齊備，反而

強調不存在一套適用於所有地方的特定退休保障制度。政府認為應繼續採用針對有需要人士的現行多根支柱退休保障制度，而非推行不設經濟審查的全民退休保障制度。政府會強化每根支柱，使它們更能彼此配合、互相補足，透過不同渠道照顧長者的多元化退休需要。特別是，政府為長者的退休生活提供了全面支援。除社會保障制度下各項現金援助外，政府亦已加強安老服務及長者的公營醫療服務；

- (b) 政府於 2017 年年初宣布了一系列措施，強化各根支柱。在社會福利方面，綜援計劃為經濟上無法自給自足的人士提供安全網。單身長者的每月平均綜援金超過 6,000 元，而個別有需要的長者每月獲發的援助可逾 1 萬元。高額長者生活津貼亦將於 2018 年 6 月推出，為更有經濟需要的長者提供額外援助。除於 2013 年 10 月推出的廣東計劃外，政府於 2017 年 1 月宣布以廣東計劃為藍本，推出福建計劃，讓選擇移居福建省的香港長者，無須每年回港亦能領取高齡津貼(每月 1,345 元)。上述現金援助計劃均無須供款，全以一般稅收支付，故應審慎地予以運用。截至 2017 年 12 月底，社會保障制度覆蓋了本港長者人口約 72%。若以 70 歲或以上長者人口為界線，覆蓋率更高達 87%。在 2018-2019 年度，社會保障制度的預算經常開支為 522 億元(當中包括 392 億元向 65 歲或以上長者發放的金額)。事實上，政府投放在安老服務的資源(包括改善多根支柱退休保障制度下的各項措施)在過往年間持續增長。綜援計劃的標準項目金額及公共福利金計劃下的高齡津貼、長者生活津貼及傷殘津貼的金額，每年會按社會保障援助物價指數的變動作出調整。以單身長者的綜援個案為例，考慮到每年調整及其他改善措施，過去 5 年每月平均金額增加了約 28%。政府當局並無計劃更改現行的調整機制；

- (c) 《報告》發現，在 33.7 萬名貧窮長者中，約 30 萬人居於非綜援住戶，推算當中約 21 萬人(逾七成)沒有經濟需要，而其中約 13 萬人(逾六成)居於沒有按揭的自置居所，反映這些被界定為貧窮的長者部分或擁有一定資產。根據《報告》的分析，33.7 萬名貧窮長者中有約八成領取不同形式的社會福利金，反映社會保障政策已能惠及大部分被界定為貧窮的長者，並提供一定程度的經濟援助。政府當局的策略是以具針對性的方式進一步支援有需要的長者。事實上，具針對性恆常現金政策在處理長者貧窮問題上比"全民式"的措施更為有效。如採用"全民式"退休保障計劃，超過八成的額外資源將用於相對沒有需要的長者身上，包括目前沒有領取任何現金津貼或只領取無須經濟審查的高齡津貼的長者；
- (d) 參照統計處較早前所得的經驗，在搜集受訪長者所擁有資產價值的統計數字方面有技術困難，因為很多長者不願披露有關資料。此外，貧窮線僅考慮住戶收入，但沒有考慮資產和負債。因此，《報告》的貧窮線分析顯示，一些"低收入、高資產"的人士在統計上可能被界定為貧窮人口，因而高估了實際的貧窮情況；
- (e) 至於強化強積金制度，政府承諾取消"對沖"安排。政府正與持份者商討，並致力制訂能兼顧商界及勞工界利益的取消"對沖"安排的建議；
- (f) 根據統計處發布的《香港人口推算 2017-2066》及以 2018 年價格粗略估算，在未計入任何長者生活津貼優化措施的基線情況下，2018 年至 2066 年的 49 年間，政府每年在長者社會保障方面的平均經常開支約為 493 億元。在計及上述兩項長者生活津貼的優化措施(包括放寬普通長者生活津貼資產上限及實施高額長者生活津貼)後，每年平均經常開支將增加至約 609 億元，即每年平均增加約 116 億元；及

- (g) 香港按揭證券有限公司正計劃於 2018 年年中推出終身年金計劃，強化自願性儲蓄支柱。至於如何就各項社會保障計劃，處理終身年金計劃的保費和每月年金，將會在 2018 年年中推出終身年金計劃之前，適時公布有關安排。

5. 社會福利署總社會保障主任(社會保障)1 補充，政府發放傷殘津貼的目的，是向嚴重殘疾的本港居民提供每月津貼，以配合因殘疾而引致的特別需要。高齡津貼則旨在向 70 歲或以上的本港居民提供每月津貼，以供他們應付因年老引致的特別需要。有需要長者可申領綜援。相比於健全成人，綜援計劃為長者及殘疾受助人提供較高的標準金額，以照顧他們的特別需要。

6. 議事完畢，會議於下午 1 時 26 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 2
2018 年 5 月 25 日

**退休保障事宜小組委員會
會議過程**

日期：2018年3月24日(星期六)

時間：上午10時

地點：立法會綜合大樓會議室 1

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
<i>議程第 I 項——政府為長者提供的各項現金援助</i>			
000000 - 001337	主席	致序辭 會議安排	
001338 - 001655	主席 梁國雄先生	陳述意見	
001656 - 001900	主席 白田民生關注組傅有小姐	陳述意見 [立法會 CB(2)1104/17-18(01)號文件]	
001901 - 002120	主席 民建聯蔡天任先生	陳述意見	
002121 - 002440	主席 黎煒棠先生	陳述意見	
002441 - 002757	主席 王芷欣小姐	陳述意見 [立法會 CB(2)1072/17-18(01)號文件]	
002758 - 003102	主席 社民聯周諾恆先生	陳述意見	
003103 - 003421	主席 陳寶瑩小姐	陳述意見	
003422 - 003724	主席 公民黨周琬雯小姐	陳述意見 [立法會 CB(2)1141/17-18(01)號文件]	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
003725 - 004040	主席 爭取全民退休保障聯席劉卓奇先生	陳述意見 [立法會 CB(2)1098/17-18(01)號文件]	
004041 - 004354	主席 全民退保關注組趙士潘先生	陳述意見	
004355 - 004705	主席 照顧者關注組朱滿真小姐	陳述意見	
004706 - 004937	主席 葵芳邨長者權益關注組鍾孝平先生	陳述意見	
004938 - 005241	主席 土瓜灣退保關注組李志鵬先生	陳述意見 [立法會 CB(2)1141/17-18(02)號文件]	
005242 - 005442	主席 老人權益中心盧少蘭女士	陳述意見	
005443 - 005808	主席 工友權益聯社張文慧小姐	陳述意見 [立法會 CB(2)1098/17-18(02)號文件]	
005809 - 010122	主席 香港失明人互聯會張啟富先生	陳述意見	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
010123 - 010456	主席 女工合作社 劉綺雲女 士	陳述意見 [立法會 CB(2)1141/17-18(03)號文件]	
010457 - 010903	主席 勞資關係協 進會黎婉 薇女士	陳述意見 [立法會 CB(2)1141/17-18(04)號文件]	
010904 - 011210	主席 基層發展中 心伍建榮 先生	陳述意見	
011211 - 011508	主席 草根人李彩 群女士	陳述意見	
011509 - 011813	主席 香港清潔服 務業工會 鍾碧梅女 士	陳述意見	
011814 - 012136	主席 北區就業問 題關注組 譚乃中先 生	陳述意見	
012137 - 012412	主席 爭取全民養 老金暴兵 團徐日強 先生	陳述意見 [立法會 CB(2)1104/17-18(02)號文件]	
012413 - 012751	主席 教區勞工牧 民中心何 天樂先生	陳述意見	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
012752 - 013055	主席 呂家進先生	陳述意見	
013056 - 013411	主席 吳家欣小姐	陳述意見	
013412 - 013831	主席 青年退保關注組戴悅晴小姐	陳述意見	
013832 - 014120	主席 聲討長者援助大聯盟方澤鴻先生	陳述意見	
014121 - 014445	主席 保安物業關注組蔡惠芬小姐	陳述意見	
014446 - 014747	主席 天主教勞工牧民中心一九龍保安護衛關注組李志恩女士	陳述意見	
014748 - 015113	主席 單幢保安退休保障關注組何漢鈴先生	陳述意見	
015114 - 015433	主席 關注長者福利援助大聯盟李中良先生	陳述意見	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
015434 - 015803	主席 自由黨馮家亮先生	陳述意見	
015804 - 020114	主席 左翼 21 鄧嘉亨先生	陳述意見	
020115 - 020508	主席 東區長者關注組張錦笑女士	陳述意見	
020509 - 020853	主席 天主教香港教區教區勞工牧民中心—港島林煒豪先生	陳述意見	
020854 - 021249	主席 港九勞工社團聯會陳萬聯應先生	陳述意見 [立法會 CB(2)1112/17-18(01)號文件]	
021250 - 021619	主席 香港社區組織協會吳衛東先生	陳述意見	
021620 - 021812	主席 爭取全民退保大行動霍美崧小姐	陳述意見	
021813 - 022122	主席 林兆彬先生	陳述意見	
022123 - 022451	主席 梁漢柱博士	陳述意見 [立法會 CB(2)1141/17-18(05)號文件]	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
022452 - 022809	主席 尤思聰先生	陳述意見	
022810 - 023848	主席 政府當局	政府當局就出席會議的團體代表/個別人士的意見和關注作出綜合回應。	
023849 - 024216	主席 政府當局	<p>主席重申團體代表/個別人士的關注/提問，及政府當局作出回應：</p> <p>(a) 有關取消強制性公積金("強積金")制度下對沖安排的建議的詳情，會在切實可行的範圍內盡快公布；</p> <p>(b) 設有經濟審查的綜合社會保障援助("綜援")計劃是一項無須供款的計劃，旨在為經濟上無法自給自足的人士提供安全網，以應付他們的基本需要。經濟審查以家庭為單位，貫徹家庭成員之間互相支援的理念。儘管如此，倘有特殊情況，社會福利署署長可行使酌情權；及</p> <p>(c) 長者申請人保險計劃的現金價值不會計入長者生活津貼的經濟審查。</p>	
024217 - 024853	主席 張超雄議員 政府當局	<p>張超雄議員批評，儘管有龐大的財政儲備，政府當局拒絕推行全民退休保障計劃。</p> <p>張議員認為，鑒於 2016 年長者貧窮率較 2015 年有所上升，向目標長者群組發放現金援助(包括推出長者生活津貼)，對解決長者貧窮問題成效不彰。</p> <p>政府當局回應時表示，社會保障制度各項優化措施(包括長者生活津貼的優化措施)的成效，尚未在 2016 年的貧窮統計數字反映出來。此外，終身年金計劃快將推出，可為長者提供多一項理財選擇。</p> <p>張超雄議員及主席認為，應容許與家人同住的有需要長者以個人為單位申領綜援。</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
024854 - 025405	主席 潘兆平議員 政府當局	<p>潘兆平議員對政府當局拒絕推行全民退休保障計劃，表示遺憾；按由周永新教授領導的顧問團隊發表的《香港退休保障的未來發展研究報告》所建議，或根據超過180名本地學者提出的"學者方案"，推算全民退休保障計劃在財政上可持續推行。</p> <p>潘議員有關下列各點的提問：</p> <p>(a) 政府當局會否考慮進一步放寬社會保障制度下各項長者現金援助計劃的資產上限，把受保障長者人口所佔的百分比，由72%提高至95%或以上；及</p> <p>(b) 政府當局會否考慮為女性料理家務者向以就業為本的強積金制度作出供款，因為她們現時在該制度下不受保障。</p> <p>政府當局表示：</p> <p>(a) 關於強化強積金制度，取消"對沖"安排是政策方向。有關該計劃的詳情，會在切實可行的範圍內盡快公布；及</p> <p>(b) 在強積金制度下為料理家務者作出供款，是一個相當複雜的問題。現時，有需要長者已透過現行多根支柱退休保障制度的零支柱(即多層社會保障制度)獲得支援。推出終身年金計劃，亦有助強化社會保障制度，因為初步構思是，在計算各項社會保障計劃的資產時，終身年金計劃的保費將不會計算在內。</p>	
025406 - 025933	主席 鄭俊宇議員 工友權益聯社 張文慧小姐 政府當局	<p>應鄭俊宇議員邀請，張文慧小姐要求澄清終身年金計劃的政策目標，以及該計劃應列為零支柱抑或第三支柱。</p> <p>政府當局回應時表示，推出終身年金計劃可有助解決"低收入、高資產"的人士的經濟需要。預期終身年金計劃每月發放的年金連同公共福利金，可為有關長者的退休生活提供穩定收入及更佳的經濟保障。</p>	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
		主席呼籲政府當局回應有關終身年金計劃在退休保障制度下所擔當的角色的關注。	
025934 - 030252	主席 黎煒棠先生 政府當局	政府當局就該個別人士的進一步意見作出回應。	
030253 - 030500	主席 爭取全民退休保障聯席劉卓奇先生 政府當局	政府當局就該團體的進一步意見作出回應。	
030501 - 030704	主席 照顧者關注組朱滿真小姐 政府當局	政府當局就該團體的進一步意見作出回應。	
030705 - 031027	主席 工友權益聯社張文慧小姐 政府當局	政府當局就該團體的進一步意見作出回應。	
031028 - 031239	主席 基層發展中心伍建榮先生 政府當局	政府當局就該團體的進一步意見作出回應。	
031240 - 031336	主席 草根人李彩群女士 政府當局	政府當局就該團體的進一步意見作出回應。	
031337 - 031445	主席 自由黨馮家亮先生	進一步陳述意見	

時間標記	發言者	主題/討論	需要採取的行動
031446 - 031708	主席 香港社區組織協會吳衛東先生	進一步陳述意見	
031709 - 031916	主席 爭取全民退保大行動 霍美崧小姐 政府當局	政府當局就該團體的進一步意見作出回應。	
031917 - 032128	主席 青年退保關注組戴悅晴小姐 政府當局	政府當局就該團體的進一步意見作出回應。	
032129 - 032336	主席 林兆彬先生 政府當局	政府當局就該個別人士的進一步意見作出回應。	
032337 - 032545	主席 尤思聰先生 政府當局	政府當局就該個別人士的進一步意見作出回應。	
032546 - 033020	主席	結語	

立法會秘書處
議會事務部 2
2018年5月25日