

## 十大理由支持一半強積金供款用作全民養老金

香港社會保障學會

2017年8月16日

### 前言

香港有些高官反對觸碰強積金制度的變革，認為全民養老金要調撥一半供款，來建立三方供款的全民養老金，故不能贊成實行覆蓋全港長者的基本養老金，實質是他們顧慮強積金背後的利益集團，包括管理基金的金融團體，如銀行業和保險界等。只要深入分析，便會知道有十大理由支持強積金的改動，說明只有配合全民養老金，才可挽回強積金的保障功能，使長者享有不少於 22 年年的合理，有尊嚴的退休生活質素。相信強調理性的林鄭月娥特首及其領導班子，會慎重考慮下列十大理由。

### 第一、強積金積累減半後加領 3,500 元養老金，有助僱員更多收益。

簡單來說假設為 25 歲大學畢業生，首十年就業平均月入二萬元，第十年起月入三萬元（25 歲時的價格計算，下同）至 60 歲（合共 35 年），如果實質內部回報率為 1%，至 65 歲，他或她的強積金最多約積累一百四十萬元。就算 35 年工作全程月入三萬元，也只積累約一百六十萬元。把 5%強積金供款用作撥入香港政府養老基金，計算最高積累（指月入三萬元以上或首十年平均月入二萬元，而日後月入三萬元），65 歲時，前者損失約八十萬元，後者七十萬元。但兩者因獲得每月 3,500 元養老金至預期平均壽命 87 歲（不計通脹），合共獲取九十三萬元養老金。（3,5000 元養老金 X12 月 X22 年退休生活=93 萬元）

但因為推行全民養老金，生果金便會取消，因此，70 歲

後每月收入減少 1,325 元，每年則為 15,900 元。於 70 歲後 17 年間，便會少領 270,300 元 (15,900 元 x 17 年)。所以整體損失前者約為 4 萬元，後者則為 14 萬元。不過換回來的是終生享有的養老金，無需擔心領取強積金後如何投資以確保追及通脹的回報，及因長壽而至退休儲蓄不足的風險。

同時，僱員家中長者與及日後的家中主婦，和殘疾人士也獲養老金；得益肯定多過損失。

## **第二、實行全民養老金對基層工作人員提供更多達五十餘萬元收益（已扣除可獲高齡津貼）。**

根據《強積金條例》（第四八五章）第九條訂明，月入低於有關入息水平（現為每月 7,100 元）的自僱人士或僱員無須作出強制性供款，但相關僱主供款則不獲豁免。故實行 2064 方案全民養老金，不用強積金供款的僱員參加全民養老金計劃，只會損失一半僱主供款，即 35 年的 2.5% 供款約 9 萬 4 千元（按實質回報率為 1%），而獲 22 年的養老金同是收益 93 萬元。因此，他們在實行全民養老金制度下質獲益 83.6 萬元。扣除生果金後為超過 56.6 萬元。（就算這類僱員領取長者生活津貼，仍會有實質得益。）

**第三、以 2017 年第一季中位的工資（16,500 元）計算，中層僱員將會有 22.4 萬元得益（已扣除生果金），故全民養老金肯定獲全港僱員的支持和擁戴。**

**第四、本質上強積金不是社會保障，沒有保證回報或保證積累，要僱員承擔市場回報風險；減少其持份額，有助增加社會資源，作社會保障式養老。**

強積金不是公營管理，全部交由商業機構來運作，本質

上是以謀利為目標。故任何市場上的投資失利，都會直接減少當年回報，要僱員直接承擔市場風險，保本基金也不能倖免。基金上的行政運作費一直高企；成立 17 年的今天仍收取強積金總額的 1.56%，與星馬兩地的中央公積金行政費 0.5%，仍有一段大距離。顯然私營養老金不是一個很受歡迎的單獨保障制度，撥出一半供款用作三方供款的全民養老金制度，有助相輔相成。

第五、自 2001 年起，強積金整體年回報率有相當大的波幅，和少許下降，與全民養老金相配合，有助挽回其保障養老功能。

扶貧委員會的諮詢文件行政摘要指出：「由強積金制度

期間 Period	淨資產值 Net Asset Values		期內總淨供款 <sup>2</sup> Total Net Contributions during the Period <sup>2</sup> (c)	期內淨投資回報 <sup>3</sup> Net Investment Return <sup>3</sup> during the Period (b)-(a)-(c)	年率化內部回報率 <sup>3</sup> Annualized IRR <sup>3</sup>
	期始 Period-Beginning (a)	期末 Period-End (b)			
1.12.2000 – 31.3.2002	-	42,125	43,878	-1,753	-4.9%
1.4.2002 – 31.3.2003	42,125	59,305	23,016	-5,837	-10.7%
1.4.2003 – 31.3.2004	59,305	97,041	22,133	15,604	22.0%
1.4.2004 – 31.3.2005	97,041	124,316	22,205	5,070	4.7%
1.4.2005 – 31.3.2006	124,316	164,613	23,435	16,862	12.3%
1.4.2006 – 31.3.2007	164,613	211,199	24,684	21,901	12.4%
1.4.2007 – 31.3.2008	211,199	248,247	26,844	10,205	4.5%
1.4.2008 – 31.3.2009	248,247	217,741	38,503 <sup>4</sup>	-69,010	-25.9%
1.4.2009 – 31.3.2010	217,741	317,310	29,484 <sup>4</sup>	70,086	30.1%
1.4.2010 – 31.3.2011	317,310	378,280	31,864 <sup>4</sup>	29,106	8.7%
1.4.2011 – 31.3.2012	378,280	390,744	34,687	-22,224	-5.6%
1.4.2012 – 31.3.2013	390,744	455,331	38,321	26,267	6.4%
1.4.2013 – 31.3.2014	455,331	516,192	40,898	19,963	4.2%
1.4.2014 – 31.3.2015	516,192	594,847	44,126	34,529	6.4%
1.4.2015 – 31.3.2016	594,847	592,578	48,721	-50,990	-8.2%
<b>1.4.2016 – 31.3.2017</b>	<b>592,578</b>	<b>701,166</b>	<b>48,467</b>	<b>60,121</b>	<b>9.7%</b>
<b>自強積金制度實施以來</b> Since Inception of the MPF System					
<b>1.12.2000 – 31.3.2017</b>	<b>-</b>	<b>701,166</b>	<b>541,266<sup>4</sup></b>	<b>159,899</b>	<b>3.5%</b>

<sup>1</sup> 強積金制度的回報按內部回報率計算，此方法通稱「金額加權法」，當中計及向強積金制度作出供款及從制度提取權益的款額及時間。採用內部回報率計算回報，是因為這

開始實施至 2015 年 10 月底，年率化內部回報率為 3.4%，同期通脹率平均為 1.8%」（見《退休保障前路共建：行政摘要》第五十五段，第十八註釋），只要翻查其年報，選用四或五年階段平均回報，便知道其回報率有少許下降趨勢。即使沒有下降趨勢，肯定出現按年大幅波動，見附圖）。即使有人不同意下降趨勢數據，單預計未來歲月的通脹率平均達 3%，實質的回報率不再是 1.3%，若或許是 0.3%。這樣的功效，能對養老保障有多大作用。中國國務院也只能設計和承諾通脹率不會超越年均 4%，那香港強積金可保證多少回報率？因此結合全民養老金，將有助挽回強積金的養老保障功能。

#### **第六、每月撥出一半強積金供款成立養老保障基金，有助政府推行保障基金作強積金其中一種僱員投資選項。**

私營運作強積金，一直侵蝕僱員權益，香港有民意要求撤銷強積金制度。2011 年進行的調查結果發現，三分二受訪的強積金供款僱員贊成或非常贊成撤銷強積金。

全民養老金肯定是公營運作，強積金其中一項投資選項，肯定大大改正和優化強積金制度。有些學者更認為只要放開外匯基金作為投資選項已可解決公營基金作投資選項的問題。

#### **第七、優化強積金制度，配合全民養老金，能夠消滅長者貧窮，進一步改善香港整體貧窮率。**

《諮詢文件》第四十五頁提出強積金制度優化措施，其中「取消對沖」的具體政策至今（見 2017 年施政報告）仍未落實，即使最後通過取消對沖，也要十年後才能全部取消，同眾多優化措施一樣，都花很長時間，證其改革緩慢停滯不前。只要確實強積金轉撥一半供款，便可落實全民養老金

3,500 元；即時消滅長者貧窮，每位長者都可生活於貧窮線金額以上。同時，亦可即時減少全港的整體貧窮率，何樂而不為呢！

**第八、強積金由於是向上分配，收入愈高者其強積金會是愈多；自然是把現時香港貧富懸殊情況有擴闊擴大的傾向。故此，抽取一半的勞資雙方供款，將有助減少和舒緩香港的貧富懸殊情況。**

**第九、實行強積金和全民養老金互相配合，有助邁向收窄全港公民養老金額，使長者生活於更公平公正的社會制度。**

強積金制度本質上是秉持多勞多得政策，獎勵自力更生，自主自責解決個人退休生活需要。但由於收入差距不斷擴大貧富差距，以強積金作為主力解決養老制度，肯定會把差距延伸至退休後的長者生活財政資源。加上強積金的結構性缺陷：主婦(夫)和殘疾人士等非經濟活動人士的非薪酬人士，是不受任何強積金保障，長者退休後的強積金資產差距會是零元與一百四十萬元之比。若撥出一半強積金供款（不會有追溯性），用作全民養老金的三方供款制度，肯定會收窄退休後的生活財政差距，最差情況也有九十三萬元（ $3500 \times 12 \text{ 月} \times 22 \text{ 年預期壽命}$ ），與最高強積金積累一百四十萬元，相差只有四十七萬元（前者是保證，後者則有市場風險），肯定邁向公正公平的退休保障制度。絕大多數境況會是一百二十萬元（ $93 \text{ 萬} + 30 \text{ 萬}$ ）與一百四十萬元之差（因一般長者會有十數年供款，獲強積金積累十數萬元至數十萬元），成為較合理的安排，拉近退休後的生活資源。

**第十、2016 年民意調查超過六成被訪者贊同調撥一半強積金**

## 供款用作實行全民養老金。

理工大學社會政策研究中心第一階段研究於 2015 年 12 月 28 日至 2016 年 1 月 19 日期間進行，第二階段則在政府五場地區公眾諮詢會結束後，於 2016 年 5 月 14 日至 5 月 29 日期間進行，兩個階段調查分別成功訪問 1,026 及 1,134 名香港市民。約綜合兩個階段的調查結果發現，三分二 (68.8% 及 63.7%) 受訪者支持或非常支持香港設立無須入息及資產審查的「全民退休保障計劃」；約六成 (63.5% 及 59.9%) 受訪者贊成或非常贊成將僱主僱員的部份強積金供款，放入全民退休保障計劃。

## 結語

由於私營強積金有很多結構性缺陷，現時超過三分二的僱員，或被訪市民提出撤銷這個制度，只有結合全民養老金制度才有望挽回強積金主要的功能。本文提出十大理由支持調撥一半供款（不會有追溯），來建立三方供款的養老保障基金。其中最關鍵的是全港僱員都會支持這樣的安排，樂意供款；原因是全體僱員都有得益，包括其家中長者或家中的主婦（夫）、和殘疾人士，多達十數萬元至數十萬元。因此，不難理解超過六成市民都贊同實施全民養老金，和調撥一半強積金供款作為全民養老金的三方供款制度。

## 參考文獻：

香港社會保障學會（2016）：《社會保障論文集：回應退保諮詢文章系列》（香港：香港社會保障學會，2016 年 4 月）。

香港社會保障學會（2017）：《社會保障論文集：中港養老保障和最低工資》（香港：香港社會保障學會，2016 年 1

月)。

黃洪、黃於唱 (2015):《180 學者方案》(香港:2015)。

黃於唱 (2016a):〈全民養老金 2064 方案〉(香港:立法會 CB(2)1820/15-16(02) 號 文 件 [http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/ws/ws\\_rp/papers/ws\\_rp20160620cb2-1820-2-c.pdf](http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/ws/ws_rp/papers/ws_rp20160620cb2-1820-2-c.pdf)。)

黃於唱 (2016b):〈全民養老金的推算與假設〉,載《社聯政策報》第二十期,《香港退休保障:何去何從?》(香港:社聯,2016) 第 11-20 頁。載於 [http://www.hkcss.org.hk/uploadFileMgnt/0\\_201633011560.pdf](http://www.hkcss.org.hk/uploadFileMgnt/0_201633011560.pdf)。)