

落實全民受惠的退休保障制度

(向立法會福利事務委員會退休保障事宜小組委員會提交的意見書 2014 年 11 月 15 日)

前言

1. 政府於本年八月廿日公布扶貧委員會委託周永新教授進行的《香港退休保障未來發展》研究報告，報告探討貧窮及人口高齡化的挑戰，並列出多個退保方案及其可持續性等。周教授的研究報告清楚說明制訂老年金制度的需要，是推動制度改革的重大里程碑。

社聯立場

2. 社聯認為香港目前的退休保障制度不完善，單靠綜援和個別津貼難以解決長者貧窮問題，而隨著人口高齡化，問題只會越趨嚴重。目前是制訂全民退休保障制度的關鍵時刻，雖然方案涉及供款引起社會議論，但即使政府原地踏步不採取任何新措施，政府將來也無法承擔因老年人口增加所帶來的開支而要加稅。
3. 全民退休保障不單能夠紓緩長者貧窮問題，更為所有階層提供社會保障。無論「爭取全民退休保障聯席」方案抑或周教授的老年金方案，研究報告均顯示政府、僱主和僱員三方供款的模式可行，而向長者每月發放 3000 多元退休金亦屬可負擔的水平，社會不會因實行制度而承擔太大壓力。
4. 不少先進國家都同時實行基本老年金和職業性個人儲蓄制度，造就一套能夠互相配合的綜合退休保障方案，讓市民能夠維持退休前的生活水平。這些都是經過深思熟慮的主流方案，並已運作多年，可作為參考。

社會的初步反應

5. 周教授的研究報告公布後，不少持份者紛紛發表對制訂全民劃一金額及免審查的老年金制度的意見。在報章所見，政界方面，支持的政黨稍佔多數，商界則絕大部分表示反對，部分經濟學者亦表示反對；發聲的民間社會團體則以支持為主。
6. 主要的支持意見有：
 - 長者要有基本生活保障；而現有制度未能協助低收入及無酬人士維持基本生活，需要制訂新的制度覆蓋所有長者的需要
 - 精算顯示全民退保具財政可持續性
 - 三方供款的供款額為可負擔

反對的團體則主要持以下意見：

- 資源應用於幫助有需要人士
- 全民退保方案支出龐大，並不具財政可持續性
- 反對額外供款，額外供款令供款人士百上加斤，及影響本港的競爭力

政府則表示要有更多時間研究報告的內容，才能決定下一步的工作；然而，佔領事件令政府暫無暇兼顧此一重要民生議題。

7. 可見現時爭議中存在的最大公約數是：

- 人口高齡化，長者貧窮問題嚴重，長者生活保障是一個共同關注課題
- 沒有人不同意要在政策措施上為老年收入保障做好準備

然而當中有不少分歧地方：

- 雖同意現有制度必須改善，但應透過怎樣形式來作改變？例如，是改善第零支柱(無須供款的社會保障制度)或建立第一支柱(公共退休保障制度)？
- 就改善第零支柱或第一支柱的討論，有以下爭議：
 - 覆蓋度：是人人有份的基本保障抑或只幫助有需要人士？
 - 錢從何來？市民是否願意額外供款 (供款額多少才可接受)？
(當中包含財政可持續性：會否爆煲？制度面對經濟波幅時能否保持穩健等)

跟進工作

8. 政府的下一步工作，應促進社會各界就「爭取全民退休保障聯席」及周教授提出的方案作出討論及策劃如何推行方案，政府亦應為諮詢定下時間表，包括公布跟進工作由誰負責 (扶貧委員會抑或另設小組?)，如何諮詢各持份者 (形式、時間表等)，目的是促進社會就此重要課題儘早收窄分歧，建立共識。

其他

9. 除了長者入息保障的第零支柱及/或第一條支柱的改革外，政府必須全盤考慮在安老政策上的規劃和承擔，並改善其他支柱的保障，當中包括：第二支柱 - 強積金的效應必須提升，尤其是減低費用、並需即時廢除強積金與長期服務金及遣散費互相抵銷的安排、或制訂年金計劃；在第三支柱 - 例如制訂稅務寬免措施鼓勵私人儲蓄；及在第四支柱，妥善規劃長者安老的政策，改善醫療服務、房屋供應、社區照顧等範疇的服務。

2014 年 11 月 14 日