發佈：2013-04-22, 週一 17:01
點擊數：5937

人口老化是很多發展國家和城市面對的問題。香港是一個亞洲的先進城市，醫療科技進步令市民的平均壽命延長，人口老化問題亦愈來愈嚴重。根據美國的統計資料，香港人於二零一二年的平均壽命超過八十二歲，全球排行第八。香港政府統計處於二零一一年進行人口普查，於二零一二年，香港約有百分之十三人口為六十五歲或以上人士，即大約有九十一萬。於二零四一年，六十五歲或以上人口將增加至百分之三十，即有二百五十萬人。

香港沒有設法定退休年齡，但根據統計處資料，於二零一一年，在六十五歲以上的人口中，百分之八十自稱已退休，而在六十至六十四歲的人口中，只有百分之四十四稱已退休。香港政府各長者發放的「高齡津貼」及於二零零零年開始實行的強制性公積金計劃皆是以六十五歲為申請人的最低年齡，因此即使香港沒有法定退休年齡，六十五歲是一般認為的退休年齡的界定。

因為香港沒有全民退休保障計劃，很多市民退休後即面對零收入，對退休後的生活感到憂慮。根據全球最大人力資源服務機構(MERCER)有關二零一二年最高生活成本調查，香港排行第九，可見香港人的退休生活成本並不便宜。香港社會服務聯會於二零零五年曾作基本生活開支研究，發現六十歲以上市民的每月生活開支為二千六百五十元，按通脹變化，這數字於二零一二年約為三千二百三十元，住屋開支並未計算在內。政府統計處亦定時調查香港的生活成本，根據二零零九至二零一零年的住戶開支統計調查，最低開支的百分之二十五為每月七千二百四十八元；就算市民有免費居所，其食物及基本生活開支仍需五千多元。

以上的數字是最基本的生活開支，只以維持生命為原則。香港的樓價高昂，若退休人士需租住私人房屋，生活開支將大大超越以上的數字。然而，面對高昂的生活費用，香港卻沒有健全的退休生活保障計劃及政策。香港人若要有安穩的退休生活，只能依靠私人儲蓄和親人照顧，因為單靠政府發放的福利金是極不足夠。

按現行的制度，六十五歲或以上的香港永久性居民可申請領取政府的「高齡津貼」。這津貼原於一九七三年，當時的英國殖民地政府稱之為「老弱津貼」，是為傷殘或年老人士提供的財政補貼。政府於一九七七年將「老弱津貼」分為「高齡津貼」和「特別需要津貼」，前者是為七十五歲以上人士而設，後者則提供財務援助予傷殘人士。一年後，政府將申請「高齡津貼」的年齡降至七十歲，並以此作為有需要長者的主要收入來源。於一九八七年，當局再降低申請年齡，向符合資產及入息審查上限而在六十五至六十九歲之間的長者發放「高齡津貼」，目的是要援助經濟上需要協助的長者及減輕年輕一代的負擔。現時「高齡津貼」是每月一千零九十港元，六十九歲或以下的人士需通過財務審查，七十歲或以上的長者則不需符合任何申請條件。

長者每月領取一千零九十港元的「高齡津貼」，只可應付上文提及的生活開支的三分之一或更少，因此市民稱之為「生果金」，為回饋長者貢獻社會的敬老表示，因為金額不能維持生活，只夠買生果吃。

香港只有「高齡津貼」處理長者需要，而這是不能應付他們的基本生活所需，因此政府於二零零零年推出強制性公積金計劃，目標是使市民能盡早作退休生活的財政準備，以紓緩人口老化對政府福利政策的壓力。強制性公積金計劃的方案可以追溯至一九六六年，當時的港英政府已洞悉香港有需要設立退休保障計劃，並曾研究設立中央公積金制度，計劃規定合資格僱員向中央公積金供款，而合資格退休長者可定期從中央公積金領取款項，發放的金額是一視同仁。但社會對計劃意見分歧，而港英政府內部亦有聲音反對中央公積金，主要是擔心若中央控制鉅額公積金，可能會令政府財政、金融及外匯市場不穩，亦有意見指僱主及僱員需承擔額外開支的同時，中央公積金發放的款項仍不足以令市民有足夠的退休保障，因此計劃胎死腹中。

Phoca PDF

發佈：2013-04-22, 週一 17:01
點擊數：5937

於一九九三年，港英總督彭定康建議以強制性供款形式的老年退休金計劃，令所有六十五歲或以上的居民可以每月領取退休金，金額約為工資中位數的百分之三十，若以當時的物價計算，大約是每月二千三百元，按通脹調整，是現時的三千四百元。計劃的經費由僱主及僱員承擔，而供款率為僱員收入的百分之三。建議與中央公積金計劃相同，而社會各界仍有很大分歧，反對聲音指劃一性退休金對貧窮人士並不足夠，而富有人士卻不需要。亦有反對聲音指計劃把社會福利和退休保障兩個概念混為一談。最重要的反對聲音指，退休保障制度會如大部分福利國家的退休金計劃一樣最終失敗。當時的中方代表陳佐洱(當年的港澳辦基本法委員會秘書處司長)更批評此制度會令香港「車毀人亡」。最後退休金計劃的動議被立法局否決，而港英政府於一九九五年一月宣佈放棄計劃，有政治評論員指港英政府是因中方的壓力而放棄。

為盡快設立強積金制度，港英政府於放棄退休金計劃後兩個月，推出另一項退休金計劃，就是現時的強制性公積金計劃。政府指綜合公眾對不同退休計劃的意見，認為以強制性供款，並以私營機構營運公積金的方式較被公眾接受。港英政府於一九九五年六月向立法局提交設立強積金的草案，並於一個月後成功通過，於二零零零年十二月一日正式實施。

強積金的運作是由僱主及僱員分別供款，供款率為僱員薪酬的百分之五，如一名僱員的薪金為每月二萬元，僱員便要用一千元供強積金。同時，僱主亦需額外為該名僱員供一千元的強積金，因此該僱員的強積金戶口每月會有二千元的供款。計劃對供款設有上限及下限，若僱員每月的收入是低於六千五百元，他可被豁免供款，但僱主仍需為僱員供款。供款的上限是一千二百五十元，若僱員的月薪高於二萬五千元，僱主及僱員每月的強積金供款最高仍是一千二百五十元。除僱員外，自僱人士亦需向強積金供款，但就沒有僱主的供款。在強積金制度，需供款的僱員及自僱人士被稱為計劃成員。

在領取累積供款方面，計劃成員需要年滿六十五歲才可提取累積的款項，若要提早拿取供款，必須符合以下其中一項條件:第一，計劃成員年屆六十並提早退休；第二，永久離開香港；第三，完全喪失工作能力；第四，累計供款不超過五千元，而且計劃成員在過去十二個月沒有向強積金計劃供款。

強積金的供款全交由私人金融機構管理，這些機構被稱為強積金計劃服務提供者。由接收供款的行政工作、託管資產、基金管理的投資決策，都由私人金融機構負責。政府成立的強積金計劃管理局主要負責監管，確保各方遵守強積金條例，如檢控沒有為僱員供款的僱主。

現時有二十多間金融機構提供四十一個強積金計劃，每個計劃有一定數量的基金投資選擇。法例規定選擇使用那一間強積金服務提供者及強積金計劃的權屬於僱主，若僱主選擇了某一間服務提供者的強積金計劃，僱員只可以選擇在該計劃的基金投資，即使僱員認為其他計劃較適合自己，亦沒有選擇。當僱員轉職，才可將累積於計劃內的供款轉移至自己選擇的強積金服務提供者及強積金計劃。

每個強積金計劃提供不同種類的基金，以覆蓋不同的投資風險，例如大部分計劃，會有不同地區的股票基金及債券基金。根據強積金條例，所有強積金計劃都必須提供最少一隻低風險的保守基金。強積金管理局每月公佈一個訂名儲蓄利率，而保守基金的每月回報必須高於該月的訂明利率。然而，訂明利率一般都十分低，二零一二年全年的訂明利率是百分之零點零零七。若回報只達訂明利率，扣除基金管理費，保守基金的回報十分低，甚至可能是負回報。某些強積金計劃會提供保證基金作低風險投資選擇，該類基金會保證本金的安全或回報，但附有一定的條件，例如鎖定投資年期，若於期內撤換，便會失去本金或回報的保證。

強積金計劃實施至今已有十二年，全港有二百三十多萬名僱員及自僱人士是強積金計劃成

Phoca PDF

員。於二零一二年九月，強積金的累積資產為四千一百多億元。然而，即使強積金制度已實施多年，市民對其評價卻十分負面。市民反感的主因是強積金回報不理想。香港消費者委員會於二零一二年十月研究了五百多隻強積金基金資料，發現在過去五年，平均每年回報為百分之五點八，而最差的基金平均每年虧損百分之十四。除回報不理想，強積金的管理費更進一步減少投資回報。現時的平均管理費為百分之一點七，包括行政成本、投資管理費和保薦人收費，減去管理費，淨回報只有百分之三點四。若把通脹計算在內，實際回報是微乎其微。

強積金回報低微是因為制度窒礙競爭。由於選擇使用那一間強積金服務提出者的權在僱主的手，只要僱主願意選用，服務提供者便不愁沒有客源。強積金的回報亦不會影響僱主的利益，因此如僱主不關心僱員的強積金回報，即使僱主所選擇的計劃回報差勁、收費水平不合理，服務提供者亦不會擔心失去客戶，因此很多提供強積金的公司是沒有動機去調低收費及改善表現。僱員的血汗錢被強迫投資在回報低、收費高的基金，因此他們對強積金制度十分反感。2010年八月，香港理工大學的調查發現，六成的受訪者認為強積金無助減少退休生活的憂慮，更有四成受訪者贊成取消強積金。香港大學於二零一二年六月進行的強積金調查，發現超過一半受訪者認為強積金不能保障退休生活。

財政司司長曾俊華於二零一二年二月發表的財政預算案，建議停止已實施三年的退稅優惠，改而向所有強積金戶口作一次性注資六千元，總額為二百四十億元。由於市民對強積金制度已十分不滿，司長的建議被公眾強烈批評。多個政黨，包括民主黨，反對一次性注資強積金的建議。方案令各界非常不滿，有些沒有強積金戶口的老師更怒氣沖天，連一向支持政府的保皇黨亦表示不滿，更有聲音要求政府仿傚澳門向市民派錢。最終政府把注資強積金的方案，改為向各十八歲以上的永久性居民派發六千元。這做法不但違反謹慎理財原則，亦不是將錢用在有需要的地方。

政府於二零一二年十一月建議對強積金制度作出輕微修改，目標是要加強積金市場的競爭，降低收費水平及改善投資表現。造改變被稱為強積金「半自由行」，計劃實施後成員每年會有一次機會將僱員部分的累積供款轉移至自己選擇的強積金服務提供者及計劃，但僱主部分的累積供款卻不能轉移。「半自由行」實施至今只有一個多月，能否有效降低管理費及改善強積金表現仍有待觀察，但有政黨於二零一二年十二月進行調查，發現有六成受訪者不會因此轉移計劃。轉移累積供款至另一計劃需六至八星期，僱員需先賣出強積金計劃的基金，等待六至八星期，再買入新計劃的基金。若轉換計劃期間市場出現波動，即使選擇同類型基金，亦有機會出現低賣高買的情況。

在一些行業，如飲食業，員工收入不高，甚至低於強積金供款的入息下限，因此僱員無需供款，而根據強積金制度，若員工被解僱或停職，而僱主需向員工支付遣散費及長期服務金，但僱主可向強積金計劃管理人申請，動用強積金計劃內僱主部分的累積供款，作遣散費及長期服務金。這些低收入員工已缺乏僱員部分的強積金供款，加上僱主部分的累積供款被提取作遣散費及長期服務金，他們退休時可使用的強積金餘額必定少得可憐。另外，在強積金制度下，家庭主婦及自僱小販均沒有強積金戶口，因此亦得不到強積金的保障。

由於強積金計劃未能滿足市民的退休保障要求，社會上出現不少聲音要求實施全民退休保障計劃，並以世界銀行提倡的退休保障三大支柱作藍圖。第一支柱是基本退休金，一般是由政府管理；第二支柱是職業性退休保障計劃；第三支柱是個人自願性儲蓄、投資或保險。現時的強積金屬於第二支柱，而支持全民退休保障的團體認為第一支柱的基本退休金是基層市民的主要退休收入，但他們的薪酬十分低微，累積的退休金無法支持其退休生活，而第三支柱對大部分基層來說，更是遙不可及，因此急需一個全民退休保障計劃。

Phoca PDF

發佈：2013-04-22, 週一 17:01
點擊數：5937

全民退休保障制度的概念是向所有六十五歲或以上的市民每月發放同一數量的退休金，有不同的方案建議資金來源，例如政府、僱主及僱員三方共同供款，或由政府注資，開設一個基金，以投資收益支持退休金開支。對於全民退休保障制度的建議，社會亦不乏反對聲音，主要是擔心長遠來說，制度會因財政資源不足而崩潰。

民主黨是支持全民退休保障制度，當年更投票反對設立強積金制度。然而，強積金計劃已運作超過十年，將其撤銷對香港未必有益處。當務之急是改善強積金的基金投資表現，及減低管理費。與此同時，當局應盡快研究全民退休保障制度，尋求共識並開始實施。政府仍對全民退休保障計劃有保留，但人口老化問題迫在眉睫，長者人口數目增加將令「高齡津貼」開支急劇上升，構成沈重財政壓力。自一九六六年至今，香港人已不斷促請當局推行全民退休保障制度，若政府繼續磋跎歲月，這不但是不負責任，更會令廣大市民不能老有所養。

作者劉慧卿為香港民主黨議員

Phoca PDF