

老有所養

香港的貧窮人口中，65歲及以上的長者比例佔最高，在領取綜援的28萬個案中，有一半是年老綜援。故此，近年扶貧委員會着力研究各種退休保障方案*，以改善長者貧窮情況。香港大學學者周永新早前提出新的退休保障方案，建議特區政府設立「全民老年金」。下文將探討現在的保障制度和各種退休保障方案的可行性。

■劉彩珊老師，香港通識教育教師聯會幹事

*特區政府於10月在退保諮詢方案的文件草擬本中，把「全民」和「非全民」改為「不論貧富」和「有經濟需要」。扶貧會委員羅致光指，「全民退保」不夠準確，因為方案不能為所有港人提供基本保障，也與退休無關，較準確的描述應為「老年經濟保障」。為政府提倡全民退保方案的港大教授周永新則表示，全民退保目的是希望確保每個市民退休後有穩定收入，但新名稱會引導市民感覺胡亂派錢。

全民70歲
月派3000

周永新：就
看政府願不
願意挑擔

新聞背景 獲特區政府委託研究退休保障的香港大學學者周永新早前提出新的退休保障方案，建議把現時的「生果金」變成3,000元「全民老年金」，由特區政府獨力承擔開支。周永新日前在電台節目質疑當局無心推行「全民退保」，但他亦承認無法說服僱主和僱員為退休保障供款。他希望當局慎重考慮其新提議，並將之納入退保諮詢文件。

新方案建議把「生果金」加碼成3,000元「全民老年金」，領取年齡由65歲延遲至70歲，並將領取年齡與預期人口壽命掛鉤，估計特區政府每年支出會增加60億元至70億元。

僱主僱員無意供 再問嘔氣

周永新表示，不清楚當局想如何進一步保障老人退休生活，但他承認接觸過多個僱主僱員團體，實在沒辦法說服僱主和僱員就退休保障供款，若特區政府再就這種供款方式進行諮詢是無用的。

他指，新建議概念簡單，無須再另寫建議書，否則會拖延時間。他又預計特區政府年底才就「全民退保」進行諮詢，尚餘約半年時間，若特區政府有心考慮，應有足夠時間把新建議納入諮詢文件，「這個計劃可以即時實行，不需要諮詢僱主和僱員，甚至不需要諮詢公眾意見，問題是特區政府是否願意花這筆錢，解決一個爭議幾十年的問題。」

強積金應改善行政

對於有建議「全民老年金」剔除較富裕人士，周永新表示曾經考慮過，但被剔除人數不多，意義不大，又稱無謂令社會更分化。他又說，強積金應考慮改善行政而非取消。

扶貧委員會日前開會後公佈，退保諮詢文件會同時提出「不論貧富」和「有經濟需要」兩大政策方案建議供公眾考慮，其中「不論貧富」方案會參照周永新團隊建議的「老年金」方案。

相關概念

公共資源 Public resources
人口老化 Population ageing
社會保障 Social security
生活素質 Quality of life



■全民退保方案年底進行諮詢。圖為本港拾紙皮變賣的長者。 資料圖片

現時保障制度限制多

全民退休保障的重點在於「全民」，意味着這計劃涵蓋所有市民，無須通過收入和資產審查。要明白周永新學者和民間組織為何會提倡全民退休保障，我們先要認識現時退休保障制度的內容和限制。

(表一)
由私營機構、個人和家庭承擔的退休保障

強積金（2000年推行）
內容：供款率最高為僱員薪酬的10%（僱員及僱主各5%），受保障範疇為受僱和自僱人士
限制：1. 對於低收入人士的退休保障不足
2. 沒有收入（例如家庭主婦）或現時已退休的長者無保障作用
3. 回報率受投資市場影響，供款可能會出現虧損

個人退休儲蓄
內容：通過個人儲蓄習慣，或購買基金，累積退休所需的資金
限制：1. 屬自願性質，倚靠個人理財能力
2. 基層家庭或未能作儲蓄計劃

家庭資源
內容：中國傳統的家庭觀念着重孝道，父母年老時由子女供養，稱為「養兒防老」
限制：1. 基於家庭子女數目減少，大部分父母只生育一個至兩個孩子，子女或未能承擔供養父母的開支
2. 部分長者沒有生兒育女

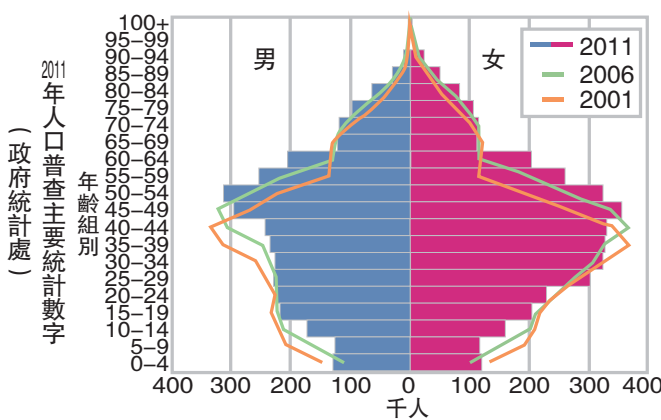
(表二)
由特區政府承擔的退休保障#

高齡津貼（生果金）
個案數目（截至2015年7月）：217,144
內容：分為普通高齡津貼、高額高齡津貼兩種，每月可獲發1,235元*
普通高齡津貼適用於65歲至69歲長者，須符合入息和資產規定才可申領；高額高齡津貼適用於任何70歲或以上的長者，無須申報經濟狀況
限制：生果金以象徵式的金額表示對長者的敬意，未能維持基本生活

長者生活津貼（2012年推行，俗稱特惠生果金）
個案數目（截至2015年7月）：422,015
內容：年滿65歲而有需要的長者，經簡單的入息和資產申報後，每月可獲2,390元*
限制：比生果金的金額為高，但仍未能維持基本生活

年老綜援
個案數目（截至2015年7月）：147,255
內容：年滿60歲或以上的長者，每月可獲發3,200元*
限制：長者在申領綜援時，需要子女提供聲明書表（俗稱養仔紙）不供養父母，部分子女或會因道德壓力而不願意提供有關證明

註：#即使申請人符合資格申領多於一項的福利，也只需可申領綜援、高齡津貼或長者生活津貼其中一項，這項政策旨在避免同時向同一人發放雙重福利。
*每月發放的金額會按物價及每年隨着物價指數作調整。



小知識

人口老化
人口老化是指社會出生率持續下降，平均壽命延長和人口撫養比率上升的情況。人口老化會對社會經濟產生影響，令社會缺乏勞動力供應，造成某些行業人手不足，影響經濟發展。此外，人口老化會增加養老、醫療等社會福利的開支。《香港退休保障的未來發展研究報告》指出2011年的年齡金字塔的中上部和頂部明顯較寬，底部大幅收窄，反映香港老年人口的增長趨勢明顯。隨着生活水平提高，醫療技術進步，人口預期壽命大幅增加，男性預期壽命達80.5歲，女性預期壽命達86.7歲。

制度須可持續
確保老有所養

表一和表二呈現了支撐退休保障制度的內容，唯每項政策均有限制，涵蓋範圍不夠全面。故此社福界提倡實施全民退休保障，令長者不用審查收入和資產也可獲退休福利，沒有經濟需要的人同樣可領取。

雖然全民退休保障可確保所有長者的生活得到保障，並節省審查時所耗用的行政費用。然而，全民退休保障制度對本港財政有深遠影響，在制定政策時需要考慮以下因素：

維持市民生活水平

退休保障的金額須能協助市民維持退休前的生活水平，至少能維持基本生活所需，在研究時可與綜援所確認的生活作比較。

平衡財政

特區政府的理財原則為量入為出，以達致收支平衡。退休保障涉及長遠公共開支，理想做法是開拓多方的財政來源，如個人及僱主供款，不依賴單一公共財政。然而，特區政府向僱員或僱主徵收供款，有可能遭到強烈反對。

措施在推行後，特區政府在未來能否持續負擔相關開支是關鍵。假如人口持續老化或經濟放緩甚至出現衰退，均會對公共財政造成壓力，令措施無法持續實行。

3000元是折中點

周永新學者提出的「全民老年金」方案，就是考慮上述因素，平衡各方利益後作出的建議。例如把「生果金」變成3,000元「全民老年金」，是與綜援3,200元作比較，提出了可維持長者基本生活的金額；把領取年齡由65歲延遲至70歲，有助減輕政府的財政負擔，維持制度的可持續性。

總結

預計到2031年，香港有四分之一人口達65歲或以上。隨着長者年齡組群佔整體人口比例的上升，長者貧窮的狀況將持續惡化，並推高香港的貧窮率。社會須建立可持續的退休保障制度，方能確保長者皆老有所養。

想一想

- 根據上文，指出全民退保方案的討論情況。
- 承上題，指出現有保障制度的利弊。
- 「本港人口老化，老年貧窮將惡化，特區政府必須實施全民退休保障應對。」你在多大程度上同意這說法？解釋你的答案。

■香港文匯報記者 戚鈺峰

答題指引

- 試指出最近對方案名稱的討論，以內容上不同持份者的意見。
- 試討論強積金、家庭資源、個人退休儲蓄、年老綜援、高齡津貼（生果金）、長者生活津貼的涵蓋面和限制。
- 本題的重點是以全民退休保障應對人口老化和老年貧窮，同學須先解釋人口老化和老年貧窮，再針對解釋退休保障是否能最有效地解決問題，避免空泛討論其利弊。

■香港文匯報記者 戚鈺峰

延伸閱讀

- 《扶貧委員：窮長者增「退保」勿拖》，香港《文匯報》，2015年10月13日，<http://paper.wenweipo.com/2015/10/13/HK1510130033.htm>
- 《香港退休保障的未來發展研究報告》，香港大學社會工作及社會行政學系，出版日期：2014年8月
- 《香港退休保障制度：問題與出路》，香港社會服務聯會，出版日期：2011年4月

■香港文匯報記者 戚鈺峰

概念圖

背景

香港大學學者周永新早前提出新的退休保障方案，建議把現時的「生果金」變成3,000元「全民老年金」，由特區政府獨力承擔開支。整個方案在年底進行諮詢。

退保方案

- 「全民」（或「不論貧富」）（周永新方案）
- 「非全民」（或「有經濟需要」）

全民退休保障

全民退休保障的可行性

- 足夠性
- 可負擔性
- 可持續性

現時退休保障

私營機構、個人和家庭承擔	特區政府承擔
1. 強積金	1. 高齡津貼
2. 個人退休儲蓄	2. 長者生活津貼
3. 家庭資源	3. 年老綜援