

香港社會服務聯會
政策研究及倡議
對檢討強制性公積金供款最低及最高有關入息水平的意見

立法會財經事務委員會將於 2011 年 4 月 20 日討論有關增加強積金供款的最高入息水平及最低入息水平事宜，香港社會服務聯會(社聯)對有關議題的意見如下：

1. 應對退休保障制度作全面檢討

根據世界銀行於 2005 年制訂的五條支柱退休系統模型，強積金制度為強制性的固定供款退休制度，屬於第二支柱。而其他退休支柱分別是社會保障系統(零支柱)、公共退休保障金(第一支柱)、自願性的退休計劃(第三支柱)及其他非正式對長者的支援(第四支柱)。世界銀行訂出應以充足性、可承擔性、可持續性及穩固性為評估退休保障制度成效的指標，而要達至上指標，必須透過不同支柱的組合以互補不足¹。

經濟合作發展組織的研究亦指出，低收入人士退休後的生活保障，主要依靠第零支持及第一支柱支援，第二支柱對中等收入人士有較大作用，而高收入人士的退休保障，則更多是靠自願性的私人儲蓄維持退休生活²。

在討論香港強積金的制度設計時，亦應同樣考慮與其他支柱如何互相配合。根據 2002 年強積金修訂條例草案時，財經事務局提供的立法局參考文件³，「釐定最低有關入息的目的，是減輕低收入僱員或自僱人士的強積金供款負擔」，由於強積金是個人專戶制的退休儲蓄計劃，減低低收入人士的供款負擔必然會減少他們日後的強積金儲蓄水平，因此考慮強積金的最低收入水平時，須同時考慮如何透過零支柱及第一支柱，支援未能以強積金保障基本生活的低收入人士。上述文件亦指出，設立最高收入水平目的，是「因為他們(高收入人士)可作出額外的自願性供款或作出其他投資來增加退休儲蓄」，因此討論最高入息上限，亦應同時考慮香港的自願性退休計劃，在協助高收入人士退休後維持退休前生活水平的作用。

社聯建議應藉第二次四年檢討的機遇，以充足性、可承擔性、可持續性及穩固性為準則，對香港不同退休保障計劃的互相配合作整全檢視。

¹ Holamznn and Hinz. 2005 "Old Age Income Support in the 21st Century", The World Bank, Washington, DC.

² OECD. 2000. *Aging and Income*. OECD:Paris.

³ 立法會參考資料摘要-2002 年強制性公積金(修訂) 條例草案

2. 最低入息水平

現時把最低入息水平提昇至5,500元的建議，約等於把水平提昇至現時每月就業收入中位數(11,000元)⁴的50%。正如前述文件所言，有關的設計是避免強積金供款加重低收入僱員的負擔。

然而社聯認為現時以就業收入中位數50%作標準，並無科學數據支持。社聯認為設定有關準則時，應透過科學方法，計算出市民要維持基本生活所需的最低可支配收入。

根據社聯的研究，以一個三人住戶計算⁵，每月基本生活開支為10,010元⁶，除以平均每戶1.6名勞動人口計算⁷，即每一勞動成員必須有6,250元的可支配收入才足以維持基本生活。因此社聯認為現時強積金的最低入息水平，應定於6,600元才合理(扣除5%的強積金供款後即約等於6,250元)。

政府將推行的鼓勵就業交通津貼計劃，一人住戶領取津貼的就業入息限額為6,500元，而推行最低工資後，一名全職工人的最低月薪約為6,720元(以每天工作8小時，休息日亦有薪計算)，因此上述建議的6,600元的最低入息水平，亦與政府其他政策中，界定低收入勞工的標準接近。

3. 對強積金及退休保障制度作出理性及有數據支持的檢討

強積金推行已十年，理應可提供很多有用的資料數據供社會研究強積金對未來10至20年退休人士的退休生活保障，以作為檢討強積金及香港退休保障制度的基礎，包括供款上下限，我們建議立法會、政府及強積金管理局立即制定一套全面的研究及檢討策略，並作公開諮詢。

2011年4月20日

⁴ 香港政府統計處 2010 年第四季數字

⁵ 根據香港政府統計處 2010 第四季綜合住戶統計調查，現時全港每戶的平均人數為 3.0 人

⁶ 根據香港基本生活需要研究 2005 的結果調整通脹而計算

⁷ 根據香港政府統計處 2010 第四季綜合住戶統計調查，平均每戶有 1.6 名勞動人口