



香港退休計劃協會

The Hong Kong Retirement Schemes Association

2017年兩岸四地養老保險研究 (香港報告)

老齡化背景下退休準備與養老應對研究

香港課題研究小組成員

黃於唱博士

香港中文大學社會工作系副教授及社會工作社會科學碩士課程主任

白雪博士

香港理工大學應用社會科學系助理教授

樓瑋群博士

香港大學秀圃老年研究中心總監

黃品妹博士

香港大學社會科學學院

兩岸四地研討會工作小組

劉嘉時女士

研討會召集人及行政委員會成員

李子恩女士

行政委員會成員

邱鎧平先生

工作小組成員

王靜雯女士

行政委員會副主席

馮裕祺先生

行政委員會成員

譚旭耀先生

工作小組成員

2017年7月

目錄

| | |
|--------------------------------|----|
| 第一章：引言..... | 3 |
| 第二章：現有退休保障制度及退休保障發展的爭議..... | 4 |
| 一. 現有退休保障制度 | 4 |
| 二. 香港歷來主要退休保障改革爭議與國際改革趨勢..... | 6 |
| 中央公積金..... | 6 |
| 老年退休金計劃..... | 7 |
| 強制性公積金..... | 7 |
| 公務員退休保障改革..... | 7 |
| 全民退休保障..... | 8 |
| 國際社會退休保障制度發展趨勢..... | 8 |
| 三. 2017年行政長官公佈的退休保障改善方案..... | 9 |
| 優化長者社會保障..... | 9 |
| 公共年金制度..... | 10 |
| 強積金制度的改革..... | 12 |
| 第三章：香港民眾退休所得替代率與退休準備不足度分析..... | 13 |
| 一. 長者貧窮與港人退休準備狀況 | 13 |
| 香港長者的貧窮狀況..... | 13 |
| 港人退休準備..... | 15 |
| 二. 退休收入替代率分析 | 17 |
| 供款年期..... | 17 |
| 預期壽命及年金系數..... | 17 |
| 各支柱的退休收入..... | 17 |
| 第二及第三章參考文獻..... | 23 |
| 第四章：年金市場發展回顧..... | 25 |
| 一. 香港年金保險市場概況 | 25 |
| 二. 公共終身年金計劃 | 26 |
| 三. 對未來趨勢的幾點考量 | 26 |
| 四. 香港安老按揭計劃市場最新發展 | 27 |

| | |
|-----------------------------------|-----------|
| 安老按揭計劃簡介（又稱「逆按揭」） | 27 |
| 計劃特色 | 27 |
| 冷靜期及輔導安排 | 27 |
| 五. 第八屆兩岸四地研討會後續圓桌會議的討論要點 | 28 |
| 六. 結論 | 29 |
| 第四章附錄 | 30 |
| 第五章：香港的退休保障教育平台建設與發展 | 34 |
| 一. 退休保障教育三大原則 | 34 |
| 二. 退休保障教育的三大策略 | 34 |
| 第二支柱 – 強積金 | 35 |
| 第三支柱 – 自願性退休計劃，個人投資、儲蓄 | 35 |
| 第四支柱 – 公共服務、家庭支援 | 35 |
| 第五章參考文獻 | 37 |
| 第六章：總結及建議 | 38 |

第一章：引言

香港政府自五十年代開始，差不多每十年便為設立社會保險或退休保障作出研究諮詢，但退休制度至今仍存在不少爭議。目前的退休制度主要依賴個人儲蓄、投資和強積金作重要支柱。如個人退休金額不足，經過資產及入息審查後，可獲得社會保障的協助。這種制度，無法為多數長者提供穩定可靠的退休入息來源，而同時社會保障開支會隨著長者人口大幅增加對公共財政造成相當大的壓力。資產審查亦造成標籤效應，及資產轉移的道德風險，無助於建立具尊嚴的晚年生活。

由於沒有每月可領取的退休金制度，香港的長者貧窮比例相當高。按扶貧委員會公佈的最新數字，2015 年長者貧窮率為 44.8%，計算社會保障的效果後，仍有 30.1% 的長者生活在貧窮線之下¹。政府解釋說雖然很多長者收入很少，但他們的積蓄和資產相當豐厚，不過就沒有發表任何有關數據。統計處在 2013 年曾嘗試抽樣調查退休人士及即將退休人士的儲蓄和資產狀況，但稱由於受訪者普遍抗拒，數據不太可靠而沒有公佈。報告只說出有四成即將退休人士沒有為退休作出準備，至於沒有工作的人士的情況則不得而知。最具參考性的數字則只有 2009 年統計處公佈的數字，當中顯示 60 歲或以上長者中，只得 5.5% 有一百萬元或以上的資產（不包括自住物業價值），少於 50 萬的有 0.2%，不過有 15% 沒有透露其資產狀況（統計處，2009, p.58）²

上屆特首上任之初，扶貧委員會委托周永新教授團隊進行「香港退休保障的未來發展研究」，團隊檢視香港長者退休狀況及分析三類主要的退休保障方案，於 2014 年 8 月發表研究報告，建議香港推行無需資產及入息審查的劃一金額的基本全民養老金。不過政府對全民性質的方案甚有保留，在報告發表一年多後，於 2015 年底發表諮詢文件，強力推銷需要資產及入息審查的優化社會保障方案。諮詢期內爭議不斷，最後政府沒有採納多數民意支持的全民養老金，並於 2017 年初行政長官施政報告中公佈有關優化社會保障方案。

本研究報告的第一及第二部份會分析香港現有退休保障制度與及政府新公佈方案所帶來的改變、探討歷來退休保障的爭議、檢視政府公佈的新方案在覆蓋率、分析足夠性（替代率）和財政承擔狀況。第三部份會承接去年兩岸四地養老保險研討會香港團隊的研究報告，探討如何加強第三支柱、特別是年金計劃及安老按揭計劃的發展，第四部份會探討香港投資者教育的現況及問題以提高個人對強積金和私人投資的管理，以加強退休後生活的保障。

¹ 扶貧委員會(2016). 2015 年香港貧窮情況報告 http://www.povertyrelief.gov.hk/pdf/poverty_report_2015_e.pdf p.29

² 「統計處主題性住戶統計調查第 52 號報告書：退休計劃及老年經濟狀況」

第二章：現有退休保障制度及退休保障發展的爭議

一. 現有退休保障制度

全港目前的 380 多萬在職人士，當中有 278 萬人參加在 2000 年 12 月實施的強制性公積金制度 (強積金)，其中包括數萬名在 2000 年 6 月 1 日或以後加入政府的公務員³，在此之前加入政府的公務員，則仍享有與入息及年資掛鈎的公務員長俸，可終身領取，現職公務員中，仍受惠於此計劃的約有 11 萬人。有 37.6 萬人則參加職業退休保障計劃，這些計劃大多數在強積金制度設立前已存在，保障比強積金制度為佳。另外補助/津貼學校的老師有他們的公積金計劃，參加人數為 3.7 萬 (表 1)。這些退休保障計劃覆蓋人數約為 330 萬。由於這 380 多萬人當中，有 30 多萬人為外籍家庭傭工，他們不須參加強積金制度。少部份本地在職人士沒有參加任何退休保障制度，他們多是自僱人士。強積金制度由僱員和僱主分別按工資每月供款 5%，計算供款的月薪上限為 3 萬元。月薪低於 7,100 元的僱員不用供款，但僱主仍需為僱員供款。2016 年底強制性供款合共 6,000 多億元。

現有正參與各類型在職人士退休保障制度的人數，佔 502 萬 15 至 64 歲人口 (當中不包括外籍家庭傭工) 的 65.8%。如果以 20 至 64 歲人口作分母，比例則為 70.6%。沒有參與這些制度的人士除學生外，大多為家庭主婦或欠缺工作能力的人。

表 1 在職人士正參與的退休金保障計劃 (2016 年)

| 退休金計劃 | 現正參與人數 (外籍家庭傭工 無需參與) | 佔 381 萬就業人口 人口 (包括外籍 家庭傭工) | 佔 15 至 64 歲人口 (不包括外籍家庭 傭工)** 502 萬 |
|----------------------------|----------------------------|----------------------------------|--|
| 強制性公積金 | 278.1 萬 | 73.0% | 55.4% |
| 職業退休保障計劃 | 37.6 萬 | 9.9% | 7.5% |
| 舊制公務員及司法人員的退休金 (俗稱「公務員長俸」) | 約 11 萬 | 2.9% | 2.2% |
| 補助/津貼學校公積金計劃 | 3.7 萬* | 1.0% | 0.7% |
| 總數 | 330.4 萬 | 86.7% | 65.8% |

*36,232 人 (津貼學校) 1,167 人 (補助學校) 見 http://www.edb.gov.hk/attachment/tc/sch-admin/admin/about-sch-staff/provident-und/SSPF_Annual_Report_2016_Chi.pdf 及 http://www.edb.gov.hk/attachment/tc/sch-admin/admin/about-sch-staff/provident-fund/GSPF_Annual_Report_2016_Chi.pdf

**2016 中期人口統計 (頁 29)，包括外籍家庭傭工的人數為 534.3 萬人

支持退休人士生活的的另一重要支柱為長者社會保障 (詳見表 2)，長者最多只能領取其中一種。自 1971 年設立的公共援助 (後改稱為綜合社會保障援助，即「綜援」及 1973 年開始的高齡津貼 (俗稱「生果金」) 為早期實施的社會保障計劃。綜援需經嚴格的資產及入息審查，長者的每月基本金額為 3,453 元 (2017 年 2 月開始)，加上其他如租金等津貼，長者平均每月領取近 6,000 元。長者綜援 60 歲便可申領，金額比一般領取綜援人士為高。2016 年 65 歲或以上長者中有 13.5% 的人領取長者綜援，人數為 15.3 萬。

高齡津貼自 2009 起，全面取消入息審查，所有 70 歲以上的長者及符合居住年期要求都可申領，每月金額現為 1,325 元。移居於廣東省的長者亦可申請 (稱為「廣東計劃」)。2016 年領取人數為 22.3 萬，佔 65 歲長者的 19%。大概有 8%，約 9 萬人合付資格的人士沒有領取。由於 70 歲起才能申領生果金，

³ <http://www.info.gov.hk/gia/general/200205/04/0504109.htm>

這些人佔 70 歲或以上人士的 12.2%。

另一項重要的長者社會保障支柱為 2013 年推出的長者生活津貼 (簡稱「長生津」)。該計劃為 2012 年特首選舉期間，兩位主要候選人同時提出。計劃目的是在綜援與生果金之間再多設一層保障，讓經濟條件不符合領取綜援但仍生活貧困的長者申領。計劃推出後，有近 4 成長者領取。2016 年時的領取人數為 43.4 萬，佔 65 歲或以上長者人數的 37%。最新發放的金額為每月 2,565 元。

最後一項與長者有關的社會保障為傷殘津貼 (簡稱「傷津」)。這津貼也是始於 1973 年。受惠人士主要為經醫療系統確定的傷殘人士，津貼分為普通及高兩額兩種 (分別為 1,695 元及 3,390 元)。2017 年 3 月的領取人數為 14.2 萬人。但當中 65 歲或以上長者為 3.5 萬人。在推行長生津前，長者當中領取傷津人數眾多，長生津實施後，很多原先領取傷津的長者轉往領取金額較高的長生津。

領取其中一項長者社會保障計劃的長者人數為 84.5 萬，佔長者人數的 72%。如只計算有經濟審查，以扶貧為主的計劃，即長者綜援及長生津，覆蓋人數為 58.7 萬，佔長者人數 43%。

表 2 2017 施政報告公佈長者社會保障方案的使用率及與現行制度比較

| 社會保障項目 (只能領取其中一項) | 金額* (港元) | 現有制度 | | 施政報告 公佈 | |
|----------------------|------------------|--------------------|--------------------|-----------------|-----------------|
| | | 佔 65 歲或以上長者 百份比 | 佔 65 歲或以上長者 百份比 | 65 歲或以上長者 人數 | 65 歲或以上長者 人數 |
| 長者綜援 | 5,965** | 13% | 13% | 15.3 萬 | 15.3 萬 |
| 高兩額長者生活津貼 | 3,453 | - | 30% | - | 35.1 萬 |
| 長者生活津貼 | 2,565 | 37% | 17% | 43.4 萬 | 20.0 萬 |
| 高兩額津貼 (生果金) | 1,325 | 19% | 14% | 22.3 萬 | 16.4 萬 |
| 傷殘津貼 (普通及高兩額) | 1,695 / 3,390 | 3.0% | 3.0% | 3.5 萬* | 3.5 萬 |
| 總數 | | 72% | 77% | 84.5 萬 | 90.3 萬 |
| 不合資額領取任何一項 | | 20% | 15% | 23.5 萬 | 17.6 萬 |
| 合資格但沒有領取 | | 8% | 8% | 9.4 萬 | 9.4 萬 |
| 總數 | | 100% | 100% | 117 萬 | 117 萬 |

*金額為 2017 年 2 及特首施政報告所公佈數目

**沒有 2017 年數字，數目為 2015 年政府所公佈的平兩體長者領取綜援的平均數字，再按社署公佈的相關數字及通脹調整。http://www.news.gov.hk/tc/record/html/2016/04/20160403_103535.shtml

表 3 說明各種退休保障計劃的開支狀況。在 2016-17 年度，上述各項長者社會保障整體開支為近 300 億，分別為 65 歲或以上長者綜援 (103.8 億)、高兩額津貼 (41.4 億)、長生津 (143.2 億)、長者領取的傷殘津貼 (11.2 億)。領取公務員長俸的人數為 13.3 萬，總開支則為 322.1 億，即平均每人每月約二萬元。強積金 2016 年所支付的權益為 122.8 萬，數字只包括強制性供款部份。這三項退休保障計劃合共支出 744.5 億元，佔 2016 年本地生產總值的 3%。相對於經濟合作與發展組織 (Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD) 國家平均的 8% 為低。

表 3 長者公共及強制性退休計劃支出

| 退休保障類別 | 2016 至 17 (億元)* |
|---------------------------------------|--------------------|
| 長者社會保障支出 (65 歲或以上) [84.5 萬人] | 299.6 |
| • 長者綜援 | 103.8 |
| • 高齡津貼 (70 歲或以上, 包括廣東計劃) | 41.4 |
| • 長者生活津貼 | 143.2 |
| • 傷殘津貼 (普通及高額) | 11.2 |
| 舊制公務員及司法人員的退休金 (「公務員長俸」) [13.3 萬人] | 322.1** |
| 強積金支付權益 (強制性部份) 2016 年 | 122.8 |
| 總數 | 744.5 |
| 佔 2016 年國民生產總值 (24,910 億)*** | 3.0% |

*包括年度內發放的 1 個月額外金額。財務委員會 審核二零一七至一八年度開支預算 管制人員的答覆 局長：勞工及福利局局長 第 19 節會議 綜合檔案名稱：LWB(WW)-2-c1.docx <http://www.lwb.gov.hk/chs/legco/lwb-ww-c-2017.pdf>

**政府預算總目 120 退休金 (<http://www.budget.gov.hk/2017/chi/pdf/chead120.pdf>)，數額為 2016-17 修訂預算

***<https://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp250.jsp?tableID=030&ID=0&productType=8>

二. 香港歷來主要退休保障改革爭議與國際改革趨勢

香港有關退休保障的爭議早在二十世紀六十年代末已經開始。社會各界針對不同形式退休保障的討論已持續四十多年，提出並考慮過眾多方案，始終難以達成共識。在這爭論的背後，既有思想意識的對立，亦有實踐和操作上的難題。本節將對香港退休保障爭議的過程做簡要的梳理與回顧，並就其中重要的方案加以討論。

中央公積金

早在 1966 年，立法局已了解到退休保障的重要性，香港政府亦開始對全民性的退休金政策展開研究。在此期間，社會各界的倡議逐漸由初期的全民退保轉變為對中央公積金（新加坡模式）的要求（羅致光，2014）。當時的立法局（Legislative Council, 香港特別行政區政府成立後改稱為「立法會」）分別於 1966 年和 1975 年就香港是否應效仿新加坡設立中央公積金展開辯論。港府在研究了計劃的可行性之後決定不予採用（雷鼎鳴，1998）。1987 年，中央公積金的呼聲愈發高漲，立法局再次就中央公積金計劃進行廣泛討論。但由於考慮到作為投資用途的巨額公積金可能造成政策、金融與外匯市場紊動，以及對該計劃能否發揮養老保障功能抱有疑慮，該計劃再次被擱置（趙環，嚴駿夫，梁昆，2016）。然而 1991 年 7 月 10 日，立法局重新提出退休保障的議題，促請政府「立即採取行動，檢討設立中央公積金或其他強制實行的退休計劃，使本港工人獲得全面的退休保障。」雖然此次動議以失敗告終，政府卻改變態度，於同年 11 月在教育統籌科下成立「退休保障工作小組」進行研究。而其後最終建議的並非主流倡議的中央公積金，而是更接近智利模式的私營全民強制性退休保障計劃。當局亦明確表示不會再考慮中央公積金制度。然而該建議未能令各界人士感到滿意，其中一些對於該計劃由私營機構主持缺乏信心。這些人以投資風險和詐騙為由對此計劃進行抨擊，要求政府為退休保險提供安全保證。同時亦有人對該立場表示反對，認為此舉會令到投資人輕率行事（雷鼎鳴，1998）。1993 年立法局再次提出動議，要求政府設立中央公積金計劃。然而政府雖然答應重新考慮此項建議，但事實上堅持持有反對態度。諮詢期結束之後，公眾仍對這一政策議題爭論不已。

老年退休金計劃

1991 年前香港政府對設立退休保障制度一向持有消極態度。政府以奉行自由市場經濟為理由，拒絕成立任何集體形式的退休保障制度。政府認為市民應為自己退休後的生活負責，不願強迫僱主為僱員提供退休保障。因此，無論是「隨收隨付」的退休保險計劃，或類似新加坡的中央公積金並不在政府的考慮範圍之內（周永新，2013）。另外，在當時香港政府「積極不干預」的治理理念下，政府官員對於集中管理一大筆資金持懷疑態度。然而 1993 年，政府的態度發生了巨大轉變，宣布有意放棄私營公積金計劃，轉而推行一項「隨收隨支」強制性供款的「老年退休金計劃」。該計劃的構思簡單，由僱主和僱員分別按僱員薪酬的 1.5% 供款，所有符合條件的長者每月可領取統一金額的退休金。該計劃涵蓋的範圍包括低收入人士、退休人士、家庭主婦及其他工作人口之外的人士，數額為當時工資中位數的 30%。此計劃的性質與中央公積金完全不同，一經提出立刻在社會上引發激烈辯論，社會各界人士爭相發表立場書及報告。政府於 1994 年 7 月 12 日發表諮詢文件為此計劃提供解釋。諮詢期內，相關爭議逐漸形成兩大派：一方是由政府和社會工作者支持的政府方案；一方是由經濟學為首的反對「老年退休金」而支持私營退休金計劃（雷鼎鳴，1998）。支持者認為老年金是年老市民的基本需要；反對者則認為這一需要應由個人承擔，不應由社會以集體形式作出安排。退休金以統一金額的形式發放並不公平，政府一旦推行老年金，香港便會成為「福利社會」，如其他發達國家一樣為此負上沉重的財政責任。而實行公積金計劃，政府的干預則十分有限。1994 年底，78 名學者聯名發表公開信反對老年金計劃。此後，輿論轉為反對政府這一計劃。1995 年 1 月，政府態度再次轉向，以公眾意見存在巨大分歧為由，宣布放棄老年金計劃，並表示將重新考慮私營退休金計劃，最終引入了強制性公積金（簡稱強基金）制度。

強制性公積金

政府於 1994 年對強制性公積金的可行性進行研究，有關報告於 1995 年 4 月完成。強積金的立法分兩個階段完成。第一階段為提出強積金計劃的基本內容。主體法例《強制性公積金計劃條例》於 1995 年 7 月 27 日在立法局獲得通過，隨即進入起草附屬法例的階段。附屬法例最終於 1998 年 4 月 1 日通過臨時立法會，並於之後成立強制性公積金管理局和補償基金。2000 年 12 月，強積金制度正式開始實施。至此，香港終於形成了退休保障的基本框架。然而該計劃實施不久，政策界已經對強積金進行了諸多反思和批判。首先，強積金計劃未能對非受僱人士進行保障；其次，保障力度不足，強積金的供款率最高只有僱員薪酬的 10%，低收入人士退休後無法僅依靠強積金賬戶內儲蓄養老；第三，投資風險由僱員自己承擔；最後，強積金提供的保障要在 20 至 30 年後才能見效，沒有收入以及即將退休人士依然無法得到任何保障。因此，強積金政策實施之後，香港社會依然進行著有關全民退休保障的爭論。

公務員退休保障改革

最早的公務員退休金計劃的特點是員工無須供款，退休時即可獲得一筆過撥款以及每月領取一定金額退休金直至終老。最近三十年，香港公務員的退休保障制度經歷了兩次大的改革。第一次改革是在 1987 年，以原有退休金計劃為基礎，對退休年齡和制度靈活性進行調整，待遇方面沒有改變。自 1987 年 7 月 1 日後新加入的公務員，退休年齡由 55 歲推遲至 60 歲，並且不再允許提早退休。舊制度也規定公務員若在退休前離開政府則不會得到任何退休金，但在新制度下，辭職人員也可以獲得延付退休金，並且退休金最高可折算比率由 25% 提高到 50%。然而，隨著公務員數量增加，「長俸制」逐漸給政府帶來非常大的財政壓力。特別是 1998 年至 2005 年期間，政府財政連續出現赤字。在此情況下，政府進行了第二次公務員退休保障改革。政府在 1999 年推行公務員體制改革時提出公積金計劃。2000 年 6 月 1 日或之後加入政府並獲得長期聘用的職員即加入公積金計劃。這一以強積金計劃的形式設立的公積金計劃在運作上採取市場現有的集成信託計劃的服務，機制與市場上的強積金計劃相融，人員流動時可以方便退休福利的轉移。政府供款率與私營企業相同，統一為 5%。但 5% 只是最低供款額，政府採用累進供款率，根據服務年限逐步增加供款比率，最高至服務滿三十年或以上時可達

25%。此次改革令公務員與私企退休保障實現「並軌」，目標是使公務員架構更開放、靈活和公正，從而在各職級吸納人才（王永平，2002）。通過每一次公務員退休保障改革，政府逐漸減少開支，將養老負擔逐漸分散至商業保險領域，也令政府和私營公司之間的養老保障制度統一起來，實現互通互融。

全民退休保障

自上世紀九十年代以來，全民性的退休保障計劃已成為備受討論和爭議的社會問題。即便政府已引入強基金計劃，但由於該計劃未能惠及現有退休長者，並且計劃本身存在諸多不足，以及目前的退休保障措施遠不能滿足長者生活的需求，因此有關全民退休保障的呼聲從未停止。然而各界人士對此問題的意見存在很大分歧。是否設立審查制度以及如何解決所需要的龐大開支等問題一直備受爭議。最近的一輪有關全民退保的討論開始於 2010 年。民間七十多個團體組成「爭取全民退休保障聯席」，拉開此次爭取全民退保的序幕。這一次的討論較以往更加深入和持久。2014 年政府委託周永新教授進行《香港退休保障的未來發展》研究報告，但報告提出的全民老年金建議最終被政府擱置。2016 年扶貧委員會展開為期六個月的退休保障公眾諮詢，引起社會熱烈討論。

現在民間所爭取的是一個覆蓋全民、提供更高金額、公營的退休保障。不同退保方案提到的可能融資安排包括：1) 設立薪俸稅 1% 至 2.5%；2) 僱員僱主每月供款薪金的 5% (同時把強積金的供款額由 5% 減為 2.5%)；3) 政府注資；4) 政府把每年用於支付長者綜援標準金額及高齡津貼的開支撥作全民養老金之用；4) 盈利超過 1,000 萬的企業，每年額外繳交 1.9% 利得稅 (黃於唱, 2016a, 2016b)。支持者認為全民退休保障能為全港長者提供基本生活保障，體現長者應有的權利，香港需要這樣一個「惠及全民」的退休保障制度。另一方面，反對者認為退休保障應是個人承擔的責任，政府的資源應用來集中幫助經濟缺乏的長者，而非推行人人有份的退休保障計劃。即使設立退休保障，也要設立資產審查。也有反對者擔心全民退保的可持續性。雷鼎鳴教授 (2016) 認為任何退保方案都不可避免會增加財政負擔及增加稅收，長期來看亦將帶來財政赤字。同時，有關增加稅收的提議受到商界的反對，認為此舉將為中小型公司帶來沉重負擔，也將為香港的投資環境造成損害。也有年輕市民對僱主、僱員、政府三方供款的方案有所保留，認為這樣做會增加年輕一代的財政壓力。雖然退休保障諮詢期間所作的多個民調顯示支持全民退休保障的市民平均達六成，而收到的書面支持意見更多達九成，政府仍維持其原有立場，只推行優化社會保障的發展方向。

國際社會退休保障制度發展趨勢

2014 年周永新教授的團隊在深入分析和研究了與香港情況類似的 10 多個國家和地區的退休保障制度之後，提出現代退休保障制度著重的不再是公平的分配，而是令不同收入的退休人士可以按照自己的需要得到足夠的生活保障 (周永新等, 2014)。世界銀行於 2005 年提出的五支柱概念即可以很好地用來理解這一形勢。在《21 世紀的老年收入保障——養老金制度改革國際比較》的報告中，世界銀行建議各國建立多支柱的退休保障制度，包括：第零支柱，非供款性的基本保障；第一支柱，強制性社會保障年金；第二支柱，強制性個人公積金；第三支柱，自願性退休計劃、個人投資及儲蓄；以及第四支柱，倫理性的家庭供養制度及其他支援。

由於人口結構的變化以及「隨收隨付」制的退休保障無法實現養老資金的增值，令到很多採用這一退休制度的國家逐漸陷入財政困境，被迫進行養老保險制度的改革。國際間的退休保障制度呈現出的改革趨勢主要表現在以下幾個方面：1) 積極增加制度的覆蓋率。例如中國、日本、韓國、澳洲、加拿大等國家紛紛通過推出新的退休保障政策，從地域、年齡、企業規模等方面減少限制，以提高退休保障的覆蓋率；2) 確保保障金額的足夠性。例如澳洲、台灣、澳門等地陸續提高供款比例，以應對長者退休賬戶累積金額不足、難以長期維持退休生活開支的狀況。中國近年亦逐步提高企業離退休人員的基本養老金標準，逐步縮小其與公務員的差距，日本更提出為低收入長者提供其他福利。3) 實現工作的激勵和給付的可負擔性。日本計劃通過提高銷售稅的方式減少政府的財政負擔；澳洲、中國、台灣皆計劃將退休年齡延長；除此之外，澳洲、瑞典等國創新地通過採用工作激勵機制來軟性地延遲

退休年齡。4) 推行和完善「確定提撥」(Defined Contribution) 的基金累積制。以香港強積金為代表的「確定提撥」的基金累進制退休保障一直以來都存在著一些弊端，包括低收入人士退休賬戶中的儲蓄金額不足以保障其退休後的生活，以及投資風險完全由個人承擔等。因此，使用這一制度的國家，一般同時設有需要資產及入息審查制度的退休補貼，而且，多採取入息／資產比例 (Sliding Scale) 增減的補貼。5) 推行名義賬戶 (Notional Account)。瑞典是推行名義賬戶管理制度成效較好的國家。這一制度用以取代與入息掛鈎的「隨收隨支」制度。每位供款人會開設一個名義賬戶，記下其供款額及按經濟表現的名義收益，到將來退休時，便按名義賬戶內的數額、退休人數、社會經濟狀況等、計算每月該得到的退休金。這種做法可減少一般「隨收隨支」遇到的財政承擔和可持續性的問題。6) 提高行政效率。為保障養老金的足夠性，韓國、瑞典、澳洲等國家亦積極採取「合併帳戶」、「統一管理」及「推出低成本養老金產品」等多種措施，以提高行政有效性、降低養老金制度和產品的營運成本。以上這些國際上的改革措施，無論是「開源」還是「節流」的方法都頗值得香港借鑒。

三. 2017 年行政長官公佈的退休保障改善方案

自 2013 年 4 月起進行退休保障研究以至其後的諮詢，政府終於在 2017 年初在行政長官施政報告中公佈退休保障的新方案。政府表示在綜合考慮各方面因素後，決定暫不實行周教授團隊和眾多民間團體爭取不設審查的全民養老金，改為優化長者社會保障支柱，並引入公共年金計劃以助資產較多的長者將手上資產轉為每月定額發放的年金計劃，以及規定每個強基金計劃提供預設投資策略，從而為計劃成員提供最佳的退休保障。

優化長者社會保障

在優化長者社會保障方面，施政報告公佈的方案，包括 1) 放寬領取長者生活津貼的資產限額，讓較多的長者可以合資格領取；2) 在長生津內再多設一層高額長生津，讓資產較少的長者每月可多領些津貼，金額為 3,453 元，相等於長者綜援的標準金額，不過就沒有與綜援相關的其他津貼 (表 4 列出有關資產及入息限額)；3) 將領取長者綜援的資格放寬，無須再由子女自己簽署無能力照顧父母，俗稱「衰仔紙」的聲明書，改為由長者自行作出聲明。資產限額則維持不變。不過公佈亦將領取長者綜援的年齡由 60 歲提高至 65 歲。政府估計，領取長者綜援及高額長生津的人數佔長者 43%。換言之原先領取長生津的長者，有 8 成會轉為領取高額長生津及綜援。放寬領取長生津的資額則讓近 12 萬名長者可領取原先的長生津。結果是有 14% 長者可以領取原有的長生津，再加長 43% 領取長者綜援或新增的高額長生津，合共人數佔長者 57% (表 2)。

表 4 各類社會保障項目的資產及入息限額*

| 長者社會保障項目 | 資產限額 (港元) | | 入息限額 (港元) | |
|----------------|-----------|---------|-----------|--------|
| | 單人 | 夫婦 | 單人 | 夫婦 |
| 長者綜援 | 47,000 | 70,000 | 不多於綜援金額 | |
| 高額長者生活津貼 | 144,000 | 218,000 | | |
| 長者生活津貼 (原有水平) | 225,000 | 341,000 | 7,750 | 12,620 |
| 長者生活津貼 (放寬後水平) | 329,000 | 499,000 | 7,750 | 12,620 |
| 高齡津貼 (生果金) | 不設限額 | | | |
| 傷殘津貼 | 不設限額 | | | |

* http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_socsecu/sub_socialsecurity/

以 2017 年價格計算，施政報告的方案第一年推行使涉及超過 60 多億的額外開支，然後隨著長者人口增加，每年的額外開支一直會增加至 2062 年，然後才開始稍為回落。從 2017 年至 2064 年這 47 年間，額外開支總額超過 5 千 6 百萬元，平均每年為 120 億左右 (表 5)。如果按退休保障諮詢文件中以稅收來支付這筆額外開支，2017 至 2064 年間平均要增加利得稅 1.0%，如果不加利得稅，薪俸稅的標準稅率在同期平均就要增加 2%，如果兩樣都不做，就要開徵銷售稅，同一期間平均要 1.1%。

落實施政報告的優化社會保障措施後，退休長者中有四成多領取長者綜援或高額長生津，每人每月基本津貼為 3,453 元 (領取長者綜援仍有二千多元的租金等津貼)。與 2016 年的貧窮線 3,800 元接近但仍舊有距離。這金額亦接近民間團體要求的全民養老金接近 (2016 年金額為 3,500 元，通脹調整後約為 3,600 元)。另外若有二成左右長者領取普通長生津，每月金額為 2,565 元。他們要動用其積蓄 (個人不多於 32.9 萬，夫婦不多於 49.9 萬) 才可維持基本的生活。估計社會上有二成左右的長者較為富裕，退休生活無憂，但除此之外，社會上仍有二成左右的長者，他們退休儲備不多，但未能附合領取長生津，又未達 70 歲領取生果金，相信他們最感到擔憂及不滿。

表 5 2017 施政報告公佈優化長者社會保障方案的財政承擔推算

| 年份 | 按長遠財政工作小組推算的使用率 2017 價格 (億元) | |
|------|---------------------------------|------------------|
| | 現有長者 社會保障開支* | 施政報告方案 額外開支** |
| 2017 | 246.0 | 63.9 |
| 2027 | 343.3 | 99.7 |
| 2037 | 433.9 | 124.6 |
| 2047 | 462.7 | 133.4 |
| 2057 | 468.0 | 136.7 |
| 2064 | 465.9 | 134.6 |
| 總值 | | 5,656.5 |
| 平均值 | | 117.8 |

*不包括長者綜援有關的額外津貼 (如租金) 及傷殘津貼。亦不包括額外發放一至二個月的津貼開支。

**不包括因取消「衰仔紙」而新增領長者綜援人士的有關額外津貼 (如租金)

公共年金制度

2017 年 4 月 10 日，「香港按揭證券有限公司」(按揭證券公司) 宣佈預計明年中將會推行「公共年金」計劃。政府於去年退休保障諮詢期間多次提出，讓中產長者可自行購買，將現金資產轉為每月穩定的退休收入的年金計劃。其後在《施政報告》及《財政預算案》都有提出並指明由按揭證券公司就有關建議展開設計和可行性研究，並會盡快提交報告給董事局考慮 (財政預算案第 105 段)。這宣佈比預期來得快。

參與「公共年金」計劃屬自願性質，參與的長者投放資金於計劃後，便可終身按月領取年金。年金金額則視乎投放金額、按揭證券公司設定的回報率及參與人的性別而定。假設一位男性長者投放上限金額的 100 萬元，年回報 (投資內部回報率) 為 4%，這位長者便可每月領取近六千元，直至過身為止。「公共年金」計劃確保每位參與人都能合共領取最少 105% 的投放金額，即使參與人早逝，未領取的餘額可由其遺產承繼人領取。女性長者由於平均預期壽命較長，每月年金金額會較男性少。

這些年金金額都是以當時價格計算，即是終身所領取的年金金額都是同一個數目，不會跟隨通脹調整。按揭證券公司沒有說明所使用的平均預期壽命為何，統計處於 2015 年公佈《香港人口生命表 2009-2064》中的數據⁴，以男性於 65 歲時平均預期壽命為 20 年計算，如果投資回報率為 3%，在不計算行政開支下，投放 100 萬元金額，每月領取的年金金額為 5,546 元。若回報率為 4%，每月領取金額為 6,060 元。女性於 65 歲時平均預期壽命較男性長，為 24.5 年，每月年金金額為固定的 4,807 元 (3% 回報率) 及 5,341 元 (4% 回報率) (見表 6)。

但由於期間會有通脹，如通脹率為每年 3%，到 85 歲時年金金額的購買力會大減。當時的年金的購買力將會只相等於 2017 年的 55%。即是當時的 5,000 元，只等於 2017 年的 2,750 元。若果改以按通脹調整的金額，若回報率為 3%，即相等於通脹率，即實質回報率為 0%，每月領取的金額男性為 4,167 元，而女性為 3,401 元而已，兩者均為 2017 年固定價格，即金額會隨每通脹 3% 調整，領取金額每年增加，但購買力維持 2017 年水平。若回報率為 4%，即扣除通脹後實質年回報率為 1%，金額分別為男性 4,599 元，女性 3,836 元。不過由於無法預知通脹率水平，要設定按通脹調整的年金金額，如基於 0% 或 1% 的實質回報率，按揭證券公司便要承擔一定風險，因為一旦通脹率長期處於高水平，其投資回報亦要確保與通脹率同步，計劃的可持續性才能得以維持。

表 6 一百萬元「公共年金」每月可領取年金金額 (不計算行政費用)

| 年份 (年齡) | 男性 (65 歲時平均預期壽命 = 20 年) | | | | 女性 (65 歲時平均預期壽命 = 24.5 年) | | | |
|------------------------|----------------------------|-----------------------|------------------|-----------------------|------------------------------|-----------------------|------------------|-----------------------|
| | 內部回報率 | | | | 內部回報率 | | | |
| | 3% | | 4% | | 3% | | 4% | |
| | 當時 價格 (港元) | 2017 年 價格* (港元) | 當時 價格 (港元) | 2017 年 價格* (港元) | 當時 價格 (港元) | 2017 年 價格* (港元) | 當時 價格 (港元) | 2017 年 價格* (港元) |
| 2017 (65 歲) | 5,546 | 5,546 | 6,060 | 6,060 | 4,807 | 4,807 | 5,341 | 5,341 |
| 2027 (75 歲) | 5,546 | 4,127 | 6,060 | 4,509 | 4,807 | 3,577 | 5,341 | 3,974 |
| 2037 (85 歲) | 5,546 | 3,071 | 6,060 | 3,355 | 4,807 | 2,662 | 5,341 | 2,957 |
| 2047 (95 歲) | 5,546 | 2,285 | 6,060 | 2,497 | 4,807 | 1,980 | 5,341 | 2,201 |

* 假設年通脹率為 3%。年金數目比按揭證券公司初步公佈的數字稍高，可能由於所使用的平均預期壽命不同，或按揭證券公司的計算已扣除行政費用。

「公共年金」計劃，所針對的是中產或以上的長者，基本性質是參與者之間的保險計劃，只是計劃由政府提供而非由商業機構營運。但由於投資回報較低，所以只能視為退休投資中較穩健的個人投資項目，及估計長者不會以多於三份一可動用資金購買。雖然參與下限為五萬元，但金額太少，實際保障有限。參與人如想得到基本的保障，需要投放較大的金額。「公共年金」計劃最能幫助的是較富裕的長者，可讓他們作分散投資之用，對參與者來說是錦上添花之舉。

⁴ 報告只有 2014 及 2019 數字，本文取其中間數字計算

強積金制度的改革

2017年4月1日起，現有的32個強基金計劃都必須各自提供一個預設投資策略（簡稱「預設投資」）（強制性公積金計劃管理局，2017）。「預設投資」是強積金制度的一項重要改革，主要為不懂得或不想打理強積金的計劃成員而設，旨在劃一各強積金計劃的預設安排，為計劃成員提供更佳的退休保障。過往很多參與強積金計劃的成員，因各種原因，沒有作出如何投資其強積金的指示，其強積金供款便投資在保本基金。這些基金通常的回報率很低，而且部份收費率卻頗高，結果出現很多強積金戶口出現虧蝕的情況。「預設投資」內的基金會按有關僱員的年齡調整投資策略。簡單說年輕的僱員能承擔更大的風險，所以投資策略會著重較高回報的基金，而年近退休的僱員，則以較保守的投資策略為主，以減低風險。提供預設投資下的基金，要符合一定的要求，如收費要設上限等。成立「預設投資」後，若計劃成員因種種原因而沒有為其強積金向受託人給予投資指示，其強積金將會自動投資於「預設投資」。計劃成員亦可主動將其強積金投資於「預設投資」或「預設投資」下的基金。「預設投資」是一個投資方案，由兩個混合資產基金，即核心累積基金及65歲後基金組成，具備三個特點，分別是採納環球分散投資、隨計劃成員接近退休年齡而自動降低風險，及設有收費上限。此項政策改革回應了計劃成員所提出的強積金管理費用高、選擇難的問題，以提高行政有效性、降低養老金制度和產品的營運成本為目的。這一改革方案與國際趨勢相符合，象徵著香港政府為改善現有強積金制度的不足所做出的努力。

施政報告指出，強制性公積金計劃管理局（積金局）的下一個工作目標是要建立「積金易」或 eMPF 的中央電子平台，旨在把強積金計劃的行政程序標準化和自動化，進一步降低成本。這樣亦為「全自由行」鋪路，增加受託人之間的市場競爭，相應提高進一步減費的可能性。施政報告也提到，政府的願景是「一人一戶口」，即是每位僱員將強積金集中在一個戶口，令他們能更有效地管理自己的退休儲備。

第三章：香港民眾退休所得替代率與退休準備不足度分析

一. 長者貧窮與港人退休準備狀況

香港長者的貧窮狀況

香港作為世界最富裕的地區之一，長者貧窮的狀況一直十分嚴峻。根據政府扶貧委員會 2015 年香港貧窮情況報告，如果以每月住戶收入的 50% 作為貧窮線，以人口比例計算，政府政策介入前全港大約有 19.7% 的貧窮人口。在不同年齡組群中，65 歲及以上長者的貧窮狀況仍然最為嚴重，貧窮率持續偏高。2015 年恆常現金政策（綜合社會保障援助、長者津貼等）介入後有大約 30.8 萬長者被界定為貧窮，長者貧窮率為 30.1%。另外，比較 2014 年與 2015 年的數據可以看到，不同年齡組群的貧窮率都有所下跌，唯有長者貧窮率依然上升 0.1% 及增加 14,700 人（表 7）。由於退休長者（65 歲及以上）多數缺乏就業收入，其貧窮狀況並無跟隨整體貧窮狀況的好轉而改善。另外，香港長者的貧窮率雖然相較 2009 年有所下降，但仍然經常每年保持在三成以上（表 8，圖表 1）。

表 7 政策介入後的貧窮人口及貧窮率（2014 及 2015 年）

| 年齡組群 | 2014 | 2015 | 年度變幅 |
|-----------|-------------------|-------------------|-------|
| | 貧窮人口(萬人) (貧窮率) | 貧窮人口(萬人) (貧窮率) | |
| 18 歲以下 | 18.22 (18.2%) | 18.23 (18.0%) | -0.2% |
| 18 至 64 歲 | 48.61 (10.2%) | 48.07 (10.1%) | -0.1% |
| 65 歲及以上 | 29.38 (30.0%) | 30.85 (30.1%) | +0.1% |

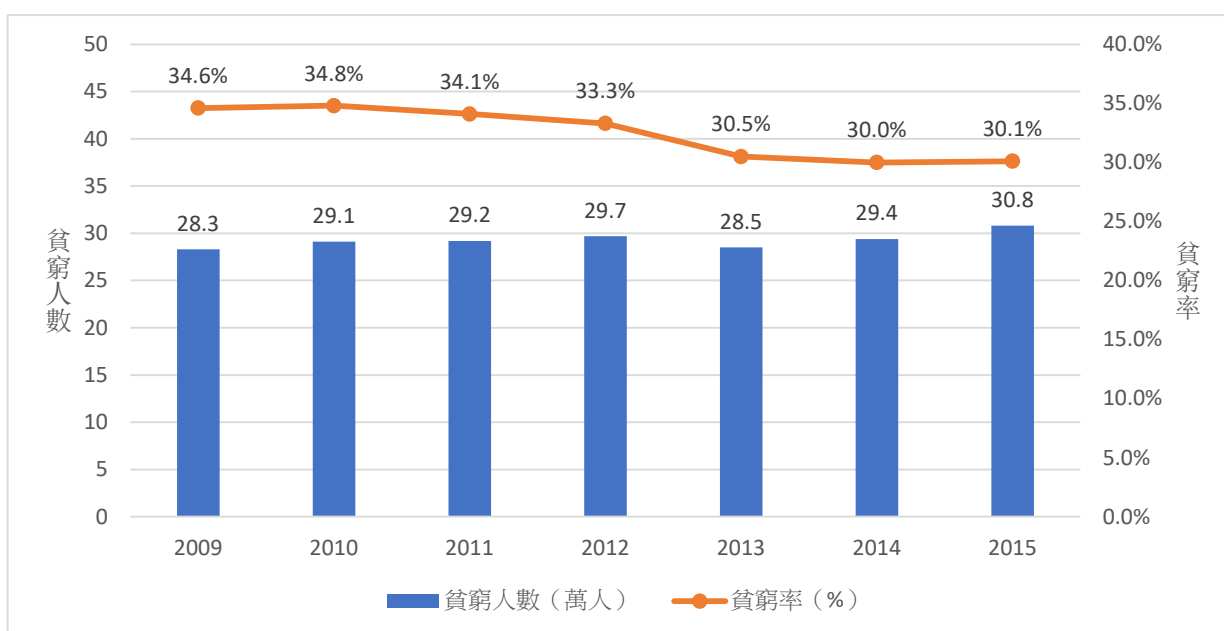
（資料來源：政府統計處，2016a）

表 8 政策介入後長者的貧窮人數及貧窮率（2009 至 2015 年）

| 年份 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 貧窮人數（萬人） | 28.3 | 29.1 | 29.2 | 29.7 | 28.5 | 29.4 | 30.8 |
| 貧窮率（%） | 34.6% | 34.8% | 34.1% | 33.3% | 30.5% | 30.0% | 30.1% |

（資料來源：政府統計處，2016a）

圖表 1 香港長者的貧窮人數及貧窮率（2009 至 2015 年）



（資料來源：政府統計處，2016a）

政府於 1993 年將之前的公共援助整合為綜合社會保障援助，不同類別的受助者按照規定領取不同金額的援助。在近幾十年綜援發展的過程中，長者綜接受助人一直佔據著一半以上的比例，最高時達到七至八成，而長者領取綜援的時間也較其他類別高，一般達到 20 至 30 年（周永新等，2014）。在 2004 年至 2014 年期間，長者佔所有綜接受助人的比例由 50.7% 逐漸增加至 60.4%（表 9）。以人口比例計算，領取綜援長者在全部 60 歲以上人口的比例穩定在 11% 至 17% 之間（表 10）。

表 9 2004 年年底至 2016 年 8 月綜援個案*的分類數目

| 年份 | 年老 | 永久性殘疾 | 健康欠佳 | 單親 | 低收入 | 失業 | 其他 | 總計 (個案數目) |
|---------------------|--------------------|------------------|-------------------|-------------------|------------------|-------------------|-----------------|---------------------------|
| 2004 | 149,821 (50.7%) | 16,764 (5.7%) | 23,201 (7.8%) | 39,536 (13.4%) | 16,176 (5.5%) | 45,231 (15.3%) | 4,965 (1.7%) | 295,694 (100%) |
| 2006 | 152,507 (51.6%) | 17,989 (6.1%) | 24,301 (8.2%) | 38,449 (13.0%) | 18,257 (6.2%) | 37,819 (12.8%) | 6,011 (2.0%) | 295,333 (100%) |
| 2008 | 151,954 (53.4%) | 17,796 (6.3%) | 24,440 (8.6%) | 36,192 (12.7%) | 16,080 (5.7%) | 31,772 (11.2%) | 6,335 (2.2%) | 284,569 (100%) |
| 2010 | 153,754 (54.3%) | 18,381 (6.5%) | 25,190 (8.9%) | 34,372 (12.1%) | 14,407 (5.1%) | 29,813 (10.5%) | 7,259 (2.6%) | 283,176 (100%) |
| 2012 | 153,302 (56.9%) | 18,384 (6.8%) | 25,319 (9.4%) | 30,903 (11.5%) | 10,339 (3.8%) | 23,980 (8.9%) | 7,012 (2.6%) | 269,239 (100%) |
| 2014 | 149,149 (58.9%) | 18,225 (7.2%) | 24,937 (9.9%) | 29,529 (11.7%) | 7,584 (3.0%) | 18,650 (7.4%) | 4,994 (2.0%) | 253,054 (100%) |
| 2016 8 月 | 145,011 (60.4%) | 17,706 (7.4%) | 24,416 (10.2%) | 27,833 (11.6%) | 5,634 (2.3%) | 15,075 (6.3%) | 4,592 (1.9%) | 240,267 (100%) |

註釋：括號內數字代表佔總計的百分比。

*綜援以家庭為單位，個案通常是指一個家庭。

（資料來源：政府統計處，2015; 2016 年數字來自社會福利署網頁）

表 10 2004 年年底至 2014 年年底按年齡組別劃分的綜援受助人數目

| 年份 | 15 歲以下 | 15 至 59 歲 | 60 歲或以上 | 總計 |
|-------------|------------------|-----------------|------------------|-------------------------|
| 2004 | 121,762 (12%) | 235,447 (5%) | 184,808 (17%) | 542,017 (8%) |
| 2006 | 107,970 (12%) | 225,865 (5%) | 187,776 (17%) | 521,611 (8%) |
| 2008 | 89,482 (10%) | 201,100 (4%) | 185,043 (15%) | 475,625 (7%) |
| 2010 | 82,516 (10%) | 195,207 (4%) | 188,283 (14%) | 466,006 (7%) |
| 2012 | 69,219 (9%) | 164,684 (3%) | 184,865 (13%) | 418,768 (6%) |
| 2014 | 60,119 (7%) | 144,635 (3%) | 176,553 (11%) | 381,307 (5%) |

註釋：數字包括所有綜援個案中接受援助的人數。括號內數字代表佔同一年齡組別總人口的比率。
(資料來源：政府統計處，2015)

從以上數據可以看出無論是以綜援金額作為界定貧窮的標準，還是以入息中位數的一半作為劃定貧窮的標準，以 2014 年的統計數據為例，全港 107 萬長者中，貧窮長者的數目介於 17.1 萬與 29.4 萬之間，佔同年齡組別人口的 11% 至 30%。兩種標準下貧窮長者的數量有所差異，其中包含相當數量長者即使生活在貧窮之中，但基於不同原因沒有申請領取綜援（周永新等，2014）。近年來香港社會對全民退保的熱烈討論正是因為在人口老齡化的背景下，整體長者人數顯著增加，長者貧窮狀況變得愈發普遍。政府有責任對現時的退休制度進行檢討，確保每一位長者都能得到基本的生活保障。

近期的一項針對長者財政照顧期望的影像發聲研究結果發現⁵，大部分參與者退休後無法獲得足夠的財政照顧，生活狀況不理想，衣食住行以及社會參與等各個方面都受到嚴重的限制。長者由於生活來源非常有限，退休後需要努力通過各種方式節約開支，生活質量嚴重下降。而財政來源不足更直接導致長者生活缺乏安全感，對未來生活充滿擔憂。該項研究的參與者來自 50 至 80 歲的不同年齡階層，經濟狀況不同，但普遍表示對退休生活缺乏信心，甚至對未來感到恐懼。由於缺少穩定收入，積蓄不足，多數長者擔心有生之年用光積蓄，最終陷於貧窮。租金、生活費用不斷上漲以及無法預期的醫療開支更加強這種不安全感，令長者懼怕消費。大部分長者對自己未來的財政狀況抱有十分消極的預期，甚至因此對長壽抱有恐懼心理。一份有保障的收入對長者退休後的生活質量具有重大意義，無論是物質生活還是心理健康都會受到很大影響。缺少固定來源的退休金，令到長者無法在沒有工作收入的條件下掌控自己的開支，使得生活預期無法得到滿足，有損身心健康。總的來說，參與者普遍期望政府能實施全民退休保障計劃，從而保障長者的基本生活，令長者可以有尊嚴地度過晚年，而不置於辛勞一生之後惶惶不可終日。

港人退休準備

近年來一系列有關香港未來退休人士退休準備的調查顯示，港人普遍存在退休準備不足的狀況，預計之退休需要與退休期間收入的水平仍然存在重大的差距，未來退休人士亦對滿足退休目標沒有足夠信心。這可能令到多數人晚年生活水平降低，甚至面臨經濟困境。隨著家庭結構與家庭觀念的變化，子女對長者退休後的財政保障功能逐漸減弱，與此同時政府的政策保障也未能及時調整以適應長者經濟方面的需要，因此個人做好充分的退休準備已變得愈發重要。但從目前狀況來看，香港市民仍需要得

⁵ 「香港長者照顧期望及其決定因素：影像發聲研究」由香港理工大學應用社會科學系白雪博士開展，獲得香港理工大學應用社會科學系資助 ([G-UA6X](#))。

到更多退休計劃相關的理財教育及指導，以及期望市場上能夠出現更多更好的退休理財產品，從而幫助其提高退休準備意識，改善個人儲蓄狀況，為退休做好更充分的準備。

退休準備意識及個人儲蓄

政府統計處關於 35 歲以上現正退休以及未來退休人士的統計數據顯示（政府統計處，2013b），46% 的退休人士以及 40% 的未來退休人士為退休所做的財政準備不足夠。42.4% 的受訪者表示沒有為其退休後的金錢需要做出準備，8.3% 計劃 45 歲之後開始為退休做出準備，39.1% 則沒有計劃過開始退休儲蓄的年齡。多家專業金融機構對於港人的退休準備調查也發現，香港在職人士退休儲蓄目標與實際累積的儲蓄差距不斷擴大，這意味著許多人由於缺乏退休準備意識，而無法在退休後擁有理想的生活質素。

除此之外，不僅是退休準備意識，很多客觀因素也都影響人們為退休做出充足的儲蓄，其中社會規範、理財知識與理財管理能力對個人儲蓄皆有很大的影響（Chou et al., 2014）。較充分的理財知識和理財管理能力十分有助於提高個人儲蓄總額。同時，一項針對 1,000 名 40 歲以上的香港女性的研究報告也顯示，大部分 40 歲或以上的女性對退休後的財務狀況感到憂慮，但許多人並沒有任何儲蓄或計劃，她們不相信自己的能力作出好的退休理財決定。受訪女性表示自己在退休相關的財務知識上十分缺乏，這也是她們無法為退休做出適合的理財規劃與準備的一個重要原因（Fidelity International, 2015）。目前多數在職人士除參與退休計劃外，仍維持以儲蓄為主的方法為退休做出準備，較少採取積極的投資策略。同時，市場上退休理財產品的缺乏也是造成市民無法做出合適的理財計劃的一個重要原因。

種種現實反映出政府及市場參與者在推廣退休準備與理財教育上，仍有很大的進步空間。香港未來退休人士極需得到退休計劃有關教育，增加相關理財知識以及得到專業的建議和指導，幫助其認識到退休準備的重要性，從而推動公眾及早做出退休規劃。良好的退休計劃會減少長者退休適應過程中的阻礙，有益於身心健康，提高生活質素（Yeung, 2013）。

家庭供養

長期以來，香港長者的晚年生活保障主要來自於家庭供養。家庭支援曾經是長者退休後的主要財政來源。然而，隨著香港最近幾十年家庭結構與家庭觀念的改變，子女對孝道義務的承擔已經發生了變化。2015 年女性初婚年齡中位數為 29.3 歲，男性為 31.2 歲，女性和男性初婚年齡中位數的上升顯示出遲婚遲育的趨勢（政府統計處，2016b），這一趨勢令香港的人口出生率持續下降。結婚率生育率持續下跌使得一人及二人住戶數增加，2009 年至 2015 年間，住戶平均人數由 2.85 人下降到 2.76 人，長者住戶平均每戶只有 1.4 人（政府統計處，2016a）。長者中的獨居比例由 2001 年的 11.3% 上升至 2011 年的 12.7%；僅與配偶同住的長者比例由 2001 年的 18.4% 上升至 2011 年的 23.6%（政府統計處，2013a）。

由於家庭人口數目減少，住戶數目不斷增加，子女供養父母的功能已經被削弱，即使基層工人的工資有所提升，長者亦未必能夠受惠。更重要的是，高物價與階層固化令到子女的生活已經自顧不暇，其財政照顧者的角色變得不再可靠。根據香港社會服務聯合會的調查（2012），全港約有三成的長者完全得不到家人的財政支援，而獨居及二老長者更達四成沒有得到家人的財政支援。在這樣的狀況下，很多長者逐漸改變「養兒防老」的心態，降低對家庭照顧的期望。

政府政策

與此同時，政府對長者的支援沒有及時補足家庭照顧的缺失，相反，政府依然堅持強調家庭在長者財政照顧中的重要角色，而社會對長者的照顧責任承擔有所不足。由於缺少全民性的退休保障，綜援、長者津貼不得被長者當作主要的財政來源。截至 2017 年 3 月末，長者生活津貼的申請人數已經達到 45 萬人，高齡津貼 24 萬人，長者綜援 14.5 萬人（香港特別行政區政府，2017），這表明目前已有為數不少的長者沒有足夠的儲蓄並且需要其他財政來源作為生活支持。然而，綜援與長者津貼的有限數額很難滿足長者的基本生活所需，資產和入息審查制度更令夾心階層長者的生活陷入困境，也因其負面標籤效應令很多有需要長者不願申請。醫療券、乘車補助等物質資助雖然發揮一定作用，但顯然

無法從根本上解決長者經濟匱乏的狀況。強積金雖然已經推行十年有餘，但對目前退休的長者而言，依然只能勉強作為退休後最初幾年的生活來源。

另外，影像發聲研究的參與者中有多人表示希望退休後可以繼續工作，在經濟上實現自給自足。值得注意的是，2009至2015年間，整體在職長者比例由5.2%上升至8.9%，並且在職長者的貧窮率遠低於非在職長者（政府統計處，2016a）。因此，如果能鼓勵更多健康情況較佳、有工作能力的長者獲得更多的工作機會，將會有助於緩解長者貧窮的問題。而對於不適宜重新回到勞動市場的長者，應該透過改革現時的退休保障制度以改善這些貧窮長者面對的困境。

二. 退休收入替代率分析

本研究採用OECD的方法來計算及分析替代率。這方法是檢視各種工資水平組別人士在退休後，在各種退休支柱（即世界銀行的退休五支柱 – 由零到四支柱）每月估計所得的金額與其原有工資作出比較。工資組別以月入中位數的倍數劃分，並假設這些組別人士在其職業生涯中的工資維持不變。由於男、女預期壽命不同，中位數工資亦有異，所以會將男（2016年5至6月為每月18,400元）、女（每月14,100元）分開計算。替代率亦分粗替代率及淨替代率。後者會將入息扣除稅收及供款，退休金如果涉及稅收亦會扣除作計算。不過香港的強積金權益和社會保障金額都無須繳交稅款。我們的替代率分析只包括參與強積金的在職人士，參與其他退休計劃的人士不包括在內。

供款年期

我們假設供款年期為40年，不過OECD假設低收入人士供款年期因失業及各種原因會比收入較高人士為短。有關供款缺損年數所佔比例由39%（收入為中位數一半）至0%（工資為中位數3倍以上男性）不等（見表13及表14）。

預期壽命及年金系數

按政府統計處發表的香港人口生命表2009至2064，2014年65歲時的平均預期壽命為19.62（男性），24.05（女性），而2019年則為20.37（男性），24.75（女性）。由於香港沒有將強積金轉為年金計劃，我們須將65歲時領取的強積金的累計權益轉換為相當於每月能使用的金額作為退休收入。我們按周教授團隊的計算模型，將男性的強積金權益除以年金系數（Annuity Factor (AX)，男性為17.3，女性為21.18）。這系數與預期壽命相關。另外，高齡津貼在70歲時才可以開始領取，我們會將每月領取金額作出調整⁶，以便計算假設65歲開始使用高齡津貼相等於每月的金額數目。高齡津貼於70歲時每月領取1,325元，相等於65歲時可開始使用終使用963元。

各支柱的退休收入

社會保障支柱（零支柱）

除上述計算70歲才能領取的高齡津貼外，計算各入息組別能領取的社會保障計劃金額亦要作出一些假設。例如屬於入息中位的群組於甚麼年齡才可以領取長生津或高額長生津。我們以每月長者綜援金（包括有關津貼，2017年為5,965元）作為退休長者的每月基本開支，來計算使用強積金及個人積蓄的速度。我們也假設有關資產的投資回報能追上通脹，以便計算出65歲退休後要到那一年才符合資格領取長生津以至高額長生津⁷。我們無法得知他們的個人投資及儲蓄有多少，只有假設與強積金個人供款部份相同，即每月工資的5%（設相同的工資上限和下限）。

⁶ 五年延後年金系數為12.58（男性），16.37（女性）

⁷ 我們沒有進一步計算領取生果金後會推遲領取長生津的年份，也沒有計算領取長生津後會進一步延遲領取高額長生津的時間。這可與假設投資回報追上通脹作抵銷。

表 11 及表 12 分別列出男性和女性不同收入組別人士領取各項社會保障津貼的時間。例如男工資收入為中位數的男士，在退休 12.8 年後便可領取長生津，而女性由於中位數入息較低，於 7.8 年後便可領取。以這些假設計算，工資中位數為 1.5 倍或以上的男性與及 2 倍女性，將不會符合領取長生津的資格。

表 11 不同收入組別可領取長者社會保障項目 (零退休支柱) 及金額 (男性)

| 社會保障項目 | 金額* (港元) | 工資中位數 (男性) 的倍數 (中位數為每月 18,400 港元)**** | | | | |
|------------|-------------|--|--------|---------|---------|---------|
| | | 沒有收入 | 0.5 | 0.75 | 1 | 1.5 或 2 |
| 長者綜援 | 5,965** | ✓ | | | | |
| 高額長者生活津貼 | 3,453 | | 4.8 年後 | 10.2 年後 | 15.6 年後 | |
| 長者生活津貼 | 2,565 | | 2 年後 | 7.5 年後 | 12.8 年後 | |
| 高齡津貼 (生果金) | 1,325*** | | | 5 年後 | 5 年後 | 5 年後 |

*金額為 2017 年 2 及特首施政報告所公佈數目

**沒有 2017 年數字，現有數目為 2015 年政府所公佈的整體長者領取綜援的平均數字，再按社會福利署公佈的相關數字及通脹調整。

***70 歲才能領取，如按 65 歲開始便開始使用，男性平均每月為 963 元，女性則為 1024 元

****最新數字為 2016 年 5-6 月

https://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=D5250017E2016QQ02E.xls&product_id=D5250017&lang=1

表 12 不同工資組別可領取長者社會保障項目 (零退休支柱) 及金額 (女性)

| 社會保障項目 | 金額* | 月入中位數 (女性) 的倍數 (工資中位數為每月 14,100 元)**** | | | | |
|------------|----------|---|-----|--------|---------|---------|
| | | 沒有收入 | 0.5 | 0.75 | 1 | 1.5 |
| 長者綜援 | 5,965** | ✓ | | | | |
| 高額長者生活津貼 | 3,453 | | ✓ | 6.4 年後 | 10.6 年後 | 18.7 年後 |
| 長者生活津貼 | 2,565 | | | 3.6 年後 | 7.8 年後 | 16 年後 |
| 高齡津貼 (生果金) | 1,325*** | | | | 5 年後 | 5 年後 |

*金額為 2017 年 2 及特首施政報告所公佈數目

**沒有 2017 年數字，現有數目為 2015 年政府所公佈的整體長者領取綜援的平均數字，再按社會福利署公佈的相關數字及通脹調整。

***70 歲才能領取，如按 65 歲開始便開始使用，男性平均每月為 963 元，女性則為 1024 元

****最新數字為 2016 年 5-6 月

https://www.censtatd.gov.hk/fd.jsp?file=D5250017E2016QQ02E.xls&product_id=D5250017&lang=1

全民養老金 (第一支柱)

香港沒有公共退休金計劃。周教授團隊所建議和民間所爭取的全民養老金屬於這一類。民間團體所倡議的養老金方案是向所有 65 歲或以上的長者發放每月基本養老金 3,500 元 (2016 年價格，2017 年為 3,605 元)。我們亦將這方案所達至的替代率與新公佈優化社會保障方案作出比較。

強積金(第二支柱)

強積金制度由僱員和僱主分別按月供款工資的 5%，計算供款的月薪上限為 3 萬元。月薪低於 7,100 元的僱員不用供款，但僱主仍需為僱員供款。正如前述，低工資人士會有供款缺損年份，在計算強積金在 65 歲退休時的累計權益會加以反映。我們亦假設強積金的內部實質回報率為每年 1%。表 13 及表 14 分別列出不同工資組別的男性和女性在職人士在 40 年供款期間的累計權益。

表 13 強積金(第二支柱) 供款及領取假設 (男性)

| 月入中位數的倍數 | 每月入息(港元) | 強積金供款 (2017 年金額) | | | | 65 歲時強積金權益總額 實質回報為 1% (2017 年價格) |
|----------|----------|------------------|-------|-------|-----------|--|
| | | 僱主 | 僱員 | 合共 | 供款缺損年數比例* | |
| 0.5 | 9,200 | 460 | 460 | 920 | 27.8% | 389,578 |
| 0.75 | 13,800 | 690 | 690 | 1,380 | 13.5% | 699,988 |
| 1 | 18,400 | 920 | 920 | 1,840 | 6.6% | 1,008,327 |
| 1.5 | 27,600 | 1,380 | 1,380 | 2,760 | 1.6% | 1,593,873 |
| 2 | 36,800 | 1,500 | 1,500 | 3,000 | 0.4% | 1,753,413 |
| 3 | 55,200 | 1,500 | 1,500 | 3,000 | 0.0% | 1,759,545 |
| 5 | 92,000 | 1,500 | 1,500 | 3,000 | 0.0% | 1,759,908 |

*與收入相關

表 14 強積金(第二支柱) 供款及領取假設 (女性)

| 月入中位數的倍數 | 每月入息(港元) | 強積金供款 (2017 年金額) | | | | 65 歲時強積金權益總額 實質回報為 1% (2017 年價格) |
|----------|----------|------------------|-------|-------|-----------|--|
| | | 僱主 | 僱員 | 合共 | 供款缺損年數比例* | |
| 0.5 | 7,050 | 460 | 460 | 920 | 39.0% | 126,241 |
| 0.75 | 10,575 | 690 | 690 | 1,380 | 22.4% | 481,233 |
| 1 | 14,100 | 920 | 920 | 1,840 | 12.9% | 720,343 |
| 1.5 | 21,150 | 1,380 | 1,380 | 2,760 | 4.3% | 1,187,619 |
| 2 | 28,200 | 1,500 | 1,500 | 3,000 | 1.4% | 1,630,836 |
| 3 | 42,300 | 1,500 | 1,500 | 3,000 | 0.2% | 1,757,164 |
| 5 | 70,500 | 1,500 | 1,500 | 3,000 | 0.0% | 1,759,876 |

*與收入相關

自願性退休計劃及私人投資、儲蓄(第三支柱)

我們沒有退休人士的投資和儲蓄金額，所以在計算替代率時沒將這支柱計算。不過我們在計算退休人士何時可領取長生津及高額長生津時，假設金額與強積金個人供款部份相同，即每月工資的 5% (設相同的工資上限和下限)。這比例可能低估高收入人士的私人投資、儲蓄，但對計算何時可領取長生津則沒有影響，因為高收入組別人士的強積金數目較多，他們難以付合領取長生津的資格。

公共服務、子女供養等(第四支柱)

世界銀行的第四支柱是指非金錢的支援，如醫療，房屋及交通等長者優惠措施。在周教授團隊計算替代率模型中，第四支柱的收入包括三項，但都不全是非金錢支援。這三項為子女供養、醫療券及長者公共交通票價優惠。子女供養方面，我們按周教授團隊的假設，設定不同工資組別的人士每月可得到

子女的供養金額。我們將當年的假設金額按通脹調整為 2017 年的金額。醫療券於 2009 年設立，70 歲以上長者每年可獲得一定金額的醫療券以便長者可到私人醫療系統看病或檢查身體以減輕公營醫療體系的負擔，也減少長者看病的輪候時間。行政長官最新公佈退休保障方案也同時將發放醫療券的年齡降低至 65 歲，金額則維持每年 2,000 元。最後長者公共交通票價優惠於 2012 年設立，讓 65 歲或以上長者可以每程 2 元的優惠乘搭大部份交通工具。按政府新聞處公佈，2016 至 2017 年度有關支出為 11 億元⁸，我們將這數字除以長者人數，計算出平均每人每年可得 940 元。表 15 列出各工資組別在第四支柱所得到的收入。

表 15 第四退休支柱內容的假設數目

| 第四退休支柱 | 金額* (港元) | 月入中位數的倍數 | | | | |
|--------------------|-------------|----------|-----|------|-------|---------|
| | | 沒有收入 | 0.5 | 0.75 | 1 | 1.5 或以上 |
| 子女供養(每月) | | 0 | 562 | 900 | 1,350 | 1,350 |
| 醫療券(每年上限)* | 2,000 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| 長者公共交通票價優惠(每年每人平均) | 940 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |

*2017 年施政報告宣佈計劃將醫療券領取年齡從 70 歲下降至 65 歲。

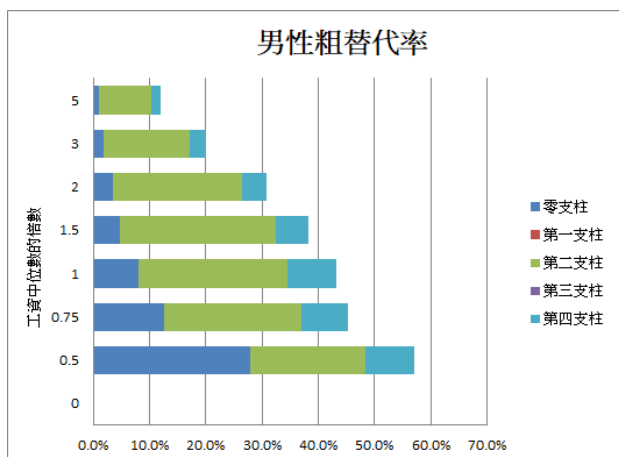
表 16、表 17 及圖表 2 至圖表 5 顯示計算結果。按新公佈的優化長者社會保障方案，新方案的替代率比 2014 年計算的結果有所提高。效果在低收入工資組別更為明顯。不過高工資組別則有些微下降。這替代率沒有計算第三支柱的效用，亦只包括在職人士及參與強積金計劃並在 40 年供款期中有作出供款。以工資中位數組別的組替代比較(男淨替代率 45.5、女 49.9，這數值與 OECD 成員國以收入平均數計算的淨替代率 63.2(男性), 62.7(女性) 為低，比當中較富裕的國家低得更多(圖表 6)。

表 16 淨替代率比較(2014 及 2017) (假設強積金內部投資回報率為通脹率加 1%)

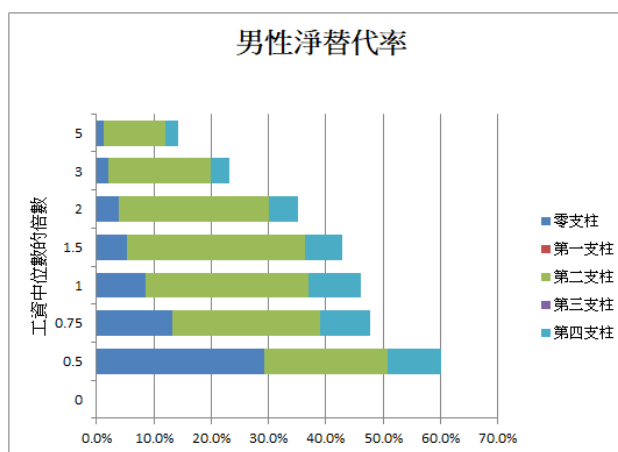
| 月入中位數的 倍數 | 男 | | 女 | |
|--------------|-------|-------|-------|-------|
| | 2014 | 2017 | 2014 | 2017 |
| 0.5 | 53.8% | 63.8% | 54.8% | 67.2% |
| 0.75 | 45.1% | 49.9% | 49.6% | 57.4% |
| 1 | 43.1% | 45.4% | 45.4% | 49.9% |
| 1.5 | 40.4% | 41.6% | 37.5% | 39.4% |
| 2 | 34.3% | 34.2% | 35.1% | 36.0% |
| 3 | 23.5% | 23.3% | 26.2% | 26.0% |
| 5 | 14.4% | 14.2% | 16.1% | 15.9% |

⁸ <http://www.info.gov.hk/gia/general/201611/09/>

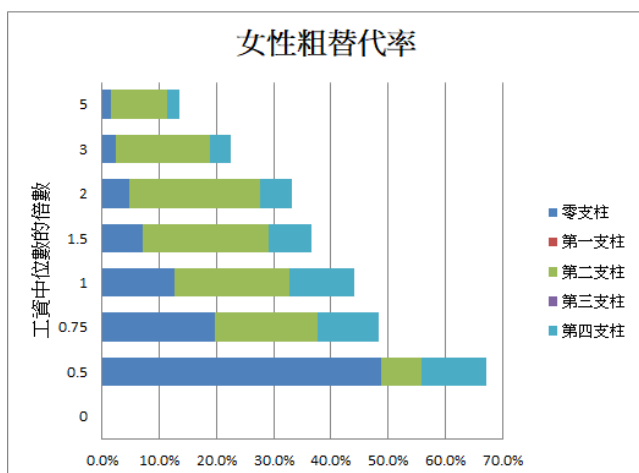
圖表 2 男性粗替代率 (2017)



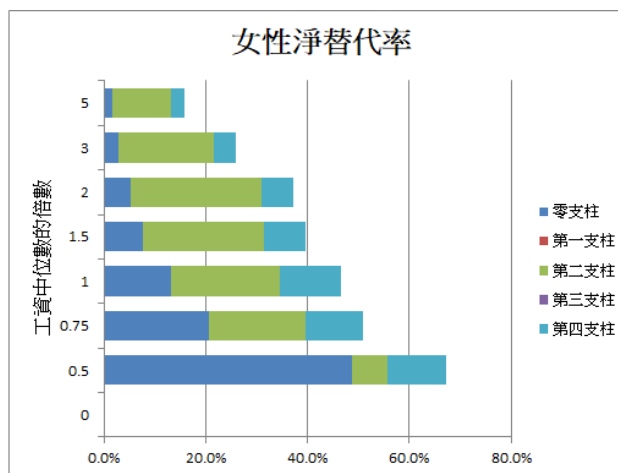
圖表 3 男性淨替代率 (2017)



圖表 4 女性粗替代率 (2017)




圖表 5 女性淨替代率 (2017)



圖表 6 國際經合組織 (OECD) 淨替代率*

| 按收入水平計算的退休金淨替代率 | | | | 按收入水平計算的退休金淨替代率 | | | | | |
|-----------------------------------|---------|-------------|-------------|-----------------------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| 個人收入：男性平均工資的倍數 (如替代率不同時，括號內為女性數值) | | | | 個人收入：男性平均工資的倍數 (如替代率不同時，括號內為女性數值) | | | | | |
| 退休年齡 | 0.5 | 1.0 | 1.5 | 退休年齡 | 0.5 | 1.0 | 1.5 | | |
| OECD 成員 | | | | OECD 成員 (續) | | | | | |
| Australia | 67 | 88.6 (84.6) | 58.0 (53.4) | 45.9 (40.9) | Norway | 67 | 80.1 | 60.2 | 48.6 |
| Austria | 65 | 92.1 | 91.6 | 88.9 | Poland | 67 | 54.0 | 52.8 | 52.4 |
| Belgium | 65 | 64.2 | 60.9 | 49.1 | Portugal | 66 | 87.7 | 89.5 | 88.4 |
| Canada | 67 | 58.5 | 47.9 | 34.1 | Slovak Republic | 67 | 84.0 | 80.6 | 79.4 |
| Chile | 65 | 48.7 (45.3) | 37.7 (33.1) | 38.0 (33.4) | Slovenia | 60 | 57.6 (60.6) | 57.4 (60.4) | 55.1 (57.6) |
| Czech Republic | 68 | 93.1 | 63.8 | 51.9 | Spain | 65 | 89.1 | 89.5 | 89.3 |
| Denmark | 67 | 103.2 | 66.4 | 57.2 | Sweden | 65 | 56.7 | 55.8 | 70.1 |
| Estonia | 65 | 76.1 | 59.8 | 53.5 | Switzerland | 65 (64) | 61.4 (60.7) | 46.9 (46.5) | 31.5 (31.2) |
| Finland | 65 | 66.6 | 63.5 | 65.0 | Turkey | 65 | 98.0 | 104.8 | 109.9 |
| France | 63 | 66.9 | 67.7 | 62.0 | United Kingdom | 68 | 51.7 | 28.5 | 20.3 |
| Germany | 65 | 53.4 | 50.0 | 49.0 | United States | 67 | 54.3 | 44.8 | 38.9 |
| Greece | 62 | 82.9 | 72.9 | 73.3 | OECD34 | 65.5 (65.4) | 74.1 (73.7) | 63.2 (62.7) | 58.5 (58.0) |
| Hungary | 65 | 89.6 | 89.6 | 89.6 | 其他主要經濟體系 | | | | |
| Iceland | 67 | 90.5 | 76.7 | 76.3 | Argentina | 65 (60) | 96.4 (104.0) | 87.5 (87.3) | 80.8 (78.4) |
| Ireland | 68 | 70.1 | 42.2 | 32.5 | Brazil | 55 (50) | 105.9 | 76.4 (58.1) | 76.4 (58.1) |
| Israel | 67 (64) | 85.7 (77.4) | 68.8 (61.9) | 50.3 (45.2) | China | 60 (55) | 102.2 (94.0) | 80.5 (75.0) | 73.6 (69.0) |
| Italy | 67 | 82.2 | 79.7 | 81.6 | India | 58 | 109.7 (103.8) | 109.7 (103.8) | 109.7 (103.8) |
| Japan | 65 | 53.3 | 40.4 | 35.5 | Indonesia | 55 | 13.8 (12.5) | 13.8 (12.5) | 13.9 (12.6) |
| Korea | 65 | 64.3 | 45.0 | 34.4 | Russian Federation | 60 (55) | 86.4 (73.7) | 86.4 (73.7) | 86.4 (73.7) |
| Luxembourg | 60 | 98.4 | 88.6 | 83.7 | Saudi Arabia | 45 | 65.4 | 65.4 | 65.4 |
| Mexico | 65 | 35.5 | 28.4 (26.2) | 28.1 (26.0) | South Africa | 60 | 21.7 | 11.8 | 8.3 |
| Netherlands | 67 | 101.3 | 95.7 | 94.1 | EU28 | 65.2 (65) | 80.7 (80.4) | 70.9 (70.7) | 66.4 (66.2) |
| New Zealand | 65 | 80.8 | 43.0 | 30.4 | | | | | |

Source: OECD pension models.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933301133>

*OECD (2015). *Pension at a glance 2015: OECD and G20 indicators* (p. 145). Paris: OECD Publishing.

http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en

註：此替代率亦只計算公共及強制性私人退休計劃，不包括自願性退休供款。

最後，我們亦將全民養老金的替代率與政府最新公佈的方案作出比較。全民養老金為 2017 年 3,605 元 (往後每年按通脹調整)，強積金的供款比率減半，用作養老金的供款。實施全民養老金後，現行社會保障計劃會取消，但保留綜援的其他津貼 (如租金等) 及傷殘津貼。全民養老金對中位數或以下工資的組別分別不大，但較高收入的人士的替代率會減少 (表 17)。不過由於全民養老金是全民性質，沒有工作或在職時間不多的人士，如家庭照顧者，殘疾人士均可受惠。同時，養老金方案實施後，所有長者可即時受惠。

表 17 長者社會保障與全民養老金的淨替代率比較 (假設強積金投資回報率為通脹率加 1%)

| 月入中位數的 倍數 | 男 | | 女 | |
|--------------|--------------|----------------|--------------|----------------|
| | 政府最新公佈 方案 | 全民養老 2017 年 | 政府最新公佈 方案 | 全民養老 2017 年 |
| 0.5 | 63.8% | 61.2% | 67.2% | 66.1% |
| 0.75 | 49.9% | 49.2% | 57.4% | 56.7% |
| 1 | 45.4% | 44.4% | 49.9% | 49.6% |
| 1.5 | 41.6% | 36.7% | 39.4% | 38.6% |
| 2 | 34.2% | 29.3% | 36.0% | 32.0% |
| 3 | 23.3% | 19.9% | 26.0% | 21.9% |
| 5 | 14.2% | 12.1% | 15.9% | 13.4% |

第二及第三章參考文獻

- Chou, K. L., Yu, K. M., Chan, W. S., Chan, A. C. M., Lum, T. Y. S., & Zhu, A. Y. F. (2014). social and psychological barriers to private retirement savings in Hong Kong. *Journal of Aging & Social Policy*, 26, 308-323.
- Fidelity International (2015). Fidelity International survey finds Hong Kong women have serious concerns about retirement. Published in December 2015. Retrieved from <https://www.fidelity.com.hk/investor/about-us/press-release-detail?id=ijnol152&lang=en>
- OECD (2015). *Pension at a glance 2015: OECD and G20 indicators* (p. 145). Paris: OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2015-en
- Yeung, D. Y. (2013). Is pre-retirement planning always good? An exploratory study of retirement adjustment among Hong Kong Chinese retirees. *Aging & Mental Health*, 17(3):386-393.
- 周永新：《社會政策的觀念與制度》，中華書局（香港）2013年版。
- 周永新等 (2014)。香港退休保障的未來發展研究報告。載於 http://www.cpu.gov.hk/doc/sc/research_reports/Future_Development_of_Retirement_Protection_in_HK_chinese_executive_summary.pdf
- 周永新等(2014)。香港退休保障的未來發展研究報告。載於 http://www.cpu.gov.hk/doc/sc/research_reports/Future_Development_of_Retirement_Protection_in_HK_chinese_executive_summary.pdf
- 周永新等：《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，2014年8月。
- 政府統計處 (2009)。主題性住戶統計調查第40號報告書：長者的社會與人口狀況、健康狀況及自我照顧能力。載於 <http://www.statistics.gov.hk/pub/B11302402009XXXXB0100.pdf>
- 政府統計處 (2013a)。二零一一年人口普查 主題性報告：長者。載於 <http://www.census2011.gov.hk/pdf/older-persons.pdf>
- 政府統計處 (2013a)。二零一一年人口普查 主題性報告：長者。載於 <http://www.census2011.gov.hk/pdf/older-persons.pdf>
- 政府統計處 (2013b)。主題性住戶統計調查第52號報告書。載於 <http://www.statistics.gov.hk/pub/B11302522013XXXXB0100.pdf>
- 政府統計處 (2013b)。主題性住戶統計調查第52號報告書。載於 <http://www.statistics.gov.hk/pub/B11302522013XXXXB0100.pdf>
- 政府統計處 (2015)。二零零四年至二零一四年綜合社會保障援助計劃的統計數字。載於 <http://www.statistics.gov.hk/pub/B71509FB2015XXXXB0100.pdf>
- 政府統計處 (2015)。二零零四年至二零一四年綜合社會保障援助計劃的統計數字。載於 <http://www.statistics.gov.hk/pub/B71509FB2015XXXXB0100.pdf>
- 強制性公積金計劃管理局 (2017)。預設投資策略。載於 <http://www.mpfa.org.hk/tchm/main/DIS/index.jsp>
- 政府統計處 (2016a)。二零一五年香港貧窮情況報告。載於 http://www.povertyrelief.gov.hk/pdf/poverty_report_2015_c.pdf
- 政府統計處 (2016a)。二零一五年香港貧窮情況報告。載於 http://www.povertyrelief.gov.hk/pdf/poverty_report_2015_c.pdf
- 政府統計處 (2016b)。香港的女性及男性主要統計數字2016年版。載於 <http://www.statistics.gov.hk/pub/B11303032016AN16B0100.pdf>

- 政府統計處 (2016b)。香港的女性及男性主要統計數字 2016 年版。載於 <http://www.statistics.gov.hk/pub/B11303032016AN16B0100.pdf>
- 王永平：《公務員事務局局長在香港退休計劃協會研討會致辭全文》，2002 年 5 月 4 日。
<http://www.info.gov.hk/gia/general/200205/04/0504109.htm>
- 羅致光：《全民退休保障爭議何時了》，2014 年 9 月 8 日。
http://www.liberalstudies.hk/blog/ls_blog.php?id=2300
- 趙環，嚴駿夫，梁昆：《香港退休保障制度的歷史演進與功能變遷》，《華東理工大學學報》2016 年第 1 期。
- 阮穎嫻：《香港全民退休保障爭議風雲》，《新社會》2016 年第 43 期。
- 雷鼎鳴：《老有所養——退休保障評議報告》，1998 年。
- 雷鼎鳴：《退休保障爭議中的幾個觀點》，2016 年 8 月 1 日。
<http://francis-lui.blogspot.hk/2016/01/blog-post.html>
- 香港特別行政區政府網站 (2017 年 5 月)。社會保障統計數字。載於 http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_socsecu/sub_statistics/
- 香港特別行政區政府網站 (2017 年 5 月)。社會保障統計數字。載於 http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_pubsvc/page_socsecu/sub_statistics/
- 香港社會服務聯會 (2012)。2011 年貧窮數據分析。載於 http://poverty.org.hk/sites/default/files/Poverty_data_2011.pdf
- 香港社會服務聯會 (2012)。2011 年貧窮數據分析。載於 http://poverty.org.hk/sites/default/files/Poverty_data_2011.pdf
- 黃於唱 (2016a) 「全民養老金 2064 方案」。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
- 黃於唱 (2016b) 「全民養老金的推算與假設」。《社聯政策報》第二十期 – 香港退休保障：何去何從？11-20 頁。載於 http://www.hkcss.org.hk/uploadFileMgnt/0_201633011560.pdf

第四章：年金市場發展回顧

一. 香港年金保險市場概況

由於壽命長，生育率較低，香港已經步入「超」老齡社會。根據最新預測，香港在 2014 年至 2064 年間，老年人口將增加一倍以上，從 107 萬增加到 258 萬。由於公營或強制退休支柱所提供的替代率仍偏低，長者要有較好的退休生活，需透過自願性第三支柱的支持。

而目前香港的自願性第三退休支柱，是私人儲蓄為主。在 2012 年一項對 25 至 64 歲的香港成年人調查中顯示，該年齡段人群的私人退休儲蓄總額約為 508 億美元¹，預計未來幾十年內強積金及私人退休儲蓄將會持續大幅增加，政府及監管機構的工作重點也將漸漸由養老金積累轉向支付，並全面推廣有效措施促進養老儲蓄在退休期可持續性的支付，同時控制投資的風險。當中最主要的工具是年金產品。

而迄今為止年金產品的滲透率在香港仍非常之低。據保監最新統計（2015 年數字），新造保費為 26 億港元，較 2014 年的 29 億元減少了約 3 億元。保監解釋主要跟期內的保單數目減少有關；且正因滲透率不高，因此整體市場的年金數字易受個別公司的業務情況影響而出現波動。從保單數量上看，截至 2015 年一共有 109,394 個年金保單，不到人壽保險保單總數的 1%²。究其主要原因為有以下四點：

- （一）在港參與銷售終身年金的保險公司不多，產品也不夠豐富
- （二）業界較難物色合適的長期投資項目或工具進行資產匹配
- （三）儲蓄壽險在香港盛行，且很多附加產品特徵使其與年金的界限越來越模糊。很多儲蓄壽險產品也能發揮年金效果，而在一些情況下更為靈活，比如更自主的提取安排
- （四）消費者對年金產品不夠瞭解，加上文化原因，購買意願不強

截至 2017 年 5 月，雖然市場上有不少致力於人壽產品的保險公司，但銷售年金產品的只有大約 11 家（表 18），且有些「類年金」產品的給付期較短。此報告對年金產品的定義是給付期必須要不少於 15 年。

表 18 提供年金產品的供應商及產品數目*

| 序號 | 供應商 | 年金產品數量 |
|----|------|--------|
| 1 | 中國人壽 | 5 |
| 2 | 宏利 | 4 |
| 3 | 友邦 | 3 |
| 4 | 美國萬通 | 2 |
| 5 | 東亞人壽 | 2 |
| 6 | 香港人壽 | 2 |
| 7 | 永明 | 1 |
| 8 | 保誠 | 1 |
| 9 | 恆生保險 | 1 |
| 10 | 富衛 | 1 |
| 11 | 滙豐人壽 | 1 |

*各供應商年金產品詳情參閱本部份附錄一；「類年金」產品詳情參閱本部份附錄二。

從提供的產品種類來看是以非終身年金產品為主流，長壽風險大多數還是由個人自身承擔：

| 年金種類 | 數量 | 佔比 |
|-------|----|-----|
| 終身年金* | 3 | 13% |
| 定期年金 | 20 | 87% |

*終身年金為終身或給付至高於 100 歲的产品

終身年金在港不普遍的主要原因是過去 10 年的持續低息環境，供應商不易物色長期穩健、而回報又較高的資產作配置，也一定程度上反映了供應商對長壽風險的規避傾向。

而從繳費期限來看，即期年金和遞延年金產品幾乎各占一半：

| 年金種類 | 數量 | 佔比 |
|-------|----|-----|
| 即期年金* | 11 | 48% |
| 遞延年金 | 12 | 52% |

*即期年金為單筆繳費或兩年以內繳費期的產品

二. 公共終身年金計劃

按揭證券公司計劃在明年中推出一項嶄新的終身年金計劃：

- 以 65 歲或以上人士為對象
- 單一保費, 即期終身年金
- 保費金額會設有上限及下限（暫定分別為 100 萬港元和 5 萬）
- 保障收益，計劃所有人去世後賬戶餘額可轉付受益人
- 按揭證券公司於本年 6 月確認終身年回報率為 4%，男性於 65 歲投保，每 10 萬港元的保費預料可取得 580 港元每月固定年金（即年金率約 7%）；女性 65 歲投保則會因預期壽命較長，每十萬港元保費可取得約 530 港元的每月固定年金（即年金率約 6.4%）
- 該產品預計會由銀行行銷，而資金由香港金融管理局通過香港的外匯基金進行投資

公共年金計劃在全世界都頗為罕見。除香港外新加坡的 CPF Life of Singapore 是現今唯一的一個例子。其它國家如美國、英國、澳大利亞等的年金計劃都是由私營部門管理的。由公營機構管理的好處之一是公眾的信賴度會更高，從而增加購買動力。

三. 對未來趨勢的幾點考量

考慮到香港按揭證券有限公司明年即將推出的公共年金計劃為終身年金且保證收益，私營保險商需要密切關注市場需求與動向。公共年金計劃的推出或可加強市民對這類計劃的認識和接受，但對私營年金也形成了競爭；供應商或可在年金產品的設計上選擇與公共年金互補，滿足公共年金未能覆蓋的人群（比如在 65 歲以下退休的或沒有足夠資產一次性交費而需要逐年供款的人群），或在保費金額上限的投資的退休收入需要。

此外，據香港教育學院（現稱香港教育大學）在 2016 年的一份研究報告顯示¹，有三點因素最容易影響消費者的選擇：

- (一) 定額年金產品較遞增付款的年金產品更受歡迎。有研究顯示退休人群每年的花費會以約 2% 的幅度減少，這可能是解釋這一現象的原因之一。
- (二) 和沒有保證付款期的年金相比，有 10 年保證期的產品更容易被購買。這一特徵也使有留下遺產願望的人群不再抗拒年金計劃。
- (三) 消費者更傾向於購買有 AAA 評級的供應商提供的年金（相較於 A 評級）。

這些研究結果也為我們提供了對未來香港年金市場發展趨勢的一點啟發。

四. 香港安老按揭計劃市場最新發展

截至 2017 年 4 月底，計劃共收到 1,769 宗申請，較去年同期升逾四成。供款人年齡介乎 55 歲至 103 歲，平均為 69 歲。平均的物業樓齡為 30 年。在申請人當中，約四成選擇以終身為年金年期，其次約三成選擇 10 年年金年期。至於每月年金平均為 15,000 港元。詳細數據可參閱本部份附錄三。

安老按揭計劃簡介（又稱「逆按揭」）

安老按揭由按揭證券公司推出，是一項貸款安排，旨在鼓勵銀行向年齡接近或已屆退休的人士提供安老按揭貸款。該計劃讓申請人利用他在香港的住宅物業作為抵押品（可抵押超過一個物業），向參與銀行申請安老按揭貸款。在這個安排下，借款人仍然是物業的業主，並可繼續安居於該物業直至百年歸老。

計劃自 2011 年推出至今，按揭證券公司不斷作出優化，包括將借款人的最低年齡由 60 歲降至 55 歲，以回應 60 歲以下的潛在申請人的訴求。另外，用作計算年金的樓價上限則由 800 萬港元調升至 1,500 萬港元。有關計劃的申請資格請參閱本部份附錄三。

計劃特色

借款人可於選定的年金年期內（10 年、15 年、20 年或終身）每月收取年金。如有需要，借款人亦可提取一筆過貸款，以應付特別情況。一筆過貸款的金額上限為安老按揭貸款年金現值的九成。一般來說，借款人的年齡越高及選擇的年金年期越短，每月年金的金額便會越高。

在取得安老按揭貸款後，借款人仍可繼續居住在原有物業安享晚年，直至百年歸老。除非安老按揭貸款因特定情況而被終止，否則借款人可終身毋須還款。借款人可隨時全數清還安老按揭貸款及贖回物業而毋須繳交任何罰款。

當安老按揭貸款終止時，借款人（或借款人的繼承人）可優先全數清還安老按揭貸款以贖回物業。如果借款人（或借款人的繼承人）選擇不贖回物業，銀行將出售該物業以償還借款人的安老按揭貸款。假如出售物業後所得的款項超過安老按揭貸款的總結欠，銀行會將餘額歸還給借款人（或借款人的繼承人）。相反，倘若該款項不足以清還貸款，該差額會根據按揭證券公司與銀行之間的保險安排由按揭證券公司承擔。

冷靜期及輔導安排

由於參加安老按揭是一項重要的決定，因此，在正式申請安老按揭貸款前，借款人須先預約合資格的輔導顧問安排一個輔導會面。輔導顧問為執業律師，目的是協助申請人進一步了解計劃的特點，借款人的法律權益和責任，以及取得相關貸款的法律後果。

此外，計劃會提供六個月的冷靜期。於首六個月內，如借款人決定終止安老按揭貸款，並於指定日期

全數清還安老按揭貸款，相關的按揭保費將按借款人的要求獲全數退還及豁免。然而，借款人仍須全數清還安老按揭貸款的總結欠，包括累算利息和其他已加借入總結欠的費用，以及承擔解除安老按揭的相關法律費用。

有關安老按揭計劃的詳情，可瀏覽按揭證券公司的官方網站。

五. 第八屆兩岸四地研討會後續圓桌會議的討論要點

去年第八屆兩岸四地研討會後，香港研究團隊於 2017 年 2 月 20 日在香港舉辦了 2016 年第八屆兩岸四地研討會後續圓桌會議。透過是次會議，並集合政府、監管機構、協會和行業從業人員代表，希望能就香港研究報告的主題 - 「香港養老金的退出方式：比較與討論」作跟進及推進。以下為討論匯總，整合在本年報告內供第九屆兩岸四地研討會與會人士參考。

會議開始時就第八屆兩岸四地研討會的研究報告「香港養老金的退出方式：比較與討論」作了簡單概述。長壽是老齡化社會面臨的重大風險，在老齡化社會中，財富的消耗階段可能和積累階段一樣長。而以往更多的關注放到財富的積累階段而不是消耗階段及養老金產品上。研究小組在評估各個重點市場的年金發展情況後，盡力為香港提供以下一些更佳的參考意見：靈活的退出安排和簡單的產品設計，及將有稅收優惠的政府支持作為突出重點。在回顧香港市場的情況時，會議的研究小組卻發現這些產品在當地沒有受到歡迎，認知普遍較差。這可以歸結到以下原因：政府支持和稅收優惠政策有限，港幣缺乏長期債券來支援產品開發，以及低收入人群對於退休保障產品作為收入流的認知短缺。研究小組建議行業界共同努力來搭建該市場領域，最終為香港市民提供更好的養老保障。

與會者普遍同意香港研究小組發表的意見，認為香港需要更靈活的退出計劃，並呼籲業界提供支持，以期為香港市民建立更佳的退休保障。而關於市場表現不佳的原因，會議談到，有觀察指出香港市場無法承擔長壽帶來的風險，除了因為政府對年金產品發展的激勵措施有限，如稅收優惠的缺乏及公眾缺乏年金產品認知，還有收益保障的短缺，其他國家也出現過類似的問題，如日本政府正在發行投資產品來支援養老金，之後銷售稅增加，但國內需求疲弱，最終導致了發行延期。與此形成對比的是新加坡，其對年金提供 3% 的收益保證。若香港政府採取強制性公共年金計劃，可向新加坡體系學習。此外，香港長期缺乏債券的市場和對沖風險的金融工具有限，也使得這些年金產品難以生存。少數與會者鑒於香港市民缺乏年金產品知識，認為不需要推動年金的發展。大多數人則認為推動香港年金市場的發展需要改善經濟環境。

為此與會者也提出了一些建議：如政府大肆發行長期債券，規定債券收益率，從而讓保險公司承擔更多風險。又由於香港目前年金需繳稅，也可以參考歐洲，提供稅收優惠（之後有其他與會者補充到，香港的稅率已經處於較低水準）。與此有關，與會者還提到其他國家年金與稅法的關係，如英國稅法規定的變化導致年金減少，而在美國，2013 年稅法的變化則鼓勵了年金。此外，運營一個工作團隊來使反向抵押更具吸引力、同時解決經濟和文化問題也值得考慮。與會者還談到政府可以鑒於香港民眾不同的背景，贊助其應對長壽風險，解決方案也應根據香港的需求進行定制，並對公眾在此過程中發表的意見予以重視。

與會者還普遍支持收入流在退休期間應該提供更好的保障，有人還分享了購買年金的個人經歷 - 由於考慮到退休而將一些資金投入年金。雖然年金是一個穩定的收入來源，也不僅僅是為了退休而準備，但在退休後，退休人士希望有一籃子產品(年金可以是其中之一)，而不是單一產品作選擇。一般來說，公眾並不瞭解投資產品。事實上香港有很多年金的替代品，例如買車位、樓宇出租等。基本上，退休資產投資組合的多元化具備重要意義。與會者還補充到，金融教育應該從學校開始，正如年金也許可以被認為是最低生活標準，同時也需要多樣化地進行其他投資。

會議中討論到年金的安排及其受保障收入流的平台應在何處建構，席間出現了不同的看法。強積金平

台雖然方便操作，但是有嚴格的投資限制。而如果年金產品的設計被壓制，致力於提供更多自願儲蓄的動機也可能難以成功。然而，為退休儲蓄的安排建立另一個平台也存在困難。

談到是否應該擴大強積金平台作為自願性儲蓄，與會者有以下的觀點：

- 自願性儲蓄的投資限制較少，如房地產投資信託基金和關注收入的基金都是自願性儲蓄的絕佳選擇。
- 歐洲曾推出過相似的安排，卻被視為偏向基金經理的另一種收入來源。
- 鑒於 4 月份推出「預設投資策略」，市場對退休金的關注度有所上升，可成為推動大眾作出自願性儲蓄帶來契機。
- 早前積金局在分階段提取的諮詢文件中，也有包括有關年金的諮詢部份；惟基於市場整體氣氛對強積金存在不信任，積金局遂在推行預設投資策略及電子化強積金後，再重新考慮年金。

會議的結尾部分談到年金是早期養老保險諮詢中的主題之一。當年金被人們瞭解後，相信會受大眾歡迎，若然由公營機構管理，更能增加其認受性。而甚麼回報會被視為具有吸引力，以及是否加入提取的彈性（如在「危疾」時可提取等），都是值得探討的。

關於年金的安排，與會者都認為安排應該是靈活和簡單的，由於香港有大量的流動勞動力，任何產品設計也應具有前瞻性。事實上，年金問題已受到香港特別行政區政府的養老金保障諮詢部門的關注，預計未來在這一領域也會有更多的發展。

六. 結論

下表綜合去年及今年研究報告中對年金產品先決條件的比較:

| 先決條件 | 去年觀點 | 今年觀點 |
|-----------------------|-----------|-----------|
| 向公眾人士提供恰當投資教育 | 推進中但仍需要加強 | 推進中但仍需要加強 |
| 為退休人士退休後支持合理收入來源的金融工具 | 缺乏 | 公營終身年金計劃 |
| 政策的支持 | 缺乏 | 公營身年金計劃 |
| 稅務優惠 | 缺乏 | 仍缺乏 |
| 市場缺乏長期港元債券 | 缺乏 | 仍缺乏 |

第四章附錄

附錄一、香港市場年金產品（截至 2017 年 5 月）

| 公司 | 產品名稱 | 主要特徵 | 購買年齡 | 保費繳付期 | 年金給付期 |
|-----------------|--|--|---|---------------------------|----------------|
| 保誠保險有限公司 | 悅月豐盛入息計劃 | 1) 保證及非保證每月入息，終期紅利為一次性非保證紅利，非保證年利率 2) 身故賠償 | 1 至 72 歲 | 3 年 | 18 年 |
| 東亞人壽保險有限公司 | 「智優裕」年金保險計劃 | 1) 保證及非保證每月入息 2) 身故和末期病症保障 | 40-75 歲 | 3/5 年 | 20 年 / 至 100 歲 |
| 東亞人壽保險有限公司 | 「智高」入息保險計劃 | 1) 保證每月入息, 保證現金價值, 保證獎賞, 2) 身故賠償 / 保費假期 | 一次性繳付保費/3 年: 0-65 歲 5 年: 0-60 歲 10 年: 0-55 歲 | 一次性繳付保費 /3/5/10 年 | 10 / 20 年 |
| 富衛人壽保險(百慕達)有限公司 | 年月逸年金計劃 | 1) 每月保證及非保證年金金額 2) 身故賠償 | 20 年保障期: 1-80 歲 至 105 歲保障期: 40-80 歲 | 2/5/10 年 | 20 年 或至 105 歲 |
| 恒生保險有限公司 | 「悅·享連連」II 年金人壽保險系列 / 「悅·享連連」II 年金人壽保險系列(人民幣) | 1) 保證及非保證每月入息 2) 身故保障 | 暫無資料 | 一次性繳付保費 / 3 年 | 20 年 |
| 宏利人壽保險(國際)有限公司 | 赤霞珠終身壽險計劃 | 1) 保證現金儲備及保證現金價值，非保證每年紅利 2) 保單貸款，人壽及自選附加保障 | 暫無資料 | 5/8/12/15 年 | 至 100 歲 |
| 宏利人壽保險(國際)有限公司 | 理想退休入息計劃 | 1) 保證每月入息，非保證每年紅利 2) 癌症、中風或突發性心臟病等危疾可預支未來保證入息 | 暫無資料 | 5/10/15/20 年/60/65 歲 | 10/20 年 |
| 宏利人壽保險(國際)有限公司 | 富譽儲蓄保障計劃 | 1) 保證現金儲備(自動遞增)，非保證每年紅利 2) 身故賠償/意外身故賠償 | 暫無資料 | 5/8/12/15 年 | 至 100 歲 |
| 宏利人壽保險(國際)有限公司 | 宏悅年金計劃 | 1) 保證每年入息(每年增長 3%) 及非保證每年紅利 2) 身故賠償 | 45-65 歲(入息期至 85 歲) 45-70 歲(入息期至 90 或 100 歲) | 2 年 | 至 85/90/100 歲 |
| 滙豐人壽保險(國際)有限公司 | 盈達年金計劃 | 1) 保證現金價值，非保證的周年紅利 2) 按月的形式收取年金 3) 人壽保障，意外死亡，末期疾病及失業的額外保障 | 50 至 75 歲 | 1/3 年 | 20 年或至 99 歲 |
| 美國萬通保險亞洲有限公司 | 目標必達終身年金保 | 1) 允許“累積期”積蓄轉化為終身年金，保證無限期享年金收入 2) 7 大年金權益選擇: 定額終身年金, 遞增終身年金, 定額終身年金 10/15/20 年保證期, 定額終身年金(聯合年金領取人), 定額終身年金(現金價值回奉保證) 3) 末期病症保障 | 18 歲至 65 歲 | 1) 一次性繳付保費 2) 5 至 57 歲 | 終身年金 |
| 美國萬通保險亞洲有限公司 | 終身保證即享年金計劃 | 1) 鎖定 5-7 厘年金率 2) 若年金領取人於保證期後仍健在，可繼續終身領取年金，直至百年歸老 | 55 至 75 歲 | 一次性繳付保費 | 10/15 年 |

| | | | | | |
|------------------|---------------------------|--|--|---|-----------------|
| 香港人壽保險有限公司 | 「悅月賞」年金計劃 | 1) 保證及非保證每月入息 (一年積累期後) 2) 身故即意外身故保障 | 18年保障期: 18-80歲 終身保障期: 50-80或85歲 (依繳費期而定) | 一次性繳付保費 / 3年 | 18年 / 至100歲 |
| 香港人壽保險有限公司 | 「月賞您」入息保 | 1) 三種保費供款年期配以不同的累積期及入息期 2) 保證及非保證每月入息, 保證獎賞, 非保證紅利 3) 身故保障 | 0-65 或 0-60 歲 | 3/5/10 年 | 6/10/15 年 |
| 永明金融香港有限公司 | 永明鑽石入息保 (60/90) | 1) 累積期轉入息期, 保證及非保證每月入息 2) 身故賠償 3) 免費國際緊急支援服務 | 累積期至 60 歲/入息期至 90 歲: 18 歲至 55/50/45 歲 (依不同繳付期而定) | 5/10/15 年 | 30 年 |
| 友邦保險 (國際) 有限公司 | 愛無憂長享計劃 3 (特級保障) | 1) 保證現金價值, 派發保證現金及非保證現金 2) 不幸身故或完全及永久殘廢保障 | 15 日至 65/60/55/55 歲 | 6/10/15/20 年 | 至 100 歲 |
| 友邦保險 (國際) 有限公司 | 「年金寶」入息計劃 | 1) 保證現金價值、保證獎賞、每月入息, 以及每年派發的非保證現金 2) 自選保證每月入息金額及入息期 | 15 日至 60 歲 | 1) 港元/澳門元計劃 - 12 年 2) 美元計劃 - 3/5/8/12/18 年 | 10/15 年/至 110 歲 |
| 友邦保險 (國際) 有限公司 | 「活出精彩」入息計劃 | 1) 可選擇以固定方式或遞增方式獲取保證每年入息 2) 供保證現金價值, 保證每年入息, 及每年派發的非保證現金 | 15 天至 80 歲 | 一次性繳付保費/3年/5年 | 18年/17年/19年 |
| 中國人壽保險(海外)股份有限公司 | 裕豐即期保證年金計劃 | 1) 保證投保額 8% 的年金收入 2) 等同一年年金收入的到期獎賞 3) 國際急救援助服務 | 15 日至 70 歲 | 3 年 | 15 年 |
| 中國人壽承保 (富邦銀行發行) | 駿發即期保證年金計劃 | 1) 每年領取保證年金金額, 保單期滿可保證獲得高達累積已繳總保費的 124.32% 的總金額 2) 身故賠償 | 15 日至 75 歲 | 2 年 | 15 年 |
| 中國人壽承保 (交通銀行發行) | 退休 65 保險計劃 (五年期年金版) (簡易版) | 1) 保證年金, 非保證紅利 2) 身故賠償 | 暫無資料 | 5 年 | 20 年 |
| 中國人壽承保 (交通銀行發行) | 交銀豐盈即期保證年金計劃 | 1) 保證年金連年賞 2) 身故賠償 | 暫無資料 | 2 年 | 15 年 |
| 中國人壽承保 (工銀亞洲發行) | 睿智即期保證年金計劃 | 1) 保證年金, 期滿獎賞, 非保證回報 2) 身故賠償 | 15 日至 75 歲 | 2 年 | 15 年 |

附錄二、香港市場「類年金」產品（給付期少於 15 年；截至 2017 年 5 月）

| 公司 | 產品名稱 | 主要特徵 | 購買年齡 | 保費繳付期 | 年金給付期 |
|-----------------|---------------------------|---|--|----------------|----------|
| 永明金融香港有限公司 | 永明鑽石入息保 (6/6, 8/8, 10/10) | 1) 多種累積期轉入息期選擇，保證及非保證每月入息 2) 身故賠償 3) 免費國際緊急支援服務 | (依據累積期 / 入息期) 6/6 年: 0- 70 歲 8/8 年: 0-70 歲 10/10 年: 0-60 歲 | 一次性繳付保費 /3/5 年 | 6/8/10 年 |
| 中國人壽承保 (富邦銀行發行) | 三連駿升保證年金計劃 (人民幣) | 1) 首 3 年保證可支取現金，保證年金，回報保證 2) 身故賠償 | 15 日至 75 歲 | 2 年 | 10 年 |
| 中國人壽承保 (富邦銀行發行) | 三連駿升保證年金計劃 | 1) 首 3 年保證可支取現金，保證年金金額，回報保證，非保證利息 2) 身故賠償 | 15 日至 75 歲 | 2 年 | 10 年 |
| 中國人壽承保 (交通銀行發行) | 交銀三財八寶保證年金計劃 | 1) 保證年金及保單期滿利益 2) 身故賠償 | 暫無資料 | 3 年 | 8 年 |
| 中國人壽承保 (交通銀行發行) | 菁享儲蓄保險計劃 | 1) 保證年金金額，滿期利益及特設可支取現金 2) 身故賠償 & 國際急救支援 | 暫無資料 | 2 年 | 6 年 |
| 中銀集團人壽保險有限公司 | 豐裕年年入息保險計劃 | 1) 保證可支取年金，非保證利率 2) 身故和意外身故賠償 | 15 日至 70 歲 | 2 年 | 12 年 |
| 中銀集團人壽保險有限公司 | 豐晉年年入息保險計劃 | 1) 保證可支取年金，非保證利率，退保價值及已被提取的保證可支取年金的總額保證不少於已繳總保費 2) 身故和意外身故賠償，受益人領取年金選擇 | 65 - 75 歲 | 2 年 | 3/8 年 |

附錄三、安老按揭計劃之主要統計數字

| | (截至2017年4月30日) | (截至2016年4月30日) |
|--------|---|---|
| 累計申請宗數 | 1,769 | 1,232 |
| 申請類別 | 單人：65.4% 雙人：34.4% 三人：0.2% | 單人：65.0% 雙人：34.8% 三人：0.2% |
| 年金年期 | 10年：28% 15年：16% 20年：13% 終身：43% | 10年：29% 15年：16% 20年：13% 終身：42% |
| 借款人年齡 | 平均 69 歲 (介乎55歲至103歲) | 平均 69 歲 (介乎55歲至95歲) |
| 物業估值* | 平均 500 萬港元 (介乎 80 萬港元至 5,100 萬港元) | 平均 520 萬港元 (介乎 80 萬港元至 5,100 萬港元) |
| 每月年金 | 平均 15,000 港元 (介乎 0 港元至 160,000 港元) | 平均 15,200 港元 (介乎 0 港元至 160,000 港元) |
| 物業樓齡 | 平均 30 年 (介乎 1 年至 61 年) | 平均 30 年 (介乎 1 年至 61 年) |

*價值超過800萬港元的物業或任何安老按揭的轉按物業，可用作計算年金的樓價須作出折讓；所有2,500萬港元或以上的物業，可用作計算年金的樓價上限一律為1,500萬港元。
(資料來源：香港按揭證券有限公司)

第五章：香港的退休保障教育平台建設與發展

由以上對香港退休保障制度和政策改革、替代率等的分析，我們看到香港的退休保障制度有歷史的發展軌跡，也就是說對於不同世代的香港人，退休保障的意義和行動策略有可能不盡相同，未來的世代更應為政策改革、經濟和社會發展而有所改變。在人口老齡化、家庭小型化、勞動力人口特徵中政府、大企業和中小企幾乎三分天下的格局下，我們認為香港退休保障教育的建設和發展可以要依循三個原則（人生光譜原則、全民性原則、和制度性和跨界別原則）和三大策略，這樣才能全方位、全人口、全社會地推進退休保障。

一. 退休保障教育三大原則

退休保障教育要體現人生光譜原則，也就是說要教育公眾退休保障不是 60 歲或者 65 歲退休之後的事，退休是人生規劃的一部分。傳統意義上說，人生有三個主要階段：讀書、工作和退休，在讀書期間主要由家庭負責供養，在工作期間不僅要供養自己的生活、養育下一代、還有供養上一代（包括公共的長者社會保障或退休制度）或者為自己將來的退休做準備。在預期壽命不斷延長的社會，人口老齡化對人生規劃的線性關係提出了挑戰，換句話說，人生不同階段都可以同時進行讀書、工作、和「退休（休閒、娛樂、義務工作）」，從這個角度說，社會除了要建立妥善的公共及強制性的退休支柱外，有需要教育市民退休保障的人生規劃視角，讓不同年齡、不同年代的人群都瞭解退休保障的意義，及早準備，未雨綢繆。特別需要普及公眾退休保障的多支柱概念，提升公民對於早參與，多管道（包括社會保障年金、強制性個人公積金、自願性退休計劃、個人投資及儲蓄、倫理性的家庭供養制度及其他支援），共同負責理念的認識，並在此基礎上參與社會統籌、家庭或者個人的退休保障規劃。

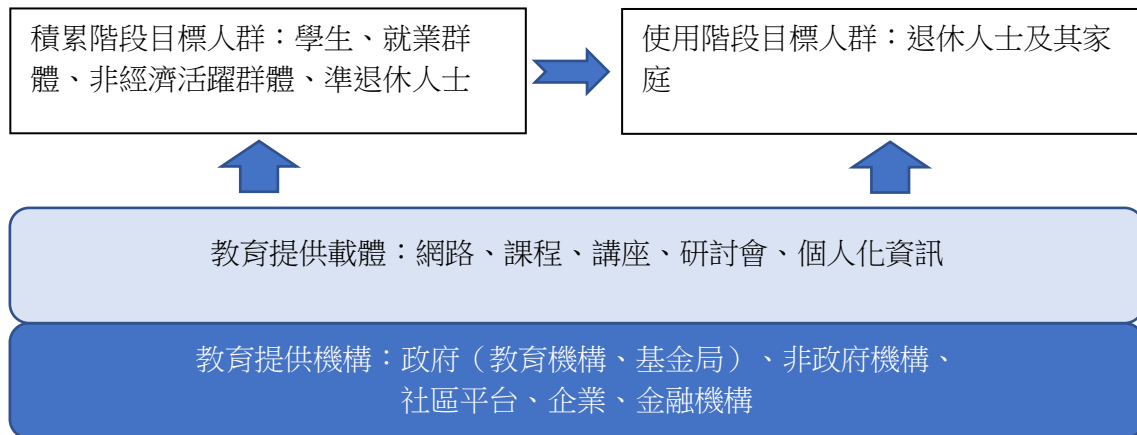
其次是退休保障教育的全民性原則。退休保障絕不是有錢人才需要考慮的事，更不是少數人的「投資」市場，退休保障是全民性的，屬於國民的權利，或者說多數市民有需要在一定的生命週期中永久性地離開勞動力市場，所以必須在社會中宣導退休保障全面性的原則，讓不同教育背景、不同經濟條件的市民都明確瞭解自己和自己的家庭在退休保障中的角色、權利和義務，從而積極參與退休保障知識、決定、和策略相關的活動。世界銀行建議中的第零支柱，非供款性的基本保障；和第四支柱，倫理性的家庭供養制度及其他支援就充分反映了退休保障全民性。

第三是退休保障教育的制度性和跨界別原則。香港社會的人生規劃有一定的制度性安排，例如有 12 年免費義務教育，有後續的高中、技術、大專、和專上教育，工作年齡段香港的就業率保持在九成以上，退休以後在全港 18 區有超過 200 家長者服務中心。這些跨界別的制度性連結大致可以在個人和家庭的發展歷程中全程接觸，如果能充分利用，必將為推動退休保障教育提供良好的土壤。

二. 退休保障教育的三大策略

在以上人生光譜、全民性和跨界別制度性原則下，我們參考了國際退休保障教育的經驗，結合香港的政治、經濟和文化環境，我們提出未來教育以集中在第二、三和四支柱為主，並配合三大策略（圖表 7）。

圖表 7 香港退休保障教育推動的藍圖



第二支柱 – 強積金

強積金是退休計劃金融理財教育的核心焦點之一。在 2014 年的預設投資策略諮詢文件中顯示，「不少強積金計劃成員沒有主動管理強積金投資。他們對投資選擇感到混淆，而且覺得自己沒有足夠理財知識作出投資決定。」我們認為，推行預設投資策略將會是在職人士增強他們金融理財知識的重要時機。以下與預設投資策略相關的金融理財教育課題應該加強，讓正規劃退休的人士能夠：

- 了解基本的投資概念，包括風險和回報，分散風險，以及在人生不同階段的風險承受能力；
- 明白為退休作儲蓄需要長時間的投資；
- 認識股票和債券投資；
- 認識基金費用對投資回報的長期影響；
- 了解計劃成員可退出預設投資策略的權利，並作出自己的投資選擇；
- 意識到計劃成員管理個人強積金投資的責任；和
- 明白強積金只是個人退休儲備的其中一部份。

第三支柱 – 自願性退休計劃，個人投資、儲蓄

我們支持以鼓勵大眾為自己及其家人作額外儲蓄的政策，達致退休後能夠維持基本生活水平。我們認為香港人有需要認識：

- 不同投資工具的特色及其潛在風險；
- 如何根據個人需要，選擇適合的金融產品；
- 為潛在的財務損失，作出適當保障的重要性；和
- 在不同的監管制度下，身為金融客戶在應對中介機構或中介人時的權利和責任。

我們的目的是讓香港市民能作出明智的財務決定，特別是與退休儲蓄相關的。

第四支柱 – 公共服務、家庭支援

高齡單身人士的數目正在不斷增長。從現時的人口推算，在 2029 年將有超過 14 萬年齡介乎於 50 至 64 歲的單身人士。雖然退休保障制度鼓勵家庭支援，但本地家庭人數遞減帶來了挑戰。針對這些組別人士，他們所需的金融理財教育主題應包括：

- 可能需要把家庭支援納入到個人預算之中;
- 評估年輕家庭成員支援退休人士的能力;
- 審慎管理退休金總額，其他個人儲蓄和資產，以及各種金融產品，以應付退休生活 開支; 和
- 防範特別針對擁有資產的長者的金融詐騙。

首先，我們建議跨界別聯動，發展全人生全光譜退休保障教育。目前香港的強制性公積金管理局有已經有了針對年輕年齡層的教育網站

(http://www.mpfa.org.hk/eng/mpf_education/youth_corner/index.jsp)，發展了從幼稚園、小學、中學到專上學生的閱讀刊物，並組織活動，還有專為老師設計的內聯網

(https://www.mpfa.org.hk/eng/mpf_education/youth_corner/teachers_zone/youth_login.jsp)。投資者教育中心是香港另一個中文教育平台 (<https://www.thechinfamily.hk/web/iec/tc/about-iec.html>)，成立於 2012 年，具有官方色彩，是證券及期貨事務監察委員會（證監會）的附屬機構。其網站指出中心「負責推行全面的金融理財教育以提升公眾的金融理財知識和能力」，獲得香港四個金融管理機構（香港金融管理局、強制性公積金計劃管理局、保險業監理處、及證券及期貨事務監察委員會）以及教育局的支持。該教育中心的教育理念體現了人生光譜的原則，以香港市民為對象，針對四大類人群，包括學童、大專生、在職人士、和退休人士。該教育中心在 2016 年推出獨立理財教育平台，「錢家有道」(<http://www.thechinfamily.hk/web/tc/>)，用動漫模擬的形式，訴說核心家庭成員的理財需求，並配合相應的金融和理財知識，可謂圖文並茂，老少皆宜。在此基礎上，我們建議用跨界別聯動的策略，更好地共用教育資源，在學生階段，我們建議可以將退休保障教育融入中心、技術學校和大專課程，讓兒童、青少年在成長階段就認識退休保障的定義、策略、方法，以及退休保障對社會、家庭和個人的意義。

自從 2011 年，加拿大安大略省開始將財經能力（financial literacy）的培養融入教育目標，在四年級到十二年級的學生都需要在循序漸進地掌握財經能力，特別到了九到十年級，學生要掌握學生要學習並掌握如何運用財經資源為自己和家庭定了預算、管理和危機處理等⁹。香港目前在一些兒童教育中心也開始嘗試舉辦兒童理財課程，大學、中學的通識課程也有相關的內容。未來發展需要在課程的目標、內容和形式方面更有針對性，定了適合香港本土的兒童、成人、退休人士財經能力指標（financial literacy）為當務之急。例如在 2003 年，美國財政部屬下成立了財經能力和教育委員會（Financial Literacy and Education Commission），發展了專注財經能力教育網站（MyMoney.gov）¹⁰，委員會成員不僅包括政府財政和經濟部門，還有教育、法律、福利、人才等，在政府層面持續檢視美國各個領域成員培養和執行財經能力的策略，2016 年出版修訂的國家培育財經成就報告（Promoting Financial Success in the United States）¹¹。

其次，我們建議在工作人群中以香港經濟結構特點為依歸，分類、分層培育。香港的工作人口大致為政府（包括直接、間接）、大型企業、和中小企三分天下。未必能發展一套培育策略來適應所有行業，我們建議可以採用分類、分層培育的策略，政府相關雇員和大企業，以人力資源部門牽頭為上策，把財經能力培育融入員工福利機制，在新員工入職培訓、持續培訓、和退休前準備等環節融入退休保障教育，讓員工更多認同關於退休保障的人生光譜原則，掌握相關的知識和技巧為自己 and 家庭的財務資源做出選擇。對於中小企業來說，我們建議考慮用行業協會等分享平台，讓財經能力培育可以透過行業協會的平台接觸到員工。根據美世（Mercer）2017 年 4 月發佈的強積金滿意度調查，有較多知識的

⁹ Sharratt (2017.4.11). Ontario grade 10 students start lessons in money and career skills.

<https://www.theglobeandmail.com/globe-investor/personal-finance/genymoney/curriculum-changes-aim-to-help-high-school-students-with-financial-literacy/article34670871/> retrieved June 9, 2017

¹⁰ U.S. Department of Treasury <https://www.treasury.gov/resource-center/financial-education/Pages/commission-index.aspx> retrieved June 9, 2017

¹¹ Financial Literacy and Education Commission (2016). Promoting Financial Success in the United States: National Strategy for Financial Literacy. <https://www.treasury.gov/resource-center/financial-education/Documents/National%20Strategy%202016%20Update.pdf> retrieved June 9, 2017

受訪者對於自己的強積金表現滿意度較高，可見退休保障教育的重要性¹²。針對非就業活躍人群，例如家庭崗位工作者，或者自願人士，我們建議考慮善用社區服務平台，例如社區中心活動等，讓有關退休保障的最新政策和資訊能直接傳遞到市民手中，增強市民自主參與和設計家庭和個人退休計劃的能力。

針對老年人群，考慮到目前的老年人群教育水準相對還不高，運用數碼平台的能力也不及年輕的一代，所有不能完全捨棄傳統的教育模式。根據教育老人學（educational gerontology）的研究，選擇適合老人、受老人歡迎的方法進行退休保障教育相當重要，並考慮老人的性格，理解接受能力。在具體傳授的微觀層面上，退休保障教育應該注意給長者更多時間去消化學習內容，並將傳授後老年人需要時間理解和消化（after imaging）這個因素考慮在內，使老人容易將新學到的內容與生活實際連接在一起（Ruholl, 2003）。所以在教學過程結束之後，詢問長者的感受和回饋很重要，這樣能提供一些緩沖時間給老人消化新的教學內容。在教學形式上，可以鼓勵長者自主學習，支持建立不同類型的學習團隊，例如在長者學苑（<http://www.elderacademy.org.hk/>），香港第三齡學苑 U3A（<http://www.u3a.org.hk/>）。這些地區為本的學習形式比較靈活，學員之間可以互為師生，能增加長者學習的動機，滿足老年人就近、方便、快樂學習的需求。在宏觀方面，可以考慮整合社區資源，例如社區圖書館、社區中心、長者鄰舍中心、長者日間照料中心、長者地區中心、學校等各類社區場所內，開展形式多樣化的退休保障教育（Wu, 2011）。

第三，我們建議金融機構採用科學化和累積化的資訊，更加積極主動地將退休保障資金管理的資訊回饋給目標人群，讓他們更多參決定自己退休保障的財經理財過程。根據美世 2017 年 4 月發佈的強積金滿意度調查，在對自己強積金表現不滿意的受訪者中，有 62.1% 在投資中有正面的回報¹²。其中的原因或許很複雜，一個可能相關的因素或許在於社會上關於投資回饋資訊的表達方式上，例如如果傳媒在投資回饋資訊的表達上太多集中在關注短期回報，包括每一天股票、外幣的升和跌，相對而言，關於長期回報的部分信息量多、表達複雜，有時候或許讓投資者理解困難。我們建議可以在理解和閱讀資產分佈組合，長期回報等方面加強教育，讓更多的市民明白如何閱讀資產組合報告，如果與銀行或者強積金提供機構索取相關資訊。同時，要鼓勵投資機構或者強積金提供機構能為每一個客戶提供個人化的投資報告，包括投資組合，短期和長期回報，預期回報等資訊，更有效地傳遞個人化的投資資訊，提升參與者的滿意度。

第五章參考文獻

Ruholl, L. (2003). Tips for teaching the elderly, *RN*, 66(5), 48-53.

Wu, F. J. (2011). Adaptive learning for the elderly.

¹² Mercer (2017.4). Mercer MPF satisfaction index. <https://www.mercer.com.hk/our-thinking/wealth/mpf-satisfaction-index.html> retrieved June 9, 2017

第六章：總結及建議

香港退休保障的爭議，多年未解。由於未有及早設立妥善的退休制度，長者退休後沒有穩定的退休金收入，故以入息計算，長者的貧窮率很高，在未計算社會保障所發揮的功效前，長者貧窮率達四成多。計算社會保障收入後，長者在 2016 年的貧窮率，仍達三成。就算以現金資產計算，在今年推出改善社會保障制度後，預計有達六成長者除自住居所外，個人資產不多於 32.9 萬，夫婦資產合共不多於 49.9 萬，要依靠社會保障制度來支持日常生活。

去年進行的退休保障未來發展諮詢期間，綜合本地多所大學所作的民調，平均有近六成的人支持設立全民養老金，即退休保障第一支柱，確保所有長者都有基本的退休收入，使本港長者免於生活在貧窮線之下，亦改善其餘大多數長者的退休生活，以免擔心耗盡資產而要節衣縮食。不過政府表示在綜合考慮各方面因素後，決定暫不實行不設審查的全民養老金，改為優化長者社會保障支柱，並引入公共年金計劃以助資產較多的長者將手上資產轉為每月定額發放的年金計劃，以及規定每個強基金計劃提供預設投資策略，從而為計劃成員提供最佳的退休保障。

不過，就算推行提供基本收入的全民養老金計劃或改善社會保障計劃，公營或強制退休支柱所提供的替代率仍偏低，長者要有較好的退休生活，仍需透過自願性第三支柱的支持。一般自願性退休計劃累積時間相當長，才能發揮功效，要滿足已退休或即將退休人士，在使用階段有足夠收入流的需要，便要依靠年金和逆按揭產品。不過目前市場上欠缺具吸引力的年金產品，而甚少人對安老按揭有興趣。這類產品有一定的潛在需求，但要有足夠的政策和社會條件才能使市場提供具吸引力的相關產品。

研究建議香港有需要改善整體的退休保障替代率，政府仍需面對社會人士建立第一退休保障支柱的訴求；另外要為作為第二支柱的強積金制度作出改革和創新；還要檢視第三支柱自願性退休計劃的發展；並推廣多支柱退休保障的重要性，以吸引社會人士，建立正確的退休保障觀念，及盡早為退休作出準備。針對年金計劃，研究建議要向：

- 1) 不同公眾人士推行針對性的投資教育，讓市民明白理財的重要性，認識相關的產品的回報、費用及風險，盡早作出退休準備；
- 2) 提供政策的支持和稅務優惠，以改善參與自願性退休計劃的吸引力；
- 3) 政府促進債券市場的進一步發展，發行長期港元債券，同時營造適合發展其他長期投資項目的環境，以助減低推出年金計劃及有關收入流產品的風險，讓公營部門或市場能推出更具吸引的相關產品等。

香港的人口急速老化，以及長者貧窮和退休準備不足的問題，都突顯出改善退休保障制度仍會是未來的重要社會議題。本研究報告審視了現有香港的退休保障制度，闡述其發展歷史和爭議及分析政府最新公佈的改善退休制度的政策，並指出目前退休人士，所享有的退休替代率偏低。香港仍需發展及加強各退休支柱的保障作用。本研究就第三支柱的發展作出一些建議，希望改善未能受惠於社會保障支柱人士的退休生活，讓更多長者能維持較接近退休前的生活水平，使他們能安享晚年。