

對“全民”與“非全民”退休保障方案的意見

(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 06/06/2015)

甲. 前言

立法會福利事務委員會退休保障事宜小組委員會將於2015年6月6日舉行會議，就香港退休保障的未來發展聽取團體的意見，本文闡述香港社會服務聯會(社聯)的意見。

乙. 討論

社聯認為「全民」與「非全民」是香港退休保障制度發展的其中一項爭議，然而退休保障制度發展涉及多個其他不同範疇，如制度的目標、融資安排、退休金的水平、調整機制等，我們不應把如此複雜的問題，簡化為「全民」與「非全民」。社聯認為討論改革不同退休保障方案時，應根據下列原則對方案的設計作全面考慮：

- 制度可提供的保障;
- 可持續性;
- 市民的負擔能力;
- 替代水平;
- 靈活性; 及
- 可行性。

因應「全民性」及非「全民性」的議題，社聯的意見如下：

1. 退休保障制度不應單以扶貧為目標

社聯於2015年3月曾進行調查，研究市民的退休準備及對退休制度改革的意見。結果發現，即使大部份市民對退休保障有作準備，但只有約三成市民表示對退休準備足以應付日後的開支需要表示有信心。而且即使是中產的受訪者，表示有信心的亦不足四成。

這反映即使是對中產階層的市民而言，公共養老金對他們退休後的生活安穩，也是十分重要。因此社聯認為未來推行的退休金制度，不應只限於幫助最有經濟需要的人，而應考慮長者全面的需要。所有長者均能獲取基本的養老金，不單能在經濟上滿足生活需要，亦為長者提供一項最基本的保障，免於跌入貧窮網。

2. 非全民的制度會帶來其他負面效果

社聯一直認為全民性的退休保障制度，可避免帶來負面標籤效應。設立審查制度亦會造成不利後果，市民或為了確保於退休時符合領取退休金的資格，減少退休儲蓄或減少於退休後賺取其他收入，有可能令他們的退休生活更沒有保障。倘若審查以家庭為單位，更會變相鼓勵子女與父母分開居住，進一步削弱他們應對退休生活的能力。更何況，非全民制度涉及大量審查工作，相關的行政開支亦會大大增加。

3. 政府在不進行諮詢下，不應有“市民反對全民退休保障制度”的前設

社聯的調查發現，超過六成的受訪者贊成推行全民退休保障制度，因此社聯認為政府不應在不進行退休保障諮詢前，作出所謂「市民反對全民退休保障制度」的前設。

4. 應考慮減輕基層市民負擔的全民退休保障融資方案

市民是否支持某一項退休保障制度，除與制度的申領資格外(即全民或非全民)，亦與制度的融資安排相關。不少基層市民對推行全民退休保障制度後，要為制度給予額外供款表示憂慮，因此，社聯建議在未來諮詢文件中，任何涉及市民供款的建議方案，都必須考慮適當的支援措施，減輕基層市民的供款負擔。

5. 應向市民提供更多有關退休保障改革方案的資訊

上述研究調查發現，只有兩成半的市民表示了解全民退休保障制度，政府在即將進行的諮詢中，必須充份向市民宣傳不同的退休保障改革方案，使市民能在有充份資訊下作出選擇，同時公民社會團體亦應就有關議題進行公眾教育的工作。