



# 退保莫效獅城 本末倒置埋禍

雖然新加坡中央公積金似乎能夠發揮多樣功能，尤其是房屋政策上的確能做到『居者有其屋』。不過這特點正正亦是其最大弊端。這樣看來，本港的強積金不應效法中央公積金，兼顧退休以外的種種需要，集中做好退休保障便足夠。

周富利

香港教育學院亞洲及政策研究學系教授



政 府邀請港大學者啟動退休保障研究，研究包括社會人士曾經提出的方案，但民間爭取全民退休保障聯席卻在上周日發起遊行，要求政府落實全民退保時間表及路線圖，並指將議題交由扶貧委員會討論是拖延伎倆。

其實，關於香港退休保障的爭論一直未有止息，當中細節固然需好好討論，而我們亦慣常會求諸於周邊地區的「模式」作為參考對象，一個典型的例子就是新加坡的中央公積金制度。

## 除保障退休 應否助置業醫病？

有人曾提出香港強積金可否效法新加坡中央公積金制度 (central provident fund)，容許僱員提取部分款項以支付子女大學學費、置業的首期、醫療費用等。關於此問題，2011年12月16日積金局曾諮詢公眾，就是否容許僱員因患末期疾病 (指經醫生診斷證明只有或少於12個月的預期壽命的僱員)，提早取回強積金供款，聽取意見。翌年3月諮詢報告便建議，容許罹患末期疾病的僱員提早提取強積金的權益，以便其支付醫療費。

這在當時其實曾引起一番討論，爭議點包括強積金是否可有退休保障以外的用途？究竟我們的強積金可否依照新加坡中央公積金的模式發展？但問題是新加坡的退休保障制度本身，又面對着甚麼挑戰？

新加坡中央公積金早在1955年的英殖民統治時成立，2012年有約340萬僱員參與計劃，但其中只有一半正在供款 (180萬人)，結存約2,000億

坡元。中央公積金多年來的發展容許它成為置業、投資、保險、醫療、大學學費的融資工具。現時每一個中央公積金的計劃有三個戶口：退休金 (特別戶口)、醫療保險 (醫療戶口)，及置業和其他用途 (普通戶口)。供款率隨着僱員的年齡增加而減少，50歲或以下的僱員供款率為36% (僱員：20%；僱主：16%)；到65歲以上人士供款率減為11.5% (僱員：5%；僱主：6.5%) (見表)。

## 挪公積金買樓 退休不敷應用

供款戶口比例亦隨年齡增加而改變：置業和其他用途的戶口佔供款比率由35歲以下的64%減至65歲以上的9%；退休金的特別戶口就由35歲以下的17%增至50至55歲的29%；而醫療戶口就由35歲以下的19%，增至65歲以上的83%。

雖然新加坡中央公積金似乎能夠發揮多樣功能，以致政府在房屋和醫療政策上有較高的彈性。尤其是房屋政策上的確能做到「居者有其屋」。不過這特點正正亦是其最大弊端。

中央公積金不但容許僱員運用供款支付購買公屋或私樓的首期，還可以支付按揭供款，如現在有1,400億坡幣已經被僱員提取用作置業，即多達四成的積金供款已用作置業，以致現在其最大問題反而是它不能提供足夠退休保障。據估計只能提供退休

前大約兩成的工資作為退休金。中央公積金可謂本末倒置，並未能令長者安享晚年。

這樣看來，本港的強積金不應效法中央公積金，兼顧退休以外的種種需要，集中做好退休保障便足夠。

## 回報率差強人意 欠透明問責

中央公積金的第二個問題是回報率低。中央公積金的投資回報表現是差強人意的。從1987至2009年，平均每年實質回報率只有1.3%，但同時期的實質國家生產總值 (real GDP) 和實質工資增長分別是7.9%和5.0%。因為投資回報遠低於實質工資增長，勢將減低其代替率 (即僱員退休時養老金佔退休前工資水平的比率)，原因是代替率一般是根據退休前工資而訂定的。

相比起中央公積金，強積金的投資回報在2000至2010年每年平均回報率為5.5%，似乎強積金的投資回報比中央公積金的還要好一點。

第三、中央公積金的透明度和問責性是低的。中央公積金實際上是交給主權基金 (新加坡政府投資公司和淡馬錫) 投資的，但法例規定他們不需要向總統和國會披露投資運作及表現。

新加坡政府投資公司公開宣稱從1985至2006年的每年實質回報率是5.3%。但為甚麼中央公積金的

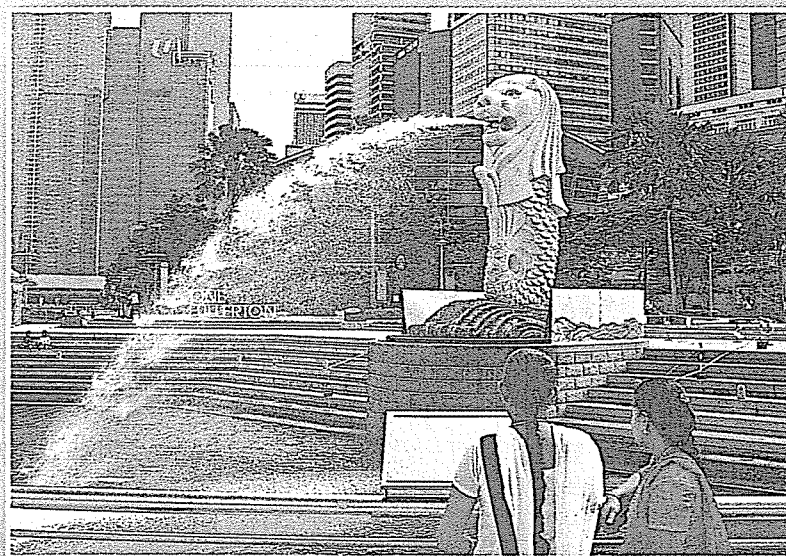
回報率只有1.3%呢？令人百思不得其解。相比起來強積金的透明度是較高的。至於問責程度，假如全自由行能落實的話，僱員便可用「腳」投票了。

## 港多重退休保障 較星洲全面

中央公積金亦設有投資計劃，僱員可以用以投資在普通和特別戶口的供款，增加投資回報。投資計劃有三百多種投資基金以供選擇，但只有約三分之一的僱員利用這計劃分散投資，而且因為高收費，投資回報率亦不太理想。2004至2007年期，只有22%回報高於2.5%，32%回報低於2.5%，其餘47%虧蝕。這個情況可能與香港正實行的半自由行情況相似。要改善這個情況，唯一方法只能做好理財投資教育的工作。

筆者的研究顯示，只有三成半市民知道，購買一間公司股票的投資風險普遍比股票互惠基金為高，政府或積金局確有需要在這方面多下功夫。

最後，從退休保障制度設計方面來說，新加坡的制度差不多完全依靠中央公積金，但香港還有政府提供的長者綜援、新的長津和生果金等不同程度的支援。雖然新加坡也有類似香港綜援的公共援助，但受助人數非常少 (不超過3,000人)，成效存疑。所以，香港的退休保障制度比新加坡是較全面的。(系列之七)



△新加坡的中央公積金制度是否可讓香港效法，掀起社會一番討論。(新華社資料圖片)



## 新加坡中央公積金 供款結構

僱員年齡	供款率 (佔薪金百分比)			戶口 *供款用途佔比, 已轉化為百分比		
	僱主	僱員	合共	置業和其他用途	退休金	醫療保險
35歲以下	16	20	36	64	17	19
35至45歲	16	20	36	58	19	22
45至50歲	16	20	36	53	22	25
50至55歲	14	18.5	32.5	42	29	29
55至60歲	10.5	13	23.5	51	9	40
60至65歲	7	7.5	14.5	24	10	66
65歲以上	6.5	5	11.5	9	9	83

資料來源：新加坡中央積金局及其後換算