

延遲退休年齡紓緩人口老化

10月24日，人口政策督導委員會發表名為「集思港益」的「人口政策諮詢文件」（下稱「諮詢文件」）。諮詢文件指出，為了應付人口急速老化，香港須要維持人口增長，以補即將下降的勞動人口，從而保持經濟競爭力。據統計處數據顯示，本港勞動人口將於2018年達到頂峰後，便會一直下降，至2035年才回復溫和增幅。

隨着人口老化，較少的適齡工作人口便須支持更多受供養人口的生活，總撫養比率將會迅速惡化，由2012年每1000名適齡工作者（16至64歲成人）支持355名受供養者（15歲或以下兒童和65歲或以上長者），增至2041年每1000人供養的712人。

文件提出五個方向應對這項挑戰：一、吸引婦女投入勞動市場；二、改善教育培訓，優化勞力人口；三、鼓勵市民多生兒育女；四、吸引海外及內地人才來港工作及定居；五、延長工作年期（延遲退休）。文件就延遲退休這方面徵詢可行措施，包括實施彈性工作安排、選擇性、循序漸進退休安排、就業配對服務、培訓項目等等。

首先，總撫養比率是一個較為粗略的方法計算勞動人口與非勞動人口的比例，因為它指15歲以下和65歲及以上人口數目相對於每千名15至64歲人口的比率，但本港60至64歲男性的勞動市場參與率只有五成，而該年齡組別女性的參與率更只有兩成。

筆者按2011年人口的年齡分布為基礎，加上2011年組別和性別的勞動人口參與率，以計算總經濟撫養比率：非從事經濟活動人口數目相對每千名從事經濟活動人口的比率。筆者推算總經濟撫養比率會從2011年的899，上升至2041年的1332；即是說，到2041年，每名從事經濟活動者平均須要照顧1.33名非從事經濟活動者。

2011年，大多數男性勞動人口的退休年齡是60至65歲，假如能夠把退休年齡於2041年推遲五年，按筆者的簡單推算，總經濟撫養比率便可由1332減低至1126（見【表】）；再進一步，假設可以把退休年齡於2041年推遲十年的話，總經濟撫養比率更可減至955；再極端一點，如果可以把退休年齡推遲十五年，2041年的總經濟撫養比率比現在的899還要低（827）。基於這個預測，筆者認為人口老化對勞動人口的影響，可以透過延遲退休十年便基本上可以得到解決。當然，政府必須有決心推行，而不是靠實施彈性工作安排、選擇性、循序漸進退休安排等方法。

政府有責任告訴市民，三十五年的職場生涯已經不能支持二十至二十五年的退休生活。筆者認為政府須要採取以下措施，才可把退休年齡推遲十年：

- 一、公務員退休年齡強制規定逐步提升，為商界起帶頭作用，假如成效不彰，港府應考慮是否訂立法定退休年齡。
- 二、把退休金計劃的年齡推遲。譬如現有強積金計劃成員要到65歲退休才可提取退休金；有關年歲須在未來三十年逐步推遲至少十年。
- 三、現在年齡介乎15至59歲、身體健全的綜援受助人必須積極尋找全職工作，並依照社署規定參加自力更生支援計劃；有關規定的年齡上限，亦須相應在未來三十年提升十年；長者生活津貼的申領年齡亦可以由現在的六十五歲增加至七十歲。

退休在人類漫長的歷史中，其實是一個新事物，因為科技發展一日千里，工人的技能很快便變得過時，所以年輕時投放更多資源，從以提高他們的生產力，尤其是他們終生學習的能力。教育水平的提升，對他們60歲後的健康也有正面影響。

有人認為，延遲退休，將會減少年輕一輩的晉升機會。筆者相信這個憂慮可以理解，但延遲退休年齡不是一步到位的措施，可以每兩至三年才推遲一年，相信對年輕一代的影響可以減至不為察覺；問題是，政府是否有決心落實有關措施。

作者為香港教育學院亞洲及政策研究學系教授

周基利