

初論退保研究報告：研究目的和方法

由港大周永新教授領導的退休保障研究報告終於在 8 月 20 日公布了。報告長達 139 頁，還有 10 份技術報告，可謂非常詳盡。筆者希望關心本港退休保障的社會人士可以詳閱這份報告，必定獲益良多。報告的第一章已申明這次研究的目的和方法。整份報告主要有 4 個目的：（1）分析長者綜援、長者生活津貼（長津）、高齡津貼之間的關係，及其共同發揮的退休保障功能；（2）根據現行長者社會保障、強積金、個人退休儲蓄及家庭資源之間的關係，檢視其共同發揮的退休保障作用，以及其足夠性、可負擔性、可持續性和穩定性；

（3）以未來 30 年香港的人口變化、經濟增長預測及政府財務可負擔能力等因素分析和推算社會團體、政界及學者對退休保障未來發展所提出的主要方案之足夠性、可負擔性、可持續性和穩定性；（4）以目的（3）的因素分析和推算方法，進一步提出完善長者社會保障和退休保障的可行方案，並闡述其足夠性、可負擔性、可持續性和穩定性。至於研究方法主要是依靠文獻回顧、現存數據、訪談、焦點小組及公眾諮詢。

沒評估長者貧窮影響

報告只提出用代替率評估現有退休保障的足夠性，而卻沒有評估對長者貧窮問題的影響，筆者是感到失望的。尤其是研究團隊花了第二章整章論述香港長者的貧窮問題。第二章開宗明義說：「退休保障的迫切性，明顯與長者的貧窮有直接關係，如非數以十萬計的長者生活貧困，相信社會人士不會要求政府重新檢討現行退休保障措施是否有改進的必要。」不過，奇怪地，該章的結語並沒有申明改善本港退休保障的其中一個目的便是扶貧。出乎意料之外，周永新教授在發表報告後，多次重申他所提議的全民老年金並非扶貧措施。而且報告亦沒有評估已推行的長者生活津貼以及建議中的全民老年金對長者貧窮的幫助。究竟為什麼長者貧窮沒有考慮作為改善本港退休保障的其中一個目的，研究報告似乎沒有正面交代。

第二：雖然研究團隊申明目的（2）是檢討現時退休保障各條支柱之間的關係。不過，報告沒有考慮政府提供給長者的公共服務如醫療服務、公屋、車船優惠及長期照顧服務（如老人院或家居照顧）對退休保障的影響。其實報告在焦點小組中訪問的長者亦表明，醫療支出將成為他們支出的一大部分，他們都十分擔心醫療問題。至於一些需要租住私人樓宇的長者則很擔心不斷上升的租金。在《2012 年香港貧窮情口報告》中，便提出假如將公屋的津貼納入估算為公屋住戶的額外收入，整體貧窮率便會由 19.6% 減至 15.2%。可想而知，公屋對扶貧作用是相當大的。可惜報告在這方面的口墨並不多。

第三：報告對個人退休儲蓄及家庭資源（即子女供養）亦只停留在焦點小組中的訪問結果。有部分長者在焦點小組訪問中表示有子女供養。受訪的中高收入僱員表示會購買人壽保險或參與私人基金計劃，作為退休儲蓄之用。其實筆者以往在這兩方面都有一些研究可提供更多數據，可惜研究團隊似乎未有留意。《主題性住戶統計調查第 52 號報告書》的《退休計劃及老人經濟狀況》調查在 2012 年進行，成功訪

問了 1 萬名年滿 35 歲或以上的受訪者，發現有八成退休人士正接受家人的經濟支援。其中 16.7%表示由家人提供的每月平均生活費為\$1 至\$1999，30.8%為\$2000 至\$3999，而 48.5%則為\$4000 及以上。

調查亦推算現時有 80 萬退休人士，筆者保守估計，家人（筆者推測大多數是子女）供養退休人士的每年總額達 230 億。

筆者在 2012 年亦進行了一個調查，成功用電話訪問了 1005 名年齡介乎 25 至 65 歲的在職人士。問卷中我們問受訪者「除強積金、公積金、公務員長俸外，你有冇為退休後□生活儲錢？如有，咁你儲□幾多錢？」受訪者的答案見上表。

筆者嘗試從受訪者的答案做一個非常粗略的推算。附表顯示我們估計港人為退休保障的儲蓄多達 4000 億。這個數目和推行了 14 年的□積金資產值 5000 億只相差 1000 億。

沒評估各支柱互相影響關係

筆者認為報告既沒有交代私人退休儲蓄和子女供養的具體金額，亦沒有評估各個不同支柱的互相影響的關係。最重要是假如推出全民年金後，對子女供養及私人退休儲蓄的負面影響會有多大呢？而且報告亦沒有分析公共服務、子女供養及私人退休儲蓄的足夠性、可負擔性、可持續性和穩定性。最後報告對強積金和長者綜援都沒有任何具體改善的建議。例如改善強積金高收費、低供款、低回報及供款人承受的種種風險等等的問題。如何令有需要並合資格的長者申領綜援呢？報告都沒有交代，筆者是感失望的。

在研究方法上，基本上沒有收集任何新的數據，就連民意調查都沒有做過。

亦因為數據不足，其中一個方案——年金計劃的可持續性、可承擔性及其穩定性便無法驗證。而且亦沒有子女供養及私人退休儲蓄的最新數據。更加沒有在職人士對推行全民老年金的意見，例如他們會否因為已經推行全民老年金，而減少供養父母的金額或減少私人退休儲蓄的意欲，及影響的程度會有多大。總括來說，報告未能全面評估本港退休保障制度中各根支柱對退休保障的貢獻，亦未有考慮各個計劃相互影響的關係。

周基利

作者是香港教育學院亞洲及政策研究學系系主任及教授