

《退休保障之路》 導讀

背景

1. 香港的強制性公積金（強積金）制度於 2000 年 12 月 1 日開始實施，已快將運作了 15 年。
2. 強制性公積金計劃管理局（積金局）編寫《退休保障之路》的目的，主要是希望加深公眾對強積金制度的認識，特別是它在香港整體退休保障框架下所擔當的角色和責任。

本書要點

3. 為持續邁向高齡的人口提供退休保障，對世界各地來說都是至關重要的議題。決策者及退休金計劃專家一直不斷探討最佳方法，冀能在提高長者的退休保障的同時，可以避免對社會造成過大的財政負擔。
4. 世界銀行倡議了一個多支柱的退休保障框架，當中包括無須供款、由政府資助及管理的制度；由政府管理的強制性供款制度；由私營機構管理的強制性供款制度；自願性儲蓄；及非正規支援、其他正規社會保障及其他個人資產。
5. 由於某一支柱可能較其他支柱更能達致特定的目標及更適合照顧特定的服務對象，因此實行多支柱框架是為整體人口提供全面退休保障的最適切的解決方案。應否及如何設立各支柱，將取決於各地本身的實際情況。
6. 由政府提供退休利益這個做法雖可追溯至羅馬帝國，但現代公營退休金制度直至 19 世紀才正式開始實行。經過一段時間後，部分國家的公營退休金制度的涵蓋範圍和發放金額亦大幅擴展，尤以第二次世界大戰戰後較為顯著。
7. 自 1980 年代起，基於財政壓力及人口變化，多個國家相繼推行公營退休金制度的改革。為提升這些制度在財政上的持續營運能力，部分國家把公營退休金制度或其中某些部分重新設計。
8. 削減退休金開支或控制開支增長是其中一個主要的改革方向。有些國家在多支柱退休保障框架內加入具備足額資金的界定供款制度（即第二支柱），以減低過分依賴由政府資助的支柱的風險；另有一些國家則以第二支柱制度局部或完全取代既有的公營退休金制度；也有一些國家集中擴大退休保障的涵蓋範圍，以保障社會上的弱勢社群。

9. 在過去數十年，第二支柱制度於世界各地均獲得支持。第二支柱制度的主要目標是協助就業人士為退休生活儲蓄。
10. 作為一個具備足額資金的制度，第二支柱界定供款制度在財政運作上具有持續性。由於成員只可從自己的帳戶提取儲蓄，而且所得的權益基本上與成員的供款款額掛鉤，因此這個制度能公平對待各成員。
11. 第二支柱制度規定在職人士為自己日後的退休生活儲蓄，可以避免將支付退休金的責任轉嫁予下一代。
12. 在香港，強積金制度的設立，可以視為香港退休保障制度發展的里程碑。作為退休保障的第二支柱，強積金制度的主要目的是協助在職人士為退休生活儲蓄。
13. 強積金制度由 2000 年 12 月開始實施以來，一直在蛻變、改進。積金局多年來對強積金制度進行多項改良工作，包括改進規管框架、加強監管業界、改善執法及提升公眾教育等範疇，旨在為計劃成員帶來更大裨益。一般而言，這類退休保障制度須經過約 40 年的平均職業生涯才會發展成熟，因此，強積金制度現時仍處於發展階段。預期強積金制度將會因應環境的變遷，進一步優化及改善。
14. 放眼未來，積金局現正開展的兩項主要工作，分別是推行一套高度劃一、設有收費管控的預設投資策略，以及考慮進行更根本的改革，把強積金計劃的行政程序簡化及標準化。
15. 強積金制度從一開始，成立的原意是為香港就業人士提供基本退休保障，因此這個制度並不足以涵蓋香港整體人口的所有退休需要。香港的整體退休保障制度由強積金制度及其他不同支柱組成，需要各支柱相輔相成。
16. 參照世界銀行的多支柱框架，香港退休保障制度涵蓋各項社會保障計劃（例如綜合社會保障援助計劃）、強積金計劃、職業退休計劃、個人儲蓄／投資、家庭支援、個人資產，以及由政府直接或間接提供的各類社會服務，例如醫療、安老服務及公共房屋等。
17. 鑑於人口老化問題日益嚴重，加上香港經濟面臨增長放緩的風險，不同退休保障支柱須繼續互相配合，共同運作，才能為本港整體人口提供充分的退休保障。

強制性公積金計劃管理局

2015年11月25日