

立法會財經事務委員會

二零零零年十一月六日會議

強積金計劃的進展

引言

經過多年悉心籌備，香港即將於今年 12 月 1 日全面推行強制性公積金（強積金）計劃，為就業人士提供多一層退休保障。強制性公積金計劃管理局（以下簡稱「積金局」）按《強制性公積金計劃條例》（第 485 章）成立，受董事會監管，和法定的強積金計劃諮詢委員會指導，專責監管受託人和保障強積金計劃的成員。

2. 本文的目的，是介紹強積金計劃的實施概況。

涵蓋範圍

3. 根據政府統計處的統計數據，直至 2000 年年中，本港總人口為 672 萬人¹。在大約 300 萬勞動人口之中，約 83 萬名僱員已受不同形式的退休計劃保障。積金局已重新評估受強積金計

¹ 其中包括僱主 321 300 名，僱員 2 881 300 人和自僱人士 307 300 人。

劃涵蓋的人數²，其中僱主 251 000 名，有關僱員 2 014 200 人，和自僱人士 280 500 人。

4. 強積金法例訂明，除法例上註明的豁免人士外，介乎 18 歲至 65 歲的僱員及 65 歲以下的自僱人士，均須參加強積金計劃為成員。為保障建造業及飲食業的日薪臨時僱員，法例設立「行業計劃」，方便建造業和飲食業的日薪僱員參加強積金計劃。

積金局的準備工作

5. 積金局為配合 2000 年 12 月 1 日的強積金計劃實施日期³，準備工作如火如荼。局方的電腦資訊管理系統已準備就緒。在人力資源方面，各部門的專業監察隊伍，已各就各位上崗。負責巡察、調查、和執法的督察隊，亦已組成，並接受有系統的培訓工作。

² 估計是按「綜合住戶統計調查」和「機構單位記錄庫」再作出相應調整。調整的範圍，包括除去不受積金計劃涵蓋的僱主（例如沒有僱員的機構），和僱員（例如受長俸保障的公務員和津校教師、家務僱員、年滿 64 歲及未滿 18 歲的僱員、和受僱少於 60 天的僱員等）。

³ 與強積金制度實施日期有關的關鍵日子包括：

- a) 2000 年 12 月 1 日：此為強積金制度正式實施的日期。此日亦是選擇於發薪當日支付供款的行業計劃臨時僱員的首個供款日。
- b) 2000 年 12 月 31 日：僱員的強制性供款由此日開始計算。
- c) 2001 年 1 月 29 日：特准限期的最後一日，僱主必須在此日之前安排僱員參加強積金計劃；及
- d) 2001 年 2 月 10 日：就按曆月領薪的僱員而言，這是首次供款的最後限期。

6. 爲了確保服務提供者能夠勝任處理大量的申請，積金局已完成了四輪的巡查工作。除了查察服務提供者的運作細節外，局方亦對受託人在未來數月內處理大量登記的能力，包括人手、培訓、設施方面，作出全面性評估。強積金計劃實施初期，受託人可能要處理不少查詢甚至投訴，因此積金局也考察了受託人的緊急應變措施以及處理投訴的機制。積金局對受託人如期在 12 月 1 日開始其強積金業務的能力感到滿意。

僱主僱員的參與情況

7. 至本年 10 月 31 日，約有 95 000 僱主及 66 000 自僱人士登記加入強積金計劃，分別佔有關人口的 38% 及 24%。因供款行動尚未展開，目前尚未能準確計算僱員的參與數字，粗略的估計，約爲 100 萬人，佔有關人口 50%。

8. 上述的數字仍屬偏低，原因包括有部份僱主及自僱人士，仍抱觀望的態度，期望服務提供者會推出更多優惠。一些自僱人士會顧慮到一旦參加強積金計劃，會影響他們現時的稅務安排。

9. 雖然如此，積金局仍預期在未來一個月，參與率會大幅提高。事實上，經過積金局及服務提供者的努力宣傳，強積金

制度在社會上的認知度已達到理想水平⁴。爲了提醒僱主們 12 月 1 日「強積金計劃實施日」這個重要的日子，積金局已自 10 月底開始，寄信提醒還未登記的僱主，並指出法例上的懲罰條款。如他們未能安排僱員參加強積金計劃，可被罰款 10 萬元及監禁 6 個月。延遲登記或拖欠供款的僱主，一旦被積金局發現，除要交附加費及罰款外，僱主的強制性供款會追溯至強積金供款生效日（即 2000 年 12 月 1 日）起計。

行業計劃 —— 建造業及飲食業的參與情況

10. 積金局已註冊了兩個強積金行業計劃。建造業及飲食業的日薪臨時僱員，可參加任何一個行業計劃。惟現階段行業計劃的反應比預期爲差。直至本年 10 月底，已參與的僱主數目，約 600 位，參加的僱員約 4 000 至 5 000 人，自僱人士約 440 人，成績確實令人關注。

11. 在推行行業計劃上，積金局發現不少困難，其中部份是結構性的。不少飲食業和建造業的從業員，認爲要向當局登記其工作地點和入息，頗有保留。有些亦擔心登記後會影響他們的

⁴ 根據積金局的抽樣調查，全港年齡 18 至 65 歲的人士，有 98% 的人認識強積金制度。此數字比對 2000 年 2 月(92%)及 6 月(96%)調查，俱有增長。

稅務安排。基於以上的理由，不少僱主及僱員可能傾向延遲或完全逃避登記參加強積金。

12. 建造業的結構亦令推行行業計劃變得困難。由於建造業工種繁多，加上多重分判，營造公司僱主及僱員之間的關係變得較模糊。若某工人是由中間人或經紀代聘，他自己也可能不清楚僱主是誰，對於彼此之間的強積金權責，就更難清楚了。積金局不排除有些人士在權責難清的情況下，心存僥倖，企圖逃避或延遲參加強積金。行業計劃在今年四月成立後，積金局在過去六個月已為建造業舉行 48 個研討會，向參與的僱主及僱員解釋他們的責任及權利。積金局亦已向工務局轄下的「建造業檢討委員會」作出詳細報告，指出除非建造業的結構能作基本性的改善，在建造業推行強積金計劃，比較困難。此外，勞工處正制定一份供建造業僱主和僱員共用的簡易合約和工資紀錄，並打算在 2001 年開始使用。此新措施會有助行業計劃的運作。

13. 某些僱主可能對行業計劃所能帶來的方便仍未充份了解。基於商業上的考慮，他們祇為臨時僱員選擇加入集成信託計劃。由於以上種種因素，積金局估計在強積金計劃推行初期，行業計劃參與率將會較低。當然，在強積金計劃角度而言，

祇要僱主為日薪僱員登記加入集成計劃，僱員已得到應得的退休保障了。

14. 爲了要盡量提高行業計劃的參與率，積金局已透過不同媒介，向飲食業及建造業的員工介紹行業計劃。積金局亦與有關的工會及商會，緊密合作，作直接宣傳。在執法方面，積金局正考慮一套計劃，對付業內蓄意違法的行爲。

中小企的參與情況

15. 根據積金局的經驗，在推行強積金計劃的其中一項挑戰是盡量使中小企⁵僱主履行強積金法例的責任。部份中小企的僱主及僱員可能不熟悉公積金的運作，加上邊際利潤尚有待改善，部份僱主可能抱有拖延加入強積金計劃的心態。

16. 整體來說，我們估計推行強積金制度可能令企業營運成本有大約 0.7% 的溫和增加。香港經濟正在穩步復甦，中國加入世貿在即，相信憑着香港商人應變及把握機會的能力，中小企當能承受由強積金所帶來的輕微額外成本。

⁵ 中小企的定義是指聘用少於 100 名員工的製造業公司和聘用少於 50 名員工的非製造業公司。根據工業貿易署的統計資料，於 2000 年 3 月，香港的中小企共有超過 29 萬家，佔本港機構單位總數 98% 以上，他們聘用的職員，約為多於 138 萬人。不少中小企的僱主祇有一名僱員(即僱主本人)，在強積金制度下，這類中小企僱主會被列爲自僱人士。

17. 目前積金局難以從受託人提交的資料，準確地估計中小企的參與率。然而，因香港大部份的企業都以中小企為主，我們也可粗略估計，大部份已登記的商號，都是中小企。從實際的角度來說，由於個別中小企僱員較少，無論在選擇受託人或基金的行政，或與僱員溝通方面都較易處理。積金局會繼續對中小企的僱主商會和人事經理，以研討會和直接聯絡方式，加強宣傳強積金計劃。除為個別中小企商會安排強積金計劃講座外，積金局更已在辦事處內設立「中小企強積金計劃資源中心」，向中小企僱主和自僱人士提供即時的諮詢服務。

僱主和僱員利益的保障

18. 為了保障僱主及僱員的利益，積金局已作出特別安排。首先，通過市場競爭和高透明度，強積金計劃的收費會維持在合理的水平。此外，法例禁止計劃受託人拒絕成員申請，以確保每一位僱主能加入切合自己需要的計劃。法例亦訂立了一個簡單而有效率的轉移強積金資產程序，減輕行政成本。

19. 在強積金制度下的投資產品以穩健為本。法例規定強積金投資基金不可作槓桿式買賣及不可以衍生工具產品作投機用途。此外，投資風險亦必須分散，對股票及債券投資的品種也

有一定限制。所有強積金投資經理均為合資格專業人士，並受証監會監管。

20. 為了令計劃成員更清楚自己的投資成效，每一個受託人均須定期向計劃成員發放投資報告及公佈投資基金的價格。僱主亦會協助計劃成員向受託人索取所需資料。

21. 針對有不少僱員可能對投資產品認識不深，積金局特別印制了一些深入淺出的小冊子以及出版了《強積金計劃成員投資指引》以供公眾人士參考。此外，局方在十月邀請財經投資界的專業人士，在不同地區，舉辦公開投資講座，及通過其他渠道，增進普羅市民對強積金投資產品的認識。

22. 計劃成員的資產，會受四重保障。首先，所有強積金計劃都是以信託形式執行，使資產更穩固。第二，所有強積金計劃的受託人、保管人，和投資經理，都須符合充足資本的要求，令財務更穩健。第三，所有強積金計劃的受託人都需要購買足夠的專業賠償保險，保障強積金計劃資產因受託人或其他服務提供者欺詐或疏忽而引致的損失。第四，法例也設立一彌償基金，以補償強積金計劃成員因受託人或機構非法行為而引致的損失。

總結

23. 強積金是一個全新的制度，需要運作一段時期才能達至理想的參與率。積金局有信心在法例實施後，僱主的總體參與率可達至一個合理水平。積金局將密切監察參與情況，調整其宣傳及執法策略。

財經事務局
強制性公積金計劃管理局

2000年11月1日