

立法會財經事務委員會 二零零一年三月七日會議

對《強制性公積金計劃條例》及 《強制性公積金計劃（一般）規例》作出的修訂

引言

在籌備強制性公積金（簡稱「強積金」）制度實施的過程中，我們發現強積金法例有一些地方可予改善，以促進制度的運作，加強保障計劃成員的利益，或協助強制性公積金計劃管理局（簡稱「積金局」）更有效地規管強積金計劃。強積金法例中亦有一些未完善及不清晰的地方須予去除。我們亦藉此機會檢討積金局的職能，以確保積金局能更有效地履行監察香港退休保障制度（包括退休計劃行業）的運作的法定責任。本文件載述對強積金法例擬修訂的主要地方及原因。

對《強制性公積金計劃條例》（簡稱《強積金條例》）的修訂

(A) 加強對計劃成員的保障

批核受託人的條件

2. 《強積金條例》第 20(8)條規定，積金局在批核申請人成為核准受託人時，可就該申請人的業務運作施加積金局認為適當的條件。但該條文沒有提及積金局可否向核准受託人修訂現有的條件或加入新的條件。現建議在第 20 條下加入新條款，訂明積金局在向受託人發出通知及讓受託人有機會申述後，可就受託人的業務經營及在認為恰當的情況下，施加進一步或額外條件，或修訂現有的條件，以消除積金局是否可以作出上述行動的疑問。就積金局的決定而提出上訴的機制將予設立。

註冊計劃的條件

3. 《強積金條例》第 21 及 21A 條訂明，可向積金局提出將公積金計劃註冊為僱主營辦計劃/集成信託計劃及行業計劃的申請。然而，法例並無提及積金局可否在計劃註冊後施加額外條件。鑑於有需要加強保障成員的權益，積金局須具可以施加及修訂註冊條件的彈性。現建議授權積金局讓其為計劃辦理註冊時，可施加條件，以及向受託人發出通知及讓受託人有機會申述後，可施加進一步或額外條件，或修訂現有的條件。上訴機制亦將會設立。

撤銷計劃的註冊

4. 《強積金條例》第 34A 條訂明，只有僱主營辦計劃可自動清盤，其餘所有註冊計劃必須由原訟法庭將其清盤。不過，在某些情況下，或會出現計劃沒有計劃成員也沒有計劃資產的情況。在此等情況下，簡單的撤銷註冊程序應已足夠，而無須向原訟法庭申請將計劃清盤。現建議加入新條款，授權積金局可在有關受託人提出申請後，撤銷註冊計劃的註冊，惟該計劃必須沒有計劃成員及計劃資產。

核准匯集投資基金的擔保人須維持足夠儲備

5. 《強積金條例》第 46(1A)(r)條訂明，可訂立規例規定註冊計劃的核准受託人須維持足夠儲備以提供投資擔保。但是，大部分計劃均會透過投資在核准匯集投資基金的做法來設計計劃的投資安排。為執行審慎的規管，我們認為核准匯集投資基金的擔保人必須維持足夠儲備以支持投資擔保。我們因此建議應在第 46(1A)條加入新條文，訂明可訂立規例以達致此目的。

(B) 用詞定義

6. 《強積金條例》中有多個用詞需要修訂或增加，以闡明各詞的意思，有關例子載列如下。

管限規則

7. 信託契據及銷售文件是強積金計劃的主要文件。信託契據是管限信託的設立的文件，因此是管限規則的一部分。按市場慣例，信託契據只會列出計劃的設立綱要。計劃細節（包括收費、投資選擇等）則只會載於銷售文件。另外，參與協議載有參與僱主與計劃受託人協定的條款及條件，這包括與自願性供款安排有關的規則。現建議修改第 2 條中「管限規則」一詞的定義以包括銷售文件及參與協議，使任何對這些文件所作的更改，都會構成管限規則的更改，因此須根據《強制性公積金計劃（一般）規例》（簡稱《一般規例》）第 63 條的規定，在作出該等更改前，事先獲得積金局批准。此規定可讓積金局能更有效地管控對計劃內容及條款作出而可能損害計劃成員利益的更改。

集成信託計劃及僱主營辦計劃

8. 根據《強積金條例》第 2 條的釋義，「集成信託計劃」的成

員，並不包括按《強制性公積金計劃(豁免)規例》(簡稱《豁免規例》)附表 2 第 5(3)條的規定，把最低強積金利益從職業退休計劃轉移至強積金計劃的人士。此外，65 歲或以上，或 18 歲以下的僱員，即使其僱主擬為他們登記參加強積金計劃(而他們也同意這樣做)以作出自願性供款，他們也不包括在該釋義內。現建議第 2 條中「集成信託計劃」一詞的定義應予修訂，使上述人士也可符合該類計劃的成員資格。「僱主營辦計劃」的定義亦須作出類似修訂。

有關時間

9. 根據《強積金條例》第 7(3)(b)(ii)條及 7C(2)(b)條的規定，就任何於上述條文在 2000 年 12 月 1 日生效後開始受僱(或自僱)的僱員(或自僱人士)而言，「有關時間」的定義為該人成為僱員(或自僱人士)的**日期**。另外，根據《強積金條例》第 7(1)及 7C(2)條的規定，僱員(或自僱人士)必須於有關時間後的特准限期內成為某註冊計劃的成員。綜合這兩部分的規定，此等人士的特准限期將由受僱(或自僱)第 2 日起開始計算。由於兩者之間出現 1 日的時間差距，令計劃的管理工作變得不必要的複雜，而這亦非我們制定政策的原意，因此我們建議指明有關時間應是受僱(或自僱)首日開始時，以消除含糊不清的地方。

(C) 積金局的權力

對罪行的檢控

10. 根據《強積金條例》的規定，積金局負責確保法例得以遵守。《積金局條例》第 30A 及 32 條賦予積金局對違反《強積金條例》的個案進行查察及調查的一般權力。但是，積金局並無提出檢控的權力，因此須與警方及律政司合作，就違例的個案提出檢控。

11. 考慮到積金局的重要職能之一，是確保《強積金條例》得以遵守，因此執法工作是強積金制度中不可或缺的部分。我們建議在《強積金條例》中加入新條款，授權積金局可以本身的名義就《強積金條例》訂明的罪行提出檢控。此建議安排有助簡化現行的檢控程序，加速處理與強積金有關的個案，以配合積金局對違反《強積金條例》個案所採取的執法工作。同樣負責規管工作的證券及期貨事務監察委員會(簡稱「證監會」)，亦有提出檢控的權力，而經驗證明此項安排行之有效。

積金局的借貸權力

12. 《強積金條例》並無賦予積金局借貸的權力。為能有效地管理財務，一個機構必須具備借貸的權力，以便能利用銀行透支服務來方便現金周轉，及避免儲備大量閒置的現金，以應付不時之需。現建議在《強積金條例》加入新條款，授權積金局可在財政司司長的批准下，以它認為有利的抵押或其他條件借款。其他法定機構如證監會亦獲賦予類似的權力。

(D) 其他修訂

13. 我們建議修訂《強積金條例》第 6E 條，以充分反映積金局的職能，包括執行法例使該條例獲得遵守；向受託人及服務提供者宣揚正確的操守標準及良好謹慎的作業方法；從執法角度檢討有關法例；提高本港退休保障行業的專業水準及促進其整體發展。我們亦建議對《強積金條例》中關乎把權益從職業退休計劃轉移到強積金計劃的條文作出其他技術性修訂；闡明只有 18 歲或以上但在 65 歲以下的自僱人士才須參加強積金計劃；闡明在強積金制度實施後，僱員無須就受僱首 30 日期間賺取的有關入息作出強制性供款；補充訂明積金局的董事或任何員工，無須由於他們在行使或其意是行使由《強積金條例》授予或委予的職能時，真誠地辦理或遺漏辦理的任何事情而須承擔民事責任；修訂「公司」的定義，把「法團」的概念包括在內，因為目前「公司」的定義十分狹窄，對在海外成立而沒有按《公司條例》第 XI 部註冊的法人團體造成很多困難，《強積金條例》的其他條款亦須作出相應修訂。

對《一般規例》作出相應修訂及其他技術性修訂

匯集投資基金的核准

14. 我們須給予積金局靈活性，使能就運作及文件上的改變和強積金法例及指引的更改而修訂匯集投資基金的核准條件。我們建議修訂《一般規例》，使積金局可就核准匯集投資基金施加進一步或額外的條件。倘積金局更改或施加進一步或額外條件，則應給予有關核准匯集投資基金的受託人、投資經理或保險人（視何者適用而定）書面通知。

供款附加費

15. 《強積金條例》第 18(2)條訂明，在符合《一般規例》的規

定下，須就被拖欠的供款向僱主徵收年率最多 20% 的供款附加費。《一般規例》第 134 條列明徵收供款附加費的機制，而收取的附加費只計算至第二個付款期終結為止。為阻止拖欠供款人進一步拖延清還拖欠供款，現建議賦予積金局權力，使其可向拖欠供款人發出進一步通知，訂明在第二次付款期之後的付款期，及就積金局所發出的通知內訂明的付款期，就任何欠款徵收年率 20% 的供款附加費。

成分基金

16. 現時，強積金法例除了規定強積金計劃須包含保本基金外，並沒有就計劃內成分基金的數目作出規定。為確保每個強積金計劃包含多於一項投資選擇供計劃成員選擇，我們建議修訂《一般規例》，規定註冊計劃須包含多於一個成分基金。為免生疑問，我們亦提議條文明確規定，強積金計劃內每個成分基金均可以供其計劃成員選擇投資其累算權益。

保管人的獲轉授人和次保管協議

17. 《一般規例》第 71 條就保管人的獲轉授人施加規定，而第 72 條則指明次保管協議所須包含的項目。然而，《一般規例》並沒有就違例事項定出罰則。就《一般規例》第 45 條有關投資管控職能的轉授及第 47 條有關投資管控合約的規定，核准受託人必須確保該等條文得以遵守，有關的違例罰則，則載於第 67 條。為作出一致的處理，我們建議修訂第 71 及 72 條，規定核准受託人須確保有關條文得以遵守，以及施加類似第 67 條的違例罰則。

臨時僱員同日供款

18. 《一般規例》第 122(1)(b)條界定，適用於臨時僱員的供款日，乃有關供款期的有關入息支付予臨時僱員之日，或有關供款期的最後 1 日之後的第 10 日。核准受託人及僱主應議定其中一日作為供款日。《一般規例》訂明，若僱主在支付其臨時僱員的有關入息之日為該等僱員作出供款，則僱主無須向核准受託人提供付款結算書及每月就其每名有關僱員擬備供款紀錄。這些豁免旨在減輕僱主的行政負擔。

19. 積金局現留意到，對於一些僱主而言，在支付有關入息的當日為臨時僱員作出供款的做法，實際上未必可行。例如，臨時僱員可能會在深夜或辦公時間以外才獲支付有關入息。

20. 為解決上述的運作問題，我們現建議向僱主提供一些彈性，把適用於臨時僱員的供款日的定義作出修訂，使「供款日」意指有關供款期的最後 1 日之後的第 10 日，或緊接支付有關入息後的下一個工作日。這表明倘僱主在支付有關入息後的下一個工作日內作出供款，亦將符合資格獲得上文第 18 段所述的豁免。

為就業的目的進入香港的人可獲的豁免

21. 任何人獲准許為受僱的目的而在《入境條例》第 11 條施加的逗留條件下在香港入境或留在香港不超逾 12 個月，均可獲豁免而不受強積金法例管限。此政策的目的是使來自香港以外地方並根據短期僱傭合約受僱的人士獲得豁免而不受強積金法例管限。

22. 積金局留意到為容許來自香港以外地方的人士入境及留在香港，入境事務主任所簽發的工作簽證的有效期通常為 1 年加 1 日，即超逾 12 個月。入境事務處此做法與法例的規定並不相符，為消除此項分歧，現建議把《一般規例》第 203(1)(b)條中所指的「12 個月」修訂為「13 個月」。

立法程序時間表

23. 擬議的法例修訂草稿正在進行最後審定。我們估計將於本立法會會期向立法會提交修訂條例草案。

其他修訂

24. 積金局亦正考慮其他修訂《強積金法例》的建議，目的是使積金局可以更有效規管自願性供款安排及阻嚇僱主延遲為僱員登記參加計劃。如有需要，有關建議將會包括在擬議的強積金條例修訂草案內。

財經事務局
2001 年 3 月