

以供參閱

## 立法會公務員及資助機構員工事務委員會

### 擬議的公務員公積金計劃— 諮詢結果

#### 目的

本文件旨在報告擬議的公務員公積金計劃(公積金計劃)的諮詢結果。

#### 背景

2. 關於引入公積金計劃，作為新入職公務員日後獲按長期聘用條款受聘時的退休福利制度的擬議，我們已在二零零一年一月十六日公布第一階段顧問研究的結果和建議，並就建議的設計方案發出諮詢文件，諮詢職方、部門管理層、公務員諮詢團體和其他有關人士。我們在二零零一年三月十九日向議員簡介建議的設計方案，並承諾向議員匯報諮詢期內收到的回應。

3. 諮詢文件在公務員、公務員工會、學者、立法會議員、僱主和商業團體，以至市民大眾之間引起廣泛討論。為期三個半月的公眾諮詢期已於四月三十日結束。截至目前為止，我們收到了 92 份意見，其中 4 份來自市民，4 份來自僱主和商業團體，84 份來自公務員評議會／協會／工會和部門管理層。

#### 公眾諮詢的結果

##### 對公積金計劃的一般意見

4. 大部分意見，包括來自職方和部門管理層、商業團體、學者和社論，都表示原則上支持或不反對擬議的公積金計劃。所表達的意見包括認為此舉可使政府為公務員提供的退休福利，與私營機構更為一致，有助減輕政府在退休金方面的長遠財政負擔，並且有利政府和私營機構之間交流人才。

5. 收到的意見中，有少部份提出了不同的見解。其中一份員工協會的意見書提議，公積金計劃應與退休金計劃一併推行，讓現職和新入職公務員作出選擇。也有少數市民認為公務員的附帶福利過分優厚，因此現行的公務員退休金計劃應予廢除。

## 公積金計劃的設計方案

### (A) 公積金計劃的法律架構

6. 顧問建議應該根據《強制性公積金計劃條例》(第485章)(條例)成立擬議的公積金計劃。在收到的回應中，如有提及公積金計劃的法律架構的話，一般都支持這個建議。不過，少部份的人士關注到條例可能在整體運作上有太多掣肘，而且可能不必要地增加了僱主和服務提供者的工作量。因此有人提議應為公積金計劃另訂條例。

### (B) 退休年齡

7. 顧問建議，公積金計劃應該沿用公務員新退休金計劃的退休年齡，即文職人員為 60 歲；紀律部隊方面，除規定必須在 57 歲退休的人員外，其他人員則為 55 歲。談及這建議的意見，一般都支持維持現有安排，有些則建議把退休年齡推遲或引入彈性的退休年齡。

### (C) 供款率

8. 至於政府作為僱主對公積金計劃的供款，顧問研究過下列方案－

- (a) 不論職級和服務年資，供款率一律為基本薪金的 17%；
- (b) 供款率按服務年資累進計算，由基本薪金的 5%累進至 25%；以及
- (c) 按薪金級別計算不同的供款率。

## **供款水平**

9. 有關政府對公積金計劃的供款率，意見不一。少數市民和商業團體認為供款水平偏高。另一方面，職方普遍認為建議的供款水平可以接受，有助維持公務員隊伍的穩定和誠信，但也有些公務員認為公積金計劃的福利水平，遠比現行的公務員退休金計劃遜色，是變相削減附帶福利。一些人力資源顧問和學者則認為政府的公積金供款率具吸引力，有助招聘和挽留優秀的公務員。

## **劃一供款率與累進供款率的比較**

10. 至於應該採用劃一供款率，還是按服務年資計算的累進供款率，以及累進供款率應該如何遞增，收到的意見眾說紛紜。一些公務員工會支持累進供款率的方案，指此方案較能挽留人才；另一些則屬意劃一供款率方案，因為較易實施，員工在服務的較早期便可享有較高的供款，並且更能吸引年青人加入政府服務。此外，也有人建議應該訂定較高的供款率，以便對挽留人才起更大的作用，特別是在預計員工流失率較高的年期。一位市民和退休福利業界也支持劃一供款率的方案。

## **(D) 特別紀律部隊供款**

11. 紀律部隊人員須在較早年歲退休，與文職人員相比，他們的服務期較短，因此，顧問建議政府除了按既定供款率為所有員工供款外，更為紀律部隊人員提供“特別紀律部隊供款”（特別供款），供款率為薪酬的 2.5%。

12. 紀律部隊一般都支持增設特別供款的建議。不過，有部分意見認為應該提高供款率，使能更全面反映在現行的公務員新退休金計劃下，紀律部隊和文職人員的退休福利的差距。另一方面，有些文職人員認為特別供款只應反映兩者在公積金計劃下的福利差距。亦有些意見甚至認為特別供款並不恰當，有歧視成分及可能引起員工關係問題。

#### (E) 僱員供款

13. 顧問建議，納入公積金計劃的新入職者應按《強制性公積金計劃條例》的規定，向計劃供款。只有少數意見書評論這建議。部分員工反對這個建議，理由是現行的公務員退休金計劃並不需要僱員供款，他們認為要求僱員供款等同變相減薪。不過，退休福利業界則持相反意見，指出要求僱員供款，在私營機構內並非罕見。他們更提議，參加公積金計劃的公務員應可選擇定期增加僱員的自願性供款。

#### (F) 歸屬比率表

14. 顧問建議，公務員服務滿十年後，便可享有政府自願性供款所帶來的全部累算權益(即歸屬比率為 100%)。在這期間內，歸屬比率可以是按每年 10%累算，或沒有任何歸屬權，直至服務滿十年為止。另一方案是把歸屬比率表延長至 20 年，由第 11 年起採用累進歸屬比率，服務滿 20 年時歸屬比率便達 100%。

15. 顧問進一步建議，特別紀律部隊供款的累算權益，可採用下列兩個歸屬方案之一一

- (a) 歸屬比率為 0%，直至年屆指定退休年齡為止，到時的歸屬比率將為 100%；或
- (b) 首十年的歸屬比率為 0%，第 11 至 30 年則每年累進 5%(即服務滿 20 年為 50%，滿 30 年為 100%)。在任何情況下，年屆指定退休年齡而服務滿十年(即現行有資格享有加額退

休福利的最低服務年期)，或服務滿 30 年而於任何年齡退休者，均可獲得全部累算權益。

16. 員工和退休福利業界一致認為，服務滿十年便可享有政府自願性供款所帶來的全部累算權益，是合理的安排。不過，對於服務不足十年的員工可否享有部分權益這點，則意見紛紜。退休福利業界贊成服務不足十年的員工，應就每一服務年期享有權益的 10%歸屬，員工則就權益全部歸屬和部分歸屬的安排，提出多個不同的組合方案。

17. 至於特別紀律部隊供款，有一位市民建議，有關人員在年屆指定退休年齡前不應享有任何權益。部分文職人員也持相同的看法，認為這樣才符合特別供款的精神，也對文職人員較公平。不過，紀律部隊和一些文職人員則贊成首十年服務期內，權益的歸屬比率應為 0%，由第 11 年起則每年遞增 5%。有部分員工則認為首十年服務期內，權益完全不歸屬員工並不合理，提議權益應即時歸屬。

#### **(G) 暫不發放、沒收或撤銷政府自願性供款所帶來的利益**

18. 公眾和退休福利業界都贊成在公積金計劃內訂明，政府自願性供款和所帶來的利益可以基於紀律理由，暫不發放、沒收、撤銷或扣減，以維持公務員隊伍高度的廉潔操守。員工對建議的懲罰條文意見分歧。有人贊成建議，並作出以下提議－當局應該在徵詢員工的意見後，制定清晰的規則和指引；應清楚界定“行為不當”一詞，並應只限於與工作有關的情況；和應該設立上訴和仲裁機制。其他人則認為，只有在公務員觸犯刑事罪行並被判即時入獄的情況下，政府才應該沒收退休福利。另有員工認為，沒收退休福利無疑是等於雙重懲罰。

#### **(H) 可享退休金的在職公務員選擇轉為公積金制**

19. 顧問不建議讓在職公務員由退休金計劃轉為加入公積金計劃。市民和員工在這方面的意見並不一致，既有人

贊同顧問的建議，也有人認為應該制定轉制方案，以便讓服務年資淺的人員有機會作出選擇。更有人提議可享退休金的在職人員一旦離職，應即時獲發放已累積的退休金利益。一個員工協會提議，在職人員和新聘人員均應有權選擇參加退休金計劃或公積金計劃。

#### (I) 提供額外福利

20. 在現行退休金計劃下，假如公務員在職時死亡，喪失工作能力，因公受傷或殉職，政府會透過加長他們可享退休金的服務年期，提供額外福利。顧問建議，政府應在公積金計劃以外，另設一個補充界定福利計劃或透過另行撥款，支付這些額外福利。

21. 一個來自商界的意見反對設立補充界定福利計劃，為死亡、喪失工作能力和受傷的公務員提供額外福利。他們建議當局應為公務員購買保險。員工普遍贊成繼續提供特別福利，他們認為建議的福利水平應該與現行的退休金制度下的相若，並要求當局提供有關日後安排的詳細資料。

#### (J) 其他意見

22. 市民、職方和商界還提出下列建議－

- (a) 公積金計劃應該包括撫恤孤寡的福利；
- (b) 規定參加公積金計劃的公務員在退休時，必須在一次過領取的退休福利金中最少撥出指定的數額購買年金，保障員工退休後的生活；
- (c) 公積金計劃應該包括按試用條款和合約條款受聘的公務員，而不是待他們按長期聘用條款受聘後才適用。另一選擇是，待這些人員獲按長期聘用條款受聘後，公積金供款應該追溯至他們首次受聘的日期，或在釐定有關

人員適當的公積金供款率時，把試用和合約期的服務年資也計算在內；

- (d) 應該清楚列出公務員在並非支取全薪時(例如在停職期間、因病長期放假、放取無薪假期等)的安排；
  
- (e) 應該設立監管機制，保障供款的投資回報，並確保公積金計劃無風險。政府亦應考慮就投資回報率作出保證、盡量提高投資收益，以及規定因行為失當而使投資蒙受損失的有關方面必須負責；以及
  
- (f) 應該加強員工諮詢和宣傳工作，而在投資和財務規劃方面亦須多辦培訓和教育性的講座。

## 未來路向

23. 我們現正仔細分析和研究收到的意見，從而考慮如何擬訂公積金計劃的設計細節。請議員注意上文所述的回應，並歡迎就擬議的公積金計劃的各個設計方案提供意見。

公務員事務局

二零零一年六月八日