

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)820/06-07號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會

2007年2月1日會議

檢討強制性公積金供款的最低及最高有關入息水平  
最新背景資料簡介

## 目的

本文件載述有關檢討強制性公積金(下稱"強積金")供款的最低及最高有關入息水平的背景，以及綜述議員就此課題提出的關注事項。

## 《2002年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》

2. 強積金制度最初在2000年12月推出時，每月有關入息少於4,000元的有關僱員或自僱人士無須作出強積金供款，但其僱主(如有的話)仍須就該名僱員或自僱人士作出供款。有關僱員或自僱人士的有關入息如高於每月20,000元，便無須就超出20,000元的款額向強積金計劃供款。4,000元及20,000元的最低及最高入息水平，是在1995年《強制性公積金計劃條例》(第485章)(下稱"《強積金計劃條例》")制定時採用的。據政府當局表示，4,000元是按當時每月就業收入中位數(每月入息中位數)的50%計算出來，而20,000元則是以涵蓋90%就業人口的整體就業收入這個目標釐定出來。

3. 為檢討強積金制度的運作，強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")於2001年8月成立強積金計劃運作檢討委員會(下稱"檢討委員會")。該委員會於2001年年底完成第一階段的工作，並提出多項建議。政府當局同意該等建議，並提交《2002年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》(下稱"2002年條例草案")。條例草案中提出多項建議，其中包括為日後調整強積金供款的最低及最高有關入息水平設立機制。根據該建議，積金局必須**在每段4年期間內**，對最低及最高有關入息水平進行**不少於一次檢討**。在不局限積金局可考慮的因素的前題下，積金局必須考慮在檢討時屬現行、由政府統計處進行的綜合住戶統計調查所得出的以下結果：

- (a) (就最低有關入息水平而言)每月就業收入中位數的50%之數；及
- (b) (就最高有關入息水平而言)每月就業收入分布中第九十個百分值的每月就業收入。

4. 據此，政府當局在2002年條例草案中建議把最低有關入息水平由每月4,000元修訂為每月5,000元。然而，考慮到當時的經濟狀況，政府當局建議把最高有關入息水平維持在每月20,000元，而不根據有關調查結果提高至30,000元。2002年條例草案於2002年7月12日獲立法會通過。為了讓服務提供者及僱主有時間調整其電腦系統及行政程序，提高強積金供款的最低有關入息水平的措施(以及部分其他修訂)於2003年2月1日才生效。

5. 議員在審議2002年條例草案過程中提出的主要意見及關注事項的摘要載於**附錄I**。

### 積金局進行的檢討

6. 積金局在2006年年中就最低及最高有關入息水平進行檢討，這是該局在《強積金計劃條例》第10A條開始生效後首次進行的檢討。積金局根據該條文所訂的調整機制提出以下建議，供政府考慮：

- (a) 把最低有關入息水平**維持在每月5,000元**；及
- (b) 把最高有關入息水平由每月20,000元**提高至每月30,000元**。

政府當局表示會在考慮社會各界的意見後，才就此事作出決定。

7. 積金局於2007年1月5日財經事務委員會會議上向事務委員會簡介其建議時，部分事務委員會委員對積金局的建議表示支持。部分議員對於把最高有關入息水平由每月20,000元提高至30,000元的建議表示有保留，而部分議員則認為最低有關入息水平應提高至6,000元，而不應維持不變。關於應否一併檢討第10A條所訂的現行調整機制的問題，也有提出討論。議員提出的主要意見及關注事項如下：

- (a) 當局應考慮把強積金供款的最低有關入息水平由每月5,000元提高至6,000元。此舉可減輕低收入人士的強積金供款負擔，亦可讓他們有更多可動用收入維持生計。
- (b) 經濟仍有待全面復甦，在此時提高強積金供款的最高有關入息水平，將無可避免地增加僱主的營運成本，特別是在經濟不景時受到沉重打擊的中小型企業僱主。

- (c) 當局未必需要把作出強積金供款的規定延伸至月入超過20,000元的僱員，因為這些收入較高的人士可能已為退休生活作出其他投資。
- (d) 鑒於在2002年條例草案制定後，情況已有所改變，現在或許是政府當局／積金局研究應否檢討釐定最低及最高有關入息水平的現行調整機制的適當時候。
- (e) 由於強積金的投資回報一直不甚理想，強積金制度能否有效提供足夠的退休保障，實成疑問。為照顧工作人口(特別是低收入人士)的退休需要，議員請政府當局重新考慮應否設立其他退休福利計劃(例如老年退休金計劃或中央公積金)，以補強積金制度的不足。
- (f) 有議員指出，倘若僱主因最高有關入息水平提高而須增加其強積金供款，他們可能會暫緩或擱置加薪。

8. 由於強積金供款的最低及最高有關入息水平的變動會對僱主、僱員及退休計劃行業造成影響，財經事務委員會決定在2007年2月1日舉行特別會議，以聽取代表團體的意見。為方便進行討論，事務委員會亦已要求政府當局／積金局提供以下的進一步資料：

- (a) 根據過去數年強積金的實質投資回報率以不同的模擬分析說明僱員在退休時的累算權益；
- (b) 鑒於僱主及僱員的強積金供款可獲稅項寬減，最高有關入息水平若提高至每月30,000元，對稅收可能會帶來的影響；及
- (c) 月入介乎20,000元至30,000元及月入超過30,000元這兩個入息組別的僱員的投資行為。

## 相關文件

9. 相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2007年1月29日

## 議員就2002年條例草案提出的主要意見及關注事項

### 檢討的時間

委員對4年的檢討時間並無異議，但對積金局未來進行的檢討的透明度表示關注。為處理此關注，政府當局承諾就積金局根據《強積金計劃條例》第10A條進行的每次檢討向財經事務委員會作出匯報。政府當局亦察悉委員就需要加強宣傳積金局未來檢討結果所提出的關注。

### 最低及最高有關入息水平

2. 政府當局在2002年條例草案中建議把最低有關入息水平由每月4,000元提高至5,000元(即採納以每月入息中位數的50%作為調整基礎)，目的是在避免加重低收入人士的負擔和保障其退休需要兩者之間求取平衡。

3. 法案委員會大部分委員對政府當局的建議並無任何強烈意見，但有些委員認為，應把最低入息水平提高至每月6,000元，以減輕低收入人士的強積金供款負擔，以及讓他們有更多可動用收入，此舉將有助刺激私人消費。為此，鄭家富議員以其名義就條例草案動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，訂明強積金供款的最低有關入息水平應訂於每月入息中位數不少於60%之數。

4. 政府當局反對該位委員的修正案，並在條例草案二讀辯論時指出，倘若採納建議的60%水平，將有約13萬就業人士獲豁免納入強積金供款網內，有違政府協助低收入人士為退休生活作好準備的原意。再者，此舉亦意味計劃成員於退休時的強積金累算權益款額會有所減少。據政府當局表示，以2001年的數字計算，如將最低有關入息水平由每月5,000元提高至6,000元，估計只會令私人消費開支增加0.009%，所起的作用不大。

5. 鑒於當時的經濟狀況，政府當局認為，最高有關入息水平適宜維持在每月20,000元，而不是根據當時的調整機制提高至30,000元，以避免加重僱主／僱員的負擔。根據積金局的資料，屬於較高入息組別的強積金計劃成員當中，很多在強制性供款外另有自願性供款。因此，當時提出維持最高水平不變的建議，不大可能對這些僱員的退休保障造成影響。

6. 部分委員質疑，政府當局並沒有如處理最低有關入息水平般，根據有關調查結果調整最高有關入息水平，是採取雙重標準。就此方面，鄭家富議員認為，應該在法例內訂明一個較低的每月就業收入分布百分值，藉此避免不時需要偏離已同意的原則，以及倚靠積金

局／政府當局酌情決定適當水平。他因而提出修正案，訂明最高有關入息水平應訂於每月就業收入分布中不超過第八十個百分值的每月就業收入。

7. 政府當局表示，其就最高有關入息水平提出的建議，目的是盡量擴闊強積金計劃的涵蓋面。當局認為，如降低該百分值，便會與上述目的背道而馳，故此不支持該位委員的修正案。

8. 鄭家富議員就最低及最高有關入息水平所動議的修正案被否決。政府當局的建議獲得通過，並自2003年2月1日起實施。

## 相關文件一覽表

委員會	文件	立法會文件編號
--	☆ 財經事務局於2002年4月17日就《2002年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》發出的立法會參考資料摘要  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/bills/brief/b53_brief.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/bills/brief/b53_brief.pdf</a>	--
《2002年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會	☆ 《2002年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會報告  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/hc/papers/hc0628cb1-2114c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/hc/papers/hc0628cb1-2114c.pdf</a>	CB(1)2114/01-02
--	☆ 2002年7月12日立法會會議議事錄  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/counmtg/hansard/cm0712ti-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/counmtg/hansard/cm0712ti-translate-c.pdf</a>	--
2007年1月5日財經事務委員會會議	☆ 有關"最低及最高有關入息水平的調整"的文件  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/fa/papers/fa0105cb1-602-3-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/fa/papers/fa0105cb1-602-3-c.pdf</a>  ☆ 有關"檢討強制性公積金供款的最低及最高有關入息水平"的背景資料簡介  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/fa/papers/fa0105cb1-603-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/fa/papers/fa0105cb1-603-c.pdf</a>  ☆ 有關檢討強制性公積金供款的最低及最高有關入息水平的電腦投影片簡介資料  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/fa/papers/fa0105cb1-646-1-ec.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/fa/papers/fa0105cb1-646-1-ec.pdf</a>	CB(1)602/06-07(03)   CB(1)603/06-07   CB(1)646/06-07(01)