

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1666/07-08號文件

檔號：CB1/BC/3/07

## 2008年5月30日內務委員會會議文件

### 《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》委員會報告

#### 目的

本文件旨在匯報《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》(下稱"條例草案")委員會的商議工作。

#### 背景

2. 《強制性公積金計劃條例》(第485章)(下稱"《強積金條例》")在1995年制定，目的是為設立強制性私人管理的退休計劃提供法定機制，從而為工作人口提供退休保障。當局分別於1998年、1999年及2000年通過附屬法例，以補充該條例。強制性公積金(下稱"強積金")制度在2000年12月1日起推行。截至2008年3月底，約有240萬名僱員及自僱人士已登記參加強積金計劃，強積金成分基金的資產總值超過2,480億元。

3. 當局不時對強積金制度作出檢討，以確保符合現有及潛在計劃成員的退休需要。為此，強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")在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")<sup>1</sup>，負責全面檢討強積金法例中與強積金計劃的行政及運作有關的事宜、分析有關各方就強積金計劃的行政及運作所提出的強積金法例修訂建議，以及向積金局提出法例修訂建議。政府當局根據積金局的建議在2007年6月27日向立法會提交《2007年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》，該條例草案其後於2008年1月9日獲得通過。為進一步改善強積金制度及保障僱員利益，政府當局於2008年1月9日向立法會提交當前的條例草案。

#### 條例草案

4. 條例草案旨在修訂《強積金條例》及《強制性公積金計劃(一般)規例》(下稱"《一般規例》")。主要建議包括以下各項：

---

<sup>1</sup> 檢討委員會的成員包括僱主及僱員團體、強積金服務提供者、專業機構、香港特區政府及積金局的代表。

- (a) 提高沒有為有關僱員登記參加強積金計劃或沒有為僱員作出強制性供款的最高刑罰，並對已從僱員的有關入息中扣除僱員強制性供款而沒有把有關供款支付予核准強積金受託人的僱主加重刑罰；
- (b) 規定僱主在即使僱員未有登記參加強積金計劃時仍有責任就有關僱員向積金局支付強制性供款，以及就處理該等供款的有關程序訂定條文；
- (c) 在《一般規例》中加入新部，以監管核准受託人的控權人，包括間接控權人 and 大股東；及
- (d) 訂立一項新罪行，訂明參加強積金計劃的僱主在給予僱員的供款紀錄中提供虛假或具誤導性的資料，即屬犯罪。

## 法案委員會

5. 在2008年1月11日內務委員會會議席上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。田北俊議員及陳鑑林議員分別當選為法案委員會主席及副主席。法案委員會先後舉行了9次會議，其中包括一次與代表團體的會議。法案委員會委員名單載於**附錄I**。曾向法案委員會提交意見的團體／個別人士名單載於**附錄II**。

## 法案委員會的商議工作

6. 法案委員會原則上支持條例草案。條例草案旨在改善強積金制度的運作，特別是其執法工作。法案委員會亦察悉，雖然部分曾向法案委員會提交意見的代表團體對某些建議(例如旨在提高強積金相關罪行的最高刑罰的建議)有所保留或表示反對，但一般而言，大部分代表團體均支持條例草案。在審議條例草案期間，委員關注到擬議修訂是否足以對無良僱主產生阻嚇作用，使他們不會逃避強積金法例訂明的責任。

在沒有登記參加強積金計劃的情況下沒有支付強制性供款  
(條例草案第5條)

## 追溯支付強制性供款

7. 現時，根據《強積金條例》第7(1)條，每名僱用有關僱員的僱主必須確保該僱員在訂明期間內成為強積金計劃的成員。《強積金條例》第7(1A)條進一步訂明，僱主必須確保其僱員在整個受僱期間都參加強積金計劃。政府當局亦表示，根據《強積金條例》第7A(1)及7A(2)條，僱主有責任為僱員向強積金計劃作出強制性供款。

8. 然而，根據現行法例，僱主如沒有為僱員登記參加強積金計劃，便不會有法律責任為僱員作出強制性供款。因此，當局只可就沒有為僱員登記參加強積金計劃的罪行對僱主採取檢控行動，但不能就沒有支付強制性供款對該僱主採取法律行動。為堵塞這個漏洞，並確保沒有登記參加強積金計劃的僱員不會被剝奪獲得強制性供款的權利，條例草案建議在《強積金條例》中加入新的第7AA條，訂明僱主如沒有為有關僱員登記參加強積金計劃，仍有法律責任支付強制性供款。擬議修訂亦會制訂刑事及民事法律行動途徑，以處理在僱員沒有登記參加強積金計劃下拖欠供款的情況，該等途徑與現行法例在僱員已登記參加強積金計劃下拖欠供款的情況所訂者相類似。按照條例草案擬議第7AE條，僱主就沒有登記參加強積金計劃的僱員支付拖欠供款的責任，將追溯至2000年12月1日或該僱員的受僱日期(以較後者為準)，並須支付假如該僱員已根據《強積金條例》第7條登記參加強積金計劃而須支付的強制性供款，不論該僱員在條例草案生效當日(如獲通過的話)是否仍受僱於該拖欠供款的僱主。條例草案亦建議制訂機制，方便積金局把所收取的供款存入強積金計劃，作為有關僱員的利益。

9. 法案委員會歡迎有關建議，以堵塞現有漏洞。委員察悉，在沒有登記參加強積金計劃的情況下沒有支付強積金供款的刑事罪行，將不具追溯效力。積金局可透過民事法律程序，就沒有為僱員登記參加強積金計劃的個案，向僱主追討其本應自2000年12月1日或有關僱員受僱日期(以較後者為準)起須支付的未清繳供款。

10. 法案委員會察悉，香港律師會質疑，規定沒有為僱員登記參加強積金計劃的僱主就僱員過去一段服務期作出強制性供款是否合憲，以及是否符合不訂立具追溯效力的法例的一般法律原則。政府當局認為，自《強積金條例》生效起，僱主一直有責任為僱員作出強積金供款。只是由於僱主本身沒有根據《強積金條例》現行第7條為僱員登記參加強積金計劃，所以才沒有支付其本應支付的強積金供款。擬議第7AE條並非旨在向僱主施加新的支付強積金供款責任，而是規定僱主履行一項若它遵從現行法律應已履行的責任。因此，政府當局認為，擬議第7AE條並無違反不訂立具追溯效力的法例的一般原則。

### **僱主須支付的強制性供款**

11. 須支付予強積金計劃的強制性供款由兩部分組成，一是由僱主支付的款項，一是從僱員有關入息扣除的款項。法案委員會察悉其法律顧問的意見，即根據《強積金條例》第7A條及條例草案擬議第7AA條，僱主如沒有從僱員的有關入息中扣除任何款項，似乎無須負起支付僱員部分的強積金供款的責任。擬議第7AA條的效果，亦似乎令僱主無須負起支付擬議第7AE條所訂的僱員部分的強積金供款的責任。然而，政府當局認為，僱主有責任向受託人作出所須的強積金供款(同時包括僱主及僱員部分)。《強積金條例》第7A(8)條及條例草案擬議第7AA(6A)條已訂明這點。委員察悉上述詮釋上的分歧。

12. 政府當局表示，根據條例草案擬議第7AE條，僱主有法律責任為任何沒有登記參加強積金計劃的僱員同時追溯支付早至2000年12月

1日起的僱主及僱員部分的強制性供款。法案委員會曾討論，如僱主在僱員的僱傭期內沒有從僱員的有關入息中扣除任何款項，仍要負責追溯清繳僱員部分的供款，這做法是否公平。部分委員認為，這做法等同規定僱主兩度支付僱員部分的強積金供款。

13. 政府當局／積金局提到，強積金制度的基本原則是規定由僱主負責向強積金計劃受託人同時作出僱主及僱員的強制性供款。政府當局／積金局認為，如僱主過往並無從沒有登記參加強積金計劃的僱員的有關入息中扣除任何款項作為該僱員的強積金供款，但在條例草案制定為法例後已支付該等供款，則該僱主可以民事債項形式向有關僱員追討已支付的款額。部分委員(包括李卓人議員、陳婉嫻議員及王國興議員)深切關注，如僱主向僱員提出民事申索，僱員所須承擔的法律責任及面對的經濟困難。他們亦懷疑該等訴訟是否符合雙方利益。

14. 法案委員會曾研究政府當局提出的另一替代建議，把僱主為沒有登記參加強積金計劃的僱員支付未清繳供款的法律責任，僅限於僱主部分的強制性供款，條件是該僱主沒有在有關追溯期內從該僱員的有關入息中扣除任何款項。雖然部分委員認為，替代建議是務實的方案，但鑒於現行強積金法例規定僱主有責任為僱員登記參加強積金計劃，而僱員就其服務條款及條件的議價能力往往較弱，故部分委員關注到，該建議對僱員並不公平。法案委員會亦察悉，替代建議似乎與為已登記參加強積金計劃的僱員而設的現行追討機制並不一致。在該機制下，拖欠供款的僱主須同時負責支付僱主及僱員的強制性供款。鑒於委員的意見，政府當局並無繼續跟進此替代建議。

15. 雖然委員並不強烈反對有關規定僱主為沒有登記參加強積金計劃的僱員同時追溯清繳僱主及僱員部分的強制性供款的建議，但委員曾多番討論僱主是否及如何可向僱員追討已根據擬議第7AE條支付的僱員部分的強制性供款。委員的主要關注是，當局必須制訂公平和可執行的安排。就此，法案委員會察悉其法律顧問的意見，即《強積金條例》現時的草擬方式，並無明確規定僱員有責任作出強積金供款。因此，如僱主在僱員沒有登記參加強積金計劃的情況下支付僱員部分的強積金供款，僱主即使沒有從僱員的有關入息中扣除任何款項，仍難以民事債項形式向僱員追討已支付的款額。然而，政府當局認為，在該等情況下，僱主具有訴訟因由向僱員追討已支付的款額。委員察悉上述法律意見上的分歧。

16. 部分委員要求政府當局考慮增訂新條文，訂明如僱員沒有登記參加強積金計劃及沒有支付供款是由於僱主的過失，則有關僱主無權以民事債項形式或透過扣減工資向有關僱員追討其已支付的款額。亦有委員建議在法例中訂明，僱主是否擁有該項追討權利將由法庭決定。然而，梁君彥議員及一些其他委員認為，此事應由有關僱主及僱員透過洽商和雙方協議解決。據積金局表示，運作經驗顯示，大部分僱主及僱員均可透過彼此洽商解決此事。政府當局認為不宜對條例草案提出修訂，訂明僱主在何種情況下將有權或無權向有關僱員追討僱員部分的強積金供款。

## 提高強積金相關罪行的最高刑罰的建議

### **提高沒有支付供款及沒有為僱員登記參加強積金計劃的最高刑罰** (條例草案第3條)

17. 根據《強積金條例》第43B條，僱主如沒有根據《強積金條例》第7條為僱員登記參加強積金計劃，或沒有根據《強積金條例》第7A條作出強制性供款，即屬犯罪。首次定罪，可處第6級罰款(100,000元)及監禁6個月，其後每次定罪，可處罰款200,000元及監禁12個月。

18. 多年來，亦有一些工會及立法會議員質疑現行罰款條文對違法僱主的阻嚇作用。他們均關注到，拖欠強積金供款等同拖欠工資。法案委員會察悉，為回應這項關注，條例草案建議提高拖欠強積金供款的最高刑罰(沒有為僱員登記參加強積金計劃的亦然)，使之與《僱傭條例》(第57章)第63C條就拖欠工資所訂的最高刑罰看齊，即最高罰款350,000元及監禁3年。

### **提高僱主沒有把扣除的工資支付作為僱員強制性供款的最高刑罰** (條例草案第11條)

19. 積金局的執行經驗顯示，僱主已從僱員的有關入息中扣除款項但沒有把該筆扣除款項支付予強積金計劃的情況，並不罕見。這行為嚴重損害僱員的利益，特別是僱主日後如有經濟困難，便會無力償還未清繳的強積金供款。僱員不但得不到應得的僱主強制性供款，亦會損失從其工資中扣除的款項<sup>2</sup>。

20. 然而，現行強積金法例並無區分僱主有否從僱員的有關入息中扣除強積金供款留作己用。委員普遍同意，有從僱員的有關入息中扣除強積金供款留作己用而拖欠供款的行為，性質較為嚴重，應處以較重刑罰。條例草案建議，該罪行應處最高罰款450,000元及監禁4年。法案委員會察悉，當局制訂這項較重刑罰時，是考慮了《僱傭條例》第63C條就拖欠工資所訂的最高刑罰(即罰款350,000元及監禁3年)，以及《僱傭條例》第32條就非法扣除工資所訂的最高刑罰(即罰款100,000元及監禁1年)。

### **對提高刑罰建議的意見**

21. 法案委員會察悉，一些工會關注到，儘管當局建議提高最高刑罰，但法庭判處的刑罰一向偏低，缺乏阻嚇效力。這些代表團體詢問，法庭應否採用適當的最低刑罰，以及積金局應否主動就劣行昭彰的僱主獲輕判的個案提出上訴。政府當局解釋，就個別個案施加的刑罰由法庭決定，而法庭判刑時，會考慮每宗個案各方面的情況，包括已提高的最高刑罰。律政司會把屢犯者的過往定罪紀錄呈交法庭，以

---

<sup>2</sup> 如無力償債的僱主已扣除僱員的工資作為僱員強積金供款，而在扣薪後沒有供款，這些欠薪現時已在破產欠薪保障基金的保障範圍內。

供在判刑時考慮。如有足夠理據，積金局可就應否向上級法院提出判刑上訴，與律政司商討。

22. 法案委員會察悉，代表商界的一些團體對此有所保留或表示反對。鑒於所拖欠的強積金供款(如有的話)只佔僱員有關入息的很少比重(即5%)，這些代表團體認為，把沒有支付強制性供款的最高刑罰提高至與通常涉及較大款額的拖欠工資罪行的最高刑罰看齊，並不公平。他們亦對僱主因不慎或短期經濟困難而觸犯該罪行表示關注。政府當局／積金局重申，當局有需要把刑罰定於適當水平，藉以向僱主傳遞正確信息，以收阻嚇作用。儘管如此，當局會審慎調查每宗個案，然後才作出檢控決定。此外，法庭在判刑時亦會考慮可減輕刑罰的因素。

### **公司個人董事的刑事法律責任**

23. 法案委員會察悉，觸犯罪行的僱主如屬法團，便不能被判處監禁。現時，《強積金條例》第44(1)條訂明，凡公司所犯的罪行證明是經該公司的任何高級人員或其他與該公司的管控有關的人的同意或縱容，或可歸咎於上述任何人的疏忽，則該高級人員或該人均可因而被檢控及處罰。積金局告知委員，在2006-07年度，該局就拖欠供款的個案申請發出了430份傳票，當中105份是向15名有限公司的董事／經理發出的。其中共13名董事／經理被裁定拖欠供款罪名成立，分別被判罰款8,000元至37,000元不等。

24. 為確定公司董事在其他條例下所須承擔的刑事法律責任，委員曾研究《版權條例》(第528章)及《非應邀電子訊息條例》(第593章)的相關條文。他們察悉，為確立一名公司董事曾觸犯《強積金條例》及該兩條條例所訂的罪行，必須以證據證明該董事或被控人的精神狀況。為方便作出檢控及發揮更大的阻嚇作用，部分委員建議當局考慮將舉證責任倒置，或將援引證據的責任加諸被告董事，由他證明自己對公司所犯罪行並不知情或並沒有給予同意。另一些委員則對此做法有保留，並關注此舉對無罪推定的普通法原則的影響。

25. 由於政府當局不會就此提出任何修訂，委員曾考慮一項對《強積金條例》第44(1)條作出修訂的建議，以訂明除非有相反證據，否則公司所犯的罪行可推定為是經該高級人員或有關的管控人員的同意或縱容而犯的。根據參與表決的委員的過半數決定，副主席陳鑑林議員將代表法案委員會就條例草案動議一項委員會審議階段修正案(下稱"修正案")(載於**附錄IV**——建議的草案第12A條)。主席田北俊議員已表明他不支持該項擬議修正案。

26. 政府當局並無在條例草案中就現行第44(1)條提出任何修訂，同時亦考慮到條例草案的各項建議及將會就條例草案動議的進一步修訂(例如對擬議第43BA條的修正案)可加強對違規情況的阻嚇作用，故此認為不適宜提出可能會改變證據舉證責任的修訂。

27. 關於委員就積金局對海外董事和公司董事採取的檢控行動所提出的關注，政府當局表示，香港的公司法制度一如其他國際金融中心的情況，公司董事和並非居住於公司註冊所在國家的個人董事也可以在該國註冊的公司出任董事。這些在香港註冊的公司的董事與個別屬自然人身份的董事和居住於香港的董事一樣，均須受制於相同的本地法律規定和制裁。

### 追討拖欠的強制性供款

#### **賦權法院作出法院命令的建議**

(條例草案第12條)

28. 根據條例草案的擬議第43BA條，僱主如沒有為僱員登記參加強積金計劃或沒有支付強制性供款，法庭將有酌情決定權，可作出命令，強制要求該僱主為僱員登記參加強積金計劃，以及按情況支付拖欠的供款和供款附加費。部分委員質疑擬議安排是否恰當，因為此舉可能會把執法的責任由積金局轉移給法院。委員亦查詢可根據擬議第43BA條作出命令的法院的級別。

29. 政府當局澄清時表示，就該擬議條文使用"法院"一詞，意味着任何可就僱主是否干犯有關罪行而裁定其有罪或無罪的刑事法庭，包括裁判法院，均獲賦予作出該等命令的權力。對於有委員關注如何能執行法院命令，以及不遵從法院命令是否會受到制裁，政府當局表示，積金局可在僱主被裁定有罪或無罪後立即根據擬議第43BA條向法院申請作出命令。聆訊有關案件的裁判官會決定應否作出命令及命令的條款。不遵從法院命令(包括由裁判法院發出的命令)，可能構成"藐視法庭"。與強積金有關的罪行通常是在裁判法院審訊，但由於裁判法院沒有司法管轄權處理"藐視法庭"的案件，這些案件須由原訟法庭聆訊。委員因而深切關注有關的法庭程序，以及這項安排能否有利積金局有效追討拖欠的強制性供款。

30. 為回應委員的關注，政府當局會就條例草案的擬議第43BA條動議修正案，以訂明不遵從法院命令即屬犯罪，可被判處的最高刑罰為罰款350,000元及監禁3年，以及就罪行持續的每一日處以每日罰款500元。鑒於違反或不遵從法院命令會否構成"藐視法庭"須由法官決定，政府當局認為，經修訂的建議能夠更確切訂明可針對不遵從法院命令的僱主採取的行動，因而更具成效。

#### **執法措施及民事法律程序**

31. 委員提及成報報刊管理有限公司一案，他們察悉並關注到，即使法院裁定積金局得直，積金局向違法及／或無力償債的僱主追討拖欠的強積金供款時仍然遇到困難。

32. 積金局確認，由於追回的欠供款項可直接令僱員受惠，故該局採取的主要執法策略是追討欠供的款項。如欠款僱主沒有繳付拖欠的強積金供款和所需附加費，積金局會視乎欠款多寡，代僱員向小額

錢債審裁處、區域法院或高等法院提出民事申索。若申索得直而僱主未有清繳欠款，積金局會申請執達主任行動以執行法庭裁決，或向法院申請押記令或第三債務人命令以追討欠款。由於積金局負起代僱員向拖欠供款的僱主提出民事申索的責任，法案委員會察悉，所有與追討拖欠供款和執行法院所作裁斷有關的法律費用均由積金局承擔，有關僱員無須支付所需費用。

33. 關於可否把被定罪的僱主所繳交的罰款用以償還拖欠的強積金供款的問題，政府當局表示，根據《公共財政條例》(第2章)第3(1)條，由裁判法院、區域法院、高等法院和終審法院所施加的罰款屬於"為政府收受的款項"，並應為政府一般收入。由於政府並沒有責任代拖欠供款的僱主支付強積金供款，上述安排等同要求政府承擔額外的責任並支付額外的開支。政府當局表示並無發現任何現行安排會以罰款來履行被定罪一方的財務責任。

34. 委員深切關注到，在尋求在條例草案下提出新的建議之前，政府當局／積金局是否已用盡所有現有方法追討拖欠的強制性供款。他們認為，對拖欠供款的僱主提起清盤法律程序，是迫使僱主守法的更有效方法。積金局表示，鑒於公司清盤對現職僱員的影響，這是在別無他法下才採取的措施。梁家傑議員建議，在法庭作出判決後的3個月期滿前，若有關判決債項(即法庭裁定的拖欠供款及附加費)未獲清償，積金局應向欠款僱主送達法定要求償債書；在送達法定要求償債書3星期後，若該僱主仍未清償有關債項，則應向其送達清盤呈請。就此，法案委員會亦通過王國興議員動議的議案，促請積金局就局方跟進法庭判決的行動，例如提醒僱主支付有關款項及查明僱主的財政狀況和業務運作等行動，定出明確的時限。委員主要關注的是，若其他追討行動無效，積金局必需在合理時間內盡快採取行動，展開清盤法律程序。

35. 就委員對積金局行動的適時性所提出的關注，積金局回應時澄清，根據現行安排，該局在接獲核准受託人的通知，得悉僱主沒有依照積金局發出的付款通知支付欠款及附加費後，會展開調查及搜集所需證據。該等調查的目的，是讓積金局可即時對僱主提出民事申索以追討欠款及附加費，而若僱主其後仍然沒有支付該筆判決債項，該等調查亦可有助積金局採取行動，以執行法庭的判決。故此，積金局早在調查階段已展開搜集資料的程序，以查明僱主的財政狀況及所持有的資產。積金局並確認，該局會在判決債項的到期支付日後的14天內查核僱主是否已支付有關款項。積金局會在確定僱主沒有清繳款項及更新之前所取得有關僱主財政狀況的資料後約10個工作天內，決定執行法庭判決的最適當策略，例如申請執達主任行動、申請第三債務人命令及／或申請押記令。

36. 為回應委員的關注，積金局答應改變其慣常做法及程序，在決定所採用的執法策略的同時，亦考慮採用法定要求償債書。對於已採取執達主任行動、已申請第三債務人命令及／或押記令的個案，積金局會檢討該等行動的成效，並按個別個案的情況考慮是否有理由發

出法定要求償債書。積金局向法案委員會保證，如理據充分，積金局會毫不猶豫地對持續拖欠供款的僱主公司發出法定要求償債書及提出清盤呈請。委員普遍歡迎及滿意積金局提出的改善做法。

37. 法案委員會亦曾研究僱主利用各種手法把公司資產轉移至其他公司，從而剝奪僱主公司可用以抵償強積金欠供款項的資產的情況。積金局表示，根據適用於公司的現行清盤程序，獲委任的清盤人可追查在清盤前已轉移的資產，如該項轉移屬不恰當或不合法，清盤人可將有關資產列入被清盤公司的變現資產，用以償還債項。現時，未清繳的強積金供款會列作優先債項，較其他無抵押債項優先獲得償付。積金局如發現有任何人涉嫌以欺詐手段轉移資產，會將事件報告警方，以便進行調查。

38. 委員要求政府當局／積金局參考勞工顧問委員會(下稱"勞顧會")最近考慮的多項協助僱員執行勞資審裁處裁斷的建議改善措施，以供研究如何能加強現行的執法措施。就此，積金局匯報，其中有關法律費用、徵收附加費及要求僱主交出紀錄的權力的建議改善措施，在強積金的現行執法制度下已有類似安排。委員察悉，勞工處會全面檢討所有執行民事訴訟判令的程序，而積金局已承諾配合該項檢討。關於應否把破產欠薪保障基金的保障範圍擴大至包括拖欠勞資審裁處裁斷款項的個案，法案委員會獲悉，勞顧會沒有達成共識。就此，李卓人議員建議可考慮擴大根據《強積金條例》第17(1)條成立的補償基金<sup>3</sup>的保障範圍，以包括拖欠的強制性供款。委員同意此建議應由財經事務委員會進一步考慮。

### **持續拖欠供款的法團僱主的控權人所承擔的個人法律責任**

39. 經多番討論後(見第31至38段所載)，部分委員(包括陳婉嫻議員、王國興議員及李卓人議員)依然關注到，儘管面對刑事控罪和罰款，一些法團僱主仍持續沒有根據《強積金條例》作出所需的供款。由於拖欠供款的公司並無資產，積金局的追討行動往往不成功。有關委員認為，現行法例和條例草案似乎均未有針對這些法團僱主訂立有效的補救方法。為加強阻嚇力及追討強積金供款，法案委員會曾考慮使持續拖欠供款的公司的董事(包括影子董事)及股東就欠繳供款負上個人法律責任的建議，構思大致如下：

"凡 ——

- (a) 任何屬公司的僱主根據第43B條被定罪多於一次；
- (b) 積金局對僱主採取的追討行動因該僱主資產不足而不成功；及

<sup>3</sup> 補償基金成立的目的，是補償強積金計劃成員及其他在計劃中有實益利益的人在累算權益方面的損失，而該等損失可歸因於核准受託人或其他與計劃的管理有關的人所犯的失當行為或違法行為。累算權益不論從強制性供款或自願性供款所得，如有損失，均受補償基金保障，不受任何賠償額限制。補償的申索須經原訟法庭應積金局的申請而裁定。

- (c) 該僱主繼續經營業務並持續沒有支付任何到期應支付的供款，

如法院信納作出下述命令是公正公平，則可應積金局的申請作出命令，下令該僱主的董事及股東或他們之中任何一人(包括影子董事)須在該命令指明的時間內個人向積金局支付尚未清繳的供款。"

40. 該建議獲得參與表決的委員的過半數支持。主席田北俊議員不支持該建議。法案委員會商定，副主席陳鑑林議員將會代表法案委員會動議修正案，在條例草案中增訂一項條文(附錄IV——建議的草案第12B條)。

#### 向僱員提供虛假供款紀錄的罪行 (條例草案第33條)

41. 《一般規例》第139條規定僱主須在不遲於有關月份的強制性供款支付後第七個工作日把每月供款紀錄給予屬強積金計劃成員的僱員，如在有關月份內支付強制性供款多於一次，則在不遲於最後一次付款後第七個工作日給予有關僱員。由於供款紀錄載有供款詳情，僱員可憑有關資料核實僱主是否已妥為確定有關入息的款額和正確計算供款額。供款紀錄亦可作為僱主向有關受託人支付供款的證據。

42. 積金局關注到，部分僱主雖然按法例規定給予僱員所需的每月供款紀錄，但可能會蓄意提供虛假或具誤導性的供款詳情(例如紀錄上載明已作出供款，但事實上並無支付該筆款項)，藉此欺騙僱員。條例草案建議訂立新的罪行，訂明僱主如在給予僱員的供款紀錄中提供明知在要項上屬虛假或具誤導性的資料，或罔顧後果地提供在要項上屬虛假或具誤導性的資料，即屬犯罪。該僱主如被判罪名成立，首次定罪可處以第六級罰款及監禁1年，其後每次定罪可處以罰款200,000元及監禁兩年。法案委員會察悉，新條文以《強積金條例》現行第43E條為藍本。該條訂明，如任何人在給予某些訂明人士(但不包括僱員)的任何文件中作出虛假或具誤導性的陳述，則積金局可以向他施加懲罰。

#### 對核准受託人的控權人的核准 (條例草案第31條)

43. 強積金計劃受託人在強積金制度中擔當重要角色，因為他們須確保強積金計劃的運作符合法例要求，以及計劃成員的利益獲得妥善保障。現時，受託公司如為經營強積金業務向積金局申請核准時，其中一項條件是必須使積金局信納該公司的控權人為適當人選。按《強積金條例》第2條所界定，高級人員(即公司的董事及行政總裁)、間接控權人及大股東全屬控權人，但《一般規例》第28條只訂明，就受託人委任任何新董事及行政總裁，必須事先取得積金局同意。法例並沒有訂明有關隨後獲得間接控權人及大股東身份的類似規定。此外，積金局根據《一般規例》第28條就受託人的董事或行政總裁的委任給予同意後，即使該董事或行政總裁不再是適當人選，積金局也無權撤回同意。當局亦預期，有關人士可以在未獲得積金局的事先同意下取得

核准受託人超過15%最低限額的有表決權股份，藉此成為受託人的控權人。為糾正上述有違常理的情況，條例草案載有建議，清楚訂明間接控權人及大股東的核准規定，以及在指明情況下撤回對控權人的核准。

44. 原則上，委員不反對擬議修訂。政府當局亦接納委員的建議，同意參考《強積金條例》附表8，在《一般規例》擬議第42A(2)條中的"大股東"定義下加入該大股東的有聯繫者。關於強積金受託人的控權人的適當性規定，委員曾詢問當局是否需要使該等規定與《證券及期貨條例》(第571章)第129條所訂的"適當人選"準則一致。據政府當局表示，證券及期貨事務監察委員會發出的《適當人選的指引》所載的詳細準則及積金局發出的《申請成為核准受託人的指引》所訂的適當性準則基本上涵蓋類似的範疇。法案委員會察悉，政府當局的意見認為，由於兩條條例是在不同時間為不同目的而制定，故此沒有必要使擬議條文與《證券及期貨條例》的有關係文一致。

45. 有委員對是否適宜在條例草案中加入有關核准強積金受託人的間接控權人的條文提出疑問，這是因為間接控權人通常是在幕後行事，而條例草案建議的安排似乎會鼓勵幕後活動，未必有助對強積金受託人作出有效監管。不過，政府當局請委員留意，《銀行業條例》(第155章)第70條載有一項類似條文，訂明某人必須取得香港金融管理專員的同意，才可成為該條例下的認可機構的間接控權人。至於應否以"影子董事"一詞取代條例草案中的"間接控權人"，使《公司條例》(第32章)下與"影子董事"有關的程序及制裁亦可適用於強積金受託人，政府當局確認，由於兩個用語的涵義基本上相同，故此當局會提出修正案，以"影子董事"取代"間接控權人"一詞。

### **委員會審議階段修正案**

46. 政府當局將會動議的全套修正案載於**附錄III**。法案委員會不反對擬議修正案。

47. 法案委員會擬以其名義動議的修正案載於**附錄IV**。

### **建議**

48. 法案委員會支持在2008年6月18日恢復條例草案的二讀辯論。

### **徵詢意見**

49. 謹請議員察悉上一段所載的法案委員會的建議。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2008年5月29日

《 2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案 》委員會

委員名單

主席 田北俊議員, GBS, JP

副主席 陳鑑林議員, SBS, JP

委員 何俊仁議員  
李卓人議員  
陳婉嫻議員, SBS, JP  
單仲偕議員, SBS, JP  
譚耀宗議員, GBS, JP  
李鳳英議員, BBS, JP  
王國興議員, MH  
梁君彥議員, SBS, JP  
梁家傑議員, SC  
黃定光議員, BBS  
湯家驊議員, SC

(總數：13位議員)

秘書 楊少紅小姐

法律顧問 顧建華先生

日期 2008年1月24日

**《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》委員會**

**曾就《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》  
向法案委員會提交意見的團體／個別人士**

工商及業界組織

1. 香港中華總商會
2. 香港僱主聯合會
3. 香港中國企業協會
4. 香港中華出入口商會
5. 香港中小型企業聯合會

工會

6. 港九勞工社團聯合會
7. 香港職工會聯盟
8. 香港工會聯合會(權益委員會)

專業團體

9. 香港大律師公會
10. 香港律師會

政黨

11. 民主黨

個別人士

12. 深水埗區議會主席陳東博士, SBS, JP
13. 油尖旺區議會議員高寶齡女士, MH, JP
14. 東區區議會議員楊位醒先生, MH

《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》

委員會審議階段

由財經事務及庫務局局長動議的修正案

條次

建議修正案

- 3(1) 在建議的第 43B(1)條中，在英文文本中 —
- (a) 刪去 “, and” 而代以 “and, ” ；
  - (b) 在 “a daily penalty” 之前加入 “to” 。
- 3(1) 在建議的第 43B(1B)條中，刪去 “第 7A(7)條” 而代以 “第 7A(1)、(2)或(7)條” 。
- 3(1) 刪去建議的第 43B(1C)(a)條而代以 —
- “(a) 如他已從僱員在有關供款期的有關入息中扣除任何款額作為僱員供款，而就該供款期而言，他就該僱員向核准受託人支付的供款的總額，少於如此扣除的款額，則一經定罪，可處罰款\$450,000及監禁4年；及” 。
- 4 在緊接第(1)款之前加入 —
- “(1A) 《強制性公積金計劃條例》(第485章)第2(1)條現予修訂，在“欠款”的定義中，在“18”之前加入“7AE或” 。” 。
- 4(1) 刪去 “《強制性公積金計劃條例》(第485章)” 。
- 5 在建議的第 7AA 條中，刪去第(2)及(3)款而代以 —

“ (2) 在第(1)(a)款提述的情況下，僱主必須就在本條生效時或之後終結的、而期間上述僱員並非註冊計劃的成員的每一供款期 —

(a) 用該僱主本身的資金，向按照第7AC條斷定的註冊計劃作出供款，款額則按照第(4)款釐定；及

(b) (除第(6)款另有規定外)從該僱員在該供款期的有關入息中作出扣除，以作為該僱員向該計劃作出的供款，款額則按照第(4)款釐定。

(3) 在第(1)(b)款提述的情況下，僱主必須就在上述僱員成為有關僱員的日期之後終結的、而期間該僱員並非註冊計劃的成員的每一供款期 —

(a) 用該僱主本身的資金，向按照第7AC條斷定的註冊計劃作出供款，款額則按照第(4)款釐定；及

(b) (除第(6)款另有規定外)從該僱員在該供款期的有關入息中作出扣除，以作為該僱員向該計劃作出的供款，款額則按照第(4)款釐定。”。

5 在建議的第7AA(4)條中，刪去“第(3)(a)及(b)款而言，僱主須就某一供款期支付的款額，為相等於有關的”而代以“第(2)及(3)款而言，僱主須就某一供款期作出的供款的款額，或須就某一供款期從僱員的有關入息中扣除的款額，為相等於該”。

5 在建議的第7AA(5)條中，刪去“施行第(3)(a)及(b)款，”而代以“施行該款”。

- 5 在建議的第 7AA(6)(a)及(b)條中，刪去“第(3)(b)款”而代以“第(2)(b)或(3)(b)款”。
- 5 在建議的第 7AA 條中，加入 —
- “(6A) 僱主必須確保須按照本條就其僱員作出的供款，均在供款日或之前，支付予管理局。”。
- 5 在建議的第 7AA(11)條中 —
- (a) 刪去“公眾假日，或是”而代以“星期六、公眾假日或”；
- (b) 刪去“既非公眾假日亦非”而代以“並非星期六、公眾假日或”。
- 5 在建議的第 7AB(2)(h)條中，刪去“第 7AA(3)(a)條”而代以“第 7AA(2)(a)或(3)(a)條”。
- 5 在建議的第 7AB(2)(i)條中，刪去“第 7AA(3)(b)條”而代以“第 7AA(2)(b)或(3)(b)條”。
- 10 在標題中，刪去“**拖欠的強制性供款**”而代以“**欠款及供款附加費**”。
- 10(2) 刪去在“修訂，”之後的所有字句而代以“在“屬到期須付予管理局者”之前加入“根據第(1)款或第 7AE 條”。”。
- 11 刪去建議的第 43B(1D)條。
- 11 在建議的第 43B(1E)條中，刪去“第 7AA(6)條”而代以“第 7AA(2)、(3)或(6)條”。
- 11 在建議的第 43B(1E)條之後加入 —
- “(1F) 僱主無合理辯解而沒有遵守第 7AA(6A)條，即屬犯罪 —

(a) 如他已從僱員在有關供款期的有關入息中扣除任何款額作為僱員供款，而就該供款期而言，他就該僱員向管理局支付的供款的總額，少於如此扣除的款額，則一經定罪，可處罰款\$450,000及監禁4年；及

(b) 如屬其他情況，則一經定罪，可處罰款\$350,000及監禁3年。”。

12 在建議的第43BA(3)條中，刪去“(1D)”而代以“(1F)”。

12 在建議的第43BA(4)條中，刪去“(1D)”而代以“(1F)”。

12 在建議的第43BA條中，加入 —

“(4A) 僱主無合理辯解而沒有遵從根據本條作出的命令，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款\$350,000及監禁3年，如有關罪行是持續的罪行，則可就該罪行持續的每一日，另處\$500每日罰款。”。

17(5) 在建議的第78(6)(c)(i)條中，在英文文本中，刪去“members’”而代以“member’s”。

新條文 加入 —

#### **“18A. 參與僱主須計算有關入息及支付強制性供款**

第122(4)條現予修訂 —

(a) 在“公眾假日或”之前加入“星期六、”；

(b) 廢除“既非公眾假日亦非”而代以“並非星期六、公眾假日或”。”。

20 刪去該條而代以 —

**“20. 供款附加費的供款率**

第 134 條現予廢除。”。

22 在標題中，在“**供款**”之後加入“**或供款附加費**”。

新條文 在緊接第 25 條之前加入 —

**“24A. 釋義**

《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)第 2(1) 條現予修訂 —

(a) 在“有聯繫者”的定義中，在“就”之後加入““控權人”的定義的(d)段提述的自然人或”；

(b) 在“控權人”的定義的(d)段中，廢除“近親、合夥人”而代以“有聯繫者、近親”。”。

25(1) 刪去“《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)”。

31 在建議的第 42A(2)條中，在“間接控權人”的定義中，刪去““間接控權人”(indirect controller)”而代以““幕後董事”(shadow director)”。

31 在建議的第 42C 條中，在標題中，刪去“**間接控權人**”而代以“**幕後董事**”。

- 31 在建議的第 42C(1)及(5)條中，刪去所有“間接控權人”而代以“幕後董事”。
- 31 在建議的第 42C(4)條中，刪去兩度出現的“間接控權人”而代以“幕後董事”。
- 31 在建議的第 42D(8)(a)條中，刪去“近親、合夥人”而代以“有聯繫者、近親”。
- 31 在建議的第 42E(9)條中，刪去兩度出現的“間接控權人”而代以“幕後董事”。
- 31 在建議的第 42F(4)(a)條中，刪去“近親、合夥人”而代以“有聯繫者、近親”。
- 32(b) 在建議的附表 4 第 II 部第 12E 項中，刪去“間接控權人”而代以“幕後董事”。
- 32(b) 在建議的附表 4 第 II 部第 12F 項中，刪去“間接控權人”而代以“幕後董事”。
- 32(b) 在建議的附表 4 第 II 部第 12M 項中，刪去“間接控權人”而代以“幕後董事”。

《2007 年強制性公積金計劃（修訂）（第 2 號）條例草案》

**委員會審議階段**

由陳鑑林議員動議的修正案

<u>條次</u>	<u>建議修正案</u>
新條文	加入—  <b>“12A. 高級人員及管控人員的責任</b>  刪去第 44(1)條，代以—  “(1) 凡公司犯本條例所訂罪行， 而—  (a) 除非有證據顯示下述人士並沒有同意或縱容，  (i) 該公司的任何高級人員； 或  (ii) 其他與該公司管控有關的人或任何看來是以該身分行事的人  可推定為同意或縱容該罪行； 或  (b) 該罪行證明可歸咎於上述任何人的疏忽，  則該高級人員或該人以及該公司同屬犯該罪行，並均可被檢控及處罰。

## **12B. 公司董事及股東的民事責任**

現加入—

### **“44A. 公司董事及股東的民事責任**

(1) 凡 ——

- (a) 任何屬公司的僱主根據第 43B 條被定罪多於一次；
- (b) 管理局向該僱主追討拖欠的強制性供款因該僱主資產不足而不成功；及
- (c) 該僱主繼續經營業務並持續沒有支付任何到期應支付的強制性供款，

具有司法管轄權的法院信納作出下述命令是公正公平，則可應管理局的申請作出命令，規定該僱主的董事(包括影子董事) 或股東或他們之中任何一人或多於一人須在該命令指明的時間內個人向管理局支付拖欠的強制性供款，以及根據第 18(2)條須就該等欠款而支付的供款附加費。

(2) 就本條文而言，“影子董事”具有《公司條例》(第 32 章)第 2(1) 條給予該詞的涵意。” 。” 。