

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1951/08-09號文件

檔號：CB1/BC/3/08

2009年6月19日內務委員會會議文件

《2009年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件匯報《2009年強制性公積金計劃(修訂)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"《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《條例》。強制性公積金(下稱"強積金")制度在2000年12月推行。當局不時對強積金制度作出檢討，確保該制度持續符合現有及潛在計劃成員的需要。

3. 在強積金制度下，僱員可從其僱主選定的強積金計劃所提供的成分基金中作出選擇，並可在終止受僱於該僱主時，選擇將他在該僱主選定的強積金計劃的供款帳戶內的所有累算權益轉移至自選的計劃。然而，僱員不可為其現時受僱期間的供款所產生的累算權益自行選擇強積金計劃。這情況令人關注僱員管控強積金供款所產生的累算權益以加強退休保障的權利。

4. 政府當局曾根據強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")的建議，對《條例》提出修訂，以改善強積金制度的運作及執法工作。《2007年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》及《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》分別於2008年1月及2008年6月獲得通過。議員在法例修訂的審議過程中除提出其他關注事項外，亦對有需要容許僱員自行選擇屬意的強積金受託人一事表示關注。

5. 為促進市場上的競爭和鼓勵僱員主動關心他們的強積金投資，積金局建議修訂強積金法例，訂明在每一個公曆年內，僱員可將他在現時受僱期間的僱員強制性供款所產生的累算權益，由強積金計劃中的供款帳戶一筆過轉移至其自選的另一個強積金計劃一次；倘若有關計劃的管限規則容許計劃成員作出更頻密的權益轉移，則有關僱員可在每一個公曆年內作出多於一次的轉移(下稱"該建議")。政府當局已於2009年5月6日向立法會提交條例草案。

條例草案

6. 條例草案旨在修訂《條例》及《強制性公積金計劃(一般)規例》(下稱"《一般規例》")，藉此——

- (a) 讓僱員可將本人就現時的受僱工作作出的強制性供款所產生的累算權益，轉移至其自選強積金計劃中的個人帳戶；
- (b) 讓僱員可將其供款帳戶內由以往的受僱工作作出的強制性供款所產生的累算權益，轉移至另一個其自選的強積金計劃內的帳戶；
- (c) 將保留帳戶易名為個人帳戶；
- (d) 設立個人帳戶紀錄冊；
- (e) 撤銷以下規定：轉移受託人在指明情況下轉移僱員累算權益前必須取得積金局的同意；及
- (f) 澄清可就累算權益的轉移收取費用的各種情況。

法案委員會

7. 在2009年5月8日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究條例草案。陳鑑林議員獲選為法案委員會主席。法案委員會曾與政府當局／積金局舉行兩次會議，並曾研究香港律師會(下稱"律師會")對條例草案的意見。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

法案委員會的商議工作

8. 該條例草案旨在修訂強積金法例，以加強僱員對其強積金投資的管控，法案委員會對此原則上表示支持。法案委員會在進行審議工作期間，曾研究關乎條例草案所提立法建議的多項事宜。下文各段綜述法案委員會提出的關注事項和政府當局提供的資料。

計劃成員轉移強積金帳戶的累算權益

轉移的適用範圍

9. 法案委員會察悉，該建議容許僱員將本身的強制性供款所產生的累算權益(而非其僱主供款所產生的累算權益)，從某個強積金計劃的供款帳戶轉移至其自選的強積金計劃。多名委員(包括王國興議員、葉偉明議員及李慧琼議員)關注到，政府當局／積金局應容許僱員將本人及僱主的強制性供款所產生的累算權益轉移至僱員自選的計劃，讓僱員可全權管控其強積金投資。

10. 法案委員會察悉政府當局的解釋；當局表示，當局及積金局在研究該建議的適用範圍時已經考慮到，若擴大該建議以涵蓋僱主強制性供款所產生的累算權益的轉移，可能會引起一些無法妥為解決的重要問題。其中之一是即使保存每次轉移的詳細紀錄，亦難以追查個別僱員的僱主供款所產生的累算權益的變動情況，當局擔心這問題會影響現行制度的運作，根據現行制度，僱主可以其供款所產生的累算權益抵銷遣散費／長期服務金(下稱"遣散費／長期服務金的抵銷安排")。

11. 葉偉明議員關注到，積金局應檢討遣散費／長期服務金的抵銷安排，讓僱員可全權管控其強積金投資。就此，法案委員會察悉政府當局提供的進一步意見；當局表示，現行強積金法例所准許的遣散費／長期服務金的抵銷安排是一項備受不同持份者關注的課題。在審議強積金法例期間，當局是在持份者廣泛討論後，才決定把抵銷安排納入強積金制度。政府當局的立場維持不變，特別是在有關持份者並無一致意見的情況下，當局沒有計劃更改抵銷安排。

12. 法案委員會察悉律師會的意見；律師會表示，鑒於立法建議旨在讓計劃成員從不同計劃中作出選擇，當局是否有必要容許成員在同一計劃的不同帳戶之間轉移累算權益。就此，政府當局解釋，容許僱員在同一強積金計劃的不同帳戶之間轉移累算權益，旨在讓僱員在管理累算權益方面有更多選擇和更大彈性。

轉移的開支(條例草案第13條)

13. 多名委員(包括王國興議員、葉偉明議員及張國柱議員)關注因轉移而產生的費用及收費。他們關注到，若轉移招致的費用偏高，可能會降低僱員選擇轉移的意欲。積金局解釋，現行法例規定，除收回必需的交易費用款額外，不得就轉移累算權益收取費用。

14. 法案委員會的法律顧問曾就條例草案第13條中有關《一般規例》第34條的擬議修訂提出疑問。他要求當局澄清"所招致的必需交易費用款額"及"合理地相當可能招致的費用款額"的涵義，以及說明為何不限制受託人只可就招致的實際開支收取費用。法案委員會察悉，律師會亦提出了類似的關注。律師會指出，"必需"一詞難免牽涉轉移時所作出的判斷。舉例來說，計劃受託人可能因信譽理由而選用一間較具規模但收費較高的經紀行，在此情況下，這項較高的費用會否被視作"必需"。

15. 法案委員會察悉政府當局的解釋；當局表示，建議修訂《一般規例》第34條是為了更清晰地反映既定政策，即受託人所收取的轉移費用，只可收回受託人為落實強積金計劃、帳戶或基金之間的轉移而招致或合理地相當可能招致的投資交易成本，以及為落實此等轉移而在買賣成分基金的基礎投資項目時向第三者支付的投資交易成本，但不得就落實轉移收取行政費等其他費用。在管理單位信託方面，受託人在處理轉移要求時，通常會在進行該轉移所涉及的交易前，先行為有關的轉移要求訂價。擬議的草擬條文容許受託人收取"合理地相當可能招致的.....必需交易費用款額"，將會涵蓋這種情況。根據現行的市場慣例，該等費用可包括經紀佣金、稅款、交易費用及佣金等，但不包括受託人的一般行政成本。

16. 法案委員會察悉政府當局及積金局的意見；當局及積金局表示，它們無意根據商業市場中各個服務提供者的不同收費水平來考慮有關費用是否屬於第34條下的必需費用。受託人為落實轉移而選用哪一個服務提供者進行所需的工作，純屬受託人的受信和商業決定。在作出決定時，受託人或其獲轉授人必須按照《一般規例》第43條的規定，以符合計劃成員利益的方式行事。

轉移的次數(條例草案第17條)

17. 法案委員會察悉，在條例草案中所提出的法例修訂將讓僱員在每一個公曆年內最少可把本身的強制性供款所產生的累算權益轉移一次。委員(包括王國興議員及葉偉明議員)認為，不應限制轉移的次數。葉偉明議員及張國柱議員亦關注計劃受託人就其成

員作出轉移的次數訂定管限規則所帶來的影響。關於條例草案第17條下的擬議第148A條，法案委員會的法律顧問亦曾就此要求政府當局澄清為何不賦予僱員每年作出多於一次轉移的法定權利。

18. 政府當局解釋，該項修訂旨在向計劃受託人施加法定責任，規定受託人在每一個公曆年須最少一次落實其成員所提出的轉移選擇。當局在制訂現時有關許可轉移次數的建議時，已考慮從諮詢所得的意見。倘若計劃的管限規則許可，可作出更頻密的轉移。鑒於該建議將影響逾200萬名強積金計劃成員，令大約60%的強積金權益可在不同受託人之間調動，這將有助促進強積金市場的競爭，使廣大的計劃成員受惠。積金局會在該建議實施後加強教育公眾，宣傳作出轉移的影響及選擇。然而，計劃成員在作出投資決定時，應注意強積金投資屬長線性質，不應因市況波動而經常在不同計劃之間作出轉移。

19. 多名委員(包括陳鑑林議員及黃定光議員)認為，當局應逐步改變現行安排。現行建議容許僱員在每一個公曆年內最少可把本身的強制性供款所產生的累算權益轉移一次，將有助促進市場競爭，使計劃成員受惠。

20. 法案委員會察悉律師會的意見；律師會表示，由於法例中沒有強制性規定受託人必須在一個公曆年內接納計劃成員多於一次的轉移要求，因此承轉受託人在收到轉移要求後，可能難以確定轉移計劃是否准許作出更頻密的轉移。

21. 政府當局表示，《一般規則》第153條訂明承轉受託人及／或轉移受託人有責任按照計劃成員的選擇完成轉移。第153(1)條規定，承轉受託人在接獲計劃成員的通知後，須就有關選擇向轉移受託人發出書面通知。在收到通知後，轉移受託人須查核有關選擇是否符合法例准許的轉移次數，即每一個公曆年一次或轉移計劃的管限規則所准許的轉移次數。就此，轉移受託人須記錄其計劃成員每個供款帳戶所完成的轉移次數。積金局將繼續與受託人討論系統需要作何改善以履行這項責任。

核准受託人獲通知有關選擇時的責任(條例草案第17及19條)

22. 法案委員會的法律顧問曾要求當局澄清，為何需要在條例草案第19條下《一般規則》的第153(2)及153(3)條中，加入僱員於終止受僱後發出選擇通知的提述。

23. 法案委員會察悉政府當局的意見；當局表示，《一般規例》現有第153條適用於多種情況，包括僱員在終止受僱後根據《一般規例》第145、146或147條(視乎何者合適)作出轉移累算權益的選

擇。當僱員在終止受僱後選擇轉移其累算權益時，受託人必須根據《一般規例》第153(2)和153(3)條，在獲通知有關選擇之後的30日內，採取所有切實可行的步驟以確保所有有關的累算權益均按照該選擇而轉移。受託人轉移權益的限期(即獲通知後的30日)可能會在僱員終止受僱前最後一個供款期的供款到期日(根據《一般規例》第122(1)(aa)(i)條，即在僱員終止受僱的月份後第一個月的第10天)之前。為免受託人須在短時間內為同一名僱員作出多次累算權益轉移，積金局建議修訂《一般規例》第153條，訂明當僱員在終止受僱後若提出轉移要求，受託人須在獲通知其選擇後的30日內或最後一個供款到期日(兩者以較後者為準)轉移權益。這項安排讓受託人可一次過轉移所有累算權益，包括由最後一個供款期的供款所產生的累算權益。

24. 律師會認為，雖然《一般規例》第153條的擬議修訂訂明，承轉受託人有責任在獲計劃成員通知其選擇後的30日內完成該項轉移，但該條文似乎並無訂明在條例草案第17條下根據加入《一般規例》的擬議第148A(5)(a)、148B(4)(a)或148B(4)(c)條向轉移受託人提出選擇的情況。政府當局表示，當局已聯同積金局檢討根據第148A(5)(a)、148B(4)(a)或148B(4)(c)條向轉移受託人提出選擇的事宜。政府當局已建議動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，以修訂第153(3)條(該條文訂明轉移受託人須在獲通知某項選擇後的30日內將累算權益轉移至計劃內的另一獨立帳戶)，把其適用範圍擴大至條例草案中的上述各條和擬議第149(2)(a)及149(2)(c)條。就此，政府當局亦已建議就《一般規例》第153條動議另一項修正案，以清楚訂明若計劃成員根據《一般規例》現有第145(8)(b)條作出選擇，而該選擇涉及將累算權益轉移至有關轉移受託人指定的集成信託計劃的保留帳戶，則轉移受託人亦須遵守在30日內完成轉移的相同規定。擬議修正案載於**附錄II**。

方便計劃成員查核帳戶結餘的措施

25. 多名委員(包括王國興議員及李慧琼議員)關注有何措施方便僱員查核其強積金帳戶的結餘及其僱主所作的強制性供款。他們要求積金局研究各種方便僱員查核帳戶結餘的方法，例如開發與銀行帳戶存摺系統相若的"存摺"系統。

26. 政府當局及積金局表示，除了僱主每月付款結算書和受託人周年權益報表外，積金局已制訂措施，方便計劃成員查核他們的強積金帳戶在最近3個月的供款情況，讓僱員可及早察覺拖欠供款的情況。由積金局及強積金受託人共同設立的中央查詢熱線(電話：183 3030)已於2007年年底啟用，供僱員查核他們最新的供款紀錄。此外，所有受託人均已設立本身的熱線，以供其計劃成員查詢強積金帳戶的詳情，例如帳戶結餘。部分受託人亦透過互聯

網提供強積金帳戶詳情的查詢服務。政府當局已要求積金局加強宣傳上述熱線，以及探討如何進一步改善熱線的運作。積金局亦會考慮其他措施(例如"存摺"系統的構思)，以提供更多途徑，方便僱員查核其帳戶結餘及其僱主所作的強制性供款。

方便計劃成員整合帳戶的措施

27. 多名委員(包括李慧琼議員、黃定光議員及張國柱議員)關注到，部分僱員可能在不同的強積金計劃中擁有多個保留帳戶，以致增加了僱員在管理這些帳戶的投資時的困難。鑒於在條例草案下的各項修訂落實後，保留帳戶將易名為"個人帳戶"，積金局亦將設立個人帳戶紀錄冊，這些委員要求積金局研究有何方法方便或提醒僱員整合其保留帳戶。

28. 積金局表示，該局可從受託人的每月報告識別哪些計劃成員在不同強積金計劃中擁有多個保留帳戶。積金局會在該建議落實一段時間後，檢視計劃成員擁有多個帳戶的情況，並會研究有何合適的方法提醒有關計劃成員安排整合其多個帳戶。政府當局已建議就條例草案第22條下《一般規例》的擬議第157B條動議修正案，使積金局可以書面告知計劃成員有關紀錄冊所載述的資料，包括他們在不同受託人開設的個人帳戶數目；當局亦已就條例草案第10條下《條例》的擬議第46(1A)(da)條動議修正案，使積金局可主動告知計劃成員載於紀錄冊內任何關於該成員的資料。擬議修正案載於**附錄II**。

委員會審議階段修正案

29. 政府當局擬就上文第24至28段動議的整套修正案載於**附錄II**。法案委員會對該等擬議修正案並無異議。

30. 法案委員會並無就條例草案提出任何修正案。

建議

31. 法案委員會支持於2009年7月8日恢復條例草案的二讀辯論。

徵詢意見

32. 謹請議員察悉載於上文第31段的法案委員會建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年6月18日

《 2009年強制性公積金計劃(修訂)條例草案 》委員會

委員名單

主席 陳鑑林議員, SBS, JP

委員 何俊仁議員
李卓人議員
李鳳英議員, BBS, JP
張宇人議員, SBS, JP
王國興議員, MH
梁君彥議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
詹培忠議員
李慧琼議員
陳淑莊議員
張國柱議員
黃成智議員
黃毓民議員
葉偉明議員, MH

(總數：15名議員)

秘書 馬海櫻女士

法律顧問 林秉文先生

日期 2009年5月19日

《2009年強制性公積金計劃(修訂)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

10 在建議的第 46(1A)(*da*)條中，刪去“應要求”。

19 (a) 加入 —

“(1A) 第 153(3)條現予修訂，在“(10)(*b*)”之後加入“、148A(5)(*a*)、148B(4)(*a*)或(*c*)或 149(2)(*a*)或(*c*)”。

(b) 加入 —

“(3) 第 153 條現予修訂，加入 —

“(3A) 根據第 145(8)(*b*)條而視為已獲通知某項選擇的轉移受託人，須在該條提述的期間終結之後的 30 日內，安排將有關的累算權益，轉移至第 145(8)(*a*)條所提述的個人帳戶。”。

(4) 第 153(5)條現予修訂，廢除兩度出現的“及(3)”而代以“、(3)及(3A)”。

(5) 第 153(5)(*b*)條現予修訂，廢除“均按照有關”而代以“，均按照有關選擇或視為已作出的”。

20 在第(1)款之前加入 —

“(1A) 第 154(1)條現予修訂，在“153(2)”之後加入“或(3A)”。”。

22 (a) 刪去建議的第 157B(1)條而代以 —

“(1) 管理局須為已在集成信託計劃或行業計劃中設立和維持個人帳戶的註冊計劃成員，設立和維持一份註冊計劃成員紀錄冊，以 —

(a) 令根據第(4)款提出要求的人，能夠按照該款確定紀錄冊所載的任何資料；及

(b) 令管理局能夠根據第(5)款，將紀錄冊所載的任何資料通知註冊計劃成員。”。

(b) 在建議的第 157B(3)條中，加入 —

“(ba) 該成員所設立和維持的個人帳戶的數目；”。

(c) 在建議的第 157B(3)(c)條中，在“帳戶”之後加入“(或他設立和維持的每一個個人帳戶)”。

(d) 在建議的第 157B(3)(d)條中，刪去“為提供關乎上述”而代以“(或每一名核准受託人)為提供關乎有關的”。

(e) 在建議的第 157B(4)條中，刪去在“所載”之後的所有字句而代以 —

“關於以下帳戶的資料：由有關的人、授權予該代表提出要求的該人或該死者在任何集成信託計劃或行業計劃中設立和維持的個人帳戶(如有的話)。”。

(f) 在建議的第 157B 條中，加入 —

“(5) 管理局如認為適當，可主動將紀錄冊所載關於某註冊計劃成員在任何集成信託計劃或行業計劃中設立和維持的個人帳戶(如有的話)的資料，以書面通知該成員。”。