

二零一零年十二月一日
立法會會議由黃國健議員動議
有關「全面檢討強制性公積金計劃」的議案

進度報告

目的

在 2010 年 12 月 1 日的立法會會議上，由黃國健議員動議並經陳健波議員、湯家驊議員及陳茂波議員修正，有關「全面檢討強制性公積金計劃」的議案獲得通過。議案的全文載於附件。

2. 本文件向議員匯報相關的工作進展。

全民退休保障

3. 香港實行的三根支柱模式退休保障制度，即毋須供款的社會保障制度、強制性公積金（“強積金”）制度及個人自願儲蓄，是經社會各界長時間討論後，在九十年代採納的。這些年來，政府當局一直有顧及社會經濟變化，密切監察三根支柱模式制度的運作情況，在有需要時作調整，並研究可持續的方法。

4. 現行的三根支柱模式制度，是本港退休保障的基礎；任何根本性改變，一定要經過深思熟慮。中央政策組現正因應最新情況，深化其就現行制度可持續性的研究，過程中會聽取不同界別的意見。政府當局會仔細考慮中央政策組的研究結果和其他相關因素，認真探討未來路向。

強積金制度

5. 作為三根支柱模式下的其中一條支柱，強積金制度旨在透過僱主及僱員共同供款，協助勞動人口累積退休儲蓄，以促進本港勞動人口的退休保障。在強積金制度實施前，香港只有約三分之一的勞動人口有某種形式的退休保障。截至二零一零年底，強積金制度已為超過二百五十萬僱員及自僱人士累積約 3,654 億元的資產。連同其他退休保障

計劃，現時已約有 90%的勞動人口獲退休保障計劃涵蓋。強積金制度自 2000 年的年率化內部回報率（扣除收費和費用後）平均為 5.5%，比同期 0.7%的年率化綜合消費物價指數為高。此外，資料顯示自願性供款佔強積金供款的比例，由 2002 年的 9.2%增加至 2010 年第 4 季的 15.9%，這顯示勞動人口已更積極地透過強積金計劃作出退休儲蓄。

檢討強積金制度的運作

6. 自強積金制度二零零零年十二月實施以來，強制性公積金計劃管理局（“積金局”）一直與政府保持緊密聯繫，檢討強積金制度下的安排及改善其運作。八條修訂《強制性公積金計劃條例》（“《強積金條例》”）以改善強積金制度的條例草案已獲通過，包括提高對拖欠供款的罰則、簡化及改善強積金制度的運作、保障計劃成員破產時在強積金計劃內由強制性供款所產生的累算權益及容許僱員轉移其現職供款的累算權益（“僱員自選計劃”）。

7. 政府及積金局一直有按需要檢討和不斷改善強積金制度。最近的焦點是強制性供款的最低及最高有關入息水平（見第 11 段）；向計劃成員披露資料的內容及渠道是否足夠；在達到 65 歲時提取強積金累算權益的模式；以及容許在 65 歲前提取累算權益的情況。就職業退休計劃而言，積金局會繼續要求僱主加強披露和提供相關資料予僱員。這能讓僱員在決定加入強積金計劃還是職業退休計劃時掌握更多資訊，作出有根據的選擇。

打擊拖欠供款

8. 政府及積金局對打擊拖欠供款予以高度重視。該局繼續積極執行《強積金條例》，包括調查投訴、巡查僱用場所、代表僱員入稟法院提出追討拖欠供款的申索，以及檢控違例僱主。在 2011 年首 4 個月，積金局申請的傳票數目達 808 張，包括 699 個涉及拖欠供款的個案。積金局亦巡查了 809 個僱用機構，以及向小額錢債審裁處及區域法院提出了 167 個入稟的個案（涉及 1214 名僱員）追討拖欠供款。

9. 在宣傳方面，積金局推出了一系列的宣傳活動以加強其執法工作的透明度，以及糾正對強積金規例的一些誤解，以改善合規情況和阻嚇違規。在 2010 年 12 月，積金局向公眾派發了有關對強積金規例常見誤解的小冊子。積金局的“執法網頁”亦進行了更新，加強了有關其所處理的一些重要個案的內容。值得注意的是積金局在落實「黑名單」機制方面取得了良好進展。在機制下，拖欠供款僱主的名字會在積金局的網頁上列出，以加強對違法者的阻嚇作用。該計劃預計於 2011 年上半年實施。此外，積金局在 2011 年 1 月推出了宣傳活動以推廣檢查強積金帳戶情況的「供款一線通」。而在 2011 年 3 月則出版了第 2 期《強積金通訊》，主要介紹執法工作。

10. 政府與積金局會繼續檢討法例架構和執法策略以更有效地應對拖欠供款。

強積金供款的最低及最高有關入息水平

11. 現時的最小及最高有關入息水平分別為 5,000 元和 20,000 元。根據法例，積金局於 2010 年檢討了最低及最高有關入息。政府於 2011 年 2 月 21 日就積金局的檢討結果進行諮詢立法會財經事務委員會，並於 2011 年 4 月 20 日委員會的特別會議上進一步收集代表團體和議員的意見。在特別會議上，對最低有關入息水平的共識是應將之提高至 6,500 元，而最高有關入息水平方面，有很多意見則接受將之提高至 25,000 元。政府正因應收集的意見，釐訂最終方案。我們計劃於本年第 2 季內啓動修改法例的程序，以盡快完成修訂最低及最高有關入息水平。

增加僱員選擇和減低費用

12. 與世界銀行提倡的模式相符，強積金計劃是由私人營運。在這背景下，政府與積金局一直致力增加僱員的選擇，協助他們作出有根據的決定，如透過加強披露和提供資料。我們注意到藉市場力量，近年基金費用已有所下降。事實上，積金局最近批准了 2 個新集成信託計劃的註冊，每個計劃均提供 9 種成分基金，其基金管理費低至每年

0.79%-0.99%。在不斷致力減低收費的努力下，基金開支比率由 2010 年 10 月公布的 1.89%進一步減低至 2011 年 4 月公布的 1.81%。

13. 與此相關，政府與積金局將立法加強規管強積金中介人列為首要工作，以確保僱員自選計劃在穩固的基礎下展開。政府於 2011 年 4 月就立法的框架諮詢了立法會財經事務委員會和持分者。其他相關的措施包括在 2010 年第 4 季推出宣傳計劃，鼓勵僱主為其員工提供更多強積金計劃選擇。積金局亦已向超過 200,000 名僱主發出信件，載列有關選擇強積金計劃時應考慮的因素，以及核准受託人和計劃的名單。該局並於 2011 年首季在商會的刊物刊登稿件，載列相類資訊。此外積金局於 2011 年 4 月出版了第二期《強積金基金收費比較平台摘要》季刊，為計劃成員提供精簡的強積金基金收費資料。政府和積金局會繼續促進市場競爭及探討簡化強積金運作的方法，營造減低收費的空間。

對沖安排

14. 將沿用已久的對沖安排延伸至強積金計劃是經過廣泛諮詢和平衡所有相關考慮後作出的。這是依照現時在《僱傭條例》下的安排，並在通過強積金制度的法例時經立法機關同意。由於對沖安排涉及整體勞資關係，任何改變均需要僱主和僱員雙方的共識。

未來動向

15. 因應通過的議案，政府及積金局將繼續監察和檢討強積金制度的運作，及探討方法以進一步加強強積金制度及執法的效能和效率。

2010年12月1日(星期三)
立法會會議席上
黃國健議員就
“全面檢討強制性公積金計劃”
動議的議案

經陳健波議員、湯家驊議員及陳茂波議員修正的議案

本港人口結構在未來將會出現巨大變化，65歲及以上人口比例將顯著上升至2036年的26%，這不但顯示本港未來人口老化嚴重，而且更可預視市民對完善退休保障的迫切需求；然而，本港現時不但沒有一套全民受惠的退休保障制度，而自強制性公積金（‘強積金’）計劃實施近10年以來，仍達不到保障市民退休生活的目標；就此，本會促請當局全面檢討強積金計劃，進一步完善有關機制，以保障全體市民的退休生活；有關檢討包括：

- (一) 推行全民退休保障，由政府、僱主及僱員三方共同供款，以擴大保障範圍至全港市民；
- (二) 取消以強積金僱主供款部分與遣散費及長期服務金對沖的機制，並保留本港僱員按《僱傭條例》相關條款賦予遣散費或長期服務金的權利，以期為員工提供更完善的退休保障；
- (三) 推行僱員‘一生一戶口’制度，確立強積金戶口的可攜性，規定受託人建立如‘紅簿仔’般簡便易明的查視戶口方法，以便僱員隨時查閱供款及收益等資料；
- (四) 降低強積金管理費及行政費，例如在不影響強積金計劃成員的權益下，簡化強積金的管理及行政程序，以及減低強積金的運作成本，從而令行政費用有下調空間，並同時立法規定受託人必須在年度報告中列明該年度實收管理費的金額，以保障僱員在退休時實得的強積金不會被大幅蠶食；
- (五) 實行強積金全自由行，容許僱員就強積金僱主及僱員供款部分自行選擇受託人公司，同時透過宣傳和教育方式，讓僱員瞭解他們可按個人可承受的風險

水平來進行強積金供款轉移；

- (六) 加強對強積金投資產品的監管及定期檢討中介人的銷售手法；
- (七) 檢討現行最低和最高入息水平的適用性，包括最低入息水平應高於最低工資水平，以及供款的百分比，以確保強積金足夠應付退休後的開支；
- (八) 加強執法打擊拖欠供款的情況，包括把拖欠供款的僱主即時監禁，以及考慮將公司列入政府投標服務項目的黑名單等，以示懲戒；及
- (九) 改革職業退休計劃(即‘公積金’)的制度，規定僱主實施公積金時，其給予僱員的累算權益不會低於強積金計劃；
- (十) 強積金計劃已實施10年，應就其成效等各方面，進行全面公眾諮詢；及
- (十一) 在推行全民退休保障時，應就具體方案進行公眾諮詢；
- (十二) 提高僱主就僱員的強積金每月供款上限至每人每月2,500港元，讓僱主對僱員的退休生活作出更積極的承擔；及
- (十三) 相應提高僱員的強積金強制性供款扣稅最高限額至每課稅年度30,000港元，以加強對僱員的保障。