

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1231/06-07號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/PL/FA/1

財經事務委員會 特別會議紀要

日期：2007年2月1日(星期四)
時間：下午2時30分
地點：立法會會議廳

出席委員：陳鑑林議員, SBS, JP (主席)
田北俊議員, GBS, JP
涂謹申議員
單仲偕議員, JP
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, JP
林健鋒議員, SBS, JP
梁君彥議員, SBS, JP
湯家驊議員, SC
詹培忠議員
譚香文議員

其他出席議員：李卓人議員
陳婉嫻議員, JP
王國興議員, MH
梁國雄議員
張超雄議員

缺席委員：陳智思議員, GBS, JP (副主席)
何俊仁議員
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李國寶議員, GBS, JP
黃定光議員, BBS

出席公職人員： 議程項目I

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)
何麗嫦女士

應邀出席者： 議程項目I

強制性公積金計劃管理局

執行董事(規管及政策)
馬誠信先生

高級經理(政策及發展)
余家寶女士

香港僱主聯合會

總裁
龐維仁先生

副總裁
官淑芬女士

香港工業總會

副主席
陳鎮仁先生

經理
譚佐平先生

香港中小型企業商會

會長
吳宏斌先生

前任會長
陳國威先生

香港中華出入口商會

副會長
鄭啟明先生

副會長
陳封平先生

香港職工會聯盟

副主席
姚忠耀先生

副主席
張麗霞女士

香港中小型企業聯合會

主席
劉達邦先生

香港工會聯合會權益委員會

副主任
馮堅礎先生

委員
蘇柏燦先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
楊少紅小姐

列席職員 : 高級議會秘書(1)3
林映儀女士

高級議會秘書(1)8
馬海櫻女士

議會秘書(1)3
譚國鈞先生

議會事務助理(1)8
陳瑞玲女士

經辦人／部門

I. 檢討強制性公積金供款的最低及最高有關入息水平

代表團體陳述意見

委員察悉，以下並無出席會議的團體／個別人士已提交意見書：

經辦人／部門

香港中華總商會

(立法會CB(1)848/06-07(01)號文件 —— 意見書)

香港中華廠商聯合會

(立法會CB(1)822/06-07(07)號文件 —— 意見書)

港九勞工社團聯合會

(立法會CB(1)822/06-07(08)號文件 —— 意見書)

香港中國企業協會

(立法會CB(1)822/06-07(09)號文件 —— 意見書)

香港總商會

(立法會CB(1)848/06-07(02)號文件 —— 意見書)

香港投資基金公會

(立法會CB(1)822/06-07(10)號文件 —— 意見書)

香港信託人公會

(立法會CB(1)822/06-07(11)號文件 —— 意見書)

西貢區議會議員何民傑先生

(立法會CB(1)822/06-07(12)號文件 —— 意見書)

香港退休計劃協會

(立法會CB(1)862/06-07(02)號文件 —— 意見書)

2. 主席邀請各團體的代表就強制性公積金(下稱"強積金")供款最低及最高有關入息水平的檢討陳述意見。

香港僱主聯合會

(立法會CB(1)822/06-07(02)號文件 —— 意見書)

3. 香港僱主聯合會(下稱"僱主聯合會")總裁龐維仁先生表示，僱主聯合會不反對調高最高有關入息水平的建議。根據僱主聯合會向會員公司進行的調查，超過七成受訪公司認為調整最高有關入息的建議可以接受。然而，有受訪公司對調升的幅度(由20,000元提高至30,000元，亦即五成)及對會員公司所造成的財政影響表示關注。僱主聯合會認為，較可取的做法是以更定期、更循序漸進的方式調整有關入息。

香港工業總會

(立法會CB(1)822/06-07(03)號文件 —— 意見書)

4. 香港工業總會(下稱"工總")副主席陳鎮仁先生表示，工總反對把最高有關入息水平由每月20,000元提高至30,000元的建議。工總認為，調高供款入息上限的建議與薪酬及價格趨勢不符(月入20,000元或以上的工作人口百分比由2000年第四季的21.6%下降至2006年第三季的20.8%，而經過連續數年通縮後，現時的消費物價較2000年的為低)。此外，調高供款入息上限的建議一旦落實，將令香港僱主每年額外負擔16億港元成本，削弱其在環球市場的競爭力。僱主或會試圖以解僱工人或削減工人工資來減低成本。而由於低技術工人在勞工市場的議價能力有限，結果可能會令他們陷入更大困境。

香港中小型企業商會

(立法會CB(1)822/06-07(04)號文件(修訂本) —— 意見書)

5. 香港中小型企業商會(下稱"中小企商會")會長吳宏斌先生表示，中小企商會支持將最低有關入息水平維持在5,000元的建議，但反對把最高有關入息由20,000元提高至30,000元的建議。調高供款入息上限的建議會增加中小型企業(下稱"中小企")的營運成本，妨礙其競爭力。高收入人士為作好退休準備，可能已作出其他投資，故此未必需要規定就其每月入息中超逾20,000元的款額作出額外的強積金供款。另一方面，中小企商會認為，較低收入人士才真正需要透過強制性供款計劃獲得退休保障。因此，該會提出其他退休計劃方案，該等方案建議除由僱主及僱員供款外，政府亦會為計劃成員的退休福利作出供款。

香港中華出入口商會

(立法會CB(1)822/06-07(05)號文件 —— 意見書)

6. 香港中華出入口商會(下稱"中華出入口商會")副會長鄭啟明先生表示，中華出入口商會同意把最高有關入息提高至每月30,000元的建議。此建議一旦實施，將會增加僱員在退休時所得的累算權益款額，從而為他們提供更佳的退休保障。中華出入口商會認為，僱主因應經濟復甦而增加其強制性供款，亦屬合理。至於最低有關入息，中華出入口商會認為應提高至每月6,000元，因為月入5,000元的僱員難以應付日常生活所需，在作出強積金供款上或有困難。此外，中華出入口商會建議為僱員作出的自願性供款提供稅務優惠，以鼓勵他們為退休作準備。

香港職工會聯盟

(立法會CB(1)822/06-07(06)號文件 —— 意見書)

7. 香港職工會聯盟(下稱"職工盟")副主席姚忠耀先生表示，職工盟支持調高最高有關入息的建議。職工盟認為，增加強積金供款額對月入20,000元以上的高收入人士的財政情況影響不大。但職工盟促請政府當局把最低有關入息由每月5,000元提高至6,000元，因為6,000元的入息水平符合職工盟建議的法定最低工資水平。月入5,000元的僱員，收入僅能糊口，強制這些工人為將來的退休保障而從微薄的收入中作出供款，並不合理。由於較低收入人士所得的累算權益很可能不足以保障其退休後的生活，故職工盟認為，除僱主及僱員外，政府亦應作出供款。

香港中小型企業聯合會

(立法會CB(1)1057/06-07(01)號文件 —— 意見書)

8. 香港中小型企業聯合會(下稱"中小企聯會")主席劉達邦先生表示，根據中小企聯會進行的一項調查，八成受訪者反對把最高有關入息提高至每月30,000元的建議，但全部受訪者均同意維持最低有關入息水平不變。雖然中小企僱員中月入超過20,000元的人士數目不多，但劉先生指出，面對內地對手的激烈競爭，加上人民幣升值，這些企業一直都在十分困難的營商環境下艱苦經營。

香港工會聯合會權益委員會

(立法會CB(1)862/06-07(01)號文件 —— 意見書)

9. 香港工會聯合會權益委員會(下稱"工聯會權委")副主任馮堅礎先生表示，工聯會權委支持調高最高有關入息的建議。工聯會權委指出，部分僱主為了逃避強積金供款責任，故意把僱員的部分薪金列為房屋津貼，該會為此促請政府當局修訂《強制性公積金計劃條例》(第485章)(下稱"《強積金計劃條例》")第2條所訂的"有關入息"定義，把房屋津貼及房屋利益納入強積金供款的有關入息內。政府當局亦應檢討最低有關入息的現行水平，有關水平是根據《強積金計劃條例》第10A條，按每月就業收入中位數的50%釐定出來。由於自2001年以來，較低收入人士的數目有所增加，加上預期未來數年會出現通脹壓力，工聯會權委建議，最低有關入息應由5,000元提高至6,000元，以紓緩較低收入人士的經濟負擔。

與政府當局／強制性公積金計劃管理局及代表團體舉行會議

(立法會CB(1)822/06-07(01)號文件——政府當局及強制性公積金計劃管理局就2007年1月5日事務委員會會議上所提事項作出的書面回應

立法會CB(1)820/06-07號文件——立法會秘書處就"檢討強制性公積金供款的最低及最高有關入息水平"擬備的最新背景資料簡介

立法會CB(1)602/06-07(03)號文件——強制性公積金計劃管理局就"最低及最高有關入息水平的調整"提供的文件

立法會CB(1)646/06-07(01)號文件——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)

強制性公積金計劃管理局的回應

10. 應主席之請，強制性公積金計劃管理局執行董事(規管及政策)馬誠信先生(下稱"積金局執行董事(規管及政策)")就代表團體所提的意見及關注事項作出初步回應。他強調，檢討最低及最高有關入息水平的目的，是確定應否調整強積金供款的有關入息水平，以維持強積金制度與就業收入變動的對比關係。他繼而扼要複述設定最低及最高有關入息水平的原意，以及有關檢討所採用的準則。有關內容如下：

- (a) 設定最低有關入息水平的原意，是讓入息低於某個水平的僱員或自僱人士無須作出強積金供款，以免令他們陷入經濟困境。《強積金計劃條例》的相關條文訂明，積金局在檢討最低有關入息水平時，必須顧及的其中一項因素，就是在檢討時屬現行、綜合住戶統計調查所得出的每月就業收入中位數的百分之五十之數。

- (b) 設定最高有關入息水平的原意，是藉着實施強積金制度，顧及受薪階層的基本退休需要。入息高於某個水平的僱員及自僱人士，不會被強制就其入息超逾該水平的部分作出供款。關於最高有關入息水平，積金局必須考慮的因素之一，是綜合住戶統計調查所得出的每月就業收入分布中第九十個百分值的每月就業收入。

11. 積金局執行董事(規管及政策)向委員保證，為了制訂一個最能代表整體社會利益的方案，積金局會與政府當局緊密合作，就最低及最高有關入息水平的調整(如有的話)研究未來路向，並在過程中考慮代表團體提出的意見及其他書面意見。

調高最高有關入息水平的建議的影響

12. 王國興議員支持把最高有關入息由每月20,000元提高至30,000元的建議，並且欣悉大部分代表團體亦同樣支持該建議。他籲請政府當局在考慮積金局的建議時，正視所得的意見。李卓人議員亦支持該項建議，他並認為，中小企由於業務規模較小，不大可能有很多屬於高收入組別的僱員。因此，調高供款入息上限的建議應不會對中小企造成太大的財政負擔。

13. 劉慧卿議員提到工總意見書(立法會CB(1)822/06-07(03)號文件)中的就業收入數字，她察悉，月入20,000元或以上的工作人口百分比已由2000年的21.6%下降至2006年的20.8%。鑒於過去兩年經濟增長強勁，劉議員質疑，為何就業收入沒有隨着經濟復甦而增加，以及工商企業是否不願意作出額外的強積金供款。她關注到，僱員或會以為僱主對他們的福祉漠不關心，因而對勞資關係造成負面影響。

14. 陳鎮仁先生解釋，工總在意見書中引用的數字來自政府統計處發表的報告。工總反對把最高有關入息水平由20,000元提高至30,000元(亦即50%)的建議，因為調升幅度與政府統計處編製的就業收入統計數字及綜合消費物價指數所反映的薪酬及價格趨勢不相符。陳鎮仁先生及吳宏斌先生指出，中小企正在困難重重、競爭激烈的營商環境下艱苦經營，尤其是以內地為生產基地的製造業中小企，因為當中很多企業都在香港辦事處聘有相當數量的高薪管理／專業人員。調高最高有關入息的建議對這些中小企造成的財政影響，實不容忽視。吳先生認為，調整最高有關入息水平的建議或許只會為約10萬名入息介乎20,000元至30,000元的僱員提供更大保障，因此未必值得為這羣相對少數的對象立法。

15. 龐維仁先生指出，雖然僱主聯會不反對調高最高有關入息的建議，但這不表示該會歡迎調高有關上限。作為僱主，聯會成員普遍認為，為長遠維持強積金制度與就業收入變動的對比關係而調整供款的有關入息水平，是可以接受的做法。然而，他們亦關注最高有關入息由每月20,000元驟升至30,000元所帶來的財政負擔。

16. 李卓人議員察悉僱主聯會對建議的調升幅度的關注，並表示他願意接受分階段逐步調高有關上限，以紓緩僱主的即時財政負擔。然而，李議員關注到，根據現行安排，政府以非公務員合約僱員的僱主身份所作的強積金供款，會從付給有關人員的約滿酬金中扣除相等款額以作抵銷。他認為這項安排對非公務員合約僱員不公平，並要求政府當局提供資料，說明背後的理據。此外，李議員要求政府當局確認，提高最高有關入息水平的建議一旦落實，政府須就非公務員合約僱員作出的額外強積金供款，是否同樣會從有關人員的約滿酬金中扣除。

(會後補註：政府當局就李卓人議員的關注作出的回應，已於2007年2月28日隨立法會CB(1)1032/06-07(01)號文件送交委員。)

17. 張超雄議員提出類似的關注。作為香港理工大學的僱員，張議員表示，根據專上教育界的普遍做法，就僱員作出的強積金供款，會從付給有關員工的約滿酬金中扣除相等款額以作抵銷。他懷疑這做法是否亦為私營機構普遍採納，抑或是公營機構及受資助機構所獨有。積金局執行董事(規管及政策)回答時表示，作為一般原則，計算在強積金供款之內的入息組成部分有很多，約滿酬金是其中之一。

18. 林健鋒議員察悉，自2000年至今，月入20,000元以上的僱員的入息一直變化不大，他認為調高最高有關入息會加重這些僱員的財政負擔。石禮謙議員提出類似的關注，並要求當局按入息組別(例如22,000元、24,000元、26,000元等)提供資料，說明有關建議對僱主及僱員造成的財政影響。林健鋒議員亦指出，倘若推行政府當局現正研究的其他供款計劃(例如強制性醫療保險計劃)，將會進一步加重僱主及僱員的財政負擔。就此，他詢問，政府當局及代表商界的團體在考慮調高最高有關入息的建議時，有否顧及可能會影響營運成本的其他即將推出的計劃及相關因素。

19. 財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)(下稱"首席助理秘書長(財經事務)")表示，積金局已在其為

2007年1月份事務委員會會議提供的文件中，就該項建議對僱主及僱員須作出的強制性供款金額所造成的影響進行分析。然而，石禮謙議員所要求的資料及按不同入息組別劃分的分項數字，則未有備存。她強調，適用於強積金供款最低及最高有關入息水平的調整機制自1995年沿用至今。立法會在2002年考慮《強積金計劃條例》的立法修訂時，批准採用現行的調整機制(包括上文第10(a)及(b)段所載用以釐定最高及最低有關入息水平的基礎)。

20. 關於調高最高有關入息的建議對僱主及按不同入息組別劃分的僱員的影響，積金局執行董事(規管及政策)解釋，有關僱員會按照其入息水平而受到不同程度的影響。儘管現時的建議是把有關入息水平由每月20,000元提高至30,000元，上調幅度為50%，但僱主及僱員的強積金供款增加的幅度將遠小於此。舉例來說，以每月入息25,000元計算，僱主及僱員各須多繳250元供款(佔每月入息的1%)，而月入30,000元的僱員的供款增加幅度最高，須多繳500元供款(佔每月入息的1.67%)。

21. 梁國雄議員指出，在決定是否需要調高最高有關入息時，須處理的主要問題是月入介乎20,000元至30,000元的僱員是否亦有作出足夠的自願性供款或投資，以應付他們的退休需要。有鑒於部分商界代表團體反對調高供款入息上限的建議，他促請商界企業提供進一步資料，說明有關建議所帶來的影響會否及如何使其業務無利可圖；以及有否為這些高薪僱員提供福利優於強積金制度的其他退休計劃。

22. 中小企商會前任會長陳國威先生回應時憶述，在強積金制度實施前，關於這制度是否香港的最佳退休保障方案的問題曾引起爭議。陳先生認為，簡單稅制是香港賴以成功的基石。依他之見，商界企業已透過繳納利得稅履行其社會責任，而為工作人口設立由公帑資助的退休保障計劃，應是政府的責任。雖然政府應提供安全網，幫助貧困長者人口，但陳先生特別指出，每個人也應為退休作出個人儲蓄及計劃。鑒於僱員已獲得工資，陳先生質疑，進一步強制僱主為僱員的退休保障作出供款是否公平。

23. 劉慧卿議員不同意單靠繳納利得稅便可履行社會責任。她指出，各企業對本身負有的企業責任及需要積極參與社會活動從而提升其企業形象的意識日漸提高。開明的僱主均採取措施改善僱員權益，其中包括提供最佳的退休保障。

24. 陳國威先生認為，現時的強積金制度有利有弊。他理解社會上不同界別可能會對該制度有不同意見，並強調不同的利益相關者必須平衡其利益，並就強積金制度的安排達致若干共識。

最低有關入息水平

25. 陳婉嫻議員及張超雄議員認為，每月5,000元的現行最低有關入息水平過低，因為較低收入人士在面對通脹即將來臨而就業收入又毫無增長的情況下，將難以維持生計。他們察悉，提高最低有關入息水平會減少作出強積金供款的僱員人數，使計劃成員在退休時可取得的累算權益相應減少。然而，他們促請當局必須優先處理較低收入人士所面對的即時財政困難。陳議員及張議員均認為，政府應加緊研究其他形式的全民退休保障計劃，例如老年退休金計劃。陳議員察悉，中央政策組計劃在2007年年底前完成"香港退休保障的三根支柱的可持續性研究"，她促請政府當局積極考慮調高最低有關入息的建議，並盡快向事務委員會匯報其決定。

26. 就此方面，首席助理秘書長(財經事務)表示，正如她在2007年1月5日上次事務委員會會議上解釋，強積金供款的有關入息水平的任何修訂，均須透過立法修訂《強積金計劃條例》的方式作出，有關立法修訂須經立法會審批。她表示，政府當局在現階段需要考慮立法會議員及利益相關者的意見，然後才作出決定。因此，當局對提出所述的立法修訂並無具體時間表。首席助理秘書長(財經事務)進一步表示，除調整強積金供款的有關入息水平的建議外，政府當局亦正研究一系列改善強積金制度的建議，並計劃在2006-2007年度立法會會期提交相關的立法建議，以落實這些改善措施。

27. 李卓人議員促請商界顧及這些較低收入人士的財政困難，支持把最低有關入息由每月5,000元提高至6,000元的建議。他憶述，議員在2002年審議《強積金計劃條例》的立法修訂時曾提出相同的建議，但未能取得立法會議員的多數支持。

28. 龐維仁先生表示，僱主聯會對於提高最低有關入息至6,000元的做法有保留，因為此舉會減少作出強積金供款的較低收入人士數目，有違強積金制度為較低收入人士提供退休保障的原意。

強制性公積金制度的目標

29. 陳鎮仁先生認為，強積金制度的主要目的，應是為未能自行應付退休需要的較低收入僱員提供退休保障。吳宏斌先生贊同他的意見。陳先生認為，為強積金供款設定最低及最高有關入息水平限制了強積金供款網的覆蓋範圍，使強積金制度以較低收入人士為對象。

30. 首席助理秘書長(財經事務)回應時表示，強積金制度是基於"未雨綢繆"的原則制訂，其原意是以此作為世界銀行倡議的退休保障三大支柱方案下的其中一根支柱，另外兩根支柱是由政府管理及用稅收資助的社會安全網，以及個人的自願儲蓄和保險。她澄清，強積金制度的目標是透過強制性供款計劃，加強整體工作人口的退休保障，而並非純粹為保障較低收入人士而設。

31. 梁國雄議員不認同政府當局的解釋，並質疑該制度能否有效為整體工作人口(特別是較低收入工人)提供足夠的退休保障。

32. 劉慧卿議員察悉政府當局所作的澄清，即強積金制度是以整體工作人口為對象。她認為，反對提高最高有關入息水平的商界代表團體應根據強積金制度的目標，重新考慮該項建議。

其他關注事項

33. 王國興議員關注到，根據現行安排，僱主若已根據《僱傭條例》(第57章)付給僱員遣散費／長期服務金，便可利用僱員因僱主的供款而獲得的既有利益，以抵銷上述款項的相等款額。他亦指出，部分僱主把僱員的大部分收入列為房屋津貼，藉此減少作為強積金供款額計算基準的收入金額，試圖逃避強積金供款責任。因此，他認為現時《強積金計劃條例》下"有關入息"的定義或需予以檢討。

34. 梁國雄議員認為，長遠而言，當局應設立由政府管理及用稅收資助的全民退休金計劃，以補強積金制度的不足。梁議員表示，當局最低限度應終止遣散費／長期服務金的抵銷安排，為改善強積金制度邁出第一步。

35. 李卓人議員及譚香文議員贊同應終止有關的抵銷安排。李議員認為，由政府當局／積金局提供、根據3項模擬分析就僱員在退休時所得的累算權益所作的預測，未能反映真實情況，因為基於該項抵銷安排而減少的累算權益並未計算在內。譚議員亦認為，政府當局應全面檢

討工作人口的退休保障，以期為整體人口推行全民退休保障計劃。

36. 職工盟副主席張麗霞女士贊同議員的意見，認為應終止該項抵銷安排。張女士認為，強積金制度應為整體工作人口提供退休福利。然而，鑒於草根階層人口在為日後退休作出足夠強積金供款方面遇到困難，張女士促請政府設立由公帑資助而政府亦須供款的退休計劃。

37. 主席理解委員可能對很多與強積金制度有關的事宜均感到關注。但他請委員注意是次會議所討論的議題，並表示其他政策事宜可在其他場合作出跟進。石禮謙議員贊同主席的意見。

38. 王國興議員及劉慧卿議員表示，由於代表團體亦有在意見書中提出其他與強積金制度的實施有關的事宜，委員在會上就這些事宜表達他們的關注或與代表團體交換意見，亦屬合理。單仲偕議員建議可請積金局就王議員的關注作出簡短回應。

39. 就此方面，積金局執行董事(規管及政策)表示，積金局已就應否從強積金供款的"有關入息"的法定定義中剔除若干津貼的問題，提出該局的建議供政府當局考慮。據他所知，政府當局現正研究有關建議。

40. 首席助理秘書長(財經事務)感謝議員及代表團體提出意見。她強調，政府當局對積金局的建議持開放態度，並會因應立法會及公眾的意見及其他相關因素，考慮有關建議。

II. 其他事項

2007年5月份事務委員會例會的會議安排

41. 委員察悉，香港金融管理局(下稱"金管局")通知秘書處，表示金管局總裁任志剛先生由於另有當初未能得悉的公務安排而不在本港，故此未能出席2007年5月7日的事務委員會例會。就此，主席請委員提出意見，以決定事務委員會應按原定安排於2007年5月7日舉行會議及聽取金管局署理總裁的簡報；抑或將會議改期，以方便任志剛先生出席會議。

42. 在席的委員同意將會議改期，以方便金管局總裁出席簡報會。主席指示秘書與金管局聯絡，以作出相應的

經辦人／部門

會議安排。他並表示，稍後將會就會議日期徵詢委員意見。

(會後補註：在2007年3月2日會議上，委員察悉，金管局建議於2007年6月4日的事務委員會例會上舉行有關簡報會，委員對此表示贊同。秘書處已於2007年3月6日發出立法會CB(1)1070/06-07號文件，通知委員有關會議安排。)

43. 議事完畢，會議於下午4時07分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年3月30日