

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)855/07-08號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/BC/3/07/2

《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》委員會 第二次會議紀要

日 期 : 2008年1月31日(星期四)
時 間 : 上午8時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 田北俊議員, GBS, JP (主席)
陳鑑林議員, SBS, JP (副主席)
李卓人議員
陳婉嫻議員, 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

缺席委員 : 何俊仁議員
單仲偕議員, SBS, JP
湯家驛議員, SC

出席公職人員 : 財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)
林啟忠先生

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)
陳慧敏女士

財經事務及庫務局助理秘書長(財經事務)
趙必明先生

律政司高級助理法律草擬專員
羅文苑女士

律政司高級政府律師
劉雪清女士

應邀出席者 : 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

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
楊少紅小姐

列席職員 : 助理法律顧問6
顧建華先生

高級議會秘書(1)8
馬海櫻女士

經辦人／部門

I 確認通過會議紀要及續議事項

(立法會CB(1)729/07-08號文件 —— 2008年1月24日
會議紀要)

2008年1月24日會議紀要獲確認通過。

II 與政府當局／強制性公積金計劃管理局會商

(立法會CB(3)261/07-08號文件 —— 條例草案文本

立法會CB(1)654/07-08(01)號文件——法律事務部擬備
的條例草案標明
修訂文本

FSB CRG4/51C(2007) ——財經事務及庫務
局發出的立法會
參考資料摘要

立法會LS32/07-08號文件 ——有關條例草案的
法律事務部報告

立法會CB(1)653/07-08號文件 —— 立法會秘書處就《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》的主要建議擬備的背景資料簡介

立法會CB(1)749/07-08(01)號文件——強制性公積金計劃管理局提供的電腦投影片簡介資料(於會議席上提交，電子複本於2008年1月31日發給委員))

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附錄**)。

政府當局／強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")須採取的跟進行動

3. 關於條例草案建議提高僱主沒有為僱員登記參加強積金計劃、沒有支付強積金供款及沒有把扣除的工資支付作為僱員強制性供款的最高刑罰水平，法案委員會要求政府當局／積金局 ——

(a) 提供資料，說明在草擬上述建議時曾參考《僱傭條例》(第57章)中哪些相關罪行的條文；及以表列方式臚列《僱傭條例》就該等罪行分別訂定的刑罰和條例草案建議的刑罰，以便法案委員會考慮建議的最高刑罰是否定於合理水平；及

(b) 就委員對向觸犯《強制性公積金計劃條例》(下稱"《強積金條例》") (第485章)所訂罪行的有限公司董事施加刑事法律責任的阻嚇效力的關注，提供資料，說明有限公司董事被裁定須就公司所犯的罪行負上個人法律責任的個案(如有的話)數目。

4. 關於賦予法院酌情決定權以作出命令強制僱主為僱員登記參加強積金計劃和支付未清繳的強制性供款及／或供款附加費的《強積金條例》擬議第43BA條，法案委員會要求政府當局／積金局 ——

- (a) 在顧及到《強積金條例》第2條中 "the Court" 的釋義是指原訟法庭，以及強積金相關罪行通常是在裁判法院審訊的情況後，說明擬議第43BA條所指的 "法院" (the court) 的涵義；
- (b) 闡明申請或作出擬議第43BA條指明的法院命令所涉及的程序；
- (c) 解釋如何能執行該項法院命令，以及如不遵從該項法院命令，將會觸犯的罪行(例如 "藐視法庭")及受到的制裁為何；
- (d) 考慮委員建議的另一安排，即不賦予法院酌情決定權以作出命令(這做法實質上可能會將積金局的執法責任轉嫁給法院，並使法院承擔舉證責任)，而是增訂新條文，表明被判有罪的僱主如未有在指定期限內糾正沒有為僱員登記參加強積金計劃及沒有支付供款的情況，將會再被檢控；及
- (e) 為免對被告人構成一罪兩審，可把上文(d)項建議的新條文草擬為：僱主如被判有罪而未有在指定期限內糾正沒有為僱員登記參加強積金計劃及沒有支付供款的情況，即屬持續犯罪。

5. 至於委員就如何加強保障被拖欠強積金供款的僱員所提出的關注，法案委員會要求政府當局／積金局 ——

- (a) 鑑於條例草案建議把僱主清還拖欠供款的責任追溯至2000年12月1日或僱員開始受僱的日期(兩者之中以較後者為準)，澄清僱員在僱主沒有為其登記參加強積金計劃及沒有作出強積金供款的情況下，是否有法律責任支付過去尚未清繳、且沒有從其工資中扣除的強積金供款；
- (b) 說明僱員如不清還該等強積金供款所須面對的後果(如有的話)；
- (c) 考慮倘若僱主須就(a)項所描述的僱員拖欠的供款負上法律責任，這項安排是否公平及可予執行；
- (d) 提出意見，說明可否把被定罪的僱主向政府繳交的罰款用以償還未清繳的為僱員所需支付的強制性供款，確保即使僱主破產或清盤，僱員的權益也不致受損；以及察悉一位委員的意

見，即破產或清盤法律程序在處理向僱員發還欠薪方面已作出改善；及

- (e) 以近期涉及《成報》及其僱員的案件中拖欠強制性供款的情況為例，說明條例草案的建議可否及如何能令積金局更有效地向不遵從規定及／或無力償債的僱主追討未清繳的強制性供款。

(會後補註：政府當局／積金局就第3段、第5(d)及5(e)段作出的書面回應，已於2008年2月19日隨立法會CB(1)854/07-08(07)號文件送交委員。)

III 其他事項

會議安排

6. 委員察悉，下次會議訂於2008年2月25日(星期一)下午2時30分舉行，屆時將與政府當局／積金局及代表團體會商。委員並同意把原訂於2008年3月11日上午8時30分舉行的會議，改於2008年3月13日(星期四)上午8時30分舉行。

(會後補註：秘書處已於2008年1月31日發出立法會CB(1)748/07-08號文件，通知委員有關重訂2008年3月11日會議的安排。)

7. 議事完畢，會議於上午10時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年2月22日

**《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》委員會
第二次會議過程**

日期：2008年1月31日(星期四)

時間：上午8時30分

地點：立法會會議廳

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000125 – 000149	主席	確認通過2008年1月24日首次會議紀要(立法會CB(1)729/07-08號文件)	
000150 – 001840	政府當局 強制性公積金 計劃管理局(下 稱"積金局")	政府當局及積金局簡介 條例草案的立法建議	
001841 – 002159	梁君彥議員 政府當局 主席	(a) 梁君彥議員關注到，提高違法僱主的最高刑罰的建議可能過於嚴苛。他詢問當局曾參考《僱傭條例》(第57章)中哪些類似的刑罰條文。 (b) 政府當局曾參考違反《僱傭條例》第32條的最高刑罰。該條文關乎非法扣除工資的罪行。	
002200 – 002914	李鳳英議員 政府當局 積金局 主席	(a) 李鳳英議員關注到，儘管當局提高最高刑罰，但若被定罪的僱主因被判處罰款而無力償債，則仍可能無法向僱主討回欠付的強制性供款。 (b) 政府當局表示，積金局會繼續透過現行追討欠款機制採取執法行動。積金局解	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>釋，為僱員追討未清繳的強制性供款將是該局的重點執法工作。積金局會提起民事法律程序追討有關欠款，以便把追討所得的供款及任何附加費存入僱員的強積金計劃帳戶。有需要時，積金局會採取檢控行動。</p> <p>(c) 積金局確認，被定罪的僱主被判處的罰款不會付予積金局，因此不會存入有關僱員的強積金計劃帳戶。裁判法院在過往的檢控個案中判處的罰款不高，未至於迫使被定罪的僱主破產的程度。</p>	
002914 – 003743	陳鑑林議員 政府當局 積金局 主席	<p>(a) 陳鑑林議員質疑賦予法院酌情決定權以作出命令強制僱主為僱員登記參加強積金計劃和支付未清繳的強制性供款及附加費的建議是否恰當。他認為，建議的酌情決定權實質上可能會將積金局的執法責任轉嫁給法院，並使法院承擔舉證責任。</p> <p>(b) 政府當局表示，現時，《強制性公積金計劃條例》(下稱「強積金條例」)(第485章)並無條文強制僱主須糾正沒有為僱員登記參加強積金</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>計劃及沒有支付供款的情況。積金局表示，此建議可提供額外機制，以確保僱主遵從規定。政府當局／積金局預期，此建議不會導致法院的工作量大幅增加。</p>	
003744 – 005339	<p>李卓人議員 主席 積金局 梁家傑議員 陳鑑林議員</p>	<p>(a) 積金局回應李卓人議員就該項法院命令的執行情況提出的詢問時表示，法院可針對不遵從其指令的情況採取不同的做法。舉例來說，僱主或會被控"藐視法庭"，一經定罪，可處監禁刑罰。</p> <p>(b) 李卓人議員指出，如僱主不遵從勞資審裁處發出的指令，讓因參與工會活動而被解僱的工人復職，該僱主無須承擔任何法律後果，例如"藐視法庭"等。他關注到，根據條例草案擬議第43BA條作出的法院命令與勞資審裁處的判決在執行上是否存有差異。</p> <p>(c) 有鑑於條例草案建議把僱主支付拖欠供款的責任追溯至2000年12月1日或僱員開始受僱的日期(兩者之中以較後者為準)，主席關注到僱員是否有法律責任支付他們應分擔的部分尚未清繳的強積金供款。</p>	<p>政府當局／積金局須按會議紀要第4(c)段採取所需跟進行動。</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(d) 積金局表示，該局只會對僱主採取執法行動，因為根據《強積金條例》，僱主有責任為僱員登記參加強積金計劃及為僱員向所屬計劃作出強制性供款。強積金制度的設計是由僱主負起法定責任，按規定作出強制性供款。</p> <p>(e) 梁家傑議員表示，如被告人不遵從法院命令，高等法院原訟法庭可針對該被告人提出法律程序，控以"藐視法庭"，較低級別法院則無權這樣做。梁議員關注，擬議第43BA條所建議的酌情決定權會加重法院的責任和工作量，以及當局有否就此建議諮詢司法機構。</p> <p>(f) 積金局回應時表示，積金局與司法機構之間訂有討論立法建議的常設安排。積金局確認，賦予法院酌情決定權的建議，事實上是由司法機構提出的。</p> <p>(g) 陳鑑林議員建議，與其賦予法院酌情決定權以作出命令，不如考慮在《強積金條例》中增訂新條文，表明被判有罪的僱主如仍然未有在指</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>定期限內糾正沒有為僱員登記參加強積金計劃及沒有支付供款的情況，將會再被檢控。</p> <p>(h) 積金局表示，法院根據第43BA條作出命令的酌情決定權，對被定罪及裁定無罪的個案同樣適用。積金局表示會進一步考慮陳議員的建議，但同時須處理就同一罪行兩次檢控被告人的做法所引起的關注。現時的建議會提供較具彈性的機制，以確保僱主遵從《強積金條例》的登記及供款規定。</p>	<p>政府當局／積金局須按會議紀要第4(d)段採取所需跟進行動。</p>
005340 – 005947	<p>主席 政府當局 李卓人議員</p>	<p>(a) 主席詢問，該項立法建議有否經由相關持份者(特別是勞工顧問委員會(下稱"勞顧會"))徹底討論。他查詢強積金計劃運作檢討委員會(下稱"檢討委員會")的組成和成員的委任。</p> <p>(b) 政府當局確認，檢討委員會並非積金局的內部委員會。政府當局回應時表示，成立檢討委員會的目的，是檢討強積金制度及相關法例的運作和執行事宜。檢討委員會成員包括僱主及僱員團體、服務提供者及專業機構的代表，還有政府及積金局的代表。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 據政府當局表示，當局已向勞顧會提供立法建議的詳情，並請其提出意見。雖然勞顧會未有在會議上討論有關建議，但該會個別成員曾對部分建議表示支持。</p> <p>(d) 李卓人議員表示，強積金制度一直以來都屬於財經事務及庫務局的政策範疇。由於強積金被認為是與退休有關的政策事宜，而不是與勞工有關的政策事宜，故此政府當局只告知勞顧會有關強積金相關建議的發展，而沒有正式諮詢勞顧會。</p>	
005948 – 010548	梁君彥議員 政府當局 主席	<p>(a) 梁君彥議員關注，當局建議的最高刑罰是否定於合理水平。</p> <p>(b) 政府當局表示，有關條例草案的立法會參考資料摘要第7、8及11段特別提到，曾參考《僱傭條例》相關條文下的最高刑罰。政府當局回應梁議員就僱員在強積金制度下的權益保障所提出的進一步關注時重申，積金局已把追討欠繳供款定為優先執法工作。</p>	政府當局／積金局須按會議紀要第3(a)段採取所需跟進行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
010549 – 011120	李卓人議員 主席 積金局	<p>(a) 李卓人議員支持對沒有把從僱員工資中扣除的強制性供款支付予受託人的僱主加重刑罰的建議。他認為，這行為的性質較為嚴重，應處以較高刑罰。</p> <p>(b) 李卓人議員關注擬議第43BA條所指的"法院"(the court)的涵義，以及根據該條文申請或作出法院命令所涉及的程序。</p> <p>(c) 李議員質疑，由於僱員就強積金供款向小額錢債審裁處提出的申索是作為債項申索處理，小額錢債審裁處是否有權力作出命令，強制債務人支付判定款項。</p> <p>(d) 積金局表示，積金局按照適當程序對違法僱主採取執法行動。檢控個案在裁判法院審訊。如所涉申索金額不超出法院的審判權限，由較低級別法院(例如小額錢債審裁處)處理民事追討是可行的。有關在審裁處(例如小額錢債審裁處)的民事法律程序中申請及作出命令的事宜，須再行研究。</p>	<p>政府當局／積金局須按會議紀要第4(b)段採取所需跟進行動。</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
011121 – 012927	李鳳英議員 積金局 主席 陳婉嫻議員	<p>(a) 李鳳英議員及陳婉嫻議員同樣關注當局為僱員追討未清繳的強制性供款的努力是否奏效。李議員質疑，提高最高刑罰的建議能否保證僱員可討回未清繳的強制性供款。</p> <p>(b) 主席詢問，可否把被定罪的僱主向政府繳交的罰款用以償還未清繳的為僱員所需支付的強制性供款，確保即使僱主破產或清盤，僱員的權益也不致受損。</p> <p>(c) 積金局表示，擬議修訂的目的並非要為追討未清繳的強積金供款提供保證，但在現行的追討欠款機制下，被定罪的僱主會在刑事法律程序中受到法院制裁，同時亦會在民事法律程序中被追討強制性供款。積金局進一步表示，根據法院過往的判刑，法院判處的罰款額不大可能會減低向被定罪的僱主討回強積金供款的成功機會。</p> <p>(d) 陳婉嫻議員提及《成報》案，並指儘管有關僱主被定罪，僱員仍未能討回欠繳的強積金供款。陳議員認為，當局應探討其他方案，例如在僱主</p>	<p>政府當局／積金局須按會議紀要第5(d)段採取所需跟進行動。</p> <p>政府當局／積金局須按會議紀要第5(d)及5(e)段採取所需跟進行動。</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>破產或清盤個案中給予到期仍未清繳的強積金供款較優先的付款次序，猶如處理欠薪一般。</p> <p>(e) 政府當局回應時表示，檢討委員會一直就強積金制度的運作及行政管理檢討相關法例。如有需要，必會提出法例修訂。</p>	
012928 – 013729	李卓人議員 主席 積金局	<p>(a) 李卓人議員關注到，如僱主沒有為僱員登記參加強積金計劃及沒有作出強積金供款，因而沒有從其工資中扣除強積金供款，僱員是否有法律責任支付該等未清繳的供款。至於提高最高刑罰的建議是否有阻嚇力，李議員認為，由於法院向被定罪的僱主判處的實際罰款水平遠低於最高罰款水平，當局可考慮使有限公司董事須就《強積金條例》所訂的罪行負上個人法律責任。</p> <p>(b) 積金局回應時表示，凡有充分證據支持的案件，當局都已就《強積金條例》所訂的罪行，針對個別董事提出法律程序。雖然法院過往判處的罰款不高(沒有為僱員登記參加強</p>	政府當局／積金局須按會議紀要第 5(a)、5(b) 及 5(c) 段採取所需跟進行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		積金計劃的案件及拖欠款項的案件的平均罰款，分別約為9,000元及2,700元)，但有關提高最高刑罰的擬議修訂，會向法院傳達強烈訊息，反映強積金相關罪行的嚴重性。	
013730 – 014341	梁家傑議員 積金局	(a) 梁家傑議員認為，鑑於《強積金條例》第2條中 "the Court" 的釋義是指原訟法庭，以及強積金相關罪行通常是在裁判法院審訊，當局應澄清擬議第43BA條所指的 "法院 "(the court)的涵義。 (b) 關於陳鑑林議員建議的另一安排會對被告人構成一罪兩審的問題，梁家傑議員表示，為釋除這方面的疑慮，當局可把該條文草擬為：僱主如未有糾正沒有為僱員登記參加強積金計劃及沒有支付供款的情況，即屬持續犯罪。	政府當局／積金局須按會議紀要第4(a)及4(e)段採取所需跟進行動。
014342 – 015232	陳婉嫻議員 政府當局 主席	(a) 陳婉嫻議員認為，與強積金有關的事宜亦屬勞工事務，政府當局應考慮成立跨部門專責小組，協調相關政策局及積金局在檢討強積金制度的運作及行政管理方面的工作。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b) 政府當局回應時表示，檢討委員會的成員包括勞工處的代表。勞顧會亦一直獲知因應強積金制度的檢討而提出的各項改善建議。雖然強積金制度屬於財經事務及庫務局的政策範疇，但政府當局亦會致力確保該制度與其他僱傭相關法例(例如《僱傭條例》)相配合。	
015233 – 015354	李卓人議員 主席 政府當局	<p>(a) 李卓人議員認為，規定有限公司董事須就有關公司所犯的罪行承擔個人法律責任，將可提高強積金相關罪行的刑罰的阻嚇效力。李議員進一步建議，當局應考慮把該等法律程序中的舉證責任加諸被告董事身上。他認為該董事不大可能對有關罪行不知情或不曾給予同意。</p> <p>(b) 主席持相反意見，認為根據刑事檢控常規，舉證責任應在控方，而不應落在被告人身上。</p> <p>(c) 政府當局回應時表示，李議員就董事的個人法律責任所提出的意見，不屬此項條例草案的涵蓋範圍。</p>	政府當局／積金局須按會議紀要第3(b)段採取所需跟進行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
015655 – 020009	主席	會議安排	

立法會秘書處

議會事務部1

2008年2月22日