

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)653/07-08號文件

檔號：CB1/BC/3/07

《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》委員會

《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》的主要建議 背景資料簡介

目的

本文件載述《2007年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》(下稱"《強積金(第2號)條例草案》")的背景，並綜述議員就有關立法建議提出的主要關注事項。

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，從而為整體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月推行。截至2007年9月底，超過230萬名僱員及自僱人士已登記參加強積金計劃，強積金的資產總值超過2,570億元。

3. 鑑於強積金制度對社會的重要性，故此必需經常檢討該制度，以確保符合現有及潛在計劃成員的需要。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")¹。根據檢討委員會的建議，政府當局於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》(下稱"《強積金條例草案》")。《強積金條例草案》經法案委員會審議後，於2008年1月9日獲得通過。為進一步改善強積金制度，並推展《強積金條例草案》未有處理的一些建議，政府當局於2008年1月9日向立法會提交《強積金(第2號)條例草案》。

¹ 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。

《強積金(第2號)條例草案》

4. 《強積金(第2號)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》(第485章，附屬法例A)，以改善強積金制度的運作及執法工作。《強積金(第2號)條例草案》載有多項建議，目的包括——

- (a) 提高沒有登記參加強積金計劃或沒有支付強積金供款的最高刑罰，並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；
- (b) 規定僱主在有關僱員未有登記參加註冊計劃時仍有責任向積金局支付強制性供款，以及就有關程序訂定條文；
- (c) 訂定條文，訂明任何人除非已事先徵得積金局同意，否則不得成為屬法團的核准受託人的控權人，並賦權積金局就現有控權人提出反對及就大股東給予指示；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。

5. 據政府當局表示，檢討委員會及強積金計劃諮詢委員會²已全面審議條例草案所載的建議，並表示支持。政府當局亦已將建議的修訂通知勞工顧問委員會。

議員提出的主要意見及關注事項

6. 在2007年11月8日財經事務委員會特別會議上，委員聽取政府當局及積金局簡介《強積金(第2號)條例草案》所載的主要建議。整體而言，委員支持擬議修訂，以進一步加強強積金制度的執法工作及運作。《強積金條例草案》委員會委員在審議該條例草案的過程中，亦曾就改善現行制度的方法提出意見。委員的主要意見及關注撮述於下文各段。

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

7. 委員察悉，根據現行的《強積金條例》，如僱主沒有為僱員登記參加強積金計劃，因而沒有為僱員作出強制性供款，當局可就沒有辦理強積金登記對僱主提出刑事檢控，但不能就該僱主沒有支付強制性供款採取法律行動。為堵塞這個漏洞，並確保未獲僱主登記參加強積金計劃的僱員不會被剝奪取得強制性供款的權利，政府當局建議修訂強積金法例，訂明沒有為有關僱員登記參加強積金計劃的僱主，

² 強積金計劃諮詢委員會根據《強積金條例》成立，負責就《強積金條例》的實施及積金局的效能向積金局提出建議。諮詢委員會由1名積金局指派的執行董事和10名由香港特區行政長官委任的成員組成。

仍有法律責任支付該僱員的強制性供款。由於草擬法例修訂需時較久，有關建議並未納入《強積金條例草案》，而會在《強積金(第2號)條例草案》中處理。

8. 委員原則上支持有關建議。不過，部分委員指出，僱主如沒有為僱員登記參加強積金計劃，必然也未有為僱員作出強積金供款。因此，與其就沒有為僱員登記參加強積金計劃的個案的拖欠供款情況另外施加刑罰，不如考慮對沒有為僱員辦理強積金登記的個案施以重罰，其嚴厲程度應能足以對沒有支付強積金供款的僱主一併產生阻嚇作用。

某些條文的追溯效力

9. 部分委員提出意見，認為條例草案的改善建議如獲通過，應具有追溯效力，以加強阻嚇力，並為僱員提供更佳保障。有關例子包括保障僱員享有強制性供款的權益及加強強積金制度的執法工作的改善建議。就此方面，委員察悉政府當局的建議，即沒有為僱員辦理強積金登記的僱主，須就僱員由2000年12月1日或較後日期起計算的過去一段服務期作出強制性供款。不過，訂立新罪行(例如僱主沒有向受託人支付從僱員工資中扣除的款項作為強制性供款，以及在給予僱員的供款紀錄中提供虛假或具誤導性的資料)的擬議條文，則必須在法例修訂獲通過後才生效。

核准受託人的控權人

10. 事務委員會察悉，《強積金(第2號)條例草案》的其中一項建議是修訂強積金法例，以清楚訂明有關間接控權人及小股東控權人的核准規定，以及積金局在指明情況下撤回對核准受託人的控權人的核准。然而，法例本身不會明確訂明有關情況。就此，部分委員認為應在法例中指明有關情況，以確保透明度及公平性。委員察悉，積金局回應時表示或會考慮應否發出相關指引。

11. 積金局回應委員的關注時進一步表示，假如有關各方串通起來誤導積金局，以取得有關核准受託人的控制權，積金局會考慮撤銷先前給予的核准。

《強積金(第2號)條例草案》未有處理的其他事項

12. 部分委員一直十分關注，僱員應可自行選擇屬意的強積金受託人。事務委員會察悉，積金局已就加強僱員對其強積金投資的管控，容許僱員將僱員強制性供款所得的累算權益轉移至其選擇的強積金計劃的方案諮詢業界及有關持份者。政府當局現正與律政司共同研究積金局的建議，在適當時候會向事務委員會匯報。

13. 有關注指，舉報僱主的僱員可能會遭報復或面對其他困境，例如失去工作。因此，部分委員建議，積金局亦應處理及調查有關違規行為的匿名投訴。此外，亦應將僱員為證明其投訴屬實而提供的個

人資料保密處理。就此，事務委員會察悉，積金局已制訂建議，為僱員提供更大保障，政府現正考慮該建議。

14. 部分委員重申他們的關注，指現時以僱員累算權益抵銷遣散費或長期服務金的安排應予取消，以免令強積金計劃成員在退休時可獲得的累算權益有所減少。但部分委員質疑，既然強積金制度是照顧僱員的退休需要，隨着該制度的推行，當局是否應考慮完全取消長期服務金。

15. 有委員亦要求政府當局考慮是否可以容許僱員在僱主無力償債時向破產欠薪保障基金申請收回被拖欠的強積金供款。

立法會秘書處

議會事務部1

2008年1月23日