

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1290/10-11號文件

檔 號：CB1/PL/FA

財經事務委員會

2011年2月21日的會議

有關檢討強制性公積金供款最低及最高有關入息水平的背景資料簡介

目的

本文件提供有關檢討強制性公積金(下稱"強積金")供款最低及最高有關入息水平的背景資料，並綜述議員就此課題提出的關注事項及意見。

背景

2. 根據《強制性公積金計劃條例》(第485章)(下稱"《強積金計劃條例》")第7A條，僱員及僱主各自須就有關入息作出5%的強制性供款，而有關入息設有上下限水平。《強積金計劃條例》附表2及3分別訂明每月的最低及最高有關入息水平分別為5,000元及20,000元。入息低於最低有關入息水平的有關僱員或自僱人士無須向強積金計劃供款，但僱主仍須為僱員供款。入息高於最高有關入息水平的有關僱員或自僱人士無須就入息超逾該水平的部分向強積金計劃供款。僱主亦無須就超逾該水平的部分為僱員供款。

3. 強積金制度最初在2000年12月推出時，每月的最低及最高有關入息水平分別為4,000元及20,000元。此最低及最高入息水平是在1995年《強積金計劃條例》制定時採用。據政府當局表示，4,000元是按當時每月就業收入中位數的50%計算出來，而20,000元則是以涵蓋90%就業人口的整體就業收入這個目標而釐定。

2002年的檢討

4. 2002年4月，政府當局提交《2002年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》。條例草案提出多項建議，其中包括在《強積金計劃條例》中加入第10A條，目的是為日後檢討強積金供款的最低及最高有關入息水平設立機制。該項擬議新條文訂明——

- (a) 強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")必須每4年對最低及最高有關入息水平進行不少於一次檢討。
- (b) 在不局限積金局可考慮的因素的前題下，積金局必須考慮在檢討時屬現行、由政府統計處進行的綜合住戶統計調查所得出的以下結果：
 - (i) (就最低有關入息水平而言)每月就業收入中位數的50%之數；及
 - (ii) (就最高有關入息水平而言)每月就業收入分布中第九十個百分值的每月就業收入。

5. 依據上述原則，政府當局亦在條例草案中建議把最低有關入息水平由每月4,000元修訂為每月5,000元。然而，在最高有關入息水平方面，政府當局經考慮當時的經濟狀況後，建議將有關水平維持在每月20,000元，而不根據有關調查結果提高至30,000元。條例草案於2002年7月12日獲立法會通過。自此之後，條例草案中建議增訂的第10A條被納入《強積金計劃條例》，而經修訂的最低有關入息水平(即每月5,000元)則於2003年2月1日生效。

6. 議員在審議2002年條例草案期間提出的主要意見及關注事項摘要載於**附錄**。

2006／2007年的檢討

7. 積金局在2006年年中就最低及最高有關入息水平進行檢討，這是該局在《強積金計劃條例》第10A條開始生效後首次進行的檢討。積金局根據該條文所訂的調整機制提出以下建議，供政府當局考慮：

- (a) 把最低有關入息水平維持在每月5,000元；及

(b) 把最高有關入息水平由每月 20,000 元提高至每月 30,000 元。

8. 在 2007 年 1 月 5 日的財經事務委員會會議上，政府當局及積金局向事務委員會簡介積金局的建議，而事務委員會亦於 2007 年 2 月 1 日舉行特別會議，聽取商會及工會代表的意見。

9. 關於積金局建議把最高有關入息水平由每月 20,000 元提高至 30,000 元，部分委員支持提高有關入息水平的建議，但另一些委員則關注到，僱主會因此而多付強積金供款，其經營成本也無可避免地增加，此項建議對前數年經濟低迷期間受到沉重打擊的中小型企業影響尤甚。部分委員指出，由於收入超過 20,000 元的僱員很可能已有其他退休或儲蓄計劃，因此可能沒有特別需要把最高有關入息水平提高。委員亦關注到，僱主可能會暫緩或擱置給僱員加薪，試圖藉此抵銷他們多付的強積金供款。

10. 關於積金局建議把最低有關入息水平維持在現時每月 5,000 元的水平，部分委員認為應把該水平提高至每月 6,000 元，以減輕強積金供款對低收入人士造成的經濟負擔，亦可讓他們有更多可動用收入維持生計。部分委員則提醒當局，將更多工人豁除於強積金供款網之外，未必符合強積金制度為整體工作人口提供退休保障的目標。

11. 在上述事務委員會會議後，政府當局沒有提出任何修訂最低及最高有關入息水平的立法建議，而有關入息水平則分別維持在每月 5,000 元及 20,000 元的水平。

12. 在事務委員會討論期間，委員亦提出以下相關的關注事項 ——

(a) 應檢討《強積金計劃條例》中"有關入息"的定義，因為部分僱主把僱員的大部分收入列為房屋津貼，藉此減少"有關入息"的金額，試圖逃避強積金供款責任¹。

(b) 為照顧工作人口(特別是低收入人士)的退休需要，長遠而言，政府當局應考慮是否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。

¹ 《2008 年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》修訂了《強積金計劃條例》中"有關入息"的定義，把房屋津貼及其他房屋利益納入該定義，作計算強制性供款用途。該條例草案於 2008 年 1 月 9 日獲立法會通過。

- (c) 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。政府當局應檢討此項安排，因為該項抵銷安排可導致僱員所得的強積金累算權益大幅減少。

最近的發展

13. 在2011年2月21日舉行的財經事務委員會會議上，政府當局會向事務委員會簡介積金局在最近一次檢討最低及最高有關入息水平後提出的建議。

相關文件

14. 相關文件載於以下網址 ——

http://www.legco.gov.hk/database/chinese/data_fa/fa-mpf.htm

立法會秘書處
議會事務部1
2011年2月15日

**議員就《2002年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》
提出的主要意見及關注事項**

檢討的時間

委員對4年的檢討時間並無異議，但對積金局未來進行的檢討的透明度表示關注。為處理此關注，政府當局承諾就積金局根據《強積金計劃條例》第10A條進行的每次檢討向財經事務委員會作出匯報。政府當局亦察悉委員就需要加強宣傳積金局未來檢討結果所提出的關注。

最低及最高有關入息水平

2. 政府當局在2002年條例草案中建議把最低有關入息水平由每月4,000元提高至5,000元(即採納以每月入息中位數的50%作為調整基礎)，目的是在避免加重低收入人士的負擔和保障其退休需要兩者之間求取平衡。

3. 法案委員會大部分委員對政府當局的建議並無任何強烈意見，但有些委員認為，應把最低入息水平提高至每月6,000元，以減輕低收入人士的強積金供款負擔，以及讓他們有更多可動用收入，此舉將有助刺激私人消費。為此，鄭家富議員以其名義就條例草案動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，訂明強積金供款的最低有關入息水平應訂於每月入息中位數不少於60%之數。

4. 政府當局反對該位委員的修正案，並在條例草案二讀辯論時指出，倘若採納建議的60%水平，將有約13萬就業人士獲豁免納入強積金供款網內，有違政府協助低收入人士為退休生活作好準備的原意。再者，此舉亦意味計劃成員於退休時的強積金累算權益款額會有所減少。據政府當局表示，以2001年的數字計算，如將最低有關入息水平由每月5,000元提高至6,000元，估計只會令私人消費開支增加0.009%，所起的作用不大。

5. 鑒於當時的經濟狀況，政府當局認為，最高有關入息水平適宜維持在每月20,000元，而不是根據當時的調整機制提高至30,000元，以避免加重僱主／僱員的負擔。根據積金局的資料，屬於較高入息組別的強積金計劃成員當中，很多在強制性供款外另有自願性供款。因此，當時提出維持最高水平不變的建議，

不大可能對這些僱員的退休保障造成影響。

6. 部分委員質疑，政府當局並沒有如處理最低有關入息水平般，根據有關調查結果調整最高有關入息水平，是採取雙重標準。就此方面，鄭家富議員認為，應該在法例內訂明一個較低的每月就業收入分布百分值，藉此避免不時需要偏離已同意的原則，以及倚靠積金局／政府當局酌情決定適當水平。他因而提出修正案，訂明最高有關入息水平應訂於每月就業收入分布中不超過第八十個百分值的每月就業收入。

7. 政府當局表示，其就最高有關入息水平提出的建議，目的是盡量擴闊強積金計劃的涵蓋面。當局認為，如降低該百分值，便會與上述目的背道而馳，故此不支持該位委員的修正案。

8. 鄭家富議員就最低及最高有關入息水平所動議的修正案被否決。政府當局的建議獲得通過，並自2003年2月1日起實施。