

立法會參考資料摘要

《強制性公積金計劃條例》
(第 485 章)

《2011 年強制性公積金計劃條例(修訂附表 2)公告》
及
《2011 年強制性公積金計劃條例(修訂附表 3)公告》

引言

在二零一一年六月十四日的會議上，行政會議建議，行政長官指令，根據《強制性公積金計劃條例》(“《強積金條例》”)第 48 條，並在獲得立法會通過後，制定《2011 年強制性公積金計劃條例(修訂附表 2)公告》(載於附件 A)及《2011 年強制性公積金計劃條例(修訂附表 3)公告》(載於附件 B) (統稱為“修訂公告”)。

理據

設定最低及最高有關入息水平的理由

2. 就強制性公積金(強積金)的強制性供款訂定最低有關入息水平，目的是減輕強積金供款對較低收入僱員及自僱人士構成的財政負擔。至於設定最高有關入息水平，則旨在反映鼓勵就業人口為基本的退休需要而儲蓄的政策目標。較高收入的僱員及自僱人士可決定是否藉自願性供款或其他投資，增加其退休儲蓄。

法定考慮因素及強制性公積金計劃管理局(積金局)所作檢討的結果

3. 《強積金條例》第 10A 條規定，積金局須至少每四年就最低及最高有關入息水平進行檢討。最近一次檢討在二零一零年進行。第 10A 條¹ 並規定，積金局進行檢討時，須考慮以下法定因素(但並不局限積金局可考慮的因素) –

¹ 當局在二零零二年訂立法定因素，以便將來可按一致和透明的準則，調整最低及最高有關入息水平。

- (a) 就最低有關入息水平而言，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每月就業收入中位數的百分之五十之數；及
- (b) 就最高有關入息水平而言，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每月就業收入分布中第九十個百分值的每月就業收入。

積金局根據法定因素及二零一零年第三季的統計數據，進行了檢討，所得結果是應考慮將最低有關入息水平由每月 5,000 元調高至 5,500 元，以及將最高有關入息水平由每月 20,000 元調高至 30,000 元。積金局在其檢討結果中亦列出法定最低工資及其他相關因素，供政府考慮。

4. 在二零一一年二月二十一日，政府及積金局就檢討結果諮詢立法會財經事務委員會。其後，積金局在二零一一年三月提出建議，包括政府應因應實施法定最低工資可能帶來的影響，將最低有關入息水平定於 5,500 元以上並徵詢各持分者的意見；以及應分兩個階段調整最高有關入息水平，即首階段由 20,000 元調高至 25,000 元，次階段由 25,000 元調高至 30,000 元，而次階段的調整時間需視乎積金局對《強積金條例》第 10A 條所訂的法定調整機制所作的全面檢討的結果而定(見下文第 5 段)。

建議水平

最低有關入息水平

5. 法定最低工資設定工資下限，以防止工資過低，但又不致於嚴重損害本港勞工市場的靈活性、經濟增長和競爭力，或大大影響弱勢工人的就業機會。儘管法定最低工資是以時薪為基準，而最低有關入息水平則以月薪為基準，可是社會普遍認為訂定最低有關入息水平時應參考法定最低工資，甚至應將最低有關入息水平與法定最低工資掛鉤。他們主要的關注包括 –

- (a) 調整最低有關入息水平時須考慮的現行法定因素(見上文第 3(a) 段)，所採用的是二零一零年收入的數據，未能反映在二零一一年五月一日法定最低工資實施後，預期工資出現大幅調整的情況；以及
- (b) 賺取法定最低工資者屬收入最低的人士，應免卻他們為退休而儲蓄的負擔。

由於實施法定最低工資會直接影響低收入人士的入息，也可能引起連鎖效應，影響其他就業人口的收入，因此，積金局計劃在法定最低工資的實際影響浮現時，全面檢討《強積金條例》第 10A 條所訂立的法定調整機制。在得出檢討結果前，我們在釐定最低有關入息水平時，參考了法定最低工資的時薪水平及每月工時中位數。假設每月工作日數為 26 天，按法

定最低工資水平及整體就業人口工時中位數 8 小時計算，參考數值為每月 5,824 元；如按臨時最低工資委員會所訂出的四個低薪行業²工時中位數 8.5 小時計算，參考數值則為每月 6,188 元。我們認為反映社會上的大致共識將最低有關入息水平由 5,000 元加至 6,500 元是可以接受的。

6. 假如將最低有關入息水平調高至 6,500 元，根據二零一零年第四季的數據，會有額外 180 900 名僱員／自僱人士(或合共有 337 300 人)無須作強制性供款；假如將最低有關入息水平定為 5,500 元，則會有額外 50 600 名僱員／自僱人士(或合共有 207 000 人)無須作強制性供款。將最低有關入息水平調高至 6,500 元對經濟造成的影響載於附件 C。

最高有關入息水平

7. 現行的最高有關入息水平為 20,000 元，自二零零零年起沿用至今。在二零零二年及二零零六年的檢討顯示，如按法定因素(上文第 3(b)段)，最高有關入息水平應調高至 30,000 元。有關調整最終因當時的經濟環境及社會各界無法達成共識而擱置。如上文第 3 段所述，積金局根據二零一零年第三季的數據所進行的最近一次檢討的結果顯示，應考慮將最高有關入息水平調高至 30,000 元。有僱主組織向我們反映，商界尤其是中小企正在消化法定最低工資對經營成本的影響，難以應付任何調高最高有關入息水平的建議。他們的意見需與最高有關入息水平在過去十年未有調整以提高僱員儲蓄的情況一併考慮，作出平衡。在平衡兩方面的考慮後，我們建議將最高有關入息水平調高至 25,000 元。

8. 假如將最高有關入息水平調高至 25,000 元，根據二零一零年第四季的數據，須作額外強制性供款的僱員為 424,600 人(他們的僱主須根據《強積金條例》為其作額外強制性供款)，而自僱人士須作額外強制性供款的數目則為 89,900 人。將最高有關入息水平調高至 25,000 元對經濟造成的影響載於附件 C。

每日入息水平

9. 《強積金條例》也為屬行業計劃成員的臨時僱員，及獲付酬金的頻密程度高於按月計算的僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)³，訂明每日入息水平。自強積金制度於二零零零年實施以來，一直將最低及最高有關入息水平按每月 30 天的假設，由每月入息水平變換成每日入息水平。我們認為參照法定最低工資以 26 天為基礎設定最低有關入息水平(見上文第 5 段)，按相同假設計算每日入息的法定水平，也屬合理。將最低

² 臨時最低工資委員會在討論建議的首個法定最低工資水平時所訂出的四個低薪行業為：飲食業；零售業；物業管理、保安及清潔服務業；以及其他低薪行業(包括安老院舍、洗滌及乾洗服務、理髮及其他個人服務、本地速遞服務，以及食品處理及生產)。

³ 這類僱員包括屬兩個行業計劃(即飲食業和建造業)成員的臨時僱員，以及那些糧期短於一個月的僱員。

有關入息水平調高至每月 6,500 元後，以 26 天的基礎計算，最低有關入息水平為每日 250 元⁴。至於最高有關入息水平的相應每日入息，我們建議在積金局完成檢討有關的法定調整機制前，沿用現時以 30 天為基礎計算，即由每日 650 元調高至 830 元，以避免突然大幅提高有關水平。

實施時間表

10. 法定最低工資在二零一一年五月一日實施，我們有必要盡快調高最低有關入息水平，讓那些因為法定最低工資，而收入有機會比之前多的低收入人士能繼續免作強積金供款。考慮到需予受託人和僱主合理時間調整系統，及期間積金局會進行有關宣傳等因素，積金局向我們指出，如在二零一一年六月能確定經調整的最低有關入息水平，則可在二零一一年十一月一日實施新的最低有關入息水平。當修訂水平已經明確，受託人和僱主可按需要開始調整系統。至於最高有關入息水平，我們建議將修訂入息水平的實施時間延至二零一二年六月一日，讓僱員和僱主有更長時間適應新的供款水平。

相應修訂

11. 《強制性公積金計劃(臨時僱員供款)令》(第 485 章附屬法例 E) 參照最低及最高有關入息水平，訂明各個入息組別中屬行業計劃成員的臨時僱員所應作的相應供款。該命令旨在為僱主提供方便的參考。積金局會另行對該命令作相應修訂。有關修訂屬技術性，其生效日期，會配合修訂公告的實施時間。

12. 根據《稅務條例》(第 112 章)第 16AA 條，在計算自僱人士的利得稅應課稅款時，可扣除他們所作的強制性供款；而根據該條例第 26G 條，在計算僱員的薪俸稅或個人入息課稅的應課稅款時，可扣除他們向認可職業退休計劃所作的供款及向強積金計劃所作的強制性供款⁵。該條例附表 3B 訂明，根據該條例第 16AA 或 26G 條，現時每一個課稅年度的最高可扣除額為 12,000 元(即 20,000 元 x 5% x 12 個月)。如最高有關入息水平調高至每月 25,000 元，我們的目標是在下一個立法年度提交修訂條例草案，將該條例附表 3B 所訂的最高扣稅款額調高至 15,000 元(即 25,000 元 x 5% x 12 個月)。

⁴ 假如將最低有關入息水平調高至 6,500 元，以 30 天為基礎計算，有關入息的最低水平為每日 220 元(調高至最接近的 10 元)。

⁵ 《稅務條例》訂明，僱員向認可職業退休計劃支付供款的可扣除額上限，為假若該僱員如以強積金計劃參加人身份作出供款，以僱員身分支付的強制性供款款額。

其他方案

13. 由於最低及最高有關入息水平分別列於《強積金條例》附表 2 及 3，該修訂必須按照該條例第 48 條藉修訂附表落實，因此除了修訂法例外，並無其他可行方案。

修訂公告

14. 兩份修訂公告的主要條文載列如下 –

(a) 載於附件 A的修訂公告第 3 條會訂明以下變更 –

- (i) 在僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)是按月獲付酬金的情況下，最低有關入息水平由現時每月 5,000 元改為每月 6,500 元；
- (ii) 在僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)獲付酬金的頻密程度高於按月計算，以及僱員是屬行業計劃成員的臨時僱員的情況下，最低有關入息水平由現時每日 160 元改為每日 250 元；
- (iii) 在僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)獲付酬金的頻密程度低於按月計算的情況下，最低有關入息水平由現時按比例計算的每月 5,000 元的款額，改為按比例計算的每月 6,500 元的款額；以及
- (iv) 自僱人士的最低有關入息水平，由現時每月 5,000 元或每年 60,000 元，改為每月 6,500 元或每年 78,000 元；

(b) 載於附件 B的修訂公告第 3 條會訂明以下變更 –

- (i) 在僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)是按月獲付酬金的情況下，最高有關入息水平由現時每月 20,000 元改為每月 25,000 元；
- (ii) 在僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)獲付酬金的頻密程度高於按月計算，以及僱員是屬行業計劃成員的臨時僱員的情況下，最高有關入息水平由現時每日 650 元改為每日 830 元；
- (iii) 在僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)獲付酬金的頻密程度低於按月計算的情況下，最高有關入息水平由現時按比例計算的每月 20,000 元的款額，改為按比例計算的每月 25,000 元的款額；以及

- (iv) 自僱人士的最高有關入息水平，由現時每月 20,000 元或每年 240,000 元，改為每月 25,000 元或每年 300,000 元。

立法程序時間表

15. 財經事務及庫務局局長正尋求立法會主席豁免遵守給予通告的特定程序要求，以便在二零一一年六月二十二日的立法會會議上提出修訂公告的動議。

建議的影響

16. 立法建議符合《基本法》，包括有關人權的條文。修訂公告不會影響《強積金條例》現有的法律約束力。建議本身對生產力及環境沒有影響，對可持續發展也沒有重大影響。建議對財政、公務員及經濟的影響則詳列於附件 C。

公眾諮詢

17. 積金局分別在二零一零年五月十一日及七月五日，就其檢討結果徵詢強積金計劃諮詢委員會及勞工顧問委員會⁶。法定最低工資水平在二零一一年一月獲立法會通過後，財經事務及庫務局聯同積金局在二零一一年二月二十一日就檢討結果徵詢財經事務委員會的意見⁷。其後，財經事務委員會在二零一一年四月二十日舉行公聽會，與代表團體會面並聽取他們的意見。建議的最低有關入息水平反映公聽會上的大致共識。就最高有關入息水平，意見頗為分歧，一些僱主團體要求維持現有水平不變或較細增幅，一些則認為如水平要提高至 30,000 元，應分階段實施。僱員和其他相關團體對水平亦有不同的看法。

宣傳安排

18. 我們會在二零一一年六月十四日發出新聞公報，並會安排發言人答覆傳媒及公眾查詢。

⁶ 徵詢該兩個諮詢組織的意見時，當時的每月就業收入中位數(根據二零一零年第一季的統計數據)為 10,500 元。因此積金局所諮詢的最低有關入息水平為 5,250 元，而最高有關入息水平(即達每月就業收入的第九十個百分值)則維持不變，仍為 30,000 元。

⁷ 積金局在二零一一年年初，考慮過當時所得的二零一零年第三季統計數據後，更新檢討結果，把最低有關入息水平改為 5,500 元，而我們亦據此在二零一一年二月諮詢財經事務委員會。根據檢討結果，最高有關入息水平維持不變，仍為 30,000 元。

背景

19. 《強積金條例》規定，除非獲得豁免，否則僱主及僱員雙方均須按僱員有關入息的 5% 向強積金計劃作強制性供款，而自僱人士也須按其有關入息的 5% 供款。僱員或自僱人士的有關入息如低於最低有關入息水平，則無須供款。不過，即使僱員無須供款，僱主仍須為僱員作出供款。有關僱員或自僱人士的有關入息如高於最高有關入息水平，便無須就超逾該水平的款額作強制性供款，僱主也無須就該部分款額為僱員供款。現時，最低及最高有關入息水平分別為 5,000 元及 20,000 元。上一次調整最低有關入息水平是在二零零二年，而最高有關入息水平則自二零零零年實施強積金制度以來，一直從沒有調整。

20. 《強積金條例》第 10A 條規定，積金局必須每四年對最低及最高有關入息水平進行不少於一次檢討，以確定是否有理由修訂該兩個水平。積金局已根據有關法例進行檢討，並在二零一零年七月向財經事務及庫務局提交檢討結果。設定最低有關入息水平，目的是要減輕強積金供款對低薪僱員造成的經濟負擔，因此，財經事務及庫務局認為，在設定有關水平時，應考慮法定最低工資，方可令人信服。立法會在二零一一年一月制定法定最低工資水平後，我們在二零一一年二月就積金局的檢討結果徵詢財經事務委員會的意見，並在二零一一年四月二十日出席了該事務委員會所舉行的公聽會。

查詢

21. 如對本參考摘要有任何查詢，可與財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)黃國玲女士聯絡(電話：2527 3909)。

財務事務及庫務局
二零一一年六月十四日

《2011 年強制性公積金計劃條例(修訂附表 2)公告》

(由行政長官會同行政會議根據《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)第 48 條在須經立法會批准的規限下訂立)

1. 生效日期
本公告自 2011 年 11 月 1 日起實施。
2. 修訂《強制性公積金計劃條例》
《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)現予修訂，修訂方式列於第 3 條。
3. 修訂附表 2(每一供款期的最低有關入息水平)
 - (1) 附表 2，第 1(a)條 —
廢除
“\$5,000”
代以
“\$6,500”。
 - (2) 附表 2，第 1(b)條 —
廢除
“\$160”
代以
“\$250”。
 - (3) 附表 2，第 1(c)條 —
廢除

- “\$5,000”
代以
“\$6,500”。
- (4) 附表 2，第 2 條 —
廢除
“\$160”
代以
“\$250”。
 - (5) 附表 2，第 3 條 —
廢除
“\$5,000”
代以
“\$6,500”。
 - (6) 附表 2，第 3 條 —
廢除
“\$60,000”
代以
“\$78,000”。
4. 經修訂的附表 2 的適用情況
經第 3 條修訂的《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)附表 2，就於該條的生效日期當日或之後開始的供款期而適用。

行政會議秘書

行政會議廳

2011年 月 日

註釋
第1段

註釋

本公告的目的是修訂《強制性公積金計劃條例》(第485章)附表2，以調整該條例所訂的須作供款的最低有關入息水平。

《2011 年強制性公積金計劃條例(修訂附表 3)公告》

(由行政長官會同行政會議根據《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)第 48 條在須經立法會批准的規限下訂立)

1. 生效日期
本公告自 2012 年 6 月 1 日起實施。
2. 修訂《強制性公積金計劃條例》
《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)現予修訂，修訂方式列於第 3 條。
3. 修訂附表 3(每一供款期的最高有關入息水平)
 - (1) 附表 3，第 1(a)條 —
廢除
“\$20,000”
代以
“\$25,000”。
 - (2) 附表 3，第 1(b)條 —
廢除
“\$650”
代以
“\$830”。
 - (3) 附表 3，第 1(c)條 —
廢除

- “\$20,000”
代以
“\$25,000”。
- (4) 附表 3，第 2 條 —
廢除
“\$650”
代以
“\$830”。
 - (5) 附表 3，第 3 條 —
廢除
“\$20,000”
代以
“\$25,000”。
 - (6) 附表 3，第 3 條 —
廢除
“\$240,000”
代以
“\$300,000”。
4. 經修訂的附表 3 的適用情況
經第 3 條修訂的《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)附表 3，就於該條的生效日期當日或之後開始的供款期而適用。

行政會議秘書

行政會議廳

2011年 月 日

註釋

本公告的目的是修訂《強制性公積金計劃條例》(第485章)附表3，以調整該條例所訂的須作供款的最高有關入息水平。

對財政及公務員的影響 及對經濟的影響

對財政及公務員的影響

對人手的影響

調高最低及最高有關入息水平的建議，不會對政府人手帶來影響。

對開支的影響

2. 將最低有關入息水平由每月 5,000 元調高至每月 6,500 元的建議，不會影響政府作為僱主的責任。

3. 至於建議將最高有關入息水平調高至 25,000 元，政府須為月入 20,000 元或以上而現時只由政府作強制性公積金(強積金)強制性供款的政府僱員作額外強制性供款。政府為大約 13 700 名公務人員所作的供款將不受影響，因為他們的強積金供款並非與最高有關入息水平掛鈎。

4. 政府須為大約 11 200 名僱員作額外強制性供款，金額約為每年 2,890 萬元。這筆額外款項會因大約 5 500 名合資格領取約滿酬金僱員的約滿酬金減少而“抵銷”。經綜合計算，政府須作額外強制性供款的淨額約為每年 1,340 萬元。

5. 資助機構如有聘用每月收入超過 20,000 元的僱員，並只為他們作強制性供款，便會受最高有關入息水平調高所影響。有關的決策局／部門會按與個別資助機構訂立的協議處理相關事宜。

6. 政府服務承辦商如有聘用每月收入超過 20,000 元的員工，並只為他們作強制性供款，也同樣會受到影響。有關的決策局和部門會按照合約的條款處理相關事宜。

對收入的影響

7. 《稅務條例》(第 112 章)規定，在計算利得稅時，僱主為僱員所作的強制性和自願性供款可當作營業開支而獲得扣除，而可扣稅款額的上限為僱員薪酬總額的 15%。

8. 《稅務條例》也規定，在計算僱員和自僱人士的薪俸稅、利得稅或個人入息課稅(視乎屬何情況而定)時，為強積金所作的強制

性供款可列作特惠扣稅項目。假如將最高有關入息水平調高至每月 25,000 元，在每一個課稅年度的最高可扣稅款額，便應由 12,000 元相應增至 15,000 元。

9. 庫務科估計，假如將最高有關入息水平調高至每月 25,000 元，而最高可扣稅款額也相應增至 15,000 元，政府每年的薪俸稅、利得稅和個人入息課稅總收入會減少 3.60 億元。

對經濟的影響

10. 根據二零一零年第四季的数据，按照建議將最低有關入息水平由每月 5,000 元調高至每月 6,500 元，會有額外 162 000 名僱員及 18 900 名自僱人士無須將入息的 5% 用作強積金計劃供款，所減少的強積金供款額約為每月 5,100 萬元。由於僱主的強積金供款部分不會受到最低有關入息水平影響，因此營商成本應該不會受到影響。另一方面，有關僱員及自僱人士的可動用收入總額會每月增加 5,100 萬元，根據二零一零年第四季的数据，相等於估計每月供款約 1.6%，這筆可動用收入可能會帶動消費。鑑於所涉及的款額相對較小，預計對經濟整體的影響輕微。

11. 按照建議將最高有關入息水平由每月 20,000 元調高至 25,000 元，會有 424 600 名僱員(和其僱主)及 89 900 名自僱人士的每月供款因而增加，而所增加的強積金供款總額約為每月 2.17 億元，根據二零一零年第四季的数据，相等於估計每月供款約 7%。一些中小企表示，他們已須承擔法定最低工資，有關調整會使成本百上加斤。不過，由於中小企的高薪僱員人數不多，而須為每名僱員所作的額外供款不會超過每月 250 元，他們應該可以應付。另一方面，如落實建議，每名受影響的有關僱員及自僱人士的可動用收入，最多會每月減少 250 元。不過，由於受影響的計劃成員經濟條件較佳，預計對他們的開支模式影響輕微。

12. 長遠而言，調高最低有關入息水平會使每名受影響僱員及自僱人士的累算權益分別平均減少 262,000 元及 257,000 元¹。他們在退休時的累積權益會因而有所減少，長期而言或會增添福利服務方面的壓力。反過來說，調高最高有關入息水平，會使受影響僱員及自僱人士退休時可得的累算權益分別平均提高 422,000 元及 209,000 元²。

13. 按照建議調整最低及最高有關入息水平後，會為強積金計劃退休儲蓄帶來約每月 1.66 億元的強積金供款淨增長。

¹ 有關數字基於以下假設推算得出：計劃成員持續作出強積金供款 30 年，以及強積金投資回報(已扣除費用)為每年 5.5%(即等同強積金制度自二零零零年十二月開始實施至二零一零年十二月三十一日的年率化回報率)。

² 有關數字基於與註 1 相同的假設推算得出。