

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1322/12-13(03)號文件

檔號：CB1/SS/11/12

《2013年強制性公積金計劃條例(修訂附表2)公告》及 《2013年強制性公積金計劃條例(修訂附表3)公告》 小組委員會

背景資料簡介

目的

本文件提供有關《2013年強制性公積金計劃條例(修訂附表2)公告》(下稱"《2013年附表2公告》")及《2013年強制性公積金計劃條例(修訂附表3)公告》(下稱"《2013年附表3公告》")的背景資料，並綜述立法會、財經事務委員會及就政府當局在2011年提出的兩項相關決議案而成立的兩個小組委員會的相關討論。

背景

目前的最低及最高有關入息水平

2. 根據《強制性公積金計劃條例》(第485章)(下稱"《強積金條例》")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為6,500元及25,000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制性公積金(下稱"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。有關僱員的僱主亦無須就超逾該水平的部分為僱員供款。根據《強積金條例》第48條，行政長官會同行政會議可藉憲報公告修訂此兩個附表，但有關修訂須得到立法會批准。

3. 就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自行決定是否藉自願性供款或其他投資，增加其退休儲蓄。

強制性公積金計劃管理局所作檢討的結果

4. 《強積金條例》第10A條規定，強制性公積金計劃管理局("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的檢討。積金局在2010年根據有關條例所定的法定調整機制進行了檢討，這個調整機制主要參考政府統計處進行的綜合住戶統計調查得出的每月就業收入數據。在上一次調整有關入息水平時，有意見認為，法定最低工資已由2011年5月1日起實施，最低有關入息水平的調整機制也應作出更新。

5. 現時的最小有關入息水平，是參考首個訂立的法定最低工資水平(28元)及其他因素而訂定。積金局現正檢討法定調整機制，在有關檢討完成前，考慮到法定最低工資水平已由2013年5月1日起調高至30元，積金局先進行了有關入息水平的中期檢討。積金局建議把最低及最高有關入息水平分別調高至7,100元及30,000元，並於立法會通過所需決議案約3個月後同步生效。

6. 政府當局表示已採納積金局的建議，沿用2011年調整最低有關入息水平的方法，以及參考新的法定最低工資水平(30元)及4個低薪行業每日工時中位數的最新統計數字(9小時)，並假設每月工作日數為26天，得出新的每月最低有關入息水平為港幣7,100元。至於把新訂的每日最低有關入息水平定為港幣280元，政府當局沿用上一次修訂最低有關入息水平時的做法，按每月工作日數26天的假設，把新訂的每月最低有關入息水平轉換為新訂的每日入息水平，作為新訂的每日最低有關入息水平。此外，政府當局亦採納積金局的建議，藉此機會把每月最高有關入息水平調高至港幣30,000元，以擴闊供款的收入分佈範圍。政府當局留意到，《強積金條例》訂明為檢討最高有關入息水平供參考用的第九十個百分值的每月就業收入，已在2012年第三季升至港幣35,000元。

立法會2011年通過的相關決議案

7. 政府當局在2011年6月14日作出預告，表示會在2011年6月29日的立法會會議上就《2011年強制性公積金計劃條例(修訂附表2)公告》(下稱"《2011年附表2公告》")及《2011年強制性公積金計劃條例(修訂附表3)公告》(下稱"《2011年附表3公告》")動議議案。該兩項公告基本上是分別將最低入息水平由2011年11月1日起從每月5,000元調高至6,500元，以及將最高入息水平由2012年6月1日起從每月20,000元調高至25,000元。在2011年6月17日內務委員會會議席上，議員同意成立兩個獨立的小組委員會，分別審議《2011年附表2公告》及《2011年附表3公告》。該兩個小組委員會並無就《2011年附表2公告》及《2011年附表3公告》提出任何修正案。立法會於2011年6月30日及2011年11月23日分別通過兩項擬議決議案。

立法建議

8. 財經事務及庫務局局長已作出預告，表示將於2013年6月19日的立法會會議上動議兩項議案，分別尋求立法會批准《2013年附表2公告》及《2013年附表3公告》。在2013年6月7日內務委員會會議席上，議員同意成立小組委員會，審議該兩項公告。

《2013年附表2公告》

9. 《2013年附表2公告》旨在將最低有關入息水平由目前的水平(下表第2欄)調高至新訂的水平(下表第3欄)，詳情如下：

類別	目前的最低有關入息水平	新訂的最低有關入息水平
按月獲付酬金的有關僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)	每月港幣6,500元	每月港幣7,100元
獲付酬金的頻密程度高於按月計算的有關僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)	每日港幣250元	每日港幣280元

類別	目前的最低有關入息水平	新訂的最低有關入息水平
獲付酬金的頻密程度低於按月計算的有關僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)	按比例計算的每月港幣6,500元的款額	按比例計算的每月港幣7,100元的款額
屬行業計劃成員的臨時僱員	每日港幣250元	每日港幣280元
自僱人士	每月港幣6,500元或每年港幣78,000元	每月港幣7,100元或每年港幣85,200元

10. 一如《2013年附表2公告》所載，倘立法會批准該公告，新訂的最低有關入息水平將於2013年11月1日起生效。

《2013年附表3公告》

11. 《2013年附表3公告》旨在將最高有關入息水平由目前的水平(下表第2欄)調高至新訂的水平(下表第3欄)，詳情如下：

類別	目前的最高有關入息水平	新訂的最高有關入息水平
按月獲付酬金的有關僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)	每月港幣25,000元	每月港幣30,000元
獲付酬金的頻密程度高於按月計算的有關僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)	每日港幣830元	每日港幣1,000元
獲付酬金的頻密程度低於按月計算的有關僱員(屬行業計劃成員的臨時僱員除外)	按比例計算的每月港幣25,000元的款額	按比例計算的每月港幣30,000元的款額
屬行業計劃成員的臨時僱員	每日港幣830元	每日港幣1,000元

類別	目前的最高有關入息水平	新訂的最高有關入息水平
自僱人士	每月港幣25,000元或 每年港幣300,000元	每月港幣30,000元或 每年港幣360,000元

12. 一如《2013年附表3公告》所載，倘立法會批准該公告，新訂的最高有關入息水平將於2014年6月1日起生效。

其他修訂

13. 根據立法會參考資料摘要，如上述兩項公告獲立法會批准，當局會於稍後對《強制性公積金計劃(臨時僱員供款)令》(第485章，附屬法例E)及《稅務條例》(第112章)作出相應修訂。

《2011年強制性公積金計劃條例(修訂附表2)公告》小組委員會及《2011年強制性公積金計劃條例(修訂附表3)公告》小組委員會進行的討論

14. 兩個小組委員會委員提出的主要關注事項／意見和政府當局／積金局的回應綜述於下文各段。

最低有關入息水平

15. 委員詢問當局以何基準訂定每月6,500元的擬議最低有關入息水平，以及擬議的最低有關入息水平有否經過充分的公眾諮詢。政府當局表示，在2011年2月向財經事務委員會提交最近一次檢討最低及最高有關入息水平的結果時，事務委員會部分委員及出席會議的其他議員強調，政府當局及積金局在釐定最低有關入息水平時，必須顧及法定最低工資的影響，否則部分低收入人士的實得工資可能會減少。為進一步收集公眾對最低及最高有關入息水平的意見，財經事務委員會在2011年4月舉行公聽會，邀請持份者發表意見。他們普遍認同最低有關入息水平應調高至大約每月6,500元。政府當局經考慮收集所得的意見後，曾參考法定最低工資的時薪水平及每月工時中位數等，以釐定最低有關入息水平。政府當局認為，把最低有關入息水平由5,000元調高至6,500元的建議可以接受，此入息亦反映社會上普遍認同的水平。

實施時間表

16. 部分委員指出，最低有關入息水平的目標是減輕強積金供款對低收入僱員的財政負擔，他們並建議當局致力加快實施訂於2011年11月1日生效的新最低有關入息水平。政府當局表示，應給予受託人及僱主合理的時間調整系統，以適應新的最低有關入息水平。然而，部分委員指出，鑒於最低有關入息水平並非首次修訂，受託人應有責任及財力在短時間內調整系統。政府當局強調，不論所涉及的調整工作在性質上是否複雜，受託人仍須制訂用戶需求細則及測試新系統。僱主亦需要時間調整相關系統。鑒於涉及的工作繁多，並經考慮從受託人及僱主收到的意見後，政府當局及積金局認為擬議的生效日期已合理地平衡各方要求。

17. 部分委員察悉政府當局建議分別在2011年11月1日和2012年6月1日實施新的最低及最高有關入息水平，他們詢問在不同時間實施最低有關入息水平及最高有關入息水平有何理據，以及關注到延遲調整最高有關入息水平可能會構成歧視。

18. 政府當局表示，政府當局和積金局在敲定最高有關入息水平的立法建議和實施時間的過程中，曾諮詢相關持份者，包括諮詢組織及財經事務委員會。政府當局指出，調高最高有關入息水平的建議，獲各政黨和多個僱主及僱員組織支持，儘管他們屬意的調整幅度由22,000元至30,000元不等。然而，一些僱主組織指出，商界(尤其是中小型企業)仍在消化由2011年5月起實施的法定最低工資對經營成本的影響，如最高有關入息水平大幅調高，將會令他們百上加斤。僱員之間亦持不同意見，有些僱員不贊成增加強積金供款，因為增加供款額會減少他們的可動用收入和削弱投資方面的靈活性。政府當局及積金局在考慮所收到的意見後認為，於2012年6月1日起把最高有關入息水平調高至25,000元的建議，可在應付就業人口基本的退休需要與他們維持現時的生計之間取得恰當的平衡。政府當局亦表示，擬議2012年6月1日的實施日期旨在給予僱主及僱員合理的時間，以適應新的供款水平。

財經事務委員會進行的討論

19. 政府當局及積金局於2013年3月4日向財經事務委員會簡介對最低及最高有關入息水平的擬議修訂。事務委員會委員察悉積金局的下述主要建議：在獲得立法會通過相關附屬法例

後的3個月起，同時實施調高的最低及最高有關入息水平，因為同時調高該等入息水平可減省行政工作。委員不反對積金局的建議。政府當局其後決定分別把修訂最低及最高有關入息水平的生效日期改為2013年11月1日和2014年6月1日。事務委員會委員提出的主要關注事項／意見和政府當局／積金局的回應綜述於下文各段。

20. 委員指出，強積金的加權平均基金開支比率高達1.75%，而積金局委聘的顧問研究結果顯示，提高強積金資產的規模，將會帶來規模經濟效益，並有助降低成本，他們詢問，由於調整最低及最高有關入息水平的建議使強積金供款總額有所增加，會否令強積金減費。

21. 積金局回應時表示，強積金資產規模增加，原則上可在行政成本(按元計算)方面締造下降空間。但是，減少的成本如何反映在費用上，卻是稍有不同的另一回事。積金局強調，在擬訂相關措施的工作方面，積金局會繼續與政府及立法機關合作，確保減省下來的開支會以減費的方式回餽強積金計劃的成員。

22. 委員詢問，日後檢討最低及最高有關入息水平的時間，會否配合最低工資水平現時每兩年一次進行檢討的時間。政府當局回應時指出，2010年進行法定檢討期間，有意見認為當局應因應法定最低工資的實施檢討有關調整機制，而積金局目前正就法定調整機制進行全面檢討。視乎檢討及諮詢工作的進度，當局或會在2014年後設定新的調整機制。

23. 部分委員察悉，調高最低有關入息水平的建議會令更多僱員不再需要作出僱員部分的強制性供款，他們擔心強積金累算權益減少，會影響這些計劃成員的退休保障。由於來自僱主供款部分的累算權益可被用以抵銷須由僱主繳付的遣散費及長期服務金(下稱"抵銷遣散費及長期服務金安排")，故此會令問題更加嚴重。行政長官在競選政綱中曾經提出施政措施，逐步降低僱主供款部分累積供款權益用於抵銷遣散費及長期服務金安排的比例，委員詢問政府當局打算如何落實這項措施，並促請政府當局從速進行這方面的工作，因為取消抵銷遣散費及長期服務金安排會有助日後強積金計劃實施全自由行的安排。

24. 政府當局回應時表示，強積金制度是本港退休保障三大支柱之一，用以補足個人自願儲蓄及社會保障制度。抵銷遣散費及長期服務金安排在強積金制度實施前已曾廣泛討論，但時至今日，持份者在此事上仍然意見不一。政府當局認為，在社

會就抵銷遣散費及長期服務金安排達成共識之前，在現階段致力減少強積金費用及收費，是切合實際的做法。

在立法會會議上進行的討論

25. 在2010年12月1日立法會會議席上，委員通過黃國健議員就"全面檢討強制性公積金計劃"動議，以及經陳健波議員、湯家驊議員及陳茂波議員修正的議案。議案建議檢討的事項之一是"檢討現行最低和最高入息水平的適用性，包括最低入息水平應高於最低工資水平，以及供款的百分比，以確保強積金足夠應付退休後的開支"。

26. 在2011年3月2日的立法會會議席上，葉劉淑儀議員就"強積金供款最低有關入息水平"提出書面質詢。葉劉淑儀議員指出，隨着法定最低工資實施，對部分薪酬原本低於最低有關入息水平的僱員來說，其薪酬或會增加及超逾最低有關入息水平。由於這些僱員須就入息作出5%的強制性強積金供款，實際收入可能因而減少。葉劉淑儀議員詢問政府當局會如何處理有關問題。政府當局回應時表示，由於最低有關入息水平會適度調升，葉劉淑儀議員提到的情況不會發生。

相關文件

27. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年6月17日

相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2010年12月1日	立法會通過就"全面檢討強制性公積金計劃"動議的議案	會議過程正式紀錄 已獲通過的議案措辭 進度報告
2011年3月2日	葉劉淑儀議員就"強積金供款的最低入息水平"提出書面質詢	會議過程正式紀錄
2011年6月	《2011年強制性公積金計劃條例(修訂附表2)公告》小組委員會審議有關公告	議案的措辭 立法會參考資料摘要 小組委員會報告 (立法會 CB(1)2599/10-11 號文件)
2011年6月30日	立法會通過《2011年強制性公積金計劃條例(修訂附表2)公告》	會議過程正式紀錄
2011年6至10月	《2011年強制性公積金計劃條例(修訂附表3)公告》小組委員會審議有關公告	議案的措辭 立法會參考資料摘要 小組委員會報告 (立法會 CB(1)241/11-12 號文件)
2011年11月23日	立法會通過《2011年強制性公積金計劃條例(修訂附表3)公告》	會議過程正式紀錄

日期	事件	文件／會議紀要
2013年3月4日	當局就《強制性公積金計劃條例》為強制性供款所訂的有關入息水平的擬議修訂諮詢財經事務委員會	討論文件 (立法會CB(1)599/12-13(05)號文件) 會議紀要 (立法會CB(1)1131/12-13號文件)
2013年5月29日	財經事務及庫務局局長向立法會發出通告，以便提出《2013年強制性公積金計劃條例(修訂附表2)公告》及《2013年強制性公積金計劃條例(修訂附表3)公告》的動議	議案的措辭 《附表2公告》 《附表3公告》 立法會參考資料摘要 《附表2公告》 《附表3公告》 法律事務部報告 (立法會LS58/12-13號文件)