

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)177/14-15號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB1/BC/10/13

《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會 第三次會議紀要

日 期 : 2014年10月7日(星期二)
時 間 : 上午9時
地 點 : 立法會綜合大樓會議室1

出席委員 : 陳健波議員, BBS, JP (主席)
梁君彥議員, GBS, JP
何秀蘭議員, JP
吳亮星議員, SBS, JP
梁繼昌議員
郭家麒議員
單仲偕議員, SBS, JP
潘兆平議員, BBS, MH
鄧家彪議員, JP

其他出席議員 : 梁家傑議員, SC

缺席委員 : 李卓人議員
黃定光議員, SBS, JP
李慧琼議員, JP
黃國健議員, SBS
梁國雄議員
鍾國斌議員

出席公職人員：財經事務及庫務局
副秘書長(財經事務)2
張國財先生

財經事務及庫務局
首席助理秘書長(財經事務)3
黎淑貞小姐

律政司
高級政府律師
吳珮淇小姐

應邀出席者 : 強制性公積金計劃管理局

主管(政策發展及研究)
余家寶女士

民主建港協進聯盟

人力事務副發言人
顏汶羽先生

港九勞工社團聯會

會務幹事
謝毅堅先生

香港職工會聯盟

政策研究幹事
潘文瀚先生

個別人士

王弼先生

公民黨

地區發展者
邱智堅先生

香港精算學會

退休金及僱員福利委員會主席
麥子麒先生

香港律師會

退休計劃委員會成員
顧張文菊女士

香港投資基金公會

行政總裁
黃王慈明女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)3
林映儀女士

列席職員 : 助理法律顧問10
李凱詩小姐

高級議會秘書(1)3
何潔屏女士

經辦人／部門

I. 與團體代表及政府當局舉行會議

不出席會議的代表團體／個別人士提交的意見書

1. 107動力

(立法會CB(1)2033/13-14(01)號文件 ——
意見書)

2. 香港保險業聯會

(立法會CB(1)2033/13-14(05)號文件 ——
意見書)

3. 香港銀行公會

(立法會CB(1)2033/13-14(06)號文件 ——
意見書)

4. 香港西醫工會
(立法會 CB(1)2033/13-14(07)號文件 ——
意見書)
5. 高偉紳律師行
(立法會 CB(1)2033/13-14(08)號文件 ——
意見書)
6. 消費者委員會
(立法會 CB(1)2033/13-14(09)號文件 ——
意見書)
7. 香港信託人公會
(立法會 CB(1)2033/13-14(10)號文件 ——
意見書)
8. 香港僱主聯合會
(立法會 CB(1)2033/13-14(11)號文件 ——
意見書)
9. 醫院管理局
(立法會 CB(1)2033/13-14(12)號文件 ——
意見書)
10. 東區區議會議員楊位醒先生
(立法會 CB(1)2033/13-14(13)號文件 ——
意見書)
11. 香港退休計劃協會
(立法會 CB(1)2057/13-14(02)號文件 ——
意見書)

應主席邀請，8位團體代表／個別人士表達意見
(團體代表／個別人士的名單載於附錄)。

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。

申報利益

3. 吳亮星議員申報，他任職的機構有從事提供強制性公積金(下稱"強積金")服務。

政府當局須採取的跟進行動

4. 法案委員會要求政府當局提供資料：

(a) 說明僱員向僱主追討被拖欠強積金供款的手續，以及說明積金局為執行《強積金條例》而採取的行動；及

(b) 說明積金局、強積金業界及／或證監會如何改善及簡化現行核准新成分基金的程序，以促使強積金費用下調。

5. 應主席邀請，政府當局將會以書面回應代表團體提交的意見書及團體代表在會議席上表達的意見。

II. 其他事項

6. 議事完畢，會議於上午10時38分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年11月4日

**《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會
第三次會議過程**

日期 : 2014年10月7日(星期二)
時間 : 上午9時
地點 : 立法會綜合大樓會議室1

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000000 - 000220	主席	致開會辭	
000221 - 000405	主席 單仲偕議員 總議會秘書(1) 何秀蘭議員	<p>委員察悉，儘管秘書處已於會前請代表團體再次確認會否出席會議，但在全數13個代表團體當中，只有5位團體代表準時出席會議。<u>何秀蘭議員</u>表示，部分團體代表可能由於"佔領中環"運動街頭集會造成的交通問題以致無法出席會議，有鑑於此，她建議於本年較後時間安排另一次會議與團體代表會晤，請公眾對《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")發表意見。主席察悉何秀蘭議員的建議。</p> <p>(會後補註：最後總共有8位團體代表／個別人士出席會議，就條例草案向法案委員會表達意見。秘書處已按照主席指示作出安排，請未有出席會議的代表團體／個別人士提交意見書。在該5個代表團體／個別人士當中，其中一個代表團體(香港退休計劃協會)已向法案委員會提交意見書(立法會CB(1)2057/13-14(02)號文件)；另外3個代表團體／個別人士(獅子山學會、盧銘軒先生及黃嘉俐小姐)表示，王弼先生的意見書(立法會CB(1)2057/13-14(01)號文件)的內容亦代表他們的意見；餘下一個代表團體(香港工會聯合會)則表示不打算提交意見書。)</p>	
000406 - 000618	主席	主席歡迎團體代表就條例草案向法案委員會表達意見；主席並向團體代表簡述陳述意見時所須注意的事項。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000619 – 000900	民主建港協進聯盟 (下稱"民建聯") 顏汶羽先生	陳述意見	
000901 – 001141	港九勞工社團聯會 謝毅堅先生	陳述意見 [立法會CB(1)2072/13-14(02)號文件]	
001142 – 001535	香港職工會聯盟 (下稱"職工盟") 潘文瀚先生	陳述意見 [立法會CB(1)2072/13-14(01)號文件]	
001536 – 002023	王弼先生	陳述意見 [立法會CB(1)2057/13-14(01)號文件]	
002024 – 002430	公民黨 邱智堅先生	陳述意見	
002431 – 002711	香港精算學會 (下稱"精算學會") 麥子麒先生	陳述意見 [立法會CB(1)2033/13-14(02)號文件]	
002712 – 002905	香港律師會 顧張文菊女士	陳述意見 [立法會CB(1)2033/13-14(03)號文件]	
002906 – 003300	香港投資基金公會 (下稱"投資基金公會") 黃王慈明女士	陳述意見 [立法會CB(1)2033/13-14(04)號文件]	
003301 – 004030	主席 政府當局	應主席邀請，政府當局就團體代表所表達的意見作出以下綜合回應 —— (a) 強制性公積金(下稱"強積金")制度自2000年12月設立以來，已經運作超過13年時間，故此有需要因應運作經驗、持份者的意見，以及市場的發展情況，對強積金制度作出優化； (b) 條例草案提出的立法建議旨在(i)令強積金累算權益的提取更加靈活及加入提早提取強積金累算權益的新增	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>理由；(ii)訂明核准強積金新成分基金的準則及精簡規管方面的要求，以促使收費下調；以及(iii)改善資料披露、檢控等安排，以優化強積金制度的運作；</p> <p>(c) 關於分階段提取累算權益及新增以末期疾病作為提早提取強積金累算權益的理由等建議，已考慮強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")於2011年年底就提取累算權益進行公眾諮詢的結果；</p> <p>(d) 政府當局已因應立法會財經事務委員會委員提出的意見修訂有關立法建議，要求受託人須免費處理計劃成員每年不多於12次的提取累算權益申請，每次提取的數額不限；</p> <p>(e) 關於容許以"危疾"為理由提早提取累算權益，以及在界定"危疾"一詞時以保險業界所採用的"危疾"清單作為參考的建議，政府當局表示：</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) 與其他司法管轄區供款比率遠高得多的多用途強制性儲蓄計劃不同，強積金制度的設計是一個專門協助勞動人口為退休作出儲蓄的計劃，供款比率相對較低，只是5%。任何有關加入提取累算權益新增理由的建議均須經過仔細研究，否則會令強積金制度無法達到目標； (ii) 是否容許提早提取累算權益用以治療危疾，應權衡到計劃成員如非罹患末期疾病，則日後仍需有款項作退休之用的考慮； (iii) 容許提早提取權益以應付醫療開支的話，則計劃成員日後可以用以應付退休需要的累算權益便會相應減少，這與強積金制度的政策目標背道而馳； 	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(iv) 目前，《強制性公積金計劃條例》(第485章)訂有計劃成員可基於"完全喪失行為能力"的理由提早提取累算權益的條文；"完全喪失行為能力"的定義與計劃成員喪失行為能力前所執行的最後一類工作相關；</p> <p>(f) 有關"剩餘預期壽命"擬議定義已考慮到醫療專業的意見，亦曾參考澳洲的離職金制度(澳洲離職金制度亦為提早提取退休權益設有類似理由)；</p> <p>(g) 關於促使強積金費用下調的問題，積金局已採取多項令有關費用下調的措施，亦會繼續進行這方面的工作；計劃成員對本身的個人強積金帳戶作出整合，亦可減少由於要維持多個帳戶而導致的額外行政費用；及</p> <p>(h) 延長檢控時限的建議已考慮到類似法例的有關安排。不宜將民事訴訟與刑事檢控的時限直接作出比較。</p>	
004031 – 004211	主席 單仲偕議員 港九勞工社團聯會 謝毅堅先生	港九勞工社團聯會的謝毅堅先生重申其觀點，認為以"末期疾病"為理由提早提取累算權益的手續應該盡量簡單，以免計劃成員為繁複的手續而煩惱。	
004212 – 004936	主席 郭家麒議員 投資基金公會 黃王慈明女士	<p>郭家麒議員提出以下意見和關注事項：</p> <p>(a) 投資經理及受託人收取高昂的費用，蠶食了強積金的投資回報，令強積金制度無法為計劃成員提供足夠退休的保障；</p> <p>(b) 強積金業界有否盡力減省行政開支、推廣低收費成分基金，以及提高強積金計劃／基金運作的透明度；</p> <p>(c) 受託人與計劃成員之間使用電子方式通訊對可能目不識丁或沒有接駁互聯網的基層僱員未必有好處。受託人應確保有關的計劃成員可透過適當渠道／方式獲得所需資訊。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>投資基金公會黃王慈明女士回應時表示</p> <p>——</p> <p>(a) 強積金業界察悉公眾對於收費問題的關注。據積金局提供的資料，過去6年的平均基金開支比率已下降超過20%(由2007年的2.1%下降至2014年5月的1.69%)；</p> <p>(b) 投資經理收取的管理費及受託人收取的行政費分別佔基金開支比率大約三分之一及三分之二。投資經理收取大約0.5%管理費，以香港的情況來說並不特別偏高，與海外國家的收費水平亦大致相若；</p> <p>(c) 強積金制度的限制令某個特定的交易所買賣基金難以被複製，對業界推出指數追蹤基金形式的低收費成分基金構成困難；</p> <p>(d) 投資基金公會質疑將以"符合計劃成員的利益"作為核准新成分基金的準則納入法例之內的做法是否適當。為了令到強積金業界感到清晰明確，以及留有彈性以配合市場發展和切合僱員的需要，投資基金公會認為，平衡和務實的做法是在相關守則及／或指引中載明而非在法例中訂明這項準則；</p> <p>(e) 為方便積金局審核某款新的成分基金是否"符合計劃成員的利益"，各項準則／要求的詳情應在守則／指引中載明；及</p> <p>(f) 投資基金公會歡迎公眾提出意見，建議強積金業界如何能夠以更佳的方式披露資料，以提高強積金計劃／基金的透明度。</p>	
004937 – 005718	主席 鄧家彪議員 投資基金公會 黃王慈明女士 精算學會 麥子麒先生	<p>鄧家彪議員詢問 ——</p> <p>(a) 鑑於基金數目繁多令到計劃成員難以選擇，強積金計劃成分基金的數目多少才算適當；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 新強積金計劃／基金的核准程序涉及積金局及證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")，這些繁複的程序是否提高了受託人的行政成本；及</p> <p>(c) 根據分階段提取累算權益建議，受託人須免費處理計劃成員每年不多於12次的提取權益申請，此舉會否增加受託人的行政成本。</p> <p>投資基金公會黃王慈明女士回應時表示 ——</p> <p>(a) 分階段提取累算權益會對受託人造成額外行政成本。對於條例草案提出將免費提取權益的次數由原先的每年4次增加至每年12次的建議，投資基金公會予以支持，但公會認為每次提取的款項應設下限，以免令到相關行政開支大幅飈升；</p> <p>(b) 根據海外經驗，公積金計劃中成分基金的最理想數目是8至12個。本港強積金計劃中成分基金的平均數目亦處於這個範圍；及</p> <p>(c) 質疑是否需要由兩個監管機構核准新成分基金，原因是積金局與證監會在核准強積金新計劃／基金方面的分工並不明確、該兩個主管當局如何協調有關工作亦是一個問題。由於需要額外聘用專業人士負責處理上述兩個主管當局的各項要求和程序，令受託人的行政成本有所增加。</p> <p>精算學會麥子麒先生認為 ——</p> <p>強積金計劃成分基金最適當的數目是多少，視乎某個強積金市場的成熟程度，以及計劃成員的知識和認知水平。積金局應在促使有關方面為計劃成員提供更多基金選擇，以切合計劃成員在不同人生階段及不同經濟狀況的各種需要的同時，加強有關強積金投資的公眾教育。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
005719 – 010212	主席 潘兆平議員 政府當局	<p>潘兆平議員提出的意見和關注事項 —</p> <p>(a) 關於根據條例草案規定須為末期疾病的剩餘預期壽命作證明一事，中醫界曾否表示會有困難；及</p> <p>(b) 由於過往向拖欠強積金款項的僱主所施加的罰款金額偏低、僱員亦不願意在受僱期間針對拖欠強積金供款的僱主作出投訴，故此應進一步延長檢控時限至3年以上，以便積金局更有效地針對違規僱主採取執法行動。</p> <p>政府當局回應時表示 —</p> <p>(a) 當局參考了類似罪行並經徵詢律政司意見而擬訂將檢控時限由6個月延長至3年的建議。當局認為擬議的檢控時限屬於適當；</p> <p>(b) 有關取得剩餘預期壽命醫學證明書的規定，在香港並非新的做法，其他法例亦有採用這種做法。舉例而言，根據《肺塵埃沉着病及間皮瘤(補償)條例》(第360章)，註冊中醫可為個別人士的剩餘預期壽命作證明；</p> <p>(c) 就末期疾病訂明12個月剩餘預期壽命的現行建議已考慮到醫生及中醫在公眾諮詢期間所表達的意見，而醫生及中醫均支持該項建議。因應財經事務委員會委員提出的關注事項，積金局已去函若干中醫團體，請他們再次確認中醫是否具備作出評估及簽發證明書的專業知識，而對方亦作出回覆，予以肯定。此外，香港中醫藥管理委員會亦已表示，如有需要，可向註冊中醫發出相關指引。</p>	
010213 – 010840	主席 何秀蘭議員 職工盟 潘文瀚先生	何秀蘭議員擔心，由於僱主欠繳的強積金供款金額不大，僱員在計及所需的時間和手續以後，或會決定不會向前僱主追討有款項，以免影響現時的工作。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>應何秀蘭議員要求，政府當局將會提供資料，說明僱員向僱主追討被拖欠強積金供款的手續，以及說明積金局為執行《強積金條例》而採取的行動。</p> <p>職工盟潘文瀚先生 ——</p> <p>(a) 同意何議員的觀察所得，即某些僱員出於有關款項金額不高，加上擔心費時失事，因而放棄追討僱主所拖欠的強積金供款。積金局近年加緊針對違規僱主採取執法行動，上述情況已見改善；及</p> <p>(b) 條例草案建議將檢控時限延長至3年，但倘若某名僱員未獲僱主登記參加強積金計劃，而僱員在若干年以後與該名僱主結束僱傭關係後才向積金局作出投訴，則經延長的時限仍不足以應付這種情況。</p>	政府當局須按會議紀要第4(a)段採取跟進行動
010841 – 010952	主席 鄧家彪議員	鄧家彪議員詢問團體代表對積金局在核准新強積金計劃／基金方面採用"符合計劃成員的利益"此項準則有何意見。	
010953 – 011510	主席 何秀蘭議員 政府當局	<p>何秀蘭議員詢問 ——</p> <p>(a) 現時有關新強積金計劃／基金的核准程序能否作出精簡，以協助促使強積金費用下調；及</p> <p>(b) 建議設立的獨立保險業監管局(下稱 "保監局")會令相關核准程序變得更加繁複，抑或會令程序變得精簡。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 現時，新強積金計劃／基金須得到積金局及證監會核准；</p> <p>(b) 積金局是強積金制度的主要監管機構，負責強積金受託人及產品的整體核准工作，並負責確保《強積金條例》得到妥善遵從；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 證監會負責對強積金產品的銷售文件及宣傳資料作出審核和給予認可、對投資經理給予認可，並持續監察投資經理對強積金產品作出投資管理的操守；</p> <p>(d) 擬議的保監局有兩大規管職能：(i) 對保險人進行審慎規管，確保保險人財政穩健；以及(b) 規管保險人和保險中介人的操守，確保保險人和保險中介人以專業態度，誠實公平地銷售保單和處理售後跟進事宜(例如續保或理賠)；</p> <p>(e) 積金局與強積金業界定期會晤，以聽取業界對精簡行政手續方面的意見。積金局與證監會亦有定期聯絡，釐清雙方在核准強積金新計劃／基金方面的角色和職能。</p> <p>應何秀蘭議員要求，政府當局將會提供資料，說明積金局、強積金業界及／或證監會如何改善及簡化現行核准新成分基金的程序，以促使強積金費用下調。</p>	政府當局須按會議紀要第4(b)段採取跟進行動
011511 - 012055	主席 梁繼昌議員 政府當局	<p>梁繼昌議員詢問核准匯集投資基金(由保險公司推出並包含投資相連保險成分的基金)的核准程序，以及在保監局成立以後，該種基金是否需要得到保監局核准。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 強積金制度下的核准匯集投資基金不包含任何投資相連保險的成分；</p> <p>(b) 推出強積金制度下的新核准匯集投資基金須同時向積金局及證監會提出申請以便得到核准，亦無需得到現時的保險業監督或日後的保監局核准；及</p> <p>(c) 保監局有責任監管保險公司是否達到在償付準備金方面的相關規定。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
012056 – 012840	主席 吳亮星議員 政府當局	<p>吳亮星議員披露利益關係，並提出以下意見 ——</p> <p>(a) 強積金計劃自2000年實施以來，強積金的投資回報在低息環境及金融危機下受到影響。政府當局應調節公眾期望，教育計劃成員不要完全依賴強積金的累算權益支持退休生活，以及在退休計劃中，強積金實應配合個人積蓄；</p> <p>(b) 政府當局／積金局應主動邀請業界持份者探討如何能夠調低強積金的收費水平，另一方面則維持對強積金業界作出合理監管；及</p> <p>(c) 積金局應考慮在地區層次與工會和區議會合作，推動計劃成員整合強積金帳戶，以減省成員持有多個帳戶所招致的行政費用。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 香港的退休保障制度與世界銀行倡議的多根支柱模式相符。就提供退休保障而言，強積金制度與個人自願儲蓄及無須供款的社會保障制度等其他支柱相輔相成。</p> <p>(b) 積金局會加緊教育計劃成員，說明強積金制度的角色是協助勞動人口為退休作出儲蓄；計劃成員退休後的入息，應來自個人積蓄及強積金積蓄兩個部分的款項；</p> <p>(c) 積金局持續與強積金業界磋商如何進一步調低強積金費用；</p> <p>(d) 積金局去年推出了一系列宣傳及外展活動，透過不同渠道，包括報章、網上、各大電子傳媒，以及進行地區工作，令計劃成員更加了解整合帳戶的好處和更加熟悉相關手續，以及協助他們安排整合帳戶。計劃成員對有關活動的反應正面，在2013年9月16日至2014年8月30日期間，受託人接獲82 940份整合</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		帳戶申請表。積金局會繼續致力推動計劃成員整合帳戶。	
012841 – 013334	主席 政府當局	<p>主席提出以下意見和關注事項 ——</p> <p>(a) 積金局及證監會應將與強積金新計劃／基金申請者往來函件的副本送交對方，以免兩個主管當局的工作互相重複(例如就處理當中的申請作出相同的問題)，以加快辦理申請、減省強積金業界的行政負擔；及</p> <p>(b) 積金局會否考慮讓計劃成員可選擇將強積金累算權益敍做定期存款，為臨近退休年齡的計劃成員提供一個低風險、低收費的投資選擇。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 積金局答應考慮主席的建議，並表示會在處理申請時與證監經常保持聯絡；</p> <p>(b) 由於定期存款的投資回報未必足以應付受託人的行政費用，故此《強制性公積金計劃(一般)規例》(第485A章)訂明每個強積金計劃必須設有一個風險程度較低的"強積金保守基金"，而該款保守基金只能夠投資於港元資產，包括敍做短期銀行存款及買入優質的短期債券；及</p> <p>(c) 自2000年12月1日強積金制度實施以來，"強積金保守基金"的年率化內部回報率在扣除各項費用和收費以後，稍為高於銀行的定期存款，證明只要持之以恒，該等基金也可以得到不遜於銀行存款的回報。</p>	政府當局須作出跟進
013335 – 013515	主席 香港律師會 顧張文菊女士	香港律師會顧張文菊女士贊成積金局應加強有關強積金計劃／基金的公眾教育工作。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
013516 – 013832	主席 職工盟 潘文瀚先生	<p>職工盟的潘文瀚先生認為政府當局應考慮放寬提早提取強積金累算權益的限制，准許計劃成員以患有重病為理由提早提取累算權益，以應付相關的醫療開支及日常生活開支。</p> <p>政府當局重申 ——</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) 與其他司法管轄區的多用途強制性儲蓄計劃不同，強積金制度的設計是一個專門為退休作出儲蓄的計劃，供款比率相對較低，只是5%； (b) 建議加入"末期疾病"作為提早提取累算權益的理由，原因是對垂死的計劃成員而言，把退休儲蓄保留作老年保障之用的重要性明顯減低； (c) 是否容許提早提取累算權益用於醫療方面，應權衡到計劃成員如非罹患末期疾病，則仍需有款項作退休之用的考慮； (d) 容許提早提取權益以應付醫療開支的話，則計劃成員日後可用以應付退休需要的累算權益便會相應減少，這與強積金制度的政策目標背道而馳；及 (e) 目前，《強制性公積金計劃條例》訂有計劃成員可基於"完全喪失行為能力"的理由提早提取累算權益的條文。 	
013833 – 013905	主席 政府當局	<p>法案委員會要求政府當局以書面回應代表團體提交的意見書及團體代表在會議席上表達的意見。</p> <p>會議安排</p>	政府當局須按會議紀要第5段採取跟進行動

立法會秘書處
議會事務部1
2014年11月4日