

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)444/14-15號文件

檔 號：CB1/BC/10/13

《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》 委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

背景

2. 強制性公積金(下稱"強積金")制度由2000年12月起開始實施，至今運作了14年。該制度為香港的就業人口提供退休保障。現時，除非獲得豁免，否則僱員及僱主均須按有關僱員入息的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。年滿65歲的強積金計劃成員可立即或在較後時間一筆過提取強制性供款的強積金累算權益¹。計劃成員可在指定情況下提出申索，要求提早提取累算權益²。強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")於2011年就提取強積金累算權益的事宜展開為期3個月的公眾諮詢，並於2012年9月發表諮詢總結。政府當局因應持份者的意見、實際運作經驗及市場的發展提出若干建議，以改善提取安排，並令有關安排更具靈活性。

3. 為促使強積金收費及費用下調，政府和積金局一直致力推行多項措施，包括鼓勵合併現有計劃和基金。由於強積金成分基金數目過多或會導致個別基金因規模過小而難以達致經濟規模，不利收費下調，故此積金局近年已收緊核准新基金的準

¹ 本文件中有關累算權益的描述，就強積金計劃而言，指由強制性供款所產生的累算權益，而就職業退休計劃而言，則指最低強積金利益。

² 根據現行法例，計劃成員可以提早退休、永久離開香港、死亡、完全喪失行為能力或小額結餘帳戶(即在截至提出付款申索當天計算有關帳戶的累算權益不多於5,000元)為理由，在未滿65歲時提取全部累算權益。

則。截至2014年11月，市場上有38個註冊強積金計劃，合共提供460個強積金成分基金。

條例草案

4. 條例草案於2014年7月2日提交立法會，目的是建議修訂《強制性公積金計劃條例》(第485章)(下稱"《強積金條例》")及其他相關法例，以 —

- (a) 容許退休或提早退休的計劃成員以分期方式提取累算權益(下稱"分期提取累算權益")；
- (b) 規定受託人須免費處理每名計劃成員以退休或提早退休為理由每年最少12次提取累算權益的申請；
- (c) 新增"末期疾病"為申請提早提取累算權益的理由；
- (d) 釐清就提早提取累算權益而言，"永久性地終止受僱或自僱"及"永久性地離開香港"此等用語的涵義；
- (e) 為積金局提供明確的法理依據，如積金局不信納註冊計劃的成分基金符合計劃成員的利益，可拒絕核准有關基金；
- (f) 精簡運作及溝通程序，以減輕受託人及僱主遵從規定的負擔；
- (g) 修訂保密條文中的資料披露安排，以方便運作及遵從申報規定，提高稅務透明度或打擊避稅；
- (h) 把積金局根據《強積金條例》及《強制性公積金計劃(豁免)規例》(第485B章)(下稱"《豁免規例》")提起刑事法律程序的時限由事發時間起計6個月延長至3年；及
- (i) 作出相應或相關修訂。

法案委員會

5. 在2014年7月4日舉行的內務委員會會議上，議員決定應成立法案委員會研究條例草案。陳健波議員獲選為法案委員會主席。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

6. 法案委員會與政府當局合共舉行了6次會議，並在2014年10月7日舉行的會議上聽取相關持份者及公眾對條例草案的意見。曾向法案委員會提出意見的團體／個別人士名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

7. 下文各段載述法案委員會的商議工作及政府當局提出的意見。

分期提取強積金累算權益

(條例草案第6(1)、6(2)、6(3)及25條)

8. 條例草案建議容許計劃成員在退休及提早退休時分期提取強積金累算權益。條例草案亦旨在立法規定受託人須每年為計劃成員免費處理最少12次的提取累算權益要求，而不設每次提取的最低款額的法例規定。擬議的提取安排亦適用於《職業退休計劃條例》(第426章)下的計劃成員在他們終止受僱時由強積金計劃提取最低強積金利益。分期提取的累算權益與一筆過提取的累算權益一樣，會獲豁免計入薪俸稅的應評稅入息內。

9. 鑑於預期人口壽命延長，而分期提取累算權益的方案可讓計劃成員有更大靈活性，並有助計劃成員作出更有效的退休財務管理，法案委員會委員原則上支持分期提取的方案。然而，委員對於每年免費提取累算權益的最少次數，以及應否設定每次提取的最低款額，則意見不一。部分委員支持分期提取的方案，但同時亦認同強積金業界所提的關注，指增加提取次數可能會令行政成本增加。為貫徹促使強積金收費及費用下調的政策目標，主席及部分委員建議將免費提取累算權益的最少次數減至每年不多於4次，或設定每次提取的最低款額，以維持行政及運作效率。部分代表團體(包括香港投資基金公會、香港退休計劃協會及香港保險業聯會)亦促請當局設定每次提取的最低款額，例如5,000元。

10. 政府當局解釋，當局原先在考慮2011-2012年度公眾諮詢期間收到的意見後，建議立法規定受託人必須每年免費處理至少4次提取要求，而每次提取的款額不得少於5,000元。因應財經事務委員會委員的意見，政府當局修訂建議，增加免費提取的最少次數至每年12次。當局亦因應其他持份者(例如消費者委員會)的意見，取消為每次提取訂立最低提取款額5,000元的要求。

11. 政府當局注意到，與所有其他服務一樣，提取的次數越頻密或施加的提取條件越多，行政成本也越高。經審慎考慮法案委員會的討論、業界回應、團體意見，並顧及政策考慮因素(即任何提取安排均應在提高計劃成員提取權益的靈活性與維持強積金制度的行政效率及成本效益之間取得合理平衡)後，政府當局同意修訂建議，規定每年免費提取的次數為至少4次，同時不會在法例訂明最低提取款額。政府當局認為，與訂立最低提取款額相比，減少免費提取的最少次數能夠更直接地降低受託人因處理該等要求所需的運作資源(例如人力資源)，從而減低整個制度及計劃成員可能需要承擔的成本。政府當局將會提出委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，修訂建議新增的《強制性公積金計劃(一般)規例》(第485A章)(下稱"《一般規例》")第35(B)(3)條，以反映法案委員會的建議。

12. 李慧琼議員及鄧家彪議員要求政府當局檢討分期提取安排的運作情況，並在有關安排實施後監察其對受託人的開支所造成的影響，以及計劃成員一般的提取模式，以確定新安排能否切合計劃成員的需要。政府當局答應在實施新安排以後作出檢討。因應委員的提問，政府當局澄清，並不禁止受託人在各自強積金計劃的管限規則內列明最低提取款額。不過，計劃規則的任何修訂均須經由積金局核准。積金局處理有關申請時，會確保有關條款及條件符合計劃成員的利益。

13. 李卓人議員及部分委員建議，為確保分期提取安排所造成的行政成本不會轉嫁計劃成員，應規定受託人須清楚列明不同的累算權益付款安排的收費，包括在免費提取次數屆滿後再作提取的收費。政府當局表示，受託人必須在要約文件中全面披露強積金計劃下的產品收費結構。條例草案建議增訂條文，規定受託人除必需的交易成本外，不得就支付累算權益的事宜向計劃成員收取任何費用、施加罰款或扣除任何款項。在實施分期提取安排後，受託人會修改要約文件，列明在法定免費提取次數屆滿後再作提取涉及的收費。積金局負責核准要約文件

及其後的修訂，並會密切監察收費情況，確保受託人向計劃成員收取的費用合理。

以罹患末期疾病為理由提早提取累算權益

(條例草案第6(6)、37、38、40及51條)

14. 條例草案建議加入"末期疾病"作為提早提取累算權益的額外理由。計劃成員如罹患末期疾病，致其剩餘預期壽命縮短至12個月或以下，並經由註冊醫生或註冊中醫簽發證明書作證明，可提取累算權益。與其他現有的提早提取理由類似，所提取的權益可獲豁免課稅。

"末期疾病"的定義及註冊醫生的證明

15. 委員對加入罹患末期疾病作為提早提取強積金累算權益的理由的建議普遍支持。然而，郭家麒議員及部分委員不同意將"末期疾病"界定為剩餘預期壽命為12個月或以下。這些委員指出，部分醫生可能不願意評估末期疾病病人的剩餘預期壽命，因為作出這種評估會令病人家屬不安。這些委員認為，由註冊醫生或註冊中醫證明計劃成員罹患末期疾病，應足以作為提早提取的理由。

16. 政府當局強調，有必要為"末期疾病"設定一個容易理解及客觀的定義，這樣可使申索程序直接了當及在運作上具備效率。"末期疾病"的擬議定義屬於必須，以便向醫療人員提供客觀評估的機制，並有助於防止計劃成員濫用罹患"末期疾病"這個理由提早提取累算權益。政府當局進一步表示，擬議的定義是在2011-2012年度進行公眾諮詢及其後與醫療專業團體討論所得的結果，亦參考了澳洲離職金制度的做法，該制度亦以剩餘預期壽命為12個月作為類似情況的條件。政府當局沒有發現任何海外國家在處理類似情況時，沒有就"末期疾病"的定義作出規定，而只憑醫療人員在某個時間診斷計劃成員罹患"末期疾病"，便容許計劃成員提取權益。

17. 部分委員關注到，中醫難以明確地就計劃成員的剩餘預期壽命作出證明。政府當局表示，現行法例規定，有關計劃成員可以"完全喪失行為能力"為理由提早提取累算權益，而接受註冊中醫簽發醫學證明的安排，與現行法例的規定一致。在《強積金條例》以外，現時的《僱傭條例》(第57章)、《僱員補償條例》(第282章)及《肺塵埃沉着病及間皮瘤(補償)條例》(第360章)均承認註冊中醫進行的治療、醫療檢查及所簽發的證明書。其中

《肺塵埃沉着病及間皮瘤(補償)條例》更列明註冊中醫可就病人的剩餘預期壽命作出評估。據政府當局所述，香港中醫藥管理委員會已表示，如有需要，可向註冊中醫發出相關指引。

18. 委員察悉，根據《強積金條例》，即使獲證明罹患末期疾病的計劃成員的實際壽命多於12個月，註冊醫生及註冊中醫亦無須因此而負上法律責任。吳亮星議員建議設立防止濫用的機制，例如公布經常對罹患末期疾病的計劃成員的剩餘預期壽命作出錯誤評估的醫生的姓名。政府當局表示，醫生須對蓄意作出虛假陳述負上法律責任。政府當局會在建議實施後繼續注意有關情況。

根據《精神健康條例》委任產業受託監管人

19. 委員察悉，根據條例草案，按照《精神健康條例》(第136章)獲原訟法庭委任的產業受託監管人可代表精神上無行為能力及／或獲註冊醫生或中醫證明其剩餘預期壽命少於12個月的計劃成員提出提早提取強積金累算權益的申索。就此方面，單仲偕議員及郭家麒議員擔心原訟法庭未必能夠及時作出委任，以便有關的計劃成員應付經濟方面的急時之需。委員建議政府當局應審視原訟法庭用不合理的長時間才能完成委任產業受託監管人的個案，並考慮發出指引，確保處理時間合理。

20. 政府當局表示，據司法機構所述，原訟法庭委任產業受託監管人所需的時間，視乎個別個案的情況和複雜程度而定，例如有關個案是否涉及多種不同類型的資產，或聲稱擁有有關資產的利益的人士之間是否存在糾紛。在一般情況下，若受託人信納有關申請，即會在切實可行的情況下盡早支付權益予提出申索的人士³。受託人不應造成任何不必要的延誤。

建議新增"危疾"作為提早提取累算權益的理由

21. 包括郭家麒議員及單仲偕議員在內的部分委員認為，應准許獲證明罹患"危疾"的計劃成員提早提取權益，而政府當局可以保險業界在這方面採用的"危疾"清單作為參考。這些委員認為，計劃成員應該有權將自己的強積金累算權益用作治療危疾，以應急時之需，尤其應考慮的是，部分用於治療癌症或重病的標靶治療藥物，並非醫管局藥物名冊內的標準藥物。

³ 受託人如信納申請，會在下述兩個日期之中的較遲者或之前，向申索人支付累算權益：(a)提交該申索之後的30日；(b)在提交該申索之前結束的最後一個供款期所關乎的供款日之後的30日。

22. 政府當局強調，強積金制度的設計是一個專門為退休作出儲蓄的計劃，而與其他海外司法管轄區相比，其供款比率相對較低。建議加入罹患"末期疾病"作為提早提取的理由，是因為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。然而，與"末期疾病"不同，"危疾"未必致命。罹患"危疾"的計劃成員經治療康復後仍需要退休保障。倘若容許計劃成員提早提取累算權益以應付醫療開支或其他財政方面的需要，即意味計劃成員日後可用以應付退休需要的累算權益會相應減少，這與強積金制度的政策目標背道而馳。

23. 政府當局補充，保險業界未有就"危疾"釐定通用定義或標準清單；"危疾"的涵蓋範圍各有不同，視乎保單的保障範圍而定。再者，《強積金條例》已容許無法再從事患病之前的工作的計劃成員以"完全喪失行為能力"為理由提早提取累算權益。在條例草案獲制定成為法例後，罹患"末期疾病"即可成為提早提取權益的理由。香港現時已設有不同社會保障和福利計劃，以切合市民在其他方面的不同需要。舉例而言，公營醫療系統為香港市民提供合理低收費的醫療服務。政府亦設有若干資助計劃，協助病人應付接受治療或購買藥物的開支。基於以上所述，政府當局認為，除現有"完全喪失行為能力"的理由及建議新增的罹患"末期疾病"的理由外，不適宜增加"危疾"或以接受治療為目的作為其中一項提早提取累算權益的理由。

根據某些理由提早提取權益所須作出的法定聲明
(條例草案第6(8)、37(4)及51條)

24. 現時，計劃成員如欲根據《一般規例》第163條及《強積金條例》第15條的規定，分別以永久離開香港或提早退休為理由提早提取累算權益，必須作出法定聲明。條例草案建議修改相關條文現時的用語，訂明如遇上有申請提早提取累算權益時難以預計的事情或財政情況轉變等情況，已永久離開香港的聲明者日後可以旅客身份返回香港，而已提早退休的聲明者日後可重投工作。委員對條例草案這項建議並無異議。

25. 委員察悉，根據擬議新增的《強積金條例》第15(7)條，若計劃成員已作出已終止所有受僱或自僱並且無意再次受僱或自僱的聲明，即視為已永久性地終止受僱或自僱。根據《一般規例》的擬議新增第158(2)條，如某計劃成員離開香港，往其他地方居住，而無意作為永久性居民返回香港工作或再定居，則該成員屬永久性地離開香港。部分委員表示，由於難以核實某名計劃成員是否確實無意再次受僱或自僱，他們擔心或會出現

濫用的情況。就此方面，主席建議政府當局考慮設立機制，以防可能出現濫用的情況。

26. 政府當局知悉委員的關注，並且表示，作出虛假或具誤導性的法定聲明，或會招致刑事法律責任。《強積金條例》第43E條訂明，任何人士如在要項上作出虛假或具誤導性的陳述，即屬犯罪。首次定罪者，最高刑罰可判監禁1年；其後每次定罪者，最高刑罰可判監禁兩年。

促使強積金收費下調

(條例草案第4、7、19、22、27、30、31、32、34及44條)

27. 條例草案建議如積金局不信納新成分基金符合計劃成員的利益，可拒絕讓核准受託人引進該基金；草案並建議精簡遵從規定的要求，以減輕受託人遵從規定的負擔，以減低受託人向計劃成員提供服務所產生的成本，從而擴大強積金收費下調的空間。

以"符合計劃成員利益"作為核準成分基金的準則

28. 條例草案建議在《強積金條例》中訂明以"符合計劃成員利益"作為核準準則，為積金局提供明確的法理依據，如積金局不信納新成分基金符合計劃成員的利益，可拒絕核准有關申請。委員對於條例草案這項建議並無異議。部分委員認同強積金業界的意見，認為政府當局應向業界發出指引，清楚訂明積金局在決定擬議的成分基金是否"符合計劃成員利益"時將會考慮的各項因素，以方便業界運作及協助業界遵從有關規定。

29. 據政府當局表示，積金局核准新強積金計劃／基金時一貫採用"符合計劃成員利益"的準則⁴。積金局會持續監察已獲核准的成分基金，確保其運作"符合計劃成員的利益"，日後並會發出指引／通函，以供業界參考。

減輕受託人遵從規定的負擔

30. 為減輕受託人遵從規定的負擔，條例草案建議作出修訂，精簡運作程序，廢除提交重複或不必要的證明文件的要求，促進受託人與計劃成員使用電子方式通訊，從而擴大強積金收費的下調空間。委員對條例草案所建議的這些修訂並無異議。

⁴ 積金局於2011年2月向受託人發出通函，闡明採用"符合計劃成員利益"的準則的事宜。

31. 郭家麒議員及部分委員支持促使強積金收費下調的措施，但他們關注到，全面推行電子通訊可能損害僱員(特別是未有接達互聯網的基層僱員及長者)獲取資訊的權利。他們認為應准許計劃成員選擇以非電子方式管理自己的強積金帳戶，並促請有關方面採取措施，防止受託人向選擇收取紙張文件通信的計劃成員收取費用。

32. 政府當局表示，採用電子方式通訊須事先獲得收件人同意。因此，計劃成員(和僱主)在新安排生效後，仍可選擇以非電子方式通訊。雖然《強積金條例》沒有條文禁止受託人就使用紙張通訊向成員收取行政費用，但現時38個強積金註冊計劃當中，並無任何一個計劃就按照《強積金條例》的規定提供所須文件而向計劃成員徵收費用。此外，所有收費均須在要約文件的收費表內列明，而要約文件須由積金局批准。

33. 委員詢問，讓受託人與計劃成員採用電子方式通訊，能在多大程度上有助促使強積金收費下調。政府當局回應時表示，實際減幅取決於外在因素，例如計劃成員使用電子通訊的比率。根據積金局委託的獨立顧問在2012年發表的研究報告，在計劃成員支援服務方面，若以網上通訊全面取代紙張文件往來，估計每年可節省的行政成本相當於整體淨資產值的0.02%(根據截至2014年8月31日所有強積金計劃的總淨資產值計算，即可節省約1.13億元)。

檢討新成分基金的雙重批核程序

34. 部分委員轉述業界對於新強積金基金申請必須同時提交積金局和證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")批核的現有規定所提出的關注，他們促請政府當局檢討新成分基金的雙重批核程序。有意見認為政府當局應精簡批核程序，按情況所需減省重複的規定，以加快審批過程、減省受託人的行政開支，以助促使強積金收費下調。

35. 政府當局解釋，積金局及證監會這兩個規管機構的工作分工已清楚訂明於《強積金條例》及《證券及期貨條例》(第571章)、相關守則和協議備忘錄⁵。積金局及證監會定期舉行會議，討論共同關注的議題，例如申請個案及程序。積金局會

⁵ 積金局負責審視申請，確保強積金投資基金的結構穩妥，並符合核准準則(包括基金種類、資產類別及地區性投資選擇)；證監會則負責考慮投資經理的資格及經驗，審視要約文件、廣告及市場推廣資料，以確保內容符合《證監會強積金產品守則》。

繼續與業界溝通，以及不時檢討現行做法，以確保有效率的審批程序。

提高基金效率及推動調低費用的其他措施

36. 委員對強積金計劃投資回報偏低表示關注，他們對於業界的工作及政府當局推行的措施能否提高基金效率並令強積金費用及收費大幅調低，表示存疑。梁國雄議員建議委託香港金融管理局(下稱"金管局")擔當公共受託人，負責管理強積金計劃，以及成立一個類似外匯基金的低收費及投資回報穩定的強積金基金。

37. 政府當局認為委託金管局負責營運強積金基金，與該局的法定職能⁶不符，因此並不可行。此外，外匯基金與強積金計劃的投資目標及資產配置策略亦各有不同，故此不宜將外匯基金的投資組合與強積金計劃的投資組合作出比較。據政府當局表示，設立公共受託人的建議需設置新的運作系統，並重覆私人受託人的行政工作，因此未必符合經濟效益。此外，亦不應低估公共信託人在短期內讓其強積金基金達致一定的規模效益及降低收費的難度。政府當局又補充，強積金制度最終以私營退休保障計劃推出，是經過近30年反覆討論後決定落實的。強積金計劃應繼續由業界營運，即是由專業核准受託人管理，而供款則交由向證監會註冊的管理公司負責投資，以達致經濟效益。

38. 政府當局又表示，積金局採取一籃子短、中、長期措施，以增強制度效率、提高透明度、推動市場競爭及促使強積金費用及收費下調。這些措施包括鼓勵整合規模較小或效率較低的現有強積金計劃或基金，以達致更高的協同效益及降低成本；引入基金開支比率及低收費基金列表；實施僱員自選安排，以及鼓勵整合個人帳戶等。據政府當局表示，上述措施有助減低強積金收費。在2007年7月至2014年11月期間，強積金基金開支比率由2.1%下降至1.68%，減幅約為20%。積金局委聘的獨立顧問於2012年發表的報告顯示，整合強積金計劃及基金可有助受託人節省0.05%的行政成本(尤其是合規工作的成本及實付開支)。此外，政府當局亦正考慮設立"核心基金"作為每個強積金計劃的預設基金。設有收費管制的核心基金將成為基準，並可驅使其他基金相互競爭及減低收費。政府當局會與積金局進行

⁶ 金管局的法定職能是維持本港貨幣、銀行及金融體繫穩定和管理外匯基金。外匯基金的法定目的由《外匯基金條例》(第66章)作出規定。

定期檢討，簡化運作安排，並會密切監察強積金計劃，確保強積金產品的種類及收費符合計劃成員的利益。

修訂保密條文的披露安排 (條例草案第9、10、11及55條)

39. 委員普遍支持條例草案有關修訂《強積金條例》及《職業退休計劃條例》的保密條文的建議，令強積金受託人及職業退休註冊計劃的管理人可在符合指明條件⁷的情況下向海外稅務當局披露計劃成員的財務資料，以利便他們遵從國際申報規定，提高稅務透明度或打擊逃稅行為。至於條例草案建議更新積金局及規管強積金中介人的前線規管監督(即金管局、證監會及保險業監理處)可予披露資料的人士及機構的名單，委員對此亦無異議。

40. 法案委員會察悉，若積金局已按照擬議的《強積金條例》第42AAB(1)(a)條及《職業退休計劃條例》第78A條給予書面同意，則《強積金條例》第41條並不阻止核准強積金受託人或職業退休註冊計劃管理人披露某些資料。委員及法案委員會法律顧問詢問積金局決定是否給予書面同意時會考慮甚麼因素。

41. 政府當局表示，積金局考慮是否給予書面同意時會考慮多項因素，包括(i)有關資料將會向身處香港以外地方的人披露；(ii)該人在該地方行使或執行的職能，相當於稅務局局長的職能；及(iii)積金局信納該項披露，將會使該人得以行使或執行該人的官方職能，或將會有助該人行使或執行該等職能。政府當局會就條例草案動議一項修正案，在新訂的《強積金條例》第42AAB(1A)條及新訂的《職業退休計劃條例》第78A(1A)條加入該等準則。

42. 鄧家彪議員特別提到取得指定資料和數據用作政策分析的重要性，他要求當局澄清現時的《強積金條例》或條例草案的保密條文有否授權積金局要求強積金受託人就其管理的強積金計劃提供指定資料，以便進行政策分析。

43. 政府當局表示，《強積金條例》規定積金局可要求核准受託人提供與其管有或控制的強積金計劃有關的任何指明資料。雖然核准受託人有責任應積金局要求提供與強積金計劃有關的資料，但積金局及受託人雙方均須遵循《個人資料(私隱)

⁷ 積金局只有在信納該項披露(a)符合有關計劃成員的利益；(b)符合公眾利益；或(c)使法律所委予或賦予的某項職能得以行使或執行的情況下，方可根據擬議的第42(1)(d)條披露資料。

條例》(第486章)訂明的各項規定(包括所收集的資料屬足夠但不超乎適度的規定)。此外，政府當局在考慮是否向受託人收集指定數據或資料時，須在成本及得益兩方面作出平衡。考慮到向核准受託人收集不定期或個別特定數據或資料會佔用受託人不少時間及資源並增加其成本，故此，積金局一般透過定期數據收集程序獲取綜合數據作分析用途。

延長罪行的檢控時限

(條例草案第13、14、15、17及50條)

44. 委員察悉，除非《強積金條例》另有訂明，否則積金局就《強積金條例》下非可公訴罪行提出刑事法律程序的時限，須按《裁判官條例》(第227章)第26條的規定，在有關罪行發生後起計6個月內提出。為提高對僱員的保障和協助積金局有效執法，委員普遍支持政府當局的建議，即放寬有關檢控時限，由有關罪行發生後起計6個月內延長至發生後起計3年內提出。

45. 何秀蘭議員及潘兆平議員關注到，向拖欠強積金供款的僱主所施加的罰款金額偏低，僱員亦普遍不願意在受僱期間針對欠繳強積金供款的僱主作出投訴。潘兆平議員建議應進一步延長檢控時限至有關罪行發生後起計3年以上，讓積金局有更多時間針對違規僱主採取執法行動。就此，香港職工會聯盟建議把欠繳強積金供款的罰款增加至拖欠工資的罰款水平，以提高阻嚇作用，並把檢控時限進一步延長至該罪行發生後的6年內提出，與提出民事申索的時限相符，從而令僱主更難逃避法律責任。

46. 政府當局解釋，根據《強積金條例》，僱主欠繳強積金供款的最高刑罰與《僱傭條例》下拖欠工資的最高刑罰相同，即罰款35萬元及監禁3年。政府當局及積金局在擬備延長檢控時限的建議時，已考慮到類似法例的有關安排。涉及僱主沒有為僱員登記參加強積金計劃或支付強積金供款罪行的檢控時限，為在積金局發現或獲悉該罪行後的6個月內。由於有關安排已預留時間，讓僱員在離職後向積金局提出投訴，因此政府當局認為無需修改有關條文。政府當局亦解釋，不宜將民事訴訟與刑事檢控的時限直接作出比較。

加強公眾教育

47. 部分委員極為關注，強積金累算權益經扣除費用後，將無法為計劃成員提供充足的退休保障。

48. 政府當局指出，自2000年實施強積金制度以來，強積金在扣除行政及管理費用後的年率化內部投資回報率為4.3%，而同期的平均通脹率為1.6%。當局亦指出，香港的退休保障制度與世界銀行倡議的多根支柱模式一致。強積金累算權益不應是退休金的唯一來源。強積金制度與其他支柱(即個人自願儲蓄及無須供款的社會保障制度)相輔相成，為工作人口提供退休保障。作為退休保障計劃，強積金制度仍處於起步階段，需要進一步發展。政府及積金局會繼續加強強積金制度，使該制度能為香港的工作人口提供更大退休保障。

49. 吳亮星議員及部分委員促請政府當局教育計劃成員認識強積金制度在退休規劃中補足個人儲蓄方面所擔當的角色，並舉行宣傳活動，協助社會人士認識條例草案的要點和在條例草案通過成為法例後分期提取累算權益的新安排。政府當局及積金局承諾在條例草案通過後，加強公眾教育及宣傳工作。

政府當局擬動議的委員會審議階段修正案

50. 除了上文第11段(條例草案第25條)及第41段(條例草案第11及55條)所述的修正案外，政府當局建議動議修正案，以：

- (a) 為發出"接納通知"、"參與通知"及"成員證明書"的規定制訂在條例生效時的過渡性條文(新增的條例草案第26A及27A條)；
- (b) 釐清在不同情況下，就涉及僱員及自僱人士"特准限期"和"供款日"的定義(新增的條例草案第58條)；
- (c) 釐清如何計算最低強積金利益金額(條例草案第51條)；
- (d) 修改計算發出參與註冊計劃通知的30日限期的有關措辭(條例草案第22條)；及
- (e) 修改條文以使草擬方面清楚明確或前後一致(條例草案第7及49條)。

恢復條例草案二讀辯論

51. 法案委員會對於條例草案在2015年1月21日的立法會會議上恢復二讀辯論並無異議。

徵詢內務委員會意見

52. 法案委員會於2015年1月9日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2015年1月15日

附錄 I

《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	陳健波議員, BBS, JP
委員	李卓人議員 梁君彥議員, GBS, JP 黃定光議員, SBS, JP 何秀蘭議員, JP 李慧琼議員, JP 黃國健議員, SBS 梁國雄議員 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 鍾國斌議員
	(總數：15名委員)
秘書	林映儀女士
法律顧問	李凱詩小姐

附錄II

《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會表達意見的團體及個別人士名單

1. 民主建港協進聯盟
2. 港九勞工社團聯會
3. 香港職工會聯盟
4. 王弼先生
5. 公民黨
6. 香港精算學會
7. 香港律師會
8. 香港投資基金公會
- *9. 107動力
- *10. 香港保險業聯會
- *11. 香港銀行公會
- *12. 香港西醫工會
- *13. 高偉紳律師行
- *14. 消費者委員會
- *15. 香港信託人公會
- *16. 香港僱主聯合會
- *17. 醫院管理局
- *18. 東區區議會議員楊位醒先生
- *19. 香港退休計劃協會

* 只提交書面意見