

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(2)971/20-21(08)號文件

檔 號：CB2/PL/MP

## 人力事務委員會

立法會秘書處為 2021 年 4 月 20 日會議  
擬備的最新背景資料簡介

### 強制性公積金制度下的對沖安排

#### 目的

本文件旨在就使用強制性公積金("強積金")制度下僱主的強制性供款對沖遣散費和長期服務金的相關事宜提供背景資料，並綜述人力事務委員會("事務委員會")在第六屆立法會就此課題曾進行的討論。

#### 背景

2. 現時，《僱傭條例》(第 57 章)、《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)及《職業退休計劃條例》(第 426 章)均各自訂定條文，容許僱主就強積金計劃或職業退休計劃所作供款的累算權益，對沖遣散費或長期服務金。

#### 《僱傭條例》下的遣散費和長期服務金

3. 《僱傭條例》分別於 1974 年及 1986 年加入遣散費及長期服務金的保障，目的是為已為同一僱主服務滿一段時間的僱員因裁員或其他原因遭解僱時提供補償，以紓緩僱員因失去工作而面臨的短期財政壓力。

4. 遣散費及長期服務金款額的計算，是以僱員的服務年資(如最後一年不足一年則按日數百分比計算)，按其最後一個月工資的三分之二或最後 12 個月平均每月工資的三分之二來計算。計算遣散費及長期服務金款額的月薪上限為 22,500 元，僱員可得的遣散費或長期服務金最高款額為 39 萬元，而可追溯的服務年資並無限制。

## 強積金制度

5. 《強制性公積金計劃條例》訂明的事項包括，除非獲得豁免，僱主及僱員均須各自以僱員有關入息 5%，向註冊強積金計劃供款，計算供款的每月入息訂有上限和下限，目前分別為 3 萬元及 7,100 元；而該上限和下限亦適用於須以其有關入息 5% 作供款的自僱人士。

## "對沖"安排

6. 《強制性公積金計劃條例》亦賦權藉規例容許提取累算權益中的僱主供款部分，以抵銷僱員按《僱傭條例》可享有的遣散費或長期服務金。隨着通過《強制性公積金計劃條例》及其後對《僱傭條例》第 31I 及 31Y 條的修訂，如僱員有權獲付遣散費或長期服務金，而僱員的強積金計劃中已持有歸因於僱主供款的累算權益，則可利用該等累算權益對沖遣散費或長期服務金。《強制性公積金計劃條例》第 12A 條訂明向僱主發還強積金計劃下累算權益的程序(如僱主已向僱員支付遣散費或長期服務金)，以及向僱員支付強積金計劃下累算權益的程序(如僱主仍未向僱員支付遣散費或長期服務金)。

7. 據政府當局表示，每年有超過 30 億元的僱主強積金供款累算權益被用作對沖遣散費或長期服務金。單以 2016 年計，有 49 300 多名僱員的強積金戶口內的僱主供款累算權益被用以對沖遣散費或長期服務金，涉及款項總額達 38 億 5,500 萬元(包括約 34 億元強制性供款及約 4 億元自願性供款)。平均每宗對沖個案的受影響僱員的強積金累算權益減少了約 78,300 元。

## 取消"對沖"安排

8. 前行政長官於 2017 年 1 月發表的施政報告中公布逐步取消"對沖"安排的建議。政府當局曾於 2018 年 5 月向事務委員會簡介其初步建議，其中包括規定僱主須開設一個專項儲蓄戶口，並須按其僱員的每月收入的 1% 向專項儲蓄戶口作出供款，直至其達至所有僱員年度收入的 15% 為止，用以支付遣散費/長期服務金；由政府提供年期長至 12 年的兩層資助，用以分擔僱主於 12 年過渡期內的遣散費/長期服務金支出。其後行政長官在 2018 年施政報告中宣布，政府會優化取消"對沖"安排的建議，並把第二層資助的年期由 12 年延長至 25 年。政府的財政承擔總額預計為 293 億元。

## 事務委員會的商議工作

### 取消"對沖"的優化安排

9. 當局曾在事務委員會 2018 年 11 月 20 日的會議上簡介取消"對沖"的優化安排。事務委員會亦在該次會議上聽取團體代表對此課題的意見。按照在 2020 年 11 月 17 日會議上所商定，委員要求政府當局在以後每次例會上向事務委員會匯報取消"對沖"安排的建議的最新進展。委員就取消"對沖"的最新優化安排提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

### *政府資助*

10. 部分委員歡迎在取消"對沖"優化安排下就兩層資助計劃於 25 年資助期內的政府財政承擔額由初步建議的 172 億元增至 293 億元的建議。然而，部分委員指出，商界仍然關注到政府的資助設有時限，不足以讓僱主(特別是微型企業)履行其所有的遣散費/長期服務金責任。有意見認為，政府當局應設立中央基金池，在取消"對沖"安排後協助僱主履行承擔遣散費及長期服務金額外開支的長遠承諾(當有此需要)。

11. 政府當局表示，增加在取消"對沖"的優化安排下的政府財政承擔額，目的在於協助企業適應政策上的轉變，尤其是佔全港機構 88% 的中小微型企業("中小微企")。這有助僱主履行其遣散費/長期服務金的責任，繼而可為僱員提供更好的僱傭保障。在兩層資助計劃下承擔的 293 億元中，第一層資助計劃及第二層資助計劃分別佔 147 億元及 146 億元。預料最能受惠於第二層資助計劃的是中小微企，或較容易出現大規模裁員的企業。事實上，在第二層資助計劃下的資源大部分將會用於協助中小微企(尤其是微型企業)應付取消"對沖"安排的政策改動。

12. 政府當局進一步表示，設立中央基金池以應付僱主的遣散費/長期服務金責任的建議，對僱主整體而言未必有利，因為僱主在向中央基金池作出恆常供款以外，可能仍需要為分擔大部分遣散費/長期服務金而額外支付款項。當局又請委員注意，較少作出解僱/裁員的僱主/界別需要補貼較常作出解僱/裁員的僱主/界別的遣散費/長期服務金，這種交叉補貼的做法並不公平。

## 對僱傭合約安排的影響

13. 部分委員關注到，由於第二層資助的年期將由 12 年延長至 25 年，並以指明列表的資助比例遞減，部分僱主會因政策改動而以較短期的僱傭合約聘用僱員。

14. 據政府當局表示，雖然有關的政策改動或會令僱主及僱員均出現行為轉變，但僱主解僱服務年資長的僱員而改聘新僱員，亦未必能得益。在取消"對沖"的優化安排下，僱主將繼續獲准以其在實施日期後的強積金供款對沖在實施日期前的遣散費/長期服務金，而且實施日期前受僱期的任何應付遣散費/長期服務金將會按照實施日期當時的月薪計算，而不是按目前《僱傭條例》所訂，以解僱時(如解僱是在實施日期後發生)的最後一個月工資計算。故此，僱主沒有理據在落實取消"對沖"的建議後解僱其僱員。根據統計，約 60% 僱員是自己辭職的。在非自願離職的僱員當中，約 70% 的僱員因未有為同一僱主工作分別滿 2 年或 5 年而未能獲得遣散費或長期服務金。

15. 部分委員關注到，可能有部分在實施日期前有相對較長服務年資並在實施日期後有顯著工資增幅的僱員獲得的權益總和(遣散費/長期服務金權益連同其僱主向強積金戶口作出的強制性供款的累算權益)較他們在現行"對沖"制度下應獲得的為少。

16. 政府當局表示，假若有僱員獲得的遣散費/長期服務金權益及累算強積金權益的總和較其在現行"對沖"制度下應獲得的為少時，政府會支付有關的差額，以回應勞工團體的關注，確保不會有僱員的權益在取消"對沖"安排後反而減少。儘管如此，當局預計這種情況不多，而且數目會隨着時間減少。就此方面的開支會與為兩層資助計劃預留的撥款分開。

17. 部分委員察悉，在取消"對沖"安排後，合約酬金可繼續用作對沖遣散費/長期服務金，他們亦關注到，僱主日後會給予僱員合約酬金，以逃避其遣散費/長期服務金責任。這些委員特別關注到，按政府服務合約聘用的非技術僱員的強積金累算權益會否以合約酬金對沖。

18. 政府當局表示，一直以來，合約酬金可用以對沖遣散費/長期服務金，此安排日後亦會繼續。當局將會規定政府外判服務承辦商就 2019 年 4 月 1 日起招標的政府外判服務合約所聘用的非技術僱員支付合約酬金，但這些承辦商仍須依法向其僱員的強積金戶口作

出相等於其僱員相關收入 5%的供款。因此不存在以合約酬金對沖僱主的強積金供款的問題。

### 立法及實施時間表

19. 部分委員強調，勞工界對政府當局的最新建議沒有提出異議，並強烈籲請當局盡早落實取消"對沖"安排，而大前提是僱員在《僱傭條例》下的權益不會被削減。這些委員亦深切關注到，政府對推展取消"對沖"安排的建議的決心，以及會否因應商界的反對聲音而進一步修訂有關建議。

20. 政府當局表示，取消"對沖"的建議的框架已敲定，但政府會繼續聆聽各界就詳細推行安排的意見。政府當局進一步表示，要落實取消"對沖"的建議，預期必須對不同法例作出非常複雜且具爭議性的修訂，以及須就推展有關建議制訂詳細的執行安排。考慮到有關的法例修訂的複雜性，政府會致力於 2021-2022 年度立法會會期向立法會提出賦權法例草案，以期草案在本屆政府任期內獲得通過，並最快於大約 2025 年在"積金易"平台全面運作時，落實取消"對沖"安排。

### 開發"積金易"平台及專項儲蓄戶口計劃<sup>1</sup>

21. 作為優化取消"對沖"安排的建議的一部分，政府當局會協助僱主開設一個歸屬其名下的專項儲蓄戶口，預先為潛在的遣散費及長期服務金支出進行儲蓄，以減低他們支付有關款項時的財政壓力。委員獲告知，為協助僱主設立專項儲蓄戶口，政府當局須定期收集超過 30 萬名僱主存入專項儲蓄戶口的供款，並在有關僱主需要支付遣散費/長期服務金時，向其發放所屬戶口內的款項。因此，政府當局計劃透過強制性公積金計劃管理局("積金局")將建立的"積金易"平台(其目的在於提供一個中央電子平台，支援全面的資訊查詢及關乎強積金戶口管理的功能)達致更佳的成本效益，以及利便僱主在同一平台處理強積金和專項儲蓄戶口的事宜。

22. 當局曾於事務委員會 2021 年 1 月 19 日的會議上簡介在"積金易"平台設立支援專項儲蓄戶口計劃的功能及在勞工處開發和管理專項儲蓄戶口資訊科技系統("專項儲蓄戶口系統")的撥款建議。部分委員關注到，"積金易"平台最快於大約 2025 年才會全面運作。部

---

<sup>1</sup> 在專項儲蓄戶口計劃下，除非獲得豁免，否則每名僱主將須於取消"對沖"安排後，按其僱員每月有關入息的 1%向其名下的專項儲蓄戶口供款。專項儲蓄戶口內的強制性供款只可用作支付遣散費/長期服務金用途。

分委員亦深切關注到，在賦權法例通過後還需要一段長時間開發專項儲蓄戶口系統並與"積金易"平台進行介面接合，以落實專項儲蓄戶口計劃。委員籲請政府當局壓縮開發專項儲蓄戶口計劃的時間表，早日落實取消"對沖"的建議。

## 相關文件

23. 相關文件已在立法會網站登載，詳情請參閱**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 2

2021年4月14日

**強制性公積金的累算權益  
與遣散費和長期服務金的對沖安排**

**相關文件**

委員會	會議日期	文件
退休保障事宜小組 委員會	2017年6月24日	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
人力事務委員會	2017年10月17日 (議程第 III 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
人力事務委員會	2017年11月21日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
人力事務委員會	2018年5月15日 (議程第 VI 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
人力事務委員會	2018年10月16日 (議程第 III 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
人力事務委員會	2018年11月20日 (議程第 IV 項)	<a href="#">議程</a> <a href="#">會議紀要</a>
人力事務委員會	2021年1月7日 (議程第 III 項)	<a href="#">立法會 CB(2)618/ 20-21(01)號文件</a>
人力事務委員會	2021年1月19日 (議程第 III 及 V 項)	<a href="#">議程</a>
人力事務委員會	2021年2月18日 (議程第 III 項)	<a href="#">立法會 CB(2)787/ 20-21(01)號文件</a>
人力事務委員會	2021年3月16日 (議程第 III 項)	<a href="#">立法會 CB(2)888/ 20-21(01)號文件</a>