

2023年6月20日會議
資料文件

立法會人力事務委員會

檢討強制性公積金供款的最低及最高有關入息水平

目的

本文件向委員匯報強制性公積金（強積金）供款最低及最高有關入息水平2018-2022年周期檢討的結果。

背景

2. 根據《強制性公積金計劃條例》（第485章）（《強積金條例》），僱主和僱員須各自以僱員有關入息的5%向強積金計劃供款，作為僱員的強制性供款；而自僱人士亦同樣須就其有關入息作5%的供款。須支付的強制性供款額受最低及最高有關入息水平規限。《強積金條例》第9條訂明，如有關僱員或自僱人士的有關入息低於最低有關入息水平，便無須向強積金計劃供款，而僱主則仍須為有關入息低於最低有關入息水平的僱員供款。《強積金條例》第10條訂明，如有關僱員或自僱人士的有關入息高於最高有關入息水平，則無須就超逾該水平的款額供款，僱主亦無須為該等超逾最高有關入息水平的有關入息為僱員供款。

3. 《強積金條例》第10A條規定，強制性公積金計劃管理局（積金局）須自該條款2002年7月19日生效起，每四年對最低及最高有關入息水平進行不少於一次檢討。《強積金條例》進一步要求積金局在檢討時須考慮在檢討當時屬現行的與

每月就業收入有關的數據¹。

4. 現行的每月最低及最高有關入息水平分別為 7,100 元及 30,000 元。

2018-2022 年周期檢討

5. 積金局根據《強積金條例》的規定，已就最低及最高有關入息水平完成 2018-2022 年周期檢討²。根據政府統計處綜合住戶統計調查搜集有關 2021 年第四季的統計數據，最低及最高有關入息水平分別為 9,250 元及 51,000 元。經審視和衡量不同因素後，積金局留意到 2019 冠狀病毒病疫情對不少市民的生活造成沉重打擊，嚴重影響中小型企業的運作。進行檢討時，社會的焦點是紓解民困、專注控制疫情，並為企業提供喘息空間，從而穩定經濟，保障就業和維持市民信心。積金局在考慮這些特殊情況，以及疫情對經濟的影響尚未在各項已審視的因素（包括進行檢討時每月就業收入的統計數字）中全面反映後，認為不適宜提出調整有關入息水平的建議。因此，積金局建議政府不對最低及最高有關入息水平作出調整。

6. 積金局的檢討報告載於附件。

政府的意見

7. 政府留意到疫情對香港經濟及社會造成嚴重的衝擊。疫情過後，經濟尚在復蘇過程中，需時恢復。政府同意積金局的建議，不宜在 2018-2022 年周期檢討調整最低及最高有關入

¹ 《強積金條例》第 10A(2)條訂明在不局限積金局可考慮的因素的前題下，積金局在進行檢討時必須考慮以下兩項法定調整因素：

- (a) 就最低有關入息水平而言，在檢討時屬現行的政府統計處進行的綜合住戶統計調查的每月就業收入中位數的 50%之數；以及
- (b) 就最高有關入息水平而言，在檢討時屬現行的政府統計處進行的綜合住戶統計調查的每月就業收入分佈的第 90 個百分值的每月就業收入。

² 《強積金條例》第 10A 條於 2002 年 7 月 19 日生效後，積金局就最低及最高有關入息水平進行了五次周期（即 2002-2006 年、2006-2010 年、2010-2014 年、2014-2018 年及 2018-2022 年）檢討。

息水平。

未來路向

8. 請委員備悉最低及最高有關入息水平 2018-2022 年周期的檢討結果。

9. 另一方面，積金局在檢討報告中建議在疫情受控及經濟回穩後，展開 2022-2026 年周期檢討。積金局已開展準備工作，並會適時向政府提交建議。

勞工及福利局

勞工處

2023 年 6 月

附件

強制性公積金制度
最低及最高有關入息水平
2018-22 四年期
檢討報告

強制性公積金計劃管理局
2022 年 4 月

摘要

強制性公積金（強積金）制度的目標是透過僱主、僱員和自僱人士供款，協助香港就業人士累積退休儲蓄。

2. 僱主及僱員雙方均須按僱員有關入息的 5% 為僱員作出強制性供款，自僱人士亦須以其有關入息的 5% 供款。所須支付的強制性供款款額受限於最低及最高有關入息水平（最低／最高有關入息水平）。現時每月的最低／最高有關入息水平分別為\$7,100 及\$30,000。

3. 設定最低有關入息水平的目的，是減輕作出強制性供款對較低收入僱員及自僱人士的財政負擔。至於設定最高有關入息水平，是因為強積金制度的政策目標是協助工作人口儲蓄，以應付退休生活的基本需要。

4. 《強制性公積金計劃條例》（《條例》）訂明自 2002 年 7 月 19 日開始起計，強制性公積金計劃管理局（積金局）必須每四年對最低／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在《條例》訂明的該兩個水平。《條例》進一步訂明，在不局限積金局為進行檢討而可考慮的因素的前提下，積金局必須考慮以下兩項因素（法定基準），而有關數據在檢討時須屬現行、由政府統計處進行的綜合住戶統計調查所得出：

- (a) 就最低有關入息水平而言 — 每月就業收入中位數的 50% 之數；以及
- (b) 就最高有關入息水平而言 — 每月就業收入分佈中第 90 個百分值的每月就業收入。

5. 為確保持續符合《條例》規定，積金局必須在 2022 年 7 月 18 日或之前，完成 2018-22 的四年期檢討（現行檢討）。

6. 積金局已根據《條例》如期就 2018-22 的四年期進行檢討。根據政府統計處提供法定基準的最新（在 2021 年第四季）統計數據，最低有關入息水平應為\$9,250，而最高有關入息水平應為\$51,000。在檢討過程中，積金局除了考慮兩個法定基準外，亦審視了多項相關因素及評估可行的建議，務求作出所需調整。

7. 經審視和衡量不同因素後，我們明白到 2019 冠狀病毒病第五波疫情對不少市民的生活造成沉重打擊，嚴重影響中小型企業（中小企）的運作，而未來數月是控制疫情的關鍵時期。現時整個社會的焦點是紓解民困，為中小企提供喘息空間，以穩定經濟、保障就業和維持市民信心。考慮到當前的特殊環境，而事實上第五波疫情對經濟造成的影響還沒有在各項已審視的因素（包括法定基準）中全面反映，以及社會各界現正專注遏止第五波疫情，我們認為現時並不適宜提出調整有關入息水平的建議。因此，**積金局因應現行檢討結果，建議政府不對最低／最高有關入息水平作出調整**，以完成現行檢討。

8. 積金局非常重視需要採取步驟收窄最低／最高有關入息的實際水平與法定基準之間的差距，以維持退休權益的充足程度，確保強積金制度能夠發揮功能，協助工作人口累積基本退休保障。**積金局將會在最近一波疫情受控及經濟回穩後，盡快展開下一個四年期（即 2022-26 年）的最低／最高有關入息水平檢討（下一次檢討）**。為此，積金局計劃在最近一波疫情受控及經濟回穩的前提下，於 2022 年第三季展開下一次檢討。此外，積金局計劃邀請持份者團體參與下一次檢討的諮詢，聽取他們對根據檢討結果所得調整建議的意見。

I. 目的

本報告闡述強制性公積金計劃管理局（積金局）根據《強制性公積金計劃條例》（《條例》）第 10A 條就最低及最高有關入息水平（最低／最高有關入息水平）進行檢討的結果。建議未來路向載於下文第 27 至 33 段。

II. 背景

2. 《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¹的 5% 向強制性公積金（強積金）計劃作出強制性供款，自僱人士亦須以其有關入息的 5% 供款。所須支付的強制性供款款額受限於最低／最高有關入息水平²。設定最低有關入息水平的目的，是減輕強制性供款對較低收入僱員及自僱人士的財政負擔。另一方面，設定最高有關入息水平，是因為強積金制度的政策目標是協助工作人口儲蓄，以應付退休生活的基本需要。《條例》訂明最低／最高有關入息水平。現時每月的最低／最高有關入息水平分別為 \$7,100 及 \$30,000。

3. 首個最低／最高有關入息水平是在《條例》於 1995 年獲得通過時釐定的。當年釐定該兩個水平所採用的原則，是以《強制性私營公積金制度顧問報告》所提出的建議作為基礎，把每月最低有關入息水平定為 \$4,000，即相等於當時每月入息中位數的一半，以及把每月最高有關入息水平定為 \$20,000，即涵蓋當時近 90% 工作人口的全部入息。

4. 積金局在 2002 年引入最低／最高有關入息水平的法定檢討機制。《條例》訂明自 2002 年 7 月 19 日起計，積金局必須每四年對最低／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在《條例》訂明的該

¹ 就有關僱員而言，有關入息指由或須由有關僱主作為該僱員在該合約下的僱用的代價而支付予該僱員的任何工資、薪金、假期津貼、費用、佣金、花紅、獎金、合約酬金、賞錢或津貼，但不包括遣散費或長期服務金；而就自僱人士而言，有關入息指按照強積金規例而確定的該人的入息。

² 有關入息低於最低有關入息水平的有關僱員或自僱人士，無須向強積金計劃作出供款，但該僱員的僱主仍須為該僱員作出供款。在最高有關入息水平方面，有關入息高於最高有關入息水平的有關僱員或自僱人士，無須就其有關入息超逾該水平的部分向強積金計劃作出供款。該僱員的僱主亦無須就超逾該水平的部分為該僱員作出供款。

兩個水平。《條例》進一步訂明，在不局限積金局為進行檢討而可考慮的因素的前提下，積金局必須考慮以下兩項因素（法定基準），而有關數據在檢討時須屬現行、由政府統計處進行的綜合住戶統計調查所得出：

- (a) 就最低有關入息水平而言 — 每月就業收入中位數的 50% 之數（就業收入中位數的 50% 之數）；以及
- (b) 就最高有關入息水平而言 — 每月就業收入分佈中第 90 個百分值的每月就業收入（第 90 個百分值的收入）³。

5. 積金局自 2002 年 7 月以來已完成四次最低／最高有關入息水平的法定檢討（即就 2002-06 的四年期進行的 2006 年檢討、就 2006-10 的四年期進行的 2010 年檢討、就 2010-14 的四年期進行的 2013 年檢討及就 2014-18 的四年期進行的 2018 年檢討），並已向政府提交各份相關的檢討報告。過往的檢討摘要載於附錄 I，以供參考。積金局在 2018 年 5 月提交的 2018 年檢討報告中建議：

- (a) 最低有關入息水平由 \$7,100 調整至 \$8,250；以及
- (b) 最高有關入息水平分兩階段由 \$30,000 調整至 \$48,000（即首兩年由 \$30,000 調整至 \$39,000，然後自第三年起由 \$39,000 調整至 \$48,000）。

6. 在積金局進行 2018 年檢討後，本港的社會和經濟環境經歷了一段不確定、複雜和面對重大下行壓力的時期。政府留意到無論從全球、區域和本地的角度而言，香港所面對的情況都是前所未有的，對市民的生活和營商環境造成了沉重打擊。考慮到這些情況，政府決定不適宜調整最低／最高有關入息水平。

³ 法定基準（即就業收入中位數的 50% 之數及第 90 個百分值的收入）的變化，已考慮到實質工資及價格水平的變動。在 2002 年設立法定檢討機制及釐定檢討最低有關入息水平的基礎時，已考慮多個可替代的因素（包括價格水平）。根據過往經驗，綜合消費物價指數的增幅一般低於收入的增長。如果按照綜合消費物價指數進行調整，久而久之，會有可能令達到最低／最高有關入息水平的工作人口比例增加，因而違背訂立最低／最高有關入息水平的政策原意。

7. 為確保持續符合《條例》規定，積金局必須在 2022 年 7 月 18 日或之前，完成 2018-22 的四年期檢討（2022 年檢討或現行檢討）。

III. 現行檢討（2022 年檢討）

8. 積金局已根據《條例》的規定進行檢討。下文第 9 至 26 段闡述《條例》指明積金局在考慮應否修訂最低／最高有關入息水平時必須考慮的因素，以及其他可以考慮的相關因素。

最低有關入息水平檢討

法定基準

9. 現時（在 2021 年第四季）就業收入中位數為\$18,500，而法定基準（即就業收入中位數的 50% 之數）為\$9,250。因此，可考慮把最低有關入息水平由現行的\$7,100 調整為\$9,250，即把最低有關入息水平上調\$2,150（約 30%）。

10. 如把最低有關入息水平調整至\$9,250，每月入息介乎\$7,100 至少於\$9,250 的僱員及自僱人士，將會受到影響，因為他們將無須再作出強制性供款。估計受影響的僱員及自僱人士數目分別約為 78 400 名及 14 100 名，約佔有關僱員總數的 3.2% 以及自僱人士總數的 5.4%。在調整後首年，每名受影響的僱員及自僱人士須作出的每月強制性供款將平均減少約\$410。按此估計，每名受影響的僱員及自僱人士的強積金權益，在退休時將分別平均減少約\$336,900 及\$334,800（按現時價格計算）。把最低有關入息水平調整至\$9,250 所造成的影響詳載於附錄 II。然而，應注意的是，政府已宣布待積金易平台在 2025 年全面投入運作後，政府會為獲豁免作出強制性供款的低收入人士代供強積金。當政府開始為低收入僱員及自僱人士供款後，一般而言，提高最低有關入息水平將不再導致強積金權益減少⁴，因為低收入僱員及自僱人士不再須要支付的供款將會由政府支付。最低有關入息水平的任何修訂將不

⁴ 部分人士同時受僱多於一份工作。雖然他們從某一份工作賺取的收入可能低於最低有關入息水平，但從所有工作賺取的收入總額則可能達到或高於最低有關入息水平。該等人士是否合資格獲得政府的供款，將視乎政府訂立的準則而定。

會影響僱主的僱傭成本，因為即使僱員的入息低於最低有關入息水平，僱主仍須為僱員作出強制性供款。

其他相關因素

11. 檢討最低有關入息水平亦應作全盤考慮，包括同時檢討最高有關入息水平，並且考慮近期的社會經濟發展情況（見下文第 23 至 26 段）。

最高有關入息水平檢討

法定基準

12. 現時（在 2021 年第四季）第 90 個百分值的收入為 \$51,000。如上調最高有關入息水平，將會影響月入超過 \$30,000 的僱員及自僱人士，以及該等僱員的僱主，因為他們須作出額外強制性供款。估計約有 581 700 名僱員及 52 400 名自僱人士受到影響，約佔有關僱員總數的 23.5%，以及自僱人士總數的 20.0%。

13. 如把最高有關入息水平由現時的 \$30,000 調整至 \$51,000（上調 \$21,000 或 70%），在調整後首年，估計每名受影響的僱員及自僱人士須作出的每月強制性供款將分別平均增加約 \$710 及 \$760。每名受影響的僱員及自僱人士須作出的每月最高強制性供款將由現時的 \$1,500 增加至 \$2,550（增加 \$1,050）。僱主方面，每名受影響僱員的僱傭成本每月亦最多增加 \$1,050。

14. 在月入超過 \$30,000 的僱員及自僱人士當中，估計月入多於 \$30,000 但不多於 \$51,000 的僱員及自僱人士分別約有 352 000 名及 29 900 名。若最高有關入息水平調高至 \$51,000，在調整後首年，這個入息組別的僱員及其僱主的每月供款須各自平均增加約 \$490，而自僱人士的每月供款則須平均增加約 \$540，分別約佔他們平均每月入息的 1.2% 及 1.3%。至於月入多於 \$51,000 的人士，其每月供款將較現行強制性供款額外增加最多 \$1,050（約佔其平均每月入息的 1%）。

15. 就月入超過\$30,000的僱員及自僱人士而言，最高有關入息水平由\$30,000上調至\$51,000，將會令每名受影響僱員及自僱人士的強積金權益，在退休時分別平均增加約\$1,149,300及\$615,400（按現時價格計算）。把最高有關入息水平調整至\$51,000所造成的影響詳載於附錄 III。

16. 現時的最大有關入息水平為\$30,000，而法定基準為\$51,000，兩者之間差距頗大，這情況已隨着時間遷移而越趨惡化：這個差距已由2013年檢討時的\$5,000增至現行檢討的\$21,000；\$30,000的水平大致相當於在2013年檢討期間的每月就業收入分佈中第85個百分值，而現時則只相當於每月就業收入分佈中第76個百分值。差距越大，要收窄便越困難，而且這個偏離法定基準的差距存在着深化成為常態並持續擴大的風險。因此，有需要採取步驟收窄這個差距，否則便不能維持強積金制度協助工作人口累積基本退休保障的功能。

其他相關因素

17. 雖然最高有關入息水平的法定基準為\$51,000，但我們明白要一次過收窄\$21,000這個經過連續數次檢討周期後累積的差距，會有困難，而且受影響人士在現階段的負擔能力或會受多個相關因素所限。

(a) 2018年檢討後的經濟環境

18. 一如上文第6段所述，在2018年檢討後，香港的經濟環境經歷了一段不明朗且複雜的時期，並承受巨大下行壓力。由於受到由2020年開始爆發的疫情影響，香港經濟年內嚴重萎縮。隨着2021年本地疫情逐漸消退，加上全球經濟情況逐見改善，整體經濟情況現已轉好，但仍未回復至與2018年相若的水平。這可從以下主要經濟指標⁵的表現反映出來：

⁵ 資料摘錄自政府分別於2020年2月26日及2022年2月23日發表的《二零一九年經濟概況及二零二零年展望》及《二零二一年經濟概況及二零二二年展望》報告，以及政府統計處在2022年2月21日發表的新聞稿「二零二一年十一月至二零二二年一月失業及就業不足統計數字發表」及在2022年2月23日發表的《本地生產總值（季刊）（2021年第4季）》統計報告。

- (a) 失業率：2018 年經季節性調整的失業率介乎 2.8% 至 2.9%，及後在 2020 年第一季度上升至 4.2%，並於 2020 年第四季攀升至高位 6.5%。在截至 2021 年 2 月的三個月期間，經季節性調整的失業率飆升至 17 年來的新高 7.2% 後，在 2021 年 11 月至 2022 年 1 月期間逐步回落至 3.9%⁶。（根據臨時統計數據，該比率在 2021 年 12 月至 2022 年 2 月期間回升至 4.5%。）
- (b) 本地生產總值實質增長（按年比較）：2018 年的實質本地生產總值上升 2.8%，但在 2019 年下跌 1.7% 及在 2020 年再下跌 6.5%。在 2020 年，實質本地生產總值在第二季急挫 9.4%（是 2018 年檢討後最大跌幅），其後在第三季按年跌幅收窄至 4.1%，在第四季按年跌幅為 3.4%。到 2021 年，實質本地生產總值急劇反彈，在第一季按年增幅為 8.0%，其後在第二季、第三季和第四季的按年增長率分別為 7.6%、5.5% 及 4.8%。
- (c) 按當時價格計算的本地生產總值：按當時市場價格計算的本地生產總值，由 2018 年第一季的 \$6,850 億下跌至 2020 年第二季的 \$6,270 億（是 2018 年檢討後的最低水平），其後在 2021 年第四季回升至 \$7,510 億。
- (d) 按當時價格計算的私人消費開支：按當時市場價格計算的私人消費開支由 2018 年第一季的 \$4,740 億下跌至 2020 年第三季的 \$4,300 億（是 2018 年檢討後的最低水平），其後在 2021 年第四季回升至 \$4,910 億。

19. 由於整體經濟情況（特別是勞工市場情況）仍未回復至與 2018 年相若的水平，加上預計會受到下行壓力，因此我們認為，為了現行檢討的目的，

⁶ 勞動人口的人數由 2018 年第一季的 3 975 400 人下跌至 2020 年第一季的 3 902 800 人，並在 2021 年 12 月至 2022 年 2 月期間進一步減至 3 811 700 人。

如須考慮對最高有關入息水平作任何調整，經調整的水平應低於 2018 年檢討建議的\$48,000。

(b) 取消遣散費／長期服務金的抵銷安排

20. 撇除經濟情況，僱主或會因勞工法例改革（特別是建議取消遣散費／長期服務金的抵銷安排）導致勞工成本增加而受到影響。政府在 2022 年 2 月向立法會提交了取消遣散費／長期服務金抵銷安排的條例草案，以及打算在同一個立法年度提交另一條有關推行專項儲蓄戶口計劃的條例草案。在該建議下，政府會強制僱主開設歸屬其名下的專項儲蓄戶口，並向其專項儲蓄戶口作出強制性供款，款額相當於僱員每月有關入息（上限為最高有關入息水平）的 1%，直至專項儲蓄戶口結餘達到所有僱員的年度有關入息總額的 15%。因此，提高最高有關入息水平將會增加在專項儲蓄戶口計劃下的供款款額。

(c) 凝聚社會共識

21. 鑑於現行的最高有關入息水平（\$30,000）與法定基準水平（\$51,000）差距甚大，加上整體經濟情況仍未回復至 2018 年的狀況，我們同意如要就最高有關入息水平提出調整建議，有充分理據不尋求一次過把該水平全面上調至基準水平（即增加\$21,000 或 70%）。我們可考慮把最高有關入息水平的上調幅度減至\$15,000。經調整的最高有關入息水平為\$45,000（即介乎每月就業收入分佈中第 85 個百分值至第 90 個百分值），較 2018 年檢討建議的水平（\$48,000）為低。建議的調整水平有助凝聚社會共識，增加成功實現調整的機會，並較上調幅度過高的建議可取，因為若建議上調的幅度太高，或會引起各界強烈反對，最終令最高有關入息水平的調整完全落空。

22. 就月入超過\$30,000 的僱員及自僱人士而言，最高有關入息水平由\$30,000 上調至一個較低水平（\$45,000），將會令僱員及自僱人士的強積金權益，在退休時的平均增幅減少，即僱員平均增加約\$914,200，而自僱人士則平均增加約\$482,700（按現時價格計算）。把最高有關入息水平調整至\$45,000 所造成的影響詳載於附錄 IV。在兩個調整最高有關入息水平的方案

(即分別上調至\$45,000及\$51,000)中，僱員及自僱人士在退休時的強積金權益分別相差約\$235,200及\$132,700。詳情載於附錄 V。

(d) 第五波疫情的影響

23. 我們注意到，上文第 12 及 18 段提及的最新法定基準及經濟指標（屬 2018 年檢討時的考慮因素），尚未完全反映 2022 年第一季 Omicron 變異病毒株引致第五波疫情嚴重爆發對經濟造成的影響。

24. 隨着第五波疫情爆發，社交距離措施收緊，部分經濟活動停擺，令經濟及勞工市場再度受壓，影響眾多企業及僱員，打擊營商氣氛。

25. 財政司司長在 2022 年 2 月 23 日發表的財政預算案演辭中特別提到，病毒擴散速度之快、影響程度之深，對很多市民的生活和工作、中小企的經營造成沉重打擊，削弱了大家對前景的信心。雖然 2022 年第一季的本地生產總值統計數據尚未公布，但政府統計處發布的經季節性調整的失業率在 2021 年 12 月至 2022 年 2 月期間上升至 4.5%(臨時數字)，扭轉了自 2021 年 1 月至 3 月以來持續下跌的趨勢。疫情令經濟受壓，亦可從多項另行收集的指標和預測中得到證明。詳情載於附錄 VI，以供參考。

(e) 對最低／最高有關入息水平作全盤考慮

26. 一如近年進行的法定檢討，研究調整最低／最高有關入息水平時應作全盤考慮，並應就兩個水平提出整體調整方案，從而反映收入分佈的轉變，並維持該兩個水平的對比關係。單單提高最低有關入息水平，而最高有關入息水平則維持不變，做法並不可取，長遠會令工作人口的整體強積金權益水平下降。

IV. 建議未來路向

現行檢討及跟進行動建議

27. 為施行《條例》，積金局已如期就 2018-22 的四年期進行現行檢討。在檢討過程中，積金局除了考慮兩個法定基準外，亦審視了多項相關因素及評估可行的建議，務求作出所需調整。

28. 在過往的檢討中，積金局亦會在過程中邀請持份者參與諮詢。雖然我們原先計劃在完成現行檢討前，在 2022 年 3 月底至 5 月初邀請持份者參與諮詢工作，但基於下文第 29 段所述的建議，我們其後決定不會就是次檢討邀請持份者參與諮詢。鑑於社會各界正專注應對疫情，在此關鍵時刻，亦難以有效進行具實質意義的諮詢工作，以聽取持份者的意見。

29. 經審視和衡量不同因素後，我們明白到第五波疫情對不少市民的生活造成沉重打擊，嚴重影響中小企的運作，而未來數月是控制疫情的關鍵時期。現時整個社會的焦點是紓解民困，為中小企提供喘息空間，以穩定經濟、保障就業和維持市民信心。考慮到當前的特殊環境，而事實上第五波疫情對經濟造成的影響還沒有在各項已審視的因素（包括法定基準）中全面反映，以及社會各界現正專注遏止第五波疫情，我們認為現時並不適宜提出調整有關入息水平的建議。因此，**積金局因應現行檢討結果，建議政府不對最低／最高有關入息水平作出調整**，以完成現行檢討。

積金局將會在切實可行的情況下盡快展開下一次檢討

30. 一如上文第 16 段所述，積金局非常重視需要採取步驟收窄最低／最高有關入息的實際水平與法定基準之間的差距，以維持退休權益的充足程度，確保強積金制度能夠發揮功能，協助工作人口累積基本退休保障。**積金局將會在最近一波疫情受控及經濟回穩後，盡快展開下一個四年期（即 2022-26 年⁷）的最低／最高有關入息水平檢討（下一次檢討）。**

⁷ 下一個檢討周期（2022-26 年）由 2022 年 7 月 19 日至 2026 年 7 月 18 日。

31. 考慮到整體經濟情況在接連幾波疫情下的變化，我們認為在規劃下一次檢討時，可合理地假設第五波疫情只會造成短暫影響（包括經濟增長短暫放緩及失業率短暫飆升），而有關影響會在第五波疫情受控後，於今年下半年逐步消退。

32. 以上假設與財政預算案所述的評估吻合，即只要最近一波疫情能逐步受控，往後繼續維持「動態清零」，消費和投資需求料會重拾動力。疫情穩定亦將為與內地恢復有序「通關」創造條件，從而為經濟注入更大的動力。考慮到內外最新形勢，以及財政措施的提振作用，財政預算案預測香港經濟在今年下半年會有較好表現，而中期而言，香港經濟前景正面。

33. 因此，我們計劃在最近一波疫情受控及經濟回穩的前提下，於2022年第三季展開下一次檢討。這次對最低／最高有關入息水平的檢討，將會在2022-26的四年期內進行，而根據《條例》，除定期檢討（通常定於檢討周期臨近結束時進行）外，積金局亦可進行額外檢討。此外，積金局計劃邀請持份者團體參與下一次檢討的諮詢，聽取他們對根據檢討結果所得調整建議的意見。

過往根據《強制性公積金計劃條例》（《條例》）

檢討最低及最高有關入息水平（最低／最高有關入息水平）的摘要

	檢討	最低／最高有關入息水平	檢討時的有關入息水平	檢討時的法定基準	積金局向政府提交的結果／建議	向立法會財經事務委員會提交的結果／建議	最終決定
1.	2006 年檢討 (2002-06 年)	最低有關入息水平	\$5,000	\$5,000	維持於 \$5,000	維持於 \$5,000	不作調整
		最高有關入息水平	\$20,000	\$30,000	提高至 \$30,000	提高至 \$30,000	鑑於當時的經濟環境及社會未有共識，因此不作調整
2.	2010 年檢討 (2006-10 年)	最低有關入息水平	\$5,000	\$5,250	提高至 \$5,250	提高至 \$5,500 (按政府統計數字更新基準)	上調至 \$6,500 (以法定最低工資為基礎的公式計算得出)，並獲立法會通過 (2)
		最高有關入息水平	\$20,000	\$30,000	提高至 \$30,000	提高至 \$30,000 (1)	第一階段上調至 \$25,000，並獲立法會通過

	檢討	最低／最高有關入息水平	檢討時的有關入息水平	檢討時的法定基準	積金局向政府提交的結果／建議	向立法會財經事務委員會提交的結果／建議	最終決定
3.	2013 年檢討 (2010-14 年)	最低有關入息水平	\$6,500	\$6,000	提高至 \$7,100 <i>(以法定最低工資為基礎的公式計算得出)</i>	提高至 \$7,100	上調至 \$7,100，並獲立法會通過 (3)
		最高有關入息水平	\$25,000	\$35,000	提高至 \$30,000	提高至 \$30,000 (4)	上調至 \$30,000，並獲立法會通過 (4)
4.	2018 年檢討 (2014-18 年)	最低有關入息水平	\$7,100	\$8,250	提高至 \$8,250	維持於 \$7,100	不作調整
		最高有關入息水平	\$30,000	\$48,000	提高至 \$48,000 <i>(分兩個階段調整—首兩年 \$30,000→\$39,000，然後 \$39,000→\$48,000)</i>	維持於 \$30,000	

備註

(1) 2010 年檢討報告提到，除了一次過把最高有關入息水平由 \$20,000 提高至 \$30,000 外，亦可考慮採用分階段的方法上調最高有關入息水平。

(2) 以法定最低工資為基礎計算最低有關入息水平的公式：

$$= \text{法定最低工資時薪} \times \text{臨時最低工資委員會所訂出四個低薪行業的每日工作時數中位數} \times \text{假設每月工作日數}$$

$$= \$28 \times 8.5 \text{ 小時} \times 26 \text{ 天} = \$6,188 \text{ (採納 } \$6,500 \text{，因該水平反映社會的廣泛共識)。}$$

- (3) 最低有關入息水平(根據以法定最低工資為基礎的公式計算) = $\$30 \times 9 \text{ 小時} \times 26 \text{ 天} = \$7,020$ (向上捨入至 $\$7,100$)。
- (4) 把最高有關入息水平由 $\$25,000$ 提高至 $\$30,000$ ，主要是跟進 2010 年檢討所建議而尚未進行的第二階段調整，並已考慮其他相關因素，包括經濟狀況及法定最低工資在成本方面對僱主的影響。

**最低有關入息水平由\$7,100 上調至\$9,250
對僱員／自僱人士的影響**

如把最低有關入息水平由\$7,100 上調至\$9,250，只會影響月入介乎現行水平\$7,100 或以上至低於調整後水平\$9,250 的僱員及自僱人士。

下表載列有關調整對以下三方面的整體影響摘要：(a)首年每月供款總額、(b)平均每名受影響僱員在退休時的強積金權益及(c)平均每名受影響自僱人士在退休時的強積金權益。雖然(b)及(c)顯示強積金權益在現時情況下將會減少，但應注意政府已公布將於 2025 年積金易平台全面投入運作後，為獲豁免作出強制性供款的低收入人士支付供款。當政府開始為低收入的僱員及自僱人士供強積金時，該等僱員及自僱人士無須作出的供款，便會由政府支付，因此在一般情況下，最低有關入息水平上調將不會令強積金權益減少¹。

僱員／自僱人士月入	\$7,100 – <\$9,250
受強積金計劃涵蓋的僱員數目（佔受強積金計劃涵蓋的僱員總數的百分比）	78 400 名 (3.2%)
受強積金計劃涵蓋的自僱人士數目（佔受強積金計劃涵蓋的自僱人士總數的百分比）	14 100 名 (5.4%)
僱員及自僱人士的平均入息	\$8,300（僱員） \$8,200（自僱人士）
(a) 首年每月供款總額	
每月減少的僱員供款總額（百萬）	(\$33)
每月減少的自僱人士供款總額（百萬）	(\$6)
每月減少的供款總額（百萬）	(\$39)

¹ 部分人士同時受僱多於一份工作。雖然他們從某一份工作賺取的收入可能低於最低有關入息水平，但從所有工作賺取的收入總額則可能達到或高於最低有關入息水平。該等人士是否合資格獲得政府的供款，將視乎政府訂立的準則而定。

(b) 平均每名受影響成員（僱員）在退休時的強積金權益	
每名僱員在退休時的強積金權益 <u>（調整後）</u>	\$336,900
每名僱員在退休時的強積金權益 <u>（調整前）</u>	\$673,800
每名僱員在退休時所減少的強積金權益 <u>（因調整所致）</u>	(\$336,900)
(c) 平均每名受影響成員（自僱人士）在退休時的強積金權益	
每名自僱人士在退休時的強積金權益 <u>（調整後）</u>	\$0
每名自僱人士在退休時的強積金權益 <u>（調整前）</u>	\$334,800
每名自僱人士在退休時所減少的強積金權益 <u>（因調整所致）</u>	(\$334,800)

備註：經四捨五入後，各項數字的總和未必等同總計數字。

**調整最高有關入息水平對
僱主／僱員／自僱人士的影響
(就月入超過\$30,000的僱員／自僱人士而言)
(由\$30,000上調至\$51,000)**

如最高有關入息水平由\$30,000上調至\$51,000，有關調整將會影響月入超過\$30,000的僱員（及其僱主）和自僱人士。

下表載列有關調整對以下三方面的整體影響摘要：(a)首年每月供款總額、(b)平均每名受影響僱員在退休時的強積金權益及(c)平均每名受影響自僱人士在退休時的強積金權益。

僱員／自僱人士月入	>\$30,000 – \$51,000	>\$51,000	>\$30,000
受強積金計劃涵蓋的僱員數目 (佔受強積金計劃涵蓋的僱員總數的百分比)	352 000 名 (14.2%)	229 700 名 (9.3%)	581 700 名 (23.5%)
受強積金計劃涵蓋的自僱人士數目 (佔受強積金計劃涵蓋的自僱人士總數的百分比)	29 900 名 (11.4%)	22 500 名 (8.6%)	52 400 名 (20.0%)
僱員及自僱人士的平均入息	\$39,700 (僱員)	\$89,400 (僱員)	\$59,400 (僱員)
	\$40,800 (自僱人士)	\$116,100 (自僱人士)	\$73,100 (自僱人士)
(a) 首年每月供款總額			
每月增加的僱主供款總額 (百萬)	\$171	\$241	\$412
每月增加的僱員供款總額 (百萬)	\$171	\$241	\$412
每月增加的自僱人士供款總額 (百萬)	\$16	\$24	\$40
每月增加的供款總額 (百萬)	\$358	\$506	\$864

僱員／自僱人士月入	>\$30,000 – \$51,000	>\$51,000	>\$30,000
(b) 平均每名受影響成員（僱員）在退休時的強積金權益			
每名僱員在退休時的強積金權益 <u>（調整後）</u>			
- 僱主供款	\$1,614,900	\$2,081,900	\$1,799,300
- 僱員供款	\$1,614,900	\$2,081,900	\$1,799,300
總計	\$3,229,700	\$4,163,700	\$3,598,600
每名僱員在退休時的強積金權益 <u>（調整前）</u>			
- 僱主供款	\$1,224,600	\$1,224,600	\$1,224,600
- 僱員供款	\$1,224,600	\$1,224,600	\$1,224,600
總計	\$2,449,200	\$2,449,200	\$2,449,200
每名僱員在退休時所增加的強積金權益 <u>（因調整所致）</u>			
- 僱主供款	\$390,300	\$857,200	\$574,700
- 僱員供款	\$390,300	\$857,200	\$574,700
總計	\$780,500	\$1,714,400	\$1,149,300
(c) 平均每名受影響成員（自僱人士）在退休時的強積金權益			
每名自僱人士在退休時的強積金權益 <u>（調整後）</u>	\$1,658,000	\$2,081,800	\$1,840,000
每名自僱人士在退休時的強積金權益 <u>（調整前）</u>	\$1,224,600	\$1,224,600	\$1,224,600
每名自僱人士在退休時所增加的強積金權益 <u>（因調整所致）</u>	\$433,400	\$857,200	\$615,400

備註：經四捨五入後，各項數字的總和未必等同總計數字。

**調整最高有關入息水平對
僱主／僱員／自僱人士的影響
(就月入超過\$30,000的僱員／自僱人士而言)
(由\$30,000上調至\$45,000)**

如最高有關入息水平由\$30,000上調至\$45,000，有關調整將會影響月入超過\$30,000的僱員（及其僱主）和自僱人士。

下表載列有關調整對以下三方面的整體影響摘要：(a)首年每月供款總額、(b)平均每名受影響僱員在退休時的強積金權益及(c)平均每名受影響自僱人士在退休時的強積金權益。

僱員／自僱人士月入	>\$30,000 – \$45,000	>\$45,000	>\$30,000
受強積金計劃涵蓋的僱員數目（佔受強積金計劃涵蓋的僱員總數的百分比）	277 400 名 (11.2%)	304 400 名 (12.3%)	581 700 名 (23.5%)
受強積金計劃涵蓋的自僱人士數目（佔受強積金計劃涵蓋的自僱人士總數的百分比）	21 900 名 (8.4%)	30 500 名 (11.6%)	52 400 名 (20.0%)
僱員及自僱人士的平均入息	\$37,200 (僱員)	\$79,500 (僱員)	\$59,400 (僱員)
	\$37,600 (自僱人士)	\$98,700 (自僱人士)	\$73,100 (自僱人士)
(a) 首年每月供款總額			
每月增加的僱主供款總額（百萬）	\$100	\$228	\$328
每月增加的僱員供款總額（百萬）	\$100	\$228	\$328
每月增加的自僱人士供款總額（百萬）	\$8	\$23	\$31
每月增加的供款總額（百萬）	\$208	\$479	\$687

僱員／自僱人士月入	>\$30,000 – \$45,000	>\$45,000	>\$30,000
(b) 平均每名受影響成員（僱員）在退休時的強積金權益			
每名僱員在退休時的強積金權益 <u>（調整後）</u>			
- 僱主供款	\$1,511,400	\$1,836,900	\$1,681,700
- 僱員供款	\$1,511,400	\$1,836,900	\$1,681,700
總計	\$3,022,800	\$3,673,800	\$3,363,400
每名僱員在退休時的強積金權益 <u>（調整前）</u>			
- 僱主供款	\$1,224,600	\$1,224,600	\$1,224,600
- 僱員供款	\$1,224,600	\$1,224,600	\$1,224,600
總計	\$2,449,200	\$2,449,200	\$2,449,200
每名僱員在退休時所增加的強積金權益 <u>（因調整所致）</u>			
- 僱主供款	\$286,800	\$612,300	\$457,100
- 僱員供款	\$286,800	\$612,300	\$457,100
總計	\$573,600	\$1,224,600	\$914,200
(c) 平均每名受影響成員（自僱人士）在退休時的強積金權益			
每名自僱人士在退休時的強積金權益 <u>（調整後）</u>	\$1,526,700	\$1,836,900	\$1,707,300
每名自僱人士在退休時的強積金權益 <u>（調整前）</u>	\$1,224,600	\$1,224,600	\$1,224,600
每名自僱人士在退休時所增加的強積金權益 <u>（因調整所致）</u>	\$302,100	\$612,300	\$482,700

備註：經四捨五入後，各項數字的總和未必等同總計數字。

比較最高有關入息水平
由\$30,000 分別上調至\$51,000 及\$45,000
對月入超過\$30,000 的
僱員／自僱人士的強積金權益的影響

	根據不同最高有關入息水平，每名受影響僱員／自僱人士在退休時的強積金權益		
	\$30,000 (調整前)	由\$30,000 上調至 \$51,000	由\$30,000 上調至 \$45,000
僱員	\$2,449,200	\$3,598,600	\$3,363,400
自僱人士	\$1,224,600	\$1,840,000	\$1,707,300

第五波疫情對香港經濟活動及前景的影響

- (a) 根據政府統計處的統計數字，2022年1月的零售業銷貨價值較2020年1月的零售業銷貨價值下跌約一成。
- (b) 香港採購經理指數由2022年1月的48.9下跌至2022年2月的42.9，顯示私營機構活動收縮，同時亦反映香港私營機構活動連續兩個月萎縮，而且收縮速度是自2020年4月以來最快的¹。
- (c) 數間國際金融機構均調低其對2022年香港經濟所作的預測。彭博經濟把2022年本地生產總值增長預測由2.3%下調至2%，而惠譽評級亦把2022年本地生產總值增長預測由3%大幅下調至1.5%。摩根士丹利預計本地生產總值在2022年上半年按年下跌0.6%，而在同年下半年則會按年反彈2.5%²。
- (d) 香港總商會修訂2022年實質本地生產總值增長預測，由2.8%下調至1.2%，並把年底失業率預測由3.7%上調至4.8%³。

¹ 資料來源：Markit Economics 網站
(<https://www.markiteconomics.com/Public/Home/PressRelease/00b9048d209c4b3989db539c0657f944>)

² 資料來源：

- 彭博網站
(<https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-01-07/hong-kong-s-growth-forecasts-at-risk-as-omicron-spreads-in-city>)
- 惠譽評級網站
(<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/fitch-ratings-cuts-hong-kongs-2022-growth-forecast-due-to-omicron-outbreak-09-02-2022>)
- 阿思達克財經新聞網站
(<http://www.aastocks.com/tc/stocks/news/aafn-con/now.1164047/latest-news>)

³ 資料來源：香港總商會網站
(https://www.chamber.org.hk/en/media/press-releases_detail.aspx?ID=3703)