

立法會參考資料摘要

《強制性公積金計劃條例》

(第 485 章)

《強制性公積金計劃條例》(1995 年第 80 號)

2000 年(生效日期)公告

引言

在二〇〇〇年四月十八日的會議上，行政會議建議，行政長官指令應根據《強制性公積金計劃條例》第 1(2)條，制定《強制性公積金計劃條例》(1995 年第 80 號)2000 年(生效日期)公告(載於附件 A)，以期在二零零零年十二月一日實施《強制性公積金計劃條例》中所有尚未實施的條文。

背景和論據

一般背景

2. 一九九九年三月，我們告知本會議推行強積金制度的主要階段，亦闡明我們是否能以二零零零年十二月一日作為強積金供款的生效日期，將視乎我們檢討各方是否已為全面實施強積金制度作好準備所得的結果而決定。我們特別需要考慮強制性公積金計劃管理局(積金局)的資訊管理系統的籌備進度，以及就《職業退休計劃條例》規管的退休計劃提出的豁免申請的審批進展。

3. 我們已就強積金供款的生效日期進行全面檢討。我們分別評估了社會、業界及積金局是否已準備就緒。

社會

(A) 經濟

4. 根據強積金制度，僱主及僱員雙方均需為強積金計劃供款，各方供款額相當於有關僱員薪金（以每月薪金 20,000 元為上限）的 5%。這些強積金供款對本港經濟會帶來影響。香港經濟在一九九八年嚴重不景，但情況在一九九九年內已大大好轉，本地生產總值有 2.9% 的實質增長。預期二零零零年更會有 5% 的強勁增長，而二零零零至二零零三年之間的每年平均增長率預測為 4%。失業率相信已開始由高峰漸漸回落。在二零零零年，預測私人消費開支會有 2.5% 的實質增長，而在扣除了預測消費物價跌幅的 1% 後，相信工資會有約 1% 的輕微實質增長。

5. 雖然二零零零年的工資會有實質增長，但因為需為強積金計劃供款，部分僱員的可動用收入可能會減少。在強積金計劃全面實施的首年，預計私人消費開支會因此減少 0.4%，而實質本地生產總值會減少 0.2%。不過，當實質工資上升，而並非不變或下降時，僱員所受的影響會較輕。而且由於整體經濟將進一步轉好，香港面對這負面的影響時應該沒有太大的困難。

6. 從較宏觀的角度來看，預期全面推行強積金制度不會對僱主有不可接受的影響。雖然，據報有些僱主正利用推行強積金作為削減僱員福利（包括削減在現行職業退休計劃下所享福利）的藉口，但這個做法可能只反映了僱主在整體經濟調整下勞工市場薪酬結構的轉變所作出的回應。因推行強積金制度而增加的營運成本，幅度會因不同的經濟行業而異，對飲食業及建築業的影響最大⁽¹⁾。因為在這兩個行業中，只有很少數的僱員現時受到退休計劃的保障。估計飲食業及建造業的每年營運成本分別會上升約 1.6% 及約 1.5%。將所有經濟行業合計，商業營運成本的整體增長溫和，估計約為 0.7%。我們預期

(1) 這點亦是為這兩個行業成立行業計劃的原因之一。行業計劃的獨特安排將為僱主及計劃成員節省強積金計劃的直接成本。

僱主應可透過採納更具效益的生產技術或管理方法，控制在成本方面所受的影響。

(B) 市民對制度的認識

7. 強積金制度對香港是一項嶄新事物，影響逾 300 萬名僱員、自僱人士和僱主。因此，在計劃全面實施前，市民必須清楚認識他們在計劃下的責任和義務。有見及此，政府已將強積金的推行列為二零零零至二零零一年度的主要宣傳活動。積金局在二零零零年一月展開一項耗資 4,000 萬元的公眾教育及宣傳活動，旨在加強市民對強積金制度的認識及瞭解。宣傳工作分不同階段進行，各階段針對的對象亦有所不同。積金局除舉辦宣傳運動外，亦與其他外展團體，包括區議會、僱主及僱員組織合作，盡量加強宣傳效果。為回應最近社會人士關注到市民對強積金認識不深的問題，積金局已成立隊伍，主動聯絡工會、僱主團體及中小型企業的組織，以舉辦一些特別為這些組織的成員而設計的座談會及講座。在四月初，我們開始派發一份「投資者指引」給市民，以協助僱主及僱員從市場的眾多強積金服務提供者及產品中作出合適的選擇。此外，我們在兩個月內將印備另一份指引作廣泛分發，這指引將深入淺出地為投資安排的主要概念、定義及其他要點作出更詳盡的介紹。附件 B 的便覽載列關於強積金的公眾教育策略及宣傳計劃的主要內容。

8. 我們估計在二零零零年十二月，市民對強積金的認識應已提高到足夠的水平，以助推行強積金制度。

(C) 僱主及僱員關係

9. 強積金制度為僱主及僱員帶來新的供款責任。到目前仍未為僱員提供任何類型自願性退休福利的僱主，將須強制供款。這些僱主很自然會把供款視作附加營運成本。雖然大部分現時沒有退休保障的工作人士都歡迎強積金制度為他們提供的保障，但部分僱員亦會認為參加強積金計劃，使他們即時實得的薪金減少。在經濟轉型期間，僱員對僱主精簡運作的措施，會變得較為敏感，而全面推行強積金計劃或會令某些僱主及僱員之間的關係產生一些新的困難。有見及此，勞工處及積金局已提醒現時有營辦退休計劃的僱主有關其法定責任，並呼籲他們在決定是否申請豁免參加強積金計劃以保留現有計劃前，先與僱員商討。至於一般未受任何退休計劃保障的僱主及僱員，積金局已舉辦一連串公眾教育計劃，並派發刊物，宣揚強積金制度是保障他們長遠利益的信息。未來數月的宣傳工作，亦會集中於加強僱主及僱

員對強積金制度意義的認識。積金局及勞工處會緊密合作，確保強積金制度全面推行時，不會對僱主及僱員的關係造成太大的壓力。

業界

(A) 服務提供者及強積金產品

10. 根據《強制性公積金計劃條例》（《條例》）規定，所有強積金計劃均需以信託形式設立，並由核准受託人⁽²⁾管理。在強積金制度全面實施後，僱主必須安排僱員成為註冊計劃⁽³⁾的成員。計劃的成員有權選擇把供款投資在其參與的註冊計劃內的任何成分基金⁽⁴⁾，而有關的成分基金則可進行直接投資或投資在核准的匯集投資基金⁽⁵⁾。有關信託計劃的市場推廣及分銷將由強積金中介人負責。因此遠在全面推行強積金制度前，積金局必須辦妥受託人、註冊計劃、成分基金、匯集投資基金及強積金中介人的有關批准。

11. 為了方便服務提供者的工作，積金局已就強積金制度的運作發出詳細指引，並建議修訂一些強積金法例條文，以處理某些運作上的困難。直至目前為止，積金局已核准 21 名受託人，註冊了 45 個集成信託計劃及核准了 253 個成分基金。積金局預計匯集投資基金的核准工作，亦可在二零零零年七月三十一日的目標日期之前完成。在 45 個集成信託計劃中，有 37 個提供四種或以上的成分基金供計劃成

- (2) 根據《條例》，強積金計劃的核准受託人有責任按訂明的標準管理及維持該核准強積金計劃。
- (3) 註冊計劃可以是集成信託計劃(其成員可以由超過一名僱主的僱員或自僱人士組成)、僱主營辦計劃或行業計劃。
- (4) 成分基金是指構成該註冊計劃的基金，或是該計劃一部分的基金。成分基金必須獲積金局核准。如計劃是由兩個或以上的成分基金組成，則每個成分基金必須有不同的投資策略，以讓計劃成員可選擇如何投資他們的累算權益。
- (5) 匯集投資基金是一種經積金局核准，而屬於單位信託、互惠基金或保險單形式的投資基金，該投資基金的投資項目須符合強積金投資規例。

員選擇，有 34 個則提供至少一種保證基金⁽⁶⁾。強積金市場上因此已有足夠服務提供者及產品供僱主、僱員及自僱人士選擇。此外，目前約有 25 000 人已註冊成為強積金中介人，他們會成為一個推銷及分銷強積金產品的龐大網絡。

12. 積金局深信服務提供者在二零零零年十二月一日將可為強積金制度的推行作好全面準備。積金局亦會進行實地視察，以確保服務提供者已就強積金的全面推行準備就緒。

(B) 行業計劃

13. 根據《條例》，積金局亦獲授權核准信託人營辦行業計劃的申請。該類計劃是經特別設計，專為業內勞工流動性較高的行業而設的計劃。積金局剛為飲食業及建造業註冊兩個行業計劃，核准的受託人在積金局支持下，應可在二零零零年十二月強積金制度推行之前有充裕時間宣傳他們的計劃。

職業退休計劃的強積金豁免

14. 積金局在強積金制度推出前的一項重要工作，是處理受《職業退休計劃條例》規管的現有職業退休計劃提出免受強積金規定管限的申請。現時約有 13 000⁽⁷⁾個職業退休計劃符合豁免不受《條例》管限的資格。所有豁免申請須於二零零零年五月三日或之前提交積金局。預計所有申請可於二零零零年七月或以前獲處理。這個時間表使僱主在取得豁免後，有充分時間讓僱員選擇加入獲豁免計劃或新的強積金計劃。

15. 積金局在二零零零年三月進行的調查結果顯示，72% 營辦職業退休計劃的僱主已表示他們會申請豁免。截至二零零零年四月二十日，積金局已接獲 4 312 份申請，共涵蓋 5 400 名僱主及 260 000 名

(6) 保證基金就投資回報率或本金金額作出保証。

(7) 包括 2 000 個職業退休豁免計劃，11 000 個職業退休註冊計劃。而在這 11 000 個職業退休註冊計劃當中有 54%（佔成員人數 75%）的僱主供款率較強積金計劃為高，44%（佔成員人數 20%）則與強積金相若。

成員。我們預計將有大量申請在四月底，即截止申請日期前湧入。積金局已作好準備，應付這些在接近限期才提交的申請。

積金局

(A) 人員編制

16. 積金局的運作若要有效率和有效，便必須有充足的人力資源。在這方面，積金局至今順利聘任所需人員，以履行其法定職能。截至二零零零年三月三十一日為止，積金局共有 172 名人員。現時，監管部門有 67 職位仍懸空，原因是強積金制度仍未全面推行。為了作好準備全面推行該制度，預計到了二零零零年中，所有管理及支援人員的聘任均會完成，而督察的招募工作則會在六月展開，以確保他們獲得足夠訓練，以便在推行該制度時能有效履行其法定職責。

(B) 資訊管理系統

17. 由於積金局會收到大量有關強積金計劃及計劃成員的資料，因此要有效率地履行其規管及執法職能，便需要一個有效而可靠的資訊管理系統。有關的資訊管理系統工程預計分兩期完成。推行強積金制度所必須的各關鍵功能，大部分都屬於第一期工程。在該資訊管理系統完成前，積金局亦已發展了其他臨時系統，應付運作需要。

18. 不過，該資訊管理系統的工程進度卻略有延誤。積金局已就資訊管理系統的延誤情況進行全面的影響分析。所得結論是，該系統的工程延誤不會影響強積金制度的推行。縱使資訊管理系統第一期工程未能依時完成的可能性很低，積金局亦已為此作出準備，除著手加強了現有的臨時系統的功能外，亦發展了新的系統，以執行各項關鍵功能。事實上，有關職業退休計劃及強積金中介人的臨時系統已開始運作，其他系統亦在發展當中，進度較預期更為理想。現時，承辦商顯然已投入更多資源以彌補有關工程延誤所造成的時間損失。按目前情況估計，資訊管理系統工程的核心系統有可能在二零零零年九月完成。但無論如何，有了臨時系統，積金局應能順利在二零零零年十二月推出強積金制度。

(C) 法例修訂

19. 在應用強積金法律條文的過程中，積金局發現若干未完善之處，或會有礙強積金制度順利運作。為了修正上述事宜，政府已向本

會議提交 2000 年強制性公積金計劃條例（修訂附表 1）公告及 2000 年強制性公積金計劃（一般）（修訂）規例，該公告及規例現正由內務委員會屬下的小組委員會審議。

20. 此外，有一些關於強積金制度運作的帶有立法效力的公告、命令及規則，均需要制定以配合強積金制度的全面施行⁽⁸⁾。它們將會由積金局及規則委員會根據《條例》訂立。這些附屬法例預期可在十二月一日之前制定。

(D) 與其他規管機構及政府部門建立聯繫

21. 積金局身為負責落實強積金條例的法定組織，在執行其法定職責時，必須與金融市場其他規管機構和政府部門(特別是勞工處、警務處和律政司)緊密合作。積金局已與這些組織和部門建立良好的關係。強積金中介人也受金融管理局、證券及期貨事務監察委員會或保險業監督的規管。積金局已與這些金融規管機構簽署諒解備忘錄，以助發展一個有效的強積金計劃及強積金中介人的規管架構。

整體評估

22. 強積金制度是社會各界爭辯多年的成果。這個嶄新的制度對市民影響深遠，無怪乎有人仍就這個制度爭論不休。對於甚麼樣的退休保障最適合香港，要達成完全共識實在難乎其難。無論香港經濟狀況如何，實施強積金制度對消費開支、本地生產總值，以至勞資關係，總是有所影響的。無論如何，強積金計劃是長遠的投資，為了積存足夠的金錢以協助應付退休生活所需，僱主、僱員和自僱人士在現實情況容許下應盡早開始供款。社會、業界和積金局已為二零零零年十二月全面實施強積金制度一事準備就緒。越遲開始供款，退休時可領取的金錢就越少。此外，服務提供者都預期供款在二零零零年十二月開始而在強積金業務投入了大量資源，一旦延遲開始供款，對業界也有不良影響。延遲開始供款會推高營運成本，費用最終可能轉嫁到強積金計劃參與者身上。

(8) 這些包括一份說明該條例內‘特准限期’的定義的公告，即僱主必須確保其僱員成為註冊計劃成員的限期；有關向補償基金申索補償及將註冊計劃強制性清盤的高等法院規則；積金局有關於計算累算權益及申請將註冊計劃合併或分拆時需提交的文件種類的規則。

生效日期公告

23. 附錄 A 所載的生效日期公告令《條例》所有餘下尚未生效的條文得以實施，使強積金制度全面推行及開始需要作出強制性供款。

24. 此外，《1998 年公積金計劃立法(修訂)條例》(《修訂條例》)亦對《條例》作出過重大修訂，而《修訂條例》的部分條文已開始生效。而餘下的條文須在二零零零年十二月一日生效，以便強積金制度能全面實施。《修訂條例》第 1(2)條規定有關條文將於財政司司長指定的日期生效。此外，《強制性公積金計劃(一般)規例》(《規例》)的餘下條文亦須在二零零零年十二月一日生效。根據《規例》第 1 條，《規例》條文的生效日期也是由財政司司長指定。由財政司司長制定的有關生效日期公告載於附錄 C 及 D，供議員參考。
C 及 D

公眾諮詢

25. 我們已徵詢強制性公積金計劃諮詢委員會對建議把生效日期定於二零零零年十二月一日的意見。諮詢委員會的成員對建議並無異議。

與《基本法》的關係

26. 律政司認為生效日期公告符合《基本法》的條文。

與人權的關係

27. 律政司認為生效日期公告對人權並無影響。

生效日期公告所實施的條文的約束力

28. 《條例》第 3 條規定《條例》對政府具約束力。因此，所有根據該生效公告而生效的條文亦對政府具約束力。

對財政和人手的影響

29. 制定生效日期公告，對政府的財政和人手並無影響。

立法程序時間表

30. 生效日期公告的立法程序時間表如下：

刊登憲報 二零零零年四月二十八日

提交立法會 二零零零年五月三日

同一立法程序時間表亦適用於由財政司司長制定的生效日期公告。

宣傳安排

31. 我們會在四月二十七日發出新聞稿。我們亦會安排發言人解答傳媒查詢。

查詢

32. 如有查詢，請聯絡財經事務局首席助理局長（退休計劃及保險）杜佩玲女士（電話：2528 9016）。

財經事務局

二零零零年四月二十七日

附件 A

**《〈強制性公積金計劃條例〉（1995 年第 80 號）
2000 年（生效日期）公告》**

本人在徵詢行政會議的意見後，現根據《強制性公積金計劃條例》第 1(2)條，指
定 2000 年 12 月 1 日為該條例尚未實施的條文開始實施的日期。

行政長官

2000 年 4 月 19 日

強制性公積金計劃 教育及宣傳工作

宣傳計劃大綱

強制性公積金（強積金）制度（該制度）對市民來說是一項新事物。當局非常重視有關的宣傳和教育工作，以確保僱主、僱員和自僱人士都能充分了解他們在該制度下各自的權利和責任，並為這制度的全面推行作好準備。為此，政府把推行強積金宣傳運動，列為二零零零至二零零一年度的重點宣傳活動之一。為加強工作上的協調，政府於二零零零年一月成立了強積金計劃教育及宣傳運動統籌委員會，所有參與推廣強積金制度的政府部門均有代表出席。

宣傳策略

2. 強積金公眾教育及宣傳運動（宣傳運動）分三階段進行，在不同階段透過不同的途徑向不同類別的對象傳達特定的信息。強制公積金管理局（積金局）已撥款 4,000 萬元，作為這個為期 18 個月的宣傳運動的經費。

分階段進行

3. 宣傳運動第 I 階段由二零零零年一月開始，目標是提高市民對強積金制度的認識，特別是關於僱員和自僱人士為所有供款的受益人這個事實。有關信息透過不同渠道，包括政府宣傳短片、在報刊及電子傳播媒介的廣告，以及由僱主組織、工會舉辦的講座和研討會等，向市民傳達。

4. 宣傳運動的第 II 階段在二零零零年三月展開。由於服務提供者已開展強積金計劃的市場推廣工作，公眾教育計劃的重點因而需相應放在宣傳僱主、僱員和自僱人士的權益和義務上面。因此，除推行第 I 階段的宣傳計劃外，積金局印製了一本包涵所有有關資料的宣傳刊物，並已寄給 10 萬間中小型公司，而市民亦可到勞工處各地區辦事處和各區民政事務處索取。此外，這階段的宣傳運動亦集中宣傳現有職業退休計劃（退休計劃）申請豁免不受強制性公積金條例規管的限期。積金局向營辦合乎豁免資格的退休計劃的僱主派發了一份介紹計劃銜接安排的單張。

5. 廣泛接觸市民是這個階段的宣傳運動的重要環節。在三月及四月，積金局人員被派往 18 區區議會介紹強積金計劃。積金局亦已預留 180 萬元給 18 區區議會，方便各區議會在地區內舉辦有關強積金計劃的活動。為接觸僱主，積金局會於六月／七月份開展一項「洗舖行動」，向全港的商舖派發介紹強積金計劃的單張和其他宣傳物品。

其他的宣傳活動包括：在八月舉行一次讓所有強積金服務提供者參加的大型展覽會，以及為僱主和僱員舉辦研討會和講座。此外，積金局亦已印製一份基金投資指南，派發給市民參考。

6. 宣傳運動的第 III 階段將於二零零零年九月展開，屆時已接近強積金計劃全面實施的預計日期，即二零零零年十二月一日。除進行第 I 及第 II 階段的宣傳工作外，我們必須與各有關方面直接溝通，讓他們了解各自的法律責任。積金局在民政事務總署及勞工處的協助下，會在該兩個部門的各地區辦事處設立諮詢櫃檯，直接解答市民的問題。

7. 我們現正密切留意公眾教育及宣傳工作的成效，並提供足夠資源，以確保積金局能夠積極回應社會大眾的需要。舉例來說，由於社會大眾日益關注到僱主可能以實施強積金計劃為藉口，削減僱員現時享有的退休利益，積金局即迅速調整其宣傳工作的方向。積金局製作新的宣傳短片和宣傳聲帶，以及向僱主及計劃受託人發出呼籲信件，強調在決定是否為現有的職業退休計劃提出強積金計劃豁免申請時，必須諮詢僱員。積金局亦提醒僱主有關申請豁免的最後期限。

8. 宣傳計劃內容包括四次民意調查，以評估市民對強積金計劃的認識。第一次民意調查已於二零零零年二月底完成，剛獲悉調查的結果。第二及第三次民意調查將分別於五月及九月進行，而最後一次調查，則訂於二零零零年十二月，緊接強積金計劃全面實施後進行。這些民意調查應可為積金局提供客觀準則去評估公眾對強積金計劃的看法，並可讓積金局因應調查結果改善其公眾教育及宣傳策略。

9. 除了上述各項積金局活動外，宣傳運動推行期間，市民如欲取得強積金計劃的任何資訊，可隨時致電積金局熱線，或瀏覽積金局的網頁；在勞工事務方面有疑問，他們也可向勞工處求助。

《〈1998 年公積金計劃立法（修訂）條例〉（1998 年第 4 號）
2000 年（生效日期）公告》

本人現根據《1998 年公積金計劃立法（修訂）條例》第 1(2)條，指定 2000 年 12 月 1 日為該條例尚未實施的條文開始實施的日期。

財政司司長

2000 年 4 月 18 日

附件 D

**《〈強制性公積金計劃（一般）規例〉（第 485 章，
附屬法例）2000 年（生效日期）公告》**

本人現根據《強制性公積金計劃（一般）規例》第 1 條，指定 2000 年 12 月 1 日
為該規例尚未實施的條文開始實施的日期。

財政司司長

2000 年 4 月 18 日