

改進規管框架

概覽

我們的角色

- 檢討強積金制度下的規管事宜和運作政策
- 考慮是否需要修訂或改革現行法例，在適當情況下向政府提出修例建議
- 檢討現行強積金指引和守則，並作出適當的修訂
- 因應需要擬備新的強積金指引和守則
- 進行各項研究，輔助積金局履行作為強積金制度規管機構的各項職能

2012–13年度，我們

- 向政府提交強積金制度的根本改革方向，並開始制訂長遠的改革建議
- 公布有關提取強積金權益規定的檢討及公眾諮詢結果，並着手擬備相關的修例建議
- 着手檢討就強積金供款目的而言的最低及最高有關入息水平的法定調整機制，並因應於2013年調升的法定最低工資水平，檢討有關入息水平
- 檢討行業計劃下臨時僱員的強積金供款計算方法，並着手擬備相關的修例建議
- 繼續推行資料披露改善項目，以加強披露強積金計劃的資料
- 跟進《2012年強制性公積金計劃(修訂)條例》的立法及實施工作，該修訂條例主要為設立強積金中介人的法定規管制度訂定條文
- 協助政府向立法會提交《2012年強制性公積金計劃(一般)(修訂)規例》，並跟進立法及實施工作，為設立補償基金自動觸發徵費機制訂定條文
- 修訂八份現有的強積金指引和一份守則，以及發出七份新的強積金指引

改革強積金制度

近年，社會各界對強積金制度提出不少意見，當中最常見的評論是強積金基金收費高昂、回報表現欠佳。積金局對此非常關注，並積極研究各項措施以改善情況。



「強積金制度在香港整體退休保障制度中擔當重要的角色。積金局決意優化強積金制度，讓香港就業人士受惠，現在正是考慮推行更重大改革的時機。」

— 積金局主席及強積金改革議題工作小組主席胡紅玉議員

強積金基金的費用及收費

積金局針對基金的收費問題採取了多項措施，其中包括委聘顧問進行強積金受託人行政成本顧問研究（「成本研究」）。成本研究提出了數項有助減低成本的建議，我們已加緊推行有關措施¹以降低受託人行政成本，從而擴大強積金費用的減費空間。對於外界所關注的收費問題，成本研究結果亦證明單靠降低成本難以促使收費顯著下調。其後，積金局就改革強積金制度向政府提出四個根本改革方式，以求達致更大的減費幅度。四個根本改革方式包括管控強積金基金的收費、規定每個強積金計劃必須提供不同種類的低收費基金、設立一種簡單、低收費的預設基金安排，以及引入非牟利經營者，負責營運簡單及低收費的強積金計劃。行政長官在2013年施政報告中表示，政府將採取多管齊下的措施，促使強積金的費用及收費下調。就這方面而言，政府正與積金局共同研究多項長遠的改革建議。

僱員對強積金計劃的選擇權

在增加僱員選擇權方面，積金局於2012年11月1日推出僱員自選安排²（一般亦稱「強積金半自由行」），大大改變了強積金制度向來以僱主為本的模式。自實施「強積金半自由行」／僱員自選安排後，公眾自然期望下一步能推出全自由行，讓僱員全權控制其強積金投資。積金局正在研究推行「強積金全自由行」的配套措施，並將於2016年之前擬定實施計劃。

提取強積金累算權益

我們在2012年初就增加提取強積金累算權益的靈活性的建議完成公開諮詢。絕大部分的回應者均支持建議，即容許年滿65歲或符合提早退休條件的計劃成員選擇分階段提取強積金權益，以及容許證實患上末期疾病³的計劃成員提早提取累算權益。諮詢總結已經公布，有關報告亦已於2012年9月提交政府。其後，我們向政府提交了相關的立法建議，以落實有關建議。政府的目標是在2013-14年度立法會會期內向立法會提交修例建議。

1 措施詳情載於「監督業界」一章。

2 僱員自選安排容許僱員於每個公曆年，最少一次選擇把強積金計劃供款帳戶內於現職期間作出的僱員強制性供款所產生的累算權益，轉移至自選的強積金計劃。僱員自選安排的實施詳情載於「籌備及實施僱員自選安排」一章。

3 末期疾病是指危及生命的疾病，而該疾病導致患者的剩餘預期壽命縮短至12個月或以下。

改進規管框架(續)

強積金供款的最低及最高有關入息水平

由2012年6月1日起，就強積金供款目的而言的每月最高有關入息水平上調至\$25,000。這項調整是基於積金局在2010年檢討最低及最高有關入息水平⁴(「2010年檢討」)得出的結果。

繼2010年檢討後，在我們進行相關立法程序期間，有意見認為因應法定最低工資於2011年5月1日實施，最低有關入息水平的法定調整機制也應更新。當時各方同意積金局應在法定最低工資對僱員入息分布的影響顯現後檢討調整機制。我們已展開檢討工作，並將於適當時候就法定調整機制的方案諮詢公眾。

現行的最低有關入息水平是參考多項因素釐定的，法定最低工資為其中之一。新的法定調整機制仍在商議中，但鑑於法定最低工資將由2013年5月1日起上調至每小時\$30，我們對最低及最高有關入息水平進行了一次檢討，並諮詢了勞工顧問委員會、強積金計劃諮詢委員會及強積金行業計劃委員會的意見，以及向政府報告諮詢結果及提出建議。有關建議已提交立法會財經事務委員會，並於該委員會2013年3月4日的會議上討論。有關的立法程序已經展開。

簡化行業計劃下臨時僱員的供款計算方法

《強制性公積金計劃(臨時僱員供款)令》載有供款標準，方便僱主以簡易的方法計算屬行業計劃成員的臨時僱員應支付的強制性供款。因應運作經驗，並考慮到業界提出現時的供款計算方法過於複雜，我們檢討了現時的供款計算方法，以期簡化該等方法。我們提出了一些可行的簡化方案，並諮詢了強積金行業計劃委員會及相關界別(主要包括建造業及飲食業的僱主團體及工會)的意見。各方同意採用新的供款計算方法及供款標準。立法會財經事務委員會已於2013年3月4日審議有關建議。有關的立法程序已經展開。

資料披露

以更佳的方式呈列及加強披露強積金資料，一直是積金局其中一項重要工作。年內，我們加強了積金局網站各項實用工具的功能，其中包括強積金累算權益計算機。該計算機可估算日後所得的累算權益，從中反映不同變數長遠而言對累算權益所帶來的影響。此外，我們推出了受託人服務比較平台，方便比較不同受託人所提供的基金選擇、帳戶管理及客戶服務，又在較顯眼的位置呈列基金過往的表現資料⁵，方便計劃成員查閱。收費比較平台的設計亦經過改良，強積金基金均按基金開支比率⁶由低至高排列，讓計劃成員更容易找出低收費的基金。

自2012年12月21日起，積金局定期於網站刊登一個較低基金開支比率的基金列表，列出強積金基金中(保守基金除外)基金開支比率最低的基金的資料。這些基金約佔基金總數的5%。首個列表列出了20個強積金基金，基金開支比率為0.44%至1.29%不等。列表備有印文本，連同每季印製的《強積金基金收費比較平台摘要》一併派發給公眾參閱。

4 強積金法例規定，積金局必須每四年對最低及最高有關入息水平進行最少一次檢討，以確定是否需要修訂該兩個水平。

5 基金表現數據由理柏提供。

6 強積金基金總收費及費用佔基金資產值的百分比。

修訂法例

早前完成的若干檢討所涉及的修例工作，相繼於2012–13年度取得成果。

強積金中介人法定規管制度

《2012年強制性公積金計劃(修訂)條例》於2012年6月21日獲通過，並於2012年11月1日開始實施。自強積金制度推行以來，我們一直採用行政制度規管強積金中介人，而該修訂條例為這行政規管制度提供了法律依據。新制度採用以機構為本的規管模式。強積金中介人須向積金局註冊，方可從事與強積金計劃有關的銷售及推銷活動，或提供有關強積金計劃的意見。三個前線監督(即香港金融管理局、保險業監督及證券及期貨事務監察委員會)負責調查及監管主要業務屬其職權範疇所涵蓋的註冊強積金中介人。積金局會對有足夠證據證實其違反法定操守要求的違規者施加紀律制裁。

加強阻嚇拖欠供款的僱主

兩項有關執法的條文隨着《2012年強制性公積金計劃(修訂)條例》正式實施而開始生效。有關條文旨在加強阻嚇拖欠供款的僱主，為計劃成員提供更佳保障。根據有關條文，僱主如沒有作出強制性供款，即屬觸犯持續罪行；如沒有按照審裁處或法庭判令支付任何須支付的款項，則屬觸犯刑事罪行。

利用電子平台傳送累算權益轉移資料

《2012年強制性公積金計劃(修訂)條例》賦權積金局設立、操作和指定一個電子系統，以供受託人互相傳送資料，方便轉移強積金累算權益。這個電子系統已隨着僱員自選安排的實施順利啟用⁷。

補償基金自動觸發徵費機制

補償基金根據強積金法例設立，目的是補償強積金計劃成員因強積金受託人或與計劃的管理有關的其他人所犯的失當或違法行為而在強積金累算權益方面蒙受的損失。基金的財政來源包括由政府撥款的\$6億創辦基金、按強積金計劃淨資產值以每年0.03%徵費率徵收的費用，以及基金的投資回報。《2012年強制性公積金計劃(一般)(修訂)規例》於2012年7月獲得通過，正式為補償基金引入自動觸發徵費機制。在該機制下，每當補償基金的儲備水平超逾\$14億，徵費便會停止；而當該水平下降至少於\$10億，徵費便會恢復。截至2012年3月31日，補償基金錄得超過\$16億結餘，觸發機制自動暫停徵費。強積金計劃已就在2012年9月1日或以後開始的財政年度暫停徵收補償基金徵費。

⁷ 實施詳情載於「籌備及實施僱員自選安排」一章。

改進規管框架(續)

指引及守則

積金局不時發出強積金指引及守則，以闡明法例規定，協助相關界別遵守強積金及職業退休計劃的法例。年內，我們修訂了八份強積金指引及一份守則，並發出了七份新的強積金指引，主要目的是：

- (1) 反映因實施以下項目而作出的強積金法例修訂：僱員自選安排、強積金中介人法定規管制度、以電子系統傳送累算權益轉移資料、補償基金自動觸發徵費機制；以及
- (2) 把若干獲積金局核准的證券納入作為准許投資項目，以及闡明在相關強積金指引中所訂明的若干證券或證券種類的狀況及影響。

截至2013年3月31日，有效的指引共有72份，守則共有兩份。