



## 強制性公積金

香港人口急劇老化。2014年，65歲或以上人士占總人口15%。預計到2034年，所占比例將會增至28%；而到2064年，更會高達33%。在強制性公積金（「強積金」）制度於2000年12月實施之前，本港社會約340萬的就業人士中，只有約三分之一享有退休保障。在制度實施以後，直至目前為止，約八成五就業人士已獲得退休保障。

1995年8月，《強制性公積金計劃條例》（《強積金條例》）（香港法例第485章）獲得通過，為就業人士提供正式的退休保障。《強積金條例》為設立以私營方式管理、與就業有關的強積金計劃提供了法律框架，讓就業人士為退休生活累積財政儲備。

強制性公積金計劃管理局（「積金局」）於1998年9月17日成立，負責規管和監察強積金制度的運作。強積金制度自2000年12月1日開始實施。

### 關於強積金

**強積金制度：**強積金制度是世界銀行倡議的多支柱退休保障框架\*的「第二支柱」。強積金制度的主要特點包括：

- **涵蓋範圍：**強積金制度涵蓋所有年齡介乎18歲至64歲的僱員及自僱人士，惟《強積金條例》所訂明的獲豁免人士除外。
- **豁免：**根據《強積金條例》，以下人士均屬獲豁免人士，無須參加強積金計劃：
  - ✧ 受法定退休計劃或公積金計劃保障而享有退休金福利的人士（例如公務員、司法人員和津貼學校或補助學校教師）；
  - ✧ 受《職業退休計劃條例》（香港法例第426章）規管，而獲《強積金條例》豁免的職業退休計劃（即獲強積金豁免的職業退休計劃）的成員；
  - ✧ 在香港受僱或自僱的海外人士，他們—
    - 在香港工作不超過13個月；或
    - 已參加在香港以外地方成立的退休計劃；
  - ✧ 歐洲聯盟歐洲委員會香港辦事處的僱員；
  - ✧ 家務僱員；及
  - ✧ 自僱小販。

受僱少於60日的僱員（不包括《強積金條例》界定的臨時僱員<sup>^</sup>）亦獲豁免參與強積金計劃。

- **強制性供款：**僱員及僱主均須就僱員向強積金計劃作出強制性供款，供款額為僱員有關入息的百分之五，以最高有關入息水平（現時為每月30,000元或每日1,000元）作為計算供款的上限。收入少於最低有關入息水平（現時為每月7,100元或每日280元）的僱員無須供款，但僱主仍須為他們作出強制性供款。自僱人士亦須按最低及最高有關入息水平就有關入息作出百分之五的強制性供款。強積金法例訂明，積金局必須在每段四年期間內對強積金供款的最低及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有關入息水平。
- **歸屬：**就僱員向強積金計劃作出的任何強制性供款，以及把該等強制性供款進行投資所產生的任何投資回報，均全數及即時作為累算權益（即累積供款及投資回報）而歸屬於該僱員，惟由僱主強制性供款所產生並可用作抵銷遣散費及長期服務金款項的累算權益除外。同樣地，自僱人士作出的供款及相關的投資回報均全數及即時歸屬於該自僱人士。
- **權益的保存：**由強制性供款所產生的累算權益，必須保存至計劃成員年屆65歲退休年齡，或直至符合《強積金條例》指明的其他情況為止。該等指明情況分別為計劃成員年屆60歲並提早退休、永久離開香港、完全喪失行為能力、罹患末期疾病、強積金帳戶出現小額結餘（即5,000元或以下），以及死亡。
- **可轉移權益：**僱員終止受僱或轉職時，可把其供款帳戶內的累算權益轉移至：
  - ✧ 新僱主的強積金計劃的供款帳戶；或
  - ✧ 任何強積金計劃（不包括僱主營辦計劃）的強積金個人帳戶。

此外，在僱員自選安排下，僱員在受僱期間，可於每個公历年作出一次選擇，把其在現職期間作出的強制性供款所產生的累算權益，由僱員供款帳戶轉移至自選的任何強積金計劃的強積金個人帳戶。

- **自願供款：**超出強制性款額之外的供款，屬於自願性質的供款。僱員及自僱人士可作出自願供款，為日後退休生活累積更多累算權益。僱主亦可為其僱員作出自願性供款。

- **扣税：**雇员及自雇人士所作的强制性供款，以及雇主为雇员所作的强制性供款均可扣税，惟可扣减款额设有上限。

强积金制度订明若干措施，切合就业人士的需要。这些措施包括：

- **「不可拒收」规定：**所有强积金受托人不得拒绝雇主代表雇员提出或自雇人士提出参加计划的申请。
- **强积金保守基金：**每个强积金计划均须提供一个保本基金，即「强积金保守基金」。该基金主要投资于银行存款或优质的货币市场金融工具，提供低风险的投资选择，适合即将退休或不愿承受较短市场波动风险的计划成员。
- **行业计划：**行业计划专为雇员流动性高的行业而设。积金局已为建造业和饮食业注册了两个行业计划。根据安排，行业计划的成员在行内转职时无须转换计划，雇主及雇员均可减省把累算权益由某一计划转移至另一计划所涉及的行政工作。

## 保障和保护

**保障强积金计划资产：**强积金累算权益是计划成员退休生活的重要财政来源之一。为确保计划成员的权益获得充分保障，所有强积金计划均由强积金受托人管理及维持，强积金计划资产交由合格的保管人（例如认可财务机构）妥善托管，且与雇主、强积金受托人和其他服务提供者的资产分开。

强积金制度设有「安全网」机制，为计划成员提供额外保障，包括：

- **资本充裕程度要求：**针对强积金受托人资本充裕程度和财务稳健程度的核准准则，能确保即使他们对计划管理不善，仍有合理程度的财力赔偿损失和改善计划行政。
- **专业弥偿保险：**强积金受托人必须购买足够的弥偿保险，如受托人或其委托的服务提供者有失当或违法行为而导致计划成员蒙受损失，便须作出赔偿。
- **补偿基金：**倘若强积金受托人或其服务提供者有失当或违法行为而导致计划成员蒙受损失，而专业弥偿保险未能作出充分赔偿，计划成员可向根据《强积金条例》成立的补偿基金申请补偿。然而，因市场波动而产生的投资亏损不会获得补偿。

积金局十分重视对计划资产的保障，同时亦考虑到过分严格的规则或会为计划成员造成成本负担，就此，曾广泛咨询立法机关和业界的意见，并参考过本地和国际市场的一般做法，才制定各项强积金资产的保障措施。强积金的规管架构既能保障计划资产，亦合理地顾及计划运作的成本效益。此外，受托人及服务提供者可灵活地管理计划，为计划成员争取最佳回报，避免不必要的风险。上述规管和监察制度以市民大众的利益为依归。

**投资规管：**鉴于强积金属强制参与的退休保障制度，是为退休作储备的长线投资，因此强积金计划的投资受到

严谨规管，以保障计划成员的利益，避免不必要的投资风险。所有强积金投资均须由经相关规管机构注册的投资经理进行。在强积金基金的行政和投资管理方面，强积金受托人和投资经理均受到法例订明的详细权责所约束。

强积金计划必须投资于强积金法例订明的准许投资项目。准许投资项目是根据退休基金的最佳做法而设定的，旨在减低与资金变现、估值、交易对手及分散投资等方面有关的风险。此外，强积金投资亦须遵守一般的投资限制，包括投资项目的分散、借入及借出证券及限制货币风险等。

**监察强积金业界：**积金局已实施多项措施，确保强积金受托人及强积金行业的服务提供者遵守法例规定，并为计划成员的最佳利益行事：

- **严谨的核准和注册准则：**强积金计划须受香港法律规管。公司和个人必须符合严格准则，包括资本充裕程度、财务稳健程度、董事及控权人的合适和适当程度等，才合资格成为强积金受托人。此外，要注册成为强积金计划，亦须符合有关内部管控和计划资产投资的规定。强积金受托人向积金局申请核准在现有计划加入新的强积金基金时，必须提出充分理由，证明加入新基金符合计划成员的利益。此外，强积金中介人必须先向积金局注册，然后才可进行与强积金计划有关的销售及推销活动，或向他人提供关乎强积金计划的意见。
- **持续监管：**法例赋权积金局规管和监察强积金制度的运作，以及强积金受托人遵守法例规定的情况。强积金受托人必须定期呈交各项申报表、财务报表和内部管控报告。积金局亦可进行实地查察，或委聘核数师进行特别审计和调查，以及制裁违反规定的强积金受托人。在「机构为本」的规管架构下，强积金中介人受所属行业的金融规管机构监管，而积金局可对违反作业要求或被裁定违反强积金法例的注册中介人采取纪律处分。强积金中介人须每年向积金局呈交申报表。

为促使强积金受托人奉行良好的企业管治、妥善管理风险，并培养高度合规的文化，积金局制定了《合规标准》，协助强积金受托人建立严谨的合规框架，以便自行监察履行法定义务及责任的情况。

为提高强积金基金的透明度，积金局发出《强积金投资基金披露守则》，以改善强积金基金收费及投资表现资料的披露。积金局亦推出其他工具，例如网上计算机、强积金收费比较平台（设有连接至香港投资基金公会网站的超连结，该网站载有强积金基金表现的资料），以及受托人服务比较平台等，方便计划成员在选择合适的强积金计划及作出投资选择时作出有根据的决定。积金局在收费比较平台提供基金表现资料，与基金开支比率并列于同一版面。此外，积金局于网站刊登低收费强积金基金列表，并定期更新资料，方便计划成员比较基金收费。

**向违规雇主采取执法行动：**为保障雇员在强积金制度下的权利及权益，积金局采取多项切实可行针对违规雇主的执法措施。根据强积金法例，没有准时作出雇员强制性供款的雇主，须按拖欠供款款额缴付5%的附加费，而收到的附加费会存入相关雇员的强积金帐户。积金局就有关雇主拖欠供款及附加费的个案进行调查后，可就证据充足的个案向雇主提出民事申索。根据强积金法例，积金局有权向拖欠强制性供款的雇主征收罚款，罚款额为5,000元或拖欠供款的10%（以较高者为准）。若掌握足够证据，积金局可检控没有安排雇员登记参加强积金计划、拖欠强积金供款或没有遵守法院命令清缴拖欠供款的雇主。一经定罪，违规雇主可被罚款及监禁。

## 教育及资料

**强积金教育：**强积金制度透过法例及监管规定保障计划成员的利益，计划成员亦宜及早为退休生活作准备，以及积极管理自己的强积金投资。积金局推出多项强积金教育活动，以加深市民对强积金制度的了解，并宣传法例修订等重要的制度改革措施，以及向计划成员提供实用的资讯和建议，包括如何管理强积金投资、各主要类型强积金基金的特点及风险水平，以及在漫长的强积金投资期中，于不同阶段作出投资决定时需考虑的因素等。积金局为不同青少年组别设计多项教育活动，让他们认识未雨绸缪、储蓄为将来的重要性，并向他们介绍强积金制度。

**统计数据：**截至2015年10月底，全港接近100%的雇主、接近100%的雇员，以及68%的自雇人士已参加强积金计划。市场上有19名强积金受托人、38个强积金计划及457个强积金基金（其中180个是低收费基金，收费为1%或以下，或基金开支比率<sup>#</sup>为1.3%或以下）。综合所有强积金计划计算，其资产净值总额为5,942.1亿元。所有强积金基金的最新平均基金开支比率为1.60%，较2007年的比率（2.10%）下跌了24%。由2000年12月1日至2015年10月31日，强积金制度在扣除费用及收费后的整体年率化回报率为3.4%，高于同期的通胀率（每年1.8%），亦比同期的一个月港元存款利率（每年0.7%）为佳。

虽然全球经济及金融市场表现反复，令不同类型强积金基金的回报出现波动，但强积金制度一直为计划成员的供款增值。更重要的是，强积金制度确立了本港雇主对保障雇员退休生活的承担，同时增强了雇员及自雇人士对退休保障的意识。

## 未来路向

自强积金制度于2000年12月开始实施以来，积金局根据经验持续检讨强积金法例及运作事宜，务求加强制度的效益和效率。就这方面而言，当局已完成超过10项修例工作，以修订及改善强积金法例。随着2015年年初制定《2015年强积金计划（修订）条例》，容许计划成员基于罹患末期疾病的理由提早提取强积金累算权益、有利于简化强积金计划行政工作、让积金局采取更有效的执法行动以保障计划成员的利益的法例条文，连同若干技

术性 / 杂项修订已经生效。容许计划成员基于年满65岁退休年龄或提早退休的理由分期提取强积金累算权益的条文，将由2016年2月1日起生效。

与此同时，积金局亦正在制订一项有关引入强积金预设投资策略的建议，目的是加强规管强积金计划的预设投资安排。强积金预设投资策略旨在为所有强积金计划设定一个高度划一、设有收费管控的投资方式，以供没有作出或仍未作出基金选择，或主动选择预设投资策略的计划成员作出投资。预设投资策略采用环球分散投资原则，并会根据计划成员的年龄逐步降低投资风险。视乎立法程序及筹备工作何时完成而定，政府的目标是在2016年年底推出预设投资策略。

积金局正在探讨「积金易」的研发工作，目的是推出中央电子平台，以尽量把所有强积金计划的行政程序简化及自动化。

此外，积金局将继续提升强积金帐户及计划的资讯透明度、加强对违规雇主执法，以及透过持续的宣传及教育活动，加深市民对强积金制度、强积金投资及退休理财的认识。

\* 各支柱为：支柱零：无须供款的社会退休金及援助（全民或需经入息审查），目的是扶贫；支柱一：由政府管理，用税收资助的社会安全网；支柱二：强制参与并以私营方式管理的制度，全数由供款资助；支柱三：个人自愿储蓄和保险；支柱四：非正式支援（如家庭支援）、其他正式社会计划（如医护保障及 / 或住屋），以及其他个人财务及非财务资产（如自置居所及安老按揭（如有））。

^ 根据《强积金条例》，临时雇员是指在建筑业或饮食业按日受雇或受雇一段少于60日的期间的人士。他们均受强积金制度涵盖，可参加特别为上述就业流动性较高的行业的雇主及雇员而设的行业计划。

# 基金开支比率是根据最近完结的财政期的数据计算，反映强积金基金开支占基金资产值的百分比。基金开支比率越高，即表示营运开支占基金资产值的百分比越高。