



去年我以行政總監身分為積金局年報撰寫報告時，以為那是最後一次。因緣際遇，我結果留任了一年，但我相信，這真的是我最後一份行政總監報告了。

首先，我要向過去三年在我出任行政總監期間，曾經對強積金制度及積金局貢獻良多的所有人士，致以深切謝意。這幾年是強積金制度的關鍵時刻，要是沒有董事會及各委員會的信賴及支持，強積金制度的運作及積金局的發展，不可能取得長足進步。我們有此佳績，亦全賴強積金計劃諮詢委員會及行業計劃委員會所提供的寶貴意見及慷慨幫助。我更要衷心感激積金局主席李業廣先生及香港政府在我擔任行政總監期間給予的指導、支持及諒解。

這份報告，本可只總結過去，及展望一下未來發展，但我最終沒有這樣做。第一，積金局的工作複雜繁多，若要完整交代一次，恐怕要大費筆墨。第二，過去的已成過去，由退任的行政總監在此回憶舊事，似乎意義不大。因此，我決定談談一些觀點。這些觀點也許沒有新意，但有重申的必要。

- 主席在「主席獻詞」中指出，本港人口急速老化，受供養人口比率不斷上升。這問題將日趨嚴重，雖然市民只是剛開始意識到這點，但這個現實終歸要面對。我相信，目前大部分市民已明白政府的能力及資源有限。在教育、醫療、福利等範疇已佔用不少資源的情況下，我們實在不能期望政府運用公帑提供退休福利。如果要政府肩負這樣一個無止境的重擔，唯一的解決方法就是加稅兼削減其他服務。
- 強制性的退休儲蓄制度可用不同形式運作，有人提倡政府保證回報，有人希望權益以「隨收隨付」的形式發放。但據我所知，全世界還沒有一個制度能以這些形式成功維持下去。事實上，某些制度形式乍看似乎十分吸引，但最終即使制度沒有瓦解，但亦難免要削減福利、大幅增加供款或加稅，及／或提高法定退休年齡。相對而言，香港的強積金制度起步較晚，能向其他制度借鏡，避免陷入同一困境。
- 在高通脹時期，例如在 1997 年之前的幾年，市民可以「錢生錢」，透過「樓換樓」等方法累積財富。當時很多人或許認為沒有必要參加任何強迫或自願性質的退休儲蓄計劃。但時移世易，無論現在或將來，此方法已行不通。每個人的儲蓄習慣及計劃將來的能力不盡相同。我們往往在生產力最旺盛的時候，專注解決眼前的財務需要，而忽略了為退休生活積聚足夠金錢。因此，政府確有必要實施強制儲蓄，確保市民大眾有適量資產留作退休運用。假如不這樣做，市民將越來越依賴社會安全網，令下一代不得不承受沉重的經濟負擔。
- 面對嚴峻的經濟問題，強積金制度仍有理想的參與率，我要再次向廣大僱主、僱員及自僱人士致謝，感激他們對制度的容忍及支持。尤其是僱主，他們不僅要為僱員供款，還要費力設立及操作行政系統，以遵守強積金的規定，我謹向他們特別致謝。
- 有僱主對以強積金權益抵銷遣散費／長期服務金的做法表示不滿。這項安排其實是當年勞工界為爭取落實退休保障制度而不情願作出的一大讓步。許多勞工團體至今仍然對抵銷安排忿忿不平，他們認為，撇開長期服務金不談，以強積金來抵銷遣散費，對他們並不公道。有僱主投訴僱員在現時的波動市況下選擇高風險的投資產品，會削減用以抵銷遣散費／長期服務金的強積金累算權益。但這些僱主不要忘記，從另一方面來看，在投資好景的時候，供款可以賺取收入，減輕甚或免除僱主支付遣散費／長期

服務金的責任，更何況強積金受託人及強積金計劃都是僱主為僱員揀選的。有關遣散費／長期服務金的法例在強積金推行前已實施多年。這些僱主的不滿，難免令人懷疑，不論實施強積金與否，他們到底有多少誠意支付遣散費／長期服務金。

- 在強積金制度下，強積金受託人是每個強積金計劃的核心，全盤負責計劃的行政及管理工作。信託管理並非新興的構思，而信託法在香港亦行之已久，受託人所扮演的角色早已廣為人知及接受。我們因此在當初設計強積金制度時，便決定把強積金計劃的託管責任交予受託人。根據強積金法例，受託人有明確的受信責任，須為計劃成員謀取最佳利益以及必須承擔法律責任。受託人可以把部分職能轉授予其他服務提供者，但有責任監察及適當地管控該等服務提供者的表現。《受託人條例》訂明受託人應負的責任，在應用於強積金制度的受託人時，其嚴格程度並無二致。
- 強積金制度的本質是社會福利工程。財金服務界藉強積金而得到的商機，只是強積金的副產品。我們不能本末倒置。成立強積金的目的，並非要推動本地或海外、金融或物業以至其他市場的發展。有關的金融架構只是用來推行這個社會計劃的工具。因此，積金局必須以保障僱員權益及嚴謹規管／監管與強積金有關的金融服務為工作重點。我們評價強積金的投資工具時，應從計劃成員的角度着眼，考慮回報的高低及工具的穩健程度。雖然法例規定強積金成分基金必須至少把三成的資產投資於港幣面值資產，但在實際運作中，受託人這方面的投資比率往往約佔六成之多。資債比例相宜及分散投資是風險管理的兩項基本原則，規管機構及服務提供者同須嚴謹奉行。政界中人實無須為此等事宜費神。
- 市民的一般投資，屬自願參與，監管方面大體以「責任自負」為原則。相對而言，強積金屬強制性質，我們一定要對強積金投資工具實施更嚴謹更仔細的規管，而且責無旁貸。至於服務提供者，他們所經營的非強積金業務，是受其他規管機構監管的。假如他們有意加入強積金市場，便應願意額外接受強積金法例的規管。
- 香港一直奉行自由市場主義，只有在非常例外的情況下才會考慮實施收費管制。因此，強積金制度並無政策管制基金的收費水平，只有保本基金的行政收費略受規管。要確保市場的運作合乎成本效益和有效率，要依靠的其實是市場競爭及資訊透明度這兩項主要元素。未來數年，積金局將調配資源，專注改善強積金產品的透明度及披露常規。我期望經過廣泛的諮詢及在強積金業界的支持及合作下，可以分階段執行措施，加強有關收費及投資表現的披露。即使沒有業界的全面認同，我們仍須改善強積金制度及加強披露

規定。有業界人士表示，一般計劃成員未必明白，也不關心業界所披露的資料。這說法不對，因為計劃成員不應失去增進投資知識的機會以及獲得資訊的權利，服務提供者有責任以淺白的字眼向計劃成員解釋權益，而規管當局亦應確保服務提供者做到這點。無論如何，我們絕不應低估計劃成員的判斷力及理解力。畢竟，一分一毫都是他們的。

最後，我非常慶幸獲得積金局同事的全力支持，他們專業能幹、熱誠投入。強積金制度實施後，全賴他們克盡己職，勤奮努力，積金局才得以達成使命，展示優秀表現。積金局是規管機構，時刻受到公眾的密切監察。積金局設計組織架構及員工薪酬水平的時候，香港仍受亞洲金融風暴的餘波影響；當時經濟通縮，失業率高企。為符合當前的人力資源管理理念，積金局一開始便在薪酬制度中，特別加入與工作表現掛鉤而且佔相當比重的浮動薪酬這主要元素。積金局的成立年期尚短，在維持精簡而扁平的架構及具彈性的薪酬制度方面，並無遇到多大困難。亦因為這樣，Hay Group顧問公司報告¹的建議，可輕易實施於董事及其他職級人員的薪酬水平。積金局自成立以來，在不斷檢討架構及精簡人手之餘，亦從來沒有增薪，職員成本為總開支的65.5%。對於以人手為主的公營機構來說，這個比率並不為過。

強積金是本港過去十年來最大型的全新公共政策之一。強積金起步順利，基礎亦見鞏固，我衷心祝願強積金及積金局繼續成長，創造佳績。



許仕仁
行政總監

1 2002年香港政府委託 Hay Group 顧問公司就 10 個選定的法定及其他機構的高層管理人員進行薪酬研究。