

主席報告



強積金制度剛剛度過十歲生辰，積金局作為強積金制度的「守護者」，喜見制度邁向新一個十年，甚感鼓舞。然而，我們深明所有大型社會制度均需經歷好幾個十年方會發展成熟。此年報概述強積金制度過去一年的運作，看到強積金制度以穩健踏實的步伐度過第十個年頭，令人欣喜。

■ 積金十年

回想當年，強積金制度是根據世界銀行在1994年所倡議的三大退休保障支柱概念而成立的。強積金制度的推出，加上社會保障安全網和個人儲蓄與保險，建構成香港退休保障基建的三大支柱。強積金制度以就業為基礎，在2000年12月實施強積金制度之前，本港只有約三分之一的工作人口獲得退休保障，轉眼十年，截至2010-11財政年度終結時，已有250多萬僱員和自僱人士參加了強積金計劃，超過85%的工作人口獲強積金或其他退休計劃保障。強積金制度無疑是本港加強勞工退休保障過程中的重大躍進。

此外，在累積財富方面，強積金制度亦充分發揮效用。很多原本儲蓄不多甚至沒有任何儲蓄的人士，由於參加了強積金計劃，如今已儲存了一筆金錢，以備退休生活所需。過去十年，香港多次面對經濟不景，並且遭受環球金融危機衝擊。然而，強積金制度不但未受影響，而且穩步發展，供款亦有增值。強積金制度成立至今，累積的總淨供款額為\$2,860.5億¹，加上多年來\$922.3億的投資回報，強積金的淨資產值於2011年3月底達到\$3,782.8億。計算下來，扣除費用後的年率化回報為5.4%，遠高於同期的平均通脹率（每年0.8%），以及一個月港元存款利率（每年1%）。

對於香港應實施怎樣的退休保障制度，社會各界爭辯了數十年，直到十年前，強積金制度才實施。即使實施強積金後，爭論亦從未平息。在強積金制度實施十周年之際，各界加倍關注強積金，對於改進制度以至徹底改變整個制度的討論及爭議，熾烈非常，前所未有。強積金制度實施之初，香港65歲或以上人士佔整體人口約11%，當時預計到2031年，比率將升至24%，而根據近期的推算，預計到2039年，比率更將攀升至28%。面對人口急劇老化，貧困長者生活窘迫等情況，設法解決退休保障的問題實在刻不容緩，難怪強積金是否足以提供退休保障，其涵蓋範圍是否適當等課題，皆成為各界討論的重點。然而，大家須知強積金制度不能全面解決退休保障問題，制度的原意亦非如此。

世界銀行參照實際運作經驗，在2005年修訂退休保障模式，把原本的三大支柱增至五大支柱。新的「支柱零」是無需供款的社會退休金及援助，目的是扶貧，為長者提供最基本的保障。而新的「支柱四」則是非正式支援（如家庭支援）、其他正式社會計劃（如醫護保障及／或房屋資助），以及其他個人金融及非金融資產（如自置居所及逆按揭，如有）。這五大支柱模式清晰顯示，各根支柱必須互相配合，互相依存。沒有任何一根支柱是解決所有人口老化問題的萬應靈丹。

一如不少對大部分市民影響深遠的社會政策，強積金並非十全十美。況且，社會隨着時間改變，政策及法例亦應順勢而動，才可切合社會需要。我們理解社會大眾希望不斷改革制度，但某些範疇的改革，例如提供全民退休保障，實在超出積金局的職權範圍。儘管如此，積金局仍以向政府反映市民不同的需要和訴求為己任。

改革進展

多年來，積金局推行多項措施，確保強積金制度有效運作，並進一步發展、改進和優化制度。我們識別了多項強積金改革議題，並定期檢討各項議題的緩急優次。初期的改革專注於簡化計劃運作，務求令整個運作過程更流暢；其後作出較多根本性的政策修訂，例如加強執法措施和提高基金透明度，以保障勞工的利益。下文載述現正進行的部分改革項目的進展。

¹ 包括政府於2008年2月宣布向合資格計劃成員的帳戶注入合共\$84.1億的特別供款。

主席報告(續)

僱員自選安排及強積金產品銷售和推廣的規管

實施僱員自選安排的目的，其一是藉着增加市場競爭，促使受託人減費及提升服務質素，其二是增加僱員選擇受託人和計劃的自主權。為配合這項改革，積金局建議在正式實施僱員自選安排前制訂相關法例，加強規管強積金中介人。建議獲政府接納後，制訂相關法例隨即成為積金局首要處理的工作，目標是於2011年內向立法會提交相關條例草案。同時，實施僱員自選安排的籌備工作亦全速進行，我們已擬定運作政策、建立數據轉移程序、訂立強積金中介人培訓計劃和宣傳計劃等，希望在規管強積金中介人的法例通過後，即可盡快實施僱員自選安排。

費用及收費

我們早前預計，當強積金資產不斷增長，便可以達致更大的「規模經濟」效益，擴大減費空間。此外，如果市場力量得以充分發揮，費用及收費應可下調。一如所料，基金收費已呈逐步下調趨勢。財政年度終結日期介乎2009年7月1日至2010年6月30日期間的強積金計劃的個別成分基金，平均基金開支比率是1.81%；相比三年前的2.09%，兩年前的1.98%，以及一年前的1.91%，基金開支比率持續下降，而強積金資產值在這段期間則顯著增長。積金局近年持續致力提高收費透明度，加強公眾教育，減低制度的運作成本，令市場力量得以充分發揮，我相信這是收費下調的重要催化劑。然而，我認為收費需再調低，調整步伐需再加快。調低收費及提高效率，將繼續是積金局未來數年的主要工作目標。

提取強積金權益

社會人士曾要求放寬提取強積金權益的限制，讓計劃成員可提取累算權益應急。積金局已全面檢討提取強積金權益的安排，檢討重點包括容許計劃成員提早提取權益的理由、提取權益的模式以及相關行政規定。檢討結果已由董事會轄下的工作小組審議，並已制訂初步建議作深入研究。

執法及公眾教育

執法與教育工作須相輔而行。近年，有關拖欠供款的投訴個案數目持續減少，而積金局代表計劃成員向僱主討回的強積金拖欠供款款額則有所增加。積金局一直定期檢討並改良執法及公眾教育策略，日後亦將繼續進行這方面的工作，力求完善。過去一年，我們透過大眾傳媒高姿態展示積金局的執法工作，以加強阻嚇效果。此外，亦在積金局網站增設專欄，解釋強積金法規，釐清常見的誤解，藉以教育僱主和僱員。另外，在本財政年度終結前，積金局已完成籌備工作，以便在網站刊登違規僱主及高級人員紀錄，供市民參考。

積金局持續進行強積金投資教育活動，向計劃成員灌輸強積金投資以及強積金制度的知識。僱員自選安排快將實施，為了教導計劃成員如何作出有根據的投資選擇，強積金投資教育工作更為迫切。我們已就僱員自選安排部署宣傳攻勢，一切準備就緒，待完成制訂規管強積金中介人的法例後，便會立即展開宣傳工作。

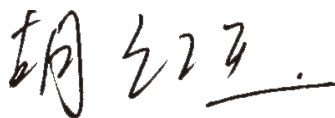
本年報載有強積金制度其他方面的發展，反映制度茁壯成長。強積金制度的成長道路充滿挑戰，我將繼續與積金局同事攜手同行，致力令制度健步邁向成熟。

銘謝

我衷心感謝全體董事會成員過去一年的貢獻和努力。在一眾成員之中，孔令成先生、李王佩玲女士、孫德基先生及黃定光議員在本財政年度終結前已經退任，他們在任期內為強積金制度的發展竭盡所能、不遺餘力，我謹致以深切謝忱。我特別要感謝孫德基先生，他退任後答允出任強積金計劃諮詢委員會主席，以另一身分繼續參與改良強積金制度的工作，實在難得。此外，陳景生先生去年退任後，繼續擔任指引制定委員會及規管強積金產品銷售及推廣工作小組主席一年，我亦謹此向他衷心致謝。我也藉此機會，歡迎葉國謙議員、呂慧瑜女士、潘祖明先生及蔡永忠先生加入董事會，期望與他們緊密合作。

此外，我謹向強積金計劃諮詢委員會及強積金行業計劃委員會的成員致萬分謝意，尤其是兩個委員會的主席黃定光議員及李啟明先生，他們為多項強積金議題提出了不少寶貴意見，而李先生自積金局成立以來，更先後以不同身為積金局出力，貢獻良多，我由衷感激。我亦誠心感謝於2011年3月退任的強積金計劃諮詢委員會成員，並歡迎於3月30日就任的新成員。

積金局全體員工在行政總監陳唐芷青女士的卓越領導下，以一貫的熱誠和專業精神全力以赴、投入工作、積極支持局務，我衷心向他們致謝。



胡紅玉
主席