

# 行政總監回顧與前瞻

強積金制度作為香港的多支柱退休保障制度<sup>1</sup>的第二支柱，在國際上獲得好評。積金局作為規管機構，深明強積金制度必須不斷改良，與時並進。

政府在2017年初發表施政報告時指出，香港應繼續採用多支柱退休保障模式，而且當局會採取多項措施，強化強積金這根支柱。

政府寄望把強積金制度確立為香港市民珍視和信賴的制度。最終的目標，是達致「一人一戶口」，以有效管理退休儲備。

對此，我們深感鼓舞。政府的計劃肯定了積金局過往付出的努力，亦確立了清晰的路向，與我們正推行的項目一致。未來數年，我們會繼續循此方向，建立更完善的強積金制度。

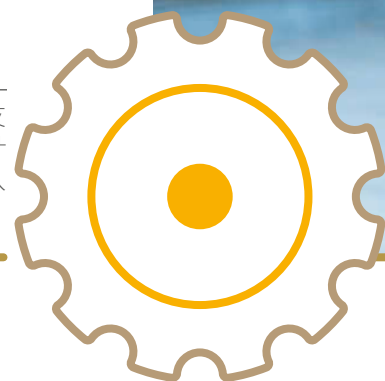
## 完善強積金制度

積金局於2016年就有關退休保障的公眾諮詢向扶貧委員會提交意見書，回應強積金議題，並重點說明強積金擔當的角色。扶貧委員會的諮詢文件和積金局的意見書均指出，強積金制度越穩固，就業人士日後對由公帑支付的退休保障支柱的依賴便會越低。

強積金制度於2000年成立，此後不斷改良革新，在2001年至2016年間進行了20次法例修訂，可歸納為以下四個範疇：加強及保障計劃成員的利益；降低制度運作成本；處理強積金儲蓄不足的問題；以及改良強積金投資規則。

我們會繼續促進強積金制度的持續發展，保障就業人士。積金局現正推行的主要項目與政府部分建議一致，而對於政府擬訂的其他相關措施，我們亦會全力支持。

1 香港按世界銀行倡議的多支柱模式建立退休保障制度，此制度由四根支柱構成，分別為社會保障計劃(零支柱)；強積金及其他職業退休儲蓄計劃(第二支柱)；自願儲蓄(第三支柱)；以及公營服務、家庭支援和個人資產(第四支柱)。





陳唐芷青  
行政總監

## 行政總監回顧與前瞻

### 預設投資

引入「預設投資」的新法例廣受立法會議員支持，於2016年5月26日順利通過。

「預設投資」於2017年4月1日實施，有助劃一強積金計劃的預設投資安排，亦可減輕市民對強積金基金收費高、選擇難的疑慮。

積金局協助業界籌備推出「預設投資」，繼而發出相關的守則和指引，並監察「預設投資」的實施情況。我們會繼續監察受託人的服務及合規水平，亦會繼續教育公眾，向他們講解「預設投資」的詳情。

### 積金易

根據2012年一項研究，強積金業界每年須辦理超過3 000萬宗行政手續。在強積金制度下，逾九成僱主是小型企業或自僱人士，令業界難以改變以人手及紙張文件辦理強積金手續的工作模式。

我們不斷努力提高強積金制度的可靠性、準確性和運作效率，採取多項措施令計劃行政程序標準化、簡化及自動化，制訂長遠改革方案，以期簡化及集中處理計劃行政程序。

其中一項重要舉措，是研發新的基礎設施及程序，以集中處理強積金行政功能，令行政程序標準化、簡化及自動化。

我們已就所需的基礎設施及程序制訂了一個初步概念模式，並對最能體現該概念模式的「行政總管」方案進行了可行性研究。

政府現正與積金局成立工作小組，當中包括業界人士，藉以督導和監察「行政總管」的設立和實施，並研究推動各界使用電子化工序的方案，和監察方案的實施。積金局將會與政府緊密合作，推行這個項目。

### 抵銷安排

根據《僱傭條例》，僱主可運用為僱員退休計劃作出的供款，抵銷遣散費及長期服務金（「抵銷安排」）。自強積金制度成立以來，僱主亦一直運用強積金供款作抵銷，導致強積金權益流失，引起爭議。

現在，政府擬逐步取消抵銷安排。積金局歡迎這項建議，並會積極配合政府執行新政策。

### 供款水平

退休後的收入是否足夠，往往取決於我們的儲蓄水平。

強積金的強制性供款受最低及最高有關入息水平所限。有關入息水平按機制定期檢討，我們現正進行新一輪檢討工作。視乎各項考慮因素及立法程序而定，有關入息水平可能會予以調整，以較佳地反映就業人士收入分布的轉變，確保有適當的供款額作退休儲蓄之用。



## 行政總監回顧與前瞻

強積金的供款率較低，是另一問題。我們認為強積金供款有上升空間，並贊同政府逐步提高總供款率的建議，其長遠目標是逐步把供款率提高至合共不少於15%，以便有更多儲蓄應付退休生活所需。

### 延續退休保障

政府表示會研究公共年金計劃的可行性，以協助長者管理長壽所帶來的財務風險。其後，香港按揭證券有限公司宣布擬於2018年推出終身年金計劃，我們對此表示歡迎。強積金計劃成員可於退休時選用這個新的金融工具，把強積金資產轉化為穩定的退休收入。

基於上述新發展，我們將會研究強積金制度的權益提取安排，以便能更好地與年金計劃配合。

### 迎接考驗

全球人口正在老化，如何為長者的退休收入提供保障，是不少國家政府須解決的難題。

我們深明強積金制度面對的主要問題，例如：如何盡量擴大制度的功能；如何以合理的價格提供強積金產品；如何改善強積金基金的表現；以及如何制訂權益發放安排，以切合退休儲蓄制度的目標。

強積金制度多年來不斷改良，就是為了處理上述問題。數據顯示，強積金的確有助計劃成員增加退休儲蓄，亦符合世界銀行為協助解決老人貧窮問題而設定的規範。

### 受託人管治質素

強積金是強制性的制度，目的是協助就業人士為退休而儲蓄。另一方面，強積金計劃均由私營機構管理，因此強積金受託人必須秉持優良管治，才可保障計劃成員的利益。

在此前提下，我們致力提升受託人的管治水平及合規文化，目標是加強受託人董事局的問責意識及對其責任的認知，從而提升其企業文化和操守水平，以便更能滿足計劃成員所需。

### 收費與回報

強積金基金的表現受金融市場周期影響，往往起伏不定。2017年，金融市場仍須繼續面對重重挑戰。

調低基金收費可大大提升長遠的投資回報。強積金基金的收費正逐步下調。「預設投資」設有收費管控，首次為強積金基金引入法定收費上限。在「預設投資」推出後三年內，積金局將與政府合作檢討收費上限水平，以期進一步調低收費。

## 行政總監回顧與前瞻

### 民情

強積金制度是社會計劃，其持續發展有賴社會各界支持。我們仍須努力爭取市民對強積金的支持和認同。

市民的普遍觀感是強積金的投資回報至今遜於預期，基金收費偏高。事實上，強積金制度的整體投資表現與計劃成員的基金選擇息息相關。若要為退休生活累積充裕儲備，計劃成員亦須付出努力，學習如何作出有根據的強積金投資決定，並須積極管理強積金帳戶。

積金局主要透過公眾教育及加強披露強積金資訊這兩大途徑，協助計劃成員有效管理強積金投資。我們會繼續加深公眾對強積金制度的瞭解和接受程度，並會細心掌握計劃成員的需要和看法，從而改善制度。

### 維持財政穩健

強積金制度須發揮重大的退休保障功能，積金局亦任重道遠。為持續履行使命，我們必須維持財政穩健。積金局現時並無穩定的收入來源，主要透過一筆過的非經常補助金賺取投資收益，以應付營運開支，但投資收益受市場走勢牽動，難免會波動不定，並非可靠的收入來源。

我們在2016年整合辦事處，並由核心商業區搬遷至葵涌，以節省租金開支。在不影響公眾服務的前提下，我們會繼續採取節流措施，盡量降低運作使費。

除嚴守財務紀律外，我們亦嘗試開拓新的收入來源，包括建議收取法定註冊年費，這可令財政狀況長遠保持穩健。

### 銘謝

我謹向主席、董事會成員，以及有關委員會和工作小組，及強積金計劃諮詢委員會和行業計劃委員會的主席及成員致意，感謝他們在年內惠賜寶貴意見，鼎力支持積金局推行「預設投資」，為強積金的發展奠下重要新里程。

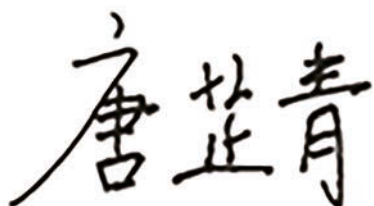
部分成員於年內任期屆滿。過去多年來，他們熱心參與局務，惠予真知灼見，貢獻良多，我衷心致謝。與此同時，我熱烈歡迎所有在年內加入董事會及兩個諮詢委員會的新成員。

我感謝積金局全體同事，在年內盡忠職守，努力達成各項工作目標。

## 行政總監回顧與前瞻

規管及政策總監馬誠信先生(Mr Darren McShane)在今年退任，返回澳洲定居。馬誠信先生效力積金局15年，竭誠盡職，為強積金制度以至積金局各方面的發展作出了重大貢獻，我對他致以崇高謝意。

我還須感謝各金融規管機構一直與本局緊密合作，協力監管強積金業界。最後，端賴業界的配合和支持，各項改革措施得以順利推展，為香港就業人士締造更完善的強積金制度，我謹此致謝。



陳唐芷青  
行政總監