

## 香港中華總商會會董會演講

### 「如何更佳地發揮強積金制度的退休保障角色？」

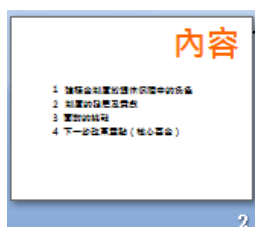
2014年10月6日

#### 強制性公積金計劃管理局

行政總監陳唐芷青

#### 講稿重點

##### (一) 開場發言



1. 楊釗會長，各位會董，大家好！首先多謝香港中華總商會邀請我向各位會董作出演講，讓我可向大家闡述強積金制度於退休保障中的角色，同時亦檢視制度推行近 14 年來的發展及貢獻，以及所面對的挑戰。另外，我想跟大家介紹強積金制度下一步改革的重點。於強積金制度，僱主是重要的持份者，積金局會一如既往繼續與僱主團體合作，以加強僱員的退休保障。

##### (二) 強積金制度於退休保障中的角色



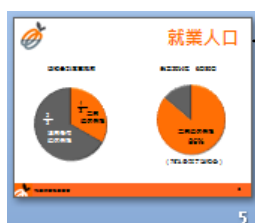
2. 強積金制度的發展和實施一直備受社會各界熱烈討論。要令制度日趨完善，我們須了解強積金制度在整體退休保障框架中所扮演的角色。
3. 大家都知道，世界銀行在 1994 年提出「退休保障三大支柱」：  
第 1 支柱：由政府財政資助及管理的退休保障安排(例如現時的綜援)；  
第 2 支柱：強制性、由私營機構管理、以就業為本的供款退休金制度；以及  
第 3 支柱：個人自願儲蓄和保險。
4. 於 2005 年，世界銀行進一步提倡五大支柱的模式。由三根支柱改成五根支柱，由零至四支柱：  
第 0 支柱：無須供款、由政府財政資助及管理的退休保障安排；

- 第 1 支柱： 強制性供款、由政府管理的退休保障計劃；
- 第 2 支柱： 強制性、由私營機構管理、以就業為本的供款退休金制度；
- 第 3 支柱： 個人自願儲蓄和保險；以及
- 第 4 支柱： 非正規支援（如家庭支援）、其他正規的社會保障（如醫療及房屋），以及其他個人資產（如自置居所）。

- 5. 但無論三根或五根支柱的模式，強積金都屬第 2 支柱的制度。
- 6. 不同支柱有不同的目的及對象，不同支柱要共同運作，才可達致相輔相成，任何單一支柱均非完善的退休保障方案。

### (三) 制度的發展及貢獻

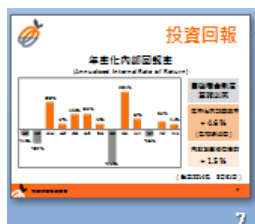
- 7. 社會上一向對強積金制度都有不少批評，局方聽到亦都理解。但制度至今推行近 14 年，對本港就業人口的退休保障作出了一些實質的貢獻。



- 8. 強積金制度實施之前，三分之二的香港就業人口並無任何退休保障。隨著強積金制度的實施，這情況亦得到大幅改善。截止 2014 年 6 月底， 86% 的就業人口已享有退休保障，其中 73% 的就業人口受強積金保障，另有約 13% 的僱員受其他退休計劃保障(例如公積金計劃成員)。



- 9. 強積金的總淨資產值，以財政年度計，亦由制度實施初期時約 150 億元累積至 2014 年 8 月底的 5,636 億元(升幅達 37 倍)。



- 10. 不少人稱強積金回報低，當然，我們不排除個別成員因投資於較高風險的基金又在不合適的時間作出轉移而導致在某特定時間錄得負回報，但強積金屬長線投資，參考整體強積金制度過去 13 年的回報數據，其表現並非一般人想像中不理想。

- 11. 強積金與其他投資產品一樣，會受經濟周期影響。圖中可見，在過去 13 年，強積金曾有 4 年錄得負回報，9 年則錄得正回

報。自 2000 年 12 月實施以來至 2014 年 8 月，期間平均每年的年率化內部回報率為 4.6%。此 4.6% 已扣除受託人收取的收費。而同期的通脹為 1.5%，可見整體而言，強積金跑贏通脹率之餘亦為成員帶來正回報。



12. 另一受大眾關注的便是強積金的收費過高。積金局要求受託人於 2004 年起，以劃一標準，即「基金開支比率」顯示個別基金的收費，以方便市民比較。2007 年起，我們開始提供整體強積金制度的平均基金開支比率，該比率亦由 2007 年的 2.1% 一直向下調整至本年 9 月的 1.68%。雖然已有 20% 跌幅，但積金局亦認同下調的速度及幅度仍可改善，平均基金開支比率有進一步的下調空間。

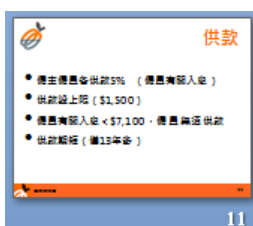


13. 除了強制性供款不斷累積外，僱員自願增加供款亦有明顯上升趨勢。自願性供款有兩種，僱主或僱員如果在強制性的 5% 供款外再作定額或額外百分比的供款，即為「自願性供款」。但個別受託人亦會接受所謂「特別自願性供款」，即個別人士直接向某強積金計劃開戶並作出供款，而並非因受僱而透過僱主安排供款。

14. 圖中可見，自願性供款的供款額由 2005 年第 4 季的 6 億 5 千萬元增長至 2014 年第 2 季的近 20 億元，在十個年頭增幅超過三倍。自願性供款佔整體供款的百分比亦由 2005 年的 9.8% 增長至 14%。而特別自願性供款亦可看到類似的增幅，由 2005 年第 4 季只得 3 千萬元，增至 2014 年第 2 季超過 11 億元。

15. 整體而言，自願性供款及特別自願性供款的百分比自 2005 年由約一成增至現在超過兩成，可見愈來愈多成員主動加強投資於強積金計劃，以增添其退休保障。

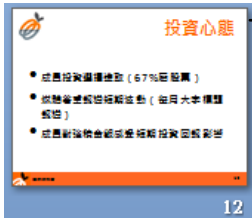
#### (四) 面對的挑戰



16. 與此同時，我們亦知道制度面對各種不同的挑戰。

17. 經常有評論指強積金不夠市民退休之用，其中主要原因是強積金供款比率較低。僱主及僱員就僱員有關入息作各自 5% 的供款，同時設有供款上限，現時為 1,500 元。另外，若僱員有關入息低於 7,100 元，有關僱員亦無須供款。如何能解決強積金不足是一個重要課題，需要社會廣泛討論。

18. 強積金制度至目前只推行了 13 年多，換言之，供款期最長的計劃成員到目前為止的供款亦不超過 14 年。因此，計劃成員的退休儲蓄仍然遠為不足。

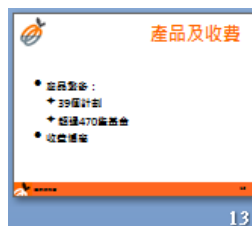


19. 不少計劃成員以一種短線投資心態看待強積金。一個最客觀的指標就是本港五千多億元強積金資產中，有約三分之二屬股票。而這資產組合是僱員自己選擇的結果。就退休投資而言，這是一個股票成份非常高的組合。以國際標準看，強積金的股票成份是全世界退休投資組合中其中一個最高的比例。

20. 另外，傳媒亦經常以大字標題報導強積金近期的表現，例如最近一個月賺了或虧了多少錢。這亦反映市民的短線投資心態。

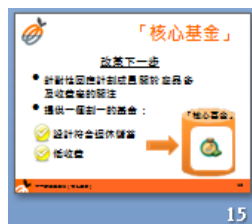
21. 同時因為這種短線心態，計劃成員對強積金制度的觀感很容易受短期投資回報影響。

22. 事實上，強積金是一項長線投資，動輒數十年，所以大家應以一個非常長線角度視之，而不應受一些因短期市場波動而產生的情況所影響。因此，積金局會加強這方面的教育和宣傳。



23. 現時，強積金市場產品繁多，市面上有 39 個強積金計劃，471 隻基金。另外，基金的收費水平亦偏高。

### (五) 下一步改革重點 (核心基金)



24. 經過與政府磋商後，我們認為改革的下一步是要確保所有強積金計劃，均提供一個設計符合退休儲蓄的低收費基金，統稱為「核心基金」。

25. 「核心基金」將針對性地回應市民關於產品多及收費高的關注。



26. 建議的「核心基金」有兩個主要特點：
- 投資策略是按年齡自動調低投資風險；及
  - 設有收費管控。

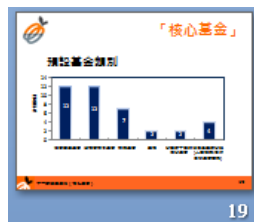


27. 「核心基金」將會成為
- 所有計劃的預設基金，即是：那些沒有作出投資決定的強積金成員，其供款會自動投資於「核心基金」。
  - 如果其他成員認為「核心基金」的投資策略及收費水平符合他們的投資目標，亦可選擇投資於此基金。

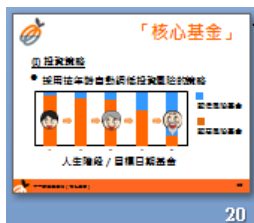


28. 根據積金局在 2013 年進行的調查，四分之一（即 24%）的計劃成員表示，他們從未為其強積金的投資選擇基金。

29. 我們認為未經深思熟慮而作出投資選擇的成員數目可能更高。他們可能只參考其他人的投資選擇而為自己作出選擇。



30. 現時，市場上 39 個強積金計劃各有不同的預設安排，並投資於不同種類的基金〔混合資產基金：12 隻；強積金保守基金：12 隻；保證基金：7 隻；人生階段／目標日期基金：4 隻；分散於不同的成分基金：2 隻；其他：2 隻〕。



31. 我們與 OECD 的研究結果顯示，人生階段／目標日期基金適合用作退休儲蓄，因為此種基金的投資模式可平衡長線投資的風險和回報：
- 一方面保障臨近退休的成員，將投資風險盡量降低。
  - 另一方面，長遠而言，應可為成員提供較佳的回報。



32. 與此同時，我們想把握推出這個新產品的機會，一石二鳥，將「核心基金」的收費管控於〔基金資產(AUM) (Asset Under Management)的〕0.75%或以下，這是一個相當進取的目標。



33. 推行「核心基金」有不同的可行方法，我們初步跟不同界別人士討論時，也聽到不同的意見。做法可以是：
- 各個強積金計劃各自按規定推出「核心基金」；或
  - 所有計劃共用一隻「核心基金」。



34. 不過，無論採用哪個實施方法，我們的目標是令成本和收費盡量維持於低水平。



35. 「核心基金」將可為強積金基金的表現和收費釐定指標，方便作出比較，從而促進市場競爭及推動減費。



36. 政府和積金局的目標是於 2016 年內推出「核心基金」，但須視乎籌備工作的複雜程度，以及可於何時完成，而這些工作包括基金運作事宜及可能需要的立法程序。

## (六) 結語



37. 僱主是強積金制度一個重要的持份者。若強積金制度的任何改革要取得成功，必須得到僱主的支持。

38. 作為香港其中一個最主要的僱主團體及商會，我希望香港中華總商會可以繼續發揮積極的角色，包括掌握強積金制度的最新發展，並積極提出意見及建議。

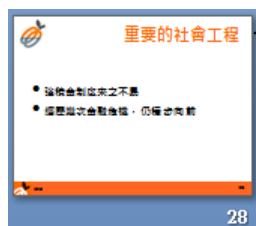
39. 僱主要清楚了解自己的強積金權責，包括替僱員參加強積金計劃及準時供款。

40. 另外，我亦鼓勵各位僱主代表可進一步將處理強積金的事宜電子化，令到相關行政成本減低及強積金收費有下調空間，最終讓僱員受惠。

41. 當然，作為一個好僱主，大家亦可選擇多過一個強積金計劃供員工選擇，同時在選計劃時多注意收費及表現，讓僱員可在較佳的計劃選擇基金，增加退休儲蓄及保障。

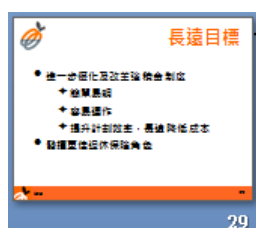


42. 此外，僱主亦可安排受託人定期向僱員介紹其計劃的情況，從而掌握最新資訊，作出有根據的投資決定。

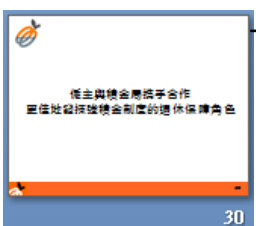


43. 強積金制度可以說是香港有史以來其中一個最重要的社會工程，它來之不易，所以我們要好好珍惜及營運。

44. 正如我之前提及，強積金制度在某些方面已作出了一些貢獻。事實上，它亦安然經歷了幾次金融危機，包括百年一遇的金融海嘯，但依然穩步發展。當然，我們不能自滿，仍需繼續努力。



45. 我們的長遠目標是繼續優化及改革制度，令強積金成為一個簡單易明、高效率、低成本，與及容易運作的制度。歸根究底，我們希望強積金制度可以發揮更佳的退休保障角色，從而加強計劃成員的退休保障。



46. 最後，我想用以下這句說話作為今日演講的結語：

「僱主與積金局攜手合作 更佳地發揮強積金制度的退休保障角色」