

新聞公報

立法會二十題：強制性公積金計劃的收費及強制性公積金計劃管理局的開支

2014年7月9日（星期三）

以下為今日（七月九日）在立法會會議上謝偉俊議員的提問和財經事務及庫務局局長陳家強的書面答覆：

問題：

據報，現時強制性公積金（強積金）計劃的淨資產值估計高達 5,500 億元，而本年強積金成分基金的平均基金開支比率高達 1.69%。以此推算，強積金受託人及基金經理每年收取的費用高達 92 億元。有關報道引用例子說明一名僱員與僱主每月向強積金計劃供款四十年，基金管理費竟高至佔該僱員的累積收益的 39%至 52%。報道又指出，目前強積金市場四個受託人合共的市佔率高達 70%，形成半壟斷局面，是強制性公積金計劃管理局（積金局）推動降低強積金基金管理費成效不彰的主要原因。市民對「強積金半自由行」（即「僱員自選安排」）反應冷淡，亦與受託人拒絕提高效率及徵收額外收費有關。此外，有市民反映，積金局一方面要求受託人下調基金管理費以減少強積金的開支，但另一方面卻花公帑租用租金高昂的寫字樓及聘用眾多高薪厚職的員工。關於減少強積金基金及積金局的開支，政府可否告知本會：

（一）當局有何政策解決強積金受託人半壟斷市場的問題，以促使受託人及基金經理下調基金管理費和提高效率；

（二）鑑於有市民指出，強積金基金公司表現欠理想，其收取之基金管理費蠶食僱員供款，而某些強積金計劃經扣除管理費後，回報率出現負數，當局會否研究修訂有關法例，容許供款者將不少於法例規定的每月供款，不經受託人直接投資於管理費較低的指數基金（例如盈富基金），從而減低僱員須支付的基金開支；如會研究，細則為何及需時多久；如否，原因為何；

（三）當局有否覆核涉嫌與國際金融中心（國金）大業主有利益牽綫的前政務司司長當年續租國金作為積金局辦公室的決定是否恰當；如有，結果為何；如否，原因為何；

（四）是否知悉，現時積金局租用環球貿易廣場的租賃期及每月租金開支為何；積金局有何實際需要租用甲級商廈作其辦公室；積金局會否把辦事處遷往租金較低的寫字樓，以減省開支；

（五）鑑於有報道指出，積金局聘用了近 700 名僱員（他們的平均年薪為

40 萬元，而五名最高級的行政人員每人的年薪逾 300 萬元)，又共租用了四個辦公室，卻表示基於成效理由不會營運其建議推出的「核心基金」(即作為所有強積金計劃的劃一及低收費預設基金)，當局有否評估積金局的薪酬及租金開支是否物有所值；會否要求審計署對積金局進行衡工量值審計，以確保該局沒有濫用公帑；如會，將何時提出要求；如否，原因為何；及

(六) 鑑於有意見認為現行強積金制度不合理，因為這個由有「橋王」之稱的前積金局行政總監提出的制度，只「保證銀行及基金公司賺錢」，但「不能逼使連續十年輸錢的基金降低收費」，以及無法保障僱員利益，而有學者建議政府應趁引入「核心基金」的機會，要求強積金受託人提供保證回報率為每年最少 4%至 5%的基金供僱員選擇，否則僱員可轉換受託人，或由政府提供保證回報率為每年 4%至 5%的「核心基金」，亦有學者建議政府將上述改革強積金建議連同香港大學榮譽教授向政府提交的全民退休保障計劃研究報告一併諮詢公眾，政府會否認真研究及盡快落實該等建議，以改革強積金制度？

答覆：

主席：

(一) 現時，強制性公積金(強積金)制度下的十五名核准受託人，共提供四十一個計劃。僱主可從這些計劃中作選擇，就其僱員作強積金供款。此外，計劃成員可根據「僱員自選安排」把其供款帳戶內由僱員強積金供款所產生的累算權益，轉移至這四十一個強積金計劃中的任何計劃；計劃成員亦可把其個人帳戶內的全部累算權益，自行轉移至任何強積金計劃。過去多年，政府和強制性公積金計劃管理局(積金局)採取了多項措施進一步促進市場競爭，包括(i)於二零零七年引入「基金開支比率」作為比較強積金成分基金的費用及收費的統一工具，並連同有關各個基金的回報及服務的資料，一同載列於積金局網站，以方便計劃成員作比較；(ii)於二零一二年在積金局網站載列低收費基金列表；以及(iii)於二零一二年推行「僱員自選安排」。

在二零零七年七月至二零一四年五月期間，以「基金開支比率」反映的強積金費用及收費，由 2.1%下降至 1.69%，減幅約為 20%。展望未來，我們會進行一些重大改革，冀能促使強積金收費出現較顯著的減幅。具體而言，我們現正就建議的「核心基金」諮詢公眾。建議的「核心基金」將設有收費管控，並預期可以起指標作用，有助加強競爭，進一步推動收費下調(見問題第(六)部分的答覆)。同時，積金局亦已就實施強積金全自由行展開研

究。

(二) 強積金制度是一個強制性、由私營機構管理的界定供款退休金制度，符合世界銀行倡議的退休保障制度的第二支柱。制度的主要目標，是協助就業人士累積退休儲蓄。制度具備的重點包括向僱主收取其就僱員所作出的供款，以及就業人士為自己作出的強積金供款，並把這些供款保存在制度內，直至有關計劃成員年屆六十五歲。在這大前提下，《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)(《強積金條例》)訂定了一個核准強積金受託人的制度，並賦予他們按照法例規定，處理強積金供款的收取、投資以及提取等不可或缺的責任。

至於提供投資於指數基金的途徑方面，積金局近年已採取積極措施，鼓勵強積金計劃採用指數基金。現時，強積金制度下共有二十五個指數基金，當中包括十個直接投資於盈富基金的指數基金。此外，建議的「核心基金」(詳見問題第(六)部分的答覆)將採用被動式、以指數為本的投資策略，藉以為強積金計劃成員提供更多緊貼指數的低收費基金以作選擇。

(三) 由於問題所指的事宜已進入法律訴訟程序，我們現時不宜作出評論，以免影響訴訟的進行。

(四)及(五) 積金局是根據《強積金條例》成立的法定組織。《強積金條例》已訂定一系列制衡措施，確保積金局在履行其法定職能時，向公眾負責和公開透明。這些措施包括由行政長官委任積金局的獨立非執行董事，而其中一名非執行董事同時擔任積金局主席。此外，積金局成立了行政事務委員會，並由一名非執行董事出任主席，專責審議人力資源及總務事宜，包括執行董事的委任、人力需求計劃、薪酬福利事宜，以及辦公室選址安排。行政事務委員會在審議這些事宜時，會詳細考慮積金局的運作需要、當前市場的薪酬及租金水平，以及其他相關因素，然後向積金局董事會全體成員作出適當的建議。根據《強積金條例》的規定，積金局執行董事的委任及其聘用條款，均須獲得行政長官核准，而積金局的財政預算則須獲得財政司司長核准。此外，積金局編印周年報告，當中包括經審計的財務報表，以加強其運作的透明度。

有關租金開支方面的具體資料，因應運作上的需要和便利為市民提供服務，積金局的四個辦事處現時分別設於西九龍、中環、觀塘及葵芳。在二零一二至一三年度，積金局就辦公室租賃有關的開支(包括租金、差餉及地租、管理費、電費等)約為 6,500 萬元，約佔積金局該年總開支的 13.6%。

政府及積金局明白必須善用公帑和控制開支。在二零一四至一五年度，積金局的員工數目已較上年度減少 4%。此外，積金局現正檢討辦公室選址策略，包括各辦事處所處的地點。

(六) 正如上文第(二)部分的答覆所述，強積金制度符合世界銀行倡議的多根支柱模式，設計是透過協助就業人口為自己的退休生活作儲蓄，令公共資源能繼續集中協助有需要人士。政府聯同積金局於二零一四年六月二十四日就「核心基金」建議展開諮詢，作為一項完善強積金制度的重大改革措施。根據這項建議，所有強積金計劃成員將可投資於一個劃一的投資產品，而該產品的收費上限為 0.75%及其設計須符合退休儲蓄整體目標。由於退休儲蓄的投資一般為期約四十年，期間經歷多個市場周期，由受託人提供保證回報的做法並不可行。就此，建議的「核心基金」將平衡風險與回報，包括在計劃成員屆滿六十五歲前逐步減低高風險資產的投資比重。

建議的「核心基金」的公眾諮詢期將於二零一四年九月三十日結束。政府及積金局會爭取早日完成所需的立法程序及運作安排，以盡早引入建議的「核心基金」。

完