

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)502/16-17(05)號文件

檔號：CB1/PL/FA

## 財經事務委員會

2017年2月6日的會議

### 有關強制性公積金中介人的法定規管制度及 就職業退休計劃的相關徵費作出調整 的背景資料簡介

#### 目的

本文件提供背景資料，載述強制性公積金("強積金")中介人的法定規管制度及職業退休計劃，並綜述議員在 2011 年 4 月 4 日的財經事務委員會會議及審議《2011 年強制性公積金計劃(修訂)(第 2 號)條例草案》時就相關事宜提出的主要關注和意見。

#### 背景

2. 強積金制度於 2000 年 12 月推行，強積金計劃根據《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)("《強積金條例》")設立，屬私人託管的強制性供款計劃，目的是為工作人口提供基本的退休保障。

3. 自強積金制度實施後而在法定規管制度實施之前，強制性公積金計劃管理局("積金局")透過發出《強積金中介人操守守則》落實以行政安排規管強積金中介人的銷售及推廣活動。在此行政註冊制度下，積金局負責設定標準，同時亦是註冊機構。積金局透過由香港金融管理局("金管局")、保險業監督("保監")和證券及期貨事務監察委員會("證監會")分別根據《銀行業條例》(第 155 章)、《保險公司條例》(第 41 章)及《證券及期貨

條例》(第 571 章)各自監管受其規管的註冊強積金中介人。行政註冊制度被認為是恰當和相稱的做法，因為當時的銷售及推銷活動是以僱主為主要對象。

## 僱員自選安排

4. 在 2009 年 7 月，《2009 年強制性公積金計劃(修訂)條例》獲通過，引入僱員自選安排，即讓僱員可在每一個公曆年內將其本人就現時受僱的工作而作出的、或其本人或其僱主就其以往受僱或自僱的工作而作出的任何強制性供款所產生的累算權益，至少一次由強積金計劃中的供款帳戶一筆過轉移至其自選的另一個強積金計劃。

5. 當局預期在僱員自選安排推行後，業界會更積極向強積金計劃成員進行銷售及推銷活動，政府認為，以現有行政註冊制度為藍本，設立一個法定制度規管註冊強積金中介人，以便落實僱員自選安排，以及加強對強積金計劃成員的保障，是審慎的做法。在 2011 年 3 月，政府聯同積金局就加強對強積金中介人的規管的立法建議展開諮詢工作。據政府所述，有關建議獲得普遍支持。大部分回應者對於以現有行政規管安排作為新規管制度的藍本沒有異議。

## 註冊強制性公積金中介人的法定規管制度

6. 立法會於 2012 年 6 月通過《2011 年強制性公積金計劃(修訂)(第 2 號)條例草案》，為註冊強積金中介人訂定法定規管制度。該條例草案其後制定為《2012 年強制性公積金計劃(修訂)條例》，並於 2012 年 11 月生效。根據新的規管制度，積金局擔任管理強積金中介人註冊事宜的機構，就有關遵從適用於註冊強積金中介人的法定要求發出指引，以及施加紀律制裁。金管局、保監和證監會則會獲賦予法定角色，擔任前線規管機構，負責監管和調查分別以銀行業、保險業和證券業為核心業務的註冊強積金中介人。積金局獲賦權向強積金中介人收取註冊費和年費。為利便強積金中介人順利過渡至新的規管制度，積金局已決定不在新制度運作的最初數年向中介人收費。積金局日後釐定收費水平時會作出諮詢。日後向強積金中介人收費及更改收費水平的建議均會透過附屬法例(即《強制性公積金計劃(費用)規例》(第 485C 章))的形式提出，並

須經立法會以先審議後訂立的程序審議批准。當局會按收回成本的原則釐定有關收費水平。

## 職業退休計劃

7. 職業退休計劃指受《職業退休計劃條例》(第 426 章)規管的退休計劃。職業退休計劃是在強積金制度實施前，由僱主自願為僱員設立的退休保障計劃，因此其管限規則(如僱員資格、供款水平、提取權益等具體安排)由個別僱主自行釐定。任何僱主如營運屬《職業退休計劃條例》管制的職業退休計劃，必須向職業退休計劃註冊處處長申請為其計劃註冊(即職業退休註冊計劃)或豁免(即職業退休豁免計劃)。

8. 自強積金制度於 2000 年實施後，積金局根據《強制性公積金計劃(豁免)規例》(第 485B 章)("《強積金(豁免)規例》")，豁免若干合資格的職業退休計劃(即獲強積金豁免的職業退休計劃)。有關計劃的僱主需要為新的合資格僱員提供一次機會，讓他們選擇參加強積金計劃還是獲強積金豁免的職業退休計劃。除《職業退休計劃條例》外，獲強積金豁免的職業退休計劃亦受到《強積金(豁免)規例》的規管。

9. 截至 2016 年 12 月 31 日，共有 4 580 個職業退休計劃，由 3 897 個職業退休註冊計劃及 683 個職業退休豁免計劃組成。在 4 580 個職業退休計劃中，3 521 個為獲強積金豁免的職業退休計劃。

10. 根據《職業退休計劃條例》，有關僱主需要為其職業退休註冊計劃或豁免計劃繳交註冊費、年費及其他一次過或專項費用。涉及職業退休計劃的費用由附屬法例(即《職業退休計劃(費用)規例》(第 426D 章))訂明，並須經立法會以先訂立後審議的程序審議批准。

## 議員提出的主要意見及關注事項

11. 議員在 2011 年 4 月 4 日的財經事務委員會會議，及《2011 年強制性公積金計劃(修訂)(第 2 號)條例草案》委員會會議上，就涉及強積金中介人的規管制度的事宜所表達的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

## 規管模式及規管制度的涵蓋範圍

12. 議員察悉，擬議規管制度將涉及積金局和 3 個前線規管機構(即金管局、保監和證監會)。他們關注到，當局會如何劃分積金局與該等規管機構之間的權力/職能，以及新的制度如何確保規管的一致性。

13. 政府表示，由於對大部分強積金中介人而言，強積金中介業務只是附帶於其主要業務的活動，機構為本的模式將可讓每間金融機構只須就其金融業務(包括強積金中介人服務)向一個前線規管機構負責。根據新的規管制度，積金局將擔任強積金中介人的唯一註冊機構、就操守要求制定規則，並負責發出有關遵從法定要求的指引。為確保規管模式得到遵從及有效，積金局會與 3 個前線規管機構會簽署諒解備忘錄。積金局會一站式接收所有關於強積金銷售及推銷活動的投訴，以便進行處理。前線規管機構會負責監管及調查相關的強積金中介人。如有違規的情況，積金局會是全權決定是否施加紀律制裁的機構。當局會設立一個獨立上訴委員會，處理針對註冊及紀律制裁決定所提出的上訴。當局會設立一個定期聯絡機制，以加強積金局與 3 個前線規管機構之間的溝通。

14. 部分議員關注到，在新的規管制度下，強積金公司的高級職員及持有人須否為採用不良手法進行強積金銷售及推廣活動負上法律責任。

15. 政府表示，在新的規管制度下的受規管者共有 3 類，即主事中介人、附屬中介人及負責人員。概括而言，主事中介人是經營受規管強積金活動的公司。<sup>1</sup> 在日常業務中，主事中介人會僱用附屬中介人，由他們以僱員、代理人或業務代表的身份，為其從事受規管強積金活動。主事中介人須委任負責人員，以監督他們進行受規管活動的情況，確保他們已設立和維持妥善的管控及程序，並已盡最大努力確保他們僱用的附屬中介人遵從有關的管控及程序。如有關主事中介人僱用的附屬中介人的違規行為可歸因於有關負責人員沒有遵從操守要求，積金局可對該負責人員施加紀律制裁。

---

<sup>1</sup> 根據《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)第 34F 條的定義，任何人如作出以下行為，即屬進行受規管活動：(a)邀請或誘使，或企圖邀請或誘使另一人作出關鍵決定；或(b)提供受規管意見。

## 註冊費及年費

16. 關於積金局計劃在新的規管制度實施初期不向強積金中介人收取註冊費及年費一事，部分議員關注到，積金局日後提出收取此等費用時可能會出現爭議。亦有議員關注到，由於有關收費應作為強積金中介人運作成本的一部分，而積金局的部分經費來自公帑，由該局為此等成本作出補貼並不恰當。

17. 政府表示，在現時規管強積金中介人的行政安排下，積金局不獲賦權，亦因此沒有向受規管者收取任何有關費用。在擬備《2011年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》的諮詢過程中，不同的業界參與者關注在新的法定制度下的收費及推行新制度的其他成本會有何影響。雖然新的法定制度建基於現有行政安排，但對業界而言，過渡至新制度仍會涉及初期和過渡期的一些其他成本。為減低對現有中介人造成的過渡期的影響和成本，同時亦讓當局有時間評估處理申請時涉及的實際成本，積金局認為在初期不收取申請費或年費是恰當的做法。當局已在2011年年中向公眾表明此立場，包括政府和積金局就諮詢時接獲的意見所作的回應。此外，當局與業界討論此問題時，積金局已清楚表明會在實施初期後收取費用。

## **最近發展**

18. 政府及積金局將向財經事務委員會簡介向強積金計劃中介人收取註冊費、申請費及年費，及就職業退休計劃的相關徵費作出調整的建議。

## **相關文件**

19. 相關文件一覽表載於**附錄 I**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2017年2月1日

## 相關文件一覽表

日期	事件	文件／會議紀要
2011年4月4日	財經事務委員會會議	<a href="#">政府當局的文件</a> (立法會 CB(1)1748/10-11(03)號文件)  <a href="#">背景資料簡介</a> (立法會 CB(1)1746/10-11 號文件)  <a href="#">會議紀要</a> (第 6-42 段) (立法會 CB(1)2637/10-11 號文件)
2012年6月21日	立法會通過《2011年強制性公積金計劃(修訂)(第2號)條例草案》	<a href="#">議事錄</a>  <a href="#">已獲通過的條例草案</a>  <a href="#">法案委員會報告</a> (立法會 CB(1)2068/11-12 號文件)