

香港特別行政區政府  
財經事務及庫務局  
財經事務科  
香港添馬添美道二號  
政府總部二十四樓



FINANCIAL SERVICES BRANCH  
FINANCIAL SERVICES AND  
THE TREASURY BUREAU  
GOVERNMENT OF THE HONG KONG  
SPECIAL ADMINISTRATIVE REGION

24TH FLOOR  
CENTRAL GOVERNMENT OFFICES  
2 TIM MEI AVENUE  
TAMAR  
HONG KONG

電 話 TEL.: 2810 2061  
圖文傳真 FAX.: 2529 1663  
本函檔號 OUR REF.: MPF/2/1/43C  
來函檔號 YOUR REF.:

立法會CB(1)1213/20-21(03)號文件

香港中區  
立法會道1號  
立法會綜合大樓  
立法會秘書處  
《2021年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會秘書  
林康錦先生

林先生：

**《2021年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》(《條例草案》)  
香港信託人公會提交的意見書**

香港信託人公會於2021年8月3日向上述《條例草案》的法案委員會提交意見書，我們應法案委員會要求就當中提出的意見作詳細回應如下。

**安全港條文**

**相稱基礎**

2. 香港信託人公會在意見書中要求澄清，倘若受託人違法或違規的部分原因，是指定電子強積金系統(下稱「『積金易』平台」)的系統營運者沒有履行其責任所致，強制性公積金計劃管理局(積金局)在日後的執法行動(即決定罰款及檢控)中，將會如何應用「相稱」原則。

3. 《條例草案》第42、43及97條擬議的「安全港」條文，旨在(i)為被控干犯若干罪行的受託人提供法定免責辯護；及(ii)

讓受託人明確知悉受託人將不會被施加罰款，如受託人沒有遵守法定規定的唯一原因，是有關系統營運者沒有履行其營運者的責任。加入「安全港」條文並無改變積金局現行的既定程序，即積金局會確保每宗涉嫌違規的個案均會經過全面及公正的考慮。

4. 具體而言，在判斷是否有足夠證據證明違規事項屬實，以及相關失誤在多大程度上可歸因於有關受託人時，積金局會審視所有相關事實及情況，包括但不限於違規的根本原因，以及受託人與系統營運者各自牽涉在個案中的情況。有關受託人亦會有機會作出申述，交代事故經過及提出免責辯護(如適用)。在評估所有證據後，如信納根據相關舉證標準，有足夠證據證明違規事項屬實，積金局便會在考慮相稱性和合理性的原則後，決定適當的執法行動(例如施加罰款或建議採取刑事檢控)。為確保透明度和問責性，積金局會適時向業界發出指引，解釋其執法政策。

#### 上訴或獨立覆檢機制

5. 一如上文所述，在調查階段期間及發出擬施加罰款通知書(如有)後，受託人將有機會交代事故經過及／或就事故作出解釋及／或申述。若受託人對積金局施加的罰款有異議，積金局可根據《強制性公積金計劃條例》(《強積金條例》)第 45C 條將有關事宜提交法院，由法院作出裁決。

6. 就管限積金局履行其規管職能時所採取的行動／決定的相關內部程序及運作指引而言，「規管強積金中介人程序覆檢委員會」將於今年下半年稍後時間獲擴大其職權至涵蓋積金局就與強積金中介人無關的規管活動，負責審視積金局的內部程序及運作指引是否足夠和貫徹一致，並會就此向積金局提供意見。

#### 可能出現的利益／角色衝突

7. 我們認為由積金局釐定受託人及系統營運者(即積金易平台公司)須負上責任的程度，並不會如香港信託人公會提交的意見書中第 2 頁所指，將構成任何利益衝突。「積金易」平台是一項利便執行強積金計劃管理工作的公用設施。《條例草案》已清楚訂明為利便和使「積金易」平台正常和有效率地運作，積金局、積金易平台公司及受託人各自的角色和責任，日後制訂的運作守則亦會對此詳加補充。

8. 積金局在積金易平台公司方面的角色，將集中於維持系統健全穩定、確保積金易平台公司以效率和效益兼備的方式發展和維持「積金易」平台，以及在發現問題時盡快採取補救措施。在積金易平台公司及積金局的管治上，政府亦擔當重要角色，包括委任積金易平台公司董事局及積金局董事會的成員和政府代表，以及核准積金易平台公司的主要管治、財務及行政事宜，包括年度財政預算、工作計劃、費用及收費，以及擁有權的任何變動。

9. 為避免角色衝突，積金局將會就積金易平台公司制訂內部職能分隔制度。根據《強積金條例》擬議新訂的第 6PA 條(見藉《條例草案》第 12 條加入的條文)，審計署署長獲賦權對積金局及積金易平台公司在執行其職能時，使用資源是否合乎經濟原則及講求效率及效益進行審核。

10. 上述各項措施，將有助防範積金局及積金易平台公司在執行公共職能時可能出現角色衝突，以及提高問責性和加強公眾信心。

#### 受託人在《強積金(一般)規例》第 43 條下的責任

11. 《強制性公積金計劃(一般)規例》(第 485 章，附屬法例 A)(《強積金(一般)規例》)第 43 條訂明核准受託人在強積金計劃管理方面的基本責任，當中包括第 43(a)條訂明，受託人必須以合理地預期對熟悉註冊計劃的運作的審慎人士以相類身分行事時會達致的程度謹慎、有技巧地、努力和審慎行事，以及第 43(d)條訂明，受託人必須為計劃成員的利益而非為受託人本身的利益行事。

12. 《強積金(一般)規例》第 43 條對受託人施加的責任概括而全面，在專責處理計劃管理職能的「積金易」平台推出後，該條文繼續適用。有鑑於《強積金(一般)規例》第 43 條的性質，以及已就計劃管理工作訂定具體的「安全港」條文(見第 3 段)，我們認為不宜亦沒有需要將《強積金(一般)規例》第 43 條納入安全港條文的涵蓋範圍內。事實上，倘受託人違反第 43 條規定，根據現行的《強積金(一般)規例》第 67 條，如有「合理辯解」，受託人可以此作為免責辯護。一如上文第 4 段所述，積金局會適時向業界發出指引，解釋其執法政策。

## 計劃管理涵蓋範疇

13. 根據《強積金條例》擬議新訂的第 19U 條，受託人收取的行政費，不得超逾有關受託人因使用「積金易」平台及／或獲提供計劃管理服務而須向有關系統營運者繳付的款額。由系統營運者提供以利便受託人執行計劃管理職能的服務及設施的範圍，是經由公開招標程序批出，並建基於共同標準。作為一套經由積金局與業界自 2017 年起合力並經廣泛深入討論後所擬訂和同意的規格和要求，該共同標準概述將由「積金易」平台集中提供和負責執行的核心及主要計劃管理程序及職能。我們認為現時就使用「積金易」平台收取行政費的基礎清晰透明。

## 積金局有權釐定行政費率

14. 藉《條例草案》新增的《強積金條例》第 19ZB 條訂明，積金局有權釐定註冊計劃成分基金的相關行政費率。積金局會根據第 19ZB(2)條，以合理和公平公正的方式妥善行使這方面的權力，並會考慮各項相關因素，包括適用的指引。積金局將會在指引定稿前徵詢相關持份者(包括香港信託人公會)的意見。

## 使用基金開支比率計算整體費用的相應減幅

15. 「積金易」平台項目的主要目標，是提升強積金制度的運作效率，從而減省成本，為計劃成員創造收費下調空間。因此，我們建議在《條例草案》中訂立法例規定，以使(i)所減省的成本，即受託人現時向計劃成員收取的計劃行政費，與受託人日後須就「積金易」平台向系統營運者繳付的行政費的差額，將會直接轉移至計劃成員；及(ii)所減省的成本必須全面地在計劃成員須繳付的整體收費水平中反映出來。

16. 基金開支比率涵蓋所有管理費用及實付開支，是衡量計劃成員須繳付的總基金開支水平的常規及基準。每個強積金基金的基金開支比率均載於積金局網站，我們亦慣常以此指標描述強積金制度的減費趨勢。因此，在法例訂明以基金開支比率作為計算基礎，以反映整體費用及收費在「積金易」平台推出後的相應減幅(例如《條例草案》中擬議新訂的第 19W、19Y 及 19Z 條)，是合理及合乎邏輯的做法，有助計劃成員清晰地衡量實際減省的成本和整體影響。

17. 雖然實付開支本身具有某程度的不確定性，有時超出了受託人的控制範圍，但在「積金易」平台以自動化和數碼化方式執行計劃管理職能後，整體實付開支預期會逐步減少(例如刊發或印製報告等開支將會減少)，而且管理的資產一般會持續增長。因此，我們預期任何因實付開支突然上升而對受託人造成的財政負擔將會被抵銷。

### 運作守則及使用協議

18. 將由系統營運者擬備的運作守則及使用協議，是確保「積金易」平台得以順利運作的重要文件。由於這些文件關乎強制使用「積金易」平台的詳細條款及細則，業界的意見具參考價值，有助擬備相關文件。我們預期系統營運者將於今年下半年開始擬備運作守則及使用協議。系統營運者及積金局(作為運作守則的核准機構)計劃大約在 2022 年上半年徵詢業界意見。

### 捆綁式披露行政／保管人／受託人費用

19. 我們知悉，在現行的資料披露及受託人各種業務運作模式之下，部分強積金計劃(約佔管理的總資產值的四分之一)的行政費是與保管人費及受託人費作捆綁式披露的。如有未能輕易從要約文件中確定成分基金的相關行政費的情況，積金局在合理情況下可行使擬議的第 19ZB 條(上文第 14 段所述)所賦予的權力，釐定相關行政費率。在釐定行政費率(如適用)時，積金局將參考相關、公平且合理的因素和情況(包括但不限於從公開資料取得的保管人費／受託人費的行業平均數字)。

### 「選擇使用」模式(《強積金(一般)規例》第 206 條)

20. 我們一貫的政策目標，是透過「積金易」平台實現無紙化的強積金體驗。為達致此目標，我們建議修訂《強積金條例》第 2 條及《強積金(一般)規例》第 206 條，容許透過「積金易」平台提供或提交文件。

21. 對於業界建議採用「選擇退出」模式(即預設用戶會使用「積金易」平台)，我們在敲定《條例草案》的最終立法建議前，已與業界研究有關建議。為照顧科技應用能力較差的計劃成員和參與僱主，以及為確保平穩過渡至「積金易」平台，我們認為採

用循序漸進的方式並在適當的誘因下鼓勵「選擇使用」，「積金易」平台更為合適。事實上，「選擇使用」的過程將會簡單而直接。在線上介面註冊和登記後，包括計劃成員和參與僱主在內的用戶將獲邀請接受使用電子通訊，作為他們註冊使用「積金易」平台的條款及條件之一。「積金易」平台(網站或流動程式)將採用方便易用的前台設計，並備有多項功能，以推動數碼普及化。計劃成員和參與僱主亦會獲協助以利便使用「積金易」平台。例如，「積金易」平台的合約承辦商將營運服務中心，為首次登記及使用「積金易」平台的人士提供即場支援。合約承辦商亦須按既定目標，在「積金易」平台運作五年後，把數碼使用率提升至 90%。我們亦將制訂措施提升公眾對「積金易」平台的認知程度及提高數碼使用率，例如向全港不同規模的僱主和強積金計劃成員展開宣傳和推廣。積金局將考慮用戶在科技應用能力方面的準備程度及各項有助推動數碼普及化的方案，繼續檢討有關情況。

財經事務及庫務局局長

(周可喬



代行)

副本送：香港信託人公會

(經辦人：劉嘉時女士)

強制性公積金計劃管理局

(經辦人：執行董事(政策)余家寶女士)

律政司

(經辦人：高級助理法律草擬專員許行嘉女士)

署理高級政府律師蔡天佑先生)

2021 年 8 月 18 日