

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)351/2025(04)號文件

檔號：CB1/PL/FA

財經事務委員會
2025年3月14日的會議

強制性公積金計劃管理局周年預算及 “積金易”平台的最新發展 背景資料簡介

目的

本文件就強制性公積金計劃管理局(“積金局”)的成立、使命、組織架構及經費安排，以及開發“積金易”平台等事宜提供背景資料，並概述近年立法會議員對積金局的財政預算及“積金易”平台所提出的主要關注事項及意見。

背景

強制性公積金計劃管理局的成立、使命及組織架構

2. 積金局是於1998年根據《強制性公積金計劃條例》(第485章)(“《強積金條例》”)設立的法定機構，專責規管、監督及監察強制性公積金(“強積金”)制度的運作，並肩負以下使命：

- (a) 規管及監督私人託管的公積金計劃；
- (b) 教導就業人士認識退休儲蓄，並讓市民了解強積金制度作為退休生活保障支柱之一所發揮的作用；及

- (c) 推動改良公積金計劃，使計劃更具效率、更簡便，以及更能滿足就業人士的需要。

積金局的職能在《強積金條例》第6E(1)條下具體訂明。截至2025年3月，積金局的成員包括1名主席、9名非執行董事和5名執行董事。¹ 積金局的組織架構圖載於[附錄1](#)。積金局同時根據《職業退休計劃條例》(第426章)第5(1)條，擔任職業退休計劃註冊處處長。

財務安排

3. 政府於1998年向積金局提供50億元非經常補助金，作為局方在達至自負盈虧及透過徵收法定和其他費用(包括強積金受託人須繳付的強積金註冊計劃註冊年費(“註冊年費”))以收回成本前的成立資金及營運經費。積金局的另一主要收入來源是非經常補助金所衍生的投資收益。截至2023-2024財政年度末，非經常補助金的結餘預計為21.2億元。

4. 自成立以來，積金局一直根據《職業退休計劃條例》向職業退休計劃收取費用。在強積金註冊計劃方面，積金局由2018年1月起開始徵收強積金中介人費用。強積金受託人由2020年10月1日開始向積金局繳付註冊年費，徵費率以註冊強積金計劃的預計淨資產值每年0.03%計算。²

5. 《強積金條例》第6J條規定，積金局須於每一財政年度終結前，為下一財政年度擬備一份機構事務計劃。該計劃必須包括積金局在有關財政年度內為達至各項活動目標所需的估計開支的預算。機構事務計劃的擬稿連同估計開支的預算，須呈交財政司司長核准。

¹ 《強積金條例》第6A條訂明，積金局須由不少於10名董事組成，而過半數的成員必須為非執行董事。非執行董事須包括代表參與強積金計劃的僱主及有關僱員利益的人士。《強積金條例》第6B及6C條進一步規定，行政長官須委任其中一名執行董事為行政總監，以及委任其中一名非執行董事為積金局主席。

² 《2020年強制性公積金計劃(修訂)條例》訂明積金局每年向強積金受託人收取註冊年費，徵費率以註冊強積金計劃預計淨資產值的0.03%計算。此徵費率適用於首6年，並會由第7年起予以檢討，以期積金局可收回全部成本。

開發“積金易”平台

在強制性公積金計劃管理局轄下設立全資附屬公司

6. 開發“積金易”平台是行政長官2017年施政報告內的一項措施。政府當局認為，建立“積金易”平台可提供一個共同和綜合的電子平台，以促進強積金計劃行政工作程序標準化、精簡化和自動化，此舉將提升強積金計劃的運作效率和減省成本，從而讓強積金基金的行政費有更多下調的空間。

7. 於2020年7月制定的《2020年強制性公積金計劃(修訂)條例》，就成立積金易平台有限公司(“積金易公司”)作為積金局的全資附屬公司，以擁有和營運“積金易”平台，訂定條文。³立法會於2019年至2021年期間批出合共約49億元撥款，為“積金易”平台的軟硬件開發和系統維護工作，以及“積金易”平台初期營運提供資金。積金易公司以非牟利和收回成本的方式營運“積金易”平台這項公用設施，就其提供的計劃管理服務向強積金受託人收取費用。

推行“積金易”平台

8. 於2021年10月制定的《2021年強制性公積金計劃(修訂)條例》(“《2021年修訂條例》”), 為推展“積金易”平台提供法律基礎。《2021年修訂條例》的目的包括：(a)指定“積金易”平台作為執行強積金制度指明行政工作程序的平台及指定受託人強制使用平台；(b)界定政府、積金局、積金易公司和受託人的角色、職能、權力和責任；(c)訂立“直接轉移”減省成本和“相應減費”的規定，以直接惠及強積金計劃成員；⁴及(d)精簡

³ 關乎設計、構建和營運“積金易”平台的合約於2021年1月批予承辦商。積金易公司於2021年3月成立，而該合約則於2022年1月1日由積金局更替予積金易公司。

⁴ 兩項法定收費規定為：

- (a) 規定受託人未來不得收取高於“積金易”平台收費的計劃行政費，以便減省的成本(即現時受託人向計劃成員收取的計劃行政費與日後受託人須繳付的“積金易”平台收費的差額)，會“直接轉移”予計劃成員；及
- (b) 規定減省的成本須全數反映在強積金基金的整體開支比率上，確保整體收費有相應幅度的調減。

強積金計劃行政工作流程，以及減輕因推行“積金易”平台而對受託人造成的合規負擔。

9. 根據《2021年修訂條例》，財經事務及庫務局局長獲賦權就以下事宜在憲報刊登公告：(a)指定“積金易”平台提供服務及設施，利便強積金受託人執行其計劃管理職能；(b)指明既有強積金計劃須在何日開始強制使用“積金易”平台；及(c)指定關乎規管強積金計劃成分基金費用的法定規定的生效日期。有關公告為附屬法例，須經立法會按先訂立後審議的程序處理。

強制性公積金計劃加入“積金易”平台的次序

10. 據政府當局所述，將所有強積金計劃過渡至“積金易”平台涉及大規模數據轉移，包括轉移由12名受託人使用不同計劃行政系統管理的24個計劃下約1 100萬個強積金帳戶。強積金制度下現有的24個計劃的資產管理規模不一，在數據轉移上有着不同程度的技術和營運風險。一般而言，資產管理規模越小的計劃，會面臨的技術挑戰相對較少。因此，在確保風險可控、順利過渡的原則下，受託人及其強積金計劃將按其資產管理規模，由小至大依次加入至“積金易”平台(即為“預設排序”)。⁵

11. “積金易”平台承辦商(“承辦商”)原定須於2022年年底完成系統開發，並於2023年第一季完成系統測試，以便“積金易”平台可準備就緒，於2023年第二季起讓強積金計劃開始分批加入平台，並於2025年完成所有過渡工作，使平台全面運作。然而，積金局於2023年3月匯報時表示，承辦商的系統開發工作將會延至2023年年中才完工，而承辦商交付可全面運作的系統的時間很有可能會延遲8個月至2023年年底。

12. 據積金局於2024年3月提交的文件，截至2024年2月底，積金易公司委聘的獨立顧問已就“積金易”平台進行獨立外部評估，評估的最終結果確認系統已準備就緒以讓受託人開始加

⁵ 5家選擇早加入“積金易”平台的受託人除外，該等受託人會較其他跟從預設排序的受託人早加入“積金易”平台。

入平台，而受託人可於2024年6月起分階段加入平台，⁶並預期平台可於2025年全面運作。12名受託人及其強積金計劃加入平台的最新時間表載於**附錄2**。

議員提出的主要意見及關注事項

13. 議員近年對積金局的財政預算及“積金易”平台所提出的主要意見及關注事項，綜述於下文各段。

強制性公積金計劃管理局的建議財政預算

人手規劃

14. 在財經事務委員會討論積金局2021-2022年度的建議財政預算期間，議員察悉，積金局將維持預算職位總數於2020-2021年度的水平(即610個)，並已開設22個項目職位以落實各個項目，就此，議員詢問該**610個預算職位總數**是否包括開發“積金易”平台所需的人力資源，以及局方開設該22個項目職位是否為了推行“積金易”平台項目。此外，在2024年的財經事務委員會會議上，議員詢問，隨着科技進步和強積金制度越趨成熟，**積金局將如何減省人手以控制員工薪酬開支**。

15. 積金局表示，該610個預算職位總數中約一半人手負責執法工作，包括為僱員追討拖欠的強積金供款；至於該22個項目職位，則是為推行不同提升計劃(例如與監督強積金受託人有關的提升計劃)而設的項目人手，這些職位與開發“積金易”平台無關。積金局強調其**人手編制已從2010年代超過700人降至當時約600人**，積金局亦實施了一系列轉型措施，務求把工序精簡化和電子化，以降低人手需求。為推進“積金易”平台項目這項重要改革，積金局現時把10多名員工借調至積金易公司，全職協助推展項目。積金局會在“積金易”平台全面實施後，**適時檢視進一步精簡人手的可能性**。

⁶ 首4批法律公告已分別於2024年4月、2024年5月、2024年12月及2025年2月刊憲，以配合“積金易”平台的推出及首9個強積金計劃加入平台。

收入及註冊年費

16. 議員察悉，預計的註冊年費合資格費用高於預計的註冊年費收入，並詢問**註冊年費收入何時可全面抵銷註冊年費合資格費用**。議員亦察悉，積金局2023-2024年度的預算銀行存款利息收益及投資收益總額約為9,700萬元，佔總收入預算的22%，但預期政府向積金局提供的非經常補助金結餘會減至2024年3月底的19.1億元，會影響積金局日後的銀行存款利息及投資收益。議員詢問**積金局如何長遠達至收支平衡**。

17. 積金局回應時表示，該局自2020年10月1日起就註冊強積金計劃的預計淨資產值按每年0.03%的徵費率收取註冊年費。註冊年費的水平受《強積金條例》第22B條所規限。該條例訂明**註冊年費的款額，不得超越積金局能收回就註冊強積金計劃行使及執行其職能時所招致或相當可能招致的費用的水平**。⁷由於現時註冊年費收入可收回提供有關服務約60%的成本，不足以抵銷相關的營運開支，相關差額須由非經常補助金的結餘補足，以致非經常補助金結餘將於2024年3月底降至19.1億元。為確保積金局長遠可達至財政自給，**註冊年費的徵費率將於2026年予以檢討，以期積金局可收回全部成本**。

“積金易”平台的推行情況

可減省的成本

18. 議員察悉，根據政府當局的估算，在推行“積金易”平台後首兩年，強積金的平均行政費會降低約30%，而平台在運作10年後可量化的累計節省成本總額可達300億至400億元。議員詢問，政府當局**如何確保減省的開支能夠令計劃成員受惠**。

19. 政府當局表示，“積金易”平台的政策目標是透過由現時主要以紙張為本的強積金相關交易轉為電子交易，提高強積金制度的效率，從而讓收費有更多下調的空間，令計劃成員受惠。為達到有關政策目標，並確保因營運“積金易”平台

⁷ 在訂定註冊年費水平時，積金局應只計算其就註冊強積金計劃行使及執行職能所產生的費用，而非其整體營運成本(即不應包括主要由職業退休計劃及強積金中介人所產生的若干費用)。

而減省的成本會直接惠及計劃成員，有關**“直接轉移”減省成本和“相應減費”的法定規定**已納入《2021年修訂條例》。政府當局和積金局多年來一直致力改善強積金制度，行業整體的基金開支比率自2007年以來下跌了約30%。在推行“積金易”平台後，預計在平台運作的首兩年過渡期內，強積金基金的平均行政費會進一步降低約30%，而整體的基金開支比率則會降低超過10%。

20. 議員詢問，政府當局和積金局如何確保“積金易”平台在2025年全面運作時，計劃成員及參與計劃的僱主的**數碼使用率**能達到較高水平。

21. 政府當局解釋，開發和營運“積金易”平台的招標文件及合約訂明，**承辦商有責任令數碼使用率在平台營運後的5年內達90%**。如承辦商未能令使用率達標，便須承擔合約補償及後果。此外，承辦商有合約責任，須採取多管齊下的方法並調配足夠資源，提高“積金易”平台的使用次數和數碼使用率，包括營運服務中心，為登記及使用平台的計劃成員和僱主提供即場支援；引入簡單易用的界面和功能；以及提供誘因，鼓勵用家採用數碼方法使用平台。

“積金易”平台系統開發工作延遲

22. 在2023年3月17日的財經事務委員會會議上，議員深切關注到，“積金易”平台系統開發的完工時間很大機會要延至2023年年中，而承辦商很可能延遲8個月才交付可全面運作的“積金易”平台。⁸議員並詢問，積金局**有何措施確保系統的交付日期不會再度延後，以及承辦商延遲交付系統的相關罰則**。

23. 就“積金易”平台項目的進展，積金局表示，延誤主要是由於系統的軟件開發滯後，而據承辦商所述，系統開發工作出現延誤的主因是人手不足及員工流失率高。積金局及積金易公司已採取適當行動，包括**要求承辦商增聘人手並提升工作效能及制訂補救方案以追趕進度**，將預期延誤時間縮短。同時，積金局及積金易公司亦已**要求承辦商聘請第三方專業顧問，就其建議的補救方案進行獨立評估**，以確立相關方案屬可行及可信。此外，積金易公司已向承辦商發出口頭及書面警告，並保

⁸ “積金易”平台已於2024年6月26日正式投入服務。

留合約下的所有權利，包括對承辦商採取法律行動，例如因系統延遲交付而向承辦商申索算定損害賠償。積金局強調，為避免“積金易”平台項目進一步延誤及確保系統質素，積金局及積金易公司已採取多項**項目管理優化措施**，包括縮短承辦商提交進度指標報告的周期、派員到承辦商的辦事處作實地監察，以及要求與承辦商更頻密召開工作會議，以加強承辦商高級管理層的參與、項目監察及資源管理。據積金局觀察，承辦商的人手不足問題及工作進度均有所改善，積金局對平台於2025年全面運作的目標仍然維持不變。

不同受託人加入“積金易”平台的時間表

24. 對於擁有多於一個強積金帳戶的計劃成員而言，其帳戶或因所屬受託人加入“積金易”平台的目標日期不同而**未能同步轉移至“積金易”平台**。就此，議員要求積金局說明，上述情況會**對計劃成員在帳戶管理及計劃行政費下調方面帶來甚麼影響**。

25. 積金局回應指，政府將刊憲指定每一個受託人及其計劃加入“積金易”平台的具體日期。此外，法例規定如受託人須支付予積金易公司的平台費低於其現時向計劃成員收取的計劃行政費，有關差額(即**減省的成本**)須**直接轉移予計劃成員**，使計劃成員直接受惠；不單如此，**減省的成本亦須全數反映在強積金基金的整體開支比率上**，以確保整體收費有相應幅度的調減。計劃成員的強積金帳戶所屬的強積金計劃加入“積金易”平台不久後，有關的收費規定便會按法定要求開始實施。

實施“積金易”平台對業界的影響

26. 議員關注實施“積金易”平台後**會否為強積金計劃的受託人或成分基金帶來新選擇**，以及**“積金易”平台的推出日期能否配合政府較早前公布於2025年5月1日實施全面取消使用強積金制度下僱主強制性供款的累算權益抵銷遣散費及長期服務金的安排(“對沖安排”)**。此外，就現時讓僱員可每年一次，選擇將僱員強制性供款的累算權益轉移至自選強積金計劃的“僱員自選安排”(即俗稱“強積金半自由行”)，有議員詢問在“積金易”平台推出後，“**僱員自選安排**”**是否可擴展至涵蓋僱主強制性供款的累算權益(即俗稱“強積金全自由行”)**。

27. 積金局回應指，“積金易”平台的進展(包括不同受託人分階段逐一把計劃的帳戶資料轉移至平台的工作)**不會影響取消“對沖安排”的目標實施時間表**，兩者亦無直接關連。積金局進一步表示，取消“對沖安排”可為引入強積金全自由行作好準備，相信實施強積金全自由行可鼓勵市場競爭，並推動受託人為計劃成員提供更佳投資回報的基金選項。積金局**已就引入強積金全自由行展開政策研究工作**，並會在完成研究後，盡快向政府提交建議。積金局預期，“積金易”平台的推出將節省受託人自行開發及維護其行政平台所需的成本，**有望能吸引更多新服務提供者加入強積金行業**。

強制性公積金計劃的現行投資選項和制度的檢討

28. 議員關注強積金的表現，並促請局方加強向市民宣傳近年投資表現不俗的**核心累積基金**，以及考慮把新加入強積金計劃的成員的投資選項預設為**預設投資策略**。此外，議員詢問積金局會否**就整個強積金制度的深遠改革進行研究**。

29. 積金局表示，強積金計劃成員現時可自行選擇其投資選項，而**所有受託人均須提供預設投資策略以供選擇**。預設投資策略內的核心累積基金自2017年推出至今的年率化淨回報為5.5%，而該基金在2023年的投資淨回報更達到14.3%；兩者的表現分別較同期的年率化通脹和同年的總體平均回報優勝。積金局將繼續加強向計劃成員宣傳預設投資策略的好處。積金局進一步表示，積金局董事會轄下的**強積金改革議題工作小組**一直有從宏觀角度檢討整個強積金制度。

在立法會會議上提出的相關質詢

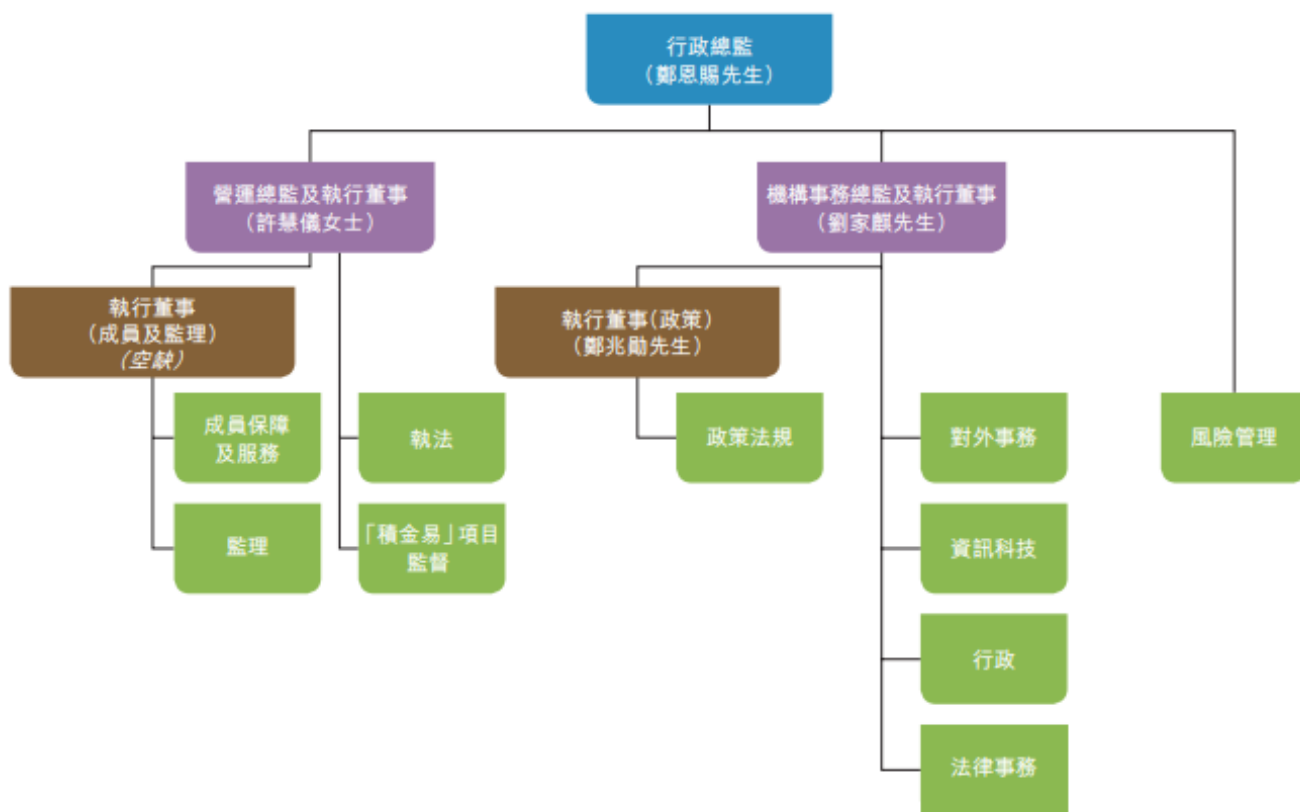
30. 議員近年曾在立法會會議上就強積金制度及“積金易”平台項目提出多項質詢。該等質詢所涵蓋的事宜包括：“積金易”平台開發工作的進展、“積金易”平台的操作問題、檢討強積金供款的最低及最高入息水平、強積金計劃的僱主供款和投資選項，以及就強積金制度作出全面檢討。該等質詢及政府當局的答覆可透過**附錄3**所載的超連結閱覽。

參考文件

31. 相關文件一覽表載於[附錄3](#)。

立法會秘書處
議會事務部
2025年3月12日

強制性公積金計劃管理局的組織架構 (截至2024年3月31日)



資料來源：強制性公積金計劃管理局《2023-24年報》

加入“積金易”平台的時間表

強積金計劃	強積金受託人	加入平台日期
萬全強制性公積金計劃	萬通信託有限公司	2024年6月26日
中國人壽強積金集成信託計劃	中國人壽信託有限公司	2024年7月29日
交通銀行愉盈退休強積金計劃	交通銀行信託有限公司	2024年9月3日
新地強積金僱主營辦計劃	渣打信託(香港)有限公司	2024年10月2日
東亞(強積金)享惠計劃	東亞銀行(信託)有限公司	2024年10月29日
東亞(強積金)集成信託計劃	東亞銀行(信託)有限公司	2025年3月5日
信安強積金 - 易富之選、 信安強積金 - 明智之選、 信安強積金計劃800系列	信安信託(亞洲)有限公司	2025年5月7日
東亞(強積金)行業計劃	東亞銀行(信託)有限公司	2025年第一季/ 第二季 (暫定)
中銀保誠簡易強積金計劃、 我的強積金計劃	中銀國際英國保誠 信託有限公司	2025年第一季/ 第二季 (暫定)

強積金計劃	強積金受託人	加入平台日期
AMTD 強積金計劃、 BCT(強積金)行業計劃、 BCT積金之選、 BCT強積金策略計劃、 宏利退休精選(強積金)計劃	銀聯信託有限公司	2025年第一季/ 第二季 (暫定)
友邦強積金優選計劃	友邦(信託)有限公司	2025年第二季/ 第三季 (暫定)
永明彩虹強積金計劃	永明信託有限公司	2025年第二季/ 第三季 (暫定)
宏利環球精選(強積金)計劃	宏利公積金信託有限公司	2025年第三季/ 第四季 (暫定)
富達退休集成信託、 海通MPF退休金、 恒生強積金智選計劃、 滙豐強積金智選計劃	HSBC Provident Fund Trustee (Hong Kong) Limited	2025年第三季/ 第四季 (暫定)

資料來源：強制性公積金計劃管理局網頁(於2025年2月瀏覽)

**強制性公積金計劃管理局周年預算及
“積金易”平台的最新發展**

相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
財經事務委員會	2022年3月7日*	政府當局的文件：強制性公積金計劃管理局2022-23財政年度建議財政預算
	2022年4月4日	議程 第VIII項：便利強制性公積金投資於內地債券的修例建議及“積金易”平台項目的最新發展情況 會議紀要
財經事務委員會	2023年3月17日	議程 第IV項：強制性公積金計劃管理局2023-2024財政年度預算及“積金易”平台項目的最新進展 會議紀要
	2024年3月18日	議程 第III項：強制性公積金計劃管理局2024-2025財政年度預算及“積金易”平台的最新發展 會議紀要

*文件的發出日期

立法會會議	文件
2022年5月11日	第10項質詢 ：“積金易”平台項目

立法會會議	文件
2022年11月2日	第11項質詢 ：優化強制性公積金制度
2023年3月15日	第2項質詢 ：“積金易”平台
2023年3月22日	第3項質詢 ：強制性公積金計劃
2024年1月31日	第13項質詢 ：強制性公積金
2024年11月13日	第6項質詢 ：強制性公積金的僱主供款
2024年12月4日	第11項質詢 ：“積金易”平台
2024年12月4日	第13項質詢 ：“積金易”平台的操作問題