

立法會參考資料摘要

《2019年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》

引言

在二零一九年六月十一日的會議上，行政會議建議，行政長官指令向立法會提交《2019年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》(《修訂條例草案》)。《修訂條例草案》載列於附件。

理據

強制性公積金計劃管理局(積金局)為“積金易”中央平台(中央平台)設立的全資附屬公司

2. 中央平台將有助集中處理強制性公積金計劃(強積金)的行政工作，令強積金管理費有下調空間，以及創造無紙張主導的強積金體驗。

3. 有關建立、擁有和營運中央平台的架構安排，我們研究了四個方案，分別是(i)以商業形式運作的私人實體、(ii)專責法定機構、(iii)由政府擁有的公司，以及(iv)積金局的附屬公司。在考慮以下因素後，我們認為選項(iv)是最理想的未來路向：

- (a) 需要在中央處理計劃行政工作的數據保障、達致最大效益，以及平台是以非牟利方式營運這幾方面確保取得公眾的信任和信心；
- (b) 確保能適時地訂立有關架構安排；
- (c) 確保架構精簡、具成本效益和達至有效管理；
- (d) 確保積金局與中央平台營運者的從屬關係清晰，目標和優次更一致；

- (e) 確保在強積金計劃行政工作精簡化、標準化和自動化的過程中，積金局、中央平台營運者和強積金受託人的合作更順暢；以及
- (f) 在營運方面具最大彈性。

4. 附屬公司並非核准受託人，因此並非積金局的受規管者。就附屬公司的管治而言，其董事會將包括積金局的董事、政府代表和具備相關專業知識的人士，以確保能適當地監督附屬公司的營運。

5. 開發中央平台以提升強積金計劃行政工作的可靠程度、準確性和運作效率，屬積金局促進和鼓勵退休計劃行業在香港發展的法定職能(見《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)第 6E(1)(eb)條)。然而，在第 485 章下，積金局並無設立有限公司以執行其職能的明確權力。因此，儘管積金局可開發和營運中央平台，但我們不完全確定該局是否有權設立全資附屬公司以進行所需工作。審慎的做法是修訂第 485 章，為積金局設立為建立、擁有和營運中央平台的全資附屬公司，提供法律基礎。

註冊年費

6. 根據政府的政策，積金局應通過向核准受託人收回就強積金註冊計劃行使及執行其職能的成本，達到自負盈虧。然而，由於種種原因，積金局從未向受託人收取註冊年費。因此，自強積金制度自二零零零年實施以來，註冊年費水平一直定於淨資產值 0%。

7. 在缺乏穩定收入流的情況下，積金局須主要依靠其非經常補助金的投資收益應付運作開支，而有關投資收益對市場波動十分敏感。截至二零一九年三月三十一日，非經常補助金的結餘為 30.1 億元。儘管積金局多年來已實行節流措施以盡量減省運作開支，例如把辦事處從核心商業區遷往新界葵涌，以及財政司司長為該局的職員整體薪酬開支設定了上限，非經常補助金將會在二零二四至二五年度完結前耗盡。為使積金局能夠履行其法定責任，加強強積金制度的行政工作，積金局必須通過向受託人收取註冊年費來提供穩定收入流，以維持財政上的可持續性。

8. 在釐定註冊年費水平時，政府和積金局須符合第 485 章第 22B 條所載的下列法定要求：

- (a) 註冊年費的款額不得定於一個超逾積金局能收回就註冊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；
- (b) 須考慮積金局相當可能收到其他根據第 485 章須向其繳交的費用的款額；以及
- (c) 所訂定的註冊年費的款額，並不受以下事實所影響：積金局為某特定的人或就該人行使或執行任何職能時，該人須向積金局繳交的費用或會超逾積金局行使或執行該職能的實際費用。

9. 截至二零一九年三月底，強積金總資產約為 8,930 億元。如要收回積金局就註冊計劃執行其職能時約為 4.6 億元的成本，註冊年費水平須定於 0.05%。有關註冊年費水平符合第 485 章第 22B 條的法定要求。然而，考慮到政府會禁止受託人把註冊年費轉嫁到計劃成員身上(見下述第 12 段)，我們建議採用循序漸進的方式，把首六年的註冊年費定於計劃的淨資產值 0.03% 的較低水平，讓受託人有空間適應這項新增支出。收取 0.03% 的註冊年費將為積金局帶來每年約 2.68 億元的預計收入。註冊年費水平會在檢討後於第七年起調整，以期長遠達致收回全部成本。

建議修訂和實施安排

中央平台

10. 具體而言，第 485 章會加入新條文，訂明如獲財政司司長核准，積金局可設立全資附屬公司以便執行其職能。有關職員聘用、民事法律責任豁免和權力轉授等事宜的條文，也會作出相應修訂。

註冊年費

11. 我們建議修訂《強制性公積金計劃(費用)規例》(第 485C 章)，把註冊年費定於受託人管理下的註冊計劃淨資產值 0.03% 的水平，由二零二零年一月一日起生效。

12. 為保障計劃成員的利益，政府計劃修訂第 485 章，禁止受託人向註冊計劃的任何成分基金、任何註冊計劃或任何計劃成員，收取任何與註冊年費有關的費用。同時，政府會要求積金局在提交年度預算時一併提交周年檢討，確保積金局不會向受託人濫收費用。

開始繳費

13. 第 485 章第 22B(1)條規定，註冊計劃的核准受託人必須在不遲於向積金局提交關於該計劃的周年報表的限期內(即該計劃的財政期結束後的六個月內)繳交註冊年費¹。為釐清當註冊年費生效日期(即二零二零年一月一日)在有關於註冊計劃的財政期結束日期與提交周年報表日期(最長可以是財政期結束後的六個月)之間，核准受託人應否繳交註冊年費，我們會修訂第 485C 章，訂明如果計劃的對上一個財政期在二零二零年一月一日或之後結束，核准受託人須就該計劃繳交相等於計劃淨資產值 0.03%的註冊年費。

罰款

14. 我們建議修訂《強制性公積金計劃(一般)規例》(第 485A 章)，就核准受託人違反上文第 12 段所述事宜施加罰款。

其他方案

15. 我們必須提出修訂條例草案，以實施上述建議。除此以外，並無其他方案。

修訂條例草案

16. 修訂條例草案分為四部分，並載有以下條文：

- (a) **第 1 部**列出簡稱。當修訂條例草案獲制定成為條例時，會於憲報刊登當日開始實施；

¹ 見第 485 章第 22A 條、第 485A 章第 110 條，以及第 485A 章第 2 條有關“最後期限”的定義。

- (b) **第 2 部**載有對第 485 章作出的修訂，主要條文如下：
- (i) **草案第 4 條**——修訂第 485 章現有第 6 條，使積金局能收取和支出款項；
 - (ii) **草案第 5 條**——在第 485 章中加入新訂的第 6DA 條，以賦權積金局在財政司司長核准下，設立全資附屬公司；
 - (iii) **草案第 6、7、8、10 條**——修訂現有第 6F、6G、6KA 及 42B 條，藉以：
 - i. 賦權積金局將其職能轉授予全資附屬公司；
 - ii. 賦權積金局安排其職員協助該附屬公司的運作；
 - iii. 規定積金局指定的電子系統包括由該附屬公司設立和操作的系統；以及
 - iv. 就該附屬公司、其董事及其僱員，在執行積金局轉授予該附屬公司的職能方面無須承擔民事法律責任一事，訂定條文。
 - (iv) **草案第 9 條**——在第 485 章中加入新訂的第 22C 條，規定核准受託人須確保，不得向註冊計劃、成分基金或計劃成員收取相當於根據第 22B 條須向積金局繳交的註冊年費的費用。
- (c) **第 3 部**在第 485A 章附表 4 加入新訂的項目，就可對沒有遵從第 485 章第 22C 條規定的核准受託人施加的罰款，訂定條文。
- (d) **第 4 部**修訂第 485C 章附表 1 第 4 項訂明的收費率，如註冊計劃的對上一個財政期於二零二零年一月一日或之後結束，須就該計劃繳交的註

冊年費的款額，為該計劃在對上一個財政期結束時的淨資產值 0.03%。

立法程序時間表

17. 立法程序時間表如下：

刊登憲報	二零一九年六月二十八日
首讀和開始二讀辯論	二零一九年七月三日
恢復二讀辯論、委員會審議階段和三讀	另行通知

建議的影響

18. 建議符合《基本法》，包括有關人權方面的條文。建議不會影響第 485 章及其附屬法例現有條文的約束力。建議對政府財政沒有影響。推行建議亦對公務員、生產力、環境、家庭及性別議題沒有影響。除了下列對經濟的影響，建議沒有其他可持續發展的影響。

對經濟的影響

19. 註冊年費的建議會增加強積金受託人的營運成本，但與其總營運成本相比，額外的成本負擔應該是非常輕微。設立全資附屬公司將有助開發中央平台計劃，以提升強積金計劃行政工作的營運效益。

公眾諮詢

20. 我們一直與業界商討開發中央平台的事宜。根據財政司司長的指示，我們在二零一七年六月成立了“積金易”工作小組，成員包括政府資訊科技總監辦公室和 14 個強積金核准受託人的代表。在立法會財經事務委員會二零一八年十二月十八日會議上，委員支持以約 33 億元的預算

費用開發中央平台，以及委託積金局設立公司，負責建立、擁有和營運中央平台的建議。

21. 我們在制訂註冊年費建議前，已聯同積金局徵詢業界意見。在財經事務委員會二零一八年十二月十八日會議上，委員支持這項建議。

宣傳安排

22. 我們會在修訂條例草案刊憲後發出新聞稿，並會安排發言人答覆傳媒的查詢。

背景

中央平台

23. 強積金註冊計劃的行政工作分散、涉及大量冗長的行政工作程序、強積金帳戶日漸增多，以及以紙張為主的交易數量龐大，均導致強積金制度行政成本高昂。因應積金局委託顧問研究後所得建議，政府提出以公帑開發中央平台。

24. 中央平台是一個共同平台，通過將計劃行政工作程序精簡化、標準化和自動化，協助所有強積金受託人履行其計劃行政的責任。中央平台提供了(a)自動處理的能力和一套共同的標準，讓數據和支付指令能夠從中央平台傳送至受託人作進一步處理；(b)一個用戶介面，連接中央平台與強積金受託人，讓僱主和成員(僱員、自僱人士和個人/可扣稅自願性供款帳戶持有人)皆可通過用戶介面進入中央平台；以及(c)一個數據庫，載有支援其運作所須的數據。

25. 政府和積金局會全面檢視第 485 章，通過減少受託人的規管負擔和重新界定第 485 章所述受託人的規管責任，簡化計劃行政工作程序，讓中央平台得以在二零二二年建立和開始運作。

註冊年費

26. 政府在一九九八年向立法會申請批撥 50 億元一筆過非經常補助金予積金局，並於同年制定相關修訂法例。政

府當時表明，長遠而言積金局應通過收費，以自負盈虧的方式運作。第 485 章第 22B 條訂明，註冊計劃的核准受託人須就該計劃向積金局繳交註冊年費，而積金局收取的註冊年費，不得定於超逾積金局就註冊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。註冊年費的水平是以受託人管理下的註冊計劃淨資產值的某個百分比計算。由於政府尚未援引第 485 章第 22B 條賦予的權力，故現時第 485C 章附表 1 列明的註冊年費率為 0%。

27. 根據第 485 章第 22B(2)條，註冊年費的款額由規例訂明，並可參照註冊計劃資產的現行價值而釐定。第 485 章第 46(1)(a)條訂明，行政長官會同行政會議可為第 485 章下的規例所規定或准許由規例訂明的任何事宜訂立規例。第 46(3)條訂明，根據第 46 條訂立的規例須經立法會批准。

查詢

28. 如對本參考資料摘要有任何查詢，請致電 2810 2061 與財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)(強制性公積金改革)洪思敏女士聯絡。

財經事務及庫務局

二零一九年六月二十六日

《2019 年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》

目錄

條次	頁次
第 1 部	
導言	
1. 簡稱	1
2. 修訂成文法則	1
第 2 部	
修訂《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)	
3. 修訂第 2 條(釋義)	2
4. 修訂第 6 條(強制性公積金計劃管理局的設立)	2
5. 加入第 6DA 條	2
6DA. 管理局可設立全資附屬公司	2
6. 修訂第 6F 條(管理局可轉授職能)	3
7. 修訂第 6G 條(委任職員及顧問的權力)	3
8. 修訂第 6KA 條(管理局指定電子系統)	3
9. 加入第 22C 條	4
22C. 核准受託人不得收取某些費用	4
10. 修訂第 42B 條(無須承擔法律責任)	4
第 3 部	

條次	頁次
修訂《強制性公積金計劃(一般)規例》(第 485 章, 附屬法例 A)	
11. 修訂附表 4(罰款)	5
第 4 部	
修訂《強制性公積金計劃(費用)規例》(第 485 章, 附屬法例 C)	
12. 加入第 1A 條	6
1A. 釋義	6
13. 修訂附表 1(就《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)訂明的費用)	6

本條例草案

旨在

修訂《強制性公積金計劃條例》，以賦權強制性公積金計劃管理局設立全資附屬公司；修改註冊公積金計劃的核准受託人須繳交的註冊年費的款額；禁止受託人將該費用轉嫁給該計劃或其成分基金或計劃成員；並作出相關修訂。

由立法會制定。

第1部

導言

1. 簡稱

本條例可引稱為《2019年強制性公積金計劃(修訂)條例》。

2. 修訂成文法則

第2、3及4部指明的成文法則現予修訂，修訂方式列於上述各部。

第2部

修訂《強制性公積金計劃條例》(第485章)

3. 修訂第2條(釋義)

(1) 第2(1)條，中文文本，*職業退休計劃*的定義 ——

廢除

“scheme”

代以

“scheme”。

(2) 第2(1)條 ——

按筆劃數目順序加入

“*全資附屬公司* (wholly owned subsidiary)指根據第6DA條設立的全資附屬公司；”。

4. 修訂第6條(強制性公積金計劃管理局的設立)

在第6(2)(c)(iv)條之後 ——

加入

“(v) 收取和支出款項；及”。

5. 加入第6DA條

在第6D條之後 ——

加入

“6DA. 管理局可設立全資附屬公司

管理局可在財政司司長核准下，設立全資附屬公司，以方便執行管理局的職能。”。

6. 修訂第6F條(管理局可轉授職能)

第6F條 ——

廢除第(1)款

代以

“(1) 管理局可將其任何職能(此項轉授職能的權力除外)轉授予 ——

- (a) 根據第6D條設立的小組委員會；
- (b) 全資附屬公司；或
- (c) 指定人士。”。

7. 修訂第6G條(委任職員及顧問的權力)

在第6G(4)條之後 ——

加入

“(5) 管理局可安排其任何職員協助全資附屬公司的運作。”。

8. 修訂第6KA條(管理局指定電子系統)

(1) 第6KA(2)條 ——

廢除

“管理局設立和操作的電子系統。”

代以

“下述者設立和操作的電子系統 ——

- (a) 管理局；或
- (b) 全資附屬公司。”。

(2) 第6KA條 ——

廢除第(4)款

代以

“(4) 如操作指定電子系統的管理局或有關的全資附屬公司(操作人)，就操作及管理該系統向第三者支付費用或須就操作及管理該系統向第三者支付費用，則操作人可向使用該系統的人，討回該費用中可歸因於該人使用該系統的費用。”。

9. 加入第22C條

在第22B條之後 ——

加入

“22C. 核准受託人不得收取某些費用

註冊計劃的核准受託人須確保，不得向下述者收取相當於該受託人根據第22B條須繳交的註冊年費的費用(不論收取全部或部分) ——

- (a) 該計劃；
- (b) 該計劃的成分基金；或
- (c) 該計劃的成員。”。

10. 修訂第42B條(無須承擔法律責任)

在第42B(1)條之後 ——

加入

“(1A) 如 ——

- (a) 全資附屬公司；或
- (b) 其董事或僱員，

在執行或其意是執行根據第6F(1)(b)條轉授予該附屬公司的任何職能方面，真誠地作出任何事或沒有作出任何事，則就該等事而言，該附屬公司、該董事或該僱員(視屬何情況而定)無須承擔任何民事法律責任。”。

第3部

修訂《強制性公積金計劃(一般)規例》(第485章，附屬法例A)

11. 修訂附表4(罰款)

附表4，第1部，在第4項之後——

加入

“4AA	22C	核准受託人須確保不得就根據本條例第22B條須繳交的註冊年費，向註冊計劃、成分基金或計劃成員收取費用	\$5,000 或所收取費用的款額的10%(兩者以款額較大者為準)”。
------	-----	---	-------------------------------------

第4部

修訂《強制性公積金計劃(費用)規例》(第485章，附屬法例C)

12. 加入第1A條

在第2條之前——

加入

“1A. 釋義

在附表1第4項中——

對上一個財政期 (immediately preceding financial period) 就註冊計劃而言，指按照《強制性公積金計劃(一般)規例》(第485章，附屬法例A)第79條決定的對上一個財政期。”。

13. 修訂附表1(就《強制性公積金計劃條例》(第485章)訂明的費用)

(1) 附表1——

廢除

“[第2及3條]”

代以

“[第1A、2及3條]”。

(2) 附表1，第4項——

廢除在第4欄中的所有字句

代以

“按以下方式計算的款額——

- (a) 如該計劃的對上一個財政期於 2020 年 1 月 1 日之前結束——相當於該計劃在該財政期結束時的淨資產值的 0%；或
- (b) 如該計劃的對上一個財政期於 2020 年 1 月 1 日當日或之後結束——相當於該計劃在該財政期結束時的淨資產值的 0.03%”。

摘要說明

本條例草案的主要目的，是 ——

- (a) 賦權強制性公積金計劃管理局(*管理局*) 在財政司司長核准下，設立全資附屬公司；及
 - (b) 修改註冊公積金計劃的核准受託人自 2020 年 1 月 1 日起，須向管理局繳交的註冊年費的款額。
2. 《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)(*《條例》*) 就若干事項訂定條文，其中包括 ——
- (a) 設立非由政府營辦的強制性公積金計劃以為退休利益提供資金、向該等計劃作出供款、該等計劃的註冊，以及關於該等註冊計劃的規管架構；及
 - (b) 設立管理局以監管該等註冊計劃的管理及管控。
3. 本條例草案修訂以下成文法則，以達致上述目的 ——
- (a) 《條例》；
 - (b) 《強制性公積金計劃(一般)規例》(第 485 章，附屬法例 A)(*《一般規例》*)；及
 - (c) 《強制性公積金計劃(費用)規例》(第 485 章，附屬法例 C)(*《費用規例》*)。

第 1 部 —— 導言

4. 草案第 1 條列出簡稱。當本條例草案獲制定成為條例時，本條例草案自於憲報刊登當日開始實施。

第 2 部 —— 修訂《條例》

5. 草案第 3 條修訂《條例》第 2(1)條，以改正中文文本內 *職業退休計劃* 的定義中的一項排印錯誤，並加入 *全資附屬公司* 的新定義。

6. 草案第 4 條修訂《條例》第 6 條，以澄清管理局可收取和支出款項。
7. 草案第 5 條在《條例》中加入新訂第 6DA 條，以賦權管理局在財政司司長核准下，設立全資附屬公司。
8. 草案第 6、7、8 及 10 條分別修訂《條例》第 6F、6G、6KA 及 42B 條，以 ——
 - (a) 賦權管理局將其職能轉授予全資附屬公司；
 - (b) 賦權管理局安排其職員協助該附屬公司的運作；
 - (c) 規定由管理局指定的電子系統，包括由該附屬公司設立和操作的系統；及
 - (d) 就該附屬公司、其董事及其僱員，在執行管理局轉授予該附屬公司的職能方面無須承擔民事法律責任一事，訂定條文。
9. 草案第 9 條在《條例》中加入新訂第 22C 條，規定註冊計劃的核准受託人須確保，不得向該計劃、該計劃的成分基金或計劃成員收取相當於根據《條例》第 22B 條須向管理局繳交的註冊年費的費用。

第 3 部 —— 修訂《一般規例》

10. 草案第 11 條在《一般規例》附表 4 中加入新訂的項目，就可對沒有遵從《條例》第 22C 條規定的註冊公積金計劃的核准受託人施加的罰款，訂定條文。

第 4 部 —— 修訂《費用規例》

11. 現時，根據《條例》第 22B 條(與《費用規例》附表 1 第 4 項一併理解)，註冊計劃的核准受託人須就該計劃向管理局繳交註冊年費，款額相當於該計劃在對上一個財政期結束時的淨資產值的 0%。草案第 12 條加入對上一個財政期的定義，對上一個財政期的涵義按照《一般規例》第 79 條決定。

12. 草案第 13 條修改第 4 項所訂明的收費率，如註冊計劃的對上一個財政期於 2020 年 1 月 1 日當日或之後結束，須就該計劃繳交的註冊年費的款額，為該計劃在該財政期結束時的淨資產值的 0.03%。