

規管強制性公積金中介人程序覆檢委員會

二零一六年周年報告

目錄

	頁次
主席的話	3
<u>第一章</u>	
背景	5
<u>第二章</u>	
覆檢委員會的工作	9
<u>第三章</u>	
個案覆檢的觀察所得和建議	14
<u>第四章</u>	
未來路向	25
<u>第五章</u>	
鳴謝	26

主席的話

強制性公積金(“強積金”)中介人的法定規管架構在二零一二年十一月實施後，行政長官在二零一三年十一月成立獨立的規管強制性公積金中介人程序覆檢委員會(“覆檢委員會”)。為規管強積金中介人，強制性公積金計劃管理局(“積金局”)制定內部程序及運作指引，作為採取行動和其運作決定的依據。覆檢委員會負責審視這些內部程序及運作指引是否足夠和貫徹一致，並就此向積金局提供意見。

能夠以覆檢委員會首任主席的身分，帶領委員會審視積金局規管強積金中介人的內部程序，我至感欣幸。監察強積金中介人的工作，實際上是由保險業監督、證券及期貨事務監察委員會及香港金融管理局這三個前線監督負責。要確保這三個前線監督與積金局的作業方式一致，協調暢順，覆檢委員會的工作尤其重要。

規管架構在二零一二年年底開始實施，最初兩年可供覆檢的已完結投訴個案為數不多，覆檢委員會因而在二零一五年才開始覆檢工作。積金局提交了 40 宗已完結投訴個案供覆檢委員會覆檢，委員會選取了其中九宗個案詳加覆核。覆檢委員會的委員來自法律、保險、銀行和金融界別。委員會借助他們的專業知識，在覆檢個案時就觀察

所得提出有用的意見，並向積金局提出多項有建設性的建議，積金局其後也作出正面的回應。

各委員黽勉從公，為委員會的工作奉獻時間心力，在此衷心致謝。我也感謝積金局與委員會通力合作，使該局的內部運作更為穩健和更為公開透明，有助建立和維護一個可靠的強積金中介人規管架構。

最後，我也想藉此機會，向財經事務及庫務局局長及該局同事致意，感謝他們一直全力支持覆檢委員會的工作。

主席

方正博士，GBS，JP

二零一六年七月

第一章：背景

概況

1.1 規管強制性公積金中介人程序覆檢委員會(“覆檢委員會”)是行政長官在二零一三年十一月成立的獨立委員會。

1.2 強制性公積金計劃管理局(“積金局”)制定內部程序及運作指引，作為該局及其人員為履行規管強制性公積金(“強積金”)中介人及相關事宜的職能而採取的行動和作出運作決定的依據。覆檢委員會負責審視這些程序及指引是否足夠和貫徹一致，並就此向積金局提供意見。

職能

1.3 覆檢委員會的職權範圍如下：

(a) 就下述範疇的事宜，審視積金局及其人員為履行規管職能而採取的行動和作出的運作決定所依據的內部程序及運作指引是否足夠和貫徹一致，並就此向積金局提供意見：

(i) 積金局處理的強積金中介人註冊及相關事宜；

- (ii) 與前線監督¹ 協調和跟進關乎註冊強積金中介人的查察及調查事宜；
 - (iii) 積金局的紀律行動；以及
 - (iv) 接受和處理針對強積金中介人有關強積金註冊計劃的銷售與推銷活動和意見提供的投訴；
- (b) 收取和審閱積金局就上述範疇事宜提交的已完結或終止個案的定期報告，包括在一年內尚未完結的調查個案報告和上訴個案報告；
- (c) 收取和審閱積金局就註冊強積金計劃相關的銷售與推銷活動和提供受規管意見所引起的投訴而提交的定期報告，包括在一年內尚未完結的投訴的定期報告；
- (d) 要求取得和覆檢與上文(b)及(c)段所述的定期報告內提述的個案或投訴有關的積金局檔案，以核實就有關個案或投訴採取的行動及所作出的決定是否已依循和符合相關的內部程序及運作指引，並就此向積金局提供意見；

¹ 保險業監督、證券及期貨事務監察委員會及香港金融管理局為前線監督，分別負責監察和調查針對以保險業、證券業及銀行業作為核心業務的註冊強積金中介人的投訴。

(e) 就積金局轉介覆檢委員會的其他事宜或覆檢委員會擬提供意見的事宜，向積金局提供意見；以及

(f) 向財政司司長提交周年報告，並在有需要時提交特別報告（包括載述覆檢委員會所遇困難的報告）。在符合適用的法定保密規定和其他保密規定的情況下，這些報告應予發表。

1.4 覆檢委員會不會覆檢積金局的決定和行動的是非曲直，只會着眼於規管架構內的程序是否妥當。

成員

1.5 覆檢委員會包括主席由九名金融界及法律界人士組成。積金局主席和律政司司長代表擔任委員會的當然委員。

1.6 覆檢委員會二零一五年十一月一日至二零一七年十月三十一日的成員名單如下：

主席

方正博士，GBS，JP

委員

陳炎光先生

蔡香君女士，MH

馮庭碩資深大律師

許正宇先生

黃國麟先生

袁淑琴女士

當然委員

黃友嘉博士，BBS，JP

(以積金局主席身分出任)

容立仁先生

(以律政司司長代表身分出任)

秘書處

財經事務及庫務局

第二章：覆檢委員會的工作

運作模式

- 2.1 強積金中介人的法定規管架構在二零一二年十一月實施。在該制度下，積金局除了負責為強積金中介人註冊外，還會就法定要求發出指引，以及施加紀律制裁。另一方面，各前線監督則負責查察和調查歸其監管的註冊強積金中介人。
- 2.2 積金局在收到針對強積金中介人的投訴後，會先作出初步評估，然後把投訴轉介相關的前線監督，以便有關前線監督考慮是否展開調查。如投訴人直接向前線監督投訴，有關前線監督會先作出初步評估，如認為適當則會直接展開調查。所有由前線監督調查的個案，在調查後均會交由積金局作最後評估，積金局會研究是否要對涉事的強積金中介人作出紀律處分。
- 2.3 覆檢委員會主要負責審視積金局為規管強積金中介人而制定的內部程序是否足夠和貫徹一致，並就此向積金局提供意見。為履行這項核心職能，覆檢委員會要求積金局提供該局處理強積金中介人的註冊、投訴處理和紀律處分的運作程序，以及相關已完結個案的定期報告，以供覆檢。

2.4 覆檢委員會成員會商議和通過運作程序及個案覆檢的觀察所得和建議，再由積金局作出回應和跟進。覆檢委員會會發表周年報告，載述委員在考慮到積金局所作回應後的意見和建議。

2.5 覆檢委員會成員在執行委員會工作過程中所得的資料，必須保密。覆檢委員會必須獨立持平，為此，所有委員在任期開始時，以及在覆檢每宗個案前，均須申報利益。

積金局與各前線監督之間的協調

2.6 覆檢委員會注意到，積金局成立了強積金中介人規管工作統籌委員會，讓前線監督通過該委員會，商討規管事宜。自二零一二年以來，該委員會已舉行 15 次會議。

2.7 覆檢委員會也注意到，積金局在二零一三年五月與前線監督簽訂《根據〈強制性公積金計劃條例〉規管註冊計劃的受規管者協議備忘錄》，訂定積金局與各前線監督的互動和合作的框架。《備忘錄》適用於《強制性公積金計劃條例》（“《強積金條例》”）第 4A 部所訂就註冊計劃進行銷售與推銷活動和提供意見的法定規管架構。

檢討運作手冊

2.8 強積金中介人的法定規管架構實施後，積金局制訂了三套有關強積金中介人規管事宜的運作手冊，供積金局和前線監督按照《強積金條例》的相關規定來遵循。該三套手冊如下：

- (a) 《有關註冊事宜的覆檢委員會手冊》；
- (b) 《有關投訴處理和調查的覆檢委員會手冊》；以及
- (c) 《有關紀律處分程序的覆檢委員會手冊》。

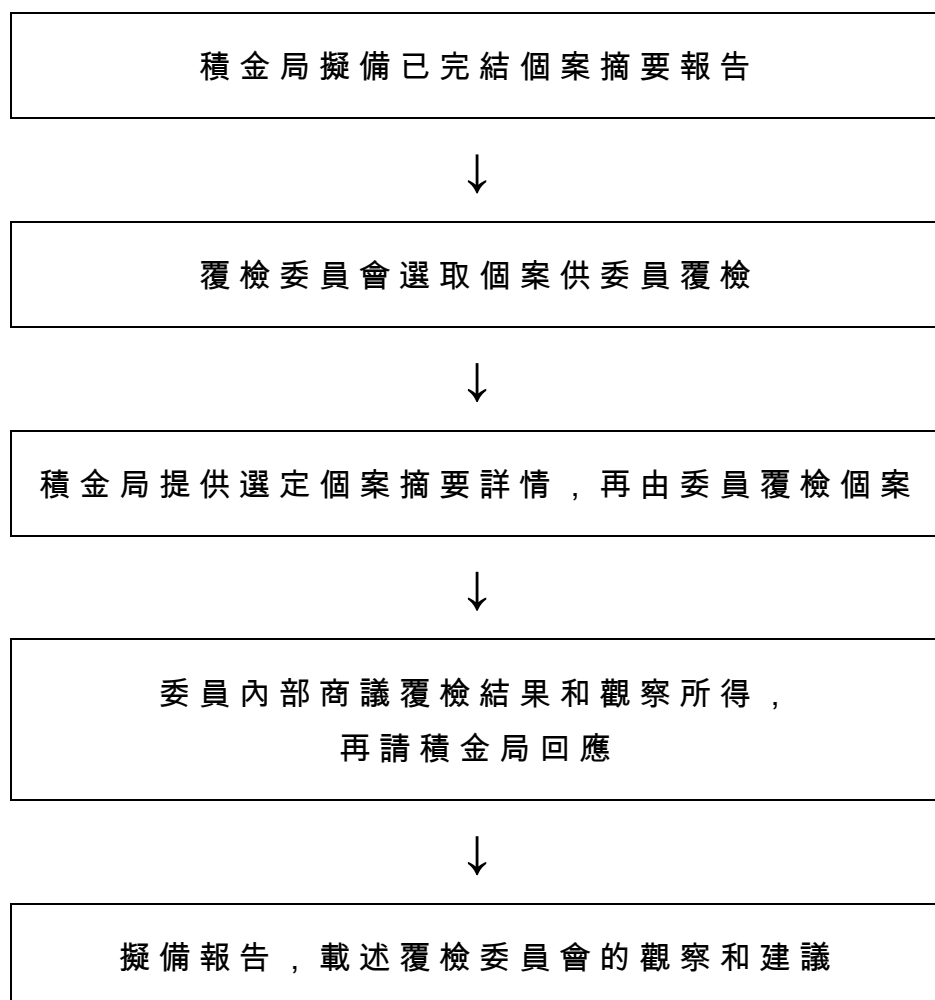
2.9 覆檢委員會在二零一四年檢討《有關註冊事宜的覆檢委員會手冊》。該手冊訂明多項事宜，包括規管強積金中介人的註冊申請、暫時撤銷和撤銷註冊資格，以及就強積金中介人指派相關前線監督的程序。覆檢委員會省覽手冊並備悉內容，沒有提出修改建議。

2.10 《有關投訴處理和調查的覆檢委員會手冊》訂明積金局與前線監督在處理和轉介投訴時的溝通性質和範圍，以及積金局和前線監督須遵守的投訴調查程序和彼此的進度監察機制。覆檢委員會在二零一四年檢討該手冊後，並沒有提出修改建議。

2.11 《有關紀律處分程序的覆檢委員會手冊》訂明紀律處分程序和積金局作出紀律處分的程序。二零一五年，積金局修訂該手冊，並向覆檢委員會簡述修訂事項。覆檢委員會認為經修訂的手冊內容妥當，沒有提出修改建議。

個案覆檢流程

2.12 覆檢委員會覆檢個案的工作流程如下：



選取個案進行覆檢

2.13 規管架構實施初期，已完結的投訴個案數量不多。待至二零一五

年年底已完結的投訴個案累積一定數量後，覆檢工作始開展。

2.14 積金局把二零一二年十一月一日至二零一五年十月三十一日收到

並完結的 40 宗關乎強積金中介人的投訴個案，交予覆檢委員會

覆檢。覆檢委員會從該 40 宗個案中選取九宗，詳加覆核。

2.15 積金局協助擬備該九宗選定個案的個案摘要，以供覆檢委員會委

員省覽。二零一六年年初，覆檢委員會在積金局辦事處先後舉行

三次個案覆檢會議，每次會議均有三名覆檢委員會委員出席，負

責覆檢其中三宗個案。出席會議的人士還包括覆檢委員會秘書和

積金局個案主任。

2.16 覆檢委員會就選取個案的觀察和向積金局提出的建議，載於第三

章。

第三章：個案覆檢的觀察所得和建議

- 3.1 交予覆檢委員會覆檢的 40 宗個案，主要關乎不當地執行客戶指示、失實陳述、資料處理及行政事宜等方面的指稱。
- 3.2 這 40 宗個案當中，一宗證明屬實，積金局已採取相應的執法行動。27 宗因不涉及受規管活動或證據不足而無從證實。11 宗由投訴人自行撤回，其餘一宗則因投訴人沒有給予調查許可而結案。
- 3.3 這 40 宗已完結的投訴個案中，覆檢委員會詳加覆核了其中九宗。當中只有一宗證明屬實，另外八宗涉及積金局所接獲的各類投訴。
- 3.4 這些個案顯示，積金局如能在某些方面加以改善，該局用以規管強積金中介人的投訴處理程序會更為完備一致。下文各段撮述這些個案的共通之處。

處理個案的時間

- 3.5 覆檢委員會注意到，有七宗覆檢個案，積金局在處理評估及結案時有所延誤，其中某些個案曾由保險業監督調查。(見第 3.8 段)

觀察所得

- 3.6 覆檢委員會注意到，積金局用以完成多宗個案的評估及結案的時
間，與個案的複雜程度、所涉文件數量及證人數目等並不相稱。
當中包括投訴人早已自行撤回的個案、所涉證據和證人較少的個
案，以及因強積金中介人被法院定罪而產生的個案。就這些個案
而言，積金局理應無須進行深入而費時的調查。
- 3.7 有兩宗個案是在規管架構實施初期接獲，但需時 25 個月才結
案，前後延宕約四個月，這與積金局處理強積金中介人投訴的人
手不足，以及該局重整內部架構不無關係。
- 3.8 積金局會把一些由其提出的個案轉介保險業監督調查，而保險業
監督處理接獲 / 主動提出的個案時，也會把一些已完成調查的個
案，轉介積金局跟進。覆檢委員會注意到，就某些個案而言，保
險業監督按照規管架構所訂機制把個案交回積金局作進一步行
動，過程耗費了一定時間。保險業監督解釋，要徹底調查個案，
需要一定時間，覆檢委員會察悉有關解釋。

積金局的回應

3.9 積金局指出，強積金中介人的法定規管架構在二零一二年十一月才開始實施，不少覆檢個案都是一些最早期處理的個案，個案評估工作因而需時較長，而積金局當時亦正在改善處理程序。積金局認同，待該局累積更多處理同類投訴個案的經驗，日後個案評估工作的進度可望加快。

3.10 有些個案所需的處理時間較長，與人手不足有關，積金局卻從未因人手短缺而暫緩處理個案。積金局和各前線監督在處理更多個案後，經驗日多，近月每宗個案平均所需的處理時間已見縮短。

3.11 積金局認為，每宗個案需要多少時間處理，受個案複雜程度、所涉文件數量及證人數目、聯絡證人及安排會面所需時間等多項因素影響。要積金局設定有關前線監督完成一宗個案的時間，有其實際困難。保險業監督及積金局已每月擬備個案進度報告，詳列已處理或正在處理的個案²，並在報告中向積金局交代每宗個案的最新情況和主要進展。

² 包括積金局轉介的投訴、主事中介人自行舉報的個案，以及保險業監督主動提出的個案。

建議

- 3.12 覆檢委員會注意到，積金局決心加快處理個案，樂見其成。覆檢委員會也認同，目前所覆檢的個案，是強積金中介人規管架構實施後最早期處理的個案，在沒有先例可援的情況下，積金局和前線監督要倍加審慎地處理每宗個案，實屬無可厚非。
- 3.13 覆檢委員會又認同，每宗個案的處理時間受多項因素影響，包括個案複雜程度、所涉文件數量及證人數目、是否需要尋求法律意見，以及向相關前線監督進一步查證所需的時間。然而，覆檢委員會期望積金局竭盡所能，提高處理個案的效率。
- 3.14 覆檢委員會也建議積金局劃一回應內容，並視乎情況擬備範本，以簡化同類個案的處理程序。
- 3.15 覆檢委員會明白，個案性質不盡相同，如要積金局就個案評估作出服務承諾，並促請有關前線監督限時完成調查，或會有實際困難。不過，覆檢委員會認為，為符合公眾期望，積金局應積極檢討現時與前線監督就尚待處理個案而設立的聯絡機制，定期監察和記錄尚待處理個案的進度，以提高效率。此外，積金局應視乎個案的複雜程度，考慮要求前線監督就久未完結的個案(例如超過六個月的個案)提供理據，並促請他們早日完成調查。

3.16 至於個案因內部重整架構而延遲結案一事，覆檢委員會認為，如人事變動和資源調配確實無法避免，便應在不影響正常的個案處理程序的情況下審慎部署，從速行事。覆檢委員會注意到積金局已完成內部重整工作，在可見未來也似乎不會再行重組，相信日後因人事變動而令個案處理時間延長的可能性不大。為確保個案處理工作順利無礙，覆檢委員會建議積金局採取額外措施，就如何在個案主任有變時妥善交接訂定規則及指引。

3.17 覆檢委員會相信，待積金局和各前線監督累積經驗，加上資源調配和規管架構運作愈加臻善，日後每宗個案平均所需的處理時間應可縮短。

提升中介人水平的措施

觀察所得

3.18 有四宗覆檢個案因不涉及受規管活動³，又或證據不足或缺主要證人而無從證實，儘管當中存在明顯不合標準的行為，但也不能對相關中介人採取紀律處分。舉例來說，一宗個案的多名附屬

³ 根據《強積金條例》第 34F 條，任何人如就某註冊強積金計劃或某註冊強積金計劃的某成分基金的事宜，邀請或誘使，或企圖邀請或誘使另一人作出關鍵決定，或提供受規管意見，即屬進行受規管活動。

中介人被發現以各自的個人電話號碼作為“查閱個人帳戶資料授權書”上客戶計劃成員的聯絡號碼；另一宗個案的一名附屬中介人涉嫌在強積金帳戶整合表格上偽冒一名計劃成員的簽名，並在未經該名計劃成員同意下把其強積金累算權益轉移給一名受託人；另一宗個案的 16 名附屬中介人則以個人支票支付計劃成員客戶的強積金供款。

積金局的回應

3.19 積金局不能對無從證實及沒有違反《強積金條例》的個案採取紀律行動，但可按每宗個案的嚴重程度，研究適切的方法，包括發信提醒涉事中介人必須遵守規定，以及 / 或就特定的規管問題發出通告為業界提供指引，以提醒或警告涉事中介人避免作出不當行為。此外，積金局也會忠告業界避免該等不當行為。積金局會繼續竭力研究不同的措施，杜絕業內可能仍會不時出現的各種不當行為。

建議

3.20 綜上所述，為提高整體業界水平，覆檢委員會建議積金局考慮採取行政措施和施加更嚴緊的操守要求，以加強規管強積金中介

人。積金局須讓業界知道，操守要求並非在進行受規管活動時才須遵守。

3.21 積金局其實可考慮在適當情況下發信(例如合規意見函)給附屬中介人及其主事中介人⁴，藉此告誡或提醒附屬中介人避免作出所識別的不當行為。積金局也應忠告相關的主事中介人留意該等不當行為，以便他們能適當地提醒附屬中介人避免重蹈覆轍。

3.22 覆檢委員會亦建議，積金局加強對相關各方的培訓及教育，把範圍擴大，並增加次數，以減少日後再次出現同類不當行為的機會。

3.23 此外，覆檢委員會建議積金局考慮在該局的操守要求及 / 或相關的手冊和通告中臚列該等不當行為的例子，並發布“最佳作業方式”，供業界參考。覆檢委員會相信，這些措施應有助促進業界的合規文化。

⁴ 主事中介人是指根據《強積金條例》第 34T(4)條註冊為可進行受規管活動的中介人，包括：(a)就保險業監督而言，指根據《保險公司條例》(第 41 章)第 8 條獲授權經營該條例所指的長期業務的公司，或獲授權長期業務保險經紀；(b)就香港金融管理局而言，指根據《證券及期貨條例》(第 571 章)第 119 條獲註冊進行該條例所指的 1 或 4 類受規管活動或第 1 及 4 類受規管活動的認可財務機構；或(c)就證券及期貨事務監察委員會而言，指根據《證券及期貨條例》第 116 條獲發牌進行該條例所指的 1 或 4 類受規管活動或第 1 及 4 類受規管活動的法團。

積金局的進一步回應

3.24 積金局察悉覆檢委員會的建議，並表示會繼續定期檢討該局的指引和通告，酌情修訂，臚列最佳作業方式，供業界參考，或臚列從證明屬實或無從證實個案識別的不當行為。積金局一直有就強積金制度的重要改動或操守事宜，為主事中介人和提供培訓活動的機構舉辦導師培訓工作坊。為使附屬中介人在強積金業務及相關範疇方面的專業知識與時並進，凡附屬中介人均須於每一曆年內修讀最少 10 小時持續專業進修計劃的課程，其中最少兩小時的內容須為強積金核心課題。

強積金中介人不當地處理“查閱個人帳戶資料授權書”

觀察所得

3.25 有三宗覆檢個案與附屬中介人不當地處理“查閱個人帳戶資料授權書”(“PA-AP 表格”)有關。PA-AP 表格是計劃成員用以授權第三方(通常是附屬中介人)向積金局索取其個人帳戶資料的表格。有關投訴往往涉及附屬中介人填報錯誤或虛假的資料，又或投訴人在空白的表格上簽署，但表格其後卻交由非預定附屬中介人處理，以致計劃成員的個人帳戶資料最終交予非預定一方。從這些

個案可見，在處理 PA-AP 表格的過程中，計劃成員的個人資料有經附屬中介人外洩或遭附屬中介人誤用之虞。

積金局的回應

3.26 積金局在二零一五年實施新程序，禁止計劃成員授權附屬中介人用 PA-AP 表格索取個人帳戶資料。計劃成員只可使用 PA-AP 表格授權並非附屬中介人的第三方。

3.27 計劃成員如擬經附屬中介人索取個人帳戶資料，必須使用新的 PA-AP(PI)表格授權主事中介人，而主事中介人須把該表格提交積金局。有關主事中介人有責任查核從其附屬中介人收集的表格上所列的授權是否有效，並且須負責把填妥的表格分批提交積金局，向積金局索取個人帳戶資料報告，並把報告分發給所屬附屬中介人，由他們轉交計劃成員。

3.28 積金局在回應以 PA-AP 表格和 PA-AP(PI)表格提出的要求時，只會提供持有計劃成員個人帳戶的受託人的名稱及聯絡資料。積金局不會提供計劃成員個別個人帳戶的詳細資料，例如帳戶號碼、所投資的基金、帳戶結餘等。

建議

3.29 覆檢委員會察悉積金局已修訂計劃成員授權第三方索取個人帳戶資料的方法，認為做法可取。不過，積金局也應按照相關法例的規定，定期檢討保障計劃成員個人資料的政策。

結案後的跟進行動

觀察所得

3.30 在一宗覆檢個案中，投訴人指附屬中介人在強積金帳戶整合表格上偽冒其簽名，以轉移投訴人的強積金累算權益。由於投訴人已自行撤回投訴，積金局沒有採取進一步行動，個案就此終結。

建議

3.31 就上述個案而言，覆檢委員會明白，在投訴人自行撤回投訴後，相關的前線監督因缺乏證據和證人而未能對個案展開正式調查。儘管如此，覆檢委員會認為，日後如接獲有足夠表面證據顯示涉及嚴重不當行為的類似個案，即使投訴人已撤回投訴，如有需要，積金局仍應把個案轉介相關的前線監督調查。

積金局的回應

3.32 積金局察悉覆檢委員會的建議，並表明在有需要時，即使投訴人已撤回投訴，該局仍會展開調查及 / 或把個案轉介。

第四章：未來路向

4.1 來年，覆檢委員會將繼續覆檢已完結的個案，以確保積金局的內部程序周全足夠，各前線監督也能貫徹執行相關的內部程序及運作指引。

4.2 覆檢委員會十分重視公眾和市場人士對委員會工作的意見。如對覆檢委員會的工作有任何意見，歡迎循以下途徑向委員會秘書處提出⁵：

郵遞： 香港添馬添美道

政府總部 24 樓

財經事務及庫務局

規管強制性公積金中介人程序覆檢委員會秘書處

電郵： enq@fstb.gov.hk

⁵ 有關積金局覆檢工作以外事宜的查詢或意見，應以下列方式直接向積金局提出：

郵遞：香港葵涌葵昌路 51 號九龍貿易中心 1 座 8 樓

電話：(852) 2918 0102

傳真：(852) 2259 8806

電郵：mpfa@mpfa.org.hk

第五章：鳴謝

5.1 覆檢委員會感謝積金局在覆檢工作上提供協助，並在回應委員會的查詢和建議方面通力合作。

規管強制性公積金中介人程序覆檢委員會

二零一六年七月