

立法會財經事務委員會
推行積金易平台的最新進展

引言

本文件向委員匯報積金易平台的最新發展，並簡介其主要特點和推行積金易平台的立法建議。

背景

現行制度的局限

2. 現時，強制性公積金(強積金)計劃的行政工作是在分散的情況下運作。目前約有 440 萬名計劃成員、約 1 000 萬個帳戶分佈在 28 個強積金計劃當中。該等計劃由 14 名受託人自行或經由第三方管理員作管理，涉及 12 個標準各異的計劃行政平台。由於有各式各樣的商業模式、數據標準、工作程序設計和行政系統基礎設施，因此既難有統一標準，亦無法達致規模效益。此外，在每年約 3 000 萬宗強積金行政交易當中，以紙張進行的佔超過 65%。凡此種種，都導致強積金制度行政成本高昂。

積金易平台的發展和效益

3. 我們在 2018 年 12 月向事務委員會簡介了設立積金易平台的建議¹，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。該平台不僅會利用最新技術進行數碼轉型，並且會涉及改革管理的過程，從而創建滿足現代需求的新生態系統。現有制度和積金易平台在主要特點和程序方面的比較見附件 A。

4. 平台預計會為計劃成員、僱主、受託人和強制性公積金計劃管理局(積金局)帶來莫大效益，並為進一步發展強積金制度和金融業創造機會。以下重點介紹積金易平台為不同組別的持分者帶

¹ 立法會 CB(1)309/18-19(04)號文件。

來的主要效益，並於附件 B加以詳細說明：

- (a) **計劃成員方面**，平台將作為一站式電子平台，讓計劃成員在任何時間和地方，透過網上和手機應用程式，管理其不同計劃之間的強積金組合。計劃成員可實時、安全和以無紙化方式執行多種功能，如支付功能、檢閱和追蹤基金表現、整合帳戶等，更有效地管理其帳戶。除了提升用戶體驗之外，該自動化的平台亦提升效率²、靈活、可靠和準確程度。更重要的是，增強了營運效率後，平台預計將減省成本，為行政費用創造下調空間³。透過讓整個行業共同使用這一共同而低成本的基建設施，積金易平台亦有助於為所有冀推出更具成本效益的強積金計劃的現有和潛在參與者提供公平的競爭環境。凡此種種，都會有助創造減費空間⁴。
- (b) **僱主和自僱人士方面**，他們可利用電子方式處理其強積金供款。將行政工作程序標準化和自動化，均可減少文書工作、人為錯誤，以及不慎延誤或拖欠供款而須繳交供款附加費的情況。
- (c) **受託人方面**，雖然他們對計劃成員仍負有受信責任，但隨着強積金計劃行政工作標準化、精簡化和自動化，受託人的行政負擔，以及相應合規負擔和成本將會有所減少。
- (d) **積金局方面**，平台將改善強積金制度的效率、可靠和準確程度，利便執法工作，亦會為強積金制度的健康和可持續發展確保公平的競爭環境，為計劃成員和香港帶來效益。平台亦可為未來強積金改革措施鋪路，例如全自由行。

² 舉例而言，隨着積金局在 2012 年推出電子自動化服務系統(ePASS)，以及受託人由 2014 年起採用強積金轉移電子化支付系統，完成處理計劃成員要求把其強積金權益轉移至另一受託人所需的實際時間已經有所縮短，投資空檔期因此縮短約一個星期，減低計劃成員在轉移過程中因市場波動而承擔的風險，同時提高準確程度。在積金易平台全面推行後，處理轉移權益所需時間相信會進一步縮短。

³ 現時，在平均基金開支比率 1.44%當中，大多數強積金計劃"行政費用"的部分佔大約 0.4%至 0.8%(截至 2020 年 4 月 30 日的數字)。基金開支比率是用來量度強積金基金開支總額佔基金資產值的百分比。有關開支主要來自收費和費用(例如管理費或某些基金的特別收費)，會影響強積金基金的投資回報。

⁴ 然而，由於受託人須承擔開支以調整系統作接合和確保互通兼容，因此在積金易平台推出初期，減省行政成本的幅度未必能夠實現。由於項目涉及一定程度的程序精簡化和數據標準化，積金易平台需要一段時間才可穩定下來。此外，實際減省的成本還須視乎僱主和計劃成員的數碼使用的程度和過渡期的長短而定。

5. 作為一項主要的金融基礎設施，平台將提升退休金行業的數碼能力，並為發展更多用於退休規劃的金融科技應用程式注入新動力。除了為數碼支付和數碼個人身份(eID)提供更好支援，使計劃成員可更方便地獲得電子服務外，還可將數據分析廣泛應用於宏觀規劃、政策制定和統計用途，從而推動香港作為智慧城市的發展。

6. 根據積金局的顧問推算，假設數碼使用率在五年內達到90%，預計未來20年可量化的節省金額累計為225億至236億元。以上效益數字僅供參考。我們須在稍後階段根據積金易平台的實際營運成本等因素更新上述分析。然而，任何實際減省的財政開支都會為計劃成員創造減費空間。

最新發展

7. 政府一直與積金局和業界緊密合作，推動積金易平台作為公用設施的發展。政府已委託積金局成立全資附屬公司，以擁有和營運積金易平台(即積金易平台公司)。一如我們早前向事務委員會的簡介所提及，政府計劃為基礎設施成本提供資金，並為積金易平台公司的設立和初期營運提供種子基金。在營運初年後，積金易平台公司應按收回成本的原則，就所提供的服務收取費用，以自負盈虧的方式營運。

8. 自2018年起，我們已取得以下進展：

- (a) 在事務委員會委員支持建議下⁵，立法會分別在2019年和2020年5月批准了33.6715億元和5.3648億元非經常撥款；
- (b) 我們在2019年10月23日向立法會提交了《2019年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》⁶作為第一階段立法工作，賦權積金局成立全資附屬公司(即積金易平台公司)，以推展積金易平台項目；以及

⁵ 我們在2019年3月向委員進一步匯報項目的進度(立法會CB(1)791/18-19(01)號文件)，以及在2020年12月匯報進一步撥款需要(立法會CB(1)175/19-20(08)號文件)。

⁶ 條例草案正由立法會審議中。

- (c) 於 2019 年 12 月發出了積金易平台的徵求建議書，公開邀請有興趣的團體建立和營運積金易平台。在提交徵求建議書的期限於 2020 年 4 月 29 日屆滿後，我們一直全力工作，務求在 2020 年下半年批出標書。我們最快在 2022 年完成開發平台的目標維持不變。

項目推行的主要元素

9. 為了讓積金易平台得以推出和順暢地運作，我們須為指定積金易平台作為指明行政工作程序的通道提供適當的法律依據，並界定政府、積金局、新設的積金易平台公司、受託人和其他持分者的角色、職能、權力、職責以及彼此之間的連繫。一如 2019 年 12 月的事務委員會文件⁷所述，我們需要透過修訂《強制性公積金計劃條例》(第 485 章)及其相關附屬法例來推行積金易平台項目。此外，我們還須頒布新的營運規則、指引和其他文書，或修訂現有的相關文書，以確保積金易平台得以安全、順暢和具效率地運作，從而造福所有用戶和整個社會。下文各段重點介紹新框架下的一些主要特點。

積金易平台及積金易平台公司

10. 我們建議賦權財經事務及庫務局局長可指定系統作為強積金計劃行政工作的平台，以及施加適當的條件。強積金受託人的指明行政工作程序必須交由積金易平台集中處理。

11. 積金易平台公司是積金局的全資附屬公司，將依據修訂條例⁸所成立，並會在穩健的管治架構下受其董事局的管轄。我們必須訂立足夠保障以確保該公司能具效率並有效地履行相關法定要求和執行其職能和職責。

12. 該公司將擁有和營運積金易平台，並負責：

⁷ 立法會 CB(1)175/19-20(08)號文件

⁸ 《2019 年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》已於 2019 年 10 月 23 日提交立法會，並正由立法會審議中。

- (a) 確保平台在根據所有相關法例、條件、規則和其他監管要求下安全、順暢和具效率地運作，將任何干擾平台運作的可能性減至最低；
- (b) 營運平台以利便執行強積金計劃行政工作和將來可能被要求執行的其他功能；以及
- (c) 持續為該平台進行保養和維護工作。

13. 儘管積金易平台公司並不是積金局的受規管者，但積金局會透過若干維持系統健全穩定的必要法定權力，執行監督工作。該等權力包括：

- (a) 核准積金易平台公司營運規則，包括當中的任何修訂，而該規則規管指定平台運作；以及
- (b) 在情況必要時暫停積金易平台或其任何部分，以確保系統健全穩定。

強積金受託人

14. 即使推出了積金易平台，強積金受託人與其計劃行政職能密切相關的受信責任仍將維持不變。強積金受託人的指明行政工作程序必須交由積金易平台集中處理。強積金受託人須訂立有效的系統和程序，使積金易平台有效運作，並使積金易平台公司得以提供行政服務。積金局可指示就強積金受託人的不合規情況作補救行動。

劃分積金易平台與強積金受託人的角色和責任

15. 積金易平台公司會按照獲受託人同意的共同標準提供行政服務(包括電子及人手服務)，以協助受託人履行計劃行政職能。如有例外情況，會轉介至相關受託人尋求指示。由積金易平台公司頒布和積金局核准的營運規則會就各項行政工作程序訂明流程和劃分積金易平台公司與受託人的職責。該公司會與受託人簽訂協議，界定該公司與受託人各自的權利和責任。受託人會繼續處理基金相關的活動。

16. 積金易平台負責行政工作以協助受託人履行職責，而我們的政策原意是，倘若相關違規情況是由於受託人本身的作為或

不作為所致，受託人才會被處以罰款(第 485 章第 45B 條)或受到刑事檢控。因此，受託人的合規負擔將相應減少。

在積金易平台下把程序簡化和自動化

17. 現時，許多與強積金制度管理相關的行政工作、程序和時限均訂明在法例當中。由於推行積金易平台將會把程序標準化、精簡化和自動化，有些工作會由積金易平台代替受託人執行，因此有些程序將會變得過時，而有些法定時限亦會縮短，以反映簡化後的程序(詳見附件 A)。另外，行政性質的事宜應載列於營運規則和指引為佳，而並非在法例當中，以提供更大靈活程度予積金局和積金易平台公司不時更新或調整這些要求，從而符合急速變化的需要。有鑑於此，我們有必要修訂法例，刪除過時的條文和修改個別要求。

18. 例如，以下的行政工作程序將由平台代替受託人執行，使得現行的該些法定要求不必要：

- (a) **供款**：受託人目前須查核強制性供款的計算⁹，以及把僱主或自僱人士沒有支付強制性供款一事告知積金局¹⁰；以及
- (b) **無人申索的權益**：受託人目前須就無人申索的權益採取指明步驟¹¹，包括確定計劃成員的累算權益應否列為無人申索的權益、發出相關通知，以及定期向積金局提交報告等。

19. 同樣地，一些行政程序的法定時限有縮短空間，以反映在平台下經簡化的程序。這些例子包括為新的計劃成員註冊、發出參與通知¹²，以及將強積金權益由一名受託人轉移至另一名受託人¹³。

⁹ 《強制性公積金計劃(一般)規例》(第 485A 章)第 132 條。

¹⁰ 第 485A 章第 135 條。

¹¹ 第 485A 章第 170 條及以後的條文。

¹² 第 485A 章第 31 條。

¹³ 第 485A 章第 153 條。

過渡安排及其他相關事宜

20. 為確保從現有系統順利過渡至積金易平台的實施，我們須管理數據的轉移、標準化和清理，使 14 名受託人現有的行政系統與積金易平台相互兼容。為使積金易平台能夠設立相關資料庫，我們有需要為使受託人和積金局能合法地把其現有並為積金易平台營運所需的記錄轉移至積金易平台公司，提供妥善的法律基礎。具體而言，有關修訂須訂明，如積金易平台公司認為有必要取得受託人和積金局所管有的某些過往記錄才可履行其職能，則該等記錄須在平台推出日期或之前轉移至該公司¹⁴。積金易平台公司應確保訂立妥善的程序和制度，以保障經轉移的記錄不會在未經授權下遭人取用。《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)規管個人資料的處理，該條例亦會適用於積金易平台公司。

21. 我們亦須賦權積金局、積金易平台公司和受託人能持續地互通資料，確保資料不斷更新。為此，我們建議向積金局、積金易平台公司和受託人施加責任，倘若披露或取用資料有助獲得資料者履行職能，則必須披露或准許取用該等資料。同樣，第 486 章所訂的保障設施將繼續適用。

22. 過渡至積金易平台的過程不可對現時強積金制度的日常運作造成干擾，亦至為重要。因此，從風險管理角度而言，我們有需要實施計劃，讓受託人分階段加入積金易平台。

23. 我們的初步建議是安排受託人會在積金易平台建立後“分批”過渡至平台。視乎參與徵求建議書計劃的機構的建議，暫訂時間表如下：

重要目標	年份
完成建立及測試積金易平台	2022 年年底
遷移第一批受託人及積金易平台分階段運作*	2023 年年初 至 2024 年年底
完成遷移及積金易平台全面運作	最快 2025 年年初

* 不包括涉及在受託人之間轉移數據和基金的職能(例如在受託人之間轉移強積金權益)

¹⁴ 至於其他過往記錄，受託人會繼續負責保管，以及作出所需的修訂及檢索。

24. 為配合這分階段的過渡安排，財經事務及庫務局局長將獲賦權作出生效公告，就適用於各受託人的不同條文訂明分階段的生效日期。

其他相應和雜項修訂

25. 推行積金易平台是大型而複雜的項目，涉及不同界別。我們會檢視是否需要就其他法例作出相應或相關修訂。

26. 我們亦建議作出雜項修訂，以進一步加強規管強積金制度，例如：

- (a) 在不損害現有權力的一般性的原則下，賦權積金局進行包括公眾教育和推廣的工作，以促進強積金制度的發展和條例的有效運作；
- (b) 賦權積金局可採用訂立指引的彈性方式，訂明受託人必須制訂的控制目標及內部控制措施，而並非在法例中作出有關規定¹⁵，以及訂明其他有關積金易平台行政工作和積金易平台公司營運的事宜；
- (c) 加強積金局的權力，為計劃成員的利益提供更好的保障；以及
- (d) 容許積金易平台與政府統計處和其他相關政府部門分享數據作統計用途。

27. 我們亦收到持份者提出的其他建議，包括：

- (a) 修訂第 485 章第 41 條，容許受託人在計劃成員明示同意作出披露下，可向其他人(例如財務顧問)披露強積金計劃成員資料作退休規劃等用途；以及
- (b) 修訂第 485A 章第 206 條，訂明以數碼通知作為預設的運作方式，除非有關成員選擇不使用電子通訊方式。

¹⁵ 第 485A 章第 39 條。

未來路向

28. 要落實以上第 10 至 27 段所勾劃的框架，我們須修訂第 485 章，其附屬法例以及其他相關的規則和規例。我們一直聯同積金局聯繫主要業界組織和相關持分者。我們歡迎事務委員會和公眾就上述立法建議提出意見。我們在準備接下來的立法工作時會考慮收到的意見，並計劃在 2021 年向立法會提交相關修訂條例草案。

財經事務及庫務局
2020 年 5 月

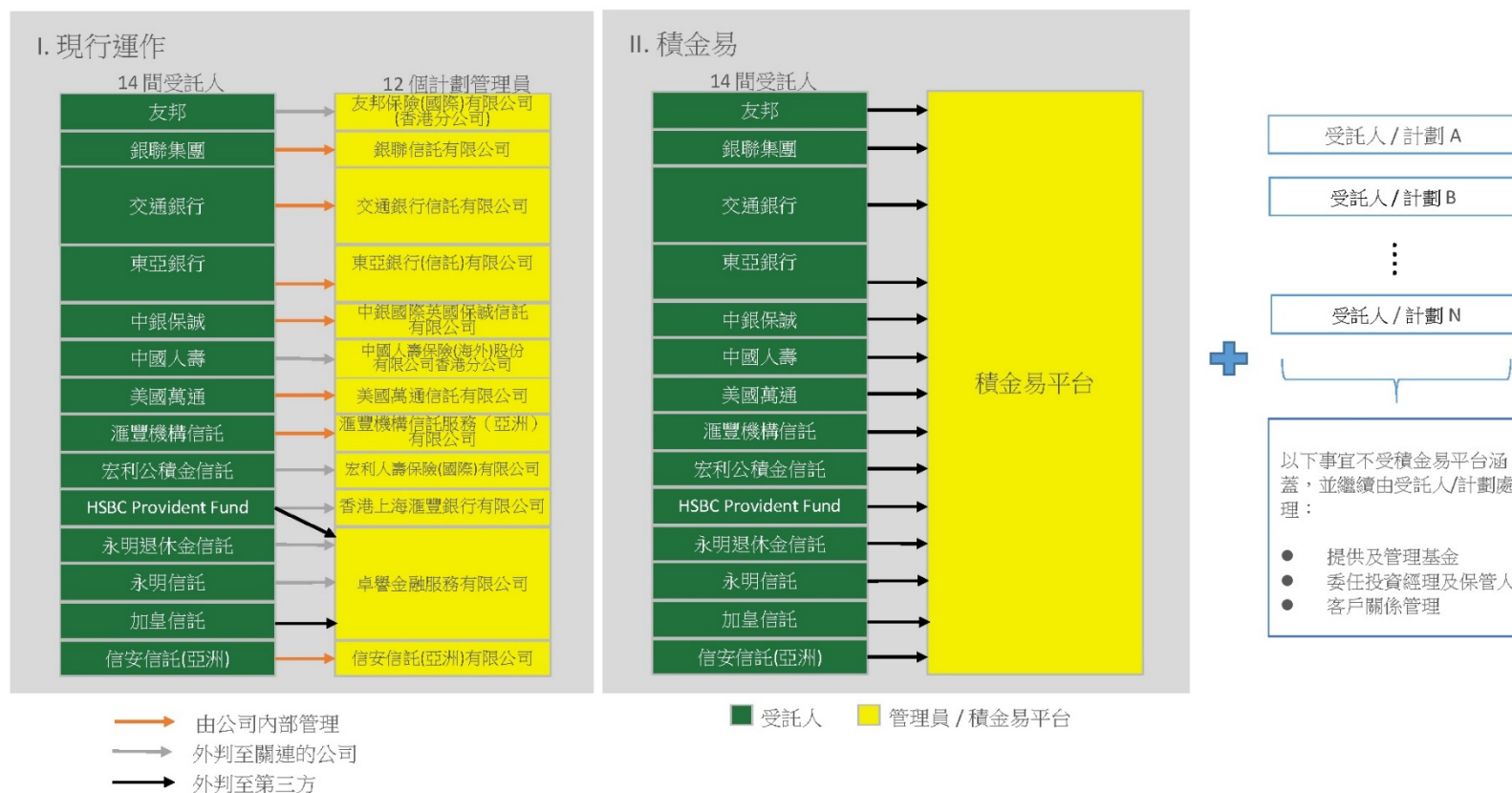
現時系統與積金易平台下新系統的比較

I. 現時系統與積金易平台比較

在積金易平台下的計劃行政工作程序

除了小部分受託人外判至卓譽金融服務有限公司，每名受託人均透過各自的計劃管理員營運其強積金行政的服務。

在集中了行政工作程序後，所有受託人均會使用積金易平台處理強積金計劃行政工作程序。這將標準化及精簡行政工作程序，加強成員和僱主的用戶體驗，以及合力降低成本。



II. 積金易平台下部分強積金計劃行政工作程序的主要轉變

行政工作程序	在積金易之前	在積金易之後
註冊	在既定時間(30 天)內向新的計劃成員發出參與通知	更具效率的程序、更短時間內發出通知
供款	- 僱主須填妥每月供款結算書、對照薪酬資料檢查條目，以及計算供款金額 - 受託人須查核強制性供款的計算，以及把僱主或自僱人士沒有支付強制性供款一事告知積金局	- 僱主可一站式在網上提交供款資料和繳交供款。自動並實時地檢查條目的準確性 - 自動檢查和作出報告
投資指示	透過不同平台進入多個帳戶	一站式檢閱不同受託人下所有強積金帳戶
轉移權益	- 受託人之間的權益轉移處理分散 - 現行法例所定時限，轉移受託人須在接獲轉移通知後 30 日內作出轉移	- 一站式處理不同受託人之間的轉移請求 - 時限可大幅縮短
追討欠款	受託人和積金局在追討欠款和報告方面涉及多重工作	由積金易平台更自動化處理
處理無人申索權益	受託人在核實、發出通知和作出報告方面涉及冗贅的工作	由積金易平台更自動化處理

積金易平台的功能和效益

(a) 計劃成員方面

- 透過標準化、精簡化、自動化和規模經濟，創造減費空間；
- 單一平台，透過網上界面和流動應用程式，以及利用統一而方便客戶的用戶界面，隨時隨地作流動操作；
- 每週 7 天、每天 24 小時服務的電子支付通道，以及手機支付(如轉數快)，以繳交自願性供款；
- 一站式簡單處理所有強積金行政工作，例如向不同受託人更新個人資料；
- 實時查看各個計劃經整合的投資狀況和帳戶餘額，並縮短處理投資指示的時間。這將促進積極的強積金帳戶管理和整合，從而加強投資靈活性，並降低強積金制度整體的管理成本；
- 附帶聊天機器人的智能互動查詢系統；
- 訂閱重要的通知，例如收妥供款，以確保供款的及時性和準確性，減少與僱主或受託人的潛在糾紛；
- 綜合搜尋計劃資料，以利便比較不同計劃和基金的費用和表現；
- 引入多功能及更方便使用的自助服務機，以涵蓋所有強積金服務；
- 市場開放和無縫平台，通過公開競爭降低強積金管理費；

(b) 僱主方面

- 每週 7 天、每天 24 小時服務的電子支付通道，以及手機支付(如轉數快)，以繳交供款；
- 數碼化和自動化處理供款資料，並即時查核，避免人為錯誤和減少處理薪酬事宜的相應人力資源工作；
- 數碼化和自動化的供款到期日提示，避免不慎延誤或拖欠供款，從而減低合規成本，例如遲交供款的 5%附加費；

(c) 受託人方面

- 計劃行政工作程序由分散和零碎處理轉變為標準化、精簡化和自動化處理，從而提高強積金制度的營運效率，並達致規模經濟的效益；

- 透過已同意的共同標準來減輕行政負擔和優化工作流程；
- 容許受託人更能善用其資源到其他領域，為計劃成員創造更多價值；
- 利用數據分析技術和商業智能工具，以利便收集和分析計劃成員的個人資料和其投資偏好的數據，從而利便受託人提供更多量身定制的產品/服務；

(d) 積金局方面

- 改善強積金制度的可靠和準確程度，利便執法工作；
- 為將來全面的系統提升帶來靈活性；
- 透過讓整個行業共同使用這一共同而低成本的基建設施，確保公平的競爭環境，有助於現有和潛在參與者推出更具成本效益的強積金計劃；
- 利用數據分析技術和商業智能工具，以利便收集和分析計劃成員的個人資料和其強積金活動，從而利便積金局加強保障計劃成員的利益；
- 為未來強積金改革措施鋪路，例如全自由行；

(e) 香港整體利益方面

- 作為一項主要的金融基建設施，將提升退休金行業的數碼能力，鼓勵發展更多用於退休規劃的金融科技應用程式；
- 可將數據分析用於宏觀規劃、政策制定和統計用途；以及
- 支援數碼支付和數碼個人身份(eID)，使計劃成員可更方便地獲得電子服務及鼓勵更廣泛地採用智慧城市方案。