

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1996/13-14號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/PL/FA/1

## 財經事務委員會 會議紀要

日期：2014年4月7日(星期一)  
時間：上午9時30分  
地點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：李慧琼議員, JP (主席)  
張華峰議員, JP (副主席)  
何俊仁議員  
涂謹申議員  
陳鑑林議員, SBS, JP  
石禮謙議員, GBS, JP  
王國興議員, BBS, MH  
林健鋒議員, GBS, JP  
黃定光議員, SBS, JP  
湯家驊議員, SC  
陳健波議員, BBS, JP  
吳亮星議員, SBS, JP  
梁繼昌議員  
單仲偕議員, SBS, JP

其他出席議員：田北辰議員, BBS, JP  
胡志偉議員, MH

缺席議員：梁君彥議員, GBS, JP  
葉劉淑儀議員, GBS, JP  
田北俊議員, GBS, JP  
郭榮鏗議員

**出席公職人員：** 議程項目IV

財經事務及庫務局局長  
陳家強教授, GBS, JP

財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)  
謝曼怡女士, JP

庫務署署長  
蕭文達先生

政府經濟顧問  
陳李藹倫女士, JP

財經事務及庫務局副秘書長(庫務)1  
梁悅賢女士

財經事務及庫務局首席助理秘書長(庫務)(H)  
黃成禧先生

議程項目V

財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)1  
甄美薇小姐, JP

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)1  
何珏珊女士

證券及期貨事務監察委員會投資產品部高級總監  
蔡鳳儀女士

證券及期貨事務監察委員會投資產品部總監  
陳端女士

議程項目VI

財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)1  
甄美薇小姐, JP

財經事務及庫務局首席助理秘書長(財經事務)5  
廖俊傑先生

香港金融管理局助理總裁(金融基建)  
李建英先生, JP

香港金融管理局主管(金融基建發展)  
李樹培先生

**應邀出席者** : 議程項目IV

長遠財政計劃工作小組委員  
雷鼎鳴教授

長遠財政計劃工作小組委員  
馬崇達先生

長遠財政計劃工作小組委員  
王尹巧儀女士

長遠財政計劃工作小組委員  
王銳強先生

**列席秘書** : 總議會秘書(1)4  
司徒少華女士

**列席職員** : 助理法律顧問7  
盧詠儀小姐

高級議會秘書(1)4  
石逸琪女士

議會事務助理(1)4  
陳瑞玲女士

## I 確認通過會議紀要及續議事項

(立法會 CB(1)981/—— 2013年12月2日會議  
13-14號文件 的紀要)

2013年12月2日會議的紀要獲確認通過。

## II 自上次會議後發出的資料文件

(立法會 CB(1)864/—— "僱員補償保險 ——  
13-14(01)號文件 涵蓋恐怖活動的  
再保險安排"2013年  
第四份季度報告

立法會 CB(1)1013/—— 《證券及期貨事務監  
13-14號文件 察委員會季度報告》  
(2013年10月至12月)

立法會 CB(1)1135/—— 有關再度委任香港  
13-14(01)號文件 金融管理局總裁的  
新聞公報)

2. 委員察悉自2014年2月7日舉行上次例會後發出的上述資料文件。

## III 下次會議日期及討論事項

(立法會 CB(1)1180/—— 待議事項一覽表  
13-14(01)號文件

立法會 CB(1)1180/—— 跟進行動一覽表)  
13-14(02)號文件

3. 委員議定將於2014年5月5日的下次例會上討論政府當局提出的以下事項：

- (a) 香港金融管理局工作簡報；
- (b) 《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》；

(c) 有關《破產條例》(第6章)下"潛逃者"規管制度的檢討；及

(d) 財務匯報局年度工作匯報。

4. 委員並商定，2014年5月5日的例會於上午9時開始，以便有足夠時間就上述4個項目進行討論。

#### IV 有關長遠財政計劃工作小組報告的簡報

(立法會 CB(1)1180/—— 長遠財政計劃工作  
13-14(03)號文件 小組提供的文件

立法會 FC47/13-14號 —— 長遠財政計劃工作  
文件 小組報告摘要

立法會 CB(1)1180/—— 立法會秘書處擬備  
13-14(04)號文件 關於香港的長遠財政  
計劃的背景資料  
簡介)

#### 政府當局及長遠財政計劃工作小組作出簡介

5. 財經事務及庫務局局長表示，長遠財政計劃工作小組(下稱"工作小組")已就香港的公共財政現況進行財政可持續性的評估，以應對人口老化為政府帶來的長遠財政承擔。工作小組以現行政府政策、直至2041-2042年度的人口推算、政府收入及開支，以及經濟增長作為基礎進行評估。根據工作小組的分析，短中期而言，香港的公共財政狀況仍然穩健，但政府開支增長若持續超越政府收入的增長，遲早會出現結構性赤字。因此，工作小組認為，政府應收緊財政紀律，使政府開支增長與政府收入和本港經濟增長再趨一致，並致力實踐《基本法》第一百零七條訂明的原則。

6. 財經事務及庫務局常任秘書長(庫務)(下稱"常任秘書長(庫務)")以電腦投影片資料向委員簡報工作小組報告(下稱"該報告")的內容，包括1997年以來香港的公共財政現況、人口老化對政府開支的影響、分析中所採用的宏觀經濟假設、政府收入及開支的推算數字、香港的財政可持續性，以及工作小組的建議。

### 討論

#### *人口、政府收入及開支的推算*

7. 湯家驊議員表示，工作小組進行財政可持續性評估時，未有在該報告中列明就人口政策及人口推算所採納的相關假設，亦沒有列明就政府收入及開支作出推算時，有否考慮通脹因素。他指出，工作小組對政府開支及收入的推算偏向保守。舉例而言，由於香港的人口增長已經達致平穩，在1997年後已達到穩定水平，故此，各項服務範疇的政府開支均不會持續增長。此外，雖然人口老化問題會令到受年齡因素影響的項目的開支有所增加，但由於政府已經提供例如公共房屋單位及學校等基礎設施，故此在房屋和教育方面的經常開支均不會大幅增加。

8. 工作小組委員雷鼎鳴教授表示，財政可持續性的評估已考慮人口老化對經濟的影響，有關的分析工作亦採用了直至2041-2042年度的官方人口推算及價格變動等相關資料數據。對教育方面的經常開支作出的推算，已充分考慮學生人口的變化及各級教育的相關開支。舉例而言，在現有服務水平不作提升的情況下，推算中的教育經常開支會有所下降，原因是學生人口預期將會下跌。但是，在2014-2015年度，教育方面的經常開支只佔香港名義本地生產總值大約3%，低於5%的世界中位數，故此，這個開支項目存在上升壓力。據觀察所得，本港的教育開支單位成本過往多年來持續上升，與全球趨勢一致。

9. 常任秘書長(庫務)強調，工作小組一直注意不要在作出推算時誇大開支需求。工作小組以教育局提供的相關開支及學生資料，按4種不同假設情況就教育方面的經常開支作出推算，該4種假設情況分別是現有服務水平不作提升、服務水平每年按歷史趨勢增長、服務水平每年增長1%及服務水平每年增長2%。在現有服務水平不作提升的情況下，以名義本地生產總值的百分比計算，教育方面的經常開支預測會由2014-2015年度的3%下降至2041-2042年度的2.8%，反映出學生人口下降的趨勢。她補充，用以進行推算4種假設情況僅供參考。工作小組的工作並非評估哪一個假設情況更加合理或更有可能發生。常任秘書長(庫務)回答湯家驊議員時表示，工作小組對政府開支作出的推算，不包括推行財政預算案中建議的一次過紓緩措施的非經常開支。

10. 單仲偕議員對工作小組的工作表示讚賞。他表示，由於工作小組預測結構性赤字問題或會在7至15年內出現，市民擔心政府或會以控制開支增長以解決問題作為藉口，遏抑市民對改善公共服務的需求。他特別注意到，工作小組並無以可以量化的方式對公共服務的日後需求(例如為應對人口老化而額外提供醫療設施／服務)作出推算。

11. 財經事務及庫務局局長回應時表示，工作小組以現行政府政策在推算期內會維持不變的假設作為基準經濟情境進行財政可持續性評估，以評定人口老化的影響及現有服務的價格調整。當局預期，個別政策局會加強本身職權範圍內的公共服務，故此推算期內的政府支出會有所增加；有鑒於此，工作小組擬定了3個服務水平增長的假設情況，藉以分析對政府經常開支的長期推算有何影響。他強調，政府有必要按《基本法》第一百零七條的規定，使財政預算與本地生產總值的增長率相適應，但政府亦認為有必要滿足社會對公共服務的訴求，當局會透過精簡工作程序，繼續改善服務質素及提高成本效益。

12. 陳鑑林議員詢問工作小組有否考慮香港政制發展及全民普選可能帶來例如民粹主義或福利主義抬頭等副作用，由此導致公共開支飆升、阻礙經濟增長。常任秘書長(庫務)強調，該報告中有關開支推算的假設情況，基本上是以現行政府政策作為基礎。工作小組是以政治中立的方式進行評估及制訂建議。就特定政策範圍的政府開支作出分析及評論，並非工作小組的工作範圍。

13. 陳健波議員就賣地收入方面的推算作出提問，包括來自銷售填海所得的土地或釋放郊野公園範圍以供房屋發展用途的預測收入。常任秘書長(庫務)表示，在1997-2007年度期間，每年平均賣地收入的百分率佔名義本地生產總值2.01%(或272億元)。由於樓市蓬勃，加上政府致力為市場提供更多土地，該百分率近年上升至3-4%(大約600億元)。根據工作小組所採用的計量經濟模式推算，該百分率在2041-2042年度是3.2%。

#### *推算的經濟增長及結構性財政赤字*

14. 田北辰議員察悉，根據工作小組的分析，在現有服務水平不作提升的假設情況下，實質本地生產總值增長趨勢須達至每年3.1%，才能夠解決推算中香港出現結構性赤字的問題。他表示，現時的社會及政治情緒要求實施種種新措施及持續改善公共服務，對政府經常開支構成壓力，有鑒於此，上述的假設情況實在不切實際。

15. 梁繼昌議員認為，在基準經濟情境下，將2014年至2041年的長期實質本地生產總值增長趨勢假設為每年2.8%未免保守。他詢問工作小組在作出分析時，有否參考其他經濟體的10年本地生產總值增長趨勢。

16. 雷鼎鳴教授解釋，每年2.8%的長期實質本地生產總值增長趨勢率，並非一項假設，而是一個推算數字。事實上，全要素生產率要由現時的1.8%大幅提升至推算的2.2%(新加坡的比率為1%)殊非容易，有鑒於此，上述推算非但不算保守，反而可能過份樂觀。就梁繼昌議員詢問更大程度的自動化

及更精良的生產模式，可否有助維持經濟增長，從而抵銷勞動人口下降對經濟帶來的負面影響；雷教授表示，這取決於新的生產模式是否與香港的經濟發展互相配合。

17. 財經事務及庫務局局長認同，香港的實質本地生產總值增長率要達到2.8%會有一定難度。鑒於土地及人力資源有限，政府和民間必須攜手合作，繼續推行現有措施並且努力創新，向目標邁進。

18. 林健鋒議員認為，政府應更加善用財政儲備及外匯基金累計盈餘，以應付不斷上升的政府開支，並在一個合理水平範圍內，容許開支超過本地生產總值增長。就此，林議員詢問，外匯基金資產當中，除了必須用以支持貨幣基礎的資產以外，有多少款項可用以支付政府開支。

19. 財經事務及庫務局局長表示，外匯基金現有資產約為30,000億元，當中包括用以支持貨幣基礎的大約13,000億元。外匯基金的累計盈餘(大約6,400億元)及存放在外匯基金的政府財政儲備(大約7,459億元)合共大約14,000億元。雷鼎鳴教授指出，雖然政府在有必要時可動用財政儲備及外匯基金資產淨值為政府提供所需資金，但這不是可以持續解決結構性赤字問題的方案。與赤字問題的嚴重程度相比，相等於本地生產總值僅約35%的財政儲備，未能解決這方面的需要。他同意政府應研究如何更有效使用來自外匯基金資產淨值及存放在外匯基金的財政儲備的投資回報。

20. 陳鑑林議員表示，工作小組得出的結果及提出的建議重點指出，政府有必要因應人口老化檢討當局的財政措施和經濟發展政策，包括檢視政府當局有否恪守《基本法》第一百零七條的財政預算原則(即財政預算必須與經濟增長相適應)、未來開支需要和提升香港競爭力的方法。

21. 林健鋒議員詢問工作小組提出了甚麼建議措施，以促進香港的經濟發展、解決結構性赤字問題，例如增加資本投資，以及改善營商環境，為香港吸引更多投資、創造更多就業機會。

22. 陳健波議員強調，有必要物色新的收入來源，以應付政府開支持續增長。他重申香港發展總部經濟的益處，並建議調低在香港成立總部的跨國公司的利得稅。他相信長遠而言，這些措施所帶來的潛在經濟效益，要彌補短期少收的稅款會是綽綽有餘。

23. 田北辰議員觀察到，過去5年，香港的平均實質本地生產總值增長為2.7%，遠遠落後於新加坡的數字(4.8%)。田議員認為，為應付日後的結構性赤字，政府必須優先推動經濟發展，擴闊收入基礎。他建議政府應參考新加坡的做法，為香港輸入更多勞工，提高生產力。他察悉，截至2012年年底，新加坡有880 000名低技術外勞，佔當地工作人口大約28%。相對而言，香港根據現時的補充勞工計劃，每年只批准輸入大約2 400名外勞。田議員亦同意繼續進行填海，增加及確保穩定的土地供應，以支持香港的經濟發展。

24. 主席、梁繼昌議員及陳健波議員均認為，雖然香港可參考新加坡的經驗，但香港須因應本身的需要和情況，制訂促進經濟發展的策略和措施。陳議員認為，憑藉本身的競爭優勢及內地經濟發展帶來的機遇，配合適當的措施及策略，香港有能力達到穩定甚至高於新加坡的經濟增長。鑒於政府財政資源並非用之不竭，梁議員要求政府當局及工作小組說明應怎樣決定如何在資本投資與經常項目之間分配資源。

25. 對於議員表示，擴闊收入基礎某程度上會有助解決可能出現的結構性赤字的說法，雷鼎鳴教授表示贊同。儘管如此，工作小組認為，政府應採取多管齊下的方式處理這問題。雷教授補充，為防止出現結構性赤字的問題，在服務水平每年按歷史趨勢增長的情況下，香港有必要維持每年5.4%的實質本地生產總值增長趨勢。然而，由於香港的經濟越趨成熟、增長放緩，這個增長率對香港來說是一大挑戰。

26. 至於新加坡的經濟增長，雷鼎鳴教授表示，新加坡的實質本地生產總值增長趨勢達到每年5.9%，主要是由於當地更積極的儲蓄機制。在新加坡，政府每年會把過去財政儲備衍生的實質淨投資回報最少50%(香港則為24%)儲蓄起來作投資用途，平均人均消費亦遠低於香港。儘管新加坡的資本投資大幅增長，但相對來說，來自效率提高的得益卻低得不成比例，確實亦令人關注到新加坡的經濟發展模式是否適當及是否合乎成本效益。新加坡的經濟發展有本身獨特的考慮因素，新加坡的經驗未必能夠完全配合香港的情況。

27. 財經事務及庫務局局長指出，香港的經濟發展某程度上受到土地及人力資源供應不足限制。另一方面，新加坡在2007年至2012年間大量輸入勞工(每年大約80 000名工人)，令到勞動力增長率較高(每年4.4%)，幾乎是香港的5倍。新加坡的新土地資源發展迅速，亦為經濟增長帶來支持，但香港的政治及經濟情況不盡相同，未必能夠以同一方式達致經濟增長。

28. 單仲偕議員認為，政府應該在更早的時候成立工作小組，及早審視香港的公共財政。他表示，過去數年，政府有空間累積更多儲蓄，以備日後所需。單議員建議，政府當局應繼續定期檢討香港的財政穩健程度。主席認為，該報告會有助社會更集中討論有關香港財政可持續性的事宜及推動經濟的措施。她建議政府及工作小組應研究其他成熟經濟體(例如南韓及以色列)經濟發展及增長的情況。

29. 工作小組委員馬崇達先生同意香港有本身的競爭優勢。在解決結構性赤字問題方面，工作小組認為，政府有需要研究與私營機構合夥的方案，而在推行各項財政措施時，亦須爭取社會的支持。

30. 財經事務及庫務局局長表示，政府會注意委員就香港的經濟發展及工作小組的工作所提出的意見和建議。就主席詢問政策局之間如何互相協調，以制訂促進經濟發展的策略和措施，財經事務及庫務局局長表示，各個政策局與政府的相關諮

詢機構(例如經濟發展委員會)持續保持溝通及舉行會議。政府亦會聽取市民對工作小組的建議及促進香港經濟發展的措施提出的意見。

### *成立未來基金的建議*

31. 關於工作小組建議透過成立未來基金(包括2014-2015年度的2,200億元土地基金的結餘款項和政府未來的財政預算盈餘一部分)為香港未來預留款項，王國興議員及張華峰議員詢問未來基金的詳情，包括如何使用、如何管理及如何投資。王議員詢問政府會否考慮使用部分未來基金為香港設立全民退休保障計劃。張議員及主席表示，財政儲備亦可達到未來基金的目的及作用，故此他們質疑是否有必要從財政儲備中劃出資產，用以設立未來基金。何俊仁議員詢問，政府當局是否正在考慮成立一間由政府擁有的投資公司，採用類似新加坡淡馬錫控股公司的運作，在基建項目作出策略性投資。

32. 吳亮星議員表示，土地基金成立時他是該基金的受託人。考慮到政府的財政資源有限，加上預期人口老化會令開支承受壓力，他支持設立儲蓄計劃這個方向。他表示，鑒於成立土地基金的歷史背景及基金的特殊性質，政府應小心注意"凍結"土地基金的政治影響。就日後會將多少財政預算盈餘撥歸未來基金，以及未來基金的投資策略，吳議員詢問工作小組的意見。他亦關注到，未來基金可否一如工作小組假設，達到每年5%的投資回報，從而在10年時間內(即在2023-2024年度之前)達到5,100億元結餘。他指出，土地基金於1997年成立時，其結餘款項約為1,996億元。過去16年來，土地基金的資產只是增加了10%左右；土地基金現時的結餘款項是2,197億元。

33. 工作小組委員王銳強先生及王尹巧儀女士解釋，工作小組提出設立未來基金的建議時，曾經以某些已成立基金作穩定或儲蓄用途的經濟體(例如澳洲)的經驗作為參考。儘管香港現時的財政狀況仍然穩健，結構性赤字問題要在大約7至15年後才會出現，但工作小組認為，政府應該由現在起便積穀防饑。由於土地基金現時並無指定的用途，實

實際上是"閒置"資產，將之用作為原有撥款成立未來基金，可以更加善用資源。工作小組的初步看法是，未來基金不會列為財政儲備的一部分，其投資與存入外匯基金的財政儲備可分開處理，並可採取更進取及更長遠的投資策略，以爭取較高回報。他們補充，未來基金現時仍處於概念階段。工作小組曾商討應否設立未來基金以供指定用途，例如社會福利、衛生服務或退休保障等，但未有定論。工作小組認為，社會應先討論應否設立未來基金及基金的組成。有關未來基金的運作及管理詳情，將於稍後階段再作研究。未來基金的用意，並非是作為解決結構性赤字問題的萬應靈丹，而是用作為進一步諮詢及討論的方案。馬崇達先生補充，未來基金可考慮採取更大膽的投資策略(例如投資於以科技為主的公司)，而有關投資有機會為香港帶來外界的專長(例如專才、技術及科技)，有助進一步提高香港的生產力和競爭力。他同意未來基金僅是一個可供考慮的財務工具，單靠未來基金本身無法解決結構性赤字問題。

34. 財經事務及庫務局局長強調，成立不會列為財政儲備一部分的未來基金，令政府能夠把資產用作更長遠的投資，爭取更高回報。關於土地基金在主權移交後結餘只有輕微增長的問題，財經事務及庫務局局長解釋，土地基金的投資回報率與財政儲備存入外匯基金部分的投資回報率相同。在2003-2004年度及2004-2005年度，由土地基金撥入政府一般收入帳目的款項合共1,600億元，以應付自2000-2001年度以來由於一再出現預算赤字而預期引致現金流量短缺的情況。

35. 胡志偉議員從2014-2015年度財政司司長財政預算案演辭中得悉，萬一政府持續入不敷支，未來基金會用作應急基金，可提供資金開展策略性的基建項目，繼續推動香港日後的經濟發展。然而，工作小組似乎暗示，未來基金的主要作用是處理由人口老化引起的財政問題。胡議員要求當局澄清未來基金的用途，尤其說明當局的用意是否以該基金為公營企業(例如香港機場管理局)經營的基本

工程項目提供資金，以期獲得經常收入以應對公共財政的長遠挑戰。

36. 財經事務及庫務局局長回應時表示，按照政府的初步構思，較為適當的做法是以未來基金為有時限的非經常措施(特別是基本工程項目)提供資金，使該等措施在經濟不景氣或財政預算赤字時亦不會受到阻礙或延誤。儘管如此，未來基金用於甚麼用途，仍會公開讓公眾討論。常任秘書長(庫務)指出，基本工程項目(例如醫院及安老院)與改善民生及配合人口老化的需要息息相關。有關基本工程開支的推算已考慮多項因素，包括醫院管理局對直至2041年在醫療設施方面的相關需求及投資所作出的評估。

37. 主席詢問，除澳洲以外，是否尚有其他經濟體為了儲蓄目的而設立類似擬議的未來基金的基金。王尹巧儀女士表示，澳洲成立的儲蓄基金與未來基金相類似，不過該基金設有指定用途。挪威亦成立了類似的儲蓄基金；挪威是一個資源豐富的經濟體，該基金是因應挪威經濟體的特殊情況設定基金用途及投資策略。

38. 陳鑑林議員對於用以應付政府所需的日常流動資金的財政儲備金額偏低表示關注。他認為，政府的財政儲備金額在預留成立未來基金所需資源後，應維持足以應付12或18個月政府開支的合適水平。

39. 常任秘書長(庫務)表示，截至2014年3月底，本港的財政儲備估計達7,459億元，當中只有存放於政府一般收入帳目內的部分(即約3,940億元)可作靈活調配，以應付所需的日常流動資金。多個經立法會決議成立的基金的結餘款項(約1,320億元)均有指定用途。例如，基本工程儲備基金的結餘(786.79億元)指定用於基本工程和主要系統設備。她補充，由2014-2015年度起計各項甲級基本工程項目的財政承擔總額已達到3,400億元，而該筆款項尚未從財政儲備中支付。基本工程儲備基金現有結餘(786.79億元)僅堪應付該基金大約一年的開支。

## V 簡介有關公司型開放式基金的建議：發展資產管理業的措施

(立法會 CB(1)1180/—— 政府當局提供關於  
13-14(05)號文件 "發展資產管理業的  
措施：公司型開放式  
基金的建議"的文件

立法會 CB(1)1180/—— 立法會秘書處擬備關  
13-14(06)號文件 於政府就發展資產管  
理業作出的最新措施  
的背景資料簡介)

### 政府當局作出簡介

40. 應主席邀請，財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)1(下稱"副秘書長(財經事務)1")向委員簡介以公司形式成立開放式基金(下稱"公司型開放式基金")發展香港的資產管理業的建議的背景及詳情，包括相關的政策目標、公司型開放式基金的主要益處、公司型開放式基金的結構、投資範圍及基金運作、法律架構、公司型開放式基金的註冊及認可、保障投資者的措施，以及有關公司型開放式基金的稅務安排。副秘書長(財經事務)1表示，當局於2014年3月20日至6月19日就公司型開放式基金此項新結構展開為期3個月的公眾諮詢。政府當局會考慮諮詢期收集所得的意見及建議，擬訂有關建議的詳細內容。

(會後補註：電腦投影片簡介資料(立法會 CB(1)1215/13-14(01)號文件)已於2014年4月9日經 Lotus Notes 內部電郵系統送交委員。)

### 披露

41. 吳亮星議員表示，他是一間信託公司的董事。梁繼昌議員表示，他曾經是另類投資管理協會的成員。

## 討論

### 有關公司型開放式基金的稅務安排

42. 對於將目前給予公募基金的稅務豁免擴大至適用於向公眾發售的公司型開放式基金一事，王國興議員表示有所保留，原因是公眾一直關注香港稅基狹窄的問題，而公司型開放式基金制度的運作將要使用公共資源。

43. 副秘書長(財經事務)<sup>1</sup>表示，豁免公募基金繳付利得稅的做法，在其他基金司法管轄區十分普遍。她表示，公司型開放式基金的新結構會有助吸引更多基金以香港為基地、深化及拓闊資產管理業、增加政府稅收，以及帶來其他經濟效益，例如推動對基金管理和投資諮詢的專業服務，以及法律和會計服務的需求。

44. 湯家驊議員歡迎政府當局的建議，認為建議有助鞏固香港作為國際金融中心的地位。他察悉政府當局正在研究以私人形式發售而中央管理及控制又在香港進行的公司型開放式基金應否獲豁免繳付利得稅，但他關注到，公司型開放式基金若須繳付利得稅，會否影響香港吸引海外互惠基金和私人基金來港註冊的競爭力。故此，他建議政府當局應考慮將豁免利得稅的現行做法，擴大至適用於以私人形式發售的公司型開放式基金。吳亮星議員亦認為，向以私人形式發售而中央管理及控制又在香港進行的公司型開放式基金徵稅，未必能吸引私人基金在香港成立。主席詢問香港具有多大程度的競爭力以吸引公司型開放式基金來港註冊。

45. 梁繼昌議員指出，在引入公司型開放式基金的結構方面，香港落後於其他主要基金中心，例如英國、愛爾蘭及盧森堡。他表示，除了將目前給予公募基金的利得稅豁免擴大至適用於向公眾發售的公司型開放式基金及離岸基金外，政府當局應研究對以私人形式發售而中央管理及控制又在香港進行的公司型開放式基金豁免繳付利得稅。此外，他質疑政府當局何不考慮就公司型開放式基金的股份轉讓豁免繳付印花稅，反正透過同時發出及

贖回股份的做法，便可以避免股份轉讓所須繳交的印花稅。

46. 張華峰議員歡迎有關發展資產管理業以進一步鞏固香港作為國際金融中心的地位的建議，但他指出，豁免公司型開放式基金繳付利得稅或股份轉讓印花稅，會令該等基金對投資者更有吸引力；相反，買賣股票須繳付印花稅，故此，他擔心會令股票買賣處於不公平的競爭環境。此外，據他觀察所得，銀行銷售基金產品提價幅度一般偏高，因此，向公司型開放式基金提供稅務優惠，或會令價格差距擴大，對零售投資者不利。張議員進一步詢問其他基金司法管轄區為公司型開放式基金提供甚麼稅務優惠。

47. 副秘書長(財經事務)<sup>1</sup>表示，近年來，在香港註冊的基金數目迅速上升，截至2013年年底，總共有343隻以香港為註冊地並獲證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")認可的基金。她解釋，現時由於《公司條例》(第622章)對公司減少股本設有重重限制，故此，在香港法例下，開放式投資基金可以單位信託形式成立，但不能以公司形式成立。現時的建議已考慮業界要求引入公司型開放式基金這新結構作為額外選擇或藉以補足現行單位信託結構。由於市場參與者對公司型基金架構的認識加深及經驗越加豐富，該種公司模式在國際間(尤其是在歐洲及美國)越趨普遍。副秘書長(財經事務)<sup>1</sup>認同，市場參與者決定基金註冊地時，稅務事宜會是考慮因素之一。目前，以私人形式發售而中央管理及控制又在香港以外進行的公司型開放式基金已獲豁免繳付利得稅，此做法與現時所有離岸基金獲豁免繳付利得稅的做法一致。據觀察所得，部分基金司法管轄區對以私人形式發售而中央管理及控制又在當地進行的公司型開放式基金豁免繳付利得稅。政府當局會考慮海外做法、議員及市民在諮詢期間提出的建議，以及豁免建議可能帶來的影響，仔細研究該項建議。

48. 關於個別投資者在投資方面的選擇，例如基金或股票等，副秘書長(財經事務)<sup>1</sup>表示，投資者因應本身的情況自行決定投資選項。她強調，當局

會為公司型開放式基金設有保障投資者利益的適當措施。例如，公司型開放式基金投資經理及保管人須符合基本資格準則規定；公司型開放式基金的資產必須與投資經理的個人資產劃分開來，並須另外託付予另一名獨立保管人妥為保管。投資者保障實際上有所加強。根據《證券及期貨條例》(第571章)，現時以私人形式發售的基金不受證監會規管，儘管如此，證監會負責監督公司型開放式基金的新制度，而公司型開放式基金(包括以私人形式發售的公司型開放式基金)則受到該新制度規管。

49. 政府當局回覆何俊仁議員時答應提供資料，根據公募基金與向公眾發售的公司型開放式基金的運作、投資／買賣活動及對利潤／收入的處理，說明將目前給予公募基金的利得稅豁免擴大至適用於向公眾發售的公司型開放式基金的理據。

(會後補註：政府當局的書面回應已於2014年4月25日隨立法會CB(1)1316/13-14(02)號文件送交委員。)

50. 張華峰議員詢問，證券行可否辦理公司型開放式基金的買賣，以及政府當局會否鼓勵公司型開放式基金在香港上市，以加強這些基金結構的管治並方便監管監察。證監會投資產品部高級總監表示，只要證券交易商獲證監會發牌或註冊進行第9類(即資產管理)受規管活動，即可成立公司型開放式基金並從事該等基金的投資管理。關於公司型開放式基金上市的問題，證監會投資產品部高級總監表示，《上市規則》有關基金上市的規定將會適用。

#### *公司型開放式基金的結構及規管*

51. 梁繼昌議員察悉，擬議的公司型開放式基金可採用傘子基金的結構，這類基金之下可設立多隻獨立集資的成分基金，各成分基金的資產及負債之間互相分隔，萬一無力償債，便會各自清盤，而不會對其他成分基金構成風險擴散的問題。梁議員詢問，這種公司型開放式基金受保護專屬帳戶制度，相對其他基金司法管轄區現有的公司型開放式

基金結構，是否更先進及更有競爭力。證監會投資產品部高級總監表示，擬議的受保護專屬帳戶制度已考慮其他主要基金中心(例如英國及愛爾蘭)其他性質相近的公司型開放式基金結構及最新發展情況。她補充，英國市場自1997年起已推出公司型開放式基金，但直至近年才引入受保護專屬帳戶制度。

52. 梁繼昌議員指出，擬議的公司型開放式基金結構，與其他基金司法管轄區所採用的結構相類似，他關注到香港如何加強競爭力，以吸引海外基金來港註冊。就此方面，他重申，政府當局有必要為公司型開放式基金提供稅務優惠，為該種基金的結構提供扶持。副秘書長(財經事務)1表示，有關公司型開放式基金建議的公眾諮詢仍在進行當中，政府當局對各種建議持開放態度。據觀察所得，市場參與者已表示有興趣以公司型開放式基金的結構在香港設立基金。她相信，公司型開放式基金的建議會為香港整體經濟帶來利益。

53. 吳亮星議員認為，業界普遍歡迎在香港引入更具競爭力的金融產品及服務。他強調，在公司型開放式基金制度方面，政府當局應在金融監管與投資者保障之間取得平衡，以免危害市場發展。吳議員察悉，在現行建議下，公司型開放式基金會由董事局管治，董事局代股東執行監察工作，發揮多一重監察作用，但董事局的個別董事無須根據《證券及期貨條例》領牌。吳議員質疑，如何才可以一如建議所述令董事(尤其是非執行及獨立董事)承擔公司型開放式基金事務的責任。他亦詢問公司型開放式基金與傳統公司之間的監管規定有何分別；他建議政府當局應參考其他基金司法管轄區的監管規定，以確保擬議的制度不會受到諸多束縛。

54. 副秘書長(財經事務)1表示，與傳統公司模式類似，公司型開放式基金的董事須履行董事的法定及受信責任。證監會投資產品部高級總監表示，由於公司型開放式基金是公司形式的基金投資工具，其特點將會與一般有限公司類似，即雖然公司型開放式基金的日常管理工作及投資職能必須轉授予獲證監會發牌或註冊的投資經理，但董事局須

承擔公司事務的法律責任。公司型開放式基金董事須履行的受信責任，與傳統公司董事根據《公司條例》及普通法須履行的受信責任一樣。她補充，傳統公司董事亦無須根據《證券及期貨條例》領牌。

55. 梁繼昌議員詢問有關公司型開放式基金的建議是否涉及對《公司條例》作出修訂，以及該等基金會否受限於類似《公司條例》對公司所作出的規定。副秘書長(財經事務)1表示，《公司條例》大部分規定並不適用於公司型開放式基金；有鑒於此，預期當局會在《證券及期貨條例》而非在《公司條例》內訂定有關的賦權條文。在單一一條主體條例(即《證券及期貨條例》)及其附屬條例內載列公司型開放式基金的規管制度，亦會令市場參與者易於參考。副秘書長(財經事務)1進一步表示，擬議的法律架構目前仍處於概念階段。當局在草擬有關立法建議時，或有必要對《公司條例》作出適當修訂。

56. 何俊仁議員詢問有關公司型開放式基金的投資範圍及相關的規管(即證監會認可、產品盡職審查及風險管理)為何，尤其該等基金會否獲准作出高風險投資。副秘書長(財經事務)1表示，當局初步的構思是，公司型開放式基金可投資的資產種類範圍，大致等同於《證券及期貨條例》規管活動中有關傳統投資基金的資產種類範圍，亦與《證券及期貨條例》所訂須向證監會領牌並受其規管的投資活動類別一致。證監會投資產品部高級總監補充，向公眾發售的公司型開放式基金須遵守適用的證監會產品守則，例如有關分散投資及披露風險的規定；而以私人形式發售的公司型開放式基金，只要基金經理遵守基本管治原則及操守規定，在所採用的投資策略方面可享有較大彈性。

#### 發展資產管理業

57. 主席察悉，公司型開放式基金的新制度及日後香港與內地基金互認安排的發展會互相補足。她詢問如何規管向內地投資者銷售香港認可基金的事宜。副秘書長(財經事務)1表示，證監會一直與相關的內地當局就兩地的基金互認機制進行討

論，討論內容包括合資格基金的規定及基金經理資格等。有關詳情一經中央人民政府批准，即會向市場發放。她補充，由於擬議的公司型開放式基金方案會令基金經理更靈活地滿足市場需求，該方案會與基金互認機制相輔相成，吸引更多基金來港註冊。

## VI 有關儲值電子支付工具和零售支付系統的擬議監管制度的簡介

(立法會 CB(1)1180/—— 政府當局提供關於  
13-14(07)號文件 "香港儲值支付產品  
及零售支付系統的擬  
議監管制度"的文件)

### 政府當局作出簡介

58. 應主席邀請，財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)1及金管局主管(金融基建發展)以電腦投影片資料向委員闡述有關儲值電子支付工具和零售支付系統的擬議監管制度、金管局所獲授予新的監督與執法權力，以及過渡安排。金管局主管(金融基建發展)表示，政府當局計劃於2014-2015立法年度向立法會提交有關條例草案。

(會後補註：電腦投影片簡介資料(立法會 CB(1)1215/13-14(02)號文件)已於2014年4月9日經 Lotus Notes 內部電郵系統送交委員。)

### 討論

#### *在香港有實體辦事處的擬議發牌準則的適用範圍*

59. 王國興議員支持以在香港有實體辦事處作為儲值電子支付工具發行人的發牌準則之一，以便金管局對發行人作出監管。單仲偕議員歡迎政府當局提出改善儲值電子支付工具和零售支付系統的監管制度以加強保障客戶的措施。關於儲值電子支付工具發行人的發牌準則，他指出，部分網上支付

系統可能在國際間營運，橫跨多個司法管轄區，亦未必在香港有實體辦事處，因為香港的市場相對較小。單議員詢問，擬議的監管制度會否對該等支付系統作出監管。

60. 金管局助理總裁(金融基建)回應時表示，擬議的監管制度規定，經營網上支付系統的儲值電子支付工具發行人，須透過設立在本地成立為法團的公司而在香港有實體辦事處，否則不會獲得發牌，亦禁止在香港招攬業務。若無牌儲值電子支付工具發行人繼續在網上進行業務並以香港市民作為對象，政府當局及金管局會將該無牌儲值電子支付工具發行人在香港的非法活動通知其所屬司法管轄區的相關監管機構，並告知香港市民該發行人並未領有牌照，而給予該發行人的儲值金額(即從用戶收取的所有款項)亦未必得到充分保障。

61. 單仲偕議員關注到，要界定儲值電子支付工具發行人是否"招攬業務"，殊不容易，尤其當發行人未必在香港積極招攬業務。單議員指出，部分網上店舖在海外經營，在香港沒有實體辦事處，只會收取款項，安排將貨品運送到香港。他詢問擬議的監管制度會否對網上店舖或負責運送貨品的實體任何一方或雙方作出監管。

62. 金管局助理總裁(金融基建)回應時表示，在香港經營業務的儲值電子支付工具發行人須受擬議的監管制度規管。向儲值電子支付工具發行人提供支援服務的本地公司應確保有關儲值電子支付工具發行人領有牌照。金管局助理總裁(金融基建)補充，為無牌儲值電子支付工具發行人提供任何技術及操作支援的香港公司，或須受到擬議監管制度規管。

#### *實施擬議監管制度*

63. 關於儲值電子支付工具發行人必須符合最低持續資本要求的準則(即實付股本總額不得低於2,500萬港元)，王國興議員對擬議的股本水平是否足夠表示關注，並擔心儲值電子支付工具發行人若未能符合有關規定，會否資不抵債。

64. 金管局助理總裁(金融基建)回應時表示，儲值電子支付工具是為了方便客戶支付貨品及服務並付款至個別帳戶的方法。從儲值電子支付工具用戶收取的款項，會由儲值電子支付工具發行人保存，然後用以支付款項。擬議的監管制度會集中於為儲值電子支付工具發行人所保存的用戶儲值金額提供保障。舉例而言，所有持牌的儲值電子支付工具發行人須作出能夠充分保障儲值金額的安排，並且將儲值金額與儲值電子支付發行人的其他資金分開保存，以防發行人將儲值金額用於其他不適當的用途。

65. 梁繼昌議員要求當局進一步說明政府當局建議單一用途的儲值電子支付工具可獲豁免而無須遵守發牌制度的規定的詳情。梁議員指出，擁有多間經營不同業務的附屬公司的公司，或會發行儲值電子支付工具，讓客戶購買貨品或惠顧其附屬公司的服務。他詢問有關公司會否被視為單一用途儲值電子支付工具獲得豁免而無須遵守發牌制度的規定。

66. 金管局助理總裁(金融基建)表示，政府當局及金管局曾仔細研究單一用途儲值電子支付工具不受發牌制度規管的事宜。單一用途儲值電子支付工具在香港相當常見，並以多種形式出現，例如餅店發出的預付券及向裁縫支付的按金。上述例子中擁有多間經營不同業務的附屬公司，並可能發行儲值電子支付工具以便客戶購買貨品或惠顧其附屬公司的服務的公司，便相當可能會符合多用途儲值電子支付工具的定義，因而須受發牌制度規管。此外，在2013年5月進行的公眾諮詢中收集所得的意見認為，將單一用途儲值電子支付工具納入發牌制度，或會為市民帶來不便。政府當局及金管局亦認為，可考慮豁免某些只可在發行人的營業場所之內或附近使用(例如在本地大學使用的多用途儲值卡)，或只限於從限定數目的商店或服務供應商獲取有限種類的商品或服務的多用途儲值電子支付工具。金管局在豁免儲值電子支付工具發行人無須遵守發牌規定時，會以市場的實際情況作為考慮。

### 保障資料私隱

67. 有關王國興議員詢問擬議監管制度將設有甚麼保障用戶個人資料私隱的措施，以免再次發生類似2010年八達通事件的資料外洩事件(即牽涉八達通卡有限公司與其業務夥伴共用八達通持卡人的個人資料)。金管局助理總裁(金融基建)回應時指出，持牌儲值電子支付工具發行人須符合安全和保安規定，其中包括遵守香港的資料保障規例。未經客戶事先同意，持牌儲值電子支付工具發行人不得將客戶的個人資料用於其他用途。王議員建議在條例草案中訂明保障個人資料私隱的具體措施。

### 對比特幣的規管

68. 梁繼昌議員詢問比特幣會否被視為儲值電子支付工具並受擬議監管制度規管。梁議員亦表示，他最近與金管局總裁舉行會議時得悉，比特幣不被視為流通貨幣的一種，而金管局認為應按照國際慣例，由《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集(金融機構)條例》(第615章)下的監管制度對比特幣作出規管。梁議員詢問條例草案會否對比特幣的使用情況作出規管。

69. 金管局助理總裁(金融基建)回應時表示，金管局視比特幣為虛擬商品，因為比特幣的價值沒有實物、發行人或實體經濟活動支持。比特幣亦不符合儲值電子支付工具及零售支付系統的定義，原因是比特幣的價格容易出現大幅波動，因而不會被用作為交易媒介。儘管現時並無具體法例對比特幣作出規管，但金管局會繼續提醒市民投資於比特幣的風險(包括價格大幅波動)。

### 總結

70. 主席總結時表示，對政府當局計劃於2014-2015立法年度向立法會提交有關條例草案，委員並無異議。

## **VII 其他事項**

71. 議事完畢，會議於下午12時24分結束。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2014年9月15日