

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)478/15-16號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/BC/3/15

《2015年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會 首次會議紀要

日 期：2015年12月15日(星期二)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：譚耀宗議員, GBS, JP (主席)
李卓人議員
石禮謙議員, GBS, JP
梁君彥議員, GBS, JP
何秀蘭議員, JP
陳健波議員, BBS, JP
葉國謙議員, GBS, JP
梁家傑議員, SC
梁國雄議員
陳偉業議員
黃毓民議員
吳亮星議員, SBS, JP
梁繼昌議員
郭偉強議員
張華峰議員, SBS, JP
單仲偕議員, SBS, JP
潘兆平議員, BBS, MH
鄧家彪議員, JP
鍾國斌議員

缺席委員：黃定光議員, SBS, JP
陳恒鑞議員, JP

出席公職人員： 議程第II項

財經事務及庫務局副秘書長(財經事務)
張國財先生

財經事務及庫務局
署理首席助理秘書長(財經事務)
何綺年女士

律政司
高級政府律師
勵啟鵬先生

強制性公積金計劃管理局
規管及政策總監及執行董事
馬誠信先生

強制性公積金計劃管理局
主管(政策發展及研究)
余家寶女士

強制性公積金計劃管理局
主管(投資規管)
姚尚敏女士

列席秘書： 助理秘書長1
薛鳳鳴女士

列席職員： 助理法律顧問1
陳以詩小姐

高級議會秘書(1)8
容佩雲小姐

經辦人／部門

I. 選舉主席

在出席會議的法案委員會委員中排名最先的譚耀宗議員主持法案委員會主席的選舉。譚議員邀請委員提名法案委員會主席一職的人選。

2. 葉國謙議員提名譚耀宗議員，該項提名獲梁君彥議員附議。譚耀宗議員接受提名。
3. 由於並無其他提名，譚耀宗議員當選法案委員會主席。
4. 委員議定無須選舉副主席。

II. 與政府當局舉行會議

(立法會 CB(3)135/15-16號 — 條例草案文本
文件

立法會 CB(1)287/15-16(01) — 法律事務部擬備
號文件 的條例草案標明
修訂本(只限委員
參閱)

檔案編號： — 財經事務及庫務
MPF/2/1/39C(2015) Pt.2 局發出的立法會
參考資料摘要

立法會 LS12/15-16號文件 — 法律事務部報告

立法會 CB(1)287/15-16(02) — 立法會秘書處擬
號文件 備有關《2015年強
制性公積金計劃
(修訂)條例草案》
的資料文件(背景
資料簡介)

立法會 CB(1)292/15-16號 — 政府當局提交有
文件 關《2015年強制性
(於會議席上提交，其後 公積金計劃(修訂)
於2015年12月15日發出) 條例草案》的文件
(電腦投影片資
料))

5. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於附件)。

政府當局須採取的跟進行動

6. 法案委員會要求政府當局提供以下資料——

- (a) 在條例草案開始生效後，在現時沒有作出選擇的計劃成員中，預計會根據預設投資策略把累算權益轉移並投資的成員人數及百分比為何，以及所涉及的累算權益金額為何；
- (b) 有關其他司法管轄區在退休計劃方面採用相若的劃一預設投資安排，此等預設投資的收費水平、投資回報、提供的計劃數目及淨資產值為何；
- (c) 現時符合預設投資策略中環球分散投資原則的強制性公積金(下稱"強積金")成分基金，在過去10年的收費水平及投資回報為何；
- (d) 現時由受託人自行指定為預設投資安排的6個保證基金中，每個基金的淨資產值為何，以及如要取得此等基金的保證回報，需要符合哪些條件；
- (e) 關於擬議第34DC(3)條，除管理費外，獲准向擬議預設投資策略的"核心累積基金"及"65歲後基金"徵收的收費一覽表，以及受託人目前向現有成分基金徵收此等收費的大約數目為何；及
- (f) 就強制性公積金計劃管理局對現有成分基金和擬議預設投資策略的"核心累積基金"及"65歲後基金"進行持續監察的權力作比較。

(會後補註：政府當局所提交的書面回應已於 2016 年 1 月 8 日隨立法會 CB(1)396/15-16(02)號文件送交委員。)

邀請各界表達意見

7. 法案委員會商定邀請各界就條例草案表達意見，以及在編定於2016年1月11日上午9時舉行的下次會議上與代表團體舉行會議。根據以往慣例，秘書處會向相關團體及18個區議會發出邀請信，並會在立法會的網站上登載通告，邀請有興趣的人士發表意見。

III. 其他事項

8. 議事完畢，會議於下午12時42分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2016年1月22日

**《2015年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》委員會
首次會議紀要**

日期：2015年12月15日(星期二)
時間：上午10時45分
地點：立法會綜合大樓會議室1

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第I項 —— 選舉主席			
000118 000322	- 譚耀宗議員 葉國謙議員 梁君彥議員 吳亮星議員	譚耀宗議員當選法案委員會主席。 委員議定無須選舉副主席。	
議程第II項 —— 與政府當局舉行會議			
000323 002015	- 主席 政府當局 強制性公積金 計劃管理局規 管及政策總監 及執行董事(下 稱"積金局")	政府當局以電腦投影片就《2015年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")進行簡報(立法會CB(1)292/15-16號文件)。	
002016 003019	- 主席 鄧家彪議員 政府當局 積金局	鄧家彪議員歡迎當局引進收費管制的預設投資策略，並建議法案委員會應與代表團體舉行會議，以聽取公眾人士對條例草案的意見。 鄧家彪議員就下列事宜作出查詢 —— (a) 以成分基金的淨資產值的0.75%為上限向預設投資策略成員收取費用的內容；以及日後下調收費金額上限的機制； (b) 其他司法管轄區的退休計劃採用類似劃一的預設投資安排，其投資回報為何； (c) 積金局對預設投資策略的擬議核心累積基金及65歲後基金進行持續監察的	政府當局須採取會議紀要第6(b)段所載的跟進行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>權力；及</p> <p>(d) 政府當局可以如何避免受託人隱瞞資料，不讓其計劃成員知悉預設投資策略，或指示計劃成員不選擇預設投資策略。</p> <p>政府當局及積金局回應時表示 ——</p> <p>(a) 0.75%的收費上限，是指向核心累積基金及65歲後基金或預設投資策略的成員收取的管理費用總額(不包括實付開支)。至於其他不受0.75%收費上限規管的費用及開支，已備有現行的監察機制，以確保此等費用及收費金額合理；</p> <p>(b) 預設投資策略的成分基金須遵從新訂的特定投資及收費相關的報告規定，以便積金局評定受託人有否遵從預設投資策略規定(例如投資原則及收費上限)。如積金局合理地相信受託人違反了與預設投資策略相關的規定，積金局將獲賦權要求受託人提供核數師對其遵行預設投資策略情況所作調查的報告；及</p> <p>(c) 政府當局和積金局將會舉辦傳媒簡報會，就引入預設投資策略進行宣傳。經核准的受託人將須告知所有現有的計劃成員在預設投資策略下所引入的新成分基金(如有的話)。積金局亦已發出指引，說明從事有關註冊計劃銷售及市場推廣及提供諮詢意見的受規管人士預期應有的最低標準行為操守。</p>	
003020 - 003629	主席 單仲偕議員 政府當局 積金局	<p>單仲偕議員就下列事宜作出查詢 ——</p> <p>(a) 現時在有關計劃下由信託人管理的成分基金，是否符合擬議預設投資策略的成分基金的規定；及</p> <p>(b) 預計會根據預設投資策略把累算權益轉移並投資的計劃成員人數。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>政府當局及積金局回應時表示——</p> <p>(a) 現時在信託人的預設投資安排下的現有成分基金中，沒有一個符合條例草案中的預設投資策略的擬議投資規定(即採用環球分散及降低風險的投資原則)。在條例草案獲制定通過後，信託人須就每項計劃向積金局提交預設投資策略的建議；及</p> <p>(b) 積金局在2013年曾進行的一項調查顯示，約有24%計劃成員聲稱他們從來沒有就成分基金作出任何選擇。目前，沒有法例或任何行政指引規定信託人須定期向積金局呈交沒有作出選擇的計劃成員的整體統計數字，因此很難估計會根據預設投資策略把累算權益轉移並投資的計劃成員人數。</p>	
003630 - 004616	主席 陳偉業議員 政府當局	<p>陳偉業議員認為，由每名信託人為每項計劃個別地提供預設投資策略，並不可取。相對而言，應由政府當局引入由單一公共信託人(例如香港金融管理局)或由現有受託人聯合營運的中央預設投資策略，以供強積金制度中所有計劃採用，應可取得更大的規模經濟效益，以及更大的減費幅度。</p> <p>政府當局回應時表示——</p> <p>(a) 透過公共信託人營運預設投資策略，將須設立一個新的營運系統及制定相關法例，因此將會涉及一段長時間的籌備和發展工作；及</p> <p>(b) 為了適時引入收費管控的預設投資策略，以及鑒於現有的強制性公積金(下稱"強積金")計劃均為私人機構營運的計劃，因此，由市場發展及營運切合個別計劃成員需要的高度劃一預設投資策略，當局認為是恰當的。</p>	
004617 - 005057	主席 葉國謙議員 政府當局 積金局	葉國謙議員申報他本人為積金局的非執行董事。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>有關不透過公共信託人營運中央預設投資策略一事，葉國謙議員要求政府當局闡述當中的理據，並詢問政府當局日後會否考慮採用公共信託人的安排。</p> <p>政府當局及積金局回應時表示——</p> <p>(a) 目前，信託人會把沒有作出選擇的計劃成員(即沒有選擇投資基金的計劃成員)的累算權益，投資在由信託人按計劃的管限規則自行指定的一個或多個預設成分基金。由於現有的預設成分基金的設計不受任何規管，以致不同計劃的預設投資安排各異，不但成分基金的種類五花八門，而且投資策略也形形色色；及</p> <p>(b) 擬議的預設投資策略，藉著規管預設投資安排，是適時解決私人機構營運的強積金制度收費高昂及難於作出投資選擇的問題的方法。政府當局沒有計劃改變強積金制度由私人機構營運的模式。</p>	
005058 – 005531	主席 陳健波議員 積金局	<p>陳健波議員要求政府當局闡述有關採用環球分散投資原則的理據。他促請政府當局聽取業界就推行預設投資安排的技術問題所表達的意見和關注。</p> <p>積金局回應時表示——</p> <p>(a) 減低結果的不確定性，是設計得宜的預設投資策略的主要目標；預設投資策略的設計主要是保障那些沒有或不想作出投資決定的計劃成員的利益；</p> <p>(b) 由於預設投資策略是為退休而投資，投資年期長，因此在資產及地域上作廣泛分散投資，對於風險管理來說是非常重要的。分散投資可以確保不會把投資過分集中於某一資產或地域，並能降低投資組合風險，以及減少受到個別特定市場波動影響；及</p> <p>(c) 儘管預設投資策略規定了兩種成分基金中較高風險和較低風險投資的相對</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		百分比，但業界仍可享有彈性，可以就個別計劃指定在資產或地域方面投資成分基金所作的分配。	
005532 - 010218	主席 政府當局	<p>主席對建議中設有收費管控的預設投資策略表示歡迎。</p> <p>主席認為，社會上普遍批評現有強積金計劃的收費高昂及投資回報未如理想。</p> <p>主席詢問為何不引入中央預設投資策略，由政府當局擔任公共信託人，並向計劃成員提供保證回報(類似政府當局發行通脹掛鈎債券所提供的保證回報)。</p> <p>政府當局回應時表示——</p> <p>(a) 由政府向計劃成員提供保證回報涉及龐大的政府財政承擔，而有關費用最終亦會由納稅人支付。當局認為，一如強積金計劃下的其他成分基金，預設投資策略應由市場營運最為合適；及</p> <p>(b) 通脹掛鈎債券的目標與預設投資策略的目標有很大分別。通脹掛鈎債券的主要目標是推動本地債券市場的發展，而發行通脹掛鈎債券不一定是長遠的措施，但強積金是協助工作人口為退休生活作儲蓄的長遠投資。</p>	
010219 - 011226	主席 鄧家彪議員 政府當局 積金局	<p>鄧家彪議員表達意見，認為相對於由每個強積金計劃提供一個預設投資策略，如由公共信託人或由現有受託人聯合營運中央預設投資策略，應可取得更大的規模經濟效益。他詢問——</p> <p>(a) 現時沒有作出選擇的計劃成員(即沒有選擇投資基金的成員)人數；</p> <p>(b) 沒有作出選擇的成員如把現時投資於保證基金的累算權益轉移至預設投資策略，會有何豁免安排；及</p> <p>(c) 預設投資策略的發展的前景為何。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>政府當局及積金局回應時表示——</p> <p>(a) 在新的法定預設投資策略開始生效後，受託人須以書面通知現時沒有就全部累算權益給予投資指示的計劃成員有關過渡至預設投資策略的安排。積金局已要求受託人識別此等成員，以籌備實施預設投資策略，並強調此等成員的名單會不斷變化；</p> <p>(b) 為保障沒有作出選擇的計劃成員的利益，就現時獲安排投資於保證基金的沒有作出選擇的計劃成員，如其投資基金的保證價值高於市值，按照預設投資策略進行投資會導致其失去承諾的回報，有關累算權益便不會按照預設投資策略進行投資；及</p> <p>(c) 根據海外國家的經驗，預設投資安排的參與率(包括沒有作出選擇的計劃成員及給予指示選擇預設安排的成員)甚高。政府當局預計，擬議預設投資策略在較長遠而言會深受計劃成員歡迎。</p>	
011227 - 011808	主席 梁國雄議員 政府當局	<p>梁國雄議員認為——</p> <p>(a) 政府當局有責任為港人提供退休保障。當局應引入中央預設投資策略，並擔任公共信託人以營運預設投資策略，向計劃成員提供保證回報；及</p> <p>(b) 強積金的累算權益與遣散費和長期服務金的對沖安排應予廢除。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 有國際研究曾重點指出，如計劃成員沒有或不想作出基金選擇，提供設計得宜的預設基金便十分重要。很多國家已在其退休計劃採用劃一的預設投資安排；及</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b) 強積金的累算權益與遣散費和長期服務金的對沖事宜不屬條例草案的涵蓋範圍。	
011809 – 012645	主席 李卓人議員 政府當局 積金局	<p>李卓人議員認為 ——</p> <p>(a) 政府當局應引入中央預設投資策略，並擔任公共信託人，以營運預設投資策略，並引入與外匯基金表現掛鈎的強積金投資產品；</p> <p>(b) 所有強積金計劃的收費應以0.75%為上限；及</p> <p>(c) 強積金的累算權益與遣散費和長期服務金的對沖安排應予廢除。</p> <p>李卓人議員查詢，與預設投資策略下的擬議核心累積基金及65歲後基金相若的現有成分基金，其過去的投資回報為何。</p> <p>政府當局及積金局回應時表示 ——</p> <p>(a) 採取主動式管理和被動式管理的強積金成分基金，二者在成本和費用上有顯著差異，因此不宜為所有強積金成分基金訂立單一收費上限；</p> <p>(b) 這是政府當局及積金局首次在強積金制度引入收費管控元素。政府當局及積金局在考慮可否引入更嚴格的收費上限之前，會不時檢討預設投資策略的營運情況；</p> <p>(c) 將基金的淨資產值約20%投資於較高風險投資的混合資產成分基金(即與擬議65歲後基金相若)的3年年均投資回報率(在扣除管理費後)為3.5%；及</p> <p>(d) 將基金更多部分投資於較高風險投資的混合資產成分基金(即與擬議核心累積基金相若)的10年年均投資回報率(在扣除管理費後)為4.6%。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
012646 – 012913	主席 潘兆平議員 政府當局	<p>潘兆平議員申報，他本人為積金局的非執行董事。</p> <p>對於旨在解決強積金制度收費高昂及難於作出投資選擇的問題的擬議預設投資策略，潘兆平議員原則上表示支持。他要求當局闡述，受託人如違反與預設投資策略相關的規定，會被處以的罰款為何。</p> <p>政府當局回應時表示，受託人如違反了與預設投資策略相關的規定，例如沒有把沒有作出選擇的計劃成員的累算權益按照預設投資策略轉移至預設投資策略成分基金進行投資，受託人便可能就每宗個別計劃成員的個案被施加在《強制性公積金計劃(一般)規例》(第485A章)附表4載列的擬議罰款額。</p>	
012914 – 013522	主席 黃毓民議員	<p>黃毓民議員批評，強積金計劃的收費高昂及投資回報未如理想，並對強積金制度及擬議的預設投資策略表示反對。</p> <p>黃毓民議員認為 ——</p> <p>(a) 所有強積金計劃均應受到收費管控的規管；及</p> <p>(b) 0.75%的收費上限仍屬偏高，特別是對擬議的65歲後基金而言。</p>	
013523 – 014135	主席 鍾國斌議員 政府當局 積金局	<p>鍾國斌議員詢問 ——</p> <p>(a) 提述在很多海外國家(例如英國)，投資於預設投資安排的比率甚高，預計會選擇預設投資策略的計劃成員人數為何；及</p> <p>(b) 引入預設投資策略會否對市場施加壓力，令其他成分基金的收費普遍降低。</p> <p>政府當局及積金局回應時表示 ——</p> <p>(a) 現階段難以預計有多少計劃成員會選擇預設投資策略；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 海外國家投資於預設投資安排的比率甚高，泛指新加入退休計劃並投資於預設安排的成員，但不是指現有成員轉移至預設安排；及</p> <p>(c) 從整個制度的角度而言，當局期望預設投資策略的核心累積基金及65歲後基金將會成為基準，並可驅使強積金制度內的其他成分基金相互競爭及減低收費。</p>	
014136 – 014455	主席 單仲偕議員 政府當局	單仲偕議員要求政府當局提供資料，說明新的法定預設投資策略開始生效後，在現時沒有作出選擇的計劃成員中，預計會根據預設投資策略把累算權益轉移並投資的成員人數及百分比為何，以及預計所涉及的累算權益金額為何。	政府當局須採取會議紀要第6(a)段所載的跟進行動。
014456 – 015033	主席 李卓人議員 積金局	<p>李卓人議員查詢 ——</p> <p>(a) 通知已作投資選擇的現有計劃成員有關引入核心累積基金及65歲後基金的安排；及</p> <p>(b) 預設投資策略的核心累積基金及65歲後基金可被收取的費用種類。</p> <p>積金局回應時表示 ——</p> <p>(a) 積金局會為公眾人士就預設投資策略舉辦宣傳及教育活動。積金局亦計劃發出有關預設投資策略的統一資料單張，供受託人在預設投資策略生效前約3個月派發予所有計劃成員；及</p> <p>(b) 0.75%的收費上限包括所有就以下各方所提供服務而須按資產值計算支付的費用：受託人、管理人、投資經理、保管人及上述人士的獲轉授人；以及計劃保薦人及推銷商，及在基礎投資基金層面所收取的類似費用。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
015034 – 015737	主席 鄧家彪議員 政府當局	<p>鄧家彪議員要求政府當局就下述各項作出書面回應——</p> <p>(a) 其他司法管轄區營運的退休計劃所採用的相若劃一預設投資安排的收費水平、投資回報、提供的計劃數目及淨資產值為何；</p> <p>(b) 現時符合預設投資策略中環球分散投資原則的成分基金，在過去10年的收費水平及投資回報為何；</p> <p>(c) 現時由受託人自行指定為預設投資安排的6個保證基金中，每個基金的淨資產值為何，以及如要取得此等基金的保證回報，轉移基金等情況需要符合哪些條件；</p> <p>(d) 關於擬議第34DC(3)條，除管理費外，獲准向擬議預設投資策略的核心累積基金及65歲後基金徵收的收費一覽表，以及受託人目前向現有成分基金徵收此等收費的大約數目為何；及</p> <p>(e) 就積金局對現有成分基金和擬議預設投資策略的核心累積基金及65歲後基金進行持續監察的權力作比較。</p>	政府當局須採取會議紀要第6(b)至6(f)段所載的跟進行動。
015738 – 015825	主席	第二次會議日期及邀請代表團體表達意見。	

立法會秘書處
議會事務部1
2016年1月22日