

致辞

立法会：财经事务及库务局局长动议恢复二读辩论
《2015年强制性公积金计划（修订）条例草案》发言全文（只有中文）
2016年5月20日（星期五）

以下是财经事务及库务局局长陈家强今日（五月二十日）在立法会会议上动议恢复二读辩论《2015年强制性公积金计划（修订）条例草案》的发言全文：

主席：

首先，我要衷心感谢《2015年强制性公积金计划（修订）条例草案》法案委员会主席谭耀宗议员及各位委员，和秘书处及法律顾问所付出的努力，令《条例草案》的审议工作能够顺利完成。我亦感谢不同团体及人士向法案委员会表达的意见。

法案委员会共举行了四次会议，详细讨论了《条例草案》的政策目的和条文，并提出宝贵意见。政府仔细研究后，采纳了法律顾问的建议，修正若干条文。我们亦会提出若干修订，完善建议过渡安排，以更清楚反映实施「预设投资策略」的政策理念，是为协助那些没有或者不想作出投资选择的强制性公积金（下称「强积金」）计划成员。法案委员会对政府修正案不持异议。我会在稍后的全体委员会审议阶段动议有关修正案。

现时强积金计划的预设投资安排不受法例规管，有些安排并不符合退休储蓄的长远投资目标。《条例草案》的主要目的，是规定强积金核准受托人须在每个计划下，提供一套高度划一、有收费管制的「预设投资策略」，以规管强积金制度的预设投资安排，确保该安排符合退休储蓄的长远投资目标，以保障计划成员利益。

「预设投资策略」是参考了经济合作与发展组织（OECD）的建议而制定，采用环球分散及随年龄降低风险的投资原则。策略下设有两个成分基金，计划成员的累算权益，会由计划成员50岁起，从较高风险资产的「核心累积基金」逐步转移至较低风险的「65岁后基金」。

「预设投资策略」主要为没有或者不想作出投资选择的计划成员而设。因此，《条例草案》订明，条例实施后，现时没有给予投资指示的计划成员，将会收到由核准受托人发出的通知，如果他们仍然选择不作出投资决定或不回覆核准受托人，他们的累算权益，会自动投资於「预设投资

策略」。而新的计划成员，若没有给予投资指示，他们的累算权益，也会自动投资於「预设投资策略」。而其他认同该策略的计划成员，亦可自行选择将累算权益投资於「预设投资策略」。法案委员会大致接受「预设投资策略」的设计及过渡安排。

我们将透过《条例草案》首次在强积金制度中引入收费管制。在「预设投资策略」下，除了实付开支外，基金收费不得超过净资产值的百分之零点七五，并以日额计算。基金收费是指核准受托人、保荐人或推销商、保管人、基金经理等服务提供者的收费总和。

在法案委员会的讨论中，所有委员都一致认同降低强积金收费的幅度要更快更深，而大部分委员亦同意应尽快推出有收费管制的「预设投资策略」。强积金收费当然越低越好，但我们必须注意到，碍於现时制度涉及多项行政工作及服务提供者，当中必然涉及不同的收费及必需的开支。我们不能低估实施建议的难度及为业界带来的挑战。

建议的百分之零点七五收费上限，是参考了以下因素后才审慎厘定的，即：

- (一) 现时核准受托人就强积金成分基金所收取的管理费用；
- (二) 现有预设基金的不同资产规模；
- (三) 在收费上限的水平下建立最佳投资组合的可行性及灵活性；
- (四) 核准受托人执行强积金行政工作的成本；以及
- (五) 计划成员对收费的期望。

在现时 460 个强积金成分基金当中，只有约 10 个成分基金的收费低於净资产值的百分之零点七五。所以，我们建议的收费上限水平十分进取。

但正如政府在不同场合表示，建议的收费上限水平只是一个起步点，日后还会向下调整。考虑到法案委员会的讨论，政府及积金局会在「预设投资策略」全面实施三年内，检讨收费上限水平可否再向下调。考虑因素包括：

- (一)「预设投资策略」成分基金的运作效率；
- (二) 强积金制度下其他成分基金的收费水平；以及
- (三)「预设投资策略」成分基金的规模。

为此，《条例草案》建议赋权财经事务及库务局局长，可藉於宪报刊

登的公告，修改法定投资规定及收费上限水平。有关公告须按先订立后审议的程序提交立法会审议。

政府的意向是尽量降低强积金收费。然而，收费管控措施必须合理、可行及不会产生任何负面的副作用，亦不应限制核准受托人设计能达致退休储蓄长远目标的最佳投资组合时的弹性。

法案委员会主席谭耀宗议员代表法案委员会提出了一些修正案。邓家彪议员及黄毓民议员亦分别提出他们的修正案。议员的修正案可归纳为以下三个类别：

- (一) 收费上限的范围及上限水平；
- (二) 降低风险的资产分配轨道；及
- (三) 检讨收费上限的机制。

政府反对所有由议员提出的修正案。我在今年三月十五日给立法会议员的信件中，已解释了反对的理由。我将会在全体委员会审议阶段详细解释我们反对的原因。以下我想特别就议员提出有关收费上限及范围的两个修正案解释政府的立场。

黄毓民议员提出的修正案把收费上限的水平由百分之零点七五减至百分之零点五九。毫无疑问，建议的水平，在政治上很难令各位议员反对，但我必须指出，这是一个随意的水平，没有经深思熟虑及公众谘询而订出，最终会令「预设投资策略」无法如期实施。

这是因为核准受托人为确保能在今年内推出「预设投资策略」，已按照於二零一五年三月公布的谘询总结中的建议收费上限水平，设计「预设投资策略」的投资组合。若现时重新订定收费上限，这将代表核准受托人须重新设计「预设投资策略」的投资组合。再者，部分规模较小的强积金计划核准受托人已清楚向政府表明，其计划在百分之零点五九收费上限的水平下将可能入不敷支，又可能需由其计划下的其他非「预设投资策略」的成分基金作补贴，才可为「预设投资策略」建立一个符合法例规定的投资组合。他们可能须重组其强积金计划，以符合收费上限的规定；或在最坏情况下，考虑退出强积金市场。以上种种情况均令我们难以在二零一六年十二月三十一日前推出「预设投资策略」。

一旦有关修正案获得通过，我们需给予核准受托人时间研究重订投资组合的可行性及评估对规模较小的强积金计划核准受托人的影响。我们现

阶段对实施百分之零点五九收费上限并没有信心，最后可能要「推倒重来」。所以，如有关修正案获通过，政府现时无法预料实施修订条例的日期。

至於由谭耀宗议员代表法案委员会提出，建议把「实付开支」纳入法定按每日净资产值的百分之零点七五的收费上限内的修正案，会带来执行上的困难及不确定性。原因是一直以来，这些实付开支（如律师费、核数费用等开支）都并非以净资产值百分比计算。这项修正案从未谘询业界。积金局和业界对於如何执行相关修订仍毫无头绪。如有关修正案获通过，积金局需和业界商讨如何计算开支以符合规管要求。由於我们未能预计有关研究所需的时间，一旦有关修正案获得通过，条例草案的实施日期亦难以预料。

总括来说，这些无视实际运作考虑的修正案如获通过，最终只会令 250 多万名计划成员无法尽快受惠於有收费管控的「预设投资策略」。

主席，强积金制度由二零零零年底开始实施至今十五年，政府首次引入收费管制，并规管预设投资安排，以回应「收费高、选择难」的问题。有关收费管制的草案条文，是经过细心推敲，反覆验证而拟定，确保有关条文有效及可以执行。

我恳请议员支持《条例草案》及各项由政府提出的修正案，并反对由议员提出的修正案，让我们得以如期在今年年底前推出「预设投资策略」，踏出第一步，令计划成员能早日受惠於「预设投资策略」。

主席，我谨此陈辞。

完