

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(1)1674/13-14號文件

檔 號：CB1/PL/FA

### 財經事務委員會 向立法會提交的報告

#### 目的

本報告旨在匯報財經事務委員會(下稱"事務委員會")在2013-2014年度立法會會期的工作。事務委員會將根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2014年7月9日的立法會會議上提交本報告。

#### 事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過，並於2000年12月20日、2002年10月9日、2007年7月11日及2008年7月2日修訂的決議成立本事務委員會，負責監察及研究與財經及財政事宜有關的政府政策和公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。

3. 在2013-2014年度會期，事務委員會由18名委員組成，李慧琼議員及張華峰議員分別獲選為正、副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

#### 主要工作

##### 宏觀經濟

4. 在2013-2014年度會期，事務委員會繼續為立法會議員提供議事場合，讓他們與財政司司長就關乎香港宏觀經濟狀況的事宜交換意見。關於2014年經濟展望，事務委員會在2014年6月9日的會議上得悉，2014年全年本地生產總值增長預測為3%至4%，而整體和基本消費物價通脹率預測分別為4.6%和3.7%。財政司司長指出，隨着美國退出寬鬆貨幣政策而出現的

息率預期和國際資金流波動、亞洲及歐洲某些經濟體地緣政治風險升溫，加上2014年4月本地零售銷量下滑等，皆為不穩定的因素，若此情況持續，可影響香港經濟增長表現，並對就業市場構成壓力。

### 香港的競爭力

5. 委員察悉並關注到，部分國際調查的結果反映香港的整體競爭力下降，委員促請政府當局加強措施，在多個方面加強香港的競爭力，包括推動嶄新的經濟行業及支持新興產業、掌握內地發展機遇，以及扶助中小型企業(下稱"中小企")。中小企是經濟發展的主要動力之一，所聘用的僱員數目佔本地勞動人口幾近一半。

6. 財政司司長強調，相比其他主要國際金融中心，香港的競爭力水平毫不遜色。在加強香港競爭力的工作方面，政府會繼續促使經濟多元化，包括發展伊斯蘭金融和高增值物流服務，以及為本地服務業開創機會，拓展內地市場，藉此探討進一步增長的機會，提高四大支柱產業的競爭力。與此同時，政府會繼續支持發展其他新興產業、鞏固本地環節、維持良好的營商環境和健全法制，以及確保公平競爭，以吸引更多外國投資。政府明白中小企對本港經濟貢獻良多，故一直有留心注意中小企的需要，並會在2014-2015年度財政預算案中提出適當措施，推動經濟發展及對企業作出支援。

7. 鑒於市民廣泛關注香港是否有能力應付近年大幅飆升的內地旅客數目，部分委員認為政府應考慮限制以個人身份來港旅遊計劃(下稱"自由行")來港的旅客數目，並停止"一簽多行"安排。另一方面，部分委員察悉，2014年4月零售銷量錄得按年顯著跌幅9.5%，他們極之關注這種情況對經濟帶來的不利影響。這些委員擔心，倘若調控訪港旅客人數，會對整體經濟帶來沉重打擊，並對就業構成負面影響。他們強調，政府需要從長計議，小心研究有關問題，以及深入分析有關的影響和趨勢。

8. 財政司司長回應時表示，政府明白近年訪港旅遊業對香港經濟作出的貢獻，但亦留意到其帶來的挑戰。財政司司長向委員保證，政府會繼續加強香港接待訪港旅客的能力，包括提升旅客設施及增加旅客住宿。政府亦會採取多管齊下的方法，應付與旅遊業有關的問題，並處理好旅客訪港人數的問題，務求平衡旅遊業對香港經濟及社會民生的影響。另一方面，政府亦促請社會以認真及理性的方式討論有關問題。

9. 部分委員察悉勞工市場維持緊絀，他們促請政府切實研究是否需要為勞工短缺問題嚴重的行業輸入勞工。財政司司長表示，政府的宗旨是將就業機會優先給予本地勞工，而輸入勞工以解決部分行業勞工短缺的情況，是值得詳細探討的問題，務求在僱主與僱員的利益之間取得適當平衡。

### 樓市

10. 關於住宅樓市的發展情況，事務委員會察悉，在政府推出冷卻樓市亢奮的需求管理措施下，樓市持續整固，但亦有委員對市場變得呆滯的情況表示關注。部分委員提出告誡指，該等措施只可暫時遏抑樓宇需求，而需求大量累積，會進一步推高樓價，令樓市加倍受挫。

11. 財政司司長指出，與2013年8月的高位比較，2014年4月的整體住宅售價累積下跌0.7%；然而，反映普羅大眾置業購買力的按揭供款佔收入比率在2014年第一季繼續處於高水平，約為56%，高於1994年至2013年間47.3%的長期平均數。假如利率上調3個百分點至較正常的水平，上述比率將會飆升至73%。政府的首要政策是透過增加土地供應增加單位供應，確保樓市健康而穩定地發展，但鑒於利率環境並不明朗，樓市泡沫風險依然高企。政府有必要繼續推行多輪逆周期措施。

12. 有委員提出，政府應制訂客觀指標，以決定撤銷需求管理措施的時機；委員察悉，政府會考慮一籃子因素，包括外圍環境的情況、利率走勢、資金流向，以及香港人的負擔能力等。

### 金融事務

13. 香港金融管理局(下稱"金管局")總裁及該局人員繼續定期向事務委員會匯報金管局的工作。金管局在簡報會上提供資料，匯報環球、區域和本地的金融及經濟情況、香港金融穩定的風險評估、香港金融基建的發展、銀行業的監管，以及外匯基金的表現。

### 外匯基金

14. 事務委員會察悉，2014年外匯基金的投資收入總計為812億元，而2014年首季的投資收入為111億元。2013年及2014年，計算支付予存放於外匯基金的財政儲備的款項的固定比率分別為5%及3.6%。

15. 部分委員對外匯基金的投資收入及所持有的資產類別表示關注，他們詢問金管局採取甚麼措施讓外匯基金分散投資及控制相關風險。關於外匯基金2014年的預測投資回報，事務委員會察悉，金管局認為，利率有機會上升，會不利債券回報。股票回報容易受到環球經濟及投資環境變動所影響。美國退出量化寬鬆的步伐仍未明朗，要預測利率變動從而調整外匯基金的投資策略，談何容易。委員察悉，金管局一直以審慎的方式讓外匯基金分散投資，亦十分重視風險管理。持有房地產及私募基金等新資產類別的長期增長組合設有投資金額上限，該上限設於相當於外匯基金累計盈餘三分之一的水平。長期增長組合是為中長期投資而設，讓外匯基金分散投資。關於風險管理方面，事務委員會察悉，金管局設有嚴格指引，訂明如何作出投資管理及就個別投資項目進行盡職審查。金管局外匯基金諮詢委員會轄下的投資委員會密切監察金管局在投資管理方面的工作。

#### *信貸增長及按揭貸款*

16. 事務委員會察悉自2013年年初以來借貸大幅增長，在香港境外使用的貸款(尤其是內地相關貸款)佔銀行批准的貸款總額大約30%，令事務委員會感到關注。委員促請金管局就有關情況進行分析，更深入了解其中的風險，並擬訂措施，管理銀行及經濟體系中可能出現的信貸風險和資金流動性風險。

17. 金管局表示，銀行在日常運作中須遵守金管局制訂的措施及規定，以管理流動資金及信貸風險。金管局於2013年年底推出穩定資金要求，旨在向銀行提供進一步指引，確保所需資金來源穩定，以便一旦出現大量資金撤走的情況，銀行仍能保持可持續的信貸周轉，以及避免流動資金方面的風險。金管局亦提醒銀行關於利率風險和有關風險對資產價格及借款人還款能力的影響。隨着內地相關貸款增長，金管局已加強監察香港持牌銀行的內地分行，包括加強對該等銀行進行的實地審查，以及與相關內地金融監管機構在執法方面加強合作。

18. 委員對低息環境刺激房地產市場炒賣活動表示關注。金管局回應時表示，自當局於2013年2月推出需求管理措施後，房地產市場已經降溫，但房地產市場的前景和價格變化始終尚未明朗。事務委員會察悉，自2009年10月以來，金管局已先後推出6輪逆周期審慎監管措施，透過收緊銀行按揭審批標準、遏抑過度按揭貸款，把按揭借款人可能由於利率震盪而造成的影響減至最低，以便低利率趨勢一旦出現逆轉，仍能維持銀行

體系穩定。金管局會監察情況發展，因應房地產市場的周期，對逆周期審慎監管措施作出調整。

### *香港人民幣業務的發展*

19. 隨着香港人民幣業務近年迅速增長、前海的金融業發展，以及即將推出的滬港股票市場交易互聯互通機制(下稱"滬港通")，委員認為現時是適當時間撤銷人民幣每天兌換限額，他們詢問當局與內地當局就此進行的討論有何進展。金管局回應時表示，前海合作及滬港通將會是開拓跨境人民幣資金流的渠道，會提高離岸人民幣市場的流動性，並且為香港資本市場締造進一步發展的新動力。金融服務業普遍歡迎盡早撤銷每天只限兌換／提取20,000元人民幣的限額，金管局已向中央人民政府提出這項建議，並曾多次與中國人民銀行(下稱"人民銀行")討論此事。中央政府對此事反應正面，人民銀行正積極考慮相關的詳細建議。

### 香港儲值電子支付工具和零售支付系統的擬議監管制度

20. 事務委員會歡迎政府當局修訂《結算及交收系統條例》(第584章)的措施，為香港設立儲值電子支付工具和零售支付系統的新監管架構，加強保障客戶，以及協助維持公眾對支付系統的信心。政府當局於2014年4月7日向事務委員會簡介有關立法建議。

21. 關於儲值電子支付工具發行人的擬議發牌制度，委員察悉，其中一項發牌準則規定，發行人須透過設立在本地成立為法團的公司而在香港設有實體辦事處。委員對於如何監管營運範圍橫跨多個司法管轄區而在香港沒有實體辦事處的網上國際支付系統表示關注。金管局表示，在香港沒有實體辦事處的儲值電子支付工具發行人不會獲發牌，亦禁止在香港招攬業務。無牌儲值電子支付工具發行人若繼續進行網上業務，並以香港市民為對象，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有關發行人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，給予該發行人的儲值金額(即從用戶收取的所有款項)未必得到充分保障。

22. 關於不受發牌制度規管的儲值電子支付工具，委員察悉，由於單一用途儲值電子支付工具在香港相當常見(例如餅店發出的預付券)，並考慮到先前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，會為

市民帶來不便，政府當局建議對單一用途的儲值電子支付工具給予豁免。此外，當局會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。在對儲值電子支付工具發行人作出豁免時，金管局會以市場的實際情況作為考慮。

23. 委員強調有需要為儲值電子支付工具發行人所保存的個人資料提供充分保障，他們建議，有關的立法建議應包括此方面的明確條文。政府當局表示，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。此外，發行人須符合安全和保安規定，包括須遵守香港保障資料的規例。

## 證券及期貨市場

### *滬港股票市場交易互聯互通機制試點計劃*

24. 中國證券監督管理委員會(下稱"中國證監會")與證券及期貨事務監察委員會(下稱"證監會")在2014年4月聯合宣布開展建立上海和香港兩地股票市場互聯互通機制的滬港通試點計劃，讓兩地的投資者將可以透過本地證券公司買賣在對方市場上市的規定範圍內的股票。事務委員會曾於2014年6月9日的會議與政府當局、證監會和香港交易及結算所有限公司(下稱"香港交易所")討論此事。事務委員會歡迎試點計劃，因該計劃有助內地資本市場逐步開放，以及鞏固和提升香港作為首要國際金融中心及離岸人民幣業務中心的地位。委員認為，雙方應盡早制訂有關的詳細內容，包括結算及交收安排和交易額度的運作，以及向市場參與者及投資者發出通知，使他們能及早準備。

25. 政府當局告知事務委員會，香港交易所及上海證券交易所一直緊密合作，制訂試點計劃的詳細內容。政府當局向委員保證，只會在完成相關的交易結算規則和系統、獲得所有相關的監管批准、市場參與者充分調整其業務和技術系統，以及必需的投資者教育工作準備就緒後，才啟動試點計劃。委員察悉，香港交易所及香港中央結算有限公司(下稱"中央結算公司")已各自向本身的參與者公布有關試點計劃的資料，香港交易所正與投資者教育中心一起就試點計劃制訂面向機構投資者和個人投資者的投資者教育計劃。試點計劃的準備工作將需時約6個月，而兩地交易所計劃於2014年9月進行市場試演。

26. 部分委員對有關跨境監管及監管機構之間如何合作就雙方市場的非法活動和違法行為採取執法行動的事宜表示關注。政府當局強調，中國證監會及證監會將各自採取所有必要措施，在滬港通下建立有效機制，及時應對各自或雙方市場出現的所有違法行為。兩地監管機構將提升目前的雙邊監管合作安排，加強執法合作，主要範圍包括完善違法違規線索發現的通報共享機制，以及有效調查合作以打擊跨境違法違規活動等。應事務委員會要求，證監會同意提供補充資料，說明對高頻交易作出的規管，並說明針對非法交易活動的跨境執法工作方面，內地及／或香港法律何者適用。

27. 中小企證券公司參與滬港通試點計劃需要在技術系統上作出資本投資，因而帶來成本方面的影響。有鑒於此，部分委員促請香港交易所考慮對參與試點計劃的中小企證券公司豁免相關的費用。香港交易所回應時表示，交易所十分重視如何確保試點計劃技術系統保安可靠，亦非常重視如何向更多中小企證券公司推廣該項計劃；香港交易所會研究如何在成本影響方面盡量釋除市場參與者的疑慮。

#### *證券及期貨事務監察委員會2014-2015財政年度預算*

28. 事務委員會於2014年2月7日的會議上討論證監會2014-2015財政年度的擬議預算。部分委員察悉，證監會將會大幅增加職位；委員又察悉，證監會加緊監察中介人及實施更嚴格監管措施的做法，會令到證券業由於需要遵守規定以致加重負擔，委員對這方面的影響感到關注。委員促請證監會在加強規管與發展金融服務業兩者之間取得適當平衡。

29. 證監會解釋，建議增加人手，主要是為了令證監會的執法及規管上市公司的工作更有效率，以及應付與日俱增的牌照申請。國際金融市場一直進行結構性改革，以處理2008年環球金融危機所暴露的問題，因此，加緊監管證券市場和中介人，與國際金融市場的發展步伐一致。證監會強調，證監會是以持牌法團對市場構成的潛在風險作為考慮因素，對所有持牌法團(不論其規模如何)一律採取同樣的規管方式；證監會實施新的規管規例前，會徵詢業界意見。事務委員會察悉，證監會明白金融監管改革會對業界造成壓力，故此建議由2014年4月1日起將持牌人兩年寬免牌費的期限延長，並預留2,000萬元作為中介人特別是中小企中介人的培訓經費，協助他們應對瞬息萬變的市場環境所帶來的挑戰。

30. 事務委員會歡迎證監會將徵費率減少10%的建議，以減省投資成本，令一般投資者得益，另一方面亦可為證券行帶來更多業務機會。部分委員認為證監會預測2014-2015年度證券市場的每日平均成交額為650億元的數字過於保守，而徵費率尚有進一步調減的空間。證監會表示，由作出適當的財政預算規劃着眼，證監會以保守取態就市場成交額和收入作出預測，既屬適當，亦屬必須。委員察悉，證監會答應會留意每年的實際市場成交額，並因應本身的財政狀況，按情況所需，決定是否調整徵費率。

### *引進無紙化證券市場制度*

31. 事務委員會在2014年1月6日的會議上聽取當局簡介有關便利香港建立無紙證券市場的立法建議。事務委員會大致支持該項立法建議，但對於當局建議採取分階段實施的方式，並在過渡期內採取雙軌並行制度，一方面推行擬議的無紙化證券市場制度，同時讓現時以紙張文件為基礎的制度繼續運作的做法，部分委員表示關注。此外，由於該項制度初期只會集中於在香港成立為法團的上市公司的股份，而香港接近七成上市公司是於其他司法管轄區成立為法團，部分委員擔心擬議制度難以達致市場效率和成本效益。事務委員會促請政府當局擬訂具體時間表，訂明何時全面實施無紙化證券市場制度，以及何時把該項制度擴大至涵蓋非香港註冊公司的股份。

32. 政府當局解釋，逐步推行擬議的制度，是適當的做法。當局會以並行制度運作期間取得的經驗、市場是否準備就緒，以及投資者是否適應以無紙形式持有股份等作為考慮因素，着手實施完全無紙化的證券制度。再者，由於在香港成立為法團的公司均受香港法律規管，政府可以自行提出所須的法例修訂，將該等股份納入擬議制度之中。其他司法管轄區須待獲得有關批准或法例能配合時，才能把無紙證券制度推展至在這些司法管轄區成立的公司的股份。政府當局／證監會繼續在香港進行現時的立法工作之餘，亦會與其他司法管轄區的有關當局進行磋商，務求在新制度投入運作時，盡可能涵蓋來自不同的司法管轄區的公司。

33. 事務委員會察悉，證券業普遍認為有關建議會為投資者提供更佳保障、令投資者有更多選擇；但有委員關注到，投資於新系統的基礎設施，以及為客戶提供額外服務，均會令經營成本上升。此外，部分委員亦促請政府當局提供誘因，鼓勵投



資者以無紙方式持有股份，並確保向投資者收取的費用，必須不高於現時以紙張文件為基礎的制度所收取的費用。

34. 政府當局指出，為配合當局推行無紙證券制度，中央結算公司及股份過戶登記處須在各自的職權範圍內設立新的系統基礎設施，並須承擔所涉及的開支。認可交易所徵收的費用須經證監會批准，而根據《證券及期貨條例》(第571章)，證監會決定是否批准收費時，考慮因素包括香港以外地方的任何相類團體就與該事項相同或相類似的事項所徵收的費用的水平。至於個別股份過戶登記處所收取的費用，預料在市場力量的作用下，有關費用會處於可接受水平。證監會將會與中央結算公司及股份過戶登記處合作，令市場人士對如何訂立有關費用有更深入的了解。政府當局／證監會會就推行擬議制度的細節(包括相關的系統規定)與證券業界溝通，致力減省業界的成本開支。

35. 事務委員會委員察悉，政府當局已於2014年6月向立法會提交《2014年證券及期貨及公司法例(無紙證券市場修訂)條例草案》，就擬議制度訂定條文。

## 香港金融服務業的發展

### *金融發展局的工作*

36. 事務委員會在2014年1月6日的會議上聽取有關金融發展局(下稱"金發局")的工作簡報。關於推行金發局2013年11月所發表首批共6份報告中提出的建議的時間表，事務委員會察悉，政府當局認為，由於金發局的建議對香港的稅制及監管制度會有影響，政府當局需要時間仔細研究有關建議，並會在適當情況下徵詢業界意見。應事務委員會要求，政府當局答應提供資料，說明政府對金發局在報告中提出的建議有何回應，並說明政府在推行有關建議方面有何初步計劃及相關時間表。

37. 委員贊成香港應進一步發展本港的金融服務業，以繼續把握內地市場機遇，但委員亦強調，香港作為國際金融中心，有必要確保對金融活動作出適當規管，維持市場穩定。此外，部分委員亦建議金發局研究措施，改善金融服務業中小企的營商環境，以及幫助中小企開拓內地市場。

38. 金發局強調，香港的規管制度大致良好，而所有在香港上市的實體，不論該等實體是在何地成立為法團，亦不論是否身為國有企業，均須符合《上市規則》及其他相關的監管規定。在中小企的需要和利益方面，金發局肯定中小企對香港金融

服務業發展所作出的貢獻，並且認為擴展內地商機，必然會令金融服務業整體受惠。事務委員會察悉，金發局會繼續聽取業界意見，研究如何提升人力資本，以進一步發展香港的金融服務業。加強人力資本及人手培訓，會令在這方面的資源可能比較緊絀的中小企公司受惠。

### *資產管理業的發展*

39. 為進一步發展資產管理業，政府當局建議擴大在香港設立投資基金的法律框架，引入以公司形式成立開放式基金(下稱"公司型開放式基金")的新結構。政府當局於2014年3月就有關公司型開放式基金的建議展開為期3個月的公眾諮詢，並於2014年4月7日向事務委員會作出簡介。

40. 事務委員會大致歡迎公司型開放式基金的建議，以吸引不同種類的基金來港、鞏固香港作為國際金融中心的地位。關於公司型開放式基金的擬議稅務安排，部分委員支持為公司型開放式基金提供更多稅務優惠，例如豁免向公眾發售的公司型開放式基金及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繳付利得稅，以吸引更多海外基金來港註冊；不過，部分委員則表示有所保留，擔心此舉或會在稅收方面造成損失，並令到基金產品買賣與股票買賣之間出現不公平的競爭環境，原因是買賣股票需要繳付稅項。

41. 政府當局解釋，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、立法會議員及市民在諮詢期間所提出的建議，以及有關豁免繳付利得稅的建議可能帶來的影響，仔細研究該項建議。

42. 委員強調，有必要在公司型開放式基金制度下為投資者提供足夠保障。政府當局保證，將會設有適當措施，以保障投資者的利益，包括公司型開放式基金投資經理及保管人須符合資格準則規定、妥為分隔公司型開放式基金的資產，以及對公司型開放式基金的董事施加法定及受信責任等。有關公司型開放式基金在投資方面的事宜，有關方面的初步構思是，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。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，包括有關分散投資及披露風險的規定。

### *財務匯報局作出匯報*

43. 事務委員會曾於2014年5月5日的會議上聽取財務匯報局年度工作匯報。事務委員會歡迎政府當局推行改革，以加強本港審計監管制度獨立性的工作。委員察悉，財務匯報局一直協助政府制訂改革方案；他們詢問該局就此事諮詢審計業界的情況。財務匯報局表示，已成立獨立審計監管改革委員會，就改革事宜向局方提供意見。財務匯報局曾委託顧問就此事進行國際性比較研究，並於2013年10月發表有關顧問的觀察報告。財務匯報局會繼續與政府當局合作，令公眾認識可行的改革方案。

44. 由於香港會計師公會不久前進行的內部諮詢工作顯示，持份者對於有關改革意見不一，亦曾表達各種關注，委員促請政府當局廣泛聽取不同持份者(包括審計業界、監管機構及上市公司)的意見，並設立成員包括不同持份者團體代表的諮詢委員會，擬訂不同的改革方案。事務委員會察悉，政府已在2014年6月就有關改革展開為期3個月的公眾諮詢。

### 強制性公積金計劃

#### *《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》*

45. 政府當局及強制性公積金計劃管理局(下稱"積金局")於2014年5月5日的事務委員會會議上就《2014年強制性公積金計劃(修訂)條例草案》下的各項主要立法建議向事務委員會作出簡介。關於當局提出容許強制性公積金(下稱"強積金")計劃成員如罹患末期疾病，致其剩餘預期壽命縮短至12個月或以下，可在未滿65歲前提取強積金累算權益的建議，部分委員認為，"12個月的預期壽命"此一指標過份嚴苛，他們認為只要計劃成員出示醫生證明書，證明其本人罹患末期疾病，或處於末期疾病的某一後期階段，即足以成為提早提取強積金累算權益的理由。此外，部分委員促請政府當局考慮容許計劃成員提早提取強積金累算權益，以應付及早診斷及治療末期疾病所必須的醫療檢驗、治療或手術的費用。

46. 政府當局強調，有必要為末期疾病擬訂客觀易明的定義，以便有效管理申索程序。當局所提出"12個月預期壽命"的指標，曾參考澳洲離職金制度為類似情況所採用的同一指標，亦是2011年12月就有關建議進行公眾諮詢，以及其後與醫療專業團體進行深入討論後取得的結果。關於容許提早提取強積金權益以應付醫療開支的建議，政府當局表示，強積金制度是專為香港工作人口累積退休儲蓄而設，供款比率相對較低，當局認為上述建議會令計劃成員用作退休保障的累算權益相應減少。事務委員會察悉，政府當局承諾日後進行檢討時，會繼續研究提早提取權益的各種理由。

47. 關於容許計劃成員在退休及提早退休時分階段提取強積金累算權益的建議，部分委員認為，為方便年長的計劃成員，政府當局／積金局應考慮容許按月計算免費提取強積金權益，並設定多種提取安排，讓計劃成員有所選擇。政府當局解釋，提取次數越多，行政成本越高。事務委員會察悉，因應事務委員會委員提出的意見，政府當局已與業界進一步磋商免費分階段提取權益的安排，並且已對有關建議作出修訂，訂明受託人必須每年不多於12次為計劃成員免費辦理提取權益的要求，提款金額不設限制。

48. 關於收緊積金局核准新的強積金計劃及成分基金的建議，委員認同此舉可避免基金選擇過度增加而影響收費下調空間；但部分委員提出告誡指，積金局不應一概拒絕所有新計劃／基金的申請，因為對費用相對較低的計劃／基金給予核准，確保有不同的計劃／基金讓計劃成員可以真正作出選擇，是符合計劃成員的利益。事務委員會察悉，積金局會確保只有真正對計劃成員有利的計劃／基金(例如收費較低的計劃／基金)才會獲得核准，並確保設有上訴機制，讓新計劃／基金的申請者可以對積金局拒絕申請的決定提出上訴。

#### *以強積金累算權益用作抵銷遣散費及長期服務金的安排*

49. 鑒於相關持份者對於應否取消容許僱主以強積金累算權益用作抵銷遣散費及長期服務金的現行安排意見不一，加上此事同時涉及財經事務委員會及人力事務委員會的職責範疇，故此兩個事務委員會曾於2014年3月18日舉行聯席會議，就相關事宜聽取團體代表的意見並與政府當局進行討論。

50. 在聯席會議上，兩個事務委員會的委員察悉，僱員團體極度擔心抵銷安排會令僱員的累算權益有所減少，以致強積金制度無法達到為工作人口提供退休保障的目的。某些勞工團體促請政府當局當機立斷，取消抵銷安排，並擬訂逐步取消該項安排的具體工作計劃和時間表。另一方面，事務委員會委員亦注意到，僱主團體提出強烈反對。他們強調，抵銷機制是在制定強積金法例時經過廣泛磋商之後取得的共識，僱主團體是得悉法例將會容許作出抵銷安排，才答應支持實施強積金制度。取消抵銷安排，等同破壞上述共識。僱主亦擔心，取消抵銷安排會加重僱主特別是中小企僱主的財政負擔。

51. 由於社會廣泛關注此事，以及考慮到此事與僱員和僱主的利益攸關，加上雙方意見分歧，兩個事務委員會的委員均認為，政府當局必須審慎研究此事。在日後工作方面，委員察悉，政府當局將會繼續聽取相關持份者的意見，並會以審慎的方式通盤考慮和研究此事。

### 長遠財政計劃

52. 財政司司長於2013年6月委任長遠財政計劃工作小組(下稱"工作小組")，研究如何在香港的公共財政上為人口高齡化及其他長遠的財政承擔作出更周全的規劃。工作小組於2014年3月發表報告指出，假如政府開支增長持續超越政府收入的增長，早晚會出現結構性財政赤字。工作小組認為政府應收緊財政紀律，並且建議政府採用一系列財政措施以應對即將來臨的財政挑戰。

53. 事務委員會於2014年4月7日的會議上與工作小組就有關香港長遠財政計劃的事宜交換意見。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，委員表示，市民極之擔心政府或會以控制開支增長來解決問題作為藉口，遏抑市民對改善公共服務的需求。委員認為政府必須優先推動經濟發展，以應付日後可能出現的結構性赤字問題。就此方面，委員認為政府當局應採取多項措施，包括增加資本投資、改善營商環境、物色新的收入來源以擴闊收入基礎、善用財政儲備及外匯基金累計盈餘、為香港輸入勞工以提高生產力，以及進行填海，以增加土地供應及支持經濟發展。

54. 政府當局強調，政府有必要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，因應情況所需，提高服務質素及成本效益。關於結構性赤字的問題，工作小組認為政府應採取多管齊下的方式處理。

除了探討如何擴闊政府收入基礎的方法，工作小組認為，政府應有效使用來自外匯基金的投資回報、研究與私營機構合夥的方案，並爭取社會整體支持落實各項擬議的財政措施。工作小組報告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增長的措施。

55. 關於工作小組提出設立未來基金的建議，部分委員質疑該建議背後有何動機，並要求當局提供更詳細資料，說明該基金如何使用、管理及投資。工作小組表示，曾經以澳洲及挪威的經驗作為參考，因為該兩個國家均有成立基金作穩定或儲蓄用途，以切合本身的獨特情況。未來基金不會列作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。此外，該基金可採取更進取及更長遠的投資策略，爭取較高回報。至於所成立的未來基金應否設有指定用途的問題，事務委員會察悉，政府的初步構思是，未來基金應為非經常措施提供資金，特別是與改善民生及配合人口老化需要等息息相關的基本工程項目(例如醫院及安老院等)。事務委員會察悉，財政司司長已要求工作小組進一步研究設立未來基金的建議，並研究加強管理政府資產的措施，目的是提高投資回報，以及提高運作方面的成本效益。工作小組將於2014-2015財政年度內再次提交報告。

#### 其他工作

56. 在立法會2013-2014年度會期內，事務委員會亦曾與政府當局討論下述事宜：

- (a) 改革《破產條例》(第6章)下的潛逃者規管制度的不同方案、透過政府債券計劃發行伊斯蘭債券、提高現行稅務上訴機制效率，以及《2013年稅務(修訂)(第3號)條例草案》等多項立法建議；
- (b) 開設／保留首長級編外職位以處理關於香港的資料交換網絡的安排、稅務局印花稅署的工作、與內地的金融合作、金融規管及金融系統穩定、公司破產、改革核數師監管制度、破產管理、新《公司條例》(第622章)、經改革的信託法、打擊清洗黑錢制度，以及對強制性公積金相關中介人作出規管等多項人事編制建議；

- (c) 籌劃2016年中期人口統計、為本港籌辦2014年亞太區經濟合作組織財政部長會議、興建西九龍政府合署，以及為香港海關開發應課稅品系統等多項撥款建議；
- (d) 財政司司長簡介就2014-2015年度財政預算案進行的公眾諮詢；及
- (e) 財經事務及庫務局局長簡報行政長官2014年施政報告內的相關政策措施。

57. 事務委員會在2013年10月至2014年6月期間合共舉行11次會議，其中包括與人力事務委員會舉行1次聯席會議。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2014年7月2日

立法會  
財經事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與財經及財政事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 提供就上述政策事宜交換及發表意見的場合。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。



立法會  
財經事務委員會

2013-2014年度會期  
委員名單

主席	李慧琼議員, JP
副主席	張華峰議員, SBS, JP
委員	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 梁君彥議員, GBS, JP 黃定光議員, SBS, JP 湯家驊議員, SC 陳健波議員, BBS, JP 葉劉淑儀議員, GBS, JP 田北俊議員, GBS, JP 吳亮星議員, SBS, JP 梁繼昌議員 郭榮鏗議員 單仲偕議員, SBS, JP

(合共：18名委員)

秘書 司徒少華女士

法律顧問 易永健先生