

《2015年強制性公積金計劃（修訂）條例草案》委員會

因應委員在2016年1月26日會議上及  
單仲偕議員在2016年1月25日的信件中  
所提出的事宜的回應

目的

本文件載列政府及強制性公積金計劃管理局（下稱「積金局」）因應委員在2016年1月26日法案委員會會議上及單仲偕議員在2016年1月25日發出的信件中所提出的事宜作出的回應。

(a) 進一步闡述擬議「選擇退出」安排及其後將累算權益從現有預設投資安排轉移至擬議預設投資策略的做法（特別是轉移後出現負回報的情況）是否合憲；

2. 擬議過渡安排符合《基本法》第6、25及105條<sup>1</sup>。具體來說，我們的法律意見確定，擬議過渡安排不會構成「徵用」沒有作出選擇的計劃成員的財產。此外，考慮下述擬議過渡安排的不同特點，法律意見確定預設投資策略對沒有作出選擇的計劃成員，就其累算權益進行投資的持續權利有所調整，是為保護成員利益的合法目的；而擬議過渡安排所帶來的調整亦屬公正平衡，且非不相稱。

3. 預設投資策略的其中一個目的，是保障那些沒有就其所有的累算權益，作出投資指示的計劃成員。現時，預設投資安排不受法例規管。不同計劃的現有預設投資安排在投資目標、風險水平、收費水平以至投資回報方面都大相徑庭。一些預設投資安排並不符合長遠退休保障的目標。另一方面，有收費管制的預設投資策略的設計，是為平衡在長達四十年強積金投資期間的長遠投資風險；並按經濟合作及發展組織的建議所制定。故此，預設投資策略對沒有作出投資選擇的計劃成員，就其累算權益進行投資的持續權利有所調整，實為保護成員利益的合法目的。

---

<sup>1</sup> **第6條**：香港特別行政區依法保護私有財產權。

**第25條**：香港居民在法律面前一律平等。

**第105條**：香港特別行政區依法保護私人及法人財產的取得、使用、處置和繼承的權利，以及依法徵用私人及法人財產時被徵用財產的所有人得到補償的權利。徵用財產的補償應相當於該財產當時的實際價值，可自由兌換，不得無故遲延支付。企業所有權和外來投資均受法律保護。

4. 為確保沒有作出選擇的計劃成員理解預設累算權益轉移至預設投資策略可能涉及的風險，積金局會在《條例草案》生效前數個月，舉辦大型宣傳及教育活動。積金局亦會要求核准受託人，在《條例草案》生效的約三個月前，向所有計劃成員提供一套劃一的預設投資策略小冊子。小冊子將列明預設投資策略的主要特色及可能涉及的風險的資訊(包括出現負投資回報的風險)。積金局正就小冊子的內容，諮詢業界。

5. 此外，為確保沒有作出選擇的計劃成員有足夠時間考慮把其累算權益轉移至預設投資策略的影響，我們已建議在《條例草案》訂明回覆期為 42 日。除回覆期外，《條例草案》亦規定核准受託人在未能與計劃成員取得聯絡時，須採取必要行動，以確定成員的所在。只要核准受託人按擬議規定，以確定這些成員的所在，並聯絡他們，擬議過渡安排就其累算權益進行投資的持續權利有所調整，則屬公正平衡，亦符合「相稱的驗證」準則。

(b) 闡述讓計劃成員在擬議 42 天回覆期限，選擇退出預設投資策略所考慮的因素（同為單仲偕議員於 2016 年 1 月 25 日來信的第一項提問），以及政府會否考慮延長擬議期限，讓沒有作出選擇的計劃成員有更多時間就其強制性公積金（下稱「強積金」）投資作出選擇；

6. 為期 42 日的回覆期是積金局與業界經過廣泛討論後建議的。

7. 在參考了《強制性公積金計劃條例》（第 485 章）《條例》指明的若干通知期<sup>2</sup>，並假設約一個月的時間應足夠讓核准受託人收集及處理回覆，積金局原建議把回覆期的期限訂為 30 日。然而，核准受託人建議給予較長的期限，提高彈性，以處理回覆。在考慮核准受託人的意見後，積金局認為回覆期的期限應符合以下要求-

---

<sup>2</sup> 例如，根據《強制性公積金計劃（豁免）規例》（第 485B 章）第 15 條，僱主須向新的有資格僱員提供指明資料，以使該僱員可以選擇參加有關職業退休註冊計劃還是強積金計劃。僱員須在成為新的有資格僱員之後 30 日內向其僱主發出書面通知，通知僱主他選擇成為職業退休計劃成員還是強積金計劃成員。

- (i) 足以讓沒有作出選擇的計劃成員瞭解預設投資策略及其影響，且如他們希望以其他方式投資其累算權益，將可有足夠時間讓他們回覆核准受託人；
- (ii) 足以讓核准受託人識別未能投遞的信件，並根據法例規定處理已收到回覆的個案，以及處理未有收到回覆的個案；及
- (iii) 不應太長，否則沒有作出選擇的計劃成員或傾向把指明通知擱置一旁，在回覆期結束前把整件事情忘掉。

8. 基於上述的考慮，最終建議在《條例草案》中把回覆期訂明為 42 日。我們參考了委員的意見，即較長回覆期可讓沒有作出選擇的計劃成員有更多時間瞭解預設投資策略及作出投資選擇。但在平衡上述所有考慮後，我們認為建議 42 日回覆期較為合適。

- (c) 估算有多少計劃成員的聯絡資料不詳（例如沒有地址或電話）以及積金局有何措施以確定受託人能找到他們（同為單仲偕議員於 2016 年 1 月 25 日來信的第二項提問）；
- (d) 擬議第 34DI(2)條所載指引的擬稿（同為立法會法律事務顧問在會上的提問）；

9. 根據核准受託人的估算，約有 404 000 個強積金帳戶（約佔強積金帳戶總數 880 萬個的 4.6%）屬於一些核准受託人無法聯絡的計劃成員，這是由於核准受託人欠缺有效聯絡資料（即電話號碼及地址），而無法與計劃成員取得聯絡。然而，這些帳戶已包括了所有帳戶，而非單指那些沒有作出選擇並可能需受擬議過渡性條文規限的帳戶。我們預期在臨近 2016 年 6 月中時，受託人可提供較確實的數字。

10. 為了協助核准受託人向聯絡資料不詳的沒有作出選擇的計劃成員給予指明通知，我們已在《條例草案》加入一項特定條文（即擬議第 34DI 條），規定核准受託人須按照積金局在將發出的指引中所指明的方式及在指明的時限內確定計劃成員的所在。當核准受託人能夠確定該等計劃成員的所在後，便須遵從《條例草案》所建議的過渡安排的正常程序，包括給予計劃成員指明通知。指引的草擬稿載於附件。

(e) 就現時把累算權益投資於保證基金的沒有作出選擇的計劃成員，闡述有關其累算權益的過渡安排（同為單仲偕議員於 2016 年 1 月 25 日來信的第三項提問）；及

11. 《條例草案》擬議第 4AA 部第 3 分部闡述的過渡安排，擬適用於所有符合在擬議第 34DF 條所載的準則的計劃成員，即一般指那些沒有作出投資選擇且其累算權益已全數按計劃的預設投資安排（可以是保證基金、強積金保守基金等）進行投資的成員。

12. 在預設投資策略生效後 6 個月內，核准受託人須向沒有作出選擇的計劃成員，給予「選擇退出」的指明通知。指明通知將夾附表格，容許現時沒有作出選擇的計劃成員，透過指明他們的投資選擇，選擇不投資於預設投資策略。

現時沒有作出選擇的計劃成員在 42 日回覆期內可能給予的回覆	核准受託人的跟進
(a) 選擇留在現有的成分基金	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 繼續把累算權益投資在現有的成分基金</li> </ul>
(b) 透過填寫上述表格，選擇投資於其他成分基金	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 按選擇把累算權益投資</li> </ul>
(c) 不採取任何行動	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 如沒有作出投資選擇的計劃成員在 42 日回覆期內沒有回應，則受託人須在回覆期屆滿日後 14 日內，把該成員的權益轉為按預設投資策略進行投資，除非該成員的權益所投資的預設基金是保證基金且符合下文所述的情況，則作別論</li> </ul>

13. 就擬議第 3 分部第 34DF 條所適用、投資於保證基金的計劃成員而言，過渡安排程序由根據擬議第 3 分部第 34DH 條發出指明通知開始。在程序上，現有投資於保證基金的權益與現有投資於其他基金的權益在進行過渡安排方面的唯一分別，一如擬議第 3 分部第 34DJ(2)條所載，是如在 42 日回覆期結束時，投資於保證基金的權益的市值少於該基金在該日保證會支付予有關成員的價值，則核准受託人不得把該等權益按照該

計劃的預設投資策略進行投資。這例外處理的目的是保障計劃成員，避免損失已累積但又受到保證條件限制的權益。

14. 一如在立法會 CB(1)396/15-16(02)號文件第 10 段所載，現時有四個核准受託人在七個強積金計劃中採用了保證基金作為預設投資安排-

核准受託人名稱	強積金計劃數目	持續投資年期	最近期的基金開支比率	淨資產值 (百萬港元)
<b>有條件保證</b>				
富衛	2	5 年	2.21% 及 2.31%	\$624.30 (2015 年 6 月 30 日)
美國萬通	1 <sup>3</sup>	計劃成員須符合其中一項約束性情況才可獲得保證。有關約束性情況包括一般或提早退休、死亡及完全喪失行為能力。	3.75%	\$118.79 (2015 年 10 月 30 日)
<b>無條件保證</b>				
友邦	3	不適用	1.69% 及 1.70%	\$7,174.94 (2015 年 9 月 30 日)
宏利	1	不適用	1.79%	\$10,203.70 (2015 年 9 月 30 日)

15. 如有關保證基金所提供的保證是無條件的，該等保證基金的市值將與其保證價值相同。在這情況下，核准受託人須在 42 日回覆期屆滿日後 14 日內，把該等沒有作出選擇而投資於無條件保證的保證基金的計劃成員的累算權益轉移至預設投資策略，除非他們在 42 日回覆期內選擇向核准受託人給予特定投資指示。

<sup>3</sup> 預設投資安排的供款會平均分配至所有成分基金。

16. 因此，只有該等沒有作出投資選擇而被預設投資於有條件保證的保證基金，而且在 42 日回覆期屆滿之日其所持的保證基金的市值較保證價值為低的計劃成員，才有可能不須過渡至預設投資策略。如立法會 CB(1)396/15-16(02)號文件第 10 段所述，富衛及美國萬通的保證基金受限於若干遠期的條件。儘管如此，該等以往沒有作出選擇的計劃成員如不想繼續留在保證基金，亦可在過渡程序之前或之後的任何時間，向核准受託人給予特定投資指示，把其投資於該等保證基金的權益轉為按預設投資策略進行投資。無論如何，按淨資產值而言，在現行預設投資安排下，該等有條件保證的保證基金在整體保證基金中所佔比例甚少（只佔 4%）。

17. 就單仲偕議員關乎在經濟環境較遜色時，把累算權益從保證基金轉移至預設投資策略或需承受損失風險的提問，積金局會推出大型宣傳計劃，以協助計劃成員明白與預設投資策略相關的累算權益的轉移可能涉及的風險。

18. 至於其關乎就有條件及無條件保證的保證基金建議了不同的過渡安排的提問，我們考慮到，若有關轉移會導致計劃成員損失現時已累積的保證的利益，我們就不應把該等投資於保證基金的帳戶轉移。

(f) 預計在成員的既有帳戶內而須經過過渡性安排，並且最終會轉移至預設投資策略的累算權益總額，以及推算在強積金制度下由受託人管理的其他強積金成分基金可進一步降低收費的金額。

#### 須進行建議的選擇退出的過渡性安排的累算權益預計總額

19. 一如在立法會 CB(1)396/15-16(02)號文件第 1 至 3 段和立法會 CB(1)480/15-16(02)號文件第 4 段所述，根據核准受託人的粗略估計，在合共約 880 萬個帳戶中，大約有 100 萬個帳戶投資於現有的預設基金。根據積金局所得的資料，截至 2015 年 11 月底，現有預設投資安排下的成分基金的資產估計約佔強積金制度淨資產值的 11.8%，款額約為 696 億港元。

20. 然而，值得注意的是，該 696 億港元包含了主動選擇投資於預設投資安排下的成分基金的計劃成員帳戶的資產。此外，預設投資安排和計劃成員數目及資產額會隨時間有所調整。繼續會有新成員參加強積金計劃而沒有給予投資指示；有些現有的預設投資安排帳戶成員會向受託人發出投資指示；有些帳戶會結束，亦會有新帳戶開立。今天的相關數字，可能與生效日期時的數字有很大差別，而最終須進行《條例草案》所述的過渡程序的帳戶數目亦可能不同。

21. 此外，我們亦預期現時投資於預設基金的實際資產數額及帳戶，只有部分須轉移至預設投資策略，因為在現有預設基金的投資當中，有部分屬於計劃成員主動作出的選擇，因而無須進行過渡安排，而一些須進行過渡安排的現有預設投資安排的成員亦可能會在法定的過渡程序中選擇不過渡至新的預設投資策略。此外，如計劃成員在《條例草案》生效前已年過 60 歲，或投資於保證基金，他們的累算權益亦可能不會被轉移至預設投資策略。基於這些不確定因素，我們難以準確估計最終須轉移並投資在預設投資策略的累算權益總額。我們預期在接近 2016 年年中時，核准受託人可提供較確實的數字。儘管如此，因應預設投資策略的推行，積金局會留意有關情況及向核准受託人收集與預設投資策略有關的統計數據作評估。

### 收費可進一步下調的金額推算

22. 預設投資策略建議的目的，不僅在於為計劃成員提供一個簡易且符合退休儲蓄目標的投資選擇，而是能直接回應強積金制度「收費高」的問題。正如我們在《為強積金成員提供更佳投資方案》諮詢文件第 39 及 50 段中指出，指定一個劃一的預設投資方式，並以此作為計劃的預設投資，將有助對不同強積金計劃及同一計劃內不同成分基金的投資表現和收費，釐定較佳基準及作出比較。採用劃一的預設投資策略將有助計劃成員集中就單一要點作基本比較，清晰顯現因收費水平或開支較高而拖低表現的主要差異，從而加強營運者的市場紀律，確保其令收費及投資結構更完善，為計劃成員帶來更佳投資結果。我們預期收費上限能有指標作用，促使其他強積金成分基金全面減費或整合，使它們成為對計劃成員更具吸引力的投資選擇。

23. 然而，其他成分基金能否進一步減費受限於一系列因素，包括計劃成員的投資行為（例如計劃成員在選擇成分基金時對收費的敏感度）、計劃成員採用預設投資策略的程度，以及業界因應計劃成員把投資從其他成分基金轉至預設投資策略下的成分基金而採取的業務策略。若干其他普遍因素亦會影響成分基金日後的收費水平，例如成分基金資產值及營運成本的改變。由於沒有資料可就這些因素進行量化評估，因此積金局未能預測成分基金未來的減費水平。

財經事務及庫務局  
強制性公積金計劃管理局  
2016年2月

**預設投資策略  
確定計劃成員的所在的指引擬稿**

1. 《強制性公積金計劃條例》（《條例》）第 34DI(1) 條訂明，該條在以下情況下適用：

- (a) 註冊計劃的核准受託人得悉根據《條例》第 34DH(1) 條給予某現有成員的指明通知，並沒有根據《強制性公積金計劃（一般）規例》（《規例》）第 206(1A)或(2)條而視為已給予；或
- (b) 該受託人不知悉某現有成員的任何聯絡資料，好讓其根據第 34DH(1)條向該成員給予指明通知。

2. 第 34DI(2)條規定，有關受託人須以指引為施行該條而指明的方式，在如此指明的時限內採取行動，以確定上述成員的所在。

**為確定計劃成員的所在採取的步驟 [擬議]**

3. 為施行《條例》第 34DI(2)條，下文指明核准受託人確定計劃成員的所在的方式及時限。

4. 如核准受託人已遵守第 34DH(1)條，並在回覆期的屆滿日或之前得悉其指明通知「並沒有根據《規例》第 206(1A) 或 (2)條而視為已給予」，而令《條例》第 34DI(1)(a)條在此情況下適用，則該受託人須以下文第〔6〕段所載的方式，在得悉指明通知並沒有根據《規例》第 206(1A)或(2)條而視為已給予後〔30〕日的時限內採取行動，以確定該成員的所在。

5. 如核准受託人因不知悉某現有成員的任何聯絡資料而未能遵守第 34DH(1)條，而令第 34DI(1)(b)條在此情況下適用，該受託人須以下文第〔6〕段所載的方式，在〔《2015 年強制性公積金計劃（修訂）條例》〕生效日期後〔六〕個月的時限內採取行動，以確定該成員的所在。

6. 在上文第〔4及5〕段指明的時限內，受託人須按下述方式嘗試確定計劃成員的所在：

- (a) 聯絡有關僱主（如有），以獲取該計劃成員的任何聯絡資料，但如受託人在聯絡該僱主前已確定該成員的所在則除外；
- (b) 如受託人在遵守上文(a)段後未能確定該成員的所在，則須首先根據上文(a)段所述由僱主提供的聯絡資料，或（如未能取得資料）該受託人知悉的任何其他聯絡資料，嘗試聯絡該成員。如受託人已根據第34DH(1)條發出指明通知，則應使用與發出該通知時所採用的不同的聯絡資料（如可取得該不同的聯絡資料）；
- (c) 如在首次嘗試聯絡該成員後仍未能確定其所在，受託人須於另一個日子並於與首次嘗試聯絡該成員時不同的時間，再次嘗試聯絡該成員。受託人如可取得與其根據第34DH(1)條發出指明通知（如適用）及首次嘗試聯絡該成員時所採用的不同的聯絡資料，且信納其首次嘗試聯絡該成員時所用的資料未能確定該成員的所在，則該受託人便應使用上述其可取得的不同的聯絡資料；
- (d) 如在第二次嘗試聯絡該成員後仍未能確定其所在，受託人須於另一個日子並於與首次及第二次嘗試聯絡該成員時不同的時間，第三次兼最後一次嘗試聯絡該成員。受託人如可取得與其根據第34DH(1)條發出指明通知（如適用）及首次與第二次嘗試聯絡該成員時所採用的不同的聯絡資料，且信納其首次與第二次嘗試聯絡該成員時所用的資料未能確定該成員的所在，則該受託人便應使用上述其可取得的不同的聯絡資料。

7. 如在遵守第34DI(2)條後，有關受託人不能在時限屆滿前確定某成員的所在，則該受託人須遵守第34DI(3)條。

8. 如在遵守第34DI(2)條後，有關受託人在時限屆滿前確定某成員的所在，則不論該成員是否因受託人作出上文所述的嘗試而得以確定其所在，該受託人亦須遵守第34DI(4)條。