

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1901/08-09號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/SS/8/08/1

根據《公共財政條例》(第2章)第29條及
《借款條例》(第61章)第3條提出的決議案小組委員會

會議紀要

日期：2009年5月14日(星期四)
時間：上午8時30分
地點：立法會大樓會議室B

出席委員：林健鋒議員, SBS, JP (主席)
何俊仁議員
李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
涂謹申議員
陳鑑林議員, SBS, JP
黃宜弘議員, GBS
劉健儀議員, GBS, JP
石禮謙議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
詹培忠議員
李慧琼議員
林大輝議員, BBS, JP
陳茂波議員, MH, JP
陳健波議員, JP
陳淑莊議員
黃國健議員, BBS
葉劉淑儀議員, GBS, JP

缺席委員：湯家驊議員, SC

出席公職人員：財經事務及庫務局

副秘書長(財經事務)1
鄭恩賜先生, JP

首席助理秘書長(財經事務)5
李秀鳳女士

首席助理秘書長(庫務)(投資)
陳慧欣女士

香港金融管理局

助理總裁(貨幣管理)
劉應彬先生, JP

署理主管(市場發展)
何漢傑先生

律政司

高級助理法律草擬專員
林少忠先生

高級政府律師
吳華姿女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
馬海櫻女士

列席職員 : 助理法律顧問5
鄭潔儀小姐

高級議會秘書(1)8
李愛美女士

議會事務助理(1)8
張婉霞女士

經辦人／部門

I 選舉主席

在出席會議的委員中排名最先的陳鑑林議員主持小組委員會主席的選舉。他邀請委員提名小組委員會主席一職的人選。

2. 黃宜弘議員提名林健鋒議員，並獲陳健波議員附議。林健鋒議員接受提名。由於並無其他提名，林健鋒議員當選小組委員會主席。
3. 林健鋒議員接手主持會議，並邀請委員考慮陳淑莊議員逾期參加小組委員會的申請。委員同意接納陳議員的申請，並且察悉，由於委員人數增加，小組委員會日後會議的法定人數為6名委員。

II 與政府當局會商

- (立法會 CB(1)1567/08-09 號——立法會秘書處
文件 就"根據《公共
財政條例》
(第2章)第29條
及《借款條例》
(第61章)第3條
提出的決議
案"擬備的背
景資料簡介
- 立法會CB(3)553/08-09號文件 —— 根據《公共財
政條例》(第
2章)第29條動
議的決議案
- 立法會CB(3)554/08-09號文件 —— 根據《借款條
例》(第61章)
第3條動議的
決議案
- G6/123/5C號文件 —— 財經事務及庫
務局發出的立
法會參考資料
摘要
- 立法會LS68/08-09號文件 —— 有關"根據《借
款條例》(第
61章)第3條提
出的決議案及
根據《公共財
政條例》(第

2章)第29條提出的決議案"的法律事務部報告

立法會CB(1)1591/08-09(01)號——政府當局有關文件
"根據《公共財政條例》(第2章)第29條及《借款條例》(第61章)第3條提出的決議案"的電腦投影片簡介資料(已於會議席上提交,電子複本於2009年5月15日發出))

財經事務委員會過往曾就2009年5月4日及11日會議發出的相關文件

(立法會CB(1)1469/08-09(01)號——政府當局有關文件
政府債券計劃的文件

立法會CB(1)1507/08-09(01)號——於2009年5月文件
5日致政府當局的函件

立法會CB(1)1507/08-09(02)號——政府當局有關文件
政府債券計劃的補充資料

立法會CB(1)1558/08-09(01)號——李國寶議員有關文件
政府債券計劃的來函(只備中文本)

4. 小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。

政府當局將會採取的跟進行動

5. 因應委員就擬議政府債券計劃將會發行哪些種類的債券提出關注，小組委員會要求政府當局：

- (a) 說明有否考慮在政府債券計劃下發行浮息債券；若有，日後可能採用何種機制發售該等債券；
- (b) 說明可否在政府債券計劃的擬議框架下發行資產抵押證券；及
- (c) 在發行特別種類的債券(例如可換股債券或資產抵押證券)前，於適當時候向立法會提供該項／該等發行計劃的資料摘要。

6. 關於委員對當局向零售投資者發售政府債券一事的關注，小組委員會要求政府當局：

- (a) 提供資料，說明如何釐定配售銀行向零售投資者收取的認購費，以及認購費可能訂於甚麼水平；及
- (b) 解釋為何在釐定零售投資者組別債券的票面息率時，以外匯基金債券的收益率作為參考(關於政府當局的電腦投影片簡介資料第14頁的舉例)。

7. 關於根據《借款條例》第3條提出的決議案，涂謹申議員要求財政司司長在動議有關決議案時，承諾會以競爭性投標的方式發行政府債券計劃中機構投資者組別的債券，小組委員會要求政府當局回應這項要求。

8. 在根據《公共財政條例》(第2章)第29條提出的決議案中，第(b)及(e)(ii)段賦予財政司司長在管理和投資債券基金方面的權力，委員就該等權力表示關注。就此，小組委員會要求政府當局：

- (a) 考慮葉劉淑儀議員的建議，即長遠而言應成立類似新加坡政府投資公司的投資管理公司，以管理債券基金的存放及投資；

- (b) 考慮委員(包括何俊仁議員、葉劉淑儀議員及陳淑莊議員)的要求，收窄第(b)及(e)(ii)段賦予財政司司長的權力範圍，並在決議案中清楚訂明，債券基金籌得的款項須存放於外匯基金，由香港金融管理局在取得財政司司長的授權後作出投資；及
- (c) 考慮會否把政府債券計劃籌得的款項記入政府的財政儲備，而非記入與財政儲備分開管理的債券基金；以及解釋這兩種安排有何不同。就此，政府當局應提供資料，說明海外發行政府債券的相關做法。

9. 因應涂謹申議員的要求，小組委員會要求政府當局就下列事項提供進一步資料：

- (a) 在債券的發售文件(如有的話)加入兌換條款，訂明一旦港元不再是香港的法定貨幣時，港元債券可獲兌換；
- (b) 市場上其他公營機構計劃發行的債券總數；
- (c) 決定何時根據政府債券計劃發行債券的考慮因素，特別是發債對本地證券市場的影響會否是其中一項考慮因素；及
- (d) 政府會否考慮適當地修訂根據《借款條例》第3條提出的決議案，使政府債券計劃下發行的債券只限以港元及美元為貨幣單位。

(會後補註：政府當局提供的補充資料已於2009年5月21日隨立法會CB(1)1662/08-09(02)號文件送交委員。)

III 其他事項

邀請公眾提交意見書

10. 陳淑莊議員建議邀請公眾就決議案提供意見。經討論後，小組委員會決定現階段無須邀請公眾提供意見。

經辦人／部門

下次會議日期

11. 委員商定，第二次會議將於2009年5月25日(星期一)上午8時30分舉行。
12. 議事完畢，會議於上午10時42分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年6月15日

**根據《公共財政條例》(第2章)第29條及
《借款條例》(第61章)第3條提出的決議案小組委員會
會議過程**

日期：2009年5月14日(星期四)

時間：上午8時30分

地點：立法會大樓會議室B

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
000138 – 000246	陳鑑林議員 黃宜弘議員 林健鋒議員 陳健波議員	選舉主席	
000247 – 000627	主席 石禮謙議員 劉健儀議員 黃宜弘議員 陳鑑林議員	(a) 小組委員會接納陳淑莊議員逾期參加小組委員會的申請。 (b) 石禮謙議員要求安排舉行另一次小組委員會會議，讓委員可詳細商議擬議的政府債券計劃。	
000628 – 003340	主席 政府當局 金管局 石禮謙議員 葉劉淑儀議員	(a) 政府當局簡介擬議政府債券計劃(政府當局的電腦投影片簡介資料載於立法會CB(1)1591/08-09(01)號文件)。 (b) 石禮謙議員詢問，為何在釐定零售投資者組別債券的票面息率時，以外匯基金債券的收益率作為參考(關於政府當局的電腦投影片簡介資料第14頁投影片的舉例)。	政府當局須按會議紀要第6(b)段的要求採取行動。
003341 – 003953	主席 葉劉淑儀議員 政府當局 金管局	(a) 葉劉淑儀議員關注政府當局在此時推出政府債券計劃所考慮的因素。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 政府當局表示，政府債券計劃的首要目的是透過提供額外的融資渠道，促進本地債券市場的進一步及持續發展。利率環境只是考慮發行債券的合適時間的其中一項因素。經考慮其他有關因素(包括如退休基金及保險公司等機構投資者需要港元資產配對其所持的長期港元負債)後，政府認為現時是推行政府債券計劃的理想時機。</p> <p>(c) 金管局回應葉劉淑儀議員的進一步詢問時表示，一般而言，低息環境可讓債券發行人以較低成本籌集資金。就投資者而言，他們在作出投資決定時，將會考慮多項因素。</p>	
003954 – 004832	<p>主席 涂謹申議員 金管局 政府當局</p>	<p>(a) 涂謹申議員就設立公平機制以執行及分銷政府債券提出關注。他認為，根據《借款條例》(第61章)第3條提出的決議案應清楚訂明，政府債券是透過競爭性投標發行，或最少訂明"以公平及合理的方式"發行。</p> <p>(b) 政府當局／金管局表示，根據一般的安排，主權債券發行人不會在法例中述明有關分銷安排的細節。就香港而言，在過往的政府債券發行計劃中，亦沒有制定有關條文。此外，在政府債券計劃下，只有</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>機構投資者組別的債券是透過競爭性投標的方式發行。擬議"以公平及合理的方式"的字句可能會引起不同的釋義和爭議，令政府債券計劃的推行產生不明朗因素。</p>	
004833 – 005638	<p>主席 何俊仁議員 政府當局 金管局</p>	<p>(a) 何俊仁議員關注在根據《公共財政條例》(第2章)第29條提出的決議案第(b)及(e)(ii)段中賦予財政司司長管理及投資債券基金方面的權力。他亦關注到，與債券基金有關的開支屬公共開支，根據《基本法》，凡公共開支須經立法會批准。</p> <p>(b) 政府當局表示，根據《公共財政條例》第29章提出的決議案旨在設立債券基金，以便管理政府債券計劃下籌得的款項。金管局負責管理債券基金款項的投資安排，並協助統籌政府債券計劃下發售債券的事宜。債券基金將用以償還本金，以及履行政府債券計劃相關的財務上的義務及法律責任，包括金管局為發售債券而採購所需的服務所涉及的開支。政府已準備隨時為立法會提供有關債券基金的資料。政府當局進而解釋，以債券基金內的款項支付發行債券的開支符合《借款條例》第5(4)條。該條訂明，"籌集任何借款而引</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		致的開支或附帶引起的開支，可從該筆借入款項中扣除”。	
005639 – 010318	主席 陳淑莊議員 金管局	<p>(a) 陳淑莊議員關注配售銀行向零售投資者可能收取的認購費水平。</p> <p>(b) 金管局表示，在發售通函中會訂明配售銀行為顧客處理零售債券申請所收取的手續費。</p> <p>(c) 陳淑莊議員關注到，政府債券計劃如何協助促進本地債券市場和增加債券在第二市場的流通量。</p> <p>(d) 金管局表示，政府債券計劃與以往一次過及特別發行的政府債券不同，這項計劃將是一項持續的計劃。在此背景下，透過政府債券計劃發行政府債券預期將有助增加本地債券市場的規模、吸引更多投資者及增加市場的流通量。在適當時候，當局可運用重開現有債券的技巧，以增加個別債券的發行量。政府債券計劃所發行的債券將吸引機構及零售投資者。推行政府債券計劃將可增加零售投資者對本地債券市場的瞭解。</p>	
010319 – 010759	主席 陳鑑林議員 金管局	(a) 陳鑑林議員關注到，政府當局有否考慮在政府債券計劃下發行浮息債券；若有，日後可能採用何種機制發售此等債券。	政府當局須按會議紀要第5(a)段的要求採取行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 金管局表示，大部分政府債券為定息債券。在現階段，政府擬在政府債券計劃下集中發行定息債券。</p> <p>(c) 陳鑑林議員進一步關注配售銀行收取的認購費相對於零售債券的收益率所佔的比例。</p>	政府當局須按會議紀要第6(a)段的要求採取行動。
010800 – 011146	主席 林大輝議員 政府當局	<p>(a) 林大輝議員關注到，政府當局應加強宣傳政府債券計劃，並應向市民提供更多有關政府債券計劃在執行方面的詳情，例如零售債券的數量，收益率，以及在第二市場的流通量。他認為，當局應向零售投資者提供更多投資政府債券的機會。</p> <p>(b) 政府當局回應時表示，當局會在立法會通過有關決議案後敲定政府債券計劃的詳情。在政府債券計劃推行後，當局會展開全面的宣傳活動。</p>	
011147 – 011657	主席 陳健波議員 金管局	<p>(a) 陳健波議員要求政府考慮發行人民幣債券，以應付保險公司對人民幣資產的需求。</p> <p>(b) 金管局表示，政府債券計劃的首要目的是進一步及持續發展本地債券市場。因此，在政府債券計劃下發行的債券主要是港元債券。然而，若情況所需及環境允許，政府不會排除以其</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		他貨幣發行債券的可能性。	
011658 – 012005	主席 葉劉淑儀議員 金管局	<p>(a) 主席關注擬發行的政府債券的種類及年期，並關注當局有否徵詢主要市場人士在這方面的意見。</p> <p>(b) 葉劉淑儀議員關注到，在政府債券計劃下會否發行可換股債券或資產抵押證券；若會，政府當局在發行前應向立法會提供資料。</p> <p>(c) 金管局表示，當局曾徵詢市場人士(包括銀行、證券經紀、保險及退休基金界別的人士)的意見。大部分屬意年期較短(約2至5年)的債券，而有些保險公司及退休基金則屬意年期達10年的債券。在政府債券計劃實施初期，政府擬發行年期較短(介乎2至10年)的傳統定息債券。</p>	政府當局須按會議紀要第5(b)及5(c)段的要求採取行動。
012006 – 012917	主席 葉劉淑儀議員 金管局 政府當局	<p>(a) 葉劉淑儀議員關注到，在政府債券計劃下籌集所得的款項將會存放於外匯基金作投資，但金管局在這方面的角色及責任卻沒有在決議案中清楚訂明。</p> <p>(b) 政府當局表示，根據《公共財政條例》第29章提出的決議案訂明，財政司司長負責管理債券基金，並可指示金管局管理債券基金款項的投資</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>事宜。金管局表示，外匯基金的投資策略符合債券基金的投資目標。債券基金的投資收入是根據政府財政儲備投資收入的"固定比率"分帳安排而計算，在這安排下，預計可為債券基金提供合理和穩定的投資回報。鑒於外匯基金管理的資產龐大，這項安排亦可讓債券基金藉此享有規模效益。</p> <p>(c) 葉劉淑儀議員建議，長遠而言，當局應成立類似新加坡政府投資公司的投資公司，負責管理債券基金的存放及投資事宜。</p>	<p>政府當局須按會議紀要第8(a)段的要求採取行動。</p>
012918 – 013657	<p>主席 涂謹申議員 政府當局 金管局</p>	<p>(a) 涂謹申議員要求財政司司長就根據《借款條例》第3條提出的決議案動議議案時，承諾會透過競爭性投標的方式發行政府債券計劃中機構投資者組別的債券。</p> <p>(b) 金管局表示，應給予政府足夠的彈性，讓其可因應不同種類的債券制訂發售機制。競爭性投標的機制未必是接觸目標投資者的最有效方法。舉例而言，如發行的債券是外幣債券，則透過銀團進行累計投標以發售債券，可能會更有效地接觸目標投資者。</p>	<p>政府當局須按會議紀要第7段的要求採取行動。</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
013658 – 014718	主席 何俊仁議員 金管局 政府當局	<p>(a) 何俊仁議員詢問，財政司司長決定債券基金的投資及開支的權力會否受到任何限制，例如財政司司長可否動用債券基金的款項購買隧道等資產。</p> <p>(b) 金管局表示，債券基金的款項會存放於外匯基金作投資用途。外匯基金的投資訂有債券與股票的分配比率及貨幣類別方面的基準，這些基準為外匯基金的長線資產分配提供指引。此外，債券基金的款項將用作償還本金和履行與政府債券計劃相關的財務上的義務及法律責任。因此，在債券基金內有必要保持足夠的流動資金。購買固定資產不大可能促成上述目的。</p> <p>(c) 何俊仁議員、葉劉淑儀議員及陳淑莊議員同樣關注根據《公共財政條例》第29條提出的決議案第(b)及(e)(ii)段中賦予財政司司長的管理及投資債券基金的權力。</p> <p>(d) 政府當局表示，雖然在決議案中並無述明債券基金投資安排的詳情，但當局在提交予立法會的補充資料文件(立法會 CB(1)1507/08-09(02)號文件)中已提供有關資料。</p>	政府當局須按會議紀要第8(b)段的要求採取行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
014719 – 015142	主席 葉劉淑儀議員 金管局	金管局回應葉劉淑儀議員的詢問時表示，當局會鼓勵市場人士與其對口方簽訂雙邊回購協議，以增加第二市場的流通量。	
015143 – 015712	主席 涂謹申議員 金管局	<p>(a) 涂謹申議員關注到，若政府當局發行其他貨幣的債券，倘其他貨幣升值，當局借入的款項會否超逾1,000億港元的擬議借款上限。</p> <p>(b) 金管局表示，若政府發行其他貨幣的債券，政府可透過市場上多項投資工具管理貨幣風險。政府會密切留意匯率波動對借入款額的影響，並會在借入的款額接近借款上限時適時諮詢立法會。在適當情況下，當局會請立法會批准提高借款上限。</p>	
015713 – 015941	主席 何俊仁議員 政府當局	<p>(a) 何俊仁議員關注財政司司長在管理及投資債券基金方面的權力。他建議把政府債券基金計劃籌得的款項存放於財政儲備，而非存放於債券基金。</p> <p>(b) 政府當局表示，根據擬議安排，政府債券計劃籌得的款項會記入債券基金，而不會視作政府財政儲備的一部分，並會與其他政府帳目分開處理。這項安排適當，因為政府債券計劃的首要目的是促進本地債券市場的發展，而非應付公共開支的需要。</p>	政府當局須按會議紀要第8(c)段的要求採取行動。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
015942 – 020314	主席 涂謹申議員	涂謹申議員要求當局提供進一步資料，述明政府債券計劃的詳情。	政府當局須按會議紀要第9段的要求採取行動。
020315 – 020623	主席 陳鑑林議員	(a) 陳鑑林議員認為： (i) 把政府債券計劃籌得的款項存放於與財政儲備分開處理的債券基金內，將有助提高持續的政府債券計劃的透明度；及 (ii) 若收窄根據《公共財政條例》第29條提出的決議案第(b)及(e)(ii)段賦予財政司司長的權力，可能會使財政司司長就管理及投資債券基金方面作出決定以應付市場急劇轉變時的靈活性減少。	
020624 – 021204	主席 陳淑莊議員 黃國健議員 葉劉淑儀議員 政府當局	(a) 邀請公眾提交意見書 (b) 下次會議日期	

立法會秘書處
議會事務部1
2009年6月15日