

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2441/08-09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6月18日(星期四)
時 間 : 下午2時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 林健鋒議員, SBS, JP (主席)
何俊仁議員
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
黃定光議員, BBS
湯家驛議員, SC
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

其他出席議員 : 甘乃威議員, MH

缺席委員 : 李國寶議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
石禮謙議員, SBS, JP

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

I 確認通過會議紀要

(立法會 CB(1)1901/08-09 號——2009 年 5 月
文件 14 日會議紀要)

2009年5月14日會議紀要獲確認通過。

II 與政府當局會商

跟進在2009年6月8日會議上提出的事宜

(立法會 CB(1)1924/08-09(01)號——政府當局就所提事項作進一步回應的文件

立法會 CB(1)1965/08-09(01)號——甘乃威議員就根據《公共財政條例》(第 2 章)第 29 條提出的決議案的相關議案提出的擬議修正案

立法會 CB(1)1965/08-09(02)號——涂謹申議員就根據《公共財政條例》第 29 條提出的決議案的相關議案提出的擬議修正案

立法會 CB(1)1965/08-09(03)號——何俊仁議員就根據《公共財政條例》第 29 條提出的決議案的相關議案提出的擬議修正案

立法會 CB(1)1994/08-09(01)號——政府當局就甘乃威議員、

涂謹申議員及
何俊仁議員提
出的擬議修正
案作出的回應
(於會議席上
提交，並於
2009年6月
19日發出))

過往曾發出的相關文件

(立法會CB(3)553/08-09號文件 —— 根據《公共財政條例》第29條提出的決議案

立法會CB(3)554/08-09號文件 —— 根據《借款條例》(第61章)第3條提出的決議案

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)

2. 小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。

跟進行動

3. 因應葉劉淑儀議員的要求，小組委員會法律顧問將舉例說明根據《公共財政條例》第29條設立的基金當中，哪些基金的相關條文載有基金的目的、宗旨或用途。

4. 因應涂謹申議員的要求，小組委員會要求政府當局就律政司的下述意見，即根據《公共財政條例》第29條提出的決議案中訂明政府債券計劃的政策目標可能會導致詮釋上的不確定性，提供進一步資料，特別是舉例說明可能因此而出現詮釋上的不確定性及訴訟風險的情況，以及列舉有關先例。

經辦人／部門

(會後補註：上文第3及4段要求的資料已分別於2009年6月19日及26日隨立法會CB(1)1999/08-09(01)及CB(1)2083/08-09(01)號文件送交委員。)

II 其他事項

未來路向

5. 委員商定，待參閱上文第3及4段要求的補充資料後，才決定是否需要加開會議。與此同時，小組委員會不反對財政司司長在2009年7月8日動議有關該兩項決議案的議案。小組委員會察悉，主席將於2009年6月19日在內務委員會作出口頭報告。

(會後補註：主席透過CB(1)2005/08-09號文件詢問委員是否需要加開會議後，決定不會再次召開會議。)

6. 議事完畢，會議於下午4時34分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年8月5日

附錄

**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6月18日(星期四)

時間：下午2時30分

地點：立法會會議廳

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|----------------------|---|----------------|
| 000000 – 000658 | 主席 | 確認通過2009年5月14日會議紀要（立法會CB(1)1901/08-09號文件）。 | |
| 000659 – 001240 | 主席 政府當局 | 政府當局簡介當局就委員提出的相關事項所作的進一步回應（立法會CB(1)1924/08-09(01)號文件）。 | |
| 001241 – 001340 | 主席 助理法律顧問5 | 關於政府當局建議在該兩項決議案各自註釋部分的第1段進一步說明政府債券計劃的政策目標，助理法律顧問5表示，決議案的註釋並非法例的一部分。法例的法律效力須藉條文確定。委員可自行決定是否接受政府當局的建議，在動議有關該兩項決議案的議案時，財政司司長會在其演辭中說明政府債券計劃的政策目標。 | |
| 001341 – 002259 | 主席 涂謹申議員 何俊仁議員 | (a) 涂謹申議員表示，甘乃威議員、何俊仁議員及他本人就根據《公共財政條例》第29條提出的決議案所作的修訂有多個共通之處，而何俊仁議員的擬議修正案結合這3個共通點，列述如下—— (i) 訂明債券基金成立的目的，是透過發債推動本地債券市場的進一步和持續發展； | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------|--|---------|
| | | <p>(ii) 在該決議案第(e)(ii)段明文訂明債券基金的款項將撥入外匯基金以審慎方式投資；及</p> <p>(iii) 在該決議案第(b)段訂明會成立債券基金諮詢委員會，負責向政府提供有關管理債券基金的意見。</p> <p>(b) 何俊仁議員補充說，上文第(a)(i)及(ii)段中的擬議修訂只旨在於法例訂明政府當局擬訂的政府債券計劃政策目標及債券基金投資安排，目的是確保當局會根據政府債券計劃的擬議框架，審慎管理和投資債券基金。何議員表示，倘若決議案沒有關乎債券基金的目的及其投資安排的明訂條文，民主黨的議員將不會支持該兩項決議案。</p> | |
| 002300 – 002934 | 主席 政府當局 | 政府當局簡介當局就何俊仁議員、甘乃威議員及涂謹申議員建議的擬議修正案所作的書面回應(立法會CB(1)1994/08-09(01)號文件)。 | |
| 002935 – 003649 | 主席 湯家驛議員 政府當局 | (a) 湯家驛議員詢問政府債券計劃推行首年的債券發行額。政府當局回應時澄清，報章報道當局將於計劃推行首年發行500億港元的政府債券，內容並不真確。政府當局經考慮早前收集的市場意見後，擬於計劃推行首年發行100至200億港元的政府債券。 | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------------------|--|---------|
| | | <p>(b) 湯議員詢問，既然政府已計劃把債券基金的款項存放於外匯基金作投資之用，為何仍在根據《公共財政條例》提出的決議案第(e)(ii)段訂明，債券基金的款項可以財政司司長決定的方式投資。</p> <p>(c) 政府當局表示，在根據《公共財政條例》提出的決議案第(e)(ii)段中訂明任何特定的投資安排，並不可取。由於政府債券計劃屬長遠性質，計劃的推行細節可能需要因應市場的轉變而作出調整。政府當局已建議修訂該決議案第(e)(ii)段，以回應委員就當局會否審慎制訂決議案中的投資策略及安排而提出的關注。政府當局在回應湯議員的進一步提問時表示，財政司司長就根據《公共財政條例》提出的決議案動議議案時，會在其演辭中說明擬作的投資安排。</p> | |
| 003650 – 004624 | 主席 葉劉淑儀議員 政府當局 助理法律顧問5 | (a) 葉劉淑儀議員認為，在根據《公共財政條例》提出的決議案中訂明政府債券計劃的政策目標，應不會導致政府當局聲稱的不確定性。當局有必要審慎投資債券基金，以確保回報足以履行與政府債券計劃有關的財務上的義務及法律責任。 | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|------|-----|---|---------|
| | | <p>(b) 政府當局回應時表示，政府債券計劃的政策目標已在該兩項決議案各自註釋部分的第1段中述明，該註釋可為詮釋該等決議案提供輔助。律政司不建議在該等決議案中訂明政策目標，因為此舉可能會導致某些事宜在詮釋上不確定，例如政府債券計劃、債券基金、其個別的組成部分是否能夠或將來會否達致該政策目標。這種不確定性即使輕微，亦有欠理想。任何因此而引起的訴訟均可能會妨礙政府債券計劃順利推行。當局亦曾考慮在決議案中加入弁言以訂明政府債券計劃政策目標的建議。律政司表示，一般來說，弁言現今已屬罕見，其用途主要限於具憲法重要性的法規或用以確認協議。</p> <p>(c) 葉劉淑儀議員認為應支持成立債券基金諮詢委員會的建議。政府當局回應時表示，當局認為無須成立這種委員會來監察債券基金的管理情況。財經事務及庫務局會協助財政司司長嚴謹地監管債券基金，以確保只有在政府債券計劃下與發債有關的財務上的義務及法律責任才由債券基金支付。</p> <p>(d) 葉劉淑儀議員詢問，因在該兩項決議案中訂明政府債券計劃的政策目標而引致司法覆核的可能</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|------------------------------|---|---------|
| | | 性有多高。助理法律顧問5表示，有關的可能性取決於決議案的草擬方式。根據法律，法庭會考慮計劃的推行細節是否與所訂的政策目標一致。 | |
| 004625 - 010513 | 主席 涂謹申議員 政府當局 何俊仁議員 | <p>(a) 涂謹申議員及何俊仁議員均關注到，政府當局應進一步修訂決議案，以回應委員對於關乎政府債券計劃政策目標的法例條文和債券基金的管理及投資的關注，而不應給予財政司司長不受約束的權力來決定如何推行政府債券計劃和支用債券基金。涂議員要求政府當局重新考慮委員提出的擬議修正案。</p> <p>(b) 政府當局提述當局就委員所提事項及擬議修正案作出的書面回應(立法會 CB(1)1924/08-09(01)及 CB(1)1994/08-09(01)號文件)。當局重申已認真和審慎地考慮委員的建議。政府當局認為不宜在該兩項決議案中訂明政策目標，因為此舉會導致詮釋上的不確定性。這種不確定性可能減低投資者投資於政府債券計劃的興趣，對進一步發展香港債券市場並無裨益。除了在該兩項決議案的註釋部分進一步說明政策目標外，財政司司長在動議有關該兩項決議案的議案時，亦會在其演辭中說明政策目標。</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------------------------|--|---------|
| | | <p>(c) 鑑於部分委員關注債券基金款項的投資事宜，政府當局已建議修訂根據《公共財政條例》提出的決議案第(e)(ii)段，以指明債券基金的款項可"以財政司司長認為就審慎管理該基金而言屬合適的方式投資，並支付就該等投資而招致的費用"。財政司司長在動議有關該決議案的議案時，會在其演辭中說明債券基金款項擬作的投資。</p> <p>(d) 何議員及涂議員關注到，財政司司長在動議有關該決議案的議案時所發表的演辭並無法律效力。他們認為，必須明文訂明債券基金款項的目的、管理及投資安排，以確保政府債券計劃會根據擬議框架推行。</p> | |
| 010514 - 011434 | 主席 陳鑑林議員 助理法律顧問5 政府當局 金管局 | <p>(a) 陳鑑林議員詢問，政府當局建議在該兩項決議案的註釋部分說明政府債券計劃的政策目標，做法是否合適。</p> <p>(b) 助理法律顧問5表示，註釋並非法例的一部分，因此並無法律效力。委員可自行決定是否接受政府當局的建議，就是在註釋和財政司司長於動議有關該兩項決議案的議案時發表的演辭中說明政策目標。陳議員詢問，在根據《公共財政條例》第29條設立的基金當中，哪些基金的相關條文載有基金的目的，可作為例</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------|--|---------|
| | | <p>子。助理法律顧問5回應時表示，設立賑災基金的條文明文訂明該基金將用作賑災。然而，在根據《公共財政條例》第29條設立的基金當中，有些基金的相關條文並無載述基金的目的。</p> <p>(c) 陳議員進一步詢問，政府當局認為在該兩項決議案中訂明政府債券計劃的政策目標會有何訴訟風險。</p> <p>(d) 政府當局重申，不宜在該兩項決議案中訂明政策目標，因為此舉會導致詮釋上的不確定性。出現這種不確定性並不理想，因為任何因此而引起的訴訟均可能會妨礙政府債券計劃順利推行。金管局補充，在法例中訂明政府債券計劃的政策目標，可能會導致不同的市場人士在詮釋上有不確定性，例如某些發行人可能會利用訴訟程序阻止或阻延發債。這種不確定性會影響債券基金的暢順運作，繼而妨礙政府債券計劃的有效推行。</p> <p>(e) 陳議員認為，政府當局為釋除委員對在該兩項決議案註釋部分說明政府債券計劃的政策目標及債券基金的關注而提出的建議，可以接受。</p> | |
| 011435 - 012126 | 主席 黃國健議員 政府當局 | (a) 黃國健議員認為，由於市場上缺乏長線和穩健的投資產品，投資大眾一直期望政府債券可盡早發 | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------|---|---------|
| | | <p>行。然而，政府債券計劃因決議案的草擬方式引起激烈辯論而無法從速推行。他詢問債券基金的款項有何用途。</p> <p>(b) 政府當局回應時表示，政府債券計劃籌得的款項將撥入債券基金，該基金將與政府的財政儲備及其他政府帳目分開處理。財經事務及庫務局從債券基金撥款以應付開支時，會確保只有在政府債券計劃下與發債有關的財務上的義務及法律責任才由債券基金支付。根據有關的決議案第(g)段，只有在已履行與政府債券計劃下的借款有關的所有財務上的義務及法律責任的情況下，並獲立法會給予所需的核准後，債券基金的盈餘款項(如有)才可轉撥入政府一般收入。</p> | |
| 012127 - 012854 | 主席 湯家驛議員 政府當局 | <p>(a) 湯家驛議員認為，當局應以保守及低風險的策略來投資債券基金的款項，藉此保存本金和確保可獲得穩定回報，以履行與發債有關的財務上的義務及法律責任。他認為，政府當局應承諾籌得的款項只會存放於外匯基金作投資之用。倘若政府當局認為不宜在根據《公共財政條例》提出的決議案中訂明這項安排，他可以接受財政司司長在動議有關該決議案的議案時，於其演辭中清楚陳述有關安排。</p> | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---------------------|---|-----------------------|
| | | (b) 政府當局表示，正如當局在提供予小組委員會的文件中所解釋，當局會以長線及保守的策略來投資債券基金的款項。債券基金的款項會存放於外匯基金作投資之用，並會採納與外匯基金相同的投資安排，而適用於政府財政儲備投資收入的同一"固定比率"分帳安排亦將適用於債券基金。財政司司長在動議有關該決議案的議案時，會在其演辭中說明債券基金款項擬作的投資安排。 | |
| 012855 – 014002 | 主席 涂謹申議員 政府當局 | 涂謹申議員要求當局提供進一步資料，說明在該兩項決議案訂明政府債券計劃的政策目標可能導致的不確定性。 | 政府當局須按會議紀要第4段的要求採取行動。 |
| 014003 - 014417 | 主席 劉健儀議員 | (a) 劉健儀議員表示，財政司司長在動議有關該兩項決議案的議案時所作出的陳述屬正式的紀錄，日後若有爭議，該紀錄可作為有用的參考。她在考慮於該兩項決議案中訂明政府債券計劃政策目標可能導致的不確定性及訴訟風險後，認為政府當局的建議可以接受。 (b) 劉議員表示，自由黨的議員支持政府債券計劃的政策目標，就是推動本地債券市場進一步發展。他們關注債券的擬議發行額是否足以壯大本地債務市場。她要求把其意見記錄在案，就是債券基金的款項不應用作資助公 | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|--------------------------------|--|--------------------------|
| | | 共工程／支付公共開支，並應與政府的財政儲備分開處理。當局只應在獲得立法會核准後才把債券基金的款項轉撥入政府一般收入。 | |
| 014418 - 015051 | 主席 葉劉淑儀議員 金管局 助理法律顧問5 | (a) 葉劉淑儀議員進一步詢問，當局為何替政府債券計劃所發行的債券申請上市。金管局回應時表示，有關安排是為了滿足投資者對披露財務資料的要求和提高透明度，從而推動債券需求。 (b) 葉劉淑儀議員詢問，在根據《公共財政條例》第29條設立的基金當中，在相關條文載有基金的目的、宗旨或用途的例子。 | 助理法律顧問5須按會議紀要第3段的要求提供資料。 |
| 015052 - 015205 | 主席 陳鑑林議員 助理法律顧問5 | (a) 陳鑑林議員詢問，何俊仁議員、甘乃威議員及涂謹申議員提出的擬議修正案是否有一些共通點。助理法律顧問5回應時表示同意他的觀察。 | |
| 015206 - 015846 | 主席 涂謹申議員 助理法律顧問5 政府當局 | (a) 涂謹申議員提述政府當局對於根據《公共財政條例》提出的決議案第(e)(ii)段所作的擬議修訂，並且詢問這項修訂會否對債券基金可投資的項目類別施加任何限制。 (b) 助理法律顧問5表示，當局建議修訂根據《公共財政條例》提出的決議案第(e)(ii)段，使財政司司長可以其"認為就審慎管理該基金而言屬合適"的方式投資債券基金的款項，只是為債券基金的管 | |

| 時間標記 | 發言者 | 主題 | 需要採取的行動 |
|-----------------|---|--|---------|
| | | <p>理提供一般指引。</p> <p>(c) 政府當局表示，根據《公共財政條例》提出的決議案第(e)(i)段已清楚訂明，債券基金的款項只可用於支付根據《借款條例》第3條為債券基金借入的款項的本金和利息，以及支付就借入該款項而招致的費用。當局會採取審慎、保守及長線的策略來投資債券基金的款項，以確保與政府債券計劃有關的財務上的義務及法律責任得以履行。</p> | |
| 015847 - 020715 | 主席 陳健波議員 涂謹申議員 劉健儀議員 湯家驛議員 陳鑑林議員 政府當局 葉劉淑儀議員 | 討論未來路向 | |

立法會秘書處
議會事務部1
 2009年8月5日