

立法會參考資料摘要

政府債券計劃

引言

在2009年4月28日的會議上，行政會議**建議**，行政長官指令：

- (a) 推行建議的政府債券計劃（下稱“計劃”）；及
- (b) 向立法會提交載於附件A及B的決議案，以授權政府借款，及設立基金以管理計劃所籌集的款項。

背景

2. 財政司司長在2009-10年度財政預算案中宣佈政府擬推出計劃發行政府債券，以促進本地債券市場的進一步和可持續發展。計劃下籌集到的資金將被撥入一個在《公共財政條例》下成立的基金，與政府的財政儲備及帳目分開處理。政府會就計劃的有關詳情聽取市場意見，及在執行時因應市場需要作出調節。

計劃框架

3. 正如財政預算案所述，計劃的首要目的，是推動本地債券市場的進一步和持續發展。透過發展額外的融資渠道，計劃亦有助促進金融穩定。為使計劃能達致上述目標，我們在制訂計劃的總發行額時須顧及計劃的長遠性質，及提供充裕空間讓公共債券市場可發展成相當的規模，以便吸引更多投資者和促進市場發展。

4. 我們建議將借款上限定為1,000億港元。借款上限是指任何時間在計劃下未清償的本金額(即已發行債券的本金額減去已贖回債券的本金額)。建議上限是以5至10年為基礎的長遠目標。鑑於計劃持續進行的性質，此建議上限可為政府提供

所需彈性，因應當前的市場情況，就每個組別債券的發行額及年期作出必要的調整。我們會尋求立法會通過根據《借款條例》第3條提出的決議案，授權政府借入不超出建議上限1,000億港元的款項（見下文第14段）。

5. 鑑於推動本地債券市場發展為計劃的首要目的，我們建議在計劃下發行的債券以港元為主要貨幣單位。計劃將包括分別為機構及零售投資者發行的債券。為了令年期組合多元化以及滿足市場需要，計劃初期應會發行2至10年的債券。長遠來說，為建立更完整的收益率曲線，政府會考慮發行年期較長(如15年或以上)的債券。此外，我們會為計劃下發行的債券申請上市。

6. 主要市場參與者的意見是，在一年的時間內，市場或可吸納100至200億港元的政府債券。我們會進一步收集市場意見，並進行更詳細的評估，以決定計劃首年的發行額。在過程中，我們亦會考慮當前的市場情況，以及發行量對市場上其他發債機構的影響。

7. 計劃下籌集到的款項（在源頭扣除所需開支等）會被撥入一個在《公共財政條例》下成立的基金（下稱“債券基金”），與政府的財政儲備及帳目分開處理。債券基金將用以償還本金、履行計劃相關的財務上的義務及法律責任，以及作出投資。如在履行就計劃的所有財務上的義務及法律責任後，債券基金尚有結餘款項，有關盈餘款項可撥歸政府一般收入。如結餘款項不足以履行計劃的財務上的義務及法律責任，不足之數可根據《借款條例》從政府一般收入撥付。我們會就設立債券基金尋求立法會通過根據《公共財政條例》第29條提出的決議案（見下文第13段）。

8. 為達致保障債券基金資本以及取得合理的投資回報，以履行計劃的財務上的義務及法律責任的目標，我們會採取長線和保守的投資策略。香港金融管理局(下稱“金管局”)會負責管理債券基金，並採用現時政府財政儲備投資收入的“固定比率”分帳安排，來計算債券基金的投資收入。換言之，就債券基金應繳的投資收入比率，金管局會按外匯基金投資組合過往六年的平均投資回報率或三年期外匯基金債券過往一年的平均年度收益率作計算（以較高者為準）。2009年的比率為6.8%。

9. 金管局會協助政府統籌計劃下的債券發行工作。過程中，它會聘用銀行及/或金融機構提供實施計劃時所需的協助，包括委任第一市場交易商以協助銷售債券予機構投資者，僱用聯席安排行以管理及發行零售債券，以及安排配售機構以協助分銷債券予零售投資者等。金管局採購有關服務時所涉及的費用將由債券基金支付。

決議案

10. 《借款條例》第3(1)條規定，政府可向任何人借入款項，借入的方式、條款及規限條件由政府與該人以協議議定，而借入的款額及借款的目的則須由立法會藉決議批准。

11. 《公共財政條例》第29(1)條訂明，立法會可通過決議設立各種基金，為該決議所指明的用途而供基金用的撥款，以及為該決議所指明的政府用途而收受的其他款項，均可記入有關基金的帳戶的貸項，並且可在財政司司長發出的基金支付令授權下，按符合該決議所指明的條件、例外情況及限制的規定，為設立該基金的目的而予以支用。

12. 我們會尋求立法會通過根據《公共財政條例》第29條及《借款條例》第3條提出的決議案。根據律政司的意見，我們須待立法會通過根據《公共財政條例》第29條提出的決議案後，方可尋求通過根據《借款條例》第3條提出的決議案。

13. 根據《公共財政條例》第29條提出的決議案，旨在設立債券基金以管理計劃下所籌集的款項（見上文第7至8段）。

14. 根據《借款條例》第3條提出的決議案，旨在授權政府為債券基金的目的，借入總額不超過1000億港元或等值款項，該款項是債券基金在有關授權下在任何時間未清償本金的最高限額。決議案規定須將任何以上述目的借入的款項(在源頭扣除所需開支等)記入債券基金帳目的貸項下(見上文第4段)。

立法程序時間表

15. 暫定的立法程序時間表如下：

於立法會動議議案	2009年5月20日
刊登憲報及生效日期	2009年5月29日

建議的影響

16. 建議對經濟、財政及可持續發展的影響，載於附件C。建議符合基本法，包括有關人權的條文。載於附件A及B的決議案不會影響《借款條例》及《公共財政條例》現行的約束力。建議對公務員、生產力及環境均沒有影響。

公眾諮詢

17. 我們已就計劃的有關詳情，包括整個計劃及每次的發行額、年期、貨幣單位、發行頻率及目標顧客群等，徵詢了主要市場人士的意見。我們會考慮這些意見，以敲定計劃的有關詳情。

18. 我們計劃先於2009年5月4日諮詢財經事務委員會，才於立法會動議上述兩個決議案。

宣傳安排

19. 我們會發出新聞稿，並會安排發言人解答傳媒查詢。

查詢

20. 如對本參考資料摘要有任何查詢，可與財經事務及庫務局首席助理秘書長（財經事務）李秀鳳女士（電話：2529 0121）和財經事務及庫務局首席助理秘書長（庫務）陳慧欣女士（電話：2810 3743）聯絡。

財經事務及庫務局
2009年4月28日

《 借款條例 》

立法會決議

立法會於 2009 年 月 日根據《 借款條例 》(第 61 章)第 3 條提出和通過的決議。

議決如下 —

- (a) 授權政府為根據《 公共財政條例 》(第 2 章)第 29 條提出和通過的決議所設立的債券基金的目的，不時向任何人借入總額不超過\$1000 億的款項或等值款項，該總額是根據本段作出的所有借款在任何時間未清償本金的最高限額；及
- (b) 根據 (a) 段借入的款項，須記入債券基金帳目的貸項下。

立法會秘書

2009 年 月 日

註釋

本決議關乎 2009-2010 年度財政預算案中促進香港債券市場進一步發展的建議。

2. 本決議授權政府為債券基金的目的，借入總額不超過\$1000 億的款項或等值款項，該總額是在該項授權下的所有借款在任何時間未清償本金的最高限額，並規定須將該等款項記入債券基金帳目的貸項下。

《 公共財政條例 》

立法會決議

立法會於 2009 年 月 日根據《 公共財政條例 》(第 2 章)第 29 條提出和通過的決議。

議決如下 —

- (a) 設立一基金，中文名稱為“債券基金”，英文名稱為“Bond Fund”；
- (b) 該基金由財政司司長管理，他可指示或授權其他公職人員管理該基金，亦可將管理權轉授其他公職人員；
- (c) 下列款項須記入該基金帳目的貸項下 —
 - (i) 按任何核准借款的立法會決議規定須記入該基金帳目的貸項下的、根據《 借款條例 》(第 61 章)第 3 條借入的款項；
 - (ii) 以該基金持有的款項而賺得並收取的屬利息、股息或投資收入的款項；
 - (iii) 任何獲立法會核准從政府一般收入撥予該基金的款項；
 - (iv) 任何為該基金而收取的其他款項；
- (d) 以該基金的投資而賺得的利息或股息，須保留作該基金之用；
- (e) 財政司司長可為以下目的，支用該基金的款項 —
 - (i) 償還或(如屬適當)支付根據《 借款條例 》(第 61 章)第 3 條為該基金借入的款項的本金和利息，以及償還或(如屬適當)支付就借入該款項而招致的費用；及

- (ii) 以財政司司長決定的方式投資，並支付就該等投資而招致的費用；
- (f) 庫務署署長須根據財政司司長發出的基金支付令所授予的權力，從該基金撥支所需款項，以應付該基金的開支；及
- (g) 當就根據《借款條例》(第 61 章)第 3 條為該基金借入的任何款項的所有財務上的義務及法律責任，均已獲履行，財政司司長如獲立法會核准將以該基金持有的結餘款項轉撥入政府一般收入，則可作出該項轉撥。

立法會秘書

2009 年 月 日

註釋

本決議關乎 2009-2010 年度財政預算案中促進香港債券市場進一步發展的建議。

2. 本決議設立一個稱為“債券基金”的基金(“該基金”)。該基金由財政司司長或獲財政司司長授權的公職人員管理。該基金會擁有根據《借款條例》(第 61 章)第 3 條借入的款項(“該等借款”)、該基金收取的屬利息、股息或投資收入的款項、從政府一般收入撥予該基金的款項及任何為該基金而收取的其他款項。以該基金的投資而賺得的利息或股息會保留在該基金內。該基金會用於償還該等借款、履行

相關的財務上的義務及法律責任以及作出投資。如在履行就該等借款的所有財務上的義務及法律責任後，該基金尚有正數結餘款項，則盈餘可轉撥入政府一般收入。

經濟影響

計劃會推動本地債券市場的進一步和持續發展。發展債券市場可補足另外兩個資金融通渠道，即股票及銀行融通渠道，以促進更有效的資金分配和流動，從而推動經濟發展和金融穩定。這亦有助促進香港作為一個國際金融中心的發展。

財政影響

2. 由於債券基金會與政府的儲備及帳目分開處理，因此推行計劃對政府的財政影響應該極微。債券基金及其投資收入將用以支付發行債券涉及的開支、年度利息支出及償還本金。如在履行就計劃的所有財務上的義務及法律責任後，債券基金尚有結餘款項，有關盈餘款項可撥歸政府一般收入。如結餘款項不足以履行計劃的財務上的義務及法律責任，不足之數可從政府一般收入撥付。

可持續發展影響

3. 計劃對可持續發展沒有重大影響。然而，它有助本地債券市場的長遠發展，以及促進金融穩定和經濟發展。