

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)1362/17-18 號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號：CB1/SS/14/17

根據《借款條例》(第 61 章)第 3(1)條提出的擬議決議案 小組委員會

首次會議紀要

日 期：2018 年 7 月 9 日(星期一)
時 間：下午 4 時 30 分
地 點：立法會綜合大樓會議室 3

出席委員：盧偉國議員, SBS, MH, JP (主席)
涂謹申議員
黃定光議員, GBS, JP
陳健波議員, GBS, JP
謝偉俊議員, JP
易志明議員, SBS, JP
胡志偉議員, MH
姚思榮議員, BBS
陳志全議員
梁繼昌議員
郭偉強議員, JP
郭榮鏗議員
張華峰議員, SBS, JP
張超雄議員
葛珮帆議員, BBS, JP
朱凱迪議員
何君堯議員, JP
周浩鼎議員
陳振英議員, JP
張國鈞議員, JP
許智峯議員

陸頌雄議員, JP
鄭松泰議員
區諾軒議員
鄭泳舜議員, MH

缺席委員 : 石禮謙議員, GBS, JP
何啟明議員
陳淑莊議員

出席公職人員 : 議程第 II 項

財經事務及庫務局

副局長
陳浩濂先生, JP

首席助理秘書長(財經事務)
國際及內地事務
章景星女士

香港金融管理局

助理總裁(外事)
李永誠先生, JP

環境保護署

署理助理署長(跨境及國際事務)
簡頌德先生

律政司

政府律師
何煒筠女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)5
羅英偉先生

列席職員：助理法律顧問 5
鄭喬丰女士

議會秘書(1)5
司徒曉宇先生

議會事務助理(1)5
粘靜萍女士

經辦人/部門

I. 選舉主席

在席小組委員會委員中於立法會排名最先的涂謹申議員主持小組委員會主席的選舉。他請委員提名小組委員會主席的人選。

2. 黃定光議員提名盧偉國議員，提名獲周浩鼎議員附議。盧偉國議員接受提名。陳志全議員提名梁繼昌議員，提名獲胡志偉議員附議。梁繼昌議員接受提名。盧偉國議員當選為小組委員會主席。盧議員隨即接手主持會議。委員同意無須選出副主席。

II. 與政府當局舉行會議

(檔號：B&M/3/1/4C — 立法會參考資料摘要

立法會 LS71/17-18 號文件 — 法律事務部報告)

3. 小組委員會進行商議工作(會議過程索引載於附錄)。

政府當局須採取的跟進行動

4. 小組委員會要求政府當局提供以下資料：

- (a) 就朱凱迪議員及區諾軒議員於 2018 年 7 月 9 日的聯署函件[立法會 CB(1)1245/17-18(01)號文件]中就根據《借款條例》(第 61 章)第 3(1)條提出的擬議決議案("擬議決議案")的提問所作的回應；

(b) 政府發行由基本工程儲備基金支付利息的債券的先例的詳細資料；及

(c) 合資格在香港進行綠色債券認證的機構必須符合的規定。

(會後補註：政府當局的書面回應已於 2018 年 7 月 18 日隨立法會 CB(1)1248/17-18(02)號文件送交委員。)

邀請各界提出意見

5. 委員同意邀請有興趣的團體/人士就擬議決議案提出意見。

(會後補註：秘書處已於 2018 年 7 月 10 日將邀請公眾人士就擬議決議案提出意見的通告上載至立法會網站，並向各區議會發出邀請發表意見的函件。)

第二次會議的日期

6. 小組委員會同意訂於 2018 年 7 月 19 日上午 9 時至下午 1 時舉行下次會議，以聽取對擬議決議案的意見。

III. 其他事項

7. 議事完畢，會議於下午 6 時 32 分結束。

立法會秘書處
議會事務部 1
2018 年 9 月 3 日

根據《借款條例》(第 61 章)第 3(1)條提出的擬議決議案
小組委員會

首次會議過程

日期：2018 年 7 月 9 日(星期一)
時間：下午 4 時 30 分
地點：立法會綜合大樓會議室 3

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程第 I 項——選舉主席			
000415 - 001157	涂謹申議員 黃定光議員 盧偉國議員 周浩鼎議員 陳志全議員 胡志偉議員 梁繼昌議員	選舉主席	
議程第 II 項——與政府當局舉行會議			
001158 - 001723	主席 政府當局	政府當局簡介根據《借款條例》(第 61 章)第 3(1)條提出的擬議決議案("擬議決議案")。 主席申報，他是香港品質保證局("品質保證局")的主席。	
001724 - 002122	主席 陸頌雄議員 政府當局	陸頌雄議員支持政府綠色債券計劃("計劃")，以期鞏固香港作為首屈一指的國際金融中心的競爭優勢。他就以下事宜提出查詢—— (a) 政府當局發展及推廣綠色債券市場的計劃；及 (b) 政府當局有否計劃把綠色債券市場擴大至涵蓋私人發行人及散戶投資者；如有，綠色債券的風險及息率將有何分別。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		政府當局表示，計劃旨在—— (a) 展示支持綠色項目的可行集資方式，為其他潛在綠色債券發行人樹立良好榜樣，從而鼓勵他們做法； (b) 為世界各地的投資者提供優質的政府綠色債券、向本地投資者推廣綠色金融並吸引人才，以期在香港發展綠色金融；及 (c) 開拓為工務計劃下提供環境效益的工程融資的新集資渠道，所得的資金會按照基本工程儲備基金的現行機制作投資。 政府當局又表示—— (a) 投資者會根據債券/發行人的信用評級、息率/市場收益率，以及有關債券是否符合廣受環球投資者認可的標準/指引(例如國際資本市場協會公布的《綠色債券原則》)，對綠色債券作出評估；及 (b) 鑒於綠色金融仍處於初步發展階段，政府可透過發行綠色主權債券，推動香港發展成為首選的綠色資本平台，並且吸引世界各地的投資者來港發行及買賣綠色債券。	
002123 - 002916	主席 胡志偉議員 政府當局	胡志偉議員提出以下意見—— (a) 鑒於香港政府以審慎理財著稱，在計劃下發行的綠色債券實際上不存在信用風險； (b) 鑒於綠色債券的發行框架及認證程序頗為簡單直接，政府當局聲稱綠色債券較其他債券複雜的說法難以令人信服； (c) 政府當局將散戶投資者排除在外，使他們無法購買沒有風險的政府債券，原因令人費解；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(d) 透過發行政府綠色債券開拓私人綠色債券市場的成效存疑，因為尚有其他因素(例如人民幣計價產品的匯率風險)會影響本地市場對綠色債券的投資意慾。 政府當局表示—— (a) 在計劃下發行的債券較傳統債券更為複雜。為符合廣受環球投資者認可的標準/指引(例如《綠色債券原則》)，綠色債券發行人須訂定一套綠色債券框架，並且定期披露/匯報發行債券所得的投資項目的資料；及 (b) 環球及本地市場所發行的綠色債券，大部分均以機構投資者為目標對象，而零售綠色債券似乎沒有龐大需求。	
002917 - 003549	主席 陳振英議員 政府當局	陳振英議員支持計劃並認為，由於在計劃下發行的綠色債券可以港元以外的貨幣計價，政府當局或許難以將所發行的綠色債券的價值維持在 1,000 億港元的借款上限以下。 陳議員就以下事宜提出查詢—— (a) 把在計劃下發行的綠色債券集資所得，投資於基本工程儲備基金的機制的詳情，以及在計劃下發行的綠色債券的預期收益率為何；及 (b) 就發行債券甄選安排銀行 (arranging bank) 的程序。 政府當局表示—— (a) 在初始階段，政府當局計劃只發行金額遠低於 1,000 億港元擬議借款上限的債券； (b) 發行綠色債券集資所得將會記入基本工程儲備基金帳目的貸項下，而基本工程儲備基金的結餘將會存入外匯基金作投資，直至支用在獲立法會財務委員會("財委會")批准的提供環境效益的工務項目為止；	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(c) 預期世界各地對綠色債券需求殷切，故此在計劃下發行的綠色債券將有龐大需求； (d) 至於綠色債券的收益率方面，根據多項市場研究與研調，並無證據顯示綠色債券的收益率有別於常規債券；及 (e) 當局很可能會挑選多於一家金融機構擔任安排銀行，並會按照既定機制，因應多項因素(例如金融機構的世界排名)進行甄選。	
003550 - 004715	主席 朱凱迪議員 政府當局	朱凱迪議員提出以下關注—— (a) 發行綠色債券橫跨多個涉及環境局和發展局的政策範疇，但政府當局僅將綠色債券視為金融產品，上述兩個政策局的官員均沒有出席會議；及 (b) 沒有充分的法律依據支持《借款條例》(第 61 章)("《條例》")第 3(1)條可解釋為賦權政府在債券總值不超出 1,000 億元的擬議上限的前提下，可自由發行債券； (c) 政府當局應詳述發行綠色債券所得的額外資金，可如何有助政府當局加強推動綠色項目的工作。 主席要求當局澄清，綠色工務項目中"綠色"一詞的定義為何。 政府當局表示—— (a) 環境保護署的一名代表已出席是次會議，以解答委員提出的問題； (b) 《條例》第 3(1)條明文訂明，立法會可藉決議授權政府"借入款項"。過往亦有先例(即第 61C 章及第 61E 章所載的決議)，是由立法會批准作出類似的安排；	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(c) 根據現行機制，所有由基本工程儲備基金撥款的工務項目(包括綠色工務項目)均須經財委會批准。在計劃下發行綠色債券僅提供另一種為基本工程儲備基金集資的渠道；及 (d) 綠色金融的概念及相關標準仍在不斷演變。工務項目如屬廣受環球投資者認可的指引/標準(例如《綠色債券原則》)所列的類別，即可被視為綠色項目。該等類別的例子包括可再生能源、能效提升、污染管制及緩減。	
004716 - 005359	主席 區諾軒議員 政府當局	區諾軒議員要求政府當局就他與朱凱迪議員的聯署函件(立法會 CB(1)1245/17-18(01)號文件)作出回應。 區諾軒議員提出以下意見/查詢—— (a) 綠色工務項目或未能產生足夠的即時收入，以抵銷綠色債券的利息；及 (b) 政府當局計劃如何為綠色債券的利息支出融資，以及政府當局會否動用基本工程儲備基金中的賣地收入進行融資。 政府當局表示—— (a) 在計劃下發行綠色債券為基本工程儲備基金提供另一種集資渠道，藉以為綠色工務項目融資。預期工務項目不會產生大量收入。來自基本工程儲備基金的款項，包括基本工程儲備基金的投資回報，將會支用在因發行綠色債券而招致的利息；及 (b) 政府發行的債券信用評級卓越，因此甚受投資者歡迎。舉例來說，就政府於 2017 年發行的 10 年期伊斯蘭債券與年期相若的美國國庫票據而言，兩者在發行當時的收益率差距僅為約 68 個基點。有鑒於此，香港金融管理局("金管局")預期政府所發行的綠色債券亦會大受市場歡迎。發行綠色債券所得將會記入基本工程儲備基金	政府當局須如會議紀要第 4(a)段所述作出跟進。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		帳目的貸項下，而基本工程儲備基金會存入外匯基金作投資。存於外匯基金的最新回報率為 4.6%。	
005400 - 010007	主席 姚思榮議員 政府當局	姚思榮議員就以下事宜提出查詢—— (a) 計劃的目的為何； (b) 政府當局會先制訂綠色工務項目清單，然後據此透過發行綠色債券集資，還是會先集資然後才制訂清單； (c) 隨着當局致力推行更多綠色工務項目，發行綠色債券的運作模式和時間表為何； (d) 計劃是否涵蓋私營項目；及 (e) 政府當局將如何確保發行綠色債券所得會妥善作投資並用於綠色工務項目。 政府當局重申計劃的目的並表示—— (a) 發行綠色債券可彰顯政府當局致力推動綠色金融的工作； (b) 政府當局會在立法會通過擬議決議案後，按照符合廣受環球投資者認可的標準/指引的綠色債券框架，推展相關項目及措施。所有綠色工務項目仍須獲財委會批准。政府當局會研究每個工務項目的詳情(包括環境效益)，以釐定有關項目是否符合計劃的綠色準則/綠色債券框架；及 (c) 在計劃下發行綠色債券所得只會支用在政府的綠色工務項目，並會在支用前作為基本工程儲備基金的一部分存於外匯基金。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
010008 - 010248	主席 政府當局	主席就以下事宜提出查詢—— (a) 發行綠色債券所得的集資額估計為何；及 (b) 發行額與綠色工務項目的工程計劃核准預算費是否相關。 政府當局表示—— (a) 發行綠色債券所得只會用於為綠色工務項目融資，該等項目的資金不足之數將會以基本工程儲備基金內的其他資金應付； (b) 鑒於立法會尚未通過擬議決議案，而當局須於擬議決議案獲通過後一段時間才發行綠色債券，故此在現時把發行額與核准綠色工務項目扯上關係，在現階段尚屬言之過早。	
010249 - 010608	主席 易志明議員 政府當局	易志明議員要求當局確認他對計劃的以下理解—— (a) 在計劃下，發行綠色債券集資所得將會按照基本工程儲備基金的現行機制作投資，以抵銷利息支出；及 (b) 如所得資金的投資回報不足以應付綠色債券的利息，政府須動用基本工程儲備基金的儲備支付該等利息。 易議員支持計劃，但他促請政府當局確保發行綠色債券所得將會審慎作投資。 政府當局確認易議員的理解正確並補充，由於市況不斷轉變，綠色債券的利息及基本工程儲備基金投資回報的歷史數字或會出現差異。	
010609 - 011523	主席 胡志偉議員 政府當局	胡志偉議員提出以下關注/查詢—— (a) 有別於私人機構發行的債券，香港政府發行的綠色債券實際上不存在違責風險。有鑒於此，政府當局應該將綠色債券的銷售層面開放至涵蓋散戶投資者；	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b) 除了品質保證局之外，香港是否有足夠專門從事發行及買賣綠色債券的機構和人才。工務項目中"綠色"一詞的定義仍然有欠清晰。 政府當局表示—— (a) 發展綠色金融可惠及相關產業，包括從事債券產品分銷的金融服務及專業服務。關於環球綠色金融市場的規模及前景，在 2017 年發行的綠色債券總值約為 1,600 億美元，較 2016 年增加 80%。就香港而言，在 2018 年上半年發行的綠色債券總值達 60 億美元，已較 2017 年全年的數字高出 50%； (b) 工務項目須符合廣受環球投資者認可的標準/指引(例如國際資本市場協會公布的《綠色債券原則》及氣候債券倡議組織推廣的《氣候債券標準》)，才會被列為綠色項目。發行綠色債券所得可為工務項目中經識別及評估為具備環境效益的部分融資。當局會安排進行外部評審，以核實/認證有關項目符合廣受環球投資者認可的標準/指引； (c) 在計劃下發行的綠色債券較為複雜，須符合廣受環球投資者認可的標準/指引；及 (d) 除了品質保證局之外，內地及海外的外部評審機構亦有興趣在香港的綠色債券市場發展業務。由於綠色債券僅佔全球各地發行的債券約 1%，故此綠色債券市場的發展潛力甚大。	
011524 - 012328	主席 朱凱迪議員 政府當局	朱凱迪議員關注到—— (a) 擬議決議案的措辭或與《條例》第 3(1)條的條文不一致，因為單單把某個時間點的借款上限訂為 1,000 億港元，擬議決議案實際上是賦權政府當局可累計發行無限額的債券；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b) 《條例》第 3(1)條英文文本中的用語"sum or sums" (款額)並不反映政府當局具備這項權力，亦不能從該用語推斷出這項權力。 政府當局察悉朱議員的觀察所得並表示，所有借款在任何時間的未清償本金均不得超出擬議決議案所訂的 1,000 億港元上限。 朱凱迪議員關注到，鑒於發行綠色債券所得將會記入基本工程儲備基金帳目的貸項下，而該基金亦有其他融資渠道，致使政府當局無法把發行綠色債券所得與基本工程儲備基金中來自其他渠道的資金區分，令立法會及公眾難以監察發行綠色債券所得是否獲妥善運用。主席提出類似的關注。 政府當局向委員保證會採用恰當的會計方法，以確保發行綠色債券所得只會用於綠色項目，並會定期發表報告及提供相關資料。	
012329 - 012829	主席 區諾軒議員 政府當局	政府當局及金管局回應區諾軒議員的查詢時，重申了把發行綠色債券所得作投資的安排。按照有關安排，發行綠色債券所得將會記入基本工程儲備基金帳目的貸項下，並於支用在綠色項目之前，作為基本工程儲備基金的一部分存於外匯基金，根據既定機制作投資。發行綠色債券所得將會增加可作投資的本金，從而產生更多回報。 區諾軒議員問及政府綠色債券與市場上其他綠色債券的分別。政府當局回應時表示，政府綠色債券是主權債券，信用評級卓越，因此會受投資者歡迎。在計劃下發行的綠色債券或可為其他潛在綠色債券發行人樹立良好榜樣及建立基準。 區諾軒議員質疑擬議決議案的法律依據，並問及政府發行由基本工程儲備基金支付利息的債券的先例。政府當局承諾提供所要求的資料。	政府當局須如會議紀要第 4(b)段所述作出跟進。

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
012830 - 013346	主席 陳振英議員 政府當局	陳振英議員申報，他是一家可能成為綠色債券的安排銀行的金融機構的僱員。 陳振英議員就以下事宜提出查詢—— (a) 制訂內部指示/指引和程序的工作的詳情，以及政府當局日後會否向立法會匯報其工作進展；及 (b) 為綠色工務項目預留的資金若已用作進行年期較長的投資，以致未能在財委會考慮相應的綠色工務項目時動用該筆資金，政府當局將如何處理現金流不足的問題。 政府當局表示—— (a) 透明度及妥作披露是就綠色債券制訂指示/指引和程序的重要元素； (b) 如發行綠色債券所得不足以應付綠色工務項目的全部支出，當局會動用基本工程儲備基金內的其他資金，為綠色工務項目融資；及 (c) 政府當局預期基本工程儲備基金不會用盡，並已訂有避免就資金作出超額承擔的安排。 政府當局會按照廣受環球投資者認可的標準/指引，定期發表報告。就由計劃融資的綠色工務項目的定期報告，金管局、相關的政府部門及顧問會在適當時候擬備有關的細節。	
013347 - 014148	主席 胡志偉議員 政府當局	政府當局確認胡志偉議員的理解正確，即綠色債券的信用風險預期與政府發行的其他債券相若。 胡志偉議員提出以下意見—— (a) 若政府當局計劃為綠色債券市場建立基準收益率曲線，因而把最初發行的綠色債	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		券批次的對象局限於機構投資者，是合理的安排。不過，鑒於在計劃下發行的綠色債券的信用風險極低，政府當局應重新考慮把綠色債券的銷售層面擴大至涵蓋散戶投資者；及 (b) 政府當局應提供補充資料，說明合資格在香港進行綠色債券認證的機構必須符合的規定。 主席表示，綠色債券發行人須委聘信譽良好的外部評審機構為綠色債券進行認證，以吸引投資者。 政府當局表示—— (a) 雖然政府當局日後會考慮發行零售綠色債券，但把最初發行債券的對象局限於機構投資者，是恰當的做法；及 (b) 關於為綠色債券進行認證方面，現時已有眾多廣受投資者認可的國際指引及信譽良好的認證機構。政府當局沒有就認證機構訂定具體的規定。此外，品質保證局亦會就綠色債券認證提供覆審服務。	政府當局須如會議紀要第 4(c) 段所述作出跟進。
014149 - 015058	主席 朱凱迪議員 政府當局	朱凱迪議員提出以下關注—— (a) 政府當局應解釋沒有就綠色債券中的"綠色"一詞提供清晰定義，或在擬議決議案的措辭中納入一套全面的綠色債券框架的理據； (b) 沒有就綠色債券和工務項目明文界定"綠色"的概念，因此難以防止政府當局偏離透過發行綠色債券推廣綠色金融的擬議目的； (c) 就動用發行綠色債券所得而言，政府當局應詳細闡述把項目列為"綠色"工務項目的準則；及	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(d) 政府當局可能把發行特定綠色債券所得預留用於某一綠色工務項目，因此政府當局或會透過自行聲稱某些具爭議性的項目(例如香港國際機場增建跑道)具備環境效益來操縱有關情況。 政府當局表示—— (a) 沒有在擬議決議案的措辭中就綠色金融及綠色項目明文提供"綠色"的定義，原因在於綠色金融正不斷演變，尚未有單一通用/結論性的定義； (b) 關於動用發行綠色債券所得方面，政府當局現時無意透過在計劃下發行特定的綠色債券來為特定的綠色工務項目融資。	
015059 - 015731	主席 區諾軒議員 政府當局	區諾軒議員質疑，把在計劃下發行綠色債券所得交由金管局作投資，而不是直接為綠色工務項目融資的做法是否恰當。 政府當局表示—— (a) 計劃的其中一個主要目的是推動香港的綠色金融發展； (b) 發行綠色債券所得將用於為綠色工務項目融資，並於支用在綠色工務項目之前，作為基本工程儲備基金的一部分存於外匯基金作投資。綠色債券的息率將由金管局根據當前的市況釐定；及 (c) 在到期時，當局會支用基本工程儲備基金內的資金償還綠色債券的本金。	
015732 - 020423	主席 胡志偉議員 朱凱迪議員 區諾軒議員	會議安排 邀請代表團體及公眾人士就擬議決議案提出意見的安排	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
020404 - 020646	主席 胡志偉議員 政府當局	胡志偉議員就以下事宜提出查詢—— (a) 政府綠色債券的買家所面對的潛在信用風險，以支持政府當局不會發行零售批次的決定；及 (b) 為建立基準收益率曲線而發行不同批次債券的年期。 政府當局表示—— (a) 當局不會在初步階段發行零售批次的考慮因素並非基於信用風險，而是政府需要就發行綠色債券的技術事宜汲取相關經驗，例如按照廣受環球投資者認可的標準/指引作資料披露；及 (b) 因應發行外匯基金票據及債券的經驗，只有透過在一段長時間內發行不同年期的債券，才可建立基準收益率曲線。	

立法會秘書處
議會事務部 1
2018 年 9 月 3 日