

## 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

### 就跟進問題和事項所作出的進一步回應

#### 目的

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於 2018 年 7 月 20 日來函就擬議決議案提出問題和相關事項。本文件載列政府當局的回應。

#### 政府綠色債券計劃(“計劃”)的目的、擬議決議的目的及發行所得的用途

2. 正如我們在立法會參考資料摘要及先前在 7 月 18 日向小組委員會所作出的回應(“回應”)所述，計劃的首要目的，是推動綠色金融在香港的發展，並彰顯政府對可持續發展的支持及應對氣候變化的決心。

3. 在按《借款條例》(第 61 章)第 3(1)條擬議的決議中已列明，擬議決議是為基本工程儲備基金的目的而借入款項，並按擬議決議的第(b)分段及《基本工程儲備基金》(第 2A 章)第(b)(v)分段，將借款記入基本工程儲備基金的貸項下。

4. 記入基本工程儲備基金的款項，包括根據擬議決議借入的款項，可按照財務委員會所指明的條件、例外情況及限制，支用在《基本工程儲備基金》(第2A章)第(c)段所列明的目的，當中包括支用在工務計劃的用途上。擬議決議並不會影響上述第(c)段的條文。所有工務計劃下的項目，不論是否具備環境效益、是否根據擬議決議由計劃融資，均仍需按照上述第(c)段，和立法會財務委員會會議程序及工務小組委員會會議程序供財務委員會審批。

5. 正如回應第 4 至 7 段所述，根據擬議決議借入並記入基本工程儲備基金的貸項下的款項只會支用在工務計劃下已獲立法會財務委員會按現行機制(即按立法會財務委員會會議程序及工務小組委員會會議程序)批准，並具備環境效益的政府工務項目上。財經事務及庫務局局長會在立法會會議上動議擬議決議案的演辭中再次表明這點。

6. 我們已在回應的第22段表明，基本工程儲備基金會存放於外匯基金

作投資，當中包括由擬議決議借入但仍沒有支用在工務計劃下具備環境效益的項目上的款項。《公共財政條例》(第2章)第3條指明，除法例另有規定外，所有為政府而籌集或接受的款項均為政府一般收入的一部分。政府一般並不預期可從工務計劃下的項目獲得財務回報或收入。縱使項目能提供財務回報或收入，有關回報或收入需按《公共財政條例》(第2章)第3條作為政府一般收入的一部分。

## 計劃安排及其他主權綠債

7. 正如回應第9至12段所述，計劃只會納入根據現行機制獲立法會財務委員會批准的政府工務項目。計劃下每批債券均會符合計劃的相關發行框架，而發行框架均會按照廣受環球投資者認可的綠色債券發行指引或標準，訂定募集資金用於具環境效益的工程、工程評估與遴選程序、募集資金管理及發債後定期匯報相關工程資訊等方面的要求。在選擇支持綠色債券發行的綠色工務項目時，我們會按該次發行所採用的綠色債券標準或指引的相關工程類別或準則評審可能合適的工務項目。我們會為每次發行的發行框架進行獨立外部評審，以驗證或認證發行框架符合綠色債券發行指引或標準。

8. 政府擬採用的模式與其他綠色主權債券所採用的模式相類似。這些綠色主權債券的發行框架均符合廣受環球投資者認可的綠色債券發行指引或標準，而其發行人亦就其發行框架進行外部評審，以驗證或認證發行框架符合相關發行指引或標準。國際資本市場協會所提交的意見書中，有關比利時、法國及波蘭政府發行綠色債券的案例<sup>1</sup>反映，不同的主權債券發行人或有其各自環保政策的優次考慮，並可能將籌集的款項支用在不同的地方或項目上以保護環境。

## 《借款條例》及香港特別行政區政府根據該條例發行的債券

9. 在1975年5月，前立法局制定《借款條例》(第61章)，為政府籌集借款事宜訂定條文。條例引入新的條文及權限，容許政府在當時可授權政府籌集借款的條文以外，當中包括《香港庫券(本地)條例》(第74章)及《借款(亞洲開發銀行)條例》(第271章)，按該條例籌集借款。

---

<sup>1</sup> 除案例分析外，協會所提交的意見書(立法會文件編號CB(1)1248/17-18(06))提供已發行的綠色主權債券列表，列出已發行的綠色主權債券的詳情，當中包括發行日期及發行額。

10. 正如回應第 17 段所述，《借款條例》第 3(1)條要求借入的「款額」(英文條文為“sum or sums”)及借款的「目的」須由立法會藉決議批准。借入的「方式」、「條款」及「規限條件」由政府與借款人議定而不需立法會藉決議批准。由立法會根據上述條文作出及通過的立法會決議保持有效，直至有關決議被廢除或取代<sup>2</sup>。自《借款條例》於 1975 年制定以來，立法會根據《借款條例》第 3 條，為基本工程儲備基金的目的多次作出決議<sup>3</sup>，而這些決議今天仍然有效。基本工程儲備基金的目的，已根據《公共財政條例》(第 2 章)第 29(1)條在《基本工程儲備基金》(第 2A 章)列出。我們認為擬議決議符合《借款條例》第 3 條的規定。在擬議決議列出的目的在法律上清楚明確，並可承受挑戰。

11. 政府藉立法會根據《借款條例》第 3 條在 2009 年作出的決議推行政府債券計劃，以推動本地債券市場的進一步及可持續發展。計劃下所發行的債券(包括另類債券)的原有年期由三年至十五年不等。在 2018 年 7 月完結時，在計劃下共有 16 批次的政府債券仍未償還，總額達 1,290 億港元<sup>4</sup>，當中包括另類債券和通脹掛鈎債券及銀色債券等零售債券。此外，政府亦曾藉立法會根據《借款條例》第 3(1)條在 2004 年作出的決議在 2004 年發行債券。除其中一個批次外，根據上述在 2004 年作出的決議所發行的債券已全數償還。在過去五年，即 2013-14 年至 2017-18 年，在政府債券計劃下及在 2004 年所發行的政府債券的相關支出分別為 110 億港元及 11 億港元。

## 計劃下借款相關的開支

12. 立法會可根據《公共財政條例》(第 2 章)第 29 條作出的決議設立基金，容許在財政司司長發出的基金支付令授權下，並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支用該基金的款項。透過根據《公共財政條例》(第 2 章)第 29 條作出並在憲報以 1991 年第 399 號法律公告刊登的決議，立法會修改《基本工程儲備基金》(第 2A 章)，授權政府可支用基本工程儲備基金的款項，以償還根據《借款條例》第 3 條借入並已記入基本工程儲備基金貸項下的款項的本金及其利息，以及償還就借入該筆款項而招致的費用。該決議並沒有就上述支用款項的情

<sup>2</sup> 例如，立法會於 2009 年 7 月 8 日提出和通過，並在憲報以 2009 年第 169 號法律公告刊登的決議，被立法會於 2013 年 5 月 22 日提出和通過，並在憲報以 2013 年第 96 號法律公告刊登的決議所取代。

<sup>3</sup> 這些決議包括，立法會於 1991 年 11 月 6 日，為基本工程儲備基金及基本投資基金的目的提出和通過，並在憲報以 1991 年第 398 號法律公告刊登的決議，及立法會於 2004 年 2 月 18 日及 5 月 19 日，為基本工程儲備基金的目的提出和通過，分別在憲報以 2004 年第 26 號及 2004 年第 102 號法律公告刊登的決議。

<sup>4</sup> 未償還的美元債券(包括另類債券)的未償還總額是以 1 美元對 7.8 港元的對換率計算。

況施加任何條件、例外情況及限制。有關條文現成為《基本工程儲備基金》(第 2A 章) 的第(d)(ii)分段。自上述在 1991 年作出的決議後，政府根據該決議及《基本工程儲備基金》(第 2A 章)第(d)(ii)分段，不時支用基本工程儲備基金的款項，有效地應付在 2004 年為基本工程儲備基金的目的所發行的債券而招致的開支。政府會根據《基本工程儲備基金》(第 2A 章)第(d)(ii)分段及現行安排，償還根據擬議決議及計劃借入的款項的本金及其利息，以及償還就借入該筆款項而招致的費用。

13. 正如回應第 24 段所述，計劃下的發債成本取決於多項因素，包括發行結構、條款及參數和發行時的市場環境。作為參考，在 2018 年 7 月 12 日發行的政府債券年率計的收益率為 2.391%。另根據市場消息，發行與機構投資者的債券的債券發行支出約為債券發行額的 0.5 至 1%。

### 綠色債券資助計劃

14. 政府在本年 6 月宣布設立綠色債券資助計劃，資助合資格的綠色債券發行機構透過香港品質保證局推出的綠色金融認證計劃取得認證。該計劃是除政府綠色債券計劃以外，在 2018-19 年財政預算案中公布，用以推動綠色金融在香港發展的其中一項措施。有關該計劃的合資格獲資助條件及申請詳情載列於附件。

財經事務及庫務局

2018 年 8 月 6 日

## 綠色債券資助計劃

綠色債券的發行人不論是首次或再度發行其任何年期和面額貨幣的綠色債券，均可就綠色債券資助計劃申請資助，合資格獲資助條件如下：

綠色債券特點	合資格獲資助條件
外部評審	透過香港品質保證局的綠色金融認證計劃所獲取的認證
發行安排	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 在香港發行 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 債券安排事項主要在香港進行<sup>1</sup>；及</li> <li>● 發行時，在香港向： <ol style="list-style-type: none"> <li>(i) 不少於 10 人發行；或</li> <li>(ii) 少於 10 人發行，而其中並沒有發債人的相聯者<sup>2</sup></li> </ol> </li> </ul> </li> <li>2. 在香港上市 <ul style="list-style-type: none"> <li>● 於香港聯合交易所上市；及／或</li> <li>● 全數由香港金融管理局營辦的債務工具中央結算系統託管及結算</li> </ul> </li> </ol>
發行金額	最低金額為 5 億港元（或等值外幣）
資助金額	綠色債券資助計劃有效期間外部評審的全數費用 <sup>3</sup> ，每筆債券發行的資助金額上限為 80 萬港元

<sup>1</sup> 債券安排事項包括債券發行、確定交易結構、準備法律及交易文件、銷售及分發的程序。在評估債券安排事項是否主要在香港進行時，其中一項考慮因素是該債券的牽頭安排行參與香港債券市場的程度，因應其參與香港債券市場的運作規模、使用香港的服務提供者的程度、發展其參與香港債券市場的計劃等其他相關因素而決定。

<sup>2</sup> 「發債人」是指發行債券的一個實體，以及該實體的相聯者。「相聯者」是指(i)受發債人控制；(ii)控制發債人；或(iii)受控制發債人的同一人所控制的個人／機構。

<sup>3</sup> 不適用於已獲債券資助先導計劃所資助的相關外部評審費用。