

2021年9月6日
討論文件

立法會財經事務委員會

香港綠色和可持續金融發展

目的

本文件向委員簡介香港綠色和可持續金融的最新發展，以及有關鞏固香港作為區內綠色和可持續金融樞紐的主要措施。

概況

2. 應對氣候變化是全球共同面對且日益重要的課題。香港作為國際金融中心，一直積極參與全球經濟轉型至低碳和可持續經濟的進程。
3. 中央人民政府在《中華人民共和國國民經濟和社會發展第十四個五年規劃和 2035 年遠景目標綱要》中提出，推動經濟和社會發展全面綠色轉型的計劃，並力爭在 2030 年前碳排放達峰，以及在 2060 年前實現碳中和。在香港，行政長官在《2020 年施政報告》中宣布，香港特別行政區將致力爭取在 2050 年前實現碳中和。
4. 多年來，政府與金融監管機構一直合力發展綠色和可持續金融，以增加有助減少碳排放和建構低碳經濟體的投資。為對內地和香港分別在 2060 年前和 2050 年前實現碳中和的目標作出貢獻，以及提升香港作為區內綠色和可持續金融樞紐的地位，我們正加強推動市場發展、使香港的監管標準與國際最佳做法接軌、鼓勵更多機構利用香港的資本市場及金融和專業服務作綠色和可持續投融資及認證，以及把握粵港澳大灣區(大灣區)發展和「一帶一路」建設帶來的龐大綠色金融機遇。

本地市場發展

5. 2020 年，在香港安排和發行的綠色債務(包括債券和貸款)總額達 120 億美元，截至 2020 年年底的累計額則超過 380 億美元。2020 年，三分之一的綠色債券發行人都是首次在香港發債。

6. 我們見證市場在參與者和產品方面愈趨多樣化。不少內地和海外機構選擇在香港發行綠色債券，包括多邊發展銀行。其他更多元化的綠色和可持續產品亦相繼推出，例如可持續發展債券、社會責任債券及轉型債券、綠色貸款和可持續發展表現掛鈎貸款。這些新產品為更多類別的借款人提供融資機會，也為投資者提供更多選擇，有助收窄綠色融資的資金缺口。

7. 截至 2021 年 7 月 31 日，共有 108 隻綠色債券／與環境、社會及管治(ESG)相關的債券在香港聯合交易所(聯交所)上市，累計金額達 3,563 億港元。該等債券的上市數目和發行規模在過去五年持續上升(由 2016 年只有三隻債券上市，發行金額為 103 億港元，增至 2021 年首七個月(1 月至 7 月)有 55 隻債券上市，發行金額達 1,509 億港元)。此外，截至 2021 年 8 月 1 日，有超過 60 隻 ESG 基金獲證券及期貨事務監察委員會(證監會)認可。

主要措施

8. 政府與金融監管機構和業界同心協力，以多管齊下的策略推動香港綠色和可持續金融。主要措施包括：

(1) 市場基建和發展

(a) 政府綠色債券計劃(綠債計劃)

9. 綠債計劃自 2018 年成立以來，已成功發行總值 35 億美元以環球機構投資者為對象的綠色債券，深受環球投資界歡迎。首批綠色債券在 2019 年 5 月發行，發行金額為 10 億美元。另一批總值 25 億美元，涵蓋 5 年期、10 年期和 30 年期的綠色債券在 2021 年 2 月透過新設立的「全球中期票據發行計劃」發行。該次發行取得多項突破：全球最大的政府類別美元計價綠色債券、30 年期債券為亞洲最長年期的政府類別美元計價綠色債券和政府所發行最長年期的債券，以及全球首個專為發行綠色債券而設的政府類別「全球中期票據發行計劃」。

10. 綠債計劃有助提高香港的知名度和建立市場基準、豐富綠色和可持續金融生態、為綠色工務項目提供資金，以及向潛在綠色債券發行人展示香港能夠提供一站式服務，是發行綠色產品的首選平台。

11. 一如《2021 至 22 財政年度政府財政預算案》所宣布，政府會定期發行綠色債券，並會將綠債計劃的借款上限提升一倍至 2,000 億港

元，讓政府可在 2021 至 22 財政年度起的五年內，因應市場情況再發行合共約 1,755 億港元等值的綠色債券。這讓我們有更大的空間嘗試擴大綠債發行的幣種、項目的種類、發行的模式和渠道。根據 2021 年 7 月立法會通過的決議案，綠債計劃的借款上限已提升至 2,000 億港元，範圍亦擴大至涵蓋資助不同類別的綠色項目而不限於政府工務項目。我們也正計劃在 2021 至 22 財政年度發行綠色零售債券，讓市民參與。

(b) 綠色和可持續金融資助計劃(資助計劃)

12. 為吸引更多綠色和可持續債券發行人和借款人使用香港的融資平台和專業服務，政府在 2021 年 5 月推出為期三年的資助計劃，資助合資格的債券發行人和借款人的發債支出和外部評審服務。資助計劃亦鼓勵更多金融及專業服務提供者和外部評審機構在香港這個區內樞紐建立據點。

(c) 外匯基金的負責任投資

13. 香港金融管理局(金管局)是全球最大資產擁有人之一，持續加強外匯基金的負責任投資。根據金管局採取的指導性原則，如 ESG 投資與其他投資項目的經風險調整長期收益相若時，一般會優先考慮 ESG 投資。此外，金管局一直把 ESG 因素併入公開市場和私募市場的投資過程中。

(d) 可持續及綠色交易所(STAGE)

14. 香港交易及結算所有限公司(香港交易所)在 2020 年 12 月 1 日正式成立 STAGE，目標是促進綠色和可持續金融產品的透明度和遵從國際標準。這個平台設有網上產品資訊庫¹，展示這些產品並為可持續投資提供額外數據，當中的資源中心提供個案研究、網上短片、指引材料、研究報告和其他刊物，旨在協助市場參與者進一步了解可持續金融、綠色產品、ESG 融入和可持續投資等課題。香港交易所會繼續加強和發展 STAGE，以支持香港與亞洲的綠色和可持續金融發展。

¹ 截至 2021 年 7 月 31 日，STAGE 共介紹了 72 隻以可持續發展為主題的產品，包括 69 隻債券(包括綠色債券、轉型債券、社會責任債券、藍色債券、可持續發展掛鈎債券)和 3 隻交易所買賣基金。

(e) 保險相連證券

15. 各類保險相連證券(如巨災債券)逐漸普及，作為機構投資者分散投資風險的工具，以及保險公司將與氣候變化相關的巨災風險轉移到資本市場的途徑。我們已修訂所需法例以提供特定的規管制度，並推出保險相連證券資助先導計劃，從而吸引本地、內地及海外發行商來港，以及推動保險相連證券業務的發展。

(2) **規管**

(a) 綠色分類目錄

16. 為減低漂綠風險，中國和歐洲聯盟正合作制訂共通綠色分類目錄，以助定義對減緩和適應氣候變化作出重大貢獻的活動。此技術性研究由國際可持續金融平台進行。國際可持續金融平台在 2019 年 10 月成立，屬決策者之間的多邊對話平台，旨在進一步帶動私人資本進行在環境方面可持續發展的投資項目。我們以採納國際可持續金融平台正在制訂的共通綠色分類目錄為目標，並研究在本地層面金融界可加以調適和應用的範疇。

(b) 綠色及可持續銀行

17. 金管局分三階段推動綠色及可持續的銀行業發展。就第一階段，金管局在 2020 年 5 月推出評估銀行「綠色」基準的共同框架。至於第二階段，金管局先在 2020 年 6 月發表白皮書，闡述金管局對監管要求的初步構思，其後發出通告分享業界管理氣候風險的做法，引導銀行在此方面多加努力。金管局在 2021 年 7 月就監管要求展開業界諮詢，然後將進入第三和最後的推行階段。

(c) 資產管理

18. 2020 年 10 月，證監會發表《有關基金經理管理及披露氣候相關風險的諮詢文件》，當中建議基金經理須在投資及風險管理流程中考慮氣候相關風險，並須作出適當的披露。證監會在擬訂規定時參考了金融穩定委員會轄下的氣候相關財務披露工作小組的建議。證監會建議修訂《基金經理操守準則》，並發出通函以列明遵從建議規定應達到的標準。諮詢總結和該通函在 2021 年 8 月 20 日發表。新規定將會分階段實施，而第一階段將於 2022 年 8 月 20 日開始。

19. 鑑於 ESG 基金的迅速增長和國際監管的发展，證監會在 2021 年 6 月發出新通函²，闡述新版本的披露標準，並加入了一項新規定要求 ESG 基金進行定期評估及就此作出披露，同時為以氣候相關因素為重點的 ESG 基金提供額外指引。

(d) 上市公司的 ESG 匯報框架

20. 聯交所加強了其 ESG 匯報框架，把重點放在 ESG 管治和氣候變化披露上，有關修訂自 2020 年 7 月 1 日起生效。這些規定符合氣候相關財務披露工作小組的建議，並包含有關建議的元素。聯交所正因應需按氣候相關財務披露工作小組的建議準備作出披露而編寫全新實用指南，並預計於 2021 年第四季度發布。為改善 ESG 資訊發布的及時性，讓刊發 ESG 報告時限與年報刊發時間一致，聯交所正就此進行諮詢。展望未來，聯交所會進一步加強發行人作出的氣候相關披露，並檢討其《環境、社會及管治報告指引》，視乎情況進一步把工作小組的建議元素納入其中。

(e) 保險公司的企業風險管理

21. 保險業監管局(保監局)現正研究措施，通過監管規定和業務建議，鼓勵保險公司更廣泛採用 ESG 原則。現時在香港上市的保險公司均須遵守聯交所的 ESG 新規定。風險為本資本制度內的企業風險管理框架也要求保險公司落實穩健的管治制度，當中涵蓋氣候風險。

(f) 強制性公積金(強積金)

22. 繼於 2018 年發信鼓勵強積金受託人和其投資經理研究在決策過程中考慮 ESG 因素及向計劃成員披露其在這方面的投資取向後，強制性公積金計劃管理局(積金局)將在 2021 年年底前向強積金受託人發出有關強積金基金可持續投資的高層次指導原則，為業界提供更多指引。積金局亦已制訂人才培訓計劃和安排一系列的簡介會，以提高強積金受託人在可持續投資領域的不同知識。

² 該通函取代於 2019 年 4 月發出的版本。

(3) 能力提升和推廣

(a) 基建融資促進辦公室

23. 金管局設立了基建融資促進辦公室，以推廣香港作為亞洲綠色金融樞紐的地位和可持續發展在基建投融資方面的重要性。

(b) 綠色商業銀行聯盟

24. 金管局與國際金融公司於 2020 年 11 月共同發起「綠色商業銀行聯盟」。金管局作為聯盟亞洲區域創始成員及首個區域執行理事，將聯同國際金融公司，匯聚亞洲區域內金融機構、銀行業界協會、研究機構及創新技術提供者，共同發展、建立及提升綠色金融能力，並推動氣候相關投資。金管局與國際金融公司將通過在區內聯合舉辦綠色金融研究、獨到市場分析、具針對性的專業能力提升及培訓等多項專項計劃及活動，為成員提供實際指引，以支持他們建立轉型路徑，將綠色金融納入核心業務並推動綠色金融產品創新。

(c) 投資者及理財教育委員會

25. 投資者及理財教育委員會已透過大眾媒體和與持份者合作，就綠色和可持續金融加強能力提升方面的投資者教育。投資者及理財教育委員會網站自 2019 年 3 月建立「綠色金融 - 國際投資大氣候」網頁，迄今吸引了超過 24 000 瀏覽人次。2021 年 6 月進行的零售投資者研究顯示，38% 的受訪投資者表達了他們對該主題的關注。儘管只有 6% 的受訪者表示有興趣投資相關產品，近一半(46%)的受訪者表示有興趣對有關主題了解更多。

(d) ESG ACADEMY 網絡研討會系列

26. 2021 年 5 月，聯交所推出了 ESG ACADEMY 網絡研討會系列，加深上市發行人和金融業界對不同 ESG 議題的理解，幫助他們將相關考量因素納入業務決策中。

(4) 國際和區域合作

27. 全球的金融規例越來越重視氣候變化對金融穩定、金融機構和實體經濟公司的財政影響。政府和金融監管機構一直與全球各地理念相

近的組織積極參與多項區內和國際間的論壇，例如國際可持續金融平台、央行與監管機構綠色金融網絡和國際證券事務監察委員會組織可持續發展專責小組等，務求掌握最新市場觀點，以及建立香港在綠色和可持續金融的國際形象，並增加曝光率。這些協同合作有利於本地框架的發展，也能對全球金融界的環境和氣候風險管理發展作出貢獻。

(5) 融入國家整體發展

28. 中央政府分別在 2019 年及 2020 年頒布的《粵港澳大灣區發展規劃綱要》及《關於金融支持粵港澳大灣區建設的意見》支持香港發展成為大灣區的綠色金融中心。在「雙循環」的新經濟發展格局下，大灣區是香港參與國內循環並從中得益的當然渠道，而我們亦加強在國際循環中的中介人和促進者角色。香港作為國際金融中心和連接中外的橋樑，可充分發揮優勢連通國內外綠色和可持續資金的流動，從而推動內地的綠色投資和生態文明。展望未來，我們會繼續與大灣區相關部門和業界緊密合作，在綠色融資方面向大灣區企業提供所需金融服務，以提升香港作為一站式平台的吸引力。

29. 《國家發展和改革委員會與香港特別行政區政府關於支持香港全面參與和助力「一帶一路」建設的安排》在 2017 年簽署，支持推動基於香港平台發展綠色債券市場，支持符合條件的中資機構為「一帶一路」建設相關的綠色項目在香港平台發債集資。我們與金管局基建融資促進辦公室會繼續與持份者合作，促進可持續基建和綠色發展的投融資。

綠色和可持續金融跨機構督導小組

30. 為統籌和提升金融界別的工作，綠色和可持續金融跨機構督導小組(督導小組)在 2020 年 5 月成立，旨在協調金融業針對氣候和環境風險的應對措施、加快香港綠色和可持續金融的發展，以及支持政府的氣候策略。

31. 督導小組諮詢主要持份者和業界人士後，在 2020 年 12 月發表其

策略計劃，提出六個重點範疇³和五個短期行動綱領⁴，以鞏固香港金融生態系統，共建更綠和更可持續的未來。2021年7月，督導小組進一步公布其下一階段工作重點如下 -

(1) 氣候相關披露和可持續匯報

32. 督導小組支持國際財務報告準則基金會將成立的國際可持續發展準則理事會⁵在氣候相關財務披露工作小組框架的基礎上擬訂新標準。證監會和香港交易所將與財務匯報局和香港會計師公會合作制訂藍圖，評估新標準和研究可行的實施方案。

(2) 碳市場機遇

33. 隨着內地和其他主要海外市場致力轉型至綠色、低碳和氣候適應型經濟，國際碳市場可望迎來顯著增長。香港作為國際金融中心，具有獨特的地位，可以發揮通往內地門戶的策略性角色，連通國內外資金的流動，支持國家實現碳中和目標。督導小組已成立由證監會與香港交易所擔任聯席主席的碳市場專責團隊，評估將香港發展成為區域碳交易中心的可行性，以深化粵港澳大灣區合作，並探索國內外的碳排放配額市場和自願性碳市場所帶來的機遇。

(3) 綠色和可持續金融中心

34. 督導小組在2021年7月成立綠色和可持續金融中心，負責統籌金融監管機構、政府部門、業界持份者及學術機構在培訓、研究和政策制訂方面的工作，同時亦將會建立一個資源、數據及分析工具的知識庫，支持業界向更可持續的發展模式轉型。該中心已成立工作小組負責制訂策略和藍圖，首要工作包括促進人才和技能培訓、建立數據

³ (1)加強管理氣候相關財務風險；(2)推動氣候相關資訊在各層面的流通，以便利風險管理、資金分配及投資者保障；(3)提升業內人士的相關技能，促進公眾對綠色和可持續金融的關注；(4)鼓勵產品創新及研究措施，促使資金流向綠色和可持續項目；(5)把握內地帶來的商機，發展香港成為大灣區的綠色金融中心；以及(6)加強區域及國際合作。

⁴ (1)相關行業必須在2025年或之前按照氣候相關財務披露工作小組的建議，就氣候相關資料作出披露；(2)以採納共通綠色分類目錄為目標；(3)支持國際財務報告準則基金會的建議，成立一個新的可持續準則委員會；(4)鼓勵進行以氣候為重點的情境分析；以及(5)建立一個用作統籌金融監管機構、政府機關、業界持份者及學術機構的平台以協調跨機構培訓和研究方面的工作。

⁵ 預計在2021年11月前成立。

儲存庫，以及提升數據分析能力。

35. 展望未來，政府會聯同金融界和相關持份者推展策略計劃，促進資金推動區內的可持續項目。

徵詢意見

36. 請委員備悉本文件內容和提供意見。

財經事務及庫務局

2021年8月