

新闻公报
立法会十五题：数码代币发行和交易的规管
2017年11月8日（星期三）

以下是今日（十一月八日）在立法会会议上陈振英议员的提问和财经事务及库务局局长刘怡翔的书面答复：

问题：

近年，香港及其他地方有越来越多以首次代币发行（initial coin offering，ICO）名义募集资金的活动。早前更有相关平台在香港大肆宣传其ICO集资活动。今年九月四日，中国人民银行联同另六个监管机构发布《关于防范代币发行融资风险的公告》，把代币发行融资活动定性为「未经批准非法公开融资的行为」，并在内地取缔该类活动。翌日，香港的证券及期货事务监察委员会（证监会）就ICO发表声明，阐明个别ICO所发售或销售的数码代币可能属于《证券及期货条例》（第571章）所界定的「证券」，因此在港进行有关的ICO会受到香港证券法例的规管。另一方面，摩根大通集团行政总裁于今年九月公开炮轰虚拟货币比特币是一个骗局。就此，政府可否告知本会：

（一）有否就各种数码代币融资活动的合法性和风险进行研究；若有，详情为何；若否，原因为何；

（二）对于在港进行而不属证券销售活动的ICO，有关的监管工作由哪个决策局或法定机构负责；及

（三）鉴于比特币的价格由今年初至今已上升超过5倍，有否评估虚拟货币交易日趋活跃对香港金融市场的影响；若有，详情为何；若否，原因为何？

答复：

主席：

首先，我们要指出数码代币并不是货币，而是一种虚拟商品。另外，我们留意到市场上有越来越多以首次代币发行（Initial Coin Offerings，简称「ICO」）来募集资金的活动。因应不同市场的发展情况，各地的监管机构就ICO的监管采取不同的处理手法。有个别监管机构采取全面取缔，

亦有监管机构在现行的监管制度下作出规管。就问题的三个部分，我们综合答复如下：

有见 ICO 在香港市场的发展情况，证券及期货事务监察委员会（证监会）在今年九月五日发出声明，指出视乎个别 ICO 的事实及情况，当中所发售或销售的数码代币可能属于《证券及期货条例》所界定的「证券」，并因此受到香港证券法例的规管。在 ICO 中发售的数码代币如代表一家公司的股权或拥有权权益，便有可能被视为「股份」。举例来说，代币持有人可获赋予股东权利，例如有权收取股息和有权在公司清盘时参与剩余资产的分配。如数码代币的用途是订立或确认由发行人借取的债务或债项，便有可能被视为「债权证」。举例来说，发行人可于指定日期或赎回时向代币持有人偿还投资本金和向他们支付利息。如发售代币所得的收益是由 ICO 计划营办者作集体管理并投资于不同项目，藉此让代币持有人可参与分享有关项目所提供的回报，数码代币便有可能被视为「集体投资计划」的权益。无论是「股份」、「债权证」及「集体投资计划」的权益，均被视为「证券」。如 ICO 所涉及的数码代币符合「证券」的定义，就该类数码代币提供交易服务或提供意见，或者管理或推广投资数码代币的基金，均可能构成受规管活动。从事以香港公众为对象的受规管活动的人士或机构，不论位于何处，都须获证监会发牌或向证监会注册。

另外，我们亦留意到虚拟商品具有匿名交易的特点，会构成潜在洗钱及恐怖分子资金筹集的风险。金融监管机构已要求金融机构必须审慎评估与虚拟商品相关的洗钱及恐怖分子资金筹集风险，并按《打击洗钱及恐怖分子资金筹集（金融机构）条例》，在与虚拟商品计划或业务有关营运者的客户建立或维持业务关系时，持续严格遵行客户尽职审查及备存纪录的法例规定。

根据《有组织及严重罪行条例》、《贩毒（追讨得益）条例》或《联合国（反恐怖主义措施）条例》，任何人（包括各金融机构、虚拟商品交易商或营运商），如在任何时候，发现任何可能涉及洗钱或恐怖分子资金筹集的可疑活动，都必须向由香港警务处及香港海关成立的联合财富情报组披露有关资料。任何人如未能向联合财富情报组披露有关可疑交易，可构成触犯相关法例。

政府和金融监管机构多年来都一直提醒市民，虚拟商品没有实物或发行人支持。这些虚拟商品价格波幅非常大，并不具备成为支付媒介或电子货币的条件。证监会亦特别呼吁投资者注意 ICO 所涉及的潜在诈骗及投资风险。由于 ICO 的运作是在网上进行的，在香港可能没有营业点，因此投

资者可能面对较高的欺诈风险。

除属于《证券及期货条例》所界定的「证券」的数码代币外，香港目前没有就虚拟商品的安全或效能，以及此类商品交易的平台或营运商作出针对性的规管。然而，不论虚拟商品是否牵涉在内，现行法律可制裁洗钱、恐怖分子资金筹集、欺诈及科技罪案等违法行为。我们会继续密切留意 ICO 和虚拟商品在香港的发展情况，并透过积极参与相关国际组织（例如财务行动特别组织）的会议，与各地的监管机构保持沟通。

根据我们理解，和其他地方相比，虚拟商品在香港并未发展成为被广泛使用的支付媒介，其流通量以作为日常生活以致工商业交易的兑换媒介微不足道，而现时只有极少数的商户声称会接受虚拟商品作为支付媒介。考虑到虚拟商品的本质和现时在香港的流通量，加上监管机构已要求金融机构严格和持续评估与虚拟商品营运者的业务关系，相信虚拟商品现时对香港金融体系造成系统性影响的可能性不大，但政府和监管机构会继续密切留意市场的发展。

完