

新聞公報
立法會十五題：數碼代幣發行和交易的規管
2017年11月8日（星期三）

以下是今日（十一月八日）在立法會會議上陳振英議員的提問和財經事務及庫務局局長劉怡翔的書面答覆：

問題：

近年，香港及其他地方有越來越多以首次代幣發行（initial coin offering，ICO）名義募集資金的活動。早前更有相關平台在香港大肆宣傳其ICO集資活動。今年九月四日，中國人民銀行聯同另六個監管機構發布《關於防範代幣發行融資風險的公告》，把代幣發行融資活動定性為「未經批准非法公開融資的行為」，並在內地取締該類活動。翌日，香港的證券及期貨事務監察委員會（證監會）就ICO發表聲明，闡明個別ICO所發售或銷售的數碼代幣可能屬於《證券及期貨條例》（第571章）所界定的「證券」，因此在港進行有關的ICO會受到香港證券法例的規管。另一方面，摩根大通集團行政總裁於今年九月公開炮轟虛擬貨幣比特幣是一個騙局。就此，政府可否告知本會：

（一）有否就各種數碼代幣融資活動的合法性和風險進行研究；若有，詳情為何；若否，原因為何；

（二）對於在港進行而不屬證券銷售活動的ICO，有關的監管工作由哪個決策局或法定機構負責；及

（三）鑑於比特幣的價格由今年初至今已上升超過5倍，有否評估虛擬貨幣交易日趨活躍對香港金融市場的影響；若有，詳情為何；若否，原因為何？

答覆：

主席：

首先，我們要指出數碼代幣並不是貨幣，而是一種虛擬商品。另外，我們留意到市場上有越來越多以首次代幣發行（Initial Coin Offerings，簡稱「ICO」）來募集資金的活動。因應不同市場的發展情況，各地的監管機構就ICO的監管採取不同的處理手法。有個別監管機構採取

全面取締，亦有監管機構在現行的監管制度下作出規管。就問題的三個部分，我們綜合答覆如下：

有見 ICO 在香港市場的發展情況，證券及期貨事務監察委員會（證監會）在今年九月五日發出聲明，指出視乎個別 ICO 的事實及情況，當中所發售或銷售的數碼代幣可能屬於《證券及期貨條例》所界定的「證券」，並因此受到香港證券法例的規管。在 ICO 中發售的數碼代幣如代表一家公司的股權或擁有權權益，便有可能被視為「股份」。舉例來說，代幣持有人可獲賦予股東權利，例如有權收取股息和有權在公司清盤時參與剩餘資產的分配。如數碼代幣的用途是訂立或確認由發行人借取的債務或債項，便有可能被視為「債權證」。舉例來說，發行人可於指定日期或贖回時向代幣持有人償還投資本金和向他們支付利息。如發售代幣所得的收益是由 ICO 計劃營辦者作集體管理並投資於不同項目，藉此讓代幣持有人可參與分享有關項目所提供的回報，數碼代幣便有可能被視為「集體投資計劃」的權益。無論是「股份」、「債權證」及「集體投資計劃」的權益，均被視為「證券」。如 ICO 所涉及的數碼代幣符合「證券」的定義，就該類數碼代幣提供交易服務或提供意見，或者管理或推廣投資數碼代幣的基金，均可能構成受規管活動。從事以香港公眾為對象的受規管活動的人士或機構，不論位於何處，都須獲證監會發牌或向證監會註冊。

另外，我們亦留意到虛擬商品具有匿名交易的特點，會構成潛在洗錢及恐怖分子資金籌集的風險。金融監管機構已要求金融機構必須審慎評估與虛擬商品相關的洗錢及恐怖分子資金籌集風險，並按《打擊洗錢及恐怖分子資金籌集（金融機構）條例》，在與虛擬商品計劃或業務有關營運者的客戶建立或維持業務關係時，持續嚴格遵行客戶盡職審查及備存紀錄的法例規定。

根據《有組織及嚴重罪行條例》、《販毒（追討得益）條例》或《聯合國（反恐怖主義措施）條例》，任何人（包括各金融機構、虛擬商品交易商或營運商），如在任何時候，發現任何可能涉及洗錢或恐怖分子資金籌集的可疑活動，都必須向由香港警務處及香港海關成立的聯合財富情報組披露有關資料。任何人如未能向聯合財富情報組披露有關可疑交易，可構成觸犯相關法例。

政府和金融監管機構多年來都一直提醒市民，虛擬商品沒有實物或發行人支持。這些虛擬商品價格波幅非常大，並不具備成為支付媒介或電子貨幣的條件。證監會亦特別呼籲投資者注意 ICO 所涉及的潛在詐騙及投資風險。由於 ICO 的運作是在網上進行的，在香港可能沒有營業點，因此投

資者可能面對較高的欺詐風險。

除屬於《證券及期貨條例》所界定的「證券」的數碼代幣外，香港目前沒有就虛擬商品的安全或效能，以及此類商品交易的平台或營運商作出針對性的規管。然而，不論虛擬商品是否牽涉在內，現行法律可制裁洗錢、恐怖分子資金籌集、欺詐及科技罪案等違法行為。我們會繼續密切留意 ICO 和虛擬商品在香港的發展情況，並透過積極參與相關國際組織（例如財務行動特別組織）的會議，與各地的監管機構保持溝通。

根據我們理解，和其他地方相比，虛擬商品在香港並未發展成為被廣泛使用的支付媒介，其流通量以作為日常生活以致工商業交易的兌換媒介微不足道，而現時只有極少數的商戶聲稱會接受虛擬商品作為支付媒介。考慮到虛擬商品的本質和現時在香港的流通量，加上監管機構已要求金融機構嚴格和持續評估與虛擬商品營運者的業務關係，相信虛擬商品現時對香港金融體系造成系統性影響的可能性不大，但政府和監管機構會繼續密切留意市場的發展。

完