

立法會 Legislative Council

立法會LS80/2024號文件

2025年1月3日內務委員會會議文件

《穩定幣條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案

條例草案旨在：

- (a) 訂定監管涉及穩定幣的活動；
- (b) 訂定金融管理專員的調查及執法權力；及
- (c) 訂定附帶及相關事宜。

2. 公眾諮詢

政府當局曾於2023年12月至2024年2月就擬議發牌制度進行公眾諮詢。政府當局表示，整體而言，政策目標和主要建議獲得廣泛支持。諮詢總結已於2024年7月發表。

3. 諮詢立法會 事務委員會

政府當局曾於2024年4月8日就立法建議諮詢財經事務委員會。委員普遍支持立法建議，並與政府當局討論多項事宜。

4. 結論

法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。由於條例草案旨在為涉及穩定幣的活動設立新的規管制度，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案的首讀日期為2024年12月18日。議員可參閱財經事務及庫務局於2024年12月11日發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：B&M/4/1/44C)，以了解進一步詳情。

條例草案的目的

2. 條例草案旨在：
- (a) 訂定監管涉及穩定幣的活動；
 - (b) 訂定金融管理專員的調查及執法權力；及
 - (c) 訂定附帶及相關事宜。

背景

3. 據立法會參考資料摘要第5段所述，鑒於法幣穩定幣相較其他類型的穩定幣可能帶來更為迫切的風險，政府當局認為有需要訂立法幣穩定幣發行人監管制度。此外，一如立法會參考資料摘要第6段所述，金融穩定理事會(其成立目的包括促進國際金融規例的改革，而香港是其成員之一)於2023年敲定有關監管穩定幣的最終建議，並將於2025年就其成員地區(包括香港)的實施進展進行審查。正如2024年施政報告第99(iii)段所公布，當局會在2024年年底前提交有關規管法幣穩定幣發行人的法案。因此，當局現向立法會提出條例草案，以於香港訂立法幣穩定幣發行人的發牌制度。

條例草案的條文

建議監管涉及穩定幣的活動

4. 擬議的穩定幣新規管框架的主要特點，載述於下文各段。

有關進行穩定幣活動的擬議發牌規定

5. 根據條例草案，任何人除非根據條例草案第13(1)(a)條獲豁免，否則必須領有金融管理專員根據條例草案第15條批給的牌照，才可進行或顯示自己進行“受規管穩定幣活動”(條例草案第8條)。

6. 就條例草案而言：

- (a) 如有以下情況，某人即視為進行“受規管穩定幣活動”：該人(i)在業務過程中，在香港發行“指明穩定幣”；(ii)在業務過程中，在香港以外的地方發行指明穩定幣，而該指明穩定幣看來是參照港元(不論是完全或局部參照)，以維持穩定價值；或(iii)進行金融管理專員根據條例草案第5(4)條在諮詢財政司司長後，藉於憲報刊登的公告而指明的活動(條例草案第5條)；
- (b) “指明穩定幣”擬指(i)看來是完全參照以下其中一項，以維持穩定價值的穩定幣：(aa)一種或多於一種官方貨幣(例如由某司法管轄區的中央銀行發行的貨幣)；(bb)金融管理專員根據條例草案第4(2)(a)條藉於憲報刊登的公告而指明的一種或多於一種計算單位或經濟價值的儲存形式；或(cc)上文(aa)及(bb)項提述的項目的組合；或(ii)金融管理專員根據條例草案第4(2)(b)條藉於憲報刊登的公告而指明的某數碼形式價值或某類數碼形式價值(條例草案第4條)；及
- (c) “穩定幣”擬指在符合其他條件的情況下，符合以下說明的加密保護數碼形式價值：以計算單位或經濟價值的儲存形式表述；作為(或擬作為)公眾接受的交易媒介，用於為貨品或服務付款等指明目的；以及看來是參照單一資產(或一組或一籃子資產)以維持穩定價值，但不包括某些數碼形式價值(例如由中央銀行發行的數碼形式價值)(條例草案第3條)。

發牌準則及條件，以及其他發牌事宜

7. 條例草案第2部載有與擬議發牌制度有關的詳細準則、條件及其他事宜。舉例而言，《公司條例》(第622章)第2(1)條所界定的公司(例如根據第622章組成及註冊的公司)或在香港以外成立為法團的認可機構(例如銀行)均有資格申請牌照，以進行某項受規管穩定幣活動(條例草案第14條)。牌照如獲批出，便持續有效，直至在條例草案第28或29條所述的指明事件下遭撤銷為止(例如倘金融管理專員信納，有條例草案擬議附表4指明的撤銷牌照的某項理由存在)。

8. 條例草案建議對持牌人施加多項責任。舉例而言，持牌人須確保符合有關的最低準則(即條例草案擬議附表2第2部所指明者，例如有關贖回、儲備資產管理及審計的規定)(條例草案第24條)。持牌人亦須在牌照生效日期後的14日內及每年向金融管理專員繳付在條例草案擬議附表3指明的款額的牌照費(即113,020港元)(條例草案第22條)。持牌人須獲金融管理專員事先同意，方可委任其控權人、行政總裁、董事及穩定幣經理(條例草案第37、53、58及66條)。持牌人須依據條例草案第63條，將持牌人的經理(例如獲該持牌人委任，以就該持牌人的持牌穩定幣活動擔任處理指明事務(即條例草案擬議附表1指明的事務)的主要負責人的個人(但不包括金融管理專員根據條例草案第2(2)條藉於憲報刊登的公告宣布為不是經理的人或不是經理的類別人士的人等))等的任何變更，通知金融管理專員。

要約提供指明穩定幣

9. 條例草案建議，任何人不得要約提供或顯示自己要約提供指明穩定幣，除非該人(若非獲金融管理專員豁免)在符合相關條件下屬持牌人或另一認許提供者(例如根據《證券及期貨條例》(第571章)就第1類受規管活動(即證券交易)獲發牌的持牌法團，以及認可機構)。該等相關條件包括有關指明穩定幣的發行是獲某牌照授權的，或獲要約提供該指明穩定幣的人是財政司司長根據條例草案第9(3)條藉於憲報刊登的公告指明的人或指明的類別的人(條例草案第9條)。

穩定幣實體的指定

10. 金融管理專員將獲賦權藉於憲報刊登的公告，指定在香港以外經營發行指明穩定幣的業務的實體，或(不論在香港或其他地方)向穩定幣支付系統提供服務的實體，但須受條例草案施加的有關規定所規限(條例草案第3部)。

刑事罪行及民事制裁

11. 任何人無合理辯解而違反任何關乎(a)進行受規管穩定幣活動(見上文第5段)或(b)要約提供指明穩定幣(見上文第9段)的規定，即屬犯罪。該等罪行(a)一經循簡易程序定罪，可處罰款50萬港元及監禁兩年，如屬持續的罪行，則可就罪行持續期間的每一日，另處罰款1萬港元；或(b)一經循公訴程序

定罪，可處罰款500萬港元及監禁7年，如屬持續的罪行，則可就罪行持續期間的每一日，另處罰款10萬港元(條例草案第8(3)及9(4)條)。條例草案亦建議訂定其他刑事罪行，例如關乎就受規管穩定幣活動及就要約提供指明穩定幣刊登廣告的罪行。該等罪行一經循簡易程序定罪，可處第5級罰款(5萬港元)及監禁6個月(條例草案第10條)。

12. 金融管理專員將獲賦權對持牌人或指定穩定幣實體或其高級人員施加民事制裁，包括施加罰款(即不超過1,000萬港元或因為有關違反而獲取的利潤或避免的損失的款額3倍的款額(以款額較大者為準))(條例草案第130至137條)。

金融管理專員的調查及執法權力

13. 條例草案旨在賦予金融管理專員多項調查及執法權力。舉例而言，金融管理專員可在指明情況下(例如有人可能已犯條例草案所訂罪行)對某人展開調查(例如委任調查員進行調查)。根據條例草案，上述調查員將擁有多項權力，例如要求交出紀錄或文件，以及要求藉法定聲明核實回答等(條例草案第5部)。至於執法權力，金融管理專員可(在諮詢財政司司長後)要求持牌人在指明情況下(例如該持牌人相當可能會變為無能力履行其義務)採取某些行動(例如指示該持牌人的事務、業務或財產須由金融管理專員所委任的法定管理人管理，而該法定管理人將擁有若干權力，包括條例草案擬議附表5所載的權力)(條例草案第77、80及86條)。

附帶及相關事宜

14. 條例草案亦旨在就其他相關及雜項事宜訂定條文。舉例而言，當局會根據條例草案第139條設立穩定幣覆核審裁處，以覆核條例草案擬議附表6第13條指明的決定(例如金融管理專員根據條例草案第17條對某牌照附加條件，或修改附加於某牌照的條件的決定)(條例草案第7部)。條例草案擬議附表7及8亦訂明過渡安排及相應修訂。

15. 條例草案第171條旨在賦權金融管理專員為更有效地施行條例草案的目的而訂立規例。根據條例草案第172條，行政長官會同行政會議可藉於憲報刊登的公告，修訂條例草案擬議附表6(見上文第14段)，而財政司司長可藉於憲報刊登的公告，修訂條例草案擬議附表1至5(見上文第8、7及13段)。該等規例

及公告(連同依據條例草案第2(2)、4(2)、5(4)及9(3)條在憲報刊登的公告(見上文第8、6(b)及(a)和9段))為附屬法例，須根據《釋義及通則條例》(第1章)第34條由立法會按先訂立後審議的程序處理。

生效日期

16. 條例草案如獲通過，將自財經事務及庫務局局長以憲報公告指定的日期起實施。

公眾諮詢

17. 據立法會參考資料摘要第27段所述，政府當局曾於2023年12月至2024年2月就擬議發牌制度進行公眾諮詢。整體而言，政策目標和主要建議獲得廣泛支持。政府當局表示，大部分回應者同意穩健的監管環境是香港可持續及負責任的穩定幣生態系統發展的先決條件，並認同政府當局的看法，即應以風險為本及靈活的方式規管法幣穩定幣發行人，並確保公平的競爭環境。諮詢總結已於2024年7月發表。

諮詢立法會事務委員會

18. 據財經事務委員會秘書表示，政府當局曾於2024年4月8日的會議上向事務委員會簡介擬議的法幣穩定幣發行人監管制度。委員普遍支持立法建議，並討論多項事宜，包括擬議的監管範圍及對法幣穩定幣發行人施加的多項責任，例如有關贖回、儲備資產管理及審計的規定。

結論

19. 法律事務部正在審研條例草案在法律及草擬方面的事宜。由於條例草案旨在為涉及穩定幣的活動設立新的規管制度，議員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
林敬旻
2024年12月31日