

# 立法會

## Legislative Council

立法會LS36/14-15號文件

2015年2月6日  
內務委員會會議文件

### 《2015年結算及交收系統(修訂)條例草案》 法律事務部報告

#### I. 摘要

1. 條例草案  
條例草案旨在修訂《結算及交收系統條例》(第584章)，以：
  - 賦權金融管理專員(下稱"專員")指定和監察某些零售支付系統；
  - 設立發牌制度以規管關乎發行某些儲值支付工具的事宜，並訂明任何人未獲專員的牌照而發行該等儲值支付工具，即屬犯罪；及
  - 就調查制度及專員對違反第584章施加制裁的權力，訂定條文。
2. 公眾諮詢  
根據立法會參考資料摘要，在2013年5月，政府當局就儲值支付工具及零售支付系統的擬議監管制度展開為期3個月的公眾諮詢。根據收集所得的意見，回應者整體上支持各項政策目標及主要建議。
3. 諮詢立法會事務委員會  
當局於2014年4月7日諮詢財經事務委員會，委員原則上支持擬議監管制度。
4. 結論  
由於條例草案相當可能對香港貨幣或金融體系穩定有重要影響，議員可考慮成立法案委員會詳細研究條例草案。

## II. 報告

條例草案的首讀日期為2015年2月4日。議員可參閱財經事務及庫務局於2015年1月21日發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：B&M/2/1/20C)，以了解進一步詳情。

### 條例草案目的

2. 條例草案旨在修訂《結算及交收系統條例》(第584章)，以賦權金融管理專員(下稱"專員")指定和監察某些零售支付系統；就發行某些儲值支付工具設立發牌制度；就調查制度及專員對違反第584章施加制裁的權力訂定條文；以及對其他條例作出相關修訂。

### 背景

3. 現時，儲值卡監管制度只適用於實體形式的多用途儲值產品。根據《銀行業條例》(第155章)第14A條，只有認可機構才可發行多用途儲值卡<sup>1</sup>或促進發行多用途儲值卡，而該儲值卡不屬單用途儲值卡。另一方面，第584章訂定法定架構，據此賦權專員監察香港某些結算及交收資金及證券的系統，以及就透過此等系統達成的交易的終局性作出規定。

4. 根據立法會參考資料摘要第2及3段，由於科技不斷進步，香港近年有某些非實體形式的儲值支付工具向公眾推出。該等工具一般在銀行業以外發行，並儲值於網上帳戶、流動網絡帳戶或電腦伺服器。現行第155章及第584章的監管制度，並不涵蓋一系列並非由認可機構所發行的非實體形式儲值支付工具及與零售活動有關的支付系統。據政府當局所述，儲值支付工具(不論是實體形式或非實體形式)及零售支付系統與香港

---

<sup>1</sup> 根據第155章第2(1)條，"儲值卡"指可以電子、磁力或光學形式儲存(或記錄)資料的任何卡(或相同的東西)，而任何人為或就該卡向該卡的發卡人直接或間接支付一筆款項，以交換——

(a) 在該卡上該筆款項的價值的全部或部分儲存；及

(b)(i) 該發卡人的承諾(不論是明示或默示的)，承諾內容為在向該發卡人出示該卡時(不論是否還須作出某其他行動)，該發卡人會提供貨品或服務(但不得包括金錢或金錢的等值)；或

(ii) 該發卡人的承諾(不論是明示或默示的)，承諾內容為在向該發卡人或某第三者出示該卡時(不論是否還須作出某其他行動)，該發卡人或該第三者(視屬何情況而定)會提供貨品或服務(可包括金錢或金錢的等值)；(由1997年第4號第3條增補)。

金融穩定息息相關，為了確保這些工具及系統安全穩健，有必要引入新的監管制度。

## 條例草案條文

5. 下文綜述擬議監管制度的主要特點及條例草案各項主要條文。

### 修訂第584章的詳題及簡稱

6. 條例草案第3條修訂第584章的詳題，以反映該條例的新範圍。條例草案第4條將第584章的簡稱更改為"《支付系統及儲值支付工具條例》"。

### 儲值支付工具的發牌制度

#### *發行儲值支付工具的牌照*

7. 條例草案第17條在第584章加入新的第2A部，以就儲值支付工具<sup>2</sup>的發牌制度訂定條文。根據新的第2A部第2分部，除非某人持有由專員根據第584條發出的牌照，而該牌照授權發行某儲值支付工具，否則該人不得發行該工具或促進發行或明知而促使發行(包括協助促進發行)該工具。任何人違反該等規定，即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，最高可處罰款1,000,000元及監禁5年，或一經循簡易程序定罪，最高可處第6級罰款(即100,000元)及監禁6個月。

8. 任何要求發出發行儲值支付工具牌照的申請，可根據新的第2A部第3分部向專員提出。根據第584章新的第8G條，持有根據第155章批給的有效銀行牌照的銀行，視為獲批給發行儲值支付工具的牌照(惟須繳付新的附表4所指明的牌照費)。

---

<sup>2</sup> 根據第584章新的第2A(1)條，如有以下情況，某工具即屬"儲值支付工具"——

- (a) 該工具可用作儲存款額的價值，而該款額指符合以下說明的款額——
  - (i)不時存入該工具的；及(ii)是可根據該工具的規則儲存於該工具的；及
- (b) 該工具可作以下兩項或其中一項用途——(i)根據發行人作出的承諾(即如有關工具用作就貨品或服務付款的方法，發行人將會接受該等付款，但款額不超過根據該工具的規則可供使用的儲值款額)，用作就貨品或服務付款的方法；(ii)根據發行人作出的承諾(即如有關工具用作向另一人付款的方法，該發行人將會向該人作出該等付款，但款額不超過根據該工具的規則可供使用的儲值款額)，用作向另一人付款的方法。

## 發牌準則

9. 根據第584章新的第8F(3)條，專員必須信納申請人(必須是公司)符合所有適用的最低準則，方可向申請人批給牌照。各項最低準則載於第584章新的附表3第2部，相關詳情概述如下：

- (a) 申請人的主要業務須是發行(或促進發行)儲值支付工具(附表3第2部第1條)；
- (b) 申請人須有足夠財政資源(不論是實際的或是或有的)，以運作其儲值支付工具計劃，即申請人的已繳股本須不少於25,000,000元(或以可自由兌換成為港元的其他貨幣計值的相等款額)(附表3第2部第2條)；
- (c) 申請人須就管理儲值金額<sup>3</sup>或按金，訂有足夠的風險管理政策及程序，以確保經常有充足資金贖回儲值支付工具的剩餘儲值，而申請人須確保在任何時間，儲值金額或按金與支付予該申請人或由該申請人維持或收到的任何其他資金分開(附表3第2部第7條)；
- (d) 申請人的每名行政總裁、董事或控權人<sup>4</sup>，均須是擔任有關職位的適當人選，而申請人須確保專員經常獲告知該申請人的每名控權人的身分(附表3第2部第3條)；及
- (e) 申請人須設有健全和適當的管控制度，以防止或打擊可能出現的洗錢或恐怖分子資金籌集(附表3第2部第6條)。

### 對某些儲值支付工具作出豁免

10. 第584章新的第2A部第8分部建議豁免某些儲值支付工具，使其不受該部的發牌條件所規限，但專員可要求獲豁免的儲值支付工具的發行人或促進人將專員認為屬必要的某些資料提供予專員，以評定該儲值支付工具對其使用者或潛在使用者，或對香港的支付系統或金融體系構成的風險。新增的附表8所指明的儲值支付工具的主要類別(大部分是單用途儲值支付工具)包括某些現金回贈計劃的儲值支付工具、某些獎賞點數計劃的儲值支付工具、在有限的一組貨品或服務提供者內使用的

<sup>3</sup> 根據第584章經修訂的第2條，“儲值金額”指相關儲值支付工具的剩餘儲值，但不包括為使該工具能使用而存放於工具發行人或代表該發行人的另一人的任何工具按金。

<sup>4</sup> 根據第584章新的第8ZZE條，控權人指——(a)大股東控權人；(b)小股東控權人；或(c)間接控權人。

儲值支付工具，以及僅在某些處所內使用的儲值支付工具。根據新的第8ZZD條，專員亦可藉於憲報刊登的公告，豁免某一儲值支付工具，使其不受新的第2A部的相關條文所規限。該種公告並非立法會可作出修訂的附屬法例。

#### *專員對儲值支付工具的持牌人作出監管的權力*

11. 根據第584章新的第2A部第3分部，專員可對牌照附加專員認為適當的條件(包括對現有牌照附加新條件)。該等條件可包括對有關持牌人可經營的發行儲值支付工具的業務或促進發行儲值支付工具的業務施加限制，或就任何儲值支付工具的儲值金額或按金的掌管、維持、管理、使用及規管施加規定。

12. 根據新的第2A部第5分部，專員如信納存在某項新的附表5所指明的撤銷牌照的理由，即可撤銷或暫時吊銷相關牌照。該等理由包括持牌人無力償債或清盤；持牌人可能會變為無能力履行其義務或即將中止付款；向專員提供虛假或具誤導性的資料；違反牌照的某項條件；停止經營發行儲值支付工具或促進發行該工具的業務；以及沒有按第584章規定繳付牌照費或罰款。

13. 根據新的第2A部第6分部，專員可在諮詢財政司司長後，在新的第8ZE條所指明的情況下行使某些權力。該等權力包括要求持牌人立即採取專員認為屬必要的、關乎該持牌人的事務、業務或財產的行動；發出指示要求持牌人就其事務、業務或財產的管理問題尋求意見；以及委任管理人按專員指明的條款管理該持牌人的事務、業務或財產。管理人的權力在新的附表7中訂明。

14. 此外，根據經修訂的第584章第54條，專員可發出指引，列明在根據第584章委予專員有關儲值支付工具的職責或授予專員有關儲值支付工具的權力方面，專員擬以何種方式履行有關職責或行使有關權力，包括發出指引協助各儲值支付工具的發行人或促進人遵守經條例草案修訂的第584章的各項相關條文。

#### 零售支付系統的監管制度

15. 根據現行的第584章第4條，專員如認為任何結算及交收系統是或相當可能會成為一個其正常運作對香港在貨幣或金融方面的穩定性，或對香港發揮作為國際金融中心的功能是事關重要的結算及交收系統，即可指定該系統須受到專員監察。條例

草案旨在修訂第584章第4條，賦權專員亦可對零售支付系統<sup>5</sup>作出有關指定。此外，條例草案亦建議同時為結算及交收系統及零售支付系統訂定一項新的指定準則，使專員在顧及涉及重大公眾利益的事宜後，在認為應指定該種系統時，可作出該項指定。

16. 根據新的第4(4B)條，專員可在憲報刊登的公告中宣布獲容許透過指定零售支付系統進行的活動(經宣布活動)。根據新的第6A條，指定零售支付系統的營運者若未得專員書面同意而透過零售支付系統進行經宣布活動以外的活動，即屬犯罪。該罪行一經循公訴程序定罪，最高刑罰可處罰款400,000元及監禁2年；若經循簡易程序定罪，最高刑罰可處第6級罰款(即100,000元)及監禁6個月。

17. 條例草案亦旨在修訂第584章第6至8條，內容關於指定結算及交收系統擴大該等條文的適用範圍至零售支付系統的責任，以及藉更注重新零售支付系統及結算及交收系統(指定系統)的運作及穩健程度(包括財政穩健程度)的風險管理及管制程序，以加強專員對指定系統的監察。

#### 專員的調查權力及施加民事制裁的權力

18. 條例草案第29條增訂新的第3A部及第3B部，分別賦權專員(a)就儲值支付工具持牌人及指定系統進行調查；及(b)對指明受規管人士施加民事制裁。

19. 根據新的第3A部第33B條，專員可委任某些人士(調查員)就指稱違反第584章下的條文、根據第584章施加的規定，或指稱違反對專員批給或發出的牌照或任何其他文書附加的條件進行調查。根據新的第33C條，專員所委任的調查員有權要求相關人士交出攸關該項調查的文件或紀錄，與該等調查員會面，並回答關乎被調查事宜的問題。不遵從上述要求即屬犯罪，一經循公訴程序定罪，可處罰款200,000元及監禁1年；或一經循簡易程序定罪，可處第5級罰款(50,000元)及監禁6個月。

20. 根據第584章新的3B部第33Q條，專員如信納某受規管者已違反根據第584章施加的規定或要求，或已違反專員根據第584章批給、給予或發出的牌照或其他文書附加的條件，則可藉書面通知，針對該受規管者施加一項或多於一項該條文所

<sup>5</sup> 根據經修訂的第584章第2條，“零售支付系統”指一項系統或安排，而該系統或安排是為主要由個人進行的、關乎涉及購買或付款的零售活動的付款義務的轉撥、結算或交收而設的；及包括相關的文書及程序。

指明的制裁。專員可予施加的民事制裁包括以下各項：不多於1,000萬港元或相當於已獲取利潤金額或避免因違反上述規定而損失的金額3倍的罰款(以較高者為準)；警誡、警告、譴責、採取指明行動的命令或臨時暫停牌照。

#### 修訂結算及交收系統上訴審裁處的職能和名稱

21. 第584章現有的第4部處理關乎覆核根據該條例所作的決定，以及結算及交收系統上訴審裁處的職能等事宜。條例草案旨在修訂第4部，將須經由交收系統上訴審裁處覆核的可覆核決定的列表予以修訂，以涵蓋與零售支付系統的監管制度及儲值支付工具的發牌制度有關的一切決定。根據第31條，審裁處的名稱亦建議改為"支付系統及儲值支付工具上訴審裁處"。

#### 過渡安排

22. 當局建議在第584章增訂附表9，訂明適用於現有的結算及交收系統上訴審裁處(即現有的審裁處主席和成員的職位任期)，以及根據第584章的現有條文而刊登的若干憲報公告的保留及過渡安排。

#### 對其他條例作出的相應及相關修訂

23. 條例草案第3部包括對第155章(例如廢除第155章現有第14A條)、《電子交易條例》(第553章)及《打擊洗錢條例》(第615章)作出的相應及相關修訂。

#### **生效日期**

24. 條例草案如獲通過，將自其於憲報刊登當日起實施，但關乎觸犯與儲值支付工具發牌制度有關的罪行的條文，或與該制度有關的執法條文(即第584章新的第8B、8C、8D、8G、8U、8Y及8ZZI條，以及對第155章和第615章所作的相關修訂)(下稱"餘下條文")除外。條例草案的餘下條文則會在經制定的條例在憲報刊登當日起計的一年屆滿之時起實施。根據立法會參考資料摘要第18段，推行此項分階段實施條例草案的安排，是讓儲值支付工具的準發行人及現有發行人有足夠時間申請牌照，也讓金管局有足夠時間處理儲值支付工具的牌照申請。

## 公眾諮詢

25. 根據立法會參考資料摘要第23段，在2013年5月，政府當局展開為期3個月的公眾諮詢。根據收集所得的意見，回應者整體上支持各項政策目標及主要建議。回應者大多認為完善的監管環境不但有助香港的零售支付產品及服務進一步發展，而且可以提高使用者對這些產品及服務的接受程度和信心。而在草擬條例草案的過程中，特別在釐定監管制度的涵蓋範圍、發牌準則和條件及相關過渡安排方面，政府當局有權衡相關觀點(例如市場發展、消費者保障，以及公平競爭環境考慮等)，並採納了若干建議和意見。政府當局於2014年10月發表諮詢總結。

## 諮詢立法會事務委員會

26. 據財經事務委員會秘書所述，當局曾於2014年4月7日就建議設立儲值電子支付工具和零售支付系統監管制度諮詢事務委員會，而委員原則上支持有關建議。委員曾提問的事項，包括：對於沒有在香港設立辦事處而招攬本地用戶的儲值電子支付工具發行人的監管、儲值電子支付工具發行人的資本要求、單用途儲值支付工具的監管，以及保障儲值電子支付工具發行人收集所得的個人資料。

## 結論

27. 法律事務部正研究條例草案在法律及草擬方面的事宜。由於條例草案相當可能對香港貨幣或金融體系穩定有重要影響，議員可考慮成立法案委員會詳細研究條例草案。

立法會秘書處  
助理法律顧問  
易永健  
2015年2月5日