

财经事务及库务局就加强香港众筹规管进行咨询

财经事务及库务局已就加强众筹活动规管的建议发出一份[咨询文件](#)¹（**新的香港众筹制度**）。财经事务及库务局意识到众筹越来越普遍地成为某些个人或实体得到资金推动自身的理念、或业务以及从线下众筹拓展至在线众筹的另一种方式。根据该等建议，所有公开向香港人或团体，或身处香港的人或团体进行募捐的筹款活动（不论在线或是线下）均须事先取得众筹事务办公室的拟议批准，而不论其目的及所在地。根据现有法例已受规管的筹款活动（例如股权及债务众筹）无需遵守有关核准规定。有关咨询期间将于2023年3月20日结束。

香港现时对筹款活动的规管

香港对在公众地方进行的筹款活动的规管

于公众地方进行的从一般公众处募捐的某些筹款活动要求有关筹款活动营办者从相关政府机关获得许可证或牌照。根据现有制度：

- 慈善性质的筹款活动许可证由社会福利署署长发出；
- 在公众地方进行的非慈善性质的筹款活动许可证由民政及青年事务局局长发出；
- 在公众地方售卖货品作筹款用途须根据《小贩规例》（第132AI章）获发临时小贩牌照；
- 为支持慈善机构进行的慈善活动或者从非政府组织处筹款而进行的奖券筹款活动须获得根据《赌博条例》（第148章）颁发的奖券活动牌照，而不论有关活动是否涉及在公众地方售卖奖券；及
- 于公用街道售卖奖券须筹款活动营办者另外向牌照事务处申请。

除适用于奖券筹款有关的规例，上述规管措施仅适用于在公众地方进行的筹款活动，且不针对诸如于学校或公司办公室内放置捐款箱以及为一些人士筹募经费之类的活动。财经事务及库务局指出，

¹ 财经事务及库务局「有关众筹活动规管的公众咨询」（2022年12月）

现有规例并未阻止个人透过此方式向其所属团体进行筹款以及把筹款所得用于所声称目的之外的用处，包括用于「违法、不利于公共利益、公共安全，以至国家安全的」²的用途，亦未阻止透过使用会员注册或者添加个人为「朋友」在社交媒体平台上发生类似的滥用行为。

香港对在线进行的筹款活动的规管

财经事务及库务局确认了4类主要的众筹活动：

- 股权及债务众筹 (Equity or debt crowd-funding) – 资金提供者以投资者的角色，向特定项目或业务（通常是新成立的项目或业务）投入资金，并收取由公司发行的股份或债务权益，或集体投资计划的盈利或收入作为回报；
- 点对点借贷 (Peer-to-peer lending) – 资金提供者以放款人的角色，透过网上平台配对借款人，为个人或项目提供无担保借贷，从中赚取利息收益；
- 捐献性质的众筹 – 资金提供者认同某些慈善活动或非慈善活动（例如政治宣传和活动）而捐款，其中不涉及取得特定回报；以及
- 报酬或预售性质的众筹 – 资金提供者向筹款人投入款项，协助后者开发或生产特定的实体货品或服务，并获得该货品或服务作为回报。

香港目前的监管制度涵盖股权及债务众筹以及点对点借贷。

如属股权及债务众筹，除非另行获得豁免，否则任何人均须获证券及期货事务监察委员会（**证监会**）认可，以（不论是于在线或线下）发出任何包含邀请公众认购及出售证券、获得权益或参与集体投资的任何广告、文件。另外，向公众发售公司股份的任何文件均须符合《公司（清盘及杂项条文）条例》（第32章）的内容规定及批准及登记规定，但是适用豁免情况的除外（例如只向专业投资者提出要约、在12个月内向不超过50人发出要约等）。构成营运「股票市场」或「期货市场」的活动行为，提供「自动交易服务」或者进行「受规管活动」（该等词汇由《证券及期货条例》（第571章）所界定）亦均须受《证券及期货条例》规管并须获得许可。

至于点对点借贷方面，任何人透过在线借贷平台借出或要约借出款项予借方而构成「放债人业务」，均须受《放债人条例》（第163章）所规管，同时必须获得放债人牌照。另一方面，如点对点在线借贷平台管理或汇集客户款项、发出证券、贷方所参与的贷款部分可能被视作集体投资计划或其他类别证券的权益等，那么该平台亦须受证监会所规管。

全为在线举办的捐献性质的众筹活动将不受我们现有适用于公众地方进行的筹款活动的规管安排规范。目前没有适用于报酬或预售性质众筹活动的特定的规管措施。

财经事务及库务局断定对诸多众筹活动缺乏规管会引起若干风险，其中包括：

- 众筹平台中止营运，资金提供者及筹款人皆可能无法追回资金；
- 资金提供者及筹款人的财务及个人资料可能会遭到滥用；
- 筹款人及资金提供者之间缺少有效的合约关系；
- 筹款人提供不准确的数据披露导致资金提供者蒙受损失；
- 资金提供者的资金并非用作所承诺的用途上；及

² 所有援引均摘自该咨询文件

- 募集所得资金用于不法活动（包括危害国家安全或支持恐怖活动等各种违法行为）。

财经事务及库务局建议加强香港对众筹活动的规管

设立众筹事务办公室

财经事务及库务局建议新设立众筹事务办公室，集中处理和协调众筹活动相关的规管及行政事宜，并负责监察该等众筹活动的进行。如下文所进一步描述，财经事务及库务局将建议向香港人或团体，或身处香港的人或团体进行募捐的众筹活动均须提前取得众筹事务办公室的同意，众筹活动的定义如下：

「**这些发布声称或实质操作上向任何香港永久性居民或身处香港的人、或在香港成立或注册的法人团体或身处香港的团体，或不论是法团与否而在香港有业务地点或身处香港的团体，就某宣称的目的公开筹募资金的活动，无论该众筹活动是否于香港进行**」（**众筹活动**）。

该新的香港众筹制度将涵盖在香港或外地于线下或者在线（包括利用众筹平台、社交媒体或以群发方式推送的电子媒介讯息等）发布的众筹活动，且不论有关众筹宣称的目的。

我们成立的众筹事务办公室，其主要工作将包括：

- a. 接收所有举办众筹活动的申请；
- b. 按不同的众筹活动类型，将申请转介至相关规管机构及政府部门处理；
- c. 获授权处理现有法例未能涵盖的众筹活动的申请；
- d. 协调众筹活动申请的审批程序，包括吸纳相关政府部门以及执法机构意见；
- e. 集中登记获批准的众筹活动，并建立数据库让公众可随时查阅；
- f. 为举办众筹活动发出指引；及
- g. 接收众筹活动的完成记录，并发布让公众查阅。

为免架床迭屋，众筹事务办公室将与相关政府机构协调以简化已受规管的筹款活动。例如，涉及线下在公众地方举办的属捐献性质的众筹的申请可转介予相关政府部门根据现有法例进行处理。众筹事务办公室能够就有关活动的目的以及申请人是否属合适的筹款人给予意见，并将该等意见转介予相关政府部门。涉及在线筹募，或在非公众地方但作公开筹募的申请将由众筹事务办公室自行审批。

为进行众筹活动向众筹事务办公室作出的申请

为举办众筹活动，筹款人须在其开始或者发布有关活动之前向众筹事务办公室作出申请并获得许可。任何众筹活动均须在众筹事务办公室表示同意之后方可公布。倘若一项众筹活动没有申请许可或者在众筹事务办公室表示同意之前就开始举办，那么有关法律强制执行机构就有权发布一项禁令终止有关活动，并在适当的情况下可对筹款人进行罚款或者作出检控。

众筹申请需要的资料

筹款人将须向众筹事务办公室提交以下资料：

- a. 申请人的个人资料及联络方法；

- b. 指定用于该众筹活动的香港本地银行账户资料；
- c. 众筹目的的提述，并填写声明，表明众筹活动不会涉及任何危害国家安全的活动或违法活动；
- d. 活动预计开始及完成日期；
- e. 目标
 - 金额；
 - 众筹活动受益对象；及
 - 筹集到的资金的使用方式（如适用）；
- f. 筹款机构（如适用）的成立背景资料（例如公司章程或注册记录）；
- g. 众筹活动举行的方式及涉及的任何众筹平台；及
- h. 众筹事务办公室要求的其他数据。

众筹活动申请的简易程序

社会上「已普遍认可」，或具丰富筹款活动经验且记录优良的众筹筹款人，将能够在指明情况下根据简易程序作出申请，适用的情况包括：

- a. 曾获相关政府部门发出认可证举办筹款活动的筹款人；
- b. 曾得到众筹事务办公室批准举办众筹活动，而该些活动没有任何违法违规记录，并再次申请相类众筹活动的筹款人；及
- c. 筹款人的筹款目的是为应对有理由相信是涉及诸如突发天灾、或意外等急需慈善资金的事件。

不过，众筹事务办公室在具合理理由支持下将保留要求筹款人须按一般程序申请众筹活动的权利。众筹事务办公室将有权力发出指示，要求停止某一众筹活动或作出必要改动方可继续进行。众筹事务办公室亦可被授予适当权力以准许其跟进为应对天灾、意外等而发起的筹款活动。

考虑众筹申请的原则

在决定是否批准一项众筹活动申请时，众筹事务办公室将评估：

- 众筹活动的资金规模以及涉及资金提供者的数目（资金金额越大，资金提供者的数目越大，有关要求亦越高）；
- 相关众筹活动的筹款目的与筹款规模是否相称；
- 该众筹活动的性质有否危害公众利益、公众安全及不利于国家安全的风险；及
- 项目申请人是否诚实、信誉良好及可靠。

然而，财经事务及库务局指出，众筹事务办公室对筹款活动申请的批准将不取决于「该众筹活动的成效、产品或创作是否最终成功」，亦不依赖其「达到预期效果的能力」，相反其取决于有关筹款活动进行时程序是否恰当及有保证，当中的有关人士是否可靠，以及从事违反法例或危害公共利益、公共安全及国家安全的行为的风险等。

新的香港众筹制度：不适用于筹款活动

受现时香港法例规管的活动

拟议的新的香港众筹制度，包括向众筹事务办公室事先提出申请的要求，将不适用于已根据现有法例受香港金融监管机构（包括证监会及香港金融管理局（**金管局**））规管的商业集资活动。其亦将不适用于：

- 透过发行股权或债务证券、从事涉及集体投资计划的点对点借贷业务，或藉任何构成由证监会根据《证券及期货条例》进行规管的受规管活动进行的集资；
- 银行活动（例如银行接受存款、贷款和垫款（包括银团贷款安排）等），均由金管局根据《银行业条例》（第155章）进行监管；及
- 仅向专业投资者或投资机构募集资金的私募集资活动。

财经事务及库务局指出，香港目前并没有出现以众筹方式营运的放债人业务。如上文所述，任何人借出或要约借出款项予借方而构成「放债业务」，均须根据《放债人条例》申领放债人牌照。政府如发现众筹贷款业务带来未能解决的新风险，会适时检讨相关法例。

性质与众筹活动不同的活动

财经事务及库务局亦将豁免以下活动的批核要求：

- a. 宗教团体针对其信众，就该宗教理由而作出的捐款呼吁；
- b. 认可的组织就其行业从业员的福利及需要，而从会员筹募经费；
- c. 现成商品或服务的买卖，即使该买卖在线进行，或涉及募集个人款项作团体购买；及
- d. 以订阅或打赏方式赚取收入的在线媒体的商业活动等。

即使一项活动属于上列豁免类别，众筹事务办公室将有权在认为必要时视乎某众筹活动的目的及/或发起众筹者的背景指示该筹款人申请批核。另外，上述可豁免众筹活动筹集的款项不可用于涉及香港的政治目的。

筹款人进行筹款活动的要求

财经事务及库务局建议授权众筹事务办公室发布普遍适用的众筹活动指引，以及就个别活动施加附加条件。例如，若申请人计划利用银行账户收取众筹活动款项，众筹事务办公室可规定筹款人就超过某一捐款水平以上的捐款，推行「实名制」。

众筹事务办公室亦可就以下事项施加要求：

- 达一定规模的众筹活动须就其财务文件交由专业会计人员作审计；
- 申请获得批准的筹款人应从与其合作的任何众筹平台、金融机构或支付服务提供商处获取捐款人的身份资料；及
- 须将该批准编号刊登于所有与该众筹活动相关的文件或广告中。

申请人申请进行一项众筹活动时，必须清晰列出有关众筹安排，包括该项众筹活动是否有：

- 「非达标不可的目标」，指的是该众筹项目只有在筹得目标金额后方会展开。若众筹期限届满后未能达到目标金额，已募集的资金应退回资金提供者；或
- 「弹性目标」，指的是即使筹款结果未如预期，项目仍能以较小规模进行。

众筹筹得的款项仅可被挪用至该众筹原本声称的目的之用途。筹款人亦须保存资金活动记录，披露筹款使用的情况并在众筹事务办公室及相关的执法部门提出需要时，提供与其众筹活动相关的纪录及资料。

针对众筹网上平台设立一套香港登记制度

财经事务及库务局将在顾及各类众筹平台不同性质以及针对身处香港的人或团体的许多众筹网上平台是在海外设立及营运事实的情况下，考虑是否针对众筹网上平台设立一套登记制度。这就要求向香港人或团体或身处香港的人或团体接受募集的众筹活动的平台向众筹事务办公室登记，不管该平台是否以香港为注册地。该项登记制度预计将：

- 向众筹参与者提供足够有关平台经营者的背景资料；
- 要求确认经营平台的公司/团体/个人的至少一名在香港拥有实体地址的代表；及
- 准许众筹事务办公室为规管目的事宜与经营平台的公司/团体/个人接洽。

一旦该登记制度获实施，众筹事务办公室就会公布登记的众筹平台名单，以增加透明度并在考虑个别众筹活动申请时考虑该类活动是否在已登记的众筹平台上举办。

非法的众筹活动

非法的众筹活动指的是：

- a. 没有提前向众筹事务办公室提出申请便发布举行的众筹活动；
- b. 已向众筹事务办公室提出申请但未收到同意通知，亦没有受惠于众筹事务办公室简易程序的情况下便已发布举行的众筹活动；
- c. 接获活动禁止令而仍继续举行的众筹活动；
- d. 申请被众筹事务办公室拒绝而仍继续举行的众筹活动；
- e. 无论众筹事务办公室是否已发出同意通知或筹款人是否已向众筹事务办公室提出申请，众筹事务办公室以及相关的执法部门有合理理由相信活动继续在香港进行会对公共利益、公共安全或国家安全构成威胁；
- f. 虽并非在香港进行的众筹活动，但相关执法部门有合理理由相信该活动会对香港的公共利益、公共安全或国家安全构成威胁；及
- g. 在无合理辩解的情况下，筹款人原本所申报的众筹目的与实际资金用途明显不符的众筹活动。

就非法的众筹活动，财经事务及库务局建议相关的执法部门可采取以下行动：

- a. 发出众筹活动禁止令；
- b. 暂停处理已向众筹事务办公室提出的有关申请，直至众筹事务办公室有理由信服申请可恢复处理；

- c. 向众筹活动的负责人提出检控。财经事务及库务局建议律政司在进行检控时，会根据相关案件的严重程度决定经循公诉程序或经循简易程序进行检控。该等建议亦包括情节严重的非法的众筹活动最高刑罚则应可予监禁以及向非法的众筹活动提供资金的捐款人追究刑事责任；
- d. 向发布该众筹活动的众筹平台、社交媒体以及其他通讯科技媒体指示将该活动移除；
- e. 向相关金融机构指示中止或冻结与该众筹活动有关的资金活动，并调查涉及的人士及银行账户；及
- f. 以公告指明某活动为非法的众筹活动，并发出警告表示任何人士向指明的活动提供资金、处理资金、协助活动进行等，均可被提出检控。

如发现有对该新的香港众筹制度的违规情况，众筹事务办公室将转介相关执法机构负责检控，不过，财经事务及库务局亦会考虑须否赋予众筹事务办公室独立的执法权力，自行就某些类别的违规情况作出检控。

香港金融机构的责任

财经事务及库务局建议透过众筹活动在香港募集的资金须存入指定的本地银行账户，以便有关资金受相关法例的规管，例如（包括但不限于）《有组织及严重罪行条例》（第455章）、《联合国（反恐怖主义措施）条例》（第575章）及《打击洗钱及恐怖分子资金筹集条例》（第615章）。相应地，接收有关资金的银行将承担该等法例下的以下相关责任：知悉或怀疑是犯罪所得的财产的处理、可疑交易的报告、客户尽职调查的进行和记录保存等。该咨询文件亦指出，《中华人民共和国香港特别行政区维护国家安全法第四十三条实施细则》附表3第5条的法例要求，适用于众筹所涉的资金活动。

财经事务及库务局将监督新兴支付业务在众筹活动中的使用（例如众筹平台透过收单机构接纳资金）并考虑是否需要采取进一步的监管措施，特别是针对收单机构。

向香港执法部门赋权

财经事务及库务局建议赋予执法部门权力处理与众筹活动相关的罪行以及赋予警方以下权力：

- a. 可向汇集或转移资金的金融机构要求在某些情况中取得众筹活动的资金纪录及客户数据（包括怀疑有人曾犯可公诉的罪行时）；
- b. 进入及搜查任何怀疑与非法众筹活动有关的地方，并检取相关文件及财产；
- c. 截断或终止任何与非法众筹活动相关的电子讯息；
- d. 取得相关授权（如保安局局长书面同意）于指定限期内（如90日），暂时扣押任何来自非法众筹活动的财产（包括虚拟货币及非同质化代币）；以及
- e. 向法庭提出申请，以归还、限制或没收来自非法众筹活动的财产。

另外，财经事务及库务局建议执法部门应：

- 被赋予充公与非法众筹活动有关资金的法定权力；及
- 被准许在发现有网上众筹平台明显涉及违法活动时，要求本地主机服务商或网络服务商对该在线平台进行限制。

财经事务及库务局亦建议将举办非法众筹活动视为一项可公诉罪行，让执法部门能够依据《有组织

及严重罪行条例》（第455章）第25(1)条检控违法转移及使用非法众筹所得款项的人士。

对该咨询的回应

对该咨询文件建议的意见应于2023年3月20日或之前提交予财经事务及库务局。

此通讯仅为提供相关资料信息之用

其内容并不构成法律建议及个案的法律分析。

此通讯的发送并不是为了在易周律师行与用户或浏览者之间建立一种律师与客户之关系。

易周律师行并不对可从互联网获得的任何第三方内容负责。

如果您不希望收到该法讯，请电邮unsubscribe@charltonslaw.com告知我们。

CHARLTONS
易周律师行

香港办事处

香港皇后大道东43-59号
东美中心12楼

enquiries@charltonslaw.com

www.charltonslaw.com.cn
电话: + (852) 2905 7888
传真: + (852) 2854 9596