

研究报告

欢迎扫码关注
工银亚洲研究



中国工商银行 (亚洲)

东南亚研究中心

李卢霞 徐麒钧

林孟贤 文晨宇

《香港数字资产发展政策宣言 2.0》 简析

阅读摘要

以前瞻、稳慎政策引领前沿创新，一直是香港国际金融中心建设的制度优势和显著特点。6月26日，香港特区政府发表《香港数字资产发展政策宣言 2.0》(以下简称《政策宣言 2.0》)，系统提出“LEAP”政策框架、涵盖四大范畴，包括优化法律与监管(L)、扩展代币化产品种类(E)、推进应用场景及跨界别合作(A)、人才与合作伙伴发展(P)。

相较于2022年10月《香港虚拟资产发展政策宣言 1.0》(《政策宣言 1.0》)，《政策宣言 2.0》重申致力于将香港建设成为全球领先的数字资产中心，**突出强调金融创新服务实体经济的要旨**，提出稳定币在支付、供应链管理、资本市场活动等领域的应用方向；**明确跨界联合监管、监管国际合作思路**，稳慎应对数字资产创新天然伴生的跨界跨市场隐忧；**鼓励银政企合作共建数字资产生态圈**，数字资产创新纳入“引才汇企”政策范畴，部署建设数字资产基础设施，**政府债券代币化、基金代币化有望逐步常态化发展**，**大宗商品代币化**亦有望成为香港大宗商品交易市场发展的创新动能。

《香港数字资产发展政策宣言 2.0》简析

一、《政策宣言 2.0》“LEAP” 框架解读

简言之，“LEAP” 框架在强调合规基础上，聚焦提升数字资产交易流动性、丰富数字资产产品供应，高度重视专业人才队伍建设，旨在打造值得信赖、可持续且深度融入实体经济的数字资产生态圈。

（一）优化法律与监管（“L” egal and regulatory streamlining）：确立监管框架、明确监管主体，初期聚焦代币化债券市场

一是建立统一及全面的监管框架（香港财库局、香港证监会、香港金管局跨部门监管）。《政策宣言 2.0》进一步明确数字资产监管主体，即：香港特区政府统筹，香港财经事务及库务局（香港财库局）¹、香港证券及期货事务监察委员会（香港证监会）、香港金融管理局（香港金管局）跨部门监管，范围涵盖数字资产交易所、稳定币发行人、数字资产交易及托管服务提供者。其中：**香港证监会**作为数字资产交易及托管服务提供者的主要监管机构，负责发牌、注册、制定标准及优化监管流程，减少监管套利；**香港金管局**监督银行的数字资产交易、托管活动。

二是推动代币化法律与监管检讨（初期聚焦代币化债券发行及交易）。香港财库局、香港金管局将牵头检讨代币化

¹ 香港财库局成立于 2002 年 7 月 1 日，主管香港财经事务及财政管理，下设财经事务科与库务科，分别负责维护金融市场秩序、协调监管机构，以及统筹财政预算、税收政策和公共资源分配。

相关法律与监管框架，初期聚焦债券市场，全面检视代币化债券发行及交易流程。

同时，《政策宣言 2.0》强调香港将继续实施与数字资产相关的国际标准。

（二）扩展代币化产品种类（“E” xpanding the suite of tokenised products）：常态化发行代币化政府债券，鼓励大宗商品代币化，提供配套支持措施（金融基建、税收优惠）

一是常态化发行代币化政府债券。目前，香港特区政府已发行总额约 68 亿港元的代币化绿色债券，《政策宣言 2.0》表示，未来将常态化发行代币化政府债券，探索不同货币及年期安排。同时，香港财库局、香港金管局将探讨（1）提升交易效率、（2）二级市场交易应用场景及（3）扩大投资者参与等创新选项。

二是鼓励金融产品及现实世界资产代币化。（1）鼓励通过“Ensemble 项目”创新应用场景。推动传统金融产品（如货币市场基金）及现实世界资产（如电动车充电站收益权）代币化。（2）探讨大宗商品等更广泛代币化应用。鼓励市场采用代币化及实物资产追踪技术，覆盖贵金属（黄金）、有色金属、可再生能源（太阳能板）等领域。目前，伦敦金融交易所（LME）已将香港纳入全球仓库网络许可交付地点，并批准香港仓库营运商储存伦敦金属交易所注册品牌的金属。展望未来，贵金属资产代币化有望成为丰富香港大宗商

品交易生态圈、大宗商品市场竞争发展的创新动能。(3) 提供配套支持措施。一是研究建立银行间代币化存款结算基础设施，支持代币化 ETF 在二级市场（如持牌数字资产交易平台）交易，着力提升代币化市场流动性。二是优化税务及立法框架，明确代币化 ETF 豁免印花税，表示研究香港证监会认可基金代币化后的税务安排并提交立法建议，将特定数字资产纳入私人基金及家族投资工具的利得税豁免范围（拟 2025/26 课税年度生效）。

（三）推进应用场景及跨界别合作（“Advancing use cases and cross-sectoral collaboration”）：应用场景聚焦服务实体经济和国际金融中心建设，推动打造银政企协同生态、代币化项目纳入“汇企”战略

一是支持稳定币及其他代币化项目，包括探讨以稳定币作支付工具。《政策宣言 2.0》提出，稳定币发行人监管制度将于 8 月 1 日实施，“有潜力革新支付、供应链管理及资本市场活动”围绕服务实体经济及巩固香港国际金融中心地位，聚焦提出了支付、供应链管理及资产代币化三个场景。同时，鼓励持牌发行人探索跨境贸易、供应链管理等应用场景，并征集政府使用稳定币提升支付效率的方案、发挥示范作用。

二是促进银政企跨界合作。其中，香港数码港管理有限公司（数码港）通过资金扶持、技术对接及加速器计划支持代币化项目，并推出区块链试点资助计划；香港投资推广署协助数字资产服务商落地香港，联系银行及专业资源；香港

交易及结算所有限公司（港交所）推出数字资产指数；香港特区政府同步推动监管科技与执法合作，优化数字资产基础设施安全。

（四）人才与合作伙伴发展（“People and partnership development”）打造专业人才高地，致力于稳妥应对数字资产创新面临的跨界跨市场风控合规挑战

一是培养集聚本地及全球人才。香港特区政府将联合数码港及高校，通过 Web3、区块链及 AI 技术培训计划，建立专业人才库，并吸引国际数字资产专才来港发展。将香港定位为知识分享超卓中心，推动校企合作，支持区块链应用、代币化及金融科技研究，培养新一代技术专家与创业者。

二是深化国际协作与跨部门监管联动。考虑到数字资产创新天然具有跨界、跨区域属性，各国/地区政策差异较大，《政策宣言 2.0》表示，香港特区政府将加强与国际监管机构及司法管辖区合作，通过谅解备忘录及国际组织参与，促进信息共享与监管协同。同时，本地监管机构与执法部门将紧密协作，确保数字资产市场的透明与安全，巩固香港作为全球数字资产枢纽的地位。

二、《政策宣言 1.0》发布以来香港完善数字资产政策体系的进程回顾

2022 年 10 月 31 日，香港特区政府发布《有关香港虚拟资产发展的政策宣言》（以下简称《政策宣言 1.0》），旨在通

过开放包容的监管环境、稳慎的合规框架和前瞻性的创新试点，将香港打造为全球虚拟资产行业的枢纽。近 5 年来，系列试点项目接连落地，在实践探索、经验总结的基础上，围绕发行、交易、托管等数字资产生态孵化关键环节的专项政策持续完善并推出。

（一）持续完善数字资产产业生态关键环节监管制度

1. 交易平台持牌：全面实施虚拟资产服务提供者（VASP）发牌制度。2023 年 6 月 1 日，香港证监会发布的《适用于虚拟资产交易平台营运者的指引》及《打击洗钱指引》正式实施，开始接受虚拟资产交易平台营运者申领 VASP 牌照，并允许零售投资者使用持牌虚拟资产交易平台。截至 2025 年 6 月 25 日，已有 11 家虚拟资产交易平台营运者成功获得牌照²（见附表 1）。此外，1、4、9 号持牌中介人可以通过向香港证监会申请升级牌照以开展虚拟资产交易、咨询及资管相关服务。截至 2025 年 6 月 26 日，分别有 41 家、37 家和 40 家机构开展数字资产交易、咨询及托管服务。

2. 稳定币发行持牌：推动实施稳定币发行人牌照制度。2023 年 12 月至 2024 年 2 月，香港特区政府就稳定币发行人发牌制度展开公众咨询，综合考虑国际性金融监管及相关政策建议后，确定设立发牌制度。2024 年 7 月，香港特区政府就稳定币发行人启动立法咨询，于 2025 年 5 月 21 日通过《稳

² 根据规定，虚拟资产交易平台（连同负责人员和持牌代表）应同时根据《证券及期货条例》下的现行制度及《打击洗钱条例》下的虚拟资产服务提供商制度申领牌照，即同时申请 1、7 号牌照及虚拟资产服务提供商（Virtual Asset Service Provider, VASP）牌照，获得双重发牌。

定币条例草案》，并将于 8 月 1 日正式实施法币稳定币发行人的发牌制度。此外，香港金管局于 2024 年 3 月推出稳定币发行人“沙盒”计划，渣打银行+安拟集团+香港电讯、京东币链科技和圆币创新科技 3 组机构参加了测试。

3. 持续优化监管指引。2024 年 2 月，香港金管局发布了《有关认可机构提供数码资产保管服务的预期标准的指引》和《销售及分销代币化产品指引》，在虚拟资产托管和产品分销等方面提供规范的指引，以确保消费者/投资者的权益得到有效保障，推动行业创新发展。下一步拟就数字资产交易及托管服务提供者的发牌制度进行公众咨询。

此外，香港证监会于 2025 年 2 月发布新制定的“ASPIRe”路线图，列出五大支柱下的 12 项主要措施，以加强香港虚拟资产市场的安全性、创新和增长（见图表 1）。

图表 1：香港证监会就虚拟资产制定的“ASPIRe”路线图



数据来源：香港证监会、中国工商银行（亚洲）东南亚研究中心

（二）创新试点项目接连落地

1. 成功发行两笔代币化绿色债券。2023 年 2 月 16 日，香港特区政府成功发行全球首批由政府发行的代币化绿色债券，金额达 8 亿港元，期限为 1 年，收益率 4.05%。该债券通过香港金管局的债务工具中央结算系统（CMU）与高盛的代币化平台 GS DAPTM 进行结算，采用私有区块链网络实现 T+1 货银两讫（DvP）交易。项目展示了区块链技术在传统金融领域的应用潜力，为代币化资产的常态化发行奠定了基础，同时也为绿色金融与虚拟资产的结合提供了成功范例。之后，香港特区政府于 2024 年 2 月 7 日，成功发行全球首批多币种计价（港元、人民币、美元及欧元）代币化绿色债券，总值约 60 亿港元。

2. 成功推出 6 只虚拟资产现货 ETF。2024 年 4 月，香港成功推出亚洲首批虚拟资产现货 ETF。由博时基金（国际）有限公司、华夏基金（香港）有限公司、嘉实国际资产管理有限公司三家基金管理公司管理的 6 只比特币和以太坊现货 ETF 成功在香港联交所上市交易³。香港证监会于 2025 年 4 月发布虚拟资产质押服务监管指引，准许博时以太坊现货 ETF 和华夏以太坊现货 ETF 通过持牌虚拟资产交易平台进行质押以提高收益，属亚太区首例。

3. “数码港元”进入第二阶段试验。2023 年 5 月，香港金管局启动“数码港元”先导计划，16 家来自金融、支付和

³ 截至 2025 年 3 月底，该批 ETF 的市值达 3.82 亿美元、日均成交额达 600 万美元，自上市以来升幅分别达到 32%、13%。

科技界的入选公司将进行首轮试验，深入研究“模拟数码港元”在可编程支付、代币化资产结算、离线支付、代币化存款、Web3 交易结算和全面支付等六个范畴的潜在用例。第一阶段试验表明，数码港元在可编程支付、代币化及即时交收等三个方面为香港现有的支付系统带来独特价值。2024 年 9 月，香港金管局启动“数码港元”先导计划第二阶段，并将项目更名为“数码港元+”，计划围绕代币化资产结算、可编程性和离线支付三个主题探索“数码港元”的创新用例，并预计在 2025 年底向公众分享主要成果。

4. 推出 Ensemble 项目支持香港代币化市场发展。2024 年 3 月 7 日，香港金管局宣布开展全新的批发层面央行数字货币（wCBDC）项目 Ensemble，支持香港代币化市场发展。该项目旨在提供创新金融市场基建，通过 wCBDC 进行代币化货币的银行同业结算。此后，香港金管局分别于 5 月成立 Ensemble 工作小组以推动制定业内标准、于 8 月推出 Ensemble “沙盒”以促进代币化应用。“沙盒”首阶段试验包括固定收益和投资基金、流动性管理、绿色和可持续金融，及贸易和供应链融资等四大代币化资产应用主题。

此外，关于《政策宣言 1.0》提到的“为 2022 年香港金融科技周发行 NFT”已于当年的金融科技周成功实现。多边央行数字货币桥（mBridge）项目已于 2024 年 6 月 5 日进入最简可行产品（MVP）阶段。

三、前瞻稳慎政策支持下香港数字资产生态发展前瞻

第一，坚持规范稳慎发展。数字资产是科技+金融复合式创新业态，信用是金融活动本质属性之一，强监管是金融信用的重要基础、也是金融创新的核心保障。就稳定币发展而言，监管政策规范引领是推动 2020 年以来市场持续快速发展的重要基础之一。展望未来一段时间，在数字资产交易服务、数字资产托管服务发牌制度落地后，香港将进一步完善涵盖数字资产生态主要环节的监管框架（见图表 2），持续为香港数字资产规范创新筑实制度根基，也可为全球其他国家和地区制定完善数字资产政策制度体系提供有益参考。

图表 2：香港数字资产政策与监管体系概览



数据来源：公开信息、中国工商银行（亚洲）东南亚研究中心

第二，聚焦服务实体经济。基于区块链等去中心化技术创新的数字资产，在确权、交易等金融业务环节具有明显的成本及效率优势，但也对传统金融监管模式带来新挑战。特别是，在技术创新日新月异、监管框架持续完善背景下，“监

管套利”引致的洗钱、诈骗等或有风险相对更高。《政策宣言 2.0》在数字资产创新的产品、场景维度，提出充电桩、能源商品代币化等用例，即释放了数字资产创新服务实体经济的本源宗旨。

第三，加速传统金融机构数字化转型。数字资产发行、储存、流转等活动的底层逻辑与资产证券化等传统金融业务深度契合，后者正是传统金融机构发挥资金融通、资源配置作用的核心竞争力。从比特币理念诞生到稳定币创新落地的波动历程，佐证了数字资产“借力”传统金融监管、专业金融能力的必要性。当前，传统金融机构积极推动全流程的数字化转型赋能，在技术储备、专业合规等方面不断积累沉淀，持续构建起了参与数字资产业态创新的复合能力。诚然，数字资产业态创新也为金融+科技跨界合作，协同构建更为高效、普惠、开放的金融业态拓阔了空间。

附表 1：在港已获发牌的虚拟资产交易平台

中央编号	营运公司英文名称	营运公司中文名称	交易平台	发牌日期	
				1、7 号牌照	VASP 牌照
BPJ213	OSL Digital Securities Limited	OSL 数字证券有限公司	OSL Exchange	2020 年 12 月 15 日	2024 年 4 月 19 日
BPL992	Hash Blockchain Limited	Hash Blockchain Limited	HashKey Exchange	2022 年 11 月 9 日	2024 年 5 月 30 日
BPW549	Hong Kong Virtual Asset Exchange Limited	香港虚拟资产交易有限公司	HKVAX	2024 年 10 月 3 日	2024 年 10 月 3 日
BP0721	Hong Kong Digital Asset EX Limited	香港数字资产交易集团有限公司	HKbitEX	2024 年 12 月 18 日	2024 年 12 月 18 日
BUA970	Accumulus GBA Technology (Hongkong) Co., Limited	云账户大湾区科技(香港)有限公司	Accumulus	2024 年 12 月 18 日	2024 年 12 月 18 日
BUN619	DFX Labs Company Limited	不适用	DFX Labs	2024 年 12 月 18 日	2024 年 12 月 18 日
BUT670	EX10 Limited	不适用	EX. 10	2024 年 12 月 18 日	2024 年 12 月 18 日
BUY578	Panthertrade (Hong Kong) Limited	猎豹交易(香港)有限公司	PantherTrade	2025 年 1 月 27 日	2025 年 1 月 27 日
BUT913	YAX (Hong Kong) Limited	不适用	YAX	2025 年 1 月 27 日	2025 年 1 月 27 日
BUQ956	Bullish HK Markets Limited	不适用	Bullish	2025 年 2 月 18 日	2025 年 2 月 18 日
BS1739	Hong Kong BGE Limited	不适用	BGE	2025 年 6 月 17 日	2025 年 6 月 17 日

数据来源：香港证监会、中国工商银行（亚洲）东南亚研究中心

***免责声明**

本报告由中国工商银行（亚洲）有限公司发出，以上条款建立在我行认为可靠信息的基础上，但我行并不表示对报告的准确或完整负责。如以上资料有所更改，我行恕不另行通知。上述资料仅供参考，我行并非借此诱导任何投资行为或预期未来利率 / 价格走势。我行或我行的任何关联机构可能拥有以上投资产品。

本报告并不构成我行作为上述交易及任何其他投资交易的顾问或令我行负上任何信托责任。我行不对报告或其内容运用负上任何法律责任。投资者在决定进行任何交易之前，应充分了解交易的详情和细则，并进行独立的分析，以评估该交易是否切合个人的条件和目标。我们也建议投资者作出独立的调查以达上述的目的。我行不保证或指示此投资产品将出现任何的投资结果。

这份报告是提供的资料仅供参考。本报告并不构成任何要约，招揽或邀请购买，出售或持有任何证券。投资价格可跌可升，投资者可能会损失部分或全部的投资。在本报告所载资料没有考虑到任何人的投资目标，财务状况和风险偏好及投资者的任何个人资料，因此不应依赖作出任何投资决定。订立任何投资交易前，你应该参照自己的财务状况及投资目标考虑这种买卖是否适合你，并寻求咨询意见的独立法律、财务、税务或其他专业顾问。



香港中資銀行業協會
Chinese Banking Association
of Hong Kong

本文章版权属撰稿机构及/或作者所有，不得转载。

本文章发表的内容均为撰稿机构及/或作者的意见及分析，并不代表香港中资银行业协会意见。