

Plan B: 一座采用比特币的城市——概述与总结

Dr Alexander Ressos, TEP
Attorney-at-Law (Switzerland), Solicitor (Hong Kong),
Solicitor (England & Wales)

2022 年 3 月 3 日，卢加诺市与使用最广泛的美元稳定币发行方 Tether 宣布以“Plan B”为名启动一项联合计划。市长 Michele Foletti 将其作为对该市银行业模式长期衰落的回应，而 Tether 首席技术官 Paolo Ardoino 则称之为该公司预计将会出现的“全球五六个区块链中心”之一的开端。¹四年后，即 2026 年 3 月 3 日，双方签署了第二份谅解备忘录，将合作延长至 2030 年，并将合作范围从比特币支付扩展至数字身份、本地人工智能以及大宗商品贸易的代币化。²在这两者之间，出现了一套可用比特币或 USDT 结清该市每一张账单的支付系统、一种名为 LVGA 的市政积分代币、一个每年吸引数千名参与者来到卢加诺湖畔的年度会议、一个由市长担任主席的基金会、一个面向比特币企业的联合办公中心，以及一座比特币匿名发明者的雕像——该雕像曾两度遭到破坏。

本章探讨 Plan B 在法律和经济意义上是什么、取得了哪些成就，以及法律在何处为其设定了界限。本章的论点是：Plan B 最好被理解为一项市政营销和区位推广计划，在与一家私人发行方签订的不具约束力的合作框架下开展。其法律核心并不宏大：该市通过一家受监管的中介机构接受对其自身债权的支付，该中介机构在当日或次日将每笔收款兑换成瑞士法郎，因此市政当局从不持有比特币或 USDT。联邦货币法、提契诺州关于市政财政的法律、反洗钱法和税法均未受到影响，而且这些法律也不允许更多的做法。

Plan B: 一座采用比特币的城市——概述与总结

该计划的经济和声誉影响大于其法律影响，并且具有双向性。该计划使卢加诺在比特币倡导者中获得了瑞士其他城市所不具备的国际知名度，但也将该市的名字与一家在与监管机构的过往往来及其储备方面仍存争议的公司绑定在一起。

本章首先介绍 2022 年之前卢加诺和提契诺州的状况，以及此前在基亚索和州层面的尝试。随后介绍计划的启动和 2022 年的备忘录、市政账单的支付系统、LVGA 代币和商户网络、论坛、基金会、教育项目和雕像，以及自 2026 年起的第二阶段。有三节论述法律界限：瑞士法郎作为唯一法定货币、市政和财政法律连同反洗钱和税务规则，以及 Tether 引发的声誉问题。与楚格、采尔马特、基亚索和萨尔瓦多的比较，以及对该计划对金融中心影响的冷静评估，构成本章的结尾。第 I.II 章阐述联邦关于加密资产和数字资产的法律，包括 FINMA 的代币分类、《分布式账本技术法》（DLT Act）和稳定币指引；第 I.III 章论述意大利语区瑞士大学（Università della Svizzera italiana）、SUPSI 和 IDSIA 的金融科技与研究环境。本章援引这两章，不再重复其内容。

1 结论

Plan B 是瑞士城市在加密资产和数字资产领域进行自我定位的最显眼的尝试。其法律实质比其公众形象更为狭窄。2022 年和 2026 年与 Tether 签订的两份备忘录是意向声明，除保密和知识产权保护外，并不使该市承担任何义务。2023 年 12 月针对所有市政账单引入的支付系统允许市民以比特币和 USDT 付款，但该市本身只收取瑞士法郎，因为 Bitcoin Suisse 收取并兑换每一笔付款，而该市的债权只有在瑞士法郎到账时才告清偿。LVGA 代币是一项面向本地商户的市政积分计划。论坛、基金会、雕像和联合办公中心则是推广和教育的工具。

该计划的设计源于法律。根据《联邦宪法》第 99 条（2026 年 3 月以瑞士货币单位为法郎的新规定予以确认），以及《联邦货币与支付工具法》（CPA）第 2 条和第 3 条，只有联邦硬币、国家银行纸币以及在国家银行的活期存款才是法定货币。市政当局既不能改变这一点，也不能在一个受节俭和经济原则约束、须每年按公允价值重估的财政中持有波动性资产。反洗钱法要求在付款人与该市之间设有一家受监管的中介机构。税法以瑞士法郎确定每一项税款的金额，并使州税和联邦税不受该市管辖。在这些界限之内，卢加诺构建了一个审慎的结构，既遵守法律又保护其财政。将比特币和 USDT 描述为“事实上的法定货币”属于推广语言，没有任何法律内涵。

经济和声誉方面的得失则不那么明确。该计划以极低的公共成本带来了国际关注。该市报告称，有 100 多家公司和 400 多家商户处于其辐射范围内。但有关支付量、就业岗位和税收收入的公开数据付之阙如，与构成卢加诺金融中心核心的银行、资产管理人和贸易公司之间的联系仍然薄弱。与 Tether 的合作关系既为该计划带来了资源，也带来了争议。以代币化贸易、数字身份和本地人工智能为支柱、延续至 2030 年的第二阶段，将表明 Plan B 能否成为金融中心自身发展的一部分。下一章将阐述任何此类发展都必须在其框架内进行的联邦加密资产和数字资产法律。

2 五句话概要

2022 年 3 月 3 日，卢加诺市与 Tether 启动了 Plan B，这是一项不具约束力的合作，于 2026 年 3 月 3 日续签至 2030 年，大部分费用由 Tether 承担，并为第二阶段出资 500 万瑞士法郎，主要为实物形式。自 2023 年 12 月 5 日起，该市的每一张账单（包括市政税）均可通过 Bitcoin Suisse 以比特币或 USDT 支付，Bitcoin Suisse 将每笔付款兑换成瑞士法郎，因此该市从不持有加密资产和数字资产，其债权仍为以瑞士法郎计的债权。联邦法律设定了界限：《联邦宪

Plan B: 一座采用比特币的城市——概述与总结

法》第 99 条以及 CPIA 第 2 条和第 3 条使瑞士法郎成为唯一的法定货币，而市政会计法、反洗钱法和税法则排除了以比特币构成市政财政的可能，并使州税和联邦税置于该计划之外。LVGA 积分代币、年度 Plan B 论坛、由市长担任主席的基金会、PoW.space 中心以及两度遭到破坏的中本聪（Satoshi Nakamoto）雕像，以较低的公共成本为卢加诺在比特币倡导者中赢得了国际知名度。该计划对金融中心的经济影响仍未得到衡量，其与老牌银行和贸易公司的联系薄弱，而其对 Tether 的依赖——美国当局曾于 2021 年认定 Tether 的储备声明不实——是其主要的声誉风险。

3 注释

1. Matthew Allen, “Death, taxes and crypto: Lugano tethers ambitions to stablecoin”, [swissinfo.ch](https://www.swissinfo.ch/eng/business/death--taxes-and-crypto--lugano-tethers-ambitions-to-stablecoin/47409252), 2022 年 3 月 7 日 <https://www.swissinfo.ch/eng/business/death--taxes-and-crypto--lugano-tethers-ambitions-to-stablecoin/47409252>（引自 Foletti 和 Ardoino 在启动仪式上的发言）。
2. 卢加诺市与 Tether, Memorandum of Understanding: City of Lugano and Tether – Plan B | Phase II, 2026 年 3 月 3 日签署, https://planb.lugano.ch/wp-content/uploads/2026/06/LVGA_Tether_Mou_EN.pdf; “Lugano, il Plan B entra nella seconda fase”, laRegione, 2026 年 3 月 3 日, <https://www.laregione.ch/cantone/luganese/1908626/servizi>。

仅供一般参考。本文不构成法律或税务意见，不能替代针对个案的专业意见，亦不建立律师与客户关系。本文反映截至 2026 年 9 月的法律状况。

在线版本: cn.helveticaregister.com/lugano-plan-a-city-adopts-bitcoin-overview-and-summary