

香港证监会发布虚拟资产交易平台的建议监管规定的咨询总结

简介

自2019年以来，香港证券及期货事务监察委员会（证监会）对虚拟资产交易平台（虚拟资产交易平台或VATP）营运者实行自愿发牌制度。自愿发牌制度只适用于提供至少一种“证券”（定义见《证券及期货条例》）交易服务的虚拟资产交易平台营运者（《证券及期货条例》制度）。此举被视为监管步伐迈出的第一步。香港后续又引入专门立法条文（载于《打击洗钱及恐怖分子资金筹集条例》（《打击洗钱条例》）中），要求对提供非证券型代币交易服务的虚拟资产交易平台营运者实行牌照制度（《打击洗钱条例》制度）。

证监会于2023年5月23日就持牌虚拟资产交易平台营运者的监管要求发表咨询总结。咨询总结确认（除其他事项外），持牌虚拟资产交易平台可以允许零售投资者使用该平台，但须遵守额外的保障措施（例如要求任何可用于零售买卖的虚拟资产为大型虚拟资产并事先获得证监会批准）。核心行为要求载于《适用于虚拟资产交易平台营运者的指引》（虚拟资产交易平台指引），并在《发牌手册》（只备有英文版）中对发牌事项的基本信息作了汇总¹。

《打击洗钱条例》制度和虚拟资产交易平台指引均于2023年6月1日生效。

《证券及期货条例》制度和《打击洗钱条例》制度将并行适用（前者监管证券型代币交易，后者监管非证券型代币交易），而虚拟资产交易平台指引将适用于所有持牌虚拟资产交易平台营运者。证监会预期所有在香港经营业务（或向香港投资者积极推广其服务）的虚拟资产交易平台营运者都应根据《证券及期货条例》和《打击洗钱条例》获得双重牌照。

截止目前，只有两家虚拟资产交易平台营运者自愿参与《证券及期货条例》制度²。新的《打击洗钱条例》制度将要求更多希望继续在香港经营业务（或向香港投资者积极推广其服务）的虚拟资产交易平台营运者获得发牌。

发牌制度的主要特点

双重发牌

总的来说，证监会将根据《证券及期货条例》制度监管虚拟资产交易平台上的证券型代币交易，而根据《打击洗钱条例》制度监管非证券型代币交易。

《证券及期货条例》制度



证券型代币交易³

《打击洗钱条例》制度



非证券型代币（《打击洗钱条例》下的“虚拟资产”⁴）交易

¹有关新制度的其他相关指引、常见问题及表格之清单，请参阅本[通函](#)。

²分别是 OSL Exchange 和 HashKey Pro。

³“证券型代币”是指构成《证券及期货条例》项下“证券”的虚拟资产。

⁴预计将包括大多数非证券型加密货币（如比特币、以太币）、稳定币和其他非证券型代币，但不包括中央银行数字货币或有限用途数字代币。具体请参见《打击洗钱条例》第 53ZRA 条的完整定义。

然而，随着虚拟资产的特点/条款可能随时间而演变，其分类可能会从非证券型代币交易变为证券型代币交易（反之亦然）。为避免违反发牌制度及确保其业务得以持续运作，证监会预期虚拟资产交易平台营运者（连同拟出任的负责人员（负责人员）和持牌代表（持牌代表））都应根据这两种制度获得双重牌照。

申请人将可为申领该两项牌照提交一份综合申请表格。对于获得牌照后作出任何通知或申请，预计一次提交即可满足两种制度的要求。

哪些活动需要获得发牌？

| 需要虚拟资产交易平台牌照 ✓ | 不需要虚拟资产交易平台牌照 ✗ |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 在香港营运中央虚拟资产交易平台（或向香港投资者积极推广其服务），且运用可配对客户交易指示的自动化交易系统向客户提供证券型代币交易服务或非证券型代币交易服务，并随同该等交易服务提供附加的保管服务⁵。 | <ul style="list-style-type: none"> 营运没有使用自动化交易系统提供虚拟资产交易服务的平台（例如营运买卖指示传送设施或简单告示板的平台）。 营运没有中央方为客户提供中介服务的点对点平台。 |

核心行为要求

虚拟资产交易平台指引将适用于所有持牌虚拟资产交易平台营运者，并将取代根据《证券及期货条例》制度获得发牌的虚拟资产交易平台营运者此前适用的《适用于虚拟资产交易平台营运者的条款及条件》（《条款及条件》）。虚拟资产交易平台指引实质上是修订版的《条款及条件》。

以下重点介绍虚拟资产交易平台指引中的若干核心要求。

除了虚拟资产交易平台指引中的行为要求外，持牌虚拟资产交易平台营运者还必须遵守证监会的《打击洗钱及恐怖分子资金筹集指引》，该指引现已更新，增设了一个新的独立章节来处理打击洗钱/恐怖分子资金筹集方面的虚拟资产相关风险。

零售投资者保障措施

持牌虚拟资产交易平台可以允许零售投资者使用其平台提供的交易服务，但须遵守额外的保障措施。零售投资者是指除机构专业投资者及合格的法团专业投资者外的所有投资者。也就是说，额外的保障措施也适用于个人专业投资者。额外的保障措施包括：

- **与客户建立业务关系：**
 - 确保零售投资者对虚拟资产及其相关风险有必要的认识⁶；
 - 评估零售投资者的财务状况、投资经验/目标和风险承受能力；以及
 - 为每名零售投资者设定限额，以在参照该零售投资者的财务状况、净资产及个人情况的前提下，确保其就虚拟资产所承担的风险是合理的。
- **代币纳入** - 合格可供零售买卖的虚拟资产应为合格的大型虚拟资产（即其已获纳入至少两个获接纳的有关虚拟资产的指数当中）⁷，并且不属于“证券”的定义范围。在现阶段，稳定币不太可能被视为“合格可供零售买卖”。纳入、暂停或移除供零售客户买卖的任何虚拟资产前，须取得证监会的事先书面批准⁸。
- 与零售客户进行交易时，确保任何 (i) 虚拟资产建议或招揽行为或 (ii) 复杂产品买卖的**合适性**。

⁵有关受规管活动的详细定义，请参见《打击洗钱条例》第 53ZRB 条和附表 3B 第 1 部以及《证券及期货条例》附表 5（第 1 类（证券交易）和第 7 类（提供自动交易服务）受规管活动）。

⁶最初的建议是，过去三年中的五次虚拟资产交易可以被视为有必要的认识，但这一建议被否决，取而代之的是更全面的评估方式。

⁷如果经营者希望将不符合此标准的特定虚拟资产纳入零售买卖，它可以向证监会提交详细的建议书，以供其按个案的具体情况进行考虑。

⁸对于仅供专业投资者买卖的虚拟资产，须事先向证监会作出书面通知。

- **披露责任** - 与零售投资者进行交易时适用额外的风险披露。

一般要求

代币纳入的一般准则

- 虚拟资产交易平台营运者必须设立一个代币纳入及检讨委员会，负责（除其他事项外）订立、实施及执行有关将虚拟资产纳入以供买卖/撤销虚拟资产买卖的准则。
- 虚拟资产交易平台营运者在纳入任何虚拟资产以供买卖之前，应该先对该等虚拟资产进行所有合理的尽职审查，并考虑虚拟资产交易平台指引中规定的因素（除了上述适用于合资格可供零售买卖的虚拟资产的因素之外）。证监会一般要求非证券型代币至少要有12个月的往绩记录。

稳妥保管客户资产

- 客户虚拟资产应由虚拟资产交易平台营运者或其子公司持有，而不是由第三方保管人持有。
- 虚拟资产交易平台营运者应在线下储存98%的客户虚拟资产（如以硬件安全模组（Hardware Security Module）为基础的线下储存方式）。
- 虚拟资产交易平台营运者应在私人密钥管理方面设立并实施严格的内部监控措施及管治程序，借以确保安全地产生、储存及备份所有加密种子及私人密钥。
- 虚拟资产交易平台营运者应制定补偿安排，从而为线下储存方式及线上和其他储存方式持有的客户虚拟资产的潜在损失分别提供50%及100%的保障。
- 有关安排应包括以下任何一项或多项相结合的选择：
 - 第三者保险；
 - 平台营运者或与属其同一公司集团的任何法人以信托方式拨出并指定作有关用途的资金或虚拟资产；及
 - 由香港的认可财务机构提供的银行担保。

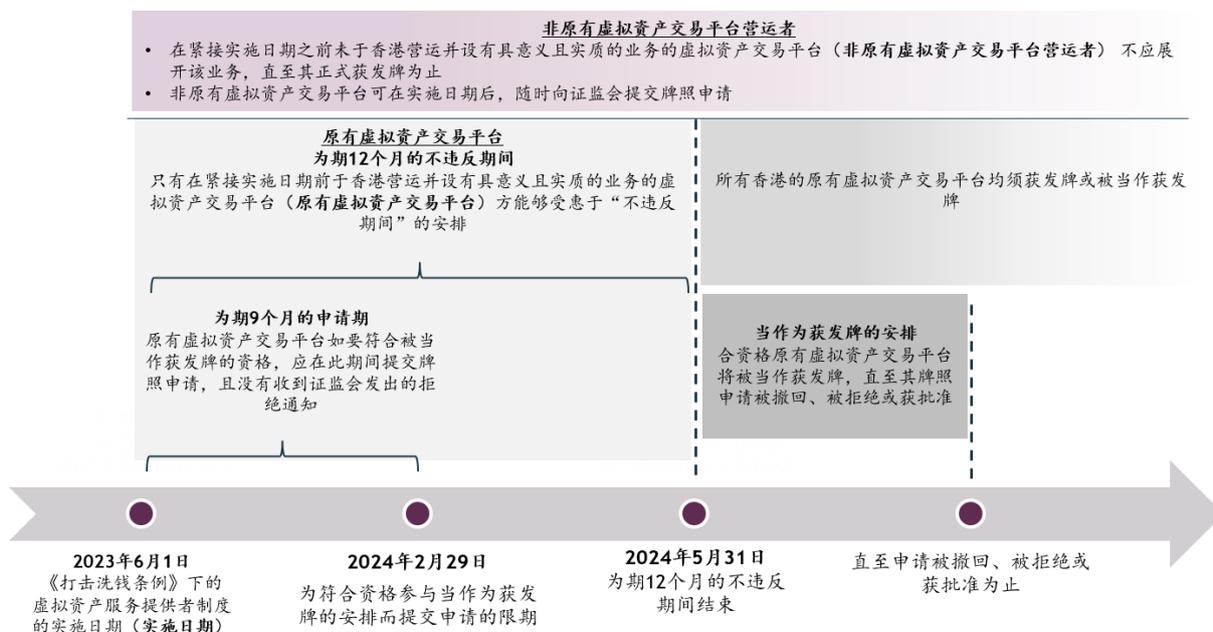
其他要求

虚拟资产交易平台指引还作了适当人选、胜任能力、持续培训、业务操守原则、财务稳健性、营运、预防市场操纵及违规活动、与客户进行交易、管理、监督及内部监控、网络安全、利益冲突、备存纪录、核数师以及持续汇报及通知责任方面的规定。

过渡安排

- 过渡安排适用于合资格的原有虚拟资产交易平台营运者（开展非证券型代币交易），即在2023年6月1日前已于香港营运并没有具意义且实质的业务（参考评估因素包括：注册成立地点、实体办公室所在地、中央管理及关键人员、以及是否在香港有真实交易量的独立客户）。
- 合资格的原有虚拟资产交易平台营运者将：**(a)** 受惠于“不违反期间”（即2023年6月1日至2024年5月31日）的安排，在此期间，它仍可保持无牌营运虚拟资产交易平台；以及**(b)** 从2024年6月1日起被当作获发牌⁹，前提是该平台营运者：**(i)** 在2024年2月29日或之前提交了牌照申请；**(ii)** 在申请中表明该平台营运者有合理机会成功地证明，其有能力从2024年6月1日起遵守适用于持牌虚拟资产交易平台的监管规定。这包括连同其虚拟资产交易平台牌照申请提交至少两份负责人员申请，证明它可以满足至少两个持牌负责人员的要求；及**(iii)** 没有收到证监会发出的不当作获发牌的通知。
- 上述过渡安排不影响《证券及期货条例》制度的适用效力。提供证券型代币交易服务的虚拟资产交易平台将继续受《证券及期货条例》制度的约束。但是，根据《证券及期货条例》获发牌的原有虚拟资产交易平台营运者，将有12个月的过渡期来遵守虚拟资产交易平台指引（该指引将取代《条款及条件》）。

⁹直至牌照申请获批准、撤回或拒绝前，将持续当作获发牌。



- 负责人员与持牌代表** - 在不违反期间，个人可以于香港为原有虚拟资产交易平台执行某项受规管职能。符合以下条件的负责人员，应从2023年6月1日起当作获发牌：**(i)** 在紧接2023年6月1日之前为任何虚拟资产交易平台执行某项受规管职能；**(ii)** 在作出申请时于香港为该原有虚拟资产交易平台执行某项受规管职能；且 **(iii)** 表明有合理机会成功地证明，其有能力从2024年6月1日起遵守适用于其的监管规定¹⁰。持牌代表只需遵守**(ii)**和**(iii)**，即可受惠于当作获发牌的安排。
- 证监会已发出一份**通函**，提供有关过渡安排的进一步资料。

实务影响

- 从2023年6月1日起，非原有虚拟资产交易平台的运营者和为其执行受规管职能的个人，如果希望营运在香港经营业务（或向香港投资者积极推广其服务）的中央虚拟资产交易平台，必须先正式获发牌。
- 拟获得发牌的原有虚拟资产交易平台运营者，应在2024年2月29日之前提交牌照申请，以便有资格享受当作获发牌的安排（最好在截止日期一段时间之前提交，以防证监会提出任何可能需要时间解决的基本问题）。
- 对于其负责人员，原有虚拟资产交易平台应考虑确保其有多于最低要求的两名负责人员（包括非离岸负责人员）在任，而该等负责人员将于2024年6月1日或之前符合全部负责人员胜任能力规定。这将降低因负责人员辞职等情况影响运营者享受当作获发牌安排的资格的风险。原有虚拟资产交易平台如有新入职负责人员不符合享受当作获发牌的安排的资格（即在2023年6月1日之前未在香港为虚拟资产交易平台执行某项受规管职能），建议尽早提交其虚拟资产交易平台牌照申请（负责人员申请也一并提交），以便证监会在2024年6月1日之前评估和发出拟出任的负责人员的牌照。
- 不打算申请牌照的原有虚拟资产交易平台运营者，最迟应在2024年5月31日之前结束其在香港的业务。证监会一般要求这些运营者从2023年6月1日起停止向香港投资者积极推广其服务。
- 不希望受香港虚拟资产交易平台制度约束的虚拟资产交易平台运营者，需要确保他们的活动不在证监会的监管范围之内。在香港没有业务的离岸运营者，如声称自身在香港经营此类业务或积极向香港公众推广其服务（无论是自身还是由其他实体代表自身进行），也可能触发发牌规定。
- 证监会关于“**《证券及期货条例》第115条及《打击洗钱及恐怖分子资金筹集条例》第53ZRB条所指的‘积极推广’**”（只备有英文版）的常见问题，列出了证监会在确定某人是否向香港公众“积极推广”其服务时会考虑的若

¹⁰例如通过所需的本地监管架构考试（除非适用豁免）。

并非尽列因素，例如，服务是否针对香港公众进行包装（例如以中文书写并以港元计价），以及是否通过直接邮寄、在本地报纸上刊登广告、广播或互联网上的其他“推送”技术等营销手段对服务进行广泛宣传。

联系人



余嘉宝
资深合伙人
电话: +852 2901 7207
邮箱: benita.yu@slaughterandmay.com



陈力恒
合伙人
电话: +852 2901 7220
邮箱: vincent.chan@slaughterandmay.com

伦敦办事处
电话 +44 (0)20 7600 1200
传真 +44 (0)20 7090 5000

布鲁塞尔办事处
电话 +32 (0)2 737 9400
传真 +32 (0)2 737 9401

香港办事处
电话 +852 2521 0551
传真 +852 2845 2125

北京办事处
电话 +86 10 5965 0600
传真 +86 10 5965 0650

本材料仅用于一般参考，并不构成法律意见。© Slaughter and May, 2023。
欲了解更多信息，请联系您在司力达的通常联系人。

www.slaughterandmay.com