



## 香港财经事务及库务局就规管虚拟资产场外交易的立法建议进行咨询

2024年2月8日，财经事务及库务局刊发**谘询文件**，根据《打击洗钱及恐怖分子资金筹集条例》（第615章）（《**打击洗钱条例**》）设立的虚拟资产服务提供者发牌制度，就规管虚拟资产场外交易的建议进行咨询。

财经事务及库务局欢迎公众就其建议提出意见，而回应谘询文件的截止日期为2024年4月12日。

### 背景

政府早在2022年10月发表的《有关香港虚拟资产发展的政策宣言》，致力就虚拟资产活动完善规管框架。<sup>1</sup>根据《打击洗钱条例》的修订，虚拟资产场外交易平台运营者的发牌制度于2023年6月生效，规定虚拟交易运营者须获证券及期货事务监察委员会（**证监会**）发牌，并须遵守《打击洗钱条例》附表2所载的《打击洗钱条例》条文。目前，只有两家虚拟资产交易平台获得了证监会的牌照。<sup>2</sup>

2023年，出现了几起案件，涉及向散户投资者提供虚拟资产场外交易服务的交易店对其持牌地位做出虚假或具误导性陈述。这促使政府规管虚拟资产场外交易平台的服务。

财经事务及库务局估计，本港约有200家虚拟资产场外交易店(包括自动柜员机)，以及约250个虚拟货币交易服务的数码平台或活跃的网上帖子。

## 香港对虚拟资产场外交易服务提供者的拟议规管

### 发牌规定

财经事务及库务局建议任何人如在香港以业务形式提供任何虚拟资产交易服务或积极向香港公众推广提供场外交易服务，须向海关关长申领牌照。

1 《有关香港虚拟资产发展的政策宣言》。访问 [P2022103000454\\_404805\\_1\\_1667173469522.pdf \(info.gov.hk\)](https://www.info.gov.hk/p2022103000454_404805_1_1667173469522.pdf)

2 虚拟资产交易平台清单。访问 <https://www.sfc.hk/en/Welcome-to-the-Fintech-Contact-Point/Virtual-assets/Virtual-asset-trading-platforms-operators/Lists-of-virtual-asset-trading-platforms>.

虚拟资产场外交易业务将被定义为:(a)通过业务方式,提供任何场外交易的现货交易服务;(b)不论服务是透过实体店(即包括自动柜员机)或其他(例如数码)平台提供;及(c)明确排除在虚拟资产交易平台发牌制度下已涵盖的虚拟资产交易平台的运作。

该定义将排除个人之间的点对点交易,除非该交易构成任何一方的商业活动。

申请虚拟资产交易场外交易牌照的申请人需要:

- 在香港注册成立并在香港有永久营业地点的公司;或
- 根据《公司条例》(第622章)在香港注册但在海外成立的公司。

## 准许经营的活动

根据拟议的制度,持牌虚拟资产场外交易营运者将获准以任何货币从事任何虚拟货币的现货交易,反之亦然。然而,持牌人将被禁止提供需要虚拟资产交易平台的牌照的以一种虚拟资产转换另一种虚拟资产的交易服务。为了向客户汇出法定货币,场外交易将需要申请货币服务运营商牌照。如果持牌人在出售后将虚拟资产转移给客户,则必须将虚拟资产从其在海关关长注册的钱包转移到客户提供所有权和/或控制权证明的钱包。其他服务,如虚拟资产咨询或推荐服务,以及提供虚拟资产衍生品或其他金融产品(包括入股、贷款和融资融券交易),将不被允许。

## 允许为虚拟资产场外交易提供的虚拟资产类型

虚拟资产场外交易持牌人只允许在以下方面提供现货交易:

- 散户投资者可在至少一个证监会发牌的虚拟资产交易平台的交易的虚拟资产;及
- 由香港金融管理局发牌的发行人发行的稳定币。

这将在很大程度上限制可作为虚拟资产场外交易持牌人现货交易标的的虚拟资产类型。

根据香港证监会的《虚拟资产交易平台指引》,持牌虚拟资产交易平台营运者只能提供“高流通性”的零售虚拟资产交易平台交易。<sup>3</sup> 要将虚拟资产视为“高流通性”,它必须是“合格的大盘股虚拟资产”,其定义是虚拟资产包含在至少两个独立指数提供者发行的至少两个获接纳的指数中。“获接纳的指数”是一种具有清楚界定的目标的指数,以衡量在全球市场上最大型的虚拟资产的表现(例如,衡量前十大虚拟资产的指数),该指数是:(i)是可供投资的,意味着有关的成分虚拟资产应具备充足的流通性;(ii)该指数应以客观方式计算,并以规则为本。在实践中,只有比特币和以太坊等最大的虚拟货币才符合这一定义。

财经事务及库务局目前正在就法定参考稳定币发行人的拟议发牌制度进行咨询。拟议的发牌制度不适用于引用其他资产(例如黄金)的稳定币发行人。它也不适用于算法稳定币,因为算法稳定币不能满足稳定币完全由储备资产支持的要求。

## 对虚拟资产场外交易持牌人拟议规定

拟议机制要求场外交易持牌人:

- 遵守《打击洗钱条例》附表2中规定的打击洗钱及恐怖分子资金筹集规定;
- 委任一名合格的合规主任和一名洗钱报告主任;

<sup>3</sup> 《虚拟资产交易平台指引》第7.7(b)段。

- 须建立良好的企业管治架构；
- 审慎和稳健的营运模式经营业务；
- 以诚实及公平态度，以适当技能、审慎及勤勉尽责，以及维护客户利益及市场稳健的方式行事；
- 制定适当的风险管理政策和程序，以缓减其活动可产生的洗钱及恐怖分子资金筹集、网络安全和其他风险；及
- 备存交易和资金流向记录。

## 牌照期限

为配合虚拟资产市场的不断变化，财务事务及库务局建议牌照的首期为两年，并可在向海关关长提出申请及获得批准后，再延长两年。这可让海关关长定期监察持牌人的能力和有效经营业务的能力。

## 过渡期选择

财务事务及库务局建议，在已在香港经营的虚拟资产场外交易业务实施新的发牌制度前，给予六个月的过渡期。它正在就两个备选方案征求意见：

### 方案1 - 不设「被当作已获发牌」安排

在方案1下，现有的虚拟资产场外交易提供者可在六个月的过渡期内继续经营，但须在过渡期内的首三个月内向海关关长提交牌照申请。如果他们不能做到这一点，他们将需要在过渡期生效后第四个月月底前有序结束其业务。

### 方案2 - 设有「被当作已获发牌」安排

与方案1相若，现有的虚拟资产场外交易服务提供者可在六个月的过渡期内继续经营，并须在过渡期内的首三个月内向海关关长提交牌照申请。符合发牌规定的申请人会获发「被当作的牌照」，以在过渡期结束后的期间继续营运，直至海关关长就有关牌照申请作出最终决定。

## 禁止推广活动

与虚拟资产交易平台的发牌制度类似，财务事务及库务局建议禁止在香港或其他地方向香港公众积极推广虚拟资产交易平台场外交易服务，除非有关人士持有虚拟资产场外交易服务提供者的有效牌照。

## 海关关长的权利

海关关长将作为虚拟资产场外交易发牌机构，并有权：

- 获赋权施加发牌条件，增补、更改或修订现有条件；
- 监督虚拟资产场外交易持牌人在打击洗钱及恐怖分子资金筹集方面的合规情况；
- 以及执行其他法定和规管要求；
- 有权进入持牌人的业务处所作例行视察；

- 调查涉嫌违规情况和移走犯罪证据；
- 作出拘捕和搜查；及
- 对违规行为施加纪律处分。

## 罚则

根据罪行的性质和严重程度，建议的罚则大致如下：

罪行	建议罚款
无牌照进行受规管活动的人士	罚款港币一百万元及监禁两年
明知而发出关于非持牌人提供虚拟资产场外交易服务的广告	第5级罚款及监禁六个月
违反法定的打击洗钱及恐怖分子资金筹集规定	罚款港币一百万元及监禁两年
作出不当行为(例如违反其他规管要求)	暂时吊销或撤销牌照、谴责、勒令作出纠正，以及/或罚款(不高于港币50万元)
在涉及虚拟资产的交易中作出欺诈或欺骗行为	罚款港币一千万元及监禁十年
任何人作出欺诈或罔顾实情的失实陈述，藉以诱使他人进行涉及虚拟资产的交易	罚款港币一百万元及监禁七年

## 回应财经事务及库务局谘询

有意参与谘询的人士，可于2024年4月12日或之前将书面意见送交[vaotc-consult@fstb.gov.hk](mailto:vaotc-consult@fstb.gov.hk)或邮寄至香港中环添马添美道政府总部24楼财经事务及库务局财经事务科第五组。

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](mailto: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](mailto:enquiries@charltonslaw.com)

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