

现行《证券及期货条例》制度及全新《打击洗钱条例》制度下的双重牌照制度

于2022年12月7日，立法会通过《2022年打击洗钱及恐怖分子资金筹集（修订）条例草案》（「**该法案**」）。除其他事项外，该法案建议引入一个全新的监管框架，规定所有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的运营者（「**平台运营者**」）均须获证券及期货事务监察委员会（「**证监会**」）发牌并受其监管，不论它们有否提供证券型代币交易服务（「**全新《打击洗钱条例》制度**」）。全新《打击洗钱条例》制度将于2023年6月1日生效。

目前，在根据《证券及期货条例》（香港法例第571章）于2019年11月6日实施的现行监管框架下，只有在香港提供至少一种**证券型**代币交易服务的中央平台受到证监会规管（「**现行《证券及期货条例》制度**」）。「**证券型代币**」是指构成《证券及期货条例》附表1第1部第1条所界定的「**证券**」的加密保护数码形式价值。换言之，仅提供**非证券型**代币的中央平台并不属于证监会的管辖范围内。在全新《打击洗钱条例》制度开始实施后，现行《证券及期货条例》制度将仍然适用，并以下述方式与全新《打击洗钱条例》制度并行运作：

- 从事**证券型**代币交易服务的平台运营者将会根据现行《证券及期货条例》制度受证监会规管，这意味着相关平台运营者应根据《证券及期货条例》第116条取得第1类（证券交易）和第7类（提供自动化交易服务）受规管活动的牌照。
- 从事**非证券型**代币交易服务的平台运营者将会根据全新《打击洗钱条例》制度受证监会规管，这意味着相关平台运营者应根据《打击洗钱及恐怖分子资金筹集条例》（「**《打击洗钱条例》**」）第53ZRK条取得提供虚拟资产服务的牌照。
- 尽管目前存在证券型和非证券型代币之间的区分，鉴于虚拟资产的条款和特点可能随时间而演变，而某一虚拟资产的分類或會由非证券型代币变为

证券型代币（反之亦然），证监会鼓励平台运营者（连同其建议的负责人员和持牌代表）同时在现行《证券及期货条例》制度及全新《打击洗钱条例》制度下申请批准。为避免任何可能违反《证券及期货条例》的行为，无论所提供的交易服务是否涉及「**证券**」，平台运营者亦最好取得双重牌照。为简化申请程序，平台运营者只须在网上提交一份综合申请表格，表明其正同时在现行《证券及期货条例》制度及全新《打击洗钱条例》制度下申请牌照。

就适用于平台运营者的建议监管规定所进行的咨询

于2023年2月20日，为准备即将实施的全新《打击洗钱条例》制度，证监会发表了备受期待的[《有关适用于获证券及期货事务监察委员会发牌的虚拟资产交易平台的运营者的建议监管规定的咨询文件》](#)（「**该咨询文件**」）。该咨询文件制定了详细的适用于平台运营者的建议监管要求，其中包括以下指引的草拟本：

- 《适用于虚拟资产交易平台的运营者的指引》（「**虚拟交易平台指引草拟本**」）（该咨询文件的附录A）；及
- 《证监会纪律处分罚款指引》（「**纪律处分罚款指引草拟本**」）（该咨询文件的附录D）。

本所将在下文进一步介绍上述的指引草拟本。

虚拟交易平台指引草拟本项下的主要建议

虚拟交易平台指引草拟本主要基于并将取代现有的[《适用于虚拟资产交易平台的运营者的条款及条件》](#)（「**现有条款及条件**」）。今后，虚拟交易平台指引草拟本将适用于所有平台运营者，不论它们是根据《证券及期货条例》和/或《打击洗钱条例》获发牌照。

为了在保障投资者和市场发展之间取得更佳平衡，并便利全新《打击洗钱条例》制度的运作，证监会建议对现有条款及条件项下的现行规定作出以下主要补充或更改：

虚拟资产交易平台指引草案本项下的主要建议

向零售投资者提供服务

持牌平台运营者将被允许为专业和零售投资者提供服务，前提是它们必须遵从更完备的投资者保护措施，其中包括：

- **与客户建立业务关系的规定：**除了现有的知识评估（包括对于虚拟资产相关风险的知识）和培训要求（如果客户未能通过评估），就除机构专业投资者及合格的法团专业投资者之外的所有投资者而言，持牌平台运营者应该：
 - 就客户的风险等级和风险状况进行合适性评估；及
 - 为每名客户设定交易上限，以在参照客户的财政状况及个人情况的前提下，确保客户就虚拟资产所承担的风险是合理的。
- **披露责任：**持牌平台运营者应该披露足够的产品资料（例如虚拟资产在该平台上的价格及成交量、有关虚拟资产管理团队或开发者的背景资料、对虚拟资产的条款和特点的扼要描述，以及虚拟资产的发行日期），使客户能够评估其投资的状况。除机构专业投资者及合格的法团专业投资者之外，持牌平台运营者应全面披露客户作出的虚拟资产交易的性质及当中可能承受的风险。
- **管治：**持牌平台运营者应设立一个由高级管理层成员（主要负责管理主要业务、合规、风险管理及资讯科技的人士）组成的代币纳入及检讨委员会，其功能如下：
 - 订立、实施及执行（a）有关将虚拟资产纳入以供买卖的准则（即代币纳入准则），以及有关中止、暂停及撤销虚拟资产的买卖的准则；和（b）适用于虚拟资产发行人的责任和限制的规则；
 - 就是否纳入虚拟资产以供客户买卖及中止、暂停和撤销虚拟资产的买卖，作出最终决定；
 - 定期检讨上述准则和规则，以确保它们仍然合适；
 - 每月向董事会汇报；及
 - 对获纳入以供买卖的每项虚拟资产进行持续监察，确保它们继续符合代币纳入准则。
- **代币的尽职审查及纳入准则：**持牌平台运营者在拣选可供买卖的虚拟资产时，须以适当的技能、小心审慎及勤勉尽责的态度行事。除此以外，持牌平台运营者亦有责任在纳入虚拟资产以供买卖之前，先对该等虚拟资产进行合理的尽职审查。虽然证监会无意监管虚拟资产本身，但证监会引入了一系列客观准则（包括一般准则（适用于所有投资者）及特定准则（仅适用于零售投资者）），以供持牌平台运营者厘定可否向零售客户提供某特定虚拟资产。在供零售客户买卖虚拟资产前，平台运营者尤其应该：
 - 确保向零售客户提供的虚拟资产属于「合格的大型虚拟资产」（即获纳入由至少两个独立指数提供者所推出的至少两个「获接纳的指数」中的虚拟资产）；
 - 向证监会呈交以法律意见或备忘录的形式出具的法律建议书，以确认每项虚拟资产不属《证券及期货条例》所指的「证券」的定义范围；及
 - 就纳入任何虚拟资产以供零售客户买卖，或中止或移除向零售客户提供的任何虚拟资产而作出的任何计划或建议，取得证监会的事先书面批准（然而，就仅供专业投资者买卖的任何虚拟资产而言，持牌平台运营者只需要就任何纳入、中止或从其平台移除该等虚拟资产的计划或建议事先向证监会作出书面通知）。

保险 / 补偿安排

鉴于在遵守现行规定（即持牌平台运营者必须时刻都有为投保保险，当中的保障范围必须涵盖以线上储存方式持有客户虚拟资产所涉及的风险（全面保障）及以线下储存方式持有客户虚拟资产所涉及的风险（绝大部分保障））方面的实际困难，证监会将改为要求持牌平台运营者：

- 设有经证监会核准的补偿安排，而有关安排应包括第三者保险，及/或持牌平台运营者或与其属同一公司集团的法团以信托方式拨出并指定作有关用途的资金；及

	<ul style="list-style-type: none"> 每日监察它们所保管的客户虚拟资产的总值，当持牌平台营运者察觉到所保管的客户虚拟资产的总值超过证监会所核准的补偿安排下的保障额，并预计这个情况会持续出现，该营运者便应通知证监会，并尽快采取补救措施。
虚拟资产衍生工具的交易	虽然虚拟资产交易平台的指引草案对禁止就虚拟资产期货合约或相关衍生工具进行销售、交易或买卖的规定予以保留，证监会就持牌平台营运者计划采纳的业务模式以及可供客户买卖的虚拟资产衍生工具种类寻求市场意见，并会进行独立检讨以制订有关政策。
自营交易	除非是持牌平台营运者所订立的平台以外的背对背交易及在证监会因应个别个案而准许的少数情况下，持牌平台营运者将继续被禁止参与自营交易。
投票权	持牌平台营运只需要向其客户披露它们将如何处理客户因拥有虚拟资产而享有的投票权，有别于目前需要便利客户行使该等投票权的规定。

纪律处分罚款指引草拟本

纪律处分罚款指引草拟本说明证监会拟采用何种方式向犯「失当行为」（如《打击洗钱条例》第53ZSP(3)(c)条所定义）或证监会认为并非或曾并非适当人选的受规管人士行使施加罚款的纪律处分权力。证监会会有权施加不多于1,000万港元或因该失当行为而获取的利润或避免的损失的三倍的罚款额，以金额较大者为准。

过渡安排

值得注意的是，原有平台营运者（即在2023年6月1日前已于香港营运并设有具意义且实质的业务）将可能合格参与过渡安排。这代表该等营运者可以在没有申领证监会牌照的情况下继续在香港营运直至2024年5月31日，条件是它们必须根据全新《打击洗钱条例》制度在2023年6月1日至2024年2月29日期间于网上提交完全填妥的牌照申请。

平台营运者的准备

该咨询文件下的咨询已于2023年3月31日结束。本所会在证监会公布其咨询结果时提供进一步消息。

与此同时，考虑到全新《打击洗钱条例》制度将于2023年6月1日生效，所有有意于2023年6月1日后在香港经营业务或向香港投资者积极推广其服务的平台营运者应：

- 审视它们的风险管理和其他内部政策，并对其系统和控制作出适当修改，以确保其遵守现行《证券及期货条例》制度和全新《打击洗钱条例》制度；及
- 开始为申请上文提及的双重牌照作出准备。

联络作者：



Nathan Dentice
合伙人，香港
T: 2841 6881

E: nathan.dentice@minterellison.com



余嘉敏
合伙人，香港
T: 2841 6926

E: cordelia.yu@minterellison.com



吴亦琳
见习律师，香港
T: 2841 6804

E: elaine.ng@minterellison.com

铭德及有关办事处：

阿德莱德 奥克兰 北京 布里斯班 堪培拉 达尔文 黄金海岸 香港 伦敦 墨尔本 珀斯 上海 悉尼 乌兰巴托 惠灵顿

本通讯由铭德有限法律责任合伙律师事务所编写，用于略举相关时期的某些事项，仅供参考，并不旨在提供全面内容。本通讯并非用于提供法律意见，其内容也不构成法律意见，任何人亦不应出于任何一般目的或就特定交易及/或情况依赖本通讯的内容。您应在将本通讯的信息应用在特定情况之前寻求专业意见。如果您对本通讯有任何疑问或意见，请联络您在铭德有限法律责任合伙律师事务所的日常联系人。铭德有限法律责任合伙律师事务所对于基于依赖本通讯的信息而造成的任何损失不承担任何责任。

© 2023 铭德有限法律责任合伙律师事务所