



董月英：各国加密数字资产 监管政策比对与中国监管 趋势探析



文/意见领袖专栏作者 董月英、戚一博



大成 DENTONS

各国加密数字资产监管政策 比对与中国监管趋势探析

专业文章

Dentons Artical

中国互联网金融协会、中国银行业协会、中国证券业协会三大行业协会在4月13日发布关于防范NFT(Non-Fungible Token, 非同质化通证)相关金融风险的倡议。倡议提出, 坚决遏制NFT金融化证券化倾向。不在NFT底层商品中包含证券、保险、信贷、贵金属等金融资产, 变相发行交易金融产品。早在3月29日, 微信就已加大审核监管力度, 关闭了多家数字藏品平台公众号, 涉及的平台包括Art Meta 元艺数、元本空间、神达数藏、One Meta、零号地球等。这里面除了零号地球涉嫌欺诈被关闭外, 其他均为“由用户投诉并经平台审核, 未取得法定许可证件或牌照, 发布、传播、或从事相关经营活动的行为, 账号已被停止使用”。

我国对于虚拟货币打击力度一向非常严厉, NFT在中国的发展更倾向于一种无币化的探索, 强调NFT作为数字资产的凭证属性, 更加侧重版权保护等问题。[1] 随着数字资产及区块链技术目前在全世界的迅猛发展, 各国面对数字资产表现出来的监管态度各不相同, 本文以美国、欧盟、日本、新加坡、中国香港及中国大陆的监管政策为样本, 阐述各个国家和地区对于数字资产尤其是虚拟货币监管的态度, 为中国境内不断涌现的数字藏品、数字艺术品市场, 以及区块链技术发展提供具有理论与实践意义的研究路径, 并探索与国际接轨的监管方案。

一

数字资产与加密货币、加密代币

目前, 对于数字资产的主流定义为: 一切以数字形式存储的内容都可

以被称为数字资产，例如各种数字化的运营数据、业务流程、业务系统、电子表格、文本文件、音频文件、pdf 文件、word 文档、HTML 文档等。但随着数字技术的飞速发展及去中心化技术、元宇宙概念的爆红，“数字资产”的概念也发生了更深层次的变化。加密资产、智能合约等技术的引入也丰富了数字资产的创建、访问、用途和转移方式。

因此，从性质出发，数字资产是具有原生的、包含全量信息的、以数字形式展现和流转的资产。例如：比特币、Q 币、数字化后订货合同等资产。在区块链背景下，数字资产包括加密货币和加密代币，加密货币和代币是数字资产的独特子类，它们利用密码学，这是一种先进的加密技术，通过消除伪造或双重支付的可能性来确保加密资产的真实性和完整性。两类数字资产之间的主要区别在于，加密货币是区块链的原生资产，如 BTC 或 ETH；而代币是作为构建在现有区块链上的平台的一部分而创建的，如许多 ERC-20，代币构成了以太坊生态系统。本文中所涉及的数字资产，系不包含各国央行发行的数字货币的加密货币和加密代币。

二

当今世界主要国家及地区监管政策比对：

	美国	欧盟	日本	新加坡	中国香港	中国大陆
监管逻辑	联邦层面，分类监管 1) 证券类 2) 非证券类 州层面，各州独自展开对数字资产技术和监管问题的研究	行为监管 1) 洗钱或恐怖主义融资行为 2) 加密数字资产服务（支付型数字资产与非支付型数字资产）.....	分类监管（首次币发行 ICO 为主） 1) 投资型 2) 其他权利型 3) 无权利型	分类监管 1) 证券型 2) 功能型（支付型，唯一有明确定义） 3) 其他（实用型）	全面监管 1) 证券类 2) 非证券类	全面禁止与代币发行融资交易及“虚拟货币”相关的非法金融活动，即数字资产证券化金融化（ <u>非官方定义</u> ）
重点监管对象	证券类数字资产的发行、销售、投资、咨询、交易、流通等	1) 涉及反洗钱或恐怖主义融资的数字资产 2) 加密数字资产服务相关主体（例如，服务提供商） 3) 稳定币	1) 运营数字资产交易业务的平台 2) 仅运营数字资产代管业务的业者	证券或类证券属性的数字资产（属于资本市场的数字货币、支付型代币）	证券类数字资产	1) 一切涉嫌非法发售代币票券、集资、诈骗、传销等非法融资行为。 2) 遏制 NFT 金融化证券化倾向，严格防范非法金融活动风险。
监管核心机构	联邦层面：（证券类）证券交易委员会、（非证券类）金融犯罪执法网络、商品期货交易委员会、国家税务局	1) 欧洲系统性风险委员会、欧洲银监局、欧洲证券及市场管理局。 2) 某针对反洗钱的独立监管机构（拟于 2024 年运行）	1) 金融厅 2) 日本虚拟货币交易业协会（ <u>自律组织</u> ）	新加坡金融管理局	香港证券及期货事务监察委员会、香港财库局、香港金融管理局	1) 中国人民银行、中共中央网信委、工信部、国家市监总局、银保监会、证监会 2) 中国互联网金融
	州层面，货币监理署、州金融管理局以及州税务局					融协会、中国银行业协会、中国证券业协会（ <u>行业自律组织</u> ）
监管特色	碎片化多级监管	充分权衡创新收益与安全风险的三层监管：立法层、监管层、执行层	完整体系化的分层监管+行业自律协会	平移监管体系，兼顾监管创新	覆盖范围小，且合规条件严苛	全面化监管与禁止证券类数字资产证券化金融化
监管政策	数字资产监管态度	积极	积极	积极	谨慎	谨慎
	牌照管理	数字资产交易所及证券型通证产品应在证监会注册，及州层面的牌照	加密资产服务提供商资质（CASP）	将投资型数字资产作为有价证券进行管理	按自身规模申请既有“标准支付机构牌照”或“大型支付机构牌照” 增设数字货币支付业务牌照	申请既有 10 类牌照中的第 1 类（证券交易）、第 7 类（提供自动化交易服务），正在考虑放开第 9 类（提供资产管理）牌照+香港证券及期货监察委员会（SPC）发出原则上批准的通知书
	维护利	维护数字资产市场的	维护欧洲金融主权及	在满足国际反洗钱政策前	维护新加坡	在有限且严苛

益	诚信, 及保护投资者	体系安全	提下, 保护数字资产用户利益	金融市场, 防止美国数字资产市场过分入侵	的条件下, 逐步开放数字资产金融市场	定, 保护底层商品的知识产权, 保障消费者的知情权、选择权、公平交易权。同时, 保护数字产品创作, 促进数字经济发展
相关依据	《关于数字资产证券发行与交易的声明》、《2020 年加密货币法案》(未生效)	《加密资产市场条例》(草案)	《支付服务法案》、《金融商品交易法》、《金融工具销售修正法》、《加密资产交易商内阁府令》	《电子代币发行指南》、《证券和期货法案》、《支付服务法案》	《有关针对数字资产投资组合的管理公司、基金分销商及交易平添运营者的监管框架的生》	《关于防范代币发行融资风险的公告》、《关于防范 NFT 相关金融风险的倡议》、《关于防范比特币风险的通知》、《关于防范虚拟货币交易炒作风险的公告》、国务院金融稳定发展委员会宣布打击比特币挖矿和交易行为 (比特币禁令)

三

各国家和地区的具体监管政策

美国

一、行政监管逻辑

州与联邦的双线监管体系

二、主要监管机构

(一) 联邦层面

1、证券交易委员会 (Securities and Exchange Commission, SEC)

美国国会已于 2018 年通过 SEC 的决议, 成立美国虚拟货币交易委员会 ASEC, 目的在于保护投资者和维护数字资产市场的诚信。

SEC 是美国于区块链及数字资产领域主导的监管机构，凡是被认定[2]符合“证券”定义的数字资产，从参与主体到市场行为均会被 SEC 纳入全面监管的范畴。同时，SEC 通过发布一系列的规范性文件、声明、投资者警告报告等，进一步明确具体的监管路径。

2、金融犯罪执法网络 (Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN)

FinCEN 侧重在数字资产流转层面的监管，主要任务是打击金融及数字货币交易中的洗钱、恐怖融资和其他金融犯罪等，对数字资产的监管更偏向货币属性。

数字资产交易所及其管理者在本质上属于货币转移服务商范畴，而货币转移服务商根据法律规定需遵守《银行保密法》及其实施条例，那么数字资产流转服务提供者必须在 FinCEN 注册为 MSB 牌照[3]、建立相应的反洗钱机制，并遵守反洗钱和反恐怖主义融资相关规定。

3、商品期货交易委员会 (Commodity Futures Trading Commission, CFTC)

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_40870

