

# 虛擬貨幣監管之比較法制初探\*

余啟民、林紘宇

## 摘要

虛擬貨幣從市值與交易量觀察，已對全球經濟產生一定的影響。2022 年 11 月發生 FTX 事件後，更引起消費者恐慌及各國監理機關的關注。立法院 2023 年 1 月要求行政院儘速研議虛擬貨幣之定性，並指定主管機關與納管機制。金管會於 2023 年 3 月 30 日宣布，奉行政院指定擔任「具金融投資或支付性質之虛擬資產平台」的主管機關，未來將參考國際監理趨勢，循序漸進強化國內虛擬資產平台，負責對客戶的權益保護。本文擬就美國、歐盟、日本及韓國針對虛擬貨幣有關的監理立法例進行整理比較，並統整各該國就虛擬貨幣之監管框架，期就未來國內監理及滾動式法制建構等規劃提出芻議。

**關鍵字：**虛擬貨幣、虛擬資產服務提供者、金融監理、消費者保護

\* 本文之完成誠摯感謝恆業法律事務所加密貨幣小組邱聖翔、簡佑霖、許儒珩律師進行資料搜整與討論，特此申謝。

## 壹、前言

比特幣自 2009 年誕生至今已過了十四年，這中間還出現了成千上萬的幣種。截至 2022 年 10 月底，在 CoinMarketCap 已有 20,000 多種虛擬貨幣，從市值與交易量觀察對全球的經濟也有一定的影響。2022 年 11 月發生的 FTX 事件<sup>1</sup>更引起消費者恐慌及各國監理機關的關注。

為免各國法制對於用語有所不同，本文統一將虛擬貨幣、虛擬資產、虛擬通貨及其餘同義詞統稱為「虛擬貨幣」；亦將虛擬資產服務提供者、虛擬貨幣平台及交易業務事業及其餘同義詞統稱為「VASP」。

立法院今（2023）年 1 月要求行政院儘速研議虛擬貨幣之定性，並指定主管機關與納管機制，3 月 30 日金管會奉行政院指定擔任「具金融投資或支付性質之虛擬資產平台」的主管機關，未來將參考國際監理趨勢，循序漸進強化國內虛擬資產平台；另針對近期國外虛擬資產交易平台發生許多損失事件，金管會強調，將參考

國際監理趨勢，提出對國內 VASP 管理架構九大指導原則（虛擬資產平台的資訊揭露、商品上下架審查、客戶與平台資產分離保管、交易公正和透明、洗錢防制、客戶權益保護、資訊安全、營運系統和冷熱錢包管理及機構查核），推動產業相關協會，組織訂定自律規範，並與其他部會共同協力，以期保障客戶權益<sup>2</sup>。

本文擬以前述指導原則為基礎，就美國、歐盟、日本及韓國，針對虛擬貨幣有關的監理立法例進行整理比較，並統整各國就虛擬貨幣之監管框架，期就未來國內監理及法制建構規劃提出芻議。

## 貳、美國對虛擬貨幣之監管政策

### 一、虛擬貨幣法制基礎盤點

由於美國聯邦政府與州政府目前規範權限不同，可從聯邦政府與州政府分別盤點此二層級的虛擬貨幣法制。又，近年美國各州亦積極針對虛擬貨幣進行監管，並訂定相關規範，為使本文得以聚焦從最具

《註 1》曾是全球第二大加密貨幣交易所的 FTX，從傳出財務危機到引發擠兌僅僅數日，讓焦急的客戶從這家加密貨幣交易所提取了數以十億美元計的資金，加密貨幣交易所 FTX 無預警破產，受害投資人週二提起集體訴訟，隨之破滅的還有人們對加密貨幣本身的眾多期許。據統計臺灣有逾 50 萬人受害，且已有受害者在網路組成自救會，甚至有 FTX 受災戶現身說法。金管會銀行局、證期局官員 2022 年 11 月 17 日聯合發布三點示警：首先是重申虛擬資產交易為高風險，再者是強調國內只有 STO 是證券交易法所稱的有價證券，第三則是將持續關注後續發展及國際相關主管機關處理方式。工商時報，〈FTX 撼動全球幣圈 一文看懂破產事件始末〉，2022.11.18，<https://ctee.com.tw/news/global/757581.html>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 2》數位時代，〈加密貨幣主管機關出爐！金管會曝三大監管方向：暫不列特許事業、靠業者自律〉，2023.3.30，<https://www.bnext.com.tw/article/74660/taiwan-crypto-regulation-bank>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

代表性的美國紐約州政府之虛擬貨幣監管法制，比對美國聯邦法之法制作為本文分析重點，合先敘明。

### (一) 聯邦政府層級之虛擬貨幣法制盤點與主管機關

依美國聯邦金融監管機關會就虛擬貨

幣之定性，本於各自之監管職責可能涉及以下五個監管機關，及對應之法規範整理如下表：

### (二) 州政府層級之虛擬貨幣法制盤點——以紐約州法為例

考量到美國紐約州政府對於虛擬貨幣

表 1 美國聯邦層級金融領域監管機構虛擬貨幣監管及相關法制初步盤點

	聯邦監管機構	主管範圍	主要規範
1.	美國聯邦證券交易委員會 (SEC)	證券 <sup>3</sup>	數位資產之投資契約分析框架 (Framework for “Investment Contract” Analysis of Digital Assets)
2.	美國商品期貨交易委員會 (CFTC)	金融商品 <sup>4</sup>	1936 年美國商品交易法 (Commodity Exchange Act, CEA)
3.	美國金融犯罪執法局 (FinCEN)	涉及虛擬貨幣之洗錢防制及犯罪	1970 年銀行保密法 (Bank Secrecy Act, BSA)
4.	美國財政部海外資產控制辦公室 (OFAC)	恐怖分子、暴政官員、國際毒販持有貨幣成為海外資產之制裁	1970 年國際緊急經濟權力法 (International Emergency Economic Powers Act, IEEPA)
5.	美國貨幣監理局 (Office of the Comptroller of the Currency, OCC)	美國商業銀行持有存款作為穩定幣儲備	穩定幣指導方針 (Interpretive Letter #1174, January 4, 2021 - Crypto 1 INVN Stablecoin Letter)
6.	美國國稅 <sup>5</sup> 局 (Internal Revenue Service, IRS)	虛擬貨幣的稅務申報及課徵 <sup>6</sup>	美國國稅局通過離岸帳戶自願揭露計畫 (Offshore Voluntary Disclosure Plan, OVDP) <sup>7</sup> ，若納稅人擁有未公開之離岸帳戶或未繳納稅款之海外資產 (包含虛擬貨幣)，按照法規，納稅人不僅涉嫌逃稅，還可能承擔刑事責任。

《註 3》陳興，〈比特幣應當如何監管——比特幣資產系列研究之二〉，中泰證券，2021.5.16，[http://pdf.dfcfw.com/pdf/H301\\_AP202105171492252031\\_1.pdf](http://pdf.dfcfw.com/pdf/H301_AP202105171492252031_1.pdf)，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 4》見前註。

《註 5》OCC, Interpretive Letter #1174, Jan. 4, 2021 - Crypto 1 INVN Stablecoin Letter.

《註 6》見前《註 3》。

《註 7》OVDP: IRS Offshore Voluntary Disclosure New, 2023, <https://www.goldinglawyers.com/ovdp-irs-offshore-voluntary-disclosure-rules-international-tax/>, last visited: July 16, 2023.

擁有最早及最完整的虛擬貨幣監管規範，自 2015 年 6 月起，紐約州政府金融服務局（New York State Department of Financial Services, DFS，下稱紐約金融服務局）根據紐約金融服務法（New York Codes, Rules and Regulations Title 23 Financial Services, 23 NYCRR）的授權，訂定出虛擬貨幣規則（下稱 BitLicense 規則<sup>8</sup>，參見紐約金融服務法下的 Chapter I「Regulations of the Superintendent of Financial Service」Part 200「Virtual Currencies」）。

自此，紐約金融服務局根據 BitLicense 規則，授予業者經營虛擬貨幣業務之許可牌照，將虛擬貨幣業務正式納入紐約金融法規監管。以下以美國紐約州 BitLicense 規則為主，聯邦法相關規範為輔，說明各交易模式之監管規範。

## 二、虛擬貨幣業務之監管

### （一）首次代幣發行（Initial Coin Offerings, ICO）

#### 1. 聯邦法

美國聯邦證券交易委員會（Securities Exchange Commission, SEC）認為，ICO

是否該當聯邦證券法之證券發行行為，應以具體個案判斷之<sup>9</sup>。SEC 並以美國聯邦最高法院 SEC. v. W. J. Howey Co.<sup>10</sup> 乙案所揭示之「Howey test」原則作為檢驗標準，若 ICO 行為通過 Howey test 之以下原則，則會被認定符合投資契約交易，便應受到聯邦證券法監管：(1) 投資係以金錢為標的（the investment of money）；(2) 是針對共同事業的金錢投資（common enterprise）；(3) 對於該投資有獲利的期望，且獲利來源為發起人或第三方之經營成果（reasonable expectation of profits derived from efforts of others）。

2018 年 9 月 11 日，美國紐約東區地方法院做出具有里程碑意義之裁定，該案名為 U.S. v. Zaslavskiy<sup>11</sup>，被告 Zaslavskiy 因 ICO 詐欺行為遭 SEC 起訴，被告並抗辯其所發行者為貨幣，不受聯邦證券法監管。針對被告抗辯，法院裁定認為被告經營公司之 ICO 應受到 SEC 監管，陪審團得以 Howey test 對報告經營項目進行測試是否屬於投資合約，法院最後並將該案 ICO 是否構成發行投資契約之事實決定權交給陪審團認定。此判決意義在於實質上擴大了 SEC 對於 ICO 行為的監管權，尤

《註 8》N.Y. Comp. Codes R. & Regs. Tit. 23 § 200.

《註 9》SEC Spotlight on Initial Coin Offerings (ICOs), <https://www.sec.gov/ICO>, last visited: July 16, 2023.

《註 10》*Securities and Exchange Commission v. W. J. Howey Co.*, 328 U.S. 293 (1946).

《註 11》*United States v. Zaslavskiy*, No.17-CR-0647, ECF No.37 (E.D.N.Y. Sept. 11, 2018).

其是 ICO 行爲同樣可能受到美國證券詐欺法規之適用及監管<sup>12</sup>。

## 2. 紐約州法

紐約州規定發行虛擬貨幣時需要經過許可，若沒有經過許可，不得發行虛擬貨幣<sup>13</sup>。而主管機關受理許可申請時，主管機關有權要求發行者提供公司成員與附屬公司之成員的職別與住居所清單、資產概況說明、公司內控機制、現金流量、股東持股結構等資訊。主管機關須於九十日內回應決定是否准予許可。而通過許可得進行 ICO 的 VASP，應設立保證金或信託帳戶以擔保投資者資產；該保證金及信託帳戶金額應經主管機關審核同意。

另外，VASP 做重大決定，例如併購（包含被併購）、經營者更換及重大資產取得時，因可能使虛擬貨幣的估值出現嚴重浮動，有公布的義務<sup>14</sup>。除此之外，該等受許可發行虛擬貨幣的 VASP，平時應每季向主管機關說明財務狀況、內控機制，

以及未來預期營運；VASP 並應每年提出年報，年報內容應包含委請獨立簽證會計師出具對於 VASP 公司內控機制有效性之意見及說明；VASP 並應綜合自身營運內容出具財務報表，並說明自身內控機制及法遵情形，且年報的資訊亦須包含重要的「虛擬貨幣估價基準」，以確保營運沒有詐欺嫌疑<sup>15</sup>。

## （二）託管及其他虛擬貨幣業務

### 1. 聯邦法

美國貨幣監理局（Office of the Comptroller of the Currency, OCC）於 2020 年 7 月進一步開放傳統銀行可辦理虛擬貨幣保管業務<sup>16</sup>。OCC 指出，保管客戶虛擬貨幣之私鑰屬於傳統銀行保管服務現代化的展現，且部分州已開放其他州銀行與信託業者提供此類服務，故其亦開放全國性銀行與聯邦儲蓄機構經營虛擬貨幣。

大體而言，OCC 對傳統銀行保管義務

《註 12》 Practical Law Finance, U.S. v. Zaslavskiy: Court Finds that US Securities Laws May Apply to ICOs, Thomson Reuters Practical Law, Sep. 20, 2018, <https://ddei5-0-ctp.trendmicro.com:443/wis/clicktime/v1/query?url=https%3a%2f%2freurl.cc%2fZXOOvp&umid=E333879D-0363-F306-8118-8A4326F6F138&auth=ed4f5d42de86e6fbefd9fead8af9ddf14a7870fe-3ef73aa43115f97cd733749c2c7ae54bc32d3392>, last visited: July 16, 2023.

《註 13》 *Supra* note 8, § 200.3.

《註 14》 *Id.* § 200.11.

《註 15》 *Id.* § 200.14.

《註 16》 OCC, Interpretive Letter #1170, July 22, 2020, <https://www.occ.gov/topics/charters-and-licensing/interpretations-and-actions/2020/int1170.pdf>, last visited: July 16, 2023.

要求，與上述託管錢包業者監管的內容類似<sup>17</sup>，但因 OCC 規範的對象係傳統全國性銀行與聯邦儲蓄機構，本即受到銀行法及其他法令之高度監管，故整體監管密度仍高於僅辦理虛擬貨幣保管業務的託管錢包業者。

## 2. 紐約州法

至於紐約州 BitLicense 規則 §200.3(q) 規定，虛擬貨幣業務行為有如下五種：基於金融匯兌目的傳輸或接收虛擬貨幣；為他人儲存、持有、保管或控制虛擬貨幣；為客戶買賣虛擬貨幣者；為客戶提供交易所業務者；控制、管理或發行虛擬貨幣者<sup>18</sup>。從事以上業務行為應經紐約金融服務局許可。故單純接受客戶託管虛擬貨幣為業務者，同樣應經許可並受 BitLicense 規則監管。

為保障客戶資產，取得許可之 VASP 依照主管機關評估，受到不同程度最低資本額約束<sup>19</sup>。BitLicense 規則限制，當 VASP 為使用者儲存、持有或保管其虛擬貨幣而對使用者負有返還義務時，該業者

必須持有相同種類數量的虛擬貨幣以供返還<sup>20</sup>，並且不得出售、轉讓、出借、抵押、設質，或以其他方式處分為使用者保管的資產<sup>21</sup>。另外，紐約金融服務局要求 VASP 應提存以美金計價的營業保證金<sup>22</sup>（最低要求通常為美金 50 萬元），或設置一個美金計價的信託帳戶，以供保護使用者之利益。

## （三）穩定幣

### 1. 聯邦法

聯邦法層次上，美國 OCC 已於 2021 年 1 月 4 日時發布函釋文件<sup>23</sup>。根據該文件，國有銀行或聯邦儲蓄協會將能運行獨立驗證節點網路（Independent Node Verification Networks, INVNS），以此來驗證、儲存、清算以及記錄，並能處理穩定幣相關的支付業務，如有意願甚至能發行穩定幣，並提供穩定幣兌換法幣等服務。在此背景下，穩定幣的功用如同支付系統，就像是信用卡、支票等交易工具。從此，美元與美元穩定幣的界線將逐漸模糊，許多金融機構可以使用美元穩定幣來購買商

《註 17》例如 OCC 亦要求銀行應建立可靠之系統以辨認與控管託管服務可能造成之風險。包含政策、內控以及資訊管理系統之建置，銀行須確保其帳務紀錄與內控機制將個別客戶資產分別管理。Id. at 9-10.

《註 18》*Supra* note 8, § 200.2(q).

《註 19》*Id.* § 200.8.

《註 20》*Id.* § 200.9(b).

《註 21》*Id.* § 200.9(c).

《註 22》*Id.* § 200.9(a).

《註 23》OCC, Interpretive Letter #1174, Jan. 4, 2021, <https://www2.occ.gov/news-issuances/news-releases/2021/nr-occ-2021-2a.pdf>, last visited: July 16, 2023.

品，從而加快跨境清算、結算的速度。

## 2. 紐約州法

至於紐約州法，紐約金融服務局於 2022 年 6 月 8 日發布穩定幣指引<sup>24</sup>，成為美國第一個對美元擔保穩定幣發布監理規則之金融監理機構。該指引規定，只要在紐約州銀行法或 BitLicense 規範下，以美元擔保穩定幣被視為虛擬貨幣，該穩定幣須有完全擔保之資產儲備金，亦即發行人須確保每個工作日結束時，儲備金之市值須等於在外流通之穩定幣市值，且發行人須訂定明確的穩定幣贖回政策，並經紐約金融服務局許可。該指引另規定，美元擔保穩定幣之發行人應將儲備金資產與公司持有的資產分開，並規定儲備資金應以下列形式保存：發行人三個月內或更短時間內購買之美國公債、由美國公債完全擔保的逆回購合約、政府貨幣市場基金，或於美國各州或聯邦特許存款機構的存款帳戶存款等。同時，發行人準備之資產儲備金應每個月經獨立合格之註冊會計師簽證稽核。

## 三、洗錢防制相關規定

### (一) 聯邦法

美國金融犯罪執法局（Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN）於 2013 年發布指引，宣布從事虛擬貨幣之交易所業務或發行業務者，為貨幣服務企業（Money Service Business，簡稱 MSB），應受到銀行保密法（Bank Secrecy Act<sup>25</sup>, BSA）洗錢防制規範監管<sup>26</sup>。FinCEN 另外於一份 2019 年發布之指引更明確說明，虛擬貨幣之性質為可兌換虛擬貨幣（Convertible Virtual Currency，簡稱 CVC），經營 CVC 之交易所業務、託管業務、代理買賣業務之 MSB 應落實洗錢防制規範，包含以風險基礎方法評估洗錢風險、建立內稽內控程序、對於 MSB 人員進行教育訓練，以及提出可疑交易報告等<sup>27</sup>。

上述兩份指引文件皆明確說明向美國人提供服務的虛擬貨幣「管理方」（如虛擬貨幣發行方，ICO 相關項目方）和「兌換方」（如 CEX、DEX 等交易所），若滿足

《註 24》New York State Department of Financial Service, Virtual Currency Guidance, “RE: Guidance on the Issuance of U.S. Dollar-Backed Stablecoins”, June 8, 2022, [https://www.dfs.ny.gov/industry\\_guidance/industry\\_letters/il20220608\\_issuance\\_stablecoins](https://www.dfs.ny.gov/industry_guidance/industry_letters/il20220608_issuance_stablecoins), last visited: July 16, 2023.

《註 25》31 USC §§ 5311-5330.

《註 26》FinCEN, Application of FinCEN’s Regulations to Persons Administering, Exchanging, or Using Virtual Currencies, Mar. 18, 2013, <https://www.fincen.gov/resources/statutes-regulations/guidance/application-fincens-regulations-persons-administering>, last visited: July 16, 2023.

《註 27》FinCEN, Application of FinCEN’s Regulations to Certain Business Models Involving Convertible Virtual Currencies, May 9, 2019, <https://www.fincen.gov/sites/default/files/2019-05/FinCEN%20Guidance%20CVC%20FINAL%20508.pdf>, last visited: July 16, 2023.

「資金傳輸者」(money transmitter) 的定義 (如虛擬貨幣的兌換、交易、發行、託管等)，則屬於銀行保密法規範之貨幣服務企業 (Money Service Business, MSB)，須於公司主體設立後一百八十天內向 FinCEN 提出註冊申請虛擬貨幣並履行合規義務，包括須向 FinCEN 登記、報告特定事項、建立相應的反洗錢及反資恐措施，以及報告可疑的金融活動。

## (二) 紐約州法

按 BitLicense 規則 § 200.15 以下已明文規定，取得虛擬貨幣經營許可之 VASP 應遵守洗錢防制相關規範。VASP 應依照風險基礎方法訂定反洗錢方案 (anti-money laundering program)，內容應包含 VASP 內稽內控程序、指定特定人員監督公司日常法遵情形、公司內部人員持續培訓有關洗錢防制作業之方案，且公司應規定每年由專業人員獨立測試公司反洗錢方案執行之有效性。VASP 並應記錄客戶交易資料並提出相關報告，例如特定金額以上交易申報義務、可疑交易報告義務，以及落實 KYC (Know Your Customer) 流程。

## 四、資訊安全之要求

BitLicense 規則要求受許可之虛擬貨幣業者應建立和維護有效的網路安全程序，以確保被許可人電子系統的可用性和功能<sup>28</sup>。資訊安全計畫應旨在執行以下五個核心網路安全功能：識別內部和外部網

路風險、檢測系統入侵、數據資料洩露、未經授權訪問系統或信息、惡意軟體和其他網路安全事件。

VASP 之董事會或經營階層每年應檢查並核定公司資訊安全政策，必須包含以下領域：(1) 資訊安全；(2) 數據資料治理和分類；(3) 存取控制；(4) 業務持續性和災難恢復規劃和資源；(5) 容量和性能規劃；(6) 系統操作和可用性問題；(7) 系統和網路安全；(8) 系統及應用程式之研發和品質保證；(9) 實體設施之安全與防護環境；(10) 客戶資訊隱私；(11) 供應商及第三方服務提供者之管理；(12) 非業者直接控制之核心資訊協定有變更時之監測及相關措施；(13) 突發事件應對措施。

BitLicense 規則也要求 VASP 應指定一名合格的人員擔任業者之首席資訊安全官 (Chief Information Security Officer, CISO)。CISO 將負責監督和實施被許可方的網路安全計畫並執行其網路安全政策。每個 VASP 將至少每年對其電子網路系統進行一次入侵測試，並至少每季對這些系統進行一次漏洞評估。

## 五、投資人保護機制

BitLicense 規則要求虛擬貨幣業者應以英語和被許可方之客戶使用的任何其他主要語言，以清晰、醒目和易讀的書面形式揭露與其產品、服務和活動相關的所有重大風險，以及虛擬貨幣相關的所有相關

《註 28》*supra* note 8, § 200.16.

條款和條件。BitLicense 規則其中明文規定上開應揭露事項至少應包含<sup>29</sup>：

1. 應向客戶明確說明虛擬貨幣不是法定貨幣，虛擬貨幣之帳戶和價值餘額不受聯邦存款保險公司或證券投資者保護公司的保護。
2. 州、聯邦或國際層面的立法和監管變化或措施可能對於虛擬貨幣之使用、轉移、交換和價值產生不利影響。
3. 虛擬貨幣交易可能是不可逆的，因此詐欺或意外交易造成的損失可能無法彌補。
4. 某些虛擬貨幣交易係以公開帳本上記錄時視為完成，不一定係以客戶做出交易行為的日期或時間視為完成。
5. 虛擬貨幣的價值，可能係來自市場參與者持續願意將法定貨幣兌換成虛擬貨幣所形成，如果該虛擬貨幣的市場消失，這可能導致特定虛擬貨幣價值的永久和全部損失。
6. 不能保證今天以虛擬貨幣收受款項的人將來仍然以虛擬貨幣收款。
7. 相對於法定貨幣，虛擬貨幣價格的波動性和不可預測性可能在短時間內導致使用者之重大損失。
8. 基於虛擬貨幣之性質，使用者有較高的

風險受詐欺或網路攻擊。

9. 基於虛擬貨幣之性質，若 VASP 遭遇任何技術面困難，可能導致客戶無法使用虛擬貨幣。
10. VASP 為客戶利益而設之任何債券或信託帳戶可能不足以彌補客戶之全部損失。

按 BitLicense 規則，VASP 應將用戶使用其產品或業務之權利意義，以英文或其他語言用清晰、醒目及易讀方式揭露<sup>30</sup>。每筆虛擬貨幣交易前後並應提供使用者清楚之交易資訊<sup>31</sup>。BitLicense 規則並規定 VASP 不得從事詐欺行為，且應採取合理的步驟來檢測和防止詐欺，並公布書面之反詐欺政策<sup>32</sup>。

## 六、FTX 破產後監管政策之變化

### (一) 美國三大聯邦機構之聯合聲明

FTX 破產後，美國聯準會（Federal Reserve System, Fed）、聯邦存款保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）和美國貨幣監理局（Office of the Comptroller of the Currency, OCC）等金融監管機關，於 2023 年 1 月初首度針對虛擬貨幣發布聯合聲明<sup>33</sup>，首先揭示在過去

《註 29》*Id.* § 200.19(a).

《註 30》*Id.* § 200.19(b).

《註 31》*Id.* § 200.19(c), (e).

《註 32》*Id.* § 200.19(g).

《註 33》FDIC, Joint Statement on Crypto-Asset Risks to Banking Organizations, Jan. 5 2023, <https://www.fdic.gov/news/financial-institution-letters/2023/fil23001.html>, last visited: July 16, 2023.

一年的事件中，虛擬貨幣領域呈現劇烈波動與漏洞風險，並警示金融機構涉入虛擬貨幣所面臨的風險，並對各自監管的金融機構能否安全持有這些資產，表達懷疑態度。聲明提到風險內容如下：(1) 虛擬貨幣使用者受詐欺之風險；(2) 虛擬貨幣託管、贖回和所有權之相關法律不確定性之風險；(3) VASP 的不正確或誤導性之陳述和揭露之風險；(4) 虛擬貨幣市場顯著的波動產生之潛在流動性風險；(5) 穩定幣對風險的敏感性，對持有穩定幣儲備的銀行組織造成存款外流之風險；(6) 虛擬貨幣參與者間的相互聯繫，包括不限於不透明的借貸、投資、融資、服務和營運安排，導致虛擬貨幣產業內的系統性風險；(7) 風險管理與治理缺乏成熟度和穩健性；(8) 缺乏監督系統的治理機制、規範和標準。

三大聯邦機構的聲明並未宣布任何額外法規或進一步打壓虛擬貨幣產業，也未點名任何公司，只表示「不會禁止，也不會勸阻」金融機構提供服務給各類型客戶。而監理機關正持續評估各金融機構是否可以落實虛擬貨幣業務之消費者保護及法遵原則。該聲明也表示，「虛擬資產行業相關風險，應避免波及至整個金融機構產

業」，並且鑑於最近幾家大型虛擬貨幣公司造成之風波，聲明之聯邦機構將繼續對目前或研議進行虛擬貨幣相關業務之金融機構進行嚴密監管。

## (二) 美國 SEC 表態針對虛擬貨幣質押服務提供者之監管立場

2023 年 2 月 9 日，美國聯邦證券交易委員會 (SEC) 宣布虛擬貨幣交易平台 Kraken 即刻起停止向美國用戶提供質押 (staking) 服務，因其涉嫌提供未註冊之「證券」，並遭罰款 3,000 萬美元，與 SEC 達成和解<sup>34</sup>。

SEC 並在相關記者會上表示，任一家希望提供質押為服務的虛擬貨幣公司 (作為監管機構職權範圍內的註冊證券發行) 都必須先註冊為證券平台，才可獲得 SEC 財務部對產品本身的認可<sup>35</sup>。

SEC 主席 Gary Gensler 同時在後續受訪中補充道，監管機構正在使用所有可用的工具，並直接與市場參與者討論合規性問題，並在被問及 SEC 的目標是否試圖將加密貨幣排除在主流金融體系之外時，他稱 SEC 保持「技術中立」的立場，並用行動向市場明確表明，質押服務提供商必須

---

《註 34》SEC Press Release, Kraken to Discontinue Unregistered Offer and Sale of Crypto Asset Staking-As-A-Service Program and Pay \$30 Million to Settle SEC Charges, Feb. 9, 2023, <https://www.sec.gov/news/press-release/2023-25>, last visited: July 16, 2023.

《註 35》Hannah Lang (Reuters), U.S. SEC targets crypto 'staking' with Kraken crackdown, Feb. 9, 2023, <https://hk.finance.yahoo.com/news/crypto-exchange-kraken-shut-down-202728697.html>, last visited: July 16, 2023.

註冊，以提供全面、公平和真實的信息披露和投資者保護<sup>36</sup>。

## 參、歐盟對虛擬貨幣之監管政策

### 一、虛擬貨幣法制基礎盤點

#### (一) 過往見解及監管概述

依歐洲中央銀行（European Central Bank, ECB）於 2012 年 10 月提出之虛擬貨幣架構報告<sup>37</sup>（Virtual Currency Schemes），虛擬貨幣雖得儲存於電子裝置並被部分族群接受為支付工具，然卻無法保證其發行價值不低於傳統貨幣購買之價值，是以虛擬貨幣尚不該當歐盟「電子貨幣指令」（Electronic Money Directive）<sup>38</sup> 下之電子貨幣，亦不受該指令之規範拘束；依據歐洲銀行管理局（European Banking Authority, EBA）於 2013 年發布之消息<sup>39</sup>，該局警告虛擬貨幣之消費者 / 投資人，歐盟並不存在任何具體保護措施保護其免於因交易所、平台之歇業或倒閉而受之損

害。此外，如使用虛擬貨幣進行商業交易，歐盟法規有關退款及相關消費者保護權利不適用於虛擬貨幣之消費者。

歐洲中央銀行於 2019 年 6 月發布之虛擬貨幣相關公告<sup>40</sup>，其認為於當前之監管框架下，虛擬貨幣仍不能同法幣相同於金融市場進行交易結算，亦不符合可轉讓證券性質之定義，故亦非屬證券交易法下之有價證券；惟歐洲證券及市場管理局（European Securities and Markets Authority, ESMA）於 2018 年起實施歐盟金融工具市場規則 II（MiFID II）<sup>41</sup>（MiFID 於 2007 年首次公布），就傳統金融證券交易範圍有所突破，並將虛擬貨幣納入監管範圍。歐洲銀行管理局指出，虛擬貨幣不隸屬歐盟金融法律管轄，惟考量其高度交易風險，歐盟執行委員會（European Commission）應研議統一之虛擬貨幣規則以保護投資人，而歐盟虛擬貨幣市場規則（Markets in Crypto-Assets Regulation, MiCA）<sup>42</sup> 則是為了達成前開目的而訂定。

《註 36》*Id.*

《註 37》European Central Bank, Virtual Currency Schemes, Oct. 2012, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf>, last visited: July 16, 2023.

《註 38》E-Money Directive, 2009/110/EC, originally 2000/46/EC.

《註 39》EBA warns consumers on virtual currencies, Dec. 12, 2013, EBA Website <https://www.eba.europa.eu/eba-warns-consumers-on-virtual-currencies>, last visited: July 16, 2023.

《註 40》Crypto-assets – trends and implications, June, 2019, ECB Website, [https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/mip-online/2019/html/1906\\_crypto\\_assets.en.html](https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/mip-online/2019/html/1906_crypto_assets.en.html), last visited: July 16, 2023.

《註 41》Markets in Financial Instruments Directive, 2014, 2014/65/EU.

《註 42》Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Markets in Crypto-assets, and amending Directive (EU) 2019/1937, COM/2020/593 final, [https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2020\\_265](https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2020_265), last visited: July 16, 2023.

歐洲中央銀行過去以虛擬貨幣交易欠缺主管機關監理，有立法及執法上困難，且以虛擬貨幣與實體經濟連結有限、交易量低為由，認為虛擬貨幣不至於造成大規模經濟影響<sup>43</sup>；惟考量虛擬貨幣所涉科技及市場之進步、變遷均屬快速，對虛擬貨幣之當前市場及風險應有不同之見解及對應策略。

## （二）歐盟虛擬貨幣市場規則簡述

按 MiCA 為歐盟首部針對虛擬貨幣之跨司法管轄區域之監管框架，同時促進創新及不同國家監管框架間之整合，旨在建立全面性的監管框架，提供金融業於採用分散式帳本技術及虛擬貨幣時所得依循之共通指引，其主要目標包括確保法律明確性、保護消費者及投資人、維持市場誠信及金融穩定<sup>44</sup>。MiCA 最初於 2020 年即提出，並作為對穩定幣監管之回應，於 2022 年 10 月 10 日經歐洲議會經濟與貨幣事務委員會（European Parliament Committee on Economic and Monetary Affairs）初步通過，目前預計於 2024 年起正式生效，惟其仍須以經歐洲議會大會（European Parliament plenary session）批准為前提。

MiCA 為歐盟數位金融策略（Digital

Finance Strategy）下之子計畫一部分，其內容涵蓋虛擬貨幣之定義分類、發行及交易、VASP 之權利義務規範、消費者 / 投資人保護等諸多面向。待 MiCA 正式通過生效，其將於歐盟境內創建統一的虛擬貨幣市場監管框架，考量 MiCA 之法位階為規則（Regulation），其對歐盟成員國有直接之法律效力，將取代歐盟各會員國境內針對虛擬貨幣之監管規定，並將適用於歐盟境內所有 VASP（惟，目前考量 NFT 價值無法由市場以單一手段、資產衡量，故將 NFT 排除於適用範圍），並將以歐洲銀行管理局及歐洲證券及市場管理局為雙主管機關，而歐洲中央銀行則將作為穩定幣之監管機關<sup>45</sup>。

## 二、概覽 MiCA

### （一）MiCA 為一針對虛擬貨幣所有業務之監管框架：

其涵蓋內容包括虛擬貨幣交易透明度、資訊揭露、授權及監管等關鍵領域，且其監管對象包括於歐盟境內從事虛擬貨幣資產發行、公開發售、交易及 / 或提供其他虛擬貨幣相關服務之 VASP。針對虛擬貨幣，MiCA 之第 3 條第 1 項第 1 款

《註 43》王志誠、何雨柔，〈論加密資產之發展與監理趨勢〉，《財稅研究》，第 49 卷，第 3 期，頁 92-94。

《註 44》陳姿穎，〈2023 全球虛擬貨幣法規報告〉：監管框架邁向清晰一致，經濟日報，2023/01/12。

《註 45》Werner Vermaak, MiCA (Updated July 2022): A Guide to the EU's Proposed Markets in Crypto-Assets Regulation, Sygna, <https://www.sygna.io/zh-hant/blog/what-is-mica-markets-in-crypto-assets-eu-regulation-guide/>, last visited: July 16, 2023.

將其定義為「價值或者權利之數位表彰，且得以分散式帳本技術或其他類似技術進行電子傳輸及儲存」<sup>46</sup>。基於 MiCA 監管 VASP 以促進消費者保護、維護市場穩定等目的，其將致力於使消費者更加良好的瞭解有關虛擬貨幣之風險、成本及費用，其並將透過監管虛擬貨幣之公開發售以確保市場完整性及穩定，同時防免市場操縱、洗錢及資恐等犯罪活動。此外，應注意依現行規定已經受既有歐盟金融服務規範監管之虛擬貨幣將不再由 MiCA 之監管範圍所涵蓋，並將繼續依目前框架受監管。舉例而言，如依現行法經劃歸屬金融工具（financial instruments）者，無論其所使用或涉及之技術，均不受 MiCA 規範之拘束<sup>47</sup>。有關 MiCA 於歐盟境內各管轄區之落實及執行，各會員國得自行指定主管機關，該主管機關就所涉之侵權事件依 MiCA 有行政罰及行政處分之裁量權，裁罰內容包括高達 500 萬歐元或年度營業額 3-12.5% 之罰鍰，具體裁罰數額則由主管

機關依實際侵權行為樣態酌定之。

## （二）MiCA 對虛擬貨幣資產之分類：

MiCA 將虛擬貨幣廣泛定義，並視虛擬貨幣是否涉及其他資產之定錨將其詳加區分為三種子類別：電子貨幣代幣（Electronic-Money Tokens, EMTs）、資產參考代幣（Asset-Reference Tokens, ARTs）及其虛擬貨幣。「電子貨幣代幣」係指得通過單一法幣定錨其價值之虛擬貨幣，性質上屬於穩定幣之一種，多半基於支付目的被使用，其性質與歐洲議會 2009/110/EC 指令<sup>48</sup> 之第 2 條第 2 點相當近似，被視為硬幣及紙幣之電子替代品；「資產參考代幣」則係由參考其他有價資產、權益或結合程序以錨定其價值之虛擬貨幣，包括非屬電子貨幣代幣之其他所有穩定幣（例如 USDT、USDC、BUSD 等），其經常被持有者用以支付購買商品、服務之支付手段或價值儲存<sup>49</sup>。

《註 46》‘crypto-asset’ means a digital representation of value or rights which may be transferred and stored electronically, using distributed ledger technology or similar technology.

《註 47》EU Close to Introducing Groundbreaking Law to Regulate Crypto, Oct. 27, 2022, Cryptocurrency Alert, Akin Gump, <https://www.akingump.com/en/insights/alerts/eu-close-to-introducing-groundbreaking-law-to-regulate-crypto>, last visited: July 16, 2023.

《註 48》The E-Money Directive or the electronic money directive (2009/110/EC, originally 2000/46/EC) regulates electronic payment systems in the European Union, [https://www.wikiwand.com/en/E-Money\\_Directive](https://www.wikiwand.com/en/E-Money_Directive), last visited: July 16, 2023.

《註 49》REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Markets in Crypto-assets, and amending Directive (EU) 2019/1937, point 9, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937>, last visited: July 16, 2023.

### (三) MiCA 針對虛擬貨幣發行之監管：

基於達成投資人保護、穩定市場之目的，MiCA 針對向歐盟公民公開發行虛擬貨幣之行爲進行監管，要求發行方須於歐盟會員國註冊爲法律實體，且應於發行虛擬貨幣前發布白皮書，詳細揭露虛擬貨幣資訊及其與監管機關來往溝通之情況；其發行申請程序應提交文件包括：

1. 發行人詳細資訊：包括但不限於組織架構、商業模式、內部風控措施、資金要求及資產儲備等資訊；
2. 有關擬發行虛擬貨幣之法律意見書；
3. 發行人組織架構文件；
4. 擬發行虛擬貨幣之白皮書。

於收受上開申請文件後，會員國之主管機關將向虛擬貨幣市場之歐盟級監管機關徵詢意見後決定是否批准該虛擬貨幣之發行。而除上述發程序之監管規範外，MiCA 亦就發行後之交易環節，要求法令遵循之踐行，相關業者（發行人）須定期向監管機關報告交易客戶、交易量及儲備金等資訊，且應遵照 MiCA 要求之比率建立充足之流動性儲備金（以與其債務之全部價值相等爲原則），以保護消費者並避免擠兌風險；惟此等要求亦將高度提升相關業者（包括發行方及 VASP）之法令遵循成本，對於市場之競爭力及創新或有不利。MiCA 之監管模式，將因應虛擬貨

幣所屬之子類別而異其監管密度。

舉例而言，對資產參考代幣之監管密度，即嚴於電子貨幣代幣。理由在於前者對於歐盟貨幣之穩定構成更大的潛在威脅，其更進一步提出重要資產參考代幣（significant asset-referenced token）以及重要電子貨幣代幣（significant e-money token），基於此兩者對金融市場及主權貨幣產生深遠影響之潛在風險，由歐洲銀行管理局直接對其爲更嚴格之監管。

### (四) MiCA 針對 VASP 之監管：

依據 MiCA 規定，VASP 僅能由「法人」提供此項業務，且該法人於註冊爲歐盟境內實體外需要獲得 VASP 資格（license），並遵守相關申報及營業限制等法令遵循義務；而 MiCA 定義下之虛擬貨幣服務，包括資產託管、虛擬貨幣交易平台營運、幣幣兌換、經紀服務、投資顧問及虛擬貨幣管理等；惟已經由其他歐盟法令納管之信貸機構、投資公司、造市商及資產管理機構等不在此限。

又如經授權代表第三方保管及管理虛擬貨幣資產，VASP 託管客戶之虛擬貨幣錢包，應就客戶所受之損失承擔責任（以其可歸責爲前提），如屬網路攻擊、故障等與 ICT 相關事件，或涉及 VASP 無法控制情形所生問題，則不在此限。

考量 MiCA 對 VASP 設下之限制及監管密度，有論者認爲，其或許本得防

止 FTX 事件發生或降低其造成之損害幅度<sup>50</sup>，惟考量 MiCA 未能完全排除反向招攬 (reverse solicitation)，亦即以境外實體向歐盟境內公民提供虛擬貨幣服務仍存有監管漏洞，基於執行面上難以對境外公司落實財務規則，或對境外專業知識之尋求，反向招攬之情形將續存，並仍有誤導投資人或濫用其客戶資金之風險；MiCA 目前提出以對未授權商品服務提出廣告禁令作為因應對策。

### 三、洗錢防制議題

考量洗錢防制及打擊資恐對於全球安全、金融體系完整及可永續性有正面效益，歐盟委員會藉由風險評估辨識影響市場風險後，採取全球解決方案以應對國際層面之威脅，並藉由法律轉換機制敦促該等法案之執行<sup>51</sup>。

#### (一) 資金移轉附帶資訊條例〔(EU) 2015/847〕

基於防止虛擬貨幣被濫用於犯罪目

的，於 2022 年 6 月 29 日歐洲議會及理事會就資金移轉附帶資訊條例〔(EU) 2015/847<sup>52</sup>，即 AMLD IV〕之更新達成臨時協議，將虛擬貨幣納入該規則（該規則要求支付服務提供商於涉及紙幣、硬幣及電子貨幣等之資產移轉作業，附帶提交付款人及收款人相關資訊）；而基於防止促進、資助及隱匿犯罪活動、不法收益或洗錢之目的，納入虛擬貨幣為適用對象，可確保受歐盟監管之 VASP 資產移轉之可追溯性。

藉由將虛擬貨幣納入資金移轉附帶資訊條例之適用範圍，即國際轉帳規則 (Travel Rule) 之引入，得進一步確保虛擬貨幣交易之財務透明，其並將確保與防制洗錢金融行動工作組織 (Financial Action Task Force, FATF) 轄下之全球洗錢防制及反資恐監管單位所訂標準相一致，而監理主管機關為歐洲銀行管理局，國際轉帳規則預計將於 2024 年 7 月針對 VASP 正式生效<sup>53</sup>。

《註 50》 Jack Schickler, EU's MiCA Law May Have an FTX-Shaped Loophole, CoinDesk, Dec. 1, 2022, <https://www.coindesk.com/policy/2022/11/30/eus-mica-law-may-have-an-ftx-shaped-loophole/>, last visited: July 16, 2023.

《註 51》 EU context of anti-money laundering and countering the financing of terrorism, European Commission, [https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism\\_en](https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-countering-financing-terrorism_en), last visited: July 16, 2023.

《註 52》 REGULATION (EU) 2015/847 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 May 2015 on information accompanying transfers of funds and repealing Regulation (EC) No. 1781/2006, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R0847>, last visited: July 16, 2023.

《註 53》 EU Extends “Travel Rule” to Crypto Asset Service Providers, Raising Data Privacy Concerns, Willkle Compliance, Aug. 12, 2022, <https://complianceconcourse.willkie.com/articles/insights-2022-20220812-eu-extends-travel-rule-to-crypto/>, last visited: July 16, 2023.

## (二) 國際轉帳規則 (Travel Rule)

依據國際轉帳規則，VASP 代表其客戶移轉虛擬貨幣（包括發送或收受）時，其需要獲取並提交有關交易雙方之資訊，該資訊並須完全透明且可追溯，如交易涉及由 VASP 管理之託管錢包，即便另一錢包屬非託管錢包，本交易仍為國際轉帳規則所規範；惟如交易過程中未有 VASP 等第三方介入，或交易雙方均為基於自身目的進行交易則不在此限。此外，基於個人資料保護目的，如無法確保資訊接受方能夠維護包括姓名及地址等國際轉帳規則所要求之資訊，該資訊不得發送<sup>54</sup>。歐盟之一般資料保護規則 (General Data Protection Regulation, GDPR) 將適用於國際轉帳規則之資料移轉作業，以確保資料安全。

另，基於虛擬貨幣之本質及其風險，國際轉帳規則對虛擬貨幣之監管要求更甚於一般資產移轉。舉例而言，一般資產移轉以達到 1,000 歐元為檢附交易人資訊之門檻，虛擬貨幣則未有相關門檻限制；另考量虛擬貨幣及其服務提供商無國界之本

質，所有虛擬貨幣移轉將視為跨境電匯行為，無所謂簡化之境內電匯制度之適用<sup>55</sup>。

國際轉帳規則下 VASP 除應檢附交易雙方之基本資訊，資產移轉過程中所涉及及虛擬貨幣之來源及移轉地址等資訊亦須提交；同時，VASP 應建立有效程序以辨識可疑交易，除與犯罪活動相連結者外，亦應確認交易是否使用混幣服務 (Tornado Cash<sup>56</sup>) 或其他匿名服務，進行交易前亦須合理預期交易對手亦將遵循國際轉帳規則，尤其對歐盟境外之傳輸，更需要詳加確保 VASP 法遵意願及可能性，以避免本規則之目的不達。

## 四、資訊安全之要求

虛擬貨幣本身及其交易市場有無國界之特質，為了因應其特質及所由生的風險，基於達成全球防洗錢、資恐及金融市場體系穩定之目標，無論 MiCA 或國際轉帳規則之監管方式，都將涉及數據資料之揭露及傳輸，使與數據保護及資料安全間之折衷，其衡平之探求尚待將來發展。

《註 54》 Crypto assets: deal on new rules to stop illicit flows in the EU, European Parliament, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220627IPR33919/crypto-assets-deal-on-new-rules-to-stop-illicit-flows-in-the-eu>, last visited: Jun. 29, 2023.

《註 55》 Regulatory News Alert, EU strikes a deal on “travel rule” for crypto-asset transfers, Deloitte, July, 7, 2022, <https://www2.deloitte.com/lu/en/pages/financial-services/articles/europe-strikes-deal-travel-rule-crypto-asset-transfers.html>, last visited: July 16, 2023.

《註 56》 Tornado Cash 是個完全去中心化的非託管協議，它讓人們能在鏈上進行私下交易。Tornado Cash 藉由打破來源地址和目標地址之間的鏈上關聯性來提升交易隱私性。它透過智慧合約接受用戶的加密貨幣存款，並允許用戶從不同的錢包地址取款。Introduction to Tornado Cash, <https://web.archive.org/web/20220809190819/https://docs.tornado.cash/general/readme>, last visited: July 16, 2023.

## (一) 一般資料保護規則之適用

迄今，多數之 VASP 並未將與虛擬貨幣移轉相關之客戶資訊視為所適用資料保護規範〔包括但不限於一般資料保護規則 (General Data Protection Regulation, GDPR)] 定義下之個人資料<sup>57</sup>，先予敘明。

一般資料保護規則 (GDPR) 於 2016 年經歐洲議會訂定，作為歐盟境內個人資料保護之架構，並取代 1995 年之資料保護指令。即便 GDPR 應如何適用於虛擬貨幣領域尚不明確，但依國際轉帳規則下設之提交交易相關資料規定，其將顯著的提升 VASP 之法令遵循成本。GDPR 適用於歐盟境內實體 (包括資料控管者及處理者)，而資料控管者 (data controller) 及資料處理者 (data processor) 之概念實際上並不穩定，可能因應現實技術發展而有彈性調整空間，至於具備去中心化特性之 VASP，其是否得視為資料控管者或資料處理者應視具體個案情形而定。

## (二) 虛擬貨幣與一般資料保護規則之交會

GDPR 有關資料保護之核心為：以合法、公平、透明方式處理資料；資料蒐集必須基於特定目的，且蒐集及處理不得逾越該特定目的；所持有之資料以最少化為原則；應確保資料之準確及更新；資料儲存不得逾越必要期限；應對資料進行安全性處理。此外，GDPR 針對資料權利主體

亦訂有包括確保資料透明、資料近用、資料刪除及更正等明確之保護措施。

虛擬貨幣與區塊鏈技術密不可分，而區塊鏈技術去中心化、防竄改、透明、匿名、自主等特性及對加密安全技術 (Lex Cryptographica) 之應用，使其於進行跨國境交易時，就其數據資料之傳輸、處理與 GDPR 之規範產生交會，涉及 GDPR 下個人資料之認定以及監管密度設定及實行之議題；考量 GDPR 保護個人資料處理及促進資料自由流通之目的，區塊鏈應用下去中心化之資料控管者、資料處理者、接收者，甚至第三方應如何適用 GDPR，形成挑戰。

區塊鏈技術更可以詳細區分為公鏈 (非許可制) 及私鏈 (許可制)，後者較可能由工程師建構符合規範之資料保護機制 (即由少數核心成員控制，其他成員進行監督驗證)，而較不易面臨 GDPR 之適用爭議。復歸至 GDPR 本身，其就適用範圍納入「資料控管者或資料處理者在歐盟境內分支機構所為之個人資料處理活動」，如虛擬貨幣之交易對象涉及歐盟境內居民，則 GDPR 之適用範圍應包括可提供全球範圍跨境服務之區塊鏈業務主體。除地理位置之適用範圍限制外，虛擬貨幣交易相關資訊是否為 GDPR 定義下之個人資料，亦有疑問；使用大量密碼學技術之虛擬貨幣交易活動所生資訊，是否仍屬於可識別之個人資料而該當個人資

《註 57》*Supra* note 53.

料，其可辨識性之認定依照技術變遷將難以有穩定之標準；而區塊鏈上所慣用之假名化（pseudonymization）及匿名化（anonymous）技術，將涉及資料是否該當可識別之個人資料，並進一步影響其是否適用 GDPR<sup>58</sup>，而是否可識別並非依單一資料獨立判別之，如經由其他資料輔助或軌跡拼貼而有特定主體可能，仍可能被視為個人資料。

### （三）國際轉帳規則適用之挑戰

承上開有關國際轉帳規則之論述，國際轉帳規則涉及虛擬貨幣交易雙方資料之跨境傳輸，當 VASP 受制於 FATF 第 16 條建議（即國際轉帳規則），隨著虛擬貨幣融入全球金融體系，VASP 蒐集及傳輸資訊之範圍將有所擴張，並不可避免的涉及跨境傳輸爭議。考量各地對於洗錢防制及打擊資恐之監管方法及密度有相當幅度之差異，從事全球交易業務活動之 VASP 為符合法令遵循，進行資料蒐集、傳輸之成本可能極高且難以執行。此外，依據 GDPR 現行規範，將個人資料傳輸至美國並不被允許<sup>59</sup>，此一法規適用結果將導致虛擬貨

幣市場之割裂，對於歐盟境內虛擬貨幣之發展、創新及競爭力未必有利。

### 五、MiCA 之投資人保護機制

MiCA 作為歐盟最新最全面之虛擬貨幣監管框架，其亦就虛擬貨幣消費者保護規則訂定有統一之規範，以求加密市場在創新發展之餘保有穩定性。

MiCA 訂定前，虛擬貨幣於歐盟被一概認定為合格金融工具（QFI's），即歐盟相關法令並不禁止金融機構、實體持有、交易或提供虛擬貨幣相關服務，至於其他監管規範則依各會員國之內國法進行，並依此於單一會員國內提供虛擬貨幣相關商品及服務；在欠缺統一監管框架之情形下，相關業者之發展受有相當限制外，投資人 / 消費者之保護亦難以有效落實。

MiCA 訂定後，其目的之一即是「保護消費者 / 投資人利益及加密市場穩定」<sup>60</sup>，藉由將過往分散的監管整合，歐盟內營運之 VASP 對於區域整體之法遵、合規產生實踐可能，並給予產業發展或業務規劃上更多的可確定性及可依循性，使對虛擬貨幣市場之監管更能兼顧金融穩定

《註 58》徐珮菱，〈區塊鏈與歐盟一般資料保護規則之適用〉，《財法學研究》，第 2 卷，第 4 期，2019 年 11 月 6 日，頁 596-604。

《註 59》Teggy Altannkhuayag, The AML “travel rule”: a new challenge for VASPs and GDPR, CRC World Forums, Sep. 16, 2020, <https://www.grcworldforums.com/financial-crime/the-aml-travel-rule-a-new-challenge-for-vasps-and-gdpr/236.article>, last visited: July 16, 2023.

《註 60》Markets in Crypto-Assets (MiCA), European Parliament, Nov. 29, 2022, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2022\)739221](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)739221), last visited: July 16, 2023.

及產業發展之兩面。

無論虛擬貨幣之定性，MiCA 將致力於保護虛擬貨幣消費者免於投資風險及詐欺事件；MiCA 要求所有 VASP 註冊取得授權並遵守相關規範，並應提出白皮書，協助消費者獲取充足資訊以做出理性決策並保護其資產，並就電子貨幣代幣及資產參考代幣持有人，賦予其隨時主張資金返還之權利。營銷面向亦是 MiCA 於消費者保護面向所關注者，其要求確保 VASP 與消費者間公平、清晰且非誤導性之溝通，以及白皮書與廣告營銷素材間提供資訊一致性；此外，如未適當揭露對虛擬貨幣之特定資訊、意見而從中獲利<sup>61</sup>，將可能被視為市場操縱而面臨後續不利處分。

## 六、歐盟消費者相關政策立法

歐盟消費者政策立法以不公平商業行為指令（Unfair Commercial Practices

Directive, UCPD）<sup>62</sup>、消費者權利指令（Consumer Rights Directive, CRD）<sup>63</sup> 及不公平條款指令（Unfair Contract Terms Directive, UCDT）<sup>64</sup> 三者為核心；2022 年 12 月 1 日 歐盟 FTI 諮詢及競爭力研究所（Institute for Competitiveness）舉行有關於數位時代保護歐盟消費者之圓桌論壇，探討當前之消費者保護機制是否仍足以達到消費者保護目的。

消費者保護規範適用與否，首先涉及虛擬貨幣是否得定性為商品或證券，此一定性將影響 VASP 與其使用者、消費者 / 投資人間之關係，並進一步影響有關保護、透明度、歸責及特定義務適用與否之認定。虛擬貨幣作為新興資產，目前尚欠缺統一之通用定義，而 MiCA 對虛擬貨幣之定義廣泛，惟其生態系統、經濟概念及資產形式均屬新穎，是否會成為全球穩定見解仍有待觀察。

---

《註 61》 Consumer protection in the digital age – Focus #4: Virtual Currencies, FTI Consulting, Nov. 29, 2022, <https://getready4.eu/consumer-protection-in-the-digital-age-focus-4-virtual-currencies/>, last visited: July 16, 2023.

《註 62》 Unfair Commercial Practices Directive, 2005/29/EC, [https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/unfair-commercial-practices-law/unfair-commercial-practices-directive\\_en](https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/unfair-commercial-practices-law/unfair-commercial-practices-directive_en), last visited: July 16, 2023.

《註 63》 Consumer Rights Directive, 2011/83/EU, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32011L0083>, last visited: July 16, 2023.

《註 64》 Directive (EU) 2019/2161 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 amending Council Directive 93/13/EEC and Directives 98/6/EC, 2005/29/EC and 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council as regards the better enforcement and modernisation of Union consumer protection rules, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/2161/oj>, last visited: July 16, 2023.

## 肆、日本對虛擬貨幣之監管政策

### 一、虛擬貨幣法制基礎盤點

#### (一) 支付服務法

2014 年間，以東京為據點的世界最大比特幣交易所 Mt.Gox 發生比特幣遭駭客竊取事件，交易所損失自有 10 萬顆比特幣，客戶所有之 75 萬枚比特幣同樣遭竊，共計損失 85 萬顆比特幣，此事件導致該交易所破產。曾有受害用戶循破產程序，要求交易所之破產管理人返還其所損失比特幣。東京地方法院駁回其請求，認為比特幣並非有形資產，且比特幣交易之「去中心化」特性導致比特幣並無排他所有權，故受害用戶不能請求返還所有物，至多僅能請求清償債權<sup>65</sup>。此事件喚起日本國內對於比特幣投資人保護意識，加上國際上對於虛擬貨幣運用在洗錢犯罪之風險防範意識提升，日本金融主管機關金融廳（或有譯作金融服務局，以下簡稱金融廳）轄下之金融審議會開始檢討修正國內虛擬貨幣法制，並於 2016 年 3 月 4 日將規範虛擬貨幣之支付服務法（Payment Service Act，資金決済に関する法律，國內文獻有翻譯作「資金結算法」）修正提送國會。

2017 年 4 月，修正之「支付服務法」

正式施行<sup>66</sup>。該法主管機關為金融廳，主要係為規範從事資金移轉業務之非銀行支付機構，該法修正後將虛擬貨幣之支付以及 VASP 明文監管，修法目的為防止虛擬貨幣被用於洗錢或資助恐怖組織，以及保護虛擬貨幣使用者之合法權益。該法明定虛擬貨幣所具有之財產價值，係將「本國通用貨幣、外國通用貨幣及以本國通用貨幣或外國通用貨幣計價之債務履行資產」排除在外，且同法第 63 條第 9 項第 2 款亦明定虛擬貨幣交換業者於廣告時，必須表明「虛擬貨幣資產非本國通用貨幣及外國通用貨幣」之意旨，修法後日本正式承認虛擬貨幣具有一定財產交換價值，本身並得作為買賣標的物。

有鑑於金融廳對於 VASP 進行金融檢查時，仍發現業者對於交易措施或虛擬貨幣使用者有保障不夠周延之處，且 2018 年再度發生兩起日本國內交易所遭駭客攻擊並竊取虛擬貨幣事件：1 月份 Coincheck 交易所遭竊價值 580 億日元資產，而 9 月份 Zaif 交易所遭竊價值 70 億日元資產。以上情形使主管機關意識到有加強監管業務之必要，故支付服務法於 2019 年 5 月 31 日再經修正，加強投資人保護規定（修正規定詳見五、投資人保護機制乙節），並將虛擬貨幣改稱「加密資產」（暗号資

《註 65》日本經濟新聞，東京地裁、所有權認めず，2016.1.4，<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO95685140R31C15A2TCJ000/>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 66》資金決済に関する法律 <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=421AC0000000059>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

產，以下本文仍統稱虛擬貨幣)，同時將虛擬貨幣託管業務納入監管範疇<sup>67</sup>。金融廳另於 2020 年 1 月 14 日公布「關於修改支付服務法等相關法案之支付服務法施行令」，其中包含「支付服務法施行令」<sup>68</sup>（暗号資産交換業者に関する内閣府令，下簡稱業者支付服務法施行令，Order for Enforcement of the Payment Services Act），對於業者執行業務之要求有更多細節之規定。

## （二）金融商品交易法

日本金融廳為整合規範金融商品銷售及投資人保護之法規，於 2006 年 6 月頒布「金融商品交易法」<sup>69</sup>（金融商品取引法，中文文獻或有譯作金融工具交易法），融合舊有證券交易法及期貨交易法規定，同時對所有具有交易風險之金融商品規管。2019 年，金融商品交易法經修正，將虛擬貨幣定義為該法所稱「金融商品」（第 2 條第 24 項第 3-2 款），並定義「金融指標」包含虛擬貨幣之價格及利率，故將虛擬貨幣相關指數作為參考指數的衍生性金融商品亦被納入本法監管範疇，例如該法第六之三章規定從事虛擬貨幣衍生性金融商品交易業者，不得從事各種不公正行為，例

如從事虛假廣告、不當推銷等。

2019 年金融商品交易法另一修法重點為 ICO 監管問題。企業以發行電子形式之憑證（Token）向群眾募資，該商業模式被稱為首次代幣發行（ICO）或者證券型代幣發行（STO），因企業所發行者為涉及加密技術製作之虛擬貨幣，在日本便產生了該類業務究竟是適用支付服務法，或者適用規範有價證券之「金融商品交易法」之問題。為解決此法律適用問題，日本金融廳曾舉辦多次「VASP 研討會」，其中於 2018 年舉辦之研討會曾討論 ICO 監管問題<sup>70</sup>。嗣後金融廳於 2019 年 5 月 31 日修正公布金融商品交易法，其中第 2 條第 3 項規定「電子記錄移轉權利」（Electronically recorded transferable rights, ETRTs）的概念，只要是 ICO 或者 STO 所發行之憑證符合「電子記錄移轉權利」之定義，則應受金融商品交易法監管，若不符「電子記錄移轉權利」之定義者，則回歸支付服務法監管。

## 二、虛擬貨幣交易模式之監管

### （一）支付服務法監管規定

依照支付服務法第 2 條第 7 項規定，

《註 67》劉蕙綺，〈淺談日本針對加密資產 / 虛擬貨幣相關法規之修訂〉，《金融聯合徵信》，第 36 期，2020 年，頁 104-05。

《註 68》暗号資産交換業者に関する内閣府令，<https://reurl.cc/pZqmMZ>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 69》金融商品取引法，<https://reurl.cc/OExZVA>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 70》張詠晴，〈深入討論 ICO！日本金融廳舉辦第八次「虛擬貨幣交易所研討會」〉，Yahoo 新聞，2018.11.1，<https://reurl.cc/YdZ53D>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

從事下列業務者，為 VASP（暗号資産交換業者）：(1) 虛擬貨幣之買賣或與其他虛擬貨幣交換；(2) 前款行為之居間、行紀或代理；(3) 關於從事前款行為而管理利用者之金錢；(4) 為他人管理虛擬貨幣。支付服務法就經營 VASP 採「註冊許可制」，依照同法第 63-2 條規定，應向內閣總理大臣取得許可並向主管機關登錄，始可在日本進行虛擬貨幣業務。為了保護虛擬貨幣使用者，並確保業者有足夠能力落實洗錢防制作業，「支付服務法施行令」對於 VASP 資格為限制，其規定 VASP 資本額應為 1,000 萬日圓以上(第 9 條第 1 項第 1 款)。未登錄註冊而執行虛擬貨幣業務者，依照支付服務法第 107 條，得處三年以下有期徒刑，或科或併科 300 萬日圓以下之罰金。截至 2022 年底統計，目前經許可登錄之業者有 31 家<sup>71</sup>。

支付服務法另外明確化部分業者義務，VASP 若要對「管理之虛擬貨幣的名稱」或「虛擬貨幣業務的內容或方法」進行變更，則必須事先提出申請（第 63 條之 6 第 1 項）。業者向消費者進行廣告時，應將「公司名稱」、「許可登錄號碼」、「本公司不得為日本法幣或外國法幣交易」等事項明確清晰標示（第 63 條之 9 之 2），並不得為虛偽不實或誇大之廣告（第 63 條之 9 之 3）。

## （二）金融商品交易法監管規定

依照金融商品交易法現行規定，從事虛擬貨幣指標相關之衍生性金融商品之買賣、中介及經紀業務者，為該法第一類金融工具業務（第 2 條第 8 項第 4 款、第 28 條第 1 項第 2 款），經營該項業務同樣應向主管機關申請許可登錄，其主體資格相關詳細資格規定於該法及該法施行令，例如業者資本額和淨資產不得少於 5,000 萬日元，資本充足率應達 120% 以上。整體而言，經營此項目之業者地位類似於期貨交易商，其內稽內控、業務行為限制、罰則規定於金融商品交易法中。另金融商品交易法特別於 2019 年修正時，規定從事衍生交易時禁止有不恰當的價格操縱及其他不公平行為，該禁止規範適用之對象為任何人，不限業者或從事衍生性商品買賣者<sup>72</sup>。

至於發行 ICO 及 STO 之業者，因為「電子記錄移轉權利」(ERTRs) 在金融商品交易法下亦為第一類金融工具，故從事 ICO 之發行商、代理商及經紀商須為取得許可牌照之證券商，並受到金融商品交易法監管。

## （三）業者自律機制

日本金融監管較為特殊之處在於，業者組成之自律組織時常分擔主管機關金融廳之監管業務，且按支付服務法規定，倘

《註 71》金融庁，暗号資産交換業者登録一覧，<https://www.fsa.go.jp/menkyo/menkyoj/kasoutuka.pdf>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 72》同《註 67》，頁 108。

業者未加入政府認可之業者自律組織，且未將自律組織所訂之自律規則納入公司內部規則者，依支付服務法第 63-5 條第 1 項第 6 款規定，政府可拒絕其登錄。日本目前有兩個受政府認可與虛擬貨幣有關之自律組織：(1)「一般社團法人日本密碼資產交易業者協會」(JVCEA)；(2)「一般社團法人日本 STO 協會」(JSTOA)。

依照金融廳頒布之指引<sup>73</sup>，自律組織之功能主要有訂定自律規則、監督會員之法遵及財務狀況、對會員為行業指導、勸告、受理虛擬貨幣業務相關之消費者客訴及糾紛解決等等，如會員違反上述章程規定者，得對會員處以譴責、罰金、停止會員權利或除名等處分。金融廳藉由登錄審查，或者於業者為加入組織時提高監管密度等方式，達到促使業者加入自律組織之目的<sup>74</sup>。透過自律組織分擔金融監管，監管法規可較為靈活彈性地配合實務變化予以調整。

#### (四) 穩定幣專法

2022 年 5 月發生 TerraUSD 穩定幣

崩盤事件，引發全球高度關注。日本作為虛擬貨幣監理法規制度較為完善之國家，2022 年 6 月於國會通過穩定幣法案，明文將穩定幣納入監管範疇。根據金融廳提出之監管架構報告（詳見圖 1），穩定幣將以銀行法、支付服務法及信託業法監管，且穩定幣之監管定位為「數位貨幣」(digital money)，與支付服務法規範之虛擬貨幣（加密資產，英文為 Crypto Assets）有別，而穩定幣價格應予法幣掛鉤，並應保證持有者有權按面值贖回。又按該監理架構，穩定幣應由銀行、資金移轉代理業者和信託業者擔任發行人，並由電子支付服務業者擔任中介機構辦理流通<sup>75</sup>。

依照前開草案，穩定幣限於由銀行、資金移轉代理業者和信託業者發行，因此如 USDC 或 USDT 等由海外發行商發行的穩定幣，照理無法在日本的交易所上架。不過，2022 年 12 月新聞報導指出，金融廳考慮解除海外發行穩定幣於日本國內流通的禁令，並將匯款上限設定為每筆 100 萬日元<sup>76</sup>。穩定幣監管草案於 2023 年 1 月 31 日前徵求公眾意見，金融廳並預計於 6

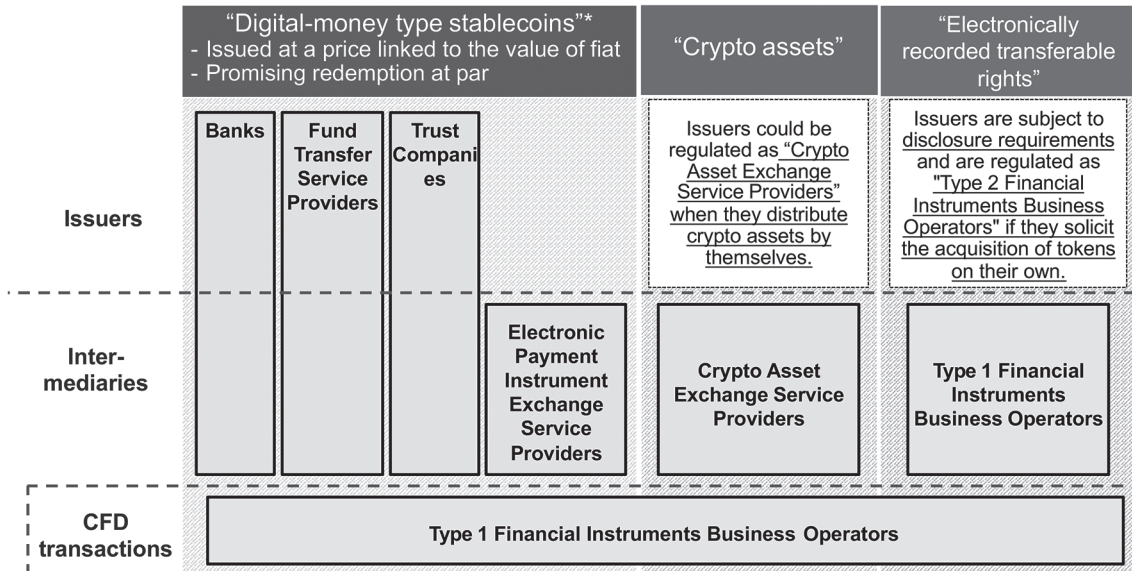
《註 73》金融庁，事務ガイドライン第三分冊：金融会社関係 16・仮想通貨交換業者関係，<https://www.fsa.go.jp/common/law/guide/kaisya/16.pdf>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 74》林繼恆、楊岳平，〈新興金融科技遭濫用於犯罪之研究〉，頁 190-91，2021.11，<https://reurl.cc/MXY0Vv>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 75》FSA Japan, Regulating the crypto assets landscape in Japan, Dec. 7, 2022, <https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20221207/01.pdf>, last visited: July 16, 2023.

《註 76》動區，〈日金融廳擬 2023 年解禁「海外穩定幣」，如 USDT、USDC 匯款限額 100 萬日圓〉，2022.12.26，<https://www.blocktempo.com/japan-fca-could-release-of-stablecoins-issued-overseas/>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

圖 1 日本虛擬貨幣及穩定幣監管體系圖



資料來源：FSA Japan, Regulating the crypto assets landscape in Japan, Dec. 7, 2022, <https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20221207/01.pdf>, last visited: July 16, 2023.

月份容許部分海外穩定幣於市場上流通。

### 三、洗錢防制相關法規

日本主要洗錢防制之規範為「犯罪收益移轉防止法」<sup>77</sup>（犯罪による収益の移転防止に関する法律），該法主管機關為警政廳組織轄下之犯罪收益移轉防止對策室（Japan Financial Intelligence Center, JAFIC）。2016年5月修正犯罪收益移轉防

止法，將VASP納入適用主體，使VASP應遵守洗錢防制之相關規範。依照現行規定，其中第2條第2項第32款將支付服務法所規定之「VASP」為本法規範主體，VASP應保留客戶交易紀錄，並通報可疑交易。

另外，自律組織「一般社團法人日本密碼資產交易者協會」（一般社團法人日本暗号資産取引業協会，JVCEA）根

《註 77》犯罪による収益の移転防止に関する法律，<https://reurl.cc/06Vaa0>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。

據金融廳要求，公布「密碼資產交換業者之反洗錢及資恐遵循指引」<sup>78</sup>（以下簡稱反洗錢指引），該指引內容依照「防制洗錢金融行動工作組織」（Financial Action Task Force, FATF）40 項建議，規定 VASP 應以風險基礎方法辦理防制洗錢與打擊資恐（AML/CFT）業務，亦即 VASP 應以所交易之虛擬貨幣種類、交易類型、國家 / 地區、用戶屬性 etc 風險進行全面、具體核查。該指引就 KYC 義務部分並規定，VASP 應收集可靠之資料做客戶身分驗證，並應瞭解客戶交易目的、客戶交易受益人身分等。該指引同時要求 VASP 應建立以循環式品質管理（Plan-Do-Check-Act, PDCA）原則為設計之內部監控制度，業者應建立內部 AML/CFT 規定以及發現洗錢個案之 SOP，同時執行員工教育訓練<sup>79</sup>。

日本於 2021 年接受 FATF 對國內洗錢防制措施檢查，被 FATF 列為「不合格」，顯示日本國內就 AML/CFT 運行實務有改善空間。為回應上開情形，日本內閣於 2022 年底提出反洗錢相關法規修正案，其中包含犯罪收益移轉防止法修正草案，預

計將明文規定虛擬貨幣交易之國際轉帳規則（Travel Rule），使 VASP 之間共享客戶交易資訊以利追蹤不法交易。另為配合國際金融制裁規定，修正「外匯與外國貿易管理法」，將穩定幣加入受監管金融資產種類，防止相關資產匯入俄羅斯、北韓及伊朗等受制裁地區<sup>80</sup>。

#### 四、資訊安全之要求

支付服務法第 63 條第 8 項規定，VASP 應將虛擬貨幣交易業務相關資訊採取必要措施為管理，並應避免資訊之洩漏、遺失或損毀。另按支付服務法施行令第 2 章規定，VASP 使用之用戶資訊，若符合日本「個人資料保護法」所規定之個人資料時，應僅限於業務目的範圍內使用之，一旦用戶之個人資料有洩漏、遺失或損毀，應立即向金融廳報告此情形，並採取適當措施（第 14 條第 2 項）。VASP 因業務目的持有用戶之種族、信仰、戶籍地址或犯罪背景等特殊非公開資訊，同樣應善盡保管意義（第 15 條）。

以上規定係個人資訊隱私安全方面之規定。至於交易所資產之曝險問題方面，

《註 78》暗号資産交換業に係るマネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関する規則，[https://jvcea.or.jp/cms/wp-content/themes/jvcea/images/pdf/B14\\_jvcea202112.pdf](https://jvcea.or.jp/cms/wp-content/themes/jvcea/images/pdf/B14_jvcea202112.pdf)，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 79》臺灣虛擬貨幣反洗錢協會，虛擬資產反洗錢白皮書 2022，頁 18，2022. 3，<https://reurl.cc/bGZdp3>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 80》Nikkei staff writers, Japan cryptocurrency transfer rules take aim at money laundering, Nikkei Asia, Sep. 27, 2022, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Cryptocurrencies/Japan-cryptocurrency-transfer-rules-take-aim-at-money-laundering>, last visited: July 16, 2023.

由於 VASP 之伺服器可能遇到駭客攻擊，導致用戶資產遭竊，比如前開提及之 2014 年 Mt.Gox 事件和 2018 年的 Coincheck 事件，此顯示業者就資產及資訊安全之保護至關重要。現行之支付服務法施行令於第 27 條第 3 項規定，業者應將進行虛擬貨幣交易業務時之必要資訊，於平時儲存於未連結到網際網路之電子設備或電磁紀錄媒介中，例如把用戶資產儲存於「冷錢包」(Cold Wallet)<sup>81</sup>。支付服務法施行令第 27 條第 2 項更規定，非以上述方式保管之使用者虛擬貨幣資產，不得超過使用者虛擬貨幣資產總金額之 5%。以上措施可落實離線保管，杜絕駭客入侵竊取資訊。

支付服務法施行令有關內稽內控事項之規定，除上開資訊安全事項外，第 16 條則規定業者將業務委外處理之應盡措施。VASP 若將業務委由第三方廠商處理時，應定期或於必要時檢查受託業者業務的實施情況，檢查受託業者是否適當、可靠地執行業務，必要時應要求廠商改善。若受託廠商業務無法順利進行，委託業者應立即將業務再另委由其他業者處理，以免影響業務客戶權益及業務進行。委託業者基於業務順利進行及保護用戶之目的，於必要時亦得終止業務委託合約。

## 五、投資人保護機制

### (一) 資訊揭露及反詐欺

與虛擬貨幣平台用戶保護有關之事項，支付服務法規定 VASP 應盡到資訊揭露及反詐欺義務。資訊揭露之部分，該法第 63 條第 9 項第 2 款規定，業者除應將「公司名稱」、「許可登錄號碼」、「虛擬貨幣資產非本國通用貨幣及外國通用貨幣」等事項明確清晰標示外，並應將「虛擬貨幣之性質對用戶之判斷有影響者」以廣告顯示。支付服務法施行令第 18 條則對於上開「對用戶之判斷有影響者」具體規定，應至少包含下列兩項：(1) 若虛擬貨幣的價值波動可能成為直接原因而造成損失，則說明原因及理由；(2) 虛擬貨幣只能在收款人同意的情況下用於支付價款。

反詐欺部分，依照支付服務法第 63 條第 9 項第 3 款規定，VASP 於與用戶間之使用合約以及廣告中，不得就虛擬貨幣之性質為虛偽或有誤導客戶之陳述；至於所謂「虛擬貨幣之性質」所指之事項，支付服務法施行令第 19 條規定，係指持有及轉讓虛擬貨幣之機制、虛擬貨幣之交易量及價格變化之預測、業者之信用與資產、虛擬貨幣彰顯之權利及義務等事項。更為

《註 81》冷錢包 (Cold Wallet) 是一個離線儲存裝置，外型長得像隨身碟、信用卡或甚至是一張紙。與熱錢包 (Hot Wallet) 最大的區別在於，私鑰的生成、儲存與使用都不會連接網路。冷錢包裡裝的不是錢，裡面保管的是你的私鑰，你的加密貨幣，還是記錄在區塊鏈上。只是當你要移動這些資金時，簽署數位簽章 (Digital Signature) 的動作是在「與網路隔絕」的冷錢包上進行。你的授權許可，是透過 USB 或藍牙傳輸 (不連網) 發送到區塊鏈上，完成該筆交易。參閱鏈習生，〈冷錢包是什麼？CoolWallet Pro 介紹、開箱與使用體驗〉，2022.12.7，<https://chaine.io/coolwallet-pro/>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

特殊之規定是，支付服務法第 63 條第 9 項第 3 款規定業者不得於廣告中鼓勵用戶以謀取利潤為目的買賣或交換虛擬貨幣，而不是作為支付手段使用的行為。蓋支付服務法所規範者為虛擬貨幣作為支付工具涉及之業者監管及用戶保護事項，至於其作為以投資為目的之金融工具功能，例如衍生性交易或電子記錄移轉權利（ERTRs），另為金融商品交易法所規範之。

## （二）用戶資產保護

依照現行支付服務法第 63 條第 11 項第 1 款規定，VASP 應將客戶法幣資產及業者法幣資產區隔管理，並將客戶資產委由信託業者管理，支付服務法施行令第 26 條就委由信託業者管理客戶資產之應遵循事項另有具體規範。以上資產分別管理之規定，可避免業者任意挪用客戶資產，並業者面臨破產風險時防止客戶資產受影響。又同法第 63 條第 11 項第 2 款規定，VASP 雖得持有用戶之虛擬貨幣資產，但應與自己之同種類資產分別管理之。

另外，按照支付服務法第 63 條第 11 之 2 規定，VASP 應提撥與客戶存入的虛擬資產價值相同（同種類、同數額之虛擬貨幣）的清償資金，以確保業者之償債能力。同時，為避免業者破產後用戶求償無門，同條第 19 項第 2 款之 1 項規定，用戶對於 VASP 之虛擬貨幣返還請求權，有優

先清償權。

## 六、FTX 事件，日本現行法之應變及適用

全球第二大虛擬貨幣交易所 FTX 破產後導致全球用戶受災，日本金融廳對於該交易所於日本之分公司 FTX Japan 就此做出相關處置。因 FTX Japan 兼有支付服務法規定之 VASP，以及金融商品交易法所規定之從事衍生性交易之金融業者身分，金融廳分別下達相關處分<sup>82</sup>：

### （一）虛擬貨幣業務部分處分

1. 業務停止命令：2022 年 11 月 10 日至 12 月 9 日期間內，應停止虛擬貨幣業務，並禁止收受用戶資產。
2. 業務改善命令：應正確掌握用戶名單及用戶資產存放情況，並對用戶資產採取保全措施，不得有任何不當使用公司財產之情形。此外，應考慮用戶間之公平性，採取保護用戶資產措施，並應使用戶瞭解並知悉以上措施，適當回應用戶意見。
3. 金融廳並要求 FTX Japan 應於 2022 年 11 月 16 日以書面提出業務改進計畫並報告金融廳，並於業務改善計畫完成前，應每個月 10 號之前以書面方式提出業務改善計畫處理及實施情形。

《註 82》金融庁，FTX Japan 株式会社に対する行政処分について，2022.11.10，<https://www.fsa.go.jp/news/r4/sonota/20221110/20221110.html>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

## (二) 金融商品業務部分處分

1. 業務停止命令：2022 年 11 月 10 日至 12 月 9 日期間內，應停止衍生性金融商品相關業務。
2. 國內資產保管命令：同樣上開期間內，應確保於日本境內持有相當於「公司資產負債表之負債（包含保證之債務等）扣除對非境內居住者之負債」等值之資產。
3. 業務改善命令及其餘處分內容：同虛擬貨幣業務部分處分內容。

整體而言，因為日本已有多起虛擬交易所遭駭，用戶資產求償遭遇困難之事件，故日本法令採取較嚴格之監管措施，並規定 VASP 應將資產儲存於冷錢包，將用戶法幣資產委由信託業者管理，且要求業者將公司資訊透明化等。以上監管措施使得日本虛擬貨幣業界曝險程度較低，FTX 破產事件並未太大影響其他交易所及其用戶<sup>83</sup>。日本金融廳並未針對 FTX 事件表示國內金融監理法規等有再修法或調整之必要等。

反之，日本執政的自民黨數位社會推進本部旗下 Web3 項目小組，2023 年 4 月

6 日發布了一份白皮書《Web3 白皮書：邁向人人都可以利用數位資產的時代》，提出了促進該國加密貨幣產業的建議。據 CoinDesk，Web3 項目小組表示白皮書的主旨是繞過通常的官僚程序，為從 NFT 到去中心化自治組織（DAO）的所有事物訂定監管建議。白皮書建議進一步修改稅法，並提到已批准的一項針對代幣發行人的重大免稅措施，其中一項提議是對持有其他公司發行的代幣，並且短期內不會進行交易的公司予以免稅。另外也建議允許投資者進行自行評估，以便投資者可以將虧損結轉三年，並只有在將加密資產兌換為法幣時才進行課稅。而對於穩定幣，日本去年通過了監管穩定幣的框架，白皮書強調了創建穩定幣註冊流程和建立自律組織的重要性，還提及開發日元支持穩定幣的提案<sup>84</sup>。

## 伍、韓國對虛擬貨幣之監管政策

### 一、虛擬貨幣法制基礎盤點

韓國政府起初十分打壓以區塊鏈為底層技術所發展之虛擬貨幣相關業務行為，金融監督委員會（Financial Services

《註 83》黃亞森，〈日本金融廳如何應對此次 FTX 事件？日本用戶影響如何？繞不開的「信任」靈魂拷問〉，鏈新聞，2022.11.29，<https://abmedia.io/20221129-how-japan-fsa-react-to-ftx-incident>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 84》動區，〈日本公布 Web3 白皮書：友善監管、修改稅法、促進加密貨幣大規模採用〉，2023.4.7，<https://www.blocktempo.com/japan-approves-web3-white-paper/>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

Commission, FSC) 於 2017 年 9 月 29 日宣布全面禁止任何形式的 ICO；然而，隨著時間的發展，韓國政府改為支持區塊鏈科技的應用及發展，將全面禁止的態度轉向為全面監管之方式，一方面希望可以防堵非法行為之發生，但同時也期待將此一科技予以利用並促進當地經濟發展，以下謹說明韓國監管虛擬貨幣之主管機關並盤點虛擬貨幣有關之法令：

1. 韓國實行綜合金融監管體系，金融監督委員會 (FSC) 和金融監督局 (Financial Supervisory Service, FSS) 監管所有金融機構。金融監督委員會 (FSC) 審議並決定有關金融監管的重要事項，包括金融監管政策和金融機構的許可，而金融監督局 (FSS) 的職責包含：執行金融監督委員會 (FSC) 的決議、金融機構檢查和監督<sup>85</sup>；洗錢防制的主管機關，依「特定金融交易信息報告和使用法」由金融監督委員會 (FSC) 設立之韓國金融情報機構 (Korean Financial Intelligence Unit, KoFIU) 負責防制洗錢與打擊資恐<sup>86</sup>。
2. 韓國中央銀行目前雖非虛擬貨幣之主管機關，惟虛擬貨幣仍有與法定貨幣錨定

之「穩定幣」種類，此類之虛擬貨幣已與韓國中央銀行之貨幣政策主導權相重疊，故韓國中央銀行之內部組織 (韓國銀行金融結算局) 認為有監管之必要，並於後文六、FTX 破產後監管政策之變化說明。

## 二、虛擬貨幣交易模式之監管

隨著區塊鏈科技的發展，從最早期的比特幣現貨交易，因應以太坊的誕生，使區塊鏈業者得輕易透過智能合約發行虛擬貨幣，並透過 ICO 代幣發行予以募資，亦從單純的現貨交易衍生出期貨衍生品交易及託管放貸的業務。

金融監督委員會 (FSC) 於 2017 年 9 月 29 日宣布全面禁止任何形式的 ICO，對於違反之人恐將因虛擬貨幣以證券發行形式籌集資金的行為，以違反「資本市場法」為由進行處罰；金融監督委員會 (FSC) 全面禁止 ICO 後，仍持續關注 ICO 之市場發展概況，並發現 ICO 業者透過區塊鏈去中心化及網路之特性，於允許 ICO 之國家設立公司或是匿名化之方式向韓國人發售 ICO，故金融監督委員會 (FSC) 呼籲民眾，ICO 投資風險較高，敬請謹慎

《註 85》臺灣證券交易所，〈韓國證券市場相關制度〉，2019 年 7 月，頁 11-13，<https://www.twse.com.tw/staticFiles/product/publication/0003000188.pdf>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。韓國金融監督局是韓國的金融監管機構，隸屬於大韓民國金融委員會，法律性質是從事金融監督業務的非營利民間組織。

《註 86》韓國金融監督委員會，官方網站組織介紹，<https://www.fsc.go.kr/eng/ab020101#orgPos18>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

判斷是否投資 ICO 項目。

### 三、洗錢防制相關規定

#### (一) 洗錢防制指引

因應 ICO 浪潮及虛擬貨幣遭濫用於洗錢等非法犯罪之用途，金融監督委員會（FSC）於 2018 年 1 月 8 日發布新聞稿：「金融監督委員會（FSC）及韓國金融情報機構（KoFIU）開始對六家韓國虛擬貨幣交易所提供交易帳戶的商業銀行進行聯合檢查。檢查員將調查銀行在與虛擬貨幣交易所的交易中是否遵守其洗錢防制（AML）義務；以及他們是否採取適當措施來驗證其客戶在虛擬貨幣交易方面的身分。」<sup>87</sup> 韓國金融情報機構（KoFIU）並於 2018 年 1 月 30 日正式發布「虛擬貨幣反洗錢指南」，防止使用虛擬貨幣進行洗錢，並提高虛擬貨幣交易的透明度，於 2018 年 7 月 10 日經金融監督委員會（FSC）修正後正式生效<sup>88</sup>，主要加強監控交易和客戶增強盡職調查（Enhanced Due Diligence, EDD），共

享海外虛擬貨幣交易所資訊。

#### (二) 洗錢防制及業務法令

隨著當地普及使用虛擬貨幣，民眾擔心將有不肖業者 / 犯罪人士使用虛擬貨幣進行洗錢和其他非法行爲。故韓國政府依據 FATF 和 G20 提出之國際標準，並將防制洗錢及打擊資恐之義務予以明文化。

金融監督委員會 2021 年 2 月 17 日就「特定金融交易信息報告和使用法」提出修正意見，內容包含帳戶實名制、VASP 定義等規範要求，並於 2021 年 3 月 10 日就「特定金融交易信息報告和使用法」（Enforcement Decree of the Act on Reporting and Using Specified Financial Transaction Information）增訂處罰標準，內閣會議於 2020 年 3 月 17 日批准「特定金融交易信息報告和使用法」的修正案，主要新增規範主體為 VASP 的要求、金融機構對於 VASP 之盡職調查，以及將客戶存款 / 虛擬貨幣資產獨立於 VASP 之要求<sup>89</sup>，並於 2021 年 3 月 25 日生效；同時於 2021 年 3 月 23 日一併修正並施行「特

《註 87》韓國金融監督委員會，2018 年 1 月 8 日新聞稿「KoFIU and FSS Inspect Banks over Cryptocurrency Trading Accounts」，<https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/22170?srchCtgr=&curPage=&srchKey=cn&srchText=Crypto&srchBeginDt=&srchEndDt=>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 88》韓國金融監督委員會，2018 年 6 月 27 日新聞稿「Revision to Virtual Currency Anti-Money Laundering Guidelines」，<https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/22183?srchCtgr=&curPage=&srchKey=cn&srchText=Crypto&srchBeginDt=&srchEndDt=>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 89》韓國金融監督委員會，2020 年 3 月 17 日新聞稿「Revision Act on Crypto Assets Passes at Cabinet Meeting」，<https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/22325?srchCtgr=&curPage=&srchKey=cn&srchText=Crypto&srchBeginDt=&srchEndDt=>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

定金融交易信息報告和使用法施行令」做為子法予以補充。

### (三) 洗錢防制義務規範盤點

#### 1. VASP 申請採取許可制：

依「特定金融交易信息報告和使用法」第 7 條規定，VASP 業者應向韓國金融情報機構（KoFIU）註冊；所需文件及資料參照「特定金融交易信息報告和使用法施行令」第 10-11 條規定，包含公司業務章程文件、業務推廣計畫、符合標準之資安系統、可完成實名制之法定貨幣存取款之帳戶（VASP 須與銀行建立實名帳戶認證合作）、營業場所地及聯繫方式等；金融監督委員會（FSC）於 2021 年 12 月 23 日發布新聞稿公布 VASP 商業註冊審查結果，「42 家 VASP 註冊，並有 29 家獲准」<sup>90</sup>，且韓國金融情報機構（KoFIU）將每六個月進行一次市場調查結果，以累積有關國內虛擬貨幣市場的數據<sup>91</sup>。

#### 2. 施行國際轉帳規則（Travel Rule）：

依「特定金融交易信息報告和使用法」第 6 條第 3 項、「特定金融交易信息報

告和使用法施行令」第 10 條之 10 規定，VASP 應得提供虛擬貨幣發送或接受之客戶名稱、虛擬貨幣之地址。

#### 3. 長臂管轄：

依「特定金融交易信息報告和使用法」第 6 條第 2 項規定，外國 VASP 之業者若向韓國民眾提供服務，該行為仍在韓國產生效力，並應適用本法之規定。

### 四、資訊安全之要求

依「特定金融交易信息報告和使用法」第 5 之 2 條、第 7 條及「特定金融交易信息報告和使用法施行令」第 10 之 18 條規定，VASP 須取得資安管理系統認證（Information Security Management System, ISMS）。

### 五、投資人保護機制

依「特定金融交易信息報告和使用法」第 5 之 2 條及「特定金融交易信息報告和使用法施行令」第 10 之 20 條規定，VASP 專有財產（指 VASP 自有財產）與客戶存款（指 VASP 之客戶存款）應分開管理。

《註 90》韓國金融監督委員會，2021 年 12 月 23 日新聞稿「29 Out of 42 Virtual Asset Service Providers Granted Business Registration Approval」，<https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/77115?srchCtgr=&curPage=&srchKey=sj&srchText=Virtual%20Asset%20Service%20Providers&srchBeginDt=&srchEndDt=>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 91》韓國金融監督委員會，2021 年 12 月 23 日新聞稿「KoFIU Unveils H1 2022 Survey Result on Virtual Asset Service Providers」，<https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/78602?srchCtgr=&curPage=&srchKey=sj&srchText=Virtual%20Asset%20Service%20Providers&srchBeginDt=&srchEndDt=>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

## 六、FTX 破產後監管政策之變化

### (一) 金融監督委員會 (FSC) :

金融監督委員會 (FSC) 於 2022 年 8 月 8 日發布新聞稿<sup>92</sup>，預計成立「數位資產基本法」完整的就虛擬貨幣產業予以規範，茲就相關草案重點說明如下：

1. 將訂定平衡創新及消費者保護的規範內容<sup>93</sup>；
2. 建立新的機構，就新幣上市事前審查<sup>94</sup>；
3. 區別證券型代幣 (Security Token, STO) 及非證券型代幣；證券型代幣將適用資本市場法<sup>95</sup>。

### (二) 韓國銀行金融結算局

韓國銀行金融結算局 (即韓國中央銀行之內部組織) 提出一份報告「密碼

資產監管問題及立法方向」([Payment and Settlement Survey Data 2022-3] Key issues and legislative direction related to crypto asset regulation) (암호자산 규제 관련 주요 이슈 및 입법 방향)<sup>96</sup>，就穩定幣區分為「儲備資產的穩定幣」<sup>97</sup>及「算法穩定幣」<sup>98</sup>，並以英國對於穩定幣發行人之監管方法及韓國現行金融業之監管現況作為參考依據，認為應有立法管理「穩定幣」之必要，並有以下建議<sup>99</sup>：

1. 依據「相同業務，相同風險，相同規範」的原則進行監管；
2. 穩定幣發行商應有最低資本額限制、特定風險監管 (槓桿比例、大額資金及流動比利)、確定監督主管機關及揭露原則為基礎的各項監管措施。

《註 92》韓國金融監督委員會，2022 年 8 月 8 日新聞稿「금융위원회 업무보고 실시」第 7 頁以下，<http://www.fsc.go.kr:8300/v/p9AsZSDFjtr>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 93》韓聯社，2022 年 12 月 1 日新聞稿「금융위 “가상자산 시장에 투자자 중심 규율체계 마련”」，<https://www.yna.co.kr/view/AKR20221201056000002?section=news>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 94》韓國經濟日報，2022 年 5 月 18 日新聞稿「“국내 가상자산 거래체계, 상당부분 공적기구로 넘어갈 전망”」，<https://www.hankyung.com/finance/article/202205184155B>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 95》韓國金融監督委員會，2023 年 2 月 6 日新聞稿「[ 보도자료 ] 토큰 증권 (Security Token) 발행 · 유통 규율체계 정비방안 - 자본시장법 규율 내에서 STO 를 허용하겠습니다. -」，<https://www.fsc.go.kr/no010101/79386>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 96》韓國銀行，2022 年 12 月 5 日公布一份報告「[ 지급결제조사자료 2022-3] 암호자산 규제 관련 주요 이슈 및 입법 방향」，<https://www.bok.or.kr/portal/singl/research/view.do?nttId=10074134&menuNo=201085&pageIndex=1>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 97》同前註，頁 127。

《註 98》同前註，頁 129。

《註 99》同前註。

### (三) 司法單位

1. 韓國司法部通過「2023 年政府業務報告」宣布<sup>100</sup> 將在今年上半年引入「虛擬貨幣追蹤系統」，以加強對虛擬貨幣洗錢的防範和追回犯罪所得的追蹤。
2. 韓國警察廳網路調查局也在去年 10 月宣布通過與五大韓國交易所（UPbit、

Bithumb、Coinone、Corbit 和 GOPAX) 達成業務協議，以防止加密資產的非法使用，來營造安全的交易環境<sup>101</sup>

### 陸、比較法建議（代結論）

針對前述各國比較，本文試整理如表 2。

表 2 虛擬貨幣外國監管立法例研究比較表

國家	業務監管模式				洗錢防制及打擊資恐	資訊安全要求	投資人保護機制	FTX 事件後監管態度
	ICO	支付	託管	穩定幣				
美國	聯邦法層級	美國聯邦法並無就虛擬貨幣特定業務設有監管專法，分別依虛擬貨幣之定性（證券、金融商品、貨幣、支付工具）適用聯邦監管機構之規範			美國金融犯罪執法局（FinCEN）1970 年銀行保密法（BSA）	無專法	無專法	趨嚴（尤其針對特定質押託管業務）
	州法層級（紐約）	紐約金融服務法（New York Codes, Rules and Regulations Title 23 Financial Services, 23 NYCRR）的授權，制定虛擬貨幣規則（BitLicense）			有	有，應建立和維護有效的網路安全程序，以確保被許可人的電子系統的可用性和功能	有 用戶資產分離要求 消費者保護基金設置要求	趨嚴（尤其針對穩定幣業務）

《註 100》韓國司法部，「미래변영을 뒷받침하는 글로벌 선진 법치 - 법무부 2023 년 정부 업무보고 -」，頁 5-6，<https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbw9qJTJGMtgyJTJGNTY3MDI5JTJGYXJ0Y2xWaWV3LmRvJTNG>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

《註 101》韓國警察廳網路調查局，2022 年 10 月 13 日新聞稿「경찰청, 5 대 가상자산 거래소와 업무협약 체결 - 가상자산 관련 범죄 수사 공조 및 피해 예방을 위한 협력 강화 -」，<https://www.korea.kr/docViewer/skin/doc.html?fn=3d3e5c6418ccc6bd525d2e1895074584&rs=/docViewer/result/2022.10/13/3d3e5c6418ccc6bd525d2e1895074584>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

國家	業務監管模式				洗錢防制及打擊資恐	資訊安全要求	投資人保護機制	FTX 事件後監管態度
	ICO	支付	託管	穩定幣				
歐盟	歐盟虛擬貨幣市場規則 (Markets in Crypto-Assets Regulation, MiCA) 建立全面監管框架，歐洲銀行管理局及歐洲證券及市場管理局為雙主管機關，而歐洲中央銀行則將作為穩定幣之監管機關。				有，資金移轉附帶資訊條例 [(EU) 2015/847]	適用一般資料保護規則 (GDPR)	有	MiCA 於 2022 年 10 月 10 日經歐洲議會經濟與貨幣事務委員會初步通過，目前預計於 2024 年起正式生效，惟其仍須經歐洲議會批准
	許可制	牌照制 VASP 僅能由「法人」提供業務，且該法人於註冊為歐盟境內實體外需要獲得 VASP 資格 (License)，並遵守相關申報及營業限制等法令遵循義			主管機關：歐洲銀行管理局 申報義務 國際轉帳規則 (預計 2024 年 7 月生效)	GDPR 潛在適用衝突問題待解	MiCA 要求所有 VASP 註冊取得授權並遵守相關規範，並應提出白皮書及適當揭露	
日本	支付服務法於 2019 年 5 月 31 日修正，加強投資人保護規定，並將虛擬貨幣託管業務納入監管範疇				犯罪收益移轉防止法於 2016 年修正將 VASP 納入監管	有，支付服務法、VASP 支付服務法施行令均有相關規定	有，支付服務法、VASP 支付服務法施行令均有相關規定	
	註冊許可制			2022 年 6 月通過世界首部穩定幣專法	VASP 應遵守犯罪收益移轉防止法	VASP 應將虛擬貨幣交易業務相關資訊採取必要措施為管理，並應避免資訊之洩漏、遺失或損毀	資訊揭露及反詐欺	因監管法制相對完整，監管態度並無明顯變動
	金融商品交易法之監管適用若虛擬貨幣符合「電子記錄移轉權利」(ERTRs)，由金融商品交易法監管；非 ERTRs 則由支付服務法監管				自律組織「一般社團法人日本密碼資產交易者協會」公布「密碼資產交換業者之反洗錢及資恐遵循指引」，會員應依照該指引訂定內控機制	VASP 使用之用戶資訊，若符合日本「個人資料保護法」所規定之個人資料時，應僅限於業務目的範圍內使用之	用戶資產分離要求	
業者自律機制要求 金融主管機關以行政手段促使業者加入自律組織，並由自律組織分擔金融監管功能								

國家	業務監管模式				洗錢防制及打擊資恐	資訊安全要求	投資人保護機制	FTX 事件後監管態度
	ICO	支付	託管	穩定幣				
韓國	金融監督委員會 (FSC) 和金融監督院 (FSS) 監管所有金融機構				有,「虛擬貨幣反洗錢指南」、「特定金融交易信息報告和使用法」	有, VASP 須取得資安管理系統認證	有, 用戶資產分離要求	擬「數位資產基本法」作為監管虛擬貨幣產業的母法規範
	禁止者因貨幣證券形集的「資處罰	違將擬以發式資行以市」	註冊 VASP 業者應向韓國金融情報委員會註冊; 所需資料包括: 章程、業務計畫、資金來源之完定帳戶與銀行建立合作營業方式等	無	由 FSC 設立之韓國金融情報機構 (KoFIU) 擔任防制洗錢與打擊資恐主管機關			韓國銀行金融結算局出報告幣監管方針
臺灣	個案認否是有屬證	無, VASP 非屬電子支付支機構	無	無	有, 虛及台平務錢辦關: 法務部)	無	無專法	擬資用護消法
					洗錢防制聲明記制)			擬資用護消法
新加坡	金融管理局 (MAS) 發布「數位發行」, 若為型發 (STO) 則加券貨 (SFA) 管理	新加坡通過《支付服務法修正案》, 對「加密貨幣相關跨境支付服務」引入許可制度, 相關業者須向 MAS 申請許可, 才能合法營運。根據《支付服務法》規定, 穩定幣被視為數位支付代幣, 並且業者需要向 MAS 申請牌照始能合法營業。			有,《支付服務法》	Digital Payment Token (DPT) 業者應維護對客戶的數位支付代幣訪問和運作等安控制	MAS 要求 2023 年前底信託資客公離	加強對加貨管, 並對全球貨幣查

就目前各國監管法制及政策而言，雖紐約州有相對完善的虛擬貨幣監管制，惟各州標準及法制完備程度不一；現行美國聯邦政府層級仍未有另訂定虛擬貨幣監管法案，惟於 FTX 事件後，觀察美國聯邦機構聲明可知，美國政府預計即將有較為完整的虛擬貨幣監管框架。

歐盟部分近期已公布虛擬貨幣監管的框架法案 MiCA，並將於明年施行。MiCA 針對具有去中心化特性之虛擬貨幣該如何防範反向招攬會是一大考驗，對於 MiCA 法案施行後之成效，以及落實內國法化於歐盟各成員國，尚有待觀察。

日本對於虛擬貨幣之監管框架最為完善，於 2022 年底前公布第一部穩定幣監管草案，值得我國參考。日本於 FTX 事件爆發之後，政府得以按照現行監管措施迅速採取應變措施，以及在用戶資產分離的法制要求下，避免投資人權益受損，同時在落實全面監管下，導入業者自律模式，避免過度限縮產業空間及執業模式，值得我國參考。

韓國法的規範模式與我國法高度雷同，目前皆僅有防制洗錢及打擊資恐之義務，惟韓國現行法仍有資訊安全及資產隔離之要求，此為我國所無，值得借鏡。同

時韓國為本次 Luna 及 FTX 事件之重災區，各部門皆對虛擬貨幣之各項業務該如何應變及監管紛紛表態，如：金融監督委員會 (FSC) 欲監管之虛擬貨幣業務型態及監管模式及韓國中央銀行，建議立專法監管穩定幣，韓國司法單位亦與民間組織 (VASP) 達成合作之共識，值得我國參考。

從比較法角度觀之 (可參考表 2)，我國虛擬貨幣監理法制目前除了防制洗錢打擊資恐以外，針對投資人保護機制、資訊安全要求均有待自律機制導入實踐後觀察。而就 VASP 之監管模式，我國採用洗錢防制聲明 (類似登記制)，亦與其他比較法國家法制 (多採許可制) 不同。本文建議，業務主管機關擇定後，可根據不同業務分派主管機關 (如數位發展部及金管會)，各主管機關再分別擬訂後續監管策略，將資訊安全、投資人保護等缺口補足，完善我國虛擬貨幣法制建構。另針對境外平台 FTX 破產事件與消費者權益保護一節，由於目前虛擬貨幣仍非金融消費者保護法或消費者保護法保障之範圍，除未來建立機制之期許外，就平台資訊攔阻預防，或可參考楓林網域名扣押模式，及時攔阻可能造成投資消費者損失的國內域名。

(作者余啟民為東吳大學法律學系副教授，美國南美以美大學法律暨法學博士；  
林紘宇為恆業法律事務所加密貨幣小組負責人、比特幣及虛擬通貨發展協會理事長，  
國立臺北大學財經法學碩士)

## 參考文獻

### 中文資料

#### 一、研究報告

林繼恆、楊岳平，〈新興金融科技遭濫用於犯罪之研究〉，頁 190-91，2021.11，<https://reurl.cc/MXY0Vv>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

臺灣虛擬貨幣反洗錢協會，〈虛擬資產反洗錢白皮書 2022〉，頁 18，2022.3，<https://reurl.cc/bGZdp3>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

#### 二、期刊

王志誠、何雨柔，〈論加密資產之發展與監理趨勢〉，《財稅研究》，第 49 卷，第 3 期，頁 92-94。

徐珮菱，〈區塊鏈與歐盟一般資料保護規則之適用〉，《財金法學研究》，第 2 卷，第 4 期，2019 年 11 月 6 日，頁 596-604。

劉蕙綺，〈淺談日本針對加密資產 / 虛擬貨幣相關法規之修訂〉，《金融聯合徵信》，第 36 期，2020 年，頁 104-05。

#### 三、網站資源

工商時報，〈FTX 撼動全球幣圈 一文看懂破產事件始末〉，2022.11.18，<https://ctee.com.tw/news/global/757581.html>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

陳姿穎，〈《2023 全球虛擬貨幣法規報告》：監管框架邁向清晰一致〉，經濟日報，2023.01.12。

陳興，〈比特幣應當如何監管——比特幣資產系列研究之二〉，中泰證券，2021.5.16，[http://pdf.dfcfw.com/pdf/H301\\_AP202105171492252031\\_1.pdf](http://pdf.dfcfw.com/pdf/H301_AP202105171492252031_1.pdf)，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

張詠晴，〈深入討論 ICO！日本金融廳舉辦第八次「虛擬貨幣交易所研討會」〉，Yahoo 新聞，2018.11.1，<https://reurl.cc/YdZ53D>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

動區，〈日本公布 Web3 白皮書：友善監管、修改稅法、促進加密貨幣大規模採用〉，2023.4.7，<https://www.blocktempo.com/japan-approves-web3-white-paper/>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

動區，〈日金融廳擬 2023 年解禁「海外穩定幣」，如 USDT、USDC 匯款限額 100 萬日圓〉，2022.12. 26，<https://www.blocktempo.com/japen-fca-could-release-of-stable-coins-issued-overseas/>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

黃亞森，〈日本金融廳如何應對此次 FTX 事件？日本用戶影響如何？繞不開的「信任」靈魂拷問〉，鏈新聞，2022.11.29，<https://abmedia.io/20221129-how-japan-fsa-react-to-ftx-incident>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

數位時代，〈加密貨幣主管機關出爐！金管會曝三大監管方向：暫不列特許事業、靠業者自律〉，2023.3.30，<https://www.bnnext.com.tw/article/74660/taiwan-crypto-regulation-bank>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

臺灣證券交易所，〈韓國證券市場相關制度〉，2019 年 7 月，頁 11-13，<https://www.twse.com.tw/staticFiles/product/publication/0003000188.pdf>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

鏈習生，〈冷錢包是什麼？CoolWallet Pro 介紹、開箱與使用體驗〉，2022.12.7，<https://chaine.io/coolwallet-pro/>，最後瀏覽日期：2023 年 7 月 16 日。

## 英文資料

Consumer protection in the digital age – Focus #4: Virtual Currencies, FTI Consulting, Nov. 29, 2022, <https://getready4.eu/consumer-protection-in-the-digital-age-focus-4-virtual-currencies/>, last visited: July 16, 2023.

Consumer Rights Directive, 2011/83/EU, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32011L0083>

Crypto assets: deal on new rules to stop illicit flows in the EU, European Parliament, 2022, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220627IPR33919/crypto-assets-deal-on-new-rules-to-stop-illicit-flows-in-the-eu>, last visited: Jun. 29, 2022.

Crypto-assets – trends and implications, June, 2019, ECB Website, [https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/mip-online/2019/html/1906\\_crypto\\_assets.en.html](https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/mip-online/2019/html/1906_crypto_assets.en.html), last visited: July 16, 2023.

Directive (EU) 2019/2161 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 amending Council Directive 93/13/EEC and Directives 98/6/EC, 2005/29/EC and 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council as regards the better

- enforcement and modernisation of Union consumer protection rules, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/2161/oj>, last visited: July 16, 2023.
- EBA warns consumers on virtual currencies, Dec. 12, 2013, EBA Website, <https://www.eba.europa.eu/eba-warns-consumers-on-virtual-currencies>, last visited: July 16, 2023.
- European Central Bank, Virtual Currency Schemes, Oct. 2012, <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/virtualcurrencyschemes201210en.pdf>, last visited: July 16, 2023.
- FDIC, Joint Statement on Crypto-Asset Risks to Banking Organizations, Jan. 5, 2023, <https://www.fdic.gov/news/financial-institution-letters/2023/fil23001.html>, last visited: July 16, 2023.
- EU Close to Introducing Groundbreaking Law to Regulate Crypto, Oct. 27, 2022, Cryptocurrency Alert, Akin Gump, <https://www.akingump.com/en/insights/alerts/eu-close-to-introducing-groundbreaking-law-to-regulate-crypto>, last visited: July 16, 2023.
- EU context of anti-money laundering and countering the financing of terrorism, European Commission, [https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-counteracting-financing-terrorism\\_en](https://finance.ec.europa.eu/financial-crime/eu-context-anti-money-laundering-and-counteracting-financing-terrorism_en), last visited: July 16, 2023.
- EU Extends “Travel Rule” to Crypto Asset Service Providers, Raising Data Privacy Concerns, Willkle Compliance, Aug. 12, 2022, <https://complianceconcourse.willkie.com/articles/insights-2022-20220812-eu-extends-travel-rule-to-crypto/>, last visited: July 16, 2023.
- FinCEN, Application of FinCEN’s Regulations to Persons Administering, Exchanging, or Using Virtual Currencies, Mar. 18, 2013, <https://www.fincen.gov/resources/statutes-regulations/guidance/application-fincens-regulations-persons-administering>, last visited: July 16, 2023.
- FinCEN, Application of FinCEN’s Regulations to Certain Business Models Involving Convertible Virtual Currencies, May 9, 2019, <https://www.fincen.gov/sites/default/files/2019-05/FinCEN%20Guidance%20CVC%20FINAL%20508.pdf>, last visited: July 16, 2023.
- Hannah Lang (Reuters), U.S. SEC targets crypto ‘staking’ with Kraken crackdown, Feb. 9, 2023, <https://hk.finance.yahoo.com/news/crypto-exchange-kraken-shut-down-202728697.html>, last visited: July 16, 2023.

- Tornado Cash, Introduction to Tornado Cash, <https://web.archive.org/web/20220809190819/https://docs.tornado.cash/general/readme>, last visited: July 16, 2023.
- Jack Schickler, EU's MiCA Law May Have an FTX-Shaped Loophole, CoinDesk, Dec. 1, 2022, <https://www.coindesk.com/policy/2022/11/30/eus-mica-law-may-have-an-ftx-shaped-loophole/>, last visited: July 16, 2023.
- Markets in Crypto-Assets (MiCA), European Parliament, Nov. 29, 2022, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2022\)739221](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)739221), last visited: July 16, 2023.
- Markets in Financial Instruments Directive, 2014, 2014/65/EU.
- New York State Department of Financial Service, Virtual Currency Guidance, “RE: Guidance on the Issuance of U.S. Dollar-Backed Stablecoins”, June 8, 2022, [https://www.dfs.ny.gov/industry\\_guidance/industry\\_letters/il20220608\\_issuance\\_stablecoins](https://www.dfs.ny.gov/industry_guidance/industry_letters/il20220608_issuance_stablecoins), last visited: July 16, 2023.
- OCC, Interpretive Letter #1170, July 22, 2020, <https://www.occ.gov/topics/charters-and-licensing/interpretations-and-actions/2020/int1170.pdf>, last visited: July 16, 2023.
- OCC, Interpretive Letter #1174, Jan. 4, 2021, <https://www2.occ.gov/news-issuances/news-releases/2021/nr-occ-2021-2a.pdf>, last visited: July 16, 2023.
- OVDP: IRS Offshore Voluntary Disclosure New, 2023, <https://www.goldinglawyers.com/ovdp-irs-offshore-voluntary-disclosure-rules-international-tax/>, last visited: July 16, 2023.
- Practical Law Finance, U.S. v. Zaslavskiy: Court Finds that U.S. Securities Laws May Apply to ICOs, Thomson Reuters Practical Law, Sep. 20, 2018, <https://ddei5-0-ctp.trendmicro.com:443/wis/clicktime/v1/query?url=https%3a%2f%2freurl.cc%2fZXOOvp&umid=E333879D-0363-F306-8118-8A4326F6F138&auth=ed4f5d42de86e6fbefd9fead8af9ddf14a7870fe-3ef73aa43115f97cd733749c2c7ae54bc32d3392>, last visited: July 16, 2023.
- Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Markets in Crypto-assets, and amending Directive (EU) 2019/1937, COM/2020/593 final, [https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2020\\_265](https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2020_265), last visited: July 16, 2023.

- REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on Markets in Crypto-assets, and amending Directive (EU) 2019/1937, point 9, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L1937>, last visited: July 16, 2023.
- REGULATION (EU) 2015/847 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 May 2015 on information accompanying transfers of funds and repealing Regulation (EC) No 1781/2006, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R0847>, last visited: July 16, 2023.
- Regulatory News Alert, EU strikes a deal on “travel rule” for crypto-asset transfers, Deloitte, July 7, 2022, <https://www2.deloitte.com/lu/en/pages/financial-services/articles/europe-strikes-deal-travel-rule-crypto-asset-transfers.html>, last visited: July 16, 2023.
- SEC Press Release, Kraken to Discontinue Unregistered Offer and Sale of Crypto Asset Staking-As-A-Service Program and Pay \$30 Million to Settle SEC Charges, Feb. 9, 2023, <https://www.sec.gov/news/press-release/2023-25>, last visited: July 16, 2023.
- SEC Spotlight on Initial Coin Offerings (ICOs), <https://www.sec.gov/ICO>, last visited: July 16, 2023.
- Teggy Altankhuyag, The AML “travel rule”: a new challenge for VASPs and GDPR, CRC World Forums, Sep. 16, 2020, <https://www.grcworldforums.com/financial-crime/the-aml-travel-rule-a-new-challenge-for-vasps-and-gdpr/236.article>, last visited: July 16, 2023.
- The E-Money Directive or the electronic money directive (2009/110/EC, originally 2000/46/EC) regulates electronic payment systems in the European Union, [https://www.wikiwand.com/en/E-Money\\_Directive](https://www.wikiwand.com/en/E-Money_Directive), last visited: July 16, 2023.
- Unfair Commercial Practices Directive, 2005/29/EC, [https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/unfair-commercial-practices-law/unfair-commercial-practices-directive\\_en](https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/unfair-commercial-practices-law/unfair-commercial-practices-directive_en)
- Werner Vermaak, MiCA (Updated July 2022): A Guide to the EU’s Proposed Markets in Crypto-Assets Regulation, Sygna, <https://www.sygna.io/zh-hant/blog/what-is-mica-markets-in-crypto-assets-eu-regulation-guide/>, last visited: July 16, 2023.

## 日文資料

- 犯罪による収益の移転防止に関する法律，<https://reurl.cc/06Vaa0>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 金融商品取引法，<https://reurl.cc/OExZVA>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 資金決済に関する法律，<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=421AC0000000059>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 暗号資産交換業者に関する内閣府令，<https://reurl.cc/pZqmMZ>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 暗号資産交換業に係るマネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策に関する規則，[https://jvcea.or.jp/cms/wp-content/themes/jvcea/images/pdf/B14\\_jvcea202112.pdf](https://jvcea.or.jp/cms/wp-content/themes/jvcea/images/pdf/B14_jvcea202112.pdf)，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 金融庁，暗号資産交換業者登録一覧，<https://www.fsa.go.jp/menkyo/menkyoj/kasoutuka.pdf>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 金融庁，事務ガイドライン第三分冊：金融会社関係 16. 仮想通貨交換業者関係，<https://www.fsa.go.jp/common/law/guide/kaisya/16.pdf>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 金融庁，FTX Japan 株式会社に対する行政処分について，2022.11.10，<https://www.fsa.go.jp/news/r4/sonota/20221110/20221110.html>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 日本経済新聞，東京地裁、所有権認めず，2016.1.4，<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO95685140R31C15A2TCJ00/>
- FSA Japan, Regulating the crypto assets landscape in Japan, Dec. 7, 2022, <https://www.fsa.go.jp/inter/etc/20221207/01.pdf>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- Nikkei staff writers, Japan cryptocurrency transfer rules take aim at money laundering”, NIKKEI ASIA, Sep. 27, 2022, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Cryptocurrencies/Japan-cryptocurrency-transfer-rules-take-aim-at-money-laundering>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。

## 韓文資料

- 韓國金融監督委員會，官方網站組織介紹，<https://www.fsc.go.kr/eng/ab020101#orgPos18>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 韓國金融監督委員會，2018年1月8日新聞稿「KoFIU and FSS Inspect Banks over

Cryptocurrency Trading Accounts」, <https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/22170?srchCtgr=&curPage=&srchKey=cn&srchText=Crypto&srchBeginDt=&srchEndDt=>, 最後瀏覽日期: 2023 年 7 月 16 日。

韓國金融監督委員會, 2018 年 6 月 27 日新聞稿 Revision to Virtual Currency Anti-Money Laundering Guidelines, <https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/22183?srchCtgr=&curPage=&srchKey=cn&srchText=Crypto&srchBeginDt=&srchEndDt=>, 最後瀏覽日期: 2023 年 7 月 16 日。

韓國金融監督委員會, 2020 年 3 月 17 日新聞稿「Revision Act on Crypto Assets Passes at Cabinet Meeting」, <https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/22325?srchCtgr=&curPage=&srchKey=cn&srchText=Crypto&srchBeginDt=&srchEndDt=>, 最後瀏覽日期: 2023 年 7 月 16 日。

韓國金融監督委員會, 2021 年 12 月 23 日新聞稿「29 Out of 42 Virtual Asset Service Providers Granted Business Registration Approval」, <https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/77115?srchCtgr=&curPage=&srchKey=sj&srchText=Virtual%20Asset%20Service%20Providers&srchBeginDt=&srchEndDt=>, 最後瀏覽日期: 2023 年 7 月 16 日。

韓國金融監督委員會, 2021 年 12 月 23 日新聞稿「KoFIU Unveils H1 2022 Survey Result on Virtual Asset Service Providers」, <https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/78602?srchCtgr=&curPage=&srchKey=sj&srchText=Virtual%20Asset%20Service%20Providers&srchBeginDt=&srchEndDt=>, 最後瀏覽日期: 2023 年 7 月 16 日。

韓國金融監督委員會, 2022 年 8 月 8 日新聞稿「금융위원회 업무보고 실시」, <http://www.fsc.go.kr:8300/v/p9AsZSDFjtr>, 最後瀏覽日期: 2023 年 7 月 16 日。

韓國金融監督委員會, 2023 年 2 月 6 日新聞稿「[ 보도자료 ] 토큰 증권 (Security Token) 발행 · 유통 규율체계 정비방안 - 자본시장법 규율 내에서 STO 를 허용하겠습니다. -」, <https://www.fsc.go.kr/no010101/79386>, 最後瀏覽日期: 2023 年 7 月 16 日。

韓聯社, 2022 年 12 月 1 日新聞稿「금융위 “가상자산 시장에 투자자 중심 규율체계 마련”」, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221201056000002?section=news>, 最後瀏覽日期: 2023 年 7 月 16 日。

韓國經濟日報, 2022 年 5 月 18 日新聞稿「국내 가상자산 거래체계, 상당부분 공적기 넘어 갈 전망」, <https://www.hankyung.com/finance/article/202205184155B>, 最後瀏覽日期: 2023 年 7 月 16 日。

- 韓國銀行，2022年12月5日公布一份報告，「[지급결제조사자료 2022-3] 암호자산 규제 관련 주요 이슈 및 입법 방향」，<https://www.bok.or.kr/portal/singl/research/view.do?nttId=10074134&menuNo=201085&pageIndex=1>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 韓國司法部，「미래변영을 뒷받침하는 글로벌 선진 법치 - 법무부 2023년 정부 업무보고 -」，頁5-6，<https://www.moj.go.kr/moj/221/subview.do?enc=Zm5jdDF8QEB8JTJGYmJzJTJGbW9qJTJGMTgyJTJGNTY3MDI5JTJGYXJ0Y2xWWaWV3LmRvJTNG>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。
- 韓國警察廳網路調查局，2022年10月13日新聞稿「경찰청, 5대 가상자산 거래소와 업무협약 체결 - 가상자산 관련 범죄 수사 공조 및 피해 예방을 위한 협력 강화」，<https://www.korea.kr/docViewer/skin/doc.html?fn=3d3e5c6418ccc6bd525d2e1895074584&rs=/docViewer/result/2022.10/13/3d3e5c6418ccc6bd525d2e1895074584>，最後瀏覽日期：2023年7月16日。

# A Preliminary Study on the Comparative Legal System of Virtual Currency Supervision

Chi-Min Yu & Hung-Yu Lin

## Abstract

From the perspective of market value and transaction volume, virtual currencies have had a certain impact on the global economy. After the FTX incident in November 2022, it caused panic among consumers and the attention of supervisory agencies in various countries. In January 2023, the Legislative Yuan asked the Executive Yuan to discuss the nature of virtual currency as soon as possible to designate the competent authority and management mechanism. Taiwan's Financial Supervisory Commission announced on March 30, 2023 that it was designated by the Executive Yuan as the competent authority for "virtual asset platforms with financial investment or payment properties". In the near future, it will refer to international supervision trends and gradually strengthen domestic virtual asset platforms to protect customers' rights protection. This article intends to sort out and compare the supervision legislation related to virtual currency from US, EU, Japan and Korea as well as integrate the regulatory frameworks of virtual currency, and hope put forward some suggestions on the future planning of domestic supervision and rolling legal system construction.

**Keywords:** Virtual Currency, VASP, Financial Supervision, Consumer Protection