

一、加密货币在欧盟被归类为合格金融工具

加密货币在整个欧盟都被归类为合格金融工具(QFIs)，因此，欧盟法律并不禁止银行、信贷或投资公司持有、获得和提供加密资产和加密货币的服务。一些特定的欧盟成员国确实有向其监管机构注册的要求，如

法国金融监管机

构(AMF)、意大利财政部、德国

金融监管局(BaFin)

。

欧洲的监管环境是由各个国家维护的，每个国家都有自己的一套规则，且各国的加密货币税也各不相同，许多成员国以 0-50% 的税率对加密货币衍生的利润征收资本利得税。2015年，欧盟法院规定传统货币与加密货币或虚拟货币之间的交易应免征增值税（增值税），因为加密货币构成服务而非商品。

结合目前形势来看，欧盟逐渐开始对协调欧洲数字资产法规表现出越来越大的兴趣。2020年1月，

《第5次反洗钱和反恐融资指令》(AML

D5)

生效。根据AMLD5，加密货币企业被视为义务实体，这意味着加密货币公司必须遵守反洗钱法，并履行数据共享义务。此外，加密货币提供商必须在欧盟的地方当局注册其业务。

2020年9月，欧盟委员会发布了一项名为

《加密资产市场监管》(MiCA)

的提案。该提案旨在增强金融部门的数字弹性。这是一份168页的文件，包含了监管稳定货币和加密资产提供商的规则。根据MiCA的规定，所有发行方必须在其加密资产发行前20天首先发布白皮书

，并将白皮书提交给国家金融监管机构。MiCA还制定了针对加密交易平台内幕交易和市场操纵的规则。该提案重塑了监管欧盟

(EU2015/847)并创建一个新的、更连贯

的反洗钱和反恐融资AML/CLT加密行业的监管和制度框架。

此外，在2020年12月，

《第6项反洗钱和反融资指令》(AMLD6)

宣布。欧盟的加密公司被要求在2021年6月之前遵守该指令。这项新指令的重点是加强刑事处罚，扩大现有立法的范围。

根据《第6条刑事责任条例》，刑事责任亦已更改为包括对法人的检控和惩罚。

二、交易所 (Exchanges) 展业需要注册

加密货币在整个欧盟都是合法的,欧盟法律不禁止银行、信贷或投资公司持有、接触加密资产或加密货币或提供加密资产或加密货币服务。

从事 QFI 交易的交易所在区域层面受到监管,公司可以简单地依靠其现有的 QFI 许可证来提供与加密货币相关的产品和服务。然而,公司必须遵守欧盟加密货币法规和规则,包括 AML/CTF、CRD/CRR、EMD2、MiFID II、PSD2、补偿、保证金、存款和制裁义务。

在某些欧盟成员国

,各自的监管机构对交易所注册要

求,例如德国金融监管局(BaFin)、法国Autorité des Marchés Financiers (AMF) 或意大利财政部。

三、《第5次反洗钱和反恐融资指令》(AMLD5)

2016年7月5日,欧盟委员会提出了修改MLD4的立法提案。该提案是欧盟委员会于2016年2月宣布的针对FT的行动计划的一部分。

《关于防止将金融系统用于洗钱或恐怖主义融资目的指令》(EU)

2018/843 (“AMLD5”)

于2018年4月19日由欧洲议会全体会议通过,并于2018年7月9日生效。欧盟成员国已于2020年1月10日将AMLD5

定为国家法律,并在国家立法中实施。【1】迄今为止,大多数成员国已全面实施AMLD5,尽管其中一些未能在原定期限内完全转换AMLD5。

AMLD5以多种方式进一步加强了欧盟的

反洗钱和打击资助恐怖主义(“AMLD-CFT”) 制度,包括:

- 1.提高公司受益所有权的透明度;
- 2.加强金融监管机构之间的合作和信息共享;
- 3.对与高风险第三国客户的交易实行更严格的控制;
- 4.限制匿名使用虚拟货币;
- 5.允许更好地识别政治公众人物(“PEP”) 并扩大受 AML-CFT

义务约束的部门和公司的范围。

第一部分：受益所有人

AMLD

5要求欧盟成员国确保可公开访问AMLD4【2】

建立的法人（信托除外）有义务的实体必须提供有关其受益所有人的“充分、准确和最新”的信息，以确保受益所有人登记册的准确性。【3】因此，有义务的实体应确保（通过专门流程）其所有法律实体的实益所有权信息在国家实益所有权登记册内的公开性、数据质量和可访问性，并符合国家法律。

第二部分：监管机构之间的合作和信息共享

AMLD

5还加强了

金融监管机构之间的合作和信息共享

。它要求欧盟成员国建立中央银行账户登记或检索系统，以识别银行账户和支付账户的持有人。此类登记册和系统将可供

欧盟各成员国的金融情报机构（“FIU”

）使用（例如法国的Tracfin），以促进彼此之间以及与其他主管当局更好的合作。

第三部分：高风险第三国

AMLD

5在与高风险第三国进行交易时引入了

统一的强化尽职调查制度，这些国家被欧盟委员会认定为表明其 AMLD-CFT 框架存在缺陷

。【4】对于与位于这些国家或地区的客户进行的任何交易，都需要提供有关客户、受益所有人和业务关系性质的其他信息、高级管理层对业务关系的批准以及加强对业务关系的监控。

作为对这些规定的回应，有义务的实体在与位于欧盟委员会定义的高风险第三国的客户打交道时，应建立适当的合规程序和控制措施。

第四部分：预付卡

AMLD 5

降低了金融服务提供

商有义务识别预付卡电子货币交易的门槛

。只有在以下两种情况下才允许匿名使用预付卡：

- (1)店内购物金额低于 150 欧元的顾客，降低了之前 250 欧元的门槛；以及
- (2)当顾客通过低于 50 欧元的预付卡。

欧盟成员国还必须确保在欧盟境外发行的匿名预付卡不在欧洲境内使用，除非它们满足与上述要求相当的要求。

第五部分：加强对 PEP 的识别

AMLD 5 还引入了一种更有效的识别 PEP 的方法

，即通过每个欧盟成员国和认可的国际组织发布一份重要公共职能的综合清单。受 AMLD-CFT 义务约束的组织必须确保在参与涉及 PEP 的交易时实施有效的合规程序和控制。



四、《第6次反洗钱和反恐融资指令》(AMLD6)

虽然加密资产监管市场和有争议的资金转移监管受到了加密货币行业的大部分关注，这些政策将会对所有金融机构产生重大影响，但它们只是欧盟反洗钱 (AML)

政策的一小部分

。欧洲理事会、欧盟委员会和议会为加密货币创建了一个新的监管机构，该机构将对该行业拥有权力。该新机构则被称为 AMLD6，将有权直接控制加密货币领域。

欧盟《第 6 次反洗钱和反恐融资指令》(EU)
2018/1673 (“AMLD6”)

于2020年12月3日对成员国生效，金融机构必须在2021年6月3日之前实施。继AMLD5广泛加强现有 AML/CFT 规定之后，AMLD6旨在通过扩大现有立法的范围、澄清某些监管细节和加强整个欧盟的刑事处罚，授权金融机构和当局在打击洗钱和恐怖主义融资方面增加更大的力度。

AMLD

6统一了整个欧盟的洗钱定义

，旨在消除成员国国内立法中的漏洞，提供了构成洗钱的22种上游犯罪的统一清单

，包括某些税收犯罪、环境犯罪和网络犯罪洗钱。【6】将网络犯罪列为上游犯罪具有重要意义，因为这是欧盟洗钱指令中首次在这种情况下将其列为特色。

当协调的上游犯罪清单生效时，成员国内的公司将必须确保其 AML/CFT 计划能够应对由此产生的新风险环境

。这意味着公司可能需要培训或再培训员工并调整其反洗钱合规计划，以确保他们能够检测到与上游犯罪相关的可疑活动。

统一定义上游犯罪

此次，ALMD 6统一了所有成员国对反洗钱上游犯罪的定义。

为了适应欧洲

威胁格局不断变化的性质，洗钱的上游犯罪现在还包括网络犯罪和环境犯罪。

扩大监管范围

AMLD 6 扩大了属于洗钱定义的犯罪数量

。该指令生效后，“协助和教唆”也将构成洗钱，并受到同样的刑事处罚。在 AMLD6

所谓的“促成者”也将受到法律制裁。

这些犯罪行为在指令（第 3 (1) 条）中被描述为：【7】

- 1.转换或转移财产，明知此类财产来自犯罪活动，目的是隐瞒或掩饰财产的非法来源，或协助任何参与此类活动的人逃避法律后果他/她的行为。
- 2.隐瞒或伪装财产的真实性质、来源、位置、处置、移动、权利或所有权，而明知此类财产来自犯罪活动。
- 3.获取、占有或使用财产，在收到财产时明知此类财产来自犯罪活动。

法律实体的起诉

AMLD6 将刑事责任扩展到法人实体，例如公司或合伙企业。因此，公司可能对从事犯罪活动的员工的行为承担刑事责任。

经证明对以某种方式参与欺诈性金融活动负责的法人实体可能会受到制裁，并处以刑事或非刑事罚款，并且他们还可能面临第 8 条中定义的其他制裁的可能性：【8】

- 1.被排除在享受公共福利或援助的权利之外。
- 2.暂时或永久无法获得公共资金，包括招标程序、赠款和特许权。
- 3.暂时或永久取消从事商业活动的资格。
- 4.置于司法监督之下。
- 5.司法清盘令。
- 6.临时或永久关闭曾用于犯罪的场所。

扩大刑事责任

根据之前的规则，只有个人才能因洗钱行为受到惩罚，但AMLD 6 将扩大刑事责任范围，将刑事责任扩大到法人，包括公司和合伙企业，允许对公司或合伙企业等法人进

行处罚。这意味着，如果法人未能阻止公司内部的“指导思想”进行非法活动，则将被视为犯有洗钱罪。实际上，AMLD 6会将 AML/CFT 责任置于管理人员和单独行动的员工身上。

此举将使金融当局能够更好地针对未有效实施 AML/CFT 的组织。对法人的处罚可能从暂时禁止运营或司法监督到永久关闭不等。

更严厉的惩罚

AMLD 6

增加了对违法行为的

最高监

禁，规定洗钱

罪的最低刑期为四年（之前

的最低刑期要求为一年）。

此外，判决可能包括额外的制裁和罚款，这可能导致公司停止运营。根据新规定，法官还有权对个人处以罚款，并禁止实体获得公共资金。

欧盟此次决定增加洗钱的刑期和潜在的财务目的是使所有成员国在 AML/CFT 监管方面保持一致

，这也反映了欧盟议会对加密行业将更为严格的执行洗钱规则。许多欧盟成员国已经对洗钱实施了超过AMLD 6所要求的最低刑期的处罚。

成员国合作

洗钱罪可能涉及双重犯罪

，即犯罪可能在一个司法管辖区实施，然后其金融收益在另一个司法管辖区被洗钱的原则。AMLD 6

通过在司法管辖区之间引入特定的信息共享要求

来解决双重犯罪问题，以便可以在多个欧盟成员国对相关犯罪提起刑事诉讼。

在实践中，AMLD 6

关于双重犯罪的规定要求欧盟成员国

将某些上游犯罪

定为刑事犯罪，无论它们在该司

法管辖区是否非法

。这些上游犯罪是恐怖主义、贩毒、贩卖人口、性剥削、敲诈勒索和腐败。作为这一过程的一部分，参与起诉的成员国将共同努力，将法律程序集中在一个司法管辖区内处理。AMLD 6

规定了当局在
决定如何以及在何处进行起
诉时要考虑的一系列因素，
包括受害人的原籍国、罪犯的国籍（或居住地）以及犯罪发生的司法管辖区。

AMLD5将欧盟反洗钱要求扩展到“从事虚拟货币与法定货币之间的兑换服务的提供者”。而AMLD6将此类要求进行了进一步的扩展，即进一步扩大了托管钱包提供者的范围。

托管钱包提供者

2021年7月20日，欧盟委员会提出了一系列雄心勃勃的立法提案，以加强欧盟的AML/CFT规则，包括第六条AML/CFT指令（“AMLD6”）

，即关于建立新的欧盟机构的提案打击ML，并实施FATF的第16条建议，也称为“旅行规则”，用于转移VA。在这方面，欧盟于2022年6月29日就更新有关资金转移信息的条例（EU）

2015/847（也称为“资金转移条例”）

提议达成临时协议，扩大范围

加密资产的转移，所有加密资产服务提供商（“CASPs”

，其服务范围比FATF的VASP更广泛）应对其客户进行尽职调查，并在没有最低门槛（超出FATF标准）的情况下披露所有加密货币转移的相关发起人和受益人数据。此外，对于CASP和非托管钱包之间的VA转移也有严格的特定要求。为VA交易引入这种所谓的“旅行规则”将确保加密资产交易的财务透明度，并将为欧盟提供一个稳固且相称的框架，符合最苛刻的加密资产交易国际标准，特别是FATF的标准，包括更新指南的建议15和16。预计资金转移条例将按照与MiCA相同的立法时间表进行。



最后

虚拟经济迅速发展且应用广泛，由于2017年全球加密货币投资激增，欧盟相关部门认为有必要对加密货币和DeFi引起的市场波动风险、洗钱和恐怖融资问题进行监管。就目前来看，欧盟的监管政策主要涉及反洗钱与反恐怖融资监管与执法、加密货币市场监管、以及加密货币税收这三个方面，欧盟在注重把握数字资产创新为金融行业带来新机遇的同时，也时刻关注着其可能给金融安全带来的挑战。权衡创新收益与安全风险始终是欧盟在数字资产监管过程中的核心思想，欧盟监管数字资产的目的并非杜绝风险，而是旨在为创新活动营造更加健康安全的环境。

首先，结合上述主要提到的AMLD5、AMLD6以及其他监管政策，可以总结出欧盟在加密数字货币监管涉及ML/FT的方面所存在以下特点：【12】

1.在监管模式上，欧盟注重的是“综合性全面性”监管政策，强调对于加密资产领域内的货币服务进行多方面的综合性的立法监管。

2.在监管方式上，欧盟将加密货币交易平台作为ML/FT监管的重点，要求其将加密货币转移相关的资产来源及受益人信息提供给监管部门，且根据公共风险登记册验证客户风险并向监管部门报告，这有利于克服加密货币的“去中心化”，从而提升监管效率。此外，欧盟还注重监管的“协调性”，并且重视FIU在金融情报分析监测等方面的功能。

3.在监管趋势上，从目前的情况来看，欧盟针对加密货币转移的监管将会不断加强，通过确保加密货币转移的完全可追溯性从而破解加密货币的“匿名性”。

4.在监管维度上，欧盟注重以循序渐进的方式一步一步加强加密货币的监管措施，因为数字资产的风险是逐渐显现的，所以为了不对创新活动构成过多限制，致使失去市场活力，欧盟采取了循序渐进的监管策略。

其次，关于加密货币市场监管方面，欧盟主要就加密资产市场 (MiCA)提案达成临时协议，这也是欧盟首次将加密资产、加密资产发行人和加密资产服务提供商纳入监管框架之中。该监管框架旨在保护投资者并保持金融市场稳定，同时允许市场创新并增强加密资产行业的吸引力，这将使欧盟在加密货币监管政策方面更加清晰。结合MiCA的具体内容，可以总结出欧盟拟议MiCA法规的核心四大目标分别为：

1.为现有欧盟金融服务立法未涵盖的加密资产提供法律的确定性；

2.取代现今适用于欧盟金融服务立法中所未涵盖到的关于加密资产的监管框架；

3.为欧盟的加密资产服务提供商和发行商建立统一的规则；

4.为稳定币制定具体规则，包括何时将其作为电子货币销售。

在整个欧盟，虽然发行了有关于加密货币的总体指导方针和规定，但监管和延伸税收仍然取决于各个国家的具体规定。来自法国的最新消息表明，不仅在欧盟层面，而且在国际层面，都在推动建立共同的监管框架。法国经济部长 Bruno le Maire 希望在 G20 上讨论这个问题，尽管这是一个崇高的愿景，但不太可能很快就欧盟的整体监管达成一致。【13】

虽然，这个进程实现起来可能会很慢，但目前，欧盟各个国家已经在向前迈进，并结合自己的金融市场的实际发展情况，来调整自己的税法以涵盖加密货币。虽然缺乏政治意愿、缺乏理解或其他近期优先考虑的紧迫问题，但情况发展方向是积极的，对于许多用户来说，加密货币在欧盟国家已经可以相当自由地交易，而且税率很低。在某些情况下，加密货币的损失甚至可以抵消个人税单上的其他收益，这非常有利于保持市场的积极性和鲜活性。

当前，加密资产监管已经从小众话题转变为一项优先级议程，遍及欧洲大陆最高立法机构。MiCA的监管对象包括各类加密资产，但MiCA的正式实施还有待时间，总而言之，很明显，欧盟一直在采取重要步骤，以确保有效监管各种类型的数字资产，并通过制定一揽子规则重新推动保护客户利益。



参考文献：

1.截至 2019 年 1 月 10 日，已有 11 个国家（比利时、保加利亚、爱尔兰、希腊、克罗地亚、意大利、拉脱维亚、卢森堡、奥地利、芬兰和瑞典）在欧盟门户网站上表示已实施AMLD5并写入法律之中， Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX%3A32018L0843>

2.AMLD 4 (EU)
2015/849第三章：关于防止将金融系统用于洗钱或资助恐怖主义的目的

3. AMLD 5 (EU) 2018/843序言第 25 段 (Paragraph 25 of the Preamble of AMLD5)

4.见新闻稿：欧盟委员会采用新的反洗钱和恐怖主义融资制度薄弱的第三国名单，2019年2月13日，Available at:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_781

5.AMLD 5 (EU)
2018/843第1条第1款：关于防止将金融系统用于洗钱或资助恐怖主义的目的

6. AMLD 6 (EU) 2018/1673
第2条详细说明了该指令视为犯罪活动的某些类别中的 22 种罪行

7.AMLD 6 (EU) 2018/1673 Section 1 Article 3 第1款

8.AMLD 6 (EU) 2018/1673 第8条具体定义

9. Anti-money laundering: Provisional agreement reached on transparency of crypto asset transfers (press release, 29 June 2022)

10. 背景资料：数字金融，Available at：
<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-finance/>

11.背景资料：数字金融，Available at：
<https://www.consilium.europa.eu/en/policies/digital-finance/>

12. 郝珈锐. 欧盟立法视角下加密数字货币的反洗钱监管法律制度研究[J]. 北方金融,2022(8):55-60.

13.新闻稿：法国成立加密货币监管工作组, 2021 年 9 月 13 日, Available at:
<https://www.coindesk.com/markets/2018/01/16/france-creates-working-group-for-cryptocurrency-regulation/>

15.郝珈锐. 欧盟立法视角下加密数字货币的反洗钱监管法律制度研究[J]. 北方金融,2022(8):55-60.

16.宋爽,刘朋辉,陈晓. 金融安全视角下的欧盟数字资产监管策略[J]. 欧洲研究,2020,38(2):61-80.

17.张婷.
区块链时代信息服务提供者的责任建构:欧盟《一般数据保护条例》的启示[J].

法学杂志,2021,42(3):87-97.

18.欧盟:严管加密货币[J]. 经济,2018(5):54.

英文文献

19.Lex - 32020L1057 - en - EUR-lex (no date) EUR. Available at:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/NIM/?uri=CELEX%3A32020L1057> (Accessed: November 25, 2022).

20 Directive (EU) 2015/849 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2015 (no date) Anti Money Laundering Directive (AMLD 4), Directive (EU) 2015/849. Available at:

<https://lexpency.org/eu/32015L0849/> (Accessed: November 25, 2022).

21. Anti-money laundering (AMLD 5) - Directive (EU) 2018/843 (2022) European Commission - European Commission. Available at: https://ec.europa.eu/info/law/anti-money-laundering-amld-v-directive-eu-2018-843_en (Accessed: November 25, 2022).

22. Regulatory corner: EU directive 2018/1673 - '6AMLD' (no date) Regulatory Corner: EU Directive 2018/1673 - '6AMLD'. Available at: <https://www.apexgroup.com/insights/eu-directive-2018-1673-6th-anti-money-laundering-directive-6amld/> (Accessed: November 25, 2022).

23. Lex - 32014L0065 - en - EUR-lex (no date) EUR. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0065> (Accessed: November 25, 2022).

24. Lex - 32022R0858 - en - EUR-Lex (no date) EUR. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32022R0858> (Accessed: November 25, 2022).

25. Directive 2004/39/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on markets in Financial Instruments Amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council and Repealing Council directive

93/22/EEC (repealed) (no date) Directive 2004/39/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 on markets in financial instruments amending Council Directives 85/611/EEC and 93/6/EEC and Directive 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Directive 93/22/EEC (repealed). Queen's Printer of Acts of Parliament. Available at: <https://www.legislation.gov.uk/eudr/2004/39/contents> (Accessed: November 25, 2022).

26.Lex - 2020_266 - en - EUR-lex (no date) EUR. Available at: https://eur-lex.europa.eu/procedure/EN/2020_266 (Accessed: November 25, 2022).