

## 聊聊金融科技的 2021（六） — 数字货币篇

作者：权威 | 廖瞰曦 | 郑博 | 王灏文

当圣诞色的饰物逐渐爬上商家的窗沿，悠长的平安夜颂歌开始在空气中回荡，不知不觉间 2021 年也走到了它的尾声。

回顾这一年，疫情的阴霾仍然笼罩在人类社会的上空，大国博弈与逆全球化继续扮演着世界经济发展的暗线，如何“因时而变”、“危中取机”仍将是全行业都需要思考和探索的课题。再看金融科技赛道，“严监管”、“保稳定”的大势依旧，“精细化合规”、“牌照边界”以及“数据安全”等合规话题在这一年里带来了又一轮足以翻覆行业格局的大洗牌，行业的胜负手也在监管环境的变幻中逐渐浮现出来。

在魔幻依旧的 2021 即将与我们作别之际，我们和您一起聊聊过去这一年，厘清脉络、把握方向。在 2022 年新年钟声敲响时，让我们一同更好地出发。

数字货币行业从不缺少新的概念，2021 年，中国乃至全球的数字货币行业也迎来了崭新的变化。在这一年中，“数字人民币”开始了大范围的推广试点，“NFT”则成为全球范围内的行业热点话题，“元宇宙”更是化身为 Facebook、Google 等国际巨头关注的下一个市场风口；与此同时，中国境内关于虚拟货币的监管文件频发，相关产业或出海或清退，全球数字货币产业的“去中国化”潮水袭来。

在本篇中，我们将与您一起聊聊监管、聊聊市场、聊聊未来方向，和您一同回顾数字货币行业所走过的 2021 年。

### 一、看监管：支持数字人民币、打击虚拟货币、NFT&元宇宙有待明确

#### （一）数字人民币：政策文件频发，数字人民币红利显现

- 1. 3 月：国家政策引导。**2021 年 3 月 25 日，国家发展改革委、人民银行等 28 部委联合发布《加快培育新型消费实施方案》，提出加快数字人民币的试点推广，优先选择部分新型消费活跃的城市进行试点。
- 2. 7 月：《中国数字人民币的研发进展白皮书》发布。**2021 年 7 月 16 日，人民银行数字人民币研发工作组发布《中国数字人民币的研发进展白皮书》，阐明数字人民币研发的基本立场、研发背景、目标愿景、设计框架及相关政策考虑。

3. **11月：易纲行长演讲分享概况。**2021年11月10日，央行官员在芬兰央行新兴经济体研究院成立30周年纪念活动上发表视频演讲，分享了关于数字人民币的进展情况以及隐私安全、金融稳定方面的问题，明确数字人民币当前以满足国内零售需求为主。
4. **12月：央行宣布与香港金融监管局共同探讨数字人民币的跨境应用。**2021年12月9日，央行数字货币研究所（即数研所）官员公开表示，数研所与香港金管局开展系列合作，共同探索央行数字货币在改善跨境支付方面的可行性，目前已签署合作备忘录，从技术角度对数字人民币跨境支付功能进行测试。

此外，全球其他国家的央行数字货币（Central Bank Digital Currency，即 CBDC）研发工作在 2021 年亦有所提速，包括日本、俄罗斯、英国、欧盟在内的多个国家或组织均启动了自身 CBDC 的研究或测试工作。

## （二）虚拟货币：监管口径达历史最严，虚拟货币行业全面清退

1. **5月：防范相关风险。**2021年5月18日，中国互联网金融协会、中国银行业协会、中国支付清算协会联合发布《关于防范虚拟货币交易炒作风险的公告》，重申虚拟货币风险防范的相关要求。5月21日，国家副总理主持召开国务院金融稳定发展委员会第五十一次会议，明确提出要“坚决防控金融风险”，以及“打击比特币挖矿和交易行为，坚决防范个体风险向社会领域传递”。
2. **9月：全面整治“挖矿”活动。**2021年9月3日，国家发展改革委等十一部委联合发布了《关于整治虚拟货币“挖矿”活动的通知》（“《整治‘挖矿’通知》”），要求全面整治挖矿活动，包括全面梳理排查虚拟货币“挖矿”项目、严禁新增项目投资建设以及加快存量项目有序退出。同时，根据公开渠道信息，2021年已有多个省份的地方政府部门出手整治“挖矿”活动，包括内蒙古、北京、新疆、青海、安徽、甘肃、河北、海南、贵州、陕西等。
3. **9月：全面清退虚拟货币行业。**2021年9月15日，央行等十部委进一步发布了《关于进一步防范和处置虚拟货币交易炒作风险的通知》（“《防范和处置虚拟货币的通知》”），将虚拟货币相关业务活动（包括钱包业务、挖矿业务乃至技术服务等）界定为非法金融活动，明确境外虚拟货币交易所向境内居民提供服务属于非法金融活动，且提供营销宣传支付结算、技术支持等服务亦需承担法律责任。自此，我国监管部门确定了对虚拟货币行业进行无差别打击，不再区分具体业务或种类的监管态度。

值得一提的是，《防范和处置虚拟货币的通知》明确虚拟货币投资交易相关的民事法律行为无效，由于发文机关包括最高人民法院，虚拟货币投资交易相关的民事合同存在被认定为无效的法律风险。2021年12月15日，北京市朝阳区人民法院公开开庭审理并宣判了首例认定比特币“挖矿”合同无效案，并认为在相关部门明确禁止比特币相关交易的情况下，由“挖矿”合同产生的相关财产权益不应受到法律保护，相关行为造成的后果应由当事人自行承担。该判例即遵循了上述监管规定的要求。

## （三）NFT&元宇宙：尚无明确依据，监管态度有待观望

当前，我国政府部门对于 NFT（全称：Non-Fungible Token）、元宇宙概念并未发布任何政策文件，监管态度有待观望。值得注意的是，2021年10月14日，在国务院发展研究中心国际技术经济研究所指导下，中国移动通信联合会、北京航空航天大学数字社会与区块链实验室、中国通信服务有限公司山东公司等单位联合发布了《非同质化权益（NFR）白皮书——数字权益中的区块链技术应用》，提出了非同质化权益（NFR）的新概念，认为其有望成为探索数字权益确权、存储、转移、流通的合规手段。

特别地，关于 NFT 的相关分析，可参考我们此前发布的文章 [《我不想做虚拟货币：探索一枚 NFT 的合规之路》](#)。

#### （四）境外监管概况：逐步加强监管力度

2021 年，由于全球范围内加密货币（即数字货币，下同）资产的爆炸式增长、加密货币对洗钱等非法活动的助推作用等因素，境外多个国家或地区逐步加强了对加密货币行业的监管力度，例如，加拿大监管部门要求加密资产交易平台需适用证券法相关要求，俄罗斯则要求政府人员披露加密资产持仓情况。根据公开新闻，国际清算银行（Bank for International Settlements, BIS）创新中心负责人在 12 月份接受英国《金融时报》采访时透露，全球加密货币监管框架可能会在 2022 年准备就绪。

## 二、看市场：数字人民币活跃，虚拟货币撤离，NFT&元宇宙跃跃欲试

### （一）数字人民币：试点扩大，场景升级

2021 年 11 月，数研所官员在“香港金融科技周 2021”上披露，截至 2021 年 10 月 22 日，我国已经累计开立数字人民币个人钱包 1.4 亿个，企业钱包 1,000 万个，累计交易 1.5 亿笔，交易额接近 620 亿元。同时，根据公开渠道信息<sup>1</sup>，截止 2021 年底，数字人民币已经形成了覆盖深圳、苏州、雄安新区、成都、上海、海南、长沙、西安、青岛、大连和 2022 年北京冬奥会场景的“10+1”试点格局，累计发放的数字人民币红包金额已超 3.7 亿，囊括生活缴费、餐饮服务、交通出行、购物消费、政务服务及金融服务等多个领域。此外，2022 年北京冬奥会作为数字人民币研发试点亦正在稳步推进中，将成为明年的重要应用场景。

### （二）虚拟货币：相关产业或出海或清退，虚拟货币行业退出境内市场

首先，就挖矿行业而言，以 5 月国家副总理的讲话为起点，9 月十一部委发布的《整治“挖矿”通知》为标志，境内“挖矿”企业开始逐步退出境内市场，例如，某头部矿机制造商在 5 月后直接宣布全球停售现货矿机，并开始向国外公司出售存量矿机。此外，相关企业采取“出海”方式谋求继续发展，出海目的地主要围绕北美和中亚两个区域，包括哈萨克斯坦、美国、加拿大、俄罗斯等地。目前，国内首批出海的部分“矿”企已完成初步配置，并恢复常态化运营。

其次，就整个虚拟货币行业而言，以 9 月十部委发布的《防范和处置虚拟货币的通知》为标志，虚拟货币相关企业（包括虚拟货币的钱包业务、媒体新闻服务、技术服务等）开始逐步退出境内市场，部分企业采取主动“清退”的方式，部分企业则采取“出海”方式，将注册主体、办公地点以及服务器等搬至境外。此外，由于《防范和处置虚拟货币的通知》中明确境外虚拟货币交易所向境内居民提供服务属于非法金融活动，境内某知名交易所发布公告停止向中国大陆用户提供服务，并计划于 2021 年 12 月 31 日完成中国大陆用户的清退工作。

最后，就全球数字货币行业而言，自 9 月以来，由于中国监管部门对于虚拟货币的强监管态度，目前，境外机构对于与中国背景的主体合作、向中国境内居民提供服务采取十分审慎的态度，全球数字货币产业的“去中国化”潮水袭来。

<sup>1</sup> 参考零壹智库《数字人民币试点地区“成绩单”对比：政策、规模与场景》。

### （三）NFT、元宇宙等关联业态：市场动向活跃

NFT 和元宇宙是 2021 年数字货币行业最为火爆的概念。

NFT 独特性、不可分性、稀缺性的特点对于收藏家、艺术家和创作者来说具备天然的商业价值，目前主要的应用场景也是虚拟收藏。2021 年 2 月，加密数字艺术品《Everydays: The First 5000 Days》拍出了近 7000 万美元的天价，直接引爆市场。2021 年 12 月，NBA 推出的 NFT 球星卡累计交易额已经达到月 2.6 亿美金，目前仍是 NFT 市场最赚钱的项目之一。同样蓬勃发展的概念还有元宇宙，Facebook 在 10 月下旬宣布更名为 Meta (FB.US)，引发市场对于元宇宙的关注热情。

反观国内，2021 年亦有众多头部互联网企业和创业公司加紧抢滩市场先机，搭建场景生态，部分头部机构开始试水 NFT 与艺术品、收藏品或游戏相结合的产品及应用。值得注意的是，12 月 24 日，新华社发文宣布将发行 2021 年新闻摄影报道的数字藏品（即 NFT），官媒的“NFT”试水，可能成为国内 NFT 走向合规发展之路的先哨。

## 三、看未来：风险机遇并存，守住合规底线

### （一）数字人民币：稳妥推进，关注其对支付市场的影响

数研所官员曾在演讲中提到，数字人民币接下来仍需面对三大挑战：加强受理环境建设、完善安全和风险管理机制、健全数字人民币监管框架。目前，央行将在数字人民币的整个生命周期内，继续完善其运营系统的安全管理，包括加密算法、金融信息安全、数据安全和业务连续性，致力打击犯罪活动，确保系统安全稳定，同时考虑用户的隐私保障。

由于数字人民币的相关功能属性与支付机构的现有产品服务存在高度的相似性，因此，数字人民币对于支付市场的影响需保持持续关注。作为市场的新生儿，数字人民币在具备政策红利的条件下，目前尚未体现出其在产品功能上的绝对优势，因此，未来能否成功打入市场，令商户和用户形成消费习惯与粘性，依然有待观察。此外，在近些年残酷的市场竞争后，我国支付行业的发展整体已进入中后期阶段，市场相关主体如何应对数字人民币带来的行业变化，亦是关注焦点。

### （二）虚拟货币：境内关联业态全面禁止，去中国化或成为长期趋势

如上所述，由于虚拟货币相关业务活动被认定为非法金融活动，境内关联业态面临监管部门无差别打击、全面禁止的态度。特别地，自 9 月以来，许多并不直接涉及虚拟货币投机炒作的从业者（例如区块链技术服务供应商）亦开始担心其自身业务的合规性，目前或暂停业务观望市场动态、或计划将人员与经营场所搬迁至境外，可见我国当前监管态度之严格对行业产生的影响之大。

结合历史来看，目前，监管部门对于虚拟货币施以严格监管的主要动因是其影响了“中国境内”的社会稳定和人民群众的财产安全，并有较大可能导致其他违法犯罪活动，且未发现该行业对于国计民生有任何裨益。因此，短期内，全面禁止境内虚拟货币关联业态的监管态度不会再发生变化，由此而引发的全球数字货币产业“去中国化”或将成为长期趋势，而这也可能是我国监管部门所乐于见到的。

### （三）NFT 等新兴业态：作为技术创新仍有发展空间

目前，NFT、元宇宙等新兴业态尚处监管模糊地带，特别地，考虑到 NFT 作为与区块链高度嵌合的产业与国家政策发展方向并不明显相左，且具有在数字资产确权和交易领域的重要价值，尚存发展空间。一直以来，我国监管部门对于技术创新总体呈现包容态度，但技术创新不应突破合规红线，更不能

成为滋生风险、孕育违法犯罪活动的温床。现阶段，从业机构在发展技术、创新业态的同时，仍应保持高度的行业敏感度，严守合规底线。

#### （四）行业风险展望

回顾 2021 年，支持数字人民币发展、全面打击虚拟货币行业、关注 NFT 等技术创新无疑是本年度数字货币行业的关键词。目前来看，未来行业的主要风险包括以下几个方面：

- 1. 炒作风险：**一直以来，监管部门对于投机炒作行为均采取严格监管的态度，虚拟货币较强的炒作概念使得投机行为频发，更是容易导致诈骗、传销等违法犯罪行为，因此，炒作风险仍然是行业的关注重点。
- 2. 洗钱风险：**虚拟货币等加密资产的匿名性给监管部门造成了数据缺口，可能为洗钱和恐怖主义融资创造条件，从业机构如何避免新玩法、新技术、新模式带来的洗钱风险，亦是未来的难点与痛点。
- 3. 金融风险：**防范金融风险是我国监管部门近年来的重要工作，针对金融行业的监管也是前所未有的高压态势。因此，从业机构应注意将产品与金融属性进行分割，避免触及金融监管相关要求，进而引发合规风险。

## 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国或其他相关司法管辖区法律及实务的最新动态和发展，仅供参考，不应被视为任何意义上的法律意见或法律依据。

如您对本期《汉坤法律评述》内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所以下人员联系：

### 权威

电话： +86 21 6080 0946

Email: [wei.quan@hankunlaw.com](mailto:wei.quan@hankunlaw.com)