

## 私募基金法律

### 开曼基金管理人合规运营：由开曼政府的现场核查回溯开曼登记人士的合规要求

作者：赵培 | 冉璐 | 胡瑶 | 钱锦 | 吴沁飞 | 贺书恒

近年来，开曼金融管理局（Cayman Islands Monetary Authority，以下简称“CIMA”）对设立在开曼群岛的美元基金以及基金管理人的监管逐步趋严。自2019年以来，一系列法案的颁布和修订均印证了这一趋势，包括《反洗钱条例（2020年修订）》（Anti-Money Laundering Regulations（2020 Revision））（以下简称“《反洗钱条例》”）、《证券投资业务法（2020年修订）》（Securities Investment Business Act（2020 Revision））（以下简称“SIBA”）、《私募基金法（2021年修订）》（Private Funds Act（2021 Revision））和《共同基金法（2021年修订）》（Mutual Funds Act（2021 Revision））等。

2022年上半年，部分以“登记人士”（Registered Persons）身份在开曼群岛注册的基金管理人收到了CIMA的通知，被要求配合CIMA开展现场核查，核查事项包括反洗钱/反恐融资内控制度建设及执行情况、企业治理、客户适当性管理等运营合规事宜。这使得开曼基金管理人的合规问题再次引起集中的讨论和关注。但实际上，自2019年6月《证券投资业务法（2019年修订）》（Securities Investment Business Act（2019 Revision））出台以来，CIMA即开始对开曼基金管理人和开曼投资顾问展开常态化的合规抽查。根据CIMA网站公示信息显示，截至2020年10月23日，CIMA已对24家登记人士进行现场核查<sup>1</sup>。虽然2021年的核查数据尚未公开，但CIMA现场核查的对象范围进一步扩大的趋势是明显的。

开曼群岛作为美元基金离岸设立地的代表之一，长期以来以设立门槛较低、设立流程便捷快捷、持牌及运营监管规则较为宽松以及可享受税收豁免待遇等优势受到市场关注，是众多美元基金团队的优先选择。CIMA展开的现场核查则提醒美元基金团队在基金设立之后要更加重视开曼基金及基金管理人的合规运营事宜。本文旨在通过回顾监管升级，重述开曼登记人士的合规要求，并对开曼登记人士的自查及自我完善提出初步建议，以供参考。

#### 一、SIBA项下证券投资的监管范畴

根据SIBA的规定，除符合豁免情形外，任何主体在开曼群岛开展证券投资业务（Securities Investment

<sup>1</sup> 见CIMA于2020年12月14日发布的监管问题信息通报：

[https://www.cima.ky/upimages/noticedoc/SupervisoryCircular\\_1607964333\\_1617122045.pdf](https://www.cima.ky/upimages/noticedoc/SupervisoryCircular_1607964333_1617122045.pdf)。

Business)，必须事先取得 CIMA 颁发的牌照。SIBA 对“证券”以及“证券投资业务”的定义比较广泛，“证券”包括股权类、债券类、认购权、期权、期货、差价合约等常见的证券类型；“证券投资业务”则主要包括证券的交易（Dealing）、撮合（Arranging）、管理（Managing）和提供咨询（Advising）（如证券经纪商、证券承销商、证券投资基金管理人、证券投资顾问等）。在开曼群岛从事基金管理业务通常属于 SIBA 项下的证券投资业务。

## 二、开曼基金管理人 — 从“豁免”到“登记”

如前所述，在开曼群岛从事基金管理业务需要根据 SIBA 的要求取得 CIMA 颁发的牌照或满足该法项下的豁免情形。实践中，申请牌照的流程相对复杂且后续合规要求较高，但是如果相关基金管理人可以适用豁免规则，则无需获取牌照。在 2019 年之前，广泛被开曼基金管理人使用的豁免条款为豁免人士（Excluded Person）规则。

2019 年以后，SIBA 将原本的豁免人士（Excluded Person）进一步明确划分为两类，即免于登记人士（Non-registrable Persons）和登记人士（Registered Persons）。这两类人士均可免于向 CIMA 申请取得证券投资业务牌照，但视其所属类别需要满足的其他合规要求有所不同：

1. 免于登记人士（Non-registrable Persons）：无需履行任何额外的登记或备案程序。目前 CIMA 规定开曼基金管理人免于登记人士包括以下三类主体：（1）基金的有限合伙人；（2）交易所、CIMA 及开曼政府设立的公共机构；（3）自行管理合伙制基金的普通合伙人（GP）。特别地，对于自行管理合伙制基金的普通合伙人，如其满足下述前提条件则无需登记，且其管理基金的行为不会被视为从事 SIBA 项下的证券投资业务：（a）不因从事该等证券投资业务而单独取得报酬；且（b）（i）除以该等身份履行职能所必须或附带外，不得对外以提供证券投资业务示人；或（ii）系代表取得牌照或豁免的公司、合伙或信托从事证券投资业务。对于不属于自行管理合伙制基金普通合伙人的基金管理人而言，不得适用免于登记人士规则被豁免登记义务。

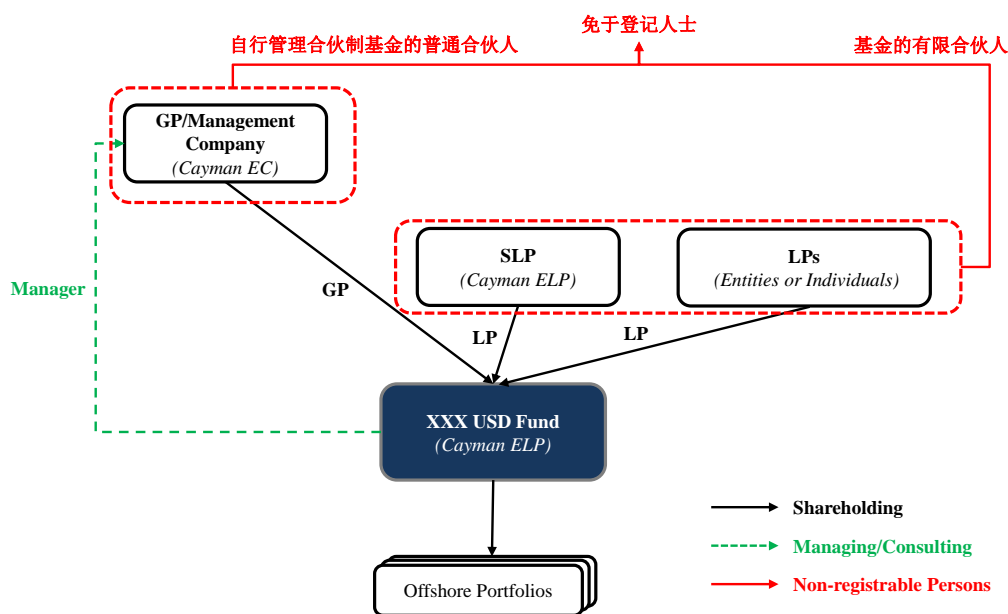


图 1：免于登记人士情形示例

2. 登记人士（Registered Persons）：其虽无需取得正式牌照，但需在基金首次交割前向 CIMA 进行登记。根据 SIBA 附录 4 的规定，符合下列情形之一的开曼基金管理人可申请成为登记人士：（1）基

金的投资人均为基金管理人所属的**集团内部的关联方**；(2) 仅为下列人员开展证券投资业务，且由开曼持牌人士提供相关注册办公室的**开曼专业管理人**：(a) 专业人士 (Sophisticated Person)；(b) 高净值人士 (High Net Worth Person)；或者 (c) 由前述人士持有权益的公司、合伙或信托；(3) 其业务属于上述证券投资业务，且其为受到经 CIMA 认可且有权对其管辖地域内的证券投资业务进行监管的境外监管机构监管的**境外管理人**。

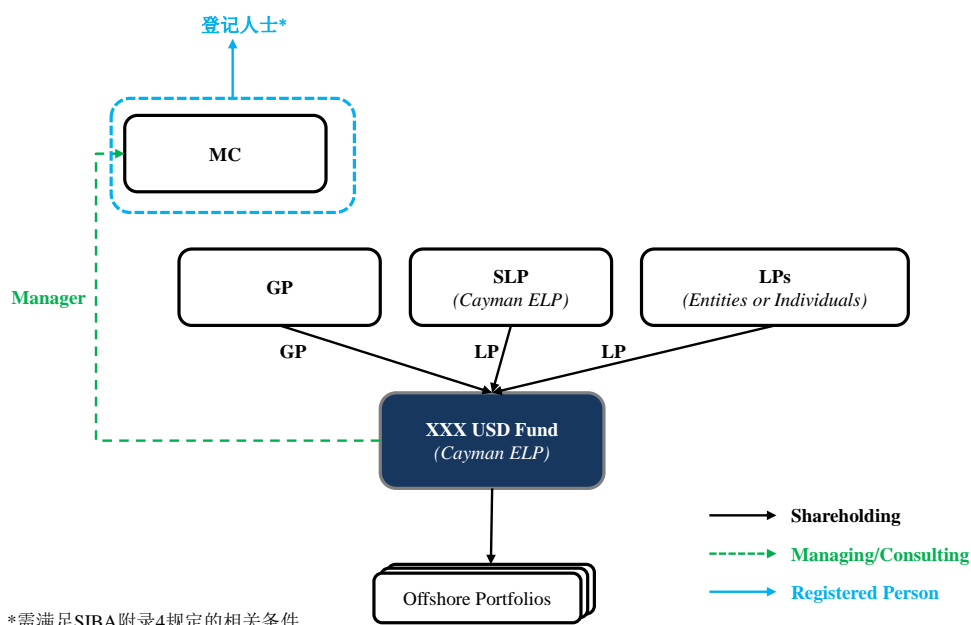


图 2：登记人士情形示例

### 三、登记人士的合规要求

2019 年之后，CIMA 获授权对登记人士采取前置审批并增加后续监管措施。相较于先前的豁免人士，登记人士作为新划定的应当履行登记流程的主体，其在登记备案、年费、信息报送、合规运营等方面均承担了更多的合规义务，具体如下：

#### (一) 登记

根据 SIBA 第 5 (4) 条的规定，登记人士应当向 CIMA 提交登记备案申请表并缴纳登记费用。根据 SIBA 第 6 (5) 条及第 5 (4A) 条的规定，登记人士需满足以下主要条件：

1. 遵守开曼法律法规；
2. 遵守《反洗钱条例》的规定；
3. 业务开展方式符合保护投资者等公众利益；
4. 具备相应的从业人员、场所设施及账簿记录；及
5. 确保股东、董事、高级管理人员和经理均为适当主体 (Fit and Proper Persons)。

除此之外，CIMA 保留对申请机构提出其他方面要求的权利。一般情况下，作为在开曼群岛设立的美元基金管理人或者投资顾问，其登记人士的相关登记均需要在基金的首次交割前完成，以满足开曼政

府的合规要求。

## （二）支付年费

根据 SIBA 第 5（4D）及（4E）的规定，登记人士需在每年 1 月 15 日之前向 CIMA 缴纳年费，逾期 CIMA 将有权收取罚金。

## （三）信息报送

根据 SIBA 第 5（4B）-（4G）条，第 5（5）条及第 15（5）条的规定，在办理登记注册后，登记人士还需不时向 CIMA 进行信息报送。具体包括：

1. 年度报告：登记人士应于每年 1 月 15 日前向 CIMA 提交年度报告；
2. 重大事项报告：登记人士应在下列事项发生后的 21 天内向 CIMA 报告：
  - (1) 停止开展证券投资业务；
  - (2) 变更高级管理人员（包括董事、合伙人、反洗钱管理人员等）；
  - (3) 股份或合伙权益的变动，包括发行、转让和处置；或者
  - (4) 年度报告的任何信息发生实质性变化。
3. 合规审计报告：CIMA 将要求登记人士报送关于反洗钱系统和内部程序遵守《反洗钱条例》的审计报告。

## （四）持续合规

2019 年之后，SIBA 最重要的修订之一是增加 CIMA 对登记人士的审查和监管权限，包括申请登记时的审批和登记后的持续合规监管。根据 SIBA 第 16（1）（c）条的规定，CIMA 可以通过收取定期申报表、现场核查（On-Site Inspections）、审计报告或其决定的其他方式，审查登记人士的事务或业务情况，以确定：

1. 登记人士是否根据 SIBA 及据此制定的规则开展业务；
2. 登记人士是否遵守《反洗钱条例》的规定；及
3. 登记人士财务状况是否良好。

据我们了解，近期 CIMA 即向部分登记人士发送了现场核查通知，要求登记人士在规定时间内向 CIMA 报送有关材料，逾期可能面临相应处罚。

此外，根据 SIBA 第 17（2）及（2A）条的规定，CIMA 认为登记人士存在下述 6 种情形之一的，CIMA 可以采取取消登记、附加条件登记、申请法院命令或要求更换董事、高级管理人员以及向有关机关报送违法情况等行动：

1. 可能无法履行合规义务；
2. 以欺诈或以其他损害公共利益、客户利益或债权人利益的方式开展业务；
3. 违反 SIBA 及相应法规或《反洗钱条例》的任何规定；

4. 未能遵守登记备案条件；
5. 未能以适当的方式指导和管理其业务，或者董事、高级管理人员、经理或权益持有人或实控人由非适当主体担任；或者
6. 没有遵守 CIMA 的其他合法指示。

## 四、CIMA 现场核查流程及核查中发现的主要问题

### （一）CIMA 核查流程

据我们了解，CIMA 一般会任命四大会计师事务所的开曼办公室为其代表，对登记人士进行核查，核查内容一般包括反洗钱政策和程序、登记人士客户详细情况、商业计划书及其他运营问题。CIMA 现场核查整体预计持续 3-4 个月，前后共分为书面审查和访谈审查两个阶段。CIMA 现场核查的过程通常为：（1）首先，通过审阅登记人士的内控制度文件判断其内部架构是否符合开曼法律的相关规定，（2）随后，通过审阅登记人士提供的相关记录文件、底稿资料以及通过与登记人士高级管理人员访谈等方式确认登记人士的实际运营是否与前述内部架构及制度安排一致，最终得出登记人士是否满足合规要求的结论。

#### 阶段一：书面审查阶段

在书面审查阶段，登记人士需在规定时间内（过往核查实践通常要求在 3 周内）按 CIMA 提供的书面审查材料清单提供相应材料。书面审查清单的材料范围既覆盖了登记人士的整个业务领域，也对登记人士内部的反洗钱和反恐融资制度和程序等特定领域进行了细化要求。书面审查材料通常包括指定审查领域范围内的登记人士制度文件、制度执行文件及业务底稿文件等，对登记人士的内部制度架构、内控执行能力、文件管理能力提出了很高的要求。

根据既往的书面审查清单，书面审查材料通常共计 29 大类，主要包含登记人士内控制度、机构架构、股权结构、风险评估机制、客户信息及底稿资料、政要人士等特殊制度安排及记录文档、近 2 年内反洗钱和反恐融资员工培训记录、反洗钱和反恐融资相关的独立审计职能和外包相关制度及外包协议、近 2 年审计管理信件以及业务过程中重要事项的自始完整记录等文件。

#### 阶段二：访谈审查阶段

在登记人士提交完整的书面审查材料后，CIMA 将告知登记人士访谈审查的议程（包含具体的核查人员）及期限（通常为 1 周）。访谈审查期间，CIMA 将对登记人士的高级管理人员及反洗钱相关管理人员进行访谈审查。访谈的方式通常为英文电话问询，主要针对登记人士提交的书面审查材料的内容进行提问、核实，并对登记人士内部政策和程序文件中提到的文件记录等资料进行进一步收集，以确认登记人士确实根据内部制度、程序文件开展运营活动。

访谈审查结束后，CIMA 将向登记人士出具审查结果报告，并在报告中要求登记人士在一定期限内对核查中发现的主要问题进行了整改（如有）。2022 年 5 月 6 日，CIMA 对未能在规定期限内完成整改的一家作为登记人士的基金管理公司进行了约为 36 万美元的高额行政处罚<sup>2</sup>。根据 CIMA 的公示信息，本次处罚事由可总结为 5 项，包括：（1）未能在规定期限内澄清最终受益所有权人（Ultimate Beneficial

<sup>2</sup> 见 [https://www.cima.ky/upimages/noticedoc/2022-05-06PublicNotice-AdministrativeFine-SterlingAssetManagementInternationalLimited\\_1651853452.pdf](https://www.cima.ky/upimages/noticedoc/2022-05-06PublicNotice-AdministrativeFine-SterlingAssetManagementInternationalLimited_1651853452.pdf)。

Ownership) 的身份；(2) 未能在规定期限内理解自身证券投资业务关系的性质及目的；(3) 未能在规定期限内澄清基金的资金来源；(4) 未能在规定期限内适用增强投资者尽职调查 (EDD)<sup>3</sup>；(5) 未能在规定期限内进行适当的制裁情况核查并留存相关记录。

## (二) 现场核查中发现的主要问题

根据 CIMA 于 2020 年 12 月 14 日发布的监管问题信息通报 (以下简称“RP 审查通报”), 明确了登记人士现场核查中发现的主要问题 (或需要加强的薄弱环节), 具体如下:

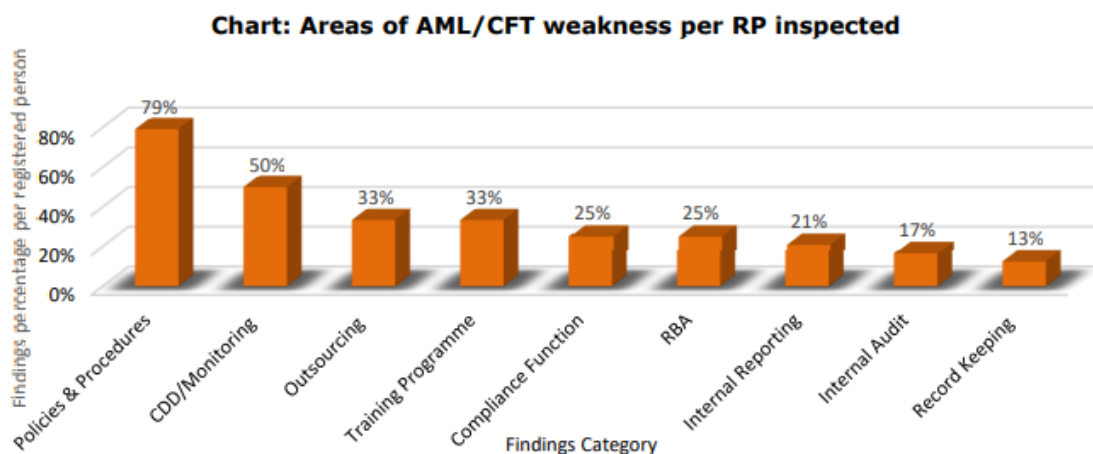


图 3: 被审查登记人士的反洗钱/反恐融资主要问题情况表<sup>4</sup>

## 7. 制定和维护反洗钱/反恐融资政策和程序

根据 RP 审查通报, 审查中发现 79% 的登记人士存在反洗钱/反恐融资政策及程序方面的问题。具体而言:

- (1) 50% 的登记人士缺少定制化的反洗钱/反恐融资政策和程序, 前述政策及程序应当包含持续监测、记录留存、制裁合规核查、内部报告、风险为本制度的执行及监管、EDD 措施、合资格介绍人、员工监管、审计、针对一次性交易和个人/合法客户的客户尽职调查 (以下简称“CDD”) 措施;
- (2) 21% 的登记人士制定的关于合资格介绍人、CDD 和员工培训的反洗钱/反恐融资程序制度无法与自身业务的属性、规模及复杂程度相匹配;
- (3) 8% 的登记人士制定的程序制度由于缺少定期的审查更新, 已经无法与开曼监管框架相匹配。

根据 RP 审查通报, 登记人士审查更新内部反洗钱/反恐融资制度和程序的频率应当与自身业务的属性、规模及复杂程度相匹配, 但整体不应该低于每年一次。此外, 在开曼政府反洗钱/反恐融资监管体系发生重大变化及更新时, 登记人士同样需要及时审查更新内部的反洗钱/反恐融资制度和程序。CIMA 指出, 对于境外的登记人士, 应当通过开展比对分析的方式, 保证自身不低于最低限度地遵守开

<sup>3</sup> EDD, 即 Enhanced Due Diligence, 系指针对存在较高反洗钱/反恐融资风险的投资者进行的与风险等级相匹配的、更加严格的尽职调查。根据 CIMA 于 2020 年 12 月 14 日发布的监管问题信息通报, 首先现场审查中的 EDD 审查主要缺少以下三类材料: (1) 高级管理人员在接触投资者前的同意文件; (2) 关于拟具有的业务性质的文件; (3) 关于投资者资金来源及基金来源的额外信息。

<sup>4</sup> 同注 1。

曼法律关于反洗钱/反恐融资的合规要求。

## 8. 客户尽职调查（CDD）和持续监测方案

根据 RP 审查通报，核查中发现 50% 的登记人士存在 CDD 方面的问题。根据 RP 审查通报的要求，CDD 应保证资料的时效性、关联性。CIMA 主要从资料留存、风险评估、制裁合规核查、资金来源、持续监测及尽职调查（SDD<sup>5</sup>、EDD）六个维度展开审查。CIMA 在 RP 审查通报中提示了 CDD 记录、资金来源及持续监测方案的常见审查资料形式。其中，（1）CDD 记录通常包含实控人或最终受益人身份证明、董事或授权主体的身份证明、最终受益人及其关联方的背景调查、登记人士框架文件（如股东名单、董事名单、营业执照、良好运作证明）及与参与一次性电汇支付有关的主体的身份证明；（2）资金来源通常包含审计报告复印件、银行声明、经独立第三方核实的资金来源声明、独立第三方出具的资金来源确认函以及公众渠道获得的数据等；及（3）持续监测方案通常包含定期客户资料备份审查记录及交易性监测程序运作记录等。

## 9. 外包反洗钱/反恐融资合规职能部门

根据 RP 审查通报，核查中发现 33% 的登记人士存在外包反洗钱/反恐融资事项不合规的问题。根据 RP 审查通报的要求，登记人士应具备外包相关的内部规章制度、程序及风险评估，保证董事会或同等机构对外包反洗钱/反恐融资事项的监督。此外，登记人士订立的外包协议应约定各方义务。

## 10. 员工培训和宣传方案

根据 RP 审查通报，核查中发现 33% 的登记人士存在未能有效组织员工培训的问题。根据 RP 审查通报的要求，登记人士应定期对组织员工培训，保证员工（尤其是董事、高级管理人员）对自身承担的合规义务有充分认识。

## 11. 风险评估和风险为本制度的应用

根据 RP 审查通报，核查中发现 25% 的登记人士存在投资者反洗钱/反恐融资风险评估方面的问题。根据 RP 审查通报的要求，登记人士应当对自身架构及基金管理活动的反洗钱/反恐融资风险进行全面的风险评估，制定并严格遵守投资者风险评估方法等内部文件。此外，登记人士应将投资者风险评估纳入持续监测之中。

## 12. 董事会或同等机构对合规职能的监督

根据 RP 审查通报，核查中发现 25% 的登记人士的董事会或同等机构存在未能有效行使合规监督职能的问题。根据 RP 审查通报的要求，登记人士的董事会或同等机构应对与自身事务相关的反洗钱/反恐融资合规性进行调查，主要包括（1）反洗钱合规官（AMLCO）应定期向董事会或同等机构出具合规报告，（2）登记人士的反洗钱/反恐融资程序文件应当经由董事会批准，（3）董事会或同等机构应具备能够有效执行反洗钱/反恐融资合规义务的内部治理架构。此外，登记人士应当定期评估自身反洗钱/反恐融资合规架构的有效性。

## 13. 内部报告政策和程序

根据 RP 审查通报，核查中发现 21% 的登记人士存在未能有效执行内部报告制度的问题。根据 RP

<sup>5</sup> SDD，即 Simplified Due Diligence，相较 EDD，尽职调查的流程和要求相对简单，仅适用于反洗钱/反恐融资风险较低的投资者。

审查通报的要求，登记人士的反洗钱报告官（MLRO）应当独立于登记人士的日常运营。登记人士同样应对反洗钱报告官进行充分调查，保证该等人员的独立性。

#### 14. 实施独立有效的反洗钱/反恐融资风险审计职能

根据 RP 审查通报，核查中发现 17% 的登记人士存在未能实施独立有效的反洗钱/反恐融资风险审计的问题。根据 RP 审查通报的要求，审计报告应当全面覆盖登记人士与反洗钱/反恐融资相关的全部制度文件、程序文件及内部治理架构等，审计应由外部独立第三方进行。

#### 15. 记录保存政策和程序

根据 RP 审查通报，核查中发现 13% 的登记人士存在文件资料保存的问题。根据 RP 审查通报的要求，登记人士应当具备资料管理系统，并保证该等资料能够及时以英文形式呈现给 CIMA。

### 五、登记人士如何进行自查及自我完善

本文在第三部分、第四部分总结了 CIMA 对登记人士的合规要求及核查关注重点，我们建议各登记人士可逐一对照进行自查，进一步完善各自的内控合规制度并规范运营活动，以备 CIMA 不时的核查要求。除此之外，我们就登记人士在合规上的自我完善提出如下建议，以供参考：

1. 全面了解 CIMA 对于登记人士的合规要求，及时了解并向律师咨询开曼监管框架的最新动向，必要时聘请专业的基金法律顾问和开曼法律顾问予以协助；
2. 明确股权结构，澄清最终受益人身份信息；
3. 根据自身业务性质、规模及复杂程度，制定并完善内部制度文件，包括但不限于反洗钱/反恐融资制度、投资者风险评估制度、反洗钱/反恐融资外包评估及程序制度、利益冲突制度、信息报送制度、内部合规监督制度、内部报告制度、客户尽职调查制度、资料管理备份制度等，并结合开曼监管框架的变化对上述制度文件至少进行年度更新；
4. 完善内部治理架构，严格执行内部制度文件并留存好相关执行记录，充分保证董事会或同等机构能够有效发挥相应监管职能，保证反洗钱合规官、反洗钱报告官等特殊合规职位的独立性；
5. 重视员工管理（尤其是反洗钱/反恐融资管理人员，如 AMLCO、MLRO），制定员工培训制度，定期开展员工培训，并保留相应记录；
6. 合规开展业务活动，做好投资者适当性、资金来源核查及持续风险评估，并保留底稿；
7. 保证反洗钱/反恐融资风险审计的独立性、有效性；
8. 妥善保管、留存内部文件及业务底稿资料，包括但不限于内部制度运作情况、员工培训记录及合规报告文件，外部投资者 KYC 文件等。对于存在保密要求或其他法定要求的文件，我们建议登记人士做好该类文件的分类及处理。

上述建议仅供参考，各机构需根据具体情况进行调整和适用。在开曼政府对基金管理人和基金的监管趋严的背景下，作为登记人士的基金管理人需要更加重视其自身合规内控制度的建立和完善以及日常业务活动的合规性，并适时加强对其管理人员和员工的合规培训工作，以适应和满足开曼政府日益提高的监管标准和核查要求。



## 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：

### 赵培

电话： +86 10 8524 5880

Email: [pei.zhao@hankunlaw.com](mailto:pei.zhao@hankunlaw.com)

### 冉璐

电话： +86 10 8525 5521

Email: [lu.ran@hankunlaw.com](mailto:lu.ran@hankunlaw.com)

### 胡瑶

电话： +86 21 6080 0951

Email: [ally.hu@hankunlaw.com](mailto:ally.hu@hankunlaw.com)

### 钱锦

电话： +86 21 6080 0985

Email: [jin.qian@hankunlaw.com](mailto:jin.qian@hankunlaw.com)