

立法院第 10 屆第 4 會期
財政委員會第 8 次全體委員會議

「中央銀行數位貨幣（CBDC）整備狀況，以及
如何因應加密貨幣跨入金融市場」
專題報告



法務部

110 年 11 月 1 日

主席、各位委員、各位女士、先生：

今日奉邀至 貴委員會，就「中央銀行數位貨幣 (CBDC) 整備狀況，以及如何因應加密貨幣跨入金融市場」，代表本部列席報告，並備質詢。茲報告如下，敬請各位委員指教。

壹、 前言

數位經濟發展隨著科技發展進步，以及民眾消費型態之改變，已成為世界趨勢，世界各國央行順應此趨勢紛紛展開央行數位貨幣之相關研究。

依照防制洗錢金融行動工作組織(FATF)所公布之 40 項建議，其中第 15 項建議為「各國與其金融機構於推出新產品及發展新種業務(包含新支付機制、運用新科技於全新或現有之產品)時，應辨識並評估所產生之洗錢或資恐風險。」、「金融機構應：(a) 於推出或使用新產品、新種服務或新科技前，進行風險評估；(b) 建立相應措施以管理並降低風險」。

我國業已參據 FATF 前開建議，於《銀行業及其他經金融監督管理委員會指定之金融機構防制洗錢及打擊資恐內部控制與稽核制度實施辦法》第 4 條規定「銀行業及其他經本會指定之金融機構於推出新產品或服務或辦理新種業務前，應進行產品之洗錢及資恐風險評估，並建立相應之風險管理措施以降低所辨識之風險。」未來中央銀行若推出央行數位貨幣，依據上開現行法令，自應依其風險訂定相應之洗錢防制及打擊資恐規範。

貳、 央行數位貨幣 (CBDC) 與虛擬通貨

一、 央行數位貨幣與虛擬通貨之差別

虛擬通貨 (FATF 已改稱虛擬資產《Virtual Asset》，配合我國現行法用語，以下仍稱虛擬通貨) 係非由中央銀行、存款機構及電子貨幣機構所發行，用以表彰價值之數位型態商品，非屬貨幣。央行數位貨幣依照現行 7 家主要央行與國際結算銀行 (BIS) 訂定之 CBDC 基本原則，包含「不損及央行維護貨幣與金融穩定的職能」、「確保與現有貨幣形式共存並互補」，係屬各國中央銀行所發行之數位型態貨幣，兩者性質有異。

二、 虛擬通貨之洗錢防制及打擊資恐規範

1. 對於虛擬通貨洗錢防制之因應措施，依其性質區分為具證券性質之虛擬通貨 (即證券型代幣發行，下稱 STO) 及非屬 STO 者 (如比特幣等虛擬通貨)。
2. 具證券性質之虛擬通貨，業經金融監督管理委員會 (下稱金管會) 核定為證券交易法第 6 條所稱之有價證券，經營 STO 業務之平台業者須取得證券自營商執照，受證券商防制洗錢及打擊資恐 (AML/CFT) 規定之規範。
3. 非屬 STO 者，此類虛擬通貨性質為具有高度投機性之數位虛擬商品，非屬貨幣，然因洗錢風險高，依 107 年 11 月 7 日修正公布之洗錢防制法第 5 條第 2 項，將「虛擬通貨平台及交易業務之事業」納入洗錢防制法監管體系，由行政院指定金管會為虛擬通貨平台業

者的洗錢防制主管機關。行政院於 110 年 4 月 7 日以院臺法字第 1100167722 號函令發布「洗錢防制法第 5 條第 2 項所定辦理虛擬通貨平台及交易事業之範圍」，自 110 年 7 月 1 日生效。金管會以 110 年 6 月 30 日金管銀法字第 11002720401 號令訂定發布「虛擬通貨平台及交易業務事業防制洗錢及打擊資恐辦法」，自 110 年 7 月 1 日施行。金管會復於 110 年 9 月 30 日發布「虛擬通貨平台及交易業務事業防制洗錢及打擊資恐辦法」第 17 條規定之解釋令，虛擬通貨平台及交易業務事業依金管會前開解釋令，應向金管會辦理洗錢防制法令遵循的聲明，若未完成聲明而從事本辦法第 2 條第 1 項第 1 款各目活動為業(虛擬通貨業務)者，金管會得依洗錢防制法第 6 條第 4 項規定，限期令其改善。屆期未改善者，處新臺幣 50 萬元以上 1,000 萬元以下罰鍰。

4. 虛擬通貨之匿名性、去中心化及跨境流通方便等特性，近來成為洗錢犯罪集團常用之洗錢工具，而洗錢犯罪又與諸多重大犯罪密不可分，與治安息息相關，檢察機關將持續積極查辦此類案件，消弭不法犯罪。

三、 央行數位貨幣於洗錢防制及打擊資恐之分析

由於虛擬通貨具有匿名性、易於跨境流通，採去中心化方式運作等特性，易被不法人士用作洗錢及資恐工具，其中又以使用區塊鏈之去中心化分散式帳本技術，致使主管機關在洗錢防制及打擊資恐監管上難度較高。相較於虛擬通貨，依現行世界各國針對央行

數位貨幣之規劃，多數認為央行數位貨幣不一定要使用分散式帳本技術，再加上央行數位貨幣係由國家央行發行、流通過程保留金流軌跡等特性，相較於現金更為透明，應有利於洗錢防制及打擊資恐。

再者，依我國洗錢防制及打擊資恐法制架構，係依行業別納管，目前銀行、電子支付機構、虛擬通貨平台及交易業務之事業、第三方支付業者等，均已屬我國洗錢防制及打擊資恐法制納管業別，上開業別推出新產品或服務或辦理新種業務，依各業別之防制洗錢及打擊資恐相關辦法，均應踐行風險評估，並建立相應之風險管理措施。此外，本部亦將持續與各目的事業主管機關密切合作，持續關注央行數位貨幣之規劃進度及細部內容，針對其發行依據、貨幣屬性、參與服務之機構等規劃架構，同步檢視我國防制洗錢及打擊資恐相關規範，適時提供協助或採取因應作為，以維護法制完整性，並符合國際規範。

參、 結語

洗錢防制之概念雖來自於國外，但對於國家整體經濟發展，卻是不可或缺。因此，政府一貫之目標，不僅只於被動配合法規之規範，重要的是如何將防制洗錢之觀念深化成為全國人民之基本認知，如此才能有效將洗錢防制之觀念在我國紮根。

因此，政府將洗錢防制及打擊資恐列為重要政策，而為落實國際規範要求，戮力打擊不法犯罪，杜絕洗錢及打

擊資恐，以維繫我國經濟發展，法務部基於政府一體，與其他各部會自 106 年間開始，通力合作，大幅修正洗錢防制法等近百部法規，將我國洗錢防制之法制架構逐步建構。政府的努力也獲得國際組織肯定，於 108 年接受亞太防制洗錢組織(APG)第三輪相互評鑑，於評鑑中在技術遵循方面有 36 項達標，效能遵循有 7 項達標，整體成績為最佳之「一般追蹤」成績。目前全國各公私部門正持續依循評鑑成果，精益求精，落實相關規範。

金流透明，為洗錢防制之核心，唯有完整嚴密之監管法制，方能使洗錢犯罪之不法分子無所遁形，進而遏阻洗錢犯罪，以穩定及健全我國金融秩序。本部將持續隨著金融科技發展，與時俱進，針對新興金融商品於我國洗錢防制及打擊資恐之規範面妥為規範，適時進行滾動式檢討，以維護法制之周延完整，並與國際規範相符，以確保金流透明，符合世界金融潮流。