

歐盟數位歐元與歐元現金立法淵源之內涵

李儀坤

一、前言

歐盟為強化其經濟金融影響力，於 1999 年發行歐元現金（包括紙幣與硬幣），成為歐洲單一貨幣。歐元區的市民及零售業者使用歐元現金，做為日常交易支付或找零極為方便。特別是使用現金無需第三方介入，亦無需使用電子設備，且為面對面支付同時完成清算。基於歐元現金的便利性隱密性（匿名），因而深受重視，歐元現金乃成為歐元區即時支付的唯一支付工具。然而，歐元現金雖在相關法令中已有法定貨幣的定位，歐元現金的範圍與效力，特別是法定貨幣的明確定義仍付闕如。僅有歐洲法院對歐元現金（指紙幣、不含硬幣）提出歐元現金（紙幣），做為法定貨幣的概念。

嗣以 2000 年代，電子化的普及，金融科技業介入零售支付業務，加以 2020 年新冠疫情的惡化，全球開始進行央行數位貨幣（CBDC）的實驗與發行。有鑑於此，歐盟為維護歐元的國際貨幣地位，乃認為發行數位歐元有其必要性。同時，歐盟為確立歐元現金明確定義，順應世界潮流發行數位歐元。幾經研討後，乃由歐洲委員會於 2023 年 6 月 28 日，同時提出：數位歐元法案（Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of the digital euro）及歐元紙幣與硬幣（歐元現金）法案（Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the legal tender of euro cash），兩法案經歐洲議會、歐洲理事會審議通過後，預計於 2028 年實施。

有鑑於歐盟兩項法案，基於實體現金與數位貨幣仍然共榮共存，藉由互補發揮綜效的考量，極為獨特。因此，本文擬就歐盟兩項法案的立法淵源、論點、內涵，擇要加以列示供參。

* 李儀坤為文化大學法學博士、曾任台北銀行駐日代表。

二、國際央行數位貨幣發行之論點與緣由

(一)論點

迄目前為止，有關中央銀行數位貨幣（CBDC, Central Bank Digital Currency）發行之論點可大體分為三種：

其一，CBDC 革命論。此一論者以柬埔寨及中國大陸為主。柬埔寨法定貨幣為柬埔寨幣及美元。然而，經過波布政權的去法幣政策有極大關聯。1953 年柬埔寨開始發行瑞爾（Riel）為法定貨幣，1975 年紅色高棉奪取政權後，印刷新鈔取代瑞爾。旋即廢止瑞爾禁止流通，改採以物易物方式進行貿易交易清算方式。同時，銀行等金融體制亦均廢棄。1980 年，政權迭替，瑞爾開始發行。惟國民信任感不足，民間交易仍然盛行以物易物。嗣以國際援助下，美元大量滙入，民間在銀行兌換美元，並以美元方式存款為主。柬埔寨迄今仍以美元為主，柬埔寨幣仍不普及。有鑑於此，當局乃於 2020 年率先發行數位貨幣 Bakong，目的主要進行貨幣革命，即所謂「去美元化」。

中國大陸近年來致力於人民幣數位化，發行數位人民幣（E-CNY），擬及早取代美元國際地位。甚而認為美國面臨公債危機負債過度日益嚴峻。此一困境若未能改善，縱使美元雖為國際貨幣，仍有被其他貨幣取代之可能。因此，中國大陸積極試行數位人民幣。有學者認為，中國大陸發行數位人民幣擬為美元之革命者。

其二，CBDC 懷疑論。美國川普總統即持此一觀點。認為目前美元現金仍然通行全球，國際貿易乃至國際金融交易，多以美元計價。因此，無論國外貨幣現金乃至於國外 CBDC，對於美元國際貨幣地位難有任何影響。因此，美國發行數位美元，事實上其效益值得懷疑。

同時，美國的美元早已數位化。例如，美國跨國際支付業如 Venmo、PayPal 等，透過行動銀行進行支付相關功能，現金使用急速減少。此情況下，發行數位美元實無必要。

此外，英國央行亦認為，消費者直接持有 CBDC，一旦面臨金融危機，消費者自銀行提取 CBDC 帳戶存款，引發擠兌風潮（Bank run）。可能引發金融體系危機、貨幣政策失效，後果堪慮。

其三，CBDC 推進論。此一論者認為，若央行於精心設計下發行 CBDC，有助央行貨幣政策以及信用政策執行效率。同時，對於金融體系的穩定，消費者保護的落實，普惠金融的普及，跨國支付效率的提升大有助益。目前主要國多持 CBDC 推進論點。

（二）緣由

綜合歸納全球發行 CBDC 的主要緣由，可依批發型 CBDC 與零售型 CBDC 分別列示之。

1. 批發型 CBDC

批發型 CBDC 由於僅限於銀行等金融機構使用 CBDC，就金融市場及貨幣政策的觀點而言，CBDC 對於金融體系的穩定，特別是央行貨幣政策的有效執行助益極鉅。

2. 零售型 CBDC

近年來，世界各國已有柬埔寨、巴哈馬、奈及利亞等國啟動零售型 CBDC。其他國家均在實驗及研討推動零售型 CBDC。歐盟甚且已提出 CBDC 法案，等待歐洲議會、理事會通過後實施。揆其發行 CBDC 緣由，可重點列示如下。

（1）跨國支付數位身分認證體制確立

CBDC 並非僅為實體法定貨幣的數位化，而為個人或實體的數位化，亦即所謂數位身分（Digital Identity）。因此，零售型 CBDC 最大的優點為，可由國家確立全球網路數位身分體制（Digital Identity Infrastructure）。數位身分成為數位認證基礎設施，確立可資信任的數位身分認證框架（體制），藉以保護使用者權利，確認使用者身分，維護金融市場的穩定。

數位身分認證體制擬以歐盟實際案例說明印證其重要性。目前歐

盟會員國在國內進行零售支付，快速且成本低廉。惟，消費者進行跨國支付，依然面臨高成本，清算遲延相關風險。設若居住德國 A 匯款予居住英國 B 時，雙方均未持有數位身分情況下，則德國 A 的銀行對 A 匯款進行認證，英國 B 的銀行則對 B 的匯款收款人屬實加以認證。其後 A 與 B 的銀行進行金額的對照，確認後扣除匯款手續費，將餘額匯入 B 帳戶。

依據上列，若 A 的銀行與 B 的銀行無通匯關係，則需另外透過通匯銀行。如此一來匯款速度延緩，造成收款人困擾。同時，使得洗錢防制難以落實，法律強制力盡失。

為期解決上述問題，則如果 A 的銀行與 B 的銀行均使用該國 CBDC，並利用共通的數位身分認證體制的資料標準。即可即時完成跨國網路支付，如此體制確立，使用者手續費極低，便利性與信賴度則大幅提升。

(2) 有助金融體系之穩定

若僅由負債面考量，則 2020 年臉書發行之 Libra 加密貨幣，實際上為 Libra 協會之負債（由協會會員出資），而非臉書。倘若當時 Libra 發行成功，乃係基於使用人對於臉書的信賴而投資。若使用人失去信賴，則投資持有之 Libra 將價值盡失。勢將因而引發 Libra 擠兌風潮，導致金融體系發生危機。臉書於 2019 年 6 月公布 Libra 發行計劃立即遭到美國國會、當時川普總統、主要國政府反對而撤銷計劃。

因此，由央行發行 CBDC，屬於央行負債。使用者取得 CBDC，若遇經濟危機，央行應能對使用者加以救濟。消費者可以安全無虞，企業亦無再行舉債之必要。因此，金融體系之穩定得以確保。

(3) 消費者保護得以確保

就消費者保護的落實而言，無論持有 Libra 或民間銀行甚至支付業者發行之公司數位貨幣。除銀行發行之數位貨幣適用存款保險，可以無慮外，其他支付業者發行之數位貨幣，消費者保護堪慮。消費者

持有公司數位貨幣，仍然面臨不確定風險。

相形之下，持有央行 CBDC 之消費者，因屬央行負債安全無虞外，其他諸如個人資料保護、交易資料取得與使用均依現行規範，未來實施後，CBDC 將採行創新科技，徹底保護消費者權益。

(4) 普惠金融之普及

眾所周知，央行與商業銀行最大的差別為，央行為政府機構，容或有認為央行旨在印製現金，金融危機時協助大型企業包括金融機構，亦即央行之設置，並非為國民現金之儲存而存在。因此，央行並不接受個人直接在央行開設，必須透過銀行。然則，隨著金融科技業的崛起，原來擔任金融市場主軸的銀行，面對經濟社會數位化的進展，漸形力有未逮。

以開發中國家的柬埔寨而言，2022 年 GDP 3 百億美元，國民所得 2 千美元，普遍貧窮。銀行數十家，國民銀行開戶比率約 20%。金融體系仍不健全，金融科技業推動數位金融相對普及，銀行功能未能彰顯。因此，2020 年柬埔寨央行乃率先發行數位貨幣（Bakong），推動普惠金融全力以赴，因應低所得且未在銀行開戶國民需求。由於推動 CBDC 伊始，成效尚未彰顯。然而，展望未來，隨著柬埔寨經濟成長，國民所得的提升，CBDC 的普及可以預期，柬埔寨以普惠金融為推動 CBDC 仍然值得借鏡。

(三) 小節

歸納上述可知，就 CBDC 發行的論點而言，CBDC 推進論已然成為世界主流。全球各國當局或已發行 CBDC 如柬埔寨等國，或積極進行研討實驗中，或正研擬 CBDC 立法或修法方針者，或已訂定 CBDC 專法如歐盟 CBDC 法案著。

具體歸納全球發行零售型 CBDC 緣由可列示重點為：確立跨國支付數位身分認證體制、有助金融體系之穩定、確保消費者之保護，以及普惠金融之普及等。基於上述緣由，主要國中仍以歐盟最為積極。歐盟經過縝密

研討後，認為面對未來國外 CBDC 的發行與介入，特別是功能猶勝 Libra 全球穩定幣的普及，歐元 CBDC 必須及早發行，以資因應。

三、數位貨幣與歐盟 CBDC 之負債考量

近年來，由於金融科技業快速普及，面對經濟社會數位化的進展，數位貨幣包括電子貨幣、銀行存款貨幣、加密貨幣、穩定幣及 CBDC 等。前者為公司發行之數位貨幣，後者之 CBDC 則為央行發行之數位貨幣。此類數位貨幣的主要用途為「支付（payment）」，包括線上支付、線下支付與匯款。

就使用者的立場而言，以現金或銀行轉帳儲值後，在進行支付前，負債歸屬極為重要。首就公司發行數位貨幣考量，則銀行存款本質上為銀行向使用者借入的負債。若遇銀行倒閉，使用者的儲值適用存款保險公司限額內理賠。

至於電子貨幣原則上係指使用者以現金、銀行轉帳方式，轉換為發行公司之數位資料，而由數位貨幣以數位電腦系統，特別是透過網路進行保存管理。廣泛包括行動支付載具之 Google Pay、PayPal，以及類似日本西瓜卡及國內悠遊卡等。此類儲值視為發行公司之負債。若發行公司倒閉，使用者儲值金額可能面臨信用風險。

加密貨幣與穩定幣則因使用區塊鏈技術（一般認為，狹義的數位貨幣僅指加密貨幣、穩定幣與 CBDC），安全性高。然而，就使用者在加密貨幣或穩定幣交易所（亦為公司型態）購入而持有時，亦屬於發行公司之負債。一旦公司倒閉或者遭到詐欺，使用者即可能求償無門，血本無歸。

至於央行發行之數位貨幣（CBDC），因屬中央銀行負債。且，CBDC 與現金相同，持有者必要時可將持有之 CBDC 兌換為現金。倘若使用者在銀行持有 CBDC 帳戶，而 CBDC 設有瀑布（fall）與逆瀑布（reverse fall）功能，有助於持有者支付便利。設若銀行因擠兌而面臨金融危機，使用者即可利用此一兌換功能，進行 CBDC 之兌換。同時，由於央行對 CBDC 帳戶之持有金

融上限，且為央行負債。因此，央行負有最終償還義務。兼以銀行 CBDC 帳戶亦適用存款保險對象，信用風險得以保障。至此，央行之貨幣發行特權功能展現。因此，CBDC 與上列公司發行之數位貨幣，顯見其法定貨幣之安全與優越性。由負債面觀點而言，央行負債絕對可以信賴，可見一斑。

四、歐盟 CBDC 立法之背景與目的

(一)背景

近年來，歐盟有感於數位化與科技創新，歐盟經濟快速數位化。同時，歐盟國民在交易時逐漸轉向於金融科技之數位支付業，使用新型支付方式。面對此一趨勢，歐元無論是紙幣、硬幣仍為民間、政府唯一的法定貨幣。歐盟當局漸感實體歐元的貨幣型態，已無法因應數位化時代的歐盟經濟。

同時，隨著網路購物的普及，一般民眾轉向使用民間金融科技支付業，利用其提供多樣化數位支付工具。此一潮流導致央行的法定貨幣遭到民間數位支付業者提供支付工具替代。致使民間發行的數位貨幣與央行發行的法定貨幣逐漸失衡，勢將影響央行的貨幣特權以及貨幣政策。

此外，此一趨勢下，復以外國發行 CBDC 普及，特別以金融科技業發行穩定幣的登場。未來快速普及情況下，歐元在國內外相關支付功能，將面臨巨大挑戰。至於國民將歐元存入銀行，而由銀行予以數位化的銀行（公司）數位貨幣與歐元法定貨幣的民眾信賴度，勢將因而低落。有識者以中國大陸民眾幾均使用支付寶、微信支付，普及度超越銀行甚至人民幣，可為印證。以此觀之，歐盟金融體系穩定性以及歐盟當局貨幣主權即將弱化。

歐盟在上述背景下，重視零售型 CBDC 發行。當局體認到歐盟 CBDC 發行，賦予與現金同樣法定貨幣之必要性。同時，歐盟 CBDC 用以輔助現金之不足，並與現金共存。此外，歐盟 CBDC 所提供的政府數位支付工具，與既存的民間數位支付工具並存，公平競爭。並推動效率化歐盟零售支付

市場，以及穩定數位金融部門。從而提升歐盟零售支付市場的韌性。因此，數位歐元亦得以普及並進行即時支付，促進泛歐洲相互運用零售支付解決方案的開發。

(二)目的

基於上述背景下，歐盟委員會乃提出數位歐元法案（Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of the digital euro），其目的有四：

其一，確立數位歐元之法定貨幣地位。

為保證一般市民仍然持有歐元 CBDC，並積極進行支付使用。則首先必須數位歐元之法定貨幣地位。

其二，成為低成本高效率支付工具。

數位歐元為法定貨幣，與現金相同。因此，在進行支付使用時，原則上免收手續各費或極低成本。支付之同時完成清算，效率極高。

其三，隱私徹底保護。

央行對於持有數位歐元之使用者，相關個人資料，特別是相關交易資料的保護，必須嚴加規範，藉此提升民眾對於歐盟 CBDC 的信賴度。

由於數位歐元採間接發行型態，央行與中介金融機構持有使用者相關資料持有屬性，隱私如何徹底保護，必須訂定法律嚴加規範。

其四，普惠金融的普及。

歐盟國民水準高，教育普及，金融體制健全，金融科技接受度高。

因此相對於開發中國家，金融弱勢族群極為有限。

然而，基於人人平等考量，則如何照顧弱勢族群。特別是數位歐元提供時，便於使用，成本優惠，科技利用等，必須立法詳加規定，落實普惠金融。

歐盟有鑑於發行 CBDC 已為世界風潮，乃責成歐洲委員會於 2020 年 10 月進行零售數位歐元之研討。歐洲委員會於 2023 年 6 月 28 日提出數位

歐元法案（Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of the digital euro）。該案已送交歐洲理事會及歐洲議會審議中，預計 2025 年 10 月通過，2028 年實施。

有鑑於此，本文擬就數位歐元法案內容，擇要列示如次：

1. 數位歐元之發行、設立與對象（第 1 條至第 4 條）

本法案為確立數位歐元為歐元區單一貨幣，特就數位歐元之發行流通對象，加以規定，包括：自然人（natural）法人（legal persons）均可用數位歐元為零售支付之用。

2. 適用法律與管轄當局（第 5 條至第 6 條）

第 5 條規定，2015 年 11 月 25 日歐洲議會及理事會指令（EU 2015/2366）修正境內市場支付服務原來相關指令後，亦適用於數位歐元。該指令將資金的定義包括數位歐元，用以發行零售用貨幣。

其後，歐洲跨國支付，洗錢防制、資金移轉之修正相關規則亦適用於數位歐元。依指令 2015/2366 及 2015/849 之監理官署依 TFEU 114 條執行。同時，數位歐元亦適用。

本法案規定，歐元加盟國設立支付服務業（PSP）提供歐元，由其管轄當局監理。非歐元加盟國設立 PSP 提供歐元之管轄當局監理，本法案秉持 TFEU 114 條觀點准許 PSP 提供數位歐元。

3. 數位歐元之法幣定位（第 7 條至第 12 條）

法案第 7 條規定數位歐元為法定貨幣，除本法案另有除外之規定外，收款人有收受之義務。

第 9 條則為收受除外之規定，包括微型企業、純粹個人活動之自然人、當事人契約約定、收款人與付款人事先同意時，可不收受數位歐元。

第 10 條則涵蓋強制收款人或付款人使用數位歐元，有損契約自由者。

第 11 條則採行委任法，授權歐洲委員會有追加除外之規定。

第 12 條則明確規定，數位歐元有強制以相同面額交換歐元現金之業務。

4.數位歐元之提供（第 13 條及第 14 條）

第 13 條規定，依指令 2015/2366 認可，取得歐盟支付服務業（PSP）執照者，基本上均可提供數位歐元相關支付服務，無須當局追加認可。至於數位歐元流通方面，使用者與 PSP 訂定契約即可，與歐洲央行間無契約關係。同時，使用者可在同一 PSP 或多數 PSP 開設數位歐元帳戶（數位歐元持有合計金額不得超過上限額）。

PSP 提供數位歐元對象包括：

- 1.歐元會員國居住或設立之自然人或法人。
- 2.原為歐元會員國居住或設立之自然人或法人，惟目前則未居住或設立之自然人或法人。
- 3.訪問者。
- 4.符合本法案第 18 條規定條件，於非歐元會員國居住或設立之自然人或法人。

第 13 條為促進歐元成為歐元區內單一貨幣使用，PSP 業務營運須具體可行。以數位歐元為例，使用者於 PSP 開設歐元及數位歐元帳戶時，基於歐洲央行對數位歐元有儲值上限規定。若數位歐元超過限額時，則自動轉存歐元帳戶（water approach，即 fall）。若使用人於數位歐元支付時，帳戶金額不足，則歐元帳戶金額自動轉至數位歐元帳戶，以利支出（reverse water approach，即 reverse fall）。

第 14 條則規定辦理支付帳戶之信用機構（銀行等金融機構），對居住於歐元會員國之自然人要求，有提供數位歐元之義務。若使用者未在信用機構開設歐元帳戶（unbanked）時，為期輔助。則本法案規定可至地方政府或郵局辦理，持有數位歐元，且免收取手續費。此規定對象為殘障人士、行動不便、數位弱者、高齡者，即所謂普惠金融（inclusion finance）。

5.數位歐元之儲值與使用限制（第 16 條）

歐洲央行對數位歐元儲值與使用加以規定，以維護金融體系的穩

定。包括數位歐元之儲值基準，數位歐元如何使用、何時使用、如何調度等。同時，依本法案架構，數位歐元儲值原則上不支息。

6.數位歐元支付服務手續費（第 17 條）

有關業者服務或 PSP 間手續費規定如次：

- (1)合理收取費用，PSP 應承擔支付相關成本。
- (2)若收取手續費，仍應依同樣支付方法所收取最低手續費收取。

為期落實，歐洲央行須定期監查，定期公布與改訂。會員國監理當局則負業者遵循之責。

7.歐元區外數位歐元之取得與使用（第 18 至第 21 條）

歐元區外自然人及法人取得及使用數位歐元，依規定是否為居住者或設立者而異：

- (1)歐洲央行與非會員國央行，就必要措施洽商決定。
- (2)非歐元會員國依政策提出申請，訂定條件加以約束。
- (3)歐盟與第三國訂定協定，由第三國訂定條件進行約束。
- (4)歐洲央行與歐元區外之國家央行，就必要措施洽商決定。
- (5)歐盟與訂定通貨協定地區，訂定數位歐元之取得與使用，依通貨協定訂定相關條件。
- (6)數位歐元當地換匯（cross currency）訂定規則，ECB 與非歐元區央行事先決定。

8.數位歐元技術設計

數位歐元之設計，須具下列特色：

- (1)慮及數位族群：數位歐元設計，須考慮未與銀行往來者、殘障者、高齡者、數位使用受限者等，設計出上述數位弱勢族群方便使用。
- (2)數位歐元使用者無須持有歐元帳戶：數位歐元使用者無須另外開設支付帳戶，但，基於 Water fall、Reverse water fall 功能利用，可指定與數位歐元連動之帳戶，數位歐元應具線上、離線支付功能，包括 escrow payment。

- (3)數位歐元不得成為程式化貨幣 (programmable money)：本質上，只能用以購入特定型態商品、服務或逾期不得使用，數位歐元為數位型態單一通貨，且可完全替代 (fungible)。

9.數位歐元分配與使用（第 25 條至第 33 條）

第 25 條迄第 33 條規定重點如次：

- (1)使用者可依規定使用歐洲數位 ID 錢包，在機上 (on board) 進行支付。
- (2)歐洲央行須全力促進數位歐元與民間數位支付解決方案之互換性，進而共用基礎設備及端末，藉以獲得乘數效果。
- (3)歐洲央行對於數位歐元相關技術爭議及不法行為之申訴處理應提供支援。亦可對紛爭處理功能開發及提供管理機構委託代為處理。
- (4)歐洲央行以前端提供用戶與 PSP 支付基礎設施介面、PSP 亦可自行開發前端，由用戶選數位歐元用戶要求數位歐元帳戶移至其他 PSP 可行，PSP 相關資料遺失時，例外情況下，歐洲央行可介入代行。

10.隱私與資料保護（第 34 條至第 36 條）

歐洲央行及各國央行正確處理個人資料業務，35 條有明確定義（包括清算）、歐洲央行及各國央行在處理個人資料時，為免為數位歐元用戶歸屬之識別資料（去個人歸屬資料），以採行去識別化、加密化等，善用先端安全及隱私保護為前提、歐洲委員會對 PSP、歐洲央行、各國央行，賦予個人資料分類委任法之權限。

11.洗錢防恐對策（第 37 條）

數位歐元離線支付交易在隱私保護、洗錢防制及籌措資金對策，相關規定必須比線上支付嚴密。同時，離線數位歐元支付相關交易資料，歐洲央行、各國央行、PSP 均不得取得。

PSP 對用戶身分，與用戶現金存提時，PSP 處理個人資料相同，僅可取得資金籌措與支付相關資料。PSP 對用戶類似有洗錢、資助恐攻之慮，須配合將相關資料提供當局、委員會有採取儲值、交易上限之權。

12.法案實施後之規範（第 38 條至第 42 條）

法案通過實施後，歐洲央行須就數位歐元相關，定期提出報告。同

時，基於金融穩定的考量，歐洲央行須就數位歐元儲值設限方式及其範圍（parameter）有關，於數位歐元發行預定日前半年，並於事後定期向歐洲議會、歐洲理事會及歐洲委員會提出報告。

此外，歐洲委員會的報告中，除範圍與金融商品的使用對經濟上資金籌措時，金融中介機構功能之影響加以敘明。

本法案與歐洲聯合公報公布次日起第 20 日生效。並於法案經歐洲議會及理事會通過後，歐洲央行依本法第 4 條規定，決定數位歐元發行時期及金額。

上述歐洲委員會數位歐元法案（regulation 在歐盟為法律，全部會員一體遵循）規定重點可列示如次：

- (1)數位歐元為法定貨幣，與既有電子支付公司貨幣有別，數位歐元與實體歐元相同，在歐元區有強制使用力。
- (2)數位歐元雖為法定貨幣，具強制使用能力。然而慮及數位歐元之特性，微型企業、個人協議等情況下，得拒絕使用或收受數位貨幣。
- (3)民營銀行必須因應使用者開設數位歐元帳戶，不得拒絕且為免責提供服務，包括支付、匯款等。
- (4)慮及金融弱勢階層人士，對無銀行帳戶者亦應在地方政府、郵局等提供及使用數位歐元，以便落實普惠金融。
- (5)為強化隱私保護、提供數位歐元服務業者（PSP），僅能持有支付必要基本個人資料。
- (6)歐洲央行不得持有個人資料，僅可取得匿名化資料。且歐洲央行或會員國當局，對於數位歐元之使用目的、對象、時期、場所等不得加以限制。

歐洲委員會法案強調，數位歐元之發行，主要目的（定位）為輔助歐元現金（紙幣、硬幣）之不足。至於有關企業等收受歐元現金之業務與原則，確保市民容易取得歐元現金方面，則同時另行訂定「歐元紙幣與硬幣之法定貨幣法案（Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the legal tender of euro banknotes and coins）」，擬於下節列示之。

五、歐盟歐元紙幣與硬幣之法定貨幣法案內涵

歐元於 1999 年登場，成為歐洲單一貨幣。其後歐元區的居民及零售業者用來支付或找零，歐元現金（紙幣與硬幣）由於無第三方介入，無需使用任何電子機器，直接面對進行支付，完成清算，成為唯一最為普及的支付方式。嗣以電子化與金融科技業的創新，支付方式逐漸多樣化。2010 年具有支付功能蘋果手機的登場，行動支付崛起，頗為符合年輕族群的喜愛，因而逐漸普及。

2020 年隨著新冠疫情的惡化，電子支付快速普及。兼以歐盟會員國金融業撤除 ATM，現金提取日形不便，部分商店甚而拒收現金。隨著新冠疫情急遽惡化，導致歐元現金的法定通貨定位問題浮現。歐洲委員會之零售支付策略對此問題日益重視，歐盟法院則以判決顯現歐元現金法定貨幣的概念。然而歐盟法律上雖賦予歐元現金（包括紙幣與硬幣）的法定貨幣定位，卻迄未對於歐元現金的法定貨幣加以定義。

有鑑於此，因此，前節所列數位歐元法案已將其列為法定貨幣，並且明確加以定義。歐洲委員會基於數位歐元既已明確加以定義。相形之下，發行多年歐元現金亦需訂定法律，就歐元現金之定義與範圍等相關問題，確切加以規範。以下擬就「歐元紙幣與硬幣之法定貨幣法案(Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the legal tender of euro banknotes and coins)」擇要加以列示之。

(一)第 1 條：主旨

本法案為確保歐元現金為單一貨幣之有效性，訂定規則，就歐元紙幣與硬幣法定貨幣之範圍、有效性、取得有關，詳加規範。

(二)第 2 條：範圍

若依法令或慣例有支付義務時，依本法案規定，其金錢債務以現金支付適用本法案。且，為確保現金作為法定貨幣之有效性，則一方排除現金支付及現金之取得亦適用之。

惟，本法案規定不適用線上遠距離購入商品服務之支付。

(三)第 3 條：定義

依據本法案立法目的，就下列名詞加以定義。

- (1)「現金」指歐元紙幣與硬幣。
- (2)「現金業者」指提供顧客支付帳戶之信用機構及辦理歐元紙幣與硬幣流通及管理之現金服務業。
- (3)「信用機構」指依本法案第 4 條(1)所定義之信用機構。
- (4)「事前一方排除現金」係指零售業者或服務提供業者，張貼或列示「拒收現金」標誌，非經雙方合意者。
- (5)「支付人」指以歐元現金進行支付者。
- (6)「收款人」指交易對象以歐元現金支付之收款者。
- (7)「面額」指歐元紙幣或硬幣之票面金額。
- (8)「企業」指無論其法律型態，而為個人從事經濟活動，包括合夥或團體。

(四)第 4 條：法定貨幣

- (1)指歐元紙幣及硬幣取得法定貨幣之地位，基於支付義務之免除得以面額價格強制債權人收受者。
- (2)依①歐元紙幣及硬幣支付時，收款人不得拒絕。
- (3)收款人於收受歐元紙幣為硬幣，以付款人為債務消除而進行支付時，不得追加收費。
- (4)支付人為免除支付債務，得提供歐元紙幣及硬幣免除支付義務。

(五)第 5 條：強制收受歐元紙幣及硬幣原則之例外

無視於第 4 條(2)之規定，收款人若有下列情況，得有拒收歐元紙幣及硬幣之權。包括誠意拒收、雙方合意、正當理由、高額紙幣等情況為例外。

(六)第 6 條：強制收受原則追加之例外

歐洲委員會依第 10 條規定，以委任行為有權為強制收受原則例外之追加。

(七)第 7 條：現金支付之收受

會員國依據歐洲委員會事前一方拒收標準，須監視評估並向委員會報告。

(八)第 8 條：現金之取得

會員國依據歐洲委員會訂定標準，就民眾取得歐元現金狀況加以監視評估，向委員會報告。

(九)第 9 條：現金取得監視評估之執行

依據第 7 條及第 8 條規定，會員國於監視評估方面，得指定國內管轄當局執行。並將執行結果向委員會及歐洲央行提出報告。

(十)第 10 條：委任行為之行使

依本法案本條規定之條件，得以委任歐洲委員會行使第 6 條規定之權限。並即通知歐洲議會與理事會。

(十一)第 11 條：政策委員會 (committee) 之程序

歐洲委員會 (commission) 必須接受政策委員會 (committee) 之協助，執行政策落實之程序。

(十二)第 12 條：罰則

會員國須依本法案訂定規則，對於違反規則者處以金錢處罰，以確保規則實施之成效。

(十三)第 13 條：年度報告

會員國每年須向歐洲委員會及歐洲央行提出有關：強制收受原則之例外規定、現金收受及取得詳細資料、以及金錢罰及非刑事罰實施狀況相關報告，由歐洲委員會與歐洲央行共同審查。

(十四)第 14 條：會員國相關救濟措施資料之提供

會員國對於違法收受以及未充分提供現金，所引發申訴情事，如何採取救濟措施，必須將相關資料提供予自然人及企業。

(十五)第 15 條：歐元現金與數位歐元之相互作用

- (1) 歐元現金與數位歐元間，以面額交換之可能性。
- (2) 歐元金錢債務之收款人所收到為歐元現金或數位歐元，依本規則規定，由付款人決定。

(十六)第 16 條：檢討報告

歐洲委員會於本法案實施 5 年後，須就本法案之運用及成效進行檢討，並向歐洲議會及理事會提出報告。會員國必須就製作報告所須資料提供予歐洲委員會。

(十七)第 17 條：生效日

本法案於歐洲聯合公報登載起，第 20 日生效。

六、結 論

歸納本文上述，可得結論如下：

- (一)就發行央行數位貨幣觀點而言，無論是革命論或推進論，如數位人民幣與數位歐元的發行。其主要的目的之一，係為防杜外國 CBDC 以及穩定幣的衝擊。同時強化其國際貨幣競爭力，抗衡美元。部分持懷疑論者如歐洲、加拿大則以目前國內民間金融體系普及，支付極便利，且非屬國際貨幣，發行 CBDC 態度消極。
- (二)一般認為，CBDC 的發行具有：穩定金融體系、落實消費者保護、提升零售支付效率、強化央行貨幣發行權與貨幣市場操作、有助跨國支付與貿易以及普惠金融之普及。因此，全球發行 CBDC 確已成為風潮。
- (三)歐盟為先進國家中率先單獨訂定數位歐元法。歐盟委員會於 2023 年 6 月 28 日提出「數位歐元法案」，將數位歐元定位為法定貨幣。並就數位歐元之發行、流通、營運方式、支付效力、儲值與交易限額、風險管控、儲值保險、跨國支付、隱私保護等詳加規範。數位歐元法案（regulation）位階高於指令，一旦經過歐洲議會及歐洲理事會通過，即成為 20 個歐元區會員國一體適用之法律，極具法律效益。
- (四)歐洲委員會於 2023 年 6 月 28 日，同時提出「歐元紙幣與硬幣法案」。將 1999 年歐元發行以來，迄今仍然存在待解決的問題，徹底解決，杜絕爭議（諸如商店張貼拒收現金之禁止等）。

歐盟上述兩項法案之併提，旨在強調數位歐元發行的目的，係為輔助數位化經濟社會下，現金難以因應之用。並認為數位歐元與歐元現金（紙幣與硬幣）存在有共存共榮的綜效，並非完全取代現金。筆者曾研讀哈佛大學羅格夫教授所著「現金的詛咒（The Curse of Cash）乙書。對該書所強調的，吾人需要的是少現金社會，而非無現金社會（A Less-Cash Society, Not a Cashless One）。以此觀之，上述歐盟兩項法案可為明證，值得吾人深思。