



特別企劃

SPECIAL REPORT

區塊鏈產業應用政策之 國際趨勢與國內動態

明日科技法律事務所主持律師 王琍瑩

- 壹、前言
- 貳、區塊鏈產業應用現況
- 參、國際政策趨勢
- 肆、國內政策動態

壹、前言

「Governments of the Industrial World, you weary giants of flesh and steel, I come from Cyberspace, the new home of Mind. On behalf of the future, I ask you of the past to leave us alone.」這是電子前線基金會（Electronic Frontier Foundation, EFF）共同創辦人 John Perry Barlow 在 1996 年提出著名的「網路空間獨立宣言」（A Declaration of the Independence of Cyberspace）¹ 開宗明義的一段話。Barlow 認為，實體世界的許多法律觀念與社會情境，包括財產（Property）、表達（Expression）、身分（Identity）、遷徙（Movement），並不適用於網際網路（Internet）的世界，但這並非意味著極端的自由主義，而是強調自律與相互尊重的價值。

¹ <https://www.eff.org/cyberspace-independence>

經過二十多年的衝撞與對話，我們確實理解到 Internet 的經濟活動與行為，未必能夠完全融入實體世界的規範架構，而是逐漸演繹出獨有的運行秩序，甚至徹底改變人類社會、經濟、法律乃至於民主政治。當年 Napster、YouTube 挑戰主流唱片與影視業者對於著作授權利用的既有認知，因而涉訟，如今內容訂閱服務 Spotify、Netflix 卻成為我們生活的日常，就是一個典型的例子。

同樣的衝撞與對話，在區塊鏈（Blockchain）世界裡，也正一幕幕在發生。Blockchain 作為新一代的「價值網路」（The Internet of Value），來自全球民間的動能已構築了基礎架構、軟體開發、硬體配套、產業應用、投資與其他支援服務的多元生態系。然而，政策制定者一方面擔心規範不足，無法達到監督與保護的目的，另一方面又擔心規範過嚴，箝制了創新的腳步。所幸，有別於 Internet 時代的被動因應，在 Blockchain 時代，或許可以進一步積極思考，我們嚮往怎樣的「價值網路」，整體社會如何能夠更加受益、而非受制於數位科技，並且朝向這樣的願景共同努力。

貳、區塊鏈產業應用現況

Blockchain 保有 Internet 點對點、跨境傳輸的特性，並且從「資訊傳遞」進化到「價值傳遞」，衍生主要三種應用場景：

一、跨境金融交易

Internet 的「資訊傳遞」本質上是資訊的複製，因此無法完成付款與收款之類「價值傳遞」的任務。Blockchain 的出現，解決這個痛點，可以實現 Internet 做不到的跨境金融生態系。Satoshi Nakamoto（中本聰；化名）在 2008 年全球金融海嘯期間發表比特幣（Bitcoin）白皮書²，恰恰呼應了民間對於一個全新「去中間人」體系的期待。也因此不難理解，Blockchain 發展初期多環繞在加密貨幣（Cryptocurrency, Crypto）應用，挑戰既有銀行與證券等業務，甚至發展出無國界的數位貨幣 Libra 與其他穩定幣（Stablecoin）等各種優化傳統法幣運作的嘗試。³

² <https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>

³ <https://appworks.tw/?s=libra>

二、其他自動化交易

日常生活許多交易不需要簽署合約，也具備法律效力。在便利商店買飲料，一手交錢、一手交貨，雙方成立「買賣合約」，而在販賣機買飲料，則是一種自動化的「締約」與「履約」過程，如果機器故障，沒有交付可樂，我們可以請求退幣，也就是「解約」。智能合約（Smart Contract）是架構在 Blockchain 底層技術的各種通訊協定，能夠自動化執行「價值傳遞」。前述 Crypto 的發行與金融服務，都是透過智能合約加以實現，在金融以外的社群、娛樂、媒體、教育等領域，也促成許多「代幣經濟」相關應用。

三、身分驗證與數據管理

由於 Blockchain 技術具備可追蹤（Traceable）、防篡改（Tamper-Proof）、不可逆（Irreversible）的優勢，基於數位身分概念所發展的去中心化身分識別技術（Decentralized Identifier），除了可以做為前述各種金融交易與代幣經濟的基礎外，也更進一步開啟各界對於資料歸戶（Data Linkage）與資料市集（Data Marketplace）在數位行銷、社群媒體、精準醫療、智慧物聯網等領域的討論。

叁、國際政策趨勢

除了中國、日本與南韓針對 Crypto 管制相對明確之外，各國有關 Blockchain 產業發展的政策趨勢，大致可以歸納為三個主軸：

一、打擊犯罪不分線上或線下

國際防制洗錢金融行動工作組織 Financial Action Task Force（FATF）於今（2019）年 6 月，發布針對虛擬資產與相關服務供應商的最新監管指南⁴，主要會員國家均表示支持。瑞士的金融監理機構 Financial Market Supervisory Authority（FINMA）旋即於 8 月發布「Guidance of Payments on the Blockchain」監理規範⁵，基於 FATF 一貫的「風險基礎方法」（Risk-Based Approach, RBA），要求交易所與錢包等業者嚴

⁴ <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/RBA-VA-VASPs.pdf>

⁵ <https://www.finma.ch/en/news/2019/08/20190826-mm-kryptogwg>

格踐行客戶盡職調查（Know your customer, KYC）與可疑交易通報等措施。至於利用 Crypto 從事龐氏騙局（Ponzi Schemes）或哄抬炒作（Pump-and-Dump）的詐欺犯罪，各國向來嚴格執法。以美國為例，證券交易委員會 Securities and Exchange Commission（SEC）於 2013 年對「Shavers」⁶ 一案提告之後，便積極展開查緝，至今破獲高達數十件 Crypto 相關詐欺案件，其中也包括跨境的執法。⁷

此外，Blockchain 點對點、跨境傳輸的特性，容易被利用作為匿名黑市交易的工具，增加查緝的困難。自從知名暗網「Silk Road」在 2013 年首度被美國 FBI 破獲之後，各國政府持續交流，美國、加拿大與歐盟，近期即針對販毒、走私槍械、贗品交易等暗網非法交易，正式部署跨國協防。⁸

二、鼓勵創新與自律

美國 SEC 轄下的 FinHub 於 4 月發布「Framework for Investment Contract Analysis of Digital Assets」⁹，重申 2017 年「The Dao Report」¹⁰ 所引用的「Howey Test」，用以判斷 Crypto 是否具有證券屬性。¹¹ 這份業界俗稱的「加密貨幣白話監管指南」並非法律，而是提供業者自我檢視的第一道防線。自律組織 Financial Industry Regulatory Authority（FINRA）也在 7 月發布最新監管通知，敦促數位資產（Digital Assets）相關業者嚴守自律與通報義務。¹²

無獨有偶地，英國的金融監理機構 Financial Conduct Authority（FCA）在 7 月發布修正後的「Guidance on Cryptoassets」¹³，協助業者區分「Regulated Tokens」與「Unregulated Tokens」。相較於其他政府單位提出的聲明或指南，這一份修正文件廣納各界意見，甚至對於電子貨幣（e-Money）、衍生性金融商品（Derivative）、加密貨幣的空投模式（Airdrop）等議題均有著墨，輔以案例說明，具高度參考價值，可說是公私部門協作的良好示範。

⁶ https://www.sec.gov/investor/alerts/ia_virtualcurrencies.pdf

⁷ <https://www.sec.gov/spotlight/cybersecurity-enforcement-actions>

⁸ <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/global-law-enforcement-action-against-vendors-and-buyers-dark-web>

⁹ <https://www.sec.gov/corpfin/framework-investment-contract-analysis-digital-assets>

¹⁰ <https://www.sec.gov/litigation/investreport/34-81207.pdf>

¹¹ <https://appworks.tw/sto-ico-regulation-trend>

¹² http://www.finra.org/sites/default/files/notice_doc_file_ref/Regulatory-Notice-19-24.pdf

¹³ <https://www.fca.org.uk/publication/policy/ps19-22.pdf>

馬爾他的金融監理機構 Malta Financial Services Authority (MFSA) 對金融創新長期採取開放態度，7 月間也針對證券型代幣發行 (Security Token Offering, STO)¹⁴ 及金融監理沙盒¹⁵ 分別提出諮詢文件；新加坡 Monetary Authority of Singapore (MAS) 協助民間自律組織 Association of Cryptocurrency Enterprises and Startups (ACCESS) 起草 AML/CFT Code of Practice¹⁶ 甫於 8 月公布，都是透過政府與民間合作，促成「自律優先於他律」與「負責任的創新」的具體實踐。

使用者的數位身分與隱私保護議題，與一切 Blockchain 交易活動密不可分。歐盟執行委員會 (European Commission) 轄下研究單位 EU Blockchain Observatory and Forum 在 5 月提出「Blockchain and Digital Identity」研究報告¹⁷，強調身分與隨附的個資應歸屬於個人所有，同時探討權利的認定、個資的利用與保護等問題。歐洲議會 (European Parliament) 在 7 月也發布有關歐盟個資保護規範 (General Data Protection Regulation, GDPR)¹⁸ 在 Blockchain 領域的適用研究，包括「被遺忘權」(Right to be Forgotten) 的法規衝突。¹⁹

三、跨境協作刻不容緩

Blockchain 無國界的特性，與主權國家的法律適用，難免相扞格，一旦各國立法不同調，將導致業者法遵的成本提高，政府執法效率降低。歐洲議會於 4 月間成立橫跨公私部門的國際協作組織 International Association for Trusted Blockchain Applications (INATBA)，是首度進步的嘗試。²⁰

但區域、乃至於全球的立法協作，有其現實上的困難，甚或面臨監理競爭 (Regulatory Battle) 的政策問題，因此，民間的跨境自律協作更顯當務之急。近期媒體報導²¹，為因應 FATF 最新監管指南，日本民間結合各國業者，即將共同打造類似

¹⁴ https://www.mfsa.mt/wp-content/uploads/2019/07/20190719_Security-Token-Offering-Consultation-Document.pdf

¹⁵ https://www.mfsa.mt/wp-content/uploads/2019/07/20190704_MFSA-FinTech-Strategy-Pillar-1.pdf

¹⁶ <https://www.access-sg.org/access-launches-four-week-public-consultation-on-code-of-practice-for-the-digital-asset-industry>

¹⁷ <https://www.eublockchainforum.eu/reports>

¹⁸ <https://appworks.tw/?s=gdpr>

¹⁹ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634445/EPRS_STU\(2019\)634445_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/634445/EPRS_STU(2019)634445_EN.pdf)

²⁰ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/launch-international-association-trusted-blockchain-applications-inatba>

²¹ <https://uk.reuters.com/article/uk-japan-cryptocurrency/japan-to-lead-development-of-swift-network-for-cryptocurrency-source-idUKKCN1UD06X>

SWIFT 的區域級加密貨幣跨境支付清算系統，確保跨境合規，這當中也包括引進法遵科技（RegTech），一方面提升系統運作效率，一方面贏得使用者信任，強化平台效應。過去 Internet 的經驗告訴我們，法律只是監管工具的一種，各國鼓勵自律優先於他律，便是將市場力量化作政策推動的助力。

肆、國內政策動態

Blockchain 產業發展的國際政策趨勢，大致強調「打擊犯罪」、「鼓勵創新」與「跨境協作」。國內現況，洗錢防制辦公室配合「亞太防制洗錢組織」（Asia-Pacific Group on Money Laundering, APG）評鑑獲得佳績；金管會戮力推動「金融科技發展與創新實驗條例」（即金融監理沙盒）與「證券型代幣發行相關規範」；法務部調查局推動「區塊鏈存證」，民間則有「臺灣區塊鏈暨加密貨幣自律組織」及「亞太區塊鏈產業自律聯盟」，數十家相關業者共同形塑健康的產業環境，凡此均足見國內政策推動走在正確的道路上。

然而，Blockchain 產業發展，牽涉議題甚廣，除了前述政策趨勢，還包括運算過程消耗大量能源，造成嚴重的環境衝擊；競爭法下有關標準制定與市場支配的影響；數位落差與弱勢保護；數位身分、個資運用與演算法歧視²²；當然，資訊安全、人才培育、租稅公平也都是最重要、最根本的課題。

有鑑於此，一個跨部會、跨產業，同時串連政府與民間的協作系統，即有其必要。國家發展委員會邀集產官學研於 7 月間成立的「臺灣區塊鏈大聯盟」，作為各項議題通盤研究、法規調適與產業推動的協作平台，參與成員之廣，顯示臺灣區塊鏈產業的豐富生態與無窮潛力。

儘管當年 Barlow 的獨立宣言沒有實現，但 Internet 與線下世界相互融合的結果，使得人類世界向前邁進一大步，並且學會更加謙卑。Internet 與 Blockchain 等數位科技，既能顛覆傳統社會結構，也可以強化既有價值秩序。重點在於，哪些積弊沈痾必須改革、哪些既定秩序應該確立，需要藉由各界持續對話，凝聚社會共識，而這一路上都需要公民參與。這便是數位公民社會，對自我的責任與對政府的期許。🌐

²² <https://appworks.tw/trustable-ai>