

和平發展觀察

2020年第3期（总第50期）

中国社会科学院和平发展研究所

2020年9月1日

数字货币的挑战与应对思考

社科院和平发展研究所 廖峥嵘

全球抗击疫情紧锣密鼓之际，货币领域正在发生一场悄悄的变革。美欧日等国政府逐渐改变对数字货币的消极态度，采取措施推进央行数字货币研发。近日，中国人民银行宣布，将由深圳、成都、苏州、雄安新区等地及未来冬奥场景相关部门协助推进“数字人民币”（DC/EP）试点。鉴此，数字货币会在不久将来正式进入大众生活，引发一场深刻货币金融变革，进而冲击经济社会和政治格局。

一、央行数字货币研发的主要进展

私人领域的数字货币研发已存在多年，产生林林总总数十上百种“数字货币”，从其用途划分，可简单归为几类。

一类是完全在虚拟世界中，如电子游戏中广泛产生和使用的游戏用币，它们主要用于爱好者之间的交易，应用范围极为有限，基本上与法定货币主导的货币金融体系无关，对主流社会生活影响甚微。

另一类是区块链技术驱动下产生的加密货币。相对于现有法定货币，它交易成本更低，发行量受限（可根治通胀），无法作伪，有多方面优势，但是它将直接挑战政府的货币权力，冲击现有秩序，因此，目前各国政府对非主权加密货币的应用持抑制和反对态度。比如，德国明确表示不允许加密货币与央行数字货币竞争。瑞士号称加密货币爱好者的天堂，但瑞士央行于2019年12月表示，它不会接受加密货币。比特币等加密货币近几年经历过几度热炒，有一些国家的地方政府承认它部分货币职能，但是货币当局不会全面接纳它。它的核心技术可以拿过来用于法定货币。所以，加密货币这类非官方的数字货币应用前景暂不乐观。

有一类加密货币，包括脸书（Facebook）正积极推出的天秤币（Libra）等“稳定币”（也有看法认为它与此前出现的“稳定币”性质不同），也是一种非官方数字货币，可以不依靠中央银行形成信用。天秤币提出以美元、欧元、英镑、

新加坡元（没有人民币）等稳定性高的主权货币为篮子计价，以提升自身币值相对于法定货币的稳定性，便于大众接受。天秤币与其它加密货币一个显著的不同，在于它由脸书等跨国企业联合发行。据统计，脸书的月活跃用户已达世界人口三分之一，一旦天秤币进入成熟应用，将出现新的全球最大单一货币区。这是对各国货币主权和央行管辖权的颠覆性挑战。因此，脸书去年6月宣布启动天秤币项目以来，包括美联储在内各主要央行纷纷表态加以抵制。而脸书则根据各界反应不断调整天秤币发行计划。今年4月，脸书推出天秤币2.0版，积极调整技术路线，以努力适应各国货币监管规则要求。从发展趋势看，天秤币相对现有货币拥有技术上的显著优势，同时有业已存在的庞大跨国商业生态为基础，有可能进入实际应用，与法定货币共同在市场上流通。

需要注意的是，支付宝、微信支付等只是货币支付职能的电子化，它对应的是我们在银行里的法定货币账户，其本身不代表一种新货币，其投资、储值功能也有限。天秤币、比特币则不依赖法定货币账户，（只要货币当局批准）是可以履行完整货币职能（交易、计价、储值）的新货币形态。

还有就是当前炒得很热，各国中央银行正在积极研制的央行数字货币（CB-DC）。此前，美联储对发展数字货币表态一直消极。但是今年2月，美联储理事莱尔·布雷纳德表示，美联储正研究与自主发行数字货币相关的政策、设计和法律

考虑。8月13日，美联储再发声明，详细介绍其数字货币研究进展。7月20日，七国集团决定就发行央行数字货币展开合作。7月30日，英国央行宣布重建其支付基础设施，新系统将支持英国金融机构之间的实时结算业务，并与数字英镑兼容。英国央行行长安德鲁·贝莱（Andrew Bailey）表示，CB-DC发行将是对现金的“补充”，并不意味着现金将从流通中撤出。今年1月，日本银行与欧洲央行等5家中央银行和国际清算银行（BIS）组成了共同研究小组，而在今年2月，日本央行副行长曾表示，由于众多问题亟待解决，日本尚未做好推出CB-DC的准备。但在7月2日，日本央行公布了关于CB-DC技术课题总结报告，将其定位为“任何人都能随时安全可靠的在任何地方使用的结算手段”，并宣布将于近期开始试行“数字日元”，以测试其技术应用和可行性。

二、数字货币研发进入大国竞争视野

美欧日态度转变主要有以下原因。一是天秤币计划的出现对央行的货币权利提出直接挑战。二是新冠疫情改变商业模式，无现金支付迅速成长。国际清算银行报告显示，疫情期间，避免插卡输入密码等线下接触的“无接触支付”方式取得了极大增长。2019年9月，无接触支付在全球支付额中占比为27%，而短短半年后便攀升至超过33%。三是中国研发央行数字货币带来竞争。早在2014年，中国人民银行就启动数字货币研究，2017年成立数字货币研究所，今年4月

以来，央行开始在多个地市、不同场景开展封闭式应用测试。可以说，中国在开发央行数字货币应用方面已具备一定领先优势。

支付宝、微信支付在电子支付领域形成了优势，中国人民银行在央行数字货币领域暂时领先，这使得中国成为其它几方觊觎的焦点。去年 10 月，脸书 CEO 扎克伯格在美国众议院金融服务委员会听证时强调，如果美国不进行创新，全球的金融领导地位将没有保证；中国在技术创新方面超过美国，部分支付基础设施领先于美国，美国必须建立更加现代化的支付基础设施。去年 12 月，著名货币学者肯尼斯·罗格夫发文称，中国央行的数字货币有可能成为全球地下领域（逃税、犯罪、恐怖主义）使用的货币，地下经济规模相当于全球经济的五分之一。“天秤币的推出促使很多发达经济体的央行在加紧推出数字货币。这场战争不仅仅涉及设立新货币带来的收益，更关乎国家对经济进行监控和征税的能力，以及美国政府利用美元的世界地位来推进其国际目标的能力。”8 月 13 日，美联储在声明中说，“鉴于美元的重要作用，美联储必须继续处于有关 CB-DC 的研究和政策制定的前沿。”

当前，数字货币领域出现了几对矛盾。一是主权货币与非官方加密货币之间的竞争；二是主权数字货币之间的竞争；三是各类非官方数字货币间的竞争。相互交织，错综复杂，

但权重不一。当前的主要矛盾，或者说矛盾的主要方面，是主权货币如何应对加密货币等非主权数字货币带来的挑战。

首先，央行数字货币处于研制阶段，还没有任何一家落地。中国人民银行官员8月下旬表示，试点测试“并不意味着数字人民币正式落地发行，何时正式推出尚没有时间表。”美联储8月声明中称，美联储“尚未决定是否进入发行央行数字货币必需的政策程序”。其次，实验中的数字人民币是以逐步替代流通中的现金（M0）为目标。根据现有规定，现金出境限制很多。即使可以随微信支付、支付宝等系统拓展到境外，别国也很容易实施限制性规定来取缔，比如可以强制使用本国的支付系统。再次，央行数字货币与现有货币、银行账户可能长期并存。主权货币之间既有的权力结构还难以受到央行数字货币的直接冲击。近期渲染数字人民币可能挑战国际货币格局、威胁美元霸权的观点可能是西方一些人士的过度反应，也可能是脸书等为推动天秤币尽早过审，拿“数字人民币”说事。

三、挑战与应对思考

数字货币与电子货币、电子支付有着重大区别，它不需要银行账户，从而大大降低结算成本，提高货币效率。央行可以实施更加精确的货币调控，从源头上铲除洗钱、黑金等地下经济。货币的进化史就是一部降低交易成本、提高市场效率的历史。发展数字货币是大趋势。但是，数字货币的发

展会带来一系列新问题，远比主权货币争霸来得急迫。

它可能严重动摇银行等金融机构。虽然计划中的“数字人民币”仍然是两层架构，即数字货币仍然与传统货币一样，中央银行投放到商业银行再面向大众。但是从理论上讲，中央银行货币发行对象可以精确到人，而市场主体间不需要银行就可以完成日常的交易支付，银行的功能可能弱化为投资理财中介。全球庞大的金融体系面临彻底重构甚至瓦解。

国家的货币权利将面临两种截然不同的前景。技术发展使央行走到十字路口。大银行可能消失，意味着央行权力职能大为强化，国家的货币权力可以空前强大。但是，从技术上讲，可靠的数字货币可由任何主体发行，央行垄断的理由减弱，现实中超大型商业实体可以通过发行数字货币，行使以往金融机构的职能，央行可能面临如何分享货币权力的问题，需要加快研究。天秤币一旦落地，将服务于世界上半以上的国家，其金融规模可能超过现有任何金融机构。从货币进化角度看，天秤币或其变种的落地是时间问题，摆在各国央行（包括中国人民银行）面临的当务之急是如何将其纳入监管，如何实现法定货币与它们的有机共存。

央行数字货币将是高度集中化的，会带来伦理问题。非记名的货币是提升个人自由的关键工具。加密货币是非中心化的，它采用的技术可以实现支持个人自由与保证货币信用之间的平衡。央行的数字货币是高度中心化的，理论上央行

可通过数字货币掌握一切人的一切交易。如果央行在保护个人隐私、捍卫货币所有者使用者权益方面，不能做到充分可靠可信，央行数字货币的社会接受度将受到很大限制。

再有，数字货币赋予各国央行更大货币发行自主，在大国竞争加剧背景下，各国可能不断加强对数字货币跨境使用的限制，突出货币主权。这可能冲击美元的霸权地位，带来巨大金融动荡，同时也不利于人民币国际化。数字货币有重塑国际货币体系和格局的潜力。

中国人民银行在研发央行数字货币方面走在各国前列，同时我国电子支付应用也领先世界。这使得我们在应对未来的数字化条件下的货币竞争方面，具备一定先发优势，但是也要看到其中的风险。

微信、支付宝等电子支付系统的技术路径与数字货币不同，而且，随着美国政府加强对微信在美国应用的限制，以及各国数字货币主权意识增强，以后我跨境电子支付系统“走出去”可能面临更多阻碍。我国尚未出现天秤币这样的非主权数字货币计划，那么，未来“数字人民币”将面临“数字美元”、“数字欧元”等外国央行数字货币，以及天秤币等非主权数字货币的双重夹击。如果央行数字货币是未来的主流趋势，我们尚有回旋余地。如果非主权数字货币成为大势所趋，则我可能陷入相当被动。何况，天秤币主要是脸书领导下的项目，扎克伯格现在对我持极端反对立场。电子支付

系统与天秤币相比，技术路径不同，货币功能不全，效率较差。不可寄望微信、支付宝与可能进入大规模流通的天秤币抗衡。

可考虑以下应对措施，一是开放民营企业研发非主权数字货币的政策限制；微信、支付宝等企业有电子支付系统的领先优势，但这远远不够。二是推动国内大企业加入天秤币理事会，争取参与规则制定。三是继续支持微信、支付宝等积极向海外拓展电子支付，但可能要付出代价。鉴于中美关系和国际格局新变化，未来可能需要一系列双边或者小多边支付保障协议来推进此项工作，一国一国谈。可能需要我在商品贸易方面做出一些让步来换取对方接受我支付系统的落地，这是我应对美国可能搞金融制裁的预防和反击措施。这等于推进人民币国际化，或者跨境交易和境外交易的人民币化。

（责编：张田雨）

稿 约

《和平发展观察》是展示和平发展研究所动态的窗口，也是业界同仁交流思想和研究成果的平台。欢迎各位同仁围绕影响当代和平发展的国际国内重大问题，自选题目，惠赐佳作。希望来稿以学理为基，以形势、政策研究为干，立足解决当前现实问题。观点鲜明、立论有据、逻辑清晰、简明晓畅、直奔主题，字数以 5000 字为宜。来稿一经采用，稿酬从优。

来稿请邮：hpfzs@cass.org.cn

请勿一稿多投，两周内未收到回信可自行处理。

和平發展觀察

执行主编：廖峥嵘

中国社会科学院和平发展研究所

地址：北京市海淀区北洼西里颐安嘉园 11 号楼

邮编：100089 传真：010-88515507

电话：010-88515509

邮箱：hpfzs@cass.org.cn



发刊日期：2020.9.1