

法令規範與交易實務的雙重挑戰 —以虛擬資產之範疇及轉帳交易規則為中心



證券暨期貨市場發展基金會助理研究員 陳建偉

虛擬資產之定義各國各異，主要是運用分散式帳本技術（*Distributed Ledger Technology*，DLT）、密碼學（*Cryptography*）、智能合約或其他類似技術，表徵得以數位方式儲存、交換或移轉之價值，且用於支付或投資目的者，惟虛擬資產具有非面對面交易、高度匿名性、去中心化、跨境移轉及快速交易等特性，因此容易成為犯罪行為者濫用之洗錢與資恐工具。

因此，國際組織及各國無不致力於加強投資人保護及防止虛擬資產成為洗錢工作，如全球洗錢防制國際標準制定組織—防制洗錢金融行動工作組織（*Financial Action Task Force*，下稱FATF）於2019年及2021年發布指引，對各國如何實施虛擬資產洗錢防制提供具體建議，其中最重要者乃係進行轉帳時，業者應提供之資訊與必要措施。

隨後歐盟、日本及我國金管會亦發布相關規範，作為監理之依據。然各國在法規上對虛擬資產之定義不同，且在交易實務上對於轉帳交易規則亦有所差異，因此本文將比較FATF、歐盟、日本及我國虛擬資產範疇與轉帳交易規則，現行法令與交易實務之挑戰，並提出結論與建議淺見。

國際組織與世界主要國家虛擬資產法制與實務

一、國際組織

國際組織意識到虛擬資產衍生之詐騙與因業者倒閉而產生之投資人保護疑慮，進而

發布相關指引，IOSCO建議用投資人角度並採原則基礎（Principles-Based）及結果導向（Outcomes-Focused）進行監理，IMF及FSB則主要針對金融穩定提出建議，本文主要聚焦於虛擬資產之交易實務，而以FATF所提出之指引為探討依據。

（一）虛擬資產定義

FATF將虛擬資產定義為：「得以數位方式交易或移轉，且可用作支付或投資目的之價值及數位表彰。」

（二）轉帳交易規則

FATF 2021年指引第16項建議（Recommendations 16）提出轉帳交易規則（Travel Rule），要求提供虛擬資產服務之業者於辦理虛擬資產之移轉時，必須取得轉出方以及接受方之基本資料，如轉出方之姓名、帳戶、地址、身分證明文件號碼、出生日期與取得接收方之資訊及接收方的姓名及帳戶。並針對欠缺資訊之轉出方及接收方採取必要的措施、凍結與被禁止之特定人的轉帳交易。

此外，FATF也同意設有申報義務減輕，亦即以1,000美元（約32,000元新臺幣）為門檻，當金額低於1,000美元，則可依風險基礎方法（Risk Based Approach），由第一線作業業者，根據交易內容自行判斷並實行一定措施，如傳遞交易雙方之姓名及錢包地址資訊即為已足。

二、世界主要國家

基於上述國際組織之建議，世界主要國家分別制定有關虛擬資產之相關法制，以下將歐盟及日本分別說明。

（一）歐盟

歐盟於2023年通過並發布「虛擬資產市場監管規則」（下稱MICA）及「資金移轉附帶資訊規則重編版」（下稱TFR），其為全球首部對於虛擬資產進行全面性規管之法規，且對轉帳交易有嚴格要求，內容如下：

1. 虛擬資產定義

MICA將虛擬資產定義為：「利用分散式帳本技術或類似技術，以電子方式轉讓和存儲之數位價值或權利之表彰。」並進一步將虛擬資產區分為資產參考型代幣（Asset-Referenced Tokens, ARTs）、電子貨幣型代幣（E-Money Tokens, EMTs）及其他加密資產（Other Crypto-Assets）。

2. 轉帳交易規則

（1）虛擬資產服務提供商提供轉出服務之要求

TFR第14條，不論金額大小，轉出方須確保加密資產之移轉附帶轉出方之姓名、分散式帳本地址、虛擬資產帳戶號碼，地址須包括國家名稱、官方身分文件號碼及客戶識別號碼。此外並要求提供接受方之姓名、分散式帳本地址、虛擬資產帳戶號碼。又如是從自行保管地

址轉帳，金額逾1,000歐元（約35,000元新臺幣）時，則應加強審查，採取適當措施，評估該地址是否由轉出方控制或持有。

(2) 虛擬資產服務提供商提供接收服務之要求

TFR第16條，接收方須實施有效程序，檢驗轉出方提供之資訊，並確保該轉帳可以單獨識別。如果從自行保管地址轉帳，金額逾1,000歐元（約35,000元新臺幣），則應加強審查，採取適當措施，評估該地址是否由接收方控制或持有。

（二）日本

日本制定「支付服務法（Payment Service Act, PSA）」及「犯罪收益移轉防止法（The Act on Prevention of Transfer of Criminal Proceeds, APTCP）」對虛擬資產進行監管，並著重於資人之保障，內容如下：

1. 虛擬資產定義

日本將虛擬資產分為，穩定幣、證券型代幣及其他類型，並依支付服務法第2條第14項將虛擬資產定義為：

(1)買賣、借貸或接受勞務提供時，可用於向不特定人支付對價，且可以與不特定人進行買賣交易，惟僅限於以電子設備或其他透過電子方式在物品上記錄的情形，而不包含本國貨幣、外國貨幣或與貨幣連結之資產（Currency Denominated Assets）。

(2)或與不特定人交換時，得以前款所列物品進行交換，且可以透過電子資訊處理系統進行轉移而具有財產價值。

2. 轉帳交易規則

日本有關轉帳交易規則係由經日本金融廳許可設立之一般社團法人日本虛擬資產交易業協會（Japan Virtual and Crypto assets Exchange Association, JVCEA）與金融廳於2022年共同訂定並施行，而後考量轉帳交易有其重要性，內閣秘書處決議將轉帳交易規則納入「犯罪收益移轉防止法」及「犯罪收益移轉防止法施行細則」中，並於2023年6月生效，具體要求如下：

(1) 虛擬資產服務提供商提供轉出服務之要求

① 轉出方為自然人

依犯罪收益移轉防止法施行細則第31條之4，轉出方為自然人或不具法人格之社團或財團時，需提供轉出方之姓名、居住所、身分證號或客戶識別號碼以及區塊鏈住址。

② 轉出方為法人

提供轉出方之公司名稱、總公司或主要營業所所在地之住址、法人統一編號以及區塊鏈住址。

③ 提供接收方資訊

無論轉出方為自然人或法人，均應提供接受方之姓名或公司名稱、身分證號、客戶識別號碼或法人統編以及區塊鏈住址。

(2) 虛擬資產服務提供商提供接收服務之要求並無如MICA要求接收方有驗證義務。

(3) 申報與通知門檻

於2023年6月前，僅在交易雙方為同一人、加密資產收受方係利用日本之虛擬資產服務提供商實施交易、移轉之虛擬資產為以太幣或比特幣以及交易金額超過10萬日圓（約20,000元新台幣），才需要進行交易申報及通知，惟納入APTCP後則無此限制，因此可知現行轉帳交易，不論金額大小或有無特定條件，均需要負擔相同之申報義務。

三、小結

綜覽FATF、歐盟及日本，有關虛擬資產之範疇及轉帳交易規則，世界主要國家均因FATF做出原則性建議規範而各自發布監理要求，惟各國規範或有差異，如歐盟對於虛擬資產監理最嚴格並要求接收方有驗證義務，而日本則不論交易金額，轉帳時均需要進行申報。

我國虛擬資產之法制與交易實務

一、監管方向

我國對於擬資產服務之事業或人員（下稱VASP）之監理採四階段漸進方式監理，第一階段係於2021年6月30日發布VASP防制洗錢及打擊資恐辦法，開始納管VASP；第二階段係輔導VASP成立公會，並督導公會制定自律規範及內控範本；第三階段為依據洗錢防制法規定增訂VASP登記制；第四階段為推動虛擬資產管理專法之立法，以有效監管VASP，同時促進VASP產業健全發展。

二、虛擬資產之範疇

行政院於2021年4月7日發布院臺法字第1100167722號令，將虛擬資產定義為：「指運用密碼學及分散式帳本技術或其他類似技術，表征得以數位方式儲存、交換或移轉之價值，且用於支付或投資目的者，但不包括數位型式之新臺幣、外國貨幣及大陸地區、香港或澳門發行之貨幣、有價證券及其他依法令發行之金融資產。」

金管會於2021年6月訂定之「提供虛擬資產服務之事業或人員防制洗錢及打擊資恐辦法」，其中第二條第一項第二款對於虛擬資產之定義採與行政院類似見解。又金管會於2024年11月26日訂定「提供虛擬資產服務之事業或人員洗錢防制登記辦法」，其中第二條第一項第一款對虛擬資產之定義，亦採相同解釋。

三、轉帳交易規則

「提供虛擬資產服務之事業或人員防制洗錢及打擊資恐辦法」第七條為我國對於轉帳交

易之規範，惟該條施行日期未定，內容如下：

（一）虛擬資產服務提供商提供轉出服務之要求

依第七條第一項第一款，應取得必要且正確之轉出虛擬資產之客戶資訊及必要之接收虛擬資產之客戶資訊，所稱必要資訊為轉出人姓名、轉出虛擬資產之錢包資訊、官方身分證明文件號碼、地址及出生日期及出生地；接收方之姓名、接收虛擬資產之錢包資訊。

（二）虛擬資產服務提供商提供接收服務之要求

依第七條第二項，應採取適當措施，以辨識出缺少必要資訊之虛擬資產移轉。並以風險為基礎，判斷何時執行、拒絕或暫停缺少必要資訊之虛擬資產移轉及適當之後續追蹤行動。

四、小結

金管會於2023年9月參考歐盟、日本、韓國等國之規定，訂定發布「管理虛擬資產平台及交易業務事業（VASP）指導原則」，從交易資訊透明、客戶資產保管方式、平台業者內控管理、外部專家輔助等主要方向，加強虛擬資產平台對客戶之保護。

2025年3月，金管會已提出虛擬資產服務法草案進行預告，將虛擬資產及其服務提供商定義明確，並訂有虛擬資產詐欺與操縱之禁止、主管機關之檢查權、處分權及罰則，該草案於2025年6月底陳報行政院審查，如審查通過，將以此法做為我國虛擬資產監理之依據，茲整理我國與FATF、歐盟及日本虛擬資產之範疇之轉帳交易規則比較如表1。

表1、我國與國際組織及世界主要國家虛擬資產及轉帳交易規則比較

名稱	內容		FATF	歐盟	日本	我國
虛擬資產定義及範疇	分類		×	✓	✓	×
	限定技術		×	✓	×	✓
轉帳交易規則對轉出業者要求	轉出方資訊	姓名	✓	✓	✓	✓
		帳戶	✓	✓	✓	✓
		地址	✓	✓	✓	✓
		身分證明文件	✓	✓	✓	✓
		出生日期	✓	✗	✗	✓
		國家資訊	✗	✓	✗	✓
		申報義務減輕	✓	✗	✗	✗
	接收方資訊	姓名	✓	✓	✓	✓
		帳戶	✓	✓	✓	✓
		地址	✗	✓	✓	✓
轉帳交易規則對接收業者要求	驗證交易資訊		✗	✓	✗	✗
	採取必要措施拒絕、禁止、凍結交易		✓	✓	✓	✓

資料來源：本文自行整理。

法令規範與交易實務之挑戰

一、法令規範之挑戰

著眼於虛擬資產之定性與範疇，我國於2021年將「虛擬通貨」用詞修正為「虛擬資產」以與FATF接軌，惟各國對於虛擬資產之範疇仍有所不同，我國將虛擬資產定義為：「指運用密碼學及分散式帳本技術或其他類似技術，表彰得以數位方式儲存、交換或移轉之價值，且用於支付或投資目的者，但不包括數位型式之新臺幣、外國貨幣及大陸地區、香港或澳門發行之貨幣、有價證券及其他依法令發行之金融資產」，因此產生以下挑戰：

（一）排除中心化帳本

由前開定義可知我國對於虛擬資產之範疇較FATF嚴謹，FATF僅要求得以數位方式交易或移轉且可做支付或投資目的，日本亦係採類似作法，而我國除此要求外，與歐盟MICA相似，尚須為密碼學及分散式帳本或其他類似技術，而此定義排除了基於中心化帳本技術發行並具有數位價值表彰者，如遊戲點數。而遊戲點數因具有不記名且可移轉，容易成為洗錢工具，且如排除中心化帳本則將導致具有數位價值表彰者差別監管。

（二）限定技術形式

FATF在其建議中強調技術中立性，亦即只要有數位表彰即符合，無須限定特定技術，而我國則限於密碼學及分散式帳本技術。惟非同質化代幣如NFT，因其主要技術採ERC-721而與比特幣、乙太幣以ERC-20規格而能同質化、互相替代有所不同，則在現行採限定技術形式下，恐將被排除。

（三）需有支付或投資目的

我國虛擬資產要求用於支付或投資目的，而作為藝術品、收藏品之NFT，則不具有支付或投資目的，將被排除在監管之列。

二、交易實務之挑戰

著眼於不同國家對於虛擬資產服務提供商提供轉出、接收服務所產生之不同義務，我國於「提供虛擬資產服務之事業或人員防制洗錢及打擊資恐辦法」第七條訂有轉帳交易規則，提供轉出服務之業者應取得轉出方、接收方之必要資訊，而提供接收服務之業者應採取適當措施辨識必要資訊，惟本條除尚未施行外，各國規範仍有所落差，特別是涉及跨境轉帳，分述如下：

（一）一方非為虛擬資產服務提供商

當一方為非虛擬資產服務提供商時，亦即轉入方或接收方一方為非託管錢包時，則不受轉帳交易規則之規範。

（二）境內虛擬資產服務提供商

如為境內業者，則適用相同之法規範，則較不會有適用上之疑慮。

（三）跨境虛擬資產服務提供商

如為跨境，則將面臨規範衝突與適用上之僵局，舉例而言，如採行FATF風險基礎方式或與其有類似規範之國家¹，其虛擬資產服務商若欲將900歐元（約31,500元新臺幣）之比特幣轉帳予日本之虛擬資產服務商，因FATF允許900歐元以下之轉帳適用申報義務減輕規範，亦即轉出方於轉出時，可僅提供轉出方及接收方之姓名及分散式帳本地址，惟對於日本之接收方而言，需要完整的資訊包括發送方之實體地址、出生日期，因此恐導致此筆轉帳因各國規範不同而無法轉入，進而導致適用上之僵局。

結論與建議

一、結論

（一）各國對於虛擬資產界定之範疇有所差異

虛擬資產之定義與範疇，不論在FATF、歐盟、日本或我國，均有差異，歐盟將虛擬資產分為資產參考型代幣、電子貨幣型代幣及其他加密資產；日本則將虛擬資產分為穩定幣、證券型代幣及其他類型；FATF將虛擬資產定義為數位方式交易或移轉，且可用作支付或投資目的之價值及數位表彰；我國則將虛擬資產定義為運用密碼學及分散式帳本技術或其他類似技術，表彰得以數位方式儲存、交換或移轉之價值，且用於支付或投資目的者。惟如採限定技術形式，或與FATF技術中立原則相違，無法涵蓋其他非類似技術所生則仍需予以監管。

（二）轉帳交易規則差異導致跨境轉帳之僵局

FATF對於轉帳金額低於1,000美元（約32,000元新臺幣），則可依風險基礎方法判斷；歐盟則對於金額逾1,000歐元（約35,000元新臺幣）則加強其申報義務；日本則不分金額大小均須為相同之轉帳申報義務；我國目前尚未施行，惟如施行後則不論金額皆須申報。而因不同國家有各自的轉帳規則及相異之轉帳申報義務，因此在涉及跨境轉帳時，將導致資訊不足遭拒絕或禁止。

二、建議

（一）虛擬資產之範疇得不限技術形式

我國並無將虛擬資產進行分類，並排除中心化帳本，限定技術形式，並限於具有支付與投資之目的，該定義與FATF建議相似，惟FATF並無限定技術，而此將導致非採用密碼學、分散式帳本技術之虛擬資產被排除，而定義中雖有其他類似技術，然依文義解釋，似仍須與密碼

¹ 美國轉帳交易規則將交易金額門檻設定為3,000美元（3萬元台幣），如無逾則免除申報義務，且對於接收方亦無驗證要求；韓國則於100萬韓元（2萬元台幣）始要求申報。

學、分散式帳本相類，而恐將造成不用此二技術等差別監管。因此，或可依循FATF建議，將虛擬資產定義為：「得以數位方式交易或移轉，且可用作支付或投資目的之價值及數位表彰」。

（二）將轉帳交易規則於一定金額下設計減輕申報義務

各國對於虛擬資產之轉帳交易有不同程度上之要求，進而導致跨境轉帳上出現適用上之僵局，我國現行尚未施行之「提供虛擬資產服務之事業或人員防制洗錢及打擊資恐辦法」第七條，並未對交易金額有所限制，而與日本、歐盟較為相似，此項設計係為避免交易人採取小額且多次方式迴避申報，惟可依循FATF，對於低於一定金額以下之轉帳，減輕申報義務，避免耗費過多成本。

而就跨境轉帳部分，現行當規則不一致而導致資料缺漏時，訂有定期間補充資料，並不必然直接退匯，惟未來仍宜訂定全球統一之標準較為適宜，此有待世界各國發展成熟，形成一致共識後訂定之。

CNFA

參考文獻

一、中文

楊岳平，虛擬通貨的洗錢防制監管疆域與國際標準一評我國「虛擬通貨平台及交易業務事業防制洗錢及打擊資恐辦法」，法律扶助與社會第9期，頁93-140，2022年9月。

楊岳平，虛擬資產監管的比較法發展與我國監管架構芻議，月旦法學雜誌第335期，頁39-63，2023年4月。

楊岳平，論虛擬通貨之法律定性一以民事法與金融法為中心，月旦法學雜誌第301期，頁43-63，2020年6月。

鄭婷嫻，從國際虛擬資產監理趨勢論我國法制架構發展方向，政大法學評論，第180期，頁1-84，2025年3月。

林黎華，我國虛擬資產業務監理法制之研究—借鏡歐美監理經驗，國會季刊第52卷第4期，頁43-110，2024年12月。

二、外文

FATF, Second 12- Month Review Of The Revised Fatf Standards On Virtual Assets And Virtual Asset Service Providers 23-30(2021).

FATF, Guidance For A Risk-Based Approach: Virtual Asset And Virtual Asset Service Providers(2019).

FATF, Guidance For A Risk-Based Approach: Virtual Asset And Virtual Asset Service Providers(2021).

IOSCO, Policy Recommendations For Crypto And Digital Asset Markets Final Report", November 16, 2023

JP, Crypto Travel Rule Regulations In Japan bythe Financial Services Agency (Fsa)(Feb 6, 2023), At <Https://Notabene.Id/World/Japan>.

Proposal For A Regulation Of The European Parliament And Of The Council On Markets In Crypto-Assets, And Amending Directive (Eu) 2019/1937<Https://Eur-Lex.Europa.Eu/Legal-Content/En/Txt/?Uri=Celex:52020pc0593>

編集委員會，ビットバンク株式会社、『ブロックチェーンの衝撃』，張萍譯，區塊鏈的衝擊：從比特幣、金融科技到物聯網顛覆社會結構的破壞性創新技術。

犯罪による収益の移転防止に関する法律 | E-Gov法令検索<Https://Laws.E-Gov.Go.Jp/Law/419ac0000000022>.

犯罪による収益の移転防止に関する法律施行規則 | E-Gov 法令検索,Https://Laws.E-Gov.Go.Jp/Law/420m60000f5a001/#Mp-At_31_4