

新冠肺炎疫情以来，随着数字经济发展与数字金融服务需求增加，全球数字化转型按下快进键。主要央行的态度发生重大转变，开始加快央行数字货币（Central Bank Digital Currency, CBDC）研发与试验进程。跨境支付正在成为CBDC的重要探索方向。CBDC跨境支付能够极大地提高支付便捷性和安全性，提升国际经贸往来的支付结算效率，但也面临诸多潜在风险，对于其发展模式以及我国对策需要深入细致的研究论证。

一、央行数字货币成为发展必然方向

近年来，随着新技术与数字经济发展，CBDC成为国内外学界与业界的关注焦点，正在逐渐从理念步入实践阶段。回顾货币演进历程，全球货币走向数字化时代，具有必然性。

十七世纪以来，全球货币从商品货币（金银）转向纸币，由可兑换的信用货币（银行票据）转向不可兑换的法定货币。货币形式的变化，有赖于经济发展和技术革新，不仅大大降低了资源成本，也提升了使用效率与安全性。商业银行起源于中世纪的意大利，金匠为存放黄金开具收据仓单，成为最早的可兑换“信用货币”，随后银行票据逐渐盛行发展起来。但是，这种私人性质的货币形式面临潜在风险。1836年至1863年，在历史上被称为“自由银行时代”，美国各个州特许的商业银行发行纸币并提供兑换支持。商业银行经营不稳定，纸币信用难以得到充分保障，并且存在市场分割、信息不对称、兑换困难等诸多问题。

在此背景下，信用货币逐渐由银行票据转向央行法定货币。最初，中央银行发行不可兑换的法定货币，主要用于战争融资。例如，瑞典中央银行为七年战争发行不可兑换的法定货币，以及美国独立战争时期的大陆币、法国大革命纸券等。在这个时期，法定货币往往与高通胀紧密相连，成为征收“通胀税”的一种手段。随着国际环境变化，经济与技术发展，中央银行开始“垄断”货币发行权，统一货币这一公共产品，改善多种私人货币并存的系统性风险，创立货币政策体系，调节经济金融运行。

货币经历了长期发展演进，使用范围越来越广泛，成本、效率和安全性不断改善。历次货币转型，由市场需求驱动，技术变革不可或缺，政府发挥着不容忽视的关键作用。在新技术革命、经济社会数字化转型以及私营部门加密货币“泛滥”的大背景下，CBDC在成本、效率和安全性层面再上一个台阶，将带来下一轮货币，乃至经济社会变革。

对于数字货币的认知，是一个不断深化的过程。目前，加密数字货币是主流概念，英格兰银行将加密数字货币界定为运用分布式记账技术生成的数字货币，并指出比特币是历史上第一个加密数字货币。国家发行的加密数字货币，即CBDC。国际清

算银行（BIS）将CBDC界定为不同于传统的储备或结算账户余额的一种数字形式的中央银行货币，是中央银行的直接负债。我国进一步将数字人民币定义为中国人民银行发行的数字形式的法定货币，由指定运营机构参与运营，以广义账户体系为基础，支持银行账户松耦合功能，与人民币等价，具有价值特征和法偿性。

近年来，全球央行加快CBDC探索。BIS最新调查显示，过去五年，越来越多的央行或货币当局高度关注并积极投身于CBDC的研究与实践之中（图1）。截至2021年第一季度，全球约86%的央行或货币当局开始研究CBDC，约三分之二的央行正在进行CBDC试验或试点。美联储从相对消极态度转向审慎评估数字美元项目，鲍威尔指出技术进步提供了新的可能性，预计美联储将在2021年第四季度发布CBDC报告。欧洲央行加速数字欧元研发，2021年7月欧洲央行理事会就数字欧元达成一致，启动为期两年的“调查阶段”，数字欧元将成为现金的补充而非替代，有望五年后投入使用。日本央行已正式启动数字货币验证性测试，第一阶段重点对CBDC的发行、流通、兑换等核心功能进行技术可行性分析，第二阶段将对CBDC更为细节性的附加功能进行审查。瑞士央行与金融基础设施运营商SIX合作开展Helvetia项目，探索批发型CBDC、新的证券结算平台（SDX）与现有央行支付系统连接的可行性与稳定性。此外，英国、法国、加拿大、俄罗斯、新加坡、韩国、印度等国央行也开展了相关研究与测试。

图1：研究与试验CBDC的受访央行或货币当局占比（%）