

議題研析

一、題目

虛擬通貨納入管理之相關問題研析

二、所涉法律

證券交易法、洗錢防制法、資恐防制法

三、探討研析

- (一) 虛擬通貨¹(Virtual Currency)係指非由中央銀行、存款機構及電子貨幣機構所發行，用以表彰價值之數位型態商品，並在某些情況下，可替代通貨使用，是近年科技創新下所產生之數位支付產品。目前全球虛擬通貨種類甚多，其中除比特幣(Bitcoin)最為知名外，尚有以太幣(Ethereum)、萊特幣(Litecoin)等。近來虛擬通貨價格大幅波動，其雖有無窮發展潛力，但仍存在許多風險及爭議，因此各國政府對於虛擬通貨的管理均十分重視。
- (二) 目前各國有關當局對於如何規範虛擬通貨仍尚無一致作法，一般而言，各國係依虛擬通貨所涉議題，由不同主管機關依權責職掌發布監管聲明，主要重點包括：消費者保護、納入洗錢防制與打擊資助恐怖主義監管，以及如何課稅等議題，並將虛擬通貨納入各該國既有法規制度下監管，而未特別制定專法管理。目前僅有少數地區之金融監理單位，確實特別針對比特幣交易平台制定管

¹ 虛擬通貨(Virtual Currency)或稱虛擬貨幣，與加密通貨(cryptocurrency)被市場視為相同名詞，常交互使用。

理規範，如美國紐約州金融服務局針對虛擬通貨，訂定比特幣執照管理制度，要求該等虛擬通貨交易平台如處理涉及金融交易者，必須申請執照，開發者、零售商則無此必要²。日本則規定，虛擬通貨交易業者須向金融廳（FSA）登記，並遵循洗錢防制規定，FSA並正擬將該等業者列入證券業適用之「金融商品交易法」監管，以強化投資人保護³。此外，大部分國家亦多著重於防制洗錢方面的管制，例如歐盟歐洲議會今(2018)年4月通過第5號防制洗錢指令，將虛擬通貨納入洗錢防制規範。美國、加拿大則規範虛擬通貨服務提供者須向該國金融情報中心登記並遵循洗錢防制相關規範。澳洲亦規定虛擬通貨交易所須向澳洲金融情報中心登記並遵循洗錢防制規定⁴。

(三)在我國，針對虛擬通貨是否納入管理，除洗錢防制部分外⁵，亦尚未有定見，金融監督管理委員會(以下簡稱金管會)及中央銀行(以下簡稱央行)各有立場。央行認為虛擬通貨有詐騙比率過高、期貨能量不足、未獲大部分主管機關核准等3大阻礙；又有諸多缺陷，包括交易耗時且不具清算最終性、挖礦耗電不環保、易遭不法使用、交易平台屢屢被駭且詐騙損失求償不易、易受人為操控價格波動大及代幣種類過多優劣難辨等，削弱投資人信心，故央行傾向將虛擬通貨認定為非貨幣的數位加密資

² 蔡依琳，虛擬通貨之近期發展，財金資訊季刊，第85期，2016年1月，頁30、36。

³ 《社論》從稅損防範和投資人保護看虛擬通貨納管，2018年10月22日，工商時報，第A2版。

⁴ 《社論》從稅損防範和投資人保護看虛擬通貨納管，同註3。

⁵ 法務部於2017年12月27日、2018年4月10日、2018年5月30日，召開3次公部門研商會議，決定納入洗錢防制規範，並於2018年6月21日以法檢字第10704512060號函，報請行政院指定目的事業主管機關。

產，將其交易視為商品交易⁶。金管會則表示，針對虛擬通貨將考量從「發行面」和「交易面」進行管理，發行面部分擬針對涉及有價證券性質的ICO發行（Initial Coin Offering，首次代幣發行）研議相關規範，例如擬定發行人資格、發行辦法等，預計將在明(2019)年6月底前擬定相關規範；交易面部分則將針對虛擬通貨的交易平台，納入防制洗錢管理。

四、建議事項

(一) 研擬虛擬通貨相關法令應兼顧金融創新與風險控管

虛擬通貨所使用的區塊鏈或分散式帳本技術（DISTRIBUTED LEDGER TECHNOLOGY, DLT），將是未來金融科技發展的重要趨勢，應用面之影響恐會深遠廣泛，故深受各國重視。臺灣若要在國際金融科技競技場上領先，除應加強相關風險控管措施，如洗錢、資恐、使用者權益等，更應積極推動金融創新，建議參酌美國及日本等先進國家規範，加速制定並完善相關規範，包含規定交易平台採實名制以有效控制風險，從法律上確立虛擬通貨的合法地位，並讓ICO的發行人與交易所有更明確的標準遵循，保障交易大眾的權益⁷。

(二) 建議成立金融科技專責機關整合研議相關管理法令

針對虛擬通貨的管理，在洗錢防制部分，主管機關應是法務部調查局，「虛擬通貨業」屬金融科技業，金管會為金融科技業主管機關，則有關金融科技發展部分自應由金管會負責無疑。虛擬通貨業作為新興行業之一，

⁶ 《社論》從稅損防範和投資人保護看虛擬通貨納管，同註3。

⁷ 虛擬通貨規範 資誠：不扼殺創新並考量風險，2018年10月29日，中央社，國內財經。

經濟部則應配合訂定業別和業別代碼，以利公司登記。至於金管會雖是金融科技業主管機關，然而目前似無相對應的人力編制與預算編列，尤其金融科技涉及領域甚多，在研議相關管理法令時，更需要整合各主管機關規範。以虛擬通貨為例，除洗錢及資恐等方面，相關主管機關已有因應外，但在虛擬通貨的稅務申報方面，則因其屬性究竟為何尚有未明。此外，虛擬通貨是否屬於應課徵營業稅範疇的商品或勞務、價格如何決定、若涉及跨境交易，尚須考量各國家或地區的課稅規範，並注意潛在跨境衍生的功能風險配置及移轉訂價等以上總總議題⁸，也有待各相關主管機關共同研議，以做為財政部研議對其課稅的依據。爰此，建議成立金融科技專責機關整合研議相關管理法令。

撰稿人：安怡芸

⁸ 虛擬通貨規範 資誠：不扼殺創新並考量風險，同註7。