

数字资产税征收的国际实践 与我国的政策建议

杨志勇

(中国社会科学院财经战略研究院 北京 100085)

摘要: 数字经济发展对税制改革新动向产生较大影响,对数字资产课税是数字经济发展的必然产物,但各国数字资产税的处理方法差异很大。我国应以更加宽容的态度面对数字经济,避免课税可能对新经济新业态的负面影响;密切跟踪国外数字资产税动态,有选择地加以借鉴和吸收;完善税收征管条件,为数字资产公平征税打下坚实基础;处理好数字资产税与数字服务税的关系;加快法定数字货币的发展,加强信息追踪,为数字资产税征管提供信息支持;加强国际税收合作,压缩税收套利空间。

关键词: 数字资产税;数字经济;税制改革

中图分类号: F812.42 **文献标识码:** A

文章编号: 1007-7685(2020)11-0102-09

DOI: 10.16528/j.cnki.22-1054/f.202011102

数字经济发展对税制改革动向产生深远影响,税制结构的变化充分反映了技术进步带来的经济和社会冲击。数字资产课税是数字经济发展的必然产物,各国数字资产税的处理方法差异很大,说明各国对数字资产的认识有很大不同,这主要是对数字经济发展的认识不同所致。税收政策和税收制度只有遵循税收原则,才可能实现设定的目标。数字资产税何去何从,需要结合财政原则、经济原则和社会原则进行分析。数字资产课税既要保证财政收入的充分和经济效率,又要促进社会公平目标的实现。

一、数字经济发展影响了税制改革的动向

数字经济的发展对税制改革产生深远影响,这种影响从根本上看是技术进步的结果。由于税收制度的制定和实施受技术冲击较大,再加之国际税收竞争的加剧,一国税制改革首先要考虑吸引税源和税收收入的充分筹集问题,接着才是用税收收入来加强社会保障和公共服务、促进社会平等问题。数字资产税何去何从,很大程度上与数字经济发展对税制改革的影响有关。

(一) 技术进步冲击传统税制

技术进步使传统的征税原则越来越不可靠,进而影响税制改革方案的选择。财产税起初是一个国家的重要税种,但后来演变为地方税。即使有了财产评估征税这件现代外衣,财产税对财产权利潜在的侵害倾向决定了财产税的天生缺陷。在不同的社会发展阶段,财产的分布形式在发生变化,传统财产的价格在发生变化,一些新的财产形式出现,如数字资产。数字资产的增多将使更多国家选择数字资产税,相应地,对传统财产征收的财产税即使存在,收入的重要性也势必下降。

作者简介: 杨志勇,中国社会科学院财经战略研究院副院长、研究员。

(二) 税制改革要适应后工业社会发展的需要

技术进步催生新经济,^①人类从农业社会迈入工业社会,又进入后工业社会,工业与服务业及全球化、数字经济等融合发展,主要适应工业社会需要的传统税制的实施难度越来越大,税收收入筹集面临的挑战越来越多。税源不仅在国内流动,而且税源的跨境流动也轻而易举。转让定价是企业行为,但可能减少税收收入。税务部门和企业之间的关系犹如猫鼠博弈,调整价格的技术含量越来越高。法国对谷歌、亚马逊、脸书等 30 余家全球互联网企业直接征收数字税,既是无奈之举,但也可能代表未来大趋势。法国的做法是出于财政平等,这种平等是税负分摊所要求的。据欧盟委员会统计,跨国数字企业在欧盟的平均税率为 9.5%,而传统行业平均税率为 23.2%。^②数字经济所提供的税源已经到了任何一个大国都不可小看的地步。法国一直推动在欧盟层面征收数字税,但遭到丹麦、芬兰、爱尔兰、瑞典等公司税率较低国家的反对。可见,新税制推行面临较大的国际税收竞争阻力。

适应后工业社会,特别是数字经济发展需要的新税制,各国税收利益的维护是首先要解决的问题。只有这个目标实现之后,国家才有充足的税款来应对平等问题。新税制是在工业社会的传统税制边缘成长起来的,传统税制促平等作用在相当大程度上还会继续发挥。征税不仅有技术难度,而且要不断细分人们的行为。彻底转换思路,实现税制结构的根本性变化,构建新税制的必要性已经凸显。鉴于此,中国税制如何构建,无疑需要更长远的考虑。一些传统税源变得越来越不牢靠。财富载体的变化可能让房地产税即使开征也变得不那么重要,对地方也是如此。数字经济的蓬勃发展,必须要有相应税制。已有的税制改革显然还很不够,作为经济的主流方向,数字经济税制在税制中的地位远未确立。

(三) 数字资产课税需要考虑的问题

面对新经济来无影去无踪的税源,国家税收如何介入分配,既促进平等又不损害效率,这本来就是难题。如果仅就既有的生产成果进行分配,只盯着眼前利益而不放眼长远,那么这很可能只是在切分小蛋糕。当思路转向做大蛋糕之后,让所有人来分享增长的红利,那么所有人得到的社会福利就会更多。社会福利不会是无源之水、无本之木,它必须来自人们的创造。如果没有充满效率的市场,那么各种“社会福利”根本就不会有。税制改革要想兼顾平等和效率,就要顺应新经济发展的需要,在促进新经济繁荣上找到新的均衡点。

电子商务也曾有过是否征税的大讨论,但现在已不是问题。电子商务交易成为重要商品流通渠道,税源累积较多之后,已不再有单独可能优惠的税收待遇。数字资产涉税问题与此类似。数字资产交易的增值税制设计可以有起征点的规定,交易金额小的不征税,对达到一定金额的交易全额课税。所涉之所得税,应考虑发展阶段,属于鼓励发展行业,就应有一定优惠。如,电子游戏币与游戏产业发展有关,而游戏产业及相关的电竞产业正处于发展的关键阶段,这里涉及休闲产业和体育产业,与新消费密切相关,应给予一定优惠。对于未来产业的发展动向,还有较多未知数。因此,不能指望短期内就能设计出一揽子完美的课税方案,理想做法是给未来留出足够空间。

加密货币的走向如何?国家发行货币带来铸币税收入,私人发行货币会导致铸币税收入消失。在正常情况下,各国政府和中央银行都不会轻易放弃铸币税收入,而且货币发行权和货币政策的制定、实施有着密切关系,货币发行权让渡往往意味着货币政策权让渡。因此,私人发行货币对货币政策的冲击必须认真对待。这是对货币政策的现实运作提出的难题。

未来货币会怎样?货币支付从本质上说是一种信用行为。只要加密货币(虚拟货币)被市场所接受,那么法定货币的使用势必会受到影响。这不仅仅是对直接充当支付手段的加密货币而言,而且对于游戏币来说也是如此。特定范围内游戏币的使用,减少了对法定货币的需求,也是对法定货币的替代。

① 新经济相对旧经济而言,不仅仅是 21 世纪的新经济。

② 参见:Stefanie Geringer, "National digital taxes ——Lessons from Europe", South African Journal of Accounting Research 2010.

在数字经济时代来临之前,不同范围、不同层面上的购物券及各种类似的可以代替货币流通的票证,也承担货币支付功能,部分替代了法定货币。加密货币的流行很大程度上是市场推动的结果,是货币与信用关系得到充分释放的结果,同时也是市场主体对铸币税收入导致法定货币价值不稳问题的一种自然回应。

各国政府和中央银行对加密货币的围追堵截,还有其他现实原因,如应对利用加密货币洗钱、走私、贩毒或从事其他犯罪活动。毫无疑问,犯罪行为需要打击。但如果加密货币支付所适用的范围和交易行为都属于正常合法的范围,那么简单的围追堵截是否能适应未来社会的需要就有探讨余地。将加密货币当作数字商品进行课税,结果是这样的数字商品交易或退出市场,或进入另外一个难以受到税务部门有效监控的市场。如,当下在一定范围内存在的“暗网”使互联网上的数字交易难以追踪。“暗网”多依托现有的互联网存在,如果有一天“暗网”以另外的网络独立存在呢?这可能意味着互联网上的交易行为追踪难度加大。如果不能对这样的交易行为进行有效追踪,那么再好的数字资产课税的设想都可能落空。

二、对数字资产税的不同认识和征收方式选择

对数字资产课税可能涉及数字交易的税收(货物和劳务税),具体表现为增值税、消费税等;也可能涉及财产转让收益课税,具体表现为个人所得税、企业所得税等。课税所涉及的主要数字资产包括加密货币(Cryptocurrency)、游戏币等。加密货币最有代表性的是比特币。有的国家对加密货币的交易课税,理由是加密货币是数字商品,商品交易理应缴纳货物和劳务税;有的国家将加密货币视为支付手段,因此不对比特币交易征收货物和劳务税;有的就加密货币的增值进行课税,这是把加密货币视为数字资产,游戏币也可作类似处理。

(一) 关于数字资产税的不同认识

数字资产税在各国的不同表现,说明各国对数字资产的认识有很大不同,而这在很大程度上是对数字经济发展的认识不同所致。比特币交易在有的国家被视为非法行为,交易本身就属于取缔对象,比特币课税问题专门探讨的现实意义因此被削弱,其他加密货币同样也有类似问题。但这不等于相关问题的讨论真的就没有意义,事实上这只不过让问题的讨论变得更加复杂,即除讨论税收问题外,还得讨论交易是否有必要持续及如何持续的问题。随着电子游戏的快速发展,游戏币广泛存在,交易规模日益扩大,交易所涉及的资产增值问题进入各国税务部门的视野。我国国家税务总局2008年给北京市地税局的批复提出“个人通过网络收购玩家的虚拟货币,加价后向他人出售取得的收入,属于个人所得税应税所得,应按照‘财产转让所得’项目计算缴纳个人所得税。”^①财产转让所得,以转让财产的收入额减除财产原值和合理费用后的余额,为应纳税所得额。这样,虚拟货币转让的收入额减除虚拟货币原值和合理费用之后才是应纳税所得额,应纳税所得额乘以20%的税率就是个人所得税应纳税额。这一批复经常被解读为对加密数字货币征税的文件依据。有人将此解读为加密货币交易在中国的合法化,这显然不符合现实。交易合法性质未能明确界定时,只要有形式上符合应税交易的要求,所产生的个人收入就需要缴纳个人所得税。一旦发现交易非法,相关所得就要予以没收。^②这是两个层次的问题。2008年之后,我国未出台专门针对加密货币的征税规定,也进一步说明相关问题的复杂性。

(二) 基于数字经济特性选择合适的数字资产税

数字资产税是新生事物,数字经济的发展,不仅是传统经济嫁接数字经济,而且数字经济本身在特

^① 参见《国家税务总局关于个人通过网络买卖虚拟货币取得收入征收个人所得税问题的批复》(国税函〔2008〕818号),<http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n363/c4185/content.html>。

^② 个人所得税的相关问题,如从事特定职业的人士所得是否合法及合法性质未能明确时是否应该纳税一直有很大的争议。有的认为,只要有所得,就应该纳税;有的则认为,所得如果非法,那么应没收所得。理论有争议,现实的争议更大,因为很难对所得是否合法作出明确判断。

定领域不必依托传统经济,就可以实现独立发展。对一国来说,数字资产税选择不当,可能影响该国数字经济的发展,影响国家税收收入的筹集,影响特定政策目标的实现。由于数字经济的发展越来越快,对数字资产税或直接照搬传统资产课税做法,或一味地减免,属于“一刀切”的简单处理做法,都不符合数字经济发展的内在要求。将数字经济发展背景下的数字资产交易当作无形资产交易处理,直接套用传统税制,表面上看税制真空问题不存在,但传统税制下的无形资产交易频率远较数字资产交易低,直接套用只会使数字资产交易面临较重的税负,并最终导致数字资产交易无法持续。在此背景下,数字资产税收政策和制度体系都需要更加全面系统的设计,从而更能适应数字经济的发展规律,适应税收政策和税收制度的演变规律。

三、数字资产税设计的税收原则

任何一项税收政策,任何一个税收制度,只有遵循税收原则,才可能实现设定的目标。无论如何,征税的首要目标是筹集财政收入。数字资产税何去何从,需要结合财政收入目标加以分析。对已经存在的经济行为课税,肯定会带来财政收入,但课税之后,经济行为会有什么变化,则可能决定中长期相关税收政策和税收制度的可持续问题。总体看,对数字资产课税要遵循财政原则、经济原则和社会原则。

(一) 财政原则

对数字资产课税,可以直接带来财政收入。数字资产越多,相关的财政收入前景越是看好。但相关的问题是,如果课税可行性差,课税效果不好,数字资产课税就可能形同虚设,那么课税就没有意义。与传统的物质资产相比,数字资产可谓虚无缥缈,数字形态决定了传统的根据物流走向来把握交易的做法不再有效。通过数字平台的数字资产交易,税源较容易把握。国内的一些数字交易平台,对交易者要求手机登记,这就意味着相关数字交易信息都可归集到特定的个人。这样,只要加强数字交易平台监管,征税所需要的基本信息就可以获取。但关于个人私下进行的数字资产交易,税务部门很难直接收集充分信息。最终能否收集到信息,取决于数字资产所依托的经济主体是否在税务部门的有效监控范围之内。如果这样的经济主体在国内,那么数字资产交易信息也有获取的可能。如果经济主体在国外,那么数字资产交易信息获取可能就会有较大障碍。评估可以收集到多大比例的数字资产交易信息,将是数字资产税征收的前提条件。如果只能掌握小部分的数字资产交易,那么数字资产课税所能带来的财政收入就会大打折扣。

(二) 经济原则

对数字资产课税将影响数字经济效率。课税肯定会增加数字资产交易的成本,从而影响经济效率。增值税较少扭曲经济效率,但课税意味着数字经济中的部分资源从交易双方转移到政府手中。这样,相关经济主体就要评估数字交易是否值得,是否有利可图。从理论上说,只有对全部数字资产交易进行课税,才可以最大限度地减少经济效率的损失。但从现实看,不同个人通过不同方式进行交易,涉税信息暴露程度不一,因此,需要有适应数字资产税收征管的独特方法。

考虑到国内企业的行为信息容易被税务部门掌握,因此企业涉及数字资产的信息就容易被获取,税收征管也相对便利。但对企业来说,相关的会计确认问题需要解决。数字资产交易,要解决资产计量问题。理论上,计量有三种方法:先进先出法、后进先出法和个别计价法。传统资产计量有方法可以借鉴,但数字资产自身的特征决定了计量方法的选择也有特殊之处,要能体现数字资产计量的特殊性。会计处理所遵循的稳健原则同样可以采用,但数字资产价值变化特征不同于物质资产,甚至不同的数字资产都有不一样的价值变化趋势。因此,资产计量方法的选择有一定难度。上述三种方法因不同的特征都有被采用的可能。资产计量方法在发展之中,新方法的引入也是可能的。

数字资产交易所涉的经济主体税收待遇平等可以促进经济效率的提高。但在不同个人、不同企业之间如何有效操作,使数字经济效率得到最大程度的提高,需要在政策把握和制度设计上下很大功夫。

数字资产课税也可能涉及宏观经济调控问题。当所涉及的征税范围很小时,对宏观经济调控不会

产生大的影响。随着征税范围的扩大,特别是涉及个人所得税的征收,可以直接在促进宏观经济稳定上发挥作用。影响的大小取决于个人所得税收入占税收总收入比重,以及个人所得税的累进程度。

(三) 社会原则

数字资产课税必须遵循社会原则。数字资产税的开征应有利于社会公平目标的实现。平等对待各类相关经济主体,是数字资产课税促平等的需要。特别是对不同个人来说,有的数字资产交易会被征税,进而需要缴纳个人所得税;有的则不会被征税,从而不用缴纳相应的个人所得税。前已述及,个人数字资产交易信息的不完整,决定了数字资产税开征之后,不同个人可能面对不一样的税收征管,名义税负一样但实际税负差别很大,从而带来新的不公平问题。对个人来说,数字资产交易所带来的个人所得税,是适用税率较低的资本利得税,还是适用累进的综合所得税,也会影响税收公平目标的实现。

四、数字资产税征收的国际实践

本部分根据数字资产课税的严格程度对相关国家作以分类。需要说明的是,分类仅是为了便于分析。实际上,有些国家的情况已经发生或正在发生变化,如过去一直被视为数字交易天堂的日本和澳大利亚,曾被视为数字交易“天堂中的天堂”的俄罗斯,都已经在酝酿课税。

(一) 对数字资产进行较严格征税的国家

2014年,美国国内收入署(IRS)宣布加密货币为无形资产,认定比特币等数字货币为应税资产。^[1] 2015年,商品期货交易委员会(CFTC)将比特币和其他加密货币定义为大宗商品。^[2] 2017年,美国总统签署税收法案,法币交易^①和币币交易^②都属于应税事项。加密货币属于资本资产,数字货币交易的利润和亏损视为资本利得。以加密货币形式支付员工工资的公司及独立承包商和服务提供商提供的加密货币支付都需要纳税。2017年底,美国加密货币交易所Coinbase被法院强令向IRS披露其14355名客户信息,要求美国公民必须在纳税截止日前申报加密货币所得税,^[3]但最后只有不到0.04%的人申报。^[4] 2018年1月,美国政府又将加密货币、数字货币认定为财产,而非货币范畴。2019年7月12日,IRS发布一份181页文件,详细介绍如何使用各种调查方法打击加密逃税者;7月26日,IRS表示已开始向美国加密货币持有者发函,将三种类型的信件发送给1万多名纳税人;^[5] 8月15日,IRS向加密货币持有者发送第一轮信件,列出公民欠缴的具体税额。

加拿大收入署(CRA)对加密货币(数字资产)行业,包括加密货币交易、挖矿公司和个人加强税务稽查,发布稽查报告,识别潜在逃税者。^③ 加拿大财政部将部分加密货币归类为金融工具,CRA将加密货币视为投资商品,这样用加密货币购买商品和服务就被认定为易货交易,可能会带来双重征税。虚拟货币处置或交易时可能带来应税所得或利得,所实现的任何利润,如果符合条件,必须纳入税收申报表。考虑到投机性,虚拟货币的利润视为所得,而不是资本利得。为了课税,所有交易都必须申报,个人交易所得适用个人所得税制,税率为五级超额累进税率,分别是15%、20.5%、26%、29%和33%。^[6,7] 加拿大还进行试点,安大略省伊尼斯菲尔小镇居民可将比特币(BTC)作为该市政网站上的支付财产税的选项,其他加密货币如比特币现金(BCH)、以太币(ETH)、莱特币(LTC)和瑞波币(XRP)在未来也可能添加上去。^[8] 这是一次为期一年的试验,但也在一定程度上说明加密货币在政府体系得到局部认可。

英国税务及海关总署(HMRC)将加密货币视为资产,加密货币交易需要缴纳资本利得税。^④ 实际

① 通过法定货币购买、出售或交易数字资产,即法币兑数字货币交易。

② 币币交易是一种数字资产间兑换的交易。有数据显示,2018年,币币交易量已超过法币交易量。

③ 2019年3月8日,加拿大收入署发布相关更新材料,参见: <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/programs/about-canada-revenue-agency-cra/compliance/digital-currency.html>; 相关背景材料参见: MLT Aikins LLP, “CRA Cryptocurrency Compliance and Audits”, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=1f9ed7d6-260b-4baa-9748-e6ab089983c7>。

④ 针对个人的数字资产税政策,参见“Policy Paper Cryptoassets: Tax for Individuals”, <https://www.gov.uk/government/publications/tax-on-cryptoassets/cryptoassets-for-individuals>; 关于企业的数字资产税,参见“Policy Paper Tax on Cryptoassets”, <https://www.gov.uk/government/publications/tax-on-cryptoassets>。

缴纳的资本利得税取决于所得税适用等级和边际税率。英国要求所有数字货币交易者公布身份信息,上报交易情况,不再允许匿名交易。一般对不认定为商业所得的活动不课税,但符合特定条件的也可能被课税。如果一家英国公司使用加密货币作为投资或支付方式,加密货币必须看作货币。这意味着,到了年末,余额必须换算成英镑。加密货币不稳定会带来显著问题:加密货币余额为正,在英国必须就余额的潜在收益纳税;如果账目是在 6 个月后处理,且成问题的货币已经失去多数价值,英镑应付税款甚至可能大于增加值。因此,应尽可能快地将加密货币转换为当地货币,以避免任何货币风险。对自然人来说,如果加密货币是金融资产而不是货币,那么只要资产不出售,就不需要纳税。资产是金融资产,也不用缴纳增值税。但这对于那些想用加密货币作为支付方式的人来说有一个显著的问题:实际上,每次交易,无论如何都会带来资本利得或损失。挖矿者或活跃的交易者的税收待遇则是不一样的,对于他们所赚的,不缴纳资本利得税,而缴纳所得税。

新西兰税务局(IRD)将加密货币视为财产,按照财产课税的方式进行课税。^[9]

(二) 数字资产税收较为优惠的国家

新加坡对持有比特币或其他数字资产作为长期投资的个人和公司不征税,这并非特别的规定。新加坡本无资本利得税。但是,总部设在新加坡的企业以加密货币交易为核心业务,应缴纳所得税。新加坡税务局 2020 年 4 月 17 日发布的《数字代币所得税指南》,涉及支付型代币(payment token)、实用型代币(utility token)、证券型代币(security token)及通过首次代币发行或 ICO 发行的代币。根据这一指南,矿工、ICO 发行人、企业和个人持有的代币的价值波动,除非实现,否则不应纳税或扣除。^[10]新加坡税务局 2019 年 11 月 19 日发布《数字代币商品和服务税指南》,提出从 2020 年 1 月起数字支付代币的供应不再缴纳商品和服务税(GST)。^[11]公司向非居民销售代币,免缴 GST;向居民销售,年度流转额小于 100 万新加坡元免税,税务局认定公司提供的是国际服务,税率为零。

德国联邦财政部认为,只作为支付手段的比特币可以免税。^[12]比特币被视为私人货币,按照外币对待,这样,对加密货币的兑换和交易不征收增值税。比特币也不是和股票一样的一种投资,股票出售要就利润缴纳 25%的预提税。相反,比特币交易是私人交易活动,这意味着任何利润都适用所得税法第 23 条。但是,如果持有比特币一年以上,那么交易利润免税。持有加密货币几个月就出售并获得利润,需要就利润纳税。如,个人投资者第一年 9 月 15 日购买 500 欧元的加密货币,第二年 4 月 10 日以 1200 欧元出售,那么二者之差 700 欧元就必须在他的所得税申报表中以其他投资所得税目全额申报,课税时适用个人所得税税率。持有不到一年,但利润低于 600 欧元的免税额,不用纳税。600 欧元的免税额不仅适用于加密货币出售的利得,而且适用于其他私人交易。也就是说,需要将加密货币出售利得和其他利得加总计算,只有小于 600 欧元才免税。现实中,加密货币的价格可能持续上涨,利润的确定有一定困难。德国税收申报中首选先进先出法(FIFO),这意味着先买的加密货币先卖。理论上可能使用后进先出法(LIFO),如投资者选择这种方法,则以后不能变更。

根据葡萄牙税务与海关局(PTA)的解释,加密货币交易不需缴纳所有税费,因为资本利得在法律上是狭义的,只适用于真实资产,如证券,而虚拟货币不适用。这意味着个人在买卖比特币和其他数字资产时不必支付资本利得税或增值税(VAT)。

在瑞士,为个人利益而购买、出售或持有加密货币的合格个人无须为其资本利得纳税。但是,挖矿收入(被视为自雇收入)需要缴纳所得税。合格的专业人员进行的盈利性加密交易应缴纳公司税,用比特币支付的工资必须申报所得税。瑞士将加密货币视为可评估的动产。加密货币所有权适用财富税,必须作为证券申报,但税率的界定不明确。各州税务当局按照年末几个交易中心的平均价格计算。加密货币交易的利润或损失是非应税资本利得或非可扣除损失,但专业背景下个人使用加密货币(如个人从事专业交易),所赚的利润以独立所得的方式课税,损失可以税前扣除。自然人因服务补偿得到加密货币,所产生的所得要缴纳所得税。

日本对来自虚拟货币的利润课税。根据加密货币的定义,不需缴纳消费税。加密货币的所得,在一个自然年度内,超过 20 万日元的需要报税,适用超额累进税率。个人总所得低于 195 万日元为 5%,超过 195 万日元为 10%,超过 900 万日元为 33%,超过 1800 万日元为 40%;超过 4000 万日元为 45%,加上 10%的居民税,最高适用 55%的税率。总所得是将国民的工资所得、股票所得和杂项所得合并计算的所得,加密货币投资所得属于杂项所得,55%的最高合并税率对日本加密货币交易和相关行业的发展有较大影响。^①

澳大利亚将加密货币视为财产,对投资的利润征税,按年申报。所有加密货币交易均视为转让收入;个人从加密货币投资获得的利润,按个人所得税一样的税率纳税,如加密货币持有 1 年以上,则可减免 50%的税额。与数字货币有关的企业将加密货币作为其日常经营的一部分,或者接受数字货币作为支付,会带来缴纳商品和服务税的义务。个人所涉金额少于 1 万澳元的免于申报,这可以理解为个人使用和仅供娱乐之用。澳大利亚政府正在改进匹配技术,保证加密货币的交易者根据利润纳税。澳大利亚税务局(ATO)已加强对本国公民持有的加密货币监管。

此外,根据白俄罗斯 2018 年 3 月的一项法律,加密货币活动合法化,且豁免各种税收。加密货币挖矿和投资属于个人投资的,至少在 2023 年之前也不用纳税。^[13] 马耳他的“区块链岛”对长期持有的数字货币不征税,无论是资本利得还是增值税。^②

(三) 数字资产课税正在发生变化的国家

韩国经济和财政部之前表示将对加密货币交易所得按 20%征税,加密货币交易所得可能归入其他所得,而不是资本利得。2020 年 7 月 22 日,韩国经济和财政部公布了加密货币课税的具体情况,即所有加密货币交易或清算年所得超过 250 万韩元(约 2000 美元)将征收 20%的税,而任何低于这一数量的所得不会被课税。这一修改的税法提交议会后如果通过,新税法将于 2021 年 10 月 1 日起生效。^[14] 同时,韩国加入追踪加密货币交易的国家行列。多数加密货币交易所已采用 KYC^③ 程序来处理数字货币交易,交易者必须将交易所账号与银行账户挂钩,并以韩元交易,除去中心化的交易所或不知名的市场,匿名交易几无可能。

俄罗斯曾是数字货币交易的天堂,但已在酝酿对数字货币交易课税,旨在打击利用加密货币逃税的行为。^④

总体看,对数字资产课税是大势所趋。本文只是以加密货币为重点对全球数字资产课税的情况作了归纳。各国立足国情,选择适合自己的数字资产课税模式。但是,由于数字经济是新生事物,数字资产课税也是新生事物,必须根据情况的变化作相应调整。

五、对我国数字资产课税的政策建议

(一) 对数字经济以更加宽容的态度面对,避免课税对新经济、新业态可能造成的负面影响

征收数字资产税,不是遏制数字经济这种新经济、新业态的发展,而是要顺应税源转移的特征,为国家筹集财政收入。在数字经济初具规模、发展还不够充分时,应尽可能减轻所涉税负,帮助各类经济主体以更加有利的条件做好生产经营工作。数字资产交易环节的税可先不征收,而只征收企业所得税和

① 参见: <https://3commas.io/blog/cryptocurrency-taxes-guide#how-to-report-cryptocurrency-on-taxes-in-japan>,并根据其他资料补充。

② 参见: <https://maltacryptocurrencieslicenses.com/malta-the-blockchain-island/>; 也见: Welcome Center Malta, “Cryptocurrency Taxes In Malta – Bitcoin Trading” <https://www.welcome-center-malta.com/cryptocurrency-taxes-in-malta-bitcoin-trading/>。

③ KYC 即“know your customer”,意思是充分了解你的客户。银行、信托、保险等金融机构在为客户提供服务时,对账户实际持有人和实际受益人进行审查,以确认客户是否符合反洗钱法、反恐怖主义融资等方面的监管要求。

④ 俄罗斯新任总理米哈伊尔·米舒京是前俄罗斯联邦税务局长,已经在推动加密货币课税之事。(参见: <https://www.forbes.com/sites/kenrapoza/2020/01/17/russias-new-prime-minister-wants-cryptocurrency-to-be-taxed/#652aad9c79ba>)

个人所得税。短期内,建议以宽松的数字资产课税政策为主,中长期则根据国际竞争形势的变化而调整。

(二) 密切跟踪国外数字资产税动态,有选择地加以借鉴和吸收

数字资产税易涉及国际税收利益争夺和国际税收竞争问题。任何一国出台数字资产税,都有各自的考虑。我们可进一步分析各国数字资产税征税的依据,从而有选择地加以吸收和借鉴。^① 经过分析发现,数字资产的课税情形不能以发达国家和发展中国家加以区分。同样是发达国家,对数字资产交易课税持不同态度;同样是发展中国家,对数字资产课税的做法也有很大差距。面对这些不同做法,可将差异理解为是在数字经济发展不够成熟、对数字资产特征认识不够的特定阶段的选择。一旦数字经济发展更充分,对数字资产的认识更加深入,那么数字资产税应更加规范,并具备更好的征收条件。

(三) 完善税收征管条件,为数字资产公平征税打下坚实基础

数字资产税征管与传统税收征管大不相同,无法将传统征管模式简单地推广到数字经济之中。对于中国这样一个尚未完全跨越自然人税收征管阶段的国家来说,对数字资产课税意味着越过工业化时代的税制而直接进入后工业化时代的现代税制。这就要求重点做好数字交易平台信息的获取工作,完善税收征管条件,以便税务部门更全面地掌握企业、个人的数字资产涉税信息。

(四) 处理好数字资产税与数字服务税的关系

法国率先征收数字服务税,引发一些发达国家的强烈抗议。这提出了一个重要问题,即传统税制何去何从?表面上看这是一个国际税收竞争问题,但实际上,在数字经济发展的大框架内讨论数字服务税问题更有意义。数字服务税征收较为便利,但会引起国际税收争端。数字资产税和数字服务税在筹集财政收入上有异曲同工之妙。数字资产税可以说是在传统税制框架内解决问题,而数字服务税是用另一种课税方式取代公司所得税,更能保证国家税收利益。未来数字资产税和数字服务税即使可以共存,也需要协调好二者的税负问题。

(五) 加快推动法定数字货币发展,加强信息追踪,为数字资产税征管提供信息支持

法定数字货币与传统现金货币最大的区别是,可以更方便地追踪货币的支付去处。法定数字货币的普及,将让数字平台之外的数字资产交易无处藏身。加密货币及各种代币,从性质上看,只要加密货币等的支付方式有人接受,就具备货币最重要的特征。基于我国政策面的现实考虑,民间加密货币无法合法化,加密货币只能被视为数字商品或数字资产,从而数字资产税的发展是建立在对数字经济发展的充分认识之上。因此,应强化数字资产交易的实名制管理,并强制要求交易方和交易平台提供交易信息给税务部门。

(六) 加强国际税收合作,压缩税收套利空间

在数字经济背景下,税源转移更加便捷,跨境税源流动是一个突出问题。数字资产税比传统税更需要国际税收协调。国际税收合作可以让相关各方更方便地分享涉税信息,从而更有效地防范国际双重(多重)不征税的风险。各国不同的数字资产税处理方法,留下了税收套利空间。覆盖面广且执行严格的数字资产税收征管的国家,数字经济的发展可能会受到影响;数字资产税征收范围小或实质上无法有效征管的国家,数字经济的发展可能有更好的机遇。面对这种情形,理想做法是各国政府加强税收合作,压缩税收套利空间。

参考文献:

[1] IRS. Notice 2014-21 [EB/OL]. <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/n-14-21.pdf>.

[2] A CFTC Primer on Virtual Currencies [EB/OL]. [2017-10-17]. <https://www.cftc.gov/sites/default/files/idc/groups/public/docu->

^① 任何一国税制都很难独立存在,或不受其他国家税法影响,国际税收体系为一国税制的选择提供了向导。(参见:卢文·S.阿维-约纳《国际法视野下的跨国征税——国际税收体系分析》,熊伟译,北京:法律出版社,2008年)

ments/file/labctc_primercurrencies100417.pdf.

[3] IRS Wins Bitcoin Fight , Gets Access to 14 000 Coinbase Accounts [EB/OL]. [2017-11-30]. <https://fortune.com/2017/11/29/irs-coinbase/>.

[4] Philip Maina. Internal Revenue Service (IRS) Says Less than 0.04% of Individuals Reported Their Crypto Gains or Losses [EB/OL]. [2018-04-14]. <https://www.cryptolinenews.com/government-opinion/crypto-gains-or-losses/>.

[5] Kelly Phillips Erb. IRS Sending Warning Letters To More Than 10 000 Taxpayers About Cryptocurrency Reporting [EB/OL]. [2019-07-26]. <https://www.forbes.com/sites/kellyphillips/2019/07/26/irs-sending-warning-letters-to-more-than-10000-taxpayers-about-cryptocurrency-reporting/>.

[6] Worldwide Cryptocurrency Regulation-Complete Guide 2020 [EB/OL]. [2020-07-11]. <https://3commas.io/blog/cryptocurrency-taxes-guide#taxes-on-cryptocurrencies-in-canada>.

[7] Canadian income tax rates for individuals - current and previous years [EB/OL]. <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/individuals/frequently-asked-questions-individuals/canadian-income-tax-rates-individuals-current-previous-years.html#federal>.

[8] Paying with Bitcoin [EB/OL]. <https://innisfil.ca/paying-with-bitcoin/>.

[9] New Zealand: Taxation of Cryptocurrency [EB/OL]. <https://taxinsights.ey.com/archive/archive-news/new-zealand-taxation-of-cryptocurrency.aspx>.

[10] Inland Revenue Authority of Singapore. IRAS e-Tax Guide Income Tax Treatment of Digital Tokens [EB/OL]. [2020-04-17]. https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/e-Tax_Guides/etaxguide_CIT_Income%20Tax%20Treatment%20of%20Digital%20Tokens.pdf.

[11] Inland Revenue Authority of Singapore. IRAS e-Tax Guide GST: Digital Payment Tokens [EB/OL]. [2019-11-19]. https://www.iras.gov.sg/irashome/uploadedFiles/IRASHome/e-Tax_Guides/e-Tax%20Guide_GST_Digital%20Payment%20Tokens.pdf.

[12] Crypto Taxes in Germany [EB/OL]. <https://tokentax.co/guides/crypto-taxes-in-germany/#germany-a-tax-haven-for-cryptocurrency>.

[13] Seven Countries Where Cryptocurrency Investments Are Not Taxed [EB/OL]. [2019-06-24]. <https://www.forbes.com/sites/roger-huang/2019/06/24/seven-countries-where-cryptocurrency-investments-are-not-taxed>.

[14] South Korea to Charge 20% on Crypto Gains Under New Tax Law [EB/OL]. [2020-07-22]. <https://www.financemagnates.com/cryptocurrency/news/south-korea-to-charge-20-on-crypto-gains-under-new-tax-law/>.

(责任编辑: 张佳睿)

International Practice of Digital Asset Tax and Policy Recommendations for China

Yang Zhi-yong

(National Academy of Economic Strategy , Chinese Academy of Social Sciences , Beijing 100085)

Abstract: The development of digital economy has a great impact on the trend of tax reform. The taxation of digital assets is an inevitable outcome of the development of digital economy. The treatment methods of digital asset tax vary greatly among countries. China should take several measures to deal with the new tendency: adopt a tolerant attitude towards digital economy to avoid the negative impact of taxation on new economy and new forms of business; closely track the trend of international digital assets tax , and use it for reference; improve conditions for tax administration to lay a solid foundation for fair taxation of digital assets; properly handle the relationship between digital asset tax and digital service tax; accelerate the development speed of legal digital currency; track the related information and provide them to support for the collection of digital asset tax. The international tax cooperation should also be strengthened to reduce the space for tax arbitrage.

Keywords: Digital Asset Tax; Digital Economy; Tax Reform