

淺談金融科技與競爭法之交錯

■演講人：陳皓芸助理教授(臺北大學法律學院)

一、前言

金融產業屬於高度管制的產業，一般而言要提供金融相關服務需經過主管機關特許，但是隨著Fintech的發展與普及，除了銀行之外，科技公司也可以切入金融服務領域，帶來消費者選擇增加、服務便利性提升、服務價格降低的好處。

目前各國政策上都在推動非現金支付，從技術的角度而言，可能會使用條碼或QR Code的方式去進行掃碼，或是使用NFC感應進行支付；這樣的技術改變，對於傳統金融產業的整個構造和商業模式也會帶來一些改變。

申言之，隨著Fintech興起之後，金融資訊跟非金融相關資訊會有所交錯，例如：銀行原本只握有本行客戶相關帳戶資料，而Fintech業者提供消費者記帳服務，則有可能間接得到非金融資訊以外的相關資訊，若能進一步做一些分析，即有促進其他加值服務的可能性。

二、金融科技與巨量資料

(一) 何謂API?

API(Application Programming Interface)為應用程式介面，是指軟體設計介面讓外部第三方可以透過介面來讀取內部資料，即可以說是透過API來做連接，事業本身資料庫允許外部人可以接取特定內部資訊作公開共享，就稱為「開放API」。

(二) 開放API的契機與風險

1. 契機

在API開放之後可能會有更多非金融業者也能參與市場，可以就金融服務做更細緻的分工，有更多事業進入到市場之中，而對於促進競爭有所助益，在另一方面也可以提升金融事業的效率，就消費者而言，也能對其提供更多元的選擇。

2. 風險

由於API允許外部第三方業者接入銀行內部資訊系統，所以就企業端而言，在資訊管理、資訊安全應有更健全的管理；相對而言就消費者的角度來說，存在銀行的一些相關資料都是高度隱私的資料，所以在隱私或個資方面會有一些擔憂。

金融機構蒐集這些巨量資料必須付出大量的時間、金錢成本，但這些資料通常只是一些數字或文字，基本上不會受到著作權法的保護，若是有開放API，允許第三方業者取得資訊，這些資料也不會符合營業秘密的保護要件。這些資料經歷長時間逐筆累積，並且搭配AI機器深度學習技術，可能從看似無奇的紀錄轉化為具有商業價值的數據，若有人未經同意擅自擷取，就有可能產生相關超越授權範圍運用

的問題，但對於巨量資料的擁有者來說，除了透過契約約定之外，在既有法規上的保護可能並未周延。或許可以使用公平交易法第25條榨取他人努力成果來主張保護，但個案是否滿足競爭關係的要件，則有待商榷。以日本為例，他們考慮到既有法制無法做妥適保護，所以修改了不正競爭行為的相關規定來處理這個問題。

另金融業所累積的巨量資料可能有其商業價值，企業是否會為了取得第三人所建構的巨量資料而作出限制競爭的行為，例如：在簽約時要求第三方業者僅能與自己交易，無論是杯葛、搭售或是獨家交易限制，都可能會落入到限制競爭的規範之內。

最後則是探討如果巨量資料累積到一個程度，則事業可能會取得優勢市場地位，若在未來濫用市場地位，則可能會產生限制競爭的問題，目前我國暫無擁有如此強大市場地位的情形，但國外已經可以看到類似案例。

三、應用金融科技業之巨量資料從事加值服務之相關競爭法問題

在國外，跨帳戶整合服務有由銀行為主體提供者，如：美國花旗，也有由第三方業者（Third Party Service Providers, TSPs）為主體所提供，如：日本。就我國而言，目前是採與日本相似的提供模式，多由第三方業者提供此類服務。

第三方業者為了提供記帳與管理帳戶的功能，就需要接取各家銀行的資訊系統，所需要的API是屬於查詢資料類API，無需寫入權限，但是需要接收資訊的權限。

（一）銀行與記帳服務TSP業者間

1. 銀行具有相對交易優勢地位

由於記帳服務相對來說是一個新興服務，根據市場調查報告，目前服務契約簽約期間多以短期為主，契約內容主要由雙方交涉而定，但是為了要提供服務，必定需要連接上銀行的資訊系統，然而為了穩定經營、持續提供記帳服務，TSP業者可能在與銀行協商時會被迫接受相對不利的條款。

2. 競爭關係

如果銀行自行開發跨行帳戶管理整合服務，則可能與TSP業者處於競爭關係，若銀行本身使用者人數多，具有一定市場地位，可能會對於第三方業者做出拒絕提供帳戶資料、拒絕讓第三方業者連上API，此外也可能以調高手續費至近乎拒絕的程度，或對於TSP業者取得資訊後後續的加值運用做嚴格限制，亦有不當阻礙參與競爭或限制競爭的可能。因此必須檢討銀行對於其資訊系統中儲存的顧客交易資料是否具有管理權限，以及銀行對於第三方業者所加諸之限制是否正當的問題。

3. 差別待遇

即使銀行自身為提供記帳服務，若對於第三方服務業者為差別待遇，亦可能有競爭法上的疑慮，例如：設定不同交易條件、限制接取資訊，而是否有合理理由，便需要個案判斷。

（二）銀行與資訊系統業者間

1. 原廠商拒絕合作

當銀行決定委託新的資訊業者設計介

接用API系統時，若原資訊系統的業者無正當理由拒絕合作，例如：拒絕或拖延提供與原系統的相關接取資訊，則可能有限制競爭的情形，等於是不能阻礙競爭者參與或從事競爭的問題。

2.原資訊業者市場優勢地位

若原資訊服務業者於相關市場上具有市場優勢地位，對於既有的交易關係表示如果不讓原業者繼續為銀行提供服務，則可能調漲帳戶相關服務費用，或是對於其他服務不再續約，而使銀行端產生很高的轉換成本，無法自由選擇資訊系統如何建置，則可能產生搭售的相關問題。

3.交易安全可否作為限制競爭之正當理由？

如果資訊業者表示基於資訊安全考量，不願意開放系統給其他業者進入建置API，而交易安全是否可以作為限制競爭的正當理由，即成為目前需要檢討的一個問題。

四、電子支付機構與金融機構間的競爭法問題

（一）依場景區別潛在的限制競爭之虞

在電子支付的交易流程中，主要可以區分出四層交易關係，分別為消費者與電子支付機構的儲值與指示支付的關係、電子支付機構與加盟店的轉帳付款關係、電子支付機構於銀行設立儲值專戶的關係、電子支付機構活用交易資料提供增值服務的關係，而依照這些不同場景可分別探討不同的潛在限制競爭問題。

- 1.儲值交易：由於消費者要將錢儲值予電子支付機構時，需要透過銀行進行儲值的動作，因此電子支付機構與銀行間，對於使

用者所為的儲值會發生各類型的關係。

- 2.與使用者交易：電子支付機構與使用者間就電子支付所發生的交易關係。
- 3.與加盟店交易：電子支付機構與加盟店間就電子支付所發生的交易關係。
- 4.對交易資訊進行增值運用交易：若電子支付機構利用各類交易所產生的巨量資料，提供市場行銷、個人化廣告等服務時所生的交易關係。但由於相關市場尚未成熟，故只會針對前三種場景的限制競爭問題作討論。

（二）日本市場現況－儲值交易

就儲值交易而言，其交易關係會隨著電子支付機構為兼營或是專營而有所不同。

- 1.兼營電子支付機構：大多服務使用者會以本行帳戶綁定電子支付服務，所以該電子支付機構即為銀行本身，將使交易關係較為單純。
- 2.專營電子支付機構

在專營電子支付機構的情況下，使用者可能會綁定既有、慣用的銀行帳戶與信用卡或直接以現金儲值，在日本市場報告中，以綁定銀行帳戶、信用卡者居多；相對於此，臺灣目前似以綁定信用卡或簽帳金融卡為主，惟亦有電子支付機構（如：街口支付）推動綁定銀行帳戶。

若為專營的電子支付機構，則必須與銀行或信用卡發卡機構締結契約，始能串連各項金流，若今天綁定對象為銀行帳戶，則必須於銀行開立專用的存款帳戶，因此與銀行間會有很密切的關係，如前所

述，一旦電子支付機構開始提供服務，則較難以於服務提供狀態下中斷服務，或中途中止銀行合作契約，要求使用者更換其他儲值方式。

就資安角度而言，透過銀行進行的成本相較於透過其他儲值方式會較為低廉；此外，專營電子支付機構依合作契約，必須付予銀行的初期費用，沉沒成本相當高昂，費用亦隨銀行規模遞增，因此轉換成本亦相當高；進一步言之，由於日本有過半數消費者選擇以薪轉帳戶作為儲值綁定帳戶，如無特殊事由，消費者通常不輕易變更綁定帳戶，而導致專營電子支付機構與特定銀行的交易關係易陷入長期化與高度依賴的情形。

在儲值交易的流程中，就技術面上而言，專營電子支付機構可能透過電子金融支付網路（例如：臺灣的財金公司），或是直接透過銀行的「更新資訊API」指示銀行進行轉帳，但是此類的API屬於需要較高權限的API，於日本市場報告調查對象的129家銀行中，由於成本與資安風險較高，僅有2家銀行開放更新資訊API的服務，其餘127家均透過電子支付網絡提供轉帳服務，這可能讓消費者在進行電子支付時需要承擔更高的費用成本，如：專營電子支付機構付予使用者自身帳戶開立銀行的手續費、專營電子支付機構付予電子金融支付網路的手續費、銀行為轉帳時使用電子金融支付網絡所生的相關費用，而就專營電子支付機構的角度來說，若可透過更新資訊API，即可節省後二者所產生之費用，但是這對於銀行端而言需要付出

更高成本，因此銀行並沒有誘因提供更新資訊API的服務。

（三）日本市場現況－與使用者、加盟店

目前使用者在選擇電子支付時會考慮的五大要素包含加盟店數、安全性、現金回饋程度、使用上便利性、使用者數，一般情況下，電子支付機構並不會對使用者收取費用；而就加盟商家的角度來說，是否使用電子支付會考慮的五大要素主要為利用者數、手續費高低、使用上便利性、安全性、加盟店數。

電子支付機構依約定週期將款項轉入加盟店銀行帳戶，而轉帳所生的轉帳手續費多由電子支付機構負擔，於例外情形則可能會轉嫁到加盟店家負擔，例如：低於一定累積金額時的轉帳、店家額外指定時點的轉帳。

在電子支付機構、使用者、加盟店間，可以明顯觀察到具有雙邊市場的特性，兩邊會有間接網路效應的情況，使用者的多寡與加盟店的多寡會相互間接影響使用者或加盟店加入電子支付系統的意願，而電子支付機構也會傾向透過向加盟店收取費用，補貼使用者方，以攤付成本，並增加消費者使用的誘因。

（四）市場構造分析

1. 專營電子支付機構

在儲值交易的過程中，必須要跟使用者往來銀行進行儲值交易，需要透過銀行來將資金儲值到電子支付機構的帳戶之中，因此在這個交易關係中會有上下游交易關係，以銀行端與專營電子支付機構間的儲值交易為上游交易。

而若銀行也加入電子支付交易市場，那在對下游使用者與加盟店端，該銀行與電子

支付機構間便存在水平競爭關係，因此在銀行與專營電子支付機構之間不僅有上下游垂直關係，也可能有水平競爭關係。

因此從專營電子支付機構的角度而言，若是綁定信用卡，手續費通常為1.xx%，若是綁定銀行帳戶，手續費通常為定額或定率，通常小於1%，因此他們仍會希望消費者綁定銀行帳戶，但是在綁定銀行帳戶時，手續費通常由銀行決定，銀行因此具有一個優勢地位。

2. 兼營電子支付機構

如果是銀行自己成立oo Pay，他可能有誘因透過儲值交易中，拒絕專營電子支付機構接取本行資訊系統，使使用者無法以特定銀行帳戶儲值，或調漲儲值時的轉帳手續費，墊高專營電子支付機構的經營成本，而於下游交易取得競爭優勢，從而排除專營電子支付機構。

（五）競爭法、競爭政策上觀點

從結構面上，使用者大多數直接設定薪轉戶為扣款指定銀行，會集中在幾家大型銀行，電子支付機構必須透過電子支付網路接取銀行，始能將使用者的錢儲值到使用者的電子交易帳戶之中，在這過程中若是遭到銀行拒絕，將中斷後續流程。那如果是銀行兼營電子支付機構，薪轉帳戶即為銀行本身服務，好處是不須支付額外手續費，也沒有銀行拒絕儲值的問題，因此兼營的電子支付機構具有相對優勢。

如前所述，專營電子支付機構與銀行之間既是處於垂直競爭關係，亦是處於水平競爭關係，具有市場支配力的銀行兼營電子支付機構，可能對於專營電子支付機構從事價格擠壓，以便於下游對利用者、加盟者的交易排除專營電子支付

機構。例如，於儲值交易的場景下，若銀行將專營電子支付機構的接取手續費調漲，高於同銀行對於加盟店收取的費用（或是設定將導致專營電子支付機構經濟上無法提供電子支付服務的價格），而無法跟同銀行（兼營電子支付機構）競爭。此外，具有市場支配力的銀行兼營電子支付機構也可能拒絕交易，或是調漲接取手續費至形同拒絕交易等，排除專營電子支付機構，而有限制競爭之虞。

銀行方調漲常基於採取洗錢防制等措施、提升連線安全性、銀行與電子支付機構間所約定當使用者遭盜刷時銀行方所負損害賠償責任之可能數額，經精算後以調漲手續費充當之等理由，但是否構成正當理由，仍須個案判斷。而具有一定市場力的銀行，不論是否為兼營電子支付機構，若對於不同電子支付機構設定不同金額的儲值手續費或接取條件，卻不具正當理由時，也可能構成不當差別待遇。在調查報告中也指出，銀行可能會要求代為拓展加盟店、促銷費用的負擔、要求業者提供相關交易資訊等，這些行為可能構成交易相對優越地位的濫用。

從制度面上檢討，有鑑於消費者習慣將自身的薪資轉帳戶綁定為電子支付儲值用的銀行帳戶，日本政府現正檢討，是否開放電子支付的使用者逕將專營電子支付機構得直接管理的電子支付帳戶設定為薪資轉帳戶，如此使用者將無須再轉一手透過他行銀行帳戶儲值，有助於專營電子支付機構與銀行競爭。

五、結論

我國目前開放API之進度，係採三階段漸進式開放。第一階段為公開資料查詢，內容不涉及消費者個人資料，例如房貸利率；第二階段為

消費者資訊查詢，須獲得客戶授權，TSP可提供帳戶整合服務，例如將消費者在複數銀行的帳戶餘額、信用卡交易明細等帳務，或基於消費者資訊提供投資理財推薦；第三階段為交易面資訊查詢，規畫以消費者支付、交易功能為主，第二、三階段均可能會有前述之競爭問題產生。

相較於日本有三分之一電子支付的使用者綁定銀行帳戶，我國目前似以綁定信用卡與簽帳金融卡為主。考量到我國目前信用卡市場競爭相對激烈，存在有33家信用卡發卡機構，限制競爭

發生的可能性較低。惟目前已有專營電子支付機構提供綁定銀行帳戶的選項，則上述競爭法上的檢討，於我國仍有適用餘地。在競爭法主管機關透過市場調查確認我國的背景事實與市場現況之後，始能更進一步決定應如何促進競爭、防止限制競爭，而在此過程中，當然亦需要與金管會等目的事業主管機關就制度面來做商討、合作。

（本文係講座109年10月23日於公平會發表之演講內容，經政治大學風險管理與保險學研究所黃佑婷紀錄整理並經講座審訂）

