

目 次

壹、調查緣起	-----	錯誤！尚未定義書籤。
貳、調查對象	-----	錯誤！尚未定義書籤。
參、案 由	-----	1
肆、調查依據	-----	錯誤！尚未定義書籤。
伍、調查重點	-----	錯誤！尚未定義書籤。
一、「海峽兩岸經濟合作架構協議」中，金融服務業部分早期收穫清單之落實情形。	----	錯誤！尚未定義書籤。
二、「海峽兩岸服務貿易協議」中，金融服務業承諾開放情形。	-----	錯誤！尚未定義書籤。
三、兩岸金融監理合作機制。	---	錯誤！尚未定義書籤。
四、我國金融業者在中國大陸之發展概況。		錯誤！尚未定義書籤。
五、於金融科技發展一日千里前提下，如何提升我國金融業之國際競爭力。	-----	錯誤！尚未定義書籤。
陸、調查事實	-----	錯誤！尚未定義書籤。
一、本案審計部之審核意見內容暨主管機關相關說明		錯誤！尚未定
二、近年兩岸金融合作相關協議	-	錯誤！尚未定義書籤。
三、兩岸金融監理合作平臺會議及其他相關協商會議		錯誤！尚未定
四、兩岸金融業互設分支機構及投資情形		錯誤！尚未定義書籤。
五、中國大陸設立自由貿易試驗區對我國金融業之影響		錯誤！尚未
六、金融科技（Financial technology, FinTech）		錯誤！尚未定義
七、諮詢會議紀錄摘要	-----	錯誤！尚未定義書籤。

柒、調查意見 ----- 1

一、「海峽兩岸經濟合作架構協議」(ECFA) 將金融服務業列入早期收穫清單，惟迄今尚有部分承諾開放項目未能落實，大陸方面於「海峽兩岸服務貿易協議」中承諾之條件遠優於其賦予其他國家者，亦迄未生效實施，允宜掌握時機及早落實；而統計顯示我國銀行在中國大陸設立之分支機構於104年及105年之獲利已明顯衰退；然中國大陸除與韓國於104年6月簽訂自由貿易協定，承諾開放韓國金融機構於中國大陸可承辦相關業務外，中國大陸、日本及韓國並已展開談判，尋求三方共同簽訂自由貿易協定，凡此在在均將進一步衝擊我國金融業者於中國大陸之業務拓展及獲利。金管會和陸委會允應妥為因應，俾利我國金融業未來之業務開拓及發展。 -- 2

二、金融科技發展飛速，我國已明顯落後，而金融業的未來發展與金融科技息息相關，金管會應摒除過往「監督管制」重於「鼓勵發展」心態，協助我國相關業者，迎頭趕上。又，基於金融科技非僅單一部會職責，政府除應秉持金融政策為國家戰略政策思維高度外，允應儘速研議成立跨部會機制/平台之可行性，以為運籌。 ----- 10

三、「金融科技創新實驗條例」草案刻由立法院審議中，惟專家學者們咸認，該條例草案仍存不少潛在缺失，金管會允應持續聽取各界建言並適時加以澄清或回應，以力求上開法令之更加周延與普獲支持；另對於金融科技發展之重要關鍵-資訊/大數據，不宜任由引進國外廠商全盤掌握，政府應積極協助國內相關產業提升競爭力，以利我國金融科技之長足發展。 ----- 15

- 四、面對世界各國競相謀求金融科技發展之浪潮，我國可參考他國金融科技發展之成功經驗，衡酌本身之優勢及環境，思忖金融科技發展之未來走向。對於應由金融業自行研發金融科技相關服務，抑或由科技公司提供金融業務，金管會允應深入了解並審慎評估其監理思維及作為，俾於金融科技發展與消費者保護、風險控管間取得平衡。----- 18
- 五、良好之電子商務環境為發展金融科技之基礎，惟迄今我國良好之電子商務環境仍付闕如。我國電子商務環境除遠遠落後於中國大陸外，甚至不及部分東南亞國家電子商務之規模。面對此一瓶頸，政府允宜採取開放態度，引進或加入國外之大型廠商，以「破壞式創新」方式，示範並帶動我國金融科技之發展；主管機關更應積極建制並培訓相關專業人才，俾迎戰金融產業新商業模式之來臨。----- 21
- 捌、處理辦法 ----- 24

調 查 報 告

壹、案 由：據審計部 104 年度中央政府總決算審核報告，有關中國大陸與韓國政府簽訂自由貿易協定大幅開放金融服務項目，亟待積極研議透過兩岸金融監理合作機制，提升我國金融業者國際競爭力等情案。

貳、調查意見：

審計部 104 年度中央政府總決算審核報告，有關中國大陸與韓國簽訂自由貿易協定大幅開放金融服務項目，亟待積極研議透過兩岸金融監理合作機制，提升我國金融業者國際競爭力等情，本院為調查需要，先函請審計部提供相關資料，再分別函詢金融監督管理委員會（下稱金管會）、行政院大陸委員會（下稱陸委會）、中央銀行（下稱央行）及經濟部等單位，嗣經邀請政治大學金融學系殷乃平教授、政治大學經濟學系林祖嘉教授、國泰金控公司李長庚總經理、政治大學風險管理與保險學系王儷玲教授、藍濤亞洲公司黃齊元總裁、台灣金融科技公司王可言董事長、大拇哥證券投顧公司梁佑任董事長、政治大學金融學系李桐豪教授、政治大學科管與智財所蕭瑞麟教授等專家學者，分別於 106 年 4 月 17 日及同年 6 月 22 日舉行 2 場諮詢會議，嗣於同年 6 月 26 日詢問金管會（邱主任秘書淑貞率該會證券期貨局之周副局長惠美及呂專門委員弦音、銀行局之陳主任秘書妍沂及周科長怡玫、保險局之王主任秘書麗惠及陳稽核佳和、國際業務處之蘇專門委員慧芬及李專員皓、綜合規劃處之黃科長巧虹、金融科技辦公室之張分析師偉郎等）與陸委會（邱副主任委員垂正率該會經濟處葉凱萍處長等）後，業已調查竣事。茲將調查意見，臚陳如下：

一、「海峽兩岸經濟合作架構協議」(ECFA)將金融服務業列入早期收穫清單，惟迄今尚有部分承諾開放項目未能落實，大陸方面於「海峽兩岸服務貿易協議」中承諾之條件遠優於其賦予其他國家者，亦迄未生效實施，允宜掌握時機及早落實；而統計顯示我國銀行在中國大陸設立之分支機構於104年及105年之獲利已明顯衰退；然中國大陸除與韓國於104年6月簽訂自由貿易協定，承諾開放韓國金融機構於中國大陸可承辦相關業務外，中國大陸、日本及韓國並已展開談判，尋求三方共同簽訂自由貿易協定，凡此在在均將進一步衝擊我國金融業者於中國大陸之業務拓展及獲利。金管會和陸委會允應妥為因應，俾利我國金融業未來之業務開拓及發展。

(一)金管會為推動兩岸金融發展，滿足民間從事兩岸貿易、投資所衍生金融服務需求，以提升我國金融業國際競爭力，於民國(下同)99年3月修正發布「臺灣地區與大陸地區金融業務往來及投資許可辦法」，開放兩岸金融業互設分支機構及參股投資。嗣兩岸於99年6月簽署「海峽兩岸經濟合作架構協議」¹(下稱ECFA)，將金融服務業列入早期收穫清單中，取得金融業承諾開放項目。經查中國大陸與韓國於104年6月簽訂自由貿易協定(下稱陸韓FTA)，承諾開放韓國金融機構於中國大陸承辦人民幣業務、提供合格機構投資者²有關證券諮詢及保管服務等項目，韓國政府未來可藉由負面表列方式進行後續談判，對我國金融業者造成市場競爭之不利影響。鑑於金管會已於98年11月與中國大陸銀行、證券及保險相關監理機構

¹ Economic Cooperation Framework Agreement, 簡稱ECFA。

² Qualified Domestic Institutional Investors, QDII。

分別簽署「兩岸金融業監理合作備忘錄」，審計部函請該會積極研議經由兩岸金融監理合作機制，促請中國大陸儘速落實ECFA金融業早期收穫承諾，有效協助國內金融業者拓展中國大陸市場業務。針對上開審計部之審核意見，金管會表示將持續透過兩岸銀行、證券期貨、保險等監理合作平臺機制，由陸委會協助藉「兩岸協議成效與檢討會議」等溝通管道，深化兩岸金融監理之緊密合作關係，適時爭取中國大陸儘速落實ECFA金融業早期收穫承諾，持續推動兩岸金融業務往來。惟「兩岸協議成效與檢討會議」迄今分別於100年6月、103年2月及104年11月合計召開過3次會議，迄未能接續召開第4次會議，且過去定期舉辦之兩岸金融監理合作平臺會議，自105年起即已停擺至今，不利我國金融業者前往中國大陸拓展業務；又除上開104年6月簽訂之陸韓FTA外，中國大陸、日本及韓國業已展開談判，尋求簽訂三方之FTA，勢將進一步衝擊我國金融業之發展，金管會允應妥為因應。陸韓FTA與兩岸ECFA金融開放承諾之比較簡表，詳如表17所示：

表1、陸韓FTA與兩岸ECFA金融開放承諾之比較簡表

項目	陸韓 FTA 主要內容	兩岸 ECFA 主要內容	現況分析
銀行業	韓國金融機構於中國大陸從事外幣業務未限制對象，且可對中國企業及所有中國顧客提供人民幣業務服務。	無該項承諾。	目前本國銀行大陸地區分行辦理人民幣業務，除定期存款外，服務對象僅限境內公民以外客戶，經營業務範圍受限。
證券業	1. 允許韓國金融機構向中國大陸合格機構投資者提供證券買賣建議、投資組合管理及保管海外資產等服務。	1. 儘快將我國臺灣證券交易所、期貨交易所列入中國大陸允許合格境內機構投資者投資衍生性商品之交易	1. 中國大陸尚未落實將臺灣證券交易所、期貨交易所列入合格境內機構投資者投資衍生性商品之交易所

項目	陸韓 FTA 主要內容	兩岸 ECFA 主要內容	現況分析
	2. 允許韓國證券公司設立合資公司，外資擁有不超過49%之少數股權。	易所名單。 2. 簡化我國證券從業人員於中國大陸申請從業人員資格及取得執業資格之相關程序。	名單，亦未簡化我國證券從業人員於中國大陸申請從業人員資格及執業資格相關程序。 2. 中國大陸允許韓國證券公司設立合資公司一節，係基於WTO會員開放承諾，我國證券業者亦可比照辦理。
保險業	允許經營歷史30年以上、於中國大陸設立代表處2年以上、總資產逾50億美元之韓國保險公司申請進入中國大陸市場。	允許我國金融機構之集團總資產逾50億美元，其中保險子公司經營歷史30年以上，且於中國大陸設立代表處2年以上之保險公司，申請進入中國大陸市場。	中國大陸對韓國承諾並無合併集團之優惠計算方式。
其他	協議後續談判準則，包括金融服務業，雙方同意採用「負面表列」(Negative List)方式進行後續談判開放事宜。	無該項承諾。	以負面表列方式進行後續談判，對我國金融業者造成市場競爭之不利影響。

資料來源：審計部整理自金管會所提供之資料。

(二)ECFA服務貿易早收清單中，陸方只對我方開放11項服務業項目，效益有限。兩岸同意在服務貿易早期收穫基礎上，於ECFA生效後6個月內就服務貿易協議展開磋商，進一步有制度的規範和保障兩岸服務提供者的權益，擴大業者交流合作和市場規模，並減少限制性措施，兩岸兩會於102年6月21日簽署「海峽兩岸服務貿易協議」(下稱「服貿協議」)。此協議涉及眾多服務部門，依據WTO之分類，包括商業服務、電信服務、營造服務、配銷服務、環境服務、健康與社會服務、觀光及旅遊、娛樂、文化及運動服務、運輸服務及金融服務等。「服貿協議」有關金融服務部門：

1、臺灣方面的開放承諾，如表18所示：

表2、「服貿協議」關於金融服務部門-臺灣方面的開放承諾

部門名稱	具體承諾
銀行及其他金融服務	<ol style="list-style-type: none"> 1. 儘速取消大陸的銀行來臺灣設立分支機構及參股投資的OECD條件³。 2. 已在臺灣設有分行符合條件的大陸銀行，可申請增設分行。 3. 大陸的單一銀行得申請投資臺灣上市(櫃)銀行、金控公司的持股比率提高至10%(如加計大陸合格境內機構投資者為15%)；投資未上市(櫃)銀行、金控公司的持股比率提高至15%；參股投資金控公司子銀行的持股比率可達20%。參股投資金控公司或其子銀行，維持現行二者擇一規定。 4. 大陸的銀聯公司得申請來臺灣設立分支機構。
證券、期貨及其相關服務	<ol style="list-style-type: none"> 1. 大陸證券期貨機構按照臺灣有關規定申請在臺灣設立代表人辦事處須具備的海外證券、期貨業務經驗為2年以上，且包括香港及澳門。 2. 循序放寬大陸合格境內機構投資者投資臺灣證券之限額，初期可考慮由5億美元提高至10億美元。 3. 積極研議放寬大陸證券期貨機構參股投資臺灣證券期貨機構的有關限制。 4. 積極研議大陸合格境內個人投資者投資臺灣資本市場。
保險及其相關服務	積極審慎修正有關大陸保險業在臺灣設立代表處及參股評等之規定。

資料來源：摘整自「服貿協議」文本之附件一「服務貿易特定承諾表」。

2、大陸方面的開放承諾，如表19所示：

³ 即銀行須有OECD(Organisation for Economic Co-operation and Development，經濟合作暨發展組織)國家設立分支機構經營業務的經驗。

表3、「服貿協議」關於金融服務部門-大陸方面的開放承諾

部門名稱	具體承諾
銀行及其他金融服務	<ol style="list-style-type: none"> 1. 大陸的商業銀行從事代客境外理財業務時，可以投資符合條件的臺灣金融產品。 2. 符合條件的臺灣的銀行可以按照現行規定申請在大陸設立村鎮銀行。 3. 臺灣的銀行在福建省設立的分行可以參照大陸關於申請設立支行的規定提出在福建省設立異地(不同於分行所在城市)支行的申請。 4. 若臺灣的銀行在大陸設立的法人銀行已在福建省設立分行，則該分行可以參照大陸關於申請設立支行的規定提出在福建省設立異地(不同於分行所在城市)支行的申請。 5. 在符合相關規定的前提下，支持兩岸銀行業進行相關股權投資合作。 6. 臺灣的銀行在大陸的營業性機構，經批准經營臺資企業人民幣業務時，服務對象可包括依規定被認定為視同臺灣投資者的第三地投資者在大陸設立的企業。
證券、期貨及其相關服務	<ol style="list-style-type: none"> 1. 允許臺資金融機構以人民幣合格境外機構投資者方式投資大陸資本市場。 2. 為臺資證券公司申請大陸合格境外機構投資者(QFII)資格進一步提供便利，允許臺資證券公司申請QFII資格時，按照集團管理的證券資產規模計算。 3. 允許符合條件的臺資金融機構按照大陸有關規定在大陸設立合資基金管理公司，臺資持股比例可達50%以上。 4. 允許符合設立外資參股證券公司條件的臺資金融機構按照大陸有關規定在上海市、福建省、深圳市各設立1家兩岸合資的全牌照證券公司，臺資合併持股比例最高可達51%，大陸股東不限於證券公司。 5. 允許符合設立外資參股證券公司條件的臺資金融機構按照大陸有關規定在大陸批准的「在金融改革方面先行先試」的若干改革試驗區內，各新設1家兩岸合資全牌照證券公司，大陸股東不限於證券公司，臺資合併持股比例不超過49%，且取消大陸單一股東須持股49%的限制。 6. 允許符合外資參股證券公司境外股東資質條件*的臺資證券公司與大陸具備設立子公司條件的證券公司，在大陸設

部門名稱	具體承諾
	<p>立合資證券投資諮詢公司。合資證券投資諮詢公司作為大陸證券公司的子公司，專門從事證券投資諮詢業務，臺資持股比例最高49%。</p> <p>7. 在大陸批准的「在金融改革方面先行先試」的若干改革試驗區內，允許臺資證券公司在合資證券投資諮詢公司中的持股比例達50%以上。</p> <p>8. 允許符合條件的臺資期貨中介機構按照大陸有關規定，在大陸申請設立合資期貨公司，臺資合併持股比例最高49%。</p>
保險及其相關服務	積極支持符合資格的臺灣保險業者經營交通事故責任強制保險業務，對臺灣保險業者提出的申請，將根據有關規定積極考慮，並提供便利。

註：允許符合外資參股證券公司境外股東資質條件，依據中國大陸「外資參股證券公司設立規則」第7條，外資參股證券公司的境外股東，應當具備下列條件：

1. 所在國家或者地區具有完善的證券法律和監管制度，已與中國證監會或者中國證監會認可的機構簽定證券監管合作諒解備忘錄，並保持著有效的監管合作關係。
2. 在所在國家或者地區合法成立，至少有1名是具有合法的金融業務經營資格的機構；境外股東自參股日起3年內不得轉讓所持有的外資參股證券公司股權。
3. 持續經營5年以上，近三年未受到所在國家或者地區監管機構或者行政、司法機關的重大處罰。
4. 近三年各項財務指標符合所在國家或者地區法律的規定和監管機構的要求。
5. 具有完善的內部控制制度。
6. 具有良好的聲譽和經營業績。
7. 中國證監會規定的其他審慎性條件。

資料來源：摘整自「服貿協議」文本之附件一「服務貿易特定承諾表」。

(三) 央行表示原先政府冀望藉由「服貿協議」，有利於我國金融業擴大大陸市場布局及提供臺商更便利的金融服務，並帶動金融從業人員就業機會。惟「服貿協議」簽署後，行政院於102年6月27日核定並送立法院備查時，立法院朝野協商結論，「服貿協議」應經逐條逐項審查及表決，嗣交付內政及其他7個委員會審查；惟103年3月間之「太陽花運動」提出「先立法(「兩岸協議監督條例」)、再審查(「服貿協議」)」之訴求，爰立法院尚未完成「服貿協議」審議，相關市場開放承諾均尚未生效，我方業者自未能取得陸方於「服貿協議」

中承諾之優惠待遇，至為可惜。「服貿協議」迄未生效實施，對於我國金融業之影響如下：

- 1、銀行業方面：主要影響在我國銀行本可在大陸設立村鎮銀行，因該協議未生效，影響部分業者之大陸市場布局。
 - 2、證券期貨業方面：我金融業者將無法適用較合格境外機構投資者（QFII）便利之資金匯出入時程或是享受較低的換匯成本，影響發行人民幣金融商品之部分業務。另國內證券商管理客戶證券資產規模較小，無法取得大陸合格境外機構投資者的資格，可能影響部分財富管理業務。此外，陸方對我作出多項較WTO會員優惠之開放承諾，包括合資基金管理公司之臺資持股比例可達50%以上，可設立合資全牌照證券公司、證券投資諮詢公司在特定區域持股可達50%以上，並可合資期貨公司持股達49%等，亦可能影響業者赴大陸地區發展之規劃。
 - 3、保險業方面：陸方原承諾積極支持符合資格之臺資保險業者經營交通事故責任強制保險業務，未能通過生效，未來在大陸地區設立之臺資產險業者，如擬申請經營前揭保險業務，恐需較長之審查及核准程序。
- (四)另依金管會提供之說明，國銀大陸分支機構仍以臺商為主要服務對象，獲利來源主要為辦理貼現及放款、存拆放銀行同業利息收入，以及投資有價證券等。據統計，國銀大陸分支機構以103年度之獲利最佳，達52.02億元，104年至105年之獲利已明顯衰退，如下圖所示：

單位：新台幣億元

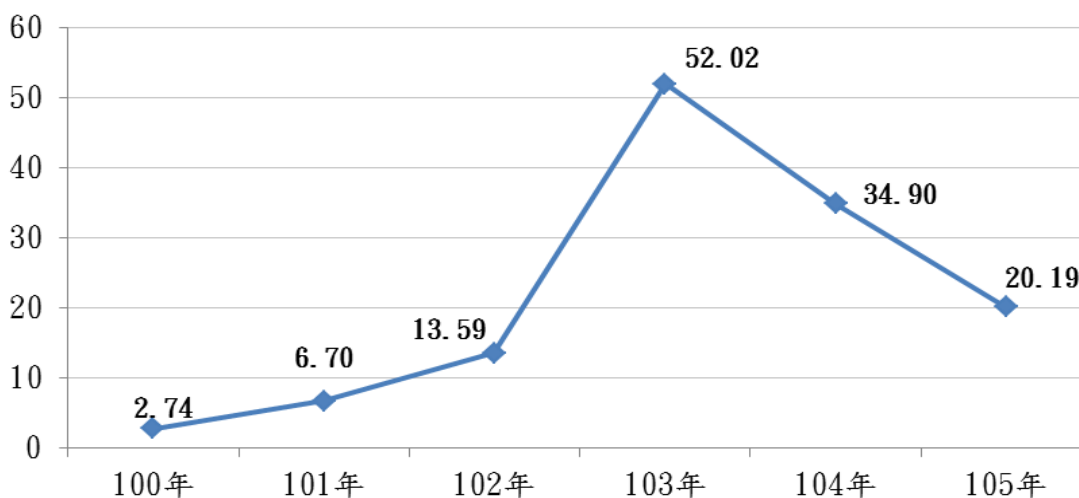


圖2 我國銀行大陸分支機構之獲利概況

資料來源：金管會。

(五)經查，於本月(106年7月)簽署即將滿七載的ECFA將金融服務業列入早期收穫清單中，尚有部分承諾開放項目未能落實，考量效益有限，兩岸乃同意在服務貿易早期收穫基礎上，於ECFA生效後6個月內就服務貿易協議展開磋商，進一步有制度的規範和保障兩岸服務提供者的權益，擴大業者交流合作和市場規模，並減少限制性措施。原先政府期待藉由「服貿協議」，有利於我國金融業拓展大陸市場布局及提供臺商更便利的金融服務，並帶動金融從業人員就業機會，惟「服貿協議」至今尚未通過立法院審議生效。依我國銀行於中國大陸設立分支機構之獲利統計，104年至105年已明顯出現衰退趨勢，本院諮詢專家即表示：「全世界GDP的一半源於亞洲，而亞洲經貿的核心則在中國大陸；中國大陸之市場很大，台灣本身的金融原存在若干優勢，倘若我們能夠採比較開放的態度，台灣金融機構在大陸市場的發展機會應該還是相當可觀的。」此外，中國大陸除

與韓國於104年6月簽訂自由貿易協定，承諾開放韓國金融機構於中國大陸承辦人民幣業務等項目外，中國大陸與韓國之關係近期雖因為韓國部署終端高空防衛系統(THAAD，薩德)而受到些許影響，惟目前中國大陸、日本及韓國持續就三方共同簽署自由貿易協定展開談判，一旦完成談判並簽署、啟動，該自由貿易區將成為繼北美自由貿易協定和歐盟之後的世界第3大經濟自由貿易區，勢將進一步衝擊我國金融業者於中國大陸之業務並擠壓獲利空間。以此詢問陸委會時表示，有關「服貿協議」後續事宜，將在「兩岸協議監督條例」完成立法後，再依據該條例規定處理「服貿協議」，心態顯得無奈並消極，惟為我國金融業之長足發展，金管會和陸委會實責無旁貸，允應速謀有效因應對策。

二、金融科技發展飛速，我國已明顯落後，而金融業的未來發展與金融科技息息相關，金管會應摒除過往「監督管制」重於「鼓勵發展」心態，協助我國相關業者，迎頭趕上。又，基於金融科技非僅單一部會職責，政府除應秉持金融政策為國家戰略政策思維高度外，允應儘速研議成立跨部會機制/平台之可行性，以為運籌。

(一)金融科技是指一群企業運用科技手段使得金融服務變得更有效率，因而形成的一種經濟產業。金融科技公司通常在新創立時的目標即擬瓦解眼前那些不夠科技化的大型金融企業和體系。FinTech可說是一種新型的解決方案，此一方案對金融服務業的業務模式、產品、流程、和應用

系統的開發而言，具有強烈顛覆性創新的特性⁴。依據金管會分析，我國金融業面對金融科技發展雖有若干劣勢及挑戰，然仍存有以下優勢及機會，略以：

1、優勢：

便利的經商環境、優質的人才、極高的手機滲透率、智慧型行動裝置的普及率達7成以上、體質健全資金充沛的金融業者等。

2、劣勢：

與全球其他主要經濟體相比，我國市場及投入資金規模較小。與香港、新加坡等鄰近亞洲國家相比，國際化程度較低。我國金融服務覆蓋率及金融基礎建設相當高，降低了消費者採用金融科技相關服務之誘因。

3、機會：

若能發揮臺灣既有的科技優勢，並善用民間創新力量，促使金融業與金融科技新創業間建立合作的模式，結合兩大族群的能量與智慧，綜效將不難預期。

4、挑戰：

金融科技正在挑戰傳統金融業者的商業模式，重塑金融服務的客戶體驗，提供重新定義的和創新的解決方案。金融業者應利用數位新科技，滿足客戶新需求，並改變傳統舊思維，內外整合推創新。

⁴ 資料來源：維基百科，網址：<https://zh.wikipedia.org/zh-tw/%E9%87%91%E8%9E%8D%E7%A7%91%E6%8A%80>。

表4、我國金融業面對金融科技發展趨勢之SWOT分析

優勢 (S)	劣勢 (W)
1. 便利的經商環境。 2. 優質的人才。 3. 極高的手機滲透率。 4. 智慧型行動裝置的普及率達7成以上。 5. 體質健全、資金充沛的金融業。	1. 我國市場及投入資金規模小。 2. 與鄰近亞洲國家相比，國際化程度較低。 3. 金融服務覆蓋率及金融基礎建設相當高，消費者採用金融科技相關服務之誘因不高。
機會 (O)	威脅 (T)
發揮臺灣既有的科技優勢，並善用民間創新力量，促使金融業與金融科技新創業間建立合作的模式，結合兩大族群的能量與智慧以發揮綜效。	1. 金融科技正在挑戰傳統金融業者的商業模式。 2. 金融業者如何因應從業人員之轉型及升級。 3. 金融業者如何培育及招募FinTech人才。

註：本院依據金管會說明整理。

(二)查我國銀行104年度及105年度之綜合損益總額(稅後)分別為2,801.81億元及2,283.26億元⁵，本院諮詢之專家學者，直指我國銀行每年均有穩定之獲利，金融機構某個程度是既得利益者，又因網路科技與數位科技不斷發展，且推陳出新變化多端，業者對此一連續性的衝擊似尚未能做足準備，故多半採取Second-mover的態度，擬等待技術穩定或他行先行試煉後，始進入Fintech，瀰漫著一股無意改變現狀氛圍；政府似亦採觀望態度，且長期以來，金管會重視「監督管理」，以防弊為主，較欠缺興利思維，不似香港成立之「金融發展局」，從金融角度研議及推動金融業相關之產業政策與發展。金管會雖於105年5月發布經行政院核定之「金融科技發展策略白皮書」，

⁵ 依據中央銀行104年12月及105年12月之「本國銀行營運績效季報」。

做為政策推動的指導原則，並據以提出金融科技發展推動十大計畫，包括：「擴大行動支付(Mobile Payment)之運用及創新」、「鼓勵銀行與P2P網路借貸平臺合作，共創雙贏」、「促進群眾募資平台健全發展」、「鼓勵保險業者開發FinTech大數據應用之創新商品」、「建置基金網路銷售平台，發展智能理財服務」、「推動金融業積極培育金融科技人才，以因應金融科技發展」、「打造數位化帳簿劃撥作業環境」、「分散式帳冊技術之應用研發」、「建立金融資安資訊分享與分析中心」及「打造身分識別服務中心」等，惟依安侯建業聯合會計師事務所（KPMG）發布之報告指出，金融科技已不再是歐美獨大，近2年大陸超英趕美，藉由獨特的經濟模式及地廣人稠特性，不斷端出令市場驚豔的創新營運模式，將台灣遠拋在後，全球前50大成熟金融科技公司中，大陸囊括8家，台灣則無任何一家公司上榜⁶。勤業眾信聯合會計師事務所發佈之「金融科技，全球互聯－全球金融科技中心評估報告（Connecting Global FinTech: Hub Review）」⁷，根據「全球金融中心指數」、「經商環境指數」與「全球創新指數」，該報告指出倫敦、新加坡、紐約、矽谷與香港，為全球前五大最利發展金融科技中心之地區。有關FinTech發展，我國落後參與的情況明顯；此雖可能肇因於我國傳統金融服務已相當便捷，惟依目前情勢而言，金融業的未來與Fintech息息相關，幾乎可預見未來金融

⁶ 資料來源：<http://www.chinatimes.com/newspapers/20161116000134-260205>。

⁷ 資料來源：

<https://www2.deloitte.com/tw/tc/pages/risk/articles/connecting-global-fintech.html>。

業的趨勢將深受Fintech所影響。依前述金管會之分析，我國金融業面對金融科技發展，雖有市場及投入資金規模小、國際化程度較低及消費者採用金融科技相關服務之誘因不高等劣勢；然便利的經商環境、優質的人才、極高的手機滲透率、智慧型行動裝置普及、體質健全資金充沛的金融業者則為優勢，尤其若能有效發揮臺灣既有的科技優勢，並善用民間創新力量，促使金融業與金融科技新創業間建立合作的模式，應仍有因應相關威脅及挑戰之可能。

- (三)本院諮詢專家時，亦指出金融業可有高產值，惟我國僅將其視為支持產業之一環，相當可惜。專家特別舉出新加坡20餘年前將金融列為國家戰略產業後，各單位通力合作，星展銀行之成功壯大即為例證，建議政府應啟動跨部會合作，將金融業列為國家重要戰略產業予以扶植。多年來，新加坡已發展成為亞洲金融重鎮之一，該國之星展銀行(DBS)、華僑銀行(OCBC)及大華銀行(UOB)等3家銀行皆已名列全球前百大銀行，然我國迄無1家銀行擠身全球前百大銀行之列，新國將金融業列為國家重要戰略產業之作為，殊值政府深思及參採。
- (四)綜上，金融科技發展飛速，我國已明顯落後，而金融業的未來發展與金融科技息息相關，金管會應摒除過往「監督管制」重於「鼓勵發展」心態，協助我國相關業者，迎頭趕上。又，基於金融科技非僅單一部會職責，政府除應秉持金融政策為國家戰略政策思維高度外，允應儘速研議成立跨部會機制之可行性，以為運籌。

三、「金融科技創新實驗條例」草案刻由立法院審議中，惟專家學者們咸認，該條例草案仍存不少潛在缺失，金管會允應持續聽取各界建言並適時加以澄清或回應，以力求上開法令之更加周延與普獲支持；另對於金融科技發展之重要關鍵-資訊/大數據，不宜任由引進國外廠商全盤掌握，政府應積極協助國內相關產業提升競爭力，以利我國金融科技之長足發展。

(一)為因應金融科技發展趨勢，英國金融行為監理總署(Financial Conduct Authority)於104年提出監理沙盒概念，賦予業者在安全空間內，測試其金融創新產品、業務、商業模式及供應機制，且其所從事活動不受一般法規之限制，使其有創新與發展之生機及商機。新加坡、澳洲及香港亦陸續規劃監理沙盒計畫，目前較具雛形之英國及新加坡，係以非屬法律性質之監理沙盒文件或指引方針，推動金融科技創新測試。

(二)FinTech已於世界各地蓬勃發展，我國為與世界接軌，自無法置身其外。詢據學者表示，有關監理沙盒，因FinTech涉及「破壞性的創新」，勢將影響政府相關法規之調整，然因政府對FinTech之了解仍不夠，爰將國外類似機制引進國內，給予業者實驗期，讓業者在實驗期中試驗，並將試驗結果、消費者保護及風險管控等，回報主管機關，並於試驗期後由主管機關准駁該等廠商/公司之存廢以及是否據以檢討修正相關法規。政府為鼓勵我國金融服務業及相關產業能應用創新科技，強化金融之可及性、實用性及品質，規劃建立金融科技創新實驗機制，對於創新實驗之特定

範圍及期間內，以法律排除適用相關管理規範，賦予金融服務業及相關產業進行金融科技研發試作之安全環境，並兼顧金融市場秩序及消費者保護。主管機關藉此參酌創新實驗之實際辦理情形，檢討研修相關金融法規及提供必要協助，俾利金融科技創新業務之發展。

- (三)我國以訂定專法方式，期待建立金融科技實驗機制，提供金融科技研發試作之安全環境，並對金融科技創新實驗給予以金融特許業務之法律責任豁免及相關管理規範。金管會業於106年3月8日將「金融科技創新實驗條例」草案（俗稱「金融監理沙盒法案」）函報行政院審查，經行政院106年5月4日第3547次院會審查通過後，已於106年5月5日函請立法院審議。惟本院舉行諮詢會議時，與會專家及學者紛紛提出下列質疑。首先，依該條例第9條：「主管機關核准辦理創新實驗之期間以六個月為限。但申請人得於該創新實驗期間屆滿一個月前，檢具理由及說明具體成效，向主管機關申請核准延長；延長以一次為限，最長不得逾六個月。」及第17條：「創新實驗……申請人擬依相關金融法規申請經營創新實驗之金融業務者，基於調整其營業資格以符合各該金融法規之必要，得於主管機關原核准辦理創新實驗之期間屆滿二個月前，檢具理由、需調整事項及時程等文件，向主管機關申請繼續辦理創新實驗，並於該創新實驗期間內進行調整，不受第9條第1項所定創新實驗期間之限制。依前項規定繼續辦理創新實驗及調整之期間以六個月為限，主管機關應於原核准辦理創新實驗之期間屆滿前，作成核准或駁回之決定，並將決定以書面通知申請人。」

等規定，進入試驗之業者，最多於1年半之後，不論成果如何，將面臨主管機關准駁與承擔修法之風險，相當不利。其次，英國、新加坡及澳洲等所採取之監理沙盒，主要實驗內容為區塊鏈等尚未成熟而相當創新之想法，並非處理籌資、P2P等在國際上已經成熟的事項，惟我國之監理沙盒不同，其並非處理不成熟、需要實驗之項目，而係處理全世界已經開放之成熟產品或服務，雖然亦採用監理沙盒之名稱，惟其應用之範疇完全不同。又監理沙盒係要求創新機構依據既有法令進行調整，以適應既有之法令框架。若以支付業務為例，倘若金管會認定屬存款，則需悉依「銀行法」等相關法令辦理，顯不利資本額較小之P2P等相關業者。資本額之金額是否宜有彈性？此外，參與之公務員若無免責條款，公務員為求自保，亦不利於創新模式之推動與成功。金管會於接受本院詢問時表示，外界對於「金融科技創新實驗條例」多有誤會。「金融科技創新實驗條例」草案業已送請立法院審議，金管會允應持續聽取各界建言並適時加以澄清或回應，以力求上開法令之更加周延與普獲支持，以利我國在FinTech方面之發展。

- (四)除監理沙盒外，專家學者亦指出包括支付產業之重要價值在交易資訊所產生之大數據，我國相當早開放「Apple pay」，為世界第4，惟未要求其進入國內時，應朝「資訊公開」之方向，應協商其同意在一定期間以公平合理之價格將「交易資訊」提供予國內相關業者，始能有助我國相關產業之發展。以現況而言，為開放而開放，產業發展之重要關鍵-資訊/大數據，卻任由對方全盤掌握，

如此對國內產業並無明顯助益。日後，可能還有其他國外業者將進入國內市場，仍有協助國內相關業者取得交易資訊之機會，不宜再全由對方全盤掌握交易資訊而完全不對國內業者開放。另「支付寶」進入我國後，估計營業額上看百億元以上，惟金管會亦無力有效進行監理，如何管控風險？金管會於接受本院詢問時表示，該會係藉由與「Apple pay」及「支付寶」在我國合作之金融機構，掌握相關資訊，然金融機構僅能掌握資金流向，專家學者所提之關鍵-資訊流，全由對方掌握，顯然不利國內產業競爭力之提升及發展。

(五)據上，「金融科技創新實驗條例」草案刻由立法院審議中，惟專家學者們咸認，該條例草案仍存不少潛在缺失，金管會允應持續聽取各界建言並適時加以澄清或回應，以力求上開法令之更加周延與普獲支持；另對於金融科技發展之重要關鍵-資訊/大數據，不宜任由引進國外廠商全盤掌握，政府應積極協助國內相關產業提升競爭力，以利我國金融科技之長足發展。金融科技的發展勢將導致人才質與量之變革，金融業者應如何因應從業人員之轉型及升級，或如何培育及招募 FinTech人才，乃主管機關難以迴避的課題。

四、面對世界各國競相謀求金融科技發展之浪潮，我國可參考他國金融科技發展之成功經驗，衡酌本身之優勢及環境，思忖金融科技發展之未來走向。對於應由金融業自行研發金融科技相關服務，抑或由科技公司提供金融業務，金管會允應深入了解並審慎評估其監理思維及作為，俾於金融科技發展與消費者保護、風險控管間取得平衡。

(一) 詢據諮詢委員表示，中國大陸之金融科技發展超前，係因歷史之偶然，其過去金融環境不佳，金融覆蓋率極低，且零售體系亦十分薄弱，農村等偏遠地區幾無金融服務。爰中國大陸採取以最低之成本、最快之速度方式，提高金融覆蓋率，並未考量相關法規規範，採取「先試先行」模式，又因網路及手機之普及，故可在短時間內即完成所有各大城市、甚至鄉鎮農村之串聯，其發展可謂從最落後之情況，透過網路之架構，而跳躍數個世代。再加上中國大陸之人口眾多，放大了中國大陸發展金融科技的規模，遂於近年取得世界領先的地位。諮詢委員並指出，我國應於長年累積之金融基礎上，思考如何善用既有之金融基礎，並藉由多方之結合，發展金融科技，以提升金融服務的品質。我國經過長年之發展，具有完整且方便之現金交易體系，跨行轉帳成本亦低，民眾習慣使用現金及信用卡等進行交易，原有支付方式之安全性與便利性，導致民眾並不急於改變現有之交易行為，除金融服務之便利與普及外，台灣尤重消費者保護，特別是個人資料之保護，此與中國大陸的發展背景大相逕庭，爰我國雖不宜複製中國大陸之發展經驗，然可參考中國大陸或其他東南亞國家於金融科技之發展過程，深入了解其成功經驗，配合我國之優勢及環境，重新思考未來發展金融科技之走向。

(二) 我國金融科技發展除落後中國大陸外，並已落後世界，且究竟應否大量開放金融科技公司發展金融業務，或由金融業本身來發展金融科技，以提升金融業的服務或商品普及性，外界雖有不同意見，惟主管機關除因應相關發展趨勢思考開放範

圍，並在法規上做相關的鬆綁及解套外，針對金融業者與金融科技公司，似應區隔出不同的管理思維。

- 1、有關金融業者部分：金管會應結合各部會之力量協助金融業者積極發展金融科技，諮詢委員認為，金管會長期以「監管」為主要工作，對「發展」沒有經驗，因此需要建立相關發展機制。又，金融科技係指金融與其他產業之融合，產生新的服務模式、新的客群、新的體驗、新的系統及新的科技等；我國金融機構擁有多項優勢，包含資本、分行、顧客、系統、應用及流程等，各項發展均已成熟，過去曾是亞洲金融最成熟的國家，惟面臨金融科技之趨勢所引發之產業結構轉變時，前述各項優勢反成障礙。因金融業轉型時，其每一項優勢都需要配合轉變，然轉變能力實屬有限，諮詢委員乃提出透過購併科技公司，或與科技公司策略聯盟等模式，達到發展金融科技並提升服務品質之目標，值得參考。又，金融業為國家重要產業，且與金融自主權息息相關，相關主管機關自應給予金融業者發展金融科技最大之推力及助力。
- 2、有關金融科技公司部分：金管會面對大量成立且欲加入金融科技領域之科技公司，應視各家科技公司之不同規模與特性，採取不同之監理作為。對體質良好且發展成熟之大型金融科技公司，因其在國際上已經有多年成功發展經驗，我國應可開放以借鏡其優勢，並藉由談判，要求其共享大數據等關鍵資料。對於規模較小、發展經驗較短之金融科技公司，主管機關則要考量包含洗錢爭議及風險控管等問題，以避免產生消費者保護之

爭端。諮詢學者亦認為政府應該加強宣導，讓民眾瞭解金融科技之內容與應擔負之風險責任，以避免金融科技大幅興起後引發高度風險造成經濟社會之不安。此外，因我國對創新之接受度不高，且法規環境尚不夠友善，導致科技業者仍不願大量投資台灣，形成創新障礙，政府應正視金融科技之發展困境，滾動檢討相關規範，以避免成為金融科技創新發展之最大阻礙。

(三)綜上，面對世界各國競相謀求金融科技發展之浪潮，我國可參考他國金融科技發展之成功經驗，衡酌本身之優勢及環境，思忖金融科技發展之未來走向。對於應由金融業自行研發金融科技相關服務，抑或由科技公司提供金融業務，金管會允應深入了解並審慎評估其監理思維及作為，俾於金融科技發展與消費者保護、風險控管間取得平衡。

五、良好之電子商務環境為發展金融科技之基礎，惟迄今我國良好之電子商務環境仍付闕如。我國電子商務環境除遠遠落後於中國大陸外，甚至不及部分東南亞國家電子商務之規模。面對此一瓶頸，政府允宜採取開放態度，引進或加入國外之大型廠商，以「破壞式創新」方式，示範並帶動我國金融科技之發展；主管機關更應積極建制並培訓相關專業人才，俾迎戰金融產業新商業模式之來臨。

(一)電子商務（下稱電商）係指利用網際網路所進行之商業活動，包括商品交易、廣告、服務、資訊提供、金融匯兌、虛擬商城、市場情報與育樂節目販售等，換言之，透過電子網路所進行有關商品或服務之廣告、行銷、供應、訂購或遞送等各

項商業活動，即為電商。

(二)本院諮詢專家表示，良好之電商環境為金融科技之基礎，惟我國欠缺良好之電商環境，故影響金融科技之發展，又我國經濟環境之開放性、創新性不足，復加兩岸之歷史背景及政治因素，故難以和中國大陸共同分享電商環境及共同發展金融科技，以致我國電商環境除遠遠落後於中國大陸外，目前甚至連部分東南亞國家之電商環境都不如。以101年成立之Lazada為例，其遍及印尼、馬來西亞、越南、菲律賓、泰國及新加坡等國家，103年商品交易總額已達10億美金，且Lazada在發展成功後，吸引中國大陸阿里巴巴集團斥資10億美元買下，又因為東南亞之電商市場前景看好，亦吸引美國電商巨人Amazon投入該市場；反觀我國之電商龍頭如Pchome等，規模及成長速度遠遠不及東南亞電商之發展。難怪本院諮詢專家感嘆：「台灣人只打台灣盃，連亞洲盃都進不去，更遑論打世界盃了！」

(三)金融科技的發展及影響，並非僅限於某一區域，乃是跨國、跨區，故發展金融科技並不能侷限單一市場，應該要有跨區域性、跨國性的思維，即採國際電子商務角度，始能蓬勃發展。惟過去金融業為特許行業，講究的是內部競爭，故有諮詢委員就特別指出，金融科技中，必須面對各種外部競爭，包含科技公司、電商或是硬體製造商等，故對傳統金融業者之衝擊係全面性，大幅顛覆過去之歷史經驗。爰面對我國電商目前之發展瓶頸，為改變現有生態，我國應該採取開放的態度，有專家學者即認為靠台灣自發力量遠遠不夠，必須依賴國外力量以刺激我國金融科技之發

展（鯨魚效果），即藉引進國外的大型電商，藉以示範並帶動我國電商之發展；另一方面則可考慮選擇與中國大陸成功之電商合作，借力使力以免處於落後之狀態，倘若靠規劃中之監理沙盒制度，並無法解決現有困境，需以「破壞式創新」方式，政府須有大破大立之魄力與決心。誠然，部份專家學者則傾向採較為溫和之方式，以規劃中之監理沙盒制度，推動我國相關產業之發展。金融科技之開放趨勢難以抵擋，目前已有業者於日前將Amazon引入國內，成立創新中心加速器，包含雲創學院、亞馬遜生態系統等。對於引進國外之大型電商，示範並帶動我國電商之發展，業者似已跨出重要之一步，主管機關應積極建制並培訓專業人才，俾提供必要之協助與適當之監理，以期待未來能加速帶動我國相關產業之發展。

（四）綜上，良好之電子商務環境為發展金融科技之基礎，惟迄今我國良好之電子商務環境仍付闕如。我國電子商務環境除遠遠落後於中國大陸外，甚至不及部分東南亞國家電子商務之規模。面對此一瓶頸，政府允宜採取開放態度，引進或加入國外之大型廠商，以「破壞式創新」方式，示範並帶動我國金融科技之發展；主管機關更應積極建制並培訓相關專業人才，俾迎戰金融產業新商業模式之來臨。

參、處理辦法：

- 一、調查意見，函請行政院轉飭所屬確實檢討改進見復。
- 二、調查意見，函復審計部。

調查委員：陳小紅

中 華 民 國 106 年 7 月 日