



# 銀行公會

The Bankers Association of the Republic of China

## 會訊 第一一五期

中華民國 109 年 1 月

發行人 呂桔誠  
發行所 中華民國銀行公會  
地址 104 台北市德惠街 9 號 3 樓  
電話 (02)8596-2229  
傳真 (02)8596-2230  
創刊 中華民國 90 年 1 月  
設計美編 文匯印刷資訊處理有限公司

### 美中貿易戰對東南亞國家之影響與2020年之展望

徐遵慈

中華經濟研究院台灣東協研究中心主任

#### 壹、前言

自 2018 年 6 月美國對中國進口產品實施第一波加徵關稅措施以來，開啟美中互課關稅報復的貿易戰爭，迄今已經超過 18 個月，導致國際供需混亂與貿易秩序大亂，緊張局勢使得消費信心下跌，投資活動也陷入低迷，重挫國際與主要國家經濟。

自 2018 年以來，美中貿易戰不僅已傷害美中兩國經濟，也波及其他國家經濟，也促使我國眾多企業為走避美國貿易制裁，陸續調整海外生產布局，尤其積極前進東南亞投資。美中貿易戰對東南亞國家經濟的影響為何？東南亞各國的因應政策又為何？對我國政府及廠商如何因應、布局此波國際局勢巨變，將有重大影響。本文首先分析美中貿易衝突最新發展，其次依序探討美中貿易戰對全球與東南亞經濟的影響，以及東南亞國家是否為美中貿易戰最大受惠國？最後提出對我國的影響與啟示。

#### 貳、美中貿易衝突最新發展

2017 年 1 月，美國總統川普（Donald Trump）就任後，提出「美國優先」政策，以公平貿易（fair

trade）與互惠原則為名，責令商務部調查所有美國貿易逆差來源及其是否涉及對美不公平貿易情事。自 2018 年 1 月起，川普政府陸續對全球多國進口產品實施全球性防衛措施，或基於「國家安全」理由實施單邊貿易制裁。

2018 年 3 月 22 日，川普宣布依據 1974 年貿易法第 301 條，指示美國貿易代表署（USTR）對從中國進口的商品徵收關稅，以「懲罰中國偷竊美國智慧財產和商業秘密」。4 月間，USTR 宣布將課徵額外關稅，中國也以強硬姿態旋予反擊，自此觸發美中貿易戰。迄至 2019 年 12 月，美國已對中國實施三波貿易制裁，分別對中國進口金額約 340 億、160 億、2,000 億美元商品課徵 25% 額外關稅（2,000 億美元商品稅率於 2019 年 5 月從 10% 調高至 25%），商品涵蓋化學品、汽機車、飛機、船舶、面板等。

2019 年 8 月 13 日，USTR 進一步針對自中國進口的剩餘 3,000 億美元產品，公布第四波課稅清單，其中已自 2019 年 9 月 1 日起，針對紡織品等民生商品（4A 清單）課徵 15% 關稅；原延後至 12 月 15 日課稅的智慧型手機、筆記型電腦、電子遊戲機、



部分玩具、電腦螢幕等產品（4B 清單），則因美中在 12 月 13 日達成第一階段協議，宣布暫緩課稅，並將 9 月起課徵的 15% 關稅減半為 7.5%。不過，雖然美中自 10 月重啟談判後，終於達成階段性協議，並預期在 2020 年簽署協議，暫緩砲火延燒到更多產品，然而美國對 2,500 億美元商品加徵之關稅仍未取消，且協議簽署後美國仍可聲稱中國執行成效不佳而恢復關稅或甚至提高稅率，因此美中緊張關係仍未消解，市場上仍充滿不確定性。

總結來說，從 2017 年 1 月川普就任美國總統至今，美中經貿關係歷經激烈的對抗，迄今已升高為全面性對抗。雖然美中衝突下的關稅戰短期內因美國暫緩實施第四波關稅而暫緩，然各界預期美中對抗將長期化與常態化，因此關稅戰促使廠商（含台資企業）為規避美中衝突而自中國移轉產線至其他國家的行動將不會止歇，仍將繼續發酵。

### 參、美中貿易戰對全球與東南亞經濟的影響

美中貿易衝突發生迄今，已影響國際經濟與相關國家實體經濟表現，對金融市場之影響則在貨幣市場、資本市場與商品市場日漸明顯。其中，國際經濟組織陸續下修 2019 年各項經濟指標。經濟學人智庫（The Economist Intelligence Unit, EIU）於 2019 年 8 月 21 日再次下修 2019 年全球經濟成長率至 2.4%。國際貨幣組織（IMF）於 10 月 15 日公布全球經濟展望（World Economic Outlook）報告，預測 2019 年全球經濟成長率為 3.0%，係 2009 年全球金融危機以來最低。另根據 IHS Markit 於 10 月 15 日公布的最新預測報告，進一步下調 2019 年、2020 年全球經濟成長率至 2.6%、2.5%。各機構調降經濟預測的主因為全球貿易與政策不確定性持續升高，打擊經商與投資信心，減弱全球經濟成長動能。

根據 IHS 公布的最新預測報告，在個別國家方面，下調美國 2019 年、2020 年預估值至 2.3%、2.0%；維持中國 2019 年預估值為 6.2%，但下修 2020 年預估值至 5.7%。由於全球經濟成長動能減弱，IHS 調降東協 5 國（印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國、越南）2019 年、2020 年平均經濟成長預測至 4.8%、4.9%。在東協各國中，以越南最被看好，預估 2019 年、2020 年成長可達 6.7%、6.7%；其次為菲律賓，分別為 5.8%、6.1%；第三為印尼，分別為 5.0%、5.2%；

第四為馬來西亞，分別為 4.6%、4.5%；表現墊底的新加坡與泰國將在 2020 年略為回溫。（參表 1）

表 1 世界及主要經濟體之經濟成長率預測

國 家	2018年	2019年 (10月15日預測值)	2020年 (10月15日預測值)
全 球	3.6	2.6	2.5
美 國	2.9	2.3	2.0
歐 盟 (含英國)	2.0	1.3	0.9
中 國	6.6	6.2	5.7
日 本	0.8	0.9	0.3
台 灣	2.6	2.0	1.9
印 尼	5.2	5.0	5.2
馬 來 西 亞	4.7	4.6	4.5
菲 律 賓	6.2	5.8	6.1
新 加 坡	3.1	0.5	1.1
泰 國	4.1	2.8	3.1
越 南	7.1	6.7	6.7
緬 甸	7.1	6.7	6.9
印 度	6.8	5.8	6.2

資料來源：IHS Markit, 15 October 2019

### 肆、東南亞國家 – 美中貿易戰最大受惠國？

美中貿易衝突發生後，由於中國出口商為避免產品遭受美國課徵額外關稅，選擇將產品轉道至其他國家組裝後出口美國，其中包括家具、紡織成衣、自行車、輪胎、電子產品等陸續轉移至東南亞國家，部分外資企業（含台資企業）為調整產線亦紛紛轉移至東南亞國家投資設廠，或擴充原有廠房，此種貿易移轉效果與投資效應導致 2019 年東南亞部分國家對美國出口快速增加，例如越南、泰國、馬來西亞等，都被視為是美中貿易戰下對美國轉單效果明顯的最主要受惠國。

觀察美國對主要國家貿易逆差金額之變化，可發現最明顯之消長為中國自 2018 年的歷史高點 4,192 億美元，至 2019 年前 8 個月時降至 2,452 億美元，

而逆差金額明顯增加的國家中，則以越南位居首位，自 2018 年約 395 億美元，至 2019 年前 8 個月時增加至 373 億美元，泰國自 2018 年約 193 億美元，至 2019 年前 8 個月時增加至 141 億美元，馬來西亞亦

自 2018 年約 265 億美元，至 2019 年前 8 個月時增加至 179 億美元。我國則自 2018 年約 155 億美元，至 2019 年前 8 個月時增加至 165 億美元。（參表 2）

**表 2 美國對主要國家與我國貿易逆差金額之比較**

單位：億美元

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 1~8月
中 國	2,952	3,151	3,187	3,449	3,672	2,888	3,752	4,192	2,452
日 本	631	765	733	676	691	688	689	676	509
南 韓	132	166	207	250	283	276	231	178	166
台 灣	155	145	124	142	151	132	167	155	165
越 南	132	156	196	249	309	320	383	395	373
泰 國	139	152	144	154	174	190	204	193	141
馬來西亞	115	131	143	175	217	248	246	265	179

來源：US Census Bureau

值得注意的是，短期貿易移轉雖使越南等國對美出口氣勢如虹，但對美順差快速增加，也恐引發對美關係緊張。2019 年 5 月 15 日，彭博社分析指出，繼中國之後，越南或將成為美國懲罰性關稅的下一個目標，原因除因越南大量對美國出口以賺取外匯外，亦因越南與中國具有極為相似的經濟發展模式，包括國家控制匯率、廉價勞工、在一些敏感領域不開放給外國投資者等。越南政府為因應美國的關切，已與美國協商及提出多項對美國出口原產地管理等措施，亦承諾將穩定越南盾對美元匯率，變動幅度將維持在 2% 以下，以緩解美國的疑慮。

由於美中貿易戰爆發後引起各國出口結構之變化，美、中進口市場結構正出現新的變化。中國在美國進口總額之占比自 2017 年約 21.6%，降至 2018 年約 21.2%，至 2019 年 6 月時進一步降至 17.7%。我國與南韓在美國進口總額占比之變化則是分別自 2017 年各約 1.8% 與 3.1%，至 2018 年為各約 1.8% 與 2.9%，至 2019 年 6 月時雙雙增加為 2.1% 與 3.2%。另外，在中國進口總額之占比中，日本自 2017 年約 9.2%，降至 2018 年約 8.5%，至 2019 年 7 月時進一步降至 8.3%。南韓自 2017 年約 9.9%，降至 2018 年約 9.7%，至 2019 年 7 月時進一步降至 8.5%。我

國則自 2017 年約 8.7%，降至 2018 年約 8.4%，至 2019 年 7 月時進一步降至 8.0%。此種在美、中進口占比均下滑的現象，可能反應美中貿易衝突導致貿易移轉效果，原本對美進口之來源正逐漸分散，轉往原非主要進口的國家，例如東南亞諸國。

如進一步觀察，2019 年 1 至 6 月，美國進口金額約成長 0.3%，但自中國進口大幅衰退 12.4%，自馬來西亞進口衰退 5.0%，但自我國、南韓、越南則分別成長 20.2%、10.7%、27.3%。2019 年 1 至 7 月間，中國進口金額衰退 2.7%，其中自台灣進口減少 6.6%，自日本、南韓進口分別減少 7.2%、15.2%，但自馬來西亞進口成長 8.7%，自越南小幅成長 0.1%。（參表 3）

東南亞國家為因應全球經濟成長趨緩、美中貿易衝突、以及產業鏈可能移動所帶來的貿易與產業升級契機，紛紛提出新的外資或產業政策。截至目前，主要東南亞國家提出的因應措施如下：

## 一、印尼

印尼 2019 年經濟成長下探至 5.2%，主要原因為 2019 年以來出口下降，再加上國內投資與外人投資因 2019 年 3 月舉行大選而觀望不前，預期 10 月





表3 主要國家與我國在美國、中國進口市場成長率之比較

年 份	進口成長率	中 國	台 灣	日 本	南 韓	馬來西亞	越 南
美國進口市場							
2016	-2.8%	-4%	-4.2%	3.4%	-2.6%	7.8%	14.9%
2017	7.0%	9.3%	8.2%	3.6%	2.2%	2.1%	8.2%
2018	8.6%	6.8%	7.9%	3.9%	4.0%	5.3%	14.3%
2019年1~6月	0.3%	-12.4%	20.2%	4.8%	10.7%	-5.0%	27.3%
中國進口市場							
2016	-4.8%	-	-3.2%	1.8%	-8.9%	-7.9%	28.4%
2017	17.4%	-	11.0%	13.6%	11.7%	10.8%	61.5%
2018	17.8%	-	14.2%	9.2%	15.3%	16.7%	16.6%
2019年1~7月	-2.7%	-	-6.6%	-7.2%	-15.2%	8.7%	0.1%

資料來源：Global Trade Atlas, Vietnam Customs

20 日新內閣宣誓就任後，應可望逐漸回穩。印尼民間消費占 GDP 比重約六成，政府將刺激民間消費，作為支撐經濟成長的主力。2018 年 4 月，印尼工業部提出《印尼 4.0 路徑圖》，以落實「印尼工業 4.0」政策，目標是「以製造業帶動經濟發展」，選擇五大重點產業，包括食品與飲料、紡織與服裝、汽車、化工、電子。其中，隨著我國電子代工大廠和碩赴印尼設廠，預料將帶動相關電子電機、資通訊產品的進出口與相關產業鏈的建置。印尼政府為振興出口，將實施出口分散方案，加強開發新興市場，如非洲、東歐、中東、中亞等國家等，也將拓展觀光產業。

## 二、泰國

受美中貿易戰持續白熱化及全球保護主義興起、全球經濟成長放緩（尤指中國與歐盟經濟走緩）、泰銖升值損及出口及觀光、泰國國內政治不穩定等因素，泰國 2019 年上半年經濟表現不佳，政府預期第 4 季將因經濟提振措施、消費循環復甦、國際經濟回穩等因素，擺脫經濟負面影響。相較於其他亞幣貶值的趨勢，泰銖兌美元持續走強，2019

年以來勁升逾 6%，除不利出口貿易外，亦衝擊泰國的觀光業。

2019 年 1 至 9 月間，泰國對美國出口雖增加 14.07%，但對中國出口衰退 5.64%。由於過去在泰國生產的機械零件、汽車零組件等產品，主要係出口至中國後再組裝製成最終產品，並出口至美國，這些產品因美國對中國課稅，致使中國的進口需求大減，隨著美國對中國產品的課稅範圍逐漸擴大，將進一步衝擊泰國對中國的出口，部分產品則可能改由從泰國直接出口至美國。美中貿易戰長期化將帶動泰國對美國主要出口產品如汽機車零組件、橡膠製品、鋼鐵製品等成長，惟短期內可能仍不足以彌補泰國對中國與日本、馬來西亞、越南、印尼等主要貿易夥伴的出口衰退。

## 三、馬來西亞

馬來西亞於 2018 年 5 月 9 日舉行大選，由前首相馬哈迪領導的在野勢力希望聯盟勝出。選後推出一系列的舉措如延緩大型基礎建設投資案之實施、重整國家財政、重新檢討如 CPTPP 等參與經濟整合政策。2018 年美中貿易摩擦擴大，日本野村國際研

究所等發布報告指出，馬來西亞與越南等，將是美中貿易戰下獲益最高的國家，馬來西亞尤其得益於「積體電路」、「液化天然氣」與「通訊設備」的出口。

在貿易方面，2019 年 1 至 9 月馬國出口金額較上年同期微幅減少 1.1%，並未看出明顯貿易受惠成效；不過在外人直接投資（FDI）方面，馬來西亞投資發展局（MIDA）發布之統計資料顯示，馬國 2019 年上半年 FDI 金額較 2018 年同期大幅增加 97.2%，以美國為最大外資來源國，投資金額約 28 億美元，其次為中國，投資金額約 11 億美元，顯示馬國中長期可能受惠於因貿易戰而轉移生產的投資，尤其以美商投資展望最被看好。

#### 四、菲律賓

菲律賓近年經濟表現在東協國家中與越南並稱冠軍，但 2019 年上半年經濟成長趨緩，第 3 季略回溫至 6.2%。菲國 2019 年迄今出口總額較 2018 年

同期衰退，但衰退幅度小於多數東協國家，尤其主要出口產品之一的電子產品出口仍維持成長。因預期 2019 年電子產品與終端產品的全球需求將繼續低迷，菲律賓政府推動出口拓展計畫（Philippine Export Development Plan, PEDP），將開拓新興市場與出口商品，如俄羅斯、非洲、拉丁美洲、南亞市場等，及推廣出口商利用美、歐給予菲國的普遍性優惠關稅機制（GSP）出口商品，被列為優先推廣產品則包括辦公設備、消費電子、車輛與車輛零配件、高端椰子產品（如 MCT 椰子油）、森林產品（如松木、纖維板等）、成衣配件（如鞋類、提袋等）。

#### 五、越南

越南受惠於民間消費成長、強勁的出口以及 FDI 金額持續創新高，2018 年 GDP 成長達 7.08%，創下 11 年來新高，2019 年前 3 季的 GDP 成長為 6.98%，亦創近 9 年同期新高，高於越南政府原定目標 6.7%。國際機構紛紛上修越南 2019 年、2020 年

**表 4 東南亞主要國家最新重要經濟/產業政策與因應美中貿易戰之做法**

	印尼	越南	泰國	馬來西亞	菲律賓
最新重要經濟/產業政策	1. 「印尼 4.0」政策，聚焦五大產業 2. 16 波經濟振興方案 3. 持續推動大規模基礎建設 4. 積極推動清真產業	1. 制定「越南製造」國家戰略 2. 頒發第 50 號外資決議，聚焦高科技與環保 3. 推動數位經濟，力爭 2025 年占 GDP 的 20% 4. 擬定「內需市場發展戰略」	1. 「泰國 4.0」政策，聚焦十大產業 2. 持續推動「東部經濟走廊」 3. 推動「七年投資推廣策略」（2015-2021） 4. 推動數位經濟與 5G 電信技術	1. 第 11 大馬計畫 2. 國家工業 4.0 政策（Industry4WRD） 3. 2020 年財政預算，支持高科技電子電器產業、高科技產業、創新產業等。	1. 2017-2022 菲律賓發展計畫 2. 「建設、建設、再建設」計畫 3. 全面國家產業戰略 4. 2018-2022 出口拓展計畫
因應美中貿易戰之做法	1. 連續降息以提振經濟 2. 吸引外資，修正租稅假期條款 3. 限制天然資源出口，以扶植本土產業，厚植印尼工業發展基礎	1. 積極打擊中國洗產地產品 2. 增修有關「越南製造」原產地標籤之相關法律 3. 限制進口廢料及二手機械設備 4. 增購美國貨品以降低對美順差	1. 連續降息以提振經濟 2. 提出 100 億美元刺激經濟措施 3. 推動「泰國加一」、「再遷移計畫」，吸引自中國移出之外資 4. 提振觀光產業 5. 因應美國欲取消對泰國 GSP 優惠之 7 項因應做法	1. 以 PPP 與減稅等方式鼓勵高科技投資 2. 連續降息以提振經濟 3. 赴中國深圳吸引想轉移供應鏈的科技廠商	1. 連續降息以提振經濟 2. 在科技戰與 5G 領域與中國企業合作 3. 推動半導體產業發展
我國商機	機械與零件、電子與資通訊產品、智慧機械、食品加工與清真食品、農業發展	電機設備、塑料製品、機械零件、鋼鐵、針織品；中產階級帶動的快速消費品、奢侈品與環保設備	半導體產業、橡膠製品、汽機車與電動車、智慧資通訊、農業與食品加工業	電子產業、清真產業	半導體產業、資通訊產品

資料來源：中華經濟研究院整理



的經濟成長率。亞洲開發銀行預測越南 2019 年全年經濟成長率可達 6.9%，成長趨勢有望持續至 2021 年。

自 2018 年下半年開始，隨著美中貿易戰升溫，越南因轉單效果、FDI 湧入等因素，出口表現亮眼，被各界認為是美中貿易戰下最大的受惠國，越南亦稱貿易戰為越南經濟帶來一個「巨大且罕見」的機會。2019 年 1 至 9 月，越南出口金額達 1,943 億美元，成長 8.2%，相較東協國家多呈出口衰退，越南堪稱一枝獨秀，其中，越南對美國出口金額達 449 億美元，更較 2018 年同期大幅成長 28.2%。不過，越南對美國順差快速擴大，為避免成為美國懲罰性措施的下一個目標，越南政府也提出多項因應措施，包括將加強對美國採購、積極打擊中國洗產地產品、修改原產地規則等。

## 伍、對我國的影響與啟示

東南亞為我國重要出口市場與海外投資重鎮，占我國出口比率約介於 19% 至 20% 之間。然台灣對東南亞出口於 2014 年達到高峰，2015 年、2016 年大幅衰退，後雖自 2017、2018 年持續上升，但仍未及 2014 年的高點，2019 年迄今則因美中貿易戰打亂貿易秩序及衝擊東南亞經濟，我國對東南亞出口明顯衰退，預估負面影響恐持續至 2020 年。

分析台灣在東協市場出口成長趨緩的原因，主要包括東協與中國、日本、南韓等國家簽署「東協加一」自由貿易協定（FTA），直接衝擊我國對東協出口關稅較高的產品，如紡織品、機械等。此外，台灣對東協出口高度集中在電機設備（HS 85），其下之積體電路更占我國對東協出口比重高達四成，因此備受市場需求波動與國際供需與價格因素等影響。此外，近年廠商因新台幣匯率等因素，也面臨東協市場的競爭壓力，尤其韓元貶值幅度大於我國，日幣與人民幣亦持續貶值，也使業者因價格因素而逐漸失去訂單。

我國企業自 1980 年代開始至東南亞投資，迄今已逾 30 個年頭。隨著東南亞經濟快速成長，2015 年底「東協經濟共同體」（ASEAN Economic

Community, AEC）正式成立，以及部份產業聚落如農漁業與食品加工、紡織成衣、製鞋、消費性電子產業等更臻完整，早已吸引大批台商陸續前往。近年東南亞國家進一步深化經濟整合，現正談判洽簽《區域全面經濟夥伴協定》（RCEP），預計於 2020 年簽署，最快於 2021 年上路；另如越南等國已加入《全面進步跨太平洋夥伴協定》（CPTPP）等，更帶動新一波台商投資熱潮。自 2017 年美中關係陷入緊張局勢至今，東南亞已成為台商積極轉進的投資重鎮。

自 2018 年以來，中國台商為規避中國對美出口被課徵額外關稅的困局，密集走訪東南亞國家尋訪臨時轉單對象及未來考慮設廠或擴廠的地點。截至目前，台商最熱衷的投資地點首要為越南，其他東南亞國家則或因政治選舉因素（如泰國、印尼於 2019 年舉行大選）、勞工工資、或供應鏈因素（如馬來西亞、泰國、菲律賓）等不同層面之考量，雖然亦有廠商前往投資，但投資家數與規模仍未超越越南。

值得注意的是，美中兩國日前雖暫時達成第一階段協議，但未來美中爆發經貿摩擦將長期化與常態化，因此東協國家與台灣均需「趨吉避凶」，一方面必須慎防美中關係惡化遭受經濟的波動，另一方面則必須在當前地緣政經局勢與國際供應鏈移動與重建下，找尋最有利的產業發展契機。基此，目前受惠於貿易移轉效果明顯的國家，也需思考轉單的利益能夠持續多久，以及必須低調因應美國的「關切」。東南亞國家正陸續提出新的產業與外資政策，希望藉機吸引自中國撤出的外資企業（含台資企業）。我國企業應檢視海外布局策略，觀察東協各國中長期產業發展方向與比較投資環境之優劣，進行必要的調整。

更重要者，鑒於台商因應美中貿易戰的最新投資決策與行為可能導致「台灣接單，中國出口」模式面臨新的轉變，中國台商未來如何移轉及因應，在東南亞新近遷入落地的台商如何順利營運，可能對我國產業參與全球產業鏈之運作造成深遠影響。東南亞為我國重要貿易投資夥伴，也是政府推動「新南向政策」的重點國家，美中貿易戰吸引更多台商轉戰東南亞，亦恐造成投資過度集中問題，隨之而來的投資與營運風險，我國政府與企業不應等閒視之。



## 淺談我國推行開放銀行應思考之方向

葉建廷

建業法律事務所主持律師

金融科技（Financial technology，簡稱 FinTech），是指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。簡而言之，金融科技就是「金融服務創新」，根據維基百科定義，金融科技可說是一種新型的解決方案，這種方案對於金融服務業的業務模式、產品、流程及應用程式（介面）的開發，均具有強烈顛覆性創新的特性。

中華金融科技產業促進會（簡稱 Fintech 產促會）於 2018 年 11 月 30 日舉辦以「消費者資料權與開放銀行資料」為主題的 FinTech 產業策略論壇中，金融監督管理委員會（下稱金管會）副主委張傳章於致詞時表示，金融科技發展成功的要件，需靠三隻腳，包括法規基礎，即「金融科技發展與創新實驗條例」（簡稱監理沙盒條例），讓業者可以發揮想像力進行各種創新實驗；其次為消費者保護及執行安全；最後則是大數據（Big Data），這將建立在開放銀行（Open Banking）的基礎上（註一）。

而所謂開放銀行係指銀行在取得消費者同意授權之前提下，透過應用程式介面（Application Programming Interface, API）的數位科技，將消費者金融資料分享給第三方服務提供者（Third-Party Service Provider，TSP），讓消費者取得更多元的金融服務。開放銀行之概念濫觴於歐盟及英國，其主要目的係為鼓勵創新、提倡市場競爭，並強化消費者資料之主體性，因此要求銀行業者應將客戶金融資料開放；隨後新加坡、香港、澳洲等國之金融主管機關以及銀行業者亦跟隨開放之腳步，由主管機關訂定相關規範，抑或與銀行同業公會共同合作訂立規範手冊。

金管會有鑒於國際間開放銀行之趨勢，為推展

我國金融業與科技業者共同合作，並希望推動負責任的創新，除鼓勵銀行業以自願自律方式辦理開放銀行，由銀行公會全國聯合會（下稱銀行公會）訂定「中華民國銀行公會會員銀行與第三方服務提供者合作之自律規範」（下稱自律規範）外，亦委託財金資訊股份有限公司（下稱財金公司）協助研擬開放應用程式介面技術標準與資安標準，以供各會員銀行遵循。至於開放模式則採漸進式，透過開放應用程式介面分三個階段開放銀行資料。第一階段開放之資料範圍為「公開資料之查詢」，即非交易面之金融產品資訊，銀行公會就此階段所訂定之自律規範業經金管會於 2019 年 7 月 15 日備查在案，而財金公司打造的「開放 API 平台」亦於 2019 年 10 月 16 日正式宣布啟用，是以，第一階段的公開資料查詢 API（包括存款、貸款、投資理財及其他銀行服務等四大類 API）已正式上路。

接下來第二階段開放之「消費者資訊查詢」以及其後第三階段開放之「交易面資訊」，則需要面對嚴峻的挑戰。目前在第二階段的規劃上，因涉及消費者金融往來資訊的開放，有更多的議題需要釐清，例如消費者金融往來資訊開放範圍、技術暨資安標準、消費者權益確保及損害賠償機制等，茲分述如下：

### 一、消費者金融往來資訊開放範圍

就消費者金融往來資訊開放的範圍而言，是否只要與消費者有關之資訊，銀行均需予以開放，茲以澳洲為例，澳洲開放銀行之推動，主要係以將消費者資料權返還消費者為主軸，提倡「消費者資料權」（Consumer Data Right）之概念，讓消費者有權決定將自己的資料分享給其信任的他人。



消費者資料權的返還不僅適用於銀行業，亦將適用於能源業及電信業，日後並進而適用於其他產業，而銀行業為首先適用的產業。「消費者資料權」之主要立法為 2019 年 8 月 12 日通過之財務法修正案（Treasury Laws Amendment (Consumer Data Right) Bill 2019）。澳洲競爭及消費者委員會（Australia Competition & Consumer Commission，ACCC）於 2019 年 1 月 25 日提出法規命令之綱要（Rules Outline），並於 2019 年 3 月 28 日提出競爭及消費者（消費者資料權）規則草案（Competition and Consumer (Consumer Data) Rules 2019），之後並於 2019 年 9 月 2 日發布定案版本（lock-down version），依前揭規則，銀行應開放之資料分成以下四個類別（註二）：

**(一)產品特定資訊：**如產品類別、名稱、價格（包含費用、利息等）、特色及好處、條件與條款及客戶承做資格等。

**(二)消費者資訊：**包含消費者姓名、公司行號、Australian Company Number (ACN) 及 Australian Business Number (ABN)、消費者聯絡資料（包含電話、電子郵件信箱、住址）、其他可辨識及與其他消費者區別之資料（不包含出生年月日）；若為企業消費者得包含業務類別、設立日期、登記日期、組織類別、登記所在地、是否為慈善組織或非營利組織等；消費者於開戶時提供給銀行之資料及與消費者承做資格之相關資料。

**(三)帳戶資訊：**帳戶號碼及帳戶名稱、帳戶開戶及銷戶時之餘額、目前餘額、帳戶之授權（包含自動扣款（包含扣款對象、扣款金額、扣款日期）、定期付款、儲存之受款人資料（類似常用匯款帳戶資料）及其他依資料標準被認為帳戶資料之資料）。

**(四)交易資訊：**交易發生日期、辨識交易相對人之資訊（交易相對人若是商家，應包含商家提供之資訊）、交易扣款或入帳之金額、交易之敘述、其他依資料標準認為交易資料之資料。

惟澳洲競爭及消費者（消費者資料權）規

則（Competition and Consumer (Consumer Data Right) Rules 2019）附件三第 1.3 條規定，客戶資料包含客戶承做資格之相關資料。而依據上開規則之註釋說明（Explanatory Statement）第 1.288 段之內容，客戶承做資格之資料，不包含與承做資格決定相關的資料，例如授信決定（註三）。

由上可知，消費者金融往來資訊開放的範圍，並非所有與消費者有關之資訊，銀行均須予以開放，諸如法令規定應秘密事項或限制、禁止公開者（例如：銀行依洗錢防制法第 10 條規定向法務部調查局申報疑似犯同法第 14 條、第 15 條之罪的交易（註四））；銀行作成意思決定前，內部單位之擬稿、簽呈或其他準備作業（例如：鑑價報告、徵信報告或授信報告等）；或與銀行營業秘密有關之資訊等，應排除在開放之範圍。

## 二、技術暨資安標準

為推行開放銀行政策，金管會函囑財金公司研擬開放應用程式介面（Open API）技術及資安標準，財金公司邀集金融機構籌組成立「開放 API 研究暨應用發展委員會」，擬訂「開放 API」發展策略並訂定共通標準；為推行第一階段「公開資料查詢」服務，業於 2019 年 6 月 28 日完成制定「開放應用程式介面（Open API）技術標準規格文件」（下稱技術標準）及「金融機構與第三方服務提供者辦理開放應用程式介面（Open API）業務安全控管作業規範」（下稱資安標準）並函報金管會，金管會於 2019 年 7 月 29 日函復洽悉。另財金公司為規劃第二階段「消費者資訊查詢」服務，業已研議修正技術標準及資安標準。

## 三、消費者權益確保及損害賠償機制等

開放銀行的目的之一係為將消費者之資料主體權歸還予消費者，是以，為體現消費者的自主性，非經消費者事前同意，銀行不得將消費者之金融資料提供予第三方服務提供者，且銀行應留存消費者同意之相關紀錄，以供查核。另為控管消費者金融



資料之流向，第三方服務提供者是否可將消費者之資料再提供予第三人，容有討論之餘地。

至於發生消費者爭議時之損害賠償機制，依英國支付服務規則（Payment Services Regulation 2017）規定，若透過支付啟動服務業者（即第三方服務提供者）進行支付而發生未經授權的交易時，原則上由帳戶業者（即銀行）先行將款項還給消費者，且必須在發現錯誤後的次一營業日結束前完成退款，並將消費者帳戶餘額還原至交易發生前之金額（註五）。若該未授權之交易係可歸責於支付啟動服務業者，則該支付啟動服務業者應對帳戶業者予以賠償（註六），除非支付啟動服務業者可證明，在其控制範圍內（within its sphere of competence），該支付交易有經過認證，並有正確的記錄，且未受任何技術缺失或與支付啟動服務相關的其他缺陷等之影響（註七）。同樣的，若透過支付啟動服務業者，有支付未執行、有瑕疵或延遲支付的情形，帳戶業者應立即將款項還給消費者，並將消費者帳戶餘額還原至有瑕疵的交易發生前之金額，之後可向支付啟動服務業者請求所受損失之賠償或返還退給消費者款項之金額，除非支付啟動服務業者可證明帳戶業者有確實收到支付要求，且在支付啟動服務業者影響的範圍內（within the payment initiation service provider's sphere of influence），該交易有經過認證，並有正確的紀錄，且並未受任何技術缺失或其他與該支付未執行、有瑕疵或延遲支付相關的其他缺陷等之影響（註八）。此外，支付服務規則第 95 條進一步規定，若任何支付啟動服務業者就未授權交易或未執行、有瑕疵或延遲支付之支付交易之責任可歸責於另一支付啟動服務業者或中介者時，包括未依規定使用健全的客戶認證，則可歸責之支付啟動服務業者或中介者必須賠償該支付啟動服務業者之損失或付給消費者之金額。換言之，在進行支付啟動服務時，發生交易有錯誤或未經授權之情形，若是可歸責於支付啟動服務業者，帳戶業者在將款項返還消費者後有權向支付啟動服務業者請求所受損失之賠償或退款。但英國金融行為監理署（FCA）也指出，帳戶業者與支付啟動服務業

者之間也可自行針對責任歸屬之和解達成協議安排（註九）。

另參考香港銀行業開放 API 框架之內容，為符合銀行營運守則之相關規定，消費者使用第三方服務提供者透過銀行的開放應用程式介面所提供之服務，發生帳戶有未經授權之交易而造成消費者之直接損害時，消費者不應負擔任何責任，除非消費者有詐欺或嚴重疏忽之情形（註十）。又依銀行營運守則（Code of Banking Practice）第 36 點及第 48 點相關損失責任之規定，若係因消費者詐欺或嚴重疏忽行為所生之損害，則應由消費者自行負責。以及我國個人網路銀行業務服務定型化契約範本第 15 條第 3 項等規定，如銀行能證明損害係因消費者之故意或過失所致，自應由消費者自行負責。

是以，參照前揭外國立法例，如消費者向銀行提出因其與第三方服務提供者所生之消費爭議而受有損害者，除銀行得證明消費者有故意或過失者外，似係由銀行先行給付消費者，再由銀行向第三方服務提供者求償。惟有鑑於銀行僅係先行給付予消費者，並非由銀行負擔最終之賠償責任，是以，銀行先行給付之範圍是否應以一定金額內為限，容有深究之必要。

因我國開放銀行模式係採漸進式，透過開放應用程式介面分三個階段開放銀行資料，第一階段「公開資料之查詢」，即非交易面之金融產品資訊查詢，業已於 2019 年 10 月 16 日正式上線。目前正在研擬規劃第二階段「消費者資訊查詢」服務，銀行公會及財金公司亦分別就自律規範及資訊暨資安標準提出相對應之修正草案，惟第二階段開放之資料範圍涉及消費者的金融往來資訊（如消費者個人資料），相關應考量及配套之機制需更為周延，本文僅舉其中犖犖大者數個應思考之面向，以確保在發展金融科技開放銀行時，達成銀行、消費者及第三方服務提供者三贏之政策目標。

註一：MONEYDJ 新聞摘錄（2018/11/30），FinTech 產業策略論壇今登場 聚焦開放銀行，<https://blog.moneydj.com/news/2018/11/30/fintech> 產



業策略論壇今登場 - 聚焦開放銀行 / (最後瀏覽日：2019 年 11 月 17 日)

註二：Paragraph 1.3 of Schedule 3, Competition and Consumer (Consumer Data Right) Rules 2019 (Proposed rules August 2019).

註三：Explanatory Statement 網址：<https://www.accc.gov.au/system/files/Proposed%20CDR%20rules%20-%20Explanatory%20Statement%20-%20August%202019.pdf>

註四：洗錢防制法第 17 條第 2 項規定：「第五條第一項至第三項不具公務員身分之人洩漏或交付關於申報疑似犯第十四條、第十五條之罪之交易或犯第十四條、第十五條之罪嫌疑之文書、圖畫、消息或物品者，處二年以下有期徒刑、拘役或新臺幣五十萬元以下罰金」。

註五：英國支付服務規則 (Payment Services Regulation 2017) 第 76 條第 5 項。

註六：英國支付服務規則 (Payment Services Regulation 2017) 第 76 條第 5 項第 (b) 款。

註七：英國支付服務規則 (Payment Services Regulation 2017) 第 75 條第 2 項。

註八：英國支付服務規則 (Payment Services Regulation 2017) 第 93 條。

註九：Financial Conduct Authority, Payment Services and Electronic Money –Our Approach, Paragraph 8.320, pg. 138.

註十：香港銀行業開放API框架 (Open API Framework for the Hong Kong Banking Sector) 第 16 頁第 50 段之內容。

## 業務報導

1. 本會於 2019 年 11 月 13 日與台北市銀行公會合辦「職業災害(公傷)認定實務研習會」，邀請專家藉由勞動部的「解釋令」、司法機關的「法院判決」及實務案例講解，俾能合法、合情、合理判定公傷假，兼顧勞雇雙方權益，減少法律訴訟糾紛，並藉研習會，提供同業交流管道。
2. 本會於 2019 年 12 月 3 日與台北市銀行公會合辦二期「勞動事件法解析研習會」，邀請勞動法專業律師針對該法重點與銀行業可能面臨問題及因應之道進行解說，使會員單位能進一步理解該法實務運作。
3. 本會於 2019 年 12 月 6 日舉辦「大陸創新金融新趨勢研討會」，邀請大陸相關領域專家與會，從智慧網路銀行發展商機與挑戰、新金融工具(如 AI 及大數據分析運用)等面向，探討兩岸創新金融之關注重點。
4. 為期將近六個月的「金融高階主管儲訓計畫(LEAP)」及「國際化金融人才培育計畫

- (ITDP)」圓滿完成，於 2019 年 11 月 27 日舉行聯合結業典禮。「金融高階主管儲訓計畫(LEAP)」自 2011 年開辦以來已邁入第 9 屆，為台灣金融業培育 293 位優秀高階主管人才；而「國際化金融人才培育計畫(ITDP)」自 2009 年開辦迄今已邁入第 11 屆，培養出 478 位優秀的國際業務管理人才。兩計畫多數學員結業後皆獲機構重用，肩負行內業務發展之重責，亦有調派至海外分行，遠赴美洲、歐洲、中亞、東北亞及東協國家，為金融創新與國際化業務注入新能量。
5. 為提升本會各項實體課程之效益及從業人員專業素質，本會「108 年度開放式影音課程」於 2019 年 6 月 1 日至 12 月 13 日間辦理完竣，共計建置 321 門課程，包括：銀行業核心人才初階課程 12 門、銀行業核心人才進階課程 292 門及專業英文系列課程 17 門，業放置於本會網站供金融從業人員及社會大眾免費使用。

## 預告活動訊息

本會訂於 2020 年 3 月 22 日至 3 月 28 日赴美國紐約續辦「海外分區經理人、法遵人員暨內稽內控人員研討會」活動，已於 2020 年 1 月 2 日函請會員銀行報名參加。

## 法規專區

### 函釋命令新訊

- 一、金融監督管理委員會於 2019 年 10 月 21 日以金管銀法字第 10802119790 號函示金融控股公司之子公司投資、處分金融控股公司法第 45 條所列對象發行之指數投資證券（ETN），及證券子公司擔任 ETN 流動量提供者於集中市場從事避險交易，得依該會 2019 年 4 月 12 日金管銀法字第 10802009320 號令採概括授權方式辦理。
- 二、金融監督管理委員會於 2019 年 12 月 2 日以金管銀法字第 10802189611 號令發布商業銀行投資有價證券之種類及限額規定」第二點規定之解釋令。
- 三、金融監督管理委員會分別於 2019 年 12 月 23 日及 2019 年 12 月 27 日以金管銀法字第 10802744341 號令及金管銀法字第 10802746441 號令修正（訂定）發布「銀行資本適足性及資本等級管理辦法」及「系統性重要銀行篩選標準及實施要求」。