

本報告僅供委員參考

金融科技問題系列—
借貸式群眾募資平臺相關問題研究

法制局 安怡芸 撰

中華民國 113 年 4 月

金融科技問題系列—借貸式群眾募資平臺相關問題研究

目 次

摘 要.....	1
壹、前言.....	1
貳、群眾募資概述及型態.....	2
一、群眾募資概述.....	2
二、群眾募資型態.....	3
參、P2P 之相關外國立法例	6
一、英國.....	6
二、美國.....	7
三、日本.....	8
四、韓國.....	9
肆、國內發展現況.....	11
一、P2P 市場發展概況	11
二、監理現況.....	12
伍、問題檢討與建議.....	13
一、P2P 可能涉及之風險	13
(一)信用風險.....	14
(二)營運風險.....	14
(三)違法風險.....	14
(四)資訊安全風險.....	15
二、P2P 平臺可能涉及之法律疑義	15
(一)銀行法及電子支付機構管理條例.....	15

(二)刑法重利罪.....	17
(三)證券交易法及金融資產證券化條例.....	17
(四)公平交易法.....	17
三、研議以制定專法方式將 P2P 正式納入監理之必要性.....	18
(一)正反意見分歧.....	18
(二)現行作法是否足以監理 P2P 業者並保障消費者似有疑問...	18
(三)外國監理作法之啟發.....	20
(四)短、中、長期建議.....	21
陸、結論.....	22
參考文獻.....	23

摘 要

借貸式群眾募資係為金融科技發展下所產生之一種新型態的募資方式，其中之 P2P 雖涉及資金流動，惟目前尚無金融相關法律予以規範，亦未有明確之主管機關監理。為免任其自由發展導致影響社會與金融安定，允宜參酌外國監理作法，考量以法律正式納入規範，並由金融主管機關監理。規範重點包括：設立登記、最低資本(或有形資產金額)、業者與客戶資金隔離、適當信用評等、資訊充分揭露、財務與業務申報、洗錢防制、停業與糾紛處理等。為減少業者適應衝擊，本報告爰建議或可參酌外國作法，規劃短、中、長期監理策略，在維護整體金融環境秩序之前提下，兼顧國內 P2P 產業發展情形與消費者保護之需求，俾供本院委員問政參考。

金融科技問題系列—借貸式群眾募資平臺相關問題研究

壹、前言

金融穩定委員會 (Financial Stability Board, FSB¹) 對於金融科技 (Financial Technology, FinTech) 之定義，係由金融創新科技化所產生新型態之商業模式、應用、流程或商品，將對金融市場、金融機構及金融服務提供產生相關實質影響。金融科技應用的領域甚廣，依據世界經濟論壇 (World Economic Forum, WEF²) 2015³ 年 6 月所發布「金融服務的未來 (The Future of Financial Services)」報告所揭露包括支付、保險、融資、募資、投資管理、市場供應等金融 6 大核心服務功能⁴。國際存款保險機構協會 (International Association of Deposit Insurers, IADI) 針對金融科技之系列報告則將金融科技應用領域大致分為銀行基礎設施、數位支付、虛擬資產、替代性金融、投資管理及分析等方面⁵。替代性金融 (Alternative finance) 可使個人或中小型企業直接從數位平臺募資，募資成本比向傳統金融機構借貸為低⁶，其中之群眾募資對於難以經由傳統金融中介機構（如商業銀行）以貸款方式取得所需資金之新創事業具有相當助益，然而因其透明度較為缺乏，可能因此產生風險⁷，甚至涉及金融犯罪，其中尤以借貸式之群眾募資可能涉及銀行法、證券交易法而有適法性疑義，近年來頗受關注。112 年間國內發生 P2P (借

¹ 金融穩定委員會是一個國際機構，由 G20 於 2009 年 4 月設立，負責監督全球金融體系並提出建議，成員除世界銀行等國際組織外，並包括各會員國之中央銀行及金融監理機構。詳見金融穩定委員會網站，網址：<https://www.fsb.org/>，最後瀏覽日期：113 年 1 月 18 日。

² 世界經濟論壇是一個以基金會形式成立的非營利組織，成立於 1971 年，總部設在瑞士日內瓦。網址：<https://www.cn.weforum.org/>，最後瀏覽日期：113 年 1 月 18 日。

³ 本報告有關年分之使用，原則以民國紀年表述，惟涉及外國相關敘述部分，改採西元紀年表述。

⁴ 金融科技發展策略白皮書，金融監督管理委員會，105 年 5 月，頁 16，網址：<https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=517&parentpath=0,7,478>，最後瀏覽日期：113 年 1 月 18 日。

⁵ 中央存款保險公司，〈國際存款保險機構協會 (IADI) 金融科技簡要報告：存款保險機構之挑戰與機會〉，《存款保險資訊季刊》，第 36 卷，第 2 期，112 年 6 月，頁 34。

⁶ 同前註，頁 36。

⁷ 同註 5，頁 36。

貸式群眾募資之一種)業者「假債權真吸金」之涉嫌詐騙事件，引發各界對於現行監理模式合宜性的檢討，本報告遂擬就相關問題進行研析，並提出數點建議，俾供本院委員於問政時之參考。

貳、群眾募資概述及型態

一、群眾募資概述

群眾募資又有稱為群眾集資、公眾集資、群募、公眾籌資、眾籌等，係指個人或新創、中小企業透過網際網路向不特定多數人募集資金的一種直接募資(或稱直接金融)方式，屬非傳統金融的替代性金融之一種⁸。美國聯邦存款保險公司(Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC)發表於 IADI 之「金融科技簡要報告－存保機構之挑戰」及「金融科技簡要報告－存保機構之機會」中認為替代性金融包括群眾募資(crowdfunding)、群眾投資(crowdinvesting)及群眾融資(crowdlending)⁹。

亞洲開發銀行(Asian Development Bank, ADB)於 2014 年 4 月發布的報告「Asia Small and Medium-sized Enterprise Finance Monitor 2013」中指出，在中小企業籌資來源方面，亞洲國家政府大多是制定協助中小企業獲得銀行貸款的政策，其建議亞洲各國需要進一步將「非銀行」融資管道納入政策中。在金融科技發展趨勢下，帶來許多結合科技的創新金融產品，具有破壞式創新(Disruptive Innovation)的特性。此種顛覆性的思維，除打破既有的傳統觀念，並對金融服務業的業務模式、產品、流程和應用系統的開發業者而言，產生很大的影響。根據世界銀行(World Bank)於 2013 年 10 月發布的報告「Crowdfunding's Potential for the

⁸ 亦有認為群眾募資屬群眾外包(crowdsourcing)之一種，為其資金需求面之應用。詳見陳佑寰，〈從讚到贊：群眾募資 vs. 微型新創事業〉，《會計研究月刊》，第339期，103年2月，頁82-83。

⁹ 同註5，頁36。

Developing World」中指出，2008 年國際金融危機爆發後，在資金需求下，促使投資者和機構開發新的融資模式，群眾募資應運而生。英國、美國及歐洲等最先開始採用網際網路群眾募資的方式。群眾募資現已在全球超過 45 個國家成為數十億美元的產業，世界銀行預計至 2025 年，全球群眾募資金額將達到 3,000 億美元，新興市場群眾募資金額可達 960 億美元¹⁰。

二、群眾募資型態

依募資人與出資人之間的權責關係，群眾募資大致可分為股權（利潤或報酬分享）基礎（equity-based）（下稱股權式）及報償（獎助）基礎（rewards-based）（下稱報償式）兩大類。股權式則係由募資人（發行人）透過募資平臺募集與發行有價證券；報償式係由出資人「無償捐助」或「預購」募資人之計畫（例如拍攝電影、發行唱片或創意產品等），募資人於完成計畫時回饋生產之作品為報償（例如電影票、音樂帶等）或給付該預購產品¹¹，因此可再細分為捐贈式、回饋式及預購式。另藉募資平臺撮合募資人（借款人）與出資人（貸款人）之資金需求，並以返還本金及利息為報償則為借貸式或債權式。

（一）股權式

股權式群眾募資係指募資人於募資平臺提出以部分股權交換為條件之募資方式。出資人可因此成為股東並享有盈餘或利益之分配權。股權模式群眾募資之募資人通常為創新型之初創企業，因成立期間較短、規模較小，且缺乏一定之信用紀錄或擔保，以至於難以通過傳統方式在資本市場取得資金，透過股權模式群眾募資可為其尋得另一種募資機會，

¹⁰ 遲淑華、周奕廷，〈探討股權式群眾募資對台灣新創企業籌資管道之影響〉，《存款保險資訊季刊》，第30卷，第4期，106年12月，頁64。

¹¹ 高啟仁，〈我國推動「創櫃板」與「群眾募資」之情形〉，《證券暨期貨月刊》，第32卷，第4期，103年4月，頁6-7。

出資人亦有可能藉此以較少之金額取得未來潛力企業股票的機會。然而此種企業本身具有高度不確定性，出資人也將承擔較高之風險。此外，股權式群眾募資涉及有價證券募集與發行，若未經主管機關認可豁免證券交易法之管制，有可能面臨被控違法吸金或違法募集、發行有價證券的法律風險；反之，若必須遵守證券交易法之管制，則必須承受高度的法律管制與成本負擔¹²。

(二)捐贈式

捐贈式群眾募資係指出資人單純贈與，不會獲得任何好處，募資人也不負擔任何義務。許多非政府組織團體(Non-Governmental Organization, NGO)都採用這種模式為特定項目吸引募捐。然而縱使出資人之動機是出自公益慈善，但募資人並非必須出自公益慈善之目的而募資，實務上更有以個人旅遊、籌措醫療費用或為重大事故籌措急難救助金者，營利事業亦可為募資人¹³。傳統方式下的捐贈，出資人(捐贈人)常不清楚其所捐款項之用途與流向，導致影響其捐款意願，募資人(受贈人)亦常有受人指責款項交代不清之累，恐致其募款不易，進而影響相對更被動的受捐贈對象如弱勢團體。而利用金融科技方式架構的捐贈式群眾募資平臺，則可運用區塊鏈技術建置金流交易平臺，透過該平臺擁有如申請提案、瀏覽提案、選擇贊助方案、提供贊助等功能，加強追蹤與監管，進而解決信任問題¹⁴。

(三)回饋式及預購式

¹² 王志誠，〈股權群眾募資之新里程：兼論證券商經營股權性質群眾募資平臺業務之法制發展及課題〉，《華岡法粹》，第61期，105年12月，頁9。

¹³ 呂畊霽，〈群眾募資之發展與展望：以股權式群眾募資為中心〉，中國文化大學法學院法律學系碩士論文，106年，頁9-10。

¹⁴ 廖世偉、鄭旭高、張誌勸，〈當科技與金融服務結合－金融科技的發展與未來〉，《科學月刊》，第425期，106年5月1日，網址：<https://www.scimonth.com.tw/archives/1727>，最後瀏覽日期：113年1月18日。

回饋式及預購式群眾募資，亦有稱項目式群眾募資，為大眾最熟悉的一種方式¹⁵，係企業透過「專案活動」行銷欲生產的商品或專案以募集資金，專案活動會具體說明在特定期間內完成專案所需資金，募資人承諾若順利完成後會提供生產的商品、服務或贈予其他類型商品等方式予出資人當作回報¹⁶。目前較具代表性的平臺，如flyingV、嘖嘖與挖貝等。回饋式提供之回報形式不一而足，重點在於表彰一定的意義，一般與出資人給予之金額不相當，甚至有以無形的感謝名單等方式¹⁷。預購式係獲得募資人提供的生產商品或服務，因此會將提供之資金視為預先購買該商品或服務之對價，募資人若日後未能依提案內容履行，則可能涉及債務不履行問題。

(四)借貸式(債權式)

借貸式群眾募資又稱群眾融資或市場平臺借貸(marketplace lending)，包含 Peer-to-Peer(下稱 P2P) 和 Peer-to-Company 兩種募資方式，其中透過網路進行之 P2P 線上借貸方式最為常見。募資人(借款人)可通過第三方網路平臺尋找有出借能力並且願意基於一定條件出資的出資人(貸款人)。P2P 業者並制定相關規則與流程，幫助借貸雙方掌握如借款人之信用紀錄、借款用途、借貸利率、貸款金額上限、還款期限等資訊，以使雙方自行評估後決定交易與否¹⁸。實務上另有貸款人不直接借予借款人，而由平臺發行票據(note)由貸款人購買，平臺再經由網路銀行(WebBank)出借資金，並得依照借款人風險等級設定利率，平臺收取一定比例費用，此種運作模式則

¹⁵ 黃沛聲，臺灣股權式群眾募資市場現況與挑戰-國際案例啟示與新方向建議， FINDIT 網站，112 年 6 月 13 日，網址：<https://findit.org.tw/researchPageV2.aspx?pageId=2250>，最後瀏覽日期：113 年 1 月 18 日。

¹⁶ 林雅燕，〈新興募資方式：群眾募資行為之初探〉，《經濟研究》，第14期，103年6月，頁156。

¹⁷ 呂畊霏，同註13，頁10。

¹⁸ 王志誠，同註12，頁8。

可能被視為證券之一種¹⁹，並從單純借貸轉變為一種投資模式。P2P 涉及之爭議相當廣泛且風險性高，故而為各國監理機關重視。

參、P2P 之相關外國立法例

一、英國²⁰

英國早期係由 P2P 業者自發組成自律組織，訂定會員準則等相關自律規章，以彌補法律規範的不足。2014 年 4 月 1 日英國金融業務監理局(Financial Conduct Authority, FCA)發布「2014 年群眾募資和通過其他方式推介不易變現證券的監理規則」(Crowdfunding and the Promotion of Nonreadily Realisable Securities Instrument 2014)，將借貸式(即 P2P)及股權式二種群眾募資類型納入監理，規定從事上述二類業務的業者必須事先取得 FCA 授權，並對從事 P2P 業者提出包括最低資本要求、客戶資金保護規則、資訊揭露制度、信息報告制度、契約解除權、平臺倒閉後借貸管理安排與爭端解決機制等 7 項基本要求。2019 年 6 月 FCA 發布「借貸式及股權式群眾募資平臺諮詢文件」(Loan based [‘peer-to-peer’] and investment based crowdfunding platforms)，該文件適用借貸式及股權式群眾募資平臺，規範平臺均應符合有關停業機制、法律遵循、風險及查核獨立控制功能、風險管理架構等要求。2022 年 8 月 FCA 針對廣告問題再發布「加強高風險投資及批准金融行銷公司的金融行銷規則」(Strengthening our financial promotion rules for high-risk investments and firms approving financial promotions)該規則係對市場上高風險投資產品之投資廣告手法進行監理。該政策聲明將 P2P 契約歸類為列管大量市場投資(Restricted Mass Market Investments)(下稱 RMMI)，並對其投資

¹⁹ 陳世傑，〈從美國 JOBS 法案看線上募資之法律問題〉，《科技法律透析》，第26卷，第12期，103年12月，頁29-34。

²⁰ 谷湘儀，〈P2P 網路借貸平臺監管發展之借鏡與省思〉，《月旦律評》，第18期，112年9月，頁68-69、75。

廣告手法加強監理，例如平臺需在廣告中標示警告標語、禁止平臺發放獎勵金予投資 RMMI 者或投放其他非金錢投資誘因、平臺向投資人投放投資廣告後，至投資人收受平臺所發出的直接投資要約（投資人可以實際進行投資之時），應設有 24 小時考慮期間，要求投資人簽署聲明書，確認投資人之年收入區間，或其投資知識是否足以承擔高風險之投資等。

二、美國²¹

美國自 2006 年陸續成立 Prosper 與 Lending Club 等大型 P2P 平臺，部分銀行為減少直接放貸的人事及作業成本，亦會透過借款予 P2P 或取得平臺發行的憑證達到放貸的目的。有的平臺例如 Lending Club 及 SoFi，為獲取營運資金並降低風險，除了媒合借貸之外，也會將申請貸款人的債權進行證券化後售予投資人。然而美國並未針對 P2P 制定專法，投資人跟借款人的權利義務，以及借貸平臺的行政作業等係依誠實貸款法(Truth in Lending Act)、貸款機會平等法(Equal Credit Opportunity Act)及銀行保密法(Bank Secrecy Act)等加以規範²²，並由美國證券交易委員會(United States Securities and Exchange Commission ,SEC)、美國聯邦存款保險公司(Federal Deposit Insurance Corporation ,FDIC)、美國消費者金融保護局(United States Consumer Financial Protection Bureau ,CFPB)及各州金融監理機關各依其功能共同監理。

美國早期認為 P2P 平臺發行的「附條件的收益權憑證」(borrow payment dependent note)，符合證券法有關證券之定義，亦即 P2P 業者須向 SEC 及各州證券監理機關註冊²³，P2P 業者發行證券將債權

²¹ 同前註，頁 69-71。

²² 許育典、林修睿，〈各國 P2P 借貸平臺的風險以及管控機制分析〉，《臺灣法學雜誌》，第 378 期，108 年 10 月，頁 14。

²³ 中央銀行，主要國家 P2P 借貸之發展經驗與借鏡，貨幣金融知識專區，網址：<https://knowledge.cbc.gov.tw/front/references/inpage/4CAC703E-A033-EB11-80EB-000C29A1B907>，107 年 9 月 27 日，頁 65，最

轉讓予投資人應適用 1933 年證券法(Securities Act of 1933)、1934 年證券交易法(Securities Exchange Act of 1934) 等聯邦證券法及證券業相關規範。

2008 年金融危機後，為防止再次發生重大金融事故，美國加強金融監理強度，然而卻造成中小企業融資不易的問題。2015 年 10 月美國國會正式通過「創業企業融資促進法案」(The Jumpstart Our Business Startups Act)，其中第三編群眾募資(Title III, Equity Crowdfunding)除明文規範群眾募資及補充 P2P 行業監理細則外，並豁免依據聯邦證券法及證券業相關規範對 P2P 之要求，例如減少公開說明書中財務資訊揭露義務、財務報告須經內部控制會計師認證義務，以減少投資人對小企業進行投資時所受到的規制，並協助小企業進行融資。

2016 年間美國大型 P2P 業者發生重大違規事件，美國財政部遂發布「網路借貸市場機遇與挑戰白皮書」(Opportunities and Challenges in Online Marketplace Lending)，指出 P2P 存有投資人無法檢查信用評等資料，以及借款人無法充分了解定價資訊等問題²⁴，表示將提高對於平臺透明度的要求，尤其是對小企業貸款資訊的揭露義務。

三、日本²⁵

為促進金融科技的開放與創新並兼顧消費者權益，日本於 2020 年 6 月間修正金融商品販賣法（金融商品の販売等に関する法律）為金融服務提供法（金融サービスの提供に関する法律²⁶，下稱金服法）並增訂金融服務仲介業（金融サービス仲介業）之規定，將原本

後瀏覽日期：113 年 3 月 10 日。

²⁴ 許育典、林修睿，同註 22，頁 14。

²⁵ 杜怡靜，〈金融科技下之興利與防弊：從日本立法例反思我國的 imB 事件〉，《當代法律》，第 20 期，112 年 8 月，頁 7-10。

²⁶ 金融サービスの提供に関する法律，網址：<https://hourei.ndl.go.jp/simple/detail?lawId=0000087093¤t=-1>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 11 日。

應依個別業法登記始得從事銀行、保險、證券等領域仲介服務之業者，修改為只要符合要件，即可僅依金服法登記一次就可進行跨領域之金融仲介服務，提供客戶在一個平臺介面下同時進行關於銀行、證券、保險或貸款等金融業務，由金融廳統一監理，以滿足消費者的各項金融服務之需求並兼顧消費者保護。

依據金服法第 11 條之規定，新仲介業可同時從事「存款等媒介業務」「保險媒介業務」「有價證券等仲介業務」「放貸業的借款等媒介業務」等 4 類業務。金服法之規範重點如下：依金服法第 24 條，新仲介業對顧客須以誠實公正之方式從事其業務；金服法第 25 條，交易前除須對客戶說明登記之業別外，尚須說明無代理權限、無法收受金錢寄託等法律關係，以及手續費、報酬及對價計算、損害賠償事宜與其他依主管機關要求之事項；金服法第 26 條，因業務所獲得顧客之資訊應適正加以處理，並確保業務健全且適切之營運；金服法第 22 條，要求業者提供保證金之信託，以確保業者之財力足以負擔對消費者之賠償責任；金服法第 27 條原則上禁止業者接受顧客金錢或其他的預託，例外得依政令在無損顧客保護前提下為之。

四、韓國

韓國 P2P 產業係由金融服務委員會(Financial Services Commission, FSC) 及金融監督院(Financial Supervisory Service, FSS)為主管機關。為監理 P2P 產業以保護投資者並促進金融科技行業的發展，韓國政府於 2017 年 2 月發布 P2P 借貸指引(P2P Lending Guidelines)，之後為加強保護投資者免受不公平和風險行為影響並於 2018 年 2 月 27 日和 2019 年 1 月 1 日進行修訂²⁷。

為消除 P2P 的法律不確定性，促進 P2P 產業的穩定發展，並提供貸款人和借款人更多保護，韓國國會於 2019 年 10 月通過線上投

²⁷ Government Establishes Legal Basis to Promote Peer-to-Peer Lending, 2019 年 10 月 31 日，網址：<https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/22250>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 15 日。

資相關金融業務和用戶保護法(Act on Online Investment-Linked Financial Business and the Protection of Users²⁸)並於 2020 年 8 月 27 日生效，並訂定線上投資相關金融法實行辦法(the Enforcement Decree of the Act on Online-linked Financing)以為執行²⁹。該法案為 P2P 業務的運作和 FSC 的監理措施提供法律依據。該法除明定 FSC 及 FSS 為 P2P 業務主管機關外，並規定針對 P2P 業者的商業登記要求、銷售行為監理以及消費者保護措施等。依據該法規定 P2P 業者必須在 FSC 註冊，並達到資本要求，未註冊經營 P2P 行為者，將處於 3 年以下有期徒刑及 1 億韓元以下罰金。P2P 業者必須公開揭露交易結構、財務管理狀況、貸款規模、拖欠率等相關信息。該法並為借款人和貸款人建立 P2P 借貸上限，且依據信貸業務法(Credit Business Act)，P2P 貸款的利息不得超過 24%並應遵守其平臺上揭露的收費標準。P2P 業者禁止向 P2P 業及第一大股東放款、先向投資人融資再放款等高風險行為。另為保護投資者，P2P 業者應向投資者提供有關借貸產品的詳細資訊，並確認投資者理解所提供資訊。向同一借款人提供的貸款限制為 P2P 業者貸款餘額總額的 7% 或 70 億韓元，以較低金額為準。此外，將設立中央登記處管理和維護有關 P2P 融資交易的最新資訊，例如有關借款人和投資者的資訊，並管理貸款和投資的限制³⁰。

²⁸ Act on Online Investment-Linked Financial Business and the Protection of Users，網址：<https://law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2&query=ACT%20ON%20ONLINE%20INVESTMENT-LINKED%20FINANCIAL%20BUSINESS%20AND%20THE%20PROTECTION%20OF%20USERS#liBgcolor0>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 15 日。

²⁹ Government Prepares Enforcement Decree on Peer-to-Peer Lending Businesses，2020 年 1 月 28 日，網址：<https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/22290>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 11 日。

³⁰ Government Establishes Legal Basis to Promote Peer-to-Peer Lending，同註 27；Legislation on P2P Lending Takes Effect，2020 年 8 月 26 日，網址：<https://www.fsc.go.kr/eng/pr010101/22490>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 11 日。

肆、國內發展現況

一、P2P 市場發展概況

國內自 103 年正式成立第一家借貸式群眾募資平臺「旭新科技」³¹，截至 112 年 5 月底約有 30 家左右之平臺業者，市場規模逾新臺幣 40 億元³²。主要營運模式大致如下：

(一)平臺業者只提供借款人借款需求資訊，由貸款人自行決定是否出借，

即單純訊息中介，不涉及資金停留及定價。借貸平臺業者類似民法規定之居間人角色，不涉入消費借貸當事人之法律關係³³，平臺若有收費者，依民法第 567 條規定，則有進行調查之義務³⁴，例如 LnB 信用市集會針對申請借款人的信用紀錄、所得、與資產等相關資料進行信用評等³⁵。有平臺除提供資訊外，並會進一步處理借款人的相關資訊提供給貸款人，則另有處理事務之委任契約性質，依民法第 535 條³⁶及第 540 條³⁷規定，平臺業者對借款人就借貸事務之進行有報告義務，並負有善良管理人之注意義務，例如逗派會將借款人的相關資訊予以分類以便提供給貸款人決定³⁸。

(二)以傳統標會概念為基礎，利用金融科技技術讓借貸雙方透過平臺進行，貸款人可針對借款專案進行競標，價高者得標，例如台灣資金交易所³⁹。

³¹ 中央銀行，同註 23，頁 74。

³² 李沃牆，〈從 im.B 事件看臺灣 P2P 借貸平臺發展與監理〉，《會計研究月刊》，第 452 期，112 年 7 月，頁 19。

³³ 杜怡靜，同註 25，頁 11。

³⁴ 民法第 567 條：「居間人關於訂約事項，應就其所知，據實報告於各當事人。對於顯無履行能力之人，或知其無訂立該約能力之人，不得為其媒介。(第 1 項)以居間為營業者，關於訂約事項及當事人之履行能力或訂立該約之能力，有調查之義務。(第 2 項)」

³⁵ LnB 信用市集網站，網址：https://www.lnb.com.tw/borrow-credit?gclid=EAIaIQobChMIqN2z6a3IhAMVTGQPAh1-YAwQEAAAYASAAEgKvWPD_BwE，最後瀏覽日期：113 年 2 月 26 日。

³⁶ 民法第 535 條：「受人處理委任事務，應依委任人之指示，並與處理自己事務為同一之注意，其受有報酬者，應以善良管理人之注意為之。」

³⁷ 民法第 540 條：「受人應將委任事務進行之狀況，報告委任人，委任關係終止時，應明確報告其顛末。」

³⁸ 逗派網站，網址：<https://www.doughpack.com/index.html>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 26 日。

³⁹ 台灣資金交易所網站，網址：<https://www.taiwanfundexchange.com.tw/TFEFrontend/index>，最後瀏覽日期：

(三) 借款人自行提供擔保品，平臺業者提供擔保借貸媒合。例如債權商城(L Market)提供不動產擔保借貸媒合⁴⁰；必可企業募資提供企業應收票據或帳款貼現借貸媒合⁴¹。

此外，銀行亦依據中華民國銀行商業同業公會全國聯合會(下稱銀行公會)訂定之「中華民國銀行公會會員銀行與網路借貸平臺業務事業間之業務合作自律規範」(下稱合作自律規範)與平臺業者合作，由銀行提供金融服務或資金保管服務，銀行公會並在網站公布銀行往來之 P2P 業者名單及相關資訊⁴²。

二、監理現況

國內 P2P 發展初期，金融監督管理委員會(下稱金管會)曾於 105 年 3 月間表示有意研擬納入法規監理⁴³，一度引起業者批評⁴⁴。隨後金管會在 105 年 5 月發布的「金融科技發展策略白皮書」則表示將成立專案小組研議是否有納入金融管理之必要性⁴⁵，並於同年 6 月間確定不立專法⁴⁶，採取鼓勵銀行與 P2P 平臺業者合作模式，並備查銀行公會所訂定之合作自律規範⁴⁷。

112 年間發生 P2P 平臺涉嫌詐騙事件⁴⁸，引發各界關注，遂有 P2P

113 年 2 月 26 日。

⁴⁰ 債權商城(L Market)網站，網址：<https://lmarket.com.tw/>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 26 日。

⁴¹ BZKN 必可企業募資網站，網址：<https://bzkn.com/>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 26 日。

⁴² 銀行往來之 P2P 業者名單及相關資訊，中華民國銀行商業同業公會全國聯合會網站，網址：<https://www.ba.org.tw/PublicInformation/Detail/4727?enumtype=ConsumerType&type=Cashcardinfo>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 26 日。

⁴³ 陳梅英、王孟倫、廖千瑩，P2P「鄉民貸」開張 金管會擬修法規範，自由時報，105 年 3 月 25 日，第 C3 版。

⁴⁴ 韓化宇，鄉民貸批打壓 不利新創金融，經濟日報，105 年 3 月 29 日，第 A2 版。

⁴⁵ 金管會公布「金融科技發展策略白皮書」，金管會新聞稿，105 年 5 月 12 日，網址：https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201605120002&dttable=News，最後瀏覽日期：113 年 3 月 15 日。

⁴⁶ 邱金蘭，P2P 不立專法 開放銀行承做 金管會初步規劃 銀行可自行設立或與業者合作相關業務，經濟日報，105 年 6 月 29 日，第 A4 版。

⁴⁷ 金管會備查銀行與網路借貸平臺業者合作自律規範，金管會新聞稿，106 年 12 月 7 日，網址：https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201712070001&dttable=News 最後瀏覽日期：113 年 3 月 15 日。

⁴⁸ 魏喬怡，P2P 平臺 IMB 爆詐騙 上看 25 億，中國時報，112 年 5 月 2 日，第 A6 版。

業者號召同業於 112 年 6 月間成立自律聯盟⁴⁹，訂定「網路借貸事業自律規範」，該自律規範重點是查核借款真偽，可查核者包含借貸的出借方、自律聯盟、以及前二者委託的專業第三方，並增訂金流檢查，以進一步掌握債權比例與金額是否匹配，以避免假債權等違法情事發生⁵⁰。

金管會亦於 112 年 10 月擬具「網路借貸平臺業務事業指導原則」。該原則除重申 P2P 平臺業者提供之服務模式不得涉及金融特許業務外，並要求 P2P 業者之風險控管機制應包括借貸雙方採實名制、借貸款項之金流處理控管原則、相關審核機制、借款限額控管、出借限額控管及不法行為之防制。針對 P2P 平臺業者之消費者保護措施則應包括債權真實性確認機制、個人資料保護、資訊揭露、向出借人告知事項、資訊傳輸安全、客訴爭議處理機制及行銷廣告招攬應無虛偽不實或誤導消費者之情形。該原則除作為 P2P 平臺業者辦理業務、金融機構與 P2P 平臺業者業務往來，及消費者判斷選擇往來平臺之參考外，亦將作為未來 P2P 平臺業者研訂 P2P 自律規範之參考基礎⁵¹。

伍、問題檢討與建議

一、P2P 可能涉及之風險

傳統銀行業最重要的經營項目即為存放款業務，放款是運用資金的主要渠道，放款利息也是取得盈利的主要途徑，因此銀行為確保健全經營和維護收益，對於放款的安全性、盈利性和流動性十分重視，相關金融法規對於銀行放款對象及規模等亦有規範，主管機關並要求銀行應就放款業務建立周延之內部審核程序。P2P 平臺雖可使從傳統銀行難以獲得貸款的個人或新創事業、中小企業以快速便利之方式取得資金，也給予

⁴⁹ 經濟部會銜內政部於 113 年 2 月 1 日增訂發布「網路借貸平臺商業」團體業別及其業務範圍「經營網路借貸平臺業務」，以推廣新興服務及訂定 P2P 同業自律規範、健全產業發展，成立同業組織，以協調同業關係。

⁵⁰ 鄉民貸推動 P2P 自律聯盟 精進自律規範，鄉民貸網站，網址：<https://www.lend.com.tw/p2prole.html>，最後瀏覽日期：113 年 2 月 26 日。

⁵¹ 金管會發布「網路借貸平臺業務事業指導原則」，金管會新聞稿，112 年 10 月 19 日，網址：https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202310190002&dtable=News，最後瀏覽日期：113 年 2 月 26 日。

有閒置資金的個人或企業多一項投資管道，有助於普惠金融，然而 P2P 僅為一般商業行為，且業者規模及資本額普遍較小，與高度監理的傳統銀行業相較存有相當差異，具有較高風險性。

(一)信用風險

借貸市場中之交易雙方本即存有資訊不對稱的情形，而網路的虛擬特性更會將這種不對稱性擴大，因而多依靠電子資訊進行信用評等的 P2P 平臺較有可能面臨造假、不實資料的問題，尤其在雙方均能自由雙向選擇的 P2P 平臺，更容易讓心懷不軌的借款人以高利率引誘投資人上當⁵²。部分 P2P 平臺業者會提供借款人之評估或信用審查等資訊，然而在 P2P 平臺間缺乏聯合徵信機制的情況下，相關資訊是否可靠且足以判斷借款人違約風險，亦不無疑慮。

(二)營運風險

P2P 平臺採行的資金匹配模式，如果平臺本身涉及收、放款業務，一旦發生違約或其他負面新聞，可能會導致投資人連鎖性的收回資金，此時平臺即可能面臨資金斷鏈的風險。而在市場競爭機制下，部分平臺為吸引投資人提供各式擔保，無論是利用平臺自有資金或是以保險的方式進行擔保，均容易使借款人低估放款風險，而選擇高風險高利率的借款人放款。若違約人數偏高，平臺一旦資金儲備不足，即容易引發財務危機⁵³，甚至造成平臺倒閉。

(三)違法風險

金管會雖認為 P2P 平臺是依民法規範，提供資金借貸及債權轉讓等資訊中介及媒合相關服務，並非經金管會核准設立的金融特許事業，故其所提供的相關服務，不得有涉及吸收大眾資金，或發行

⁵² 許育典、林修睿，同註 22，頁 12。

⁵³ 同前註，頁 12。

有價證券等金融特許業務的行為⁵⁴。然而 P2P 平臺為新興之金融科技業，其經營模式多元且尚有發展空間，加上我國目前針對 P2P 平臺並無專法及主管機關監理，以至於難以即時認定經營模式之合法性，故而可能存有違法風險。再者，在目前 P2P 平臺欠缺監理的情況下，若平臺帳戶保管機制透明度不足，內部管理不善，亦有發生內部人挪用、盜用投資人資金，或製造假債權等違法情事之風險。

(四)資訊安全風險

P2P 平臺為進行信用評估，多會要求交易雙方提供真實身分、聯絡資訊、資金財產狀況、信用紀錄等資訊，若平臺未有周全防範措施造成資料外洩，甚至平臺本身即擅自不當使用資料，均有可能造成交易雙方的巨大損失。此外，傳統銀行業有專屬之資金移轉系統，P2P 平臺則多依靠一般網際網路進行，較傳統銀行資安風險大⁵⁵。再者，P2P 平臺一般規模較小，投資於資訊基礎設備或資訊安全防護的成本有限，也有可能面臨較大的網路攻擊資安風險。

二、P2P 平臺可能涉及之法律疑義

目前國內現行法律並未禁止群眾募資，P2P 也非特許事業，毋須經主管機關特別核准設立，因此 P2P 業者提供的相關服務，雖不得涉及吸收大眾資金，或發行有價證券等行為，然而實務上 P2P 業者營運模式多元，在無專法規範之情況下，可能涉及諸多法律疑義。

(一)銀行法及電子支付機構管理條例

銀行法第 29 條第 1 項：「除法律另有規定者外，非銀行不得經營收受存款、受託經理信託資金、公眾財產或辦理國內外匯兌業務。」同法第 29 條之 1：「以借款、收受投資、使加入為股東或其他名義，向多數人或不特定之人收受款項或吸收資金，而約定或給付與本金顯不相當之

⁵⁴ 金管會發布「網路借貸平臺業務事業指導原則」，同註 49。

⁵⁵ 許育典、林修睿，同註 22，頁 13。

紅利、利息、股息或其他報酬者，以收受存款論。」同法第 125 條第 1 項：「違反第二十九條第一項規定者，處三年以上十年以下有期徒刑，得併科新臺幣一千萬元以上二億元以下罰金。其因犯罪獲取之財物或財產上利益達新臺幣一億元以上者，處七年以上有期徒刑，得併科新臺幣二千五百萬元以上五億元以下罰金。」另依同法第 5 條之 1：「本法稱收受存款，謂向不特定多數人收受款項或吸收資金，並約定返還本金或給付相當或高於本金之行為。」即所謂違法吸金罪。上開構成要件之「多數人或不特定之人」、「與本金顯不相當之報酬」有學者認為過於抽象不確定及嚴苛⁵⁶。不同於銀行向不特定多數人收受存款，可特定的多數人也在規範範圍之內，實務見解對於多少人即謂多數人似亦難有一致見解⁵⁷。與本金顯不相當之報酬是其提供資金而獲取與原本顯不相當的對價，但多少屬顯不相當，實務見解曾有認為⁵⁸「原本利率、時期核算及參酌當地之經濟狀況，依金融機構間平均定期儲蓄存款利率或民間互助會之利率，較之一般債務之利息，顯有特殊之超額者」，若以此標準看，在現今銀行利率偏低的情況下，P2P 業者與經常利用平臺交易的會員是否有構成違法吸金的可能，則或有討論空間。此外，金管會亦曾表示，平臺業者與貸款人約定可領取高額之利息，期滿時返還本金，並均保證有固定利潤之收益；或不論借貸契約成立與否，事先收取貸款人出借款項，且貸款人數係處於可隨時增加之狀態等經營型態，可能涉及銀行法「吸收存款」行為⁵⁹。另 P2P 業者事先收取貸款人出借款項之行為，亦有可能被視為儲值而涉及違反電子支付機構管理條例。

⁵⁶ 周慶東，〈銀行法第 29 條之 1 有關收受存款之論證〉，《臺灣法學雜誌》，第 389 期，109 年 4 月，頁 128。

⁵⁷ 吳俊志，〈網路借貸媒合平臺與違法吸金〉，《財稅法令》，第 46 卷，第 10 期，112 年 5 月，頁 9。

⁵⁸ 詳見臺灣高等法院暨所屬法院 99 年法律座談會刑事類提案第 12 號之討論意見。

⁵⁹ 金管會將要求國內網路借貸平臺業者說明經營模式之適法性，金管會新聞稿，105 年 4 月 28 日，網址：https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201604280002&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y&dtable=News，最後瀏覽日期：113 年 3 月 20 日。

(二)刑法重利罪

刑法第 344 條規定：「乘他人急迫、輕率、無經驗或難以求助之處境，貸以金錢或其他物品，而取得與原本顯不相當之重利者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科三十萬元以下罰金。(第 1 項)前項重利，包括手續費、保管費、違約金及其他與借貸相關之費用。(第 2 項)」。

按一般利用 P2P 平臺借款者多為難以從傳統銀行取得資金者，例如信用背景不佳者，或無工作無收入的學生，或是無資產商譽的新創事業等，P2P 業者借款利率經合理換算若高於民法第 205 條規定之法定最高週年利率，且衡諸一般借款習慣、金融市場動態等客觀標準，較常見金錢借貸之利息超出甚鉅，顯非一般人於正常狀況下所能或所願負荷，或有可能涉有刑法重利罪。

(三)證券交易法及金融資產證券化條例

證券交易法第 22 條第 1 項：「有價證券之募集及發行，除政府債券或經主管機關核定之其他有價證券外，非向主管機關申報生效後，不得為之。」另依金融資產證券化條例第 108 條規定，發行受益證券或資產基礎證券應經主管機關核准或向主管機關申報生效。若 P2P 業者以債權為基礎發行債權憑證，或將其以化整為零方式轉化成投資工具，則或涉及上開規定之虞。參照美國經驗，美國大型 P2P 業者 Lending Club 及 Prosper 曾採行將對借款人債權分割為不同單位，再轉讓給不同投資人之經營模式，投資人取得之權利憑證 (promissory note) 即遭美國證券管理會定義為有價證券⁶⁰。

(四)公平交易法

公平交易法第 21 條第 1 項規定：「事業不得在商品或廣告上，或

⁶⁰ 楊家欣，P2P 平臺與金管會的戰爭，105 年 4 月 8 日，網址：<https://innovatus.com.tw/p2p%E5%B9%B3%E5%8F%B0%E8%88%87%E9%87%91%E7%AE%A1%E6%9C%83%E7%9A%84%E6%88%B0%E7%88%AD/>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 18 日。

以其他使公眾得知之方法，對於與商品相關而足以影響交易決定之事項，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。」爰 P2P 業者若以高報酬、低成本、低風險等資訊吸引民眾投資，則或有涉及「廣告不實」行為之嫌。

三、研議以制定專法方式將 P2P 正式納入監理之必要性

(一)正反意見分歧

針對是否應以制定專法方式將 P2P 正式納入監理，向有正反不同意見。

反對者認為，科技日新月異，法律制定跟不上創新是現在碰到的問題，管得太早會扼殺創新，管得太細將喪失彈性，有時必須要容許創新帶來的不確定與可能的風險，才是面對國際競爭的重要關鍵。目前藉由公私協力間接監理的方式較能兼顧創新與風險⁶¹。

贊成者則認為，制定專法或許反而能增加營運模式的可能性，同時也能減少各規定散見於不同法規，反而造成法遵成本上升的問題。由於銀行法的規定，國內 P2P 平臺不能實際設立資金池參與集資或存放款業務，此項限制固然可以避免許多詐欺，或是資金週轉不靈而倒閉，以致投資人血本無歸的風險，但此種管制方式也高度限制了平臺可選擇的營運模式⁶²。若政府能適當管理，可使正當 P2P 業者有法可循，詐騙、吸金等業者也將無所遁形⁶³。

(二)現行作法是否足以監理 P2P 業者並保障消費者似有疑問

目前行政院雖指示金管會統籌處理 P2P 借貸平臺，然而金管會並未訂有相關監理法令，主要係透過銀行公會的自律機制來間接管理 P2P 平臺，金管會雖亦訂有「網路借貸平臺業務事業指導原則」，然該原則係

⁶¹ 蔡穎青，P2P 借貸法規研討 促進產業正向發展 金融科技專家探討法令適用、主管機關及司法機構監理等議題 線上線下約 200 人與會，經濟日報，113 年 1 月 11 日，第 A13 版。

⁶² 許育典、林修睿，同註 22，頁 17-18。

⁶³ 陳美君，蘊奇線上執行長黃文玲：讓業者有法可循，經濟日報，112 年 8 月 7 日，第 A9 版。

為行政指導，甚至僅為未來 P2P 平臺業者研訂 P2P 自律規範之參考基礎⁶⁴，不僅欠缺法效，在目前 P2P 業者尚無公會，甚至並無明確定義⁶⁵之情況下，該原則是否足以監理 P2P 業者並保障消費者，實有疑問。

1、不利產業發展

目前並無法律針對 P2P 及其業者及業務有所定義及規範，以至於個別業者之業務模式是否違反相關金融法令，甚至涉及刑事犯罪，仍須由司法檢調機關依實務個案認定，對於正派經營的 P2P 業者來說，無疑隨時處在違法風險之下，為免動輒得咎，其對於積極擴展或開發新型態業務自存有疑慮，對於整體 P2P 產業之發展或有不利影響。

2、對消費者保護不周

依目前法律規定，P2P 業者似屬民法上之居間。依民法第 565 條：「稱居間者，謂當事人約定，一方為他方報告訂約之機會或為訂約之媒介，他方給付報酬之契約。」第 567 條：「居間人關於訂約事項，應就其所知，據實報告於各當事人。對於顯無履行能力之人，或知其無訂立該約能力之人，不得為其媒介。（第 1 項）以居間為營業者，關於訂約事項及當事人之履行能力或訂立該約之能力，有調查之義務。（第 2 項）」然而第 2 項規定之調查義務為何？是否盡到善良管理人之注意義務已足？是否包括報告借款人的信用、財力及還款能力，甚或訂定標準並加以篩選。又若借款人提供假資料或資料有所缺漏，致使投資人對於借款人之還款能力有所誤判，甚至追討無門，投資人是否可向 P2P 業者求償？以上種種在民法架構下，須由契約當事人雙方自行約定。

P2P 屬群眾募資之一種，借貸雙方並無了解及接觸機會，又透過網際網路平臺方式進行交易，消費者相較於業者處於弱勢的一方，對於業者提供之資料正確性如何難以查證，再加上 P2P 業者經營模式或有差異，其與會員間之法律關係未必僅涉及民法居間，在缺乏專法規範及主管機關監理的情況下，不僅 P2P 業者和會員間的權利義務關係模糊不明，業

⁶⁴ 金管會發布「網路借貸平臺業務事業指導原則」，同註 50。

⁶⁵ 范正祥，金管會：統籌處理 P2P 借貸平臺 主動協調相關部門，中央社，112 年 11 月 13 日。

者本身之資本是否充實、經營及內部管理是否健全、會員資金是否與自有資金分別管理或交付信託、是否具有效的個資及資安保護措施等亦均無從得知，更遑論對於消費者之保護機制。

(三)外國監理作法之啟發

英國早期係由 P2P 業者自訂之自律規章彌補法律規範的不足，其後更於 2014 年起通過正式法令，將包含 P2P 在內之群眾募資納入具體監理規範。

美國早期雖並未針對 P2P 制定專法，然而美國針對投資人跟借款人的權利義務，以及借貸平臺的行政作業等，係有誠實貸款法及貸款機會平等法等可資規範，並由金融監理機關負責監理，其後更將 P2P 平臺發行的「附條件的收益權憑證」定義為有價證券適用證券相關法律，業者需要註冊為證券經紀商或註冊投資顧問，並需要遵守相關的證券法規和揭露要求，其監理強度不可謂之不嚴，以至於另制定創業企業融資促進法案予以適度豁免。縱使如此，對於 P2P 存有投資人無法檢查信用評等資料，以及借款人無法充分了解定價資訊等問題，仍表示將提高對於平臺透明度及貸款資訊的揭露義務的要求。其他如澳洲證券及投資委員會(ASIC)亦發布「網路貸款業務指南」要求業者需註冊並遵守 ASIC 的監管規則，包括風險管理、客戶保護和業務運作等要求⁶⁶。韓國更於 2019 年通過全球首部 P2P 專法以規範業者的營業行為、准入條件及其他應遵守事項等。日本雖無制定專法，惟針對涉及小額借貸服務之業者，日本金融廳仍可依據「貸金業法」監理，其後並以修法方式將金融領域之服務仲介業，包含 P2P 業者，一併納入監理規範，以滿足消費者的各項金融服務之需求並兼顧消費者保護。

綜上，世界金融先進國家對於 P2P 產業以及相關之消費者保護均有相當程度之重視，縱使未有專法規範，亦有明確法令可資遵循，

⁶⁶ 李沃牆，同註 32，頁 22。

業者並應向金融監理機關登記或註冊以資管理，相較之下，我國現行作法似有欠缺。

(四)短、中、長期建議

中國大陸 P2P 產業發展早期，因規模過小而未受到重視，任其自由發展的結果，最終導致難以收拾局面，影響社會與金融安定⁶⁷，允宜參酌外國監理作法，以法律正式納入規範，而在主管機關之選定，有論者認為金融監理不應再以機構別來決定是否由金管會管理，應改採「行為」認定，也就是有金融行為就應由金融監理機關管理⁶⁸，爰建議宜由金管會為主管機關負責監理。規範重點則應包括：設立登記、最低資本(或有形資產金額)、業者與客戶資金隔離、適當信用評等、資訊充分揭露、財務與業務申報、洗錢防制、停業與糾紛處理等⁶⁹。亦有學者認為，P2P 業者興起於低利率時代，因此當銀行利率升高或經濟萎縮時，P2P 業者能否穩健經營不無疑問，因此應將定期的壓力測試，或者業者倒閉或陷入困難時的備案營運計畫納入監理制度⁷⁰。在監理強度上，考量 P2P 係為促進普惠金融，且相較於傳統金融業其尚在發展階段或可採取較為寬鬆之監理密度，或以電子支付機構管理條例之立法例採分級監理模式。參酌英美等國，在法規面對於 P2P 業者均已建立執照管理及行為規範。良好的監理環境可促成產業健康成長壯大，如無適當監理，使得平臺透明度低，易導致劣幣驅逐良幣，給予不肖業者藉此假造不實的假債權吸金，使得整體 P2P 產業難以得到民眾信賴，發展受限。爰此，為保障消費者並促進 P2P 產業發展仍宜有法律規範。

為減少業者適應衝擊，建議或可參酌外國作法，在維護整體金融環境秩序之前提下，兼顧國內 P2P 產業發展情形與消費者保護之需求，規劃短、中、長期監理策略。短期內建議參酌英國作法，初期由業者主導

⁶⁷ 中央銀行，同註 23，頁 72。

⁶⁸ 房荷庭，檢：P2P 三不管 曾嫌一手遮天 金管會回應 引進銀行力量 推動 P2P 業者自律，聯合報，112 年 8 月 30 日，第 A3 版。

⁶⁹ 中央銀行，同註 23，頁 71。

⁷⁰ 許杏宜，〈P2P 網路借貸的法律未來〉，《會計研究月刊》，第 368 期，105 年 7 月，頁 48。

訂定自律規範以建立市場秩序。目前金管會雖透過銀行公會間接管理 P2P 平臺，惟 P2P 業者非金融業，並且 P2P 業者營運模式各有差異，是否均與銀行合作，或銀行公會是否能及時因應 P2P 產業變化及業者需求，尚有疑義，故此種間接監理方式對於產業發展並無助益。此外，目前我國 P2P 業者似尚未成立成熟且有約束力類似英國 P2PFA(P2P Finance Association)的組織⁷¹，或須有相關主管機關積極介入輔導，以建立與業者直接溝通管道，方能協助業者建立有效之自律規範。中期建議部分，或可針對業務量達一定金額之業者進行制度化的監理，法制面部分則建議或可參酌日本作法，修正現有法律，例如金融消費者保護法，或參酌美國作法，針對 P2P 在內之群眾募資行為制定專法，將 P2P 及業者正式納入金融監理。長期則或可參酌韓國作法制定專法，以利扶植 P2P 產業發展，並提供要求業者強化體質、健全經營、加強資安、以及其他消費者保護措施之法據。

陸、結論

針對國內 P2P 發展的問題，有學者認為最主要的就是無主管機關，並且無專法可管，尤其許多 P2P 業者本身即是民間融資公司，具出資及仲介雙重身分，風險甚高。而債權讓與型的 P2P 縱使有信託與履約保證機制，亦不免發生假造債權事件。107 年間國內大型 P2P 業者無預警關站更曾引發民眾關注⁷²。行政院雖已指示金管會統籌處理 P2P 平臺，金管會亦已發布指導原則，表示將作為未來 P2P 平臺業者研訂 P2P 自律規範之參考基礎，然而該指導原則針對適用對象仍缺乏定義⁷³。此外，無論是該指導原則還是業者自律規範均無法律約束力，仍難以解決目前 P2P 發展可能產生的問題。經查當前世界主要國家對於 P2P 多已有明確的主管機關，或是相關法規規範，尤其是韓國更已制定專法規範，更值得我國借鏡。

⁷¹ 朱漢崙，金管會促 P2P 組公會 業者鬧分歧，聯合報，112 年 10 月 26 日，第 A7 版。

⁷² 李沃牆，同註 32，頁 22-23。

⁷³ 范正祥，同註 64。

參考文獻

一、期刊論文

- 1、中央存款保險公司，〈國際存款保險機構協會（IADI）金融科技簡要報告：存款保險機構之挑戰與機會〉，《存款保險資訊季刊》，第36卷，第2期，112年6月，頁31-46。
- 2、陳佑寰，〈從讚到贊：群眾募資 vs. 微型新創事業〉，《會計研究月刊》，第339期，103年2月，頁82-87。
- 3、遲淑華、周奕廷，〈探討股權式群眾募資對台灣新創企業籌資管道之影響〉，《存款保險資訊季刊》，第30卷，第4期，106年12月，頁63-88。
- 4、高啟仁，〈我國推動「創櫃板」與「群眾募資」之情形〉，《證券暨期貨月刊》，第32卷，第4期，103年4月，頁5-14。
- 5、呂畔霈，〈群眾募資之發展與展望：以股權式群眾募資為中心〉，中國文化大學法學院法律學系碩士論文，106年。
- 6、林雅燕，〈新興募資方式：群眾募資行為之初探〉，《經濟研究》，第14期，103年6月，頁152-172頁。
- 7、王志誠，〈股權群眾募資之新里程：兼論證券商經營股權性質群眾募資平臺業務之法制發展及課題〉，《華岡法粹》，第61期，105年12月，頁1-58。
- 8、陳世傑，〈從美國 JOBS 法案看線上募資之法律問題〉，《科技法律透析》，第26卷，第12期，103年12月，頁29-34。
- 9、谷湘儀，〈P2P 網路借貸平臺監管發展之借鏡與省思〉，《月旦律評》，第18期，112年9月，頁66-76。
- 10、許育典、林修睿，〈各國 P2P 借貸平臺的風險以及管控機制分析〉，《臺灣法學雜誌》，第378期，108年10月，頁7-18。

- 11、杜怡靜，〈金融科技下之興利與防弊：從日本立法例反思我國的 imB 事件〉，《當代法律》，第 20 期，112 年 8 月，頁 6-15。
- 12、李沃牆，〈從 im.B 事件看臺灣 P2P 借貸平臺發展與監理〉，《會計研究月刊》，第 452 期，112 年 7 月，頁 18-23。
- 13、周慶東，〈銀行法第 29 條之 1 有關收受存款之論證〉，《臺灣法學雜誌》，第 389 期，109 年 4 月，頁 121-128。
- 14、吳俊志，〈網路借貸媒合平臺與違法吸金〉，《財稅法令》，第 46 卷，第 10 期，112 年 5 月，頁 9-10，頁 9-10。
- 15、許杏宜，〈P2P 網路借貸的法律未來〉，《會計研究月刊》，第 368 期，105 年 7 月，頁 44-48。

二、網路資源

- 1、廖世偉、鄭旭高、張誌歡，〈當科技與金融服務結合—金融科技的發展與未來〉，《科學月刊》，第 425 期，106 年 5 月 1 日，網址：<https://www.scimonth.com.tw/archives/1727>，最後瀏覽日期：113 年 1 月 18 日。
- 2、中央銀行，主要國家 P2P 借貸之發展經驗與借鏡，貨幣金融知識專區，網址：<https://knowledge.cbc.gov.tw/front/references/inpage/4CAC703E-A033-EB11-80EB-000C29A1B907>，107 年 9 月 27 日，頁 65，最後瀏覽日期：113 年 3 月 10 日。
- 3、金管會公布「金融科技發展策略白皮書」，金管會新聞稿，105 年 5 月 12 日，網址：https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201605120002&dtable=News，最後瀏覽日期：113 年 3 月 15 日。
- 4、金管會備查銀行與網路借貸平臺業者合作自律規範，金管會新聞稿，106 年 12 月 7 日，網址：https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201712070001&dtable=News 最後瀏覽日期：113 年 3 月 15 日。

- 5、金管會發布「網路借貸平臺業務事業指導原則」，金管會新聞稿，112 年 10 月 19 日，網址：https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202310190002&dtable=News，最後瀏覽日期：113 年 2 月 26 日。
- 6、金管會將要求國內網路借貸平臺業者說明經營模式之適法性，金管會新聞稿，105 年 4 月 28 日，網址：https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201604280002&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y&dtable=News，最後瀏覽日期：113 年 3 月 20 日。
- 7、楊家欣，P2P 平臺與金管會的戰爭，105 年 4 月 8 日，網址：<https://innovatus.com.tw/p2p%E5%B9%B3%E5%8F%B0%E8%88%87%E9%87%91%E7%AE%A1%E6%9C%83%E7%9A%84%E6%88%B0%E7%88%AD/>，最後瀏覽日期：113 年 3 月 18 日。

三、其他

- 1、陳梅英、王孟倫、廖千瑩，P2P「鄉民貸」開張 金管會擬修法規範，自由時報，105 年 3 月 25 日，第 C3 版。
- 2、韓化宇，鄉民貸批打壓 不利新創金融，經濟日報，105 年 3 月 29 日，第 A2 版。
- 3、邱金蘭，P2P 不立專法 開放銀行承做 金管會初步規劃 銀行可自行設立或與業者合作相關業務，經濟日報，105 年 6 月 29 日，第 A4 版。
- 4、魏喬怡，P2P 平臺 IMB 爆詐騙 上看 25 億，中國時報，112 年 5 月 2 日，第 A6 版。
- 5、蔡穎青，P2P 借貸法規研討 促進產業正向發展 金融科技專家探討法令適用、主管機關及司法機構監理等議題 線上線下約 200 人與會，經濟日報，113 年 1 月 11 日，第 A13 版。

- 6、陳美君，蘊奇線上執行長黃文玲：讓業者有法可循，經濟日報，112年8月7日，第A9版。
- 7、范正祥，金管會：統籌處理P2P借貸平臺 主動協調相關部門，中央社，112年11月13日。
- 8、房荷庭，檢：P2P三不管 曾嫌一手遮天 金管會回應 引進銀行力量 推動P2P業者自律，聯合報，112年8月30日，第A3版。
- 9、朱漢崙，金管會促P2P組公會 業者鬧分歧，聯合報，112年10月26日，第A7版。

附錄：「金融科技問題系列—借貸式群眾募資平臺相關問題研究（初稿）」座談會紀錄及參採情形

時間：113 年 4 月 16 日（星期二）上午 10 時

地點：立法院法制局 304 會議室

主席：黃組長良瑩

紀錄：安怡芸

參加人員：

一、學者專家

國立臺北大學法律學系 杜教授怡靜

二、金融監督管理委員會銀行局

信託票券支付組 廖副組長英傑

柳稽查冠廷

三、本局出席人員

方研究員華香

李助理研究員淑瓊

楊助理研究員翔宇

發言要點：

國立臺北大學法律學系杜教授怡靜：

- 一、我國目前 P2P 平臺的商業模式多樣，不同模式有不同風險，應有不同監理模式，以避免業者有法規套利空間，例如純作借貸資訊中介的平臺，不涉及資金保管或收取，對其監理應較為低度，只須要求其對借貸雙方為充分資訊揭露即可。如有涉及經手金流的業者，無論是投資型或是隱名合夥型，則須對其做較為嚴格的監理：如為投資型，依照其所從事的商業模式，如為發行債權憑證者，應考量是

否比照有價證券發行與管理進行監理；如為隱名合夥型，涉及對資金之運用與保管，避免被挪為他用或者掏空資產，應透過與管理第三方支付之管理模式，要求將其所保管之資金交付信託或為履約保證以確保其資金之安全，如此方能確保投資人的財產安全。爰此，本報告僅為廣泛之借貸式群眾募資平臺相關問題研究，並未指出要解決的特定問題，如要提出具體建議或政策規劃藍圖，建議應先分析歸納出 P2P 平臺的商業模式，如此方能清楚描述並切入問題核心。

二、針對日本立法例部分，日本關於放款業者之規範為日本貸金業法，無論網路或一般融資公司進行放款業務行為，均應依此規範受主管機關監理。業者如因應金融科技之發展而另有發行有價證券者，則依金融商品取引法規範。至於只做資訊中介不涉及資金之管理的業者，則依金融服務提供法進行監理。由此可知，日本對於業者之監理，係依其業務行為類型做功能性監理，即使同屬於金融商品取引法中之金融業，也會依照業者之業務行為類別化，區分為第一種金融業或第二種金融業，而有不同之監理強度。

三、我國 P2P 產業規模不大，無法與銀行等金融業競爭，故而監理重點應是加強資訊揭露、消費者保護，以及資訊安全等問題，透過公會加以管理是當前最可行且監理成本最低之方式，如有需要可訂定網路借貸平臺之定型化契約應記載及不得記載事項，以平衡借貸雙方之消費者權益。綜上，考量 P2P 產業之規模及發展，目前尚不宜以專法管理，至於消費者之保護部分，應先透過自律規範與定型化契約應記載及不得記載之規範等模式進行，以兼顧產業發展及消費者或投資人保護之需要。此外，隨著科技之進步，應注意提供結合借款、投資與各種非金融消費行為之綜合性平臺崛起，即融合金融與其他商業行為後所可能衍生之平臺責任問題。

參採情形：

- 一、第一點意見，我國 P2P 平臺經過多年來的發展，其商業模式已逐漸由單一走向多元化經營，例如逗派公司，除提供資訊中介服務外，並經營線上商城購物分期服務，本報告「肆、國內發展現況」之「一、P2P 市場發展概況」遂將我國 P2P 平臺之主要營運模式大致分成 3 大類並進行簡析。另本報告係為提供本院委員問政參考並非針對特定問題研提解決之道或進行政策規劃，爰維持本報告內容。
- 二、第二點意見，係說明日本立法例，錄供參考。
- 三、第三點意見，兼顧國內 P2P 產業發展情形與消費者保護之需求，並減少業者適應衝擊，本報告遂建議參酌外國作法，規劃短、中、長期監理策略，爰維持本報告內容。

金融監督管理委員會銀行局廖副組長英傑：

一、P2P 業務是否納入金融監理之考量

- (一)政府對特定產業之管理政策，須通盤考量產業發展、消費者權益保護、政府資源配置等面向。又金融監理基礎須依金融活動本質而定，金融監理手段包括主管機關監理、公會自律及市場監督，三者交互為用，視不同監理目的，而得採取權宜調整，並依產業經營特性採取有效的管理措施。
- (二)觀察國際間對於 P2P 業務之管理模式及發展歷程，係依該國 P2P 發展規模、經營模式是否涉及金融特許業務等情形，採行不同監理強度之管理措施。如英國發展初期係先成立自律組織由業者進行自律，其後再由金融主管機關管理；韓國則係先訂定指導原則，再制定專法監管，以有效配置適當之監理資源。另美國係依既有法規規範，由 P2P 業務行為所涉主管機關共同監理。

二、我國對 P2P 業務管理之政策方向

- (一)我國 P2P 業者係依民法規範為基礎，提供資金借貸及債權轉讓等資訊中介及媒合相關服務，不得涉及吸收大眾資金，或發行有價證券

等金融特許法律規範之業務行為。

- (二)對於我國 P2P 業務之管理，本會自 103 年間即已持續觀察瞭解國際發展情形，研議是否將 P2P 業務納入金融管理，經考量我國 P2P 業務尚在發展初期，宜適度保留業務發展之空間與彈性，且我國金融機構提供之融資管道便利、多元，個人或中小企業未能於金融體系取得融資者仍屬相對少數，而 P2P 業務需求及市場規模有限，與國外 P2P 業務之發展背景及金融環境尚有不同；爰決定採取「鼓勵銀行與 P2P 業者合作」模式，透過銀行協助 P2P 業者適度降低貸與人、借用人及平臺業者所面臨之相關風險，於兼顧金融科技創新、消費者保護及風險控管下，健全推動我國 P2P 業務。嗣於 105 年至 109 年間持續督導銀行公會針對合作機制及業務關係審查訂定自律規範及實務參考做法，供銀行遵循參考。
- (三)近年來我國 P2P 業者所經營之業務態樣漸趨多元，為健全 P2P 產業之正向發展，行政院於 112 年 5 月 26 日邀集相關部會及本會開會研商，決議對 P2P 業者採逐步監理、適度管理，未必須立即制定專法或高度監理。行政院嗣於 112 年 12 月 6 日修正備查本會提報之「P2P 網路借貸平臺管理計畫」，具體措施包括：1. 協助 P2P 業者成立商業同業公會、2. 優化銀行與 P2P 業者合作機制、3. 加強打擊不法業者藉由 P2P 模式詐騙吸金、4. 適時宣導加強民眾對高報酬投資商品之風險意識等。
- (四)相關部會於行政院督導下，共同協力合作，持續執行前開管理計畫所提措施，目前工作重點為「協助 P2P 業者成立同業公會以強化 P2P 業者同業之自律」，透過成立 P2P 商業同業公會廣納各型態業者，有助於業者能藉由參與自律組織及研訂相關自律規範，建立產業之一致性規範，並提升 P2P 業者與銀行或消費者間之互信與合作。
- (五)俟同業公會成立及自律規範實施一段期間後，將更能掌握產業規模

及業務發展，亦較能瞭解自律規範實務運作可再精進之處，屆時更能研訂適合國內 P2P 產業發展及消費者權益保障之法規。避免立即訂定專法或高度監理，致影響國內 P2P 產業之正向發展，如立即訂定專法，將可能提高 P2P 業者之經營及法遵成本，而影響國內 P2P 產業發展(以韓國為例，訂定專法後 P2P 業者家數大幅減少，該國原有 237 家業者，目前 P2P 同業公會會員僅餘 44 家)。

(六)綜上，我國現階段係以消費者保護為中心，由各相關部會共同合作推動管理計畫相關措施，依 P2P 業務行為由各權責主管機關依法管理，並強化 P2P 業者自律，逐步強化 P2P 業者之風險控管機制與消費者保護措施，協助我國 P2P 業務健全發展。

三、至於我國 112 年間發生不法業者吸金詐騙事件，非屬一般 P2P 業務，現行銀行法、刑法等對該等不法行為已有所規範，如有不法業者藉由 P2P 模式詐騙吸金，須由司法檢調機關依循刑事訴追程序進行調查認定。政府對特定產業之管理政策，不宜以個別吸金詐騙案件推論該產業整體管理制度之得失。

四、針對本報告意見如下：

(一)本報告第 11 頁提及逗派公司乙節，查該公司前於 112 年 10 月 6 日發函向本會說明其經營業務項目並非 P2P 平臺業務，亦非屬 P2P 平臺業者，爰建議再向該公司釐清。

(二)本報告第 11 頁(三)針對銀行公會會員銀行與網路借貸平臺業務事業間之業務合作自律規範之論述乙節，該自律規範係銀行公會就銀行與 P2P 業者間之業務合作所定規範，銀行提供 P2P 業者之金流服務或資金保管服務，係指銀行協助 P2P 業者處理其客戶款項之服務項目，該等服務係由銀行提供，與 P2P 業者之營運模式無涉，爰建議刪除本段內容，以免混淆。

(三)本報告第 14 頁有關 P2P 平臺間缺乏聯合徵信機制，相關資訊是否可

靠且足以判斷借款人違約風險不無疑慮乙節，查財團法人金融聯合徵信中心(下稱聯徵中心)已於111年1月25日推出個人信用評分資料便捷轉交機制，P2P業者得藉由該機制取得借款人信用評分資料，有助其信用風險評估。另P2P業者可取得當事人同意後報送資料予該中心建檔，提供金融機構查詢，防止借款人信用過度擴張，爰建議調整本段內容。

參採情形：

一、第一點至第三點意見，係金管會對於P2P業務監理政策之說明，錄供參考。

二、第四點意見

(一)有關逗派公司是否屬P2P業者乙節，經查該公司網站公告表示⁷⁴，該公司主要經營項目為智能風控系統開發，提供線上風控及客戶風險評估予簽約廠商作為授信參考，以及線上商城購物分期服務，與P2P業者之商業型態有別，且並無招募資金或分割債權等P2P行為，遂自認非P2P業者。按該公司提供線上風控及客戶風險評估予簽約廠商作為授信參考之業務，或有屬提供借貸雙方資訊中介之P2P行為之虞，爰維持本報告內容。

(二)有關銀行公會會員銀行與網路借貸平臺業務事業間之業務合作自律規範論述乙節，係針對目前國內P2P市場發展概況之說明，爰調整該段落之編排順序，以利閱讀。

(三)有關P2P平臺間缺乏聯合徵信機制，相關資訊是否可靠且足以判斷借款人違約風險不無疑慮乙節，縱使P2P平臺可利用聯徵中心取得借款人信用評分資料，然而實務上利用P2P平臺之借款人，多為缺乏信用資料或信用評分欠佳，難以從傳統金融機構取得資金者，P2P業者遂透過提供借款人之借款目的，及其他社會資訊等方式，甚至

⁷⁴ 逗派網站，同註38。

自行開發程式計算違約風險，以利貸款人評估，故而仍存有資訊是否正確的風險，爰維持本報告內容。

方研究員華香：

- 一、本報告第 17 頁提及 P2P 平臺可能涉及公平交易法疑義乙節，查公平交易法第 21 條第 1 項係規定「廣告主」之廣告不實責任，平臺業者若非出資或製作廣告者，是否可被認定為廣告主而有適用本條項之可能？或可補充公平交易委員會 113 年 4 月 12 日公處字第 113023 號處分書之公平交易委員會實務意見（未處罰募資平臺業者）⁷⁵，供本院委員參考，俾彰顯以專法規範之必要性（專法規範內容及於平臺廣告不實之法律責任）。
- 二、本報告第 22 頁提出法制面建議「或可參酌日本作法，『修正現有法律』」乙節，查本報告第 8 頁提及之日本法制，「於 2020 年 6 月間『修正』金融商品販賣法為金融服務仲介業之規定……」係就「金融商品販賣法」而修正，如我國並未有對應於「金融商品販賣法」之法制，如何「修正現有法律」？簡言之，第 22 頁法制面建議「或可參酌日本作法，『修正現有法律』」，所稱修正「現有法律」，在我國可能係何法律？參酌外國立法例是否仍以制定專法為宜？或值再予補充說明。

參採情形：

- 一、第一點意見，本報告僅提出 P2P 平臺可能涉及之法律疑義，藉此說

⁷⁵ 「依被處分人小行星公司與被處分人合晶公司之合作關係及案關商品訂購之金流過程，案關商品廣告係被處分人合晶公司委託被處分人小行星公司製作、刊登於嘖嘖平臺，被處分人小行星公司負責接單及開立發票，案關商品價格及出貨均由被處分人合晶公司決定及負責，雙方並約定銷售數量愈高，被處分人合晶公司可收取每臺案關商品之貨款會更高，嘖嘖平臺募資結束後，被處分人小行星公司扣掉與被處分人合晶公司協議之行銷費用，再將貨款匯給被處分人合晶公司，可認被處分人小行星公司及被處分人合晶公司藉由彼此分工合作方式共同銷售案關商品，並因廣告招徠銷售效果而直接獲有利潤，被處分人小行星公司及被處分人合晶公司基於共同合作銷售關係為嘖嘖平臺案關商品廣告之廣告主。」詳見公平交易委員會 113 年 4 月 12 日公處字第 113023 號處分書，頁 14，網址：<https://www.ftc.gov.tw/uploadDecision/04e7c096-29cd-468c-bea4-422d1c3eef25.pdf>，最後瀏覽日期：113 年 4 月 16 日。

明目前針對 P2P 平臺或有法制面缺失之虞，尚與主管機關針對具體個案之判斷無涉，爰維持本報告意見。

二、第二點意見，本報告係謂日本於 2020 年 6 月間修正金融商品販賣法（金融商品の販売等に関する法律）為金融服務提供法（金融サービスの提供に関する法律），故目前已無金融商品販賣法，且係於金融服務提供法中增訂金融服務仲介業之規定，合先敘明。另日本之金融服務提供法係針對金融服務提供者為一廣泛性之行為規範，類似與我國金融消費者保護法之性質，爰已於相關章節補充之。

李助理研究員淑瓊：

一、本報告第 11 頁及第 19 頁提及，依目前法律規定，P2P 業者似屬民法上之居間，民法第 565 條：「稱居間者，謂當事人約定，一方為他方報告訂約之機會或為訂約之媒介，他方給付報酬之契約。」惟報告所提及之居間人，係僅指平臺業者而言，並未敘明金管會不予監理的根本原因。按金管會最初不予監理之主要原因，係認定 P2P 網路借貸屬民間借貸行為，我國民法第 474 條以下定有消費借貸之相關規範，而私人間消費借貸行為及其中介媒合行為，並非法所不許，故非金管會主管的監理範圍，直至去(112)年國內爆發不動產借貸媒合平台「im.B」詐騙案，金管會主委至立法院接受質詢時，仍主張 P2P 屬民間借貸行為，不在金管會監理範圍⁷⁶，建議報告中能適度敘明，以利瞭解主管機關不予監理之前因後果。

二、由於近年爆發 P2P 平臺的詐騙案，金管會於去(112)年 10 月發布「網路借貸平臺業務事業指導原則」，作為 P2P 平臺業者辦理業務、金融機構與 P2P 平臺業者業務往來，及消費者判斷選擇往來平臺之參

⁷⁶ 林良昇，imB 吸金詐騙 25 億》中國 P2P 平台早有爆雷前例、台灣 5 年前立委要求監管，金管會為何不想介入？今週刊，112 年 5 月 10 日，網址：<https://www.business today.com.tw/article/category/183027/post/202305100002/>，最後瀏覽日期：112 年 4 月 15 日。

考，並輔導 P2P 平臺業者研訂 P2P 自律規範。惟前揭指導原則第 3 點規定 P2P 平臺業者提供之服務模式不得涉及金融特許業務。包括但不限於：(1)不得有銀行法「收受存款」及電子支付機構管理條例「收受儲值款項」等行為。(2)不得有證券交易法「發行有價證券」及金融資產證券化條例「發行受益證券或資產基礎證券」等情事。似將涉及金流之 P2P 平臺排除在外，惟最有可能發生問題者，正是涉及金流之 P2P 網路借貸型態。另前述指導原則及自律規範皆非強制性規範，倘若違反，亦無相應之法律效果，恐難有具體成效，爰建議對 P2P 業者之監理，仍以制定專法管理為宜。

參採情形：

- 一、第一點意見，按金管會對於 P2P 業者之監理方式雖尚有可討論空間，惟其已於 112 年 10 月發布「網路借貸平臺業務事業指導原則」，似不宜逕予認定金管會不予監理，爰維持本報告內容。
- 二、第二點意見係贊同本報告建議，爰錄供參考。

楊助理研究員翔宇：

- 一、由於 P2P 平臺之借貸雙方間存在明顯資訊不對稱（Asymmetry Information），將會產生二手車及保險市場上所討論之逆選擇（Adverse Selection）及道德風險（Moral Hazard）情形，前者指投資方於「交易前」無法瞭解借貸方之風險程度，以投高借款利率來保障自身可能損失，反而因此導致實際交易者均為高風險之借貸方；後者指借貸方於「交易後」為追求自身利益極大下，有誘因作出損失投資方之行為，又資訊不對稱亦將導致經濟學上市場資源配置無法達到最優效率之市場失靈（Market Failure）現象。從本報告介紹國外對於 P2P 監理作法，可以確信國外監理方向主要係透過合理制度之設計，以強化 P2P 借貸平臺相關資訊揭露及可信度，使

資訊較少之投資人可以克服劣勢，並使有隱匿資訊誘因之借款人揭露更多資訊。爰為使整體 P2P 產業取得民眾信賴，並保障消費者權益，本報告建議應參酌國外作法制定專法規範，殊值參採。

- 二、本報告第 12 頁至第 13 頁說明 P2P 業者監理現況，經查經濟部會銜內政部於 113 年 2 月 1 日增訂發布「網路借貸平臺商業」團體業別及其業務範圍「經營網路借貸平臺業務」⁷⁷，以推廣新興服務及訂定 P2P 同業自律規範、健全產業發展，成立同業組織，以協調同業關係。是以 P2P 業者現階段已得以「網路借貸平臺商業」之業別組成相關同業公會，因與我國對於 P2P 業者之監理相關，建議補充資料。
- 三、有關本報告第 17 頁分析 P2P 業者可能涉及違反多層次傳銷管理法一節，按多層次傳銷管理法第 3 條規定：「本法所稱多層次傳銷，指透過傳銷商介紹他人參加，建立多層級組織以推廣、銷售商品或服務之行銷方式。」第 4 條第 1 項規定：「本法所稱多層次傳銷事業，指統籌規劃或實施前條傳銷行為之公司、工商行號、團體或個人。」第 5 條第 1 項規定：「本法所稱傳銷商，指參加多層次傳銷事業，推廣、銷售商品或服務，而獲得佣金、獎金或其他經濟利益，並得介紹他人參加及因被介紹之人為推廣、銷售商品或服務，或介紹他人參加，而獲得佣金、獎金或其他經濟利益者。」是多層次傳銷係以「介紹他人參加」建立多層級組織以「推廣、銷售商品或服務」之一種行銷方式。由於 P2P 業者性質屬於民法上之居間角色，則無論是否採一對一放貸或將借款人債權分割為數單位分別轉讓予不同投資人之經營模式，均與傳銷事業招募民眾加入成為其傳銷商，並透過傳銷商再介紹他人參加形成多層級組織之情事無涉，尚難認 P2P 業者吸引民眾參加其借貸平臺活動，即屬於實施多層次傳銷行為。另倘 P2P 業者貸款平臺假藉高報酬吸引民眾投入資金，亦應屬於銀

⁷⁷ 全國法規資料庫網站，商業團體分業標準之沿革，網址：<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawHistory.aspx?pcode=J0080008>，最後瀏覽日期：113 年 4 月 15 日。

行法禁止非法收受存放款等違法吸金範疇，而與多層次傳銷行為無涉，本報告相關內容建議再酌。

參採情形：

- 一、第一點意見係贊同本報告建議，爰錄供參考。
- 二、第二點意見及第三點意見，已參採調整本報告內容。

散會：上午 11 時 30 分