

第三方支付及電子支付 之消費者保護機制

——兼論我國公平交易法適用之可行性

林佳儀*

摘要

針對第三方支付服務，我國法以是否僅經營「代理收付實質交易款項」業務，且所保管代理收付款項總餘額未逾新臺幣20億元，區分為第三方支付與電子支付，並由不同之主管機關及適用不同之規範；甚且，因電子支付機構性質上屬於「其他金融服務業」，有金融消費者保護法之規定適用，導致使用者與電子支付機構所生之爭議有金融消費者保護法之適用，可以向財團法人金融消費評議中心提起申訴、尋求爭議處理，但使用者與第三方支付服務業之消費爭議則僅能循一般民事救濟途徑處理，因此第三方支付與電子支付之區分對於使用者可選用之紛爭解決機制產生差異，也產生行政管制之複雜性。

為求對第三方支付及電子支付之使用者權益保障有完整之論述，本文除討論第三方支付及電子支付之使用者依據民法、消費者保護法及金融消費者保護法作為損害賠償之請求權基礎，尚會將公平交易委

DOI：10.3966/168067192023060045003

投稿日期：2022年11月10日；接受刊登日期：2023年5月19日

* 國立成功大學法律學系碩士；閩成法律事務所律師。

員會主管之公平交易法納入討論範圍，並介紹美國法之制度及美國競爭法主管機關聯邦交易委員會介入管制之案例，進一步探討在我國現有法制架構下改善行政管制措施之可能性。

關鍵詞：第三方支付、電子支付、欺罔行為、顯失公平、公平交易法

目次

壹、前言	(二)電子資金移轉法 (Electronic Fund Transfer Act, EFTA) 及 Regulation E
貳、第三方支付及電子支付及其紛爭解決機制	(三)誠實信貸法 (Truth in Lending Act, TILA) 及 Regulation Z
一、第三方支付及電子支付之介紹	三、美國聯邦交易委員會之執法
二、第三方支付及電子支付之使用者爭議	(一)美國法之消費者保護制度簡介
(一)使用者與第三方支付服務業或電子支付機構間之爭議	(二)聯邦交易委員會就第三方支付之執法
(二)利用第三方支付服務業或電子支付機構進行洗錢活動	肆、公平交易法介入第三方支付及電子支付監理之探討
(三)小 結	一、公平交易法與三方支付及電子支付相關之規定
三、我國法對第三方支付服務業或電子支付機構之管制	(一)金融業之經營行為
(一)消費者保護法及金融消費者保護法相關規定	(二)不實廣告
(二)第三方支付服務業及電子支付機構相關規範	(三)欺罔、顯失公平之行為
(三)小 結	二、公平交易法之定位
參、美國法第三方支付法制介紹及其爭議處理	(一)不實廣告
一、第三方支付在美國法上之定位	(二)欺罔、顯失公平之情形
二、第三方支付之相關法規	三、我國現有法制之可能規範
(一)統一資金服務法 (Uniform Money Services Act)	(一)不實廣告或未涉及廣告之不實促銷手段
	(二)其他態樣
	伍、結 論

壹、前言

傳統之金融服務業包含金融控股公司、銀行業、證券業、期貨業、保險業、電子金融交易業及其他金融服務業等，因金融服務業之各業別均有各自之法令及自律規範，如業者違反規定即由各相關業法之法令進行處罰，但隨著金融科技業者投入金融服務，以創新的方式提供更便民及有效率之服務¹，應如何對非傳統金融服務業進行監理即為重要之議題。我國考量金融科技相關業者之規模不一，且所經營之業務對金融市場或消費者所帶來之風險亦有程度上之差異，故就金融科技相關業者之監管，採取國際上發展出之比例與彈性監理、限制性執照之作法²。

關於「第三方支付服務」之定義，在電子支付機構管理條例中並未明確定義，而經濟部行業類別描述、《第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項》之定義亦不完全相同，學說上則是廣義、狹義之見解均有之，為利後續行文方便，本文參考行政院110年院臺法字第1100181600號令，將「第三方支付服務」定義為「非屬電子支付機構管理條例所稱電子支付機構，提供代理收付網路實質交易款項，且所保管代理收付款項之一年日平均餘額未逾新台幣20億元」³，服務提供者則以「第三方支付服務業」乙詞稱之，合先

¹ 金融監督管理委員會，金融科技發展路徑圖報告書，頁46（2020年），<https://www.fsc.gov.tw/websitedowndoc?file=chfsc/202012241229310.pdf&filedisplay=1090827%E9%87%91%E8%9E%8D%E7%A7%91%E6%8A%80%E7%99%BC%E5%B1%95%E8%B7%AF%E5%BE%91%E5%9C%96%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8.pdf>（最後瀏覽日：2022年10月19日）。

² 同前註，頁47。

³ 張少薰，論第三方支付服務業的洗錢防制監理，臺灣大學法律學研究所，頁6-12（2022年）。

敘明。

目前我國對於第三方支付服務業及電子支付機構即採取比例與彈性監理、限制性執照之作法，並未將所有經營代理收付之機構均納入電子支付機構管理條例加以規範，而係採取分級管理之作法，將僅經營代理收付實質交易款項，且所保管代理收付總餘額未逾一定金額者排除在電子支付機構管理條例所定之電子支付機構，並受不同規定所規範⁴。在金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）於2021年將代理收付款項總餘額之「一定金額」從新臺幣10億元調高到20億元後⁵，「僅經營代理收付業務且保管總餘額未逾20億元者」即屬於「第三方支付服務業」由經濟部（於2022年8月24日起改由數位發展部監理）監理，其他經營電子支付機構管理條例第4條第1項各款業務之業者則屬於「電子支付機構」由金管會加以監管⁶。依據金管會銀行局最新之統計數據（統計至2022年8月），專營電子支付機構之使用者人數總計有16,591,970戶⁷（全臺11家專營電子支付機構及20家兼營電子支付機構已註冊並開立電子支付帳戶之使用者人數共計18,566,864戶，專營電子支付機構約占89.3%）⁸，截至2022年

⁴ 林育廷，第三方支付可能消費爭議態樣及處理原則，收於：林建智、張冠群編，金融消費評議實務問題研究，頁281-282（2017年）。

⁵ 林育廷，從蝦皮事件初評2021電子支付機構管理條例之修正，月旦法學雜誌，321期，頁183-184（2022年）。

⁶ 林育廷，同註4，頁281-282。

⁷ 金融監督管理委員會，111年8月份信用卡、現金卡及電子支付機構業務資訊，2022年10月11日，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=202210110002&toolsflag=Y&dt able=News（最後瀏覽日：2022年10月19日）。

⁸ 金融監督管理委員會銀行局，金融機構基本資料查詢，https://www.banking.gov.tw/ch/home.jsp?id=60&parentpath=0,4&mcustomize=FscSearch_BankType.jsp&type=H1&display=false（最後瀏覽日：2022年10月30日）。

11月1日止，經濟部商業司登記資料庫已有12,163家核准設立或登記之業者的服務項目中列入第三方支付服務業（營業項目代碼：I301040）⁹，雖然其中包含多數並未實際從事第三方支付業務或整合金流之業者，但亦包含數家代收付款量未來潛在符合得申請電支執照的業者綠界科技（EC Pay）、樂購蝦皮、拍付（PI拍錢包）¹⁰。

依金融消費者保護法第3條第1項之規定：「本法所定金融服務業，包括銀行業、證券業、期貨業、保險業、電子票證業及其他經主管機關公告之金融服務業。」以及金管會104年5月1日金管法字第10400545920號之公告：「專營之電子支付機構為金融消費者保護法第3條1項金融服務業，並自中華民國104年5月3日生效。」可見金管會將電子支付機構認定為金融機構，納入金融消費者保護法適用範圍，使電子支付機構之使用者得以向財團法人金融消費評議中心（以下簡稱評議中心）提出申訴處理其與電子支付機構間之爭議。然而我國此種依據機構性質決定紛爭解決機制之方式，除有造成使用者混淆之可能性，也影響使用者請求損害賠償及相關主管機關採取手段進行管制。

為求對第三方支付及電子支付之使用者權益保障有完整之論述，本文除討論第三方支付服務及電子支付之使用者依據民法、消費者保護法及金融消費者保護法作為損害賠償之請求權基礎，尚會將公平交易委員會主管之公平交易法納入討論範圍，並介紹美國法

⁹ 政府資料開放平台，公司登記（依營業項目別）——第三方支付服務業，2022年11月1日，<https://data.gov.tw/dataset/22184>（最後瀏覽日：2022年11月7日）。

¹⁰ 廖珮君、紀佳妘，三家第三方支付 監管恐升級，聯合新聞網，2022年4月20日，<https://udn.com/news/story/7239/6251879>（最後瀏覽日：2022年8月29日）。

之制度及美國競爭法主管機關聯邦交易委員會介入管制之案例，進一步探討在我國現有法制架構下採取類型聯邦交易委員會相似行政管制措施之可能性。

貳、第三方支付及電子支付及其紛爭解決機制

一、第三方支付及電子支付之介紹

關於「行動支付」、「電子支付」、「第三方支付」的範疇及其間之差異，多數認為「行動支付」（Mobile Payment）為較為廣義的概念，係指藉由網路，並以任何行動裝置啟動之消費支付模式，所使用之交易技術主要有行動網路支付、對等式網路（Peer to Peer, P2P）、非接觸式支付及掃描條碼支付，由於掃描條碼採取近端支付方式，其設備成本相對低廉，開發應用程式亦較為簡易，因此國內多數之行動支付平台所採用的為掃描條碼支付¹¹。而「第三方支付」則因欠缺統一的定義，而經濟部行業類別描述、《第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項》之定義亦不完全相同，學說上則是廣義、狹義之見解均有之；至於「電子支付」之定義，因電子支付機構管理條例第3條第1款已明文「指依本條例經主管機關許可，經營第四條第一項及第二項各款業務之機構」，故較無爭議，此部分後續即以「電子支付」稱之，經營電子支付之機構則以「電子支付機構」稱之。

隨著網路購物、網路交易、電子化等非實體交易型態之興起，大幅提升行動支付之重要性，行動支付的出現解決數位平台買家與

¹¹ 陳志民、陳若暉、顏雅倫，行動支付系統競爭行為之分析及規範芻議，公平交易季刊，28卷4期，頁61（2020年）。

賣家間缺乏信賴之問題，避免買家付款後卻無法獲得商品，同時降低賣家提供商品後卻無法收取款項之風險。此外，過去中小企業之賣家，如果欲提供買家刷信用卡支付款項之服務，必須先成為信用卡特約商店，金管會2013年3月核備之《信用卡收單機構簽訂「提供代收代付服務平台業者」為特約商店自律規範》，將信用卡收單機構簽定特約商店之對象擴大至第三方支付，使第三方支付得以與信用卡收單機構簽訂特約商店契約，為不具信用卡特約商店資格之小型賣家提供代收代付買賣交易款項之服務¹²。

關於第三方支付服務業所提供之服務相關適法性疑慮，金管會透過解釋處理違反銀行法及電子票證發行管理條例之問題，針對第三方支付服務業基於買賣雙方之實際交易，透過銀行支付體系所為之代收轉付，金管會曾以99年金管銀票字第09900373990號函令做出認定，認為：「第三方支付服務係基於買賣雙方之實際交易後，透過銀行支付體系所為之代收轉付，並無涉及銀行法第29條所定吸收大眾資金之疑慮。」嗣後又以100年金管銀票字第10000043180號函令針對買方於進行網路實質交易後，支付該次交易金額或主動溢額支付與交易金額顯不相當之款項予第三方支付服務業者做出解釋，認為：「係屬針對實質交易之逐筆交付辦理代收轉付性質，為一般商業交易範疇，尚無違反銀行法及電子票證發行管理條例之問題」。

為促進電子支付機構健全經營及發展，以提供安全便利之資金移轉服務，我國於2015年2月公布《電子支付機構管理條例》允許非銀行經營電子支付業務，依該法申請許可設立之電子支付機構被定

¹² 陳俊仁，第三方支付爭端解決之研究，收於：林建智、張冠群編，金融消費評議實務問題研究，頁254（2017年）。

位為金融機構，屬於金融服務業中之「其他金融服務業」¹³，有論者稱2015年公布之《電子支付機構管理條例》為「第三方支付專法」，但因該法第5條第1項第2款排除第三方支付服務業，實與眾人所期待之第三方支付專法有極大差距，且雖然立法者考量監理重要性及顯著性對第三方支付採取分級管理，降低對單純提供代理收付款項之業者造成過大影響，但保管餘額超過一定金額即會由經濟部一般性管理轉換為受金管會嚴格監理，此即為2021年第三方支付業者蝦皮支付爭議之背景，蝦皮支付於2020年遭主管機關要求升級為電子支付機構，卻適逢金管會於2021年將保管餘額門檻從新臺幣10億元提高至20億元而無須轉換為電子支付機構¹⁴。

我國2021年1月大幅修正《電子支付機構管理條例》（2021年1月27日總統公布修正全文，2021年7月1日施行），開放電子支付機構經營國內外跨機構小額匯兌及周邊業務，以及已經於監理沙盒完成實驗之外國移工小額匯兌，並將2009年通過之《電子票證發行機構管理條例》納入《電子支付機構管理條例》，降低電子支付機構、電子票證發行機構之法規架構複雜性，但文字上機械式結合兩法關於資本額要求之規定，直接制定出三階不同之門檻，使《電子支付機構管理條例》同時適用於電子支付及電子票證機構，未實質探討相關機構所提供業務之風險、資本額之要求，也受到論者批評¹⁵。

二、第三方支付及電子支付之使用者爭議

以現行法制而言，我國法以是否僅經營「代理收付實質交易款

¹³ 同前註，頁261。

¹⁴ 林育廷，同註5，頁184-186。

¹⁵ 林育廷，同註5，頁189。

項」業務，且所保管代理收付款項總餘額未逾新臺幣20億元，區分「第三方支付」及「電子支付」的主管機關及所適用規範，進而導致使用者選擇電子支付機構及或第三方支付服務業所提供之服務而有不同之紛爭解決機制¹⁶。

（一）使用者與第三方支付服務業或電子支付機構間之爭議

使用者與第三方支付服務業間之爭議，使用者如申訴未獲企業經營者妥適處理，僅能選擇向直轄市、縣（市）政府消費者保護官申訴，然而電子支付機構性質上屬於金融監督管理委員會組織法第2條第2項之「其他金融服務業」，有金融消費者保護法之規定適用，故使用者除可以向直轄市、縣（市）政府消費者保護官申訴外，亦可以選擇向金融評議中心提起申訴、尋求爭議處理。我國法目前不論是法院判決、評議中心之申訴案件，數量仍相當稀少，以評議中心爭議電子票證業及電子支付業自2015年起至2022年第2季之申訴案件僅有78件，依爭議類型整理如下¹⁷（金融消費者保護法2015年1月22日之修正將電子票證業納入金融服務業之範疇，金管會後又以函釋將電子支付機構納入金融服務業，該次修正條文及金管會函釋均自同年5月3日施行）：

¹⁶ 林育廷，電子支付關係之研究之評論人講評及研究，司法新聲，122期，頁78（2017年）。

¹⁷ 本研究依評議中心揭露之申訴案件暨申請評議案件統計資料進行統計。財團法人金融消費評議中心，每季爭議案件統計資料及統計說明，<https://www.foi.org.tw/Article.aspx?Lang=1&Arti=57>（最後瀏覽日：2022年11月2日）。

爭議類型 \ 件 數	電子票證業	電子支付業
使用問題	26	0
申請（購買）問題	6	0
退款問題	4	0
遺失	4	0
手續費	1	0
卡片毀損	0	0
其他	17	20

本文檢索我國法院實務關於第三方支付或電子支付之案件，不論是受款人（賣方）或付款人（買方）與第三方支付或電子支付之使用爭議，採取訴訟途徑解決紛爭之件數均不多，其中多數為受款人（賣方）提供商品後無法自第三方支付或電子支付收取交易款項而衍生之使用爭議，至於付款人（買方）與第三方支付服務或電子支付間之爭議則相當罕見。本文謹整理相關實務見解如下：

1. 臺灣臺北地方法院108年度北簡字第14085號民事判決

本件消費者於遭詐騙集團於樂購蝦皮股份有限公司（以下簡稱樂購蝦皮）所屬平台蝦皮購物購買商品及遊戲點數，消費者付款後交易款項交由蝦皮購物委託之專業第三方代收付金流服務商愛貝金流有限公司（以下簡稱愛貝金流）暫時保管於台新銀行信託帳戶提供履約保證，樂購蝦皮在收到買家確認交易完成後，愛貝金流始將款項撥款於賣方並由賣方收取，消費者本於不當得利及侵權行為等法律關向樂購蝦皮及愛貝股份有限公司請求返還款項。

臺灣臺北地方法院108年度北簡字第14085號民事判決認定：「被告台新銀行、樂購蝦皮公司及愛貝公司未獲通知相關款項圈存事宜，被告樂購蝦皮公司及愛貝公司因而誤認原告遭詐欺所匯款項為買家給付價金而撥款予賣方林○任，渠等均不具有侵權行為」故

意或過失』之歸責事由，被告樂購蝦皮公司及愛貝公司對圈存款項主張權利亦具有法律上原因，並非不當得利，原告請求被告台新銀行、樂購蝦皮公司及愛貝公司亦負連帶賠償責任，應屬無據。」

2. 臺灣臺北地方法院109年度北消小字第6號民事判決

消費者於露天市集國際資訊股份有限公司提供之網路拍賣平台（以下簡稱露天拍賣）購買禮券，付款方式選用露天拍賣所提供之第三方支付PChomePay支付連（以下簡稱拍付公司），賣家拖延不出貨，故消費者雖於露天拍賣提出棄標投訴並經露天拍賣通知棄標成立，但被告拍付公司告知款項已由賣家領走，消費者爰依消費者保護法第51條規定、民法第184條第1項前段及第2項提起訴訟向露天拍賣及拍付公司請求損害賠償。

臺灣臺北地方法院109年度北消小字第6號民事判決認定：「被告拍付公司抗辯稱依據其與原告間之服務約定條款第四條之約定（參本院卷第一二九頁以下），該公司只是接受客戶的委託進行代收代付，原告註冊時已同意相關撥款時間，而且本件未執行延遲撥款功能，撥款時間原告有同意等語，原告則於本院一百零九年十月二十二日言詞辯論期日陳稱：『沒有經過我的同意，服務條款那麼多不可能一一去看……我使用的手機版根本沒有看到延遲撥款的功能，他們提供的都是電腦版的畫面……。』（參本院卷第一九二頁），顯見原告明知賣家拖延不出貨，卻怠於瞭解與被告拍付公司間之契約約定內容，並因原告自身錯失使用電腦版畫面上之延遲撥款功能，致賣家未出貨而領走款項，原告縱因此受有損失，並不可歸責於依契約履行代收代付之被告拍付公司」、「參酌被告所提出之相關資料可知，二間被告公司所設計第三方支付保障交易安全方式，係以『延遲撥款功能』搭配『棄標投訴』，於本件賣家不出貨

之狀況，原告雖已付款至第三方支付連，若先啟動『延遲撥款功能』，再做『棄標投訴』，當不至於發生被告拍付公司撥款予未出貨賣家之情事，原告於『棄標投訴』成立後，即得由被告拍付公司取回款項，然原告因自身原因錯失使用電腦版畫面上之延遲撥款功能，致賣家未出貨而領走款項，依法原告僅得對賣家主張權利，被告拍付公司依約行事，對原告並無侵權行為可言。」

3. 判決評析

以前開兩則判決而言，可以看出即便使用者與第三方支付服務業簽訂定型化契約，且有應記載及不得記載事項規定之適用，因民法、消費者保護法均係採取過失責任，使用者主張民法、消費者保護法等作為請求權基礎請求損害賠償，往往面臨各項要件構成不易之困境，且判決尚認為，第三方支付服務業所提供之服務即為接受使用者的委託進行代收代付，從而只要第三方支付服務業有事證可以確認確認付款人（買方）已收到商品，或第三方支付服務業於約定之撥款期限並未收到付款人（買方）延遲撥款之通知，第三方支付服務業付款予受款人（賣方）對於使用者並不構成民法侵權行為、不當得利等責任。然而，若消費者係與使用電子支付機構所提供之服務，使用者接受電子支付機構提供之服務產生爭議，得於向電子支付機構申訴未果後向評議中心申訴，因評議委員由具金融專業之人士組成，且採取書面審理原則及公平合理原則進行評議，較法院訴訟程序更能快速解決紛爭及具有個案裁量空間¹⁸。

(二) 利用第三方支付服務業或電子支付機構進行洗錢活動

目前與第三方支付服務業相關之爭議，多數係詐騙集團或賭博

¹⁸ 陳俊仁，同註12，頁272-273。

集團利用第三方支付服務業用於代收網路實質交易款項的虛擬帳戶，待第三方支付服務業將受害人之款項撥入詐騙集團或賭博集團之實體帳戶，再透過多次轉帳或供車手提款，加劇偵查的難度，加在經濟部於2022年1月28日訂定「第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法」前¹⁹，第三方支付服務業並沒有確認客戶身分等義務，容易淪為嫌犯詐財或洗錢管道，依據全臺檢察署內部統計，全臺檢察署之案件中，涉及使用虛擬帳號收款的案件就有12,300多件，其中9,508件發生在近3年²⁰，經濟部因而訂定「第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法」，明定發布後1年施行，要求第三方支付服務業應定期確認客戶身分、保存服務紀錄至少5年、向調查局申報可疑交易及建立內控制度。

另外，因電子支付機構接受使用者申請註冊及開立電子支付帳戶，必須遵循「電子支付機構使用者身分確認機制及交易限額管理辦法」規定進行實名認證，故相較於受到較低監管之第三方支付服務業，電子支付帳戶較不易被用於洗錢，然而近期亦有詐騙集團利用電子支付綁定信用卡驗證通知的漏洞，成功偽冒開立電子支付帳戶，因此金管會要求電子支付機構進行帳戶驗證機制的時候，必須向財金公司檢核使用者資料，若歹徒盜用資料開戶成功，其損失應

¹⁹ 因應數位發展部於2022年8月27日掛牌成立及業務移撥，原先由經濟部管轄之第三方支付服務業相關業務由數位發展部及所屬機關承接處理，數位發展部以111年數授產經字第11140002161號預告修正「第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法」，修正「第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法」第3條關於主管機關之規範（預告終止日為112年1月6日）。

²⁰ 歐陽夢萍，第三方支付平台淪詐騙洗錢工具 五大部會聯手防堵，中央廣播電臺，2022年7月27日，<https://www.rti.org.tw/news/view/id/2139788>（最後瀏覽日：2023年2月1日）。

歸於電子支付機構負責，若有爭議電子支付機構也須負舉證責任²¹。

(三)小 結

雖然肯定主管機關係考量金融科技業者之規模、所經營之業務、對金融市場或消費者所帶來之風險等因素，對於電子支付機構及第三方支付服務業有不同之監理，然而以現行法制而言，我國法以是否僅經營「代理收付實質交易款項」業務，且所保管代理收付款項總餘額未逾新臺幣20億元而有不同之主管機關及適用不同之規範，甚且，因電子支付機構性質上屬於金融監督管理委員會組織法第2條第2項之「其他金融服務業」，有金融消費者保護法之規定適用，導致使用者與電子支付機構所生之爭議有金融消費者保護法之適用，可以向金融評議中心提起申訴、尋求爭議處理，但使用者與第三方支付服務業間之消費爭議則僅能循一般民事救濟途徑處理，對於使用者可選用之紛爭解決機制產生差異，即有論者認為以使用者角度出發，實不應使用者選擇電子支付機構及或三方支付服務業所提供之服務而有不同之紛爭解決機制²²。

其次，因第三方支付之角色係擔任收付款方之間的中介，實質交易中之買方或賣方均可以透過第三人作為中介提高交易之安全性、公正性以及可信賴性，從而第三方支付之使用者不以實質交易關係中之賣方為限，亦可能包含買賣關係中之買方，實質交易中買

²¹ 鍾榮峰，金管會：持續督導電子支付機構 協助民眾防制詐騙，中央通訊社，2023年1月26日，<https://tw.news.yahoo.com/%E9%87%91%E7%AE%A1%E6%9C%83-%E6%8C%81%E7%BA%8C%E7%9D%A3%E5%B0%8E%E9%9B%BB%E5%AD%90%E6%94%AF%E4%BB%98%E6%A9%9F%E6%A7%8B-%E5%8D%94%E5%8A%A9%E6%B0%91%E7%9C%BE%E9%98%B2%E5%88%B6%E8%A9%90%E9%A8%99-114659817.html>（最後瀏覽日：2023年2月1日）。

²² 林育廷，同註16，頁78。

賣雙方均有可能與第三方支付服務業簽訂定型化契約。目前金管會及經濟部依據消費者保護法第17條第1項就電子支付機構、第三方支付服務業制定定型化契約應記載及不得記載事項，惟基於消費者保護法第2條第1款之規定，消費者保護法所稱之「消費者」限於「以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者」，實質交易關係中之賣方，若係基於使用第三方支付服務業之代理收款服務而為消費，仍屬於代理收付服務之消費者，該份契約性質上為「消費性定型化契約」，有消費者保護法及應記載及不得記載事項之適用，若使用者並非以消費為目的而接受服務，該契約性質上即屬商業性定型化契約，並無消費者保護法之適用，應回歸民法之規定²³。

三、我國法對第三方支付服務業或電子支付機構之管制

依《電子支付機構管理條例》申請許可設立之電子支付機構性質上屬於金融機構，屬於金融服務業中之「其他金融服務業」²⁴，其主管機關為金融監督管理委員會，至於「僅經營代理收付業務且保管總餘額未逾20億元者」之第三方支付服務業過去由經濟部進行一般性監管，於數位發展部2022年8月27日掛牌成立後，經濟部有關資訊服務、AI、資安、應用軟體、內容軟體、電信等產業相關事項即交由數位發展部及所屬機關（構）承接處理，故第三方支付服務業即改由數位發展部進行監理，茲介紹與第三方支付及電子支付相關之管制如下：

²³ 賴元禧，論第三方支付之現狀與未來——以消費者保障與監理制度之相關問題為中心，中正大學財經法律學研究所，頁51（2019年）。

²⁴ 陳俊仁，同註12，頁261。

(一)消費者保護法及金融消費者保護法相關規定

不論第三方支付、電子支付之使用者是否係以消費為目的而接受服務，使用者均可以主張民法侵權行為（民法第184條第1項、第2項）、不完全給付（民法第227條）等規定，向第三方支付服務業或電子支付機構請求損害賠償，損害賠償原則係回復損害發生前之原狀，損害賠償之範圍則以所受損害及所失利益為限（民法第213條、第216條）。至於消費者保護相關之法規，因三方支付服務業或電子支付機構之角色乃係擔任收付款方之間的中介，買方或賣方均可以透過第三人作為中介提高交易之安全性、公正性及可信賴性，從而三方支付服務業或電子支付機構之使用者不以買賣關係中之賣方為限，亦可能包含買賣關係中之買方，買賣關係中的雙方均有可能與第三方支付業者或電子支付機構簽訂定型化契約。目前金管會及經濟部依據消費者保護法第17條第1項就電子支付機構、第三方支付業者制定定型化契約應記載及不得記載事項，惟基於消費者保護法第2條第1款之規定，消費者保護法所稱之「消費者」限於「以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者」，故第三方支付業者或電子支付機構之使用者如為消費者保護法所定義之消費者時，該份契約始會被定性為「消費性定型化契約」，有消費者保護法及應記載及不得記載事項之適用，若使用者並非以消費為目的而接受服務，該契約性質上即屬商業性定型化契約，並無消費者保護法之適用，應回歸民法之規定²⁵。

考量金融科技業者之規模、所經營之業務、對金融市場或消費者所帶來之風險等因素，我國對於電子支付機構及第三方支付業者採取不同之監理方式，因電子支付機構性質上屬於金融監督管理委

²⁵ 賴元禧，同註23，頁51。

員會組織法第2條第2項之「其他金融服務業」，有金融消費者保護法之規定適用，從而使用者與電子支付機構所生之爭議有金融消費者保護法之適用，可以向金融評議中心提起申訴、尋求爭議處理²⁶。依行政院消費者保護處於2012年發布之函釋可知，金融消費者保護法與消費者保護法間並無特別法與普通法關係存在²⁷，且若消費者同時有消費者保護法及金融消費者保護法之適用，在消費爭議無法依金融消費者保護法處理而未獲妥處時，仍得適用消費者保護法之規定及爭議處理機制解決糾紛²⁸。以下分別介紹與第三方支付、電子支付相關之消費者保護措施：

1. 消費者保護法

消費者保護法第39條規定行政院、直轄市、縣（市）政府應設置消保官，消保官協助處理消費者之申訴，並擔任消費爭議調解委員之主席，就消費爭議進行調解，消費者保護法第43條第1項要求企業經營者對於消費者之申訴，應於申訴之日起15日內妥適處理，若消費者之申訴未獲企業經營者妥適處理時，得向直轄市、縣（市）政府消費者保護官申訴。若申訴未獲妥適處理時，消費者得依消費者保護法第44條向直轄市、縣（市）消費爭議調解委員會申請調解。調解成立之效果依消費者保護法第46條第2項之規定前準用鄉鎮市調解條例第25條至第29條之規定，亦即調解書應送管轄之法院審核，經法院核定之民事調解與民事確定判決有同一效力。

²⁶ 林育廷，同註16，頁78。

²⁷ 對於金融消費者保護法與消費者保護法是否有普通法及特別法關係，有論者認為金融消費者保護法為消費者保護法之特別法，接受金融服務業服務之消費者應優先適用金融消費者保護法，本文之論述均以行政院消費者保護處101年院臺消保字第1010072144號函為基礎。參陳俊仁，同註12，頁252。

²⁸ 行政院消費者保護處101年院臺消保字第1010072144號函。

消費者保護法僅適用以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者，與民法最大之差異在於，在賠償責任之構成要件及舉證責任上以「安全擔保責任」代替「過失責任」，並設有「懲罰性賠償金」之規範，提高企業經營者之注意義務與責任，提升廣告之法律效果，將廣告是為契約內容之一部分。但消費者保護法第7條明文規定從事設計、生產、製造商品或提供服務之企業經營者，於提供商品流通進入市場，或提供服務時，應確保該商品或服務，符合當時科技或專業水準可合理期待之安全性，且縱使企業經營者證明已盡相當注意努力防免損害之發生而無過失，仍無法免除其賠償責任。第三方支付服務業或電子支付機構之使用者如欲依消費者保護法第7條之損害賠償責任，使用者必須先舉證證明第三方支付服務業者及電子支付機構所提供之服務造成安全或衛生上之危險，且因消費者保護法第7條第2項「財產」之範圍僅限於固有利益之損害，並不涵蓋「利益」之損害，而第三方支付服務業或電子支付機構所提供之服務至多僅造成使用者受有純粹經濟上損失，無法造成使用者生命、身體、健康之危害，故實際上使用者僅能回歸民法請求損害賠償²⁹。

2. 金融消費者保護法

金融消費者保護法之適用對象以「金融消費者」為限，即接受金融服務業提供金融商品或服務之人，專業投資機構、符合一定財力或專業能力之自然人或法人，為落實保障金融消費者權益，金管會依據金融消費者保護法設置評議中心，提供金融消費者訴訟外之紛爭解決制度，評議委員由具金融專業之專家、學者、公正人士組

²⁹ 臺灣臺北地方法院109年度北消小字第10號判決。

成³⁰，且評議中心採書面審理原則，較訴訟程序快速解決紛爭應斟酌事件之事實證據，依公平合理原則超然獨立進行評議。此外，評議中心得於合理必要範圍內，請求金融服務業協助或提出文件、相關資料，受請求之金融服務業未協助或提出文件、相關資料者，爭議處理機構得報請主管機關處理³¹。

依金融消費者保護法第13條第2項規定：「金融消費者就金融消費爭議事件應先向金融服務業提出申訴，金融服務業應於收受申訴之日起三十日內為適當之處理，並將處理結果回覆提出申訴之金融消費者；金融消費者不接受處理結果者或金融服務業逾上述期限不為處理者，金融消費者得於收受處理結果或期限屆滿之日起六十日內，向爭議處理機構申請評議；金融消費者向爭議處理機構提出申訴者，爭議處理機構之金融消費者服務部門應將該申訴移交金融服務業處理。」因此金融消費者仍應先向金融服務業提出申訴，金融消費者不接受處理結果或者金融服務業逾期仍不為處理，金融消費者得向評議中心申請評議。因金融消費爭議之金額通常不高，消費者較無意願不會循訴訟途徑解決糾紛，評議制度之存在某程度可以減低小蝦米對抗大鯨魚的問題³²。

金融消費者保護法之特色主要有二。其一即為成立專責爭議處理機構，由評議中心處理金融消費爭議，並賦予一定之法律效力。此外，除金融服務業與金融消費者訂立提供金融商品或服務之契約前，應向金融消費者充分說明該金融商品、服務及契約之重要內容，並充分揭露其風險，尚課予金融服務業提供金融商品或服務之

³⁰ 金融消費者保護法第17條第1項。

³¹ 金融消費者保護法第20條第1項、第2項、第26條第1項。

³² 林育廷，同註16，頁78。

契約前，應充分瞭解金融消費者相關資料之義務，以確保該商品或服務對金融消費者之適合度，加重金融服務業免責之舉證責任，若金融服務業有違反致金融消費者受有損害，應負損害賠償責任（金融消費者保護法第9條第1項、第10條第1項、第11條）。

承前所述，因第三方支付服務業因定位上非屬金融機構，使用者使用第三方支付服務業提供之服務若產生爭議，即不適用金融消費者保護法，就是否得適用金融消費者保護法之實益，本文認為主要有以下幾點：

(1)金融服務業之商品或服務所生之民事爭議，不區分「最終消費」或「投資」，均得適用金融消費者保護法，但消費者保護法之「消費」概念限於「最終消費」，僅適用於以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者³³。

(2)使用者接受電子支付機構提供之服務產生爭議，得於向電子支付機構申訴未果後向評議中心申訴，因評議委員由具金融專業之人士組成，且採取書面審理原則及公平合理原則進行評議，較法院訴訟程序更能快速解決紛爭及具有個案裁量空間³⁴。

(3)雖有論者認為金融消費者保護法為消費者保護法之特別法，接受金融服務業服務之消費者應優先適用金融消費者保護法³⁵，然而針對此議題，行政院消費者保護處則認為金融評議、消費申訴此二種訴訟外紛爭處理機制並不衝突，金融消費者得選擇使用合適之機制以解決紛爭，消費者因接受金融服務業提供金融商品或服務致衍

³³ 同註28。

³⁴ 陳俊仁，同註12，頁272-273。

³⁵ 陳俊仁，同註12，頁275。

生糾紛，倘已依金融消費者保護法處理而未獲妥處時，仍得循消費者保護法之規定提出申訴解決糾紛³⁶。

（二）第三方支付服務業及電子支付機構相關規範

1. 《信用卡收單機構簽訂「提供代收代付服務平台業者」為特約商店自律規範》³⁷

過去中小企業之賣家，如果欲提供買家刷信用卡支付款項之服務，必須先成為信用卡特約商店，金管會2013年3月核備之《信用卡收單機構簽訂「提供代收代付服務平台業者」為特約商店自律規範》，將信用卡收單機構簽定特約商店之對象擴大至第三方支付，使第三方支付得以與信用卡收單機構簽訂特約商店契約，為不具信用卡特約商店資格之小型賣家提供代收代付買賣交易款項之服務³⁸。為強化「提供代收代付服務平台業者」為特約商店之管理，並保障買賣雙方之權益，該自律規範要求「提供代收代付服務平台業者」於接受新受款人（賣方）前應盡之義務，主要規範在《信用卡收單機構簽訂「提供代收代付服務平台業者」為特約商店自律規範》第5條、第6條及第7條，要求代收代付平台業者「應對受款人（賣方）建立交易與請款異常情事之監控機制及定期查核（書面及實地查核）管理機制，即使是每月交易之平均銷售額未達新臺幣8萬元者小規模自然人之受款人（賣方）應以書面輔以電話照會進行抽

³⁶ 同註28。

³⁷ 金融監督管理委員會，金管會備查信用卡收單機構簽訂「提供網路交易代收代付服務之平台業者」為特約商店之自律規範，2013年3月14日，https://www.fsc.gov.tw/ch/home.jsp?id=96&parentpath=0,2&mcustomize=news_view.jsp&dataserno=201303140003&aplistdn=ou=news,ou=multisite,ou=chinese,ou=ap_root,o=fsc,c=tw&toolsflag=Y&dtable=News（最後瀏覽日：2023年2月1日）。

³⁸ 陳俊仁，同註12，頁254。

查³⁹，「網路代收代付平台業者」應建立交易雙方身分認證機制，並須逐筆確認「買方」取得商品（或服務）等條件達成後始將交易款項轉付予「賣方」。

2. 第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項

消費者保護法第17條賦予中央主管機關有權介入契約自由之監督，得擇特定行業擬訂定型化契約應記載或不得記載事項，若企業經營者所制定之定型化契約違反應記載或不得記載事項，其定型化契約條款無效，若中央主管機關公告應記載之事項於定型化契約中並未記載仍構成契約之內容⁴⁰。第三方支付服務業之主管機關經濟部於2014年1月13日發布適用於第三方支付服務業之「第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項」，除要求應於契約內載明必要資訊，令使用者知悉第三方支付服務之服務內容及費用外，「第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項」明定：(1)第三方支付服務業應提供支付款項之保障（金融機構提供之足額履約保證或全部交付信託）；(2)消費者應提交真實資料供身分認證，不得有虛偽情事，具備會員制度之第三方支付服務業則應建立會員身分認證機制；(3)第三方支付服務業應於支付完成前，提供消費者再確認之機制，第三方支付服務業應於支付完成前，就消費者之支付指示，提供消費者再確認之機制，款項支付完成後應提出支付明細予消費者事後核對；(4)支付錯誤時雙方之責任及處理方法；(5)消費者及業者知悉帳號、密碼遭盜用時之處理機制及損失負擔方法；(6)第三方支付服務業與消費者間之爭議處理。

³⁹ 《信用卡收單機構簽訂「提供代收代付服務平台業者」為特約商店自律規範》第5條、第6條及第7條。

⁴⁰ 廖義男，公平交易法之釋論與實務（第三冊），頁246-250（2017年）。

3. 第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法

為避免第三方支付服務業遭詐騙集團利用作為洗錢或犯罪工具，行政院於2021年8月18日依洗錢防制法第5條第4項之規定指定第三方支付服務業為洗錢防制法第5條第3項第5款所規定之非金融事業或人員，應依洗錢防制法之相關規定訂定有關內部控制與稽核制度、確認客戶身分、留存必要服務紀錄、可疑犯罪申報及指定制裁對象通報之辦法，爰訂定「第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法」，第三方支付服務業若未踐行通報可疑交易之義務，最高可裁罰1,000萬元；若第三方支付服務業與不法分子勾串洗錢，也會面臨最高7年徒刑的刑事責任，並參考「電子支付機構業務管理規則」第15條與《信用卡收單機構簽訂「提供代收代付服務平台業者」為特約商店自律規範》第3條第12點之規範，於該辦法第2點第2項明定第三方支付服務業不得接受其他第三方支付服務業簽約成為付款方或收款方⁴¹。因應數位發展部於2022年8月27日掛牌成立及業務移撥，原先由經濟部管轄之第三方支付服務業相關業務由數位發展部及所屬機關承接處理，數位發展部以111年數授產經字第11140002161號預告修正「第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法」，修正「第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法」第3條關於主管機關之規範（預告終止日為2023年1月6日）。

4. 電子支付機構管理條例

我國於2015年2月公布《電子支付機構管理條例》允許非銀行經營電子支付業務，依該法申請許可設立之電子支付機構被定位為金融機構，屬於金融服務業中之「其他金融服務業」⁴²，處理電子支付

⁴¹ 第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法草案總說明。

⁴² 陳俊仁，同註12，頁261。

機構推行支付業務時所面臨之適法性疑慮，因此該條例又被稱為「第三方支付專法」⁴³，該條例除要求電子支付機構應經主管機關許可始可設立外，尚應：(1)將所收款之款項存入銀行開立之專用存款帳戶、記錄支付款項之金額及移轉情形；(2)落實使用者身分確認並應確實執行洗錢防制；(3)應建置適當之客訴及紛爭處理機制；(4)建置完善資訊系統及安全控管作業⁴⁴。

該條例考量監理重要性及顯著性對第三方支付服務業採取分級管理，排除新臺幣10億元以下之代理收付實質交易款項業務業者，使新臺幣10億元以下之代理收付實質交易款項業務業者僅受經濟部之一般性管理，一旦第三方支付服務業之保管餘額超過新臺幣10億元即會由經濟部一般性管理轉換為受金管會嚴格監理。2021年6月30日金管會今修正發布「電子支付機構管理條例第五條第二項授權規定事項辦法」，將代理收付款項總餘額之「一定金額」從新臺幣10億元調高到20億元，從而導致金管會是否有放水第三方支付服務業樂購蝦皮股份公司之爭議，第三方支付服務業樂購蝦皮股份公司於2020年已因保管餘額門檻達到新臺幣10億元遭主管機關要求升級為電子支付機構，卻適逢金管會於2021年將保管餘額門檻從新臺幣10億元提高至20億而無須轉換為電子支付機構⁴⁵。

我國2021年1月大幅修正《電子支付機構管理條例》（2021年1月27日總統公布修正全文，2021年7月1日施行），開放電子支付機構經營國內外跨機構小額匯兌及周邊業務，以及已經於監理沙盒完成實驗之外國移工小額匯兌，並整合電子支付、電子票證支付生態

⁴³ 陳俊仁，同註12，頁256-258。

⁴⁴ 陳俊仁，同註12，頁261-262。

⁴⁵ 林育廷，同註5，頁184-186。

圈，將2009年通過之《電子票證發行機構管理條例》納入《電子支付機構管理條例》，降低電子支付機構、電子票證發行機構之法規架構複雜性，整合電子支付、電子票證支付生態圈，在財金公司所建置之「電子支付跨機構共用平台」上線後，可以提供跨機構之間互相轉帳、繳費及繳稅等各類金流服務⁴⁶。

5. 電子支付機構業務定型化契約應記載及不得記載事項

因應《電子支付機構管理條例》於2021年1月27日全文修正，納入電子票證發行機構之管理規範，爰依消費者保護法第17條第1項及《電子支付機構管理條例》第30條規定，配合修正「電子支付機構業務定型化契約應記載事項」及「電子支付機構業務定型化契約不得記載事項」，並將兩規定整併為「電子支付機構業務定型化契約應記載及不得記載事項」，此應記載及不得記載事項僅適用於使用者與電子支付機構間，至於特約機構與電子支付機構間之商業條件、相關權利義務等事項，則由特約機構與電子支付機構另行簽訂契約加以約定，而電子支付機構辦理使用者身分資料確認、特約機構約定事項、紀錄保存、使用者資料之蒐集、處理及利用、作業委託他人處理等事項規定，因已明文規範於《電子支付機構管理條例》及其相關授權子法，故刪除「電子支付機構業務定型化契約應記載及不得記載事項」中相關約定⁴⁷。

(三)小 結

雖然肯定主管機關係考量金融科技業者之規模、所經營之業務、對金融市場或消費者所帶來之風險等因素，對於電子支付機構

⁴⁶ 林育廷，同註5，頁189。

⁴⁷ 電子支付機構業務定型化契約應記載及不得記載事項總說明（111.01.04）。

及第三方支付服務業者有不同之監理，然而以現行法制而言，我國法以是否僅經營「代理收付實質交易款項」業務，且所保管代理收付款項總餘額未逾新臺幣20億元，而有不同之主管機關及適用不同之規範；甚且，因電子支付機構性質上屬於金融監督管理委員會組織法第2條第2項之「其他金融服務業」，有金融消費者保護法之規定適用，導致使用者與電子支付機構所生之爭議有金融消費者保護法之適用，可以向金融評議中心提起申訴、尋求爭議處理，但使用者與第三方支付服務業間之消費爭議則僅能循一般民事救濟途徑處理，對於使用者可選用之紛爭解決機制產生差異，即有論者認為以使用者角度出發，實不應使用者選擇電子支付機構及或三方支付服務業所提供之服務而有不同之紛爭解決機制⁴⁸。

參、美國法第三方支付法制介紹及其爭議處理

目前我國法院實務針對第三方支付或電子支付所生之爭議，大致可分為使用者與第三方支付服務業或電子支付機構間之爭議，以及利用第三方支付或電子支付進行洗錢活動，並以後者利用第三方支付或電子支付進行洗錢活動兩種類型。我國不論是向法院提起訴訟或是向金融評議中心提起申訴，案件數量均相當稀少，且多數爭議均為我國法在使用者與第三方支付服務業或電子支付機構間之爭議，而第三方支付或電子支付進行洗錢活動部分，目前則仰賴檢察署與主管機關間跨部會之合作。相較於此，美國聯邦交易委員會自2007年起已多次對多家第三方支付服務業之欺罔、不公平行為介入管制，且我國之公平交易法第25條亦係繼受自美國聯邦交易委員會法（Federal Trade Commission Act）第5條第a項第1款之規定，因此

⁴⁸ 林育廷，同註16，頁78。

美國聯邦交易委員會之執法經驗對於本文探討我國公平交易委員會未來之執法，實有比較、參考之價值。

一、第三方支付在美國法上之定位

傳統支付模式（交易由兩個銀行端點構成）係由既有之銀行相關法規規範，第三方支付與傳統支付模式的差異在於由「特定之非銀行機構」為銀行提供支付周邊服務，但不論是傳統支付模式或第三方支付，其所提供之服務核心仍為「金錢在不同帳戶間之流動」，因此對於非屬銀行機構之第三方支付業者監管議題，即須探討對於非屬銀行機構之第三方支付業者應如何適用聯邦或州法規，應回歸非銀行機構在交易中所扮演之角色加以認定⁴⁹。

因第三方支付平台PayPal於美國發展之初提供將款項留存於支付服務帳戶之服務，而美國有數州認為「存款」屬於《聯邦儲蓄保險法》（Federal Deposit Insurance Act）之特許範疇，故美國法對於第三方支付之管制重點即為「預收儲存款項」是否為《聯邦儲蓄保險法》之特許範疇，以及PayPal是否須經美國聯邦儲蓄保險公司（Federal Deposit Insurance Corporation, FDIC）審查後始得發行執照，在2000年美國聯邦儲蓄保險公司明確認定，PayPal為使用者開設帳戶儲存貨幣並非《聯邦儲蓄保險法》所定義之「存款」，僅係以代理方式為所有使用者於一般銀行開設主要集中帳戶（Master Pooled Account）⁵⁰，從而第三方支付業者之監管即屬州政府監督事項⁵¹。

⁴⁹ 張少薰，同註3，頁89-90。

⁵⁰ Carl Kaminski, *Online Peer-to-Peer Payments: PayPal Primes the Pump, Will Banks Follow*, 7 N.C. BANKING INST. 375, 380 (2003).

⁵¹ 蔡宗霖，從美國PayPal經驗與歐盟支付服務指令論我國第三方支付服務之現狀與未來，科技法律透析，21卷10期，頁49（2009年）。

二、第三方支付之相關法規

針對第三方支付制定金融法規之主管機關包含美國聯邦準備系統（Federal Reserve System, Fed）、美國財政部金融犯罪執法網（Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN）及消費者金融保護署（Consumer Financial Protection Bureau, CFPB），其所制定之法規因應主管機關之職權有不同之關注焦點，透過聯準會（Fed）、FinCEN及消費者金融保護署建構第三方支付之制度規範⁵²，因本文所欲探討之重點在於第三方支付之消費者爭端解決機制，故僅就與消費者爭端解決機制相關之法規加以介紹：

（一）統一資金服務法（Uniform Money Services Act）

如本文前段所討論，美國聯邦儲蓄保險公司於2000年認定PayPal並非《聯邦儲蓄保險法》之監督對象，因此對於PayPal之監督即屬州政府監督事項。2002年美國統一州法委員會（Uniform Law Commission）制定「統一資金服務法」（Uniform Money Services Act）供各州作為立法參考，統一資金服務法於第201條、第203條規定從事資金傳遞服務（money transmission）或有廣告、招攬之業務行為或自稱為資金傳遞服務之人，須經過資本額、風險管理、內部組織等行政審查程序取得許可營業執照始得從事資金傳輸支付服務業務，若被發現未經許可即故意從事、控制、管理、監督、指導或擁有全部或部分的資金傳輸事業，可處以罰金或5年以下之有期徒刑或兩者併罰⁵³。

⁵² 張少薰，同註3，頁91。

⁵³ Uniform Money Services Act § 201, § 203.

(二) 電子資金移轉法 (Electronic Fund Transfer Act, EFTA) 及 Regulation E

此法為消費者金融保護署主管之法規，主要用以規範第三方支付當中關於消費者保護之事宜，適用範圍包含任何形式之電子移轉，包含網路或自動交易提款機⁵⁴，其中第909條規定消費者如知悉有未經授權之電子資金移轉，應儘快通知支付機構，消費者若於知悉後2個工作天內通知，消費者所應負擔之責任不超過50美元；於知悉未經授權之交易2至60個工作天通知，消費者所應負擔之責任不超過500美元；僅有在消費者未於知悉後60個工作天內通知始負全部損失責任⁵⁵。若消費者使用第三方支付作為支付工具，並以銀行（支付）帳戶支付款項，即屬電子資金移轉法⁵⁶與其授權制定之 Regulation E之適用範圍⁵⁷。

(三) 誠實信貸法 (Truth in Lending Act, TILA) 及 Regulation Z

此法為美國聯邦準備系統主管之法規，要求授信機構須公開揭露借貸期限、信用成本等重要資訊，以利消費者瞭解各授信機構提供之信用條件，藉以評估各授信單位提供信用條件之優劣。美國聯邦準備系統並依誠實信貸法之授權發布 Regulation Z，Regulation Z 規範授信機構應揭露信用卡和簽帳卡申請書消費者須知事項，且揭露之程度必須達到可引起消費者注意並瞭解之程度⁵⁸。若消費者使用第

⁵⁴ 張少薰，同註3，頁91、100-101。

⁵⁵ 15 U.S.C. § 1693g(a).

⁵⁶ 15 U.S.C. § 1693(b).

⁵⁷ 楊博為，第三方支付服務之研究——以消費者之金流與資訊流權益保障為中心，臺北大學法律學研究所，頁77-78（2020年）。

⁵⁸ 駱淑君，美國公平信用報告法，財團法人金融聯合徵信中心，http://www.jcic.org.tw/main_member/fileRename.aspx?fid=686&kid=1（最後瀏覽日：2022年11月19日）。

三方支付作為支付工具，並以信用卡支付款項，該筆交易則屬誠實信貸法及Regulation E之適用範圍⁵⁹。

三、美國聯邦交易委員會之執法

(一)美國法之消費者保護制度簡介

美國聯邦交易委員會（Federal Trade Commission, FTC）為聯邦層級機構，致力於透過執法、宣傳和教育來保護競爭秩序，1938年對聯邦交易委員會法第5條第a項第1款之修訂使美國聯邦交易委員會之職權得以於不公平交易之案件中直接保障消費者權益，美國聯邦交易委員會得對於商業上或對商業有所影響之不公平競爭方法，以及不公平或欺罔之行為或經營方式認定違法⁶⁰，但針對銀行、儲蓄暨貸款機構、聯邦信用合作社，則要求美國聯準會（就有關銀行方面）、聯邦住宅貸款銀行理事會（就有關儲蓄暨貸款機構方面）及全國信用合作社管理局理事會（就有關銀行方面）應制定不公平或欺罔之行為或經營方式之法規加以防制⁶¹。長期以來，聯邦交易委員會致力於監管不公平及欺罔行為，並盡可能定義何謂「不公平」及「欺罔」，但聯邦交易委員會不具有直接監管金融機構的欺罔、不公平行為的權力。《多德—弗蘭克法案》賦予消費者金融保護署處理金融機構不公平與欺罔行為之權力，解決聯邦交易委員會無法直接監管金融機構的問題⁶²。

⁵⁹ 楊博為，同註57，頁77-78。

⁶⁰ 吳秀明，競爭法上之概括條款——公平法第二十四條法律適用原則（下），政大法學評論，85期，頁184-185（2005年）。

⁶¹ 15 U.S.C. § 57a(f)(1).

⁶² Jean Braucher, *Form and Substance in Consumer Financial Protection*, 7 BROOK. J. CORP. FIN. & COM. L. 117-18 (2012).

2010年7月21日簽署之《多德—弗蘭克法案》（Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, Dodd-Frank Act）對金融服務執法和監管體系進行重大改革，成立消費者金融保護局（Consumer Financial Protection Agency, CFPB），同時亦對其他與消費者保護相關的法規進行修正。《多德—弗蘭克法案》之改革包含：1.將《電子資金移轉法》交由消費者金融保護署實施，適用於包含網路、自動交易提款機等任何形式之電子資金移轉，至於誠實信貸法之規範重點則著重於信用卡交易之消費者保護⁶³；2.將諸多與消費者金融保護之事宜交由消費者金融保護局負責，消費者金融保護局於2010年制定消費者金融保護法（Consumer Financial Protection Act of 2010），並成立消費者金融保護署，負責實施、執行聯邦消費者金融法，並確保消費者金融產品市場公平、透明和具有競爭力。第三方支付之使用者就使用第三方支付業者服務所生之爭議，使用者除可以直接聯繫第三方支付業者請第三方支付業者協助外，使用者亦可以考慮向消費者金融保護署提出申訴（Complaint），消費者金融保護署將於收到使用者之申訴後將使用者之申訴發送給企業，企業通常會於收到消費者金融保護署轉發之申訴後與使用者聯繫，並於15日內回覆審核意見，使用者於收到企業之回覆後60日內得對企業之審核意見後給予回饋，消費者金融保護署若發現使用者之申訴應由其他聯邦機關處理較為妥適，亦會發送使用者提出之申訴予該聯邦機關⁶⁴。

然而，《多德—弗蘭克法案》並未使消費者金融保護署成為專

⁶³ CFPB, Electronic Fund Transfers (Regulation E); Amendments, <https://www.consumerfinance.gov/rules-policy/final-rules/electronic-fund-transfers-regulation-e/> (last visited May 8, 2023).

⁶⁴ See CFPB, See how the complaint process works, <https://www.consumerfinance.gov/complaint/> (last visited Jan. 31, 2023).

責金融消費者保護機構，《多德—弗蘭克法案》仍然保留聯邦交易委員會部分消費者金融法規之執法權限，除非依消費者金融保護法或其他規定已經將執法權限授予其他機關，否則聯邦交易委員會有權依聯邦交易委員會法所賦予之職權執法⁶⁵。從而，依據聯邦交易委員會法及《多德—弗蘭克法案》之規定，聯邦交易委員會對於其管轄範圍內之商業，得依任何消費者金融保護署規則進行執法。就第三方支付服務領域而言，聯邦交易委員會之執法範圍包含銀行、儲蓄暨貸款機構、聯邦信用合作社以外之金融服務提供商⁶⁶。因聯邦交易委員會在非銀行經營金融業務的部分，與消費者保護署有共同管轄之情形，聯邦交易委員會嘗試重新定位其在金融服務之角色，但聯邦交易委員會仍預期未來將以「主要聯邦機構執法者」（main federal agency enforcer）之角色採取執法行動，並就非銀行提供金融服務部分之執法行動與消費者保護署進行協調、分配執法資源⁶⁷。

綜上，若消費者使用第三方支付作為支付工具，並以信用卡支付款項，該筆交易則屬誠實信貸法及Regulation E之適用範圍⁶⁸，若消費者使用第三方支付作為支付工具，並以銀行（支付）帳戶支付款項，即屬電子資金移轉法與其授權制定之Regulation E之適用範圍，本文以下針對與第三方支付相關之法規，整理美國聯邦交易委員會與費者金融保護署之職權劃分如下表⁶⁹，可見聯邦交易委員會對於諸多涉及消費者保護之規範Regulation M、Regulation Z、

⁶⁵ See 15 U.S.C. § 1607(c) (the TILA and Regulation Z, and the CLA and Regulation M) and 15 U.S.C. § 1693o (the EFTA and Regulation E).

⁶⁶ FTC, CFPB 2021 ANNUAL REPORT 1-2 (2022), https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/P154802CFPBTLARreport2021.pdf (last visited May 8, 2023).

⁶⁷ Margaret Krawiec et al., *FTC Trends in Consumer Protection*, 31(2) LOY. CONSUMER L. REV. 225, 236-237 (2019).

⁶⁸ 楊博為，同註57，頁77-78。

⁶⁹ FTC, *supra* note 66, at 2-9.

Regulation E均有執法權限：

	FTC	CFPB
Regulation Z (誠實信貸法)	執法 立法 研究	執法 立法 研究
Regulation M (消費者租賃廣告法)	政策發展 消費者及商業教育	政策發展 消費者及商業教育
Regulation E (電子資金移轉法)	執法 研究 政策發展 消費者及商業教育	執法 立法 ⁷⁰ 研究 政策發展 消費者及商業教育

(二)聯邦交易委員會就第三方支付之執法

我國之公平交易法第25條乃繼受自美國聯邦交易委員會法第5條第a項第1款之規定：「商業上或影響商業之不公平競爭方法（unfair methods of competition）以及商業上或影響商業之不公平或欺罔之行為或手段（unfair or deceptive acts or practices），違法。」該規定於制定之初僅保護競爭關係，所關切之問題為事業間之競爭關係，並未處理事業對消費者的不公平行為，隨著聯邦交易委員會及聯邦最高法院逐漸認識到消費者權益保障之重要性，1938年惠勒—李修正案（Wheeler-Lea Amendment）擴大聯邦交易委員會之權限，將消費者因不公平或欺罔行為所受到損害之案件納入聯邦交易委員會之權限⁷¹，自惠勒—李修正案通過後，聯邦交易委員就致力於確保消費者獲得在市場上做出明智選擇所必需的資訊，以及有效使用該資訊的機會。然而，初期的聯邦交易委員將大部分精力用於防止欺罔，甚

⁷⁰ *Id.* at 11.

⁷¹ 劉孔中，美國聯邦交易委員會法第五條之研究，人文及社會科學集刊，7卷1期，頁163（1995年）。

少關注欺罔行為對消費者的影響、對消費者傷害更大的其他行為、衡量此類行為造成的傷害，甚至是分配資源代表消費者進行補救或補償之行動等，因此聯邦交易委員會對於消費者保障的影響相當有限⁷²。惟隨著消費者運動（consumer movement）的興起，聯邦交易委員會的行動不再限於單純的欺罔行為，開始關注其他行為對於消費者的影響⁷³，聯邦交易委員會利用其靈活而廣泛之權力，對於無法符合「欺罔」定義之行為，聯邦交易委員透過「不公平」的權力介入⁷⁴。此外，對於尚未被定義為不公平或欺罔行為的新型態違法行為，聯邦交易委員會亦利用聯邦交易委員會法第5條第a項第1款介入⁷⁵。

美國聯邦交易委員會至今已多次對多家第三方支付業者之欺罔、不公平行為介入管制，以下將介紹聯邦交易委員會近年對於支付處理案件之管制及相關案例，作為我國公平交易委員會執法之參考。

1. 與第三方支付相關之政策聲明

依據聯邦交易委員會2021年10月發布之政策聲明（policy statement）⁷⁶，可見聯邦交易委員會對於第三方支付之執法著重於

⁷² Marshall A. Leaffe, *Consumer Actions Against Unfair or Deceptive Acts or Practices: The Private Uses of Federal Trade Commission Jurisprudence*, 48 GEO. WASH. L. REV. 521, 524-25 (1980).

⁷³ *Id.* at 526-27.

⁷⁴ *Id.* at 526-28.

⁷⁵ Stephanie L. Kroe, *The FTC Won't Let Me Be: The Need for a Private Right of Action Under Section 5 of the FTC Act*, 50 VAL. U. L. REV. 227, 238-39 (2015).

⁷⁶ See FTC, Press Release, *FTC to Ramp up Enforcement against Illegal Dark Patterns that Trick or Trap Consumers into Subscriptions*, Oct. 28, 2021, <https://www.ftc.gov/news-events/pressreleases/2021/10/ftc-ramp-enforcement-against-illegal-dark-patterns-trick-or-trap> (last visited May 8, 2023).

「消極選擇」（negative options），所謂之「消極選擇」手法多元，但共通點均係使商業可以將消費者之沉默或未採取積極行動視為接受或繼續接受要約。於該政策聲明中，聯邦交易委員會亦警告商業不要設置不合法之暗黑模式（Dark Patterns），欺騙或誘騙消費者進入訂閱服務，避免消費者因欺騙性之詐騙手法（例如未經授權的收費、無法取消之持續計費）受到損害。商業如欲避免聯邦交易委員會之執法行動，甚至可能產生民事處罰（potential civil penalties），應遵守以下三個要求：

(1)清楚、顯著地揭露產品或服務之所有重要條款，包含費用、消費者採取行動停止商業收取下一次費用之期限、收費之金額及頻率，以及其他避免消費者受到欺騙之產品或服務資訊。

(2)向消費者收取產品或服務費用前獲得消費者明確知情同意（express informed consent），使消費者得以知悉消極選項（negative option），且此資訊應與其他可能影響消費者明確知情同意之資訊分開提供。

(3)提供消費者簡單之取消機制，至少應與消費者最初購買產品或服務時相同易於使用。

2. 聯邦交易委員會對於第三方支付之管制

自2007年起，聯邦交易委員會多次利用聯邦交易委員會法第5條第a項第1款對多家業者進行調查、訴訟，由聯邦交易委員會對於第三方支付之管制案例觀之，聯邦交易委員會之執法活動包含「欺罔」（deceptive）、「不公平」（unfair）兩種類型，在探討支付業者何種行為構成聯邦交易委員會法第5條第a項第1款違犯之前，有必要先簡單介紹構成「欺罔」、「不公平」之要件。目前美國實務上

對於「欺罔」及「不公平」已發展出認定標準，依據聯邦交易委員會於1983年發布之政策聲明（policy statement），構成「欺罔」應符合以下三個要件：(1)有可能誤導消費者之表示（representation）、「行為」（practices）或「隱瞞」（omission）；(2)系爭表示、行為或隱瞞在該情形下可能誤導理性消費者（reasonable consumers），但應注意此要件不要求須有相當數量之消費者均採取特定之解釋；(3)系爭表示、行為或隱瞞必須具有重要性，足以影響消費者關於產品的選擇或行為⁷⁷。至於「不公平」行為係指某一行為導致或可能導致消費者遭受損害（consumer injury），且符合以下三個要件：(1)損害必須顯著（substantial）；(2)該損害大於消費者其他消費者所得享受或競爭上的利益；(3)該損害並非消費者可以合理避免者⁷⁸。

近年聯邦交易委員會處理之金融服務案件主要集中於債務減免服務（Debt relief services）、債務催收行為（Debt collection practices）、汽車融資（Vehicle financing）、支付處理與匯款公司（Payment Processing and Money Transfer Companies），在「支付處理與匯款公司」方面，聯邦交易委員會除關注已經發生之詐欺案件外，更將打擊協助和促進欺詐的公司視為重要任務，從而對於可能助長詐欺的支付處理、匯款手段相當關切⁷⁹，其執法範圍也從過去的不限於收債、債務減免和發薪日貸款，擴及協助詐欺之匯款公司、支付處理商和貸款開發潛在客戶⁸⁰。

截至2022年10月20日止，本文篩選出7則相關案例，以下將相關

⁷⁷ 劉定基，欺罔與不公平資訊行為之規範——以美國聯邦交易委員會的管制案例為中心，公平交易季刊，17卷4期，頁61（2009年）。

⁷⁸ 同前註，頁64。

⁷⁹ Krawiec et al., *supra* note 67, at 231-34.

⁸⁰ *Id.* at 236.

案例分為「欺罔」及「不公平」兩種不同之類型加以說明。「欺罔」成立之要件須有誤導消費者之表示、行為或隱瞞，然而第三方支付業者性質上屬於中介機構，收受付款人移轉之資金後，再轉付相當實質交易價金數額之金額至受款人帳戶，原則上並不介入交易當事人間之契約約定或履行一切相關事項，從而導致構成「欺罔」之案例主要為兩類型：其一為業者主動對使用者做出不實或引人錯誤之說明；另一則為第三方支付業者設立人頭帳戶進行洗錢或協助洗錢，至於因行動業者未確實執行帳戶交易核對或未盡職調查，導致第三方支付業者無法儘早發現帳戶涉及犯罪之情形，聯邦交易委員會則均透過「不公平」行為加以處理。

(1) 欺 罔

聯邦交易委員會對於「欺罔」之認定，以業者曾對使用者做出不實或引人錯誤之說明為前提，聯邦交易委員會認為業者所為之不實陳述，對於消費者決定是否接受支付業者提供之服務具有重要性，未能揭露或未充分揭露相關事實均屬欺騙性作法，在National Payment Network, Inc.案中，業者宣稱使用者將因加入此一計畫省下一定金額之利息費用，但卻未揭露多數之使用者因參加此一計畫而支付數百美元之費用，整體上該計畫並無儲蓄之成效，於First American Payment Systems案中，業者則以直接或間接之方式誤導使用者若採用First American Payment Systems之服務將節省大量費用，且對於每個月應支付之月費上限，以及提早取消不收取提前終止費用等為不實陳述，由此二案例可知目前聯邦交易委員會認定足以影響消費者交易行為之重要資訊，包含應支付之費用、提前終止是否須付費、是否可以提高收益或是降低成本等。

另外，值得關注的是，在First American Payment Systems案中，首次介入使用支付處理服務之業者與支付處理服務廠商間之爭議，

開始重視中小企業權益，並且關注不同語言之行銷議題，此案之受害者多為營業規模極小的獨資企業或小企業（例如餐館、美甲沙龍或小型零售店），First American Payment Systems以業者的母語進行電話行銷，告知業者可以隨時取消服務、不收取提前取消費用等，但與業者所簽訂之書面協議卻是全英文，並未附上其他語言的翻譯，導致許多中小企業業者受到電話行銷內容之誤導，進而採用First American Payment Systems所提供之服務，至於First American Payment Systems於消費者已經撤銷授權後仍未經授權自消費信用卡帳戶或銀行帳戶扣款，對消費者造成或可能造成消費者無法合理避免的重大損害，而對消費者或競爭的反補貼利益並不能抵銷損害，則被聯邦交易委員會認為構成不公平行為。

項次	第三方支付業者	構成FTC Act第5條第a項第1款之行為
1	National Payment Network, Inc. ⁸¹ (2015)	National Payment Network並未充分揭露影響消費者參與計畫之重要資訊，包含多數消費者因參與此計畫支付數百美元之費用，整體上並未達到儲蓄成效。
2	First American Payment Systems, LP ⁸² (2022)	First American Payment Systems以虛假的費用及宣稱可以節省費用成本引誘中小企業之業者，其中許多業者的英語水準有限，First American Payment Systems在業者註冊後即未經授權自帳戶中提取資金，導致業者難以取消服務或取消服務之成本昂貴。 First American Payment Systems構成欺罔

⁸¹ In re National Payment Network, Inc., Docket No. C-4521, F.T.C. Complaint, <https://www.ftc.gov/system/files/documents/cases/150515npncmpt.pdf> (last visited Oct. 31, 2022).

⁸² In re First American Payment Systems, LP, Case No. 4:22-cv-00654, F.T.C. Complaint, https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/Complaint%20%28file%20stamped%29_0.pdf (last visited Oct. 31, 2022).

項次	第三方支付業者	構成FTC Act第5條第a項第1款之行為
		之情節有： (1)未告知消費者若提前取消將收取提前終 止費用。 (2)對於消費者每個月應支付之月費上限為 不實陳述。 (3)直接或間接誤導消費者採用服務將節省 大量費用。 至於First American Payment Systems未經 授權即擅自消費信用卡帳戶或銀行帳戶扣 款，甚至在消費者已撤銷授權後仍進行扣 款的行為，對消費者造成或可能造成消費 者無法合理避免的重大損害，而對消費者 或競爭的反補貼利益並不能抵銷損害，則 構成不公平行為。

(2)顯失公平

以信用卡支付為例，信用卡支付之背後除了銀行以外，有諸多實體（entity）參與交易處理，於A.消費者與消費者的銀行、B.商家與商家的銀行間有信用卡發卡組織（credit card networks，例如VISA、Mastercard）及第三方業者參與，第三方業者包含參與交易處理的支付處理商（payment processor）、獨立銷售組織（Independent Sales Organizations, ISO）及支付代理（sales agents），為了管理風險和欺詐，信用卡發卡組織要求已經註冊的會員及第三方機構（包括收單銀行、ISO）遵守操作規則及相關限制，收單銀行亦透過契約要求支付處理商、ISO遵守銀行的政策和程序，對每個潛在客戶均須盡職調查或承銷，監控每個客戶的交易活動以管理風險。一般而言，申請商業帳戶的企業必須經過承銷程序，確保申請人是合法且具有良好信譽的企業，並藉此程序排除從事非法業務的企業，拒絕具有高欺詐風險或被收單銀行或信用卡協會（card associations）禁

止的業者⁸³。

隨著電子支付之使用普及，第三方支付也逐漸成為詐騙集團利用工具，諸多詐騙案件均有支付業者之參與，在支付業者明知或可得而知帳戶可能用於詐騙用途，卻仍持續提供支付服務協助詐騙集團實施詐騙的情形，提供包含支付處理服務的大量協助及支持，導致消費者受到重大損害。從聯邦交易委員會對於支付處理商（payment processor）、獨立銷售組織介入的案例可看出，聯邦交易委員會重視支付業者於提供客戶服務時應盡職調查，近年聯邦交易委員會處理之案例可見，對於支付業者對於潛在客戶未做到事前盡職調查義務，或於提供服務的過程未確實執行帳戶交易核對，導致無法儘早發現帳戶涉及犯罪，亦構成聯邦交易委員會法第5條之不公平行為，對消費者造成或可能造成消費者無法合理避免的重大損害。目前聯邦交易委員會認為構成「不公平行為」之案例有：A. 支付業者未遵循企業內部接受新客戶之指南，蒐集、確認客戶資料，並加以驗證；B. 知悉帳戶使用者曾因未經授權自消費者帳戶扣款面臨多起訴訟；C. 為空殼公司或從事欺詐之商家開設或維護帳戶、處理交易；D. 使用者帳戶用途與申辦帳戶時載明之用途不符；E. 使用者之帳戶有異常之情況，例如過高之退款率、過高之交易取消率；F. 未經授權即擅自消費者之信用卡帳戶或銀行帳戶扣款，甚至在消費者已撤銷授權後仍加以扣款。

⁸³ *Id.*

項次	第三方支付業者	構成FTC Act第5條第a項第1款之行為
1	InterBill Ltd. ⁸⁴	InterBill為業者處理付款服務，其中包含線上遊戲、電話行銷等高風險行業，InterBill為詐騙集團Pharmacycards處理付款前未遵循InterBill內部接受新客戶之指南進行資訊驗證，即便Pharmacycards之交易有相當高比例撤銷交易，InterBill卻不曾要求Pharmacycards提供消費者授權之證據。
2	iStream Financial Services, Inc. ⁸⁵ (2017)	iStream知悉EDebitPay, LLC (EDP)因未經授權自消費者帳戶扣款面臨多起訴訟，且知悉EDP交易之高回報率可能涉及詐騙，但仍未採納銀行、審計員等之建議終止與EDP之關係，繼續協助EDP自消費者帳戶扣款。
3	Complete Merchant Solutions, LLC ⁸⁶	Complete Merchant Solutions, LLC(CMS)性質上獨立銷售組織，協助商家在收單銀行開戶，使取得商家可以通過VISA、Mastercard等用卡發卡組織獲得支付處理服務，CMS明知或可能知悉商家所開立之帳戶用於並非用於銷售產品，與申辦帳戶時載明之用途不符，但CMS仍向收單銀行及信用卡發卡組織隱匿商家之詐欺行為，持續為商家維護帳戶。

⁸⁴ In re InterBill Ltd., Case 2:06-cv-01644-JCM-PAL, F.T.C. Complaint for Injunction and Other Equitable Relief, <https://www.ftc.gov/sites/default/files/documents/cases/2007/01/070108cmp0423192.pdf> (last visited Oct. 31, 2022).

⁸⁵ In re iStream Financial Services, Inc., Case 1:17-cv-03094-TCB, F.T.C. Complaint for Injunction and Other Equitable Relief, https://www.ftc.gov/system/files/documents/cases/savings_makes_money_complaint_file_stamped_8-16-17.pdf (last visited Oct. 31, 2022).

⁸⁶ In re Complete Merchant Solutions, LLC, Case 2:20-cv-00864-HCN, F.T.C. Complaint for Permanent Injunction and Other Equitable Relief, https://www.ftc.gov/system/files/documents/cases/ftc_v._cms_-_complaint_for_posting.pdf (last visited Oct. 31, 2022).

項次	第三方支付業者	構成FTC Act第5條第a項第1款之行為
4	First Data Merchant Services LLC ⁸⁷ (2020)	<p>First Data Merchant Services作為商家服務收單機構和支付處理商，透過與獨立銷售組織的關係向商家招攬，First Data明知或可能得知商家為空殼公司或利用帳戶從事詐欺，卻仍協助、促進商家利用帳戶洗錢。</p> <p>First Data構成不公平之情節有：</p> <p>(1)為空殼公司或從事欺詐之商家開設或維護帳戶、處理交易。</p> <p>(2)忽略商家帳戶欺詐活動的證據，未及時終止提供服務。</p>
5	Electronic Payment Systems, LLC ⁸⁸ (2022)	<p>Electronic Payment Systems, LLC性質上為獨立銷售組織，作為商家與收單銀行間之中介，EPS為Money Now Funding (MNF)之虛擬公司進行承銷及核准，使MNF得以在收單機構為虛擬公司設立商業帳戶。</p> <p>Electronic Payment Systems構成不公平之情節有：</p> <p>(1)謊稱虛構公司是申請商業帳戶之真實商業。</p> <p>(2)為同一商業開設多個以多個虛構公司之商業帳戶，隱瞞商業的真實身分。</p> <p>(3)在被告知應關閉帳戶後，仍允許以虛構公司名義開設的多個商業帳戶繼續處理同一商業的交易。</p>

⁸⁷ In re First Data Merchant Services LLC, Case 1:20-cv-03867, F.T.C. Complaint for Permanent Injunction and Other Equitable Relief, https://www.ftc.gov/system/files/documents/cases/first_data_filed_complaint.pdf (last visited Oct. 31, 2022).

⁸⁸ In re Electronic Payment Systems, LLC, Docket No. C-4764, F.T.C. Complaint, https://www.ftc.gov/system/files/ftc_gov/pdf/152%203213%20-%20Electronic%20Payment%20Systems%20Package%20Complaint.pdf (last visited Oct. 31, 2022).

3.小 結

由美國聯邦交易委員會介入之案例觀之，聯邦交易委員會對於詐騙集團以第三方支付作為詐騙之工具積極介入，亦為近年管制之重心，甚至將管制之範圍擴大到支付業者對於潛在客戶未做到事前盡職調查義務，或於提供服務的過程未確實執行帳戶交易核對，導致無法儘早發現帳戶涉及犯罪，以下整理美國聯邦交易委員會認定構成欺罔或不公平之行為如下表：

類 型	序 號	構成FTC Act第5條第a項第1款之行為
欺 罔	1	不實廣告或未涉及廣告之不實促銷手段
	2	隱匿重要交易資訊
不公平	1	未遵循企業內部接受新客戶之指南，蒐集、確認客戶資料，並加以驗證
	2	知悉帳戶使用者曾因未經授權自消費者帳戶扣款面臨多起訴訟
	3	為空殼公司或從事欺詐之商家開設或維護帳戶、處理交易
	4	使用者帳戶用途與申辦帳戶時載明之用途不符
	5	使用者之帳戶有異常之情況
	6	未經授權擅自從使用者信用卡帳戶或銀行帳戶扣款

肆、公平交易法介入第三方支付及電子支付監理之探討

現行與第三方支付及電子支付相關之法制由主管機關金管會、數位發展部制定相關規範，約定使用者與第三方支付服務業及電子支付機構之權利義務，處理使用者與三方支付服務業及電子支付機構間之爭議，至於不法集團利用第三方支付或電子支付之漏洞進行洗錢之行為，在電子支付機構部分，主要由金管會、內政部警政

署、中華民國銀行商業同業公會全國聯合會及電子支付機構等單位召開多場會議處理⁸⁹；但對於利用第三方支付進行洗錢活動之管制，法制之完善仍有欠缺，直到經濟部於2022年1月28日訂定《第三方支付服務業防制洗錢及打擊資恐辦法》前，經濟部對於第三方支付服務業者採取低密度監管，因第三方支付服務業無須踐行「認識客戶」（Know Your Customer, KYC）程序，導致第三方支付成為不法集團的溫床，在無相關法制前，仰賴臺灣高等檢察署召集銀行、公司及第三方支付業者的主管機關金管會及經濟部共同研議防制措施，加強「懲詐」機關與「阻詐」機關的橫向聯繫⁹⁰。我國由公平交易委員會所執掌之公平交易法是否有介入第三方支付及電子支付管制之可能性，本文試分析如下。

一、公平交易法與三方支付及電子支付相關之規定

（一）金融業之經營行為

公平交易委員會自2002年起即發布《行政院公平交易委員會對於金融業經營行為之規範說明》（2005年變更為《公平交易委員會對於金融業之規範》，以下簡稱金融業規範說明），俾使相關業者知所行止，同時作為公平交易委員會處理相關案件之參考⁹¹，司法實務上亦肯認公平交易委員臚列金融業者可能違反公平交易法之行為態樣、具體化公平交易法規定內涵，俾供被告處理相關案件之參考，同時讓金融業者有所遵循，其性質為解釋性行政規則，屬主管

⁸⁹ 齊瑞甄，詐騙手法推陳出新 金管會持續督導電支機構助民防詐，經濟日報，2023年1月26日，<https://money.udn.com/money/story/5613/6931024>（最後瀏覽日：2023年2月1日）。

⁹⁰ 歐陽夢萍，同註20。

⁹¹ 行政院公平交易委員會91年公壹字第0910010855號令。

機關基於職權對公平交易法所為之補充性解釋，係闡明法規原意，其效力附屬於法規，並無違憲疑慮⁹²，公平交易委員會於2015年9月25日發布之金融業規範說明，明確規範金融業不實廣告、不當贈品贈獎、足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為之行為，優先由目的事業主管機關依金融相關法規處理，金融法規未規定者始依公平交易法第21條、第23條及第25條處理。從而，就第三方支付而言，電子支付機構屬於金融業之範疇，依金融業規範說明意旨，電子支付機構涉及不實廣告、不當贈品贈獎、足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為之行為，優先由目的事業主管機關依金融相關法規處理，但第三方支付業者部分，公平交易委員會得逕依公平交易法相關規定處理。

（二）不實廣告

公平交易委員會於《公平交易委員會對於公平交易法第二十一條案件之處理原則》第9點規定，針對不實廣告案件，公平交易委員會與其他主管機關係依「特別法優於普通法」原則予以分工，涉及金融相關法規規範之廣告將移請金管會處理，本文盤點公平交易委員會所做出之行政決定，公平交易委員會自98年公處字第098122號處分書起即未再對金融業不實廣告、足以影響交易秩序之欺罔或顯失公平行為之行為做出處分。從而，電子支付機構涉及金融相關法規規範之廣告，將由金管會依金融相關法規處理，而第三方支付服務業若有涉及不實廣告之情形，公平交易委員會得逕依公平交易法相關規定處理。

⁹² 臺北高等行政法院96年度訴字第4011號判決。

(三)欺罔、顯失公平之行為

公平交易委員會於《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》即說明，公平交易委員會以公平交易法第25條介入消費者權益，應以規範合致「足以影響交易秩序」之要件且涉及公共利益之行為為限，並例示數種情形，包含廠商之於消費者具資訊不對稱或相對市場優勢地位，或屬該行業之普遍現象，致多數消費者無充分之資訊以決定交易、高度依賴而無選擇餘地，或廣泛發生消費者權益受損之虞之情形，若事業之行為並未合致「足以影響交易秩序」之要件，則應依民法、消費者保護法或其他法律進行救濟⁹³，因此綜合公平交易委員會金融業規範說明及《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》二個解釋性行政規則，電子支付機構如有欺罔、顯失公平之行為將由金管會依金融相關法規處理，至於第三方支付業者，若有涉及不實廣告之情形，公平交易委員會得第三方支付業者之行為合致「足以影響交易秩序」之要件且涉及公共利益，得依公平交易法第25條之規定介入處理。

二、公平交易法之定位

就第三方支付之使用爭議，消費者保護法、金融消費者保護法、公平交易法等均提供主管機關介入管制之手段，使主管機關具有介入管制支付業者侵害使用者權益之可能性，而在我國將電子支付機構視為金融業之情形，也導致主管機關介入之複雜性。

我國過去制定消費者保護法保護消費者權益，並於2011年制定

⁹³ 《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》第2點、第3點。

金融消費者保護法保障金融消費者權益，主管機關為金管會⁹⁴，加以公平交易法第1條又明文其立法目的涵蓋保護消費者權益，且公平交易委員會具有採取行業警示或規範說明等較具有彈性之手段，因此有論者認為在公平交易法以外之民法、消費者保護法等保護不足之情況，實不應貿然將公平交易委員會以公平交易法介入私法領域⁹⁵。依目前我國職掌消費者保護之主管機關立場，消費者保護法、金融消費者保護法與公平交易法三法規間並無特別法與普通法關係存在⁹⁶，但透過法律或法律之補充性解釋，在特定領域或議題主管機關間已就行政管制有較為明確之分工。

消費者保護法之立法目的在於規範政府、企業經營者、消費者及消費者保護團體之關係，雖然公平交易法第1條亦明文規定公平交易法具有保護消費者權益之立法目的，但其主要之立法目的仍在於建立交易行為之規範，因此公平交易法原則上不涉及商品本身之實質問題，亦無法涵蓋所有保護消費者權益之法律關係，僅係消費者保護法律之一種⁹⁷。雖然我國在消費者保護領域已訂有消費者保護法，金融消費領域尚有金融保護法之適用，但由目前我國法院實務之判決觀之，消費者如欲主張民法侵權行為之規定，往往面臨各項要件構成不易，縱使主張消費者保護法，因消費者保護法僅規範數種特定之行為，又無概括條款之規定，保護之範圍有限，至於主管機關依據消費者保護法第17條第1項公告定型化契約應記載及不得記載事項，直接介入私法契約產生強制效果亦不宜廣泛採用，基於「資訊結構不對稱」所導致之消費者權益保障問題，確有公平交易

⁹⁴ 金融消費者保護法第2條之規定。

⁹⁵ 吳秀明，同註60，頁181-182。

⁹⁶ 行政院消費者保護處101年院臺消保字第1010072144號函。

⁹⁷ 廖義男，同註40，頁261-262。

委員採取行業警示或規範說明等較具有彈性之方式介入之必要性⁹⁸。

承前所述，依目前我國職掌消費者保護之主管機關立場，金融消費者保護法與消費者保護法、公平交易法等同屬競合法性質，並無特別法與普通法關係存在⁹⁹，但在商品或服務有標示、廣告不實或欺罔責任的情形，公平交易法與民法、消費者保護法有重疊規範，消費者除得主張民法相關規定進行救濟外，並得依據消費者保護法第22條之規定，主張廣告內容應視為契約之一部。此外，若事業係採取在商品或廣告上，或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，事業將構成公平交易法第21條之違反，若事業係以廣告以外之方法，積極提供不真實之訊息或消極隱瞞足以影響交易決定之重要訊息，則可能構成公平交易法第25條所規定「欺罔」之情形，不論係公平交易法第21條或公平交易法第25條之違反，消費者均得請求為違反行為之事業依公平交易法第30條負損害賠償責任¹⁰⁰。綜合前述，本文將第三方支付業者與電子支付機構使用者在現行法制下，得以主張損害賠償及行政管制規範加以整理，另為利本文以下探討公平交易委員會如何以公平交易法相關規範介入管制，區分為公平交易法第21條「不實廣告」及第25條「欺罔、顯失公平」二種情形：

⁹⁸ 吳秀明，同註60，頁183。

⁹⁹ 同註28。

¹⁰⁰ 廖義男，同註40，頁261-262。

(一)不實廣告

	第三方支付服務業	電子支付機構
損害賠償	請求權競合 使用者得依消費者保護法第51條、公平交易法第30條規定請求損害賠償，兩者為請求權均各自獨立併存，使用者於請求權範圍內得自由選擇行使（同時或先後）	請求權競合 使用者得依消費者保護法第51條、金融消費者保護法第11條及公平交易法第30條規定請求損害賠償，三者為請求權均各自獨立併存，使用者於請求權範圍內得自由選擇行使（同時或先後）
行政管制	由公平交易委員會得依公平交易法第21條、消費者保護法主管機關得依消費者保護法第22條介入	基於特別法優於普通法原則，由金管會適用金融相關法規優先處理，若無金融相關法規，公平交易委員會得依公平交易法第21條、消費者保護法主管機關得依消費者保護法第22條介入

(二)欺罔、顯失公平之情形

	第三方支付服務業	電子支付機構
損害賠償	請求權競合 使用者得依消費者保護法第51條、公平交易法第30條規定請求損害賠償，兩者為請求權均各自獨立併存，使用者於請求權範圍內得自由選擇行使（同時或先後）	請求權競合 使用者得依消費者保護法第51條、金融消費者保護法第11條及公平交易法第30條規定請求損害賠償，三者為請求權均各自獨立併存，使用者於請求權範圍內得自由選擇行使（同時或先後）
行政管制	公平交易委員會得依公平交易法第25條介入	基於金融業規範說明，由金管會適用金融相關法規優先處理，若無金融相關法規，公平交易委員會始得依公平交易法第25條介入

三、我國現有法制之可能規範

首應說明，就美國聯邦交易委員會處理之案例觀之，第三方支付服務業或賣家之不法行為之目的即是進行未授權交易，在未經使用者本人授權下，冒用或盜用使用者之帳號、密碼或交易所需憑證，自使用者帳戶進行資金轉出或付款交易¹⁰¹。故不論公平交易委員會是否可介入，個別使用者仍可主張《電子支付機構業務定型化契約應記載及不得記載事項》、《第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項》關於未授權交易之規定，另外就美國聯邦交易委員會處理之案例類型第二多數為第三方支付業者在為新客戶提供服務前未盡盡職調查義務，提供服務時又未確實執行帳戶交易核對機制，現行《電子支付機構業務定型化契約應記載及不得記載事項》第4點、《第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項》第7點及第8點均有要求規定，至於第三方支付服務業提供服務所收取之費用，《電子支付機構業務定型化契約應記載及不得記載事項》第8點即要求應於服務網頁明顯處公告各項費用之項目、計算方式及金額，費用若有調整，應以電子郵件或約定之方式通知使用者後始生效力，《第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項》第4點則規範業者應說明可以使用的支付工具、收費項目、收費方式、收費標準、收費金額、支付流程、支付帳戶款項提領方式，以及支付款項專用存款帳戶的存款銀行，如有價金保管機制，應一併說明。但應注意的是，若使用者係將支付服務用於執行業務或投入生產使用，而非單純供最終消費使用者，即無法主張《電子支付機構業務定型化契約應記載及不得記載事項》、《第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項》之規定，而公平交易法之責任

¹⁰¹ 林育廷，同註4，頁302。

主體為「事業」，不以具有營利目的為必要，凡具「獨立性」、「繼續性」以從事經濟交易活動之人或團體，其行為對於特定商品或服務供需之市場秩序及競爭關係有所影響者，即為公平交易法所規範之對象，因此公平交易委員會是否得受理系爭案件並發動行政調查權，以個別具體案件之行為主體是否為事業為前提¹⁰²，從而在使用者與電子支付機構或第三方支付服務業所生之爭議，不論使用者是否為最終消費，即便使用者為專業投資機構、符合一定財力或專業能力之自然人或法人，或者為事業間或事業間之糾紛¹⁰³，公平交易委員會在符合公平交易法之規定時均可介入管制。

其次，因美國聯邦交易委員會法第5條係以保障消費者權益為立法目的，而我國雖然學說各有所採，但多認為消費者保護僅為公平交易法之間接或反射利益，並非直接目的，故我國公平交易委員會是否得介入欺罔、不公平行為，仍應以不法行為對於交易秩序有妨礙為前提¹⁰⁴。本文以下將美國聯邦交易委員會處理過之不法行為態樣整理如下，並探討於我國公平交易法下適用之可能性：

（一）不實廣告或未涉及廣告之不實促銷手段

支付業者若於商品（服務）或廣告上，或以其他使公眾得知之方法，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵，即可能有不實廣告之問題，以 First American Payment Systems 為例，First American Payment Systems 即是在網路上行銷隱含消極選擇的支付服務，誤導使用者採用支付業者提供之服務。我國在不實廣告之管轄採取特別

¹⁰² 吳侑穎，B2C電子商店之相關法律問題探討——以消費者保護與電子市集競爭秩序為中心，銘傳大學法律學研究所，頁100（2011年）。

¹⁰³ 最高行政法院100年度判字第1456號判決參照。

¹⁰⁴ 劉定基，同註77，頁77。

法優於普通法之規範架構，若不實廣告之內容有其他特別法加以規範，則由其他特別法主管機關進行查處，若除公平交易法以外並無其他法規針對廣告不實加以規範，公平交易委員會則得在符合公平交易法第21條之要件時介入處理。

依公平交易法第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。」針對此一規定之適用，除公平交易法第21條第2項之規定外，公平交易委員會尚發布《公平交易委員會對於公平交易法第二十一條案件之處理原則》說明本條之構成要件，規範事業不得在商品、廣告或其他使公眾得知之方法，針對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，所謂「其他使公眾得知之方法」指得直接或間接經由網路或實體管道使特定多數人、非特定之一般或相關大眾共見共聞之訊息的傳播行為¹⁰⁵。就「與商品相關而足以影響交易決定之事項」，包括商品之價格、數量、品質、內容、……、加工地，及其他具有招徠效果之相關事項¹⁰⁶。另外，就「虛偽不實」及「引人錯誤」亦有定義，分別為「指表示或表徵與事實不符，其差異難為一般或相關大眾所接受，而有引起錯誤之認知或決定之虞者。」「指表示或表徵不論是否與事實相符，而有引起一般或相關大眾錯誤之認知或決定之虞者」¹⁰⁷。

但若支付業者未以公眾可得而知之方式，以不實促銷手段誤導使用者採用其所提供之支付服務，例如以美國聯邦交易委員會介入

¹⁰⁵ 《公平交易委員會對於公平交易法第二十一條案件之處理原則》第3點。

¹⁰⁶ 公平交易法第21條第2項規定。

¹⁰⁷ 《公平交易委員會對於公平交易法第二十一條案件之處理原則》第6點、第7點。

之案例而言，多數支付業者係採取電話行銷的方式並聲稱可以節省費用之行為，即屬於公平交易委員會針對公平交易法第25條所發布之《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》第6點「判斷欺罔之考慮事項」所例示之「未涉及廣告之不實促銷手段」，於支付業者之不實促銷手段行為對於市場交易秩序足生影響時，公平交易委員會始會受理該案件。

（二）其他態樣

除前述不實廣告或未涉及廣告之不實促銷手段，美國聯邦交易委員會曾介入處理之案例，可能有我國公平交易法第25條概括規定之適用。公平交易法第25條為公平交易法上之概括條款，雖然在公平交易法於2015年2月進行全盤修正，因第25條之要件僅有「欺罔或顯失公平」、「足以影響交易秩序」，為明確化公平交易法第25條之適用範圍，公平交易委員會即採取學說上之建議於透過「類型化」之方法，發布《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》說明適用本條應注意之事項¹⁰⁸，類型化之方式亦受到法院實務之肯認，肯認公平交易委員會基於公平交易法主管機關之職權訂定解釋性行政規則，作為處理公平交易法第25條之認定事實、適用法律之準據，核其內容與公平交易法限制競爭及不公平競爭等規定並無違背，亦未對人民權利之行使增加法律所無之限制，且無違背法律保留原則，自得援用¹⁰⁹。

1. 隱匿重要交易資訊

參考公平交易委員會針對公平交易法第25條所發布之《公平交

¹⁰⁸ 牛日正，公平交易法第25條對不公平競爭之補充適用及其類型化之發展，中原財經法學，47期，頁175（2021年）。

¹⁰⁹ 最高行政法院105年度判字第426號判決參照。

易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》，所謂之「重要交易資訊」係指足以影響交易決定之交易資訊，至於究竟屬於欺罔或顯失公平，依《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》第7點，須考慮該事業是否居於交易資訊之優勢地位，如公平交易委員會已針對居於交易資訊優勢地位之特定行業明定其資訊揭露義務（如加盟業主對於加盟重要資訊之揭露義務），事業違反該資訊揭露義務時，即應以顯失公平論斷，因目前公平交易委員會並未針對支付業者明定資訊揭露義務，故若支付業者有隱匿重要交易資訊之情形，應屬於《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》第6點「隱匿重要交易資訊」構成欺罔之情形。

至於重要交易資訊之範圍，本文認為可參考《第三方支付服務定型化契約應記載及不得記載事項》、《電子支付機構業務定型化契約應記載及不得記載事項》之規定，除支付業者提供之服務內容及收取之費用外，支付款項之匯率計算標準以及支付業者於提供支付服務時之核對機制、交易錯誤之處理、資訊系統安全、控管與責任等均可能影響消費者之交易決定，依個案具體事實客觀認定是否足以引起一般大眾所誤認或交易相對人受騙。

2. 未於接受新受款人（賣方）前履行盡職調查義務？

就支付業者於接受新受款人（賣方）前應盡之義務，主要規範在《信用卡收單機構簽訂「提供代收代付服務平台業者」為特約商店自律規範》第5條、第6條及第7條，要求代收代付平台業者「應對受款人（賣方）建立交易與請款異常情事之監控機制及定期查核（書面及實地查核）管理機制，即使是每月交易之平均銷售額未達新臺幣8萬元者小規模自然人之受款人（賣方）應以書面輔以電話照

會進行抽查，其餘規範則主要透過定型化契約應記載及不得記載事項，要求消費者應提交真實之身分認證資料，業者在有相當事證足認消費者有利用支付帳戶為洗錢、詐欺等犯罪行為或不法行為者，得終止契約或暫停服務。

依據現行公平交易委員會所發布之《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》，針對公平交易法第25條「顯失公平」之定義為「顯然有失公平之方法從事競爭或營業交易者」，並例示八種顯失公平的類型，第三方支付未於接受新受款人（賣方）前履行盡職調查義務可能導致眾多之潛在受害人，進而影響交易秩序，然而目前對於要求第三方支付應在接受新受款人（賣方）前履行盡職調查義務之規範，均係規範在非法律層級之《信用卡收單機構簽訂「提供代收代付服務平台業者」為特約商店自律規範》及定型化契約應記載及不得記載事項，是否足以作為課予第三方支付盡職調查義務之基礎，不無疑問；再者，《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》所例示之八種顯失公平類型，均與事業應於提供服務前履行盡職調查義務有相當之差距，亦與公平交易委員會既有「欺罔、顯失公平」案例有相當出入，似難以公平交易法第25條之規定介入。

3. 未於提供服務的過程確實執行帳戶交易核對？

美國聯邦交易委員會對於支付業者提供帳戶交易核對亦課予查核義務，而此部分在我國則主要規範在《信用卡收單機構簽訂「提供代收代付服務平台業者」為特約商店自律規範》，收單機構應要求並確認「代收代付平台業者」建立交易雙方之身分認證機制，「代收代付平台業者」應要求並確認受款人（賣方）不得有將特約商店代號或刷卡設備借讓予他人使用，或向他人借入特約商店代號

或刷卡設備之情事。此外，在應記載及不得記載事項中亦有規定，第三方支付服務業應於支付完成前，就消費者之支付指示，提供消費者再確認之機制，消費者應依該機制確認支付指示是否正確。應於知悉消費者之帳號、密碼被冒用時，立即通知消費者並暫停該帳號所指示之支付行為，並暫停接受該帳號後續之支付指示，並且約定第三方支付服務業者於有相當事證足認消費者有利用支付帳戶為洗錢、詐欺等犯罪行為或不法行為者，消費者提交虛偽之身分認證資料，經查證屬實者，得終止契約或暫停服務。

雖然現行定型化契約應記載及不得記載事項均約定第三方支付服務業應於支付完成前就消費者之支付指示，並提供消費者再確認之機制，且依消費者保護法之規定，應記載及不得記載事項之規定亦屬於契約之一部，第三方支付服務業未履行此義務確實可能導致眾多之潛在受害人，進而影響交易秩序，但業者未履行定型化契約所定之義務仍與《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》例示之「利用定型化契約之不當行為」有差異，且回歸「顯失公平」之定義觀之，第三方支付服務業未確實執行帳戶交易核對如係用於詐騙目的，亦與「顯然有失公平之方法從事競爭或營業交易者」之定義相距甚遠，似難以公平交易法第25條之規定介入。

伍、結 論

我國在監理架構上對支付業者採取比例與彈性監理的方式作法進行差異化監理，將電子支付機構視為金融服務業受金管會監管，而對於僅辦理代收代付之第三方支付服務業則採取一般性監管，導致使用者將因使用第三方支付服務業或是電子支付機構，以及使用者是否為符合消費者保護法或金融消費者保護法所定之「消費者」

或「金融消費者」產生多種態樣之組合，此種性質及監理差異所造成之紛爭解決機制複雜性及使用者上產生多種態樣之組合，對於第三方支付使用者利用現有紛爭解決機制實屬挑戰。由我國目前法院實務之見解，可以看見在現行法制下，使用者透過訴訟途徑解決紛爭在個別案件中往往面臨法規構成要件解釋、證明損害、因果關係等困境，因此對於接受第三方支付服務業所提供服務之使用者而言，是否得以利用評議中心申訴制度解決紛爭應有相當實益。

除民事法損害賠償之法制外，我國現行法制下尚有行政管制之規範模式，但我國以支付業者提供之服務、金額區分監理手段之模式，對於主管機關介入管制也產生影響。消費者保護法、金融消費者保護法、公平交易法、電子支付機構管理條例等均提供主管機關介入管制之手段，使主管機關具有介入管制支付業者侵害使用者權益之可能性，但我國將電子支付機構視為金融服務業，至於第三方支付服務業則非金融服務業之監管模式，也使主管機關介入管制產生複雜性。目前我國公平交易委員會尚未對於第三方支付所生之爭議介入管制，美國聯邦交易委員會積極介入處理將第三方支付作為詐騙工具之問題，可作為我國公平交易委員會未來執法之參考，但美國聯邦交易委員會對於第三方支付服務業未履行盡職調查及未確實執行帳戶交易核對以「不公平」加以管制，與我國公平交易委員會《公平交易委員會對於公平交易法第二十五條案件之處理原則》所例示之八種態樣有相當之差距，亦與公平交易委員會過往處分之案例有相當出入，似難以公平交易法第25條之規定介入。

關於第三方支付與使用者間之爭議，如何建構一適當之紛爭處理機制供使用者進行救濟，實為消費者權益保障之重要課題，在我國現行監管架構下應如何調整，避免消費者造成混淆，也降低行政管制之複雜性，亦對業者產生監管效果，仍有待我國法制持續演進。

參考文獻

一、中 文

- 牛日正（2021），公平交易法第25條對不公平競爭之補充適用及其類型化之發展，中原財經法學，47期，頁173-260。
- 吳秀明（2005），競爭法上之概括條款——公平法第二十四條法律適用原則（下），政大法學評論，85期，頁173-262。
- 吳佻穎（2011），B2C電子商店之相關法律問題探討——以消費者保護與電子市集競爭秩序為中心，銘傳大學法律學研究所碩士論文。
- 林育廷（2017），電子支付關係之研究之評論人講評及研究，司法新聲，122期，頁66-79。
- 林育廷（2017），第三方支付可能消費爭議態樣及處理原則，收於：林建智、張冠群編，金融消費評議實務問題研究，頁279-307，臺北：財團法人金融消費評議中心。
- 林育廷（2022），從蝦皮事件初評2021電子支付機構管理條例之修正，月旦法學雜誌，321期，頁183-202。
- 陳俊仁（2017），第三方支付爭端解決之研究，收於：林建智、張冠群編，金融消費評議實務問題研究，頁253-277，臺北：財團法人金融消費評議中心。
- 陳志民、陳若暉、顏雅倫（2020），行動支付系統競爭行為之分析及規範芻議，公平交易季刊，28卷4期，頁43-101。
- 張少薰（2022），論第三方支付服務業的洗錢防制監理，國立臺灣大學法律學研究所碩士論文。
- 楊博為（2020），第三方支付服務之研究——以消費者之金流與資訊流權益保障為中心，國立臺北大學法律學研究所碩士論文。

- 廖義男（2017），公平交易法之釋論與實務（第三冊），臺北：元照。
- 蔡宗霖（2009），從美國PayPal經驗與歐盟支付服務指令論我國第三方支付服務之現狀與未來，科技法律透析，21卷10期，頁47-64。
- 劉孔中（1995），美國聯邦交易委員會法第五條之研究，人文及社會科學集刊，7卷1期，頁159-190。
- 劉定基（2009），欺罔與不公平資訊行為之規範——以美國聯邦交易委員會的管制案例為中心，公平交易季刊，17卷4期，頁57-91。
- 賴元禧（2019），論第三方支付之現狀與未來——以消費者保障與監理制度之相關問題為中心，國立中正大學財經法律學研究所碩士論文。

二、外 文

- Braucher, J. (2012). Form and Substance in Consumer Financial Protection. *Brooklyn Journal of Corporate, Financial and Commercial Law*, 7, 107-129.
- CFPB, Electronic Fund Transfers (Regulation E); Amendments, <https://www.consumerfinance.gov/rules-policy/final-rules/electronic-fund-transfers-regulation-e/> (last visited 2023/05/08).
- CFPB, See how the complaint process works.
- FTC (2022). CFPB 2021 Annual Report.
- FTC (2021). Press Release, FTC to Ramp up Enforcement against Illegal Dark Patterns that Trick or Trap Consumers into Subscriptions.

- Krawiec, M., Schlager, I., Mehta, N., Griffith, K., & Ryan, L. (2019). FTC Trends in Consumer Protection. *Loyola Consumer Law Review*, 31(2), 225-257.
- Kroe, S. L. (2015). The FTC Won't Let Me Be: The Need for a Private Right of Action Under Section 5 of the FTC Act. *Valparaiso University Law Review*, 50, 227-270.
- Kaminski, C. (2003). Online Peer-to-Peer Payments: PayPal Primes the Pump, Will Banks Follow. *North Carolina Banking Institute*, 7, 375-404.
- Leaffe, M. A. (1980). Consumer Actions Against Unfair or Deceptive Acts or Practices: The Private Uses of Federal Trade Commission Jurisprudence. *George Washington Law Review*, 48, 521-564.

Consumer Protection Mechanism for Third-Party Payment Services and Electronic Payment Institutions: A Discussion on the Feasibility of the Application of FTC Act

Chia-Yi Lin^{*}

Abstract

In the field of third-party payment services, the regulation in Taiwan depends on whether it only operates the business of collecting and making payments for real transactions as an agent, and the total balance of the funds collected and made of the institution as an agent under its custody does not exceed a certain amount NT\$2 billion. Moreover, because the electronic payment institutions are “other financial service industry” that are subject to the application of the Financial Consumer Protection Act, the consumer of the electronic payment institutions could choose to file a complaint and seek dispute resolution in Financial Ombudsman Institution. However, the consumer of the third-party payment could only be handled through general dispute resolution mechanism, resulting in differences in the dispute resolution mechanisms that users can choose. This regulatory difference also creates administrative complexity.

In order to have a complete discussion on the protection of the rights

^{*} Master of Laws, National Cheng Kung University; Attorney-at-Law of Runcheng Law Firm.

and interests of users of third-party payment, this article will discuss the basis under Civil Law, Consumer Protection Act, Financial Consumer Protection Act and Fair Trade Act. This article introduces the system of US law and the case of Federal Trade Commission (FTC), and further explores the possibility of adopting similar administrative control measures of FTC under the existing legal framework in Taiwan.

KEYWORDS: Third-Party Payment Services, Electronic Payment Institutions, Unfair, Deceptive, Fair Trade Law