

韓國消費者保護業務簡介¹

王淑慧* 李素美** 著

壹、前言	伍、韓國研究消費者市民同盟簡
貳、韓國消費者保護院簡介	介
參、韓國民間消費者保護團體現	陸、心得與建議
況	【附註】
肆、韓國消費者聯盟簡介	

壹、前言

行政院消費者保護委員會（以下簡稱“行政院消保會”）為瞭解韓國推動消費者保護業務之情形，並促進未來兩國業務交流之機會，特派員赴韓國考察該國有關消費者保護行政機關之運作及相關法令之執行情形，暨其與消費者保護團體間之協調與合作；並拜訪當地消費者保護團體。

本次訪察之拜會機關、團體有三，計為韓國消費者行政機關：消費者保護院(KCPB, Korea Consumer Protection Board)；消費者保護團體：韓國消費者聯盟(CUK, Consumers Union of Korea)、研究消費者問題市民同盟(CACPK, Citizen's Alliance for Consumer Protection of Korea)。在拜會過程中，承外交部駐韓代表處之熱心協助，及該三機關、團體之詳盡的業務介紹、提供豐富資料及熱烈討論，使本次訪問獲得豐富的成果。

¹ 本文主要參閱韓國消費者保護院〔中、英、韓文版〕、消費者聯盟〔韓文版〕、研究消費者問題市民同盟〔英文版〕所提供之相關資料，以及本次實地訪察所得撰寫而成。

* 作者為國立政治大學行政管理碩士學程研究生，現任行政院消費者保護委員會督導組專員。

** 作者為東吳大學中國文學系學士，現任行政院消費者保護委員會督導組研究員。

貳、韓國消費者行政機關消費者保護院 (KCPB, Korea Consumer Protection Board)

一、韓國消費者保護行政機關(如附件一)之職責

- (一)韓國國家及地方政府為保護消費者權益，依據韓國消費者保護法²第 5 條規定，負有「制定法律」、「維持必要之行政組織，並改善該組織之運作」、「建立與實施必要之政策」、「支援與獎勵健全之消費者組織活動」等之義務。
- (二)依消保法施行細則第 3 至 6 條規定，中央各行政主管機關每年應依上開規定，就其管轄事項建立消費者保護政策。並由經濟企劃院彙整送消費者政策審議委員會審議，以建立綜合性消費者保護政策。中央行政主管機關並應依審議通過之綜合性消保政策，推動其管轄範圍之消保政策。
- (三)漢城特別市、直轄市或省等地方政府每年應依消保法第 5 條規定，執行綜合性消保政策及符合有關地區實際情況之消保工作計畫。
- (四)經濟企劃院並應將中央及地方執行上開消保政策之成就及績效，彙送消費者政策審議委員會審議。
- (五)國家及地方政府除執行上開綜合性消保政策外，並依施行細則第 6 條規定，對消費者組織活動、消費者合作協會等所從事之活動、及提昇消費者權益所必要之其他組織性消費者活動，予以補助或貸出必要基金。

二、消費者保護院(KCPB)之成立背景

1980 年韓國政府正式制訂「消費者保護法」，明訂政府及企業應盡的責任。

1987 年 7 月該國依據修訂之消費者保護法，正式成立「消費者保護院」，主管消費者保護之綜合業務，為隸屬經濟企劃院底下之特殊公益法人，協助政府統合辦理與消費者保護相關之業務，如消費者申訴案件、教育宣導、市售產品試驗與調查，及消費者保護政策之研究．．．等。

² 參閱行政院消費者保護委員會編譯，「外國消費者保護法第一輯—韓國消費者保護法及其施行細則」，1995，P 13-48、p119-161。

三、成立目的與目標

(一)目的

1. 保護消費者的基本權益。
2. 促進消費模式的合理化。
3. 幫助國家經濟形象發展。

(二)目標

做為領導 21 世紀消費者主權與綜合推行保護消費者政策的機關，實行各種業務；通過保護消費者的基本權益並實現消費生活的合理化，以推動國民經濟的健康發展。

四、業務功能

依據韓國消保法第 28 條規定，KCPB 應執行下列業務：

(一)接受消費者申訴：

目前韓國與消費者保護相關之單行法規約六十餘種，散見於政府各部門主管之不同法律。

KCPB 除自行受理之消費申訴案件外，並依法接受國家、地方政府、消費者團體或事業委託處理消費申訴案件，以解決消費者申訴案件及補救消費者所受損害。

惟依消保法第 28 條第 2 項及施行細則第 29 條規定，除外不列入損害救濟程序內之對象有：

1. 因國家或地方政府提供商品或勞務所發生之損害救濟。
2. 有關其他法律規定之特定交易範圍，另設有類似消費糾紛調解委員會之調停機構，並進行損害救濟。
3. 其他由大統領令規定之損害救濟，如有關委任人與律師間責任之爭議，且依律師法規定接受當地律師公會調解之損害救濟；有關保險契約之爭議，且依保險業務法規定由保險糾紛調解組織調解之損害救濟；有關客戶與金融機構間之爭議，且依照銀行法監督檢查處監督或檢查，及依照證券交易法規定接受證券監督理事會監督或檢查之損害救濟。

(二)檢測、試驗市售商品、食品：

KCPB 設有 29 個實驗室，為保護消費者必要時，對於消費者所使用各式商品與勞務之規格、品質與安全性等，實施試驗、檢查或者調查。

(三)進行消費者保護制度及政策研究，並提出相關建議：

KCPB 並無督導其他政府機關之功能；相對的，政府機關亦不會干擾 KCPB 之運作。

惟因其主管機關為經濟企劃院，該院之消費者政策審議委員會每年召開年度會議邀請各相關部門首長及 KCPB 開會。KCPB 並提供各單位申訴案件之分析資料及所蒐集與消費者保護有關之措施之相關研究與建議，供政策參考，並決定其下一年度預算及消保施政目標。

KCPB 所提供給各相關單位之建議意見及其年度消費者保護會議之綜合意見，約有 75%~80% 會被採納。

(四)提供消費諮詢，以實現合理安全的消費生活：

為消費生活合理化，蒐集與提供各種消費情報。

(五)實行與保護消費者有關的教育與宣導。

(六)實行綜合性的調查研究，以提高國民生活水平。

(七)其他有關消費者保護之業務。

五、組織架構

KCPB 之編制計有 249 人，依韓國消保法第 31 條至 34 條規定其組織架構及執掌分別如次：

(一)理事會

為審議、決議 KCPB 重要事項之組織，由院長及理事組成，院長得召集理事會，並為理事會主席。

(二)消費者糾紛調解委員會

消費者糾紛調解委員會審議、決議下列事項：(1)調解及裁決消費者爭議；(2)制定、修正及廢除消費者糾紛調解規則；(3)院長交辦之其他事項。

(三)監察

監事稽查 KCPB 之業務與會計。

(四)五個局：

1. 生活經濟局：

與消費者金錢（經濟損失、交易金額）方面有關的調查，如辦理廣告、標示等調查、研究活動。

2. 消費者安全局：

與消費者人體直接有關之設備安全、公共安全等問題的調查，如辦理電視、冰箱．．．等與安全有關之調查活動。

3. 消費者糾紛調解委員會事務局、糾紛調解一局及二局：
協調處理消費糾紛。

(五)四個室：

宣導室、監察室、企劃管理室、政策研究室。

(六)試驗檢查所：

對使用的商品及服務之安全性進行試驗、調查。

(七)兩個中心：

消費者情報中心、網路消費者中心。

六、主要業務

(一)面對消費者保護法的修訂，強化各種保護消費者行政體系。

1. 於各地方自治團體設立“消費生活中心”，以加強保護地方消費者權益；增加「消費者糾紛調解委員會」的專業委員人數，以提高調解糾紛業務的品質；建立回收制度。
2. 設立“法令修改計畫團”，並推動立法及研修現有的消費者保護相關法規，以適應新的消費環境變化與需求。
3. 設立消費者政策發展的綜合計畫，研析未來消費環境變化，提出有效適應新的消費問題之綜合政策方案。

(二)推動全國國民消費文化的合理化：

1. 對韓國消費文化的狀態和模式進行調查，並與先進國家比較、分析，以開發合理的消費文化模式。
2. 推動全國國民消費意識改革活動。

(三)加強保護弱勢階層及地方消費者的活動

1. 統合消費者民愿情報資訊系統連接到地方自治團體，並增加地方消費者糾紛調解委員會的開會次數等，以落實偏遠地區消費者保護業務。
2. 加強支援地方消費者行政，以解決消費者保護業務地區的偏差問題，並提昇地方消費者保護功能。

(四)加強對專門服務業部門的調查和補償損失的功能

1. 設立醫療、法律、金融等專門服務業之專務部門，以確保其專業性並提

高其質與量，俾建立專門的、有效的補償損失業務體系。

2. 進行有關信用卡使用、保險理賠訴訟及金融契約等相關問題的情況調查，研究金融消費者保護的發展方向。

(五)積極適應電子商務等數位時代的消費者問題

設立網路消費者中心，綜合實行如開發有關電子商務的政策、調查研究、監視市場、提供情報等業務，有效解決網路交易問題。

(六)擴大保證高消費水準的安全基礎

1. 建立消費情報通報制度，落實企業實施產品回收制度。
2. 2002年7月1日施行製造品責任法。
3. 於網路上蒐集各種消費資訊，建置能夠雙向交換信息的“消費者安全網(CSN)”。
4. 對於家庭和學校附近的兒童關聯性食品、商品，及相關設施等進行安全狀態調查與分析，建立整體性兒童安全事故預防方案。

(七)設計消費者教育發展綜合計畫

檢視現有的學校教育和社會教育，提出綜合消費者教育的發展方案。

(八)提供網上價格訊息

在網路上建立商品價格訊息網，以提高消費者的選擇權，並在消費者損失較多的商品或服務類別方面，設立消費者損失預防政策。

(九)加強國際交流活動

1. 以主要成員的身份參加 OECD 消費者政策委員會、IMSN (監視國際交易網) 及國際消費者法學會等國際相關會議。
2. 與日本國民生活中心(NCAC)定期舉辦有關保護消費者的論壇。
3. 2002年6月間訪問中國大陸工商行政管理局及 CCA 等機關，除研究加強兩國間之合作方法外，並擬建立東北亞三國消費者問題之共同協議體。

七、經費來源

依韓國消保法第 48 條規定，KCPB 得設置及運作基金，基金來源：

- (一)國家與地方政府之捐助款。
- (二)事業與事業機構以外人士之捐款。

八、消費者申訴案件處理情形

- (一)申訴案件數：

KCPB 每年所受理之消費者申訴案件約有 35 萬件。

2001 年受理申訴案件計有 355,750 件。

(二)申訴管道：

書信、電話、親自前來申訴及傳真等為主。

近一年來以 e-mail 申訴案件有逐漸增加之趨勢。

(三)消費案件處理程序

依韓國消保法第 39 至 46 條規定，消費案件處理程序(如附件二)：

1. 消費者服務中心依消費者保護法及施行細則，受理消費者爭議案件，並提供消費諮詢服務。
2. 消費者服務中心就消費者所提出之申訴案件，進行協調。
3. 如消費者服務中心協調不成功，則轉送協商組，並應於 30 天內與企業主協調；若協調成功，則可達成協議。
4. 如協商組於 30 日內無法完成協商，則轉送消費者糾紛調解委員會，進行調解。
5. 如消費者糾紛調解委員會於 30 日內仍無法達成調解，則消費者可採民事訴訟程序，自行至法院提出訴訟；另如因無法避免之情況未能於 30 日內完成，調解委員會應將其事由與延長期限通知申訴當事或受委託人。惟因消費者向法院提出訴訟既費時又浪費金錢，據 KCPB 表示，該院尚未有無法調解之消費申訴案件。
6. 消費者糾紛調解委員會完成調解，爭議雙方達成協議後，則政府、企業主及消費者均需依該協議書各自執行。如有一方反悔，需於 15 日內提出反對意見，否則即表示同意雙方協議結果。
7. 消費者糾紛調解委員會之調解協議書內容具有與司法和解同等之效力。
8. KCPB 在處理損害救濟手續中，如有任一當事人向管轄法院提起訴訟時，得向 KCPB 要求中止處理，KCPB 應立即中止，告知各當事人。
9. 另爭議雙方於 15 日內均未提出反對意見，惟於 15 日後協議之一方不履行協議結果，則另一方可根據在 KCPB 所立之協議書，向 KCPB 申請依法強制執行，即使到法院進行訴訟，反悔之一方亦無法獲得勝訴。

(四)申訴案件分析：

以申訴案件多寡分析，申訴案件最多之類別為會員卡、補習課輔函授教

材、服裝類及汽車等類。

(五)對電子商務採取之因應措施

1. 鑑於電子商務為未來交易之趨勢，KCPB 於 2002 年 7 月設立網路消費者中心，上網監視不當之網路消費行為，進行調查與研究，並提出問題與意見，提供政府參考。
2. 與政府 15 個相關單位，如檢查廳、警政廳等合作成立「電腦防範犯罪委員會」，主要功能在於上網監視是否有不當資訊之介紹，並蒐集相關資料進行研究，以做為提供政府制訂、修訂相關法律之建議。
3. 與國際 OECD 等相關組織交換意見，並互通消費者保護資訊。

九、與民間消費者保護團體之關係

- (一)KCPB 並不與個別的民間消費者保護團體接觸，其所接觸的是消費者保護團體所共同組成之消費者保護團體協議會，而其與協議會之關係亦僅限於人力資源(師資)、委託檢驗、檢驗設備等之支援，與消費者保護資訊之相互傳遞--提供消費者保護團體綜合意見及傳達 KCPB 訊息等。
- (二)KCPB 並無經費補助消費者保護團體，亦無權干涉協議會會務。
- (三)KCPB 之理事會成員，可由民間消費者保護團體推荐一人擔任理事。

十、規劃 2002 年中長期消費者保護策略

(一)促進消費者政策

2002 年中長期消保策略，以對全球消費者環境快速變化有反應的消費者政策基本原則做重新探討與重述要點為中心；並設立策略目標為「瞭解消費者權益與興趣以及促進消費者福利」，引導重要問題得以迅速解決。

(二)中長期策略規劃

為提昇消費者興趣、權益與福利，KCPB 擬完成下列八個重要方案。並規劃 2002 年為履行消費者政策改進中長期策略的第一年。

1. 修訂消費者保護法。
2. 促進全國消費文化合理化。
3. 建立消費者教育綜合計劃。
4. 加強兒童安全等綜合議案。
5. 修正有關消費者保護之金融相關法規。
6. 線上宣傳價格資訊。

7. 支持地方政府的消費者服務計劃。
8. 成立發展消費者政策機構。

(三)設立專門機構，以發展消費者政策

1. 設立產品責任委員會

設立產品責任委員會之功能在於引導研究產品責任系統、收集與分析國內外實施產品責任的資料、發展與產品責任有關的公眾體認與教育計劃、協調產品責任領域內的各項計劃、與產品責任領域內的政府機關、消費者組織和企業團體合作等。

2. 設立外國消費者特別諮詢服務單位

KCPB 為外國消費者設立一個特別諮詢組，以協助於 2002 世界盃期間蒙受消費損失的外國人。該組將以中、英、法、日語提供諮詢服務。

(四)參加國際會議

1. 2002 年 3 月參加在法國巴黎舉行的 OECD 消費者政策委員會第 62 屆會議。討論主題為評估 OECD 消費者保護指導方針的有效性與有關於在跨越邊界的法律實施中合作的政策問題。

2. 2002 年 3 月參加在瑞士 Montreux 舉行的 IMSN(國際行銷管理網路)春季會議。其目的為提倡國際合作因法律條款的實施管理不公平的跨界貿易，以及在電子商務上建立消費者信心。

(五)以電子郵件發消費者情報通訊

1. KCPB 自 2002 年 1 月起每週以電子郵件免費傳送國內外各種議題消費者情報給其會員。其內容包括：「KCPB 每週新聞」、「國內消費者新聞」及「國外消費者新聞」上有關消費者議題的新聞，以及有關消費者保護的短訊、即將發生的事件．．等。

2. 由於反應良好，該電子郵件通訊第一期（2002.1.17）傳送給 2,700 位會員；至第十期（2002.3.28）已增加為 8,200 位。

參、韓國民間消費者保護團體現況

一、韓國民間消費者活動始自於 1960 年，惟一直沒有正式組織，直到 1970 年，美國消費者聯盟會長 Dr. Colston E. Warn 訪韓，促進了韓國國內消費者團體

的設立，1970 年底，韓國第一個民間消費者保護團體「韓國消費者聯盟」正式成立，開始接受消費者申訴案件。

二、發展至今，韓國已有十個民間消費者保護團體，即韓國消費者聯盟 (Consumers Union of Korea)、韓國女性團體協議會 (Korean National Council for Women)、大韓 YWCA 聯合會 (Young Women's Christian Association)、大韓主婦 Club 聯合會 (Korea Federation of House Wife Clubs)、全國主婦教室中央會 (National Council of The Housewives Classes)、韓國消費者教育院 (Korea Consumer Education Center)、韓國 YMCA 全國聯盟 (The National Council YMCA's of Korea)、綠色消費者連隊 (Green Consumer Net-Work)、韓國消費生活研究院 (Korea Consumer Affairs Institute) 及韓國研究消費問題市民同盟 (Citizen's Alliance for Consumer Protection of Korea) 等十個消保團體，此十個團體聯合組成「消費者保護團體協議會」(The National Council of Consumer Protection Organization)。

三、消費者保護團體協議會 (以下簡稱協議會) 之組織為半官方性質，其主要功能在於擔任政府與民間消保團體之溝通管道，舉凡政府補助民間消費者保護團體處理申訴案件之經費、委託辦理相關消費者保護活動或民間消費者保護團體向政府提出施政建議、要求事項等，皆由協議會居中協調，民間消費者保護團體並不直接與政府聯繫。協議會除擔任政府與民間消保團體溝通管道外，各消費者保護團體若有重大消費訊息需要發布、舉辦活動或出版消費者月刊等事項，亦由協議會統籌辦理。

四、「韓國消費者聯盟」(CUK) 及「韓國研究消費者問題市民同盟」(CACPK) 等二個消費者保護團體，是韓國十個消費者保護團體中唯二實際處理消費者問題的消保團體，且該二消保團體保護消費者權益之業務功能最具代表性。

五、韓國消保團體依消保法第 19 條及 20 條規定，應向經濟企劃院登記，並於必要時依法接受國家支給之補助款。另依消保法第 18 條規定，消費者團體應執行下列業務：

(一)向國家與地方政府提出有關消費者保護政策之建議。

(二)試驗、檢查及調查商品或勞務交易條件與交易方法。

(三)消費者問題之調查與研究。

(四)消費者之教育與宣導。

(五)為解決消費者之申訴與損害，提供諮詢與情報及促使事業自主救濟。

肆、韓國消費者聯盟(CUK, Consumers Union of Korea)

一、成立背景

- (一)1970年美國消費者聯盟會長 Dr. Colston E. Warn 訪韓，促成了「韓國消費者聯盟」的設立，為韓國第一個民間消費者保護團體，現任會長為鄭光謨女士。
- (二)CUK 至 1980 年初，其業務量始有漸增趨勢，主要為物價調查；1980 年後半期，為因應韓國政府開放外國食品進口，轉為加強進口食品對消費者的影響及消費者的反應等調查研究。
- (三)CUK 於 1970 年 6 月加入 IOCU(International Organization of Consumers Union，現改名為 CI, Consumer International)為會員，與世界各會員國可互相交換重要的消費情報。
- (四)CUK 除漢城設有本部及分會外，並於仁川、大邱、釜山、京畿、江原、全南等地設有分會。

二、組織架構

CUK 總會人員編制 15 人：

- (一)會長一人，綜理聯盟業務。
- (二)事務總長一人，負責總務事務。
- (三)副會長三人，分別負責行政業務、調查研究及申訴案件之處理。
- (四)下設申訴室、企劃室、情報通訊室、電算室、衣服室等部門。
- (五)設有實驗室，計有 5 位志願工作人員，除自費採購市售商品、食品檢驗外，亦可提供消費者一般商品、食品之檢驗測試服務。

三、主要業務

(一)經營消費者情報中心

1. 受理消費者對各種商品質量和服務的申訴案件，督促企業界及相關部門處理，申訴情況如會影響到消費者安全時，則建議政府行政部門妥適處理。
2. 設置移動式的申訴中心，為鄉村地區民眾及殘障者服務。
3. 因應時代的快速變化及需求，採取積極應對措施，設置訪問韓國之外國

人特別商談中心，如為因應 2002 年世界盃足球賽，特於漢城梨泰院、東大門、南大門市場等觀光景點設置外國人申訴服務中心。

(二) 進行消費者教育

1. 定期舉行一般性消費者教育，為消費者服務志工、商談人員及監控人員等進行專門培訓，經過培訓的人員可參與商品檢查、物價調查、廣告監控等各項服務性工作。
2. 自 1979 年 9 月開始，定期開辦“消費者大學”課程，提供給聯盟會員及有興趣之一般消費者免費自由參加，至 2002 年 6 月止，共開辦 737 梯次。
3. 不定期為希望進行消費者教育的團體和企業界提供教育課程，或舉辦說明會。
4. 透過電視、報紙等媒體提醒消費者保護自身權益的各種訊息。

(三) 經營產品監測實驗室

1. 抽查市面上流通的商品，並委託專門機構進行測試，以提供消費者對各種商品質量、性能的相關訊息。
2. 聘請專家和消費者一起於聯盟中所設置之實驗室，進行工業品、食品、水質、食糧等商品之檢測、檢驗服務。

(四) 市場調查及消費者意識調查

1. 隨時對市場、百貨店、打折商場等流通業和網上交易市場的價格、品質進行監控，持續監視商品的保存狀態、數量的準確性等。
2. 對消費者生活進行全面、多樣的調查及意識調查，通過調查，可以準確的掌握消費者的意見，並反映給政府機構做為修訂消費者政策之參考。

(五) 節約能源的環境運動

1. 監視污染大氣主要來源的汽車廢氣，持續推動減少廢氣排放的運動，推廣大家來騎腳踏車活動。
2. 為保護有限的地球資源強化市民連帶意識，進行節約消費的運動。特別為節約能源的生活化，定期辦理消費者教育和綠色照明活動，並抽查政府及業者是否使用綠色電燈，以節省能源。
3. 因國土過度開發，導致韓國近年來的大水災，影響消費者生命安全，遂呼籲大企業開發生產節約能源、降低污染之產品。
4. 餐廳、家庭廚餘及垃圾等問題嚴重，加強宣導消費者應注意能吃多少給多少，以減少廚餘活動。

(六)實施對印刷媒體、電視廣告的監控

1. 集中監控報紙、雜誌等印刷媒體和電視廣告，找出誤導、虛假、誇張不實等問題廣告，並且對廣告人及媒體要求負起社會責任，以免誤導消費者。
2. 2002 年監控電視節目播出畫面，對其中播出過多偶像明星抽煙之畫面，有誤導青少年之虞，要求媒體改正並呼籲消費者應多加注意以免受到負面影響。

(七)定期舉辦消費者座談會，反應消費者意見。

為積極促進消費者重視本身權益及因應社會環境的變化，定期邀請政府行政部門、消費者、專家學者及業界等相關人員舉辦座談會，企圖尋求解決方案，並將會議結果提供給政府部門做為修訂消費者政策之參考。

四、經費來源

(一)政府補助：

政府補助為 CUK 之主要經費來源，目前該會處理消費者申訴案件，透過消費者協議會，每件補助韓幣 2,250 元。

(二)會員會費：任何人均可成為會員，年費為 2 萬元韓幣。

(三)政府委託辦理相關活動之經費補助。

(四)參加政府舉辦有關消費者競賽之活動獎金。

五、重要活動及成就

(一)CUK 成立 30 年來，除主導韓國消費者活動、設立消費者投訴中心、保護消費者合法權益、確立消費者賠償規則外，在制定消費者保護法上亦有決定性的貢獻。

(二)CUK 除了開發及有系統的管理商品測試、市場調查及各種媒體監控等活動，並成立消費者大學定期進行消費者教育等一系列積極的活動。

六、消費者申訴案件處理情形

(一)申訴案件數：

2001 年共受理申訴案件 109,409 件。

2002 年上半年度(1-6 月)受理申訴案件總計為 83,002 件，較 2001 年同期受理申訴案件數 55,329 件，增加 27,673，增加比率為 50%。

(二)申訴管道：

多為以電話、書信、傳真及 E-mail 為主。

利用 E-mail 申訴之消費者有增多之趨勢。

(三)處理程序：

依消費者申訴之產品內容分類

1. 若申訴案件為產品本身之問題，即聯絡企業經營者處理。
2. 若有關政府業務，則正式提報給政府處理。
3. 接到有關產品品質之申訴案件後，原則上於實驗室中進行試驗，如檢驗出不合規定或需改進之處，則向政府相關部門提出建議。

(四)2002 年申訴案件分析：

1. 依申訴件數多寡：

前五名為訪問買賣、郵購商品、多層次傳銷 (11,312 件，占 30.7%)；不動產、借貸 (4,149 件，占 11.3%)；打折會員券 (1,887 件，占 5.1%)；通信類機器及服務 (1,822 件，占 4.7%)；信用卡、保險、金融 (1,543 件，占 4.2%)。

2. 依申訴案件類別分析：

打折會員券、信用卡等申訴案件大幅度增加。

家電用品、醫藥、醫療用品等申訴案件則較 2001 年減少。

3. 依申訴管道分析：

利用網路申訴之案件總計為 8,536 件，較前一年度增加 120%。其申訴案件類別多為網路交易(電子商務)、網路競賽、網路遊戲、電腦、超高速通信、大哥大服務、手機、打折會員券、郵購買賣、信用卡等。

網路申訴案件除急速增加外，投訴之年齡層甚至降低至 10 歲，且 10~20 歲年齡層之申訴比重越來越高。

(五)2002 年申訴案件之特徵：

1. 郵購商品及電子商務之消費糾紛增加。

(1) 郵購商品及電子商務之消費糾紛：訂貨後，延遲送貨或所送貨品與原訂購之商品不同。

(2) 另電子商務之消費糾紛尚有：開設網站並向消費者收取金額後，終止網站經營或經營者逃逸。

2. 打折會員券之消費糾紛

打折會員券之業務員以行動電話與消費者聯絡，利用各種方式讓消費者加入會員，然消費者加入後，才發覺與業務員所推銷之商品不同，卻不能中途解約，類似此種申訴案件，正逐漸增加中。

3. 行動電話通話費及附帶費用之申訴

- (1) 初期申訴為：售後服務、通話品質、違約金等。
- (2) 最近申訴為：與簽約條件不同的手機金額、未使用其他服務項目而多收費用等。

4. 信用卡案件之申訴、諮詢

- (1) 申訴重點為遺失、盜用及爭取賠償等。
- (2) 消費者亦要求提供信用卡之相關資訊。

5. 網路詐欺案件申訴

6. 住宅相關案件申訴

主要申訴內容為押金問題，如 30 坪房屋之押金約為新台幣千萬元，不必繳交房租費用，二年後房東需全數歸還押金，但租約到期房東常不返還押金。

七、2002 年之工作重點

(一) 食品安全

1. 大陸進口食品：

由於大陸進口食品日增，進而產生食品安全性問題，如農藥殘留、內含鉛塊以增加食品重量、減肥藥等。CUK 除加強檢驗並列為工作重點外，亦要求政府相關單位針對大陸進口食品加強把關及檢驗工作，並建議政府應對有問題之食品採取回收政策。

2. 基因食品(GMO)之標示：

CUK 經過實地訪查，發現進口食品如大豆、玉米、豆芽等，未標明是否為基因食品，以及 GMO 對食品本身之影響等相關問題，造成消費者選購時的困擾，遂要求政府對基因食品應訂有明確之標示制度，以利消費者選購之參考：

(二) 信用卡：

韓國政府近三年來提倡使用信用卡，致使用率成長迅速，使用年齡降低，目前約有 5000 萬張信用卡流通市面，其中 10-20 歲之青少年使用人數

增加迅速，隨之發生許多消費爭議。

CUK 針對發生爭議之原因，除為消費者向發卡銀行爭取補償外，並促使政府針對青少年宣導正確使用信用卡的方法，以及開辦相關課程，教導消費者正確使用信用卡，並促使業者在媒體廣告上刊登（播放）正確使用信用卡的方法。

伍、韓國研究消費者問題市民同盟

(CACPK, Citizen's Alliance for Consumer Protection of Korea)

一、成立背景

韓國研究消費者問題市民同盟於 1981 年開始籌備，1983 年正式成立，為一全國性、非營利性、非政府組織之獨立性組織。

CACPK 成立宗旨為保護及推動消費者權益；並積極主導推動有關節約能源及環境保護之相關議題。

現為 CI(Consumer International)會員，可與世界各會員國跨國交換有關消費者保護之重要消費訊息。

二、組織架構

(一)設會長一人。

(二)副會長一人。

(三)事務總長一人。

(四)下設法律、食品、建築、情報、通信等部門。

(五)CACPK 之支薪員工 15 人，義工約 200 人左右，另有不支薪常任理事三人。

三、主要業務

(一)接受消費者申訴

接受消費者申訴、諮詢及提供消費者法律諮詢服務。

每天受理消費者申訴案件約 150 件。

(二)調查並發表與消費者有關的各種資訊

調查、檢驗並發表與消費者有關之各種資訊，如對商品、食品安全性之測

試檢驗，並將所擬檢驗之商品、食品送至經政府認可之檢驗單位檢驗後，發布檢驗結果。

(三)提供消費者教育：

透過舉辦國際性研討會、公開演講、座談會、教育訓練及研討會等方式宣導消費者意識。

(四)公佈消費資訊：

1. 每月依照申訴案件統計資料，提供媒體消費資訊，提醒並教育消費者。
2. 出版刊物：
提供與消費者有關之時勢分析、教育資訊及研究報告等，供一般消費者及通信會員參考。

四、經費來源

(一)政府補助：

透過消費者協議會，CPACK 所處理之消費者申訴案件，政府每件補助韓幣 1,500 元。

(二)會員會費：

1. CAPCK 招收之會員分為二類，正式會員及通信會員。
2. 正式會員即一般消費者，CAPCK 目前有計 45,000 名正式會員。
3. 通信會員為一般企業界及政治界人士。

CAPCK 之會員有提供意見之權利，為避免企業界及政治界利用會員權利提出有利於業界之意見，故企業或政界人士若想加入，則只能成為通信會員，亦即定期接受 CPACK 之消費資訊，但沒有提供意見之權利。

4. CPACK 之一般會員年費為 3 萬元韓幣，月費 1 萬元韓幣；終身會員會費為 50 萬韓幣。

(三)政府或公益團體委託辦理消費者保護相關活動之經費補助。

(四)CI 補助辦理國際性消費者保護相關活動之經費補助。

五、重要活動及成就

(一)推廣重視節約能源及環境保護活動：

1. 1994 年起，舉辦節約能源表揚大會，呼籲廠商生產合乎節約能源之家電用品，獲得節約能源標章者，即可獲得消費者之認可。
2. 宣導“Reduce 1°C”口號，以提醒韓國民眾重視溫室效應問題。

3. 現任會長 Ms. Jai Ok Kim，為 CI 能源效率組織之成員，對於推動環境保護策略擔任重要角色。
4. 推動終止 “the experimental development” 計畫，以保護漢城市民飲用水源頭免受污染。

(二) 檢測商品及食品安全性

1. 有害殺蟲劑：

1995 年公布殺蟲劑中含有 19 種對人體有害的化學成分。

透過聯合國有取得各國不可使用之農藥資料，提出 44 種各國禁止使用之農藥，要求政府相關單位公告禁用，並加強檢測。

2. 食品安全：

於號稱絕無使用農藥之美國進口葡萄袖中，檢測出含有致癌成份之殘留農藥，遂要求政府加強進口食品之檢驗。

3. 有害藥物：

1992 年在大量的藥劑製品中檢測出工業用甲醇，CACPK 除針對製藥廠商提出強烈指責，要求立即停止使用這種對人體有致命性的危險物質外，並呼籲消費者抵制製藥廠商生產之商品。這個事件並促使政府部門修正法律限制藥劑製品所使用之成分。

(三) 集中各種申訴案件，協助消費者打團體訴訟。

(四) 推廣哺餵母乳活動：

自 1993 年開始推廣，至 2000 年韓國哺餵母乳人數已提升至 90%。

(五) 提倡注意病人權益宣言：

為使醫療院所及病人之間的衝突減至最低，1985 年提出 “The Declaration of Patients’ Rights”。

(六) 倡導公平交易：

(七) 參與政府相關政策與法律的制定：

1. CACPK 為政府政策審議委員，並參與政府廣告市民委員會議。
2. 2002 年 7 月正式實施之製造物責任法，並要求廠商應於產品上標示警語。

(八) 成功案例：

1. 百貨公司商品打折案

- (1) 消費者申訴有五家百貨公司雖推出打折商品促銷活動，惟發覺其所謂打折商品係提高售價後再以折扣出售。

(2) CACPK 代為提出法律訴訟，經過四年六個月的時間終獲得訴訟成功。

2. 房屋售價過高案

(1) CACPK 評估建築公司所建公寓之售價，發覺售價過高，呼籲應降低建築費用，並提供消費資訊給消費者。

(2) 目前房屋售價已有降低現象。

3. 重要情報應予標示案

(1) CACPK 花費四年的時間蒐集世界各地之重要消費資訊後提出“重要情報標示”，促使政府立法要求 22 種產業應負起明確告知消費者相關資訊的責任。

(2) 這 22 種產業，包括不動產仲介（明確告知收取佣金之比率）、寶石（原產地、成份、重量）、補習業及補習課輔教材、參考書（退費問題）、玩具業（適用年齡、成分、警語）、股票投資、殯葬業、休閒健身中心、信用卡、照相館、衣服、傢俱、廚房用具、汽車、投資公司及健康食品．．．等。

(3) 韓國公正交易委員會根據 CAPCK 所提建議，明訂業者應提供消費者“重要情報標示”。

六、消費者申訴案件處理情形

(一)申訴案件數：

2001 年共受理申訴案件約為 3 萬餘件。

(二)申訴管道：

以書面、電話、傳真及網路為主。

(三)處理程序：

收到申訴案件後先確認申訴人身份。

依申訴內容向廠商查詢，進而居中協調。

(四)2002 年申訴案件增加類別：

1. 電視購物、網路交易、郵購：

主要問題在於消費者只憑電視或郵件目錄購物，並未實際見到商品，往往於訂購商品送達後發現與預期中之商品有差異，而導致消費提出申訴。

2. 信用卡：

近年來信用卡使用率大增，發生多起信用卡遺失卻在海外遭盜用的情形。

3. 不動產租賃：

- (1) 韓國房屋租賃情形與我國不同，房客向房東租房子時，不需用付租金，而是一次繳付大筆押金，則可使用房子一段期間，俟約定期滿後，房東將押金無息償還。
- (2) 近年因經濟不景氣，致有許多房東於期滿後無力償還房客押金，因而衍生消費糾紛。

4. 海外遊學：

韓國中、小學生至紐、澳、美、加等地進行短期語文補習，惟至國外方發現所接觸範圍仍為韓國人，且遊學之實地規模亦與廣告內容差異頗大。

七、2002 年之工作重點

(一) 通信費價格過高，推廣降價活動：

CAPCK 深感韓國國內之手機通話費率過高，辦理降低通信費用文宣活動，促使業者降價。

(二) 食品安全性：

鑑於基因食品及大陸進口食品日益增多，CAPCK 持續針對各類食品之安全性加強檢驗。

(三) 環境荷爾蒙的問題：

環境荷爾蒙為新發現之環境污染問題，影響生態甚鉅，CAPCK 之會長甚為重視此項問題，將會持續就環境荷爾蒙對生態的污染情形進行研究調查。

陸、心得與建議

本次出國考察發現，韓國消費者保護運動發展情形，與我國頗為相近，均先有消費者保護團體，再依該國「消費者保護法」成立其消費者保護行政機關--「消費者保護院(KCPB)」。惟 KCPB 為一隸屬韓國財政經濟部底下之特殊公益法人，主要功能係在協助政府統合辦理與消費者保護相關之業務，如消費者申訴案件、消費者保護政策之研究．．．等，並無督導其他政府機關之功能。與我國行政院消費者保護委員會（以下簡稱行政院消保會）為行政院所屬中央機關，負責研擬

及審議消費者保護基本政策與監督各中央與地方消費者保護主管機關實施消費者保護業務，有所不同。

另 KCPB 實際上並未與韓國各消費者保護團體直接連繫，均係透過由該國十個民間消費者保護團體所聯合組成之「消費者保護團體協議會(The National Council of Consumer Protection Organization)」進行溝通與經費補助，與我國行政院消保會多年來均積極結合民間力量共同推動消費者保護工作不同，如該會自成立以來即積極輔導及參與消費者保護團體所舉辦之各項會議或活動；直接補助或獎助消費者保護團體辦理教育宣導、調查、研究及其他有關消費者保護業務之活動；依據消費者保護團體之申請，辦理優良消費者保護團體之評定等。

由於地緣關係，及隨著社會的複雜化及多樣化、科技的進步等因素，目前兩國所遭遇的消費者問題，甚為相同，如電子商務、打折會員券、行動通訊、金融（信用卡）服務，以及大陸進口食品檢驗、基因改造食品(GMO)標示等消費問題，正逐漸成為我國與韓國重要之消費者保護課題，而兩國現亦正設法努力解決。故未來兩國發展出來，處理此類消費糾紛之機制，正可做提供彼此參考，是以，與韓國消費者保護機關、團體保持密切聯繫，對我國日後消費者保護業務之推動甚有助益。

另就本次考察之心得及建議如次：

一、加強地方政府消費者保護行政業務，並建立各行政機關間之協調、聯繫機制。

- (一)韓國消保院為推行偏遠地區之消費者保護活動，及推動 2002 年起之中長程消費者政策，將統合消費者民愿情報資訊系統連接到地方自治團體，並增加地方消費者糾紛調解委員會的開會次數等，及支援助地方的消費者行政，以解決消費者保護業務地區的偏差問題，並提昇地方消費者保護功能。
- (二)我國對於地方消費者保護行政業務向極重視，惟因地方政府辦理消費者保護業務之人力及財力均十分不足，尤其是偏遠地區。故近年來積極推動落實「加強地方政府推動消費者保護業務行動綱要」，與韓國日漸重視提昇地方消保行政功能，其立意頗為一致。另行政院消保會為加強督導及協助地方政府加強消費者服務中心之功能，於 2003 年起研議辦理「加強本會功能及消費者服務中心需求計畫」資訊系統專案，協助地方政府全面建置資訊系統，並將申訴案件及相關消保資訊連接到地方政府，以加強地方政

府辦理消費者保護業務之績效。

二、扶植並補助消費保護團體。

- (一)韓國為目前唯一由政府補助消保團體處理申訴案件經費之國家，其運作方式係透過民間消費者保護團體所共同組成之「消費者保護團體協議會」向政府申請以及核撥經費。該協議會之功能除彙整各消保團體意見，以向政府提出施政建議或向消費者發布消費資訊外，因其成員為各消保團體之代表，亦具有相互監控之作用。韓國按消費者保護團體受理申訴案件予以經費補助機制，立意頗佳，值得我國深入研析。
- (二)我國目前雖尚無依消保團體所受理之消費申訴案件給予經費補助。惟行政院消保會為扶植、獎助消費者保護團體，鼓勵消保團體申請評定為優良消保團體，並結合消保團體共同推動消費者保護工作，對於獲該會評定為優良之消保團體及辦理消保業務工作成效顯著者，將於 2004 年起予以實質上之獎助經費。

三、建立消費者保護政策研究機制。

- (一)韓國消保院由於係隸屬於財政經濟部底下之特殊公益法人，並非中央或地方之消費保護行政主管機關，故該院以 249 員額之組織人力致力於協助政府統合辦理消費者保護相關事項，如提供消費者申訴案件之消費爭議救濟制度、消費者相關之消費資訊並教育宣導、並自行擁有 29 個試驗檢查所，能對市售商品與服務之安全性進行產品試驗與調查、及能對韓國消費文化的狀態和模式深入進行調查，與一些先進國家比較及分析，以開發並推動全國國民合理的消費文化模式。
- (二)我國之消費者行政，有關消費者爭議申救濟機制，因地制宜由全國各直轄市、縣市政府執行；市售商品之比較檢驗亦為中央各消費者保護主管機關之權責，亦均由各該機關自行檢驗（測），並將結果公佈，供消費者參考。行政院消保會則僅有 24 名專業人力，依消保法規定係研擬及審議消費者保護政策與監督各主管機關落實實施，及有關消費者保護政策、制度之研究與建立之機關；至實務處理申訴案件及檢驗測試，則非屬該會業務權責，且並無所屬相關試驗查場所。韓國消保院對該國消費者保護政策之研析及規劃中之 2002 年中長期消費者保護策略，可為我國研究消費者保護政策之參考。

四、強化綠色消費者保護。

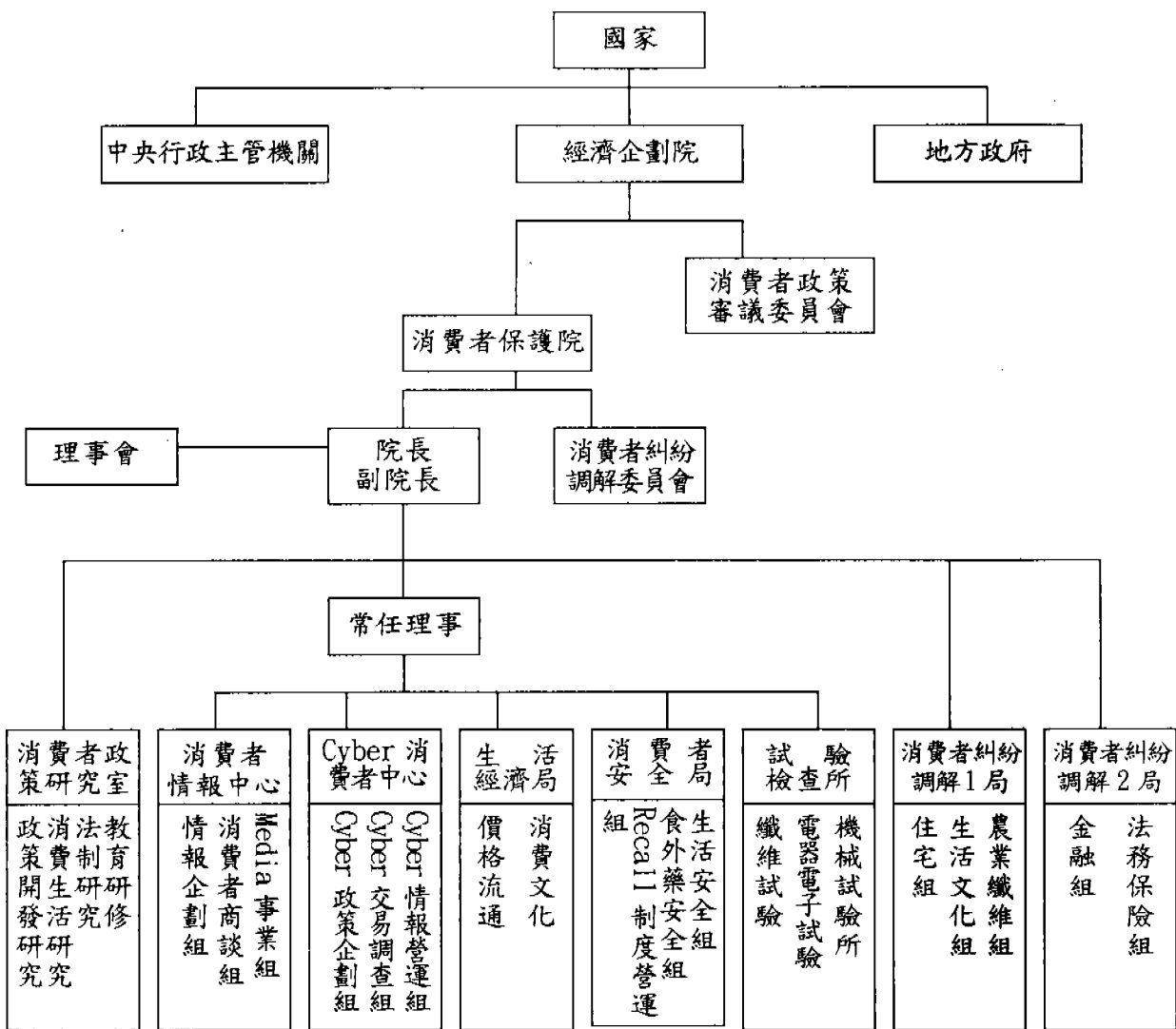
- (一)近年來韓國因國土過度開發，導致大水災，影響消費者生命安全，該國之消費者保護團體遂呼籲大企業開發生產節約能源、降低污染之產品，以及強力宣導消費者應注意能吃多少給多少，以減少廚餘及垃圾，並推廣重視節約能源及環境保護活動等。
- (二)我國近年來主管環境保護之中央消費者保護主管機關行政院環境保護署則積極推動綠色消費，如垃圾分類及塑膠袋減量活動，為下一代創造一個乾淨的消費生活空間，似較韓國更為落實執行綠色消費者保護。

五、善用網際網路，迅速傳達消費資訊，並促進國際經驗與合作交流。

- (一)韓國為積極適應電子商務等數字時代的消費者問題，設立網路消費者中心，綜合實行如開發有關電子商務的政策、調查研究、上網監視市場不當之網路消費行為、提供情報等業務，以有效解決網路交易問題。
- (二)另 KCPB 每週以電子郵件免費傳送國內外各種議題之消費者情報（如「KCPB 每週新聞」、「國內消費者新聞」及「國外消費者新聞」上有關消費者議題的新聞，以及有關消費者保護的短訊、即將發生的事件．．．等等。）給其會員。由於反應良好，該電子週報郵件會員數已大幅增加。
- (三)KCPB 充分利用網際網路，迅速傳達消費資訊，供各界瞭解最新情報；進行調查與研究，提出相關問題與意見，供政府機關參考；及積極與國際大型消保組織交換意見，並促進國際經驗與合作交流，其用心值得我國參考。

【附件一】

韓國消費者行政體系圖



【附件二】

韓國消費爭議處理程序表

