

# 金融消費者保護法 Vs. 消費者保護法

黃明陽\*

前言	銷行為) 方面
壹、法律關係及法律定位比較	參、爭議處理機制比較
一、法律關係 (廣義金融消費 關係) 方面	一、緒論
二、法律定位 (多元法律規範) 方面	二、本法之金融消費爭議處理 機構
貳、權益保障規範比較	三、本法之金融消費爭議評議 機制
一、產品責任 (侵權行為) 方 面	肆、檢討與建議 (代結語)
二、定型化契約 (契約行為) 方面	一、法案規範方面
三、特種買賣及消費資訊 (行	二、落實執行方面
	三、教育宣導方面

## 前言

有關金融交易糾紛問題，主管機關行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）對於金融服務業之交易人（金管會將之稱為金融消費者），目前主要係就下列二方向採取必要之保護措施，冀期有效保障交易人權益。

一、**提昇處理消費爭議能力方面**：金管會依據下列金融爭議類型，積極督導業者落實申訴處理之標準作業程序，對民眾之投訴立即促請金融機構妥適處理，其屬金融機構之缺失或違法行為者，則要求業者積極檢討改善或為必要之處

\* 作者原任行政院消費者保護委員會副秘書長、現為依金融消費者保護法規定設立之財團法人金融消費評議中心董事，著有「消費贏家－消費者保護法入門」、「消費贏家－電信案例解析」、「行政調解機制之比較－以消費爭議調解為中心」。

置<sup>1</sup>。

(一)銀行爭議：透過中華民國銀行公會協助處理，金管會督促銀行公會強化金融消費爭議案件評議委員會受理申訴案件之功能。

(二)保險爭議：透過財團法人保險事業發展中心協助處理，金管會督促保發中心保險申訴調處委員會有效處理理賠爭議案件。

(三)期貨爭議：透過中華民國期貨業商業同業公會協助處理，金管會督導期貨公會將紀律委員會處置之違規案件改編案例加以宣導。

(四)連動債爭議：對於連動債爭議案件，金管會採行銀行公會評議及督促銀行與投資人和解雙軌制，推動和解已具一定成效<sup>2</sup>。

二、推動金融消費者保護措施方面：金管會已積極全面性檢討及強化其他金融消費者保護措施，例如定期統計及評估分析檢討申訴案件辦理情形、針對金融商品或服務廣告不實，策定管理查核與輔導機制、持續檢討研訂與消費生活密切相關行業項目之定型化契約範本、公告定型化契約應記載及不得記載事項等等行政措施，來有效保障消費者權益。

<sup>1</sup> 2011.08.31【中廣新聞網】。日前媒體報導銀行客服品質不佳，金管會銀行局統計，第二季金融機構的民眾申訴案件共計一千七百五十一件，其中以「放款」所佔比例約五成六最高，其次是「信用卡」約佔比例一成四。金管會副主委李紀珠表示，未來將會在網站上公布「客訴量」比較多的銀行業者名單，資訊也會考量公布詳細一點，讓民眾更加了解。至於客服的品質，則會請銀行公會研擬修正方案加以提升。如果有銀行業者的「客訴情形」居高不下，金管會將邀請相關負責人或主管「談話」，進行深入了解。

<sup>2</sup> 有關連動債之賠償問題，據 2010.09.18【中時電子報】報導，雷曼事件 2 周年，雷曼連動債糾紛全數解決。據銀行公會最新資料顯示，雷曼兄弟連動債糾紛，銀行與投資人多已經達和解或賠付共識，銀行公會評議委員指出，和解加上經銀行公會評議結案的件數，已達 63,239 件，整體而言，連動債平均賠償比率約為 25% 到 30%。評議委員分析，透過評議制度結案的連動債糾紛，最多可判賠全額賠償，全額賠償的原則為弱勢條件族群，若同時符合高齡、重症、低學歷 3 大條件，必須賠償 100%，但若符合其一，賠償 70%。不過評議委員也指出，若銷售過程中，無法證明投資人當時具行為能力者，也會賠償到 100% 的金額。如媽媽幫當兵中的小孩開戶，就有取得 100% 的賠償金額的案例。若經評議認定，投資人應負責任較大的案件，評議委員指出，由於銀行在銷售時多少也有些瑕疵，至少都可取得 15% 的賠償金額。評議委員透露，進入銀行公會評議程序的雷曼債糾紛已經全數評議完畢，現在正在評議「非雷曼」的連動債爭議，但件數相對較少，約 900 多件待評議。

另外，世界各國受到雷曼兄弟金融風暴影響後，紛紛重新檢討金融管理及金融消費者保護相關措施，例如國際消費者聯盟（Consumer International, CI）；即以“消費者應獲得公平的金融服務”為 2011 年主題，冀各國積極推動保護金融消費者<sup>3</sup>；美國聯邦政府亦為此籌設消費者金融保護局<sup>4</sup>、中國大陸將金融消費者保護納入消費者權益保護法修訂立法規劃<sup>5</sup>等，我國亦不例外。金管會為進一步保障金融交易人權益，特別研擬「金融消費者保護法（下稱本法）草案」，提報本（100）年 1 月 6 日行政院院會討論通過，送經立法院本年 6 月 3 日三讀通過，總統本年 6 月 29 日公布，全文共分「總則（第 1 條至第 6 條）」、「金融消費者之保護（第 7 條至第 12 條）」、「金融消費爭議處理（第 13 條至第 30 條）」、「附則（第 31 條至第 33 條）」等四章，計三十三條，於其立法目的除了要「強化有關金融消費者保護之規範」外，旨在「建立專責金融消費爭議處理機制」，據說明主要係參考英國的金融服務暨市場法（Financial Services and Markets Act, FSMA）及金融公評人（Financial Ombudsman Service Ltd., FOS）制度；新加坡的新加坡金融業調解中心（Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., FIDReC）制度等國外立法例，以及國內的消費者保護法（下稱消保法）、證券投資人及期貨交易

<sup>3</sup> 2011.02.07【澳門日報】。國際消費者聯盟表示，全球每年增加約一億五千萬名新的金融消費者，部分來自缺乏金融管理知識或金融保障制度仍處萌芽階段的國家。引發金融危機的原因是消費者缺乏財務保障，各國的拯救行動祇着眼於穩定金融市場，漠視消費者權益，加上市場存在誤導性廣告、不公平合約條款及服務收費等，嚴重損害對金融市場認識不全面的消費者權益。

<sup>4</sup> 2011.03.01.【台灣經貿網】。美國哈佛法學教授Elizabeth Warren受命籌設聯邦新機構，專司監督信用卡、抵押貸款暨其他金融服務等業務。該機構名為「消費者金融保護局」（Consumer Financial Protection Bureau）稱係根據去年全面修正後的金融法（Dodd-Frank Act）創設。支持者認為，對於金融機構濫用授信貸款權力的行為，CFPB將可提出事先警告。

<sup>5</sup> 王衛國、吳民許著《消費者權益保護法》修訂與金融消費者保護【中國法律雜誌 2010 年第五期】。已經實施 15 年的《中華人民共和國消費者權益保護法》（以下簡稱“《消法》”）的修訂，已於 2008 年 10 月列入全國人大常委會五年立法規劃。此次修訂將針對《消法》實施以來經濟生活中的重大變化和消費者維權過程中的突出問題，完善相關制度。其中，對金融服務等新領域中消費者保護需求的回應，將是《消法》修訂者不可回避的新課題。因此，《消法》是否應當將保護範圍擴展至金融領域的消費者？《消法》如何為金融領域的消費者提供保護？《消法》如何與金融領域的法律相協調？這些都是需要認真研究的基礎性問題。

人保護法、銀行公會金融消費爭議案件評議機制、境外結構型商品管理規則等現行法令機制研訂而成。本法因對現制改變甚大，且爭議處理機構須有充分時間進行籌備設立（本案立法院並作成附帶決議：主管機關應於民國 100 年 12 月 31 日前捐助成立本法所定之爭議處理機構，所需經費循預算程序辦理），故不宜自公布日施行，需要一段期間作為緩衝，因此在第 33 條明定本法施行日期，由行政院定之，以資因應；行政院並決定自 100 年 12 月 30 日施行<sup>6</sup>。

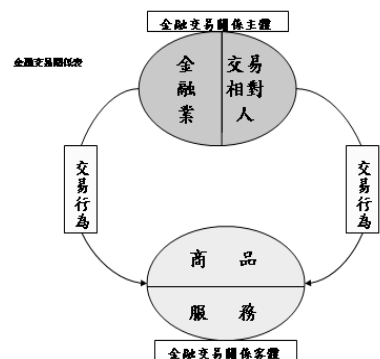
筆者認為：本法所欲保護的金融消費者，與消保法所稱之消費者究竟有何不同，而本法第 1 條明定其立法目的為：保護金融消費者權益、有效處理金融消費爭議、促進金融市場之健全發展；並於第 2 條明定其主管機關為金管會，惟此種新訂的本法與現行之其他相關法令，尤其是與消保法間產生何種關係，對消費者權益提供何種不同的保障規範及機制，以及如何妥為適用等問題，確有進一步研究探討之必要。

## 壹、法律關係及法律定位比較

關於本法第一章總則有關本法之法律關係及法律定位之規定情形，爰加以研析及比較如后。

### 一、法律關係（廣義金融消費關係）方面

一般的法律關係之架構，主要係由交易之主體、客體及行為等三大要素構成，至於金融交易之法律關係，則可依其交易主體（主要有：業者與業者、業者與消費者、消費者與消費者等）、交易客體（主要有：銀行產品、保險產品、證券產品、期貨產品、電子票證產品等）、交易行為（主要有：營業行為、消費行為等）之不同，而成立不同的法律關係，筆者因其產品與業者間均



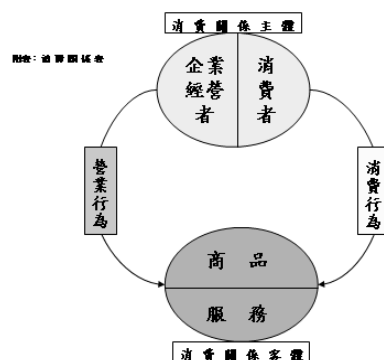
<sup>6</sup> 本法業經行政院 100 年 7 月 26 日院臺財字第 1000038515B 號令明定自 100 年 12 月 30 日施行。另外，金管會並已依本法籌備成立財團法人金融消費評議中心，將於 101 年 1 月 2 日正式掛牌運作。

與金融業務有關之特性，故將之總稱為金融交易法律關係，並簡稱為「廣義金融消費關係」（俾與消保法規範之金融消費關係有所區隔，詳見後述），並作為本法主要規範之法律關係（如附表）；另外，筆者並提供消保法所規範法律關係之（狹義金融）消費關係<sup>7</sup>（如附表），俾供探討比較之用。

### (一)應受本法規範之企業經營者（金融服務業）

本法所規範廣義金融消費關係之主體，一方為金融服務業，另一方為（廣義）金融消費者。本法所定<sup>8</sup>金融服務業，依本法第 3 條第 1 項規定，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等六大行業類型，其範圍依金管會組織法第 2 條第 3 項<sup>9</sup>規定；至於電子票證業，依同條第 3 項規定，係指電子票證發行管理條例第 3 條第 2 款之發行機構而言。

**1. 本法並未將所有金融服務業者納入規範：**本法所定金融服務業，依本法第 3 條第 1 項規定，雖將銀行業、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等六大行業納入規範，但依同條



<sup>7</sup> 有關消費關係之論述，請參閱黃明陽著「消費關係與醫療行為之探討」，刊於消費者保護研究【第十一輯】，頁 1 以下，行政院消保會編印。

<sup>8</sup> 本法用「所定」一詞，而不用「所稱」之理由，可能係因該金融服務業一詞，並不是涵蓋所有金融服務業在內，因其適用對象範圍有所限定，故用「所定」。

<sup>9</sup> 行政院金融監督管理委員會組織法第 2 條第 3 項：「前項所稱銀行業、證券業、期貨業及保險業範圍如下：一、銀行業：指銀行機構（銀行法）、信用合作社（信用合作社法）、票券金融公司（票券金融管理法）、信用卡公司（銀行法第 47 條之 1）、信託業（信託業法）、郵政機構之郵政儲金匯兌業務（郵政儲金匯兌法）與其他銀行服務業（合作金庫條例、中央信託局條例、中國輸出入銀行條例）之業務及機構。二、證券業（證券交易法、證券投資人及期貨交易人保護法）：指證券交易所、證券櫃檯買賣中心、證券商、證券投資信託事業、證券金融事業、證券投資顧問事業、證券集中保管事業、都市更新投資信託事業與其他證券服務業之業務及機構。三、期貨業（期貨交易法、證券投資人及期貨交易人保護法）：指期貨交易所、期貨商、槓桿交易商、期貨信託事業、期貨顧問事業與其他期貨服務業之業務及機構。四、保險業（保險法）：指保險公司、保險合作社、保險代理人、保險經紀人、保險公證人、郵政機構之簡易人壽保險業務（簡易人壽保險法）與其他保險服務業之業務及機構。」

第 2 項規定，並不包括證券交易所、證券櫃檯買賣中心、證券集中保管事業、期貨交易所及其他經主管機關公告之事業在內。係因本法主要在規範金融消費者之保護及金融消費爭議訴訟外之處理（即 ADR 制度），而金管會組織法所列前述之部分金融服務業<sup>10</sup>，並無直接與金融消費者發生金融消費之法律關係，故予排除。

惟消保法有關企業經營者之規定與本法不同。所謂（各行各業之）企業經營者（此處為金融服務業），依消保法第 2 條第 2 款及消保法施行細則第 2 條規定，凡是以設計、生產、製造、輸入、經銷商品或提供服務為營業者，均包括在內，且該營業並不以「營利」為目的者為限，並無任何排除規定，任何的個人、團體或法人，只要有營業行為，不管他是不是以賺錢為目的，均屬消保法上的企業經營者，即使是本法明定排除之金融服務業，仍應受消保法規範。因此，本法有關金融服務業之排除規定，與消保法規定不同，且係對消費者不利之規定，值得注意。

**2. 本法僅以規範合法立案之金融服務業者為限：**本法所稱金融服務業，依據本法第 3 條規定，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等六大行業類型，其範圍應依金管會組織法第 2 條第 3 項規定辦理，且因該等行業均屬應經主管機關許可之行業，凡此均在說明必須係屬合法立案之金融服務業者，始受本法之規範，並不及於未經合法立案之金融服務業者在內。

消保法所稱（金融服務業）之企業經營者，依消保法第 2 條第 2 款及消保法施行細則第 2 條規定，實務上均解釋為：只要有營業行為，即可認定為消保法上之企業經營者，並不以應經主管機關合法立案者為限，即使是本法並未納入規範之地下金融服務業（如地下錢莊<sup>11</sup>、地下保

<sup>10</sup> 本法第 3 條說明：依本條第 2 項排除適用之金融服務業者，例如金融重建基金、中央存款保險股份有限公司、金融控股公司、證券交易所、證券櫃檯買賣中心、證券集中保管事業、期貨交易所等，屬之。其中有關證券投資人或期貨交易人與證券交易所、證券櫃檯買賣中心、證券集中保管事業、期貨交易所間所生之民事爭議，雖得依證券投資人及期貨交易人保護法第 22 條規定申請調處，但該等金融服務業既未直接與金融消費者發生金融消費之法律關係，仍屬第 2 項但書排除範圍。

<sup>11</sup> 目前地下錢莊仍然甚為猖獗，例如：2010.05.26【自由時報】報導「吸血錢莊藝人錢盈潔也借過」、2010.08.21【自由時報】報導「地下錢莊企業化上萬筆個資

險公司<sup>12</sup>等），仍應受消保法規範。因此，本法有關金融服務業之適用範圍規定，與消保法規定不同，且係對消費者不利之規定，值得注意。

**3. 法定金融服務業範圍之比較：**事實上與金融服務交易有關之金融服務業之業者，除了本法規定之外，尚有消費者債務清理條例（下稱消債條例）及消保法，有關金融服務業之業者範圍規定各有不同（其比較如附表）。

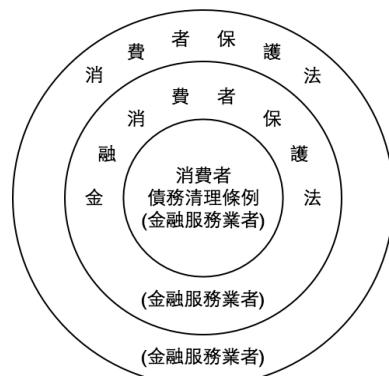
**(1) 消債條例規定之金融服務業者：**係採狹

義之定義。依消債條例第 3 條：「債務人不能清償債務或有不能清償之虞者，得依本條例所定更生或清算程序，清理其債務。」所謂債務，不以欠銀行的債務為限，尚包括親友間的借貸，或是向地下錢莊的借錢等，均可適用消債條例，透過法院來解決債務問題。不過其中要以欠銀行的債務為最大宗，導致

消債條例主要在解決債權銀行與債務人間之債務問題，故消債條例之金融服務業者原則上以銀行業者為限，其範圍最小。

**(2) 消保法規定之金融服務業者：**係採最廣義之定義。依消保法第 2 條第 2 款及消保法施行細則第 2 條規定，任何的個人、團體或法人，只要有營業行為，不管他是不是以賺錢為目的，均屬消保法上的企業經營者，即使是本法明定排除之金融服務業，仍應受消保法規範。因此，消保法有關金融服務業者係採最廣義之定義，其範圍最大。

**(3) 本法規定之金融服務業者：**係採廣義之定義。依本法第 3 條規定，雖將銀行業、證券業、期貨業、保險業、電子票證業及其他經主管機關



拉客」、2011.05.19【自由時報】報導「保戶即客戶 保險員開錢莊」等，可見地下錢莊坑人事件經常發生，允宜納入規範予以有效管制。

<sup>12</sup> 2011.06.03【自由時報】。台中市太平區「天一堂老人會」主任委員林東穎、會計林宜蓉等經營「類似保險」的往生互助會，涉嫌違反保險法，檢方查出該會招收會員四千多人、慰問金收入二億一千多萬元，至去年八月已虧損約一千五百萬元，檢方請求判處林東穎二年、林宜蓉及組長林秀玉各一年十月徒刑。惟據 2011.08.25【自由時報】報導，台中市「中華關懷家庭扶助協會」以老鼠會方式招攬民眾加入「往生互助會」，被控涉嫌違反保險法，台中地院審理年餘，認定該會是互助性質，不符「類似保險」，且招攬津貼是些微勞務補貼，不符經濟利益，全案判無罪。

公告之金融服務業等六大行業納入規範，較債清條例之範圍為大；但因並未將所有金融服務業者納入規範，且僅以規範合法立案之金融服務業者為限，則較消保法之範圍為小，故可認係採廣義之定義。

## （二）應受本法保障之金融交易人（廣義金融消費者）

本法所規範廣義金融消費關係之另一方主體為（廣義）金融消費者<sup>13</sup>。本法所稱（廣義）金融消費者（實質上為「金融交易人」，故筆者改以「（廣義）金融消費者」稱之，以與消保法規範之狹義金融消費者區隔，其理由詳見後述），依本法第 4 條第 1 項前段規定，係指接受金融服務業提供金融商品或服務者。

1. 本法並未將所有金融服務業之金融交易人納入規範：依本法第 4 條第 1 項規定，凡是接受金融服務業提供金融商品或服務者，均為其交易相對人，但依同條第 1 項後段及第 2 項規定，不包括專業投資機構（其範圍由主管機關定之）、符合一定財力或專業能力之自然人或法人（其條件由主管機關定之）在內<sup>14</sup>。係因本法之金融消費爭議處理程序係為建立訴訟外公平合理、迅速有效、專業之紛爭解決途徑，供財力與專業能力較弱勢之金融消費者選擇使用，並參考相關立法例<sup>15</sup>，對於得適用本法之金

<sup>13</sup> 同註 5。金融消費者包括兩類：一類是傳統金融服務中的消費者，包括存款人、投保人等為了保障財產安全、財產增值和控制風險而接受金融機構儲蓄、保險等服務的人；另一類是購買基金等新型金融產品或者直接投資資本市場的中小投資者。後者雖然有營利目的，但由於與金融機構之間存在著明顯的資訊不對稱和地位不對等，仍與一般消費者有著質的共性。

<sup>14</sup> 2011.06.20【經濟日報】。本項具體認定標準，金管會規劃參考境外結構型商品管理規則的門檻訂定，有 3000 萬元以下的財力證明，或單筆投資逾 300 萬元等，就算專業投資人。換言之，未達這項門檻者，才屬於適用這項新機制的「一般投資人」。

<sup>15</sup> 本法第 4 條說明：主要是參考我國境外結構型商品管理規則第 3 條第 3 項規定之精神，於第 1 項但書規定得適用本法之金融消費者範圍，不包括專業投資機構及符合一定財力或專業能力之自然人或法人，並於第 2 項授權主管機關另定上述對象之範圍，以符本法金融消費爭議處理程序之精神並保持彈性。另第 1 項第 1 款所稱專業投資機構，參考境外結構型商品管理規則第 3 條第 3 項第 1 款規定，除公司組織外，尚包括政府投資機構、政府基金、退休基金、共同基金、單位信託等。另外，並參考國外立法例，例如英國金融公評人機構（Financial Ombudsman Service Ltd.，以下簡稱 FOS）及新加坡金融業調解中心（Financial

融消費者予以設限，排除具充分財力或充分金融商品專業知識或交易經驗者，以免耗費爭議處理機構資源。

消保法有關消費者之規定與本法不同。所謂（各行各業之）消費者（此處為金融消費者），依消保法第 2 條第 1 款規定，凡是以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者，均屬之。包括(1)自然人：具有生命之個人，不管其年齡、性別、信仰為何，均可為消費者，但不包括已失去生命之死人，及尚未出生之胎兒在內。(2)法人：可分為「財團法人」及「社團法人」二種。法人可否作為消費者，世界各國規定並不一致，甚多國家以保障弱勢消費者之原則，限縮為僅以自然人為限。但是我國消保法並未明定消費者以自然人為限，故在解釋上似可包括法人在內，實務上亦持同樣見解，惟因法人並非弱勢團體，因此學者對於法人能否具有消費者資格，仍有不同意見。(3)外國人亦可為消費者：由於消費無國界，外國人在我國消費，無論是外國自然人或是經過我國許可成立的外國法人，當然也會受到我國消保法之保障。任何的個人、團體或法人，只要有營業行為，不管他是不是以賺錢為目的，均屬消保法上的企業經營者，即使是本法明定排除之金融消費者（專業投資機構、符合一定財力或專業能力之自然人或法人），仍應受消保法規範。因此，本法有關金融消費者之排除規定，與消保法規定不同，且係對消費者不利之規定，值得注意。

**2.即使是非以消費為目的之金融交易人（廣義金融消費者）仍受本法之保障：**廣義金融消費者，依本法第 4 條第 1 項：「本法所稱金融消費者，指接受金融服務業提供金融商品或服務者。」並無交易目的上之限制條件。除了專業投資機構、符合一定財力或專業能力之自然人或法人外，凡是接受金融服務業提供金融商品或服務者，均為其金融交易人。因此，即使是非以消費為目的之金融交易人（廣義金融消費者）仍受本法之保障。

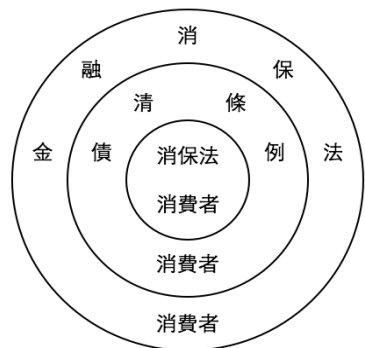
惟狹義金融消費者，依消保法第 2 條第 1 款：「消費者：指以消費

---

Industry Disputes Resolution Centre Ltd.，以下簡稱FIDReC）亦係訴訟外之專責金融消費爭議處理機構，其對於得申請處理紛爭之金融消費者亦訂有適格性要件（Eligible Complainant），例如英國FOS規定須係自然人、小規模企業、小規模公益團體或低淨值信託，且若本身為專業客戶或合格交易相對人（a professional client or an eligible counterparty）即不具申請處理紛爭之適格性，所為之規定。

為目的而為交易、使用商品或接受服務者。」其交易以消費為目的為限。所謂「以消費為目的」，主要是指生活上行為而言，因為消費即生活，生活即消費，包括單純消費之行為及以消費為主要目的之行為在內。須以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者，始屬之。因此，凡是非以消費為目的之金融交易人（廣義金融消費者），均不受消保法之保障。筆者認為：本法所稱金融消費者，實際上係指與金融服務業者交易之客戶（customer），而非以消費為目的之消費者（consumer），容易予以誤導，亟宜檢討改進，似可逕以金融交易者保護法為名，以正視聽。

**3. 法定金融消費者範圍之比較：**與金融服務業者有關之金融交易人，在法律上直接以「消費者」一詞稱之者，除了本法之外，尚有消債條例及消保法，三種法律所規定之消費者範圍各有不同（比較如附表）。



**(1) 本法規定之金融消費者：**係採最廣義之定義。依本法第 4 條第 1 項規定，除了專業投資機構、符合一定財力或專業能力之自然人或法人外，凡是接受金融服務業提供金融商品或服務者，均為其金融交易人。主要係基於其財力與專業能力較為弱勢，因而對其交易之目的並未加以任何限制。因此，本法有關金融消費者係採最廣義之定義，其範圍最大。

**(2) 消債條例規定之消費者：**係採廣義之定義。依消債條例第 2 條第 1 項：「本條例所稱消費者，指五年內未從事營業活動或從事小規模營業活動之自然人。」規定，此之消費者限為自然人，並不包括法人在內；該自然人除了未從事營業活動之一般消費者外，尚包括從事小規模營業活動之自然人在內，其消費者範圍規定較本法為小，惟較消保法規定僅限一般消費者之範圍為大，故可認係採廣義之定義。

**(3) 消保法規定之消費者：**係採狹義之定義。依消保法第 2 條第 1 款規定，須以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者，始為消費者。由於該「消費」目的，係指「最終消費」為限，並不包括以營業或非以消費為目的所為任何金融交易行為（如融資行為、投資股票等）在內，其範圍最小，故可認係採狹義之定義。不過，此種不受消保法保障之金融交易人，仍受本法之保障。因此，本法有關金融交易人並無目的

限制之規定，與消保法規定不同，且係對金融交易人有利之規定，值得注意。

### (三)應受本法規範之客體（金融商品及金融服務）

本法所規範廣義金融消費關係之交易客體，主要可歸納為下列金融商品及金融服務等兩種產品類型，此與消保法所規範消費關係之交易客體並無不同，爰綜合說明如后。

**1.金融商品（有形產品）：**所謂商品，依消保法規定，係指有形之產品而言，包括動產及不動產在內。例如食品、衣服、房屋、汽車、書籍、文具、運動器材、藥品等行業所提供的商品，係以具有一定外形的產品作為交易的客體，不論是最終產品（如麵包）、半成品（如麵團）、原料（如麵粉）或零組件（如輪胎、車燈等汽車零組件），均包括在內。至於本法所稱之金融商品，以銀行業為例，應係指販賣金塊、銀塊、金幣、銀幣等有形產品而言。另外金控公司出租或拍賣不動產業務<sup>16</sup>，該不動產亦屬有形產品。

**2.金融服務（無形產品）：**所謂服務，依消保法規定，係指無形之產品而言，例如瘦身美容、洗衣、旅館、交通、補習、旅遊、坐月子、安養、醫療、殯葬、保險、金融等服務業所提供的服務，係以不具有特定外形的產品作為交易的客體，均屬之。換句話說，現行社會上所謂的「服務業」，其所販賣的產品，即為「服務」。我國現行消保法故意不明定服務的範圍，以保持其適用上的彈性。至於本法所稱之金融服務，應係指銀行業提供之存款業務、放款業務、滙兌業務、卡片業務、保管箱（室）業務、網路銀行業務、連動債；保險業提供之保險服務、投資型保單；電子票證業提供之電子票證業務、證券業提供之證券投資、期貨業提供之期貨投資等無形產品而言。金融服務業並以提供金融服務（無形產品）為其主要產品。

### (四)應受本法規範之行爲（金融營業行爲及廣義金融消費行爲）

本法所規範廣義金融消費關係之行爲，主要可歸納為下列金融營業行爲及廣義金融消費行爲等兩種行爲類型。

**1.金融營業行爲（金融服務業者之營業行爲）：**凡是從事金融服務的營業

<sup>16</sup> 行政院消保會 91 年 7 月 23 日消保法字第 0910000772 號函略以：信用合作社，轉賣抵押之不動產，係屬一般房屋銷售之買賣行爲，如買受人為消費者，即有消保法之適用。

行爲，即金融服務業者在其職業（包括本業及副業）上的必要行爲，均屬於該金融服務業之營業範圍。因此，以銀行業爲例，包括販賣金塊、銀塊、金幣、銀幣等有形產品外，也包括提供存款業務、放款業務、滙兌業務、卡片業務、電子票證業務、保管箱（室）業務、網路銀行業務、連動債、證券投資、期貨投資、投資型保單等無形產品等，均屬於金融營業行爲。惟此種金融營業行爲，依消保法規定，只要有營業行爲，可以不問其營業的目的（並不以賺錢爲目的者爲限）爲何、亦可以不問該營業行爲是否業經取得主管機關核准，因此尚包括不以賺錢爲目的、未經取得主管機關金管會核准營業項目等所爲之營業行爲在內。

**2. 廣義金融消費行爲（金融交易人之交易行爲）：**本法所規範廣義金融消費者之消費行爲（簡稱廣義金融消費行爲），主要有下列兩種行爲類型。

**(1) 契約交易（購買產品）行爲類型：**依消保法規定，凡是以消費爲目的而取得商品的所有權或服務的使用權，所爲的交易（買賣契約等）行爲，均屬之。包括①付費的取得產品行爲，此種行爲以買賣爲主要類型。②免費的取得產品行爲，此種行爲以贈與爲主要類型。惟一般均以付費（購買）行爲方式爲主，此時的消費者要爭取的權益，主要是購買契約上的消費公平。依本法規定，凡是（廣義）金融消費者向金融服務業購買金融商品或金融服務的行爲，不問其購買產品之目的爲何，均可受本法有關（廣義）金融消費者規定之保障。

**(2) 使用產品行爲類型：**依消保法規定，凡是以消費爲目的而使用商品或接受服務，所爲的使用行爲，均屬之。使用產品的方式，應依商品或服務的性質而有所不同，但應依通常合理的方式爲之，不得爲不當的使用。此時的消費者所要爭取的權益，主要是使用產品上的消費安全。依本法規定，凡是（廣義）金融消費者使用金融商品或金融服務的行爲，不問其使用產品之目的爲何，均可受本法有關（廣義）金融消費者規定之保障。

綜合上述，金融產品依其特性，通常僅著重在服務提供是否符合一定的品質及對價是否合理，即購買契約上的交易公平問題，該產品甚少對金融交易人產生任何使用安全上的損害，因而筆者認爲：金融服務業本質上係屬一種主要以提供金融服務產品之「服務業」，並以契約交易關係爲其主軸。

## (五) 廣義金融關係與狹義金融消費關係之比較探討

本法所規範之廣義金融消費關係與消保法所規範之狹義金融消費關係不同，主要的區別在於該交易行為是否

交易主體	狹義金融消費關係	適用消保法	廣義金融消費關係	適用金融消保法
B2B	否	否	是	是
B2C	是	是	是	是
C2B	否	否	是	是
C2C	否	否	否	否

屬於「最終消費」的消費行為而定。如係最終消費的金融交易行為，即屬狹義金融消費關係，除本法外，尚有消保法規定之適用；否則則屬廣義金融消費關係，僅有本法規定之適用（比較如附表）。

1. 關於「金融是否屬於消費」問題：此之消費，係指消保法之消費而言，故應以消保法規定為其判斷標準。

(1) 消保法之消費，限為最終消費：依消保法第 2 條第 1 款規定，須以消費為目的；從而消保法所稱之「消費」，並非純粹經濟學理論上的一種概念，而是事實生活上之一種消費行為，故消保法所稱之消費，係指不再用於生產情形下之「最終消費」而言<sup>17</sup>。消保法採狹義消費之概念，旨在用以保護弱勢消費者。

(2) 金融產品之交易，不一定為最終消費：消保法係以消費關係為其規範範圍，鑑於金融商品種類繁多，金融是否為消費，端視對於金融商品或服務所為之交易行為，是否符合消保法規定之「消費者」及「最終消費」之要件，倘有不符，例如融資借貸關係<sup>18</sup>，則未具有消費關係，從而無消保法相關規定之適用。

(3) 金融是否屬於消費，宜就個案認定：消保法所稱之「消費」，固應就實際個案認定之，但原則上係指「與國民生活安全、國民生活品質有關」，且「不再用於生產之商品或服務的最終消費」而言。金融是否屬於消費，同樣地亦應就個案予以認定。

2. 關於「傳統金融與投資金融有何不同」問題：金融產品之類型，可依時代之不同，概分為「傳統金融」與「投資金融」兩種，其間究竟有何不同，何者可認係屬於消保法規範之消費範圍，筆者認為應以個案認定為

<sup>17</sup> 行政院消保會 84 年 4 月 6 日台 84 消保法字第 00351 號函參照。

<sup>18</sup> 臺灣高等法院 89 年度重上字第 544 號民事判決：以資金週轉為目的而為之交易，並非以消費為目的之交易，故無消保法之適用。

宜。

- (1) **投資是否屬於消費**：投資人是否為消費者，為比較法上之重大爭議問題。投資之本質具有高度風險，投資人以迅速累積資本為目的之射倖性交易，係超出個人日常家居生活之理財行為，與消費係以生活為目的，在食衣住行育樂方面所為滿足人類生活慾望之行為有別；行政院消保會因而認定投資人非屬消費者，原則上應無消保法規定之適用<sup>19</sup>。但對於投資型保單，則應視其主要『商品或服務』性質為何予以個案認定；如屬純投資型，即不適用消保法<sup>20</sup>。
- (2) **傳統型金融產品，似以消費為主**：有關「傳統型」之金融產品<sup>21</sup>，因與消費者日常生活行為密切相關，亟需加以必要保障，其種類如存款（活期、定期、綜合、支票存款及個人網路銀行等）、放款（一般、個人購屋、購車或其他消費性貸款等）、信用卡、信託（保管箱出租）、外匯（匯出匯款、外幣存款等）及保險商品，消費者從事此類型之金融商品交易，所衍生爭議，原則得適用消保法之相關規定。
- (3) **投資型金融產品，似以投資為主**：有關「投資型」之金融產品<sup>22</sup>（「投資型保險商品」除外<sup>23</sup>），因非屬日常生活行為，而係與營利或營業行為之概念較為接近，本有一定風險存在，如民眾向銀行申購結構型債券（如連動債）或投資證券、基金等金融產品，其法律關係實質為特

<sup>19</sup> 行政院消保會「消費者保護法專案研究小組」第 50 次會議曾就「投資人與證券投資顧問事業間就證券投資顧問服務所成立之契約，有無消保法之適用」問題進行討論，獲致「投資人非屬消保法第 2 條第 1 款所稱之『消費者』，從而無本法相關規定之適用」之結論。

<sup>20</sup> 行政院消保會「消費者保護法專案研究小組」第 54 次會議討論，獲致「投資型金融商品定型化契約有無消費者保護法之適用，應視主要『商品或服務』性質為何而定。如屬純投資型，即不適用消費者保護法」之結論。

<sup>21</sup> 金管會將之稱為「非投資型商品」，經其初步認定的非投資型商品，包括存款、放款、信用卡、現金卡、保險非理賠爭議，以及醫療型多次給付的保險商品，均屬之。

<sup>22</sup> 金管會將之稱為「投資型商品」，經其初步認定的投資型商品，包括基金、連動債，及非屬以醫療型多次給付的保險商品--投資型保單，即屬此類。

<sup>23</sup> 金管會保險局保局(三)字第 09502047370 號函略以：「投資型保險商品」除具一般保險性質外，復兼為投資工具，其性質仍為「保險」，屬於一般消費案件，故仍有消保法之適用。

定金錢指定信託關係，為個人理財需要而為之投資行為（營利），尚非屬消費，並無消保法之適用。例如投資人為買賣有價證券之決策，而與證券投資顧問事業簽訂委任契約，以取得證券投資有關事項之研究分析意見或推介建議，該委任契約是否有消費者保護法之適用部分，行政院消保會即明釋：無消保法相關規定之適用<sup>24</sup>。

## 二、法律定位（多元法律規範）方面

與金融交易法律關係之權益有關法律規範甚多，本法所稱金融服務業，依本法第 3 條規定，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等六大行業類型，其範圍應依金管會組織法第 2 條第 3 項規定辦理，均可適用本法規定；惟經深入探討，除了本法之外，尚應包括銀行法（銀行業）、證券交易法（證券業）、期貨交易法（期貨業）、保險法（保險業）、電子票證發行條例（電子票證業）及其他經主管機關公告之金融服務業（信託法之信託業、信用合作社法之信用合作社等）等金融相關專法、民法、消保法及公平交易法等，始能有效處理相關問題，至於其間可能發生法律適用順序疑義，涉及本法之法律定位問題，爰加以研析如后。

### （一）金融交易問題之法律適用順序

經查，本法依金管會報院版草案第 2 條原規定：「金融消費者之保護及金融消費爭議事件之處理，依本法之規定。（第 1 項<sup>25</sup>）有關金融消費者

<sup>24</sup> 同註 19。投資人為買賣有價證券之決策，而與證券投資顧問事業簽訂委任契約，以取得證券投資有關事項之研究分析意見或推介建議，該委任契約是否有消費者保護法之適用部分，參照「證券投資顧問委任契約範本」，其兩造主體分別為「投資人」與「證券投資顧問股份有限公司」，其內容係就「投資人就投資中華民國地區發行之有價證券，委任證券投資顧問股份有限公司提供諮詢顧問服務」，可知證券投資顧問業者提供投資人之服務係「與有價證券之相關研究意見或推介建議」，用以供投資人投資有價證券之參考，因此，本件投資人倘係「法人」則其最終目的似為繼續經營事業；倘係自然人，則其最終目的則為獲取與相當金錢利益之訊息後再行用於投資之用，其行為與企業經營之概念相近，凡此即與前揭函釋稱消費係指不再用於生產之概念未盡相符，準此，本件之投資人即非屬本法第 2 條第 2 款所稱之「消費者」，從而無本法相關規定之適用。

<sup>25</sup> 本法金管會報院版草案第 2 條第 1 項說明：「本法所定金融消費爭議之處理，僅係訴訟外之紛爭解決途徑之一，與其他法律律定之紛爭解決機制並存，故爭

之保護，本法未規定者，適用消費者保護法及其他有關法律之規定。（第 2 項<sup>26</sup>）」原本擬將本法定位為金融消費者保護問題之原則法及特別法性質，對於（廣義）金融消費者保護問題，應優先適用本法之規定，僅於本法未規定之部分，始可補充適用其他法律規定；後因該草案第 2 條相關規定在行政院審查時已遭刪除，故將來並無所謂法律先後適用問題，進而形成一種多元化的法律規範及保障，發生法律競合情形時，如何發揮其最大的保護功能，值得加以探討。

**1. 與其他金融法律比較，本法應屬金融交易保護問題之原則法：**對於金融交易保護問題，與金融交易有關之法律，除了本法外，尚有銀行法、證券交易法、期貨交易法、保險法、電子票證發行條例、信託法、信用合作社法等金融相關專法，可以援用，筆者認為依下列原則適用，方能發揮其最大的保護功能。

**(1) 採用先專業法令後本法原則：**本法僅能就（廣義）金融消費問題之基本原則加以規定，至於相關的具體規範則讓諸其他專業法規予以規定，故本法對其他金融專業法律而言，具有原則法的性質。對於數種金融法律規定發生競合時，筆者建議：因該金融專業法（如銀行法）對該等行業（如銀行業）問題已有詳細周延規定，尤其是本法並無罰則規定，對於違反本法規定之金融服務業者，只能引用金融專業法規規定予以處分，始能發揮其一定之嚇阻作用，故應先採「專業法（銀行法）優先適用」原則；僅在該專業法（銀行法）未規定時，始可採行「本法補充適用」原則辦理，以免造成「無法可管」情形。

**(2) 將本法視為金融交易保護規定之最高指導原則：**本法既係針對（廣義）金融消費者保護所訂定之專法，對金融服務業及現有其他金融專業法

---

議事件雙方當事人仍得選擇以訴訟方式主張權利，或選擇使用其認為合適之其他機制解決紛爭，本法未予限制。爰於第 1 項明定，金融消費者與金融服務業間所生之金融消費爭議，得依本法規定處理。」

<sup>26</sup> 本法金管會報院版草案第 2 條第 2 項說明：「第 2 項明定金融消費者保護部分，本法優先適用，本法未規定者適用其他有關法律之規定。例如金融商品或服務之定型化契約及訴訟相關事項，本法並未規範，則消費者保護法有關定型化契約及消費訴之規定，對於符合該法『消費』定義範圍內之金融商品或服務仍有適用。又如現行各金融相關法律有關金融消費者保護之規定，例如銀行法第 48 條銀行對客戶資料之保密義務，本法未特別規定，仍有適用。」

律而言，有其一定之高度及立法目的，故筆者建議：自應賦予本法最高指導原則之地位，即使其他金融專業法律有關消費者保護之規定，亦不得違反本法之規定，否則主管機關金管會即應針對該金融專業法律進行檢討修正，僅在本法規定有缺失前提下，才須對本法進行檢討修正<sup>27</sup>，以符合本法所規定對（廣義）金融消費者權益保護之目標。

**2. 與其他非金融法律比較，本法應屬金融交易保護問題之專業法：**對於金融交易保護問題，除了本法及金融專業法律外，尚有非屬金融專業惟可作為金融交易規範之法律，如民法、消保法、公平交易法、國家賠償法等，可以援用，筆者認為依下列原則適用，方能發揮其最大的保護功能。

**(1) 本法為民法之特別法：**民法屬於所有民事的最基本法律，故為所有民事法律的普通法，（廣義）金融消費關係屬於一種民事關係，不問其是否為消保法所規範之消費關係或非消費關係，均可適用民法規定；惟本法針對（廣義）金融消費民事責任所為的規定，與民法規定相較，即為民法之特別規定，應依特別法優先適用原則辦理。即：本法已規定之部分，可以優先適用；至於本法未規定之部分，民法相關規定可以補充適用。

**(2) 本法與消保法等為競合法：**本法與消保法、公平交易法、國家賠償法等同屬競合法性質，其間並無特別法與普通法關係存在，因此在適用順序上比較容易產生爭議。以消保法為例，如屬消費關係，本法如未規定，消保法相關規定當然可以直接適用（非補充適用）；即使是本法已規定之部分，由於是競合關係，並未排除消保法相關規定的適用，消保法規定當然也可以直接適用。惟為避免產生適用上之爭議，筆者認為：本法採多元化法律保障方式，固可提供更多保護法據，惟確也凸顯本法定位不明問題，在法律發生競合時，勢將發生適用順序問題，亟宜由各主管機關協商後採行專業法優先適用原則辦理。

### **(二) 金融消費問題不宜因有本法之訂定而排除消保法之適用**

金融消費問題可否因本法訂定後，即全盤排除消保法規定之適用？正

<sup>27</sup> 2011.08.27【時報資訊】。金融消費者保護法上路，產險業者認為諸多條文不適用產險業特性，已由產險公會專案小組研擬建議案，最快月底前送金管會，希望可用實施細則方式，修正不適合條款，明年院會期間再視這一年間的實施情況，向立法院請命修法。產險業者指出，目前金融消保法前身草案為銀行領域所規劃，再由主管機關核定後送立法院通過，部份特性與產險業不符。

反雙方理由如下，惟筆者認為：消保法為基本法，不宜針對個別行業作排除之規範，而有關金融（保險），消費者之保護及相關消費爭議事件之處理，依消保法相關規定，本得由金融消費主管機關金管會基於權責於本法或其專業法規中規範，以求規範之完整性與週延性，從而提供多元金融消費者保護網，就相關爭議之處理，消費者有多重選擇，並避免對消費者不利，似較妥適，因而贊同行政院消保會意見採否定說。

### 1. 肯定說：主張金融專業問題，應由金融專業法規為宜。

曾有立法委員提案擬修正消保法第 1 條第 2 項為「有關消費者之保護，除有關金融（保險）消費者之保護及相關消費爭議事件之處理，應另訂法律規範外，悉依本法之規定」，其理由略以，由於法源缺憾，對於金融商品消費之爭議，迄今尚無固定之爭議處理機制，一旦糾紛發生，受害消費者往往投訴無門。爰提案明確要求主管機關應訂定金融（保險）消費者之保護及相關消費爭議事件之處理法規，俾有效保障消費者在金融商品消費上的安全，並穩定金融體系的健全發展。依上開修正條文內容，已將有關金融（保險）消費者之保護及相關消費爭議事件之處理，排除消保法之適用，另訂其他專業法規規範之<sup>28</sup>。

### 2. 否定說：主張排除消保法適用，對消費者不利。

行政院消保會認為：有關金融（保險）消費者之保護及相關消費爭議事件之處理另訂法律規範，固可優先適用，但不宜全然排除消保法之規定，否則不足之處，僅有民法規定之補充適用，反而會造成對消費者不利之結果。

## 貳、權益保障規範比較

本法第二章「金融消費者之保護（第 7 條至第 12 條）」，有關（廣義）金融消費者之保護規定，旨在強化金融服務業充分認識（廣義）金融消費者之規範，踐行相關審查程序，課與金融服務業金融商品之說明義務，並於銷售時應以產品對（廣義）金融消費者之適合度為優先考量，以確保（廣義）金融消費者權益<sup>29</sup>。

<sup>28</sup> 肯定說之詳細內容，請參見立法委員趙麗雲、蔣乃辛、紀國棟、陳秀卿等 23 人提具「消費者保護法第 1 條第 2 項條文修正草案」之提案。

<sup>29</sup> 本法金管會報院版草案所附「金融消費者保護法法案衝擊影響評估」貳之二【金

依其立法目的觀之，筆者認為本法規範之重點，僅在「強化」現有金融相關法令規範之不足，並基於（廣義）金融消費者立場切入考量予以補充規範，以確保（廣義）金融消費者權益。因此，本法為原則法及補充法規定之性質，再度獲得確認。從而在實務上之運作，筆者建議：除了本法有明文規定外，對於金融服務業之管理監督，應以其他金融專業法令為其主要規範；對於（廣義）金融消費者保護，如屬消費關係，則應以消保法為其主要規範。

有關消費者權益之規定，消保法規定最為周延詳細<sup>30</sup>，雖其消費者不以金融消費者為限，惟仍可作為相關議題討論之標準規範，故本法有關（廣義）金融消費者權益規範問題，筆者擬依消保法第二章「消費者權益」所規範之產品責任（侵權行為）、定型化契約（契約行為）、特種買賣及消費資訊（行銷行為）等三方面予以探討如后。

## 一、產品責任（侵權行為）方面

金融產品依其特性，通常僅著重在服務提供是否符合一定的品質及對價是否合理，即契約上的交易公平問題，該產品甚少對金融交易人產生任何使用安全上的損害，因此，本法有關產品責任之規定，僅有第 6 條一條，明定本法所定金融服務業對（廣義）金融消費者之責任，不得預先約定限制或免除。違反前項規定者，該部分約定無效。主要係參考消保法第 10 條之 1、民法第 247 條之 1 規定，旨在避免金融服務業濫用締約自由原則，預先約定限制或免除其對（廣義）金融消費者之損害賠償責任，有害交易公平及交易安全。

對於（廣義）金融消費關係之產品責任，除了本法上述規定外，尚有民法（侵權行為，不以消費關係為限）及消保法（產品責任，須以消費關係為限）等規定之適用。以下爰就消保法主要採用「產品製造者無過失責任」及「懲罰性賠償金」之產品責任規定，作為確保消費安全之主要規範，對於本

---

融消費者保護】(一)消費者保護係行政部門重要工作之一，尤其金融服務業面對廣大的客戶，其產品與服務內容又與金融消費者之財產權益息息相關；更由於金融商品不斷創新與複雜化，現行傳統法規對保護金融消費者之權益恐有不足，因此本法強化金融服務業充分認識金融消費者之規範，踐行相關審查程序，課與金融服務業金融商品之說明義務，並於銷售時應以產品對金融消費者之適合度為優先考量，以確保金融消費者權益。

<sup>30</sup> 消保法有關消費權益保障規定及其實際適用情形，請參閱黃明陽著「【消費贏家】消費者保護法入門」，台灣商務印書館。

法應有一定之標竿作用，爰予分別扼要說明如后。

### (一) 產品製造者無過失責任

依消保法第 7 條第 1 項規定，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。金融服務業依此即應對其所提供給金融消費者之商品或服務，負確保消費安全責任，如有下列任一瑕疵造成金融消費者受害，依同條第 3 項規定應負無過失損害賠償責任。此之產品製造者，包括商品製造者及服務提供者在內。

1. **設計瑕疵**：產品在設計階段發生問題者，即為設計瑕疵。例如銀行信用卡或網路銀行在設計上發生問題，因而造成金融消費者被盜刷信用卡或被盜領存款者，各該金融服務業均應負無過失損害賠償責任。
2. **生產製造瑕疵**：產品在生產製造過程階段發生問題者，即為生產製造瑕疵。例如○○銀行地下室保管箱室因未為確認是否仍有人尚未離開，即予上鎖下班，致有消費者因而被鎖 32 個小時者<sup>31</sup>，屬之。另外，如果銀行保管箱發生失竊案<sup>32</sup>、銀行行員盜領存款案<sup>33</sup>等，均屬金融服務業在生產製造過程（即服務提供過程）發生瑕疵，因而造成金融消費者受害，均應負無過失損害賠償責任。
3. **指示（標示說明）瑕疵**：任何產品均應依法為標示說明，至其標示說明之內容，概可分為一般性標示說明、警告性標示說明（含緊急危險處理

<sup>31</sup> 美國亦有類似案例發生，2011.02.27【中央社】。美國喬治亞州警方表示，1 名 14 個月大女娃在銀行走失，昨天銀行要關門時，女娃顯然是在銀行行員關閉保險庫前誤入其中。受困使用定時鎖的保險庫數小時，啼哭不止，救援人員透過通風管送入空氣，直至鎖匠將她救出。

<sup>32</sup> 2011.01.20【蘋果日報】。北市一名婦人長期租用玉山銀行保管箱，每年都會打開一次清點，兩個月前婦人赫然發現裡頭價值約兩百萬元的兩克拉方鑽白金鑽戒、水滴型珍珠項鍊、兩枚金幣不翼而飛，懷疑行員監守自盜，行方卻回應「無管理疏失」、「恐記錯存放位置」等，婦人無法接受銀行說法，怒提侵佔告訴，警方已將該分行曾姓經理依侵占罪嫌函送法辦。

<sup>33</sup> 2010.12.01【卡優新聞網】。台北市楊姓男子在國泰世華銀行開有活存帳戶，作為買賣股票之用。但該銀行萬姓女職員與證券公司許姓女營業員，共謀盜領存款，萬女先補發新存摺，再由許女以假印章盜賣股票，得款 343 萬餘元後，全都領走。男子提起告訴，由於盜領的取款條上的印文，明顯不同於男子持有的真正印文，因此法院判決國泰世華敗訴，必須償還這筆款項。

方法) 二種，如有違反者，即為標示說明瑕疵。例如銀行營業場所之白色透明的玻璃門或打臘光滑的地板等，依消保法規定均應有警告標示說明，如該金融服務業未為任何警示，因而造成消費者跌倒受傷者，均應負無過失損害賠償責任。

## (二) 懲罰性賠償金

由於消保法僅規範消費關係，因此對於非屬消保法所定消費關係所致之損害賠償，不能適用消保法而應依民法規定辦理。消保法為提昇企業經營者確保消費安全責任，經參考美國等外國立法例於第 51 條規定，依消保法所提之訴訟，消費者得請求下列之懲罰性賠償金（均以實際損失為計算標準，詳如附表），目前法院在實務上並擴及契約上之消費公平責任亦得請求，凡是屬於消保法所定消費關係之金融消費者，對金融服務業依消保法所提之訴訟，亦不例外。

法律名稱	賠償原則	損害原因	損害賠償內容					總賠償金額
			實際損失賠償金			懲罰性賠償金		
			財產損失	非財產損失	損失總金額	倍數	賠償金額	
民法	過失賠償責任	故意	1 百萬	1 百萬	2 百萬	0	0	2 百萬
		過失	1 百萬	1 百萬	2 百萬	0	0	2 百萬
		無過失	0	0	0	0	0	0
消保法	無過失賠償責任	故意	1 百萬	1 百萬	2 百萬	3	6 百萬	8 百萬
		過失	1 百萬	1 百萬	2 百萬	1	2 百萬	4 百萬
		無過失	1 百萬	1 百萬	2 百萬	0	0	2 百萬

1. 因企業經營者之「故意」所致之損害：除了請求實際損失外，消費者尚得請求損害額三倍以下之懲罰性賠償金。
2. 因企業經營者之「過失」所致之損害：除了請求實際損失外，消費者尚得請求損害額一倍以下之懲罰性賠償金。
3. 因企業經營者之「無過失」所致之損害：消費者僅得請求損害額，不得另外請求懲罰性賠償金。

茲以國外滙票爭議問題<sup>34</sup>及銀行保管箱失竊<sup>35</sup>為例，金融服務業者對於其所提供金融服務產品如有故意（明知故犯）、或是過失（應注意而未注意的缺失），因而造成金融消費者受害，即應負上述 3 倍（故意）或 1 倍（過失）以下的懲罰性賠償金，即使是出於無過失，至少仍應負實際損失的損害賠償責任。

## 二、定型化契約（契約行為）方面

由於金融服務業本質上係屬一種主要以提供金融服務產品之「服務業」，並以契約交易關係為其主軸，因此本法有關定型化契約規定之條文較多（共有四條），另外消保法亦有「定型化契約」專節規定可資適用，爰分述如后。

### （一）本法有關定型化契約規定

**1. 金融服務定型化契約之基本原則：**本法第 7 條參考消保法第 11 條、第 12 條第 1 項、保險法第 54 條第 2 項規定，明定金融服務業與（廣義）金融消費者訂立契約之原則，其契約條款顯失公平者無效，及有疑義時應為有利於（廣義）金融消費者之解釋；另外，並參考信託業法第 22 條、證券投資信託及顧問法第 7 條第 1 項規定，明定金融服務業提供金融商品或服務，應盡善良管理人注意義務等下列三大原則。惟因金融契約類型甚多，內容亦不盡相同，筆者認為：此等原則為期妥適運用，似宜採個案認定方式為之。

**（1）公平合理、平等互惠及誠信原則：**對於定型化契約之約款內容，依本法第 7 條第 1 項規定，金融服務業與（廣義）金融消費者訂立提供金融商品或服務之契約，應本公平合理、平等互惠及誠信原則。例如保險契約，即為最典型的定型化契約，無論其為一般保險<sup>36</sup>或是責任保險

<sup>34</sup> 2010.11.10【華視】。台北李姓女子今年三月到法國普羅旺斯遊學，出國前她在台新銀行購買 8 千 3 百歐元的滙票（折合新臺幣 35 萬），過了半年遲遲無法兌領，後來因為旅費花光，遊學計劃被迫中斷，她提早結束遊學。李小姐的帳戶在 8 月 27 號銷戶後，拿到這張銷戶證明，9 月 6 號回台灣的台新銀行詢問，台新卻告訴她，滙票已經在 9 月 1 號存到她法國的帳戶，台新銀行還建議她回法國領取。

<sup>35</sup> 2011.05.31【中央社】。慶豐商銀因前行員竊取客戶保管箱中珠寶，最高法院今天判決慶豐商銀與犯案行員應連帶賠償客戶新台幣 190 萬餘元，慶豐另需賠償 100 萬元懲罰性賠償金，全案定讞。

<sup>36</sup> 參見黃明陽著「保險消費權益之探討」，刊於消費者保護研究【第十二輯】，

<sup>37</sup>，其所使用之約款，當然更應該嚴格遵守本項原則，始能確保該保險契約之消費公平。

**(2)無效認定及疑義解釋原則：**對於定型化契約之約款效力及疑義，依本法第 7 條第 2 項規定，金融服務業與（廣義）金融消費者訂立之契約條款顯失公平者，該部分條款無效；契約條款如有疑義時，應為有利於金融消費者之解釋。例如最近發生的龍捲風傷車事件，該車保有車險附加險（颱風、地震、海嘯），保險公司是否可視為颱風理賠問題，產險公會車險委員會即基於「有利於保險人」的條款認定，決議全賠<sup>38</sup>，筆者認為此項決議符合有利於消費者解釋原則。

**(3)善良管理人注意義務原則：**對於定型化契約之產品內容，依本法第 7 條第 3 項規定，金融服務業提供金融商品或服務，應盡善良管理人之注意義務。對於此項原則筆者要特別說明的是：由於本法已明定採行無過失責任，因此金融服務業如有違反本項原則者，即屬有過失，自應負過失賠償責任。惟即令其已盡善良管理人之注意義務，如因該金融產品本身之瑕疵造成（廣義）金融消費者受害時，該金融服務業仍應負無過失賠償責任，自不待言。

**2.金融服務業簽約前之法定義務：**為確保（廣義）金融消費者權益，本法明定金融服務業在簽約前應負下列義務。

**(1)評估義務：**基於金融服務業應充分瞭解客戶，以確保銷售適合度原則，本法爰於第 9 條規定金融服務業簽約前之評估義務，即金融服務業與（廣義）金融消費者訂立提供金融商品或服務之契約前，應充分瞭解（廣義）金融消費者之相關資料<sup>39</sup>，以確保該商品或服務對（廣義）金

---

頁 1 以下，行政院消保會編印。

<sup>37</sup> 參見黃明陽著「業者責任保險與消費權益之探討」，刊於消費者保護研究【第十六輯】，頁 1 以下，行政院消保會編印。

<sup>38</sup> 2011.05.17【自由時報】。新北市新店區上週發生罕見龍捲風災害，造成一輛市價 250 萬元 LEXUS 休旅車被吹翻的嚴重損失，由於該車投保的乙式車體損失險，並未載明龍捲風造成的損害是否在理賠範圍內，但同時也未列入除外不理賠，昨天產險公會召集業者開會討論，結果基於「有利被保險人」的條款認定，確定提供理賠，至於未來如何修訂條款，將再舉行會議討論確認。

<sup>39</sup> 本法第 9 條說明：所謂金融消費者之相關資料，係指該客戶之基本資料、財務背景、所得與資金來源、風險偏好及過往投資經驗等各種資料，金融服務業可據以評估適當性、建立風險管理機制，並遵循主管機關依不同金融消費者類型

融消費者之適合度<sup>40</sup>等義務。至於有關應充分瞭解之(廣義)金融消費者相關資料、適合度應考量之事項及其他應遵行事項之辦法,則授權由主管機關定之,以保持適用上之彈性。筆者認為:此種類似針對個別金融消費者量身訂做之金融產品,比較不容易產生不可預測之損害風險,應屬對消費者有利之規定,例如消保法在瘦身美容契約上對業者提供服務前,亦有類似作法之規定<sup>41</sup>,可供參考。

(2)告知說明義務:為避免金融服務業濫用定型化契約之優勢,侵害(廣義)金融消費者消費公平權益,本法爰於第10條明定金融服務簽約前之告知說明義務,即金融服務業與(廣義)金融消費者訂立提供金融商品或服務之契約前,應向(廣義)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。有關該金融商品、服務及契約應說明及揭露之重要內容,應以金融消費者能充分瞭解方式為之,其內容應包括但不限交易成本、可能收益及風險等有關(廣義)金融消費者權益之重要內容,及其相關應遵循事項之辦法,由於各類金融商品或服務之特性不同,則採授權由主管機關定之,以保持其適用上之彈性。至於前述授權主管機關所定之內容,僅係金融服務業應向(廣義)金融消費者說明之重要內容,旨在要求金融服務業說明擬簽訂契約之重要權利義務關係及揭露相關風險,與消保法有關定型化契約之規定有別(即非屬定型化契約之具體內容),併予敘明。筆者認為:此種類似消保法規定之定型化契約合理審閱期間規定,並明定以告知說明方式為之,應屬對(廣義)金融消費者有利之規定,原則上可資贊同。

### 3.金融服務業違反告知說明義務之無過失責任:為落實金融業者簽約前告

區別管理之法令。

<sup>40</sup> 本法第9條說明:所謂適合度(suitability),指金融服務業提供金融消費者金融商品或服務時,應有合理基礎相信該交易適合金融消費者,包括考量銷售對象之年齡、知識、經驗、財產狀況、風險承受能力等。其規範目的在防止金融服務業為自己利益濫行提供金融商品或服務,損害金融消費者權益。

<sup>41</sup> 瘦身美容定型化契約範本第6條第1項及公告應記載事項第5條第1項規定:「乙方(業者)於實施瘦身美容項目前,應詢問、確認甲方(消費者)有無因患疾現正治療中,是否屬過敏性體質、現有無服用何種藥物、肌膚有無敏感性及其他不利於接受瘦身美容之事項。甲方對於乙方之詢問應誠實告知。」

知說明義務，俾有效保障（廣義）金融消費者消費公平權益，本法爰於第 11 條規定，金融服務業違反簽約前告知說明義務規定，致（廣義）金融消費者受有損害者，應負損害賠償責任。但金融服務業能證明損害之發生，非因其未充分瞭解（廣義）金融消費者之商品或服務適合度或非因其未說明、說明不實、錯誤或未充分揭露風險之事項所致者，不在此限。筆者認為：金融服務業對（廣義）金融消費者有應瞭解而未瞭解、應說明而未說明、說明不實、錯誤或未充分揭露風險者，即屬一種指示（標示說明或告知說明）瑕疵，如因而致（廣義）金融消費者受有損害者，應負損害賠償責任，即使金融服務業無過失<sup>42</sup>，亦應負責，此種規定符合消保法所規定之無過失責任，應屬對（廣義）金融消費者有利之規定，原則上可資贊同。

**4.強化內部管控機制：**為期前述規定得以落實辦理，本法爰於第 12 條規定，金融服務業應將第 8 條至第 10 條有關廣告真實義務、充分瞭解（廣義）金融消費者、確保銷售適合度、說明及揭露風險義務之規定事項，納入其內部控制及稽核制度，並確實執行。否則主管機關金管會得依各金融相關法律有關未建立或未確實執行內部控制與稽核制度之規定處罰之。筆者認為：此種以公權力為後盾，強制建立一定之行業監督機制規定，應有其一定成效，故表贊同，並應納入主管機關對個別金融服務業之金融檢查項目，以期落實。

## (二)消保法有關定型化契約規定

消保法有關定型化契約之規定甚為詳細周延，筆者認為：適足以作為（廣義）金融消費關係定型化契約問題之主要補充規定，雖然消保法限以消費關係為其適用之規範對象，不過，即使是非屬消費關係之金融交易關係，亦可以法理方式予以適用，自不待言。

**1.定型化契約之基本原則：**為確保定型化契約上之消費公平，消保法第 11 條規定，企業經營者在定型化契約中所用之條款，應本平等互惠之原則；有疑義時，應為有利於消費者之解釋。筆者認為，此點與本法第 7 條規定之意旨相同，可互為適用。

<sup>42</sup> 本法第 11 條說明：相對於金融消費者，金融服務業具有在資訊、交涉能力上之高度優越地位，故應課予高度責任。在此情形下，即使業者所銷售者為其他業者所發行之金融商品，該銷售業者等亦不得主張其不知悉該商品之風險而無從說明，並主張免責。

**2. 定型化契約之合理審閱期間：**為期消費者事先能對定型化契約有所瞭解，並作為其是否簽約之判斷選擇依據，以確保其契約上之消費公平權益，消保法第 11 條之 1 規定，企業經營者與消費者訂立定型化契約前，應給與消費者合理期間，供消費者審閱全部條款內容。如有違反者，其條款原則上不構成契約之內容；但如消費者認有需要者，得主張該條款仍構成契約之內容。筆者認為，此為所有定型化契約消費者之應有權利，金融消費者亦不例外，金融服務業當然應受此規範，故如有金融服務業違反此項規定者，主管機關金管會應依法處置而不得置之不理<sup>43</sup>。此種規定應與本法第 9 條及第 10 條規定併用，俾提供金融消費者更大的保障。

**3. 定型化契約之無效認定原則：**為落實定型化契約條款之內容，不得違反平等互惠及誠信公平原則，以確保消費者在契約上實質消費公平權益，消保法特別規定，即使是白紙黑字雙方已簽訂之契約書，其條款如有下列情形之一者，該條款仍屬無效。

**(1) 違反法律強制禁止規定之定型化契約條款，無效：**消保法第 10 條之 1<sup>44</sup>即為此等無效條款之代表規定。例如過去醫療院所所使用之手術麻醉同意書，規定「在手術麻醉期間內發生任何意外，本醫療院所及醫師均不負任何責任」之免責條款，屬之。另外，過去金融服務業所使用之信用卡繳款通知書，規定「不得以未收到繳款通知為由遲延付款，否則因而發生之遲誤仍應計付違約金條款」之違約條款，核與強調誠信原則及平等互惠的民事法律關係之「帝王條款（民法第 71 條及第 72 條）」有違，此等規定自應認無效。

**(2) 違反誠信原則對消費者顯失公平之定型化契約條款，無效：**消保法第 12 條<sup>45</sup>即為此等無效條款之代表規定。例如金融服務業過去在信用卡

<sup>43</sup> 2010.03.03【卡優新聞網】。消基會日前指控多家銀行在小額信貸契約上，要求消費者拋棄契約審閱期，並且嚴辭抨擊金管會根本不管，陷消費者於不利。金管會指出，案經調查相關銀行的消費性貸款契約內容，大多以「已於至少 5 日內之合理期間，審閱本契約書全部條文，且已充分了解」、「立約人確認於合理期間內審閱本借款契約書」等類似文字。

<sup>44</sup> 消保法第 10 條之 1：「本節所定企業經營者對消費者或第三人之損害賠償責任，不得預先約定限制或免除。」

<sup>45</sup> 消保法第 12 條：「定型化契約中之條款違反誠信原則，對消費者顯失公平者，無效。（第 1 項）定型化契約中之條款有下列情形之一者，推定其顯失公平：

定型化契約所使用之失卡風險條款，特別規定在消費者失卡通知之時點起算，雖然在通知發卡銀行前 24 小時這一段期間所發生之冒刷損失，係由發卡銀行吸收；但在該 24 小時再往前的失卡期間，則規定所有被冒刷之損失，無論簽名是否相符，均由消費者負擔損失，此種不合理之失卡風險移轉規定，係屬一種違反誠信原則對消費者顯失公平之定型化契約條款，法院實務上多判決其為無效條款。另外，金融服務業在過去規定存款戶金融卡遭竊時，須以「書面」申請掛失止付之手續，否則如有被冒領情事，概由存款戶自行負責之條款，則因排除存款戶得以電話掛失金融卡之途徑，勢有造成存款戶更大損失之危險，此種定型化條款，除違背公共金融秩序外，亦有違誠信原則，並對存款戶顯失公平，依消保法第 12 條規定，該約款亦應屬無效。筆者認為：在所有金融服務業所提供之定型化契約當中，要以保險契約之除外責任條款<sup>46</sup>、房貸契約之擔保條款<sup>47</sup>、信用卡失卡條款<sup>48</sup>最容易出

一、違反平等互專原則者。二、條款與其所排除不予適用之任意規定之立法意旨顯相矛盾者。三、契約之主要權利或義務，因受條款之限制，致契約之目的難以達成者。（第 2 項）」

<sup>46</sup> 2010.07.05【自由時報】。金管會表示，消費者購買車體損失險，除了必須了解商品的承保範圍，也要留意「除外責任」問題，因為這是保險公司不負給付責任的項目；另外，包括：「出險自負額」與「被保險人定義」，消費者在投保時都應該詳加檢視。

<sup>47</sup> 2011.01.11【中央社】。消基會今天質疑 6 家銀行擴充房貸授信契約的擔保範圍，違反消費者權益，因此到台北地方法院對銀行提起不作為訴訟，訴請法院禁止銀行的違法行為。消基會董事長蘇錦霞說，銀行與消費者簽訂的房貸授信契約，約定消費者的擔保範圍為「概括所有債務型」，消費者除要償還本金、利息、違約金外，還要還票據、墊款、信用卡債務，對消費者不合理。蘇錦霞舉例，消基會最近接到申訴案件，有消費者在某家銀行借房貸新台幣 600 萬元，之後把房子賣出清償 600 萬元後，銀行還要消費者償還其他債務，如信用貸款 50 萬元、卡債 10 萬元等，才能交付消費者清償證明。消基會根據民法第 861 條普通抵押權範圍，點名有 6 家銀行不符合規定，包括國泰世華銀行、京城銀行、渣打銀行、華泰銀行、大台北銀行與台灣中小企業銀行，損害消費者權益。

<sup>48</sup> 銀行規定存款戶金融卡遭竊時，須以「書面」申請掛失止付之手續，否則如有被冒領情事，概由存款戶自行負責之條款，排除存款戶得以電話掛失金融卡之途徑，勢有造成存款戶更大損失之危險，此定型化條款，除違背公共金融秩序外，亦有違誠信原則，並對存款戶顯失公平，依消保法第 12 條規定，該約款應屬無效。

現此種無效條款，消費者要特別注意。

- (3) **異常之定型化契約條款，無效**：所謂異常條款，即係一種突襲性條款，消保法第 14 條<sup>49</sup>即為此等無效條款之代表規定。例如金融服務業過去在信用卡定型化契約內明文規定「附卡持卡人應就正卡持卡人因使用信用卡所生之債務，應負連帶責任」之條款，即屬一種異常之定型化契約條款而無效<sup>50</sup>。另外，金融服務業在契約上常有「將來涉訟時，指定由台北地方法院為第一審法院。」條款，實務上認為當事人依合意定第一審管轄法院時，若未明示合意管轄法院外之其他法定管轄法院仍保有管轄權，即應認其真意係排除其他法定管轄法院之管轄權，亦即其他法定管轄法院之管轄權除專屬管轄外，即因此管轄合意而排除其適用。此種銀行在契約內強制以銀行所在地之法院為第一審之合意管轄法院，係排除民事訴訟「以原就被」之大原則，對金融消費者不利，亦屬一種異常條款而無效。

**4. 定型化契約之行政規制**：由於定型化契約影響消費者消費公平權益至鉅，消保法特別規定主管機關確有介入加以規範之必要，此即所謂行政規制。消保法有關定型化契約之行政規制方式，主要有派員查核、研訂契約範本、公告契約應記載及不得記載事項等三種，其中派員查核，係屬主管機關例行辦理業務，無須多論；茲僅就其餘二種行政規制說明如后，至於目前已審查通過之範本與公告之事項及其內容，可上行政院消保會網址（[www.cpc.gov.tw](http://www.cpc.gov.tw)）查看。

- (1) **研訂契約範本**：迄至本（100）年 9 月底為止，行政院消保會已審查通過 87 種契約範本。消保法並未針對範本予以明文規定，主要係因範本屬於一種行政指導性質，原則上僅供參考，並無法律上之強制拘束力；惟範本可提供消費者作為簽訂契約時之客觀比較標準，且因範本條款係採對消費者權益最低公平門檻保障標準，如業者契約條款條件較範

<sup>49</sup> 消保法第 14 條：「定型化契約條款未經記載於定型化契約中而依正常情形顯非消費者所得預見者，該條款不構成契約之內容。」

<sup>50</sup> 2011.01.05【卡優新聞網】。一名台新銀行信用卡附卡持卡人，因持有正卡的家人刷了近 30 萬元卡債，銀行認為正、附卡持有人必須負連帶清償責任，因此起訴要求附卡持卡人償還卡債。法院審理後，認為附卡持卡人沒看過信用卡定型化契約，當時信用卡申請書上也沒有任何「連帶」字樣，因此判決附卡持卡人不須清償正卡卡債。

本條款條件為差時，即可推定該業者契約條款對消費者不公平，此時消費者即應自行據理力爭，或向主管機關檢舉，俾有效保障自己之權益，金融消費者亦不例外。

(2)公告契約應記載及不得記載事項：迄至本(100)年9月底為止，行政院消保會已審查通過40種公告。為落實對企業經營者有關定型化契約之行政規制效果，確保消費者在定型化契約上之消費公平權益，消保法第17條規定，授權中央主管機關得選擇特定行業，公告規定其定型化契約應記載或不得記載之事項。所謂應記載事項，係屬該行業契約內至少應有的最基本公平條款，如果契約漏未記載，即發生自動補充效果，該公告之應記載事項仍構成契約之內容。所謂不得記載事項，係屬該行業契約內不得記載的不公平條款，如果契約強行記載，即發生自動排除效果，該違反公告之不得記載事項仍屬無效。簡言之，公告之應記載或不得記載事項屬於一種行政法規性質，有強制拘束力，可逕行變更契約內容之效力，俾有效保障消費者權益，金融消費者亦不例外。

經查現有與金融服務業有關之定型化契約範本、暨應記載及不得記載事項計有10種，爰彙整一覽表如后，其詳細內容，可上行政院消保會網址(www.cpc.gov.tw)查看。

金融服務業有關之定型化契約範本及公告事項	
銀 行 類	信用卡契約書範本與應記載及不得記載事項
	金融機構保管箱出租契約書範本與應記載及不得記載事項
	個人購車及購屋貸款契約書範本與應記載及不得記載事項
	個人網路銀行業務服務契約範本
保 險 類	活期(儲蓄)存款契約附屬金融卡定型化約款範本
	人壽保險要保書及示範條款
	住宅火災保險基本條款
	汽車保險自用汽車保單條款
其 他	網路保險服務定型化契約範本
	汽車維修服務契約範本(經濟部)
其 他	電子票證定型化契約範本與應記載及不得記載事項

### 三、特種買賣及消費資訊（行銷行為）方面

企業經營者為爭取一定的營業績效，必須使用一定的傳銷行為及相關的消費資訊，來吸引消費者注意，並進而成立買賣契約，行銷行為在營業績效上之重要性，可見一斑。

#### (一)本法有關規定

本法有關特種買賣及消費資訊等行銷行為方面規定之條文僅有一條（第 8 條），主要是鑒於金融服務業從事行銷行為時，不論是傳銷方式或是有關消費資訊，均應確保其內容之真實性，俾有效保障（廣義）金融消費者的消費公平權益，故亟需明定其行銷行為基本原則及廣告應有的民事法律責任；另外，有鑒於在教育宣導場合，一般的消費者較無戒心，容易為有心的業者所利用作為行銷手段，因而引發爭議情形甚為常見。為有效預防此項問題，爰予明定金融服務業不得保假藉名義而為行銷。

- 1.行銷行為之基本原則：**金融服務業刊登、播放廣告及進行業務招攬或營業促銷活動時，不得有虛偽、詐欺、隱匿或其他足致他人誤信之情事，至於廣告、業務招攬及營業促銷活動之方式、內容及其他應遵行事項之辦法，因廣告、業務招攬及營業促銷活動重視創意及時效，則授權由主管機關金管會定之。例如日前發生銀行理專人員以尚未實施之二代健保的健保費（將增納對銀行存款超過一定額度的利息加徵 2%的健保補充費）為由，勸誘其客戶，將銀行存款解約或轉投資之情形<sup>51</sup>，主管機關金管會即可以依本條規定予以處分。
- 2.明定廣告的民事法律責任：**金融服務業應確保其廣告內容之真實，其對金融消費者所負擔之義務不得低於前述廣告之內容及進行業務招攬或營業促銷活動時對金融消費者所提示之資料或說明。
- 3.不得假藉名義行銷：**金融服務業不藉金融教育宣導，引薦個別金融商品或服務。例如金融服務業受某學校之邀請到校進行金融教育宣導課程，趁機引薦該金融服務業之金融商品或服務者，屬之。

<sup>51</sup> 2011.05.13【卡優新聞網】。近來金管會接獲民眾申訴，部分銀行理專以尚未正式實施的「利息所得將加徵 2% 健保補充保費」為由，勸誘客戶將定期存款轉換投資其他高收益金融商品，明顯有誤導投資的嫌疑。金管會因此將全面進行清查，若發現確實有不實銷售，銀行會遭罰 200 萬元至 1,000 萬元，理專最重則會被撤銷三年執照。

## (二) 消保法有關特種買賣規定

消保法有關特種買賣之規定，僅列舉下列郵購買賣、訪問買賣、現物要約、分期付款買賣等四種，其目的旨在確保消費選擇及消費公平的權利。

**1. 郵購買賣：**所謂郵購買賣，依消保法規定，係指企業經營者以廣播、電視、電話、傳真、型錄、報紙、雜誌、網際網路、傳單或其他類似之方法，使消費者未能檢視商品及服務而與企業經營者所為之買賣。網路交易，亦屬於郵購買賣。由於這是一種以廣告行銷為主要模式的無店頭買賣，因此消保法第 19 條特別規定，賦予郵購買賣消費者法定的 7 日猶豫期間，及於該猶豫期間內的無條件解約權（解約時不必說明理由，及負擔任何費用或價錢），以確保郵購買賣消費者權益。金融服務業如有從事郵購買賣業務，且該買賣關係屬於消費關係者，例如金融服務業透過網路行銷金幣、保險或其他金融服務予金融消費者，或是透過臉書來行銷產品<sup>52</sup>等，即有消保法有關郵購買賣規定之適用<sup>53</sup>。

**2. 訪問買賣：**所謂訪問買賣，依消保法規定，指企業經營者未經邀約而在消費者之住居所或其他場所從事銷售，所為之買賣。直銷（含電話行銷）或多層次傳銷，亦屬於訪問買賣。由於這是一種以人員行銷為主要模式的無店頭買賣，因此消保法第 19 條特別比照郵購買賣方式規定，賦予訪問買賣消費者法定的 7 日猶豫期間，及於該猶豫期間內的無條件解約權（解約時不必說明理由，及負擔任何費用或價錢），以確保訪問買賣消費者權益。金融服務業如有從事訪問買賣業務，且該買賣關係屬於消費關係者，例如金融服務業透過業務人員在路邊推銷信用卡、透過電話行銷保險<sup>54</sup>或藉金融教育宣導場合引薦個別金融商品或服務等，因而所成立

<sup>52</sup> 2011.05.27【卡優新聞網】。國內各銀行搭上Facebook潮流，紛紛成立粉絲專頁來推廣旗下行銷活動，其中又以台北富邦、台新銀行、中國信託等最為積極，成效也不錯，幾乎都能吸引超過一萬名網友加入，除了增加與客戶間互動，更能藉此拉攏到年輕客層。

<sup>53</sup> 聯邦銀行UBMALL網站購物商城，93年在網站上推出價格近20萬元的37吋名牌電漿電視，因合作廠商逢陞公司程式轉檔時擺烏龍，致使標價少打一個0，變成19490元，吳姓消費者試購，結果收到確認成交訂單，引來大批網友搶購，聯邦銀行發現後拒售，但提出限以原價購買原商品，贈送35000元折價券的善後方案，惟有部分網友不接受，引發網購消費糾紛。

<sup>54</sup> 2010.08.01【自由時報】。為維護消費者權益，避免招攬爭議或糾紛，金管會通過「保險業辦理電話行銷業務應注意事項」修正草案，從今年九月開始，以電

之契約，即有消保法有關訪問買賣規定之適用。另外，現行社會上經常有以非法多層次傳銷方式（老鼠會）進行非法吸金<sup>55</sup>或非法保險<sup>56</sup>，亦均以訪問買賣方式為之，消費者亦應特別注意。另外，對於「假分期、真貸款」問題，亦已研訂必要防制處理措施<sup>57</sup>，來保障消費者權益。

**3.現物要約：**所謂現物要約，依消保法規定，係指凡是未經消費者要約的程序，企業經營者就逕行郵寄或投遞商品給消費者的行為，就是現物要約，也就是所謂的不請自來的產品。此種不請自來產品的傳銷行為，僅具有「要約」的性質，尚無任何拘束力，必須再經過消費者的「承諾」（表示同意購買）的意思表示，或「意思實現」（直接拿來使用）的行為，才可以成立買賣契約。由於這是一種以產品行銷為主要模式的行銷行為，因此消保法第 20 條特別規定，消費者並無保管產品的義務，也沒有主動退回產品的義務，以避免增加消費者的負擔。金融服務業如有從事現物要約方式推銷，且該買賣關係屬於消費關係者，例如金融服務業

---

話行銷保險商品，除原有「十天契約撤銷期」外，業者還須提供三天以上「審閱期」；此外，電話行銷財產險，每張保單年繳保費不得高於五萬元。

<sup>55</sup> 2011.03.18【中廣新聞網】。苗栗地檢署指揮調查局苗栗調查站和北機組、中機組等 8 個單位，150 名調查官，兵分 25 路，搜索中部以北 5 個縣市，掃蕩非法吸金公司「紅富海」，拘提黃姓等 13 名嫌犯到案，並查扣現金 4 億元。檢調指出，紅富海公司從 90 年開始，就以宗教靈修方式廣招會員吸金，總計吸金超過 3 百億元，目前有會員 3 千人，是近年來查獲最大宗的非法吸金案。

<sup>56</sup> 2011.02.14【自由時報】。違反保險法的往生互助會傳出死灰復燃，台中市政府社會局日前接獲民眾詢問，指稱有「家庭功德互助會」招攬會員，標榜一人參加、全家受惠，專幫買保險被拒絕、家有高齡長輩或患有絕症者，業者表示，入會費 2000 元，每會月繳 1500-1900 元不等，參加 3 會送電鍋、12 會送 42 吋液晶電視，至於投保內容只保「蒙主恩召」一項。

<sup>57</sup> 近年來「假分期、真貸款」之消費爭議層出不窮，過去曾發生佳姿健身中心、顛峰電信以及山基電信等業者無預警停業之重大消費糾紛，而近期發生之亞力山大歇業事件，相關單位仍在積極協處中。行政院消保會為解決「假分期、真貸款」之糾紛，曾協調金管會採取相關消費者保護措施，規定銀行與商店合作辦理消費性貸款業務時，應將買賣契約與分期清償貸款契約分離，避免消費者產生誤認，並自 96 年 7 月 1 日起，實施「遞延（預付）型商品或服務無法提供時之消費性貸款處理機制」，即銀行若與商店合作辦理遞延型商品之消費性貸款，而發生商店之商品或服務無法提供之情形，消費者得檢具相關證明文件，向銀行請求暫停支付貸款餘額。

對於其存款客戶消費者未經該消費者要約即先行寄送金幣等金融商品作為要約手段，或是其信用卡消費者在信用卡到期未經消費者申請即寄新卡，或是對於其保戶在保險契約到期未經保戶消費者申請即寄新的保險契約等，即有消保法有關現物要約規定之適用。

**4.分期付款買賣：**所謂分期付款，依消保法規定，係指買賣契約約定消費者支付頭期款，餘款分期支付，而企業經營者於收受頭期款時，交付標的物予消費者之交易型態。此種「先享受，後付款」的買賣方式，本質上屬於一種信用買賣。由於這是一種以付款行銷為主要模式的行銷行為，因此消保法第 21 條特別規定，分期付款契約應以書面為之，並明定應記載頭期款、各期價款與其他附加費用合計之總價款與現金交易價格之差額及利率（以分期攤還表方式將相關資訊公開透明化），並賦予消費者提前解約權（解約時，僅支付未到期本金，不必支付未到期利息，也不必負擔違約金），以確保消費者權益。金融服務業如有從事分期付款買賣業務，且該買賣關係屬於消費關係者，即有消保法分期付款買賣規定之適用。不過，此種買賣產品價金之分期付款，與向銀行貸款之分期付款（即分期貸款）不同，因此，分期貸款並不適用消保法分期付款之規定，併此敘明。易言之，分期貸款人並無提前清償權利，如欲提前清償必須支付違約金，分期貸款人須特別注意<sup>58</sup>；惟該貸款契約上所規定之加速條款，仍須受一定條件之限制<sup>59</sup>。

<sup>58</sup> 2010.02.09【自由時報】。過年前是消費需求高峰，為了降低民眾還款壓力，銀行搶推消費分期還款，單筆 6000 元就可分 12 期償還，但必須注意，相關消費分期多須在消費前先打電話設定，而且得多負擔手續費，提醒民眾務必了解負擔的成本，以及未來若要提前清償，是否會有懲罰性條款。兆豐銀日前鎖定該行持卡人，推出「帳單分期」服務，當持卡人收到信用卡帳單，卻發現繳款金額偏高，一時無法繳清，就可在該期帳單繳款截止日前 5 個工作天，申請「對帳單分期」，但申請前必須先繳清當期的「最低應繳金額」，後每期手續費 0.8%。安泰銀行的消費分期，則是持卡人在消費前，可電話申請參加分期付款活動，最低 1000 元即可申請 3 期或 6 期免手續費還款，最長可分成 24 期，但除了前 3 期免手續費，其他期數均須收總消費金額 0.77% 作為手續費。

<sup>59</sup> 2011.05.18【中時電子報】。客戶貸款實際資金用途若與核貸用途不符，銀行可依契約啟動加速條款。銀行局副局長邱淑貞昨（17）日表示，加速條款視同契約到期，可要求客戶立即還清款項，但銀行局提醒銀行，要注意合理期間通知客戶及催告程序。

### (三)消保法有關消費資訊規定

消保法有關消費資訊之規定，僅列舉下列廣告、標示說明、保證、包裝等四種，其目的旨在確保消費者知的權利。

**1.廣告資訊：**消保法所稱廣告，依消保法規定，係指利用電視、廣播、影片、幻燈片、報紙、雜誌、傳單、海報、招牌、牌坊、電話傳真、電子視訊、電子語音、電腦或其他方法，可使不特定多數人知悉其宣傳內容之傳播。此等廣告，尚可細分為一般廣告及信用廣告說明如后。

**(1)一般廣告：**針對企業經營者在其一般廣告上，最常發生以誇大不實廣告欺騙消費者，為避免消費者受其誤導受害，消保法特別規定下列企業經營者就其一般廣告應負的法律效力。另外，金管會並針對某些金融產品的代言人規定須有證照<sup>60</sup>，以免代言廣告過於浮濫。

**①廣告在簽約後即有拘束力：**消保法為防止誇大不實引人錯誤的廣告侵害消費者權益，爰於第 22 條特別規定，企業經營者應確保廣告內容之真實，其對消費者所負之義務不得低於廣告之內容；企業經營者如不依廣告內容履行債務時，應對消費者負債務不履行責任。倘主管機關認為廣告內容誇大不實，足以引人錯誤，有影響消費者權益之虞時，並得令企業經營者證明廣告之真實性。此種規定與本法第 8 條第 1 項規定雷同，金融服務業如有此種誇大不實廣告，且該買賣關係屬於消費關係者，例如一定保廣告<sup>61</sup>，即有本法及消保法一般廣告責任規定之適用。

**②媒體經營者之廣告連帶賠償責任：**基於消費者常因媒體的廣告而為

<sup>60</sup> 2011.04.21【自由時報】。金管會今年元月曾經替藝人代言設下門檻，明定藝人代言必須先取得「保險業招攬人員」證照，才能核准當代言人；但這項規定也有但書，即廣告代言人口述必須有解釋保單內容行為，如果只是形象代言，則不在此限。中壽今年找來小天后蔡依林品牌形象代言，安聯人壽則找夏韻芬擔任品牌形象代言；日前康健人壽找藝人卜學亮出任保單廣告代言人，卜學亮也因此惡補一個月，順利考上證照。

<sup>61</sup> 2010.04.16【中時電子報】。保險公司以保證承保，大肆宣傳，金管會主委陳冲昨（15）日表示，此類廣告過於簡化，誘使民眾來投保，這樣做法不對！據了解，目前強調保證保的壽險公司，有美國人壽和康健人壽 2 家；陳冲也指出，金管會去年已提出糾正，近期也將再進行了解。金管會保險局長黃天牧也解釋，透過電視廣告宣傳的廣告，販售的商品不是癌症險，而是人壽保險，有 2 年的等待期間，2 年內被保險人若有發生狀況，保險公司會退還保費。

消費行為，故媒體的經營者對廣告所致消費者損害，亦應負連帶責任，以使媒體在接受廣告刊登時，知所節制，以免消費者受害。此即媒體應負審核廣告的社會責任，故消保法第 23 條特別規定，刊登或報導廣告之媒體經營者明知或可得而知廣告內容與事實不符者，就消費者因信賴該廣告所受之損害與企業經營者負連帶責任。且此項損害賠償責任，不得預先約定限制或拋棄。

(2)信用廣告：鑒於坊間之融資廣告，有關融資條件與利率表現方式，常存有若干陷阱，易導致消費者有誤認誤信之虞，除了公平交易法規範<sup>62</sup>外，消保法爰於第 22 條之 1 增列規定，企業經營者對消費者從事與信用有關之交易時，應於廣告上明示應付所有總費用之年百分率。所稱總費用之範圍及年百分率計算方式，則授權由各目的事業主管機關定之。金融服務業如有從事郵購買賣業務，凡是金融服務業所為任何與消費信用貸款有關的廣告，且該買賣關係屬於消費關係者，均應受此規範，例如零利率廣告<sup>63</sup>，即有消保法信用廣告責任規定之適用，金管

<sup>62</sup> 2011.03.19【中央社】。行政院公平交易委員會表示，金融監督管理委員會為控管信用風險，規定金融機構對於債務人在全體金融機構的無擔保債務，歸戶後總餘額除以平均月收入，不宜超過 22 倍。公平會指出，永上公司廣告宣稱「貸款金額，最高金額 600 萬元」，若依金管會函令，申辦人月薪需將近 28 萬元才能獲貸，但該公司廣告未充分揭露高額貸款尚有收入條件的限制。公平會並表示，永上公司也坦承，條件較優的客戶，較少採信貸方式申請高額貸款，且該公司未有代辦貸款達 600 萬元的成功案例。對於廣告中「超低利率 0%起免擔保」部分，永上公司雖說明這是針對某銀行一項 0%利率月付產品；不過公平會發現，該銀行還註明「前 3 期優惠專案」及其適用對象、貸款額度、帳戶管理費、貸款期限等資訊。公平會表示，永上公司除未在廣告中提示相關限制外，所曾代辦的個案，貸款利率均在 10%以上，與廣告宣稱相差甚遠。因此公平會委員會議決議，永上公司服務內容虛偽不實及引人錯誤，違反公平交易法，應立即停止違法行為，並處 5 萬元罰鍰。

<sup>63</sup> 2011.01.20【卡優新聞網】。年關將近，信貸相關商品紛紛出籠，但金管會觀察，有越來越多銀行標榜「零利率」來吸引民眾，可是卻變相收取高額的手續費、作業處理費等，因此已發函要求，未來銀行辦理信貸，只要有收取費用，就不得以「零利率」作號召，同時收取費用必須以一次、固定為原則，且契約中須載明總費用的年化百分率。金管會也提醒，銀行給予民眾的信貸契約中，要把總費用換算成年化百分率載明，無論什麼名目，包括手續費、作業處理費、開辦費、帳戶管理費等，都須一併涵蓋在內，讓消費者一目瞭然必須負擔的成本。

會並已採取一定的管制措施因應<sup>64</sup>。

**2.標示說明資訊：**標示說明為產品法定的身分證，為確保消費者知的權利，所有的產品均應依法為標示說明，而依消保法第 24 條規定，標示說明的內容，依其作用，主要可歸納為下列說明及警告兩種，此種規定與本法第 8 條第 1 項規定雷同。由於金融服務業所販售或提供的金融商品或服務，主要係以金融服務（無形產品）為主，較難以書面之標示說明方式為之，而應改以告知說明方式取代，凡是應讓消費者知道的資訊，即應依法盡其標示說明或告知說明的義務，否則如因而造成消費者受害，應負損害賠償責任。

**(1)說明性標示：**對於一般的產品，依法至少應為一般的標示及說明書，包括商品或服務與廠商名稱、內容、成分、數量、等級、使用方法等，其目的在增進商品的用益性。金融服務業對於其所提供之金融產品，亦應依法為標示說明，例如就貸款或外匯產品而言，金融服務業至少應為存放款利率標示、匯率標示等一般的說明性標示，讓一般金融消費者得以瞭解當前的行情。

**(2)警告性標示：**對於具有危險的產品，依法除說明性標示外，尚應特別揭露與該商品或服務可能發生的相關危險資訊，包括危險的標明、危險發生時的處理方法、特別指示等，其目的旨在提醒消費者注意，以避免發生損害的結果，俾加強商品或服務的無害性。金融服務業對於所提供之金融服務，如有任何造成金融消費者發生受害之可能者，例如銀行存摺由行員代管<sup>65</sup>、銀行債務委外催收等因對消費者具有一定風險，依法即應附加警告性標示，否則因而造成消費者受害，金融服務

<sup>64</sup> 2011.05.18【卡優新聞網】。金管會再祭出新規定，八月起銀行信貸的手續費收取，也將全面改採「固定金額」，不過這樣作法卻引起外界疑慮，認為借多、借少手續費都一樣，恐怕會讓借少的民眾，成本負擔提高，甚至手續費變成要上萬元，但金管會今(17)日再出面解釋，信貸產品未來會劃分得更精細，提供消費者不同選擇，不會有借小錢，手續費反倒得上萬元的狀況發生。

<sup>65</sup> 2011.02.23【卡優新聞網】。儘管政府一再呼籲民眾莫將存摺、印鑑交由銀行職員保管，但類似盜領舞弊案件仍層出不窮。金管會特別指示銀行公會，訂出「金融機構代客戶辦理存提款作業範本」及「金融機構處理客戶遺留印鑑存摺範本」，要求未來在存摺內須印製警語，提醒消費者如將存摺、印鑑交由他人保管，可能蒙受財物損失的風險。

業即應負消保法上標示說明瑕疵之無過失責任。

**3.保證資訊：**所謂「保證」，就是提供擔保，並就其所提供的擔保在法律上所應負一定的責任。至於該提供擔保責任的人，稱為保證人。筆者在此除了要就消保法所規定「品質保證資訊」外，並將「履約保證資訊」一併予以論述如后。

**(1)品質保證資訊：**消保法為避免保證資訊誤導消費者，爰於第 25 條針對品質保證予以規定，此種由企業經營者就其產品提供在品質上應負的一定擔保責任，與民法所規定之債務保證不同。且依消保法施行細則規定，即使是口頭所提供的品質保證，與書面保證僅其形式上有所不同而已，在效力應無不同。金融服務業如對其金融消費者提出保證免手續費、保證免年費、保證最低利率或、保證貸到優惠房貸等，且該買賣關係屬於消費關係者，即均應負消保法上之品質保證責任。

**(2)履約保證資訊：**茲以禮券銀行履約保證為例。所謂禮券銀行履約保證，係屬於一種以保障禮券發行人對其發行的（有形的商品或無形的服務）禮券，因財務問題而無法履行原訂禮券契約，使所購買持有的禮券無法使用，致消費者全部或部分禮券遭受損失，銀行將依履約保證契約之約定對消費者負賠償之責。這是一種與產品公平（消費公平）有關之責任保證或保險<sup>66</sup>，對消費者而言，也是一種非常重要的機制。

**4.包裝資訊：**所謂包裝，係指非產品的本體內容，而為產品本體外面的包裝，但不以與該產品本體有直接接觸者為限。消保法為避免包裝資訊可能誤導消費者，爰於第 26 條規定，企業經營者對於所提供之商品應按其性質及交易習慣，為防震、防潮、防塵或其他保存商品所必要之包裝，以確保商品之品質與消費者之安全，但不得誇張其內容或為過大之包裝。簡言之，產品包裝時，需本於誠信、出於必要、注意安全三大要素，不可為過當或過大包裝。金融服務業在產品包裝時，且該買賣關係屬於消費關係者，亦應受此規範，否則（例如金融服務業製作透明袋，提供金融消費者放置現鈔，致遭歹徒搶走而受害）即應負消保法上之無過失賠償責任。

<sup>66</sup> 參見黃明陽著「禮券消費者權益之探討」，刊於消費者保護研究【第十四輯】，頁 1 以下，行政院消保會編印。

### 參、爭議處理機制比較

本法係主管機關基於實務上考量後提出下列四大理由，認為在政策<sup>67</sup>上有研訂（廣義）金融消費爭議處理機制專法之必要，並可產生一定之效益<sup>68</sup>：

1. 金融商品及服務之型態日趨複雜，（廣義）金融消費者與金融服務業在財力、資訊及專業面實質不對等<sup>69</sup>。

<sup>67</sup> 本法金管會報院版草案所附「金融消費者保護法法案衝擊影響評估」壹之二【政策思維】：金融服務業所提供之金融商品及服務之型態日趨複雜專業，所衍生之爭議案件日益增加。因我國尚未就金融消費爭議處理機制為致規範，致對金融消費者之保障有所差異。若依現行司法審判制度審理此等爭議，往往曠日費時，難符社會期待，且金融消費者與金融服務業在財力、資訊及專業面實質不對等，實有提供金融消費者一更專業有效處理相關爭議機制之必要。另我國目前解決金融消費爭議之機構及其程序散見各法規，常須由主管機關以行政指導等方式權宜劃歸由某機構處理，此種作法亦非長久之計。爰有必要對於金融商品及服務之民事爭議處理，訂定專法規範。

<sup>68</sup> 本法金管會報院版草案所附「金融消費者保護法法案衝擊影響評估」貳之五【效益分析】(一)為補強保護金融消費者權益之法律規範，本草案之規定重點內容涵蓋瞭解金融消費者及確保商品或服務對金融消費者之適合度規範及金融商品銷售之相關說明義務；設置獨立公正並具專業之單一爭議處理機構，訂定先申訴後評議之二階段處理程序，以處理多樣化之金融消費爭議，相關規定均有以法律明文規範之必要。本草案立法通過後，對於金融消費者之保護及金融消費爭議之處理，將有完整及明確之法律規範，並由單一、專業之機構專責處理相關爭議，可改善現行欠缺法律依據及分散由各相關同業公會與周邊單位處理之雜亂現象，對於健全我國金融消費者保護法制，甚有助益。(二)本草案將金融商品之銷售與廣告等行為予以規範，避免消費者之權益受損，並設置二階段之消費爭議處理程序，對於維護交易程序與建立市場信心，甚有助益。(三)本草案瞭解金融消費者及確保商品或服務對金融消費者之適合度規範，目的在防止金融服務業為自己利益濫行提供金融商品或服務，損害金融消費者權益；廣告與金融商品、服務內容之說明及風險揭露義務規範，課與金融服務業確保廣告內容真實及充分說明、揭露商品重要內容及相關風險之義務，避免金融服務業進行虛偽不實或不當之勸誘及銷售行為；金融消費爭議之處理規範，可幫助金融服務業解決其與金融消費者間之紛爭。故本草案對於金融服務業之健全發展，甚有助益。

<sup>69</sup> 此等因地位不對等所造成之金融消費爭議日多，在中華民國財團法人消費者文教基金會每年度消費爭議申訴統計資料中均名列前茅，可為例證。

2. 發生糾紛時，（廣義）金融消費者循司法途徑救濟往往曠日費時，所耗費之成本亦不符經濟效益。
3. 有必要於訴訟途徑外，提供（廣義）金融消費者一種兼具金融專業且能公平合理、迅速有效處理相關爭議之機制（廣義金融消費 ADR 機制）。
4. 目前解決（廣義）金融消費爭議之機構及程序散見各法規，缺乏單一專責機構，且多數無法律依據<sup>70</sup>，爰有必要制定專法規範。

## 一、緒論

### (一) 本法金融消費爭議之定義及範圍

本法所謂金融消費爭議，依本法第 5 條規定，係指（廣義）金融消費者與金融服務業間因商品或服務所生之民事爭議。爰分述如后。

1. **定義：**主管機關金管會經參考消保法第 2 條第 4 款體例規定<sup>71</sup>，凡是金融服務業直接與（廣義）金融消費者間發生之商品或服務所生之民事爭議，均得適用本法，俾使（廣義）金融消費者與金融服務業間之多數爭議，均能依本法獲得有效解決。
2. **範圍：**本法所要處理之（廣義）金融消費爭議，僅以民事爭議為限，此點與消保法所規範之消費爭議處理相同，惟因不包括刑事或行政爭議在內，此點則與鄉鎮市調解條例尚包括告訴乃論之刑事案件在內有所不

<sup>70</sup> 本法金管會報院版草案所附「金融消費者保護法法案衝擊影響評估」貳之二【金融消費者保護】(二)鑑於金融服務業所提供之金融商品及服務型態日趨複雜專業，所衍生之爭議案件日益增加，就相關爭議案件之處理與金融消費者之保護，現行就有價證券募集、發行、買賣及期貨交易部分已有證券投資人及期貨交易人保護法可資依循，並由財團法人證券及期貨交易人保護中心（以下簡稱投保中心）專責處理，惟對於非屬投保中心處理之金融消費爭議，則分散由所屬同業公會或相關周邊單位處理，尚乏統一之專責機構，且欠缺法律依據，故為有效解決金融紛爭案件及合理保護金融消費者權益，爰有必要參照英國金融公評人（FOS）及新加坡金融業調解中心（FIDReC）之制度，設置獨立公正並具專業之單一機構，訂定先申訴後評議之二階段處理程序，以處理多樣化之金融消費爭議，俾增進金融消費者對市場之信心與金融消費爭議之有效處理。

<sup>71</sup> 本法第 5 條說明：凡因金融服務業之商品或服務所生之民事爭議，例如廣告、促銷或要約過程之爭議、理賠或非理賠之保險爭議、證券投資人及期貨交易人保護法第 22 條所定且屬金融服務業直接與金融消費者間發生之商品或服務所生之民事爭議，均得適用本法，俾使（廣義）金融消費者與金融服務業間之多數爭議，均能依本法獲得有效解決。。

同。另外，金管會針對金融消費者保護法第 24 條第 2 項第 9 款的「主管機關規定情形」規定，正研訂子法將已申請債務協商案件、投資表現、商品定價等三項列為不受理爭議類型<sup>72</sup>，值得注意。

## (二)本法處理機制之定位

目前在訴訟之外，尚有各種行政調解制度（行政調解 ADR 機制）及民間調解制度（ADR 機制）<sup>73</sup>之設置，因各有其設立之特別目的，故均有其存在之必要性<sup>74</sup>，金融消費爭議處理機制亦不例外。

**1.ADR 機制並未侵害訴訟權：**現有各種行政調解制度均有其設立之目的，彼此之間並無所謂上下層級或疊床架屋之情事，本法所創設之金融消費爭議處理制度，亦屬訴訟外處理（金融 ADR 機制）機制，惟並未剝奪其得起訴訟救濟之權，與現行訴訟制度並無扞格<sup>75</sup>。

<sup>72</sup> 2011.08.29【工商時報】。金管會針對第 9 款的「主管機關規定情形」要訂定子法，金融業者爭取訂定更多「不受理」的類型，但金管會則強調必須保障消費者，最後折衷訂出目前銀行公會、保發中心等即不列入爭議的 3 大常見爭議態樣。首先是已申請債務協商的案件，如何還款、收利息等，銀行及債務人是否同意協商條件，不能算是金融爭議；第二項是投資表現，對於基金報酬率、投資帳戶收入等，若消費者不滿意，也不能當成金融消費爭議。最後是商品定價，如借款利率、手續費、違約金、保單費率、商品加減費等，很多消費者會爭議借款利率為何不能降低，這類也不能向金融消費爭議處理機構申請評議。

<sup>73</sup> 2011.05.18【中央社】。消基會與仲裁協會今天簽署合作協定，未來消費者遇到購屋或壽險糾紛時，向消基會申訴，若仍無法獲得業者友善回應，可經由仲裁協會調解，不一定要透過訴訟解決。消基會與仲裁協會今天簽訂合作協議書，消基會秘書長陳智義指出，即日起消費者將多一項解決消費爭議的管道，民眾遇到購屋或壽險糾紛，可向消基會申訴，由消基會引薦至仲裁協會爭議調解中心，為消費者與業者進行調解。仲裁協會表示，調解只是讓消費者與業者間多一種解決糾紛的管道，若調解不成立，不影響之後要聲請仲裁或提起訴訟的權利。調解程序和資料不會公開，消費者和業者、調解人都有保密的義務。

<sup>74</sup> 有關我國行政調解之理論探討、制度設計、組織架構、程序運作上之比較情形，請參閱黃明陽著「行政調解機制之比較—以消費爭議調解為中心」，秀威資訊科技公司。

<sup>75</sup> 本法金管會報院版草案所附「金融消費者保護法法案衝擊影響評估」貳之一【對相關法制之影響】(一)本法關於金融消費爭議處理程序採先申訴後評議之程序設計，係提供金融消費者訴訟外公平合理、迅速有效並專業之紛爭解決途徑，並未剝奪其得起訴訟救濟之權，與現行訴訟制度並無扞格。

2. **金融 ADR 機制與其他 ADR 機制係屬競合法**：經查，本法依金管會報院版本第 2 條第 1 項<sup>76</sup>原規定：「金融消費者之保護及金融消費爭議事件之處理，依本法之規定。」原本擬將本法定位為金融消費者保護問題之原則法及特別法性質，應優先適用本法之規定，僅於本法未規定之部分，始補充適用其他法律規定；後因原草案第 2 條相關規定已遭刪除，故無所謂先後適用問題，形同一種多元化的法律規範及保障，發生法律競合情形時，（廣義）金融消費者與金融服務業得選擇使用其認為合適之機制以解決紛爭，與現行其他法定訴訟外紛爭處理機制並不衝突<sup>77</sup>。至於其適用上之順序，可參照前述競合法律適用原則予以辦理。不過，筆者認為：整個處理機制的主要問題，應在於各種消費爭議處理機制如何整合分工，避免疊床架屋，造成資源浪費，仍有待於將來各主管機關間妥為協商分工事宜。
3. **本法係以規範金融消費爭議機制為主**：經查本法自第 13 條至第 30 條，均屬有關金融消費爭議處理之規範，計有 18 條條文，占本草案總條文 33 條一半以上，顯見本法係以（廣義）金融消費爭議處理規範為主，而以金融消費者權益保護規範為輔，此點與消保法係以消費權益保護規範為主，而以消費爭議處理規範為輔不同，亦與鄉鎮市調解條例、醫療爭議處理法草案等純粹係屬爭議處理規範之情形不同。

## 二、本法之金融消費爭議處理機構

本法在第三章「金融消費爭議處理」規定，擬特別成立金融消費爭議處理機構（下稱本處理機構）來專責統一處理（廣義）金融消費爭議事宜，**金管會並將之定名為財團法人金融消費評議中心**，筆者爰就本處理機構成立之必要性及定性、組織架構與行政監督方面進一步討論如后。

### (一) 本處理機構成立之必要性及定性方面

為有效處理（廣義）金融消費爭議事宜，本法第 13 條明定應成立本處理機構：

<sup>76</sup> 同註 26。

<sup>77</sup> 本法金管會報院版草案所附「金融消費者保護法法案衝擊影響評估」貳之一【對相關法制之影響】(二)本法之金融消費爭議處理程序，僅係訴訟外得選擇採用之紛爭解決機制之一，與其他法律規定之紛爭解決機制並存，金融消費者與金融服務業得選擇使用其認為合適之機制以解決紛爭，與現行其他法定訴訟外紛爭處理機制並不衝突。

1. **成立之必要性**：本法第 13 條第 1 項規定：「為公平合理、迅速有效處理金融消費爭議，以保護金融消費者權益，應依本法設立爭議處理機構。」主要係因實務上（廣義）金融消費爭議之型態多樣，並非現行法令或司法判解所能涵括處理，且金融商品或服務所生之紛爭涉及金融、法學等專業知識，有高度之專業性及技術性，而（廣義）金融消費者在專業、資訊及財力面均難與金融服務業處於平等地位，紛爭發生時，金融服務業與（廣義）金融消費者間具有經濟、規模及專業上之不對等性，故有必要由獨立公正並專業之第三人處理爭議<sup>78</sup>。筆者亦基於隔行如隔山之原則，為落實保障（廣義）金融消費者權益，贊同此種作法。
2. **本處理機構之任務**：本法為有效預防（廣義）金融消費爭議發生，爰於第 13 條第 2 項及第 3 項明定本處理機構應辦理下列二項任務。
  - (1) **主要任務**：落實處理（廣義）金融消費爭議事宜，此雖係一種治標的工作，惟確為本法訂頒之主要目的，故屬本處理機構之主要任務，並於第 2 項明定採「先申訴後評議」方式辦理。即對於（廣義）金融消費爭議事件，本處理機構應從金融專業的角度切入處理，俾有效保障（廣義）金融消費者權益。
  - (2) **附帶任務**：積極辦理金融服務業及（廣義）金融消費者之教育宣導事宜，使金融服務業及（廣義）金融消費者均能充分瞭解正確之金融消費觀念及金融消費關係之權利與義務，此為治本的工作。即對於金融消費可能發生爭議情形，本處理機構應從金融專業的角度考量，去從事相關的教育宣導工作，協助民眾建立正確之（廣義）金融消費觀念及瞭解（廣義）金融消費關係之權利與義務，俾有效預防（廣義）金融消費爭議發生，爰於第 3 項予以明文規定。筆者認為：為確保本法之落實執行，除了要加強相關之教育宣導工作外，似有將本法及消保法納為金融服務業相關證照考試科目之必要。
3. **本處理機構之定性**：本法之金融消費爭議處理機構，依本法第 14 條規定係屬財團法人性質<sup>79</sup>，爰就其定性研析如后。

<sup>78</sup> 本法第 13 條第 1 項說明。

<sup>79</sup> 本法第 14 條第 1 項說明：英國 FOS 之組織型態係保證責任有限公司，不發行股份（company limited by guarantee and not having a share capital）。在我國並無相同之組織型態，而目前對民眾權益保護運作有實績之機構，多採財團法人型態，如證券投資人及期貨交易人保護中心、保險事業發展中心或汽車交通事故特別

- (1) **本處理機構非屬行政機關**：所謂行政機關，依行政程序法第 2 條第 2 項規定，係指代表國家、地方自治團體或其他行政主體表示意思，從事公共事務，具有單獨法定地位之組織；或是同條第 3 項規定，受託行使公權力之個人或團體，於委託範圍內，視為行政機關而言。本處理機構因非屬主管機關金管會之附屬機關或內部單位，亦未受金管會委託行使公權力，故不屬於前述行政程序法所定「行政機關」之範圍，因而不應具有執行行政公權力之權限。
- (2) **本處理機構亦非消費者保護團體**：所謂消費者保護團體，依消保法第 2 條第 6 款規定，係指以保護消費者為目的而依法設立登記之法人（財團法人或社團法人均可），行政院消保會並訂頒「消費者保護團體認定要點」予以補充。依該認定要點第 2 點第 3 款「為保護特定行業之消費者而成立之消費者保護團體，其董事、理事、或監事須非屬相關之業者或代表或該行業所組織之其他相關組織之負責人」規定，本處理機構查其係由企業經營者出資所成立之法人，核與消保法所定消費者保護團體須係非業者團體不同，故亦非屬消保法所定消費者保護團體。
- (3) **與本處理機構類似之組織**：案經筆者進一步深入探討結果，發現就本處理機構之組織及任務而言，實務上除了現有保險事業發展中心、證券投資人及期貨交易人保護中心等性質相近外，另外亦與由旅行社出資所成立之特別財團法人「旅行業品質保障協會<sup>80</sup>」類似，因而認為現行旅行業品質保障協會相關規定及運作情形，可供本處理機構將來實

---

補償基金，且主管機關對財團法人之監督程度較高，爰參照強制汽車責任保險法第 38 條第 2 項、保險法第 138 條之 1 第 2 項、證券投資人及期貨交易人保護法第 5 條、第 7 條、第 18 條及法律扶助法第 5 條第 2 項等規定，於第 1 項規定爭議處理機構為財團法人，由金融服務業捐助成立，爭議處理機構應設基金，及基金之來源。

<sup>80</sup> 參見中華民國旅行業品質保障協會網站。截至目前，該旅行業品質保障協會旅遊品質保障金約 5.2 億元，它就以這 5.2 億元基金的孳息，做為會務推廣之用。旅遊品質保障金的來源是由參加的會員所繳納，內容分為永久基金和聯合基金二部份。綜合旅行社會員應繳納永久基金新台幣 10 萬元，聯合基金 100 萬元；甲種旅行社永久基金 3 萬元，聯合基金 15 萬，乙種旅行社永久基金 1 萬 2 千元，聯合基金 6 萬元，而旅行業品質保障協會為這些會員的最高代償責任為綜合旅行社 1000 萬元，甲種旅行社 150 萬元，乙種旅行社 60 萬元。

際運作上之參考。

## (二)本處理機構之組織架構及基金來源方面

本處理機構依本法第 14 條規定，係由相關金融服務業捐助設立財團法人，作為金融消費爭議處理之專責機構，爰就其組織架構及基金來源說明如后。

**1.本處理機構之組織架構：**依本法第 15 條規定，本處理機構在其內部權力架構上，設董事及監察人，並設董事會。

**(1)決策單位：**董事及董事會。依本法第 15 條規定，本處理機構應設董事會，為最高決策機關，置董事七人至十一人，組成董事會。董事由主管機關就學者、專家及公正人士遴選（派）之，並在立法院審議協商時，排除原規劃金融業捐助人可以指派代表董事，以免發生球員兼裁判疑義<sup>81</sup>。董事會應由全體董事三分之二以上之出席，出席董事過半數之同意，選出董事一人為董事長，經主管機關核可後生效。另外，董事不得介入評議個案之處理，以確保評議委員公正獨立處理評議事件。不過，筆者認為：董事（含董事長）之人選是否得當，實居於本機制成敗之關鍵，雖然本法已明定董事係就學者、專家及公正人士遴選（派）之，來維持董事會一定之公正立場，固有其見地，惟本法既然標榜金融消費者保護法，在理論及實務上即應比照消保法規定，納入一定比例之消費者保護專業人士，而不宜僅以學者、專家或公正人士為主體，較宜站在金融消費者立場為其爭取應有權益，否則與純以公正人士為主體之鄉鎮市調解機制並無不同。

**(2)監察單位：**監察人。依本法第 15 條規定，本處理機構應置監察人一人至三人，為最高監察機關，由主管機關就學者、專家及公正人士遴選（派）之。另外，監察人不得介入評議個案之處理，以確保評議委員公正獨立處理評議事件。不過，筆者認為：監察人之人選是否得當，亦居於本機制成敗之關鍵，理由與前述董事同，不另贅述。

**(3)業務單位：**金融消費者服務部門。依本法第 16 條規定，本處理機構設金融消費者服務部門，辦理協調金融服務業處理申訴及協助評議委員

<sup>81</sup> 本規定係立法院協商通過的版本。2011.06.04【華視】。在本金管會的版本中，保護消費者的爭議處理機構，由金融服務業捐助，捐助機構並可推派捐助人代表；但在協商過程中發現，若由金融服務業捐助資金並可推派董事，恐發生爭議機構偏袒業者，產生球員兼裁判的疑義。

處理評議事件之各項審查準備事宜。至於本處理機構內部人員應具備之資格條件，則由爭議處理機構擬訂，報請主管機關核定方式辦理。

**(4) 爭議處理單位：**評議委員會。依本法第 17 條規定，本處理機構為處理評議事件，設評議委員會，置評議委員九人至二十五人，必要時得予增加，其中一人為主任委員，均由董事會遴選具備相關專業學養或實務經驗之學者、專家、公正人士，報請主管機關核定後聘任。每位評議委員任期為三年，期滿得續聘，並無連任次數限制。主任委員因其職務較為繁重<sup>82</sup>，故應為專任，至於其餘評議委員得為兼任。另外，各評議委員均應獨立公正行使職權，以維護其獨立公正性。不過，筆者認為：評議委員會委員之人選是否得當，能否公正地進行評議，亦居於本評議機制成敗之關鍵，理由與前述董事同，不另贅述；其次，本評議委員會係採會議評議方式，委員人數不宜太多，否則開會不易；再者，評議委員如改採專任制，對於評議效率之提昇是否有所助益等，均值得進一步探討。

**2. 本處理機構之基金來源：**依本法第 14 條規定，本處理機構為財團法人，並設基金。該基金之主要來源如下：

**(1) 捐助財產：**依本法第 14 條第 1 項規定，本處理機構之捐助財產總額為新台幣十億元，除民間捐助外，由政府分五年編列預算捐助。本處理機構設立時之捐助財產為新台幣二億元。

**(2) 服務費：**基於使用者付費原則<sup>83</sup>，依本法第 13 條第 4 項「爭議處理機構辦理金融消費爭議處理及前項（辦理金融服務業及金融消費者之教育宣導）業務，得向金融服務業收取年費及爭議處理服務費。」規定，向金融服務業收取年費及服務費，作為將來本基金在運作上所需經費之主要來源，至於年費及服務費之收取標準及有關規定，則授權由主管機關定之，目前初估金融業須年繳 1.5 億元<sup>84</sup>。此項規定之反面解釋，

<sup>82</sup> 本法第 17 條第 2 項說明：評議委員會主任委員須負責指定個案預審委員、召開評議委員會議及綜理整體評議事件處理情形，職務較其他評議委員繁重，故本法明定主任委員應為專任，其餘評議委員得為兼任。

<sup>83</sup> 本法第 13 條第 4 項說明：基於使用者付費原則，爭議處理機構營運之經費來源，有賴使用本機制之金融服務業繳交年費及相關服務費支應，爰規定爭議處理機構得向金融服務業收取年費及爭議處理服務費。

<sup>84</sup> 2011.07.21【中央社】。立法院三讀通過金融消費者保護法，預計年底可以成立金融爭議處理機構。金管會官員表示，除了政府捐助 10 億元之外，每年還會向

即不得向（廣義）金融消費者收取任何服務費，換句話說，對（廣義）金融消費者而言，這是一種免費的爭議處理機制。

(3)其他：包括基金之孳息及運用收益、其他受贈之收入等，作為充實本基金之其他來源。

### (三)本處理機構之行政監督方面

依本法第 2 條規定，本處理機構之主管機關為金管會；金管會對本處理機構可分就下列業務、人員及運作上加以必要之監督，惟筆者認為：本法有關主管機關之管理監督規定，似以比照證券投資人及期貨交易人保護中心、保險事業發展中心、汽車交通事故特別補償基金等之管理監督模式辦理，因而建議主管機關金管會於本法機制建立之後，亟宜研擬相關必要配套措施來加強落實辦理，因為如未能發揮較目前現有機制更好的效果，則似無本法規定統一辦理之必要。

1.本處理機構之業務監督：依本法第 14 條第 3 項規定，本處理機構之下列事項，由主管機關定之，此種模式即屬於一種業務監督。

(1)組織法令監督：組織與設立、財務及業務之監督管理、變更登記之相關事項、捐助章程應記載事項，除由主管機關定之外，主管機關並可定期或不定期加以必要之查核。

(2)財務法令監督：各金融服務業繳交年費、服務費之計算方式及基金之

---

金融機構收取費用，支持金融爭議處理機構運作，預估一年要收取新台幣 1 億 5000 萬元。根據金管會精算，這費用分為二部分，其一為金融機構繳交的年費，約佔 8 成，為 1 億 2000 萬元；另一部分則為服務費，約佔 2 成，也就是 3000 萬元。在約 1 億 2000 萬元的年費中，又分為營收年費及申訴年費。營收年費是依個別業者營收萬分之 0.3 比例收取，收入約佔年費的 3/8，約 4500 萬元，將運用在向民眾宣導、教育民眾保護權益之用上。在申訴年費方面，則是依使用者付費概念，申訴案件愈多，要繳交的費用就愈多，收入大約是全部年費的 5/8，約 7500 萬元；以此乘以個別業者的申訴率（該公司前一年度申訴案件佔前一年度總申訴案件的比率），即為其應繳交的申訴年費。在前述年費外，所餘 2 成則來自服務費，調處案件 1 件是 2000 元，若爭議案件評議成立，每件則收 1 萬元，估計每年約有 3000 萬元收入。另據 2011.08.29【工商時報】報導。原訂金融消費爭議處理服務費，若是調處案每件收費 2,000 元，評議成立則收費 1 萬元，在金融業者極力爭取下，金管會近來考慮評議分成 3 級距，一是評議結果，業者完全不用賠付消費者，則免收評議服務費；二是業者賠付金額在 10 萬元以內，收 5,000 元；第三級距是賠付 10 萬元以上，收費 1 萬元。目前均尚未定案。

收支、保管及運用辦法，除由主管機關定之外，主管機關並可定期或不定期加以必要之查核。

(3) **董監事任免監督**：董事、監察人之任期與解任、董事會之召集與決議、董事會與監察人之職權及其他應遵行事項，除由主管機關定之外，主管機關並可定期或不定期加以必要之查核。

2. **本處理機構之人員監督**：對於本處理機構之人員，主管機關金管會除了在進用及業務上加以必要監督之外，對於不適任人員並可以解除其職務作為其最主要之監督手段。依本法第 31 條規定，本處理機構之董事、監察人、評議委員、受任人或受僱人違反本法或依本法所發布之命令者，主管機關得解除其董事、監察人、評議委員、受任人或受僱人之職務。

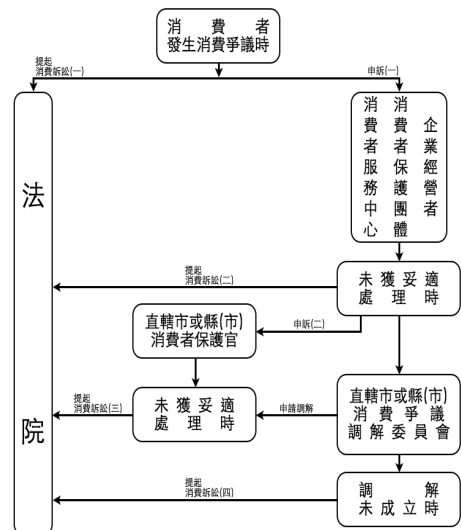
3. **本處理機構之運作監督**：主管機關金管會除了前述相關監督外，對於本處理機構運作方面之監督，尚可補充說明如后。

(1) **訂定管理辦法**：依本法第 18 條規定，評議委員會為處理評議事件，得依委員專業領域及事件性質分組。至於該評議委員應具備之資格條件、聘任、解任、薪酬及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之。

(2) **法定保密義務**：為保障個人資料及金融隱私，當事人、本處理機構及其人員，均應對所知悉之資料負保密義務，故本法第 19 條規定，（廣義）金融消費爭議當事人，就他方當事人於爭議過程所提出之申請及各種說明資料或協商讓步事項，除已公開、依法規規定或經該他方當事人同意者外，不得公開。至於本處理機構及其人員對所知悉（廣義）金融消費爭議之資料及評議過程，除法規另有規定或經爭議雙方之同意外，亦應保守秘密。

### 三、本法之金融消費爭議評議機制

為有效解決金融紛爭案件及合理保護（廣義）金融消費者權益，本法特別說明係參照英國金融公評人（FOS）及新加坡金融業調解中心（FIDReC）之制度，設置獨立公正並具專業之單一機構，訂定先申訴後評議之二階段處理程序，以處理多樣化之（廣義）金融消費爭議，俾增進（廣義）金融消費者對市場之信心與（廣義）金融消費爭議之有效處理，此點與消保法



規定之申訴及調解機制相同（消費爭議處理程序詳如附表）。至於有關評議之法律關係，筆者以其具有私法行為和訴訟行為兩性質的行為，並依法律的特別規定而可以發生訴訟法上特別效果的私法行為，故應為三面關係說<sup>85</sup>。有關本法規定之金融消費爭議評議機制（以下簡稱本評議機制），筆者擬分評議申請之要件、評議進行之原則、評議進行之程序等三方面分別研析如后。

#### （一）評議申請之要件

1. 須先經申訴處理：本法第 13 條第 2 項明定申訴為評議之前置程序。

(1) 申訴之處理機關：金融服務業。依本法第 13 條第 2 項規定，（廣義）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，易言之，所有的申訴均應由該爭議所涉之金融服務業處理，即使是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亦應將該申訴移交金融服務業處理。該受申訴之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（廣義）金融消費者。筆者認為：本項明定申訴僅限由該金融服務業者處理，不及於消保法所定之消費者保護團體或地方主管機關，主要係因主管機關金管會對於所轄金融服務業者，具有法定強大的規制能力，相信各該金融服務業者不敢隨便應付之故。

(2) 申訴為評議之前置程序：本法第 13 條第 2 項明定，（廣義）金融消費者申訴後，不接受前述申訴處理結果或金融服務業逾上述所定期限不為處理者，得於收受處理結果或期限屆滿之日起六十日內<sup>86</sup>，向本處理機構申請評議。筆者認為：本項應係參考消保法須經申訴始能調解規定，將申訴列為申請評議之前置要件，其主要理由就個別金融消費爭

<sup>85</sup> 同註 74。有關行政調解之法律關係，在學說上主要有一面關係說（私法行為說）、二面關係說（訴訟行為說）、三面關係說（特別私法說）等三種，筆者以行政調解具有私法行為和訴訟（調解）行為兩性質的行為，並依法律的特別規定而可以發生訴訟法上特別效果的私法行為，而贊同三面關係說。

<sup>86</sup> 此六十日規定之理由為：為使（廣義）金融消費爭議得以迅速解決，以及法律不保護在權利上睡眠者，對於（廣義）金融消費者申請評議應設其期限，參考英國 FOS 規定被訴機構回覆申訴人處理結果後已逾六個月申訴人始申請 FOS 處理者，FOS 不予受理之規定，爰於第 3 項規定，（廣義）金融消費者應於收受申訴處理結果或申訴處理期限屆滿之日起六十日內申請評議。有關期日、期間之計算，依民法規定辦理。

議而言，如能由該爭議涉及之金融服務業與（廣義）金融消費者自行協議解決，自然較申請本處理機構處理更為有效便利。

**(3) 申訴有中斷時效之效力：**本法為確保申訴及申請評議金融消費者之權益，特於第 21 條第 1 項明定：「金融消費者依其申訴或申請評議內容所得主張之請求權，其時效因依本法申訴或申請評議而中斷。」即申訴及評議時，其對金融服務業所得主張之請求權，除了同條第 2 項明定之視為不中斷事由<sup>87</sup>外，均發生時效中斷之法律效果，其目的在使金融消費者可安心利用本法申訴或申請評議，避免時效風險造成金融消費者不採取本法程序而逕行起訴。筆者認為：本項規定較消保法規定僅調解始有中斷時效之效力規定對消費者更為有利，將來研修消保法時應將之納入修正參考。

**2. 須以書面申請評議：**為資慎重，本法第 24 條第 1 項明定申請評議須以書面為之，並明定其一定格式辦理，否則本處理機構不受理或要求限期補正。筆者認為：此項主要是參考消保法有關調解申請規定予以規定，因此消費爭議調解申請之實務運作情形，可作為本處理機構將來運作上之重要參考依據。

**(1) 申請書之法定應載事項：**本法第 24 條第 1 項明定，（廣義）金融消費者申請評議，應填具申請書，載明當事人名稱及基本資料、請求標的、事實、理由、相關文件或資料及申訴未獲妥適處理之情形。

**(2) 明定申請書之不受理及限期補正之情形：**本法第 24 條第 2 項明定（廣義）金融消費者申請評議，有「一、申請不合程式。二、非屬金融消費爭議。三、未先向金融服務業申訴。四、向金融服務業提出申訴後，金融服務業處理申訴中尚未逾三十日。五、申請已逾法定期限。六、當事人不適格。七、曾依本法申請評議而不成立。八、申請評議事件已經法院判決確定，或已成立調處、評議、和解、調解或仲裁。九、其他主管機關規定之情形。」各款情形之一者，本處理機構應決定不受理，並以書面通知（廣義）金融消費者及金融服務業。但其情形可以補正者，本處理機構應通知（廣義）金融消費者於合理期限內補正。

<sup>87</sup> 本法第 21 條第 2 項：「有下列情形之一者，前項請求權時效視為不中斷：一、申訴或評議之申請經撤回。二、申訴後未依第 13 條第 2 項規定申請評議（應自該項所定六十日期限屆滿後視為時效不中斷）。三、評議之申請經不受理。四、評議不成立。」

筆者認為：對於本評議機構不受理之決定，因非屬行政處分，且尚可尋求訴訟途徑救濟，故（廣義）金融消費者不得聲明不服。

3. **申請評議之溯及效力**：為使（廣義）金融消費者於本法施行前已向主管機關及其所屬機關、金融服務業所屬同業公會或保險事業發展中心申請申訴、和解、調解、調處、評議及其他相當程序，而其爭議處理結果不成立之案件，得不經本法所定先向金融服務業申訴之程序逕行申請評議，本法第 32 條採突破法律不溯及既往適用原則之限制，特別規定上述情形得於爭議處理結果不成立之日起六十日內申請評議；自爭議處理結果不成立之日起已逾六十日者，得依第 13 條第 2 項規定向金融服務業重新提出申訴，（廣義）金融消費者不接受處理結果或金融服務業於三十日處理期限不為處理者，得向爭議處理機構申請評議。俾（廣義）金融消費者順利採用本法評議程序解決紛爭。至於有關期日、期間之計算，仍應依民法規定辦理。筆者認為：此種溯及效力之規定，對（廣義）金融消費者而言，應屬有利之規定，故表贊同。

## (二) 評議進行之原則

有關評議進行之原則，主要有獨立評議原則與書面審理原則。

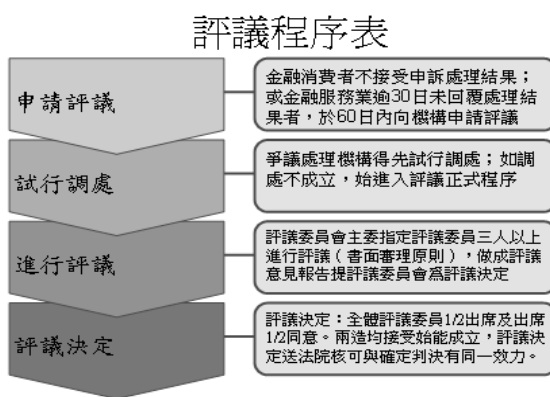
1. **獨立評議原則**：有關評議之原則，依本法第 20 條明定，應斟酌事件之事實證據，依公平合理原則，超然獨立進行評議。如為處理（廣義）金融消費爭議事件，須瞭解爭議真相及斟酌事件一切情狀後如能作成公平合理之決定者，本處理機構得於合理必要範圍內，請求金融服務業協助或提出文件、相關資料。受請求之金融服務業未協助或提出文件、相關資料者，本處理機構得報請主管機關處理。主要係因本處理機構係屬財團法人，並無行使公權力之資格，於個案中有時須報請主管機關發動行政權，以協助資料取得，此時主管機關即應予以協助。
2. **書面審查原則**：本法第 26 條明定評議程序以書面審理為原則，並使當事人有於合理期間陳述意見之機會。僅於評議委員會認為有必要者，得通知當事人或利害關係人至指定處所陳述意見；惟如當事人主動請求到場陳述意見，評議委員會認有正當理由者，亦應給予到場陳述意見之機會。為期當事人能有充分時間準備，本處理機構並應於陳述意見期日七日前寄發通知書予當事人或利害關係人。筆者認為：本處理機構需辦理全國地區金融消費爭議之評議事件，因而原則上採行書面審查模式，僅在必要時才給予到場陳述意見機會，或有其不得已之理由，與消保法規定消

費爭議調解採行到場陳述之會議調解模式不同，其所為之決定是否合理公正，似較難獲得（廣義）金融消費者之認同，建議主管機關將來應予以補強。

### (三) 評議進行之程序

評議進行之程序（詳如附表），除了本法明文規定之外，本法第 23 條第 1 項並明定本處理機構處理評議之程序、評議期限及其他應遵行事項之辦法，授權由主管機關金管會定之。本文爰僅就本法明定之程序論之。

**1. 試行調處：**依英國 FOS 之統計資料，其所受理之案件絕大多數於評議前之客戶服務部門（Customer Contact Division）及初階裁判人（Adjudicator）階段即獲得解決。我國銀行公會受理之申訴案件亦大多數於評議前成立和解。爰於本法第 23 條第 2 項提供調處程序，（廣義）金融消費者申請評議後，本處理機構得試行調處。



（廣義）金融消費者申請評議後，本處理機構得試行調處。

**(1) 調處非評議之前置程序：**調處因係當事人合意選擇採用之任意性程序，本法第 23 條第 2 項明定，當事人任一方不同意調處或經調處不成立者，本處理機構即應續行評議。主要因調處係任意性程序，（廣義）金融消費者可選擇使用，並非必須先經調處不成立後始得申請評議。

**(2) 調處準用本法有關申訴及評議相關規定：**為健全本法之調處機制，本法第 23 條第 3 項規定，有關本處理機構處理調處之程序、調處人員應具備之資格條件、迴避、調處期限及其他應遵行之事項，由本處理機構擬訂，報請主管機關核定。另外，並明定「第 15 條第 5 項及第 19 條第 2 項有關評議之規定，於調處準用之（本法第 23 條第 4 項）」及「調處成立者應作成調處書；調處書之作成、送達、核可及效力，準用第 28 條及第 30 條規定（本法第 23 條第 5 項）」等準用規定。

**(3) 調處等程序不以本法規定為限：**（廣義）金融消費者已依其他法律規定調處或調解不成立者，為使其得依本法申請評議，本法第 23 條第 6 項特別規定，得於調處或調解不成立之日起六十日內申請評議，俾（廣義）金融消費者順利採用本法評議程序解決紛爭。至於期日、期間之

計算，仍應依民法規定辦理。筆者認為：此項規定適足以說明本法有關（廣義）金融消費爭議處理機制，與其他爭議處理機制是併存的，並無適用上之先後問題。

**2. 預審：**本法為期審慎，認為在正式評議之前，宜有預審制度之建立，故本法第 25 條規定，一旦調處不成立，即應進行評議之預審事宜。

**(1) 指定委員預審：**本法第 25 條第 1 項明定，本處理機構於受理申請評議後，一旦調處不成立，應由評議委員會主任委員指派評議委員三人以上為預審委員先行審查，並研提審查意見報告，提送評議委員會進行正式評議事宜。至於評議委員會主任委員如何指派評議委員，允屬評議之程序性事項，本法另於第 23 條第 1 項授權訂定之子法中明定。筆者認為：此種預審制度應為本評議制度之核心所在，因為預審委員預審後所提出之報告可以左右將來評議委員會評議決定之內容，故應特別加以重視該預審委員之代表性及立場，以免失之偏頗，因而有下述委員迴避問題產生。

**(2) 委員迴避問題：**為維持評議程序之公正性及公信力，針對委員應否迴避問題，爰於本法第 25 條第 2 項至第 4 項規定，評議委員對於評議事項如涉及本人、配偶、二親等以內之親屬或同居家屬之利益、曾服務於該金融服務業離職未滿三年或有其他足認其執行職務有偏頗之虞時，即應自行迴避；其經當事人申請迴避者，亦應迴避。惟如評議委員及當事人對於應否迴避有爭議，應由本處理機構評議委員會決議該評議委員是否應予迴避，並由本處理機構將決議結果於決議之日起三日內以書面通知當事人（命令迴避）。評議委員會主任委員應於預審委員自行迴避或前項評議委員會決議預審委員應予迴避之日起五日內，另行指派預審委員。

**3. 暫停評議程序：**對於個案性質屬於同一類型之眾多金融消費爭議事件，為免個案間見解歧異，及爭取處理效率及法律適用妥適性，應俟有一致之處理原則後再行處理，爰於本法第 22 條特別規定，金融消費爭議事件涉及眾多金融消費者或金融服務業且事件類型相似者，或涉及重大法律適用爭議者，本處理機構對該等爭議事件得暫時停止處理，並針對該等爭議事件擬訂爭議處理原則經報請主管機關同意後，依該處理原則繼續處理，或向有權解釋法令之機關申請解釋後，據以繼續處理。至於停止處理期限及如何續行處理等相關事項，則於本法第 23 條授權主管機關訂

定之子法中予以規定。例如雷曼兄弟引發金融風暴所造成的連動債爭議事件，因受害者人數眾多，且受害原因類似，此等類型相似事件，即可依本條規定予以統一處理。筆者認為：此種針對眾多相似案件統一處理原則規定，除了可以有效避免不同處理結果矛盾，具有類似消保法規定團體損害賠償訴訟之統一處理功能外，尚可依據統計分析方式，瞭解其中有無重大影響公平或安全之金融商品或服務存在，主管機關或本處理機構即負有予以處理義務，俾有效防止類似爭議再度發生，具有消保法規定不作為訴訟之功能。

**4. 作成評議決定及送達：**本法第 27 條第 1 項規定，預審委員應將審查意見報告提送評議委員會進行評議，作成評議決定；第 28 條並就該評議決定之送達加以規定。

**(1) 評議決定之作成：**本法第 27 條第 2 項規定，評議委員會應公平合理審酌評議事件之一切情狀，以全體評議委員二分之一以上之出席，出席評議委員二分之一以上之同意，作成評議決定。筆者認為：此種須全體評議委員二分之一以上之出席，始能開議之規定，由於評議委員原則上均須親自出席，對於絕大部分為兼任之評議委員而言，難度甚高，會否產生不良影響，仍有待進一步探討。

**(2) 評議書之送達：**由於評議原則上係採書面審理方式，雙方當事人對於評議之決定，必須俟收到評議書後始知評議之結果，也才能表達自己對該決定之意見，因此評議書之送達，對雙方當事人權益影響甚大，爰於本法第 28 條規定，評議委員會之評議決定，應以本處理機構名義作成評議書，送達當事人，並準用民事訴訟法有關送達之規定，以資慎重。

**5. 評議成立及效力：**評議亦屬一種 ADR 制度，且評議非訴訟之前置程序。有關評議之本質為何？司法院意見認為：依本法第 14 條規定，本處理機構係採取由金融服務業捐助成立財團法人之方式成立，以評議決定解決紛爭，然其性質為私法上和解契約？或具有公權力色彩之調處？行政處分？實非明確。主要係因評議之成立，有一般程序（調解）及特別程序（調處）而有所不同，本處理機構係由主管機關依本法授權處理金融消費爭議案件而已，但主管機關並未授與公權力。筆者認為：為免爭議，主管機關必須強化其執行公權力之法律依據，及研訂必要配套措施，以資因應。

(1)評議成立：本法所規定之評議成立，主要有下列兩種情形。

①一般情形：評議本質上係屬一種和解契約，原則上須經當事人雙方同意接受後始能成立<sup>88</sup>。因此，本法第 29 條第 1 項規定，當事人應於評議書所載期限內，以書面通知本處理機構，表明接受或拒絕評議決定之意思。筆者認為：評議屬於一種任意和解或任意調解性質，故原則上須經當事人雙方接受而成立，與和解或調解成立之一般程序並無不同。

②特殊情形：另為確保（廣義）金融消費者權益，本法並特別規定在一定額度下之評議決定，（廣義）金融消費者有拒絕評議決定之權利，但金融服務業則無拒絕權利。依本法第 29 條第 2 項及第 3 項規定<sup>89</sup>，金融服務業於事前以書面同意或於其商品、服務契約或其他文件中表明願意適用本法之爭議處理程序者，對於評議委員會所作其應向（廣義）金融消費者給付每一筆金額或財產價值在一定額度以下之評議決定，應予接受；評議決定超過一定額度，而（廣義）金

<sup>88</sup> 依司法院釋字第 591 號解釋意旨，人民既為私法上之權利主體，於程序上亦應居於主體地位，俾其享有程序處分權及程序選擇權，於無礙公益之一定範圍內，得以合意選擇循訴訟或其他法定之非訴訟程序處理爭議。仲裁係人民依法律之規定，本於契約自由原則，以當事人合意選擇依訴訟外之途徑處理爭議之制度，兼有程序法與實體法之雙重效力，具私法紛爭自主解決之特性，為憲法之所許。本法所設訴訟外之爭議處理程序亦應保障金融消費者及金融服務業合意使用本法爭議處理機制與處理結果之程序選擇權及程序處分權。

<sup>89</sup> 本法第 29 條說明：本法立法之目的，係以迅速有效之方法，處理（廣義）金融消費爭議，故在涉及較大金額之爭議時，不宜由此種較為簡便處理之方法解決私權紛爭，參考英國 FSMA 第 229 條第 4 項至第 6 項、第 9 項、附錄第 17 及 FIDReC 業務規則第 28 及第 29 條，均有評議給付金額上限規定，英國 FSMA 明定未超過上限之評議決定一經金融消費者接受，金融服務業即受拘束並得以強制令執行之（is enforceable by an injunction or an order），超過此上限之評議決定則僅具建議性質（recommend），FSMA 並授權於 FSA Handbook 訂定該金額上限。爰於第 2 項規定，金融服務業於事前以書面同意或於其商品、服務契約或其他文件中表明願意適用本法之爭議處理程序者，就評議委員會所作其應向金融消費者給付每一筆金額或財產價值在一定額度以下之評議決定，應予接受；評議決定超過一定額度，而金融消費者依第 1 項規定表明願意縮減該金額或財產價值至一定額度者，亦同。另於第 3 項授權爭議處理機構擬訂該一定額度報主管機關核定後公告之，以期適用明確並保持彈性。

融消費者表明願意縮減該金額或財產價值至一定額度者，亦同。至於該一定額度，由本處理機構擬訂，報請主管機關核定後公告之<sup>90</sup>。筆者認為：此種針對一定額度爭議事件進行評議成立情形，規定與一般評議情形不同，可認係屬一種特別評議程序，與消保法有關「不能合意但已甚接近之特別調解」、「小額消費爭議未到場之特別調解」之特別調解程序，具有異曲同工之妙，其立法目的均旨在減少評議進行一般程序所可能造成評議不成立之比例，希望藉助評議進行特別程序，使其增加評議成立之機會，促使本處理機構得以發揮更大之功能。惟此種在一定額度下，依特別評議程序而成立之評議，金融服務業並無拒絕之權利，本法賦予該評議強制效力，似已非「調解」而較接近「調處」性質，其合憲性較有爭議<sup>91</sup>。此種特別程序評議決定之強制規定，應較消保法現有調解規定均來得有效，似可作為將來修改消保法有關調解規定之重要參考。

(2)評議成立之效力：許多行政調解法規，例如鄉鎮市調解條例第 24 條第 1 項、公害糾紛處理法第 30 條第 1 項、醫療糾紛處理法草案第 24 條等，均如同消費爭議調解辦法第 31 條明定，調解經法院核定後，具有與法院確定判決同一之效力，即具有羈束力、確定力及執行力。本法有關評議成立後，該評議書即具有一定之法律效力。惟未送法院核可之評議書，僅具有一般和解契約之效力；而經送法院核可之評議書，

<sup>90</sup> 同註 14。依 2011.06.20.【經濟日報】報導，在強制賠付的金額門檻上，金管會請銀行、保險及證券公會提出建議，銀行公會建議結構型商品 50 萬元、非結構型 20 萬元、存款商品 5 萬元，消費爭議機構認為銀行須賠付的金額只要低於門檻，金融業就必須接受評議結果。惟依 2011.07.18.【經濟日報】報導，金管會初步擬妥方案，將分為投資型商品（如基金、連動債，及非屬以醫療型多次給付的保險商品--投資型保單即屬此類）100 萬元，及非投資型商品（如存款、放款、信用卡、現金卡、保險非理賠爭議，以及醫療型多次給付的保險商品均屬之）10 萬元等兩大類門檻，金融業須賠付金額若在門檻以下，將強制業者賠付。

<sup>91</sup> 本法金管會報院版草案第 30 條（本法為第 29 條）說明：本法規定於受訴機構與金融消費者間有些許差別待遇，其合憲性依司法院大法官釋字第 485 號等解釋所揭示之實質平等原則（憲法第 7 條），因本法立法目的屬重要公共利益，且金融服務業與金融消費者二者間於規模、經濟及專業能力上有實質之不平等，故於本法設計此一較有利於金融消費者之評議程序，…允屬公平合理。故可認為所採分類標準及差別待遇與目的之達成具有實質關係，符合憲法第 23 條規範意旨。

則具有與確定判決有同一之效力，對（廣義）金融消費者可以提供更大的權益保障<sup>92</sup>。因此，本法第 30 條即就送經法院核可之評議書加以規定。

①**要否送法院核可由（廣義）金融消費者自行決定**：依本法第 30 條第 1 項規定，（廣義）金融消費者得於評議成立之日起九十日之不變期間內，申請本處理機構將評議書送請法院核可。本處理機構應於受理前述申請之日起五日內，將評議書及卷證送請本處理機構事務所所在地之管轄地方法院（原則上應為台北地方法院）核可。筆者認為：本項規定主要係因主管機關金管會對所轄金融服務業者，具有法定強大的規制權限，以其行政公權力為後盾，無須法院判決確定力作為強制執行名義，即可達到評議所要的結果之故，此與一般行政調解，即使調解成立，因無公權力作為後盾而難以執行之情形，大不相同。

②**法院審查之權限**：除有本法第 30 條第 3 項情形（法院因評議書內容牴觸法令、違背公共秩序或善良風俗或有其他不能強制執行之原因而未予核可者，法院應將其理由通知爭議處理機構及當事人）外，法院對於前項之評議書應予核可。法院核可後，應將經核可之評議書併同評議事件卷證發還本處理機構，並將經核可之評議書以正本送達當事人及其代理人。經送法院核可之評議書，具有與確定判決有同一之效力，已見前述。

③**救濟之途徑**：評議書依本法第 30 條第 4 項規定經法院核可者，與民事確定判決有同一之效力，因具有羈束力、確定力及執行力，從而當事人就該事件不得再行起訴或依本法申訴、申請評議，否則即係違反一事不再理原則。至於評議書經法院核可後，依法如有無效或得撤銷之原因者，因其視同法院判決，故當事人僅得向管轄地方法院提起宣告評議無效或撤銷評議之訴（第 5 項），並準用民事訴訟法第 500 條至第 502 條及第 506 條、強制執行法第 18 條第 2 項規定（第 6 項）辦理，此亦為所有與民事確定判決有同一效力的調解之

<sup>92</sup> 本法第 30 條說明：評議成立後，金融消費者若信賴金融服務業將依評議書內容履行，則無必要強制評議書均須送法院核可。金融消費者認有取得強制執行名義之需求而申請爭議處理機構將評議書送法院核可時，始將評議書送管轄法院核可，可減省程序並減輕法院負擔。

法定救濟途徑。

## 肆、檢討與建議（代結語）

本法主要在規範金融交易契約上之公平及其所衍生之爭議處理問題，筆者基於不低於消保法保障規定<sup>93</sup>之前提下，樂觀其成，惟下列問題仍有待進一步檢討改進。

### 一、法案規範方面

- (一) **本法內容宜再充實**：本法內容過於簡略，已見前述，在多元化法律保障時代下，有關金融（保險）消費者之保護及相關消費爭議事件之處理另訂法律規範，固可優先適用，但不宜全然排除消保法之規定，否則不足之處僅有民法規定之補充適用，對消費者顯然不利。尤其是在金融消費者保護專業規範充分不足的現階段，至少應以消保法規定內容，作為補充本法提供消費者權益最低保障標準為宜。
- (二) **本法用語宜再斟酌**：本法所稱金融消費者，實際上係指與金融服務業者交易之客戶（customer），而非以消費為目的之消費者（consumer），容易予人誤導，亟宜檢討改進，似可逕以金融交易者保護法為名，以正視聽。另外，本法有關金融消費爭議處理之規範條文多達 18 條，佔本法總條文 33 條一半以上，顯見本法係以規範金融消費爭議處理為主，而以金融消費者權益保護規範為輔，似可逕以金融交易爭議處理法為名，以名其實。
- (三) **本法定位宜更明確**：本法採多元化法律保障方式，固可提供更多保護法據，惟確也凸顯本法定位不明，在法律發生競合時，勢將發生適用順序問題，亟宜由各主管機關協商後採行專業法優先適用原則辦理，以免爭議。本法究其內容，旨在建立（廣義）金融消費爭議處理機制，導致有關（廣義）金融消費者實質權益規定非常簡陋，甚至漏未規定，亟需補強，似可在非消費關係時，補充適用民法相關規定；而在消費關係時，則逕行適用消保法相關規定辦理。

<sup>93</sup> 將金融消費者納入消保法的保護體系，使他們能夠基於消保法得到與其他市場領域的消費者同等的法律保護，並且在此消保法基本保障基礎上，通過進一步的特別立法，為他們提供在金融市場的特殊背景下所必要的某些專門性保護，才是正確可行之道。

(四)公權力法據宜更強化：本法擬設置財團法人金融消費爭議處理機構來執行公權力，由於本處理機構非屬行政機關，且亦非隸屬於主管機關行政院金管會之行政法人，由其來執行公權力並無充分之法據，容易引致質疑，似可朝行政程序法第 2 條第 3 項規定委託執行公權力（通案委託方式）、公會加強自律（自律方式）或報奉主管理機關金管會同意（個案同意方式）後辦理。

## 二、落實執行方面

(一)爭議處理分工宜再協商：目前 ADR 爭議處理機制甚多，因而引發專業與便利何者優先問題，在金融消費爭議方面，除了本法規定之機制外，另外尚有鄉鎮市調解、消費爭議調解、法院調解等機制存在，如何避免疊床架屋重複設置浪費資源，以及如何提供最好的公平解決之道，凡此均有賴於良好的分工，始足致之，似可仍宜由各主管機關協商後，一致採行專業法優先適用原則辦理。

(二)執行與監督宜更落實：徒法不足以自行，人選是否得當，實居於本法相關機制成敗之關鍵，本法如未能發揮較目前現有機制更好的效果，則似無訂定本法統一辦理之必要。本法既然標榜金融消費者保護法，在理論及實務上即應比照消保法規定，納入一定比例之消費者保護專業人士，而不宜僅以學者、專家或公正人士為主體，如此較宜站在金融消費者立場為其爭取應有權益，否則與純以公正人士為主體之鄉鎮市調解機制並無不同。

## 三、教育宣導方面

(一)金融教育宣導宜更加強：本處理機構成立後，必須要全面性地積極辦理金融服務業及（廣義）金融消費者之教育宣導事宜，使金融服務業及（廣義）金融消費者均能充分瞭解正確之金融消費觀念及金融消費關係之權利與義務，此為最重要的治本工作，一定要加強及持續辦理。

(二)金融服務品質宜更提昇：為確保本法之落實執行，有效減少金融消費爭議發生，除了要加強相關之教育宣導工作外，似有將本法及消保法納為金融服務業相關證照考試科目之必要，俾藉以有效提昇金融服務品質。

## 【金融消費者保護法 Vs. 消費者保護法】摘要 2011.09.02

金管會為進一步保障金融交易人權益，特別研擬「金融消費者保護法（下稱本法）草案」，提報本（100）年1月6日行政院院會討論通過，送經立法院本年6月3日三讀通過，總統本年6月29日公布（行政院決定於100年12月30日施行），全文共分「總則」、「金融消費者之保護」、「金融消費爭議處理」、「附則」等四章，計三十三條，其立法目的為「強化有關金融消費者保護之規範」及「建立專責金融消費爭議處理機制」。本法因對現制改變甚大，尤其與消費者保護法（下稱消保法）關係密切，故宜進一步比較探討。

- 一、**法律關係及法律定位方面之比較**：本法所欲規範之金融交易法律關係，因其產品與業者間均與金融業務有關之特性，簡稱為「廣義金融消費關係」，與消保法所規範之（狹義金融）消費關係確有不同。本法之法律定位，除為民法之特別法外，係與銀行法、保險法等金融相關專法、消保法及公平交易法等處於競合法性質，發生法律競合時，應採行專業法先行適用原則，並由各主管機關間妥為分工合作方式辦理。
- 二、**權益保障規範方面之比較**：本法僅在「強化」現有金融相關法令規範之不足，因此，本法僅為原則法及補充法規定之性質，從而在實務上之運作時，對於金融服務業之管理監督，應以其他金融專業法令為其主要規範；對於（廣義）金融消費者保護，如屬消費關係，則應以消保法為其主要規範，並分產品責任（侵權行為）、定型化契約（契約行為）、特種買賣及消費資訊（行銷行為）等三方面進行探討比較。
- 三、**爭議處理機制方面之比較**：本法特別設置（廣義）金融消費爭議處理機制，並明定其人選、權限及運作規定，固有其專業性之考量；惟在多元化的法律規範及保障下，（廣義）金融消費者與金融服務業仍得選擇使用其認為合適之機制以解決紛爭，與現行其他法定訴訟外紛爭處理機制並不衝突。至於其該等處理機制在適用上之順序，可參照前述競合法律適用原則辦理。

綜上，本法尚有下列問題仍有待進一步檢討改進：

### 一、法案規範方面

- (一) **本法內容宜再充實**：本法規定內容過於簡略，將來在實際運作上，至少應以消保法規定內容，作為提供消費者權益最低保障標準為宜。
- (二) **本法用語宜再斟酌**：本法可因所稱金融消費者係指客戶（customer），或因有關金融消費爭議處理之規範條文過半，分別正名為「金融交易者保護法」

或「金融交易爭議處理法」。

(三)本法定位宜更明確：本法定位不明，在法律發生競合時，亟宜由各主管機關協商後採行專業法優先適用原則辦理。

(四)公權力法據宜更強化：本法擬設置財團法人金融消費爭議處理機構來執行公權力，因無充分之法據，容易引致質疑，似可朝委託執行公權力、公會加強自律或報奉主管理機關同意後辦理。

## 二、落實執行方面

(一)爭議處理分工宜再協商：在金融消費爭議方面，如何避免疊床架屋重複設置浪費資源，似仍宜由各主管機關協商後採行專業法優先適用原則辦理。

(二)執行與監督宜更落實：本法應納入一定比例之消費者保護專業人士，而不宜純以學者、專家或公正人士為主體。

## 三、教育宣導方面

(一)金融教育宣導宜更加強：加強及持續辦理金融教育宣導工作，使金融服務業及金融消費者均能充分瞭解正確之金融消費觀念及權利與義務。

(二)金融服務品質宜更提昇：將本法及消保法納為金融服務業相關證照考試科目之必要，俾藉以有效提昇金融服務品質。