

歐陸荷蘭、比利時、盧森堡 三國消費者保護業務簡介

黃宏全* 著

壹、荷蘭消費者保護業務簡介 參、盧森堡消費者保護業務簡介
貳、比利時消費者保護業務簡介

壹、荷蘭消費者保護業務簡介

一、荷蘭經濟部公平交易司

荷蘭消費者保護業務係由該國經濟部公平交易司(Directorate for Fair Trading, Minister of Economic Affairs)主管，該司透過競爭政策及組織政策的研擬及執行，維持消費市場機能的正常運作。其中組織政策目的在於避免對自由市場進行不必要干預，對市場資訊的透明化、消費者安全及健康的保護及企業經營者與消費者之間之平等關係等事項予以規範。該司計設有四個部門：一個競爭部門(Competition Department)及三個公平交易部門(Departments for For Trading分別為A, B, C部門)，其中競爭部門主管競爭政策，三個公平交易部門主管組織政策，而所有與消費者保護相關之業務皆由公平交易部門負責。荷蘭經濟部公平交易司現有約六十位員工，其中包括七位秘書作業人員、六位專門研究人員及五位在學學生之見習生。

荷蘭經濟部公平交易司消費者保護相關制度及措施：

(一)結合公平交易與消費者保護工作

* 著者為輔仁大學法律系博士班，現任行政院消費者保護委員會組長、大學法律系兼任講師。

荷蘭經濟部公平交易司係將消費者保護的業務包含在公平交易政策中，蓋認為競爭政策最主要的目的是為了嘉惠消費大眾，如能維持市場之公平交易，則消費者權益必將獲得保障。以該國今年推動公營事業民營化措施而言，便是透過將電力、電信等原屬國營之獨佔事業民營化，維持市場自由競爭機能，來保護消費者之權益。基本上荷蘭目前已將消費者保護和公平交易政策視為一體之兩面，而不再做明確之區分。

(二)部會間消費者保護業務之協調

荷蘭各部會間有關消費者保護和公平交易之業務，都必須以競爭政策為最高指導原則，再根據競爭政策法令研擬相關政策目標、制度及措施。而除了經濟部本身與公平交易和消費保護業務有關之外，其他各部會必須對其所主管的業務中和消費者保護有關的事務負責，譬如交通部需負責電信事業有關之消保業務、衛生署應負責食品安全與衛生有關之消保業務等。各部會在其本身職掌的業務範圍內，從事消費保護的工作，其各部會本身就是主管機關，經濟部公平交易司並不介入各部會業務之消保工作，部會間之分工協調的很好。如社會發生新型態之消費糾紛時，各部會間將開會協商整合意見，確定主管機關，由主管機關負責督導解決問題。因此各部會協調溝通機制相當重要，以便就消保業務交換意見。而依照公平交易司之法定職掌，遇有消保業務主管機關未能確定時，該司得就有爭議之消保業務邀集相關的部會交換意見，如果對爭議事項未能獲致共識，將由相關部會首長於跨部會會議中協商解決。但原則上所有部會間消保工作之權責爭議問題，都儘量於司級之層級解決。

(三)消保政策之制定

雖然有關消保業務之競爭政策係由公平交易司負責，然並非所有消費者保護政策法令皆由公平交易司負責研擬，而需視政策內容而定，如果該項政策內容未牽涉到其他部會，則由公平交易司擬定。如果政策內容與數個部會業務有關，則必須要獲得相關個部會的共識，才能把其納入政策白皮書，讓各部會共同去執行。以生物科技而言，是可能與衛生署、科技部等部會都有關係，則便需取得要各部會的共識，方能制定有關生物科技之消保政策。

有關產品責任問題，荷蘭之處理方式概以，如果是一般的立法，內閣之部長層級會將草案提到部長會議中討論，並由國會完成立法程序。由於產品責任是一個重大的議題，在民法裡面有相關之規範，而內政部是民法的主管

機關，所以所有與產品責任有關之政策，首先就必須獲得內政部的支持。然後再依據產品之類別，取得相關部會之支持，例如農產品無過失責任的議題，除了內政部外，必須再取得農業部之共識，而非由公平交易司逕行決定。

荷蘭係五年前才整合相關資源，於經濟部公平交易司下統籌辦理消費者保護業務。荷蘭身為歐聯的會員國，因初期消費者保護政策皆依據歐聯的指令而來，配合遵守歐聯的指令來研擬該國消費者保護法令。至於法令之研擬係屬司法部之職掌。但消保法令管轄的事務，都是跟經濟部的消費者保護和產業競爭力有關，所以他們就消保政策法令的研擬召開了很多次跨部會的會議。

(四)房屋買賣法規主管機關

荷蘭有關於房屋買賣契約的法令係於內政部主管之民法中規定，但是相關的從業人員，例如房屋仲介人員、仲介公司等之行爲規範則是公平交易司來管理。目前荷蘭已屬於高度發展國家，消費者也有相當之權益意識，因此他們自認在消費者保護方面，已研擬了太多太嚴緊的法律，因此希望將來施政方針儘量放寬鬆，讓產業界更具有競爭性，更自由化。以不動產買賣而言，民法對一般事項皆有規定，所有相關規範都散落民法各準則裡面，且另有相關公會可規範所屬會員之行爲，例如不動產有不動產公會研擬相關行爲規範，以防範不肖會員的產生。荷蘭公平交易司認爲站在公平交易主管機關的立場，他們並不希望規範太嚴緊，以致於讓優秀業者可能無法進入市場，變成一個寡佔封閉的市場，對消費者也是不利，因此在制定規範業者行爲，保障消費者權益的同時，更需考量是否因過多的限制，破壞了市場公平競爭的機制，反而使得消費者權益受到損害。不過就整體來講，因荷蘭屬歐聯會員國，必須遵守歐聯的規範（由公平交易司主導），因此與其他歐聯國家在房屋買賣政策上並無太大的差異。

(五)電子商業消費者保護議題

隨著網際路之盛行，電子商業交易愈來愈發達。在網路交易之消費者保護政策，目前來講已是一個跨國性的議題，像OCT、WTO、EU目前都針對這個議題在集思廣義尋求共同規範。以荷蘭目前的發展階段，並不希望在各國還沒有達到共識前，就率先立法，否則將會妨害電子商業發展，進而影響到消費者之權益。所以目前荷蘭政府的工作重點，在於檢視現行的相關法規，檢討其內容是否有需要配合電子商業修改的部分。

目前電子商業交易行為暫時由司法部及經濟部工業政策總司管理，他們檢視現行的條文或做必要協調，公平交易司則是站在保護消費者的立場上，提供建言，本身實際並不做條文的修改或檢視的工作。

(六)與消費者保護團體之互動關係

基於確保市場公平交易機制及維護消費者權益，政府必須跟消費者保護團體保持密切之聯繫。除了經濟部之外，其他各部會有牽涉到消費保護權利的業務部分，積極與消保團體及消費者溝通。消保團體也可隨時將相關的建議向政府部門反映。

公平交易司並視各消保團體之運作情形，執行績效等決定是否給予其補助，一般來講對消保團體的獎勵及補助情形並不普遍，希望各個消保團體在財務上皆能獨立自主。

(七)消費性產品之檢驗檢測機制

荷蘭並沒有專門為消費者檢驗、檢測的單位，部分消費性產品的檢驗檢測委由外國檢驗，同時荷蘭也不希望把這個託委由外國檢驗的工作拿回來荷蘭來做，因為他們認為委託歐聯其他國來做，可以跟加強與歐聯其他消費者保護機構及團體橫向合作，互相交換資訊、交換檢驗報告。

而歐聯各國在消費者保護的架構也都不一樣，以荷蘭而言，民間之消保團體消費者聯盟，在世界上或者最起碼在歐聯是非常有權威的消費者保護組織，對推動荷蘭消保工作一向不遺餘力，且有相當之績效，相對的荷蘭政府便不需介入太多。而荷蘭政府政策就是刺激競爭，維持市場競爭力。至於產品品質方面，由消費者自己判斷選擇，政府不以政策去主導。但是如牽涉到有關安全、衛生、食品、交通方面的問題，交通部、衛生部等相關部會都有檢測的單位，所以會進行部分的檢測工作，消費者聯盟也會進行部分檢測工作，其他部分則委託外國專業的機構來做。而所進行的也只是比較性的檢測，對已經行銷的商品買回來做抽樣的檢查。

(八)消費爭議申訴

消費者申訴服務原由司法部門來提供經費，公平交易司負責推動相關業務，俟其運作上軌道後便回歸司法部門。

中央相關的部會像衛生部、交通部，大部分都設有受理消費者申訴之相關單位。但原則上他們讓市場機制去解決有關消費爭議的問題，即由生產者

或廠商自行與消費者協調解決。如果無法達成協議，消費者可至消費者聯盟委請律師進行協調，要求生產者或廠商去負責賠償或損害修復。只有少部分之爭議案件，會提出消費訴訟。另外在地方縣、市政府則有消保官，接受消費者申訴。

(九)服務業無過失責任問題

歐聯對商品的無過失責任業已有明確規範，至於服務業的無過失責任目前尚在審議中。荷蘭的立場是在歐聯未得到所有會員國之共識，並達成決議之前，不願就服務業無過失責任問題率先立法。俟歐聯做出最後的決議，再據以研擬國內相關的法規來配合。原則上所有與消費者保護有關之議題，在歐聯未有明確規範前，荷蘭政府皆不會先行制定國內之規範。

對於歐聯在討論制定服務業無過失責任相關規範，荷蘭政府基本上採取較保留的態度。對將過失責任將產品延伸至服務業之必要性並不認同，因其認為將對市造成過多之限制，對消費者保護之效益卻不是非常明顯，且法規太多太複雜，在實施上也有困難。

另外荷蘭政府對服務業要不要實施強制責任險看法是，經濟強國贊成實施責任險，對該國服務業有相當幫助，但是卻阻礙小國服務業發展，或導致業者不願加入市場參加競爭。而荷蘭政府的立場是不妨礙競爭，因此對這樣的政策並不認同。相關議題荷蘭本身還在討論，並積極參加歐聯的討論。歐聯各國態度也不一致，短期內可能無法達成協議。

(十)消費者保護教育之推動

對於消費者之教育宣導，除了經濟部公平交易司外，各部會亦會依其業務職掌進行宣導。但一般而言，持續性的大規模之消保教育宣導，係由民間消保團體消費者聯盟去執行。

此外隨著該國經濟高度發展，及消費者知識水準的提升，因此除了針對少數之弱勢族群外，經濟部近年來已較少進行消費者的教育宣導活動，因為他們認為消費者已經具備充分之消保知識。

二、荷蘭消費者聯盟

荷蘭消費者聯盟(The Consumentenbond)成立雖然只有幾年，但無論在資訊的提供及研擬政策法令建議等均有顯著之成效。該聯盟每年預算為5500萬(荷蘭幣)，員工有280位，其中30位為全職，其餘為兼職之彈性工作人員。該

聯盟所提供之服務人力約有25%做檢測、5%受理消費者申訴、5%做政策原理研擬及分析，其餘則為相關之幕僚單位。

然而荷蘭在經過聯盟幾十年來的努力，不合格的商品早就被他們淘汰了，聯盟的任務就不在那麼繁重，面對這情勢的變遷，聯盟將縮減編制，280多個員工中將有30個員工於最近幾個月離職。該聯盟雖是荷蘭唯一的消保團體，但日前成立之廣告基金會，也與消費者聯盟保持密的聯繫，如果廣告有不符現況或誇大之虞，廣告基金會將予制止，將該廣告抽回以停止廣告行為。

僅就該聯相關制度及措施分述如後：

(一)申訴服務機制

目前聯盟約擁有六十萬個會員，而聯盟平均一年要跟20萬個會員接觸及訪談，如果消費者提出申訴，聯盟會跟廠商、零售商、政府單位協調，約有80%之申訴案件能獲得圓滿之處理。

此外聯盟設有申訴委員會受理消費者之申訴，申訴委員會依案件類的性質不同而分設有20個仲裁委員會，仲裁委員會成員中並包括司法官員。所有成立之申訴案件，將經由仲裁委員會所舉辦之聽證會裁決，如消費爭議雙方不能接受，則由雙方至法庭提出訴訟。

申訴委員會的相關設施、建築物都是政府資助的，消費者向委員會申訴要求處理，需繳付一定金額之裁決費用，至聯盟之會員則可享有裁決費用之打折優惠。消費爭議發生到提出申訴有六週的時間限制，提出申訴到仲裁則需約六週時間。換言之，從消費問題發生至獲得解決約需三個月才可完成，但相對於提出消費訴訟，耗費之時間及金錢已屬較為經濟。政府司法部門對申訴委員會之決議通常是全力支持，因此提高了申訴委員會處理消費爭議案件之成效。

(二)服務業無過失責任問題

有關服務業責任之問題，並未有專法，或在消費者保護法的基本法中予以規範，而是散見在各種法令中，最主要為採購法及契約法。但聯盟認為不僅商品是無過失責任，就連服務業也應該是採無過失責任。所以荷蘭境內的公司、工廠或提供服務的公司如保險業，都必須對他們的產品負責最終的責任。以目前荷蘭來講，原則上接受商品服務業無過失責任。但是歐聯並沒有一致的決定，而是根據各國的相關的商業採購法令來做決定，例如比利時或德國因不採服務業無過失責任，如在該二國發生服務類之消費爭議時，便

無法受到荷蘭有關服務業無過失責任法規之保護。歐聯目前針對這個議題還在研擬當中，必須把歐聯各國採購法令融會貫通在裡面，這些權益保障程度絕對不能低於歐聯各國。

以醫療責任而言，荷蘭對於病人有特別保護法，如發生醫療糾紛，控訴對象是醫院，而不是醫生。醫院要負最終的責任，也就是無過失責任。

(三)保險及證券交易之管理

荷蘭保險約可區分為二類：一是健康險、一是財產險。由財政部保險監理官負責保險公司之管理，不管是人壽保險，醫療健康保險以及產物保險，保險監理官均可不經由法院之司法程序，逕行對保險公司處以終止營業之處分。聯盟也受理人壽保險之消費爭議申訴，聯盟會就人壽保險公司的費率有沒有公平化、透明化予以監督，至於保險公司執照的核發、資本夠不夠是由財政部保險監理官負責，與聯盟間的處理重點有明確的劃分。除非是聯盟認為保險監理官做的不夠好，就會取而代之，介入協調或提出訟訴。

聯盟對於人壽保險公司接觸非常密切，希望人壽保險公司能夠提供進幾年來的財務報告，並將保費利率透明化，在資訊公開化、透明化之原則下公布保單的財務規劃結果，以保障消費者的權益。聯盟最近的突破是與能源公司達成協議，如果對用戶造成損害，則由能源公司負責全部之能源費用，包含水、電、瓦斯。

至於證券交易管理的問題，聯盟並不接受股票炒作事情之申訴。荷蘭財政部有證券管理委員會，專門管理公司及證券交易所的股票交易行為，如果涉及內線交易，證管會要負責處理投資人的申訴並加以處理。

(四)檢驗檢測之機制

聯盟並不接受民衆檢測要求，而是選擇對消費者關係密切之產品，自行至市面上購買產品進行檢測。該聯盟去年共進行了約90件消費性產品之檢測工作，檢驗報告並每月發布於該聯盟之期刊上。檢驗檢測對象除了一般性商品外，也針對一些金融性商品之費率方面做比較。

因人力及設備的關係，聯盟非常少自己進行商品檢驗檢測之工作，而是委託公證之檢驗單位來進行。因英國之消費者協會(CA: Consumers, Association)有設備非常完善之檢驗室，所以目前聯盟的商品檢測工作大都委託CA進行。另政府單位也沒有接受個別消費者商品檢測申請，而是由政府或消費者聯盟，考量消費者的要求，做比較式的檢測。可是它的工作不是由

內部來作，而是委託外界具有公信力的檢測機構來做。至於檢測商品種類，除了消費者委託外，聯盟也會做作市場行銷研究，針對較大宗之消費者產品進行檢測，檢驗的產品包括家庭用品、藥品、DIY自助商品、園藝用品、自行車、汽車等，檢驗的結果除刊登於聯盟刊物上供消費者參考外，並分送相關之廠商及業者，讓其瞭解檢驗之內容及結果。而截至目為止他們檢驗結果正確性都能獲得業者的認同，而有相當之公信力。

(五)教育訓練

聯盟中有三位專責人員負責設計文宣，及撰寫刊物文章，刊物並對外出售。刊物除以法文出版外，並以土耳其文或摩洛哥文發行，以因應境內不同種族消費者之需求。聯盟對於推廣消費者保護知識可說是不餘遺力，任何住在荷蘭的外國人，只要加入該聯盟會員均可得到相同的服務。聯盟並舉辦商圈、社區之教育訓練，以招募更多的志工來從事消費者保護工作。

(六)財務的來源

聯盟基金會的經費來源75%來自會員的年費，會員每年要交33美金的年費，可免費得到12期的消費雜誌。另25%經費靠銷售基金會之刊物書籍，5%經費來自接受政府專案委託、研究收入等。一年總預算共5500萬荷盾。

以往政府每年補助五百萬荷盾給他們，一九九五年之後，因政府政策決定讓消保團體在財務上獨立，因此決定取消補助。九七年他們遭受很重的負擔，至九八年財務開始好轉。目前政府只有一些專案委託經費予聯盟，聯盟一年的結餘是二百萬荷盾。聯盟期刊有64萬個訂戶，約250萬位讀者，為保持期刊中立、客觀，聯盟並不接受任何廣告廠商的要求刊登廣告。否則以其如此大之發行量，廣告收益將是非常可觀。

(七)會員的招募

近年來荷蘭甚至整個歐聯都有一個趨勢，即消費者保護對年輕人的吸引力不大，因為年輕人是屬於衝動型的購買者，重視商品之流行性、個性化，對商品或服務品質及自身的權益是否受到損害反而不是那麼的重視，所以不容易吸收到新的會員。因此聯盟透過受邀上電視及廣播節目的機會，推銷該聯盟的形象及理念，平均一週上電視節目二次，一年上廣播節目五百次，以期吸引更多的年輕人成為聯盟的會員。

(八) 聯盟扮演角色

荷蘭消費者聯盟目前已加入BEUC、國際檢測機構、消費者國際聯盟等三個國際消保組織。因荷蘭消費者聯盟是該等組織之理事會成員，所以在國際消保組織是很活躍的，在國際間橫向聯繫也很容易。

荷蘭是一個非常重視消費者權益的國家，消費者聯盟保護消費者的議題上也扮演極為重要角色。消費者保護聯盟的秘書，可逕與各重要部會溝通，聯盟意見深受政府部門的重視。業者在與消費者就消費爭議談判時，也會邀請消費者聯盟派員代表參與。聯盟代表的意見通常受到非常重視，因為代表的立場通常就是消費者申訴委員會立場，而消費申訴委員會之立場則受到政府司法部門高度的尊重。

(九) 刊物內容

聯盟所出版的書籍屬專業性刊物，包括血壓的測量、怎樣使用藥品、環保產品、自助商品，以及如何發揮產品最高效益，都是由相關的專家編撰這方面的書籍。例如清除衣服上的雜漬、生活需知的書，一個月就賣了五萬本。但有關園藝、種花之類的書籍，基本上他們是不會出版的。

近年來因荷蘭消費者工作已步上軌道，並不容易發現瑕疵之產品，因此刊物上面對報導瑕疵產品的內容已大幅減少，而是加強提供消費者怎麼提高能源效率、重視環保概念之綠色消費，以及檢驗檢測報告等相關資訊。

貳、比利時消費者保護業務簡介

比利時官方主管消費者保護之機構為消費者安全委員會(Commission de la Securite des Consommateur)，該委員會隸屬於經濟部。比國消費者保護業務，是屬於全國性的，不是地方性的事務，因此由隸屬於中央之該委員會統籌管理。

比國經濟部轄有七個署，其中有三個署與消費者保護工作最為密切，分別為商業政策署、安全品質署、經濟檢查署，各署均分別有各署的任務與職責。在商業政策署方面，該署下設有包括有財政服務組、消費者權利保護及商業管理組、司法協調及經濟分析組、競爭價格及智慧財產權組等部門，在各組之下又分科辦事，其中以消費者權利保護科最為重要，消費者保護有關政策方面由

他們來主導。經濟檢查署之下設有四個組，第一組第四科為實驗中心，可進行檢驗檢測之工作。第二組則負責產品安全的部分。

比國消費者保護相關制度及措施：

(一)部會間消保業務的協調

比國消費者保護工作雖由消費者保護委員會主管，然其他的部會也有相關之職掌，如有關消費者健康問題，是由衛生部負責；如果需涉及部門間協調時候，就由該委員會協調。但該委員會並不是正式的政府組織部門，法令未授予相關之權利，因此無法直接指揮命令其他部門，只能從事協調的工作。每一部門都有他的權責，如發生新的消費爭議問題，無法明確界定主管機關時，可由發現問題部門主動提出協調，並提升到部會的層級，在部會層級討論，決議由那一個部門來執行。比國法律規定，如發生損害消費者權益問題，而沒有一個單位可以負責時，經濟部可直接採取措施，如安全品質署，對食品、藥品、或者有關宣傳方面，認為有損害消費者權益時，可直接命令業者停止販售。另外商業政策署之消費者權利保護科，也是負責協調的單位，如認為商品有損消費者健康的時候，可以先行處置，如果還是未能解決問題，則提到部會層級去處理。

(二)消費者保護法

比國在一九九一年初就已有消費者保護相關法令，但因為時間的演變，原來的法律，已無法適用愈來愈多的消費問題。因此在一九九一年七月四日的時候，又通過新的消費者保護方面的法律。同樣地在一九九一年也通過有關消費者信貸方面的法律，因為他們發現消費者在信貸方面知識不足，且相關法律也不符合現況需求。在比國信貸業務的管理係由經濟部負責，該部門很早前便成立了消費者保護方面的單位，主動發現了很多消費問題，如信貸法便是由該門主動提出。

在比國不管那一方面的業務，都存在兩種行政架構，一個是各部會體系，另外一個是委員會，該委員會是由產、官、學三方面組成，一般法律由部會起草法案，然後提出這個機關相關的民間與官方合組的委員會，委員會認為可行後，再送回到這個部門，然後由該部門送到國會去審議。

(三)消費者保護委員會之組織架構

比國之消費者保護工作除在經濟部設有正式之消費者保護單位外，另外

為由產、官、學三方面組成消費者保護委員會，該委員會隸屬於經濟部。該委員會並不同我國之行政院消費者保護委員會屬於政府正式組織，也無法執行公權力，而比較偏向於諮詢的性質。該委員會除了扮演法律諮詢的角色外，重大之消費案件也會送到這個委員會討論。部長不一定要遵守委員會的決議，但是如果全體委員都投票認同之事項，一般而言部長均予同意執行該項決議。在比國沒有類似我國像行政院消費者保護委員會這種完全可以監督、考核的權力，只能去協調各部會執行相關消費者保護的工作。只有國會才有權限去監督各部會是否確實執行消費者保護法律。

(四)消費者申訴管道

比國除了各相關部會推動消費者保護業務外，另外還有各方面的諮詢委員會，以及消費者諮詢小組從事消費者保護的工作。消費者諮詢小組提供消費者諮詢服務，小組以書面或電話向消費者提供有關諮詢及法律上的意見。消費者如發生消費糾紛時，如未涉及違反相關法令，該諮詢小組將積極協調解決。如果業者違反該國相關法律，或是商品有危害消費者身體健康、安全之虞時，就將消費問題移請主管的部會處理，直接對業者進行處分。

在比國發生消費問題的時候，提出訴訟是最後的解決方式，通常是以較為迅速的調解方式來解決消費爭議。比國有很多產、官、學各合組而成有關各方面爭議的委員會，如旅行委員會。如果發生消費問題的時候，消費者向他們這個署或其他部門申訴的時候，便由該項問題相關之爭議委員會來調解，如果調解無法達成協議時，才訴諸法律。

比國的消費者保護事務屬於聯邦管轄，發生消費爭議時，就算離首都很遠，還是得到首都來申訴。但是比國經濟部之經濟檢查署亦負責部分之消費者保護工作，該署在各省設有分支機構，消費者如果有這方面問題的時候，可以直接到省會，也就是經濟檢查署在各省政府所設置的單位直接去申訴，由該單位去協調處理，如果仍無法獲圓滿的解決，再將全案送到中央處理。

(五)服務責任

比國有關消費保護方面的法規約可分為二類：一為關於產品責任方面，這方面完全跟歐聯各項規定完全一樣，因為歐聯規定，產品可以在歐聯各國間自由流動。至於服務責任方面，除了歐聯現有的規定外，比國還根據該國之情形，增加了相關的規定，如商家或是工廠等企業經營者，所製造生產之商品或所提供之服務，在銷售的時候，一定會讓消費者充分瞭解相關的資訊

或者使用方法，否則將予以禁止銷售。

至於醫療行為之爭議，屬於衛生部管轄，但是因為很多醫療方面的產品涉及到兩個部會，一個是衛生部，一個是經濟部。因此這二個部會，經常會為了一種新的產品，或者說該產品已經上市很久，但發生消費爭議時，開會協商因應措施，只有這兩個部會一起合作，才能徹底解問題。G4;(六)商品檢驗檢測機制

比國政府認為生產者必需自行對商品負全責，但是如果涉及到有關危險的物品，或者是電力、化學等問題，在產品推出之前，經濟部還是先徵詢有關單位的意見，或送到相關單位進行檢驗檢測工作，以確保消費者權益。

比國消保組織架構、功能也是跟我國類似，但因比國屬於歐體的成員國之一，因此規定業者製造生產之商品必需符合歐體的相關規定，如一般性的商品適用於所謂的A法條，較複雜的商品，則適用於所謂H法條，業者在生產時必須完全符合這些規定，然後再於產品標籤註明：該項產品符合歐聯何種法條規定。

一般簡單不涉及身體健康的產品，生產者只要完全遵照歐聯的法律規定，便可以生產上市，政府不再做相關的檢驗檢測工作。因目前比國有二千二百種產品，每天都有一百多種新的產品上市，比國政府沒有辦法一一在產品推出以前先進行檢驗，俟檢驗沒有問題充產品推出上市，如此可能會影響業者的商機及權益。但是產品已經在上市銷售以後，比國政府會有相關機構派人到市場去抽樣，拿回來到實驗室檢查，以維護消費者權益。

比國主要係由經濟部檢查署負責檢驗、檢測方面的業務，該署相關單位會派員到市場進行抽樣，並將樣品帶回化驗，經濟部內設有檢驗檢測之實驗室，如電器、玩具、化學製品方面，皆有相關領域的專家及設備來進行檢測。如該部對該項產品無法進行檢驗時，會向其他政府單位、學校、研究機構等尋找有關該方面的專家來共同進行檢驗。

如果產品檢驗結果顯示可能對消費者有害時，比國雖然沒有固定的刊物予以刊登檢驗結果，但會透過政府各類公報告知消費者，提醒消費者注意。但是如果檢驗結果顯示該種產品對消費者有明顯而立即之危害時，政府會透過報紙、雜誌、廣播以及電視節目將相關訊息告知消費者。因為經濟檢查署係於一九九五才成立的新單位，對於檢驗結果的公布方式還繼續在改進當中，該署規劃於近期內將所有檢驗報告都存放於該署的網站上，讓消費者更容易獲得這方面的資訊。

(七)消費者保護與公平交易之關係

比國在一九九一年便已經通過公平交易方面的法律，有關公平交易的事務係由商業政策署下的一個組負責，研擬有關公平交易、價格的競爭政策及法令規章。另外還設有公平交易委員會，這個委員會完全是一個獨立的機構，成員是由法官及有關的人員組成，該委員具有決策功能，如市場發生獨佔、價格不公平等違反公平交易行為時的時候，由該委員來負責執行相關措施。

比利時公平交易與消費者保護皆是相當重要之課題，因此分別由不同的單位來負責執行，截至目前為止並未考慮將這兩項業務予以合併。

在比國其他部會並沒有消費者保護的組織，但是比國有十五個有關職業或消費者的私人組織，他們各司其職擔負起保護消費者的工作。比國經濟部不直接提供經費補助這些組織，而是透過專委託等方式來資助這些團體。

(八)與歐洲之互動關係

有關歐聯、歐洲理事會以及歐洲其他委員會的所有會議，十五個會員國都會派員參加，討論歐聯共事務或者制定新的法律。以比國而言，經濟部會視會議的性質，由各署指派專家去參加。歐聯委員會的所有會議，都會通知各會員國派員參加，有些法案從開始提出討論到完成立法，可能需耗費好幾年的時間，在討論的過程中，各會員國如覺得本身在執行上有困難時，可在委員會提出討論要求修正。如果法案在歐聯通過以後，各會員國便應該要遵從歐聯的指示，在歐聯法案討論過程中，比國所有的行政工作係由經濟部負責。當歐聯已經決定了某種政策、法案時，在送各會員國時，也是經濟部負責起草國內相關配合措施，然後將提案送給部長級會議討論，再送到國會完成國內的立法程序。

(九)對Internet上電子商業之管理

比國對網際網路上電子商業管理問題，一直想制定一套管理措施，但因此項交易行為牽涉到所謂跨國際的遠距購物，譬如透過Internet向美國業者購買商品，如果發生消費問題的時候，是適用美國法律還是適用比國法律。另外就是說比國可能沒有這種產品，自然難以制定相關法令，總之看不到樣品對消費者來講都是一個問題。但如該電子商業交易是完全發生於比國境內(買賣雙方皆在比國境內)，便由比國相關的法令加以規範，如透過電腦跟廠商購買商品，在訂購以後，有七天的猶豫期間讓消費者考慮，七天內如果消

費者不買，商家不能要求你付費，而且商家也應提供其他方面的諮詢讓消費者完全了解商品。

目前歐聯，尤其是OEC現已經投入非常多的人力在研究Internet上電子商業交易的行為規範。

(十)消費者保護教育宣導

比國對消費者的教育宣導，目前僅在比國經濟部下經濟資訊署會偶爾不定期會發表一些宣導消保知識的小冊子供消費者參考。

參、盧森堡消費者保護業務簡介

盧森堡是個人口僅約四十萬的小國，這是盧森堡在推動消費者保護工作時最大好處。所有的民衆與都可與政府直接聯繫，發生消費問題，可在最短的時間內反映給政府，獲得及時而妥善的處理。

由於盧森堡境內居民有數個種族，某些鄉鎮非盧森堡人之外國人口就佔了60%，但該國的政府出版品只以德文發行，對居住盧國境內其他人種，是消保教育宣導上亟需改進的地方。

盧森堡官方的消費保護組織計有：經濟部競爭價格及消費者保護部門(Ministere de Economic Sa dela Concueernce, des Prix et la Protection des Consommateur)以及家庭部家庭政策及消費者部門(Ministere Familiale Service de la polttique Familiale -Service Consommateur)。主要職掌分別為：

經濟部競爭價格及消費者保護部門：

1. 解決消費者有關問題，並依其性質於必要時協調其他部會共同解決。
2. 遵照歐聯有關消費者保護指導綱領，制定相關國內法令。
3. 主持「消費者會議」，該會議係諮詢性質，與會者為來自各相關部會及民團之團體之代表。

家庭部家庭政策及消費者部門

1. 解決消費者有關問題並依其性質於必要時協調其他部會共同解決。
2. 負責與歐聯消費者保護政策有關之事務，並代表政府參與歐聯消費者保護指導綱領之制定。

3. 與民間團體「盧森堡消費者聯盟」簽訂協定，予以經費補助，並在若干任務上相互協調合作。

至於民間消保組織為消費者聯盟 (Union Luxembourgeoise des Consommateur)，該聯盟最高委員會是由 14 個不同的學會的代表所組成，這特點為歐洲唯一的例子。例如學會、工會代表、家庭組織代表、婦女組織代表及消費合作社代表等，其中有三個委員是由該學會 10 萬多個會員中共同選出來的。委員會組成的成員非常廣泛，包括各領域的專家學者，因此不管發生任何的消費問題，委員會都可找出解決的方案。

聯盟有 24 位工作人員，處理有關申訴服務及與相關機構合作事宜，例如有些申訴案件涉及一些專業的知識、法令，則需與相關之專家、學者及律師保持密切之聯繫。

聯盟在「消費者聯盟歐洲處」(Bureau European des Union de Consommateurs) 及「國際消費者組織」(Consumer's International) 均派駐代表。

消費者聯盟消保相關措施及制度：

(一) 聯盟提供之服務

聯盟提供之服務項目包括：

1. 受理申訴

盧森堡消費者聯盟免費提供其會員若干預約諮詢服務 (諮詢預約因故取消須至少於二十四小時前為之，否則將負擔費用五百盧郎)，所有可能需要司法協助之案件，必需由盧森堡消費者聯盟開始，惟可自選律師。

在必須負擔專家及法律費用時，通常由聯盟負擔一半費用，惟會員所負擔費用不超過爭端所涉金額之一半。

2. 提供資訊及建議

聯盟出版月刊 "de KONSUMENT"，提供消費者相關資訊，並在報紙、雜誌等刊物上開闢專欄，探討消費者保護問題。此外並製播廣播節目及印製小冊子等文宣資料宣導消費者保護知識。

另聯盟也會製訂定型化契約範本，供民衆參考。並進行商品檢測工作，將檢測結果提供消費者注意。

3. 保護及維護消費者權益

透過消費產品品質管制、消費產品價格管制、推動新法案、不實廣告之管理及取締、與政府行政單位及交涉、出席政府舉辦相關之消保會議、所得稅諮詢服務等措施來保障及維護消費者之權益。

4. 消費者之教育宣導

聯盟消保教育宣導管道包括展覽、演講會、會議、宣導摺頁、叢書及廣播、電視宣導節目。另針對兒童制作教卡及其他適合兒童閱讀之文宣資料。聯盟認為消費宣導的工作是消費者保護最首要也是最基本的工作，因為消費者如果能在消費前注意自身的權益，自然以後發生消費爭議的機率也少，申訴、調解或訴訟等後續消費者保護工作也就減少。

(二) 財務來源

聯盟預算一年大約9400萬盧郎，預算的來源主要是靠會員的年費，一年一個家庭會費1100元，總共有45000個家庭會員，另由政府補助3000萬盧郎。另外聯盟轄下設有一執行委員會，委員會設有一消費者歐洲窗口之附屬機構，負責跨邊界的消費者保護事務，因此歐盟每年補助該窗口約800萬盧郎。

聯盟到目前為止在財務上尚無太大的壓力，每年工作計畫視預算的多寡而定，預算如果充裕，便會多進行一些相關的研究及進一步推動消保業務，反之則可能只做一般消費者服務工作。

(三) 盧森堡消費者聯盟之申訴規則

為處理大量之消費者申訴案件，聯盟訂定申訴規則如下：

- 第一條 盧森堡消費者聯盟提供其所有入會達六個月以上之會員申訴服務。所有符合該項資格之會員，倘於購物或消費勞務時，自覺利益有所受損，均可向該聯盟之申訴服務部門提出申訴。
- 第二條 原則上唯有書面申訴始得受理。會員可親自在本聯盟辦公室取得適當之表格文件。申訴案件提出後，聯盟辦公室隨即以書面或口頭方式通知申訴者提供申訴案件之相關附件（如契約、發票或是與方賣方之往來書信）。
- 第三條 倘聯盟辦公室於審查相關文件後認為，會員提出之申訴案件屬實，則將交由相關人員承辦，承辦人就申訴案件之資料再予查證外並評估聯盟採取行動勝算之機率。倘受控訴之事實（品質、價格、交貨

期限等)無關緊要、重要性不大或無法証實,則聯盟辦公室據實通知申訴人,並就此結案。

惟倘承辦人員認為,申訴案件相當嚴重,且勝算頗高,則聯盟辦公室將與賣方或提供勞務公司聯繫,申訴者可接到前述雙方往來書信之副本。在聯盟辦公室接獲適當的解釋及理由後,將提議雙方達成合解。倘申訴者及賣方私下或藉由聯盟之協助而達成合解,該項合解將由聯盟辦公室以信件正式通知雙方當事人,且就此結案。

第四條 倘雙方無法達成和解,聯盟辦公室則將申訴文件轉交聯盟委員會,該委員會根據案件涉及之金額、重要性及勝算大小等因素決定是否有必要指派專業人員進行鑑定。倘情況非然,申訴會員將被通知:惟倘申訴會員有意自費指定專家鑑定,則聯盟仍願意隨時提供必要協助。倘判定結果是肯定的,則聯盟將安排其專家進行鑑定,鑑定結果將通知申訴會員,並據以再次聯繫賣方或提供勞務之公司,以便在鑑定結果基礎上達成雙方和解。倘雙方最後達成和解,則申訴案將如第三條所述方式結案。

第五條 倘雙方仍無法達成和解,相關申訴文件將於委員會最近一次集會時轉交該委員會,該委員會依下列情況加以判定:

倘依據手中握有文件,訴訟勝算頗高時:將協助予以提起消費訴訟。倘因缺乏證據,法律訴訟似將敗訴,則申訴會員將會被通知,並就此結案。

倘法律訴訟本身勝算頗高,而似毋需由聯盟承擔該訴訟費用時(因金額少、影響層面小),則申訴會員將被通知,同時強調,倘申訴會員決定自費提出起訴訟,則聯盟將免費提供所有必需之資料及人員服務。

倘經證實所涉金額相關大龐大或者該個案對經濟及社會影響層面相當深廣,則書面提議申訴會員就其申訴案件提出訴訟,該訴訟費用通常由聯盟負擔一半,即使是敗訴亦然。倘所涉金額不大之訴訟勝訴,則申訴會員所承擔最高訟訴費用為所涉金額之一半。聯盟辦公室在取得申訴會員同意後,隨即將有關文件轉交律師。

(四)申訴服務

盧森堡消費者聯盟要求所有會員注意,一切申訴案件無論其性質為何,

均必須先經由電話或書信向聯盟秘書處提出。如果會員需要專業法律顧問，聯盟會協助安排律師，並由申訴人自己決定律師人選。費用方面由申訴人負擔50%，聯盟負擔一半。所有的案件大概有5%達到訴訟的程序，其他95%透過聯盟協調就能獲得解決，申訴調解成功的機率相當高。

聯盟成立的重要宗旨之一就是要解決消費者所有的申訴問題，例如消費者申訴房屋漏水的問題，聯盟便會請專家實地去觀察情形為何，接著邀請房屋建造商、申訴人以及聯盟的代表，開會協商解決的方法。如果無法圓滿解決問題時，便會委請律師，提起消費訴訟。

聯盟受理申訴案件以房屋建築方面為最多，約佔所有申訴案件的15%。以去年而言，房屋申訴案件就有2438件，這其中包括暖氣、電力的問題等。除了房屋建築以外，申訴案件性質很廣泛，從食物到服務類都有，一年大約有7500件之消費爭議案件。其中只有35件需要達到訴訟的程序，用司法程序來解決，其餘都由聯盟協商解決。聯盟除了申訴服務之外，還提供諮詢服務，平均一年大概有5360個電話諮詢案件。

盧森堡政府之消保行政體系規劃，是由民間消保團體處理所有的消費申訴案件，因此盧森堡全國只有消費者聯盟受理消費者的申訴。

(五)消費者歐洲窗口

消費者聯盟在歐盟協助下於一九九一年成立一附屬單位-消費者歐洲窗口，專門負責跨國界之消費者保護問題，服務的項包括：

1. 提供消費者諮詢服務
2. 提供法律協助
3. 促進消費者與歐聯執委會間之互動

此外消費者歐洲窗口特別涉足下列範疇之消費事項：

1. 日常消費
2. 書面正式契約
3. 建築法令
4. 財政服務

基本上這個單位是在歐盟支持之下所成立的，而附屬在消費者聯盟之下。除了盧森堡之外，歐聯其他國家也在歐聯的協助下設置了相關的機構，例如德、法、荷、義大利都還有類似機構的存在。原本歐聯計劃設置似機構數量比現在還多，但在運作一段時間後，歐聯便委請資策會進行評估，將有確執行績效的機構留下，而評估的結果，盧森堡消費者歐洲窗口名列第二，表現

非常出色。

盧森堡跨國界的消費爭議並不很多，一年大概有一千多件的跨國界申訴案件，主要國際消費糾紛國家為德國，其他歐聯國家有少數之申訴案件。申訴案件的性質以建築方面最多，其他像金融方面的爭議、郵購方面的爭論、整個像大樓方面的爭論、接待方面的一些衝突等也有。

(六) 聯盟成立之經費

聯盟所在之辦公大樓有二棟，最早的一棟於一九八六年建的，另外一棟是五年後一九九〇年建的，整個辦公大樓建造經費大概6000萬盧郎，其中有1/4大概1500萬向政府單位申請補助，其餘經費是由聯盟自行籌措。

(七) 消費者保護立法工作

有關消費者保護相關法案是由政府或是歐聯執委會提出，但是在草案擬定以前，盧森堡政府或歐聯執委會都會詢問消費者聯盟的意見。除了應政府單位之要求提出法案意見外，聯盟也會對主動對消費者權益密切相關的事項，提供書面意見給政府部門作為立法之參考。另外法律需經由國會通過後制定，所以聯盟也會提供意見給國會議員參考。經由聯盟意見反映，不管是消費者保護之政策及或法令，都能充分照顧到消費者的權益。

舉例而言，政府曾研擬有關天然災害保險的法案，但政府把草案送到國會後，並沒通過，因為聯盟對該法案有不同的意見，由此可知聯盟所扮的角色是非常重要的。

消費者保護的立法工作，可以說盧森堡近二十年來推動消保事務最大的進步。在一、二十年前，盧森堡沒有消費者保護相關之機構，一直到一九七八年有關消費者的第一個法案通過後，才開始有許多消費者保護法案陸續制定。盧森堡有一本專門收集這些法案的書，稱做消費者保護法。他們把法案所有的資料收錄在一個CD裡面，提供給消費者參考，該消保法案CD內容約一、二年更新一次，而後重新發行供消費者參考。每年並將新的資料收錄到網際網路上面，方便民眾查詢。在消保法書中也含了歐洲的相關法令部分，如歐洲現正計畫制定一食物安全的法案，提供食品資訊給一般消費者，該書便會將相關資訊納入。

另外在歐洲一個重大消保議題為歐洲貨幣，即採行歐洲貨幣後對消費者可能的影響。盧森堡正積極進行這方面的宣導工作，包括將資訊刊在聯盟刊物、報紙、或是透過電視及廣播節目來進行宣導。聯盟並開辦一系列課程，

來教育自己的工作人員，以便將來可對消費者解答。

此外他們對歐元的實施還進行一個民意調查，了解一般消費者的反應，發現一般消費者對實施歐元制仍有相當的疑慮。所以他們現在便跟業者簽約，要求將來實施歐元的時候，不得故意將價錢提高，要將匯率表現出來，即透明化。他們爲了要掌控狀況，並執行相關的措施，將根據這個協定，成立觀察團，負責觀察市面上之商品價格。將來消費者若覺得有受騙的情形或發現商品標明不實，可以向該考察團申訴。觀察團成員包括聯盟代表、企業經營者代表。另外在經濟部裡，設有法律顧問，將來遇有相關問題，可向該部尋求法律支援。將來如果有不誠實的業者，依協定裡面規定將予以公布其姓名。

(八)商品檢驗測試

因爲預算的關係及人力、資源的限制，聯盟本身並不做產品檢驗工作，不過他們會與歐聯其他國家之檢驗機構合作，例如德國、比利時等檢驗機構所做之報告，將刊載於聯盟刊物上供消費者參考。且因大部分商品都是進口的，或商生產後已經做過檢驗，如果將來發生消費問題的話，便直接打電話詢問業者相關的資訊。另外如果有需要，德國有一專門檢測中心可免費替聯盟進行商品之檢驗工作。

(九)會員的招募

聯盟會員的招募以家庭爲單位，會員年費爲一千一百盧郎。目前有三分之一以上盧國家庭爲其會員，約爲45000個，如果以一家三口計算，大概13萬五千人，會員人數約佔總人口之三分之一左右。

部分會員是因遭遇到消費問題才來申請成爲會員，而年輕的會員佔有相當大的比率，因年輕人的消費問題較多，例如新婚的青年人，購買新房子遭遇了問題，便會申請加入會員。

(十)對服務業無過失責任看法

目前歐聯正在制定相關的規範，如果歐聯有了具體決議後，將由盧國政府以研定相關之法令及配合措施，而聯盟的角色便是提供意見，但因盧國政府目前尚未進行相關的工作，所以聯盟還未被諮詢意見。就醫療方面無過失責任而言，聯盟認爲就是沒有過失也要負責。如果發生醫療糾紛，醫生除證明所有使用的醫療方法都正確外，還必須證明醫療的過程都沒有問題，否則便需負起責任。