

各國消費者保護行政體系 —兼論日本消費者廳之設置—

邱惠美*

- 壹、前言
- 貳、各國消費者保護行政體系
 - 一、英國
 - 二、法國
 - 三、德國
 - 四、瑞典
 - 五、美國
 - 六、加拿大
 - 七、澳大利亞
 - 八、紐西蘭
- 參、各國消費者保護行政體系之類型
 - 一、獨任制行政機關
 - 二、具有高度獨立性之第三機關
 - 三、準公共團體
 - 四、民間團體
- 肆、各國消費者保護行政體系之特徵
 - 一、英、法、德、瑞
 - 二、美、加、澳、紐
- 伍、日本現行消費者保護行政體系
 - 一、消費者行政組織
 - 二、消費者基本法
 - 三、日本當前消費者行政概述
- 陸、日本現行消費者保護行政體系之問題點
 - 一、司法制度未臻完備
 - 二、行政作為無法期待
 - 三、行政不作為無從匡正

* 作者為日本東京大學法學碩士，國立政治大學法律博士，現任行政院消費者保護委員會法制組組長。

柒、新消費者保護行政體系之設計
一、六大基本方針
二、應遵守之三大原則
三、新組織應滿足之六大原則
四、設置消費者得以信賴且易懂的單一諮詢窗口
五、消費者廳（暫訂）之設置及其功能
六、消費者廳組織之規劃
捌、相關法案
一、消費者廳設置法
二、伴隨消費者廳設置法施行之關係法律整備法律
三、消費者安全法
玖、結語

壹、前言

如消費者不能經由簡易、低廉且快速之程序，以處理其所面臨之消費糾紛，則縱然其他各種消費者保護措施，例如政府主管機關、企業者自律系統之建立，消費者代表之設置等，進行的如何順利，消費者保護之制度終究不能稱為已完整建立，消費者仍將致力於其權利之伸張以要求法令制定與修改，消費者保護將成一無止境之運動。

自法國大革命以來，本於「法律之前，人人平等」之原則，傳統之立法者在立法時，平等看待每一個權利主體，不論其貧富，更不論其為一龐大之公司或為一無力量委託律師之低收入消費者，因而所制定之法律即不能特別針對消費者之權益予以特別保護。

傳統之民事訴訟程序，對待消費問題與一般個人之問題同，並不將消費問題視為一社會整體性之問題，其假設每一消費者在訴訟程序中皆瞭解其攻擊防禦之權利，或至少其能委任通曉訴訟程序之律師為其行使權利，同時對於是否提起訴訟程序，悉依個人之自由，同樣之訴訟程序適用於所有之權利主體，對於其社會地位（social status）則不予考慮，凡是發生在法庭外之事實，諸如消費者是否有足夠之能力自己進行訴訟？是否有資力聘請律師？是否在契約自由原則下，其訴訟上之權利有被剝奪或限制等問題則未加以考慮，於是造成訴訟程序上之理論性公平，而實質上則未能達到公平之境界。

在傳統之觀念下，法官僅就呈現於其面前之事實，加以適用法律，對於已呈現於案件中事實外之當事人利益，當事人之社會地位，則不容許考慮，否則其判決即係「不公平」。此亦流於審判在實際上出現解決問題之盲點。

而在公法規範中，則以消費爭議之處理，係屬私權，本於行政、司法分權之原則，不宜以公權力介入，任憑經濟能力不平等之當事人，各憑財力與智力，進行一項不公平之「競賽」。公權力保障人民權益之理念以及福利國家之理想，因此種現象之存在，而受到譏諷。

至於消費者組織對於消費者申訴之協助，受限於消費者組織在法律上之地位亦為一私法人，不論其功能如何擴大與發揮，終有性質上之限度；且限於人力以及財力，其功能之發揮，亦有物質上之限制，由消費者組織周全地協助消費者處理消費爭議，終究係理論大於實際。

工商業者之自律，以其超高企業道德之發揮，以防杜消費事故與消費糾紛之發生，在理論上，乃為保護消費者最直接與最有效之途徑。然而，工商業者與消費者利益之衝突，在工商活動中不易避免，此亦為消費問題發生之理由，既然此項利益衝突不能避免，則在此前提下，工商業者自律規範之成效，不言可喻！

為保護消費者之權益，實現消費者基本權利，達成消費者保護之目的，自應針對消費者問題之發生原因，研擬消費者保護政策及實施此項政策所應採行之法律的、行政的措施。就保護消費者之方法而言，有許多途徑可資採取，其主要方法有（一）法律上之措施；（二）企業界之自律規制；（三）營業自由競爭之促進與維護；（四）消費者之組織；（五）消費者代表之參與；（六）消費者資訊之提供與教育；（七）法院裁判上之規制；（八）行政上之規制¹。其中行政上之規制，不僅可採取糾舉、取締及行政上處罰等消極的抑制方式，更可採取防範於未然之事前預防的積極措施，本文將就英、法、德、瑞、美、加、澳、紐等國之消費者保護體系作相關之探討。

日本於 2007 年 9 月繼安部晉三首相之後就任的福田康夫首相，對於強化消費者保護展現出強烈的衝勁。換言之，首相就任後不久，便去參訪國民生活中心之商品檢驗設備。其後於同年 11 月，指示政府及國民生活審議會，從消費者及國民之角度，全盤檢討現行行政之缺失。2008 年又於國會常會開議時之施政方針演說中，在福田內閣的 5 大基本方針之首，揭櫫了「生活者及消費者當主角之社會」²。尤有甚者，在中國輸入之下毒冷凍水餃問題發生後，2 月的內閣會議通過設置消費者行政推動會議³，該會議之目的為「將各

¹ 參閱劉春堂，消費者保護基本問題，收錄於氏著譯之「消費者保護與消費者法」，行政院消費者保護委員會出版，2000 年 11 月增修第 1 版，頁 21；參閱柴松林著，消費者主義發展的新方向，收錄於消費者保護研究第一輯，頁 18 以下。

² 松本桓雄，日本における消費者行政の一元化と消費者庁構想－従来の消費者行政の問題点と今後の方向性，載於東亞地區消費者保護法制之比較研究國際研討會論文，國立政治大學法學院主辦，2008 年 9 月 25 日及 26 日，頁 6。

³ 有關消費者行政推動會議歷次會議內容及相關資料，請上 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/index.html>，last approached on 2008/10/24。

省廳縱切進行之消費者保護行政，朝統合及一元化之方向推動；檢討具備強力權限之新組織型態，並且該組織應於以消費者為主角之政府中，扮演掌舵者之角色」。該推動會議，截至目前為止，共計召開 10 次，每次均由福田首相親自與會，並於 6 月通過「彙整報告」。接者近乎全盤席用該報告內容，內閣會議決定了「消費者保護行政推動基本計畫」⁴。依該計畫所定時程，今年 9 月 19 日召開之國會臨時會議，已通過消費者廳設置法、伴隨消費者廳設置法施行之關係法律整備法律及消費者安全法等 3 法案。消費者廳預計於 2009 年 1 月正式上路，由於該組織之雛形架構，已大致出爐，本文亦將詳述此一新機關之職掌、業務及功能，從比較法上之觀點，提供我國政府組織再造中建構消費者保護機關之參考。

貳、各國消費者保護行政體系

一、英國⁵

英國無類似我國消保會之消保機關，而係分由六大中央政府機關負責消保業務，並分別提供經費予相關獨立機構進行研究調查，以作為其政策研擬之參考。如貿易暨工業部(Department of Trade and Industry, 簡稱貿工部或 DTI) 提供公平交易局(Office of Fair Trading, 簡稱公平局或 OFT) 經費、衛生部提供食品標準局、運輸部提供鐵路局經費等。

在英國獨立機構獲得相關政府部門補助進行研究計畫，提供建議供政府部門參考，惟政策決定權在政府部門；消費爭議案件多需經法院判決，方能要求業者退貨或退款。故英國之消保業務分由司法、行政及獨立機構三個體系獨立運作且互不干涉。

(一) 貿易暨工業部 (Department of Trade and Industry, 簡稱貿工部或 DTI)

貿工部主要職掌為負責英國商業、勞工、消保、科技及能源等業務；大部分商品之消保政策及法規之研訂，並落實歐盟相關規範。法案研訂過程會邀集相關單位(如 OFT、執法單位、法規單位及民間機構等)開會研議，擬訂法案送國會審查。主要著眼處理產業之公司經營階層問題。內設公司調查小組，為常設單位，由 12 位員工組成，可依法下令解散公司或拒絕某人擔任公司之董事長及執行長。

(二) 公平交易局 (Office of Fair Trading, 簡稱公平局或 OFT)

⁴ 有關「消費者行政推進基本計畫，消費者・生活者の視点に立つ行政への転換」，請上 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/dai9/sankou.pdf>，last approached on 2008/10/27。

⁵ 參閱蕭素雲、莊惠媛，訪查英國消費者保護制度與電子商務運作機制，2006 年度考察報告，頁 3-9。

公平交易局為一非屬政府機關之獨立機構，該機構接受貿工部經費補助，進行有關全國性消費者保護業務之市場調查、研究及分析，並將研究報告提送貿工部作為相關政策及法案研訂之參考，其消保業務涵蓋 90% 之商業交易行為。

其專案研究計畫主要之議題源自於受理之申訴案件及消保團體所提之「超級申訴案件」（例如私人牙醫診所、老人安養、直銷案件等）。通常公平局需調查 3-12 個月，調查完成後彙整相關資料並研究分析，向貿工部提出建議報告，貿工部據以邀請主政機關、法制單位、民間團體等開會研議、協調，並於 90 天內作出回應。公平局所作之專案研究計畫報告，通常對主管機關朝下列方向建議：1. 請政府主管機關加強落實現行相關法規。2. 建請政府相關機關處理產業競爭問題。3. 促請政府增修法令。

(三) 國家消費者委員會 (National Consumer Council, 簡稱 NCC)

擁有獨立運作之董事會，主席下設執行長、副執行長及政策擬訂、媒體溝通等不同小組；成立 30 多年，在倫敦擁有 35 名員工，英國其他地區有 25 名。該會為接受政府經費補助進行議題研究之民間團體，相關研究報告並提供政府作為政策之研擬參考。

該會無會員制度，故未接受個人捐助，依法亦不能接受業者之捐款，故主要財源來自政府機關之補助或接受各政府部門委託之調查計畫經費（如內政部委託之政府為民服務調查案、衛生署委託之醫療品質調查及蘇格蘭地區委託之健康飲食調查等）。

該會之研究計畫議題來源主要來自其辦理之消費者問卷調查、其他組織機構之研究結果或內部員工之建議與創意。目前進行之研究計畫作業時程為期 3 年，每年 4 月擬訂計畫；主要針對 4 大議題：政府為民服務、照顧弱勢族群、綠色消費、大眾關心之議題（隨時依據政治及社會輿情增修調整議題研究方向）等。研究計畫之調查結果採行之措施如下：1. 通知媒體發布新聞。2. 與業者溝通促請其改善。3. 將研究報告提送國會，遊說增修法令。

(四) 申訴作業流程

貿工部設有「消費者熱線」(consumer line)，消費者如係針對產業議題，可撥打「消費者熱線」向貿工部反映，此外，亦可向公平局反映，公平局將評估是否進行研究計畫。如係個人消費爭議案件，則可向各地方政府之交易標準單位 (Trading Standard Center) 申訴，消費者如向「消費者熱線」申訴，其將主要評估、研究產業面向議題，倘消費者有進一步需求，其顧問將提供諮詢或轉介地方政府處理；在英國，消費者向相關機關（構）提出諮詢或申訴案件，該機關（構）均係免費服務。

於中央政府之層次，包括貿易暨工業部及公平交易局均不從事消費者個別之救濟活動，公平交易局雖受理申訴，但僅用作訂定行政規範之參考。貿

易暨工業部就消費者提出申訴要求諮詢時，通常會提供接受申訴之相關地方自治團體之資訊，以服務消費者。如於網路上架設「the Consumer Gateway」之網站，介紹各地之交易基準局（Trading Standards Department, TSD）、市民諮詢局（Citizens Advice Bureau, CAB），提供此類資訊，處理消費者諮詢，該網站不僅可供消費者利用，亦提供業者相關資訊。於地方自治團體之層次，無論交易基準局或市民諮詢局，均同時處理消費者申訴，並提供斡旋等機制，交易基準局屬於包含刑事訴追等行政權限之被害救濟；市民諮詢局則為非正式之救濟活動。交易基準局既屬地方自治團體之內部組織，故多設於自治團體中相關機關之建物內；市民諮詢局則多位於繁華街角之一隅，故對消費者而言，市民諮詢局較易接近並較具親切感⁶。

(五) 消費者保護團體⁷

英國之消費者保護團體，以 1957 年設立之消費者協會（Consumer Association）最負盛名。消費者協會主要以實施商品測試，將其結果透過刊登於『Which』雜誌，傳達於消費大眾為其最初目的。其後因該協會積極要求消費者保護並進行遊說，政府及產業界漸漸承認其為獨立之消費者保護團體，並開始傾聽其意見。其影響力與日俱增，會員人數亦逐漸增加，透過其努力於 1968 年制定了交易標示法（Trade Description Act），禁止業者於提供商品、服務或住宿設施時，為不當之標示，並為實施前開法律，於地方自治團體設置交易基準局。

二、法國⁸

法國消費者行政體系包括隸屬於經濟財政產業部（Ministère de l'Economie et des Finances et de l'Industrie）之競爭、消費暨詐欺預防總署（Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes, 簡稱 DGCCRF）、消費審議會（Conseil national de la consommation, 簡稱 CNC）、不當條款委員會（Commission des clauses abusives）、消費者安全委員會（Commission de la sécurité des consommateurs）、國立消費研究所（Institut national de la consommation, 簡稱 INC）等機關。

(一) 競爭、消費暨詐欺預防總署

⁶ 參閱米英韓三カ国の行政による消費者被害救済制度に関する調査研究，2003 年 3 月，日本国民生活センター，頁 26-31。劉春堂、方國輝，丹麥、英國消費者保護機構、團體考察報告，1997 年 6 月，頁 15-16。

⁷ 參閱海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997 年 3 月 10 日，頁 3、12。

⁸ 參閱海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997 年 3 月 10 日，頁 24-29。
<http://www.jftc.go.jp/worldcom/html/country/france.html>，last approached on 2008/5/13。

競爭、消費暨詐欺預防總署計有 4000 多名職員，其中 1000 多人配置於巴黎執行職務，有 350 人配置於 9 所研究中心，負責產品之品質、尤其是農產品品質之檢查。例如，食品是否含有添加劑、著色劑等。除此之外，尚有 22 處地方局（direction régionale）。

其餘 3000 多人則配置於地方執行職務，由於法蘭西有 100 多縣（département），平均每一縣之局（direction départementale）配置有 30 多人。其中有 20 多人為調查官，實際負責有關產品、公眾衛生之檢查，以及消費實情之調查。

競爭、消費暨詐欺預防總署負責擬定消費者政策，具體而言，其職掌有下述五項：

1. 就現行法或新法內容，提供消費者與企業經營者間溝通及協調之管道，亦即扮演兩者間仲裁者之角色。
2. 援助消費者團體進行研究活動所需之資金，亦即就消費者團體所策劃之具體研究計畫，加以補助。
3. 就法規範之制定方向，給予一定之指導。
4. 透過媒體尤其是電視，提供消費者資訊。
5. 對國立消費研究所（Institut national de la consommation, 簡稱 INC），扮演監護人之角色。

(二) 諮詢機關

1. 消費審議會

消費審議會為一諮詢機關，設立於 1983 年，主要係承繼 1960 年設置之消費委員會（Comité national de la consommation）之職掌。其成員由消費者之代表（collège de consommateurs）、事業者團體之代表（collège de professionnels）、各省之代表，以及 INC 之所長所組成。消費審議會負責就消費者問題，協助消費者、利用者等具集團利益之代表、企業經營者之代表、公共服務之代表及公權力之代表間進行協調。消費審議會亦得陳述意見（對法律、規則之草案），或表示應進行改革。

2. 不當條款委員會

為規範契約中所含有之不當條款，依 1978 年 1 月 10 日之法律，設立不當條款委員會。其構成員包括行政機關代表、法律專家、消費者團體代表及業者代表。基於消費者團體之申訴等，檢討實務上契約之條款，建議刪除不當條款，或採納適切之條款等（就業者團體即將採用之條款，亦有徵求委員會意見之情形）。

3. 消費者安全委員會

為保護消費者之健康與安全，依 1983 年 7 月 21 日之法律，設立消費者安全委員會。該委員會係受美國於 1973 年設立消費者產品安全委員會（Consumer Product Safety Commission）之影響而設置。委員會由法官或檢

察官 (magistrats)、鑑定人、業者代表及消費者代表所組成。委員長則由內閣總理於徵求閣員會議之意見後，發布命令 (décret) 任命之。委員會之職掌，包括蒐集因產品或服務所可能造成危險之資訊，並視情況將該資訊告知於消費者，並就預防該危險所可能採取之任何手段，提供初步意見。

該委員會具有下列優點：(1) 得集中消費者被害之資訊。(2) 委員會得使消費者與業者間之協商成爲可能。雙方得基於各自之立場加以主張，並聽取對造之見解。(3) 委員會得提供大眾相關之消費資訊。委員會之意見或報告，不僅刊載於官報 (Journal Officiel)，其主張亦得透過媒體告知公眾。必要時，亦得爲警告，或採取強制手段。(4) 委員會得對公權力陳述意見，並得促其採取必要手段。

4. 國立消費研究所

國立消費研究所係依 1966 年 12 月 22 日之法律所設立之公家機關 (其後依 1990 年 5 月 4 日之命令，重新改組)。具有獨立之法人格，爲其最大之特徵 (可謂與日本之國民生活中心性質類似)。該機關於消費者保護之領域扮演重要之角色。

國立消費研究所組織上具有雙重性格。亦即，一方面從該研究所係以國家經費營運，及所長 (對其職員有支配之權限) 係由國家所任命等理由，足見該所爲公家機關。然另一方面，作爲社團，其係以理事會 (conseil d'administration) 之形式運作，而理事會成員包括消費者代表、學者專家 (personnalité compétente) 以及職員代表。

該研究所負責執行下列業務：(1) 作爲測試機關，其進行多項商品之比較測試。包括洗衣機、微波爐、電視、錄音機、相機等商品。除前述商品之外，尚得就有可能涉及主觀性價值判斷 (評價) 之商品，進行測試。例如，針對酒類 (wine)、餐飲等食品飲料進行比較測試。亦對信用卡、銀行之服務等加以比較。並將其結果刊載於其出版之雜誌「60 Millions de consommateurs」，意謂 6000 萬名之消費者。由於某些產品涉及主觀評價，該所亦迭遭業者提起求償之訴訟。(2) 該所爲資訊及資料之中心，爲此亦發行若干刊物，最具代表性者即爲前述之「60 Millions de consommateurs」。又該所亦製作電視節目，提供消費資訊。(3) 該所亦爲研究及教育之機關。

5. 其他機關

除競爭、消費暨詐欺預防總署之外，尚有其他有關消費者保護之部會局處。例如：工業部 (Ministère de l'industrie) 之度量衡局 (Service de métrologie)、預算部 (Ministère du budget) 之關稅總局 (Direction générale des douanes)，農業部之家畜衛生局 (Service vétérinaire d'hygiène)，保健部之藥品檢查局 (Service d'inspection de la pharmacie) 及保險局 (Service de la santé) 等部會。

(三)消費者保護團體

法國有所謂消費者保護團體之認證制度，亦即，未經認證之消費者保護團體，即不得為保護消費者之集團利益而提起訴訟。目前在法國受認證之消費者保護團體，在中央層級有 20 個，另外亦有受認證之地方層級消費者保護團體。在中央層級中最重要之消費者保護團體，為 1951 年設立之消費者聯盟 (Union Fédération des Consommateurs, UFC)。該團體以消費者保護為唯一之目的，並出版『Que choisir』之雜誌 (以刊登商品測試為主)。

三、德國⁹

因 2001 年之狂牛症¹⁰危機，致德國消費者行政組織面臨重新改組，2002 年 1 月 1 日「聯邦糧食農林部 (Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft)」改組為「聯邦糧食及消費者保護部 (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)」，不僅將食品安全、化妝品、日用雜貨、煙草製品、獸醫學相關事項，自原先之保健部移出，即便有關消費者政策及製品安全事項，亦自以往之經濟技術部移出，使消費者行政事務有統一之機關綜合處理；又為使消費者政策在橫向能包羅萬象，包括所有各部會主管之事務，有必要透過各部會之協助為之，故自內閣會議至部務會議之層次，於各領域進行各部會之協調分工，並於法律層次明定各部會在處理消費者相關事項時，應與聯邦糧食及消費者保護部合作。經此政府組織改編後，德國之消費者政策主要有兩大軸：其一為預防性之消費者保護；其二為消費者之自我決定等兩大原則。其中預防性之消費者保護，包括消費者得信賴市場所提供之商品，有足夠之安全，無損及健康之疑慮，同時其經濟上利益得獲

⁹ 參閱海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997 年 3 月 10 日，頁 49-50。

¹⁰ 牛海綿狀腦病 (bovine spongiform encephalopathy, BSE)，俗稱狂牛病 (mad cow disease)，是一種引起牛致死性的傳染性神經退行性疾病。1985 年 4 月在英國首次觀察到牛有特殊的臨床症狀，於 1986 年診斷出病原，其病原不是傳統的細菌或病毒等，但卻有感染力，稱之為變性普里昂蛋白質 (scrapie prion protein, PrPsc)。目前認為 PrPsc 會將神經細胞內正常的 PrPc 轉化成 PrPsc，而以等比級數的速度累積在神經細胞內，而造成神經細胞死亡，終使腦組織變成海綿樣，所以是一種造成動物致死性神經變性的疾病，統稱為傳播性海綿狀腦病 (transmissible spongiform encephalopathies, TSE) 或普里昂疾病 (prion diseases)，在人引起庫賈氏症 (Creutzfeldt-Jakob Disease, CJD)、kuru 症、Gerstmann-Straussler-Scheinker 症候群 (GSS) 及致死性家族性失眠症 (fatal familial insomnia, FFI) 等，在牛引起 BSE，在羊引起搔癢症 (scrapie)，在貂引起傳染性貂腦病 (transmissible mink encephalopathy, TME)，在鹿與麋鹿引起慢性消耗病 (chronic wasting disease, CWD)，在貓、獅、豹引起貓科海綿狀腦病 (feline spongiform encephalopathy, FSE)，許多動物皆有類似的疾病，在受感染宿主會形成腦組織的海綿狀變性與神經膠細胞增生等病變。疾病之致病機序各有所不同，目前的研究顯示 BSE 的爆發可能是牛飼料添加之肉骨粉中含有大量的羊搔癢症病原所致。參閱張國慧，牛海綿狀腦病之實驗室診斷技術，請上 <http://vettech.nvri.gov.tw/Articles/ahm/361.html>，last approached on 2008/3/31。

保障；消費者之自我決定，則包括強化消費者利益代表之立場，支持消費者之決定能力，以及提高消費市場之透明度。由於德國為聯邦制國家，立法固由聯邦政府為之，但法之實際執行則由 16 個州政府為之。消費者行政基本上亦是如此，企業經營者之監管或食品、飼料之監督，原則上係由各州政府負責。但競爭政策屬聯邦掌管事項，集中由聯邦公平交易局為之。¹¹

(一)行政機關

1.消費者事務各邦聯席委員會（Interministerieller Ausschuß für Verbraucherfragen）

聯邦政府內主管消費者政策之機關為聯邦糧農及消費者保護部（Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz），其下設各處，負責處理相關事務，其中第二處負責消費者保護、糧食、生物及基因科技，第三處負責食品安全及獸醫事務，第四處負責農夜市場、計劃基礎及社會秩序¹²。

為調整各邦間有關消費者事務之政策，並交換各種資訊，設有消費者事務各邦聯席委員會。該委員會由聯邦糧農及消費者保護部主導，由聯邦首相、經濟技術部、內政部、法務部、財政部、糧農及消費者保護部、勞動部、保健部、建設部、環境部、家庭暨高齡者部之承辦科室主管（Referatsleiter）出席，負責審議消費者政策上所面臨之重要課題，並決定政府對國際上制度之共通立場。會議原則上一年召開 2 次，遇有緊急議題須待審議，縱或參加人員僅 1 人，亦得召開臨時會議。

又各邦間之意見調整或書面交換等日常性業務，均透過一般管道進行，並未在該委員會中加以處理。

2.消費者事務聯邦暨各邦委員會（Bund-Länder-Ausschuß für Verbraucherfragen）

德國為聯邦國家，於消費者行政之領域，委託各邦執行之案件不在少數。為調整聯邦政府與各邦間之消費者政策，爰設本委員會。原則上每年召開 2 次委員會，聯邦政府方面則由聯邦糧農及消費者保護部參加。

3.聯邦糧農及消費者保護部內之消費者審議會（Verbraucherbeirat）

¹¹ 參閱「日獨消費者フォーラム_概要とまとめ」http://www.jccu.coop/syouhi/syouhi_030204_09.htm, last approached on 2008/3/31。

¹² 第二處負責之業務有：1.在資訊及服務社會之消費者保護，以及衛生、經濟政策及財務服務之消費者保護 2.糧食政策及糧食調整 3.基因科技 5.糧食供應 4.緊急情況之供應 6.生物多樣性、基因資源 7.生態事務；第三處負責之業務有：1.食品監督 2.食品及肉類衛生 3.食品添加物、糧食補充物 4.危機及災害管理 5.食品法、欺瞞之保護 6.獸用藥 7.動物食品 8.動物保護 9.動物飼養 10.動物疫病；第四處負責之業務有：1.穀物產品（耕作農作物、酒、水果及蔬菜）2.農業社會政策 3.動物產品（動物、肉、蛋、牛奶）4.銷售之獎勵或補助、品質標誌 5.統計 6.市場及價格觀感 7.收穫情形、企業調查 8.農產品國外貿易。參閱糧農及消費者保護部之組織，請上 http://www.bmelv.de/cln_045/nn_757152/SharedDocs/downloads/_/EN/14-AboutUs/Organisationsplan,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Organisationsplan.pdf，last approached on 2008/03/24。

聯邦糧農及消費者保護部內之消費者審議會設於 1972 年，負責就聯邦政府消費者政策之基本問題，於受諮詢時表示關於消費者之意見，並提供審議會之立場與意見，亦得本於職權主動提案。審議會之成員最多為 18 名，由各消費者團體代表或對消費者事務有特別經驗之人（學者、勞工團體代表）組成。業者之代表則不包括在內。前開成員之任命，由聯邦糧農及消費者保護部長於徵得參與前述消費者事務各邦聯席委員會之各部會首長同意後為之。會議原則上一年召開 2 次，聯邦糧農及消費者保護部經濟部、參與消費者事務各邦聯席委員會之各部會首長及其代理人均得出席。審議會討論其他部會所主管事項時，各該部會首長或其代理人亦得出席。

4. 國立材質研究所（Bundesanstalt für Materialprüfung）

國立材質研究所係於 1964 年設立，並由聯邦糧農及消費者保護部管理之國立測試機關。負責物質之科學性檢查、研究、開發。除接受政府機關之委託從事檢查外，亦受消費者之委託從事物品之測試。

5. 聯邦糧農及消費者保護部內之消費者委員會（Verbraucherausschuß）

聯邦糧農及消費者保護部設有消費者委員會，負責就農業及糧食政策領域中，凡涉及與消費者有關之問題，充作各州之諮詢機關。該委員會於 1965 年改組，亦負責消費者之啓蒙，並協助消費者諮商。本委員會由 11 名消費者組織及勞工團體代表、數名消費者問題之專家，以及由聯邦議會席次之政黨各推派 1 名代表組成。

6. 德國規格研究所（Deutsches Institut für Normung，簡稱 DIN）內之消費者委員會（Verbraucherrat）

德國規格研究所為制定標準規格之團體中最具代表性者。基本上，其係由業者之一方所設立之團體，並依其與聯邦糧農及消費者保護部簽訂之契約，被認為是聯邦層級之規格制定機關，亦代表德國參與關於標準規格之各國國際性機關，可謂扮演半官方之角色。

有關制定規格事項，不容否認在許多方面涉及消費者之利益，故關於規格化事項應否承認消費者之發言權，一度成為討論之議題。1963 年聯邦政府透過聯邦經濟部，給予德國規格研究所補助金，讓消費者團體聯盟（Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände=AgV，為德國之消費者團體）所任命之消費者代表得參與一定之規格委員會。主要以負責關於納用性規格、為建立客觀上比較可能之商品標示制度所建構之測定規格以及安全規格等委員會為對象。由於其後有關消費者利益之規格化作業持續增加，於 1974 年設置消費者委員會（Verbraucherrat），於規格化領域持續為消費者利益而努力。該委員會於柏林之規格研究所總部，設有獨自之事務所，並受聯邦經濟部財政上之援助。

(二) 消費者保護團體¹³

德國消費者團體聯盟 (Arbeitsgemeinschaft der Verbraucherverbände=AgV) 係於 1953 年設立之社團，結合了當時於許多領域個別活動之消費者團體，包括德國消費合作社中央聯合會、德國主婦聯盟及地方之消費者團體。該聯盟並非以消費者為其組織構成員，而係以各消費者相關團體為其構成原，亦即其為團體中之團體，即所謂上位團體。其主要任務係於立法程序中，充當消費者利益之代言人，而與業者就品質標示及規格事項達成合意，亦為其重要之工作。再者，提供各邦消費者中心相關消費資訊，協助諮商事項，委託應用消費者研究所 (Institut für angewandte Verbraucherforschung)，進行價格、品質之調查，並將其結果透過消費者中心提供予消費者。另外，每週發表有關「消費者政策通訊 (Verbraucherpolitische Korrespondenz)」之專論，每月亦發行有關消費者諮商、消費者教育之「消費者評論」(Verbraucher Rundschau) 雜誌。該聯盟自聯邦經濟部受有活動資金之補助，其補助金額平均約占該聯盟平均收入之八成。

四、瑞典¹⁴

目前瑞典中央消費者保護機構主要有三：其一為瑞典消費者總署 (Swedish Consumer Agency)，提供一般大眾有關消費者事務之協助，該署代表全體消費者利益而有所作為，但原則上不處理個案消費糾紛之申訴。其二為消費者申訴局 (National Board for Consumer Complaints)，負責處理個案申訴。至於給予個別消費者諮詢意見則為各地方消費者諮詢中心 (local consumer advice center)，諮詢中心之職員，均由消費者總署負責訓練及支援。其三為國家食物局 (National Food Administration)，負責一切有關食物之監督事項¹⁵。

瑞典政府及議會負責制定有關消費者政策及目標，而消費者總署則負責廣泛地執行有關消費者議題之事項。該署執行之事項範圍，主要包括行銷廣告、契約條款、消費者資訊、教育、國內財政、產品安全、產品品質及環境影響等。消費者總署置有一名署長，由消保官兼任。消保官對業者代表消費者之利益，並為消費者之利益採取法律行動¹⁶。消保官負責確保業者遵守保

¹³ 參閱海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997年3月10日，頁50-51。

¹⁴ 參閱海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997年3月10日，頁74-78。

¹⁵ 參閱園部逸夫，オンブズマン法（新版），1997年11月15日，弘文堂新版，頁216, 218-219。Swedish Consumer Policy，請上

<http://www.konsumentverket.se/mallar/en/artikel.asp?lngCategoryId=657&lngArticleId=1565>。last approached on 2008/05/02。

¹⁶ 參閱 Swedish Consumer Policy，請上

<http://www.konsumentverket.se/mallar/en/artikel.asp?lngCategoryId=657&lngArticleId=1565>。last approached on 2008/05/02。

護消費者之法律及規定，俾確保消費者之權益獲得保障。消費者不應受制於不實之廣告行銷、不公平之銷售方式、危險商品或不公平之契約條款，有許多法律禁止此類行爲。

消費者對商品或服務之瑕疵要求補償時，得向消費者申訴局（National Board for Consumer Complaints）申訴，無需繳交任何費用。消費者申訴局之委員有九位，包括擔任主席之一位高階法官，一位副主席，三位業界選任之代表，三位代表消費者及團體，另一位則爲公正獨立之消費者事務專家¹⁷。該申訴局除須處理消費者之個案申訴外，如認經銷商或製造商有濫用其權限，必要時尙得以其爲對象，發布建議其修正之勸告函。據官方統計，該局一年約審理將近 8000 件案件，案件中約有 75% 有發布建議之勸告函。消費者亦得將個案提交仲裁，費用較向法院起訴便宜¹⁸。

消保官亦受理人民之申訴，或基於職權主動進行調查，於發現不當之市場行爲或契約條款時，首先將與業者對話，並致力於使業者主動自發地改正其不當或違法之行爲，以矯正此種情況。如無法達成協議，消保官將向市場法院起訴，就該案件要求法院發禁止命令，命該業者不得繼續爲該不當之市場行爲或繼續使用不當之契約條款。

如不遵從市場法院之停止命令，將被科予罰金，又不得對市場法院之決定提起上訴。消保官與消費者申訴局合而爲一後，於一年即處理上萬件申訴，其中有半數以上係有關市場行銷法。一旦民眾之申訴有理由，消保官即嘗試透過迅速之協商，與個別業者達成協議，該協議內容往往能形成一般性之商業基準（business standards），許多協議內容甚至反映先前市場法院之判決內容¹⁹。

消保官之職務，係確保市場行銷法（The Marketing Act 1976 年施行）及不當契約條款禁止法（The Act Prohibiting Improper Contract Terms；1971 年制定）之遵守，並基於其權威，自其公正之立場，爲達保護消費者之目的，監視企業經營者之活動，以及處理消費者之申訴²⁰。

¹⁷ 參閱 Axel Edling, Consumer Ombudsman, Sweden, Basic Concept of Marketing Legislation, Supervision of marketing-Nordic and European, Conference in Copenhagen, 28-29 October 1991, Nordic Council of Ministers, P40。

¹⁸ 參閱 Swedish Consumer Policy，請上 <http://www.konsumentverket.se/mallar/en/artikel.asp?lngCategoryId=657&lngArticleId=1565>。last approached on 2008/05/02。

¹⁹ 參閱 Axel Edling, Consumer Ombudsman, Sweden, Basic Concept of Marketing Legislation, Supervision of marketing-Nordic and European, Conference in Copenhagen, 28-29 October 1991, Nordic Council of Ministers, p41。

²⁰ 北川善太郎、及川昭伍，消費者保護法の基礎，基礎法律學大系 34，1986 年 1 月 30 日初版，頁 371。

五、美國

(一)聯邦交易委員會 (Federal Trade Commission, FTC)²¹

聯邦交易委員會是聯邦政府中負責執行競爭法與消費者保護相關法規的部門，成立於1914年，總部設於華盛頓特區，另於西雅圖、舊金山、洛杉磯、克里夫蘭、亞特蘭大、紐約、達拉斯、芝加哥等城市設有派出單位，主要任務在配合競爭局與消費者局從事調查，也負責所轄地區之政府協調任務與對民眾的服務。委員會有五位委員，其中一位為主任委員。

組織方面設有三個局、九個室，三個局分別為消費者保護局 (Bureau of Consumer Protection, 簡稱 BCP)、競爭局 (Bureau of Competition) 及經濟局 (bureau of Economics)。九個室包括負責裁判事務之行政法官 (Administrative Law Judge)。消費者保護局之主要任務，為保護消費者避免遭受不公平 (Unfair)、瑕疵 (Deceptive) 或詐騙 (Fraudulent) 交易行為之侵害，特別是在打擊對消費者之詐騙方面，如對中高齡人民之詐騙、投資詐騙、提供工作機會之詐騙、提供消費性信用之詐騙等一直是該局之主要任務。消費者保護局所主管之法規，最主要的是聯邦交易委員會法 (Federal Trade Commission Act, 簡稱 FTCA)，其他尚有 20 餘種法規，其中有涉及標示或廣告者，亦有與消費者信用 (保證)、電信、電話詐騙以及與教育健康、兒童隱私等有關者。消費者保護局之主要任務為：1. 提供消費者教育，避免消費者受不正競爭及不公平交易行為所害。2. 打擊消費詐騙與不正交易。3. 重視資訊科技與消費者保護課題。4. 設置網站，擴大服務效能。

消費者申訴案之內容，如與該委員會主管法規無涉，該委員會不會介入處理。經該委員會初步認定違反聯邦交易委員會法第 5 (a) 節，有關不公平或詐騙行為或慣例 (unfair or deceptive acts or practices) 之案件，原則上先函轉企業經營者，由雙方自行協商處理。如業者同意自行處理，並經消費者接受，該個案即結案。如企業經營者不同意該委員會之要求，該會消費者保護局或區辦公室的申訴專員 (Complaint Counsel)，經調查後，即將調查結果轉請行政法官 (Administrative Law Judge) 審理。行政法官在言詞審理 (hearing) 後，所作之初步決定 (initial decision)，或是駁回申訴專員的請求時，申訴專員或是企業經營者皆可向委員會上訴 (appeal)。委員會所作的最終決定 (final decision and order)，對於不服該委員會之裁決者，仍可向其營業所或其住所所在地的法院，要求審查該決定的適法性，法院如認該決定有理時，則應另為執行之命令；敗訴的一方仍可向最高法院上訴。對於委員會之最終決定，如未提起上訴，亦未加以遵守者，該委員會得處罰鍰。聯邦交易委員會對於消費者因該會之行政命令得據以認定之損害，得依聯邦交易委員會法第 19

²¹ 方國輝，美國有關消費者申訴案件之處理與規範出國考察報告，2001年12月26日，頁67-75。

節規定，協助消費者向法院尋求賠償。對於涉及詐騙的案件，聯邦交易委員會亦可請求法院禁止被申訴之業者再為相同之行爲。其他申訴案如聯邦交易委員會認有必要時，亦可請求法院為不作為之判決或請求法院為賠償消費者所受損害的判決。申訴事項涉及業界整體的陋規或虛偽不實事項，該委員依法可制定業界規則。業界對聯邦交易委員會所訂定的規則不能接受時，可向上訴法院（Court of Appeal）上訴。

消費者如有因企業經營者不公正或欺瞞之行爲而受損害，FTC 即得代消費者向法院提起請求損害賠償之民事事件，亦即 FTC 有所謂父權訴訟之訴權，雖不得為個別消費者之被害救濟，但當多數消費者受害之事件發生，認已對公益造成侵害時，FTC 即有提起前述損害賠償訴訟之權限²²。

(二)消費者產品安全委員會（Consumer Product Safety Commission, CPSC）²³

美國消費者產品安全委員會隸屬於聯邦政府，係依 1972 年通過之消費者產品安全法（the Consumer Product Safety Act, 簡稱 CPSA）第四節之規定，於 1973 年成立，為具有二十餘年歷史之聯邦政府部門。依消費者產品安全法規定，消費者產品安全委員會得設委員五人，且同一黨派之委員不得超過三人。委員之任期除首屆任命之委員在三年至七年定其任期外，第二屆以後之委員，其任期均為七年。三位委員中，一人為主任委員（Chairman），一人為副主任委員（Vice Chairman），副主任委員之任期為一年。主任委員為最高行政長官，依消費者產品安全法之規定，有權任命執行長（Executive Director）及助理執行長（Associate Executive Director）之權。

依消費者產品安全法第五節定，消費者產品安全委員會之任務包括：1. 蒐集、調查、分析及提供消費安全資訊及進行消費者產品安全性研究。2. 協助民間擬定志願性的安全標準。3. 鼓勵廠商回收不安全產品或自行改正缺失。4. 與各州及地方政府合作推動產品安全計畫。5. 提供消費者資訊及強化與媒體互動。

消費者產品安全委員會在全美 37 個城市另設有派出單位，負責執行委員會之各項工作計畫，包括：1. 對使用消費性產品造成的傷害或死亡案件，進行調查。2. 協調地區醫療機構加入消費者產品安全委員會的全國電器傷害監視系統（National Electronic Injury Surveillance System, 簡稱 NEISS），並提供各醫院相關之支援。3. 收集與產品事故有關的商品並提出報告。4. 透過對製造點、進口點、經銷點及零售點的調查，收集可能造成產品傷害（product hazard）的樣本。5. 對違法業者採取適當的行政措施。6. 督導與追蹤業者自行收回具有

²² 請參閱米英韓三カ国の行政による消費者被害救済制度に関する調査研究，2003 年 3 月，国民生活センター，頁 21。

²³ 參閱方國輝，美國有關消費者申訴案件之處理與規範出國考察報告，2001 年 12 月 26 日，頁 55-61。

危害消費者安全健康的產品，並提供業者回收建議與指引。7.參與地區性的安全教育活動。8.答復消費者詢問事項，並與當地媒體及地區性團體合作，以提供有關消費性產品的正確資訊。9.與州及地方政府或民間團體合作，提供社會大眾有關各類消費品的安全標準資訊。

消費者產品安全委員會所執行之法律，主要有五種，分別為消費者產品安全法、聯邦危險物質法（Federal Hazardous Substances Act, 簡稱 HSA）、易燃織物法（Flammable Fabrics Act, 簡稱 FFA）、防止包裝含有毒物質法（Poison Prevention Packaging Act, 簡稱 PPPA）及冰箱安全法（Refrigerator Safety Act）。

(三)加州消費者事務局（the Department of Consumer Affairs, 簡稱 DCA）²⁴

於州政府之層次，則多由隸屬行政機關一環之州政府檢察署，處理消費者之申訴，並負責斡旋。有關申訴之處理，多配置志工負責。某些州設有檢察署及消費者問題局，從事消費者之申訴處理或斡旋，此時檢察署僅受理申訴，並不作諮商處理或法律上協助（legal advice）。又申訴書一般要求應記載事實真相，亦有某些州對虛偽記載設有處罰之規定（紐約州等）。各州多仿 FTC 法，訂定被稱為 little FTC 法之獨占禁止法，該法有強烈之消保法色彩，成為規範消費者交易領域之重要州法。依該法規定，檢察長具有民事搜查（Civil Investigation Demand, CID）之權限，得對有違法疑義之企業經營者或知曉該資訊或情報之可能關係人，發召還令狀（subpoena），要求其提供資訊或情報。並據此蒐集必要之資訊或情報，以利追訴違法行為。各州除從事個別救濟外，對某企業經營者之個別申訴案件已達一定數量時，對該被申訴之企業經營者，如認其行為違反州法，已相當於「公益之侵害」，則檢察長得要求法院對該違法之企業經營者，發「禁止命令」或處「民事罰」。又，許多州之檢察長得代其州民，向法院提起請求損害賠償之「父權訴訟」（parens patriae），且如法院判決同意父權訴訟之損害賠償，該賠償金將由受害之消費者平均分配。

於地方自治團體層次，如紐約市之情形，該市有消費者保護條例，消費者問題局之局長扮演相當於州政府檢察長之角色，處理消費者之申訴、並負責斡旋、調解。又為期能公正處理申訴，亦有行政法官（Administrative Law Judge, ALJ）之設計，但設有消費者問題局者多為一些大都市，其他地方自治團體多未設消費者行政之專責單位。又，亦有郡（county）設有消費者行政部門。

加州或紐約市之消費者事務局之特徵，係同一局內設有二部門，一為證

²⁴ 請參閱米英韓三カ国の行政による消費者被害救済制度に関する調査研究，2003年3月，国民生活センター，頁21-25。方國輝，美國有關消費者申訴案件之處理與規範出國考察報告，2001年12月26日，頁84-95。

照 (licence) 許認可部門，一為消費者保護部門。亦即有關許認可之規制行政，與對消費者情報提供或申訴處理之支援行政，置於同一組織內同時運作，可謂建制了二種互為表裡並得互相支援之行政體制，即消費者申訴等有關消費者資訊，得提供作為規制行政之用，又得以規制行政之權限為武器，從事消費者申訴之處理。

以加州消費者事務局為例，負責處理證照事務之部門於 1960 年代，因應消費者意識之抬頭，與消費者事務局整併，同時擁有證照部門與消費者部門，消費者部門另有消費者資訊中心²⁵。

美國有 142 個由橫跨業界之地區業者所組織之非營利民間機構「Better Business Bureau」(BBB)²⁶。其目的包括增進消費者對企業經營者之信賴，具體提供消費者於購買商品前之相關資訊，立於第三者之地位協助解決消費糾紛，確立有關廣告及販賣方法之倫理自主規範，監控市場俾提起相關問題、提供相關資訊等。從調查中得知²⁷，美國有 98% 之消費者認識 BBB，BBB 可以說在美國是被消費者廣泛地利用、受信賴之 ADR²⁸。BBB 提供諮商 (conciliation)、調停 (mediation) 及仲裁 (arbitration)，通常諮商、調停是免費，仲裁原則上亦為免費，僅於例外情形會向企業經營者收取費用²⁹。

(四) 消費者保護團體³⁰

消費者聯盟 (Consumer Union) 成立於 1936 年，為美國數一數二、享有崇高地位之消費者團體。其主要活動包括從事與消費者有關之商品測試、出版與銷售消費者報導 (Consumer Report) 等各種刊物，並對消費者提供有價之諮詢服務。而此部分之收入為聯盟最主要之收入來源。為維持其檢驗之獨立性、客觀性與權威性，聯盟自成立以來，即已確立不接受廠商之贊助，也不接受政府補助之原則。又為維護其出版刊物之信譽，採取下列五種具體做法：1. 所有測試之商品，均自行由市面購入，不接受任何特別之優惠，也不

²⁵ 請參閱米英韓三カ国の行政による消費者被害救済制度に関する調査研究，2003 年 3 月，国民生活センター，頁 21-25。

²⁶ 有關各地 BBB 之所在地及聯絡方式參照下列網址：<http://www.bbb.org/>。又亦有 Council of Better Business Bureaus (BBB 評議會) 之組織。參閱 <http://www.cbbb.org/>

²⁷ 依據 Brian Rauer, Vice President, Better Business Bureau Serving Metropolitan New York, Inc (紐約市 BBB) 提供之採訪資料。請參閱米英韓三カ国の行政による消費者被害救済制度に関する調査研究，2003 年 3 月，国民生活センター，頁 17-25。

²⁸ 以紐約市 BBB 為例，2001 年受理之諮商數量約有 50 萬件，有作處理者即有 3 萬 9 千件，曾造訪該網站者則有 5 百萬件之多。請參閱米英韓三カ国の行政による消費者被害救済制度に関する調査研究，2003 年 3 月，国民生活センター，頁 17-25。

²⁹ 參閱米英韓三カ国の行政による消費者被害救済制度に関する調査研究，2003 年 3 月，日本国民生活センター，頁 25。

³⁰ 方國輝，美國有關消費者申訴案件之處理與規範出國考察報告，2001 年 12 月 26 日，頁 108-109。

接受廠商提供之免費樣品。如有廠商提供免費產品，亦均予退回。2.對於流通於市面之商品，所進行之評等（Rating）工作，其測試及試驗事宜，均在聯盟自己之全國測試及試驗中心（National Testing and Research Center）進行，並由聯盟自己之技術人員或專家負責判斷，從未假手於外人或外面之機構辦理。3.對於各種自動化產品或主要家庭用品之調查，很重視該聯盟讀者所提供之資訊，並作為評比之主要參考依據。4.對消費者所關切與其安全、財產或福祉等權益攸關之當前消費者問題，適時提供專題，並作深度報導，以充實消費者之消費資訊。5.為提供讀者正確之資料及不偏頗之建議，也不接受企業提供之廣告。

六、加拿大³¹

(一)加拿大消費者審議會（Canadian Consumer Council）

加拿大消費者審議會係依 1967 年之「消費者產業部法」（Department of Consumer and Corporate Affairs Act）所設置，以作為消費者產業部（Department of Consumer and Corporate Affairs）之諮詢機關。審議會就有關消費者事務，負責對消費者產業部首長建言。其成員由經濟方面各領域之代表共計 24 名組成。亦即包括製造業、廣告、合作社、物流、農業、勞動、零售、大學及消費者組織等。審議會其一般目的為改善消費者環境，同時關於違反資源最適生產所為分配之缺失，應如何除去之方法向首長建言。為遂行該目的，審議會就下述事項，應向首長提送報告，必要時並為推薦。亦即，易招致誤解之廣告、委託販賣、margin 加值型營業稅之廢止、競爭政策、企業聯合調查法之修正、助聽器、詐欺商法、消費者教育、食品販賣店之自助服務等。

(二)限制交易委員會（Restrictive Trade Practices Committee）

限制交易委員會由 4 名以內之樞密會議委員（Governor in Council Member）所組成，得向首長（Minister）直接報告。要求提供資訊報告文書之通知、入內搜索命令以及扣押命令等，須得該委員會之認可。該委員會一經受理調查研究指揮官（Director of Investigation and Research）就某事項提送之證據報告書，於給予當事人全體充分表達意見之機會後，應向首長報告該委員會就該案接受調查所為之決定，及對一般市民所可能造成之影響評估，必要時並建議改善之策略。首長受理此報告後，得送達至檢察總長（Attorney General），要求踐行法律程序或為其他行為。首長受理該委員會之報告後，依法應於 30 日內將該報告公告周知之義務。

該委員會除有前述之報告機能外，尚具有下述準司法之機能。亦即，有

³¹ 參閱王淑慧、廖世机，加拿大消費者保護業務出國考察報告，1999 年 5 月 30 日至 1999 年 6 月 5 日，頁 10-23。海外消費者保護行政（I），日本国民生活センター企畫調整室編，1982 年 3 月，頁 138-144。

關交易拒絕(refusal to deal)、委託販賣(Consignment selling)、市場限制(market restriction)之特定案例，基於指揮官之申請由該委員會審查，依命令加以修正或禁止。又，得直接支配加拿大境內公司行為之外國判決、法院命令、法令、規則等，如對加拿大之經貿造成不利之影響，該委員會得對之發禁止命令。再者，如消費企業部首長或股東發現，公司的活動有詐欺或其他不正之行為，而對股東之利益造成損害時，得命該公司進行調查。

(三)加拿大標準規格審議會(Standards Council of Canada)

加拿大標準規格審議會係於1970年設立，為加拿大聯邦之標準規格化機關。為保障消費者權益，以促進有關消費財及勞務之自主性國家標準之作成為其目的。該審議會具有登錄現存規格標準，並審議新開發規格標準之權限，由聯邦政府之職員、州政府指派之人員及數十名聯邦政府指派之人員所組成。

(四)加拿大聯邦產業部消費者事務局(Office of Consumer Affairs, Industry Canada)

加拿大聯邦產業部負責增進加國消費者之權益與保護，其主要權責，包括：合法容量(Legal Metrology)、非食品之商品標示(Non-food Product Labelling)、市場行銷(Marketing Practices)、誤導廣告(Misleading Advertising)、電子通訊(Telecommunications)。產業部有三個部門之業務與消費者有關，即競爭局(Competition Bureau)、標準局(Measurement Canada)、消費者事務局(the Office of Consumer Affairs)。產業部內之所以同時有消費者事務局及競爭局，乃因將原先存在之消費者暨產業事務局(Consumer and Corporate Affairs Canada)，其中消費者保護部門統合成產業部消費者事務局，競爭保護部門統合成產業部競爭局。此類組織之改編係因財政困難、行政改革等因素，然產品安全仍由各省管轄，就此仍維持行政機關型組織³²。

產業部消費者事務局之業務，係藉由消費政策與消費議題之研究分析，以及與政府各部門、消費者團體間之協調聯繫，以推動聯邦消費者業務，建立健全之市場交易秩序，以維護消費者權益，並於市場秩序失序時，積極保障消費者權益。編列預算補助消費者保護團體，研究處理消費者關心之議題。並設有消費者績效委員會(Consumer Measures Committee)，定期與省政府官員集會，以研討消費者問題之合作處理方法。如資源分享網絡、合作執行協議等。

(五)安大略省消費者暨商業關係廳(Ontario Ministry of Consumer & Commercial Relation, MCCR)

加拿大消費者保護行政機關係由聯邦政府及各省政府分別負責。聯邦政

³² 參閱海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997年3月10日，頁187。

府產業部消費者保護事務局（Office of Consumer Affairs, Industry Canada）主要負責刑事法（Criminal Code）（如詐欺）及競爭法（Competition Act）（如不當標示）等相關規範；而各省政府則主要在於執行省立法部門之消費者保護，如規範企業經營者與消費者之消保法（Consumer Protect Act）與企業經營者保護法（Business Protect Act）；另亦負責證照之核發等業務。

安大略省位於加拿大中部，鄰近美國，人口約 1100 萬，占加國人口之三分之一，土地為台灣之 30 倍大。該省消費者保護業務係由其消費者暨商業關係廳負責，在公平與競爭的基礎上，推動一個安全、有共識的消費市場，期使消費者與企業經營者雙贏共存，並促進該省經濟發展。主要負責消費者申訴、與企業經營者有關之消費者保護立法事項、監督其所授權之自主管理機構（如財團法人、工會、基金會等團體）；另如房地產、土地之登記、註冊、賽馬規則、煙酒銷售等亦屬其業務所轄。

（六）消費者保護團體

加拿大消費者協會（Consumer Association of Canada, CAC）為加拿大一獨立、非營利之志願性服務組織，也是該國唯一全國性消費者保護團體，其分支機構遍及加國各地。該團體係源於第二次世界大戰，由於大戰所帶來之通貨膨脹，深切影響到人民生活，故於 1947 年由 40 個國家級及 14 個地方婦女團體共同組織成立，至今已有 60 年之歷史。其成立之首要課題乃在提醒政府應重視通貨膨脹對人民消費生活之影響。緣此，該協會並持續關懷各種與消費者日常生活有密切關係之相關議題，如一般性的健康服務、綠色消費及實際上無適切標準之危險性商品等，以期增進人民生活品質。

該協會之組織係以董事會為最高指導機構，董事會由 16 位董事組成，均為義工，並推舉其中之資深義工為董事會主席。該協會在各地僅有 10 位專任工作人員，其餘均為義工，所有該協會之辦理事項，如協助政府辦理研究計畫案、推動政府制定有利於消費者之政策與法律、教育、宣導正確之消費理念等工作均由義工完成。該協會曾於政府之補助下出版消費者雜誌，後因加國景氣不佳，政府補助缺乏之情況下，僅辦了 5、6 年即停刊。

該協會之經費來源，包括民間捐款、協助政府辦理研究計畫案或協助支援政府建立消費者保護行政體系。另外，加國尚有一超然性之基金會組織，由該基金會請各消費者保護團體協助，提供企業經營者所需要之相關資訊（如消費者需求等），以為其企業經營者之參考，並接受企業經營者之捐款；另全國各消費者保護團體每年均研提其年度預算需要補助款項，由該基金會統籌分配、核撥，故單一消費者保護團體均無法得知補助款之來源廠商，以維持團體運作之客觀性及公正性。

七、澳大利亞

澳大利亞競爭暨消費者委員會（Australian Competition Consumer Commission）

為交易習慣法（Trade Practice Act）之執行機關，是以其具有競爭保護及消費者保護雙重之機能。該委員會雖為行政機關，然擁有高度獨立性，卻無庸置疑。除此之外，澳國尚有聯邦消費者事務局（Consumer Affairs Bureau），負責消費者法或其他消費者保護政策之擬議、產品之安全規範或回收命令等概括之權限。澳國消費者保護組織之架構屬行政機關型組織，並有濃厚之業務混合型組織之色彩，雖未具「統一性＝獨立型組織」之獨立性，然亦不遠矣。此乃因同時具有消費者保護及競爭保護兩種業務之故³³。

澳大利亞新南威爾斯（New South Wales 州, NSW）於 1987 年制定公平交易法，並由公平交易局（Fair Trade Bureau）負責執行該法。消費者部門與產業政策部門有時統合成一機關，有時則維持獨立，組織改編之頻率頗大。該州有 18 個諮商所，負責處理諮商、資訊提供、受理申訴以及將消費者事務提請法院審理等事務。解決糾紛主要由消費者申訴法院（Consumer Claims Tribunal）為之，金額較少之消費者問題，以簡易、迅速之程序解決。新南威爾斯雖有保護官制度，然消費者問題主要由法院處理，保護官也專門負責處理公部門尤其是公務員之貪污事件³⁴。

八、紐西蘭³⁵

紐西蘭消費者保護機構包括商務部(the Ministry of Commerce)，其內設有負責執行競爭保護政策之商業委員會（the Commerce Commission），負責消費者保護政策之消費者事務局（the Ministry of Consumer Affairs）及其他局處。1986 年設置之消費者事務局，負責執行商務部有關消費者事務之事項，並享有一定程度之獨立性，不受商務部之指揮。

消費者事務局以形成公正市場，且消費者於該市場，得享受合理待遇為其目的，並以下列事項為其主要任務。

- (一)得就影響消費者利益之重要政策、法律等事項，對負責消費者業務之部會首長直接建言。
- (二)對消費者或業者提供資訊、建言或教育宣導。
- (三)有關計量事項。

無論任何一項業務，消費者事務局均不受商務部指揮，獨立從事報告，並從消費者保護之立場，進行相關測試或蒐集資訊，除據以形成一定政策外，亦從事遊說議會，進行廣泛之宣導工作。

³³ 參閱海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997 年 3 月 10 日，頁 187。

³⁴ 參閱海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997 年 3 月 10 日，頁 191。

³⁵ 參閱海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997 年 3 月 10 日，頁 156、191。

在紐西蘭，消費者保護團體雖然亦有從事商品測試，並將結果刊登於雜誌上，但一般而言其活動多受有限制。政府從未以資金補助消費者保護團體，惟從消費者保護之觀點而言，消費者保護團體之養成教育亦為重要政策之要素之一，故亦有主張應於不損害消費者保護團體自主性之情形下，考慮進行資金援助。又，社區層級負責處理民間消費者問題之機構為市民諮詢局（Citizens Advice Bureaux），透過大學法律系所學生之協助，進行廣泛之援助活動。

紐西蘭地方政府之消費者保護業務，與中央政府相較，相形之下處於弱勢，地方政府處理消費者問題時，實際上係由各地之市民法律中心處理，而該法律中心則由各地之市民志工組織而成，並受理案件提送紛爭法院（Disputes Tribunals）之諮商。從而，地方政府雖亦受理消費者諮商，但似僅止於向法院起訴之諮詢機能。

叁、各國消費者保護行政體系之類型

採嚴格三權分立之國家，其消費者行政機關多置於行政機關系統內，並多採獨任制設計；至未嚴密區分三權，或採較為彈性機關設計之國家，其消費者行政機構未置於三權中之任何機關之情形，亦不在少數。以下試圖將各國消費者行政機關予以類型化，以明其間之異同³⁶。

一、獨任制行政機關

此種型態之消費者行政機關，多由各該主管部會金字塔型之相關行政組織主管，並多由主管產業政策或經濟政策之部會兼管消費者行政之業務。例如瑞典、英國、法國、加拿大即屬此類，並設有消費者行政之部會。

此類消費者行政機關之任務，主要任務為將企業經營者與消費者間，種種公權力行使所伴隨之規制，視為產業政策或經濟政策之一環。當然此種規制中有絕大部分涉及公平交易或社會規範，究竟於何種範圍屬於消費者行政之領域，涉及各該國對消費者行政之定義。

二、具有高度獨立性之第三機關

此種型態之消費者行政機關，多自企業經營者與消費者間之民事關係之立論基礎，認為相關行政機關之性質，與其由具有一定官方立場之獨任制機關負責，不如由具有高度獨立性之第三機關負責。最典型者即為瑞典之消費者總署及消保官。此類機關多自消費者保護之觀點，處理消費者糾紛或提供

³⁶ 海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997年3月10日，頁169-172。

消費資訊，更設有以解決消費糾紛為目的之專業法庭。

另外，澳大利亞、紐西蘭、加拿大等國設有仲裁法院（tribunal），簡易、迅速從事消費者救濟，亦屬具有高度獨立性之機關。

又如同英國之公平交易局，掌管促進競爭規制之機關，比一般行政機關有更高之獨立性，是否也要將此類機關納入此型態，端視如何定義消費者行政機關。

三、準公共團體

消費者行政中，提供消費者有關商品測試或評價等資訊，或從事消費者教育等活動，多非由政府或行政機關直接為之，而係由準公共團體或民間消費者團體為之。此所謂準公共團體，只接受政府財政上之補助，或接受一定之監督，為消費者保護之目的，獨立從事各種活動之團體而言。此類團體有由政府設立者，亦有由民間團體依照一定之立法程序而設立者。

此類團體，除從事商品測試，並將測試結果提供雜誌刊登外，其中亦有團體具有代替消費者告發違法之企業經營者，並提起團體訴訟之權限。

四、民間團體

與前者類似，由純民間設立及營運之民間團體負責提供足供消費者作明智判斷之資訊或知識，並藉由團體之力量與企業經營者交涉，或代表多數消費者提起訴訟。

在財政上，從事任何活動完全不受政府補助者，固為此所謂之民間團體，然與前者之區分卻未必明確。

又，有關消費者問題，企業經營者之一方亦有可能設立團體，此類團體亦有訂定自主性規範，作為企業經營者從事公平競爭或進行適當營業活動之行為準據。

各國消費者行政機關，各有其不同之特徵，欲詳細比較其間之差異，並非易事，故僅就各國負責消費者行政之主要機關，嘗試整理於下述附表。該表並未網羅所有之機關或團體，僅例示筆者認為較具代表性之機關或團體。

	行政機關	獨立機關	準公共團體	民間團體
英國	中央：貿易暨工業部 (DTI) 地方：交易基準局 (TSD)	公平交易局 (OFT)	國家消費者委員會 (NCC)	消費者協會 (Consumer' Association)
法國	經濟財政產業部 (Ministère de l'Economie et des Finances et de l'Industrie)	不當條款委員會 (Commission des clauses abusives)	國立消費者研究所 (INC)	消費者聯盟 (UFC)

德國	聯邦糧農及消費者保護部 (Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz)		德國消費者團體聯盟 (AgV)	
瑞典	公共管理部 (Ministry of Administration)	消費者總署 (Consumer Agency) 消保官 (Consumer Ombudsman)		
美國	聯邦交易委員會 (FTC) 消費者產品安全委員會 (CPSC)			消費者聯盟 (Consumer Union)
加拿大	聯邦：產業部消費者事務局 (the Office of Consumer Affairs)、競爭局 (Competition Bureau) 地方：安大略省消費者暨商業關係部 (MCCR)	競爭法院 (Competition Tribunal)		加拿大消費者協會 (CAC)
澳洲	聯邦：聯邦消費者事務局 (Consumer Affairs Bureau)、地方：NSW 州公平交易局 (NSW Fair Trade Bureau)	澳大利亞競爭及消費委員會 (ACCC) 消費者申訴法院 (Consumer Claims Tribunal)		澳大利亞消費者協會 (Australian Consumer Association)
紐西蘭	商務部消費者問題局 (the Ministry of Consumer Affairs)	紛爭法院 (Disputes Tribunals)		

又，如從地域區分，不同之地區，呈現不同之組織型態，茲略述如後³⁷：

(一)歐洲

歐洲各國之消費者行政組織機構，可區分為統一＝獨立型組織，與行政機關型組織（包括部會型組織、政府間組織、附屬機關型組織或業務混合型組織）兩種。統一＝獨立型組織之情形，係意識到消費者問題與消費者政策，與固有之政策領域同等重要或更具重要性。統一＝獨立型組織所具有之獨立性，使其自行政機關獨立，無須負政治責任，意味消費者問題為涉及消費者即全體國民「生活」之問題，直接對國民負責。

統一＝獨立型組織最典型者，即為瑞典之消費者總署、消保官等組織。瑞典有很長之消費者保護歷史，以消保官為中心所設計出之消費者總署，消費者總署並非消保官之幕僚單位，而係積極推動消費者行政之部門。瑞典之消費者組織具有濃厚之獨立性特色，整體而言，具有司法性、檢察性、裁判性之色彩，與一般之行政組織不同。亦即，統一＝獨立型組織在性質上，係自行政機關獨立之機關型態；就其機能而言，則具司法或準司法性事務。從而，由於消費者行政組織或多或少有調整之機能，而統一＝獨立型組織即係以此種司法或準司法性機能，為其背景而加以調整。

業務混合型組織之情形，係指除消費者行政外，尚具相關連行政領域之權限。如英國之貿易暨工業部即為其適例。其消費者問題局負責提供民間消費者團體相當規模之資金援助、資訊提供等業務。又，英國之公平交易局，負責禁止獨占、確保競爭市場及消費者保護業務。公平交易局為獨立之機關，除具有消費者信用法中關於執照之權限、不動產仲介業法中之監督權限等外，就業界團體之自主規範，自保護消費者之立場，並具有進行無強制性、非權力性諮商或交涉之權限。足見公平交易局為一業務混合型＝獨立型組織。

行政機關型組織，係指於通常之行政機關中處理消費者問題及消費者政策而言。法國之競爭、消費暨詐欺預防總署，或德國之聯邦經濟部，即相當於此類型之組織。兩者均從事於資訊提供、消費者團體之保護及養成，狹義上可謂以從事消費者保護措施（立法上）為其特徵。

部會型組織、政府間組織中值得注意者，為德國之「消費者問題各邦聯席委員會」及「消費者問題聯邦暨各邦委員會」。德國聯邦政府中主管消費者政策者雖為聯邦糧農及消費者保護部，然因實際執行者為各邦，故各邦間之調整，或聯邦與各邦間之調整，即為重要之業務。

附屬機關型組織，係指附隨於行政機關型組織之設置，德國聯邦經濟部

³⁷ 海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997年3月10日，頁177-178，186-188。

內之消費者審議會及聯邦糧食農林部內之消費者委員會即為適例。審議會及委員會均負責調整所掌主要政策之消費者問題，前者並無企業經營者之代表，後者則有各政黨所指派之代表，為其各自之特徵。

總而言之，歐洲各國之消費者行政組織，可大致區分為統一＝獨立型組織，與行政機關型組織兩種。有採單獨型態者，亦有採併用型態者。獨立型組織對個別之案例或事件，有積極參與之傾向，就此意義而言，其係以紛爭解決為目標之機關，故常使用司法乃至準司法之政策手法。相對地，行政機關型組織並不著重於個別案例或事件之解決，而係透過資訊提供或消費者保護團體之養成、援助，甚或以其他立法方式，建構完備之消費者保護措施，以此等行政措施，企圖解決消費者問題。為達此目的，而有附隨之部會型組織、政府間組織及附隨機關型組織，以補充或補足行政機關型組織之不足。實質上，此類附隨組織扮演重要之角色，而業務混合型組織則為此類組織之併用型態，自不待言。

(二) 北美及澳洲

北美（美國、加拿大）及澳洲（澳大利亞、紐西蘭）中，除紐西蘭外，均為聯邦制國家。此事實對各該國之消費者行政組織之構成及其性格，亦造成強烈之影響。相對地，紐西蘭不僅人口少，規制緩和政策又具強烈之實驗性色彩，透過規制緩和政策，好不容易才使消費者問題成為紐西蘭之政策課題。

有關消費者行政組織之構成及其性格，於前述歐洲國家中曾提及統一＝獨立型組織，與行政機關型組織（包括部會型組織、政府間組織、附屬機關型組織或業務混合型組織）兩種架構，然就北美及澳洲整體而言，均得歸類為行政機關型組織。固然因各國間不同之國情，致有相當之差異性，然而，不具如瑞典般之高獨立性機關，則為各國所共通之特徵。

總而言之，消費者問題不僅橫跨各行政領域，內容又極其廣泛而包羅萬象。各領域之調整及固有消費者問題之解決，則由負責消費者問題之部會加以處理，就此機能面而言，應與許多國家相同。各國負責消費者問題之部會，其規模或處理事務之範圍，其間則有相當大之差異。各國所謂之行政改革，不僅欲將消費者政策、競爭保護政策加以統合，間有欲將其與產業政策間加以統合者。

美國之聯邦消費者事務委員會（Federal Consumer Affairs Council），係由聯邦政府內之部會所組成之委員會，發揮調整各機關政策之機能。至於政策實施之部會則為聯邦消費者事務局（U.S. Office of Consumer Affairs），從事包括國際性活動在內之廣泛活動。由於美國之情形，包括競爭保護之 FTC、證券交易之 SEC、通訊之 FCC 等著名之部會，其相關規制係由各該部會負責，為避免各機關各自為政，須有一統合之機關，負責協調聯絡各部會之相關

規制，而消費者問題局即為各部會間之聯絡調整機關。從而，美國之聯邦消費者事務局可謂係以分散型規制為前提之產物。

相對地，由於澳大利亞之情形，係將競爭保護政策與消費者保護政策統合為一，無論理論上或實務上，均將消費者保護政策與競爭保護政策，而非與產業政策統合為一。澳大利亞競爭暨消費者委員會（Australian Competition Consumer Commission）為交易習慣法（Trade Practice Act）之執行機關，是以其具有競爭保護及消費者保護雙重之機能。該委員會雖為行政機關，然擁有高度獨立性，卻無庸置疑。除此之外，澳國尚有聯邦消費者事務局，負責消費者法或其他消費者保護政策之擬議、產品之安全規範或回收命令等概括之權限。澳國消費者保護組織之架構屬行政機關型組織，並有濃厚之業務混合型組織之色彩，雖未具「統一性＝獨立型組織」之獨立性，亦不遠矣。此乃因同時具有消費者保護及競爭保護兩種業務之故。

加拿大之情形，則係消費者事務局與競爭局兩者均設於產業部內。產業部內之所以同時有消費者事務局及競爭局，乃因將原先存在之消費者暨產業事務局（Consumer and Corporate Affairs Canada），其中消費者保護部門統合為產業部消費者事務局，競爭保護部門統合為產業部競爭局。此類組織之改編係因財政困難、行政改革等因素，然產品安全仍由各省管轄，就此仍維持行政機關型組織。

紐西蘭之情形，亦屬行政機關型組織。其商務部內就消費者保護部門設有消費者事務局，就競爭保護部門則設有商業委員會以獨立委員會之型態，發揮處理公平競爭事項之機能。消費者事務局有公平交易法或消費者保證法，為其行使權限之依據，然個別產品之安全性等問題由各部會主管，各部會主管之個別法律所無法涵蓋或解釋上不夠完整之部分，則由消費者事務局以回收命令或禁止製造命令等方式，負責處理。

總而言之，北美及澳洲之消費者行政組織，其整體架構似得評價為包括競爭保護政策、消費者保護政策及產業政策之統合過程。各國固有其特殊國情，以致對其行政組織造成極大影響，然欲將行政改革、規制緩和及競爭保護政策，完全獨立分開執行，幾乎不可能作到，亦有相當大之困難，故其間有不可分離之密切關係，自不待言。

肆、各國消費者保護行政體系之特徵

一、英、法、德、瑞

綜上，針對歐洲各國之消費者保護機構所作之考察，吾人可以得出下列

結論³⁸：

- (一)消費者行政組織、消費者保護團體、業者組織雖各具不同之態樣，然就其機能而言，各具調整機能、資訊提供機能、測試機能，則為其共通之特徵，而此共通性，為其他行政領域所不存在之特徵。究竟應從何種範圍掌握消費者問題或消費者政策，縱或不完全一致，然重要的是民間團體不論在「公的」或「共的」領域，都從事活動。從而，消費者行政組織或程序或各種政策手法，亦有必要自各團體所從事活動之相關脈絡加以理解。
- (二)由於消費者保護之中心部分，為解決業者與消費者間之糾紛，而糾紛之解決需要任何形式之第三者或具獨立性之機關介入。當然，此處所謂之第三者或獨立性之機關，可能由行政組織負責，亦可能由民間團體負責，亦有由保護官等獨立之公家機關負責之情形。又，亦有由地方自治團體執行該項機能者。就此而言，組織型態可謂形形色色、多采多姿，惟由於其相互間具替代性，也可能因今後不同之情況，使其機能有相互移轉之餘地（於採刑事法方式之情形，由於某程度具有獨立性之行政組織，須具追訴權限，而民事上請求扣押之情形，與保護官之扣押請求及團體訴訟中之扣押請求，具有同一之機能）。
- (三)消費者保護之中心為消費糾紛之處理，誠如上述，而資訊提供機能或測試機能亦被此中心部分所牽引，是其特徵。從而，有公行政機關部門扮演核心角色者，亦有民間消費者團體扮演相當吃重角色者。又，間有不少事業團體建構自主規範措施以為因應。總而言之，其間具有連續性或為相互補充之關係。歐洲之消費者行政組織，一方面與競爭政策相互競和，一方面又開啓消費者保護措施，民間團體亦從「公」的或「共」的立場進行活動，事業團體亦從此種「共」的觀點展開自主性之規制。

二、美、加、澳、紐

而針對美國、加拿大、澳大利亞及紐西蘭等各國之消費者保護機構所作之考察，吾人亦可得出下列結論³⁹：

- (一)消費者保護機構包括消費者行政組織、消費者團體、事業團體，其中居於中心組織之消費者行政組織，於行政改革、規制緩和及政策及其財政困難之背景中，可以說是處於組織性統廢合之過程，以及流動化之過程中。而消費者政策之固有範圍，取決於該消費者行政組織於此政治行政過程中，應如何定位而定。有被統合至產業政策部局者，有被統合至競爭政策者，亦有與之前一樣仍置於分散型之行政組織中，並繼續維持調整機能者，此種現象於美國、

³⁸ 海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997年3月10日，頁185-186。

³⁹ 海外における消費者行政の動向－規制緩和と消費者行政－，經濟企画庁国民生活局消費者行政第一課編集，大蔵省印刷局發行，1997年3月10日，頁193-194。

加拿大、澳大利亞及紐西蘭等各國特別顯著。

- (二)有關消費者團體之國際化。消費者團體跨越國內之網絡，形成國際性之網絡，並透過共通之國際性資訊，使消費者問題成為國際問題。又由於產品安全之測試等亦往往在跨國間進行，而不侷限於單一國內，甚至透過國際間之合作，以達到資源共有、共享及共用之目的。且產品安全往往非單一國家所能解決，而須透過跨國性合作始能竟其功。此問題之背景，除包括企業之多國籍化現象外，消費者團體之國際化，不僅以多國籍企業為其對象，亦對國內企業之經營，帶來不小之衝擊與影響。對此，政府應如何給予消費者團體援助，為一有待解決之課題。
- (三)有關消費者問題之解決，除由消費者方發動之司法救濟、行政救濟（公的規制）外，尚有業者方提供之自主救濟制度，另外還有消費者及業者之共同規制、共同救濟制度，值得吾人注意。澳大利亞之法院制度，雖係透過仲裁人（Referee, 或稱調停官）進行，但卻促使當事人出面解決問題。共同救濟制度中，最典型者為紐西蘭之事業保護官制度，由消費者代表與業者代表選任保護官之制度，目的不在使消費者與業者處於對立地位，而係使兩者立於夥伴之地位，今日無論消費者方發起之救濟行動，或業者方所訂之自主規範，皆有其界限，此種基於共同夥伴關係所建立之制度，將會如何發展，值得吾人注意。

反觀我國，就消費者行政組織所呈現之型態觀之，明顯的非屬統一＝獨立型組織，而為行政機關型組織。我國雖仿瑞典設有消保官，但就組織上言，其分別隸屬於行政院消保會及各縣市政府；就職權上言，除受理申訴、調解業務之部分具準司法性色彩外，其餘職掌仍屬行政事務，或仍須透過行政程序為之，消費者基本政策及措施，雖由行政院消保會研擬及審議，然由於消費者問題不僅橫跨各行政領域，內容又極其廣泛而包羅萬象。各領域之調整及固有消費者問題之解決，則由負責消費者問題之部會加以處理，就此機能而言，應與許多國家相同。

伍、日本現行消費者保護行政體系⁴⁰

在 1950 年代中期到 60 年代日本高度經濟成長時期之後，隨著大量生產和產業的快速進步，消費者問題被認為是日本經濟和社會最重要的結構性問

⁴⁰ 參閱楊美鈴等四人，93 年度日本消費者行政機制及相關團體訪察報告，行政院消費者保護委員會，93 年 11 月，頁數 3-9。

題之一。主要的原因有以下四點：

- (一)由於產品和生產的複雜性，消費者要去獲取製造流程與產品品質的資訊非常困難，而且也無法僅憑藉他們自己的知識和經驗去判斷產品的安全性。
 - (二)伴隨著大量生產和大量消費，消費者因瑕疵商品受害的案件數已經愈來愈多。
 - (三)由於生產和分配系統的複雜化，受害的消費者要去確切指出真正的原因或是負責任的人，通常相當困難。
 - (四)隨著廣告和行銷手法的發展，某些產業的企業經營者透過產品在市場的區隔擁有獨占的力量，而享有高於消費者的地位。
- 由於處在這樣的環境，許多日本人開始體認到採取適當消費者政策的需要。

一、消費者行政組織

日本的消費者組織最早設置於 60 年代中期，這包括經濟企劃廳社會政策局(1965)，通商產業省的消費者政策部門及農林省等。

(一)消費者保護會議和各省、廳的合作

以首相為會長的消費者保護會議，是一個規劃和起草消費者政策基本方向及推進相關政策措施的部長級會議。這個會議由 15 個省廳大臣組成，在消費者政策中，他們各自擁有各自的角色。由於消費者基本法的修正通過，消費者保護會議將被重塑為「消費者政策會議」。

(二)國民生活審議會

國民生活審議會是一個首相的諮詢組織，原於 1965 年設立於經濟企劃廳。這個會議由這個領域的專家、著名的學者、消費者團體代表和重要企業的代表所組成，研究基本且重要的消費者問題和議題。

這個會議的消費者政策委員會於 2003 年 5 月發表了「21 世紀的消費者政策」報告。該報告中提出，消費者應該被再確認為並不是需要被保護的整體，而是一個獨立的個體；另亦認為，消費者權利如要求產品安全的權利及獲得正確資訊的權利等，應該被宣揚，且消費者政策應該更積極推動，以達成這些目標。

(三)內閣府⁴¹及省、廳

每一個省或廳都負責與其業務相關的消費者政策。內閣府(之前為經濟企劃廳)，負責協調相關省、廳的消費者政策措施，而且擔任消費者保護會議及國民生活審議會的幕僚工作。

(四)地方政府

每一個縣級的地方政府都有一個特別負責消費者政策的部門，縣政府也

⁴¹ 為了強化內閣的功能，日本於 2001 年 1 月政府再造，將原經濟企劃廳改制為內閣府，並將經濟企劃廳內之辦理與消費者事務之國民生活局隨之改制為內閣府國民生活局。

制定了法令去規劃及執行他們自己的消費者保護政策；在縣及市層級的地方政府也被要求去解決消費者和企業經營者間的問題。

除了所有在縣級的地方政府，有些市級的地方政府也有消費者政策部門及自己的消費者法令。

(五)獨立行政法人國民生活中心及地方消費者中心

獨立行政法人國民生活中心最初是一個政府依特別法令成立的組織，後於 2003 年 10 月依「獨立行政法人國民生活中心法」改組為現行組織。其主要的功能是透過消費者教育、專業諮詢、商品測試和其他活動去提供消費者可信賴的資訊。

至 2003 年 4 月為止，在所有的縣、主要城市及鄉鎮共有 479 個地方消費者中心，每一個中心擁有各自的名稱。地方消費者中心的功能類似國民生活中心，在執行消費者政策上扮演一個重要的角色，它們提供資訊給消費者、處理與消費者事務相關的申訴和調查。國民生活中心則成為這些地方消費者中心電腦網絡的中心。

二、消費者基本法

日本在 1968 年 5 月通過了「消費者保護基本法」，這個法案已經成為日本消費者政策的基本架構。今日，由於環繞消費者的經濟情勢產生劇烈的改變，為了使這個基本架構可以符合現在的社會，這個法案的修正案被提出且於 2004 年 5 月的國會第 158 屆會議中通過，法案並更名為「消費者基本法」。修正案的主要重點如次：

- (一)增列基本哲理條款。這些條款要求如產品安全的消費者權利應被尊重，以及消費者政策的基礎應該是支持消費者的自立。
- (二)企業的責任被擴張。它要求企業應該積極地提供資訊及建立自律規範，以及消費者應該得到知識等。
- (三)為了加強基本行動，增列了消費者契約改革及消費者教育改進的條款。
- (四)為了加強消費者政策執行領域，消費者保護會議應該改名為消費者政策會議，並且藉由諮詢國民生活審議會，起草消費者基本計畫。

三、日本當前消費者行政體系概數

(一)主要消費者事務行政措施(摘述第 35 屆消費者保護會議決定)第 35 屆消費者保護會議於 2003 年 7 月召開，以規劃及起草消費者行政基本方向及推動相關的政策措施。主要的議題包括：

1. 檢討消費者保護基本法；
2. 建立告密者制度；
3. 研議消費者團體代表制度的建立；
4. 重塑消費者保護會議。

(二)改進消費者契約(消費者契約法的實施)

消費者契約法於 2000 年 5 月 12 日公布，並於 2001 年 5 月 12 日生效。它所設定的新規則，能更公平及順利的解決消費者契約爭議；這些爭議在最近幾年，由於資訊的量與質、消費者與企業經營者間的協商能力的落差，而愈來愈多。當消費者被契約內容所誤導或受到業者的某些行為所困惑時，這個法案能夠促使消費者免除接受契約的約束，並宣告對消費者不公平的契約條款無效。

自 2000 年 5 月內閣府透過不同的媒體去推行這個法案及教育民眾，以防止及救助消費者受害。除了推動和教育外，他們也收集和公布相關案例。

(三) 提昇產品安全

產品責任法於 1995 年 7 月 1 日實施，內閣府依據這個法實施了多種措施，以有效防止及救助消費者受害，包括健全替選爭議處理程序、強化產品瑕疵資訊的收集與提供，以及產品安全教育的改進等。

(四) 促進消費者資訊和教育的提供

由於經濟情勢的複雜多變，因此需要鼓勵消費者在決策時採取主動。爲了這個目的，政府和私有部門已經積極地提供消費者資訊和教育。

1. 消費者教育

內閣府除了派遣專精於不同領域的消費者專家擔任教師消保訓練的講座外，也舉辦了高齡者消費問題諮詢與說明會。

此外，爲了與大專院校、消費者團體及企業經營者合作推動消費者教育，日本在經濟企劃廳(現爲內閣府)和教育省的聯合監督之下，於 1990 年 2 月設立了消費者教育協會。該協會推動相關的計畫，包括執行消費者教育相關的調查和研究、研習會、訓練講習會和座談會、教師手冊和教材的準備，以及國內外資訊網絡的建構等。

2. 消費者資訊的提供

於 1988 年消費者保護基本法實施 20 週年時，日本政府決定訂每年的五月爲「消費者月」，以更積極地推動消費者教育。在一個整體的計畫下，內閣府於每年的五月執行相關的教育計畫，例如召開全國消費者事務大會(National Assembly of Consumer Affairs)、編印海報和手冊，以及利用報紙、電視和其他大眾媒體宣導。

(五) 國際合作

1. OECD 消費者政策委員會(CCP)

OECD 消費者政策委員會(CCP)爲各會員國所採取有關消費者政策和重要事務資訊交換的措施制定指導綱領。在日本，內閣府已經成爲整體政府的協調機構。OECD 消費者政策委員會在 1999 年 12 月編輯電子商務消費者保護指南，以及在 2003 年 6 月的保護消費者免於虛偽不實及欺騙的跨境商業行為，這兩者都已經被接受。OECD 的會員國正建立消費者在跨

境交易受害的救助架構，以及研究和執行以上兩項指導綱領；日本也正已積極的態度參與這樣的活動。

2. 不同國家在消費者政策領域的合作

爲了加強消費者政策的國際合作，已推動相關的措施，如已經舉行多次國際會議，邀請相關國家參與，以交換消費者政策的資訊和意見。

(六) 企業自律指導綱領

國民生活審議會消費者政策委員會及企業自律委員會於 2002 年 12 月就「建立消費者對企業的信心：企業自律指導綱領」發表了最後報告，在報告中，政府展示了推動該指導綱領的作法。

(七) 保護告密者制度

會打擊消費者信心的企業醜聞，如食物的偽造標籤及汽車回收的失敗，已經被在這些公司的告密者陸續的揭發。基於這樣的情況，在國民生活審議會消費者政策委員會中設立了保護告密者制度委員會。這委員會建構保護制度、編輯報告並提交給消費者政策委員會。消費者保護會議依據該報告發展告密者制度，並於 2004 年 5 月爲該制度提案立法。法案的重點如次：

1. 本制度著重於保護其生命、身體及財產有關法律條款；
2. 它提供規則保護受僱者免於包括因爲曝光所引起的解僱等不利益；
3. 它提供條件以保護揭發資訊給公司內部人員、行政人員和其他人員的告密者。

陸、日本現行消費者保護行政體系之問題點

近幾年來，日本發生多起重大消費事件⁴²，包括中國生產冷凍水餃中毒事件、蒟蒻果凍噎死人事件、玩具含鉛回收事件、熱水器一氧化碳中毒事件、游泳池排水口溺斃幼童事件等，然因行政部門未及時掌握到訊息，以致未在事件發生之第一時間內及時處理，造成傷害之發生或擴大，遂引發日本國內檢討現行消費者保護行政體系之聲浪。

於消費者受害事件，往往不易請求損害賠償，其理由大致有三點⁴³：

一、司法制度未臻完備

消費者受害事件通常係因事業者之不當行爲或過失等所引起，首先，理

⁴² 請參閱「消費者行政推進基本計畫，消費者●生活者の視点に立つ行政への転換」參考資料，請上 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/dai9/sankou.pdf>，last approached on 2008/10/27。

⁴³ 參閱細川幸一，消費者庁設立は消費者の三重苦を取り除くために，<http://www.ac.cyberhome.ne.jp/~consumer/page126.html>，last approached on 2008/10/22。

應由消費者向事業者主張，並請求給予救濟，如無法獲得合理賠償，最終則得尋求司法救濟。然而，事實上消費者利用民事消費者法求償之機制，並未十分完備，司法對消費者而言，未必能完全發揮救濟或恢復權利之功能。

二、行政作為無法期待

如消費者不能靠自己恢復權利，只有求助於行政機關，由行政機關代消費者向違法之事業者求償，而行政機關亦被消費者期待能發揮一定之救濟功能。事實上日本之消費者法並非私法，而係以行政法規為其中心。從而，如行政能為消費者積極活躍地發揮功能，消費者也不用自己辛苦地尋求救濟，然行政權又不可期待。

亦即，縱使主管部會對事業者有規制權限，然對其行使向來採取消極態度，又即使有為行政處分之情事，該處分亦屬非常輕微，對事業者發揮不了多大之嚇阻作用。又行政處分內容，多不包括對被害者之救濟。再者，國民生活中心或消費生活中心所為之被害者救濟，基本上係透過當事人自主性之合意，如事業者拒絕接受，或一開始即無與行政機關打交道，與消費者和解之意願，該等服務中心即無著力點，而無法發揮功能。亦即，消費者不僅未被賦予充分之權利為自己爭取權益，亦無從期待行政機關站出來代為主張權益。

三、行政不作為無從匡正

此時，消費者如能追究行政不作為，導正行政之消極態度，尚能補救。然又非如此順利。

主婦聯合會果汁不當標示事件⁴⁴即為其典型案例，直接接受行政不利益處分之人（以消費問題而言，即為受規制之事業者），雖有權聲明不服；相對地，如消費者等一般國民認行政對違規之事業者未為不利益處分，或所為之不利益處分過輕時，消費者並未同樣享有聲明不服（課與義務訴訟）之權限。

國民生活中心或消費生活中心，就消費者之諮詢，區分為詢問、申訴及要求等三類。要求之情形，雖多數係針對消費者行政之問題之匡正，作重要之指摘，但可以說幾乎都遭行政機關忽視。行政機關對此類指摘，向來非以「消費者申訴」，而係以「消費者行政申訴」加以處理，例如：在運輸審議會中，國土交通省即曾作出解釋，認為「利害關係人」中，並不含消費者。

亦即，日本之消費者未被賦予權利，又不能依賴幾乎獨占法律執行之行政機關，而對不可靠之行政機關作為，又未被賦予得匡正之權利。因此，立

⁴⁴ 最高裁判所 1978 年（昭和 53 年）3 月 14 日民集 32 卷 2 號，頁 211。參閱岡村周一，不服申し立ての利益，載：行政判例百選Ⅱ（第三版），別冊ジュリスト，123 期，頁 344-345，1993 年。

於生活者、消費者之立場，如要促進消費者政策，即需檢討下列事項：

- (一)應完備消費者得充分謀求損害賠償之民事消費者法機制（包括消費者交易、產品受害補償法制）。
- (二)為防止事業者為不當行為，應強化行政機關對事業者之制裁活動，並創設行政機關之訴權，使行政機關得請求法院，向事業者發民事救濟命令或為民事救濟。
- (三)完備消費者或消費者團體，對消費者行政提出聲明不服之權限（除「消費者申訴窗口」外，應另開設「消費者行政申訴窗口」），供民眾暢所欲言。

柒、新消費者保護行政體系之設計⁴⁵

以消費者為主角，由政府扮演舵手，創設消費者行政一元化之新組織，針對造成消費者不安及不信之個別消費者事件，提升政府整體之因應能力，並重新檢討自明治維新以來之日本政府機能，為日本政府當前最重要之工作。

明治以來，日本政府在各部會垂直分工之架構下，由各部會直接負責各領域之事業者保護育成工作，以謀求國民經濟之發展，而「消費者保護」終究為產業振興之間接、派生之課題，且係於縱切面之基礎下完成。然而此古老之行政模式，在推動規制緩和等重視市場之政策下，已成為檢討之對象。其結果，現今實現「安全安心之市場」或「優質之市場」，始為新公共目標。此為提供競爭品質，並對消費者、事業者雙方均得帶來長期性利益之唯一之道。

創設消費者行政一元化之新組織，即是日本政府為實現此一新目標，積極進行之規劃。此可謂從政府向來之政策或行政之方式，改從消費者基本法理念之「擁護及增進消費者利益」「尊重消費者權利及支援其自立」等觀點，積極進行檢討。就此意義而言，為行政「價值規範轉換」之基準點，為真正「行政改革」之基準點。

新組織之首要任務，為檢討行政機關向來採取之縱切面體制，始能實現消費者「一元化」，為達此目的，須先配備強大之權限及必要之人員。然而，為使該組織成為得機動活動之有為組織，發揮消費者行政司令台之功能，無論如何須與地方自治團體緊密合作，以強化充實消費生活中心為前提，並應

⁴⁵ 請參閱「消費者行政推進基本計畫，消費者●生活者の視点に立つ行政への轉換」，請上 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/dai9/sankou.pdf>，last approached on 2008/10/27。

早日建構緊密的全國資訊聯絡網。為使行政之「價值規範轉換」，應創設能貫穿中央與地方，傳遞消費者聲音之連結提攜、協力合作之聯絡網。

此次創設之新組織，為行政重大轉換之起點，成立後應為「消費者利益之擁護及增進」，繼續強化充實其活動。為達此目的，設計能真摯地傾聽消費者聲音之制度，為不可或缺。唯有使消費者積極參與創設更優質之市場及社會之發展，才能提升新組織之存在感。

新組織之創設，不僅提供面臨轉換期之行政關係人士，以所謂公僕身分對自身活動加以考察之重要契機，更促使消費者意識之改革。就此意義而言，已經踏出「消費者市民社會」（個人以消費者身分之角色，透過考慮社會倫理問題、多樣性、世界情勢、將來世代之狀況等，積極參與社會之發展與改善。此種社會之建構，有助於實現以生活者或消費者為主角之社會）之第一步。

日本於 2007 年 9 月繼安部晉三首相之後就任的福田康夫首相，對於強化消費者保護展現出強烈的衝勁。換言之，首相就任後不久，便去參訪國民生活中心之商品檢驗設備。其後於同年 11 月，指示政府及國民生活審議會，從消費者及國民之角度，全盤檢討現行行政之缺失。2008 年又於國會常會開議時之施政方針演說中，在福田內閣的 5 大基本方針之首，揭櫫了「生活者及消費者當主角之社會」⁴⁶。尤有甚者，在中國輸入之下毒冷凍水餃問題發生後，2 月的內閣會議通過設置消費者行政推動會議⁴⁷，該會議之目的為「將各省廳縱切進行之消費者保護行政，朝統合及一元化之方向推動；檢討具備強力權限之新組織型態，並且該組織應於以消費者為主角之政府中，扮演掌舵者之角色」。該推動會議，截至目前為止，共計召開 10 次，每次均由福田首相親自與會，並於 6 月通過「彙整報告」。接著近乎全盤援用該報告內容，內閣會議決定了「消費者保護行政推動基本計畫」⁴⁸。依該計畫所定時程，今年 9 月 19 日召開之國會臨時會議，已通過消費者廳設置法、伴隨消費者廳設置法施行之關係法律整備法律及消費者安全法等 3 法案。

消費者廳預計於 2009 年 1 月正式上路。以下即簡述前開基本計畫之內容。

⁴⁶ 松本桓雄，日本における消費者行政の一元化と消費者庁構想－従来の消費者行政の問題点と今後の方向性，載於東亞地區消費者保護法制之比較研究國際研討會論文，國立政治大學法學院主辦，2008 年 9 月 25 日及 26 日，頁 6。

⁴⁷ 有關消費者行政推動會議歷次會議內容及相關資料，請上

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/index.html>，last approached on 2008/10/24。

⁴⁸ 有關「消費者行政推進基本計畫，消費者・生活者の視点に立つ行政への轉換」，請上

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/dai9/sankou.pdf>，last approached on 2008/10/27。

一、六大基本方針⁴⁹：

- (一)從消費者之觀點監督整體政策，讓「消費者成爲主角，而政府爲其舵手」，基此理念設置消費者廳(暫訂)之組織。消費者廳主要負責商品或金融之「交易」、製品、食品等之「安全」、「標示」等，廣泛地管轄有關消費者之安全、安心等之問題。
- (二)消費者廳就整體消費者行政，居於司令台之地位，具有單一窗口機能，並同時擁有企畫立案、法律執行、勸告等機能。
- (三)處理消費者切身問題之法律，移由消費者廳管轄，其他相關法律，則由消費者廳以居於司令台之地位，藉由強勢勸告權之方式介入。又，將持續進行新法之檢討，新法已填補現行灰色地帶之空隙，並將被害人之救濟納入。
- (四)併同消費者廳之創設，推動地方消費者行政之強化，地方窗口之單一化、關連行政機關資訊之彙集等事項，包含法律措施在內，應謀求根本的改善策略。
- (五)設置消費者廳時，應留意不要招致行政權肥大之批判，並由移轉管轄法律或權限等之府省，移撥人員至新機構爲原則。又，消費者廳之運作方式，以消費者之聲音能直接上達之組織架構，爲優先檢討對象。
- (六)明年度開始，爲使消費者廳順利開始運作，應進行預算之編列、法律案之整備。

二、應遵守之三大原則⁵⁰

- (一)應切記所謂充實強化國民眼中之消費者行政，即爲充實地方自治本身。
能真摯地傾聽消費者之聲音，並恭敬地加以回應，始爲地方分權下，地方自治團體回應地域居民之態度，推動國民眼中之消費者行政，亦即由「官」主導之社會，轉換成以「國民爲主角的社會」。在中央成立豪華的「消費者廳」，並不具任何意義，重要的是在地方層次，推動以國民爲本位之行政體系，此種制度設計才能發揮功效。
- (二)消費者廳之設置，絕不可以招致行政組織肥大化之非難。
立於消費者之立場，發揮強大的指導力量，目標是機動地成立有爲及有能之組織。所謂成立綜合性之消費者行政組織，亦即是對各省府有重複或有不符時代潮流之組織，加以整併。
- (三)新消費者行政體制之強化，固應活絡消費活動，更應活絡產業活動。
唯有消費者利益得以實現，企業活動得以成長，產業才能蓬勃發展。今後之消費者行政除應提供消費者安全、安心之消費環境外，同時應提高規則之透明性或行政行爲之預見可能性，使產業界亦能安心提供新產品或新服務。

⁴⁹ 參閱 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/shouhisha.html>，last approached on 2008/10/22。

⁵⁰ 參閱 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/shouhisha.html>，last approached on 2008/10/22。

三、新組織應滿足之六大原則⁵¹

從消費者之觀點監督整體政策，使「消費者成爲主角，而政府爲其舵手」，爲推動單一消費者行政，設置擁有強大權限之新組織。爲確保新組織重視消費者對行政之信賴度，應滿足下列六項要求。

新消費者行政之展開，除提供消費者安全、安心之消費環境外，同時應提高規則之透明性或行政行爲之預見可能性，使產業界亦能安心提供新產品或新服務，促使產業活動之活性化。消費者利益得以實現，企業得以成長，產業才能蓬勃發展。

(一)對消費者是便利且易懂的

新組織應象徵消費者保護之「視野從生產者轉換爲消費者或生活者」，且對消費者而言，是便利且易懂的。

具體而言，新組織針對整體消費者問題，應具有強大之權限及責任，同時設置單一諮詢窗口，使包括高齡者在內之所有消費者，得毫無猶豫地加以利用，進而實現資訊蒐集及發信一元化之理念。此種組織架構，始得獲取消費大眾之信賴。

(二)消費者或生活者能完全感受到其好處

實地瞭解消費者受害之實際狀況，設置連結被害防止或救濟之組織架構，使「消費者或生活者能完全感受到其好處」。又，負責有關物價之基本政策，或建構以消費者或生活者爲主角之社會所不可或缺之制度等，對消費者或生活者之利益有莫大影響之廣泛行政領域之事務。

新組織負責之消費者行政，包括商品、金融等「交易」、製品、食品等「安全」、「標示」等，有關消費者安全安心之廣泛議題。

新組織，擁有單一窗口機能（包含申訴諮詢之解決）、執行、企畫立案、綜合調整、勸告等之機能，就消費者行政整體立於司令台之地位。

尤有甚者，應著手進行與消費者教育或啓發有關之地方支援、專門家之養成、國際合作（有關消費者被害之各國資訊網絡之建立）工作。

處理消費者身邊問題之法律，亦爲新組織所主管，與此相關連之其他法律亦爲新組織所掌管。

尤有甚者，爲填補灰色地帶之空隙事件或橫的聯繫所須規範體系之完備起見，應儘速制定相關新法。又，亦應將父權訴訟或違法收益之剝奪等事項列入考慮範疇，推動被害者救濟之法上措施。

⁵¹ 有關「消費者行政推進基本計畫，消費者・生活者の視点に立つ行政への轉換」，請上 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/dai9/sankou.pdf>，last approached on 2008/10/27。

(三)迅速的對應

新組織遇有消費者諮商或法律執行問題，在立法或形成企畫立案前，應迅速對應。

緊急時，以負責新組織之首長為中心，在與包括警察在內之關係府省廳緊密合作之前提下，設置緊急對策小組，有效活用對各府省廳勸告等之機能。藉此謀求因食品造成危害事件之適切處置。

(四)專門性之確保

在新組織中，得以積極運用各府省廳或民間延攬之專門家（例如，包含公募制等）之方式，期使在消費者行政領域，得以確保並養成廣泛的「專門性」。

(五)透明性之確保

為使消費者之意見，直接反應至新組織之營運，採取透明性高的組織架構。具體而言，設置由專家學者所組成之機關，由消費者等代表檢視新組織或各府省廳之消費者行政（企畫立案、法執行等），以忠實反映消費者之聲音。

(六)效率性之確保

新組織應為一機動性之賢能組織，能立於消費者立場，發揮強大指導力量。為達此目的，今後，應採取下列方式：

經由設置綜合性消費者行政之新組織，以達整合各府省廳間職掌重複，或檢討不合時宜組織之目的。

為使新組織簡單又有效率，例如以窗口機能、諮詢蒐集、法執行為中心，進行關係機關之事務委託或地方自治之權限移轉等事宜。此際，應使新組織所掌握之事務，得圓滑並確實地於地方層級執行。又，新組織之創設，應避免招致行政組織肥大化之非難，應由法律、權限、事務等之移管府省廳，移撥機構相關人員及預算。

再者，關於各政策之適當與否，得透過實際業績評價方式，自成本效益分析之角度，定期評價，並加以檢討，務必使執行的每一政策，皆有必要性且有實效性。

四、設置消費者得以信賴且易懂的單一諮詢窗口

(一)單一諮詢窗口之設置

將地方消費生活中心及國民生活中心，建構成全國資訊網，使高齡者在內之任何消費者，都能諮商任何消費事宜，任何人也都能輕易接近之單一消費者諮商窗口。在該窗口，除接受諮商外，得提供一連串之建言、斡旋，同時並解決糾紛。單一窗口消費者諮詢窗口之整備，將可提高消費者利用之便利性。

於單一消費者諮詢窗口設置共通之申訴諮詢電話，並於發生有關消費者

生命、身體之事故，而需緊急處理應對時，全國資訊網之代表窗口，即建立於一年 365 日 24 小時全天候對應之體制。

爲此，應使地方消費生活中心有其設置之法源依據，以都道府縣等之消費生活中心爲其核心，而市區町村之消費生活中心，對消費者而言係最近且最前線之窗口，兩者應與新組織及國民生活中心合作，共同發揮單一消費者諮詢窗口之機能。

作爲國家實施機關中堅之國民生活中心，應加速推動消費者諮詢（直接向國民生活中心諮詢，或由消費生活中心移轉之困難事件之解決支援）、以諮詢員爲對象之研修，商品測試等之擴充，全國消費生活資訊網制度（PIO-NET）之更新，事故資訊資料庫之建制等工作，又，亦應積極推動廣泛的消費者糾紛解決機制（ADR）之建立。同時，亦應進行業務營運之改善、內部組織之檢討與關係機關間之人事交流機制之擴大等營運面、組織面、人事面之改革。

(二)中央、地方同時進行消費者行政之強化

應切記所謂充實強化國民眼中之消費者行政，即爲充實地方自治本身。能真摯地傾聽消費者之聲音，並仔細恭敬地加以回應，始爲地方分權下，地方自治團體回應地域居民之態度，推動國民眼中之消費者行政，亦即由「官」主導之社會，轉換成爲「國民爲主角的社會」。在中央成立豪華的「消費者廳」並不具任何意義，重要的是在地方層次，推動以國民爲本位之行政體系，此種制度設計才能發揮功效。爲達此目的，與創設新組織之同時，有必要以地方分權爲基本，謀求地方消費者行政之強化。又，對消費者而言，得由近在身邊之地方自治團體，爲消費者對國家就政策提出建言之制度設計，在反應消費者意見之範圍內，比什麼來的都重要。

然而，從各地方消費者行政部門之現況而言，預算被大幅削減，功能並不彰顯。爲使地方消費者行政在這一、二年有飛躍式的充實與成長，當下須下定決心加以改造。

各地方之消費者行政，爲自治事務，地方自治團體應努力將充實消費者行政部門之預算及人員，列爲當務之急。

同時，將消費生活中心設計成單一諮詢窗口，並建構全國資訊聯絡網，於緊急時得爲因應，並處理廣泛之問題。此乃基於國家之要求，亦於法律上設置法源依據，而國家則努力確保相當之財源。

除對國家至目前爲止所進行之直轄事業（PIO-NET 之整備、研修、消費者教育或啓發之支援等），加以充實外，同時亦強化地方自治團體推動消費者行政之誘因，檢討地方交付稅之措施或民間容易對消費者行政有所貢獻之稅制上之措施。

謀求此種環境整備之同時，爲擁護及增進消費者利益，應建構新組織，

使國家、地方、消費者及事業者，得於各自之崗位上，有所貢獻。例如，考慮設置「圓桌會議」，透過廣泛之主體間對話，形成共識，並共同協力解決消費者問題。

五、消費者廳（暫訂）之設置及其功能

(一)消費者廳之設置及組織法

有關新組織之型態，考量其職務包括各省府廳政策之綜合調整，以及進行對各省大臣之勸告，將責任體制明確化，緊急時得迅速對應等，以設置於內閣府外局（指內閣府及各省以外之組織，如廳及委員會）之「廳」較為適當，具體而言，將設置「消費者廳」。

故在組織法中設置內閣府外局之消費者廳，負責「自消費者之觀點監督全盤政策之監督」，具有強大之綜合調整權限，賦予勸告權。又，無論係既存之法律或制定新法，具體規定包含法案在內廣泛之企畫、立案機能。自消費者之角度，超越各府省廳之縱切面權限，以廣泛之領域為對象，提案制定橫切面之新法等，為消費者廳重要之任務。再者，為發揮勸告權之實效，應使其具有充分之調查、分析機能。

同時並明定設置消費者行政擔當大臣。

(二)資訊彙集分析機能、司令台機能

消費者廳負責就消費生活中心、國民生活中心之(PIO-NET)或事故資訊資料庫或關係機關（保健中心、警察、消防、病院等）流入之資訊，加以單一彙集、分析。又，活用關係機關等之商品測試機能，並探究其原因。

同時，消費者廳就事故資訊，接受事業者之報告，於調查後，迅速、正確的公布其內容。又，接受企業之從業人員之通報，並接受廣泛的由國民或消費者就不正競爭所為之申訴。

透過此種架構，消費者廳得蒐集來自消費者、事業者或其他關係人之資訊，並進行多角式、綜合式的事實確認。為迅速進行資訊之確認分析，有必要配置於各領域皆具一定專門性的資訊分析官。

消費者廳以單一窗口所蒐集及分析之資訊，以司令台之地位，迅速地決定對應方針，具體而言，可考慮下列組織架構：

- 1.依其主管法律即可採取一定措施者，即迅速處理。
- 2.如須事業之主管府省廳對事業者採取一定之指揮監督，則要求該管之府省廳為之。再者，必要時，對主管府省廳進行法律執行之勸告。
- 3.如判斷須由複數之府省廳聯手採取措施，則調整聯手之方式，對關係府省加以指示。緊急時主導緊急對策本部，決定政府之對策方針，並促進其實施。
- 4.如目的事業主管機關不明或情況緊急時，基於後述之新法等，得自行促使事業者採取安全確保措施。

- 5.如得預料惡德商法之擴大，或因食品、製品等使消費者生命、身體之損害擴大時於原因究明前，應負責公開早期警戒警報等資訊發信機能。
- 6.除上述方式外，為填補既存制度之空隙，有必要修正原有制度或創設新制度時，消費者廳應檢討必要之措施，迅速決定方針。

截至目前為止，對個別事件之處理，包含緊急之情形在內，均由各府省廳於各別主管事務之範圍內，縱切面地加以處理，然誠如上述，消費者廳立於司令台之地位，各府省廳均遵從消費者廳決定之方針，由政府整體之立場及角度，以期迅速防止被害之擴大、防止其再發生，並實現被害救濟之目標。

而消費者廳也適時向全國人民公布政府之對應情形，無時間上之落差，透過此種資訊之公開，提供國民最新之資訊，並喚起注意，也確保國民與消費者之信賴。

伴隨資訊之蒐集、分析或對應方針之決定，消費者廳負起單一窗口之責任，並由各府省廳移撥一定之人員及預算。

(三)消費者被害之防止、或為對應灰色地帶事件之新法制定

消費者廳設置之同時，從受理消費者之苦情諮詢到執行法律之過程，一連串之行政處理過程，應於新法中加以規定。在此新法中國家及地方自治團體應於國民生活中心及消費生活中心，設置單一消費者諮詢窗口，使消費者得諮詢任何事情，該窗口亦得發揮一定之功能。如此，使消費生活中心有法源依據。

又，消費生活中心受理苦情諮詢申訴之資訊，應傳遞給消費者廳，並規定重要資訊應緊急通知消費者廳，同時亦規定消費生活中心和保健中心等關係機關之地域連結。

再者，為確保解決苦情所必要之法執行，消費者廳除自身迅速對應外，應勸告各府省廳迅速採取法執行措施，同時，對灰色地帶之空隙事件，為使其自身得加以處理，應規定對事業者有調查權，並將其結果公布或採取其他措施之權限。

上述新法中，亦應考量父權訴訟、違反收益之剝奪等事項，並推動被害人救濟之法措施之檢討。

(四)個別作用法之業管

有關個別作用法之部分，使消費者廳掌管處理消費者身邊問題之法律，除由各府省廳對消費者廳移管（包含一部移管）或共管者外，規範有關安全之事故資訊之報告、公布、食品標示、消費者信用等之領域，橫的聯繫體系化（一般法之立案等）。

消費者廳透過此種法律之設計，期待發揮下列之效果：

- 1.基於消費者被害資訊之單一窗口，實現無空隙之迅速對應，必要時制定新法，立即予以因應。

- 2.將各府省廳截至目前為止所主管之行業，以業管物資加以分類，將現行之各別規制，予以橫向體系化，與其他領域相較，改善延遲之領域規制。又，對各府省廳法律之錯綜複雜規制予以單一化，使消費者更容易瞭解。
- 3.實施消費者易懂之教育文宣、教育啓發。
- 4.於執行現場，強化各地方組織間之提攜合作。

六、消費者廳組織之規劃⁵²

(一)預算問題

有關預算部分，消費者廳創設之概算，總金額約需 182 億元。內容得區分為三大部分。其一，設立單一窗口，蒐集消費者申訴諮詢或事故資訊，並將資訊加以分析、揭露，此部分經費約需 15 億元；其二，充實地方消費者行政之經費，此部分約須經費 80 億元；其三，伴隨個別作用法之移管或共管，事業實施之經費，此部分經費約需 45 億元。尤其為充實地方消費者行政所為之支援，對這一、二年來有長足進步之地方消費者行政而言，係屬不可或缺，更應使之制度化。

(二)員額問題

有關新機構之員額部分，首先，應置消費者行政及食品安全行政擔當特命大臣。消費者廳之組織，主要由發揮制度之企畫、立案或司令台功能之企畫調整部，以及負責執行個別作用法之政策推進部等二部分組成。緊急時，得活用機動部隊（task force）為迅速確實之因應。又，為將消費者之心聲反映至政策，並置消費者政策委員會，由有識者組成，就法律或制度之走向，得向包含消費者廳在內之各省廳，就其政策實施等陳述意見。

消費者廳之員額，粗估約需 208 人，為免招致行政權肥大化之非議，其中 202 人由相關機關移撥，6 人則採新進用方式，其組織詳附表一⁵³。

(三)法案

計有消費者廳設置法、伴隨消費者廳設置法施行之關係法律整備法律及消費者安全法等三法案，已於今（2008）年 9 月 19 日召開之國會臨時會議審議通過。

消費者廳設置法主要在規範消費者廳之任務及職掌等；伴隨消費者廳設置法施行之關係法律整備法律，則為有關個別作用法之法律，依前開基本計畫確定之原則，整理或整併相關法律；除各該個別作用法之外，又制定了橫跨各領域之消費者安全法，規定就各省廳所主管之法律，得對關係大臣要求

⁵² 有關「消費者行政推進基本計畫」之具體化內容，參閱第 10 回消費者行政推進會議議事要旨，請上 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/dai10/10gijiyousi.pdf>，last approached on 2008/10/23。

⁵³ 有關消費者廳之組織圖，參閱 <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/dai10/siryou4.pdf>，last approached on 2008/10/23。

爲一定之措施，模糊或三不管地帶（灰色地帶）之案件，則得對事業者命爲一定之措施。除此之外，並規定消費者政策委員會對此得隨時陳述意見。再者，消費者安全法亦就基本方針之制定及消費生活中心之設置等，規定消費者行政全體之流程，有關消費者廳關連三法案之關係，詳附表二⁵⁴。

捌、相關法案

一、消費者廳設置法⁵⁵（全文詳附錄一）

(一)消費者廳之設置

將消費者廳定位爲內閣府之外局（指內閣府及各省以外之組織，如廳及委員會），並以消費者廳長官（以下簡稱長官）爲其首長。

(二)職掌

消費者廳之職掌包括下列事項：

1. 關於消費者利益之擁護及增進等事項，其基本政策之企畫、立案及推動。
2. 關於消費者利益之擁護及增進等事項，其相關行政機關事務之調整。
3. 爲謀求消費者利益之擁護及增進等事項，所須必要環境之整備，及其基本政策之企畫、立案及推動。
4. 依消費者安全法規定，確保消費者安全之相關事宜。
5. 依分期付款買賣法規定，保護購入者等利益之相關事宜。
6. 依特定商業交易法律規定，保護購入者等利益之相關事宜。
7. 依特定商品等之預託等交易契約法律規定，保護預託者利益之相關事宜。
8. 依融資業法規定，保護個人資金需求者等利益之相關事宜。
9. 依照宅地建物交易業法規定，保護宅地建物交易業者對方等（以個人爲限）利益之相關事宜。
10. 依旅行業法規定，保護旅行者利益之相關事宜。
11. 保護特定電子郵件收信者利益之相關事宜。
12. 依不當贈品類及不當標示防止法規定之贈品或標示之限制，確保消費者享有自主且合理的選擇機會。
13. 食品衛生法規定之食品、添加物等標示之基準相關事宜。
14. 食品衛生法規定之虛偽或誇大不實標示或廣告之食品、添加物等，有關其取締之相關事宜。

⁵⁴ 有關消費者廳關連三法案之關係，參閱

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/dai10/siryou7.pdf>, last approached on 2008/10/23。

⁵⁵ 有關消費者廳設置法，參閱 http://www.kantei.go.jp/jp/singi/shouhisha/3houan/setti_anbun.pdf, last approached on 2008/10/23。

- 15.健康增進法規定之特別用途標示、營養標示基準，以食品販售之物品，有關其標示之相關事宜。
- 16.農林物資之規格化及品質標示之適當化之相關法律，規定之農林物資品質標示基準之相關事宜。
- 17.家庭用品品質標示法所規定之家庭用品品質標示標準之相關事宜。
- 18.有關住宅品質確保之促進等法律所規定之日本住宅性能標示基準（限於個人之住宅購入者等之利益保護部分）相關事宜。
- 19.消費生活用製品安全法所規定之重大製品事故之報告等相關事宜。
- 20.有關食品安全基本法規定之基本事項之擬定及食品安全性之確保事項，其關係人相互間之資訊及意見之交換等事務之調整相關事宜。
- 21.有關物價之基本政策，其企畫、立案及推動相關事宜。
- 22.有關公益通報者保護之基本政策，其企畫、立案及推動相關事宜。
- 23.有關個人資料保護法律所規定關於個人資訊保護之基本方針，其策定及推動相關事宜。
- 24.有關消費生活動向之綜合性調查相關事宜。

(三)消費者政策委員會

消費者廳置有消費者政策委員會，掌理下列事項：

- 1.於回應內閣總理大臣、各部會首長或長官之諮詢，就消費者利益之擁護及增進等相關基本政策之重要事項，加以調查審議。
- 2.就前項重要事項，向內閣總理大臣、關係各大臣或長官陳述意見。
- 3.依消費者基本法、消費者安全法、分期買賣法、有關特定商交易之法律、有關特定商品等之預託等交易契約之法律、不當贈品類及不當標示防止法、食品衛生法、有關農林物資之規格化及品質標示等適切化之法律、家庭用品品質標示法、有關住宅品質確保之促進等法律、食品安全基本法、國民生活安定基金措置法及個人資料保護之法律等規定，賦予處理權限之事務。

委員會之組織如下：

- 1.委員由內閣總理大臣，自對實現消費者得安心地經營安全且豐富消費生活之社會，有真知卓見之有識者中，加以任命。
- 2.為處理委員會之事務，得於委員會中設置秘書處。

(四)施行日期

自公布日起，於不超過一年之期間內，由政令決定實施日期。

二、伴隨消費者廳設置法施行之關係法律整備法律

(一)個別作用法之一部修正

伴隨消費者廳設置法之施行，基於「消費者行政推進基本計畫」（2008年6月27日內閣會議決定）決定之方針，除於相關之個別作用法中規定內

閣總理大臣（消費者廳長官）之權限等，並修正內閣府設置法、關係省廳設置法等之職掌，使關係法律因應新組織之設置。

（標示關係）

1. 不當贈品類及不當標示防止法

為確保消費者自主並合理之選擇機會，內閣總理大臣得限制或禁止不當贈品類之提供，或禁止不當之標示，並得為必要之命令。又，關於企業經營者間所為自主規範之協定等，內閣總理大臣及公正交易委員會得加以認定是否妥適。

（註）繼續審議中之獨占禁止法等修正草案中，對不當標示導入課徵金之制度，在不當贈品類及不當標示防止法之修正案中並未被納入，消費者廳成立以後，於綜合檢討被害者救濟制度時，應一併加以檢討。

2. 農林物資之規格化及品質標示之適當化之相關法律

3. 家庭用品品質標示法

4. 食品衛生法

5. 健康增進法

6. 獨立行政法人國立健康、營養研究所法

內閣總理大臣得訂定與生活有密切關連之相關物資品質等之標示基準，並使之被遵守。

又，內閣總理大臣得就健康增進法之特別用途標示為許可與否之表示，為使獨立行政法人國立健康、營養研究所實施必要之檢驗，應於獨立行政法人國立健康、營養研究所法內，主務大臣中增列內閣總理大臣。

7. 有關住宅品質確保之促進等之法律

內閣總理大臣與國土交通大臣一樣，得訂定日本住宅性能標示基準，又，就評價方法基準之測定等，得對國土交通大臣陳述意見。

（交易關係）

8. 有關特定商業交易之法律、有關特定商業交易之法律及分期付款買賣法之一部修正之法律

9. 有關特定電子郵件發送之適切化之法律

10. 有關特定商品等之預託等交易契約之法律

自擁護及增進消費者利益之觀點，內閣總理大臣得訂定禁止販賣業者從事之行為內容，並使之遵守。

（行業法關係）

11. 融資業法、有關融資業規制等法律之一部修正法律

12. 分期付款法、有關特定商業交易之法律及分期付款買賣法之一部修正法律

13. 宅地建物交易業法

14. 旅行業法

自擁護及增進消費者利益之觀點，旅行業業管首長對企業經營者所為業務改善命令等之處分，得由內閣總理大臣（消費者廳長官）事先進行協議，或陳述必要意見。又，書面交付義務、誇大廣告之禁止等，內閣總理大臣得與業管首長共同訂定其內容。

（安全關係）

15.消費生活用製品安全法

對消費生活用製品之製造業者，重大製品事故發生之際，有義務向內閣總理大臣報告，內閣總理大臣於認防止重大危害之發生或擴大重大危害之發生，有必要之情形，規定得公布該製品之名稱等事項。又，主務大臣就特定製品訂定技術上之基準時，應事先與內閣總理大臣協議。

16.含有有害物質之家庭用品之規制法律

17.食品衛生法

厚生勞動大臣於決定有關含有有害物質之家庭用品之安全基準，食品添加物之安全基準，或原材料、容器包裝等之規格、基準等事項時，應事先與消費者廳長官協議。

18.食品安全基本法

內閣總理大臣於決定有關確保食品安全政策之基本事項時，應聽取食品安全委員會及消費者政策委員會之意見。

（消費生活關係）

19.消費者基本法

依照內閣府設置法第 11 條之 2 規定所設置之特命擔當大臣，為消費者政策會議之委員。又，消費者政策會議於作成消費者基本企畫案時，應聽取消費者政策委員會之意見。

20.消費者契約法、消費者契約法等一部修正之法律

伴隨公正交易委員會將不當贈品類及不當標示防止法所管事項，移管於內閣總理大臣，內閣總理大臣於認定適格消費者保護團體時，應將公正交易委員會排除於聽取意見之對造當事人中。

21.有關個人資料保護之法律

有關個人資訊之保護，其基本方針之訂定，內閣總理大臣應聽取消費者政策委員會之意見。

（物價關係）

22.國民生活安定緊急措施法

有關生活相關連物資等之分配等重要事項，應由消費者政策委員會調查審議。

(二)內閣府設置法等之一部修正

伴隨消費者廳設置法之施行，及前述相關配套法律案之修正，下列所揭

法案，應變更其職掌事務。

1.內閣府設置法

2.國家行政組織法

內閣府之任務，應追加一項，即「推動相關政策，創造一個能實現消費者從事安心且安全消費生活之社會為其目標」。

為統一行政各部門政策所必要之企畫及立案，以及綜合調整相關業務，除「食品安全性之確保」外，應追加為達成「擁護及增進消費者利益」，所必要之整備環境整合相關事項。

內閣府所分擔管理之事務中，關於食品安全確保政策基本事項之擬定相關事務，以及有關食品安全性確保之關係人相互間資訊及意見交換時，各關係行政機關事務調整之相關事務，於消費者廳設置法中，應規定為消費者廳所掌管事項。

上述為謀求食品安全性之確保及其他消費者利益之擁護及增進所必要之環境綜合性之整備，其企畫及立案及綜合調整之相關事務，食品安全委員會所從事食品健康影響評價相關事務，消費者廳設置法所規定之事務，於內閣府設置特命擔當大臣，使之掌理該當事務。

伴隨消費者廳中設置消費政策委員會，刪除有關國民生活審議會之規定。

伴隨消費者廳之設置，變更省(包含內閣法)所設置官房及局之數量。

3.厚生勞動省設置法

伴隨食品衛生法及健康增進法中有關標示基準之策訂權限，移管予內閣總理大臣，並將厚生勞動省與此相關部分之職掌，移由消費者廳掌管。

4.農林水產省設置法

伴隨農林物資規格化及品質標示適切化之法律中，有關品質標示基準之擬定權限，移管予內閣總理大臣，並將農林水產省與此相關部分之職掌，移由消費者廳掌管。

5.經濟產業省設置法

伴隨家庭用品品質標示基準之擬定權限，移管予內閣總理大臣，並將消費經濟審議會掌理事項中，排除家庭用品品質標示法規定之權限。

又消費者廳設置法第4條各款所揭事務中，依法令規定屬於經濟產業局之事務，經濟產業局長受消費者廳長官之指揮監督。

(三)附則

1.經過措施

伴隨關係法律中規定內閣總理大臣之權限，為維持基於修正前之關係法律所為命令等之效力，應置必要之過渡條款。

2.獨立行政法人農林水產消費安全技術中心法

伴隨農林物資之規格化及品質標示之適切化之修正，使獨立行政法人農林水產消費安全技術中心所為就地檢查規定之條項變更，應變更獨立行政法人農林水產消費安全技術中心法相關條項。

3.獨立行政法人製品評價技術基盤機構法

伴隨家庭用品品質標示及消費生活用製品安全法修正，使獨立行政法人製品評價技術基盤機構所為就地檢查規定之條項變更，應變更關係條項。

4.獨立行政法人國立印刷局

伴隨內閣府設置法修正，使獨立行政法人國立印刷局法引用之條項變更，應變更關係條項。

5.伴隨行政不服審查法之施行，關係法律之整備等相關法律。

6.伴隨獨立行政法人通則法一部修正法律之施行，關係法律之整備等相關法律。

伴隨內閣府設置法中刪除有關國民生活審議會之規定，伴隨行政不服審查法施行，有關關係法律之整備等之法律，以及伴隨獨立行政法人通則法一部修正法律之施行，有關關係法律之整備等之法律，應變更其中關於內閣府設置法一部修正對象之條項。

伴隨獨立行政法人國立健康、營養研究所之主務大臣應追加內閣總理大臣等之修正，伴隨獨立行政法人通則法一部修正法律之施行，有關關係法律之整備等之法律中，應變更關於獨立行政法人國立健康、營養研究所一部修正對象之條項。

(四)其他移由消費者廳管轄或與消費者廳共管之法律

「消費者行政推進基本計畫」中規劃移由消費者廳管轄、或與消費者廳共管之個別作用法中，以下所揭法律，於移轉時無須修正，故非整備法之對象。

1.物價統制令

2.有關出資收受、保管款項及資金利息等之取締之法律

3.有關生活關聯物資等囤積及惜售之緊急措施之法律

4.有關無線連鎖多層次傳銷之防止之法律

5.製造物責任法

6.有關金融商品販賣等之法律

7.有關電子消費者契約及電子承諾通知之民法特例之法律

8.獨立行政法人國民生活中心法

9.公益通報者保護法

詳下列一覽表：

伴隨消費者廳設置法之施行，成爲關係法律整備對象之法律案（調整中）
於消費者行政推動基本計畫中移管或共管之法律（共 29 種）

- | |
|--|
| <ol style="list-style-type: none">1.不當贈品類及不當標示防止法（公正交易委員會）2.農林物資之規格化及品質標示之適當化之相關法律（農林水產省）3.食品衛生法（厚生勞動省）4.健康增進法（厚生勞動省）5.家庭用品品質標示法（經濟產業省）6.有關住宅品質確保之促進等之法律（國土交通省）7.有關特定商品等之預託等交易契約之法律（經濟產業省）8.有關特定商業交易之法律（經濟產業省）9.有關特定電子郵件發送之適切化之法律（總務省）10.融資業法（金融廳）11.分期付款法（經濟產業省）12.宅地建物交易業法（國土交通省）13.旅行業法（國土交通省）14.食品安全基本法（內閣府）15.消費生活用製品安全法（經濟產業省）16.含有有害物質之家庭用品之規制法律（厚生勞動省）17.國民生活安定緊急措施法（內閣府、物資業管省廳）18.消費者基本法（內閣府）19.消費者契約法（內閣府）20.有關個人資料保護之法律（內閣府） <p style="text-align: center;">無須修正之法律（9 種）</p> <ol style="list-style-type: none">1.有關無線連鎖多層次傳銷防止之法律（內閣府、警察廳）2.有關電子消費者契約及電子承諾通知之民法特例之法律（內閣府、經濟產業省）3.有關金融商品販賣等之法律（金融廳）4.有關出資收受、保管款項及資金利息等之取締之法律（金融廳、法務省）5.有關生活關聯物資等囤積及惜售之緊急措施之法律（內閣府、物資業管省廳）6.物價統制令（內閣府、物資業管省廳）7.獨立行政法人國民生活中心法（內閣府）8.製造物責任法（內閣府）9.公益通報者保護法（內閣府） |
|--|

與上述相關須為一部修正之法律

- 1.獨立行政法人國立健康、營養研究所法（厚生勞動省）
- 2.有關融資業規制等法律一部修正之法律
- 3.消費者契約法等一部修正之法律
- 4.有關特定商業交易之法律及分期付款買賣法之一部修正之法律

組織法關係之法律

- 1.國家行政組織法
- 2.內閣府設置法
- 3.厚生勞動省設置法
- 4.農林水產省設置法
- 5.經濟產業省設置法

與前述有關之法律

- 1.獨立行政法人農林水產消費安全技術中心法（農林水產省）
- 2.獨立行政法人製品評價技術基盤機構法（經濟產業省）
- 3.獨立行政法人國立印刷局（財務省）
- 4.伴隨行政不服審査法之施行，關係法律之整備等相關法律
- 5.伴隨獨立行政法人通則法一部修正法律之施行，關係法律之整備等相關法律

三、消費者安全法

為防止消費者之消費生活遭受損害，確保其安全，內閣總理大臣應制定基本方針，於都道府縣及市町村實施消費生活諮商事務，設置消費生活中心，以利消費者事故等資訊之蒐集，消費者損害防止措施之謀求。

(一)基本方針

內閣總理大臣應制定基本方針，以確保消費者安全，（防止消費者之消費生活遭受損害，確保其安全）。

(二)由地方公共團體設置消費生活中心

- 1.地方公共團體應從事消費生活諮商、申訴處理，為確保消費者安全從事進行必要資訊之蒐集、提供等事務，國家及國民生活中心應給予必要之援助。
- 2.地方公共團體為從事 1.之事務，應設置關於消費生活諮商事務，配置具有專門知識、經驗者等該當一定要件之消費生活中心。
- 3.設置消費者中心之地方公共團體，應努力爭取諮商員之合理待遇，並為其他積極措施，以謀求人才之確保及資質之提升。

(三)消費者事故等資訊之蒐集

- 1.行政機關、地方公共團體、國民生活中心，於消費者事故等發生時，應將該資訊通知內閣總理大臣（如發生對生命、身體重大損害之重大事故等時，則應立即通知）。

- 2.內閣總理大臣應蒐集、分析由 1.所蒐集之資訊，並公布歸納結果之重點。
- 3.內閣總理大臣為蒐集、分析資訊，必要時得要求行政機關、公共團體或國民生活中心等，協助提供資料。

(四)消費者損害防止措施之謀求

- 1.內閣總理大臣為防止消費損害之發生或擴大，喚起消費者之注意，必要時應公布消費者事故等態樣等有關消費者損害之發生或擴大之資訊。
- 2.內閣總理大臣為防止消費損害之發生或擴大，基於其他法律規定，如得實施其他法律所規定為防止消費損害之發生或擴大之措施，且有必要迅速實施該措施時，應對該管大臣，要求迅速為該措施。
- 3.內閣總理大臣於發生商品或服務欠缺安全性之重大事故時（為防止重大消費者損害事件之發生或擴大，得實施基於其他法律規定之措施時，不在此限），為防止重大消費者損害事件之發生或擴大，必要時得勸告事業者，為必要之檢查、修理、改造、安全使用方法之標示、服務提供方式之改善，或為其他必要措施。
- 4.內閣總理大臣對 3.受勸告之事業者，於無正當理由不為該勸告之相關措施時，為防止重大消費者損害事件之發生或擴大，如認有特殊必要，得於聽取消費者政策委員會之意見後，對該當事業者，命其採取該當措施。
- 5.內閣總理大臣於發生商品等欠缺安全性之重大事故等，或因該當重大事故等以致損害擴大，或因同一原因以致有發生重大事故之急迫危險時（為防止重大消費者被害之發生、擴大，得實施基於其他法律規定之措施時，不在此限），如認有特殊必要，得於聽取消費者政策委員會之意見後，於必要範圍內，訂定六個月以內之期間，禁止或限制讓渡、引渡該問題商品等，或於提供之服務加以使用。
- 6.內閣總理大臣對違反 5.所為禁止或限制命令之事業者，得命採取回收讓渡商品或其他必要之措施。
- 7.消費者政策委員會對內閣總理大臣，就有關防止消費者損害之發生或擴大事項，得陳述必要之意見。
- 8.都道府縣首長對內閣總理大臣，就消費者安全之確保事項，得要求採取必要措施。
- 9.規定違反上述 4 至 6 之罰則。

玖、結語

自民國 68 年台灣地區發生多氯聯苯事件後，國內消費者保護意識開始抬頭，民間隨後發起成立消費者保護團體，政府開始積極著手研議消保法，於

民國 72 年 8 月擬定計有 30 條之消保法草案並送行政院審議。其後，因有消保法與公平交易法是否合併立法之爭議，行政院遂指示重行研議，研議結果認為兩法目的不同應分別立法。嗣內政部於民國 76 年 1 月頒行消費者保護方案（計有：4 大要目 43 項方針），而由各目的事業主管機關執行，惟學者與民間均認為非專業之內政部採非法制化之方案保護模式，不足以保障消費者權益，而應有統一之政策協調統合機關，政府乃再度研議消保法，並於 83 年 1 月 11 日經立法院三讀通過，同日總統公布施行，並於同年 7 月 1 日成立行政院消保會。

消費者保護之事項與全國民眾之食衣住行育樂各個層面息息相關，消費者保護業務也因此涉及中央各部會之職掌，為此消保法除基於避免產生權限衝突，以及因新興產業所產生之消費者權益維護業務之協調，藉以提高行政效率等之考量外，並使政府對消費者保護有整體及一貫之政策及執行計畫與方案，以全面落實消費者保護工作，乃將行政院消保會設計為「研擬及審議消費者保護基本政策與監督實施」之政策研擬機關，並將其層級提升為跨部會之行政機關，意即：以行政院副院長為主任委員，有關部會首長、全國性消費者保護團體代表、全國性企業經營者代表及學者專家為委員，其職掌依消保法第 41 條規定如下：一、消費者保護基本政策及措施之研擬及審議。二、消費者保護計畫之研擬、修訂及執行成果檢討。三、消費者保護方案之審議及其執行之推動、聯繫與考核。四、國內外消費者保護趨勢及其與經濟社會建設有關問題之研究。五、消費者保護之教育宣導、消費資訊之蒐集及提供。六、各部會局署關於消費者保護政策、措施及主管機關之協調事項。七、監督消費者保護主管機關及指揮消保官行使職權。八、消保會應將消費者保護之執行結果及有關資料定期公告。準此，行政院消保會之角色，係以消費者保護政策與措施之統合、推動、協調與監督之工作為主；至於消費者保護政策與措施之執行機關，依據消保法第 6 條規定則為中央目的事業主管機關以及直轄市及縣（市）政府。

行政院設立消保會之目的既為研擬及審議消費者保護基本政策與消保官職權行使之指揮監督，故其定位上屬政策審議監督機關，而非實際執行之機關⁵⁶。因而碰到重大消費糾紛，行政院消保會只能於透過主管機關為之，

⁵⁶ 消保法第 40 條第 1 項及消費者保護官任用及職掌辦法第 4 條第 2 項規定。又依消保法第 41 條規定，消費者保護委員會之職掌如下：一、消費者保護基本政策及措施之研擬及審議。二、消費者保護計畫之研擬、修訂及執行成果檢討。三、消費者保護方案之審議及其執行之推動、聯繫與考核。四、國內外消費者保護趨勢及其與經濟社會建設有關問題之研究。五、消費者保護之教育宣導、消費資訊之蒐集及提供。六、各部會局署關於消費者保護政策、措施及主管機關之協調事項。七、監督消費者保護主管機關及指揮消費者保護官行使職權。消費者保護委員會應將消費者保護之執行成果及有關資料定期公告。

然很多新興之消費糾紛，常常並無明確之主管機關，而須透過行政院消保會指定主管機關之程序，再經由主管機關為之。如此，往往已失處理糾紛之先機。也正因前述此種定位（消費者保護政策研擬、審議與監督之機關，不負實際執行之權責），致行政院消保會無法發揮其應有之功能，故於 93 年 9 月 15 日通過之行政院組織法修正草案，雖確立 13 部、4 會、5 獨立機關之框架，然不包括行政院消保會⁵⁷，該會被定位為如同行政院訴願會或法規會之內部單位。為使消保會發揮其應有之功能，如能藉由與公平交易委員會合併，使其具有如公平交易委員會之準司法功能，不僅得依檢舉或依職權發動調查權，針對企業經營者之違法或不法行為，在主管機關未介入或不明確前，亦應有一定之裁罰權限。

足見消保法主管機關制度設計有全面檢討之必要，包括：(一)消保法第 6 條規定本法所稱主管機關：在中央為目的事業主管機關；在直轄市為直轄市政府；在縣（市）為縣（市）政府。此一制度會產生權限之衝突，尤以消極衝突最為明顯，雖然行政院消保會可依消保法第 41 條為主管機關之協調處理，但此一制度仍造成處理時效上之延滯，並遞受主管機關之消極應對，無法於第一時間內儘速處理消費糾紛，故實有檢討設立消保法執行機關之必要。(二)不論是否成立專責機構，現行執法依據之法規體系紊亂，且同一事實亦可能產生法規競合之情形⁵⁸，是以何種法規屬普通法、何種法規屬特別法，事涉法規適用之判斷，故法規適用體系之架構，亦有配合檢討修正之必要。

據行政院 97 年 2 月 20 日函送立法院審議之行政院組織法修正草案內容，行政院為提升「行政院院本部」政策規劃量能，重新檢討「行政院院本部」之組織設計，參照中央行政機關組織基準法規定，因部與委員會功能屬性不同，為強化政務委員政策協調統合功能，爰置不管部之政務委員 9 人至 11 人，各委員會主任委員得由副院長或政務委員兼任，以建構「部」擔任綜合性、統合性之個別性政策業務機關，「委員會」則協助行政院為跨領域政策間之政策統合機關之分工機制。又依該草案第 13 條之修正理由說明，可知行政院為處理特定事務，得於院內設專責單位，例如設消費者保護會處理消費者保護與監督事宜，並於行政院處務規程明定，是以行政院消保會於前

⁵⁷ 參閱行政院組織法草案第 3 條、第 5 條、中國時報，2004 年 9 月 16 日，A13 版。13 部分別為內政及國土安全部、外交及僑務部、國防及退伍軍人部、財政部、教育及體育部、法務部、經濟貿易部、交通及建設部、勞動及人力資源部、農業部、衛生及社會安全部、環境資源部、文化及觀光部；四會分別為行政院國家發展及科技委員會、行政院海洋委員會、行政院原住民族委員會、行政院客家委員會。

⁵⁸ 法規競合之處理原則，依廖義男見解，可依保護法益作為判斷，如保護法益相同者，適用特別法規定；保護法益不同者，依法條想像競合規定處理，從一重處罰或機關協調處理。參閱消費者保護法專案研究實錄，行政院消費者保護委員會編印，1997 年 6 月初版，頁 475。

述修正草案中已規劃為行政院之內部單位。⁵⁹

反觀日本，在歷任首相中，在福田首相之前，從沒有將消費者保護議題列為重要課題者。雖說消費者即為生活個人之全體，但即使施行有助於消費者全體利益之事，亦不能反映在選票上。理由在於，正是要有利於部分團體之政治，才能換算成選票。

日本現行之行政架構，乃是明治維新以來，由為發展產業而各行其道之省廳，在主管業界中附帶主管相關之消費者保護，如今轉換成由消費者保護廳所為橫切型之消費者保護行政。此一變革之潛在意義，較之 2001 年僅縮減省廳數量之政府重組更為重大。消費者保護行政推動基本計畫之副標題，乃是「轉換為以消費者及生活者為主體之行政」，此並不因設置消費者保護廳而告結束。以消費者及生活者為主體之消費者保護行政，與地方自治本身以及推動地方分權，亦有密不可分之關係。又不論是移管法律還是制定跨領域之新法，都必須配置具備專業知識之適當人才，用以企畫擬定法律並執行之，而此與國家公務員人事之一元管理問題有密不可分之關係⁶⁰。

另一方面，相對於強化消費者保護行政，亦有頑強之反對意見認為，嚴格要求企業遵循法律及強化管制行政將造成經濟不景氣。而且，亦有憂心僅從既有機關移轉出權限，結果將與過去一樣毫無改變。民主黨所公開發表之對案，即主張設置不隸屬於任何省且具強力權限之「消費者保護官」(consumer ombudsman)，同時將地方之消費生活中心改為國營，將諮商人員改為國家公務員⁶¹。

然而，當消費者保護廳相關法案之擬定順利進行，且 2009 年度預算亦增列消費者保護廳概算要求之後，福田首相突然於 2008 年 9 月 1 日表明辭任之意思。雖然消費者保護廳相關三法案已於 9 月 19 日獲得內閣會議通過，但福田內閣由上而下所開始推動之消費者保護廳，其未來之動向如何，似仍存有許多不確定之變數，惟吾人仍衷心期盼此一新組織之成立，展開日本消費者保護行政之新紀元。

⁵⁹ 參閱立法院第 7 屆第 1 會期第 2 次會議議案關係文書，院總第 70 號政府提案第 11161 號，2008 年 2 月 27 日印發。請上

<http://lis.ly.gov.tw/lcggi/ttspace3?16@1537296943@1@07010275:1065-1076@@@514937082>，2008/04/11。

⁶⁰ 松本桓雄，日本における消費者行政の一元化と消費者庁構想－従来の消費者行政の問題点と今後の方向性，載於東亞地區消費者保護法制之比較研究國際研討會論文，國立政治大學法學院主辦，2008 年 9 月 25 日及 26 日，頁 9。

⁶¹ 松本桓雄，日本における消費者行政の一元化と消費者庁構想－従来の消費者行政の問題点と今後の方向性，載於東亞地區消費者保護法制之比較研究國際研討會論文，國立政治大學法學院主辦，2008 年 9 月 25 日及 26 日，頁 9。

附錄一

消費者廳設置法

2008年9月19日內閣會議通過

目次

第一章 總則（第一條）

第二章 消費者廳之設置及其任務與所掌之事務等

第一節 消費者廳之設置（第二條）

第二節 消費者廳之任務及所掌之事務等（第三條至第五條）

第三章 審議會等（第六條至第十二條）

附則

第一章 總則

第一條（目的）

本法以規定消費者廳之設置及任務，以及為達此任務所必須之明確範圍之職掌業務，並為有效執行其所掌業務所必須之組織為其目的。

第二章 消費者廳之設置及其任務與所掌之事務等

第一節 消費者廳之設置

第二條（設置）

依內閣府設置法（平成11年，即1999年法律第89號）第四十九條第三項規定，設置消費者廳，以作為內閣府之外局。

消費者廳之首長，為消費者廳長官（以下簡稱長官）。

第二節 消費者廳之任務及所掌之事務等

第三條（任務）

消費者廳之任務，為朝向實現消費者能安心經營安全且豐富消費生活之社會，擁護及增進消費者之利益，確保消費者自主且合理地選擇商品及服務，並執行與消費生活密切相關物資之品質標示相關事務。

第四條（所掌事務）

消費者廳，為達成前條所定任務，職司下列所揭事務：

- 一、推動與消費者利益之擁護與增進有關之基本政策之企畫及立案。
- 二、調整與消費者利益之擁護與增進有關之相關行政機關間之事務。
- 三、推動為謀求消費者利益之擁護與增進，所必要之環境整備相關基本政策之企畫及立案。
- 四、依消費者安全法規定，有關消費者安全之確保事項。
- 五、依宅地建物交易業法（昭和二十七年法律第一百七十六號）規定，有

- 關宅地建物交易業者對造當事人等（以同法第三十五條第一項第十四款第一目規定者為限）利益之保護事項。
- 六、依旅行業法（昭和二十七年法律第二百三十九號）規定，有關旅行者利益之保護事項。
 - 七、依分期付款買賣法（昭和三十六年法律第一百五十九號）規定，有關購入者（指同法第一條第一項規定者而言）利益之保護事項。
 - 八、依消費生活用製品安全法（昭和四十八年法律第三十一號）第三章第二節規定，有關重大產品事故相關措施之事項。
 - 九、依特定商業交易有關法律（昭和五十一年法律第五十七號）規定，有關購入者等（指同法第一條第一項規定者而言）利益之保護事項。
 - 十、依融資業法（昭和五十八年法律第三十二號）規定，有關個人資金需要者等（指同法第二十四條之六之三第三項規定者而言）利益之保護事項。
 - 十一、依特定商品等之預託等交易契約有關法律（昭和六十一年法律第六十二號）規定，有關預託者利益之保護事項。
 - 十二、特定電子郵件發信之適正化等有關法律（平成十四年法律第二十六號）規定，有關特定電子郵件受信者利益之保護事項。
 - 十三、依食品安全基本法（平成十五年法律第四十八號）規定，有關基本事項之策定，食品安全性之確保，關係行政機關就關係人相互間關於資訊及意見交換，所作之事務調整事項。
 - 十四、依不當贈品類及不當標示防止法（昭和三十七年法律第一百三十四號）第二條第三項或第四項規定，確保贈品類或標示（第六條第二項第一款第三目所指之「贈品類」）之適正化，以及消費者對商品或服務之自主且合理之選擇。
 - 十五、依食品衛生法（昭和二十二年法律第二百三十三號）第十九條第一項（包含同法第六十二條第一項準用之情形）規定，有關標示基準之事項。
 - 十六、食品衛生法第四條第一項、第二項、第四項或第五項規定之食品、添加物、器具或容器包裝，或同法第六十二條第一項規定之玩具，如有同法第二十條（包含同法第六十二條第一項準用之情形）規定之虛偽或誇大不實之標示或廣告之情形，其取締事項。
 - 十七、關於農林物資之規格化及品質標示之適正化法律（昭和二十五年法律第一百七十五號）第十九條之十三第一項至第三項規定之基準事項。
 - 十八、家庭用品品質標示法（昭和三十七年法律第一百零四號）第三條第一項規定之標示標準事項。

- 十九、關於住宅品質確保之促進等法律（平成十一年法律第八十一號）第二條第三項規定，有關日本住宅性能標示基準之事項（限於個人之住宅購入者等【指同條第四項規定者而言】之利益保護）。
- 二十、健康增進法（平成十四年法律第一百零三號）第二十六條第一項規定之特別用途標示，同法第三十一條第一項規定之營養標示基準，以及同法第三十二條之二第一項規定之標示等事項。
- 二十一、有關物價之基本政策，其企畫及立案之促進事項。
- 二十二、有關公益通報者（指公益通報者保護法【平成十六年法律第一百二十二號】第二條第二項規定者而言。第六條第二項第一款第五目亦同）保護之基本政策，其企畫及立案之促進事項。
- 二十三、關於個人資訊保護之法律（平成十五年法律第五十七號）第七條第一項規定之個人資訊保護之基本方針，其策定及促進事項。
- 二十四、有關消費生活動向之綜合性調查事項。
- 二十五、有關所掌事務之國際合作事項。
- 二十六、就命令所定之文教研修設施，關於所掌事務之研修事項。
- 二十七、除前揭各款外，依法律（包含授權命令）規定屬於消費者廳所職掌之業務。

第五條（與關係行政機關間之合作）

長官於認對消費者廳所掌事務之遂行有必要時，得對關係行政機關之首長，要求資料之提出、說明或其他必要之協助。

第三章 審議會等

第六條（設置）

消費者廳設消費者政策委員會（以下簡稱「委員會」）。

委員會之職掌如下：

- 一、就內閣總理大臣、關係各大臣或長官之諮詢，調查審議以下所揭重要事項。
 - (一)有關消費者利益擁護及增進之基本政策之重要事項。
 - (二)有關為謀求消費者利益擁護及增進，所必要環境整備之基本政策之重要事項。
 - (三)因贈品類等之適正化，確保消費者就商品及服務得自主且合理地選擇之相關重要事項。
 - (四)有關物價之基本政策之重要事項。
 - (五)有關公益通報者保護之基本政策之重要事項。
 - (六)有關確保個人資訊適正處理之重要事項。
 - (七)有關消費生活動向之綜合性調查之重要事項。
- 二、就前款規定之重要事項，向內閣總理大臣、關係各大臣或長官陳述意

見。

三、消費者基本法（昭和四十三年法律第七十八號）、消費者安全法、分期付款買賣法、有關特定商業交易之法律、有關特定商品等之預託等交易契約之法律、食品安全基本法、不當贈品類及不當標示防止法食品衛生法、有關農林物資之規格化及品質標示之適正化之法律、家庭用品品質標示法、有關住宅品質確保之促進等法律、依國民生活安定緊急措施法（昭和四十八年法律第一百二十一號）及有關個人資訊保護之法律之規定，處理被賦與權限之事項。

第七條（組織）

委員會由不超過十五位之委員組成之。

委員會為調查審議特別事項，於有必要時，得置臨時委員。

委員會為調查專門事項，於有必要時，得置專門委員。

第八條（委員等之任命）

委員及臨時委員，為使消費者安心且安全地經營豐富消費生活之社會得以實現，由內閣總理大臣於見識卓越者中，加以任命。

專門委員，由內閣總理大臣於該當專門事項，具有見識卓越者中，加以任命。

第九條（委員之任期等）

委員之任期，為二年。但補任命委員之任期，以任滿前任委員之所餘任期為限。委員並得連任。

臨時委員，於有關其任命之該當特別事項之調查審議終了時，視同解任。專門委員，於有關其任命之該當專門事項之調查終了時，視同解任。

委員、臨時委員及專門委員，為兼職人員。

第十條（委員長）

委員會置委員長，由委員互選之。

委員長綜理會務，代表委員會。

委員長因故無法執行職務時，由其預先指派之委員，代理其職務。

第十一條（事務局）

為處理委員會之事務，於委員會置事務局。

事務局，除事務局長外，另置所必要之職員。

事務局長承委員長之命，綜理局務。

第十二條（政令之委任）

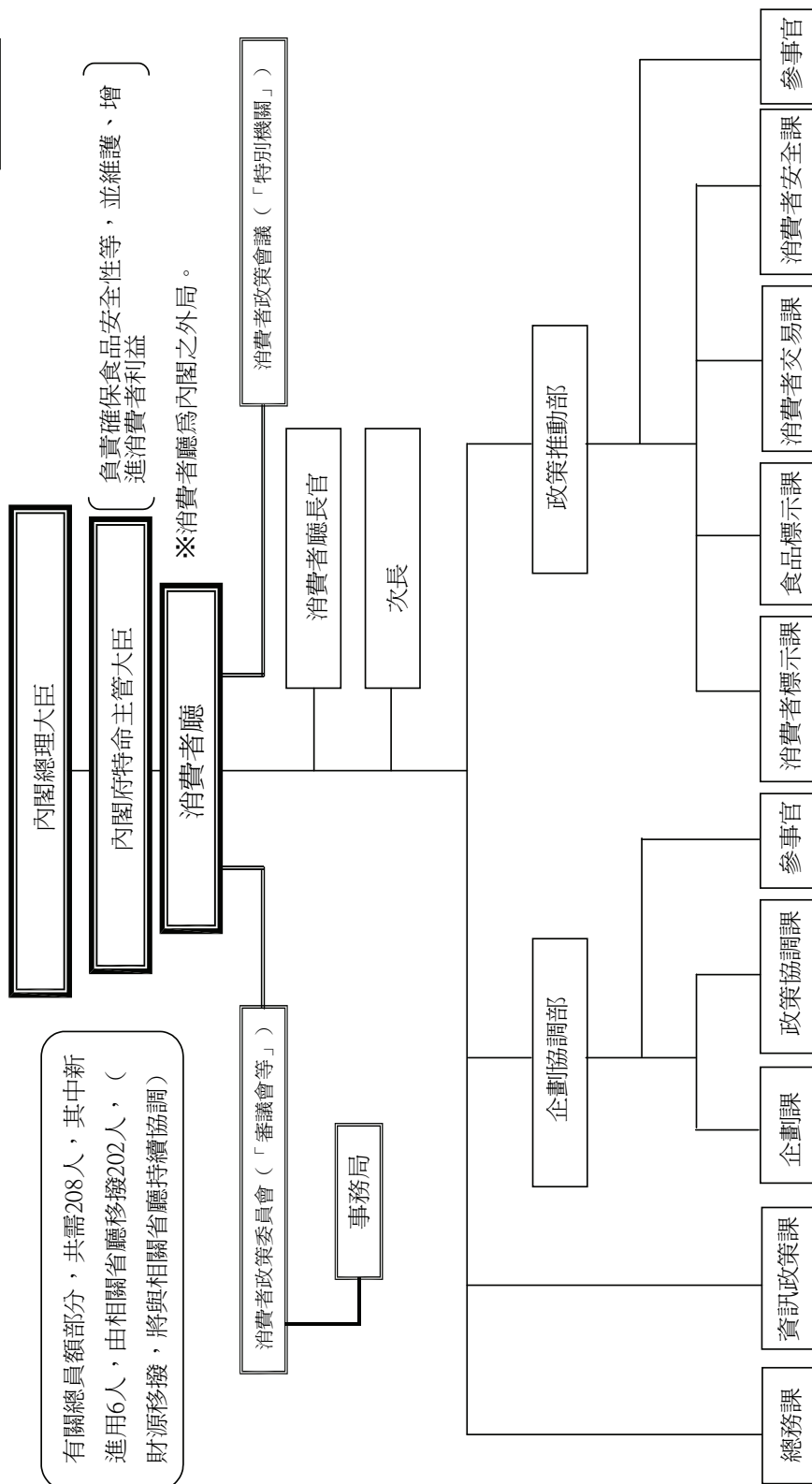
除第六條至前條所規定者外，有關委員會之必要事項，由命令定之。

附則

本法自公布起算，於不超過一年之範圍內，以政令訂定施行日期。

消費者廳（名稱暫定）組織圖（要求案）

附表一



※消費者廳為內閣之外局。

※1 廳、部、課、委員會之名稱均為暫定。
 ※2 關於機構財源移撥，除預計廢止之內閣府國民生活局外，將與相關省廳持續協調。

緊急情況時，活用任務編組，迅速且確實地對應

消費者廳相關 3 法案之關係

附表二

