

# 奧地利消費者保護業務

黃宏全\* 著

## 一、奧地利消費者事務局

### (一)組織

奧地利消費者事務局(Bureau of Consumer Affairs)隸屬於聯邦婦女事務及消費者保護部(Federal Minister of Woman Affairs and Consumer Protection)。消費者事務局下分為五個部門，並有二十二位員工，其中十三位是法律專家。

### (二)主要工作項目

如同大部分國家一樣，奧地利的消費者政策及消費者保護工作並不是由單一的部會負責，而是將相關的權責分散在經濟、司法及環境等各個部會中，例如藥品安全屬社會部、保險屬財政部。消費者事務局主要的工作便在於協調相關部會處理消費者保護事務，對於涉及數個部會的工作，該部積極協調確定主管機關。該局所提出的協調案，各部會大都會接受。自一九七〇年政府開始肩負起消費者政策及消費者保護工作，初期的工作範圍包括品質管制、價格管理及產品資訊，但目前管理的範圍已大大的擴充。目前消費者事務局的工作在於積極協調下列事項：消費者保護法、合約、租賃契約、金融服務、競爭法、交易法、價格管理、資料隱私、產品安全、有關環保及消費者保護之產品資訊、個人破產、產品標示、病患權益、公用事業、旅遊及電子商務等。

### (三)法令制定

消費者事務局主要的工作重心在研擬相關法令，對於一些重要消費者保護議題，該局會研擬相關的法律草案及建議事項，以推動該議題的相關工作。另外對於其他部會研擬的法令及規定，也會在正式實行前提出建議事項。該局並扮演協調者之角色與各部會及民間的消費者保護組織密切合作。因為協調工作所需，該局常主動召開或參與消費者政策事務的協調會議。

\*作者為輔仁大學法律學系博士班，現任行政院消費者保護委員會企劃組組長、大學法律學系兼任講師。

因為奧地利已加盟歐洲聯盟，因此該局目前一項重要的法律工作便是參與歐聯與消費者保護有關指令的制定的工作，並透過奧地利國內的法律來執行各項消費者保護指令。

#### (四) 諮詢服務及執法

該局對消費者提供電話及書面的諮詢服務，對一些特別的案例也會邀請消費者親自到該局進行訪談。雖然大部分的消費申訴均向消保團體提出，但仍有約十分之一的案件會向該局提出。在個案的消費爭議調解中，該局都會儘力為消費者爭取最大的權益。雖然該局所提供的諮詢服務相較於其他的消費者保護組織如奧地利消費者組織(Austrian Consumer Organization VKI)、勞工委員會(Chambers of labor)而言並不是那麼重要，但透過諮詢服務對消費者可能或實際發生的消費損害能有直接的瞭解，對於該局制定相關政策提供相當重要的資訊。

當一些緊要的消費法律問題發生，該局會考慮委請消費者組織 VKI 提起個案的司法訴訟，透過法院的判決來確認一些未解決的法律爭議。該局也會和 VKI 一同對不公平的定型化契約條文予以要求更正。

#### (五) 出版品

在該局每季出版的通訊刊物中，均會針對特定的消保議題邀請專家學者進行討論。該通訊刊物主要的讀者群為商業界、學術界、政府部門及相關的團體。對於一般消費者較感興趣的消費諮詢，如購屋、旅遊及保險等，則透過小冊子及摺頁免費提供給消費者。該局亦編訂一系列有關消費者保護法及消費者保護政策的書籍，從一九八六年開始已編訂了十八冊，這系列的書籍專家學者的意見及一些學術研究報告，部分的研究係由該局所主導的。其中消費者政策年鑑是雙年性刊物，內容包括過去二年內特定議題的投稿、法院的相關判決及重要之消費者政策事件，另外委託學術機構進行專題研究，也在消費者保護研究系列中出版：例如通訊業的消費者保護、資金市場與消費者保護。

此外該局每年也會將 VKI 諮詢服務的結果及相關措施的執行成效提出年度報告，該報告提供了最新消費者保護議題詳實記錄。該報告最主要的目的在確認未來消費者保護的重要措施。

#### (六) 研討會

該局定期召開學術研討會，研討會的主要目的在於教育及訓練消費者

保護相關行政工作人員，另外也扮演和相關單位(VKI, Chambers of Labor) 進行協調溝通的重要場合。另專家會議則邀集業界、學術界及消費者保護團體代表，對消費者保護議題進行討論。

### (七)國際性活動

因為加入歐聯，該局增加了很多相關的工作，意即必需針對歐聯相關的法令及規定，進行配合及協調的工作。這工作包含二個方向，該局派員出席消費者委員會工作小組(Council working group on Consumer affairs)，並協調相關部會參與消費者委員會(Consumer Council)。在一九九八下半年奧地利擔任該委員會主席時，該局更負責主持委員會之工作小組。

另一項重要的國際性事務，為和歐洲產品安全執行論壇(Product Safety Enforcement Forum of Europe, PROSAFE)的相關成員，就產品安全議題進行合作，在國際行銷監督網路(International Marketing Supervision Network, IMSN)的組織中，就打擊不公平交易措施進行國際合作，並與國際經濟合作及發展組織(Organization for Economic Cooperation and Development)合作。另外該局也和東歐國家的消費者保護事務政府主管機關，進行非正式的合作。

### (八)未來展望

保護消費者權益是項長期性的工作，新的技術及經濟發展對消費者雖是個機會，但同樣會造成新的危害，所以需要極積主動的政策來應付這些日趨複雜的消費環境。相關的措施必須更加多樣化及個別化，包括提高競爭性、透明化及充分的消費資訊。越來越多的新式產品、歐洲單一市場及經濟市場的自由化(電信服務、公用事業及大眾運輸)等因素，都給消費者政策帶來新的挑戰，其中最重要的工作便是促進市場的透明化及市場資訊，以確保消費者之權益。同時對相關法令的修改也是項重要的工作。新的技術需要新的消費者政策，資訊及通訊技術的進步，必須以消費者的觀點來進行審慎的評估，以期能儘速確認可能潛在的危險並提出因應措施。隨著科技的進步，個人資料保護、消費者隱私等消費者議題及對新的資訊、電信及媒體服務的取得都必須採取適當的措施，以確保消費者保護的相關法令及架構不因技術的創新而產生落差。

### (九)其他消費者政策相關組織

#### 1、產品安全局(Product Safety Board)

依據一九九四年產品安全法(Product Safety Act)規定，產品安全局負責向邦部長建議對有害性產品的處理措施，產品安全法主要是依據委員會對一般性產品安全的 92/59/EEC 指令。

## 2、產品安全緊急事故委員會 (Product Safety Emergencies Committee)

該局代表奧地利參加歐聯下之產品安全緊急事故委員會，該委員會負責有關家庭及休閒意外事故之監管制度。

## 3、奧地利標準機構消費者委員會 (Consumer Council at the Austrian Standard Institute)

該委員會從消費者的角度來監督全國性及國際性標準組織的工作，委員會並指派專家代表出席相關的標準組織。

## 4、消費者委員會工作小組 (Council Working Party on Consumer Affairs and Consumer Council)

該局代表奧地利出席消費者委員會工作小組，該小組主要的工作在協調歐聯有關消費者保護的工作。在一九九八下半年時奧地利擔任該委員會主席時，該局便負責主持委員會之工作小組。該局也提供部長出席委員會時所需的資料並協調國內相關單位。

## 二、奧地利消費者組織 (Austrian Consumers Organization, VKI)

成立於一九六一年，是奧地利唯一的民間消費者保護團體，消費者事務局自一九七五年開始即為該組織的特別會員。該組織的主要的工作提供消費者諮詢及申訴服務，該組織並對產品及服務進行比較測試，測試結果公布於該組織的 KONSUMENT 刊物上。此外並接受消費者事務局的委託進行年度之消費者狀況報告。該組織也是歐洲消費者組織(European Consumer's Organization)及消費者國際(consumer international)的會員。

該組織經費 50%來自民間，50%來自政府，會員則包括官方及民間，而民間的會員則有勞工的勞工組織聯盟及資方的總商會、總工會及農會，由於會員組成涵蓋各層面並具代表性，因此該組織較為客觀及中立。

所發行的刊物有十餘萬訂戶，以奧國八百萬人口而言，訂戶比率算是相當高，在各書報攤及地鐵站均可購買。刊物接受刊登廣告，內容則以產品之檢驗及比較報告為主，該組織本身設有檢驗單位，惟仍有部分商品委託政府或其他檢驗機構來進行。該組織對產品的檢測極為慎重，在測試前均會先徵詢各廠商的意見，再由其決定測試項目及進行測試，依據檢驗的結果進行優劣排名，並

於刊物上公布結果。

該組織並設有諮詢中心提供諮詢服務，不論訂戶或非訂戶均可諮詢，設有三線收費諮詢電話分別為：

- 1、法律、購物
- 2、建築、財務
- 3、歐洲消費問題

電話費計方式係在基本費外另加一元，多收的一元將由電信局轉交給該組織。平均一年約有五萬人次的諮詢電話。諮詢中心有十三位專職人員及五十幾位的志工。部分政府官員於下班後亦會主動到該組織擔任志工。

該中心受理電話申訴，消費者如對處理結果不滿意，仍可由該中心向企業經營者交涉。目前關於消費申訴之處理，不用收費，但現正考慮酌收費用及建立收費標準。該組織剛成立時一切免費，惟由於政府財源愈來愈緊，同時為求客觀獨立及建立使用者付費觀念，所以希望自籌財源及建立使用者付費制度。對於收費制度，目前消費者頗能接受，同時可減少無聊電話，並提昇員工服務品質。組織雖有資方成員，但在申訴時並不會有刻意偏資方的問題，惟偶爾在測試方面會受到資方代表的壓力。該組織提供的諮詢及申訴服務約可分為以下三類：

- 1、教導如何寫申訴函，如何與廠商交涉
- 2、幫消費者與廠商交涉——利用非訴訟方式和平解決（雙贏）
- 3、訴訟

一般申訴案件，該組織如與廠商交涉，大致上都會獲得圓滿解決，但一些小公司可能就無法達成，因為小公司比較不在乎該組織，縱然他們公佈該公司名稱，該公司也無動於衷。一般言之，小額之爭議比較容易順利成功處理。消費訴訟費用，係由政府機關以基金方式負擔，一年約 100 餘件。提出訟訴案件不多的原因，一方面在避免透過訴訟加以處理，所需時間太長，同時他們也會研究是否有提出訴訟之必要性，事先作過濾。另政府部門接受的申訴案件，部分也會轉請該組織辦理。

組織成立之初，每年均會有年度報告及不定期之報告送政府、國會議員，以此方式參與消保政策之決定。該協會以往的工作重點在推動相關消保法令之制定，但現在已漸漸轉為以處理消費者保護之實際個案為主。

該組織一年開會一次，會員大會 100 人左右，設有主席一人，副主席 3 人。