

【實務新知】

淺談金融消費者保護法之爭議 處理機制—金融消費評議中心

財團法人金融消費評議中心*

壹、金融消費者保護法之立法背景

2008 年全世界爆發金融海嘯，隨著美國雷曼兄弟宣布破產，國內購買連動債之投資人蒙受損害，其中有部分投資人為相對經濟上弱勢者，導致血本無歸，引起社會關注及政府重視。有鑑於此，行政院金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）特別將金融服務法草案中之金融消費爭議處理機制抽出，加上金融消費實務上較常發生爭議之廣告招攬、適合度及說明契約重要內容與揭露風險等金融消費者保護事項，提出金融消費者保護法草案，於 100 年 6 月 3 日立法院三讀通過，6 月 29 日總統制定公布，並經行政院核定於 12 月 30 日施行。

一、金融消費者保護法施行前之金融消費爭議處理

金融消費者保護法（以下簡稱金保法）施行前，實務上對於金融消費爭議之處理，除證券投資人及期貨交易人保護中心（以下簡稱投保中心）有證券投資人及期貨交易人保護法（以下簡稱投保法）為法源依據外，其他均無法源依據，如金融服務業所屬之同業公會等自律組織或由主管機關協調周邊單位處理，簡述如下：

（一）銀行業

1. 中華民國銀行商業同業公會全國聯合會

於 2006 年設置「金融消費爭議案件評議委員會」，客戶經向銀行或銀行公會

* 財團法人金融消費評議中心，詳 <http://www.foi.org.tw>。

單一申訴窗口提出申訴，對申訴處理結果不服者，可向金融消費爭議案件評議委員會申請評議。除處理雷曼兄弟連動債外¹，每年申請評議之案件並不多，估計應係其受理案件有相當之限制²，亦可能係爭議案件經過申訴與協調銀行自主解決後，多能達成和解。

2. 中華民國信託業商業同業公會

由審查輔導組執行會員自律及紛爭調處、客戶申訴等事項³。

(二) 保險業

1. 財團法人保險事業發展中心

設保險申訴調處委員會，受理保戶與保險公司因保險契約所生之理賠性爭議。

2. 金管會保險局

受理非理賠性爭議，協調保險公司積極處理。

(三) 證券期貨業

1. 中華民國證券商業同業公會

訂定「有價證券交易紛爭調處辦法」，以規範會員間或會員與投資人間紛爭之調處，處理之案件以有價證券交易或申購所生之糾紛為限。

2. 中華民國期貨業商業同業公會

由行政管理組辦理會員與其客戶間之期貨交易糾紛調處事項⁴。

3. 中華民國證券投資信託暨顧問商業同業公會

定有「證券投資信託暨顧問商業同業公會受理營業紛爭調處辦法」及「證券投資信託暨顧問商業同業公會全權委託紛爭調解處理辦法」，處理一般之營業糾紛調處及全權委託紛爭之調處。

¹ 雷曼兄弟連動債發生後，金管會邀集銀行公會研商連動債糾紛處理，並由銀行公會受理連動債爭議，自此銀行公會評議委員會增加連動債商品為受理評議範圍，並提高評議決定金額上限至 100 萬元。

² 如僅限於消費者保護法所稱「消費爭議」之金融相關爭議事件，始得受理，詳中華民國銀行公會金融消費爭議案件評議委員會組織及評議程序規則第 6 條。依歷來行政院消費者保護委員會之行政解釋，係採最終消費說，即投資行為並非消費者保護法所稱之消費行為，故銀行公會金融消費爭議案件評議委員會並不受理銀行與客戶間之投資爭議案件。

³ 詳中華民國信託業商業同業公會網站 <http://www.trust.org.tw/content/index.asp?pno=29&mu=2>。

⁴ 詳中華民國期貨業商業同業公會網站 <http://www.futures.org.tw/ViewInfo.asp?id=184>。

4. 投保中心

設有調處委員會，投資人與發行人、證券商、證券服務事業、期貨業、交易所、櫃檯買賣中心、結算機構或其他利害關係人間，因有價證券之募集、發行、買賣或期貨交易及其他相關事宜所生民事爭議，得向投保中心申請調處⁵。此外，投保中心對於造成多數投資人受損害之同一原因所引起之證券期貨事件，得由 20 人以上投資人以書面授與仲裁或訴訟實施權後，以自己名義，提付仲裁或起訴。

由上可知，金保法施行前，訴訟外可處理金融消費爭議之機制散見各單位，處理程序及處理結果效力均不一致，且多數無法源依據。對於金融消費者來說，如有消費爭議，依與其往來之金融服務業類別之不同，須向不同單位尋求解決，若往來業務之性質單純，尚無疑問，惟現今金融服務業所提供之金融商品及服務型態日趨複雜，如於銀行購買保險商品或投資基金產生爭議，究應向何單位尋求救濟，可能使金融消費者混淆不清。至於司法途徑救濟，不但曠日費時，雙方所耗費之成本亦不符經濟效益。

二、立法構想

有鑑於此，金管會參考英國金融服務暨市場法、英國金融公評人（Financial Ombudsman Service Ltd.，以下簡稱 FOS）與新加坡金融業調解中心（Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd.）運作機制及國內相關法規，設立單一專責之金融消費爭議處理機構，並提供法律依據，使其處理金融消費爭議之程序及處理結果有法律效力。於訴訟途徑外，提供一具有金融專業、公正客觀、迅速、有效，之紛爭處理機制，供金融消費者選擇利用。

貳、金保法之爭議處理機制

依金保法規定，所謂金融消費爭議，指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，為使金融消費者與金融服務業間之多數爭議均能依金保法之爭議處理機制解決紛爭，金保法對於金融消費爭議之範圍係採取擴大之立法政策，故舉凡廣告、促銷或要約過程之爭議、理賠或非理賠之保險爭議、投保法第 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等，均屬金保法所稱之金融消費爭議，與消費者保護法所稱之消費爭議，概念上並不相同。礙於本文篇幅，茲簡述金保法之爭議處理機制如下⁶：

⁵ 詳投保法第 22 條。

⁶ 有關金保法其他條文之介紹，可參考楊麗萍，「金融消費者保護之新里程」，存保季刊第 24

一、處理程序及流程

（一）申訴階段

依金保法第 13 條第 2 項規定，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，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金融消費者；金融消費者不接受處理結果者或金融服務業逾上述期限不為處理者，金融消費者得於收受處理結果或期限屆滿之日起六十日內，向爭議處理機構申請評議；金融消費者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應將申訴移交金融服務業處理。本條可稱為「申訴前置程序」，其立法意旨係強制金融服務業處理因其所提供之金融商品或服務所衍生之爭議，期待由涉及該爭議之金融服務業與金融消費者於進入評議程序前，自行協議解決。

如上所述，金融消費者申請評議前，必須先向金融服務業申訴。惟如金融消費者已依其他法律規定調處（如投保中心）或調解但不成立者，或於金保法施行前已依其他機制處理爭議但不成立者，得於爭議處理結果不成立之日起六十日內，向爭議處理機構申請評議。此乃立法者考量其爭議並未解決，允許金融消費者得再依金保法規定解決紛爭，然同一事件前既曾依其他法律規定或經公會、周邊單位處理過，應已與金融服務業有所協商交涉，故若該等處理結果不成立而欲依金保法規定處理時，其狀態等同金融消費者已向金融服務業申訴而不滿意申訴處理結果，故此應允許金融消費者得於該等爭議處理結果不成立之日起 60 日內直接向爭議處理機構申請評議，免除「申訴前置」程序，以免金融消費者須重複向金融服務業申訴，耗費無謂之程序⁷。

（二）評議階段

金融消費者完成申訴程序後，若爭議並未解決，則可向爭議處理機構申請評議，於程序審查無不受理之事由後⁸，應受理評議。此時，爭議處理機構「得」先試行調處，當事人任一方不同意調處或調處不成立者，爭議處理機構應續行評議⁹。故調處並非必要程序，係包含於評議階段內，俾爭議處理更有彈性。如調處成立，可迅速解決爭議，無須經過評議，可節省爭議處理機構之資源。

卷第 4 期，100 年 12 月中央存款保險股份有限公司出版。

⁷ 詳參楊麗萍，前揭註 6 文，第 23 頁。

⁸ 不受理事由，詳參金保法第 24 條及「金融消費爭議處理機構評議委員資格條件聘任解任及評議程序辦法」第 15 條規定。

⁹ 詳參金保法第 23 條。

依金保法規定，爭議處理機構於受理申請評議後，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，並將審查意見報告提送評議委員會，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¹⁰。

二、爭議處理之原則

（一）公平合理原則

金保法第 20 條規定，爭議處理機構受理申請評議後，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。此乃係考量實務上金融消費爭議之態樣多樣，故賦予爭議處理機構得依公平合理原則，在斟酌事件一切事實證據後，作成判斷，以補充法令及司法判解之不足。公平合理原則在英國 FOS 實務運作上，將法律、命令、判決先例、產業界習慣均考量在內。公評人會思考在相同情形下，法院會作如何之判斷。當沒有案例或僅有少數案例可循時，會適用業界發展出之慣例。故我國爭議處理機構制度設計上亦引進英國公平合理原則，於新型態金融消費爭議發生而無法律依據時，得將公平合理原則引為法理之一種。

（二）迅速原則

依據「金融消費爭議處理機構評議委員資格條件聘任解任及評議程序辦法」¹¹規定，評議決定應自爭議處理機構受理評議申請之日起三個月內為之，必要時得延長一次，整個程序最長不得逾五個月。且評議程序以書面審理為原則，除評議委員會認為有必要或經當事人請求而評議委員會認為有正當理由者，才會通知當事人或利害關係人到場陳述意見¹²。因此，與一般訴訟需要經年累月、多次開庭審理之時間相比，可為金融消費者及金融服務業節省很多時間。

（三）有效原則

金保法第 29 條規定，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，對於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。所謂一定

¹⁰ 詳參金保法第 25 條及第 27 條。

¹¹ 有關金保法授權訂定之法規命令，共有六項，金管會已於 100 年 12 月 12 日金管法字第 10000707320 號及第 10000707321 號令制定發布，詳參 www.fsc.gov.tw/Layout/main_ch/ArtHtml_Show.aspx?ID=24ca1742-0192-43fe-877d-921b5888e1d2&path=3449

¹² 詳參金保法第 26 條。

額度，金管會已於 100 年 12 月 30 日公告¹³，基本上銀行業及證券期貨業所提供之投資型金融商品或服務，及保險業所提供之財產保險給付、人身保險給付（不含多次給付型醫療保險金給付）、投資型保險商品或服務，其一定額度為 100 萬元；其他非投資型金融商品或服務、多次給付型醫療保險金給付及非屬保險給付爭議類型，其一定額度為 10 萬元。在此要強調的是，此一定額度，係指評議委員會所作評議決定應賠付金融消費者之金額，並非金融消費者申請評議時所主張之金額。有關金融服務業同意之方式，係採取事前概括同意，由金融服務業簽署同意書，除同意適用金保法之爭議處理程序外，對於一定額度以下之評議決定，亦會接受¹⁴。亦即一定額度以下，係由金融消費者單方決定是否接受評議決定，一旦金融消費者決定接受，不待金融服務業同意，評議即成立。較之其他爭議處理機制須雙方都同意才能解決爭議，透過本機制解決爭議，將更為迅速、有效。此外，金融消費者得於評議成立之日起九十日內，申請將評議書送法院核可，經法院核可後，即與民事確定判決有同一之效力，雙方當事人就該事件不得再行起訴或依金保法申訴、申請評議。

參、金保法之爭議處理機構

一、成立宗旨及法定業務

依金保法應設置之爭議處理機構，其組織為財團法人，係由金管基金百分之百捐助設立，並正式命名為「財團法人金融消費評議中心」（以下簡稱金評中心），於 100 年 11 月 23 日完成法院設立登記程序後，已於 101 年 1 月 2 日正式營運。

金評中心之成立宗旨與任務，除糾紛發生後處理金融消費爭議外，並應辦理對金融服務業及金融消費者之教育宣導，如可於糾紛發生前做好金融教育宣導，協助民眾建立正確之金融消費觀念及瞭解金融消費關係之權利與義務，應可有效減少金融消費爭議發生。故金保法賦予金評中心辦理金融教育宣導之任務，以助預防金融消費爭議發生。

二、內部組織

為有效執行前述業務，金評中心設置評議處、教育宣導企劃處及管理處，茲簡

¹³ 詳參金管會 100 年 12 月 30 日金管法字第 10000423911 號公告。

¹⁴ 據了解，目前金管會各局已將同意書函送金融服務業商業同業公會，由各公會轉交所轄會員簽署，相信金融服務業基於增進金融消費者對市場之信心，促進整個金融市場之發展，應會樂意簽署，如有不願簽署同意書之金融服務業，未來可能透過公告之方式告知金融消費者，使其知悉如與該業者有金融消費爭議，無法透過金保法解決。

述重要業務如下：

（一）評議處

主要業務係協助評議委員會，具體內容為辦理金融消費爭議之調處事宜、協助評議委員會處理評議事件之各項審查準備事宜、製作及撰寫各種評議相關文書、辦理評議書及卷證送請爭議處理機構事務所所在地之管轄地方法院核可事宜。

（二）教育宣導企劃處及管理處

管理處係辦理金評中心內部人事、會計、總務、資訊等相關事宜，而教育宣導企劃處，主要業務內容為提供金融消費爭議相關事項之諮詢服務、協調金融服務業處理申訴事宜、辦理對金融服務業及金融消費者之教育宣導、辦理國際金融消費爭議處理組織之合作及交流相關事項及相關國際組織之聯繫、參與及規劃事項。

三、主要相關措施

金評中心為順利推動相關業務，目前採行之主要措施如下：

（一）免費電話諮詢，即時連線協調金融服務業處理申訴案件

金融消費者透過免費金融消費申訴服務專線（0800-789-885），除能獲得即時且正確之諮詢服務外，並藉由金評中心建置的「申訴暨評議案件管理系統」，即時傳遞申訴資料，並以電子郵件通知業者專責單位，以利業者迅速處理。此外，金融消費者也能透過電話查詢申訴案件最新處理進度。

（二）迅速處理爭議案件

如果金融消費者不滿意金融服務業之處理結果或金融服務業未於收到申訴之日起 30 日內回覆，則可向金評中心申請評議。金評中心也有設置服務櫃檯，專人協助金融消費者填具申訴書或評議申請書。

（三）建置「申訴暨評議案件管理系統」，以有效管控案件處理情形

透過系統對收受申訴或評議申請案件進行建檔管控，並可透過多種統計分析報表，作為主管機關監理之參考及使業者及金融消費者了解金評中心之業務情況，以有效預防金融消費爭議發生。

肆、金保法之爭議處理機制與其他爭議處理機制之關係

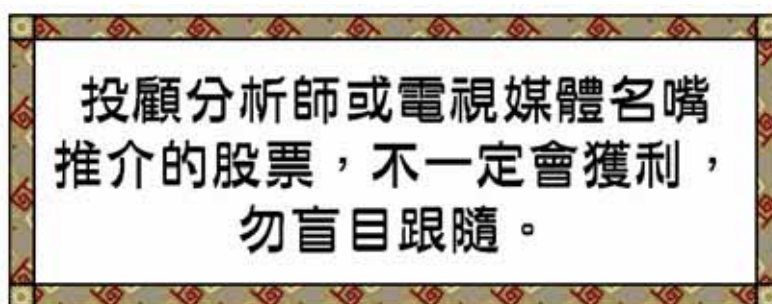
金保法所提供之爭議處理機制，為選擇性之紛爭解決手段，即金保法爭議處理

機制係與其他爭議處理機制並存，並無優先適用或互相排斥之關係。故金融消費者與金融服務業發生金融消費爭議時，由金融消費者自行選擇紛爭解決程序。惟目前其他爭議處理機制，如前所述，多無法律依據，故未來應鼓勵金融消費者透過金評中心解決金融消費爭議¹⁵。較有疑義者，因投保中心處理證券期貨之消費爭議，亦有投保法為依據，故如金融消費者就證券期貨方面之金融消費爭議，選擇向投保中心申訴者，投保中心秉持保護金融消費者之立場，仍應協調證券期貨業者處理，如雙方無法達成協議，則續依投保法規定進行調處，惟如調處不成立，爭議無法獲得解決時，投保中心宜主動告知金融消費者得向金評中心申請評議。

此外，於金融消費者同時向投保中心及金評中心申訴之情形，如上所述，因兩中心均有法源依據，亦無普通法及特別法之關係，故原則上兩中心均應受理，並各自依其爭議處理程序進行，假若投保中心調處成立，因爭議已獲得解決，金評中心即應為不受理決定，若投保中心調處不成立，則金評中心不受影響，應逕依金保法規定處理金融消費爭議。

伍、結論

金保法已於 100 年 12 月 30 日施行，依該法設置之金評中心亦已於 101 年 1 月 2 日正式營運，期許金評中心可以整合現行分立且無法律依據之爭議處理機制，除以公正第三人之立場，協助金融消費者與金融服務業解決糾紛外，並應秉持專業，以公平合理迅速有效之原則作成評議決定。此外，金評中心依法並應辦理對金融服務業及金融消費者之教育宣導，使雙方均能充分瞭解正確之金融消費觀念及金融消費之權利與義務，預防金融消費爭議發生，以落實金保法保護金融消費者之立法目的，並增進金融消費者對市場之信心及促進金融服務業之健全發展。



¹⁵ 財團法人保險事業發展中心，於 101 年 1 月 2 日起，已不再受理保險理賠申訴案件。