

第二章 金融消費爭議與申訴處理機制

第一節 金融消費爭議之型態

消費信用對促進一國經濟發展具正面效益，尤其是信用卡及無擔保信用貸款，提供了消費者多元、彈性之資金運用方式。隨著銀行消費金融業務比重的大幅提高，市場競爭日趨激烈，追求利潤、衝刺業務量成為金融業的主要目標，相形之下，消費者權益保障則易被忽略。深究金融消費爭議之產生往往與金融業者及消費者間在專業上存在資訊不對等，以及企業經營者利用大眾傳播媒體宣傳行銷金融商品時，未充分揭露相關資訊有關。

根據各主要公會及消費者保護團體，包括行政院公平交易委員會、消費者保護委員會、中華民國消費者文教基金會於九十四年度所接獲之消費者申訴資料顯示，金融消費爭議以下述型態居多：

(一)廣告不實、變相收取費用：

各類標榜「0 利率」或「利率優惠」專案之消費信用廣告，實則往往同時搭配收取「手續費、開辦費、徵信費」或其他名目費用，似為變相之利息，此種商業手法易誤導消費者認為信用貸款無負擔。

有鑑於此，行政院金融監督管理委員會擬定「銀行業暨保險業辦理消費者信用交易廣告應揭示總費用範圍及年百分率計算方式標準」，避免企業經營者為招徠消費者，而將利率解體為各項應收費用，導致消費者無法明辨其擴張信用所需付出之實際成本。

(二)代辦貸款作業管理不當：

不肖代辦貸款業者銷售不當商品圖利、金融機構職員私下受理未簽約行銷業者代送之貸款申請案件、貸款行銷業者以營利事業名義對外招攬銀行貸款之代辦或代轉件業務或為不實廣告等，是引發消費爭議的主因。

事實上，與銀行簽約受託辦理貸款行銷之業者，只能協助辦理車貸、房貸及消費性貸款之行銷，業務範圍僅包括解說貸款產品內容、轉遞申請書件等行為，非屬貸款申請之代辦或協助辦理。一旦民眾輕信廣告內容，找上自稱可協助或代辦金融機構貸款之業者，當發生個人資料外洩等消費糾紛時，消費者將無法循銀行正常授信管道爭取相關權益。

對此，行政院金融監督管理委員會要求金融機構加強委外辦理貸款行銷作業管理，並應明定規範禁止職員私下受理未簽約行銷業者代送之貸款

申請案件，而對於與不肖業者掛勾之行員，應予以解除職務並移送法辦。

(三)委外行銷消費性商品貸款之說明不足：

以「佳姿運動中心」為例，代辦業者將小額信用貸款文件放在一般特約商店，未說明契約內容，導致消費者誤認會費之分期付款對象是佳姿，但實際上是代辦機構協助消費者做分期付款。消費者貸款分期償付的對象是銀行，而非佳姿。

鑑於金融機構委外行銷消費性商品貸款，透過特約商於消費者購買商品或服務時，同時推介貸款業務，為避免消費者在僅有分期支付價金而無貸款需求，又非與金融機構直接交易情形下，錯誤簽訂貸款契約，行政院公平交易委員會訂定「行業警示」，貸款契約或申請書之標題應以「消費性貸款契約」或「消費性貸款申請書」之文字表明，不宜使用「分期付款契約書」、「分期付款申請書」或「申請表」。同時，貸款契約或申請書應與其他文件，如分期付款買賣契約書、商品（服務）認購書分列，以免消費者產生混淆誤認。

(四)委外催收作業管理不當：

當卡債、貸款無法清償時，銀行將債權委外催收。因催收手法不當，時有騷擾債務人或其他家庭成員情況發生，因而備受爭議。

為求委外催收作業之周延，並落實消費者權益保護，銀行公會訂定「金融機構辦理應收債權催收作業委外處理要點」，除加強消費者知的權益，如金融機構債務委外催收前應書面通知債務人，並將受委託機構基本資料公佈於金融機構營業場所及網站外，受委託機構及員工不得向債務人或第三人收取債款或任何費用、金融機構不得提供對債務履行無法律上義務者之資料予受委託機構。

再者，受委託機構因有不符合委外催收處理要點之行為發生，致債務人無法接受受委託機構對其債務之催收，而直接向金融機構洽商債務清償事宜時，金融機構應受理並積極處理。此外，金融機構亦應加強對催收機構之管控機制，如發現受委託機構或其聘僱人員，於所委託之業務涉有暴力、脅迫、恐嚇討債等情事時，應儘速報請治安單位處理。對於不適任之受委託機構及員工應報送金融聯合徵信中心，作為其他金融機構遴用受委託機構及受委託機構聘僱人員之參考，以期杜絕不適任者執行相關業務。

綜合上述消費爭議與申訴案件，凸顯銀行在追求業務量成長之際，常忽略消費者權益保護工作。在消費意識抬頭大環境下，有必要瞭解現行銀行消費者保護工作之成效及未來改善方法，全面提升銀行對消費者權益之保護。

第二節 金融消費爭議之申訴處理

目前國內有關金融消費爭議或糾紛之處理，主要依循「消費者保護法」第四十三條規定辦理。消費者可逕向金融業者、銀行公會、消費者保護機關團體，如消費者文教基金會、或向地方政府消費者服務中心等機構請求協助處理雙方交易糾紛（見圖【2.1】）。

一、行政院消費者保護委員會

消費者保護委員會成立於民國 83 年 7 月 1 日，為研擬及審議消費者保護基本政策與監督其實施之機關。依「消費者保護法」第四十一條規定，消保會職掌包括：

- (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、連繫與考核。
- (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)各部會局署關於消費者保護政策及措施之協調事項。
- (六)監督消費者保護主管機關及指揮消費者保護官行使職權。
- (七)消費者保護之執行結果及有關資料之定期公告事項。

當消費者與企業經營者因商品或服務發生交易糾紛或消費爭議時，依據「消費者保護法」規定，消費者得選擇下列任一方式或同時辦理，以尋求妥適解決：

- (一)行政解決：方式有二，其先後次序如下：
 1. 申訴：依「消費者保護法」第四十三條規定，消費者與企業經營者因商品或服務發生交易糾紛或消費爭議時，消費者得向企業經營者、消費者保護團體或消費者服務中心或其分中心申訴。企業經營者對於消費者之申訴，應於申訴之日起十五日內妥適處理之。若消費者依前項申訴，未獲妥適處理時，得向直轄市、縣（市）政府消費者保護官申訴。
 2. 調解：依「消費者保護法」第四十四條規定，消費者依前條申訴未能獲得妥適處理時，得向直轄市或縣（市）消費爭議調解委員會申請調解。

(二)司法解決：依「消費者保護法」第四十七條至第五十五條規定，消費者發生消費爭議時，可逕行提起消費訴訟。

再者，主管機關針對金融消費爭議或糾紛申訴之處理，可依行政院消費者保護委員會所訂頒之「消費爭議申訴案件處理要點」，作為依據：

(一)省〈市〉、縣〈市〉政府對於申訴案件之處理原則：

1. 先由消費者服務中心或分中心受理：消費者消費申訴案件原則應以書表為之，服務中心受理後應予編號錄案列管，然後視案件及業務性質移送主辦單位處理，並予追蹤考核及彙整有關統計資料。
2. 次由主辦單位妥為處理：主辦單位受理消費爭議申訴案件後，應儘速妥為處理，並將處理情形通知申訴人。

(二)直轄市、縣〈市〉消費者保護官對於申訴案件之處理原則：

1. 受理前，先審查是否符合申訴要件：對於不符合要件之申訴案件或非屬消費爭議之申訴案件，錄案後移送各該主管機關，並副知申訴人。
2. 受理後，應妥為處理：消費者保護官受理消費申訴案件後，應儘速妥為處理，並將處理情形通知申訴人。

(三)中央主管機關對於申訴案件之處理原則：

1. 受理前，先審查是否屬於中央主管機關主管業務範圍：對於非屬該機關主管業務範圍之申訴案件，錄案後移送各該主管機關，並副知申訴人。
2. 受理後，應由主辦單位妥為處理：主辦單位受理消費爭議申訴案件後，應儘速妥為處理，並將處理情形通知申訴人。

二、行政院公平交易委員會

我國「公平交易法」於民國 80 年 2 月 4 日制定通過，隔年同日生效實施。「公平交易法」之立法宗旨在於維護交易秩序與消費者利益，確保公平競爭，促進經濟安定與繁榮。藉由「公平交易法」的實施，為國內市場建立一套公平合理之競爭規則。民國 81 年 1 月 27 日行政院依法成立公平交易委員會，為我國競爭政策與「公平交易法」之主管機關，依法掌理擬訂公平交易政策及法規，以及調查處理事業各種妨礙競爭之行為，包括獨占、結合及聯合等限制競爭行為及不公平競爭行為。

有關銀行涉及之不公平競爭行為，係以虛偽不實或引人錯誤之廣告行

為屬最常見。例如，在廣告中宣稱貸款 0 利率，然借款人每月應繳之月付金則包括了手續費，為變相之利息。根據「公平交易法」第二十一條規定，事業不得在商品或其廣告上，或以其他使公眾得知之方法，對於商品之價格、數量、品質、內容、製造方法、製造日期、有效期限、使用方法、用途、原產地、製造者、製造地、加工者、加工地等，為虛偽不實或引人錯誤之表示或表徵。

根據「公平交易法」第二十六條規定，公平交易委員會對於違反本法規定，危害公共利益之情事，得依檢舉或職權調查處理。另依第二十七條規定，公平交易委員會依本法為調查時，得依左列程序進行：

- (一)通知當事人及關係人到場陳述意見。
- (二)通知有關機關、團體、事業或個人提出帳冊、文件及其他必要之資料或證物。
- (三)派員前往有關團體或事業之事務所、營業所或其他場所為必要之調查。

三、中華民國消費者文教基金會

中華民國消費者文教基金會是屬於非政治性、非營利性的純民間公益財團法人，獲教育部核准後，向台北地方法院辦理登記，於民國 69 年 11 月 1 日於台北市設立。設立宗旨以推廣消費者教育、增進消費者地位、保障消費者權益為主要目標。

當消費者發生消費糾紛時，可先向消基會諮詢，包括電話諮詢與義務律師諮詢，確認是否屬於消費糾紛、有無消費權益上之損害、應向哪個單位反應、如何求償、應如何把握時效等。另外，消基會亦受理消費糾紛案件之申訴，消費者須以書面方式提出，並提供糾紛發生原因。一般案件自受理至結案，需時約兩個月，如超過兩次之發函，則處理時間視狀況而延長。

四、中華民國銀行商業同業公會全國聯合會

有鑑於消費金融市場規模的擴大，現行作法可能無法因應消費者需求，為保障消費者權益，並符合社會大眾對企業經營者應負起消費糾紛處理成本之期待，中華民國銀行公會參考英國與新加坡等其他國家作法，設置「金融消費爭議案件評議委員會」，專責處理已向銀行申訴但仍有爭議案件，範圍包括銀行一般存款、放款、外匯及信用卡等業務交易。

依據「中華民國銀行公會金融消費爭議案件評議委員會組織及作業細

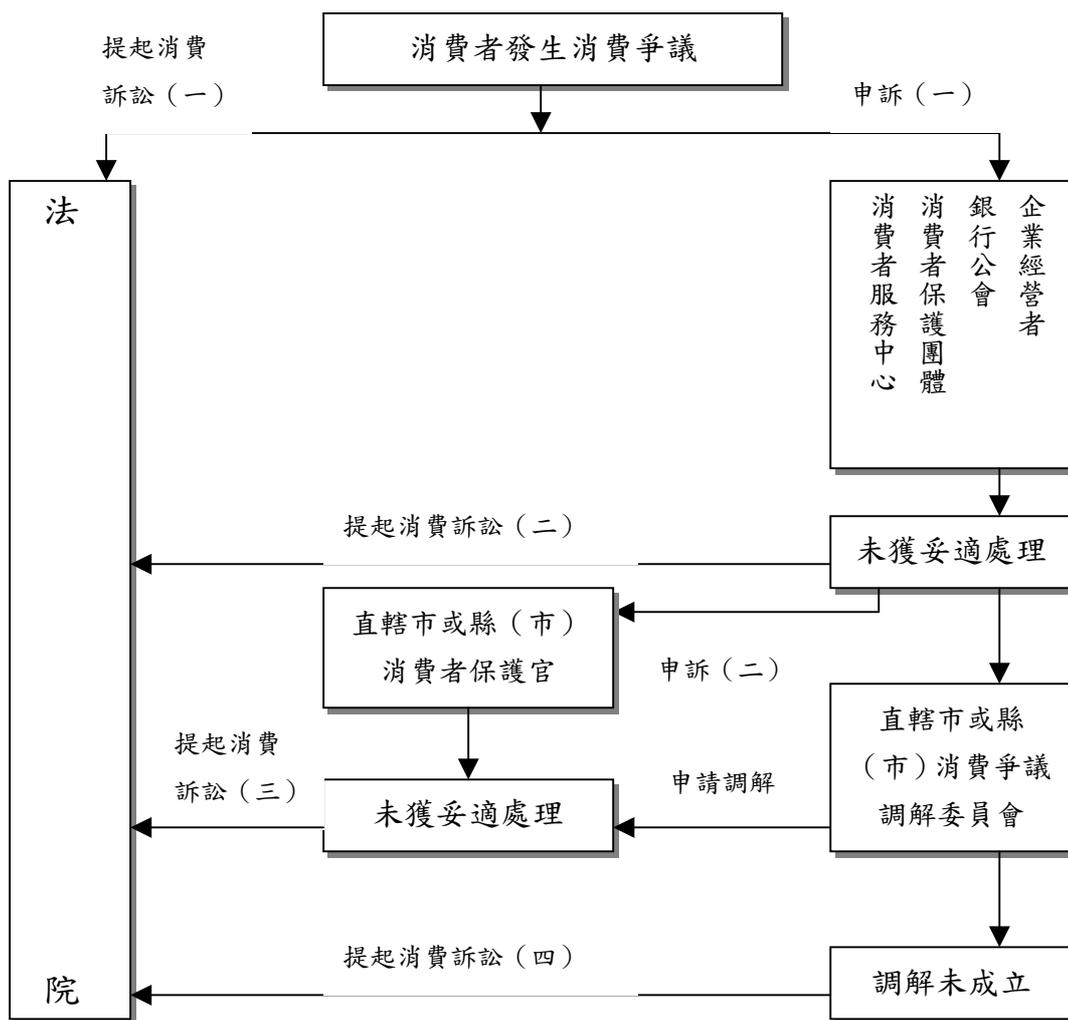
則(草案)」,該委員會設置委員七人;其中三員由銀行公會遴選代表兼任,餘四員由公會自目的事業主管機關推薦卓具金融、法律等專業學養,立場公正之人士中遴聘,稱外部評議委員。主任委員由全體委員互推一人擔任。

依草案規定,委員會之評議程序如下:

- (一) 金融消費爭議案件之受訴銀行,於銀行公會受理申訴單位調處過程,就該行作業之說明未盡完整或仍有疑義,且未能妥善處理,致調處不成立者,公會受理申訴單位得依申訴人之請求,對通過形式審查並報奉核准之案件,以書面移送委員會評議,同時副知受訴銀行。
- (二) 符合前項條件之申訴人,應依式填具申請書,載明表列事項,由公會受理申訴單位進行審查,簽注意見後呈報候核。
- (三) 公會受理申訴單位於案件移送評議前,應先為形式審查;對程序不符之申請,酌定期間請其補正;對應為不受理決議之申請,應加說明後予以婉拒。
- (四) 移請評議案件,經審查後為不受理之決定(議)者,應由公會敘明理由,出具函文回覆;其以形式審查理由退件者,並應副知委員會。
- (五) 申訴調處單位之移請評議文書,應載明當事人名稱及基本資料、爭議標的之法律事實、爭點及申訴未獲妥適處理之情形、兩造之主張及證據;其經委任代理人者,應併附委任書。
- (六) 委員會收受移送評議書件後,應速洽定會議期日,行準備程序,除有特殊事由外,會議之召開,不得逾卅日期間。受訴銀行應自收受評議申請書副本起七日內,以書面向委員會陳述意見,並副知申訴人。申訴人得於收受後七日內,得以書面向委員會提補充理由書,但以一次為限。
- (七) 委員會為審究事件之法律關係及爭議所在,得聽取當事人、具有專門知識經驗或知悉事件始末之人或其他關係人之陳述、審視現場或標的物之狀況,並請當事人就各自主張舉證。委員會為評議案件之需要,得推派委員或調派業務有關人員組成專案小組赴實地調查,並研擬意見,提會參考。前項調查及意見之研擬,必要時主任委員得於會議前請有關委員或調派業務有關人員組成專案小組為之。
- (八) 申請評議案件有下列情形之一者,委員會議應為不受理之決議:
 1. 非屬「消費行為」定義範圍之金融相關爭議事件者。
 2. 申訴人於爭議事件中,不具備適格當事人之地位者。

3. 已提起仲裁、申(聲)請調解或民事訴訟者。但其程序經依法合意停止者，不在此限。
 4. 曾經法定機關調解未成立或法院判決已確定者。
 5. 核心爭點事實須藉由司法機關以科學方法鑑定釐清者。
 6. 爭議雙方於評議結論作成前已和解者。
 7. 爭議內容屬交易條件(如授信條件、和解條件)或其他商業決定之範圍，而該決定核與現行法規未有抵觸者。
 8. 爭點純涉銀行服務素質、投資表現、商品訂價政策者。
 9. 申訴人請求賠償或返還之標的金額逾新臺幣五十萬元者。
 10. 銀行端已處理且回覆期間已逾三個月以上者。
- (九) 評議過程應作成評議會會議紀錄，記載評議之經過、結論與期日之延展及附記事項，專卷留存。委員會秘書單位應依前項內容，摘錄為評議結論，經主任委員簽章確認，並提報理事會議備查後，以委員會名義函送爭議雙方。
- (十) 委員會出列席人員，對會議情形，除已公開部分外，應嚴守秘密。
- (十一) 公會處理消費爭議評議案件，得對被評議為理由有欠缺之一方，收取必要之作業費用，該收費方法另訂之。
- (十二) 委員會評議結論完成理事會議備查程序後，受訴銀行應予遵守。前項評議結論對申訴人不具拘束力，不服者得另循法律途徑解決。

此外，銀行公會亦設有專人及申訴電話，消費者可透過銀行公會單一申訴窗口瞭解銀行作業規定，或請求協助處理雙方消費糾紛及申訴事件。以信用卡申訴案件處理情形來看，2005年1至10月銀行公會共接獲1,693通電話，申訴案2,005件，其中銀行公會答詢案件為346例，信用卡機構處理為1,659件，且均已完成處理。相較於2004年接獲電話371通，申訴案489件，其中已處理486件，2005年在申訴案件數量及銀行公會處理成效都較2004年有所成長。



【圖 2.1】金融消費爭議處理流程