

金融消費者保護法 理論與實務

林國全、王志誠、卓俊雄
汪信君、莊永丞、林建智

合 著

（以發表順序排列）



元照出版

搶先試閱版

財團法人金融消費評議中心

序

財團法人金融消費評議中心（下稱「評議中心」）係依據金融消費者保護法設立之金融消費爭議處理機構，於2012年1月2日正式掛牌營運，此係我國引進訴訟外紛爭解決機制以處理金融消費爭議之濫觴。評議中心自設立以來，積極處理金融消費爭議、辦理金融教育宣導，致力於落實金融消費者保護法之精神，以達成保護金融消費者權益、增進金融消費者對市場之信心，並促進金融市場健全發展之立法目的。

《金融消費者保護法：理論與實務》為評議中心出版的第二本專書，本書自2016年在第二屆董事長任內即開始規劃、邀請學者專家撰稿，為使讀者瞭解金融消費者保護法及相關實務運作之情形，故在文稿蒐集、案例選編等期程上，相較第一本專書為長，目的希冀藉由本書的出版能為金融消費者、金融服務業、學者及專家提供相關金融消費爭議理論與實務之資訊。本書之內容包括金融消費者保護法之立法意旨、法規分析、評議中心處理金融消費爭議之流程、解析評議中心評議委員會作成評議決定之實際案例等多個面向，並以國際金融發展趨勢檢視我國對金融消費保護之展望，以深入淺出方式提供讀者對金融消費保護議題之瞭解。

本書得以付梓，感謝為本書撰擬文稿之學者專家、為本書校對審查之執筆者、評議中心協助編校業務之人員及其他所有為本書提供協助之相關人員，謹代表評議中心致上最高謝忱。

財團法人金融消費評議中心 董事長

 謹誌
2019年1月

序

有鑑於2008年全球金融海嘯在臺灣造成許多金融消費爭議，為保護金融消費者權益，於2011年立法通過金融消費者保護法，以保護金融消費者為宗旨。財團法人金融消費評議中心遂依法於2012年成立營運，以有效處理金融消費之紛爭。

截至2018年底止，金融消費評議中心已累積結案之評議案件約有1萬4千件，其中累計之紛爭解決率為56%（扣除不受理件數），在協助解決金融消費紛爭上有穩定之成效，並落實推動及保護金融消費者權益之政策目標。

除此之外，金融消費評議中心之另一重責為教育金融消費者提升及普惠其金融知識，並深植金融服務業者應充分瞭解自身商品及金融消費者需求，提供適合之金融商品予客戶為服務導向，金融消費者與金融服務業者間之問題藉由金融消費者保護法之立法，得以削減雙方之紛爭，使金融消費者增加其對金融市場之信心，以促進我國金融市場之持續與健全發展。

《金融消費者保護法：理論與實務》是由金融消費評議中心規劃出版，書中結合理論與實務多篇文稿，是為使國人更深入且得以系統性瞭解金融消費者保護法之內容，另由資深評議委員挑選經典之保險、銀行及證券期貨類之案例作分析，將有助於各界人士之參考。於此同時並請先進們予以指正，以使我國金融消費者保護法及金融消費評議制度更臻完善。

財團法人金融消費評議中心評議委員會
主任委員兼總經理

卓俊雄

2018年12月

目 錄

序	李滿治
序	卓俊雄

第一章 金融消費者保護法之立法意旨 林國全

第一節	立法目的	1
第二節	主管機關	6
第三節	金融服務業之定義	10
第四節	金融消費者之定義	17
第五節	金融消費爭議之定義	31
第六節	禁止預先限制或免除責任	49

第二章 金融消費者之保護 王志誠

第一節	金融商品或服務契約之訂立原則及解釋	57
第二節	金融服務業之義務及行為規範	71
第三節	刊登、播放廣告及進行業務招攬或營業促銷活動 之行為規範	73
第四節	認識客戶程序	76
第五節	適合度原則	79
第六節	告知義務	83
第七節	金融消費者信用資料自主權之保障	92
第八節	金融商品或服務之銷售與董（理）事會之職責	93
第九節	金融商品或服務提供之內部控制及稽核制度	95
第十節	金融服務業違法行為之法律責任	96
第十一節	爭議處理機構人員之監督	103

第三章	金融消費爭議之處理機制	卓俊雄
第一節	財團法人金融消費評議中心簡介	105
第二節	金融消費者保護法爭議處理程序	112
第三節	金融消費者保護法有關公平合理原則之適用	137
第四章	金融消費爭議案例分析《保險類》	汪信君
第一節	人身保險篇	147
第二節	財產保險篇	240
第五章	金融消費爭議案例分析 《銀行及證券期貨類》	莊永丞
第一節	銀行類爭議	265
第二節	證券期貨類爭議	356
第六章	金融消費者保護之趨勢與展望	林建智
第一節	消費者保護準則	384
第二節	金融消費者保護良好實務	386
第三節	金融消費者保護高層次原則	393
第四節	金融教育國家策略之高層次原則	399
第五節	金融消費者之範疇界定	401
第六節	公平待客原則與「客戶治理」	406
第七節	強化爭議處理機制之效能	413
第八節	金融教育與常識之深化普及	421

第一章

金融消費者保護法之 立法意旨

林國全・國立政治大學法律系教授

第一節 立法目的

《金融消費者保護法》（以下依行文狀況，稱「金保法」或「本法」或仍維持全稱之「金融消費者保護法」）第1條規定：「為保護金融消費者權益，公平、合理、有效處理金融消費爭議事件，以增進金融消費者對市場之信心，並促進金融市場之健全發展，特制定本法。」

壹、立法意義

本條為現代立法皆於第1條明確揭櫫之「立法目的」。在解釋、運作法律條文時，必須符合該法律之立法目的。故本條規定極為重要。

觸發《金融消費者保護法》立法之契機為2008年之美國投資銀行雷曼兄弟（Lehman Brothers）公司發行多張「保本」連動債事件。雷曼兄弟公司在事件當時為美國第四大規模的投資銀行，其債券交易量在美國市場之市佔率高達13%，卻於2008年9月幾乎無預警的向美國聯邦破產法院申請聯邦破產法第十一章之重整程序，媒體常稱為「破產保護（類似我國的公司重整制度）」，此一事件引爆了全球性的金融海嘯。在我國，因雷曼兄弟公司透過其在荷蘭的子公司發行名為「連動債」的衍生性金融商品，而由我國的銀行透過特定金錢信託之形式，銷售給我國相當多數的民眾。在雷曼兄弟公司申請破產保護後，

2 金融消費者保護法：理論與實務

其荷蘭子公司所發行之連動債，亦陷於償付不能之狀態。於我國，因而產生超過9萬餘件，申訴求償金額高達新臺幣358億餘元之雷曼兄弟連動債受害事件。雷曼兄弟公司事件引爆全球性金融海嘯後，世界各國皆致力於強化金融消費者權益保護之法制改革，我國亦在此風潮下催生了這部《金融消費者保護法》。《金融消費者保護法》之立法考量如下：

一、界定「金融消費者」為保護對象

在現代經濟社會，一般大眾購買包括銀行、保險、證券期貨等金融服務業所提供之金融商品及服務，日益普遍，而金融服務業所提供之金融商品及服務型態日趨複雜專業。這些接受金融服務業所提供之金融商品及服務，也就是與金融服務業進行交易之一般大眾，因為與金融服務業在財力、資訊及專業能力上處於實質不對等之地位，以致容易發生交易糾紛，而有所爭議。我國於1994年即已訂定並施行《消費者保護法》。然而，當因金融商品或服務所生的爭議發生時，這些在財力、資訊及專業能力上相對居於弱勢的一般大眾，能否依既有的《消費者保護法》受到保護，乃是第一個需要面對的問題。

依消費者保護法第2條第1款之規定，成為消費者保護法保護對象之消費者，是指「以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者」。但所謂「消費」，消費者保護法並無明確定義條文。依消費者保護法之主管機關行政院消費者保護委員會（下稱「消保會」）之函釋，則謂「消費者保護法所稱之消費，係指不再用於生產之情形下所為之最終消費而言」¹。而購買基金或銀行存款等接受金融服務業所提供金融商品或服務之行為，從經濟學的角度來看，是經由支付一定的代價期待獲得更高的利潤，例如購買基金是以投入的資金換取基金所連結的股票、債券等金融商品上漲後的差價利潤；銀行存款則係賺取儲蓄之利息。所以，在性質上是一種生產，而非最終消費。此種行為，通常被認為是「投資」，做此等行為的人就被稱為「投資人」。

¹ 行政院消費者保護委員會84年4月6日消保法字第0000000351號函說明三（二）。

消保會曾針對「投資人」與「證券投資顧問股份有限公司」簽訂「證券投資顧問委任契約」之行為，作成如下函釋：「投資人倘係『法人』則其最終目的似為繼續經營事業；倘係自然人，則其最終目的則為獲取與相當金錢利益之訊息後再行用於投資之用，其行為與企業經管之概念相近，凡此節與前揭函釋稱消費係指不再用於生產之概念未盡相符，準此，本件之投資人即非屬本法第二條第一款所稱之「消費者」，從而無本法相關規定之適用。²」

在傳統觀念認為接受金融服務業所提供金融商品或服務之行為並非受消費者保護法保護的消費行為之情形下，乃有必要制定專法，將接受金融服務業所提供金融商品或服務之人，界定為有別於消費者保護法上所稱「消費者」之「金融消費者」，予以保護。

二、建立單一化之金融消費爭議訴訟外紛爭解決機制

一旦發生金融消費爭議，最終解決機制，當然是循司法途徑救濟。也就是透過訴訟程序，由法院終局認定雙方當事人何者應負如何之責任。但在三級三審之訴訟程序下，透過司法途徑解決雙方當事人間的分爭往往曠日費時，所耗費之成本亦不符經濟效益。一旦再發生如雷曼兄弟連動債事件迅速湧現近10萬件之受害事件時，法院之處理人力亦恐難負荷。因此，於訴訟途徑外，設置具金融專業且能公平合理、迅速有效處理相關爭議之機制，提供金融消費者選擇利用，乃有必要，也是世界主要國家之趨勢。

所謂「訴訟外紛爭解決機制」（Alternative Dispute Resolution, ADR），就金融相關領域而言，在本法制定前，並非完全不存在。在證券與期貨交易領域，2002年制定之《證券投資人及期貨交易人保護法》（下稱「投保法」）已就「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」設有調處機制³。由依投保法設

² 行政院消費者保護委員會93年10月13日消保法字第0930003053號函(二)。

³ 證券投資人及期貨交易人保護法第22條第1項規定：「證券投資人或期貨交易人與發行人、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，得向保護機構申請調處。」

4 金融消費者保護法：理論與實務

立之「財團法人證券投資人及期貨交易人保護中心」（下稱「投保中心」）設置由專業公正人士組成之調處委員會，協調促使爭議雙方當事人達成協議，成立調解。經雙方當事人同意成立之調處，經法院核定後，與民事確定判決有同一之效力（投保法第26條第2項）。惟對於非屬證券期貨領域之金融消費民事爭議，於本法制定前，銀行領域是由中華民國銀行商業同業公會全國聯合會、保險領域是由財團法人保險事業發展中心（僅限處理理賠爭議，不包括非理賠爭議，非理賠爭議係由金融監督管理委員會保險局處理）協助處理，在沒有法律依據下設置之調處機制下處理。

然現代金融商品與服務之類型、結構，日趨複雜，例如連結共同基金、連動債與其他有價證券之投資型保單等跨領域性質的商品與服務，日新月異。在金融控股公司模式下，通稱「跨業銷售」或「共同行銷」的業務經營型態亦已成常態，例如投資人很容易從銀行通路買到共同基金、保單與連動債等各種金融商品。在此情形下，既往的銀行、保險、證券期貨等各業別分別單獨運作的訴訟外紛爭解決機制，可能導致產生紛爭時，當事人不易甚至無法明確判斷應循銀行、保險、證券期貨之何一管道尋求解決紛爭之機會，故已無法滿足實際的需求。因此，有必要透過本法的制定，建立不分業別的單一化金融消費爭議訴訟外紛爭解決機制。又因既往之紛爭解決機制，需雙方當事人皆同意，調處始能成立，致在實際運作上，成效並非顯著。故有必要，透過本法之制定，在適當的制度設計下，使此一具有金融專業的紛爭解決機制所作成之判斷，能具有一定之拘束力，才能達到有效解決金融消費紛爭之目的。

貳、條文解析

一、直接目的與終極目的

由本條文字「為」……，「以」……，可知本法是以「保護金融消費者權益，公平、合理、有效處理金融消費爭議事件」為直接目的（或稱首要目的），而以「增進金融消費者對市場之信心，並促進金融市場之健全發展」為終極目的。蓋若金融消費者對金融市場的公平

性與公正性沒有信心，則理性的金融消費者將不敢進入市場進行交易。若理性的金融消費者不進入市場，或者市場交易停滯，或者進入市場的皆屬投機的金融消費者，則市場即無法健全發展。而欲達成此終極目的，其方法（或稱手段）即為「保護金融消費者權益」及「公平、合理、有效處理金融消費爭議事件」。

「保護金融消費者權益」可以說是具有積極規範的精神，就是透過適度增加金融服務業對金融消費者之作為義務，包括本法第7條之公平合理原則、第8條之廣告真實原則、第9條之適合性原則、第10條之說明義務，並於第11條對金融服務業課以嚴格的民事責任，期能藉此減少日後發生金融消費爭議事件之機率，因此，可說是具有前端機制的意義。

「公平、合理、有效處理金融消費爭議事件」可以說是較具消極規範的精神，就是在上述行為規範下，若仍發生金融消費爭議，則透過本法建立的金融消費爭議處理機制，公平、合理、有效解決當事人間的金融消費紛爭，因此，可說是具有後端機制的意義。

二、名詞用語定義

本條所稱「金融消費者」與「金融消費爭議」分別於本法第4條及第5條予以定義（請見本書就各該條之論述）。

所稱「金融消費者對『市場』之信心」，自係指後段之「並促進『金融市場』之健全發展」。至於，何謂「金融市場」，本法並未予以明確定義。依金融監督管理委員會組織法第2條第2項前段規定，金融市場「包括銀行市場、票券市場、證券市場、期貨及金融衍生商品市場、保險市場及其清算系統等」。而同條第1項規定「本會主管金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查業務。」亦即，屬於金融監督管理委員會監理對象之交易市場，皆為本條所稱之「金融市場」。

三、本法與其他相關法律之關係

本條最後之文字為「特制定本法」。然在本法制定後，本法與其他相關法律間之關係如何，乃有釐清之必要。

6 金融消費者保護法：理論與實務

關於此一問題，需先敘明者為，本法制定前金融監督管理委員會報請行政院審查之草案中，第2條原規定：「有關金融消費者之保護，本法未規定者，適用消費者保護法及其他有關法律之規定。」其立法說明為：「第2項明定金融消費者保護部分，本法優先適用，本法未規定者適用其他有關法律之規定。例如金融商品或服務之定型化契約及訴訟相關事項，本法並未規範，則依消費者保護法有關定型化契約及消費訴訟之規定，對於符合該法『消費』定義範圍內之金融商品或服務仍有適用。又如現行各金融相關法律有關金融消費者保護之規定，例如銀行法第48條銀行對客戶資料之保密義務，本法未特別規定，仍有適用。」亦即，原擬將本法定位為金融消費者保護問題之原則法及特別法性質，對於金融消費者保護問題，應優先適用本法之規定，僅於本法未規定之部分，始可補充適用其他法律規定。但此草案條文經行政院審查後刪除，故現行法並無此規定。現行法既未就法律適用先後問題有所明定，本法規定與其他相關法律規定乃形成一種多元化的法律規範及保障，而有發生法律適用競合情形之可能。在實際運作上，一旦發生法律適用競合之情形，自需就個案研析，選擇能夠發揮最大保護功能者適用之。

第二節 主管機關

金融消費者保護法第2條規定：「本法之主管機關為金融監督管理委員會。」

壹、立法意義

我國於2001年6月訂定《金融控股公司法》，國內原金融集團合併或與異業結盟者日漸增多，為避免保險、證券、金融等多元監理制度所可能產生疊床架屋的管理問題，乃於2003年訂定《行政院金融監督管理委員會組織法》，而於2004年7月1日起新設「行政院金融監督管理委員會」，實踐金融監理一元化目標，使金融監理制度由原來的多元化改變成垂直整合的一元化監理，以健全金融機構業務經營，維持金融穩定與促進金融市場發展。2004年設置之「行政院金融監督管理

委員會」，在法律定位上為獨立行使職權之獨立委員會⁴。惟因金融監督管理委員會之職權除金融市場之監理外，尚包括金融政策之策訂。而金融政策之策訂，需與行政院其他部會，如財政部、經濟部等溝通、協調，由獨立機關為之，並非所宜。2010年2月3日修正公布之行政院組織法乃明列「金融監督管理委員會」為行政院所屬委員會，進而於2011年據以將原《行政院金融監督管理委員會組織法》，修正為現行《金融監督管理委員會組織法》（下稱「金管會組織法」），並經行政院命令自2012年7月1日施行。在現行法下，「金融監督管理委員會」（下稱「金管會」）在組織定位上已非獨立行使職權之獨立委員會，而為行政院所屬委員會。然需注意者為，就「金融監理業務」，現行金管會組織法第10條仍規定：「本會金融監理業務依法獨立行使職權。」

依金管會組織法第4條規定，金管會設有銀行局、證券期貨局、保險局及檢查局等所謂「金管會四局」之次級機關。金融消費者保護法之執行、運作，銀行局、證券期貨局及保險局等業務局自會就與其業務有關之部分表達意見，然彙整各局處意見之金管會內部主政單位乃係「金管會本會四處」之一之「法律事務處」⁵。

貳、條文解析

金管會除有依其他法令所賦予之權限與職掌外，作為金融消費者保護法之主管機關，金融消費者保護法賦予其下列權限。至於此等權限之實際執行與運作，請見本書關於各該授權條文之論述。

一、金融消費者保護法適用範圍之補充決定權

此一性質之權限包括：

(一) 界定本法規範對象主體之金融服務業。

1. 得以公告將本法第3條第1項列舉之銀行業、證券業、期貨業、

⁴ 2011年修正前之行政院金融監督管理委員會組織法第9條第1項「本會依法獨立行使職權」。

⁵ 金管會本會四處除法律事務處外，尚有國際業務處、綜合規劃處及資訊服務處。

8 金融消費者保護法：理論與實務

保險業、電子票證業以外之金融服務業納為本法規範對象主體（金保法第3條第1項）。

2. 得以公告將金融監督管理委員會組織法第2條第3項所定之金融服務業列為非本法規範對象主體（金保法第3條第2項但書）。

(二) 訂定非屬本法所稱金融消費者之專業投資機構之範圍以及符合一定財力或專業能力之自然人或法人之條件（金保法第4條第2項）。

(三) 訂定複雜性高風險商品類型（金保法第11條之2第2項）。

二、金融服務業行為規範相關辦法之訂定權

此一性質之權限包括：

(一) 訂定金融服務業從事廣告業務招攬及營業促銷活動辦法（金保法第8條第2項）。

(二) 訂定金融服務業確保金融商品或服務適合金融消費者辦法（金保法第9條第2項）。

(三) 訂定金融服務業提供金融商品或服務前說明契約重要內容及揭露風險辦法（金保法第10條第3項）。

三、關於團體評議之細部規定權

此一性質之權限包括：

(一) 指定得為金融消費者進行團體評議之社團法人或財團法人（金保法第13條之1第1項）。

(二) 訂定團體評議應遵循事項辦法（金保法第13條之1第5項）。

四、各金融服務業同業公會擬訂之金融服務業業務人員酬金制度應遵行原則之核定權（金保法第11條之1第3項）

五、對金融服務業之行政處分與行政裁罰權⁶

此一性質之權限包括：

(一)未依金融消費者保護法第二章有關金融消費者保護規定辦理之金融服務業之行政處分權（金保法第12條之1）。

(二)對違反金融消費者保護法規定之金融服務業之行政裁罰權（金保法第30條之1、第30條之2）。

六、關於爭議處理機構（即財團法人金融消費評議中心，下稱評議中心）具體運作之各項權限

此一性質之權限包括：

(一)爭議處理機構對金融服務業之年費及爭議處理服務費之收取標準及有關規定之訂定權（金保法第13條第5項）。

(二)爭議處理機構重要事項之訂定權（金保法第14條第3項）。

本項所定重要事項包括：

1. 組織與設立、財務及業務之監督管理、變更登記之相關事項、捐助章程應記載事項。
2. 各金融服務業繳交年費、服務費之計算方式。
3. 基金之收支、保管及運用辦法。
4. 董事、監察人之任期與解任、董事會之召集與決議、董事會與監察人之職權及其他應遵行事項。

(三)爭議處理機構董事及監察人之遴選（派）（金保法第15條第3項）。

(四)爭議處理機構內部人員資格條件之核定（金保法第16條第2項）。

⁶ 金保法第12條規定：「金融服務業應將第八條至第十條、第十一條之一及第十一條之二規定事項，納入其內部控制及稽核制度，並確實執行。」從而，若金融服務業有違反金保法第8條至第10條、第11條之1及第11條之2規定之情事而構成內部控制及稽核制度規範之違反，金管會自得對該業者依內部控制及稽核制度相關法規之規定，處以行政裁罰或必要之行政處分（詳請見本書關於金保法第12條之論述）。惟此時之行政裁罰或行政處分權限並非基於金保法之直接賦予，應予辨明。

10 金融消費者保護法：理論與實務

(五)爭議處理機構評議委員之核定（金保法第17條第1項）。

(六)爭議處理機構評議委員資格要件、聘任解任、報酬等辦法之訂定（金保法第18條第2項）。

(七)應爭議處理機構之報請處理未協助或提出文件、相關資料之金融服務業（金保法第20條第2項）。

(八)暫停處理之重大通案爭議事件之處理原則之同意權（金保法第22條）。

(九)訂定爭議處理機構處理評議及調處之相關辦法（金保法第23條第1項、第3項）。

(十)補充增列爭議處理機構不受理事項（金保法第24條第2項）。

(十一)核定金融業者應予接受評議決定之一定額度（金保法第29條第3項）。

(十二)解任爭議處理機構董事、監察人、評議委員、受任人或受僱人之職務（金保法第31條）。

(十三)命令爭議處理機構提出業務、財務及金融消費爭議案件之相關資料（金保法第32條之1）。

第三節 金融服務業之定義

金融消費者保護法第3條規定：「本法所定金融服務業，包括銀行業、證券業、期貨業、保險業、電子票證業及其他經主管機關公告之金融服務業（第1項）。前項銀行業、證券業、期貨業及保險業之範圍，依金融監督管理委員會組織法第二條第三項規定。但不包括證券交易所、證券櫃檯買賣中心、證券集中保管事業、期貨交易所及其他經主管機關公告之事業（第2項）。第一項所稱電子票證業，指電子票證發行管理條例第三條第二款之發行機構（第3項）。」

壹、立法意義

本條明定金融消費者保護法規範對象主體之「金融服務業」。

「金融服務業」一詞，在本法立法之前，曾見於金管會組織法第2條第1項「本會主管金融市場及金融服務業之發展、監督、管理及檢查

國家圖書館出版品預行編目資料

金融消費者保護法：理論與實務／林國全等合著.
-- 初版. -- 臺北市：財團法人金融消費評議中心
2018.12
面；公分
ISBN 978-986-94299-2-4（精裝）
1.消費者保護法規 2.金融業
548.39023 107023487

金融消費者保護法：理論與實務 5H117PA

出版機關 財團法人金融消費評議中心
作 者 林國全、王志誠、卓俊雄
汪信君、莊永丞、林建智（以發表順序排列）
地 址 10041 臺北市忠孝西路 1 段 4 號 17 樓
電 話 886-2-2316-1288
網 址 www.foi.org.tw
編印總經銷 元照出版公司
地 址 10047 臺北市館前路 28 號 7 樓
電 話 886-2-2375-6688
網 址 www.angle.com.tw
出版年月 中華民國 108 年 4 月
定 價 新臺幣 550 元
I S B N 978-986-94299-2-4

版權所有・翻印必究