

Financial Consumer Protection Act
Theory and Practice

金融消費者 保護法 之理論與實務

律師 林繼恆 博士 著

LIN & PARTNERS
恆業法律事務所



台灣法學出版股份有限公司 出版

Financial Consumer Protection Act
Theory and Practice

金融消費者 保護法 之理論與實務

律師 林繼恆 博士 著

金融消費者保護法之理論與實務 / 林繼恆著 .--

初版 .-- 臺北市 : 臺灣法學, 2012.05

面 ; 公分

ISBN 978-986-87700-2-7 (平裝)

1. 消費者保護法規 2. 金融業

548.39023

101008584

金融消費者保護法之理論與實務

作 者 : 律師 林繼恆 博士

出版日期 : 2012 年 5 月初版一刷

出 版 者 : 臺灣法學出版股份有限公司

責任編輯 : 余紹彬

門市地址 : 10045 台北市中正區重慶南路 1 段 75 號 12 樓

服務專線 : (02) 2331-2128

傳 真 : (02) 2331-2138

匯款資訊 : 合作金庫 營業部 戶名 : 臺灣法學出版股份有限公司

帳號 : 0560-717-370711

金額 1000 元以上免郵資, 購書未滿 1000 元加收郵資 50 元

網 址 : <http://www.taiwanlaw.com.tw/>

讀者服務 : lawjournal@taiwanlaw.com.tw

ISBN : 978-986-87700-2-7 定 價 : 新台幣 320 元

YA002

書店經銷 : 新學林出版股份有限公司

電 話 : (02)2700-1808

傳 真 : (02)2705-9080

網 址 : <http://www.sharing.com.tw>

謹獻給一群
正直、熱忱、專業的
恆業法律事務所同仁們



LIN & PARTNERS
恆業法律事務所

推薦序

於近年變動迅速之全球經濟、社會趨勢中，新興市場國家如中國大陸、印度等國崛起，產生了新的市場及新興產業，舊產業之營運模式亦面臨轉型必要。由宏觀的角度看，許多產業在發展過程中均有融資需求，金融服務業有配合產業發展積極開放市場與發展創新金融產品之需要，然而台灣金融業家數相對於人口比例偏多，各家金融產品雷同，且欠缺創新，又受限於政治、規模經濟等各種因素，難以進入國際金融市場。因此政府及金融業界應思考金融服務對於未來經濟發展之核心價值，讓金融業配合產業發展之不同成長階段，建立創新之經營模式，並創造一個有助於產業蓬勃之資金鏈。

在積極推動金融業發展及開創創新金融產品與服務之過程中，不應忽視金融消費者之保護及金融服務業之監理。回顧過去一個世紀以來，全球金融市場快速發展，各式各樣新興之金融服務與金融商品應運而生，造就了大型金融機構與複雜的金融交易活動，然而欠缺有效金融監理之後果，造成 2008 年金融海嘯發生，影響極為廣泛，大型金融機構倒閉，使眾多小額之金融消費者與投資人蒙受巨大損失，進一步拖垮國際經濟，因此促使各國對於強化金融監理及保護金融消費者權益之覺醒。我國政府於 2012 年施行之「金融消費者保護法」，即為因應國際金融改革趨勢及面臨國內卡債、連動債等金融爭議事件之需求，將消費者保護之實體規範及金融消費爭議處理之程序規範，融合為一部金融消費者保護法制，實為我國金融服務產業創新過程中所不可或缺之一股平衡力量，方向至為正確。

本書作者是我在台大的學生，也是我在擔任律師工作時期的一個好夥伴，當時他處理我國第一件赴美跨國併購紐約上市公司 (Wyse) 的案例、財政部委託的信用卡管理法制的研究，及推動融資公司的立法等，使得他除了法律以外，有廣泛獲取金融及證券知識的機會，難

能可貴的是他將不同領域知識融合，而能提供有創意及高附加價值的法律服務，這種人才是可以將台灣軟實力及影響力帶出台灣而引入新興市場國家，使台灣成為新興國家領導地位所不可或缺的人才類型。

繼恆的律師專業能力早已經國際律師評鑑機構推薦為台灣最佳的銀行及金融類律師，他也接受我的建議持續地以提供有創意、高附加價值及多元化的法律服務而自我要求。金管會委託繼恆及他主持的恆業法律事務所研究金融消費者保護法，即為一例，該法將英國法金融公評人制度 (Financial Onbusman Scheme) 引進我國，作為處理多樣化金融爭議的有效途徑，但又要兼顧大陸法制的特性及現行有爭議的法規及程序的一致性與完整性，是一項艱鉅的法律工程，很高興他協助政府推動「金融消費者保護法」這項重要立法，也完成了「金融消費者保護法之理論與實務」這一本好書，故為之序。



2012年3月26日

財團法人時代基金會執行長

宇智顧問股份有限公司董事長暨執行長

國立政治大學科技管理研究所兼任教授

美國麻省理工學院史隆管理學院亞洲區執行委員會委員

美國塔夫茲大學佛萊徹法律外交學院董事暨國際事務論壇諮詢委員會委員

美國布魯金斯研究所 (Brookings Institution) 東北亞政策研究中心諮詢委員會委員

推薦序

隨著國際金融環境蓬勃發展，金融業跨業經營興盛，所推出之金融商品與服務日益複雜，衍生眾多金融交易糾紛。2008 年美國金融海嘯發生以來，各國紛紛檢討其金融法制規範；以美國 2010 年施行之「華爾街改革與消費者保護法」（The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act）為例，即為美國近來最全面且廣泛之金融改革。該法案之核心概念即為提升金融消費者之保護，設立專責機構「消費者金融保護局」（Consumer Financial Protection Bureau），制定相關法律、接受金融消費者申訴、管理金融市場風險，以提供金融消費者一個更值得信賴的金融交易環境。

鑒於增強對金融消費者保護已成為國際趨勢，我國也於 2011 年正式制定施行「金融消費者保護法」。本法涵蓋消費者保護之實體規範及金融消費爭議處理之機制，對於金融消費者及金融業者影響相當廣泛。為協助推動本法，讓消費大眾及金融服務業界對於本法內涵有更明確之瞭解，台灣金融總會積極與財團法人金融消費評議中心合作，在全國各地舉辦多場說明會；本人另身兼金融研訓院董事長，與金融總會配合共同舉行「從金融消費者保護法看金融消費爭議之處理與影響」、「金融服務業如何因應金融消費者保護法」等研討會，邀請本書作者林繼恆律師及各界專家針對此一重要法制分享心得及見解，期能建立金融消費者、金融業者與評議中心三方良好之互動，促進金融市場之健全發展。

我初認識繼恆兄，是財政部在 1995 年推薦繼恆兄為中國時報所舉辦「跨越 21 世紀青年百傑」金融業的得獎人（僅兩名）。當時尚並不瞭解為何財政部會推薦一位非部內同仁，後來才知道他的博士論文「從問題金融機構之處理論存款保險制度」，開創我國對於處理問題金融機構的法律研究之先河；此外，繼恆兄參與近十餘年來證券業、

保險業、銀行業及金控業整併的重要案例。繼恆兄除了是一位國際認可的傑出律師外，也一本知識份子對社會的關懷，近年來協助銀行業建立卡債及連動債爭議之單一處理平台，使卡債及金融風暴對我國國人的影響降至最低，為國內少有處理金融法務及人文關懷之傑出律師。

近年來，林律師協助政府從事許多的立法工作。金融消費者保護法的立法，即是由繼恆兄所領導之恆業法律事務所團隊完成立法初稿及研究，使得政府可以快速的推動此一部重要立法。本人受邀撰擬「金融消費者保護法理論與實務」一書之序言，深感榮幸！本人極願意將這一本兼具理論與實務的好書，以及這一位好律師推薦給大家。

台灣金融服務業聯合總會 理事長

台灣金融研訓院 董事長

許嘉棟 博士

2012年3月23日于台北

作者序

作者從事二十餘年執業律師及法律教育與研究以來，深深體會到我國的法制－尤其是金融法制－多強調「管制」，其中對於消費者之保護，相較於英美等先進國家的立法並不遜色。

在管制性的立法中，有一些極具創意性的立法模式值得一提。例如，民國 80 年通過的公平交易法，它結合了國外的反托拉斯法（Anti-trust Law）以及不公平競爭防止法（Unfair Competitive Act）（日本稱為私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律）的內容，結合而成我國之「公平交易法」。於民國 83 年通過的消費者保護法，則將國外的產品責任法、定型化契約管制法（德國稱為一般交易條款規制法），及產品標示／廣告的立法合而為一，成為我國的「消費者保護法」。上述立法體例均極為獨特，但均確實能夠發生維護交易秩序、保障消費者權益的功效，也應證台灣法制人才的學養與創意，此種具創意的立法體例，可稱的上也是一種「台灣精品」。

我國於去年通過，並於今年初實施的「金融消費者保護法」，更是一項立法工程的創舉，將我國現行消費者保護法用以保護使用商品或勞務之消費者的規範，大量引用到保護與金融機構往來的客戶。另外，將英國建立的金融公評人制度（Financial Ombudsman Scheme）引入我國，成為金融爭議處理的主要機制，更是一種獨特的立法嘗試，也在朝野政黨的高度共識下立法通過，可知保護金融消費者的權益應是全民共識。

這部金融消費者保護法既是金融機構提供金融服務的基本規範，也是處理金融爭議事件的程序規範，將近年來政府處理一些金融爭議事件所暴露出的制度上之缺失，一次以立法方式予以補足。而個人有機會參與許多重大金融爭議事件之處理以及立法的研究，當然期待這部法律可以發揮它最大的功能，而可達到「強化金融消費者對金融市

場信心」的立法目的，故決定出版一本專書，兼由理論與實務觀點來介紹及探討此部台灣特有的金融消費者保護法。

本書的完成非常感謝恆業法律事務所全體同仁的參與及研究，以及李蘊恆律師協助規劃、潤飾及監督本書之付梓。另外，我所非常尊敬的二位宏觀且學養深厚的學者，徐小波教授及許嘉棟教授，以惠賜序言的方法加以助勉，將促使我會繼續從事對金融法制的研究。在近二年研究金融爭議處理機制的過程中，亦受到財團法人金融消費評議中心董事長林國全教授的指導及督促，在此並致謝忱。

本書若能有一絲貢獻，則榮耀歸於上述我感謝的人，若有任何疏漏，則是個人能力之不足，我會繼續努力。

林 繼 恆

2012 年 3 月 26 日 于台北 恆業法律事務所

繼恆律師暨恆業法律事務所全體同仁：

鑒於 貴所對「金融消費者保護法草案」之努力與付出，在極短時間內完成高品質之研究成果及法條草案，謹代表本會對參與同仁表示最大之感激與敬意。

順頌

勛綏

金融監督管理委員會

主任委員 陳 冲 敬啟

98 年 11 月 17 日



行政院金融監督管理委員會用箋

正本：恆業法律事務所

副本：

本書作者帶領恆業法律事務所同仁於 2008 及 2009 年度受行政院金融監督管理委員會委託完成「金融消費者保護法」相關研究，並獲時任陳主任委員冲專函勗勉。

目 錄

前言	1
第一章 金融風暴之省思－金融消費者權益保護再提升	3
第一節 2008 年金融風暴之衝擊	5
壹、金融風暴的背景	5
貳、金融風暴之影響	6
參、風險告知規範之欠缺	7
第二節 連動債事件對新、港、台之影響	10
壹、連動債之背景	10
貳、連動債事件爆發	11
參、連動債爭議處理	12
肆、金融消費爭議處理機制之欠缺	15
第二章 金融消費者保護法之立法目的及架構	17
第一節 「金融消費者保護」概念之產生及發展	19
壹、「金融消費者保護」概念之演進	19
貳、金融風暴後強化對金融消費者保護之改革趨勢	21
第二節 金融消費者保護法立法架構－消費者保護規範及消費爭議處理程序	25
壹、消費者保護之實體規範	26
貳、消費爭議處理程序	31
第三章 金融消費者保護之立法例	43
第一節 日本金融商品販賣法及金融商品交易法	45
壹、金融商品相關法規之制定背景	45
貳、「金融商品販賣法」之立法架構與重要條文	47
參、「金融商品交易法」之立法架構與重要條文	51
肆、日本新金融法制中關於投資人保護之重要特色	57
第二節 英國之金融公評人制度（Financial Ombudsman Scheme）	59
壹、金融公評人制度產生背景及法律依據	59
貳、金融公評人制度運作流程及成效	62
參、金融公評人制度實施之檢討及評析	66
肆、英國金融監理架構改革	70
第四章 我國金融消費者保護法之立法沿革	73
第一節 金融消費者保護法制定背景	75
壹、2005 年卡債風暴及債務協商	75

貳、	2008 年連動債爭議	82
第二節	我國金融服務法草案之濫觴	89
壹、	金融服務法 2007 年草案制定目的及內容	89
貳、	金融服務法草案修正與金融消費者保護之關係	91
第三節	金融消費者保護法之立法	93
壹、	金融消費者保護法之立法過程	93
貳、	金融消費者保護法與金融服務法草案之比較	94
第五章	金融消費者保護法內容詳析	99
第一節	基本原則	101
壹、	立法背景及立法目的	101
貳、	規範對象	101
第二節	金融消費者保護之實體規範	105
壹、	金融廣告規範及業者告知義務	105
貳、	責任義務程度明文化	109
第三節	金融消費爭議之處理程序	111
壹、	爭議處理機構之組織與任務	111
貳、	程序原則	123
參、	處理結果	127
第四節	其他程序規範	132
壹、	具廣泛影響性問題之特別處理程序	132
貳、	溯及適用本法之規定	133
第六章	金融消費者保護法實施後之重要問題及建議	135
第一節	本法施行後之重要問題	137
壹、	道德風險可能提高	137
貳、	金融服務業之善良管理人注意義務與忠實義務間之關係	138
參、	評議決定之域外效力	141
肆、	區別簡易或複雜問題處理方式之必要性	142
第二節	對本法施行後之建議	145
壹、	主管機關之角色	145
貳、	評議理由公開	146
參、	評議程序公平合理之確保	148
肆、	評議人獨立行使評議權限之身分保障	149
附件		153
附件一	金融消費者保護法暨立法理由	155
附件二	依據金保法第 4 條第 2 項規定所發布之令	183
附件三	金融服務業從事廣告業務招攬及營業促銷活動辦法	184
附件四	金融服務業確保金融商品或服務適合金融消費者辦法	189

附件五	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	198
附件六	金融消費爭議處理機構設立及管理辦法	204
附件七	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	221
附件八	金融服務法 2007 年版草案（節錄）	232
附件九	財團法人金融消費評議中心金融消費爭議評議申請書	248
附件十	財團法人金融消費評議中心評議書格式	252

前言

金融市場及金融商品服務日趨複雜專業，金融消費者與金融服務業在財力、資訊及專業知識等方面均有不對等之情形，金融消費糾紛發生之頻率越來越高，且近年來發生的許多金融消費爭議（如卡債風暴、連動債問題）均引發社會高度關注，為因應此等趨勢，行政院金融監督管理委員會（下稱「金管會」）自 2004 年即開始研議「金融服務法」，並於 2008 年提出「金融服務業法」草案，嗣後該草案未能通過，經過金管會之持續研究及與各界溝通，重新提出「金融消費者保護法」（下稱「本法」）草案，參考國外立法例及國內相關規範，擬強化金融消費者之保護措施及建立金融消費爭議處理機制，本法經立法院三讀通過後，於 2011 年 12 月 30 日正式實施。

本法融合了我國消費者保護法（下稱「消保法」）對於消費者保護之相關規範，以及英國金融消費爭議處理機制，實可謂為先進之立法例。隨著本法之實施，對於金融消費者之保護與金融消費爭議之處理，已產生一套完整規範，除強化金融消費者對於金融市場之信心，提升金融消費者之權益及地位，預料亦將對金融機構之營運及組織變動造成莫大影響。

作者相當榮幸能夠率領事務所同仁，於 2008 及 2009 年度，接受行政院金融監督管理委員會（下稱「金管會」）委託，研擬整合「金融消費者保護法」相關法令之可行性評估，因而有機會研究英國、美國、德國等各國家之金融消費爭議處理法制與機制；此外，於實務方面，作者身為中華民國銀行公會（下稱「銀行公會」）之長期法律顧問，亦參與處理卡債風暴、連動債事件等重大金融爭議案件，印證金融消費爭議之實際處理機制與需求。故作者將本書命名為「金融消費者保護法之理論與實務」，期能分別由理論面及實務面，全面性地探討本部劃時代之立法，提供深入淺出的介紹與分析。

本書將自「金融消費者」概念之緣起開始，探討金融消費者權益保護必要及本法產生之目的與沿革背景，剖析本法之立法概念與體例，並深入分析本法對於金融消費者保護與金融消費爭議處理機制所規範之內容，以期使讀者對於金融消費者保護之觀念與金融爭議解決程序，有完整且深入之瞭解，掌握金融消費權益之保障趨勢。

Chapter 1

金融風暴之省思

— 金融消費者權益保護再提升