

# 金融消費爭議評議決定與 法院核可程序之研究

王 怡 蘋\*

## 目 錄

壹、前 言	(三)日 本
貳、金融消費爭議解決機制概論	(四)美 國
一、法院體系之解決途徑	(五)歐洲部分國家
(一)法院之調解或訴訟上和解	參、金融消費評議制度簡介
(二)民事訴訟	一、法制背景
二、法院體系外之解決途徑	(一)英 國
(一)和 解	(二)我 國
(二)鄉鎮市調解	二、組織編制與制度設計原則
(三)仲 裁	(一)英 國
(四)消費者保護團體之調解及各產 業特殊紛爭解決機制	(二)我 國
三、部分比較法觀察	三、紛爭處理程序
(一)香 港	(一)英 國
(二)新加坡	(二)我 國
	四、實證觀察

DOI : 10.3966/102398202014090138002

\*

臺灣大學法律系博士生，政治大學法律系研究所碩士。

投稿日期：一〇二年五月二十二日；接受刊登日期：一〇二年十二月十九日

責任校對：蘇淑君

肆、評議案件審理方式與評議決定效力	(一)英國司法審查案例
一、評議案件審理方式	(二)我國評議決定案例
(一)英 國	三、審查界線之評估
(二)我 國	(一)英 國
二、評議決定效力	(二)我 國
(一)英 國	四、操作基準之評估
(二)我 國	(一)實體審查說
三、評 估	(二)形式審查說
(一)評議決定之性質	(三)區別說
(二)評議決定之效力	(四)本文見解
伍、評議決定之法院監督機制	五、審查體系架構之提出
一、監督方式	(一)概 說
(一)英國司法審查程序	(二)法院於核可程序中就評議內容
(二)我國法院核可程序	之審查體系架構
二、案例分析	陸、結 論

## 摘 要

金融消費爭議事件之評議制度，乃於訴訟外由公正第三人循一定之爭議處理程序，依公平合理原則作成判斷，解決當事人間因金融商品或服務所生之民事紛爭。評議決定成立後，金融消費者得依金保法第三十條規定，申請將評議書送法院核可，俾取得與確定判決同一之效力。由於評議決定在個案上容許公平合理之判斷，且同時具有調解建議及準仲裁之性質，就此一特殊制度法院應採取何等密度之審查標準，實務上存在不同看法。本文藉由英國與我國之立法例、爭議處理程序及法院審查案例等比較研究，嘗試為我國法院核可程序之審查界線及操作基準提出具體建議，希能對我國金融消費紛爭解決替代機制之監督與功能促進有所助益。

**關鍵字：**金融消費者保護法、訴訟外紛爭解決途徑、金融消費爭議、金融消費評議、調解、評議決定、法院核可程序、公平合理原則、司法審查、金融消費爭議替代機制

## 壹、前言

我國金融消費者保護法（以下簡稱「金保法」）經立法院三讀通過業於二〇一一年六月二十九日經總統令公布，除了對於金融服務業提供金融商品與服務立下原則性之行為規範外，另一項重要措施即是參採英國及新加坡之金融公評人制度（financial ombudsman），設置專責爭議處理機構（即金融消費評議中心，簡稱「評議中心」），以公平合理、迅速有效處理金融消費爭議事件，保障金融消費者權益<sup>1</sup>。

在金保法之定義下，銀行、保險、證券期貨、票券、電子票證及其他經主管機關公告之業別，因提供金融商品或服務而與金融消費者（不包含專業投資人）發生民事爭議者，均有金保法之適用，本文統稱為金融消費爭議。在金保法施行前，此類爭議事件之解決管道分散於官方、民間機構及產業自律組織，例如：金融監督管理委員會（簡稱「金管會」）轄下各業務局、各縣市消保官、財團法人保險業發展中心（簡稱「保發中心」）、中華民國銀行商業同業公會（簡稱「銀行公會」）、證券投資人及期貨交易人保護中心（簡稱「投保中心」）等，在法制架構之意義上，金保法所跨出的重要一步，即是將橫跨多重金融業別的消费爭議事件，整合於單一專責機構、適用同一套紛爭處理程序，以促進迅速解決紛爭之目的。

評議程序係於訴訟之外，由公正第三人依公平合理原則解決民事紛爭之程序。評議決定原則上經雙方當事人接受而成立，但金融

---

<sup>1</sup> 金保法於2011年6月3日經立法院三讀通過，6月29日總統令公布。立法院於三讀通過金保法時附帶決議，行政院金融監督管理委員會應於2011年12月31日前，捐助成立專責之爭議處理機構。金融消費評議中心則自2012年1月2日正式營運。

服務業若已事前簽署同意書，或於其商品、服務契約或其他文件中，表明願意適用金保法之爭議處理程序者，對於金額或財產價值在一定額度以下之評議決定，應予接受。金融消費者則可選擇接受或不接受。此等不對稱之效力設計，繼受自英國，乃評議制度有別於鄉鎮市調解、仲裁判斷、投保中心調處機制等訴外紛爭解決機制之主要特色。

相較於法院裁判體系，評議制度的優勢在於：一、程序經濟性：不適用嚴格的證據調查、書面審理原則、快速結案（約三到五個月）、一審終結；二、不同紛爭解決方式之相容性，評議繫屬中可同時進行協商或調處，最後才是以作成評議決定終結；三、金融消費者享有較高之程序自主性：從發動評議申請程序（相對人不得拒絕）、撤回（免附理由，亦無須得相對人同意），乃至是否接受評議結果或另行起訴，金融消費者均得自由為之；四、專業裁判：評議委員會係由學有專精之專家、學者組成，必要時得諮詢專業顧問意見，故專業分工與專家參與程度較法院為高；五、評議事件係依公平合理原則作成決定，考量層面及個案裁量空間較法院廣泛而有彈性。

但評議制度亦有其限制：一、評議決定逾一定額度或金融服務業未簽署同意書者，僅具建議性質，須兩造當事人均表示同意始得成立；二，評議成立後不當然具有執行力，尚須經由法院核可程序，取得法院核可之評議書始具有與確定判決同一效力，申請人得以此作為執行名義聲請強制執行。

有鑑於一定額度以下之評議決定兼有調解建議及準仲裁判斷之雙面性質，而與依據鄉鎮市調解條例作成之調解有別，法院於核可程序中，是否單純比照鄉鎮市調解之形式審查即足？或者應為某種程度之實質審查？容有探究之餘地。衡諸依據金保法第十三條、第二十條授予評議委員依公平合理原則進行評議、迅速有效解決紛爭

之目的，乃至同法第三十條法院核可程序之旨趣作整體觀察，如何在法安定性之前提下，透過合目的性及體系性之解釋，使法院審查評議決定之界線得與評議決定之性質，乃至評議中心存在之功能取得協調，為本文所關懷之核心論題。

本文第貳部分擬就金融消費民事爭議之各種解決機制及部分比較法觀察作簡要介紹；第參部分以英國及我國金融消費評議制度之比較為研究方法，從法制架構、評議機構之組織、紛爭處理程序等面向加以分析；第肆部分聚焦於評議案件之審理方式及法律效力，從程序法觀點評估我國金融消費評議決定之性質與效力；第伍部分一方面透過英國司法審查之案例研究，歸納英國法院對於爭議處理機構公平合理判斷之基本態度與介入尺度，尋求可為借鏡之處；另一方面則立足於我國評議制度作為一種訴外紛爭解決機制之功能與立法期待，以及評議決定兼有調解建議及準仲裁之兩面性，評估法院於核可程序之審查界限及具體審查事項，最後提出審查體系架構，並透過虛擬案例說明其實際操作。

## 貳、金融消費爭議解決機制概論

### 一、法院體系之解決途徑

#### (一)法院之調解或訴訟上和解

法院之調解係指於起訴前依民事訴訟法第四〇三條以下規定，勸諭當事人互相讓步解決紛爭之程序，又分為依法應於起訴前先行調解之強制調解事件以及依當事人自行聲請之任意調解事件。倘若當事人係在訴訟程序進行中，就爭議事件成立和解，則屬訴訟上和解。依民事訴訟法第三七七條第一項規定，法院不問訴訟程度如何，得隨時試行和解，受命法官或受託法官亦得試行和解。法院之

調解與訴訟上和解均與確定判決有同一之效力，得作為強制執行之名義<sup>2</sup>。

## (二)民事訴訟

民事訴訟係指法院依當事人請求而透過一定程序，依序完成權利義務之確認或形成，必要時並透過強制力擔保其實現者<sup>3</sup>。故民事訴訟原則上係在爭議事件之雙方當事人無法妥適自行解決紛爭之情況下，被動基於人民之聲請，動用國家權力於進行一定程序後強制解決民事事件的紛爭解決方式。

## 二、法院體系外之解決途徑

### (一)和 解

金融消費爭議之當事人就爭議事件互有退讓而成立和解者，當事人拋棄之權利因而消滅，並依和解內容取得或負擔新的權利義務，亦即依雙方之合意創設一新的權利義務關係，性質上屬民法第七三六條之和解契約。和解契約固然不失為解決紛爭之方式，但因屬契約性質，仍待當事人自願履行而無強制之效力<sup>4</sup>。

### (二)鄉鎮市調解

依鄉鎮市調解條例規定，鄉鎮市公所應設調解委員會辦理民事事件及非告訴乃論刑事事件之調解工作，經鄉鎮市公所調解成立之調解書，須送法院核定後，始具有與民事判決同一之效力<sup>5</sup>。

---

<sup>2</sup> 陳榮宗、林慶苗，民事訴訟法（上），頁24，2010年5月，修訂7版。

<sup>3</sup> 姜世明，民事訴訟法（上冊），頁3，2012年11月。

<sup>4</sup> 陳榮宗、林慶苗，同註2，頁21。

<sup>5</sup> 鄉鎮市調解條例第1條、第26條、第27條；姜世明，同註3，頁52。

### (三) 仲 裁

仲裁係依據當事人事前合意之仲裁協議，就現在或將來之私權爭議，約定以選任仲裁人一人或單數之數人成立仲裁庭，並願受仲裁判斷拘束的方式解決爭議，屬訴訟契約的一種，程序選擇權之一環<sup>6</sup>。仲裁人應為自然人，且應具備仲裁法第六條所定之仲裁人資格<sup>7</sup>。仲裁人之權限及仲裁判斷之拘束力乃基於當事人之合意授與，且仲裁庭經當事人明示合意者，得適用衡平原則為判斷<sup>8</sup>，故與法院基於司法機關之公權力依法裁判有所不同<sup>9</sup>。

仲裁程序之終結方式早期僅有仲裁判斷，嗣後又陸續發展出仲裁和解及仲裁調解之方式<sup>10</sup>，前者係指當事人於仲裁程序中合意成立和解契約，後者則是在當事人未依仲裁法訂立仲裁協議之情形，仲裁機構得依當事人之聲請，經他方同意後，由雙方選定仲裁人進行調解。不論是和解成立或調解成立，二者均與仲裁判斷有同一之效力，亦即一經仲裁人作成和解書或調解書，即與確定判決有同一之效力，但仍須取得法院准許裁定後始得強制執行<sup>11</sup>。

---

<sup>6</sup> 姜世明，同註3，頁55。

<sup>7</sup> 仲裁法第6條：「具有法律或其他各業專門知識或經驗，信望素孚之公正人士，具備下列資格之一者，得為仲裁人：一、曾任實任推事、法官或檢察官者。二、曾執行律師、會計師、建築師、技師或其他與商務有關之專門職業人員業務五年以上者。三、曾任國內、外仲裁機構仲裁事件之仲裁人者。四、曾任教育部認可之國內、外大專院校助理教授以上職務五年以上者。五、具有特殊領域之專門知識或技術，並在該特殊領域服務五年以上者。」

<sup>8</sup> 仲裁法第31條。

<sup>9</sup> 楊建華、鄭傑夫，民事訴訟法要論，頁2，2012年10月修訂。

<sup>10</sup> 陳榮宗、林慶苗，同註2，頁29。

<sup>11</sup> 仲裁法第37條、第44條、第45條。



#### 四、消費者保護團體之調解及各產業特殊紛爭解決機制

消費者保護團體如消費者文教基金會、各直（縣）轄市消費者保護委員會所設之消保官及消費爭議調解委員會等；各產業特殊紛爭解決機制指各產業公會、自律機構、官方或非官方之機構團體，就會員或登錄業者與客戶間所發生之特定紛爭事件，所提供申訴處理管道或解決紛爭之服務。以金融市場為例，如銀行公會、產（壽）險公會、保發中心、投保中心之調解、調處業務或申訴處理部門等。此等機構或團體除了促成當事人達成和解或成立調解（調處）外，所為之判斷或決定並無拘束性或強制力。

依據金保法設立之評議中心，則為金融消費者與銀行、保險、證券期貨、票券、電子票證及其他經主管機關公告之金融服務業間，因提供金融商品或服務所生民事爭議事件之單一處理平台，除整合部分前述機構團體之調處功能外，並設置評議委員會提供金融消費爭議評議服務。評議決定之拘束力視決定金額或財產價值而定，逾一定額度者，屬建議性質，必須兩造當事人接受評議決定始得成立；在一定額度以下者，對於事前以書面同意或於其商品、服務契約或其他文件中，表明願意適用金保法爭議處理程序之金融服務業，具有片面拘束力，故評議決定能否成立，取決於金融消費者是否為接受之意思表示；評議決定超過一定額度，而金融消費者表明願意縮減該金額或財產價值至一定額度者，亦同<sup>12</sup>。

### 三、部分比較法觀察

外國的金融（Alternative Dispute Resolution, ADR），亦即於訴訟外解決金融消費紛爭之替代機制，通常不限於單一形式，而是

<sup>12</sup> 一定額度由評議中心擬訂，報請主管機關核定後公告之。參金保法第29條第3項。

將不同紛爭解決方式整合於一套程序或維持既有之運作模式但予以連結併用。近年來，各國金融ADR有朝混合制或多元併行制發展的趨向，其中以公正第三人判斷為訴求者，在法制技術上大致以仲裁或是公評人制度為原型，再因應實際需要予以變化調和。例如，英國的金融公評人制度將取決於當事人合意之調處與交付公正第三人評議等不同紛爭解決方法整合，採取先調處後評議之內部審級設計；又如美國資本市場行之有年的自律機構仲裁制度，亦不排斥先行調解，但不同於英國的是，其調解與仲裁係兩套平行制度，調解並非開啟仲裁程序之先決條件。

由於金融ADR具有迅速有效解決紛爭之功能及特性，常被視為金融消費者保護機制之配套措施，隨著各國金融服務與監理法制之演變，以及產業背景文化之差異，各國金融ADR有其不同之政策取向，如何結合既有之資源優勢及發揮成本效益，往往也是決定ADR發展模式之關鍵因素。例如：香港金融糾紛調解中心（FDRC）側重於投資金錢損失之迅速處理，俾與既有之保險糾紛處理機構（ICCB）有所區隔，策略上則結合了香港既有的仲裁資源，節省重新訓練專業人才之成本，即屬適例。

### （一）香港

二〇〇八年雷曼連動債事件之後，在證券及期貨事務監察委員會（SFC<sup>13</sup>）及香港金融管理局（HKMA<sup>14</sup>）之建議下，金融服務與財庫局（FSTB<sup>15</sup>）於二〇一〇年二月研擬了一套建置金融消費

<sup>13</sup> The Securities and Futures Commission (SFC), available at <http://www.sfc.hk> (last visited: 2013.10.21).

<sup>14</sup> The Hong Kong Monetary Authority (HKMA), available at <http://www.hkma.gov.hk> (last visited: 2013.10.21).

<sup>15</sup> The Financial Services and the Treasury Bureau (FSTB), available at

評議機構的草案，香港金融糾紛調解中心（Financial Dispute Resolution Center Limited, FDRC）爰應運而生，於二〇一二年六月十九日正式營運<sup>16</sup>。FDRC專責處理受SFC或HKMA管理監督之金融機構因提供商品服務（包含保險商品）與客戶間發生之爭議，保險業則維持由ICCB（the Insurance Claims Complaints Bureau）處理，換言之，FDRC與ICCB係以機構別而非以業務別劃分管轄範圍。

FDRC對於紛爭之處理採調解、仲裁雙軌制。請求金額逾10萬港幣之金融消費爭議事件，調解人或仲裁人由兩造當事人合意自FDRC之調解人或仲裁人名單中選任，不能合意選定者由FDRC指定；請求金額在10萬港幣以下者，則由FDRC指派一位內部調解人充任之<sup>17</sup>。FDRC調解程序或仲裁程序之適格申請人僅限金融服務業之自然人或獨資企業客戶，或曾接受金融服務業提供服務之自然人或獨資企業<sup>18</sup>。申請調解前金融消費者必須先向金融服務業提出申訴，不滿意金融服務業處理結果或自申訴日起逾六十日未獲最終書面回覆者，至遲應於購買金融商品之日起（或以知悉或可得知悉受有金錢損害之日，以在後者為準）十二個月內，以書面（即FDRS Application Form）載明爭議事項、所受金錢損失金額以及金融服務業之最終回覆結果等提出申請<sup>19</sup>，調解程序進行前雙方當事人尚須簽訂調解契約（The Agreement to mediate）<sup>20</sup>。調解不成立者，金融消費者至遲應於收受調解不成立證明之日起六十日內以書面申請仲裁。仲裁程序以書面審理為原則，但經仲裁人及雙方當事

---

<http://www.fstb.gov.hk> (last visited: 2013.10.21).

<sup>16</sup> FDRC, available at <http://www.fdr.org.hk> (last visited: 2013.10.21).

<sup>17</sup> Mediation and Arbitration Rule 2.1.1 (June 2012).

<sup>18</sup> FDRC Terms of Reference 13.1 (June 2012).

<sup>19</sup> FDRC Terms of Reference 15.1, 15.2, 17.1.1, 17.1.2 (June 2012).

<sup>20</sup> FDRC Terms of Reference 19.3.1 (June 2012).

人同意者，得例外以聽審方式進行。仲裁判斷由一位仲裁人為之，裁定金額以50萬港幣為上限，仲裁判斷對於兩造當事人均有法律拘束力，除法律問題外不得上訴<sup>21</sup>。程序上FDRC雖採取先調解後仲裁之設計，惟二道程序彼此間實為相互獨立，與英國FOS將調處、評議整合為單一程序之作法不同。

FDRC之收費政策採使用者付費原則，除諮詢性質無須付費外，申請人遞交案件費為200港幣，調解案件依請求金額多寡按級距向兩造當事人收取服務費（低於10萬港幣者，申請人1,000港幣，相對人5,000港幣；10萬至50萬港幣者，申請人2,000港幣，相對人1萬港幣），但超過調解時數限制者（4小時），須額外加收費用。仲裁案件採定額收費制，書面審每一案件向申請人收取5,000港幣，相對人則為2萬港幣，聽審案件不分申請人或相對人均為12,500港幣<sup>22</sup>。

## (二)新加坡

新加坡銀行及保險業原本各自設有紛爭處理機制<sup>23</sup>，由於資本市場爭議事件較少，單獨另設紛爭處理機構較不符成本效益，因此新加坡金融局（the Monetary Authority of Singapore, MAS）自二〇〇四年開始研議將其他金融業別整合於既有之架構下，二〇〇五年八月三十一日設立FIDReC（Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd.）<sup>24</sup>，自此絕大部分金融業別與消費者發生之小額爭議

<sup>21</sup> Mediation and Arbitration Rule 3.12.1 (June 2012).

<sup>22</sup> Mediation and Arbitration Rule 5.1 (June 2012).

<sup>23</sup> The Insurance Dispute Resolution Organization; The Consumer Mediation Unit of the Association of Banks of Singapore.

<sup>24</sup> FIDReC, available at <http://www.fidrec.com.sg/website/index.html> (last visited: 2013.10.21).

事件（保險案件10萬新幣以下，其他案件5萬新幣以下）均由FIDReC統籌處理<sup>25</sup>。

FIDReC紛爭處理程序分為前置程序（preliminary process）、調解（mediation）及裁決（adjudication）三個階段。前置程序主要用以蒐集資料並調查爭議案件是否屬FIDReC管轄之金融消費爭議事件、當事人適格、申請法定期限等事項<sup>26</sup>，對於適格之爭議案件，原則上由案件管理人（case manager）先試行調解並提出建議（Mediator's Indication）<sup>27</sup>，若雙方當事人任一方不接受調解建議，消費者得選擇是否進入第三階段，由具有相關專業背景之公正第三人作進行裁決<sup>28</sup>。裁決人通常是1位，最多不超過3位。保險案件裁決金額在10萬新幣以下，或其他案件金額在5萬新幣以下者，對金融服務業有片面拘束力，消費者則可自由選擇接受或不接受。裁決人如認為有必要，亦得視情況提出金錢給付以外之建議，但此等建議對金融服務業無拘束力。

較為特殊的是，FIDReC將裁決程序及裁決效力規定導往契約化的設計。詳言之，於裁決程序開始前，兩造當事人必須逐案簽署

---

<sup>25</sup> [http://www.mas.gov.sg/resource/publications/consult\\_papers/2004/Public\\_Consultation\\_Paper\\_FIDReC.pdf](http://www.mas.gov.sg/resource/publications/consult_papers/2004/Public_Consultation_Paper_FIDReC.pdf) (last visited: 2013.10.21); Financial Industry Disputes Resolution Centre Ltd., Annual Report 2005-2006 (2006).

<sup>26</sup> 金融消費者最早得於金融服務業提出最終回覆（final reply）或4週回覆期限屆至之日（以日期在前者為準），最遲應於金融服務業提出最終回覆之6個月內，以書面表格（Dispute Resolution Form, DRF）提出正式申請。FIDReC Rule 13.

<sup>27</sup> 但若金融服務業就案件管理人所決定之前置審查事項有爭執者，則直接進入評議階段。FIDReC Rule 15.

<sup>28</sup> “Where the Dispute is not resolved by mediation, the Eligible Complainant can opt to have the dispute proceed to Adjudication in the manner set out in Rule 21.” FIDReC Rule 20.

書面契約 (adjudication agreement)，同意將系爭爭議案件交付 FIDReC 裁決，並同意遵守 FIDReC Rule 之裁決程序、FIDReC 人員責任豁免條款<sup>29</sup>、資訊揭露及保密協定、收費標準，以及金融服務業願接受裁決內容之片面拘束等<sup>30</sup>；裁決作成後，FIDReC 並非直接製作裁決書送交當事人，而是要求當事人依據裁決內容另行簽定和解契約 (settlement agreement)，由雙方當事人就彼此之權利義務關係形諸於契約條款並加以確認，送 FIDReC 核准後，作為日後履行之依據。惟不論金融服務業是否簽署調處契約 (Adjudication Agreement)，或兩造當事人是否已完成簽署和解契約，均無礙 FIDReC 裁決程序之進行及片面拘束力之適用，金融服務業對於命一定金錢給付之裁決或後續簽定之和解契約未為履行者，金融消費者得依債之關係循求訴訟途徑解決或向法院聲請強制執行<sup>31</sup>。

### (三) 日本

日本的金融 ADR 略分為以下三種系統：司法系統、行政系統及私人產業系統。金融中領域中由各產業團體組織所設之 ADR 屬於第三種。早期的金融 ADR 接受度不高，部分原因在於金融消費者對於由私人產業組織建構之 ADR 能否秉持公正無私之立場處理紛爭事件感到懷疑，且面對具有專業、財力優勢之金融業，消費者對抗之能力相形見绌。另有部分因素是，日本之金融監理政策以資

<sup>29</sup> 金保法草案中調處人員、評議委員責任豁免條款於政黨協商過程中遭刪除，就此有認為調處書、評議書均係以爭議處理機構之名義作成，故調處人員或評議委員對爭議當事人所生之侵權行為損害賠償責任，建議參考存款保險條例第9條之規定，由爭議處理機構吸收，於侵權行為人有故意或重大過失時並有償權。參楊麗萍，建立單一金融消費爭議處理機制之研究，政治大學法學院碩士在職專班碩士論文，頁170-171，2010年6月。

<sup>30</sup> The Adjudication Procedure and Adjudication Agreement v 1.4, Date: 18-09-2012.

<sup>31</sup> FIDReC Rule 26, 28-31.

訊揭露義務為核心，金融機構之法令遵循亦側重於此，故在訴訟上，金融服務業經證明合乎資訊揭露之規定者，少有敗訴之例，以致金融業者缺乏透過金融ADR解決紛爭之誘因<sup>32</sup>。二〇〇六年六月隨著金融商品與交易法之制定（The Financial Instrument and Exchange Act, FIEA），日本金融監理走向跨業整合之法制模式，該法偏重於金融商品及服務之規範，並將此視為防杜金融消費爭議措施之一環。三年後（二〇〇九年六月），FIEA修正案對於金融消費爭議之細部處理程序乃有完整之著墨，並據此修正銀行法、保險業法等16項相關法令（簡稱「新法」）。

在新法下，金融ADR廣泛適用於各種金融商品與服務，自然人、法人甚至機構投資人均得為申請透過金融ADR程序解決紛爭。各金融產業必須設立處理金融消費紛爭事件之組織，經費由組成各該產業團體之業者會員分擔。會員應與所屬組織團體簽訂主約（Master Agreement），並於契約中明定會員的程序參與義務（無正當理由不得拒絕金融消費者以金融ADR方式解決紛爭之要求），以及資訊提出義務（拒絕提出者應說明理由並出具適切之佐證文件）<sup>33</sup>。實際負責處理個案之申訴委員會，成員包括律師、公證人、業界實務代表、消費者代表等，其選任解任辦法悉由各產業團體自行訂定<sup>34</sup>。FIEA並未清楚明定紛爭處理委員會應依何等原則或法依據解決爭議，就ADR而言，一般認為嚴格的確證尚非必要，但對於是否採取類似於法庭式、事證導向式的方法解決爭議，

<sup>32</sup> MASAKO MIYATAKE & TONY ANDRIOTIS, JAPAN'S NEW FINANCIAL ADR SYSTEM, BLOOMBERG LAW REPORTS—ALTERNATIVE DISPUTE RESOLUTION (VOL. 1, NO. 2), Bloomberg Law Website, available at [http://www.jurists.co.jp/en/publication/trac-tate/article\\_8683.html](http://www.jurists.co.jp/en/publication/trac-tate/article_8683.html) (last visited: 2013.10.21).

<sup>33</sup> The FIEA, 37-7, 156-44 2 item 2, item 3, 156-45 1.

<sup>34</sup> The FIEA, 156-50 3 item 2, 156-44 4 item 2.

或是採取當事人合意為導向，而不問其方法是否合於嚴格的法律規定或判決先例，則仍有爭論。

依據FIEA規定，利用金融ADR程序處理紛爭事件具有中斷時效的效果，若同時有訴訟繫屬者，亦得聲請暫停訴訟程序。金融消費者於ADR程序終結後一個月內起訴者，視為於申請ADR程序時起訴<sup>35</sup>。日本金融ADR的建構方式看似與美國委由金融產業自律機構建立紛爭處理程序之模式雷同，但日本金融ADR彼此間的運作是平行式的，當事人得再循其他ADR程序救濟或提起訴訟，此與美國仲裁判斷作成後對當事人有強制拘束力，原則上不得再向法院提起訴訟有所不同。

#### （四）美 國

美國金融ADR以自律機構（self-regulatory organizations, SROs）為發展主軸，不同金融產業領域有其差異化發展。以證券業為例，仲裁制度被廣泛運用在美國證券業之消費爭議事件，其中絕大部分係透過FINRA（Financial Industry Regulatory Authority）的紛爭處理機制（FINRA Dispute Resolution, FINRADR）解決。FINRA為美國證券業之自律組織，二〇〇七年整合了美國證券公會（the National Association of Securities Dealers, NASD）以及紐約證交所（New York Stock Exchange, NYSE）之部分業務（包括會員管理法規之制定、監督執行、投資人教育以及紛爭事件之仲裁等），成為美國證券業最重要的非官方監理機構<sup>36</sup>。

FINRADR的仲裁程序條例（The FINRA Code of Arbitration Procedure for Customer Disputes, FINRA Code），適用於所有會員

---

<sup>35</sup> The FIEA, 156-5 1, 156-5 2.

<sup>36</sup> Karen Powell, *Business Law: What Montana Lawyers Need to Know about FINRA*, 33 MONT. L. REV. 31, 31 (2008).



（包含證券經紀商、自營商以及登錄於FINRA的從業人員）與其客戶間之仲裁事件。仲裁程序之啟動，一種情況是基於契約中之仲裁條款（pre-dispute arbitration clause），此等仲裁條款之防訴抗辯效力自一九八〇年代後期陸續為最高法院判決所肯認<sup>37</sup>，除仲裁條款之約定涉及詐欺意思表示或金融服務業自願放棄防訴抗辯權外，仲裁條款對雙方當事人均有強制拘束力；另一種則是爭議事件發生後經雙方當事人合意交付仲裁，但金融消費者若有意願以仲裁程序處理紛爭，FINRA會員不得拒絕<sup>38</sup>。

FINRADR除了仲裁之外亦提供調解服務，進入仲裁前通常會鼓勵申請人優先考慮以和解方式解決紛爭。申請仲裁必須先遞交申請書載明相關事實及請求事項，相對方則應就相關事實經過、抗辯事項及請求事項等提出回應。除小額事件以外，仲裁事件通常由3位仲裁人以多數決作成判斷<sup>39</sup>。FINRADR亦有類似於訴訟程序之證據開示、聽證等制度設計，但不適用嚴格的聯邦證據規則<sup>40</sup>。仲裁判斷無須附具理由，且僅在「明顯漠視法律且不符判決先例」（manifest disregard of the law and do not serve as precedent）之限度內接受司法審查之監督<sup>41</sup>。

---

<sup>37</sup> Reynolds Inc. v. Byrd, 470 U.S. 213 (1985); Mitsubishi Motors Corp. v. Soler Chrysler Plymouth, Inc., 473 U.S. 614 (1985); Shearson/Am. Express, Inc. v. McMahon, 482 U.S. 220 (1987); Dean Witter Sonatrach v. Distrigas Corp., 80 B.R. 606 (Bankr. D. Mass. 1987); Rodriguez de Quijas v. Shearson/Am. Express Inc., 490 U.S. 477 (1989).

<sup>38</sup> Federal Arbitration Act (FAA), 9 U.S.C. § 2 (2008); FINRA Code R. 12200, 12201, 12201(a).

<sup>39</sup> FINRA Code R. 12302, 12303, 12400(b)(c).

<sup>40</sup> FINRA Code R. 12505, 12510, 12503.

<sup>41</sup> FINRA Code R. 12414, 12904(f); Barbara Black & Jill I. Gross, *Making It up as They Go Along: The Role of Law in Securities Arbitration*, 23 CARDOZO L. REV.

至於美國保險業與其客戶間之消費爭議事件，除傳統訴訟外，以州政府部門之調解及類似於仲裁之替代解決機制較為重要。

各州政府保險監理部門對於保險公司與保戶間之申訴事件均設有調解機制，調解程序開始前通常會引導（但非強制）申請人向保險公司提出申訴，申訴方式以書面提出為原則。保險業者就消費者之申訴應建立內部紛爭處理程序，例如：就紛爭事件之種類、爭議屬性、保單商品，以及最終處理結果等資料留存紀錄備查<sup>42</sup>。

各州政府部門之調解事件處理程序大致相同，一般而言先就是否為爭議事件、有無管轄權之判斷等前置問題作初步篩選過濾後，即由案件承辦人或經指定之調查官（investigator）通知涉案保險公司並要求提出具體回應，據以展開調查程序。依據調查結果消費者顯無理由者，後續處理程序相對簡化，通常由承辦人或調查官對消費者解釋保險公司之處理方式並無不當之理由即可結案。倘若調查結果傾向認為消費者主張有據，州政府以其居於監理機關之高度及權限為後盾，可直接或間接要求保險公司提出適當解決方案，方法上不一而足，通常係由調查官與保險公司之授權代表進行溝通。當事人於調解程序中得自行和解，尚有州政府採取免予計件之措施（例如：將3日內解決之爭議事件排除不計入對外公告之案件數）以鼓勵保險公司儘速與申請人和解<sup>43</sup>。

---

991, 997 (2002).

<sup>42</sup> Unfair Claims Settlement Practices Act, in NAIC Model Laws, Regulations and Guidelines 900-1(2012). Unfair Trade Practices: Model Regulation for Complaint Records To Be Maintained Pursuant to the NAIC Unfair Trade Practices Act, in NAIC Model Laws, Regulations and Guidelines 884-1 (2012).

<sup>43</sup> Nat'l Ass'n of Ins. Comm'rs, Consumer Complaint White Paper 6, 8-10 (2000); Nat'l Ass'n of Ins. Comm'rs, NAIC Consumer Services Survey 24, 31, 36 (Sept. 2008).

除調解外，美國州政府亦嘗試對不同保險種類提供各種替代解決機制，例如：於強制火災保險、住宅保險或汽車保險中常見的鑑定條款（*appraisal clause*），即屬一例。鑑定條款是一種透過獨立第三人調查鑑定損失範圍作為解決理賠金額爭議之方式，並無制式處理程序，一般僅運用在理賠金額範圍之爭議類型，而不及於責任有無之判斷<sup>44</sup>。另於健康保險領域被廣泛使用的外部審查機制（*external review*）<sup>45</sup>，則是一種於保險人認為欠缺醫療必要性而決定拒絕理賠前，先交付外部審查機構（*external review organizations, EROs*）之獨立醫師進行審查之制度。EROs原則上採書面審理，就保險公司之醫療評估、專業醫師之檢驗結果以及保險公司處理程序有無不當之處綜合考量後作出決定。其證據採認方法、聽證必要性之判斷等處理程序由州政府制定，EROs決定之品質及客觀性亦受州政府（或其指定機構）所監督。對消費者而言，外部審查機制的接近門檻低（通常為免付費或酌收少許費用），且不妨礙消費者逕向法院提起訴訟之權利（無防訴抗辯效力），故此等外部審查機制，性質上亦屬於保障消費者權益的程序選擇<sup>46</sup>。

---

<sup>44</sup> Cal. Ins. Code § 2071 (Deering 1992); Richard C. Bennett, *Use and Purpose, in* INSURING REAL PROPERTY § 30.01 (Stephen A. Cozen ed., 2003); N.C. Gen. Stat. § 58-44-15 (2007); Timothy P. Law & Jillian L. Starinovich, *What Is It Worth? A Critical Analysis of Insurance Appraisal*, 13 CONN. INS. L.J. 291, 291 (2007).

<sup>45</sup> Health Carrier External Review Model Act, in NAIC Model Laws, Regulations and Guidelines 75-1 (2012).

<sup>46</sup> Nan D. Hunter, *Managed Process, Due Care: Structures of Accountability in Health Care*, 6 YALE J. HEALTH POL'Y L. & ETHICS 93, 128-40, 129, 132-36, 143 (2006).

### (五) 歐洲部分國家

根據二〇一二年世界銀行一份研究報告指出<sup>47</sup>，目前西歐各國之金融ADR依處理機構之屬性可概略分為以下四種形態：公評人、監理機關、申訴委員會（Complaints Board）以及仲裁機構。其中公評人目前在許多國家業已發展為金融ADR的主流，但各國間仍存在若干差異，有單就某一特定金融業別設置公評人機構者，例如：澳洲、盧森堡；有按不同業別分設不同公評人機構者，例如：法國、德國、瑞士、比利時、希臘、義大利；近年則有將多種金融業別之私權紛爭整合於單一公評人機構處理之趨勢，例如英國、愛爾蘭、荷蘭、芬蘭等。

公評人制度在歐洲雖逐漸受到重視，但並未排斥其他ADR形態，部分國家即呈現不同ADR形態在不同金融領域同步發展之現象（例如：法國、盧森堡、希臘）。英國的金融服務領域亦保有眾多提供仲裁服務或調解之機構<sup>48</sup>。但尚有部分國家仍以主管機關、申訴委員會或仲裁機構作為主要之金融消費紛爭解決管道。

---

<sup>47</sup> DAVID THOMAS & FRANCIS FRIZON, RESOLVING DISPUTES BETWEEN CONSUMERS AND FINANCIAL BUSINESSES: FUNDAMENTALS FOR A FINANCIAL OMBUDSMAN – A PRACTICAL GUIDE BASED ON EXPERIENCE IN WESTERN EUROPE, THE WORLD BANK, GLOBAL PROGRAM ON CONSUMER PROTECTION AND FINANCIAL LITERACY 24 (2012).

<sup>48</sup> 較為重要者如：City Dispute Panel (CDP), *available at* <http://www.Citydisputespanel.org>; the Centre for Effective Dispute Resolution (CEDR), *available at* <http://www.cedr.com> (last visited: 2013.10.21).

## 歐洲（西歐）金融ADR發展情形

ADR 形態	公評人 (Ombudsman)	監理機關 (Regulator)	申訴委員會 (Complaints Board)	仲裁 (Arbitration)
丹麥			銀行／保險／投資	
挪威			所有金融業別&	
瑞典			所有消費類別&	
葡萄牙		投資		所有消費類別 &
冰島		銀行／保險		
西班牙		銀行／保險／ 投資		
盧森堡	保險	銀行&投資		
法國	銀行／保險	投資		
希臘	銀行／投資	保險		
德國	銀行／保險			
瑞士	銀行／保險			
比利時	銀行／保險／投資			
義大利	銀行／投資			
英國	所有金融業別&			
愛爾蘭	所有金融業別&			
荷蘭	所有金融業別&			
芬蘭	所有金融業別&			
說明：不同金融業別分設處理機制者以「／」表示 單一機構處理跨業金融消費紛爭者以「&」表示				

本研究自行整理。

資料來源：THOMAS & FRIZON, 註47<sup>49</sup>。

<sup>49</sup> 有關歐盟公評人制度之介紹及世界銀行就西歐國家金融公評人發展概況研究報告之再整理，參鄭珮玟，論金融消費爭議處理機制之相關法律問題——以歐

近年歐盟對於金融服務的跨國紛爭處理機制愈趨重視，但鑑於各會員國之紛爭處理程序及補償機制之運作方式差異甚大，歐盟目前尚無意建構一個超國家領域（supra-national）的紛爭處理機構，而是強調各會員國間應建立爭議解決機制之橫向合作關係，使跨國金融服務之消費者得以經由所屬國之爭議處理機構取得其他會員國之紛爭解決管道<sup>50</sup>。至於會員國導入施行成果如何，目前仍尚待觀察評估。

### 參、金融消費評議制度簡介

評議制度最早可出現在瑞典之公領域，後於英國金融消費服務之私權領域發揚光大，成為該國金融產業中最活絡發展的一種訴外紛爭解決機制，我國金保法有關爭議處理機構專章對於英國立法例及實務作法亦有所參採，本章爰以英國法及我國法之比較為方法，分析兩國金融消費爭議處理機構之法制背景、組織編制與重要設計原則，以及紛爭處理程序。

#### 一、法制背景

##### （一）英國

###### 1. FSMA 2000 以前

英國評議制度的雛型最早出現在一九七九年，當時由3家保險業者發起，藉由公正第三人之評議機制，使消費紛爭於進入法院前

---

盟境內相關制度為參考，政治大學風險管理與保險研究所碩士論文，頁62-71、140-161，2012年6月。

<sup>50</sup> Out-of-Court Complaints Bodies for financial Services, available at [http:// europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/finance/consumer/intro.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/finance/consumer/intro.htm) (last visited: 2013.10.21).

能有機會與客戶作雙向溝通及妥善之處理，之後其他業別陸續跟進。直至二〇〇〇年英國國會通過金融服務與市場法（*Financial Services and Market Act of 2000, FSMA*），改採一元化立法，將銀行、保險、投資等跨業金融服務之行政管理及監督權限整合於單一機構執掌，即金融服務局（*Financial Services Authority, FSA*）。FSA有四大法定目標：維持市場信心、增進市場認知、保護金融消費者、降低金融犯罪<sup>51</sup>。為達到保護金融消費者之目的，FSA復依據FSMA之規定設立了金融評議服務機構（*The Financial Ombudsman Service Limited, FOS*），提供金融消費者得於法院外解決紛爭之替代管道。FOS創設的同時一併整合了當時既存的8個獨立爭議處理機構，把分散在保險、銀行、抵押貸款等不同金融服務領域、不同爭議處理程序、不同解決方法之評議機構，納編於單一平台，適用同一套處理程序<sup>52</sup>。

## 2. FSMA 2000以後

英國評議制度在發展上以二〇〇〇年FSMA為分水嶺，在此之前為產業參與者自發性的私人組織，適用程序及解決紛爭之方法也各異；FSMA制定後，FOS依法為單一的專責處理機構，以有限公司之私人組織形態，執行FSMA所賦予之職權。透過公評人（即Ombudsman）以較迅速、簡便之程序解決特定私權紛爭，此一具

<sup>51</sup> *Financial Services and Market Act 2000 (FSMA)*, s. 2(2), ss. 3-6.

<sup>52</sup> The Insurance Ombudsman Bureau (as the insurance division of the FOS), the Personal Investment Authority and the Securities and Futures Authority Complaints Bureau (as the investment division of the FOS (UK)), and the Banking Ombudsman and the Building Societies Ombudsman (as the banking and loans division of the FOS (UK)). 詳參Financial Ombudsman Service, *Laying the Foundations: First Annual Report 1999-2000* (2000), available at <http://www.financial-ombudsman.org.uk/publications/first-annual-report/ar-1999-2000.pdf> (last visited: 2013.10.21).

有數十年發展歷史之法院外紛爭處理機制，乃至此法制化<sup>53</sup>。依學者之定義，私權紛爭之評議制度，係指將消費者與私人機構間發生之私權紛爭事件，委由與該私人機構無利害關係之外部人，即公正獨立第三人處理之紛爭解決機制。據論者觀察，此種評議制度愈來愈被肯認具有替代法院或專業法庭之功能，並已在英國民事裁判體系上占有一席之地<sup>54</sup>。

## (二) 我國

### 1. 金保法施行前

法制上我國雖屬金融監理一元化之國家，但金融消費爭議處理機制於各業別作法歧異且管道多元，彼此間或為獨立或有分工，而無單一專責處理機構<sup>55</sup>。以銀行業為例，除各家銀行設有申訴專線及專責處理部門外，尚有銀行公會（設有諮詢及消費者服務中心、金融消費爭議案件評議委員會<sup>56</sup>）、金管會銀行局、消費者文教基金會、消費者保護委員會（下設消保官及消費爭議調解委員會）等。保險業的狀況類似，保險公司申訴處理部門、產（壽）險公會、金管會保險局、保發中心以及前述消保團體或機構等，均有提

---

<sup>53</sup> FSMA s. 225(1): “This Part provides for a scheme under which certain disputes may be resolved quickly and with minimum formality by an independent person.”

<sup>54</sup> RHODA JAMES, PRIVATE OMBUDSMEN AND PUBLIC LAW 3 (1997).

<sup>55</sup> 有關非專責機構就金融消費爭議事件面臨處理時效、專業或專責人員不足、公正性客觀性受質疑等問題，參林育廷，從雷曼事件之處理檢視我國金融消費爭議之解決管道，全國律師，13卷8期，頁53-55，2009年8月；鄭惠敏，從英國制度檢視我國金融消費爭議解決制度，臺灣大學科際整合法律學研究所碩士論文，頁86-88，2010年6月。

<sup>56</sup> 有關銀行公會評議委員會之組織及評議申請案件之處理程序，參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，2008年10月28日第9屆第10次理監事會聯席會議准予核備。



供民眾申訴處理管道或解決紛爭之服務<sup>57</sup>。以往保險局就民眾之申訴案件，屬理賠爭議者轉交保發中心之申訴調解委員會處理<sup>58</sup>，非理賠性質者由保險局自行處理<sup>59</sup>。但此等機關或團體除了促成當事人達成和解或成立調解（調處）外，所為之判斷或決定並無拘束性或強制力。

資本市場較為特殊的是，依據證券商業同業公會、證券投資信託暨顧問商業同業公會、期貨業商業同業公會擬定之契約範本，當事人同意應先試用各該公會之糾紛調處辦法，俟調處不成立時，再交付仲裁<sup>60</sup>。儘管最高法院對於委託買賣證券受託契約中之仲裁條款亦肯認具有仲裁協議之效力<sup>61</sup>，但證券期貨市場爭議案件經交付仲裁者實不多見。至於有價證券買賣、期貨商品交易是否屬於「不再用於生產情形下之最終消費」而有消保法之適用，則尚有爭議，

---

57 保發中心於2001年1月1日成立保險申訴調解委員會。

58 有關保發中心處理保險爭議案件之流程，參保險申訴制度檢討及改進之研究報告，行政院金融監督管理委員會委託建業法律事務所，頁10-12，2009年6月4日。

59 我國保險理賠申訴、保險爭議處理機制之基本介紹，參劉春堂，建立我國保險理賠糾紛申訴制度，頁4，1991年8月；江朝國，論我國保險爭議解決制度——以保險申訴調處制度為核心，月旦法學雜誌，160期，頁6、10、13、15-16，2008年9月。有關我國實施消費者保護法後保險消費爭議之處理程序，參莊靜宜，我國保險爭議處理制度之研究，政治大學風險管理與保險研究所碩士論文，頁113-126，1998年7月；蔡佳真，英國金融服務公評人制度之研究——兼比較我國金融申訴制度，政治大學風險管理與保險研究所碩士論文，頁62、85-87，2007年7月。

60 有關證券商公會、投信投顧公會、期貨公會受理調處申請案件之程序，參中華民國證券商業同業公會有價證券交易紛爭調處辦法、中華民國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、中華民國期貨業商業同業公會期貨交易糾紛調處辦法。

61 最高法院88年度臺上字第1544號判決。

故前述消保團體之紛爭解決機制在證券期貨業運用程度亦不高。就紛爭解決機制法制化及整合化而言，較重要者應為依據證券投資人及期貨交易人保護法（簡稱「投保法」）設立之投保中心<sup>62</sup>，該中心就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，提供調處及團體訴訟之服務<sup>63</sup>。

## 2. 金保法施行後

二〇一二年一月二日評議中心開始營運，保發中心申訴調解委員會、銀行公會評議委員會爰先後終止其調解、評議業務，主管機關則採取轉知或教示之方式，將金融消費爭議案件導往金保法之爭議處理機制，依金管會所屬各局受理金融消費者提出金融消費爭議案件處理應注意事項規定<sup>64</sup>，主管機關受理金融消費者提出之金融消費爭議案件處理方式略以：案件內容具體明確足資認定係屬金融消費爭議者，金管會各業務局應儘速將案件移由金融服務業處理同時副知評議中心<sup>65</sup>，符合投保法第二十二條或第二十八條所定民事爭議案件，並應同時副知投保中心<sup>66</sup>。案件屬性認定有疑義者，應先與金融消費者聯繫以確認其真意，經確認係屬陳情案件或有無法聯繫或未獲回覆確認者，各業務局應儘速分案並依行政程序法、行

<sup>62</sup> 有關投保中心調處程序，參證券投資人及期貨交易人保護機構調處委員會組織及調處辦法。

<sup>63</sup> 有關金保法施行前我國金融消費爭議主要處理機制之比較，參研擬整合「金融消費者保護法」相關法令之可行性評估期末報告書，行政院金融監督管理委員會委託恆業法律事務所，頁122，2008年12月22日。

<sup>64</sup> 金融監督管理委員會101年12月6日金管法字第1010070965號函。

<sup>65</sup> 金管會於2004年7月1日成立，下設銀行局、證券期貨局、保險局及檢查局。

<sup>66</sup> 同註64。

政院及所屬各機關處理人民陳情案件要點等規定妥為處理。

綜上，隨著金保法施行及評議中心之設立，保險、銀行、證券期貨業部分原由民間團體或自律機構處理之爭議事件，業已納入評議中心之管轄範圍；保險、銀行業者內部紛爭處理程序，成為評議中心受理金融消費爭議事件申訴先行程序之一環；主管機關業務局則保留爭議案件之轉件及處理民眾陳情案件之功能；至於其他如消保團體或鄉鎮市之調解、仲裁或訴訟等救濟途徑均併行存在而不受影響<sup>67</sup>。

## 二、組織編制與制度設計原則

### (一) 英 國

#### 1. 組織編制

FOS為有限公司之組織形態，設有董事會，董事人數6至15人，董事會權限包括：選任評議委員（含主任評議委員），並採取適當措施確保其獨立性；依章程編列年度預算並據以執行業務；決定對外有權簽名之人以及有權代表該機構實施（或受）訴訟行為之人<sup>68</sup>。

截至二〇一二年底FOS約有近2,000名員工（當中約有二成為約聘），與二〇〇一年剛設立時約300名成員之規模相較，十年成長將近7倍，其中案件承辦人員（同時也是調處人）占最大比例約66%，評議委員約100名占5%，其餘為諮詢客服人員占12%，行政

<sup>67</sup> 有關金保法實施後，多元併存之紛爭處理管道在案件質量上之變化、消長，目前尚無官方比較數據可參。至於對金融服務業之實質影響，參連志清，金融消費者保護法與評議案例解析，頁9-12，2013年4月。

<sup>68</sup> Articles of Association of the Financial Ombudsmen Services Limited, 4(a), 7.

事務人員占17%<sup>69</sup>。

## 2. 制度設計原則

### (1) 專業分工

FOS承辦人員大致依金融商品或服務性質作專業分組，例如：抵押貸款、銀行、保險、投資爭議等。各組承辦人員對於該類商品或服務應具備相當之知識或實務經驗，且必須接受FOS職前或在職訓練。爭議案件同樣依商品或服務性質分類後送交各組案件管理人（case manager），原則上以輪分方式決定承辦人，但必要時case manager亦得指定承辦人。評議委員則依其專業背景採排班輪分制（taxi-rank principle），故FOS評議委員亦有其專業分工<sup>70</sup>。

### (2) 效率取向

FSMA明白揭示，公評人制度（Financial Ombudsman Scheme）之目的在於以最低度之正式程序迅速有效解決金融消費紛爭。儘管相關規定並未明定評議決定作成之期限，但FOS內部對於結案之時限仍有不成文的自我要求，原則上以一年內結案為目標。以二〇一一年三月到二〇一二年三月之資料來看，有超過7成之爭議案件可在半年內解決，在一年內解決者則超過8成<sup>71</sup>。

FOS在程序設計上亦有若干效率取向之考量，包括書面審理原則，以及將和解、協商、調處等各種非正式程序整合，於紛爭早期階段啟動此等非正式方式彈性處理紛爭事件，不能循此等方式解決者始進入最終評議決定階段。

---

<sup>69</sup> 資料來源：FOS年報2011/2012。

<sup>70</sup> ELAINE KEMPSON, SHARON COLLARD & NICK MOORE, FAIR AND REASONABLE—AN ASSESSMENT OF THE FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE 20 (2004).

<sup>71</sup> 同註69。

### (3) 公正獨立性

FOS雖然由FSA設立，但運作上係超然獨立，與FSA各有其法定職責與權限劃分。FOS主要功能在於解決已發生之具體紛爭事件，與FSA所關注之市場穩定度、市場行為與結構等通案性質之議題有別，且FOS之評議委員係由FOS董事會選任而非FSA，用意即在確保評議委員之獨立性<sup>72</sup>。FOS章程更明定，董事長及董事應由FSA選派，但其任免應防免FOS之獨立性受到FSA干擾，特別是不得基於任何與紛爭事件之解決，直接或間接相關之因素解任董事<sup>73</sup>。故儘管FSA就FOS之預算及董事選任解任等事項具有一定程度之控制權<sup>74</sup>，但應謹守不妨礙FOS獨立運作之分際。依部分學者之觀察，確保董事之獨立性與確保評議委員之獨立性二者息息相關，因為FOS董事雖然不得處理個案亦不得兼任評議委員，卻有選任解任評議委員之權限，倘若評議委員之選任受到與金融產業具有密切連動關係之相關機關所控制，評議委員之獨立性即有可能因種種妥協而被犧牲。更有學者指出，若評議機構與主管機關之關係未能保持適切之距離，則有可能引致外界對評議委員獨立性之疑慮<sup>75</sup>。

### (4) 可取得性

對金融消費者而言，評議制度之可取得性可分以下兩方面

<sup>72</sup> FSMA, schedule 17, paras. 4-5; Articles of Association of the Financial Ombudsmen Services Limited, 15(a), (b).

<sup>73</sup> Articles of Association of the Financial Ombudsmen Services Limited, 4(c).

<sup>74</sup> Rhoda James & Philip Morris, *The New Financial Ombudsman Service in the United Kingdom: Has the Second Generation Got It Right?*, in INTERNATIONAL PERSPECTIVES ON CONSUMERS' ACCESS TO JUSTICE 167, 173-74 (Charles E. F. Rickett & Thomas G.W. Telfer eds., 2003).

<sup>75</sup> *Id.* at 174. JAMES, *supra* note 54, at 220-21.

說明。

程序接近方面，FOS在保障消費者之立法目的下，以服務散戶為訴求，故適格申請人限於自然人，或年營業額在一定金額以下之小型企業，或年收入或資產淨值低於100萬英鎊之慈善團體或信託資金，並將合乎一定條件之專業投資人或交易人排除在外<sup>76</sup>。此外，FSA要求金融服務業於回覆金融消費者其處理結果時，必須包含教示條款，告知消費者若有不服得向FOS申請評議，以及提出申請之可能管道及方式。至於金融消費者是否利用公評人制度則完全取決於金融消費者自己之選擇；程序進行中，金融消費者得隨時選擇退出；對於FOS之調處建議或評議決定，金融消費者亦得自由選擇接受或不接受。

費用接近方面，英國評議制度之收費結構包含向金融服務業收取年費及個案服務費，金融消費者原則上則無須付費。有關免付費制是否可能造成濫訴之疑慮，英國立法者認為抑制濫訴，可思考其他對治方法，手段上不必然須以收費門檻加諸於消費者身上。例如：FSMA即授權FOS於一定條件下（金融消費者之行為顯不恰當或顯不合理；或有可歸責於金融消費者之延滯而無正當事由者），得於反應紛爭處理成本之限度內，依其自訂之相關規則向金融消費者收取費用<sup>77</sup>。

<sup>76</sup> DISP 2.7.3; MICHAEL BLAIR QC ED., BLACKSTONE'S GUIDE TO THE FINANCIAL SERVICES AND MARKETS ACT 2000, at 194 (2d ed. 2010).

<sup>77</sup> “But they may provide for the making of an award against the complainant in favour of the scheme operator, for the purpose of providing a contribution to resources deployed in dealing with the complaint, if in the opinion of the ombudsman—(a)the complainant's conduct was improper or unreasonable; or (b)the complainant was responsible for an unreasonable delay.” FSMA, section 230(4). 但截至2013年4月30日止，FOS尚無特別針對抑制濫訴另定規則可考。國內學者支持參考英國法於一定條件下得向申請人收取案件處理費用作為抑制濫訴之手

## (5) 強制性

英國金融消費爭議事件的適格相對人涵蓋所有受FSA特許、監理之金融服務業。金融服務業從事FSA監理之金融商品或服務（包括：存款業務、抵押貸款及顧問服務、發行電子票證、付款服務、發行保險商品、保險顧問業務、發行投資商品或年金商品、投資商品或年金商品之顧問服務、有價證券經紀業務），而發生金融消費爭議者，均屬FOS之強制管轄範圍（compulsory jurisdiction）<sup>78</sup>。就具體的金融消費關係要件，FSA列舉出14種具體消費關係（或活動）上據以認定申請人適格性之標準，例如：申請人為（或曾經是）相對人的客戶、付款服務用戶或持卡人；申請人為（或曾經是）相對人潛在的客戶、付款服務用戶或持卡人；申請人是某基金之單位持有人或受益人，而相對人為該檔基金之銷售、申購、贖回作業機構或存託機構；申請人之保單利益係由（或經由）相對人辦理等<sup>79</sup>。

此外，FSMA明定FOS所為一定金額以下之評議決定對金融服務業有拘束力，金融服務業應即自動履行。此等評議決定無待核可，如同法院判決一般，金融消費者得據以請求法院強制執行。故在程序面及效力面，英國公評人制度均有強制性之色彩。

---

段者，如王文字、林仁光、林繼恆、林國全、詹庭禎、王志誠、汪信君、黃銘傑、李禮仲、游啓璋、廖大穎、康文彥，金融法，頁531，註34，2012年9月，修訂6版；郭大維，金融消費爭議解決機制之研究——英國法與我國法之比較，中正財經法學，4期，頁80，2012年1月。

<sup>78</sup> FSMA, s. 226.

<sup>79</sup> “To be an eligible complainant a person must also have a complaint which arise from matters relevant one or more of the following relationships with the respondent...”, DISP 2.7.6.

## (6) 個案性

FOS所為之評議決定係以個案為基礎（one-off case），強調依個案上一切情狀為公平合理之判斷。英國國會議員Hunt氏於二〇〇八年一份獨立報告中，對於公平合理判斷之個案性提出如下闡釋<sup>80</sup>：

①FOS強調一致性原則，係為促進評議決定之可預見性，俾市場參與者在行事標準上有所依循及參考，但此等一致性原則並非絕對，評議決定仍保有視個案特殊性為適當衡酌之空間。

②基於評議委員所衡酌之個案情狀可能包括個別事件中金融消費者之能力，或爭議事件發生時相關之法規環境及市場氛圍等因素，因此評議決定不適合以嚴格法律意義下之判決先例看待之。

③FOS非屬監理機關，對於獨立行使職權之評議委員而言，用以確保監理機關適當行使權限之諮詢機制對其不適用。

個案性同時也是FOS與FSA功能區隔之所在，學者認為FOS設立之目的在於以最低度之程序要求迅速處理個案，從個案化角度解決紛爭，至於通案性質之事件則屬監理機關之權責<sup>81</sup>。FOS之個案決定雖非英國法上正式之案例法，但仍得藉由非正式的形式提供給各該金融產業之市場參與者參考，進而對其據以制定政策及設計程序之方法產生影響力<sup>82</sup>。

---

<sup>80</sup> Rt Hon the Lord Hunt of Wirral MBE, *The Hunt Review: Opening Up, Reaching Out, and Aiming High* 40 (2008).

<sup>81</sup> JONATHAN RUSSEN, *FINANCIAL SERVICES—AUTHORISATION, SUPERVISION AND ENFORCEMENT: A LITIGATOR'S GUIDE* 337 (2006).

<sup>82</sup> JAMES, *supra* note 54, at 216. (“Decisions made in individual cases may provide a body of informal case law which can affect the way in which those within an industry formulate policy and design procedures.”)



## (二) 我 國

### 1. 組織編制

評議中心為財團法人，置董事7至11人，置監察人1至3人，均由主管機關就學者、專家及公正人士遴選（派）之。為處理評議事件，評議中心設有評議委員會，置評議委員9至25人，必要時得予增加<sup>83</sup>，其中一人為主任委員，均由董事會遴選具備相關專業學養或實務經驗之學者、專家、公正人士，報請主管機關核定後聘任。有關評議委員應具備之資格條件、聘任、解任、薪酬及其他應遵行事項之辦法，由主管機關定之<sup>84</sup>。

依據金保法第十三條規定，評議中心具有二大服務取向：一者公平合理、迅速有效處理金融消費爭議事件<sup>85</sup>；一者乃辦理對金融服務業及金融消費者之教育宣導，使金融服務業與金融消費者均能充分瞭解正確之金融消費觀念及金融消費關係之權利與義務，以有效預防金融消費爭議發生<sup>86</sup>。前述服務分別由評議中心評議處及教育宣導企劃處執掌。

### 2. 制度設計原則

#### (1) 專業分工

評議中心依爭議事件之處理流程，設有申訴、調處及評議之功能性分組，評議組承辦同仁主要負責協助評議委員整理個案事實及爭點、蒐集相關參考資料（例如：法院判決、學理、實務作法

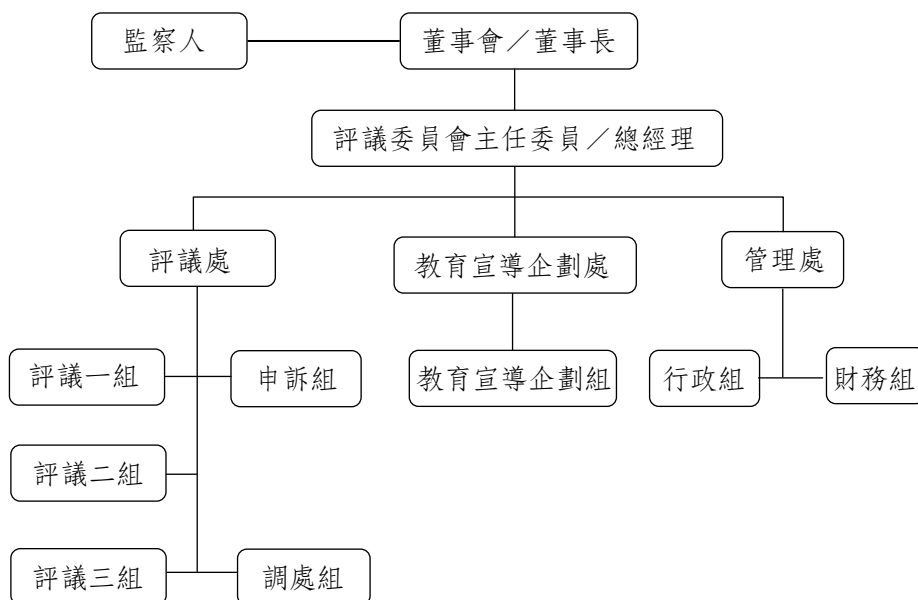
<sup>83</sup> 依評議中心網站資料，評議中心第一屆評議委員有22人（含評議主任委員），依其專業背景分組，保險組計11位，銀行組7位，證券期貨組4位，<http://www.foi.org.tw>，最後瀏覽日：2013年10月21日。

<sup>84</sup> 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（簡稱「評議程序辦法」）。

<sup>85</sup> 金保法第13條第1項。

<sup>86</sup> 金保法第13條第3項。

等），提供評議委員作整體衡酌，據以進行評議。評議中心之案件承辦人員（含調處人員）在學經歷上均有一定之資格條件要求，且每年必須接受一定時數以上之內、外部訓練。評議案件之預審委員則由評議委員會主任委員依評議委員之專業領域及爭議事件性質指派<sup>87</sup>，故不論是承辦人員或評議委員，其聘任及晉用均有專業背景之考量在內。



資料來源：評議中心網站<http://www.foi.org.tw>，最後瀏覽日：2013年10月21日。

<sup>87</sup> 評議程序辦法第16條第2項。另評議委員會處理評議案件，得依委員專業領域及事件性質分組，參金保法第18條第1項。

### (2)效率取向

依金保法子法規定<sup>88</sup>，評議申請案件自受理時起三個月內應作成評議決定，必要時得延長二個月但以一次為限。除了結案時限之要求外，評議程序之進行亦較法院簡化，審理方式以書面審理為原則，必要時始依職權或依當事人申請行言詞審理。

### (3)公正獨立性

為確保其獨立客觀性，金保法規定評議委員對於評議事項涉及本人、配偶、二親等以內之親屬或同居家屬之利益、曾服務於該金融服務業離職未滿三年或有其他足認其執行職務有偏頗之虞時，應自行迴避；經當事人申請者，亦應迴避。且董事、董事會及監察人均不得介入評議個案之處理<sup>89</sup>。

### (4)可取得性

金保法規定金融消費爭議事件之爭議處理程序，意在提供財力、專業能力處於相對弱勢之金融消費者，一個相較於訴訟更便於利用、接近之救濟管道。因此，將專業投資機構及符合一定財力或專業能力之自然人或法人排除於適格申請人之外<sup>90</sup>。費用方面則採取金融消費者免付費，而由金融服務業分攤之概念<sup>91</sup>。

### (5)強制性

我國金融消費評議制度之強制性，可從管轄範圍及程序參與二個層面予以觀察。

管轄方面，從金保法第三條及第五條觀之，凡金融監督管理委員會組織法第二條第三項規定之金融服務業，與金融消費者間因提

<sup>88</sup> 評議程序辦法第18條第1項。

<sup>89</sup> 金保法第15條第5項、金保法第25條第2項。

<sup>90</sup> 金保法第4條；有關專業投資機構之範圍及一定財力或專業能力之條件，參100年12月12日金管法字第10000707320號令。

<sup>91</sup> 金融消費爭議處理機構設立及管理辦法第26條。

供金融商品或服務所生之民事爭議，均有金保法之適用<sup>92</sup>。金保法第五條所稱「金融消費爭議」，立法體例雖係參考消費者保護法第二條第三款，但範圍更為廣泛，包括廣告、促銷或要約過程之爭議、理賠或非理賠之保險爭議、初級市場或次級市場之投資爭議（部分與投保法第二十二條規定之範圍重疊）<sup>93</sup>，凡屬金融服務業與金融消費者間因提供金融商品或服務所生之民事爭議，均含括在內。察其立意，或在於將金保法之適用範圍極大化，俾使金融消費爭議事件在有無消保法適用餘地之疑義下，至少能適用金保法獲得實質解決<sup>94</sup>。但在立法理由說明有限及缺乏具體相關函釋可資參考之情況下，金保法第五條抽象而廣泛的要件，在實際操作上不免發生管轄方面之疑義<sup>95</sup>。目前評議中心就金融消費爭議事件之管轄爭議，係暫以個案決定方式或在合於金保法第二十二條之要件下處理，但從金融法治體系之建構及法令遵循之角度，仍宜由主管機關從金保法之法律政策、評議制度之目的性、市場參與者之保護必要

---

92 金保法並未就金融商品作出定義，亦未如金融服務法草案逐一列舉。關於金融服務法草案，可參考王志誠，金融服務法草案之評釋——舊瓶裝新酒？，月旦民商法雜誌，26期，頁5-22，2009年12月。

93 參投保法第22條第1項。

94 有關接受金融商品或服務之消費者是否適用消保法規定之問題，實務上多以投資之目的在於獲取金錢利益並於日後再用於投資，與行政院消費者保護委員會88年3月16日消保法字第00353號函釋「消費係指不再用於生產或銷售之情形下所為之最終消費」概念不同，而持否定的見解。但若雙方訂有定型化契約，則除了民法第247條之1有關定型化契約之相關規定有其適用外，尚得類推適用或基於法律整體類推而適用消保法之相關規定。參陳國華、李珮瑄、卓家立、徐慧敏著，金玉瑩總審訂，金融消費者保護法解析，頁14-15，2012年3月。

95 例如：有關境外金融機構是否為金保法所稱之金融服務業，有論者即認為評議程序及評議決定未必具有域外效力。林繼恆，金融消費者保護法之理論與實務，頁30，2012年5月。

性等面向作通盤考量，以通案解釋或必要時循修法途徑解決為上。

程序參與方面，金保法第三章以下及其子法中金融消費爭議程序之規定，對於金融服務業有無強制適用，從同法第二十九條第二項用語觀之，似乎以金融服務業事前以書面同意適用金保法之爭議處理程序為前提。故我國評議制度是否可歸類在強制參加之列，似非明確。

雖然絕大多數金融服務業均已簽署金保法第二十九條第二項之書面同意（據2014年8月14日聯合報載，銀行業、證券業、期貨業均已簽署。保險業有部分未簽署（全是保經公司）簽署比例84%），此等同意書在形式上，或可認為具有司法院釋字第五九一號解釋理由書所闡述之「當事人合意選擇循訴訟或其他法定之非訴訟程序處理爭議」之外觀<sup>96</sup>，但此等概括式之同意意思表示是否合於明確性原則，足以使評議決定之片面拘束力取得憲法層次之正當性，仍不免有疑慮。國內有論者引用司法院釋字第四八五號及釋字第六二六號解釋<sup>97</sup>，並基於評議決定強制拘束力之對象僅限金融機構；金融業務具高度專業性及技術性；評議程序之目的係為「平衡

---

<sup>96</sup> 司法院釋字第591號解釋理由書：「民事紛爭事件之類型，因社會經濟活動之變遷趨於多樣化。為期定紛止爭，國家除設立訴訟制度外，尚有諸如仲裁、調解、和解及調處等非訴訟機制。現代法治國家，基於國民主權原理及憲法對人民基本權利之保障，人民既為私法上之權利主體，於訴訟或其他程序亦居於主體地位，故在無礙公益之一定範圍內，當事人應享有程序處分權及程序選擇權，俾其得以衡量各種紛爭事件所涉之實體利益與程序利益，合意選擇循訴訟或其他法定之非訴訟程序處理爭議。」

<sup>97</sup> 司法院釋字第485號解釋：「憲法第7條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位的實質平等，立法機關基於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事務性質之差異而為合理之差別待遇。」司法院釋字第626號解釋意旨，就中度審查之基準為「所欲達成之目的是否屬重要公共利益，且所採取之分類標準及差別待遇之手段與目的之達成是否具有實質之關係。」

金融消費者與金融機構間地位實質之不平等，提供金融消費者就金融消費爭議事項迅速有效之救濟管道」等觀點，認為在特定條件及金額內限制金融機構之訴訟權，尚屬相當且合理，應無牴觸憲法第七條揭示之平等原則或憲法第十六條之訴訟權及正當法律程序之保障，但亦提醒日後恐有爭議<sup>98</sup>。

鑑於金融消費爭議程序之強制參加涉及評議決定片面拘束力之合憲性與正當性，就此一法律拘束性，我國採取令金融服務業於事前以書面為概括同意之意思表示，與明確性原則之法理恐有未合，從法治國的觀點，未來似仍宜透過法律技術導正為妥。

#### (6) 個案性

我國評議制度之個案性顯現在金保法第二十七條第二項前段：「評議委員會應公平合理審酌評議事件之一切情狀……」評議事件之一切情狀構成每一個案的特徵，至於此等特徵如何加以衡酌，包含事實認定、可歸責之程度、合理補償方式或金額之酌定等，評議委員本於公正第三人之職權，應有其裁量空間。

### 三、紛爭處理程序

#### (一) 英國

##### 1. 金融服務業申訴處理機制

依據FSA Handbook之規定，英國金融服務業應制定機構內部之紛爭處理程序，內容至少涵蓋：對申訴案件之公平補償、處理時限及紀錄保存等。金融服務業對於客戶申訴案件最遲必須在八週內回應，若於二個工作日內回覆者，得以當面、電話、傳真等適當方式為之，但超過二個工作日者，一律應以書面回覆。且金融服務業

<sup>98</sup> 研擬「金融消費者保護法」草案期末報告，行政院金融監督管理委員會委託恆業法律事務所，頁59-60，2009年6月30日。

每二年必須向FSA申報該段期間內受理之申訴案件數目、類別，以及於一定處理時限內解決之申訴案件比率<sup>99</sup>。

## 2. FOS前端服務 (Front Line)

FOS設有消費者服務部門 (Customer Contact Division)，對於無法透過金融服務業內部處理程序解決之紛爭，由客服人員先作雙向的初步瞭解及溝通，實務上絕大部分因溝通不良、資訊欠缺所導致之非真正爭議事件，或顯非FOS管轄之爭議類型，可在此一階段獲得解決或經申請人撤回<sup>100</sup>。

## 3. 調處

FOS就爭議事件依難易程度及商品屬性分交不同組別之承辦組，由各組case manager指派承辦人員 (adjudicator)。承辦人員職責包括：瞭解爭議發生經過、蒐集資料、提出初步的事案調查 (assessment letter)、居中協商或試行調處，一般而言，承辦人員較常先接觸依其初步檢視可能較無理由之一方當事人，請其斟酌是否接受承辦人員提出的建議，倘若該當事人堅持不願意讓步，承辦人員得將調處建議以正式方式 (通常係作成書面，或有稱之為初步判斷 (draft decision) 送兩達造當事人<sup>101</sup>。此等書面會要求當事人於一定期間內 (通常為二週) 回覆接受或不接受之意思表示，並教示不接受調處建議之當事人得要求續行評議之權利。如經任一方當事人表明不接受或未於一定期間內回覆者，爭議案件才會交付評議委員作成最終之評議決定。

<sup>99</sup> FSA Handbook, DISP 1.1.12.

<sup>100</sup> 以FOS發布2011年3月至2012年3月之年報資料來看，諮詢、申訴案件共計1,268,798件，但經前端客服部門過濾篩選後僅餘264,375件評議申請案件。同註69。

<sup>101</sup> James & Morris, *supra* note 74, at 167, 179-80.

#### 4. 評 議

每一爭議案件係由單獨一位評議委員作成決定，以書面載明爭議事件之相關事實認定、申請人請求是否成立（或部分成立）及判斷理由送達當事人，並教示金融消費者於一定期間內表明接受或拒絕，以及未於期限內表明接受者視為拒絕之效果。若評議決定結果認為金融消費者之請求成立或部分成立，且金融服務業應給付之金額在一定額度以下，則該評議決定能否成立繫於金融消費者單方之選擇，金融消費者如選擇接受，金融服務業即應依評議決定之給付金額或方式解決紛爭。爭議事件處理程序至此已屬最後階段，不論評議決定成立或不成立，或金融服務業是否履行評議決定所載之義務，均不影響評議程序之終結。

#### (二) 申 訴

##### 1. 申訴先行程序

我國亦採申訴先行主義，倘若金融消費者向評議中心提出申訴，評議中心應將該申訴移交金融服務業處理<sup>102</sup>。金融服務業於收受申訴之日起三十日內應將處理結果回覆金融消費者。金融消費者不接受前項處理結果或金融服務業逾前項期限不為處理者，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申請評議。

於金保法施行前已向主管機關及其所屬機關、金融服務業所屬同業公會或保發中心申請申訴、和解、調解、調處、評議及其他相當程序，其爭議處理結果不成立者，得於六十日內直接申請評議；若已逾六十日者，則須依第十三條第二項規定向金融服務業重新提出申訴。此外，金融消費者已依其他法律規定調處或調解不成立

---

<sup>102</sup> 金保法第13條第2項。



者，得於調處或調解不成立之日起六十日內申請評議<sup>103</sup>。

## 2. 程序事項審查

評議申請應以書面為之，載明等當事人名稱及基本資料、請求標的、事實、理由、相關文件或資料及申訴未獲妥適處理之情形事項<sup>104</sup>。評議申請有程序事項之欠缺應不受理，但依情形得為補正者，應通知申請人補正<sup>105</sup>。金保法明定之不受理事由包括：

- (1) 申請不合程序。
- (2) 非屬金融消費爭議。
- (3) 未先向金融服務業申訴。
- (4) 向金融服務業提出申訴後，金融服務業處理申訴中尚未逾三十日。
- (5) 申請已逾法定期限。
- (6) 當事人不適格。
- (7) 曾依本法申請評議而不成立。
- (8) 申請評議事件已經法院判決確定，或已成立調處、評議、和解、調解或仲裁。
- (9) 其他主管機關規定之情形。例如：純屬債務協商、投資表現或定價政策之範圍者<sup>106</sup>。

符合受理要件之評議申請案件，評議中心依規定應以書面通知金融服務業，於十個工作日內以書面陳述意見，並副知申請人。申請人於收受該陳述書後十個工作日內，得以書面提出補充理由書<sup>107</sup>。

---

<sup>103</sup> 金保法第23條第6項、第32條。

<sup>104</sup> 金保法第24條第1項。

<sup>105</sup> 金保法第24條第2項、評議程序辦法第14條第3項。

<sup>106</sup> 評議程序辦法第15條第2項。

<sup>107</sup> 評議程序辦法第14條第4項。

除前述列舉事項及主管機關規定者外，我國法並無類似英國或新加坡授權爭議處理機構彈性裁量不受理情事之空間，雖較符合法定安定性原則，但於部分情形可能造成實際運作之窒礙。例如：評議案件涉及重大法律爭議時，評議中心仍須受理，雖然依金保法第二十二條規定，爭議處理機構得聲請主管機關解釋並暫停程序之進行，但評議中心屬個案紛爭解決之專責機構，對於重大法律爭議既無統一解釋權，縱令作成決定，亦無羈束力，反有可能造成市場參與者對於法律解讀之混亂，此種情況下作成之評議決定亦難令當事人信服。若當事人就該項法律爭點成立類似爭點簡化協議，則或可由爭議處理機關排除該項法律爭議，依公平合理原則作成決定解決紛爭，否則依現行規定只有暫停程序聲請解釋一途。惟聲請主管機關解釋曠日費時，恐與訴外紛爭處理機制迅速有效解決問題之本旨有違。更有甚者，主管機關作成之解釋若空泛不著邊際，或要求爭議處理機構「視個案處理」而不願作出解釋，對於爭議解決既無實質幫助，反而使當事人蒙受程序延滯之害。

反觀英國及新加坡之立法例，對於專責爭議處理機構之管轄範圍，固設有一般性規定，但就個別具體爭議事件是否適合先由訴訟替代機制處理，亦授予爭議處理機構判斷之裁量權<sup>108</sup>。英國法上，評議案件涉及重要法律爭點者（例如：某項具體法規或判決先例於該案有無適用），在一定情形下，FOS得參考相對人書面釋明之理由（但判斷上不受其限制）或逕依職權，從程序上將案件駁回，而不作本案實體判斷（英國DISP 3.3.5參照）<sup>109</sup>。其法理基礎

<sup>108</sup> 新加坡FIDReC Rule 17: “1) The Case Manager may, subject to the approval of FIDReC’s Chief Executive Officer, dismiss a Dispute where: ... iii) there are other compelling reasons why it is inappropriate for the Dispute to be dealt with by FIDReC.”

<sup>109</sup> DISP 3.3.5: “The Ombudsman may dismiss a complaint without considering its

乃從案例法國家之測試案例（Test Case）得到依據，亦即，倘若具體個案涉及到重要或新形態的法律議題而具有重要影響，且依公評人之判斷認為較適合由法院作成測試案例之裁判者，FOS得不受理或程序駁回。

測試案例係指，當一項重要法律權利或原則存否之具體爭議，可能涉及多數人之利益或產生後續影響時，當事人或其訴訟代理人得選定其中特定爭議事件為代表作為測試案例，並以該測試案例之處理結果，作為其他類似案件（基於同一原因事實或具有相似爭點者）之示範或參考基準。測試案例能有效防免司法系統重複將勞力、時間、費用投入在審理同類型爭議案件之資源浪費，亦有助於裁判外紛爭解決機制之靈活運用<sup>110</sup>，其作用相當於大陸法系中廣義的示範訴訟。公評人基於測試案例之考慮而程序駁回評議案件時，得考量因素包括（但不以此為限）：系爭法律爭議是否對案件結果產生影響、該法律爭議具如何程度之重要性或未成熟性、對於金融服務業（或同類產業）及其客戶之後續影響、爭議所涉及之利益規模、法院可得裁判之補償金額、雙方當事人之陳述或主張，以

---

merits, so that a court may consider it as a test case, if: (1) before he has made a determination, he has received in writing from the respondent: (a) a detailed statement of how and why, in the respondent's opinion, the complaint raises an important or novel point of law with significant consequences; and (b)...; and (2) the Ombudsman considers that the complaint: (a) raises an important or novel point of law, which has important consequences; and (b) would more suitably be dealt with by a court as a test case.”

<sup>110</sup> 「某一訴訟具有超越個案之意義，最高法院就該訴訟所為之判決可為其他同類事件解決之準據，而足以減少其他同類紛爭為訴訟之進行所必要支出之勞力、時間、費用，或促成裁判外紛爭解決時，即具有示範訴訟之意義。」關於示範訴訟之基本定義及類型，參沈冠伶，示範訴訟契約之研究，載：訴訟權保障與裁判外紛爭處理，頁210-212，2012年1月，2版。

及程序進行之程度等（DISP 3.3.6參照）<sup>111</sup>。

依我國金保法第二十二條規定，金融消費爭議涉及眾多金融消費者或金融服務業，或涉及重大法律適用爭議者，爭議處理機構得暫時停止處理，並針對該等爭議事件擬訂爭議處理原則，報請主管機關同意後，依該處理原則繼續處理，或向有權解釋法令之機關申請解釋後，據以繼續處理。在要件上，金保法第二十二條之適用限於涉及眾多金融消費者或金融服務業、或涉及重大法律適用爭議二種形態，其配套措施是使爭議處理機構擬訂處理原則並得暫停程序，待主管機關同意處理原則或作成解釋後繼續處理，寓有同類型案件或相同法律爭議一致性處理之考量。但此一配套僅著眼於爭議處理機構所轄案件如何統一處理之問題，卻忽略了評議制度在紛爭解決機能上之相對位置，而未能從訴訟替代機制與訴訟之橫向關聯性，將二者作更有效緊密之結合。

申言之，涉及重大法律爭議案件，可能因申請解釋或從事法律見解之必要整合而延宕，與訴訟替代機制追求迅速有效解決紛爭之宗旨有違，且法續造及統一法律解釋之機能是否可透過訴訟替代機制及金保法第二十二條後段之配套措施予以取代，更值懷疑。至於涉及眾多金融消費者或金融服務業之金融消費爭議，依情形可能構成潛在多數同類型爭議之指標性案例，評議決定結果對於同類金融

---

<sup>111</sup> DISP 3.3.6: “Factors the Ombudsman may take into account in considering whether to dismiss a complaint so that it may be the subject of a test case in court include (but are not limited to): (1) whether the point of law is central to the outcome of the dispute; (2) how important or novel the point of law is in the context of the dispute; (3) the significance of the consequences of the dispute for the business of the respondent (or respondents in that sector) or for its (or their) customers; (4) the amount at stake in the dispute; (5) the remedies that a court could impose; (6) any representations made by the respondent or the complainant; and (7) the stage already reached in consideration of the dispute.”

產業或其客戶產生之後續影響，已然超越個案意義而具有原則上重要性，審理上更宜取法訴訟程序之慎重。再者，評議制度僅是紛爭解決方法的程序選擇之一，同類型案件之潛在或其他爭議處理程序中或訴訟繫屬中之當事人，並不受爭議處理機構處理原則所拘束，亦非評議決定效力可及。

就我國法體系而言，短程解決方向或可先就涉及重大法律爭議之案型，使評議中心與法院朝專業分工之合作模式發展，並酌參英國DISP 3.3.5及3.3.6之規定，明定評議委員經衡酌考量相關因素，認為更適於由法院以裁判方式解決金融消費爭議者，得決定不受理。至於涉及眾多金融消費者或金融服務業之案型，在金融消費領域並不乏見，評議機構乃集合相關領域學者專家之專責處理機構，經由個案處理之經驗累積，提升迅速有效解決紛爭之能力應屬可期，且正是立法目的所繫。未來或可視我國示範訴訟（或狹義示範訴訟契約）之發展狀況，適時檢視評議與訴訟二套制度之銜接性，必要時擴充金保法第二十二條之相關配套，俾促進訴訟替代機制之運用及擴大金融消費紛爭訴外解決之成效。

### 3. 試行調處

評議中心就評議申請案件得試行調處。依據評議中心調處要點之規定，評議申請案件經程序審查無不受理評議之情形，並徵得雙方當事人同意進行調處後，原則上應自雙方當事人同意調處之日起三十日內完成調處程序<sup>112</sup>。當事人無正當理由於調處期日不到場者，視為調處不成立。但評議中心認為仍有調處成立之可能者，得另定調處期日<sup>113</sup>。當事人意見不一致，但調處人員認為有成立調處可能者，調處人員得擬訂調處方案送達當事人，並載明當事人應

<sup>112</sup> 金融消費評議中心調處要點（簡稱「調處要點」）第2條第1項、第6條。

<sup>113</sup> 調處要點第9條。

於十日內表示同意或不同意，未於十日內表示者，視為不同意調處方案，調處不成立<sup>114</sup>。調處成立者，評議中心製作調處書於調處成立之日起七個工作日內送達當事人。有關調處書之作成、送達、核可及效力則準用金保法第二十八條及第三十條之規定<sup>115</sup>。

#### 4. 評 議

當事人任一方不同意調處或經調處不成立者，評議中心應續行評議<sup>116</sup>。由評議委員會主任委員指派3位以上（通常為3位）預審委員先行審查，並提出審查意見<sup>117</sup>。預審委員審查評議事件時，認為案件事實、爭點或相關細節有釐清必要者，得經全體預審委員三分之二以上同意，委請諮詢顧問提供專業意見<sup>118</sup>。

進入續行評議階段之案件中終結方式有二：一者為申請人書面申請撤回<sup>119</sup>；一者由評議委員會作成評議決定送達當事人。評議案件經作成評議決定後，應以書面送達當事人，並載明當事人表示接受或拒絕接受評議決定之一定期限，以及未於該期間內為意思表示者視為拒絕之法律效果<sup>120</sup>。就評議程序而言，自評議決定送達當事人之時起即已對外發生效力，至於當事人在一定期間內回覆接受或拒絕之意思表示，或於一定期間經過未為回覆，所影響者係評議決定成立或不成立之法律效果，故評議程序之終結應以評議書送達兩造當事人之時點（以較晚者為準）認定之。

---

114 調處要點第11條。

115 調處要點第13條、第15條；金保法第23條第5項。

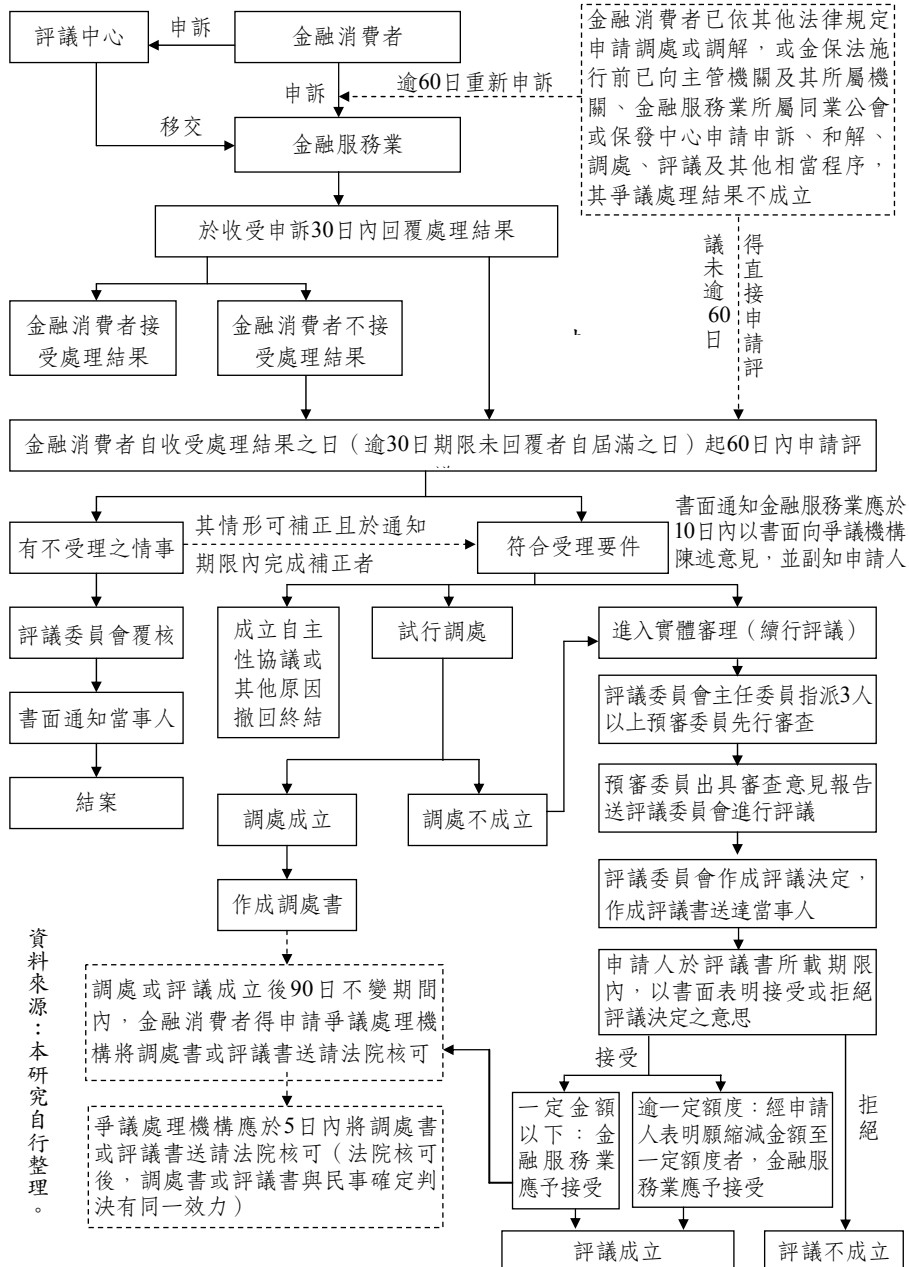
116 金保法第23條第2項。

117 金保法第25條第1項。

118 評議程序辦法第16條第4項。

119 評議程序辦法第19條。

120 目前評議中心將該期間定義為評議書送達之次日起10日內。



資料來源：本研究自行整理。

金融消費爭議事件處理流程圖

#### 四、實證觀察

(一)依據評議中心每 揭露之申訴案件暨申請評議案件統計資料<sup>121</sup>，二〇一二年全年度評議中心之申訴及評議申請件數概況如下<sup>122</sup>：

1. 申訴案件：總計4,739件，其中銀行業占503件、保險業4,171件、證券期貨業65件，比率分別為10.61%、88.01%、1.37%。
2. 評議案件：總計2,486件，其中銀行業361件、保險業2,086件、證券期貨業39件，比率分別為14.52%、83.91%、1.57%。

#### (二)分析

1. 我國評議中心營運第一個年度，評議申請案件在數量上不如預期，除了 員及組織編制上之差異外，消費者對於新設機構或有不識或對其公信力心存疑慮有關，可能為部分原因。

2. 案件結構方面，保險類占8成以上，銀行及證券期貨類爭議事件並無明顯轉往評議中心之跡象，可能與保發中心爭議處理相關編制因應金保法設立評議中心後裁撤，以及銀行、證券市場參與者對於爭議案件之處理仍承襲過往之經驗模式有關。

---

<sup>121</sup> 評議中心網頁，[http://www.foi.org.tw/Area/Statistics/StatisticsArea101\\_4a5.aspx](http://www.foi.org.tw/Area/Statistics/StatisticsArea101_4a5.aspx)，最後瀏覽日：2013年3月31日。

<sup>122</sup> 評議中心每季對外揭露之申訴案件暨申請評議案件統計資料，除公布申訴、評議案件件數以及列舉部分常見爭議態樣外，有關申訴、評議案件之處理情形、包括：紛爭獲得解決之方式及比率、爭議處理時效（例如處理天數）、有利消費者評議決定之比率，乃至統計上爭議態樣之分類標準及不同爭議類型紛爭處理情形之交叉分析等，目前均尚無定期公開之資料可考。另截至2013年4月底止，評議中心亦尚無類似於英國FOS以編制年報方式對外揭露前開重要資訊之作法。



3. 從爭議解決之方式觀察，我國撤回案件占已結案件比率達33%，調處成立案件則不到1成，主要因素可能在於欠缺鼓勵業者進行調處之誘因機制。我國評議申請案件以保險類最多，但保險業與客戶間爭議事件之件數為保險業綜合評分值評分指標之一，鑑於綜合評分值為金管會保險局監理政策上之部分參考依據，攸關保險業可得發行之新商品數量或新業務之推展，故綜合評分值之計件標準對於保險業處理紛爭事件之政策及態度有其相當之影響力。舉例說明：

(1) 依據保險申訴綜合評分值不計件標準，保險業於評議中心發函請金融服務業提出陳述意見前，已與申請人達成和解，並經申請人撤回評議申請者，在綜合評分值之計算上可不列入計件。反之，評議申請案件縱經兩造當事人同意調處並調處成立，因非屬前述經申請人自行撤回之情形，計算綜合評分值時仍須計件，故相較於私下和解撤回，調處對於保險業而言誘因自顯不足<sup>123</sup>。

(2) 保險申訴綜合評分值不計件標準復規定，案件經評議決定認為金融服務業無須給付或申請人請求無理由者不計件，則保險業在未能與客戶達成和解之情形下，策略上寧可讓案件進入評議，而不願調處，因為評議結果有可能對其有利而無須計件，調處成立卻仍

<sup>123</sup> 依據保險申訴綜合評分值不計件標準（2012年11月修正版本），不計件之情形包括：一、符合金融消費者保護法第24條第2項各款之不受理案件；二、申請評議前已進入訴訟或仲裁程序之案件（含保險公司代理客戶訴訟或參加訴訟）；三、因同一事實已和其他保險公司進行訴訟或仲裁；四、逾請求權時效，經保險公司主張且符合法令規定者；五、學生團體保險；六、申請評議案件於評議中心發函請金融服務業提出陳述意見前，申請人已與保險公司達成和解，並撤回評議申請者；七、案件經評議決定認為金融服務業無須給付或申請人請求無理由者；八、保險詐欺（經確認於警調偵辦中或保險犯罪防制中心處理中）；九、申請評議前業經向保險局或財團法人保險事業發展中心申訴之案件；十、其他。

須計件。

就此一問題，評議中心雖然已將年費計算基礎中，申訴、不受理、調處、評議等不同屬性案件所對應之權重調整為2：5：10：50，評議申請案件於預審前經申請人撤回者，歸列調處屬性，其權重與調處成立者同樣為10；評議申請案件經送預審者，歸列評議屬性，權重為50，倘若在此階段因和解而經申請人撤回，或嗣經評議委員會作成評議決定認為金融服務業無須給付者，則權重減半為25。前述調整之主要目的，即在於使調處成立或預審前階段撤回案件之權重，較低於預審後階段始行和解撤回之案件，藉此鼓勵業者善加利用評議中心之調處功能<sup>124</sup>。但相較於評議中心年費計算之權重分配，金融服務業更在乎的是直接攸關業務發展的綜合評分值，在前述行政監理措施並無相應配套調整之情況下，新法成效仍有待觀察及評估。

## 肆、評議案件審理方式與評議決定效力

### 一、評議案件審理方式

#### (一) 英 肆

FOS對於評議案件以書面審理為原則，審理方式略以：

##### 1. 全卷審酌

較常見者係採時序法檢視既有之卷證資料，包括：申請書（complaint form）及相關佐證文件、案件承辦人對於該案件所從

<sup>124</sup> 有關收費制度之調整方式及相關說明，參金融監督管理委員會101年12月25日金管法字第10100711240號令，金融消費爭議處理機構設立及管理辦法部分條文修正草案總說明及條文對照表。本次修正條文自2013年1月1日施行。

事的資料蒐集及檢驗 (assessment letter)、當事人之回應、案件承辦人之初步判斷 (adjudicator's draft decision) 等。初步判斷後復有新事實、新證據提出者，亦屬評議委員納入考量之卷證資料範圍<sup>125</sup>。

## 2. 事證調查

評議委員就事實認定的方法不一，有評議委員係以調處人初步判斷所根據之事實，再行確認是否有遺漏之處，亦有評議委員先略過承辦人之檢驗或調處人之初步判斷，而採取直接依當事人提供之資料獨立認定的作法。評議委員如認為有事實尚未釐清，得交由案件承辦人補充蒐集相關資料，評議委員亦得親自以電話詢問當事人。在極少數情形下，評議委員得舉行聽證 (hearing)，此等聽證之目的在於使評議委員有機會當面詢問當事人釐清疑點，證人無須具結，亦無交叉詰問之設計，故與法院之正式聽證程序不同<sup>126</sup>。

就事證資料之蒐集調查而言，FOS高度仰賴當事人之配合，儘管FOS並無司法機關之調查權，但金融服務業對於FOS之要求負有配合義務，包括提供完整資料、於指定期限內回覆意見等。涉及機密性或敏感性之資料，金融服務業得向FOS釋明不宜交由申請人之理由供FOS衡酌處理，由於未交付當事人表示意見之資料不得引為對該方當事人不利決定之依據，故FOS會視個案情形保留是否提供當事人之最後決定權<sup>127</sup>。當事人或其代表人無正當理由拒絕或未能配合FOS之要求提供資料者，FOS得向法院釋明，由法院依相關訴訟程序規定命其提出<sup>128</sup>。

<sup>125</sup> KEMPSON, COLLARD & MOORE, *supra* note 70, at 20.

<sup>126</sup> KEMPSON, COLLARD & MOORE, *supra* note 70, at 21.

<sup>127</sup> CHRISTOPHER CUMMINS, PRACTITIONER'S GUIDE TO MORTGAGE REGULATION 154-55 (2007).

<sup>128</sup> FSMA s. 232; RUSSEN, *supra* note 81, at 351.

### 3. 作成判斷

評議決定之內容包括：事實之認定、申請人之主張是否成立（或部分成立），以及獲致結論之理由。評議委員在作成決定前，得諮詢其他評議委員或主任評議委員（Principal Ombudsman）之意見，較為複雜之案件，亦可能在各專業分組之例行會議中進行討論<sup>129</sup>。儘管FOS內部就評議委員之資歷背景、薪資及工作條件上有所分級，但每一位評議委員均係獨立斷案，不同等級之評議委員所為之評議決定在效力上並無不同。

### 4. 評議決定之種類

FSMA明文規定，評議委員應依個案上其認為之公平合理判斷作成決定<sup>130</sup>。評議委員衡酌個案情狀進行公平合理原則判斷時，考量之因素包括：相關法規、主管機關發布之命令、指引、標準，以及適於該案參考的實務作法<sup>131</sup>。此項公平合理原則之揭示，不僅止於金融服務業責任有無之判斷，尚可運用在責任範圍及責任程度之酌定。

FOS評議決定之形態不以傳統訴訟上法院得為之判決種類為限，為FSMA明文賦予之權限。若按給付形態區分，FOS決定之種類除了金錢給付（monetary award）之外，若金融服務業對於申訴

---

<sup>129</sup> RUSSEN, *supra* note 81, at 351.

<sup>130</sup> FSMA s. 228(2): “A complaint is to be determined by reference to what is, in the opinion of the Ombudsman, fair and reasonable in all the circumstances of the case.” DISP 3.8.1(1): “The Ombudsman will determine a complaint by reference to what is, in his opinion, fair and reasonable in all the circumstances of the case.”

<sup>131</sup> DISP 3.8.1(2): “In considering what is fair and reasonable in all the circumstances of the case, the Ombudsman will take into account the relevant law, regulations, regulators’ rules and guidance and standards, relevant codes of practice and, where appropriate, what he considers to have been good industry practice at the relevant time.”

事件處理不當造成金融消費者之挫折或不便者（*distress or inconvenience*），不問金融服務業是否出於惡意，甚至不問金融消費者是否請求，FOS有權裁決以適當方式修復消費關係或予以補償。FOS就此等案型通常依實際狀況衡酌以金錢補償（金額鮮少超過1,000英鎊）、支付遲延利息，或彌補因個案偶發性的損害造成之財務損失後，作出適當決定<sup>132</sup>。

#### 5. 小 結

歸結而論，FOS作成決定之方法，在程序、要式、證據等各方面均較訴訟程序有彈性；評議委員可審酌之範圍包含卷宗內全部之書面資料及必要時詢問當事人所得之資料；案件承辦人員或評議委員詢問之事項需與爭議事件相關，但不以當事人主張者為限，偏屬職權探知主義而非辯論主義（*inquisitorial rather than adversarial*）<sup>133</sup>。

### (二)我 國

我國評議案件同樣以書面審理為原則，但作成決定之方法與英國最大不同處，在於預審程序以及由全體評議委員開會作成決定之設計。

#### 1. 預審程序

評議申請案件無法經由調處或和解等方式解決者，應以作成評議決定之方式予以終結。但在評議委員會開會作成決議前，程序上應先委由3位以上預審委員審查，經全體預審委員三分之二以上之同意，作成審查意見報告，並提送評議委員會評議<sup>134</sup>。

預審委員審理案件之方式，包括檢視全卷資料、認定事實及作

<sup>132</sup> JUDITH SUMMER, *INSURANCE LAW AND THE FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE* 38-9 (2010).

<sup>133</sup> BLAIR QC ED., *supra* note 76, at 194.

<sup>134</sup> 金保法第25條第1項、評議程序辦法第16條第3項。

成判斷，整體來說方法與英國類似。基於評議委員會之授權，預審委員或案件承辦人員為釐清事實或協助評議委員形成心證，或依當事人之請求，必要時得請當事人或利害關係人到場說明或陳述意見<sup>135</sup>。

評議中心就事證資料之蒐集調查，得在合理必要範圍內，請求金融服務業協助或提出文件、相關資料，但若受請求之金融服務業遲未提出或提供不完整之文件資料，是否生逾時提出之失權效果，法無明文，按現行規定似僅能報請主管機關處理<sup>136</sup>。

## 2. 評議委員會

評議案件必須經過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<sup>137</sup>。評議委員會之評議決定應以爭議處理機構名義作成評議書，於決定作成之日起七個工作日內送達當事人<sup>138</sup>。評議書應記載事項包括<sup>139</sup>：

- (1) 當事人雙方之姓名或名稱及住居所。
- (2) 評議決定（含給付之金額）。
- (3) 案件事實及爭點摘要。
- (4) 當事人雙方主張之理由及證據資料。
- (5) 評議理由及其法令依據。
- (6) 當事人對於評議決定以書面為接受或拒絕表示之期限及逾期未為者視為拒絕。
- (7) 評議書作成日期。

與英國及新加坡之獨任制相較，我國評議委員會採行合議制在

---

<sup>135</sup> 金保法第26條第2項。

<sup>136</sup> 金保法第20條第2項。

<sup>137</sup> 金保法第27條第2項。

<sup>138</sup> 金保法第28條第1項、評議程序辦法第20條第1項。

<sup>139</sup> 評議程序辦法第20條第2項。

程序上較為慎重。但有論者認為，由評議委員會以多數決複審具特定專業背景之預審委員所作成之意見報告並無實益，且評議委員除主任委員外多非專任，無法隨時應案件需要召開會議，時程上必然造成延宕。又金融ADR之基本理念在迅速解決爭議，處理爭議之時效自屬重要，金融ADR以處理小額金融事件為主，對此類案件採行較高格之評議委員會多數決制以形成評議決定，恐有違金融ADR有效解決小額金融事件之目的<sup>140</sup>。

本文認為合議制與獨任制均各有利弊，並無絕對孰優孰劣，但既然金保法選擇採行合議制，則現階段較為重要的是，如何排除合議制實際運作上的缺點，設法發揮理論上預期的優點。

合議制的問題較被凸顯者，乃程序繁複性與人力時間成本投入造成的不經濟，可能不利於案件單位成本的管控，就此，方向上應可透過適足之承辦人員訓練、流程簡化及部分授權（例如：資料蒐集整理、前置調查及其他相關支援），減少評議委員掌握案情之摸索時間。惟評議中心承辦人員偏年輕化，辦案經驗之傳承非一蹴可幾，對於案件爭議點之敏銳度不若評議委員專精，而評議委員多非專任，就進行評議所仰賴之專業及經驗，卻又難假他人之手，此為評議中心內部授權分工上之隱憂。

另一值得思考的問題，乃專業意見與多數決之衝突性。合議制是否某種程度會損及專業意見之獨立性，或因議事本質容易因眾說紛紜而不利多數共識之形成，就此一疑慮，實務上確實無法完全排除。在部分具爭議性之個案中，可能因多方意見分歧而以多數決決之，導致最終結論與專業判斷有所偏離。但一般而言，評議委員會就個案所進行之討論，並不限於專業知識之辯證，而是及於所有作

---

<sup>140</sup> 林育廷，新金融爭端的有效解決——替代性金融爭端解決機制之過去、現在與未來，月旦法學雜誌，199期，頁37-38，2011年12月。

成公平合理決定時宜綜合考量之因素自由發言，從此一角度觀察，則合議制對於公平合理判斷考量因素之周全性、心證形成之審慎性，實具有再次自我檢視之正面價值<sup>141</sup>。為避免專業意見在討論中失焦，評議中心對於非共識決通過之評議案件，更應把握議事中累進之問題意識，對於同類型案件之各種考量因素，包含專業判斷及專業以外其他考量因素，建立適當的審查權重及取捨原則，方能促進評委意見之有效交換，避免多數決淪為盲目機械式的議事操作。

### 3. 評議決定之種類

我國金保法對於評議中心得為評議決定種類並無明文規定，由於金融消費爭議態樣不以訴求金錢給付為限，基於促進紛爭有效解決之目的考量，解釋上似無須將評議中心得為之決定種類限定在金錢給付類型。惟依金保法第二十九條第二項規定，評議決定每一筆金額或財產價值在一定額度以下者，對金融服務業才有拘束力，故評議中心所為非金錢給付形態之決定，若非屬得以一定金額或財產價值予以量化者（例如：確認某張保單之契約效力存在或不存在），對金融服務業而言，僅屬建議性質而無拘束力。

另金融消費者申請評議有金保法第二十四條第二項各款不受理事由之一者，評議中心應決定不受理並以書面通知金融消費者及金融服務業。故不受理決定亦屬評議決定的一種類型。

### 4. 小 結

我國評議決定程序類似英國具有職權探知之色彩，但基於當事

---

<sup>141</sup> 其他裁判外紛爭處理機構採行合議制者，如行政院公共工程委員會採購申訴審議委員會之調解委員，應就調解事件作成調解成立書、調解方案通知書或調解不成立證明書，載明調解經過，並檢具相關卷證文件，提申訴會委員會議審議（採購履約爭議調解規則第19條第2項參照）。



人為權利義務主體，應享有實體上及程序上之處分權保障，故評議決定原則上以申請人之請求事項及陳述之事實理由為範圍。另基於紛爭一次解決性，並確保兩造當事人適時提出攻擊防禦方法之機會，避免程序延滯，必要時亦適度參考民事訴訟法有關請求標的捨棄、認諾、變更或追加等法理，對當事人輔以適度之闡明。至於法律上請求權基礎之涵攝、法律規定之解釋適用、賠償（補償）金額或其他修補消費關係方式之酌定等，屬於評議委員公平合理審酌評議事件之一切情狀後，整體衡酌考量之範圍，應不受嚴格的處分權主義或辯論主義所限制。

## 二、評議決定效力

### (一) 拘束力

#### 1. 片面拘束力

評議決定之效力採取對金融消費者傾斜的不對稱設計，評議決定之金額在一定金額（10萬英鎊，自二〇一二年一月一日起之新收案件調整為15萬英鎊）以下者，一經作成即對金融服務業產生法律拘束力，金融消費者則有選擇接受或拒絕之權利，此為評議制度有別於訴訟、仲裁、調解之一大特色；評議決定之金額超過前述額度者，仍得建議金融服務業給付，但對該金融服務業不具法律拘束力<sup>142</sup>。

#### 2. 確定拘束力

評議決定作成後經申請人接受即生法律拘束力，無上訴救濟制度。雖然兩造當事人均得申請司法審查，但司法審查之目的在於確保當事人接受公正審判等基本權利免於受到侵害，並非用以救濟當

---

<sup>142</sup> FSMA s. 229.

事人因評議決定所承擔之實體不利益。因此，評議決定之確定拘束力應自評議成立時即已發生。

### 3. 執行力

依據FSMA及Schedule 17 Part III規定，評議決定成立後即具有可執行性（enforceable），原則上金融服務業就評議決定或評議前階段所同意之解決方案應儘速自動履行，金融消費者如未獲履行，依法得聲請法院裁定准許強制執行<sup>143</sup>。換言之，在FSMA架構下，評議決定成立後無待法院核可，金融服務業即應自動履行，且金融消費者在未獲履行之情況下得直接聲請法院裁定強制執行，作為權利實現之後盾<sup>144</sup>。

## (二) 我 國

### 1. 片面拘束力

評議決定作成後，尚待當事人於一定期間內表示接受或不接受，據以判斷評議是否成立。評議決定逾一定額度或非屬命金融服務業為一定金錢之給付者，原則上僅具建議性質（除非金融消費者對一定金錢之給付表明願意減縮至一定額度以下），必須兩造當事

---

<sup>143</sup> DISP 3.7.12: “A respondent must comply promptly with: (1) any award or direction made by the Ombudsman; and (2) any settlement which it agrees at an earlier stage of the procedures.” 3.7.13: “Under the Act, a complainant can enforce through the courts a money award registered by the Ombudsman or a direction made by the Ombudsman.”

<sup>144</sup> FSMA s. 229 (8): “A money award: (a) may provide for the amount payable under the award to bear interest at a rate and as from a date specified in the award; and (b) is enforceable by the complainant in accordance with Part III of Schedule 17.” s. 229 (9): “Compliance with a direction under subsection (2)(b): (a) is enforceable by an injunction; or (b) in Scotland, is enforceable by an order under section 45 of the Court of Session Act 1988.” s. 229 (10): “Only the complainant may bring proceedings for an injunction or proceedings for an order.”

人均表明接受評議決定，評議始得成立。評議決定未逾一定額度者，事前同意適用金保法爭議處理程序之金融服務業必須接受，此即片面拘束力，基於此等片面拘束力，評議決定能否成立完全繫於金融消費者單方面之選擇，消費者選擇接受，則評議成立；反之，則評議不成立。

一定額度之適用原則：以保險類爭議事件為例。

類別	所屬爭議類型	一定額度	適用原則說明
保險爭議事件	財產保險給付	新臺幣 100萬元	同一事故之財產保險理賠涉及不同險種時，合計一定額度為100萬元。
	人身保險給付 (不含多次給付型醫療保險金給付)		同一事故之人身保險理賠涉及不同險種時，合計一定額度為100萬元。
	投資型保險商品或服務		同一投資型保險商品或服務，分離帳戶價值及死亡給付合計一定額度為100萬元。
	多次給付型醫療保險金給付	新臺幣 10萬元	例如：門診手術保險金、住院醫療保險金之理賠事故，基於同一張保單請求前後多次理賠給付之評議申請案件，合計一定額度為10萬元。
	非屬保險給付爭議類型(不含投資型保險商品或服務)		非理賠性質之金錢給付請求(例如：保單借款利息、保單紅利爭議)；或非屬金錢給付形態者(例如：保單停效或復效爭議事件)，一定額度為10萬元。

資料來源：本研究自行整理。

## 2. 確定拘束力

評議決定成立前對於相對人(即金融服務業)之片面拘束力，

係一暫定之狀態，評議決定待申請人表明接受後成立，始生確定拘束力。由於評議決定無審級救濟制度，故評議決定成立後，兩造當事人均不得上訴，此為形式拘束力（形式確定力）。評議決定之實質拘束力則包括主觀範圍及客觀範圍兩個面向，前者以評議程序之主體當事人為受拘束之範圍，後者以評議申請人之請求事項及聲明主張為範圍。實質拘束力主要用於辨識有無同一案件一事不再理原則之適用並避免前後案判斷結果產生歧異，類似於訴訟判決之既判力。值得注意的是，評議決定之實質拘束力不唯獨存在於評議成立之情形，即便是評議決定不成立，亦有同一案件不得再申請評議（即一事不再理）之消極作用<sup>145</sup>。

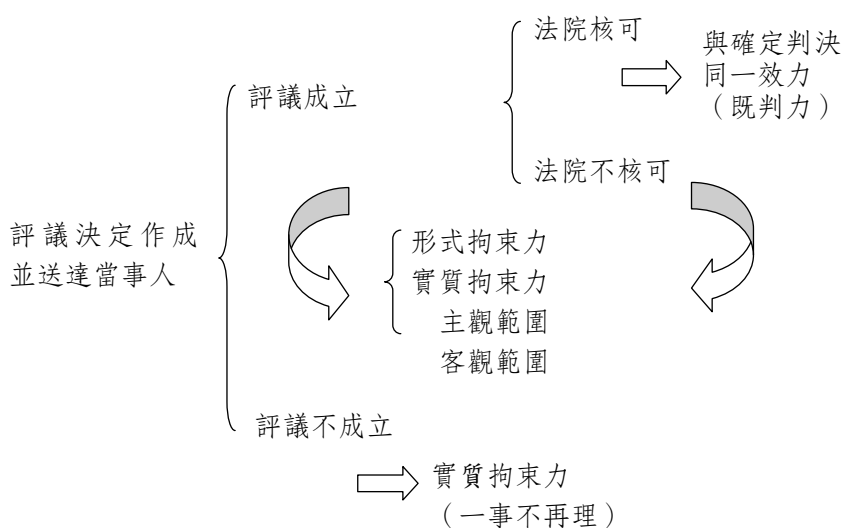
### 3. 執行力

評議決定成立後，須經法院核可，始與確定判決有同一效力，並得作為執行名義<sup>146</sup>。金融服務業依評議決定所負之給付義務，屬兩造當事人間新債權債務關係之履行義務，倘若金融消費者未獲

<sup>145</sup> 金保法第24條第2項第7款、第8款。本文就形式確定力與實質確定力之說明，係參照我國民事訴訟判決之效力，參姜世明，民事訴訟法基礎論，頁202-203，2013年9月，6版。

<sup>146</sup> 我國現行法上，裁判外紛爭處理結果經法院核可後取得與確定判決同一效力而得作為執行名義者，尚有：鄉鎮市公所調解委員會所行之調解、各直轄市或縣市政府所設之消費爭議調解委員會所行之調解、證券暨期貨投資人保護機構進行之調處、各直轄市或縣市政府所設之公害糾紛調解委員會就公害事件所為之調處、由著作權專責機關所設之著作權審議及調解委員會所為之調解等。至於仲裁判斷、仲裁和解、仲裁調解雖然不須經過法院核定即與確定判決有同一效力，但不具有執行力，須向法院聲請准許強制執行裁定後，始得強制執行；惟若仲裁判斷係給付金錢或其他替代物或有價證券之一定數量為標的，或以給付特定動產為標的者，則可以作為執行名義聲請強制執行。另行政院採購暨公共工程委員會設置之採購申訴委員會，就機關與廠商間履約爭議所為之調解，因準用民事訴訟法調解之相關規定，不僅具有與確定判決相同之效力，且得作為執行名義。

相對人自動履行，或基於其他因素考量（例如：既判力之取得），得依金保法第三十條規定申請將評議書送法院核可。原則上除了評議書內容抵觸法令、違背公共秩序或善良風俗或有不能強制執行之原因外，法院應予核可<sup>147</sup>。評議書經法院核可後，依法與確定判決有同一效力，當事人就同一事件即不得再行起訴或依金保法申訴或申請評議<sup>148</sup>。至於法院核可後評議書有無效或得撤銷之原因者，當事人得向管轄地方法院提起宣告評議無效或撤銷評議之訴，則屬另事<sup>149</sup>。



資料來源：本研究自行整理。

### 評議決定之效力圖

<sup>147</sup> 金保法第30條第2項及第3項。

<sup>148</sup> 金保法第3條第4項、評議程序辦法第23條第2項。

<sup>149</sup> 金保法第30條第5項及第6項。

### 三、評 估

#### (一)評議決定之性質

金融消費評議制度是經由法律明定，可供金融消費者自主選擇的一種訴外紛爭解決途徑。依學者觀察，裁判外紛爭解決制度之共通性在於，本於當事人一定之合意解決紛爭，當事人之合意「或存在於紛爭解決之最後結論共識上（如：調解或和解之成立）；或是存在於程序開始之選擇上，本於此程序選擇之合意，當事人就程序之結果（由第三人所為之判斷）應受拘束，而不能任意推翻（如：仲裁）」<sup>150</sup>。金融消費評議制度與仲裁同樣訴諸於中立第三人之判斷程序，解決當事人之民事紛爭，但不同的是：

1. 仲裁人之權限源於兩造當事人仲裁契約所授予；基於防訴抗辯之效果，仲裁程序排斥訴訟程序且應優先適用；仲裁人所為之判斷對兩造當事人同生拘束力，且與確定判決有同一效力，無待法院核可，當事人就同一事件亦不得再行起訴，因此仲裁判斷具有取代法院裁判之終局性。

2. 評議制度為法律所明定的紛爭解決機制，評議委員之選任指派及行使職權，悉依相關法令無待當事人約定；一定額度以下之評議決定在申請人表示接受以前，僅片面拘束金融服務業一方；評議程序與訴訟程序並非互斥關係，而是額外提供給金融消費者的程序選擇，金融消費者若不服，猶可拒絕接受評議決定，另循法律途徑解決。因此，評議決定縱已作成，尚非終局性地替代法院裁判，紛爭事件實處於一種暫時性的延緩狀態。

---

<sup>150</sup> 沈冠伶，台灣之裁判外紛爭處理制度（ADR）現況與發展——以法院之調解制度為核心，載：跨世紀兩岸民事程序法學之新視野，頁308，2012年7月。

## (二) 評議決定之效力

### 1. 評議書之效力以一定額度為界分

依金保法第二十九條第二項規定，金融服務業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，此等拘束力之正當性源於程序選擇之法理，相對人事前同意適用金保法之爭議處理程序，理當包含同意依評議委員會之決定解決紛爭，如同依據仲裁條款之授予，仲裁判斷對當事人所生之拘束力一般，而具有準仲裁之性質。但另一方面，評議決定不能強制金融消費者接受，金融消費者得自由選擇接受評議決定，或者不接受而另循法律途徑解決，故評議決定尚與對於兩造當事人均有拘束性之仲裁判斷有所不同。

評議決定逾一定額度者，依金保法第二十九條第一項後段之規定，如有任一方當事人不接受或未於評議中心所定之期間內回覆是否接受之意思表示者，評議即不成立，因此逾一定額度之評議決定應屬調解建議或調解方案之性質。

### 2. 評議書送達後成立前兼有調解建議及仲裁判斷之效力

承前述，對金融消費者而言，不論評議決定之金額或財產價值是否逾一定額度，評議書均僅屬調解建議或調解方案之性質，並無強制拘束力；但對金融服務業而言，一定額度以下之評議決定則具有準仲裁判斷之性質。<sup>151</sup>

### 3. 評議書成立後核可前之效力

一定額度以下之評議決定經申請人表明接受者，評議決定即對

---

<sup>151</sup> 對於有片面拘束力之事件，因對於金融業者有仲裁或裁決之性質，而對於金融消費者則係調解建議性質，因而具有雙重性質。姜世明，法院對於金融消費評議中心評議決定之核可程序，月旦法學教室，130期，頁17，2013年8月。

兩造當事人同意確定拘束力，此等拘束力一方面源自於申請人表明接受評議決定之意思表示，另一方面則基於金融服務業事前同意適用金保法爭議處理程序之程序選擇所授予，強度介於和解契約與仲裁判斷之間，但從評議決定未經法院核可前尚不具強制執行名義之角度觀察，已成立之評議決定在效力上似較接近於訴訟外和解契約。

#### 4. 評議書核可後之效力

依金保法第三十條第四項規定，評議書經法院核可後具有與確定判決同一之效力。

## 伍、評議決定之法院監督機制

### 一、監督方式

#### (一) 英國司法審查程序

##### 1. 司法審查程序

FSMA就評議決定是否適用司法審查（judicial review）並未形諸於條文，但學理及司法實務普遍認為FOS作成之評議決定有別於私契約而具有公領域之性質，故倘若因此等公領域之違法行為受有損害，應有尋求司法審查救濟之餘地<sup>152</sup>。理論上評議決定之兩造當事人均得申請司法審查，但因評議決定僅片面拘束金融服務業一方，金融消費者若不服評議決定大可選擇不接受或另行提起訴訟，

<sup>152</sup> Civil Procedure Rule (CPR April 2011) 54.1(2)(a): “a claim for judicial review means a claim to review the lawfulness of (i) an enactment; or (ii) a decision, action or failure to act in relation to the exercise of a public function.” ADAM SAMUEL, CONSUMER COMPLAINTS AND COMPENSATION—A GUIDE FOR THE FINANCIAL SERVICES MARKET 624-25 (2005).



而無須以司法審查之方式為之，故由金融服務業申請司法審查較具實益。

除法律另有規定外，司法審查最遲必須在據以申請司法審查之事由發生時起3個月內，以書面（claim form）為之<sup>153</sup>，法院如認為司法審查之申請有據，可裁定與該司法審查請求相關之程序予以暫停或由法院聽審<sup>154</sup>；若已作成決定者，得裁定廢棄並發回作成該決定之機構，考量法院裁定廢棄之理由後另為新的決定。在法律允許之情況下，法院亦得視情況自為決定取代原來之決定<sup>155</sup>。

英國法院就FOS評議決定之司法審查申請案件原則上僅在下列三種情形會予以准許：(1)評議決定逾越FOS管轄範圍；(2)侵犯人權保障；(3)評議決定違法，違法之判斷標準係指：顯無任一理性之公正第三人會在知法之情況下作出相同決定<sup>156</sup>。由於標準極為嚴格，故對FOS評議決定提起之司法審查少有成功案例<sup>157</sup>。縱使評議決定認定之事實有誤，但若不至於影響決定結果者，法院對於司法審查之申請亦不會准許<sup>158</sup>。

---

<sup>153</sup> CPR 54.5.

<sup>154</sup> CPR 54.10.

<sup>155</sup> CPR 54.19.

<sup>156</sup> R. Norwich & Peterborough Building Society v. Financial Ombudsman Service Ltd. [2002] EWCH 2379 (Admin); [2003] 1 All ER (Comm) 65; (2003) 100 (3) L.S.G. 30.

<sup>157</sup> SAMUEL, *supra* note 152, at 625. 至於FOS人員因執行職務之作爲或不作爲所衍生之損害責任，則不在請求司法審查之範圍，且依法享有廣泛但非絕對之免責權（immunity），FSMA, schedule 17, para. 10.

<sup>158</sup> R. on the application of Kenneth Green (t/a Green Demand & Co.) v. FOS Ltd. [2003] EWCH 338 (Admin); SUMMER, *supra* note 132, at 31.

## 2. 英國法院對於評議制度之共識性基礎

### (1) 評議制度係依法律授權自成一格的紛爭解決機制

評議機構為依法設置之專責處理機構，為促進金融消費紛爭於法院外迅速獲得解決，有若干特殊之制度設計，例如：由專業、獨立及公正第三人組成評議委員會；融合多元、非正式性的紛爭處理程序、賦予評議委員廣泛的裁量空間；有利金融消費者（免付費）的收費機制；法律強制規定評議決定對金融服務業之片面拘束性等。

### (2) 評議決定之性質有別於傳統終局性裁決

評議制度之目的不在剝奪金融消費者依法尋求救濟之原有管道，而是法院或仲裁等終局裁判前一種暫時性或前置性的紛爭解決機制（“a sui generis system of dispute resolution”），使訴訟或仲裁此等終局性裁決得以暫緩<sup>159</sup>。

### (3) 評議係衡酌個案情狀作成公平合理之決定，與法院依法裁判有異

法律規定固然是評議決定的考量因素之一，但依個案情狀為基礎進行公平合理之判斷，於必要時得跳脫法律或契約條款之拘束，例如：保險公司依契約條款雖然可拒絕理賠，但評議委員仍得衡酌個案情形，認定保險公司拒賠係不合理；又如，在一般情形下法院依法認定有效之抗辯主張，評議委員亦有可能認為於個案適用結果非屬公平合理而不予採納<sup>160</sup>。

---

<sup>159</sup> “Adjudication does not oust the jurisdiction of the courts or of an arbiter. Its primary purpose is to regulate a dispute ad interim, pending a definitive resolution of it by litigation, arbitration or agreement.” (Diamond v. PJW Enterprises Ltd. [2004] SC 430.)

<sup>160</sup> “In determining what is fair and reasonable in all the circumstances of the case it is common ground that the ombudsman does not have to apply the law. He could for

## (二)我國法院核可程序

我國金保法對於成立之評議決定設有送法院核可之制度（調處書準用）。依金保法第二十三條第五項及第三十條第一項規定，申請將評議書或調處書送法院核可之主體僅限評議案件之申請人（即金融消費者），並應於評議成立之日起九十天內之不變期間為之。再者，法院僅得在評議決定牴觸法令、違背公序良俗或有其他不能強制執行之原因等情形下，不予核可，故核可程序尚非評議決定之上訴救濟途徑，至為顯然。

此外，我國金保法第三十條規定之核可程序與英國司法審查之性質及程序顯有不同。英國FOS評議決定之任何一方當事人均得申請司法審查，原告之目的在於請求法院依其聲明將評議決定予以廢棄，被告亦得提出攻擊防禦方法請求法院駁回原告之申請，故司法審查具有爭訟之性質。我國金保法規定之核可程序主要目的在於使評議書或調處書得為執行名義及取得與確定判決同一之效力，不具對立兩造之爭訟性，應屬非訟性質。

我國評議決定繼受英國法之制度設計，兼有調解建議（對金融消費者）及準仲裁（對金融服務業）之兩面性，而不同於鄉鎮市調解。就此一特性，法院於核可程序審查界限之拿捏上，除了需考慮保留爭議處理機構紛爭解決上必要之彈性空間外，另一方面，作為一大陸法系國家，尤須考量導入訴外紛爭解決機制後對於法安定性原則之影響及協調，進而建立適當之監督模式。以下謹舉三則英國法院對於FOS評議決定之司法審查案例，藉此分析英國法院如何界

---

example decide that an insurer had a technical ground on which to repudiate liability under an insurance policy but decide that it was not fair to rely on it; or override a limitation defence to which the court would have to give effect if he thought that it was unfair to rely on limitation.” (Bunney v. Burns Anderson plc [2008] Bus LR 22.)

定其與訴訟替代機制之關係，又採取何等立場審查此等爭議處理機構所為之決定，其界限之取捨又係秉持何等原理原則。

## 二、案例分析

### (一) 英國司法審查案例

#### 【案例1】IFG Financial Services Ltd. v. FOS<sup>161</sup>

本案係IFG Financial Services Limited（簡稱IFG）針對FOS於二〇〇四年八月二日就Mr. and Mrs. Jenkins（簡稱J）與IFG間有關基金投資建議爭議事件所為之評議決定，向高等法院請求司法審查，案經高等法院駁回。

#### 1. 事實背景及爭點

前揭評議決定之事實背景係有關基金投資建議及損失賠償之爭議。J在IFG（即相對人）建議下投資了兩檔基金，申請人主張其需求之商品限於中度風險，而IFG推介之商品卻是高風險基金，逾越其風險承受度。其中第一檔基金復因基金經理人涉及違反誠信以及信用評等不實，導致基金名下資產遠不足償付持有該基金之投資人，渠等蒙受之財產上損害縱經訴訟救濟亦難以回復，於是向FOS申請評議。

FOS就前述爭議的最終決定是IFG應給付申請人11,000英鎊及利息，經申請人表明接受而評議成立，IFG不服乃因而請求法院進行司法審查。相對人就第一檔基金因經理人違反誠信以及信評不實，以致申請人等受有損害等情，主張非屬相對人可得合理預見，相對人依法無須負賠償責任。

本件司法審查的主要爭點在於：就非屬合理預見之損失，若依

---

<sup>161</sup> IFG Financial Services Ltd. v. FOS [2005] EWHC 1153 (Admin).

相關法律規定金融服務業無須負賠償責任，FOS可否命其為合理之補償？

## 2. FOS主張

### (1) 評議決定之一般考量因素

依據二〇〇〇年FSMA 228(2)及DISP 3.8.1規定，金融消費爭議應依個案情形作成公平合理之決定，判斷公平合理時之考量因素則包括：相關法令、主管機關制定之規則、指引、標準、相關實務及適當合宜的產業作法。

### (2) 公平合理判斷之個案情狀

IFG之意見從調處階段到作成最終之評議決定已確實予以考量及回應，不論是調處人及評議委員均認為IFG就損害結果是否得合理預見，於本案公平合理之決定無涉，「相對人主張基金經理人之詐欺行為非其可得預見，吾人亦表贊同。但相對人執此抗辯，主張無須就其不當投資建議造成之損害負責，衡諸本案一切情狀，則難認公平合理。申請人自始即不該投資此等商品，相對人就其不當之投資建議理當負責。」「期待申請人承擔其自始即不應被建議購買之商品所衍生之損害，既不公平亦非合理」。

## 3. 法院觀點

### (1) 公平合理判斷不當然受法律規定所侷限

就本案的核心問題：評議委員是否必須依法作出評議決定？承審法官Stanley Burnton認為依據FSMA Section 228(2)，答案明顯是否定的<sup>162</sup>。評議委員應係衡酌個案一切情狀，依其認為公平合理之方式作出決定，何謂公平合理，乃評議委員以個案為考量基礎所為之主觀判斷，縱使個案上所為之決定與英國法或法律規定適用結

---

<sup>162</sup> “It is to be noted that it does not require, as it might have done, a complaint to be determined in accordance with the law.” IFG案，同前註，para. 13.

果有所不同，仍無礙依其公平合理判斷命相對人補償<sup>163</sup>，至於此等判斷是否悖反常理或不合理性，則由法院係站在最後一道防線，透過司法審查予以把關。

(2) 作成評議決定之程序方法應從判斷理由作整體檢視

評議委員固然應將相關法令、主管機關之規則、指引、標準、相關實務，及適當合宜的產業作法納入考量<sup>164</sup>，但法院認為相關法律規定是否已納入考量，應從評議委員獲致結論之理由加以判斷，雖然評議決定中未論及具體法律條文之適用問題，但從評議決定理由觀之，評議委員於衡酌補償之決定是否公平合理時，除了考慮IFG所為投資建議之適合性外，業已將原告執前揭相關規定所抗辯之損失因果關係要件評估在內，故評議決定的作成程序或方法並未違反DISP或Scheme Rule等規定之要求。

(3) 法院在司法審查中係扮演程序監督之角色

Burnton進一步指出，法院於司法審查程序中應關懷者係，評議決定書是否已交代如何獲致公平合理之理由，而非在法律規定下應為如何之決定。何謂公平合理乃屬見仁見智，此部分依評議委員專業獨立之判斷，並清楚交待就系爭具體個案何者是他所認為的公平合理，就紛爭解決的目的而言即屬已足<sup>165</sup>。

<sup>163</sup> “If the ombudsman considers that what is fair and reasonable differs from English law, or the result that there would be in English law, he is free to make an award in accordance with that view assuming it to be a reasonable view in all the circumstances.” IFG案，同註161，para. 74.

<sup>164</sup> DISP 3.8.1(2), *supra* note 131.

<sup>165</sup> “So far as the lack of a clear reason for coming to that conclusion, rather than the conclusion required by English law is concerned, it does seem to me that it is sufficient for an ombudsman to make clear that which he considers to be fair and reasonable in the circumstances, at least in a case such as this.” IFG案，同註161，para. 90.

【案例2】Heather Moor & Edgecomb Limited v. FOS, Simon Lodge<sup>166</sup>

本案係HEATHER MOOR & EDGECOMB LIMITED（簡稱HME）針對FOS於二〇〇六年十一月三日就Simon Lodge（簡稱L）與HME間有關年金商品招攬爭議所為之評議決定申請司法審查，歷經高等法院、最高法院及歐洲人權法院，均遭駁回。

1. 事實背景及爭點

本案評議申請人L於一九九九年，在HME建議下，將原受雇機構之退休年金（British Airline Pension Scheme）轉到HME推薦的私人年金商品（32 section of plan with AXA Sun Life），HME推介該商品時聲稱若以年報酬率9%估算，申請人預期將得到遠比其受雇單位提供之年金計畫還要優渥的報酬。當時L年屆55歲，與其妻子共同育有2名子女，預計最早於60歲退休。L接受HME的建議，將原有的BA Pension Scheme轉換成32 section of plan。轉換後的第一年投資獲利18%，但到了二〇〇三年，淨值卻下跌23%，L要求HME補償其投資損失340,089英鎊遭拒，遂向FOS申請評議。

FOS於二〇〇六年十一月三日作出最終評議決定，命HME應給付100,000英鎊（當時得強制金融服務業接受之最大額度），另L實際損害高於100,000英鎊之部分則建議HME亦予以補償。經申請人表明接受而對HME產生拘束力，HME不服乃請求法院進行司法審查。

本件司法審查主要之爭點為：FOS之評議決定是否必須依法律規定為之？若否，則依公平合理原則命金融服務業為一定給付或行為之評議決定，是否侵害人民依Article 6 of the Convention受公正審

---

<sup>166</sup> Heather Moor & Edgecomb Limited v. FOS, Simon Lodge [2008] EWCA Civ 642.

判及公開聽審之權利<sup>167</sup>，以及違反Article 1 of Protocol No. 1「非依法律不得限制人民權利」之原則<sup>168</sup>？又評議委員拒絕HME有關聽證（hearing）之請求，是否得當？

## 2. 法院觀點

### (1) 公平合理之判斷不等於依法裁決

依據FSMA Section 228(2)條文清楚表明，爭議事件由評議委員就個案依其認為公平合理之方式決定之，從相關配套規定以及立法者授權評議機構以迅速、非正式方式解決紛爭之目的觀之，評議委員得依其主觀上認為公平合理之判斷作出決定，而非依法裁決，應無疑義。

### (2) 公平合理原則與可預見性之要求並未牴觸

本案判決理由指出，評議委員所認為之公平合理判斷與一般法律規定之適用結果雖可能有異，但並不表示人民受公正審判、公開聽審之權利即必然受有侵害，或當然違反「非依法律不得限制人民權利」之原則。Burnton引用一九七九年Sunday Times v. the United Kingdom案判決指出，合理可預見性非謂絕對確定之預見，法律有

---

<sup>167</sup> Article 6 of the Convention: “1. In the determination of his civil rights and obligations ..., everyone is entitled to a fair and public hearing within a reasonable time by an independent and impartial tribunal established by law. Judgment shall be pronounced publicly but the press and public may be excluded from all or part of the trial in the interests of morals, public order or national security in a democratic society, where the interests of juveniles or the protection of the private life of the parties so require, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interests of justice.”

<sup>168</sup> Article 1 of Protocol No. 1: “Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.”



時而窮，且因應時空環境變遷必須與時俱進，故法條用語保留彈性空間，將解讀及適用問題留待實務解決者，不乏其例<sup>169</sup>。依 **Burnton** 法官見解，評議委員依公平合理原則作成決定，為法律（**FSMA**）所授權，且據以作成評議決定之考量因素及程序業已揭示於相關規則，應認已合乎合理可預見性之要求。再者，依據 **DISP 3.8.1** 規定，評議委員必須考量相關法令、監理機關訂定之規則、指引、標準，該產業之作業規範及最佳實務作法。倘若其決定不同於法律適用結果，則應附具理由說明。<sup>170</sup>「**DISP 3.8.1** 所揭示之考量因素均為事先可得預見，從一個財務顧問行為指引的角度而論，只要其行為符合前述 **DISP 3.8.1** 所揭示之法令、規則、指引、作業規範等，那麼至少可以確定的是，除非個案上基於特別因素之考量而有作成不同決定之必要，否則當無須對客戶負法律責任。」<sup>171</sup>

(3) 證據採認與事實認定屬 **FOS** 個案判斷之權限

有關 **HME** 指摘 **FOS** 未依其請求進行聽審程序乙節，法院贊同 **FOS** 之判斷，認為依兩造具體之爭議情形確實沒有必要。詳言之，

---

<sup>169</sup> *Sunday Times v. the United Kingdom* [1979] ECHR 1, para. 49.

<sup>170</sup> “...The Ombudsman is required by **DISP 3.8.1** to take into account the relevant law, regulations, regulators’ rules and guidance and standards, relevant codes of practice and, where appropriate, what he considers to have been good industry practice at the relevant time. He is free to depart from the relevant law, but if he does so he should say so in his decision and explain why.” *Heatber Moor* 案，同註 166，para. 49.

<sup>171</sup> “All the matters listed in **DISP 3.8.1** are formulated or ascertainable with sufficient precision. So far as guiding the conduct of financial advisers are concerned, provided that they comply with “the relevant law, regulations, regulators’ rules and guidance and standards, relevant codes of practice and, where appropriate, ... good industry practice”, they can be assured that they will not be liable to their client in the absence of some exceptional factor requiring a different decision.” 同前註。

HME提供給L之投資建議報告所載內容，既係依兩造當事人當時的討論會議紀錄作成，且HME就內容之正確性並未爭執，亦未抗辯L並非基於信賴該建議報告而為投資，進而主張有對質之必要，在此情況下，FOS認為依據前述報告認定事實已然足夠，且證據力優於口頭陳述，未進行聽審於本案公正合理之判斷並無影響，對HME尚無不公。又倘若評議決定果有違法，尚有司法審查程序予以監督，且隨著法院判決公開，評議決定內容亦同樣接受公開檢驗，並未違反Article 6 of the Convention保障人民受公正審判、公開聽審之精神。

Burnton法官將本案與二〇〇六年Jussila v. Finland案進行比對<sup>172</sup>，指出兩案結論上均認為FOS未進行聽審對當事人並無不公正之處，其中一個共通理由，乃效率與程序經濟之目的性考量。就此一看法，歐洲人權法院（ECHR）認為英國國會透過法律條文明白揭示，其立法目的在於建立一套迅速且不拘正式程序的金融消費紛爭解決機制，衡酌FOS每年實際處理大量金融消費爭議案件之需要，此一立法政策並無不當。再者，評議制度之程序設計並未排除以訴訟途徑解決紛爭之可能性，金融消費者得選擇拒絕接受評議決定，另於法院起訴向金融服務業求償，金融服務業亦得請求法院就個案之評議決定進行司法審查<sup>173</sup>。故ECHR認為評議程序設計上有其效率與程序經濟之目的性考量，但尚不致於侵害人權保障。

綜上，英國FOS之評議決定仍應受正當程序保障之檢驗，惟評議制度本身有其迅速有效解決紛爭之目的性，程序上乃有賦予彈性制宜空間之必要，法院進行司法審查時，應一併將此等目的性及必

---

<sup>172</sup> Jussila v. Finland [GC], no. 73053/01, ECHR 2006 XIII.

<sup>173</sup> The Heather Moor & Edgcomb Ltd. against the United Kingdom (Application no. 1550/09), European Court of Human Rights (Fourth Section), 14 June 2011.

要性納入考慮。

【案例3】Walsh & Ors v. The Financial Services Ombudsman & Ors<sup>174</sup>

本案係原告即評議申請人Walsh針對The Financial Services Ombudsman（簡稱FSO）<sup>175</sup>於二〇一一年三月二十一日就Walsh（簡稱W）與愛爾蘭銀行（Bank of Ireland，即評議申請之相對人，簡稱B）間有關透支帳戶服務爭議事件所為之評議決定，上訴高等法院遭到駁回。

1. 事實背景及爭點

本案申請人W（共有3個主體，一者為有限公司，另二者為董事）因商業貸款之需要，分別以公司及董事個人名義於B開立帳戶並簽訂透支契約，B因作業疏失未隨市場利率浮動調整申請人之每月還款金額，造成W共計8個帳戶為不必要之溢繳，並間接導致二〇〇一年至二〇〇八年W名下透支帳戶產生額外之利息費用及附加費用。

FSO認定B除了前述主要缺失外，尚有多項管理疏失，造成申請人W若干不便或不利益，因而作成下列評議決定：

(1)就申請人因溢額還款所多繳之透支利息，銀行應退還10,903.20歐元。

<sup>174</sup> Walsh & Ors v. The Financial Services Ombudsman & Ors [2012] IEHC 258.

<sup>175</sup> The Financial Services Ombudsman's Bureau類似於FOS，乃依愛爾蘭法設立之專責金融消費爭議處理機構（the Financial Services Authority of Ireland Act 2004, s. 16），自2005年4月1日開始運作。FSO猶如準司法機關，得命金融服務業為一定之行爲更正或修補其錯誤，亦得作成命金融服務業給付一定金額（最高25萬歐元）之決定。FSO所為之決定對當事人有法律拘束力，雖然當事人得上訴高等法院（s. 57 CI(9) of the Financial Services Authority of Ireland Act 2004），但此與一般民事案件之上訴審之本質、適用程序及審查標準截然不同。

(2)銀行就其作業疏失對申請人所造成之不便，應補償申請人2,500歐元。

(3)銀行應更正客戶之ICB國際信用銀行債信資料，將其名下XX215、XX445及XX747等3個帳號之給付遲延紀錄予以註銷。

申請人對於FSO未同時要求銀行改正其行為及相關作業程序（包括：爾後利率及每月還款金額有變動時應通知、修正相關系統、軟體、程序、作業指引或採取其他必要措施，以確保前述通知及調整作業無誤等），主張評議決定有明顯重大錯誤；此外，有關第2點之補償金額，申請人主張FSO決定之補償金額，與申請人投注長達數個月的核帳時間及精力，乃至因精神壓力造成健康惡化，舊疾（胃潰瘍）復發等情，顯然不成比例，評議決定就此未加考量，具有明顯重大之錯誤，故依二〇〇四年愛爾蘭中央銀行及金融服務法Section 57 CL之規定上訴高等法院。

本案主要爭點在於：評議機構就個案衡酌決定之紛爭解決方式，法院得否加以審究，何種情況下法院得以介入？評議決定之補償金額是否受嚴格的損害填補原則所拘束？

## 2.FSO主張

### (1)評議機構就補償方式及金額之酌定享有裁量權

依據FSAIA相關規定，評議程序不同於傳統之法院訴訟，二者解決爭議之方法，為主要差異所在。評議機構一方面提供金融消費者免費、迅速且非正式的紛爭解決方式，另一方面，自當不會如同法院一般，拘泥於正式程序、謹慎保守的判斷及嚴格的法律分析<sup>176</sup>。評議機構並非法院的複製品，而是一種替代法院的特殊機

<sup>176</sup> The scheme provided for under the legislation is “to enable ... complaints to be dealt with in an informal and expeditious manner”, see s. 57 BB. The Ombudsman is: “... entitled to perform the functions imposed, and exercise the powers conferred by this Act free from interference by any other person and when dealing with a par-

制，因此就損害金額之認定無須採取法庭式的論述分析。

Section 57CI (4)(a)賦予評議委員之權限，包括檢視、確認、調和、修正金融服務業之行為及行為結果，section 57CI (4)(d)則允許評議委員得命金融服務業補償金融消費者因其行為所蒙受之任何損失、費用或不便。因此，評議委員於個案上就適當補償方式之裁量擁有廣泛之決定權。

#### (2)「重大且明顯錯誤」標準之適用

有關法院是否准許本件原告之請求，應參考二〇〇六年Ulster案所建立之「重大且明顯錯誤」之標準（serious and significant error or series of such errors），並由原告舉證證明<sup>177</sup>，惟本案原告（即申請人）雖指摘評議決定：①補償金額過低；②未同時命金融服務業改正其行為及相關作業程序，卻始終未向法院提出任何具體事證，指出前述評議決定有何重大明顯錯誤。

### 3. 法院觀點

#### (1)司法審查有別於上訴救濟制度

評議機構對於消費者而言是一種免付費、迅速解決紛爭之替代管道，依嚴格的法律原則衡量具體損害金額並非此等機構設立之目的，其與法院所扮演的角色截然不同。本案就如McGovern法官於De Paor<sup>178</sup>乙案所言，倘若法院在審查評議決定之際，就賠付金額之多寡仍沿襲傳統法院的操作模式，那麼可預見的是，評議決定之上訴案件將層出不窮。結果本欲藉助訴訟以外非正式方法解決金融消費紛爭之美意，反而大打折扣，因為設置評議機構之立法目的，

---

ticular complaint, is required to act in an informal manner and according to equity, good conscience and the substantial merits of the complaint without regard to technicality or legal form.” s. 57 BK(4).

<sup>177</sup> Ulster Bank v. Financial Services Ombudsman & Ors [2006] IEHC 323.

<sup>178</sup> De Paor v. Financial Services Ombudsman [2011] IEHC 483.

正是希望此類紛爭盡可能於訴訟外解決。

(2) 法院對於評議機構依法享有之裁量權限不予介入

本案原告所爭執事項，法律已然賦予評議機構廣泛而有彈性之裁量權限，尚非法院適於審究之範圍。綜觀相關卷證資料，亦無從認定評議機構在行使該等裁量權之程序或方法有何重大明顯錯誤，故本件上訴不予准許。

### (二) 我國評議決定案例

評議中心成立僅一年餘，送法院核可之案例尚屬有限，且評議中心目前尚未採行全文公開評議決定之作法<sup>179</sup>。基於研究討論之需要，謹虛擬3則案例說明評議決定之理由構成及內涵，以便於與後述有關法院審查界線之評估相互參照。

#### 【案例1】

本案係有關登記註銷信用卡逾期繳款不良信用紀錄之爭議事件，背景事實略為：申請人收受相對人寄發之二〇一二年三月份信用卡帳單後，於繳款截止日前至郵局全額繳清當期帳款，相對人卻於二〇一二年四月六日向聯徵中心通報申請人信用卡帳款資料繳款狀況為「全額未繳，遲延未滿一個月」之訊息。申請人爰請求相對人損害賠償及登報致歉。

判斷理由略以：

1. 按「不法侵害他人之名譽、信用者，被害人雖非財產上之損害，亦得請求賠償相當之金額。其名譽被侵害者，並得請求回復名譽之適當處分。」民法第一九五條第一項定有明文。

<sup>179</sup> 目前臺北地方法院作法，係以法院核可證明書之格式載明法院核可字號、評議案號、案由、當事人，及「評議中心○年評字第○號評議書准予核可」或「評議中心○年評字第○號評議書不予核可」之意旨，正本送達當事人，副本抄送評議中心。評議書不當然因法院之核可或不核可裁定而公開。

2. 本案申請人於系爭信用卡款繳款截止日前至郵局全額繳清當期帳款，此有XX郵局二〇一二年三月二十日繳款聯可證，查申請人既無遲延繳納之情事，相對人卻於二〇一二年四月二日向申請人催繳帳款，同月六日即通報聯徵中心登錄申請人遲延繳款，核與兩造間信用卡定型化條款第六條第七款之約定未合。

3. 衡酌聯徵中心之紀錄為金融交易上重要之信用參考資訊，申請人因相對人誤向聯徵中心通報及登錄信用不良紀錄，堪認在名譽及信用上受有不法侵害。惟相對人於申請人申訴次日即向聯徵中心更正資訊，並於評議程序中表達願適度補償申請人之意願，經考量本案事證及一切情狀後，爰認相對人應給付申請人新臺幣50,000元。

結論（主文）：相對人應給付申請人新臺幣50,000元整。申請人其餘請求駁回。

#### 【案例2】

本案係有關失能豁免保險費之爭議事件，背景事實略為：申請人之父於二〇〇七年三月二十二日以申請人為被保險人投保相對人變額壽險，保單號碼50XX1（簡稱「系爭主約」）；另以自己為被保險人投保失能豁免保險費（即系爭附約）。申請人之父嗣於二〇一一年九月二十一日過世。申請人請求相對人應同意自二〇一一年十月一日起豁免系爭主約保單每月應繳保費。

判斷理由略以：

1. 經查系爭主約於要保時，原勾選之附約為一般型之新豁免保險費附約，附約保單條款雖亦僅承保以「失能」為保險事故之豁免保險費，然於該商品說明書之保單利益，除說明因「失能」豁免保險費外，並載明「本附約被保險人（即主契約要保人）身故或一至六級殘廢，豁免爾後各期主、附約保險費。」可合理推論要保人於投保當時之真意，應係以本人發生身故或一至六級殘廢，作為保險

費豁免之承保範圍，以達到擴大保障主契約被保險人之目的。

2. 要保人雖於二〇〇七年三月二十八日將前述一般型豁免保費附約變更為附加帳戶型（即系爭附約），惟相對人若未能充分、正確說明契約變更前後之差異性及其適合度，使要保人得以在資訊對稱下作成評估及形成意思決定，卻於事後發生消費爭議時，執契約條款以為抗辯，則不啻與保險契約為最大善意且最大誠信契約，以及消費者保護法第四條規定之精神有違。

3. 豁免保險費附約之目的，在於保險事故發生後能豁免交付保險費，並維持系爭保單效力，使其子女能獲得持續保障，故要保人身故及全殘解釋上應包含於此種要保人豁免保險費附約之範圍內，始符合金保法第二十條第一項揭示之公平合理原則。

結論（主文）：「相對人應同意豁免申請人自民國一〇〇年十月一日起至一二〇年三月一日止，保單號碼50XX1每月應繳保險費新台幣壹仟元整。」

### 【案例3】

爭議及處理經過：申請人主張〇年〇月〇日受僱於相對人公司之理專向其推薦系爭結構型商品，約略說明五分鐘後即拿出申購書另其簽署，並告知相關資訊可在網站上查詢。申請人遂當場申購該檔商品新臺幣100萬元。嗣後投資本金僅剩不到5成。相對人違反金保法第十條告知義務，就其所受損失應負賠償責任。相對人則以申請人具有豐富之海外投資經驗，對於結構型商品及風險具有理解能力，且投資風險本應由投資人自行承擔，無理由要求該公司賠償投資損失等詞抗辯。

本案經評議中心調處不成立，嗣經評議委員會作成部分有理由之決定，主文載明「相對人應給付申請人新臺幣〇元整」，因金額未逾一定額度，經申請人表明接受後評議成立，惟申請人遲遲未獲相對人給付，故依金保法第三十條第一項規定申請送法院核可。



臺北地方法院承審法官於閱卷時發現，相對人於評議決定作成前，曾以電子郵件傳送「專業投資機構（投資人）聲明書暨申請書」乙紙予評議中心承辦人，內文第一段記載「……本人茲聲明符合下列所述資格條件並申請為專業投資人：1. 提供資產（得加計境外資產）新臺幣三千萬元以上之財力證明文件。2. 提供最近一年與貴公司往來，單筆交易逾新臺幣三百萬元（下略）……等證明文件。」內文第二段並載有如下聲明：「本人聲明具備充分專業投資知識及豐富投資經驗，充分了解自己投資風險承受度及相關投資可能產生之風險，且同意所有投資損失由本公司（人）自行承擔，概與貴公司無涉。」申請書下方有申請人簽名蓋章及簽署日期。

經評議中心承辦人員表示，相對人提出該紙「專業投資機構（投資人）聲明書暨申請書」時，案卷資料已交由預審委員審查中，故漏未提供預審委員作為出具審查意見報告之基礎，於評議委員會審議期日，亦未提供出席委員審酌。

### 三、審查界線之評估

我國評議制度繼受自英國法，鑑於英國金融公評人自一九七九年運作至今，已累積相當之經驗應可供借鏡，本文爰嘗試歸納英國法院審查FOS評議決定之主要原則，據以評估我國法院核可程序之適當審查界線。

#### (一) 英國

回顧英國法院對於金融消費爭議事件評議決定之相關判決，雖然管轄法院為上訴法院，程序上或稱上訴（appeal）或稱司法審查（judicial review），但法院檢視評議決定之方法明顯有別於上訴，茲歸納出四項結論：

### 1. 專業尊重原則

就一金融消費爭議事件之責任風險歸屬以及補償方式或金額之決定，英國法院一致肯認評議機構依法應享有裁量之自由空間，此一見解在英國有其傳統淵源。例如一九九八年Henry Denny & Sons v. Minister for Social Welfare案法官Hamilton即指出，法院對於是否介入專業法庭所為之裁決，態度宜審慎。蓋此等專業公正之第三人係履行法律賦予之職務及功能，並依其專業就個案可得之事證及主張，作出一致性及衡平性之判斷，法院應無必要就該等決定之內容再行審查<sup>180</sup>。此一專業尊重原則於二〇〇〇年Orange v. the Director of Telecommunications Regulation & Anor乙案得到Keane法官再次肯認<sup>181</sup>。

### 2. 重大明顯錯誤判斷法則

二〇〇六年Ulster案就評議決定之審查建立了「重大明顯錯誤」標準（serious and significant error or series of such errors），並由原告負舉證責任。評議決定是否有「重大明顯錯誤」，須從整個評議過程加以觀察，且公評人為具有專業經驗知識之獨立公正第三人，法院就「重大明顯錯誤」標準之適用，宜採取原則尊重之立

---

<sup>180</sup> “I believe it would be desirable to take this opportunity of expressing the view that the courts should be slow to interfere with the decisions of expert administrative tribunals ... Otherwise, it should be recognized the tribunals which have been given statutory tasks to perform and exercise their functions, as is now usually the case, with a high degree of expertise and provide coherent and balanced judgments on the evidence and arguments heard by them, it should not be necessary for the courts to review their decisions by way of appeal or judicial review.” Henry Denny & Sons v. Minister for Social Welfare [1998] 1 I.R. 34, 37-38.

<sup>181</sup> Orange Communications Limited v. The Director of Telecommunications Regulation & Anor [2000] 4 I.R. 159.

場 (The deferential stance)<sup>182</sup>。故重大明顯錯誤之判斷法則，實與前述專業尊重法則之傳統見解相呼應。二〇〇六年Ulster案確立「重大明顯錯誤」標準後，迄今已陸續有多則判決採認相同見解<sup>183</sup>。

### 3. 排除假設性審判觀點之介入

二〇〇五年IFG案，法官Burnton認為評議委員應衡酌個案一切情狀，依其認為公平合理之方式作出決定，此為法律所明定，不應將評議委員依其獨立專業所為之公平合理判斷，限縮在只能依法律規定作成決定之範圍內。Burnton於二〇〇八年同樣由其承審之HME案，舉專業財務顧問為例，闡述評議決定之作成一方面應以個案一切情狀為基礎，將相關規定、契約條款、實務典範等因素納入考量，另一方面透過評議理由之揭露及適度說明，使評議決定可受外部檢驗，藉此防止評議決定流於恣意武斷。此等設計乃作為一訴訟替代機制使然，且與迅速、公平、合理解決紛爭之立法期待互為應和，法院自無須且不宜再以「依法應為何等裁判」或「依法不得為何等裁判」之觀點介入。

二〇〇八年Hayes v. Financial Services Ombudsman案，法官MacMenamin認為評議制度既然為非正式、迅速、獨立的紛爭解決管道方式，則公評人就契約法上之爭議事件即非必按照法院的處理

---

<sup>182</sup> “... To succeed on this appeal the Plaintiff must establish as a matter of probability that, taking the adjudicative process as a whole, the decision reached was vitiated by a serious and significant error or a series of such errors. In applying the test the Court will have regard to the degree of expertise and specialist knowledge of the Defendant. The deferential standard is that applied by Keane C. J. in Orange v. The Director of Telecommunications Regulation & Anor ...” Ulster Bank案，同註177。

<sup>183</sup> Molloy v. Financial Services Ombudsman, 15th April, 2011; Ryan v. Financial Services Ombudsman, 23rd September, 2011; Walsh & Ors案，同註174。

模式解決<sup>184</sup>。此一見解復為二〇一〇年Square Capital v. Financial Services Ombudsman案承審法官McMahon所贊同<sup>185</sup>。在Square一案，FSO以原告（即相對人）未誠實向投資人（評議申請人）揭露其具有系爭投資標的所有人身分之利害關係，有違誠信原則及防止利益衝突之慣例法，命原告補償25,000歐元予申請人。Square則抗辯評議申請人並未舉證受有該等金額之損害，且此等經濟損害與未揭露之資訊欠缺因果關係。就此，McMahon強調，公評人在補償方式上本當擁有較多的彈性及選擇，故對於FSO所決定之補償金額，McMahon認為有尊重法則（a deferential approach）之適用，法院不予介入<sup>186</sup>。

二〇一一年De Paor<sup>187</sup>案，McGovern法官指出，設置評議機構之目的，正是希望此類紛爭盡可能於訴訟外解決。倘若法院在審查評議決定之際，就賠付金額之多寡仍沿襲傳統法院的操作模式予以審究，則金融消費爭議事件將再度回流法院，而失去本項制度之初衷。

#### 4. 法院就公正程序保障負有監督把關之責

在二〇〇五年IFG案及二〇〇八年HME案<sup>188</sup>，法官Burnton認為，何謂公平合理乃屬見仁見智，此部分應尊重評議委員專業獨立之判斷，法院應關懷者係，評議書是否已交待如何獲致公平合理之

---

<sup>184</sup> Hayes v. Financial Services Ombudsman, High Court, 3rd November, 2008.

<sup>185</sup> “From reading the statutory provisions and from a consideration of the functions, powers and flexible procedures mandated by the Act, it is obvious that the office of Ombudsman is different from an ordinary court discharging its lawful functions.”  
Square Capital v. Financial Services Ombudsman [2010] 2 I.R. 514, 519.

<sup>186</sup> *Id.* at 529.

<sup>187</sup> De Paor案，同註178。

<sup>188</sup> IFG案，同註161；HME案，同註166。

理由，而非在法律規定下應為如何之決定。法院應從獲致評議結論之程序或方法有無違背一般常理或不理性之角度，並在此一限度內作最後把關。公評人若依個案情狀而有不同於法律適用之判斷結果，則應附具理由說明。

### (二) 我 國

我國評議程序取法於英國，採取專業分工、效率取向、公正獨立性、可取得性等設計原則，評議委員本於金保法賦予之職權，依公平合理原則所為評議決定在一定額度以下者對金融服務業有片面拘束性，一經申請人接受即生確定拘束力，兩造均無上訴救濟途徑，寓有迅速有效解決紛爭之目的。基於此等制度設計之共同特徵，本文認為前述英國司法審查實務上之四項歸納結論，不妨作為評估我國法院審查界限時之參考。惟我國乃成文法國家，鑑於公平合理之判斷不等同於單純法律操作之特性，如何將英國法對於公平合理原則之操作經驗導入我國金融消費爭議處理體系予以充實，並與法律安定性、可預見性相互調和，自屬重要之課題。

有關公平合理原則之具體內涵及適用場合，並非本文探討之範圍，在此，僅就與法院審查界線相關的幾項前置性看法提出說明：

1. 就公平合理原則與依法判斷之關係而言，涉及我國金保法對於調處、評議程序關係之定位問題。若將評議看作是調處不成立後之程序續行，則調處階段中促成紛爭解決之利益衡平思想，即有可能延伸至評議程序後階段，成為公平合理原則具體考量因素之一部分，進而在一貫程序下適用同一套操作標準。若此，則調處、評議將朝向類似於內部審級構造之續審模式發展，評議實為調處之延伸，只是以較為正式之程序作成結論。若將調處、評議理解為前後獨立之程序階段，則二者適用之法理即未必可相通，預斷排除之嚴格性應拿捏至何種程度？應傾向追求公正之依法裁判抑或是調合當

事人利益之衡平裁判，即產生爭議。

2. 從本質而論，得不適用嚴格的調查證據程序而依現有資料認定事實作為決定基礎，本屬替代性紛爭解決機制目的範圍內之裁量空間，也是評議程序有別於普通訴訟程序的特色之一。此從金保法前後條文觀之，並無調查證據程序之明文或準用民事訴訟法之規定益明，足見嚴格證據調查在評議案件處理上並非法定的必要程序。基此，公平合理原則不唯獨補充實定法之不足，在事實認定之部分加以適用，應合於法律授權之目的及範圍。此亦可說明何以英國法院對於裁判外紛爭處理機制，發展出專業尊重原則之立場。

3. 若與仲裁程序作比較觀察，金融消費爭議案件依公平合理原則作成決定，乃法律明文之規定（金保法第二十條第一項及第二十九條第二項參照），與衡平仲裁條款基於當事人授意有所不同。惟金融服務業依金保法第二十九條第二項事前書面同意適用金保法爭議處理程序，充其量為概括性程序契約<sup>189</sup>，明確性有疑，即令法有明文，本文認為仍應儘量尋求適當配套以彌補其合憲性之缺陷，例如：評議書應交代作成決定之理由、所根據之事實、法依據及其他重要考量因素等，其背後即有聽審權及保障公正程序之思維，且相應於此等理念，法院在核可程序中對於評議理由加以審查即屬當然且必要，以平衡公平合理原則在可預見性及確定原則等憲法層面對當事人造成之影響。

廣義來說，金保法第十三條及第二十條揭示之公平合理原則，涵蓋法律規定、契約條款、最佳實務作業、習慣、法理等考量因素，衡酌個案事證及一切情狀後作成決定。但就個案上呈現之所有

---

<sup>189</sup> 依學者見解，此類概括性程序契約，不符合程序法上所要求之確定性原則，與程序法上之傳統法理並不相合，合憲性亦有質疑空間。姜世明，同註151，頁17。

考量因素而言，基於法安定性原則，本文認為原則上應以法律規定、契約條款優先考量，而基於其他個案特殊情事，有必要調整當事人間之利益狀態者（例如：定型化契約條款對金融消費者顯失公平者；依一般舉證責任法則對申請人過於嚴苛而有減輕之必要者），則屬例外，此部分評議書自當說明個案考量之理由，並朝類型化之方向著力，促進評議決定之可預見性及一致性。基此，法院對於依不同法依據作成之評議決定，審查密度即有差異化處理之空間。前述英國法院實務操作之四項歸納結論，於我國爰有不同程度之參採價值。

#### 1. 有關專業尊重原則及重大明顯錯誤判斷法則

英國法上基於個案特殊情事考量所為之公平合理判斷，有可能與法令或契約條款產生牴觸，於我國金保法第三十條第三項規定下是否必然排斥此一結果？本文認為在一定要件之管制下或可保留部分彈性，其容許性要件可參考英國司法實務建立之專業尊重原則及重大明顯錯誤判斷法則予以建構（詳後述）。惟尚須搭配判斷理由中個案考量因素之揭示及說理，以防免流於恣意裁判或非理性判斷。

#### 2. 有關假設性審判觀點之排除與公正程序之監督

法院對於評議決定之核可程序，性質上有別於對下級審法院判決之審查，英國法院業已確立於審查評議決定時應排除假設性審判觀點之原則，於我國核可程序同樣有其適用。此外，基於評議決定兼有調解建議及準仲裁之性質，與鄉鎮市調解有異，且一審終結雖有其程序經濟之目的性考量，但不表示當事人之聽審權及公正程序保障即當然可捨棄，法院雖原則上不宜過度介入，惟評議決定如有不備理由或理由矛盾，衡情構成恣意裁判或非理性判斷者，法院在此一限度內仍應加以審查。

#### 四、操作基準之評估

有關金保法第三十條第三項規定下，評議書內容牴觸法令、違背公共秩序或善良風俗或有其他不能強制執行之原因等不予核可情形，法院應如何加以審查？略有以下不同觀點。

##### (一)實體審查說

此說認為，評議決定雖非裁判，但一定額度以下之評議決定對金融服務業有片面拘束力，已具有裁判的本質，不能與調解或訴訟外和解等同視之。評議內容有無牴觸法令、違背公序良俗或有其他不能強制執行之原因，單憑評議決定之結論無從加以判斷，而須從其認事用法加以檢驗，故法院仍應進行實體審查。

實體說對於評議決定之審查密度最強，法院於核可程序所投注之時間精力自然增加，但較被質疑者係：

1. 評議決定經當事人接受而成立，且無得上訴或聲明異議之規定，意在促進金融消費爭議儘量獲得迅速有效之解決。倘若法院過度介入，則核可程序不啻淪為變相的上訴程序，實質改變了評議決定為最終程序階段之體制規劃，與立法目的未合。

2. 申請人本已選擇接受評議決定而平息之紛爭，在法院實體審查過程中，操作不慎即有可能紛爭再起，不僅金保法欲使金融消費者迅速得到救濟之目的不達，且金融消費爭議事件恐藉此模式再度回流法院，造成評議資源虛擲，無法有效發揮紓解訟源之功能。

3. 法院介入評議決定之認事用法，或有助於見解統一，但依現行規定評議決定非必送法院核可，且評議決定有其個案性，統整法律見解之效果恐屬有限。

##### 4. 本文對實體審查說之評估

評議決定基於當事人接受而成立，就程序法之意義而言，不論評議決定是否經過法院核可，程序已然終結。核可程序既非續審，



法院自當無從再就紛爭事件進行實體審查。故實體審查說為本文所不採。

### (二)形式審查說

此說認為法院就評議書之核可程序可比照鄉鎮市調解，採形式審查即可。

1. 金保法第三十條第三項所列不予核可之事由，與鄉鎮市調解條例第二十六條第四項所列舉法院不予核定鄉鎮市調解書之事由相同<sup>190</sup>。而依該條例調解成立之調解書須經法院核定始與確定判決有同一之效力<sup>191</sup>，復按投保法亦設有調處機制，前述鄉鎮市調解條例第二十六條第四項之規定，於依投保法作成之調處書有其準用<sup>192</sup>。

2. 評議決定經由預審程序及評議委員會行合議制作成，程序嚴謹度相較於鄉鎮市條例之調解有過之而無不及，且送法院核可之評議決定已然經當事人接受而成立，與經雙方當事人合意作成之鄉鎮市調解書並無二致，基於促進紛爭解決之法政策，並保護金融消費者權益，法院參照鄉鎮市調解之核定程序，採低密度審查應無不妥，且有助於提升金融消費者利用評議制度解決紛爭之意願。

#### 3. 本文對形式審查說之評估

依本文第肆部分所分析，一定額度以下之評議決定兼有調解建議及準仲裁之性質，對金融消費者而言，評議決定既經其表明接受而成立，自當予以尊重，促成紛爭有效解決，此為訴外紛爭解決機制存在之目的。但對金融服務業來說，雖然金融業者事前已有同意

<sup>190</sup> 鄉鎮市調解條例第26條第4項。

<sup>191</sup> 鄉鎮市調解條例第27條第1項及第2項。

<sup>192</sup> 投保法第26條第1項及第2項。

適用金保法爭議處理程序之概括意思表示，不過此類概括性程序契約，與程序法上確定性原則之傳統法理並不相合，合憲性容有質疑。再者，公平合理原則之適用有別於依法裁判，為促進評議決定符合法定安定性及可預見性之要求，法院仍有監督把關之必要。就此，形式審查說之審查密度恐有未足，故亦非妥適。

### (三)區別說

此說認為，法院對於評議決定之審查密度應有別於基於兩造當事人合意所成立之調解，但亦不宜過度介入作實體審查。具體審查事項及界線應區分情形而論<sup>193</sup>：

1. 逾一定額度之評議決定對於雙方均無拘束力，僅係類似於調解建議，此類評議書如成立並送核定者，法院即可不須於理由上過於嚴謹審查。

2. 一定額度以下之評議決定，因具有片面拘束力，應審核其程序合法性及評議是否賦予適當之理由，評議有無矛盾及恣意裁決之情形。對於組織不合法及不合程式之非評議等類瑕疵須予以審查，對於有不受理事由卻為受理之評議亦應認為違背法律。

3. 對於保險詐欺等類高度道德風險之評議，法院應得以公序良俗加以審查約制，以免輕率。

4. 對於評議之認事程序，基本上對於評議決定予以尊重，但評議內容有違反強制規定、違反公序良俗及內容無可執行性者，均不可予以核定。

5. 啟動公平合理條款作成之評議決定，若未有淪為恣意或違反強行規定或公序良俗者，則即使其評議決定可能在事實上或法律見解上與法院假設性審判結果不同，亦不宜為實質審查而不予核定。

---

<sup>193</sup> 姜世明，同註151，頁17。

#### （四）本 文 見 解

##### 1. 關於區別說之評估

按金保法第二十條第一項所揭示之「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」，不僅僅是衡酌權利有無之實體規範，同時也是一種裁決規則。廣義來說，法令規定、契約條款、習慣、法理，乃至個案上之特殊情狀（例如：兩造利益相對狀態、風險承受能力、防免爭議發生或擴大之成本、損失利得之比例等），均屬公平合理原則之考量因素（英國法即是如此，參本文第五部分、二以下），其中，法依據、習慣、法理，包括經驗法則、論理法則、證據法則，在我國法制下係屬有無違背法令之檢視範圍（民事訴訟法第四六八條、第四六九條參照），公平合理原則之操作不能自外於此，割裂獨成另一體系，此對照金保法第三十條第三項，評議書如有牴觸法令或違反公序良俗之情形，法院不應核可之規定益明。但依個案情形，評議決定亦有可能單純依法令規定或契約條款作成決定，故何謂依公平合理原則作成評議決定，從裁決準據之意義來說即有廣狹之別，法院對於評議決定宜採何等審查密度及標準，依裁決準據之不同，即有朝差異化發展之可能及必要。本文基於討論上之方便及避免用語混淆，將實務上非單純依據法律規定，而係依金保法第二十條所揭示之公平合理原則作成評議決定之類型，界定為狹義的公平合理判斷，或簡稱為公平合理判斷，俾與依法判斷有所區別。

在前述概念下，區別說本於評議書效力之兩面性及公平合理判斷之特殊性，指出評議理由揭示之不可或缺、法院對於評議不備理由或理由矛盾之審查必要，以及認事上宜採專業尊重之立場，適與本文下述建構法院核可程序審查體系之前導原則相合。

## 2. 以公正程序保障及專業尊重原則建構法院審查體系之評估

### (1) 公正程序保障原則

評議制度係民事紛爭解決途徑之一環，對於評議不備理由或理由矛盾之審查必要性，不僅是基於我國金保法第三十條審查評議內容有無抵觸法令時之需要，更有憲法層次上聽審權及公正程序保障之理念。英國法院對於評議決定之司法審查，定位為公正程序之最後把關，此乃法院對於裁判外紛爭處理機制不可退讓之界線，評議決定之理由如有恣意、非理性判斷之情形，法院依情形得將評議決定廢棄發回作成機關，由該機關衡酌法院指正之理由另為新的決定，在法律有明文規定之情況下，法院得自為決定取代原來之決定（本文第伍部分、一、(一)及二、(一)）。

### (2) 專業尊重原則

法院對於訴外爭議處理機構採取專業尊重之立場，乃裁判外紛爭處理之本質及存在目的使然。法院在核可程序中就此一原則之體認及拿捏，對於促進裁判外紛爭解決機制之發展，自屬重要。惟法院對於評議決定專業尊重之分際，在依法判斷及公正合理判斷之區辨下，有其不同的實質內涵。

於依法律規定作成評議決定之情形，關於事實認定、法律評價、損害形態、填補方式及其範圍之酌定等，常涉及相關領域之專業知識及經驗法則，賦予裁判外紛爭處理機構較高程度的裁量空間及彈性，合於專業取向及迅速有效解決紛爭之目的性考量，就此法院宜予尊重。

若在法依據之外，依據個案上特殊情狀考量而為公正合理判斷者，此類評議決定之論理結構或不拘泥於傳統上依法判斷之三段式涵攝過程，但必須交代如何斟酌事實證據及獲致結論所不可或缺之個案考量因素，若從評議書內容作整體觀察已然具備者，則就此種類型之評議決定，法院宜予尊重。申言之，個案上是否啟動公平

合理條款，涉及公正第三人對於公平合理之認知及主觀感受，法院如過度介入，不僅對於評議委員獨立行使職權有侵害之疑慮，且核可程序恐淪為上訴審，有違訴訟替代機制迅速解決紛爭之旨趣。因此，法院不得以「本案不應啟動公平合理條款，而應依〇〇法之規定依法作成決定」不予核可。至於法院對於此類評議決定有無違背法令之審查界線，則退守至阻卻違反法令事由之容許性要件即可。

## 五、審查體系架構之提出

### (一)概 論

在審查體系建構上，本文擬以專業尊重原則作為核可評議書之第一道審查程序，而將金保法第三十條第三項所規定之評議內容牴觸法令、違反公序良俗及欠缺可執行性等例外不予核可之情形，列為第二道審查程序，其中關於評議內容牴觸法令之審查，則以保障公正程序作為最低度界線，其具體審查事項分述如下：

#### 1. 有關評議決定違背法令之審查事項

(1)評議理由及其法令依據，為評議書應記載事項（評議程序辦法第二十條第二項第五款參照）。凡與獲致評議結論（即主文）不可或缺之理由，均應於評議書中記載，否則即有不備理由之情形。評議不備理由或理由矛盾，構成恣意裁決或非理性裁決者，不論從民事紛爭處理程序之法體系解釋或憲法層次公正程序之保障而論，均構成違背法令，法院就此自得加以審查。

(2)更進一步區分依法判斷或依公平合理判斷兩種情形而論，就後者而言，本文認為在對金融消費者有利之前提下，就僅具個案性質、基於法依據外之特殊情狀考量所為之評議決定，不妨放寬評議決定不適用法令之容許性（若屬積極的適用法用法令不當，則不得阻卻違法），並可藉由核可評議書之司法案例創設阻卻違背法令事

由。英國司法審查實務上，發展出「重大明顯錯誤判斷法則，以「顯無任一理性之公正第三人會在知法情況下作出相同決定」作為判斷評議決定是否違法之標準，似可作為我國法院審查此類評議內容有無違背法令時之參考。

### 2. 有關違反公序良俗之審查事項

有學者以保險詐欺等具有高度道德風險之評議為例，認為法院在此情形應得加以審查約制，可值參酌<sup>194</sup>。

### 3. 有關可執行性之審查事項

(1) 評議書結論（即主文）附條件者，因欠缺明確性，應不予核可。調處書之核可準用金保法第三十條規定，調處書如附有條件者，同理，法院應不予核可。

(2) 申請人是否為一部請求意思不明確者，對於申請人之請求一部有理由之評議決定，申請人可否於表明接受評議決定後復就餘額部分另訴請求？又一部請求有理由之評議決定，經法院核可後取得與確定判決同一效力，其客觀既判力範圍是否及於受不利評議決定之一部請求，乃另一法律爭議問題<sup>195</sup>。此有待為文作更深入之探討，不在本文處理範圍內，但應提醒者係，評議申請案件之請求事項（聲明）須符合確定原則，且評議書對於各該請求事項應有所交代，為判定評議決定核可後遮斷效範圍或得否就一部請求另行起訴之前提。倘若評議書所記載之請求事項不特定，或評議決定理由漏未判斷，則縱使評議成立並送法院核可，確定判決效力所及之範圍亦無從特定，恐造成執行上之窒礙，故就此類評議決定，法院得視

---

<sup>194</sup> 姜世明，同註151，頁17。

<sup>195</sup> 關於申請人於表明接受評議決定後，復就餘額部分另訴請求之容許性，英國高等法院於2010年11月及2012年12月先後出現結論相左之判決（前者採否定說，後者採取肯定說），後續發展仍待觀察。

情形以評議決定欠缺可執行性不予核可。

## (二)法院於核可程序中就評議內容之審查體系架構

### 1. 依法律規定或契約條款作成一定額度以下之評議決定

#### (1) 原 則

關於事實認定、法律評價、損害形態、填補方式及其範圍之酌定等，基於專業尊重法則，法院不宜介入審查。

#### (2) 例 外

評議書內容抵觸法令（強行規定）、違背公序良俗或欠缺可執行性之情事者，應不予核可。抵觸之法令不以實體法為限，基於確保公正程序之程序法規定亦屬之。具體態樣如：

① 評議決定未記載獲致結論之主要理由者，法院無從審查是否違背法令，應認為構成恣意裁決，不予核可。

② 判斷理由矛盾，衡情無從令具備一般理性之人得出相同結論者（例如：就事實之認定於同一次評議中前後判斷標準不一致，或理由與主文矛盾者），應認為構成非理性判斷，不予核可。

③ 依評議書理由中所認定之事實及法律評價，應適用卻不適用法令或適用法令不當者，不予核可。

### 2. 依金保法第二十條第一項揭示之公平合理條款作成一定額度以下之評議決定

#### (1) 原 則

就評議書內容作整體觀察，業已交代如何衡酌事實證據及獲致結論之考量因素者（包含相關法律規定、契約條款、習慣或法理，及個案上一切情狀），對於評議委員基於法依據以外之個案特殊情狀考量，作成公平合理判斷之評議決定，基於專業尊重原則，法院不宜介入審查。

## (2)例 外

評議書內容抵觸法令（強行規定）、違背公序良俗或欠缺可執行性之情事者，不予核可。與依法判斷不同的是，在對金融消費者有利之前提下，就僅具個案性質、基於法依據外之特殊情狀考量所為之評議決定，可考慮放寬消極不適用法令之容許性。具體態樣如：

①在公平合理判斷之案型，法令規定並非當然可以忽視，而是以眾多考量因素之一存在，提供評議決定之判斷準據，故有無違背法令之認定標準，與前述依法判斷之案型有所不同。基於此一特殊性，本文認為可參採英國重大明顯錯誤判斷法則在審查標準上略作調整，亦即，倘若就相同之個案情狀，無一理性公正第三人會在知法之前提下作出相同決定者，則不予核可。反之，若衡酌評議書所交代之考量因素及一切情狀，以一公正第三人之觀點，有可能認為相較於適用現行法令規定，其他因素之顧全更能滿足個案上公平合理之要求，或更能有效、終局地解決紛爭，法院即不得以評議決定不適用法令為由不予核可。此種情形即構成阻卻違背法令之事由。

②在公平合理判斷上，所有獲致結論不可或缺之考量因素，均應於評議書中交代，始屬理由完備。未交代基於何等考量因素作成決定，而無從瞭解結論形成之基礎者，應認為構成恣意裁決，不予核可。

③公平合理判斷之考量因素係出於與事案無關之偏見（例如：對當事人之政黨、宗教、職業、學歷所為主觀評價），或出於個人偶然之經驗，衡情構成非理性判斷者，或有評議決定理由矛盾之情形，不予核可。

3.評議成立但逾一定額度，或相對人雖未依金保法第二十九條第二項規定簽署同意書但雙方當事人均同意接受評議決定者，以其偏屬調解建議之性質，可放寬至比照鄉鎮市調解之審查密度即可。



4. 有關違反公序良俗或欠缺可執行性之審查事項，詳第伍部分五、(一)、2. 及 3.。

最後，茲以本章二、(二)所舉3則虛擬案例，說明前述審查體系之實際操作。

**【案例1】**

本案係依法律規定或契約條款作成之評議決定，評議書中有關於金融服務業在聯徵資料通報上核有疏失之事實認定，及申請人名譽權受有損害之評價，法院宜予尊重。系爭評議決定依據民法第一九五條侵權行為損害賠償之法理，酌裁相對人為一定金額之給付，尚無抵觸相關強行規定或系爭契約條款、違背公序良俗或欠缺可執行性等情，觀諸評議決定內容，亦無構成恣意裁判或非理性判斷等不應予以核可之情事，故就本件評議決定法院應予核可。

**【案例2】**

本案為依據金保法第二十條第一項揭示之公平合理原則作成之評議決定，判斷理由中論及系爭保單條款、消費者保護法等相關規定之評價，並說明本案考量之特殊情狀在於，要保人曾為契約變更，衡酌其投保時原來之目的及合理期待、保險公司是否正確說明契約變更前後之差異性及其適合度對契約變更意思決定之影響，乃至保險契約為最大善意及最大誠信契約之精神等一切情事，據此認為應作有利於申請人之決定始符合公平合理原則。就此一判斷，乃依金保法行使職權之裁量範圍，原則上法院宜予尊重。次查，本件評議決定對於法令或契約條款之解釋適用並無重大明顯錯誤，或有違背公序良俗或其他不能強制執行之原因，理由構成上亦無出於個人主觀偏見或其他非理性判斷，而逾越金保法授予依公平合理原則作成決定之權限，故本件評議決定法院應予核可。

**【案例3】**

本案申請人係符合一定財力或專業能力之自然人或法人，依金保法第四條規定非金保法所稱之金融消費者，故其與金融服務業間縱因金融商品或服務產生民事爭議，亦非屬金保法第五條所稱金融消費爭議之管轄範圍，核屬金保法第二十四條第二項第二款規定之不受理事由，且無從補正，評議中心應不受理卻仍受理，構成評議決定違背法律之情形，法院應不予核可。

## 陸、結 論

近年金融ADR日趨蓬勃發展的同時，如何促進訴外紛爭解決機制之接近與利用，也成為英美、歐盟等先進國家民事訴訟法改革之趨勢。金融消費爭議事件，同時涉及金融消費關係與民事紛爭事件之處理，除了傳統訴訟救濟外，金融消費關係若能藉由訴外紛爭解決機制予以修復維繫，民事紛爭事件自可獲得適度紓解。

評議決定於一定額度以下者對金融服務業有片面拘束力，如經申請人表明接受，對雙方當事人即生確定拘束力，此等評議決定同時具有調解建議及準仲裁之性質，相較於既有之其他金融消費爭議處理管道更具彈性且有強制力為後盾，若此一制度功能得以發揮，將有助於我國民事紛爭處理程序之多元化發展，並與國際趨勢接軌。

本文藉由我國與英國之評議程序、效力及司法審查案例之比較研究，對於法院核可評議決定時審查界限提出評估，並希藉此文對評議中心與法院間之關係有所指明：評議中心固然由評議委員會公正獨立行使職權，但作成之評議決定仍應接受法院監督；法院對於評議決定核可之否准，則應有客觀具體之操作基準，俾能在兼顧法安定性之前提下，使訴外紛爭解決機制發揮最大之功能。

有關法院核可程序之審查體系，本文以公正程序保障及專業尊重兩大原則為基礎，建立法院與評議中心之分工模式，並將法院定位在公正程序的最後把關者，基於公正程序之要求，不容許恣意或非理性裁決，此為金保法第三十條第三項有關評議內容抵觸法令之最低度審查。評議決定如有不當適用法令或消極不適用法令，原則上構成抵觸法令應不予核可，但在基於法依據以外之個案情狀考量而為有利於金融消費者之公平合理判斷案型，若無「重大明顯錯誤」情形，應得以阻卻消極不適用法令之違法性。

展望評議中心之未來，除深化程序法理及吸收外國成功經驗，作為制度改進之參考外，與其他民事紛爭處理機制間尚須儘早建立橫向聯繫模式，俾使爭議處理資源得以有效配置。評議中心肩負「金融專庭」、「訴訟替代機制」之社會期待，唯有跳脫理賠複審之格局，以理示人，公信力始得昭彰。另一方面，法院位居民事紛爭處理程序之金字塔頂端，自當思及相應於此一高度之守備位置，並促進訴訟外紛爭解決機制之實質功能。若能朝此方向統合發展，則待金融ADR發展成熟之日，應可望為我國民事紛爭處理程序之多元發展，開啟一頁新典範。

## 參考文獻

### 一、中 文

1. 王文宇、林仁光、林繼恆、林國全、詹庭禎、王志誠、汪信君、黃銘傑、李禮仲、游啟璋、廖大穎、康文彥，金融法，修訂6版，2012年9月。  
Wang, Wen-Yeu, Lin, Andrew Jen-Guang, Lin, Jih-Herng, Lin, Kuo-Chuan, Zhan, Ting-Zhen, Wang, Chih-Cheng, Wang, Hsin-Chun, Huang, Ming-Jye, Li, Li-Chung, You, Qi-Zhang, Liao, Ta-Ying, Kang, Wen Yen, Jin Rong Fa, 6th ed., Sept., 2012.  
Wang, Wen-Yeu, Lin, Andrew Jen-Guang, Lin, Ji-Herng, Lin, Kuo-Chuan, Zhan, Ting-Zhen, Wang, Chih-Cheng, Wang, Hsin-Chun, Huang, Ming-Jye, Li, Li-Chung, You, Qi-Zhang, Liao, Ta-Ying, Kang, Wen Yen, Financial Law, 6th ed., Sept., 2012.
2. 王志誠，金融服務法草案之評釋——舊瓶裝新酒？，月旦民商法雜誌，26期，頁5-22，2009年12月。  
Wang, Chih-Cheng, Jin Rong Fu Wu Fa Cao An Zhi Ping Shi—Jiu Ping Zhuang Xin Jiu?, Yue Dan Min Shang Fa Za Zhi, no. 26, pp. 5-22, Dec., 2009.  
Wang, Chih-Cheng, General Comment on the Draft of Financial Service Industry Law: Old Wine in New Bottle?, Cross-Strait Law Review, no. 26, pp. 5-22, Dec., 2009.
3. 江朝國，論我國保險爭議解決制度——以保險申訴調處制度為核心，月旦法學雜誌，160期，頁5-18，2008年9月。  
Chiang, Chao-Kuo, Lun Wo Guo Bao Xian Zheng Yi Jie Jue Zhi Du—Yi Bao Xian Shen Su Tiao Chu Zhi Du Wei He Xin, Yue Dan Fa Xue Za Zhi, no. 160, pp. 5-18, Sept., 2008.  
Chiang, Chao-Kuo, The Insurance Dispute Resolution Mechanism of R.O.C.: Focus on Complaining and Mediation System, Taiwan Law Review, no. 160, pp. 5-18, Sept., 2008.
4. 沈冠伶，示範訴訟契約之研究，載：訴訟權保障與裁判外紛爭處理，2版，

頁210-285，2012年1月。

Shen, Kuan-Ling, Shi Fan Su Song Qi Yue Zhi Yan Jiu, Zai: Su Song Quan Bao Zhang Yu Cai Pan Wai Fn Zheng Chu Li, 2d ed., pp. 210-285, Jan., 2012.

Shen, Kuan-Ling, A Study on Test Action Agreement, in The Protection of Litigation and Alternative Dispute Resolution, 2d ed., pp. 210-285, Jan., 2012.

5. 沈冠伶，台灣之裁判外紛爭處理制度（ADR）現況與發展——以法院之調解制度為核心，載：跨世紀兩岸民事程序法學之新視野，頁305-335，2012年7月。

Shen, Kuan-Ling, Tai Wan Zhi Cai Pan Wai Fen Zheng Chu Li Zhi Du (ADR) Xian Kuang Yu Fa Zhan—Yi Fa Yuan Zhi Tiao Jie Zhi Du Wei He Xin, Zai: Kua Shi Ji Liang An Min Shi Cheng Xu Fa Xue Zhi Xin Shi Ye, pp. 305-335, Taiwan's, July, 2012.

Shen, Kuan-Ling, The Current Situation and Development of the Alternative Dispute Resolution (ADR) — Centered on the Court Mediation System, in A New Prospect of Civil Procedure Law Across the Taiwan Straits in Cross-Century, pp. 305-335, July, 2012.

6. 林育廷，從雷曼事件之處理檢視我國金融消費爭議之解決管道，全國律師，13卷8期，頁45-59，2009年8月。

Lin, Yu-Ting, Cong Lei Man Shi Jian Zhi Chu Li Jian Shi Wo Guo Jin Rong Xiao Fei Zheng Yi Zhi Jie Jue Guan Dao, Quan Guo Lu Shi, vol. 13, no. 8, pp. 45-59, Aug., 2009.

Lin, Yu-Ting, An Inspection on Financial Dispute Resolution of R.O.C. in view of Lehman's Event, Taiwan Bar Journal, vol. 13, no. 8, pp. 45-59, Aug., 2009.

7. 林育廷，新金融爭端的有效解決——替代性金融爭端解決機制之過去、現在與未來，月旦法學雜誌，199期，頁26-40，2011年12月。

Lin, Yu-Ting, Xii Jin Rong Zheng Duan De You Xiao Jie Jue—Ti Dai Xing Jin Rong Zheng Duan Jie Jue Ji Zhi Zhi Guo Qu, Xian Zai Yu Wei Lai, Yue Dan Fa Xue Za Zhi, no. 199, pp. 26-40, Dec., 2011.

Lin, Yu-Ting, A New Approach to Resolving Financial Disputes with Effectiveness: The Past, Present and Future of Alternative Dispute Resolution, Taiwan Law

- Review, no. 199, pp. 26-40, Dec., 2011.
8. 林繼恆，金融消費者保護法之理論與實務，2012年5月。  
Lin, Jih-Herng, Jin Rong Xiao Fei Zhe Bao Hu Fa Zhi Li Lun Yu Shi Wu, May, 2012.  
Lin, Jih-Herng, The Theory and Practice of Financial Consumer Protection Law, May, 2012.
9. 保險申訴制度檢討及改進之研究報告，行政院金融監督管理委員會委託建業法律事務所，2009年6月。  
Bao Xian Shen Su Zhi Du Jian Tao Ji Gai Jin Zhi Yan Jiu Bao Gao, Xing Zheng Yuan Jin Rong Jian Du Guan Li Wei Yuan Hui Wei Tuo Jian Ye Fa Lu Shi Wu Suo, June, 2009.  
Chien-Yeh Law Offices, Criticism and Improvement of Insurance Complaining System, Research Report Commissioned by Financial Supervisory Commission, Executive Yuan, R.O.C., June, 2009.
10. 姜世明，民事訴訟法（上冊），2012年11月。  
Jiang, Shi-Ming, Min Shi Su Song Fa (Shang Ce), Nov., 2012.  
Jiang, Shi-Ming, Civil Procedure Law ( I ), Nov., 2012.
11. 姜世明，法院對於金融消費評議中心評議決定之核可程序，月旦法學教室，130期，頁15-18，2013年8月。  
Jiang, Shi-Ming, Fa Yuan Dui Yu Jin Rong Xiao Fei Ping Yi Zhong Xin Ping Yi Jue Ding Zhi He K Cheng Xu, Yue Dan Fa Xue Jiao Shi, no. 130, pp. 15-18, Aug., 2013.  
Jiang, Shi-Ming, The Approval Process by Court Regarding Decisions of the Financial Ombudsman Institution, Taiwan Jurist, no. 130, pp. 15-18, Aug., 2013.
12. 姜世明，民事訴訟法基礎論，6版，2013年9月。  
Jiang, Shi-Ming, Min Shi Su Song Fa Ji Chu Lun, 6th ed., Sept., 2013.  
Jiang, Shi-Ming, Foundation of Civil Procedure Law, 6th ed., Sept., 2013.
13. 研擬「金融消費者保護法」草案期末報告，行政院金融監督管理委員會委託恆業法律事務所，2009年6月。  
Yan Ni “Jin Rong Xiao Fei Zhe Bao Hu Fa” Cao An Qi Mo Bao Gao, Xing Zheng

- Yuan Jin Rong Jian Du Guan Li Wei Yuan Hui Wei Tuo Heng Ye Fa Lu Shi Wu Suo, June, 2009.
- Lin & Partners Attorneys at Law, Draft Proposal of the Financial Consumer Protection Law, Final Report Commissioned by Financial Supervisory Commission, Executive Yuan, R.O.C., June, 2009.
14. 研擬整合「金融消費者保護法」相關法令之可行性評估期末報告書，行政院金融監督管理委員會委託恆業法律事務所，2008年12月。
- Yan Ni Zheng He “Jin Rong Xiao Fei Zhe Bao Hu Fa” Xiang Guan Fa Ling Zhi Ke Xing Xing Ping Gu Qi Mo Bao Gao Shu, Xing Zheng Yuan Jin Rong Jian Du Guan Li Wei Yuan Hui Wei Tuo Heng Ye Fa Lu Shi Wu Suo, Dec., 2008.
- Lin & Partners Attorneys at Law, A Feasibility Assessment on the Regulatory Integration Regarding Financial Consumer Protection, Final Report Commissioned by Financial Supervisory Commission, Executive Yuan, R.O.C., Dec., 2008.
15. 莊靜宜，我國保險爭議處理制度之研究，政治大學風險管理與保險研究所碩士論文，1998年7月。
- Chuang, Ching-Yi, Wo Guo Bao Xian Zheng Yi Chu Li Zhi Du Zhi Yan Jiu, Zheng Zhi Da Xue Feng Xian Guan Li Yu Bao Xian Yan Jiu Suo Shuo Shi Lun Wen, July, 1998.
- Chuang, Ching-Yi, A Research on Insurance Dispute Handling System in the Republic of China, Master's Thesis, Department of Risk Management and Insurance, Chengchi University, July, 1998.
16. 連志清，金融消費者保護法與評議案例解析，2013年4月。
- Lian, Zhi-Qing, Jin Rong Xiao Fei Zhe Bao Hu Fa Yu Ping Yi An Li Jie Xi, Apr., 2013.
- Lian, Zhi-Qing, Financial Consumer Protection Law and Analysis of FOI Cases, Apr., 2013.
17. 郭大維，金融消費爭議解決機制之研究——英國法與我國法之比較，中正財經法學，4期，頁47-86，2012年1月。
- Kuo, Ta-Wei, Jin Rong Xiao Fei Zheng Yi Jie Jue Ji Zhi Zhi Yan Jiu—Ying Guo

- Fa Yu Wi Gui Fa Zhi Bi Jiao, Zhong Zheng Cai Jing Fa Xue, no. 4, pp. 47-86, Jan., 2012.
- Kuo, Ta-Wei, The Dispute Resolution Mechanism of Financial Services: A Comparative Study Between Taiwan and United Kingdom, Chung Cheng Financial and Economic Law Review, no. 4, pp. 47-86, Jan., 2012.
18. 陳國華、李珮瑄、卓家立、徐慧敏著，金玉瑩總審訂，金融消費者保護法解析，2012年3月。
- Chen, Guo-Hua, Lee, Pei-Hsuan, Cho, Chia-Li & Hsu, Hui-Ming, Chin, Yu-Ying Zong Shen Ding, Jin Rong Xiao Fei Zhe Bao Hu Fa Jie Xi, Mar., 2012.
- Chen, Guo Hua, Lee, Pei-Hsuan, Cho, Chia-Li & Hsu, Hui-Ming, Chin, Yu-Ying rev., The Analysis of Financial Consumer Protection Law, Mar., 2012.
19. 陳榮宗、林慶苗，民事訴訟法（上），修訂7版，2010年5月。
- Chen, Jung-Tsung & Lin, Qing-Miao, Min Shi Su Song Fa (Shang), 7th ed., May, 2010.
- Chen, Jung-Tsung & Lin, Qing-Miao, Civil Procedure Law ( I ), 7th ed., May, 2010.
20. 楊建華、鄭傑夫，民事訴訟法要論，2012年10月修訂。
- Yang, Jian-Hua & Cheng, Je-Fu, Min Shi Su Song Fa Yao Lun, Oct., 2012.
- Yang, Jian-Hua & Cheng, Je-Fu, The Essential Theory of Civil Procedure Law, Oct., 2012.
21. 楊麗萍，建立單一金融消費爭議處理機制之研究，政治大學法學院碩士在職專班碩士論文，2010年6月。
- Yang, Li-Ping, Jian Li Dan Yi Jin Rong Xiao Fei Zheng Yi Chu Li Ji Zhi Zhi Yan Jiu, Zheng Zhi Da Xue Fa Xue Yuan, Shuo Shi Zai Zhi Zhuan Ban Shuo Shi Lun Wen, June, 2010.
- Yang, Li-Ping, A Legal Study of a Consistent Scheme of Financial Dispute Resolution, Master's Thesis, Master of Law Program for Executives, Chengchi University, June, 2010.
22. 劉春堂，建立我國保險理賠糾紛申訴制度，1991年8月。
- Liu, Chun-Tang, Jian Li Wo Guo Bao Xian Li Pei Jiu Fen Shen Su Zhi Du, Aug.,



1991.

Liu, Chun-Tang, The Installation of Complaining System Regarding Insurance Coverage Claims, Aug., 1991.

23. 蔡佳真，英國金融服務公評人制度之研究——兼比較我國金融申訴制度，政治大學風險管理與保險研究所碩士論文，2007年7月。

Tsai, Chia-Chen, Ying Guo Jin Rong Fu Wu Gong Ping Ren Zhi Du Zhi Yan Jiu—Jian Bi Jiao Wo Guo Jin Rong Shen Su Zhi Du, Zheng Zhi Da Xue Feng Xian Guan Li Yu Bao Xian Yan Jiu Suo Shuo Shi Lun Wen, July, 2007.

Tsai, Chia-Chen, A Study on Financial Ombudsman System in England: Compared with the Financial Complaint System in the Republic of China, Master's Thesis, Department of Risk Management and Insurance, Chengchi University, July, 2007.

24. 鄭珮玟，論金融消費爭議處理機制之相關法律問題——以歐盟境內相關制度為參考，政治大學風險管理與保險研究所碩士論文，2012年6月。

Cheng, Pei Wun, Lun Jin Rong Xiao Fei Zheng Yi Chu Li Ji Zhi Zhi Xiang Guan Fa Lu Wen Ti—Yi Ou Meng Jing Nei Xiang Guan Zhi Du Wei Can Kao, Zheng Zhi Da Xue Feng Xian Guan Li Yu Bao Xian Yan Jiu Suo Shuo Shi Lun Wen, June, 2012.

Cheng, Pei Wun, A Study on Legal Issues Relating to Financial Dispute Resolution-Reference to the Systems in the EU, Master's Thesis, Department of Risk Management and Insurance, Chengchi University, June, 2012.

25. 鄭惠敏，從英國制度檢視我國金融消費爭議解決制度，臺灣大學科際整合法律學研究所碩士論文，2010年6月。

Cheng, Hui-Ming, Cong Ying Guo Zhi Du Jian Shi Wo Guo Jin Rong Xiao Fei Zheng Yi Jie Jue Zhi Du, Tai Wan Da Xue Ke Ji Zheng He Fa Lu Xue Yan Jiu Suo Shuo Shi Lun Wen, June, 2010.

Cheng, Hui-Ming, The Research on Financial Services Dispute Settlement Scheme, Master's Thesis, Graduate Institute of Interdisciplinary Legal Studies, College of Law, National Taiwan University, June, 2010.

## 二、外 文

1. Bennett, Richard C., *Use and Purpose*, in INSURING REAL PROPERTY § 30.01 (Stephen A. Cozen ed., 2003).
2. Black, Barbara & Gross, Jill I., *Making It up as They Go Along: The Role of Law in Securities Arbitration*, 23 CARDOZO L. REV. 991 (2002).
3. BLAIR, MICHAEL QC ED., BLACKSTONE'S GUIDE TO THE FINANCIAL SERVICES AND MARKETS ACT 2000 (2d ed. 2010).
4. CUMMINS, CHRISTOPHER, PRACTITIONER'S GUIDE TO MORTGAGE REGULATION (2007).
5. Hunter, Nan D., *Managed Process, Due Care: Structures of Accountability in Health Care*, 6 YALE J. HEALTH POL'Y L. & ETHICS 93 (2006).
6. James, Rhoda & Morris, Philip, *The New Financial Ombudsman Service in the United Kingdom: Has the Second Generation Got It Right?*, in INTERNATIONAL PERSPECTIVES ON CONSUMERS' ACCESS TO JUSTICE 167 (Charles E. F. Rickett & Thomas G. W. Telfer eds., 2003).
7. JAMES, RHODA, PRIVATE OMBUDSMEN AND PUBLIC LAW (1997).
8. KEMPSON, ELAINE, COLLARD, SHARON & MOORE, NICK, FAIR AND REASONABLE—AN ASSESSMENT OF THE FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE (2004).
9. Law, Timothy P. & Starinovich, Jillian L., *What Is It Worth? A Critical Analysis of Insurance Appraisal*, 13 CONN. INS. L.J. 291 (2007).
10. Powell, Karen, *Business Law: What Montana Lawyers Need to Know about FINRA*, 33 MONT. L. REV. 31 (2008).
11. RUSSEN, JONATHAN, FINANCIAL SERVICES—AUTHORISATION, SUPERVISION AND ENFORCEMENT: A LITIGATOR'S GUIDE (2006).
12. SAMUEL, ADAM, CONSUMER COMPLAINTS AND COMPENSATION—A GUIDE FOR THE FINANCIAL SERVICES MARKET (2005).
13. SUMMER, JUDITH, INSURANCE LAW AND THE FINANCIAL OMBUDSMAN SERVICE, (2010).
14. THOMAS, DAVID & FRIZON, FRANCIS, RESOLVING DISPUTES BETWEEN CONSUM-

一〇三年九月

金融消費爭議評議決定與法院核可程序之研究 107

ERS AND FINANCIAL BUSINESSES: FUNDAMENTALS FOR A FINANCIAL OMBUDSMAN—A PRACTICAL GUIDE BASED ON EXPERIENCE IN WESTERN EUROPE, THE WORLD BANK, GLOBAL PROGRAM ON CONSUMER PROTECTION AND FINANCIAL LITERACY (2012).

# A Study on the Financial Ombudsman's Decision and the Court's Approval Process

Yi-Ping Wang<sup>\*</sup>

## Abstract

The Financial Ombudsman's Scheme is a kind of out-of-court dispute resolution, which is decided by an independent party (ombudsman or a panel of ombudsmen) according to his/her fair and reasonable judgment and due process, to resolve private disputes regarding financial products or services. In order to make the ombudsman's final decision have the same legal effect and to be enforceable like a judgment made by the court, the applicant (financial consumer) may ask that the decision be sent to court for approval under Article 30 of the Financial Consumer Protection Act. The ombudsman's fair and reasonable judgment is on a one-off case basis. On one hand, it conveys a recommendation to the financial consumer for consideration; on the other hand, it is legally binding on the respondent (financial business) when the monetary award is no more than the maximum limitation laid by the Financial Ombudsman Institution. For such a concern, different points of view exist about what reviewing intensity should be adopted by the

---

<sup>\*</sup> Ph. D. Student, Law School, National Taiwan University; Master of Law, National Chengchi University (NCCU).

Received: May 22, 2013; accepted: December 19, 2013

court when approving a financial ombudsman's decision. By a comparative analysis of relevant regulations, the dispute handling process and judicial review cases between the British and R.O.C., this article introduces some practical standards and suggestions for the court's operation, with the expectation to make further progress in overseeing and functioning financial alternative dispute resolutions as well.

**Keywords:** Financial Consumer Protection Act, Out-of-Court Dispute Resolution, Financial Dispute, Financial Ombudsman Scheme, Mediation, Ombudsman's Decision, Approval Process by Court, Fair and Reasonable Doctrine, Judicial Review, Financial Alternative Dispute Resolution (Financial ADR)