

行政院 109 年度委託研究計畫

我國與先進國家消費者保護團體定位功能 與監督管理制度之比較研究

申請機構：國立臺北大學

計畫主持人：杜怡靜教授

協同主持人：王震宇教授

協同主持人：向明恩副教授

協同主持人：林慶郎法官

研究員：饒志民法官

研究助理：陳庭浩研究生

研究期程：中華民國 109 年 7 月至 12 月

期末報告完成日期：109 年 12 月 10 日

(本報告內容係研究單位觀點，不代表行政院意見)

目錄

| | |
|----------------------------------|----|
| 摘要..... | 1 |
| Abstract | 3 |
| 第一章研究背景與研究設計..... | 5 |
| 第一節前言..... | 5 |
| 第二節研究架構..... | 5 |
| 第三節研究方法..... | 6 |
| 第四節文獻探討..... | 9 |
| 第二章比較法上關於代表性消保團體運作現況..... | 16 |
| 第一節美國..... | 16 |
| 第二節英國..... | 18 |
| 第三節法國..... | 19 |
| 第四節加拿大..... | 20 |
| 第五節日本..... | 21 |
| 第六節歐盟..... | 22 |
| 第七節德國..... | 27 |
| 第八節韓國..... | 32 |
| 第九節中國大陸..... | 33 |
| 第三章比較法上關於消保團體定位功能及監督管理獎補助制度..... | 35 |
| 第一節比較法上關於消保團體之類型及功能..... | 35 |
| 一、 美國..... | 35 |
| 二、 英國..... | 36 |
| 三、 法國..... | 38 |
| 四、 加拿大..... | 45 |

| | |
|----------------------------------|-----|
| 五、 日本..... | 49 |
| 六、 歐盟..... | 56 |
| 七、 德國..... | 58 |
| 八、 韓國..... | 63 |
| 九、 中國大陸..... | 68 |
| 第二節比較法上關於消保團體管理監督體制架構與補助機制 | 72 |
| 一、 美國..... | 72 |
| 二、 英國..... | 73 |
| 三、 法國..... | 74 |
| 四、 加拿大..... | 78 |
| 五、 日本..... | 80 |
| 六、 歐盟..... | 84 |
| 七、 德國..... | 86 |
| 八、 韓國..... | 88 |
| 九、 中國大陸..... | 88 |
| 第四章我國消保團體制度之現況與跨國比較分析 | 91 |
| 第一節我國消保團體在現代社會中之功能與監督管理 | 91 |
| 第二節我國與比較法上關於消保團體定位功能之比較 | 102 |
| 第三節我國與比較法上關於消保團體監督管理及補助之比較 | 109 |
| 第四節小結 | 114 |
| 第五章我國消保團體管理監督措施之具體建議 | 120 |
| 第一節研究結論..... | 120 |
| 第二節建議..... | 128 |
| 參考資料..... | 135 |
| 附錄..... | 145 |

| | |
|-------------------------------|-----|
| 附錄一、法國 15 個適格消保團體及其簡寫..... | 145 |
| 附錄二、歐盟官方公告得提起團體訴訟之機構或團體 | 147 |
| 附錄三、德國聯邦司法部公告之合格機構清單..... | 163 |
| 附錄四、焦點座談（場次一） | 167 |
| 附錄五、專家座談（場次一） | 182 |
| 附錄六、焦點座談（場次二） | 188 |
| 附錄七、專家座談（場次二） | 197 |

表次

| | |
|------------------------------------|-----|
| 表一：2019 年 BEUC 收入來源..... | 25 |
| 表二：德國 16 個聯邦州層級之消費中心..... | 29 |
| 表三：2019 年北萊茵邦-威斯特法倫州消費中心之預算來源..... | 31 |
| 表四：日本消保團體之功能..... | 55 |
| 表五：加拿大主要消保團體補助領取金額表..... | 79 |
| 表六：2020 年我國依法設立之消保團體服務內容比較..... | 94 |
| 表七：我國與比較法上關於消保團體定位功能及職權之比較..... | 104 |
| 表八：比較法上關於消保團體管理監督及獎勵補助簡表..... | 110 |

圖次

| | |
|---------------------|----|
| 圖一：德國三大消保團體之任務..... | 27 |
| 圖二：德國消保團體之基本架構..... | 59 |

摘要

我國目前計有 12 個依法設立之消保團體，依消費者保護法規定，消保團體除受理消費申訴、調處消費爭議、提起消費訴訟外，亦可對消費者保護之立法或行政措施提出建議。消保處為期以更積極方式獎勵及補助所公告之消保團體，建立管理制度，本研究題為「我國與先進國家消費者保護團體定位功能與監督管理制度之比較研究」，研究成果將作為未來施政參考。

本研究以比較法之方法，深入分析歐盟、美國、加拿大、英國、德國、法國、中國大陸、日本、韓國等境內之消保團體運作現況之資料，本研究將上述資料分析比較後，認為我國消保團體居於政府、消費者及企業經營者間，具有對消費者進行資訊分享、法令政策宣導、解決消費紛爭、反映消費問題及對政府建言之角色。在政府無法對消保團體給予必要之財政支持，亦無法投入大量人力加以監管之前提下，欲賦予消保團體之功能，應由簡單至複雜，循序漸進為之。一般消保團體宜以教育宣導為主，並且，有必要建立各消保團體間溝通之平台，藉此建立消保團體間之合作機制，而有助於消保團體間互相交流學習，也互相監督；至於行政監管之對象，只有行使消費者權利之消保團體，也才對其設有退場機制。

消保團體之主管機關為各目的事業主管機關，導致事權難以統一之問題，建議應由行政院召開跨部會會議，將消費關係（歸消費者保護法）與消費秩序（歸公平交易法）為跨部會資源整合。此外，消費者保護法第 28 條容易遭濫用之缺點，本研究建議，將消費者保護法第 28 條及第 29 條刪除，並修改成「消費者保護團體之職權及任務，授權行政院消費者保護處以行政命令或另定辦法行之。」，或修改成特定行為（檢驗權與團體訴訟實施權）需經行政院消保處允許，或另立子法規定符合某些條件始得為之。

關鍵詞：消費者保護團體、功能、監督、管理、補助、優良消保團體

Abstract

There are currently 12 consumer protection groups established in accordance with the consumer protection law. According the above provisions, consumer protection groups can not only accept consumer complaints, mediate consumer disputes, and file consumer lawsuits, but also provide suggestions on legislation or administrative measures. The Consumer Protection Department has established a management system to reward and subsidize the approved consumer protection groups in a more active way. This research project is entitled "Comparative Research on the Positioning Function and Supervision and Management System of Consumer Protection Groups by comparative laws"., and also provide suggestions for the government future.

This research project uses comparative legal methods to analyze various consumer protection groups in EU, U.S.A., Canada, U.K., Germany, France, Mainland China, Japan, and South Korea. The research project discussed that the Consumer protection groups in Taiwan acted among the government, consumers and business operators. These groups play a role of sharing information with consumers, advocating laws and policies, resolving consumer disputes, reflecting consumer issues, and advising the government. Since the government is unable to provide the necessary financial support to consumer protection groups, nor can it invest a large amount of manpower to supervise them, the functions of consumer protection groups should be given step by step from simple to complex. Generally, consumer protection groups should focus on education and publicity, and it is necessary to establish a communication platform between consumer protection groups to establish a cooperation mechanism between consumer protection groups, which will help consumer protection groups to exchange information.

Keywords : Consumer protection groups, function, supervision, regulate, subsidy, excellent consumer protection groups

第一章研究背景與研究設計

第一節前言

我國消費者保護法（下稱消保法）於民國 83 年 01 月 11 日制定之際，將消費者保護團體（下稱消保團體）予以明文規定，依據消保法第 2 條第 6 款，所謂的消保團體乃「指以保護消費者為目的而依法設立登記之法人。」並將其任務與職權予以明文規定（消保法第 28-29 條）。因此可見我國消保法對消保團體的重視，其在消費者保護角色上似乎與行政機關同樣重要。目前我國計有 12 個經主管機關認定、行政院公告之消保團體，依消保法及其相關規定，該等消保團體除可受理消費申訴、調處消費爭議、提起消費訴訟外，也可於政府在擬定消費者保護之立法或行政措施時，提出建議。經過如消基會等消保團體多年來努力，所建立之捍衛消費者權益形象也已經深植人心；惟並非所有消保團體所辦理消費者保護業務均成效卓越，不乏有民間團體以「消保團體」之名義行監督政府與企業經營者之實。因此，如何使消保團體能以更積極之方式發揮消保法所賦之功能與職權；如何建立對消保團體之監管制度，以及如何給予補助獎勵，以發揮其功能而達到確保消費者權益之目的。因此，本研究計畫基於前述問題意識，考察各比較法上之作法，瞭解比較法上關於消保團體在消費者保護工作上的定位、功能與監督管理及對之是否有獎補助制度，作為政府將來施政參考。

第二節研究架構

本委託研究計劃係以理論與實務並行，進行產官學界之對話與溝通。

- 一、比較法制之研究—比較各國相關法制後檢討我國現行制度，提出一套適合我國之規範管理模式。
- 二、實務現狀之檢討分析—與各目的事業之主管機關及主要消保團體或地方消保團體進行對話與溝通。以了解消保團體對現行管理模式及獎勵補助辦法之意見，以及消保團體所期待之獎補助模式為何。
- 三、對消保團體之定位、功能以及主管機關之監督，管理及獎補助提出建議。

本研究計畫擬就下列主題進行研究：

本研究以比較法之方法深入分析歐盟、美國、加拿大、英國、德國、法國、中國大陸、日本、韓國等境內之消保團體運作現況之資料，內容至少包含組織規模（全國性或地方性）、業務類別（專業性或綜合性）、主管機關、財務來源、消費爭議調處、消費訴訟及其它工作項目，並就上述比較法上觀察針對消保團體定位、功能與政府機關對於消保團體監督管理制度等進行研析。最終盤點我國現行法規，並與上述先進國家之資料進行分析比較，提出法制及管理組織架構差異分析、優缺點及可能面臨的問題。同時，本研究亦與國內專家學者、相關機關團體進行焦點座談和深度訪談，並參考比較法上經驗，研擬提出對消保團體之管理監督相關規範之具體建議。

第三節 研究方法

為了有效分析消保團體在現代社會之定位功能與監督管理等議題，並能提出相關法制分析與建議，本研究將採取「比較法分析」及「訪談與焦點座談會」等研究方法進行，簡述如下：

一、比較法分析

本研究計畫以歐盟、德、法、日、韓、中國大陸、英、美、加拿大等國相關組織與管理監督辦法進行比較分析，反思我國法關於消保團體之定位以及主管機關對其之監督與管理補助等規定是否妥適；同時對我國主管機關提出建議。首先，分別蒐集與消保團體有關的各國法律制度、相關資料等文獻，加以分析彙整。其次，針對消保團體的定位、組織規劃、功能、監督機制、退場機制等實際運作方式進行資料蒐集，同時亦將利用各國消費者保護主管機關之官方資料庫以及各國具代表性消保團體的官方網頁等，蒐集重要法規動態與執法實務運作現況等資訊。

待初步蒐集與本研究相關之中外文相關文獻後，本計畫團隊將進行彙整與比較分析，以了解不同消保團體的功能、以及組織與管理補助之問題。最後，再以各國消保團體之法制規範與實務進行比較，藉以對各國消保團體之規範模式、管理監督及補助，以其歷史脈絡、社會體制及規範目的等角度加以解釋及評析，並對我國主管機關日後擬定政策與執法提出建議。

二、訪談與焦點座談會

本研究係透過業界及專家訪談與焦點座談的方式，訪問學者專家探討各國消保團體的法制度現況，並與消費者保護的主管機關、企業經營者代表、消保團體探討我國現行實務上在消保團體的議題中所碰到的各種議題，透過產、官、學的三方溝通與討論，藉此更了解現行制度上的癥結點，而透過與會專家學者之建議，亦能使本研究結果更具妥適性，以利於作為未來相關政策與法規擬定及執法方式的評估參考。

本研究就本件研究主題之基本立場認為，就消保團體之監督及定位，在不同時間點，有不同之研究方向。倘若此議題係於民國 80 年間我國消費者保護法尚未立法之時，則研究重點在於搜集世界各國立法例，並建構一個全新的消費者保護機制。然而，我國消費者保護法自民國 83 年間立法施行至今，已逾 26 年之久，國內消費者保護領域，不論學術界、司法實務界、消保團體及中央、地方主管機關等，均已經累積相當多之案例，亦逐漸出現我國本土性適用上之問題，而本研究涉及多個國家的法制比較，為了使讀者便於聚焦，更能清晰抓住本研究之主軸，基於前揭認知下，本研究設定研究主軸定焦在我國法為主，比較法為輔，秉持著「站在台灣，面向世界」的觀察視野，乃將專家學者焦點座談，定位在除了聽取各方意見外，亦在蒐集各方適用上之問題，並且站在我國「本土化」的問題上，「有意識」、「有目的」地擷取比較立法例之經驗。

換言之，一個好的比較法制引入，必須要站在我國「本土化問題」之基礎上，去尋找最適合我國國情的比較法制，盡可能「無縫接軌」或對我國法制有「最小衝擊」但卻有「最大攻效」，能迅速在我國現有法制上「落地生根」之法制，始為本研究尋求之重點。

本研究之問題意識之聚焦，即展現在本研究就文獻探討的過濾上，此部分容後於文獻探討處補充。

第四節文獻探討

關於文獻探討部分，本研究有深諳英國法、美國法、日本法、德國法、歐盟法、法國法、加拿大法、韓國法、中國大陸法之學者專家及司法實務界人士所組成，研究過程中所涉獵之文章亦甚多，惟本研究之基調，如前所述，係站在我國「本土化問題」之基礎上，「有意識」、「有目的」擷取比較法制之優點而引入。而透過數次專家學者訪談及焦點座談，本研究發現，目前各消保團體與主管機關，所面臨之問題很多，本研究嘗試以「預防」及「救濟」功能為分界，就「預防功能」來說，我國面臨的問題在於各消保團體素質不一，有些團體並無活躍之業務運作，僅有實質上一人或數人經營，難求其達成原先設立之目標；又若干打著「消保團體」之大旗，向大賣場或企業經營者探尋相關消費資訊或進行若干市場調查或產品檢測，此對於大賣場或企業經營者而言，亦造成許多辨識上之困擾，從而，在「預防功能」面向上，我國面臨到的問題大致上可以認為，係著眼於「消保團體」功能之確立上。

而就「救濟功能」來說，我國與世界各國大致相同，均設置有類似「適格消保團體」之機制，並且賦與此等消保團體有「團體訴訟」之訴訟權能，而由於此等機制之立法及審核機制較為完善，在我國實際運作上問題相對簡單，反而是如何「擴大」適格消保團體的族群，讓更多有能力、有意願之消保團體可以進入這個框架，並服務更多消費者。從而，在「救濟功能」的面向上，本研究觀察到，應著眼在世界各國對於消保團體的補助制度上。

因此，本研究在歷經數次深度的專家訪談及焦點座談後，基於前揭問題之認知，本研究乃定調並聚焦在前揭目前實務上運作之困境，將所取得之眾多文獻去蕪存菁，避免過多文獻形式上之堆砌，僅擇取對於我國目前困境解決有實質幫助之文獻加以列入，以求聚焦在我國實務所面臨之問題上。

一、美國主要參考文獻

美國消費者事務局(United States Office of Consumer Affairs)所出版之年度消費者行動手冊(Consumer's Action Handbook)具有相當參考價值，內容列出很多位於美國各州不同的民間消費者組織、團體、與協會等，用以協助消費者處理爭議或提供消費諮詢服務，同時，也將消費者保護之資訊放入其中。而法律期刊文獻則有不少探討美國消費者保護法及其實行現況者，包括：A. Brooke Overby 所著“An Institutional Analysis of Consumer Law” (34 Vand. J. Transnat'l L. 1219); Janet Walker 所著 “Who's Afraid of U.S.-Style Class Actions?” (18 Sw. J. Int'l L. 509); Stephen Brobeck 與 Robert Mayer 所編輯之專書 “FROM WATCHDOGS AND WHISTLEBLOWERS: A REFERENCE GUIDE TO CONSUMER ACTIVISM (Greenwood); Erma Angevine 所主編之 “CONSUMER ACTIVISTS: THEY MADE A DIFFERENCE (Mount Vernon); Tim Groseclose 與 Jeffrey Milyo 共同撰寫之 “A Measure of Media Bias” (Quarterly Journal of Economics 120, no. 4: 1191)等。

二、英國主要參考文獻

英國境內最為著名的消費者保護雜誌《Which?》為英國消費者協會所出版之權威消費者資訊刊物，非常具有影響力與參考價值，而英國消費者協會也出版一系列叢書，皆與該國境內之消費者保護法、消費者保護資訊、以及協會動向等有關。而關於法律專書或期刊中關於英國消費者保護之文獻參考也很多，包括：Susanne Augenhofer 著 “Brexit - The Legal Consequences for Consumer Law” (40 Fordham Int'l L.J. 1475); Laura Platchkov、Michael Pollitt 與 Irina Shaorshadze 合著之 “The implications of recent UK energy policy for the consumer: A report for the Consumers' Association” (ESRC Electricity Policy Research Group at University of Cambridge); Les Levidow 與 Susan Carr 合著之 “UK: precautionary commercialization?” (3 Journal of Risk Research 261); 以及 Christian Twigg-Flesner 所著 “Does the Codification of Consumer Law Improve the Ability of Consumers to

Enforce Their Rights? – A UK-Perspective” (NOMOS, 2016)等，皆具有相當之參考價值。

三、法國主要參考文獻

法國關於消保團體探討文獻，就教科書而言，最著名為 Jean Calais-Auloy, Henri Temple, Malo Depince 三位教授合著之「消費法」(DROIT DE LA CONSOMMATION)，目前已出版到第十版，亦為法國消費法學界重要參考書，對於法國消費法之介紹較為詳細，尤其關於消保團體取得適格之資格要件及地方性消保團體之影響力；而關於法國消費者保護領域之主管機關，國內行政院消費者保護會曾於消費者保護研究第 14 輯出版「各國消費者保護行政體系－兼論日本消費者廳之設置」，文中針對法國及加拿大消費者保護行政體系，亦有詳細之介紹。

四、加拿大主要參考文獻

關於加拿大之參考文獻，國內中文論述並不多，在電信消費爭議方面，有相關於加拿大電信爭議處理中心之介紹，文中針對加拿大電信爭議處理中心之設置有詳細著墨。其餘資料，多有賴於加拿大消保團體之官網介紹，以知其梗概。而關於加拿大消費者保護主管機關，則有行政院消費者保護委員會於 88 年「加拿大消費者保護業務考察報告」，亦值得參考。

五、日本主要參考文獻

松本恆雄，消費者政策の変遷と法整備，国民生活，2018 年 5 月；以及，阿南久，消費者団体訴訟制度スタートから 10 年を経て国民生活 2018 年 5 月。此二篇文章均為此特集之內容，於松本恆雄教授之文章中，將日本消費者保護行政上發展，從早期行政機關一手主導發展至官民合作有細緻之介紹，由於消費者

問題越趨多樣化與專業化，政府無法事必躬親，官民合作勢在必行，催生了對消保團體之重要性與需求，了解日本消費者政策之轉變與今後之方向。而阿南 久的文章中，將適格消保團體以及特定適格消保團體做了初步介紹，同時也略述做為民間支援消保團體的微笑基金。

消費者廳，特定適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドライン，2019年2月1日改訂。此文獻為本文關於主管機關對於日本特定適格消保團體的行政指導與監督有詳細之說明，了解日本主管機關對於特定適格消保團體之管理與監督模式，同時與適格消保團體互為對照比較。

六、 歐盟主要參考文獻

歐盟有關消費者紛爭解決機制之相關中文文獻計有：行政院研究發展考核委員會補助行政院消費者保護委員會委託辦理，兩岸及先進國家消費者保護制度之比較研究結案報告（陳汝吟，杜怡靜，林麗真），2010年11月；向明恩/王怡蘋，兩岸消費訴外紛爭解決機制之開展—從臺灣法出發並借鏡歐盟之規範，月旦法學，252期，2016年5月，頁25-51；李淑如，消費者線上紛爭解決（ODR）機制—以歐盟與德國之 ODR 法制為啟示，高大法學論叢，15卷第1期，2019年09月，頁121-154。歐盟不作為訴訟指令有關之團體訴訟之重要新版英文文獻為：Thijs Bosters, *Collective Redress and Private International Law in the EU* (2017)。

七、 德國主要參考文獻

有關鳥瞰式介紹德國一般性消費者保護政策與消費者組織概況之入門德文文獻有，Klaus Schubert，*Handwörterbuch des ökonomischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, 2017；而有關注釋德國不當競爭防制法重要之德文註釋書為 Peter Jung/ Philippe Spitz, *Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)*, 2017；重要中文文獻部分計有：許政賢，消費者保護團體損害賠償訴訟

制度之再定位—試以整合憲法、法學方法論與民事訴訟法之觀點為中心，收錄於，團體訴訟專題研究，2019年8月，元照出版，頁1-39。

八、韓國主要參考文獻

王淑慧、李素美，韓國消費者保護業務簡介，行政院消費者保護處消費者保護研究第9輯，2007年2月。此篇文章係針對韓國消費者保護業務所為之簡介，除介紹韓國2006年消費者保護法大幅度修法前之韓國消費者保護院（KCPB）之成立背景、目的與目標、業務功能、組織架構、經費來源、消費者保護策略等內容外，亦有介紹民間消保團體之現況，其中主要是由消費者聯盟（Consumers Union of Korea）等10個民間消保團體所組成的消費者保護團體協議會（The National Council of Consumer Protection Organization）的所扮演角色及肩負的任務。

臺北市政府法制局，赴韓國考察地方自治、消費者保護及國家賠償等實務運作報告，2014年10月。此篇文章主要有關韓國於2006年消費者保護法大幅度修法後韓國消費者院（Korea Consumer Agency, KCA）之簡介，除介紹組織編制、各部門業務職掌、願景目標及主要工作內容外，亦有就消費者權益侵害救濟體制（包括團體調解、團體訴訟等）及推動消費者保護業務的概況及計畫有所著墨。

日本弁護士連合会・消費者問題対策委員会，調查報告書：韓国の消費者政策，2009年9月。此篇文章主要是就韓國消費者政策所為之觀察及調查結果，除說明韓國消費者政策之概要、消費者運動的法制環境、消費者或消保團體對消費者政策之反應、對消費者教育所採取之措施，及公平交易與消費者政策之融合外，亦有提出個別採訪之報告，如消費者院、消費者保護團體協議會、消費者教育支援中心及首爾市消費者保護團體等採訪報告。

朴成姬，消費者団体の当事者としての地位を確立する必要性，一橋法學第13卷第2號，2014年7月。此篇文章主要探討消費者團體與消費者之間的關係，除比較中國大陸、日本及韓國之消費者團體狀況，及該等3國之消費者團體、事

業經營者與行政機關之關係外，亦有重新檢討消費者團體應具備之地位，再加以檢討有關以消費者團體為當事人地位之確立方法。

朴淑京，論韓國「消費者基本法」中消費者群體訴訟制度，青年與社會，第32期，總第578期，2014年11月。此篇文章主要在檢討韓國消費者基本法有關團體訴訟之制度，除批評團體訴訟制度僅有禁止請求權，並未包含提起損害賠償請求之權利外，亦有批評未規定判決公開制度及拒不履行判決之懲罰措施，不僅難以保障判決之可執行性，實無法達到該法應有之救濟與預防損害之作用，故參考比較立法例而提出相關建議之方案。

九、中國大陸主要參考文獻

梁慧星，中國的消費者政策和消費者立法，法學，2000年第5期。此篇文章主要在介紹中國大陸消費者政策之形成與調整之經過外，亦有介紹消費者行政與消費者訴訟之簡要內容，其中當然亦有提及消費者協會是屬於官辦的社會團體之地位，另外探討消費者問題的概況，而了解到消費者問題的嚴重性，甚至就有關產品安全和消費者契約法規，亦有相關著墨說明。

李海峰，中国における消費者問題の変化と消費者保護に関する一考察，山口大学経済学雑誌，2005年53卷第6號。此篇文章主要在探討有關中國大陸消費者問題之變化及消費者保護，其中關於中國大陸消保團體即消費者協會(China Consumers Association, CCA)之介紹，除說明消費者協會之設立情形、相關職責外，亦有說明對於消費者資訊之提供，例如相關消費宣傳活動，消費者保護及教育方法之變化經過等等，甚至於消費者權益保護法公布施行後，在消費者權益保護意識上亦有相關提升之變化。

王紅華，經濟法視野下消費者組織的獨立性研究，西南政法大學法學科碩士學位論文，2011年9月。此篇文章主要探究消費者組織獨立性，除就消費者組織獨立性為概述外，亦有探討美國、日本、德國、英國等比較法上關於消費者組織

運作的獨立性概況，並獲得相關啟發，另對中國大陸消費者組織運作狀況為分析，例如消費者協會及其他消費者組織（如中國保護消費者基金會）在運作上不具獨立性之表現，最後亦有就中國大陸消費者組織之獨立性提出相關之建議。

孫穎，消費者組織的運作與發展，法學評論，2010年第1期。此篇文章先從稍微簡要介紹美國、德國及日本等國有關消費者組的運及發展之經過，並擷取相關特點後，再來說明中國大陸消費者組織的部分，當然主要還是有關消費者協會，強調消費者協會是政府發起成立的官方社會團體，另外也有檢討建議民間化消費組織是未來的發展方向，期待今後的發展方向應與政府脫鉤。

第二章比較法上關於代表性消保團體運作現況

第一節美國

依美國消費者事務局(United States Office of Consumer Affairs)所出版之 2017 年消費者行動手冊(Consumer's Action Handbook)所示，美國境內有很多不同的組織、團體與協會等，都會協助消費者處理爭議或提供消費諮詢服務¹。然而，此類網站中所列的機構多為資訊與專業意見之提供(如：汽車、電腦、金融等)，並非直接參與個別消費者之爭議案件，更不會提供法律、仲裁、與訴訟之建議或成為團體訴訟(Class Action)之代理人²，美國消費者團體之運作模式與我國國內消費者團體有根本性的差異。以下針對二個較為知名之美國全國消費者團體簡要介紹其運作與功能：

一、Consumer Union³

本組織成立於 1936 年，為美國歷史較為悠久且組織健全的消費者團體，此團體之主要任務是提供與消費者有關商品之檢驗與檢測，也因如此之服務，機構中有超過五十個以上的實驗室與各種精密儀器與設備，對於消費性產品之檢驗、檢測與比較之工作項目，不輸其他國家之政府標準檢驗與實驗室。此外，本機構另一項重要任務係出版與銷售消費者報告(Consumer Report)⁴等刊物，以及對消費者提供收費之諮詢服務。值得注意者，本機構為維持其檢驗之「獨立性、客觀性、與權威性」，自成立以來，其收入來源皆為銷售刊物與自籌經費。該機構早已確立

¹ United States Office of Consumer Affairs, Consumer Action Handbook (2017 ed.), available at https://app-usa-modeast-prod-a01239f-ec.s3.amazonaws.com/Consumer_Action_Handbook_2017.pdf?Rc37jX4tB8.5H.5oHzSSu_LcEYFczpC (Last visited, Oct. 10, 2020).

² Janet Walker, "Who's Afraid of U.S.-Style Class Actions?", 18 Sw. J. Int'l L. 509, 513-514 (2012).

³ Consumers Union: "the policy and mobilization arm of Consumer Reports, an independent, nonprofit organization that works side by side with consumers to create a fairer, safer, and healthier world. As the world's largest independent product-testing organization, Consumer Reports uses its more than 50 labs, auto test center, and survey research center to rate thousands of products and services annually. Founded in 1936, Consumer Reports has over 7 million subscribers to its magazine, website, and other publications".

⁴ Consumer Reports, "Consumer Reports is an independent, nonprofit member organization that works side by side with consumers for truth, transparency, and fairness in the marketplace." available at <https://www.consumerreports.org/cro/index.htm> (Last visited, Oct. 10, 2020).

「不接受廠商贊助」、「不接受政府補助」、「所有檢測皆由機構由市場上購買，不接受廠商提供之檢測樣品(尤其是免費品)」、「所有檢測皆獨力完成沒有外包」、「對消費者所關切與其安全、財產或福祉等權益攸關之當前消費問題，進行專案調查研究與深度報導」、「不接受任何商業性廣告」⁵。

二、美國消費者聯合會(Consumer Federation of America, CFA)⁶

本組織成立於 1968 年，由超過三百個與消費者有關之民間團體組成，是第一個以「維護消費者權益」及「教育消費者」為主要目的成立之消費者團體⁷。另一方面，本組織亦積極作為美國國會與各州州議會之立法遊說團體，不時提出與消費者權益攸關，並關注於足以影響消費者生命或身體健康、安全、財產權益、生活品質等的聯邦法案與州法案，藉以為廣大的消費者發聲，使行政與國會部門不至於忽視消費者之合法權益。CFA 為一消費者研究機構，透過專案調查報告、經濟和政策分析等量化調查，來了解消費者之行為、態度及消費傾向，以此科學證據作為消費者權益倡導之立法基礎。其次，CFA 致力在美國國會(立法部門)、白宮(行政部門)、聯邦和州監管機構、州議會(立法機關)、各級聯邦及州法院之法官面前，針對各種爭議與政策進行遊說、說明、與溝通，監督政府制定有利於消費者之政策，並確保對消費者重要的問題進行平衡辯論。最後，CFA 也是一個教育

⁵ Consumer Reports, *Consumer Reports Strategic Plan*, available at <https://article.images.consumerreports.org/pr od/content/dam/cro/corporate/about/strategic%20plan.v3.A.pdf> (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁶ *Consumer Federation of America (CFA)*: “an association of non-profit consumer organizations that was established in 1968 to advance the consumer interest through research, advocacy, and education. Today, nearly 300 of these groups participate in the federation and govern it through their representatives on the organization’s Board of Directors.” available at <https://consumerfed.org/> (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁷ STEPHEN BROBECK AND ROBERT MAYER EDS., *FROM WATCHDOGS AND WHISTLEBLOWERS: A REFERENCE GUIDE TO CONSUMER ACTIVISM* (Greenwood, 2015). Also see Angevine, Erma. 1982. “Lobbying and Consumer Federation of America” In Erma Angevine, ed., *CONSUMER ACTIVISTS: THEY MADE A DIFFERENCE*, at 331–342 (Mount Vernon, NY: Consumers Union Foundation); Stephen Brobeck, Lecture given at the University of Utah on the consumer’s right to be heard (March 24, 2009); Frances Cerra, “A Lobbyist for Consumers” *New York Times* (November 31): III-7 (1976); Tim Groseclose & Jeffrey Milyo “A Measure of Media Bias” *Quarterly Journal of Economics* 120, no. 4: 1191 (2005); Deena Mirow, “Brobeck’s Battle for Consumers Moves to Higher Level” *Plain Dealer* (September 8): C-4 (1988); Burt Schorr, “Winning Friends: When Carol Foreman Talks Consumerism, Congressman Listen” *Wall Street Journal* (April 9): 1 (1975); Walterene Swanston, “Consumer Federation Waging Spirited Battle for Survival” *National Journal* 4 (July 8): 1,126–1,136 (1972).

組織，不斷出版專題報告、年度報告、專書、宣傳手冊、新聞稿、發布會、年度會議（包括：消費者大會、金融服務會議、食品政策會議）、政策論壇，以及利用新興網路媒體工具，將有關消費者權益之訊息傳播給公眾、傳媒、決策者及其他公共利益倡議者⁸。

第二節 英國

英國並無全國性的消保團體，僅由民間以私人方式發起成立相關之消費者協會組織，以下就英國之消費者協會簡要介紹：

英國消費者協會於 1957 年成立，其前身為 The Association for Consumer Research(1987 年 1 月 31 日至 1995 年 4 月 1 日)及 Consumers Association(18 Mar 1957 年 3 月 18 日至 1987 年 1 月 31 日)，係一個由私人發起成立之消費者保護組織⁹，其成立時便堅持該組織之「獨立性」，不接受英國政府的任何補助與獎勵、不接受企業任何捐助、也不屬於任何的商業股東所持有。該組織以出版英國境內最為著名的消費者保護雜誌《Which?》為主要財務來源，過去曾達一年八十萬份之銷售量，目前數量較為減少也有至少五十萬以上，凡訂閱雜誌的消費者，都自動成為英國消費者協會的會員。雜誌所登資訊全部為獨立調查與撰寫之資訊，且未在市場上出售，依據該組織之規定，雜誌不刊登商業廣告¹⁰。該協會同時還出版三、四十本圖書，每年各項收入 5600 萬英鎊，出版品收入即有 100 萬英鎊以上¹¹。

該協會也與英國許多研究與測試中心有相當緊密的合作關係，近年也建立自

⁸ *Id.*, About CFA, available at <https://consumerfed.org/about-cfa/> (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁹ Les Levidow & Susan Carr, “UK: precautionary commercialization?”, 3 *Journal of Risk Research* 261, at 261-270 (15 Apr. 2011).

¹⁰ “Which?”, available at <https://www.which.co.uk/> (Last visited, Oct. 10, 2020). “The unique thing about Which? is that we are completely independent. We have no owners, shareholders or government departments to answer to and you'll never see an advert in our magazines or on our websites. This means we work entirely on behalf of you, the consumer, and nobody else – so you can rest assured that you're getting the very best advice available.”

¹¹ Which?, “Which? Annual report 2018/19”, available at <https://www.which.co.uk/about-which/comp-any-info/which-annual-reports> (Last visited, Oct. 10, 2020).

有檢驗中心，主要係進行對於消費性商品的比較、檢驗及調查，為消費者選擇商品和服務，提供客觀資訊和選擇意見，是歐洲非常獨立的權威性檢測機構之一，協會所擁有的檢測中心有許多成員為科學家、工程師、統計學家、市場行銷研究員等，另外還有數千個自願消費者志工，義務為其提供資訊資料¹²。該檢驗中心每年約進行超過 70 次以上的專案測試，每個項目包括 3 到 100 個不同品牌的產品，包括汽車、園藝設備、家用電器等，其中多數的測試專案是為《Which?》雜誌提供資訊，另外有些案源是受歐盟及其他國家委託的項目¹³。

因此，英國消費者協會所屬檢驗中心的研究與測試結果不僅惠及消費者，廣大商家也頗為關注，企業與廠商也希望知道其生產產品在市場中的情況，以及在消費者心目中的地位。不僅如此，在產品測試結果出來後，檢驗中心會向生產者出示產品測試結果和召開研討會，並將測試結果告知有關主管部門，如英國政府相關主管部門、英國標準協會(The British Standards Institution，簡稱 BSI)等機構¹⁴，英國消費者協會作為真正獨立、中立、專業之評鑑實驗室，以保護消費者權利，並為廣大沉默的公眾發聲¹⁵。

第三節 法國

由於法國幅員廣大，故消保團體之管制，乃分為「全國性」與「地區性」之

¹² *Id.*, “Which? Testing & research”, available at <https://www.which.co.uk/about-which/research-methods/testing> (Last visited, Oct. 10, 2020).

¹³ 雖然近年來英國目前仍處於脫歐談判之情況，但由於英國消費者協會已建立起的聲譽卓著，對於此民間消費者團體之業務影響不大，其檢驗中心所做出的報告與評估，無論是於歐盟法院或英國法院等機構，仍可作為後續消費者爭端之解決重要參考。參閱 Kaiser, Auf dem Weg zum “Brexit”, *Die Europäische Union im britischen Verfassungsrecht*, 6 EuR 593, 605 et seq. (2016).

¹⁴ *The British Standards Institution*(BSI), available at <https://www.bsigroup.com/>(Last visited, Oct. 10, 2020). “BSI is appointed by the UK Government as the national standards body, holds the Royal Charter, and represents UK interests at the International Organization for Standardization (ISO), the International Electrotechnical Commission (IEC) and the European Standards Organizations (CEN, CENELEC and ETSI). Formed in 1901, BSI was the world’s first national standards body.”.

¹⁵ Laura Platchkov, Michael Pollitt and Irina Shaorshadze, “*The implications of recent UK energy policy for the consumer: A report for the Consumers’ Association*”, research paper published by ESRC Electricity Policy Research Group at University of Cambridge (May 2011), available at https://www.researchgate.net/profile/Laura_Platchkov/publication/267852512_The_implications_of_recent_UK_energy_policy_for_the_consumer_A_report_for_the_Consumers'_Association/links/5476ec340cf29afed614363f.pdf(Last visited, Oct. 10, 2020).

消保團體。目前在法國中央層級的消保團體，主要透過 15 個消保團體¹⁶。法國國內關於消費者保護領域，主要也是透過該 15 個消保團體從事團體訴訟，這 15 個消保團體均係透過法國消費部部長或司法部部長認可之全國性規模之消保團體。

法國個別的消保團體，較有名者，為全國性且規模最大之「全國消費者聯合會」(Conseil national de la consommation)，其係基於 1983 年 7 月 12 日編號 83-642 號律令所成立¹⁷。其地位係對等於消費者保護部門之諮詢性機構，其成立目的，在於統合各政府部門、各消保團體、企業經營者公會代表及具有公共服務之企業(例如水電事業)間關於消費爭議之討論及協商，依照法國消費者保護法第 821 條之 1 之規定¹⁸，全國消費者聯合會得依當事人之請求，組成聯合諮詢會議，指定消費爭端之調解人以解決消費爭端¹⁹。

第四節加拿大

加拿大較著名的全國性消保團體，為 1947 年成立之加拿大消費者協會 (Consumer Association of Canada, CAC)²⁰，其至今仍為加拿大全國性具有重要性之消保團體，該協會是一個獨立、全國性、非營利之志工組織，在幾個大城市如渥太華、蒙特婁、溫尼伯、薩斯卡通、愛德蒙頓、溫哥華等也都有分支機構，亦為加拿大成立時間最長及最受尊重的消保團體。其成立之目的在於提供消費者必要之資訊及各種市場議題，以及幫助消費者與政府及企業經營者間之對話，同時也幫助政府及企業經營者解決相關消費者問題。

¹⁶ 詳細的 15 個消保團體，詳見外交部駐法國代表處官網，網址：https://overseas.taiwanjobs.gov.tw/File/Attach/1374/File_903.pdf，最後瀏覽日：2020/6/8。

¹⁷ <https://www.economie.gouv.fr/cnc/presentation-conseil-national-consommation-cnc>，最後瀏覽日：2020/7/28。

¹⁸ 該條第三項規定：消費者全國聯合會得依本法第 613-2 之規定，指定調解人。條文原文見：https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=1EA30AE1BED9BCA436B56B25CE5FB855.tplgfr32s_2?cidTexte=LEGITEXT000006069565&idArticle=LEGIARTI000032808986&dateTexte=20190327&categorieLien=cid#LEGIARTI000032808986，最後瀏覽日：2020/7/28。

¹⁹ <https://www.economie.gouv.fr/cnc/presentation-conseil-national-consommation-cnc>。最後瀏覽日：2020/7/28。我國各縣市政府消保官業務，也包括例行性的消費爭議調解。

²⁰ 關於其歷史及相關資料，請參閱：<http://www.consumer.ca/en/history>，最後瀏覽日：2020/8/19。

CAC 的成立，其背景係肇因於第二次世界大戰造成全國通貨膨脹，故在加拿大境內，乃由國家級聯邦團體 WARTIME PRICES AND TRADE BOARD²¹ 及五十六個地方性婦女團體共同組織而成立之消保團體²²，其設立之目的，在於控制戰時生活配給物價格上漲之問題，一開始該團體的會員均為女性²³，直到 1961 年以後，才將組織擴編及於男性會員²⁴。其目的逐漸轉為喚醒政府注意通貨膨脹之問題，晚近才提供加拿大消費者許多關於日常消費者生活、綠色消費等服務。

CAC 的運作是由董事會方式進行，董事會每年由其會員選舉產生。CAC 近年來主要關切重點，放在健康、金融服務、食物及通訊網路等領域。CAC 曾經辦過消費者雜誌「加拿大消費者」(Canadian Consumer)，透過該雜誌，主要從事一些商品測試以及市場上關注之消費者保護議題。CAC 在 1980 年代會員數到達巔峰，有將近 16 萬人的會員及雜誌的訂閱者²⁵。

第五節 日本²⁶

特定非營利活動法人「消費者機構日本(簡稱 COJ)」同時為適格消費者團體及特定適格之消費者團體，係於 2004 年 9 月 17 日成立之特定非營利活動法人。

一、財源

社員費用以及募款。此外該機構設有贊助會員制度、認同該機構活動的企業、團體給予其財政上的援助。

二、有表決權之會員

²¹ 為 1939 年 9 月 3 日成立的政府組織，其職掌在於負責控制當時的物價。參閱：<http://plainshumanities.unl.edu/encyclopedia/doc/egp.war.053>，最後瀏覽日：2020/8/30。

²² 參閱：<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/consumers-association-of-canada>，最後瀏覽日：2020/8/30。

²³ 因為當時係政府僱用大量女性協助戰時物資配給及價格監控之工作。

²⁴ Supra note 22.

²⁵ <https://policyoptions.irpp.org/magazines/june-2018/the-steady-decline-of-consumer-protection-in-canada/>，最後瀏覽日：2020/9/6。

²⁶ 詳參 http://www.coj.gr.jp/enterprisers/pdf/sanjo_01.pdf。

團體正會員 A 有 3 個團體，正會員 B 有 6 個團體；個人會員有 129 名，無表決權之協力會員有 50 名；贊助會員則有 52 個團體。

該機構善用消費者團體訴訟制度，以回復消費者之損害，糾正不當的定型化契約條款、減少不當之銷售行為，為公益目的從事這些所需的調查與訴訟費用需要廣大社會全體的支持，由於行政的資源有限，個人與團體的能力也有限，因此藉由要為社會責任善盡心力的企業或團體，能支援該機構從事公益活動因此積極對企業募款。

三、年費

1 單位 10 萬日圓。

四、活動內容

- (一) 不作為請求之聲請。
- (二) 被害回復之訴訟。
- (三) 舉辦研習會。以消費者、消費者諮商員及消費者團體為對象，一年約二次。
- (四) 向主管機關提出消費政策之建議。
- (五) 舉辦消費者習性之企業講座。提供企業經營者了解關於消費者政策之相關資訊，一年約二次。

第六節 歐盟

為監督歐盟消費者保護規範與政策之推行，歐盟各國之消費者組織自發性組成相關消保團體，其中以歐洲消費者組織（European Consumer's Organisation；Bureau Européen des Unions de Consommateurs，以下簡稱 BEUC）與歐洲標準化消費者代表協調協會（European Association for Coordinating Consumer Representation in Standardisation，以下簡稱 ANEC）最值得注意，例如依據歐洲議會和理事會在 2006 年 12 月 18 日通過之第 1926/2006 / EC 號有關制定消費者政策領域中共同體行動計劃之決定，此二消費者團體組織於因符合該決定之要求，

在 2007 年到 2013 年並獲得獲歐盟財政之捐款²⁷，致使此兩個消保團體在推展歐盟與國際消費者保護活動上更為開展。以下則就上開所提之組織分別為詳細說明。

一、歐洲消費者組織（BEUC）

（一）屬性與任務

歐洲消費者組織是成立於 1962 年的傘狀消費者組織體。BEUC 是根據比利時法律（Association internationale sans but lucratif，簡稱 AISBL）註冊為非營利組織。總部設於比利時的布魯塞爾，BEUC 是由 32 個國家與地區之 45 個歐洲消費者組織所組成。

BEUC 被稱為“歐洲消費者的聲音”，因其所設定之任務係在歐盟機構進行決策之過程中，代表著歐洲各消費組織成員，以捍衛消費者利益，故亦自詡為“歐洲消費者的聲音之代言人。誠如前述，BEUC 之任務是在確保歐盟機構做出能夠改善消費者生活之政策決定，其涉獵事物包括競爭、消費者權利、數位權利、能源、救濟與執行、金融服務、食品、健康、安全、永續以及貿易政策等。值得注意的是，BEUC 不處理消費者所投訴之消費爭議事件，有關消費者個別爭議事件之處理係屬歐盟各會員國組織之職責²⁸。

（二）財務來源

²⁷ 歐洲議會和理事會在 2006 年 12 月 18 日通過之第 1926/2006 / EC 號有關制定消費者政策領域中共同體行動計畫之決定（2007-2013 年）（DECISION No 1926/2006/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 December 2006 establishing a programme of Community action in the field of consumer policy (2007-2013)），<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D1926&from=EN>，最後瀏覽日：2020/10/08；隨後之有關接續之歐盟消費者政策行動計畫為 REGULATION (EU) No 254/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 February 2014 on a multiannual consumer programme for the years 2014-20 and repealing Decision No 1926/2006/EC，並廢除前開第 1926/2006 / EC 號決定，<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0254&from=EN>，最後瀏覽日 2020/10/08。

²⁸ BEUC 之任務與角色，<http://www.beuc.eu/about-beuc/financial-information>，最後瀏覽日：2020/10/08。

BEUC 是非營利組織，本於代表消費者聲音之基調上，於財源籌措上 BEUC 除接受會員與支持者之捐款外，並在有關消費權益之重要領域中尋求資金，例如進行特定計畫或特定項目。對於所有潛在資金提供者，BEUC 均應予以調查，並負有透明化資金來源之責，以確保 BEUC 之誠信和獨立性。以 2019 年為例，當年總收入 6,697,936 歐元，其資金來源之分配如表一。

表一：2019 年 BEUC 收入來源²⁹

| 總收入百分比 | 項目 |
|--------|--|
| 27% | 會員費（獨立之消費者組織） |
| 29% | 自歐盟執委員會 2014-2020 消費者計劃獲得運營補助金，以支持 BEUC 代表歐洲消費者聲音之工作 |
| 38% | 得標歐盟機構資助項目之提案研究計畫 |
| 5% | 基金會資助之研究計畫 |
| 1% | 其他收入 |

二、歐洲標準化消費者代表協調協會（ANEC）

（一）屬性與任務

歐洲標準化消費者代表協調協會（ANEC）成立於 1995 年，是根據比利時法律（AISBL）註冊成立之國際非營利協會，在比利時布魯塞爾設有中央秘書處。ANEC 代表歐盟成員國、歐洲自由聯盟（European Free Trade Association，簡稱 EFTA，成員包括冰島、挪威和瑞士）、預計加入歐盟之候選國（北馬其頓共和國，塞爾維亞和土耳其）和英國等會員國家之消費者之集體利益。ANEC 之任務在於代表歐洲消費者之集體，以規制出歐洲技術標準。ANEC 之所以要介入歐洲技術標準之規制，其原因為進行技術與規格標準化之際，將直接或間接影響消費者之

²⁹ BEUC 之財務，<http://www.beuc.eu/about-beuc/financial-information>，最後瀏覽日：2020/10/08。

利益，尤其在執行或實施歐洲法律及公共政策規制之技術標準時，對於消費者日常生活更有著至深且明顯影響。同時，ANEC 也致力於歐洲標準化之使用利益，其中對市場予以監督，並也積極提出認證和合格評定方案等。綜言之，ANEC 在政策面上，是力圖影響產品和服務相關法規之發展或修訂，特別是在標準化的規範上，因此類法規攸關消費者利益尤其為深³⁰。

（二）財務來源

ANEC 為代表消費者以標準化利益為任務之非政府組織，該協會完全由歐洲執行委員會中之成長總署（DG GROW）和歐洲自由聯盟（EFTA）所資助。依據歐盟議會與理事會於 2012 年 10 月 25 日通過（EU）2012/1025/2012 有關歐洲標準化之規章，在歐洲標準化組織、國家標準化機構、會員國與歐盟執委會間之合作下，支持歐盟立法與政策上建立歐洲標準化以及歐洲標準化製程之商品或服務、確認符合參考之資訊科技技術規範、建立歐洲標準化之融資和利益相關者參與之歐洲標準化為宗旨所立之規範中表示，為落實歐盟追求標準和標準化政策之有效性，有必要建立一個得為所有參與者間提供靈活而透明之平台，以達高效能並具共識性之體系，且在財務上為可行者³¹。而 ANEC 即是 EU2012/1025/2012 歐洲標準化規章附件三所指稱之歐洲標準化組織，ANEC 所為進行之任務即代表公共利益活動，只有在定期公開之正式任命時，方能代表歐洲協會。ANEC 之活動是依賴於歐洲之公共資助，95%之財源由歐盟資助，而另外 5%則來自 EFTA。

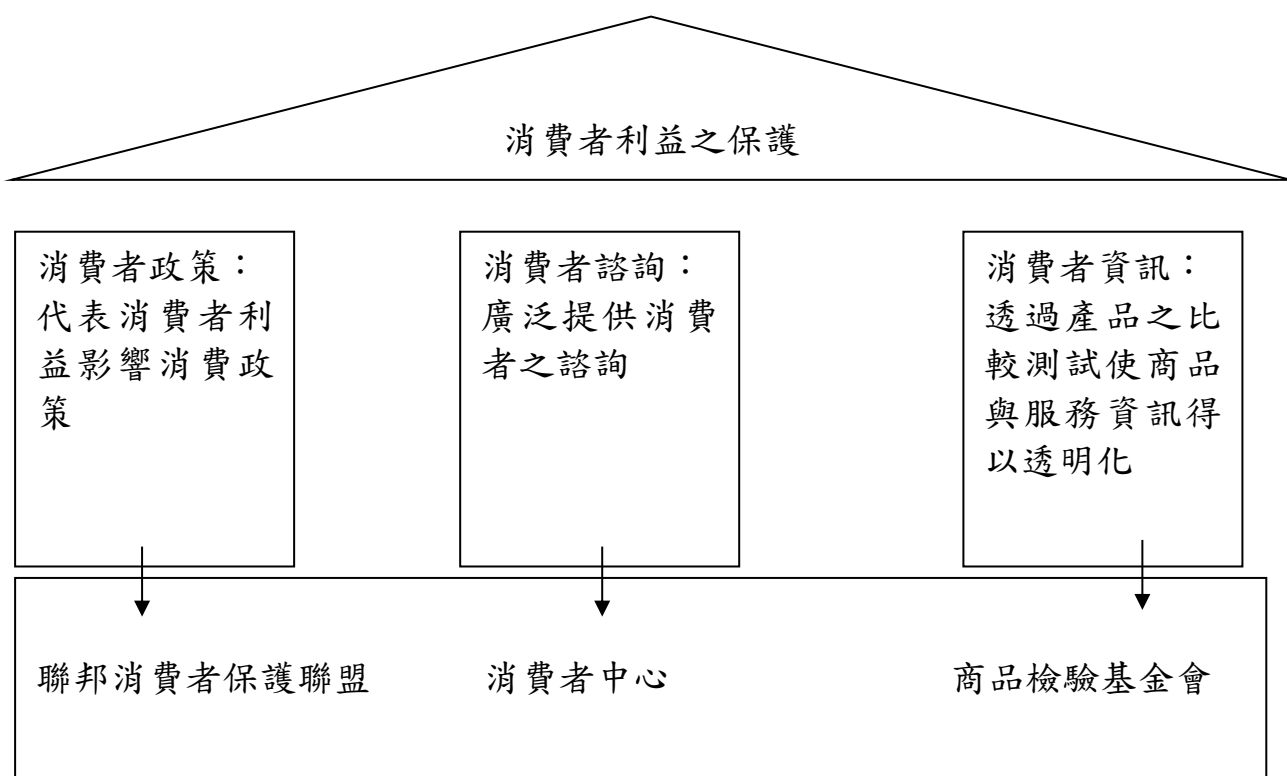
³⁰ ANEC 之任務，edge://settings/clearBrowserData，最後瀏覽日：2020/10/08。

³¹ REGULATION (EU) No 1025/2012 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2012 on European standardisation, amending Council Directives 89/686/EEC and 93/15/EEC and Directives 94/9/EC, 94/25/EC, 95/16/EC, 97/23/EC, 98/34/EC, 2004/22/EC, 2007/23/EC, 2009/23/EC and 2009/105/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Decision 87/95/EEC and Decision No 1673/2006/EC of the European Parliament and of the Council, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:316:0012:0033:EN:PDF>，最後瀏覽日：2020/10/08。

第七節 德國

為確保消費者享有安全之權利、獲取資訊之權利、享有選擇之權利以及方便救濟之權利，在德國成立之相關消費者保護組織眾多，其中有三個消費者保護組織尤其值得注意：一是聯邦消費者保護聯盟（Verbraucherzentrale Bundesverband, 簡稱 vzbv）；二是消費者中心（Verbraucherzentralen）；三是德國商品檢驗基金會（Stiftung Warentest）。此三個消費者保護組織分別反映與承載著現代化之消費者保護任務，亦即是促進消費市場之透明化、增強資訊之客觀化，對製造商提供建議，以及依據消費者之利益以影響政策決策過程，以因應複雜之全球化交易市場³²。以下則就上開所提之消費者保護組織分別為詳細說明。

圖一：德國三大消保團體之任務³³



³² https://www.verbraucherbildung.de/sites/default/files/downloads/201011_verbraucherschutz_ue_stiwa_vzbv.pdf，最後瀏覽日：2020/10/08。

³³ https://www.verbraucherbildung.de/sites/default/files/downloads/201011_verbraucherschutz_ue_stiwa_vzbv.pdf，最後瀏覽日：2020/10/08。

一、聯邦消費者保護聯盟 (vzbv)

(一) 屬性與任務

Vzbv 為德國 16 個聯邦州消費中心 (Verbraucherzentralen)、26 個團體和 9 個會員所組成之消費者政策聯盟保護傘，其將上開 51 個消費者保護組織予以串連結合，而為德國消費者保護提供一個堅強之後盾。目前有超過 1000 名之專業顧問，聯盟設立於柏林，為一獨立於政黨政治外之一中立性與公益性之組織，並完全致力於消費者之利益。為顧及不同需求之多樣性消費者，Vzbv 將消費者群體納入，而在聯邦層級代表消費者之利益，並專心於政治、經濟與社會政策上之議題。值得注意的是，Vzbv 得在媒體公開其資訊，以影響政治上之決定，進而具體上就有關消費者利益之立法發揮效力。聯邦消費者保護聯盟在任務支配上，並不直接給予消費者建議，毋寧是交由各聯邦州之消費中心為之³⁴。綜言之，Vzbv 不僅代表者消費者利益，同時也關注當前市場發展前沿，以發揮立法影響力。

(二) 財務來源

聯邦消費者保護聯盟之經費來自德國聯邦司法暨消費者保護部資助，以及透過會員費之收取。由於 vzbv 是一個獨立又帶有公益性之組織，因此並不提供廣告作為收益。以 2015 年為例，Vzbv 獲得了 1,080 萬歐元之機構補助 (institutionellen Förderung)，2016 年為 1110 萬歐元，2017 年之補助 1200 萬歐元，2018 年補助 1220 萬歐元³⁵。

二、消費者中心 (Verbraucherzentralen)

(一) 屬性與任務

德國設有 16 個聯邦州層級的消費中心 (Verbraucherzentralen)，在各邦所設

³⁴ <https://www.vzbv.de/ueber-uns>，最後瀏覽日：2020/10/09；消費者中心設立之目的是致力於保護消費者，並根據政府之要求，對消費者提供諮詢服務。

³⁵ 2018 年德國聯邦司法暨消費者保護部預算，https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundeshaushalt/content_de/dokumente/2018/soll/epl07.pdf，最後瀏覽日：2020/10/09。

置之消費者中心，在屬性上是一個獨立之非營利組織，目前在 16 個邦中設有將近有 200 個諮詢所 (Beratungsstelle)，工作人員計有約 2000 名³⁶。其任務是為所有消費者提供有關消費者保護問題之諮詢和資訊，以解決消費者之法律問題。每一位消費者得聯繫所在州之消費者中心，詢問建議、申請諮詢，以及其他相關消費保護資訊。消費者中心除為消費者提供法律諮詢和協助外，並努力鼓勵消費爭端之解決以訴訟外紛爭解決機制為之，也藉由與教育機構之合作推動消費保護行動與辦理持續有關之消費主題活動以教育消費者。16 個聯邦州層級的消費中心如表二所列。

表二：德國 16 個聯邦州層級之消費中心³⁷

聯邦州之消費者中心 (Verbraucherzentralen der Bundesländer)：

- (1) 巴登－符騰堡邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e. V.)
- (2) 巴伐利亞邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Bayern e. V.)
- (3) 柏林消費者中心 (Verbraucherzentrale Berlin e. V.)
- (4) 布蘭登堡邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Brandenburg e. V.)
- (5) 不萊梅消費者中心 (Verbraucherzentrale Bremen e. V.)
- (6) 漢堡消費者中心 (Verbraucherzentrale Hamburg e. V.)
- (7) 黑森邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Hessen e. V.)
- (8) 梅克倫－前波莫端邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Mecklenburg-Vorpommern e. V.)
- (9) 下薩克森邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Niedersachsen e. V.)
- (10) 北萊茵－西伐利亞邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e. V.)
- (11) 萊因蘭－普法茲幫邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e. V.)
- (12) 薩爾蘭德邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Saarland e. V.)
- (13) 薩克森邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Sachsen e. V.)
- (14) 薩克森－安哈特邦消費者中心 (Verbraucherzentrale Sachsen-Anhalt e. V.)

³⁶ https://www.vzbv.de/sites/default/files/2018_vzbv_jahresbericht_0.pdf，最後瀏覽日：2020/10/09。

³⁷ <https://www.vzbv.de/ueber-uns/mitglieder>，最後瀏覽日：2020/11/09。

(15)什勒斯維希－霍爾斯坦邦消費者中心（Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein e. V.）

(16)圖靈根邦消費者中心（Verbraucherzentrale Thüringen e. V.）

（二）財務來源

如前所述，在聯邦所設之 16 個消費者中心在屬性上為獨立之非營利組織，僅各聯邦州之消費者中心經費主要來自聯邦州預算之機構補助、城市與地方政府之補助。另外，消費者中心參與歐盟計畫和聯邦計畫亦為是資金中要來源之一部。其他收入則來自於消費諮詢之收費、銷售相關消費指南冊子之收益與接受捐款等，但值得注意的是，消費者中心不接受廣告收入。以北萊茵-西伐利亞邦消費中心（Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e. V.）2019 年年度預算 4,905 萬歐元為例，其資金來源分配如表三所列。

表三：2019 年北萊茵邦-威斯特法倫州消費中心之預算來源³⁸

| 資金來源 | 百分比 | 數額（歐元） |
|---|-----|--------|
| 1. 北萊茵-西伐利亞邦之機構補助 | 32% | 1548 萬 |
| 2. 地方補助 | 22% | 1103 萬 |
| 3. 歐盟計畫項目資金 | 15% | 733 萬 |
| 4. 聯邦計畫項目資金 | 6% | 270 萬 |
| 5. 北萊茵-西伐利亞邦計畫項目資金 | 12% | 576 萬 |
| 6. 自有收入 | 7% | 349 萬 |
| 7. 其他（捐款、銀行存款利息、或其他其他經濟交易活動所得，如培訓課程之收入） | 6% | 266 萬 |

三、商品檢驗基金會（Stiftung Warentest）

（一）屬性與任務

德國商品檢驗基金會（Stiftung Warentest）是德國非常重要的消費者組織和基金會，其設立之任務在於致力於以公正之方式調查與比較市場上之商品和服務。Stiftung Warentest 在 1964 年經由德意志聯邦共和國聯邦議會同意所成立，並依據德國民法規定所設以公益為目的之財團法人，總部設在柏林。

Stiftung Warentest 是一個獨立透明且中立之基金會，如前所述，其任務就是對商品和服務進行比較調查，並提供公正客觀結果與資訊，以裨益消費者知之權利，並建立與提升消費者在經濟上、健康上與環保上之意識行為。Stiftung Warentest 在對商品或服務為比較或調查時，是以匿名方式向零售商購買，並遵循科學方法與規範在獨立實驗室中進行測試，就客觀結果給予結論性之評價。評價依序可分為：1.0-1.5, sehr gut(非常好)；1.5-2.5, gut(好)；2.6.-3.5, befriedigend(滿

³⁸ <https://www.verbraucherzentrale.nrw/ueberuns-nrw/finanzierung-nrw>，最後瀏覽日：2020/10/31。

意)；3.6-4.5, ausreichend (尚可)；4.6-5.5,mangelhaft(不及格)。就檢驗之結果，則發佈在基金會所出版之“測試(test)”雜誌和“財務測試(Finanztest)”雜誌，同時也會在 www.test.de 網站發布。另外，上述雜誌與網站並不接受任何廣告，以維持其客觀中立之檢驗與比較商品與服務之角色。Stiftung Warentest 因長期致力於獨立透明比較檢驗商品與服務之行動，也因此獲得消費者非常高度之信賴與肯定³⁹。

(二) 財務來源

Stiftung Warentest 是一中立且為公益之財團法人。依據基金會章程之規定，基金會不得透過廣告賺取收益。Stiftung Warentest 基本上是透過出售“測試(test)”雜誌、“財務測試(Finanztest)”雜誌、相關書籍(例如藥品手冊等)、特殊出版物、得許可刊登之廣告以籌集資金，另外也接受測試結果與發起人之捐款。2012年，該基金會出現有史以來之第一次虧損。其中發生120萬歐元之赤字，主要是由於基金會資本利率降低之關係。為了繼續確保 Stiftung Warentest 之獨立性與中立性，聯邦政府在2016年和2017年預算年度中，將基金會之總資本增加1億歐元至1.75億歐元⁴⁰。即使面臨財務上之困境，Stiftung Warentest 為確保獨立性之角色，一本初衷地堅持採取免費測試計劃，其目的即是確保消費者完全信賴基金會所作之質量判斷⁴¹。

第八節 韓國

韓國於1970年底正式成立第一個民間消保團體「韓國消費者聯盟(Consumers Union of Korea)」，而其後亦有多數消保團體之登記。值得一提者，由韓國消費者聯盟、韓國女性團體協議會(Korean National Council of Women)、大韓YWCA聯

³⁹ 德國商品檢驗基金會網站，<https://www.test.de/unternehmen/>，最後瀏覽日：2020/10/09。

⁴⁰ 出自維基百科，https://de.wikipedia.org/wiki/Stiftung_Warentest，最後瀏覽日：2020/10/09。

⁴¹ 德國商品檢驗基金會網站，<https://www.test.de/unternehmen/>，最後瀏覽日：2020/10/09；Zuschuss zur Erhöhung des Stiftungskapitals der Stiftung Warentest, Bundeshaushaltsplan 2016 und 2017 (Kapitel 0701, Titel 684 04).

合會 (Young Women's Christian Association)、大韓主婦俱樂部聯合會 (Korea Federation of Housewives Clubs)、全國主婦聯合會 (National Council of Homemakers Classes)、韓國消費者教育中心 (Korea Consumer Education Center)、韓國 YMCA 全國聯盟 (The National Council YMCAs of Korea)、韓國綠色消費者聯隊 (Green Consumers Net-work in Korea)、韓國生活消費研究院 (Consumer Affairs Institute)、韓國研究消費者問題市民同盟 (Citizen's Alliance for Consumers Protection of Korea) 等消保團體，所聯合組成消費者保護團體協議會 (The National Council of Consumer Protection Organization，下稱消協會)⁴²，消協會之組織性質為半官方組織，其主要功能在於擔任政府與民間消保團體之溝通管道，舉凡政府補助已登記的民間消保團體處理申訴案件之經費、委託辦理相關消費者保護活動，或民間消保團體向政府提出施政建議、要求事項等，皆由消協會居中協調，民間消保團體並不直接與政府聯繫，而各消保團體若有重大消費資訊需要發布、舉辦活動或出版消費者月刊等事項，亦由消協會統籌辦理⁴³。而有關消協會自政府獲得補助金後所為分配方式，係由會員代表舉行會議，根據消費諮詢件數、教育、測驗等活動計畫來決定之⁴⁴。

而關於韓國消費者院 (Korea Consumer Agency, KCA) 與消保團體之關係部分，KCA 並不與個別的消保團體接觸，而係與消協會接觸，且所接觸之關係亦僅於人力資源、委託檢驗、檢驗設備等支援，及消費者保護資訊相互傳遞等。KCA 並無經費補助消保團體，亦無權干涉消協會會務⁴⁵。

第九節 中國大陸

中國消費者協會 (China Consumers Association, CCA) (下稱消協會) 為中國

⁴² 參考網址 <http://www.consumer.or.kr/english/about/org.html>。

⁴³ 王淑慧、李素美，韓國消費者保護業務簡介，行政院消費者保護處消費者保護研究第 9 輯，2007 年 2 月，頁 293、294。

⁴⁴ 日本弁護士連合会・消費者問題対策委員会，調查報告書：韓国の消費者政策，2009 年 9 月，頁 10。

⁴⁵ 王淑慧、李素美，前揭註 43，頁 292。

大陸專責保護消費者業務之機構，係於 1984 年 12 月 26 日經中國國務院批准後在中國全國工商管理局之下所設立的全國性社會團體，在全國各省、各城市皆有設立（在各級地方有些稱之為消費者權益保護委員會或消費者委員會）⁴⁶。消協會對消費者損害具有高度的執行力，得統籌迅速地進行問題之處理，全國各地所設立的消協會皆可受理消費者的投訴，消協會於 1987 年 9 月已被國際消費者協會（Consumer International, CI）吸收為正式會員。而消費者投訴件數之增加，從 1985 年起至 1993 年止成長幅度高達約 40 倍以上，成為當時中國大陸內部重大的社會問題之一，此亦為中國大陸制訂消保法之主要緣由⁴⁷。根據消保法第 36 條規定：「消費者協會和其他消費組織是依法成立的對商品和服務進行社會監督的保護消費和合法權益的社會組織。」，消協會與其他消費者組織均為依法成立保護消費者合法權益的社會組織。而一般消保團體就是包含在上開所稱的「其他消費者組織」。

⁴⁶ 李海峰，中国における消費者問題の変化と消費者保護に関する一考察，山口大学経済学雑誌，2005 年 53 卷第 6 號，頁 164。

⁴⁷ 李海峰，前掲註 46，頁 165。

第三章比較法上關於消保團體定位功能及監督管理獎補助制度

1962 年美國甘迺迪總統在聯邦會議通過「消費者權益保護 4 種權利後，於 1983 年成立了第一個消費者團體組織「國際消費者機構」(consumer institution: CI)。而聯合國在 1985 年通過了「消費者保護指南」其中揭櫫『促進獨立消費者團體之發展』，行政公部門外，以消費者角度與立場共同推動各項消費者保護工作，維護消費者權益，已經成為世界各國共同努力的方向。而消保團體的角色也因此更加重要。

第一節比較法上關於消保團體之類型及功能

一、美國

美國法上對於消費者保護之法制分為「聯邦法」(federal law)與「州法」(state law)二部分⁴⁸。首先，「美國聯邦貿易委員會」(Federal Trade Commission，簡稱 FTC)為美政府主管消費者保護之聯邦政府機關，設有消費者保護局 (Bureau of Consumer Protection，簡稱 BCP)⁴⁹，其主要任務為保護消費者，避免遭受不公平、瑕疵或詐騙交易行為之侵害，尤其在打擊對消費者詐騙方面，例如網路詐騙、投資詐騙、電話行銷詐騙、汽車貸款及維修服務詐騙，以及信用貸款詐騙等，一直為該局之主要任務。FTC 接受消費者之申訴，並將相關申訴資訊彙整成為資料庫，提供美國聯邦政府、州政府、其他層級之地方政府、以及其他國家消費者保護及執法機關等進行刑事犯罪或民事案件調查，並作為研析消費詐騙類型及趨勢等之用，惟並不對消費者所申訴之消費爭議個案內容介入處理⁵⁰。其次，美國各州多

⁴⁸ A. Brooke Overby, *An Institutional Analysis of Consumer Law*, 34 Vand. J. Transnat'l L. 1219, 1227-1235 (2001).

⁴⁹ Bureau of Consumer Protection, "The FTC's Bureau of Consumer Protection stops unfair, deceptive and fraudulent business practices by collecting complaints and conducting investigations, suing companies and people that break the law, developing rules to maintain a fair marketplace, and educating consumers and businesses about their rights and responsibilities." available at <https://www.ftc.gov/about-ftc/bureaus-offices/bureau-consumer-protection> (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁵⁰ *FTC Complaint Assistant*, available at <https://www.ftccomplaintassistant.gov/#crnt&panell-1> (Last visited, Oct. 10,

由州政府檢察署(State Office of Attorney General)負責處理消費者之申訴，亦有設置消費者事務保護局負責處理者，地方層級則亦多設有消費者保護事務部門⁵¹。多數州政府檢察署下設有「消費者保護機構」(名稱不一)，以提供民眾有關消費者交易及爭議處理之諮詢服務，並由消費者保護專員提供有關爭議調解之服務，倘若調解不成，則給予雙方提交仲裁⁵²。最後，在消保團體方面，美國非營利民間機構「優良企業組織」(Better Business Bureau，簡稱 BBB)成立之目的主要在增進消費者對企業經營者之信賴，提供消費者購買商品前之相關資訊，並協助解決消費糾紛⁵³。BBB 及其他許多消保團體，並提供申訴管道，以及諮商、調解及仲裁等服務。簡言之，美國消費者爭議流程處理之流程為：(1)發生消費爭議；(2)向企業進行客訴；(3)向地方及州政府之消保單位或消保團體申訴，申請調解(若調解不成則提交仲裁)；(4)提出消費訴訟⁵⁴。

二、英國

英國並無全國性的消保團體，僅由民間以私人方式發起成立相關消費者協會組織，以下就英國之消費者協會(Consumers' Association)⁵⁵簡要介紹：

英國消費者協會於 1957 年成立，其前身為 *The Association for Consumer Research* (1987 年 1 月 31 日至 1995 年 4 月 1 日)及 *Consumers Association* (1957 年

2020).

⁵¹ State Attorneys General, "Attorneys general are the top legal officers of their state or territory. They advise and represent their legislature and state agencies and act as the "People's Lawyer" for the citizens. Most are elected, though a few are appointed by the governor. Select your state to connect to your state attorney general's website", available at <https://www.usa.gov/state-attorney-general> (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁵² 例如：加州消費者保護部(Department of Consumer Affairs)、內華達州消費者保護部(Nevada Consumer Affairs, Department of Business and Industry)、猶他州消費者保護部(Division of Consumer Protection, Utah Department of Commerce)等。

⁵³ Better Business Bureau (BBB), "Start With Trust: An ethical marketplace where buyers and sellers trust each other." available at <https://www.bbb.org/> (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁵⁴ *Id.*, <https://www.bbb.org/consumer-complaints/file-a-complaint/get-started> (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁵⁵ U.K. Companies House, "*Consumers' Association Ltd.*", available at <https://find-and-update.company-information.service.gov.uk/company/00580128> (Last visited, Oct. 10, 2020).

3月18日至1987年1月31日)，係一個由私人發起成立之消費者保護組織⁵⁶，其成立時便堅持該組織之「獨立性」，不接受英國政府的任何補助與獎勵、不接受企業任何捐助、也不屬於任何的商業股東所持有。該組織以出版英國境內最為著名的消費者保護雜誌《Which?》為主要財務來源，過去曾達一年八十萬份之銷售量，目前數量較為減少也有至少五十萬以上，凡訂閱雜誌的消費者，都自動成為英國消費者協會的會員。雜誌所登資訊全部為獨立調查與撰寫之資訊，且未在市場上出售，依據該組織之規定，雜誌不刊登商業廣告⁵⁷。該協會同時還出版三、四十本圖書，每年各項收入5600萬英鎊，出版品收入即有100萬英鎊以上⁵⁸。

該協會也與英國許多研究與測試中心有相當緊密的合作關係，近年也建立自有檢驗中心，主要係進行對於消費性商品的比較、檢驗、及調查，為消費者選擇商品和服務提供客觀資訊和選擇意見，是歐洲非常獨立的權威性檢測機構之一，協會所擁有的檢測中心有許多成員為科學家、工程師、統計學家、市場行銷研究員等，另外還有數千個自願消費者志工，義務為其提供資訊資料⁵⁹。該檢驗中心每年約進行超過70次以上的專案測試，每個項目包括3到100個不同品牌的產品，包括汽車、園藝設備、家用電器等，其中多數的測試專案是為《Which?》雜誌提供資訊，另外有些案源是受歐盟及其他國家委託的項目⁶⁰。

因此，英國消費者協會所屬檢驗中心的研究與測試結果不僅惠及消費者，廣

⁵⁶ Les Levidow & Susan Carr, “UK: precautionary commercialization?”, 3 Journal of Risk Research 261, at 261-270 (15 Apr. 2011).

⁵⁷ “Which?”, available at <https://www.which.co.uk/> (Last visited, Oct. 10, 2020). “The unique thing about Which? is that we are completely independent. We have no owners, shareholders or government departments to answer to and you'll never see an advert in our magazines or on our websites. This means we work entirely on behalf of you, the consumer, and nobody else – so you can rest assured that you're getting the very best advice available.”

⁵⁸ Which?, “Which? Annual report 2018/19”, available at <https://www.which.co.uk/about-which/comp-any-info/which-annual-reports> (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁵⁹ *Id.*, “Which? Testing & research”, available at <https://www.which.co.uk/about-which/research-methods/testing> (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁶⁰ 雖然近年來英國目前仍處於脫歐談判之情況，但由於英國消費者協會已建立起的聲譽卓著，對於此民間消費者團體之業務影響不大，其檢驗中心所做出的報告與評估，無論是於歐盟法院或英國法院等機構，仍可作為後續消費者爭端之解決重要參考。參閱 Kaiser, Auf dem Weg zum “Brexit”, *Die Europäische Union im britischen Verfassungsrecht*, 6 EuR 593, 605 et seq. (2016).

大商家也頗為關注，企業與廠商也希望知道其生產產品在市場中的情況，以及在消費者心目中的地位。不僅如此，在產品測試結果出來後，檢驗中心會向生產者出示產品測試結果和召開研討會，並將測試結果告知有關主管部門，如英國政府相關主管部門、英國標準協會(The British Standards Institution，簡稱 BSI)等機構⁶¹，英國消費者協會作為真正獨立、中立、且專業之評鑑實驗室，以保護消費者權利並為廣大沉默的公眾發聲⁶²。

三、法國

(一) 概述

法國消保團體成立的共同法源依據，最早來自於「1901年7月1日關於協會契約法」(Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association)，其賦與法國國內得以設立以保障消費者為目的之非營利社團。至於各個團體成立的特別法法源，則散見於各消費者保護領域中。

法國消保團體非常多樣，大致上分成十三類，分別為：食品、財務、教育、能源、環保及可持續發展、住屋、消費訊息之新技術、健康、安全、服務、公共服務、債務清理、交通運輸等領域，均有許多團體參與其中⁶³。相較於我國消費者保護法以「商品與服務」為規範對象，法國消費者保護法制所涵攝的範圍顯然更廣，由上述十三項分類可知，尚且包括電信消費爭議以及消費金融爭議，均屬

⁶¹ *The British Standards Institution* (BSI), available at <https://www.bsigroup.com/> (Last visited, Oct. 10, 2020). “BSI is appointed by the UK Government as the national standards body, holds the Royal Charter, and represents UK interests at the International Organization for Standardization (ISO), the International Electrotechnical Commission (IEC) and the European Standards Organizations (CEN, CENELEC and ETSI). Formed in 1901, BSI was the world’s first national standards body.”

⁶² Laura Platchkov, Michael Pollitt and Irina Shaorshadze, “*The implications of recent UK energy policy for the consumer: A report for the Consumers’ Association*”, research paper published by ESRC Electricity Policy Research Group at University of Cambridge (May 2011), available at https://www.researchgate.net/profile/Laura_Platchkov/publication/267852512_The_implications_of_recent_UK_energy_policy_for_the_consumer_A_report_for_the_Consumers'_Association/links/5476ec340cf29afed614363f.pdf (Last visited, Oct. 10, 2020).

⁶³ 各領域負責之消保團體，詳見：https://www.inc-conso.fr/sites/default/files/associations_consommateurs_domaines_intervention-2019_1.pdf，最後瀏覽日：2020/4/6。

於消保團體之業務內容。因此法國消保團體之監督制度，也就顯得更加複雜。

法國消費者保護領域，主要可以從實體法與程序法的角度觀察。法國消保團體的定位功能與監督管理制度，也與兩者之發展息息相關。

(二) 法國消保團體之類型與功能

法國關於消費者保護法制，有「法國消費法典」(Code de la consommation)，值得注意者，其字面上使用「消費」(consommation)而非「消費者」(consommateur)，顯示出其在消費者保護領域，有著不同的看法。亦即，法國保護的並不只是「個別消費者」權益，而係整個消費市場之利益。因此，法國消費者保護法制，相較於我國個別消費者利益保護模式，更強調消費者集體利益之維護，此為法國消費者保護領域之特點，而且此項特點也顯示在許多相關議題之討論上。

法國消費者保護領域，主管機關為法國「經濟財政產業部」(Ministère de l'Economie et des Finances et de l'Industrie)，另外性質上屬於獨立機關的尚有「不當條款委員會」(Commission des clauses abusives)，而準公共團體則有「國立消費者研究所」(INC)，民間團體則有「消費者聯盟」(UFC)⁶⁴。

另外針對法國的定型化契約條款，法國設有不當條款委員會(Commission des clauses abusives)來處理相關事務。法國不當條款委員會係由法國 1978 年 1 月 10 日法律所設立，其成員有專精契約法或科技法的法官或法學專家、消費者團體代表、企業經營者代表。

依照法國消費者保護法(code de la consommation)第 822 條之 18 之規定，法國不當條款委員會由一名普通法院法官擔任委員，並為委員會之主席。其組織之目的，乃在於審視企業經營者片面預先擬訂的契約條款，並且針對足以造成契約地位不平等的條款加以刪除或更改。

實務上法國不當條款委員會，也可以因為法國法院之要求，針對條款是否屬

⁶⁴ 邱惠美，各國消費者保護行政體系－兼論日本消費者廳之設置，消費者保護研究第 14 輯 - 行政院消費者保護會。

於不當條款提供法律專業鑑定⁶⁵。此外，法國不當條款委員會職務之發動，也可能來自於職掌消費者保護領域之各該團體的申請，或由消費者申請，或由相關之職業團體申請⁶⁶。

該委員會每年均會針對該年度活動提出成果報告，就目前取得之資訊而言，從 1979 年至 2016 年間，法國不當條款委員會總共作了 75 份評論書及 36 份意見書，以提供不同領域消保團體的諮詢。

大抵來說，因為法國保護集體的消費市場利益，故法國消保團體擁有市場規制之權力，也較我國消保團體更大。舉例而言，「競爭政策、消費者事務暨詐欺防制總署」負責關於公平競爭、詐欺防制之業務，相似的業務在我國係由獨立機關之公平交易委員會負責。

如果要抽象談法國消保團體之作用，亦即其功能，大致可以表現在「預防功能」與「救濟功能」之角度觀察。法國消保團體的定位功能與監督管理制度，也與兩者之發展息息相關。

1. 預防功能

首先，就實體法而言，首先面臨的第一個問題是，是否要針對「消費者」為統一性之定義。根據 2013 年國際消費者協會(Consumers International, 簡稱 CI)針對 60 個國家所作的調查，世界上絕大多數國家，均將「消費」為統一性之定義規定，並將「消費者」定義為「以家居為目的之商品或服務」⁶⁷。澳洲、法國及英國則未對於「消費者」為統一定義，比利時、魁北克及烏拉圭則是明文排除作為職業目的使用之商品及服務。

此外，為了因應新時代的消費型態，以及電子商務的發展，法國於 2014 年曾

⁶⁵ <http://www.clauses-abusives.fr/qui-sommes-nous/>，最後瀏覽日：2020/8/1。

⁶⁶ <http://www.clauses-abusives.fr/textes-de-reference/#organisation>，最後瀏覽日：2020/8/1。

⁶⁷ CNUCED, Manuel sur la protection du consommateur, 2017, p. 7.

經針對全國政策進行大辯論，其中代表消費者之「全國消費者聯合會」⁶⁸在全國大辯論中，提出 12 項提高法國民眾購買力之措施，牽涉層面包括環保、食品價格及衛生保健等範疇，嗣後便針對消費者權利，於 2014 年 3 月 17 日以第 2014-344 號法律頒佈之「2014-344 號法案」(又稱為“Loi Hamon”，以下簡稱「阿蒙法」)，乃近來年影響法國消費者保護法制的重大發展⁶⁹。「阿蒙法」之立法，其目的不僅僅在於強化法國消費者保護之規範與要求，也在於因應企業與企業商務活動所發生了重大變更，而法國「阿蒙法」的立法，目的不僅僅在於強化消費者保護的要求，更在於透過消費者保護的提高，使消費者在法規保護下，更樂於提高消費意願，有助於企業發展。因此，法國消費法，重點毋寧在於保護「消費秩序」，而不僅僅是個別消費者之利益。

就預防性的角度來說，得以提供法國消費者關於每日生活消費事項之諮詢，乃至於爭端之解決，可能是透過訴訟外及訴訟方式，均得為之。此外，針對具有危險性或瑕疵商品，消保團體得要求企業經營者在市場上收回，或針對附合契約內之濫用條款(*clauses abusives*)請求加以除去。

2. 救濟功能

就程序法來說，法國消費者保護法設置有以消費者「個人」利益為保護對象之訴訟，亦有以數名消費者之「集體」利益為保護對象之團體訴訟。

法國消保團體訴訟，其提起之權限，除了代表公益之行政部門(*le ministère public*，一般即由檢察官代表國家提起)外，尚得由消保團體提起。惟在法國境內，幾乎所有以保護消費者為目的所設立的消保團體，均具有預防性即提供諮詢之功能，但就救濟功能而言，卻僅有適格之消保團體，才具有代表消費者集體利益(*l'intérêt collectif*)提起訴訟之權限，包括提起團體訴訟及損害賠償之訴。

⁶⁸ 國內文獻有譯為「消費審議會」，惟就其職掌來說，並無「審議」的功能，故本文譯為全國消費者聯合會，合先敘明。

⁶⁹ 但法國消費者團體訴訟係於 2016 年才開始施行。

消保團體訴訟之運作對於各國消費者保護法制，具有不可或缺之重要性。基於訴訟經濟的考量，以及兼顧消保團體之功能，我國於民國 83 年所制定的消費者保護法第 49 條以下，亦設有消保團體訴訟之機制，我國法模式之採取，係透過消保團體「受讓」消費者之請求權後，再由該團體提起損害賠償訴訟，此種方式注重在於「個別消費者利益」之保護，與法國法所強調消費者「集體利益」保護之制度有所不同。因此，在「個別消費者利益」保護模式，與法國「集體利益」保護模式，於消保團體之定位功能與監督制度，勢必有所不同而得以互相借鏡，並擷其優點而參考之。

「阿蒙法」也建立了新的消費者團體訴訟之制度，係於既有的消費者團體訴訟之外，另外增加的新制度，兩者間目的有所不同。後者(舊法原有之團體訴訟)重點在於妨礙除去及停止，相對應之訴訟類型，為不作為請求訴訟。而前者(新增之團體訴訟)則重在損害之填補，相對應之訴訟類型，為損害賠償請求之給付之訴。

在法國並不是每一個消保團體，均享有得以代表消費者之權利，法國政府編列有「適格消保團體」(une association de consommateurs agréée)名冊，指的是經由官方承認，足以代表消費者集體利益之團體。經列為立案而成為適格之消保團體後，該團體便能享有在法律上代表消費者之集體利益，而提起團體訴訟之適格；也可以依各該立案團體之專業領域，享有就該核可領域內之消費者利益而為主張，例如，濫用條款委員會(Commission des clauses abusives)可以對定型化契約條款加以規制，競爭秩序機關 (Autorité de la concurrence)可以對市場上違反公平競爭秩序之行為加以介入。而得以有立案權(即審核適格與否之權力)之公權力機關，並不限於中央層級，還包括省、區及縣等級的地方自治機關，均得為之⁷⁰。

在法國，依照法國消費者保護法第 623 條之 1 之規定，消費者團體訴訟，只可以由中央層級立案的消保團體提起，或依同法第 811 條之 1 所承認適格的消保

⁷⁰ 參見：<https://www.inc-conso.fr/content/associations-de-consommateurs-definition>，最後瀏覽日：2020/5/6。

團體提起。法國的消保團體訴訟，與英美法的 Class Action 所具有的雙重性有所不同，英美法 Class Action 成型於英美法固有的雙重法院制度，亦即聯邦制之法律制度。而英美法律師會考慮集體訴訟成立可能性，而選擇性地向立法有利於集團訴訟判決之州之法院提出集體訴訟，但法國並無此項特色。

（三）適格消保團體制度及要件

有鑑於法國境內消保團體眾多，若消費者將其權利委由良窳不齊之團體行使，可能對於消費者未必有利，法國從 1973 年開始即著手建立「適格消保團體」制度。目前法國消保團體取得適格之資格要件，依照法國消費者保護法第 811-1 及第 811-2 條規定，共有四個要件。

首先，係成立時間之要素，亦即成立時間必須超過一年。其目的在於排除剛成立之團體，並且藉此觀察該團體之表現。其次，其所從事之活動必須有效且公開之活動，一般依據該團體的公告、聚會會議及其表現來判斷。此外，第三個要件係有足夠的組織規格，通常係以繳費會員的數目，例如全國性的消保團體，就必須要至少有一萬個繳費會員，始足當之。第四個要件，即其必須獨立從事專業活動，亦即，其不得附屬於任何一個團體⁷¹。

就設立的層面而言，中央層級(全國性)之消保團體，必須由法國司法部及各該領域之消費者保護部門共同頒布立案資格，再刊登於政府的公報上。至於中央以外的層級，則由該地方自治團體的首長頒布立案資格，並刊登於地區性的公報或公布欄。

法國消費者保護法第 812-1 條規定，優良消保團體之資格，期限為三年，經消保團體提出聲請，由各該領域負責消費者保護之主管機關以命令方式為之，而實體要件如下：

消保團體必須依同法第 811-2 規定，已取得適格消保團體之資格。

⁷¹ Jean Calais-Auloy, Henri Temple, Malo Depince, DROIT DE LA CONSOMMATION, p.32, 10e éd., Dalloz.

藉由其經驗、組織及人力資源，足證其得以於下列領域中有效地提供消費者諮詢及從事相關保護消費者之活動：食品、服裝、住房、能源、家用家具和設備，健康，運輸，通訊，其他商品和服務；

且在前一年度內，於四個省，以直接或透過其地方分會之方式，公開性從事與消費者及專家接觸，或消費爭議之訴訟外解決紛爭機制之活動，且每週至少八小時，並有持續性進行之事實。

於前一年度內，其收入來自於會員、自然人或法人捐款之總和，必須超過法國公司法第 D612-5 規定金額⁷²之 1.5 倍。

而法國全國性適格之消保團體共有 15 個，依照法國學者的觀察，這數量明顯過多，從而於 2010 年 7 月 13 日法國政府依法國消費者保護法第 812-1 規定，以行政命令頒布了「優良」(super-agrément)的消保團體，至目前為止，共有 5 個團體獲得此項殊榮。

目前為止，法國境內 5 個優良消保團體分別為：勞工消費者協會⁷³ (L'Association Force Ouvrière Consommateurs)、生活、住宅及消費聯盟 (Confédération de la Consommation, du Logement et du Cadre de Vie⁷⁴)、家庭協會聯盟 (Confédération syndicale des familles⁷⁵)、鄉村家庭 (Familles Rurales⁷⁶)、受薪消費者資訊及保護協會 (l'Association d'information et de défense des consommateurs salariés (INDECOSA-CGT)⁷⁷)。

⁷² 即 15 萬 3000 歐元，參閱 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000005634379&idArticle=LEGIARTI000006268871&dateTexte=&categorieLien=cid>，最後瀏覽日：2020/9/7。

⁷³ 主要在租房問題領域，其於 2011 年、2014 年、2017、2020 年連續獲得法國政府之肯定，目前有效期至 2023 年 1 月 24 日。

⁷⁴ 亦從 2011 年開始至今，期限至 2023 年 5 月 26 日。

⁷⁵ 亦從 2011 年獲頒，效期至 2023 年 5 月 26 日。

⁷⁶ 其從 2013 年 1 月 23 日獲頒優良消保團體資格，分別於 2016 年、2019 年續頒，效期至 2022 年 1 月 1 日。

⁷⁷ 其自 2018 年始獲頒優良消保團體資格，效期至 2021 年 4 月 27 日。

四、加拿大

(一) 類型及功能概述

加拿大的消費者保護制度，其特色展現在，加拿大並沒有統一的「消費者保護法」的單行法規，僅少數省份，例如魁北克省、安大略省，有自己的消費者保護法規。至於加拿大的消費者業務，在中央有聯邦政府，地方則由各省政府分別負擔。因此，並無由單一組織統籌規畫所有的消費者保護業務。整個加拿大消費者保護發展，是先由民間消保團體開始，後來才有立法設立官方消保團體。要了解加拿大消保團體，必須由各領域分開了解。

首先，與消費者關係較為密切，是加拿大工業部底下所設的「消費者事務部門」(The Office of Consumer Affairs (OCA)⁷⁸)，其主要職能在於提供消費者正確的消費資訊，避免消費者受虛假或錯誤訊息所誤導，以增進消費市場之公平競爭、信心及相關革新。

另外，在消費金融方面，加拿大的起步算早。於 1996 年加拿大曾經成立「加拿大金融服務部門未來強力工作小組」(Task Force on the Future of the Canadian Financial Services Sector，以下簡稱“工作小組”)，開始對加拿大境內金融部門進行改革。嗣 1998 年 9 月開始，工作小組認為加拿大金融秩序中應加強減少金融機關與消費者間就金融消費資訊之不平等地位，因此，經過幾年的討論，在 2001 年 6 月 14 日，加拿大通過「金融消費者管理局法」⁷⁹(Financial Consumer Agency of Canada Act)，該法性質偏向組織法，並規定成立「金融消費者管理局」，設立於加拿大財政部底下，同時揭示金融消費管理局成立之目的，在於監督並促使加拿大金融機構確實遵守消費者權益保護、使加拿大金融機構在確保其業務運作需要前提下，應致力於保護金融商品和服務之消費者權益，並監督加拿大金融機構，在評估可能對金融消費者權益產生影響之新問題出現時，能公開關於新趨勢及新

⁷⁸ 參閱其官網：http://www.ic.gc.ca/eic/site/oca-bc.nsf/eng/h_ca00000.html，最後瀏覽日：2020/10/10。

⁷⁹ 參閱 <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-11.1/>，最後瀏覽日：2020/10/11。

訊息於消費者知悉，最後，則是促使加拿大金融機構能妥適地與加拿大政府公部門及消費者間共同合作，以促進政府與消費者就金融服務之了解⁸⁰。

總的來說，加拿大於 2001 年制定「金融消費者管理局法」，並設立了「金融消費者管理局」，處理金融消費爭議，其成立之目的，在於將本來隸屬於不同聯邦機構的權限加以整合，其職能範圍非常大，包括金融機構市場行為之監督、督促金融機構合法經營，以及確保金融機構能落實告知金融消費者於交易時相關訊息及權利義務。

（二）加拿大消保團體功能

各國消保團體之業務類別，主要重點均集中在消費者團體訴訟的權能上。而就消費者團體訴訟在比較法上有分為「不作為訴訟」與「損害賠償訴訟」，加拿大安大略省及魁北克省，與日本法相同，就「損害賠償訴訟」採取二階段訴訟，而對於「不作為訴訟」則回到一般民事訴訟程序。至於所謂「二階段訴訟」，係為了消費者爭議事件的本質而生。因為消費者爭議事件，往往具有廣泛性與擴散性，且金額多為小額程序，因此，在第一階段中目的在於確認企業經營者之「共通義務確認訴訟」，待確定企業經營者之共通義務以後，才會進入第二階段個別消費者損害賠償金額。

而加拿大的消保團體訴訟，並沒有如法國及日本一樣，有所謂「適格消保團體」之機制，而團體訴訟有稱「代表訴訟」，代表訴訟用來稱呼加拿大之團體訴訟，較為貼切。在加拿大，多數的團體訴訟，均由一名或數名具名之消費者為代表而提起，而多數省的立法均要求該具名的代表，必須是居住在該法院轄區之居民始得提起，而除了自然人以外，以私益為設立目的之法人及協會也允許代其成員提起團體訴訟⁸¹。

⁸⁰ 參閱該法第 3 條第 2 項(3(2))，網址為：<https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-11.1/page-1.html#h-1245287>，最後瀏覽日：2020/10/11。

⁸¹ Glenn M. Zakaib and Jean Saint-Onge, Canadian Class Action Procedure and Developments, p.3, available at

此外，加拿大消費者保護體系中，另一個值得參考的在於直銷規範。就實體法規而言，加拿大各省均得以獨立規定直銷法律。加拿大直銷規範，主要展現在四個方面：消費者解除權、十天猶豫期間、消費達一定金額後之強制書面契約締約、直銷契約之實體平等權之確立。

加拿大消費者保護機制，有許多單行法規，而加拿大消費者保護體制也包括不正競爭之防止，此部分隸屬於加拿大競爭局（Competition Bureau, Canada）。另有加拿大消費者事務處（Office of Consumer Affairs, OCA），其設立的目的是在於增進加拿大消費者對於政策形成的意見，以及確保消費者在市場中的參與度，該組織之職能，在於提供關於政策發展及跨政府間消費者保護相關法規及措施之整合，也會不定期針對重要的消費者保護議題及提供類似懶人包等消費資訊，以供消費者參考。

依照加拿大之「企業部門法」(Department of Industry Act)的規定，企業部被授權處理加拿大境內消費者權益之保護及促進。當然，也希望透過消費者權益保護之深化，提高消費者購買意願，此對於國內經濟提昇亦有幫助，亦有利於可持續發展之落實，同時使得國內經濟活動，可以在有效的競爭秩序下進行，而有利於生產者勇於創新。

加拿大消費保護議題，也常見與環境保護之可持續發展有關，2020年2月底加拿大麥當勞便允許消費者得以持自己的環保杯前往消費，其浪潮之發生乃源自於麥當勞長期以來亦有支持環境保護，其使用100%取得Forrest Stewardship Council（森林管理委員會）認證的紙質，但麥當勞基於衛生之考量，擔心使用環保杯所造成交叉污染，從而拒絕消費者使用環保杯前往消費，但在消費者持續抗議下，麥當勞終於退讓⁸²。

https://blg.com/en/News-And-Publications/Documents/A-Summary-of-Canadian-Class-Action-Procedure-and-Developments_-_SEP2018.pdf, 最後瀏覽日：2020/10/11。

⁸² <https://www.cbc.ca/news/business/mcdonald-s-reusable-mug-recycle-waste-tim-hortons-starbucks-1.5413000>，最後瀏覽日：2020/6/7。

至於電信爭議，在加拿大亦屬於消費者保護之一環。其由電信爭議處理中心處理消費者與小型電商與電信業者間之電信消費糾紛⁸³。由於人類生活方式改變，電子交易已成為生活常態，但因許多電商均屬跨境電商，故對於跨境消費所產生之電子交易爭議，可以透過加拿大競爭局（Competition Bureau, Canada）與加拿大消費者事務處（Office of Consumer Affairs, OCA）加以申訴。

隨著人民對於消費者保護議題的重視，加拿大在 1967 年通過「消費者產業部法」(Department of Consumer and Corporate Affairs Act)，並基於該法，設置了「加拿大消費者審議會」(Canadian Consumer Council)，該審議會的主要設置目的，便在於作為加拿大消費者產業部(Department of Consumer and Corporate Affairs)之諮詢機構。在當年，由於是世界上第一個在政府機關內部，有一個部會(即消費者產業部)是處理消費者議題，且代表消費者立場，因此，當時加拿大被視為是消費者保護領域的領先者。

消費者產業部的設立，是整合當時加拿大境內諸多部門而成，負責加拿大境內許多領域之產業監管，這其中也包括智慧財產權及公平交易法所關注的公平競爭議題。而消費者產業部很重視產品安全，亦會告知消費者相關資訊。而消費者產業部法，也賦與部長及部門，得以從事支援消費者保護工作，並與各級政府合作，落實食品安全標籤及誤導性廣告的禁止。

而依照加拿大憲法法案中，關於財產及公民權利之章節規定，省級政府得以負責多數消費者保護議題，以解決商品及服務之問題。因此，加拿大乃開始由省級政府建立自己的消費者保護部門及機構，並且由安大略省及魁北克省領導並整合各省。

然而，到了 1980 年代後期，因為許多西方國家過度擴張，造成負債過多，且加拿大本身國家財政赤字增加，因此消費者保護運動的能量，便開始逐漸下降。

⁸³ 關於加拿大電信爭議處理中心之設置，請參閱：丁天欣，加拿大電信爭議處理中心成立背景與運作概述，載於 NCC NEWS，第 7 卷第 5 期，2013 年 9 月，頁 14-22。

當時當然也因為人民對於「小型政府」的意識型態增加，認為國家對於經濟之干預應盡量減少，盡可能尊重私有化，由市場機制之力量來取代國家的政策力量，這樣的想法，後來在加拿大皇家經濟聯盟委員會(Royal Commission on the Economic Union)中，居於主導性的麥克唐納委員會(Macdonald Commission)首先發聲，由於該委員會對於加拿大政府經濟政策及管理有很大影響力，從而隨著這個想法的發聲，加拿大開始思考國家對於消費者保護的力道，還要不要持續這麼強，或由企業經營者採取一些簡單行動，以避免消費者提出訴訟或損害消費者及企業經營者名譽。因此，加拿大消費者保護運動，在 1990 年代初期，開始慢慢式微。

西方國家通常會有消保團體透過辦雜誌之方式，來鼓吹、遊說消費者保護概念，而加拿大最有名的即為前述，由 CAC 所辦的雜誌，但隨著 1990 年代消費者保護運動的式微，CAC 會員數也無法再往上提升，因此，在 1990 年代初期，CAC 便停止該雜誌之出版，也無法再招募新血加入，從而，雖然 CAC 現在仍活躍於加拿大的消費者保護運動，但已不再公布 CAC 的組織會員編號及相關之財務訊息⁸⁴。

五、日本

(一) 概述

日本於 1968 年制訂的消費者保護基本法，在 2004 大幅修正而制定的消費者基本法，作為規範消費者政策以及消費行政之指針。於基本法中提出了尊重消費者權利以及支援消費者自立作為消費者政策之主軸。再者，因消費者與企業者間

⁸⁴ 然而，美國的「消費者報告」(Consumer Reports)與英國的「哪個？」(Which?)雜誌均辦得很成功，美國的消費者報告，擁有超過 2.4 億美元的預算，英國的「哪個？」雜誌，則擁有 150 萬個成員，並有每年 1 英鎊的預算，詳見：<https://policyoptions.irpp.org/magazines/june-2018/the-steady-decline-of-consumer-protection-in-canada/>，最後瀏覽日：2020/9/6。

資訊力落差、交涉力落差等原因，惟有對弱勢之消費者採取支援措施，方能促使消費者能自立自主。然由於經濟科技發展，現代消費環境日趨多樣化與複雜化，消費紛爭日益增加，為確保消費者權益，日本從 2010 年起陸續推動消費者基本計劃中，揭櫫了下列方向：基於對消費者權利之尊重及消費者自立之支援，政府與地方公共團體及消費者團體之合作協助作為提升消費者政策之實效性⁸⁵。

以往日本以行政規範進行消費者保護相關措施，自從日本消費者基本法第 26 條揭櫫：為了國民生活之安定以及提升，應促消費者團體健全且自主活動而採取必要之措施。之後將其部分行政權限交由民間之消費者團體執行，以落實「行政民營化」之趨勢。同時也對於賦予一定資格的消費者團體，從財政加以支援，期待民間團體能有所作為。

（二）日本消保團體之種類與功能

日本消保團體依其功能可分為：適格消費者團體、特定適格消費者團體。

1. 適格消費者團體

（1）功能—「不作為請求」之主體

依消費者契約法第 13 條規定，賦予適格消費者團體得為不特定多數被害消費者提起不作為請求。目前日本有 21 個適格消費者團體，一共對 72 個業者提起過不作為訴訟。⁸⁶

於下列法律規範下，適格消費者團體得提出「不作為請求」之權：

A 依日本消費者契約法規定⁸⁷，於業者有不當推介銷售行為或使用不當之契

⁸⁵ 松本恆雄，「消費者政策の変遷と法整備」国民生活 2018.5，頁 1-4。

⁸⁶ 參考日本消費者廳網站，https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/collective_litigation_system/about_qualified_consumer_organization/。

⁸⁷ 日本消費者契約法第 4 條第 1 項第 1 号不實告知，「提供断定の判断」（同法第 4 條第 1 項第 2 号）等以及不當契約条項關於「免除企業經營者損害賠償責任條款」（同法第 8 條第 1 項各号）、「契約解除之際預定支付消費者損害賠償額條款」（同法第 9 條第 1 号）、「有害消費者一方利益之條款」（同法第 10 條）等均為不作為請求

約條款。

B 依景品表示法規定(第5條第1款、第5條第2款、第30條第1項各款)使消費者誤以為優良或有利之表示(標示)。

C 特定商事取引法(第58條之18~24)所定不當推介銷售行為或使用不當之契約條款、誇大虛偽之廣告。

D 食品表示法(第11條)有虛偽表示之行為。

適格消費者團體依據上述規定，對於企業經營者有上述不當銷售行為或使用不當的契約條款等行為時，可要求其改正，如不改正，可對之進行訴訟外或訴訟之行為，以達到事先避免消費紛爭，或避免消費者損害擴大之效果。

(2) 適格消費者團體之認定⁸⁸

符合以下要件，並經內閣總理大臣認定之消費者團體：

A 依特定非營利活動促進法第二條二項所定之特定非營利法人。含一般社團法人或財團法人。且申請者要申請認定時，該團體之設立以擁護消費者權益為主要目的。主管機關對其事業之章程，以及所辦相關活動之業績進行質與量進之審查。

B 以維護不特定多數消費者利益為其主要活動目的，且已持續相當期間(一般2年以上)並且正當合法。

C 對不作為之請求有完備的組織體系與業務規則

例如對消費者受害之資訊收集與分析檢討後於執行不作為請求之過程是

之對象。

⁸⁸ 參照消費者廳，適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドライン，平成31年2月1日改訂。

否適切合法。此外依章程或業務規章關於從事組織事務之職員或專門委員之選任或解任方式之規定是適當合理。再者對於因應行使不作為請求之業務配置必要之人員，一般認為要執行此類相關業務之法人其社員至少約有一百人左右之規模。

D 有足夠的法律專家

例如有諮商經驗的諮詢人員律師或代書等專業知識人才。

E 有完善的會計基礎

為了能安定且持續從事不作為請求之業務需具有完善財務基礎。

依該組織規模，其所設定不作為請求之案件數所需支出以及收入之平衡，以判斷該消保團體是否能持續穩定地進行不作為請求之財務狀況。

依消費者契約法第 17 條規定，被認定為適格消費者團體之有效期間為 6 年，如要繼續仍可申請更新。

2. 特定適格之消費者團體

(1) 功能—為回復消費者損害為目的之團體訴訟⁸⁹

所謂回復請求權為目的的團體訴訟，係針對企業經營者的不當行為致消費者發生財產上損害時，由特定適格之消費者團體代替多數消費者提出，以回復其損害之團體訴訟。依據消費者財產受害集團回復之民事程序特例法第 65 條第 4 項至第 6 項（消費者の財産的被害の集团的な回復のための民事の裁判手続の特例に関する法律：簡稱特例法）特定適格之消費者團體，屬於適格消費者團體資格者，另外具有以下要件者，經內閣總理大臣認定之特定適格之消費者團體。目前

⁸⁹ 參照消費者廳，特定適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドライン，平成 31 年 2 月 1 日改訂。

共有 3 個特定適格之消費者團體，對 4 個業者提起過團體訴訟⁹⁰。

(2) 認定資格

符合下列要件即可申請作為特定適格之消費者團體：

- A 依民事程序特例法第 65 條 4 項於擔任適格消費者團體，已持續相當期間（2 年以上），且合法適當從事不作為請求相關業務，同時對其擔任不作為請求相關業務之數量以及內容品質綜合考量。
- B 其組織體制與會計財務基礎適切完備，與適格消保團體相同。此外重視該團體資訊提供，例如依消費者契約法要求對消費者提供必要的資訊，包含受損害消費者的範圍請求之金額，企業經營之回應以及今後對企業經營者之影響等。此外消保團體所提供的資訊不得導致消費者誤認。
- C 資訊之管理及守密義務。關於資訊之管理，特定適格之消保團體其職務上所得知的資訊要有適切的管理機制。此外對於個人資料，依民事程序特例法第 79 條規定須遵守個資法所定之相關內容。再者，因其業務所得知的秘密，要求其主管、職員或相關職務人員具有保密義務。
- D 金錢及其他財產之管理方法。禁止消保團體將其存款為目的外之使用。並要求要開立專款專用帳戶。有替消費者受領金錢時，應盡速通知消費者。此外，要求設置金錢管理責任者，由會計師、稅務士或破產管理人等實務人士中有從事過律師或企業會計經驗者擔任之。
- E 組織中的理事由律師擔任。依民事程序特例法第 65 條第 4 項第 6 款，執行該回復請求有報酬或費用時，應由參加該程序之消費者負擔。原則上消費者所得到的賠償金，扣除相關費用及律師報酬等後返還給消費者。此外民事

⁹⁰ 參考日本消費者廳網站，https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/collective_litigation_system/about_qualified_consumer_organization/

程序特例法第 83 條規定為確保制度之公正性適切性及信賴性，禁止特定適格之消保團體之主管與職員等接受訴訟相對人所給予之財產上利益或使第三人得到財產上利益。

表四：日本消保團體之功能⁹¹

| 消費者的權利 | | 消費者團體的功能 |
|--------|------------------|----------------------------|
| 1. | 滿足消費生活中基本需要的權利 | 檢舉有囤貨等妨礙順暢供給的企業經營者 |
| | | 推動確保適當的供給 |
| | | 共同購入等方法的活用、改善 |
| 2. | 確保生活環境健全的權利 | 揭發破壞環境的企業經營者 |
| | | 推動保全、回復環境的行政作業 |
| | | 推動環境照護型行動 |
| 3. | 確保消費者安全的權利 | 將危險商品(回收的產品等)從生活環境、市場中排除 |
| | | 實施商品檢測與事故調查、要求行政機關、企業實施或改善 |
| | | 收集與廣布危害資訊 |
| 4. | 確保自主、合理之選擇機會的權利 | 妥適檢驗廣告與量測儀器等 |
| | | 收集消費者問題資訊 |
| | | 推動消費者啟蒙、消費者教育 |
| | | 對為市場獨占為市場調查 |
| | | 期待問題企業改正 |
| | | 推動地區合作(建構監督網絡等) |
| 5. | 獲得必要資訊的權利 | 不作為請求(適格消費者團體為中心) |
| | | 收集、整理與消費者相關的資訊 |
| | | 活用合乎消費者需求的資訊提供方法 |
| 6. | 獲得教育機會的權利 | 推動地區合作(建構監督網絡等) |
| | | 實踐消費者教育 |
| | | 培養為消費者教育的人才 |
| 7. | 將消費者意見反映於消費生活的權利 | 推動地區合作(建構監督網絡等) |
| | | 提高各領域的專業性 |
| | | 對審議會等提供人才 |
| | | 推動行政與立法等 |
| | | 收集、匯集消費者意見 |
| 8. | 使損害能夠妥適、迅速被救濟的權利 | 消費者的組織化 |
| | | 收集消費者的問題資訊 |
| | | 提供紛爭解決機關、專家的仲介 |
| | | 推動地區合作(建構監督網絡等) |
| | | 透過訴訟回復權利(特定適格消費團體者為中心) |

⁹¹ 本團隊譯，出自拜師德彥，消費者団体の役割と活動，国民生活，2016年6月，20頁。

六、 歐盟

歐盟執委會 (European Commission) 在推動歐盟之消費者保護上，本於提升消費者之安全、增進消費者之權利、強化消費者規範之執行以及將保護消費者權益納入部門政策作為其立法的基本指引，其最終係以達確保消費者之消費資訊、保障消費之選擇以及建立消費之權利意識和救濟手段為目標⁹²。為順利推動歐盟之消費政策，並落實消費者之保護，歐洲執委會本身乃設置消費者保護網絡，並以資助方式於歐盟各國設置歐洲消費者保護中心，同時為保護消費者之集體利益與確保單一市場內部之穩定運行，依據歐洲議會暨歐洲共同體理事會通過關於消費者不作為訴訟指令，經歐盟執委會費公告之合格機構得為消費者提起團體訴訟。

鑑於跨境消費所涉及異質性消費者、同質性消費行為、龐大群體性受害者、頻仍性消費糾紛，以及小額性消費等特徵之爭議，歐盟執委會為充分地、有效率地與即時性地為消費者提供解決此種大量、分散、頻繁且小額跨境之爭議，歐盟執委會乃分別於 1998 年提出規範權責機關調解法庭消費者糾紛適用原則與 2011 年提出規範責權機關法庭外合意解決消費糾紛適用原則等建議，與此相應地也依序地設置兩個訴訟外爭議處理機構網絡：一為歐盟消費者中心網絡 (European Consumer Centres Network, ECC-NET)；二為金融消費爭議解決網絡 (Financial Dispute Resolution Network, FIN-NET)⁹³。金融消費爭議解決網絡專門處理金融服務之爭議問題⁹⁴，而歐盟消費者中心網絡則是處理買賣或金融以外其他服務等之消費爭議，而歐盟消費者中心網絡以歐盟 27 個會員國、冰島、挪威與英國等國家所設置之歐洲消費者中心 (European Consumer Centre, ECC) 為連結點。而在上開

⁹² 有關歐盟執委會之消費者保護目標與策略參，https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/consumer-strategy_en，最後瀏覽日：2020/10/8。

⁹³ 向明恩/王怡蘋，兩岸消費訴外紛爭解決機制之開展-從臺灣法出發並借鏡歐盟之規範，月旦法學，252 期，2016 年 5 月，頁 25-51。

⁹⁴ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/retail-financial-services/financial-dispute-resolution-network-fin-net/fin-net-network/about-fin-net_en，最後瀏覽日：2020/6/14。

各國所設置之歐洲消費者中心，其主要任務為保護消費者之權益，並確保歐盟公民享有歐洲單一市場之利益，財務來源則是由歐盟執委會與各國政府共同資助之。至於歐洲消費者中心之屬性為何，則由各國決定之，有些是屬非政府組織，有些隸屬政府機構，有些為獨立組織⁹⁵。

此外，為保護消費者之集體利益與確保單一市場內部之穩定運行，1998年5月19日歐洲議會暨歐洲共同體理事會通過關於消費者不作為訴訟指令，其中賦予經合格之機構（qualified entity），就消費者集體利益被侵害時，得以自己名義提起不作為訴訟；2009年4月23日歐洲議會暨歐洲共同體理事會修正通過關於消費者不作為訴訟指令，以取代前開指令⁹⁶，而指令第三條規定，所謂經合格之機構，係指根據會員國法律適當成立之團體或組織，並具合法利益以確保其恪遵本指令第一條之規定，特別是：(a)一個或多個獨立之公共機構（independent public bodies）在會員國中即已存在，且係特別為維護本指令第一條所規範之利益者；(b)維護本指令第一條所規範之利益者，依內國法之標準而設立之組織者。又依本指令第四條之規定，歐盟執委會應確保合格機構清單於歐洲共同體官方公報刊載，同時在發布相反的聲明之前，已列入清單中之合格機構，則推定其具有法律上效力。同時，本指令第4條規定，歐盟執委會更新清單時，應立即公告之，且該更新清單應每六個月於歐盟官方公報刊載之。而依2019年7月15日歐盟官方公告所公告得提起團體訴訟之機構或團體在各國分佈數量之狀況為⁹⁷：比利時有

⁹⁵ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_en#how-ecc-net-works，最後瀏覽日：2020/6/14。

⁹⁶ Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on injunctions for the protection of consumers' interests 已取代 Directive 1998/27/EC of European Parliament and of the Council of 19 May 1998 on injunctions for the protection of consumers' interests (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009L0022>，最後瀏覽日 2020/6/14；有關上開二指令變革之內容，參 Reform of the Injunctions Directive and Compensation of Consumers, 2018 (file:///d:/Users/USER/Desktop/2020/beuc-x-2018-02_2_reform_of_the_injunctions_directive_and_compensation_for_consumers.pdf，最後瀏覽日：2020/6/14。

⁹⁷ 2019年最新清單：Notification from the Commission concerning Article 4(3) of Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council on injunctions for the protection of consumers' interests, which codifies Directive 98/27/EC, concerning the entities qualified to bring an action under Article 2 of this Directive, *Official Journal of the European Union*, 2019/C 237/03 ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1566981122104&uri=CELEX:52019XC0715\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1566981122104&uri=CELEX:52019XC0715(01)))，最後瀏覽日：2020/6/14。

2 個、保加利亞有 10 個、捷克有 7 個、丹麥有 2 個、德國有 28 個、愛沙尼亞有 2 個、愛爾蘭有 1 個、希臘有 71 個、西班牙有 28 個、法國有 19 個、義大利有 18 個、賽浦路斯有 3 個、拉托維亞有 1 個、立陶宛有 1 個、盧森堡有 2 個、匈牙利有 8 個、馬爾它有 7 個、荷蘭有 1 個、奧地利有 9 個、波蘭有 9 個、葡萄牙有 4 個、斯洛維尼亞有 14 個、斯洛伐克有 15 個、芬蘭有 9 個、瑞典有 1 個、英國有 11 個，詳如附件一所列。

另外，歐洲執委會鑑於歐盟會員國之消費侵權行為風險之增強，本於強化歐盟消費者保護之法律執行，以及衡酌市場發展現況歐盟消費者保護規則須再予以現代化之引導下，歐洲執委會在 2018 年 4 月 11 日，發布一系列嶄新之消費者保護新政（New Deal for Consumers）⁹⁸。其保護新政由兩項建議指令所組成：一是強化執行歐盟消費者保護規則，並予以現代化⁹⁹；二是建構保護消費者集體利益之代表訴訟¹⁰⁰。就團體訴訟部分，歐盟執委會提出立法建議，為消費者的團體利益引入代表訴訟，即使歐盟有些成員國之內國法已經設置團體訴訟機制，然歐洲執委會此提案之目的，係在指引與建議整個歐盟之會員國引入團體訴訟機制。依此建議之內容，由歐盟會員國指定合格機構代表訴訟，以阻止於內國或跨境違反歐盟消費者規制之行為。

七、德國

（一）概述

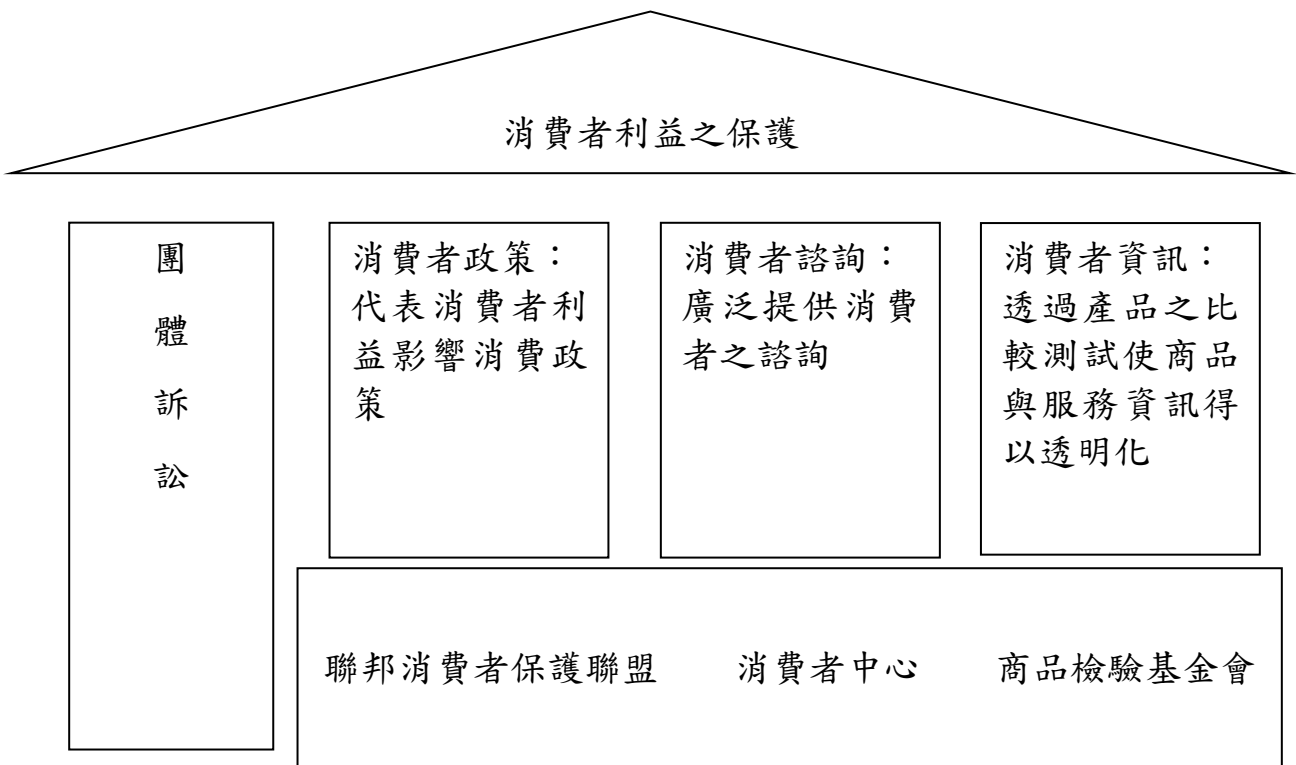
⁹⁸ https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/review-eu-consumer-law-new-deal-consumers_en，最後瀏覽日 2020/11/10。

⁹⁹ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Council Directive 93/13/EEC of 5 April 1993, Directive 98/6/EC of the European Parliament and of the Council, Directive 2005/29/EC of the European Parliament and of the Council and Directive 2011/83/EU of the European Parliament and of the Council as regards better enforcement and modernisation of EU consumer protection rules COM/2018/0185 final - 2018/090 (COD) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1573719288581&uri=CELEX:52018PC0185>，最後瀏覽日：2020/11/10。)

¹⁰⁰ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on representative actions for the protection of the collective interests of consumers, and repealing Directive 2009/22/ECC OM/2018/0184 final - 2018/089 (COD) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1573719043364&uri=CELEX:52018PC0184>，最後瀏覽日：2020/11/10。)

如前所言，為確保消費者享有安全之權利、獲取資訊之權利、享有選擇之權利以及方便救濟之權利，德國有三個重要之消費者保護組織，聯邦消費者保護聯盟（vzbv）、消費者中心（Verbraucherzentralen）與德國商品檢驗基金會（Stiftung Warentest）分別承載現代化之消費者保護任務——促進消費市場之透明化、增強消費資訊之客觀化與落實消費者選擇之權利外，同時在強化消費者救濟之部分，也制定團體訴訟之制度，以建構一個全方位消費者保護網。從 1950 年代起，德國聯邦司法暨消費者保護部（Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz，以下簡稱 BMJV）即致力於制定或修改與消費者保護之相關法律。其中有關消費團體在團體訴訟中，依其功能可分為：合格機構、特定合格機構。

圖二：德國消保團體之基本架構¹⁰¹



¹⁰¹ 此圖表之基本雛形參考自，http://www.verbraucherbildung.de/sites/default/files/downloads/201011_verbraucherschutz_ue_stiwa_vzbv.pdf，最後瀏覽日：2020/10/08。就團體訴訟部分亦為對於消費者之權益之救濟起著重要作用，應此將團體訴訟納入，而製作擴增性之圖表。

(二) 合格機構—不作為訴訟

為配合歐盟不當競爭法律之發展，以使德國法與歐盟法取得統一，增進不當競爭防制法適用之一致性，避免產生複雜甚至不利德國事業之發展，德國也相應修訂不正當競爭防制法（Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 簡稱 UWG）之規定，其中明文規定合格之消費者組織或團體，得提起除去妨害或不作為之訴訟。依德國不正當競爭防制法（Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 簡稱 UWG）之規定，在競爭者、消費者或其他市場參與者受到不正當交易行為時，該法第 8 條第 3 項第 3 款所規定之有關消費者組織或團體，得提起除去妨害或不作為之訴訟：「能證明，其依不作為訴訟法第 4 條，登記於清單中合格機構者，或依 1998 年 5 月 19 日歐洲議會暨歐洲共同體理事會關於消費者不作為訴訟指令（刊載於歐洲共同體官方 1998 年 L 卷第 166 期 51 頁）第 4 條，登記於歐洲執委會之清單中者」。同時該有關消費者組織或團體亦得依德國 UWG 第 10 條之規定主張所得利益除取之請求權¹⁰²。依德國侵害消費者權利和其他權利不作為訴訟法得提起團體訴訟之團體，基於 1998 年 5 月 19 日歐洲議會暨歐洲共同體理事會關於消費者不作為訴訟指令轉換為內國法，於 2001 年 12 月 26 日頒佈侵害消費者權利和其他權利不作為訴訟法（Gesetz über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts— und anderen Verstoessen, 簡稱 UklaG）之專法，並於 2002 年 1 月 1 日生效。依 UklaG 第 4 條第 1 項與第 2 項就合格機構（Qualifizierte Einrichtungen）為如此規定：

依德國不正當競爭防制法(Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, 簡稱 UWG)之規定，在競爭者、消費者或其他市場參與者受到不正當交易行為時，該法第 8 條第 3 項第 3 款所規定之有關消費者組織或團體，得提起除去妨害或不作為之訴訟：「能證明，其依不作為訴訟法第 4 條，登記於清單中合格機構者，或依 1998

¹⁰² 參德國不正當競爭防制法(Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, UWG) 2009 年新法(2010.1.)，2010 年林易典教授翻譯，<https://www.ftc.gov.tw/upload/32455aad-ac90-4e04-9932-e407ed9ee2cc.pdf>，最後瀏覽日：2020/6/14。

年 5 月 19 日歐洲議會暨歐洲共同體理事會關於消費者不作為訴訟指令（刊載於歐洲共同體官方 1998 年 L 卷第 166 期 51 頁）第 4 條，登記於歐洲執委會之清單中者」。同時該有關消費者組織或團體亦得依德國 UWG 第 10 條之規定主張所得利益除取之請求權¹⁰³。依德國侵害消費者權利和其他權利不作為訴訟法得提起團體訴訟之團體，基於 1998 年 5 月 19 日歐洲議會暨歐洲共同體理事會關於消費者不作為訴訟指令轉換為內國法，於 2001 年 12 月 26 日頒佈侵害消費者權利和其他權利不作為訴訟法(Gesetz über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts— und anderen Verstoessen, 簡稱 UklaG)之專法，並於 2002 年 1 月 1 日生效。依 UklaG 第 4 條第 1 項與第 2 項就合格機構（Qualifizierte Einrichtungen）為如此規定：

1. 聯邦司法部負責合格機構之清單，該清單以最新版本在其網站發佈，並自每年 1 月 1 日起在《聯邦公報》刊登之。參考 2009/22/EC 指令第 4 條第 2 款規定，於每年 1 月 1 日和 7 月 1 日將該清單發送給歐盟執委會。
2. 有法律行為能力，且非以商業性說明與諮詢為法定職責之社團，具備下列要求時，得申請列入清單：
 - (1) 至少是三個相同職責活動之聯盟（Verbände），或至少有 75 位自然人為會員，
 - (2) 及成立一年以上，
 - (3) 且依其以往活動，得確認其將長期有效與適當履行法定任務者。

經由公共資金資助之消費者中心和其他消費者聯盟視為具備上開要件。列入清單合格機構應載明名稱、地址、註冊法院、註冊編號和設立目的。

同時，2020 年 6 月聯邦司法部公告得提起侵害消費者權利和其他權利不作為訴訟之合格機構清單（Liste qualifizierter Einrichtungen gemäß § 4 des

¹⁰³ 參德國不正當競爭防制法(Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, UWG) 2009 年新法(2010.1.)，2010 年林易典教授翻譯，<https://www.ftc.gov.tw/upload/32455aad-ac90-4e04-9932-e407ed9ee2cc.pdf>，最後瀏覽日：2020/6/14。

Unterlassungsklagengesetzes, UKlaG) 共有 78 個團體或組織¹⁰⁴，請參閱附件三。

(三) 特別合格機構—示範確認訴訟 (Musterfeststellungsklage)

德國在 2018 年 7 月 12 日於聯邦法律公報，通過民事訴訟示範確認之訴施行法 (Gesetz zur Einführung einer zivilprozessualen Musterfeststellungsklage)¹⁰⁵，將此種新型示範確認之訴引入於消費訴訟之中¹⁰⁶，並規定在德國民事訴訟法 (ZPO) 第 606 條到 613 條。此種新型示範確認之訴主要目的在於為保護消費者之利益，透過示範確認之訴以確認消費者與企業經營者之間之法律關係事實、請求權構成要件和法律前提。由是可知，示範確認之訴非涉給付之訴，消費者透過確定示範確認之訴之判決，方進行下一階段之給付或損害賠償請求。因此之故，稱其為兩階段訴訟模式。

依據德國民事訴訟法第 606 條之規定，只有合格之機構方得提起示範確認之訴，以確保團體訴訟之公益性。得提起示範確認之訴之合格機構，須是德國侵害消費者權利和其他權利不作為訴訟法第 3 條第 1 款第 1 款第 1 項所指合格機構，且：

1. 至少十個團體為其會員，且該團體係從事同一任務，或是至少具有 350 位自然人之團體。
2. 依德國侵害消費者權利和其他權利不作為訴訟法第 4 條所列出之清單，其至少有被登載四年，或者根據 2009 年 4 月 23 日關於消費者不作為訴訟指令第 4 條於歐盟委員會所列之清單中，其至少有被登載四年。
3. 履行其法定職責時，主要在於執行非商業性教育或為諮詢行為，以維護消費者

¹⁰⁴ https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_qualifizierter_Einrichtungen.html，最後瀏覽日：2020/10/09。

¹⁰⁵ https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/Dokumente/BgBl_Musterfeststellungsklage.pdf?__blob=publicationFile&v=1，最後瀏覽日：2020/11/10。

¹⁰⁶ 德國 2018 年置入新型示範確認之訴，係受 2013 年 6 月 11 日歐洲執委會提出之建議關於違反聯盟法律保障之權利之團體不作為與賠償程序之共同原則之影響，EMPFEHLUNG DER KOMMISSION vom 11. Juni 2013 Gemeinsame Grundsätze für kollektive Unterlassungs- und Schadensersatzverfahren in den Mitgliedstaaten bei Verletzung von durch Unionsrecht garantierten Rechten (2013/396/EU) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0396&from=EN>，最後瀏覽日：2020/11/10。)

利益。

4. 示範性確認之訴非以營利為目的所提出。
5. 經由企業經營者捐贈不得超過其財源之 5%。

八、韓國

(一) 韓國消費者保護機構及其規範

韓國於 1980 年制訂「消費者保護法（下稱消保法）」，為其保護消費者之主要制度，雖明確規定消費者之權利，並明訂政府及企業應盡的責任，然就消費者權利內容並不充分，且實效性薄弱，故此後歷經修正而逐漸強化，嗣於 1986 年大幅度的全面修正消保法，並於翌年即 1987 年 7 月依據修訂之消保法，正式成立「消費者保護院（Korea Consumer Protection Board, KCPB）」，主管消費者保護之綜合業務，為隸屬韓國經濟企劃院（即目前經濟財政部）底下之特殊公益法人，於院內設置紛爭調解委員會，主要協助政府統合辦理與消費者保護相關之業務、消費者申訴案件、教育宣導、市售產品試驗與調查，及消費者保護政策之研究等等¹⁰⁷，但並無督導其他政府機關之功能¹⁰⁸。後歷經多次修正後，再於 2006 年 9 月 27 日為大幅度的全面修正，名稱從消保法變更為「消費者基本法（下稱消基法）」，並重新掌握消費者為市場經濟之主體之意涵，從保護消費者之對象轉變為以增進消費者權利及提升消費者生活為政策之目標，而 KCPB 名稱也變更為韓國消費者院（Korea Consumer Agency, KCA）。而 KCA 行理事會制度，其院長由理事會推選後再經韓國公平交易委員會（下稱公平會）之首長提名而由總統任命，且其工作方向與傳統行政機關科層體系被動執行既定政策不同，採主動研究消費者政策提供完善建議予政府，並建立多種消費資訊平台機制傳遞像進訊息供消費者參考

¹⁰⁷ 王淑慧、李素美，同前揭註 43，頁 286。

¹⁰⁸ 此與我國當時行政院消費者保護委員會（現已改制為行政院消費者保護處）為行政院所屬中央機關，負責研擬及審議消費者保護基本政策與監督各中央與地方消費者保護主管機關實施消費者保護業務，有所不同。見王淑慧、李素美，同前揭註 43，頁 304、305。

自 1986 年以降，原為韓國經濟企劃院及所轄 KCPB 主要實施韓國消費者政策，但逐漸在公平會之消費者政策領域中持續強化機能後，公平會於 1996 年設立了以廣告商品標示、定型化條款業務審查等業務為主的消費者局，此後消費者局主管商品標示及廣告公平化之法律，亦主管「訪問販賣法」、「分期付款交易法」，於 2000 年新設了電子交易保護課時亦肩負制訂「電商交易消費者保護法」之主導任務。消基法於 2008 年 2 月 29 日部分修正後，所有消費者政策推展之權限均交由公平會一體執行處理¹¹⁰（此後均有小幅度零星修正，目前最新消基法是 2017 年 10 月 31 日修正公布施行之版本），KCA 從隸屬於經濟財政部變更為公平會下轄之機構。關於消費者政策之推展部分，財政經濟部負責推展有關綜合企劃案及有關消費者安全之施策，公平會則負責推展有關交易的政策。而執行消基法消費者政策時，「消費者政策委員會」（委員由中央行政機關之首長、KCA 之院長、專家學者、消費者代表及經產界代表等 25 名以內之人員所構成）為位居最高機關，公平會經由該委員會之審議，每 3 年策立消費者政策基本計畫¹¹¹。

關於消費者院之業務部分，例如消費者權益相關制度及政策之研究與建議；對於增進消費者權益，必要時為有關交易條件或交易方法之調查、分析（含有關物品規格、品質、安全性、環境性之測試、檢查及價格等）；對於增進消費者權益、提升消費安全及生活，為資訊之蒐集、提供及國際合作；為消費者之權益增進、安全及能力開發相關之教育、報章及傳播事業；消費者客訴之處理及損害之救濟；對於增進消費者權益及合理之消費生活，為綜合性調查、研究；中央或地方政府就增進消費者權益所委託調查等業務；其他與消費者之權益增進與安全相關之業務（消基法第 35 條第 1 項）。而 KCA 之特色在於本身並無公權力手段，因此無

¹⁰⁹ 臺北市政府法制局，赴韓國考察地方自治、消費者保護及國家賠償等實務運作報告，2014 年 10 月，頁 58。

¹¹⁰ 日本弁護士連合会・消費者問題対策委員会，同前揭註 44，頁 4。

¹¹¹ 日本弁護士連合会・消費者問題対策委員会，同前揭註 44，頁 4。

法對政府其他機關直接下達命令或指揮，惟其管轄機關公平會亦尊重 KCA 之專業決定¹¹²。KCA 具有召開調解程序之職權，並設有消費糾紛調解委員會（Consumer Dispute Settlement Commission, CDSC），且經由該委員會所作成調解決定，其效力與法院判決效力相同，而具有準司法機關之性質（消基法第 67 條第 4 項）¹¹³。KCA 之經費來源，係由國家與地方政府之捐助款，或其他由 KCA 自行營運收入之款項（消基法第 41 條）。而 KCA（包含依消基法第 51 條規定為協助消費者安全政策而在 KCA 所設立之消費者安全中心）係受公平會指導或監督，必要時公平會得對 KCA 為相關指示或命令（消基法第 42 條第 1 項）。

（二）韓國消保團體之組織定位及功能

關於韓國消保團體部分，性質上屬於民間團體¹¹⁴，就消保團體應執行之業務部分，例如向公平會及地方政府提出有關消費者權益政策之建議（消基法第 28 條第 1 項第 1 款）；有關交易條件或交易方法之調查、分析（含有關物品規格、品質、安全性、環境性之測試、檢查及價格等）（第 2 款）；有關消費者問題之調查、研究（第 3 款）；消費者之教育（第 4 款）；對於處理消費者之客訴或損害，提供諮詢、資訊及當事人間之合意之勸告等等（第 5 款）。又具備下述所有要件之消保團體，得根據總統命令登記在公平會或地方政府：履行消基法第 28 條第 1 項第 2 款及第 5 款之業務；受理對於物品及使用收益之全面性消費者問題；建置總統命令訂定之設備及人材；具備非營利民間團體支援法第 2 條各款所有之要件（消基法第 29 條第 1 項）。且公平會或地方政府對於申請登記之消保團體具有審查要件之權限（消基法第 29 條第 2 項）。甚至如發現消保團體有虛偽或以其他非法方式為登記者，公平會或地方政府應撤銷其登記（消基法第 30 條），故消保團

¹¹² 臺北市政府法制局，前揭註 109，頁 59。

¹¹³ 臺北市政府法制局，前揭註 109，頁 59。

¹¹⁴ 朴成姬，消費者団体の当事者としての地位を確立する必要性，一橋法學第 13 卷第 2 號，2014 年 7 月，頁 532。

體係受公平會及地方政府所監督。

關於事業經營者對消保團體具有協力義務部分，消保團體及 KCA 推展有關增進消費者權益之業務，對於要求提供必要之資料及資訊，事業經營者負有積極協力提供之義務（消基法第 18 條第 2 項）。而 KCA 有設置「消費者資訊請求協議會」，負責協議或調整有關消保團體請求提供資料及資訊（消基法第 79 條）。而依消基法第 78 條規定：「消保團體及消費者院於推展其業務時，得要求事業經營者或事業經營團體提供必要之資料及資訊。事業經營者或事業經營團體除有正當理由外，不得拒絕。消保團體及消費者院依第 1 項規定請求提供資料及資訊，應將其資料及資訊之使用目的或使用程序等事先告知事業經營者或事業經營團體。消保團體依第 1 項規定請求資料及資訊者，應依第 79 條規定事先經由消費者資訊請求協議會之協議、調整。消保團體得依第 1 項規定請求有關資料及資訊之要件或範圍之內容，由總統命令訂定之。消保團體依第 1 項至第 4 項所獲得之資料及資訊，不得使用逾越已事先告知事業經營者或事業經營團體資料及資訊之使用目的或使用程序之方法。」。而事業經營者或事業經營團體如無正當理由而拒絕、妨礙、迴避或虛偽提出者，消保團體依據報章媒體相關法律，得將事業名稱、拒絕事實及事由等刊登在一般報紙（消基法第 28 條第 3 項）。

（三）提起公益訴訟之適格性

消費者得向 KCA 申請使用物品致生損害賠償之救濟；而中央、地方政府或消保團體接受消費者損害賠償救濟申請時，亦得委託 KCA 處理之（消基法第 55 條第 1、2 項）。又事業經營者接受消費者損害賠償救濟申請時，如有下述情形之一者，亦得委託 KCA 處理：接受消費者損害賠償救濟申請之日經過起 30 日仍無法達成合意者；事業經營者委託 KCA 處理損害賠償之意旨與消費達成合意者；其他 KCA 認為處理損害賠償救濟有必要時，並符合總統命令所訂之事由者（消

基法第 55 條第 3 項)。而消保團體就消費者與事業經營者間合意勸告無法達成協議者，消保團體之負責人得向調解委員會申請調解(消基法第 65 條第 1 項)；另外，中央、地方自治團體、KCA、消保團體或事業經營者於多數消費者屬於同一消費損害或相類似類型發生之損害，對於總統命令所訂之事件，得向調解委員會申請團體調解(消基法第 68 條第 1 項)。

再者，事業經營者違反消基法第 20 條之消費者權益相關規定，並直接侵害消費者生命、身體或財產之權利，且該侵害持續進行者，符合下述要件之消保團體或其他法令規定之團體，得向法院提起禁止或中止消費者權益侵害行為之訴訟(即團體訴訟，消基法第 70 條)：(1)依消基法第 29 條規定項公平會登記之消保團體，並符合下述要件之團體：①章程規定平時以增進消費者權益為主要目的，②團體之正常會員數達 1000 人以上，③依消基法第 29 條規定登記後已經過 3 年(消基法第 70 條第 1 款)。(2)依商工議會法所成立之大韓商公會議所、依中小企業協同公會法所成立之中小企業協同公會中央會及全國單位之經濟團體，並以總統命令所訂定規範之團體(消基法第 70 條第 2 款)。(3)依非營利民間團體支援法第 2 條規定成立非營利民間團體，並符合下述要件之團體：①遭受法律上或事實上同一之侵害之消費者達 50 人以上並請求團體訴訟，②明白揭示章程所訂以增進消費者權益為團體之目的後，最近 3 年以上對此具有活動之績效；③團體平時構成員人數為 5000 人以上；④登記在中央行政機關(消基法第 70 條第 3 款)。又消基法第 70 條第 2 款所謂「總統命令所訂規範之團體」，依消基法施行細則第 62 條規定，係指全國單位之經濟團體符合下列各款之一之團體：(1)以事業經營者等人為會員依民法所設立之社團法人，依據章程履行有關企業合理經營或幫助企業文化之事業，由公平會規定並公告之法人；(2)以事業經營者等人為會員依民法所設立之社團法人，依據章程履行貿易振興之業務，由公平會規定並公告之法人。可知，在韓國可提起公益訴訟之團體或機構有多種形態，甚至亦有將相關企業團

體指定為團體訴訟之適格團體¹¹⁵，且韓國可以提起不作為的禁止訴訟，然目前並未承認可以提起損害賠償之團體訴訟¹¹⁶。

九、中國大陸

(一) 中國大陸消費者保護機構及其規範

中國大陸消費者保護制度主要規定在「消費者權益保護法（下稱消保法）」，其他有關消費者保護的一般性法律如「產品質量法」、「價格法」等，亦有所規範。中國大陸於 1993 年 10 月 31 日經第 8 屆全國人民代表大會常務委員會第 4 次會議決議通過並公布「消費者權益保護法（下稱消保法）」（於 1994 年 1 月 1 日施行），嗣於 2013 年 10 月 25 日經第 12 屆全國人民代表大會常務委員會第 5 次會議決議通過並公布修正消保法（於 2014 年 3 月 15 日施行），此為現今所適用之消保法。

消保法制訂當時中國大陸並未設立保護消費者權益的專門行政機關，依消保法第 28 條規定，各級人民政府工商行政管理局，應依照法律、法規的規定，在自己的職責範圍內，採取措施，保護消費者合法權益。按照這一個規定，保護消費者合法權益，屬於各級工商行政管理局的職責，但各級工商行政管理局內部，長期未設置負責保護消費者合法權益的分支機構和部門，嗣中國大陸政府致力於擴大內需，強調優化消費環境，啟動消費、啟動市場，調整消費者保護政策，才開始在各級工商行政管理局設立保護消費者權益的專職機構，經國務院於 1999 年批准各級工商行政管理局增設消費者權益保護司，其職責為：研究擬定消費者權益保護規章、具體措施及辦法，並組織實施；組織查處嚴重侵害消費者權益的案件；組織查處市場管理中發現經銷摻假及假冒產品的行為。1999 年開始在各地方各級工商行政管理局設置消費保護處、科，而工商行政管理局的消費者保護司（處、

¹¹⁵ 韓國消基法除將以保護消費者權益為宗旨之消保團體指定為團體訴訟之適格團體外，亦有指定相關企業團體為適格團體，在韓國有受到很大的譴責，雖然團體訴訟具有公益性質，企業團體提起團體訴訟能夠保證企業間之監督作用，但企業團體畢竟係以營利為目的之團體，不太可能為全體消費者的利益提起訴訟。朴淑京，論韓國「消費者基本法」中消費者群體訴訟制度，青年與社會，第 32 期總第 578 期，2014 年 11 月，頁 80。

¹¹⁶ 朴成姬，前揭註 114，頁 572。

科)代表政府行使消費者行政執法職能¹¹⁷。

(二) 中國大陸消費者團體之組織定位及功能

中國消協會係採理事會組織，依據「中國消費者協會章程」的7條規定，消協會受業務主管單位國家工商行政管理總局及登記管理機關民政部的業務指導和監督管理¹¹⁸；另其章程亦有指出，消協會之經費來源為政府資助和政府購買服務、利息、社會捐贈及其他合法收入等，而其資金管理執行國家規定的財務管理制度，接受財政部門的監督，資金來源屬於國家撥款或設會捐贈，則接受審計機關之監督。申言之，中央和地方消協會均歸屬同級工商管理部門轄下的半官方組織，而非具有獨立地位的消費者利益的保護組織。亦即，消協會的權力來自於政府機構，而非社會的契約式授權，其工作人員大多為政府部門之工作人員，甚至有些地方消協會與工商管理部門之人員相同，僅是掛上不同招牌之應付性措施¹¹⁹。因此，消協會是由各級政府發起成立的官方組織，協會工作人員和經費由工商管理管理局配備和提供，在同級工商管理管理局領導下開展工作，屬於有法定名稱、法定性質、法定職能、法定行為規範的官方社會團體¹²⁰，亦可知消協會並非具有獨立性的消費組織。

消協會應履行公益性職責：向消費者提供消費訊息和諮詢服務，提高消費者維護自身合法權益的能力，引導文明、健康、節約資源和保護環境的消費方式；參與制定有關消費者權益的法律、法規、規章和強制性標準；參與有關行政部門對商品和服務的監督、檢查；就有關消費者合法的權益問題，向有關行政部門反映、查詢、提出建議；受理消費者投訴，並對投訴事項進行調查、調解；投訴事項涉及商品和服務質量問題的，可以提請鑑定部門鑑定，鑑定人應告知鑑定意見；

¹¹⁷ 梁慧星，中國的消費者政策和消費者立法，法學，2000年第5期，頁21。

¹¹⁸ 參考網址：http://www.cca.org.cn/public/detail/851_3.html。

¹¹⁹ 王紅華，經濟法視野下消費者組織的獨立性研究，西南政法大學法學科碩士學位論文，2011年9月，頁10。

¹²⁰ 孫穎，消費者組織的運作與發展，法學評論，2010年第1期，頁56。

就損害消費者合法的權益行為，支持受害的消費者提起訴訟；對損害消費者合法的權益行為，通過大眾傳播、媒介予以揭露、批評（消保法第 37 條第 1 項）。而消協會應聽取消費者的意見建議，接受社會監督（消保法第 37 條第 3 項），且各級人民政府對消協會履行職責應當予以必要的經費等支持（消保法第 37 條第 2 項）。

另外，中國大陸各級人民政府應當加強領導，組織、協調、督促有關行政部門做好保護消費者合法權益的工作，且各級人民政府工商行政管理部門和其他有關行政部門應當依照法律、法規的規定，在各自的職責範圍內採取措施保護消費者（消保法第 31、32 條）。亦即，消協會係由國家工商行政管理總局及地方工商行政管理總局之公益性社會團體，並與國家工商行政管理總局所屬消費者權益保護機構協力合作推展業務。而為了規範工商行政管理部門處理消費者投訴程序，及時處理消費者與經營之間發生的消費權益爭議，保護消費者的合法權益，依據消保法等法律法規，中國大陸於 2014 年 3 月 15 日公布施行「工商行政管理部門處理消費者投訴辦法」、「侵害消費者權益行為處罰辦法」等。

（三）提起公益訴訟之適格性

對於侵害多數消費者權益的行為，中國消協會及在省、自治區、直轄市設立的消協會，可以向人民法院提起訴訟（消保法第 47 條）。而根據中國民事訴訟法第 55 條有關公益訴訟之規定，對環境污染、侵害多數消費者權益等損害社會公共利益的行為，法律規定的機關或有關組織可以向人民法院提起訴訟。因此，消協會對於侵害多數消費者合法權益的行為，得向人民法院提起公益訴訟，且依「中國最高人民法院關於審理消費民事公益訴訟案件適用法律若干問題的解釋」第 13 條所示：「原告在消費民事公益訴訟案件中，請求被告承擔停止侵害、排除妨礙、消除危險、賠禮道歉等民事責任的，人民法院可予以支持。」，可知在中國大陸上

述消協會可以提起不作為的禁止訴訟，然目前並未承認可以提起損害賠償之團體訴訟¹²¹。

另依「中國最高人民法院最高人民檢察院關於檢察公益訴訟案件適用法律若干問題的解釋」第 13 條所示：「人民檢察院在履行職責中發現破壞生態環境和資源保護、食品藥品安全領域侵害眾多消費者合法權益等損害社會公共利益的行為，擬提起公益訴訟的，當應依法公告，公告期間為 30 日。公告期滿，法律規定的機關和有關組織不提起訴訟的，人民檢察院可以向人民法院提起訴訟。」，可知人民檢察院在履行職責發現有侵害多數消費者合法權益且涉及社會公共利益時，人民檢察院欲提起公益訴訟時應先公告 30 日，俟公告期滿後有權提起公益訴訟之組織（如前揭所述消協會等）未於提起時，人民檢察院得逕予提起公益訴訟，故人民檢察院就提起公益訴訟之適格性具有補充地位。

¹²¹ 朴成姬，前揭註 114，頁 532。

第二節比較法上關於消保團體管理監督體制架構與補助機制

一、美國

美國聯邦政府與州政府對於消費者保護之作法，皆為對消費者提供相關資訊、或協助消費者處理消費爭議事宜，並讓消費者得以向該機構索取資訊¹²²。美國對消費者保護作法，乃由聯邦政府或州政府進行資訊揭露與相關訊息透明之提供為原則，並非直接補助或獎勵民間的消保團體。例如：美國聯邦政府曾贊助「全國消費者聯盟」(National Consumers League, 簡稱 NCL)¹²³執行計畫(project)而成立 Fraud.org，其前身為 1992 年成立之美國全國詐欺資訊中心(Nation Fraud Information Center, 簡稱 NFIC)¹²⁴，提供消費者近期網路上之可疑或詐騙活動資訊，以及有關之警訊與交易小常識等，供消費者參考。另外，美國消費者保護局 (BCP)在組織上僅為負責消費者政策的單位，與各級政府間皆無監督管考之關係，只能作為相關的資訊發布、政策研擬、以及提供網路或其他詐騙型態之諮詢，也更無多餘之經費作為政府補助或獎勵之來源。

¹²² Nancy A. Welsh, “Class Action-Barring Mandatory Pre-Dispute Consumer Arbitration Clauses: An Example of (and Opportunity for) Dispute System Design?”, 13 U. St. Thomas L.J. 381, 388-390 (2017).

¹²³ *National Consumers League (NCL)*, “American organization founded in 1899 to fight for the welfare of consumers and workers who had little voice or power in the marketplace and workplace. Many of the NCL’s goals, such as the establishment of a minimum wage and the limitation of working hours, directly benefited poor working women. According to the NCL constitution, it was “concerned that goods be produced and distributed...at reasonable prices and in adequate quantity, but under fair, safe, and healthy working conditions that foster quality products for consumers and a decent standard of living for workers”.

¹²⁴ *Fraud.org*, “In 1992, in response to the growth in telemarketing and Internet fraud, NCL launched the National Fraud Information Center. The mission of the NFIC (later renamed the Fraud Center) was to give consumers the information they need to avoid becoming victims of telemarketing and Internet fraud. In February 2013, the Fraud Center was rebranded and relaunched as Fraud.org. Fraud.org is the product of decades of consumer education and advocacy related to fraud prevention. More than 100,000 unique visitors come to Fraud.org each month. Thousands of consumer complaints are collected by the Fraud.org and shared with our network of more than 200 law enforcement partners. Through our anti-fraud advocacy, consumer education efforts, and direct consumer counseling support, Fraud.org has helped millions of consumers protect themselves and loved ones against malicious scams.”

二、英國

英國對於民間消費者權益促進原先係藉由英國公平交易局(Office of Fair Trading, 簡稱 OFT)負責, OFT 不介入消費者之個案糾紛之解決, 也不會對消費者提供業者推薦名單, 但是對於通案性之案件, 則會介入處理。然而, 在 2014 年後 OFT 即宣告解散¹²⁵, 並與英國「競爭委員會」(Competition Commission, 簡稱 CC)¹²⁶共同合併, 成立全新的「競爭及市場管理局」(Competition and Markets Authority, 簡稱 CMA)接續進行維護市場競爭秩序與保護消費者權益之雙重任務¹²⁷。然而, 就 CMA 所列之核心工作主要如下, 包括: 進行市場研究和市場調查、對可能違反 1998 年競爭法之規定事項進行調查、對犯有不公平競爭罪行之個人提起刑事訴訟、促進消費者保護立法、對於「消費者權益法」(Consumer Rights Act 2015)中之消費契約不公平條款進行諮詢、強化對於競爭法之監管與法律執行面之落實等¹²⁸。另外, CMA 針對消費者保護機構之執掌清楚明確, 已使其成為全球領先的消費者權益保護機構, 包括: CMA 提供有效的強制執行力、致力於開拓競爭新領域(如: 數位競爭環境中的消費者保護課題)、重新調整消費者權益保護焦點、開發協調政府與民間的整合性功能、實現對於商品檢驗與消費者市場調查

¹²⁵ *Prior U.K. Office of Fair Trading (OFT)*, available at <https://www.gov.uk/government/organisations/office-of-fair-trading> (Last visited, Oct. 10, 2020). “The Office of Fair Trading (OFT) was responsible for protecting consumer interests throughout the UK. Its responsibilities have been passed to a number of different organizations, especially the Competition and Markets Authority.”

¹²⁶ *Prior U.K. Competition Commission (CC)*, available at <https://www.gov.uk/government/organisations/competition-commission> (Last visited, Oct. 10, 2020). “The Competition Commission closed on 1 April 2014. Its functions have transferred to the Competition and Markets Authority (CMA), The Competition and Markets Authority (CMA) brings together the Competition Commission (CC) and the competition and certain consumer functions of the OFT. The CMA takes on its full powers and responsibilities on 1 April 2014.”

¹²⁷ *U.K. Competition and Markets Authority (CMA)*, available at <https://www.gov.uk/government/organisations/competition-and-markets-authority> (Last visited, Oct. 10, 2020). “The CMA is a non-ministerial government department in the U.K., responsible for strengthening business competition and preventing and reducing anti-competitive activities. The CMA launched in shadow form on 1 October 2013 and began operating fully on 1 April 2014, when it assumed many of the functions of the previously existing C.C. and O.F.T., which were abolished”.

¹²⁸ *CMA, Competition and Markets Authority annual plan 2020 to 2021*: “Protecting consumers, including in particular those in vulnerable circumstances: This includes enforcement action where consumers are being ripped off, as well as behavioral insights work to gain a better understanding of consumer vulnerability”, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/873689/Annual_Plan_2020-21.pdf (Last visited, Oct. 10, 2020).

之專業能力等¹²⁹。

由此可見，CMA 之任務乃在於強調「公平競爭」與「消費者保護」之關聯性，以及作為推動消費者保護之立法與政策之發動者。其業務中並無任何針對英國消費者團體之監管、補助、獎勵、行政管制等措施，也沒有扶植或鼓勵成立任何民間消費者團體之計畫。英國民間消費者團體之獨立性與自主性之聲譽建立，始終與英國政府(從 OFT 到 CMA)保持一定的距離有很大關係。

三、法國

(一) 主管機關對於消保團體是否有補助？補助要件及補助金額？

法國消保團體均需透過向省政府(Préfecture)登記，但是登記本身只是讓消保團體取得法人格資格，但其權能卻有限制，此時消保團體並不能夠接受任何饋贈或捐獻，必須得到法國國務院(Conseil d'État¹³⁰)以行政命令方式，諭知個別消保團體符合「公益公用事業」(Utilité publique)時，該等消保團體才能接受來自於團體以外金源，包括民間的饋贈與捐贈¹³¹。

法國消保團體所面臨共通的問題，即在於財源不足。來自於保護團體內部成員所為的捐獻並不多，而來自於國家的補助也不足以支持消保團體作更有效率之運作，因此，法國境內一直有提出由國家增加對消保團體補助之立法建議¹³²。

¹²⁹ 同時，英國商業、創新暨技能部(BIS)也發表聲明，確立 CMA 之策略重點：(1)確認缺乏競爭之市場，將消費者行為、商業對商業的潛在競爭議題以及是否有其他部門在加強競爭力的情況下有助於競爭者自由發展等因素列入考慮範圍，以適當的競爭及消費者執法工具處理限制競爭之市場；(2)全力執行反托拉斯法與關注市場上不當競爭與限制競爭之行為；(3)當政府成為競爭障礙時，扮演挑戰政府的關鍵角色；(4)提供指引並與合作機構共同發表積極的競爭成果。參閱 CMA, *CMA Response on BIS Options to Refine the UK Competition Regime*, published 27 June 2016, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/532140/cma-response-bis-consultation.pdf (Last visited, Oct. 10, 2020).

¹³⁰ 法國為司法二元化國家，在普通民、刑事法院之外，尚有專門用於處理人民與政府機關間爭訟之行政法院，而由於法國歷史之因素，法國最高行政法院同時具有政策諮詢、決定及審判功能，因此，就審判功能部分，Conseil d'État 等同於我國最高行政法院，惟就其政策決定與諮詢部分，則在我國學者中，有將 Conseil d'État 譯為「國務院」，亦有譯為「平政院」，均係為了區別其審判機關角色而作相異之翻譯，合先敘明。

¹³¹ Jean Calais-Auloy, Henri Temple, Malo Depince, supra note 134, p.31.

¹³² 例如 2006 年 5 月 1 日由法國國民議會(Assemblée nationale)所提出之立法建議(編號 3077)，原文可參閱：http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i3077.asp#P149_6216，最後瀏覽日：2020/8/18。

法國上議會議員 Christophe Priou 曾經於 2017 年向法國經濟財政部(Ministère de l'économie et des finances)提出，在現今消費型態多變的發展下，消費者對於消保團體的期待愈趨增加，因此倘若又刪減消保團體的政府補助，對於消保團體功能的發展，恐發生不利之影響。而法國經濟財政部的回答，則認為在法國 2018 年制訂新的國家財政法後，政府提供的補助約有 5%之減幅(相較於 2017 年之預算)，但法國政府為了落實消費者保護之要求，對於適格的消保團體，仍然提供條件優厚之補助，實際運作的結果，除了沒有發生新財政法所規定之 5%減少以外，甚至還有 5%的成長，而同期其它補助約略減少 3%。從而，雖然因為國家財政而減少政府補助，但相較於其它性質之團體，法國在消保團體的補助，算是相對優渥¹³³。

(二) 法國著名消保團體與補助

法國另一具代表性的消保團體，為 1951 年設立的「消費者聯合協會」(Union fédérale des consommateurs, UFC)，其並出版著名的消費者保護刊物「選擇什麼？」(Que choisir)。該協會是一個非營利組織，其在法國境內共有超過 170 個地方分會，其處理平均一年超過 10 萬件的消費者爭議申訴案件。該聯合協會的成立，相較於法國境內的消保團體，最大的不同在於，「消費者聯合協會」的成立目的，「只有」強化消費者保護，而其它法國境內的消保團體則是消費者權益保障為主，並非唯一之目的¹³⁴。

另外，法國也有一些代表性的地方性質之消保團體，例如地區消費技術中心(Centre technique régional de consommation, CTRC)，其目的在於提供地區居民關於消費爭訟之資訊。然而，法國學者觀察認為，地區性消保團體的相互競爭，某

¹³³ JO Sénat du 19/04/2018 - page 1928.參閱 <https://www.senat.fr/questions/base/2017/qSEQ171202633.html>，最後瀏覽日：2020/8/19。

¹³⁴ Jean Calais-Auloy, Henri Temple, Malo Depince, DROIT DE LA CONSOMMATION, p.31,10e éd., Dalloz.

程度會阻礙了 CTRC 功能的發揮¹³⁵。

法國為歐盟重要成員國，因此法國境內也有國際性的消保團體，例如職司歐盟消費者保護之「消費者聯盟歐洲辦事處」(Bureau européen des consommateurs, BEUC)以及關注全球消費者保護議題之「國際消費者」(Consumers International)。

法國境內也有一些特殊的公法人團體。例如法國消費用品國家研究所(Institut national de la consommation, INC 下稱 INC)，INC 係依據法國 1966 年 12 月 22 日法律所制定，再經由 2001 年 4 月 4 日命令加以承認，它是「具企業及商業性質的公法人」(un établissement public à caractère industriel et commercial)。也因此，INC 具有雙重的性質，它一方面是公法人團體，他方面又具有消保團體的功能¹³⁶。

如果是公法人團體，因此 INC 的財政係由國家支出，其首長亦由國家任命，負責組織運作。他方面，因為 INC 是具有消保團體的功能，故其內部亦有一個行政諮詢委員會，委員會成員共有 16 名成員，其中包含 9 名消費者代表，二名由 INC 內部職員選出，另五名則由企業經營者代表。這 16 位成員再選出 INC 行政諮詢委員會的委員長及副委員長。INC 有三個主要職掌與目的：其提供消費者關於科學技術上之資源。其常常以不同型式，例如法律、經濟及科學的研究報告，甚至更具學術性質的專案等等；其還會提出一些調查報告，並刊登在法國著名的消費者保護期刊「保護六千萬消費者月刊」(60 millions de consommateurs)上；INC 另會提出關於消費者問題之教育及相關的培訓計畫。

(三) 法國消保團體之退場機制

至於法國消保團體的退場機制，基本上法國境內消保團體在取得政府立案之資格以後，該資格均具有五年效期，期滿得以相同條件再為續期，此所謂「相同條件」，就必須回到其當初取得政府立案資格而定。例如原本係職司定型化契約

¹³⁵ Jean Calais-Auloy, Henri Temple, Malo Depince, supra note 134, p.31.

¹³⁶ Jean Calais-Auloy, Henri Temple, Malo Depince, supra note 134, p.34.

濫用條款規制的機構，續期後其代表權能，也必須在該領域。若適格消保團體，有違反其經審核通過之立案目的者，或在五年效期內有發生其成立四要件中有一欠缺時，即依檢察官之處分而撤銷其資格。在這五年之中，消保團體必須每年繳交報告，敘明其當年度的活動，以作為法國主管機關審核之用。從法國適格消保團體資格的「更新」(即續期)與「退場機制」分別介紹。

法國適格消保團體資格之更新，就程序要件而言，必須由適格消保團體於原先授權到期日前八個月提出¹³⁷；就實體要件而言，與最原始取得資格之要件相同。而不允許更新，與允許更新，均需要兩個部長的同意，即司法部以及職司各該消費領域的主管機關部長，一定要兩個部長均同意或不同意始足當之，若其一不同意，則透過協商方式得出共識後決之。

為了要能順利更新，在取得適格期間，適格消保團體仍負有特定之義務，亦即，必須向所在之消費領域之主管機關，定期陳報其所從事之消費者保護活動。第一、必須提供完善之會計及財務管理資料；第二、必須遵守設立章程之規定。

在法國，一般來說，管理不善、資金流向不明確、財務管理不良、從事與適格消費者團體目的不符之行為，以及嚴重之過失，均可能造成資格遭剝奪¹³⁸。

至於法國適格消保團體的退場機制，依法國消費者保護法第 411-7 共有三個要件：第一，消保團體之會員數不符規定，亦即其代表性因會員數減少而動搖，此時即構成適格資格之喪失；第二，若消保團體已無法再捍衛消費者利益而進行有效之活動，亦喪失其適格性；第三，若消保團體已不再獨立於所有形式之專業活動，亦即，其失去獨立性，無法期待能獨立行使其捍衛消費者利益之立場。

簡單來說，法國關於消保團體的管理，可以分成二個層面。第一個層面是「團體成立面」，第二個層面為「適格團體適格資格」。其中，第一個層面之「團體成

¹³⁷ 法國消費者保護法第 411-2 條及 1988 年 6 月 21 日法令第 3 條參照。

¹³⁸ <https://www.helloasso.com/blog/association-agreec-kesako/>，最後瀏覽日：2020/9/13。

立面」乃人民憲法上所保障的集會結社自由，這部分較無相關管制；第二層面才是主要管制面。

法國另有值得我國學習之處，在於法國嚴謹的食品標章系統，法國在農業部底下設有機動性、全國性的「食品安全稽察隊¹³⁹」(Brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires 簡稱 BNEVP)。我國可以將之發揚光大，建立專責的消費者保護標章系統，藉由專責機關，或與民間團體合作，甚至設立獨立機關，負責相關消費者產品之檢驗及標章。

四、加拿大

(一) 加拿大對消保團體監管機制

由於加拿大的消費者團體訴訟，並沒有硬性規定必須由類似法國「適格消保團體」才能提出，因此，加拿大政府也就少了許多可以對於消保團體加以監管之機制可用。

反而是加拿大安大略省消費者暨商業關係廳(Ontario Ministry Of Consumer and Commercial Relations, MCCR)，該廳下設有副部長¹⁴⁰，副部長底下設有「企業部門」(Business Division)，企業部門底下又有市場規範與服務部門(Marketplace Standards & Services Branch, MSSB)，市場規範與服務部門便可以針對消費者所提出之申訴案件加以調查並起訴，此起訴權能之設置，是我國立法上或許可以參考之處。

(二) 加拿大主管機關對消保團體之補助與獎勵

加拿大主要的幾個消保團體，其除了來自於社會大眾的捐獻以外，就是透過

¹³⁹ 梁崇民，法國食品標章和驗證制度之研究，國際與公共事務，第3期，2016年3月，頁1至20。

¹⁴⁰ 副部長並不是直接下屬於MCCR，但由於其組織架構過於複雜，其它部門之介紹與本文主題關係較遠，爰不一一贅述，詳細MCCR的組織架構，請參閱行政院消費者保護委員會88年「加拿大消費者保護業務考察報告」，網址為：http://ebooks.lib.ntu.edu.tw/1_file/CPC/3/cpc3.doc，最後瀏覽日：2020/10/11。

研究及開發之補助，依照加拿大政府之統計¹⁴¹，主要仍是由幾個主要的消保團體取得研究補助。此外，值得注意的是，加拿大消保團體經費來源，除了前揭項目外，尚有來自於「企業經營者」的捐款，此為我國所無，很值得參考。

我國與加拿大針對消費者保護領域的出發點並不相同。加拿大強調的是透過消保團體協助提供企業經營者所需要之相關資訊，也提供給消費者所需要的資訊¹⁴²，從而使得消費市場更加健全，更促使消費者能在安心的環境下「鼓勵消費」，故最終得到利益者，除了消費者權益受到保障外，也使得企業經營者得以取得更多的消費利潤。

我國的消保團體為了維持其公正性，不得接受企業經營者之捐款，但加拿大則相反。加拿大則成立全國性的基金會，因為加拿大的消保團體同時提供企業經營者與消費者資訊，故加拿大的企業經營者得以捐款給該基金會，再由該基金會統籌分配款項給各消保團體，而消保團體並不會知道究竟補助款係由何企業經營者所捐獻，因此，並不影響其公正性。

表五：加拿大主要消保團體補助領取金額表¹⁴³

| 團體名稱 | 研究補助 (加幣) | 開發補助 (加幣) |
|------------------------------|--------------|--------------|
| 新加拿大社區改革協會(ACORN) | \$ 104,443 | |
| 汽車消費者聯盟 | \$ 111,475 | |
| 加拿大瘡啞人協會 | \$ 157,795 | |
| 加拿大消費者協會(曼尼托巴) | \$ 425,000 | |
| 加拿大消費者協會 | \$ 158,000 | \$ 248,270 |
| 土地友善協會(Équiterre) | \$ 249,973 | |
| 加拿大食品安全署(Food Secure Canada) | | \$ 250,000 |

¹⁴¹ <https://www.ic.gc.ca/eic/site/Oca-bc.nsf/eng/ca03035.html>，最後瀏覽日：2020/8/19。

¹⁴² 參閱：<https://www.newswire.ca/news-releases/government-of-canada-supports-consumers-rights---funding-of-16-million-for-consumer-research-to-protect-and-empower-canadian-consumers-682819681.html>，最後瀏覽日：2020/8/30。

¹⁴³ 此表格整理自前揭註 82。

| | | |
|---|--------------|------------|
| 期權消費者協會(Option consommateurs) | \$ 456,817 | |
| 公益宣導中心(Public Interest Advocacy Centre) | | \$ 250,000 |
| 聖約翰社區貸款基金(Saint John Community Loan Fund) | \$ 71,500 | |
| 消費者聯盟(Union des consommateurs) | \$ 632,500 | |
| 獲取補助總額 | \$ 2,367,503 | \$ 748,270 |

此外，加拿大之消保團體訴訟，就組織經費來源，其亮點表現在使用「基金」型態。例如加拿大安大略省於1992年立法成立「集團訴訟程序基金」，其理由在於加拿大之訴訟費用，係由敗訴當事人一方負擔，因此在加拿大提出消費爭訟，若敗訴可能還要負擔訴訟費用，因此對於消費者而言，起訴未必屬於有利之方式，從而為鼓勵消費者起訴之意願，乃依加拿大法律團體法(law society law)規定成立公益基金，以提供消費者起訴之經費。

(三) 退場機制

如前所述，因為加拿大對於消保團體之權限，並沒有特別劃分，因此，國家對於消保團體之監督與退場機制，並不是消保團體所特有，而是涉及國家對於人民集會結社自由之控制，此部分並沒有因為消費者保護而有所不同。

五、日本

(一) 對適格消費者團體監督

1. 相關財務資訊與會計表冊等文件之提出

依消費者契約法規定，適格消費者團體須依規定提出相關財務資訊與會計表冊（第30條、第31條）、行使不作為請求之案件之紀錄以及其他相關文件等。如其業務之進行有違反法律或其章程所定之規定者，主管機關得對適格消保團體

為以下之不利益處分，即主管機關對適格消保團體所為之行政管理處分。

例如對消保團體要求其報告或進入檢查，適合命令或改善命令以及取消認定等。依消費者契約法第 32 條第 1 項，內閣總理大臣為執行本法所必要之限度內，對適格消費者團體令其報告業務及財務狀況；或使其職員進入適格消費者團體之事務所內檢查帳簿書類及其他物件，或對之進行詢問。依同條第 3 項規定，第 1 項所為之進入檢查不被解釋為犯罪調查。

命其改善之命令，依消費者契約法第 33 條第 2 項規定適格消保團體有違法或不適切地進行業務之際，主管機關應依其職權命其改善。此外如有消費者契約法第 34 條所列情形時¹⁴⁴，主管機關得取消其認定。即消費者契約法第 34 條第 1 項各款情形得取消認定之情形如下：

- A 以虛偽不實手段取得認定資格者。
- B 明知其為暴力團體成員卻使之從事消保團體業務之執行或使其為業務之輔助者。
- C 對不特定且多數消費者顯然為違反其利益而進行訴訟等程序，如和解等情形。
- D 怠於為強制執行等必要程序違反不特定多數消費者利益之情形。

此外，禁止具公益性質的適格消保團體以政黨或政治之目的從事相關活動，以維持中立性以及人民之信賴。

2. 資訊公開之遵守

依消費者契約法第 39 條內閣總理大臣為防止消費者受害，並使其得到救濟，適格消保團體依法所提供的報告，應盡速在相關網際網路等其他媒體公布，並應包含其所提出之不作為訴訟判決或訴訟外和解等相關資訊。

¹⁴⁴ 例如適格之消費者團體係以不法之方式取得認定或更新之資格者，主管機關得依消費者契約法第 34 條 1 項 1 款予以取消其資格之認定。

（二）對特定適格消保團體之監督

關於書類帳簿等之保管義務與適格消保團體大致相同，但其中關於被害回復訴訟程序之概要與結果之紀錄，如有假處分之聲請者及扣押之物均應詳細加以記載（消費者契約法施行細則 21 條 2 項）。財報等書類，依消費者契約法第 31 條 1 項，每年度終了後三個月內做成財務報告等書類，備置於該法人之事務所以供閱覽與影印。此外財務部分之要求與前述之適格消保團體相同。

為了使訴訟相關業務能穩定地進行及確保消費者之信賴，應對消保團體之費用、報酬進行必要之監督。具體而言，監督訴訟參加之費用其是否合理適當：債權明細聲請表提出後律師報酬及費用以及附屬之金錢分配是否合理適當。如有不明之報酬及費用之情形時，得命消保團體改善。同時對於小額消費案件也應積極去進行，避免特定適格消保團體只接金額或報酬大之案件。因此主管機關對特定適格之消保團體應審查其所辦之案件有無此種現象而加以監督。

此外關於報酬與費用部分，基本上報酬與費用由消費者負擔。但為擁護消費者利益，消費者如受到金錢的補償時，至少由消費者取得其所回收金額百分之五十；但仍應該依個案之難易複雜程度，律師為訴訟所費之勞力等綜合情勢加以考量。因此，特定適格之消保團體如有收取過高之報酬，或者所設定之費用酬勞不明確情形時，主管機關得採取令其改善等必要之措施。

此外對特定適格之消費者團體，依特例法規定，認定之有效期間，從認定之日起算三年。但可再提出更新有效期間。

（三）退場機制—認定之取消

依消費者契約法第 86 條 1-2 項所列舉之事由：於被害回復訴訟程序中，特定適格之消保團體與他方當事人通謀而放棄請求或為有害消費者利益之和解，顯然違反消費者利益之訴訟行為或為其他程序。例如做出明顯不利於消費者之虛偽

主張或提出不利消費者之證據、故意連續缺席言詞辯論期日導致訴訟終結等，均可能導致其認定資格被取消。

（四）對消費者團體之補助

1. 政府之補助

日本於 2018 年在消費者契約法一部修正時，眾議院通過附帶決議中，第 7 點闡明「為確保不作為請求及消費者被害之回復制度之團體訴訟具實效性，發揮其功能，對於適格消費者團體及特定適格消費者團體，應給予財政上支援並充實其財務。」此意旨亦同參議院附帶決議第 9 點中再度加以闡明。此外，透過各地方消費者行政機關，給予其當地之適格消費者團體、特定適格消費者團體補助。去年政府對特定適格消費者團體其為團體訴訟金額補助為 0.4 億日圓。

2. 民間的支援

由於政府財政無法完全給予適格消費者團體之補助，由民間發起對適格消費者團體之支援，於 2017 年以日本全國消費者團體聯絡會為中心成立「NPO 微笑基金（スマイル基金）」，支援消費者團體所為之各項公益活動，包括援助適格之消費者團體及特定適格之消費者團體，進行不作為訴訟以及團體訴訟，以及對於一般消費者團體在進行消費者申訴、訴訟外紛爭解決機制上的援助。該基金之會員分為正會員與贊助會員，正會員多以各縣市地方消費者團體為主；贊助會員則多為企業，如花王、日清等大企業¹⁴⁵。

該基金主要在於支援以下關於消費者團體所為之相關活動之贊助：

A 為防止消費者受害的擴大，由支援適格消費者團體所為之不作為請求訴訟之贊助。

¹⁴⁵ 詳參 <https://www.smile-fund.jp/member/>。

B 為回復防止消費者受害，支援特定適格消費者團體所進行之損害回復訴訟（消費者裁判手續特例法の行使）之贊助。

C 有消費生活專門家參與具法人格之消費者團體，支援贊助其關於消費者諮詢之業務。

D 贊助由消費者團體所為之裁判外紛爭解決程序（ADR・法務省認証）之運作。

六、 歐盟

如前所言，在監督與提升歐盟消費者保護之法律與規範為任務之重要非官方消費者團體組織中，最值得關注者為歐洲消費組織（CBEU）、歐洲標準化消費者代表協調協會（ANEC）。以下就分別就此而二消保團體之任務與資金來源為說明。

（一） 歐盟執委員會對於歐洲消費者組織之補助監督關係

如前所言，BEUC 為代表消費者聲音，也因此歐盟在促進經濟發展和增加歐盟工業競爭力之際，當然相應會與消費者密不可分之利益關係，歐盟如何強化與消費者間之溝通，如何取得消費者之信賴，又如何協助歐洲消費者之需求與利益維護系統性傳遞給予歐盟機構，BEUC 乃承載著至關重要之中立橋樑角色。也由於 BEUC 遞送著歐洲消費者之需求與反應，如此乃有助於通過與至歐盟與國家層級之消費者政策，也促進歐盟機構、企業與相關歐盟公民間之緊密對談，以達保護歐洲消費者之健康、安全、經濟和法律上利益之目的。而依據歐洲議會和理事會於 2014 年 2 月 26 日通過之第 254/2014 號（EU）有關 2014 至 2020 年多年期消費者計劃規章第 5 條之規定¹⁴⁶，BEUC 係符合該條之所稱有資格獲得補助金之

¹⁴⁶ 隨後之有關接續之歐盟消費者政策行動計畫為 REGULATION (EU) No 254/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 February 2014 on a multiannual consumer programme for the

受益人(Beneficiaries eligible for grants)，因按該條第 1 項 a 款規定，得補助之消費者組織，其為非政府、非營利，且獨立於工業、商業或其他衝突利益者，並在歐盟中以促進和保護消費者之健康、安全、經濟和法律上利益為目標者¹⁴⁷。BEUC 經評估委員會審核與評估通過¹⁴⁸，而獲得補助時，即應與歐洲執委會簽署補助契約 (Model Grant Agreement, MGA)。按補助契約之約定，受益人應遵守執行消費者保護之行動，並遵守補助契約之約定，同時受益人必須遵守歐盟金融法規規定的原則和規則。

(二) 歐盟執委員會對歐洲標準化消費者代表協調協會之補助監督關係

依據歐洲議會和理事會於 2014 年 2 月 26 日通過之第 254/2014 號 (EU) 有關 2014 至 2020 年多年期消費者計劃規章第 5 條第 3 項之規定¹⁴⁹，為執行協調產品安全領域行動為目的之歐盟層級之機構，得獲得歐盟立法目的之補助。且依規章第 8 條之規定，對為協調產品安全領域行動為目的之歐盟層級機構之補助，不得超過組織運作支出之 95%。ANEC 乃依此獲得歐盟 95% 之資助，因 ANEC 為公正、獨立和技術合格且為維護消費者利益之評定機構。ANEC 經評估委員會審核與評估通過¹⁵⁰，而獲得補助時，即應與歐洲執委會簽署補助契約 (Model Grant

years 2014-20 and repealing Decision No 1926/2006/EC，並廢除前開第 1926/2006 / EC 號決定，<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0254&from=EN>，最後瀏覽日：2020/10/08。

¹⁴⁷ 受補助之法規範依據為，Consumer Programme Regulation (EU) No 254/2014: Objective II – Consumer information and education and support to consumer organisations, Article 4 (b) (5); Article 5 (1); Annex I 5. (a)

¹⁴⁸ 2019 年歐洲執委會公告之申請補助金流程指南，JUSTICE PROGRAMME & RIGHTS, EQUALITY AND CITIZENSHIP PROGRAMME, GUIDE FOR APPLICANTS, ACTION GRANTS 2019；2019 年歐洲執委會公告之補助金預算，Brussels, 6.12.2018 C(2018) 8074 final, ANNEX to the Commission Implementing Decision on the financing of the Consumer Programme and the adoption of the work programme for 2019.

¹⁴⁹ 隨後之有關接續之歐盟消費者政策行動計畫為 REGULATION (EU) No 254/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 February 2014 on a multiannual consumer programme for the years 2014-20 and repealing Decision No 1926/2006/EC，並廢除前開第 1926/2006 / EC 號決定，<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0254&from=EN>，最後瀏覽日：2020/10/08。

¹⁵⁰ 2019 年歐洲執委會公告之申請補助金流程指南，JUSTICE PROGRAMME & RIGHTS, EQUALITY AND CITIZENSHIP PROGRAMME, GUIDE FOR APPLICANTS, ACTION GRANTS 2019；2019 年歐洲執委會

Agreement, MGA)。按補助契約之約定，受益人應遵守執行消費者保護之行動，並遵守補助契約之約定，同時受益人必須遵守歐盟金融法規規定的原則和規則。

七、德國

(一) 德國聯邦司法與消費者保護部之補助監督關係

Vzbv 年度支出中依聯邦預算法 (Bundeshaushaltsordnung, 簡稱 BHO) 第 26 條第 3 項規定取得機構補助款，受補助 Vzbv 自須遵守聯邦預算法之相關規定為之。

(二) 邦與地方政府與消費者中心之監督關係

2019 年北萊茵邦-威斯特法倫州消費中心之預算為例，其年度預算經費之 54 % 來自聯邦州與地方政府之補助，故受補助北萊茵邦-威斯特法倫州消費中心自須遵守州與地方預算法之相關之規定。

(三) 聯邦政府與商品檢驗基金會之監督關係

Stiftung Warentest 為聯邦政府在 1964 年所成立之一具獨立性與中立性的基金會，原則上 Stiftung Warentest 為自籌財源，但也接受發起人之捐款。以 BMJV 在 2015 年起也羅列對 Stiftung Warentest 之年度對預算捐款，而依 BHO 第 7 條就經濟、成本與績效核算為規定¹⁵¹，按此規定則 BMJV 在規劃和執行預算時，必須遵守經濟原則和節約原則。尤其是其必須對所有經濟有效之施進行適當的經濟研究，對於 Stiftung Warentest 之捐款也應考慮相關風險分配之措施。同時於合適之情況

公告之補助金預算，Brussels, 6.12.2018 C(2018) 8074 final, ANNEX to the Commission Implementing Decision on the financing of the Consumer Programme and the adoption of the work programme for 2019.

¹⁵¹ §7BHO: Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, Kosten- und Leistungsrechnung(1) Bei Aufstellung und Ausführung des Haushaltsplans sind die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Diese Grundsätze verpflichten zur Prüfung, inwieweit staatliche Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten durch Ausgliederung und Entstaatlichung oder Privatisierung erfüllt werden können.(2) Für alle finanzwirksamen Maßnahmen sind angemessene Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen.Dabei ist auch die mit den Maßnahmen verbundene Risikoverteilung zu berücksichtigen. In geeigneten Fällen ist privaten Anbietern die Möglichkeit zu geben darzulegen, ob und inwieweit sie staatliche Aufgaben oder öffentlichen Zwecken dienende wirtschaftliche Tätigkeiten nicht ebenso gut oder besser erbringen können(Interessenbekundungsverfahren).(3) In geeigneten Bereichen ist eine Kosten- und Leistungsrechnung einzuführen.

下，得引入成本和績效核算。同時依據 BHO 第 104 條聯邦審計部 (Bundesrechnungshof) 有權對 Stiftung Warentest 之預算和經濟管理進行審計¹⁵²。

(四) 聯邦司法暨消費者保護部對得提起團體訴訟之合格消費者團體之監督

依 UklaG 第 4 條第 5 項規定，聯邦參議院同意授權聯邦司法暨消費者保護部訂定登記程序，特別是對於登記要件之調查，以及保留清單細節之規定。依據聯邦司法暨消費者保護部登記程序所要求之文件與說明為¹⁵³：

1. 社團之章程。
2. 社團成立大世紀。
3. 社團成員之列表，按成員之類型分類。
4. 社團會議紀錄，社團設立會議迄今已完成之社員總會會議之紀錄。
5. 羅列收入與支出，以及過去兩年之準備金。
6. 過去一年已為之消費諮詢與說明之個案，若有諮詢紀錄得匿名提示。
7. 關於具體教育消費者之文件或小冊子等。
8. 出具專業資格證明、其他附加資格證明，以及諮詢之培訓證明。
9. 其他附件。

聯邦司法部負責團體訴訟之合格清單，其須在每年 1 月 1 日和 7 月 1 日將該清單發送給歐盟執委會。

¹⁵² 聯邦財政部以私人基金會作為聯邦行動工具之橫斷面檢查報告參，<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/beratungsberichte/langfassungen/langfassungen-2018/2018-bericht-privatrechtliche-stiftungen-als-instrumente-des-bundeshandelns-pdf>。

¹⁵³ 有關聯邦司法暨消費者保護部司法訂定之合格機構註冊登記程序 (Fragebogen für die Aufnahme von Vereinen in die beim Bundesamt für Justiz nach § 4 Absatz 2 des Gesetzes über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts- und anderen Verstößen (Unterlassungsklagengesetz – UKlaG) geführte Liste qualifizierter Einrichtungen) 參，file:///D:/Users/USER/Downloads/Fragebogen_Aufnahme_ListeqE.pdf，最後瀏覽日：2020/10/09。

八、 韓國

韓國消保團體係受公平會及地方政府所監督，業如前述。而韓國中央及地方政府為能夠實現消費者之基本權利，負有支援或扶植消費者健全及自主的組織活動（消基法第 6 條第 4 款）。而消保團體既受公平會及地方政府之監督，故為使登記之消保團體健全之扶植及發展，公平會或地方政府必要時得給付補助金（消基法第 32 條）。申言之，為實現消保團體之消費者權利，一般認為所需營運費用由國家來負擔，具有一定合理性¹⁵⁴。而關於對於消保團體之補助，係由消協會擔任政府與消保團體之溝通管道，統籌辦理政府補助消保團體處理申訴案件之經費，亦如前述。另外，亦可從政府委託辦理相關活動獲得經費補助，及參加政府舉辦有關消費者競賽之活動獎金等¹⁵⁵。例如，根據首爾市消費者基本條例（SEOUL METROPOLITAN GOVERNMENT FRAMEWORK ORDINANCE ON CONSUMERS）第 27 條規定：「對於登記之消保團體為促進發展，首爾市政府認為有必要時，得在預算範圍內給予補助金。首爾市長就登記之消保團體補助金之支援事業，應每年實施評鑑，並將該結果反映在次年度的支援事業之選定。第 1 項補助金之給付標準、程序及方法，應依首爾市當地補助金管理條例規定辦理。」，可知韓國政府無論是中央或地方政府，對於消保團體均有編列一定預算給予補助。

九、 中國大陸

中國大陸消保團體必須依法（例如社會團體登記管理條例）成立，依照法律或相關規定開展保護消費者合法權益的活動（消保法第 37 條第 4 項），且不得從事商品經營和營利性服務，不得以收取費用或其他牟取利益的方式向消費者推薦商品和服務（消保法第 38 條）。中國保護消費者基金會（China Foundation of Consumer Protection, CFCP）（下稱消金會）是一個具有官方性質的全國性消費組

¹⁵⁴ 朴成姬，前揭註 114，頁 573。

¹⁵⁵ 王淑慧、李素美，前揭 43，頁 207、301。

織，於 1989 年經中國人民銀行批准設立，並向中國民政部註冊登記，由國務院國有資產監督管理委員會主管的全國性公募基金會，屬非營利性的獨立社團法人，其設立宗旨為保護消費者合法權益，提高消費者地位，引導消費者科學消費，推進保護消費者事業發展¹⁵⁶。依消金會章程規定，其收入來源為組織募捐的收入，自然人、法人或其他組織自願的捐贈，投資收益，及其他合法收入等。然而，消金會設立地點在北京市，在全國各地沒有辦事機構或分支機構，工作重心主要在於基金管理及其既有基金之保值及增值，故活動範圍和影響力遠不及消協會¹⁵⁷。

另外，於 1994 年所設立的「中國質量萬里行促進會（China Association for Quality Promotion, CAQP）」是中國大陸最具影響力的消保團體之一，其係由政府部門、中央新聞機構、經濟學家、優良企業及科技界等方面人士及單位結成的全國非營利性社團組織，向民政部註冊登記，業務主管單位為國家質量監督檢驗檢疫總局，除受該局業務指導及日常監督外，亦受民政部宏觀管理和監督¹⁵⁸。依該會章程規定，其經費來源為會費，企業、社會團體贊助和個人捐贈，主管單位撥款，在核准的業務範圍內開展活動或服務的收入，利息，及其他合法收入等。其餘團體如位處部分大城市的消協會共同設立的「城市消費維權聯盟」、由律師組成的支援團體「中國消費者協會律師團」等，但無論如何都還是可以看到官方介入的色彩，很難看到由民間自願發起成立的消保團體，縱在數量有限的民間性消費組織中，以企業規範自身行為為主、附帶關注消費者權益保護的行業協會亦佔了多數，從嚴格意義上而言，企業的此種自律行為並不以保護消費者權益為其重要目的之內容，而是以自身長遠發展為考慮，故這類行業協會不能算作民間消費者組織¹⁵⁹。因此，可知中國大陸目前一般消保團體，尚未完全發展成完全由民間自願發起成立具獨立性且以保護消費者權益為主要目的之消保團體。再者，一般

¹⁵⁶ 參考網址：<https://www.cfcpfoundation.com/sy>。

¹⁵⁷ 王紅華，前揭註 119，頁 12。

¹⁵⁸ 參考網址：<https://www.caqp.org.cn/>。

¹⁵⁹ 王紅華，前揭註 119，頁 12、13。

消保團體大抵有政府參與而官方性質濃厚，經費多由政府直接撥款補助，而無獎勵一般消保團體之相關規範。

第四章我國消保團體制度之現況與跨國比較分析

第一節我國消保團體在現代社會中之功能與監督管理

一、台灣消保團體之法源依據與分類

消保團體相關之法源依據為消費者保護法(下稱消保法)。依照消保法第 2 條第 6 款，所謂的消保團體乃「指以保護消費者為目的而依法設立登記之法人。」惟消保法並無具體規範消保團體之成立要件，因此消保團體之成立尚須依照其他法規的規定。對此，因消保團體為公益團體，屬於人民團體法中的社會團體(人民團體法第 39 條參照)，因此人民團體法之相關規定亦屬於消保團體的法源依據。此外，因消保團體為社團法人或財團法人(消保法第 27 條第 1 項)，故民法有關法人的規定以及財團法人法，均為規範消保團體的法律依據之一。再依消保法施行細則第 27 條規定：主管機關每年應將依法設立登記之消保團體名稱、負責人姓名、社員人數或登記財產總額、消費者保護專門人員姓名、會址、聯絡電話等資料彙報行政院公告之。為使行政院主管機關辦理消保團體之認定以及對消保團體進行獎勵或補助，行政院消費者保護處(下稱消保處)訂有「消費者保護團體認定要點」以及「行政院獎勵補助消費者保護團體作業要點」；依我國消費者保護團體認定要點第 2 點，消保團體應符合下列要件：

- 組織型態以財團法人或社團法人為限。
- 章程應載有以保護消費者權益、推行消費者教育為宗旨，並以積極辦理本法第 28 條所規定之任務為工作要點。
- 為保護特定行業之消費者而成立之消保團體，其董事、理事、或監事須非屬相關之業者或代表或該行業所組織之其他相關組織之負責人。
- 未曾從事營利性或與其成立宗旨顯不相關之事務或活動。

- 未曾發表不實之言論或從事不當之行為。
- 未曾因接受捐款、津貼或其他補助而影響或限制其保護消費者權益之決策或活動。
- 必須設置消費者保護專門人員。
- 所出版之刊物，未曾刊登商業性、營利性或政治性之文章或廣告。

二、我國消保團體之任務

消保團體之功能乃保護消費者權益，並推行消費者教育(消保法第 27 條第 2 項參照)，而為達到該目的，故消保法第 28 條規定消保團體之任務為：「一、商品或服務價格之調查、比較、研究、發表。二、商品或服務品質之調查、檢驗、研究、發表。三、商品標示及其內容之調查、比較、研究、發表。四、消費資訊之諮詢、介紹與報導。五、消費者保護刊物之編印發行。六、消費者意見之調查、分析、歸納。七、接受消費者申訴，調解消費爭議。八、處理消費爭議，提起消費訴訟。九、建議政府採取適當之消費者保護立法或行政措施。十、建議企業經營者採取適當之消費者保護措施。十一、其他有關消費者權益之保護事項。」此外，如果消保團體經評定優良者得提起消費訴訟。因此關於優良消保團體的評定，消保會依照消保法第 49 條第 4 項之授權亦訂有「優良消費者保護團體評定辦法」。關於優良消保團體之評定，依優良消費者保護團體評定辦法第 10 條規定：

本院評定優良消保團體之申請評定案件，應就下列事項予以審查：

- 一、從事商品或服務之價格、品質、標示之調查、比較、研究、檢驗等推動及執行，著有成效者。
- 二、消費資訊之宣導、諮詢之推動、消費者意見之調查、分析、歸納或消費者保護刊物之發行達一年以上，對消費者權益保護之促進，著有貢獻者。
- 三、接受消費者申訴、處理消費爭議或提起消費訴訟，著有成效者。
- 四、建議政府採取適當之消費者保護立法或行政措施，或建議企業經營者採

取適當之消費者保護措施，著有成效者。

五、其他推動有關消費者權益之保護事項，著有成效者。

我國關於優良消保團體之撤銷或廢止優良之規定為依優良消費者保護團體評定辦法第 16 條規定：

優良消保團體有下列情事之一者，撤銷或廢止其優良之評定：

一、提出評定申請之文據資料，經發現有虛偽記載或其說明有虛偽陳述情事，足以影響評定結果。

二、因解職、辭職或其他事由，致無消費者保護專門人員。

三、該團體或其董（理）事、監察人（監事）、受僱人或其他從業人員，因推動消費者權益保護相關活動，涉有詐欺、背信、傷害、恐嚇或其他犯罪行為，經法院判決有罪確定。

四、該團體或其董（理）事、監察人（監事）、受僱人或其他從業人員，因推動消費者權益保護相關活動，涉有漏稅或收受不當利益情事。

五、提起消費訴訟，經法院以在法律上顯無理由裁判駁回確定達三次以上，或該團體或其委任之律師，就該訴訟受有不當之利益。

六、訴訟進行或對於律師之選任、監督，有故意或重大過失，致其所提起消費訴訟經法院以全部無理由駁回。以下將我國十二個經主管機關認定之消保團體其功能羅列於表六：

表六：2020年我國依法設立之消保團體服務內容比較¹⁶⁰

| 名稱 | 主管機關 | 服務領域 | 申訴服務 | 市場調查 | 教育推廣 | 推動法規或定型化契約應記載及不得記載事項 | 消費訴訟 | 督促企業經營者採取消費者保護措施 |
|---------------------------|------|------|--|----------------------------------|---|--|--------------|------------------|
| 社團法人台灣消費者保護協會 (優良消保團體) | 內政部 | 全國性 | 1. 消費諮詢 2. 舉辦消費爭議協調會 3. 受聘擔任政府機關調解委員 | 1. 市場調查 2. 召開記者會 3. 農藥殘留檢驗 | 1. 舉辦宣導活動 2. 媒體消保法講座 3. 參與消費權益公聽會或學術研討會 4. 消保雙月刊 | 1. 受聘擔任政府機關審議委員 2. 參與消保法或各類定型化契約修正等會議 | 辦理團體訴訟或不作為訴訟 | |
| 社團法人台灣消費者協會 | 內政部 | 全國性 | 1. 消費申訴 2. 協調消費爭議 | 1. 商品或服務價格、品質之調查 | 1. 消費者保護刊物之編印發行 | | | |

¹⁶⁰ 此表由本團隊製作。

| 名稱 | 主管機關 | 服務領域 | 申訴服務 | 市場調查 | 教育推廣 | 推動法規或定型化契約應記載及不得記載事項 | 消費訴訟 | 督促企業經營者採取消費者保護措施 |
|--------------------------|------|-------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|--|----------------------|--------|---------------------|
| | | | | 2. 消費者意見之調查分析 | | | | |
| <u>社團法人台灣住宅品質消費者保護協會</u> | 內政部 | 全國性；限住宅、裝修、建材、家具等 | 1. 消費諮詢 2. 受理消費申訴協調爭議、估價、鑑定、發表 | 1. 商品標示、價格調查檢驗發表 2. 消費者意見之調查分析歸納 | 1. 推廣預防履約糾紛、裝修詐騙 2. 介紹報導 3. 消保刊物發行 | 1. 建議政府立法或行政措施 | 提起消費訴訟 | 建議企業經營者採取適當之消費者保護措施 |
| <u>社團法人台灣消費者權益發展協會</u> | 內政部 | 全國性 | 1. 接受消費申訴 2. 調解消費爭議 | 1. 服務價格、品質、標示、安全調查發表 2. 召開記者會 | 1. 協助政府推動消費者保護政策 2. 報導、講習 | 1. 建議政府立法或行政措施 | | 督促企業經營者採取適當消費者保護措施 |
| <u>財團法人中</u> | 教 | 全國性 | 1. 消費申訴 | 1. 檢驗服務與 | 1. 講座、座談會 | 1. 對法規或定型 | 辦理團 | |

| 名稱 | 主管機關 | 服務領域 | 申訴服務 | 市場調查 | 教育推廣 | 推動法規或定型化契約應記載及不得記載事項 | 消費訴訟 | 督促企業經營者採取消費者保護措施 |
|--------------------------------|------------|----------------------|---------------------------------|-------------------------|-------------------------|----------------------|------|------------------|
| <u>華民國消費者文教基金會</u> (優良消保團體) | 教育部 | | 2. 協調消費爭議 | 公告 2. 召開記者會 | 等活動 2. 發行刊物 | 化契約提出建議 | 體訴訟 | |
| <u>財團法人崔媽媽基金會</u> | 臺北市 市政府 | 地區性；租屋、搬家、公寓大樓社區物業服務 | 1. 諮詢服務 2. 協調處理糾紛 3. 陪同服務 | 1. 發布新聞稿 2. 優良搬家公司評鑑 | 1. 教育活動與訓練 2. 搬家費用補助 | | | |
| <u>社團法人桃</u> | 桃 | 地區性 | 1. 諮詢服務 | 1. 商品或服務 | 1. 介紹報導 | 1. 建議政府立法 | 提起消 | 建議企業經 |

| 名稱 | 主管機關 | 服務領域 | 申訴服務 | 市場調查 | 教育推廣 | 推動法規或定型化契約應記載及不得記載事項 | 消費訴訟 | 督促企業經營者採取消費者保護措施 |
|------------------------|--------|-------|-----------------------------|------------------------------------|-----------|----------------------|------|------------------|
| 園市消費者保護協會 | 園市政府 | | 2. 調解消費爭議 | 價格、品質、商品標示之調查發表 2. 消費者意見之調查分析歸納 | 2. 發行刊物 | 或行政措施 | 費訴訟 | 營者採取適當之消費者保護措施 |
| <u>社團法人臺中市消費者權益促進會</u> | 臺中市市政府 | 地區性 | 1. 協助諮詢申訴 2. 爭議調解(調解委員會) | | 1. 法令教育宣導 | | | |
| <u>社團法人臺中市保險契</u> | 台中 | 地區性；限 | 1. 申訴諮詢服務 | | | | | |

| 名稱 | 主管機關 | 服務領域 | 申訴服務 | 市場調查 | 教育推廣 | 推動法規或定型化契約應記載及不得記載事項 | 消費訴訟 | 督促企業經營者採取消費者保護措施 |
|-----------------------|-------|------|----------------------|------|---------|----------------------|------|------------------|
| <u>約消費者權益促進會</u> | 市政府 | 保險相關 | | | | | | |
| <u>社團法人高雄市消費者保護協會</u> | 高雄市政府 | 地區性 | 1. 諮詢服務 2. 協調消費爭議 | | 1. 教育推廣 | | | |
| <u>社團法人花蓮縣消費者保護協會</u> | 花蓮縣政府 | 地區性 | 1. 諮詢服務 2. 消費爭議調解 | | 1. 政策宣導 | | | |

| 名稱 | 主管機關 | 服務領域 | 申訴服務 | 市場調查 | 教育推廣 | 推動法規或定型化契約應記載及不得記載事項 | 消費訴訟 | 督促企業經營者採取消費者保護措施 |
|-----------------------|-------|------|----------------------|------|------|----------------------|------|------------------|
| <u>社團法人嘉義市消費者保護協會</u> | 嘉義市政府 | 地區性 | 1. 諮詢服務 2. 協調消費爭議 | | | | | |

三、消保團體之監督

如上所述，消保團體的法源依據除了消保法之外，亦包含人民團體法，因此在消保團體的監督上，包括了消保法與人民團體法、民法、財團法人法上的監督機制。例如，依照人民團體法第 3 條，人民團體的目的事業應受各該事業主管機關之指導、監督，因此，各級政府的目的事業主管機關依照消保法及有關規定，對於消保團體進行指揮監督；再者，社政主管機關依照人民團體法的規定，得就消保團體進行一般會務監督；最後則是消保法及其子法的相關規定，例如上述優良消費者保護團體評定辦法可知，行政院有考評消保團體的權責，而消保法第 49 條第 3 項亦規定消保團體關於其提起之消費訴訟而有不法行為者，許可設立之主管機關應廢止其許可¹⁶¹，此亦為行政機關監督機制的一環。

四、對消保團體之補助

「行政院獎勵補助消費者保護團體作業要點」第 2 點：本要點獎勵、補助之對象，為依法登記設立，並經主管機關依消保團體認定要點認定之消保團體及優良消保團體進行補助。政府應依法補助消保團體，其具體措施如下：

（一）補助方面：

1. 財務上之獎助：主管機關除依人民團體法及其他相關法令規定，對消保團體予以補助外，另依照消保法第 32 條規定，對於辦理消費者保護工作成績優良者，主管機關並得予財務上之獎助。
2. 必要之協助：消保團體為商品或服務之調查檢驗時，得請求政府予以必要之協助，受請求的政府機關非有正當理由，不得拒絕。〈消保法第 31 條及細則

¹⁶¹ 洪誌宏，消費者保護法，頁 255、262-263，五南圖書，2015 年 8 月。

第 29 條〉

3. 訴訟費之優待：消保團體受讓損害賠償請求權而以自己名義提起損害賠償訴訟，或以自己名義提起不作為訴訟時，可以享受減免裁判費的優待。

(二) 監督方面

1. 一般會務之監督：由社政主管機關依照人民團體法有關規定，就其一般會務加以監督。
2. 業務上之監督：由各該目的事業主管機關依照有關法令規定，就其業務加以監督。
3. 消保法有關監督之特別規定：消保法第 49 條特別規定，授權行政院訂定『優良消費者保護團體評定辦法』，作為評定優良消保團體之準據；對於消保團體提起團體訴訟，有不法行為者，並明文規定許可設立之主管機關應廢止其許可。

第二節我國與比較法上關於消保團體定位功能之比較

關於消保團體之功能，一般包括收集消費者資訊或意見、在官方或半官方組織中為消費者發聲、對消費者提供諮詢、代表消費者集體利益提出團體訴訟、對特定企業經營者提出抵制活動等。本研究比較各國消保團體之運作，基本上，除了中國大陸由國家扶植成立，政府當然高度加以監督管理之外，多由民間以社團或財團方式等自發性組織成立。此乃基於結社自由所致。然因消保團體具有公益性，歸納前述各國消保團體功能大致方為三種類型：

第一種以資訊提供與接受消費者諮詢為主，大多數的消保團體均有此功能，另西方國家通常會有消保團體透過辦雜誌之方式，來鼓吹、遊說消費者保護概念，故以出版刊物為主具教育功能的，如美國消費者聯合會，加拿大 CAC，德國聯邦州層級的消費中心等，對此種團體之規範密度最低。

第二種除第一種功能外，具有檢驗機制的功能，如美國的 Consumer Union，英國消費者協會、德國商品檢驗基金會。以其獨立、中立、且專業具公信力的立場，以維護消費者權利。

第三種為除前述功能外，具有消費紛爭之解決機制功能，如提起不作為請求之訴訟，如韓國、中國大陸。具有此功能之消保團體往往對其資格要件較為嚴格，其補助與管理監督之對象也常限於此種消保團體。然解決消費紛爭中，消保團體也因而分類不同所能從事的職權也不同。如依德國不正當競爭防制法第 8 條第 3 項第 3 款所規定之有關消費者組織或團體，得提起除去妨害或不作為之訴訟，另依德國民事訴訟法第 606 條之規定，僅特定合格消費團體方得提起示範確認之訴。然亦有國家將此分成二階段進行，如日本、法國、加拿大安大略省及魁北克省等。對此我國只要是優良消保團體就能打團體訴訟求償，並未將消費訴訟程序分為二個階段，且我國消保團體較無從事不作為請求訴訟。另外需特別說明的是，法國允許適格的消保團體，提出團體訴訟，而賠償的金額，並不是給消費者，而是給消保團體，換句話說，法國法上的消費訴訟為一種公益訴訟性質。中國大陸消費

者協會及在省、自治區、直轄市設立的協會就侵害多數消費者合法權益的行為，得提起公益訴訟(消費者權益保護法第 47 條、民事訴訟法第 55 條) 以及不作為訴訟。所以中國大陸之消費訴訟也是具有公益訴訟之色彩。韓國消保團體功能與我國非常類似，然最大不同在於關於消費者之法令是建構在公平法下，故主管行政機關為公平會。且韓國消保團體以消費者協會為中心形成網絡，而我國消保團體似乎欠缺消保團體間之網絡。

至於歐盟之消費者組織 (BEUC) 則不做任何消費者服務或訴訟，純粹做為消費者政策之領頭羊，替消費者權益發聲，於消費者相關立法時督促政府的角色。

以下表七為各國消保團體功能與職權之比較：

表七：我國與比較法上關於消保團體定位功能及職權之比較¹⁶²

| | 資訊提供與 諮詢 | 出版刊物 | 檢驗 | 提起消費訴訟 | ADR | 其他 |
|----|-------------|-------------------------------------|--|----------------|-----|------------|
| 臺灣 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ (限優良消保團體) | ✓ | |
| 美國 | ✓ | ✓ (如: Consumer Union、CFA) | ✓ (如: Consumer Union) | ✓ | ✓ | |
| 英國 | ✓ | ✓ (如: Consumers' Association) | ✓ (如: Consumers' Association) | ✓ | ✓ | |
| 法國 | ✓ | | | ✓ 限適格消保團體 | ✓ | 危險商 品之下 |

¹⁶² 此表由本團隊製作。

| | 資訊提供與 諮詢 | 出版刊物 | 檢驗 | 提起消費訴訟 | ADR | 其他 |
|-----|-------------|------|----|--|-----|--------------------------|
| | | | | (損害賠償、不作為 訴訟) | | 架或濫 用條款 之除 去。 |
| 加拿大 | ✓ | ✓ | | ✓ 由一名或數名具名 之消費者為代表而 提起 (損害賠償二階段訴 訟、不作為訴訟) | | |
| 日本 | ✓ | | | ✓ (不作為訴訟限適格 消費者團體；損害 賠償限特定適格消 | | 消保團 體會舉 辦研習 會與企 |

| | 資訊提供與 諮詢 | 出版刊物 | 檢驗 | 提起消費訴訟 | ADR | 其他 |
|----|-------------|------|----|---|-----|---|
| | | | | 費者團體) | | 業講 座，並 對主管 機關提 出消費 政策之 建議 |
| 歐盟 | x | | | ✓ (限歐盟消費者不作 為訴訟指令賦予合 格之機構得起團體 訴訟) | ✓ | |
| 德國 | ✓ | | ✓ | ✓ (限認定合格之消費 | ✓ | |

| | 資訊提供與 諮詢 | 出版刊物 | 檢驗 | 提起消費訴訟 | ADR | 其他 |
|----|-------------|------|----|--|-----|----|
| | | | | 者組織或團體，得提起除去妨害或不作為之訴訟；限認定之特定合格消費者組織或團體，得提起示範確認之訴) | | |
| 韓國 | ✓ | ✓ | ✓ | <p style="text-align: center;">✓</p> (可提起之團體甚多，另有將企業團體指定為適格團體，可以提起不作為的禁止訴訟，然目前並未承認可以提起損害賠償之團 | ✓ | |

| | 資訊提供與 諮詢 | 出版刊物 | 檢驗 | 提起消費訴訟 | ADR | 其他 |
|------|-------------|------|----|---|-----|--------------|
| | | | | 體訴訟) | | |
| 中國大陸 | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ (法律規定之團體可以提起不作為的禁止訴訟，然目前並未承認可以提起損害賠償之團體訴訟) | ✓ | 消保團體之官方色彩較濃厚 |

第三節我國與比較法上關於消保團體監督管理及補助之比較

從前述分析得知，對消保團體之監督管理之問題，往往與此團體是否為官方或半官方所設立或扶植設立有關。英美等資本主義國家知名消保團體，不接受來自政府的獎勵補助、不接受企業之廣告贊助、更不接受各利益團體之遊說，以維持其所建立的「公正聲譽」，而以出版刊物、「獨立產品檢驗」等作為財源基礎。而法國、德國，加拿大及日本等國，雖有獎補助情形，但係針對有提起消費者救濟職權之消保團體方有之，而非全面之補助。韓國與我國模式最為接近，但對消保團體之監管是透過公平會為之，且中央或地方政府對消保團體均有一定額度之補助。至於中國大陸由於是共產體制，政府從補助到監管均高度掌握之。

獎補助部分，英美等國之消保團體因為維持其中立獨立於政府與企業之外，不接受政府之補助也不接受企業之廣告；而法國與德國，雖有來自政府之補助，但非全部，消保團體靠其自身之公信力吸引業者，藉由消保團體之檢驗機制或基金會模式等，間接資助消保團體；日本政府之監督與補助，也因其是否為優良消保團體而有差異；至於韓國與大陸基本上政府監管較為強力，補助當然較諸一般民間團體優厚。大致上監管之共通點在於，消保團體如負有替消費者行使如訴訟等救濟權利時，因涉及公益，政府對此類消保團體，從其資格到管理與監督如退場等較為加以規範，同時政府之補助或獎勵也會用在此類消保團體上。總之，除了少數如中國大陸政府補助較為全面外，比較法上均以部分補助為原則，至於獎勵除了法國優良消保團體給予獎勵外，其餘國家較為少見。與我國消保團體較為不同者，比較法上關於消保團體財源較為多元，如德國雖不收取檢驗收費，但得接受測試結果之捐款；或者發行刊物；甚至以基金會方式進行運作等。

表八：比較法上關於消保團體管理監督及獎勵補助簡表¹⁶³

| | 監督 | 獎勵與補助 | 備註 |
|-----|--|---|-----------------------------------|
| 臺灣 | 由各級政府的目的事業主管機關依照消保法及有關規定，對於消保團體進行指揮監督。 | 依行政院獎勵補助消費者保護團體作業要點，對依法登記設立，並經主管機關認定之消保團體及優良消保團體進行獎勵與補助；包括對前一年度具體事實之獎勵，及當年度計畫所為之補助。 | |
| 美國 | 無 | 無固定獎勵或補助 | |
| 英國 | 無 | 無 | |
| 法國 | 對於適格消保團體管制較嚴格，有違反其經審核通過之立案目的者，或在五年效期內有發生其成立四要件中有一欠缺時，即依檢察官之處分而撤銷其資格。 | 有，相較於其他性質之團體較為優渥。 | 消保團體必須得到法國國務院之行政命令，才能接受來自於團體以外金源。 |
| 加拿大 | 未硬性規定由類似「適格消保團體」才能提出團體訴訟， | 1. 除社會大眾的捐獻以外，透過研究及開發取得政府 | 加拿大強調透過消保團體協助提供消費者企業經營者所 |

¹⁶³ 此表由本團隊製作。

| | 監督 | 獎勵與補助 | 備註 |
|----|---|---|--|
| | 故監管機制較少。 | <p>之補助。此外，尚有來自於「企業經營者」的捐款。</p> <p>2. 針對個案部分，為鼓勵消費者起訴之意願，乃依加拿大法律團體法 (law society law) 規定成立公益基金，以提供消費者起訴之經費。</p> | 需要之相關資訊，使得消費市場更加健全，消費者能在安心的環境下「鼓勵消費」，也使得企業經營者得以取得更多的消費利潤，從而有企業經營者願意提供捐款。 |
| 日本 | <p>1. 相關財務資訊與會計表冊等文件之提出。違反者，主管機關得取消適格消保團體之認定。</p> <p>2. 於被害回復訴訟程序中，特定適格之消保團體與他方當事人通謀而放棄請求或為有害消費者利益之和解，顯然違反消費者利益之訴訟行為或為其他程序等，主管機關得取消適格</p> | <p>1. 政府補助</p> <p>2. 成立「NPO 微笑基金 (スマイル基金)」，支援消費者團體所為之各項公益活動，包括援助適格之消費者團體及特定適格之消費者團體，進行不作為訴訟以及團體訴訟，以及對於一般消費者團體在進行消費者申訴、訴訟外紛爭解決機制上的援助。其中贊</p> | |

| | 監督 | 獎勵與補助 | 備註 |
|------|--|--|--|
| | 消保團體認定。 | 助會員多為企業經營者。 | |
| 歐盟 | 歐盟之消費者組織(BEUC)獲得補助時，應與歐洲執委會簽署補助契約，並遵守該補助契約之約定，同時受益人必須遵守歐盟金融法規規定的原則和規則。 | 歐盟之消費者組織(BEUC)，經評估委員會審核與評估通過，得獲得補助。 | |
| 德國 | 德國聯邦司法暨消費者保護部(BMJV)得訂定登記程序，特別是對於登記要件之調查，以及保留清單細節之規定。 | 原則上為自籌財源，但德國聯邦司法暨消費者保護部(BMJV)也編列年度捐款或年度消費者保護活動與計畫項目之預算。。 | 只要消費團體之經費有受自政府機構資助，則該資助款項之運用乃受政府預算法之管理與監督。 |
| 韓國 | 公平會或地方政府對於申請登記之消保團體具有審查要件之權限，如發現消保團體有虛偽或以其他非法方式為登記者，應撤銷其登記，故消保團體係受公平會及地方政府所監督。 | 關於對於消保團體之補助，係由消協會擔任政府與消保團體之溝通管道，統籌辦理政府補助消保團體處理申訴案件之經費。亦可從政府委託辦理相關活動獲得經費補助。 | |
| 中國大陸 | 消保團體多不具獨立性，由 | 消保團體多帶有官方色彩， | |

| | 監督 | 獎勵與補助 | 備註 |
|--|------------|-------------------------------|----|
| | 政府直接管理和監督。 | 經費多由政府直接撥款補助，而無獎勵一般消保團體之相關規範。 | |

第四節小結

(一)比較法上之觀察

1. 美國法之特色與借鏡：

美國為一個偏向資本主義之國家，在消費者保護政策與立法上也一覽無遺。聯邦政府與州政府雖然都有消費者保護相關機構，但這些機關皆以「提供消費者正確透明之訊息」、「消費者教育」、以及「喚起消費者之自覺意識」為主要工作任務。在預算與人事編列上皆非主要獨立之單位，而係附屬於其他行政機關(如 FTC)、司法機關(州檢察署)之下，因此，美國從聯邦政府到州政府並沒有實際補助或獎勵消保團體之規定、更沒有對於消保團體之監管措施。若從消保團體之觀點來看，美國全國性知名的消保團體以長期以「獨立、中立、專業」之宗旨為其使命，在人事與經費運作上採取「不信任政府與企業」為其核心理念，故不接受來自政府的獎勵補助、不接受企業之廣告贊助、更不接受各利益團體之遊說，以維持其所建立的「公正聲譽」。當然，在財務規劃上，美國消保團體幾乎都以出版權威消費者權益刊物、發布網路或實體訊息、接受「獨立產品檢驗」等為其來源，由於美國幅員遼闊、人口眾多，此種營運模式為民間自主性高、且運作成熟的型態。美國的消費者團體擁有高度的自主性、獨立性、與專業性，無論對我國政府、立法者、以及民間消保團體而言，此「去管制化」(deregulation)思維模式堪稱為全新的革命性嘗試，是否能藉由政府對於消保團體之管制、監理、補助，而轉由任其自由發展的自律原則，恐仍有一段不小的距離。本研究建議政府或國內消保團體可針對美國幾個民間知名的消保團體營運模式進行深入研究，未來在長遠的方向或可輔導民間消保團體以朝向「獨立、專業、自律」之方向努力。

2. 英國法之特色與借鏡：

英國之消保團體主要係由民間所發起之組織，無論在過去英國政府的「公平

交易局」(OFT)，或新成立的「競爭及市場管理局」(CMA)執掌業務中，都沒有針對消保團體進行補助、獎勵、監管、或任何行政指導措施。而英國本身最大的消費者團體「消費者協會」(Consumers' Association)係以財務自主運作之方式，不接受政府補助與獎勵、不接受企業餽贈與捐助等來維持其獨立性與專業性。從英國的權威消費者團體可知，該團體之公正聲譽主要來自於出版品，包括知名的消費者客觀資訊《Which?》、以及其建立的檢驗、測試與研究中心，其案源不只僅來自於英國境內，更有許多歐盟國家將爭議產品送交到英國消費者協會專屬之檢測中心辦理檢驗評估。近年來英國整體社會面對脫歐的不確定因素，但英國消費者協會穩定與專業的服務內容，仍然深受歐盟國家乃至於全球的信任。因此，英國消費者團體所建立起超過六十年以上的名聲乃在於「消費者的信心」，以及其長期與消費者站在同一陣線，對抗不良製造廠商，甚至嚴厲批評政府所構築的法規與治理障礙，並影響所有英國的地方及國會議員，遊說其制定適合於消費者保護之法規；同時，更作為團體訴訟之公正第三方，提供客觀的科學證據作為法庭上的訴訟論證基礎。

3. 日本法之特色與借鏡：

- (1) 事權統一、消保團體團隊合作減少行政監管成本：日本跟台灣情況相同，亦即政府經費有限，希望藉由消保團體輔助其消費行政之工作。消保團體依一般社團法人法或財團法人法設立後，統一之主管機關為消費者廳，對於一般消保團體只有輔導，消保團體職權也未於法條中明訂，通常在於提供消費資訊等方面輔助行政機關作宣導教育。所以以自律取代監管，如一般消保團體有未善盡其職責之處，消費者廳可以加以糾正。因此，行政上事權統一為其優點，加上消保廳具指揮協調消保各目的事業主管單位之司令塔功能，所以不會多頭馬車。此外消保團體間形成網絡，互相學習與監督，也減少監管之行政成本，消費者廳須監管之對象，只有適格消保團體與特定適格消保團體，

對其才設有退場機制。

- (2) 鼓勵企業捐助消保團體，並以會員方式成立基金，以補政府財政預算不足之問題。

4. 歐盟法之特色與借鏡：

歐盟層級之消保團體均扮演著歐洲消費者聲音代言人或者是歐洲消費者集體利益之角色，故其對於歐盟消費政策導向與立法走向上，也因此充分發揮使者或傳達人功能與作用。同時從 BEUC 與 ANEC 兩大重要消保團體之財源來源觀之，縱其受有歐盟官方組織之經費挹助，並應受雙方簽訂之補助契約約定拘束，則然卻不影響組織之獨立性與中立性，因歐盟官方機構與該消保團體是採取相互合作與相互信賴之機制，以促進與維護歐盟消費者利益為共同之目的。

5. 德國法之特色與借鏡：

- (1) 消保團體之間自主性與自律性地建構完整層級組織，以 Vz bv 為核心，串連德國 16 個聯邦州消費中心、26 個消費團體和 9 個會員所組成一個消費者政策聯盟保護傘，Vz bv 將德國 51 個重要消費者保護組織予以橫向與縱向結合，為德國消費者保護提供一個堅強有力之後盾，由此而與德國聯邦司法暨消費者保護部在落實消費者保護之立法工作上形成緊密合作關係。至於對於個別消費者諮詢、建議與教育等工作，則由其他團體組織為之。如此乃充分展現，德國消保團體組織不僅與政府機關形成緊密合作關係，同時各個消保團體也自律性組織成緊密的消費者保護網。
- (2) 在團體訴訟制度部分，德國民事訴訟法建立一種新型示範確認之訴，本於訴訟經濟之角度，為保護消費者之利益，透過示範確認之訴以確認消費者與企業經營者之間之法律關係事實、請求權構成要件和法律前提，以縮減訴訟時間與減少訴訟資源之耗費。而消費者透過確定示範確認之訴之判決，方得進

行下一階段之給付或損害賠償請求。此種兩階段訴訟模式，亦具有重要參考作用。

6. 韓國法之特色與借鏡：

由民間消保團體組成消協會，主要功能在於擔任政府與民間消保團體之溝通管道，藉由消協會來輔助政府消費行政之工作，統籌辦理政府補助消保團體處理申訴案件之經費，並可使消保團體間形成網絡，互相學習與監督。

7. 中國大陸法之特色與借鏡：

中國大陸目前對民間消保團體採高度監管之政策，其消保團體不具獨立性，與我國法制不同相違，本研究建議目前不建議參考中國大陸的此部分相關的法制政策。

(二)綜合比較

首先，英美法之部分，消保團體以教育功能為主，與消費者並肩作戰，對政府相關政策處於監督角色，完全站在消費者立場監督政府，消保團體不能接受政府任何補助，政府當然無法監管，因政府是被消保團體監督。優點是行政成本低，仰賴團體自治與自律。缺點為如果消費社會並非完全理性不容易採取此種方式，消保團體容易受人為操縱甚至不法。

亞洲以日本為代表行政主導消費者保護，消保團體為行政之輔助，對政府監督色彩較為淡薄；消保團體主要扶助消費者進行教育為主之功能，設立門檻不高；但於必要時，代替消費者進行不作為請求及損害賠償之訴訟，將消保團體又分成二類，以求訴訟經濟與效率。因此消保團體與政府間處於合作關係，然政府補助有限，消保團體只能仰賴外部財源如基金會。此模式優點是消保團體只是在協助政府教育消費者及提供諮商等功能，再透過政府所布下之各地消費者中心之網絡，與一般民間消保團體彼此合作，亦互相監督，因此較不容易發生弊端。政府行政

管理成本低，獎補助也很少，但能落實在消費者保護上官民一體，互相合作之功能。

歐洲國家多針對消保團體加以分類，其分類主要實益，彰顯在分類後取得之「優良消保團體」或「適格消保團體」，主要功能與定位在於「救濟面」上所享有代表或代理消費者提出之團體訴訟之權能。這部分由於各國主管機關對於優良消保團體或適格消保團體，享有資格授與之權能，相伴而生之監督也較易執行。

綜合上開比較，本研究發現，各國對於消保團體制度的功能，不外乎從「預防面」與「救濟面」加以分析，惟在預防面之規範能量與密度均較薄弱，而傾向人民結社自由之範疇，相對地，關於預防面上之監督也較少。

此外，各國對於消費者保護領域之監督管理模式不盡相同，有採取單一主管機關(例如日本之消費廳)，亦有採取多元主管機關(如加拿大)，何種模式較好，未能一概而論，必須視各國對於消費者保護領域之定位而定。我國既然有消費者保護法之單行法規，似可參考日本模式為之。

至於消保團體之補助與獎勵，各國政府之補助均不多，也鮮有國家之消保團體是完全倚賴政府補助者，惟各國主要差別在於各該國家是否設有基金制度，以及將各該國家之懲罰性賠償金，作為消費者保護領域使用。就此而言，我國似可學習法國、加拿大模式，將消費者保護目的拉高層次，不拘泥於單一消費者之主觀權利保護，而著重於整個客觀消費秩序之建立，使消費秩序完善之利益，使消費者樂於消費，而使企業經營者得以享受消費秩序完善之利益，使企業經營者願意提供基金經濟援助，再透過基金分配給消保團體，以扶助並充實其等之經濟來源。

綜上所述，我國消費者保護制度之優點，係消保法直接明文規定其職權，較為重視消保團體，其地位甚於其他國家；反之，其缺點係消保團體職權過大，但消保法未明文規定其責任與監督方法，造成特定消保團體可能有濫權之虞。同時

優良消保團體財政運作較困難，蓋消保團體立於企業經營者之對立面，無法對之募款，又無其他開源管道，故可參酌上述比較法上關於消保團體開拓財源之方法，以充實消保團體運作之經費。

第五章我國消保團體管理監督措施之具體建議

第一節研究結論

一、關於消保團體定位與功能

(一) 消保團體之定位—作為政府與業者及消費者之間的橋樑、調和業者與消費者關係

比較法上關於國家消保團體所為之基本定位，均以扶持教育消費者為首要目標，使消費者能以自由意識做正確之消費選擇，也就是讓消費者獨立自主（在日本消費者基本法中更是強調而加以明文宣示）。若要建構安全無虞之消費環境，政府在現今多樣、複雜的消費環境下，勢必無法完全掌握，而須借助消費者保護等民間團體之力量。而我國法立法之際，即將消保團體明文規定其任務與職權，可見對之寄予厚望。目前我國二個優良消保團體果真不負眾望，在消費者權益之維護上盡心盡力博得好名。

然而於消保團體捍衛消費者權益之際，是否須跟企業經營者對立而水火不容？經本研究與消保團體座談發現，消保團體並不希望與業者對立，而是透過溝通協調去維護消費者權益，因為能夠事前預防消費紛爭是最理想的，事後發生紛爭也希望以和解或調解去化解，訴訟則是最後手段，因為勞民傷財耗時又費力，消保團體往往也不堪負荷。尤其是社團法人性質的消保團體，打團體訴訟，如無補助財源，真的非常辛苦¹⁶⁴。

所以比較法上關於民間消保團體其定位在於中立、客觀角色，不偏袒業者也不鼓勵消費者濫權，傳達正確消費觀念，如同法國消費者法所要建立的理性消費環境。因此消保團體定位在於作為業者與消費者之間的橋樑，當然要提供消費者各項資訊、教育消費者，讓消費者在合理交易消費環境下安心與企業經營者交易，

¹⁶⁴ 請參閱附錄四、焦點座談場次一。

企業經營者透過消保團體了解消費者問題，進而尋求改善，營造和諧之消費關係。對於第一線消保團體更有對政策傳達消費者之需求，如同英美德等國消保團體作為消費者發聲之管道。因此本研究認為消保團體在我國消保法第 28 條至 30 條之規範下，如同導管般，一方面傳達相關法令使消費者知悉其權益，另一方面在消費問題發生時與業者溝通，反映消費者問題共謀解決之道。同時，再將消費者或業者之困境向主管機關反映，以求法制面與執法面更能貼近社會需求及人民期待。

（二）消保團體之功能—事前預防勝於事後救濟

我國消保法賦予消保團體權限非常多（第 29 條至第 31 條），我國消保團體大致認為將其職權任務明文規定似無不妥之處。而歸納消保法上之職權，我國消保團體在消費者保護功能上大致有三大面向，即預防與救濟。預防方面，以提供消費資訊、諮商或教育為主（第 28 條 1 至 6 款、第 29 條檢驗權）；救濟則為接受消費申訴、調解消費爭議與團體訴訟。第一個面向，消保團體幾乎都沒問題，但對團體訴訟，消保團體都認為吃力不討好，法院判賠金額也不高，時間與人力成本對消保團體都是負擔，所以消保團體不樂見走到訴訟的階段¹⁶⁵。

反觀比較法上大都強調消保團體在預防面之功能。如美國、英國、德國、法國、日本，其消保團體多以此為職責，甚至發展成為商機。一般而言，所謂消費者弱勢是以「資訊弱勢」為主，所以我國消保法於第 27 條第 2 項文意「推行消費教育為宗旨」，而推行消費教育有很多方法，如辦雜誌、舉辦課程或座談會等均是。至於檢驗權雖然也是一種預防消費紛爭手段；然我國不像德國有已經建立獨立透明之專業形象且歷史悠久的商品檢驗基金會，現在商品千奇百怪，民間消保團體除非政府資助，要能做到像德國商品檢驗基金會般的公信力，絕非易事。再者，我國少見以檢驗為主要功能的消保團體，而對得行使檢驗之消保團體亦無資

¹⁶⁵ 請參閱附錄四、焦點座談場次一。

格上限制，然而，如任由不肖分子打著消保團體名義行使檢驗權，又任其公布檢驗結果，不僅容易造成消費者恐慌，也造成業者聲譽受損，故此項權利之行使，絕非任何只要登記為消保團體就可以執行的權限。

由於我國就消保團體從任務到職權均在消保法中明文規定，這些權限中，如檢驗權非限於優良消保團體才能為之，任何消保團體均可以請求協助。此與英美等國有所不同，認為要維持中立客觀獨立的消保團體的話，英美等國消保團體不會要求政府之補助，當然要建立這種模式的前提是消保團體財源不宜匱乏；然我國消保團體往往經費拮据不得不仰賴政府補助。另外，我國消保團體均為民間社團法人或財團法人，與公家色彩濃厚且政府主導力較強之韓國或中國大陸不同，在政府強力主導下，消保團體功能權限較大，伴隨著監督管理與補助亦較齊備。

至於事後救濟方面，特別是在處理消費紛爭方面，我國消費訴訟為一般民事訴訟性質；而法國、韓國與中國大陸均屬於公益訴訟性質，而非一般民事訴訟性質。特別是法國法之消費訴訟因具公益性質，與我國為消費者受讓訴訟實施權予消保團體有所不同。公益訴訟性質之優點為，其所得到的賠償金(懲罰性賠償金)不當然權歸消費者所有，可作為消保團體的財源之一。日本法為使消費訴訟有效率，故分為二階段進行，其第二階段之消費訴訟為損害賠償之訴，雖非公益訴訟性質，但其程序由特立法加以規定且其所得之賠償金，消費者至少回收金額百分之五十，也會依個案給予律師報酬及所需之必要費用。由此可知，隨著團體訴訟逐年增加，我國消保團體辦理團體訴訟之財源較少，政府如不加強對其補助，抑或消保團體無其餘財源管道，是否得永續經營實值擔憂。

本研究發現，法國的做法較宏觀，如為預防性質的消保團體，著重提供消費者資訊與教育，而非保護個別消費者，應鼓勵各類消保團體設立，以因應各種消費者之需求；如為救濟功能的消保團體，以保護個人利益為主，則須為官方承認之適格消保團體。另從適格消保團體中選出優良消保團體作為消保團體之最高榮譽，以資獎勵。成為優良消保團體後，募款等企業捐款可能就會更多。反觀我國

只有一般及優良消保團體之分，差別只在可否提出團體訴訟，然團體訴訟無法收費及獲取報酬，對於一般律師之誘因不大，而又不接受企業捐助之情況，我國消保團體又無法像歐洲消保團體以檢驗鑑定加以收費，若政府不挹注其資源，其實很難永續下去。因此，座談會中學者認為消保團體關於團體訴訟部分，政府應培養專業團體訴訟的律師，如同法院要專業化一樣，或者由主管機關舉辦律師與專家座談，培養專業訴訟人才¹⁶⁶。甚至，是否要扶助「專業化」的消保團體，亦值得思考。

二、對消保團體為監督與獎勵補助

(一) 對消保團體之監督管理—消保團體之職權應細緻區分並分級監管

不同國家關於消費者保護之運作，與各國國內行政機關組織有關，有些國家由中央部門負責消費者保護事項，其預算及替消費者主張之力量則較強大。舉例來說，我國社團法人的主管機關為內政部，於我們舉辦的座談會中，內政部代表也坦言，目前跟消費者有關係的團體有 49 個，內政部只主管會務與財務，其他事務回歸各目的事業主管機關，所以消保團體之監管，既非行政院消保處，亦非全由內政部主掌，呈現多頭馬車之現狀¹⁶⁷。

比較法上，日本跟台灣情況相同，亦即政府經費有限，希望藉由消保團體輔助其消費行政之工作。消保團體依一般社團法人法或財團法人法設立後，統一之主管機關為消費者廳，對於一般消保團體只有輔導，消保團體職權也未於法條中明訂，通常在於提供消費資訊等方面輔助行政機關作宣導教育。所以以自律取代監管，如一般消保團體有未善盡其職責之處，消費者廳可以加以糾正。因此，行政上事權統一為其優點，加上消保廳具指揮協調消保各目的事業主管單位之司令塔功能，所以不會多頭馬車。此外消保團體間形成網絡，互相學習與監督，也減

¹⁶⁶ 請參閱附錄五、專家座談場次一。

¹⁶⁷ 請參閱附錄四、焦點座談場次一。

少監管之行政成本，消費者廳須監管之對象，只有適格消保團體與特定適格消保團體，對其才設有退場機制。

由於消費爭議面向很廣，因此在國內會發生許多消保團體的名稱有所類似，例如座談會有團體指出：曾發生過名為「全球消費者保護協會」，在北部家樂福賣場視察疫情，且該公司網站和台灣消費者保護協會類似，其似認為只要成立即可做這些事。由此可知，因為大法官釋字認為人民團體的名稱，係人民集會結社的基本權，因此不能過於干涉，以鼓勵消保團體之設立，故現行法以寬鬆之設立方式為之。

此外，少數消保團體成立後，甚至未曾從事過消保工作(如消費諮詢、申訴及教育宣導等)，對此類不適任之團體應如何處理，亦須優先解決。就此問題，依人民團體法第 58 條第 1 項及第 2 項規定：「人民團體有違反法令、章程或妨害公益情事者，主管機關得予警告、撤銷其決議、停止其業務之一部或全部，並限期令其改善；屆期未改善或情節重大者，得為左列之處分：一、撤免其職員。二、限期整理。三、廢止許可。四、解散。前項警告、撤銷決議及停止業務處分，目的事業主管機關亦得為之。但為撤銷決議或停止業務處分時，應會商主管機關後為之。」，及財團法人法第 30 條規定：「財團法人有下列情形之一者，主管機關得予糾正，並命其限期改善；屆期不改善者，主管機關得廢止其許可：一、違反設立許可條件。二、違反本法、本法授權訂定之法規命令、捐助章程或遺囑。三、管理、運作方式與設立目的不符。四、辦理業務不善或財務狀況顯著惡化，已不足以達成其設立目的。」一般消保團體成立時，不論是社團法人、財團法人或一般人民團體均應有內部章程，而章程通常應有規定成立消保團體之宗旨及其保護消費者權益之相關任務，倘該消保團體成立後均未從事過任何消保工作，無疑其以不作為之方式違反起章程所定應積極保護消費者權益之任務，其管理、運作方式當已與章程所定設立目的不符，其完全未辦理相關消費者保護業務亦屬辦理業務不善，應已不足以達成其設立目的，行政院消保處自可蒐集相關資料函請相關主管

機關或目的事業主管機關，建議依上開規定對該等不適任之消保團體予以懲處。

甚至，依民法第 58 條規定：「社團之事務，無從依章程所定進行時，法院得因主管機關、檢察官或利害關係人之聲請解散之。」如該消保團體（社團法人）完全未從事過消保工作，而有具體事實足認該團體之事務已無從依章程所定而進行，即其所預期之保護消費者之目的毫無成功之可能，而無繼續存在之必要時，亦得由主管機關、檢察官或利害關係人向法院聲請解散（民法第 58 條立法理由參照）。

比較法上，美國知名的消保團體長期以「獨立、中立、專業」之宗旨為其使命，在人事與經費運作上採取「不信任政府與企業」為其核心理念，故不接受來自政府的獎勵補助、不接受企業之廣告贊助、更不接受各利益團體之遊說，以維持其所建立的「公正聲譽」。亦即，對消保團體之「去管制化」為英美等國主要思維模式。而日本法一般消保團體之功能，在於協助、輔助消保行政機關的功能，對之屬低度管理監督；對於適格或特定適格之消保團體，被授權行使消費者權利時，才對之有較強度之管理與監督或補助。至於屬於公法人色彩較濃的韓國與大陸，當然管制力道即更為強力。

對於監管問題，參加座談會的消保團體認為，消保團體站在消費者與業者間，同時也負有監督政府在消費政策上之作為，惟與其說是政府監督不如說是輔導，消保官亦認為如此才能讓好的團體更好¹⁶⁸。本研究認為，我國目前尚未發生消保團體有不法情事，僅部分團體搞不清楚，認為只要登記為社團或財團法人即可從事相關職權。此類問題會發生，應歸咎於消保法中，除團體訴訟應具有優良消保團體資格外，在消保團體職權上並未詳細區分，亦無任何限制，如要避免消費者誤認，或導致民間團體誤解起見，消保法上應將職權做更細緻之區分；或者，消

¹⁶⁸ 請參閱附錄四、焦點座談場次一。

保團體除了依法設立後，需再經行政院消保處認可，鼓勵扶持正派運營的消保團體，對已經認可為消保團體者也可以藉由輔導，讓其發揮應有之功能並同時加以管理。

再者，經過認可之團體，只能從事一般教育或提供資訊事項(如消保法第 28 條第 1-3 款)；具有一定專業設備、人力者能為商品或品質之檢驗(如消保法第 28 條第 4-6 款)；具有專業律師或法律人力者能為申訴、調解甚至訴訟(如消保法第 28 條第 7-9 款)。

至於監管也應分級為之，而非一視同仁。總之，關於主管機關對消保團體監督與管理之議題上，本研究認為不宜一律採相同標準，對於行使消費者權利之訴訟等，對其監管必要性較高；反之，對於普惠消費者之教育或資訊提供之消保團體，宜以輔導取代監督。至於要預防有心人士假藉消保團體名義行使公權力或使消費者產生誤認等情事發生，在消保團體之資格認定上，除社團與財團法人主管機關外，行政院消保處也應該參與始得允許設立，以資慎重。

(二) 對消保團體之補助與獎勵—以基金或捐款等方式開拓財源

依消保法第 49 條第 4 項規定，國內設有優良消保團體的審核機制，而目前我國有二個優良消保團體。全國性就是向內政部申請，至於向地方政府申請即為地方性，但由於我國幅員不大，故全國性與地方性之差異並不明顯。

優良消保團體除了可以提起團體訴訟外，其獎勵或補助是否毫無問題？在我國政府預算逐年減少之下，即使是優良消保團體也是經費拮据。於兩場與消保團體座談會中，二個優良消保團體均對經費補助問題大吐苦水。可見又要馬兒好又要馬兒不吃草，並無法因應越來越多的消費紛爭，因此獎補助制度對於扶植優良消保團體實屬重要。我國對於消保團體之預算分為「獎勵」與「補助」，範圍僅針對行政院公告的 12 個團體，而「獎勵」並不限優良消保團體，而補助內容也包括調查活動等。其中，「獎勵」係針對去年的案件，「補助」則是針對今年的案件。

兩者均有針對團體訴訟為之，以金額來說，每個訴訟案補助新台幣十到二十萬元。針對重大消費事件，例如食安及八仙、學承問題，雖有要求衛福部、交通部等部會成立「獎補助基金」作為團體訴訟使用，但金額仍不足。消保法第 32 條雖規定得補助消保團體，但各部會有其預算運用的考量，我國當年「博士的家」是由受害者捐錢給消基會，成為我國第一個團體訴訟，更突顯我國補助金額不足之問題。因此，專家建議以「專案補貼」方式為宜，以每個團體訴訟為單位，視個案當事人人數而增加。

無論如何，在政府財源日趨短缺的現狀下，光靠政府補助絕非長久之道，應允許消保團體有更多開源之道，如同德國商品檢驗一般，建立全歐盟之檢驗權威後，以收費方式替企業檢驗，此亦為一種開拓財源之方式。另以日本為例，其民間消保團體以自由設立為原則，其主要功能在於資訊收集與消費者諮詢，一般而言，因政府預算有限，不會加以補助，頂多由微笑基金等民間團體加以支援；惟一旦屬於得為不作為請求之適格消保團體，或得為損害賠償之特定適格消保團體，因重要性增加了，政府才會給予補助。再者，資助消費者團體之民間基金會微笑基金，也會接受企業資助，因日本企業團體基於社會責任之考量，也會對消保團體加以贊助。而我國以前倡議曾提及成立「消費者保護基金」，然最後未能成立。

總之，在獎勵補助方面，本研究認為，消保團體應該有自行開拓財源之道，如同歐美等國以發行雜誌（如消基會之消費者雜誌）、基於檢驗結果接受企業捐款、接受企業募款等均為其開拓財源之方式。但要避免消保團體不當濫用，仍須相關法令之配套。

第二節建議

一、消保團體定位功能之建議

(一) 消保團體之定位

從我國消保法中之規定以及消保團體之代表反應可得出，消保團體具有串聯居於政府與消費者及企業經營者間，進行資訊分享、法令政策宣導、處理解決消費紛爭，反映消費問題及對政府建言之角色，如果加以落實，將可弱化消保團體與企業經營者間之對立關係，亦可促進消費者與企業經營者間的溝通。

比較法上，如歐盟層級之消保團體扮演著歐洲消費者聲音代言人或者是歐洲消費者集體利益之角色，故其對於歐盟消費政策導向與立法走向上，也因此充分發揮使者或傳達人之功能與作用。同時從 BEUC 與 ANEC 兩大重要消保團體之財源來源觀之，縱其受有歐盟官方組織之經費挹助，並應受雙方簽訂之補助契約約定拘束，然卻不影響組織之獨立性與中立性，因歐盟官方機構與該消保團體是採取相互合作與相互信賴之機制，以促進與維護歐盟消費者利益為共同之目的。

又如德國相關消保團體之間自主性與自律性地建構完整層級組織，以 Vz bv 為核心，串連德國 16 個聯邦州消費中心、26 個消費團體和 9 個會員所組成一個消費者政策聯盟保護傘，Vz bv 將德國 51 個重要消費者保護組織予以橫向與縱向結合，為德國消費者保護提供一個堅強有力之後盾，由此而與德國聯邦司法暨消費者保護部在落實消費者保護之立法工作上形成緊密合作關係。至於對於個別消費者諮詢、建議與教育等工作，則由其他團體組織為之。如此乃充分展現，德國消保團體組織不僅與政府機關形成緊密合作關係，同時各個消保團體也自律性組織成緊密的消費者保護網。

韓國法上，由民間消保團體組成消協會，主要功能在於擔任政府與民間消保團體之溝通管道，藉由消協會來輔助政府消費行政之工作，統籌辦理政府補助消保團體處理申訴案件之經費，並可使消保團體間形成網絡，互相學習與監督。

因此消保團體在此基礎上，能調和消費者與企業之關係，以減少糾紛與對立

之現象，同時消保團體也能適切反映消費者或企業心聲，對政府之消費政策進行倡議。若能像比較法上(如：法國)之作法將消保團體定位成為「消費市場保護」的話，可以弱化消保團體與企業經營者之對立關係，共創安心消費，進而積極消費。

(二) 消保團體之功能

我國目前公告之 12 家消保團體，其中 9 家有設立網站，其中最有名者，為二個優良消保團體，二家優良消保團體均為綜合性之社團或財團法人。另專業性社團，如崔媽媽是以租賃為專業之消保團體。如前述，比較法上關於消保團體亦有綜合性及專業性之區分，隨著聲望建立在各自領域上有所發揮。國外消費者法令基本上並未將消保團體職權在基本法中明文規定。如果政府要鼓勵消保團體設立以分擔消費者工作，採取一定分級確有必要，一方面節省行政成本，另一方面也讓消保團體得衡量自身能力善盡其職責。

有學者專家建議採取類似醫院的分級：醫學中心、區域醫院、地區醫院等。依其各自的資源做其能作的事，如果消保團體也可以分類，依規模不同而有不同功能，可使得消費者保護之業務更細緻化¹⁶⁹。如果能將職權做細緻區分，例如一般以教育、資訊提供之消保團體，其專業人員資格等應加以要求。其次，除前述一般教育外，可做檢驗之消保團體，要符合檢驗設備等條件。最後，再劃分出得解決消費紛爭之消保團體，其專業要求度應更高，財源亦應更充裕。日前消保處舉辦之消保團體聯繫會報，有消保團體建議，未來消保團體的工作重點，宜轉型為教育宣導為主。由上述可知，因政府無法投入大量人力加以管理，以及挹注較多財源於消保團體，故消保團體之功能，應由簡單至複雜，循序漸進為之。

至於是否需要專業消保團體？如不動產或車輛評鑑等。座談會中有學者提

¹⁶⁹ 請參閱附錄五、專家座談場次一。

及專業化與分級恐會有重疊。對此，本團隊認為，台灣不如歐洲幅員廣大，特別列出專業團體似無必要，不如前面分級做好後由消保團體自行決定發展出自己有把握的專業。

此外，每個消保團體功能有些重疊，據消保團體反映¹⁷⁰，消費者申訴可能會重複去數家消保團體尋求諮詢或調解，如果消保團體能有橫向聯繫之管道或網絡，如同日本消保團體透過全國消費者團體聯合會，所組成全國性消保團體網絡；或如韓國透過消保團體協議會，集結大家力量對政府進行倡議，則可以避免濫用消保團體功能之情事發生。因此有必要使各消保團體有對話溝通之平台機制，藉由建立消保團體間之合作機制，有助於消保團體間互相學習與成長更能發揮其功能。

最後，在團體訴訟制度方面，可參考德國民事訴訟法建立一種新型示範確認之訴，本於訴訟經濟之角度，為保護消費者之利益，透過示範確認之訴以確認消費者與企業經營者之間之法律關係事實、請求權構成要件和法律前提，以縮減訴訟時間與減少訴訟資源之耗費。而消費者透過確定示範確認之訴之判決，方得進行下一階段之給付或損害賠償請求。此種兩階段訴訟模式，亦具重要參考作用。

二、消保團體之補助與獎勵

我國消保團體經過多年的摸索，慘澹經營的結果，有二家優良消保團體，在消費者眼中也建立並維持優良形象，均能貫徹消保法之任務，替消費者發聲，對政府倡議消費者保護政策，唯獨經費來源非常有限，仰賴政府之補助、獎勵、個人小額捐款或發行雜誌，以維持中立性，無法另闢財源管道或接受企業捐助；而本團隊所研究之比較法觀察，政府補助不多，獎勵更為少見，多由消保團體自行籌措財源，且其財源管道較為多元有所不同。因此，或許得仿效日本微笑基金模式獎勵企業捐助，並以會員方式成立基金，尤其現在正倡議永續企業（ESG），建

¹⁷⁰ 請參閱附錄四、焦點座談場次一。

立永續消費關係亦為其精神之一。因此，如能鼓勵企業捐款成立消費者基金，或者學習法國以訴訟之損害賠償金（懲罰性賠償金）提撥一部分給消保團體，將可以減少消保團體因政府預算問題而面臨財務困境，而無法永續捍衛消費者權益之憾。

另外，在專家座談中亦有提及，於認罪協商環節，應建立管道使加害人得向特定消保團體提供捐款，或者如同日本以行政罰緩組成基金會，作為消保團體之財源¹⁷¹。

再者，可以仿效旅遊業品質保障協會及金融消費者評議委員會，由政府主導下成立基金，由企業加入會員，支付一定入會金或贊助金作為基金，再輔以履約保險。讓消保團體取得該部分之補助款，則有利於消保團體之運作。

此外團體訴訟如果有懲罰性賠償金時，不應完全給予個別消費者，該懲罰的部分應列入基金，用以補助及獎勵優良的消保團體，也可以提供法官有更多衡量懲罰性賠償金的誘因。最後，獎勵部分，政府本身財源有限，可先扶持有實力、形象優良消保團體，包括綜合性或專業性之消保團體，成為指標性優良消保團體，再使該團體透過企業認證或商品檢驗等活動收費，增加其財源。但對此須有較嚴格之監管機制，如財報之審查或會計上之審核等。

三、消保團體之監督管理

監督管理方面，與政府對消保團體之定位有關。如果單以結社自由，鼓勵設立消保團體，則同時要避免不肖業者以消費者團體之名義詐騙或濫權之情形，惟目前依社團法人或財團法人，由各目的事業主管機關進行管理，行政院消保處似無法直接監管，除非透過修法，明定非經消保處認定之消保團體不得行使消保法中之權限，再將消保法之職權細分，何者屬於非經認定之消保團體不得行使之權

¹⁷¹ 請參閱附錄七、專家座談場次二。

限。亦即，由行政院消保處作為總指揮中心，以解決現行目的事業主管機關間欠缺橫向連結，導致行政監督之漏洞。至於是否給予「優良消保團體」與「是否得為團體訴訟」似得分離，即維持現行優良消保團體規定，對於規模較小之消保團體，若具專業性，仍得給予優良消保團體之資格，藉此建立專業性較高之消保團體，同時亦有利監督及管理¹⁷²。若因涉及目的事業主管機關權限，而導致修法困難，則行政院消保處似得製作「消保團體行為指南」，給予各目的事業主管機關參考，保持與各部會間橫向聯絡，以求實際掌握各消保團體之運作現況。

四、綜合建議

綜上，我國目前對於消保團體之問題，主要在於消費者保護法第 28 條及第 29 條，臚列消保團體之任務，卻未加以細分，導致所有消保團體，從法條文義上，認為消費者保護法第 28 條所有規定內容均為其得以行使之權限，造成消保團體誤以為其得以行使公權力，甚至過度濫用之情況。

因此，基於上述認識，本團隊認為，依可行性及涉及部會之程度及是否須修法等變動幅度，以近程、中程、遠程之方式為建議。

（一）近程建議

基於「最小變動原則」，盡可能以主管機關能以現有法規及制度為主，作小幅度改變。本研究近程建議，大致有以下幾點：

首先是否應將消保團體成立資格改為許可制？本研究認為，目前尚不宜採行許可制，因為我國消保團體數量並不多，如果政府需要消保團體之協助採許可制，卻又無法加以補助或扶持，只有監管勢必無法使消保團體有誘因積極從事消費者保護工作，因此，尚不宜採行許可制。

其次促成消保團體間形成網絡，互相學習與監督，也減少監管之行政成本；

¹⁷² 請參閱附錄五、專家座談場次一。

要發動行政監管者，只有對行使消費者權利之消保團體，也對其才設有退場機制。

另應該提高消保團體「補助預算」，在辦理補助核定申請時，針對個別的消保團體，利用「行政契約」的方式，於補助時為相對應義務之要求；並加強與各目的事業主管機關建立良好之橫向溝通合作機制，同時透過行政指導提醒或糾正，間接達到監督之目的。

又建議行政院消費者保護會得定期於網頁上或書面出版品上，針對國內各消費者保護領域中，表現較為良好之消保團體之資料為介紹，或公告表現良好之消保團體。其目的在於仿效德國制度，建立較具公信力之消保團體，以促進其良性競爭與發展。

（二）中程建議

首先，針對消費者保護法第 28 條條文容易遭濫用之缺點，本研究建議，將消費者保護法第 28 條及第 29 條刪除，並修改成「消費者保護團體之職權及任務，授權行政院消費者保護處以行政命令或另定辦法行之。」或修改成某些行為（檢驗權與團體訴訟實施權）需經行政院消費者保護處允許或另立子法，符合某些條件始得為之。

就補助不足部分，應鼓勵企業捐助消保團體，並以會員方式成立基金，以補政府財政預算不足之問題。

又以現在機關組織架構不變之下，應由行政院召開跨部會會議，將消費關係（歸消費者保護法）與消費秩序（歸公平交易法）為跨部會資源整合。由於各部會之權限，尚且涉及各主管機關之組織法修法，必須待各跨部會會議逐漸形成共識後，才有辦法後續的修法。

（三）長程建議

長程主要考量在於建立「事權統一」的組織架構，此涉及立法層面之問題：

首先，由於目前消保團體之監督與定位，面臨最大之問題與障礙，在於事權不統一，許多關於消保團體之監督，其政策工具往往繫於其他機關，例如公平交易委員會、內政部、教育部等等，故監督上容易造成多頭馬車之情況，故為了資訊整合及統一監管，建議參考日本法制，設立統一主管消費者保護法規之機關，而且必須將消費者保護之領域定位清楚，除了消費關係之爭執以外，也必須將影響消費競爭秩序，目前屬於公平交易法範疇之相關管制措施為統整，在實體法上以新法規（例如採取法國的「消費法」）納入兩個領域，或在既有的消費者保護法中，加入關於消費競爭秩序之相關條文。亦即，如能建立一個跨部會之消保行政主管機關如同日本消費者廳，則消保行政上事權不統一之問題將能獲得解決。

從本團隊研究各國作法發現，政府對於消保團體不應只有防弊想法，在現行優良消保團體外，如再扶持幾個具公信力或在專業領域具權威性之消保團體，讓他們可靈活發揮，也允其有更多財源管道，進而轉由任其自由發展之自律原則，以公司治理模式進行運作，如英、美、德等幾個知名的民間消保團體之營運模式，未來在長遠的發展上，民間消保團體即得朝向「獨立、專業、自律」之境界，也能使消保團體達成作為消費者與企業者間之橋樑，讓整體消費環境更為和諧與健全。

參考資料

一、各國比較法分析之參考文獻

(一) 美國

1. 著作期刊

- Brooke Overby, *An Institutional Analysis of Consumer Law*, 34 Vand. J. Transnat'l L. 1219, 1227-1235 (2001).
- Janet Walker, "Who's Afraid of U.S.-Style Class Actions?", 18 Sw. J. Int'l L. 509, 513-514 (2012).
- STEPHEN BROBECK AND ROBERT MAYER EDS., FROM WATCHDOGS AND WHISTLEBLOWERS: A REFERENCE GUIDE TO CONSUMER ACTIVISM (Greenwood, 2015).
- Angevine, Erma. 1982. "Lobbying and Consumer Federation of America" In Erma Angevine, ed., CONSUMER ACTIVISTS: THEY MADE A DIFFERENCE, (Mount Vernon, NY: Consumers Union Foundation).
- Stephen Brobeck, Lecture given at the University of Utah on the consumer's right to be heard (March 24, 2009).
- Frances Cerra, "A Lobbyist for Consumers" New York Times (November 31): III-7 (1976)
- Tim Groseclose & Jeffrey Milyo "A Measure of Media Bias" Quarterly Journal of Economics 120, no. 4: 1191 (2005).
- Deena Mirow, "Brobeck's Battle for Consumers Moves to Higher Level" Plain Dealer (September 8): C-4 (1988).
- Burt Schorr, "Winning Friends: When Carol Foreman Talks Consumerism, Congressman Listen" Wall Street Journal (April 9): 1 (1975).
- Walterene Swanston, "Consumer Federation Waging Spirited Battle for Survival" National Journal 4 (July 8): 1,126-1,136 (1972).
- Nancy A. Welsh, "Class Action-Barring Mandatory Pre-Dispute Consumer Arbitration Clauses: An Example of (and Opportunity for) Dispute System Design?", 13 U. St. Thomas L.J. 381, 388-390 (2017).

- James R. McCalla, Patricia Sturdevantaa, Laura Kaplanaaa, and Gail Hillebrand, “*Greater Representation for CA Consumers: Fluid Recovery, Consumer Trust Funds, and Representative Actions*”, 46 *Hastings L.J.* 797, 800-803 (1995).
- CFA Annual Report 2018, available at <https://consumerfed.org/annual-report/> (Last visited, Oct. 10, 2020).
- Susanne Augenhofer, “*Brexit - The Legal Consequences for Consumer Law*”, 40 *Fordham Int’l L.J.* 1475, 1480-1488 (August, 2017).

2. 網路資源

- *Bureau of Consumer Protection*, available at <https://www.ftc.gov/about-ftc/bureaus-offices/bureau-consumer-protection>.
- *FTC Complaint Assistant*, available at <https://www.ftccomplaintassistant.gov/#crnt&panel1-1>.
- *State Attorneys General*, available at <https://www.usa.gov/state-attorney-general>.
- *Better Business Bureau (BBB)*, available at <https://www.bbb.org/>.
- *Id.*, available at <https://www.bbb.org/consumer-complaints/file-a-complaint/get-started>.
- United States Office of Consumer Affairs, *Consumer Action Handbook* (2017 ed.), available at https://app-usa-modeast-prod-a01239f-ecas.s3.amazonaws.com/Consumer_Action_Handbook_2017.pdf?Rc37jX4tB8.5H.5oHzSSu_LcEYFcjzpC.
- *Consumer Reports*, available at <https://www.consumerreports.org/cro/index.htm>.
- Consumer Reports, *Consumer Reports Strategic Plan*, available at <https://article.images.consumerreports.org/prod/content/dam/cro/corporate/about/strategic%20plan.v3.A.pdf>.
- *Consumer Federation of America (CFA)*, available at <https://consumerfed.org/>.
- *Id.*, About CFA, available at <https://consumerfed.org/about-cfa/>.

(二) 英國

1. 著作期刊

- Paula Giliker, “*The Consumer Rights Act 2015 - A Bastion of*

European Consumer Rights?”, Legal Studies, 37(1), at 78-102 (2017).

- HOWELLS & WEATHERILL, CONSUMER PROTECTION LAW 234 (OXFORD, 2ND ED. 2005).
- Christian Twigg-Flesner, “*Does the Codification of Consumer Law Improve the Ability of Consumers to Enforce Their Rights? – A UK-Perspective*” in: B. HEIDERHOFF AND R. SCHULZE (EDS.), VERBRAUCHERRECHT UND VERBRAUCHERVERHALTEN: CONSUMER LAW AND CONSUMER BEHAVIOUR (NOMOS, 2016).
- Les Levidow & Susan Carr, “*UK: precautionary commercialization?*”, 3 Journal of Risk Research 261, at 261-270 (15 Apr. 2011).
- Which?, “*Which? Annual report 2018/19*”, available at <https://www.which.co.uk/about-which/comp-any-info/which-annual-reports> (Last visited, Oct. 10, 2020).
- Kaiser, Auf dem Weg zum “*Brexit*”, *Die Europäische Union in m britischen Verfassungsrecht*, 6 EuR 593, 605 et seq. (2016).

2. 網路資源

- Sakil A. Suleman, “*New UK Consumer Protection Law Raises Stakes For Industry*”, Law 360 (Oct. 7, 2014), available at <http://www.law360.com/articles/584606/new-uk-consumer-protection-law-raises-stakes-for-industry>.
- UK “*Consumer Rights Act 2015*”, Public General Acts 2015 c.15, <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/15/contents/enacted>.
- *Consumer Rights Act Explanatory Notes*, available at <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/15/notes/contents>.
- *The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008*, UK Statutory Instruments, 2008 No. 1277, available at <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2008/1277/contents/made>.
- *The Consumer Contracts (Information, Cancellation and Additional Charges) Regulations 2013*, UK Statutory Instruments 2013 No. 3134, available at <https://www.legislation.gov.uk/uksi/2013/3134/contents/made>.
- U.K. Companies House, “*Consumers’ Association Ltd.*”, available at <https://find-and-update.company-information.service.gov.uk/company/00580128>.
- “*Which?*”, available at <https://www.which.co.uk/>.
- *Id.*, “*Which? Testing & research*”, available at <https://www.which.co.uk/about-which/research-methods/testing>.

- *The British Standards Institution*(BSI), available at <https://www.bsigroup.com/>.
- Laura Platchkov, Michael Pollitt and Irina Shaorshadze, “*The implications of recent UK energy policy for the consumer: A report for the Consumers’ Association*”, research paper published by ESRC Electricity Policy Research Group at University of Cambridge (May 2011), available at https://www.researchgate.net/profile/Laura_Platchkov/publication/267852512_The_implications_of_recent_UK_energy_policy_for_the_consumer_A_report_for_the_Consumers'_Association/links/5476ec340cf29afed614363f.pdf.
- *Prior U.K. Office of Fair Trading (OFT)*, available at <https://www.gov.uk/government/organisations/office-of-fair-trading>.
- *Prior U.K. Competition Commission (CC)*, available at <https://www.gov.uk/government/organisations/competition-commission>.
- *U.K. Competition and Markets Authority(CMA)*, available at <https://www.gov.uk/government/organisations/competition-and-markets-authority>.
- *CMA, Competition and Markets Authority annual plan 2020 to 2021*, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/873689/Annual_Plan_2020-21.pdf.
- *CMA, CMA Response on BIS Options to Refine the UK Competition Regime*, published 27 June 2016, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/532140/cma-response-bis-consultation.pdf.

(三) 法國

1. 著作期刊

- 邱惠美，各國消費者保護行政體系－兼論日本消費者廳之設置，消費者保護研究第14輯－行政院消費者保護會。
- 梁崇民，法國食品標章和驗證制度之研究，國際與公共事務，第3期，2016年3月，頁1至20。
- CNUCED, Manuel sur la protection du consommateur, 2017.
- Jean Calais-Auloy, Henri Temple, Malo Depince, DROIT DE LA CONSOMMATION, 10e éd., Dalloz.
- Jean Calais-Auloy, Henri Temple, Malo Depince, supra note 1 34.

2. 網路資源

- 各領域負責之消保團體，詳見：https://www.inc-conso.fr/sites/default/files/associations_consommateurs_domaines_intervention-2019_1.pdf。
- <http://www.clauses-abusives.fr/qui-sommes-nous/>。
- <http://www.clauses-abusives.fr/textes-de-reference/#organisation>。
- 外交部駐法國代表處官網，網址：https://overseas.taiwanjobs.gov.tw/File/Attach/1374/File_903.pdf。
- <https://www.economie.gouv.fr/cnc/presentation-conseil-national-consommation-cnc>。
- https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do;jsessionid=1EA30AE1BED9BCA436B56B25CE5FB855.tplgfr32s_2?cidTexte=LEGITEXT000006069565&idArticle=LEGIARTI000032808986&dateTexte=20190327&categorieLien=cid#LEGIARTI000032808986。
- <https://www.economie.gouv.fr/cnc/presentation-conseil-national-consommation-cnc>。
- <https://www.inc-conso.fr/content/associations-de-consommateurs-definition>。
- <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000005634379&idArticle=LEGIARTI000006268871&dateTexte=&categorieLien=cid>。
- 法國國民議會(Assemblée nationale)所提出之立法建議(編號3077)，http://www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i3077.asp#P149_6216。
- JO Sénat du 19/04/2018 - page 1928, <https://www.senat.fr/questions/base/2017/qSEQ171202633.html>。
- <https://www.helloasso.com/blog/association-agreee-kesako/>。

(四) 加拿大

1. 著作期刊

- 丁天欣，加拿大電信爭議處理中心成立背景與運作概述，載於NCC NEWS，第7卷第5期，2013年9月，頁14-22。

2. 網路資源

- http://www.ic.gc.ca/eic/site/oca-bc.nsf/eng/h_ca00000.html。
- <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-11.1/>。
- <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/F-11.1/page-1.html#h-12452>

87。

- Glenn M. Zakaib and Jean Saint-Onge, Canadian Class Action Procedure and Developments, p.3, available at https://blg.com/en/News-And-Publications/Documents/A-Summary-of-Canadian-Class-Action-Procedure-and-Developments_-_SEP2018.pdf.
- <https://www.cbc.ca/news/business/mcdonald-s-reusable-mug-recycle-waste-tim-hortons-starbucks-1.5413000>。
- <http://www.consumer.ca/en/history>。
- <http://plainshumanities.unl.edu/encyclopedia/doc/egp.war.053>。
- <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/consumers-association-of-canada>。
- <https://policyoptions.irpp.org/magazines/june-2018/the-steady-decline-of-consumer-protection-in-canada/>。
- <https://policyoptions.irpp.org/magazines/june-2018/the-steady-decline-of-consumer-protection-in-canada/>。
- 行政院消費者保護委員會 88 年「加拿大消費者保護業務考察報告」，http://ebooks.lib.ntu.edu.tw/1_file/CPC/3/cpc3.doc。
- <https://www.ic.gc.ca/eic/site/Oca-bc.nsf/eng/ca03035.html>。
- <https://www.newswire.ca/news-releases/government-of-canada-supports-consumers-rights---funding-of-16-million-for-consumer-research-to-protect-and-empower-canadian-consumers-682819681.html>。

(五) 日本

1. 著作期刊

- 松本恆雄，「消費者政策の変遷と法整備」，国民生活，2018 年 5 月，頁 1-4。
- 消費者廳，適格消費者団体の認定、監督等に関するガイドライン，西元 2019 年 2 月 1 日改訂。

2. 網路資源

- 日本消費者廳網站，https://www.caa.go.jp/policies/policy/consumer_system/collective_litigation_system/about_qualified_consumer_organization/。
- 消費者機構日本，http://www.coj.gr.jp/enterprisers/pdf/sanjo_01.pdf。
- <https://www.smile-fund.jp/member/>。

(六) 歐盟

1. 著作期刊

- 向明恩/王怡蘋，兩岸消費訴外紛爭解決機制之開展—從臺灣法出發並借鏡歐盟之規範，月旦法學，252期，2016年5月，頁25-51。
- 行政院研究發展考核委員會補助行政院消費者保護委員會委託辦理，兩岸及先進國家消費者保護制度之比較研究結案報告(陳汝吟，杜怡靜，林麗真)，2010年11月。
- 李淑如，消費者線上紛爭解決(ODR)機制—以歐盟與德國之ODR法制為啟示，高大法學論叢，15卷第1期，2019年09月，頁121-154。
- Thijs Bosters, *Collective Redress and Private International Law in the EU* (2017).

2. 網路資源

- 歐盟執委會之消費者保護目標與策略，https://ec.europa.eu/info/policies/consumers/consumer-protection/consumer-strategy_en。
- DECISION No 1926/2006/EC OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 18 December 2006 establishing a programme of Community action in the field of consumer policy(2007-2013)，<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006D1926&from=EN>.
- REGULATION (EU) No 254/2014 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 February 2014 on a multiannual consumer programme for the years 2014-20 and repealing Decision No 1926/2006/EC，<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0254&from=EN>.
- BEUC 之任務與角色，<http://www.beuc.eu/about-beuc/financial-information>。
- BEUC 之財務，<http://www.beuc.eu/about-beuc/financial-information>。
- ANEC 之任務，<edge://settings/clearBrowserData>。
- REGULATION (EU) No 1025/2012 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 25 October 2012 on European standardisation, amending Council Directives 89/686/EEC and 93/15/EEC and Directives 94/9/EC, 94/25/EC, 95/16/EC, 97/23/EC, 98/34/EC, 2004/22/EC, 2007/23/EC, 2009/23/E

C and 2009/105/EC of the European Parliament and of the Council and repealing Council Decision 87/95/EEC and Decision No 1673/2006/EC of the European Parliament and of the Council, <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:316:0012:0033:EN:PDF>.

- https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/consumer-finance-and-payments/retail-financial-services/financial-dispute-resolution-network-fin-net/fin-net-network/about-fin-net_en.
- https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumers/resolve-your-consumer-complaint/european-consumer-centres-network-ecc-net_en#how-ecc-net-works.
- Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 on injunctions for the protection of consumers' interests, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009L0022>.
- Notification from the Commission concerning Article 4(3) of Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council on injunctions for the protection of consumers' interests, which codifies Directive 98/27/EC, concerning the entities qualified to bring an action under Article 2 of this Directive, Official Journal of the European Union , 2019/C 237/03, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1566981122104&uri=CELEX:52019XC0715\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1566981122104&uri=CELEX:52019XC0715(01)).
- https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/consumers/review-eu-consumer-law-new-deal-consumers_en.
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1573719288581&uri=CELEX:52018PC0185>.
- <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1573719043364&uri=CELEX:52018PC0184>.

(七) 德國

1. 著作期刊

- 許政賢，消費者保護團體損害賠償訴訟制度之再定位-是以整合憲法、法學方法論與民事訴訟法之觀點為中心，收錄於，團體訴訟專題研究，2019年8月，元照，頁1-39。
- Zuschuss zur Erhöhung des Stiftungskapitals der Stiftung Warentest, Bundeshaushaltsplan 2016 und 2017 (Kapitel 0701, Titel 684 04).
- Klaus Schubert , Handwörterbuch des ökonomischen Systems d

er Bundesrepublik Deutschland, 2017.

- Peter Jung/ Philippe Spitz, Bundesgesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), 2017.

2. 網路資源

- https://www.verbraucherbildung.de/sites/default/files/downloads/201011_verbraucherschutz_ue_stiwa_vzbv.pdf。
- <https://www.vzbv.de/ueber-uns>。
- 2018 年德國聯邦司法暨消費者保護部預算，https://www.bundeshaushalt.de/fileadmin/de.bundehaushalt/content_de/dokumente/2018/soll/epl07.pdf。
- https://www.vzbv.de/sites/default/files/2018_vzbv_jahresbericht_0.pdf。
- 德國商品檢驗基金會網站，<https://www.test.de/unternehmen/>。
- 維基百科，https://de.wikipedia.org/wiki/Stiftung_Warentest。
- 德國商品檢驗基金會網站，<https://www.test.de/unternehmen/>。
- 德國不正當競爭防制法(Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb, UWG) 2009 年新法(2010.1)，2010 年林易典教授翻譯，<https://www.ftc.gov.tw/upload/32455aad-ac90-4e04-9932-e407ed9ee2cc.pdf>。
- https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_qualifizierter_Einrichtungen.html。
- 聯邦財政部以私人基金會作為聯邦行動工具之橫斷面檢查報告，<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/produkte/beratungsberichte/langfassungen/langfassungen-2018/2018-bericht-privatrechtliche-stiftungen-als-instrumente-des-bundeshandelns-pdf>。
- 聯邦司法暨消費者保護部司法訂定之合格機構註冊登記程序 (Fragebogen für die Aufnahme von Vereinen in die beim Bundesamt für Justiz nach § 4 Absatz 2 des Gesetzes über Unterlassungsklagen bei Verbraucherrechts- und anderen Verstößen (Unterlassungsklagengesetz – UKlaG) geführte Liste qualifizierter Einrichtungen)，file:///D:/Users/USER/Downloads/Fragebogen_Aufnahme_ListeqE.pdf。

(八) 韓國

1. 著作期刊

- 王淑慧、李素美，韓國消費者保護業務簡介，行政院消費者保護

處消費者保護研究地 9 輯，2007 年 2 月。

- 臺北市政府法制局，赴韓國考察地方自治、消費者保護及國家賠償等實務運作報告，2014 年 10 月。
- 日本弁護士連合会・消費者問題対策委員会，調查報告書：韓国の消費者瀨策，2009 年 9 月。
- 朴成姬，消費者団体の当事者としての地位を確立する必要性，一橋法學第 13 卷第 2 號，2014 年 7 月。
- 朴淑京，論韓國「消費者基本法」中消費者群體訴訟制度，青年與社會，第 32 其總第 578 期，2014 年 11 月。

2. 網路資源

- <http://www.consumer.or.kr/english/about/org.html>。

(九) 中國大陸

1. 著作期刊

- 梁彗星，中國的消費者政策和消費者立法，法學，2005 年第 5 期。
- 李海峰，中国における消費者問題の変化と消費者保護に関する一考察，山口大学経済学雑誌，2005 年 53 卷第 6 號。
- 王紅華，經濟法視野下消費者組織的獨立性研究，西南政法大學法學科碩士學位論文，2011 年 9 月。
- 孫穎，消費者組織的運作與發展，法學評論，2010 年第 1 期。
- 朴成姬，消費者団体の当事者としての地位を確立する必要性，一橋法學第 13 卷第 2 號，2014 年 7 月。

2. 網路資源

- http://www.cca.org.cn/public/detail/851_3.html。
- <https://www.cfcpfoundation.com/sy>。
- <https://www.caqp.org.cn/>。

附錄

附錄一、法國 15 個適格消保團體及其簡寫

關於法國 15 個適格消保團體及其簡寫之表格，目的在於法國國內僅有 15 個適格消保團體，而這些消保團體肩負起法國重要之消費者保護領域，而由其組織之名稱可知，法國消費者保護領域相當廣，這也是本研究在研究過程中發現，「消費」乙詞本身在各國的觀察面向與角度，均有所不同。有些國家有統一之消費者保護主管機關，有些國家則無；有些國家之消費者保護領域，亦涉及許多消費「競爭秩序之維護」，而我國就此部分則屬公平交易法之範疇。而就法國 15 個適格消保團體之列表中亦可看出，在法國關於租賃契約之紛爭，亦列入消費者保護訴訟內，但我國關於租賃契約之紛爭，並沒有特定之專法，而係由民事庭或簡易庭依民事訴訟法第 427 條規定，行簡易訴訟之方式審理。

適格消保團體¹⁷³

(LES ASSOCIATIONS AGRÉÉES DE CONSOMMATEURS)

| 簡稱 | 團體名稱 |
|-------------|---|
| ADEIC-FEN | Association d'Education et d'Information du Consommateur de l'Education nationale(消費者資訊、教育協會) |
| AFOC | Association FO ¹⁷⁴ Consommateur(工人力量消費者協會) |
| ALLDC | Association Léo Lagrange pour la Défense des Consommateurs (里奧拉格宏消費者保護協會) |
| ASSECO-CFDT | Association Etudes et Consommation CFDT(消費者研究協會) |
| CGL | Confédération Générale du Logement(住宅聯盟) |

¹⁷³ <https://www.economie.gouv.fr/dgccrf/Liste-et-coordonnees-des-associations-nationales>，最後瀏覽日：2020//11/30。

¹⁷⁴ FO=Force Ouvrière。

| | |
|--------------------|---|
| CNAFAL | Conseil National des Associations Familiales Laïques(非教徒家庭全國諮詢協會) |
| CNAFC | Confédération Nationale des Associations Familiales Catholiques(天主教徒家庭全國聯盟) |
| CNAPFS | Comité National des Associations Populaires Familiales Syndicales(工會家庭人民全國協會) |
| CNL | Confédération Nationale du Logement(住宅全國聯盟) |
| CSCV | Confédération syndicale du Cadre de vie(居住環境工會聯盟) |
| CSF | Confédération syndicale des Familles(家庭工會聯盟) |
| FF | Famille de France(法國家庭) |
| FR | Familles Rurales(鄉村家庭) |
| FNAUT | Fédération nationale des Usagers des Transports(運輸使用者全國聯盟) |
| INDECOSA- CGT | Association pour l'Information et la Défense des Consommateurs Salariés CGT(受薪消費者保護及資訊協會) |
| ORGEKO | Organisation Générale des Consommateurs(消費者協會) |
| UFC-QUE CHOISIR | Union Fédérale des Consommateurs - Que Choisir(消費者聯盟-選什麼) |
| UFCS | Union Féminine Civique et Sociale(社會女性協會) |
| UNAF | Union Nationale des Associations Familiales(家庭協會聯盟) |

附錄二、歐盟官方公告得提起團體訴訟之機構或團體

2019 年 7 月 15 日歐盟官方公告得提起團體訴訟之機構或團體¹⁷⁵

| 國家 | 消費者保護機構或團體 |
|------|---|
| 比利時 | 1. Association belge des consommateurs Tests–Achats/Belgische Verbruikersunie Test-Aankoop 2. Organisation des consommateurs a.s.b.l./ Consumentenorganisatie v.z.w./Verbraucherschutzzentrale V.o.E. |
| 保加利亞 | 1. Комисия за защита на потребителите/ The Consumer Protection Commission (KZP) 2. Българска национална асоциация „активни потребители” Bulgarian National Association for active consumers (BNA AP) 3. Потребителски център за информация и изследвания/ Centre for Consumer Information and Research (PtsII) 4. Съюз на застрахованите в България/Bulgarian Insurance Policy Holders' Union (ZSB) 5. Регионален съюз на потребителите-98, гр. Видин/Vidin Regional Consumers' Union 98 (RSP-98 VIDIN) 6. Национална лига – потребители на услуги/National League of Clients of Service Providers 7. Асоциация „Помощ за потребителя”/ Consumer Assistance Association 8. Федерация на потребителите в България/Bulgarian Consumers' Federation 9. Сдружение за правна помощ на потребителите/Association providing Legal Assistance to Consumers 10. Национална асоциация за защита на потребителите/ National Consumer Protection Association |

¹⁷⁵2019 年最新清單：Notification from the Commission concerning Article 4(3) of Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council on injunctions for the protection of consumers' interests, which codifies Directive 98/27/EC, concerning the entities qualified to bring an action under Article 2 of this Directive, *Official Journal of the European Union*, 2019/C 237/03 ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1566981122104&uri=CELEX:52019XC0715\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1566981122104&uri=CELEX:52019XC0715(01))), 最後瀏覽日：2020/6/14。

| | |
|----|---|
| 捷克 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Sdružení českých spotřebitelů, z. ú. (Association of Czech Consumers) 2. dTest, o. p. s. (dTest) 3. Sdružení obrany spotřebitelů - Asociace, z. s. (Consumer Defence Association – Syndicate) 4. Společná obrana, z. s. (Common defence) 5. Unicampus (Unicampus) 6. HELP - Sdružení práv podvedených (HELP - Cheated Consumers' Rights Association) 7. Platforma zdravotních pojištěnců, ČR, zapsaný ústav (Platform of Health Insurance Policyholders, Czech Republic) |
| 丹麥 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Forbrugerombudsmanden 2. Lægemiddelstyrelsen(有關醫療上之團體訴訟) |
| 德國 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Aktion Bildungsinformation e.V. (ABI) 2. Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V. (ADAC) 3. Bauherren-Schutzbund e.V. 4. Berliner Mieterverein e.V. 5. Bezahlbare Energie e.V. 6. Bund der Energieverbraucher e.V. 7. Bund der Versicherten e.V. 8. Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetroffene Menschen (BIVA) e.V. 9. Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. 10. Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V. 11. Deutsche Schutzvereinigung Auslandsimmobilien e.V. 12. Deutsche Stiftung Patientenschutz Förderverein e.V. 13. Deutsche Umwelthilfe e.V. 14. Deutscher Konsumentenbund e.V. |

15. Deutscher Mieterbund (DMB) – Landesverband Bayern e. V.
16. Deutscher Mieterbund - Landesverband Hessen e.V.
17. Deutscher Mieterbund - Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e.V.
18. Deutscher Mieterbund-Mieterverein Bochum, Hattingen und Umgegend e.V.
19. Deutscher Mieterbund e.V
20. Deutscher Mieterbund Hannover e.V.
21. Deutscher Mieterbund Kieler Mieterverein e.V.
22. Deutscher Mieterbund Landesverband Schleswig-Holstein e.V.
23. Deutscher Mieterbund Mieterbund Schwerin und Umgebung e.V.
24. Deutscher Mieterbund Mieterverein Bremen e.V.
25. Deutscher Mieterbund Mieterverein Hamm und Umgebung e.V.
26. Deutscher Mieterbund Mieterverein Iserlohn und Umgebung e.V.
27. Deutscher Mieterbund Mieterverein Leverkusen e.V. für Leverkusen und Umgebung
28. Deutscher Mieterbund Siegerland und Umgebung e.V.
29. Deutscher Mieterbund, Mieterverein Baden-Baden und Umgebung e.V.
30. Deutscher Mieterbund, Mieterverein Velbert und Umgebung e.V.
31. Deutscher Verbraucherschutzverein e.V.
32. DMB - Mieterverein Stuttgart und Umgebung e.V.
33. DMB Deutscher Mieterbund Dortmund, Mieter u. Pächter e.V., Mieterschutzverein
34. DMB Mieterbund Nordhessen e.V.
35. DMB Mieterschutzverein Frankfurt am Main e.V.
36. Fachverband Glücksspielsucht e.V.
37. Foodwatch e.V.

38. Miet- und Pachtverein e.V. Bad Kreuznach
39. Mieter helfen Mietern, Hamburger Mieterverein e.V.
40. Mieter helfen Mietern, Münchner Mieterverein e.V.
41. Mieterbund Rhein-Ruhr e.V.
42. Mieterbund Wiesbaden und Umgebung e.V.
43. Mieterschutz-Verein Oberlausitz/Niederschlesien e.V.
44. Mieterverein Düsseldorf e.V.
45. Mieterverein Flensburg e.V.
46. Mieterverein für den Regierungsbezirk Trier e.V.
47. Mieterverein Gelsenkirchen e.V. im Deutschen Mieterbund
48. Mieterverein Heidelberg und Umgebung e.V.
49. Mieterverein Ingolstadt und Umgebung e.V.
50. Mieterverein Karlsruhe e.V.
51. Mieterverein Köln e.V.
52. Mieterverein München e.V.
53. Mieterverein VIADRINA Frankfurt (Oder) und Umgebung e.V.
54. Mieterverein zu Hamburg von 1890 r.V.
55. PRO BAHN Regionalverband Oberbayern e.V.
56. Pro Rauchfrei e.V.
57. Schutzgemeinschaft für Bankkunden e.V.
58. Schutzvereinigung für Anleger e.V.
59. Verband Privater Bauherren e.V.
60. Verbraucherschutzverein gegen unlauteren Wettbewerb e.V.
61. VerbraucherService Bayern im Katholischen Deutschen Frauenbund e.V.
62. Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e.V.
63. Verbraucherzentrale Bayern e.V.
64. Verbraucherzentrale Berlin e.V.

| | |
|------|--|
| | <p>65. Verbraucherzentrale Brandenburg e.V.</p> <p>66. Verbraucherzentrale Bremen e.V.</p> <p>67. Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (VZBV)</p> <p>68. Verbraucherzentrale des Saarlandes e.V.</p> <p>69. Verbraucherzentrale Hamburg e.V.</p> <p>70. Verbraucherzentrale Hessen e.V.</p> <p>71. Verbraucherzentrale Mecklenburg-Vorpommern e.V.</p> <p>72. Verbraucherzentrale Niedersachsen e.V.</p> <p>73. Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e.V.</p> <p>74. Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e.V.</p> <p>75. Verbraucherzentrale Sachsen e.V.</p> <p>76. Verbraucherzentrale Sachsen-Anhalt e.V.</p> <p>77. Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein e.V.</p> <p>78. Verbraucherzentrale Thüringen e.V.</p> |
| 愛沙尼亞 | <p>1. Tarbijakaitseamet</p> <p>2. Ravimiamet</p> |
| 愛爾蘭 | National Consumer Agency |
| 希臘 | <p>1. ΝέοΙνστιτούτοΚαταναλωτών (NEO INKA) Consumers' association — New consumers' institute (NEO INKA)</p> <p>2. Κέντρο Προστασίας Καταναλωτών (ΚΕΠΙΚΑ) Consumers' protection centre of Thessaloniki (ΚΕΡΚΑ)</p> <p>3. Ένωση Καταναλωτών – Ποιότητα Ζωής (ΕΚΠΟΙΖΩ) Consumers' association 'the quality of life' (ΕΚΡΙΖΟ)</p> <p>4. Ελληνική Καταναλωτική Οργάνωση (ΕΚΑΤΟ) Greek consumers' organisation (ΕΚΑΤΟ)</p> <p>5. νστιτούτο καταναλωτών (INKA) Ιωαννίνων Consumers' institute (INKA) of Ioannina</p> <p>6. Ένωση για τα δικαιώματα των πολιτών</p> |

Citizens' rights organisation

7.Ινστιτούτο Καταναλωτών (INKA) Μακεδονίας

Consumers' institute (INKA) of Macedonia

8. Ινστιτούτο Καταναλωτών (INKA) Κέρκυρας Consumers' institute (INKA) of Corfu

9. Ένωση Καταναλωτών Αιτωλοακαρνανίας Consumer Association of Aitolioakarnania

10. Ένωση Καταναλωτών Βόλου και Θεσσαλίας Consumer Association of Volos & Thessaly

11. Ένωση Καταναλωτών Ελλάδας Consumer Association of Greece

12. Ένωση Πολιτών Citizens' association

13.Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Αθηνών Athens Chamber Of Commerce And Industry

14. Βιοτεχνικό Επιμελητήριο της Αθήνας Athens Chamber Of Handicrafts

15. Επαγγελματικό Επιμελητήριο Αθηνών Athens Chamber Of Tradesmen

16.Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Θεσσαλονίκης Thessaloniki Chamber Of Commerce And Industry

17.Βιοτεχνικό Επιμελητήριο Θεσσαλονίκης Thessaloniki Chamber Of Handicraf

18.Επαγγελματικό Επιμελητήριο Θεσσαλονίκης Thessaloniki Chamber Of Tradesmen

19.Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Πειραιά Piraeus Chamber Of Commerce And Industry

20.Βιοτεχνικό Επιμελητήριο Πειραιά Piraeus Chamber Of Handicrafts

21. Εμπορικό και Βιομηχανικό Επιμελητήριο Ροδόπης Chamber Of Industry And Commerce Of Rodopi Prefecture

22. Επαγγελματικό και Βιοτεχνικό Επιμελητήριο Ροδόπης Chamber Of Tradesmen And Handicrafts Of Rodopi Prefectur
23. Επιμελητήριο Αιτωλοακαρνανίας Chamber Of Aitolokarnania Prefecture
24. Επιμελητήριο Αργολίδας Chamber Of Argolida Prefecture
25. Επιμελητήριο Αργολίδας Chamber Of Argolida Prefecture
26. Επιμελητήριο Αρκαδίας Chamber Of Arcadia Prefecture
27. Επιμελητήριο Άρτας Chamber Of Arta Prefecture
28. Επιμελητήριο Αχαΐας Chamber Of Ahaia Prefecture
29. Επιμελητήριο Βοιωτίας Chamber Of Viotia Prefectur
30. Επιμελητήριο Γρεβενών Chamber Of Grevena Prefecture
31. Επιμελητήριο Δράμας Chamber Of Drama Prefecture
32. Επιμελητήριο Δωδεκανήσων Chamber Of Dodekanissa Prefecture
33. Επιμελητήριο Έβρου Chamber Of Evros Prefecture
34. Επιμελητήριο Εύβοιας Chamber Of Evia Prefecture
35. Επιμελητήριο Ευρυτανίας Chamber Of Evritania Prefecture
36. Επιμελητήριο Ζακύνθου Chamber Of Zakynthos Prefecture
37. Επιμελητήριο Ηλείας Chamber Of Ilia Prefecture
38. Επιμελητήριο Ημαθίας Chamber Of Imathia Prefecture
39. Επιμελητήριο Ηρακλείου Chamber Of Irakleion Prefecture
40. Επιμελητήριο Θεσπρωτίας Chamber Of Thesprotia Prefecture
41. Επιμελητήριο Ιωαννίνων Chamber Of Ioannina Prefecture
42. Επιμελητήριο Καβάλας Chamber Of Kavala Prefecture
43. Επιμελητήριο Καρδίτσας Chamber Of Karditsa Prefecture
44. Επιμελητήριο Καστοριάς Chamber Of Kastoria Prefecture
45. Επιμελητήριο Κέρκυρας Chamber Of Corfu Prefecture
46. Επιμελητήριο Κεφαλονιάς και Ιθάκης Chamber Of Kefalinia & Ithaki Islands

| | |
|------------|---|
| | <p>47. Επιμελητήριο Κιλκίς Chamber Of Kilkis Prefecture</p> <p>48. Επιμελητήριο Κοζάνης Chamber Of Kozani Prefecture</p> <p>49. Επιμελητήριο Κορίνθου Chamber Of Korinth Prefecture</p> <p>50. Επιμελητήριο Κυκλάδων Chamber Of Cyclades Islands</p> <p>51. Επιμελητήριο Λακωνίας Chamber Of Lakonia Prefecture</p> <p>52. Επιμελητήριο Λάρισας Chamber Of Larissa Prefecture</p> <p>53. Επιμελητήριο Λασηθίου Chamber Of Lassithi Prefecture</p> <p>54. Επιμελητήριο Λέσβου Chamber Of Lesbos Island Prefecture</p> <p>55. Επιμελητήριο Λευκάδας Chamber Of Lefkada Island Prefecture</p> <p>56. Επιμελητήριο Μαγνησίας Chamber Of Magnesia Prefecture</p> <p>57. Επιμελητήριο Μεσσηνίας Chamber Of Messinia Prefecture</p> <p>58. . Επιμελητήριο Ξάνθης Chamber Of Xanthi Prefectu</p> <p>59. Επιμελητήριο Πέλλας Chamber Of Pella Prefecture</p> <p>60. Επιμελητήριο Πιερίας Chamber Of Pieria Prefecture</p> <p>61.Επιμελητήριο Πρέβεζας Chamber Of Preveza Prefecture</p> <p>62. Επιμελητήριο Ρεθύμνου Chamber Of Rethymnon Prefecture</p> <p>63. Επιμελητήριο Σάμου Chamber Of Samos Island Prefecture</p> <p>64. Επιμελητήριο Σερρών Chamber Of Serres Prefecture</p> <p>65. Επιμελητήριο Τρικάλων Chamber Of Trikala Prefecture</p> <p>66. Επιμελητήριο Φθιώτιδας Chamber Of Fthiotida Prefecture</p> <p>67. Επιμελητήριο Φλώρινας Chamber Of Florina Prefecture</p> <p>68. Επιμελητήριο Φωκίδας Chamber Of Fokida Prefecture</p> <p>69. Επιμελητήριο Χαλκιδικής Chamber Of Chalkidiki Prefecture</p> <p>70. Επιμελητήριο Χανίων Chamber Of Chania Prefecture</p> <p>71. Επιμελητήριο Χίου Chamber Of Chios Island Prefecture</p> |
| <p>西班牙</p> | <p>1. Instituto Nacional del Consumo</p> <p>2. Dirección General de Consumo de la Junta de Andalucía</p> <p>3. Dirección General de Consumo del Gobierno de Aragón</p> |

4. Agencia de Sanidad Ambiental y Consumo del Principado de Asturias
5. Dirección General de Consumo / Direcció General de Consum – Govern de les Illes Balears
6. Dirección General de Consumo del Gobierno de Canarias
7. Dirección General de Comercio y Consumo del Gobierno de Cantabria
8. Instituto de Consumo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha
9. Agencia de Protección Civil y Consumo de la Junta de Castilla y León
10. Dirección General de Consumo de la Junta de Extremadura
11. . Instituto Gallego de Consumo / Instituto Galego de Consumo – Xunta de Galicia
12. Dirección General de Consumo de la Comunidad de Madrid
13. Dirección General de Consumo de la Comunidad de Madrid
14. Dirección General de Atención al Ciudadano, Drogodependencias y Consumo de la Región de Murcia
15. Dirección General de Familia, Infancia y Consumo del Gobierno de Navarra
16. Dirección General de Salud Pública y Consumo del Gobierno de la Rioja
17. Dirección General de Comercio y Consumo / Direcció General de Comerç i Consum de la Generalitat Valenciana
18. Dirección de Consumo y Seguridad Industrial – Gobierno Vasco / Kontsumo eta Industria Segurtasuneko Zuzendaritza – Eusko Jaurlaritza
19. AUC Asociación de Usuarios de la Comunicació

| | |
|-----------|--|
| | <p>20. ASGECO Asociación General de Consumidores</p> <p>21. CEACCU Confederación Española de Organizaciones de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios</p> <p>22. CECU Confederación de Consumidores y Usuarios</p> <p>23. FUCI Federación de Usuarios-Consumidores Independientes</p> <p>24. HISPACOOOP Confederación Española de Cooperativas de Consumidores y Usuarios</p> <p>25. OCU Organización de Consumidores y Usuarios C/Albarracín, 21 E-28037 Madrid Te</p> <p>26. UNAE Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España</p> <p>27. ADICAE Asociación de Usuarios de Bancos, Cajas y Seguros</p> <p>28. U.C.E. Unión de Consumidores de España</p> |
| <p>法國</p> | <p>1. Association de défense, d'éducation et d'information du consommateur (ADEIC)</p> <p>2. Association Force - Ouvrière Consommateur (AFOC)</p> <p>3. Association Léo Lagrange pour la défense des consommateurs (ALLDC)</p> <p>4. Association Etudes et Consommation (ASSECO-CFDT)</p> <p>5. Confédération Générale du Logement (CGL)</p> <p>6. Confédération de la Consommation du Logement et du cadre de vie (CLCV)</p> <p>7. Conseil national des Associations Familiales Laïques (CNAFAL)</p> <p>8. Confédération Nationale des Associations Familiales Catholiques (CNAFC)</p> <p>9. Confédération Nationale du Logement (CNL)</p> <p>10. Confédération Syndicale des Familles (CSF)</p> <p>11. Familles de France (FF)</p> |

| | |
|------------|--|
| | <p>12. Familles Rurales (FR)</p> <p>13. Fédération nationale des Associations d'Usagers des transports (FNAUT)</p> <p>14. Association pour l'Information et la Défense des Consommateurs Salariés de la CGT (INDECOSA-CGT)</p> <p>15. Organisation Générale des Consommateurs (ORGECO)</p> <p>16. Union fédérale des Consommateurs- Que Choisir (UFC-QUE CHOISIR)</p> <p>17. Union Féminine Civique et Sociale (UFCS)</p> <p>18. Union Nationale des Associations Familiales (UNAF)</p> <p>19. Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (D.G.C.C.R.F.)</p> |
| <p>義大利</p> | <p>1. A.C.U. ASSOCIAZIONE CONSUMATORI UTENTI</p> <p>2. ADICONSUM ASSOCIAZIONE DIFESA CONSUMATORI E AMBIENTE</p> <p>3. ADOC - ASSOCIAZIONE DIFESA ORIENTAMENTO CONSUMATORI</p> <p>4. ADUSBEF - ASSOCIAZIONE PER LA DIFESA DEGLI UTENTI DEI SERVIZI BANCARI, FINANZIARI, POSTALI, ED ASSICURATIVI</p> <p>5. ALTROCONSUMO – ASSOCIAZIONE INDIPENDENTE DI CONSUMATORI</p> <p>6. ASSOUTENTI – ASSOCIAZIONE NAZIONALE DEGLI UTENTI DEI SERVIZI PUBBLICI</p> <p>7. C.T.C.U. – CENTRO TUTELA CONSUMATORI UTENTI – VERBRAUCHERZENTRALE SUDTIROL</p> <p>8. CITTADINANZATTIVA -</p> <p>9. CODACONS – COORDINAMENTO DELLE ASSOCIAZIONI</p> |

| | |
|------|---|
| | <p>PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE E LA DIFESA DEI DIRITTI DI UTENTI E CONSUMATORI</p> <p>10. CODICI – CENTRO PER I DIRITTI DEL CITTADINO</p> <p>11.CONFCONSUMATORI _ CONFEDERAZIONE GENERALE DEI CONSUMATORI</p> <p>12.FEDERCONSUMATORI – FEDERAZIONE NAZIONALE DI CONSUMATORI E UTENTI</p> <p>13. LA CASA DEL CONSUMATORE</p> <p>14. LEGA CONSUMATORI</p> <p>15. MOVIMENTO CONSUMATORI</p> <p>16. MOVIMENTO DIFESA DEL CITTADINO</p> <p>17. UNIONE NAZIONALE CONSUMATORI</p> <p>18. ASSOCONSUM ONLUS.</p> |
| 塞浦路斯 | <p>1. Competition and Consumer Protection Service of the Ministry of Commerce, Industry and Tourism</p> <p>2. Cypriot Consumers Association</p> <p>3. Cyprus Consumers and Quality of Life</p> |
| 拉托維亞 | Patērētāju tiesību aizardzības centrs |
| 立陶宛 | Nacionalinė vartotojų teisių apsaugos taryba prie Teisingumo ministerijos |
| 盧森堡 | <p>1. Union luxembourgeoise des consommateurs nouvelle asbl</p> <p>2. Automobile Club du Grand-Duché de Luxembourg asbl</p> |
| 盧森堡 | <p>1. Union luxembourgeoise des consommateurs nouvelle asbl</p> <p>2. Automobile Club du Grand-Duché de Luxembourg asbl</p> |
| 匈牙利 | <p>1. Fogyasztóvédelmi Egyesületek Országos Szövetsége</p> <p>2. Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület (OFE)</p> <p>3. Magyar Energiafogyasztók Szövetségének (MESZ)</p> <p>4. Csepeli Fogyasztóvédelmi Egyesület</p> |

| | |
|-----|---|
| | <p>5. Magyar Autóklub Egyesület (MAK)</p> <p>6. Csalán Környezet és Természetvédő Egyesület</p> <p>7. Fogyasztói Jogérvényesítő Szervezet (FJSZ)</p> <p>8. Pénzügyi Ismeretterjesztő és Érdekképviselési Egyesület (PITEE)</p> |
| 馬爾他 | <p>1. Malta Competition and Consumer Affairs Authority</p> <p>2. Malta Tourism Authority</p> <p>3. Broadcasting Authority</p> <p>4. Medicines Authority</p> <p>5. Malta Communications Authority</p> <p>6. L-Ghaqda tal-Konsumaturi [Consumer Association – Malta]</p> <p>7. Association For Consumer Rights (Malta)</p> |
| 荷蘭 | <p>1. Consumentenbond</p> |
| 奧地利 | <p>1. Wirtschaftskammer Österreich</p> <p>2. Bundesarbeitskammer</p> <p>3. Präsidentenkonferenz der Landwirtschaftskammern Österreichs</p> <p>4. Österreichischer Gewerkschaftsbund</p> <p>5. Verein für Konsumenteninformation</p> <p>6. Österreichischer Landarbeiterkammertag</p> <p>7. Österreichischer Seniorenrat (Bundesaltenrat Österreichs)</p> <p>8. Schutzverband gegen den unlauteren Wettbewerb</p> <p>9. Bundeswettbewerbsbehörde</p> |
| 波蘭 | <p>1. Rzecznik Praw Obywatelskich</p> <p>2. Rzecznik Ubezpieczonych</p> <p>3. Rzecznik Konsumentów</p> <p>4. Organizacje Konsumentckie</p> |
| 葡萄牙 | <p>1. Associação de Consumidores da Região Autónoma dos Açore</p> <p>2. Associação de Consumidores da Região Autónoma dos Açore</p> <p>3. Rzecznik Konsumentów</p> |

| | |
|-------|--|
| | 4. Organizacje Konsumentckie5. |
| 羅馬尼亞 | 1. Asociația pentru Protecția Consumatorilor din România (APC - România) |
| 斯洛維尼亞 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Društvo za varstvo potrošnikov Maribor 2. Mednarodni inštitut za potrošniške raziskave 3. Obalno združenje potrošnikov Koper 4. Varstvo potrošnikov Celje 5. Zavod za varstvo potrošnikov 6. Združenje potrošnikov Gorenjske Kranj 7. Združenje potrošnikov Posavja 8. Združenje potrošnikov Pomurja T 9. Združenje potrošnikov Primorske 10. Združenje potrošnikov Zasavja 11. Zveza potrošnikov Slovenije – društvo 12. Zveza potrošniških združenj Slovenije 13. Gospodarska zbornica Slovenije 14. Obrtna zbornica Slovenije |
| 斯洛伐克 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Združenie slovenských spotrebiteľov 2. Ochrana spotrebiteľa Oravy 3. Asociácia užívateľov služieb 4. Infospot, informačné a spotrebiteľské centrum 5. Spotrebiteľská informačná agentúra 6. Združenie na ochranu práv spotrebiteľov v Poprade 7. Združenie bratislavských spotrebiteľov 8. Združenie občianskej sebaobrany 9. Asociácia spotrebiteľských subjektov Slovenska 10. Regionálne združenie spotrebiteľov Regionspot 11. Združenie na ochranu práv spotrebiteľov vlastníkov a nájomcov |

| | |
|----|--|
| | <p>bytov</p> <p>12. European Information Society Institute, o.z. (EISI)</p> <p>13. Spoločnosť ochrany spotrebiteľov S.O.S. Poprad</p> <p>14. Úžera.org</p> <p>15. Asociácia bankových klientov</p> |
| 芬蘭 | <p>1. Kuluttaja-asiamies</p> <p>2. Kuluttajat — Konsumenterna ry</p> <p>3. Suomen Kuluttajaliitto</p> <p>4. Kuluttajavirasto</p> <p>5. Rahoitustarkastus</p> <p>6. Lääkelaitos</p> <p>7. Sosiaali- ja terveydenhuollon tuotevalvontakeskus</p> <p>8. Viestintävirasto</p> <p>9. Vakuutusvalvontavirasto</p> |
| 瑞典 | <p>1. Konsumentverket/ Konsumentombudsmannen</p> |
| 英國 | <p>1. Competition and Markets Authority (CMA)</p> <p>2. The Information Commissioner's office (formerly The Information Commissioner)</p> <p>3. The Civil Aviation Authority</p> <p>4. The Office of Gas and Electricity Markets (formerly the Gas and Electricity Markets Authority)</p> <p>5. The Office for the Regulation of Electricity and Gas (Northern Ireland) (formerly the Director-General of Electricity Supply for Northern Ireland)</p> <p>6. The Office of Communications</p> <p>7. The Office of Water Services (formerly the Director-General of Water Services)</p> <p>8. The Office of Rail Regulation (formerly the Rail Regulator)</p> |

| | |
|--|--|
| | <p>9. Every weights and measures authority in Great Britain</p> <p>10. The Department of Enterprise, Trade and Investment in Northern Ireland</p> <p>11. The Financial Conduct Authority</p> |
|--|--|

附錄三、德國聯邦司法部公告之合格機構清單

2020年6月德國聯邦司法部依UkLaG第4條第2項規定公告之合格機構清單¹⁷⁶

| 合格清單名稱 | 是否有專業性 |
|---|---------------|
| 1.Aktion Bildungsinformation e.V. (ABI) | 一般 |
| 2.Allgemeiner Deutscher Automobil-Club e.V. (ADAC) | 交通運輸 |
| 3. Bauherren-Schutzbund e.V. | 一般 |
| 4. Berliner Mieterverein e.V. | 租賃 |
| 5. Bezahlbare Energie e.V | 能源 |
| 6. Bund der Energieverbraucher e.V | 能源 |
| 7. Bund der Versicherten e.V. | 一般 |
| 8.Bundesinteressenvertretung für alte und pflegebetreffene Menschen (BIVA) e.V. | 保護老年人與受輔助宣告之人 |
| 9.Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e.V. | 一般 |
| 10.Bundesverband Selbsthilfe Körperbehinderter e.V | 保護身心障礙之消費者 |
| 11. Deutsche Schutzvereinigung Auslandsimmobilien e.V. | 跨國不動產爭議 |
| 12. Deutsche Stiftung Patientenschutz Förderverein e.V. | 醫療爭議 |
| 13. Deutsche Umwelthilfe e.V. | 一般 |
| 14. Deutscher Konsumentenbund e.V. | 一般 |
| 15. Deutscher Mieterbund (DMB) – Landesverband Bayern e.V. | 租賃爭議 |
| 16. Deutscher Mieterbund - Landesverband Hessen e.V. | 租賃爭議 |

¹⁷⁶ https://www.bundesjustizamt.de/DE/SharedDocs/Publikationen/Verbraucherschutz/Liste_qualifizierter_Einrichtungen.html，最後瀏覽日：2020/10/09。

| | |
|---|------|
| 17. Deutscher Mieterbund - Landesverband Mecklenburg-Vorpommern e.V. | 租賃爭議 |
| 18. Deutscher Mieterbund-Mieterverein Bochum, Hattingen und Umgegend e.V. | 租賃爭議 |
| 19. Deutscher Mieterbund e.V | 租賃爭議 |
| 20. Deutscher Mieterbund Hannover e.V. | 租賃爭議 |
| 21. Deutscher Mieterbund Kieler Mieterverein e.V. | 租賃爭議 |
| 22. Deutscher Mieterbund Landesverband Schleswig-Holstein e.V. | 租賃爭議 |
| 23. Deutscher Mieterbund Mieterbund Schwerin und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 24. Deutscher Mieterbund Mieterverein Bremen e.V. | 租賃爭議 |
| 25. Deutscher Mieterbund Mieterverein Hamm und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 26. Deutscher Mieterbund Mieterverein Iserlohn und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 27. Deutscher Mieterbund Mieterverein Leverkusen e.V. für Leverkusen und Umgebung | 租賃爭議 |
| 28. Deutscher Mieterbund Siegerland und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 29. Deutscher Mieterbund, Mieterverein Baden-Baden und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 30. Deutscher Mieterbund, Mieterverein Velbert und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 31. Deutscher Verbraucherschutzverein e.V. | 租賃爭議 |
| 32. DMB - Mieterverein Stuttgart und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 33. DMB Deutscher Mieterbund Dortmund, Mieter u. Pächter e.V., Mieterschutzverein | 租賃爭議 |

| | |
|--|--------|
| 34.DMB Mieterbund Nordhessen e.V. | 租賃爭議 |
| 35. DMB Mieterschutzverein Frankfurt am Main e.V. | 租賃爭議 |
| 36. Fachverband Glücksspielsucht e.V. | 賭博成癮爭議 |
| 37.Foodwatch e.V. | 一般 |
| 38. Miet- und Pachtverein e.V. Bad Kreuznach | 租賃爭議 |
| 39.Mieter helfen Mietern, Hamburger Mieterverein e.V. | 租賃爭議 |
| 40. Mieter helfen Mietern, Münchner Mieterverein e.V. | 租賃爭議 |
| 41. Mieterbund Rhein-Ruhr e.V. | 租賃爭議 |
| 42. Mieterbund Wiesbaden und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 43.Mieterschutz-Verein Oberlausitz/Niederschlesien e.V. | 租賃爭議 |
| 44. Mieterverein Düsseldorf e.V. | 租賃爭議 |
| 45. Mieterverein Flensburg e.V. | 租賃爭議 |
| 46. Mieterverein für den Regierungsbezirk Trier e.V. | 租賃爭議 |
| 47. Mieterverein Gelsenkirchen e.V. im Deutschen Mieterbund | 租賃爭議 |
| 48. Mieterverein Heidelberg und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 49. Mieterverein Ingolstadt und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 50.Mieterverein Karlsruhe e.V. | 租賃爭議 |
| 51. Mieterverein Köln e.V. | 租賃爭議 |
| 52. Mieterverein München e.V. | 租賃爭議 |
| 53. Mieterverein VIADRINA Frankfurt (Oder) und Umgebung e.V. | 租賃爭議 |
| 54.Mieterverein zu Hamburg von 1890 r.V. | 租賃爭議 |
| 55. PRO BAHN Regionalverband Oberbayern e.V. | 公共運輸爭議 |
| 56. Pro Rauchfrei e.V. | 公共運輸爭議 |

| | |
|--|--------|
| 57.Schutzgemeinschaft für Bankkunden e.V. | 金融服務爭議 |
| 58. Schutzvereinigung für Anleger e.V. | 一般 |
| 59.Verband Privater Bauherren e.V. | 一般 |
| 60. Verbraucherschutzverein gegen unlauteren Wettbewerb e.V. | 一般 |
| 61.VerbraucherService Bayern im Katholischen Deutschen Frauenbund e.V. | 一般 |
| 62. Verbraucherzentrale Baden-Württemberg e.V. | 一般 |
| 63. Verbraucherzentrale Bayern e.V. | 一般 |
| 64. Verbraucherzentrale Berlin e.V. | 一般 |
| 65. Verbraucherzentrale Brandenburg e.V. | 一般 |
| 66. Verbraucherzentrale Bremen e.V. | 一般 |
| 67. Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (VZBV) | 一般 |
| 68. Verbraucherzentrale des Saarlandes e.V. | 一般 |
| 69. Verbraucherzentrale Hamburg e.V. | 一般 |
| 70. Verbraucherzentrale Hessen e.V. | 一般 |
| 71. Verbraucherzentrale Mecklenburg-Vorpommern e.V. | 一般 |
| 72.Verbraucherzentrale Niedersachsen e.V. | 一般 |
| 73. Verbraucherzentrale Nordrhein-Westfalen e.V. | 一般 |
| 74. Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz e.V. | 一般 |
| 75. Verbraucherzentrale Sachsen e.V. | 一般 |
| 76. Verbraucherzentrale Sachsen-Anhalt e.V. | 一般 |
| 77. Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein e.V. | 一般 |
| 78. Verbraucherzentrale Thüringen e.V. | 一般 |

附錄四、焦點座談（場次一）

我國與先進國家消費者保護團體定位、功能 與監督管理制度之比較研究委託研究

焦點座談會議紀錄

一、會議時間：109年08月21日(星期五)下午12時00分

二、會議地點：主持人致詞：略。

三、出/列席人員：(詳如簽到單)

四、討論事項：

與會人員發言摘要：

一、消費者保護團體的功能與定位

(一) 貴消保團體如何維護消費者權益（例如，如受理申訴案件、辦理教育宣導...等）。

1. A(台灣消費者保護協會執行長)

基於消保法第28條，消保團體定位是清楚的。但消保團體沒有經費、人力，且人力青黃不接。這除了是因為本身經費不足之外，且因消保團體似乎對業者扮演監督的角色，讓我們跟業者募款時很尷尬，業者有時想給又不太想給。因此我也呼籲，主管機關能夠想辦法撥出經費，否則消保團體會漸漸消失。但主管機關或相關部會因為經費不斷被縮編，有時候也是心有餘而力不足。

2. B(社團法人台灣消費者權益發展協會秘書長)

(1) 在我們的立場，消保團體的定位是「降低任何糾紛，避免訴訟」。我們會協調消費糾紛，以減少訴訟。而如果申訴過程當中，一方無法到場，我們仍會盡量用電話溝通等方式，來化解糾紛。

(2) 至於教育宣導部分，依各團體的體質不同，能做到程度不同。針對教育

宣導，除了「有辦」之外，更應實質探討效益何在。以往的作法是辦有獎徵答，但這樣並無法發揮實益，建議用闖關方式，不僅不會單調，消費者也能夠透過闖關拿到好處，如此更能發揮宣導效果。

3. C(中華民國旅行業品質保障協會理事)

- (1) 我們免費受理旅客申訴，旅客可以用電話或觀光局、縣市政府的函，來諮詢旅遊糾紛或法律。
- (2) 現在要推廣給消費者知道的是，只要所參加的旅行社是品保的會員，都可以用品保的保障金代償，目前保障金是 5.8 億。消費者與旅行社發生旅遊糾紛，經過法院判決後，如果是旅行社的問題，我們會先請旅行社先行處理，如果旅行社不處理，品保會透過履約責任保障，或是使銀行凍結部分刷卡費用後再加以處理，藉此使消費者受到完全保障。
- (3) 我們也有很多文宣跟廣告，甚至於不定時的會到各地辦理推廣活動。我們也會在年底時，辦理金質旅遊評選活動，公告消費者了解哪些旅遊行程是優質的。
- (4) 我們也會配合觀光局，查核不正常售價或刷卡異常的旅行社，若查核屬實，也會在第一時間公告消費者。
- (5) 我們也發現，消費者遇到糾紛，可能第一時間會去市府、消保官那邊申訴，但有時候市府的協調會轉介到我們這裡來做協調，但有時候市府與我們的協調會有出入，消費者很難決定哪個才是他要的。

4. A(台灣消費者保護協會執行長)

旅遊消費爭議有很多是透過品保、市政府去協調，當然也有透過我們的。但依照政府的國外旅遊定型化契約，會根據旅遊國家級別，來決定消費者可以退費多少。就我所知，很多消費者被多扣錢，而多扣的費用，卻被旅行社拿走了，因此，跟品保協會請教，旅行社扣的錢，是不

是真正反映成本，還是有多扣？

5. C(中華民國旅行業品質保障協會理事)

如果來品保協調，依照旅遊契約第 12 條，針對旅行社違約，41 天前，應賠給消費者一定金額，同樣的，第 43 條規定，如消費者違約，是以同樣條件賠給旅行社。只是消費者都忘記最後的那段文字，即旅行社如果賠償費用超過原先的百分比時，只要能夠提出單據證明必要費用，這個必要費用仍可扣留。

6. B(社團法人台灣消費者權益發展協會秘書長)

針對品保協會的說法，可以意識到認知差異所帶來的困擾。比方說，消保法在訪問買賣、郵購買賣剛開始的時候，大家都說只要開封了就不能退，但那時候就認為仍可以退，因為不拆怎麼知道有沒有一樣。而這樣的差異，就是因為每個單位所得的資訊跟認知不同。擔任協調之人，應不斷獲得資訊，才不會跟別人所提供的答案不同。但因為消保團體之間很少互動，所以才會造成您所說的困擾。

7. 主席

消保團體之間好像沒有網絡，導致產生不一樣結果，使消費者不知道什麼是好的，或甚至產生質疑。在日本，是透過國民生活中心統籌消費紛爭，不像台灣有多頭馬車。

8. A(台灣消費者保護協會執行長)

所以消費找來找我們申訴，不一定要在我們這邊處理，我們會告訴他你的權益在哪裡，請他到別的單位處理。

9. D(高雄市政府行政暨國際處主任消保官)

(1) 消保團體在消費者保護有兩大面向。第一個是預防，第二個是救濟。

(2) 在預防的部分，就是諮詢、教育宣導。

(3) 在救濟部分，消保團體如有需要，也會請求地方政府做公權力的協助。

(4) 消保團體還做研究調查，甚至於參加行政機關的議題討論，以促請立法機關修法。

(二) 消保團體分別與消費者、企業經營者、主管機關之間扮演怎樣的角色？

B(社團法人台灣消費者權益發展協會祕書長)

消保團體扮演調和的角色，會比較適當。也就是以協調化解爭議，而不是以對立的方式解決問題。而如果消保團體沒辦法達成這個結果時，有時需政府部門協助，來達到這樣的目的。所以說這是調和的關係，如此才能發揮消保團體的功能，使消保團體的爭議降到最低，並避免訟源。

(三) 有無辦理消保訴訟(如團體訴訟或不作為訴訟)?若有，請提供經驗分享(含執行情形及成果)。

1. A(台灣消費者保護協會執行長)

(1) 我們打了 10 件團體訴訟。以大統油品案為例，打到二審才和解，一二審加起來，律師共出庭 22、23 次，可見消保訴訟時間非常冗長。

(2) 最不能夠接受的是，如某個消費者思慮不周，而被對方律師發現書狀有問題，法院會讓全部消費者將程序全部重來一次。

(3) 如果是打食安的團體訴訟，有食藥署的食安基金能夠支應。但食安基金是一次定案，也就是在第一審就給與一定之費用，不管之後衍生多少次文書處理費用，都不會再支付金錢。

(4) 我們給各位看的資料是我們和消基會這幾年的消保訴訟，雖然有一些成果，仍無法比擬美國消費者協會打的動輒上億的團體訴訟。以食安來說，1 個人 3 千元就已經是很大的恩惠。法院雖然基於證據不足而只能如此判決，但對我們來說，有時候打團訟就會出乎意料。

- (5) 法院判賠的金額之低，使我們有時候不知道怎麼對社會交代。以正義油品案來說，一個學生賠 3 千元，強冠油品案，1 人 6 千，大統油品案好一點，1 人 3 萬，但也只實拿 1 萬 5，其他 1 萬 5 只是債權憑證。消基會今年初打維冠大樓案，判 7 億多，只扣住 7000 多萬，而且順位上還是銀行在前面，消費者根本沒辦法拿到錢，等於贏了面子，輸了裡子。消保訴訟漸漸興起，希望法院能夠開始考量消費者的權利。

2. E(台灣消費者保護協會消費權益組主任)

- (1) 消保訴訟雖然都是透過政府在收件，但不是政府在打，故民眾常常搞不清楚是誰在幫他打官司。
- (2) 消保法第 50 條有規定優良消保團體「得」打消保訴訟，且如果接了，不能要求民眾支給律師費，所以我們一定要透過政府，否則沒有資源請得動律師。消基會就有跟衛福部針對團訟經費打官司，這突顯我們在經費上的困難。我們所接的消保團體訴訟，跟消基會比起來，我們多非常多，但我們得到的經費也許只有他們的 1/10。從表格來看，消基會的塑化劑案，耗時 7 年每人卻只拿到 3000 多元，而這個耗時耗力，對消費者不見得是非常有利的。而香港消委會是一個半官方組織，他們每年有編列預算到消費者訴訟基金，故希望政府也可以成立基金，提供消保訴訟的經費來源。而我們還非常感謝消保法第 50 條的「得」，代表我們還有彈性決定接不接案。
- (3) 另外一個困境是法院方面。因判決會與證據勾稽，而如何證明塑化劑案對人體有害，實在很困難，也因此無法判很重的罪刑。另在學承電腦案或威爾斯美語案，消費者個人告公司、消保團體告公司、公司告消費者，雖然都是同樣事實，結果卻不同。這也是台灣在消保訴訟所遇到的困難，因為它幾乎都沒有前例可循。

3. B(社團法人台灣消費者權益發展協會祕書長)

- (1) 消保團體的人力、經費很有限，而台灣消保會所提的，一個消費者寫不完整，就要全部重來，這樣人力耗費對公益社團是一個很大的負擔。所以法院能否思考，只在真正需要全面檢視的時候，才去做這個動作，否則對方會用這個方式拖延，並增加我們負擔。
- (2) 再來是賠償方面的寬定問題。既然比較法上關於法院在賠償金額上會判得特別高，也希望我國法院也能夠盡量朝這個方向，在賠償金額酌定上從寬考量，做有利於消費者的認定，避免將來纏訟越來越多。

4. C(中華民國旅行業品質保障協會理事)

我們沒有打消保訴訟。

5. A(台灣消費者保護協會執行長)

消保訴訟曠日廢時，而消保處曾有召開會議，評估團體訴訟是否要採日本二階段訴訟，以解決冗長、身心俱疲的訴訟程序。想請問法官，有什麼辦法能夠縮短訴訟時間？

6. F(高雄地方法院民事庭庭長)

- (1) 消費訴訟跟一般民事訴訟是一樣的，以一個第三仲裁者來說，不可能對某一特別的類型，而對某一方當事人做特別的關照。而也如同大家所了解的，紛爭解決不只有訴訟，所以為了避免耗時耗力，是不是能夠行訴訟外紛爭解決機制，是大家可以去思考的。
- (2) 面臨社會多元化，很多專業案件打到 3 年以上，真的是比比皆是，比如說，醫糾、工程、海商、國貿。而高雄地院有 34 個民庭法官，我們每個月的案件量，不論簡易跟小額，通常事件 1 個月就收 20 到 30 件。消費訴訟是一般事件，就我所知，全國沒有處理消保事件的專股法官。而雖然說消保法第 48 條有說要設消費法庭，不過那是「得」。

- (3) 身為第三仲裁者，一定要釐清事實才可做判斷，一旦關係複雜，訴訟時間必然長。因此，衡量事件的規模、複雜度，便可以評估是不是一定都要走訴訟程序，以訴訟外的方式去解決，不管國內外，都是近 10 年來不斷推行的制度。
- (4) 剛有先進提到美國金額賠得很高，但那真的是判決嗎？有時候其實是法院介入，但仍以和解的方式為之。進入訴訟程序不可能不顧嚴謹度，這是本質上不得不然的結果。

7. 主席

依照我的經驗，日本大概有九成的消費爭議在訴訟前就解決了，而這部分我國消保團體也可以做。法院既然是仲裁者，就要中立。

8. 林慶郎(國立臺北大學法律學院助理教授)

- (1) 一般民事訴訟上，我們會說「舉證之所在，敗訴之所在」，課堂上老師也教說「客觀舉證責任」指的是「事實真相陷於不明時」，但是我從事法官多年的經驗，對於一個認真的法官而言，不會在判決時讓事實真相陷於「不明」，當事人還是要盡可能去舉證，讓事實真相可以利於己方。而實務上，律師素質跟作風不同有所不同。例如有些資淺律師，因為司法實務經驗不夠，只會形式上受限於舉證責任的分配，如果覺得客觀舉證責任在對方，就不會去提出任何證據，但比較資深的律師，仍會盡量去舉反證，讓事實時能夠更明確一點。因此，不論舉證責任在哪一方，都必須要盡可能積極舉證。所以，在消保訴訟方面，不要太拘泥於舉證責任的分配，縱然舉證責任在企業經營者身上，不在消保團體。但消保團體仍然要盡力舉反證，讓真相傾向對消費者有利，而不只是消極地等待「企業經營者舉證不力」
- (2) 我以前在法庭上，常常聽到當事人說「希望法官幫幫我」，但是訴訟制

度的設計可以友善於某一方，但法官的內心不能友善於某一方，這樣就失去法官的公平性了。所以法官不能因為可憐當事人，而在個案中降低責任標準。至於你們為什麼會覺得案件越拖越長，原因除了案件的多元化、人民權利意識的高漲以及案件量大之外，往好處想，就是法院辦案越來越細緻。也就是說，法官在等當事人積極提出有利的證據！本來案子可以開 2 次就結案，當結案時間點可能因消費者不能證明因果關係存在而結案，所以訴訟快，不一定是好事，因為有時候訴訟需要時間去等待當事人的舉證、大量的證據來證明因果關係。如果消保團體希望訴訟進度要快，最好就是在起訴前就要準備充分，有時候因果關係需要大量的事實，越多相同的被害人出現，就越突顯因果關係存在的蓋然性。

- (3) 消保團體應適度提早表態，讓相關消費者知道這種案子會有消保團體介入，以避免企業經營者迅速「個個擊破」消費者。我以前當法官時，在威寶電信案中，那是一個案件量非常多，被害人非常多的案件，常常看到銀行會先去找訴訟金額不多的被害人，打示範訴訟，測試法院態度，如果銀行贏了，就會拿這一件跟其他人做和解。往往消費者並不清楚，所以就接受了企業經營者的方案，所以有時候消保團體要事先表態，讓潛在受害消費者能夠盡快浮現，才可以讓消費者團體訴訟的目的可以達到
- (4) 當原告人數多的時候，要盡量運用附表，去列一些次族群，例如消費者共有 400 人，不要把 400 個原告沒有分類，就通通丟出去，而要適度分類，把相關的當事人列為次族群，這樣有利於案件的審理。
- (5) 要培養長期配合的消保律師，有些律師平常專精在別的部分，在法庭上不見得了解要如何呈現因果關係。

(6) 再來是心理學上，審判實務上常常看節如果原告所花費的成本越低，那原告就不會珍惜，也就不會積極把證據交給律師。但這不是消保團體問題，是人民對於司法這個大制度的問題。

9. D(高雄市政府行政暨國際處主任消保官)

調解委員會的調解，結果不一定是成立，但我們要讓人民有感。民眾來找我們的時候，我們會跟他們委婉解釋，還有什麼 ADR 的管道可以更迅速解決。也希望政府能夠跟消保團體分工合作，不再是多頭馬車，並希望在法院前就解決問題。

二、主管機關對消費者保護團體的監督、補助

(一) 主管機關對消保團體有何審核或監督措施？在監督上是否有遇到困難或不足之處？

1. B(社團法人台灣消費者權益發展協會秘書長)

我對於議程有點建議。第二大題的「主管機關對消費者保護團體的監督、補助」，是不是考量不要用「監督」的呈現方式，在我們立場，誰監督誰都還不一定。釋出善意，比如說「輔導」，是一個好的開始。

2. G(內政部合作及人民團體司籌備處職業團體科科長)

(1) 延續呂秘書長所講的，說監督我們也不敢，我們都以服務為原則。全國社會團體有 6 萬多個，內政部這邊就有 2 萬多個，而跟消費者有關係的團體有 49 個。內政部雖然叫做主管機關，但是是財務跟會務的主管機關。其他事務都是回到各目的事業主管機關來處理。所以為什麼會有多頭馬車，其原因即在此。所以說，我們能做的也只是依照人民團體法的相關法令，去做裁處。這是我們一講監督太沉重一可以服務的地方。

(2) 團體從事各自任務時，只要沒有違背各該目的事業主管機關所管的法

令，內政部也絕對尊重各團體章程所定之任務。

- (3) 而大法官釋憲認為，團體名稱是人民結社自由非常重要的一塊，所以政府沒有法令與權力干涉團體之名稱，只要名字不重複，內政部都予以尊重。
- (4) 雖然我們是會務跟財務的主管機關，但人民團體法第 58 條也規定，人民團體有違反法令、章程，或妨礙公益情事者，主管機關可以警告、撤銷其決議，停止全部或一部業務，甚至廢止許可或解散。而第 2 項也提到，目的事業主管機關亦得為之。以內政部有限人力，來面對 2 萬多個團體，所以我們大概是以選務、財務、會務這塊為主，其他則交由目的事業主管機關為之。

3. D(高雄市政府行政暨國際處主任消保官)

- (1) 呂秘書長說把監督改為輔導，我非常同意，但同時也要避免劣幣驅逐良幣。我們希望消保團體能夠向好的來看齊，有不足的地方，就由我們做輔導。而目前優良消保團體有個評定辦法，希望研究報告中也能夠關注這一點，讓消保團體越來越好。
- (2) 如果真的萬不得已，也希望能夠有退場機制。
- (3) 消保法主管機關過去叫做消費者保護委員會，但現在改成行政院消費者保護處，所以現在它推動消保事務就比較辛苦。此外，行政院有個由副院長當召集人的行政院消費者保護會，但是如何推動讓部長兼任委員，以及財源如何挹注，諸如此類中央橫向聯繫的問題，也希望在研究報告中呈現。。

(二) 主管機關對於消保團體是否有補助？補助要件及補助金額？

1. G(內政部合作及人民團體司籌備處職業團體科科長)

- (1) 我們有補助，但應該不會有團體來申請，因為團體數量非常多，每個

團體分到的只有幾千元，且核銷也很麻煩，所以很多團體乾脆不來申請。

- (2) 人民團體法，乃至於未來要立的社會團體法，內政部的立場都是只處理最基本的事務，唯有把會務、財務建構好，才有能力推動章程所載的任務。若有特別需求的話，應回到各別法規，故相關資源挹注的部分，也是回到各法規處理。

2. D(高雄市政府行政暨國際處主任消保官)

不管是團體訴訟的補助，或是一般的獎補助，地方政府能做的，當然是責無旁貸，但既然談到預算，就會牽涉到中央政府。因此我建議在一般獎補助、團訟補助上，能夠在預算法當中編列有關前述基金的科目，以提供法源依據。因為如果不是固定法源依據所編列的預算，而是以預備金來編列，數額是有限的，甚至有時候可能沒有預算科目可以因應。所以我覺得團訟跟一般獎補助，應予以關注。

3. H(行政院消費者保護處參議)

- (1) 關於消保基金，前行政院消費者保護委員會（下稱前消保會）曾有研議，但似乎未獲核准建置。至於依消保法第 32 條規定，主管機關對於辦理消保工作成績優良者予以財務上之獎勵，似未有明確效益。前消保會時代曾編列 300 萬元預算，後因政府整體預算編列問題，現在只剩 100 餘萬元。
- (2) 衛福部因油品的問題，編列團訟補助基金，之後交通部與教育部，也針對八仙樂園及學承補習班倒閉事件適時提供經費協助。雖說政府預算減少，但在扶植跟補助消保團體的部分，行政院消保處還會繼續努力。

(三)貴消保團體有無申請政府機關之獎勵補助？若有，請提供經驗分享（含執行情形及成果）。若無，理由為何？

1. A(台灣消費者保護協會執行長)

- (1) 在補助制度方面，在教育訓練上會出現一些問題。為了舉辦教育訓練，我們會請律師或學者，雖然原則上我們都會事先規劃，但如果講者臨時沒辦法來，會找人來代替，但此時就沒辦法申請補助，這是比較奇怪的地方。
- (2) 很多部會每年度都會有消保方針的審核，邀請學者專家與消基會理事等擔任評審委員，雖然方針裡面幾乎都編有消保基金以協助消保團體，但就我的經驗而言，事實上卻不是這樣。各部會的消保方針，明明都規定能夠儘量編列預算來協助消保團體，但都沒辦法做，那乾脆不要這條。
- (3) 我們曾經跟法院申請罰金補助，但被認為與罰金運用原則不符而被駁回。所以法院是否可以酌予調整規定，使消保團體提出聲請時，先認定其是否為正規消保團體或優良消保團體，並確認有需要之後，酌予補助。

2. I(高雄地方法院法官)

您說的這個單位並不是法院，而是地檢署，是他們那邊在支配的。您向我們法院聲請，我們應該也不是駁回，而是知會這不是我們這邊處理的。

3. C(中華民國旅行業品質保障協會理事)

我們比較沒有申請補助，因為我們有一筆連合基金。此外，品保的各個理事長也很努力的標政府單位的案子，來創立會裡財源。

(四)從消保團體的角度，主管機關的監督與補助措施有何優點或缺點？應如何改進？

1. B(社團法人台灣消費者權益發展協會秘書長)

- (1) 我想對於目前的輔導、補助所呈現的現象略為闡述。以我們協會來說，雖然我們成立四年，但我們從來沒有像消保處申請任何費用。團體不申請補助的原因在於，政府的制度設計並非所有民間團體都能承受的。以目前狀況來說，有很多主管機關的審核是自己內部為簡單審核，也有很多是只應付式的輔導。所以沒有主管機關是真的編列補助款，來輔導各個消保團體。
- (2) 除此之外，團體不願意申請補助的原因之一是，核銷規定非常嚴格。如果真的要使用補助金額的話，很容易違反相關規定。但我們是公益社團，拿進來的錢完全沒有用在私人，而是用在保護消費者，因此希望政府的規定要有彈性。因此，我的建議是，不管任何政策，都要從需求方的需求、狀況，來設計輔導的方式。這樣才能達到輔導效果，讓消保團體成長，並為社會多做事情。

2. E(台灣消費者保護協會消費權益組主任)

大概年初時有一個新聞，有一個「全球消費者保護協會」在北部家樂福賣場視察疫情，看有沒有戴口罩。我們就覺得很奇怪，因為他找同一個網頁公司，網站跟我們做得幾乎一模一樣。所以我們之後有去抗議，消保處也有發函給他們。結果他們說他們以為只要成立，就可以做這些事情，不需要內政部立案。當然後來有改善，也承諾說要案照流程申請。

3. A(台灣消費者保護協會執行長)

消保團體裡面的人有沒有不 OK 的？至今為止，我們還沒有發現這樣的狀況，但是我們嚴禁有人打著消保團體理事、監事、會員代表的名義，去各個賣場視察。一查到我們絕對會做嚴格處置。

4. B(社團法人台灣消費者權益發展協會祕書長)

在我看來，不良消保團體是否需要退場機制，我覺得目前沒有這麼嚴重，很多時候只要有輔導機制介入即可。但現行輔導機制過於消極，所以主管機關應該要主動發現、主動輔導。

五、會議結論：

- (一) 消保團體主要以協調與教育的方式來維護消費者權益：各個消保團體都提到，現行消保團體所發揮的功能，大都是以協調消費者與業者之間的紛爭為主，以溝通的方式代替對立，以免治標不治本，並減少訟累。但因目前消保團體彼此間資訊欠缺聯繫，導致各個消保團體所述不一，使消費者混亂。此外，透過教育與宣導，啟迪民眾的消費意識，也是消保團體維護消費者權益的重要做法，但現行教育宣導未重視品質，這部分應加以改進。
- (二) 消保團體與消費者、業者、政府之間扮演調和的角色：接續上述，既然消保團體是在協調消費者，因此其實消保團體是扮演調和的角色，成為業者與消費者之間的橋樑，並適時的引入政府的資源。
- (三) 消保訴訟欠缺財源補助，法院程序過於耗時：現行消保訴訟，除了食安部分有食藥署的食安基金能夠做資源挹注之外，就其他領域的消保訴訟，都面臨訴訟經費不足的問題，因此有諸多與會者提到要成立消保訴訟基金，以解決該問題。但縱使有了消保訴訟基金，也要注意避免補助過於僵化的問題，以現行食安基金為例，與會者就提及食藥署只提供一次性補助，對於往後所生的費用，便無法補償。而在法院方面，消保團體認為法院程序過於冗長，且只要一位消費者的程序有問題，就全部重來，導致程序拖延，且縱使經過耗長程序，所得損害賠償也只有一點點。對於消保訴訟耗時費日一事，法官認為，此乃消保訴訟本質使然，因消保訴訟所涉原告數量多，要一一證明法律關係，本來就非常耗時，更何況在因果關係證明上，本來

就需要時間與大量數據才能呈現，因此建議若有其他 ADR 管道，就盡量運用，而若要訴訟，也要事先準備好相關事證，減輕訴訟時的負擔，至於賠償金額過低，則是訴訟程序不得不然的結果。

(四) 政府輔導(監督)機制過於被動、各目的事業主管機關欠缺連結：多數消保團體多認為現在沒有嚴重到要設計消保團體的退場機制，而是透過主管機關輔導、改善即可。但是主管機關的輔導機制卻過於被動，因此希望能夠增加主管機關的主動性。此外，內政部僅為各團體的會務、財務主管機關，因此其所能做的十分有限，其他章定事務的執行與輔導，則交由各消保團體目的事業主管機關為之，但因各目的事業主管機關彼此缺乏連結，可能導致多頭馬車的情況，使消保團體與消費者無所適從，故增加政府機關的橫向連結，也是重要目標。

(五) 政府補助金額過低、核銷機制過於僵化：身為會務與財務主管機關的內政部，雖有補助各團體金錢，但是團體數目過於龐大，各團體所能分得的金額過低，導致團體失去申請誘因。且因政府部門核銷十分嚴謹，欠缺彈性的作法，也是導致消保團體望之卻步的重要原因之一。因此，有建議能夠就消保獎補助，在預算法上成立獨立科目，使獎補助能夠有法律上的依據，且在補助上，著重消保團體的需求，賦予彈性，才能夠培養優質的消保團體，繼續為消費者的權益奮鬥。

六、 臨時動議

七、 散會：下午 14 時 45 分

附錄五、專家座談（場次一）

我國與先進國家消費者保護團體定位、功能 與監督管理制度之比較研究委託研究

專家座談會議紀錄

一、會議時間：109年09月07日(星期一)上午10時00分

二、會議地點：主持人致詞：略。

三、出/列席人員：(詳如簽到單)

四、討論事項：

與會人員發言摘要：

一、我國消保團體之扶植與獎助辦法之檢討

(一)A(政大講座教授)

1. 消保法第49條有優良消保團體之規定，僅優良消保團體可申請獎勵金，其中與德國法相似者為需行政機關之認定。目的是避免未受認定之消保團體恣意提起訴訟，以及經費預算之考量。針對補助之方式，建議以「專案補貼」之形式，按照個案情形判斷該案件應補貼多少金額，至於標準似乎可以按被害人數多寡區分。
2. 目前實務上消保團體的律師，較難找到專業人士給予諮詢，例如損害之判斷、專業術語之理解、訴訟勝率之評估等，而行政機關可能可以提供協助。例如舉辦座談會邀請消保團體的義務律師與專家參加，當場進行意見交流，行政機關也可以居中協調。

(二) B(行政院消費者保護處參議)

目前經公告之全國性消保團體共12個，如消基會、台灣消保協會或台灣消費者協會等，其中2個是優良消保團體。優良消保團體於有效期間，本處每年獎勵30萬元，獎勵金是針對前一年度消保團體活動

進行獎勵，包括團體訴訟(每一訴訟案約 10 至 20 萬元)、獎勵事項等，而補助金是消保團體年初對當年度計劃辦理之活動事項申請經費補助(如團體訴訟每案每一審級約補助 20 至 50 萬元)，惟同一事件獎勵與補助不得重複申請。此外，針對重大案件亦會請主管機關另行專案補助，如油品案件、學承補習班及八仙樂園等案，均由主管機關經費補助。

(三) C(台北教育大學教育經營與管理系教授)

德國與我國針對消保訴訟皆有「不作為訴訟」，然而不作為訴訟涉及之訴訟難度較高，德國有專門立法，而我國則無。德國聯邦司法部亦有「合格機構清單」(類似我國公告之 12 個消保團體清單)，其合格之機構得提起消保訴訟。因此在優良清單之門檻、標準上，似乎可以與德國法比較，如消保團體之性質(社團法人或財團法人)、成立時間、是否適當履行法定任務等。此與第四議題相關聯。

(四) B(行政院消費者保護處參議)

目前消保團體之認定是由內政部、教育部或地方政府等主管機關依「消費者保護團體認定要點」認定後函送本處，惟本處如認有不妥者，即與主管機關溝通後，退請主管機關再酌。

(五) 主席

消保法賦予消保團體之任務眾多，惟在認定上的資格也並不明確，且違反時亦欠缺罰則，如此適用上較易產生問題。此外，亦涉及消保團體是否僅能專做消費者保護領域，或是能允許其他團體兼做消費者保護事宜，亦為本團隊可研究之內容。

(六) D(政大法律系副教授)

日本消保團體牽涉到檢查或是介入等行為時，通常須經消保機關認定，才得以使用該名稱，若未受認定仍使用者，有罰則之問題。

二、對於消保團體功能與定位以及現行行政管理模式有何建議

(一) C(台北教育大學教育經營與管理系教授)

此計畫目的是提升消費者保護之任務與功能，在運作消保團體時，亦應檢視政府之組織架構。德國係將消保納入司法部門，日本則有消費者保護廳，韓國有消費者保護部，我國消保機關原為消保會，現改組為「消保處」。而消保單位之組織方式會涉及預算編列及機關影響力，將直接影響到消費者權益，因此在組織架構上應可再思考。

(二) D(政大法律系副教授)

1. 在組織方面，日本之獨立行政法人「國民生活中心」，組織相當龐大，經費來源多為政府補助，但經費不足時就須要自籌財源。而我國則是由民間團體為主，如果僅為單純解決爭議，本於結社自由，似不須另外加以管制或監督，回歸原主管機關審查即可；至於消保處，仍應聚焦於何種團體應有資格接受申訴、調解、訴訟等功能之消保團體。
2. 日本針對不作為訴訟有適格消費者團體，比我國優良消保團體範圍更廣，除訴訟上亦可請求訴訟外之不作為。而訴訟外不作為之功效更高，我國未來優良消保團體若增加此功能，將更有效解決消保糾紛。至於損害賠償(團體訴訟)，日本有特定適格之消保團體，從適格中消保團體挑選出，並有特別法規，但僅限於契約關係，目的是請求迅速處理，而且在專業上也有提供協助，但該立法之前提對我國難度較高。至於經費補助上，我國應思考係為公益而訴訟或是為填補受害者之

損害，如是前者，政府理當應給予經費補助，如是後者，則被害人本身應承擔該成本，且可作為訴訟費用向被告請求。

(三) E(政大法律系教授)

消保法第 51 條懲罰性賠償金應作為消保基金，而非給予被害之消費者，此經費可以支應消保團體之獎勵補助經費，且除了團體訴訟外，個別消費訴訟之懲罰性賠償金皆應如此應用。經費來源不應侷限於政府經費分配，可以從其他角度思考。透過改善經費補助，其他功能或問題才有空間發展與解決。

三、對於消保團體之監督與管理機制

(一) C(台北教育大學教育經營與管理系教授)

我國消保團體可區分社團法人及財團法人。財團法人主管機關為教育部，並有財團法人法及相關子法；而社團法人主管機關為內政部，惟內政部對消保團體之認定及監督雖有認定要點之規定，但實務上並未落實，且該要點之法源、定位皆不明確，有全盤檢討之必要。

(二) B(行政院消費者保護處參議)

針對第一、三議題，由於 104 年消保法修正案，放寬對消保團體申請優良消保團體之評定條件，惟因預算有限，且消保團體亦有全國性、地方性及一般性、專業性之區別，事涉未來優良消保團體獎勵金之發放，消保團體之組織、性質與態樣應如何分類較為妥適？本處所公告消保團體對外之言行，以及其他人民團體自稱消保團體，並為消保法第 28 條之任務，又如何處理？事涉消保團體之扶植、獎助與監管策略，希望各位學者專家提供比較法上關於監督管理及扶植之相關策略，以供我國檢討修正相關法規、制度之參考。

(三) D(政大法律系副教授)

目前優良消保團體之有效年限為兩年，若期限到應申請延長，若實際已確認其為優良團體，在延長之年限上似可彈性化，如視其情況延長兩年、四年等。

(四) 主席

請問消保處，目前消保團體似無發生相關問題，有委外監督之必要？

(五) B(行政院消費者保護處參議)

另目前有消保團體透過修改章程之方式，使該團體之職務超出消保法第 28 條之任務內容(如：辦理社區大學等)，而可能產生該團體內部人力、經費運用上之排擠效應。另外，除非公告之消保團體自稱消保團體外，已公告之消保團體辦理相關宣導、調查活動或自稱其申訴處理具有「調解」之法效，並函請各中央及地方主管機關配合辦理，使本處亦有監督管理上之困擾。

(六) A(政大講座教授)

政府在人力及財力缺乏下，確實較難執行監督事項。

四、我國消保團體分類之檢討

(一) C(台北教育大學教育經營與管理系教授)

1. 可以發現我國消保處採較嚴格之標準，因此服務領域較侷限之消保團體較難被認定為優良消保團體，未來似可參考比較法上關於優良消保團體上採地區上、領域上專業分工之方式。在獎勵、補助與扶植方面也可以再思考。
2. 呼應前述專業化分工，在訴訟上除金錢補助外，消保機關是否可在訴訟準備時，提供實體或程序上之協助，有賴研究團隊去思考。

(二) D(政大法律系副教授)

在經費補助上，贊同依照規模、領域及服務對象區分，如此在分配上

會較為彈性。

(三) E(政大法律系教授)

未來可參考比照醫院之分級，依消保團體規模大小及業務認定分類，較不贊成以全國性、區域性作為區分標準。至於專業化，是否評定為優良消保團體，以及是否賦予團體訴訟之權限，似可以脫鉤認定，若某團體服務範圍較小惟具專業性，似可賦予該領域之團訟權限。亦即，消保團體之權限應加以切割，而非全有全無。

五、會議結論：

- (一) 優良消保團體之認定標準應以比較法參考加以明確化。
- (二) 針對社團法人之消保團體，其認定要點其定位、法源應再檢討。
- (三) 消保團體之權限應再檢討，依其專業賦予對應權限。
- (四) 未來優良消保團體之認定應專業化、區域化分工，或是以規模大小、業務分級，並給予對應之獎勵補助。
- (五) 消保團體之經費可思考以其他方式籌措，如懲罰性賠償金。

六、臨時動議

七、散會：下午 12 時 00 分

附錄六、焦點座談（場次二）

我國與先進國家消費者保護團體定位、功能 與監督管理制度之比較研究委託研究

焦點座談會議紀錄

一、會議時間：109年09月23日(星期三)下午12時00分

二、會議地點：主持人致詞：略。

三、出/列席人員：(詳如簽到單)

四、討論事項：

與會人員發言摘要：

一、消費者保護團體的功能與定位

(一)貴消保團體如何維護消費者權益(例如，如受理申訴案件、辦理教育宣導...等)。

1. A(財團法人中華民國消費者文教基金會董事)

(1) 消基會之日常業務主要為受理申訴案件，但隨著承辦此業務的單位增加，本會受理之案件數逐漸下降，如媒體的投書專線。若申訴案件是通案情形時會較為重視，甚至可能提起團體訴訟。然而，非所有案件都適合團體訴訟，如臺北市政府委託本會研議對「錢櫃大火案」提起團體訴訟，但目前該業者積極和消費者和解，而上週開會之消費者人數僅19人，尚未達團體訴訟之門檻(差1人)。

(2) 申訴案例之方式包括郵寄或親自送件，每日都會安排義務律師在台北總會受理預約之申訴。消基會有一單位是「申訴部」，除申訴外尚有發行雜誌，目前由我擔任發行人，雜誌內容全與消費有關。另有「企劃部」，主要工作是規劃與消費有關之議題活動，如舉辦研討會、記者會等，就消保處舉辦之各式會議，亦盡量派委員或律師出席。

2. B(財團法人崔媽媽基金會法律服務組組長)

- (1) 崔媽媽的業務較具專職性，關於消費者之保護僅涵蓋搬家和租屋。本會每日均有受理申訴案件，每月約有 150 件案例，數量相對穩定，因為租屋相對其他案件較單純，許多消費者較容易先尋求相關法律意見而非提起訴訟。
- (2) 就搬家之業務主要是認定「優良搬家公司」，目前共有 23 家，分布在全台各地。優良搬家公司之認定，須經過半年至一年之審核、評鑑，透過消費者填寫問卷加以評估，並透過折扣金增加填寫誘因。此外在搬家公司與消費者有糾紛時，設有「搬家審議庭」制度（目前一年開一次），透過一名律師、兩位同業業者代表、消費者之參與，評估該投訴是否成立。當業者被投訴後會記點，記點三次則剔除優良搬家公司名單。此外還有協商調解等業務。
- (3) 在租屋部分則有定型化契約應記載與不得記載事項之訂定。教育宣導上，會前往大專院校加強租屋契約之宣導，包括看屋、選屋、合約簽訂等。

3. 主席

貴單位不受理申訴案件之情況通常為何？

4. A(財團法人中華民國消費者文教基金會董事)

首先，與消費無關的當然剔除；其次，若糾紛之責任不在業者時，通常會說明情形後不受理，我們稱為「解說結案」。

5. 主席

消基會第一線之人員會受過相關訓練嗎？

6. A(財團法人中華民國消費者文教基金會董事)

當面諮詢時，會由義務律師直接接觸；若為電話諮詢時，則會由志工先

過濾，若志工認為與法律消費爭議有關，會安排時間請其到會當面諮詢；若與法律無關，則轉交申訴部。志工會事先接受訓練，組成志工團，分成市調、電話諮詢及採購抽樣，共三種類型。消基會志工約 50 人、員工 20 人、義務律師 40、50 人。

7. C(台北市政府消保官)

臺北市政府與兩個消保團體之業務有許多重疊之處，如發布相關消費訊息、消費宣導等，而每年申訴案件也持續增加，未來可能可以與消基會與崔媽媽專業合作，在人力、資源上互相補足。

(二) 消保團體分別與消費者、企業經營者、主管機關之間扮演怎樣的角色？

1. A(財團法人中華民國消費者文教基金會董事)

消基會之宗旨是保護消費者權益，主要扮演督促主管機關之角色。企業經營者通常對本會之看法有一定之重視，較少見與本會對抗之情形。但最近有一業者與本會產生較大之衝突，其利用訪問交易販賣吸塵器，在賣場招攬至客戶家中體驗並推銷產品，業者不認為是訪問交易(而是受邀至客戶家中)，本會認為此即訪問交易之情形，有七天無條件解約之適用，撰寫相關新聞稿與文章，所以產生衝突；另外，去年亦曾處理郵輪的消費糾紛，事後還催生了郵輪的定型化契約應記載與不得記載之事項。因此，與消費者權益相關之案件，幾乎可以看見本會之身影。

2. C(台北市政府消保官)

- (1) 臺北市政府每週召開消費糾紛之調解委員會，都有邀請消基會與崔媽媽的同仁擔任調解委員。另外特定議題發生時，會舉辦相關諮詢、研商會議，亦會邀請其表示意見。
- (2) 在處理消費爭議時，消費者依消保法得向企業經營者、消保團體或主管機關提起第一次申訴，所以會發生第一次向消保團體申訴，第二次

才向主管機關申訴之情況，很感謝消保團體在第一線向消費者提供幫助，如解說相關法規等，在處理爭議中擔任中立第三人之角色，起到關鍵作用。

- (3) 未來在可以商討何種申訴事項交由消保團體運作，何種由政府機關來處理。因為目前臺北市政府受理之申訴案件越來越多，在過多案件下，每一個案處理之品質就會下降，且政府機關可能背負民眾之期待，但在處理中政府機關仍須扮演中立調解者之角色，可能較無法回應民眾期待，或許由消保團體處理會有更好之效果。

3. D(教育部終身教育司副司長)

本部為目的事業主管機關，在合作上跟消基會較不密切，只有過去在補習班的定型化契約應記載與不得記載事項及履約保證契約，有邀請消基會共同討論。至於其他消保團體，如過去威爾斯美語、邱素貞瑜珈等重大消費行為，均經行政院消保處協調台灣消保協會提起團體訴訟。

- (三) 有無辦理消保訴訟(如團體訴訟或不作為訴訟)?若有，請提供經驗分享(含執行情形及成果)。

1. A(財團法人中華民國消費者文教基金會董事)

- (1) 本會曾代理許多消保訴訟，例如塑化劑、頂新訴訟等團體訴訟。塑化劑之案例雖判賠額度不高，但近期消保團體訴訟皆由本案開始發展。團體訴訟究應如何運作，仍有其困難面，如塑化劑案例中，因消費者較分散，欲對個別業者求償之人數皆不足團訟門檻，因此我主張昱伸公司與其下游業者為共同侵權行為，應負連帶責任，最終因舉證困難，全體受賠總額約 200 萬元，金額不高。
- (2) 其餘較有名之案例包括錢櫃大火案、台中地區中藥含鉛、雄獅旅行社

個資外洩(依個資法請求)、八仙塵爆等，均由消基會代理提起團體訴訟。

2. B(財團法人崔媽媽基金會法律服務組組長)

本會非優良消保團體，無法代理團體訴訟。

二、主管機關對消費者保護團體的監督、補助

(一) 主管機關對消保團體有何審核或監督措施？在監督上是否有遇到困難或不足之處？

1. D(教育部終身教育司副司長)

(1) 去年公布財團法人法後，所有基金會皆應適用該法，要求應設立捐助章程，每年初要將業務、計畫、預算等交由教育部內備查；每年度結束後隔年五月前，應將工作報告及財務報告等資料經董事會通過交予部內備查。其次，超過一定金額者須訂定內控及會計制度。

(2) 行政院消保處與消基會的合作很密切，且本部有社會教育貢獻獎，消基會亦有獲得過，在監督上並無困難。消基會雖目的事業主管機關是教育部，但因其業務甚廣，因此須視其內容受各主管機關監督與合作。

2. A(財團法人中華民國消費者文教基金會董事)

消基會是文教基金會，40年前剛開始設立時並無消保處(原消保會)，所以當初是向教育部申請。章程中之目的主管機關是寫教育部。

3. E(行政院消費者保護處參議)

目前消保團體良莠不齊，希望除請績效優異的消保團體外，也能扶持人力、財力較不足之小型消保團體，並提昇其組織品質。

(二) 主管機關對於消保團體是否有補助？補助要件及補助金額？

1. C(台北市政府消保官)

(1) 目前通案性的審核或監督，是沒有的，因為市府非目的事業主管機關。

但市府有獎勵與補助之制度，在個案中審核後視情況提供。法規規定獎勵之部分在 20 萬元以內，在 101 年至 107 年皆給予消基會 10 萬元之獎勵，108 年至 109 年則為 20 萬元。程序上，應附上相關文件，如設立許可之證書、優良消保團體證書、辦理消保業務之資料，透過臺北市政府之消保會之消保大會審核通過後，由市長簽核。

- (2) 補助項目包括三項，首先為團體訴訟，其次是市府與消保團體合辦之活動或文宣，最後則是消保團體針對企業經營者或消費者辦理之宣導活動(因宣導對象為臺北市政府轄內，因此仍會提供補助)。
- (3) 近年補助之金額，101、102 年崔媽媽基金會是 10 萬元及 8 萬元，在 103 年委託消基會向胖達人提起團體訴訟案，103 年至今皆有提供補助，每年約 10 萬元，去年則因加上律師費，故為 56 萬元(6 萬元為一般補助，50 萬元則為團訟補助)。團訟補助會因消費者人數來區分金額，若 20 至 99 人，提供 10 萬元；100 至 499 人為 25 萬元；500 人以上為 50 萬元補助。108 年補助方面，消基會有舉辦「不動產高峰論壇」，其有撰寫計畫書，市府也有核給 1 萬元補助。

2. E(行政院消費者保護處參議)

- (1) 消保法第 32 條規定消保團體辦理消費者保護工作成績優良者，主管機關得予以財務之獎助，惟因早期推動時各機關預算已編列完成，故本處率先編列 300 萬元預算，目前編列之預算額度僅剩 180 餘萬，其中每一優良消保團體於其資格存續期間即可申請之獎勵金 30 萬元，但 104 年消保法修法後，優良消保團體之門檻降低，未來性質較單純之地方型優良消保團體與業務種類多元化之全國性消保團體一樣，每年均可申請 30 萬元獎勵金是否公平？獎勵金額相同是否不妥？未來是否能考慮依照消保團體之其規模、業務內容等給予不同金額之

獎勵？

- (2) 另外，獎勵補助金額因受限預算額度，因此有些消保團體因恐獎助金不足，致其後續執行發生困難，並未提出獎補助之申請。有能力自籌財源之消保團體，有可能不會申請獎勵補助金，也使其不易受到消保處之監督。此延伸出一問題，應如何對消保團體為監督及扶植獎勵？目前之方式是藉由消保團體聯繫會報與消保團體做溝通，若消保團體未出席聯繫會報，將無從監督瞭解各該消保團體之運作情形。
- (3) 再者，未受消保處公告之消保團體，應如何防範其實行消保法第 28 條之職務？抑或消保團體將其章程內容規定超出第 28 條以外之職務，是否產生人力、財力之排擠效應，影響消費者保護之目的？以上問題，要委請團隊老師協助整理國外資訊及提出解決方案。

3. D(教育部終身教育司副司長)

部內沒有對消保團體訂定補助或獎勵之要點，但 105 年因補習班的重大事件，因此有專案補助給台消會代理之團體訴訟一審約 270 萬元，二審補助 160 多萬元。剛剛提到的教育貢獻獎因經費吃緊，僅有獎座，並無獎金。

(三)貴消保團體有無申請政府機關之獎勵補助？若有，請提供經驗分享（含執行情形及成果）。若無，理由為何？

1. B(財團法人崔媽媽基金會法律服務組組長)

- (1) 我們有申請行政院消保處的獎勵補助，至於臺北市政府也有申請補助款。然而，因崔媽媽無法提起團體訴訟，因此後來就未再向臺北市政府申請補助。崔媽媽向行政院消保處申請補助之方式與消基會不同，而是以專案之形式提出申請，例如今年受補助之專案有兩項。一是搬家公司之評鑑，另一是教育宣導講座。獎勵之部分，崔媽媽持續在向消費

者宣導，包括臉書專業、官方網頁、電子報等，因此有獲得獎勵金額。

- (2) 崔媽媽之前也曾申請過兩次優良消保團體，但因為部分程序瑕疵仍無法解決，所以還沒辦法被核准，無法進行團體訴訟。目前崔媽媽人力非常吃緊，聯繫會議也因為時間安排無法派員出席，目前我們義務律師有 20 幾位，但負責糾紛申訴業務輪班只有我一人，全體工作人員僅 12 人。

(四)從消保團體的角度，主管機關的監督與補助措施有何優點或缺點？應如何改進？

1. A(財團法人中華民國消費者文教基金會董事)

食安法規定，對業者之行政罰鍰，應該成立食安基金，其用途第一項就是要補助團體訴訟，但如何補助並未規定，應透過相關子法加以訂定，而衛服部規定僅補助律師費、行政費用等，但早期消保法規定律師不得請求報酬，現已刪除。目前程序上律師須自行向衛服部申請補助，該補助成為律師個人所得，而非以消基會名義申請，實在不妥，請消保處協助反應。

2. B(財團法人崔媽媽基金會法律服務組組長)

部分外縣市消保官認為租屋為個別房東，與消保法無關，但依 105 年函示，若房東有反覆出租之事實，無論出租一間或數間，皆應認定為企業經營者。在台北市提起調解時，並無太大問題，多有經受理且大多調解成立（百分之七十）。但是在外縣市（如新北市）無法受崔媽媽服務之消費者，會希望其提起相關消費爭議之申訴，就可能因上述情況而遭拒絕。

3. C(台北市政府消保官)

目前臺北市政府針對個人房東也有受理。

五、會議結論：

- (一) 政府單位與消保團體應做資源上之整合，將人力、財力物盡其用，各司其職，避免在業務上疊床架屋，有浪費資源之情形。
- (二) 消保團體之財源開拓上，或許可比較法上觀察，藉由受費辦理委託檢驗、認證等方式，藉此充足財源，惟如此將使民眾對消保團體之觀感不佳，實際上有執行困難。
- (三) 在消保處獎助制度金額有限之前提，應如何提升消保處對於各消保團體之監督，應委由團隊進行研究與建議。此外，非消保處公告之消保團體，自行執行消保法第 28 條所定之業務時，又應如何應對，亦值得再思考。

六、臨時動議

七、散會：下午 15 時 05 分

附錄七、專家座談（場次二）

我國與先進國家消費者保護團體定位、功能 與監督管理制度之比較研究委託研究

專家座談會議紀錄

一、會議時間：109年09月26日(星期六)上午10時00分

二、會議地點：主持人致詞：略。

三、出/列席人員：(詳如簽到單)

四、討論事項：

與會人員發言摘要：

一、我國消保團體之扶植與獎助辦法之檢討

(一) A(行政院消費者保護處參議)

目前實務上消保團體之主管機關分別為教育部、內政部及地方政府，財團法人為教育部(如消基會)，社團法人則為內政部(如台灣消費者保護協會)。若是向地方政府申請者，其主管機關即為地方政府(如崔媽媽)。消保處與消保團體則為合作關係，在某種意義上，消保處對於消保團體有獎勵、扶植、管理與監督之義務。因此須借助各位老師之意見，讓消保處與消保團體更密切合作，並據以提升消保團體。

(二) B(中正大學財經法律系教授)

1. 以下從兩個面向觀察，一是優良消保團體之評定辦法，另一是台北市消保團體獎助及補助辦法。前者重點在於第10條的五款事由，第一款是商品或服務之性價比、檢測等，第二款是消費資訊，第三款是消費爭議的處理，第四款是政策建議。重點在於第2項規定，前項第一款至第四款事項，各單項給分為一至二十二分，第五款事項給分為一

至十二分。該條具彈性規定，彰顯過去行政院政策所重視之部分。就此觀察政策所重視者為第一款至第三款，切合民眾對消保團體之認知，優點是規定明確，缺點是第 10 條第 2 項的比例應一定期間做調整，因為早期立法為求立竿見影，會擴大其範圍；但 1994 年至今已 20 餘年，應有檢討之必要。我認為台灣應思考的是如何使企業經營為中長期之規劃，而非一味擴張消費者權益。亦即，消費者之權益應限於合理範圍，而排除情緒性之訴求，不要使消費者「失能」。

2. 就台北市消保團體獎助及補助辦法，第 7 條第 1 款商請提起消費團體訴訟應為消費者保護之重點。台灣目前是採行政事前高密度管制之方式，惟消費爭議類型繁多，主管機關應洽請優良消保團體，針對哪一類型的定型化條款提起確認條款無效或不作為訴訟，此為應受重視之內容。由消保訴訟取代事前消保法第 17 條之定型化契約應記載或不得記載之事項。

(三) C (東海大學法律學院助理教授)

公平交易委員會有想成立相關組織或基金以協助政府執法，例如多層次傳銷保護協會、反托拉斯基金等。前者經費來源是從事多層次傳銷之業者繳交之年費，但因執法不彰廣受批評。或許消保處可以參考類似方式，或是對上市公司有提撥捐款基金之期待等，以籌措固定財源。此外，反托拉斯法是透過行政罰鍰之方式，提撥部分金額供基金使用。

(四) A (行政院消費者保護處參議)

依消保法第 6 條規定，主管機關為各目的事業主管機關，故有關懲罰性賠償金等事宜均屬之，消保處為消保法之主管機關。緩起訴或不起訴處分金應該也是主管機關的權責。

(五) 林慶郎 (國立臺北大學法律學院助理教授)

法務部若為緩起訴或不起訴時會有一筆處分金，可能可以討論看看若犯罪性質與消保有關，可以提撥過來。

(六) 饒志民(高雄地方法院法官/國立臺北大學法律學院博士班學生)

可以向法務部宣傳緩起訴時，除了向國庫繳交處分金外，亦可要求向特定公益團體給付一定金額，尤其是優良消保團體。

(七) 林慶郎 (國立臺北大學法律學院助理教授)

亦可向司法院提議在認罪協商環節時，將消保團體納入協商範疇，要求其捐款給特定消保團體。

(八) C (東海大學法律學院助理教授)

日本不實廣告之規定，除繳交罰款給政府外，可以選擇將其不實廣告之收入退還消費者，退還之部分即不須再繳納給政府。在我國可以思考是否給予管道，使捐款給消保團體取代罰鍰金額。

(九) D (中興大學法律系副教授)

日本有 NPO 法人成立消費者 smile 基金，其會員包括全國各地之消保團體，贊助會員包括花王等企業及公會，透過捐助此基金，可以避免捐助特定消保團體有收賄之負評。此基金可以贊助消保團體進行不作為訴訟或團體訴訟時所需之經費。

(十) A(行政院消費者保護處參議)

消保處一直希望品質好的消保團體可以遍地開花，使消費者均有正確之消費意識，避免產生後續爭議與糾紛。消保法第 32 條規定有關財務上之補助也是主管機關的權責，早期前行政院消保會在推動上頗有

困難，由消保處爭取經費，提供消保團體相關的獎勵與補助。因此如優良消保團體太多，消保處預算上較難提供太多資源；反之，優良消保團體太少則在團體訴訟較難以替消費者爭取權益。近幾年因發生油品、塵爆案件，趁勢協調主管機關編列預算，如衛服部依食安法成立審查會，當發生團體訴訟時，會審查是否給予補助。

二、對於消保團體功能與定位以及現行行政管理模式有何建議

(一)B (中正大學財經法律系教授)

法國消保法稱為「消費法」，其性質相當於我國之公平法加上消費者保護法。我國公平會之規範辦法(如預售屋)，公平會規範對象為企業經營者，消保會規範對象為企業經營者與消費者，兩者性質相似，應仿效法國法。透過對企業經營者市場之規範，才能確實改善消費者權益，亦即，公平會及消保處必須合作，否則淪為疊床架屋。過去的消費者保護太注重意識形態，忽略了市場因素，才會過度強調消保法第17條。

(二) 林慶郎 (國立臺北大學法律學院助理教授)

法國的消費法目的是讓消費者消費時得以安心，才能放心消費，得利者是整個市場，不會使消保團體與消保機關與企業經營者立於對立面。我國使消保處與消保團體成為消費者之代理人，與法國之差別在於，我國強調在個案中消費者的救濟問題，法國強調避免消費紛爭之發生，著重在前端之消費市場之控管，亦顯示在團體訴訟可以請求之金額不侷限於損害填補。所以法國的消保團體財務來源主要非政府補助，而是企業經營者之捐款，不僅提升企業形象，好的交易秩序也

是其所冀望，因此在法國不會產生負面道德觀感，兩者是合作關係。如果我國未來建立完善制度後，讓其自由運作即可，消保處與消基會之立場不應僅為消費者之代理人，而是市場秩序之維護者。

(三) C (東海大學法律學院助理教授)

就多層次傳銷之仲裁，可透過傳保會進行初步調處。是否思考消保團體也可以承擔調處之責任，或是透過區分提出確認訴訟之一般性消保團體與得請求損害賠償之消保團體，在前者給予較多消保團體此權限，在後者則限於較優秀之消保團體。

(四) 主席

法國、日本的消保團體皆有分級，區別可以提不作為訴訟、團體訴訟等，台灣目前則沒有。政府目前苦無財源，未來可以提升企業經營者捐款動機，如 ESG 永續環境評鑑、企業社會責任等，有待繼續努力。

(五) D (中興大學法律系副教授)

目前可以打團體訴訟者僅限於優良消保團體，僅有兩個，未來針對與金錢較不相關之不作為訴訟，是否可考慮開放更多消保團體參與。

(六) 向明恩(國立臺北大學法律學院副教授)

各主管機關手上有一些資源，雖因組織關係無法全部彙整有消保處分配，但是否可能建立行政機關之間橫向聯繫，讓資源有效利用及透明化，亦是一種扶植消保團體之手段。

(七) A(行政院消費者保護處參議)

我們回去即可行文各主管機關，並彙整這些資源，可能在今年 10 月中旬的消保團體聯繫會報上即可提供各團體參考。

三、對於消保團體之監督與管理機制

(一) B (中正大學財經法律系教授)

我認為不需要走到評鑑制度，目前我國透過獎勵補助制度爭取消保團體經濟上誘因，但消保團體若無爭取獎勵補助之意願，評鑑制度的意義不大。

(二) C (東海大學法律學院助理教授)

可以思考對消保團體之期望為何，日本有人認為受到詐騙之群眾，本質上就容易受騙，因此出現一些案例，即詐騙團體以消保團體之名義詐騙消費者，台灣在法治及違法行為多學習日本，在未來台灣可能會出現相同情況。因此對於消保團體之監督有其必要性存在，在評鑑上非絕對妥當，但似乎可以仿日本將消保團體分成兩種類型(如研究資料顯示)，其中一種是打團體訴訟請求損害賠償，在資格之審查應有些限制。至於評鑑可能對消保團體產生負擔，因此在內部應思考成立相關監督機制，如日本要求消保團體對於內部財務資訊，應由會計師、律師擔任負責人，藉由此種公益性質之職業人員，達到內部制衡。

(三) A(行政院消費者保護處參議)

至於消保處公告消保團體之程序，在每年四月底前，消保處會請各主管機關提供其認定之消保團體相關資料，除特殊案例外，消保處多會尊重主管機關。如曾有主管機關函送之消保團體有販賣獎狀之情形，後來經溝通後，主管機關未再函送。另外，去年有名為「台灣全球消費者權益保護協會」之團體，未經消保處之公告，逕依消保法第 28 條發函給六大賣場，並前往調查，並通知媒體到場，消保處是事後看新聞才知道。因其未經公告，應不得適用消保法第 28 條規定之消保團體任務。此外，就已公告之消保團體，不論有無核發獎勵補助金，在

從事相關業務時，也發生過不妥之處，如有消保團體發函給全體主管機關及消保團體，要求配合其舉辦相關活動；一亦有消保團體宣稱消保團體除受理申訴外，亦有調解之效力，消保團體僅有受理申訴之權限，並無調解之效力，但直到現在其官網仍有類似之說明；也有消保團體修正其組織章程時，提及除消保團體第 28 條之任務以外，還依照教育相關法規設立社區大學，在教育宣導上也強調此點，但因其人力、財力均有不足，如再辦理非消保事務，恐將造成排擠效果。而目前消保處對於消保團體之管制手段，只有獎勵補助制度，但消保團體不申請時，就沒有其他辦法監督。因此，相關問題都需委託團隊研究，是否國外有相關之監督管理機制。

(四) 饒志民(高雄地方法院法官/國立臺北大學法律學院博士班學生)

從消保法第 28 條及第 31 條規定觀之，第 28 條消保團體應無牽涉監督公權力，若牽涉公權力之行使，應為第 31 條之適用，如進行突襲檢測等，已類似行使公權力，此時應請求行政機關協助。現在情況是法條沒寫得很清楚，所以相關消保團體才誤以為有此公權力，若業者熟悉此規定，是可以拒絕消保團體此種行為，而要求由行政機關來協助。未來修法可能也要修得更精確一點。

(五) D (中興大學法律系副教授)

日本有適格消保團體的認定跟監督 guideline，對於監督之部分，消費者契約法對於適格消保團體所為的監督是 31 條到 33 條，非常少的條文，透過 guideline 加以詳細說明如何落實。未來關於消保團體之職權，是否可以用類似之方式明確告知消保團體，避免誤會之情況發生。如 guideline 有說不能為特定政黨站台或操作等。

(六) E(行政院消費者保護處)

倘若由消保處訂定消保團體的監督管理辦法或不當行為處理原則，一旦消保團體發生違反情事，因消保團體的主管機關為各目的事業主管機關，由消保處直接對消保團體進行裁處，恐有不妥，因此，消保處該如何監督管理消保團體？

(七) D (中興大學法律系副教授)

未來可能要從行政組織下手，如日本成立消費者廳。

(八) 饒志民(高雄地方法院法官/國立臺北大學法律學院博士班學生)

以後若消保團體違反該處理原則，消保處可以行使建議權，向該消保團體之主管機關建議裁罰。

(九) 向明恩(國立臺北大學法律學院副教授)

可能會發生主管機關與消保處認定不同之問題，因為訴願或行政訴訟等會找主管機關，對其較不利。

四、我國消保團體分類之檢討

(一) B (中正大學財經法律系教授)

目前地區我傾向區分為台北市與台北市以外之消保團體。至於專業性及普及性區分，消保團體評定辦法第 10 條第 1 項第 3 款消保團體可以扮演準司法之角色。因為目前行政權在事前監督，司法權則在事後，目前消費爭議最大的還是不動產案件，其實消保會可以考慮讓優良消保團體做不動產消費爭議之仲裁。如早期商務仲裁協會，其為民間單位，惟透過立法方式，強調此種 ADR (訟外紛爭解決機制)。法國有民間不動產中心在做此種不動產消費爭議仲裁，其並非消保團體，但是比較法之研究應強調事實功能，台灣讓消保團體來做比較合適。因為目前其他仲裁團體，建商之影響力較大，若由消保團體來做會較妥適。

五、會議結論：

- (一) 就財源籌措方面，行政罰鍰應由主管機關開罰，消保處難以從此方面獲得相關資源。未來可能與法務部或司法院溝通，在相關罰則與認罪協商環節，可以建立管道使加害人可以向特定消保團體提供捐款，增加其他收入。抑或參考法國制度，向企業經營者傳遞消保團體與消保處之目的是促進市場之順利運作，使企業願意捐款給相關單位。
- (二) 在監督上，消保處非消保團體之主管機關，因此在監督消保團體上較為困難。可行之解決方案是由消保處建立監督辦法與處理原則，要求消保團體確實遵守，並透過行政機關間橫向交流平台，在消保團體違反規定時，由消保處透過該管道向主管機關建議裁罰。
- (三) 在消保團體之權限上，目前僅優良消保團體得以進行團體訴訟，但如不作為訴訟不涉及多數被害人之損害賠償，是否可以放寬至一般消保團體亦可提起，亦即，未來應建立消保團體分級制度，並適度分配其權限，使消保團體能發揮保護消費者之最大功能。

六、臨時動議

七、散會：下午 12 時 55 分