

論金融消費者與評議適格申請人之界定 ——以國際組織與發達國家制度為借鏡

林建智*

壹、問題緣起

按金融消費者保護法（以下稱金保法）第4條之規定，金融消費者係指不包括專業投資機構及符合一定財力或專業能力之自然人或法人，而接受金融服務業提供金融商品或服務者。又同條第2項規定：「專業投資機構之範圍及一定財力或專業能力之條件，由主管機關定之。」有關此定義之法規命令，自2011年公布修正後，經歷三次更迭，其中，對於「專業投資機構」之範圍並無爭議，主要變動者，乃「一定財力或專業能力者」之條件設定。

金保法於2011年頒布後，金融監督管理委員會（以下稱金管會）首度發布之命令為：「本法第4條第1項但書第2款所稱法人，其應符合之條件為該法人接受金融服務業提供金融商品或服務時最近一期之財務報告總資產超過新臺幣五千萬元」。又本法第4條第1項但書第2款所稱符合一定財力或專業能力之自然人，係指依照列舉之法令規定，以專業投

資人或專業客戶身分，接受金融服務業提供金融商品或服務，於該筆金融商品或服務範圍內之自然人。¹

於2016年，為因應「目標可贖回遠期契約」（Target Redemption Forward, TRF）不當銷售引發之風暴，金管會就金融消費者之範圍首度作擴張式修正：一方面增訂金保法第4條第1項但書第二款之法人接受銀行提供衍生性金融商品時，其門檻為最近一期經會計師查核或核閱之財務報告總資產超過新臺幣一億元；另一方面，界定符合一定財力或專業能力之自然人。²

於2017年，金管會再度調整金融消費者之範圍，竟將法人一般性之財力門檻完全刪除，僅列舉法規以界定符合一定財力或專業能力之自然人或法人。然此等法規多半為證券業、期貨業、投資信託業或投資顧問業相關，並無通盤適用於所有金融服務，如銀行之存放款業務或商業保險業務。其結果，僅能將為特定業務之法人客戶排除於金融消費者，無疑再度擴大金融消費者之適用範疇。³

* 本文作者係政治大學風險管理與保險學系專任教授，英國倫敦大學法學博士，台灣保險法學會理事長。本文依據科技部專題研究計畫報告修訂改寫而成。

註1：金管會（100）金管法字第10000707320號函。

註2：金管會（105）金管法字第10400555610號函。

註3：金管會（106）金管法字第10600555450號函。

歷經多次調整，金保法之適用對象已逐漸擴張至具有高度專業及財力之法人企業，實有違反金保法保護金融弱勢本旨之疑慮。金管會遂於2020年將「高資產客戶」、「專業客戶」定性為金保法第4條第1項但書之範疇，將其排除於金融消費者之外。⁴茲有疑問者，就銀行之「高資產客戶」而言，並非僅依客戶之財力門檻及專業知識等客觀因素即可判定；若無客戶同意，仍屬金融消費者而應予以保護。⁵詳細比對之，可知歷次修正並未跳脫「以辦理特定業務所需身分」方能排除適用金保法之思維，何以如此迂迴弔詭，令人匪夷所思。另就財產保險服務而言，本次修正雖有將「專業客戶」納入，單純以財力門檻作為判斷因素，無前述須經客戶同意之情形，然皆屬「客戶適合度分析」之自律規範⁶，並非直接界定於金融消費者之行政函令，似有違反法律授權與位階錯亂之嫌。

基於上述疑慮，本文擬以消費者與金融消費者之界定為出發，比較歐盟與OECD等國際組織及金融發達國家制度，剖析我國現行制度與國際趨勢之齟齬與潛在缺失，進而提出

修訂金保法制之政策建言。

貳、現行法制下之定義與區隔

欲判定現行金融消費者之範圍是否得當，應先就消費者之概念進行探討。故本文先行消費者與金融消費者之定義差異，進而釐清現行金保法制下金融消費者與金融評議適格申請人之定義。

一、消費者保護法下「消費」與「消費者」之定義

消費者乃進行消費之人，故於界定消費者一詞之前，似應先行瞭解何為「消費」？依據教育部國語辭典之定義，「消費」一詞係指「使用或消耗財物」⁷，似乎將其客體限縮於有形之財產或物體。然而，除具有形體之財物外，消費之客體亦應含括有無形體之服務或勞務。有學者認為，消費乃包含食衣住行育樂等，可滿足慾望之行為。⁸亦有學者認為，消費乃個人於日常生活中之食衣住行育樂及生老病死中，基於最終消費之目的，而

註4：金管會（109）金管法字第10901937381號函。

註5：銀行辦理高資產客戶適用之金融商品及服務管理辦法：(1)提供可投資資產淨值及保險商品價值達等值新臺幣一億元以上之財力證明；或於該銀行之可投資資產淨值達等值新臺幣3000萬元以上，並提供持有等值新臺幣一億元以上可投資資產淨值及保險商品價值之財力聲明書(2)專業知識(3)同意簽署為高資產客戶。

註6：專業客戶，除專業投資機構外，要保人或被保險人為法人，其接受財產保險業者提供保險商品或服務時最近一期之財務報告總資產達新臺幣五千萬元以上。詳參中華民國產物保險商業同業公會所屬會員公司辦理客戶投保適合度分析評估暨執行辦法（2019）、保險經紀人辦理財產保險投保或提供服務適合度分析評估自律規範（2020）。

註7：教育部，教育部重編國語辭典修訂本，<https://dict.revised.moe.edu.tw/dictView.jsp?ID=106343&q=1&word=%E6%B6%88%E8%B2%BB>（最後瀏覽日：2023年3月29日）。

註8：張清溪、許嘉棟、劉鶯釗、吳聰敏（2010），《經濟學（上）》，6版，第22頁，翰蘆。

為之所有物質上或精神上消費行為。就現行法令而言，消費者保護法就「消費」一詞並無明文，惟行政院消費者保護委員會（下稱消保會）曾函示：「消費為基於生存、便利或舒適之生活目的，在食衣住行育樂方面所為滿足人類慾望之行為」⁹。並界定消費者保護法中所稱「消費」，並非單純指經濟學上的概念，應為生活上的一種行為，並包含為達成生活目的之行為或直接使用商品、接受服務之行為，前者之達成生活目的乃基於基本生活需求；後者之直接使用商品或接受服務，則係將「消費」定義為「生產」之相對，應指不再將其投入生產之「最終消費」¹⁰。

「消費者」一詞，依照消費者保護法之定義，係指以消費為目的而為交易、使用商品或接受服務者。¹¹依據消保會之函釋，若購買商品之目的主要供執行業務或投入生產使用，並非單純供最終消費使用，則與消費者保護法有關消費者及消費關係之定義未合，故無消費者保護法之適用，惟仍有民法及其他相關法規之適用。¹²此外，消費者之範圍不以契約關係之相對人為限，若以契約目的而言，事實上消費之人亦包含在內。¹³足見其所重視者在於實際使用、利用或接受商品或服務者，並不限於交易之相對人。

本文以為，「消費者」一詞應指其交易客體不再運用於生產情形下之「最終消費者」而言，且應僅限於以生活為目的交易者，若涉有其他生產行為或商業活動者皆屬不符。其範疇亦非僅限從事交易之當事人，尚包括直接使用商品或接受服務之人，如此方能體現「最終消費」之意涵。

二、現行法下「金融消費者」之定義

按金保法之規定，金融消費者為「接受金融服務業提供金融商品或服務之人，但不包含專業投資機構及符合主管機關訂定之財力或專業能力之自然人或法人。但自然人或法人雖不符上述要件，金融服務業者卻協助其創造符合之外觀條件者，該自然人或法人亦為金融消費者」。

所謂「專業投資機構」，依金管會函令訂定之範圍，包含國內外之銀行業、證券業、期貨業、保險業（不包括保險代理人、保險經紀人及保險公證人）、基金管理公司、政府投資機構、國內外之政府基金、退休基金、共同基金、單位信託及金融服務業依證券投資信託及顧問法、期貨交易法或信託業法經理之基金或接受金融消費者委任交付或信託移轉之委託投資資產，以及其他經主管

註9：消保會（84）台84消保法字第00351號函。

註10：行政院消費者保護會網站，

<https://cpc.ey.gov.tw/Page/2CC341DED4FBBB94/4c5d7275-2f0a-4d17-bd60-1a04b677fab8>（最後瀏覽日：2023年4月9日）。

註11：消費者保護法第2條第1款。

註12：消保會（87）台87消保法字第01250號函。

註13：行政院消費者保護會網站，

<https://cpc.ey.gov.tw/Page/2CC341DED4FBBB94/598b9890-b853-4d34-8fba-07ab69fa7c83>（最後瀏覽日：2023年4月9日）。

機關認定之機構。

所謂「具財力或專業能力之法人或自然人」，乃依上述行政函令所列法令規章所定，以專業投資人、專業客戶或高資產客戶身分，接受金融服務業提供金融商品或服務，於該筆金融商品或服務範圍內之自然人或法人。

綜上所述，我國金保法已明文界定金融消費者，係指接受金融服務業提供金融商品或服務之人，並排除專業投資機構及符合一定財力或專業能力之自然人或法人。然而，若原不符合主管機關所定財力或專業能力要件，金融服務業者卻協助其創造符合之外觀條件者，該自然人或法人亦歸類為金融消費者。

關於金保法所稱「具財力或專業能力之法人或自然人」之所謂的排富條款，金管會最初於2011年發布函令，指出其所指法人，應符合之條件為該法人接受金融服務業提供金融商品或服務時最近一期之財務報告總資產超過新臺幣五千萬。14於2016年之函令，除維持上述規定外，另外新增於法人接受銀行提供衍生性金融商品時，其條件為最近一期經會計師查核或核閱之財務報告總資產超過新臺幣一億元。15然2017年所發布之函令卻無上述資產限制，且其亦將2016年之函令予以廢止，取而代之者僅以特定業務作為排除條件，無一般性排富條款。16而2020年之函令亦維持此種思維。17時至今日，除財產

保險業務外，以資產規模作為排除金融消費者身分之排富條款，實已蕩然無存。

三、金保法下「適格申請人」之定義

依據金保法第13條之規定，得向金融評議中心申請評議者須為「金融消費者」，意指金融評議申請人之適格與否，仍回歸於金保法第4條對於「金融消費者」之定義。如前所述，所謂「金融消費者」係指接受金融服務業提供金融商品或金融服務者。所稱之「金融商品」係指支付一定對價而取得相應請求權利者；「金融服務」則指金融服務業立於中介者之角色而協助其客戶取得金融商品之權利義務之行為。

由於金融評議中心之經費係來自政府所匯集之公眾資源，在資源有限性及公益性之考量下，自然應將「保護必要性」納入申請適格性之判斷依據。故金保法將具備較高風險承擔能力以及與金融服務業間地位較為對等之「專業投資機構」以及「符合一定財力或專業能力之自然人或法人」予以排除，並授權主管機關以行政函令界定之。

四、金融消費者與消費者之區別

於2007年時，美國爆發次貸危機，危及各大金融機構，引發全球金融危機，我國連動債市場亦受牽連，導致投資人求助無門。此時，購買連動債究竟是否為「消費」？頗多爭議。實務上多認為從事投資行為者並非消

註14：金管會（100）金管法字第10000707320號函。

註15：金管會（104）金管法字第10400555610號函。

註16：金管會（106）金管法字第10600555450號函。

註17：金管會（109）金管法字第10901937381號函。

費者，因投資乃具有生產之性質，投資者交付金錢之目的在於享受投資所能獲取之利益，並非換取商品或服務，且投資本有風險，故應非消費者保護法之規範範圍。¹⁸

於2008年，消保會發布函令，針對融資融券契約認為「投資人為投資有價證券而為之資券融通行為，最終目的則為反覆於市場進行證券交易並獲取金錢利益，其行為核與前揭函釋¹⁹稱消費係指不再用於生產情形下之最終消費概念未盡相符」²⁰，可知交易目的應限於最終消費，始為消費者保護法所指之消費者。另消保會2009年發布之函令亦表示：「投資具有高度風險，且投資人以迅速累積資本為目的之射倖性交易，已超出個人日常家居生活之理財行為，與消費乃以生活為目的，並在食衣住行育樂方面滿足人類欲望之行為有別」²¹，該函令並同時敘明「投資型金融商品定型化契約有無消費者保護法之適用，應視主要『商品或服務』性質為何而定。如屬純投資型，即不適用消費者保護法，如非屬純投資型，則有消費者保護法之適用」²²。由上可知，消保會認定之標準有所變更，由形式認定轉為實質認定，認交易商品或提供服務之名稱並非重點，應就其實質內涵與性質觀察，若已超出以生活為目的之範圍，則可認其已非消費，自無消費者保

護法之適用。

經歷此一金融重大事件，突顯出金融消費相關爭議之專業性、重要性及複雜性，造成金融消費者因資訊不對稱而受害、糾紛消耗之司法資源不符合成本效益等等問題。於2011年12月30日，立法機關爰參考英國及新加坡之立法運作機制及國內相關法規，金保法正式公布施行，係我國金融消費保護與爭議處理之重要里程碑。²³

五、金融消費者與適格申請人之區別

所謂「適格申請人」係指就其與金融服務業間發生金融消費爭議時，得向金融評議中心申請評議之人。而所謂「金融消費者」，依照金保法第4條係指接受金融服務業提供金融商品或服務者，並排除符合特定資格之人。此二者於定義上所指實為不同之概念，惟於現行金保法第13條第1項以及第2項規定係將此二者之定義連結。

除符合現行金融消費者定義者可使用金融評議制度外，現行金融評議中心亦有例外基於金管會之委託時，將特定非屬金融消費者之案件納入並予以處理，例如自2014年開始陸續出現之TRF之相關爭議案件，由於TRF為複雜型高風險商品而原則上限於專業客戶方可投資，而專業客戶又屬於金保法第4條但書

註18：台北地方法院98年度訴字第124號民事判決。

註19：消保會（93）消保法字第0930003053號函。

註20：消保會（97）消保法字第0970001159號函。

註21：消保會（98）消保法字第0980010052號函。

註22：同上註。

註23：立法院議案關係文書（100），《院總第1043號政府提案第12437號》，

<https://lis.ly.gov.tw/lgcgi/lgmeetimage?cfc8cfc8cfccefc5cdc8cbd2cdc6ce>（最後瀏覽日：2023年4月16日）。

所排除者，在該產品之投資人非屬金融消費者之情況下，自無法利用金融評議制度進行相關救濟，故金融評議中心係基於金管會之委託而例外受理投資人申請調處。²⁴TRF爭議案件後，金保法特別增列為金融服務業對自然人或法人未符合第4條第2項之規定，而協助其創造符合形式上之外觀條件者，該自然人或法人仍為本法所稱金融消費者，以杜絕日後類似案件之爭議。

參、國際組織與發達國家之相關制度

一、歐盟

歐盟針對客戶與消費者的概念有作出不同定義，而前者範圍較後者為大。「客戶」一詞的概念於歐盟2004年及2014年修正發布之歐盟金融工具市場指令，當中定義客戶為投資公司提供投資或輔助服務的任何自然人或法人（“client” means any natural or legal person to whom an investment firm provides investment or ancillary services”）。²⁵「專業客戶」則為「擁有經驗、知識和專業的客戶，可以做出自己的投資決策並適當評估其

風險」（Professional client is a client who possesses the experience, knowledge and expertise to make its own investment decisions and properly assess the risks that it incurs”）。²⁶除須獲得授權或監管才能在金融市場中經營的企業，尚需資產負債表總額2億歐元、淨營業額4000萬歐元或自有資金200萬歐元者才會被認定為是專業客戶。

至於「消費者」一詞之定義，則散見於歐盟不同指令之中。早期出現於1985年為保護非營業場所談判契約消費者之指令，第2條中明文「消費者係指在該指令所涵蓋之交易中之自然人，出於非其行業或專業範圍目的者」（“consumer” means a natural person who, in transactions covered by this Directive, is acting for purposes which can be regarded as outside his trade or profession”）。²⁷

其後，在1993年頒布之針對消費者契約不公平條款的指令第2條²⁸、1999年關於消費品和擔保銷售的指令第1條第2款²⁹及2008年關於消費者信貸契約（credit agreements for consumers）的指令第3條中，「消費者係指在該指令所涵蓋之交易中之自然人，出於非其行業、業務或專業範圍目的者」³⁰，相較於

註24：財團法人金融消費評議中心，

<https://www.foi.org.tw/Article.aspx?Lang=1&Arti=1265&Role=1>（最後瀏覽日期：2023年3月29日）。

註25：Directive 2004/39/EC, art. 4, 2004 O.J. (L 145) 10; Directive 2014/65/EU, art. 4, 2014 O.J. (L 173) 381.

註26：Directive 2004/39/EC, annex II, 2004 O.J. (L 145) 43; Directive 2014/65/EU, annex II, 2014 O.J. (L 173) 483.

註27：Council Directive 85/577/EEC, art. 2, 1985 O.J. (L 372) 32.

註28：Council Directive 93/13/EEC, art. 2, 1993 O.J. (L 95) 31.

註29：Directive 1999/44/EC, art. 1, 1999 O.J. (L 171) 14.

註30：Directive 2008/48/EC, art. 3, 2008 O.J. (L 133) 72.

上述增添「業務」(business)之用詞。

最後，於2005年頒布關於內部市場中企業不公平對待消費者的指令第2條³¹、2011年頒布消費者權利修正案之指令第2條³²及2013年關於消費者糾紛的替代解決方案之指令第4條，則將消費者定義為「在該指令範圍內之交易中之自然人，出於非其行業、業務、手藝或專業範圍目的者」³³，又較上述多出「手藝」(craft)之用語。有關歐盟對於消費者定義之歷次指令，詳如表1。

表1：歐盟對於消費者定義之指令

年份	指令	消費者定義
1985	85/577/EEC	自然人出於非其行業或專業範圍目的者
1993	93/13/EEC	自然人出於非其行業、業務或專業範圍目的者
1999	1999/44/EC	自然人出於非其行業、業務或專業範圍目的者
2005	2005/29/EC	自然人出於非其行業、業務、手藝或專業範圍目的者
2008	2008/48/EC	自然人出於非其行業、業務或專業範圍目的者
2011	2011/83/EU	自然人出於非其行業、業務、手藝或專業範圍目的者
2013	2013/11/EU	自然人出於非其行業、業務、手藝或專業範圍目的者

歐盟發布的指令中曾提及金融消費者，有2002年之「關於金融消費服務之遠距銷售」

指令之第2條。主要是針對遠距銷售，即在業者與消費者間根據有組織的遠距銷售或服務提供方案所訂立的相關契約訂立過程中，專有使用一種或多種遠距通訊方式。³⁴而遠距通訊方式乃業者與消費者非面對面時，可用於雙方間進行銷售的方式。該指令更特別定義金融服務為銀行、信貸、保險、個人養恤金、投資或付款性質之服務。

上述指令針對消費者之定義為該指令所涵蓋之契約中，出於其行業、業務或專業範圍以外目的之任何自然人。雖其用語僅為消費者，然因該指令已明文指名其是針對金融消費服務，並詳細列出金融服務者，則就規範範圍之重疊處可知，實質上其所代表者乃在遠距銷售契約中的金融消費者。

二、經濟合作暨發展組織 (OECD)

經濟合作暨發展組織 (Organization for Economic Cooperation and Development, OECD) 並未有準則或報告正式定義消費者為何，然該組織將所收集之各主要數據項目定義集結成統計術語表，其中亦有取材自國際組織者，例如歐盟、國際勞工組織等等。而關於消費者之定義為「個人或多數人共同生活所組成之家計單位」(Individual persons or groups of persons living together as households)³⁵。

該組織於2014年針對其於2011年所發布之

註31：Directive 2005/29/EC, art. 2, 2005 O.J. (L 149) 26.

註32：Directive 2011/83/EU, art. 2, 2011 O.J. (L 304) 72.

註33：Directive 2013/11/EU, art. 4, 2013 O.J. (L 165) 70.

註34：Directive 2002/65/EC, art. 2, 2002 O.J. (L 271) 19.

註35：OECD, GLOSSARY OF STATISTICAL TERMS,

<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=5741> (last visited May 3, 2023).

「金融消費者保護高層次原則」進一步發布「促進G20/OECD金融消費者保護高層次原則之有效方法」報告，其中於術語表之部分，針對消費者定義為「零售消費者，而不是高淨值之個人或機構」（The role of the consumer is that of a retail consumer rather than high-networth individuals or institutions）³⁶。因該報告乃針對金融消費者保護所撰寫，故可知其內文之消費者意指金融消費者。

三、英國

英國2008年之「保護消費者免於不公平交易規則」（The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008）中，將消費者定義為出於完全或主要在其業務範圍外為目的之個人。³⁷而英國2012年時為避免商人藉由付款方式，趁機賺取付款之手續費用，制定「消費者權利（付款手續費）規則」（The Consumer Rights (Payment Surcharges) Regulations 2012），該規則第2條將消費者定義為「自然人出於非其行業、業務、手藝或專業範圍目的者」³⁸；另於隔年所制定之2013年「消費者契約（資訊、解除及附加費用）規則」（The Consumer Contracts (Information, Cancellation and Additional Charges) Regulations 2013）第4條亦將消費

者同樣定亦為自然人「出於非其行業、業務、手藝或專業範圍目的者」。³⁹

英國2000年金融服務市場法（Financial Services and Markets Act 2000, FSMA）及2012年金融服務法（Financial Services Act 2012 (Transitional Provisions) (Miscellaneous Provisions) Order 2013）兩者皆針對金融服務及市場做出規範，其中關於消費者之定義沒有差別，「為使用、曾經使用及可能使用受監管之金融服務，或具有任一服務之相關權益，或投資及可能投資金融工具，或具有金融工具相關權益之人」。⁴⁰關於受監管之金融服務亦有另外正面列舉出多項，例如受1986年金融服務法（Financial Services Act 1986）、銀行法（Banking Act 1987）、保險公司法（Insurance Companies Act 1982）等等法規規範者。此種規定方式與上述歐盟相似，雖非直指為金融消費者，然已把該消費者之定義限縮於其所定義之金融消費範圍內。

另外，於2012年消費者保險法（Consumer Insurance Act 2012）第1條中，其先定義「消費者保險契約為非完全或主要出於行業、業務或專業目的訂立契約之個人，與從事保險業務並通過該交易成為契約當事人的人間所訂立之保險契約，而消費者即指訂立或提議

註36：OECD, EFFECTIVE APPROACHES TO SUPPORT THE IMPLEMENTATION OF THE REMAINING G20/OECD HIGH-LEVEL PRINCIPLE ON FINANCIAL CONSUMER PROTECTION 6 (2014).

註37：The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008 (UK).

註38：The Consumer Rights (Payment Surcharges) Regulations 2012, § 2 (UK).

註39：The Consumer Contracts (Information, Cancellation and Additional Charges) Regulations 2013, § 4 (UK).

註40：The Financial Services Act 2012 (Transitional Provisions) (Miscellaneous Provisions) Order 2013, § 7 (UK).

訂立消費者保險契約之個人」(“consumer insurance contract” means a contract of insurance between an individual who enters into the contract wholly or mainly for purposes unrelated to the individual's trade, business or profession, and a person who carries on the business of insurance and who becomes a party to the contract by way of that business...; “consumer” means the individual who enters into a consumer insurance contract, or proposes to do so)⁴¹。

有關金融評議申請人資格，根據主管機關 Financial Conduct Authority (FCA) 所制定之自律手冊，向英國金融公評人 Financial Ombudsman Services (FOS) 申請金融消費爭議處理之人有資格限制。依據該自律手冊於紛爭解決部分 (Dispute Resolution: complaints, DISP) 第2.7.3條之規定，適格申請人包含：消費者、微型企業、慈善機構、信託受託人、從事購房出租事業之消費者、小型企業及保證人。其中消費者係指該自然人出於非其行業、業務、手藝或專業範圍目的者⁴²；微型企業係指受雇人低於十人且年度營業額 (turnover) 或資產負債表淨值 (annual balance sheet) 未超過200萬歐元者⁴³；而小型企業則需符合下列二條件：非屬微型企業、

年度營業額小於650萬英鎊 (或是等同此數額之其他貨幣) 外，並且須員工少於50人或是資產負債表總額小於500萬英鎊 (或是等同此數額之其他貨幣)⁴⁴。

另依據該自律手冊第2.7.9 R(2)條對於強制管轄申訴案件之適格申請人有作反面排除規定，若該申請人非屬養老金計劃之信託受託人時，該條排除身分上屬於合格的交易對手 (eligible counterparty) 或是專業客戶 (professional client) 者⁴⁵。並基於濫訴防制目的，FCA自律手冊第3.3.4A條規定，如公評人認為申請人之申訴係「輕率或無理取鬧」 (frivolous or vexatious)，得不受理該申請人提交FOS之申訴⁴⁶。

四、美國

美國並未有全國性的消費者法規，以加州為例，加州於2018年頒布規範企業收集、訪問、刪除和共享消費者資訊之加州消費者隱私法 (California Consumer Privacy Act, CCPA) 第1798.140條，該法案將消費者界定為自然人且為加州居民。⁴⁷

美國為改善金融體系的問責制和透明度以促進金融穩定，以終結「大到不能倒」之困境，通過終止紓困 (bailouts) 來保護美國納稅人，保護消費者免受濫用金融服務行為的

註41：Consumer Insurance Act 2012, c. 6, § 1 (UK).

註42：FCA, FCA HANDBOOK, DISP 2.7.3.

註43：FCA, *Micro-enterprise*, GLOSSARY,

<https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/glossary/G2623.html> (last visited May 3, 2023).

註44：FCA, *Small Business*, GLOSSARY,

<https://www.handbook.fca.org.uk/handbook/glossary/G1095.html> (last visited May 3, 2023).

註45：FCA, FCA HANDBOOK, DISP 2.7.9 (2).

註46：FCA, FCA HANDBOOK, DISP 3.3.4A (1).

註47：CAL. CIV. CODE § 1798.140 (i) (2018).

侵害，爰制定「多德法蘭克華爾街改革及消費者保護法案」(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)。該法對消費者定於第1002條，為個人、或其代理人、受託人或代表。⁴⁸而其亦有另外說明何謂金融商品、服務及何謂「消費性之金融商品及服務」(consumer financial product or service)。後者之範圍較小，僅有主要出於個人、家庭或家居為目的而提供者，或具備上述目的而提供授信貸款、不動產購買(real estate settlement services)，或收集、分析、維護或提供非與該人交易者之資訊，或收取任何消費性金融商品或產品之債務。

美國並無針對金融消費者設立之紛爭解決機構。以美國金融業監理局(The Financial Industry Regulatory Authority, FINRA)為例，其客戶爭議仲裁規則(Code of Arbitration Procedure for Customer Disputes)中，明文規定其適用範圍為客戶(customer)與會員機構間，而關於客戶則定義為：非經紀人(broker)與代銷人(dealer)之人。足見其未以任何條件限制得利用仲裁程序者之適格性。⁴⁹

五、澳洲

於2010年，澳洲制定「競爭及消費者法」

(Competition and Consumer Act 2010)，旨在促進競爭和公平交易，並保障消費者之權利。該法定義之消費者乃購買商品或接受服務之價格不超過40,000澳幣，或如超過此價格，該商品或服務仍通常是為個人、居家或家庭使用及消費而購買者，或主要用於在公共道路上載運貨物的車輛或拖車。⁵⁰並且上述之情形下，該購買者在過程中並非以貿易或商業再次交易為目的而改造、重新生產製造等。

為穩定市場、降低成本並促進經濟之效率及發展，澳洲於2001年制定「澳洲證券及投資委員會法」(Australian Securities and Investments Commission Act 2001)。該法第12BC條對於消費者之定義與競爭及消費者法大致上相同，然另外認為如果獲得商品或服務者是與小型企業有關的使用或消費，即該業者必須是雇用少於20人者或少於100人之商品製造業者，且服務的價格雖超過40,000澳幣，但這些服務通常視為商業使用(business use)或消費而購買的日常需求⁵¹。

就金融爭議處理而言，依據申訴解決計畫規則(Complaint Resolution Scheme Rules)，申訴人必須是適格之人⁵²，再依據同規則之定義，所謂適格之人包含信託受託人、法人代表或其他人；或由個人組成的合夥；或小

註48：Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, Pub. L. No. 111-203, §1002 (2010).

註49：FINRA, FINRA RULES §12100 (K), 12101 (2008), <https://www.finra.org/rules-guidance/rulebooks/finra-rules/12000>.

註50：Competition and Consumer Act 2010 (Cth) para 4B (Austl.)

註51：Australian Securities and Investments Commission Act 2001 (Cth) para 12BC.

註52：AFCA, COMPLAINT RESOLUTION SCHEME RULES 3 (2019), <https://www.afca.org.au/media/357/download>.

型企業⁵³。除上述適格申請人外，尚包含自我管理之退休基金之企業受託人或是家族信託之企業受託人、非營利組織或社團、完全為住宅用途或小型企業用途之分層產權或公司產權建築物之法人團體及團體人壽保險單或團體一般保險單的保單持有人。

六、日本

日本於2000年時考量到企業及消費者間資訊及議價能力之不平等，特別訂定「消費者契約法」(Consumer Contract Act 2000)，以保障消費者之權利。該法案規定，消費者一詞乃非成為企業或商業契約當事人及非從事商業、工業、金融或其他商業活動之個人⁵⁴。於2009年，為防止消費者受到損害並保障其安全，日本亦以「消費者安全法」(Consumer Safety Act)等一系列規範建立消費者廳，消費者安全法中之消費者則係指「從事商業、工業、金融或其他商業活動之人以外之個人」(An individual (other than an individual engaging in a commercial, industrial, financial, or other business undertaking))⁵⁵。

為保護消費者，並使其免於其因金融產品銷售者未能善盡解釋義務或適當性義務而導

致損失，日本制定「金融商品販售法」(Act on Sales, etc. of Financial Instruments)。而該法中之消費者定義為「銷售金融產品者的交易對手」(The counterparty to the sale of financial instruments)⁵⁶。其對於銷售金融產品亦採列舉方式，包含存款契約、信託契約、保險契約等等，並有授權主管機關就具類似性質之商業行為納入規範。

就金融爭議處理而言，依據申訴處理手續與紛爭解決手續相關業務營運規則第4條⁵⁷，申請人之資格別可包含：保險契約之契約當事人（包含再保險契約）、被保險人、保險金請求權人及該保險契約之保險人外其他與該保險契約間具利害關係之人、從事保險契約以外交易之法人顧客及其他就該交易關係具法律上之利害關係者。惟同規則第27條則另對於「紛爭解決手續」之特定資格申請人設有排除限制，亦即當同規則第4條所涵括之申請人於身分上為具備財產保險相關知識之專家，或是當該申請人為大型企業，或其為與大型企業相當而無法認其與業者間存在交涉能力落差之企業時，調解委員會得不實行紛爭解決手續。⁵⁸

註53：Id. at 43.

註54：Consumer Contract Act, Act No. 61 of 2000, art. 2, para. 1, translated in (Japanese Law Translation [JLT DS]), <https://www.japaneselawtranslation.go.jp> (Japan).

註55：Consumer Safety Act, Act No. 50 of 2009, art. 2, para. 1, translated in (Japanese Law Translation [JLT DS]), <https://www.japaneselawtranslation.go.jp> (Japan).

註56：Act on Sales, etc. of Financial Instruments, Act No. 101 of 2000, art. 2, para. 4, translated in (Japanese Law Translation [JLT DS]), <https://www.japaneselawtranslation.go.jp> (Japan).

註57：申訴處理手續與紛爭解決手續相關業務營運規則第4條。

註58：同上註，第27條。

七、韓國

韓國為保障消費者於電子商務、郵購等方式交易之商品或服務能享有公平之對待，從而保障其權益、增強市場信心，於2018年修正「電子商業消費者保護法」(Act on The Consumer Protection in Electronic Commerce)，第2條第5項將消費者定義為因生活需要或其他規範目的向業者進行買賣者，或總統令(Presidential Decree)所規定並與前者有相似地位及交易條件進行交易者⁵⁹。另於2017年韓國通過「消費者框架法」(Framework Act on Consumers)，第2條第1項規定消費者之權利義務、消費者組織與企業間之關係等，並將消費者定義為將企業提供的商品與服務用於消費者日常生活或從事生產活動之人，或總統令所規定之人。⁶⁰

為促進金融教育、解決金融糾紛並保障消費者，韓國亦制定「金融消費者保護法規」(Act on the Protection of Financial Consumers)。本法規係除台灣以外，少數明文「金融消費者」之國家，於其第2條第8款定義「金融消費者為與金融商品銷售業者締結金融商品契約，或受到契約締結之勸誘、招攬之交易對手，或接受金融商品顧問業者所提供諮詢服

務之相對人」⁶¹。金融產品在該法中的定義則為存款、貸款、投資或擔保產品。

此法並於同條第9款中將金融消費者區分為一般金融消費者與專業金融消費者。「專業金融消費者」乃依據其自身專業知識或資產規模，具備金融商品契約之相應風險承受能力的金融消費者。法條列出之專業金融消費者有國家、金融公司、上市之公開發行公司及其他依總統令公布者，其中上市公司僅於交易總統令公布之金融產品時才為專業金融消費者。再者，於專業金融消費者之中，由總統令所規定者，若以書面通知之方式，向金融商品銷售業者或金融商品顧問業者表示其欲享受與一般金融消費者相同待遇之情況，除金融商品銷售業者等人具備正當事由得拒絕同意之外，經金融商品銷售業者等人同意，該金融消費者將被視為一般金融消費者。最後，一般金融消費者乃採負面排除，即非專業金融消費者。而該法對於一般金融消費者與專業金融消費者則有不同程度之保護措施，對於前者之保護會較後者為周全。

就金融爭議處理而言，根據建立「金融監督委員會法」(Act on the Establishment of the Financial Services Commission)第53條⁶²以及

註59：Act on the Consumer Protection in Electronic Commerce, Act No. 15698, Jun. 12, 2018, art. 2 (S. Kor.), translated in Korea Legislation Research Institute online database, https://elaw.klri.re.kr/eng_service/main.do.

註60：Framework Act on Consumers, Act No. 15015, Oct. 31, 2017, art. 2 (S. Kor.), translated in Korea Legislation Research Institute online database, https://elaw.klri.re.kr/eng_service/main.do.

註61：Act on the Protection of Financial Consumers, Act No. 17292, May 19, 2020, art. 8 (S. Kor.), translated in Korea Legislation Research Institute online database, https://elaw.klri.re.kr/eng_service/main.do.

註62：Act on the Establishment of the Financial Services Commission, Act No. 15613, Apr. 17, 2018,

「金融爭議調解細部規則」(Detailed Regulations On Mediation Of Financial Disputes)，當所涉紛爭係金融業務相關之權利義務或利害關係時，個人金融消費者(例如：存款人、貸款人等)或是其他利害關係人可以針對此爭議提起調解，另由於上述法規並未針對申請人之適格性做出進一步之限制，故在現行實務運中，若中小型企業與金融機構發生上述之金融紛爭時，其亦得利用上述之紛爭解決機制。

八、新加坡

新加坡為保護消費者免受不公平行為侵害，並賦予消費者商品與契約不符時之其他權利，制定「消費者保護(公平交易)法」(Consumer Protection (Fair Trading) Act)，該法案第2條將消費者定義為全程參與商業活動之自然人，且接收或有權從供應商處接收商品及服務，或有法律義務向供應商支付已經或將要提供給另一人的商品及服務。⁶³

同樣於新加坡之消費者保護(公平交易)法內，明文該法之產品包含金融產品，而金融產品及金融服務為受到新加坡金融管理局管理之任何成文法、商品交易法或行政命令監管之任何交易或契約。⁶⁴

針對FIDReC之相關細部運作係由董事會制

定業務規則(Terms of References)予以規範，而就申請人資格之限制與要件係規定於業務規則第6條⁶⁵。另基於濫訴防制目的，FIDReC業務規則第17條規定在特定個案中雖其申訴人並無不適格之情況，惟若案件經理人認為系爭案件具「浮濫輕率」(frivolous or vexatious)之情況時，則得徵求FIDReC之執行長同意將該申請案件退回而不進入調解。⁶⁶

九、綜合比較

有關消費者之界定方式，他國法制上有以「身分界定」者，如OECD、歐盟、英國、美國加州、日本及新加坡，廣為採行者乃以「自然人」為限。例如，OECD將消費者定義為「個人或多數人共同生活所組成之家計單位」(Individual persons or groups of persons living together as households)乃將家庭之概念融入消費者定義中，且並未侷限於單一個體。

另一方面，他國法制中亦常以「交易目的」為限縮方式，如歐盟、英國、日本、韓國及澳洲皆有提及。其採取正面列舉者，則以「日常生活」(living)或「家庭」(household)所需為目的；反之，採取負面排除者，其交易目的限於「其個人行業、業務、手藝或專業範圍以外」(outside that

art. 53 (S. Kor.), *translated in* Korea Legislation Research Institute online database, https://elaw.klri.re.kr/eng_service/main.do.

註63：Consumer Protection (Fair Trading) Act 2003 (2020 Rev Ed), art. 2 (Sing.).

註64：Id.

註65：FIDREC, TERMS OF REFERENCES 5-6 (2020),

https://www.fidrec.com.sg/_entity/annotation/bb71af41-855e-30f6-8ff9-aec7ce7c1923.

註66：Id. at 9-10.

individual's trade, business, craft or profession) 或限於「從事商業、工業、金融或其他商業活動之人以外」(other than an individual engaging in a commercial, industrial, financial, or other business undertaking)。

至於金融消費者之界定，除少數有正面定義何為金融消費者外，多數法制未就消費者與金融消費者予以區隔，而是以界定金融商品及服務方式凸顯之，凡是從事交易概括列舉之金融商品或服務之消費者，皆視為金融消費者。例如日本「金融商品販售法」就消費者有所界定，銷售金融產品亦採列舉方式，包含存款契約、信託契約、保險契約等等，並授權主管機關就具類似性質之商業行為為納入規範。

此外，外國成例有將金融弱勢保護原則納入考量者，將「專業知識」及「資金能力」之弱勢者納入保護，容許將專業知識不足或經濟實力薄弱之法人客戶（如中小企業或微型企業），經由金融機構同意後，轉換其身分而適用相關金融消費者保護之規定。茲就國際組織及發達國家金融消費者之界定比較如表2。

表2：金融消費者之界定比較表（國際組織暨發達國家）

	界定消費者	界定金融消費者	界定金融商品及服務	特殊弱勢保護(註1)	例外身分轉換(註2)
OECD		✓		✓	
歐盟	✓		✓		
英國法規及FCA	✓		✓		
美國	✓		✓		

日本	✓		✓		
韓國		✓	✓	✓	✓
新加坡	✓		✓		
澳洲	✓		✓	✓	

註1：針對不同專業知識及資金能力者做出區別性的規範。

註2：在弱勢保護之前提下，有條件地使主體由專業金融消費者轉換為一般金融消費者。

肆、我國現行制度之缺失檢討

參諸發達國家或國際組織成例，多半以「客戶身分」或「交易目的」作為界定消費者之依據，進而將從事列舉「金融商品或服務」之消費者視為「金融消費者」，並以專業性或財力規模作為限縮金融消費者範疇之條件。對於金融評議之適格申請人，原則上以金融消費者（自然人）為限，縱或容許其對象擴及至法人，亦有型態或規模之限制門檻。若以此檢視金保法相關規定，可窺得我國現行制度之缺失如下：

一、金融消費者界定不明

客戶及消費者本屬不同概念，以歐盟為例，有對客戶及消費者作出不同之界定，客戶不限於自然人且其目的多半以投資為主；消費者則限於自然人且目的非其行業、業務、手藝或專業範圍。然我國主管機關雖金融業要求落實「公平待客」，但未就「客戶」與「消費者」有所區隔，導致將「公平待客」與「金融消保」混為一談，形成行業自律與法令遵循上亂象。我國雖將金融消費者界定於金保法及相關函示，但僅以「專業知識」與「資產規模」為標準，排除專業投

資人、專業客戶及高資產客戶，不似國際組織或發達國家多以其「交易身分」、「交易目的」為判定標準。導致許多以商業活動、企業經營為目的之金融交易皆被視為金融消費，並將不具自然人身分之法人客戶視為金融消費者，無端上綱擴散金保法之適用範圍。若任由此等客戶憑藉其優勢地位恣意扭曲，不僅浪費金融消保資源，亦會導致金融交易嚴重失衡。

二、背離保護弱勢之立法意旨

金保法立法初始時，原有函令基於弱勢保護原則，排除與金融服務業者非立於財力或專業不對等之客戶。然其後廢止該函令，將弱勢保護必要性，改由各該金融服務業自行判定。此舉看似賦予較大彈性，卻可能引發法制疏漏。如前所述，當金融服務或商品不具複雜性時，若仍將雄厚財力或具專業知識之客戶納入保護，將會因此產生排擠效果而侵害金融消費者權益。蓋此等居經濟優勢地位之客戶，若利用法令疏漏以金融消費者之身分自居，主張適用金保法相關保護機制，或脅迫提起行政裁罰等方式，強迫金融服務業者就範，將導致金融交易嚴重失衡，完全背離保護弱勢之立法意旨。

三、違反保護必要性原則

現行金融評議制度之申請人資格，係以「金融消費者」為前提。由於金保法之「金融消費者」界定之範圍過於擴散，導致金融評議「適格申請人」範圍連動隨之擴大。依照金管會2020年函令，雖已將專業投資人、專業客戶、高資產客戶加以排除，惟該函令

所連結者多屬具投資性質之金融商品或服務，忽略許多銀行或保險方面之金融產品或服務。若此等客戶未具有保護必要性，自應排除於適格申請人之外，方為公平。進言之，現行函令（2020年）仍維持以特定業務作為排除對象，並無如原先設定資產規模之一般性限制條款，導致具有經濟優勢地位之法人於接受非金管會函令所列舉之專業性、複雜性商品或服務（如商業火災保險、銀行存貸業務）時，仍有適用金保法保護之可能，甚至可以免費使用金融評議相關服務。

綜上，因「金融消費者」界定不清而導致適格申請人之範圍過於廣泛，無法切合金融評議制度之設立本旨。現行評議制度除「專業排除條款」未臻完善外，更缺乏「一般性之財力排除條款」、「特定交易規模排除條款」，無法限縮評議申請人範圍，實背離保護必要性原則，導致錯置金融消保之有限資源，引發我國金融評議制度之亂象，更與國際潮流趨勢有所背離。

四、爭議處理資源易遭濫用

除金融消費者之申訴評議案件處理外，金融評議中心亦基於相關單位之指示或委託而受理上開範圍以外之案件。例如，基於金管會指示TRF爭議處理案件、及汽車交通事故特別補償基金委託之補償爭議案件。

就上述案件處理實際會耗費許多經費與資源，尤其就TRF相關爭議事件涉及眾多投資人，引發社輿論抨擊及社會動盪，為求迅速有效解決爭議，自會耗用金融評議中心之人力與經費。在資源有限之前提下，為處理此等非屬金融消費者案件，造成金融消保資源

遭無端佔用。

另從使用者付費面向觀之，汽車交通事故特別補償基金支付金融評議中心案件處理費用，尚稱符合使用者付原費則。相形之下，TRF案耗費更多評議資源，卻反未見相關機構等支應處理費用，實將嚴重排擠弱勢之金融消費者資源，而有違資源有效利用原則。若金融評議中心因此向金融服務業增加收費，其成本終將轉嫁於整體金融消費者，造成以金融消保有限資源補貼非金融消費爭議案件，顯有「本末倒置」之嫌。

伍、金保法之改革芻議

針對上述制度缺失，參酌國際組織與發達國家成例，就金保法規有關金融消費者及評議適格申請人之界定，本文建議如下：

一、金融消費應限於特定交易目的

金融消費雖有其特殊性，但仍應以「消費」為前提，現行金保法規未如消費者保護法設有交易目的之限縮，造成金融消費者定義之不明確，讓非以消費為目的之人有濫用金融消保資源之機會。金融消費之特殊性，難以適用我國消費者保護法之模式界定，蓋難以判定「最終消費」之交易目的。本文認為就金保法第4條金融消費者定義之範圍，應於金保法或行政函令中增訂交易目的之限制，或可參考歐盟及發達國家成例，採取負面列舉之方式，將金融消費限於「其行業、業務或專業範圍等以外之目的」，自可排除從事企業經營或商業活動之人。例如，若有律師或醫師購買專業責任保險以保障其因業

務過失所致之責任損失，其目的在於助益於其行業營運或業務行為，並非出於日常生活或家庭之消費用途，自然不在金融消費者之列，故無適用金保法予以保護之必要。

至於專業客戶之判定，立法時參考境外結構型商品管理規則關於專業投資人之規定，使其在滿足特定財力或專業能力時，以書面同意為要件，直接認定其目的係出於其行業、業務或專業範圍目的，而排除於金融消費者之外。於資格審查時，市場實務雖有檢視客戶之交易經驗商品種類及次數、金融商品專業知識，但多以結構型商品為評量主軸。建議參考歐盟金融工具市場指令之規定，以交易規模、交易頻率及從事行業是否認識交易或服務內容等客觀條件，評量該客戶是否適格成為專業客戶。

二、金融消費者之身分應限於自然人

若如前述，將金融消費之交易目的限縮於「其行業、業務或專業範圍等以外之目的」，殊難想像法人或企業能夠符合此項要件，蓋法人並非自然人，並無從事日常生活或家庭活動之可能，法人所為者所半可解釋為有助益於其行業、業務或專業範圍之活動。國際組織與發達國家就消費者或金融消費者之定義，大多數明文以「個人」(individual)或「自然人」(natural person)為限。本文以為，為呼應並貫徹前述「交易目的」之限制，就金保法第4條金融消費者之範圍，應以明確規定金融消費者僅限於自然人。

三、就金融弱勢得另設例外同意機制

觀察韓國關於金融消費者之成例，其設有例外將專業客戶視為一般金融消費者對待之

規定。其方式係由專業客戶書面通知金融商品銷售業者或金融商品顧問業者，表示其欲享受與一般金融消費者相同待遇之情況，並經金融商品銷售業者同意者。此模式頗值參考，可使我國金融消費者保護對象更具彈性。於金融服務業同意前，可審慎評估客戶之財力或專業能力等背景，除能兼顧交易雙方之權益外，亦能有效活絡整體金融市場。現行金保法之保護對象過於擴張或浮濫，若依上述建議限縮之，可能使部分弱勢族群被排除於金融消保範圍之外，例如中小或微型企業購買火災保險時，因非屬自然人或基於商業營運之交易目的而不符合金融消費者資格，然其財力及專業能力仍因處於弱勢而值得保護。因此，若能兼顧業者及客戶之專業知識、經濟實力、議價地位等因素，將是否值得保護之判定，交由金融服務業依照商業習慣或行業自律自行處理，較具彈性。然判定時不應流於形式或浮濫，否則可能造成過於強勢客戶之濫用而違反制度初衷。本文建議，金融服務業就非屬消費者之金融弱勢客戶，得以行業自律之方式例外容許其轉換身分成為金融消費者，以因應多變之市場需求。

四、增訂「惡意濫訴不受理」機制

於「金融惡客」⁶⁷盛行之現況下，為避免原金融評議制度遭金融惡客恣意扭曲利用，並兼以資源有效利用原則之考量，對於現行濫訴頻生之狀況，勢必須於金保法或其相關授權規定予以有效防制。現行金保法第24條

第2項針對金融評議中心應決定不受理之範圍，多半流於對形式要件之審查事項，忽略排除明顯無理由或恣意濫訴案件之必要性。本文以為，為有效防制金融惡客之橫行霸道，應於金融評議制度下增訂「惡意濫訴不受理」機制。參考英國FOS及新加坡FIDReC之制度，皆將出於「輕率或無理取鬧」之申訴列為不受理，故我國應於金保法或其相關授權規定，明定當評議案件經評議委員會認定具有濫訴之情形（如輕率或無理取鬧）者，金融評議中心應不予受理。另就「輕率或無理取鬧」之濫訴行為之界定，為避免判定標準不明確造成金融消費者無所適從，可參考民事訴訟法第249條之規定，如欠缺權利保護之必要、或依其事實，法律上顯無理由，作為判斷濫訴與否之客觀標準。此外，依據民事訴訟法第249條修正理由：「倘原告於客觀上並無合理依據，且其主觀上係基於惡意、不當目的，例如為騷擾被告、法院，或延滯、阻礙被告行使權利；抑或一般人施以普通注意即可知所訴無據，而有重大過失，類此情形，堪認係屬濫訴」，亦得為增訂此機制時之參考依據。

五、增訂「濫訴費用自行負擔」機制

按英國成例，當金融評議申訴人有不當或不合理行為、不合理之遲延時，得課以部分案件處理費用。另依我國民事訴訟法第249條之1之規定，當原告行為是基於惡意、不當目的或有重大過失構成濫訴情況時，法院得判

註67：呂雅庭（2019），《論金融消費惡客之防制——以保險市場為中心》，國立政治大學風險管理與保險學系碩士論文。

其繳納一定金額之罰鍰，並將被告之日費、旅費及委任律師為訴訟代理人之酬金等費用計入訴訟費用而由原告負擔，以避免濫訴情形之氾濫。本文以為，我國金融評議制度應參考上述增訂「濫訴費用自行負擔」機制，賦予評議委員會得針對具主觀上惡意、不當目的或有重大過失之申請人，令其自行負擔相關費用之權，尤其是因濫訴行為所相應增加之案件處理費用此外，若申請人係明顯出於惡意或要脅等不當目的時，或可容許金融服務業請求損害賠償，藉此有效遏阻惡質申請人之恣意濫訴。

陸、結論

受民情輿論之影響，現行金保法有關「金融消費者」之界定歷經多次調整，但仍無法全盤考量金融客戶之交易目的、專業知識及資產規模，導致若干以商業活動、企業經營為目的之金融交易被視為金融消費，或將具經濟優勢之法人客戶視為金融消費者，無端上網擴散金保法之適用對象，濫用有限的金融消保資源，亦連帶損及金融評議制度之公平性。此外，市場實務上未就「客戶」與「消費者」有所區隔，導致「公平待客」與「金融消保」混為一談，造成行業自律與法令遵循之亂象。

現行制度雖將專業投資機構、專業投資

人、高資產客戶及專業客戶加以排除，但並未排除非投資屬性之金融服務，如銀行存貸業務及商業保險業務，造成具有專業能力或財富優勢之法人企業，仍有可能成為「金融消費者」及「金融評議適格申請人」，導致金融消保資源易遭不肖人士濫用，背離金保法保障弱勢之立法意旨。本文建議應就金融服務之「交易目的」與「客戶身分」加以限制，僅在客戶為金融弱勢族群時，例外容許金融服務業同意變更客戶身分為消費者，如此方能符合「濟弱扶傾」及「交易衡平」之普世價值。

就金融評議申請人資格而言，外國立法例多設有財力門檻或排除相當規模之法人或企業，蓋此等法人企業本具有足夠經濟資源，自可使用其他機制解決其與金融服務業之爭議，何能任其耗用金融消保資源？主管機關依據金保法所為之歷次行政函令，顯已將此等「排富條款」逐步移除，將保障對象擴及至具有財富與議價優勢之客戶，不僅對於金融服務業顯失公平，亦因金保資源遭富人濫用而有「劫貧濟富」之嫌。再者，由於金融評議申請人資格過於寬鬆，爭議處理費用成本又由金融服務業負擔，導致惡意濫訴激增及金融惡客橫行之劣質效應。本文建議，應引進「惡意濫訴不受理」及「濫訴費用自行負擔」機制以資防制，俾利金融評議制度能充分發揮其應有功能。