

## 調 查 報 告

壹、案由：據報載，中華民國銀行公會統計，約有 3,000 萬靜止戶，存款總額逾 300 億元，因欠缺法律規範，已嚴重影響民眾權益；其後金融監督管理委員會指出，全台所有銀行靜止戶存款金額約 437 億元，占總存款額 32 兆元之 0.13%，究主管機關之監督管理機制為何？是否怠惰失職？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

據報載，銀行公會統計，約有 3,000 萬靜止戶，存款總額高達新臺幣（下同）300 億元，因欠缺法律規範，已嚴重影響民眾權益。本院為瞭解銀行將存款戶轉入靜止戶之條件、轉入前有無充分告知存戶及有無確實將該等資訊充分揭露等相關規範、金融機構有無落實執行、有無損及存戶權益及主管機關之監管作為是否確實等情事，爰立案進行調查。經向金融監督管理委員會（以下簡稱金管會）調閱相關卷證資料，復於民國（下同）102 年 10 月 16 日約請金管會銀行局局長桂先農等相關主管人員到院說明。案經調查完竣，提出調查意見如次：

一、金管會允應要求金融機構於存款契約中充分揭露轉入靜止戶之金額及條件、轉入靜止戶前之通知及方式、轉入靜止戶後之交易限制、重新啟用與結清程序等相關資訊，並應積極查核金融機構有無落實執行；另應研議一致性之規範及作法，俾使存戶確實瞭解自身權利義務，以防杜因帳戶經金融機構轉入靜止戶後，無法滿足存戶使用上之需求而產生糾紛爭議。

（一）按金融機構因存款資料量大，實務上存有久未往來之存款帳戶，基於帳戶之維護管理及預防金融犯罪

，金融機構爰與客戶約定存款餘額未達一定金額（通常為起息金額或以下）及一定期間未使用帳戶交易之存款帳戶轉列為靜止戶，並暫停該帳戶一部或全部之帳務性服務。經本院請金管會統計，截至本102年6月底，各金融機構（本國銀行、外國銀行及信合社）之靜止戶戶數總共4,980萬8,686戶、金額高達613億3,047萬餘元，約占總存款307,075億之0.20%。又就靜止戶缺乏法令規範部分，經本院詢據金管會稱，因靜止戶並非金融機構皆普遍設置，係因應存款實務而產生，其非法定存款種類。國際間主要金融市場國家對於靜止戶係採行契約約定，並以契約充分揭露為原則管理。銀行實務就靜止戶之約定，因屬私權契約約定，得以資訊充分揭露之方式處理，尚毋須以法令予以規範，以避免以公權力強制規定介入私權契約，限制銀行提供更優質之金融服務。

- (二)而對於靜止戶相關資訊之揭露，經查財政部於89年9月22日台財融字第89748853號函示，金融機構應於存款契約中載明有關靜止戶之規定內容，並以粗黑字體標示，以提醒消費者注意，善盡告知義務。另金管會亦於97年3月25日以金管銀三字第09700027400號函，分別請設有靜止戶、起息點、帳戶管理費之金融機構，應於存款開戶契約以加大、加粗或特殊明顯字體載明轉入靜止戶之金額及條件、起息點金額及帳戶管理費計收條件。金融機構如擬變更或增設轉入靜止戶之相關金額或條件，應於契約載明告知客戶之方式（例如在營業大廳公告、網上公告等），且應於60天前告知客戶，便於消費者知悉。該會復於102年8月8日金管銀合字第10230002110號函金融機構除再請金融機構切實依

上開 97 年 3 月 25 日函示規定辦理外，另請金融機構就轉入靜止戶前之通知及方式（電話、簡訊、書面、電子郵件或其他約定方式等）、轉入靜止戶後之交易限制、重新啟用與結清程序等相關權利義務，應於存款開戶契約中明定，以維雙方權益。相關新開戶存款契約之調整，並應於 102 年底前完成。又自 102 年 9 月起，轉入靜止戶前應先通知存款人。

(三) 惟查上開函示雖要求金融機構於存款開戶契約以加大、加粗或特殊明顯字體載明，然並無建立一致性之標準，可資遵循，此易形成各家銀行各行其是，是否均能達成明顯標示之意旨，尚存疑義。是以主管機關允應研議規範該等重要資訊金融機構應予揭露標示之方式及內容、包含字體大小、顏色、是否加註底線等標準，以資遵循。又該等資訊關乎存戶重要權益，主管機關亦應研議可否比照信用卡契約，另立一專章或以宣誓書等型式，請存戶簽章，以強化存戶之認知，避免日後存款戶經金融機構轉入靜止戶，衍生爭議糾紛。另金管會於 102 年 8 月 8 日始函請金融機構應善盡管理人責任，自 102 年 9 月起與客戶約定於轉入靜止戶前通知存款人之方式（電話、簡訊、書面、電子郵件或其他約定方式等），提醒存款人做好帳戶管理，以維雙方權益。各金融機構有無落實執行，主管機關應確實查核，追蹤列管。

(四) 綜上，金管會允應要求金融機構於存款契約中充分揭露轉入靜止戶之金額及條件、轉入靜止戶前之通知及方式、轉入靜止戶後之交易限制、重新啟用與結清程序等相關資訊，並應積極查核金融機構有無落實執行；另應研議一致性之規範及作法，俾使

存戶確實瞭解自身權利義務，以防杜因帳戶經金融機構轉入靜止戶後，無法滿足存戶使用上之需求而產生糾紛爭議。

二、金管會應儘速研擬更為便民之靜止戶結清及重新啟用手續，以有效降低靜止戶戶數；另應加強宣導民眾做好個人帳戶管理，以維自身權益。

(一)經本院請金管會統計，截至本 102 年 6 月底各金融機構（本國銀行、外國銀行及信合社）之靜止戶戶數總戶數高達 4,980 萬 8,686 戶，其中本國銀行部分以中華郵政 624 萬 1,992 戶最多、華南商業銀行之 522 萬 623 戶居次。外商銀行部分，以菲商菲律賓首都銀行台北分行 8,467 戶最多、日商瑞穗實業銀行台北分行 6,021 戶次之。信用合作社部分，則以高雄三信 13 萬 8,768 戶最高、台中二信 1 萬 2,905 戶居次。靜止戶戶數相當多，而查財政部 89 年 9 月 22 日台財融字第 89748853 號函及金管會 97 年 3 月 25 日金管銀三字第 09700027400 號函，雖均就靜止戶條件責請金融機構善盡告知義務，然就轉入靜止戶前之通知及方式、轉入靜止戶後之交易限制、重新啟用與結清程序等相關權利義務，金管會係於 102 年 8 月 8 日始行要求銀行必須於存款開戶契約中明定，以維雙方權益。並就新開戶存款契約之調整，應於 102 年底前完成，又自 102 年 9 月起，轉入靜止戶前應先通知存款人。然揆諸上開函示，僅 102 年 9 月後轉入靜止戶之存戶，金融機構依規定必須先行通知存款人，在此時間之前業經金融機構轉入靜止戶且已歷數年之存款戶，金管會應研議是否請金融機構補行通知並告知轉入靜止戶後之交易限制、重新啟用與結清程序等，俾有效降低靜止戶戶數。

(二)又有關靜止戶辦理結清之程序，經詢據金管會稱，存戶可隨時以親洽銀行原開戶分行或其他分行、或以委託代理人、或以郵寄方式辦理靜止戶結清。然諸多轉入靜止戶之存戶對於結清及啟用程序不瞭解，復以諸多存款戶係因開太多帳戶疏於管理、存摺遺失、印鑑遺失、帳戶內存款金額少，及辦理結清尚須回到原開戶銀行不敷成本……等等諸多因素考量，故僅能任由帳戶維持靜止戶狀態而未積極辦理結清。復以雖靜止戶結清程序，金管會稱有諸多方式可供選擇，然因各家金融機構規範不一，尚有規定靜止戶欲辦理結清帳戶，存戶應由本人持身分證、存摺及原留印鑑至原開戶分行辦理。或有部分金融機構雖未要求存戶回原開戶銀行辦理結清程序，然要求必須持存摺及原留印鑑辦理；另尚有必須本人親辦。而雖亦有可採郵寄銷戶方式辦理之金融機構，然竟規範一定金額，有如 100 元以上、10 萬元以內始可採郵寄方式，如此則低於 100 元以內之靜止戶尚須本人親辦，至為不便且不合理。甚有規範遺失存摺必須先行辦理存摺補發手續，始可申請解約並結清帳戶，徒增困擾。類似上開繁複手續諸多，不一而足。另申請恢復啟用之程序，則基於防止詐騙及洗錢防制規範，故原則上銀行必須先就存戶身分進行檢核，手續亦不可謂不繁複，導致存戶寧可選擇另外開立帳戶。另金管會雖於 102 年 8 月 8 日以金管銀合字 10230002110 號函請銀行公會於同年 8 月底前儘速研議靜止戶簡便結清及重新啟用手續。另請銀行公會檢討修正「開戶/靜止戶恢復往來作業檢核表」有關靜止戶恢復往來之檢核作業，以利業者遵循辦理。惟相關研議結果，據金管會稱因各銀行資訊系統、內部作業方式不同，將

俟銀行公會近期整合完成及研議意見後函報該會並轉知各會員銀行配合辦理。是以，金管會應儘速研擬更為便民之靜止戶結清及重新啟用手續，並應加強宣導可採之簡便程序，以提醒存款人做好帳戶管理，俾有效降低靜止戶數。

- (三)再者，活期存款契約雖屬未訂返還期限之消費寄託關係，並無消滅時效問題，經轉入靜止戶之帳戶，存戶可隨時請求提領帳戶內之存款。然因諸多靜止戶存款餘額低於百元，而一般銀行提款機僅供百元或千元以上金額之提領，加上前開敘及之結清啟用手續繁複等情，造成存款長期留置於帳戶內。本院請金管會統計個別銀行金融機構截至 102 年 6 月靜止戶情形，以靜止戶存款總額來看：本國銀行部分以花旗商業銀行之 139 億 1,012 萬餘元最高，中華郵政 79 億 18 萬餘元次之。外商銀行部分，則以瑞士商瑞士銀行台北分行 8 億 7,174 萬餘元最高，法商法國巴黎銀行台北分行 1 億 4,608 萬餘元次之。信用合作社部分，則以高雄三信之 9,047 萬餘元最高，台中二信 6,849 萬餘元居次。再以各靜止戶假設銀行不止息之情況下，予以設算截至 102 年 6 月底之利息總額來看：本國銀行部分以中華郵政之 1,058 萬餘元最高，彰化商業銀行之 821 萬餘元居次；外商銀行部分，以美商摩根大通銀行台北分行 4 萬餘元最高、法商法國巴黎銀行台北分行 3 萬餘元次之。信合社部分，則以淡水信用 6 萬餘元最高，花蓮二信 1 萬餘元次之。因靜止戶數非常多，雖單一靜止戶存款金額不高，但累積下來總靜止戶存款總額頗高，如存戶長年未辦理結清，則將形成表面上靜止戶內之存款雖屬於存戶所有，然實則為金融機構所統籌運用，雖不致有侵蝕本金，而影響

存款人權益之情事發生，然仍非屬合理。

(四)綜上，金管會應儘速研擬更為便民之靜止戶結清及重新啟用手續，以有效降低靜止戶戶數；另經研議靜止戶結清及啟用之簡便程序後，應加強宣導，以提醒存款人做好帳戶管理，以維自身權益。

調查委員：程仁宏、楊美鈴

中 華 民 國 102 年 11 月 6 日