

## 糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院金融監督管理委員會。

貳、案由：行政院金融監督管理委員會對信用卡、現金卡發行機構未確實徵信、審慎核卡情形疏於監督，長期漠視信用卡、現金卡不合理之循環利率及違約金等費用收取方式，未通盤檢討研修相關監理法令，造成持卡人信用過度擴張無力償還債務，信用卡、現金卡發行機構亦無法收回債權，核有疏失，爰依法提案糾正。

參、事實與理由：

自民國九十二年，社會陸續發生持卡人無力清償信用卡或現金卡高額債務，甚或發生持卡人受催債逼迫無法工作或走上絕路，行政院金融監督管理委員會作為各信用卡、現金卡業務之監督管理機關，至今仍未積極研修法令並加強監督作為，案經本院調查結果，確有下列疏失之處：

### 一、相關監理法令研修過慢，造成監理機制不足

查信用卡業務機構管理辦法自九十二年十月七日修正後，歷經卡債問題之發生與處理，均未檢討修正，行政院金融監督管理委員會於九十五年四月十日所提出之「處理卡債問題報告」肆、六即已稱：擬修正信用卡業務機構管理辦法以健全雙卡業務。然至消費者債務清理條例立法完成，且該條例已施行二年有餘，行政院金融監督管理委員會至本(九十九)年二月始對信用卡業務機構管理辦法再行修正，足見行政院金融監督管理委員會對信用卡業務之監理法令研修過慢，造成監理措施不足而未能周全維護持卡人之權益。

## 二、以頒布函釋方式進行個別管制，未能通盤彰顯監理效能

行政院金融監督管理委員會自九十二年起到九十八年止，除「信用卡業務機構管理辦法」及「金融機構辦理現金卡業務應注意事項」外，陸續就學生卡之管理與行銷、信用卡及現金卡之申辦年齡限制、正附申請方式及關係限制、主動調高信用額度限制、貸款本息不得以信用卡轉繳、無擔保債務總餘額與持卡人平均月收入比例限制、信用卡現金卡行銷方式管制、現金卡宣告書及合理審閱期限、利率揭示及總費用年百分率揭露…等事項函頒相關函示供作管制業務之依據，惟個別函釋標的不同，頒布時間不一，個別函釋間多未有關聯，倘金融機構違反函釋內容，行政院金融監督管理委員會得否依銀行法予以處罰亦有未明，足見該會對雙卡業務之監理未有全盤之檢討，不無流於頭痛醫頭、腳痛醫腳之個別管制，而無主動、通盤檢討卡債問題之成因，積極研擬法規修正，以妥適解決雙卡問題。

## 三、未確實管理金融機構信用卡行銷方式及核卡徵信作業

九十二年十月七日修正之「信用卡業務機構管理辦法」第二十三條第一項業已明定：「發卡機構應建立核發信用卡管理機制，以審慎核與信用額度。」，惟財政部仍以九十三年一月二十七日台財融(四)字第0924001326號及九十三年三月二十三日台財融(四)字第0934000203號函要求各發卡機構應確認申請人身分之真實、具有獨立穩定之經濟來源與充分之還款能力、瞭解其舉債情形，留存相關財力證明文件與徵信查核紀錄，加強內部控制，落實授信原則，審慎發卡。惟相關法令與函釋之執行未能顯見成效，自九十

三年起迄今，各信用卡機構因違反信用卡機構管理辦法而遭該會裁罰件數僅五件，且裁罰理由未見有行銷不當或未確實徵信為由者，然行政院金融監督管理委員會九十五年四月十日所公布之處理卡債問題報告壹、卡債問題的分析中，即已自承銀行對消費金融徵信不夠嚴謹係卡債問題的成因之一，是行政院金融監督管理委員會未確實負起監理各信用卡機構之責任，致各信用卡機構辦理核卡業務仍未嚴謹而流於寬鬆，允應改進。

#### 四、漠視信用卡、現金卡之不合理循環利率及高額違約金等費用之計算與收取方式

按行政院金融監督管理委員會組織法第四條第八款：「本會掌理下列事項：…八、金融消費者保護。」；行政院金融監督管理委員會銀行局組織法第二條第九款：「行政院金融監督管理委員會銀行局（以下簡稱本局）掌理下列事項之擬訂、規劃及執行：…九、與本局業務有關之消費者保護工作。」是金融消費者保護事項屬金管會及其所屬銀行局之職務內容。惟信用卡定型化契約範本自九十年公布後即未再有修正，而金融機構辦理信用卡及現金卡業務訂定差別利率應注意事項及信用卡定型化契約應記載及不得記載事項又遲至九十五年三月三十日及今(九十九)年七月二十七日始行公布。查信用卡業務機構管理辦法對各金融機構發行之信用卡、現金卡收費方式與額度未有規定，而行政院金融監督管理委員會長期以來對信用卡、現金卡之循環利率及違約金等費用收取方式及額度，均僅以民法第二〇五條為據，以各信用卡、現金卡發行機構所定循環利率低於民法第二〇五條之百分之二十即認合法。然查違約金雖非約定利率，惟若將之視為實質利率，則信用卡或現金卡契約利率

即超過民法所定百分之二十，甚至可高達百分之四十。信用卡及現金卡所定利率甚高，復因各信用卡、現金卡發行機構未審慎核卡等，造成持卡人無力清償債務，金融機構債權亦無以收回之雙輸情形，行政院金融監督管理委員會長期漠視各信用卡、現金卡各項費用之不合理收取方式及額度，殊有違失，應確實檢討改進。

#### 五、對協商程序之監督及法律扶助嚴重不足

行政院金融監督管理委員會固責成銀行公會整合所有會員機構，自九十五年一月一日起辦理「中華民國銀行公會會員辦理消費金融案件債務協商機制」，即九五協商機制，並於九五協商後針對毀諾債務人推出個別一致性協商方案，惟銀行公會如何辦理協商程序、協商過程有無違反法令或顯失公平、協商條件有無超出債務人負擔能力等節，行政院金融監督管理委員會並無相關監督法令或措施以監督協商程序，徒留地位與可供運用資源懸殊之債務人自行與最大債權銀行進行協商，形成債務人僅能就債權銀行所提協商還款方案作同意與否之選擇，致所謂「協商」名存實亡。協商程序既係解決債務人與金融機構雙方債權債務之法律機制，然行政院金融監督管理委員會除印發債務協商宣導折頁外，對協商程序如何進行及協商程序之方式均不聞不問，且未積極提供相關法律扶助，不無怠惰而有檢討必要。

#### 六、對不當催收行為之裁罰，僅依民眾申訴查處及裁罰金融機構，而裁罰並停止催收者件數甚少，移送檢警調偵辦者亦少，實顯消極，另就委外催收及出售不良債權之管理，均有檢討空間

查行政院金融監督管理委員會自九十四年七月起設立「不當催收申訴專線」，受理民眾以電話申訴金

融機構或受委託催收公司之不當催收案件，至九十九年四月底止，共受理八,九六〇件，經查無實證有五,三七六件，業請銀行改善有三,五一九件，裁罰並停止催收者僅二件。除專線受理外，民眾亦可以信函申訴，經該會統計九十六年迄九十九年四月底共計處理三,二七九件。惟金融機構因委外不當催收遭行政裁罰僅有六件（先後為：九十五年四件，九十六年一件及九十八年一件）分別為罰鍰四百萬、二百五十萬、二百萬及應予糾正處分，而鑑於不當催收或其公司內部催收教戰文件，涉有不當恐嚇內容者，要求各金融機構與委外催收公司終止契約，合計共八家；移送內政部警政署偵辦者僅一件。至於對金融機構已將不良債權出售予資產管理公司之催收行為之管制情形，經該會移送內政部警政署偵辦者十二件，金管會行政裁罰、要求金融機構買回不良債權、違反規定而登錄於財團法人金融聯合徵信中心，均為〇件；另僅二家金融機構因出售不良債權之程序有缺失而遭裁罰。是行政院金融監督管理委員會對金融機構就卡債不當催收，僅依民眾申訴查處及裁罰金融機構，而裁罰並停止催收者件數甚少，移送檢警調偵辦者亦少，實顯消極，容有檢討空間。

#### 七、金融知識教育及監理措施宣導不足，允宜加強辦理

國人消費型態與金融知識不足，亦為卡債問題成因之一，此有行政院金融監督管理委員會九十五年四月十日之「處理卡債問題報告」可稽。是行政院金融監督管理委員會既知卡債問題與國人消費習慣及金融知識有關，允宜儘速導正國人錯誤消費心態，並宣導正確之理財觀念，惟查該會自九十五年始辦理「走入校園與社區金融知識宣導活動」，自九十七年起至九十九年四月底止，宣導人數僅十八萬七千餘人，相

較於金管會於「處理卡債問題報告」中所統計之卡債族高達五十二萬人，似嫌過低，應再加強宣導，協助國人建立正確消費觀念並重視個人信用。另行政院金融監督管理委員自九十二年起的對於雙卡業務業頒有許多管制法令或函釋，惟民眾對於監理措施之內容與成效，仍欠缺普遍之認知，如信用卡業務機構不得對預借現金功能行銷、不得以快速核卡或街頭方式行銷、廣告須加註警語、契約字體大小限制及委外催收要件及責任……等。消費者既不知相關監理措施，自無從檢舉違法之信用卡業務機構，更無從依相關法令或函釋維護自身權益，行政院金融監督管理委員會應切實檢討修正。

綜上所述，行政院金融監督管理委員會對信用卡、現金卡發行機構未確實徵信、審慎核卡情形疏於監督，且長期漠視信用卡、現金卡不合理之循環利率及違約金等費用收取方式，復未積極研修相關法令，加強監理措施，僅頒布函釋進行個別管制，未能對相關監理法理及持卡人權益進行通盤檢討並普及辦理金融知識教育，造成持卡人信用過度擴張無力償還債務，而信用卡、現金卡發行機構亦無法收回債權，更衍生相關社會問題，爰依監察法第二十四條提案糾正，移送行政院轉飭所屬確實檢討改善見復。