

# 第六章 結論與建議

## 第一節 結論

### 一、本次雙卡債發生的根源：

經本研究彙總、歸納的結果卡債風暴發生主要有四大原因：

- (一)、政府金融產業政策與監理制度不全，對問題的發生反應過慢。
- (二)、發卡機構為求高利潤，過於衝刺雙卡業務。
- (三)、持卡人過度消費。
- (四)、代辦公司推波助瀾

因此誰應對這次卡債負起較大則任，據報導：雖然根據銀行公會 95.03.15 公佈的一項全民信用大調查調查發現，有 51.6% 受訪民眾認為卡債族和發卡銀行都應負起最大的責任，但有 24%的人認為，應由卡債族自行負擔這樣的後果。認為錯在銀行的有 13.4%，認為政府該負全責的則有 6.8%。(聯合晚報，2006.03.15 陳雲上)

但本研究認為，因政府肩負維持經濟社會穩定之責，有制定產業政策與市場遊戲規則之權，有它國之殷鑑可循，卻未能於防本國市場之患於於未然；且卡債問題在主管機關推出各種因應政策與監理策施後，也確實能有效的防止其繼續惡化，因此應為本次卡債風暴負起較大的責任。

而就銀行與卡債族而言，參考(沈中華、王健安 2002 『是「粗心放款者」，還是「壞的借款者」使銀行經營績效低落』一文的研究結果，銀行應負起較大的責任，因為放款與額度均操之在銀行端，而部份銀行為衝刺業務，發卡浮濫、額度未善加控管，造成消費者未控制自我慾望之下，過度消費，因此銀行較消費者而言，對卡債風暴應負起更大的則任。

### 二、因應卡債各種政策成效檢討與分析

#### (一)、在雙卡業務急速冷卻下，卡債問題應不會再擴大：

雖然政府對於卡債問題反應較慢，但一從 2005 年 11 月開始在引用它國的處理經驗，尤其是韓國的經驗，推出許多鑑理制度，例如 2005 年 12 月公佈的限制額度政策「申請人無擔保放款應不超出月薪 22 倍」，與銀行業者因呆帳壓力下自我緊縮的結果，雙卡貸放餘額從 2005 年 11 月的 NT8,086(億)，到 2006 年 4 月以快速下降為 NT7,147(億)，下降金額近仟億(雖然其中有 895.87 億轉銷呆帳)、下降幅度 11.61%，顯見在政府與銀行共同努力下，已有效控制卡債問題，因此卡債問題應不會再擴大。

## (二)、協商機制的成效仍有待觀查：

依金管會的報告有卡債問題的持卡人約 51 萬，其中需要透過協商機制解決者，即欠款金額 30 萬及欠兩家銀行者，比率約佔 3 成、15 萬人，而截至 5 月 12 日為止協商成功案件共 153,198 件(金額約 NT2,008 億元)；第一批參加協商機制者，繳款率達 85%，成效頗佳。

但從金管會公佈 2006 年 4 月份底的數據，轉呆與逾催合計金額仍達 512 億，又比 3 月底的 481 億、增加 31 億，成為壞帳的金額與比率卻呈惡化的趨勢，因此引起許多人的質疑，協商機制理論應能解決大部份持卡人的問題，但效果有多大仍有待進一步觀查。

## (三)、破產法的內容將決定本次卡債危機如何結束。

以現有立法院的立法進度，則專為卡債問題量身訂定的破產法，將可於年底前完成，對發卡機構而言，其內容將決定是否會引發另一波呆帳高峰，以它國處理的經驗如果新的破產法，能制訂適度降低道德風險的控管機制，如韓國的作法能有效防止破產濫用與詐欺，則大多數銀行與外資，評估 2006 年上半年應為卡債高峰；如果沒有適當機制，如美國、香港等因防止道德問題產失的控管機制較弱，則將觸動另一波呆帳高峰。以下為(梁敬思 2006.03.30 於金融研訓院所舉辦座談會的發言) 且目前已有 13 家金融機構，其資本適足率已低於 9%，若卡債問題處理不當，極可能引發系統性危機。

## 第二節建議

### 一、有關雙卡債問題的解決與防止再發生的一些建議。

雖然本次雙卡業務在政府、銀行與持卡人三者之間，未作好適當控管以致產生了一些問題，但整體而言其對經濟社會的運作與發展，仍然有鉅大的貢獻，例如經濟的運作更加順暢，地下金融的臺面化，帶來經濟的進一步的成長；使銀行消金業務蓬勃發展，消費者資金融通之利，如能有透過制度的改革，使其能取其優點、而乘除其缺點，則可必然帶來整體經濟社會、銀行與持卡人三贏的結果。

目前政府與銀行均已訂定許多因應措施，乘除雙卡業務缺點的產生，以下個人提出七點建議，為個人淺見希對雙卡業務發展，有所助益。

#### (一)、應訂定能防止產生道德問題的「破產法」。

據以下報導：

「卡奴負債金額月收入的 62」倍，根據銀行業者統計，進入債務協商的持卡人，平均每個人欠了銀行高達 190 萬元，比起金管會統計每位卡奴平均欠款 50 萬元，高出將近四倍!(經濟日報，2006.03.04 李淑慧)銀行業者指的是第一批參加都是債務壓力較重的，因此平均金額較高。

金管會昨天指出，銀行公會統計，全國欠卡債逾三百萬元的萬額卡債族計有六百廿三人，其中多數人持有白金卡、無限卡(世界卡)等頂級卡，六百多位「富貴卡債族」自銀行業搬走了超過二十億元。(聯合報，2006.03.31 陸倩瑤、孫中英)

事實上大部份欠卡債的人，也都欠消費性貸款，而消費性貸款餘額，依中央銀行統計資料顯示，截至 2006 年 4 月底為止高達近 9 仟億，比雙卡債還多，因此雖然目前協商機制已可解決大部份卡債問題，但實際上仍然有一些人的問題無法透過協商機制解決，因此便產生了以下現象。

據報導：銀行公會及金管會為拯救卡奴推行的二代協商機制，出現許多不符合人性的情形，導致卡債族問題依然懸宕未解；財團法人法律扶助基金會審查近 500 件卡奴個案，發現有近一半的個案，每月應繳金額超過每月收入的 1 倍以上，其中 5% 個案月繳金額甚至超過 3 倍之多，法扶會質疑，這樣的二代協商機制，要卡奴如何還債。(聯合新聞網，2006.04.12 董介白)

以上四則新聞所顯示出的問題，就是協商機制雖然已可解決大部份卡債問題者的問題，但有些人因負債比過大，因此以協商機制無法解決她們的問題，這些人問題不解決，雙卡債問題仍然存在，雖然惟有透過破產法，這些人在經濟上才有重生的機會，但以其它國家經驗，必須有配套措施以防止道德問題的產生，例如破產必需先經過協商機制等，才能使卡債風暴平安落底。

## (二)、應制訂真正公平的「催收公平合理法」。

目前經濟部或金管會訂定有關催收面的規範，都只要求金融業者，並給金融業者因應時代變化，給予更方便回收債權的權利，債務人有許多免於催收困擾的權利，而看不到對債務人義務上的要求；例如在美國銀行可根據消費帳單，確認債權後，有直接收回消費者以信用卡刷卡購買的，電器、高級消費品目前仍在手上等權利。

## (三)、政府應主導成立「公益性協商平台」。

據報導：不少卡債族不願參加債務協商機制，不是因為不想還錢，而是擔心面對強勢、專業的銀行，根本沒有協商的餘地。司法院民事廳長李彥文昨(30)日建議，不妨由公正第三者主持協商，銀行與債務人便可站在平等的地位。(經濟日報，2006.03.31 李淑慧)

據報導：讓我們以美國歷史最悠久及最大的全國消費者信用狀況基金會(NFCC)及其會員消費者信用諮詢服務協會(CCCS)的運作為例，來看他們如何解決卡債等問題。NFCC 創於一九五一年，是由債權人出資建立的信用/財務教育為主的基金會，其會員代理商即 CCCS 機構，分布在各大城市的社區。NFCC 代表其會員(CCCS)，負責和各界互動及深入各階層舉辦有關信用、財務規畫、理債為主要的教育訓練。CCCS 則對有財務困難的消費者提供諮詢服務，並教育消費者如何正確理財、理債。CCCS 以社區服務為定位，屬非營利組織，免費或收取較便宜的服務費用，僱有經訓練認證的諮詢顧問，亦提供訓練課程。目前每年有近兩百萬家庭向 CCCS 洽詢，其中近七成接受輔導 CCCS 二分之一經費來自債權人(發卡公司、金融機構等);近年來也尋求政府等補助。(中國時報，2006.01.19 李昌武)

雖然金管會與銀行一再宣導請債務人不要透過代辦公司協商，但因第一則新聞的現象仍然存在於少數人心中，類似 CCCS 的機構可稱為「窮人的理財專員」，從台灣代辦公司的興盛，即可知台灣類似機構存在的必要性，因為有多債務人與銀行存在對立的問題，而不會將其真實財務狀況告知銀行，造成銀行無法掌握債務人真實財務狀況，如果有公正的第三者的介入，應可增加更多的協商成功機會，達到債務人與發卡機構雙贏的目標；另外台灣目前雖有許多理財教育機構，但大多屬於兼辦性質，因此該機構也可成為專業的理財教育機構

## (四)、對於代辦業者的經營應制訂一套管理辦法。

既然代辦公司存在已久，代表有其需求市場存在，但其製造問題越來越多、範圍越來越廣，政府應早日加以正視並訂定相關辦法加以規範，以導入正常機製運作或者讓其轉型為建議(三)的類似 NFCC 的機構。

## (五)、對銀行開辦高風險業務應訂定門檻。

此次的發生原因之一在於許多銀行，在內部的風控機制與基礎建設均未建置完成的情形下，即急於加入發卡，因此不知其客戶群風險有多高，甚至於風暴發生時，呆帳會有多少也無力衡量，因此主管機關將來在核准銀行開辦高風險業務項目時，應要求業者在具備那些條件後，方可開辦高風險業務，以協助銀行穩健經營，與維護金融市場秩序。

## (六)、訂定更周延的額度給予管理制度，避免地下金融再度興起。

據報導：卡債風暴對當舖錢莊造成意外影響，幾年前信用卡開始風行，當舖業績直線下降，現在銀行業者積極進行雙卡協商，急需現金的民眾。又回流當舖，業者估計業績成長兩成。高高的「當」

字黯淡了四、五年，現在有了回春的氣象，展示櫃陳列珠寶名錶金飾，流當的物品多，表示典當的業績成長，業者說這是信用卡風暴的影響。(東森新聞網，2006.04.07 吳淑萍、蕭志光)

由於金管會對於無擔保授信的「最新規定為不得超出月薪的 22 倍」，因此對於一些無固定月薪收入者，當有小額資金需求時，只有轉向當舖業者；因而產生了上述現象，主管機關應考量無固定收入的人的小額薪金需求下，訂定更完善的授信規範，例如每個人的評分作為標準，避免地下金融再次興起，又製造許多社會問題。

### **(七)、對於金融業衝刺中小企業放款應考量，是否有發生第三次金融風暴的可能性？並訂定適當的監理措施！**

據報導：當國內銀行業者於企金與消金的業務遭到挫折以後，許多銀行均宣佈其今年業務重點在中小企業授信，幾乎都訂下幾百億的成長目標，且金管會也鼓勵業者多對中小企業授信，每個月都要找業者檢討中小企業的業績，退步的還要呈檢討報告；在業者又全面衝刺中小企業放款下，實在令人擔心幾年後會不會因中小企業發生第三次金融風暴，而中小企業放款很多是由「信保基金」承保，其虧損乃由政府編列預算撥補，這一部份真的是由全民買單，因此政府應研擬是否在不妨礙銀行業務發展下，訂立適當規範。

## **二、後續研究的議題：**

### **(一)、是否存在雙卡利率資訊不對稱，造成市場失靈的問題？**

有關本研究中雙卡利率的高低與市場佔有率高低產生無關的現象，有許多人認為乃由於資訊不對稱的結果；但是事實上並非如此，市佔率的高低乃由於銀行間的經營、授信與行銷政策，或人才的差異的結果，事實上市場並未失靈。

### **(二)、兩次金融危機是否與「代理問題」有關？**

自從政府大量開放新銀行與讓公營行庫民營化以後，以發生過兩次較大型的金融風暴，其中是否有「代理問題」存在應是值得探討與分析。

### **(三)、新的破產法通過後對我國金融產業發展的影響！**

目前新的破產法通過後對我國消費金融的發展，必然產生關鍵性影響，但到底影響性有多大，是一個令人值得探討的議題。

### **(四)、台灣銀行業今年在業務上幾乎均全力發展中小企業授信，是否有發生第三次金融風暴的可能？**

國內第一次金融危機主要發生在企金，之後銀行轉向衝刺消金業務，又發生第二次金融危機，而今年開始大家又轉向開擴中小企業貸款，但有信保基金相關規定的把關下，並不會發生第三次金融危機，而要靠全民來買單，僅是個人的杞人憂天！