

銀行委員會

過去一年，台灣的外商銀行業之業務及法規環境經歷了重大變遷，許多新的立法及規範措施紛紛出爐。本委員會謹提出下列議題供政府參酌，並期望有機會與相關單位進行討論以進一步改善。

議題一：審慎處理消費者債務立法

A. 個人破產之立法

2006年，銀行業都感受到因雙卡風暴訂立之個人債務協商機制(下稱「協商機制」)之影響。該機制雖為面臨嚴重財務壓力者減輕負擔，卻同時允許有償還能力之人藉機引用與真正有財務危機者相同之非商業性條款償債，引發道德風險。如去年白皮書所稱，協商機制之施行給予大眾不正當的期待，並改變消費者之行爲，因此本會再度促請台灣政府應審慎思考，訂定適當之消費者破產法令，以有效達成協助真正需要幫助者之目標。

本委員會尤其擔心目前立法院審議中有關個人破產之立法可能製造更多消費者道德風險，因而對台灣的消費信用供給、經濟成長及國際聲譽造成更多負面影響。本委員會認為對破產制度進行任何變更前，應深入研究及考量從債務協商制度(包含其執行)得到的教訓。重要原則之一為：應於其他措施(如獨立信用諮詢及與債權人之個別協商)皆不可行後，始允許提出破產申請。此外，更生期間內應對生活方式及個人花費加設限制，並建立監控機制；銀行依法行使抵押權之權利亦應受到適當保護。

立法院司法委員會於2007年4月4日一讀通過《消費者債務清理條例》草案。本委員會謹就該條例可能對銀行業產生負面影響之條文摘列如下：

- 適用條件定義為任何「無力償還」之人。此應更明確定義以預防道德風險。未含破產程序前信用諮詢之程序或協助。
- 債務人得於更生期間僅支付自用住宅借款利息長達十年，且更生方案得不債權人同意即由法院核准通過。本委員會再次重申，該等條款可能引發道德風險議題，且侵害債權人處分擔保品之權利。
- 適用更生方案之債務人得申請不超過兩年之延期履行，且債務人償還75%之債務後，法院得依債務人申請對剩餘之債務為免責裁定，此舉對債務人過於寬厚且有損債權人之權利。
- 對無償行爲(未受有價金或報酬，或該價金或報酬遠低於市價之交易)，管理人僅於債務人之處分價格低於市價一半時才會撤銷債務人之財產處分行爲，該

50%之數字似嫌專斷且有遭受濫用之虞。又，債務清算程序開始前兩年之限制期間過短；依其他國家之破產法，五年為較合理之期間。

- 針對法院認定破產財產價值不足之破產案件，除另有規定外，法院應裁定債務人免責。如有此種狀況，應由相關當事人對清償安排達成共識，不應採用自動免責之方案。
- 債務人於透過清算清償 20%之債務時，得向法院申請就全部債務免責。此一低度清償比例可能製造道德風險。

有鑑於協商機制之經驗，於訂立此種重要立法時應考慮加入法令生效前之日出期間。本會認為日出期間應至少為兩年，俾有時間建置適當之架構（含行政及法律資源），以施行該條例。我們認為，健全的消費者破產程序及方法，必須在提供消費者重新開始的機會、與降低濫用風險及對社會之外部成本之間取得適當平衡。倘無法達成該目標，將會對銀行提供消費信用之能力產生重大負面影響，同時亦將影響廣大國內產業之收益並大幅降低台灣之整體經濟成長。

B. 信用卡循環利息計算

本委員會瞭解消費者保護基金會(下稱「消保會」)曾向金融監督管理委員會(下稱「金管會」)針對信用卡循環利息計算日提出問題。消保會提議信用卡循環利息起算日應固定為付款到期日。

在信用卡業務中，當發卡銀行為持卡人於入帳日之消費對特約商店代墊款項時，發卡銀行即開始承擔持卡人信用風險，而持卡人負有對銀行償還墊款之義務。因此若持卡人選擇使用循環信用，循環利息即應自此時起算。此循環利息計算係全球信用卡普遍接受之原則及實務做法。若強制規定發卡銀行以付款到期日為循環利息起算日，發卡銀行將因利息收入大幅減少而承受更高之信用風險。此外，該規定隱含價格管制，對市場競爭及利息控管之自由化產生重大影響，因此本委員會建議不宜強制規定循環信用之利息起算日，而應由市場決定。

議題二：金融市場規範合理化

近來某些立法及規範措施未與業界溝通即經實施，其一例為 2007 年 1 月 18 日公布之《存款保險條例》修正案，將存款保險之保險金計算基準自受理賠保障存款變更更為總存款。此新制度不僅大幅增加業界之營運成本，且有失公允，因該項法令規定銀行須就所有存款計付保險金，但實際上各帳戶僅於新台幣一百萬元之範圍內受有賠保障。此外，中央存款保險公司於三月底開始要求銀行提供詳細資料，包含詳細授信資訊，業界認為此花費大量時間及精力履行之新規定並不具正當性。

另一案例為 2007 年 3 月 5 日金管會公告，要求各銀行於 3 月 15 日前在網站上公佈自銀行成立以來，所有超過新台幣一億元之客戶呆帳轉銷明細。業界為在如此短暫之期間內彙整大量資料已面臨重大問題，因某些資料因超過法律規定之十年保存期

限而已被銷毀，且主管機關要求會計師對該銀行提出之報告出具無保留意見書。此舉亦引發嚴重的個人資料保護疑慮。

為建立健全及有效率的金融環境，主管機關應訂立週全之銀行立法及規範。且規範之執行成本及可行性應於立法前慎重評估。同時，新的銀行法規施行前應與銀行業做更多溝通，以便排除許多問題。

議題三：持續推動市場自由化

台灣應繼續追隨全球市場導向之金融實務，以發展有效率及創新之金融市場。因此我們對目前規定或實務提出以下建議：

A. 審查新產品申請之程序

我們歡迎主管機關對業務及產品許可採「負面表列」方式的作法。採負面表列時，理論上只有相關銀行主管機關列示之業務及產品須經事前核准，然因負面表列之產品及業務傾向採用廣泛之定義，而該等定義可能有不同之解釋，故實際上銀行仍須於從事新產品或業務前取得主管機關之確認。在某些案例中，該等須額外許可之項目其實只是已核准產品及業務之變化或組合所生之產品或業務。

本委員會對於產品發行前，應確保任何產品相關之重大風險業經充分考量及處理之政策並無任何質疑，但我們相信，市場參與者應於一般規範架構下享有更高度彈性以設計、測試及修改其產品及業務。因此我們建議進一步審視目前的產品許可程序使其更流暢化，以鼓勵產品創新、減少行政成本、及避免法令遵循風險。另外，為改善許可程序之效率，我們建議主管機關—中央銀行及金管會—採取一致的申請程序，並設置辦理新產品申請案之單一窗口。此方法已成功的應用於資產證券化之領域。

B. 檢討跨機構集團限制

依銀行局最近頒佈之《金融機構作業委託他人處理內部作業制度及程序辦法》（下稱「委外辦法」），銀行（包含外商銀行在台分行）得將某些業務委由受委託機構（包含外商銀行海外子公司）辦理；但因台灣對各不同性質之金融業設有防火牆之規範，外商銀行分行之當地集團關係企業能否依委外辦法擔任受委託機構仍屬模糊地帶。許多台灣的外商銀行隸屬聲譽良好之國際金融集團，集團下有各種金融法人，包含銀行、證券商、保險公司、資產管理公司等，共同形成得對台灣客戶提供金融服務之平台。

為使外商銀行台灣分行得有效運用其當地集團關係企業之資源及進一步減少整體營運成本，允許外商銀行分行將後台作業委由相同金融集團之當地子公司辦理至為重要。此種同集團下各金融單位之資源分享常見於其他市場，並為銀行帶來大量利益（如成本效益及經驗分享）；且銀行於各國及地區之分行間分享資源及集中職務為全球趨勢。除風險管理/內部控制職責及管理職權之授權已不受上述委外辦法規範外，本會建議明訂相同原則得適用於外商銀行台灣分行與其海外分行、地區辦公室

及總部間之資源分享及功能集中；即其應不視為委外而無須適用委外辦法。

C. 依銀行不同業務量身訂定管理標準

無論是企業金融、消費金融、本國或外商銀行，從事之業務不盡相同，若所有銀行均應遵循相同之管理規範，尤其對業務活動有限的銀行，將導致不必要的成本。例如：(a)無論分行所在地及所從事業務種類皆適用同一分行安全(保全)規定；及(b)公平交易委員會為保護消費者而對銀行展開調查，但不從事消費性借款之銀行也在調查之列。我們認為，更具彈性之管理標準將可改善銀行業之效率及競爭力。

D. 檢討跨國金融產品之管理

金管會及央行允許銀行專案申請特定跨國金融產品及業務，但缺乏管理申請要件及程序之整體架構，造成各種模糊地帶及困惑。本委員會呼籲主管機關對跨國產品及業務建立明確架構，如此，本地之專業投資人如金融機構及公司客戶，將可因參與具有較佳資產配置選擇之國際金融市場而受惠。