



青島市中级人民法院

司法建议书

青岛市中级人民法院关于加强 信用卡纠纷源头治理的司法建议书

青中法建〔2024〕11号

国家金融监督管理总局青岛监管局：

近年来，信用卡作为提供循环信贷的支付工具，在便利群众消费和促进经济发展等方面发挥了重要作用。随着居民消费水平的提升、金融服务质效和金融监管政策的不断优化，信用卡作为日常消费与支付的得力助手越来越受到人们的青睐，青岛地区信用卡发卡总量持续高位运行，不仅拉动了银行业金融机构信用卡业务发展，也成为青岛经济繁荣发展的“助推器”。但是，从我市信用卡纠纷诉讼情况看，部分发卡银行的经营行为不够审慎、自主催收责任有待压实，金融多元解纷及纠纷源头治理工作机制作用发挥不充分，导致信用卡纠纷呈不断上升态势。从2021年至2023年，信用卡纠纷收案数从6624件上涨至13113件，上涨幅度高达97.96%。2024年上半年，青岛法院信用卡纠纷收案数为5939件，占全省28.33%；去年同期收案数为3872件，同比上涨58.38%。

为从源头减少信用卡纠纷，促进信用卡市场的良性竞争和规范运营，维护金融秩序稳定，我院对信用卡纠纷的司法

数据及案例情况进行分析研判，发现信用卡发卡数量大、纠纷数量多、增长快的主要原因有以下几个方面：

一是部分发卡行经营管理粗放，未能把牢信用卡“出口关”。部分发卡机构盲目追求规模效应和市场份额，一些业务人员为完成发卡业绩考核任务，多以办卡送礼品、用卡享优惠折扣、电话线上营销等手段拓展客户群体，却对信用卡利息、手续费、服务费等使用规则披露透明度不高，对客户自身还款能力、信用等级等审核不严，不能有效动态评估客户的消费状态、财务状况、收入水平等。还存在一些搭售客户非自主意愿购买的金融产品或服务的情况，导致持卡人过度负债，从而催生债务违约风险。如，在上海某发展银行股份有限公司青岛李沧支行与魏某某信用卡纠纷一案〔（2023）鲁0213民初8352号〕中，魏某某被关系单位的广告宣传及免费用卡的口头承诺，引导着申请信用卡，申请过程极其简化，魏某某在逾期后向发卡行索要历年账单后才发现使用信用卡产生的费用极其高昂，其中，免盗刷极致版208元，玩转全球540元，分期手续费11519.49元，利息1342.58元，大部分不明费用的产生是在被告未逾期前产生。

二是部分发卡行自力催收流于形式，反而将着力点落于诉讼清收。目前，对诉讼外不良资产处置和核销途径单一，对发卡行自行催收的责任尚未有效压实，根据现行有效的信用卡呆账核销管理规定，发卡行认为通过诉讼途径进行核销

的成本远远低于自行催收后的核销，诉讼核销就成为现行核销体系下的“最低成本路径”。现实中，更多的发卡行对于逾期还款的客户催收主要通过电话、短信等线上方式进行形式化催收，对“失联”客户“无计可施”，很少进行线下“面对面”有效的还款协商，部分欠款人虽有还款意愿，但因疫情转段后经济恢复期、经济下行压力较大等客观因素影响其还款能力，若不根据其实际情况制定个性化还款政策，在金融债权实现方面难以彰显实效。如某银行股份有限公司青岛分行诉王某某信用卡纠纷一案〔(2023)鲁0202民初20865号〕中，该行要求2年内付清，王某某经济压力太大希望给延长1年，在3年内付清，双方未能达成一致，诉至法院。另一方面，从数据上看，2024年上半年，青岛地区审结诉讼案件中信用卡纠纷调撤率为34.09%，也可说明有相当数量的信用卡纠纷存在源头化解的可能性。

三是发卡行通过诉讼清收以满足考核要求，导致“诉讼核销”现象凸显。据了解，财政部规定商业银行对一定金额以上的信用卡透支款项需要取得法院终结执行或终结本次执行裁定来进行呆账核销，许多商业银行通过设置起诉案件数、核销率等指标对分支机构进行考核，导致分支机构为证明“尽职履责”而进行诉讼，未将工作重点放在债权回收实效上。从数据看，2022年全省信用卡纠纷案件首执收案数不足1万件，仅占判决方式结案数的59.42%，2023年全国信

用卡纠纷案件整体执行到位率不足 10%，司法成本的付出与收益比例严重失衡。如不及时进行有效的治理，信用卡纠纷的涉诉数量将会进一步上升，金融行业的良好生态环境也将会遭到破坏。

习近平总书记在 2020 年 11 月中央全面依法治国工作会议上强调：“我国国情决定了我们不能成为‘诉讼大国’。我国有 14 亿人口，大大小小的事都要打官司，那必然不堪重负！要推动更多法治力量向引导和疏导端用力，完善预防性法律在制度。”2023 年 8 月 13 日，最高人民法院就进一步加强信用卡诉源治理，向国家金融监督管理总局、中国人民银行发出《最高人民法院关于完善信用卡监管政策维护金融安全的司法建议书》（法建〔2023〕2 号）。为进一步加强我市信用卡纠纷源头治理工作力度充分发挥金融监管和司法审判协同力度，保障信用卡业务高质量发展，创造良好的金融行业生态环境，我院提出如下司法建议：

一是充分发挥府院联动机制作用，强化部门协调联动。

2023 年，山东省、青岛市相继召开府院联动第一次协调会议，着力强化府院联动机制建设，各级党委政府对深化诉源治理的认识更加统一，工作更加支持，为推进诉源治理工作营造了良好的外部环境。建议各相关单位积极贯彻落实省、市相关会议精神及工作部署要求，在府院联动机制框架下，进一步完善府院联动工作清单，共建金融纠纷诉源治理常态化沟

通协调机制，加强信息共享，对信用卡等纠纷化解中遇到的难题，通过座谈会、协调会等方式共商解决方式。坚持和发展新时代“枫桥经验”，加大金融纠纷在线诉调对接工作推进力度，联合法院常态化进行金融行业成讼率通报，以联合发文形式将金融行业“万单成讼率”情况进行通报，促使发卡机构加强自我规范和行业自律。

二是监督发卡行依法依规经营，从源头减少信用卡纠纷。强化信用卡业务经营管理，严格规范发卡营销行为、严格授信管理和风险管控是发卡银行应尽的行业义务和社会责任。建议按照《关于进一步促进信用卡业务规范健康发展的通知》规定，督促发卡行在发放信用卡时，充分了解客户财务状况、工作状况、消费能力等，按需授信审慎发放，严格加强信息管理，动态评估申请人的还款能力，探索授信额度动态浮动审核。规范营销推广方式，营销时要提供透明的信用卡信息，让消费者作出明智的消费决策。建议制定更加严格的信用卡发放标准和审批流程，畅通投诉反映渠道，对违规发放信用卡的行为，制定明确的处罚措施，杜绝信用卡业务的野蛮生长，把牢办理信用卡的关口。

三是督促发卡行完善自力救济能力，从前端纾解诉讼压力。为促进金融行业规范发展，避免出现“诉讼核销”现象，建议发卡行建立多样化的还款机制，对有还款意愿但偿付能力不足的持卡人，通过提供容时、容差还款等服务制定个性

化、柔性化还款方案提升服务质量，实现发卡行与持卡人的共赢。建议引导发卡行转变以司法手段代替其对金融不良债权的管理义务的意识，不能以司法文书代替其应履行的追偿责任。建议督促发卡行先行穷尽自力救济方式实现债权，不应仅以司法文书作为核销的依据，鼓励发卡行积极运用银行内部评估、律师尽职调查等非诉方式按规定进行核销。

四是延伸监管触角，探索信用卡纠纷多元解纷方式。建议充分发挥行业监管责任，进一步强化发卡行内部风险管控机制与外部金融监管机制，指导辖区内发卡行完善合同文本，加入办理强制执行公证条款并有效落实，发挥公证赋予债权文书的强制执行效力。推动开展仲裁分流，鼓励发卡行通过仲裁方式解决纠纷。倡导发卡行及金融调解委员会成立“金融调解工作站”，探索“公益调解+市场化调解”的工作模式，高效发挥金融调解委员会创设的“新调解员观摩制度”、“批量信用卡纠纷调解模式”作用，鼓励现有金融纠纷调解组织承担投诉受理、转办、调解、裁决等职能，提供“投诉+调解+裁决”一站式金融纠纷解决服务，实现发卡行自我管控、自我催收、自我核销，形成“调解在前、诉讼断后”的信用卡纠纷解决格局，形成可复制、可推广的青岛经验。

以上建议，请予考虑。根据市委办公厅、市政府办公厅《关于加强和改进司法建议工作的意见》（青厅字〔2021〕8号）、市中级人民法院、市委依法治市办《关于深入推进司

法建议工作的十项措施》(青法委办发〔2024〕4号),请于30日内将相关工作情况函告我院。我院将积极支持、配合你单位做好相关工作,共同推进信用卡领域纠纷的源头治理工作。

附件1.《最高人民法院关于完善信用卡监管政策维护金融安全的司法建议书》(法建〔2023〕2号)

青岛市中级人民法院

2024年7月24日

抄送:中共青岛市委全面依法治市委员会办公室、中国人民银行青岛市分行、青岛市地方金融管理局、财政部青岛监管局、青岛市司法局

青島市中级人民法院监制