

財團法人○○市文化基金會釋憲聲請書

為解除契約事件，聲請人認臺灣臺北地方法院 96 年度重訴字第 372 號判決（附件一）、臺灣高等法院 96 年度重上字第 509 號判決（附件二）、及最高法院 97 年度台上字第 2252 號判決（附件三），適用「銀行法」第 62 條以及「行政院金融重建基金設置及管理條例」第 4 條之規定，發生牴觸憲法之疑義，致聲請人憲法上保障之權利，受有不法侵害，爰依司法院大法官審理案件法第 5 條第 1 項第 2 款及第 8 條第 1 項之規定，聲請解釋憲法事：

壹、聲請解釋憲法之目的

一、按「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」

「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」憲法第 15 條、第 22 條及第 23 條分別定有明文。惟臺灣臺北地方法院 96 年度重訴字第 372 號判決、臺灣高等法院 96 年度重上字第 509 號判決及最高法院 97 年度台上字第 2252 號確定判決，就聲請人與中華商業銀行股份有限公司（下稱中華銀行）間解除契約等事件，適用民國（下同）96 年 3 月 21 日修正公布之銀行法第 62 條第 1 項、第 2 項、第 3 項及第 4 項規定：「銀行因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務或有損及存款人利益之虞時，主管機關應勒令停業並限期清理、停止其一部業務、派員監管或接管、或為其他必要之

處置，並得洽請有關機關限制其負責人出境。主管機關於派員監管或接管時，得停止其股東會、董事或監察人全部或部分職權。前二項監管或接管辦法，由主管機關定之。」以及 94 年 6 月 22 日修正公布之行政院金融重建基金設置及管理條例（下稱金融重建基金條例）第 4 條第 5 項：「本條例修正施行後，主管機關或農業金融中央主管機關處理經營不善金融機構時，該金融機構非存款債務不予賠付…」等規定，判決聲請人之起訴、上訴及追加之訴等均駁回，致聲請人因無法依合法有效存在之債權契約，請求中華銀行依約給付利息或請求解除契約返還本金，聲請人之債權形同消滅，因認上開銀行法與金融重建基金條例有關規定，侵害聲請人應受憲法第 15 條、第 22 條所保障之財產權與契約自由，並與憲法第 7 條關於平等權保障及第 23 條比例原則之規定不符，而有違憲之疑義，顯有解釋憲法之必要。

二、次按司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權，為憲法第 78 條所明定，其所為之解釋，自有拘束全國各機關及人民之效力，各機關處理有關事項，應依解釋意旨為之，違背解釋之判例，當然失其效力，此有鈞院釋字第 185 號解釋可稽。又人民聲請憲法解釋之制度，除為保障當事人之基本權利外，亦有闡明憲法真義以維護憲政秩序之目的，故其解釋範圍自得及於該具體事件相關聯且必要之法條內容有無牴觸憲法情事而為審理，亦有鈞院釋

字第 455 號解釋理由書可稽。經查，鈞院曾於 88 年 7 月 30 日就銀行法、信用合作社法及金融機構監管接管辦法等相關法規中，對於主管機關作成接管、監管銀行處分時，應遵循之法律程序作成釋字第 488 號解釋，宣示「…前述銀行法、信用合作社法及金融機構監管接管辦法所定之各種措施，對銀行、信用合作社之股東（社員）、經營者及其他利害關係人，既皆有重大影響，該等法規僅就主管機關作成行政處分加以規定，未能對作成處分前，如何情形須聽取股東、社員、經營者或利害關係人陳述之意見或徵詢地方自治團體相關機關（涉及各該地方自治團體經營之金融機構）之意見設置明文…皆與憲法保障人民財產權之意旨未盡相符。前述法規主管機關均應依本解釋儘速檢討修正。」惟查，銀行法於鈞院上揭解釋文公布迄今已歷經 6 次修正，信用合作社法亦歷經 5 次修正，而金融機構監管接管辦法則亦經過財政部 90 年 10 月 2 日（90）台財融（一）字第 0090719754 號令修正發布全文 17 條，上揭三部法規均未遵循鈞院上揭「…作成處分前須聽取股東、社員、經營者或利害關係人陳述之意見或徵詢地方自治團體相關機關…」解釋意旨之指示作相關修正，亦顯有違憲之虞，自有併予解釋之必要。

三、末按，本件解釋應有拘束最高法院 97 年度台上字第 2252 號判決、臺灣高等法院 96 年度重上字第 509 號判決及臺灣臺北地方法院 96 年度重訴字第 372

號判決之效力(鈞院釋字第185號解釋參照)，系爭條文如經鈞院宣告違憲者，聲請人得依民事訴訟法相關規定提起再審之訴，以資救濟。

貳、疑義或爭議之性質與經過，及涉及之憲法條文

一、疑義之經過

(一)緣聲請人於95年10月12日、17日及11月22日，分別以金額新臺幣(下同)1,000萬元、1,900萬元及1,700萬元，向中華銀行購買經行政院金融監督管理委員會(下稱「金管會」)金融局所核准發行之第95-5期、第95-6期及第95-11期次順位金融債券(附件四)。而依中華銀行所發行之上開第95-5期、第95-6期及第95-11期金融債券之發行要點第6點均規定「自發行日起每半年單利付息乙次」，發行要點第5點同時亦規定上開第95-5期、第95-6期及第95-11期之金融債券分別於101年6月12日、17日及7月22日屆期，於屆期時一次還本。

(二)詎因中華銀行之母集團，即中國力○股份有限公司及嘉○食品化纖股份有限公司發生財務危機而於97年1月5日向法院聲請重整，引發中華銀行之存款戶擠兌現象，金管會乃指定中央存款保險公司(下稱「中央存保公司」)自96年1月6日上午零時起接管中華銀行(附件五)，中央存保公司並已取得金管會之授權，得逕行遴聘財務顧問公司辦

理資產負債之公開標售，於標售完成後，並將完成資產負債移轉及賠付作業，使中華銀行退出市場（附件六）。而中華銀行自接受中央存保公司接管時起，雖仍維持正常代理收付及匯款等金融業務，然於接管期間，中華銀行之董事、監察人及股東會等所有職權均停止，中華銀行自斯時起實已形同公司重整或清算等狀態，而金融重建基金自 90 年 7 月設置迄今，其所接管處理之經營不善金融機構，其最終皆以交割方式辦理，是以在政府設置金融重建基金之後，金融機構已不可能發生清算、破產或重整之情事。中華銀行則明白宣示將不會依金融債券發行要點之規定，自發行日起每半年付給聲請人利息乙次或同意聲請人提前還本，聲請人爰依中華銀行預示拒絕給付之意思表示，依法訴請解除契約，並請求聲請人返還本金，如解除契約之請求無理由者，則訴請中華銀行依上開金融債券之發行要點第 6 點約定給付利息。

- （三）上開訴訟經臺灣臺北地方法院以 96 年度重訴字第 372 號判決駁回聲請人之請求，其判決理由謂「…況原告係於 95 年 10 月 12 日、95 年 10 月 17 日、95 年 11 月 22 日向被告購買系爭債券，而銀行法第 62 條於 78 年 7 月 17 日修正時，即已明定『銀行因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務或有損及

存款人利益之虞時，主管機關應勒令停業並限期清理、停止其一部業務、派員監管或接管、或為其他必要之處置，並得洽請有關機關限制其負責人出境。』此外，行政院金融重建基金設置及管理條例亦係於 90 年 7 月 9 日公布施行，是以兩造締約時，原告於客觀上即可得預見，倘被告財務狀況顯著惡化，致不能支付其債務或有損及存款人利益之虞時，中央主管機關即得派員接管其業務…」等語，亦即適用銀行法第 62 條及金融重建基金條例相關規定，駁回聲請人前揭請求。

- (四) 聲請人不服前揭臺灣臺北地方法院判決而提起上訴，經臺灣高等法院於 97 年 6 月 3 日以 96 年度重上字第 509 號判決駁回上訴，判決理由謂「…徵諸本院函詢金管會關於指定中央存保公司接管被上訴人，是否等同於發行要點第 10 點規定之破產、清算或重整情事乙節？經金管會函復稱：『…按中華商業銀行經主管機關依銀行法第 62 條派員接管後，依同條規定，不適用公司法有關臨時管理人、檢查人及重整之規定。次依銀行法第 62 條之 2 規定，銀行經主管機關派員接管者，銀行之經營權及財產之管理處分權由接管人行使，並非進行清算、破產或重整。』有金管會 97 年 4 月 16 日金管銀（二）字第

09700095310 號函在卷可稽，是上訴人主張被上訴人遭接管等同於發行要點第 10 點規定之破產、清算或重整之情形，要無足取。」等語，亦即適用銀行法第 62 條規定而否決聲請人請求解除契約返還本金之請求。另判決理由並謂「…又關於被上訴人於被接管後是否應清償金融債券之利息，依金管會函復稱：『…由於中華商業銀行 95 年度發行之次順位金融債券，係屬非存款債務，且該行亦屬存款保險之要保機構，依存款保險條例第 42 條規定，中央存保公司經主管機關指定依存款保險條例處理要保機構，進行退場處理或停業清理債務清償時，該要保機構之存款債務亦應優先於非存款債務。所謂退場處理即指接管時，爰中華銀行接管後，應暫停非存款債務之清償，俟存款債務受償後仍有剩餘基金，再依受償順位清償其他各項債務。另依 94 年 6 月 22 日修正之『行政院金融重建基金設置及管理條例』第 4 條規定，本條例修正施行後，主管機關處理經營不善金融機構時，該金融機構非存款債務不予賠付。緣行政院金融重建基金處理中華商業銀行之方式，係以移轉其資產負債予承受銀行，並由重建基金依上開條例規定之項目及範圍，彌補其資產小於負債之缺口；又查系爭次順位金融債券發行日期為 95 年 10 月 22

日，依法不予賠付，該行如於受接管後清償該等金融債券本息，等同清償非存款債務而擴大重建基金賠付範圍，於法恐有未洽之處。爰此，中央存保公司已依前揭規定於接管後停止支付本息予債券持有人。』有金管會 97 年 4 月 16 日金管銀（二）字第 09700095310 號函在卷可稽。是被上訴人遭接管後，既應暫停非存款債權之清償，俟存款債務受償後仍有剩餘基金，再依受償順位清償其他各項債務，則被上訴人自無遲延給付金融債券之情事，而得令上訴人據以解除契約而請求清償本息。」等語，亦即適用金融重建基金條例第 4 條規定，駁回聲請人請求依約給付利息與依給付遲延規定請求解除契約並返還本金之主張，從而判決聲請人之上訴駁回。

（五）聲請人不服上開臺灣高等法院判決並提起第三審上訴，案經最高法院以 97 年度台上字第 2252 號判決駁回上訴致全案終告確定。最高法院駁回聲請人上訴之理由認為「原審依審理之結果，以：…經核於法並無違背，上訴論旨，就原審取捨證據、認定事實及解釋契約之職權行使，指摘原判決不當，求予廢棄，非有理由。」等語，駁回聲請人之第三審上訴。

二、涉及之憲法條文憲法第 7 條平等權、第 15 條財產

權、第 22 條其他自由權利及第 23 條比例原則等規定。

叁、聲請解釋憲法之理由及聲請人對本案所持之立場與見解

一、確定判決所適用之銀行法第 62 條及金融重建基金條例第 4 條等相關規定，已構成侵害聲請人憲法上所保障之財產權與契約自由：

（一）按「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」

「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」憲法第 15 條、第 22 條及第 23 條分別定有明文。次按人民之財產權及契約自由，為憲法第 15 條及第 22 條所保障。國家對上開自由權利之限制，應以法律定之，其限制且須符合比例原則，始符憲法第 23 條規定之意旨。」有鈞院釋字第 643 號、第 580 號等解釋意旨可資參照。又鈞院釋字第 576 號解釋亦宣示「契約自由為個人自主發展與實現自我之重要機制，並為私法自治之基礎，除依契約之具體內容受憲法各相關基本權利規定保障外，亦屬憲法第 22 條所保障其他自由權利之一種」，而對於人民財產權之保障範圍，依鈞院釋字第 600 號及第 400 號解釋意旨可知「憲法第十五條規定，人民

之財產權應予保障，旨在確保個人依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能」，此於鈞院釋字第 596 號解釋理由書所稱「憲法第十五條保障人民之財產權，使財產所有人得依財產之存續狀態行使其自由使用、收益及處分之權能，以確保人民所賴以維繫個人生存及自由發展其人格之生活資源」有異曲同工之妙。由此可知，人民之財產權所關係者，乃事關個人生存及自由發展其人格與生活資源之重要性，因此憲法對於人民財產權之保障，理應確保個人能依財產之存續狀態而行使其自由使用、收益及處分財產之權能，而免於遭受國家公權力任意剝奪之危險。

- (二) 經查，系爭規定中，銀行法第 62 條第 1 項，乃以銀行因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務或有損及存款人利益之虞時，作為主管機關對於該銀行作成勒令停業並限期清理、停止其一部業務、派員監管或接管，或其他必要處置等行政處分之要件。然而，何謂「銀行因業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務或有損及存款人利益之虞」，系爭規定文義並非具體明確，且未列舉出客觀統一標準，於實務上則委諸金融主管機關依其職權認定之，因此上開規定是否有違法律明確性原則而易流於恣意認定之弊，容有

疑義。

- (三) 且查，倘主管機關認定銀行有上開「業務或財務狀況顯著惡化，不能支付其債務或有損及存款人利益之虞時」，主管機關即可逕行對該銀行作成「令停業並限期清理、停止其一部業務、派員監管或接管，或其他必要處置」等行政處分，而上開「令停業並限期清理、停止其一部業務、派員監管或接管，或其他必要處置」行政處分，皆足以嚴重干預並影響受處分銀行之營業自由，甚而進一步衝擊銀行債權人之債權存續與行使自由，影響層面可謂甚為廣泛。詎上開規定並未要求主管機關在作成令停業或派員監管或接管等行政處分前，對於受處分之銀行採取例如「提出警告」或「限期改善」等較為輕微緩和之措施，同時也未要求主管機關在作成上開行政處分前，先行聽取該金融機構股東、社員、經營者或利害關係人陳述意見，或是徵詢地方自治團體相關機關之意見。則顯然上開規定，使得作成行政處分之主管機關不必經過任何正當合理之程序，即可輕易介入銀行與其債權人間之私經濟市場交易領域，並加以干涉或限制權利人之權利行使，顯然上揭規定實有過度侵害人民之財產權之存續狀態及自由收益處分權限，對於交易安全、市場自由經濟等私法自治領域已造成嚴

屬的侵害。

- (四) 進一步言之，上開規定容許主管機關對於銀行施以勒令停業、派員監管或接管等嚴厲的行政處分，受害者不但是銀行業者本身，包括銀行之債權人亦同樣身受其害。蓋適用行政院金融重建基金條例第 4 條第 5 項「本條例修正施行後，主管機關或農業金融中央主管機關處理經營不善金融機構時，該金融機構非存款債務不予賠付。」的結果，乃是主管機關介入「處理」(包括勒令停業、監管或接管)銀行的同時，將導致許多對於銀行取得債權之債權人求償無門，因為銀行債權人向法院提起訴訟請求銀行履行債務時，將會遭致法院依據上開金融重建基金第 4 條第 5 項「該金融機構非存款債務不予賠付」規定，而判決駁回銀行債權人之訴訟，本案聲請人所遭遇之困境即屬此例。換言之，本案聲請人對於中華銀行之金融債券債權契約，已因原審法院適用上開銀行法第 62 條及金融重建基金條例第 4 條第 5 項規定，導致契約之效力「形同虛設」，聲請人既無法依金融債券契約內容請求中華銀行依約給付利息，亦無法依民法債務不履行相關規定向中華銀行主張解除契約返還本金，顯然聲請人憲法上所應受保障之財產權與契約自由皆已受限制，甚至是完全被剝奪！

二、確定判決所適用之金融重建基金條例第4條第5項

「…該金融機構非存款債務不予賠付」之規定，違反憲法第7條關於人民平等權之保障規定：

- (一)按憲法第7條規定：「中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等。」而所謂「法律上一律平等」，依鈞院歷年來之解釋，咸認為憲法第7條規定人民在法律上一律平等，其內涵並非指絕對、機械之形式上平等，乃係保障人民在法律上地位之實質平等(鈞院釋字第648號、第647號及第596號等解釋參照)。至於規範是否違反平等權之保障，依鈞院歷年來所採取之審查標準，亦即如對相同事物為差別待遇而無正當理由，或對於不同事物未為合理之差別待遇，均屬違反平等原則。法規範是否符合平等原則之要求，其判斷應取決於該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有一定程度的關聯性，以及該關聯性應及於何種程度而定(鈞院釋字第649號、第626號及第593號等解釋意旨參照)。進一步言之，憲法平等原則最重要之內涵為相同事物應為相同處理，不同事物應為不同處理。除有合理正當之理由外，不得為差別待遇。蓋平等權為所有基本權之基礎，國家對人民行使公權力時，無論其為立法、行政或司法作用，

不得有不合理的差別待遇。其合理之比較標準，僅能由構成法律「內在體系」之原則，亦即由法律所根據之價值或原則得之。此種原則乃立法者為一具體之事物範疇，所設定之有拘束力之比較標準或正義標準。憲法之平等原則，所要求者係保障人民在法律上地位之實質平等，雖並不禁止法律依事物之本質，就事實狀況之差異而為合理之不同規範，然若事物本質並無不同，而立法為不同之規範者，自與憲法上之平等原則有違。

- (二) 經查，系爭行政院金融重建基金條例第4條第5項「…該金融機構非存款債務不予賠付」之立法規定，將金融機構之債權人分類為「存款債權人」與「非存款債權人」，並且對於「非存款債權人」不予賠付，亦即認為金融機構對於非存款債權人無給付義務（本案臺灣高等法院96年度重上字第509號判決理由即採此見解）。惟查，債權的種類甚多，舉凡存款債權與非存款債權，皆同屬於一般人對於銀行取得之債權，而本案聲請人對於中華銀行所取得之金融債券契約，與一般銀行與存戶間之存款債權契約，二者之性質同為消費借貸契約之一種（註一），事務之本質並無不同，實無理由差別待遇，而認為存款債權應予保障，即非存款債權（即本案聲請人之金融債券契約）則可不必保障（即不予

賠付)。縱使立法者認為存款債權應該優先保障，則立法者所應採取的立法例應該是「…金融機構存款債務之賠付順位優先於非存款債務」，而非規定成「…該金融機構非存款債務不予賠付」，蓋依前者立法例，則金融機構之非存款債權人之債權仍有受清償、權利獲得滿足之機會，但若依後者的立法例，則金融機構之非存款債權人之債權將毫無獲得清償滿足的一天！立法者此一立法例，已明顯嚴重侵害金融機構之非存款債權人之財產權，對於存款債權人之財產權保障與對於非存款債權人之財產權保障已有所差別待遇，且差別待遇之手段與目的之間並無任何實質關聯性可言。

- (三) 再者，觀諸金融重建基金條例第4條第5項於94年6月22日修正時之修正理由，依行政院提案說明僅僅謂「四、增訂第四項規定以清算方式處理經營不善金融機構時，非存款債務不予賠付為原則…」等語（附件七），竟無隻字片語說明何以非存款債務不予賠付的理由何在。而嗣後通過之金融重建基金條例第4條第5項修正規定，則係立法院黨團協商通過的修正條文，協商過程及修正理由亦均未見立法者加以說明（附件八）。上開金融重建基金條例第4條第5項規定的修法理由既然付之闕如，則此一規定究竟有何必

要性與合理性，實難理解。

(四)縱使有論者認為金融重建基金條例第4條第5項「…該金融機構非存款債務不予賠付」，是為了避免所謂的「道德風險」(註二)(附件九)。姑且不論該「道德風險」四字之語意是否有語焉不詳的嫌疑，「道德風險」的具體涵義究竟所指為何，亦殊難費解！難道所有金融機構之非存款債權人之債權取得，皆可毫無理由地認為是具有道德風險性質乎？或謂非存款債權人為維護債權利益而提起訴訟請求法院裁判命金融機構賠付(本案聲請人即屬此例)，即會引發道德風險乎？所謂「為避免道德風險…」因此而立法規定非存款債權不予賠付的說法，顯然毫無說服力可言。

三、確定判決所適用之金融重建基金條例第4條第5項「…該金融機構非存款債務不予賠付。」之規定，已違反憲法第23條比例原則之要求：

(一)按「凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序公共利益者，均受憲法之保障。」「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」憲法第22條及第23條分別定有明文。另按憲法第15條保障人民之財產權，使財產所有人得依財產之存續狀態行使其自由使用、

收益及處分之權能，以確保人民所賴以維繫個人生存及自由發展其人格之生活資源。惟為求資源之合理分配，國家自得於不違反憲法第 23 條比例原則之範圍內，以法律對於人民之財產權予以限制，此有鈞院釋字第 596 號解釋參照。另按人民之財產權應予保障，憲法第 15 條設有明文。惟基於增進公共利益之必要，對人民依法取得之土地所有權，國家並非不得以法律為合理之限制，此項限制究至何種程度始逾人民財產權所應忍受之範圍，應就行為之目的與限制手段及其所造成之結果予以衡量，如手段對於目的而言尚屬適當，且限制對土地之利用至為輕微，則屬人民享受財產權同時所應負擔之社會義務，國家以法律所為之合理限制即與憲法保障人民財產權之本旨不相牴觸，此亦有鈞院釋字第 564 號解釋意旨可稽。申言之，國家對人民基本權利之限制，不僅應符合上開憲法第 23 條要求之法律保留原則，更以比例原則作為法律保留之界線，俾強調國家在進行基本權干預時，不得為達目的而不擇手段，應綜合考量目的之正當性、手段之必要性及限制之妥當性，以免對於人民基本權造成過度侵害。因此，比例原則實乃依循憲法第 23 條所謂「必要性」之精義演繹而生，通說認為比例原則具有憲法位階之法律原

則，有拘束立法、行政、司法之效力。法律、行政行為及法律裁判均不得違反比例原則，違反比例原則即屬違憲。比例原則乃禁止過當原則，亦即干涉與介入之手段必須適於所欲達成之目的，同時其手段應為必要，且手段不得與所追求之目的不成比例。

(二) 經查，系爭金融重建基金條例第4條第5項「…該金融機構非存款債務不予賠付。」之立法規定，立法者所採取之手段乃是使人民合法有效存續的財產權，因「不予賠付」之規定而喪失原有財產權之自由收益權能，此一規定導致金融機構之非存款類債權人因而無法向金融機構請求賠付（參見原臺灣高等法院96年度重上字第509號判決），則立法者介入並干涉金融機構與其非存款類債權人間之手段，已對非存款類債權人之財產權造成侵害，而該侵害手段是否具有必要性？容有商榷之餘地。且查立法者上開規定之立法目的為何？是否僅係為保障存款債權人之債權能充分受償，抑或兼有維護金融市場之安定作用？倘兼有維護金融市場安定之目的者，則上開不予賠付之規定，難道即不會引發該金融機構之非存款類債權人之反彈或恐慌乎（註三）？又或者非存款類債權人本即毋須立法加以保障？客觀而論，立法者其實可以就上開金融機構之非存款

債務，訂定賠付最低限額或最高限額之限制規定，用以代替完全不予賠付之立法方式，或者另以「存款債務優先於非存款債務受償」之立法方式，以達其所謂保障存款戶的立法目的，同時也能有效維護金融市場之安定作用。然而，現行金融重建基金條例第 4 條第 5 項規定，等於是完全犧牲剝奪非存款債權人權利之方式，來安撫與滿足存款債權人之權益，此一立法方式，難道毫無斟酌餘地？

四、縱使認為金融重建基金條例第 4 條第 5 項「…該金融機構非存款債務不予賠付。」之規定並未違憲，然而該金融機構之非存款債權人既已因公益而遭受特別犧牲，國家依法應給予補償，始屬合法：

（一）按憲法第 15 條規定，人民之財產權應予保障，故國家因公用或其他公益目的之必要，雖得依法徵收人民之財產，但應給予合理之補償。此項補償乃因財產之徵收，對被徵收財產之所有權人而言，係為公共利益所受之特別犧牲，國家自應予以補償，以填補其財產權被剝奪或其權能受限制之損失。而憲法第 15 條關於財產權之保障具有雙重功能，除具制度保障與個人保障外，並具存續保障與價值保障之功能。憲法保障財產權之主要目的，並不在於禁止對財產權之無補償的剝奪，而是在於確保財產權人能擁有其財產

權，藉以對抗國家之違法侵害。因此，財產權保障原則上是一種存續保障，祇有在國家基於公益上需要，依法加以合法侵害（如公用徵收）時，財產權之存續保障，始由價值保障替代之，財產權人只有在憲法所規定之公用徵收之條件下，才忍受國家對其財產權之侵害。…由於現代自由民主之法治國家，莫不在憲法上揭櫫財產權應予保障，但另一方面亦承認基於公益上之需要，得徵收私有財產權，故為調和財產權保障與公用徵收間之失調關係，乃承認因公用徵收所生之特別犧牲，應由社會全體共同負擔之，期在公益與私益之調和下，仍能達成財產權保障之目的，此種調和之法律技術手段，即為徵收補償。準此，徵收補償是基於公負擔平等思想。故徵收補償實具有彌補因公用徵收所生之財產變動，藉使被徵收關係人能夠在獲得與被徵收標的物同種類或等值之物，以回復其未被徵收前之財產狀況之功能。以上有鈞院釋字第 652 號解釋意旨暨葉百修大法官部分協同意見書可資參照。

- （二）經查，系爭金融重建基金條例第 4 條第 5 項「…該金融機構非存款債務不予賠付。」之立法規定，是否亦為國家基於公益上之需要（亦即為求保障該金融機構之存款債權皆能充分受償），因而立法加以「徵收」該金融

機構之非存款債權？倘果係如此者，則該金融機構之非存款債權人因上開不予賠付之規定所生之特別犧牲，揆諸前揭解釋暨部分協同意見書意旨，是否應由社會全體共同負擔之，期在公益與私益之調和下，達成財產權保障之目的？換言之，難道國家不用對於「不予賠付」之金融機構非存款類債權人，就其所受到之損失作犧牲補償乎？

- (三) 末應敘明者，乃鈞院曾於 88 年 7 月 30 日就銀行法、信用合作社法及金融機構監管接管辦法等相關法規中，對於主管機關作成接管、監管銀行處分時，應遵循之法律程序作成釋字第 488 號解釋，宣示「…前述銀行法、信用合作社法及金融機構監管接管辦法所定之各種措施，對銀行、信用合作社之股東（社員）、經營者及其他利害關係人，既皆有重大影響，該等法規僅就主管機關作成行政處分加以規定，未能對作成處分前，如何情形須聽取股東、社員、經營者或利害關係人陳述之意見或徵詢地方自治團體相關機關（涉及各該地方自治團體經營之金融機構）之意見設置明文…皆與憲法保障人民財產權之意旨未盡相符。前述法規主管機關均應依本解釋儘速檢討修正。」惟查，銀行法於鈞院上揭解釋文公布迄今已歷經 6 次修正，信用合作社法亦歷經 5 次修正，而金融機構

監管接管辦法則亦經過財政部 90 年 10 月 2 日（90）台財融（一）字第 0090719754 號令修正發布全文 17 條，上揭三部法規均未遵循鈞院上揭「…作成處分前須聽取股東、社員、經營者或利害關係人陳述之意見或徵詢地方自治團體相關機關…」解釋意旨之指示作相關修正，參照鈞院受理人民聲請憲法解釋之制度，除為保障當事人之基本權利外，亦有闡明憲法真意以維護憲政秩序之目的，故解釋範圍自得及於該具體事件相關聯且必要之法條內容有無牴觸憲法情事而為審理。經查，上揭銀行法及信用合作社法，與金融機構監管接管辦法既未遵循鈞院解釋意旨作相關修正而顯有違憲之虞，鈞院自有併予解釋之必要。

（四）綜上所陳，臺灣臺北地方法院 96 年度重訴字第 372 號民事判決、臺灣高等法院 96 年度重上字第 509 號民事判決及最高法院 97 年度台上字第 2252 號確定民事判決所適用之銀行法第 62 條及金融重建基金條例第 4 條第 5 項等相關規定，違反憲法平等原則、比例原則，構成對憲法保障人民財產權之侵害。為此懇請鈞院鑒核，賜准解釋憲法，以保人民權益。

肆、關係文件之名稱及件數

附件一：臺灣臺北地方法院 96 年度重訴字第 372 號判

決書乙份。

附件二：臺灣高等法院 96 年度重上字第 509 號判決書乙份。

附件三：最高法院 97 年度台上字第 2252 號判決書乙份。

附件四：中華銀行發行之第 95-5 期、第 95-6 期及第 95-11 期金融債券資訊表乙份。

附件五：行政院金融監督管理委員會 96 年 1 月 5 日新聞稿乙份。

附件六：行政院金融監督管理委員會 96 年 1 月 9 日新聞稿乙份。

附件七：立法院公報第 94 卷第 41 期，委員會紀錄第 383 頁。

附件八：立法院公報第 94 卷第 40 期，院會紀錄第 293-294 頁。

附件九：立法院公報第 94 卷第 41 期，委員會紀錄第 384-389 頁。

註一：學者鄭玉波、劉連煜均認為金融債券契約相當於公司債契約，並認為公司債契約大體上仍為消費借貸契約，參見賴源河等著，《新修正公司法解析》，頁 352、363-364，2002 年 1 月，元照出版有限公司出版。鄭玉波著，劉連煜增訂，《公司法》，頁 174，2000 年 10 月，三民書局出版。

註二：立法委員李紀珠等 50 人提案、委員劉憶如等 107 人修正提案、委員蔡正元等 41 人提案，均認為金融重建基金條例第 4 條第 5 項之修正規定，係為避免道德風險或減低道德危機發生，以穩定金融市場之穩定。詳

參立法院公報第 94 卷第 41 期，委員會紀錄第 384-389 頁。

註三：如同於 2008 年 9 月 14 日正式宣布申請破產保護和重整的全美第四大投資銀行雷曼兄弟（LehmanBrothers），負債達 6130 億美元，不僅成為美國史上最大一起企業破產事件，受害之非存款債權人亦遍布全世界各地。於臺灣方面的受害者，以銀行業者為例，持有雷曼兄弟股票、發行債券及放款，總規模約新臺幣 100 餘億元，至於非銀行業者，則有為數約 5 萬多位民眾購買雷曼兄弟所發行之連動債券，依銀行公會統計，截至 11 月 14 日止求償案件 3,360 件（其中雷曼債 817 件），累計總金額 83.16 億元，受害民眾亦發起自救之運動，數度向立法院及金管會、銀行公會等單位陳情。以上參考中央社 2008/9/15、9/17 新聞與行政院金融監督管理委員會 2008 年 11 月 19 日新聞稿，資料出處：
<http://www.fscey.gov.tw/ct.asp?xItem=5091592&ctNode=17&mp=2>

此 致

司 法 院 公 鑒

聲請人：財團法人○○市文化基金會

代表人：張○榮

代理人：李永裕 律師

中 華 民 國 9 7 年 1 2 月 2 2 日

（附件三）

最高法院民事判決

97 年度台上字第 2252 號

上訴人 財團法人○○市文化基金會

法定代理人 張○榮

訴訟代理人 李永裕 律師

被上訴人 中○商業銀行股份有限公司

法定代理人 陳○一

訴訟代理人 鄭建國 律師

上列當事人間請求解除契約等事件，上訴人對於中華民國九十七年六月三日臺灣高等法院第二審判決（九十六年度重上字第五○九號），提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

第三審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

本件上訴人主張：伊於民國九十五年十月十二日、同年月十七日及同年十一月二十二日分別以新臺幣（下同）一千萬元、一千九百萬元及一千七百萬元向被上訴人購買經行政院金融監督管理委員會（下稱金管會）金融局所核准發行第九五之五期、第九五之六期及第九五之十一期之次順位金融債券（下稱系爭金融債券）。該金融債券發行要點（下稱發行要點）第六點規定自發行日起每半年單利付息乙次，第五點規定上開各期金融債券依序分別於一百零一年六月十二日、同年月十七日及同年七月二十二日屆期一次還本。嗣因被上訴人之存款戶發生擠兌現象，金管會乃指定中央存款保險公司（下稱中央存保公司）自九十六年一月六日上午零時起接管被上訴人，被上訴人實已形同公司重整或清算等狀態，其嚴

重性無異於清算、破產或重整等情形，伊自得依發行要點第十點規定要求被上訴人提前償還本金。又九五之五期之付息日期已於九十六年四月十二日屆至，經伊催告被上訴人給付利息，被上訴人拒絕履行，伊得依民法第二百五十四條之規定解除金融債券契約。爰依發行要點第十點、民法第二百五十九條第二款之規定，並於原審追加依民法第二百六十六條第二項規定為請求等情，就其中九五之五期部分，先位聲明求為命被上訴人給付一千萬元，及加計自起訴狀繕本送達翌日起算法定遲延利息之判決。

上訴人又主張：倘認伊之先位之訴無理由，則依發行要點第六點規定，被上訴人應於九十六年四月十二日、同年十月十二日給付屆期債券利息。且被上訴人就將來各期利息債務，亦顯有到期不履行之虞，伊有預為請求之必要等情，爰於原審追加備位聲明求為命被上訴人給付前揭已到期之二次債券利息七十四萬五千元，及加計自追加起訴狀繕本送達翌日起算法定遲延利息，並自九十七年四月十二日起至一百零一年四月十二日止於每年四月十二日、十月十二日及一百零一年六月十二日，各給付伊三十七萬二千五百元，各部分並加計自各期支付日翌日起算法定遲延利息之判決。

被上訴人則以：系爭金融債券非屬存款，既不受中央存保公司存款保險之保障，且不得中途解約，於債券未到期前，上訴人並無要求賣回之權利，伊亦無向持有人買回之義務。另發行要點已明定系爭金融債券之受償順位，除優先於伊股東之剩餘財產分配請求權外，次於所有存款人及其他一般債權人之債權。又伊因經營不善，經金管會列為金融重建基金處理對象後，依據行政院金融重建基金設置及管理條例第十條

第一項第二款規定，上訴人已不得請求伊買回或支付利息，自不生要求伊提前償還本金之問題。伊遭中央存保公司依法接管時，先順位之存款債權及其他一般債權，已有無法足額受償之情形，上訴人之劣後債權實無從依發行要點規定要求提前償還本金。伊遭中央存保公司接管，亦與破產、清算、重整情形不同，兩者性質既然有異，自無比附援引之餘地等語，資為抗辯。

原審依審理之結果，以：查被上訴人經金管會於九十六年一月五日依銀行法第六十二條及第六十二條之二規定，指定中央存保公司自九十六年一月六日零時起接管，並停止被上訴人股東會、董事及監察人之職權，固為兩造所不爭。惟主管機關派員接管銀行之目的，係在整理問題金融機構，杜絕該銀行有繼續舞弊情事，俾其恢復銀行之正常經營能力。而破產之目的係在消滅法人人格所為清理債務之程序，公司重整之目的在於清理債務及維持企業，公司清算則是為了終結公司現存的各種法律關係和了結公司債務，公司破產、重整或清算，與前揭行政接管目的均不同，其法律性質亦顯有差異。金管會九十七年四月十六日金管銀（二）字第○九七○○○九五三一○號函說明二亦認：「依銀行法第六十二條之二規定，銀行經主管機關派員接管者，銀行之經營權及財產之管理處分權由接管人行使，並非進行清算、破產或重整。」，有該金管會函在卷可參。且依發行要點第九點規定，上訴人之金融債券債權（本金及利息）之受償順位，除優先被上訴人股東之剩餘財產分派請求權外，次於銀行所有存款人及其他一般債權人之債權。故在被上訴人未完全清償一般存款人及其他一般債權人債權時，上訴人對被上訴人之金融債券無從

行使。如認被上訴人於被接管時，上訴人得提前請求償還，迫令被上訴人清償存款人及其他一般債權，乃加速被上訴人財務惡化而致破產，此顯非行政接管之目的。上訴人主張被上訴人被接管時，應類推適用發行要點第十點規定：「本債券除因本行發生清算、破產或重整之情事外，本債券之持有人不得要求提前償還」，上訴人要求提前清償，顯屬無據，不足為採。系爭債券應於九十六年四月十二日、同年月十七日、同年五月二十二日給付利息，而上訴人曾於九十六年四月十九日催告被上訴人給付利息，經被上訴人函覆停止給付利息，固為兩造所不爭。惟依發行要點第九點規定，系爭金融債券之本金及利息既均屬劣後債權，被上訴人自應優先清償存款債權及一般債權人之債權後，始負有於約定期限支付利息予上訴人之義務。而被上訴人業經中央存保公司接管，其確有業務或財務狀況顯著惡化，顯已無法清償存款債權及一般債權，被上訴人自無於上開期限按期支付利息予上訴人之義務，即無遲延給付可言。另參酌金管會九十七年四月十六日金管銀（二）字第○九七○○○九五三一○號函說明四之（二）所載被上訴人遭接管後，應暫停非存款債權之清償，俟存款債務受償後仍有剩餘資金，再依發行要點第九點規定之受償順位清償其他各項債務等意見，亦應認被上訴人無遲延給付金融債券債務之情事。從而上訴人依民法第二百五十四條給付遲延解除契約之規定，解除契約，亦非有據。又金融債券之債務，僅屬金錢債務，非屬給付不能之法律規範內，且金融債券之債務應俟存款債務受償後仍有剩餘資金，再依發行要點第九點規定清償之，被上訴人應償還之金融債券債務，並無給付不能之情事。被上訴人以上訴人已陷於給付不

能，依民法第二百六十六條第二項不當得利之規定，請求被上訴人返還其已支付之本金，亦屬無據。至上訴人雖主張系爭金融債券縱屬劣後債權，乃分配次序在後之問題，並非訴訟實施權劣後或無訴訟實施權之問題，故不得阻卻伊提起訴訟獲得確定判決作為執行名義云云。惟系爭金融債券債權並未屆清償期，上訴人不得請求被上訴人提前清償，即無從為令被上訴人給付之判決。且目前系爭金融債券仍保留於被上訴人處，未來中央存保公司清理被上訴人未移轉予匯○銀行之資產負債後，如有剩餘財產，將依受償順位清償之，亦有金管會九十七年四月十六日金管銀（二）字第○九七○○○九五三一○號函說明五之（二）在卷可考，上訴人得分配之金額尚未確定，自無從為命被上訴人給付之判決，上訴人此部分主張，並無足取。又被上訴人自被接管後，應暫停非存款債務之清償，未來中央存保公司清理被上訴人未移轉予匯○銀行之資產負債後，如有剩餘財產，將依受償順位清償之，已如前述，上訴人請求被上訴人給付已屆期及未到期之利息，亦無理由，不應准許。從而，上訴人本於發行要點第十點、民法第二百五十四條、第二百五十九條第二款、第二百六十六條第二項規定，先位聲明請求被上訴人給付一千萬元本息，及依發行要點第六點規定，備位聲明請求被上訴人給付金融債券已到期及未到期之本息，均無理由，不應准許等詞，因而維持第一審所為上訴人敗訴之判決，駁回其上訴及追加之訴，經核於法並無違背。上訴論旨，就原審取捨證據、認定事實及解釋契約之職權行使，指摘原判決不當，求予廢棄，非有理由。

據上論結，本件上訴為無理由。依民事訴訟法第四百八十一

條、第四百四十九條第一項、第七十八條，判決如主文。

中 華 民 國 9 7 年 1 0 月 2 4 日

（本件聲請書其餘附件略）