

## 釋字第六七五號解釋協同意見書

大法官 黃茂榮

本席對於本號解釋意旨敬表贊同，惟相關問題有關論據尚有補充的意義，爰提出協同意見書如下，敬供參酌：

### 壹、本件聲請案所涉事實摘要

本件聲請人於中華民國（以下同）九十五年十月及十一月間分三次購買中華商業銀行在該年度發行之次順位金融債券（下稱系爭金融債券）。該行所定系爭金融債券發行要點第九條規定：「該債券持有人債權（含本金及利息）之受償順序，除優先於該行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<sup>1</sup>。」後因中華商業銀行經行政院金融監督管理委員會於九十六年一月五日依銀行法第六十二條等規定指定中央存保公司（下稱存保公司）自九十六年一月六日零時起接管。聲請人遂向中華商業銀行解除契約請求返還本息。接管人依行政院金融監督管理委員會函<sup>2</sup>所載指示：「中華商業銀行被接管後，應暫停非存款債務之清償，俟存款債務受償後仍有剩餘資金，在依該發行要點第九條規定之受償順位清償其他各項債務」，拒絕清償。嗣聲請人以系爭金融債券發行要點第十條規定：「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。」為依據，認中華商業銀行遭接管，

<sup>1</sup> 轉引自行政院金融監督管理委員會金管銀（二）字第0九七000九五三一0號函。

<sup>2</sup> 同註1函。

與該行發生清算、破產或重整之情事相當，訴請該行償還該金融債券之本息。台灣高等法院九十六年度重上字第五〇九號民事判決，以存款保險條例（下稱存保條例）第四十二條之規定為依據，認定系爭金融債券債權係後順位於存款債權之劣後債權，及行政院金融重建基金設置及管理條例第四條規定，非存款債務不予賠付為理由，判決聲請人敗訴。聲請人不服，上訴至最高法院，經最高法院九十七年度台上字第二二五二號民事判決，以先順位之債權未依法清償完畢，聲請人後順位之金融債券債權之得受償金額未定，且尚未屆清償期為理由，判決聲請人敗訴確定。

歸納上述法律事實，本件涉及下述幾個重要問題：

- （一）系爭金融債券之清償順位
- （二）後順位債權之得請求之條件或清償期
- （三）存保公司之賠付責任
- （四）金融重建基金之賠付義務
- （五）本案確定終局判決適用之法令

## **貳、系爭金融債券之清償順位**

系爭金融債券之清償順位是該債券持有人與其發行人之其他債權人在債權之清償順序上的關係，與後述存保公司或行政院金融重建基金僅賠付存款債務而不賠付非存款債務，係屬於存款人與存保公司間之保險受益關係，或存保公

司與行政院金融重建基金間之補助關係<sup>3</sup>，並不相同。

系爭金融債券之清償順位依其發行要點第九點，劣後於存款債權及其他一般債權人之債權。該後順位的受償關係，亦為存保條例第四十二條第一項所明定：「存保公司經主管機關或農業金融中央主管機關依本條例處理要保機構，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應優先於非存款債務。」這是存款保險關於存款債務<sup>4</sup>之清償順位應優先於非存款債務的規定。該規定是否為有義務投保存款保險之金融機構之存款契約的強行規定？應採肯定的見解，以防止複雜的爭議。

### 參、後順位債權之得請求條件或其清償期

契約之債縱有清償期的約定，倘因約定或法定之清償在受償順位上的限制，其債權人不得於約定清償期請求債務人履行債務時，該債務即因有一時不得請求之障礙事由，而使其原已屆至之清償期失其效力。這時應視其實際得請求之條件，重新定其清償期。其條件即是：先順位之債權已受清償後，債務人尚有剩餘財產，可供取償。在該條件成就前，如後順位之債權人貿然提前請求，債務人得暫時拒絕履行。這

<sup>3</sup> 行政院金融重建基金設置及管理條例第四條第四項及第五項參照。

<sup>4</sup> 為存款保險，其存款指「一、支票存款。二、活期存款。三、定期存款。四、依法律要求存入特定金融機構之轉存款。五、其他經主管機關核准承保之存款（第一項）。前項存款，不包括下列存款項目：一、外國貨幣存款。二、可轉讓定期存單。三、各級政府機關之存款。四、中央銀行之存款。五、銀行、辦理郵政儲金匯兌業務之郵政機構、信用合作社、設置信用部之農會、漁會及全國農業金庫之存款。六、其他經主管機關核准不予承保之存款」（存款保險條例第 12 條）。此為該條例對於存款所做之立法解釋。

屬於一種一時抗辯。

## **肆、存保公司之賠付責任**

### **一、存保公司所負之賠付責任為一種保險責任**

存款保險以接受存款之金融機構為要保機構，以存保公司為保險人，以要保機構之存款人為受益人。依存保條例第二十八條，存款保險以要保機構經主管機關或農業金融中央主管機關勒令停業為保險事故。存保公司應於該事故發生時，依該條第一項所定方式履行其保險責任。該條項規定為存款保險公司對於要保機構之存款債務之賠付的規範基礎。於金融機構遭派員接管之情形，存保條例第二十九條第一項規定：「要保機構經主管機關或農業金融中央主管機關依法派員接管或代行職權者，存保公司得對其他要保機構或金融控股公司準用前條第一項第三款及第二項規定。」

### **二、存保公司履行其保險責任的方式**

存保公司依存保條例第二十八條第一項所定方式履行保險責任時，如依該項第一款規定賠付，其方式為：「根據停業要保機構帳冊紀錄及存款人提出之存款餘額證明，將賠付金額以現金、匯款、轉帳或其他撥付方式支付。」此時應由存保公司直接對存款人給付。

存保公司如依存保條例第二十八條第一項第二款規定履行保險責任，其方式為：「商洽其他要保機構，對停業要保機構之存款人，設立與賠付金額相等之存款，由其代為支

付。」這相當於以其他要保機構為存保公司之履行輔助人，借重其金融通路，由其對於存款人賠付。在上述二種情形，無論存保公司及其履行輔助人，皆未承擔經停業或遭接管之要保機構對於存款人之存款債務。

存保公司如依存保條例第二十八條第一項第三款規定履行保險責任，其方式為：「對其他要保機構或金融控股公司提供資金、辦理貸款、存款、保證或購買其發行之次順位債券，以促成其併購或承受該停業要保機構全部或部分之營業、資產及負債。」在此種履行方式，存保公司僅促成其他要保機構承擔該經停業或遭接管之要保機構之債務，尚未直接對存款人賠付其存款債務。該促成其他要保機構承擔該經停業或遭接管之要保機構債務的行為，在規範上之意義為何？

### 三、存保公司促成其他金融機構併購或承受所生之風險

存保公司如僅對於經營不善之要保機構的存款人公開呼籲，暫勿擠兌，其表示可能解釋為含有供給信用於該要保機構的法效意思，依民法第七百五十六條規定，應負信用委任之責任。在存保公司促成其他要保機構承擔該經停業或遭接管要保機構之債務之情形，舉輕以明重，當亦應依前述規定負信用委任之責任。由於存保條例第二十八條第一項第三款使用之文句太不準確，故縱使有同條第二項之數額上的限

制<sup>5</sup>，還是可能使存保公司因前述促成行為，而在其他要保機構因承擔該經停業或遭接管之要保機構之債務而發生損失時，負信用委任之責任。該責任的範圍，顯然超出存保公司在存款保險事故發生時，本來應負之保險責任。

#### 四、存保條例關於存保公司促成其他金融機構併購或承受所生之風險的規定

存保條例第二十八條第二項規定：「存保公司辦理前項第二款或第三款所需預估成本，應小於第一款賠付之預估損失。但如有嚴重危及信用秩序及金融安定之虞者，經存保公司報請主管機關洽商財政部及中央銀行同意，並報行政院核定者，不在此限。」如有該項但書規定之情形，存保公司之賠付責任，將視其對於其他要保機構及存款人之許諾內容而定。

存保公司如依存保條例第二十八條第一項第三款，促使其他金融機構承受該經停業或遭接管之要保機構全部或部分之營業、資產及負債時，是否應對其因此發生之損失負責。該風險是否因有第二十九條第一項之規定而受到控制？如認為其他要保機構或金融控股公司在受存款保險公司關於併購或承受該停業要保機構全部或部分之營業、資產及負債的促成表示時，應已認知存保公司負責的範圍受存保條例第二十八條第二項前段之限制，則除有該條項但書規定之情

---

<sup>5</sup> 請詳下述。

形外，存款保險公司對於超出存款保險之賠付以外之損失，應不負責。

## 伍、行政院金融重建基金之賠付義務

按行政院金融重建基金（下稱金融重建基金）並非經營不善金融機構之債務的保證人或保險人，所以不論是該經營不善金融機構之存款債務或非存款債務，該基金皆無代為履行之義務或責任，亦即對於該存款之債權人無賠付責任。

惟九十年七月九日制定公布之行政院金融重建基金設置及管理條例第五條第三項規定：「中央存款保險公司依存款保險條例第十五條第一項、第十七條第二項前段規定辦理時，得申請運用本基金，全額賠付經營不善金融機構之存款及非存款債權。」該項規定於九十四年六月二十二日修正公布為同條例第四條第五項：「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。」該次修正將金融重建基金賠付債務之範圍，由原規定全額賠付經營不善金融機構之存款及非存款債務，改為僅就存款債務予以賠付，亦即對於九十四年上開條例修正施行後發生之非存款債務不予賠付。於是，引起該項規定是否違反平等原則的疑義。

按行政院金融重建基金設置及管理條例第四條第五項規定之規範對象為存保公司，僅存保公司得依該項規定對於金融重建基金申請賠付經營不善金融機構之存款債務。該項

規定並未賦予該經營不善金融機構之存款或非存款債務之債權人對於金融重建基金之直接請求權。即使是存款債務的債權人也只能對於存保公司請求賠付，該賠付義務仍以存款保險關係為其規範依據。非存款債務既不在存保公司承保之範圍內，自不得對於存保公司請求保險金之賠付。

金融重建基金所以對於存保公司提供賠付保險金之財務支持，乃為穩定金融秩序所採取的救助措施，其機能有若存款保險之再保險。蓋存保公司之賠付準備不足時，國家如不對其保險責任之履行給予財務支持，可能引起金融恐慌。此所以行政院金融重建基金設置及管理條例第三條第一項第二款規定，該基金之財源含「自中華民國九十一年一月起十年內，依中華民國八十九年一月一日調高存款保險費費率所增加之存款保險費收入」之緣故。惟因同條項第一款規定，該基金還以「適用加值型及非加值型營業稅法第十一條第一項規定之各業，自中華民國九十一年一月起至九十九年十二月底九年期間之營業稅稅款」為其財源之一，而非完全來自於存款保險金，從而就該部分之財源有是否應平等賠付受勒令停業或遭接管之經營不善金融機構之存款及非存款債務的疑問。

按經營不善之金融機構發生不能兌付狀況時，其所負的債務，除存款債務外，可能還有非存款債務。健全的金融市場需要可被信賴之存款安全的保障，該保障的來源主要應來



自於保險。非存款債權既未投保，且一般而言享有較高之利率，其債權人自應自己承擔相應之風險。存款保險固為強制的責任保險，但因其保險費率之精算可能未盡正確，其賠付資金的積累時間可能亦不夠長久，以致一時不足以完全滿足各種存款人的期待；而存款市場一旦因發生擠兌而崩盤，必將根本危及金融市場滿足資金供需之媒合的機能。是故，在存款保險不足以理賠時，國家有必要介入承擔。惟縱使國家介入，要對存款債權及非存款債權一概賠付，財力亦難以支持，只能量力為之，依序以其債權一旦失去保障時足以癱瘓金融市場之機能的程度，決定其承擔之債務範圍。國家財務能力是否足以賠付非存款債務，允宜由主管機關量度其財務能力及金融市場之保障的需要，為適當之裁量。自金融重建基金至九十九年二月二十八日止已賠付之總額達新台幣二千〇六十三億觀之<sup>6</sup>，行政院金融重建基金設置及管理條例第四條第五項規定，其賠付以存款債務為限，其裁量尚不違反比例原則，亦與平等原則無違。

#### **陸、本件聲請案確定終局判決所適用之法令**

如前所述，本件聲請案中台灣高等法院九十六年度重上字第五〇九號民事判決，以依存保條例第四十二條之規定為依據，認定系爭金融債券之債權係後於存款債權之劣後債權，及行政院金融重建基金設置及管理條例第四條規定，非

---

<sup>6</sup> 資料來源：中央存款保險股份有限公司網頁「金融重建基金賠付情形」，網址：<http://www.cdic.gov.tw/ct.asp?xItem=843&CtNode=219&mp=1>，最後瀏覽日期：九十九年四月九日。

存款債務不予賠付為理由，判決聲請人敗訴。最高法院九十七年度台上字第二二五二號民事判決，以先順位之債權未依法清償完畢，聲請人後順位之金融債券債權之得受償金額未定且尚未屆清償期為理由，亦判決聲請人敗訴。行政院金融監督管理委員會金管銀（二）字第0九七000九五三一0號函所論法律問題範圍，包含劣後債權及賠付範圍等二個論點。前述二判決雖皆有引用該函，但引用該函內容的範圍，如其分別判決聲請人敗訴的理由所示：台灣高等法院可謂全部引用其相關之二個論點，而最高法院只論其與劣後債權有關的部分。在此意義下，尚不能說行政院金融重建基金設置及管理條例第四條第五項已為最高法院在其確定終局判決中所直接引用。惟鑑於賠付範圍既為台灣高等法院引用為判決理由之一，且該理由亦非不相干，因此，將之納為解釋標的，以較周全釐清實務上相關疑問，仍有意義。