

司法院积字第 488 号（1999 年 7 月 30 日）*

争 点

銀行法などの法規においては行政処分の手続きが定められていないのは違憲か。

（銀行法等法規未明定作成行政處分之程序違憲？）

キーワード

銀行法、信用協同組合法（信用合作社法）、金融機関に対する監督及び整理管財に関する規則（金融機構監管接管辦法）

解釈文：憲法第一五條において、国民の財産権は保障されるべきであると定められている。国民の財産権に対し制限が設けられる場合には、かかる制限は憲法第二三條が定める必要な程度に合致し法律でこれを定める。また、かかる制限の設けについて、行政機関が立法機関よりその権限を明確に委ねられる場合に行政機関がこれをもって公表した命令が立法趣旨を満たしその授權範囲を超えないときにこそ、これは憲法が認めるものである。これは当院がすでに

解釈したものである。信用協同組合法第二七條第一項及び銀行法第六二條第一項は、預金者の權益を保障し金融秩序を維持するため設けられた規定である。金融機関に対する監督及び整理管財に関する規則第一一條第一項第三号及び第一四條第四号は銀行法第六二條第三項の授權に依拠されたものであるが、国民の權利を保障することに鑑み、法の規定における実体法の内容が違憲ではないのはもとより、実体法の内容を実現する手続きがないし適時の司法救済措置も合

*翻訳者：蔡英欣

理的な規定に従わなければならない。そうしないと、これは憲法が国民の権利を保障する趣旨を満たすとは言えないだろう。行政機関が法律の授權を受け制定した命令が、法の規定を適切に執行するための定めであり特に国民の権利に影響を与えるような行政措置である場合には、当該法律においては、行政機関が遵守すべきである手続きは定められなければならない。前述した銀行法、信用協同組合法及び金融機関に対する監督及び整理管財に関する規則において定められている各種の措置はいずれも、銀行や信用協同組合の株主（社員）、経営者あるいはその他の利害関係者に対して重大な影響を与えるものである。しかし、これらの法規定は、所管機関による行政処分についてのみ定めるにとどまり、所管機関が行政処分を行う前にいかなる場合には株主、社員、経営者あるいはその他の利害関係者の意見を聴取し地方自治団体の関連機関（すなわち、各地方自治団体が経営している金融機関）の意見を詢問すべきかについては、明文をもって定めていな

い。また、上記の規則により、所管機関は機関（機構）あるいは職員を監督人（監管人）あるいは整理管財人（接管人）として直接に派遣し整理管財人に経営権及び財産管理処分権を取得させることができ、これに加えて整理管財人及び所管機関が被管理金融機関の全部または一部の業務と資産負債の概括譲渡あるいはその他の金融機関との合併を決定するにあたっては整理管財人及び所管機関は被管理金融機関の株主総会または社員総会が行われる可能性を斟酌しなく、被管理金融機関が相当な資金あるいは担保を適時に提供することができるか否か、またはその財産をもって債務を完済できないことを解決する有効な方法をも考慮せずに、これらの決定を行う。これらはいずれも憲法が国民の財産権を保障する趣旨に沿わないものである。前述した規定の所管機関は当該解釈に基づいてその改正を速やかに検討すべきである。

解釈理由書：憲法第一五条において、国民の財産権は保障されるべきであると定められている。

国民の財産権に対し制限が設けられる場合には、かかる制限は憲法第二三条が定める必要な程度に合致し法律でこれを定める。また、かかる制限の設けについて、行政機関が立法機関よりその権限を明確に委ねられる場合に行政機関がこれをもって公表した命令が立法趣旨を満たしその授權範囲を超えないときにこそ、これは憲法が認めるものである。これは当院がすでに解釈したものである（积字第 313 号、第 423 号、第 480 号などを参照）。信用協同組合法第二十七条第一項は「信用協同組合が法令または定款に違反する場合、または健全な経営を行うことができないことにより社員及び預金者の權益を損なうおそれがある場合であつて、所管機関は次に掲げる処分を行うことができる。一 各種の法定総会の決議を取消す。ただしその決議の内容が法令または定款に違反する場合にその決議は当然に無効である。二 経理人あるいは職員を更迭しまたは彼らに処分を与えよう信用協同組合に命ずる。三 理事または監查理事への報酬の給付を制限する。四

理事または監督理事の職務を停止または解除する。五 業務の一部を停止する。六 業務停止あるいは合併を命ずる。七 解散を命ずる。八 その他の必要な処置をとる。」と定めている。銀行法第六十二条第一項は「中央所管機関は銀行が業務若しくは財産状況に照らし債務を完済することができなくあるいは預金者の利益を損なうおそれがあると認める場合に、当該銀行に対して業務停止を命じかつ所定の期間内に業務の一部を整理または停止し、監督あるいは整理管財するため人員を派遣し、あるいはその他の必要な措置をとり、場合によっては政府の関連機関と連携して当該銀行の責任者の出国を制限するよう求める。」と定めている。上記の規定はいずれも、預金者の權益を保障し金融秩序を維持するため設けられたものである。金融機関に対する監督及び整理管財に関する規則第一条第一項第三号において、整理管理人は被管理金融機関の業務の全部若しくは一部またはその資産負債を概括譲渡する事項を取り扱うことに協力することができ

るとされている。また、同規則第一四條第四號において、整理管理人が業務執行を行い同規則第一一條第一項第一號から第四號までに定められている事項のいずれかに該当する行為を有する場合には、整理管理人は財政部（日本の財務省に相当する）から事前の許可を得る必要があるとされている。これらの規定は銀行法第六二條第三項の授權に依拠されるものであるが、国民の権利を保障することに鑑み、法の規定における実体法の内容が違憲ではないのはもとより、実体法の内容を実現する手続きがないし適時の司法救済措置も合理的な規定に従わなければならない。そうしないと、これは憲法が国民の権利を保障する趣旨を満たすとは言えないだろう。行政機関が法律の授權を受け制定した命令が、法の規定を適切に執行するための定めであり特に国民の権利に影響を与えるような行政措置である場合には、当該法律においては、行政機関が遵守すべきである手続きは定められなければならない。

銀行法、信用協同組合法及び金融機関に対する監督及び整理管財に関する規則において定められている各種の措置はいずれも、銀行や信用協同組合の株主（社員）、経営者あるいはその他の利害関係者に対して重大な影響を与えるものである。しかし、これらの法規定は、所管機関による行政処分についてのみ定めるにとどまり、所管機関が行政処分を行う前にいかなる場合には株主、社員、経営者あるいはその他の利害関係者の意見を聴取し地方自治団体の関連機関（すなわち、各地方自治団体が経営している金融機関）の意見を詢問すべきかについては、明文をもって定めていない。また、上記の金融機関に対する監督及び整理管理に関する規則により、所管機関は機関（機構）あるいは職員を監督人（監管人）あるいは整理管財人（接管人）として直接に派遣し整理管財人に経営権及び財産管理処分権を取得させることができるとされている一方、被派遣機関（機構）あるいは職員の意向は全く無視されている。これに加えて、整理管財人に被管理

金融機関の経営権及び財産管理処分権限を取得させており、整理管財人及び所管機関は被管理金融機関の全部または一部の業務と資産負債の概括譲渡あるいはその他の金融機関との合併を決定するにあたっては被管理金融機関の株主総会または社員総会が行われる可能性を斟酌しなく、被管理金融機関が相当な資金あるいは担保を適時に提供することができるか否か、またはその財産をもって債務を完済できないことを解決する有効な方法をも考慮せずに、これらの決定を行う。これらはいずれも憲法が国民の財産権を保障する趣旨に沿わないものである。前述した銀行法、信用協同組合法及び金融機関に対する監督及び整理管財に関する規則について、所管機関は当該解釈に基づいてその改正を速やかに検討すべきである。

所管機関は、金融機関が相次いで破綻する事件または金融機関がその財産をもって債務を完済することができない事件の発生を防ぐために現行の金融管理体制を全般的に検討すべきであり、これに

より金融危機の再発生は事前に防がれることができる。信用協同組合を管理するにあたっては憲法第一四五条に掲げられた協同組合事業への奨励扶助の趣旨も注意すべきであることを、ここに併せて説示しておく。

本解釈は、施文森大法官による部分反対意見書、黃越欽大法官、戴東雄大法官によるそれぞれの反対意見書がある。