

不同意見書

大法官 楊與齡 張特生 鄭健才

解釋文

發票人簽發之支票，經執票人提示不獲支付者，固應負民事責任，但以刑罰迫使其履行債務，財非維持社會秩序或增進公共利益所必要，票據法第一百四十一條第二項之規定，應迅為適當之修正，以符憲法第二十二條及第二十三條保障人民自由權利，非有必要不得限制之本旨。

解釋理由書（一）

大法官 楊與齡

按人民身體之自由及財產權，應予保障；人民之自由及權，不妨害社會秩序，公共利益者，均受憲法之保障，憲法第八條、第十五條及第二十二條定有明文。憲法第二十三條復明定，人民之自由權利，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，以防止國家任意以法律限制人民之自由權利。對於人民科處刑罰之法律，影響人民身體自由及財產權益至鉅，自不得逾越該條所定之限制。支票限於見票即付，有相反之記載者，其記載無效；如為票載發票日前簽發之支票（俗稱遠期支票），在票載發票日前，執票人雖不得為付款之提示，但未禁止其流通，票據法第一百二十八條第一項、第二項規定甚明，而依同法第一百二十六條規定，發票人應照支票文義擔保支票之支付，為防止發票人於存款不足時濫行簽發支票（俗稱空頭支票），致不能兌現，同法第一百四十一條第二項復明定：「發票人簽發支票時，故意將金額超過其存數或超過付款人允許墊借之金額，經執票人提示不獲支付者，處三年以下有期徒刑、拘役或科或併科該不足金額以下之罰金」。惟支票能否兌現，繫於發票人之資力，應循經濟或財政途徑，始可維護其支付功能。茲不問發票人之行為是否具有反社會之危險性，均令負刑責，乃以刑罰制裁迫使發票人履行債務，不僅非維持社會秩序或增進公共利益所必要；亦有失公平，易為重利盤剝者所利用；並導致執票人收受支票時，倚恃刑罰為保障，而忽視票據債務人之信用，助長以支票詐欺取財之行為，足以擾亂金融，影響社會秩序，自應迅為適當之修正，以符憲法第二十二條及第二十三條保障人民自由權利，非有必要不得限制之本旨。

說明：

一 我國憲法對於人民之自由及權利，於第七條至第十八條及第二十一條設例示規定外，並於第二十二條設概括之規定，以擴大憲法保障人民自由權利之內容，復於第二十三條限制以法律限制人民之自由權利，以求保障之周密，而符憲法直接保障主義之精神。刑罰權為國家統治權之一部，並以維持社會秩序及增進公共利益為目的，惟科處刑罰之法律，影響人民身體自由及財產權益至鉅，故刑罰之科處，須視行為人行為之反社會危險性而定，對於個人法益之剝奪，亦以必要為限度，不能逾越憲法第二十三條所定之範圍。我國舊制，雖無民刑事責任之分，然自民國成立以來，二者有別。如對應負民事責任之人予以刑罰制裁，即有違現代刑罰制度之本旨，及首開憲法之規定。

二 支票為支付工具，能否兌現，繫於發票人之資力，而非決於刑罰之輕重，支票未獲付款，發票人應負民事債務不履行之責任，除有詐欺情事應按詐欺論罪(刑法第三百三十九條至第三百四十一條)外，不應令負刑責。惟我國票據法於民國十八年制定時，受舊律「欠債為罪」之影響，於第一百三十六條規定，對發票人明知無存款或存款不足而發支票者，科以罰金，罰金無力完納者，則依刑法第四十二條易服勞役，致執票人倚恃刑罰為保障，忽視發票人之信用，誤認「發票人怕坐牢，不敢倒帳」，而樂於接受，甚至要求債務人開發遠期支票以供擔保，發票人一旦週轉失靈，支票不能兌現，債權人即受重大損失。不肖之徒，則得利用債權人上述心理，以遠期支票，詐取錢財，甚至組織「人頭」集團，簽發大量空頭支票，騙取鉅額錢財，遠走高飛，不僅擾亂金融，破壞經濟秩序，並使多數民眾，無辜受害。此種刑事案件所佔第一審法院終結案件之比例，民國四十八年為百分之四一·八七。民國四十九年修正票據法第一百四十一條及第一百四十二條增設處一年以下有期徒刑或拘役及不適用刑法第五十六條關於連續犯以一罪論之規定，以加強執票人債權之保障。至民國六十一年仍增至第一審刑事案件終結總數百分之五一·四九，乃於次年五月將刑度提高為二年以下。至民國六十五年再增至第一審刑事案件終結總數百分之六九·三三，次年又將刑度提高為三年以

下，而此類刑事案件則於七十四年增至第一審刑事案件終結總數百分之七〇・九六。其被告人數，民國四十八年為二五、三八六八，民國七十四年為一七八、七一〇人。三次加重刑罰，被告仍增加七倍以上。可見刑罰愈重，案件愈多，不僅不能提高發票人之信用，反而成為空頭支票氾濫，經濟犯罪嚴重之主因。從另一方面言，支票發票人偶然疏忽，致支票未獲付款，即與蓄意詐欺者同受重罰，亦失公平。故科處支票發票人刑罰之規定，縱令可助無資力者任意擴張信用，亦使經濟發展失常，刑罰運用不當。

三 本院解釋認為牴觸憲法之法律，例如釋字第八十六號及釋字第一六六號，僅宣告有關之法律應予修正，以維法律秩序之安定。本案亦然。至票據法有關刑罰廢止前發生之刑事案件，如何處理，亦屬法律修正之範圍。併予說明。

解釋理由書（二）

大法官 張特生

按人民有免受嚴苛異常刑罰之自由權利，乃為法治先進國家憲法所是認，亦在我憲法第二十二條概括保障之列，現行票據法第一百四十一條規定，對於經提示不獲支付之支票發票人，不問其有無詐欺故意，概以刑罰相繩，乃係以刑罰確保票據債權之清償，對於無刑事可罰性之民事負債行為，科以徒刑、拘役或罰金，為他國立法例所罕見，此項規定不能認係維持社會秩序，增進公共利益所必要，超出憲法第二十三條所定得以限制人民自由權利之必要範圍。尤以票據法第一百二十八條第二項間接承認票載發票日前簽發之支票，即俗稱之遠期支票，而商場交易及融資使用遠期支票之情形甚多，已將本屬支付證券之支票，轉變為信用證券，其性質與匯票、本票同，匯票、本票經提示而不獲付款者，法無處罰規定，作為信用證券之遠期支票，經提示而不獲支付時，則對發票人予以重罰，顯屬嚴苛欠當，且易被誤用為不當擴張信用及重利盤剝，以刑逼債之工具，助長經濟犯罪，危害交易安全，影響社會秩序，並足以阻滯經濟之健全發展。至其因而導致違反票據法案件大量增加，每年達法院受理全部刑案三分二以上，被判刑人數多達十六、七萬，使寶貴之司法資源虛擲於無用之，並使眾多無辜之人遭受苛罰，

猶其餘事。其流弊之大，灼然甚明，尤宜迅為適當之修正，以符憲法第二十二條及第二十三條保障人民自由權利，非有必要不得限制之本旨。

說明：

#### 一 就法理言

(一) 人民有免受嚴苛、異常刑罰之自由權利，此在法治先進國家，不但為憲法所明文保障，其最高司法審判機關並著有判例，例如美國聯邦憲法於一七九一年增訂之人權法案 (Bill of Rights) 第八條規定，不得處以過高之罰金及嚴苛、異常之刑罰 (.....Nor excessive fines imposed ; nor cruel and unusual punishment inflicted) 聯邦最高法院一九六二年羅賓遜對加里福尼亞 (Robinson V. California) 案判決禁止各州認吸用麻醉劑成癮為犯罪；又於一九七二年法爾曼對喬治亞 (Furman V. Georgia) 等三案判決中，認刑法關於死刑之規定，因欠缺明確之適用標準，科處死刑與否，往往取決於法官或陪審員一念之間，難免流於專斷殘虐，因而宣告死刑之規定違憲。日本憲法第三十六條亦有禁止酷刑之規定。上述美國最高法院就具體案件所持見解，吾人雖未必完全贊同，(且其見解嗣後亦有所變更)，但其為保障人民之自由權利，而將嚴苛之刑罰規定宣告違憲之精神，則頗有足多者。

(二) 我憲法第二十二條係關於人民權利保障之補充規定，即除同法第七條至第十八條及第二十一條所為例示規定外，另設本條規定，概括保障人民一切應受保障之自由權利。免受嚴苛不當刑罰之自由權利，既為現代文明治國家人民應享有之權利，且不妨害社會秩序與公共利益，自亦在該條保障之列。

(三) 世界各國票據法對於經提示不獲支付之支票發票人，有全無制裁規定者，如日內瓦統一支票法及德國支票法是；有僅科以民事賠償責任者，如瑞士債務法第一一〇三條是；有僅處以行政罰鍰者，如日本支票法第七十一條是。法國票據法雖採刑事制裁主義，但除有詐欺情形外，僅止於罰金。鮮有不問有無詐欺故意，概以刑法相繩之立法例。而依我現行票據法之規定，則可處有期徒刑或拘役，且不適用刑法第五十六條關於連續犯之規定，必須一罪一罰，致有逐案科處有期徒

刑，合計達百年以上者，其嚴苛不合理之程度，世所罕見，尤以票據法第一百二十八條第二項間接承認票載發票日前簽發之遠期支票，其性質與匯票、本票同，均為信用證券。匯票、本票經提示不獲付款者，法無處罰規定，遠期支票不獲支付，則對發票人予以重罰，乃屬罪及無辜，其嚴苛失當，更為明顯。又因有票據刑罰保障其支付，故債權人樂於接受，甚至強要債務人簽發遠期支票，以代替借據或欠條者，屆期不獲支付，則持為逼債工具，使債務人陷於法網，遭受民事及刑事雙重制裁，實屬罔民之法，苛酷之刑。

## 二 就事實言

我票據法對於不獲支付之支票發票人，初僅有科處罰金之規定，至民國四十九年三月三十日修正第一百四十一條規定，始增加「一年以下有期徒刑或拘役」，並增訂第一百四十二條排除刑法第五十六條關於連續犯以一罪論之規定，採嚴格的一罪一罰主義，其目的即在以重罰嚇阻日見增加之違反票據法案件，惟施行結果，並未收效，反票據法案件有增無已，其後又於六十二年及六十六年兩度修正，將票據刑罰中之有期徒刑增為二年，以至三年，然其結果則刑罰愈重，犯者愈多。四十八年違反票據法案件僅占台灣各地方法院全部刑案百分之四一·八七，六十四年增至百分之六一·二二，六十六年以至最近三年（72-74年），遞增至百分之七十以上，被判處罪刑之被告人數每年多達十六萬至十七萬餘人（見附表），其因違反票據法而被通緝者，截至本年二月底止，尚有三萬九千四百九十八人，占全部刑事通緝犯六萬二千三百七十一人之百分之六十三強，此等刑事被告如罰當其罪，罪有應得，固應死而無怨，然如罪及無辜，而又於社會秩序之維持、公共利益之增進，無所助益此，則豈僅人民之不幸，亦國家難於估計之損失。且司法機關為處理數量龐大之違反票據法案件，每年須耗費大量寶貴之司法資源於無用之地。票據刑罰之不當，殆為眾所共認之事實。本件解釋案多數意見亦已委婉論及。

或謂據金融機構統計，台灣各地人民使用支票而遭退票者，僅占全部支票百分之一左右，為數甚微，問題不大。然吾人須知此百分之一左右之退票數所涉及者為

多達十多萬人之自由權利，關係之大不言可喻。先哲有言：「殺一不辜、行一不義，得天下不為也。」此在君主專制或群雄爭霸之時代，或屬陳義過高，在民主法治之現代社會，則為應予發揚之人道主義精神，此在司法工作上尤當如此。準此而言，吾人對於不良票據刑法所造成之災害，何能漠然置之。

### 三 就票據刑法與經濟發展之關係言

或謂如廢除票據刑罰，則資金結紲之工商業者，將無法以遠期支票擴張信用，獲得融資，以拓展企業，恐有害於經濟發展云。第查此種依賴遠期支票以擴張信用，吸收資金之經營方式，無異飲鴆止渴，不惟有害於經濟之健全發展，且足以助長經濟犯罪，此觀近年重大經濟犯罪，多係利用遠期支票以騙取他人資金，然後席卷所有，潛逃出境，流寓海外之情形，至為明瞭。且瑞士、日本及新加坡等國，並無票據刑法，而其經濟發展不遜我國，可見票據刑罰實非發展經濟之必要條件。

### 四 就解決途徑言

票據法第一百四十一條之刑罰規定既有害於憲法所保障之人民自由權利，復非維持社會秩序或增進公共利益所必要，即與憲法第二十二條、第二十三條規定之本旨有所不符，惟為維持法律之安定性，不宜直接宣告其無效，爰仿釋字第一六六號警告性違憲解釋之體例，指明其與上述憲法規定意旨不符，應迅為適當之修正，以資合憲。至究應如何修正？是否將票據刑法全部刪除，改處罰鍰？則屬立法機關之職權，非本會議所宜多所置議。又關於如何維持支票之支付功能一節，固亦甚關重要，惟此儘可循督導銀錢業者加強客戶徵信，及勸導人民改用本票以代替遠期支票等途徑求之，不必乞靈於流弊百出之票據刑罰。

附 表：

年別	刑事案件終結件數	違反票據法		被告人數
		終結件數	占總件數百分比	
七十二年	224093	160436	71.59	162247
七十三年	227666	160079	70.31	161422

七十四年	249337	176962	70.97	178710
合計	701116	497477	70.96	502379

解釋理由書（三）

大法官 鄭健才

按民事責任與刑事責任，必須嚴加區別；然後方能確保交易之自由與交易雙方地位之平等。票據法係特別民事法；依票據法而為之票據行為係民事行為。屬於私法自治之範圍，不適用於以公權力為不合理之干預。而支票為支付證券；支票即使不獲支付，亦不過與現金不獲交付同。此時，支票發票人簽發支票有財產上犯罪之惡意（如詐欺）者，儘可依刑法規定予以懲治。其無財產上犯罪之惡意者，則簽發支票僅為單純票據行為。倘於令負私法上之民事責任外，又課以公法上之刑事責任；無異強使民事債務人以拋棄自由（接受自由刑或勞役），作為自己履行債務之「擔保」，殊乖自由不得拋棄之義（如我國民法第十七條所規定者）。而在交易雙方，為保障一方之債權，不惜剝奪他方之自由，尤違交易自由與交易雙方地位平等之旨。並世各國，皆不輕易以刑事責任加於單純票據行為。法、日兩國雖有猶豫，法國亦祇定為罰金；日本則並罰金而無之，而祇定為罰鍰。蓋非無故。

我國現行法律，就財產上犯罪，即已於刑法設較重之刑罰規定（如普通詐欺罪，最重本刑為五年有期徒刑）；乃又就單純票據行為中之支票發票行為，以不獲支付為條件，而於票據法第一百四十一條設較輕之刑罰規定（最重本刑為三年有期徒刑）。流弊所及：有受害之人反成罪犯者（如支票被人騙取，或因「客票」退票導致自己支票亦退票）；有借名頂替，罰及無辜者（如「人頭支票」）。輾轉相累，訟事繁興（違反票據法案件佔全部刑事案件之百分之七十以上）。而由於牽連犯既判力之擴張，簽發支票以達財產上犯罪目的之牽連犯，於其票據行為經判決後，財產上犯罪部分不得再罰（如免訴）；票據法之刑罰規定，至是又形同庇護財產上犯罪之人。是非之標準難尋，刑罰之功能盡失。馴致有財產上犯罪之惡意者，利用對方信賴支票之心理，濫發支票；財產上犯罪之機會，因之而益增。同時又使無財產上犯罪之惡意者，被迫處於非簽發支票即難於交易之困境；而隨時面臨不測之刑事威脅。如另有所謂「保證票」或「空白保證票」之簽發，則受制於債權人之後果，更為嚴重。此種以公權力介入私法自治行為，已構成不合理之干預。不但不能藉以維持社會秩序或增進公共利益；而且適得其反。是支票發票人簽發之支票經執票人提示不獲支付者，固應負民事責任；但如無財產上犯罪之惡意，而仍以刑罰相繩，即非為維持社會秩序或增進公共利益所必要。票據法第一百四十一條關於處罰支票發票人之規定，自有與憲法第二十二條、第二十三條未盡符合之立法上瑕疵。雖立法當時，欠缺明顯之違憲認識，久已為交易大眾所信賴，與達於無效程度之違憲情形，尚不相當。仍應迅為適當之修正，以符憲法保障人民之自由權利，非有必要不得限制之本旨。

至發票人簽發之支票，經執票人提示不獲支付者，除應負民事責任外，是否尚應施以行政罰；或為防止支票被利用為財產上犯罪之工具，是否於刑法第三百三十九條增列第四項：「以簽發支票之方法，而犯第一項或第二項之罪者，得加重其

刑至二分之一。」之規定；均待立法時妥為斟酌。又現行票據法既已久為交易大眾所信賴；則一旦變更，廢除刑罰規定，亦宜排除刑法第二條第一項及第三項之適用。以免交易大眾因信賴法律而致交易判斷錯誤，或法律將改未改之際，形成預期心理，危害交易秩序。均併予指明。