

## 第六章 結論與建議

健全金融市場及穩定金融秩序，係維護整體金融機構功能正常運作之前提條件，而整體金融機構功能是否正常運作，則攸關國民經濟之發展。如金融市場中潛存有太多經營不善金融機構，可能影響整體金融機構對產業經濟活動提供融資及支付往來之正常功能，同時引發存款資金之移動。換言之，金融機構經營一旦發生問題，資產價值即有急速滑落之虞，對金融安定、存款人權益及企業融資等均將產生重大影響，因此如何建立經營不善金融機構有秩序退出市場機制，世界各國均甚為重視。

本文透過現行相關法令中對於問題金融機構退場機制之規範，就實務上處理金融機構退場經驗所衍生之法律適用疑義進行探討分析，並提出若干法制修正之建議，期能使相關法律規範更臻完善，得以在符合法治國原則下有效達成制度之功能。茲依本文之分析，提出建議如下：

- 一、關於問題金融機構之認定方面：由於我國對於問題金融機構之認定，散見於銀行法、行政院金融重建基金設置及管理條例以及存款保險條例等，且其認定標準規定分歧，造成主管機關於適用相關規定，擬對問題金融機構採取相應之管理改善措施時，除容易因為標準之不一致出現混淆外，且極易前後矛盾，陷如無所適從之窘境。為強化監理機制，宜有必要整合既有法令，以求規範周延一致。
- 二、關於主管機關為接管處分前是否須依行政程序法第一〇二條規定給予當事人陳述意見之機會，始符合正當法律程序乙節，本文認為基於接管政策首重時效及保密之特殊性，事後聽證應屬合理手段；且依據主管機關目前對於問題金融機構為接管處分前所採行之各種措施，目前主管機關所為之接管處分在實質上已給予當事

人合理程序之保障。

- 三、關於銀行法第六十二條第一項所定接管之構成要件是否符合明確性原則乙節，本文認為該條所規範之事實，涉及金融專業以及處置事務之多樣可能，且因金融市場與資本市場資訊不對稱等原因，應屬典型的法律不完備的領域；考量法律適用上之妥當性，本文認為對接管金融機構此一金融事務以不確定法律概念之方式制定，應能符合釋字第四三二號解釋所揭示之原則。
- 四、關於銀行法第六十二條第一項及第六十二條之一限制出境及禁止財產移轉處分部分，本文認為該等規定宜明定中央主管機關為相關處分時應以書面通知當事人之程序，且該等書面應具備行政處分要件，以杜爭議；另為避免違反比例原則及造成國家資源之無益浪費，該等規定宜明定以有保全必要性者為限；且為避免過度侵害人民出境自由，應明文規定限制處分期限。此外，參考關稅法第四十八條第二項、第五項及稅捐稽徵法第二十四條第二項、第三項規定，宜規定當事人得以提供擔保代替禁止財產移轉處分。
- 五、關於清理程序部分，本文認為目前銀行法清理規定之架構及內容均有可議之處，似宜徹底翻修制定更明確之法律規範，以避免清理程序淪為紙上談兵。
- 六、重建基金條例第四條第五項規定所稱之「非存款債務」，應係指「基於負債業務所生之負債」中之存款債務以外之債務，同業拆款性質應屬為維持營運不中斷所必要之費用，係該項規定所稱之「非存款債務」，於本條例修正施行後所發生者尚不在重建基金賠付範圍。故作業辦法第八條擴充似有法規命令逾越母法授權範圍之嫌，如在政策上認為應將同業拆借納入重建基金賠付範圍，似應於重建基金條例中明文規定為妥。
- 七、關於重建基金條例施行前填寫金融債券應募書，而於重建基金條例施行後始繳款者，該等債務是否在重建基金賠付範圍乙節，本

文認為金融債券發行銀行對於應募人所負擔之債務，係依發行條件給付約定利息及於約定期限償還，而該等義務須待應募人依認購金額繳款後方始發生，並非因契約之締結即自始存在。重建基金條例修正施行前應募人僅填寫應募書而尚未繳款者，發行銀行對應募人並未負擔非存款債務，故並非屬重建基金保障範圍；而惟有於重建基金條例修正施行前已簽立應募書並繳款，而繼續持有金融債券之應募人及後續受讓債券之持有人，發行銀行始對應募人負擔支付利息及償還之義務，該等債務始受重建基金保障。此並非肇因於金融債券契約係要物契約，而係基於借貸契約本質所為之解釋；故作業辦法第四條第三項對於「已發生之非存款債務」之解釋似有未當，按契約固係債之發生原因，惟債務之發生時點仍應視契約類型具體認定。

八、關於金融債券持有人得否對金融債券發行銀行主張民法第三百三十四條之抵銷權乙節，本文認為債權之性質是否不得抵銷，應依債權本身性質而為認定；故一般金融債券持有人得否行使抵銷權，應依該金融債券性質而為認定，尚不得以是否有其他應優先受償之存款債權或該金融債券是否受重建基金保障而為不同認定。按一般金融債券性質上並非不得抵銷，故部分學者認為不受重建基金保障之金融債券持有人不得主張債權債務之抵銷，且在存款保險第四十二條第一項採存款債務優先原則之前提下，金融債券持有人主張抵銷將有違存款債權優先受償之原則，及重建基金管理會第四十六次會議決議：「非受本基金保障之金融債券持有人，如主張以其對發行銀行之借款債務抵銷其金融債券之債權，應不生抵銷之效力。」之見解，應係誤解。

九、關於重建基金應否追繳未實現之信合社社員保證責任乙節，本文認為首應考慮者應係重建基金賠付範圍（亦即資產負債缺口）是否已將社員之保證責任考慮在內。如在核計信合社淨值時並未加

計社員應履行之保證責任，則該信合社原可請求社員履行之保證責任，茲亦由重建基金進行賠付，而重建基金之賠付應得認為係屬民法第三百十二條代債務人（社員）對債權人（信合社）履行債務之清償行為，故重建基金於賠付後，得承受信合社對於社員之保證責任請求權。惟社員履行保證責任義務之發生係以信合社之請求為前提，故信合社之接管人應以信合社名義對其社員為要求其履行保證責任之意思表示。

十、信用合作社法第十九條所定關於信合社理事及經理人之責任，係信合社存款人及其他債權人對該等理事及經理人之債權，非屬信合社之權利資產。存保公司及重建基金於賠付後僅得承受存款人及其他債權人對信合社之一切權利，並不及於代位承受存款人對信合社以外之第三人權利，故存保公司及重建基金尚不得對信合社之理事及經理人主張信用合作社法第十九條之連帶清償責任。