

第一章 緒論

第一節 研究動機

二〇〇六年十二月底，力霸集團旗下之中國力霸股份有限公司（下稱力霸）、嘉新食品化纖股份有限公司（下稱嘉食化）兩家公司提出重整之聲請，引發旗下銀行中華商業銀行股份有限公司（下稱中華商銀）出現嚴重擠兌事件。為了避免中華商銀擠兌風潮引發系統性危機，政府動用中央存款保險股份有限公司（下稱存保公司）及金融重建基金將近新台幣（下同）四百三十億元，再加上力霸與嘉食化兩家公司積欠債權銀行約一百四十五億元與一百五十二億元、亞太固網寬頻股份有限公司遭不法掏空約二百七十二億二千六百餘萬元、友聯產物保險股份有限公司約四十七億五千三百餘萬元、力華票券金融股份有限公司約三十一億元等，整個力霸事件造成的損失總計逾一千億元。而此次中華商銀之嚴重擠兌事件，更創下單日提領近二百億元的天文數字，藉由本事件的曝露乃突顯出我國金融監理制度之嚴重問題。

而銀行乃是金融的中介機構，經由收受存款與授信行為來調節社會資金供需，不僅使資金剩餘者藉此獲取收益，亦讓資金需求者有調度資金之管道。傳統上金融市場是藉由各項管制措施促使金融機構穩定經營，以保障社會大眾存款之安全，惟近年來政府為使金融邁向國際化，陸續開放民營銀行及放寬銀行所得經營之業務，在此趨勢之下，使得一般傳統產業與金融業結合。惟民營銀行之金融機構因多數小股東股權分散，均無法順利當選董事，大多由少數大股東即一般傳統產業以法人代表形式出任董事組成董事會，產生一般傳統產業身兼金融機構經營者之利益衝突，並藉由操控金融機構之徵信、授信及放款部門，使金融機構之內控制度形同虛設，引發「將金融機構當作財團金庫使用」之道德風險。再者，銀行同業間為爭取高額利潤，卻忽略資產應有的品質，使逾期放款比例節節升高，導致資產品質更加惡化，故現今金融體系實潛藏

著一股令人擔憂的危機。

有鑑於此，政府於推動金融自由化與國際化之際，另一方面更應建立一套完善之存款保險制度。從各國實行存款保險制度之經驗以觀，存款保險機制確能有效穩定金融秩序，特別是在發生要保金融機構之異常擠兌、金融風暴的擴散及社會大眾信心動搖等負面現象時，皆能透過存款保險機制於適當時機加以防治、解決。因為當金融機構參加存款保險後，存保公司即可透過細密的查核與有效的措施，及早發現金融機構之問題並即時予以糾正，使金融機構得以正常營運。存款保險不但保障存款人的權益，亦透過對金融機構的監督、管理來提高其經營績效，以促進金融機構之健全發展，因此存款保險制度之良窳乃直接關係到整體經濟之成效。

我國存款保險條例自一九八五年一月九日公布施行，其間曾歷經一九九九年及二〇〇七年二次制度面上之重大修正，於投保方式上由「自由投保制」改為「強制投保制」，再修正為「申請核准制」；保險費率則由原先採行「單一費率制」修正採取「風險差別費率」，並引進最小成本處理原則及其例外規定。除此之外，二〇〇一年增修部分條文，使存款保險公司得受委託執行金融重建基金相關任務；二〇〇六年增訂有關存款債務優先條款；二〇〇八年又將「依法律要求存入特定金融機構之轉存款」納入存款保險標的之中。

睽諸美國存款保險制度之發展已相當成熟，乃成為各國金融監理與存款保險制度修正改革之參考。此外，中華人民共和國（下稱大陸地區）於一九九三年十二月發布「國務院關於金融體制改革的決定」，其中指出：「金融機構經營不善，允許破產，需建立存保基金，保障社會公眾利益。」此後，大陸地區之金融改革日益深化，時至加入世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）後，其金融市場之競爭機制亦逐漸成型，實不容小覷。爰本文希冀藉由對美國、大陸地區及我國存款保險制度之比較研究，提供各界更進一步深入瞭解存款保險制度之運作現況及未來之發展方向，並重新檢視二〇〇七年修正後之存款保險條例是否能達成積極落實存款保險政策、確保存款人權益及安定金融秩序等目標。

第二節 研究範圍

本文第一章敘述研究動機、研究範圍及研究方法；第二章先彙整美國立法例之沿革與發展現況；第三章則就大陸地區改革開放前、後之隱性存款保險制度實施加以介紹，以供我國法制比較；第四章則簡述存款保險制度之內涵，並就我國存款保險條例之沿革與規範性質加以論述；第五章乃以存款保險契約為中心，就契約之體系架構為探討；並擇要說明存款保險運作上應然面與實然面之落差，並對完善存款保險制度之重要議題作深入剖析；第六章則為結論與建議，期能對存款保險制度之健全及強化有所助益，是為本研究之目的。

第三節 研究方法

方法論 (methodology) 乃是認識論 (epistemology) 中之一環，係從事研究者為釐清疑惑、尋找解答所使用的科學方法。社會科學之基礎主要是由理論 (theory)、資料蒐集 (data collection)、與資料分析 (data analysis) 所支撐。理論面所涉及者乃在於邏輯層次；資料蒐集係著重於觀察層次；而資料分析則為邏輯上預期之結果和實際觀察所得之現象，兩者交叉比對。而其中與法學研究最為密切者，莫過於演繹法 (Deduction) 與歸納法 (Induction) 二種研究模式。

演繹法是從通則推論到特定情狀，亦即將所構築出之理論適用於個案之中；歸納法則是從特定情狀推論至通則，亦即從具體的觀察得出一個概念化之通則，而得解釋所欲觀察事項間之相互關係。在法學研究上，通常即涉及此二種方法交替流用的過程，而此二種方法亦是理論建構過程中所必經的路徑。惟無論何種研究方法，大抵上均係於其他方法所忽略之處加以著墨，然而往往亦忽略其他研究方法所曾關注過之面向。職是，對於研究之主題而言，研究方法之本身並無優劣可言，應僅是實用性多寡之問題。

而本篇論文主要係以歸納法為主、演繹法為輔，來鋪陳整篇論文大

綱之思路，並以存款保險條例為基礎，廣泛蒐集國內與此議題相關之書籍、期刊、論文、研究報告等文獻及外國立法例進行歸納整理，試圖於此等研究方法上，配合比較研究法、歷史分析法、制度分析法深入探討存款保險制度之設計，並就我國現行存款保險條例做一完整評析。

壹、比較研究法

由於我國存款保險條例乃深受外國法之影響，先進國家法制上之經驗對於我國存款保險條例在立法論或解釋論上，不失為值得參考之資料。而其中又以美國存款保險制度發展較為完備，各國存款保險制度之建構，亦多以之為藍本，尤其美國聯邦存款保險公司在處理問題銀行方面，已累積相當豐富之經驗，所遭遇之問題亦屬最多，故本文擬以對存款保險制度行之有年的美國法做為主要研究對象，另輔大陸地區之隱性存款保險制度做為比較對照之基準，並結合學說及實務見解，供我國制度之參考，進而做為我國法制強化之基礎。

貳、歷史分析法

所謂「歷史分析法」即為立法沿革之探討，蓋法律制度之形成皆有其時代背景，有時是為因應社會環境變遷所自行創設的新制度，有時是模仿先進民主國家制度，繼受他國的法律制度以應付未來社會的潮流。在法學領域中，歷史法學派之誕生，主要是源自於對十七、十八世紀之理性主義的反動，其所代表者乃是對法律歷史、傳統與漸進發展價值之強調與重視。而歷史法學派對法學研究之貢獻，即是將法學家從過份強調「形而上」論述的窠臼中跳脫出來，重新關注、檢視歷史演進中被埋沒的法學成長與發展基礎。「歷史」可謂是一門反思過去並提供未來思路方向的學問，採用歷史分析法之目的，無非希冀藉由存款保險條例草擬時之眾多文獻，分析其產生背景，並省思此一制度於時代演變中所產生的不合理之處以為我國法制之借鏡。

參、制度分析法

所謂「制度分析法」係指除透過傳統之法學方法外，並以法制面作為主軸，分析存款保險制度實務運作上之要件及缺憾，進而探討其具體運作上所應呈現之制度為何，藉此釐清存款保險制度在應然面與實然面之間，究竟存有何種程度之落差及應如何改善、強化現行金融監理及存款保險制度。