

金融機構合併法修正條文初探

李國榮*

壹、前言

金融機構合併法（下稱「金併法」）自民國（以下同）89年12月13日公布施行後，至104年12月9日始全文修正，期間近15年未經修正。

在此期間內，行政院曾於97年提出修正草案送請立法院審議，其範圍包括修正金併法之適用範圍（例如排除農會信用部及漁會信用部）、合併對價（例如得以其他機構股份、現金或其他財產作為對價）、程序規範（例如評價合理性意見書得由獨立專家出具、得對抗債權人之方式）、租稅措施相關規定（例如因合併而移轉之有價證券免徵證券交易稅、移轉貨物或勞務非屬營業稅之課徵範圍、消滅機構所有之土地隨同移轉時得記存土地增值稅、商譽攤銷年限）等，以與企業併購法等其他法令接軌，並符合金融機構辦理合併之實際需要。該次修正草案雖經立法院朝野協商照審查會條文通過，但因該屆立法委員任期屆滿，依立法院職權行使法第13條規定，尚未議決之法案下屆不予繼續審議，致該次修正草案並未完成立法。其後行政院於104年再次提出修正草案送請立法院審議，立法院於104年11月24日三讀通過金併法修正草案，金併法始完成第一次修正。

我國金融機構家數過多，且利差小、業務重疊性高，金融環境過度競爭，因此，鼓勵我國金融機構進行整併確有必要性；而就國際金融市場而言，我國金融機構之規模相對較小，較難以參與競逐國際金融市場。面對我國金融機構經營環境日趨惡化的問題，修改金併法相關規定，提供更良善的金融併購環境，進而強化我國金融機構之競爭力，營造健全之金融市場，不失為一種解決方針。因此，金併法本次之修正應有值得金融從業人員關注之處。本文因此擬探討本次修正相關重點內容，以作為金融機構整併之參考¹。

貳、有關金融機構合併之一般規定

一、法規適用之順序

重要修正規定：

(1) 新法

第2條第2項：「非屬公司組織金融機構之合併，除依本法規定外，並準用企業併購法有關股份有限公司合併之規定。」

(2) 舊法

第2條第2項：「非屬公司組織金融機構之合併，除依本法規定外，並準用公司法有關股份有限公司合併之規定。」

第2條第4項：「本法未規定者，依其他有關法令之規定，其他有關法令未規定者，由主管機關另定之。」

金併法、企業併購法及公司法均訂有企業併購之相關規範，惟因該等金併法、企業併購法及公司法之法律適用原則相當複雜，於法律之解釋適用時，比較容易產生疑義。

於89年12月13日公布施行金併法以前，企業合併主要應適用公司法有關合併之規定，特別是股份有限公司之相關規定。金併法公布施行後，於第2條第1項規定，金融機構之合併，依金併法之規定；於同條第2項規定，非屬公司組織金融機構之合併，除依金併法規定外，並準用公司法有關股份有限公司合併之規定。

* 作者為執業律師，任職理律法律事務所。本文為作者個人意見，不代表任職單位立場。

¹ 金併法有關接管人及清理人之規定與問題金融機構之退場處理較為相關；至於農會信用部及漁會信用部之規定，於農業金融法立法後，應屬農業金融之範疇，與金融機構整併規範之關聯性較小。本文因此未將該等議題納入探討範圍。

該等規定於金併法立法之時，應屬合理。

但金併法於 89 年 12 月 13 日公布施行後，企業併購法亦於 91 年 2 月 6 日公布施行，並於 93 年 5 月 5 日及 104 年 7 月 8 日修正。依現行企業併購法第 2 條第 1 項規定：「公司之併購，依本法之規定；本法未規定者，依公司法、證券交易法、公平交易法、勞動基準法、外國人投資條例及其他法律之規定」，因此，企業併購法就企業併購事項應屬公司法之特別法。另外，依企業併購法第 2 條第 2 項規定：「金融機構之併購，依金融機構合併法及金融控股公司法之規定；該二法未規定者，依本法之規定」，因此，金併法應屬企業併購法之特別法。依企業併購法前開規定所揭示之法律原則，於金融機構合併時，如該金融機構屬公司組織者，應優先適用金併法；如金併法未規定者，應適用企業併購法之規定；企業併購法未規定者，則應適用公司法等相關法律之規定。如該金融機構非屬公司組織者，依同一法理，除依金併法規定外，其應優先準用企業併購法，其次則準用公司法有關股份有限公司合併之規定。

金併法本次修正參考企業併購法之上開規定，修正第 2 條第 2 項，明文規定非屬公司組織金融機構之合併，除依金併法規定外，並準用企業併購法有關股份有限公司合併之規定²。至於修正前之金併法於第 2 條第 4 項所規定「本法未規定者，依其他有關法令之規定，其他有關法令未規定者，由主管機關另定之」，因無規定之必要，本次修正即予刪除³。

二、金併法之適用對象

重要修正規定：

(1) 新法

第 4 條第 1 款規定：「本法用語，定義如下：一、金融機構：指下列銀行業、證券及期貨業、保險業所包括之機構、信託業、金融控股公司及其他經主管機關核定之機構：（一）銀行業：包括銀行、信用合作社、票券金融公司、信用卡業務機構及其他經主管機關核定之機構。（二）證券及期貨業：包括證券商、證券投資信託事業、證券投資顧問事業、證券金融事業、期貨商、槓桿交易商、期貨信託事業、期貨經理事業及期貨顧問事業。（三）保險業：包括保險公司、保險合作社及其他經主管機關核定之機構。」

(2) 舊法

第 4 條第 1 款規定：「本法用語定義如下：一、金融機構：指下列銀行業、證券及期貨業、保險業所包括之機構，及其他經主管機關核定之機構：（一）銀行業：包括銀行、信用合作社、農會信用部、漁會信用部、票券金融公司、信用卡業務機構及郵政儲金匯業局。（二）證券及期貨業：包括證券商、證券投資信託事業、證券投資顧問事業、證券金融事業、期貨商、槓桿交易商、期貨信託事業、期貨經理事業及期貨顧問事業。（三）保險業：包括保險公司及保險合作社。（四）信託業等。」

如前所述，修正前金併法於第 2 條第 1 項規定，金融機構之合併，依金併法之規定。另，修正前金併法於第 4 條第 1 款規定金融機構之定義，依其規定，適用金併法之金融機構包括該款所規定之銀行業、證券及期貨業、保險業及信託業等。

因金併法於 89 年 12 月 13 日公布施行後，相關法令已陸續修正，金併法本次即修正第 4 條第 1 款有關金融機構之定義，修正後之重要規定如下：

(一) 納入金融控股公司業

金融控股公司法於 90 年 11 月 1 日施行，其後並經多次修正。依現行金融控股公司法第 36 條第 1 項規定，金融控股公司之業務以投資及對被投資事業之管理為限，另依同條第 2 項規定，金融控股公司得申請核准投資之事業限於從事金融相關業務之事業，因此，金融控股公司之業務與金融業務息息相關。為達成金併法第 1 條所揭示「規範金融機構之合併，擴大金融機構經濟規模、經濟範疇與提升經營效率，及維護適當之競爭環境」之立法目的，金融控股公司之合併亦應適用金併法之規定。

² 參金併法第 2 條第 2 項修正說明。

³ 參金併法第 2 條第 4 項修正說明。

金併法本次修正即參考金融控股公司法之施行，於第 4 條第 1 款序文所規定金融機構之範圍增列金融控股公司⁴。

(二) 修改銀行業之範圍

1. 農會信用部及漁會信用部

農業金融法於 93 年 1 月 30 日施行後，農會信用部及漁會信用部應屬農業金融之範圍。依農業金融法之規定，農會信用部及漁會信用部之主管機關已改為「行政院農業委員會」，與金併法所定金融機構之主管機關不同，且該法就經營不善農會信用部及漁會信用部之處理亦有規範。另外，有關農會、漁會之合併，農會法、漁會法均已規定，無須於金併法中加以規定，以免法律之競合致無所適從。因此，金併法本次修正即於第 4 條第 1 款第 1 目銀行業之範圍排除農會信用部及漁會信用部⁵。

另，金併法本次修正並刪除舊法有關農會信用部及漁會信用部之規定⁶。

2. 郵政儲金匯業局

中華郵政股份有限公司依郵政法第 3 條規定組織成立，且依郵政儲金匯兌法第 2 條之規定辦理郵政儲金匯兌業務後，原由郵政儲金匯業局所辦理之各項業務，即由該公司概括承受並辦理，郵政儲金匯業局組織法並於 93 年 6 月 23 日廢止。惟考量將特定公司列於金併法中並未妥適，且中華郵政股份有限公司目前並無適用金併法之急迫性，金併法本次修正即於第 4 條第 1 款第 1 目銀行業之範圍排除中華郵政股份有限公司⁷。

3. 其他經主管機關核定之機構

依金融監督管理委員會組織法第 2 條規定，由金融監督管理委員會（下稱「金管會」）主管之銀行業包括該條所列舉之銀行金融機構及未列舉之其他銀行服務業之業務及機構，另外，金融消費者保護法第 3 條第 1 項所規定之金融服務業，亦包括其他經主管機關公告之金融服務業。為因應業務實際需求，金併法本次修正即於第 4 條第 1 款第 1 目銀行業之範圍增訂「其他經主管機關核定之機構」⁸。

(三) 修改保險業之範圍

為因應業務實際需求，金併法本次修正並於第 4 條第 1 款第 3 目保險業之範圍增訂「其他經主管機關核定之機構」⁹。

三、經濟誘因

重要修正規定：

(1) 新法

第 13 條第 1 項規定：「金融機構經主管機關許可合併者，其存續機構或新設機構於申請對消滅機構所有不動產、應登記之動產及各項擔保物權之變更登記時，得憑主管機關證明逕行辦理登記，免繳納登記規費，並依下列各款規定辦理：一、因合併而發生之印花稅及契稅，一律免徵。二、其移轉之有價證券，免徵證券交易稅。三、其移轉貨物或勞務，非屬營業稅之課徵範圍。四、消滅機構依銀行法第七十六條規定承受之土地，因合併而隨同移轉予存續機構或新設機構時，免徵土地增值稅。五、消滅機構所有之土地隨同移轉時，除前款免徵土地增值稅者外，經依土地稅法審核確定其現值後，即予辦理土地所有權移轉登記，其應繳納之土地增值稅准予

⁴ 參金併法第 4 條第 1 款序文修正說明。

⁵ 參金併法第 4 條第 1 款第 1 目修正說明。

⁶ 金併法本次修正除自銀行業之範圍排除農會信用部及漁會信用部外，另刪除原第 11 條、第 12 條、第 13 條、第 14 條有關農會信用部及漁會信用部讓售、作價投資及退場處理之規定，並配合修正第 5 條、第 8 條及第 9 條之相關文字。

⁷ 同註 5。

⁸ 同註 5。

⁹ 同註 5。

記存，由該存續機構或新設機構於該項土地再移轉時一併繳納之；其破產或解散時，經記存之土地增值稅，應優先受償。六、因合併而產生之商譽，申報所得稅時，得於十五年內平均攤銷。七、因合併而產生之費用，於申報所得稅時，得於十年內認列。八、因合併出售不良債權所受之損失，於申報所得稅時，得於十五年內認列損失。」

第 13 條第 2 項規定：「前項合併之金融機構，其虧損及申報扣除年度之會計帳冊簿據完備，均使用所得稅法第七十七條所定之藍色申報書或經會計師查核簽證，且如期辦理申報並繳納所得稅額者，合併後存續機構或新設機構於辦理營利事業所得稅結算申報時，得將各該辦理合併之金融機構於合併前，依所得稅法第三十九條規定之各期虧損，按各該辦理合併之金融機構股東（社員）因合併而持有合併後存續機構或新設機構股權之比例計算之金額，自虧損發生年度起十年內，從當年度純益額中扣除。」

第 13 條第 3 項規定：「存續機構或新設機構得繼承合併之財產或營業部分依相關法律規定已享有而尚未屆滿或尚未抵減之租稅獎勵。但以合併後存續或新設機構中，屬合併消滅機構部分原適用之範圍為限，且其繼承之租稅優惠，屬應符合相關法令規定之獎勵條件及標準者，於繼承後仍應符合同一獎勵條件及標準。」

(2) 舊法

第 17 條第 1 項規定：「金融機構經主管機關許可合併者，其存續機構或新設機構於申請對消滅機構所有不動產、應登記之動產及各項擔保物權之變更登記時，得憑主管機關證明逕行辦理登記，免繳納登記規費，並依下列各款規定辦理：一、因合併而發生之印花稅及契稅，一律免徵。二、原供消滅機構直接使用之土地隨同移轉時，經依土地稅法審核確定其現值後，即予辦理土地所有權移轉登記，其應繳納之土地增值稅准予記存，由該存續機構或新設機構於該項土地再移轉時一併繳納之；其破產或解散時，經記存之土地增值稅，應優先受償。三、消滅機構依銀行法第七十六條規定承受之土地，因合併而隨同移轉予存續機構或新設機構時，免徵土地增值稅。四、因合併產生之商譽得於五年內攤銷之。五、因合併產生之費用得於十年內攤銷。六、因合併出售不良債權所受之損失，得於十五年內認列損失。」

第 17 條第 2 項規定：「前項合併之金融機構，虧損及申報扣除年度，會計帳冊簿據完備，均使用所得稅法第七十七條所稱之藍色申報書或經會計師查核簽證，且如期辦理申報並繳納所得稅額者，合併後存續機構或新設機構於辦理營利事業所得稅結算申報時，得將各該辦理合併之金融機構於合併前，經該管稽徵機關核定之前五年內各期虧損，按各該辦理合併之金融機構股東（社員）因合併而持有合併後存續機構或新設機構股權之比例計算之金額，自虧損發生年度起五年內，從當年度純益額中扣除。」

為鼓勵金融機構進行整併，修正前之金併法於第 17 條定有各項租稅及行政規費之優惠措施。但自金併法於 89 年公布施行後，我國亦有制定或修正其他相關法令，而金併法所規定之租稅措施與該等法令之規範不完全相同，致使法令解釋上發生歧異。例如企業併購法於第 39 條亦規定企業併購所適用之租稅措施，且有若干租稅措施較金併法優惠（例如金併法規定商譽攤銷之期限為五年，企業併購法規定為十五年）。但依金併法第 2 條之規定，金融機構之合併應優先適用金併法，金併法未規定者，始適用企業併購法等其他法律，則金融機構合併是否不得適用一般企業合併之較優惠之租稅措施？若此，是否與金併法推動金融機構整併、提升金融機構經營效率之目的有違？均容易發生法令解釋上之疑義。

有鑒於此，金併法即修正租稅相關規定，並將其移列至第 13 條。修正後之重要規定如下：

(一) 稅捐免徵或記存、商譽攤銷

1. 因合併而移轉有價證券免徵證券交易稅

金融機構合併所生財產或股份之移轉，僅是形式移轉，與一般應稅交易之性質應有不同，因此，因辦理該等財產或股權之移轉而發生之稅捐，應予免徵，始為合理。修正前之金併法即於第 17 條第 1 項規定，因合併所生之印花稅及契稅，一律免徵，土地增值稅則依其情形分別記存或免徵。但相對於金併法之規定，企業併購法第 39 條第 1 項所規定應免徵之交易稅另包括證券交易稅及營業稅，且其規定得記存之土地增值稅亦較金併法規定範圍為大，造成金融機構與一般企業似適用不同稅捐措施之疑義。

金併法本次修正即考量平衡相關法律對企業併購規範之公平性，並參考企業併購法之上開規定，於第 13 條第 1 項增訂第 2 款規定，明文規定因合併而移轉有價證券，免徵證券交易稅¹⁰。

2. 因合併而移轉貨物或勞務免徵營業稅

如前所述，因金融機構合併所生財產或股份之移轉，僅是形式移轉，與一般應稅交易之性質應有不同。另外，依企業併購法第 39 條第 1 項第 4 款規定，公司合併而移轉貨物或勞務，非屬營業稅之課徵範圍。因此，金併法本次修正即參考企業併購法之上開規定，於第 13 條第 1 項增訂第 3 款規定，明文規定因合併而移轉貨物或勞務，非屬營業稅之課徵範圍¹¹。

3. 土地增值稅

金併法修正前於第 17 條第 1 項第 3 款規定，消滅機構依銀行法第 76 條規定承受之土地，因合併而隨同移轉時，免徵土地增值稅；於同項第 2 款規定，原供消滅機構直接使用者之土地因合併而隨同移轉時，其土地增值稅准予記存。但相對於金併法之規定，企業併購法第 39 條第 1 項第 5 款所規定得記存之土地增值稅，其範圍並不限於原供公司直接使用者之土地，而係包括公司所有之土地。

金併法本次修正維持免徵土地增值稅之規定，並參考企業併購法之上開規定，於第 13 條第 1 項第 5 款明文規定除免徵土地增值稅者外，消滅機構所有之土地因合併而隨同移轉時，其土地增值稅均准予記存¹²。

4. 商譽攤銷

金併法修正前於第 17 條第 1 項第 4 款規定，因合併產生之商譽得於五年內攤銷。但相對於金併法之規定，企業併購法第 40 條係規定公司進行併購而產生之商譽，得於十五年內平均攤銷。

金併法本次修正即參考企業併購法之上開規定，於第 13 條第 1 項第 6 款明文規定商譽攤銷之期限為十五年¹³。

(二) 虧損扣抵

金併法修正前於第 17 條第 2 項規定，辦理合併之金融機構於合併前，經稽徵機關核定之前五年各期虧損，得於符合一定條件時，由合併後之存續機構或新設機構自虧損發生年度起五年內，從當年度純益額中扣除。但所得稅法於 98 年 1 月 21 日修正第 39 條，已將虧損扣抵之期限從五年放寬為十年，致金併法之規定與所得稅法有所不同。

金併法本次修正即參考所得稅法之上開規定，於第 13 條第 2 項明文規定虧損扣抵之期限為十年¹⁴。

(三) 租稅優惠之繼受

依企業併購法第 42 條規定，公司進行合併、分割或該法第 27 條及第 28 條規定下之收購者，合併後存續或新設公司、分割後既存或新設公司、收購公司得於符合一定條件時，分別繼受合併消滅公司、被分割公司或被收購公司於併購前已享有而尚未屆滿或尚未抵減之租稅獎勵。但金併法修正前並無類似規定。

金併法本次修正即參考企業併購法之上開規定，增訂第 13 條第 3 項，明文規定存續機構或新設機構得繼受合併之財產或營業部分依相關法律規定已享有而尚未屆滿或尚未抵減之租稅獎勵；但以合併後存續或新設機構中，屬合併消滅機構部分原適用之範圍為限，且其繼受之租稅

¹⁰ 參金併法第 13 條第 1 項第 2 款修正說明。

¹¹ 參金併法第 13 條第 1 項第 3 款修正說明。

¹² 參金併法第 13 條第 1 項第 5 款修正說明。

¹³ 參金併法第 13 條第 1 項第 6 款修正說明。

¹⁴ 參金併法第 13 條第 2 項修正說明。

優惠，屬應符合相關法令規定之獎勵條件及標準者，於繼受後仍應符合同一獎勵條件及標準¹⁵。

四、金融機構合併時應辦理之事項

重要修正規定：

(1) 新法

第 8 條第 2 項：「前項合併契約書，應記載下列事項：一、合併之金融機構名稱、存續機構或新設機構之名稱、總機構地址、業務區域及發行股份（社股）之總數、種類及數量。二、存續機構或新設機構因合併對於消滅機構之股東（社員）配發該機構或其他機構股份（社股）之總數、種類及數量或換發現金或其他財產與配發之方法、比例及其他相關事項。三、存續機構或新設機構對債權人、基金受益人、保險契約權利人、證券投資人或期貨交易人之保障方式。四、存續機構之章程變更事項或新設機構之章程。」

第 9 條第 2 項：「前項公告，應於全部營業處所連續公告至少七日，並於新聞紙、網際網路或以主管機關指定之方式連續公告至少五日。」

第 9 條第 3 項：「金融機構未依前二項規定公告，或未對於在第一項指定期間內提出異議之債權人、基金受益人、保險契約權利人、證券投資人或期貨交易人為清償者，不得以其合併對抗之。但金融機構已對債權人、基金受益人、保險契約權利人、證券投資人或期貨交易人提供相當之擔保、成立專以清償債務為目的之信託或證明無礙其權利之行使者，不在此限。」

(2) 舊法

第 8 條第 2 項：前項合併契約書，應記載下列事項：「一、合併之金融機構名稱、存續機構或新設機構之名稱、總機構地址、業務區域及發行股份（社股）之總數、種類及數量。二、存續機構或新設機構對消滅機構之股東（社員）配發股票（社股）之總數、種類及數量與配發之方法及其他有關事項。三、存續機構或新設機構對債權人、基金受益人、證券投資人或期貨交易人之保障方式。四、存續機構之章程變更事項或新設機構之章程。」

第 9 條第 2 項：「前項公告，應於全部營業處所連續公告至少七日，並於當地日報連續公告至少五日。」

第 9 條第 3 項：「金融機構不為第一項公告或公告不符前項之規定，或對於在其指定期間內對提出異議之債權人、基金受益人、證券投資人或期貨交易人，不為清償、了結或不提供相當之擔保者，不得以其合併對抗債權人、基金受益人、證券投資人或期貨交易人。」

修正後之金併法於第 8 條至第 10 條分別規定金融機構合併時應辦理之事項，其中第 8 條係規定股東會及社員代表大會之決議事項與合併契約書應記載事項；第 9 條係規定金融機構之公告與對異議債權人之處理；第 10 條係規定信用合作社及保險合作社之決議門檻。修正前之金併法同樣係規定於第 8 條至第 10 條（其中第 10 條未修正）。修正後之重要規定如下：

(一) 合併契約書應記載事項

依修正前金併法第 8 條第 2 項第 2 款之規定，消滅機構之股東得獲配發存續機構或新設機構之股票之總數、種類及數量與配發之方法及其他有關事項，係屬合併契約書應記載事項。依該款之文義解釋，存續機構或新設機構似僅得以發行新股之方式，作為換發消滅機構股東所持有股份之對價。

惟依金管會 94 年 12 月 12 日金管法字第 0940071097 號函規定，依金融機構合併法進行合併者，存續機構或新設機構得以股份、現金或其他財產，作為換發消滅機構股東所持股份之對價，且應委請獨立專家就換股比例或配發股東之現金或其他財產之合理性表示意見，並分別提報董事會及股東會。因此，依金管會上開函釋之規定，於金併法修正前，存續機構或新設機構除以存續機構或新設機構之股份作為對價外，並得以其他機構之股份、現金或其他財產，作為換發消滅機構股東所持股份之對價。另外，依企業併購法第 22 條第 1 項第 3 款之規定，存續公司或新設公司因合併發行該公司股份或換發其他公司股份之總數、種類及數量，或換發現金或其他財產之數量，係屬合併契約書應記載事項；另依經濟部 104

¹⁵ 參金併法第 13 條第 3 項修正說明。

年 11 月 18 日經商字第 10402432830 號函釋規定，為使公司進行合併時，能安排更具彈性及多元性之對價方案，得採不同種類或不同比例之合併對價，毋須依股東持股比例發放。參照企業併購法之上開規定及經濟部之上開函釋，若依企業併購法進行合併，存續公司或新設公司得以給付部分股份、部分現金之方式，作為換發消滅公司股東所持股份之對價，亦得提供數種不同之合併對價配發方案，並於合併契約書明確訂定配發條件之內容。

按因存續機構或新設機構取得消滅機構股東所持有股份，若已支付等值之對價予消滅機構股東，對消滅機構股東之權益已有保障，應無須限定以股份為唯一對價。再者，若消滅機構股東不同意存續公司或新設公司所支付之對價，尚可藉由異議股東收買股份請求權之規定保障其投資權益，對消滅公司股東權益應不致造成影響。因此，金併法本次修正即參考企業併購法第 22 條第 1 項第 3 款之規定，於第 8 條第 2 項第 2 款明定存續公司或新設公司得採取不同種類或不同比例之該機構或其他機構股份、現金或其他財產，作為支付消滅機構股東之對價，使金融機構得安排更具彈性及多元性之對價方案¹⁶。

(二) 金融機構之公告及對異議債權人之處理

金併法第 9 條第 1 項係規定金融機構依法為合併之決議後，應於期限內公告決議之內容及合併契約書應記載事項，得不適用公司法第 73 條第 2 項及其他法令有關分別通知之規定，並應於公告內指定債權人得提出異議之期間；第 9 條第 2 項則係規定金融機構辦理公告之方式。依修正前金併法第 9 條第 2 項之規定，金融機構辦理上開公告，應於全部營業處所連續公告至少七日，並於當地日報連續公告至少五日。修正後之金併法則參考行政程序法相關規定，將第 2 項「當地日報」修正為「新聞紙」，並參考金融控股公司法第 42 條第 2 項規定，於公告方式增列網際網路或以主管機關指定之方式，以供金融機構選擇¹⁷。

金併法第 9 條第 3 項係規定金融機構未依法辦理公告或未依法處理債權人異議時之法律效果。依修正前金併法之規定，金融機構處理債權人異議時，應以清償、了結或提供相當擔保之方式為之，否則不得以其合併對抗債權人。惟依企業併購法第 23 條第 2 項之規定，公司處理債權人異議時，得以清償、提供相當之擔保、成立專以清償債務為目的之信託或由公司證明無礙債權人之權利等方式為之。金併法本次修正即參考企業併購法之上開規定，明定金融機構應以清償、提供相當之擔保、成立專以清償債務為目的之信託或證明無礙債權人權利之行使等方式，處理債權人之異議，否則不得以其合併對抗債權人¹⁸。

五、 主管機關行政管理

重要修正規定：

(1) 新法

第 7 條第 1 項：「金融機構經主管機關許可合併後，因合併而有不符法令規定者，主管機關應命其限期調整。」

第 7 條第 2 項：「前項同一業別金融機構合併時，調整期限最長為二年。但金融機構因合併而不符其他法令有關關係人授信或同一人、同一關係人或同一關係企業授信規定者，調整期限最長為五年。必要時，均得申請延長一次，並以二年為限。」

第 12 條第 1 項第 6 款至第 8 款：「擬合併之金融機構向主管機關申請許可時，應提出合併申請書，並附具下列書件：（前略）六、獨立專家對合併換股比率或換發現金或其他財產之評價合理性之意見書。七、申請日前一個月月底之擬制性合併自有資本適足明細申報表。八、最近一期經會計師查核簽證或核閱之財務報表及擬制性合併財務報表。（餘略）」

(2) 舊法

第 7 條第 1 項：「金融機構經主管機關許可合併後，因合併而有逾越法令規定範圍者，主管機關應命其限期調整。」

¹⁶ 參金併法第 8 條第 2 項第 2 款修正說明。

¹⁷ 參金併法第 9 條第 2 項修正說明。

¹⁸ 參金併法第 9 條第 3 項修正說明。

第 7 條第 2 項：「前項同一業別金融機構合併時，調整期限最長為二年。但逾越銀行法令有關關係人授信或同一人、同一關係人或同一關係企業授信規定者，調整期限最長為五年。必要時，均得申請延長一次，並以二年為限。」

第 16 條第 1 項：「擬合併之金融機構向主管機關申請許可時，應提出合併申請書，並附具下列書件：（前略）六、會計師對合併換股比率或讓售信用部或以信用部作價投資之評價合理性之意見書。七、合併前一個月月底擬制性合併自有資本適足明細申報表。八、合併換股或讓售或投資基準日會計師查核簽證之資產負債表、損益表、財產目錄、股東權益變動表及現金流量表。（餘略）」

修正後之金併法於第 5 條至第 7 條及第 12 條分別規定金融機構合併時之相關行政管理規定。其中第 5 條第 1 項係規定金融機構辦理合併應申請主管機關許可；第 5 條第 2 項至第 4 項係規定金融機構合併後之存續或新設機構之限制；第 6 條係規定主管機關為合併之許可時，應審酌之因素；第 7 條第 1 項係規定金融機構經主管機關許可合併後，其因合併而有不符法令規定之情形時，其應於期限內調整；第 7 條第 2 項係規定調整之期限；第 12 條係規定金融機構辦理合併而向主管機關申請許可時，應提出之申請書件。修正前之金併法則係規定於第 5 條至第 7 條及第 16 條。修正後之重要規定如下：

(一) 不符法令規定之調整

依修正前金併法之規定，金融機構合併如有逾越法令者，應於二年內調整，但如係逾越銀行法令有關關係人授信或同一人、同一關係人或同一關係企業授信規定者，其調整期限為五年；且必要時得申請延長一次，延長以二年為限。惟我國除銀行法以外，保險法、票券金融管理法、信用合作社法及相關法令亦有關係人授信及對同一人、同一關係人或同一關係企業授信之規定，則逾越保險法等規定之調整期限究竟為二年或五年，即有疑義。

金併法本次修正即修改第 7 條，將「逾越銀行法令」有關關係人授信等規定，改為「金融機構因合併而不符其他法令」有關關係人授信等規定，以資周延¹⁹。

(二) 申請主管機關許可之文件

1. 評價合理性意見書

依修正前金併法第 16 條第 1 項第 6 款之規定，本款應提出之文件為會計師對換股比率之評價合理性意見書。

惟參照企業併購法第 6 條第 1 項規定，評價合理性意見書係由獨立專家提出，而不限於會計師。另外，配合金併法第 8 條第 2 項之修正，合併之對價包括存續機構、新設機構或其他機構之股份、現金或其他財產。因此，金併法本次修正即參考上開規定，於第 12 條第 1 項第 6 款規定金融機構應提出之文件為獨立專家對合併換股比率或換發現金或其他財產之評價合理性意見書²⁰。

2. 擬制性合併自有資本適足明細申報表

依修正前金併法第 16 條第 1 項第 7 款之規定，本款應提出之文件為「合併前」一個月月底之擬制性合併自有資本適足明細申報表。

但金融機構提出合併申請時，尚難以確定合併基準日，進而難以提出以「合併前」一個月月底為基準日之該等報表，因此，於金併法修正前，金管會於其原先制定之「金融機構合併（概括承受）申請書」中，係規定應提出「『提出合併申請之前』一個月月底擬制性合併自有資本適足明細申報表」。金併法本次修正即於第 12 條第 1 項第 7 款規定，金融機構應提出之文件為「申請日前」一個月月底之擬制性合併自有資本適足明細申報表，以資明確²¹。

¹⁹ 參金併法第 7 條第 2 項修正說明。

²⁰ 參金併法第 12 條第 1 項第 6 款修正說明。

²¹ 參金併法第 12 條第 1 項第 7 款修正說明。

3. 會計師查核簽證之合併財務報表

依修正前金併法第 16 條第 1 項第 8 款之規定，本款應提出之文件為「合併換股或讓售或投資基準日」會計師查核簽證之「資產負債表、損益表、財產目錄、股東權益變動表及現金流量表」。

但金融機構提出合併申請時，尚難以確定合併基準日，進而難以尚未確定之日為基準日提出該等經會計師查核簽證之報表，因此，於金併法修正前，金管會於其原先制定之「金融機構合併（概括承受）申請書」中，係規定應提出「辦理合併之金融機構最近一期經會計師查核簽證或核閱之財務報告」。另外，參照公司法於 90 年 11 月 12 日就第 20 條之修正規定，其將公司應於會計年度終了時提交股東會承認之「資產負債表、損益表、股東權益變動表及現金流量表」修正為「財務報表」；另就金融機構應提出「財產目錄」之規定，鑒於金融機構財產目錄繁多，編列成冊報送主管機關並無實益，而刪除提出「財產目錄」之規定。為配合實務運作情形，避免適用上產生疑義，並參照公司法第 20 條之上開規定，金併法本次修正即於第 12 條第 1 項第 8 款規定，金融機構應提出之文件為「最近一期」經會計師查核簽證或核閱之「財務報表及擬制性合併財務報表」²²。

參、有關不良債權之特別規定

重要修正規定：

(1) 新法

第 11 條第 1 項：「金融機構讓與不良債權時，就該債權對債務人或保證人已取得之執行名義，其效力及於不良債權受讓人。」

第 11 條第 2 項：「金融機構或金融機構不良債權之受讓人，就已取得執行名義之債權，得就其債務人或第三人所提供第一順位抵押權之不動產，委託經主管機關認可之公正第三人公開拍賣，並不適用民法債編施行法第二十八條之規定。公開拍賣所得價款經清償應收帳款後，如有剩餘應返還債務人。」

第 11 條第 3 項：「前項公正第三人認可之條件、業務範圍、負責人資格、廢止認可及公開拍賣程序等事項之辦法，由主管機關定之。」

第 11 條第 4 項：「第二項公正第三人得受法院之委託及監督，依強制執行法辦理金融機構或金融機構不良債權受讓人聲請之強制執行事件。」

(2) 舊法

第 15 條第 1 項：「以收購金融機構不良債權為目的之資產管理公司，其處理金融機構之不良債權，得依下列方式辦理：一、受讓金融機構不良債權時，適用第十八條第三項規定。二、金融機構讓與其不良債權時，就該債權對債務人或保證人已取得之執行名義，其效力及於資產管理公司。三、資產管理公司就已取得執行名義之債權，得就其債務人或第三人所提供第一順位抵押權之不動產，委託經主管機關認可之公正第三人公開拍賣，並不適用民法債編施行法第二十八條之規定。公開拍賣所得價款經清償應收帳款後，如有剩餘應返還債務人。但有資產管理公司以外之其他第二順位以下抵押權人時，應提存法院。四、資產管理公司已取得執行名義而有第一順位以下順位債權人之債權者，主管機關得請法院委託前款經主管機關認可之公正第三人，準用強制執行法之規定拍賣之。五、法院受理對金融機構不良債權之債務人破產聲請或公司重整聲請時，應徵詢該資產管理公司之意見。如金融機構為該債務人之最大債權人者，法院並應選任該資產管理公司為破產管理人或重整人。六、於金融機構之不良債權之債務人受破產宣告前或重整裁定前，已受讓之債權或已開始強制執行之債權，於該債務人破產宣告後或裁定重整後，得繼續行使債權並繼續強制執行，不受公司法及破產法規定之限制。」

第 15 條第 2 項：「前項第三款之認可辦法及公正第三人公開拍賣程序，由主管機關定之。」

第 15 條第 3 項：「資產管理公司或第一項第三款經主管機關認可之公正第三人，得受強制執行機關之委託及監督，依強制執行法辦理金融機構聲請之強制執行事件。」

²² 參金併法第 12 條第 1 項第 8 款修正說明。

第 15 條第 4 項：「第一項資產管理公司處理金融機構之不良債權，適用銀行業之營業稅稅率。」

第 15 條第 5 項：「金融機構出售予資產管理公司之不良債權，因出售所受之損失，得於五年內認列損失。」

金併法制定之初，草案並未擬定有關資產管理公司與不良債權之相關規範，該等規定係立法院逐條審理草案時，以修正動議之方式完成立法²³，因立法過程較為匆促，適用上難免滋生疑義。另因金管會於金併法施行後，已數次修正「金融機構出售不良債權應注意事項」，使不良債權之出售成為少數例外情形。因此，立法院本次修正金併法時，即大幅修正不良債權之相關規定。修正後之重要規定如下：

一、不良債權之受讓人不以資產管理公司為限

修正前之金併法於第 15 條規定資產管理公司收購不良債權時應遵守之規定。惟因金併法之主體為金融機構，且金融機構不良債權之受讓人不以資產管理公司為限，因此，金併法本次修正即刪除第 1 項序文有關資產管理公司之規定²⁴。

二、債權讓與通知應依民法規定辦理

依民法第 297 條第 1 項規定：「債權之讓與，非經讓與人或受讓人通知債務人，對於債務人不生效力。但法律另有規定者，不在此限。」

修正前之金併法於第 15 條第 1 項第 1 款規定，受讓金融機構不良債權時，得適用第 18 條第 3 項規定，因此，債權讓與之通知得以公告方式代之，承擔債務時免經債權人之承認，不適用民法第 297 條及第 301 條之規定。惟因金管會於 102 年修正「金融機構出售不良債權應注意事項」後，不良債權之出售已屬少數例外情形，且為保障債務人之權益，金併法本次修正即刪除原第 1 項第 1 款之規定，使債權讓與應適用民法第 297 條之規定通知債務人，否則對債務人不生效力²⁵。

三、不良債權之債務人重整及破產應適用重整及破產之一般程序

修正前金併法第 15 條第 1 項第 5 款規定，法院受理對金融機構不良債權之債務人破產聲請或公司重整聲請時，應徵詢該資產管理公司之意見，如金融機構為該債務人之最大債權人者，法院並應選任該資產管理公司為破產管理人或重整人。同條第 1 項第 6 款規定，於前述債務人受破產宣告前或重整裁定前，已受讓之債權或已開始強制執行之債權，於該債務人破產宣告後或裁定重整後，得繼續行使債權並繼續強制執行，不受公司法及破產法規定之限制。惟上開二款規定有破壞重整及破產制度之虞，且違反債權公平性，金併法本次修正即刪除該二款規定²⁶²⁷。

²³ 參立法院公報第 89 卷第 66 期 3125 號上冊，頁 30-31。

²⁴ 參金併法第 11 條第 1 項修正說明。

²⁵ 參金併法第 11 條修正說明第 3 點。

²⁶ 參金併法第 11 條修正說明第 6 點。

²⁷ 例如，若強制選任資產管理公司為破產管理人或重整人，可能會有以下問題：

1. 依破產法第 83 條規定：「破產管理人，應就會計師或其他適於管理該破產財團之人中選任之。前項破產管理人，債權人會議得就債權人中另為選任。破產管理人受法院之監督，必要時，法院並得命其提供相當之擔保」。因此，破產管理人得於債權人中選任之。惟考量破產管理人就破產財團之處理將影響所有之債權人，故某程度具有公益性質，其選任應以能公平執行職務為重點。就我國處理不良債權之實務情況而言，因不良債權之債務人通常已陷於無資力，資產管理公司因此通常係以相當低廉之價格取得該等不良債權，且因資產管理公司係以追求其股東最大利益為目的之營利事業，因此，資產管理公司與其他債權人間可能有利益衝突。金併法若強制規定法院應選任資產管理公司為破產管理人，則資產管理公司是否能為全體債權人之最大利益公平執行職務，而非僅顧及資產管理公司本身之利益，恐有疑義。
2. 依破產法第 92 條規定，破產管理人為該條所定之各款行為時，應得監查人之同意；依同法第 120 條第 1 款規定，監查人係由債權人會議決議選任，代表債權人監督破產程序之進行。依破產法之上開規定，破產法已規定破產管理人與監查人間之制衡機制。金併法若強制規定法院應選任資產管理公司為破產管理人，於資產管理公司為最大債權人時，資產管理公司一方面得藉由其持有之多數債權，於債權人會議中選任其控制之人為

四、擔保品拍賣

修正前金併法於第 15 條第 1 項第 3 款、第 4 款、第 2 項及第 3 項規定簡化拍賣程序，使資產管理公司得就提供特定抵押權之不動產，委託經主管機關認可之公正第三人公開拍賣，以紓解法院拍賣程序曠日廢時之問題。金併法本次修正則參酌擔保品拍賣之實務運作情形修正相關規定，其重要規定如下：

(一) 金融機構及不良債權之受讓人均得委託公正第三人為拍賣

金併法修正前於第 15 條第 1 項第 3 款前段規定，資產管理公司就已取得執行名義之債權，得就其債務人或第三人所提供第一順位抵押權之不動產，委託經主管機關認可之公正第三人公開拍賣，不適用民法債編施行法第 28 條之規定。金併法修正後，因不良債權之受讓人不以資產管理公司為限，故明定不良債權之受讓人得委託公正第三人拍賣債務人或第三人提供第一順位抵押權之不動產，並增訂金融機構亦得委託主管

監查人，另一方面又由自己擔任破產管理人，恐有利益衝突之問題，並可能使破產法所規定之上開制衡機制淪為具文。

3. 我國對於資產管理公司之設立係採取低度管制，若資產管理公司以一般公司型態設立，僅需依據公司法規定向經濟部申請設立，並無任何資本額、從業人員資格或營業項目之限制，亦無主管機關對其加以特別監督，其管理上與依公司法規定成立的其他一般公司並無二致。因此，似無必要強制規定法院應選任資產管理公司為重整人。

另外，若不適用公司法之重整規定及破產法規定，可能會有以下問題：

1. 依修正前金併法之規定，「於債務人受破產宣告前已受讓或已開始強制執行之債權」，得不受破產法之限制，該等規定可能影響債權受償之公平性，亦可能影響破產程序之進行。詳言之，現行破產法本即有規定不適用破產程序之例外情形，例如破產法第 108 條規定：「在破產宣告前，對於債務人之財產有質權、抵押權或留置權者，就其財產有別除權。有別除權之債權人，不依破產程序而行使其權利」。上述別除權係以債權人有擔保物權為前提，因擔保物權之權利人依法可優先受償，故規定其得不依破產程序行使權利，應屬合理；且因別除權係存在於債務人之特定財產上，若債務人被宣告破產而進行破產程序時，破產管理人得排除該等財產而就破產人之其他財產為管理及處分，對於破產程序不會發生阻礙。但依修正前金併法之規定，不受破產法限制者係「於債務人受破產宣告前已受讓或已開始強制執行之債權」，因該等債權並非特定於一定資產上，則於債務人一方面受破產宣告而進行破產程序，而另一方面資產管理公司依該等債權對債務人之所有財產為強制執行時，因資產管理公司所主張之債權不受破產法規定之限制，則破產管理人為全體債權人所進行之破產程序，將難以劃定破產財團之確定範圍，破產管理人實際上亦難以對破產財團進行管理或處分，造成破產程序難以進行。再者，因資產管理公司所主張之債權未必均係受擔保之債權，若允許其可不受破產法規定之限制，可能發生無擔保之債權較有擔保之債權優先受償之情形，影響優先順位債權人之權利。另外，該等規定可能使資產管理公司操作相關程序之空間，使其債權優先受償。例如，資產管理公司可能一方面向法院聲請債務人破產，使其他債權人因破產程序而無法對債務人之財產為強制執行，另一方面再依本款規定，就債務人受破產宣告前已受讓或已開始強制執行之債權，對債務人之財產繼續強制執行，使資產管理公司之債權實際上優先於其他債權人受償。上開情形均可能破壞債權之平等性，並造成其他債權人之損失。
2. 依公司法第 301 條及第 302 條規定，重整計畫應經關係人會議各組表決權二分之一以上之同意行之，但若規定資產管理公司主張該等債權得不受公司法有關重整規定之限制，可能使資產管理公司取得較優越之地位，實際上推翻關係人會議依法所做成之決議，阻撓重整程序之進行。例如，若關係人會議一方面決議通過重整公司應繼續生產，而另一方面資產管理公司依該等債權對債務人之所有財產為強制執行時，因資產管理公司所主張之債權不受公司法有關重整規定之限制，則資產管理公司仍得聲請法院查封該公司之生產設備、原料及產品，使該公司無法從事生產。又例如公司於重整程序中計畫出售資產以籌措營運資金，而資產管理公司則聲請查封該財產，將使該等出售資產之交易無法進行。因此，修正前金併法之規定是否具有正當性，恐有疑義。再者，縱不考慮資產管理公司之優越地位，因不受公司法重整規定限制者係「於債務人受破產宣告前已受讓或已開始強制執行之債權」，如前所述，該等債權並未特定於公司一定之資產上，則於公司一方面進行重整程序，而另一方面資產管理公司依該等債權對債務人之所有財產為強制執行時，因資產管理公司所主張之債權不受公司法重整規定之限制，如此一來，對整體重整計畫之擬定及執行將造成嚴重阻礙，亦難以擬定後續之償債計畫，進而影響其他債權人的權益。

機關認可之公正第三人為拍賣²⁸。

(二) 刪除第二順位抵押權之規定

金併法修正前於第 15 條第 1 項第 3 款中段及但書規定，公開拍賣所得價款經清償應收帳款後，如有剩餘應返還債務人。但有資產管理公司以外之其他第二順位以下抵押權人時，應提存法院。惟考量具第二順位以下抵押權人之不良債權案件，因較為複雜且涉及第二順位抵押權人塗銷之問題，實務上係循法院拍賣程序辦理，因此，金併法修正後即刪除原第 3 款但書之規定，以符不良債權拍賣實務²⁹。

(三) 刪除行政機關請法院委託公正第三人拍賣之規定

金併法修正前於第 15 條第 1 項第 4 款規定，資產管理公司已取得執行名義而有第一順位以下順位債權人之債權者，主管機關得請法院委託前款經主管機關認可之公正第三人，準用強制執行法之規定拍賣之。惟因資產管理公司得基於金融機構不良債權受讓人地位逕行委託公正第三人拍賣不動產，或逕行向法院聲請拍賣不動產再由法院委託公正第三人拍賣，行政實務上並無「主管機關得請求法院委託公正第三人」進行拍賣之必要，因此，金併法修正後即刪除原第 4 款之規定，以符不良債權拍賣實務³⁰。

(四) 刪除資產管理公司得辦理強制執行事件之規定

金併法修正前於第 15 條第 3 項規定，資產管理公司或公正第三人得受強制執行機關之委託及監督，依強制執行法辦理金融機構聲請之強制執行事件。金併法修正後，依實務運作刪除資產管理公司得辦理強制執行事件之規定。³¹

五、營業稅及損失認列

金併法修正前於第 15 條第 4 項規定資產管理公司處理金融機構之不良債權，適用銀行業之營業稅稅率。惟金融機構不良債權受讓人非屬銀行業，若適用銀行業營業稅率，恐有疑義，因此，金併法修正後即刪除原第 4 項之規定³²。

另金併法修正前於第 15 條第 5 項規定金融機構出售予資產管理公司之不良債權，因出售所受之損失，得於五年內認列損失。惟本項規定與公司治理、一般公認會計原則及國際會計準則之損失認列規定並不相同，因此，金併法修正後即刪除原第 5 項之規定，以免發生疑義³³。

肆、結論

金併法自 89 年公布施行後，秉持擴大金融機構經濟規模、經濟範疇、提升經營效率、及維護適當競爭環境之立法目的，協助金融機構進行合併，對於我國金融市場之健全有相當貢獻。惟金併法公布施行後，我國陸續公布施行其他相關法令，致金併法之規定與相關法令規定並不相符，不但於法律解釋適用上產生疑義，且因其他法令相較於金併法之規定更為優惠、程序上亦較有彈性，致使金併法原先設定「推動金融機構整併」之立法目的，實際上受到影響。金併法本次修正後，於法律適用順序及適用對象、合併對價多元化、租稅措施、合併得對抗債權人之方式、及金融機構不良債權之處理等規定，均有修正，使金併法得與其他法令接軌，並釐清法律適用之疑義，因此，金併法本次修正應值肯定。

²⁸ 參金併法第 11 條第 2 項修正說明。

²⁹ 同前註。

³⁰ 參金併法第 11 條修正說明第 5 點。

³¹ 參金併法第 11 條修正說明第 8 點。

³² 參金併法第 11 條修正說明第 9 點。

³³ 參金併法第 11 條修正說明第 10 點。