

調 查 報 告

壹、案由：據報載，前慶○銀行台南分行趙姓行員，取得 30 多位客戶保險箱備份鑰匙竊取金飾變賣。其中 2 名被害人訴請賠償，經法院判決確定銀行應負擔懲罰性賠償金，另 11 名被害人跟進提告，法院卻認為銀行無須負擔懲罰性賠償金，造成判決歧異，嚴重減損民眾對裁判之信服度。究實情為何？法院統一見解及防止裁判矛盾之相關機制是否完善？又已建立之相關機制是否落實？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

有關「據報載，前慶○銀行台南分行趙姓行員，取得 30 多位客戶保險箱備份鑰匙竊取金飾變賣。其中 2 名被害人訴請賠償，經法院判決確定銀行應負擔懲罰性賠償金，另 11 名被害人跟進提告，法院卻認為銀行無須負擔懲罰性賠償金，造成判決歧異」乙案，事涉消費者保護法第 51 條之適用問題，案經司法院秘書長 102 年 4 月 26 日秘台廳民一字第 1020008961 號、同年 6 月 6 日秘台廳民一字第 1020015281 號、同年 7 月 17 日秘台廳民一字第 1020016584 號，金融監督管理委員會 102 年 5 月 23 日金管銀票字第 10200094640 號，暨行政院消費者保護處 102 年 5 月 30 日院臺消保字第 1020033165 號函復說明到院；復經本院於 102 年 5 月 17 日約詢司法院相關人員到院說明。茲將調查意見分述如下：

- 一、為避免法院因法律適用上見解不一而造成判決結果歧異，並貫徹憲法之規定，司法院擬具法院組織法部分條文修正草案，廢止判例制度，並於最高法院增設大法庭制度，其相關修正之立法方向合於我國憲法之

精神，除有賴主管機關持續推動外，仍應妥予研議規畫相關配套措施，而其成效於該法修正實施後，允宜持續加以檢驗。又除最高法院審級外，地方法院及高等法院亦可能發生就相同案件事實卻因法律適用上見解不一而做成判決歧異之情事（例如本案臺南高分院不同庭對於銀行應否負擔懲罰性賠償金有不同之法律見解），除經由人民提起上訴加以救濟外，建請司法院允宜就制度面再加以檢討，是否應有適當之機制以確保裁判結果不致於歧異，以避免嚴重減損人民對司法之信賴。

（一）本案事實略以：前慶○銀行台南分行行員，自多位該銀行客戶之保險箱竊取存放物品。案經上開受害人分別對銀行提起民事訴訟請求損害賠償。其中蔡○○等 2 名被害人訴請賠償，案經臺灣高等法院臺南分院判決銀行應負擔懲罰性賠償金確定。另吳○○等 11 名被害人跟進提告，惟經臺灣高等法院臺南分院判決銀行無須負擔懲罰性賠償金確定。相關判決及理由如下：

1、臺灣高等法院臺南分院 100 年 12 月 20 日 100 年度重上字第 58 號民事判決，被告慶○銀行應與趙○○負連帶賠償責任，又被告慶○銀行依消費者保護法第 51 條規定，應負懲罰性賠償責任，理由略以：

（1）參諸消保法第 51 條之立法過程，可知立法委員趙○康等人於提案時雖知美國法制，且認該條規定之目的，在於懲罰「惡性」之企業經營者，並嚇阻其他企業經營者仿效，惟仍未將得請求懲罰性賠償金之情形，限於故意、有意圖、輕忽、輕率、輕蔑、魯莽不顧原告權益、漠視原告安全等不當行為之重大過失，或重大過

失之情形，足見該條立法理由所稱之「惡性之企業經營者」，應非僅限於故意、有意圖、輕忽、輕率、輕蔑、魯莽不顧原告權益、漠視原告安全等不當行為之重大過失，或重大過失之企業經營者，尚及於過失之企業營經營；復酌以於廣泛討論時，經立法委員彭○顯明確指出前開規定立法上較外國嚴苛以後，立法委員僅考量故意及過失情節之不同，明定因過失所致之損害，所得請求賠償懲罰性賠償金之上限，仍未將消費者得依消保法第 51 條請求懲罰性賠償金者，限於故意、重大過失，甚或有意圖、輕忽、輕率、輕蔑、魯莽不顧原告權益、漠視原告安全等不當行為之重大過失之情形，顯見消保法第 51 條但書規定：「因過失所致之損害，得請求損害賠償額一倍以下之懲罰性賠償金」，乃立法者有意之規定，並未違反其內在目的及規範計劃，並無法律漏洞存在，揆之前揭說明，亦不生目的性限縮之問題。又消保法第 51 條但書除規定「因過失所致之損害，得請求賠償額一倍以下之懲罰性賠償金」外，別無其他之要件，且該條立法理由所稱之「惡性之企業經營者」，尚及於「過失之企業經營者」，已如前述，可知企業經營者乃為其本身過失之惡性而負責，更不應限於企業經營者涉入受僱人之不當行為（包括共謀、參與或由高階人員指示員工之行為），始應負責。

- (2) 本件之所以發生趙○○監守自盜案件，實因慶○銀行未建立內部控制及稽核制度、作業程序。且慶豐銀行於客戶退租保管箱後未換發保管箱之鎖，退租後之鑰匙亦隨意放置，依保管箱

業務手冊執行業務相關規定，主管未確實執行覆核工作，監督不周，未盡定期檢查之實，致趙國強有機可趁，該等過失非屬輕微。…足見慶豐銀行就上開之疏失，致蔡○○、黃○○受有損害，其過失行為顯屬重大。從而，蔡○○、黃○○主張依消保法第 51 條之規定，請求慶○銀行賠償按損害額計算之懲罰性賠償金，即屬正當。

2、臺灣高等法院臺南分院 101 年 3 月 20 日 100 年度消上字第 1 號民事判決，被告慶○銀行應與趙○○負連帶賠償責任，惟原告主張被告慶○銀行依消費者保護法第 51 條規定，應給付原告懲罰性賠償金部分駁回，理由略以：

(1)懲罰性賠償金為英美法特有之損害賠償制度，目的在於對具有邪惡動機、非道德的或極惡之行為人施以懲罰，阻嚇他人效尤或提高他人注意力之處罰性賠償，與我國損害賠償法目的在於填補損害者不同。而我國消費者保護法第 51 條雖係繼受自美國法，惟擴大懲罰性賠償金之適用範圍，而及於行為人出於過失之情形，此為英美法所無。從而為求符合英美懲罰性賠償制度之原始精神，並與我國固有損害賠償法填補損害之本旨相協調，該院認為，我國消費者保護法第 51 條規定：「依本法所提之訴訟，因企業經營者之故意所致之損害，消費者得請求損害額 3 倍以下之懲罰性賠償金；但因過失所致之損害，得請求損害額 1 倍以下之懲罰性賠償金。」所謂「過失」，應為目的性限縮解釋而限於「重大過失」，亦即被告慶豐銀行顯然欠缺注意，如稍加注意，即得避免損害時，

法院始應課以懲罰性賠償金。

(2) 被告趙○○係利用為原告辦理退租及改租，持有原告交付印章之機會，加蓋原告印章在其製作之雙封袋，在原告面前佯將備份鑰匙裝入其中一個封袋，使原告誤認保管箱備份鑰匙已經封存，俟原告離開後，該備份鑰匙自封袋取出後，藉機竊取原告保管箱內之財物，將備份鑰匙置入先前預留另一封袋封存，再將該封袋交予管理備份鑰匙之主管保管，被告趙○○所為形式上符合被告慶○銀行保管箱鑰匙保管之標準作業流程，實則欺瞞被告慶○銀行主管等情，惟被告慶○銀行並無經營者或高階主管人員涉入或指示被告趙○○為上開違法行為，被告慶○銀行固有主管未妥為保管備份鑰匙、未確實執行覆核工作之過失，惟因被告趙○○係以雙封袋方式封存備份鑰匙，致主管未能即時察覺，亦即被告慶○銀行並無顯然欠缺注意，亦無如稍加注意，即得避免損害時之情事，被告慶○銀行未達重大過失之程度，依上開說明，並無消費者保護法第 51 條規定懲罰性賠償金之適用。

3、上開臺灣高等法院臺南分院 100 年度重上字第 58 號民事判決經慶○銀行提起上訴，案經最高法院 101 年度台上字第 1862 號、1863 號裁定以上訴不合法駁回上訴而告確定。另臺灣高等法院臺南分院 100 年度消上字第 1 號民事判決經慶○銀行提起上訴，亦經最高法院 102 年度台上字第 385 號裁定以上訴不合法駁回上訴而告確定。致生法院就相同案件事實所做成之判決，因法律適用上見解不一，而造成判決結果有所歧異之情形。且歧

異情形係存在高等法院不同庭之間，而非終審之最高法院。

(二)對於本案法院就事實相同惟因法律適用上見解不一，造成判決發生歧異之情形及相關防制機制，司法法院之說明略以：

1、有關本案判決歧異原因及救濟途徑：

上開訴訟事件涉及消費者保護法第 51 條但書解釋適用上，是否應為目的性限縮，僅限於企業經營者「有重大過失」始有適用，於企業經營者無重大過失者，則不予適用。該相關民事確定判決，因涉及法官就具體個案認事用法所為職權行使，屬審判核心事項，基於不干預個案裁判之立場，自當予以尊重。當事人如對確定終局判決不服，且有民事訴訟法第 496 條以下之法定事由，得提起再審之訴救濟。

2、有關現行防止判決歧異之機制、面臨之問題及解決改善方向：

現行為統一法令上之見解，最高法院或由院長、庭長、法官組成民事庭會議、刑事庭會議或民、刑事庭總會，透過會議形式，就抽象法律問題作成具有法規範意涵之統一決議；或採行判例選編程序將裁判轉為判例，透過「裁判」與「判例」之區別，將裁判中之法律見解自個案中抽離，而獨立於個案事實之外，成為抽象簡約的判例要旨，使其具有通案之法規範效力。決議及判例選編制度對於法律見解統一，固具一定效果，但基於五權憲法下之權力分立原則，終審法院之裁判或決議，不應以規範命令之形式，產生抽象、一般之通案法規範效力，該等作法與憲法下之權力分立原則未盡相符。為使終審法院本於司法權

之固有權限而行使其審判權時，就個案法律適用所做成之法律解釋，僅以該個案之裁判結論為限，對於其他審判機關或審判以外之任何權利主體產生拘束力，並促進最高法院之統一法律見解功能及法律續造之作用。司法院於100年7月經「司法院定位改革成效評估委員會」做成在終審法院建立大法庭制度之改革建議後，送請包括司法院院外委員共同組成之「司法改革策進會」討論，於取得推行此項改革之共識後，即由院內幕僚單位著手研議相關法律修正草案。並請最高法院、最高行政法院及法務部就修法表示意見，對外舉辦公聽會，邀請民意代表及檢、辯、學專家提出建議，且先後邀請英國學者及前日本最高裁判所法官到院演講該國終審法院運作及統一法律見解機制，藉由比較法制汲取外國經驗。案經司法院院會於101年12月22日通過法院組織法及行政法院組織法修正草案，已分別於102年4月3日及101年12月25日送請立法院審議，俾達促進終審法院統一法律見解之目的，至現行判例選編制度自無再予維持之必要，併予刪除。

3、後續擬採行相關配套措施：

又判例選編制度廢止後，就實務上已由大量判決，持續且一致採取之法律見解，法官於做成裁判時，允宜參考之。為避免因法官忽略此等判決，致當事人須依審級救濟方式尋求裁判見解統一而耗費司法成本之情事，司法院提出之法院組織法修正草案第57條明定，最高法院或高等法院得選取各該法院及其分院及所屬地方法院及其分院具有重要參考價值之裁判，供法官參考，並可參照「各級法院編印裁判書之方式」辦理編

印事宜。又法官依據法律獨立審判，最高法院或高等法院所選取具有重要參考價值之裁判，僅係參考性質，不具有通案之拘束力，如法官裁判時就相同事實，未採取實務上已大量持續且一致之法律見解，仍應回歸個案審判及審級救濟制度。另最高法院選編之判例，因具有通案之法規範效力，對於因情事變更不合時宜，或因法律變更不能再援用之判例，須透過決議廢止或不再援用之程序，以終止其拘束力。惟法院組織法修正草案第 57 條所選取具有重要參考價值之裁判，係促使法官於做成裁判時，宜參考實務上已由大量判決，持續且一致採取之法律見解，其性質上係供法官參考之用，倘若已選取之裁判，嗣後不再具有重要參考價值，法官本於對法律之確信，自無須參考該裁判之法律見解，依法獨立審判。

4、有關法院內部防止裁判法律見解歧異之事前送閱制度：

司法院 69 年 10 月 23 日訂定之法院辦案書類及文卷審查實施要點第 2 點規定：「…裁判書原本，應於宣示前，其不宣示者應於送達前，檢同卷證，送庭長、院長審閱」；及第 5 點規定：「院長、庭長審閱裁判書應特別注意：（一）裁判格式有無錯誤、（二）主文用語是否妥當、（三）文字有無遺漏或筆誤、（四）裁判有無違背法令、（五）情節類似之案件，法律見解是否一致、（六）引用法律條文有無錯誤或遺漏」。嗣因法官就個案之法律見解是否與其他個案歧異，涉及該個案之事實認定及法律適用，屬審判核心事項，且裁判事前送閱制度使未參與審判之法官參與判決主文及理由之形成，違反直接審理原則，

並有干預審判之疑慮，司法院乃於 80 年 3 月 25 日修正書類審查要點第 2 點規定裁判書原本，應於宣示後法定交付原本期間內，檢同卷證送庭長、院長審閱，並刪除第 5 點。之後，又於 94 年 10 月 18 日以院台廳民一字第 0940022659 號函停止書類審查要點之適用，並於同日訂定「候補法官辦案書類審閱要點」，於第 2 點、第 3 點規定候補法官依獨任制審判製作之裁判書原本，應於宣示後法定交付原本期間內，檢同卷證送達庭長（審判長）、院長審閱；候補法官依合議制審判製作之裁判書原本，無須送閱。

(三)依現行制度，司法審判機關避免裁判法律見解不一之機制，除經由審級救濟程序外，主要係藉由「判例」及「決議」制度。「判例」係依法院組織法第 57 條規定，最高法院之裁判，認有編為判例之必要者，由院長、庭長、法官組成之民事庭會議、刑事庭會議或民、刑事庭總會決議後，報請司法院備查，將裁判經由選編程序轉為「判例」，成為抽象簡約的判例要旨，使其具有通案之法規範效力，冀能達成統一終審法院法律見解之目的。而「決議」制度，係最高法院就適用法律有歧異見解之個案，提交最高法院刑庭會議、民庭會議或民刑庭總會進行討論，再以多數決議之法律見解為結論，將具有規範意涵之抽象化文字對外公布。因為決議文字事實上具備法規範（抽象性）之形式及內容，使法官承辦同類之個案，可作為規範加以援用，據以做成裁判，實務上經常被認為等同於一般性抽象規範命令而加以適用。惟上開制度亦迭遭批評，大法官釋字第 576 號解釋大法官林子儀、許宗力、楊仁壽之協同意見書即明白指出：「現行實務對判例之操作，

亦往往脫離其所依附之基礎事實，視其為一般抽象法規適用之。要言之，判例在我國雖出自法院就具體個案所表示之法律見解，但卻限於最高法院及最高行政法院少數判決始有成為判例之可能，且其形成方式乃由透過非審判機關挑選、而非直接出於法院審判而來，尤有甚者，且判例之拘束力已超越個案事實，而具備類似抽象法規之性格，如此一來，我國之整體判例制度遂成一由上而下之法律見解控制體制。如此一來，我國之判例制度遂已成為變相的司法造法，與判決先例拘束力存續之正當基礎：『相同案件、相同處理』漸行漸遠，進而有違反權力分立與審判獨立之憲法上要求之虞。」「判例來自不具備直接民主正當性之法院對於具體個案所表示之法律見解，此種見解如果沒有事實基礎之支撐，則其拘束力便失卻法理基礎，而質變為抽象法規。其結果不僅可能扭曲判例原意而成為錯誤的法律見解，更混淆司法判決與立法者角色之分際，亦使非審判機關，藉由單純的判例選列決議，而侵害法官獨立審判的權限。因此其後之案件援用判例，絕不能與基礎事實分離而片面割裂其判例要旨，判例之拘束力也不應超越其基礎事實類同者，否則根本無從判斷是否符合相同案件相同處理之原則。也唯有如此，法院方得藉由事實精細區辨案件基礎事實案件之差異，逐步細緻化法律之解釋與操作、建立新的案件類型並保持法律見解之靈活發展。」司法院鑒於決議及判例選編制度對於法律見解統一，固具有一定效果，但基於五權憲法下之權力分立原則，終審法院之裁判或決議，不應以規範命令之形式，產生抽象、一般之通案法規範效力，該等作法與憲法下之權力分立原則未盡相符。為使終審法院

本於司法權之固有權限而行使其審判權時，就個案法律適用所做成之法律解釋，僅以該個案之裁判結論為限，對於其他審判機關或審判以外之任何權利主體產生拘束力，並促進最高法院之統一法律見解功能及法律續造之作用，爰擬具法院組織法部分條文修正草案，於最高法院增設大法庭，俾達促進終審法院統一法律見解之目的。依司法院說明所擬法院組織法修正草案之大法庭制度略以：

項目		說明
移送大法庭審理事由		<p>1、最高法院民、刑事各庭審理案件，經評議後認所持之法律見解，與民、刑事庭或民、刑事大法庭先前裁判之法律見解發生歧異，足以影響裁判之結果，經以書面徵詢其他各庭之意見後，仍認有歧異時，應裁定移由民事大法庭或刑事大法庭審理裁判之。</p> <p>2、最高法院民、刑事各庭審理案件，經評議後認所涉及之法律見解具有普遍、原則上之重要性，得裁定移由民事大法庭或刑事大法庭審理裁判之。</p>
移送大法庭審理程序	法院職權發動	最高法院民、刑事各庭認審理中之案件具備移送大法庭之事由時，應添具意見書，敘明前揭事由，經大法庭許可後，裁定將案件移送大法庭審理。至於大法庭應否許可移送，屬於依法裁量之審判事項，爰規定許可之基準由最高法院定之。
	當事人聲請發動	為兼顧當事人之程序主體權，當事人亦得以案件所涉及之法律見解，民事庭或刑事庭各庭先前裁判間已發生歧異，足以影響裁判之結果，或具有普遍、原則上之重要性，向受理案件之民、刑事庭聲請移由民事大法庭或刑事大法庭審理裁判之。前開聲請之准駁，應以裁定為之，但為准許之裁定前，應徵得民、刑事大法庭之許可。
大法庭之組成		民事大法庭、刑事大法庭分別由法官 9 人、13 人合議行之，審判長均由最高法院院長擔任。

	合議庭成員除其中一人為原案件之受命法官外，其餘由民、刑事庭分別票選產生之法官代表擔任，任期二年，並以來自不同庭為原則。
大法庭審理程序	大法庭審理案件，除顯無必要外，應行言詞辯論。大法庭審理之案件，所涉法律問題具有高度專業性、重要性及公益性，故律師擔任民、刑事大法庭審理案件之代理人或辯護人，應具有實際執行律師業務一定年資以上之資歷。又為期法學理論與實務結合，以促使大法庭能善用學術研究之成果，並使學術研究有受實務檢證之機會，大法庭認有必要時，得就專業法律問題徵詢從事該法律問題學術研究之人，以書面或於言詞辯論時到場陳述其法律上意見，俾妥適、周延做成裁判。藉由上開公開辯論、多元參與之審理程序，期使終審法院之法律解釋貼近人民感情及符合社會脈動。
大法庭之裁判	大法庭受理案件審理後，應自為終局判決，除顯有必要外（例如：原審判決諭知管轄錯誤、免訴或不受理係不當而撤銷時），不得將案件移回民、刑事各庭或發回、發交其他法院審理。

(四)按現行為統一法令上之見解，最高法院透過會議形式，就抽象法律問題作成具有法規範意涵之統一「決議」；或採行判例選編程序將裁判轉為「判例」，將裁判中之法律見解自個案中抽離，成為抽象簡約的判例要旨，使其具有通案之法規範效力。判例及決議制度，藉由其實務上所生之規範效力，確具有避免法院因法律適用上見解不一而造成判決結果歧異之情形發生，惟因其抽離其所依附之基礎事實，成為類似抽象法規之性格，成為變相的司法造法，而有違反憲法上要求之權力分立與審判獨立之虞。綜上，為避免法院因法律適用上見解不一而造成判決結果歧異，並貫徹憲法之規定，司法院擬具法院組織法部分條文修正草案，廢止判例制度，並於

最高法院增設大法庭制度，其相關修正之立法方向合於我國憲法之精神，除有賴主管機關持續推動外，由於「判例」與「決議」制度行之多年，一經廢止，仍應妥予研議規畫相關配套措施，以避免產生法律見解歧異問題，而大法庭新制於該法修正施行後，允宜持續檢驗其解決見解歧異之成效。又除最高法院審級外，地方法院及高等法院亦可能發生就相同案件事實卻因法律適用上見解不一而做成判決歧異之情事（例如本案臺南高分院不同庭對於銀行應否負擔懲罰性賠償金有不同之法律見解），除經由人民提起上訴加以救濟外，建請司法院允宜就制度面再加以檢討，是否應有適當之機制以確保裁判結果不致於歧異，以避免嚴重減損人民對司法之信賴。

二、有關本案上開對於消費者保護法第 51 條但書之「過失」有不同見解之判決歧異情形，除司法機關內部應尋求統一法令見解之相關機制外，為避免消費者保護法之適用衍生爭議，行政院消費者保護處允宜於法制上就該法相關疑義予以明確釐清，以供有關機關遵循適用；又對於相關金融機構保管箱之消費糾紛類型，亦應協調相關機關妥予修訂有關之定型化契約範本，以達保護消費者之目的，而維人民之權益。

(一)按本案臺灣高等法院臺南分院 100 年度重上字第 58 號判決，認為消費者保護法第 51 條規定：「依本法所提之訴訟，因企業經營者之故意所致之損害，消費者得請求損害額 3 倍以下之懲罰性賠償金；但因過失所致之損害，得請求損害額 1 倍以下之懲罰性賠償金」，其但書明定及於「過失」之企業經營者，因而判決銀行須賠償懲罰性賠償金；惟同院 100 年度消上字第 1 號判決，則認為消費者保護法第 51

條但書規定之所謂「過失」，應為目的性限縮解釋而限於「重大過失」，因而判決被告慶○銀行並無消費者保護法第 51 條規定懲罰性賠償金之適用，兩案並分經最高法院駁回上訴定讞。

(二)依行政院消費者保護處說明，消費者保護法第 51 條規定立法目的為：「為促使企業經營者重視商品及服務品質，維護消費者利益，懲罰惡性之企業經營者，並嚇阻其他企業經營者仿效，爰參酌美國、韓國立法例，而為懲罰性賠償金之規定」。前揭規定於立法過程中，原未區別故意、過失責任之不同，於立法院二讀會中經政黨協商，方修改成現行條文。前揭條文中之「過失」，就文義解釋並未侷限於特定之「過失」類型始有適用，司法實務上就我國長期適用損害填補原則外，另引進懲罰性賠償金制度，部分判決於適用上趨於保守，本處尊重法官依據法律獨立審判之結果，未來將持續蒐集更多意見，以作為消保法修正相關規定之參考。另有關「金融機構保管箱出租定型化契約範本與應記載及不得記載事項」，已於 102 年 5 月 28 日函請金融監督管理委員會就近年來金融機構保管箱容易衍生之消費糾紛類型，依消費生活之發展檢討修正現行規範，以預防消費糾紛並保障消費者權益。

(三)綜上，有關本案上開對於消費者保護法第 51 條但書之「過失」有不同見解之判決歧異情形，除司法機關內部應尋求統一法令見解之相關機制外，為避免消費者保護法之適用衍生爭議，行政院消費者保護處允宜於法制上就該法相關疑義予以明確釐清，以供有關機關遵循適用；又對於相關金融機構保管箱之消費糾紛類型，亦應協調相關機關妥予修訂有關之定型化契約範本，以達保護消費者之目的，而維

人民之權益。

調查委員：楊美玲