

## 釋字第 749 號解釋部分不同暨部分協同意見書

詹森林大法官提出

本解釋之聲請人主張略為：確定終局裁判所適用之道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）第 37 條第 3 項、第 67 條第 2 項及第 68 條第 1 項（即 94 年 12 月 14 日修正公布之第 68 條）規定，對執業期間內犯特定罪之計程車駕駛人，吊扣執業登記證、廢止執業登記，並吊銷職業駕駛執照及其他各級車類駕照，且於三年內，禁止考領駕照，導致其三年內不得執業，前揭三規定有違憲之疑義。

本解釋認為，道交條例第 37 條第 3 項規定關於吊扣執業登記證及廢止執業登記部分，不符比例原則，有違憲法第 15 條保障人民工作權之意旨，應於二年內修正；但在修正前，經依道交條例第 37 條第 3 項規定廢止執業登記之計程車駕駛人，於三年內，仍不得再行辦理執業登記。（參見下述壹）

本解釋另認為，道交條例第 37 條第 3 項規定關於吊銷駕駛執照部分，亦為不符比例原則，且違反憲法第 15 條保障人民工作權及第 22 條保障人民一般行為自由之意旨，應立即失效，同條例第 67 條第 2 項關於依第 37 條第 3 項吊銷駕駛執照者三年內不得考領駕駛執照部分，應從而併同失效。（參見下述貳）

此外，本解釋認為，道交條例第 37 條第 3 項規定關於吊銷駕駛執照部分，既經宣告立即失效，自不得再以違反該規定為由，適用同條例第 68 條第 1 項（即 94 年 12 月 14 日修正公布之第 68 條）之規定，吊銷計程車駕駛人執有之各級車

類駕駛執照。(參見下述參)

## 壹、道交條例第 37 條第 3 項關於吊扣執業登記證及廢止執業登記部分

道交條例第 37 條第 3 項，就計程車駕駛人在執業期間內，犯竊盜、詐欺、贓物、妨害自由或刑法第 230 條至第 236 條各罪之一者，明定 3 種行政處分：

1. 如經第一審法院判決有期徒刑以上之刑，不待該判決確定，立即吊扣其執業登記證。
2. 如經法院判決有期徒刑以上之刑確定，則廢止其執業登記，並
3. 吊銷其駕駛執照。

### 一、關於吊扣執業登記證並廢止執業登記違憲部分

按道交條例第 37 條第 3 項針對於執業期間內，曾犯竊盜、詐欺、贓物、妨害自由或刑法第 230 條至第 236 條各罪之一，並經法院判決有期徒刑以上之刑之計程車駕駛人，不問行為人於具體個案之犯罪動機、所犯罪名、宣告刑度、有無緩刑等情事為何，一律明定吊扣其執業登記證；有期徒刑以上之刑之判決確定者，並廢止其執業登記。依據立法資料，該規定之立法目的在於維護乘客安全，而其立法理由則主要係基於「經調查有犯罪紀錄之計程車駕駛人以曾犯竊盜、詐欺、贓物、妨害自由等罪較多」，及「強化婦女乘客之保障」。

維護乘客財產及人身安全，當然屬於正當之立法目的。但如以吊扣計程車駕駛人之執業登記證及廢止執業登記，為達成該目的之手段，則因其手段屬於限制計程車駕駛人受憲

法第 15 條保障之工作權，故除應有法律或法律明確授權之命令為依據外，並應符合比例原則。

任何理性之人，本於一般經驗法則，均可輕易推知，計程車駕駛人於執業期間，縱曾觸犯竊盜、詐欺、贓物、妨害自由或刑法第 230 條至第 236 條各罪之一，在絕大多數情形，該犯行並非係其於駕駛計程車之時，且針對乘客所為<sup>1</sup>。因此，如僅因計程車駕駛人曾犯前述各罪之一，即限制其繼續執行駕駛計程車之職務，對於增進乘客之安全，並無助益。

或有認為，計程車駕駛人於執業期間，如有觸犯竊盜、詐欺、贓物、妨害自由或刑法第 230 條至第 236 條各罪之情事者，為防範其將來亦有可能於駕駛計程車時，對其乘客，犯相同之罪，即有必要限制其至少於一段期間內，不得駕駛計程車，以維護乘客安全。

此項觀點，理論上固難謂為無據，但仍應有足夠統計數據，以彰顯竊盜、詐欺、贓物、妨害自由或刑法第 230 條至第 236 條各罪行為人之再犯率，已達可能危害計程車乘客之程度，始能符合比例原則之要求。就此，本解釋指出：「立法資料及有關機關迄今所提出之統計或研究，仍不足以推論曾經觸犯系爭規定一所定之罪者，在一定期間內均有利用業務上之便利，再觸犯上開之罪，致有危害乘客安全之實質風險。」準此，縱使考量道交條例第 37 條第 3 項之規定具有預防風險之功能，仍無從因而認為該規定未違反比例原則。

---

<sup>1</sup> 例如，竊盜大都發生於住宅內或街道上，乃屬常識。以「竊盜&住宅」及「竊盜&街道」為關鍵字，查詢司法院「法學資料檢索系統」之臺灣高等法院刑事裁判，分別顯示 6268 筆及 124 筆之判決與裁定。參見臺灣高等法院 106 年度上易字第 788 號、106 年度上易字第 435 號等判決（侵入他人住宅竊盜）；臺灣高等法院 105 年度上訴字第 3126 號、105 年度上易字第 887 號、105 年度上易字第 492 號等判決（街道竊盜）。反之，以「竊盜&利用駕駛計程車」為關鍵字，查詢臺灣高等法院刑事裁判，則僅顯示 1 筆裁判（臺灣高等法院 105 年度上易字第 2170 號判決）。以上之查詢日期均為 106 年 6 月 2 日。

反之，計程車駕駛人於執業期間，如犯道交條例第 37 條第 3 項所定各罪以外之罪，卻有可能彰顯其將來有危害乘客安全之虞。最明顯者，當然係屬犯傷害罪之情形。蓋計程車駕駛人，於執業期間，如有故意傷害他人（含其直系血親尊親屬）之身體或健康、故意使人受重傷（及因而致人於死），甚至聚眾鬥毆致人於死或重傷之情事（參見刑法第 277 條、第 278 條、第 280 條、第 281 條及第 283 條），則相較於曾犯道交條例第 37 條第 3 項所定竊盜等罪之情形，當然更可能以相同犯行加諸計程車乘客之風險。然而，有傷害罪前科之計程車駕駛人，卻逸脫道交條例第 37 條第 3 項之管制<sup>2</sup>。由是亦可證明，該管制之手段難以實現管制之目的。

綜上，道交條例第 37 條第 3 項規定所選擇之「吊銷計程車駕駛人執業登記證及廢止其執業登記」手段，與該規定所欲達成之「保障乘客安全」目的，欠缺實質關聯。本解釋因而認為，就此而言，該規定不符憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民工作權之意旨有違，並要求有關機關至遲於解釋公布後二年內修定之。此項解釋意旨，自值贊同。

## 二、關於道交條例第 37 條第 3 項修正前，計程車駕駛人經廢止執業登記者，三年內仍不得再行辦理執業登記部分

本解釋明白揭示：「上開條例第 37 條第 3 項有關吊銷駕駛執照部分，……，應自本解釋公布之日起失其效力。從而，自不得再以違反同條例第 37 條第 3 項為由，適用同條例第 68 條第 1 項（即中華民國 99 年 5 月 5 日修正公布前之第 68 條）之規定，吊銷計程車駕駛人執有之各級車類駕駛執照。」

---

<sup>2</sup> 就此，黃瑞明大法官於其就本解釋提出之協同意見書中，有更精闢之闡釋，敬請參閱。

換言之，**本解釋公布後**，道交條例第 37 條第 3 項規定關於吊扣執業登記證及廢止執業登記部分，於二年內、修法前，仍為有效，但該規定關於吊銷駕駛執照部分，已立即失效，故計程車駕駛人縱有該規定所稱「於執業期中，犯該規定所定罪名之一，而經判決有期徒刑以上之刑確定」之情事，致遭依該規定而受「廢止執業登記」之處分，仍不會再遭依該規定而受「吊銷駕駛執照」之處分，從而仍得（繼續）持有其職業駕駛執照。至於**本解釋公布前**，計程車駕駛人經依道交條例第 37 條第 3 項，被廢止執業登記，從而依同條例第 67 條第 2 項規定，於三年內不得考領駕照者，於**本解釋公布後**，得以前揭二規定關於「吊銷駕駛執照」部分已經失效為由，立即重新考領職業駕照。

次應注意者，依本解釋意旨，本解釋公布後二年內，如道交條例第 37 條第 3 項之規定尚未修正，致計程車駕駛人經依該規定廢止執業登記者，不論該廢止執業登記之處分，係作成於本解釋公布前或公布後，亦不分該駕駛人係仍持有職業駕照，或重新考領駕照，均受三年內不得再行辦理執業登記之限制，從而於該期間內不得執行計程車駕駛職務。本解釋強調，此項限制之理由，係因「依本解釋意旨，計程車駕駛人自本解釋公布之日起至有關機關依本解釋意旨修正系爭規定一（即道交條例第 37 條第 3 項）之前，經依系爭規定一廢止執業登記者，仍得繼續持有職業駕駛執照。即令本解釋公布之日前，經依系爭規定一吊銷駕駛執照者，亦得立即重新考領職業駕駛執照。……上開計程車駕駛人得持原有或新考領取得之職業駕駛執照，申請執業登記，故無法達到原系爭規定二（即道交條例第 67 條第 2 項）禁業三年之效果。」

本席以為，本解釋是項意旨，尚有疑義。

按本解釋公布前，計程車駕駛人經依道交條例第 37 條第 3 項規定吊銷駕駛執照者，固然必須從而適用同條例第 67 條第 2 項規定，禁止該計程車駕駛人於三年內重新考領駕照，並因而實現該第 67 條第 2 項規定三年內禁業之目的。

然而，本解釋既然宣告道交條例第 37 條第 3 項規定全部（即吊扣執業登記證、廢止執業登記暨吊銷駕駛執照），及同條例第 67 條第 2 項關於依第 37 條第 3 項吊銷駕駛執照部分，皆為違反比例原則，有違憲法第 15 條保障人民工作權之意旨，故該第 37 條第 3 項關於吊扣執業登記證、廢止執業登記部分，應限期修正，關於吊銷駕駛執照部分，更應立即失效，且第 67 條第 2 項相關部分，亦併同立即失效，顯見本解釋蘊含該第 37 條第 3 項規定全部及第 67 條第 2 項相關部分，曾經不法侵害人民工作權之意味。況且，本解釋又認為，計程車駕駛人如被依前開第 37 條第 3 項規定吊銷駕駛執照者，該吊銷駕照之處分，若係作成於本解釋公布後，該計程車駕駛人得繼續持有小型車職業駕照，若係作成於本解釋公布前，則得立即重新考領小型車職業駕照。

因此，本解釋所應貫徹者，乃回復曾因前開第 37 條第 3 項及第 67 條第 2 項規定，致其工作權受不法侵害之計程車駕駛人之權益。詎料，本解釋卻反其道，就因第 37 條第 3 項吊銷駕照失效，而在此範圍內亦被宣告失效之第 67 條第 2 項，貫徹該第 67 條第 2 項之原定立法目的，繼續禁止工作權可能遭不法侵害之計程車駕駛人，三年內不得執行駕駛計程車職務。尚嫌未洽，難予贊同。

此外，倘若計程車駕駛人曾因一犯行（例如：犯竊盜罪，被宣告緩刑），經依道交條例第 37 條第 3 項規定及第 67 條第 2

項規定，被禁業三年，但在該三年屆滿前，該第 37 條第 3 項已因本解釋而經修正，且修正後之新法，不再將該犯行納入吊銷駕駛執照及禁業三年之原因案件中，則該計程車駕駛人於新法公布後、三年屆滿前，究竟係得依新法而再行辦理執業登記？或仍受本解釋此部分意旨之拘束，而依舊不得辦理執業登記？就此問題，本解釋亦未為進一步之交代。

## 貳、道交條例第 37 條第 3 項關於吊銷駕駛執照違憲部分

本解釋稱：「廢止執業登記，使其（即計程車駕駛人）不得以駕駛計程車為業，已足以達成維護乘客安全之立法目的。系爭規定一（即道交條例第 37 條第 3 項）有關吊銷駕駛執照部分，除限制工作權外，進一步剝奪人民駕駛汽車之自由，顯逾達成目的之必要程度，不符憲法第 23 條比例原則，與憲法第 15 條保障人民工作權及第 22 條保障人民一般行為自由之意旨有違，應自本解釋公布之日起失其效力。從而，自不得再以違反同條例第 37 條第 3 項為由，適用同條例第 68 條第 1 項……。」

前揭意旨，理由充分，結論正確，無待贅言。該意旨關於強調道交條例第 37 條第 3 項連結第 68 條第 1 項規定，導致剝奪人民駕駛汽車之自由，顯然逾越比例原則，從而違反憲法第 22 條保障人民一般行為自由部分，尤其值得贊同。

尚可一言者，係本段意旨與本院釋字第 699 號解釋之對照觀察。

本院釋字第 699 號解釋稱：「道路交通管理處罰條例第 35 條第 4 項前段規定，汽車駕駛人拒絕接受同條第 1 項第 1 款酒精濃度測試之檢定者，吊銷其駕駛執照。同條例第 67 條

第 2 項前段復規定，汽車駕駛人曾依第 35 條第 4 項前段規定吊銷駕駛執照者，三年內不得考領駕駛執照。又中華民國 94 年 12 月 14 日修正公布之同條例第 68 條另規定，汽車駕駛人因第 35 條第 4 項前段規定而受吊銷駕駛執照處分者，吊銷其持有各級車類之駕駛執照。上開規定與憲法第 23 條比例原則尚無抵觸，而與憲法保障人民行動自由及工作權之意旨無違。」

依據本院釋字第 699 號解釋意旨，汽車駕駛人違反行政法規（拒絕接受酒測）者，即應吊銷其駕駛執照，且不因而侵害該駕駛人之一般行為自由及工作權。

反之，依本解釋意旨，計程車駕駛人違反刑法（犯竊盜、詐欺、贓物、妨害自由或刑法第 230 條至第 236 條各罪之一），如因而吊銷其駕駛執照，即屬侵害其一般行為自由及工作權。

或有認為，本院釋字第 699 號解釋，乃處理汽車駕駛人因從事危害交通安全之行為（拒絕接受酒測），而受吊銷駕駛執照之處罰；本解釋則係處理計程車駕駛人因從事無關交通安全之行為（犯竊盜、詐欺、贓物、妨害自由或刑法第 230 條至第 236 條各罪之一），而受吊銷其駕駛執照之處罰。二者不無差別。

惟依憲法體系解釋要求，並考量舉輕明重法則，駕駛汽車而拒絕接受酒測者，僅為危險犯，仍得吊銷其駕駛執照，但計程車駕駛人觸犯刑事罪責者，縱該犯罪與其駕駛計程車有關，已屬實害犯，卻不得吊銷其駕駛執照。兩相對照，似有未洽。

本席以為，對照之下，釋字第 699 號解釋容有重新檢討之必要。要言之，僅因汽車駕駛人拒絕接受酒精濃度測試，



即適用道交條例第 35 條第 4 項前段，吊銷其駕駛執照，並因而連動適用同條例第 67 條第 2 項與第 68 條規定，吊銷其所持有之各級車類駕照，且不准其於三年內考領駕駛執照，尚欠妥適，並有違反憲法保障人民一般行為自由及工作權意旨之疑義<sup>3</sup>。

### 參、道交條例第 68 條第 1 項規定部分

94 年 12 月 14 日修正公布之道交條例第 68 條規定：「汽車駕駛人，因違反本條例及道路交通安全規則之規定，受吊銷駕駛執照處分時，吊銷其執有各級車類之駕駛執照。」(99 年 5 月 5 日修正為第 68 條第 1 項)」

對此規定，本解釋意旨認為，由於道交條例第 37 條第 2 項業經宣告失效，故自無再以違反該規定為由，而適用前開第 68 條。

惟本席以為，依照本解釋所採取較嚴格審查標準，道交條例第 68 條第 1 項立法目的在於維護交通秩序及確保交通安全，係為追求重要公共利益，其目的合憲。然為達成該目的，前揭規定不分吊銷駕駛執照處分之各別具體情況，一律以「吊銷其執有各級車類之駕駛執照」為手段，難謂與該目的間具有實質關聯，且該手段亦不符合最小侵害原則<sup>4</sup>。本解釋關於道交條例第 68 條第 1 項之違憲疑義，僅一語帶過，有意忽略其違反比例原則，殊為可惜。

本席期盼，未來立法者修正道交條例相關規定時，宜就該條例第 68 條第 1 項規定重新思考並予修正，以達到保障計程車駕駛人工作權及一般行為自由之意旨。

<sup>3</sup> 參見就本院釋字第 699 號解釋，湯德宗大法官所提之「部分協同暨部分不同意見書」，及李震山大法官提出、湯德宗大法官加入之「不同意見書」。

<sup>4</sup> 同前註。

## 肆、結論

釋字第 699 號解釋保障人民工作權與一般行動自由之用心，應給予最大肯定。在此初衷下，釋憲機關僅能宣告經立法者制定之法律規定(例如本解釋所涉之道交條例第 37 條第 3 項、第 67 條第 2 項及第 68 條)有無違反憲法意旨；至於經違憲宣告之法律，應如何修正，本於權力分立原則，釋憲機關則應恪守司法者本分，尊重立法者之自由形成空間。

然而，仍可一語者，立法機關於制定法律時，應審時度勢，深思熟慮，不宜如制定道交條例第 37 條第 3 項之情形，於立法時，僅以犯罪人數多寡為依據，而不問該犯罪與計程車駕駛人工作權之限制，有無關聯，導致逾越比例原則，而未能達成保障乘客安全之立法目的。尤應避免者為，僅基於偶發之重大社會安全事件，為平息民眾因此產生之一時不安情緒，遂乖違憲法宣示之永恆人權價值，而制定「寧冤枉百人」之嚴酷法律，卻依舊未能達成「不錯放一人」之立法目的<sup>5</sup>。

---

<sup>5</sup> 就此，黃瑞明大法官就本解釋提出之協同意見書，有懇切呼籲，請務必參閱。