

釋字第六三六號解釋

部分協同意見書

大法官 林子儀

大法官 許宗力

緣臺灣桃園地方法院治安法庭法官錢建榮為審理感訓案件，認其所應適用之檢肅流氓條例第二、六、七、九、十、十一、十二、十三、十四、十五、十九、二十一、二十二等條規定有違憲疑義，及臺中地方法院治安法庭法官郭書豪亦為審理違反檢肅流氓條例案件，認其所應適用之檢肅流氓條例第二條第三款關於「要挾滋事」、「欺壓善良」、同條第五款所謂「品行惡劣」、「遊蕩無賴」等流氓構成要件有牴觸憲法第八條疑義，分別聲請本院解釋憲法。本院大法官茲就上開聲請案件併案審查系爭規定有無違反上開憲法規定之意旨，而作成本號解釋。

本席等贊同多數意見以憲法保障人民身體自由為基礎，分別從正當法律程序、法律明確性原則與比例原則審查系爭法律規定是否合憲，並贊同其審查結果所獲之結論；惟就法律明確性原則之審查部分，以及本院大法官對於系爭規定作成解釋之意義，認有補充說明之必要，爰提協同意見書如下。

一、檢肅流氓條例第二條第三款關於欺壓善良之規定及第五款關於品行惡劣、遊蕩無賴之規定，不符法律明確性原則。

(一) 法律明確性原則之目的在使人民對其行為是否受法律規範有預見可能性，並避免執法恣意或不公之危險。

法律屬抽象性之普遍規範，其內容本難要求充分具體明確，然基於法治原則，凡影響人民權益，尤其是限制人民權利之法律，其規定應符合法律明確性原則，以確保法律具有預先告知之功能，使人民對其行為是否受法律規範有預見可能性，國家機關依法行政或依法審判，亦能因此有較明確之準繩，不致因法律規定不明確，而有執法恣意或不公之危險。

本案系爭之檢肅流氓條例第二條第三款、第四款及第五款規定，係有關流氓界定之規定，¹ 亦係決定人民是否要受本條例規範之關鍵。而向來批評本條例易有羅織之弊者，認其根源之一，即在本條規定不夠明確，不僅人民對其行為是否構成流氓行為而受本條例規範無預見可能性，且因此使執法機關有過當之裁量空間，而時有執法恣意或執法不公之情事。聲請人等即分別認本條第三款、第四款及第五款規定，不符法律明確性原則，屬違憲之規定，而依本院釋字第三七一號、五七二號解向本院提出聲請解釋。本席等同意多數意見對上開條款規定是否符合法律明確性原則之結論，惟多數

¹ 檢肅流氓條例第二條第三款、第四款及第五款所稱流氓，為年滿十八歲以上之人，而為霸佔地盤、敲詐勒索、強迫買賣、白吃白喝、要挾滋事、欺壓善良或為其幕後操縱，足以破壞社會秩序者（第二條第三款）；或為經營、操縱職業性賭場，私設娼館，引誘或強逼良家婦女為娼，為賭場、娼館之保鏢或恃強為人逼討債務者（第二條第四款）；或為品行惡劣或遊蕩無賴，有事實足認為有破壞社會秩序或危害他人生命、身體、自由、財產之習慣而足以破壞社會秩序者（第二條第五款）。

意見對於系爭規定是否符合法律明確性原則之審查標準，並未有較詳之論述，爰以補充如下。

(二) 本院歷來解釋對於法律明確性原則之闡釋尚非一致，其具體適用仍有爭議。

法律規定是否符合明確性原則，本院歷來解釋已有審查判斷之標準，惟其內容尚非一致，於實際適用時，仍有爭議，茲分別論述如下。

首先提出如何審查法律是否符合法律明確性原則之標準者，為本院釋字第四三二號解釋，其提出之審查標準為：系爭法律規定使用抽象概念者，「苟其意義非難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即不得謂其與前揭原則相違。」其後之釋字第五二一號解釋，亦採取完全一致之標準，文字內容亦完全一致。

惟後續釋字第五九四號解釋所提出之審查標準，其內容文字即與釋字第四三二號、五二一號解釋有所不同。依該號解釋：「如法律規定之意義，自立法目的與法體系整體關聯性觀點非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以認定及判斷者，即無違反法律明確性原則。」如與前二號解釋比較，釋字第五九四號解釋之文字敘述較為詳細，而就有關法律規定之意義非難以理解之判斷要件部分，應已改變前二號解釋之審查標準。蓋依釋字第四三二號、五二一號解釋所提

出之標準，在判斷系爭法律規定之意義是否難以理解時，固未具體說明是從「誰」之觀點及依「如何」之標準，以判斷系爭法律規定之意義是否難以理解，但衡諸常理，應係指受規範之一般人民依其日常生活經驗及文字用語習慣，是否能理解系爭法律規定之意義而言。釋字第五九四號解釋亦未說明應從「誰」之觀點判斷之，依上述說明，仍宜解為應從受規範之一般人民之觀點為判斷的基礎。惟該號解釋卻要求在判斷時，應「自立法目的與法體系整體關聯性觀點」加以判斷。是如詳究釋字第五九四號解釋就系爭法規定是否符合法律明確性原則所提出的判斷標準，已與釋字第四三二號、五二一號解釋，以常人常理為判斷標準者，有所不同。

其後，本院釋字第六二號解釋在審查系爭法律規定是否符合法律明確性原則時，並未繼續採取釋字第五九四號解釋所提出的標準。依釋字第六二號解釋，「有關受規範者之行為準則及處罰之立法使用抽象概念者，苟其意義非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以認定判斷者，即無違法律明確性原則。」其並未如釋字第五九四號解釋要求應「自立法目的與法體系整體關聯性觀點」，去理解法律規定內容之意義。故釋字第六二號解釋所提出之審查標準，與釋字四三二號及五二一號解釋所提出者相同。

本院後續於釋字第六一七號解釋，就系爭法令是否符合法律明確性要求所提出之審查標準為：「立法者為求規範之

普遍適用而使用不確定法律概念者，觀諸立法目的與法規範體系整體關聯，若其意義非難以理解，且所涵攝之個案事實為一般受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認，即與法律明確性原則不相違背。」其文字敘述同於釋字第五九四號解釋，亦即採取與釋字第五九四號解釋相同之審查標準，並未繼續採取釋字第六二號解釋之標準。

在此之後，就法律明確性原則之內涵與操作，本院釋字第六二三號解釋則提出以下之審查標準：系爭法律規定所使用評價性之不確定法律概念，「其意義依其文義及該法之立法目的解釋，並非一般人難以理解，且為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以確認」，即與法律明確性原則無違。是其標準又與先前各號解釋所提者，並不完全相同。依據本號解釋，在判斷系爭法律規定內容之意義是否難以理解此一爭點上，應基於一般人之觀點而為之，惟除了依其文義外，必要時仍須從一般人如依該法之立法目的解釋，是否得以理解系爭規定之規範意義，以資判斷。

綜上所述，可知要如何審查系爭法律規定是否符合法律明確性原則，本院歷來解釋之見解並不完全一致。雖然自本院釋字第四三二號解釋提出法律明確性原則之審查標準後，其後與審查法律明確性原則有關之解釋，大都會表明遵循先例而繼續引用釋字第四三二號解釋所提之審查標準，²惟

² 本院釋字第四四五號解釋審查當時集會遊行法系爭規定，及第五七七號解釋審查菸害防制法系爭規定，是否符合法律明確性原則時，即未採取釋字第四三二號

於個別解釋所提出之審查標準，其內容仍不免有如上述之不一致。究其原因，應在個別解釋對先例所提審查標準之內容或要件，有不同理解所致。因此，在審查系爭法律規定是否符合法律明確性原則時，要從以往先例所提之的審查標準中，選擇何者，即為首先會生爭議之問題。而在從中選擇之後或稍微變更先例而提出標準後，該審查標準要如何解釋適用，又為衍生爭議之另一問題。

本案多數意見對於系爭法律規定是否符合法律明確性原則，係認如「法律規定所使用之概念，其意義依法條文義及立法目的，如非受規範者難以理解，並可經由司法審查加以確認，即與法律明確性原則無違。」是所據以審查之標準，其內容與本院歷來解釋所提者又有不同。本席等並非質疑多數意見所提之審查標準不符本院以往之審查標準，亦非質疑多數意見不應修改以往之審查標準；而係認為多數意見未能提出較能實際操作之標準，頗為可惜。

(三) 審查法律規定是否符合法律明確性原則之核心應在受規範之一般人民是否能理解系爭法律規定之意義

本院就如何審查系爭法律規定是否符合法律明確性原則，以往解釋提出之審查標準，異中仍有共同之處，即如系爭法律規定之內容，「其意義非難以理解，且為受規範者所

解釋所宣示之審查標準，屬例外之情形。

得預見，並可經由司法審查加以確認」，即符法律明確性原則。是系爭法律規定，必須完全符合上述要件，始無違於法律明確性原則。其所異者，僅在如何判斷系爭法律規定內容之意義是否難以理解。本席等認為該判斷要件應屬審查法律規定是否符合法律明確性原則之核心要件。

蓋法律明確性原則既在保障人民對其行為是否受法律規範有預見之可能性，則法律規定是否明確，即應以受規範之一般人民是否能理解系爭法律規定之意義，亦即是否能理解該法律規定所要規範之行為態樣，並因此對其行為是否受該法律所規範有預見可能性，作為判斷之標準。至於如何判斷系爭法律規定之意義，是否可為受規範之一般人民所能理解，則應依當時社會之一般人民之文字語言習慣或日常生活經驗，對系爭法律規定的文本予以合理之解釋，能否因此理解該法律規定所要規範之行為態樣，予以判斷之。³

一般人民或雖不能依文字語言習慣或日常生活經驗，對法律規定之文本予以合理解釋，而理解系爭法律規定之意

³ 受規範之一般人民並非習法之執法或用法之人，如要求受規範之一般人民尚應從立法目的或法規體系之整體關聯，理解法律規定之意義（本院釋字第五九四號、第六一七號、第六二三號解釋參照），實已未將之視為一般人民，而非合理之要求。本案多數意見所提之審查標準，認法律規定之意義是否難以理解，除法條文義外，尚應斟酌立法目的，本席等對此並不贊同。

又，如系爭法律規定係規範專門職業人員等具有特定資格身分之人者，則其是否符合法律明確性之要求，須以該專門職業人員以其專業知識是否得以理解，並因此對其行為是否受該法律所規範有預見可能，作為判斷之依據，而非依社會上一般人民之文字語言習慣或日常生活經驗，予以判斷之。釋字第五四五號解釋理由書足資參照。

義，惟如經執法機關或法院探究立法過程或立法理由，而能明確該法律規定之意義，或因其對系爭法律規定之反覆解釋適用，已形成明確內容，並經依法公布或其它公示方法，而為受規範之一般人民所習知者，亦可認該系爭規定之內容為受規範之一般人民所理解，並因此能預見其行為是否受該法律所規範，而與法律明確性原則無違。⁴

如與本院歷來所提之審查標準相較，本席等所提出者係在強調法律規定是否符合法律明確性原則，其判斷標準應在於受規範之一般人民對於法律規定內容之意義（該法律所要規範之行為態樣）是否難以理解，以及其因此對於其行為是否受該法律規範有預見可能性之要件。至於歷來解釋所提審查標準所共同強調之「可經由司法審查加以確認」之要件，

⁴ 本席等在此所欲強調者，為一般人民之知悉，惟其能知悉，才有理解之可能，也才有預見可能性。

實則內政部警政署為統一警察機關對於流氓案件之審查認定，對於各警察機關在具體個案要如何認定所涉行為，是否該當檢肅流氓條例第二條各款規定，於民國九十七年一月二十二日曾頒有「警察機關辦理流氓案件審查認定要點」，其中對於構成該條各款規定之流氓行為，有相當詳細的說明。且不論該要點之形式及內容是否符合法律保留原則及比例原則，究其內容，較之該條各款規定確有較詳及具體之規定，亦較能為受規範之一般人民理解，而較符能符合法律明確性原則之要求。惟該要點僅屬內政部警政署為統一警察機關對於流氓案件之審查認定，而頒行給全國各警察機關參考，屬機關內部細則性規定，並未使一般人民能獲知其內容，而公告周知。故不能期待一般人民對其內容，已明確知悉，而不能以該要點規定，補救檢肅流氓條例第二條系爭各款規定明確性之不足。

又一不符法律明確性原則之規定，經法院反覆解釋適用，可能獲致共識，該規定在司法實務上即可能因此而明確化。惟法院判決雖應經公布，但如因此推論或期待一般人民即應知悉非關己身利害之判決內容，即屬過苛。故如無其它使一般人民更能知悉判決內容之公示方法，經由法院判決反覆解釋適用所獲之明確內容，尚不能因此補救系爭法律規定之不明確性。

其具體內涵及目的為何，並不清楚，⁵於實際適用時，即生爭議。惟不論該要件要如何解釋適用，系爭法律規定要不違反法律明確性原則，仍須先符合「受規範之一般人民可以理解法律規定之意義，因此對其行為是否受該法律規範有預見可能性」之要件，如不符合該要件，即使該系爭法律規定可經由司法審查加以確認，仍屬違反法律明確性原則。且所謂可經由司法審查加以確認，意在提供及確保事後救濟之途徑，其意義與人民對系爭規定之事前理解並可得預見之要求，顯不相同。是本席等認為在審查判斷系爭法律規定是否符合法律明確性原則，本院歷來所強調之「可經由司法審查加以確認」之審查要件，實屬多餘。

(四) 檢肅流氓條例第二條第三款關於欺壓善良之規定及第五款關於品行惡劣、遊蕩無賴之規定，不符法律明確性原則。

依以上所提出之標準，審查檢肅流氓條例第二條第三款、第四款及第五款之系爭規定，就第三款所謂霸佔地盤、敲詐勒索、強迫買賣、白吃白喝、要挾滋事及為其幕後操縱，及第四款所謂經營、操縱職業性賭場，私設娼館，引誘或強逼良家婦女為娼，為賭場、娼館之保鏢或恃強為人逼討債務等規定而言，一般人民依其文字語言習慣或日常生活經驗，而對上開規定用語為合理解釋，應能理解上開規定所欲規範

⁵ 請參閱例如陳愛娥，如何明確適用「法律明確性原則」？評司法院大法官釋字第五四五號解釋，《月旦法學》第88期，2002年9月，頁251-52。

之行為態樣，並能因此預見其行為是否受該規定所規範，故上開規定與法律明確性原則尚無抵觸。惟誠如多數意見所言，上開第三款關於霸佔地盤、白吃白喝與要挾滋事行為之規定，其所欲規範之行為類型，仍有未盡明確之處，有關機關應斟酌改進。

至就同條例第二條第三款規定之欺壓善良、第五款規定之品行惡劣、遊蕩無賴是否符合法律明確性原則而言，一般人民依其文字語言習慣或日常活經驗，對上開規定用語為合理之解釋，似能理解上開規定所欲規範之行為態樣，惟由於該等規定使用道德評價用語，而對於其所欲涵攝之行為類型，即流於個人主觀評價認定，不易有客觀之共識，致受規範之一般人民無法清楚認識該款規定適用之界限何在，而難預見其行為是否受該等規定所規範，故上開欺壓善良及品行惡劣、遊蕩無賴之規定，與法律明確性原則有所不符。至於第五款另規定「有事實足認為有破壞社會秩序或危害他人生命、身體、自由、財產之習慣」之要件，其文字雖較為具體，然此一要件之增加並不能使「品行惡劣、遊蕩無賴」之認定得以完全客觀化，其所涵攝之行為內容仍因易流於主觀評價而不符法律明確性原則。

除上述法律明確性原則以外，本號解釋亦從正當法律程序與比例原則之標準審查系爭規定之合憲性。惟本案之重大意義，尚包括延續釋字第三八四號解釋、五二三號解釋之意旨，呼籲有關機關對於系爭條例進行通盤檢討之企盼。

二、檢肅流氓條例應兼顧保障人民權利及維護社會秩序之需要通盤檢討

本院雖曾就檢肅流氓條例之部分條文分別作成釋字第三八四號、第五二三號等二則解釋，有關機關亦就該二則解釋所指違憲之處，加以配合修正。惟此並非當然意味該條例之其他規定或修正後之規定，即已無違憲之疑義。蓋釋憲者囿於司法本質上之界限，關於法令是否牴觸憲法，原則上僅能依聲請人所主張之範疇加以審查，並作成解釋。本號解釋亦係受此拘束，亦僅能依聲請人之聲請，審查系爭之規定是否合憲，而不能對該條例是否合憲作全面性之審查。惟始於戒嚴及動員戡亂時期而延續至今之檢肅流氓條例，其對社會秩序之維護固非全無意義，然從憲法維護人民基本權利的觀點，其未經聲請解釋之部分是否仍有待改進之處，甚至因社會變遷及相關其它法制的建立，本條例是否仍有存在之必要性等，實有檢討之必要。此亦為何本號解釋繼續本院釋字第三八四號解釋之意旨，企盼有關機關仍應本於保障個人權利及維護社會秩序之均衡觀點，適時對該條例通盤檢討之主要理由。以下謹就此略作補遺，以呼應加強本號多數意見之呼籲。

按現行檢肅流氓條例之立法淵源可追溯至民國四十四年，行政院以院令訂定發布「台灣省戒嚴時期取締流氓辦

法」。⁶ 該辦法之制定目的係「為鞏固台灣省地方治安，維持社會秩序及防止流氓犯罪」(該辦法第一條參照)，是該辦法係政府於非常時期為維持社會治安，而對於危害社會秩序或有危害社會秩序之虞之流氓進行管理並施以矯正處分之依據，賦予所謂治安機關便宜行事、快速處分之權限，而人民之基本權利保障即因此受到相當程度之漠視。⁷

其後，行政院鑑於上開辦法施行三十年後，因社會情勢變遷，認有重新制定專法之必要，⁸ 而於民國七十四年函請

⁶ 有學者亦指出此一辦法係承襲自日治時期殖民政府以律令頒布之「浮浪者取締規則」，以將無一定居所、職業，且有妨害公安或敗亂風俗之虞的台灣人遣送偏遠地區，強制勞動一至三年，作為犯罪控制體系之一環。依該規則，若基層警察認為某人雖無犯罪行為，但有犯罪之潛在危險者，即可將其提報為浮浪者，經地方警察主管審核、總督許可後，於警察機關設立的收容所內執行。而這個制度於1920年代末期亦被用於檢肅政治異議份子。參見王泰升，台灣日治時期的法律改革，頁215-220、260-268；同作者，台灣法律史概論，頁199-200、303-307。

⁷ 該辦法第三條所認定之流氓行為類型包括：一、非法擅組幫會，招徒結隊者；二、逞強恃眾，要脅滋事，或佔據碼頭車站及其他場所勒收搬運費與陋規者；三、橫行鄉里欺壓善良或包攬訴訟者；四、不務正業，招搖撞騙，敲詐勒索，強迫買賣或包庇賭娼者；五、曾有擾亂治安之行為，未經自新，或自新後仍企圖不軌者；六、曾受徒刑或拘役之刑事處分二次以上仍不悛改顯有危害社會治安之虞者；七、遊蕩懶惰邪僻成性而有違警行為之習慣者。而負責執行取締流氓任務之機關為各縣市警察局及保安司令部，其處置程序則分別依流氓行為所觸犯之法律而有所不同。其觸犯刑法者，移送軍法或司法機關審理，合於保安處分之規定者，應併宣付保安處分；若屬違警行為，則發交該管警察官署偵訊處罰，有違警罰法第二十八條規定之情形者，並可送交相當處所施行矯正處分，或命其學習生活技能。此處由警察機關裁決並直執行之矯正處分，即為日後感訓處分之前身。

⁸ 行政院提案說明以戒嚴時期取締辦法無疑雖對維護社會治安有其正面之功效，但民國七十二至七十三年間，台灣地區流氓幫派如雨後春筍般相繼增生，甚至發展海外活動，擁槍自重，影響社會治安甚鉅，而原辦法關於流氓行為之預防及教育措施規定不甚完備，為維護社會秩序、保障人民權益及促使誤入歧途者免於自毀前程等考量，故於七十三年實施「一清專案」後，於法制上亦有檢討之必要，期能促使檢肅流氓工作步上正軌，應制定本條例。參見立法院公報，第74卷52期，院會紀錄，頁16-21。

立法院審議「動員戡亂時期檢肅流氓條例草案」，期以併收預防及嚇阻作用。該條例草案經立法院三讀通過後，於同年七月十九日公布，十二月一日施行，使原先以行政命令從事之流氓檢肅工作取得法律依據。⁹

民國八十一年，為因應動員戡亂時期終止後之法制全面修正，並認檢肅流氓條例之存在對於維持社會治安具有相當重要之功能與貢獻，¹⁰ 行政院再次提案函請立法院修正該條例，除將「動員戡亂時期」文字刪除，並使軍事機關涉入的程度全面淡化，同時為保障被移送人之權益，在程序規定上再為補強。¹¹

⁹ 與原先戒嚴時期取締辦法不同之處在於，該條例除對構成流氓要件之認定標準及程序作有較為詳盡之規定，且區分情節輕重而訂定不同處理方式以外，更重要的是納入司法審查程序，以及由法院裁決施以感訓處分之效果。惟此時系爭條例規定感訓處分由原移送機關轉送感訓處所執行，且關於感訓處分之性質或定性，於立法過程中並未見有詳細討論。

¹⁰ 參見立法院公報，第 81 卷 56 期，院會紀錄，頁 310-311，內政部長說明之部分。其認為，經過一清專案之實施，以及民國七十七至七十八年間新興幫派坐大，結合黑槍之暴力犯罪再度升高等事件，流氓幫派實為危害社會、威脅工商穩定、造成民心不安之最主要禍源，唯有貫徹檢肅流氓工作，加強取締並遏止流氓行為，始能使社會治安趨於穩定，故檢肅流氓條例之實施，不容置疑地，對歷年來維持社會治安具有相當重要之功能與一定程度之貢獻。

¹¹ 例如感訓處分回歸由執行一般保安處分之執行機關加以執行。惟流氓認定程序的發動，基本上仍係由所謂的「治安機關」所掌握並主導，而被移送人於流氓認定程序中之程序保障仍未臻健全，諸如條例第四條規定，當事人對於被認定為流氓受警察機關告誡者，若有不服，僅能向原機關及最高治安機關聲明異議，不得進行行政爭訟；又第六條及第七條賦予警察機關傳喚及強制到案之權力，第十條則規定警察機關正在實施第二條各款行為之人得逕行強制到案等。再者，法院所諭知之感訓處分既已形成人民身體自由之限制，竟規定以裁定為之，且施以感訓處分之期間亦無庸諭知。依據七十四年之立法理由，感訓處分之目的在變化氣質，學習生活技能，以適應社會生或，但由於受感訓處分人之素質不同，其實際需要感訓之期間，法院於裁定時無法預為判斷，故明訂無庸諭知其期間。參見立法院公報，第 74 卷 52 期，院會紀錄中之條文對照表，頁 27。

至此，系爭條例於形式上雖已提升至法律層次，並經立法院修正，但其基於以治安優先之目的，而賦予警察機關便宜行事、執行彈性之權力本質並未變更，致在動員戡亂時期宣告終止，國家脫離非常時期法制之後，其規定仍與憲法保障人身自由之要求，尤其是與正當之法律程序有諸多不符，例如：一、本條例第二條所定之流氓認定標準與要件是否已臻明確，足以判斷人民之具體行為是否屬於流氓行為？二、第五條規定當事人聲明異議程序排除行政爭訟程序之適用，第六條、第七條所規定之警察機關強制處分權，第十一條有關留置被移送人之措施，並未明確規定法院得裁定留置之要件，且未區分情節一律委由法院自行裁量，第十二條規定剝奪被移送人之選任律師及與證人對質詰問權利，以及第二十一條規定使受刑之宣告及執行者，無論有無特別預防之必要，有再受感訓處分之虞，則流氓認定與處置程序對於當事人之程序保障是否已經完備？三、感訓處分將發生嚴重拘束人身自由之結果，但其性質究竟如何？究屬刑罰之一種抑或為保安處分之一種？於正常法治之下，其宣告程序究應適用何種法律，始符合憲法第八條保障人民人身自由之意旨？

系爭條例其後分別經本院釋字第三八四號及第五二三號解釋宣告部分條文違憲，此二號解釋並促成該條例於民國八十五年及九十一年之修正，使相關規定逐步落實保障人民基本權利之理念。惟主管機關於修法過程中仍強調該條例係我國用以檢肅流氓幫派、掃黑與除暴之利器，具積極防制之

功能。¹² 然在強調本條例對維護治安仍有必要之同時，卻未對如何符合憲法保障人民基本權利之意旨作更積極的提昇改善。就此，本號解釋對從憲法保障人民身體自由之意旨，審查該條例系爭規定是否合憲，而結論認為部分系爭規定並不合憲或仍有檢討改進之處，亦期本條例終能完全符合憲法之規定。惟如前述，釋憲者囿於司法本質之界限，亦只能就聲請人所主張之範疇加以審查，並作成解釋，而不能對本條例合憲與否為全盤性之審查。是有關機關依本解釋意旨修正本條例時，仍宜本於保障個人權利及維護社會秩序之均衡觀點，對本條例作通盤檢討。

誠然，維護社會治安係國家之重要基本任務與目的，立法者基於維護公共利益、社會秩序之必要，訂定檢肅流氓條例，釋憲者對於立法者此一判斷原則上應予以尊重。惟系爭條例實施以來之成效，是否真如主管機關所預期，發揮具體功效？且該條例所欲規範之流氓行為，不論係從預防或處罰之面向而言，目前已有相關法律予以規範，例如該條例第二條第一款之組織犯罪或騷擾行為，可視具體情形適用刑法第一五四條第一項、組織犯罪防制條例第三條第一項及社會秩序維護法第六十四條第一項等規定；第二款關於槍砲犯罪行為已為刑法第一百八十六條、第一百八十七條及槍砲彈藥刀

¹² 主管機關並主張，若欠缺此一條例，則社會治安及國家經濟、政治將受嚴重危害，影響國家整體發展，並使人民對政府失去信心。參見立法院公報，第85卷69期，院會紀錄，頁42-43。

械管制條例第七條、第八條、第九條、第十二條及第十三條等規定所涵蓋；第三款所規定之財產暴力犯罪或騷擾行為，則可為與刑法關於妨害自由、強盜、恐嚇及詐欺取財之規定及社會秩序維護法第六十四條、第六十八條、第七十二條及第七十三條等規定所包括；第四款有關賭博及媒介性交易行為之規定，實可論以刑法媒介性交猥褻罪或強制罪，或以社會秩序維護法第八十條第一項、第八十一條及第八十四條規定加以處罰等。則為賦予警察機關執法彈性而制定檢肅流氓專法之必要性，不無再予檢討之餘地。且對於本條例所規範之流氓行為，應如何以其他有效防制或非難之手段，取代備受質疑之感訓處分制度，有關機關亦須衡諸社會發展、法治健全與人權保障，為通盤之考量。¹³

¹³ 有關現行感訓處分制度之檢討，請參閱本號解釋許宗力大法官、林子儀大法官及許玉秀大法官所提之部分協同意見書。