

# 釋字第六九九號解釋 部分協同暨部分不同意見書

大法官 湯德宗

本件緣於臺灣彰化地方法院法官陳銘壠及臺灣高等法院臺南分院刑事第六庭審理案件，依其合理確信，認為應適用之法條有牴觸憲法之疑義，向本院聲請解釋：道路交通管理處罰條例（下稱道交條例）對於單純拒絕酒測（即拒絕接受酒測並未肇事）的駕駛人，一律同時給予「吊銷該（其時所駕車類）駕駛執照」（參見同條例第三十五條第四項前段）、「三年內禁止考領駕照」（參見同條例第六十七條第二項前段）並「吊銷其持有各級車類<sup>1</sup>駕照」（參見同條例第六十八條）等三項制裁，是否違反憲法第七條之平等原則及憲法第二十三條之比例原則。多數大法官認為前揭三項系爭規定均屬合憲，僅在解釋理由書末段提示若干修法改進方向。我同意道交條例第三十五條第四項前段「吊銷該駕照」的規定合

---

<sup>1</sup> 依道路交通安全規則第五十三條，汽車駕駛執照分為下列十五類：一、小型車普通駕駛執照；二、大貨車普通駕駛執照；三、大客車普通駕駛執照；四、聯結車普通駕駛執照；五、小型車職業駕駛執照；六、大貨車職業駕駛執照；七、大客車職業駕駛執照；八、聯結車職業駕駛執照；九、國際駕駛執照；十、輕型機器腳踏車駕駛執照；十一、小型輕型機器腳踏車駕駛執照；十二、普通輕型機器腳踏車駕駛執照；十三、重型機器腳踏車駕駛執照；十四、普通重型機器腳踏車駕駛執照；十五、大型重型機器腳踏車駕駛執照。

另，依道路交通安全規則第六十一條規定，汽車駕駛人取得高一級車類之駕駛資格者，應換發駕駛執照，並准其駕駛較低級車類之車輛。因此，目前公路監理實務，對於考驗合格之駕駛人，為求行政管理之簡便，其已考領較高等級車類之駕駛執照者，依規定既當然具有駕駛較低等級車類之資格，並基於「一人一照」原則，僅發給所具最高等級車類之駕駛執照。駕駛人如持有較高等級車類之駕駛執照，即准許其駕駛較低等級車類之車輛，並不區分駕駛人係逐級考領駕照，或逕行考領較高級駕照而異其處理。

憲的結論，但不贊同多數意見的論理；並認為道交條例第六十七條第二項前段「三年禁考（同級）駕照」及第六十八條「吊銷（所持）各級駕照」的規定違憲，爰提出「部分協同暨部分不同意見書」如后。

## 壹、關於本件所涉人民權利之定位，尚值斟酌

本件多數意見「解釋理由書」第一段依例說明前揭系爭規定所涉及的憲法權利：「人民有隨時任意前往他方或停留一定處所之行動自由，於不妨害社會秩序公共利益之前提下，受憲法第二十二條所保障（本院釋字第五三五號、第六八九號解釋參照）。此一行動自由應涵蓋駕駛汽車或使用其他交通工具之自由」。上開定性至少有兩點值得商榷。

### 一、「行動自由」與「一般行為自由」的憲法定位不同，不應混為一談

查「行動自由」一語，首見於本院釋字第五三五號解釋，釋示警察臨檢「不問其名稱為何，均屬對人或物之查驗、干預，影響人民行動自由、財產權及隱私權等甚鉅，應恪遵法治國家警察執勤之原則」；惟該號解釋並未說明「行動自由」在憲法上的依據為何。其後本院釋字第六八九號解釋釋示記者「跟追」涉及憲法第二十二條所保障的「一般行為自由」，並認為「一般行為自由」包含「行動自由」在內。該號解釋之解釋理由書第四段有謂：「為維護個人主體性及人格自由

發展，除憲法已保障之各項自由外，於不妨害社會秩序公共利益之前提下，人民依其意志作為或不作為之一般行為自由，亦受憲法第二十二條所保障。人民隨時任意前往他方或停留一定處所之行動自由（本院釋字第五三五號解釋參照），自在一般行為自由保障範圍之內。惟此一行動自由之保障並非絕對，如為防止妨礙他人自由，維護社會秩序所必要，尚非不得以法律或法律明確授權之命令予以適當之限制」。

本件多數意見進一步將「駕車自由」納入憲法「人民權利」體系，認為「駕車自由」為「行動自由」之一種，而行動自由於不妨害社會秩序公共利益之前提下，受憲法第二十二條之保障。對於這兩項權利定性，我均有所保留。現分述如下：

「行動自由」與「一般行為自由」雖系出同源，關係密切，但兩者在憲法上的依據及定位截然不同，不能混為一談！質言之，「行動自由」在我國憲法上的依據是第十條所稱「居住及遷徙之自由」，而其核心意涵則來自憲法第八條的「人身自由」。亦即，狹義的「人身自由」固指憲法第八條所規定的「人身安全」（即人民身體應有免於遭非法逮捕、拘禁、審問、處罰之自由）；廣義的「人身自由」則以「人身安全」為基礎，擴及於憲法第十條所規定的「居住及遷徙之自由」，再擴及於「在不妨害社會秩序公共利益之前提下，

人民依其意志作為或不作為之一般行為自由」（屬於憲法第二十二條所保障的概括基本權）。三者的關係猶如同心圓般，乃由內（核心）而外（外沿），漸次開展。

如上權利定性，相較於前揭本件多數意見，至少有兩項差別。首先，將（人民得隨時任意前往他方或停留一定處所之）「行動自由」納入「遷徙自由」，可以改正本院歷來關於「遷徙自由」的解釋過度限縮的傾向<sup>2</sup>，適時與國際人權規範接軌。<sup>3</sup>其次，我國憲法「人民之權利義務」章於揭示「平等權」（第七條）後，即以僅見的細緻程度，詳細規範「人身自由」（第八條）。顯示制憲先賢深具務實精神，深體吾

---

<sup>2</sup> 本院釋字第 443 號解釋（解釋理由書）已明白釋示：「憲法第十條規定人民有居住及遷徙之自由，係指人民有選擇其居住處所，營私人生活不受干預之自由，且有得依個人意願自由遷徙或旅居各地之權利」。然或因憲法第十條將「居住」與「遷徙」並列，本院前此關於「遷徙自由」之解釋，乃有以實現「居住自由」為導向之傾向。例如釋字 398（「居住農會組織區域」之變更）、釋字 542（水庫集水區禁止居住）、釋字 517（兵役召集與住所變更）等。然「遷徙自由」之意涵不應如此狹隘。蓋由文義觀之，「居住自由」及「遷徙自由」既屬並列，原應有獨立之內容，無需以「居住自由」為導向。其次，所謂「遷徙自由」殆相當於諸國際人權公約所稱 "freedom/ liberty of movement"，理應包含「得隨時前往他方或停留一定處所」之「行動自由」在內。本院釋字第 443 號解釋及釋字第 454 號解釋、第 558 號解釋依「居住及遷徙之自由」分別肯認人民有「出國自由」及「入境、返國自由」，甚是正確。

<sup>3</sup> 聯合國「公民與政治權利國際公約」(International Covenant on Civil and Political Rights) 第 12 條第 1 項規定：「在一國領土內合法居留之人，在該國領土內有遷徙之自由及擇居之自由」("Everyone lawfully within the territory of a State shall, within that territory, have the right to liberty of movement and freedom to choose his residence. ")。按聯合國人權事務委員會（UN Human Rights Committee）1999 年就「公民與政治權利國際公約」第 12 條所作之第 27 號「一般性意見」（General Comment No. 27），遷徙自由乃個人自由發展不可或缺之前提條件（"Liberty of movement is an indispensable condition for the free development of a person."），並為該條所保障之其他權利（如住居所選擇自由、出入國境及返回祖國自由等）之基礎。

國社會現實，乃強調人身自由為一切人權之基礎。<sup>4</sup>循此脈絡，憲法第十條緊接著規定「人民有居住及遷徙之自由」。因此應認為制憲者已宣示保障「人民得隨時任意前往他方或停留一定處所」的「行動自由」！行動自由既是屬於憲法第十條所列舉的「遷徙自由」範圍，自然不是憲法第二十二條所保障的「概括基本權」。<sup>5</sup>憲法第二十二條的概括基本權須是憲法第七條至第二十一條所未列舉的「其他」自由及權利。

綜上，本件多數意見雖嘗試填補本院釋字第五三五號解釋漏未說明「行動自由」憲法依據的缺漏；然而卻沿襲釋字第六八九號解釋將「行動自由」錯誤歸入「一般行為自由」，並同以憲法第二十二條為依據之見解。此舉不僅低估了制憲先賢的智慧，並且紊亂了憲法「列舉的基本權」與「非列舉的（概括）基本權」的界線，實難贊同。

## 二、「駕車自由」係屬憲法第二十二條所保障之未列舉的「一般行為自由」，並非憲法第十條所規定的「行動自由」

---

<sup>4</sup> 參見本院釋字第五八八號解釋「解釋理由書」（人身自由乃人民行使其憲法上各項自由權利所不可或缺之前提）。

<sup>5</sup> 何謂憲法第二十二條所謂「人民之其他自由及權利」，學說上約有三說：一、非基本權說，參見吳庚，《憲法的解釋與適用》，頁 92-98（2003 年）；二、「概括之基本權」說，參見李震山，〈憲法未列舉權保障之多元面貌—以憲法第二十二條為中心〉，收為氏著，《多元、寬容與人權保障—以憲法未列舉權之保障為中心》，頁 18-48（2005 年 10 月）；三、「未列舉的根本基本權」，參見湯德宗，〈政府資訊公開請求權入憲之研究〉，收於湯德宗、廖福特主編，《憲法解釋之理論與實務》第五輯，頁 261 以下（頁 274-279）（2007 年 3 月）。

多數意見認為「駕車自由為行動自由」之一種，而「行動自由於不妨害社會秩序公共利益之前提下，亦受憲法第二十二條之保障」。我以為「駕車自由」僅屬憲法第二十二條所保障之未列舉的「一般行為自由」，而非憲法第十條明定之「行動自由」。除前述「行動自由與一般行為自由之憲法定位不同，不應混淆」外，還有兩點理由可以支持我的見解。

首先，以本件為例，因拒絕酒測而被「吊銷該駕照」、「禁止考照三年」且「一併吊銷所有駕照」的駕駛人，至少在其後三年裡將徹底喪失「駕車自由」；但是他（她）仍然保有徒步或乘坐各式交通工具，隨時任意前往他方或停留一定處所的「行動自由」！換言之，喪失了（憲法第二十二條所保障之未列舉的）「一般行為自由」，仍可保有（憲法第十條所明定的）「行動自由」。足見「行動自由」與「一般行為自由」乃不同的概念，而非如多數意見所說「行動自由...自在一般行為自由保障範圍之內」！

其次，就事物之本質觀察，憲法保障人民有「隨時任意前往他方或停留一定處所」的行動自由，而未保障人民有隨時任意（無條件）駕車的自由，也是極為顯然的事。因為駕駛汽車是具有危險性的社會活動，稍有不慎便會造成他人的死傷或（及）財物的損失。因此，各國為了防止妨礙他人自由（車禍肇事死傷）維持社會秩序（道路交通安全），僅能將駕車自由授予合於一定資格之人。國家對於駕車自由的管

制可以駕駛執照的「核發」與「吊扣」為代表。駕照的「核發」代表國家對於特定人「駕駛資格」(含駕駛技術、交通規則認知、及駕駛倫理)的認可；反之，當合格的駕駛人不再具備駕駛資格時，則以「吊扣」駕照(suspension)(短時期沒收保管駕照)與「吊銷」(revocation) 駕照(使駕照永久失效)剝奪其人駕車的自由。足見「駕車自由」乃屬憲法第二十二條所保障的未列舉的「一般行為自由」，並非憲法第十條所規定的「行動自由」；駕車自由乃以「不妨害社會秩序、公共利益」為前提而存在，與「行動自由」乃人民普遍受保障之基本權不可同日而語。

## 貳、拒絕酒測確實蘊藏危險，但其處罰仍應合於理性

關於「拒絕酒測」的風險評估與可罰評價，是我與多數意見主要的不同所在。在評價「拒絕酒測」的可責性以前，有必要先釐清兩個前提問題——什麼是「拒絕酒測」？什麼是「酒駕」？

### 一、必先合法實施酒測，才有「拒絕酒測」的處罰可言

按照憲法預設的價值，人民本是自由的，並沒有「無端」(無緣無故)接受酒測的義務。因此，道交條例所謂「酒測」必然指「合法實施的酒測」(下稱合法酒測)而言；非法實施的酒測，人民當然可予拒絕，不生所謂「拒絕酒測」的處

罰。所謂「合法酒測」，必須恪遵酒測的「正當程序」，包含具備正當的事由才實施酒測，並循公平的程序完成酒測或判定為拒絕酒測。<sup>6</sup>實務上，因為「攔停臨檢」與「合法酒測」未必是基於相同的「相當事由」(probable cause)或「合理事由」(reasonable cause)，所以「拒絕臨檢」並不即是「拒絕酒測」。

按本院釋字第五三五號解釋，警察對於「已發生危害或依客觀合理判斷易生危害」的交通工具，得予以攔停，實施臨檢。臨檢包括依警察職權行使法第八條第一項第三款等規定，要求駕駛人接受酒精濃度測試檢定（酒測）。所謂「已發生危害」，例如駕車肇事；所謂「依客觀合理判斷易生危害」，例如車輛蛇行、猛然煞車、車速異常等。無論「已發生危害」或者「依客觀合理判斷易生危害」，皆屬具有「相當事由」(probable cause)或「合理事由」(reasonable cause)，足可懷疑駕駛人有酒駕情形，此時警察始得要求人民接受酒測。如果警察僅是在所謂易肇事路段設置路障，對過往車輛一律攔停臨檢，因尚無所謂「已發生危害或依客觀合理判斷易生危害」可言，只能請求駕駛人搖下車窗，配合臨檢。此時駕駛人如拒絕配合搖下車窗，警方既尚未開始「合法酒測」，拒絕配合臨檢自然不構成「拒絕酒測」。反之，如駕駛人配合搖下車窗，且警方臨檢後發現「已生危害」（例如有車禍受傷）或「依客觀合理判斷易生危害」（如車內酒氣

---

<sup>6</sup> 例如，「行車超速」固為攔停臨檢之「相當事由」，但尚非合法酒測之「相當事由」。

十足、駕駛人神智不清等), 即有「相當事由( probable cause )」或「合理事由」( reasonable cause ), 可懷疑駕駛人有酒駕情事, 便得要求其接受酒測。

又, 開始實施「合法酒測」後, 如受檢人拒絕接受酒測( 一般先要求吹氣測試, 測試結果超過標準才會進一步要求血液檢測或尿液檢測 ), 警方應先勸導並告知拒絕酒測之處罰; 必受檢人仍拒絕接受檢測, 始能依道路交通管理處罰條例第三十五條第四項規定製單舉發。

以上是我關於酒測正當程序的理解, 與多數意見未必全然相同( 解釋理由書第二段避談「拒絕臨檢」是否即是「拒絕酒測」的問題 )。

## 二、酒測乃為取締酒駕, 而各國關於酒駕的定義容有差異

雖說酒駕未必肇事, 肇事未必酒駕; 然各國車禍統計資料顯示, 酒駕的確容易肇事, 故而無不致力防止酒駕。所謂「酒駕」, 在國內一般係指「酒後駕車」, 外國多指「在酒精作用影響下駕車」( driving under influence of alcohol, DUI)<sup>7</sup>。「酒駕」的認定標準, 涉及對於駕車自由的限制, 各國多以法律<sup>8</sup>明定。例如美國加州動力車輛法( California Vehicle

<sup>7</sup> See CVC §§23152(a), 13353.2(a), 23154(a).

<sup>8</sup> 例如美國加州動力車輛法(CVC)、英國 1988 年道路交通法( Road Traffic Act 1988 )、澳大利亞南澳省 1961 年道路交通法( Road Traffic Act 1961 )。

Code, CVC) 即按危險預防之需要, 區分「商用車輛駕駛人」與「非商用車輛駕駛人」, 分定不同的「血液酒精濃度」(前者為 0.04% 以上, 後者為 0.08% 以上); 並對「21 歲以下駕駛人」及具有酒駕或拒絕酒測紀錄之「前科駕駛人」訂定更嚴格的「血液酒精濃度」(皆為 0.01% 以上); 血液酒精濃度超過前述各該標準即屬「酒駕」。美國加州酒駕處罰一覽, 參見【表一】。我國也是以體內血液的酒精濃度(輔以呼氣濃度)作為酒駕認定標準, 但並非由法律直接規定, 而係由交通部與內政部會銜訂定之「道路交通安全規則」(100 年 12 月 13 日修正)<sup>9</sup>及內政部警政署訂定之「取締酒後駕車作業程序」(100 年 5 月 25 日修正, 下稱「作業程序」)規定。依照該作業程序, 凡測得酒精濃度在 0.05% 以下(或呼氣濃度在 0.25 mg/l 以下)者, 尚不構成「酒駕」; 呼氣濃度超過 0.25 mg/l, 而不到 0.28 mg/l 者, 構成「違規酒駕」, 勸導而不處罰; 酒精濃度超過 0.05%, 而不到 0.11% (或呼氣濃度超過 0.28 mg/l 而不到 0.55 mg/l) 者, 應依道交條例處罰; 酒精濃度在 0.11% 以上(或呼氣濃度在 0.55 mg/l 以上)者, 則以刑法第一八五條之三的公共危險罪(不能安全駕駛罪)移送。

### 三、系爭「三年禁考駕照」(道交條例第六十七條第二項前段)及「吊銷各級駕照」(道交條例第六十八條)規定, 目的洵屬正當

<sup>9</sup> 道路交通安全規則第一百一十四條之規定:「汽車駕駛人有下列情形之一者, 不得駕車: 二、飲用酒類或其他類似物後其吐氣所含酒精濃度超過每公升二五毫克或血液中酒精濃度超過百分之五以上。」

道交條例對於拒絕酒測的駕駛人，不問個案情節，一律施予系爭規定三種處罰，立法僵化，顯有瑕疵；但瑕疵立法未必違憲。某一法規是否違憲，端視其「目的是否合憲」（所謂「目的合憲性檢驗」）以及「手段與目的間之關聯性」（所謂「手段與目的關聯性檢驗」）而定。

前揭系爭二規定所以施予如此嚴厲處罰，乃為督促（迫使）駕駛人接受酒測，以期杜絕酒駕惡行，防範交通事故於未然。其目的洵屬正當，合於憲法第二十三條所定為「防止妨礙他人自由」、「維持社會秩序」之目的，殆無爭議。

#### **四、系爭「三年禁考駕照」（道交條例第六十七條第二項前段）及「吊銷各級駕照」（道交條例第六十八條）規定，處罰過於嚴厲，已逾必要程度**

拒絕酒測使執法員警無從測得駕駛人體內酒精濃度，及時取締酒駕（含違規酒駕與犯罪酒駕），故拒絕酒測本身蘊藏一定危險。但是，單純「拒絕酒測」（拒絕酒測而未肇事，即系爭道交條例第三十五條第四項前段所規範之情形）無論如何「危險」，終究並未發生「實害」（肇事），不應逕行擬制為「酒駕肇事」，而按「酒駕肇事」施予處罰。蓋拒絕酒測之駕駛人事實上有多種可能：或「並未酒駕」（呼氣濃度 0.25 mg/l 以下），或「違規酒駕」（呼氣濃度 0.25 mg/l 0.55 mg/l），或「犯罪酒駕」（呼氣濃度 0.55 mg/l 以上）。按道交條例的規範邏輯（第三十五條第五項參照），僅於駕車「肇

事」(發生實害)而「拒絕酒測」時,始予「強制酒測」。在實害發生前,按前述「正當程序」之要求,僅限於「已生危害」(例如有人車禍受傷)或「依客觀合理判斷易生危害」(如車內酒氣十足、駕駛人神智不清等),有「相當事由(probable cause)或「合理事由」(reasonable cause),足以懷疑駕駛人有酒駕情事時,始得要求駕駛人接受酒測。前揭系爭「三年禁考駕照」及「吊銷各級駕照」二規定即在依法未能「強制酒測」前,試圖以嚴厲處罰,迫使(威嚇)合法酒測之受檢人配合接受酒測。茲待檢驗者,如此制裁「手段」與所欲達成「目的」兩者間之關聯性如何。

#### (一) 系爭「三年禁考駕照」規定有違體系正義

我同意立法者對於管制目標(例如酒駕標準的訂定)與手段(例如酒駕應給予如何處罰)的選擇具有廣泛的裁量權。但是立法裁量終究有個限度,否則難免逾越憲法第二十三條所謂「必要」的程度。

細繹道交條例關於「酒駕」與「拒絕酒測」的罰則規定,不難發覺立法者對於單純拒絕酒測的處罰似是「情有獨鍾」,輕重失衡,有違體系正義。質言之,單純拒絕酒測之駕駛人所受系爭道交條例第六十七條第二項「三年禁止考照」之處罰,顯然較「酒駕未肇事」者(吊扣駕照一年,見道交條例第三十五條第一項)及「酒駕肇事傷人」者(吊扣

駕照二年，見道交條例第三十五條第一項)更重；僅輕於「違規酒駕且肇事致重傷或致死」者之處罰(吊銷駕照，終身不得考領，見道交條例第三十五條第一項及第六十七條第一項前段)。道交條例酒駕處罰一覽，詳見【表二】。由此可知，道交條例認定「單純拒絕酒測」之可罰性乃介於「酒駕肇事傷人」與「酒駕肇事致重傷或致死」之間，然「單純拒絕酒測」終究尚未發生「實害」。前揭系爭二規定對於「危險」之處罰超過對「實害」之處罰，豈非體系失衡？

## (二) 系爭「吊銷所有駕照」規定，處罰已逾必要程度

道交條例中雖然兼採駕照之「吊扣」(suspension)與「吊銷」(revocation)兩種處罰，但兩者在概念上並無嚴格區別，<sup>10</sup>僅喪失駕車自由的「期間」長短有別(三年以上者稱「吊銷」，「吊扣」則在兩年以下)。因此我可以接受多數意見關於系爭「吊銷該駕照」(道交條例第三十五條第四項前段)規定合憲的結論。因為我認為吊銷駕照後「三年禁考駕照」(道交條例第六十七條第二項前段)的規定違憲(參見前揭四、

---

<sup>10</sup> 美國加州動力車輛法(CVC)所稱駕照「吊扣」(suspension)係指暫時剝奪駕駛人之駕車資格；嗣後公路主管機關回復其駕車資格時，得審查其生理或心理狀況是否適於駕車(CVC § 13102)。至於駕照「吊銷」(revocation)則為終止原持駕照；嗣後駕駛人須重新考照，始得駕車(CVC § 13101)。欲回復(reinstatement)駕車資格，除需通過駕駛技術測驗外，並須滿足下列諸條件：檢附財力證明(proof of financial responsibility)、繳清規費、完成酒駕講習(driving-under-the-influence program)；如為再犯(含酒駕及酒駕肇事)，重新駕車時須更強制安裝車上酒測儀(Interlock Ignition Device, IID)(CVC §13352, §13202.8, §13353.4)。我國現制，駕照經吊銷者於禁考期滿後固需重新考照(道交條例第六十七條、第六十七條之一參照)，但無需評估其是否仍具酒駕風險。

(一) 論述), 所以此所謂「吊銷該駕照」應該是相當於「吊扣」(至多二年禁止駕車)的意思。

系爭「吊銷所有駕照」規定等於全盤否定駕駛人之駕車適格，單純「拒絕酒測」既未「肇事」(發生實害)，亦未確認其為「酒駕」，如何能擬制(不容以反證推翻地判定)駕駛人已不具駕駛適格？對於「初犯」(初次拒絕酒駕者)尤其嚴苛。在本案冗長的審理期間，本院數次就系爭規定之立意，函詢主管機關。主管機關除了提出酒駕肇事傷亡事件有逐年上升之趨勢的統計外，並無任何證據顯示幾次修法一再提高對於「單純拒絕酒測」的處罰，與遏止酒駕行為間有何「合理關連」。如依主管機關之見，為防止駕駛人逃避酒測需要不斷提高「單純拒絕酒測」之處罰，長此以往，將伊於胡底？！當立法者將抽象「危險」等同於具體「損害」處罰時，再怎麼寬鬆的違憲審查標準，也不能不要求立法者提出一些客觀可信的統計數據，顯示「嚴懲單純拒絕酒測」與「防止逃避酒測」兩者間，具有合理之關聯。

特別值得非議的是，此間顯然存有對於人民(駕車自由)權利侵害較少，而能同樣有效(甚或更為有效)的替代手段(the less restrictive means/ alternatives)。按前述分析，系爭規定之目的乃是為迫使(促使)駕駛人接受酒測，那麼道交條例何不(仿外國立法例)直接規定：駕駛人因有相當事由

(合理事由)而受「合法酒測」時，即有接受酒測的義務。

11

或謂「強制酒測」將侵害駕駛人之「人身自由」，兩相權衡，寧以系爭規定之嚴厲處罰（三年禁考駕照與吊銷所有駕照），犧牲「駕車自由」。這是似是而非的說法。其實，對於單純拒絕酒測者，法律可規定其有接受「初步酒測」（Preliminary Alcoholic Screening Test, PAST）——以吹氣方式測試酒精濃度——的義務。吹氣酒測對於「人身自由」之影響輕微，殆與「攔停臨檢」無殊，應可通過本院釋字第五三五號解釋所建立的標準的檢驗。對於「初步酒測」結果超過標準值的受檢人，法律可進一步規定，執法員警得強制其接受「血液酒測」（抽血測試酒精濃度）或「尿液酒測」（取尿測試酒精濃度）。「強制吹氣酒測」既是「顯然侵害（駕車自由）較小的替代手段」，立法者對此顯然合理得多的選項竟置若罔聞、視而不見，卻執意堅持僵硬而過當的系爭規定，不能不說是一種「恣意」（arbitrary or capricious）的決定。

前揭系爭規定因未能通過「必要性」的檢驗，自無需進行「狹義比例性」的審查，併此說明。<sup>12</sup>

<sup>11</sup> 例如美國加州即規定，汽車駕駛人因涉嫌酒駕或酒駕肇事而遭合法逮捕時，視同已同意接受血液酒精濃度檢測(chemical testing)。是為「默示同意」規則(implied consent rule)。See CVC § 23612。

<sup>12</sup> 關於比例原則的操作方法與審查基準，詳見湯德宗，*違憲審查基準體系建構初探——「階層式比例原則」構想* 載《憲法解釋之理論與實務》第六輯（下冊），頁 581 以下（2009 年 7 月）。

我感覺本件多數意見最大的盲點在於對單純拒絕酒測的危險評估失準，究其原因乃是始終隱約而堅決地認為：「拒絕酒測」必然「酒駕肇事」。因為如此預設，導致其後論理多有困難。

## 結語

本案對於全體大法官而言，是一項嚴苛的考驗——面對粗糙的立法、高張的民意，如何本於良知與專業，堅持獨立審判，守護憲法精神。尤其，如何捍衛少數人的基本權利，對抗民主的多數，確保國家公權力的行使能夠合乎理性，恆受「法」的約制。

法治建設是一條漫長而迂迴的道路，胥賴國民全體相互砥礪，勿以善小而不為，勿以惡小而為之。唯有腳踏實地，實事求是，才能避免意氣用事，過與不及的衝動。比例原則（Verhältnißmässigkeitsprinzip, principle of proportionality）即合理性原則（doctrine of reasonableness），旨在約束國家公權力（無論其為行政、立法、司法、考試或監察）的行使，使時時謹守理性。酒駕危害社會，應予處罰，但是在民主憲政國家，仍應僅予合理的處罰。

表一：美國加州酒駕處罰一覽表

事由	酒駕 (CVC §23152(a)) (Driving under Influence of Alcohol = DUI)	酒駕肇事 (CVC §23153(a)) (DUI Causing Injury)	單純拒絕酒測 (CVC §13353 & §13353.1) (Refusal to take Chemical Testing or Preliminary Alcohol Screening Test)
處罰	<p>酒駕標準：</p> <p><b>非商用車輛駕駛人</b> 血液酒精濃度 <b>0.08%以上</b> §23152(b); §13353.2(a)(1)</p> <p><b>商用車輛駕駛人</b> 血液濃度 <b>0.04%以上</b> §23152(d); §13353.2(a)(3)</p> <p><b>21 歲以下駕駛人</b> 血液濃度 <b>0.01%以上</b> §13353.2(a)(2)</p> <p><b>酒駕前科駕駛人</b> (DUI while on probation for prior DUI) 10 年內曾因酒駕獲判有罪，於假釋期間酒駕（血液濃度 <b>0.01%以上</b>）者 §23154(a); §13353.2(a)(4)</p>	<p>酒駕標準：</p> <p><b>非商用車輛駕駛人</b> 血液酒精濃度 <b>0.08%以上</b> §23153(b); §13353.2(a)(1)</p> <p><b>商用車輛駕駛人</b> 血液濃度 <b>0.04%以上</b> §23153(d); §13353.2(a)(3)</p> <p><b>21 歲以下駕駛人</b> 血液濃度 <b>0.01%以上</b> §13353.2(a)(2)</p> <p><b>酒駕前科駕駛人</b> (DUI while on probation for prior DUI) 10 年內曾因酒駕獲判有罪，於假釋期間酒駕（血液濃度 <b>0.01%以上</b>）者 §23154(a); §13353.2(a)(4)</p>	<p>· <b>一般駕駛人(商用車輛 &amp; 非商用車輛)</b> 因疑似酒駕或酒駕肇事而遭合法逮捕者，視為默示同意接受酒測 §23612</p> <p>· <b>21 歲以下駕駛人</b> 21 歲以下駕駛人經合法逮捕，且有合理事由足認其酒駕（血液濃度 <b>0.01%以上</b>）者 §13388(a)</p> <p>· <b>酒駕前科駕駛人</b> 10 年內曾因酒駕獲判有罪，於假釋期間酒駕（血液濃度 <b>0.01%以上</b>）者 §13389(a)</p>
吊扣 吊銷 所駕 汽車 駕照	<p>初犯： 吊扣(suspension) 6 月以下 (§13352(a)(1))</p> <p>10 年內再犯： 吊扣 2 年 (§13352(a)(3))</p> <p>10 年內三犯： 吊銷(revocation) <sup>*</sup>3 年 (§13352(a)(5))</p> <p>10 年內四犯以上： 吊銷<sup>*</sup> 4 年 (§13352(a)(7))</p>	<p>初犯： 吊扣 1 年 (§13352(a)(2))</p> <p>10 年內再犯： 吊銷<sup>*</sup> 3 年 (§13352(a)(4))</p> <p>10 年內三犯以上： 吊銷<sup>*</sup> 5 年 (§13352(a)(6))</p>	<p>初犯： 吊扣 1 年 §13353(a)(1); 13353.1(a)(1)</p> <p>10 年內再犯： 吊銷<sup>*</sup> 2 年 §13353(a)(2); 13353.1(a)(2)</p> <p>10 年內三犯以上： 吊銷<sup>*</sup> 3 年 §13353(a)(3); 13353.1(a)(3)</p>
吊銷 各級 車類 駕照	Not Applicable (N/A)	N/A	N/A

Source: 依 California Vehicle Code ( <http://www.dmv.ca.gov/pubs/vctop/vc/vc.htm> ) 整理。

<sup>\*</sup> 回復(reinstatement)駕照除需通過駕駛技術測驗外，並須滿足下列條件：檢附財力證明(proof of financial responsibility)、繳清規費、完成酒駕講習(driving-under-the-influence program)；如為再犯（含酒駕及酒駕肇事），重新駕車時須更強制安裝車上酒測儀(Interlock Ignition Device, IID)

See §13352, §13202.8, §13352(3)(E), (4)(C), (5)(D), (6)(C) & (7)(C)。

<sup>\*</sup> 回復(reinstatement)駕照須檢附財力證明、繳清規費。See §13353.4(b)。

表二：道交條例酒駕處罰一覽表

事由	酒駕未肇事	酒駕肇事致傷	酒駕肇事致重傷或死亡	拒絕酒測未肇事	拒絕酒測肇事致重傷或死亡*
處罰	酒駕標準： 呼氣濃度 0.28 0.55mg/l； 或 血液濃度 0.05% 0.11%	酒駕標準： 呼氣濃度 0.28 0.55mg/l； 或 血液濃度 0.05% 0.11%	酒駕標準： 呼氣濃度 0.28 0.55mg/l； 或 血液濃度 0.05% 0.11%		
罰鍰	NT 15,000 60,000 (\$35-1)	NT 15,000 60,000 (\$35-1)	NT 15,000 60,000 (\$35-1)	NT 60,000 (\$35-4 前段)	NT 60,000 (\$35-4 前段)
肇事車輛移置保管	✓ (\$35-1)	✓ (\$35-1)	✓ (\$35-1)	✓ (\$35-4 前段)	✓ (\$35-4 前段)
吊扣 吊銷 所駕 汽車 駕照	其他車輛： <b>吊扣一年</b> (\$35-1)	其他車輛： <b>吊扣二年</b> (\$35-1)	吊銷 (\$35-1)	吊銷 (\$35-4)	吊銷 (\$35-4)
	營業大客車： 吊銷 (\$35-2)	營業大客車： 吊銷 (\$35-2)			
吊銷駕照禁考期間	4 年禁考 (營業大客車 § 67-2 後段)	4 年禁考 (營業大客車 § 67-2 後段)	終身禁考 (§§ 35-1 & 67-1)	<b>3 年禁考</b> (§ 67-2 前 段)	終身禁考 (§§ 35-4 後段 & 67-1)
吊銷各級車類駕照	✓ (營業大客車 § 68)	✓ (營業大客車 § 68)	✓ (§ 68)	✓ (§ 68)	✓ (§ 68)

\* 關於「拒絕酒測而肇事致傷」者，道交條例 (§35-4) 未另定處罰。