

釋字第六四二號解釋不同意見書

許大法官玉秀

依據本院大法官至今類似或近似的解釋，不管是依據釋字第六一六號解釋所揭示的合理最高處罰上限及考量情節輕重的處罰相當原則，或者依據釋字第六四一號解釋的責罰相當原則，本號解釋都應該光明正大地作成適用通案的規範違憲宣告，而不是只為個案尋求救濟途徑，採用偽裝合憲其實違憲的合憲限縮解釋。尤其當釋字第六四一號解釋的系爭規定，計算處罰的依據與規範目的具有合理關聯，僅僅因為採單一標準，不能滿足責罰相當原則的要求，即已遭宣告違憲，本件聲請解釋的稅捐稽徵法第四十四條規定（以下簡稱系爭規定），依所認定的憑證記載金額作為處罰的計算基礎，與規範目的部分欠缺合理關聯，豈有不能宣告違憲之理？除此之外，八股文箝制思想、封鎖創造力、阻礙文明進化的歷史，記憶猶新。本院大法官至今慣行的解釋八股文，有利於掩飾論述上的謬誤，不利於掃除思考上的盲點，更是增加議事負擔，耗費釋憲資源的元凶，欲提升釋憲效能，應該儘快拋棄解釋八股文的桎梏。本席故而提出不同意見書，並試擬不同於傳統解釋格式的解釋文暨解釋理由書，說明理由如下。

壹、解釋文及解釋理由書

解釋文

稅捐稽徵法第四十四條規定違反依法規定之取得、給與及保存憑證義務者，依查明認定之總額百分之五處以罰鍰，與憲法第二十三條比例原則之意旨未盡相符，違反憲法第十五條對人民財產權之保障，應於本解釋公布日起六個月內修

正之，逾期未修正，失其效力。

解釋理由書

一、聲請案由：違憲疑義產生的過程

聲請人於民國九十四年四月間遭財政部臺灣省北區國稅局新竹縣分局查獲，未依規定保存八十九年五月至十月間的會計憑證，經查明認定的金額合計為新台幣（以下省略）五億四千六百八十五萬九千七百零三元。上開稅捐主管機關以聲請人違反稅捐稽徵法第十一條¹及稅捐稽徵機關管理事業會計帳簿憑證辦法第二十七條規定²，依稅捐稽徵法第四十四條規定，處以二千七百三十四萬二千九百八十五元的罰鍰。聲請人不服，申請復查，並於復查時提示經買受人³簽章證明的發票收執聯供審核，未獲採證變更處罰，聲請人續向財政部提起訴願，遭財政部根據稅捐稽徵法第四十四條及財政部八十四年七月二十六日台財稅字第八四一六三七七一號函，作成駁回的決定，聲請人遂提起行政訴訟，經台北高等行政法院九十六年十月三十一日以九十六年度訴字第一三四四號判決敗訴，上訴至最高行政法院，經最高行政法院九十七年二月二十七日以九十七年度裁字第一六三三號裁定認為聲請人未具體指摘原判決如何違背法令，以上訴不合法駁回上訴確定。

¹ 稅捐稽徵法第 11 條規定：依稅法規定應自他人取得之憑證及給予他人憑證之存根或副本應保存五年。

² 稅捐稽徵機關管理事業會計帳簿憑證辦法第 27 條：營利事業之各項會計憑證，除應永久保存或有關未結會計事項者外，應於會計年度決算程序辦理終了後，至少保存五年。（第一項）前項會計憑證，於當年度營利事業所得稅結算申報經主管稽徵機關調查核定後，除應永久保存或有關未結會計事項者外，得報經主管稽徵機關核准後，以縮影機或電子計算機磁鼓、磁碟、磁片、磁帶、光碟等媒體將會計憑證按序縮影或儲存後依前項規定年限保存，其原始憑證得予銷燬。但主管稽徵機關或財政部指定之調查人員依法進行調查時，如須複印憑證及有關文件，該營利事業應負責免費複印提供。（第二項）

³ 聲請人於聲請書中指稱，買受人包括國工局第一區及第二區工程處、中科院、公路總局等公家機構。

聲請人因而主張最高行政法院九十七年度裁字第一六三三號裁定及台北高等行政法院九十六年度訴字第一三四四號判決，所適用的稅捐稽徵法第四十四條及財政部八十四年七月二十六日台財稅字第八四一六三七七一二號函，有牴觸憲法第十五條及第二十三條疑義，聲請解釋。

二、聲請人所主張的違憲理由

(一) 違反比例原則

聲請人主張，稅捐稽徵法第四十四條規定：「營利事業依法規定應給與他人憑證而未給與，應自他人取得憑證而未取得，或應保存憑證而未保存者，應就其未給與憑證、未取得憑證或未保存憑證，經查明認定之總額，處百分之五罰鍰。」係對納稅義務人未依規定履行保存憑證義務的行為罰，但在納稅義務人未保存憑證僅占少數，又已提出經買受人簽章證明的發票收執聯，且完全沒有逃漏稅的情形，仍須依據該條規定，一律按稽徵機關所認定的總額處以固定比例的罰鍰，又無合理最高額上限規定，依據釋字第六一六號解釋意旨，顯已逾越必要程度，有違憲法第二十三條的比例原則，而與憲法第十五條保障人民財產權意旨不符。

(二) 違反法律保留原則

1、財政部八十四年七月二十六日台財稅字第八四一六三七七一二號函示（以下簡稱系爭函示）依據稅捐稽徵法第四十八條之一規定，認為營利事業未依法保存憑證，須在未經檢舉、未經稽徵機關或財政部指定的調查人員進行調查之前，取得與原應保存憑證相當的證明，始得依稅捐稽徵法第四十八條之一規定免除相關處罰。但是依據稅捐稽徵法第四十八條之一條規定的文義及立法理由，該條規定在於鼓勵納稅義務人自動補報及補繳稅款，所以是針對「漏

稅罰」設定的免罰條款，以有漏稅的事實為前提。如果並未有逃漏稅的事實，僅僅是單純違反稅捐稽徵法第四十四條所規定的取得、給與、保存憑證義務，沒有適用稅捐稽徵法第四十八條之一第一項規定的餘地，因此該條規定所設定「須在檢舉或調查前履行協力義務」的條件，自不得適用於本件聲請個案。

2、依所得稅法第八十條第五項規定，所授權訂定的營利事業所得稅查核準則第十四條但書明定，如果取得買受人簽章證明與原應保存憑證相符的影本，免予依據稅捐稽徵法第四十四條規定處罰，並准予認定。該規定並未限制取得與原應保存憑證相當證明的時間，財政部函示逕自認為必須於「未經檢舉及調查前」即已自動取得證明始可免予處罰，顯然增加法律所無的限制，而與法律保留原則及憲法保障人民財產權意旨有違。

三、聲請個案所揭露的違憲疑義為何？

（一）漏稅者免罰，未漏稅者重罰？

根據稅捐稽徵法第四十八條之一規定，縱使有漏報稅額，在未經檢舉、未經稽徵機關或財政部指定的調查人員進行調查之前，如果補報並補繳所漏稅款，除了免除漏稅罰之外，其他同法第四十一條至第四十五條規定的處罰一律免除，包括逃漏稅的刑罰、系爭規定的罰鍰以及未設置帳簿、未依規定記載、未依規定保存帳簿應受的罰鍰。反觀聲請個案固然未涉及逃漏稅，沒有補報和補繳漏稅款的問題，但是因為提出與憑證相當的證明，不是在稅務主管機關開始調查之前，而是在不服處罰決定而聲請復查時，即不能免除系爭規定的處罰。相較之下，似乎自始未漏稅的情形，比起漏稅而在稽核機關未發覺之前補繳的情形，

受到較不利的對待。

(二) 系爭規定所規範者為據實報稅的證明義務

究竟是否應取得未取得、應給與未給與或應保存未保存，端視能否向稅務機關提出以為斷。要求保存憑證的意義，在於保存可以證明取得和給與，取得和給與在於證明所陳報的收支屬實，所以系爭規定的取得、給與及保存憑證義務，屬於證明據實報稅的義務。因為是證明據實報稅的義務，所以提出原始憑證或與原始憑證相當的證明，均可認為已履行系爭規定所要求的義務，否則在未保存憑證的情形，如果提出的不是原始憑證，而是與原始憑證相當的證明，正好證明沒有保存憑證，依照法條文義，豈不是仍然應該加以處罰？

(三) 履行據實報稅證明義務的期限應有差別？

依照聲請意旨，稅捐稽徵法第四十八條之一的免罰規定，似乎應該理解為：在有漏報、漏繳稅款的情形，如要免除處罰，一定要在未經檢舉、未經稽徵機關或財政部指定的調查人員進行調查之前，補繳稅款並證明沒有違反系爭規定所要求的行為義務；在自始沒有漏報、漏繳稅款的情形，則免罰條件不應該如此嚴苛，在經檢舉、經稽徵機關或財政部指定的調查人員開始調查之後，方才履行有據實報稅的證明義務亦可。依照財政部函示的主張，則系爭規定及同法第四十八條之一應如此理解：經檢舉、經稽徵機關或財政部指定的調查人員開始調查之時，如果已經沒有漏繳稅款的情形，即屬沒有應受處罰的逃漏稅行為；證明有據實報稅的義務，也應該在稽徵機關或財政部指定的調查人員開始調查之前履行，如果在經檢舉、經稽徵機關或財政部指定的調查人員開始調查之後，方才履行有據實

報稅的證明義務，也已經違反該證明義務。因為有沒有違反租稅法上的協力義務，應該在申報稅捐程序完成時已告確定，稅捐稽徵法第四十八條之一所給與的免罰期限，是因應稅捐實務需要、兼顧人民的便利，給與違反義務行為人補正的機會。

（四）系爭規定的目的為何？

聲請人的主張與財政部函示可以有一個共同的理解基礎：系爭規定的規範目的在於防免逃漏稅，換言之，系爭規定是逃漏稅處罰規定的危險犯構成要件。依照聲請人的主張，既然終於可以提出原始憑證或與原始憑證相當的證明，表示沒有逃漏稅，亦即沒有實害，沒有實害發生，表示未履行據實報稅的證明義務，對逃漏稅而言並無危險，也就是並沒有危險行為存在，既然危險行為不存在，即無處罰的必要。如果提不出原始憑證或與原始憑證相當的證明，則無從證明是否確實未逃漏稅，縱使不能證明確有逃漏稅，也不能排除有逃漏稅的可能，換言之，沒有履行據實報稅的證明義務，始終是一個有逃漏稅的危險行為，即不能不處罰。

依照財政部函示，在未經檢舉、未經稽徵機關或財政部指定的調查人員進行調查之前，補繳、補報漏稅額，可以使用相同的原理加以解釋，因為有逃漏稅風險的行為已遭排除，既沒有危險也沒有逃漏稅的實害存在，當然沒有處罰的必要。如果在調查開始時，依行政程序法第一百零二條規定給予納稅義務人陳述意見的機會之後，已認定有逃漏稅行為，則同時證明未履行據實報稅證明義務的危險行為的確存在、也實現了危險，自然符合處罰的規定。不過，既然已經發生實害，處罰實害犯，即已經將危險犯包括處

罰，為避免雙重處罰，財政部八十五年四月二十六日台財稅字第八五一九〇三二一三號函說明二、（二）營業人觸犯營業稅法第五十一條各款，如同時涉及稅捐稽徵法第四十四條規定，參照行政法院八十四年九月二十日九月份第二次庭長評事聯席會議決議意旨，勿庸併罰，應擇一從重處罰⁴。

但是當稽核機關已經開始調查，而依行政程序法第一〇二條規定給予義務人陳述意見的機會之後，義務人方才補行據實報稅證明義務，因而證實並沒有逃漏稅捐，換言之，之前未履行的據實報稅證明義務並沒有導致逃漏稅捐的危險，如果仍然遭受處罰，即不能從防免逃漏稅捐的規範目的予以解釋，可以提供的解釋基礎，應該是已經耗費稅捐稽核成本，也就是系爭規定的立法目的，應該還包括節制稅捐稽核成本。

聲請人主張系爭規定不問逃漏稅捐與否都適用，為行為罰的規定，這種主張卻不能支持無逃漏稅捐但有違反據實報稅證明義務，應該享有免罰條件，反而支持財政部函示的處罰決定。

四、檢驗系爭規定的目的與手段

（一）系爭規定有雙重目的

那麼系爭規定應該只有防免逃漏稅的規範目的嗎？單純以降低稅捐稽核成本或防免逃漏稅的目的，都不能完全解釋系爭規定的規範目的，立法者自始賦予系爭規定雙重目的。

釋字第二五二號解釋所謂「係為使營利事業據實給與或

⁴ 此一決議及函示已有嗣後作成的本院釋字第五〇三號解釋為據。

取得憑證，俾交易前後手稽徵資料臻於翔實，以建立正確課稅憑證制度，乃實現憲法第十九條意旨所必要。」只是描述中間目的，以這個中間目的為手段，終局的目的自然是防免逃漏稅。至於課予人民取得、給與及保存憑證的租稅協力義務，促成稅捐稽核迅速翔實，自然能有效降低稽核成本、減輕稽核負擔。系爭規定固然能同時滿足上述兩種目的，但如果中間目的包含在終局目的當中，中間目的應該不影響系爭規定的適用效果，系爭規定的適用效果應該全然決定於終局目的。本件聲請所顯示的適用效果則不是如此。

系爭規定處罰違反據實報稅證明義務，是根據稽核機關所認定的憑證記載金額的百分之五，計算應科處的罰鍰。因為與營業稅的計算標準相同，系爭規定的處罰，有時高於逃漏稅捐的處罰。例如當營業稅的稅率比較低的情形，可以金融業依據特種稅額計算為例，則因營業稅稅額比較少，如違反據實報稅證明義務且有逃漏稅，而從一重處罰，必定適用系爭規定處罰；又如有稅務違章案件減免處罰標準第十五條第二項第二款情形時，漏稅額處罰較低時，如同時違反系爭規定，亦必定依系爭規定處罰。如此一來，逃漏稅捐的實害犯，比起系爭規定的危險犯，顯然處罰較輕。對危險犯的處罰，如何可以比實害犯重？如果系爭規定的處罰縱使較重，也是合理，理由只能是因為系爭規定承擔多重目的。

（二）目的與手段關聯性

從防免逃漏稅捐的規範目的而言，因為營業稅的稅額，是以銷售額，也就是憑證的記載金額為計算基礎，而逃漏稅的處罰，又以營業稅額作為計算基礎，因此系爭規定的

罰鍰計算基礎，與規範目的具有合理的關聯性。如果系爭規定除了防免逃漏稅的義務之外，還有節制稅務稽核成本的目的，則以所認定的憑證記載金額作為罰鍰計算基礎，與規範目的即欠缺合理的關聯。因為不管憑證記載金額多或少，稽核成本縱使不是完全相同，也不會與金額的多寡有必然的關聯，對一張二千元金額的憑證，稽核成本不可能只有一百元，對一張二千萬元金額的憑證，所耗費的稽核成本也不至於有一百萬元。

（三）系爭規定的違憲理由

1、憲法不禁止規範具有多重目的

目的與手段經常彼此具有因果關聯的邏輯關係，一個手段可以是另一個手段的目的，一個目的可以是另一個目的的手段，因此一個規定兼具兩種以上的多重目的，實屬邏輯上的常態，具有多重目的的規範，經常能提高規範的效能，也可以防免立法漏洞，憲法不會禁止規範有多重目的⁵。但是當一個規範具有多重目的時，容易與其他規範發生重疊，此所以需要競合理論解決規範的適用問題，以避免過度評價。但是競合理論必須在各該規範本身沒有過度評價時，方能發揮效能，如果各該規範本身均已有過度評價的情形，競合理論並不能治癒此種不符合比例原則的瑕疵。為避免過度評價，各該具有多重目的的規範，自然必須特別謹慎選擇手段。

2、多重規範目的的手段選擇：目的關聯與禁止過度原則

具有多重目的的規範，如果依據其中一個目的選擇手段，也必須注意是否因此與另一個目的欠缺合理關聯。系

⁵ 至於如果所具有的多重目的，彼此互相衝突，固然沒有憲法原則可以禁止，但是違反謬論邏輯，自然也是不能許可。

爭規定所選擇實現立法目的的手段，顯然與防免逃漏稅有合理關聯，但與節制稅捐稽核成本的目的並無合理關聯。除此之外，具有多重立法目的的規範，容易為了滿足多種立法目的，而採取逾越必要程度的手段，產生過度禁止的瑕疵。

系爭規定作為一個防免逃漏稅的危險犯構成要件，計算處罰的基礎與處罰逃漏稅的計算基礎完全相同，也就是危險犯的處罰與實害犯的處罰完全相同，即可能發生對於單純危險犯處罰過重而違反禁止過度評價原則的情形。雖然依據加值型及非加值型營業稅法第五十一條的規定，漏稅罰至少一倍，因而漏稅罰可能比系爭規定的處罰高，但在同時有漏稅罰而處罰一倍時，依據系爭規定，罰鍰金額已可能微量超越漏稅罰⁶，而在沒有漏稅罰的情形，也就是違反據實報稅證明義務不具有逃漏稅的危險時，一如本件聲請個案，違反義務的行為人竟必須承受與逃漏稅捐相同的處罰。

另有一例，可以說明系爭規定的處罰計算基礎，是導致處罰過度的根源。依據稅捐稽徵法第四十五條規定⁷，對於依規定應設置帳簿而不設置、不依規定記載、不依規定保

⁶ 但因為漏稅罰採四捨五入的計算方式（加值型及非加值型營業稅法第十四條），而系爭規定的處罰沒有此種限制，技術上系爭規定的處罰可能微量超越漏稅罰。

⁷ 稅捐稽徵法第四十五條：（違反設置帳簿或記載帳簿等義務之處罰）依規定應設置帳簿而不設置，或不依規定記載者，處新台幣三千元以上七千五百元以下罰鍰，並應通知限於一個月內依規定設置或記載；期滿仍未依照規定設置或記載者，處新台幣七千五百元以上一萬五千元以下罰鍰，並再通知於一個月內依規定設置或記載；期滿仍未依照規定設置或記載者，應予停業處分，至依規定設置或記載帳簿時，始予復業。（第一項）依規定應驗印之帳簿，未於規定期限內送請主管稽徵機關驗印者，除通知限期補辦外，處新台幣一千五百元以上一萬五千元以下罰鍰；逾期仍未補辦者，得連續處罰至補辦為止。（第二項）不依規定保存帳簿或無正當理由而不將帳簿留置於營業場所者，處新台幣一萬五千元以上六萬元以下罰鍰。（第三項）

存帳簿等違反義務行為的處罰，有三種上限規定，分別為七千五百元、一萬五千元及六萬元罰鍰，就防免逃漏稅義務而言，帳簿的設置、記載和保存，比憑證的取得、給與及保存重要得多，欠缺憑證時，之所以能有認定的總額據以計算罰鍰，帳冊資料是關鍵證據，然而違反帳簿設置、記載、保存義務所受的處罰，就上開三種處罰上限而言，憑證金額在十五萬元、三十萬元及一百二十萬元以上的情形，比違反取得、給與、保存憑證義務的處罰要輕得多。

上述比較觀察可以得知，系爭規定的違憲關鍵，顯然在於計算基礎有牴觸過度禁止原則之處，而與比例原則有違。

3、系爭規定的手段選擇

欲選擇與節制稽徵成本的目的有合理關聯的手段，稅務法規當中有許多立法例⁸可遵循。如果欲同時兼顧與防免逃漏稅的目的有合理關聯，且不致違反過度禁止原則，假設

⁸ 例如，所得稅法第一〇八條第一項，納稅義務人若未依限辦理所得稅結算申報，但已經補辦結算申報者，經稽徵機關調查核定其所得額及應納稅額後，應按核定應納稅額，另徵百分之十滯報金，但最高不得超過三萬元，最低不得少於一千五百元；同條第二項則規定，納稅義務人逾所得稅之補報期限，仍未辦理結算申報者，經稽徵機關依查得資料或同業利潤標準核定其所得額及應納稅額後，應按核定應納稅額，另徵百分之二十怠報金，但最高不得超過九萬元，最低不得少於四千五百元。另加值型及非加值型營業稅法第四十八條中規定，營業人若未依規定期限申報銷售額或統一發票明細表，其未逾三十日者，每逾二日按應納稅額加徵百分之一滯報金，金額不得少於四百元，最高不得多於四千元；其逾三十日者，按核定應納稅額加徵百分之三十怠報金，金額不得少於一千元，最高不得多於一萬元。又如菸酒稅法第十七條（滯報、怠報之處罰）產製廠商未依第十二條第一項規定期限申報計算稅額申報書，而已依第十四條規定之補報期限申報繳納菸酒稅及菸品健康福利捐者，按應納菸酒稅稅額及菸品健康福利捐金額加徵百分之一滯報金，其金額不得超過新臺幣十萬元，最低不得少於新臺幣一萬元。（第一項）產製廠商逾第十四條規定補報期限，仍未辦理申報繳納菸酒稅及菸品健康福利捐者，按主管稽徵機關調查核定之應納菸酒稅稅額及菸品健康福利捐金額加徵百分之二怠報金，其金額不得超過新臺幣二十萬元，最低不得少於新臺幣二萬元。（第二項）前二項產製廠商無應納菸酒稅稅額及菸品健康福利捐金額者，滯報金為新臺幣五千元，怠報金為新臺幣一萬元。（第三項）

規定為處以逃漏稅額的百分之五，也必然比現行規定更符合危險犯的立法目的。縱使因為可能不容易選擇同時與兩種立法目的具有合理關聯的手段，而藉由逃漏稅額的額度，作為計算基礎，都還可以為比例原則所容忍。

針對具有多重立法目的的規範，立法者在選擇手段時，不應該有所偏廢，此所以稅法規範中不乏以定額或設置上下限罰鍰金額的處罰手段。相較之下，系爭規定的立法者，確因思慮不週而導致系爭規定於適用上產生違憲瑕疵。由於系爭規定違反比例原則，對於人民造成過度的處罰，侵害人民財產權，因此同時與憲法第二十三條及第十五條規定不符。

4、時間點的設定不是問題

稅捐稽徵法第四十八條之一對於免罰時間點的設定，不是導致系爭規定違憲的原因，本件聲請個案確屬沒有保存憑證，而且在稅捐稽核機關開始調查而受通知時，並沒有出面行使陳述意見的權利，於復查時方才提出與原始憑證相當的證明，確實有增加稽核機關行政負擔的情形，如果單純處以合理的行為罰，不致違反比例原則。

5、兼顧個案救濟與維繫稅捐稽核憑證制度的定期失效

對於健全稅制、確保稅收，稅捐稽核憑證制度確有必要，至今也確有重大貢獻，如宣告系爭規定立即失效，必然立即影響稅捐稽徵的運作，因此採取定期失效宣告模式，可以兼顧本件聲請個案的救濟與稅捐憑證制度的維護。由於系爭規定的修正，只要變更罰鍰的計算基礎即可，稅法規範中不乏立法例可以選擇，不需要長時間研究，雖然立法院休會在即，六個月修法期限仍屬充裕。

6、法律保留部分不受理

聲請人純粹就營利事業所得稅查核準則第十四條但書規定作表面文義的解讀，而指摘系爭函示違反法律保留，但是聲請人的解讀，明顯違反準則制定機關的立法原意，制定機關對於該準則的設定，與稅捐稽徵法第四十八條之一完全相同。縱使欲提出違反法律保留的指摘，必須指摘營利事業所得稅查核準則第十四條但書規定逾越所得稅法第八十條第五項規定的授權。然而此種法律保留的實體論述，必須以營利事業所得稅查核準則第十四條但書規定是系爭裁判所適用的法令為前提，因為據以聲請解釋的終局裁判並未適用該準則規定，故依照司法院大法官審理案件法第五條第一項第二款及第三項規定，法律保留部分應該不予受理解釋。

貳、對多數意見的質疑

多數意見處理本案，宛如普通法院對個案的救濟，必要的憲法論述，完全付諸闕如。對於系爭規定的立法目的，多數意見僅援引釋字第252號解釋，但是所謂建立正確課稅憑證制度的目的，和提出憑證的時間點的設定有何關係，解釋理由書甚至未有基本論述。縱使因循解釋八股文的模式，多數意見的論述模式，也不符合解釋八股文的基本要求。

多數意見僅針對本件聲請所涉及的保存憑證部分加以解釋，或者認為不等於同意取得及給與憑證部分沒有違憲疑義，或者認為取得及給與憑證部分尚可容忍，因為違反取得及給與憑證義務的逃漏稅風險較高，違反保存憑證義務的逃漏稅風險較低，但無論如何，都沒有真正切入違憲疑義所在處理本件聲請。

參、結語

本院大法官解釋上的困境，包括程序上的效率以及實體

論述上的說服力，本席以為根本原因之一，在於傳統的解釋八股文限制論述可能性，一旦論述可能性受到限制，思考空間也將受到限制，釋憲能力也會不進而退。解釋判決化是本院大法官一直以來的努力方向，這個發展方向，也是提升本院大法官釋憲品質所必要，不需要法律許可，即可立刻實施。在憲法法院的硬體付諸闕如，人事體制十分簡陋的現況之下，改變解釋體例，以提升大法官自己的工作效能，至少本院大法官能夠立即做到。本意見書的嘗試，希望能儘速促成拋磚引玉的效果。