

終生吊銷駕駛執照制度對於自由權、工作權及生存權

之影響探討 - 兼論大法官釋字第 531 號肇事逃逸

張新立¹、吳宗修²、曾建民³

摘要

交通事故的發生，固然造成包括人民財產、身體、生命上的實害，而對於部分肇事者在被處以終生吊銷駕駛執照的情況下，其法益的削減包括刑事罰、民事罰以及行政罰等亦不可謂不重。民國 90 年 10 月大法官會議曾針對肇事逃逸被終生吊銷駕照之案例，做出是否應給予肇事者重新取得駕照之機會的解釋。本文針對終生吊銷駕駛執照的整個制度，探討其與自由權、工作權及生存權之關係與影響，分別就刑事裁罰、行政裁罰之角度綜合加以探討其與憲法之關係。考量的重點非僅僅在於其是否違憲之短期性、侷限性的意義，而在於終生吊銷駕駛執照制度的整體，與憲法及法律規定上的趨勢。因此，對於人民的各種基本權利的意義及其演進、限制型態與原則、釋憲的意義與趨勢亦做說明。

對交通犯罪行為人處以重罰，係警察國家以及警察權的觀念延伸。除德國之立憲歷史仍受警察權以及社會主義觀念之影響，而採取較重的罰則外，通常在一些較先進的國家儘量避免以刑罰臨之，即使以刑事裁罰處分交通犯罪行為人，通常其刑期亦不重，似我國對於肇事逃逸處以五年以下刑期，甚至超過過失殺人之刑期的情況並不多見。本文同時針對國內交通行政法與交通刑法，就人權的角度而言，做出評論與建議。

壹、前言

我國憲法第十條規定：「人民有居住及遷徙之自由。」；第十五條規定：「人民之生存權、工作權及財產權，應予保障。」；第二十三條規定：「以上各條列舉之自由權利，除為防止妨礙他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序，或增進公共利益所必要者外，不得以法律限制之。」不論居住、遷徙、生存、工作、財產各項權利，依據憲法，皆屬於人民之基本權。因此，人民有行動自由的權利，包括

¹ 國立交通大學運輸科技與管理學系教授

² 國立交通大學運輸科技與管理學系副教授

³ 國立交通大學運輸科技與管理學系博士班研究生

各種使用交通工具的自由[1]。除了(1)防止妨礙他人自由、(2)避免緊急危難、(3)維持社會秩序、(4)增進公共利益四種情況所必要者外，不得以法律限制之。

憲法為國家根本大法，主要在於反應當時社會之實際需要，掌握國家的變遷情境、時代的趨勢脈動，需要人民高度的智慧反映全體的需求，時時檢視社會之變遷並調整方向，然後才有可能維持社會的和諧以及國家的安定。如同美國威爾森總統所言：「憲法的實質是國民的思想與習慣，他必須隨著國家環境與社會型態，以及人民生活習慣而生長發展」，希臘哲學家亞里士多德亦曾說過：「憲法乃是對社會政治文化之主要外觀的描述」。換言之，憲法必須能夠跟隨時代的腳步，掌握政治與文化的內涵，同時將具體規範落實於現實社會之中，憲法之功能始可充分彰顯，社會才能日益革新[2]。因此，所謂憲法，其不但是限制政治權力之行使不可侵害人權，甚至將政治權力設定為保障人權的主體，要求政治權力必須積極地保障人權[3]。

交通事故的發生，一方面，對於受害者造成包括生命、身體、財產上的實害，另一方面，對於肇事者而言，在若干情況下，例如，致人死亡或受傷而肇事逃逸、或酒精過量致人重傷、死亡等，將被處以終生吊銷駕駛執照的處分；其法益的削減包括刑事裁罰、民事裁罰以及行政裁罰等，不可謂不重。本文將針對終生吊銷駕駛執照的整個制度，探討其與自由權、工作權及生存權之關係及其影響，分別就刑事裁罰、行政裁罰之角度綜合探討其與憲法之關係。是故，考量的重點在於終生吊銷駕駛執照制度的整體，與憲法及法律規定上的趨勢與意義，非僅僅在於其是否違憲之短期性、侷限性的問題。因此，對於人民的各種基本權利的意義及其演進、限制型態與原則、釋憲的意義與趨勢皆做說明。

貳、憲法之自由權、工作權及生存權之意義及限制

2.1 基本權的意義

2.1.1 自由權的意義

欲考究遷徙自由之真正涵義，首先須了解其歷史之發展過程。十八世紀初期以前之封建時代，人民的生活主要依靠領主所有的有限耕地，在領主的嚴格控制與支配下，人民遷徙之自由受到嚴格的拘束。十八世紀後期，封建制度解體，人民遷徙自由的束縛因而解除，各國之憲法將人民遷徙之自由納入保障，乃成大勢所趨。十九世紀後期以至二十世紀之各國憲法，除仍保障遷徙自由外，其保障之內容更為周密，我國憲法第十條所規定之居住遷徙自由，即行動自由之意，是人民之基本權，其所代表的意義為人民可以自由選擇其居住處所，國家不得任意干涉，遷徙的自由包括國內之遷徙自由與國外之遷徙自由，即人民得任意在國內旅行或移居於任何處所，自由遷出國外或由國外遷入國內，均不受非法侵害、干涉或差別待遇[4]。

世界各國的法律依據憲法，除對罪犯及法定特殊情形設有限制外，一般人民在國內之遷徙不受限制，同時由國內遷徙至國外，亦不予以禁止。遷徙自由與人

身自由關係密切，具有主觀權利性，其防禦權之功能，在於防止國家之不當侵害。自由若遭遇不當之限制，不論來自國家或私人，均得請求損害賠償，行動自由包括消極的行動自由與積極的行動自由。消極的行動自由指國家保障人民的自由權利不受侵害，指任何人得消極抵制無法律依據之違反其意志之移動措施，所謂法律依據指需有憲法或法律的明確授權，包括非依法律不得入侵住所、無法律依據不得搜索人身或住處、不得無故封鎖居所之自由；積極的行動自由指國家促使人民的自由權利得以具體實現的機會，意即不須事先許可欲往何方的自由，包括居住於一定處所之自由、設籍之自由、使用各種交通工具的自由。

2.1.2 工作權的意義

工作權係基本權的一種，其意義為基本權主體「依生活創造或維持之意思，在一定期間內，反覆從事之工作」。因此，「工作」包括兩個概念，主觀上，行為人將之作為生活關聯之活動[5,6]。客觀上，工作係指在一定期間內反覆之行為。人類獲得生存所須之物質條件，非出於財產，即出於勞動，尤以「勞動」之給付，為絕大多數不具有資本及生產工具者賴以維生之手段。因此經由個人自由選擇從事工作，以求得合理報酬，維持個人及其家屬之生活，此一過程對整個社會產生重大意義。十九世紀之憲法理論，以自由權與財產權為社會契約之二大要素，因此訂立「自由權與財產權條款」，規範國家與國民間之關係；而現代憲政理論則擴張為：自由權、財產權、工作權三元論，以此三項要素為國民受憲法保障之基本地位，工作權不論在理論或實務的發展過程中 逐漸成為憲法保障中不可或缺之基本權利。

工作權為社會基本權之重要項目，為人民生存的三大支柱，現代憲政理論將其與自由權、財產權並列。我國憲法除第十五條規定工作權應予保障外，基本國策的一百五十二條以下並規定勞工保護、充分就業，以及勞資關係等原則[7]。

2.1.3 生存權的意義

就生存權的演進而言，十八、九世紀在以保障自由權為核心的近代人權思想勃興後，財產私有自由與契約自由所形成的經濟自由權，成為支撐資本主義經濟體制與社會發展的基盤。然而，隨著資本與企業的獨占集中，不但使得社會上、經濟上的強勢階級享有絕對的免責和專恣的自由；相反地，更是否定經濟上弱者的生存和自由的結果[8]。過去貧困往往被歸因於個人的怠惰或過失，隨著時代的進步，貧困的社會性因素經過科學方法的證實，以及吾人對於資本主義經濟結構弊害的覺醒，貧困不再是個人的責任而已，而應由社會全體共同來承擔[9]。是故，伴隨著資本主義的高度發達，各種社會問題諸如失業、貧困、疾病、階級對立、勞資衝突等社會弊害亦愈演愈烈，嚴重撼動社會繼續存立的根基。形式上、法律上之自由平等，導致經濟上產生實質上之不自由與不平等，使得社會體認到，徒有基本自由權，並不足以保障個人之生存及人性尊嚴，因而逐漸發展出「社會基本權」(Social Rights) 之概念，認為人民得享有個人尊嚴與人格自由發展所必須之經濟、社會及文化等權利，例如工作、教育、健康、社會救助、等等權利[7]。

歐美各國為解決資本主義所衍生的矛盾，乃採行修正路線，而在各項經濟、社會立法上更為積極保障人民的生存權利。特別是第二次世界大戰後，人權思想逐漸受到普遍重視，同時各國相繼在面臨各種政經問題嚴重挑戰下所反省後制定的新憲法中，列入社會權的相關規定後，生存乃成為憲法上所保障的權利。

我國憲法將生存權理念納入憲法第十五條。日本更將生存權納入憲法的人權保障體系，不僅在憲法第二十五條中明文規定：「全體國民均享有過著健康且文化的最低限度生活之權利。國家應於一切生活領域，努力提升並促進社會福祉、社會保障及公共衛生。」此外，更廣泛地制定生活保護法、老人福祉法、兒童扶養津貼法、國民年金法、國民健康保險法等多項社會保障立法，以充實社會福祉的內容，建立完善的社會保障及社會保險制度。就生存權、工作權、財產權三者關係而言，仍以生存權為最高原則協調財產權與工作權[7]。而這一切以生存權理念為指導原理的措施，其目的無非是使所有的國民皆能在生存自由的基礎上，營造健康、文化之最低限度的生活，實現其尊嚴生存的目標。換言之，生存權保障之落實，不僅使所有國民都能在生存自由之基礎上，過著尊嚴、健康、文化之生活，對於正義理念之彰顯、社會整體之和諧亦有其正面之意義。

2.2 基本權的限制原則及類型

2.2.1 限制原則

（一）法律保留原則

依據我國憲法第二十三條規定，對於人民之基本權利所為之限制，須以法律規定之。除此而外，法律亦可在符合授權明確性之原則下，授權行政機關制定行政命令以進行規制，但法律為授權時，該行政命令不得違反「再授權禁止原則」。

（二）比例原則

判斷各項對於基本權利的限制是否違憲，應自其限制目的之必要性、限制內容、手段之合理性、以及被限制之活動性質等，自比例原則、平等原則等觀點，個別具體的檢討考量。比例原則在憲法位階，通說認為我國憲法第二十三條係屬比例原則之明文規定，三原則的內涵如下[10,11]：

（1）適當性原則

又稱「合目的性原則」，旨在干預行政之立法，應有合憲之目的，如果干預性的立法，無法涵攝於憲法的第二十三條的目的之中，即不合乎本項原則。因此本項原則亦可導出「恣意禁止原則」，及「不當連結禁止原則」。國家在限制人民之各項權利時，所採取之手段或措施，須適合且有助於目的之達成，而不得採取與達成目的無關之手段或措施。對於人民行動自由不當之限制，從人性尊嚴與人格自由來看，無異於處罰。

（2）必要性原則

必要性原則又稱「最小損害原則」，就達到目的之諸手段中，選擇其與人民權利最小侵害之手段，為適當性原則的行動，意即在相同的目的下，手段和手段之間的比較選擇。因此，在限制或干預某一基本權時，固然該限制或干預，已合乎

憲法所揭示之目的，但仍須檢討：a.達到相同目的的手段可能有幾種；b.各種手段對於基本權會有如何之限制；c.選擇一侵害最少的手段。

(3) 狹義的比例原則

又稱「比例性原則」，為比例原則之最後一道檢驗程序。係指採取限制基本權的手段縱然合乎一定之目的，且屬必要的最低侵害手段，但採取此種手段時，仍然不可太過分，否則仍屬違反比例原則而違憲。除了合目的性之檢討外，亦須考慮限制是否適當，意即限制是否逾越比例原則。國家權利的行使，不得使用與其結果顯不成比例的手段，意即處分所造致之損害與所欲達成之結果不得不成比例。機關的措施或手段雖為達成目的所必須，但是不可以給人民「過度的負擔」，即「手段」所欲達成的目的和所使用之「手段」必須相當。在造成人民權利損失方面，「目的法益」與「犧牲權利」須權衡。若未達成目的，而明顯過度犧牲人民權益，則應修正原本的「目的」，或放棄「目的」的執行。

2.2.2 限制類型

以我國目前法制，直接限制人民行動自由之類型，約有如下幾類：

(一) 作為處罰手段

對犯罪處以自由刑，及直接限制人民之行動自由，例如對刑事被告得限制住居（刑事訴訟法一一六、一二〇）對假釋之人犯依法限制其遷徙之自由、破產人非經法院之許可，不得離開其居住的地（破產法六十九）納稅義務人欠繳稅捐達一定之金額者，得由司法機關或財政部，函請內政部入出境管理局，限制其出境（稅捐稽徵法二十四之三）。

(二) 保全國家公權力之實現

例如依據傳染病防治條例規定，在時疫流行時，行政機關得限制人民出入傳染病流行區域（傳染病防治條例）受保護管束人在保護管束期間內，非經執行保護管束者許可，不得離開受保護管束地；離開在十日以上時，應經檢察官核准（保安處分執行法七十四之二之五）無論出境或入境，均需攜帶護照取得簽證；但非經外交部核准，不得簽發前往與中華民國無外交關係國家或屬地之護照（護照條例十四）。

(三) 增進公共利益

例如高速公路之高承載管制，其實施之目的無非在促使交通順暢，但也相對地限制了人民之行動自由。

(四) 維持社會秩序

例如對於使用交通工具的限制：遵守號誌、行車靠右、機車禁行高速公路、行車速限之規定等。

參、終生吊銷駕駛執照制度對各項權利的限制

就制裁手段而言，立法體例上，有民事制裁、行政制裁與刑事制裁方式之不同，各種制裁手段有其不同法理及其限制。立法者針對何種違反公共秩序之行為，

選擇以民事制裁、行政制裁或刑事制裁方式，或同時採取二種以上的方式作為預防性或抑制性保護的措施，基本上有其自由裁量的權限。但是在選擇何種制裁手段之前，須先考慮到人民作為、不作為義務如何形成[10]。

受終生吊銷駕駛執照之處分時，通常合併有多種犯罪或違規行為，以肇事逃逸一項而言，其制裁包括刑事制裁、行政制裁及民事制裁，除民事制裁為衡量受害人之生命、身體與財產之法益損害，由法官依據個案裁判，較無立法之爭議外，以下將分別針對刑事制裁與行政制裁分別做探討。

3.1 對自由權的限制

3.1.1 刑事制裁

終生吊銷駕駛執照制度中，有關肇事逃逸之刑事自由刑的處罰，主要可能包括違背義務之遺棄罪（刑法第二九四條第一項） 殺人未遂罪（刑法第二七一條第二項） 交通肇事逃逸罪（刑法第一八五之四條） 過失致死罪（刑法第二百七十六條） 過失傷害罪（刑法第二百八十四條） [12,13]。依法分別訂有刑期範圍，實質限制犯罪行為人之自由。

3.1.2 行政制裁

處罰條例第六十二條規定：「汽車駕駛人，如肇事致人受傷或死亡，應即採取救護或其他必要措施，並向警察機關報告不得逃逸，違者吊銷其駕駛執照。」；第六十七條規定：「汽車駕駛人，曾依第六十二條之規定吊銷駕駛執照者，終身不得考領駕駛執照。」；第六十八條規定：「汽車駕駛人，因違反本條例及道路交通安全規則之規定，受吊扣或吊銷駕駛執照處分時，吊扣或吊銷其持有各級車類之駕駛執照。」此項限制之結果，使得受處分人終生不得駕車，包括所有的各級大、小汽車與機車，其對行車自由權之影響不可謂不大。

3.2 對工作權的限制

終生吊銷駕駛執照，表示有生之年喪失駕駛各級機動車輛之資格，對現代工作環境的多元化而論，喪失駕駛資格對工作能力的減損，不可諱言的有極大的影響。尤其以資本主義社會的特性與現象而言，其在勞動階層之影響代表著工作能力相當程度的降低。因其行動的自由與能力降低的緣故，若在工作性質是以外務為重心之情況下，其競爭力將大為下降，進而造成工作上的重大影響；其中，影響最嚴重者應屬以駕駛為職業之情況，其必須放棄原有的工作，改變職業；終生吊銷駕駛執照對於資方之企業主的影響較小；因為，通常他們可以另再僱用司機。在實際的案例中，終生吊銷駕照對於利用大小客貨車為謀生工具的勞動者或職業駕駛人影響最大，此由二次申請釋憲的聲請人皆為以小貨車為謀生工具的情況可知。

3.3 對生存權的限制

工作權與財產權係生存權的兩大支柱，終生吊銷駕駛執照對於生存權的影

響，與對工作權的影響相似，同樣對於勞動階層之影響，遠超過對於資方之企業主的影響，因通常勞動階層利用財產以換取更多收益的能力，遠較資方之企業主為低，他們大多仍以勞動力換取收益，相同的情況，在利用交通工具以謀生的情況下，終生吊銷駕駛執照代表對於生存權的嚴重打擊。不僅如此，終生喪失駕駛資格，除了對於個人造成生存能力的減弱，在資本主義社會體制下，家庭是社會生活形式的最小單位，若被吊銷駕照者屬於家庭經濟上的重要成員，甚或一家之主時，更對整個家庭的生存權產生重大的衝擊。

肆、釋憲與違憲的探討

4.1 釋憲的意義

我國大法官解釋形塑憲法的內含有多種可能，如合憲性判斷、權限分配、憲法的確認及憲法實踐，因此，大法官解釋的結果並非單從合憲或違憲與否做為判斷基礎，亦非僅從解釋文或解釋理由書觀察，而是整體的關照；大法官的解釋通常無法得一客觀確信的結論，而只能說是一種趨勢或趨近[2]。對於憲法所保障的各種基本權利及法益，釋憲機關之職能除個案合憲性與否之判斷外，更重要者在於對相關權利及法益之本質、內容予以詮釋，同時依據諸項基本權之間的關係建立原則與體系，調和及平衡個人權益與團體利益，以保障人權、宏揚憲治[14]。

大法官釋字第 284 號及 531 號，分別於民國 80 年 9 月及 90 年 10 月公佈，針對終生吊銷駕駛執照中之「肇事逃逸」一項作出解釋，雖然同樣認為處罰條例第六十二條之規定：「汽車駕駛人，駕駛汽車肇事致人受傷或死亡，應即採取救護或其他必要措施，並向警察機關報告，不得駛離；違者吊扣其駕照三個月至六個月；逃逸者吊銷駕駛執照。」旨在增進行車安全，保護他人權益，以維護社會秩序，與憲法第二十三條尚無違背。但在 90 年 10 月之釋字 531 號解釋文中，明白增加：「惟凡因而逃逸者，吊銷其駕駛執照後，對於吊銷駕駛執照之人，已有回復適應社會能力或改善可能之具體事實者，是否應提供於一定條件或相當年限後，予肇事者重新考領駕駛執照之機會，有關機關應就相關規定一併儘速檢討，使其更符合憲法保障人民權益之意旨。」

由前二次之釋憲比較可知，後一次解釋明顯較前一解釋更符合保障人民基權利的基本精神，二次之釋憲相隔十年，雖僅針對肇事逃逸部分做出解釋，而且同樣認為處罰條例第六十二條，並不違憲，但由第二次解釋文的後段對於駕照之回覆機制應否設計並納入的問題，明白顯示其間之意義與趨勢已有改變，即「終生」吊銷駕駛執照，將犯錯者永遠逐出道路，而未給予當事人改過自新的機會，並不合理。

4.2 違憲的探討

比例原則作為違憲的審查標準，有三項子原則：(1) 適當性原則；(2) 必要性原則；(3) 過度禁止原則（狹義的比例原則）。在刑事立法上，適當性原則轉化

為「恣意刑罰之禁止」；必要性原則要求「刑罰謙抑」，意即，如果能以行政秩序罰手段達到目的，就不應以刑罰臨之；過度禁止原則乃強調，縱使肯認刑罰之必要性，亦應盡一步考量所採取的刑罰是否過度嚴苛，即「殘虐刑罰之禁止」[10]。

處罰條例第六十二條，依據釋字第 531 號解釋，其所保護的法益應包括交通安全以及他人之生命、身體以及財產的法益；在交通事故之肇事人在被處以終生吊銷駕駛執照的情況下，其各種權利被剝奪或侵害的可能包括刑事裁罰上的自由權限制、民事裁罰上財產權的賠償以及行政裁罰上之終生吊銷駕駛執照，以肇事逃逸一項而論，處罰條例第六十二條明白規定汽車駕駛人駕駛汽車肇事致人受傷或死亡，應即採取救護或其他必要措施，並向警察機關報告不得駛離。鑑於肇事逃逸僅為終生吊銷駕駛執照制度諸多項目中的一項，且釋憲機關僅依釋憲申請人就狹窄的釋憲對象與範圍做出解釋，以下乃就終生吊照制度與憲法的趨勢上，分析其違憲及其相關立法之疑義，分述如下：

(一) 違反憲法「禁止自我控訴」或「禁止強制自證有罪」(：the privilege against self-incrimination) 的基本原則：

處罰條例六十二條規定肇事人須向警察機關報告，即一般謂的「介紹義務」或「報告義務」，駕駛人不得駛離，或駛離後必須立即回到事故現場，即所謂的「返回義務」，違反憲法的基本原則，此項原則在美國稱為「禁止自我控訴之特權」或「禁止強制自證有罪」，或拉丁文所謂的「沒有人可以被迫自我背叛」[15]。犯罪後藏匿、隱避是我國刑法所容忍的合法行為，此外，由刑法第一六四條的反面解釋，即知犯罪人有藏匿、逃逸的自由，各國之憲法皆不可能針對犯罪嫌疑人課以逃逸或藏匿之罪責；此外有罪或無罪，各國之司法體系皆相類似，係由檢察官系統發動刑事追究權，最終由法官或陪審團認定之，犯罪嫌疑人的犯行尋求脫罪，係極其正常且被容許的行為，也因此，不得強迫犯罪嫌疑人自證有罪，乃為先進國家憲法保障人民基本權的重要原則。除非當事人自願陳述，國家不得強迫犯罪嫌疑人的陳述，強迫犯罪嫌疑人的陳述時，當事人得拒絕之，所謂的「緘默權」或「默權」(the right to silence)，即為「禁止強制自證有罪」原則的具體表現。更甚者，如美國等先進國家，在未宣讀犯罪嫌疑人的「緘默」的權利時，當事人的陳述不具證據力，意即政府或機關在未告知當事人有權保持緘默的情況下，政府或機關對於當事人所為不利於己的陳述，不得用來對付當事人，意即不得作為當事人犯罪的證據。

因返回義務與介紹義務，強迫肇事者提供對自己造成負擔的資料，這些資料可以在因為危害道路交通、過失傷害、過失致死的刑事程序，或違反交通秩序的罰鍰程序中，不利於肇事者而被適用，與「禁止強迫造成自我負擔」或「禁止強制自證有罪」原則相牴觸。

(二) 違反憲法的「平等原則」：

肇事逃逸除可能違反上述自證有罪的原則外，與其他重罪相較，交通犯罪之行為人屬於被歧視的一群，受有不平等的對待，是被歧視的犯罪行為人[16]。在殺人罪、傷害罪或縱火罪等之被害人而言，亦可能存在需要緊急救助的急迫情況，

但殺人、傷害或縱火的加害人，並未被要求留在現場報告或救助，若不救助或報告，亦無課以刑期或加重其刑的規定。何以惟獨行車事故的肇事人，被賦予必須留在現場並報告及救助的義務，姑且不論交通事故相較之下屬於輕罪，犯罪的構成要件，通常僅僅因為過失而非故意，即令是故意之交通犯罪行為人，亦不應受到歧視，因此，有違憲法上所謂的「平等原則」。

（三）適當性原則的爭議：

對人民基本權利的直接限制，不論是自由權、工作權或財產權，首先須探討依憲法第二十三條之合目的性（防止妨害他人自由、避免緊急危難、維持社會秩序、增進公共利益）。雖然釋字第 531 號認為處罰條例第六十二條第一款之規定，目的在增進行車安全、保護他人權益，以維護社會秩序，與憲法的二十三條並無牴觸，然而究竟是否能夠增進行車安全一項，仍屬抽象的認定，法界人士仍有不同之看法。持否定見解者，認為其與交通安全的提昇毫無關係，蓋當人民被告知如果交通肇事而逃走要被處罰時，他們可能會因而記得萬一發生事故不要離開現場，但實在看不出馬上會更警惕自己小心使用交通工具，因為小心使用交通工具的警告，已經從肇事造成死傷的處罰中獲得，禁止逃逸的規定不可能在這種警告上發揮加分的功能，因為禁止犯罪後逃走的直接功能並不是防止犯罪[16]，恣意的刑事處罰往往係昧於「治亂世，用重典」的迷失所導致。實證經驗上，刑罰裁量與犯罪率之高低並不具有因果關係，刑罰之濫用予以「一般預防」（以為刑罰的提昇，有助於嚇阻犯罪）為優先的刑罰裁量，不足採信[17]。此外，就近年來終生吊銷駕駛執照的件數看來，並無法顯示出本項處分，已確實達到增進交通安全的合目的性。

（四）必要性原則的爭議

對人民基本權利的直接限制，除依憲法二十三條須合目的性外，亦必須檢討其必要性。如果確實考慮到此種行為確實對公共秩序會造成重大危害，至少亦應在必要性原則下，考慮「先行政，後司法」原則，以避免過度、過早的刑事處罰，動則以「入罪化」，也違反司法與行政功能上的分權。對於肇事逃逸課以較重的刑事自由刑，僅存在於德國以及我國等少數國家。

新增的刑法第一百八十五條之四，所保護的法益若在於避免因引發公共危險，則任何肇事行為，不論有無被害人的死傷，都不應該逃離現場。因此，本條「致人死傷而逃逸」的構成要件是錯誤的安排[18]。如果交通肇事逃逸罪所要確保的是受傷者的身體以及生命法益，但在致人於死的情形下，根本沒有救助的意義，更重要的是，對於身體以及生命法益的保護，已經另有遺棄罪、傷害罪以及殺人罪的規範，並沒有必要另行立法[12]。

處罰條例第六十二條規定：「汽車駕駛人，駕駛汽車肇事致人受傷或死亡，應即採取救護或其他必要措施，並向警察機關報告，不得駛離；違者吊扣其駕照三個月至六個月；逃逸者吊銷駕駛執照。」一般生活經驗，所謂「受傷」有輕傷或重傷之分，除重傷之定義，刑法第十條已有明文規定外，對於輕傷之認定，如皮肉擦傷、挫傷、紅腫瘀血究屬輕傷或無受傷，理論上與實際上皆不容易。交通事

故發生後，受傷的情況所在多有，輕傷之判斷本即不易，立法以是否「受傷」一項裁定永久吊銷駕駛執照，似有悖於「必要性原則」。

(五) 比例性原則的爭議：

肇事逃逸所以該被譴責，可能是因為不救助，因為違反交通倫理，因為可能引發用路人後續的驚恐，例如車禍現場沒有適當控制，會引起追撞。然而肇事逃逸的反倫理與社會危險性，不會高於開車撞死人，可是，肇事逃逸的處罰竟然重於過失致死，不符合比例原則。

駕駛人因一時疏忽致人受傷，因未察覺而駕車離去，並非罕見，吊扣肇事行為人一定期限之駕駛執照應足以達到目的，課以肇事行為人永久吊銷駕駛執照之處分，其手段和目的顯不能衡平，亦違反「比例原則」。

伍、結論

對交通犯罪行為人處以重罰，係十九世紀警察國家以及警察權的觀念延伸。除德國之立憲歷史仍受警察權以及社會主義觀念之影響，而採取較重的罰則外，在一些較先進的國家，通常儘量避免以刑罰臨之，即使以刑事裁罰處分交通犯罪行為人，通常刑期亦不重，似我國對於肇事逃逸處以五年以下刑期，甚至超過過失殺人之刑期的情況，並不多見，我國與德國相似，交通行政法與交通刑法學者，相較於其他一般行政法或刑法學者，就人權的角度而言，屬於較落後的一群。

「終生」吊銷駕駛執照，在目前之大環境下，幾乎可以說是對於人民行動自由宣告「無期徒刑」或「死刑」，其對於廣大的勞動階級，更造成工作權及生存權的重創，使他們更遠離憲法所謂「文化與尊嚴」的生存與生活。第 531 號釋憲解釋，雖未明白指出肇事逃逸處以終生吊銷駕駛執照違反比例原則，但明白要求有關機關檢討所謂的回覆機制，實質上亦屬比例原則的要求適用。可以預見的，在未來，我國對於交通刑法的修訂，或重大如終生吊銷駕駛執照的行政裁罰規定，會有重大的影響及轉變。

參考文獻

1. 李惠宗，憲法要義。
2. 李俊賢，論我國憲法上自由權之發展變遷—從大法官解釋析之，憲政時代，第 25 卷，第 3 期，頁 55-75，民國 89 年 1 月。
3. 蕭淑芬，從日本行政程序法之制定談法治國家原理之發展與人權保障--兼論生存權之程序保障的可能性(上)，東海大學法學研究，第 13 期，頁 101-121，民國 87 年 12 月。
4. 林紀東，中華民國憲法逐條釋義。
5. 司法院公報，釋字第 404 號，民國 85 年 5 月。
6. 司法院公報，釋字第 411 號，民國 85 年 7 月。

7. 王惠玲，社會基本權與憲法上工作權之保障，律師通訊，第153期，頁40-48，81年6月。
8. 蔡茂寅，社會權—生存權與勞動基本權，月旦法學雜誌，第49期，民國88年6月。
9. 莊美英，生存權之發展及其法特質，育達學報，第5期，頁212-220，民國80年12月。
10. 李惠宗，論比例原則作為刑事立法的界限，台灣本土法學雜誌，第十八期，民國90年1月。
11. 謝輝鵬，從行政法制觀點論比例原則，警光雜誌，第495期，頁69-70，民國86年10月。
12. 黃榮堅，不能駕駛與肇事逃逸，臺灣本土法學雜誌，第7期，頁147-153，民國89年2月。
13. 曾平毅、黃健星，對交通肇事逃逸案件之基本認知，都市交通季刊，第十五卷，第四期，民國89年12月。
14. 黃越欽，憲法中工作權之意義暨其演進，法令月刊，51卷第10期，頁34-55，民國89年10月。
15. Schunemann，「交通刑法之憲法界限與刑事政策問題」演講，司法院大法官國際交流座談會，民國89年4月。
16. 許玉秀，擇一故意與所知所犯—兼論違憲的肇事逃逸罪，臺灣本土法學雜誌，第13期，頁186-199，民國89年8月。
17. 林山田，刑法通論，頁599，民國84年5月。
18. 林東茂，肇事逃逸—高等法院八十九年度交上訴字第九號判決評析，臺灣本土法學雜誌，第16期，頁86-93，民國89年11月。