



1 程範圍而發生憲法之第三人效力。否則民法保障之權利勢將  
2 無不成為憲法上之權利；而憲法第 23 條規定涉及民法權利時，  
3 亦無不成為基本權衝突之情形，輕言國家保障義務至此不啻  
4 泯滅憲法與民法的界限，不可不慎！是以，憲法上言論自由之  
5 保障與法律上人格權若有所衝突，並非憲法上基本權衝突問  
6 題，並應優先保障憲法第 11 條所明文保障之言論自由基本權，  
7 合先敘明。

8 3. 復按，一項政府規範是否限制言論自由、該限制是否合憲，應  
9 以該規範所欲規制者是否以言論為要素。倘若特定行為僅對  
10 言論自由造成附帶限制，則該限制僅需通過中度審查標準（亦  
11 即，僅需證明該規範係追求重要政府利益 (important  
12 governmental interest)），此有美國聯邦最高法院於 United  
13 States v. O'Brien (1968) 案判決：「當同一行為過程結合『言  
14 論』與『非言論』要素，如規範非言論要素得有足夠重要的政  
15 府利益，則足以正當化對增修條文第一條自由（按：言論自  
16 由）的附帶限制……如果一項政府規範，屬於政府依憲法行使  
17 權力之範圍內、得以促進重要或實質政府利益、該政府利益與  
18 壓制言論自由無關、且對於增修條文第一條保障之言論自由  
19 造成之附帶限制不會大於其促進該利益所必須之程度，則足  
20 以正當化該政府規範對言論自由的附帶限制<sup>1</sup>。」可資參照。

21 4. 據上，系爭規定以「侮辱」為構成要件，自屬對於言論要素之  
22 規範，故應以嚴格標準審查，以符言論自由應受最大限度保障  
23 之意旨（參聲請人 112 年 12 月 18 日法規範憲法審查言詞辯  
24 論意旨書第 5 頁）。倘若侮辱言論造成名譽感情以外之傷害（例

---

<sup>1</sup> United States v. O'Brien, 391 U.S. 367, 376-377 (1968): "This Court has held that when "speech" and "nonspeech" elements are combined in the same course of conduct, a sufficiently important governmental interest in regulating the nonspeech element can justify incidental limitations on First Amendment freedoms. .... [A] government regulation is sufficiently justified if it is within the constitutional power of the Government; if it furthers an important or substantial governmental interest; if the governmental interest is unrelated to the suppression of free expression; and if the incidental restriction on alleged First Amendment freedoms is no greater than is essential to the furtherance of that interest."（附件 38 號）

1 如：侮辱言論被指涉者因受侮辱致生身體法益之間接損害，即  
2 「罵人罵到吐血」之情形）、固有侮辱言論表意人可能涉犯刑  
3 法第 277 條傷害罪之爭議，惟刑法第 277 條傷害罪縱在特定  
4 情形下限制言論要素，其所欲規制者，仍係損害他人身體法益  
5 之行為，非以言論內容本身為限制對象，而不涉及思想評價、  
6 至多僅對言論自由造成附帶限制，自與系爭規定直接侵害言  
7 論自由核心之情形迥異。又若繩之以傷害罪，即因傷害罪所規  
8 制者為侵害身體之行為，非以言論為要素，即不能謂適用傷害  
9 罪時附帶限制言論即為違憲。然則公然侮辱罪之規制對象，則  
10 係以言論為要素（侮辱即是言論），侮辱罪則應受嚴格審查，  
11 始足以保障言論自由。

12 (二) 實則，系爭規定之保護法益為名譽感情，與憲法保障之名譽權、人  
13 格權無涉，無足成為刑法保護法益，茲不贅言（參聲請人 112 年  
14 12 月 18 日法規範憲法審查言詞辯論意旨書第 3-4 頁）。

15 二、系爭規定應受嚴格標準審查，經衡酌系爭規定之實際實施情形、公益受  
16 影響之程度、社會情狀之需要等因素，益徵系爭規定違反比例原則：

17 (一) 關係機關法務部陳稱系爭規定無須考量實際執行情形及其成本與  
18 效益，應屬誤解

- 19 1. 按，比例原則除要求法規範應具備正當目的、採取同等有效之  
20 最小侵害手段、確保手段造成之損害小於目的所欲達成之利  
21 益外，立法者行使其立法形成自由時，尚應衡酌法規範之實際  
22 實施情形、公益受影響之程度、社會情狀之需要及其他因素，  
23 此為大院釋字第 709 號解釋理由書所明確揭示：「斟酌都市更  
24 新不僅涉及不願參加都市更新者之財產權與居住自由，亦涉  
25 及重要公益之實現、願意參與都市更新者之財產與適足居住  
26 環境之權益，……立法者於斟酌實際實施情形、公益受影響之  
27 程度、社會情狀之需要及其他因素，而為上述同意比率之規  
28 定，核屬必要，且於相關利益之衡量上亦非顯失均衡，自未違

反憲法上比例原則……」。

2. 據此，系爭規定是否牴觸比例原則，本應就其實際實施情形、公益受影響之程度等綜合衡酌。然查，妨害名譽及信用罪等刑事案件之偵查、起訴人數、科刑人數等，均呈現逐年穩定且顯著增加之趨勢，而檢警體系亦均表示該等案件已因網路興盛而造成偵查體系超載之情形（參聲請人 112 年 12 月 18 日法規範憲法審查言詞辯論意旨書第 12-13 頁）。又經本件併案聲請法規範審查之法官等人指出，系爭規定亦有造成司法資源浪費、過度消耗法院量能之情形，益徵系爭規定在實際實施方面，確有成本過高而有害公共利益之情形。
3. 實則，司法院近年司法改革政策向來以提升裁判品質為導向，將「減輕法官工作負擔<sup>2</sup>」列為現行的司法改革十大方案之一。為落實此方針，112 年 12 月司法院已針對幫助詐欺、不能安全駕駛等案件導入 AI 智慧化裁判草稿自動生成系統，為法官撰擬判決草稿。另立法院近年亦通過諸多重大刑事追訴案由，例如國安五法中的共謀罪適用範圍、重大金融犯罪等，預期未來刑事檢調與審判體系須投入更多資源以回應社會需求。而查，系爭規定立法迄今，僅在民國 108 年曾進行一次修正，且修正內容為因應通貨膨脹調整罰金數額，顯見系爭規定並未隨近百年之社會變動演進，當時環境與今時今日已存有霄壤之別。基於國家資源有限性之考量，自應做最適當的分配才符合公共利益。平心而論，我國司法人員肩上的重擔，早已非一日之寒。按立法院專題研究結果<sup>3</sup>，111 年度地方法院民事事件及刑事案件之新收件數均為近年最高，且未結件數持續累增，分別已達 20 萬餘件及 8 萬餘件。而臺灣高等檢察署平

<sup>2</sup> 司法院，司法改革方案及進度，<https://www.judicial.gov.tw/tw/np-192-1.html>。（最後瀏覽日：112 年 1 月 11 日）

<sup>3</sup> 立法院，近年法院及檢察機關司法人力配置及相關經費運用之探討，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=46365&pid=230909>。（最後瀏覽日：112 年 1 月 11 日）

1 均每一檢察官每月辦結案件折計件數111年度增至122.66件，  
2 同為近年最高。無分院檢，顯然都因為案量過大而應接不暇。  
3 當肩上始終盤據龐雜之未結案件，如何期待院檢機關作為我  
4 國司法品質之棟樑有效揮舞正義女神的天秤與長劍？

5 (二) 復 大庭前於112年12月25日言詞辯論程序曾詢及民事救濟途  
6 徑與系爭規定間之替代關係、加重系爭規定刑事責任之可行性等  
7 情：

- 8 1. 人民訴諸民事救濟途徑時應自行承擔訴訟成本，乃屬當然。刑  
9 法係秩序本位之立法，與民法之為權利本位之立法性質迥異。  
10 刑法之目的本係使國家得透過刑罰權之集中行使以建立社會  
11 秩序，而非為個別人民「伸張正義」，被害人權利之保護僅屬  
12 類似反射利益之性質，此由檢察官為公益之代理人而非被害  
13 人之代理人即有可稽。是故，民事救濟途徑始為真正得以回復  
14 被害人權利（名譽權或人格權或人性尊嚴）之有效手段，尚不  
15 得逕因訴訟成本須由被害人負擔即否認之。何況被害人所需  
16 負擔之成本，實與一般侵權行為損害賠償請求無異。
- 17 2. 加重系爭規定本刑與提高系爭規定之罰金數額，僅會導致系  
18 爭規定之違憲情狀更加嚴重。蓋提高系爭規定之罰金數額等，  
19 因其所課與之罰金係繳交國庫，受侮辱之被害人仍無法獲得  
20 賠償，甚或將導致國家公權力執行罰金刑時，排擠人民透過民  
21 事救濟獲取損害賠償金之機會。而加重系爭規定之自由刑，亦  
22 有違公民與政治權利國際公約第19條規定與公政公約第34  
23 號一般性意見第47點所揭示不應透過監禁手段限制言論自由  
24 之意旨<sup>4</sup>。
- 25 3. 至民事救濟途徑所課予之金錢賠償責任較系爭規定更能夠有

<sup>4</sup> 公政公約第34號一般性意見第47點明揭：「締約國應考量對誹謗行為免除刑事處罰，並且在任何情況下，只應支援在最嚴重案件中適用刑法，監禁絕不是適當的處罰。不允許締約國因刑事誹謗對某人提出指控卻不立即進行審判。此做法令人恐懼，會過度限制相關人員和其他人行使言論自由。」（參附件5號）

1 效回復名譽感情、對言論自由之侵害較系爭規定微小、且不若  
2 系爭規定易造成司法資源浪費等，又若認為民法規定之實際  
3 損害賠償數量不足，尚非不得另行修法加入被害人可以獲得  
4 之懲罰性賠償，而非課被告以罰金支付國庫而使被害人一無  
5 所得。凡此聲請人 112 年 12 月 18 日法規範憲法審查言詞辯  
6 論意旨書第 7-10 頁已為詳述，茲不贅言。

7 **(三) 此外，若認定侮辱性言論屬低價值言論而適用寬鬆審查標準，實不**  
8 **符言論自由基本權應受最大限度保障之意旨：**

- 9 1. 系爭規定以「侮辱」為構成要件，涉及言論自由之限制與言論  
10 內容之審查，故應以嚴格標準審查，業如前述（參聲請人 112  
11 年 12 月 18 日法規範憲法審查言詞辯論意旨書第 5-6 頁）。
- 12 2. 雖關係機關法務部辯稱言論自由之保障程度應依言論價值而  
13 異其處理，而侮辱性言論既屬於低價值言論，其受言論自由保  
14 障之程度自應有所降低云云。惟言論之內容多元，言論類型之  
15 標準與界線容易模糊不清，例如侮辱性言論亦可能涉及政治  
16 性批判，則是否仍應依傳統見解之類型區分而一概適用相同  
17 審查標準，不無疑義。
- 18 3. 對此，蔡明誠大法官於釋字第 744 號解釋之協同意見書即曾  
19 提出：「面對數位化時代，傳播科技進步，言論表現形式比往  
20 昔更呈現不同面貌及方式，將言論從價值高低區分其審查標  
21 準之強度或密度，實難以符合現代社會法治國保障表現自由  
22 之要求，應有檢討之必要。……雖將言論區分高低價值，便於  
23 分析比較及說理，且有些言論雖係單純事實表達，但不乏涉及  
24 個人主觀之價值判斷或具價值評斷之事實主張，設若強加區  
25 分言論之價值高低，可能導致在言論市場中不同憲法保護之  
26 程度，實有違憲法保護人民表現自由及平等權之精神，是所謂  
27 言論價值之二階理論，仍有檢討之餘地」（附件 39 號）何況  
28 判斷言論價值之高低，本身即是對於言論內容之評價，更易形

1 成公權力恣意標準箝制異議言論、造成寒蟬效應之結果。是  
2 以，系爭規定既侵害言論自由且屬對於言論內容之限制，應以  
3 嚴格標準審查。實則言論自由領域中之雙階理論，悉以言論內  
4 容之性質而為區別；同一言論論之為政治言論則為高價值言  
5 論，論之為商業言論則為低價值言論，極易陷入主觀。雙階理  
6 論本身即是「內容限制」思考邏輯的產物，也必與憲法保障言  
7 論自由，要求公權力維持內容中立的精神背道而馳，構成矛  
8 盾；雙階理論，實為憲法法庭不宜輕用的危險理論。

9 **三、雖有實務見解提出侮辱性言論得以脈絡化方式綜合判斷云云，惟事實**  
10 **上其標準空泛，執法者仍有恣意評斷之空間，系爭規定仍違反法律明確**  
11 **性原則，而恣意形成寒蟬效應，導致自我審查的高度風險：**

12 (一) 關係機關法務部陳稱，依最高法院 110 年台上字第 30 號判決意  
13 旨，透過觀察語境、語氣等整體脈絡，綜合評估判斷是否屬以使人  
14 難堪為目的之辱罵，並權衡法益評價是否達到人性尊嚴損害且為  
15 所不能容忍之情形，即足明確判斷言論是否屬於侮辱云云。

16 (二) 然查，最高法院 110 年台上字第 30 號判決所揭示之標準，實際上  
17 仍仰賴執法者之主觀解讀，在判斷何為侮辱而尋求脈絡化之過程  
18 中已涉及價值判斷，並透過追訴與判決，形成對言論之篩選，其適  
19 用上即有使執法者成為為道德警察之疑慮，恐造成寒蟬效應，開啟  
20 自我審查，侵害言論自由保障核心。復前開判決所揭示之判準，實  
21 則係為潛在的言論自由箝制開方便之門：

- 22 1. 上開最高法院判決針對使用髒話等特定侮辱性詞語是否為系  
23 爭規定所禁止，提出兩階段審查標準。第一階段，法院應先  
24 詮釋行為人所為言論之意涵，確認其為侮辱意涵；第二階段，  
25 再進而就言論自由及限制言論自由所欲保護之法益作利益衡  
26 量。又最高法院明確揭示，無端謾罵、不具任何實質內容之批  
27 評，其目的純粹在對人格為污蔑，人格權之保護應具優先性；  
28 涉及公共事務之評論，且非以污蔑人格為唯一目的，原則上言

論自由優於名譽所保護之法益（例如記者在報導法院判決之公務員貪污犯行時，直言「厚顏無恥」）。

2. 最高法院為緩和系爭規定不明確所導致的適用困擾竭力發展出較為系統化的審查機制，然細究兩階段標準，確存在許多內在矛盾問題。首先，名譽之形成需要事實積累，不必然亦幾近不可能因侮辱者的漫事指摘而貶損。即便確如最高法院所述，無端謾罵、不具任何實質內容之批評，其目的純粹在對人格為污讟，受辱人的名譽亦不將輕易受到影響。按臺灣高等法院102年度上易字第484號判決，名譽，係對個人人格，因身分、能力、學識、職業、家庭等因素所為之評價，足見人名譽形成之慎重，非加害人一夕間得以毫無事實連結之汙言穢語所侵蝕者。其次，當從受命法官到合議庭上下，都在費盡唇舌討論言論之當言不當言、國家是否應就該言論處罰，已經在無形中肯定言論審查之正當性。

- (三) 況查，系爭規定之告訴人可能為行政機關或公務員，從而不當賦予公權力遁入私人爭端之管道，此有大院釋字第435號解釋之「疑義之性質與經過，及涉及之憲法條文」可資參照：「聲請人係前任立法委員，民國八十一年六月四日立法院第八十九會期內政、司法委員會審查『動員戡亂時期集會遊行法部分條文修正草案』第一次聯席會議，備詢之法務部前次長翟宗泉就『分裂國土』之涵義，稱『在外蒙以外主張外蒙獨立，不算分裂國土，在台灣以外的美國主張台獨，算分裂國土』，聲請人基於職權，指責翟宗泉實問虛答，拍桌怒斥（附件一）。案經翟宗泉向台灣台北地方法院檢察署提出告訴，經台灣台北地方法院檢察署八十一年度偵字第一二五六八號提起公訴後，台灣台北地法院八十一年度易字第五一二〇號刑事確定判決，援依刑法第一百三十四條公務員罪、第三百零六條侵入住居罪、第三百零九條第一項公然侮辱罪，分別判處拘役伍拾日及罰金陸佰元，均緩刑貳年……」。

1 (四) 此外，刑法第 140 條第 1 項前段之侮辱公務員罪、刑法第 140 條  
2 第 2 項之公然侮辱公署罪之法規範憲法審查聲請案，刻正由大庭  
3 另案審理中（案號：會台字第 13556 號）。此揭規定與系爭規定同  
4 有違反比例原則、法律明確性原則之疑義，俱應宣告違憲；又如前  
5 述，系爭規定之告訴人可能為行政機關或公務員，故若僅宣告侮辱  
6 公務員罪與公然侮辱公署罪違憲、而認定系爭規定合憲（假設語  
7 氣），則原屬侮辱公務員罪與公然侮辱公署罪之告訴人或自訴人，  
8 仍得依系爭規定提起告訴或自訴，足以致生寒蟬效應、導致自我審  
9 查剪裁而威脅言論自由之違憲疑慮依然不減，更將使得 大庭宣  
10 告侮辱公務員罪與公然侮辱公署罪違憲意旨不存，併此敘明。

11 **四、憲法第 11 條言論自由基本權應受最大限度保障之意旨，符合我國憲政**  
12 **發展脈絡及從威權到民主的政治變遷，不因他國是否仍有類似於公然**  
13 **侮辱之立法例而受影響：**

14 (一) 觀察我國釋憲實務以及比較法上針對言論自由保障之整體態度，  
15 應為肯定言論自由功能，並以國家應最大程度保障言論自由為共  
16 識。而在我國逐步建構人權保障之歷史脈絡下，更應對於國家當權  
17 者對言論自由之壓迫，格外謹慎：

18 1. 言論自由具有實現自我、溝通意見、追求真理、滿足人民知的  
19 權利，形成公意，促進各種合理的政治及社會活動之功能，乃  
20 維持民主多元社會正常發展不可或缺之機制，應受最大限度  
21 之保障（大院釋字第 509 號、第 678 號解釋參照）。保障言論  
22 自由是人民實現自我不可或缺的基本條件，更是顯現人性尊  
23 嚴在思想表達上的自主選擇，其重要性於人格尊嚴之維護如  
24 是，於憲法價值之確認亦然。

25 2. 我國憲法雖為亞洲第一部民主憲法，且有百餘年歷史，然自民  
26 國 39 年戒嚴令發布，至民國 76 年解除戒嚴為止，長達將近  
27 40 年裡，憲法與言論自由均在白色恐怖中沉睡。依據《戒嚴  
28 法》，人民的自由與基本人權均遭限縮，包括集會、結社、言

1 論、出版之權利均遭剝奪，尤其以 1952 年公布的《出版法》  
2 規定「戰時出版物應基於節約原則及中央政府之命令，調節轄  
3 區內之新聞紙、雜誌之數量」為報禁提供具體的法源基礎，對  
4 言論自由侵害最劇。國家當權者挾執政優勢欲使人民噤若寒  
5 蟬在我國已有前例，試問在如此社會發展脈絡下，難道不應就  
6 言論自由之可能箝制格外謹慎？值得深思。

- 7 3. 附帶說明者係，在現行法仰賴法官個案判斷侮辱之存否，針對  
8 侮辱言論發動制裁，無異於肯定法院單純以受辱人的「心情」，  
9 評價言說人的可罰性。參《說文解字·辰部》釋義，「辱，恥  
10 也。」。「辱」的本質，係通過道德上之非難，而使受辱者心生  
11 羞赧憎惡。觀察侮辱在華文語境中所展現的意義，大多難脫於  
12 與道德評價相關的貶損，而真正因侮辱而受損者，非受辱者的  
13 外在名譽，而係受辱者內在感受。對內在感受之侵害動用刑事  
14 處罰，難謂無悖於比例原則。

15 (二) 德國固有處罰冒犯言論之類似刑法規範，惟其規範體系與規範目  
16 的均與系爭規定迥異，自無比附援引之餘地：

- 17 1. 德國刑法第 185 條雖亦定有公然侮辱罪：「侮辱人者，處一年  
18 以下有期徒刑或罰金。公然、於集會中、散布一定內容（參照  
19 德國刑法第 11 條第 3 項定義）或以強暴犯之者，處二年以下  
20 有期徒刑或罰金。」（原文：Die Beleidigung wird mit  
21 Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe und, wenn  
22 die Beleidigung öffentlich, in einer Versammlung, durch  
23 Verbreiten eines Inhalts (§11 Absatz 3) oder mittels einer  
24 Tatlichkeit begangen wird, mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren  
25 oder mit mit Geldstrafe bestraft.）。然而，上開罪名規範在第十四  
26 章「侮辱罪」（Vierzehnter Abschnitt Beleidigung）之下，顯  
27 非為保障名譽之設，顯與系爭規定規範在我國刑法第二十七  
28 章「妨害名譽信用罪章」之下、欲以名譽為保護法益之情形不

同。

2. 是以，無論德國刑法是否定有公然侮辱罪，均無礙於系爭規定應屬違憲之認定。且我國侮辱罪與德國侮辱罪所欲保障法益既有不同，若係將我國刑法欲保護名譽之公然侮辱罪，強解為保障人性尊嚴者，人性尊嚴與名譽既非一事，即屬張冠李戴、移花接木而違背立法者本意之解釋，絕難符合憲法解釋不能違背立法明確之目的（第 27 章章名揭明係以保障信用名譽為目的，而與範圍更廣之人性尊嚴有間），殊不可採。

五、綜上所述，系爭規定明顯違憲。聲請人祈請 大庭依應受判決事項聲明  
賜予判決，以維權益，至感德便。

此致

憲法法庭 公鑒

中華民國 113 年 1 月 15 日

具 狀 人： 張大春

（聲 請 人）

撰 狀 人： 李念祖律師

（代 理 人） 吳至格律師

李劍非律師

#### 附屬文件之名稱

文件編號	文件名稱或內容	備註
附件38號	United States v. O'Brien, 391 U.S. 367 (1968)	
附件39號	釋字第744號解釋蔡明誠大法官協同意見書	