

臺灣臺南地方法院柳營簡易庭裁定

111年度營秩字第6號

移送機關 臺南市政府警察局佳里分局

被移送人 林德旺

鄭建炘

王瑞鎰

上列被移送人因違反社會秩序維護法案件，經移送機關以民國111年5月12日南市警佳偵字第1110258830號移送書移送審理，本院裁定如下：

主 文

乙○○、丙○○、甲○○均不罰。

理 由

一、移送意旨略以：被移送人乙○○、丙○○、甲○○（下稱乙○○等3人）於民國111年4月28日中午12時許，在位於臺南市七股區龍山里海岸遊憩區之黃昭堂紀念公園（下稱系爭園區），於系爭園區內之黃昭堂銅像（下稱系爭銅像）前，分別持「民進黨當局常用涉嫌辦案有執法過度嗎反民主自由嗎」之紅色看板（下稱系爭看板）、手持印有五星旗圖樣之紅色口罩將之置於系爭銅像前，及在系爭銅像旁持五星旗，並宣講其雖為統派團體但仍為憲法所保障之言論自由。其等所為雖未破壞銅像，但在公共場所手持五星旗及舉宣傳標語，「致當日遊客遊園至此均紛紛走避不敢靠近，影響干預一般遊客遊園動線，同時也因此違序行為，致使他人對於穩定平靜的社會秩序感到惶恐不安（本院按：引號內均為移送

01 機關移送書事實欄用字)」，因認被移送人乙○○等3人涉
02 有違反社會秩序維護法第68條第2款（下稱系爭規定）藉端
03 滋擾公共場所之行為移請裁定等語。

04 二、按犯罪事實應依證據認定之，無證據不得認定犯罪事實，刑
05 事訴訟法第154條第2項定有明文。又事實之認定，應憑證
06 據，如未能發現相當證據，或證據不足以證明，自不能以推
07 測或擬制之方法，以為裁判基礎，最高法院著有40年台上字
08 第86號判例可參。社會秩序維護法第43條第1項所列各款以
09 外之案件，警察機關於訊問後，應即移送該管簡易庭裁定。
10 前項警察機關移請裁定之案件，該管簡易庭認為不應處罰或
11 以不處拘留、勒令歇業、停止營業為適當者，得逕為不罰或
12 其他處罰之裁定；法院受理違反社會秩序維護法事件，除社
13 會秩序維護法有規定外，準用刑事訴訟法之規定，社會秩序
14 維護法第45條、第92條分別定有明文。

15 三、次按社會秩序維護法之立法目的在於維護公共秩序、確保社
16 會安寧，是以行為人之行為必須確已達妨害公共秩序、擾亂
17 社會安寧之程度，方得以違反社會秩序維護法罰之。系爭規
18 定「藉端滋擾住戶、工廠、公司行號、公共場所或公眾得出
19 入之場所者，處3日以下拘留或新臺幣1萬2,000元以下罰
20 鍰」，係參考違警罰法第56條第1項第10款規定而制定，旨
21 在禁止無賴之徒藉端滋擾，以維公共安寧（立法院公報第80
22 卷第22期第92頁至第93頁、第80卷第71期第132頁參照）。
23 且觀系爭規定在社會秩序維護法分則之「妨害安寧秩序」
24 章，其保護法益自係社會安寧秩序。再所謂「藉端滋擾」，
25 應指行為人有滋擾場所之本意，以言語、行動等方式，藉特
26 定事端擴大發揮，踰越該事端在一般社會大眾觀念中所容許
27 之合理範圍，而擾及場所之安寧秩序致難以維持或回復者而
28 言。又行為人是否符合「藉端滋擾」，應以其客觀行為作為
29 判斷，並非依個人主觀感受決定。惟社會秩序維護法前身為
30 違警罰法，係於80年6月29日制定公布，其中部分對人民行
31 動、言論之限制，是否已不合時宜，以社會秩序維護法第63

01 條第1項第5款「散佈謠言，足以影響公共之安寧者」為例，
02 於102年間即有委員提案討論是否應予刪除，但在107年、10
03 8年間卻擬擴大其處罰行為態樣進而提高刑度（參見立法院
04 議案關係文書院總第1409號委員提案第15511號、院總第140
05 9號委員提案第22076號、院總第1409號委員提案第23770
06 號，見本院卷第43頁至第48頁），基於法秩序一致性之合憲
07 性解釋，並非本院可得置喙（本院按：關於系爭規定之法秩
08 序一致審查及利益權衡，請參見本院柳營簡易庭111年度營
09 秩字第3號裁定意旨，於此不贅），或立法者已無餘裕通盤
10 檢討，但既為現時有效之法律，法院仍有依法裁判之義務，
11 惟適用時之審查當趨於嚴謹，乃屬必然。

12 四、經查，移送機關認被移送人乙○○等3人有違反系爭規定之
13 行為，無非係被移送人乙○○等3人警詢之供述、網路影片
14 「台湾人民共产党在台独地盘为台独铜像戴五星紅旗爱国口
15 罩」譯文逐字稿（影片時間1分49秒，影片來源：<https://www.youtube.com/watch?v=rnR3cHDn0S0>）及影片截圖等證為
16 其論據。被移送人乙○○等3人於警詢時雖均坦承有前開客
17 觀行為，但一致否認有何擾亂社會安寧秩序之意。且本院勘
18 驗移送機關檢附光碟翻拍及上開YouTube網站連結中之原始
19 影片，確可見被移送人乙○○於系爭銅像前手持系爭看板、
20 被移送人丙○○立於移送人乙○○身體右側，手持印有五星
21 旗圖樣之紅色口罩將之置於系爭銅像口部前，被移送人甲○
22 ○則在被移送人乙○○身體左側手持五星旗，並由被移送人
23 乙○○同時說出如附表一所示之言詞（見本院卷第41頁）。
24 從而，被移送人乙○○等3人確有移送意旨所指之客觀行
25 為，固堪認定。

27 五、惟依前開說明，系爭規定旨在維護社會安寧，須行為人有滋
28 擾之本意，藉特定事端擴大發揮，且其滋擾行為已擾及場所
29 之安寧秩序致難以維持或回復者始當之。從客觀構成要件而
30 言，先不論被移送人丙○○警詢時所陳：我們當時只是單純
31 在黃昭堂公園舉辦統一及防疫宣傳活動，活動舉辦約20分

01 鐘，公園連1個民眾都沒有，而且連公園管理員都沒有出來
02 制止等語是否為真（見本院卷第15頁）。移送意旨謂上開行
03 為已「致當日遊客遊園至此均紛紛走避不敢靠近，影響干預
04 一般遊客遊園動線，同時也因此違序行為，致使他人對於穩
05 定平靜的社會秩序感到惶恐不安」，然依本院勘驗網路原始
06 影片之勘驗結果，在影片時間長度1分49秒，被移送人乙○
07 ○影片說話期間，可視範圍內均無人在場（見本院卷第42
08 頁），被移送人丙○○、甲○○除手持口罩、舉旗外，並無
09 任何喧嘩、喊叫、妨害他人行動、安全或其他類似可謂滋擾
10 之舉動，即未見有何積極證據證明有移送意旨雖稱「致遊客
11 不敢靠近、干預遊客遊園動線」之情形，自難認其等所為對
12 場所之秩序安寧有造成影響。況縱然自稱「紅統派」及宣
13 揚五星旗之行為，可能使多數臺灣人心生厭惡、冒犯等負面
14 情感，惟此種負面情感與移送機關所指之「他人對於穩定平
15 靜的社會秩序感到惶恐不安」顯非可比擬。此外，移送機關
16 並未提出其他證據供本院調查，尚難認被移送人乙○○等3
17 人有何藉特定事端擴大發揮、滋擾公共場所安寧秩序之行
18 為，遑論滋擾須已達使場所安寧秩序「難以維持或回復」之
19 程度，與系爭規定之客觀構成要件已有未合。

20 六、再本件被移送人乙○○等3人被移送雖為其等在系爭銅像前
21 手持系爭看板、五星旗口罩及五星旗之行為，但被移送人乙
22 ○○當場以口述方式，將看板內容說出，表明其認同兩岸統
23 一，及反應對執政當局之不滿之意，本身即在行使憲法賦予
24 表意之基本權利，此觀移送機關移送意旨亦使用「宣講表達
25 其雖為統派團體仍為憲法所保障之言論自由」等語即明（見
26 本院卷第5頁）。而被移送人乙○○在長達1分49秒之言詞
27 中，已充分宣示其傳達表意人心中思想、觀念、意見於外之
28 意，結合其手持系爭看板，同行之人持五星旗口罩及五星旗
29 之行為，均為加強其等共同發表言論，應認為具有表現性質
30 之舉動。且細繹被移送人乙○○如附表一所示之言詞，係攸
31 關政治理念之表達，及對公共事務（即警察以社會秩序維護

01 法之移送是否過於氾濫)之檢討，本有其提供不同面向之思
02 想或意見之意義，使民主討論、促進政治進步成為可能，性
03 質上自屬高價值之政治性言論無疑。況依司法院大法官會議
04 釋字第445號、第644號解釋文暨理由書意旨，即便係具有高
05 度政治性之議題即關於「主張共產主義或分裂國土」，在尚
06 未對國家安全社會秩序造成重大明顯而立即之危險前，均同
07 受憲法言論自由之保障，然本件被移送人乙○○長達1分49
08 秒之言論中，隻字未提及共產主義或分裂國土，亦非涉及仇
09 恨、鼓吹犯罪，顯無造成明顯而立即危險之可能，不論本院
10 是否認同該言論內容及其所欲傳遞之觀點，均應給予其完全
11 之尊重。適因法院不應帶有任何色彩或特定意識型態，故不
12 論主張臺灣獨立或兩岸統一(包括任何型態統一討論)或臺
13 灣成為美國第五十一州之言論，在本院眼中均為等價，應受
14 同等之審查和保障。蓋決定言論價值高低者，終究應該是言
15 論本身內容、性質及功能，如是否有助於意見溝通、貫徹個
16 人尊嚴、促進民主或社會健全發展等節，並非以受眾之情緒
17 或感受為先。國家本應確保人民在開放之環境中發表言論，
18 再容由言論市場自行節制，倘特定言論之價值高低可因「多
19 數民意好惡」浮動，藉此改變審查和保障之密度，可能的結
20 果就是立法機關(具有民意者)獨大，等同否定司法權存在
21 之必要，與權力分立設計，旨在制衡政府濫權顯然有違。勿
22 忘民主可貴除能充分表達意見，但也必須相互尊重，在踰越
23 法律界限之前，沒有人需要為自己的認同道歉。據此，被移
24 送人乙○○等3人所為，在本院看來，僅是在公共場合，將
25 其內心認知之意見公開表述，除發表言論之意圖外，亦難認
26 有何滋擾公眾或妨害安寧之故意。

27 七、至被移送人乙○○等3人發表之言論，結合其行為，雖可能
28 讓部分人覺得厭惡反感，但究與所謂「仇恨性言論」有別。
29 所謂仇恨性言論，並非僅如其字面帶有挑釁惡意之言論，係
30 指對於特定個人或族群(如性別、宗教、種族、殘疾、性別
31 認同等)散佈仇恨、歧視或煽惑攻擊之言論，在英國、德

01 國、日本、法國等國皆設有法律，對可能威脅社會、意圖造
02 成混亂之言論加以規制，因此類言論往往伴有挑起歷史舊
03 恨、族群分化、激化或加劇對立之傷害，未必對社會有益。
04 我國現雖無專法或經司法院大法官會議對「仇恨性言論」加
05 以定義，是否有基本權之內部界限存在，迄今尚莫衷一是。
06 但如再結合政治性之高價值言論，其定義本非僅在選舉場合
07 發表政治議題之「純政治性言論」，任何涉及公眾政策探
08 討、攸關民眾權益、監督國家及公權力運作，即有助健全民
09 主政治發展之社會經濟活動，縱以其他文學、藝術之型式表
10 現，或在網路媒介傳播，倘難以和其背後之政治意義切割，
11 一旦象徵性言論存在政治目的，即使言論內容帶有仇恨，應
12 採取何種審查標準，本院亦無定見，似只能在個案中視法律
13 如何規範，言論所煽動、針對仇恨散佈之對象，兼依我國民
14 族、歷史、文化背景，所引起之社會恐慌、偏見及傷害等層
15 面，綜合權衡孰者應受保障，併此敘明。

16 八、綜上所述，依移送機關所提出之證據，尚難認被移送人乙○
17 ○等3人有違反系爭規定之違序行為，主、客觀構成要件均
18 不該當（本院按：即無再就實質違法性論述之必要）。爰依
19 首開說明，均為不罰之諭知。

20 九、附帶意見（傍論）Obiter dictum：

21 (一)我國歷經威權統治時期及解嚴，解除黨禁、報禁，至實施民
22 主直選，歷經政黨輪替及政權和平移轉，諸多違反明確性及
23 欠缺正當法律程序如懲治叛亂條例、違警罰法、修正前之刑
24 法第100條、出版法、懲治盜匪條例、檢肅流氓條例等法律
25 不勝枚舉，在朝野共識政治轉型之過程中逐一退場，漸走向
26 民主多元發展之法治國，其過程實屬不易，甚為可貴。但我
27 國並無英、美數百年民主政治權力間緊密相互制衡、監督之
28 歷史經驗，數十年間之民主發展速度可謂飛躍，同時相對脆
29 弱，須知法律可以作為執政者打壓異己、控制社會之工具，
30 殷鑑不遠，即使在「民主」時代，呼吸著可謂自由的空氣，
31 亦應引以為戒。

01 (二)再吾人皆知言論自由有所謂「事前審查」與「事後審查」之
02 分，事前審查自始禁止言論之發表，對言論自由之壓制程度
03 最為徹底，原則上當屬違憲，但過度嚴厲的事後審查，最直接
04 的效果亦是對表意人形成嚇阻，使人噤若寒蟬，不敢作
05 聲，即所謂之寒蟬效應。最極端者莫過於以公權力追懲，直
06 接或間接使特定意見（異見）消失，並非透過言論市場及受
07 眾之自行節制，係以政府擴權的方式，達到對公民社會及言
08 論內容控制之目的，在限縮言論自由的同時，必將使民主環
09 境不進反退。

10 (三)觀本件移送書之記載，係由臺南市政府警察局（下稱南市警
11 局）佳里分局移送，但被移送人乙○○等3人係於行為（111
12 年4月28日）後之111年5月2日上午9時、111年5月3日下午2
13 時、111年5月2日下午3時，分別於南市警局新營分局太宮派
14 出所、臺北市政府警察局中正第二分局偵查隊、南市警局新
15 營分局太宮派出所到場接受詢問（見本院卷第5頁），可見
16 本件被移送人均為事後到案。而本件與本院前次審理烏山頭
17 水庫乙案（即本院柳營簡易庭111年度營秩字第3號）差別在
18 於，該案中警方尚有提出園區監視器錄影，可見有其他遊客
19 在場，且有風景區主任之調查筆錄，惟本件僅有被移送人乙
20 ○○等3人之警詢筆錄及網路影片翻拍，該影片長度僅有1分
21 49秒，暫不論被移送人丙○○尚自陳活動舉辦有約20分鐘等
22 語，事實上，當時園區究竟有無其他遊客在場，全卷並無證
23 據足以證明，移送機關係如何得出「致當日遊客遊園至此均
24 紛紛走避不敢靠近，影響干預一般遊客遊園動線，同時也因
25 此違序行為，致使他人對於穩定平靜的社會秩序感到惶恐不
26 安」之推論，實難理解。

27 (四)且上開網路影片在移送機關詢問時之觀看次數僅100次（見
28 本院卷第23頁），在本院勘驗時亦未達200次，可見被移送
29 人傳遞之言論，其擴散本僅止於小眾，惟一旦經警察機關依
30 社會秩序維護法移送，不論法院罰或不罰，卻反而因此有機
31 會登上媒體版面，對被移送人此舉造成之宣傳作用，遠大過

01 被移送人自身所能夠，於此同時，再一波挑起及激化臺灣內
02 部不同意識型態族群之情緒與敵對卻顯可預見。無論移送機
03 關移送本案之動機為何，但如同本院前案對社會現象描述所
04 為之涵攝，實在提醒臺灣民眾拋開意識對立，相互尊重，以
05 溝通追求公共政策之最大利益，而本案移送機關之行為，及
06 可能造成之後續效應，顯與臺灣力求擺脫威權過往，走向民
07 主多元發展之路有所違背。試想今天行為人係持烏克蘭國
08 旗、或為蔣姓銅像帶上日本口罩，抑或一未自稱為「紅統統
09 派」但在公共場所發表如附表一所示其餘關於批評執政者完
10 全相同之言詞再上傳網路之人，是否會受到警察機關同等關
11 注？據此，本件移送機關真正移送者，到底是被移送人之違
12 序行為，或針對特定被移送人，實為對特定言論內容所為之
13 限制，已不得不令人省思。

14 (五)設若處於一個最壞的時代，行政機關濫行擴權、立法機關無
15 力監督，然不管民意如何傾斜，司法機關仍須慎守最後一道
16 防線，才能無愧於憲法賦予自身之職責。本院深知一線員警
17 辦案基於行政一體之上命下從應有所服膺，但仍擬提醒移送
18 機關及其上層，行使公權力之人所為應合於比例原則，且以
19 誠實信用之方法為之，避免有違反警察職權行使法之行為，
20 甚涉有刑法濫行處罰之嫌。實際上，縱警察機關在通知被移
21 送人到案時並無嚇阻表意人之惡意，卻可能有生嚇阻行為人
22 之附帶效果。本件被移送人乙○○尚非無「被移送」經驗之
23 人，倘一般百姓多數終身未曾步入司法機關或與警察檢調有
24 所接觸，卻因違反社會秩序維護法收到到案通知、遭警察上
25 門查訪，再移請法院裁定，行為人在法院裁定確定罰或不罰
26 之前，其自認「穩定平靜」的生活是否會因此感到「惶恐不
27 安」？臺灣的民主環境，不應該建立在犧牲少數人自由權利的
28 「維穩」之上。正因本院願相信臺灣人民具有自由意志及
29 理性思考之能力，且應該被尊重，所以任何意識型態的政治
30 性言論都可以被討論，才能有助於人民在充分的資訊下思
31 考、選擇，及避免被特定意識型態煽惑，終往民主深化的公

01 民社會前行，而本院本於法官對憲法價值的確信，自有在旁
02 敦促行政權免過度審查，引發寒蟬效應之義務存在。

03 (六)最後，社會秩序維護法前身乃違警罰法，其中部分對人民行
04 動、言論之限制，是否已不合時宜，非無疑義，蓋違警罰法
05 於80年廢止，本有違反法律明確性、不符正當法律程序、主
06 從刑法失衡、欠缺司法救濟手段等問題，經統計於57年至66
07 年間之10年間，臺灣受違警處罰的人數高達2,754,817人，
08 每百人就有18人受到違警處分；以1977年為例，臺灣省每60
09 人就有1人受違警處分（參見吳俊瑩著，戰後臺灣關於「違
10 警罰法」的批判內容與脈絡考察，刊登於臺灣文獻66卷第3
11 期，頁156，網路有全文可查閱）。而社會秩序維護法既有
12 其警察國家之背景時代色彩，民主國家在揮別威權過去的歷
13 程中，本應將原有之規訓工具逐一細緻化，以謹慎為前提，
14 方得加以使用。那歷經3次政黨輪替之警政機關，是如何使
15 用現行之社會秩序維護法呢？本院試圖以關鍵字方式查詢司
16 法院法學資料檢索系統（按：但實無力作精確之數據統計，
17 且僅以全文內容「社會秩序維護法」、「第63條第1項第5
18 款」、「第68條第2款」及裁判主文「不罰」檢索自100年起
19 至111年5月止裁判之刑事簡易裁定，不包括抗告審，故實際
20 數字必有落差，或仍有粗略之參考價值），製成附表二，雖
21 不罰比例整體並未攀升，但移送件數自104年後一度連年增
22 加，於108年、109年到達高峰（本院按：社會秩序維護法第
23 87條前於110年1月20日修正公布，刪除罰鍰外之處罰後無需
24 移送法院，可能直接反應在110年後的移送案件數），且其
25 中以違反第63條第1項第5款及第68條第2款移送後之「不罰
26 比例」，均遠大於平均數。此部分行政權執法是否允當，或
27 可能只是民主化後臺灣的「壞份子」真的變多了，則期有專
28 家學者作進階之統計研究，並悉由社會公評之。

29 中 華 民 國 111 年 6 月 27 日

30 柳營簡易庭 法官 徐安傑

31 以上正本係照原本作成。

01 如不服本裁定，得於裁定書送達之翌日起5日內，以書狀敘述理
02 由，向本庭提起抗告。

03 中 華 民 國 111 年 6 月 27 日
04 書記官 吳昕儒

05 附表一：

00:00:00至 00:00:33	今天來臺南七股黃昭堂紀念公園，黃昭堂他有言論自由，我們紅統的統派的，我們贊成那個國家統一的，我們是依照我們的憲法規定，依憲法規定，只有一個中國，憲法一中。
00:00:34至 00:00:57	但是，那個……有很多名嘴，包括你看像民進黨當局，常用涉嫌（按：移送機關譯文逐字稿誤為「勝選」，下同）辦案，執法（誤為：「毒法」）過度違反民主自由。因為他動不動，動不動就涉嫌（誤為：「勝選」）違反社會秩序維護法。
00:00:58至 00:01:48	像我們今天來這邊都沒有妨害到別人，我們在烏山頭水庫也是一樣，但是他們就反覆地用違反社會秩序法，沒事情找到有事情，那個法律允許的言論自由、民主，但是民進黨就用灰色，灰色的法律找支持兩岸統一的統派，那個涉嫌（按：誤為「勝選」）喔，要用這個開刀，要消滅打壓紅統，謝謝。

07 附表二：

裁判期間	裁定件數	不罰件數	不罰比例	違反第63條第1項第5款移送	不罰件數	不罰比例	違反第68條第2款移送	不罰件數	不罰比例
100年	3069	905	0.29	1	0	0	89	45	0.51
101年	1072	213	0.20	4	2	0.5	95	62	0.65
102年	1040	188	0.18	12	7	0.58	68	37	0.54
103年	1052	155	0.15	9	3	0.33	33	13	0.39
104年	1545	247	0.16	13	7	0.54	51	33	0.65

(續上頁)

01

105年	1890	315	0.17	10	8	0.8	78	38	0.49
106年	2505	425	0.17	12	8	0.67	107	49	0.46
107年	3216	532	0.17	17	6	0.35	141	57	0.40
108年	5085	818	0.16	141	100	0.71	248	75	0.30
109年	5145	919	0.18	317	245	0.77	284	110	0.39
110年	2867	470	0.16	99	72	0.73	323	109	0.34
111年5 月止	964	169	0.18	8	6	0.75	116	56	0.48