

解釋字號	釋字第155號
解釋公布院令	中華民國 67年12月22日
解釋爭點	基層特考規則關於實習等規定合憲？
解釋文	<p>考試院為國家最高考試機關，得依其法定職權訂定考試規則¹及決定考試方式：「六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試規則」第八條關於實習之規定暨「六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試錄取人員實習辦法」之核定，均未逾越考試院職權之範圍，對人民應考試之權亦無侵害，與憲法並不牴觸。</p>
理由書	<p>本件聲請意旨略以聲請人參加六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試錄取後，未經實習，請求發給及格證書，主管機關以六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試規則第八條暨其錄取人員實習辦法為依據，不予發給，惟該規則及實習辦法，係屬行政規章，其中所列經實習後始為完成考試程序一節，與考試法及其施行細則牴觸，致侵害其於憲法上所保障之人民有應考試服公職之權，經依法定程序向行政法院提起訴訟。該院仍基於上開規則第八條及其實習辦法之規定，以六十七年度判字第二六五號判決駁回。此項確定終局判決所適用之法令，顯有違憲之處等情，依司法院大法官會議法第四條第一項第二款之規定，聲請解釋憲法。</p> <p>查考試院為國家最高考試機關，掌理考試等事項，為憲法第²八十三條所賦與之職權，自得本此職權，訂定考試規則及酌採適當之考試方式。六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試規則第八條暨同考試錄取人員實習辦法所定之「實習」，乃實地學習之意，與考試法施行細則第六條所稱之「學習」同，係考察試驗應考人才能之一種適當方法，使其對於任職後之業務有所瞭解，俾能勝任，故必須實習成績及格後，始發給考試及格證書，仍為考試程序之一部，與「試用」有別，此項實習，未逾越考試院職權之範圍，且對於該次考試所有錄取人員一律適用，與憲法第八十五條所定考試制度之精神，尚無違背。至依上述考試規則第八條於規定實習原則後，將實習之事項，委由臺灣省政府擬定辦法，核定實施，其委任行為，亦難謂為對人民應考試之權有所侵害，與憲法第十八條並不牴觸。再本件聲請人指摘上述考試規則</p>

第八條暨實習辦法有無牴觸考試法並違反典試法及監試法，其制定程序是否合法等，均非解釋憲法問題，依司法院大法官會議法第四條第一項第二款應不予解釋，合併敘明。

大法官會議主席 院長 戴炎輝

大法官 林紀東 陳樸生 陳世榮 范馨香

翁岳生 李潤沂 蔣昌煒 梁恒昌

洪遜欣 鄭玉波 涂懷瑩 姚瑞光

翟紹先 楊與齡

意見書、抄本 等文件

不同意見書 大法官 姚瑞光

一、聲請書摘要

1. 「此次特種考試，將『實習』列入考試方式或考試程序，應無拘束效力。」
2. 「考試法第六條對各種考試之方式，已有明文規定以筆試、口試、測驗、實地考試及審查著作、發明等五種為限，其中並不包括『實習』在內。」
3. 「考試法施行細則第七條所指各該等別類科採『筆試』者，得以一種方式行之，不採筆試者，應採二種以上之方式行之。如考試之採分試程序，始有一、二、三試或初次、再試區分，必須終試及格，才算完成考試程序。但此次特考，依『六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試規則』規定，其考試方式，僅採『筆試』一種方式行之，亦未明訂採取分試程序。」
4. 「如『實習』確有其必要，亦僅能視同試用，列入任用程序，不能與考試程序混為一談，方屬合理合法。」
5. 「由於六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試規則第八條及其錄取人員實習辦法，係屬行政規章，因與考試法第六條及同法施行細則第七條牴觸，並違反典試法及監試法等規定，致損害聲請人於憲法上所保障『人民有應考試及服務公職之權利。』」
6. 「聲請人於憲法上被保障之權利係『受憲法所設置之考試機關實施考試之謂』。並非由某一省某一縣之基層單位，取代考試機關實施考試及決定及格與否。是以聲請人憲法上所保障之權利，已受不法侵害。」

二、有關法規摘要

1. 「各種考試得分試、分區、分地舉行，其考試方式為筆試、口試、測驗、實地考試及審查著作、發明等，舉行考試時，並得按考試之等別、類科酌採二種以上方式行之。除有特別規定者外，筆試概用本國文字。」
(考試法第六條第一項)
2. 「本法第六條所稱各種考試分試舉行者，除別有規定外，得依左列程序之一行之：
(1)分為第一試、第二試、第一試不及格者，不得應第二試。
(2)分為第一試、第二試、第三試，第一試不及格，不得應第二試；第二試不及格者，不得應第三試。」

(3)分為初試、再試，初試及格，予以學習或訓練，學習或訓練期滿，舉行再試，其不合格者，得補行學習或訓練。但以一次為限。

前項分試之考試類別及學習或訓練規則另定之。

(考試法施行細則第六條)

三、「本法第六條所稱『得按考試之等別、類科，酌採二種以上方式行之』，指各該等別、類科，採筆試者，得以一種方式行之；不採筆試者，應採二種以上方式行之。」(考試法施行細則第七條)

四、「本考試錄取人員，由臺灣省政府按報名錄取區，分發所屬各機關實習一年，經實習期滿，由臺灣省政府將實習成績，函送考選部核定，及格者，始完成考試程序。報請考試院頒發及格證書，並正式任用。前項實習辦法，由臺灣省政府擬送考選部核轉考試院備案。」(六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試規則第八條)

五、「實習期滿，由所在機關填具實習期滿成績考核表，報請臺灣省政府轉送考選部核定及格者，始完成考試程序，報請考試院頒發及格證書，並予正式任用。」(六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試錄取人員實習辦法第四條)

六、「分發實習人員，由所在機關指派工作，並派員負責指導。」(同右實習辦法第五條)

七、「本辦法由臺灣省政府擬送考選部核轉考試院備案後公布施行。」(同右實習辦法第八條)

三、六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試(以下簡稱本考試)非採用二種以上方式行之

關於考試之方式，依考試法第六條第一項規定，有筆試、口試、測驗、實地考試及審查著作、發明等五種，「實習」並非法定之考試方式，故依法不得認為本考試係採「筆試」及「實習」二種方式。

實習既非法定之考試方式，考試院自無決定採為「適當之考試方式」之權。又實習係指學得某得知識或技能後，須經實地練習，始能實際應用而言。例如學醫者，須經實習醫師歷程，始能為人治病；學航海者，須經登輪實習航行，始能從事航海是。從此可知，實習並無「考察試驗應考人才能」之意義存在。至於考試法施行細則第六條第一項第三款規定之「學習」，係於「初試」及格後，使及格人員體認實務，獲取切於實用之知識，然後舉行「再試」。可見該項「學習」，係「初試」與「再試」程序間之中間歷程，亦非法定之考試方式或程序，顯難謂為係「考察試驗應考人才能之一種適當方法」，與上述之實習，非屬相同(實習後不須經「再試」程序)。縱令相同，亦係於法定考試方式及程序以外之非法措施。

四、本考試非分試舉行

依考試法施行細則第六條第一項規定，所謂分試舉行，指分為第一試、第二試，第一試、第二試、第三試，初試、再試舉行而言。必係採取一種考試方式而分次舉行者，始得稱為分試舉行。如果先後所採方式不同，例如先行「審查著作」，然後「口試」者，即非分試舉行，而係採取二種方式之考試。本考試於「筆試」及格錄取後，由臺灣省政府「分發所屬各機關實習一年」，雖規定「實習成績.....及格者，始完成考試程序」，但「實習」並非法定之考試方式或程序，而係「由所在機關指派工作，並派員負責指導」，成績及格者「頒發及格證書，並正式任用」，就實習後「正式任用」而言，幾與公務人員任用法第九條所定之「試用」相類，顯非「筆試」之「第二試」、「第三試」或「再試」，故此項相類於「試用」之「實習」，並非分試舉行。

五、非法增加已錄取之應考人負擔，牴觸憲法

1.關於規定經『實習期滿』始完成考試程序者

考試院雖為國家最高考試機關，有掌理考試事項之權（憲法第八十三條），但考試院舉辦公務人員考試，僅得依考試法及其施行細則規定之考試方式及程序為之。「實習」並非考試法第六條第一項規定之考試方式，亦非考試法施行細則第六條第一項所定分試舉行之「第二試」、「第三試」或「再試」之程序，名為「實習」，實有類於「試用」。考試院訂定之六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試規則第八條，擅於法定考試方式及程序之外，增加須「經實習期滿，由臺灣省政府將實習成績函送考選部核定，及格者，始完成考試程序.....頒發及格證書.....」之考試方式或程序，即係以非法方法，增加已錄取之應考人負擔，侵害其應試權，與憲法第十八條規定之精神，不無牴觸。

2.關於將「實習辦法，由臺灣省政府擬送考選部核轉考試院備案」者。

考試院於舉辦公務人員考試時，基於其為「國家最高考試機關」之職權，雖得訂定各種考試規章，但「考試」係「中央事項」。在憲政體制上，上項規章，應由考試院訂定，不得交由地方機關之省政府擬訂。考試法及其施行細則，非但並無考試院得授權省政擬訂之規定，且考試法施行細則第六條第二項明定「前項分試之考試類別及學習或訓練規則另定之」。足見依法於初試及格後，須經學習或訓練，然後舉行「再試」之考試，其「學習」或「訓練」規則，係由考試院另定。今考試院將本考試錄取人員實習辦法，「由臺灣省政府擬送考選部核轉考試院備案」。是該辦法之擬訂機關為臺灣省政府，考選部居於「核轉」之地位，考試院僅為登記來件，以備查考之「備案」機關而已。且該實習辦法第四條規定：「實習期滿，由所在機關填具實習滿成績考核表.....」給與實習成績總分，「及格者，始完成考試程序」。聲調人主張其「憲法上被保障之權利，係『受憲法所設置之考試機關實施考試之謂』，並非由某一省某一縣之基層單位取代考試機關實施考試及決定及格與否。是以聲請人憲法上所保障之權利，已受不法侵害」，殊難謂為無理由。亦即考試院非法授權地方機關擬訂考試規章，係屬逾越職權，牴觸憲法。又訂定考試規章，既非「典試」（主考試之事），亦非辦理「有關試務事項」，與

典試法第二條第十三條所定，得由考試院委託有關機關辦理之情形迥異，不能混為一談。

相關法令



[憲法第18條\(36.01.01\)](#)



[憲法第83條\(36.01.01\)](#)



[憲法第85條\(36.01.01\)](#)



[司法院大法官會議法第4條第1項第2款\(47.07.21\)](#)

六十三年特種考試台灣省基層公務人員考試規則第8條

六十三年特種考試台灣省基層公務人員考試錄取人員實習辦法

相關文件

行政法院判決 六十七年度判字第貳陸伍號

原告 林○昌

被告機關 臺灣省政府人事處

右原告因請求免除實習頒發及格證書事件，不服考選部於中華民國六十五年七月一日所為之再訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如左。

主 文

原告之訴駁回。

事 實

緣原告參加六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試彰化考區普通行政人員村里幹事組考試錄取後，於六十三年十一月廿八日向被告機關請求免除分發實習，頒發及格證書，經函覆否准，原告不服，向臺灣省政府提起訴願，經同府移送考選部決定駁回，原告提起再訴願，經考試院認為依訴願法第三條第三款規定管轄錯誤以（64）考臺訴字第二三一六號決定將原訴願決定撤銷，移還臺灣省政府為訴願駁回之決定後，原告向考選部提起再訴願被決定駁回，復提起行政訴訟，茲摘敘兩造訴辯意旨如次：原告起訴意旨及補充理由略謂：六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試，考選部於六十三年六月廿七日以（63）選一字第二一八六號公告舉行，但考試院至六十三年七月八日以（63）考臺秘一字第第一六三五號令制定公布該項考試規則，其公布施行在公告考試日期之後，又未送立法院核備完成立法程序，無法律依據，故將「實習」列入考試方式或考試程序，應無拘束力，是項

考試，係依考試法第二條舉行，同法第六條規定考試之方式，並不包括「實習」，此次特考僅採「筆試」一種方式，亦未訂明採取分試程序，是以應考人只要「筆試」及格，已取得考試及格之資格，依法應即發給考試及格證書，被告機關竟將必須完成「實習」作為發給考試及格證書之條件，無非巧立名目，由於臺灣省政府曾以 63、10、19 府人乙字第一一四〇四二號函彙釋有關 63、9、27 府人乙字第一〇一九七〇號函補充規定，因特將鄉長秘書及國民中學訓育組長准以現職參加實習在先，嗣再協調考選部以 63、10、9 選一字第三四一五號函同意將縣市政府以下之現職人員准以現職實習於後，而對於其他機關之現職人員不予於寬，顯欠公允，省府原定分發實習日期為六十三年十月十五日起，惟對大專肄業學生准予延長一年，省屬各機關現職人員分發後再由原機關借調或帶薪之變相方式參加實習，期滿後均在佔缺單位服務，並已取得及格證書，不但無實習實質之存在，且已失公平原則，故將「實習」列入考試程序，於法無據，如須列入，亦應先由典試委員會訂定比例分數，予以併算，決定錄取標準，始稱合法，現該委員會早將考試及格人員公開榜示竣事後撤銷，表示考試已告結束，故於通過筆試後即告完成，該錄取人員實習辦法雖由臺灣省政府擬訂及公布施行，但並未依照臺灣省法規準則第六條規定送經省府委員會及省議會審議通過，完成立法程序，應視為無效，又在考試及格人員名單榜示後，始於六十三年十二月廿七日公布施行，對錄取在先之考試及格人員不生拘束效力，且六十二年第二次特種考試臺灣省經濟建設人員及地方行政人員考試規則，原規定須分發學習一年期滿後再予正式任用，因不合情理與實際而未執行，已逕予正式任用，有此先例，可比照辦理，至分發實習係觀察能否勝任，使其增加經驗，並非考試應具備之要件，如實習確有必要，僅能視為試用，列入任用程序方為合理，此次考試規則第八條及錄取人員實習辦法，係行政規章與考試法及其施行細則牴觸，不應仍認為有效而予以適用，至考選部（63）考臺秘二字第 2889 號函解釋該項考試規則及實習辦法中所稱基層二字之範圍，亦係榜示分發後所為彌補之方法，與考試法第六條所定之方式不同，原告在報名時是否明瞭與分發實習是否合法並無關聯，且由立法院以（64）臺願議字第〇八〇七號及（65）臺願議字第〇一六八號函促請改進，至考試法施行細則第六條所謂「別有規定」，係指考試法或其他法律另有規定而言，非可任意以行政命令為之，而本件考試

規則第八條及其實習辦法中所訂「由臺灣省政府按報名各錄取區分發所屬各機關實習一年」，並無指明所屬各縣市政府以下之基層機關，此雖將所謂「基層」解釋為「臺灣省各縣市政府及所屬各級機關」為事後彌補錯失之手段，關於省屬各機關現職人員陳德沛等於分發後再由原服務單位以調借或帶職代薪以變相方式參加實習，陳義雄被越區分發實習，請調卷以明真相，被告機關辯稱未將省屬機關之稅務、戶政、田糧行政、社會行政、會計統計、人事行政等缺列入分發範圍，請參閱臺灣省政 63、9、24 府人乙字第一〇一八五一號文件，當可明瞭，原告依被告機關 64、5、13 省人乙字第九七七八號箋函及行政院人事行政局 62、1、12 局貳字第一六五七號公布考試及格人員分發實施辦法第三條規定，申請比照成例辦理，遭被告機關批駁，始另向有關機關陳情，此與本案訴訟係屬兩事等語。被告機關答辯意旨略謂：查各種特種考試，均係任用機關為適應業務上需要而申請舉辦，凡有關該項考試，均在不牴觸考試法規內，各別訂定考試規則及應考須知，報經考試院核准後據以辦理，並於考試公告中分別列明，俾報考者事先瞭解而有所遵循，一經報名應考，即應受考試規則之拘束，六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試錄取人員實習辦法，係根據該項考試規則第八條第二項規定而訂定，而該實習辦法第三條前段及第四條規定，曾於考試公告中詳細列明，早已於報考時對錄取人員發生拘束力，雖六十三年九月十六日榜示錄取人員名單，該實習辦法於同年十月七日由考試院公布施行仍不生法律溯及問題，本件考試規則第八條規定，即係依考試法施行細則第六條第二項所定。六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試，在於充實縣市鄉鎮基層人力，其縣市鄉鎮現職人員其考試類科與現職相同，且報考錄取區與現職同一地區，在不違背分發基層之原則下，均准予現職實習，鄉長及國民小學校長係在最基層服務，故准以現職實習，原告爭取以省政府建設廳書記職實習，則與上開規定不合，且已被註銷實習資格，自不能獲准，至由省屬機關報缺併在本考試舉辦之航運管理，鐵路運輸科等錄取人員，張○文一員原請求占交通處科員實習，經以（63）府人乙字第一〇五五三三號箋復興考試宗旨不符，乃由該處派至基隆港務局實習，陳○沛一員經以（63）府人乙字第一一〇五三三號箋復交通處不准以現職鐵路局主任課員實習，乃由該局分發至臺北站實習，另林○澤等七人錄取統計人員亦經以（63）府人乙字第一〇八九九七號箋復主計處，由該處分發至

南投縣政府主計室實習，均已由實習單位填送實習期滿成績考核表，並經初審合格，列冊函送考選部轉陳考試院頒及格證書，又陳O雄係乙等航運管理科分發高雄港務局基層單位實習，原告所陳內容均與事實不符，六十二年度第二次特種考試臺灣省經濟建設人員考試規則所定「及格人員應經學習一年，」乃為錄取後完成考試之實習，二者性質迥異，林O俊、楊O華、郭O雲等均係六十二年考試及格人員，其學習自不能與六十三年錄取人員之實習並論，再所稱「基層」指臺灣省各縣市政府及其所屬機關，係報奉考試院63考秘字第二八八九號函准在案，除航運管理、鐵路運輸科係報缺錄取轉分發至該基層單位實習，不得留置總機構中，其餘指陳均與事實不符，原告不遵守考試規章參加實習，被註銷分發資格後，復陳請免附實習發給及格證書，由於格於規定，請予以駁回等語。

理 由

按「高等考試、普通考試及特種考試之應考年齡，考試類科及分類分科之應考科目，由考試院定之」，「各種考試得分試、分區、分地舉行，其考試方式為筆試、口試、測驗、實地考試及審查著作發明等，舉行考試時並得按考試之等別、類科，酌採二種方式以上行之，除有特別規定者外，筆試概用本國文字」又「本法第六條所稱各種考試分試舉行者，除別有規定外，得分為初試、再試，初試及格予以學習或訓練，學習或訓練期滿舉行再試，其不及格者補行學習或訓練，但以一次為限」，考試法第三條第六條第一項及同法施行細則第六條第一項第三款定有明文。則有關高等考試、普通考試或特種考試之考試範圍及內容等規則，業經考試法第三條規定授權由考試院訂定，無庸再經立法院議決通過，而各該考試之考試之考試方式，依考試法第六條第一項所稱「及審查著作發明等」，有此「等」字，屬於概括規定，不限於同條項所已列舉者，故有同法施行細則第六條第一項第三款規定以學習或訓練之成績作為再試，亦得於經學習或訓練期滿後，復舉行再試，端視每次舉行各該考試時之情形而予以規定，此為我國憲法制定五權分立，考試權獨立行使之特色。本件前經考選部於六十三年六月廿七日（63）選一字第2186號公告舉行「六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試」，定於六十三年八月三日至四日為考試日期分區舉行，其公告第六項考試程序，依本次考試規則第八條第一項規定，載明「本考試錄取人員，由臺灣省政府按報名錄取區，分發所屬各機關實習一年，實

習期滿，由臺灣省政府將實習成績函送考選部核定，及格者始完成考試程序，報請考試院頒發考試及格證書並正式任用」，復經受託辦理本次考試機關臺灣省政府印發之「應考須知」內第八項亦明白規定，迨此次考試錄取人員於六十三年九月十六日榜示後，經考試院於同年十月七日公布施行「六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試錄取人員實習辦法」，此辦法係依據考試規則及前開公告，就已錄取人員在分發實習之前所為如何進行實習之措施，合於考試法施行細則第六條第二項之規定，自不發生追溯適用之問題，該考試錄取人員及辦理分發與分發實習之機關，均有遵守之義務，有前開考選部公告，應考須知等有關文件附原處分卷內可稽。次查原告參加六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試，彰化縣考區丙等普通行政人員村里幹事組考試錄取，經被告機關依前述有關規定，分發原告至彰化縣政府所屬基層機關實習，原告逾期不往彰化縣政府報到，並於六十三年十一月廿八日向被告機關申請免除分發實習，即行發給考試及格證書，經被告機關63、12、5省人丙字第二八四二四號函覆「應予免議」，乃原告不服，以此次考試院公布施行之考試規則未完成立法程序，考試方式不包括實習，未訂明採取分試程序，將「實習」列入考試程序，於法不合，並舉其他錄取人員，由原服務單位以調借等變相方法參加實習，或被越區分發等情，資為提起行政救濟之理由，不惟原告對於考試法規上各有關規定，既不明瞭，復自作見解，揆諸首揭之說明，自屬無可採取，至其列舉之考試錄取人員分發實習之情形，更因所應考之類科不同，甚至考試之年次各異，亦經被告機關於答辯書中分別指明事實予以駁正，其指摘要難採信，況原告係向被告機關請求免除分發實習，逕行頒發考試及格證書，無論考試及格證書之頒發，屬於考試院之職掌，被告機關不僅無此權力，亦不經辦此公務，而該六十三年特種考試臺灣省基層公務人員考試之錄取人，按報名錄取區分發所屬機關實習一年，實習期滿將成績報請考選部核定，為前述此項特種考試之考試規則，考選部公告，應考須知所明定，為應考人與被告機關所應共同遵循者，原告不依照被告機關之分發實習前往彰化縣政府報到，反請求免除分發頒給考試及格證書，被告機關不予准許，原處分洵無違誤，訴願及再訴願決定遞予維持，亦無不合，原告起訴意旨無非藉詞爭執，不能認為有理由。據上論結，本件原告之訴為無理由，爰依行政訴訟法第二十六條後段，判決如主文。

中華民國六十七年五月四日