

釋字第 760 號解釋協同意見書

黃虹霞大法官提出

本席贊同多數意見之兩點結論：警察人員人事條例第 11 條第 2 項規定（下稱系爭規定），使憲法第 18 條所保障之聲請人之應考試服公職權，遭受不合理之不利差別待遇，牴觸憲法第 7 條保障平等權之意旨，故為違憲；以及主管機關行政院及考試院應採取適當措施，以除去聲請人所遭受之不利差別待遇等。但對於系爭規定違憲之理由，以及除去不利差別待遇之具體措施內容例示，則有不同意見，爰為本協同意見書。謹說明本席之意見如下，敬供參酌：

一、系爭規定在公務人員人事任用相關法規上為絕無僅有之體例規定：

系爭規定係以警大或警專畢業或訓練合格作為得否擔任警正職務之標準，並以警大、警專之學歷（畢業）、訓練（合格）作為擔任高階（警正三階以上）、低階（警正四階以下）之職務分派及後續陞遷資格標準。就此，於本解釋審理過程中，業經考試最高主管機關代表於本院召開之說明會中，覆本院大法官之詢問時，確認其他公務人員人事任用相關法規，甚至以國家考試取材之專門職業及技術人員之執業資格法律，也都無類似系爭規定之立法體例，即系爭規定就國家公務人員之任用言，係絕無僅有之唯一立法體例。

二、系爭規定本身即已形成直接差別待遇，無須連結警專訓練計畫：

聲請人等俱非警大或警專畢業生（下稱一般生），並均於 100 年之前參與警察三等特考（下稱系爭考試）筆試錄取且

經受託辦理職前訓練機構警政署安排至警專受考試錄取人員訓練且及格。其中聲請人二更於就任後，另經內政部依考試院訴願決定安排至警大受訓，但警政署除以系爭規定為據，就聲請人等之考試及格初次職務派任（派任警員職務）時，均作與警大畢業生（派任巡官職務）不同之差別待遇外，另對已補作警大訓練後之聲請人二則再以該訓練非屬系爭考試所含之訓練為由，拒絕派任彼等巡官職務。更有甚者，由下述分析可知：系爭規定反於公務人員考試、任用制度及其後續正常考績陞遷制度，阻斷參與系爭考試及格之一般生之考績陞遷機會（此部分應是不合理差別待遇之關鍵所在，但本件解釋理由書偏重在是否派任巡官部分，後續考績陞遷部分少有著墨，誠屬可惜），系爭規定本身已構成差別待遇：

（一）依公務人員考試法第 13 條第 3 款規定，系爭考試之應考資格為：國內外公私立獨立學院以上學校畢業，故一般生與警大畢業者相較，就系爭考試之應考資而言，均符合系爭考試應考資格，且兩者學歷相當；如非因系爭規定，通過系爭考試之一般生與警大畢業生不致生是否派任巡官職務之差別待遇，更不致阻斷後續考績陞遷。

（二）由公務人員任用法第 5 條與警察人員人事條例第 5 條對照可知：警察官等分警監、警正、警佐，分別相當於簡任、薦任、委任；由公務人員任用法第 13 條第 1 項與警察人員人事條例第 12 條對照可知：系爭考試及格者，取得警正四階任官資格，相當於薦任六職等；另警正三階則相當於薦任七職等。再因公務人員陞遷法第 4 條規定：公務人員之陞遷包括陞任較高之職務及遷調相當之職務，並配合公務人員考績法第 11 條規定（警察人員人事條例第 13 條規定準用之），則若非因系爭規定，聲請人等原有本於服務年資增加而經由優

良年終考績，取得同官等（警正）高一職等（三階及以上）之任用資格之機會；但卻因系爭規定使一般生不能因優良年終考績而晉升警正三階以上職等，而警大畢業生則有因年終考績晉升至警正三階以上職務機會之不合理差別待遇。

（三）綜上，系爭規定除了造成系爭考試及格之一般生受有未受初派任巡官職務之不利益外，更重要的是，確係反於公務人員考試、任用制度及其後續之考績陞遷制度，阻斷系爭考試及格之一般生之經由考績晉升職等之機會。無待與警專訓練計畫連結，系爭規定本身即已對警大畢業生與一般生為差別待遇。而且因系爭規定稱僅警大畢業生或訓練合格者，始具擔任警正三階以上職務之資格，故系爭規定已構成直接差別待遇，而非僅為間接差別待遇而已。

三、系爭規定以經警大畢業或訓練為區別標準，與系爭規定之目的間不具實質關聯：

（一）因不論警正四階或三階以上均同屬警正官等，即相當於薦任之官等，只是職等差一級至三級而已。既然官等相同，則就系爭考試言：系爭規定之目的自不可能在於區別警官與警員，從而無所謂以之確保及區分警官與基層警專業知能之需求可言。

（二）尤其考試為任用之前行階段，考績則為任用之後續階段，而系爭規定所屬之警察人員人事條例不是公務人員考試法或考績法之特別法，充其量為公務人員任用法之特別法（該條例第1條規定參照），故系爭規定中之學歷或訓練（警大畢業或訓練）自均應不能當然凌駕或取代國家考試及考績規定。關於與考試相關之學歷及其相關職前訓練，以及考績陞遷事項，原已不容以屬任用法性質之系爭規定置喙。

(三) 更何況警大雖然屬警察養成教育之一環，於警察養成有貢獻，但警大應並非警察養成之唯一管道，此單以多年來早有眾多一般生通過系爭考試之事實，即可證之。又警大之地位，與司法官訓練所為法定國家司法官養成機構不同。在 100 年之前，警大之所以參與辦理警察人員考試之訓練工作，不是本於法律規定，而係源於警政署之複委託，而警大之委託人警政署本身也不是考試相關職前訓練之主管機關（考試訓練主管機關為公務人員保障暨培訓委員會），只是受託辦理訓練者而已，故在 100 年之前，系爭規定所稱訓練應不等於系爭考試之法定訓練，系爭規定竟以經警大訓練與否作為任官資格及職等區分標準，顯乏正當依據。又取消系爭規定，警察人員考試、任用制度，沒有任何窒礙難行之處，也無礙警大之為警察養成教育一環之功能，則系爭規定與其目的間自無實質關聯。

(四) 再由因經考試院要求及監察院糾正後，公務人員特種考試警察人員考試規則已於 99 年修正而自 100 年起，系爭考試筆試錄取人員均至警大訓練之事實，亦足見系爭規定本身不具考試訓練法規性質，無須系爭規定亦可達考試訓練目的，故系爭規定與其目的間更難謂具有實質關聯。

四、關於如何救濟部分：

(一) 系爭規定違反平等權為違憲，自當除去其違憲所造成之不合理差別待遇狀態。

(二) 但應給與哪一些人救濟及應如何救濟？

1、應給與哪一些人救濟？

固然因司法謙抑，基於違憲解釋之原則，解釋之效力原

則上僅及於聲請案，故乃有解釋文第二段。惟如本件之差別待遇受害者，自非僅聲請人而已，本解釋也沒有不應給與其他相同情形人員救濟之意思，只是本大法官職權而力仍有不能及，惟心繫之。按公平是普世價值，國家機關有職責力求公平、實踐正義，故有權機關允宜仿最高法院決議之例（將本院釋字第 752 號解釋之意旨擴及於原因案件外相同情形之刑事訴訟法第 376 條第 3 款至第 7 款），併對聲請人以外之相同情形人員（包括警專生及 100 年之前同一考試及格者）給與適當救濟。

2、應如何救濟？

此屬行政權之職責範疇。例示之，係本於善意。但可能引致誤解，尤其聲請人不是少不更事的菜鳥，而是已服務警界多年，應已累積多年實務經驗，還有必要再經警大之職前實務訓練嗎？另本件關鍵在年資考績晉升，不在是否派任巡官（巡官最高職務等階也只到警正三階）。如果與系爭考試相同之考試之相同情形者中，有服務成績優良合於晉升規定而在本解釋之前，礙於系爭規定，未經晉升者，自當補予晉升。又自本解釋公布後，應公平相同對待同一或類似考試參與暨及格者，不應再以系爭規定或相同意旨規定，偏惠、特予保護警大畢業生，尤不可阻斷一般生或警專生之年資考績晉升機會。

五、又系爭規定如何違憲已如前述，且警察人員人事條例係依公務人員任用條例第 32 條規定制定（該條例第 1 條規定參照）；而公務人員任用條例第 32 條已明定：依該條規定之警察人員人事條例不得牴觸公務人員人事任用條例之規定。且公務人員任用條例除已於其第 9 條明示考試及格為公務人

員任用之基本原則，及其第 13 條第 1 項明定各種考試（高等、普通及初等考試）與其所取得薦任、委任之第九至第一職等之對應任用資格關係外，並無准許另以特定學歷或訓練合格，作為與任用相關之職務派任條件之其他規定；尤其在考用合一原則下，就公務人員之任用言，亦應無容許在考試（已含必要之實務訓練）之外，另以特定機構之學經歷（學歷、訓練）作為與任用相關之職務派任條件之理，故系爭規定是否無牴觸其母法規定之處，顯非無疑，相關機關允宜即檢討修法刪除系爭不合時宜之規定。另 100 年之後，區分警大畢業生與一般生而為雙軌考試，是否合於平等權，其妥適性並已經考試院及監察院調查質疑在案，此部分確亦有應檢討之處，相關機關亦宜檢討改善，均併此敘明。

六、警察同仁間若仍存有門戶之見，將有害於警察制度功能的發展，且不利警察同仁間之和諧共事。大法官本於釋憲職責，盡力維護公平正義，沒有否定警大教育功能之意思，企盼警察同仁打破門戶之見。共事自是有緣，期警察同仁攜手合作，共策除暴安良之計，為民服務。