

釋字第 453 號解釋不同意見書

孫森焱大法官 提出

憲法第十五條規定人民之工作權應予保障，故人民得自由選擇工作及職業，以維持生計。惟人民之工作與公共福祉有密切關係，為增進公共利益之必要，對於人民從事工作之方法及應具備之資格或其他要件，得以法律為適當之規範，業經本院釋字第四〇四號解釋有案。就中關於專門職業及技術人員執業資格，依憲法第八十六條第二款規定，應經考試院依法考選銓定之，是為憲法規定賦予考試院之法定職權。惟所謂「專門職業及技術人員」云何，憲法未設定義為具體的規範，為執行憲法所定此項考試院職權而制定之專門職業及技術人員考試法第一條亦僅規定：「專門職業及技術人員之執業，依本法以考試定其資格。」其所稱「以考試定其資格」之人員，則於同法施行細則第二條例示律師、會計師等各款人員，並於末款規定「其他依法規應領證書之專門職業及技術人員。」依此上下位法律體系之關連性觀之，專門職業及技術人員資格之取得，「依法規應領證書」者，始由考試院考選之。

顧其他法律之規定，有關各類專門職業及技術人員資格之取得，並非全由考試院以考試定之。舉其著者，例如職業訓練法係為實施職業訓練，以培養國家建設技術人力，提高工作技能，促進國民就業而制定，其第十五條更揭櫫為增進在職技術員工專業技能與知識，以提高勞動生產力而實施進修訓練，可見職業訓練法規定之目的在於培養專門職業及技術人員。觀同法第三十一條規定：「為提高技能水準，建立證照制度，應由主管機關辦理技能檢定。」「前項技能檢定，必要時中央主管機關得委託有關機構、團體辦理。」第三十三條第一項規定技能檢定合格者，由中央主管機關統一發給技術士證。目前實施之技術士職業證照計有「冷凍空調裝修」等三十二類，主管機關涉及經濟

部、內政部、交通部、行政院勞工委員會、台灣省政府建設廳等中央及地方機關十一單位。又依醫師法第一條規定，中華民國人民經醫師考試及格並依本法領有醫師證書者，得充醫師。是醫師應經考試院考選而取得醫師資格，為法律所明定，固無疑義，惟同法第七條之一第一項規定：「醫師經完成專科醫師訓練，並經中央衛生主管機關甄審合格者，得請領專科醫師證書。」準此，發給專科醫師證書者為中央衛生主管機關而非考試院。再依第七條之二規定：「非領有醫師證書者，不得使用醫師名稱。」「非領有專科醫師證書者，不得使用專科醫師名稱。」違反上開規定者，同法第二十八條之二有處罰鍰之規定。可知「醫師」或「專科醫師」專門職業資格之取得，不論經考試院考試及格，或經中央衛生主管機關甄審合格，其專用名稱之法律上地位，均無不同。綜上以觀，依法律之規定，賦予專門職業及技術人員執業資格者，並非全為考試院之職權。其他中央或地方行政主管機關，於各執掌之職權範圍，亦得依法發給資格證書。要在立法機關本於民意，為增進公共利益之目的，依既存社會制度，就個別專門職業及技術人員資格之取得，衡量其所需具備特殊學識或技能之重要性程度，將重要者劃歸考試院考選銓定；次要者、或雖屬重要，惟為慮及實施考選之技術性等因素，將其委諸行政主管機關辦理。此為憲法第八十六條規定「應經考試院依法考選銓定」之意旨所在，現行法制即係循此途徑而形成。

本解釋文謂商業會計事務涉及公共利益與人民財產權益，是以辦理此項事務為職業者，須具備一定之會計專業知識與經驗，始能勝任。商業會計記帳人既在辦理商業會計事務，係屬專門職業之一種，依憲法第八十六條第二款規定，其執業資格應依法考選銓定之。商業會計法第五條第四項規定，委由中央主管機關認可商業會計記帳人之資格部分，有違憲法上開規定，應不予適用云云。此項論據，依左列理由，難予贊同。

- 一、凡與公共利益與人民財產權益有關之職業，須具備一定之專業知識與經驗始能勝任者，如果均應適用憲法第八十六條第二款規定，其資格之取得，應經考試院依法考選銓定之，則前述專科醫師資格之取得、技術士職業證照之發給，與公共利益與人民財產權不但關係密切，且與人民之生命、身體等權益，利害相涉，從事各該職業必須具備一定之專業知識與經驗，始能勝任，更不待言。惟揆諸現行法制，各該人員資格之取得，依法並非經考試院考選銓定。何以商業會計法第五條第四項規定，委由中央主管機關認可商業會計記帳人之資格為違憲，此與專科醫師、技術士等專門職業及技術人員資格之取得，在法制上區分之理由何在？依解釋文之論理過程，無從瞭解。然則本解釋文是否具有「一葉落知天下秋」之徵兆，由行政主管機關為技能檢定之制度，亦受質疑？
- 二、憲法第八十六條第二款並未就何謂「專門職業及技術人員」作成定義，自係委由法律定之。專門職業及技術人員考試法第一條僅規定：專門職業及技術人員之執業，依本法以考試定其資格。至於何謂專門職業及技術人員，同法未定明文解釋。是同法施行細則第二條所定「以考試定其資格」之人員，不得牴觸其他法律相關之規定。商業會計法第五條第四項規定就「商業會計記帳人」之執業資格，委由中央主管機關認可，既係補充憲法第八十六條第二款所定規範之意義，為立法機關本於民意政治之原則而制定。本解釋徒以辦理商業會計事務係屬專門職業之一種，委由中央主管機關認可其執業資格即係牴觸憲法第八十六條第二款規定云云，為認定違憲之依據，對於其他專門職業及技術人員執業資格之取得，依法有未由考試院考選銓定者，如何自圓其說，未置一詞，復未敘明商業會計記帳人依商業會計法第五條第四項規定，由中央主管機關認可，如何違背適當而必要之原則，遽為違憲之宣告，顯係侵犯立法機關自由形成法律之權限。

三、商業會計記帳人固須具備一定之會計專業知識與經驗，方能勝任，關此，中央主管機關經濟部擬議之認可草案係規定（一）本法修正公布施行前，已從事代商業處理會計事務一年以上，其收入並已依法申報課稅者。（二）公立或已立案之私立高商或高中以上學校畢業，修畢初級會計學以上課程，並有一年以上記帳或查帳經驗者。（三）公務人員普通考試或相當普通考試以上及格，其考試科目含有初級會計學以上之科目，並從事與會計事務處理有關之業務半年以上經驗者。（四）會計事務技術士技能檢定合格，並有半年以上記帳或查帳經驗者。（五）曾任公立或立案之私立高商或高中以上學校教師，教授初級會計以上課程一年以上者。綜上以觀，所謂「會計專業知識」不過要求有初級會計之學識即足，就中包括「會計事務技術士技能檢定合格」者，尤值重視。至於「經驗」則或一年或半年不等，此係中央主管機關本於職掌業務之認知所得初步結論。倘依專門職業及技術人員考試法第二條第一項規定，專門職業及技術人員考試，分高等考試、普通考試兩種。就普通考試以言，須考科目有國文、憲法概要、本國史地概要，再加專門科目四科。本解釋究竟基何專業實證而判斷中央主管機關所擬認可要件，尚不足以勝任商業會計事務，必也經過繁瑣考試程序始得汰選適任人才而後可？又本解釋既云須有相當經驗始得勝任，則普通考試之應考資格是否須有相當經驗為要件？抑或考試及格以後，尚須相當期間之工作經驗始得發給證書？無論何者，取得商業會計記帳人資格，應經如此艱難途徑方可之理由何在？殊欠明瞭。

四、本件解釋理由謂：「憲法第八十六條第二款所稱之專門職業及技術人員，係指具備經由現代教育或訓練之培養過程獲得特殊學識或技能，而其所從事之業務，與公共利益或人民之生命、身體、財產等權利有密切關係者而言。」若依此定義衡量，則專科醫師無

論矣，即適用職業訓練法之技術士莫不屬於專門職業及技術人員。若云專門職業及技術人員均應依法考選銓定之，則與現行法制有違；倘謂專門職業及技術人員應依法律所定職類及程序，由考試院考選銓定之。則商業會計法第五條第四項所定即不發生違憲問題。本解釋衍生之疑義，既涉及法制之變更，牽涉甚廣，未經澄清，即難贊同。據上理由，爰提出不同意見書如上。