

糾 正 案 文

壹、被糾正機關：行政院、國防部、教育部及內政部。

貳、案由：為行政院指示國防部、教育部、內政部等機關辦理國防役，迄無明確法律依據，為擴大員額來源，復函示修正有關規定，對於未錄取預備軍官且未具預備士官資格者，得以預備士官服國防役，使國防役之實施違反依法行政原則及平等原則之情形，更為嚴重；又國防部、教育部、內政部等機關組成之大專程度義務役預備軍（士）官考選委員會，負責小留學生服國防役考試成績及錄取資格審查，竟擅以行政措施逾越其上位法令，破壞預備軍官預備士官考選及國防役制度之公正性與公信力。該院及其所屬相關部門會開放小留學生回國參加國防役甄選，其政策與執行未作整體性及合法性考量，僅從單一施政目的及政府機關業務需求，選擇性提供優惠，忽略對於兵源之掌握，貿然實施小留學生服國防役，殊欠週延，難辭違法失當之責，爰依法糾正由。

參、事實與理由：

小留學生早年至國外求學，取得碩、博士返國者約為二十四歲至三十餘歲之間，已屆兵役年齡，應補行徵集，未經徵兵處理者（十八歲之年十二月三十一日前出境者，不需接受兵籍調查），應補行徵兵處理，合格後應即接受徵集服役，致有部分應役小留學

生規劃滯留國外，至超過應役年齡（四十歲）方始返國。惟此仍有觸犯兵役法之虞，並影響人才回流。行政院爰於九十年二月十四日第二七二一次院會修訂之「科技人才培訓與運用方案」，開放獲有碩、博士學位，且具役男身分之小留學生，參加國防工業訓儲預備軍官預備士官之甄試，促成科技專業人才返國，至國防工業有關之用人單位（公私機構、企業）從事研發，即一般所稱之國防役。國防部依據行政院科技顧問組之政策指導，律定小留學生參加國防役甄試機制，由教育部軍訓處作為受理甄試申請之單一窗口，小留學生提出申請後，該部高教司實施學歷查證之資格審查，合格者由軍訓處回函通知，小留學生經內政部協辦之兵役體檢合格，參加國防部所辦大專程度義務役預備軍官預備士官考選，取得預備軍官或預備士官資格，另參加用人單位之人才召募甄選作業，錄取者至該用人機關報到服務四年，未獲錄取者則由內政部實施徵集程序服義務役。實施以來，九十一年四名參加甄試並均獲錄取，九十二年十七名參加甄試，九名獲得錄取。本案經調查竣事，認有以下之違失：

- 一、國防部、教育部、內政部受行政院（科技顧問組）之政策指導，辦理國防役甄試迄無明確法律依據；為擴大員額來源，復依行政院函示：「國防科技有關研究所獲有碩士以上學位者，均可志願服務國防工業訓儲為預備軍（士）官」，修訂相關規定，使未通過預官考選及未具士官資格者，得以預備士官服國防役，此一作法擅以行政措施逾越其上位法令，違反依法行政原則及平等原則，洵有違失。
- （一）國防工業訓儲制度（下稱訓儲制度）為役男服役方式之一，其改變兵役法規定之服

役期間、服役方式、待遇及管理等義務內容與權利事項，並使服務單位納入非軍事單位及私部門，自應有法律之依據，或法律之具體明確授權。然訓儲制度僅明定於「預備軍官預備士官選訓服役實施辦法」第十九條，該辦法所依據之兵役法條文，並無服國防役人員得至私部門服務及授權主管機關得自行調整役期等規定，不符依法行政原則；此外，其以科技發展需求界定廣義國防範圍，對於文、法、商科系之役男形同政策性歧視，而又偏重外延之廣義國防科技研發範疇，對於強化國防自主與軍事優勢方面，欠缺積極作為，申請員額之審查機制，徒增用人企業困擾，國防役處於絕對弱勢，導致用人單位足以予取予求，又無罰則加以約束，不利適才適所，與行政行為應符平等及合目的性之原則未合，且週延性不足，該等違失甫經本院糾正，並函請行政院督飭國防部檢討改善在案。

(二)依行政院八十七年十二月三十一日第二六一〇次院會修訂之「科技人才培訓與運用方案」，其「肆、推動措施及分工」之四，指示國防部及各部會署於八十八年三月前完成：「修訂『研究所畢業役男志願服務國防工業訓儲為預備軍官實施規定』」，修定原則如下：(1)使國防科技有關研究所獲有碩士以上學位者，均可志願服務國防工業訓儲為預備軍(士)官，以擴大訓儲員額來源。(2)服務期間由六年調整為四年。(3)大學、政府各部門之科技研發單位及相關部會署認定之公民營重要科技事業研發部門，皆得應用此一研究人力。「國防部多次邀集中央研究院、行政院科技顧問組、教育部、經濟部、交通部、國科會等相關部會及學者專家研商後，

將實施規定修正：（1）開放學校及民營企業申請國防工業訓儲人員（即國防役）。

（2）服務期限縮短為四年。（3）開放未錄取預官者可以士官申請甄選。並於八十八年二月二十五日奉行政院臺八十八防字第○七四三三號核定。然查大專預備士官考選係自九十一年開始實施，八十八年至九十年之間並未舉辦，此舉對於參加國防役用人單位甄選獲得錄取，而未通過預備軍官考選者，大開方便之門，使渠等一律以預備士官服國防役。於是，國防役錄取人數由八十七年之三、一六六人激增至八十八年之一、〇五一人（其中，預備士官四七四人）、八十九年之一、五五二人（其中，預備士官九一二人）、九十年之二、二九九人（其中，預備士官一、四四六人），九十一年開始舉辦大專預備士官考選以後，近二年人數均超過三千人。

（三）經核：國防部、教育部及內政部於行政院科技顧問組之政策指導下，依據「預備軍官預備士官選訓服役實施辦法」及「國防工業訓儲預備軍官預備士官甄選作業要點」辦理訓儲制度，欠缺法律依據或法律之明確授權，已然違反依法行政原則；行政院竟又於八十七年指示修訂「研究所畢業役男志願服務國防工業訓儲為預備軍官實施規定」，允許未錄取預官者可以士官申請甄選，對於獲國防役用人單位甄選錄取，然未通過預官考選及未具士官資格者，大開方便之門，使渠等以預備士官身分服國防役，使國防役之實施違反依法行政原則與平等原則之情形，更為嚴重。

二、國防部、教育部、內政部等機關組成之大專程度義務役預備軍官（預備士官）考選委員會，負責國防役考試成績及錄取資格審查，竟違反規定，未對小留學生不曾接受軍

訓，及於國外求學期間之品操及有無前科不良紀錄加以審查，另且錄取智力成績未達錄取標準之考生，破壞預備軍（士）官考選及國防役制度之公正性與公信力。

- （一）依兵役法第三十六條第六款及第七款規定，小留學生出國就學，在其返國時，若未具僑居加簽身分，應補行徵兵處理，合格後徵集服役之。對役齡前出境者，除內政部訂有接近役齡男子出境審查作業規定外，並由外交部於護照條例施行細則配合規定，對尚未履行兵役義務男子，不符合役齡前出境就學條件者，限制其在國外辦理換發護照及僑居身分加簽事項，以令其返國履行兵役義務；至於屆徵兵及齡無故不受徵兵處理者，依妨害兵役治罪條例移送法辦。若國外小留學生、接近役齡男子及役齡男子，應返國接受徵兵處理及服役，入出境管制方面係以換發護照之限制，促其返國履行兵役義務，若經催告仍未返國者，依妨害兵役治罪條例第四條第八款：「核准出境後，屆期未歸，經催告仍未返國者」，處五年以下有期徒刑。為使滯留國外應役而未服役男，履行兵役義務，相關規定頗為嚴密。

- （二）國防部及教育部係自九十年八月起，對有意服國防役提出詢問之小留學生進行說明，至九十年十一月報名截止，協助五名小留學生實施體位檢查作業，以及預備軍官預備士官考選報名，其中四人通過國防役甄選（另一人未具國防役甄選資格，服一般兵役），於九十一年獲用人單位甄選錄用。九十一年之中，十七名小留學生報名，九人通過國防役甄試，獲用人單位於九十二年錄用，八人未通過甄試。據內政部統計，自八十七年六月二十六日開放出國觀光，至九十二年六月三十日止，對涉

嫌違反兵役法等相關規定，出境逾期不歸役男，依妨害兵役治罪條例移送司法機關偵辦者計三三四人，經判刑確定者計四十四人，該等役男因而經判刑確定者，即不符國防役甄試資格，應依規定徵服其應服之兵役。據本院核對九十一年、九十二年參加國防役甄試之二十一名小留學生名單，高○○一員涉嫌妨害兵役治罪條例經台灣高雄地方法院檢察署偵查終結，為不起訴處分，其餘二十名無妨害兵役紀錄，故尚無因此不符甄試資格之問題。本院復就其中獲民營企業錄用之八人資料與各該錄用企業之董、監事資料查對，未發現其間存有一親等關係。

(三)復詢據行政院科技顧問組、國防部、教育部及內政部之說明，為吸引小留學生學成返國服務，乃決定開放渠等參加國防役甄選，並依據「大專預備軍官選訓服役實施辦法」(實施至九十年十月三日修訂為「預備軍官預備士官選訓服役實施辦法」)訂定之「國防工業訓儲預備軍官預備士官甄選作業要點」辦理，與國內未役役男參加國防役甄選之法令依據並無不同，另由行政院科技顧問組召集國防部、教育部、外交部、內政部、經濟部、經建會等相關機關就業管規定事項，共同研訂「國防工業訓儲預備軍士官海外留學生申請程序流程圖」，以供運作機制。依「國防工業訓儲預備軍官預備士官甄選作業要點」第二點「甄選對象」規定：參加國防工業訓儲預備軍(士)官甄選之未履行兵役義務役男，應具備「預備軍官或預備士官錄取資格」條件。而國防部「民國九十年大專預備軍官考選作業規定」、「民國九十一年大專程度義務役預備軍官預備士官招生簡章」、「民國九十二年大專程度義務役預

備軍官預備士官招生簡章」，有關報考者之資格標準包括：「二、在校期間未曾犯有大過以上處分者（以學期為單位，可功過相抵）」、「三、在校軍訓成績總平均七十分以上」、「四、曾經判處有期徒刑以上之刑，或受保安處分、感訓處分、強制戒治、觀察勒戒裁判確定者，不得報考」、「六、參加考選人員需經各院校資格審查合格後，始可參加考選」、「錄取規定包括「智力測驗不合格者，不予錄取（合格標準：九十分／二二）」。故行政院縱已指示「允許未錄取預官者可以士官申請甄選」，負責資格審查之教育部，負責考試成績及國防役錄取資格審查之國防部會同相關部會組成之考選委員會，仍應依上開規定審查是否具備資格，然該等機關明知小留學生於國外求學期間，未曾接受軍訓，品操及有無前科不良紀錄等亦無法查考，即未予審查；又於九十年參加國防役甄選之詹○○，經中山科學研究院甄試錄取，其智力測驗僅七十四分，未達九十分之及格標準，仍獲錄取預備士官，於該院服國防役，至九十二年八月十八日因故註銷訓儲資格回營服役。

（四）經核：該等機關負責國防役甄選資格審查、考試成績及錄取資格審查，明知小留學生於國外求學期間，未曾接受軍訓，品操及有無前科不良紀錄等無法查考，不符服國防役資格，竟違反現行規範，另訂「國防工業訓儲預備軍士官海外留學生申請程序流程圖」，對於前揭應具資格即不做審查，且又錄取智力成績未達錄取標準之考生，嚴重破壞預備軍官預備士官考選及國防役制度之公正性與公信力。

三、行政院及其所屬相關部會開放小留學生回國參加國防役甄選，其政策與執行未作整體

考量，僅從單一施政目的及政府機關業務需求，選擇性提供優惠，忽略對於兵源之掌握；未經充分宣導及討論，相關資訊又顯不足，致知情及報名甄選者僅極少數，殊欠週延。

- (一) 復據行政院科技顧問組九十二年十一月五日書面說明，小留學生係於滿十八歲之年十二月三十一日前出境國外就學，役政單位目前並未針對小留學生出國作統計，惟依每年之兵籍調查統計，出境未歸之男子平均每年約一千七百人，關於小留學生所學專長領域分布情形，開放回國參加國防役甄選，究竟有助於解決多少人數及比例之小留學生兵役問題，以及科技專長以外之小留學生如何處理部份等問題，尚待作全盤研究分析與調查瞭解後，方有助於問題之釐清。前揭申請國防役甄試之小留學生人數甚少，顯示社會大眾及留學生並未廣為周知，詢據行政院科技顧問組之說明，行政院於九十年二月院會政策決定，開放小留學生參加國防役甄試，行政院科技顧問組於九十一年五月七日始召開記者會說明，次日獲國內各大媒體刊載，復於九十一年七月十五日函請外交部、國科會、僑委會、經濟部及各駐外單位，協請加強宣導，九十一年十月四日再召開跨部會擴大宣傳與延攬海外小留學生參加國防工業訓練制度協調會。詢據教育部之說明，許多小留學生陸續以電話詢問，該部採被動式說明，故報名人數較少，為此，行政院於九十二年組團前往國外宣導，參加者非常踴躍，日後應會增加。惟查九十一年國防役甄試係自九十年九月開始申請，僅有四名小留學生報名，九十一年五月已經完成甄試，並公布全數錄取，上開行政院之宣

導對於其他小留學生毫無實益。

- (二)經核：本項政策及其執行，僅從科技研發之單一施政目的，政府機關業務需求之觀點，選擇性提供優惠，忽略對於兵源之掌握及整體性，即每年高達一千七百人出境未歸男子，包括前往大陸、港、澳發展國人之兵役問題，以及一般兵役、替代役及國防役之不同服役形態之多樣化選擇；未經充分宣導及討論，相關資訊又顯不足，報名甄選者僅極少數，殊欠週延。

綜上，國防部、教育部、內政部受行政院（科技顧問組）之政策指導，辦理國防役迄無明確法律依據，行政院復指示對於未錄取預備軍官者，得以預備士官甄選國防役，使已獲國防役用人單位甄選錄取，然未通過預官考選及未具士官資格者，以預備士官身分服國防役，大開方便之門，致國防役之實施違反依法行政原則及平等原則之情形，更為嚴重；又國防部、教育部、內政部等機關組成之大專程度義務役預備軍官（預備士官）考選委員會，負責國防役考試成績及錄取資格審查，竟違反規定，未對小留學生詳加審查，且又錄取智力成績未達錄取標準者，擅以行政措施逾越其上位法令，破壞預備軍（士）官考選及國防役制度之公正性與公信力。該院及其所屬相關部會開放小留學生回國參加國防役甄選，其政策與執行未作整體性及合法性考量，僅從單一施政目的及政府機關業務需求，選擇性提供優惠，忽略對於兵源之掌握，貿然實施小留學生服國防役，殊欠週延，難辭違法失當之責，爰依法糾正由。

提案委員：

中 華 民 國 九 十 三 年 二 月 十 日