

調 查 意 見

壹、案由：警察中間領導幹部，肩負實際執行警察業務及經驗傳承等重要任務，目前陞遷制度所設相關條件是否合理？又 93 年以前已考取三等特考及格（乙等特考及格）人員數額，為何無法任警正階之官職等？陞遷管道之困滯是否影響基層員警士氣與人才晉升？其他蹇滯陞遷之原因？相關主管機關有無解決之對策規劃？均有深入瞭解之必要乙案。

貳、調查意見：

有關「警察中間領導幹部，肩負實際執行警察業務及經驗傳承等重要任務，目前陞遷制度所設相關條件是否合理？又 93 年以前已考取三等特考及格（乙等特考及格）人員數額，為何無法任警正階之官職等？陞遷管道之困滯是否影響基層員警士氣與人才晉升？其他蹇滯陞遷之原因？相關主管機關有無解決之對策規劃？均有深入瞭解之必要乙案。」經擬具相關問題函請內政部警政署（下稱：警政署）說明並調取相關卷證資料，另於 102 年 7 月 19 日約詢相關業務承辦人員。爰調查竣事，臚列調查意見如下：

一、警政署未妥善規劃及配套措施不足下，自 86 年起率然大量放寬警察特考三等（乙等）考試錄取名額，衍生後續任官資格問題，且經本院 91 年提案糾正，迄未見澈底之解決，洵有疏失。

（一）憲法第 18 條保障人民服公職之權利，包括公務人員任職後依法令晉敘陞遷之權。晉敘陞遷之重要內容應以法律定之。主管機關依法律授權訂定施行細則時，為適用相關任用及晉敘之規定而作補充性之解釋，如無違於一般法律解釋方法，於符合相關憲法

原則及法律意旨之限度內，即與法律保留原則無所抵觸（司法院釋字第 611 號參照）。警察人員人事條例第 11 條規定：「（第 1 項）警察官之任官資格如左：一、警察人員考試及格者。…（第 2 項）警察官之任用，除具備前項各款資格之一外，職務等階最高列警正三階以上，應經警察大學或警官學校畢業或訓練合格；職務等階最高列警正四階以下，應經警察大學、警官學校、警察專科學校或警察學校畢業或訓練合格。」第 12 條第 1 項規定：「警察人員考試及格者，取得任官資格如左：…三、高等考試三級考試或特種考試警察人員考試三等考試及格者，取得警正四階任官資格。四、普通考試或特種考試警察人員考試四等考試及格者，取得警佐三階任官資格。」同條例施行細則第 4 條第 2 項規定：「本條例第 11 條第 2 項所稱訓練合格，指接受下列期間不少於 4 個月之教育或訓練，且成績及格者：一、警察教育條例所定之進修教育及深造教育。二、前項警察人員考試錄取人員之訓練。」爰任職警正三階（巡官）以上職務，除須具備警察三等特考以上之考試及格外，並須具中央警察大學畢（結）業雙條件，此乃有別於一般公務人員之警察任用制度。

（二）查本院曾於 91 年立案調查：「據吳弘鵬君等陳訴：渠等係 89 年度特種考試警察人員三等考試錄取人員，惟未獲得平等之訓練及分發，嚴重損及權益，主管機關涉有違失等情，認應深入調查乙案」，就警政署對 89 年警察人員特考三等考試錄取者，以警察學歷之有無，作差別待遇之分發，破壞國家考試之公平性，損害無警察學歷錄取生平等服公職之權利；並將不具警察學歷之三等、四等考試錄取人員

一同接受相同訓練，且未依其錄取類科分發職務，形成考用不一，均顯有違失，提案糾正。而考試院 98 考台訴決字第 143 號訴願決定，略以：「…公務人員考試錄取人員之訓練為考試程序之一部分，本件訴願人於訓練期間申請至中央警察大學接受訓練 4 個月以上，係為維護其將來任職後依法令晉敘陞遷之機會平等，依上開大法官釋字第 611 號解釋意旨，應屬憲法第 18 條保障人民應考試服公職平等權之範圍，其請求並非無據；且查保訓會委託內政部辦理 96 年第二次警察特考錄取人員訓練，內政部卻不區分三等或四等警察特考錄取人員，均分配至臺灣警察專科學校辦理教育訓練，而三等考試錄取人員中，已具中央警察大學或臺灣警察專科學校畢業學歷並曾修習警察教育課程滿 40 學分者，得免除教育訓練，僅需接受 1 個月實務訓練，即分發任用；而實務上，內政部警政署均將具中央警察大學學歷者，逕分發『警正四階巡官職務』，至於未具上開學歷者，不論三等或四等考試錄取人員，因其所受教育訓練係由臺灣警察專科學校辦理，致是類三等考試錄取人員訓練期滿後，因不符警察人員人事條例第 11 條所定中央警察大學訓練合格資歷，僅能分發『警正四階警員職務』，且斷絕其將來任職後依法令晉敘陞遷警察官之機會。…。縱內政部已對警察特考三等考試結訓者開辦有利進修管道，使渠等有晉升巡官職務之機會，惟此種任職後之在職進修教育，並非警察特考三等考試及格者當然享有，須另符合一定職級資績及考試競爭擇優錄取之條件者始得參加，與本件考試錄取訓練階段所要求之『入口機會平等』無關。…警察特考三等考試錄取人員，均應安排至中央警察大學受訓 4 個月以上，俾免

往年三等特考錄取人員因僅於台灣警察專科學校受訓，致未具警察人員管理條例第 11 條所定警察大學訓練合格資歷，而有差別待遇分發之情事。又訴願人等申請至中央警察大學受訓 4 個月以上，係為維護渠等將來任職後依法令晉敘陞遷之機會平等，縱經安排至中央警察大學訓練，僅係取得巡官任用資格，是否即予派任巡官，係屬該部之人事管理權，且須依警察人員陞遷相關法令辦理，應無該部所稱渠等補訓後須派代巡官，致巡官職務預算員額無法容納，及 93 年以前通過三等警察特考之基層員警（約有 11,910 人）將比照辦理派任巡官之問題。…。」即內政部不區分三等或四等警察特考錄取人員，以警察學歷之有無，作差別待遇之分發，破壞國家考試之公平性，損害無警察學歷錄取生平等服公職之權利，且警政署均將具中央警察大學學歷者，逕分發警正四階巡官職務，至於未具上開學歷者，不論三等或四等考試錄取人員，因其所受教育訓練係由臺灣警察專科學校辦理，致縱為三等考試錄取人員訓練期滿後，因不符警察人員人事條例第 11 條所定中央警察大學訓練合格資歷，僅能分發警正四階警員職務，斷絕其將來任職後依法令晉敘陞遷警察官之機會，均為有違憲法平等原則，及公務人員考試法（第 2 條）規定公務人員之考試應以公開競爭方式行之。

（三）據警政署表示，警察三等特考考試及格者，無法悉數至警察大學受訓之問題及困難癥結在於：

- 1、86 年 5 月 22 日以前，警員職務等階為警佐四階至警佐二階，為提高基層員警之薪資待遇，警察三等（乙等）考試及格者得先以警佐一階任官，爰每年大量放寬警察特考三等（乙等）考試錄取

名額約 1,500 至 2,500 名，惟因警察機關巡官職務缺額有限，且職務派任係屬用人機關權責，爰將具中央警察大學學歷，較具警察專業學識與經驗之警察三等（乙等）特考及格人員分發為巡官職務，就不具中央警察大學學歷之現職警通過三等（乙等）考試者，均免除教育訓練並派警正四階警員（86 年 5 月 22 日警員職務等階調整以前，派警佐一階警員）；未具警察學校學歷之一般生，基於因相同事件，應作相同處理，以符合平等及行政自我拘束原則，故安排至警察專科學校受訓合格後，派任警正四階警員職務，以為一致。

2、中央警察大學容訓量不足：

99 年以前經特種考試警察人員考試三等（乙等）考試及格之現職第十序列及第十一序列員警計 7,896 人，如均安排至警察大學受訓，扣除現有警察大學四年制、二年制技術系、研究所及各種常態專業班期之正規教育容量後，每年最多能空出約 150 名訓練名額，不僅需 52 年以上始得完成訓練，亦將引發遴訓優先順序之問題。

3、巡官缺額有限，將衍生「訓而不用」問題：

即使將前開警察三等（乙等）特考錄取人員均安排至警察大學接受訓練，基於巡官同序列職務預算缺額有限（迄 102 年 6 月計 464 缺），縱令受訓合格後亦無法派任巡官同序列職務，將產生訓而不用之問題；且將衝擊中央警察大學畢（結）業分發巡官（含四年制、二技及警佐班第 1、2、3 類）及嚴重影響警察機關內部陞職機制。

（四）按公務人員任用法第 32 條規定，警察人員之任用，均另以法律定之，但有關任用資格之規定，不得與本法牴觸。相當於高考之警察三等（乙等）特考錄

取人員，再以是否具有中央警察大學學歷，或錄取後安排至警察大學畢業、警察專科學校受訓等為任官要件設限，又因中央警察大學容訓量不足，及巡官缺額有限，將衍生「考而不訓，訓而不用」等諸多問題。顯然警政署未妥善規劃及配套措施不足下，自 86 年起率然大量放寬警察特考三等（乙等）考試錄取名額，衍生後續任官資格問題，且經本院 91 年提案糾正，迄未見澈底之解決，洵有疏失。

二、99 年度以前舉辦之警察三等特考，考前警政署未與現職警員充分溝通及翔實揭露考試資訊，衍生紛爭，以致錄取之警察人員為自身權益，而屢屢興訟，亦有疏失。

（一）按中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派，在法律上一律平等，為憲法第 7 條所明定，其依同法第 18 條應考試服公職之權，在法律上自亦應一律平等，惟此所謂平等，係指實質上之平等而言，其為因應事實上之需要，及舉辦考試之目的，就有關事項，依法酌為適當之限制，要難謂與上述平等原則有何違背（司法院釋字第 205 號、第 311 號解釋理由參照）。另最高行政法院 102 年度判字第 38 號判決：「...。且 99 年度以前警察特考錄取人員經『警察大學訓練』後分發巡官職務者，僅有二等警察特考（須至警察大學接受訓練 11 個月）1 類；至三等警察特考必須以具備警察大學畢業學歷為要件，始得分發巡官等同序列職務，並未有未具警察大學畢業學歷之三等警察特考錄取人員逕予分發巡官或同等序列職務之情事。被上訴人等既係基於法律之規定，就具中央警察大學學歷，較具警察專業學識與經驗之三等特考及格人員分發為巡官職務，就不具中央警察大學學歷，僅具一般大學學歷

之其他三等特考及格人員分發為警正警員職務，核係基於事物本質之不同，而為合理之差別待遇，自無違反平等原則及行政自我拘束原則之可言。」即各類國家考試，基於事物本質之不同，而為合理之差別待遇，尚無違反平等原則。

- (二)警察人員為穿著制服佩槍執法之特殊公務人員，具有忠誠性、專業性、紀律性、統一性、機動性及危險性等特性，與一般公務人員迥異，為期培育適合警察工作特性的警察人員，故警察教育條例依警察法第3條及第15條制定，並規定設中央警察大學、警察專科學校辦理警察養成教育、進修教育及深造教育，以培育適格之警察人員，爰警察官任職資格之取得需與教育訓練相結合。另查警察人員人事條例第11條之立法意旨為：「…警察人員之任用以曾受警察教育為限，并在遴用前由國家設置專門學校培育之。…現行警察教育制度，中央設置警官學校，省（市）設警察學校。警官學校與警察學校因其培植對象有別，所受教育內容不一，教育期間不同（警官學校辦理高級警察教育，培植中級以上警察幹部，教育時間2年至4年，省【市】警察學校辦理初級警察教育，培植基層人員，教育時間1年至3年）。故而差別規定其任官資格，以符考、訓、用合一精神，嚴格區分官、警界限。」即本於警察人員與一般公務人員迥異，為符考、訓、用合一精神，區分官、警界限而規定其任官資格，為合理之差別待遇，尚無違反平等原則。惟就合理之差別待遇所設之特別條件等相關應考事項資訊，應明白揭露予應考試人知悉、接受並參加考試，方符憲法平等原則，及公務人員考試法（第2條）規定公務人員之考試應以公開競爭方式行之。

(三)99年以前通過警察三等(乙等)特考人員，因未具警察大學學歷者，認其權益受損而提起行政救濟，依提起行政救濟當時之身分不同(考試錄取人員或現職員警身分)如下：

1、以考試錄取人員身分於訓練期間提起救濟者：

(1)吳弘鵬等7人：

吳弘鵬等7人，分別應86、87及89年警察三等(乙等)特考錄取，渠等於90年9月3日至警察專科學校報到後，以渠等均為大學畢業，應安排至警察大學受訓，遂以警察專科學校通知受訓之函文提起訴願，經考試院作成訴願不受理決定，渠等不服提起訴訟。

(2)楊勝宏等78人：

94年警察三等特考錄取人員黃火燦因不滿未安排其至警察大學接受教育訓練，致無法分發巡官職務，認有違公平原則，乃自95年5月起先後向考試院提起4次訴願，案經該院訴願審議委員會審議後，認黃員訴願有理由，爰撤銷原處分並由原處分機關另作適法之處分。自此，部分94至96年警察三等特考錄取人員亦陸續向考試院提起訴願(計8件、78人)，其中96年警察三等特考錄取人員楊勝宏等18人，認安排渠等至警察專科學校受訓，有違入口機會平等原則，不斷向考試院提起訴願，案經考試院於98年8月17日以98考台訴決字第143號訴願決定原處分撤銷，原處分機關應於收受訴願決定書後2個月內，安排渠等至警察大學受訓4個月以上。

2、已完成警察三等特考錄取人員訓練並分發任用之現職員警提起救濟者：

部分 99 年以前通過警察三等（乙等）特考及格且分發任職之現職員警林慶昌等多人，因見楊勝宏等人可至警察大學受訓，故自 99 年 1 月起陸續向內政部及警政署申請比照考試院 98 考台訴決字第 143 號訴願決定，安排渠等至警察大學受訓 4 個月以上，經內政部函復略以：「渠等業已完成警察特考錄取人員訓練，受訓權已獲滿足，自無需再接受訓練。」渠等不服，紛向考試院、保訓會提起訴願，由於渠等均已完成考試程序訓練並經銓敘審定為警正四階之現職警員，考試院認非屬其管轄，爰移請行政院辦理，案經該院審理以程序不符予以駁回（內政部函文非行政處分），渠等不服，提起行政訴訟（5 件、25 人）。

3、中央警察大學特別訓練班結訓後提起救濟者：

警察大學特別訓練班，係應考試院 98 年 8 月 17 日 98 考台訴決字第 143 號訴願決定開設之班別，惟部分參加該訓練班結訓人員，認該訓練班性質上合於警察人員人事條例施行細則第 4 條第 2 項第 2 款所定：「前項警察人員考試錄取人員之訓練」，主張渠等既經警察三等特考及格，又經警察大學 4 個月之教育訓練及格，遂請求分發第九序列巡官等同序列職務，或請求列入陞職甄審名冊辦理陞任第九序列巡官等同序列職務，案經否准後提起復審、行政訴訟（計 48 人）。

至 100 年起實施警察人員考試雙軌分流制，除修正考試方式及考試科目外，並依警察人員考試規則規定，將警察三等特考錄取未具中央警察大學學歷者均安排至中央警察大學訓練，訓練成績及格，

一律派任巡官同序列職務。

- (四)國家考試固然係由考試院考選部依法辦理，實則為用人機關提出相關員額需求並訂定相關應考資格以憑辦理。即本於警察人員與一般公務人員迥異，為符考、訓、用合一精神，區分官、警界限而規定其任官資格，為合理之差別待遇，尚無違反平等原則，然就合理之差別待遇所設之特別條件等相關應考事項資訊，應明白揭露予應考試人知悉、接受並參加考試。然警政署未妥善規劃及配套措施不足下，自 86 年起即率然大量放寬警察特考三等(乙等)考試錄取名額，已如前述，乃至歷年舉辦警察三等特考，未與現職警員充分溝通及翔實揭露考試資訊，衍生後續紛爭，以致錄取之警察人員為自身權益，而屢屢興訟，自與講求忠誠、紀律、統一及服從等特性之警察精神相悖，亦有疏失。

三、經警察三等(乙等)考試及格者，因未至警察大學受訓，或尚未通過內部陞職機制考試並經警察大學畢(結)業取得職務等階最高列警正三階以上資格之人數計 7,896 人部分，究應如何妥為處理，警政署難辭其責，允應積極剋期改進，以竟事功，不容再為延宕。

- (一)據警政署表示，目前經警察三等(乙等)考試及格者，因未至警察大學受訓，或尚未通過內部陞職機制考試並經警察大學畢(結)業取得職務等階最高列警正三階以上資格之人數計 7,896 人，如均安排至警察大學受訓，扣除現有警察大學四年制、二年制技術系、研究所及各種常態專業班期之正規教育容量後，每年最多能空出約 150 名訓練名額，不僅需 52 年以上始得完成訓練，即使將前開警察三等(乙等)特考錄取人員均安排至警察大學接受訓練，基於巡官同序列職務預算缺額有限(迄 102 年 6 月

計 464 缺），縱令受訓合格後亦無法派任巡官同序列職務，將產生訓而不用之問題；且將衝擊中央警察大學畢（結）業分發巡官（含四年制、二技及警佐班第 1、2、3 類）及嚴重影響警察機關內部陞職機制云云。惟誠如考試院 98 考台訴決字第 143 號訴願決定所示，至中央警察大學受訓 4 個月以上，係為維護渠等將來任職後依法令晉敘陞遷之機會平等，縱經安排至中央警察大學訓練，僅係取得巡官任用資格，是否即予派任巡官，係屬該部之人事管理權，且須依警察人員陞遷相關法令辦理，即所謂「入口機會平等」。若刻意保護中央警察大學學歷之現職員警通過三等（乙等）者，形成近親繁殖之封閉人事系統，對警察人事制度絕非良策，理由亦難令人信服。

- (二) 考選制度實為重要適當之提拔人才制度，足以吸引有能力之人才至政府工作，鼓勵公務人員努力服務之精神，對服務效率有直接影響，且足以促使公務人員安心、久任、穩定及勤勉，若陞遷管道蹇滯，人事效率自然降低。警察為人民保姆，執行政府公權力，肩負維護社會治安重任，若無健全合理之考試、任用及陞遷制度，則將影響員警工作士氣及人力素質甚鉅。目前最大之問題乃在經警察三等（乙等）考試及格者，因未至警察大學受訓，或尚未通過內部陞職機制考試並經警察大學畢（結）業取得職務等階最高列警正三階以上資格之人數計 7,896 人部分，究應如何妥為處理，警政署難辭其責，允應積極剋期改進，以竟事功，不容再為延宕。

調查委員：程委員仁宏

陳委員健民

