

壹、案由：內政部及考選部自 100 年起對警察人員進用改採雙軌分流考試制度，引發社會爭議，認有悖國家考試公平原則，嗣經本院調查提出六點調查意見，其中有請內政部及考選部應審慎檢討目前考試雙軌制問題，研擬具體改進計畫。惟目前改進見復項目僅就內外軌人員錄取率之比例作調整，然整體考試雙軌制之架構未變，故本院仍不斷接獲陳情質疑考試之公平性。究從制度面該如何兼顧該考試之專業性及公平性，實有深入瞭解之必要案。

貳、調查意見：

警察教育體制係維持國家警力精壯及專業訓練之主要基礎，而警察特考雙軌分流係為解決民國（下同）100年以前警察特考不分流考試造成公平性及影響警察機關用人需求之問題，且基於警察專業養成教育以及兼顧多元取才之用人原則，始有雙軌制之設計¹。而本院前案（103內調0038）六項調查意見²，其中並請內政部及考選部應審慎檢討目前考試雙軌制問題，研擬具體改進計畫等，業經追蹤主管機關已檢討調整分配名額，三等考試由原86%：14%，調整為84~80%：16~20%；四等考試：由原70%：30%，調整為65~60%：35~40%等措施。惟後續就整體制度公平議題及人員訓練部分，仍有諸多爭議事項持續陳訴到院，況制度本身之妥協性亦引發各項重大公平性問題，影響整體警察制度運作及警務工作之遂行，究從制度面該如何兼顧該考試之專業性及公平性，實有深入瞭解之必要，本院爰立案調查。

案經本院向考試院（考選部）、內政部（警政署）等調取相關卷證資料到院³；經於104年11月20日邀集中央警察大學（下稱警大）朱金池副教授、警大行政管理學系暨研究所教授兼外事警察學系主任李宗勳教授、佛光大學公共行政學系吳瓊恩教授、真理大學財經學院蔡震榮院長等學者到院諮詢，提供建言。嗣於同年12月7日履

¹100年起實施警察特考雙軌制度，係以應考人教育背景訂定應考資格：「警察特考」三等考試應考對象包括警大畢業生、一般大學畢業應警察人員考試及格者及警察人員四等考試及格滿3年者，四等考試應考對象為警專畢（結）業生，又稱「內軌考試」（以下簡稱警察特考或內軌）；而「一般警察特考」三等考試應考對象為一般大學畢業生；四等考試應考對象為一般專科學校、高中畢業生報考，又稱「外軌考試」（以下簡稱一般警察特考或外軌）。

²本院103內調0038調查案號，案由略以：陳委員永祥、葛委員永光、馬委員秀如自動調查，為考試院自100年起實施警察特考雙軌制，區分警察人員與一般人員考試，其中警察人員考試限定僅警校畢業生得參加，又兩類別之錄取率相差懸殊，涉有違考試公開、公平之基本原則。且二者本質有別，恐將形成競爭之局面，不利警察體系之健全發展，事涉考生權益及警察教育體系之運作，認有深入查究之必要乙案。

³考試院104年8月5日考臺組壹一字第1040005529號函、內政部同年9月8日內授警字第1040872523號函。

勘內政部警政署（下稱警政署）保安警察第一總隊（下稱保一總隊）一般警察考試四等錄取人員警技訓練課程，同年25日履勘警大一般警察考試三等錄取人員警技訓練課程，並分別由兩校校長會同辦理2場座談；本（105）年1月22日再邀國立臺北科技大學通識中心董保城教授到院諮詢；復於本年2月24日約請考試院考選部時任政務次長謝連參、內政部常務次長邱昌嶽、內政部警政署副署長林德華、警大副校長莊德森、臺灣警察專科學校（下稱警專）主任林煥煌等相關人員到院說明，並於會後提供補充資料供參。業已調查完畢，臚列調查意見如下：

一、警察特考雙軌制度實施已屆3年，惟審視整體國家考試制度中，警察特考及一般警察特考係獨有之內外軌考試，其應試專業科目迥異、錄取比率懸殊等特殊設計，顯難依用人機關之工作需求及考試評分之一致標準落實國家考試公平選才制度；且兩軌錄取率差距極大，顯有因人設事之不公疑慮，況後續如若警力缺額舒緩，勢將引起雙軌員額分配爭論，此惡性循環更衍生重大公平性爭議，亟待主管機關會同溝通並速謀妥策。

（一）根據憲法第18條對人民應考試權、服公職之規定，係保障人民參加考試取得公務人員任用資格之權利，以符憲法保障人民工作權之意旨。又國家機關因選用公職人員而舉辦考選，為達鑑別並選取適當人才之目的，固非不得針對其需要而限制應考資格，此係主管機關裁量範圍，本應予以尊重，然其限制仍應符合憲法第23條比例原則⁴（按司法院釋字第715號解釋理由書參照）。另，按公務人員考試法

⁴司法院釋字第715號理由書摘要：系爭規定剝奪其透過系爭考選以擔任軍職之機會，非屬達成目的之最小侵害手段，逾越必要程度，牴觸憲法第23條比例原則，與憲法第18條保障人民服公職之權利意旨不符。

第19條規定，公務人員各種考試之應考資格，除依第15條至第18條規定外，其分類、分科之應考資格條件，由考試院定之。因此考試院分別訂定公務人員特種考試警察人員考試規則及公務人員特種考試一般警察人員考試規則，為警察人員雙軌分流制度之實施基礎；惟仍應合乎司法院釋字之平等原則⁵肯認範疇（司法院釋字第682號解釋理由書參照）。再據憲法第108條第1項第17款規定：「警察制度由中央立法並執行或交由省縣執行之。」根據警察法第3條第1項規定，警察官規由中央立法並執行之；公務人員任用法第32條規定，警察人員之任用另以法律定之。依警察法第15條、警察教育條例第1條、第2條明定警察教育制度及組織。另據警察人事條例第1條、第11條、該條例施行細則第4條則規定警察人員之任用法源、任官資格、考試及升官資格等。另外內政部組織法第2條規定，內政部對於各地方最高級行政長官，執行該部主管事務，有指揮、監督之責。同法第5條規定，內政部設警政署，掌理全國警察行政事務，統一指揮、監督全國警察機關，執行警察任務；其組織以法律定之。據此，內政部於主管警察事務範圍內之相關權責應屬責無旁貸。

（二）而警察特考雙軌分流制度經行政院、考試院會商共識，陳報考試院審議通過，100年起實施，其合憲性雖於臺北高等行政法院於100年訴字第1371號判

⁵司法院釋字第682號解釋理由書摘要：憲法第7條保障人民平等權，旨在防止立法者恣意，並避免對人民為不合理之差別待遇。法規範是否符合平等權保障之要求，其判斷應取決於該法規範所以為差別待遇之目的是否合憲，其所採取之分類與規範目的之達成之間，是否存有一定程度之關聯性而定。相關機關以應考人學經歷作為分類考試之標準，並進而採取不同考試內容暨及格標準，雖與人民職業選擇自由之限制及應考試權密切關聯，惟因考試方法之決定涉及考選專業判斷，如該分類標準及所採手段與鑑別應考人知識能力之考試目的間具合理關聯，即與平等原則無違。

決書指出，警察特考、一般警察特考分訂不同應考資格，與憲法平等權、工作權、應考試權之保障並無抵觸，且符合法律保留、比例原則。該項對於整體公平性之法律見解，本院均予尊重，惟本院經調查發現雙軌制之制度性矛盾，與其所引發之問題及實務衝擊，亦仍突顯該制度引發實務上各項公平性問題及社會爭議，均亟待解決。

(三) 經查，為因應各警察機關缺額問題，警政署進行5年（105至109年）基層警力招訓之規劃，以每年4,495人（警專2,165人、特考班2,330人）最大容訓量為基準，未來5年共招訓2萬餘人，預計109年可將基層警力缺額降至2,200人左右之常態數，自107年起適時研議基層警力招募政策。而內政部除檢討招生人數外，預計逐年修正警察特考雙軌分流考試制度之內、外軌招募比例。惟查，警察雙軌制度實施以來引發各界爭議，除衝擊整體警察機關用人制度之穩定性，何況相關規定及訓練內容針對內外兩軌警察人員均各有不利之影響，查其實施源頭為警察機關人力缺額問題，數年後警力員額配置問題如若舒緩，警力需求人數下降勢造成雙軌制度之分配爭議，尚屬長期規劃措施，有待全盤改善，方為正務，而若僅實施短暫過渡措施，顯不利國家警察人員之長期發展。

(四) 此外，本院經詢據考選部查復意見略以：「目前各類國家考試，如海巡特考、移民官、監獄官、調查人員特考，應考資格均不限系所，只要應考人具備各該考試之應考資格均得報考，查警大各系所培養人才涵蓋甚廣，為計劃性招生，該校畢業生除得報考警察特考外，亦得依個人專長及所具資格報考海巡人員、移民特考、監獄官、調查特考等考試，惟警

校生除享有國家公費培育權利外，亦須擔負一定服務年限之義務，俾權利義務之平衡。本部目前除警察人員考試外，並無規劃類似雙軌考試……」等語，足徵，警察特考雙軌制度係我國唯一由考試機關規劃雙軌分流之考試制度，可堪認定。

- (五)另深究兩軌錄取人員之分發工作，無論內外軌警察人員後續之警務工作並無二致，因此就國家考試取才之需求、實務工作能力及取才目的應屬相同標準。惟查，就雙軌制度國家考試科目部分，警察特考內外軌人員應試科目之專業科目部分屬性竟有所區別，舉例而言，外軌考試多以基本法學科目為主，如行政警察人員考試科目之刑法與刑事訴訟法、行政法、心理學、公共政策、行政學……等；外事警察人員考試科目之國際關係、國際公法、刑法與刑事訴訟法、社會科學研究法與統計……等；犯罪防治人員預防組考試科目之刑法與刑事訴訟法、社會學與社會工作、社會科學研究法、諮商與輔導心理學……等，均無納入相關類科之警察專業科目，諸如警察情境實務(包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序)、警察法規、警察學與警察勤務、警察政策與犯罪預防、偵查法學與犯罪偵查。相較於內軌警校學生就學期間以警察職能所需為所學內容，考試科目亦切合工作實需，惟外軌考試則未完全以警察工作考量，反以一般性科目為主，亦有量身訂做疑慮，顯對於內軌人員而言亦未有相同之公平性基礎。何況外軌對於未來職場所需能力及期待均恐有落差，影響整體實務知能。茲就105年警特三等及四等考試部分，分別整理雙軌考試專業科目區別之對照情形如下表：

表1 105年雙軌考試專業科目之區別對照表-三等考試部分(一般警察人員考試-刑事警察人員部分為二等考試)

考試類科\ 專業科目	特種考試警察人員考試 (內軌)	特種考試一般警察人員考試 (外軌)
行政警察人員	1. 警察法規 (包括警察法、行政執行法、社會秩序維護法、警械使用條例、集會遊行法、警察職權行使法、公務人員行政中立立法) 2. 警察情境實務 (包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序) 3. 警察學與警察勤務 4. 警察政策與犯罪預防 5. 偵查法學與犯罪偵查	1. 行政學 2. 公共政策 3. 行政法 4. 刑法與刑事訴訟法 5. 心理學
外事警察人員	1. 警察法規 (包括警察法、行政執行法、社會秩序維護法、警械使用條例、集會遊行法、警察職權行使法、公務人員行政中立立法) 2. 警察情境實務 (包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序) 3. 外事警察學 4. 國際警察合作與跨國(境)犯罪防制	1. 國際關係 2. 國際公法 3. 刑法與刑事訴訟法 4. 社會科學研究法與統計
犯罪防治人員預防組	1. 諮商輔導與婦幼保護警察法規(包括警察法、行政執行法、社會秩序維護法、警械使用條例、集會遊行法、警察職權行使法、公務人員行政中立立法) 2. 警察情境實務(包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序) 3. 犯罪分析 4. 犯罪學與犯罪預防	1. 刑法與刑事訴訟法 2. 社會學與社會工作 3. 社會科學研究法 4. 諮商與輔導 5. 心理學
消防警察	1. 消防與災害防救法規(包括	1. 行政程序法與行政執行法

考試類科\ 專業科目	特種考試警察人員考試 (內軌)	特種考試一般警察人員考試 (外軌)
人員	消防法及施行細則、災害防救法及施行細則、爆竹煙火管理條例及施行細則、公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法、緊急救護辦法、緊急醫療救護法及施行細則、直轄市縣市消防機關火場指揮及搶救作業要點) 2. 消防警察情境實務(包括消防法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序) 3. 火災學與消防化學 4. 消防安全設備 5. 消防戰術(包括消防戰術、消防機械、緊急救護)	2. 消防與災害防救法規(包括消防法及施行細則、災害防救法及施行細則、爆竹煙火管理條例及施行細則、公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法、緊急救護辦法、緊急醫療救護法及施行細則) 3. 建築防火 4. 分析化學(含儀器分析) 5. 工程數學
警察資訊 管理人員	1. 警察法規 (包括警察法、行政執行法、社會秩序維護法、警械使用條例、集會遊行法、警察職權行使法、公務人員行政中立法) 2. 警察情境實務 (包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序) 3. 電腦犯罪偵查 4. 數位鑑識執法 5. 警政資訊管理與應用	1. 刑法與刑事訴訟法 2. 資料庫應用 3. 資訊管理 4. 物件導向程式設計 5. 網路安全與資訊倫理
警察法制 人員	1. 行政法與警察行政違規調查裁處作業 2. 警察法制作業 3. 警察法規(包括警察法、行政執行法、社會秩序維護法、警械使用條例、集會遊行法、警察職權行使法、公務人員行政中立法) 4. 警察情境實務(包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程	1. 行政法 2. 立法程序與法制作業 3. 民法與民事訴訟法 4. 智慧財產權法 5. 刑法與刑事訴訟法

考試類科\ 專業科目	特種考試警察人員考試 (內軌)	特種考試一般警察人員考試 (外軌)
	序) 5. 偵查法學與刑事司法作業	
行政管理 人員	1. 警察人事行政與法制 2. 警察法規(包括警察法、行政 執行法、社會秩序維護法、 警械使用條例、集會遊行 法、警察職權行使法、公務 人員行政中立法) 3. 警察情境實務(包括警察法 規、實務操作標準作業程 序、人權保障與正當法律程 序) 4. 警察危機應變與安全管理 5. 警察組織與事務管理	1. 公共政策 2. 人力資源管理 3. 行政法 4. 刑法與刑事訴訟法 5. 安全管理
刑事警察 人員	1. 警察法規 (包括警察法、行政執行法、 社會秩序維護法、警械使用 條例、集會遊行法、警察職 權行使法、公務人員行政中 立法) 2. 警察情境實務 (包括警察法規、實務操作標 準作業程序、人權保障與正 當法律程序) 3. 犯罪偵查學 4. 偵查法學 5. 刑案現場處理與刑事鑑識	(查無三等考試，僅列一般警 察二等考試_刑事警察人員電 子監察組專業科目內容) 1. 資料庫管理與運用 2. 通訊概論 3. 網路工程 4. 電子學

註：本表不含共同科目，惟英文部分，警察特考科目為「警察專業英文」或「消防警察專業英文」，一般警察特考則為「英文」；又刑事警察人員部分，因查無一般警察考試類別，爰以一般警察二等考試_刑事警察人員電子監察組專業科目內容對照之。

資料來源：彙整自考選部網站資訊。

表2 105年雙軌考試專業科目之區別對照表-四等考試部分

考試類科\ 專業科目	特種考試警察人員考試 (內軌)	特種考試一般警察人員考試 (外軌)
行政警察 人員	1. 警察法規概要(包括警察 法、行政執行法、社會秩序 維護法、警械使用條例、集 會遊行法、警察職權行使 法、公務人員行政中立法)	1. 行政法概要 2. 中華民國憲法概要 3. 法學緒論 4. 刑法概要

考試類科\ 專業科目	特種考試警察人員考試 (內軌)	特種考試一般警察人員考試 (外軌)
	2. 警察情境實務概要 (包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序) 3. 警察勤務概要 4. 犯罪偵查概要	
消防警察人員	1. 消防與災害防救法規概要 (包括消防法及施行細則、災害防救法及施行細則、爆竹煙火管理條例及施行細則、公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法、緊急救護辦法、緊急醫療救護法及施行細則) 2. 消防警察情境實務概要 (包括消防法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序) 3. 消防安全設備概要 4. 消防器材構造與使用	1. 消防與災害防救法規概要 (包括消防法及施行細則、災害防救法及施行細則、爆竹煙火管理條例及施行細則、公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法、緊急救護辦法、緊急醫療救護法及施行細則) 2. 火災學概要 3. 普通物理學概要與普通化學概要
水上警察人員輪機組	1. 海巡法規概要 (包括國家安全法、臺灣地區與大陸地區人民關係條例、海岸巡防法、海岸巡防機關器械使用條例、海關緝私條例、中華民國領海及鄰接區法、懲治走私條例、中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法、海洋污染防治法、公務人員行政中立法) 2. 國際海洋法概要 3. 水上警察情境實務概要 (包括海巡法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序) 4. 輪機學概要	1. 海巡法規概要 (包括國家安全法、臺灣地區與大陸地區人民關係條例、海岸巡防法、海岸巡防機關器械使用條例、海關緝私條例、中華民國領海及鄰接區法、懲治走私條例、中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法、海洋污染防治法、公務人員行政中立法) 2. 法學知識 (中華民國憲法概要、法學緒論) 3. 輪機管理與安全概要 4. 輪機工程概要 (包括推進裝置、輔機與輪機英文)
水上警察人員航海組	1. 海巡法規概要 (包括國家安全法、臺灣地區與大陸地區人民關係條例、海岸巡防法、海岸巡防機關器械使用條例、海關緝私條例、中華	1. 海巡法規概要 (包括國家安全法、臺灣地區與大陸地區人民關係條例、海岸巡防法、海岸巡防機關器械使用條例、海關緝私條

考試類科\ 專業科目	特種考試警察人員考試 (內軌)	特種考試一般警察人員考試 (外軌)
	民國領海及鄰接區法、懲治走私條例、中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法、海洋污染防治法、公務人員行政中立法) 2. 國際海洋法概要 3. 水上警察情境實務概要(包括海巡法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序) 4. 航海學概要	例、中華民國領海及鄰接區法、懲治走私條例、中華民國專屬經濟海域及大陸礁層法、海洋污染防治法、公務人員行政中立法) 2. 法學知識(中華民國憲法概要、法學緒論) 3. 船舶操作與船上人員管理概要 4. 航海學概要

註：本表不含共同科目，惟英文部分，警察特考科目依類科分為「警察專業英文」、「消防警察專業英文」、「水上警察專業英文」，一般警察特考則為「英文」。

資料來源：彙整自考選部網站資訊。

(六)承上，關於警察情境實務(包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序)，依據考選部100年3月7日發布新聞稿指出⁶：「因考量未來警察特考應考人已接受完整之警察專業養成教育，除學科導向之科目外，宜加考問題解決導向之情境測驗，以增進其實務應用能力，爰於該考試三、四等各類科之應試科目，列考相關警察情境測驗……」等語。此外，研究亦指出⁷，舊制警察人員考試最大的挑戰，乃是藉齊一式的筆試測驗(除外事警察人員有口試外)，要同時篩選多年養成與日後具培育潛力的人才，考試鑑別度有限，然而，以筆試分數為主要錄取依據並非警察人員考試獨有的現象，長期以來，我國只有極少數的國家考試採用多元評量方式，筆試作為主要選才工具不免侷

⁶考選部(民100)。99年公務人員特種考試警察人員考試情境測驗科目預試公布試題範例。
http://www.moex.gov.tw/pda/news/wfrmNews.aspx?kind=3&menu_id=1111&news_id=643

⁷吳斯茵(民103)。國家考試多元評量之實踐：以警察特考情境測驗為例。《文官制度季刊》，6(1)，頁81-97。

限，以致於常引發考試及格者是否真正符合用人機關需求的疑慮；換言之，就目前的國家考試普遍使用的筆試工具考選人才，可能存在著發生考用不合的高風險（李宗勳、吳斯茜，民99；引自吳斯茜，民103）。因此，100年警察特考首開先例於三等考試設置「警察情境實務」、四等設置「警察情境實務概要」等考科，讓情境測驗在國家考試從討論階段邁入了實踐階段。惟現行警察特考外軌人員之專業科目仍以一般性科目為主，其是否符合警察人才篩選需求，不無疑義；再就公平國家考試取才目的而言，此兩類歧異考科內容，如何訂定公平錄取標準、如何滿足取才指標……等國家考試公平原則之落實，均引起極大爭議。

(七)另查，警察特考雙軌制度之內軌考試因錄取率極高，與外軌考試錄取率實為懸殊，更引發外界質疑該項考試恐有因人設事、保障特殊身分之疑慮。93年至104年相關歷年度錄取率比較如下表：

表3 警察特考錄取率（採開放制）：93~99年

年度	等別	警大		警專		一般教育體系		人數合計
		人數	%	人數	%	人數	%	
93	三	203	53.99	91	24.20	82	21.81	376
	四	0	0.00	459	89.65	53	10.35	512
	小計	203	22.86	550	61.94	135	15.20	888
94	二	0	0	0	0	4	100.00	4
	三	191	50.53	101	26.72	86	22.75	378
	四	4	0.42	850	89.29	98	10.29	952
	小計	195	14.62	951	71.29	188	14.09	1,334
95	二	0	0	0	0	26	100.00	26
	三	229	54.78	94	22.49%	95	22.73	418
	四	1	0.06	1,345	76.46	413	23.48	1,759
	小計	230	10.44	1,439	65.32	534	24.24	2,203
96	二	0	0	0	0	4	100.00	4
	三	216	60.50	48	13.45	93	26.05	357
	四	0	0	890	56.05	698	43.95	1,588
	小計	216	11.08	938	48.12	795	40.79	1,949
97	二	0	0	0	0	4	100.00	4

	三	295	59.48	82	16.53	119	23.99	496
	四	0	0	974	48.10	1,051	51.90	2,025
	小計	295	1.68	1,056	41.82	1,174	46.50	2,525
98	二	0	0	0	0	1	100.00	1
	三	273	61.35	70	15.73	102	22.92	445
	四	0	0	806	55.93	635	44.07	1,441
	小計	273	14.47	876	46.42	738	39.11	1,887
99	三	313	78.45	34	8.52%	52	13.03	399
	四	0	0	217	42.72	291	57.28	508
	小計	313	34.51	251	27.67	343	37.82	907
合計	二	0	0	0	0	39	100.00	39
	三	1,725	60.12	520	18.12	629	21.92	2,869
	四	5	0.06	5,541	63.07	3,239	36.86	8,785
	合計	1,730	14.79	6,061	51.83	3,907	33.41	11,693

註：1. 表列96年度資料僅納入常態舉辦之96年第二次警察特考資料。

2. 93-98年資料來源為考試院函復資料、99年度資料來源為內政部補充資料。

資料來源：彙整自考試院函復資料、內政部補充資料。引自本院前案資料。

表4 100~104年警察特考雙軌制度考試錄取率

單位：人數；%

年度 及考試	警察特考【內軌(警專、警察大學)】				一般警察特考【外軌(一般生)】			
	校別	人數		錄取率	人數		錄取率	
		到考	錄取		到考	錄取		
四等考試	100	警專	1,415	1,101	77.81%	9,635	264	2.74%
		警大	4	2	50.00%			
		小計	1,419	1,103	77.73%			
	101	警專	1,128	1,060	93.97%	9,635	642	6.66%
		警大	12	9	75.00%			
		小計	1,140	1,069	93.77%			
	102	警專	1,514	1,492	98.55%	9,594	1,082	11.28%
		警大	12	12	100%			
		小計	1,526	1,504	98.56%			
	103	警專	2,106	2,077	98.62%	9,414	1,656	17.59%
		警大	15	14	93.33%			
		小計	2,121	2,091	98.59%			
104	警專	2,049	1,954	95.37%	10,822	2,850	26.34%	
	警大	10	8	80%				
	小計	2,059	1,962	95.29%				
三等考試	100	警專	1,028	29	2.82%	421	37	8.79%
		警大	406	310	76.35%			
		小計	1,434	339	23.64%			
	101	警專	1,121	33	2.94%	634	35	5.52%
		警大	397	317	79.85%			
	102	警專	1,518	350	23.06%	609	44	7.22%

年度 及考試	警察特考【內軌(警專、警察大學)】				一般警察特考【外軌(一般生)】		
	校別	人數		錄取率	人數		錄取率
		到考	錄取		到考	錄取	
	警大	406	302	74.38%			
	小計	1,541	350	22.71%			
	警專	1,040	54	5.19			
103	警大	389	284	73.00	528	65	12.31
	小計	1,429	338	27.15			
	警專	1,260	64	5.08%			
104	警大	367	276	75.20%	643	58	9.02%
	小計	1,627	340	20.90%			

資料來源：彙整自考選部、內政部調卷資料。

(八)承上，關於100年實施警察特考雙軌分流考選制度後，顯見內外軌錄取率懸殊，且為國家考試中獨有之保障制度，以致外界批評國家辦理警察人員任用考試有獨厚警大和警專畢業生之疑慮，警察特考內外軌之歷年度相關懸殊比例情形詳如上表20及表21。而雙軌制度實施3年後，於103年經考選部檢討雙軌制修正名額比例：將三等考試一般生與警校生比例由14%:86%調整為16%~20%與84%~80%；四等考試由30%:70%調整為35%~40%與65%~60%。雖有名額比例之調整，然以警察四等考試為例，104年四等警察特考行政警察人員內軌考試平均錄取率95.84%，與四等一般警察特考行政警察人員外軌考試錄取率27.33%，差距仍然懸殊，更突顯長期以來雙軌制度之檢討僅限於錄取率浮動之不平爭議，未能夠實質解決現況問題，恐形成雙軌名額爭取之惡性循環。茲列舉考選部103年相關檢討方向如下：

- 1、檢討雙軌制需用名額比例之訂定基礎，縮短內外軌需用名額差距（調整比例如前述）。
- 2、檢討警察特考應試專業科目：增加執勤必備知能科目、應試科目名稱與學科內容一致。
- 3、強化考試技術：建議警察特考專業科目其試題來

源以建立題庫方式辦理，廣邀理論與實務界學者專家擔任題庫命題委員，並善用試題題型提高考試鑑別度。

4、警察人員考試均列考體能測驗並依警察執勤需要設計，研議修正測驗項目與標準。

(九)然而，雙軌制度除上述應試科目及比例之限制產生不公平外，依警政署未來供需趨勢分析指出，「因受到公務人員退休法修正之緩衝期（100至109年）年齡加年資指標數逐年增加之影響，預估自107年起，得申請月退休金之人數將趨緩。且在招募人數維持4,495人之情形下（實際可派補人數約招募之9成；4,046人），基層警力整體缺額將逐年降低，至109年缺額數可望降至2,324人；又因109年基層警力整體缺額得回歸正常，將自107年起，適時檢討警力招募政策（含招生人數及內、外軌比例），從以往招生『量』的增加，強化為『質』的提升……」等語。此外如考試院第12屆第60次會議之委員意見略以⁸：「……除應檢討目前第一試究竟有無改善空間外，並希務實檢視一般警察人員特考慮訂錄用比率卻連年不足額錄取現象，同時查據實證資料，研提真實有效可行之雙軌制處理、改善方案，務期在維持警力質、量並重前提下，儘速甄補警力缺口，維護社會治安……」等語，亦指出該雙軌制度隱藏之整體問題。細究該雙軌制度原先為舒緩警力缺額之實施目的，仍應考量制度之公平性及過度性，以儘快因應整體員額趨勢調整之，若後續警力缺額舒緩，勢將引起另波員額分配、錄取率等之爭論，如此循環恐衍生重大公平性爭議；惟仍應兼顧人才務

⁸ 考試院全球資訊網。取自<http://www.exam.gov.tw/public/Data/511121332871.pdf>

實致用及國家取才目的，符合用人機關需求，並能落實國家考試考用政策之公平性，方為正務。

(十) 考試院第11屆第262次院會院長指示事項⁹，略以：

「採取分流考試方式，讓警專畢業生與一般考生分開考試，惟該考試為試辦性質，並決議經過一段期間後要檢討。以目前情況看來確有偏差，社會大眾與媒體看到相關考試數據後，也會有不同的解讀與疑慮，認為這個考試還是在保障警專畢業生，對一般考生非常嚴苛。請考選部檢討研究，要讓考試常態化，避免此二項考試之錄取率有過大差距的情形，同樣的考試不同的應試科目，但錄取率差異過大，是不公平的；也違反本院辦理國家考試所持公開、公正、公平的原則。」又該院104年12月10日第12屆第65次會議紀錄之委員意見略以¹⁰：「警察人員特考三等與四等考試，錄取率分別為12.78%、95.18%，一般警察特考三等與四等考試，錄取率分別為9.02%、26.46%，這就是一直被批評的獨厚警大、警專畢業生，因為兩者錄取率相差非常大。雖然表1看起來警察特考三等考試錄取率只有12.78%，但經進一步了解後發現，104年警大應屆畢業生錄取率其實是86.47%，只是因為報考者中，還有第二款大學畢業，考上四等考試經1年半訓練成績及格者(錄取率3.9%)，及第三款警專、一般專科、高中職畢業，考上四等考試，經1年半訓練，成績及格再服務3年後報考者(其錄取率只有5.08%)，三者加起來平均結果才是12.78%，如果只看警大應屆畢業生錄取率(86.47%)，確實是會有獨厚警大警專畢業生之疑慮，應該要檢討」等語。是

⁹ 考試院全球資訊網。取自<http://www.exam.gov.tw/cp.asp?xItem=19317&ctNode=411&mp=2>

¹⁰ 考試院全球資訊網。取自<http://www.exam.gov.tw/public/Data/5121712514771.pdf>

以，就警察特考雙軌制考試之錄取率等相關問題，涉及公平性、警察用人機關妥適性及整體長期警察人力規劃問題，有待考選部及內政部儘速研議並妥適解決。

(十一)綜上，過去為求短期迅速改善警察人力進用不足之窘境，顯未能統籌解決長期制度性問題，警察特考雙軌制自100年起實施迄今，內政部及考選部已於102年開始進行檢討，惟審視整體國家考試制度中，警察特考及一般警察特考係獨有之內外軌考試，其應試專業科目不同、人員錄取比率懸殊之歧異設計，顯難依用人工作需求及考試評分之一致標準以落實國家考試公平選才制度，且警察特考雙軌制度實施已屆3年而兩軌錄取率差距仍大，顯有因人設事之不公疑慮。後續即便檢討該制度內、外軌比例調整，然本院收受陳情書狀不斷，顯示外界仍陷於雙軌錄取率懸殊等制度引發之公平性爭議甚巨。依據機關實務意見更指出，該制度不僅面臨考試科目加考、錄取名額減縮、恢復回單軌制等議題衝擊，甚研議改以外軌考訓用之單軌制，造成警校無安定感，更影響老師正常教學及學生專心學習，恐不利於整體警務執行，影響社會安定，更突顯整體制度政治妥協性衍生公平性問題。後續如若警力缺額舒緩，勢將引起另波員額分配爭論，如此循環恐衍生重大公平性爭議，亟待主管機關會同協調溝通並速謀妥策。

二、警察特考內軌考試專業考科之警察情境實務包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序等項，惟外軌一般警察特考三、四等考試均未納入警察專業相關科目，另以一般性科目為應試設計，如行政學、公共政策、行政法、刑法與刑事訴訟

法及心理學等，除與警察專業知能取才未有直接關連外，恐不利未曾習得相關警察養成教育外軌生實務銜接，後續相關執勤人員之專業知能及人身安全均引發重大疑慮。

- (一)按考選部公布警察特考三等警察人員「警察情境實務(包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序)命題大綱」載明略以¹¹：「警察勤業務幹部共通性能力」、「警察勤業務行政類規劃與執行能力」、「警察勤業務刑事類規劃與執行能力」、「警察勤業務交通類規劃與執行能力」及「警察勤業務保安類規劃與執行能力」等項，查其大綱相關內容均與警察人員執勤能力相關。命題大綱相關內容如下所列：

表5 警察情境實務(包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序)命題大綱一覽表摘要

適用考試名稱	適用考試類科
公務人員特種考試警察人員考試三等考試	行政警察人員、外事警察人員、刑事警察人員、公共安全人員、犯罪防治人員(預防組)、交通警察人員(交通組、電訊組)、警察資訊管理人員、刑事鑑識人員、國境警察人員、警察法制人員、行政管理人員
專業知識及核心能力	一、了解警察幹部面臨之行政、刑事、交通、保安等四類勤業務之規劃與執行等相關處置。 二、了解警察幹部面臨實務狀況，依執法倫理適切之作為。 三、了解警察幹部面臨實務狀況，依人權保障與正常法律程序適切之作為。 四、了解警察幹部面臨實務狀況，為民服務之適切作為。 五、了解警察幹部面臨實務狀況，領導與管理之適切作為。
命 題 大 綱	
一、警察勤業務幹部共通性能力 (一) 執法倫理 (二) 人權保障與正當法律程序 (三) 為民服務	

¹¹茲以三等行政警察人員警察情境實務(包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序)命題大綱為例。資料來源：考選部網站。http://wwwc.moex.gov.tw/main/content/wfrmContentLink4.aspx?inc_url=1&menu_id=154

(四) 領導與管理
二、警察勤業務行政類規劃與執行能力 (一) 值班巡邏 (二) 勤區查察 (三) 臨檢盤查 (四) 違警處理
三、警察勤業務刑事類規劃與執行能力 (一) 現場勘察 (二) 偵查技巧 (三) 偵訊筆錄 (四) 逮捕移送
四、警察勤業務交通類規劃與執行能力 (一) 事故處理 (二) 違規取締 (三) 攔停稽查 (四) 交通整理
五、警察勤業務保安類規劃與執行能力 (一) 聚眾處理 (二) 保安警衛 (三) 槍械管制 (四) 警備民力

資料來源：摘錄自考選部網站資料。

(二)據本院收受相關陳訴意見指出，「警察特考外軌一般生錄取率僅4.5%，比警校生低很多，且係考一般性科目，造成結訓執法時對警察法規不甚熟悉，且分發不久即因法條引用錯誤受到懲處……」等語。查針對現行警察特考雙軌制相異考科設計部分，經本院函詢考選部指出，「一般警察特考考量錄取人員……各等類別列考科目係衡酌一般大學校院開設課程與警察核心工作相關性，並經用人機關參酌學者專家意見研訂，以一般基礎性科目為主」等語；而內政部也指出，「一般警察特考（外軌）係一般生的門檻測驗，考量該等人員尚未接受警察專業訓練，故以警察工作所需相關學術背景、各大學普遍開設基礎課程，以及與現行高、普考科目趨近等原則，而訂定一般性科目。考試錄取人員再透過訓練，安排學

科強化警察法規及情境實務，並透過術科（射擊、柔道及綜合逮捕術）訓練結合執勤實務……」等理由。顯見，內政部雖肯認外軌錄取人員仍應安排學科強化警察法規及情境實務，惟就考試科目歧異原因，多基於雙軌人員不同之學習背景而定不同之應試考科，但未見該考科區分方式與二者人員後續分發實務工作內容之區分有所關連。

(三)經查，外軌人員後續分發業務既與內軌人員並無二致，警察法規、警察情境實務及警察職能核心相關科目顯為後續執勤工作所需，而國家考試考科目的如為因應用人機關實務上之所需，尚難謂以考生背景不同而有區分不同考科之必要，何況警察專業知能專業亦與其自身維法安全有關，不宜以一般考生僅只設計一般性考科。茲列內外軌應試科目設計簡介如下（詳對照表請參調查意見一及其附表）：

表6 內外軌不同考試科目摘要表

考試背景	警察特考	一般警察特考
普通科目	具警察教育訓練畢（結）業者 二等：國文、憲法與英文 2 科 三等：國文、中華民國憲法與警察專業英文 2 科 四等：國文、中華民國憲法與警察專業英文 2 科	一般生 二等：國文、憲法與英文 2 科 三等：國文、法學知識與英文 2 科 四等：國文、中華民國憲法概要或法學知識、英文 3 科
專業科目	二等：一般性科目 4 科 三等：警察專業核心科目 4 科（如警察情境實務、警察法規、警察學與警察勤務、警察政策與犯罪預防、偵查法學與犯罪偵查） 四等：警察專業核心科目 3 科（如警察情境實務、警察法規概要、警察勤務概要、犯罪偵查概要）	二等：一般性科目 4 科 三等：一般性科目 5 科（如刑法與刑事訴訟法、行政法、心理學、公共政策、行政學） 四等：一般性科目 3 科（如法學緒論、刑法概要、行政法概要）
多元評量	情境測驗：「警察情境實務（概要）」1 科	體能測驗

資料來源：本院彙整自內政部提供座談說明資料。

(四)另查，針對警察情境實務科目之養成教育訓練內容

及其重要意義，經本院104年12月25日履勘警大體技課程「射擊-情境模擬靶場」結果亦顯示，相關模擬情境因有實際案例演示，將有助於後續勤務執行時，快速精準判斷用槍時機，並訓練各項必要之自我保護措施，以期減少情況誤判及不必要之人員傷亡等。基此，警察情境實務科目係基於警察實務之需求，以問題解決導向之情境測驗，強化實務應用能力，其對於警察選才而言實屬重要考用合一方式。足徵，我國警察雙軌錄取人員後續分發工作並無二致，均需從事實際第一線警勤任務，如未以真實警察工作實務所需規劃警察專業考試科目，除恐誤導錄取人員工作期待外，尤以警察情境實務為重要值勤所需知能，如未具備足夠知能，甚恐危害警察人員自身安全，顯見，該等考科性質迥異之問題尚引發諸多爭議及疑慮。

(五)此外，目前國內高等教育體系發展蓬勃，各多元科系設立普及，部分非警校體系之大專校院科系(所)亦設置警察專業知能相關科系(所)，如國立臺北大學犯罪學研究所、國立中正大學犯罪防治學系(所)、銘傳大學社會與安全管理學系、吳鳳科技大學消防系(所)及安全科技與管理系……等，其辦學宗旨係結合理論與實務，培育相關專業人才¹²。因此，即便雙軌制度是依應考人所學背景作為考科劃分的依據，惟以警校或非警校劃分，對於前述具警察專業教育宗旨之非警校相關科系而言，顯有相互矛盾之處。

¹²茲摘錄某2系(所)之相關簡介如次：「教育目標主要為培育安全管理產業專業人才為主，能兼具安全管理專業知識與技能，課程內容整合『犯罪防治、警勤應用、安全管理』等三大學群知識」、「本系大學部課程...內容涵蓋犯罪學、犯罪心理學、少年犯罪、心理諮商、社會工作、刑事法學、犯罪預防、矯正教育、警政科學與精神醫學等多元層面」。引自本院前案報告(103內調0038調查案號)。

(六)殊不論警察養成教育就上述相關專業科目之時數及實質訓練內容，另以104年外軌三等錄取人員教育訓練課程中，仍未見相關警察情境實務課程。相關課程配當內容詳如下表：

表7 104年公務人員特種考試一般警察人員考試三等考試錄取人員教育訓練課程配當表

課程	科目	第一階段	第二階段	第三階段	第四階段	合計
		每週時數	每週時數	每週時數	每週時數	
通識課程	人文關懷與自我實現	2				2
	公文書處理與應用		2			2
	專案設計與執行			2		2
	電腦文書作業				2	2
	小計	2	2	2	2	8
管理知能	警察學與警察政策	3				3
	警察倫理與風紀管理	2				2
	警察組織與管理		2			2
	新聞媒體經營				2	2
	危機管理與談判技巧				2	2
	顧客導向與感動服務警政				2	2
	小計	5	2	0	6	13
法律課程	行政法		2			2
	行政程序法				2	2
	行政救濟法及公務人員權益法令				2	2
	刑法	3				3
	刑事訴訟法		3			3
	刑事證據法與交互詰問案例研析				3	3
	警察法規		3			3
	警察職權行使法及案例研析			3		3
	民法概要				2	2
	小計	3	8	3	9	23
共同專業課程	行政警察業務		2			2
	警察勤務暨執行程序	2				2
	刑事警察業務		2			2
	犯罪偵查概論(含筆錄製作)	2				2
	交通警察業務		2			2
	交通事故處理(含案例研析)	2				2
	群眾心理與群眾事件處理		2			2
分科警察	警察行政專題(行政)			2		2
	外事警察業務(外事)					2

專業課程	治安情報分析(資管)				
	警察行政調查與裁處(法制)				
	警察人事行政(行管)				
	行為統計學(犯防)				
	刑事鑑識概論(刑事)				
	情報學(安全)				
	都市交通問題研究(交通)				
	刑事攝影學(鑑識)				
	國境警察理論與實務(國境)				
	警察與犯罪預防(行政)				
	涉外執法政策分析(外事)				
	知識管理與應用(資管)			2	2
	民事法在警察執法之運用(法制)				
	警察危機管理(行管)				
	諮商與輔導(犯防)				
	現場勘查與證物處理(刑事)				
	各國安全制度(安全)				
	交通執法專題(交通)				
	指紋學特論(鑑識)				
	國境法規與執法實務(國境)				
比較警政(行政)					
全球化與治安問題(外事)					
統計方法與應用(資管)					
個人資料保護法與實務(法制)					
警察事務管理(行管)					
犯罪學(犯防)			2	2	
偵查實務(含偵訊實作)(刑事)					
非傳統安全概論(安全)					
肇事重建與原因分析(交通)					
文書鑑定特論(鑑識)					
國土安全理論與實踐(國境)					
行政違規調查與裁處(行政)					
涉外執法理論與實務(外事)					
網路安全與實務(資管)					
公務人員貪瀆法制與實務(法制)					
警察行政管理法制(行管)					
被害人學(犯防)			2	2	
刑事攝影學(刑事)					
國土安全問題研究(安全)					
交通調查與分析(交通)					
槍彈鑑識特論(鑑識)					
人口移動之理論與實踐(國境)					

	性別議題與執法(含婦幼安全法)(行政)						
	跨國犯罪防制(外事)						
	電腦鑑識技術(資管)						
	行政救濟法制與實務(法制)						
	警察預算與財務管理(行管)			2		2	
	犯罪預防(犯防)						
	偵查科技原理及應用(刑事)						
	國家安全情報法制(安全)						
	運輸工程(交通)						
	DNA 鑑定(鑑識)						
	國境安全管理政策與實務(國境)						
	特種刑事法令與案例研究(行政)						
	外事情報蒐集與分析(外事)						
	電腦犯罪偵查與數位鑑識(資管)						
	特別刑法與偵查實務(法制)						
	警察訓練發展(行管)						
	少年警察工作理論與實務(犯防)			2		2	
	通訊監察與通聯分析(刑事)						
	情報與國土安全(安全)						
	應用統計學(交通)						
	現場處理與偵查(鑑識)						
	恐怖主義與反恐警察學之發展(國境)						
	領導統御與內部管理(行政)						
	國際法與國際關係(外事)						
	警察資訊實務(資管)						
	警察法制作業(法制)						
	警察環境與人品管理(行管)						
	家庭暴力與性侵害防治(犯防)			2		2	
	犯罪剖繪(刑事)						
	反情報問題研究(安全)						
	作業研究(交通)						
	刑事化學(鑑識)						
	兩岸關係法制與安全實務(國境)						
	小計	6	8	14	0	28	
	學科小計	16	20	19	17	72	
體技 軍訓 課程	柔道	4	4	4	4	16	
	射擊	2	2	2	2	8	
	綜合逮捕術				2	2	
	軍訓	儀態訓練					
		3000 公尺跑步測驗	2	2	2	2	8
急救術							

		50 公尺游泳測驗					
		機動保安警力					
		游泳訓練	2				2
	小計		10	8	8	10	36
精神教育	訓育活動		4	4	4	4	16
	小計		4	4	4	4	16
每週時數小計			30	32	31	31	124
每階段時數總計(以平均 17 週計算)			510	544	527	527	2108
附註：略							

資料來源：警政署函復資料。

(七)經查99年之前，警察特考即以一套專業科目取才，考選機關為求考試公平性及回應一般民眾需求，趨向於將考科一般化，一般生參加短期補習即可應試錄取，且偏重學科知識的筆試測驗方式，衝擊了警大及警專專業警察教育之正常發展，其癥結點為應試專業科目設計與公開考試廣納人才（一般化）之矛盾突衝。此外，目前警察人員考試（內軌）筆試普通科目有國文、英文與憲法，專業科目以警察專業職能核心範圍所需為主，依各類科專業不同分定考試科目，惟四等考試取才係設計為高中職畢業生報考，考試科目如「刑事法令與犯罪偵查概要」、「警察法規概要」、「警察勤務概要」及「警察執法情境實務概要」等貼近警察專業，然與補習班教學仍難以有效區隔。況對於一般性考科部分，考選部函復略以：「一般警察特考應考人未曾接受正規養成教育，俟錄取後再於訓練階段加強警察情境實務相關專業授課，如貿然納考，除助長補習教育外，亦可能因師資良莠不齊誤導應考人……」等語。然查，考選部所稱「如貿然納考警察情境實務相關專業科目，除助長補習教育外亦會誤導應考人」，惟未有相關資料佐證補習教育誤導應考人之事；又該部另稱，「俟錄取後再於訓練階段加強警察情境實務相

關專業授課」，惟無論一般科目或警察專業科目均非補習教育發展主因，況訓練階段之課程配當表係由公務人員保障暨培訓委員會依據公務人員考試錄取人員訓練辦法第3條、第9條及第10條所訂定，並非考選部業務所管。該部以於訓練階段再加強警察情境實務相關課程，殊難謂非推諉之詞，該部所稱一般警察特考未納考專業科目理由顯然薄弱。

- (八)復依考試院104年10月15日第12屆第57次會議紀錄之委員表示意見略以¹³：「有關警察特考雙軌制，導致一般特考生專業能力不足之疑慮部分，規劃施行雙軌制，乃因警力不足，而開放警察特考應考資格，使其趨於一般化，嗣又為區隔警察特考及一般警察特考，規劃一般警特考生儘量不考專業科目，錄取後才遭致輿論批評專業不足，倘又有民意向立法院反映，認為對一般生加考專業科目，為不公平之措施，考選部豈非動輒得咎……」等語。又考試院98年研提警察人員考試制度改進方案所載：「基層警察特考與警察特考四等考試及格人員均係擔任基層警察工作，然兩項考試於考試等別、應考資格、應試科目等規劃有所差異，近年來引發外界諸多質疑，又前揭警察人員考試制度之歷次變革，亦衍生警察教育體系與一般教育體系畢業生互爭權益之現象……」。又如本院過去前案調查報告（103內調0038）概述列舉內政部及考選部採取警特雙軌制度之考量因素中亦稱，「區分考試性質及科目：100年以前採開放式之警察特考、基層警察未區隔應考資格，考試性質混淆，採基礎及概念考試科目（如刑法、刑事訴訟法），非警校畢業生藉補習或

¹³ 考試院全球資訊網。取自<http://www.exam.gov.tw/public/Data/5102211264271.pdf>

學分班，獲得此類科目填鴨式學習進而考取，是否具備擔任警察之能力，殊值疑慮……」等語。顯見考試科目之規劃多有爭議，而過去無論相關研究或主管機關對於一般性考試科目均有是否能夠具擔任警察專業能力之相關質疑，惟就100年實施警特雙軌制後，外軌一般人員之專業考科部分仍採非警察專業科目之一般性考科，與內軌之專業科目迥異，於國家考試選才之用人目的實有所矛盾，爰其考科適當性顯有疑慮無疑。

- (九) 針對相關問題，本院於105年2月24日詢問內政部及考選部相關主管人員，據內政部主管人員指稱：「內軌生比較符合我們任務上的需要，政策上應該要以內軌為主、外軌為輔。」此外，就相關考試科目部分，據考選部主管人員指稱：「四等的問題自100年分設雙軌制以來，一直都很嚴重。這個問題牽涉到警校定位及國家政策。國家考試首重公平公正及公開原則。外軌考生的來源非屬警校，所以外軌的考試科目才考一般科目。所以考選部很為難。不管警校的定位、未來的政策走向為何、遷就現實的狀況下，本部都很願意配合。但是我們夾在中間，還有顧及到考試院院會」及「雙軌研議時，本部設有專案小組，由內政部、消防署、海巡署、警大及警專組成，應試科目表也是經由該專案小組所擬出。基於考用配合，我們會尊重用人機關的意見，除非太偏頗，否則會盡量尊重。雙軌制實施以來，幾乎沒有做修正。內軌消防戰術部分，103年用人機關有提出修正，希望可以調整。外軌消防警察考科部分，上個月亦有開會研商，消防署基於用人需求，只有微調一個科目」等語，是以，關於上述爭議及問題，均屬考試及警政主管機關之權責，並涉及整

體制度溝通研議事宜，後續待考試院及行政院會同用人機關意見整體檢討為妥。

(十)綜上，據本院收受相關陳訴意見指出：「警察特考外軌一般生錄取率僅4.5%，比警校生低很多，且係考一般性科目，造成結訓執法時對警察法規不甚熟悉，且分發不久即因法條引用錯誤受到懲處」等語。查警察特考內軌考試專業考科之警察情境實務包括警察法規、實務操作標準作業程序、人權保障與正當法律程序等項，惟外軌一般警察特考三、四等考試均未納入警察專業相關科目，另以一般性科目為應試設計，如行政學、公共政策、行政法、刑法與刑事訴訟法及心理學等，除與警察專業知能取才未有直接關連外，恐不利未曾習得相關警察養成教育外軌生實務銜接，後續相關執勤人員之知能及人身安全均引發重大疑慮。

三、警大及警專係為國家警察教育專門學校，透過公費養成教育以完備警察知能，促其投身警察工作，歷史傳統其來有自，惟官警兩校學生依規定如3次未通過國家考試，恐將面臨淘汰及賠償就學期間公費津貼情事，然雙軌制度實施後競爭加劇，相較於外軌一般生則無訓練期間之綁約限制，對於已完成警校公費養成教育卻未通過警特門檻而非自願違約者恐有不公，在政府有限經費下亦生浪費教育資源之疑慮。

(一)警察教育依警察法42年制定公布，即採符合任務特性之警大（原中央警官學校）、警專（原為警察學校）專業養成教育模式，再經由考試取得任官資格。按司法院釋字第626號解釋理由書載明，警大及警專肩負培養警察專門人才之任務，期其學生畢業後均能投入警界，為國家社會治安投注心力，並在警察工作中運用所學，將理論與實務結合。警察

教育條例依警察法第3條及第15條制定，規定警大、警專辦理警察養成教育、進修教育及深造教育。是以，警大係內政部為達成研究高深警察學術、培養警察專門人才之雙重任務而設立（內政部組織法第8條、警大組織條例第2條參照），負責警察之養成教育，隸屬於內政部；警專則隸屬於內政部警政署，依警察教育條例規定辦理警察教育（內政部警政署組織法第2條、警專組織條例第2條參照）。

（二）為因應與一般公務人員完全不同之警察工作特性，警察人員之培育主要係由國家特設專門學校教育，依據憲法第108條、警察法第3條及第15條制定警察教育條例，分由警大（培育警察管理幹部）、警專（培育基層警察人員）辦理警察養成教育、進修教育及深造教育，期培育適合警察工作特性之警察人員，此為警察特殊之教育制度。而警大與警專學生皆需通過入學考試後，方可入學並經4年大學教育或2年專科教育方可畢業，兩校的入學考試是公開考試，尚屬「考教考用」之模式，然這項公開考試非由考選部辦理，因之並未獲得「公開考試」或「國家考試」之法律認可，此點與日本將海上保安官必須進入海上保安大學校接受教育的入學考試，即視為國家公開考試完全不同。然而，警大因兼負培養警察專門人才與研究高深警察學術之雙重任務，期其學生畢業後均能投入警界，為國家社會治安投注心力，並在警察工作中運用所學，將理論與實務結合；若學生入學接受警察教育，卻未能勝任警察、治安等實務工作，將與警大設校宗旨不符（司法院釋字第626號解釋理由書參照）。

（三）按「中央警察大學臺灣警察專科學校畢業學生服務

年限及教育費用賠償辦法」(下稱警校服務年限及費用賠償辦法)第4條規定,「各校畢業學生經分發職務後,在服務年限內離職者,應依尚未服務期滿年限之比例,賠償在學期間之教育費用;其無力賠償或無法追繳者,由保證人賠償。」同辦法第5條第1項規定,「賠償費用項目內容如下:一、生活津貼:以在學期間實際所領之數額計算。二、主副食費:自入學起至畢業之日止,以月份計算實際領受之主、副食費。三、服裝費:自入學起至畢業之日止,依實際領用種類、數量之價格計算。四、書籍費:以在學期間實際領用數額計算。五、見學費及實習費:按實際使用數額計算之……。」及按同辦法第8條規定,「各校服務年限及教育費用賠償規定,應於招生簡章內明定之。」另查警大105年招生簡章¹⁴:「玖、待遇及賠償規定」之「三、服務年限與賠償規定:新生應填具85期1隊學生入學志願書、85期1隊學生入學保證書,如有下列情形之一者,應賠償在學期間之教育費用(在學期間為4年者其教育費用計約新臺幣(下同)85萬元),並依行政程序法第148條第1項規定,自願接受強制執行。但有具體事實無法一次繳納者,得向本校申請分期繳納,經本校同意後,並以3年為限……」;其中並載明:「(三)各學系學生畢業後3年內,未經前項玖之二畢業後之任用考試及格者或未分發任職者……」。復依警專104年招生簡章¹⁵:「壹拾參、畢

¹⁴ 警大(民105)。105學年度學士班4年制第85期招生入學考試簡章(PDF文件)。105年6月,取自 <http://www.cpu.edu.tw/ezfiles/0/1000/img/259/105-U851.pdf>

¹⁵ 警專(民105)。專科警員班第35期正期學生組招生簡章。105年6月,取自 http://info.public.com.tw/PKexam_info/Upload/Files/%E8%87%BA%E7%81%A3%E8%AD%A6%E5%AF%9F%E5%B0%88%E7%A7%91%E5%AD%A6%E5%93%A1%E7%8F%AD%E7%AC%AC34%E6%9C%9F%E6%AD%A3%E6%9C%9F%E5%AD%B8%E7%94%9F%E7%B5%84%E6%8B%9B%E7%94%9F%E7%B0%A1%E7%AB%A0.pdf

業後分發任職」載明：「前列各科畢業生於畢業後3年（109年6月30日），仍未經前項畢業後之任用考試及格而分發任職者，應賠償在學期間之全部費用。惟依據內政部 99年1月8日函規定¹⁶，「有前述第壹拾貳項第三點各款情形者，得向本校申請免予賠償已受領之公費……」等。基此，警大及警專學生於警校受教育年限期間，享教育費用等公費待遇，惟受限於服務年限及教育費用賠償規定，警大及警專於招生簡章均訂有畢業後3年內未通過任用考試及格者或未分發任職者應賠償在學期間費用之相關規定。而此「『未遵期通過考試者所應負之賠償責任』及『提前離職者所應負之賠償責任』雖有不同，惟探求兩者之本質及相關法規之意旨，無論係未遵期通過考試者或提前離職者所應賠償之費用，均為具有賠償性質之違約金」（最高行政法院105年判字第59號判決理由參照）。

（四）警察特考（內軌）教育訓練內容及相關規定依據警大、警專之教育計畫，而三等考試中未具警大學歷者教育訓練內容及相關規定則依據公務人員特種考試警察人員考試錄取人員訓練計畫（含課程配當表）辦理。內外軌人員相關公費或生活津貼等福利計算情形如后：

- 1、警大四年制學生（三等考試）及警專正期組學生（四等考試）公費待遇及津貼部分：依「中央警察大學臺灣警察專科學校養成教育學生公費待遇及津貼辦法」第2條規定，公費待遇項目包括：服裝費、主副食費、書籍費、平安保險費、見學費、實習費；另每人每月生活津貼15,060元。

¹⁶ 內政部99年1月8日內授警字第0990870062號函。

2、三等考試但未具警大學歷者訓練津貼及福利由所占職缺機關、學校發給下列津貼；並得依規定支給婚、喪、生育及子女教育補助、參加公教人員保險、全民健康保險，及依用人機關、學校現職人員撫卹相關規定之標準支給遺族撫慰金。

(1) 俸額：比照警佐一階本俸一級230元。

(2) 加給：依所占職缺比照現職人員專業加給表警佐一階月支數額，以及警察人員警勤加給表第三級支給數額。

(3) 供給膳宿、服裝及教材費。

(五) 又一般警察特考(外軌)教育訓練內容及相關規定係依據公務人員特種考試一般警察人員考試錄取人員訓練計畫(含課程配當表)，並未占缺，並依規定標準發給津貼，供給膳宿、服裝及教材費，並得比照用人機關、學校現職人員支給婚、喪、生育、子女教育補助，及比照用人機關、學校現職人員撫卹相關規定之標準支給遺族撫慰金，並參加全民健康保險、一般保險。訓練津貼及福利部分如下：

1、二等考試錄取者比照薦任第六職等本俸三級俸額標準發給津貼(27,435元)。

2、三等考試錄取者比照委任第五職等本俸五級俸額標準發給津貼(24,440元)。

3、四等考試錄取者比照委任第三職等本俸一級俸額標準發給津貼(18,445元)。

表8 警察內、外軌制受訓期間之待遇（學雜費、生活津貼等）

單位：元

項次	項目	警察特考(內軌)		一般警察特考(外軌)			
		警大四年制 (104年 畢業期隊)	警專正期組 (104年 畢業期隊)	二等 (104年)	三等 (104年)	103年四等	104年四等
1	服裝費	24,199	8,985	18,666	22,099	10,433	10,770
2	生活津貼	690,902	333,490	641,293	537,680	240,047	244,843
3	主副食費	102,857	62,188	70,664	70,664	36,614	37,819
4	書籍費	8,031	4,000	4,000	6,000	2,000	2,000
5	實習費	3,000	3,000	5,000	6,000	2,612	2,255
總計		828,989	411,663	739,623	642,443	291,706	297,687

資料來源：警政署調卷資料。

(六)是以，雙軌制度實施後，警察特考內軌人員基於在學期間公費等一切教育費用賠償相關規定，如未能依簡章規定於3年內考取國家考試分發任職服務，則將依約賠償相關公費；相對而言，外軌一般生並無類此綁約之賠償規定。依據統計資料顯示，94~104年警大畢業生畢業3年內未考上警察特考者有36人，占學校畢業生比率1.19%；而警專畢業生未於畢業3年內考上警察特考者更達239人，甚至為未滿服務年限離職人數4倍之多，占警專畢業生比率約1.72%，顯見該雙軌制度對於警校之衝擊、造成教育資源浪費等問題均已超過未滿服務年現離職之情況，顯有不公。警校相關歷年度賠償情形如下：

表9 警大畢業生94~104年之公費追償人數及金額

單位：千元

賠償原因	人數	應賠償金額	追償情形			占警大畢業生比率
			已收	未收	收回比率	
畢業3年內未考上警察特考	36	29,048	22,921	6,127	78.90%	1.19%
未滿服務年限離職	26	6,326	5,662	663	89.51%	0.86%
合計	62	35,374	28,583	6,790	80.80%	2.06%

資料來源：整理自本院前案調查報告及內政部補充資料。

表10 警專94~104年畢業生之公費追償人數及金額

單位：千元

賠償原因	人數	應賠償金額	追償情形			占警專 畢業生比 率
			已收	未收	收回比率	
未於畢業3年內 考上警察特考	239	96,128	79,980	16,148	83.2%	1.72%
未滿服務年限離 職	49	11,736	8,473	3,263	72.2%	0.35%
退學	181	28,255	24,115	4,140	85.35%	
合計	469	136,119	112,569	23,550	85.7%	

說明：1. 警專94-104年畢業生人數計13,881人(退學生未畢業，不列入計算)
資料來源：整理自本院前案調查報告及內政部補充資料。

(七)另依考試院98年研提警察人員考試制度改進方案之問題分析載明：「警察特考大幅開放一般學校畢業生應考，一般學校畢業生大量進入警界服務，對警察工作之認知及忠誠度，未若受正規警察教育者，易離職他就；此外因該項考試競爭轉趨激烈，部分警專畢業生未能於規定3年內考取警察特考，面臨賠償公費之壓力，進而產生『流浪警察』，耗費警察教育資源。」究此，相關問題衍生至此仍未解決，且依雙軌制度實施年限，隨著外軌四等人數增加，恐將四等問題逐漸延燒至三等警察特考，後續將引發更多教育資源浪費及賠償公費事宜，均已突顯警察特考雙軌制度相關規定不公之疑慮。

(八)綜上，警大自43年復校（於25年創校）及警專自37年改制（於34年創設）以來，培育優秀警察人才無數，奠定我國警政之根基，長期擔負警察幹部與基層警察養成教育之重任，扮演重要角色，有其歷史。惟官警兩校學生分別依相關上述規定如3次未通過三等或四等國家考試，恐將面臨淘汰及賠償就學期間公費津貼情事，顯與警校服務年限及費用賠償辦法原定服務年限之宗旨不同，此「未遵期通過

考試者所應負之賠償責任」及「提前離職者所應負之賠償責任」雖有不同，均為具賠償性質之違約金（最高行政法院105年判字第59號判決理由參照）。又雙軌制度實施後因考試競爭加劇，未來恐將持續出現內外軌名額爭議及拉鋸情形，相較於外軌一般生則無訓練期間之綁約限制，對於已完成警校公費養成教育卻未通過警特門檻而非自願違約者恐有不公，在政府限經費下亦生浪費教育資源之疑慮，均待主管機關儘速解決。

四、警察特考與一般警察特考人員分發擔任之工作及所需能力並無二致，外軌除應試專業科目與內軌殊異外，其錄取人員之訓練課程顯不相當，警技課程時數及結訓門檻均有落差，射擊訓練時數甚僅為內軌之一半，恐不利警察從事實務犯罪偵防、交通執法、聚眾活動處理及逮捕等相關工作執行，亦恐危害自身安全，實務用人機關意見亦認有落差，允應儘速檢討改善，方為正辦。

(一)公務人員任用法第12條第1項規定：「公務人員各等級考試錄取，經訓練期滿成績及格者，應由分發機關分發各有關機關任用。」依公務人員考試及格人員分發辦法第5條則規定：「分發機關或申請舉辦考試機關應就用人機關所報職缺，依據考試錄取人員考試種類、等級、類科、名次、錄取分配區，參酌學經歷、志願服務地區分配訓練。」根據「中央警察大學學生暨研究生體技考核實施要點」、「中央警察大學學生暨研究生體技教學實施規範及中央警察大學軍訓成績採計要點」等規定，該校學生均需修習柔道、摔角、射擊、綜合逮捕術、軍訓等項警察專業警技課程；公務人員考試錄取人員訓練辦法第3條規定：「本訓練分為基礎訓練與實務訓練。但

性質特殊之高等及普通考試類科或特種考試錄取人員訓練，得於訓練計畫另定其他訓練。」同辦法第9條規定：「委託申請舉辦考試機關辦理本訓練時，應由該機關擬定訓練計畫，函送公務人員保障暨培訓委員會(下稱保訓會)核定實施。……」同辦法第10條復規定訓練計畫應明定之相關事項。基此，警察人員主要從事犯罪偵防、交通執法、聚眾活動處理及逮捕、執行人犯押送、戒護等工作，不分晝夜執行以上勤務，適格的警察人員除具備專業警察知能外，亦需有強健體魄與耐力，以符合警察專業職能所需。

(二)此外，內政部及其委託代訓機構係按保訓會核定之公務人員特種考試警察人員考試三等考試教育訓練、一般警察人員考試二等、三等及四等考試教育訓練之相關「生活管理規定」、「成績考核規定」、「軍訓成績考核規定」、「獎懲規定」、「請假規定」、「操行成績考核規定」、「警技成績考核規定」等辦理有關內外軌人員考核機制。再相較其他國家考試項目而言，我國現行專門職業及技術人員考試(下稱專技人員考試)仍須相關科系畢業或修習固定學分使得報考，如高考公職社工師須先通過社工師之專技人員考試，始能進一步報考高考。然就警察特考而言，保護人民生命財產安全之警察人員，其招生考試卻無須相關學分或學系畢(結)業之應考資格等均產生疑義。對此，經本院函詢據考選部查復意見略以¹⁷：「近年來警力需求孔急，僅靠警校畢業生不足支應警力需求，亟需補充基層警力，爰一般警察人員特考除應考年齡規定外，並無須修習相關學分

¹⁷ 考選部104年7月29日選特三字第1040003104號函查復意見。

或科系畢業始得報考規定，以鼓勵有志從事警察工作者，均能踴躍報考，俟錄取後再施予18個月(四等)至24個月(三等)警察專業訓練(一般公務人員訓練期間為四個月)，為考訓用進用方式」等語。顯見，關於外軌人員因多未具備警察專業知能，因此，其後續訓練課程及其內容之妥適性均與執勤專業息息相關，整體外軌之訓練品質實扮演極其重要之角色。

- (三)惟查，茲比較內外軌訓練期程之差異情形，三等警察特考內軌(四年制)養成教育部分，共分4個學年計8個學期，學科修習課程合計133學分(共同必修43學分、必修47學分與選修43學分)；實習則分2階段各45天，不計學分，不及格不得畢業；學生修畢第2、3學年課程後，於暑假至實務機關實習，第一階段實習基層警員勤務，第二階段則實習巡官職務；而四等(警專)教育訓練時程養成教育分2個學年共4個學期實施。然而，一般警察特考人員(外軌)訓練時程部分，二、三等考試教育訓練22個月，實務訓練2個月，合計24個月；四等考試教育訓練12個月，實務訓練6個月，合計18個月。足見，整體內外軌之職前訓練時程已有明顯落差。相關修業時數課程表如下：

表11 內外軌制二、三、四等接受警察專業警技課程(柔道、摔角、射擊、綜合逮捕術、軍訓等)之修業時數及課程一覽表

單位：小時/每週

項次	項目	警察特考 (內軌- 警大四年制)	一般警察特考(外軌)	
			二等	三等
1	柔道	4	4	4
2	摔角	4	0 (僅消防警察類科人員有)	0 (僅消防警察類科人員有相關課程)

			相關課程)	
3	射擊	2	2	2
4	綜合逮捕術	2/2學期	2(僅第3階段有課程)	2 (僅第1、2階段有課程， 第3、4階段未上課)
5	軍訓	2	2	2

資料來源：警政署函復資料。

(四)另外，在內外軌警察人員之警技課程差異部分，兩軌人員之訓練亦有實施時程及內容強度之落差。茲列內軌官警兩校之相關警技課程內容及時數如后：

- 1、警大大學部之各項警技課程修業總時數為：柔道556小時、摔角556小時、射擊256小時¹⁸、綜合逮捕術72小時。二年制技術系學生修習射擊96小時；內軌學員（現職警員）部分訓練10個月，修習射擊時數48小時。而三等警技課程成績及考核機制係依規定訂定畢業及評核相關標準，如下：
 - (1) 柔道：須達初段，二年制技術系學生未曾修習柔道課程者須達一級；各學期成績均需及格。
 - (2) 摔角：須達九等；各學期成績均需及格。
 - (3) 射擊：研究所在職生各學期成績均須及格；研究所一般生及各學士班學生須達二等射手。各學期成績均需及格。
 - (4) 綜合逮捕術：各學期成績均需及格。
- 2、警專部分，茲以警員班34期行政警察科為例，體育技能時數計柔道144小時、射擊144小時、綜合逮捕術108小時，軍訓時數144小時、游泳36小時、組合警力訓練36小時。而警專警技課程之考核機制如下：
 - (1) 軍訓及體育技能科目射擊、柔道、摔角、游泳、

¹⁸ 警大第83期以前射擊時數為278小時，第84期後改為256小時。

綜合逮捕術及組合警力訓練等7項，成績考核標準以100分為滿分，60分為及格。

(2) 任一科未滿60分不及格者，應令退學。

(五) 相較於上述官警兩校警技課程之內容及門檻，外軌人員在三等及四等之實施內容顯有落差（內外軌訓練項目及時數之比較如下二表），分列如后：

- 1、外軌三等部分：警大代訓三等特考班之外軌學員修習射擊時數136小時，學員皆可達2等射手標準；修習柔道時數272小時，須達一級標準。
- 2、外軌四等部分：學員教育訓練12個月，修習射擊時數68小時，時數為內軌時數一半，訓練要求與驗收標準均需達60分及格。修習柔道時數68小時，時數為內軌時數一半，訓練要求與驗收標準均須達到四級。

表12 三等內外軌訓練項目及時數比較表

項目	內軌時數	檢測標準	外軌時數	檢測標準
柔道或摔角	556	各學期成績均需及格，須達初段	272	階段成績及格，須達一級
射擊	256 ¹⁹	各學期成績均需及格，且須達二等射手	136	階段成績及格
綜合逮捕術	72	各學期成績均需及格	68	階段成績及格

註：內軌時數以警大四年制計算。

資料來源：整理自本院履勘保一總隊、中央警察大學簡報資料。

表13 四等內外軌訓練項目及時數表

項目	內軌時數	檢測標準	外軌時數	檢測標準
柔道或摔角	144	各學期成績均需及格	68	階段成績及格
射擊	144	各學期成績均需及格	68	階段成績及格
綜合逮捕術	108	各學期成績均需及格	68	階段成績及格

註：內軌時數以警專二年制計算。

資料來源：整理自內政部104年12月2日函復資料。

(六) 而本院為調查瞭解陳訴人所指相關外軌訓練不足之

¹⁹ 同註33。

疑慮，本案調查委員特於104年12月7日、同年月25日邀集內政部、警政署及官警兩校主管人員，分別履勘保一總隊、警大，履勘內容包括一般警察考試四等錄取人員、一般警察考試三等錄取人員及內軌三等警技訓練課程（情境測驗），實際履勘項目包括射擊課、柔道及摔角課等操作情形，履勘完畢後並與主管機關及校方舉辦座談會議交流，瞭解內外軌訓練之實際運作情形並發現學員相關訓練強度不足及與內軌的確存有相當的落差。此外，針對陳情指出四等外軌訓練不足問題，本院104年11月20日諮詢專家意見指出，「四等外軌在保一、保四和保五總隊訓練的部分，以前作為在職訓練，生活管理和生活訓練比較難達成，和警校比較難比。最好是擴大警大和警專容量，因為訓練基地可能會找不到適當專業的師資」等語，均突顯目前容訓量及訓練與官警兩校實不相當之問題，亟待主管機關釐清及解決。

- (七)此外，本院105年2月24日詢問內政部相關主管人員到院時復指稱，「分發的時候，沒有分內外軌。重大刑案攻堅任務會由霹靂小組執行。刑案由偵查隊、派出所受理報案，所以不會區分」等語。然而，即使警察內外軌人員於分發工作業務內容並無二致，依據上述調查及數據顯示，兩軌人員在訓練強度上仍有落差。此有警政署主管人員同時指出，「警專正期班2年與外軌教育12個月，在射擊方面，都能夠達到60分及格檢測結果；但是有的仍可以達70分、80分，所以內外軌仍有很大落差……」等語在卷可稽。且對於本院針對警技訓練課程之履勘結果，該署主管人員復表示，「先前陪同委員履勘，也認同外軌制的訓練是不足的。內外軌專業訓練效

果不同，只好遷就現有制度，課程只能這樣安排，所以當然會有落差」等，尤其在實務工作安排上，亦稱「另外在線上服勤時，例如酒駕、槍擊案的處理，正期班與外軌特考班反應還是有點不同的，牽涉到專業訓練時間成效的不同」等語，均突顯內外軌訓練不相當導致實務運用之問題，此均有本院詢問筆錄附卷可稽。是以，內外軌人員訓練強度有所殊異，外軌訓練尤有不足，致主管機關亦認後續用人實務上產生落差情形，恐對警察勤務及當事人安全產生危害。雙軌錄取人員後續分發任警察（官）職務，並未依不同訓練內容加以區分，然為維護整體警察人員訓練素質及後續工作適任度，並就相關受訓人員生命安全考量，現況雙軌人員之受訓內容及強度部分均有落差，尤其部分外軌受訓學員亦陳訴表示自身於訓練過程中亦有相關疑慮，顯見整體制度尚有改善空間，應予儘速檢討。

- (八)另參酌考試院104年7月16日第12屆第44次會議紀錄之委員意見摘要²⁰：「現警察特考外軌及格人員之培訓……，尚有以下情形：外軌錄取人員受訓時，認定其已錄取為警察人員，對訓練未盡在意，而代訓機構及行政人員相對內軌學員，要求較寬鬆，由此可見，警察特考之訓練，非僅有訓練設備、師資等問題，訓練者或被訓練者在心態上皆有應改善之處……」及「有關警察特考未來是否繼續採雙軌方式……一個重要關鍵點，為雙軌制自100年開始推動，當時要求3年後進行檢討，但至今仍未完成評鑑；如果評鑑結果沒有出來，則採何種方式都無法進行討論，因為無法比較雙軌在考訓用過程中的差

²⁰ 考試院全球資訊網。取自<http://www.exam.gov.tw/public/Data/572312434171.pdf>

異……」等語，亦證就本院前述調查發現之相關問題均尚有儘速檢討之必要。

(九)綜上，警察特考內外軌訓練均以培育學員生具備未來執勤專業知能、熟習最新警政治安交通實務為目標，警察特考與一般警察特考分發擔任工作及所需能力並無二致，內外軌且訓練標準應力求嚴謹。內外軌除應試科目殊異外，考試及格人員之訓練課程並不相當，警技課程時數、強度內容及結訓門檻均有落差，恐不利警察從事犯罪偵防、交通執法、聚眾活動處理及逮捕等相關工作之執行，甚危害執法人員自身安全；後續有待相關機關強化兩軌體技技能及督導訓練品質，就訓練內容，相關課程、時數、師資、教材、教學方法均有待檢討改善。

五、相較於警察機關內部晉陞管道而言，警察特考三等之內軌考試因較高錄取率，成為部分四等外軌人員之升遷捷徑，淪為暫時性跳板，又內軌考試亦已成為部分因不適應因素自願離退警職人員之回鍋巧門，且恐將延伸影響後續警大養成教育之穩定性，均不利於長期警力培育之穩定性及整體警務向心力，亦引發社會觀感不佳。

(一)警察人員考試雙軌分流制度應考資格設計係以應考人是否接受警察養成教育為區隔。根據公務人員特種考試警察人員考試規則第3條附表1「公務人員特種考試警察人員考試三等考試應考資格表」之第4款規定，「經普通考試警察人員考試或相當普通考試之特種考試警察人員考試及格滿3年者」始可報考等規定。經詢考選部指出，此係參照公務人員考試法第13條第3款規定，「普通考試及格滿3年者，得應公務人員高等考試三級考試訂定」，主要係讓未具大學學歷應考人，可藉由具低一等級考試及格

滿3年資格，取得高一等級應考資格。前揭應考資格表第2款規定，「公立或立案之私立獨立學院以上學校或符合教育部採認規定之國外獨立學院以上學校各院、系、組、所、學位學程畢業得有學士以上學位證書，並經警察人員考試及格者」得報考警察特考三等考試。經詢考選部函復略以，此款係指具大學學歷外，尚需具備警察特考考試及格，即取得警察特考考試及格證書始得報考警察特考三等考試；主要考量三等考試及格者取得警正資格，屬警察中階領導幹部，除需學歷資格外尚仍需完成警察專業訓練取得考試及格證書方得報考，以符受警察專業訓練者，方得報考警察特考之雙軌分流制度精神等語。是以，就現行考試規定，警察特考內軌四等錄取結業人員，應滿3年者始得報考內軌三等考試；警察特考外軌四等錄取結業人員，則尚無此限制。相關應考資格規定摘要如下表：

表14 公務人員特種考試警察人員考試應考資格表-三等應考資格摘要

類別（組別）	應考資格
行政警察人員、 外事警察人員、 刑事警察人員、 公共安全人員、 犯罪防治人員（預防組）、 消防警察人員、 交通警察人員（交通組） （電訊組）、 警察資訊管理人員、 刑事鑑識人員、 國境警察人員、 水上警察人員、 警察法制人員、 行政管理人員、	一、中央警察大學各院、系、組、所、學位學程畢業得有學士以上學位證書者。 二、公立或立案之私立獨立學院以上學校或符合教育部採認規定之國外獨立學院以上學校各院、系、組、所、學位學程畢業得有學士以上學位證書，並經警察人員考試及格者。 三、經高等考試警察人員考試或相當高等考試之特種考試警察人員考試及格者。 四、經普通考試警察人員考試或相當普通考試之特種考試警察人員考試及格滿三年者。

資料來源：整理自考選部網路資料。http://wwwc.moex.gov.tw/main/ExamLaws/wfrmExamLaws.aspx?kind=2&menu_id=319&laws_id=42

(二)本院針對「內軌三等考試」混合「升官等考試」應考之現象詢問內政部意見，據復略以：

- 1、現行警察特考雙軌分流制，外軌三等考試及內、外軌四等考試等3項考試皆為遴用「初任警察官」而設置，惟「內軌三等考試」卻存有「升職人員及初任警察官人員混合應考」情形，且升職人員報考人數遠高於初任者，與上述3類情形不同，考量內軌三等考試對基層員警而言，具有升警正官等及升職實質意義，宜具備一定服務年資及考績較為客觀公平，且應與警察機關現行基層員警得內陞巡官機制所定之資格條件相當。
- 2、依公務人員考試法第17條第2項第2款規定，公務人員各種考試之應考資格，必要時得視考試等級、類科需要，增列應考資格條件，建議考選部內軌三等警察特考修正方向如下：
 - (1) 甲案：研議修正「公務人員特種考試警察人員考試規則」，排除現職員警可報考內軌三等考試之資格，讓現職員警回歸警察內部升遷制度。
 - (2) 乙案：研議修正「公務人員特種考試警察人員考試規則」附表一，三等考試之應考資格第2款及第4款，增列須具備警察工作一定經驗等條件之規定。
- 3、又本院詢問警大相關主管人員則稱，「具有大學學歷的四等外軌考試通過到基層服務後滿三年，或有大學學歷受訓後隔年，就成為三等內軌的競爭對象，如此對警大考生造成很大的衝擊……」等語，已指出相關衍生之問題。

(三)憲法第18條規定，人民有應考試、服公職之權。依警察人員人事條例第6條規定，擬任警察官前，其擬任機關、學校應就其個人品德、忠誠、素行經歷

及身心健康狀況實施查核；同條例第 10 條之 1 第 1 項規定，第 6 條人員經查核有下列情形之一者，不得任用：一、公務人員任用法第 28 條第 1 項各款情形之 1。二、曾服公職依公務人員考績法受免職處分或依公務員懲戒法受撤職處分或其他違法犯紀行為依法予以免職處分。三、曾列警察職權行使法第 15 條第 1 項各款之治安顧慮人口。四、曾犯刑法第 268 條、95 年 7 月 1 日刑法修正施行前第 267 條、第 350 條之罪，經有罪判決確定。五、依刑事訴訟程序被羈押或通緝中。六、曾經中央警察大學、中央警官學校、臺灣警察專科學校、臺灣警察學校、軍事院校勒令退學或開除學籍。七、依其他法律規定不得為公務人員…。基此，明定警察人員之消極資格，又離職員警如未具前開情形及公務人員考試法第 12 條所訂應考人之消極資格（曾犯內亂罪、外患罪、曾服公務有貪污行為、褫奪公權）等，並符合應考資格者，仍得報考警察特考。依公務人員特種考試警察人員考試規則第 3 條規定，年滿 18 歲以上，37 歲以下，有中央警察大學各系、所畢業得有學士以上學位證書者、或警察專科學校畢（結）業得有證書者得應公務人員特種考試警察人員考試四等考試。此外，除規定之年齡及應考資格外，並未限制該等人員重複報考內軌考試之情形。

（四）據本院前案（103內調0038）調查結果指出²¹，恐將成為不適應離退警察之回任捷徑。經本院再查，警察人員考試雙軌分流制實施迄今，原任警職辭職後

²¹ 本院103內調0038調查案號，案由略以：陳委員永祥、葛委員永光、馬委員秀如自動調查，為考試院自100年起實施警察特考雙軌制，區分警察人員與一般人員考試，其中警察人員考試限定僅警校畢業生得參加，又兩類別之錄取率相差懸殊，涉有違考試公開、公平之基本原則。且二者本質有別，恐將形成競爭之局面，不利警察體系之健全發展，事涉考生權益及警察教育體系之運作，認有深入查究之必要乙案。

再參加100年至104年警察人員四等考試錄取之分配（發）人數分別為100年12人、101年23人、102年23人、103年37人、104年46人，合計141人。該情形除不利整體警務執行外，更引發國家考試不公及特權之疑慮。自100年雙軌制實施以來，歷年辭職後再參加四等考試獲錄取之人數，104年成長人數已是100年將近4倍之多，顯見此現象已漸趨嚴重。重覆受訓不僅耗費國家培育人才成本，更使內軌制成為不適應離退警察之回任捷徑，均引發重大爭議，亟待主管機關因應解決。

（五）此外，依據內政部委託國立臺灣大學（趙教授永茂）針對「警察人員職能與工作表現之研究—以警察特考分流制度為例」之研究指出：「由於內軌三等考試相較於內部晉陞管道，升遷較為快速，變相鼓勵基層警員報考三等警察特考內軌考試，以求同時獲得升官等及巡官職務，滋生只想升官而輕忽工作之心態，對基層警察勤務運作及團隊士氣，造成不良的影響……」等語，與上述調查結果堪符，主管機關應予正視並速謀解決妥策。

（六）綜上，依現行相關考試規則規定，通過警察四等考試及格且具有大學學士學歷者，得報考警察特考內軌三等考試，且外軌特考人員並無如同警校服役訓練期間公費賠償之問題，部分基層年輕警員錄取四等考試後，即報考三等警察特考內軌考試，做為陞任巡官管道，恐影響警察勤務正常運作，不利用人機關調度，而長此以往，亦將衝擊警大發展。另就警察特考雙軌制度實施迄今，歷年辭職後再參加四等考試獲錄取之人數，104年成長人數已是100年將近4倍之多，為維護基層警察勤務運作及團隊士氣，內政部及考選部允宜儘速考量研議，以避免相

關機制成為不適應人員之回任巧門，或淪為暫時性跳板，不利長期警力培育之穩定性及警務向心力。

六、中央警察大學及臺灣警察專科學校之機關定位、組織修正案懸而未決，致機關經費動支及員額編補受限，警專專任教師僅占7.8%，明顯低於全國平均水準，專兼任師資比高達1比11，損及受教權益，更不利一般警察特考四等錄取人員受訓品質。

- (一)我國警察制度係依據憲法第108條第1項第17款，由中央立法並執行之。按警察法第15條規定：「中央設警察大學、警察專科學校，辦理警察教育。警察教育條例第2條第1項規定，警察教育，分養成教育、進修教育、深造教育；分別由警察學校、警察專科學校、警察大學辦理；同條第2項規定，前項學校之組織，另以法律定之。」內政部組織法第8條規定：「內政部設中央警察大學，以研究高深警察學術，培養警察專門人才為宗旨；其組織以法律定之。」中央警察大學組織條例第2條規定：「中央警察大學隸屬內政部，以研究高深警察學術，培養警察專門人才為宗旨，並依大學法有關規定，兼受教育部之指導。」另臺灣警察專科學校組織條例（77年4月29日公布，下稱警專組織條例）第2條規定：「臺灣地區設立臺灣警察專科學校，隸屬內政部警政署，依警察教育條例有關規定辦理警察教育；並依專科學校法有關規定，兼受教育部之指導。」準此，官警兩校辦理警察養成教育、進修教育及深造教育。65年警察人員管理條例（現警察人員人事條例，下同）制定，建立專屬警察人事制度後，警察官之任官資格採取雙條件，官警兩校依法肩負警察養成基礎教育學校之責，依用人機關（警政署、內政部消防署、內政部移民署、行政院海岸巡防署、

法務部矯正署、國家安全局)需求招生，進行幹部養成教育，畢業後特考及格分發任用。

(二)關於官警兩校之組織定位，近年來多有討論，依97年行政院研究發展考核委員會(現併入國家發展委員會，下同)函內政部略以²²：「配合本院推動組織改造及前項用人取材方式，未來警大與警專合併後，其組織定位及功能宜考量朝研究與訓練機構方向調整，強化訓練及政策回饋功能」等語。歷年組織定位及改革研議之相關沿革如下圖：

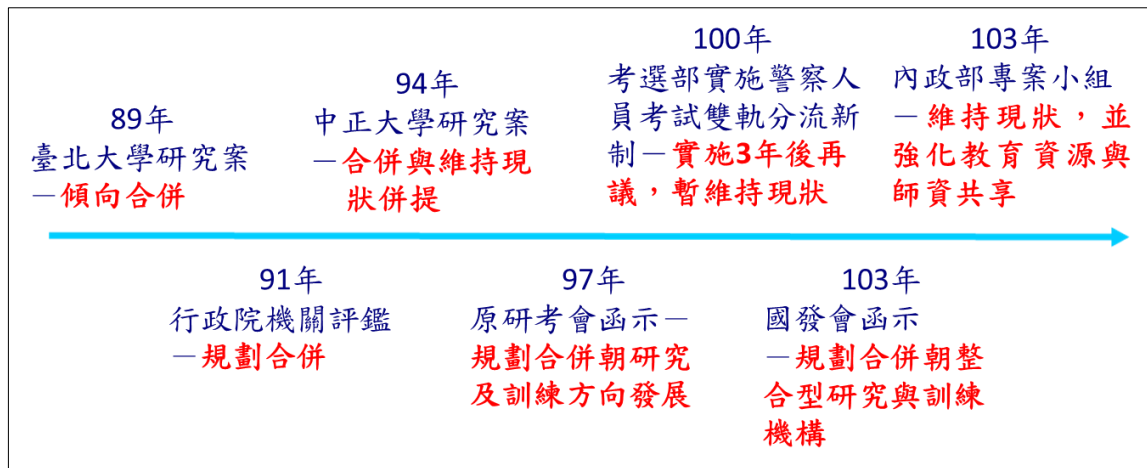


圖1 警大警專組織定位政策走向之沿革

資料來源：內政部提供本院履勘保一總隊及中央警察大學簡報資料。

(三)惟查，依警專組織條例所定之組織編制架構，容訓2,400人(20個學生中隊每隊120人)，歷28年社會情勢丕變，因警力不足擴大招訓，以專33期2,080人、34期2,157人為例，即達4,237人，增加人數1,837人，增幅達76.55%。另於100年後，因應外軌特考班調訓人數逐年增加，已由100年244人、101年385人、102年751人、103年1,097人，迄104年2,331人。105年專科班人數達4,437人，一般特考班調訓人數達2,356人，總計近7千人。是以，業務

²² 行政院研究發展考核委員會97年5月26日會綜字第0972260434號函。

量驟增，惟機關編制、人力員額並未增加，面對外軌錄取人數與日俱增之現況，依警專現有之編制、人力（包含教職員工）承接教育訓練業務，顯已逾法定負擔員額，而組織改造囿於官警兩校合併之定位案遲遲無法通過，致組織改造亦隨之凍結，實不利於整體教學及訓練業務之遂行。

(四)經查，以教育部「教育統計查詢網」進行全國大專校院專任及兼任師資人數查詢顯示²³：103學年度大專校院專任教師數(含助教²⁴)為49,357人，大專校院兼任教師數則為45,559，總計94,916人，其中專任教師比率約占整體之52%。惟查，警專校教師法定員額為139人（教官93人、教師46人），因政府人力預算緊縮，依內政部函復指稱，依據行政院人事行政總處核定員額總數，最多能辦理甄補之預算員額僅58人（教官20人、教師38人）。現有專任師資46人，為因應擴訓人數4千餘人所需師資，及強調實務化教學所需外勤實作師資需求，兼任師資達546人，專任教授僅7.8%，明顯低於全國平均，因此產生專任、兼任師資比例嚴重失衡情形，均不利於整體教育品質及訓練負荷，亟待檢討。

(五)又查，教育部100年度第一週期針對警大校務評鑑待改善事項包括：「由於機關特性、組織人力與預算制度，受限於相關法令規定，影響其創新發展……」等；又99年度第一週期系所評鑑部分²⁵，針對警大刑事警察學系結果報告書之「三、學生學習與學生事務」訪評意見載明略以：「就教室及專科教室空

²³ 教育統計查詢網。https://stats.moe.gov.tw/

²⁴ 98學年起助教人數改為86年3月21日前之助教，該日之後任用之助教人數改列入職員數。

²⁵ 教育部第一週期系所評鑑實施計畫自95年至99年度；大學校院通識教育暨第二週期系所評鑑實施計畫自100年3月1日起至108年6月30日止。爰引述第一週期評鑑結果。

間部分，該系每位教師均有自己專屬之研究室，但研究生卻沒有自己專屬的研究生研究室，以該校規劃將成立博士班之際，該校的教學資源（或研究所學習空間、圖儀設備）均嚴重不足，不但與一般大學無法比擬，甚至落後實務（警察）甚多……」，並建議「宜向主管上級機關爭取編制更多經費，以有效改善圖書、儀器、設備及空間不足等問題」等語；又行政管理學系之訪評意見如：「新進教師有備課、教學、研究與升等之壓力，同時須兼辦行政職務五年，工作負荷似嫌過重，宜考量減少教師行政職務，以減輕其負擔，或增聘行政人員，俾利系務運作流暢……」等語，均攸關該校整體定位及發展，殊待審慎考量。

- (六) 教育部99年度第一週期系所評鑑，針對警專實地訪評報告書，於行政警察科(二專)之部分載明略以：「該科專任教官(師)96至98學年度皆維持13名，兼任學科教官大約200至300名，兼任警學教官之聘任由警政署核可。惟多年未徵聘專任教官，似考慮該校未來發展；然如何強化專任教師之向心力，積極致力於授課內容與品質之提升，同時確保兼任教師授課品質與多位兼任教師教授同一課程之內容一致性，是值得關注的課題……」等語；及同報告書針對消防安全科(二專)部分則載明：「98學年度下學期每位教師負擔學生數為55.67，依自我評鑑報告的生師比更高達74.3，恐對學生照顧不足……」等語，顯示該校師資整體結構均有待強化，應予納列參考，以提升教育品質。
- (七) 此外，本院於104年12月7日履勘警大一般警察考試三等錄取人員警技訓練課程並辦理座談會議，據內政部相關會議簡報載明：「近3年來因擴訓警力需

要，105年專科班人數達4,437人，一般特考班調訓人數達2,356人，業務量暴增，惟人員並未增加，冀望能增加員額、提高編階，以敷工作需求，俾求正常推展業務，惟該校組織條例修編為組織規程部分，需俟警大修編案核可後，方得再接再續陳報」及「警大與警專兩校未來走向案推展至今多年，尚未定案（國家發展委員會），至遲未能進行組織修編，於工作推動上備感艱難，建請加速推動兩校走向議題定案，俾利後續組改工作……」等語。經本院詢據校方人員指稱，官警兩校因研考會（應為國發會）列管，將視兩校定位再議，造成很多計畫都難以實施或延宕施行，實不利校務推動及發展。

(八)另本院於105年2月24日詢問警專主管人員對此亦稱，「本校專任教師(官)員額偏低，係受限於『組織條例』未能修正的問題。77年訂定在校學生為2,400人，目前已擴訓至4,300人。但組織條例受制於『官警兩校定位』，未解決前，未能修正員額。教官任用需有教官證，因為警界長官通常不會有教授資格，因此晉用受限」及「有關訓練方面，專科班跟特考班訓練標準是一樣的，但是兩年的訓練標準會往上提升的。本校編制員額未增加，但是現在學生增加太多了，因為受限於學校組織人力的問題，我們是想要顯示聘用師資皆符合標準，教育部評鑑時也同情本校專任比例過低。為了維持教學品質，才聘請合格兼任教師……」等語，顯示警專發展困境影響教學及訓練品質等問題。

(九)據內政部座談會議資料指出，警大推廣教育訓練中心自100年起特考雙軌制實施，已陸續辦理完成100年至103年警職組及100年至102年一般組教育訓練，目前持續辦理102年及103年一般組教育訓練，

該中心之容訓量除配合年度招生警佐班、警正班之人數外，另接受消防署、海巡署及移民署辦理相關考試錄取人員教育訓練，故可容納特考班警察人員最大容訓量約為230人（含警察人員、消防警察人員及水上警察人員等），已瀕臨飽和狀態。足見，上述官警兩校之校務推展問題及容訓規模問題已嚴重影響校務發展及整體教育品質，均待主管機關儘速協調解決。

(十)另依103年3月國家發展委員會核復警大組織條例修正草案相關意見略以²⁶：「中央警察大學之組織設計應朝與臺灣警察專科學校規劃合併、朝整合型研究與訓練機構方向調整等方式辦理」，並「請配合國內高等教育現況、社會多元化發展趨勢，…，就兩校合併提出整體規劃，釐明該校未來定位及發展方向」等語，提出官警兩校未來定位可朝合併、朝整合型研究與訓練機構方向參考。依據考選部函覆本院亦稱，「建議警察人員考試制度目前宜於雙軌制度下採漸進方式改進，以回應外界需求，未來則視警校任務及組織定位等問題明確後，再研議制度變革方向……」等語。基此，後續官警兩校之定位無論將朝強化學校機關組織功能或合併轉型，均應儘速研議規劃，以免政策長期懸而不決，影響教育品質及警員培訓穩定性。

(十一)綜上，我國基層警力招募培訓係由內政部警政署預估2年後警力缺額、編列教育公費，辦理計畫性招生。因組織定位未明，組織修正案懸而未決，致經費動支及員額編補受限，警專專任教師僅占7.8%，明顯低於全國大專校院專任師資比率，造成

²⁶ 資料來源：內政部提供「中央警察大學與臺灣警察專科學校兩校未來走向研究報告」。

警專兼任跟專任師資比懸殊，專兼任師資比達1比11，損及受教權益，除不利於專科班學生受教品質外，尤其四等外軌錄取人員至警專調訓人數逐年增加，恐影響訓練品質，亟待改善處理。

七、依警政署用人機關之實務意見及相關學者委託研究指出，內軌警職人員之工作服從性及團結性均高於外軌一般教育體系畢業學生，警務工作投入程度不一，結訓率及流動率仍有差距，為改善此現象，後續內政部允應強化外軌人員相關職前、在職訓練及輔導機制，並加強整體配套措施。

(一)警察人員管理條例（現警察人員人事條例，下同）於65年1月17日制定公布後，統籌規範中央與地方各級警察機關及警察人員之官等俸給、職務等階、官職之任免事項，並明定警察官採官職分立，官受保障，職得調任，非依法不得免官或免職，警察具有獨立適用之人事制度，有別於一般常任文官。該條例第11條第2項第1款規定警察官之任用，除經警察人員考試及格者外，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。同條例第12條第1項規定警察人員考試及格者之任官資格，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；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……。準此，警察人員之任用資格須具備雙條件，除經考試及格外，尚須經警大或警專畢（結）業或訓練後，始取得任官資格，其中任職警正三階（巡官）以上職務，必須經過警大畢（結）業或訓練。是以，就兩軌人

員進用後之任官等及升遷訓練等相關規定尚無差距。

(二)我國警察雙軌錄取人員後續分發工作應無二致，均從事實際第一線警勤任務，惟關於內外軌人員之職務分配及工作性質差異，前經本院詢問警政署等主管人員指稱：「一般來說，外軌的個性是比較活潑、有創意的。但是在工作服從性及概念，是不如正期的。畢竟正期生，對於工作的抗壓性亦是比外軌好。但是自雙軌制實施以來只結業三年，還需要長期觀察」及「警專正期班兩年與外軌教育12個月，在射擊方面，都能夠達到60分及格檢測結果。但是有的仍可以達70分、80分，所以內外軌仍有很大落差。我們先前陪同委員履勘，也認同外軌制的訓練是不足的。內外軌專業訓練效果不同，我們只好遷就現有制度，課程只能這樣安排，所以當然會有落差。特考班我們還是會派一般二線勤務比較多。另外在線上服勤時，例如酒駕、槍擊案的處理，正期班與外軌特考班反應還是有點不同的，牽涉到專業訓練時間成效的不同……以穩定性來比較，外軌制比內軌制還不穩定」等語，顯示內外軌人員於警務工作之分配及適應性之落差均有待長期觀察。

(三)依據內政部警政署於104年委託國立臺灣大學趙永茂教授主持研究「警察人員職能與工作表現之研究-以警察特考分流制度為例」研究發現：

1、就內外軌警察人員工作表現狀況綜合分析顯示，內軌平均得分總和大於外軌人員，而其中又以三等內軌女性之得分最高。詳如下表：

表15 內外軌警察人員工作表現狀況綜合分析摘要表

身分類別 \職能項目	三內男	三外男	三內女	三外女	四內男	四外男	四內女	四外女
---------------	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

工作表現	33.72	30.87	34.60	31.00	30.05	30.04	31.00	29.66
工作配合度	29.72	27.07	31.27	27.80	26.92	26.63	28.35	27.11
生活紀律	26.97	25.07	28.33	26.50	24.88	24.71	25.96	26.01
平均得分總和	90.41	83.01	94.2	85.3	81.85	81.38	85.31	82.78

資料來源：「警察人員職能與工作表現之研究-以警察特考分流制度為例」研究報告第209頁。

2、此外，不同取才管道警察人員整體工作表現之比較分析顯示，有關內軌與外軌人員在執法知識、執法技能、人格特質、工作態度及及職場適應等五個能面向，20個職能項目，內軌人員之平均得分均比外軌高。詳如下圖所示：

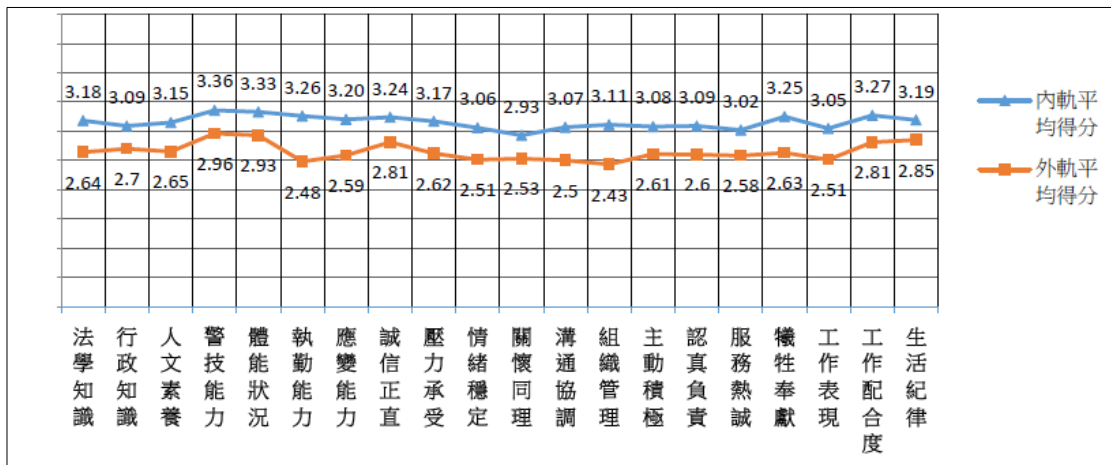


圖2 不同取才管道警察人員整體工作表現各類職能平均得分圖

資料來源：「警察人員職能與工作表現之研究-以警察特考分流制度為例」研究報告第207頁。

(四)另查，依警政署提供之雙軌人員受結訓情形顯示，自100年迄103年，四等考試行政警察人員未報到人數目逐年上升，如下表所示：

表16 一般警察特考四等考試行政警察人員受訓情形一覽表

考試年度	調訓人數 (含補訓並扣除保留受訓及體檢不合格者)	未報到人數	中途離、退訓人數	結訓人數 (結訓率)
100年	245	21	18	206 (84.1%)
101年	385	40	25	320 (83.1%)

102年	742	52	40	650 (87.6%)
103年	1,081	92	目前25人	(105年1月結訓)

資料來源：警政署調卷資料。

(五)此外，就整體離職率而言，本院過去前案調查(103內調0038)自91年特考班迄102年一般警察特考外軌人員之離職率，顯示「95年警察特考全面開放一般教育體系畢業生報考後，一般教育體系畢業生錄取比率雖有增加趨勢，然此兩類不同背景人員之歷年離職差距卻有逐年降低趨勢，顯然一般生離職率並非均有過高情形，此有待主管機關深究並研議兩者離職率消長之因素分析，以深化警察人才配置及整體人力之穩定發展」情形。茲就當時數據而言確為如此；然雙軌制實施迄今，經本案再查103年以後警察人員之整體離職率比較顯示，101年特考班離職率達7.5%（一般生；103年6月20日分發）、102年特考班離職率為1.87%（一般生；104年6月26日分發）、103年特考班離職率為0.85%（一般生；105年6月22日分發），顯示整體而言，外軌人員離職率仍高於內軌警校畢業生離職率（詳表35），況102年~103年度外軌人員之離職率仍有增幅，整體留任率仍尚不穩定。詳如下表所示：

表17 警察人員進用及離職人數：100~104年

年度	(期)班別				進用人數	離職人數	離職率	備考
	警大	警專	特考班	基特班				
100	76期	--	--	--	203	2	0.99%	警校生
	--	28期	--	--	454	3	0.66%	警校生
	--	--	98年特考班	--	165	10	6.06%	一般生；100.01.20分發
	小計				822	15	1.82%	
101	77期	--	--	--	236	1	0.42%	警校生
	--	29期	--	--	719	1	0.14%	警校生

年度	(期) 班別				進用人數	離職人數	離職率	備考
	警大	警專	特考班	基特班				
	--	--	--	99年基特班	504	37	7.34%	一般生；101.01.06分發
	--	--	99年特考班	--	264	18	6.82%	一般生；101.06.22分發
	小計				1,723	57	3.31%	
102	78期	--	--	--	200	4	2%	警校生；102.10.22分配實務訓練
	--	30期	--	--	1,271	5	0.39%	
	--	--	100年特考班	--	206	13	6.31%	一般生；102.06.28分發
	小計				1,677	22	1.31%	
103	79期	--	--	--	201	1	0.50%	警校生
	--	31期	--	--	1,694	8	0.47%	警校生；103.10.31分配實務訓練
	--	--	101年特考班	--	320	24	7.5%	一般生；103.06.20分發
	小計				2,215	33	1.49%	
104	80期	--	--	--	188	0	0	警校生
	--	32期	--	--	946	2	0.21%	警校生
	--	--	102年特考班	--	650	12	1.87%	一般生；104.06.26分發
	小計				1,784	14	0.78%	
105	81期	--	--	--		0	0	警校生
	--	33期	--	--		0	0	警校生
	--	--	103年特考班	--	944	8	0.85%	一般生；105.06.22分發
	小計				944	8	0.85%	
合計					22,252	1,154	5.19%	

說明：本表不含消防、水上警察人員。
資料來源：前案調查資料及警政署補充資料。

(六)又依考試院第12屆第15次會議之委員意見略以²⁷：

「有關警察離職率問題，用人機關警政署於本(103)年11月完成一份調查報告指出：『一般警察特考三等考試錄取人員(外軌)之離職率為警察特考(內軌)離職率之9.48倍，而基層警力(四等考試錄取人員)部分，外軌離職率為內軌的11.8倍。從離職率分析得知，若要避免人力流動，由內軌供應新

²⁷ 考試院全球資訊網。取自<http://www.exam.gov.tw/public/Attachment/4122214781.pdf>

進人力較佳。』若以軍士官學校畢業，不須經過考試即可派任軍、士官成為職業軍人（軍官或士官），或可研究警校（警大或警專）畢業不須經過特考即可派任警察官（警正或警佐職務），成為職業警察，必須終身從事警察工作；若欲擔任其他公務人員，則必須參加各項公務人員考試（如欲擔任司法官則參加司法官特考、欲擔任外交官則參加外交特考……等）」等語，均值主管機關審慎檢討。

（七）綜上，現行雙軌制度進用之內外軌人員，依據用人機關意見指出尚有工作任務分派上之差距，又內政部相關委託研究也指出就工作之服從及團結性而言亦有差距，警務工作投入程度不一；此外，同時為提升相關結訓率及改善離職率，內政部後續允應強化相關職前、在職訓練及輔導機制，並謀求整體相關配套措施，以改善上述情形，促進整體警察人力之有效運用。

八、參考日本警察考訓用模式，警校入學考比照國考，採考訓用模式培訓所需國家警察人力，韓國採教用合一（先教後用）；且日韓警察初任應考年齡，日本研究所報考上限約為33歲、大學為29歲以下，韓國則為30歲以下，明顯低於我國警察應試年齡上限，而警政署亦建議公務人員特種考試警察人員考試及一般警察人員考試四等考試年齡上限修正為28歲，相關制度變革及實務需求併請考試院及行政院研議參酌。

（一）警察人員人事條例第11條第1項規定：「警察官之任官資格如左：一、警察人員考試及格者。…」同條第2項規定：「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。」同條例第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。」因此警察人員任用資格必須具備雙條件，除經考試及格外，尚須經警大或警專畢（結）業或訓練後，始取得任官資格，其中任職警正三階（巡官）以上職務，必須經過警大畢（結）業或訓練。我國警察人員內軌制，目前普遍認定為教考用模式，外軌制為考訓用模式。根據公務人員特種考試警察人員考試規則第3條及公務人員特種考試一般警察人員考試規則第3條之規定：「中華民國國民，其年齡符合下列各款規定，並具有附表一所列應考資格之一者，得應各該等類考試：一、二等考試：年滿18歲以上，42歲以下。二、三等考試：年滿18歲以上，37歲以下。三、四等考試：年滿18歲以上，37歲以下」。基此，依警察特考及一般警察特考之考試規則，我國警察人員二等考試年齡限制為18歲以上，42歲以下；三等、四等考試年齡限制為18歲以上，37歲以下。整體警察人員考試報考年齡之上限為37~42歲以下。

(二)依「103年度考試院日本警察人員人事制度暨公務人員考訓制度考察報告」²⁸載明：日本警察考試錄取後隨即安排受訓，養成訓練主要在三級警察學校內實施。原則上都道府縣警察學校負責基層警官之教育訓練；管區警察學校負責中階警察官之教育訓練；警察大學校負責高階警官之教育訓練，各級警

²⁸略

察學校之經費，均由中央負擔。關於警察大學部分，國家公務員第 I 類考試及格人員(菁英組)通過考試後，以警部補任命，隨即至警察大學校接受3個月初任幹部科教育，後派警察署見習9個月，再至警察大學校接受1個半月補修課程，回警察廳服務2年，再回學校受訓1個月，合計約3年6個月養成教育。此外，日本國家或地方警察招募皆採用適性測驗，韓國則採適性及心理測驗，以確保錄取者進入警校受訓及爾後執行警察職務之適切無虞。我國截至目前僅採用筆試，一般警察特考增加體能測驗，並未採用適性測驗。足見，日本與我國雖均有警察大學之設置，惟警察人員雙軌制度之進用及任官模式多有不同，後續殊值考試及用人機關評估參考。

(三)另查，我國內外軌警察平均初任時(內軌官警兩校畢業時)年齡統計，內軌部分約為22至23歲，外軌部分約為29至31歲。詳下表：

表18 警察官初任平均年齡統計表

年度	警大學士班4年制 畢業時平均年齡	三等一般警察特考 結訓時平均年齡
102	22.60	31.2
103	22.69	30.7
104	22.71	30.5
平均	22.67	30.63
年度	警專專科警員班 畢業時平均年齡	四等一般警察特考 結訓時平均年齡
102	23.62	28.67
103	21.76	29.16
104	21.50	28.79
平均	22.29	28.87

資料來源：內政部提供104年12月18日履勘暨座談會議資料。

(四)警察工作對於體力與年齡要求較高，故基層巡佐、警員危勞降低退休年齡定為59歲。經統計目前基層

警員平均年齡為38.70歲，人力結構高齡化問題嚴重；另查100年至103年一般警察特考及警察特考四等考試錄取人員平均年齡，二者相差5歲以上，未來如何規劃新進警力來源，確保警力精壯，已成為警察人力長期規劃之重點之一。四等內外軌錄取人員平均年齡比較表如下：

表19 一般警察特考、警察特考四等考試錄取人員平均年齡比較表

考試年度	一般警察特考	警察特考	備註
100年	26.67	21.62	基層警員平均 年齡38.70歲
101年	27.07	21.67	
102年	26.79	21.39	
103年	26.53	20.51	

資料來源：警政署調卷資料。

(五)揆諸日韓警察人員進用狀況之比較情形，相關考察報告指出²⁹，「日本實施考訓用模式（單軌），國家公務員採用試驗應考資格：研究所畢業程度者21歲至33歲，大學畢業程度者21歲至29歲；都道府縣警察官採用試驗應考資格：I類應考年齡21歲至30歲，II類年齡19歲至30歲，III類年齡17歲至30歲。而韓國部分採行分軌進用途徑，特別聘用應考資格以專業知識或技術為應考條件；公開聘用應考資格則以18歲以上，30歲以下。」顯見，日韓警察報考年齡多限於30歲以下，均低於我國最低應考年齡資格。

(六)本院履勘保一總隊及座談會議中，主管機關指出，「基層員警平均年齡，內軌為21歲，外軌為29歲，將來若大量開放外軌名額，會造成警力老化……」

²⁹略

等語。另依考試院103年10月30日第12屆第9次會議紀錄載明³⁰：「行政院經濟建設委員會³¹102年12月3日於該院人才政策會報所提『人才培育政策規劃』中指出……警察人力相較公務人力更須青壯化（因為警察的特性是冒險性、機動性、高壓性、辛勞性），單軌與雙軌不同處在於經警校養成教育者，平均約21歲至23歲任官進入職場，一般警察特考平均及格年齡26歲至28歲，經過1年半至2年之訓練，於28歲至30歲方能任官，此為最嚴重問題，建議無論單軌或雙軌均應考量警力年輕化的問題……」等。又警政署於104年委託國立臺灣大學趙永茂教授主持研究「警察人員職能與工作表現之研究-以警察特考分流制度為例」研究復指出：「基層巡佐、警員危勞降低退休年齡訂為59歲，較一般公務人員屆齡退休提前6年。目前基層警員平均年齡達38.84歲，人力結構高齡化問題嚴重……」等語。足見，警察主要從事犯罪偵防、交通執法、聚眾活動處理及逮捕、執行人犯押送、戒護等工作，由於警察勤務工作之特殊性，整體警力之發揮仍受到年齡等相關特性之直接影響。

- (七)此外，就官警兩校學生之身分別而言，據內政部指稱，警大與警專學生需通過入學考試後，方可入學並經嚴格大學教育四年或兩年專科教育方可畢業，兩校的入學考試已經是公開的考試，只是這項公開考試非由考選部辦理，因之始終未獲得「公開考試」的法律認可，此點與日本將海上保安官必須進入海上保安大學校接受教育的入學考試，即視為國家公開考試完全不同。對此，本院諮詢專家意見

³⁰ 考試院全球資訊網。<http://www.exam.gov.tw/cp.asp?xItem=21109&ctNode=411&mp=2>

³¹ 103年1月22日與行政院研究發展考核委員會合併改制為國家發展委員會，下同。

亦稱：「日本稱為考訓用或考教用，有地方和中央，訓練時間比較短，韓國稱為教用合一，一進去就是國家考試，畢業不必再經過國家考試，有文憑，畢業後就有公務員資格。過去92年有建議過，但因為考試院認為很多修法問題」等語，均有待主管機關後續進行全盤研議評估。又依黃錦堂、李震洲（民103）研究指出³²，「對於警察特考擬議之未來改進方向，恐不宜僅和警政署、警察大學及警察專科學校等直接利害關係機關會商，而應有更大格局，組成跨部門或不同產官學領域小組，瞭解參考外國作法，做更進一步周延之討論為妥……」等語，關於廣酌各國及外界意見之看法可併予考量。

(八)綜上，由於國家及文化發展差異，國際相關警察人員教育、考試及任官制度均與各自政府體制、政治發展及歷史文化有關，雖不宜貿然直接引用，惟仍得就相類似體制反思我國現況及問題。過去相關主管機關就日韓制度已多次赴外考察，茲建議參酌日本警校入學考視同國家考試，入學即招警，以考訓用合一之模式，以及韓國採教用合一（先教後用）模式，培育國家所需警力。且日本與韓國警察初任應考年齡，日本研究所報考上限為33歲、大學為29歲，韓國則多為30歲以下，顯低於我國警察平均應試年齡上限，而依據警政署建議公務人員特種考試警察人員考試及一般警察人員考試四等考試年齡上限修正為28歲，惟相關國際經驗及實務意見涉及整體法令及主管機關溝通協調事宜，併請考試院及行政院督導研議參酌。

(九)考試院職司考選相關事宜，對於考試制度之公平性

³²黃錦堂、李震洲(民103)。國家考試與永續發展—從考選機關幾個重要的政策改革方向說起。載於《國家菁英季刊》，10(2)，頁1~26。

及選才之專業性，均有無可迴避的責任。本案調查結果顯示，考選部確有檢討改善之空間，爰請考選部依據調查意見，就相關制度變革及實務需求參酌研議妥處。

調查委員：包宗和

王美玉