最　高　行　政　法　院　判　決

113年度上字第371號

上　訴　人　李大容

訴訟代理人　田俊賢　律師
被 上訴 人　考選部
代　表　人　劉孟奇
訴訟代理人　周麗珠
　　何榆貞
輔助參加人　衛生福利部
代　表　人　邱泰源

上列當事人間考試事件，上訴人對於中華民國113年4月11日臺北高等行政法院111年度訴字第591號判決，提起上訴，本院判決如下：

主　文

一、上訴駁回。

二、上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理　由

一、緣上訴人於民國110年第二次專門職業及技術人員高等考試醫師考試分階段考試第一階段考試（下稱系爭考試）報名期間，於110年4月14日提出系爭考試報名履歷表，以國外學歷報考，並繳驗應考資格證明文件，填具報考醫師考試國外大學學士後醫學系學歷採認申請表，及檢附波蘭盧布林醫學大學（下稱盧布林大學）之入學接受信、教育部參考名冊、波蘭醫師考試應考資格資訊等佐證資料，報名系爭考試。經被上訴人提報110年7月1日醫師牙醫師考試審議委員會（下稱審議會）第39次會議審認上訴人繳驗的相關證明文件無法判斷就讀學校之入學資格、招生或入學管道，被上訴人遂以110年7月5日選專四字第1103300974號書函通知上訴人補正相關佐證資料後，審議會110年7月21日第40次會議審認上訴人所提佐證資料，仍未能呈現符合國外大學或學院醫學系科學

歷採認原則（下稱學歷採認原則）第5點第9款「有關須經一般常態招生或入學管道」的規定，不符合專門職業及技術人員考試法（下稱專技人員考試法）第8條第1項及行為時（即112年7月20日修正前，下同）專門職業及技術人員高等考試醫師牙醫師中醫師藥師考試分階段考試規則（下稱分階段考試規則）第6條第1項應考資格規定，故不得應考，被上訴人因而以同年8月2日選專四字第1103301174號應考資格審核決定書（下稱原處分）通知上訴人不符應考資格規定。上訴人不服，循序提起本件行政訴訟，並聲明：1.訴願決定及原處分均撤銷。2.被上訴人應作成准予上訴人參加系爭考試之處分。經原審111年度訴字第591號判決（下稱原判決）駁回。上訴人仍不服，遂提起本件上訴，並求為判決：原判決廢棄；訴願決定、原處分均撤銷；被上訴人應依系爭申請，作成准許上訴人參加系爭考試之處分。

二、上訴人起訴主張與被上訴人在原審答辯、輔助參加人於原審陳述及原判決理由，均引用原判決之記載。

三、本院經核原判決駁回上訴人在原審之訴，並無違誤，並就上訴意旨補充論述如下：

㈠憲法第86條第2款規定，專門職業人員的執業資格，應經考試院依法考選之，人民選擇從事專門職業的自由依此受有限制。而醫師法第1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。」第2條第1項第1款規定：「具有下列資格之一者，得應醫師考試：一、公立或立案之私立大學、獨立學院或符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院醫學系、科畢業，並經實習期滿成績及格，領有畢業證書者。」已就應考資格等重要事項予以規定，其他執行法律的細節性與技術性等次要事項，主管機關自得發布命令為必要的規範。針對前開規定所指應醫師考試者須符合「教育部採認規定之國外大學、獨立學院醫學系科」的考試資格要件，其認定標準攸關醫師之專業能力及醫療品質，中央主管機關衛生福利部基於醫師法第42條授權訂定之行為時

（即113年11月25日修正前）同法施行細則第1條之1規定：「（第1項）本法第2條至第4條所稱符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院醫學系、科、中醫學系、牙醫學系、科（以下簡稱醫學系科），指依大學辦理國外學歷採認辦法第12條參照同辦法第4條及第9條規定，經認定其醫學系科入學資格、畢業學校、修業期限、修習課程、經教育專業評鑑團體認可情形等，與國內同級同類學校規定相當者；……（第2項）前項國外大學、獨立學院醫學系科，與國內同級同類學校規定相當之採認原則、不予採認情形及認定方式，由中央主管機關會同考選部及教育部定之。……（第5項）第2項規定，適用於中華民國106年1月1日以後在國外開始修習醫學系科之學生。」（修正後條次移列為第2條及有部分內容修正）係就醫師法第2條至第4條所指符合「教育部採認規定之國外大學、獨立學院醫學系科」的規定為進一步具體明確的闡釋，內容包含其醫學系科入學資格、畢業學校、修業期限、修習課程、經教育專業評鑑團體認可情形等，須與國內同級同類學校規定相當，並授權由輔助參加人會同被上訴人及教育部訂定學歷採認原則、不予採認情形暨認定方式、適用的對象等細節性、技術性事項，基於法律規定不可能鉅細靡遺及機關最適功能等考量，前開規定授權輔助參加人會同被上訴人、教育部訂定命令以為規範，尚在授權範圍且未牴觸母法授權意旨，符合憲法第23條法律保留原則的要求。

㈡輔助參加人基於前開規定之授權，會同被上訴人及教育部共同訂定學歷採認原則第5點第9款規定：「國外學歷有下列情形之一者，不予採認：……㈨非經一般常態招生或入學管道。」何為「非經一般常態的招生或入學管道」，雖屬不確定法律概念，然由法條文義、立法目的與法體系整體關聯性觀點觀察，非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範的對象，為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以認定及判斷者，仍未違反法律明確性原則。循此，前開醫師法施行細則第1條之1規定於104年9月3日訂定之立法理由，即指

明：基於每一個國家醫學教育與醫療體系之差異性，以及維護國人健康安全公益原則，爰對於國外醫學學歷需透過一定程序就其學歷予以適當審查與採認；依據統計資料顯示，持國外醫學系之畢業證書參加專門職業及技術人員高等考試醫師類科考試人數逐年增加，未來國人赴國外就讀醫學系總人數，恐多於國內醫學院培育人數，如不透過程序就其學歷予適當審查調管，勢將造成我國醫療制度無法承受之衝擊與毀壞，亦有嚴重侵害醫療品質之虞。可知前開規定針對就讀國外醫學系科者，明定上述各種條件須與「國內同級同類學校規定相當」，係為免衍生醫師人力及醫學教育品質之參差，導致醫療品質崩壞。綜合學歷採認原則的其他規定整體觀察，國外就讀是否符合一般常態的招生或入學管道，其解釋適用固有賴個案認定，然仍應係以國內同級同類學校相關規定為比較的基礎。故學歷採認原則第5點第9款規定，原則上應指與國內各醫學科系一般的招生或入學管道相類似或普遍採用的程序，例如有公告招生名額、甄選方式、錄取條件，再透過公開考試甄選方式擇優錄取等，亦當為一般受規範者得理解與預見之範圍，並得經由司法審查加以認定及判斷，與法律明確性原則無違。上訴論旨主張前開學歷採認原則規定違反法律授權明確性，及就輔助參加人就此「非經一般常態招生或入學管道」的不確定法律概念，為有助理解而於106年6月29日公布之學歷採認原則相關Q&A中舉例：「未有透明客觀之甄選方式、限定特定代辦機構才能申請或針對特定單一國家設置專班等，則屬非一般常態招生」，尚合於一般通常認知的例示說明，亦謂有違反法律授權性原則及增加法律所無限制云云，均不可採。

㈢專技人員考試法第7條本文規定：「中華民國國民，具有本法所定應考資格者，得應專門職業及技術人員考試。」第8條第1項本文規定：「公立或立案之私立專科以上學校或符合教育部採認規定之國外專科以上學校相當院、系、所、科、組、學位學程畢業者，得應專門職業及技術人員高等考

試。」考試院依前開規定授權訂定的行為時分階段考試規則第6條第1項規定：「中華民國國民具有附表一醫師、牙醫師、中醫師、藥師類科所列資格之一者，得分別應本考試醫師、牙醫師、中醫師、藥師第一階段考試。」而第6條附表1「專門職業及技術人員高等考試醫師牙醫師中醫師藥師考試分階段考試應考資格表」關於醫師類科的應考資格第1項第2款規定：「二、符合教育部採認規定之國外大學、獨立學院醫學系畢業，領有畢業證書者。於本考試第一試或第一階段考試及格後，應繳驗……，始得應本考試第二階段考試。……。」專技人員考試法施行細則第4條規定：「（第1項）專門職業及技術人員各種考試之報名，應依考試公告指定之方式與期限為之。（第2項）報名各種考試，除考試公告或其他法規另有規定外，應繳交下列文件：……三、應考資格證明文件。……五、考試規則規定或試務機關指定之其他證明文件。……（第4項）未依前3項規定報名，或未於指定期限內繳交各種文件資料與報名費者，報名未完成，不得應考。……」第8條第1項規定：「以國外學歷報名各種考試或提出本法所定各種申請者，應提出足資認定符合教育部採認規定之相關證明。必要時，考選部得命報名或申請者補充相關證明資料。」又系爭考試的應考須知關於以外國學歷報考的應考資格證明文件載明：「以外國學歷報考者，106年1月1日以後在美國等九大地區或國家開始修習學士後醫學系、醫學系之外國學歷報考醫師㈠考試者，所持之外國學歷，其入學資格、畢業學校、修業年限、修習課程等各種條件，均須符合醫師法、醫師法施行細則、學歷採認原則之應考資格規定，向考選部提出學歷採認申請表，審查合格，始得應試。」由於系爭考試屬於大量行政的一種，而外國學歷資料查證不易，且報名後至實際應考的審查時間有限，前開規定乃要求報名者應就自身較能掌握之符合應考資格證明文件，於報考時有提交，及在無法認定時須提出補充證明資料供被

上訴人審查，若提出資料不足以認定其符合應考資格，依前開規定，被上訴人得以其報名未完成而不得應考。

㈣原審本於採證、認事之職權行使，認定：上訴人於110年4月14日提出系爭考試報名履歷表，以國外學歷報名系爭考試，經繳驗盧布林大學的入學接受信、畢業（學位）證書、在學成績單、實習證明、入出國紀錄等應考資格證明文件，並填具「報考醫師考試國外大學學士後醫學系學歷採認表」，於入學資格勾選「入學接受信」暨勾選經由公開考試方式入學，而上訴人提供之西元2016年12月19日盧布林大學入學接受信上僅記載其於106年2月20日入學，入學考試成績單則記載106年2月17日參加入學考試及面試，學位文憑、英語能力、面試成績及考試成績僅記載均通過（PASS），未有相關各科目考試分數、評比及錄取標準等內容，及盧布林大學係於105年12月19日告知上訴人獲許可就讀，上訴人雖稱找不到入學時的招生資訊，惟所提出其後該大學2021年網路公開招生資訊，就入學要求和程序部分有區分為直接申請、透過合作夥伴辦事處申請兩種方式，針對網路直接申請之方式，且係關於MD入學考試中為歐盟、經合組織及歐洲自由貿易聯盟以外應考者，該招生資訊列載須就生物、數學、物理及化學中之3個科目應考且取得相當分數，考試結果將於之後公布等要求；但對於另一種通過合作夥伴辦事處申請之考試方式、錄取資格等，招生資訊中未見公告。另上訴人提出之盧布林大學回復我國駐波蘭代表函係說明：該大學6年制英語課程是設計給高中畢業生，6年制進階醫科是設計給有一些預醫或醫科相關科目的學生等語，及經認證之盧布林大學校長信件則說明：英語授課4年制醫學課程始於1995年來自美國的5位學生，該課程迅速成為合適其他國家（包括臺灣）的學士後醫學課程的選擇，多年來該課程被稱作：4年制MD課程、高等MD課程、6年制高等MD課程等；該等課程所授與之資格與學習成果，與6年制本科入學途徑即提供給高中畢業生的傳統歐洲教育模式，完全相同，但此類課程因波蘭醫

學大學學術院長會議決議於2021年停止，從2021年開始，全波蘭的醫學院只提供6年制醫學課程等事實，經核與卷內證據相符。原審因而論明：上訴人提出之入學考試成績單上，未有各科目考試分數、評比及錄取標準等記載，且盧布林大學早於105年12月19日即告知上訴人獲許可就讀，其後上訴人參加之106年2月17日入學考試結果，對其入學許可有無實質影響，非無疑問；且上訴人修業期間正式成績單顯示其修業期限合計將近4年，與盧布林大學回復我國駐波蘭代表函說明的6年制英語課程、6年制進階醫科亦不同，難認上訴人入學方式有符合該校網路公告的直接申請入學要求及程序，無法認定有如其所稱與其他同程序報考之考生進行成績評比後入學之情形，上訴人情形難認有如其所指招生、考試甄選及錄取條件等均屬一般常態招生、入學方式，故認上訴人不具系爭考試應考資格，依法不得應考等語，而駁回上訴人在原審之訴，業已詳述其判斷依據及得心證理由，且有依卷附資料，具體指明上訴人所主張盧布林大學屬於一般常態招生之方式，與其提出之入學資料等難以認定相符等語，與經驗法則及論理法則均無違。上訴意旨仍指摘原判決有違反經驗法則、論理法則等違法云云，核係重述其在原審之主張，以其一己主觀之見解，指摘原判決不當，均無可採。

㈤關於課予義務訴訟事件，行政法院是針對「法院裁判時原告之請求權是否成立、行政機關有無行為義務」的爭議，依法作成判斷。其判斷基準時點，除法律另有規定外，事實審法院言詞辯論程序終結時事實狀態的變更，以及法律審法院裁判時法律狀態的變更，均應綜合加以考量，以為判斷。裁判基準時決定後，將在此基準時點以前所發生的事實及法律狀態的變化納入考慮範圍，解釋個案應適用的實體法規定及法律適用原則以為法律適用作成裁判（本院109年度大字第3號裁定意旨參照）。而法律除明定具有溯及效力者外，其適用以不溯及既往為原則，此為法律適用的原則。中央法規標準法第18條規定：「各機關受理人民聲請許可案件適用法規

時，除依其性質應適用行為時之法規外，如在處理程序終結前，據以准許之法規有變更者，適用新法規。但舊法規有利於當事人而新法規未廢除或禁止所聲請之事項者，適用舊法規。」明示行政機關受理人民申請許可案件，在處理程序終結前，原則上應適用變更後的新法，及例外限於有利於當事人而新法未廢除或禁止所申請事項的情形，始適用變更前舊法。又前開規定所稱「處理程序」，是指主管機關處理人民申請許可案件的程序而言，並不包括行政救濟程序在內。故主管機關受理人民申請許可案件，經作成處分而處理程序終結後，在行政救濟程序進行中雖有新法規公布施行，並非中央法規標準法第18條規定之情形，除非新法有明文或按其情節有溯及適用之救濟必要，原則上並無新法得溯及適用之問題。準此，111年6月22日修正公布醫師法第4條之1第1項雖規定：「依第2條至前條規定，以國外學歷參加考試者，應先經教育部學歷甄試通過，始得參加醫師考試。但於美國、日本、歐洲、加拿大、南非、澳洲、紐西蘭、新加坡及香港等國家或地區之醫學院、校修畢全程學業取得畢業證書，且有下列情形之一者，免經教育部學歷甄試：一、於該國家或地區取得合法註冊醫師資格及實際執行臨床醫療業務5年以上。二、中華民國111年12月31日以前已於該國家或地區之醫學院、校入學。」惟此係本件系爭考試結束後始據修正者，修正後規定既未有溯及明文，亦難認有溯及適用於其前已終結系爭考試之問題。原判決因認本件仍應適用修正前醫師法第4條之1及學歷採認原則等規定，以維護考試的公平性及法秩序的安定性等語，依前開規定意旨及說明，自無違誤。上訴論旨指摘原判決未適用前開規定係違背法令，自無可採。又上訴意旨泛言前曾有在大陸4年制學生成功報考，謂原判決未審酌原處分違反平等原則，亦有違法云云，所執情節與本件被上訴人認其不得應考之事由無關，亦難認與本件系爭考試適用之情形相同，仍無從對其為有利之認定。

㈥綜上所述，原判決並無上訴人所指違背法令的情形，上訴意旨指摘原判決違背法令，請求廢棄原判決，並如上訴聲明所示者，為無理由，應予駁回。

四、據上論結，本件上訴為無理由。依行政訴訟法第255條第1項、第98條第1項前段，判決如主文。

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　27　　日

最高行政法院第一庭

審判長法官　胡　方　新

法官　王　俊　雄

法官　張　國　勳

法官　林　欣　蓉

法官　林　麗　真

以　上　正　本　證　明　與　原　本　無　異

中　　華　　民　　國　　114　　年　　8　　月　　27　　日

書記官　邱　鈺　萍