

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第571號

112年2月16日辯論終結

原告 林彥光

訴訟代理人 張藏文 律師

被告 考選部

代表人 許舒翔（部長）

訴訟代理人 白又謙

王睿君

上列當事人間考試事件，原告不服考試院中華民國110年3月8日110考臺訴決字第038號訴願決定，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣原告參加109年專門職業及技術人員高等考試律師考試（下稱律師考試）第二試，總成績509.00分，雖達選試「智慧財產法」科目組及格標準480.50分，惟扣除國文及選試科目以外其他科目合計成績392.00分，未達規定之最低及格分數400分，致未獲及格，經被告將考試成績通知書（下稱原處分）送達原告，嗣原告申請複查「憲法與行政法」、「刑法與刑事訴訟法」、「國文（作文）」、「民法與民事訴訟法（一）」、「民法與民事訴訟法（二）」、「公司法、保險法與證券交易法」及「智慧財產法」等6科目之考試成績，經被告調出原告全部科目試卷，核對座號及筆跡無訛，且無試卷漏未評閱情事，所評分數與成績通知所載之分數均相符，即於109年12月17日檢附成績複查表復知原告。原告不服，提起訴願經遭駁回，遂提起本件行政訴訟。

01 二、原告起訴主張及聲明：

02 (一)律師考試規則第19條第2項但書規定（下稱系爭但書規定）
03 有諸多違法之處，法院應不受其拘束：

04 1. 專技人員考試法第16條規定：「(第1項)專門職業及技術人
05 員考試得視等級或類科之不同，採下列及格方式：一、科別
06 及格。二、總成績及格。三、以各類科全程到考人數一定比
07 例為及格。(第2項)前項及格方式，得擇一採行或併用，並
08 由考選部報請考試院定之。(第3項)專門職業及技術人員考
09 試總成績計算方式、配分比例及成績特別設限等事項之規
10 則，由考選部報請考試院定之。」是專技人員之考試及格方
11 式僅限該條第1項所定3種中之一種或數種，縱該條第3項設
12 有成績特別設限之規定，惟該規定僅係就專技人員考試總成
13 績計算方式而為之規定，而非得據此排除該條第1項有關及
14 格方式之規定，進而自行設定相關要件以為限制。從而，系
15 爭但書規定：「但第二試筆試應試科目有一科目成績為零分
16 或除國文、選試科目以外其他各科目合計成績未達四百分
17 者，均不予及格。」即有違反專技人員考試法第16條規定。

18 2. 系爭但書規定未將選試科目列為專業科目之錯誤：

19 查系爭但書規定將國文及選試科目以外其他各科目合計成績
20 未達400分者，均明定為不予及格，依被告所稱規範之目的
21 係在鑑別應考人是否具有律師專業執業能力。然而選試科目
22 在其解釋方法下，無疑將成為與專業無關之科目，惟選試科
23 目不問係財稅法、勞動法、智財法或海事法，在判斷上應毫
24 無爭議地可以被歸屬為專業法律科目。準此，將選試科目排
25 除而不認定其為專業科目，委實係屬錯誤之判斷。依上開規
26 定所作成之原處分自非適法，又該情形亦無補正之可能性，
27 故應予撤銷而作成原告及格之處分。

28 3. 系爭但書規定未將國文列為專業科目之錯誤：

29 國文依其認定既非專業科目，則何以將其列為考試科目？再
30 者，國文對於律師執業而言，確實非屬專業事項嗎？惟既將
31 其列為考試科目，卻又認為其重要性低於所謂專業科目，自

01 非可採之見解；後者部分，以專利申請或訴訟而論，在專利
02 申請範圍及涉訟時，往往涉及針對專利範圍運用中文加以解
03 釋等議題，此即與中文此一語言之理解及詮釋具有重要關
04 聯。再以稅捐規劃及稅務訴訟而論，在稅捐法定原則與實質
05 課稅原則之操作下，稅法規範文字之可能範圍係屬法律解釋
06 之起點與界限，而此核與法條文字之可能射程範圍具有直接
07 關係，從而亦與中文具有不可分割之緊密聯結。準此，認為
08 中文非屬專業科目之主張，實係過於限縮之見解。

09 4. 系爭但書規定之設定原因值得非議：

10 依訴願決定有關係爭但書規定之訂定緣由包括律師職業團體
11 建議訂定440分之及格標準，惟該團體所具有之潛在利害關
12 係昭然若揭，且在律師考試採行選試科目前，亦未見聞有律
13 師職業團體表示律師專業能力不足之情形。如此，問題之重
14 點即非在於該團體所稱之專業能力具備與否，而係有較多之
15 律師加入法律服務市場(詳甲證6)，進而可能對其既得利益
16 有所影響，因而使其致力於訂定額外之錄取標準以維護其可
17 能之利益。

18 5. 系爭但書規定違反法律明確性原則：

19 系爭但書規定雖非難以理解，惟其是否為受規範者所得預
20 見，對照司法院釋字第637號解釋對於公務員服務法第14條
21 之1規定之闡釋，由於律師考試之評分涉及專業判斷問題，
22 故其本身即具有不確定性，核與司法院釋字第637號解釋之
23 情形不同。從而應難以該考試之考生得以事前加強準備即認
24 其對於該法規具有可預見行，系爭但書規定即不得認為符合
25 法律明確性原則。

26 6. 過渡期間與緩衝期間之差異：

27 行政法規之變動除涉及下述司法院釋字第525號解釋之信賴
28 保護原則外，所稱緩衝期間之規定實係第一時間即適用於最
29 近一次之律師考試，蓋106年律師考試之第一試時間係在上
30 開修正前即已結束；至於該年律師考試第二試雖在上開規則
31 修正後始行舉行，惟其行政作業期程已然不及之故。又依本

01 件訴願決定所示，系爭規則並未設有過渡條款，惟已設有1
02 年之緩衝期間。然按司法院釋字第525號解釋略以：「……
03 信賴保護原則攸關憲法上人民權利之保障，公權力行使涉及
04 人民信賴利益而有保護之必要者，不限於授益行政處分之撤
05 銷或廢止……即行政法規之廢止或變更亦有其適用。行政法
06 規公布施行後，制定或發布法規之機關依法定程序予以修改
07 或廢止時，應兼顧規範對象信賴利益之保護。除法規預先定
08 有施行期間或因情事變遷而停止適用，不生信賴保護問題
09 外，其因公益之必要廢止法規或修改內容致人民客觀上具體
10 表現其因信賴而生之實體法上利益受損害，應採取合理之補
11 救措施，或訂定過渡期間之條款，俾減輕損害，方符憲法保
12 障人民權利之意旨……。」是以，被告就系爭規則此一行政
13 法規之變動，既未有預先定有施行期間或因情事變遷而停止
14 適用之例外情形，自應適用該號解釋所示之信賴保護原則。
15 從而，即應訂定過渡條款，而非上開所稱緩衝期間，否則即
16 與上開司法院釋字有違。再者，被告及本件訴願決定表示，
17 原告係參加109年律師考試，與系爭規則第16條第2項但書規
18 定之修正施行已逾3年，故無信賴保護原則之適用。然該見
19 解尚可成立，無異鼓勵行政機關可以擅自違反司法院釋字所
20 示見解，而以相當期間之經過合理化其違法違憲行為，不僅
21 明顯違反法治國原則，亦與司法院釋字第405號解釋之「規
22 範重複禁止」原則有違。

23 7. 系爭規則修正之預告期間過短：

24 原告主張，考試院就考試行政事項作為實質意義之行政機
25 關；復考量系爭但書規定之修正，涉係應考人錄取與否之關
26 鍵因素，故就相關規定之修正，毋寧應採較為審慎之態度。
27 從而，考試院對於系爭規則上開規定之修正，當然應採取對
28 於應考人保障較為周全之作法，而非以其就系爭規則之修正
29 預告期間等同於其他法規命令之修正即得合理化。

30 8. 所稱系爭但書規定相當於百分制之50分之主張核屬錯誤：

01 依被告訴願答辯意旨，上開400分門檻相當於百分制下之50
02 分，與各類專技人員考試及格標準之下限相當，惟該主張除
03 有擅將所謂400分列為及格標準，核已逾越專技人員考試法
04 第16條第1項規定所示及格方式之錯誤業如前述外；所謂400
05 分標準相當於百分制下50分之主張，亦與律師考試於100年
06 起分為二試前之情形迥異，質言之，以原告掌握之91年、92
07 年及94年律師考試及格錄取標準分別為50分、48.37分及49.
08 07分，惟於該時均未見有主張律師專業能力不足，考試不足
09 以達到鑑別效果之意見。準此，不論所謂400分抑或百分制
10 之50分，均非正確之鑑別標準。

11 9. 400分門檻之實質理由為何並未敘明，且亦無法達到鑑別律
12 師專業能力之制度目的：

13 被告108年12月24日於其網站表示：「……考選部再次強
14 調，將會密切注意改革實施成效，針對108年律師考試將廢
15 續委託學者專家就第二試辦理情形進行專案研究，並將持續
16 蒐集、聽取職業主管機關、相關職業團體及應考人之反映意
17 見，並與各界共同合作，適時通盤檢討，進行合理之調整，
18 以建構更完善的律師考試制度。」然實際上卻未見被告提出
19 學者專家就律師考試第二試提出專案研究資料；亦未見被告
20 聽取應考人之意見反映，著實已使原告等應考人淪為不被正
21 視之客體(德國基本法第1條有關人性尊嚴原則規定參照)，
22 而有違反原告之人性尊嚴以及憲法對於工作權保障之意旨。
23 此外，被告究係依何計算公式得出所謂400分門檻抑或所謂
24 相當於百分制下之50分之標準，亦未就被告有所揭示，此不
25 僅在系爭規則第19條修正草案之立法理由(詳甲證9)未有明
26 文，於立法委員質詢被告時，被告代表人亦未能提出具體之
27 論述基礎以為說明。顯見被告對於400分門檻之建立顯係恣
28 意擅斷。

29 (二)被告答辯所示各類專技人員及格標準，顯示其任由各該專業
30 領域形成不同標準，對於專技人員整體制度的建構造成重大
31 傷害；被告所稱「成績特別設限制」之及格方式與專技人員

01 考試法第16條第1項列舉之及格方式不符；被告曲解100年起
02 之律師考試制度變革，值得非議；被告所稱律師考試未設最
03 低分數之及格方式，各界迭有檢討建議。被告未就原告所提
04 立法院曾於107年第9屆第5會期司法及法制委員會決議原處
05 分機關暫緩實施系爭但書規定，加以回應，導致原處分欠缺
06 適法性而應予撤銷。

07 (三)聲明：1. 訴願決定、原處分均撤銷。2. 被告應就原告應考
08 「109年專門職業及技術人員高等考試律師考試(第二試)」
09 作成及格之處分。

10 三、被告答辯及聲明：

11 (一)系爭但書規定符合母法之授權，符合比例原則、法律明確性
12 原則，且無原告所稱未將選試科目、國文科目列為專業科目
13 係屬錯誤之情形：

14 1. 按各種專門職業及技術人員考試規則有關考試及格條件及其
15 但書規定，得由考試院基於法律之授權以法規命令定之，符
16 合法律保留原則、平等原則、比例原則，有司法院釋字第68
17 2號解釋足資參照。又法律明確性之要求，非僅指法律文義
18 具體詳盡之體例而言，立法者於制定法律時，仍得衡酌法律
19 所規範生活事實之複雜性及適用於個案之妥當性，從立法上
20 適當運用不確定法律概念而為相應之規定。如法律規定之意
21 義，自法條文義、立法目的與法體系整體關聯性觀點觀察，
22 非難以理解，且個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為
23 受規範者所得預見，並可經由司法審查加以認定及判斷者，
24 即無違反法律明確性原則，司法院釋字第432號、第521號、
25 第594號、第602號、第690號、第768號、第793號、第794
26 號、第799號及第803號解釋足資參照。

27 2. 系爭但書規定之修正，係由考試院依據專技人員考試法第16
28 條第1項及第3項規定，將系爭考試第二試及格方式定為「以
29 各類科全程到考人數一定比例為及格」，並於第二項但書規
30 定「成績特別設限」，即「有一科目成績為零分或除國文、
31 選試科目以外其他各科目合計成績未達400分者，不予及

格。」，即公、民、刑、商事法等四大核心領域法律專業科目共800分，合計成績未達400分者（相當於百分制之50分），均不予及格。除有助於強化考試及格標準與專業能力之關連性、提升及格人員之專業水平，以期發揮考評律師專業執業能力之功能之外，並減少不同選試科目按固定比例及格所形成之不公平現象。此與各類專技人員考試及格標準下限（包括各科均須60分之科別及格制【如建築師】、總平均成績須達60分之總成績及格制【如醫事人員、不動產估價師】、總平均成績須達50分之比額及格制【如32類技師】或兼採總成績及格與比額及格制【如消防設備人員、專利師】）及各種公務人員考試錄取標準下限（總成績須達50分），並無二致，未逾越法律所授權之範圍。又系爭但書規定之意義，自法條文義、立法目的與法體系整體關聯性觀點觀察，並非難以理解，且應考人考試所得成績之個案事實是否屬於法律所欲規範之對象，為受規範者所得預見，並可經由司法審查加以認定及判斷，自屬符合法律明確性原則。

(二)系爭規則之修正發布符合法定程序，並無修正之預告期間過短、違反信賴保護原則等多項指摘之情形：

1. 系爭規則前於98年9月4日修正發布，明定自100年1月1日起，將第一、二試錄取之固定比例提高為百分之33。當時系爭考試規則修正，漏未一併檢討專業科目成績及格最低設限之問題，律師考試遂成為在目前八十餘種專技人員考試類科中，唯一一種採固定比例及格制，卻未訂定專業科目平均成績或其他特定科目必須達到最低分數之考試類科，故實施之後，各界迭有檢討建議。105年11月18日立法院司法及法制委員會多位委員聯合舉辦律師考選制度興革公聽會，與會學者專家、職業團體、學生代表等對於律師考試制度提出眾多改進建議。為回應各界對於律師考試制度進行改革之建議，合理提升律師考試及格人員素質，以維護民眾尋求法律協助之權益，被告於106年1月13日舉辦律師考試改革公聽會，以

廣泛之改革議題，聽取各界意見，決定以漸進方式改革律師考試制度。

2. 其後，被告依據專技人員考試法第11條第3項規定，於106年4月11日召開律師考試制度改革相關事宜研商會議，鑑於現行律師考試第二試係以錄取各該選試科目全程到考人數百分之三十三為及格標準，但未訂定最低錄取分數門檻，為發揮考評律師專業執業能力之功能，提升考試及格者於專業科目公、民、刑、商事法等四大核心領域之水準，研擬修正系爭規則對於第二試及格標準之相關規定，以強化基本專業能力及考試實際表現之關連性，建構專業導向之律師考試制度。與會人員對於本項改革方向極具期待，被告考量為避免對於現行律師考試制度造成過大衝擊，決定採漸進改革模式，經擬具律師考試規則第19條修正草案，以400分作為改革方案，並踐行預告程序（預告期間為106年5月9日至15日），法規預告完成後，被告將系爭規則修正草案內容併同各界反映意見提報106年5月22日被告之法規委員會審議。嗣依專門職業及技術人員考試法第11條第1項規定，報請考試院審議。本案經提報106年7月6日考試院第12屆第144次會議討論並決議，交付小組審查會審查。經於106年7月20日舉行小組審查會，除邀集司法院、法務部、教育部及中華民國律師公會全國聯合會代表到場說明及徵詢意見，經提報106年8月10日考試院第12屆第149次會議決議通過，並於106年8月16日修正發布，明定自107年1月1日施行。考試院即依據中央法規標準法第7條之規定，將修正後之系爭律師考試規則函報立法院，立法院依立法院職權行使法規定進行審查，並無對於修正內容認有違法、違憲之疑慮或爭議，並予以備查。
3. 原告主張系爭但書規定設有緩衝期間，並非過渡條款，違反信賴保護原則。惟查系爭律師考試規則草案於106年4月11日召開律師考試制度改革相關事宜研商會議獲致共識後，應已足使應考人對於系爭律師考試規則即將修正乙事有所預見，並於106年8月16日修正發布，定自107年1月1日施行，預留1

01 年緩衝期後已舉行過107年、108年之律師考試，109年考試
02 於109年8月8日舉行第一試、10月17日至18日舉行第二試，
03 並非新制第一年或第二年，系爭但書規定距原告參加系爭考
04 試第二試之時間，已經過3年以上，難謂無緩衝期間，亦無
05 違反信賴保護及誠實信用原則之情事。

06 (三)聲明：原告之訴駁回。

07 四、本件如事實概要欄所載之事實，有原處分（本院卷第29頁至
08 30頁）、訴願決定書（本院卷第31頁至38頁）、立法院第9
09 屆第5會期司法及法制委員會第28次全體委員會會議議事錄
10 （本院卷第81頁至85頁）、系爭規則第19條修正草案總說明
11 及條文對照表（本院卷第87頁至88頁）、考選部110年11月2
12 5日選專一字第1103302000號函檢送之律師考選制度改革公
13 聽會會議紀錄（本院卷第161頁至213頁）等資料影本，附卷
14 可稽，為可確認之事實。爰就原處分作成原告未獲及格，是
15 否適法有據？判斷如下。

16 五、本院之判斷：

17 □(一)專技人員考試法第11條規定：「(第1項)專門職業及技術人
18 員各種高等考試、普通考試之考試規則，由考選部報請考試
19 院定之。(第2項)前項考試規則應包括考試等級及各類科之
20 應考資格、應試科目、考試方式、成績計算、及格方式。
21 (第3項)考試規則訂定或修正前，應先徵詢相關職業團體意
22 見後，再由考選部會同中央職業主管機關、中央目的事業主
23 管機關議決後，始得變更之。」第16條規定：「(第1項)專
24 門職業及技術人員考試得視等級或類科之不同，採下列及格
25 方式：一、科別及格。二、總成績及格。三、以各類科全程
26 到考人數一定比例為及格。(第2項)前項及格方式，得擇一
27 採行或併用，並由考選部報請考試院定之。(第3項)專門職
28 業及技術人員考試總成績計算方式、配分比例及成績特別設
29 限等事項之規則，由考選部報請考試院定之。」

30 (二)專門職業及技術人員考試總成績計算規則（依專技人員考試
31 法第16條第3項規定訂正）第3條規定：「(第1項)筆試科目

分普通科目及專業科目。採總成績及格或以錄取各類科全程到考人數一定比例為及格者，其應試科目有一科成績為零分，或專業科目平均成績不滿50分，或特定科目未達規定最低分數者，均不予及格；缺考之科目，以零分計算。（第2項）前項特定科目之認定及最低分數之設定，依考試類別或類科之需要，由各該考試規則定之。」律師考試規則（依專技人員考試法第11條第1項規定訂正）第19條第2項規定：「本考試第二試及格人數按應考人第二試成績高低順序，分別以第12條第2項第5款各該選試科目全程到考人數前百分之33為及格。計算及格人數遇小數點時，採整數予以進位，如其尾數有2人以上成績相同者，均予及格。但第二試筆試應試科目有1科目成績為零分或除國文、選試科目以外其他各科目合計成績未達400分者，均不予及格。」準此，律師考試以各類科全程到考人數一定比例為及格，惟但書規定「有一科目成績為零分或除國文、選試科目以外其他各科目合計成績未達400分者，不予及格。」（下稱「成績特別設限」）。觀諸律師考試規則之發布施行及歷次修正，對於及格條件均定有及格標準之但書規定，說明如下：查專技人員考試法於88年12月29日全文修正發布，定自90年1月1日起施行，考試院於90年4月3日訂定發布律師考試規則第19條規定：「（第1項）本考試及格方式，以錄取全程到考人數百分之16為及格。全程到考人數百分之16若有小數，一律進位取其整數，並以全程到考人數百分之16最後一名之總平均成績為其及格標準，最後一名有數人同分，一律錄取。……（第3項）本考試應試科目有一科目成績為零分或專業科目平均成績未滿50分者，均不予及格。缺考之科目，以零分計算。」自92年起至99年間，修正為以錄取全程到考人數百分之8為及格，足額錄取，刪除專業科目平均不滿50分不予及格之規定，自100年起實施新制律師考試，第一試及第二試均以錄取全程到考人數百分之33為及格。104年起實施選試科目，第二試錄取人數分別以各該選試科目全程到考人數百

分之33為及格。但除選試科目以外其他各科目合計成績未達全部應考人全程到考人數百分之50成績標準者，均不予及格。迄106年8月16日考試院修正發布系爭規則第19條第2項但書之「成績特別設限」，足徵律師考試規則自90年4月3日訂定發布施行以後，歷經多次修正，固均維持按應考人考試總成績高低排序前一定比例為及格，但亦有規定應考人考試成績有特定情形者不予及格之考試及格條件。其但書規定，或為有一科目成績為零分或專業科目平均成績未滿50分者、或為有一科目成績為零分者、或為有一科目成績為零分或除選試科目以外其他各科目合計成績未達全部應考人全程到考人數百分之50成績標準者、或為有一科目成績為零分或除國文、選試科目以外其他各科目合計成績未達400分者。可見「成績特別設限」之及格方式，並非此次修法獨有之作法，尚難據此指為違法。雖原告主張依107年5月28日立法院第9屆第5會期司法及法制委員會第28次全體委員會決議系爭但書規定暫緩實施，惟按立法院各委員會功能在於審查立法院會議交付審查之議案及人民請願書（立法院各委員會組織法第2條參照），查上開司法及法制委員會第28次全體委員會係決議「……有鑑於107年律師考試舉辦在即，為免損害考生權益，爰要求考選部研議暫緩實施『專門職業及技術人員高等考試律師考試規則』第19條『選試科目以外其他科目合計成績未達400分者，均不予及格』之條款。決議：照案通過。」可知立法院司法及法制委員會之決議建議性質，不具拘束性，且律師考試規則於106年8月16日修正發布，另訂有緩衝期，明定自107年1月1日施行，並無違誤（詳如後述），是該立法院司法及法制委員會之決議不足為有利於原告之認定。

(三)依據前司法院釋字第682號解釋意旨，謂「專門職業人員考試之應試科目暨及格標準之決定，固關係人民能否取得專門職業之執業資格，對人民職業自由及應考試權雖有限制，惟因上開事項涉及考試專業之判斷，除由立法者直接予以規定

01 外，尚非不得由考試機關基於法律授權以命令規定之。」及
02 專技人員考試法第11條及第16條規定，關於考試及格方式規
03 定「得擇一採行或併用」，即得採「科別及格」、「總成績
04 及格」及「以各類科全程到考人數一定比例為及格」3種及
05 格方式，並就各類專門職業人員考試應採之及格方式、各種
06 考試之考試規則、總成績計算規則等，明文授權考試機關本
07 其職權及專業判斷訂定發布補充規定。可知專技考試法第16
08 條第2項目的即在給予考試主管機關專業判斷之空間，依其
09 主管專業針對律師作為專門職業人員所需具備的專業知識與
10 能力，決定適合之考試方式暨及格標準，以達鑑別應考人是
11 否已具專門職業人員執業所需之知識及能力之目的。是有關
12 涉及專門職業之需要及考試技術之專業判斷，尚非屬應由立
13 法者以法律規定之絕對國會保留事項，應得由考試機關基於
14 法律授權以命令規定之，故系爭但書規定規定於106年8月16
15 日之修正，乃被告基於專技考試法之授權報請考試院修正發
16 布，為執行該法第11條第1項授權目的之具體內容事項，考
17 其修正草案之說明略以：「依據106年4月11日考選部召開律
18 師考試制度改革相關事宜研商會議，與會學者專家及相關機
19 關、團體代表審慎討論，獲致共識，鑑於現行律師考試第二
20 試係以錄取各該選試科目全程到考人數百分之33為及格標
21 準，但未訂定最低錄取分數門檻，為發揮考評律師專業執業
22 能力之功能，提升考試及格者於專業科目公、民、刑、商事
23 法等四大核心領域之水準，修正第3項但書有關成績設限之
24 規定，以強化考試及格標準與專業能力、考試實際表現之關
25 連性」；細譯前揭系爭考試規則關於「成績特別設限」之修
26 正文字意義並非難以理解，且為受規範者均得清楚預見不符
27 該成績特別設限之標準者，將獲考試不予及格之處分，與母
28 法規定無違，符合法律保留、法律明確性及可預見性原則，
29 自得予以援用。

30 (四)原告參加109年律師考試第二試，總成績509.00分，雖已達
31 選試「智慧財產法」科目組及格標準480.50分，惟扣除國文

(60分)及選試科目(智慧財產法57分)以外其他科目合計成績392.00分，未達400分，核屬系爭但書規定所定不予及格之情形，經典試委員會依法為律師考試第二試成績審查後不予及格，並寄發不予及格之考試成績通知書予原告。其後原告申請複查成績，經被告調出原告全部試卷，核對座號及筆跡無訛，且無試卷漏未評閱情事，所評分數與成績通知所載之分數均相符，即於109年12月17日檢附成績複查表復知原告複查結果，並維持原考試成績不予及格之處分，此為兩造所未爭執，並有原告之成績通知、複查成績查詢、成績複查通知等各在卷可稽，為可確認之事實。原告各科目成績之評定既未發現有漏閱、計分或成績抄錄錯誤等依形式觀察有顯然錯誤之情事，被告為不予及格之處分，合於前揭規定，即無違誤。

(五)原告雖主張系爭但書規定違反法律明確性原則，且其設定原因值得非議，其未將國文列為專業科目有錯誤，未將選試科目列為專業科目亦有錯誤云云，惟查：

1. 行政程序法第154條規定：「(第1項)行政機關擬訂法規命令時，除情況急迫，顯然無法事先公告周知者外，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：一、訂定機關之名稱，其依法應由數機關會同訂定者，各該機關名稱。二、訂定之依據。三、草案全文或其主要內容。四、任何人得於所定期間內向指定機關陳述意見之意旨。(第2項)行政機關除為前項之公告外，並得以適當之方法，將公告內容廣泛周知。」第155條規定：「行政機關訂定法規命令，得依職權舉行聽證。」第156條規定：「行政機關為訂定法規命令，依法舉行聽證者，應於政府公報或新聞紙公告，載明下列事項：一、訂定機關之名稱，其依法應由數機關會同訂定者，各該機關之名稱。二、訂定之依據。三、草案之全文或其主要內容。四、聽證之日期及場所。五、聽證之主要程序。」次按專技人員考試法第11條第3項規定：「考試規則訂定或修正前，應先徵詢相關職業團體意見後，再由考選部會同中

01 央職業主管機關、中央目的事業主管機關議決後，始得變更
02 之。」上開規定目的在使人民得預知規範內容而為相應規劃
03 或透過意見提供之方式，參與法規命令訂定程序，落實理性
04 溝通、尋求共識之精神，增進人民對法之信賴，促進社會和
05 諧。至於對外徵詢意見之方式，各機關得視個案情形而彈性
06 採取公聽會、研討會或聽證程序等方式辦理。

- 07 2. 查被告於105年間就當時現行之考試方式、應考資格、應試
08 科目及格標準等進行檢討與改革，並提報105年12月20日考
09 試院第12屆第40次座談會；又其為廣徵意見，先於106年1月
10 9日在被告網站公告舉辦律師考試改革公聽會，復於106年1
11 月13日依期舉辦，邀請學者專家、律師公會全聯會及各地方
12 律師公會代表、司法院、法務部代表及一般民眾，聽取各界
13 意見。其後，被告完成專技人員考試及格方式通盤檢討，向
14 考試院提出報告，依據專技考試法第11條第3項規定，於106
15 年4月11日召開律師考試制度改革相關事宜研商會議，邀集
16 法務部、司法院、律師職業團體及學者專家參加討論，以求
17 建構專業化、多元化、友善的律師考試制度。茲鑑於當時律
18 師考試第二試係以錄取各該選試科目全程到考人數33%為及
19 格標準，但未訂定最低錄取分數門檻，然近年來，律師界與
20 司法界不斷質疑現行律師考試制度究能否適切地衡鑑律師執
21 業所應具備之基本專業能力，而有改革之呼聲。為發揮考評
22 律師專業執業能力之功能，提升考試及格者於專業科目公、
23 民、刑、商事法等4大核心領域之水準，乃研擬修正律師考
24 試規則對於第二試及格標準之相關規定，其修正目的在強化
25 考試及格標準與專業能力、考試實際表現之關連性，以建構
26 專業導向之律師考試制度。即公、民、刑、商事法等四大核
27 心領域法律專業科目共800分，合計成績未達400分者（相當
28 於百分制之50分），均不予及格。此可減少不同選試科目按
29 固定比例及格所形成之不公平現象，有助於強化考試及格標
30 準與專業能力之關連性、提升及格人員之專業水平，以期發
31 揮考評律師專業執業能力之功能之，並無原告所稱系爭但書

規定400分門檻違反比例原則，形成過度限制，顯係恣意擅斷，違反明確性原則情形。且為避免對於現行律師考試制度造成過大衝擊，決定採漸進改革模式，經擬具律師考試規則第19條修正草案，以400分門檻作為改案方案，並依行政程序法前揭規定，自106年5月9日起至15日止踐行預告程序，徵詢社會各界意見，民眾均可透過書面或電子郵件等方式反映其意見；法規預告完成後，報請考試院審議，經106年8月10日第12屆第149次會議決議通過，並於106年8月16日修正發布，另訂有緩衝期，明定自107年1月1日施行等情，業經被告詳細說明系爭規定修正過程在案，並有105年11月18日立法院司法及法制委員會公聽會會議紀錄、106年1月26日公聽會資料、106年4月11日律師考試制度改革相關事宜研商會議紀錄、106年5月9日律師考試規則第19條修正草案預告表及預告期間社會各界反映意見彙整表、106年8月16日考試院令修正律師考試部分條文為證（本院卷第165至213頁），堪信為真實。是以，律師考試規則於106年8月16日之修正，被告已依專技考試法第11條第3項及行政程序法第154條之規定，就律師考試規則修正之內容徵詢主管之各機關、律師職業團體，研討商議並評估審酌各方提出之意見後，始作成之決定，並經過法規草案預告程序，公告公聽會時間及法規預告期間，程序核屬適當，亦無違反明確性原則。

3. 原告主張系爭規定制訂程序未使應考人得以及時知悉，並預留時間參與公聽會表示意見，俾利應考人得以參與相關程序及陳述意見云云。惟依專技考試法第11條第3項之規定，僅要求被告於修正考試規則前，應先徵詢相關職業團體意見，並無應徵詢應考人表示意見之程序規定。且衡以律師考試規則性質係屬抽象之法規命令，適用對象為每年報名應考之考生，受影響之利害關係人難以特定，而舉辦公聽會乃為廣徵社會各界意見之其一方法，而基於行政資源之有效利用，律師考試規則相關之利害關係人參與法規修正之管道，並不限於出席公聽會一途，而被告既已踐行法規命令修正預告之程

01 序，將系爭規定草案廣泛周知，則社會大眾（包括應考人）
02 均可透過書面或電子郵件等方式充分向被告反映其意見，尚
03 難認應考人有無法知悉修法內容或無管道表達其意見之情
04 形。況且上述公聽會既有邀請學者專家、律師公會全聯會及
05 各地方律師公會代表、司法院、法務部代表及一般民眾，並
06 非只有律師職業團體參與討論，衡情尚不致產生立場偏頗及
07 利益失衡之情形。而被告已藉由公聽會之舉辦及系爭規定草
08 案之預告程序，以蒐羅各方意見及衡平各方利益，原告以其
09 無法參與到律師考試改革公聽會，逕謂系爭但書規定之修正
10 違法，自非可取。

11 (六)依律師考試規則規定，即公、民、刑、商事法等四大核心領
12 域法律專業科目共800分，合計成績未達400分者（相當於百
13 分制之50分），均不予及格，有助於強化考試及格標準與專
14 業能力之關連性、提升及格人員之專業水平，發揮考評律師
15 專業執業能力之功能，並有減少不同選試科目按固定比例及
16 格所形成之不公平現象。再者，專業科目400分（相當於百分
17 制之50分）門檻，與規定各該專業科目均須達到某一分數
18 （例如：須達共同專業科目各該配分之50%，抑或共同專業
19 科目各該配分之前50%應考人平均成績）始能及格之標準，
20 較為寬鬆，且考試科目中尚有區分「智慧財產法」、「勞動
21 法」、「財稅法」、「海商法與海洋法」四科選試科目之制
22 度設計，符合律師專業多元化要求，係具期待可能性，難謂
23 律師考試規則及系爭但書規定有恣意情形，亦與比例原則不
24 相牴觸。原告以律師考試108年至109年之錄取率分別為6.1
25 2%及6.75%，核與被告所預先規劃之標準有違，顯示所謂400
26 分門檻已逾越被告預先規劃之政策目的，進而形成過度之限
27 制，進認400分門檻之規定實已違反比例原則中之必要性原
28 則，即非可採。

29 (七)按中央法規標準法第12條規定：「法規應規定施行日期，或
30 授權以命令規定施行日期。」準此，制度之修正，宜預留法
31 規施行或訂定過渡條款，以避免驟然施行，造成人民因無從

01 因應準備，影響其權益。經查，系爭規則修正草案於106年4
02 月11日召開律師考試制度改革相關事宜研商會議獲致共識
03 後，被告擬具系爭規則第19條修正草案，復踐行預告程序，
04 徵詢社會各界意見，自斯時起，應已足使應考人對於系爭規
05 則即將修正乙事有所預見，草案再依法定程序報經考試院審
06 議通過，並於106年8月16日修正發布，定自107年1月1日施
07 行，預留1年緩衝期後已舉行107年之律師考試。距原告參加
08 109律師考試第二試之時間即109年10月17日至18日，已經過
09 3年以上，原告主張系爭規則修正緩衝期過短，為不可採。
10 次按行政程序法第8條規定：「行政行為，應以誠實信用之
11 方法為之，並應保護人民正當合理之信賴。」所謂「信賴保
12 護原則」，係指人民因相信既存之法秩序，而安排其生活或
13 處置其財產，嗣後法規或行政處分發生變動，不得使其遭受
14 不能預見之損害。由前述律師考試規則第19條歷次修正可
15 知，98年9月4日修正發布之律師考試規則第19條第4項規定
16 自100年1月1日起施行，及102年8月27日修正發布之律師考
17 試規則第19條第3項規定自104年1月1日起施行，特別訂定逾
18 1年之施行日期，分別係因律師考試實施二試及選試科目新
19 制，變革較大，故予以較長之過渡期間，如僅就「成績之特
20 別設限」之修正，則無此特別規定。系爭規定既依法定程序
21 修正，並依行政程序法第151條第2項、第154條規定，自106
22 年5月9日起至106年5月15日止踐行預告程序，徵詢社會各界
23 意見，已足使應考人預見系爭規定即將修正及其修正內容；
24 且系爭規定於106年8月16日即修正發布，定自107年1月1日
25 施行，除符合前述專技考試法施行細則第8條第1項規定外，
26 距原告等應考人參加於107年10月20日至107年10月21日舉行
27 之系爭考試第二試，實已預留1年以上之緩衝期間，足供原
28 告等應考人因應準備；況且，原告係單純期待對自己有利之
29 考試及格標準規定永久不變，並不屬值得保護之信賴利益。
30 是原告主張系爭但書規定應訂定過渡條款，否則違反信賴保
31 護原則、系爭規則修正之預告期間過短，為不足採。

01 (八)按專門職業及技術人員考試之應試科目，得由被告另定命題
02 大綱。各種考試應試科目之修正，應於考試舉行6個月前公
03 告；新增類科或應試科目減列者，應於考試舉行4個月前公
04 告。但法規名稱為應試科目名稱之一部分者，得隨時配合法
05 規名稱之修正為之，不受公告時間之限制。為專技人員考試
06 法施行細則第12條所明訂。且律師考試規則第12條規定，系
07 爭考試第一試列考2科、第二試列考6科，並未區分普通科目
08 或專業科目，亦未規定選試科目、國文非屬專業科目。從
09 而，原告指摘其未將國文列為專業科目有錯誤，又未將選試
10 科目列為專業科目亦有錯誤乙節，自無可取。

11 (九)典試法第28條第1項規定：「閱卷委員應依據法定職權，運
12 用其學識經驗，就應考人之作答內容為客觀公正之衡鑑。」
13 考試委員應秉持公正無私精神，保持超然客觀立場，積極恪
14 盡職責，依據應考人作答內容予以評閱給分。原告以其參加
15 之109年律師考試，係合併於司法官考試，二者採同一試
16 題。如此，對於應試律師之應考人而言，無疑將使閱卷委員
17 在批閱試卷時，採取較高之標準以為檢視，因而對於應試律
18 師之應考人產生實質而直接之影響，乃原告個人之臆測，其
19 據此指摘系爭但書規定違法，自非可採。

20 (十)原告聲請調查其應試考卷之所有試卷，釐清有無漏閱、計分
21 或成績抄錄等形式觀察有顯然錯誤之情事。爰此請求本院調
22 查原告應試全部科目試卷證據乙節。惟「考試機關依法舉行之
23 考試，其閱卷委員係於試卷彌封時評定成績，在彌封開拆
24 後，除依形式觀察，即可發見該項成績有顯然錯誤者外，不
25 應循應考人之要求任意再行評閱，以維持考試之客觀與公
26 平。」經前司法院釋字第319解釋在案。應考人申請閱覽試
27 卷辦法第5條規定：「應考人申請閱覽試卷，應於該項考試
28 筆試榜示之次日起十日內，登入考選部國家考試網路報名資
29 訊系統申請閱覽試卷，填具申請閱覽之科目名稱，並繳納費
30 用後始完成申請程序，非本人申請或逾期申請或未依限繳費
31 者，均不予受理。」被告復以111年8月5日選專一字第11100

03326號否准原告閱覽（本院卷第223頁），原告尚未表示不服。茲原告參加109年律師考試，未獲及格申請復查，經被告調出原告全部科目試卷，核對座號及筆跡無訛，且無試卷漏未評閱情事，所評分數與成績通知所載之分數均相符，即於109年12月17日檢附成績複查表復知原告，並無漏閱、計分或成績抄錄等形式觀察有顯然錯誤之情事，原告此部分聲請調查證據，本院認無必要，爰予敘明。

六、綜上所述，原告主張各節，均無可採，被告作成原處分，並無違誤，訴願決定予以維持，亦無不合。原告仍執前詞，訴請撤銷如訴之聲明所示，為無理由，應予駁回。又本件事證已明，兩造其餘之攻擊防禦方法核與判決之結果不生影響，爰無庸逐一論述，併此敘明。

七、據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 112 年 3 月 2 日

臺北高等行政法院第五庭

審判長法 官 陳 心 弘

法 官 鄭 凱 文

法 官 林 妙 黛

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所需要件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學

訴訟代理人	院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。
(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。	

中 華 民 國 112 年 3 月 2 日

書記官 李 建 德