

我國參加 WTO 後專門職業及技術 人員考試制度因應之研究



林宜男

摘要

為了因應國際競爭力的挑戰，確保我國專門職業及技術人員考試制度符合 WTO 相關規則，與保障國人工作權，考試院業已擬就現行專門職業及技術人員考試制度實施狀況與問題加以檢討與規劃。在 WTO 最惠國待遇及國民待遇精神之要求下，會員必須公平評定專技人員之學識及經驗，提昇專業技能與服務品質，與增進國家競爭力等規定。本研究期望參考外國相關制度，建立起一套較優良之專技人員考試制度。因此，擬就「專門職業及技術人員考試法施行細則」第二條規範中之律師、會計師、建築師及醫師等四類專技人員，進行入會後相關問題與因應措施之分析研究，並提出結論與建議，俾供相關主管機關卓參。本研究將採行兩種方式進行：（1）廣泛地研讀現行相關文獻，（2）與團隊成員與被邀請貴賓間之廣泛地討論。



壹、前言

民國 91 年 1 月 1 日我國已正式成為 World Trade Organization (世界貿易組織，以下簡稱 WTO) 第 144 個會員國，為因應此一逐步放寬之國際競爭趨勢新局面，並促使我國入會後之專門職業及技術人員考試制度除能與 WTO 規範相配合外，亦得著重國人工作權之保障，考試院業已擬就現行專門職業及技術人員考試制度實施狀況與問題加以檢討與規劃。在基於遵循 WTO 最惠國待遇及國民待遇精神下，須公平平衡鑑專技人員之學識及經驗，提昇專業技能與服務品質，與增進國家競爭力；故期望藉由參酌外國相關制度，興利革弊，建立起一套優良之專技人員考試制度。

本研究主要係就民國 90 年 11 月 14 日新修正公布之「專門職業及技術人員考試法」第二十四條規定加以研究，依其施行細則之規定，其中牽涉到外國人可從事之專門職業類別，依原准類科、職業管理法規與台澎金馬個別關稅領域 - 服務業特定承諾表等規定共計有二十五類科。倘若將來此二十五類專技人員皆予以開放後，其所生之影響甚鉅。故有必要就此課題先行深入研討，研擬因應之道，包括外國人如欲於本國執業時，其如何申請考試、取得證照

及其日後執業是否遭受限制等，與未來中國大陸人民來台之後，是否亦可利用此項考試，取得執業資格等。

然因外國人得應專門職業及技術人員考試之種類繁多，實難逐一加以探討。因此，本研究僅針對「專門職業及技術人員考試法施行細則」第二條規範中之律師、會計師、建築師及醫師等四類專技人員，進行入會後相關問題與因應措施之分析研究。以下係本研究架構：一、WTO 下服務業貿易總協定（General Agreement on Trade in Service，以下簡稱 GATS）對我國影響；二、歐洲聯盟（European Union，以下簡稱歐盟）會員國之間對職業資格取得之研究；三、美國職業服務資格取得之研究；與四、外國人參加我國專門職業及技術人員證照考試之研究等四部分。

第一部分 WTO 下專業服務之規定對我國影響，（一）先行簡述 WTO 下之 GATS 的基本原則與規定；（二）接著就我國加入 WTO 後所做之相關承諾，與國內法規之因應措施，作一深入研討，並詳述 WTO 下之爭端解決機制；（三）隨後討論香港與澳門回歸中國大陸後，其與我國之經貿與人員往來之關係，並就我國與中國大陸間之特殊關係，與兩岸加入 WTO 後所可能面臨問題加入分析。第二部分歐



盟會員國之間對職業資格取得之研究，其研究重點如下：（一）歐盟及其會員國（以德、英、法三國為主要研究標的）對於專門職業技術人員資格取得之沿革；（二）歐盟會員國之間的專門職業技術人員資格認證之指令與管理；（三）專門職業技術人員資格認證之條件與裁決；（四）非歐盟第三柱管轄權限範圍內之專門職業技術人員的資格取得辦法。

第三部分美國職業服務資格取得之研究，由於美國係屬聯邦制度，其各州攸關專技人員考試制度之規範迥異；故此一部分僅以加州與紐約州為例，其研究重點如下：（一）簡介美國專業服務資格之考試制度為何；（二）論述美國職業證照管理制度；（三）闡述美國於GATS下所允諾之專業服務承諾表及其因應與排除障礙之道；（四）研討美國參與其它國際協定有關專業資格取得之相互認證措施（例如證照核發程序與資格取得要件為何？）。第四部分外國人參加我國專門職業及技術人員證照考試之研究，（一）概述外國人參加我國專技人員考試之沿革；（二）探討因應加入WTO外國人參加我國專技人員考試相關法制作業；（三）析述加入WTO後外國人參加我國專技人員考試之種類及相關規定；（四）綜合前述各項研究成果，提出檢討與建議。

期望經由本研究之進行，能適時地提出因應WTO專門職業及技術人員考試制度應變機制與對策等具體改進建議事項，以利考試院未來修正專門職業及技術人員考試相關法規，及相關政府部門落實證照制度之參考。但由於篇幅之限制，故本文僅就上述本研究架構第一與第四部分，與本研究所採行之兩種研究方法（文獻探討法與專家討論法）所得之結論加以論述。

貳、專門職業及技術人員之定義

專門職業及技術人員（Professionals and Technologists）係指「憲法」第八十六條第二款與「專門職業及技術人員考試法」所指之專門職業及技術人員，其具備經由現代教育或訓練之培養過程獲得特殊學識或技能，而所從事之業務，與公共利益或人民之生命、身體、財產等權利有密切關係者；另其應經考試及格領有證書始能執業。而與此一條文有關之司法院大法官會議解釋共有三號解釋：

一、司法院大法官會議釋字第三五二號解釋

土地登記專業代理人係屬專門職業，依「憲法」第八十六條第二款規定，其執業資格應依法考選銓定之。民國78年12月29日修正公布之「土地法」第三十七條



之一第二項規定，符合上開意旨，與「憲法」並無牴觸。（註一）（民國 83 年 6 月 17 日）

二、司法院大法官會議釋字第三六〇號解釋

「土地法」第三十七條之一第二項係依「憲法」第八十六條第二款而制定，與「憲法」並無牴觸，業經本院釋字第三五二號解釋釋示在案。內政部於民國 79 年 6 月 29 日發布之「土地登記專業代理人管理辦法」，則係依據上開法條第四項授權訂定，其第四條：「合於左列資格之一者，得請領專業代理人證書：一、經專業代理人考試或檢覈及格者。二、領有直轄市、縣（市）政府核發土地代書人登記合格證明者。三、領有直轄市、縣（市）政府核發代理他人申辦土地登記案件專業人員登記卡者」之規定，並未逾越法律授權範圍，與「憲法」亦無牴觸。（民國 83 年 7 月 29 日）

三、司法院大法官會議釋字第四五三號解釋

商業會計事務依據「商業會計法」第二條第二項規定，謂依據一般公認會計原則從事商業會計事務之處理及據以編製財務報表，其性質涉及公共利益與人民財產權益；故辦理商業會計事務為職業者，須

具備一定之會計專業知識與經驗，始能勝任。同法第五條第四項規定：「商業會計事務，得委由會計師或經中央主管機關認可之商業會計記帳人辦理之；其認可及管理辦法，由中央主管機關定之」，所稱「商業會計記帳人」既在辦理商業會計事務，係屬專門職業之一種，依「憲法」第八十六條第二款之規定，其執業資格自應依法考選銓定之。「商業會計法」第五條第四項規定，委由中央主管機關認可商業會計記帳人之資格部分，有違上開「憲法」之規定，應不予適用。（民國 87 年 5 月 20 日）

參、WTO 下專業服務之規定對我國影響

我國為加入 WTO 國際經貿體系，針對 GATS 的承諾表中攸關服務貿易業之開放，修改相關法律以便國外業者、自然人得以進入我國服務業市場，取得我國專業服務資格的權利。然而，如何因應全球化的潮流，符合世界經貿規則，且對於我國專業服務就業市場，不會造成立即劇烈之衝擊，確是內政與外交上之嚴峻考驗；故我國應對於 GATS 之相關規範予以深入研討，且審慎因應列示在承諾表中的各專業類別與項目之規定。



一、我國加入 WTO 後對於 GATS 之承諾義務

對於加入 WTO 有關服務貿易之談判方面，我國於民國 86 年 7 月首次提出「服務業承諾表及最惠國待遇免除適用表」草案，便與各會員密集展開磋商。為審慎因應加入 WTO 對個別行業之衝擊，由各相關主管單位審慎評估後，考慮到市場開放及國民待遇原則後，提出最惠國待遇豁免清單。民國 88 年 10 月 5 日我國提出服務業特定承諾表及最惠國豁免待遇表，由 WTO 工作小組對我國的承諾表採認，並交由卡達部長會議認證。我國關於服務貿易之特定承諾涵蓋十一個部門，其中有專業服務資格取得之相關承諾為：（註二）

(一) 法律服務業：經承諾許可之外國人得以「外國法事務律師」在我國執業；另外國人於大學法律相關科系畢業，或至少有二年法律相關工作經驗，或通過任何國家律師考試者，得受僱於我國律師或外國法事務律師擔任助理或顧問工作。

(二) 會計師：除會計師簽證相關服務限由我國會計師提供外，無其他限制。

(三) 建築師、技師：除建築師、技師簽證相關業務限由我國建築師、技師提供

外，無其他限制；且在我國設立之建築師事務所得僱用建築、土木及相關工程技術之外國技術人員，不受限制。

(四) 獸醫師、獸醫佐：除開處方、診斷及診察相關業務須由取得執業許可之我國獸醫師提供外，無限制；但獸醫佐則規定需具有擔任獸醫助理四年以上與從事獸醫相關業務五年以上之經驗。

(五) 不動產服務（附帶於居住及非居住建物與土地之銷售經紀服務）：無限制。

(六) 保險中介（包括保險代理人、經紀人、公證人與保險業務員）：除海事保險公證人外，所有已在我國設立分公司之外國保險代理人、經紀人與公證人，須僱用領有我國保險代理人、經紀人或公證人執照證書者至少一人執行業務；其他則不受限制。

(七) 導遊人員、領隊人員：外國人取得外僑居留證並已居住在我國境內超過六個月者，可申請參加導遊考試；領隊人員則不受限制。

二、我國入會後專技人員相關法律之修正情形



為了符合 WTO 對於服務貿易之相關規定義務及我國與各會員入會前所完成之台澎金馬（TPKM）個別關稅領域服務業特定承諾表，關於外國人如何取得我國專業服務之資格，「外國人應專門職業及技術人員考試條例」須一併修正。此一條例於民國 43 年 12 月 17 日公布施行，民國 89 年 12 月 2 日由考試院函請立法院審議修正，後於民國 90 年 11 月 14 日將之廢除，並改列為「專門職業及技術人員考試法」第二十四條。（註三）

「專門職業及技術人員考試法」第二十四條第二項規定：「外國人應專門職業及技術人員考試種類，由考試院定之。」考試院乃依據相關法源，於民國 90 年 11 月 21 日發布考臺組壹一字第〇九〇〇〇〇八二四九號令修正施行細則第二條，規定專技人員之應試種類如下：

- (一) 律師、會計師；
- (二) 建築師、各科技師；
- (三) 醫師、中醫師、牙醫師、藥師、醫事檢驗師、護理師、臨床心理師、諮商心理師、護士、助產士、醫事檢驗生；
- (四) 獸醫師、獸醫佐；
- (五) 不動產估價師、地政士、不動產經紀人；
- (六) 保險代理人、保險經紀人、保險公證人；

(七) 導遊人員、領隊人員；(八) 民間之公證人；(九) 醫事放射師、營養師、物理治療師、職能治療師、物理治療師、職能治療生；(十) 引水人、驗船師、航海人員、船舶電信人員、漁船船員；(十一) 消防設備師、消防設備士；(十二) 社會工作師；(十三) 專責報關人員；(十四) 其他依法經考試及格領有證書始能執業之專門職業及技術人員。

然而，外國人應專門職業及技術人員考試種類，以第一款至第七款為限；第一款至第七款中，除了第三款外，均為我國於服務貿易承諾表上之承諾開放項目。而第三款的醫師、牙醫等醫事技術人員，雖非為我國列於服務承諾表上之開放項目；但因其原列於「外國人應專門職業及技術人員考試條例」多年，為了避免相關爭議，最後仍列入外國人得應考之項目，而其他項目則為繼續列入之項目。

就外國人應考我國專技人員考試語文，依「專門職業及技術人員考試法」第二十四條第五項規定須以中華民國語文作答。除非法律另有除外規定，例如：同條第六項，若外國人已領有醫師執照，在醫療資源缺乏地區服務，必要時，筆試可以



英文命題及作答。然而，外國人依此取得之醫師執照，僅限於我國醫療資源不足之偏遠地區。華僑應專技人員考試，亦有相同之規定，筆試須以本國（中華民國）文字作答，但必要時得以外國文字補充說明。

三、兩岸入會之特殊局勢及因應之道

對於因應兩岸的特殊政經局勢，我國目前與中國大陸之貨品與人員並無直接運輸與流通。基於內政與國防安全之考量，目前間接交流之現況恐有違反 WTO 規定之疑慮。在專業服務之領域中，首要的係屬自然人的移動。依據現行規定，大陸人士除非以依親、探親、講學等特殊理由來台外，並無法自由地入境我國，遑論居住與就業之機會。另外，除了自然人移動外，目前有關大陸學歷認證之問題也是橫亘於應考資格之障礙。當前，對於港澳地區公民，已經有法源依據，得以外國人身分應考。然而，當前在台合法居留之大陸人士，如果未能取得我國相等學歷認證，即使其已取得我國公民權，亦也無法應考。

就我國提交 WTO 之承諾表與入會文件來看，並未單獨對中國大陸提出任何限

制性之記載。雖然依據 WTO 第十三條第一項，兩岸得依此排除 GATS 之適用，並且以書面通知全體會員。但若我國在入會當時提出排除條款，恐招致中國大陸對我國入會案之強力杯葛，故當初在此顧忌下，並未將之提出。綜觀以上所述，兩岸現存問題係屬政治問題，而非法律問題；且「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」係規範臺灣地區與大陸地區人民之往來，為處理兩岸所衍生之法律事件之母法，該條例對於中國大陸人民至我國從事專門職業之服務工作，採行諸多限制措施。（註四）因此，本研究案尊重此一條例之立法目的，特將此一問題留待「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」作一通盤性考量，而不對之予以深入研討。然而，縱使存有上述理由之限制，我國仍須對 WTO 體制作深入之了解，以預防彼岸採迂迴的方式迫使我國，在尚未審慎準備下，貿然開放相關之專業服務業項目，損害我國應有之利益。

肆、我國律師、會計師、建築師及醫師職業資格取得之研究

我國現行律師、會計師、建築師與醫師執



業資格取得之方式簡述如下，期望先行瞭解現行考試制度後，方得就我國加入WTO對此等資格取得之影響，提出適當之建議。

一、律師考試及執業

依據我國「專門職業及技術人員高等考試律師考試規則」之規定，律師考試每年舉辦一次；中華民國國民有應考試服公職之權利，但必須具有一定之資格條件，始得報考國家考試。應考資格分積極資格與消極資格，前者包括學經歷資格條件及特定條件，後者條件採列舉規定，凡具有規定情事，均不得應考。

律師考試方式係採筆試，且錄取率將由原訂全程到考人數百分之十六為及格率向下修正為百分之八。其應試科目區分普通科目為 - 國文、中華民國憲法二科，與專業科目 - 民法、民事訴訟法、刑法、刑事訴訟法、行政法與強制執行法、商事法與國際私法等六科。其中民事訴訟法、刑事訴訟法、強制執行法等三科，於考試時由試務機關提供參考法條，俾利應考人能對法條加以靈活運用。（註五）

另依「律師考試規則」第七條規定，曾任法官、檢察官者或曾任公設辯護人六年以上者，得檢具相關證明文件，向考選

部提出全部科目免試之申請，而符合其第六條所規定之資格條件者，則得申請部分科目免試。（註六）雖然，我國律師考試免試包括全部科目免試及部分科目免試，惟其中部分科目免試條件並未包含領有外國政府相等之執業證書者。當應考人經專技人員律師考試及格，領有考試及格證書後，尚無法立即執業，須完成為期六個月之職前訓練（第一階段基礎訓練一個月，第二階段實務訓練五個月），成績均合格領有合格證書者，方得聲請登錄並加入律師公會。

二、會計師考試及執業

依據我國「專門職業及技術人員高等考試會計師考試規則」規定，會計師考試每年舉行一次；應考人不分本國人或外國人，凡無「會計師考試規則」第四條列舉消極條款情事，且符合第五條積極條款任一款規定，均可報考。會計師考試方式係採取筆試，及格方式則採科別及格制。其應試科目共計八科，包括普通科目 - 國文、中華民國憲法兩科，及專業科目 - 中級會計學、高等會計學、成本會計與管理會計、審計學、公司法、證券交易法與商業會計法、稅務法規六科。



至於應試科目之減免，依申請者所具之資歷而有僅須應試五科、三科之情形；我國會計師考試無全部科目免試規定，而部分科目免試，依其條件不同，其得減免之科目數亦有所不同。而外國人領有會計師證書，經考選部認可，得申請部分科目免試，其應試科目僅須為（一）審計學（包括審計準則公報與職業道德規範）、（二）公司法、證券交易法與商業會計法、（三）稅務法規（包括所得稅法、加值型及非加值型營業稅法、土地稅法、稅捐稽徵法、遺產及贈與稅法）等三科。

當應考人經會計師考試及格，領有考試及格證書後，尚無法立即執業，須在公私立機構擔任會計職務，或於會計事務所擔任助理人員二年以上，始得登錄並加入會計師公會後，開始執行會計師業務。

三、建築師考試及執業

依據我國「專門職業及技術人員高等考試建築師考試規則」規定，建築師考試每年舉行一次；應考人不分本國人或外國人，凡無「建築師考試規則」第四條列舉消極條款情事，且符合第五條積極條款任一款規定，均可報考。建築師考試係採取筆試，且及格方式採科別及格制。其應試

科目區分普通科目 - 國文、中華民國憲法二科及專業科目 - 建築計畫與設計、敷地計畫與都市設計、營建法規與實務、建築結構、建築構造與施工、建築環境控制等六科。其中「建築計畫與設計」為實際繪圖科目，考試時間長達八小時；「敷地計畫與都市設計」考試時間四小時，題型為申論式試題；其餘「營建法規與實務」、「建築結構」、「建築構造與施工」等科目考試時間均為二小時，題型亦為申論式試題。

至於應試科目之減免，依「建築師考試規則」第七條規定，中華民國國民具有第五條第一款、第二款或第三款資格之一，並經公務人員高等考試三級考試建築工程科及格，分發任用後，於政府機關、公立學校或公營事業機構擔任建築工程工作三年以上，成績優良，有證明文件者，得檢具相關文件，向考選部提出全部科目免試之申請。而應考人符合其第六條任一款所規定之資格條件時，得申請部分科目免試。

我國建築師除須接受四至五年建築專業教育外，僅經建築師考試及格，領有考試及格證書者，尚無法立即執業；其尚需



具有二年以上建築工程經驗者，方得申請核發開業證書，且加入建築師公會後，始得執行上開業務。另須注意，外國人在我國境內執行建築師有關業務上所用之文件、圖說，依「建築師法」第五十四規定，應以中華民國文字為主。

四、醫師考試及執業

依據我國「專門職業及技術人員高等暨普通考試醫事人員考試規則」規定，醫師考試應每年舉行一次，遇有必要時，得臨時舉行；應考人符合「醫事人員考試規則」第五條規定之消極資格，且符合依民國 91 年 1 月 16 日修正公布之「醫師法」第二條所規定之資格時，即得參加醫師考試。

醫師考試方式係採取筆試，其及格方式以應試科目總成績滿六十分及格。應試科目區分普通科目（註七） - 國文、中華民國憲法二科，與專業科目 - 基礎醫學（一）、基礎醫學（二）、內科學（一）、內科學（二）、外科學（一）、外科學（二）等六科。應試科目總成績之計算，以普通科目成績加專業科目成績合併計算之。其中普通科目成績以每科成績乘以百分之十後之總和計算之；專業科目

成績以各科目成績總和除以科目數再乘以所占剩餘百分比計算之。應試科目有一科成績為零分或專業科目平均成績未滿五十分或內科學（一）、內科學（二）、外科學（一）、外科學（二）成績未滿六十分者，均不予以及格。

至於應試科目之減免，依「醫事人員考試規則」第八條規定，中華民國國民具有前項第一款、第二款資格之一，並經公務人員高等考試三級考試普通考試或相當等級之特種考試公職醫事人員各類科及格者，由其服務之公立醫療機構及公立學校代為申請全部科目免試。有關我國醫師之執業規定，依民國 91 年 1 月 16 日修正公布之「醫師法」分別有，第一條：「中華民國人民經醫師考試並領有醫師證書，得充醫師」、第六條「經醫師考試及格者，得請領醫師證書」、第七條「請領醫師證書，應具申請書及資格證明文件，送請中央主管機關核發之」、第七條之二第一項「非領有醫師證書，不得使用醫師名稱」、與第八條第一項「醫師應向執業所在地直轄市、縣（市）主管機關申請執業登記，領有執業執照，始得執業」等。此外，醫師登記執業之醫療機構以一處為



限。

伍、專家討論總結與建議

為使本研究能順利執行，網羅各方意見，蒐集更多相關資訊，以收理論與實務相結合之效，本專案研究小組係由學術界、考試院及考選部等實務界之學者專家所組成，藉由召開研究會議方式，共同協力合作，針對擬探討之目標問題，進行研究與分析；同時，於研究期間再邀請相關公會與政府單位之專家學者參與座談，集思廣益，並釐清相關問題，以增進本研究報告結論之可行性。以下係此一研究方法所得之總結與建議：

一、專技人員之認定應以大法官解釋為準則

保險代理人、經紀人及公證人最初係由財政部委託予青輔會代辦甄選，後因遭致立法委員質詢之故，考試院考選部爰集結各專家學者之意見後，決議認為保險代理人、經紀人及公證人之執行業務，與人民之生命、身體、財產等權利有密切關係，故應經過相當程度之衡鑑，不宜交由主管機關執行，仍應納入國家考試始為妥當。嗣後，考試院即與財政部會商，頒訂「保險代理人、經紀人及公證人特考規則」，自民國 83 年以後，保險代理人、經

紀人及公證人之考試就依法由考試院辦理。

然此重點在於，當時考選部決議認為保險代理人、經紀人及公證人應係屬專技人員範圍，但就財政部的立場來看，可能會認為其應係屬較下游的人員，不應納入國家考試，如商業會計記帳員，為此考選部於是向大法官申請釋憲，大法官於是做出大法官會議釋字第四五三號解釋，當中解釋理由書提出一項很重要的觀點，亦即「憲法」第八十六條第二款與「專門職業及技術人員考試法」所指之專門職業及技術人員，係指具備經由現代教育或訓練之培養過程獲得特殊學識或技能，而所從事之業務，與公共利益或人民之生命、身體、財產等權利有密切關係者；由此角度觀之，不論係商業會計記帳員人員抑或是保險代理人、經紀人及公證人，其都與人民之財產、生命有密切關係。就考試院之立場而言，對此項人員之執業資格係堅持其應經過考試；綜言之，是否屬專技人員之認定，應回歸至「憲法」第八十六條第二款及大法官會議解釋，亦即對於專技人員之認定，本研究建議應依上述大法官之解釋為準則，方為適切。



二、加強整合各部會間專技人員考試政策之擬定

由本研究報告中有關我國入會後相關法令修正之研析內容可以發現，即使我國加入WTO迄今已一年有餘，然國內專技人員考試相關規範，仍尚未予一完整統合。此外，由於實務上之專技人員，除「專門職業及技術人員考試法施行細則」中之十四款種類外，其所包含種類甚多，而近一兩年來，新產生多種專技職業，每新設一項新的專技職業，各職業主管機關在未與涉外經貿機關會商前提下，即依一般立法體例予以增列，准許外國人來應試，亦即將允許外國人來台執業之相關規範，直接訂於其職業法之中，因其法律位階高於考試規則，其後據以訂定之考試規則即需予以照列，遂造成外國人可依據個別法律來台應考，如「呼吸治療師法」第三十九條、「心理師法」第六十條，造成上下游銜接不良情形。

關於此點，各職業主管機關對其專技人員是否予以開放，應多加審慎思量，並確實配合涉外經貿機關於國際規範下之承諾情形，與外國政府談判結果行之。因為

就考選機關之立場，係配合其他各部會機關，建議有關專技人員承諾或開放問題，應交由外交部、經濟部與經建會統合整理，而非由其他各部會自行其事予以立法開放，此一方面未來實應加強各部會間專技人員考試政策之整合。

三、審慎評量外國人來台應專技人員考試之開放承諾

「專門職業及技術人員考試法施行細則」中，開放予外國人得來台應考之前七款專技人員考試種類，包含兩種情況：第一種情形係規範於職業法中，外國人得依中華民國法律應考，取得考試證書者，經主管機關許可，可於我國執業，承諾書中所予以承諾的大部分亦已規範於職業法中。另一種係第三款之醫事人員部分，其並未於我國職業法中修正相關規範，惟歷年來外國人應專技考試，一直包含有醫事人員種類。因此，即使入會承諾書中並未列舉，我國亦開放此項考試種類。

往後，對於外國人來台執行專門職業，是否應開放「專門職業及技術人員考試法施行細則」後七款部分？本研究認為，仍應先就我國於服務業入會承諾表中予以承諾部分，開放即可；至於未於承諾



表中承諾的專技人員部分，則可做為日後與其他會員國協商談判之籌碼，毋須皆立即開放，亦即在大環境尚未情事變更以前，建議此時此刻不宜全面開放外國人應試。

四、修正改進外國人自願至醫療資源缺乏地區服務例外規定之芻議

我國對於外國人「志願在我國醫療資源缺乏地區服務，應專門職業及技術人員醫師類科考試者，除筆試外，得併採口試或實地考試。必要時，筆試並得以英文命題及作答。」此項政策當初係有其社會及時代背景之特殊考量，然今環境變遷，面臨競爭時代，此項政策應再加以檢討。

因醫師與其他各項專技人員性質不同，醫師面對之大眾係為病人，如其無法瞭解病人病痛之問題所在，則無法予以正確診斷病因；故若醫師對當地語言不熟稔時，將產生諸多問題。以美國為例，其認為醫師係項職業性質特殊之行業，其必須能在語言上與病人充分溝通，才不致發生誤診或判斷錯誤情事產生，故規定外國人考試須具相當程度之英文能力，且須經英文測試及格方可；另歐盟各會員國中，對於外國人至該國執行醫師業務之規定，亦

皆明文規範必須具有該國語文能力，始得為之。故為避免外國人素質不一，影響國內醫療品質之服務水準，並維護國民之權益，建議可考量修正廢除「筆試並得以英文命題及作答」之例外規定。

五、建議維持外國人來台應專技人員考試應使用中文之立場

本研究進行過程中，對於外國人來台應我國專技人員考試，得否使用中文以外之語文，尤其係英文時，曾數次引發激烈探討。蓋因對外國人而言，使用中文應考，其通過資格考試之難度甚高，如我國將來欲吸引歐美優秀之專技人員來台服務時，則似乎應於其應試語文上，稍予開放調適。惟參酌其他各國對於專技人員考試應試語文之規範後，渠等可發現，即使係先進之歐美已開發國家，其對於外國人至該國報考專技人員考試時，亦相當強調使用該國之語文與文字，故為使我國國民所受之各項服務品質不致降低，確保其應有之權益，建議仍應維持外國人來台應專技人員考試，應使用中文之立場。

此外，我國入會後，在各專業服務已經抵擋不住外國人來台服務的情形下，已有部分職業法增加了外國人在我國國內執



行業務之困難度，此一趨勢值得注意；例如「律師法」第四十七條即規定：「外國人經許可在中華民國執行律師職務者，於法院開庭或偵查訊（詢）問在場時，應用國語，所陳文件，應用中華民國文字。」另「建築師法」第五十四條亦規定：「外國人經許可在中華民國開業為建築師者，其有關業務上所用之文件、圖說，應以中華民國文字為主。」

陸、文獻研討總結與建議

詳細地研討與本研究案相關之書籍、期刊、文獻與實務制度，並彙整國內外相關理論依據及研究發現，運用比較法、演繹法、歸納法等方法進行分析。同時，希望能加強外國實務制度上之研究，以補充學理上探討之不足，藉此相輔相成地結合實務制度與法條（理）論述；及借鏡 WTO、歐盟與美國之相關處理原則，以研討改進我國現行專門職業及技術人員考試制度之作法及規範。以下係此一研究方法所得之總結與建議：

一、律師考試與執業資格之研析

（一）推動法官、檢察官、律師三合一考訓制度

短期內可先行推動法官、檢察官、律師三合一考訓制度，以減輕應

考人沈重之考試負擔；嗣後，中、長期則應取消法官考試，改由資深績優之檢察官、律師及法律學者中予以遴選產生之。惟於推動法官、檢察官、律師三合一考訓制度時，恐將造成外國人無法來台應我國之律師資格考試，故於制度推動之同時，亦應將外國人來台應考之規範問題一併納入。換言之，應予明文規範外國人來台僅得應律師考試，蓋因法官及檢察官係屬我國公務人員範疇，且亦非屬法律專業服務業承諾之項目，故外國人並不具有此項應考資格；如此為之，方得確保該制度之可行性與完整性。

（二）放寬專業科目應試之規範

依據現階段我國之律師資格考試規定，應考人應試專業科目時，「民事訴訟法」、「刑事訴訟法」及「強制執行法」三科目，由試務機關附發該科目全部法條。未來，我國如將進一步擴大實例命題範圍，則可考量應試專業科目時，允許應考人攜帶不包括判例、判解之六法全書應試，俾利應考人得靈活引用相關法條。

（三）強化律師職前之訓練



就歐體就歐盟國家而言，其專技人員應律師資格考試及格後，往往需再接受長達一年甚或二年半之實習過程後，始得正式執行律師業務；然衡諸我國現階段之規範，應考人經專技人員律師考試及格，領有考試及格證書後，僅須完成為期六個月之職前訓練。為強化我國律師職前之訓練功能，宜改進律師職前訓練之內容、延長其訓練時間，同時建立淘汰制度。

(四) 建立專業律師制度

在歐美之律師資格規範中，除一般共通性之律師資格考試外，其皆建立有專業律師制度，如德國中有「專業律師職銜」、法國中有「專業領域證明」、美國加州中有「專業律師認證制度」。為配合現今法律分殊化的專業發展趨勢，建議我國亦可朝建立專業律師制度發展。換言之，往後凡經律師考試及格者，僅能取得一般律師資格，待其執行業務若干年後，並對某一特殊專業法律領域具有專長，且經在職專業訓練期滿，通過由中華民國律師公會全國聯合會、司法院、法務部、法律學者，共同組成之委員

會甄審後，核發專業律師證書，期能提昇律師之專業地位。

(五) 制訂律師執業證書更新制度

目前我國律師之執業資格係屬終生有效性之執照，然在這瞬息萬變，日新月異的科技化時代下，應可參酌歐美國家「繼續再教育」制度，其規定律師執業一段時期後，必須於主管機關認可之機關（構）、團體、學校，再接受一定時數之繼續教育課程內容後，始得申請換證繼續執業。換言之，渠等可藉此作法，建立起一套完善之律師執業證書更新制度，使律師執業證書不再終生有效，其應在其證書期限屆滿前，依規定定期（四年或六年）換證，俾使律師專業知能與時俱進。

二、會計師考試與執業資格之研析

(一) 階段性考試與一次試

就各國會計師職業制度分析之，英國與法國係採取階段性考試，而我國則與美國相同，採取一次試之制度。在英國，特許會計師分成三階段進行，應考人第一次須通過基礎考試，之後再通過二次專門實務考試



後，始得領有應考合格通知書；在法國方面，應考人則須先通過初、中及高三級考試後，實習三年期滿，方得以參加全國註冊會計師考試。此外，美國會計師考試辦理機制分由各州會計師公會及會計師委員會辦理，會計師公會統一出題及評分，州委員會負責考試之行政事務；另英國的特許會計師考試制度，係由英格蘭與威爾斯、特許會計師協會、蘇格蘭特許會計師協會、愛爾蘭特許會計師協會及特許合格會計師公會等四大團體所共同辦理。此項分權化作法，皆與我國由一獨立機關統一規範辦理有所不同；蓋因我國之國情與上述其它各國有所不同，舉凡國家考試皆由考試院全責辦理，各項專技人員考試亦同。在此背景環境因素下，國內各公會在處理考試事宜之執行力與公信力上，尚屬不足，故仍須由考試院負責之。惟若干組織已較健全化之公會（例如醫師公會、律師公會與會計師公會等），則可考量由相關主管機關委任授權其代辦人員教育訓練等相關事宜，適度地將權力下放。

（二）題庫式命題與題型多樣化

目前我國會計師考試之應試專業科目方面，係採取臨時命題方式，高級會計、成本會計與管理會計此三項科目中，為申論題與測驗題各半之命題方式，考題之難易性、公正性、客觀性等，皆將使應考人有不易充分呈現會計專業知能之虞；反觀美國之會計師考試制度，其所有應考科目均採題庫試題，且其廣納命題，題型多樣化，富有彈性，試題題型包括選擇題、是非題、問答題等。再者，美國會計師考試中，相當注重實例命題，因此甚能廣度測驗出應考人之會計專業知能。肇此，建議未來我國之會計師考試命題，應可參考美國作法，加重實例命題之比例。此外，我國與美國之會計師考試雖皆採科別及格制，惟其中不同之處，在於美國部分州中，已規定應考人不及格科目須達五十分，其他通過科目方得以保留之規定；而我國對於應考人未及格之科目保留，則未有任何成績上之下限限制，僅規定應試人得於連續三年內繼續補考之。故就美國此項須達一定成



績標準後，始得保留及格科目之作法，亦相當值得我國借鏡參考。

三、建築師考試與執業資格之研析

(一) 促使我國建築師考試於教、考、用三者上能緊密配合

德國、法國、英國與美國之建築師資格取得規範，與我國存在著相當大的歧異。在歐盟之德、法、英三國，建築師執業資格之取得過程中，毋須歷經考試審核關卡，其所著重者，係在於申請人之實務經驗。因此，其對申請人制定有相當嚴格及冗長的實習期間規定；而美國方面，則係規範申請人需完成相當時間之實務訓練或實習後，通過建築師考試，始得領有執業資格證書。

目前依據我國「建築師法」第一條規定：「中華民國人民經建築師考試及格者，得充任建築師。」另該法第七條規定：「領有建築師證書，具有二年以上建築工程經驗者，得申請發給開業證書。」亦即申請人於接受完建築專業教育後，即可報考建築師資格考試，經建築師考試及格，領有考試及格證書後，具二年以上工程經

驗，則得獲領執業證書，開始執業。然由於應考人於應試前缺乏豐富之實習經驗規範，如此恐將產生我國領有建築師證書者，其於建築工程品質不佳之疑慮；爰宜儘速研修「專門職業及技術人員考試法」，視類科之性質不同，予以增列具相關實務經驗者始能應考之規定，以促使我國建築師考試於教、考、用三者上能緊密配合，俾確考試及格人員之執業水準。

更重要的一點是，此項缺漏一旦修正改進後，亦可使我國建築師執業資格取得之流程，與國際規範同步；蓋因目前我國建築師執業資格之取得流程與 APEC 其它會員國迥異，我國流程係為教育→考試→實習→執業，然其它國家則是教育→實習→考試→執業。

(二) 漸近式改進專業科目命題方式

美國建築師資格考試係理論與實務並重，其考試科目較屬技術與實務層面，共計有九科，六科專業科目考選擇題，另三科繪圖科目為提出解決方式之測驗題；而我國建築師考試各專業科目係採取申論式試題，並無法



完整測驗應考人建築工程之養成教育，因此，建議可仿效美國制度，漸進式改採測驗式試題，同時建立考試資料題庫。

四、醫師考試與執業資格之研析

(一) 美國醫師考試之分試制度

美國醫師考試分三階段舉行，第一階段為測試應考人有關基礎醫學之基本概念、知識，第二階段測試基礎臨床科學，第三階段則測試應考人是否已具有獨立從事臨床工作之醫學專業知識及技術能力。

(二) 我國未來醫師考試宜改採分試制度

現今我國醫師考試配合新制「專技考試法」已取消檢覈規定，對於分階段考試訂定有辦理期限。依據該法施行細則第五條之規定，於新法修正公布施行前，經專技人員醫師檢覈筆試第一階段考試及格者，得於民國 94 年 12 月 31 日前應第二階段考試，民國 95 年後，醫學系之畢業生則一律參加新制專技高等考試醫師考試。此外，新制專技醫師高考應試科目包括普通科目兩科及專業科目六科，其中專業科目六科中，尚包括解剖學等二

十七科子科目（未包括臨床醫學部分），對應考人產生相當沉重之考試壓力。

因此，民國 95 年後之醫師考試制度如不予以變革調整，恐將引起醫學院校抗爭情事。故本研究建議在此之前，宜先取消單科設限之限制，或降低門檻分數為五十分（現行規定六十分為及格分數），俾助於錄取率之提昇。再者，依新修正之「專門職業及技術人員考試法」第五條規定：「各種考試，得單獨或合併舉行，並得分試、分地舉行。…」實已明定專技人員考試得採分試制度，既然分試制度已有法源依據，且我國醫師分階段考試亦行之有年，值此之際，為精進我國醫師考試制度，應可借鏡美國醫師職業制度之良法美制，配合我國醫學教育，採行分試制度，以應醫師人力需求。

七、結論

有關外國人來台應我國專技人員之考試及證照管理，除部分職業，如司法院之於民間公證人（「公證法」）；行政院衛生署之於營養



師（「營養師法」）、醫事放射師（「醫師放射師法」）、物理治療師及物理治療生（「物理治療師法」）、職能治療師及職能治療生（「職能治療師法」）；內政部之於社會工作師（「社會工作師法」）、消防設備師及消防設備師士（「消防設備師法」）；交通部之於引水人（「引水法」、「引水人管理規則」）、航海人員（「船員法」）；行政院農業委員會之於漁船船員（「漁業法」、「漁船船員管理規則」）；財政部之於專責報關人員（「關稅法」、「報關行設置管理辦法」），基於執業管理因素，仍未配合調整外，大多數類科均已配合入會承諾所需加以開放，其職業管理機關並同時配合研修主管之職業管理法（律）規相關內容。

惟有部分職業，其已列入承諾表中，但考試法規已開放外國人得以報考，例如財政部之於保險代理人、保險經紀人及保險公證人（「保險法」、「保險代理人經紀人公證人管理規則」）、內政部之於地政士（「地政士法」）；或未列入承諾表中，但考試法規已開放外國人報考者，例如行政院衛生署之部分醫事人員—藥師（「藥師法」）、護理師及護士（「護理人員法」）、助產士（「助產士法」）、醫事檢驗師及醫事檢驗生（「醫事檢

驗師法」）等，相關職業管理法律（規）須配合修正。蓋上述專技人員，既已於考試法規中准予外國人應考，為達專技人員考用之配合，建議相關職業主管機關允宜配合修正各該職業管理法律（規），俾健全我國專技人員證照管理制度。（本文作者為淡江大學國際企業經營系系主任，英國劍橋大學法學博士）

註一 「土地法」第三十七條之一第二項前段規定：「土地登記專業代理人，應經土地登記專業代理人考試或檢覈及格。」

註二 現今，GATS「服務業分類表」（MTN.GNS/W/120）對於專業服務業之分類，計分為下列十一類：一、法律服務業（關於本國及國際公法之諮詢服務業）。二、會計、審計及簿記服務業（CPC 862）。三、稅務服務業（CPC 863）。四、建築服務業（CPC 8671）。五、工程服務業（CPC 8672）。六、綜合工程服務業（CPC 8673）。七、都市計畫及景觀建築服務業（CPC 8674）。八、醫療服務及牙科服務業（CPC 9312）。九、獸醫服務業（CPC 932）。十、由助產士、護士、復健師及醫療防護人員所提供之服務



(CPC 93191)。十一、其他。資料來源：經濟部國際貿易局，「專業服務業」，網址：http://www.trade.gov.tw/global_org/wto/Wto-import/nservices_02/84 專業服務業.doc，下載日期：2003 年 2 月 26 日。

註三 考試院考選部劉部長初枝於立法院法制委員會說明時特別強調，此修正草案除了由以前的平等互惠原則改採 WTO 規範下的最惠國待遇，同時涵蓋我國已對談判國承諾之開放專業服務項目。然而，為了維護我國民的權益，以及外國人在我國執行專業服務具備一定水準：外國人申請在我國執行專業服務者，應依條例考試及格，領有證書並經主管機關許可始得為之。如此，便能兼顧我國的承諾，同時對於外國人在我國執行專業服務，作相當程度的把關和品質控制。立法院公報第九十卷五十三期院會記錄，頁 122-123。

註四 例如「臺灣地區與大陸地區人民關係條例」第七十條規定：「未經許可之大陸地區法人、團體或其他機構，不得在臺灣地區為法律行為。」第七十一條規定：「未經許可之大陸地區法人、團體

或其他機構，以其名義在臺灣地區與他人為法律行為者，其行為人就該法律行為，應與該大陸地區法人、團體或其他機構，負連帶責任。」

註五 考試院院會已於民國 92 年 5 月 29 日通過修正「專門職業及技術人員高等考試律師考試規則」，依據近十二年律師高考實際錄取人數統計資料，將律師高考及格率由原訂全程到考人數百分之十六為及格率向下修正為百分之八，並足額錄取，以改進過去各年錄取比例差距懸殊的情形。另取消律師高考「專業科目平均成績未滿五十分不予及格」之成績下限規定，藉以避免肇因試題難易及閱卷寬嚴而影響錄取率。

註六 「專門職業及技術人員高等考試律師考試規則」第六條規定：「中華民國國民具有下列各款資格之一者，得申請部分科目免試：一、具有第五條第一款之資格，並曾任公立或立案之私立專科以上學校或經教育部承認之國外專科以上學校之第五條第一款所列科、系、組、所專任助理教授五年、副教授三年或教授二年，講授民法、刑法、民事訴訟法、刑事訴訟法、強制執行法、破產法、國



際私法、商事法、行政法等學科中之科目，合計三年以上，有證明文件者。

二、具有第五條第一款之資格或經軍法官考試及格，並曾任相當於擔任職軍法官六年以上者。」

註七 專技人員醫師高考原列考之普通科目業經考試院民國 92 年 2 月 13 日第二次聯席審查會審議刪除，爰 92 年 7 月起，該項考試不再考普通科目。



The Research on Adjusting the Examination System of Professionals and Technologists After Taiwan's Admission to the WTO

Lin Yi-nan

Abstract

In order to cope with the challenge of international competition, insure the conformity of Taiwan's "Professionals and Technologists Examination Act" with WTO regulations and protect our nationals' working rights, the Examination Yuan has initiated a review of the implementation of examination system of professionals and technologists. Because of the principles of most-favored-nation and national treatment under the WTO agreement, its member must fairly assess the professionals' and technologists' knowledge and experience, promote the professional skill and service quality, and improve national competitiveness, etc. This research expects to consult other countries' relative systems and then build up a better examination system in Taiwan. Therefore, this research will fully focus on the following four professionals (lawyers, accountants, architects and doctors) provided within Article II of "Enforcement Rules of the Professionals and Technologists Examination Act", and then analyze the relative problems and measures after Taiwan's admission to the WTO. Finally, this research will make some conclusions and suggestions for the Taiwanese government. This research will take a two-way approach: (1) intensive research of existing literature on the relative subject, and (2) intensive discussion of existing problems with the team members and invited guests.

