

一、研究發現

書籍目錄：研究報告彙編

書名：考試院研究發展委員會專題研究報告彙編(三)

目錄：建立公務人員教、考、訓、用配合制度可行性之研究

章節：一、研究發現

面對即將來臨的二十一世紀，世界已邁入後工業社會的時代，全球資訊體系發展一日千里，知識的互動流通至為頻繁，相對而言，國家的發展

也在全球的互動網絡下，納入一種競爭的體系中。國家競爭力，成為現代政府所共同追求的目標。我國隨著經濟的穩定發展，政治逐漸民主化，社會也日趨多元化，政黨政治儼然成形，民間社會的力量在解嚴之後，蓬

發展。同時，一般人民日益關注公共事務，各種非營利組織因應而生，政府部門與民間部門正積極地探索一種公、私合作的模式，換言之，我國進入第三波民主鞏固期（田弘茂、朱雲漢編，民86），公民社會逐漸形成

發展。同時，一般人民日益關注公共事務，各種非營利組織因應而生，政府部門與民間部門正積極地探索一種公、私合作的模式，換言之，我國進入第三波民主鞏固期（田弘茂、朱雲漢編，民86），公民社會逐漸形成

為了強化國家競爭力，以因應即將來臨二十一世紀嚴酷的衝擊，世界各先進國家莫不積極於從事政府再造工程。解嚴後社會力充分釋放的我國，

面對後冷戰時代國內、外各種政經勢力、制度重新調整及重組的挑戰，勢必在國家角色、功能，要展開新的視野、思維及作法，此種求新求變的心理，可說是十年來國人的共識，也是民眾為何殷切地期待政府能成功地推動「行政革新」、「提升國家競爭力」及「政府再造」工作的民心、民氣之基礎。

民國八十七年元月二日行政院通過「政府再造綱領」作為政府再造的指導原則，其中明示政府再造的總目標，乃在於「引進企業管理精神，建立一個革新、彈性、有應變能力的政府，以提升國家競爭力」。三月則成立了「政府再造推動委員會」與「政府再造諮詢委員會」以為統籌。政府再造委員會之下則設立了「組織再造」、「人力及服務再造」與「法制再造」三個工作小組。其中「人力及服務再造」主要的目標，期盼透過人事行政全面再造，活絡人力資源運用，以提升國家競爭力。

民國八十七年元月二日行政院通過「政府再造綱領」作為政府再造的指導原則，其中明示政府再造的總目標，乃在於「引進企業管理精神，建立一個革新、彈性、有應變能力的政府，以提升國家競爭力」。三月則成立了「政府再造推動委員會」與「政府再造諮詢委員會」以為統籌。政府再造委員會之下則設立了「組織再造」、「人力及服務再造」與「法制再造」三個工作小組。其中「人力及服務再造」主要的目標，期盼透過人事行政全面再造，活絡人力資源運用，以提升國家競爭力。

面對國家競爭力與政府再造年代的到來，政府不但必須提升效能，增

加競爭力之外，對於民眾的殷望，也要有更積極的回應。就政府而言，人力與制度是政府最為珍貴的行政資源，也因此，如何從組織設計、組織發展等原理中，設計一套高效能的公務人力發展制度，多從激勵性、發展性的面向重新思考，以配合時代及社會的要求，是現今政府急需前瞻規劃的課題。

自從民國五十六年行政院人事行政局成立之後，「考用配合」制度，便成為政府人事行政的既定政策，當時，政府曾更積極地想推行「教、考、訓、用」的配合制度，然而，由於環境的因素與執行上的種種困難，故成效有限。現今，考試院第九屆施政綱領，依據學校教學、訓練制度、用人需要不情形，經由改進考試方法及內容，選拔優秀人才，以發揮人力資

源效用，增進行政效能，故提出推動建立公務人員教、考、訓、用配合制度，作為政府未來的人事政策重要的推動方向。

本研究發現，實際而論，現行「教育」、「考試」、「訓練」、「任用」制度，各自存在不少有待解決的問題，而彼此間的配合，又出現一種「教者自教、考者自考、訓者自訓、用者自用」充滿濃厚本位主義色彩的現象。然從國家發展宏觀、整體與前瞻的視野來觀察，為改善公務人員的素質，增進政府施政的效能，提振公務體系的士氣，擺脫文官黑洞的夢魘

，建立公務人員教、考、訓、用配合制度定必要的。然而，公務人員教、考、訓、用配合制度是否可行？迭有爭議。根據美國政策分析家唐恩（W. Dunn）（1994, 101—130）之歸納，政策論證的表達方式，也就是分析人員

將政策相關資訊轉變為具體政策主張的特定方式，至少有八種論證的模式

。吾人在第六章探究可行性的分析時，採借政策論證的模式，針對權威、類別、直覺、分析、解釋、實用、價值七種立論依據或支持的論證模式，說明公務人員教、考、訓、用配合制度可行之原因，同時也針對統計、類別、直覺、實用四種的駁斥理由，或反證的論證模式，說明公務人員教、考、訓、用配合制度不可行之原因。透過正反論證，析論建立公務人員教、考、訓、用配合制度之可行性。

長久以來，公務人員考試、訓練與任用的相互配合，一直是人事政策努力的方向，故較無爭議；較大的爭議點在於，教育是否應當配合？其中論者認為「公務人員教、考、訓、用配合制度」不可行的主要原因在於：教育的自主性。且學校所培養的人才是為整體社會服務，而非僅是為了培養公務人員而設。而就政治環境考量，我國在五權憲法的架構下，考試與行政彼此分立，教育是隸屬於行政院之下教育部所管轄，故在權力互不

轄

屬的狀況下，若要相互配合，恐力有未逮之處，因此，公務人員教、考、訓、用之配合，有其實際上的困難。

行政、考試之權，彼此雖然分立，隸屬不同機關，然五權憲政的基本精神，亦在於彼此之間的協調、溝通與相互配合。因此，若是以教育、考試、訓練、任用分屬不同機關，而無法配合，此種觀點，就憲政設計原理與國家整體發展而言，頗值商榷。其次，學校教育本質誠然有其自身的目的，絕非只是一種職業訓練所，更不是專為公務人員設立的培訓機構。然而，公務人員亦是專門職業的一種，一般學校亦應培訓公務人才，這與培

養其他醫、農、工、商等的意義是一樣的，畢竟，公務人員培育的只是學校教育人才的一環。總而言之，在公務人員教、考、訓、用的配合制度的配合下，教育機關的角色，主要在於與考試及用人機關加強彼此之間的互

動、溝通與協調，使課程的設計與人才的培育，更能符合社會用人的實際需求，故對於學校教育本身的目的及其自主性，實質上並無影響。

實際而言，公務人員教、考、訓、用的配合，多年來在「考用」政策的推動下，考試機關與用人機關已取得某種程度的相互配合。民國八十五年考試院成立「公務人員保障暨培訓委員會」，對於公務人員的訓練，日益重視。就此而論，公務人員考試、訓練、任用之間的配合，可行性極高。至於教育方面，前考試院院長楊亮功曾謂：「考試院走學術機關，不是衙門」，其原意在強調考試院與學術界密切的關係，而歷年來教育部長與考試院官員之間的相互調任，時有所聞，現今的教育部長林清江，便是由

考試委員轉任教育部長，因此，以考試院與教育部的密切關係而言，彼此的合作配合，相互協調，應不困難。

經由論證的結果，建立公務人員教、考、訓、用的配合制度，頗為必要且可行，而實踐之道，總括來說，考試是任用與教育之間的橋樑，因此

，考試似可在國家社會發展的整體考量下與教育相互配合，而教育為推廣全民終身學習的目標，亦可在績效卓著的大學中，設立行政學程，並甄拔

具有發展潛力與服務熱誠的公務人員；考試的科目應與學校的教育相配合

，考試的方法必須多元化，並研究採用口試的方法，一來，可以增加考試

的效度，避免單一死背的考選模式；再者，用人機關也有主動的用人選擇權，根據用人機關的特性，透過口試的方式，選擇所需人才。至於公務人力的專業性問題，一定要建立系統化的訓練與制度化的輪調制度，予以計畫性、長期性的培養，進者，要建立更為彈性化的用人與實質化的淘汰率制度，活絡文官體系，汰弱留強。果能如此，政府當可建立一個自信昂揚具效益、競爭力的文官團隊，因應跨世紀的各種挑戰。