

二、公務人員考試

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(四)

目錄：公務人員教、考、訓、用配合制度之研究

章節：貳、背景說明

隋、唐、宋、元、明、清六朝實行的科舉制度，經歷一千三百年璀璨之後，在二十世紀初期走近了死胡同。前清朝光緒二十九年（西元一九〇三年）袁士凱、張之洞等奏：「.....科舉一日不廢，即學校一日不能大興，學校不能大興，將士子永遠無實在之學問，國家永遠無救時之人才，中國永遠不能進於富強，即永遠不能爭衡各國。...」〔註9〕。幾經陳述，終於在三十一年(西元一九〇五年)下諭廢除科舉〔註10〕。

民國建立以來，國父孫中山先生認為考試為我國固有選才之傳統，對於人才之拔擢，有其特定的貢獻，一般尋常百姓透過公開考選的方式，亦有機會進入官場，「布衣卿相」傳為美談。因此，為維護這項優良的傳統，特別倡導五權分立思想，將考試權獨立出來。然而民國肇建，時局板蕩，政府考試用人的制度，歷經波折，難以貫徹。直至政府播遷來台，政局穩定之後，憲法八十三條所規定的考試用人制度，才逐步改善落實。

大體而言，考選制度的改革，似應導向有效的用人為目標。考選主管機關的主要任務，就是把考試辦好，能選才得宜，讓全國各大小公務機關用到想用的人，能者在位，達到適才適所，人盡其才的效用。因此，考選制度所關懷的主要問題是：現行這個考選制度是否具備信度與效度？若否，那些環節需要改進？有那些政策工具應加以善用？再者，考選制度不但是文官制度建構的一環，也是影響社會階層流動的重要因素，其所衍生而出的公平性與代表性問題，也是檢省考選制度不可輕忽的部分。以下從現行考選制度的形貌，及所面臨的挑戰，點引出考選制度的內涵與特色。

(一)考選制度的現狀

一般論述常言，考試制度創行於中國，淵源歷及三代〔註11〕。若無庸推及過遠，而從中山先生創五權憲法論，發展迄今，大約將近一個世紀，當下考選制度的形貌，大致有下列幾項特點：考選權獨立行使、考選權集中行使、高普特考分流、公開競爭、考用合一、筆試為主、及格等同身分保障及特考特用、限制轉調等項特點：

1.考選權獨立行使

所謂「獨立行使」，係指獨立於行政權而言〔註12〕，這是中山先生

五權憲法論的獨特建構。憲法制定之後，第八十三條便明定，考試院為國家最高考試機關，掌理考試、任用等事項〔註13〕，奠定了考試權獨立行使的憲政地位。

2. 考選權集中行使

考選權由考試院所屬考選部依公務人員考試法、典試法、監試法等法律及其下位規範執行之。各用人機關在考選過程中祇有提出用人需求之權而無決定最後人選之權；儘管有些考試係委託用人機關辦理，但僅是過程的協助，並無分權的意涵在內。實際的法令請參見公務人員考試法第二條第二項及其施行細則第三條第二項規定。

3. 高普特考分流

公務人員考試主要有高等、普通、初等考試及特種考試二大體系。特種考試何來？意義何在？民國十八年考試法草擬階段，並未詳細交待，當時考試院長戴傳賢在回答各方的詢問時，亦難以具體言明，只是表示其必然有特定的用途，以適應特殊需要〔註14〕。所謂「特殊需要」，在法律上從未明確界定，考選主管機關的判準有很大彈性〔註15〕。從實務發展結果而論，其包括：國家政策上之特殊需要，及機關實際用人上之特殊需要二大類；前者如照顧退伍軍人政策、殘障福利政策、弱勢族群政策，或是特定社群政策之類〔註16〕；後者範圍很廣，包括因應組織特性需求、人選條件特定需求(如對年齡、性別、體格、資格等有特殊需求)、一時性用人需求〔註17〕之類。當下最容易區別二大體系的標準，則在限制轉調，參見後述。

4. 公開競爭

根據官方版文書（考試院，民88：4），我國考試制度源遠流長，歷代取士多以考試為依歸。考試制度之所以能施行久遠，是因其無分貴賤公開競爭，憑才取士之故。所謂公開競爭，指凡符合應考資格條件者，皆可參加考試，並以考試成績高低決定錄取與否。應考資格條件之設定，亦不得有基於工作能力以外因素產生之歧視規定。實務上，除前述配合國家政策之特殊需要舉辦之考試及公務人員內部晉升之升等考試外，其他考試原則上符合公開競爭之精神，因此，就公開競爭的精神而言，考試制度的公平性似已達一定水平。實際的法令可參看憲法第八十五條，及「公務人員考試法」第二條第一項及其施行細則第三條第一項規定。

5. 考選與任用合一

「考用合一」一般係以考試錄取人員報到率之高低論之。高程度的合一係屬「即考即用」，以滿足用人機關當下的用人需求為首要之務，參加考試獲得錄取人員必須按時接受分發報到，凡不能按時者，均不予保留錄取分發任用之資格；現行規定則必須完成考試程序之訓練及格，始能取得考試及格證書、正式任職，凡不能按時接受訓練者，也就喪失公務人員的任用資格。相對地，在考用合一的政策下，政府也有義務分發考試及

格人員，至提報用人需求之機關任職。

民國七十五年配合新人事制度施行訂定之「公務人員考試法」第二條明定公務人員應本為事擇人，考用合一之旨，以公開競爭方式行之。但「考用合一」並不是新的用人政策主張，在此之前之「考試法」第十五條即規定「公務人員考試法，應配合任用計畫公開競爭舉行之」，即含有考用合一的意涵，祇是考用配合程度低，而且最主要是公務人員高普考試的問題。公務人員高普考試達到高程度的考用合一，係民國八十五年一月「公務人員考試法」修正公布施行以後之事〔註18〕。新修正之公務人員考試法並未沿用「考用合一」一詞，但該法第二條第二段前段，卻將考用合一之精神發揮的淋漓盡致。後段有關現役軍人得保留錄取資格之規定，係在立法院審議階段，經黨政協商後的結果，並非考選主管機關的本意〔註19〕。實際的法令部分，請參看公務人員考試法第二條第二項及其施行細則第三條第二項至第四項的相關規定〔註20〕。

6.筆試為主

筆試如同公平、公正、公開競爭的代名詞〔註21〕，現今主要的國家大型考試，如公務人員高考三級、普通考試或相當等級之特種考試，筆試是唯一決定錄取與否的考試方式。部分特種考試，如司法官特考、外交領事人員特考、調查人員特考、國家安全情報人員特考等雖有口試，但因考選主管機關深怕考試公平性受到質疑，口試在實際運用上，僅居於陪襯的角色〔註22〕。總之，我國公務人員的考試方式，實則以筆試為主。

7.及格等同身分保障

這是公務人員制度實務運作促成的結果，在現今考績制度、淘汰制度成效不佳，形式意義大於實質意義的情形下〔註23〕，一旦考試錄取，接受訓練及格，取得證書分發任用之人員，除非有重大過失，否則皆能在法律的保障下，安穩做到退休，故公務人員的職位，也被社會大眾稱之為「鐵飯碗」。

8.特考特用、限制轉調

特種考試錄取人員，僅取得申請舉辦特種考試機關及其所屬機關有關職務任用資格，不得轉調其他機關。高等、普通、初等考試及格者，則無此種限制〔註24〕。特考特用、限制轉調政策，主要目的有二：其一是，避免某些錄取偏高的特種考試錄取人員，藉由轉調制度，輕易取得各種不同職系之任用資格，影響正規考試，特別是高普考試及格人員之權益；另一則是，配合用人機關特殊用人需要留住人才，避免辦理考試及訓練之後，及格人員輕易商調離職，造成資源浪費（王作榮，民84:12）。實際的法令請參看「公務人員考試法」第三條第二項規定，至於實際範圍，請參考各該特種考試規則相關條文規定〔註25〕。

(二)考選制度的問題

隨著時代的變遷，考選制度也應該配合社會進步、國家發展及政府再造的需要，因應調整，以肆應各種外部環境變遷下，所帶來的挑戰。以下分就政經轉型後政府對人才的需求，政府再造的努力方向及反歧視時代的來臨，說明之。

1. 政經轉型後政府對人才的需求

民國七十六年解嚴後，社會力開始釋放，政經進入迅速轉型階段。在威權轉型的過程中，民主化雖得以鞏固，但政府的治理能力卻不斷受到質疑。八十一年修憲結果，雖然重新釐定行政院人事行政局與考試院的職掌，但考試用人的政策並未改變，甚至是考選主管機關致力落實公開競爭考試的開始〔註26〕。

在政經轉型階段，乃至後續之民主鞏固階段，考選主管機關雖提出「公務人員考試法」修正案，期望經由公務人員考試法的修正，落實公平公正、公開考試原則、確立新的公務人員考試體制、強化考用配合等政策目標，但在八十五年一月修正公布施行前，考試方法、技術少有突破。倒是晉用高學歷人才的甲等特考，在考選主管機關及部分立法委員認為是黑官漂白的途徑下，聯手予以廢止。

考選主管機關努力防堵考試用人政策的後門，落實憲法第八十五條所定之公開競爭精神，贏得社會的支持與肯定。至於特種考試反客為主的現象，也逐漸受到批評〔註27〕。至於如何獲得政經轉型中所需的治理、科技、研究人才方面，考選主管機關認為在公務人員考試法修正公布施行後，新設計之公務人員高等考試一級考試得以解決。但事實上，政府用人機關透過該項考試進用高級人才的意願似不高，從八十五年至八十八年之四次高考，錄取人數只有十位，而且屬於技術職位者，僅佔二分之一〔註28〕。

對考選制度改革的期望，從八十五年年底國家發展會議經濟發展議題組共同意見可以得到一些啟示。在建議改革文官制度，建立一個集全國菁英於政府的文官體系之方案中，認為公務人員之任用應採考試方式多元化、彈性化，並擴大吸收、儲備高級文官人才；人事法規鬆綁，促進政府間、政府與民間機構間之人才交流〔註29〕。而八十八年「聘任人員人事條例」草案的提出，便是在這種思維下產生的。

政府機關對學術、科技研究、社教、文化機構專業人才進用的問題，以立法委員林濁水等三十二人所擬「聘任人員聘任條例」草案之總說明為例：近十多年來，國家積極推動科技研究及文化事務，然對其人才之晉用，囿於現行人事法令之僵化，不僅無法達到專才專用之目的，更且造成人才延攬與留任上之困難，及劣幣驅逐良幣之情形。以職掌國家文化事務的最高機關文建會為例，該會成立十六年來，成效不彰，淪為弱勢部會，其關鍵因素在用人不當，與忽視文化事務的專業性。其內部具有文化行政相關國家考試資格者竟只有十多人，致使整個部會完全以行政官僚

為主，涉及文化專業之規劃執行，多由委託單位代勞，導致政策方向錯亂，委託標準與權責關係不清，規劃與執行之間產生嚴重的落差與失誤之情形亦屢見不鮮。科技與文化為整體社會發展之原動力，而科技與文化事務之推動則需仰賴具有科技及文化專業素養之士，以科技及文化專業人員的進用辦法一事觀之，國家應本立法保障鼓勵學有專精的科技及文化專業人才，應有一治本的方案，並以為現有科技及文化機關相關各項專業人員之身份驗明正身〔註30〕。

然而我們必須進一步思考的是，政府所舉辦的國家考試，在公平競爭，廣收慎選的原則下，每年從數萬人的考生中，經過激烈競爭，脫穎而出的人員，難道不優秀嗎？這些優秀的人才，都是政府最重要的人力資源，在如此龐大的人才庫中，仍找不到所謂適當的「人才」，一定要在考試之外，另外開闢一條取材的管道，方能得到適當的「人才」，我們不禁要問，難道人才就不願意考試了嗎？或是說，考試出來的都不是人才嗎？若有工作是政府真的找不出適當人選來做的，其實就可以外包給民間單位。總之，開闢出考試之外的用人管道，依據以往的經驗，在我國極注重人情、面子、關係的社會中，難以避免的將會衝擊政府考試用人的原則，對於文官制度的影響，甚為深遠，不可不慎！

2.政府再造的努力方向

為回應民主鞏固階段民間社會的需求，民國八十二年初連戰先生組閣時雖曾提出行政革新方案，希望經由行政革新，重振政府的治理能力，但效果有限。民國八十五年國家發展會議決議推動政府再造，行政院蕭萬長院長於民國八十七年一月正式推出「政府再造綱領」，期望建立一個創新、彈性、有應變能力的政府，以提升國家競爭力〔註31〕。

政府再造分為組織再造、人力及服務再造、法制再造三個面向同時進行。其中人力及服務再造推動計畫(八十七年六月十一日行政院第二五八二次院會通過)所列推動作法提到由行政院人事行政局舉辦座談會、公聽會，邀請學者專家、機關代表、中基層公務人員代表及考試院規劃跨世紀新人事制度藍圖，全面改造人事制度。

在政府再造的潮流下，許多官方研討會探討文官甄補之問題。中興大學陳金貴教授(民87:100-106)在八十七年考試院舉辦國家發展與文官制度研討會中認為，考選部因應政府再造所衍生的問題包括：(1)公平競爭考試與優秀人才彈性進用的考量；(2)集權與分權的考量；(3)高考與特考的考量；(4)資深制與快速升遷管道之考量；(5)專才與通才之考量；(6)人才主動訪求與被動受理之考量。李登輝總統在八十八年五月考試院舉辦之全國人事行政會議致詞時表示，為因應環境的變遷及政府職能的增加，行政機關應主動爭取優秀人才投入國家建設行列。總之，在兼顧公平與效能的原則下，今後相關單位應衡酌國家發展需要，參考各國考選制度，制訂適合我國國情的考選方式，拔擢優秀人才至政府服務，以厚植國家

建設實力，為新世紀發展奠定宏規。

3.兩性平權時代的來臨

隨著政治民主、社會多元、經濟繁榮、智識開化後，女性走出家庭，追求個人成就，爭取平等、合理對待的努力，也影響政府機關的用人政策。女性在職場上爭取的權益，主要包括：(1)保障婦女就業機會的平等，去除性別歧視，這是我國憲法增修條文第四條第六項所保障的基本權利；(2)升遷及工作指派應以個人能力、資歷、工作熱忱為考量基礎，打破性別刻板印象。因此，在當今追求兩性平權的時代，政府用人機關或考選主管機關基於保護女性觀點〔註32〕，限制女性錄取名額的作法，已不為婦女團體所接受。如八十五年三月八日女性學會成員等曾至考試院抗議國家考試對女性的嚴重歧視。八十八年十月二十八日婦女新知基金會、粉領聯盟等團體，又向郵政總局抗議郵政特考歧視女性，剝奪女性平等工作權，明顯違反就業服務法、兩性工作平等法(草擬階段)。十一月十二日再向監察院抗議，預定錄取名額500名中，男性佔459名，女性祇佔41名。而經抗議結果，郵政總局官員表示，從今年開始郵政人員錄取名額將增加，初步將調高女性錄取名額和男性一樣比率，至於確切名額，將報請交通部決定〔註33〕。

[註9] 即永遠不能爭衡各國

請參考十二朝東華錄：光緒朝（九），文海出版社，頁4979—4981。

[註10] 終於在三十一年(西元一九〇五年)下諭廢除科舉

光緒三十一年，袁士凱、張之洞等再奏，科舉之弊古今人言之綦詳，而科舉之阻礙學堂，妨誤人才，亦迭經奏陳。終於八月初四日上諭，袁世凱等奏請立停科舉，以廣學校，並妥籌辦法一摺，著即自丙午年為始。所有鄉會試一律停止，各省歲科考試，亦即停止。參見前揭書，頁5372—5374，5390—5392。

[註11] 考試制度創行於中國，淵源歷及三代

參見考試院考銓叢書指導委員會主編，中國考試制度史第一章，台北：正中書局，民國72年。

[註12] 所謂「獨立行使」，係指獨立於行政權而言

按民國前六年十月十七日中山先生在東京舉行民報一週年紀念會演講「三

民主義與中國民族之前途」的內容指出，考試權如果屬於行政部門，那權限未免太廣，流弊反多，所以必須成為獨立機關，才得妥當。參見國父全集第三冊，台北：近代中國出版社，民國78年，頁13-14。

[註 13] 考試院為國家最高考試機關，掌理考試、任用等事項

民國八十一年修憲，考試院掌理事項有所調整，有關職掌規定於第十四條；該次修憲結果，人事行政學者專家徐有守先生（民88:7-10）認為是考試權的一大危機，權限受到限縮；考試院施委員嘉明（民84：2-5）則認為，憲法增修後，考試權益形增強，有助於文官制度之維護。最近一次（民國八十六年）修憲後，歸在增修條文第6條，內容同八十一年修憲，並未變更。

[註 14] 以適應特殊需要

轉引自徐有守：「考選制度中的幾個重要課題」，考銓季刊，第十期，民國86年，頁65。

[註 15] 考選主管機關的判準有很大彈性

如民國八十二年行政院人事行政局擬請辦甲等特考，考選部解釋公務人員考試法第三條第二項「為適應特殊需要得舉行特種考試」規定，所謂「特殊需要」宜就整體著眼，依時空需要及職位性質加以考量，尤以簡任級文官為然。簡任級文官之任用，除學識能力外，尚應兼具品德、操守、工作態度及領導統御等能力，此均需藉長期工作之磨練、觀察、培養，並非現行考試方式所能完全衡鑑。終局是不符特殊需要而予拒絕（王作榮，民85:210-211）。另近年來，台北市政府為所屬民政局人員流動頻繁，曾多次向考選部建請辦理民政特考，以特考特用、限制轉調方式，解決戶政人力流失問題，按公務人員考試法第三條第二項規定，為因應特殊性質機關之需要，得舉辦特種考試，錄取人員僅取得申請舉辦特種考試機關及其所屬機關有關職務任用資格。又按同法施行細則第四條第一項第十款規定，實施地方自治之省(市)政府(八十八年十月七日考試院第九屆第一五一次會議修正為實施地方自治之直轄市及縣市政府)，為本法第三條第二項所稱「特殊性質機關之需要」。據此，台北市政府為因應業務需要，請辦民政人員特考，以留任人才，是於法有據，該項考試性質即如特種考試台灣省及福建省基層公務人員考試(亦設有民政人員等類科)，期望經由特考特用達到留任人才於地方基層機關服務之目的。惟考選部仍認為台北市屬都會區等理由，不同意辦理特考，堅持台北市政府應從高普考試取才。

[註 16] 或是特定社群政策之類

屬於退伍軍人照顧政策者，如早期之國防部行政及技術人員考試、退除役軍人轉任衛生行政人員考試、退除役軍人轉任交通事業人員考試，現行繼續辦理之退除役軍人轉任公務人員考試；屬於殘障福利政策者，如身心障礙人員特考(原殘障特考)；屬於弱勢族群政策者，如特種考試原住民行政暨技術人員考試(原台灣省原住民應山地行政及技術人員考試)，應考人以具有原住民身分者為限；屬於特定政策需要者，如民國六十年至八十四年間舉辦的十六類銓定資格考試、任用資格考試，其名稱雖不稱特考，但係基於政府機關改制或人事法制變更等需要，為現職人員取得正式公務人員任用資格而辦理之考試，相對於高普考試而言，實質上亦屬特考之一種。

[註 17] 一時性用人需求之類

屬於組織工作特性需要者，如司法人特考、外交領事暨國際新聞人員特考、關務人員特考、警察人員特考、調查人員特考、國家安全情報人員特考等，大部分特考屬於此類範圍，而不同類科會對應考人應考條件作一特殊限制，如女性不得應考、年齡需在五十歲或四十歲以下、身高不得低於一六五或一六〇公分、體重不得低於五十或四十五公斤之類限制。屬於一時性之考試者，如八十七年監察院監察調查人員特考，此項考試本無特殊性，祇為監察院組織法修正強化功能，有臨時性之用人需求，因而請辦特考，考試院第九屆第八十次會議(87年5月7日)予以原則通過，但以辦理一次為限，下次納入公務人員高普考試辦理。

[註 18] 係民國八十五年一月「公務人員考試法」修正公布施行以後之事

民國六十年代，由於高普考試應考錄取人員的在學、在役，佔錄取人數比例過大，致部分類科無人可供分發，使職缺虛懸經年乏人遞補，用人機關對考用政策未能落實，頗感困擾，因此，經考選部、銓敘部及行政院人事行政局研商，決定公務人員高普考試採取分類報名錄取分發方式解決。第一類報考者，須考試錄取後能立即接受分發；第二類為在學、在役或其他原因，不能或不願立即接受分發者。此舉雖有助於達成用人之政策目標，但由於一、二類錄取標準不易擬定，有時發生第二類考生高分落榜，或第二類錄取人數累積過多，使得分發機關難以消化之問題。至民國七十年代前期，為建立新人事制度，考試院配合研提「考試法」修正案，其認為當時考試法第十五條規定「公務人員考試法應配合任用計畫公開競爭舉行之」，有欠彈性，致執行時，難免與實際情形有所出入，分發機關於考試前，固難以提出具體之任用計畫，而考試機關亦因考試成績高下不一，難以按名額錄取。爰將該條文修正為：「公務人員考試應以公開競爭方式舉行，其考試類科依職系之規定，並以配合任用計畫為原則；必要

時得酌增減其錄取名額。」擬採取較富彈性之立法，規定公務人員考試法，以配合任用計畫為原則，但必要時得酌增減其錄取名額，靈活運用，以增強考用配合之功能。案經立法院審議，立法委員張子揚等提議將公務人員考試與專技人員考試分別立法，重新擬定「公務人員考試法」並經制定公布，其第二條即明定考用合一之旨，並在第二十一條規定，公務人員高等考試或普通考試及格，按錄取類科、接受訓練，訓練期滿成績及格者，發給證書，分發任用。但在學在役者或有其他原因者，仍可保留分發接受訓練之資格，直至民國八十五年公務人員考試法修正公布施行後，才排除在學者應考，達到即考即用的功能。有關分類報名錄取之兩難困境，可參見考選周刊，「考用配合?公平原則?-分類報名錄取的兩難之局」，七十四年七月一日，試刊號，版3。

[註 19] 經黨政協商後的結果，並非考選主管機關的本意

考選主管機關原案，參見民國八十一年九月三十日考選部函請考試院審議案及八十二年七月十六日考試院(八二)考台秘議字第二三八九號函請立法院審議案。

[註 20] 公務人員考試法第二條第二項及其施行細則第三條第二項至第四項的相關規定

公務人員考試法第二條第二項、第三項規定，公務人員考試應依用人機關年度任用需求決定正額錄取人數，依序分發任用。並得視考試成績酌增錄取名額，列入候用名冊，於正額錄取人員分發完畢後，由用人機關報經分發機關同意自行遴用。經列入候用名冊人員，於下次該項考試放榜之日前未獲遴用者，即喪失考試及格資格。考選主管機關官方文書認為上開規定具有資格考之性質，惟嚴格言之，其祇是補充考用合一不足之方法，與資格考並無相關。按一般所稱資格考，係指應考人考試及格，即取得任用資格，但可不必接受分發任職，其任用資格也不因期限而失效。

[註 21] 筆試如同公平、公正、公開競爭的代名詞

民國八十六年六月，考選部為滿足用人機關對高科技或稀少性人才之需求，分別擬訂「特種考試高科技或稀少性技術人員考試規則」及「特種考試取才困難高科技或稀少性技術人員考試辦法」(八十六年七月十七日考試院第九屆第四十七次會議通過)，以為辦理考試之依據。分訂考試規則、辦法之目的，其認為在於符合公務人員考試法第四條第一項規定：「高科技或稀少性工作類科之技術人員，經公開競爭考試，取才仍有困難者，得另訂考試辦法之」之規定。即先辦

理所謂公開競爭之「特種考試高科技或稀少性技術人員考試」，如該項考試無人錄取或錄取不足時，再辦理「特種考試取才困難高科技或稀少性技術人員考試」二項考試之應考資格完全相同，主要差別僅在於考試方式及總成績計算方式的不同。前者採筆試，後者係採口試、審查著作或發明、實地考試方式辦理；從前開分別訂定考試規則、辦法之舉，似乎只有採行筆試之「特種考試高科技或稀少性技術人員考試」才算公開競爭之考試。然按公務人員考試法施行細則第三條第一項規定「公開競爭」，係指舉辦考試，凡中華民國國民，年滿十八歲，符合本法第五條、第六條、及第十五條至第十九條之規定，並按考試成績擇優錄取；又按公務人員考試法第八條規定，公務人員考試並非一定要採筆試，「特種考試取才困難高科技或稀少性技術人員考試」，僅考試方式改為口試及實地考試，並非為特定人辦理之考試，因此，其亦應為公開競爭之考試。再者，辦理高科技或稀少性技術人員考試之目的，在於彌補以現行一般高普考、特考考試模式，不足以取得機關所需人才之困境，因此，現行「特種考試高科技或稀少性技術人員考試」之考試方式、應試科目等應可作更彈性之設計，而非一定要考筆試且筆試科目一定要八科，才能稱為公開競爭之考試。另在「特種考試取才困難高科技或稀少性考試」之應考資格部分，似可考量以一定期間之實際工作經驗為應考資格條件，而不必規定應考人須具備一定之學歷。

[註 22] 口試在實際運用上，僅居於陪襯的角色

考選部考選工作研究委員會研究報告(八十四年十二月)：「我國現行公務人員考試口試制度之研究」指出，「．．．我國實施之口試，並未單獨作為考試取才之標準，而係依附於筆試或其他考試方式之下，屬於輔助功能，彌補其他考試方法之不足，並非決定錄取關鍵，是以口試如屬考試之第二試性質，且不作為錄取與否之依據，則其成績以佔考試總成績之一定比例為宜，過高或過低均不妥，現行部分口試成績所佔比例為百分之十，實屬偏低，似較難以發揮口試之作用」。

[註 23] 形式意義大於實質意義的情形下

關於考績制度運作的狀況，現任考試委員之人事行政學學者許濱松教授（民 86:624-629）於民國八十四年主持考試院研究專題「探鑽文官體系黑洞等兩篇報導專案研究報告」指出，當前我國公務人員考績制度所存在之弊病，除考績流於鄉愿，使得努力與不努力的人，所得、回饋幾乎毫無差別；考試欠缺淘汰功能二個問題外，尚存考績功能過於狹隘、未能落實平時考核、團體績效與個人績效未能結合、考評因素未能配合職務特性訂定、考績評定過於浮濫等缺失。

[註 24] 高等、普通、初等考試及格者，則無此種限制

特考特用政策於民國七十九年確立；七十九年六月十四日考試院第七屆第二七九次會議討論「特種考試及格人員調任限制方案」決議：「特種考試及格人員之調任，可視各該特種考試之性質及請辦考試之用人機關需要，在考試規則及有關辦法中，規定其服務年限及調任限制。」此項政策，主要由王作榮先生在擔任考試委員及考選部長任內推動，銓敘部初期之推動意願並不高，因此原屬任用的問題，反而在考試規則中規定。開始階段，限制轉調年限不一，八十五年公務人員考試法修正發布施行後，則成為永久限制轉調。

[註 25] 請參考各該特種考試規則相關條文規定

身心障礙人員特考形式上亦有特考特用之限制，但請辦考試機關為行政院人事行政局及銓敘部，等於是含蓋全國所有用人機關，該等考試及格人員，實質上如同高普考試及格人員，得在全國各級機關間調任。

[註 26] 甚至是考選主管機關致力落實公開競爭考試的開始

最能代表考選主管機關貫徹公開競爭考試精神之情事有二：一是考試院第八屆第一九一次會議通過有關不舉辦非公開競爭任用資格考試之政策宣示，要求現已成立之臨時機關，於改制為正式機關，制定或修正組織法律時，不宜訂定辦理任何任用資格考試或銓定資格考試之依據；並據以拒絕日後所有建議辦理任用資格、銓定資格考試之請求；另一是在推動「公務人員考試法」修正案，於第二條第一項增訂所謂之「天王條款」，即「公務人員之考試，以公開競爭方式行之。其考試成績之計算，不得因身分而有特別規定。其他法律與本法規定不同時，適用本法」，並獲得立法院之通過。

[註 27] 也逐漸受到批評

許多討論考選制度的論述（徐有守，民 86：65；江大樹，民 86：205），包括考選主管機關的研究報告，如前述探鑽文官體系黑洞等兩篇報導專案研究報告，都認為特考泛濫、反客為主。特考舉辦次數較多、累計之總錄取率較高是屬事實。

[註 28] 而且屬於技術職位者，僅佔二分之一

公務人員高等考試一級考試及格者，可取得薦任第九職等任用資格；八十五年考試錄取 9 人，其中行政類 3 人(一般行政 1 人、交通行政 2 人)、技術類 5 人(植物病蟲害 1 人、獸醫 1 人、核子工程 1 人、應用物理 2 人)；八十六年考試錄取行政類(交通行政)1 人；八十七年、八十八年考試均無人錄取。

[註 29] 人事法規鬆綁，促進政府間、政府與民間機構間之人才交流

考試院為因應國家發展會議所提有關人事考銓業務相關意見，曾於八十六年初成立專案小組會議研究，有關考選方式的意見為：考試方式多元化及彈性化，包括(1)應繼續研究國外考試方法與技術，隨時引進符合公平原則、具甄選效果之考試方法、技術；(2)現行公務人員考試方式已頗具多元化，未來應配合用人機關之需求，以最合適之考試方式選拔最優秀之人才；(3)考選機關宜儘速就高科技或稀少性技術人員考試類科、考試方式、應試科目、應考資格等事項研擬確定，並在八十七年度如期辦理考試。參見考試院：考試院對國家發展會議相關議題之建議與意見，86 年 1 月，頁 14。

[註 30] 並以為現有科技及文化機關相關各項專業人員之身份驗明正身

立法院議案關係文書，院總字第一二二五號，委員提案第二三六四號，八十八年三月三日印發。

[註 31] 以提升國家競爭力

根據瑞士洛桑國際管理學院評比，最近三年我國世界競爭力的總排名分別為：1997 年第 23 名、1998 年第 16 名、1999 年第 18 名；其中關於政府效能部分之排名，1997 年第 20 名、1998 年第 14 名、1999 年第 11 名。資料轉引自行政院網頁 <http://www.ey.gov.tw>(我國在瑞士洛桑國際管理學院(IMD)世界競爭力近八年排名(1992 年-1999 年))。

[註 32] 政府用人機關或考選主管機關基於保護女性觀點

政府用人機關要求考試分定男女錄取名額，常以工作性質特殊及業務考量，如屬危險性、技術性、外勤性工作，或需於夜間執行工作、偏遠地區工作、需耗費較大體力之類為理由，並顧及女性工作安全。

[註 33] 至於確切名額，將報請交通部決定

參見民國八十八年十一月十八日，自由時報，版7。
