

## 二、公務人員考試的改進建議

---

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：肆、改進建議

---

公務人員考試，主要考量的核心對象有二：其一是政府的用人機關，其二則是考生。在考生方面，主要是執行憲法所保障的基本權，包括平等權、工作權、應考試及服公職之權，這此一部分主要在建立平等、公開競爭之環境。至於政府機關方面，則是要滿足政府的用人需求，這是考選主管機關最為重要的目的。因此，對於公務人員的考選制度，本研究主張，在公平的基本原則下，建立具有信度、效度的考選制度，在高公信力之下滿足各級政府機關用人需求。

### (一)考試方法視工作屬性多元採用

考試方式的多元化，是八十五年國家發展會議的共同意見，是人力及服務再造推動的作法；考選方式的改進也是考試院歷次研討會如八十七年文官制度與國家發展研討會、八十八年全國人事行政會議、考選部八十八年考選制度與國家發展研討會探討的議題。現階段的考試除了以筆試為主外，應可考量酌加其他的考試方式。依據「公務人員考試法」第八條的規定：「考試得採筆試、口試、測驗、實地考試、審查著作或發明或知能有關學歷、經歷證明及論文等方式行之。除筆試外，其他應採二種以上方式。」由此可知，考試的方法與技術，實不僅限於筆試一種，宜依任用之需要，採行其他的法定方法。

具體作法如下：

- 1.觀念上，除了筆試之外，應酌採其他的考試方式，祇要在相同的程序下進行，依考試成績高低決定錄取與否，即屬公開競爭之考試。當然，考試類科、應考資格、應試科目不能為特定人士量身定做。
- 2.確立各種考試方式的運用時機及功能，視工作性質、職務屬性需求，採取不同的方式。
- 3.考試類科、報名人數過多，基於時間成本的主要考量，考試方式便受到限制。解決之道，可採分試的方式，進行先期性篩選；最後決定性的考試考試方式則可多元採用。
- 4.長遠政策，應建立公務人員專業證照制度(類似資格考之性質)，將目前高普考試的許多類科及部分特種考試，均可逐步併入專技考試之中，政府各級機關需要用人時，就可從具有專業證照的人員中，自行甄選選用

(施能傑，民 89:272-274)。然所涉及的法令修改及配套措施極多，施行時必然要循序漸進，逐步落實。

## (二)配合終身學習體系建立，廣開人才來源之空間

正規教育是人才培育之根本，但正規教育下不難發現興趣不合而轉換跑道之情形；再者，屬於社會科學領域之科別，正規教育並非專業能力來源的唯一管道；在當前教育部提倡終身學習、進修教育日益普及的情形下，應提供自學有成之士參與公職之管道。

具體作法如下：

- 1.應考資格設計，應以學系為主，輔以核心科目設計，在列舉系科外，凡曾修習核心科目中之若干科目（包含正規教育後，自進修教育取得之學分數，或建議規劃之公務學程在內）者，即應准其報考相關之考試類科。
- 2.進修教育之範圍，包含公私部門之進修管道，凡經教育部或考試院承認之資歷皆可採認。

## (三)應考資格規定仍應本於專業要求，補考選方式效度之不足

按各行各業均有其專業性，其間只有「程度」的問題。行政類各考試科別之工作性質亦有其專業性，所謂的「廣收慎選」，只有在考選方式具有高效度、高信度的前提下，才能拔選到真才。因此，在應考資格規範上仍應強調專業背景，以補考選方式功能之不足。

具體作法如下：

- 1.行政類各科別，仍應限相關科系畢業者，或曾修習相關核心科目者始得應考。
- 2.技術類科應重新檢討列舉系科，與該考試科別工作性質之相關性而要進行前開檢討，又以建立核心科目為前提。
- 3.建立核心科目，取代現行所謂「二科原則」可以替代相關學系作法。

## (四)規劃建立各職系核心工作能力，以為設計應考科目、選擇考試方法之依據

公務人員考試，為滿足政府用人之需求，應考量用人機關工作專業之需要。為免應試科目設計，擺盪於學者專家意見與用人機關意見之間，而最後以妥協收場，有必要規劃建立各職系核心工作能力，作為研訂或修正應試科目之依據。

具體建議如下：

- 1.建立各職系核心工作能力，以為設計應試科目內容、科目數之依據。並可作為決定考選方式之依據。如其所要核心能力為替往生者化粧之技藝，就不一定要採用以筆試為主的考試方式。

- 2.一個職系應設多少考試科別，基本上應視適用該職系機關之工作性質及需求彈性調整。
- 3.普通科目範圍，應調整為與核心工作能力有關之基礎科目為範圍。
- 4.應試科目數應能測驗出應考人所具備核心能力的程度為依據，不必強求各種考試科目的數量，一定要相同〔註5 2〕。

#### (五)慎選命題及閱卷委員，增加考選的準確性

以筆試為主的考選方式，影響考選準確性的關鍵在於命題及閱卷。因此，命題及閱卷委員的專業性及使命感便非常重要。

具體作法如下：

- 1.命題及閱卷委員資料庫名單，應擴及公私立學術研究機構之研究人員及社會上之專業人士(包括公部門之專業人士在內)。
- 2.對於命題及閱卷委員專長，應由該專業社群領域內之成員進行專業性審核。
- 3.題庫命題委員應自資料庫名單中隨機抽選，再由抽選出之名單中互推召集人，改變現行先遴選召集人，再由召集人擇選共同命題委員之方式。但應預先訂定分配比例原則，避免過於集中於同一學校或研究機構之情事發生。
- 4.試題(包含題庫試題)應定期分析其效度。

#### (六)落實任用需求調查、多次舉辦考試，確保考選公信力

按公務人員考試法施行細則第三條第二項規定，所稱「用人機關年度任用需求」，指銓敘部及行政院人事行政局於年度開始前或申請舉辦考試時，函送考選部有關考試等級、類科、人數等用人需求核實而言。而且，需求名額在考試前二個月已公告周知。於第二次典試委員會大量增加需用名額，基本上係違反上開施行細則規定，並使考試之公信力受到不必要揣測〔註5 3〕。

具體建議如下：

- 1.政策上應按公告之名額錄取，以迫使用人機關認真擬訂年度用人計畫及查報缺額。惟為讓用人機關調適，在一定年限之內，可採訂定增額錄取原則方式，從嚴辦理。
- 2.對於錄取不足額之類科，應重新公告，舉辦第二次考試解決。
- 3.在不準備大幅更張之情形下，高普初等考試不必自我設限一年辦理一次，可以分在上半年及下半年各辦一次，讓各用人機關有持續補充人才之機會。再加上性質相近之特種考試，用人機關獲得人員補充之時程將大幅縮短。
- 4.若能建立公務人員專業證照制度，將來政府各級機關需要用人時，就可從具有專業證照的人員中，自行甄選選用，此問題將可完全解決。

(七)試務委託應以特殊需要者為限，以免增加用人機關困擾

我國政府體制，設有專責之考選主管機關，並且已發展到一定之規模，試務委託用人機關辦理，該用人機關如願意接受，勢必要抽調人力或增加人力辦理考試，影響正常業務運作。

政府基於有效服務需要，依事務性質，進行專業分工，分設部會掌理，以達到統一事權之效。行政機關對於權限內事項，應以自行處理為原則，如基於實際需要或某種困難，才有委託其他機關或民間法人團體辦理之必要，此在行政程序法第十五、十六條立法說明，記載甚詳。

具體作法如下：

- 1.考選部是專責機關，委託用人機關辦理試務，應以考選機關欠缺測量機具之考試，或以現行考試方式無法甄選適當人才之考試為限。
- 2.反對試務委託用人機關辦理，並不代表考選主管機關仍獨攬最後人選之決定權；相反地，最後人選決定權應交給實際用人機關。如第一試由考選主管機關進行篩選，第二試則交給實際用人機關篩選；細瑣之報名、資格審查等試務性工作，仍由考選主管機關執行。

(八)營造公平競爭環境，落實憲法保障之基本權

限制憲法所保障之基本權利，應有法律之授權，並符合比例原則。此在司法院大法官釋字第四四三號有完整之說明，該號解釋理由書謂，並非一切自由及權利並非無分軒輊受憲法毫無差別之保障，關於人民身體自由者，憲法第八條規定即較詳盡，其中內容屬於憲法保留之事項者，縱令立法機關，亦不得制定法律加以限制。而憲法第七條、第九條至第十八條、第二十一條及第二十二條之各種自由權利，則於符合憲法第二十三條之條件下，得以法律限制之。至何種事項應以法律直接規範或得委由命令予以規定，與所謂規範密度有關，應視規範對象、內容或法益本身及其所受限之輕重而容許合理之差異。．．．涉及人民其他自由權利之限制者亦應由法律加以規定，如以法律授權主管機關發布命令為補充規定時，其授權應符合具體明確之原則；若僅屬與執行法律之細節性、技術性之次要事項，則由主管機關發布命令為必要之規範。

以往特種考試對性別之限制，以考試規則為之，主要係引據司法院大法官釋字第一五五號有關有組織法即有行為法之理由及司法院大法官釋字第二〇五號有關平等權之解釋，但前開二項解釋係威權時代產生，基本精神並不符合當代憲政要求。考選部在八十八年十月所提「公務人員考試法」部分條文修正案，已訂定得為限制之授權依據。惟在操作上，仍需符合憲法第二十三條所定之比例原則，即以比例原則為內在界限〔註54〕。

具體作法應長遠發展應循建立核心工作能力，並依核心工作能力設

計考試方式，不要先驗性之排除特定類型之應考人，如需體能者，即進行測驗體能，如具危險性者，應以陳述工作內容之方式，讓應考人依其能力自由選擇

---

### [註 52] 一定要相同

---

八十八年國家安全情報人員特考應試專業科目數已由六科減為四科。考選部所提理由為該項考試報名人數不多，常有錄取不足額情事，為增加優秀青年報考誘因，乃刪減應試專業科目數；特考特用是否也為考量因素之一，公文書中並未說明。行政院國軍退除役官兵輔導委員會基於特考特用等理由，曾建議考選部刪減退除役特考應試專業科目數為四科，但不為考選部所同意。參見八十七年十二月一日退輔會八七輔參字第六二七八號函、八十八年二月九日考選部八八特字第 0 一一三七號函。

---

### [註 53] 並使考試之公信力受到不必要揣測

---

有關公告錄取名額後，再於第二次典試委員會前大量增加需用名額，影響考試公信力之問題，考試院蔡委員文斌特別重視。八十八年九月十六日考試院第九屆第一四八次會議，蔡委員對考選部有關公務人員考試增加需用名額一案，最近一次發言要求部依照擬案嚴格執行，以求考試之公正性及公信力。惟所謂考選部擬案係認為各考試自提報缺額至榜示往往長達數月時間，此期間職缺之變動，機關本不易掌握，如不允許機關增加需用名額或限制增加比率，恐影響機關用人；又各項考試用人機關不同，統一訂定增加上限，恐無法因應個別考試需要，因此，擬維持現行作法，用人機關如欲在第二次典試委員會開會前增加需用名額，應敘明充分理由並循行政程序函送考選部報請考試院決定。根據以往經驗，考試院從未對第二次典試委員會前增加需用名額之要求拒絕過。

---

### [註 54] 即以比例原則為內在界限

---

考試院於八十六年一月十六日第九屆第十七次會議，曾表達辦理各項國家考試均秉持男女平等之基本立場，並請考選部通函各機關。考選部同年二月十二日 8 6 選特字第 0 一四 0 七號函轉考試院立場，並說明各用人機關申請舉辦考試，部分類科如因業務性質特殊需要，而為錄取性別之限制，宜請用人機關適當對社會各界予以說明。

---

