

# 考試院文官制度季刊論壇實錄

## Journal of Civil Service Forum

時 間：民國 102 年 12 月 2 日（星期一）下午 2 時

地 點：本院傳賢樓 10 樓會議室

主 席：黃發行人雅榜

出 席 者：（敬稱恕略）

發 行 人：黃雅榜

社 長：袁自玉

主 持 人：陳金貴 蘇彩足

與 談 人：張四明 彭錦鵬 施能傑

報 告 人：黃慶章 呂明泰 彭富源 懷 敘

與會貴賓：仇桂美 李宗勳 邱志淳 高明見 陳啟清 陳德禹 張世賢

黃榮護 蔡良文（依姓名筆劃排列）

與會人員：方元良 王 賢 王千文 王光旭 田玉珉 呂佩安 李天申

李俊達 李衍儒 林全發 林柏州 胡至沛 胡龍騰 徐寶珠

馬群傑 郭晃男 郭銘峰 陳文學 彭安麗 馮佩君 黃于恬

黃建銘 黃煥榮 黃榮源 楊和縉 詹靜芬 趙達瑜 劉坤億

蔡明華 鄭敏惠 賴怡樺 謝杏慧 謝俊義 蘇孔志 蘇偉業

（依姓名筆劃排列）

列 席 者：張紫雲 游惠君 翁淑慧 常家毓 伍容嫻

## 甲、文官制度季刊之主題說明

發行人黃秘書長雅榜致詞：

袁社長白玉、  
陳主持人金貴、蘇  
主持人彩足，三位  
與談人張教授四  
明、彭教授錦鵬、  
施教授能傑，四位  
報告人黃司長慶  
章、呂司長明泰、  
彭處長富源、懷處



長敘及各位貴賓，大家午安：

非常感謝各位蒞臨參加文官制度季刊論壇，現在 70 年代及 80 年代的老同學們對於五權分立的考試院組織與其職掌可能不甚了解，所以考試院在各方面宣導均非常積極。在民國 19 年 1 月 6 日考試院成立之際，僅有考選委員會與銓敘部 2 個所屬機關，考選委員會在民國 37 年改制為考選部，民國 84 年及 85 年考試院增設公務人員退休撫卹基金監理委員會及公務人員保障暨培訓委員會 2 個機關。考試院歷經了多次的遷徙，終於在木柵落腳，職掌也多所變更，考試院現行職掌主要可分為國家考試與文官制度兩部分，在五院中，考試院是員額人數較少的院級機關，預算金額僅有 261 億元，其中包含退撫給與 243 億元，所以 7 個機關實際預算金額約僅有 17 億元，雖然人力少經費不多，惟為使社會各界瞭解考試院的職掌，考試院每年出版許多出版品，包括考試院公報、報告書等等，其中非常重要的就是「文官制度季刊」，它是在民國 98 年由「考銓季刊」轉型而來，因為考銓二字未涵蓋保障培訓及退撫基金部分，爰更名為「文官制度季刊」，希望以該季刊作為實務經驗與學術理論融合交流之平台。

考試院及所屬機關為推動文官制度興革，非常重視與學界的合作，並多所請

益。例如考選部建立典試人力資料庫，與學界建立非常密切的關係，而考試委員亦有近四分之三來自學界，因此整體可說與學術界關係非常緊密。今年年初，季刊邀集編輯委員及社務顧問共同研商之後，均認為季刊應舉辦文官制度論壇，廣邀學術界菁英一起檢視文官制度季刊未來的展望，並提昇未來文官制度論述的深度與廣度。今天的論壇分兩階段進行，包含主題說明及未來發展。第一階段主題說明，邀請部會總處 4 位司處長，分就「視考試性質，研議採行多元評量方式、分試或分階段考試，以利考用合一」、「重建符合世代正義的公務人員退撫制度」、「健全公務人員考試錄取人員實務訓練制度」及「配合組織改造落實政府人力合理配置與精實管理」加以說明；第二階段未來發展則由陳主編金貴教授主持「文官制度季刊之發展與展望」，臺灣大學蘇教授彩足主持「文官制度季刊論文撰寫方向」，並邀請臺北大學張教授四明、臺灣大學彭教授錦鵬及政治大學施教教授能傑與談。希望透過今天論壇的舉辦，能夠提升學術界對於文官制度的了解，並增進文官制度相關研究，還請各位不吝給予指教與建議。

#### 考選部黃司長慶章：

視考試性質，研議採行多元評量方式、分試或分階段考試，以利考用合一（簡報檔請參網址：<http://www.exam.gov.tw/lp.asp?ctNode=1161&ctUnit=414&baseDSD=7&mp=1>）



#### 銓敘部呂司長明泰：

重建符合世代正義的公務人員退撫制度（簡報檔請參網址：<http://www.exam.gov.tw/lp.asp?ctNode=1161&ctUnit=414&baseDSD=7&mp=1>）



### 公務人保障暨培訓委員會彭處長富源：

健全公務人員考試錄取人員實務訓練制度  
(簡報檔請參網址：<http://www.exam.gov.tw/lp.asp?ctNode=1161&ctUnit=414&baseDSD=7&mp=1>)



### 行政院人事行政總處懷處長敘：

配合組織改造落實政府人力合理配置與精  
實管理(簡報檔請參網址：<http://www.exam.gov.tw/lp.asp?ctNode=1161&ctUnit=414&baseDSD=7&mp=1>)



## 乙、文官制度季刊之未來發展

### 一、文官制度季刊之發展與展望

#### 主持人陳教授金貴：

首先感謝黃秘書長的支持，今天是一個很難得的機會，讓與會的學者可以聽取文官制度業務，同時與考試院及所屬部會交流，我們希望透過今天的論壇，讓更多的學者參與文官制度季刊。要如何進一步了解文官制度，我們除了邀請實務界來報告實務的運作，另外也邀請資深的學者來共同與談如何進行文官制度之研究，希望藉此充裕文官制度季刊稿源，並提升未來文官制度論述的深度與廣度。

剛剛幾位司處長所做的業務報告內容，其實與我們在學校所學習到的內容是完全不一樣的，我們很憂心在這種狀況下出現學術界教學與實務界實際業務不一致，甚至學術領導實務的情況，所以希望透過論壇的舉辦，能夠增進學術界對文官制度

的了解。

文官制度季刊的前身是 1995 年所創設的考銓季刊，在 2009 年轉型為具學術特性的文官制度季刊，於每年 1、4、7、10 月出版，首屆主編是臺灣大學林水波教授，在林主編及編輯委員們的規劃下，現在的文官制度季刊有很嚴謹的匿名雙審稿制度，並有數個大學認可季刊審查通過的論文可以作為該校升等的論文。

季刊登稿件的主題種類，依篇數多寡順序為人事行政、協力治理、公共管理、文官制度及廉能政府等；依作者分類依序則為教授、副教授、行政人員、助理教授、博士生等。能否刊登最主要還是以文章品質決定，並不依作者的職稱來取捨。

很多學者投稿以 TSSCI 期刊為第一優先，但如果希望能以較快的速度發表論文，也歡迎投稿到文官制度季刊，季刊也提供非常專業的審查意見。

關於文官制度季刊的未來發展方向，考試院所屬部會均有各類政策型刊物，院則有一個學術型的刊物-文官制度季刊。我們希望繼續維持季刊一定的學術水平，為保持季刊特色，徵求主題仍以文官制度為主，公共行政、公共治理、公共服務、政府體制、公

務人力資源管理、知識管理等相關論文及書評也都歡迎賜稿，希望未來大家能夠繼續給我們支持與鼓勵。



## 二、文官制度季刊論文撰寫方向

主持人蘇教授彩足：



我們今天舉辦文官制度季刊論壇，是希望培養更多學者人才來進行文官制度之研究。例如，現行學術界研究選舉的學者很多，可是從事人事行政、文官制度研究的學者相對較少，人數失衡。所以我們希望提供這樣的平台，讓大家多接觸到文官制度相關議題，讓

學術真正可以與實務連結，並鼓勵大家多多投稿。此外，據我的瞭解是國科會並未強求論文一定要登在 TSSCI 期刊上，而是只要登載在經過匿名嚴謹審查的期刊都會獲得肯定。文官制度季刊從考銓季刊轉型為學術型期刊的過程可說是相當成功的，所以我們非常鼓勵大家一起來灌溉這個園地。

今天很榮幸邀請到三位對文官制度領域相當有研究的學者，接下來就請他們來為我們與談文官制度季刊論文發展和的撰稿方向。

與談人張教授四明：



如何進行文官制度之研究，首先，選擇一個吸引人的研究主題是很關鍵的步驟，研究主題的來源可以從考試院文官制度興革規劃方案及強化文官培訓功能規劃方案去尋找，相關網站也提供非常多的研究資訊來源。文官制度興革規劃方案分為

近程中程遠程等六大主題，其中可作為大家優先研究的熱門議題包括：

- 1、確立政務、常務人員及契約用人三元管理法制體系。
- 2、視考試性質採行多元評量方式、分試或分階段考試，研議筆試併採其他考試方式。
- 3、高考一級考試方式及應考資格之變革。
- 4、建構高階主管特別管理制度。
- 5、公務人員考績與機關或單位團體績效有效結合之設計機制。
- 6、研議建構符合世代正義之退撫制度。

至於如何選定具體的研究或撰寫主題，可以從以下幾方面進行：

- 1、首先是研究文獻檢視（研究現況回顧），這是一個「理論」與「事實」交互檢視的過程。以政府績效管理研究為例，理論上的啟發可以提供一定的方向，但學術社群最缺乏的就是實務面運作實況的瞭解，文官制度研究提供一個做中學的機會，不過切記要先建構關鍵的研究問題意識，而不是重複在既有的文獻上打轉。
- 2、其次，就建構關鍵的研究問題意識而言，**be critical!** 誠如哲學家杜威所言：「界定出一個好的問題，等於是解決了一半的問題」。譬如，臺灣採行人事、政風、主計等一條鞭制，對於政府治理運行究竟是正面或負數？人事主任相對於企業的人資長，主計或會計主任相對於企業應該是財務長，不過人事主任在政府人力資源管理或主計主任在財務規劃與管理的角色扮演距離我們的期待依舊遙遠，或許應該積極探討一條鞭制對於政府的治理運行，究竟是正面或是負面？
- 3、此外，當前的考績制度改革是以勵行獎優汰劣（汰弱），或者優先強化個人考績與單位團體績效有效結合？對於考績制度的改革，考試院近年來一直力行推動獎優汰劣（弱）的制度，考績法第 6 條之 2 第 11 款即屬於汰弱條款，未來作為單位間考績差異化的參考，這項改革的核心價值也是要強化個人考績與單位團體績效的有效聯結。

最後是個人對於進行文官制度研究、論文寫作與投稿之建議：

- 1、「做中學」，從參與考試院或人事總處委託研究，或者申請國科會專題計畫，逐步累積研究經驗與能量。

- 2、三人行必有我師，尋求學術導師的協助，常進行同儕的對話交流。
- 3、掌握論文撰寫要領：主題明確、理論相關、結構與邏輯嚴謹、學術貢獻顯著、文筆流暢、文獻與體例格式適切。
- 4、與期刊編輯助理、審查人及主編進行溝通與對話。

### 與談人彭教授錦鵬：

個人曾任「理論與政策」的總編輯，那是政黨所發行的刊物，但也得到國科會優良刊物的肯定。文官制度季刊有考試院的大力支持，刊物品質不斷提升，普受肯定。我們季刊發行人黃秘書長雅榜非常努力，這是首次邀請到這麼多專家學者來談文官制度，也請到司處長來提供實務的經驗。政府想做的是有效的研究，希望作為推動政策制定法案的重要參考，而不是只僅止於學術上的研究。我國的文官體制很少



少有成本觀念，例如增加一個公務員職缺的一個決策，可能就是終身五千萬元以上的投資。今天司處長們的報告都很棒，而現在文官政策最大的問題，就是公務人員的考選效度。我們一直都很關心的考選效度，在法國、日本、中國大陸文官考試的考選綜合趨勢，可以分為下列四點：

- 1、以「職位」為核心的國家考試制度，由各部會分權彈性管理。
- 2、「口試」是必要的考試流程。
- 3、大規模的考試需要有「高度篩選」和篩選「階段」。
- 4、「專業能力」在考選層級的比重因為考試的類別而不同，但是「專業能力」並非考選用人的最重要依據。

第 1 點現在考選部都在改進中，第 2 點跟第 3 點速度上好像稍慢，第 4 點專業能力，就比較弱了點。目前我們僅將國家考試定位在筆試科目，我們應該分試或分階段先來考應考人腦筋是否清楚，而不是讓只靠死背的應考人就能夠通過考試。如果考試錄取後實務訓練做得好，訓練完可以直接投入工作，是否有必要區分那麼多職系？以財經跟統計為例，其實該 2 職系應考人的背景是差不多的。而口試也是一

個考選效度很重要的因素，這也是非常值得加入改革的研究主題。

第二部分非常值得大家研究的是退撫制度改革的課題，建議可以從下列主題來著手研究：

- 1、潛藏負債的真相。
- 2、已退人員待遇和現職人員的生活條件比較。
- 3、各種退撫改革的財務改革目標推估。
- 4、公務人員待遇制度的整體性分析。
- 5、公務人員人事成本的整體性分析。
- 6、公部門的人事成本的整體性分析。
- 7、公部門退撫支出的長期推估及勞動人口負擔。

現階段真的有許多問題，希望我們大家一起來努力。

與談人施教授能傑：



我個人定義文官制度季刊是一個政策研究型的期刊，並不需要太過學術化，任何的題材都是好題材。我自己做過一個小分析，國科會及行政機關的委託研究案很多，但是很少投稿到季刊。我們建議研究的主題不需要太大，政府許多管理績效都牽涉到人力的問題，例

如我們有很多的 Ph.D.，但是政府卻不要這 Ph.D.，但是其實政府很需要這些人來做政策研究，這涉及到人事制度的問題，這是一個政策型的期刊，所以我們很鼓勵大家來做這方面的研究。

有關研究議題的部分，任何人力資源管理領域的個別課題，都是好的題材，影響政府經營績效特別重要的人力資源管理主題尤佳，核心領域且有新觀點的題材更佳，減少複製很多文獻已曾討論過的主題，避免反覆研究舊有的議題，如有新觀點

也非常值得鼓勵。

進行研究時，不要僅介紹條文，制度設計的背後意涵與邏輯也應一併納入，季刊應該多鼓勵官方寫作與投稿，這樣才有助於學術界做評估研究。

有關研究題材的類型可分為下列 6 種：

- 1、特定制度的設計邏輯介紹與分析。
- 2、比較特定制度的分析（設計與執行）。
- 3、特定制度實施效果的評估。
- 4、新特定制度的倡議分析。
- 5、管理與組織行為知識的討論。
- 6、管理與組織行為的經驗分析。

比較研究人事制度是個很危險的事情，經常會出問題，人事制度背後的邏輯可能不易為人所知，許多人可能蒐集到二手資料來做比較制度研究，必須使用第一手的資料才是安全的研究。

特定制度實施成效的評估，學界反而很少人在做這方面的研究，新制度的倡議分析則是完全沒有相關研究。

有關政府人事機關可以提供研究界的部分，個人提供下列建議：

- 1、鼓勵特定制度的規劃單位，撰寫文章，詳述制度設計邏輯。
- 2、願意接受研究界的諮詢訪談。
- 3、開放現有人事資料庫，供提出申請進行加值分析。
- 4、開始進行年度公務人力資源管理評價調查，並將資料開放供長期追蹤分析。

另提供研究界有關進行人事機關研究的要點：

- 1、分析任何研究題材前，務必多瞭解台灣的事實現況和沿革，可以進行長期資料的調查。
- 2、清楚地提出具體見解和建議。
- 3、基於清晰邏輯論述下，勇於提出和現狀不同的制度變革觀點。
- 4、論述不要動輒扯上全球化。
- 5、即使是政策型期刊文章，寫作結構和文字也要力求學術研究性的精準風格。

### 三、意見交流

#### 張教授世賢：

- 1、建議可以在下一次文官制度季刊把與談人的意見刊登出來，將會很有挑戰性與進步性。
- 2、扭轉期刊的編輯政策。季刊有其政策導向，是要解決目前文官制度的問題，朝政策導向，問題導向，解決問題導向。
- 3、部分季刊審查人員是以自己的觀點來審查，這可能產生許多遺珠之憾，希望能提供給編者與投稿者一個可以被接受的投稿標準與共識。



#### 李教授宗勳：

非常同意張世賢教授的建議，希望將今日的與談內容摘錄下來，這樣的對話內容，尤其是透過幾位高品質期刊主編來分享，可以達到提攜後進的效果。我們的主持人蘇教授彩足，也是國科會的召集人，剛剛也跟各位提到，TSSCI 很重要但不是唯一，最主要還是期刊的審查品質，我認為季刊的審查水準已近趨均衡，是可以提攜後進的。



### 陳教授德禹：



對於如何發揮人力資源的最大效用，是一個很值得研究的項目。制度與人力是國家、社會穩定與發展之兩大友糧，缺一不可。若投入文官制度之研究，其發展性可大可久，頗具延展性，不必擔心研究之路短窄問題。另外在研究方向上，可以利用現有理論來進行實務檢討，例如評鑑或批判現有的制度或實務，從中發現問題，提出研究者的論點與改進建議等等，如此研究才有價值，才可以引領文官制度的成長。另一方面也可從現有人力資源理論進行研究，來建構新的理論架構或觀點，這樣可以進一步再領導理論跟實務。最後建議研究者要嘗試用新的研究途徑與方法，不要動不動就趕流行扣上治理、全球化，流行的研究途徑與方法不一定就是好。

### 台北大學李俊達先生：



個人認為政策型研究的季刊不見得無法進入 TSSCI。就個人經驗而言，期刊進入 TSSCI 有兩個最重要的因素，一個是專業性的部分，另一個則是格式的部分。如果在格式的方面很完備，必須編制很強的編輯校稿團隊會更有機會。以中研院歐美所出版的《歐美研究》季刊為例，過去在國科會經常排名第一，其中一個很大的因素便是編制完善的編校助理團隊。相對而言，我們《文官制度》季刊在這方面，顯得人力單薄，助理編輯的工作負擔很重，很難要求格式的品質毫無差錯。至於專業的部分，若能更進一步提升期刊品質，相信獲得 TSSCI 收錄是指日可待的。

### 主持人蘇教授彩足：

今年文官制度季刊有申請成為 TSSCI 收錄期刊，據我的瞭解，在格式的部分已經完全符合要求，以季刊如此單薄的編輯人力，在格式這方面的表現其實已經很

好。而在學術專業方面也得到不錯的評價，所以距離成為 TSSCI 期刊只差一點點。季刊已經進步許多。

### 陳主編金貴教授：

對於今天各方所提出來建議我們都會紀錄下來，對於是否刊登會再提編輯委員會決定，另有關審稿的部分其實難以評估，根據我個人擔任許多期刊編委及主編的經驗，碰過最多 21 個人不審查，我們相信審查者都有其學術良心，將來我們在這方面會再改進，日後季刊將針對專題的部分再來召開研討會，並邀請現場各位撰寫文官制度論述。



在此預告季刊將會舉辦一個文官制度的 WORKSHOP，以提升文官制度論述的質與量。最後再次感謝三位與談人。

### 主持人蘇教授彩足：

在此預告季刊將會舉辦一個文官制度的 WORKSHOP，以提升文官制度論述的質與量。最後再次感謝三位與談人。

## 丙、發行人結語

### 黃秘書長雅榜：

今天非常的榮幸，邀請到這麼多熟諳文官制度領域的專家學者，以及有志於研究文官制度的博碩士生與會。

林前秘書長水吉與林前主編水波合力轉型文官制度季刊，建立了非常嚴謹的標準，政策導向仍是我們季刊最主要的方向，不強求一定要成為 TSSCI 收錄期刊，而希望成為理論與實務並重的政策型期刊。今天是第一次舉辦季刊論壇，往後還會舉辦文官政策的 WORKSHOP 或專題研討會。透過此次論壇，希望讓學術界更了解文

官制度，並從事文官制度相關研究，讓文官制度能夠更臻周延完備，謝謝各位熱烈參與。



散會：下午 5 時 10 分

主 席 黃 雅 榜