

第13期

探究用人機關參與公務人員考試選才機制

劉建忻 考試院秘書長



“ 考試機關再怎麼努力，也不可能比用人機關更了解，在不同的工作現場、職務屬性、組織文化、區域特色下，究竟該用什麼樣的人才。 ”

我國現行公務人員考選制度，具備一個極為罕見的特質：用人機關在選才過程中幾無參與角色。這相較於其他國家獨樹一格的做法，或有人自豪地認為這是源自於古代科舉的優良傳統；但參照各先進國家人事制度（請見[國家人力資源論壇第12期「各國公務人員考選制度與變革」專題](#)），排除用人機關參與選才，是否符合現代組織用人的合理邏輯？是否能篩選出最適合該機關的人才？非常值得我們細緻探究與深入討論。

用人機關最清楚自己的選才需求

我國初任文官的選才制度，是由考試院以中央集權模式，統一為全國大大小小的政府部門挑選人才。將考試權從行政權中切割獨立，是我國憲法特有的

設計；人力資源部門與業務推動部門各自為政，這設計是否合宜，因涉及憲改議題，在此暫且不論。

惟儘管考試院為善盡憲法職責，多年來盡其所能持續改良考試規則，以滿足用人機關的需求，成效仍難盡如人意。**持平而論，唯有用人機關才最瞭解機關的用人需求。**中央與地方各級機關的業務領域各異其趣，且分處全國各地各有因地制宜的需求，所涉及的專業類別更是百百種；考試機關再怎麼努力，也不可能比用人機關更了解，在不同的工作現場、職務屬性、組織文化、區域特色下，究竟該用什麼樣的人才。

過去考試院也意識到這個問題，並試著進行改善，但體制及觀念上的網綁是很大的阻力。考試院對人事制度的比較研究並不陌生，過去也有許多出國考察的機會，清楚知道其他國家的作法，多已授權各機關及地方政府有自行選才的空間，完全不同於我國的制度。但過去面對這個差異，大多僅建議強化實務命題、在訓練過程中嚴格淘汰，或以「外國制度未必適用於我國」自我解釋，不大敢輕易碰觸選才機制的結構變革。

如此雖有問題意識，卻限縮檢討的範圍，也使得以往的政策修正無法碰觸真正的核心議題。所以如果要認真改善考用不合的問題，還是必須先打開觀念的網綁與束縛。

誠實面對現有選才機制的缺點

檢討考選機制，並不代表貶抑過去曾經通過考驗的人。事實上對多數優秀的公務人員而言，無論考試方式如何改變，都不會阻礙他們進入政府機關服務。探究這個議題的本意，是誠實面對考用落差的缺點，希望制度能更準確地辨識不適合公部門的人，並對適任者盡可能做到適才適所。

目前的選才模式大量採用筆試，筆試雖有客觀分數標準，但在實際效度上卻有其不足之處。因為除了基礎的專業知識，決定公務人員是否適任的因素還包括人格特質、工作態度、溝通與表達能力、解決問題的系統性思考能力等，這些都是筆試無法測驗出的素養。倚賴筆試的選才機制，容易讓部分只能靠著死背強記的人擠進窄門，導致「會考試不會做事」的批評。

而以錄取者的分數及志願作為分發依據，也值得檢討。之所以有學者以「雙盲」這種模式，是因為被分發人無法了解用人機關之需用條件與組織文化，選擇時的資訊不足；而用人機關則是完全無從挑選，只能祈禱分發進來的人不要太不適用且待得住，既期待又怕受傷害。其實各機關和單位的性質各異，就算是同一類科的職務，所需要的能力特質也可能各自不同。如果沒有口試或其他篩選機制，經常會發生「沒有把對的人放在對的位置上」的情形。

國家選才機制不能原地踏步

我們的國考選才很類似以前的大學聯考：全國統一招考、筆試決定生死、分數決定分發。但臺灣推動教育改革，從十多年前開始推動多元入學方案，逐步嘗試把選才權還給各大學，因材施教，已有越來越多學生採用個人申請方式入學。現在，改變的必要性已迫在眉睫，因為大學入學方式已異於以往，教育的重點已從記憶能力轉向素養育成。採行108課綱的第一屆的學生，今年將從高中畢業進入大學，當他們幾年後走出社會參加國家考試時，會發現國家選才制度，竟還停留在上一個時代的聯考思維。

當教育體制的核心觀念都已經改變，國家選才制度還能原地踏步多久？考試院作為國家人力資源部門，誠實面對選才機制的缺點、有步驟地推動改革，是我們的責任。

提高用人機關選才過程中的角色扮演，掌握最後的決定權，學界長期以來不乏相關的討論，也提供了許多改革的建議。例如採用資格考建立候用名單，由各機關從名單中自行徵才；或以用人機關主導的口試為第二試，彌補全國統一筆試效度的不足；或者各類科超額錄取，再於實務訓練過程中汰除一定比例。這些做法各有不同的成本與效果，各自適用於不同的國考類別，但都可以提升選才的效果。

授權用人機關參與選才應做好配套

不過，政府選才制度是個嚴肅及敏感的議題，除了理想上的應然性，也必須思考政策上的可行性。必須做好完整的配套和充分的溝通，解除疑慮，才能鋪平改革的道路。

社會對用人機關參與選才的擔憂，必然會先聚焦如何防弊的問題，擔心機關自行選才容易出現黑箱與弊端。針對這個疑慮，我們首先應該理解，機關從資格名單中自行徵才的制度，在公部門中早已存在，例如目前各機關外補人力的機制，就是從其他機關自行甄選具有相當資格者；又例如專技人員轉任公職、律師轉任司法官，都是類似的公開甄選模式。這種模式不同於約聘或機要人員可自民間廣泛海選，而是從極少數已具備資格者當中，透過一定機制來挑選適用的人，行之有年，實在不必過度疑慮。

而這樣的方式賦予機關可有自己的判斷，針對特定職務的核心職能，廣泛審視應徵者的背景來做決定。這也是各國政府和民間機構在任用新人廣泛採用的做法，在決定用人之前一定會有面對面的互動；類似我國經常僅看筆試成績的做法，少之又少。

再者，也可以在制度中採取防弊的設計，例如提升甄選（試）的辦理機關層級、強化外部公正人士的參與、對相關人員若涉弊課以刑事、民事或行政責任，以降低破壞選才公正的可能性。適當的防弊機制除可強化社會的信任，也會卸除人事部門所面對的關說壓力，願意參與選才作業。當然任何制度都不可能天衣無縫，但防弊應該是手段而不是目標，就如同政府採購制度一樣，我們從來不會因為採購可能出現弊端，就沒收各機關採購的權限。

建構各機關選才的專業能力及公平機制

除了防弊的規範，另一個配套則是各機關選才的能力。長期以來各級政府倚賴國家統一選才分發，人事部門早已習慣成自然，未來是否願意承接選才的作業負擔？該如何建立一套公平、並專業的機制？如何培養辨識應徵者的發展潛力、並篩選出不適任者的能力？都是必須處理的配套議題。

人力甄補是一門專業。如果初任公務員的選擇真的能朝納入用人機關參與的方向來推動，考試院和行政院人事總處也必須扛起管理和輔導的責任，花些功夫對各機關人事部門進行溝通和教育訓練，並監督後續的執行。

任何制度變革的倡議，初始確實會受到現有體制與傳統觀念的綑綁。但永業制的文官制度，選錯人的成本是國家數十年的薪資和退休給付，代價非常高，所以選才制度當然好還要更好。國考制度曾經滿足過去的時代需求，也創造出一些好的效果，但在認真檢討它的優點及缺點之後，更需要追求精益

求精，適度擴大用人機關參與選才，避免一試定終身和雙盲選擇，確實使國家考選人更能做到適才也適所。

[上一篇](#)

[回前頁](#)
