

[上一篇](#)[回前頁](#)[下一篇](#)

第18期

公務人員考試不再熱門了嗎？影響報考人數的原因分析

江宗正 考選部考選規劃司司長




“ 人口結構的改變及景氣與就業的情勢，皆一定程度地影響了公務人員報考人數的起伏變化。公務人員報考人數在100年前後的歷史高峰，有金融風暴的經濟因素背景；近年的報考人數雖與95年的水準相去並不遠，但少子化帶來的影響亦將無可避免。 ”



國家考試區分公務人員與專門職業及技術人員兩大體系，每年共辦理約19次，其中公務人員考試是政府機關進用人力之主要管道，每年7月中旬辦理之公務人員高等考試三級考試暨普通考試（簡稱高考三級與普考，或統稱高普考），其報考人數、考試類科、考試時程、考區分布與試場數量等，整體規模皆為國考之最。

近年來公務人員考試報考人數持續減少，此一趨勢引發社會關注，坊間甚有國家考試已不再熱門、公職鐵飯碗對於年輕世代已不具吸引力之議，並對其成因各有說法。然而，歷年公務人員考試的報考人數增減起伏甚大，任何單一因素，恐皆無法完整解釋其變化。



本文客觀梳理近15年來有關公務人員考試、人口及失業等關鍵統計，在客觀比對相關數據後發現，**人口結構的改變、及景氣與就業的情勢**，皆一定程度地影響了公務人員報考人數的起伏變化。公務人員報考人數在100年前後的歷史高峰，有金融風暴的經濟因素背景；近年的報考人數雖與95年的水準相去並不遠，但少子化帶來的影響將無可避免。

近15年公務人員考試報考人數變化

按95年至110年整體公務人員考試之報考、到考及錄取等數據圖示（如圖1 ），可以發現自95年至今，整體公務人員報考人數先升後降，從95年的28萬3千餘人，成長到99年的歷史高峰53萬6千餘人，在逐漸減少至110年的23萬9千餘人。

另若純就高普考探究之，其增減趨勢大致與整體公務人員考試相同（如圖2 至圖3 ）。無論高考三級或普考，在99年以前之報考人數皆為攀升期，100年至102年間為高峰維持期，嗣後即持續減少，惟自107年以後減幅趨緩，甚至在110年發生兩者同時微幅回升情形。

青壯年人口數逐年下滑趨勢明顯

人口結構的變化，應是影響公務人員考試人數變化的原因之一。從以下我國18歲至35歲之青壯年人口數、大專校院學生人數之統計曲線圖觀之，可以發現青壯年人口數自95年起即呈現逐步下滑，100年後減幅加劇，每年流失近10萬人，109年至110年更擴大至15萬人（如圖4 ）；而大專學生人數95年至101年呈小幅增長，自102年起微幅下滑，104年起流失速度加劇（如圖5 ），且兩者減少趨勢迄今未歇，從而證明現今我國面臨少子化之嚴峻情勢。

經彙總我國青壯年人口數、大專校院學生人數，以及95年至110年報考公務人員之增減趨勢交叉比對後，除青壯年人口純為減勢外，餘凡涉及攀升期、高峰期及減少期之時段均相當接近。由於青壯年人口數及大專學生數持續走跌未歇，而國考考生絕大多數屬於這兩類族群，由此當可合理推論，公務人員考試的報考人數，無法避免受到人口來源漸少的衝擊，而有逐年遞減的趨勢。

金融風暴衝高公務人員考試報考人數

景氣及就業趨勢的變化，則是影響公務人員考試人數變化的另一個原因。[圖1](#)顯示，在99年到101年這段期間，公務人員報考人數出現一波高峰期，擴大了曲線的起伏變化。究其原因，應為當時美國次級房貸引發國際性金融風暴席捲全球，我國經濟體系亦遭受極為嚴峻之衝擊，而同時國內勞工基本薪資每小時僅95元，相較之下，此一時期公務體系相較民間企業安定且薪資福利保障周全，造成民眾競相報考公職考試。其後隨著金融風暴的衝擊逐漸減弱，報考人數於102年、103年連續兩年大幅下降，之後亦呈緩步下降趨勢。


如果把近15年來公務人員考試報名人數，與我國同時期20歲至34歲失業人口數比對觀之（如[圖6](#)），失業人口數之攀升期、高峰期，也大致扣合並反映在公務人員報考人數的增減趨勢上。亦即，當私部門的就業機會無法滿足人民就業需求時，公務人員報考人數即逐步增加；反之當景氣逐漸回穩，失業人口降低時，公務人員報考人數亦隨之遞減。儘管兩者的增減幅度不盡相同，仍顯示公務人員考試人數的變化，與經濟情勢好壞和就業市場供需有一定的連動關係。

就業市場蓬勃發展爭奪人才，形成國考徵才隱憂

上述的分析就考選部職掌而言，人口和經濟都是外在因素，其實並無太多政策著力空間。但是隨著時代的演進，年輕世代的教育養成模式和學習工具都不斷改變，民間企業的彈性、活力與待遇逐漸更具攬才優勢，公部門若只想憑藉過往「穩定、福利好、終身保障」的形象來競逐人才，已然不足。

近來無論遠見、天下等知名期刊，皆大幅報導眾多行業在後疫情時代徵才與調薪大爆發^[4]，尤以半導體領軍之科技業需人孔急，且形成全球性之搶才大戰，其他如一般製造、服務、批發零售、住宿餐飲等，皆有極強的求才需要，當產業求人暢旺與薪資調整雙管加持下，對公務人員招考當然產生排擠效果。是以，考選部在分析近年報考高普考相關數據中，亦發現應考人因當年未能順利錄取，而於次年繼續努力捲土重來的比例，似有逐漸減少的趨勢。

此外，新世代成長於數位與無線技術所建構之生活環境，學習模式與工具技能皆高度數位化；同時108課綱也改變了大學選才方式，相較於過去知識的記憶，更加重視素養的培育；實施多年且不斷深化的大學多元入學方案，也與過去聯考時代倚賴筆試成績統一分發的模式有很大的差異。對照教育端的變化與革新，我國公務人員考試的變革則相對緩慢，恐與當前數位年輕世代之學習歷程與慣用甄拔方式，形成相當程度的扞格與障礙。

另考選部再就甄補公務人力至為重要之關鍵項目「應屆畢業生報考情形」加以比對分析，可發現101年至110年大學應屆畢業生報考高普考的比率有顯著下滑情形；按101年至107年，大學應屆畢業生報考人數大致維持總報考人數18%至20%，惟自108年起迄今，大學應屆畢業生報考人數驟減至僅餘4%至8%（如圖7 ），變化幅度相當值得關注。

由於此時期高普考總報考人數減幅已相對趨緩，除就業市場蓬勃發展爭搶人才外，是否因國考模式與教育模式出現落差，對年輕世代進入公部門形成障礙，值得考試機關深思。惟當民間企業面對國際爭搶人才之局，無不積極以優化公司形象、薪資調整、行動化上班、挹注教育並活化徵才程序等，靈活創新爭搶人才之際，公部門考試取才若無創新思維，勢必壓縮年輕世代參與公共服務之空間。

考選部研擬因應策略

面對國家人力結構變化、及人才市場競爭激烈的局勢，為使更多優秀青年願意投考公職，考選部提前布局考試端之變革策略如下：

一、高普考合理減科，回應教育端與用人端變化

基於年輕世代之教育學習更加強調素養與實作的培育，公務人員的任用遷調也逐漸重視通才養成，因此，在確保公務人員考試必要篩選水準下，應合理刪減應試科目，俾與新世代教育歷程接軌，並呼應用人端的職組職系整併。本項政策目前考選部已積極研擬推動中，如高普考減科能夠順利實施，預期可帶動其他考試跟進，形塑國家考試回應時代演進的里程碑。

二、數位轉型，加速擴大電腦化測驗

數位轉型為未來十年國考技術變革之核心政策，為配合新世代慣於使用數位介面作答，考選部編製「國家考試數位轉型發展及推動計畫」，逐步擴大將更多採純測驗題之類科納入電腦化測驗施測範圍，以即測即評技術嘉惠更多應考人考畢即可知悉考試成績；另於111年7月首度以專技人員心理師類科為標的，小規模實施申論題線上作答，並以其累積之經驗，作為後續推動申論題電腦線上作答之參據。

三、導入新式評測工具，擴大用人機關參與選才

目前國考選才係以大量筆試為主要評測方式，筆試雖有客觀分數標準，但實際上無法就應考人之性格特質、工作態度、溝通與表達能力、解決問題的系統性思考能力等進行衡鑑，招致「會考試不會做事」的批評。鑑於近年來教育體系推動多元升學方案，已揚棄單純學科考試，並逐步將選才之決定權交還各大學。因此，國家考試當然不能原地踏步，從而積極建構由用人機關參與決定人選之考試程序，並導入口試或性向測驗等先進國家廣泛使用之評鑑工具，在兼顧公平公正之原則下，推動我國公部門選才程序之與時俱進。

四、國考宣導與種子研習，深化公職招募人才成效

基於國家考試規模日漸萎縮，考選部調整過往被動受理報考之態度，以體現「主動招才、積極攬才」為目標，籌組國家考試宣導小組，商請考試委員與考選部高階職員，走進大專校院進行國考宣講。同時，考選部另規劃公務人力招募研習會，擬邀集各大專校院職涯發展有關單位人員，集中於考選部進行國考深耕研習課程，返回校園後即成為國考宣導的種子，持續向年輕學子闡述公部門服務價值，深化宣導成效。

五、倡議預備文官團，鏈結教育端為公職服務扎根

考選部於110年9月首次辦理預備文官團竣事，審酌參加學員與協助機關之回饋意見，在111年3月11日辦理預備文官團展望高峰會，邀集政治大學、中興大學、逢甲大學等25所公私立大學公共行政或政治相關院系主管或代表出席，希能結合教育端及用人端，合作培育政府所需的治理人才。鑒於預備文官團之政策目標係為在校園中及早發掘有志從事公職服務之優秀學子，因此考選部已著手規劃預備文官團十年發展及推動計畫，俾落實政府提前進駐校園之人才招募策略。

結語

肇於少子化導致高普考人數持續減少，以及經濟榮枯與就業市場競爭等影響新世代報考意願之因子，考選部仍將持續觀察其後效，並規劃因應策略逐步穩健推動，希能從減少考科、電腦測驗、擴大用人機關參與、國考宣導及預備文官團等層面的改革精進，提高優秀青年投考公職的誘因。

然而，國家考試僅為政府用人之入門把關過程，考試端之變革或可連結教育端並吸納部分人才，惟真正能夠吸引及留住人才者，實仰賴中央與地方政府及人事主管機關齊心協力，攜手形塑公部門嶄新優質形象，並適度鬆綁法規，規劃足以與私部門競爭之激勵與管理制度，從教、考、訓、用人才培育環節，跨院際並鏈結相關部會，共同建構公部門長遠發展的人才競爭布局，讓新世代體認政府深耕公共行政的願景與價值，則青年學子當會以擔任公務人員、服務民眾為職志，踴躍報考公務人員考試。

[1] 黃亦筠、陳育晟 (2020)。史上最大規模加薪時刻 台灣進入全球搶才戰場。天下雜誌，742，77-83。

上一篇	回前頁	下一篇
-----	-----	-----