

用人機關參與國家考試選人的變革

施能傑^a

《摘要》

用人組織決定新進同仁，民間企業和其他國家政府部門都是這樣的，臺灣政府國家考試制度卻幾乎都排除用人機關參與決定要用誰的機會，這種模式犧牲用人適任性的真正目標。基於人力資源遴選專業的兩項原則，多階段過濾篩選和多樣化遴選方法，本文提供三個可能改革方案，從考試分發加入用人機關參與制，考試分發和列冊候用雙軌併行制，進展到列冊候用單軌制，並說明如何執行方案的細部作法，一方面增加用人機關參與國家考試遴選人力的角色，同時也確保執行過程遵行公開競爭和被課責。

[關鍵詞]：列冊候用、考試分發任用

^a 國立政治大學公共行政學系教授，e-mail: njshih@nccu.edu.tw。

壹、前言

沒有任何一家民間企業、非營利組織，包括志工組織，進用人力時，用人單位都沒有在人力遴選過程扮演角色的，也幾乎沒有不事先見過最後想要進用的人員，這是世界的共通作法。

成熟民主國家的政府用人，制度上是比較繁瑣嚴謹，比企業增加的核心要求是，用人過程必須踐行公開競爭的鐵律。但是，也不會因此排除用人機關在選人過程的必要參與角色，更絕對不會讓用人機關沒有事先見過擬用之人。

臺灣政府遴用初任人力作法的鐵則是，用人機關不參與挑人過程，用人機關不看到將進用的新人，和上面說的世界性共通作法全不同，真的是非常罕見的特例，所有人力資源管理教科書和普遍實務，完全不適用在臺灣政府部門。令人驚訝的是，這已是幾十年來的制度，套用制度論的說法，長久習慣作法因此制約了社會和應徵工作者的認知，認定這個例外作法才是正途，加上負責機關有意無意地經由某種程度的社會化印象整飭（impression management）過程，實際上更強化社會認知，倡議變革的聲音，直接被劃上是製造不公平的亂源。

儘管國家考試讓用人機關參與的變革，在臺灣肯定是某種社會革命，但作者相信是有成功機會的，最關鍵的不是社會，是政府負責機關是否願意勇敢提出變革提議，勇敢進行社會化的認知戰，讓用人機關能逐步且順利地參與初任人力的遴用。作者的樂觀，不是完全無知，看看社會家長們最在意的大學入學方式，逐步踏出變革後，現在已順利轉為雙軌制，從完全筆試分發單軌（學校不參與選學生過程），轉為許多大學已將相當新生比例改採推甄方式，讓學校學系和應徵學生之間有直接互動後，學系決定錄取誰，應徵學生自己也決定是否接受。簡單地說，國家考試制度遴選公務人員的方式，就是應該複製大學入學的成功模式。

貳、二十餘年來的持續倡議

作者是公共行政學界，或廣義政治學界，持續倡議讓用人機關參與國家考試選人過程的先期論述者。藉由本文，先再簡短摘述從 2000 年到 2013 年間曾有的數篇

文章，持續提出用人機關參與遴選人力的觀點，雖然迄今已是 20 年前論述，作者仍覺得可以當作是本文後面提出具體操作建議的引言。

2000 年的「考選效度優先的變革」文章，提出兩項相關聯的建議，初任公務人力專業證照化和用人機關參與的候用遴選制度。論述理由其實很簡單：

考試制度的設計就不應該從考試本身著眼，而必須改以「任用」政策為上位，再決定如何設計考試制度。以任用政策為上位的變革思考架構下，考選政策與制度的合理性和價值性之主要判別標準是，考選能否協助用人機關根據公開競爭過程而遴用到合適所需的各層級人力（施能傑，2000：259）。

用人機關參與的候用遴選制度，就是再次運用曾經實施過的資格考制度。該文特別指出，為「防杜有『不法』情事發生」（施能傑，2000：273），因此提出幾項操作候用制度的程序建議，大意如下：

1. 用人機關必須先將職缺提送新設立的「政府工作機會資訊系統」公開發佈，未經公告的職缺不得遴用人力。
2. 職缺所需人力資格條件，包括專業證照類別、採取其他評量工具等資訊，皆需一併於資訊系統中公告。
3. 考選部每年就專技考試及格且幾年內有意願擔任公職者，分別建立候用名冊。
4. 考選部根據用人機關提報的職缺推薦人選，每一職缺依序自候用名冊中推薦數名人選。用人機關自行決定是否對推薦人選再採取評量。若認為該次推薦名單內所有人選均不適合，可敘明具體理由並經考選部同意後，再另提一次推薦名單或採用其他甄補管道。
5. 未被機關選用者，自動再列入候用名冊，且名次順序不受影響，並享有再次被依序推薦的權利。

2003 年「公務人員考選制度的評估」的文章中，再闡述人力資源遴選理論的基本觀點和作法，即「多階段評鑑過程」和「多樣化評量方法」，透過操作化這兩個原則，不影響考選部繼續辦理考試下，讓用人機關有充分機會參與人力考選過程和決定，能夠遴選出組織認為合適的任職者，並且能將用人甄補流程時間迅速縮短，

避免等待超過一年以上，有效達成滿足用人組織需求的考選政策目標。據此，進一步論述核心主張就是，「將高普考試及格者的分發任用改為取得候用資格，讓專技考試及格者也取得候用資格，再讓用人機關有權自候用名冊中遴選所需人力」（施能傑，2003：192）。該文也說，如果這樣變革顯得過大，那可採至少讓用人機關有機會參與決定人選的作法，即：

1. 大幅減少高普考各類科第一試錄取人數（見本節第貳點）。
2. 現行第二試可以採用筆試測驗較少的核心專業科目或其他適當的考選方法評選出最後競爭者，交由用人機關和考試院組成甄選小組，決定錄取人選。
（施能傑，2003：198）

2006 年撰寫「文官體系能力與政府競爭力：策略性人力資源管理觀點」一文中，指出改變國家考試制度方式，是提升文官因應環境變化所需重要能力的關鍵方案之一，「第一，國家考試改採多樣化方法，包括工作成就審查、面談、專業技術證照證明、評鑑中心方法或人格特質評量等足以證明工作成就或潛力的非筆試方法。第二，授權主管部會可根據職務核心能力訂定人力資格條件後自行辦理人力遴選。第三，要求新進人員都必須通過外國語言和資訊運用的基本能力層級的檢定，擔任涉外性程度較高的職務之資格要求之一也應包括外國語言能力。」（施能傑，2006：26）

約十年前，2013 年寫了「初任公務人力的遴選標準：適任性優於專業知識」一文，這是作者關於考選議題所寫的最新一篇論述。這篇文章重點主張是承襲 2005 年一文，繼續申論初任公務人力考選應該採取三大變革，即採用多階段的遴選程序，不同階段引入不同的遴選方法，以及簡化具備專業知識程度的評估方法。但是，這篇文章提出許多操作性建議，包括各遴選階段評估重點和方法，以及紙筆測驗內容，茲引述該文整理的兩張表，整理如表 1（施能傑，2013：20-23）。

表 1：國家考試分階段和分試的變革

	評估重點	遴選方法	預計人數	完成時間
第一階段	擬任工作的基本教育背景 英文能力	相關教育領域或核心學分證明 語言檢定	全體報考者 60% 進入二階一試	報名截止後 1 個月
第二階段				
第一試	公務人員一般知識	紙筆測驗（單選與複選）	全體應考者 20% 進入二試	1 天（第一階段結束後 3 週）
第二試	專業知識與問題分析能力	紙筆測驗（問答）	預計錄取人數加 1 倍進入三階一試	1.5 天（第一試結束後 2 週）
第三階段				
第一試	專業知識外的適任性	面談 Biodata 演練（必要時）	預計錄取人數進入二試（另備取）	第二階段結束後 1 週
第二試		犯罪資料查核 心理健康評估	決定正取和備取者	

測驗領域	主要內容
中華民國憲法與政府體制	人民基本權利、中央政府體制、政府間關係
政府運作基本法學	行政法、權利救濟基本概念、刑法相關部分
邏輯推理與資料分析	邏輯推理、統計圖表分析等能力
文字表達	中文（白話文）文字組織、表達與書寫能力

資料來源：修改自施能傑（2013：20-22）。

參、結婚前還是先相親吧

用人組織參與國家考試，並不是積極至主張用企業界或其他國家政府通案作法，即馬上由用人機關自行辦理初任人力的遴選。考試依舊由考選部辦理，只是邀請用人機關「參與」最後選人的過程，就是不要直接分發。

1968 年底公務人員任用法修正，將 1954 年起實施分類分等編列候用人員名冊制，改採直接分發各機關任用制後，就是用人機關沒有當面見過未來新同事，筆試及格者也沒有機會先直接看看未來的新東家。因此，過去快一甲子期間考試分發制度下（但 1979 年至 1986 年實施分兩類報名、分發和候用雙軌制，1996 年至 2007 年實施正額和增額雙軌制，用人機關經分發機關同意後可自行遴選部分人員），當

事人雙方都互不認識下，實際上是由應徵者決定他想去那個東家，用人機關完全沒有置喙餘地。

稍早研究者使用聽起來很好記也時尚的「雙盲」這個字眼（蘇偉業、黎世輝，2011：31），形容上述互不認識的現象，最近另一篇文章也用「雙盲約會」（董祥開、高于涵，2020）。2016年網路的專業刊物「報導者」，用「荒謬的相親」¹一詞也是討論這個現象。作者很樂意看到更多評論者，使用易懂詞彙，目的是突顯國家考試不適合採用直接分發的作法，不過，我還是要先略作更正，雙盲並非是正確的刻劃名詞，正確應該是單盲加單賭。

高普初考試分發任用制度下，用人機關端真的是全盲，因為完全不能先認識將要報到的新進同仁，但是筆試及格應徵者端並沒有盲，因此用雙盲不是最好的形容詞。邏輯上，每個應徵者報到服務機關都是自己做了某種瞭解後的選擇，特別是如果該考試類科及格者人數很少時，更會知道自己是去那裡服務，一般的通則是，筆試成績名次愈前者，愈可以選擇到最想去機關，因此經驗研究發現筆試名次和分發滿意度間有 0.394 的正相關係數（董祥開、高于涵，2020：39）。就實務運作而言，更精確說法是，應徵者雖沒有盲，但確實是下賭，主要是儘管知道分發機關為何，由於不會有機會和未來服務東家見到面，就報到後具體工作內容，在做成機關選擇之前，應徵者可能未必能正確知道。分發報到機關如果是「主管機關」時，特別如地方特考，更常發生最後實際報到機關可能是主管機關的所屬機關。

單盲與單賭的考試分發任用制，就是沒有經過相親就登記結婚的程序，儘管實施已如此長久的制度，必然有其強調公平性避免走後門的背景，但基於下面兩項相親可以產生正面效益理由，配對後直接分發確實是不好的制度。首先，組織行為理論倡議個人和工作或個人和組織的配適度，認為配適度愈高，正向組織行為愈會出現，負向組織行為和離職率會愈少見，經驗研究也支持這個觀點。應徵者選擇其工作生涯組織前，能夠有機會和擬服務機關代表間商談，可以更清楚知道自己未來工作組織的聲譽、組織文化和職場工作氣候、領導模式、同事狀況、工作條件、發展機會等等，也瞭解具體的工作事項和可能所需知識、技能、能力等，更能選擇一個

¹ 參閱林韋萱（2016年9月22日）。荒謬的相親—公務人員考選制度。報導者，2022年8月1日，取自：<https://www.twreporter.org/a/civil-servants-examination>。

個人與工作、組織間配適度更好的初任機關，對組織和個人都是雙贏。

第二，排除用人組織有遴選新進人力的機會後，同上面邏輯一樣，讓機關也無法處理組織、工作與個人配適度的議題。用人機關既然無法參與遴選人力的制度，無異是告訴所有機關，培養規劃職缺所需人力相關知識技能，不用是人力資源管理部門的重要能力，就是等候接受考選部派遣的新進人員，但未來適任與否，則是機關組織要自己負起用人責任。因此，多數認為自己具備人力競爭力條件的機關，當有職缺空出時，未必會最優先選擇提報考試分發，而是改採直接公告從其他機關現職人員遴選，讓自己有機會相親挑人。最近五年的粗略統計數據如表 2，每年調出至他機關總人次多是考試分發新進人員的 2 倍以上（表 2 的 A 和 B 包括各職等，C 通常是特定職等，因此倍數必然高估）。國家考試應徵者常抱怨，怎麼分發機關都沒有好缺，不也是強調分發任用制的非預期現象嗎？

表 2：行政機關簡薦委人員的異動總人次

年度	他機關調進本機關	本機關調至他機關 (A)	離職 (B)	新進考試分發人員 (C)	(A+B) / C
2017	9,396	10,631		7,061	
2018	10,038	11,223	5,781	8,122	2.09
2019	10,320	11,865	5,969	8,823	2.02
2020	9,185	10,622	4,791	8,320	1.85
2021	9,487	10,614	5,187	5,744	2.75

資料來源：彙整自各年度銓敘統計年報「行政機關公務人員概況」。

肆、相親變革方案的操作性建議

如何讓用人機關參與國家考試遴選人力的程度，從現在趨近 0，穩健但快速進展往 60% 增加，再達更高的目標，制度設計和推動作法可以有四個階段方案。

1. 變動最低方案：現行分發任用考，但高考三級和特種考試三等分為二試，第二試加入用人機關參與遴選
2. 擴大參與方案：現行分發任用考、加上列冊候用考的雙軌併行
3. 用人機關主體方案：考選部辦理的單純列冊候用考

由上可知，三個方案都依舊維持考選部負責辦理各項公務人員考試，以及考選部負責專門及技術職業人員考試。此外，第三方案的列冊候用考實質內容，和第二方案其實是一樣，因此以下僅說明前兩個方案的作法。

一、變動最低方案：現行分發任用考，但高考三級和特種考試三等分為二試，第二試加入用人機關參與遴選

這個方案和現行制度的最大不同是，將現行高考三級和特種考試三等都採分試。現有各考試類別的筆試都當作是第一試，通過者再參加第二試或甚至第三試，此一作法已有公務人員考試法第 18 條的法源。²第二試以上一定至少要舉行面試，同時運用其他瞭解應試者技能、能力或其他與擬任工作相關特性的遴選方法。實務上高考三級客家事務行政等考試類科就採分試，特種考試司法官考試更分為三試。究竟多少人參加第二試，可視錄取人數、面試所需時間人力等，綜合考慮遴選倍率。

第一試就是現行高考筆試，第二試由考選部根據各考試類科分別組成遴選小組辦理，小組委員 3 至 5 人，其中半數以上成員應來自未來分發用人機關或其主管機關派員（高考三級一般行政應考類科以外，由類科對應主要任用職系的用人主管機關決定；地特三等由各分發區所屬政府決定，地特還需再處理是否也區分各應考類科分組遴選小組；其他特考三等由申請辦理考試的主管機關決定）。各遴選小組做成最終錄取者決定，仍分正額和增額，提報典試委員會。

第二試一定包括口試，進行方式應該是結構化為主，但口試重點不要再重複瞭解筆試已測驗的專業知識，也避免純屬業務執行的法令，應該更著眼於任職者個人和未來工作與組織適合度、表達論述、邏輯判斷、和個人特質等等，如有過去相關工作經驗或學校社會公共事務參與，也值得參考。目前口試規則和口試表可以再修正，將觀察面向更集中在邏輯分析、理解與綜合判斷、反應、口語表達、情緒穩定度等，而且也可由遴選小組自行參考規劃，不必一體適用。鑑於口試時間和這個方法特性，並不容易瞭解所謂的五大人格特質（big five personality），建議使用與否

² 1929 年國民政府制定的考試法第 8 條，就是明定分試，「普通考試及高等考試，各以國文及中國國民黨黨義為第一試，分科考試為第二試，面試及成績審查為第三試。」

要更謹慎。

遴選小組應先週知所有參加第二試者的面談進程序程和可能其他遴選方法和計分方式，並設定半結構式格式，請參加者據以提供與擬任工作可能相關的資料，例如曾有的工作（學習）經歷等等。不過，禁止參加者書面資料中提及就業服務法第 5 條和中華民國憲法第 7 條認為可能造成平等就業歧視的相關個人資訊，包括性別、年齡、種族、家庭成員、家庭社經背景、高等教育畢業學校……等。基於有效度的口試，應該給應徵者有更充分時間與遴選小組互動，口試方式建議僅採個人口試，不用集體口試或團體討論（這通常用於主管人員）。

這個方案開始初期，建議是先選定高考三級和地特三等錄取人數低於 20 人的考試類科辦理，而非全部，有利於將參加第二試口試者總人數控制在 30 人以內（即預計錄取人數的 0.5 至 1 倍設算，事實上，這些類科到考人數幾乎都可參加），但最少參加人數應為 3 至 5 人，增加應徵者個人口試時間。表 3 統計 2011 年至 2021 年間高考三級平均每年率取人數低於 20 人的考試類科，在 131 個一般類科中有 97 個符合，13 個公職類科中有 10 個符合（僅有公職社會工作師 136 人、公職獸醫師 25 人、公職護理師 13 人）。三條鞭人員錄取人數都較高，但主管機關如有意願參加，應該允許。

所有特種考試三等都應該納入這個方案。特種考試用人主管機關很明確，更清楚知道人力應有的特質和技能，即使錄取人數多，也可參考司法官考試分為三試作法（第一試筆試成績前 1/3 者參加第二試，第二試成績列需用名額加 0.2 倍名單者參加第三試口試，第二試與第三試成績合併計算為總成績），第二試先辦理一些技能測驗、實作觀察或經歷審查等等，第三試再辦理口試，維持口試品質和效度。

這個方案是依循現行高考制度的再擴大，無需另有修法工程，實際上高考三級客事務行政考試類科、高考二級以上各類科，以及不少特種考試三等類科，都實施第二試口試，考選部已有多年的執行經驗，受到爭議也少見，社會溝通相對容易，因此稱為變動最低方案。高考三及和地特三等及格任用者，未來可以直接依公務人員任用法制度陞遷至簡任最高職等，是公共服務體系更重要的人力資源，結婚前相親的必要性非常明顯，這是為何本方案優先建議做為推動辦理的考試類別，至於普考和地特三等可以再評估適用的時機。

表 3：2011 年至 2021 年高考三級平均年錄取人數低於 20 人的應試類科

錄取人數	數量	應考類科名稱
5 人以下	64	商品檢驗、國際文教行政（選試韓文）、土壤肥料、公產管理、生藥中藥基原鑑定、技職教育行政、技藝（選試金屬）、國際文教行政（選試日文）、國際文教行政（選試西班牙文）、國際文教行政（選試法文）、國際文教行政（選試俄文）、國際文教行政（選試德文）、國際經貿法律、博物館管理（選試英文）、港灣工程、農畜水產品檢驗、農業機械、僑務行政（選試德文）、圖書資訊管理（選試日文）、僑務行政（選試法文）、新聞（選試日文）、企業管理、結構工程、僑務行政（選試日文）、工業設計、水產利用、史料編纂、消防技術、消費者保護、僑務行政（選試西班牙文）、宗教行政、航空駕駛、技藝（選試染織）、技藝（選試陶瓷）、天文、生物多樣性、地震測報、技藝（選試絹印）、原住民族行政、農產加工、檔案管理、漁業行政、視聽製作、醫學工程、航空器維修、觀光行政（選試觀光日語）、海洋資源、生物技術、國際文教行政（選試英文）、僑務行政（選試英文）、地質、工業行政、公平交易管理、智慧財產行政、海洋技術、航空駕駛（選試飛機飛行原理）、電信工程、技藝（選試木竹器）、航空駕駛（選試直昇機飛行原理）、材料工程、養殖技術、採礦工程、自然保育、醫務管理
6-10 人	21	動物技術、核子工程、客家事務行政、輪機技術、海洋行政、航運行政、化學安全、植物病蟲害防治、藥事、績效審計、工業安全、環境檢驗、輻射安全、汽車工程、航海技術、漁業技術、體育行政、觀光行政（選試觀光英語）、園藝、畜牧技術、氣象
11-15 人	7	職業安全、衛生工業工程、食品衛生檢驗、商業行政、農業行政、新聞（選試英文）、財經政風
16-20 人	5	林業技術、環保行政、財稅法務、文化行政、財經廉政
公職 6 人以下	10	公職土木工程技師、公職防疫醫師、公職建築師、公職食品技師、公職測量技師、公職諮商心理師、公職營養師、公職臨床心理師、公職醫事檢驗師、公職藥師

資料來源：考選部官網「考選統計」專區，公告每年考試類別的報名、到考和錄取總人數，作者逐筆彙整資料和計算。取自：

https://wwwc.moex.gov.tw/main/ExamReport/wFrmExamStatistics.aspx?menu_id=158。

當然，這個方案可以融入更大變形的進步作法。分試採用三試，第一試改變為公務人員適任性的一般認知能力測驗，均採選擇題，參考表 1 所提概念，測驗領域應朝邏輯推理、綜合理解、中文表達、高中英文閱讀和憲法與基本權利。³ 第二試才測驗與擬任職系直接高度相關的專業知識科目，科目數量 3 科為原則，根據真正核心專業知識比較應徵者。第三試口試和其他測驗。前兩試一樣是考選部負責，第三試如上述方式邀請用人機關參與辦理。這個變革的好處是，第一試和第二試分開辦理，且應考專業科目數大幅減少後，一年可以舉辦多次，地方特考（可僅保留離島或花東區）也可完全併入高普初考，縮短考試用人時程。

二、擴大參與方案：現行分發任用考，加上列冊候用考的雙軌併行

這個方案和前方案一樣，都是至少分兩試，第一試筆試（或筆試再分為兩試）都是由考選部辦理，但是列冊候用考或通稱資格考的第二試，由用人機關經考選部同意後自行辦理。

回顧國家考試沿革，列冊候用考制度的資格考，並非是外來種，相反地，在臺灣一開始的 1954 年至 1968 年間就採用編列候用人員名冊，那個時期實際上仍處於戰爭年代，因為配套難做到，人治影響制度執行的正確性，爭議自然甚多，終告結束。即使此後法制上改採分發任用考，卻仍穿插 1986 年前實施分兩類報名、分發和候用雙軌制，1996 年至 2007 年實施正額分發和增額候用雙軌制，顯示用人機關依舊強烈期待能夠有參與人力選擇的空間，只是很可惜，儘管已經進入民主時期前後，一樣沒有正視社會疑慮，還是收場結束。

本方案重新引入分發任用和資格考雙軌制，一定要更重視兩個面向，方能降低社會疑慮濫用私人。首先，辦理資格考過程需遵循資訊充分公開、程序透明，比照政府採購法作法，確保公開、迴避和廉潔，並有事後監督和課責。具體做法如下：

1. 用人機關應先提出辦理資格考的公開透明程序計畫，並經考選部同意後方可執行。
2. 參與遴選者如違反程序規定，會被課予刑事和行政責任。

³ 理由參見施能傑（2010），另有彭錦鵬（2010，2016，2017），彭錦鵬與李俊達（2018）亦有其建議。

3. 機關實際辦理過程需做成書面紀錄，考選部每年定期檢核進行事後監督，如發現有相當不符程序等情事，即應取消該機關幾年內再申請辦理資格考的資格。透過更合宜的採購防弊和監督措施，杜絕以往實施經驗所擔心走後門、濫用私人或甚至買官賣官等情事。

其次是實體面，確保資格考名冊者和任用考分發者都是基於同一考試標準下公開競爭而出線，資格考甚至比任用考有更嚴格標準，贏得社會信賴，分發任用者無法稱其錄取困難度高於資格考。具體的相親作法建議如下：

1. 用人機關提出年度用人需求計畫數加計 30% 為考試錄取人數總額，並先分別決定「任用考」及「資格考」的名額。任用考不再有增額制度，分發未報到的空餘名額，自動轉入資格考名額。
2. 應考人就應試類科中「資格考」或「任用考」擇一報名。
3. 報考資格考者，不論報考那一考試類科，都必須增加一試，即適任性的一般認知能力選擇題筆試測驗，筆試科目如第一個方案最後一段所提，由考選部每年辦理 2 次以上。每一筆試科目採最低分數及格制，該科及格成績 2 年或 3 年均有效，報考者需在報名前 3 年內通過所有科目。分發任用考的辦理方式維持現行作法，當然也可改為上述。
4. 每年報考同一考試類科的資格考和分發任用考者，參加該類科所有應試科目的筆試，考試題目內容完全一致。兩軌報考者的考卷混合編成，由相同閱卷者評量，因此評量標準也會一致。
5. 報考資格考且成績高於或等於同年分發任用考最低錄取分數者，按其總成績依序納入列冊候用名單，由考選部維護。每年的列冊候用名單，在未來 3 年都持續列在名冊中供選用，排序是前一年列冊但未被選用者，移至名單最後面，再等待候用。
6. 用人機關原列和改列資格考名額出缺時，向考選部提報需求，考選部由候用名單中依排序推薦人選，參考公務人員陞遷法，一個缺額可推薦 3 至 5 人，如果同時提報 2 個缺額，就稍微增加人選再提供用人機關，由用人機關進行第二試後決定錄取人員，並將錄取和未錄取名單回覆考選部。
7. 用人機關自行組成遴選小組，並決定如何辦理第二試的遴選程序和方法，包

括口試也可多階段等等，就是需依循第一點的公開透明和競爭程序。用人機關自行決定是否將第一試成績和第二試成績併計，如併計權重為何等，但均應該列為公開透明資訊。雖然併計與否在人資實務和理論上各有看法，作者建議不併計，或如併計第二試權重應該遠高於第一試為原則，原因是通過第一試者代表都是已具備擬任工作所需最基本專業知識的合格者，用人機關要更重視從中挑選個人特性和工作經歷等更適合組織需求者，這正是辦理第二試的目的所在。

8. 用人機關經第二試程序後可以不錄取任何被推薦者，但必須敘明具體理由後請考選部再推薦人選，考選部必須一樣依名單排序推薦下一波人選。除非有充分堅實理由並先經考選部同意，否則不得再申請第三次推薦。
9. 被推薦參加第二試的候用名單者，可以在第二試前申請跳過被推薦，或第二試過程且機關尚未決定人選前申請跳過。建議在候用名單三年有效期間內，每人最多有五次或合宜次數可申請跳過。

另外，和這個方案資格考精神一致下，應該儘速讓已具備資格的專技考試及格者可以順利申請轉任公務人員相關職系工作，同時廢除國家考試辦理可對應的各公職類科和一般類科考試。重啟專技轉任公務人員這個管道，且積極運用，用人機關有相關職缺需求時，各用人機關組成遴選小組，依循本方案所提的公開競爭程序辦理遴選（包括也可一次增列適當人數的候用名單），選定最後應徵人選，加上資格考制度，用人機關參與遴選人力的空間幅度更會大幅擴增。

伍、結語

公務人員任用法第 2 條所稱「人與事之適切配合」任用精神，邏輯上是為事擇人，因此作為用人工具性的考選措施，除了堅持需依公務人員考試法第 2 條要求的「以公開競爭方式行之」，是否採取考用合一的分發任用考作法，本來就不必然是唯一作法，更何況如果分發任用作法完全排除用人機關參與機會，實際上造成機關難以為事擇人，考試工具性反而凌駕用人適任性的目的性。

本文嘗試提供不同方案，都是增加用人機關的參與程度。重點是方案中的各項元素，決策者可以重新組合，另行規劃更緩和平順的變革作法，也可選定更小規模

的試辦考試類別或考試類科。無論採取怎樣的作法，能讓目前幾乎趨近零的用人機關參與國家考試選人機會，向上提高角色，都是值得鼓勵推動之舉。本文的核心理念就是，賦給用人機關有權力選擇新進同事，當然也課予其贏得社會信任的責任，考選部角色從唯一參與者轉為夥伴，也是代表社會的監督者，希望考選部和用人機關攜手「尋求共識、務實改變、勇敢邁步」，創造多贏。

參考文獻

- 施能傑（2000）。考選效度優先的變革。**考銓季刊**，21，258-277。
- 施能傑（2003）。公務人員考選制度的評估。**台灣政治學刊**，7（1），157-207。
- 施能傑（2006）。文官體系能力與政府競爭力：策略性人力資源管理觀點。**東吳政治學報**，22，1-46。
- 施能傑（2010）。職能理論對國家考試制度設計的啟示。**國家菁英季刊**，6（3），17-35。
- 施能傑（2013）。初任公務人力的遴選標準：適任性優於專業知識。**國家菁英季刊**，9（1），13-26。
- 彭錦鵬（2010）。公務人員考選制度的變革與未來展望。**國家菁英季刊**，6（1），17-40。
- 彭錦鵬（2016）。從國際經驗檢視我國公務人員考選流程和方法之改革—分階段考試的規劃。**國家菁英季刊**，12（1），19-35。
- 彭錦鵬（2017）。**公務人員採多階段考試可行性研究**。考選部專題研究成果報告。未出版。
- 彭錦鵬、李俊達（2018）。公務人員考選制度關鍵技術之國際啟示。**文官制度季刊**，10（3），29-54。
- 董祥開、高于涵（2020）。雙盲約會？國考分發制度下的工作契合與分發滿意度研究。**國家菁英季刊**，13（1），21-51。
- 蘇偉業、黎世輝（2011）。為什麼初任公務人員職位配置採用「分發」制度？一個歷史回顧分析。**行政暨政策學報**，53，25-64。

Reforming Civil Service Selection Practice through Hiring Agencies' Participation

Jay N. Shih^a

Abstract

Hiring organizations decide who to hire, be they in the private, non-profit or the public sector. This is the common recruitment practice. Yet, Taiwan government is an exception whose hiring agencies almost have no opportunity to select their own new civil servants. People who pass the national examination are appointed to an agency without its consent. This paper offers a three-step alternative to the current practice, from (1) the current system plus hiring agency participation, (2) the current system and the eligibility list system simultaneously, and then to (3) the eligibility list system. Detailed implementation steps are also suggested in consistency with two general principles of human resource selection, including multi-stages of selection and multiple selection methods. Any changes must ensure that they increase the opportunity of the hiring agency to select its newcomers and that the principle of open competition will be strictly followed and violators will be held accountable.

Keywords: eligibility list, appointment directly by national examination

^a Professor, Department of Public Administration, National ChengChi University, e-mail: njshih@nccu.edu.tw.

