

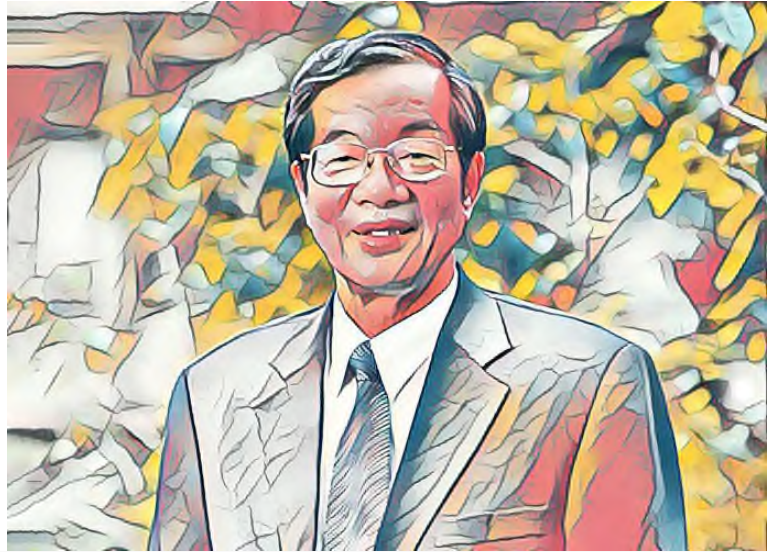
...

[首頁](#) > [第1期](#)[上一篇](#)[回前頁](#)[下一篇](#)

第1期

文官制度改革的幾個思考

黃榮村 考試院院長



“ 人民的公平正義與福祉，需要以政府部門效能的提高來極大化，應該放在第一位思考，並兼顧公務員的工作權益，共蒙其利。 ”

考試院是很多學生畢業後，要前往各行各業（包括政府）之前的人才考選機構，也是國家最高考試機關。大家都很關心，考試院究竟要站在什麼立場來作文官制度的改革。

有人會說，學校與教育部的核心服務對象，是數目龐大的各級學生與人才培育，醫院與衛福部是病人福祉與健康社會，企業則是大小股東和消費者，那考試院的核心服務對象是誰？

依考選業務而言，是專技人才與政府任用的公務人員；依銓敘與保障的部分，則是公務人員與約聘僱，所以基本上，考試院服務的對象應該是以公務人員為主。但是公務人員做的是公共服務工作，本身又是公僕，所以政府（包括考試院）真正的核心服務對象，應該是人民。只有這樣想，將**公務人員與人民放在一起思考**，考試院才能妥善處理文官制度的改革問題。

人民的公平正義與福祉，需要以政府部門效能的提高來極大化，但在調整提升政府效能過程中，公務員的工作權益也需考量。事事依循舊制可能妨礙政府效能的提升，但變動太大也可能影響現職公務員。所以，大社會與人民的公平正義及福祉應該放在第一位思考，並兼顧公務員的工作權益，只有**共蒙其利**才是可以接受的答案。

因應時代需要與接地氣的考選制度調整

現在的專技人員與公務人員考試，種類繁多，每年舉辦次數近20次。在公務人員的考試中，應考人常在大學畢業後花上好幾年的準備時間，以最近高考三級為例，獲錄取的應考人平均考了2.7次才及格。雖然有人因此認為應該有個限制才對，但依憲法人民有「應考試服公職」的公民權利，若沒有共識，很難去限定只能考幾次。

很特殊的地方是，我們這種國考制度的穩定性很高，換另一種講法就是慣性很大；國際先進國家通用的電腦化考試、使用心理測驗與各項能力測驗、提升英語與數位能力、以及儘量讓用人單位來負責最後遴選合適人選等項，多年來都難以較大幅度納入改革項目。事實上現代國際化的用人，包括各國政府部門在內，已逐漸傾向**多元卓越選才**，以提升各行各業效能；但在我國，依嚴格方式以筆試為主的考試選才觀念及規範，仍深植民間與政府部門，長久以來難以做出太多變更。

此外，縱使都是經過國家考試，但公部門與民間專業領域、中央與地方政府之間的多元彈性轉換，仍有極大壁壘存在。以往人事制度的思維則太過強調「中央觀點」，導致人才流動不足，地方政府（尤其是縣市）則因為職等過低，不易留住人才。

在當前考選制度下的多元人才進用

目前醞釀中的國考制度改革中，有一項是為落實2017年司改國是會議結論，辦理**法律專業人員多合一考試**。有別於過去律師及司法官「分別報考分別錄取」的方式，擬改為合併資格考（含第一試、第二試、與一年實習）之後，先取得一般資格，再予以**職域分流**。

這種將專技人員國考與文官國考合而為一的作法，類似醫事人員人事條例，先經專技人員考試取得醫事人員（含醫護）一般資格，再經一定程序進入政府服務。這種改革方向，也可提供給目前規模更為龐大的各類科工程技師做參考。

文官制度的改革中，有一類是人才進用問題。現在經由國家任用考試分發的公務人員約36萬人，站在政府人才應多元進用以增加效能的觀點，需考量如何促使政府與民間人才**增加良性流動**，尤其是針對政府普遍欠缺的專業類別，例如土木技師、大地工程、測量繪圖、建築師等類專長人力。除了可另經公職考試進入政府之外，也可研擬如何經由嚴謹及多元之公開遴選方式選才的可行途徑。

文官制度調整的衡平考量與分而治之

這些改革作法雖然可稱為是良法美意，但都須面對兩個基本問題。一是需建立可當為「決策支援」(decision-support) 的機構資料資訊系統，來做出「**以證據為基**」(evidence-based) 的決定，這也是為何考試院要進行數位轉型的系統性工作，以讓資訊系統與專業人力及委外作業，作出高水準的系統整合，並滿足政府數位轉型與資安要求，這是走向現代化與接地氣的重要工作。

另外一個基本問題，則是在改革之前，要先做好「**分而治之**」(divide and conquer) 的工作。

由於上述的改革擬議，都須經過考試院、用人機關、與立法機關的諮採眾議，做衡平考量後定案，這也是民主法治國家制衡原則的運作方式，不是任一機關講了就算。但經常發生的狀況是，政策提出時由於沒做仔細考量，所以爭議與後患不斷；又或者是在考量時左支右絀、卻步不前，常常以一無所成作結。無論哪一種，都是很可惜的事。

此時唯有分而治之，不要好大喜功，或堅持要撒全網，引發不必要的爭議，這樣才能縮小打擊面。先將複雜的問題分解出可計算可處理的成分，設定優先須完成目標，再進行設計，則可望做出一些成果來，有了成果再往上盤升，就會越做越好。

如前述專技轉任制度施行已久，增進公務人才跨域交流也非新創，只是歷來礙於現實環境，推行成果有限。但若能善用以上兩個原則，則成功率可望大幅提高，以履現文官制度改革的良法美意。

上一篇	回前頁	下一篇
---------------------	---------------------	---------------------