

第23期

我國文官考選制度擴大採行口試的必要性：以公平價值及工作職能為思維觀點

胡龍騰 國立臺北大學公共行政暨政策學系教授兼系主任、王韋凱 國立臺北大學公共行政暨政策學系博士生



胡龍騰 教授

王韋凱 博士生

“ 過度崇尚專業學理導向之紙筆測驗模式，只能確認錄取者具備一定水準之專業知識及寫作能力，但無從得知其是否具備從事公職業務、服務社會大眾的核心職能。 ”

透過什麼樣的選才方式，才能夠為政府找到最適任的人才，並依適才適所的原則，將其配置在最合適的職位上，為國所用？這項問題毋寧是當前我國文官考選制度改革最為重要的課題。

在文官考選制度中，以分階段考試模式加入採行口試，以發揮公務選才之效益，並擴大用人機關的參與，以提高個人與組織的適配程度（person-organization fit），已受諸多學術界及實務界人士倡議；惟如何採行與設計仍未有定見，亟需各界提供建言以臻完善。爰此，本文針對現行考選制度提出以下討論。

我國文官考選制度之現狀

我國文官制度基本上乃遵循傳統「永業制」之核心精神，對於現職公務人員除非有重大違法情事，否則將終身保障其官職等。爰此，我國現行文官考選普遍仍以重視「公平」價值之傳統一階段筆試方式為之，並直接以考試錄取結果進行分發，而僅有少數如司法官考試、調查人員考試以及三等考試外事警察人員……等，才有將含有口試之分階段測驗納入考選過程。

然而，這樣的考選方式似乎在現今公務環境造成了一些困擾，尤其隨著時代快速變遷，若考選制度維持過去永業制的核心原則，並採取單一的筆試方式，恐讓報考人抱持只要努力讀書通過考試，便可終身在公務體系服務的想法，進而在個人的成長歷程中，養成只重視考試成績而忽略了問題解決能力的培養。尤其我國社會很大程度地將擔任公職當作人生成就的一大門檻，在這樣的社會文化推波助瀾之下，更容易促使在學學子或國考考生養成「背多分」的觀念，並僵硬地使用書本知識來應對社會的變化而欠缺靈活性。

簡單地說，在現行我國文官考選制度崇尚**專業學理導向之紙筆測驗模式**下，能夠脫穎而出的考生，我們只能確認一件事：錄取者書讀得很好、具備一定水準之基本專業知識，以及具有良好的寫作能力；但，**對其是否具備從事公職業務、服務社會大眾的「能力」**，卻一無所知。而這樣的人才一旦進入文官體系，實可能造成國家與政府不易進步或政策落實不力的隱憂。

所幸這樣的結構性問題已獲得考試院所重視，並在《國家人力資源論壇》電子報中以不同的主題和角度，邀集不同領域的專業人士，為我國文官考選制度之興革方向提供建言，並於2022年1月考試院92周年辦理院慶座談活動時，將主題訂為「用人機關參與選才的機制探索」，希望藉由考試用人議題來精進考選制度與文官法制，而後也確實引起迴響。

國際經驗的省思：以工作職能為核心的文官考選制度

國際上當前已普遍採用工作職能（competency）作為文官篩選機制的核心，並設計、發展出不同的考試內容。當中，**德國終身職公務員的考選需要經歷三階段：1.須符合規定之基本學歷，並經過實務訓練且合格後始取得任用資格；2.取得任用資格者向出缺機關提出申請，並經口試或評鑑中心法測驗及格；3.再經試用期合格後始得轉任各職等終身職公務員。**[\[1\]](#)

而英國文官考選大致可分為二階段：第一階段包含線上測驗，以有效、精簡人力的方式選出最佳的應徵者；第二階段則以口試為之，並以工作職能為基礎測驗應徵者是否具備職位要求的適當能力。為能替每份職位找到最適合的人選，英國政府自2019年開始實施「成功簡歷架構」(Success Profile Framework)，將應試者的五個因素，包括：高績效行為 (behaviours)、特殊專長 (strengths)、符合需求的能力 (ability)、專業歷練 (experience)、專業知識技能 (technical) 納入考量，以便為事擇人，適才適所。^{[2][3][4]}除了申請表和個人履歷外，英國政府更採取多元的評量模式，例如：線上測驗、面談、專題簡報、評鑑中心等，針對職缺類型和等級之不同，以多重方式之組合來評量應徵者的合適性。^[4]

美國國務院的公務員遴選大致上亦可分為兩階段 (共計6步驟)，只有通過第一階段基本文件評估者才能進入第二階段的口試及背景調查，而選拔程序須受相關法規的約束，確保所有申請人在招聘過程中得到公平的對待。^{[2][5]}很類似的，韓國9級一般職公務人員之公開任用考試方式，同樣採取第一階段筆試，筆試合格者再進行第二階段口試的兩階段選才模式。^[2]

從以上國際經驗觀之，各先進國家多採行以職能為核心的文官考選制度，並透過口試面談或其他多元方法來評量應徵者的具體職能，以建構有效度的考選，篩選出政府真正需要的人才。然而，國際經驗雖可供為參考，但任何改革之前仍須考量到我國目前的公務現況，尤其過去的經驗告訴我們，推翻現狀的改革常引發激烈的反彈，導致改革的成效不彰，容易以失敗收場，值得作為借鏡。

文官考選制度的改革建議方向：在既有制度上進行微調

我國社會文化對於文官考選制度具有高度關注及期待，尤其當「入朝為官」及「穩定俸祿」的觀念深植人心，而且傳統上普遍重視關係連結時，國家考試中的公平價值就顯得相當重要，所以在發展多元考試方法時，此一價值暫時仍無法摒除，故「公平選任、適才適所」或可成為我國下一世代文官考選制度的核心價值。^[6]

本文認為，初步或許可依國家考試中之高等考試、普通/初等考試之分野，予以分流設計，即：因普通/初等考試錄取者在工作業務內容上，相較於高等考

試錄取者，較高比例屬於單純的業務執行或從事庶務工作，大多有其普遍性操作原則或標準作業程序可供依循，權變權理空間較為有限，故可維持目前一階段筆試方式為之；相對的，高等考試錄取者進入文官體系後，承擔較重之責任，且逐級而升之後，極可能擔任主管職務，需要具備更高的能力和素質，因此，應可針對高等考試應試者規劃在第一階段筆試通過，確認其具備基本專業知識後，加入口試面談或其他評量方式，藉以篩選出得以適性揚才的優秀文官；如此或能降低社會對於文官考選制度改革的反彈聲浪，持續維持國人重視的公平價值，同時亦朝向採行口試面談做為遴選方法的改革方向。

結語

如何甄選具有所需職能的人才進入公部門，並透過精進口試效能來發揮公務攬才效益，是我國文官考選制度亟需面對的問題，故本文針對以上討論之建言如下：

一、擴大採用兩階段考試勢在必行

誠然，公平是我國社會堅持的考選價值，但從國際先進國家經驗觀之，縱然採行多階段考試也未影響公平性，甚至可在兼顧公平價值的同時，考量到個人與組織的適配性，進而遴選出具備所需職能的好人才。故建議可在現行一階段筆試通過後，加入第二階段口試面談、甚或其他多元評量工具，並透過適當的設計方法篩選出符合工作職能而具備基礎能力的文官。重要的是，工作職能需要考選機關先行邀集用人機關及專家學者訂定一個基本框架，例如參照英國政府將應試者的重要因素納入考量，俾作為口試時的參考依據。

二、口試應採結構式設計以維公平性

在口試面談的設計上，為回應社會對於考選公平性之關注，本文認為應採行結構式之設計，一方面俾以相同的「量尺」來衡量所有的應考者，以維繫測量之信、效度；二方面將口試委員隨興提問之空間壓縮至極小，以維持考試之公平性。最理想的做法是能參考評鑑中心法之設計原則，透過結構化的測量情境設計，搭配多位評分員之觀察評價，據以建構和強化評選機制的效度。

三、口試委員之組成

口試委員的組成建議可由考選部、專家學者、曾任該進用職務直屬主管之人員共同組成，相對以往重視由行政機關之現職各級主管擔任口試委員，本文建議可採用曾任該進用職務之直屬主管的人員為宜，原因有二：其一，僅以現職各級主管人員擔任委員，恐讓有心者透過外部力量進行關切，造成這些委員心理壓力而有失公允，故若設計為未有直接連結關係者，相對較能以客觀中立的態度進行相關程序；其二，曾任該職務之直屬主管者，對於該職務之所需職能特質必有深刻認知，能以中立且專業的觀點檢視合格者是否適性適才。

四、考試結束後，公開口試委員名單，以杜絕可能之弊端

為維繫口試之公平性與公正性，避免和杜絕可能之弊端和減少外界之疑慮，本文認為可以仿照公共工程委員會及國科會之類似做法，可在各類國家考試結束後，以不分職系、不分類科的方式，上網公開上一年度參與各項口試工作之委員名單，一方面以昭公信，二方面藉此機制將資訊予以透明化，讓陽光灑進考試制度中，減少有心人士試圖從中影響考試之動機。

五、基於公平價值，考選部仍應為考選制度和程序之主導機關

朝向分階段考選制度後，考選部不應該是考選過程中的唯一參與者，而是必須與用人機關合作共同提高考選和組織需求目標間契合度。雖然這個概念基本上已經獲得各界的初步共識，但不可諱言，若將考選制度的主導權力讓渡至用人機關，恐會造成一些不必要的困擾及社會上的反彈。故建議考選部仍應做為全國考選制度的主導機關，甚至是參照美國政府訂定相關法規進行約束，嚴格把關第一階段的筆試及第二階段口試的法定程序，並參與且主導第二階段面試工作，致力維繫考選效度和社會公信力，而至多僅協助和輔導用人機關，就其遴選知能予以培力，並使其得依據實際所需篩選出職能相符的人才。

[1] 呂育誠、林淑馨、郝培芝、陳耀祥、林建雄、張佳璇（2015）。公務人員進用及升遷訓練制度之跨國比較研究。公務人員保障暨培訓委員會委託研究成果報告，未出版。

[2] 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。

[3] 李俊達 (2021) 。英國一般文官考選制度：機關分權、公開競爭、測驗效度。國家人力資源論壇，(第12期) 。取自：<https://reurl.cc/WXe6Z7>。

[4] 參閱英國政府之 Success Profiles 網站。取自：<https://reurl.cc/DXOnvd>。

[5] 參閱美國國務院之 CS Selection Process 網站。取自：<https://reurl.cc/aa d9b4>。

[6] 胡龍騰 (2021) 。從108課綱趨勢反思我國文官考選制度。國家人力資源論壇，(第10期) ，取自：<https://reurl.cc/Z1WXm3>。

上一篇	回前頁
-----	-----