

公務人員考選制度的變革與 未來展望*

彭錦鵬**

摘要

考選制度主要的核心精神，就是透過具有信度和效度的考試科目和考試方法，遴選出適當的人才。我國目前的公務人員考選制度幾乎全部依賴專業科目的遴選功能，忽略公務人員應該擁有的邏輯思考能力、作為能力、人際關係等工作職能，造成公務體系出現僵硬的依法行政、被動拖延、力求自保、因循苟且、缺乏願景、缺乏勇氣與魄力等負面形象。就考選制度的變革而言，本文提出五項建議：第一，以「工作職能」為核心改善公務人員的篩選機制，設計合理的對應考試方法。第二，重新建立分試考試，提高初步篩選比率，優化閱卷品質。第三，高考三級以上考生及格人員絕大部分具有大專學歷，目前國家考試的教育門檻僅具形式意義，應對公務體系的職等制度進行重新檢視，減少考試層級。第四，有鑑於透過專業考試科目取材之鑑別能力低落，應研究簡化考試類科。第五，相較於國內外公私部門之普遍採用口試，我國應逐步、加速、全面地採用效度較高的口試測驗。

關鍵字：文官制度、公務人員、考試、工作職能、分試制度、口試

* 本論文曾發表於98年12月18日考選部主辦之「98年度考選制度研討會系列三：考選制度回顧與前瞻研討會」。感謝主持人蔡良文考試委員，與談人孫本初教授、黃錦堂教授、吳聰成次長、李高賢副主任委員，以及到場公務同仁的討論與指正。

** 中央研究院歐美研究所副研究員，國立臺灣大學政治學系合聘專任副教授（Associate Research Fellow, Institute of European and American Studies, Academia Sinica and Associate Professor, Department of Political Science, National Taiwan University）

Civil Service Examination System Reforms and Future Outlook

Chin-Peng Peng

Abstract

The screening and selection of qualified personnel through valid and reliable examination subjects and methods lies at the core of the examination and selection system. The Republic of China's current civil service examination system relies nearly entirely on selection via examination of professional subjects, overlooking the reasoning and critical thinking capacities, behavioral capacities and social skills required of civil servants. This has resulted in a stilted civil service system tarnished by such negative images as administration by the book, passivity and delays, self-preservation, adherence to set ways, lack of vision, and insufficient courage and fortitude. This paper proposes five recommendations for reforms to the examination and selection system: 1) improve civil servant screening mechanisms and design reasonable testing methods with "work capacity" at the core. 2) Establish new multi-stage examinations, raise the initial screening rate, and optimize examination grading quality. 3) The vast majority of qualifiers in Senior Civil Service Examinations at Level 3 and above are college or university graduates. The threshold of entry into Taiwan's colleges and university's is merely a formality at present, thus a reassessment of the position grading system for civil servants should be undertaken to reduce the number of examination levels. 4) In view of the decline in capacity for discernment of professional examination subjects, simplification of examination categories should be investigated. 5) Given the widespread use of oral examinations in public and private organizations in Taiwan and abroad, Taiwan should accelerate adoption across the board of generally more valid oral examinations.

Keywords: Civil service system, civil servants, examinations, occupational capacities, multi-stage examinations, oral examinations

壹 前言

1980年代以來經濟合作發展組織（Organization for Economic Co-operation and Development, OECD）各國不斷進行文官制度的改革，終身僱用的文官制度逐漸被契約制所取代，以強化公務人員的績效表現與課責。就算文官保持永任制，其在特定職位的任期也不再受到保障，特別是高級文官職位尤其明顯（OECD, 2004: 6）。1990年代開始OECD國家中有13個國家更改其文官的地位，整體趨勢是朝向精簡員額、契約任用、定期任用、依勞工法任用、開放等方向改變。其中最激烈的例子是瑞典，該國95%的公務人員之終身僱用改以永任契約制取代；而瑞士則自2002年開始，所有公務人員均不再是文官，成為一般性職員（OECD, 2004: 7），這種趨勢無疑對20世紀傳統的文官體制帶來重大衝擊。在此潮流的大趨勢下，文官制度呈現了以下的關鍵性趨勢（OECD, 2004）：

- 一、文官體系人員的精簡；
- 二、文官體系的名稱改變（成為公務體系）；
- 三、文官制度不斷的進行變革；
- 四、文官體系管理由中央集權朝向部會分權；
- 五、文官終身僱用制度逐漸解體，而由定期契約取代；
- 六、高級文官的管理朝向中央統一管理；

- 七、文官來源朝向職位公開、開放競爭；
- 八、薪資制度朝向彈性、績效管理；
- 九、文官考選朝向部會分權。

單單就英美兩國的文官考選制度而言，呈現以下幾種趨勢（彭錦鵬，2005: 52; 施能傑等，2009: 32）：

- 一、文官考選的標準朝向以「職能」為重點，遴選方法和內容必須具備充分的工作關聯性；
- 二、考選過程採用部會分權化，用人機關主導初任人員的遴選，或至少能夠實質參與遴選過程；
- 三、文官考選的方式朝向電子化考選與試務處理。

如果進一步加入法國、日本、中國大陸文官考試的方法和內容來加以觀察，這些國家的考選過程呈現以下的綜合趨勢（彭錦鵬，2009: 55）：

- 一、以「職位」為核心的國家考試制度，是由各部會分權彈性管理；
- 二、「口試」是必要的考試流程；
- 三、大規模的考試需要有「高度篩選」的機制和篩選的「階段」；
- 四、「專業能力」在考選層級的比重因為考試的類別而不同，但是「專業能力」並非考選用人的最重要依據；
- 五、專業能力的測驗並非依靠眾多的考試科目和冗長的考試時間。

貳 我國考選制度主要的問題

考選制度最主要的核心精神，就是如何取得適當的人才，而採用具有信度和效度的考試方法和考試科目。我國公務人員考試自從民國39年舉辦以來，累積報考人數已經超過1,200萬人，考選部承辦公務人員考試之經驗在歷經六十年各種考試的考驗之後，對於舉辦「公平」、「公正」、「公開」的國家考試目標，已經受到全國民眾和考生的信賴。過去有關國家公務人員的考試弊案，已經將近絕跡。然而，公務人員初任考試的制度和考試運作，是否符合遴選人才過程的信度和效度，則仍然受到相當的質疑。

我國公務人員考試除了少數考試類科需要進行口試以外，基本上是以專業科目的考試為核心，只要通過專業科目的考試，就可以取得公務人員任用的資格。現代的公務人員在將近四十年的服務生涯中，專業能力固然重要，但是處在公部門內外環境劇烈變化、組織業務經常需要調整、政府組織應該擁有彈性、多元調整的空間等時代特性中，公務員的邏輯推理能力、人際關係技巧、主動積極的個人特質等等工作職能的重要性，絕對是不容忽視的。然而，我國過去六十年來所強調的「公平、公正、公開」考選政策價值，卻長期忽略用人機關對於新進人員的選擇權利，對於用人考試的效度缺乏客觀、精細的研究和改進政策。就我國經濟發展的

初期階段而言，政治上屬於一黨優勢、權威決策的政治環境，公共治理事項相對單純，公務人員只要依法行政，甚至於依照長官命令行政，保守任事，大致上亦能符合社會的期望。然而，我國從民國70年代開始朝向民主開放而發展之後，人民對於政府的服務需求大幅提升，民主的主張對於政府的回應力形成強烈的挑戰，政府政策的規劃能力、執行能力因而必須面對即時性的要求和強烈的質疑。民國80年代以來，全球化的風潮和資訊科技的高速成長、日益普及，甚至於網路時代的來臨，更強化了對於政府體系效率與效能的莫大壓力。

面對公共治理環境的重大改變，21世紀的公務員是否能夠具備足夠的專業知識、作為能力、人際關係，因而就成為政府是否具有國際競爭力的最關鍵因素。我國的考選政策是公務人力水準把關的第一個門檻，如果能夠因應時勢的需要，快速改革，以遴選出新一代傑出的公務人員，確立工作職能導向的考選方法與內容，並從而影響到高等教育體系重新思考如何培養新一代的就業人力，則其所發揮的正面影響力，將是無可限量的。

針對考選政策的優缺點，一般論者，甚至於包括考試委員，通常指出在我國公務人員考試之錄取率普遍都在百分之十以下，因此不論考選方法如何，能夠考試及

格的應考人都是相當優秀的，而優秀的應屆考生也都能夠在任何考選方法中勝出。從統計學上而言，對絕大部分的及格人員，這種說法是具有理論基礎的。然而，考選方法和過程的規定，必然引導教學，在我國各級教育體系的實務經驗中，已經明白呈現。同樣的道理，我國目前的公務人員考選政策由於幾乎全部集中精力於專業科目的遴選功能，忽略公務人員應該擁有的作為能力、人際關係，造成公務人員服務在政府部門，呈現依法行政、被動拖延、力求自保、因循苟且、缺乏願景、缺乏勇氣與魄力等等負面形象，難謂和考選

方法的效度要求偏低並無任何關聯。從考選部的調查問卷中，由政府機關和公務人員表達希望公務員擁有的工作職能也可以清楚驗證，用人機關所想要遴選錄用的公務人才能力，和目前考選實務所使用的篩選效標（專業科目所表達的專業能力），大相逕庭（考選部，2005）。

有鑑於我國目前考選實務在考試效度上的缺陷，本文將分別探討以下幾個主題，論述未來應該採取何種考選政策的變革，以提高考試的效度。這些考選政策的背景變革方向，其邏輯關係將如圖一所示。

參 以工作職能為核心，增加具有考試效度的考試科目

針對考試的信度而言，最大的質疑來自於同一個專業考試科目的閱卷委員，可能採用的評分標準呈現懸殊的差別，因而影響到閱卷委員之間的評分信度。此類評分信度的問題，透過閱卷委員評閱同一類科應考人考卷、閱卷委員評閱單一題目的方式，大致上已經加以解決。目前在我國考選運作上的問題，主要在於考試的效度，亦即，採用目前以專業科目為唯一篩選人才的機制，是否能夠考選到最適合的公務人員，而考試及格的應考人是否具有充分的工作職能和人格特質，成為政府實務界和公共行政學界所共同關心的議題。雖然，我國公務人員初任考試的某些類科

也採用口試為考試的方法，然而口試的方法和執行、採用口試方法的類科、國家考試及格人員接受口試篩選的比率等等議題，都值得深入加以探討，本文也將提出初步的研究分析。

就考試效度而言，公務人員的篩選機制應該以「工作職能」為核心，設計合理的對應考試方法和考試內容。有關我國公務人員應該具有何種工作職能，以下分別從三個方向來加以討論，第一是考選部對公務人員所進行的調查，第二是由廣受重視且效度最受肯定的評量中心法（Assessment Center Method）所考量的職能，第三是先進國家考選公務員的科目和內容。



一、考選部調查問卷分析報告

考選部曾經於 94 年 1 月完成「公務人員升官等考試應試科目如何配合建立簡任及薦任官等核心能力而調整調查問卷分析報告」。所謂以核心工作職能 (core competency) 為取才的核心，主要在於強調能夠達成工作目標的能力和潛力，而不

是以傳統專業知識記憶為挑選人才的唯一標準。雖然此項調查報告特別針對簡任官等和薦任官等工作職能而進行調查，但是基於薦任官等職位為我國公務人員職位體系的核心，而此項調查對象廣泛、調查選項開放，就我國公務體系的工作職能之需求，其效度就我國公務現狀而言，參考價

值不容忽視。

該項分析報告參考行政院人事行政局及公務人員保障暨培訓委員會之研究，問卷調查3,080人，有效問卷1,787人。調查顯示，就核心能力建立而言，受訪者被問到可調整考試方式或應試科目時，在不分簡任官等及薦任官等所需具備之共通能力中，共列出26個選項，得複選10項，按人數多寡依序為(表1)：工作熱誠1,262人(70.62%)、法規知能1,245人(69.66%)、資訊文書處理1,189人(66.4%)、注重團隊合作1,155人(64.63%)、不斷自我學習1,026人(57.41%)、誠實正直994人(55.62%)、整合協調983人(55%)、問

題解決982人(54.95%)、公文寫作能力955人(53.44%)、具公務倫理868人(48.57%)。其餘未列入者，包括歸納推理、口語溝通、具有親和力、衝突管理、良好體能、具有果斷力、人際關係圓融、有耐心及毅力、有強烈企圖心、服從性高、時間管理、良好環境適應能力、外國語文能力、經驗分享能力、顧客服務技巧等。另選其他能力者，則填寫包括行政中立、危機處理、情緒管理、品德操守、開闊胸襟、思慮周密等。

以入選之10項簡任官等及薦任官等所應具備之共通能力，較多屬於人格特質及工作態度者，如工作熱誠、注重團隊合作、不斷自我學習、誠實正直、整合協

表1 公務人員應有核心工作職能

	工作職能	人數	百分比(%)
1.	工作熱誠	1,262	70.62
2.	法規知能	1,245	69.66
3.	資訊文書處理	1,189	66.40
4.	注重團隊合作	1,155	64.63
5.	不斷自我學習	1,026	57.41
6.	誠實正直	994	55.62
7.	整合協調	983	55.00
8.	問題解決	982	54.95
9.	公文寫作能力	955	53.44
10.	具公務倫理	868	48.57

說明：其餘未列入者，包括歸納推理、口語溝通、具有親和力、衝突管理、良好體能、具有果斷力、人際關係圓融、有耐心及毅力、有強烈企圖心、服從性高、時間管理、良好環境適應能力、外國語文能力、經驗分享能力、顧客服務技巧等。

資料來源：考選部(2005)。

調、問題解決等，都是公務人員在工作生涯中，最為重要的工作職能特質。但是我國考選制度實施六十年來，並未對於這一些屬於人格特質的工作職能給予應有之重視，基本上是相當大的缺失。這些工作職能項目受到現有公務員之高度重視，但在目前以專業科目、筆試為主要考試方法的情形下，顯然無法進行篩選。如果要強化對這些人格特質和工作態度的要求，在考試過程中就必須考慮增加其他非專業科目之筆試科目，以及透過包括口試在內的其他方法來進行篩選。

至於其他非屬專業科目考試範圍的工作職能項目，考選部根據此項調查的結果認為，比較可以轉化成應試科目者，有法規知能、資訊文書處理、公文寫作能力、公務倫理等工作職能。不過，就公務人員的專業能力、工作歷練和訓練發展角度而言，包括法規知能等工作職能項目，並不需要透過考選科目來加以要求，而可以在職務上加以歷練培養。例如公務倫理就需要有公務經驗然後才能逐漸學習培養，而無法透過考選科目來加以鑑別。

二、評量中心法

評量中心法是人才考選方法中，歷史相當悠久，受到公私部門一致採用的考選方法。評量中心法透過多元的考選方式，包括角色扮演、籃內測驗、演說、分析問題、性向測驗、智力測驗等，以便篩選出應考人的專業能力和技術、行政能力、個人特質和人際技巧。相對而言，我國目前

的考試制度僅能篩選應考人的專業科目能力，但是應考人是否具有分析、決策、解決問題、邏輯推理的能力，卻未曾加以考量。而對於公務人員執行業務中，業務績效關鍵因素中的個人特質，包括是否具有企圖心、主動積極、負責、誠信、人際關係等等，也未進行任何的篩選程序。而這些人格特質的重要性，就初任公務人員而言，將會是四十年公務生涯中不可或缺的核心工作職能項目，如何運用關鍵性的考試方法進行篩選，顯然是迫切需要的。我國公務人員初任考試的報考人數眾多，民國97年達到38萬6千人，如果採用成本昂貴、只能夠適用在人數一、二十人的評量中心測驗方法，顯然不太實際，而且採用的可行性就短中期而言，尚屬偏低。因此如何在考選成本與考選效度的權衡中，儘量改善公務人員初任考試的方法和考試科目，借鏡其他國家的考選制度，是必要的。

三、各國考試科目及內容

從英國、法國、日本、中國大陸等國的公務人員考選制度加以觀察，專業科目的考試並非唯一考選的重點，綜合衡量而言，專業科目在成績計算的比重上，大致上也不到總成績的一半，其他多面向的綜合知識、人格特質考察，反而是考選過程中更重要的考量因素。

法國國家行政學院考試為法國高級文官的搖籃。考生通過資格審查委員會的審查後，考試分為兩階段。第一階段考試包

括：公法、經濟學、歐盟相關問題與社會問題、文化知識、外文、社會科學。第二階段考試包括：公共財政學口試、國際問題口試、歐盟相關問題口試、外語口試、人格特質口試、與體能測驗。

日本國家公務員第一種考試類似我國大學畢業應考的高等三級考試。第一階段考試包括：教養測驗（選擇題，新聞、文章理解、判斷與數的推理、資料解釋、自然、人文、社會科學），專業科目測驗。第二階段考試包括：專業科目申論題，綜合判斷、思考應用申論題，以及人格特質口試。

英國的一般文官考試由各部會負責，透過公開徵才所提出的申請表，進行學經歷資料的篩選，然後就合格人選再進行筆試、測驗，包括：分析、數理、人際關係等測驗及口試，是形式比較簡單的分階段考選。針對快速升遷人員（fast streamer, 做為高級文官篩選的人才庫）的考選，則採用線上申請與線上考試的方法進行第一階段的篩選工作。申請程序包括制式的自我評量（2004年25,000人報名）、線上申請以及第一階段的線上資格測驗（qualifying test）（2004年有8,600人進入此一測驗階段）。接著才是在考試中心進行監試人員在場並使用電腦考試的認知測驗。通過第二階段認知測驗的考生才能參加第三階段在英國倫敦評量中心舉行的評量測驗（2004年最後錄取507人）。

中國公務員考試分為兩個階段，第一階段筆試分為行政職業能力測驗和申論兩

個科目。第二階段是在公共科目筆試結束後，招錄機關會按照一定比例，組織公共科目筆試合格的報考者參加專業考試和口試。第一階段筆試中的行政職業能力測驗，主要在測驗和公務員密切相關的基本素質和能力要素，測驗內容包括：言語理解與表達、數量關係、判斷推理（圖型推理、定義判斷、類比推理、邏輯判斷）、常識判斷、和資料分析。

綜上所述並參見表2可知，這四個國家在第一階段中的考選項目內容中，大致上包括：語文能力、國際現勢、數量推理、邏輯推理、資料解釋和判斷，不但測試考生在分試考試期間的綜合知識能力，更嚴格檢驗應考人的邏輯推理和分析判斷能力。中國公務人員考試中，對於行政支援能力的測驗所涵蓋的項目更加廣泛，包括：言語理解與表達、數量關係、判斷推理（圖型推理、定義判斷、類比推理、邏輯判斷）、常識判斷、資料分析。這些測驗項目繁複且精密地判斷應考人的心智能力，從歷年的考試題目加以考察，能夠在行政職業能力測驗中脫穎而出的考生，其心思之細密與邏輯關係能力，是無庸置疑的。

同時從這一種行政職業能力測驗中，雖然在準備考題過程必須要投資相對大量的人力資源，但是由運用測驗題的形式，可以透過電腦閱卷，短時間內即可完成考試題目評閱的過程，從而大量淘汰不適合的考生，其考選過程的綜合效益是相當明顯的。因此，就我國公務人員考選科目而

表2 英、法、日、中國公務人員考試階段和方法

	第一階段	第二階段	
英國一般文官	部會分權，三至五人進行申請表之評量	筆試、測驗 (分析、數理、人際關係)	口試
英國快速升遷人員	線上申請、線上考試(語文能力、數字推理)	使用電腦的認知測驗	評量中心測驗
法國國家行政學院考試	公法、經濟學、歐盟、外文、社會科學、文化知識	體能測驗	口試：包括財政學、國際問題、歐盟、外語、人格特質
日本第一種考試	教養測驗(新聞、文章理解、判斷與數的推理、資料解釋、自然、人文、社會科學)、專業科目(50%)	專業科目、綜合判斷、思考應用申論題	人格特質口試(20%)
中國公務員考試	行政職業能力測驗： 言語理解與表達、數量關係、判斷推理(圖型推理、定義判斷、類比推理、邏輯判斷)、常識判斷、和資料分析	申論	專業考試 口試

資料來源：彭錦鵬(2009: 56)。

言，如何在初步篩選階段，採用針對公務人員應該具有的工作職能，實施心智能力

的篩選科目，有待考選當局研議採行。

肆 重新舉辦分試考試

我國公務人員高等考試、普通考試之報考人數在民國60年以前，都在一、兩萬人以下，需要辦理分試考試的迫切性不高，但是民國60年以後報考人數大幅增加，高等考試報名人數在民國83年達到75,864人，普通考試報名人數也達到最高的96,135人，其後人數逐年減少。不過，民國97年的報考人數已經恢復成長的趨

勢，高等考試報考人數43,428人，普通考試49,827人，初等考試53,337人，特種考試239,214人。就整體國家公務人員初任考試而言，報考人數已經高達38萬6千人(385,806人)，在各種考試及其考試類科大致的錄取率分布在1%到10%的情形下，透過分試考試先行大幅度的篩選考試，再進行第二階段的細緻考選，顯然是

非常必要的考選過程設計。有關重新舉辦分試考試制度的必要性，本文以下分別從法制、分試考試歷史、分試考試優點、考試效度、分試考試必要性、閱卷人力負擔等角度進行綜合探討。

公務人員考試法第12條規定：「公務人員各種考試，得分試、分地舉行」。分試考試之作用大致上有兩種，一是從質的方面，進行不同階段的淘汰，二是從數量方面進行篩選，但兩者目的都是在使最後能夠進入決選的應考人數只稍多於錄取人數，以便進行最後仔細的衡量和排比錄取資格。如果某一種考試類科的報考人數只是錄取人數的兩、三倍或四、五倍，抑或是整體報考人數只有兩、三百人，則基於考試流程、效率、考試資源的投入，甚至於應考人的應考方便性，採用分試考試的必要性顯然不高。然而，相對而言，如果單一類科的報考人數或整體考試人數，如高等考試、普通考試，報考人數動輒上萬人，從考選單位的角度而言，由於報考人數規模龐大，勢必導致投入考選行政人力、典試委員、閱卷委員動員人數眾多，同時出題的規模（包含考試類科、命題、命題效度、命題的改進、命題委員的遴選和協調）也相當可觀，如此都會使得整體考試行政的工作儘量朝統一化、固定化，甚至於在考選行政上，為了「公平、公正、公開」的形式價值，犧牲掉彈性、細緻、敏感的考試效度價值。

我國公務人員初任考試中的高等三級考試和普通考試曾經在民國87年到94年

間，採用分試考試。在此之前，民國77年考試院曾經研議國家考試以預試、正式的分階段考試，以節省人力、物力、縮短考試流程，並提高考試品質。其後考選部研擬就司法人員法官、檢察官開始試辦，但幾經周折，考試院決議「俟部研擬修正公務人員考試法，使應考人得於在學期間參加第一階段考試之規定完成立法程序後，再報院審議」（蔡良文，2008: 266）。因此，分試考試始延遲到民國87年才正式實施。

分試主要是將考試程序予以區隔，第一試以綜合性科目及較具代表性之專業科目，以測驗式試題題型，廣泛測試應考人基本知能，錄取後再參加第二試之專業考試，其目的係為強化考試之信度及效度，以選拔優秀公務人才，並提昇閱卷品質及培養公務人員宏觀視野。

分試考試總共舉辦八年，有關應試科目的各項規定如下：

一、高考三級第一試包括「綜合知識測驗」與「專業知識測驗」。綜合知識測驗的比重為50%，應試科目包括中華民國憲法、英文、法學緒論、本國歷史、數的推理、地球科學等六科。專業知識測驗的比重同樣為50%，各科別均列考專業科目二科。在高考三級第二試方面，各科別均列考專業科目六科及國文，其中專業科目二科為第一試列考之科目。專業知識測驗的分數以各應試科目成績平均計算，不採計第一試成績。

二、普通考試第一試包括「綜合知識測驗」與「專業知識測驗」。綜合知識測驗的比重為50%，應試科目包括中華民國憲法概要、法學緒論、本國歷史、數的推理、地球科學等五科。專業知識測驗的比重同樣為50%，各科別均列考專業科目一科。在普通考試第二試方面，各科別均列考專業科目四科及國文，其中專業科目一科為第一試列考之科目。專業知識測驗的分數以各應試科目成績平均計算，不採計第一試成績。

至於分試考試下高考三級以及普通考試的錄取標準，第一試是按各科別全程到考人數百分之五十擇優錄取。第一試錄取資格僅取得當年度同一考試、等級、科別第二試考試資格，不保留至其他年度。另外，第二試則是按各科別需用名額決定正額錄取人數，並得視考試成績酌增錄取名額。

分試考試實施七年之後，考選部於94年1月14日提出的「公務人員高等考試三級考試暨普通考試分試制度檢討報告」，指出分試制度的優點包括以下各項：

一、維持考試之信度與效度

第一試以一般性科目廣泛測驗應考人之基本知能，篩選出合理人數後再參加第二試專業知識考試，較之一試底定之考試，更能提昇考試之信度與效度。

二、拔擢專業與通識兼具之公務人員

第一試綜合知識測驗可測出應考人對於通識性知識的廣度，長遠來說，可補專業領域的不足。

三、持續提昇閱卷品質

公務人員高等考試三級考試暨普通考試報考人數雖有減少之趨勢，然仍屬考選部最大規模之考試。第二試申論試卷數量維持在合理之範圍內，閱卷品質能維持一定水準，符合考試之公平性原則。

如果再進一步分析，分試制度可以達成的效果其實包含以下各項：

(一)大幅度篩選第一試應考人資格—參加第二試考試的應考人，人數只有第一試報考人數的三成

民國87年第一次辦理分試考試，高考三級考試報名人數45,441人，到考人數34,220，第二考試應考人數17,333人，到考人數14,493人，因此實際參加第二試考試的應考人人數只有第一試報考人數的32%。最後一次舉辦分試考試在民國94年，當年參加第二試考試的應考人人數只有第一試報考人數的30.6%。可見透過分試制度，真正需要用到閱卷人力的應考人人數，只有最初報名人數的三成，就此而言，確實可減少閱卷人力的七成。但是相對的，在未實施分試考試情況下，到考人數通常是報名人數的六成五到八成五。因此從歷年考試資料相較之下，實施分試考試制度前後所需要的閱卷人力實際上明顯可以減少三成五到五成五之間。

(二) 透過綜合知識測驗，提高考試效度

高考三級考試的第一試考試在綜合知識測驗方面，包括中華民國憲法、英文、法學緒論、本國歷史、數的推理、地球科學6個科目。從學理角度加以觀察，這些綜合知識測驗的科目，並未和公務人員的核心工作職能密切結合，但是透過數的推理、地球科學這些測驗科目，多少在實質上有助於篩選自然科學基礎概念及推理能力，因此也就增加了公務員綜合知識能力方面的考試效度。

(三) 提升閱卷品質

由於採用分試考試，整體而言閱卷人力減少大約一半，就國內各學門列入專業科目考試的固定閱卷師資人力而言，閱卷負擔大幅降低。不但就單一的閱卷老師而言，負擔減低，就考選部需要遴聘閱卷師資而言，負擔也能大幅降低。

(四) 減少不適合擔任公務員應考人繼續準備專業科目考試的負擔

透過分試考試，第一試考試就不及格的應考人，自然無法參加第二試考試，除非應考人第二年以後仍然繼續報名參加考試，否則將不需要繼續準備專業科目的考試，而能夠儘早另謀就業途徑。

然而，比較遺憾的是，考試院在討論考選部的調查報告之後，就決定停辦分試考試，其理由包含以下各項考選部調查報告的分析內容：

(一) 報名人數減少

公務人員高等考試三級考試暨普通考試係規模最大之國家考試，競爭相當

激烈，民國83年報名人數171,999人達到最高峰，民國87年實施分試，報名人數98,881人，但民國92年報名人數63,399人、93年69,164人，報名人數大幅滑落，已缺乏當初實施分試之基礎。調查報告因而指出，報名人數大幅減少，以第一試為淘汰試並無必要，且國內出生率逐年下降，就學人口將減少，預估未來報名人數將呈減少之趨勢。

(二) 公務人員員額精簡

調查報告認為政府正推動中央政府機關總員額法之立法工作，可望透過機關員額彈性調整機制，落實精簡用人政策。行政法人法立法在即，行政法人進用之人員，依其人事管理規章辦理，不具公務人員身分。同時行政院在民國93年12月核定「國立大專校院行政人力契僱化實施原則」現職職員數占教職員預算員額總數比例總數，應於三年內降至25%，校內有編制內職員出缺，應優先改以契僱人力取代。因此，員額精簡、公務人員職缺減少將是未來趨勢，考試規模亦將縮減。

(三) 減輕應考人負擔

應公務人員高等考試三級考試二試共須準備13科目(第一試綜合知識測驗包括6子科，第二試專業科目6科及國文)，普通考試亦須準備10科目(第一試綜合知識測驗包括5子科，第二試專業科目4科及國文)。調查報告認為，如恢復為一試，參酌相當等級之特種考試，以列考核心能力有關之科目為主，高考三級列考8科，普通考試列考6科，可減輕應考人應試之

負擔及考試時往返二次考場之奔波。

(四) 縮短試務流程

恢復為一試可縮短試務流程、職缺控管之時間及節省人力、物力，減輕辦理考試之典試及試務作業壓力，使考試資源運用更有效率。

然而以上各項理由中，除了縮短試務流程之行政性成本以外，都和國家考試公

務人員取才之效度考慮並不相干，所謂報名人數減少，因而不需舉行分試考試，亦並非事實。以下分述四項理由，說明分試考試對我國考選制度的重要性。

第一，如表3所示，民國87年舉辦第一次分試考試，高等考試報考人數為99,876人，民國95年停辦分試考試的報考人數減少為69,921人，但是民國97年

表3 公務人員考試報考人數（民國83年至98年）

	高等考試	普通考試	初等考試	特種考試	總計
83年	75,864	96,135	—	74,991	246,990
84年	71,294	86,862	—	145,745	303,901
85年	63,168	76,945	—	239,130	379,243
86年	59,621	71,648	—	105,663	236,932
87年	46,436	53,440	87,438	75,370	262,684
88年	42,116	47,342	112,141	118,206	319,805
89年	38,312	53,033	—	71,028	162,373
90年	42,984	56,646	101,260	93,675	294,565
91年	36,547	51,668	67,988	137,936	294,139
92年	31,960	32,781	44,906	133,446	243,093
93年	34,132	36,050	46,593	101,742	218,517
94年	38,050	37,023	43,531	155,603	274,207
95年	34,704	34,917	49,087	155,096	273,804
96年	39,816	42,633	46,117	174,925	303,491
97年	43,428	49,827	53,337	239,214	385,806
98年	59,632	66,540	93,239	157,678*	377,089
總計	758,064	826,950	652,398	2,021,770	

資料來源：考選部（2009：28）。

說明：*98年特種考試報考人數僅包括以下考試項目：司法人員、軍法官、外交領事人員及國際新聞人員、調查人員、國安情報人員、警察人員、交通事業鐵路人員、民航人員、身心障礙人員、基層警察、稅務人員、退除役轉任公務人員、海岸巡防人員、關務、國軍上校以上軍官轉任公務人員。

已經增加為 93,255 人，而 98 年報考高考一、二級考試的人數為 3,575 人，高考三級考試的人數已經增加到 56,057 人，普通考試 66,540 人，也就是高等考試和普通考試的報考人數已經增加到 126,172 人。這個人數是第一次舉辦分試考試民國 87 年的 1.26 倍，更是 95 年決定停辦分試考試後第一年的 1.81 倍，從這個簡單的數目就可以看出來，純粹從整體報考人數加以觀察，採行分試考試是迫切而必要的。

第二，國家公務人員初任考試後所任用之公務人員，其身分地位除了限期限制調動以外，並無太大不同，因此將公務人員初任考試分為高普考和特種考試兩大類，並且在實施分試考試的時候，僅僅適用在高普考試，從學理上來講，並沒有任何的根據。從公務人員考試報考人數來加以觀察，特種考試的類科繁多，六十年來錄取人數也遠遠超過高普考試。許多特種考試的及格人員除了有任期限制調動之規定束縛以外，其身分待遇甚至於遠遠超過高普考試及格人員在行政機關之所得。如果將高等考試、普通考試、初等考試、特種考試的所有報考人數加總，民國 87 年首度舉辦分試考試的報考人數為 262,684 人，民國 95 年取消分試考試時為 273,804

人，但是民國 97 年已經成長為 385,806 人，此一數目是 87 年的 1.47 倍，是 95 年的 1.4 倍。一年之中國家公務人員考試報考人數達到 40 萬人的數量，但是竟然並未實施分階段的篩選工作，使得人工閱卷份數達到將近 94 萬份（938,099，資料參見表 4），所需要聘請的閱卷委員人數高達 2,097 人，形成在未實施分試考試制度下，閱卷委員人力成本的重大負擔。如果再加上專技人員考試需要聘請閱卷委員人數 518 人，評閱試卷 265,643 份，則民國 97 年的閱卷委員人數已經高達 2,615 人，評閱試卷 1,203,742 份。每年暑假期間是我國公務人員考試的旺季，同時也是各大學院校教師投入大量人力在評閱試卷之上的高峰。對於認真負責評閱國家考試試卷的大學教授而言，許多人已經視之為畏途。閱卷費用偏低、絕大部分試卷成績偏低，不值得花費太多時間加以評閱，但又感於責任深重而必須全力以赴，認真的閱卷委員心中共同存有矛盾的情緒，多年來已經成為學界普遍存在而又不願公開表達的真相¹。

第三，公務人員員額精簡並非取消分試考試制度的理由，相反的，正因為公務人員員額精簡，更需要透過分試考試使

¹ 高考一、二級考試或相當等級之特種考試、簡任升官等考試每本每閱 65 元；高考三級、專技高考或相當等級之特種考試、檢覈筆試、薦任升官等考試每本每閱 55 元；普通考試或相當等級之特種考試、檢覈筆試、初等考試或相當等級之特種考試、委任升等考試每本每閱 50 元。對於技術類科考試，或需要量化計算考試科目而言，閱卷委員閱卷投入時間相對較短，但對於社會科學類科申論題目閱卷時間投入而言，閱卷委員批閱高考三級考試的份數，如果仔細評閱，平均下來一小時可能只有四到六份，閱卷費用一小時不到三、四百元。

表4 民國97年國家公務人員考試聘請之閱卷委員人數及閱卷份數

序號	考試名稱	閱卷委員人數	閱卷份數
1.	初等考試	54	39201
2.	高普考試	661	363406
3.	高等考試一、二級	78	11155
4.	公務人員特種考試第一次司法人員考試、 公務人員特種考試基層警察人員考試、國軍上校以上軍官轉任 公務人員考試、公務人員特種考試國防部文職人員考試、公務 人員特種考試海岸巡防人員考試	82	41,837
5.	特種考試交通事業鐵路人員考試、特種考試交通事業公路人員 考試	176	58,622
6.	公務人員特種考試警察人員考試、公務人員特種考試關務人員 考試	133	66,815
7.	公務人員特種考試第二次司法人員考試	179	131,396
8.	公務人員特種考試民航人員考試、公務人員特種考試法務部調 查局調查人員考試	44	12,424
9.	公務人員特種考試外交領事人員考試、公務人員特種考試國際 經濟商務人員考試、公務人員特種考試國家安全局國家安全情 報人員考試	64	9,631
10.	公務人員特種考試身心障礙人員考試	144	7,882
11.	公務人員特種考試原住民族考試	96	8,079
12.	特種考試地方政府公務人員考試	386	187,651
1-12項小計		2,097	938,099
13.	第一次專門職業及技術人員高等暨普通考試醫事人員（不含牙 醫師、助產師、職能治療師）、中醫師、心理師、營養師、獸醫 佐考試暨醫師考試分試考試	25	7,612
14.	中醫師檢定考試（補考）	9	747
15.	第一次專門職業及技術人員高等暨普通考試消防設備人員考 試、普通考試不動產經紀人考試、專責報關人員、保險從業人 員考試、專門職業及技術人員特種考試中醫師、驗船師考試	70	48,119
16.	第二次專門職業及技術人員高等暨普通考試醫事人員（不含牙 醫師、助產師、職能治療師）、中醫師、心理師、營養師、獸醫 佐考試暨醫師考試分試考試、專門職業及技術人員高等考試法 醫師考試	31	11,789
17.	專門職業及技術人員高等考試律師、會計師、社會工作師、不 動產估價師、專利師考試暨普通考試地政士考試	126	112,876
18.	專門職業及技術人員高等考試建築師、技師考試暨普通考試記 帳士考試、第二次高等暨普通考試消防設備人員考試、普通考 試不動產經紀人考試	257	84,500
13-18項小計		518	265,643
1-18項總計		2,615	1,203,742

資料來源：考選部提供，作者自行整理。

考選過程更為細緻、更具有效度。舉例而言，97年報考高考三級考試一般行政類科的應考人大約3,000人，如果到考率為八成，則必須批閱的考卷份數就達到2,400份，如果實施分試考試而且按照以往第一試錄取率為50%的規定計算，以應第二試人數為報考人數的三成左右，則一個科目必須批閱的考卷份數就立刻降低到900份。如果第一試的錄取率再降低到30%左右仍然具有高度篩選效度的標準，則必須批閱的考卷份數還可以進一步降低到540份²。在此情形下，不但閱卷委員的負擔減少，因為人力需求降低，評閱試卷的信度和效度也將從而提高。而評閱試卷的效度提高，對於我國公務員額必須持續精簡，不容再有思慮不清、邏輯推理無能、平庸之材擔任公務人員的情況下，分試考試的重大價值將會更加顯現出來。

第四、分試考試可以針對類科之報考人數和及格人數，分別訂定是否需要舉行的條件與辦法，而並不一定要全面一致性

實施。民國78年考選部曾經研議針對法官、檢察官試辦分階段考試，然而卻因為當時的考試院決議：應擬就通則性之規則，而長期擱置分階段考試。同樣的，當民國94年考試院討論分試考試制度時，認為多數類科報名人數均在300人以下，並無必要與報考人數眾多之少數類科共同實施分試考試，因而決議將所有分試考試予以停止。過猶不及，或追求全面一致的規定，是我國行政實務上經常發生的行政病態和偏差。因此，未來在重新啟動分試考試時，也應該實際考察考試類科的報考人數和及格人數的差異和比率。一般而言，公務人員各種考試中屬於技術類的，報考人數和及格人數相對較少，可以考慮不必舉行分試考試。根據筆者多年之學術及實務經驗建議，如果某種考試類科報考人數少於兩百人，則不必舉行分試考試，並進行按年動態調整，將可避免僵化固定而不切實際的情況。

伍 簡化考試等級

我國在過去六十年來，各級學校教育普遍發展，近年來更因人口減少、大學數

量巨幅增加、高等教育全面普及化，因此全體國民的教育程度逐漸提高到大學階

² 考選部94年的調查報告指出，分試考試按各科別全程到考人數50%擇優錄取，從90年至92年第二試錄取人員其第一試成績排名分布狀況來看，第一試成績在前25%排名者，第二試錄取率在83%以上。在前33%排名者，第二試錄取率均在90%以上。在前50%排名者，第二試錄取率排名均在99%以上。

段。雖然我國公務人員考試制度基本上是以教育程度為應考資格之基礎，然而事實上，就考試及格人員而言，除了少數考試類科因為性質比較特殊，尚有比較明顯的高中學歷人員，學歷資格絕大部分都在專

科以上。就民國97年各類考試及格人數比例而言，只有司法特考、基層警察特考、身心障礙特考、原住民特考、鐵路特考等考試，高中以下學歷比率在百分之五以上(參見表5)。

表5 民國97年考試及格人數(按教育程度分)

項目	總計	博士	碩士	學士	專科	高中以下
高考三級考試	2459	14	962	1399	81	3
累積比例		(0.57%)	(39.69%)	(96.58%)	(99.87%)	
普通考試	1628	2	545	957	72	52
累積比例		(0.16%)	(33.6%)	(92.38%)	(96.80%)	
地方公務人員特考 (三、四、五等)	2168	3	592	1378	133	62
累積比例		(0.14%)	(27.44%)	(91.00%)	(97.13%)	
初等考試	581		41	480	38	22
累積比例			(7.05%)	(89.67%)	(96.21%)	
司法特考	1762		146	1383	113	120
累積比例			(8.29%)	(86.78%)	(93.19%)	
警察特考	2525		65	1218	1230	12
累積比例			(2.57%)	(50.81%)	(99.52%)	
基層警察特考	1455		17	889	360	189
累積比例			(1.17%)	(62.27%)	(87.01%)	
調查特考	97		34	63		
外交特考	30		14	14		
新聞特考	6		6			
外交行政特考	5		1	4		
國防部文職特考	23		23			
情報特考	20		10	10		
軍法官特考	35		5	30		
國際商務特考	18		12	6		

表5 民國97年考試及格人數（按教育程度分）（續）

項目	總計	博士	碩士	學士	專科	高中以下
民航特考	50	1	16	33		
關務特考 (三、四、五等)	273		90	156	22	5
累積比例			(32.97%)	(90.11%)	(98.17%)	
海巡特考 (三、四等)	60		10	31	18	1
累積比例			(16.67%)	(68.33%)	(98.33%)	
身心障礙特考	388	1	27	230	75	55
累積比例		(0.26%)	(7.22%)	(66.49%)	(85.82%)	
原住民特考	171		11	106	28	26
累積比例			(6.43%)	(68.42%)	(84.80%)	
鐵路特考	979		114	562	224	79
累積比例			(11.64%)	(69.05%)	(91.93%)	
公路特考	353		54	251	31	17
累積比例			(15.30%)	(86.40%)	(95.18%)	

資料來源：作者整理自考選部（2009：76, 118, 128, 198-235）。

以97年國家考試而言，高考三級考試及格人員中，具有碩士以上學歷資格者，佔了將近四成（39.69%），普通考試及格人員中，碩士以上學歷資格者，也佔了三成三（33.6%），所有地方公務人員特考（包括三等、四等、五等）及格人員中，碩士以上學歷資格者，也佔了二成七（27.44%）。

再就學士學歷以上的比例而言，高考三級考試是96.58%，普通考試是92.39%，地方公務人員特考是91%。如果往下延伸到專科學歷，則這三大類考試的

及格人員中，百分之九十七以上都具有專科以上學歷。從這一些數據看來，目前國家考試及格人員幾幾乎全部擁有專科以上學歷，而絕大部分的特種考試，除了以上明文列舉高中學歷及格人員較多的特種考試以外，幾乎全部都具有大學以上的教育資格。一、二十年以前考選行政上經常提到的「高資低考」情形，尚引起相當大的感慨，然而目前的情況已經變成為「不論考試的層級如何，大學資格是公務人員考試及格的必要條件」。即便不需具有教育資格條件的初等考試，及格人員具有專科

以上學歷的，也高達九成六(96.21%)。

所有以上的數據顯示，我國自民國75年實施新人事制度以來，公務人員初任考試的五種層級分類，雖然教育資格門檻仍有形式上的意義，但從及格人員的學

歷而言，此種考試分級制度已經不切實際，而需要對於公務體系的職等制度進行重新檢視，減少考試層級，並研究考選制度如何和任用制度進行更具有彈性和考試效度的制度性調整。

陸 簡化考試類科

目前高普考試和地方政府特考的專業科目考試，對於應考資格，在行政類科方面並無畢業科系的限制，但是在技術類科方面，則幾乎都有限制。公務人員考試對於畢業科系的開放和限制，基本上隱含著行政人員不需要有學校的專業科系之專業訓練背景，而技術人員則需要相當的學校專業訓練背景之邏輯。

在正額錄取人數超過20人的行政類科中，大致上可以分成兩類來加以敘述，第一類是和商業、管理相關的考試類科，第二類是其它的行政類科。第一類和商業、管理相關的考試類科包括：財稅行政、經建行政、統計、審計、會計、金融保險等行政類科及格人員畢業的學校科系，廣泛來自於會計、企業管理、財務金融、統計、經濟等相關科系。其中會計和審計兩個行政類科的畢業科系集中在會計系(147/194=75.7%)，統計類科集中在統計系(15/42=35.7%)，除此以外，比較難以看出那些商業、管理方面的畢業科系和國家考試的類科具有密切的關係。(彭錦

鵬,2009)

第二類是其它的行政類科。公職社會工作師畢業於相關科系的比率是94.3%，教育行政91.3%，地政70%，勞工行政64%，法律政風57.6%，社會行政55%，新聞50%，財經政風39%，一般行政人員33%，一般民政10%。從這一系列的統計數字中可以看出，公職社會工作師、教育行政、地政、勞工行政、法律、社會行政、新聞等科系對於畢業學生參加公務人員考試，在透過專業科目考試的篩選下，的確佔有比較大的優勢。相對的，一般行政、一般民政、人事行政等行政類科的及格人員則可能來自大學的任何科系，公共行政學系和政治學系的畢業學生則並未享有任何的考試優勢。

根據民國97年高考三級考試及格人員之教育背景分析，某些行政類科及格人員和學校專業科系之間的關係在各類科之間，相關度非常薄弱。以人事行政類科為例，正額錄取及格人員畢業的科系和人事行政工作具有比較密切關係的，僅佔

15%，也就是107位高考三級考試人事行政類科及格人員中，僅有16人畢業於公共行政系、政治系、臨床諮商心理學系、心理系、工業管理系、教育輔導系這些比較和人事行政有相關的科系。其他91人的畢業科系基本上和人事行政的關係非常薄弱。更極端的是，人事行政類科及格人員中，其所畢業的技術科系還包括：機械工程系、建築學系、動力機械系、機械與自動化工程系。

就其他相關的行政類科而言，這種考試類科及格人員中，其畢業科系的專業和考試類科所自詡的職系分工，相關性低落的情形普遍存在。這已經充分說明，在考選階段中，大致上按照不同職系的區別而分成不同的考試類科，例如：一般行政、一般民政、宗教行政、僑務行政、社會行政、勞工行政、人事行政，乃至於文化行政、國際文教行政，其鑑別不同考試類科人員的專業程度之效度，是值得深入檢討的。舉例而言，一般民政和一般行政類科的專業考試科目，差別僅在於前者考「地方政府與政治」，而後者考「公共管理」，除了背誦記憶的內容有所不同，實質上的鑑別能力，可說毫無差異。

就前文所論述的，由於缺乏第一階段對於人數眾多的應考人進行大幅度的淘汰和篩選，以便在第二階段的專業能力測試進行比較細緻的篩選過程，儘量提高專業科目的遴選效度，甚至於透過口試而進行

深度的遴選評鑑，專業科目畢業的應考人自然難以脫穎而出，而在考試過程中占有任何的優勢。另外就公務人員服務公職之後的生涯發展而言，畢業的科系和考試的類科並不能決定其未來工作的類別和服務的單位，則如何簡化行政類考試類科，同時採行本文所提到之各種提高考試效度的配套性改革，是比較重要的。

進一步觀察民國97年高考三級考試正額錄取的技術人員類科雖然大致上對於畢業科系的限制非常寬鬆，但是從考試及格人員的專業背景加以分析，各技術類科及格人員所畢業的學校科系分布，是非常集中的。例如，工業工程類科的應考資格限制於124個科系（有些科系名稱非常接近），但事實上21位及格人員中，幾乎全部來自於工業工程相關科系，就是一個明顯的例子。在所有技術類科中，及格人員來自於最多學校科系數目的是衛生技術類科，但是也都集中在和生命科學院、醫學相當接近的科系，而非應考資格中所容許的58個科系。

技術類科可加以減併的例子包括，電子工程和電力工程的及格應考人所畢業的科系分佈，主要來自於電機系、電子工程系，即可加以判斷。環保工程類科和環保技術類科因此也可加以合併。都市計畫技術和建築工程關係密切，及格人員的畢業科系大致相同，也可加以合併。

柒 逐步、加速、全面實施口試

根據美國人事專家長達八十五年的研究結果發現，各種選才工具的效度由高而低依次為工作樣本測驗 (work sample tests, 0.54)，結構式面試 (structured interviews, 0.51)，心理能力測驗 (mental ability tests, 0.51)，訓練和經驗 (行為一致性, 0.45)，非結構式面試 (unstructured interviews, 0.38)，傳記資料量尺 (biographical data measures, 0.35)，推薦書查核 (reference checks, 0.26)，訓練和經驗 (工作年資, 0.18) (Schmidt & Hunter, 1998: 265)。在這些考試方法中並未列出專業科目能力的考試效度，因此，如僅以專業科目做為專業知識的量尺，而無法測驗出評量中心法所能測出之行政能力 (溝通技能、分析技能、決策技能、解決問題技能) 或個人特質的企圖心、機智、主動、忠誠、負責等個人際關係技能，甚至連基本的應對談吐都無法透過考試過程而測出，則其暴露的選才效度問題，顯然需要儘速加以正視和改進。

這項研究的結果和美國聯邦政府功績制保護委員會 (Merit Systems Protection Board, MSPB) 在 2000 年所做的全國性調查基本上是相當類似的。功績制保護委員會的調查中，311 位在當時曾有僱用人員經驗的聯邦主管認為，在各項遴選人員的方法中，工作經驗是最具有預測能力的 (95.7%)，其次則是僱用口試 (92.6%)。

就遴選效度而言，工作經驗和口試以下的項目包括：教育水準 (91%)、履歷表 (89%)、經歷查驗 (77%)、大學主修 (62%)、個人推薦信 (59%)、學校成績 (47%)、筆試 (36%)、大學排名 (23%) (MSPB, 2005: 9)。

上述美國公私部門對於考選方法的效度，包括在私部門已經含括了將近百年的研究經驗，以及在公部門則來自 300 位以上聯邦主管的用人經驗，一致指出工作經驗和口試是最具有效度的篩選工具。基於這兩項研究結果，足見口試在用人考試中應該扮演重要的角色和不可或缺性，是無庸置疑的。同時，從前文對於英國、法國、日本、中國大陸公務人員考選過程的分析，也呈現將口試列為考選項目的一致性現象，因此，如何逐步、加速、全面實施公務人員考選流程中的口試項目，已經不是應否辦理的問題，而是如何落實的問題。

本文針對民國 97 年所舉行的各項公務人員初任考試舉行口試的情形加以統計分析。就需要口試的考試類科而言，97 年舉辦的考試類科共為 876 種，但是其中僅僅有 284 種需要舉辦口試，換言之，僅有 32.42% 的考試類科採行口試。需要舉辦口試的考試類科包括：司法特考、外交特考、國際經濟商務人員特考、調查人員特考、國安情報人員特考、海巡人員特

考、民航人員特考、軍法官特考、高考一級、高考二級、國防部文職一、二等特考、原住民一、二級特考。也就是在所有公務人員考試中，除了一、二級考試必須採行口試以外，只有特定種類的特種考試需要口試，而佔全國初任公務人員考試類科最多的高普考和地方政府特考，完全沒有採行口試的篩選方法。

其次，從報考人數來看，在公務人員初任考試報考人數中，該考試類科最後需要通過口試的比率來加以計算，民國97年所有公務人員初任考試中，需要口試的考試類科之報考人數只有27,930人，在所有報考人數330,523人中，只占一成不到的8.45%。進一步加以分析，從實際的到考人數來看，真正參加公務人員初任考試的到考者中，該考試類科最後需要通過口試的比率來加以計算，民國97年所有公務人員初任考試中，需要口試的考試類科之到考人數只有17,364人，佔所有各類考試到考人數209,554人，更只有7.65%。

同樣以民國97年公務人員初任考試各類科到考人數加以觀察，到考人數超過500人的考試類科共有89種，但是其中採行口試的考試類科，僅有7種。這7種類刻依到考人數之多寡包括：司法三等特考(5,150)、司法事務官法律事務組三等特考(1,344)、調查人員三等特考法律實務組(896)、調查人員三等特考法律實務組(769)、司法三等特考監獄官(566)、

司法三等特考觀護人(530)、司法三等特考(501)。至於到考人數高達上萬人的初等考試類科，一般行政和勞工行政分別有27,194人以及19,070人，皆不需要通過口試的程序。

就我國目前公務人員初任考試類科而言，只有三成採用口試的遴選機制，只有8%的應考人需要考慮到考選過程中包含口試的流程，顯現我國公務人員考試實務的現狀，在考試效度上迫切需要進行改革。目前擔任考試委員而有警政背景的學者，就經常強烈質疑，部分及格者根本就不適合擔任警察，但是在目前的考試制度下，只要通過專業科目的考試，就可以拿槍執行公務，就此而言，若是人格特質上有所缺陷，或者根本就不適合擔任警察職務，確實必須在考選過程做好把關的工作。人才篩選工作是一件非常繁複且無法完全周到的考選過程，因而採用效度比較高的口試，是現階段比較可行而成本效益較高的考選方法。最近幾年，考選部已經認識到口試的重要性，以及口試能夠加強考選過程的效度，而不斷研究口試技術，並且聘請大學教授製作「國家考試口試手冊」，強調結構化口試的重要性，以及如何改進口試的命題與評分。至於考試院和考選部如何逐步和加速採用口試方法，最後能在短期間全面實施，都是屬於政策執行的層面，本文暫不加以探討。

參考文獻

- 江明修、陳定銘、陳秋政(2009):《公務人員考試口試評量方法改進研究》。考選部委託專案研究報告。
- 考選部(2005):《公務人員高等考試三級考試暨普通考試分試制度檢討報告》。台北:考選部。
- 考選部(2009):《中華民國97年考選統計》。台北:考選部。
- 彭錦鵬(2005):〈從英美等國文官制度發展探討我國考試制度改進方向〉。《國家菁英季刊》, 1, 3: 35-61。
- 彭錦鵬(2009):〈考選制度的觀念革新—以簡併考試類科及考試及格人員地方歷練為例〉。《國家菁英季刊》, 5, 1: 49-67。
- 施能傑、曹瑞泰、蔡秀涓(2009):〈美國、英國和日本中央政府初任文官的甄補制度介紹〉。《國家菁英季刊》, 5, 1: 13-34。
- 蔡良文(2008):《人事行政學:論現行考銓制度》。台北:五南圖書出版公司。
- U. S. Merit Systems Protection Board (MSPB). (2005). Building a high-quality workforce: The federal career intern program. Washington, D. C.: U. S. Merit Systems Protection Board.
- Schmidt, F. L., & Hunter, J. E. (1998). The validity and utility of selection methods in personnel psychology: Practical and theoretical implications of 85 years of research findings. *Psychological Bulletin*, 24, 2: 262-274.
- OECD. (2004). *Trends in human resources management policies in OECD countries: An analysis of the results of the OECD survey on strategic human resources management*. Paris, France: OECD.