

考試院第 12 屆第 9 次會議考選部重要業務報告

民國 103 年 10 月 30 日

壹、考選行政

從韓國日本警察人員甄選制度看我國警察人員考選制度

一、前言

警察主要職責在維持社會秩序與公共安全，以保護人民生命、身體及財產之安全，因此被譽為「人民保姆」。從而世界各國對警察人員的考選與訓練均有一套嚴謹的制度。本部鑑於「他山之石可攻玉」，於 2013 年 10 月份舉辦之國際暨兩岸學術研討會，特別邀請和我國政經貿易與歷史文化關係極為密切之韓國與日本學者發表「警察人員考選制度」論文，分別介紹各自國家警察人員考試制度之現況。為深化研討會之效益，特責成部內同仁研析二國警察人才甄拔之特點與經驗，藉由了解該二國警察人員考試之發展與制度設計後，提出我國未來警察考選變革與調整方向。

二、韓國警察人員甄選

我國與韓國斷交前，韓國警察大學與我國警察大學常有交換學生往來，早年韓國警察制度多倣效我國。韓國警察係採國家警察制度，其最高警察機關為內務部治安本部，於 1945 年 10 月 21 日創設，至 1985 年 12 月 31 日止，現為警察廳直接指揮全國各地警察機關。韓國往昔保留著日本殖民時代鎮壓式的警務模式，侵犯人權的強制暴力事件層出不窮，民眾對警察服務的滿意度偏低，1999 年 11 月，韓國警界發起了「百日警察大變革」行動，如設計具有合作、服務與親民精神的警察卡通形象、制定警察服務章程、組建女警防暴隊，及實施無催淚瓦斯政策-要求防暴警察在處理群眾事件時儘量不要使用催淚瓦斯，以避免警方和示威者之間的暴力衝突等措施，以提昇警察形象，實施以來民眾對警察服務品質滿意度已有提升。韓國警察之階級從高而低階分別為：治安總監、治安正監、治安監、警務官、總監、警正、警監、警衛、警察（查）、警長、巡警等 11 級，基層最高只能授予警長職務，非有突出貢獻或經批准，不能晉升警衛職務。

(一)考選類別

韓國警察甄選採分軌進用途徑，一種為韓國警察大學畢業生畢業

後，即可取得警官公務員身分，另一種為一般大學畢業生報考警察考試，以取得警員公務員身分。各類警察公務員，依其任用資格要件，分為「公開任用」與「特殊任用」。公開任用：包括幹部候補生、巡警公任、101警備團公任、警察大學學生招募等4種。特殊任用：包括警察行政學科出身特任、戰義警轉役者特任、考試合格者特任、警察特攻隊等其他特任等11種，前述公開任用及特別任用途徑，除警察大學學生招募任用外，其他均透過警察考試途徑進用。

1. 透過警察大學進用途徑

韓國警察大學於1981年成立，每年招收法學科及行政學科各60名，計120名。修業期限4年，學生須完成教育課程，且通過畢業論文，始得畢業並取得警官公務員身分，毋需參加國家舉辦之警察考試，直接進入警察部門工作，成為初級幹部，惟若離開警察部門，必須服務滿6年；若畢業論文未通過則予留級，並無賠償在學期間費用之規定（我國有賠償公費之規定，警大85萬，警專40萬）。警大學生因國際交流之需要，每人必須修習2種以上外國語文。此外，特別重視體魄與耐力訓練。在校期間，一切學費全由國家負擔，每月支有薪水。畢業後免服兵役，分授予法學士及行政學士學位，並以警衛（相當於我國巡官、中尉）任用，任用後如成績優良則保送至國內大學院校就讀或海外留學，一切費用均由國家負擔。

2. 透過警察考試進用途徑

警察人員考試分為公開任用考試及特別任用（如網路犯罪警察等）考試2種，特別任用考試應考資格為具有特殊專業知識或技術者，由警政廳長不定時直接辦理甄選；公開任用考試中最具代表性之巡警公開任用由地方警察廳負責招募，每年選拔2次，共1370名，錄取後即取得巡警身分。

（二）分階段考選過程與方法

一般巡警公開任用考試之應考年齡為18歲以上40歲以下，無經歷及學歷限制。考試採筆試、體能測驗及面試3種方式：

1. 筆試科目5科：其中韓國史、英語為必考，刑法、刑事訴訟法、警察學概論3科或國語、數學、科學3科為選考，成績占總成績50%，均採測驗題型。2014年起增加高中科目之國語、數學、科學3科供

選考，以利高中畢業生錄取。另韓國考量國家的主體性及警察所需的歷史意識，特別將韓國史列為必考科目，以彰顯其重要性。

2. 體能測驗：成績占總成績25%，男性及女性體能測驗項目相同，為100公尺短跑、1000公尺長跑、仰臥起坐(1分鐘)、左右握力及伏地挺身(1分鐘)，但男性及女性各依施測秒數及次數分別給分。
3. 面試：面試前實施適性測驗，包括一般能力測驗、興趣測驗、性格測驗、犯罪心理測驗等，適性測驗僅作為面試參考，不列入成績。面試測驗分團體面試、個別面試2項，面試成績占總成績25%。
4. 3項成績合計後依需用名額擇優錄取，且依男女性別分定錄取名額，男女比例為8:2。
5. 警察考試錄取人員須經中央警察學校進行為期8個月之訓練及格後，始正式任用。

(三)警察養成及培訓

韓國警察培訓有3個教育單位，即警察大學、警察教育院及中央警察學校。警察大學每年定額招收法學科及行政學科，教育課程分為一般學期及季節學期。一般學期分為專業科目(警察法學、犯罪搜查學、警察行政學、公共秩序學)、專業基礎科目(法學科目、行政學科目、警察學科目)、教養科目(一般教養科目、外語科目)及指定科目(外語能力、信息化能力、游泳、駕駛、武道)。季節學期主要是外語教育及警察實務實習。畢業後免服兵役並以警衛任用，採「教用模式」幹部之通才養成教育。至於一般巡警公開任用考試，則採「考訓用模式」培訓基層員警，於筆試、體能、面試3項考試成績合格錄取後，須經中央警察學校為期8個月之警察教育，訓練及格後始正式任用。另警察教育院主要以透過幹部候補生的公開任用或經特別任用錄取者及限定當地的警察官為培訓對象，對此類人員做職務的教育訓練。

(四)考選特色

1. 分軌進用制度規劃明確

韓國警察大學學生畢業後，即取得警官公務員身分，一般大學畢業生須經警察考試錄取，經訓練及格後，始取得警員公務員身分，警員若欲晉陞警官身分，須經內部考試，該國警察分軌進用制度規劃明確，初任及晉陞管道亦清楚區隔，並無現職警員一再報考高階初任考

試之現象，有利制度及人事安定。

韓國警察分軌進用與我國警察雙軌分流制度相似，但是韓國警察大學畢業即可擔任中階警官職務，而我國警察大學畢業仍須通過警察人員特考後始可任用。

2. 韓國警察大學採菁英制

韓國警察大學菁英制，僅設法學系及行政學系2系，各招收60名，錄取者均具韓國首爾大學水準，素質相當高。我國警察大學則設有14個系，每年招收新生約310人。

3. 分定男女錄取比例

韓國警察考試採分定男女錄取方式，主要認為警察工作具特殊性，需具備一定體能條件，女性比例不宜過高，故限定男女錄取比率為8:2；而我國早期曾規定男女錄取比例，則常招致性別及就業歧視之非議。

4. 男女體能測驗項目一致並採計分制

韓國警察人員考試體能測驗項目不分性別均為一致，應考人體能測驗採計分制，體能測驗成績占總成績25%，未若我國採門檻制。

三、日本警察人員甄選

1871年(明治4年)設置的「邏卒」為日本警察之濫觴。日本警察制度是由明治新政府創立

日本在明治政府成立初期，其警察權主要由兵部省、刑部省等所擁有，首都東京府的警備事務，則借用各藩兵力，組成東京府兵。地方亦組成各府縣兵，擔當各地的警備事務。至1871年(明治4年)7月，刑部省與彈正臺合併改組為司法省，警察權遂改由司法省所統籌，同時東京府組織了3,000名「邏卒」負責廢藩置縣後的首都治安。各府縣則設「聽訟課」等單位負責警察事務。1872年(明治5年)8月，東京府邏卒移歸新成立的司法省「警保寮」管理，警保寮亦派遣職員至各府縣指揮警察及訴訟事務，至此時東京府邏卒移交司法省所管理，新政府推行了川路利良從法國學習之改革制度，以權力集中於中央政府之「國家警察」為基本概念，在1874年設立首都警察(東京警視廳)，建構了近代日本警察體系之雛形。二次世界大戰後聯合國軍司令部麥克阿瑟將軍一直想把警察制度廢除，1948年另外制定《警

察法》後，將「國家警察」與「地方警察」二元化，明確規範國家警察與地方警察之組織架構與權責，把警察廳、警視廳及各道府縣的警察統一直至現在，並設置「公安委員會」，主導各級警察運作，奠定目前日本警察體系架構，目前日本警察體系即以該警察法之架構運作。

(一)警察組織及體系建制

日本警察組織分為二級制，中央設有國家公安委員會，下設警察廳，職掌國家公安方面的警察事務；地方則以都道府縣知事(即市、縣長)掌理，對都、道、府、縣警察有指揮監督之權。警察體系職務依警察法第62條規定分為9個階級：警視總監、警視監、警視長、警視正、警視、警部、警部補、巡查部長、巡查長(虛級)、巡查，其階級區分一體適用於國家警察與地方警察。警視正以上為國家公務員，由警察廳直接任免，地方公安委員會只有同意權。

1. 中央組織(國家警察體系)：

- (1)國家公安委員會：國家公安委員會由內閣總理大臣所轄，負責掌理國家警察之制度規劃與立法。
- (2)警察廳：警察廳是由國家公安委員會設立並管理，警察廳長官係由國家公安委員會經內閣總理大臣承認任免之。警察廳之職員大致分為警察官與一般職員，警察官分為國家公務員採用試驗者與經過一般升遷過程而晉升的警察官。警察廳下並設警察大學校、科學警察研究所及皇宮警察本部等附屬機關，並轄全國各地中央所屬之地區警察局。

2. 地方組織(地方警察體系)：

- (1)都道府縣公安委員會：都道府縣公安委員會係都道府縣知事所轄，負責掌理都道府縣地方警察首長之任免以及制度規劃與立法。
- (2)都道府縣警察本部：都道府縣警察本部係隸屬都道府縣公安委員會之下，東京都設警視廳，首長為警視總監；道府縣設道府縣警察本部，首長為警察本部長。都道府縣之警察本部下亦均設有所屬警察學校。

(二)考選類別

日本警察來源分為國家警察及地方警察2種：

1. 國家警察：中央警察體系由人事院(National Personnel Authority)辦理考試，考試及格人員任職於中央之警察廳或擔任中央派駐地方警察機關。通過國家公務員採用試驗總合職(大學畢業及研究所畢業程度)、一般職(大學畢業程度、高中畢業程度)試驗，經訓練合格任用。
2. 地方警察：地方警察體系由各都道府縣警察本部及人事機構個別或聯合辦理，通過「都道府縣警察官採用試驗」，擔任地方警察員。地方警察可分為Ⅰ類、Ⅱ類、Ⅲ類等3類，主要是依應考資格學歷及年齡區分。Ⅰ類亦稱為A(大學畢業程度)、Ⅱ類(短大畢業程度)及Ⅲ類(高中畢業程度)亦稱為B。日本地方警察考試每年錄取達10,000人以上，是建構日本警察體系之主力。

(三)分階段考選過程與方法

1. 國家公務員採用試驗：以平成26年度(2014年)總合職採用試驗為例，分為研究所畢業及大學畢業2級，男女各有規定員額。
 - (1)考試方式及內容：均分第一次試驗、第二次試驗。第一次試驗科目包括基礎能力試驗及專門試驗，均屬測驗式試題。第二次試驗採專門試驗、政策論文試驗(均屬申論題)及口試(個別)。
 - (2)年齡：研究所畢業程度者21歲至33歲，大學畢業程度者21歲至29歲。
2. 都道府縣警察官採用試驗：以平成26年度警視廳採用試驗為例，分為第Ⅰ類、第Ⅱ類、第Ⅲ類，男女各有規定員額。
 - (1)考試方式及內容：分第一次試驗、第二次試驗進行。第一次試驗科目包括：a. 筆記試驗(即筆試)，範圍有教養試驗(測驗式試題，公務員必要一般知識及知能測驗)、論(作)文試驗、國語試驗b. 資格經驗等評定c. 第一次身體檢查d. 第一次適性檢查(是指透過心理醫學評估方式，來鑑別報考人是否適合擔任警察)。第二次試驗之科目則包含：a. 面試b. 第二次身體檢查c. 第二次適性檢查及d. 體力檢查。
 - (2)學歷及年齡：第Ⅰ類大學畢業，年齡在21歲至30歲間、第Ⅱ類短大畢業，年齡在19歲至30歲間、第Ⅲ類高中畢業，年齡在

17歲至30歲間。

3. 身體檢查：第一次試驗先做簡單的身高、體重檢查；第二次試驗進行視力、色覺、聽力、運動機能、血液、尿液等檢查。身體條件中男女視力、色覺、聽力並無差異，但身高、體重則有不同。
4. 體力測驗：包括握力、仰臥起坐、立定跳遠、20公尺折返跑（pacer）、伏地挺身、坐位體前屈測試（柔軟度測試）及反覆橫跳測試等，體力考試因男女先天存有差異，本項目男女合格標準不同。
5. 適性檢查：係為了解錄取者之適應性與社會性，以確保錄取者進入警校受訓及爾後執行警察職務之適切無虞。

(四)警察養成及培訓

考試錄取者之訓練無論是中央或地方均須再至各級警察學校進行一定期間之教育訓練，教育訓練主要在三級警察學校內實施，經考核及格後始能正式執行警察任務。原則上警察大學校負責高階警官之教育訓練，管區警察學校負責中階警官之教育訓練；都道府縣警察學校負責基層警官之教育訓練。

1. 菁英組：國家公務員採用考試總合職試驗及格者分技術人員或行政法律人員，通過考試後警察廳以警部補（相當我國之巡官）任命，隨即至警察大學接受3個月初任幹部教育，後派警察署見習9個月即昇任警部；再至警察大學接受一個半月補修課程，回警察廳服務2年，再回學校受訓1個月，合計訓練加實習共3年6個月晉升為警視（相當我國縣市警察局副分局局長），最高只能升到警視正。
2. 準菁英組：國家公務員採用考試一般職試驗及格者，通過考試後由警察廳任命為巡查部長（相當我國之巡佐）。隨即進入關東管區警察學校接受初任幹部研修教育3個月、專業課程3個月、行政實務研修3個月、搜查幹部課程4個月，合計訓練加實習共11個月。
3. 普通組：經都道府縣所舉辦的警察考試錄取者。通過第Ⅰ類人員考試後派任為巡查，並進入當地警察學校接受為期6個月之初任教育，分發基層實習7個月後，再回警察學校接受2個月綜合教育，合計受訓15個月。第Ⅱ類、Ⅲ類人員初任教育10個月、實習8個月，綜合教育3個月，合計21個月。

(五)考選特色

1. 區分國家與地方二大體系

在警察法之規範下，中央或地方各有其考試任用、業務職掌與權責區分，人員彼此並不流通。惟中央或地方警察考試應考資格均無設定特殊身分別，年齡、學歷及體格如符合規定均可報考。

2. 警察學校為職業訓練性質非教育體系，不授予學位

日本警察考試採先考後訓再用流程，通過考試者均須至警察學校接受一定期間之訓練(依來源不同而有時間長短區別)。另亦辦理警察陞遷之升職教育。

3. 少數菁英體制，凡通過國家公務員採用考試總合職試驗之少數人，即係日後中央警察廳高階警官之儲備人員。

4. 分定男女錄取名額比例

二次大戰前，日本禁止女性擔任警官，戰後才出現女警。日本於1985年制定男女僱用機會均等法，該法不是以完全的男女平等為內容，而是一方面規定事業主對於受雇者的解僱等措施不得因女性而有差別待遇；另一方面則對於有關招募、採用、配置、升遷等，僅規定不得以女性為理由，而有差別待遇規定。爰此日本無論是國家或地方警察考試均分定男女錄取名額。

5. 地方警察人員考試側重適性檢查，同時注重身體檢查、體力測驗，項目亦多樣化且男女分定合格標準。

四、結語

綜合上述韓國與日本警察考選制度，其應考資格除有年齡規定(普遍年輕)，另均實施口試、體格檢查、體能測驗及適性測驗(檢查)，又以警察業務特殊及社會文化背景的差異，男女均分定錄取名額(詳附比較表)。其中體能測驗項目多元及實施適性測驗(檢查)，或可為我國參採。此外無論是韓國或日本，對於菁英組均施以長時間的培訓，基層警察則完全採先考再加以長期的訓練機制，凡此對於我國未來警察考選制度的改革與發展或許增添一些啟發。

由於各國國情、文化風俗、社會演進之差異性，其警察人員之設置目標、教育訓練與考選方式可能有所不同。警察人員係帶槍之文官，其執行業務之態度與方式攸關社會安定與民眾權益至鉅，為確保考試之衡鑑水準，並提昇警察人員素質。本部將持續研議並擷取各國警察人員考選制度之優點，會同相關部門集思廣益，期能持續精進警

察人員考選制度，甄拔切合我國需要之警務人才。