

考試院第 13 屆第 38 次會議考選部重要業務報告

民國 110 年 6 月 3 日

考選行政

考選部修訂110年版「國家考試性別平等白皮書」

一、前言

國家考試是人民參與國家政治和社會建設之重要管道，也是體現工作權的入口。中華民國憲法於 1946 年由制憲國民大會決議通過，隔年開始實行，對於性別平等與婦女保障名額已有初步規範，顯見當時我國已具備超前的性別平等觀念。1991 年公布憲法增修條文第 10 條第 6 項規定：「國家應維護婦女之人格尊嚴，保障婦女之人身安全，消除性別歧視，促進兩性地位之實質平等。」藉此補充宣示國家應落實性別平等之保障，以增強憲法文字上的實質平等。

憲法保障人民基本權利，而工作權為人民物質生活基礎，亦為基本權價值之自我實現，國家考試目的在於為國拔擢優秀人才蔚為國用，應秉持公平、公正、公開之原則辦理。本部肩負為國掄才之責任與使命，每年積極從人權角度檢視考選制度，並配合用人機關任用需求，兼顧保障性別平等權益與工作實務之權衡。為使社會大眾瞭解現行國家考試性別變化情形，爰訂定國家考試性別平等白皮書，彰顯奉行。

為深入探討我國性別平等政策與國家考選制度兩者發展現況，本白皮書針對國際社會性別平權演進及現況、我國性別平等政策與考選法制、本部對性別平等之信念與立場、國家考試性別分析、國家考試保障性別平等措施及成效等加以分析，且僅聚焦國家考試制度範疇，其餘有關婦女之參政、婚姻、家庭、身體自主權等法律與制度之演變，則不予論述。

二、我國性別平等政策與考選法制

我國於2016年由公民直選出第一位女總統；司法院於2017年作出釋字第748號解釋闡釋民法未規定同性得成立永久結合關係，與憲法第7條平等權及第22條婚姻自由之意旨有違；2019年經總統公布司法院釋字第748號解釋施行法，並於同年生效，使我國成為亞洲第一個全域性以法律保障同性婚姻的國家。此外，根據2021年行政院性別平等處發布「2021年性別圖像」，依據聯合國開發計劃署（The United Nations Development Programme，簡稱UNDP）的2019年性別不平等指數（Gender Inequality Index，簡稱GII），我國性別平等表現為全球第6名，居亞洲之冠。

法制方面，自1990年起研擬的「兩性工作平等法」，於2002年公布施行，爾後於2008年修正更名為「性別工作平等法」，對於婦女勞動力的提昇具有正面效益。行政組織方面，行政院於2012年成立性別平等處，為我國第一個性別平等專責機制，為我國推動性別平等工作重要的里程碑。

依憲法與憲法增修條文規定，考試院為國家最高考試機關，掌理考試、公務人員相關權益與法制事項。據此，為保障人民基本權利及應考權，第13屆施政綱領第1點明示：「因應全球化、資訊化及國家發展策略，持續檢討修訂考銓保訓政策」、第2點明示：「善盡人力資源部門職責，傾聽用人機關需求，強化教考訓用之連結」、第4點明示：「堅持國家考試獨立與公平，秉持多元取才原則，拔擢人才為民服務」。基此，考選部在辦理國家考試，亦應恪守審慎公平、公正立場，並配合國家政策及用人機關任用需求，拔擢優秀人才為國家、社會貢獻一己之力

為保障性別工作權及考試權，考選部於2005年成立「國家考試性別平等諮詢委員會」，針對各項國家考試涉及性別限制事項提供諮詢窗口。另為配合全面推廣性別平等業務，積極營

造無性別歧視之職場環境，2013年成立「考選部性別平等專案小組」，其任務負責性別平等政策、法規及行政措施之研議、性別平等業務之提供諮詢及指導規劃、性別平等觀念宣導及推動、落實現職人員之性別主流化推動工作及訓練等，實務上，攸關應考人權益之考選政策或新措施，均須經該專案小組審核，明定每四個月召開會議一次為原則，其中任一性別委員比例不得少於三分之一。

三、國家考試性別規定

現今我國公務人員高等、普通、初等考試、專門職業及技術人員考試之相關法制均無性別設限規定，多種國家考試已陸續取消分定男女錄取名額之限制，包括關務人員特考技術類各組、調查人員特考、海岸巡防人員特考、國家安全情報人員特考、一般警察人員特考(詳見表1)。

表 1 歷年性別限制之特考

| 特考類別 | 備註 |
|------------|---|
| 關務人員特考技術類 | 考試規則於 93 年 11 月 5 日取消性別限制，並於 94 年施行。 |
| 調查人員特考 | 考試規則於 95 年 4 月 21 日取消性別限制，並於 95 年施行。 |
| 一般警察人員特考 | 考試規則於 99 年 9 月 21 日取消性別限制，並於 100 年施行。 |
| 海岸巡防人員特考 | 考試規則於 101 年 11 月 19 日取消性別限制。 (用人機關自 95 年起即未分定男女提列需求) |
| 國家安全情報人員特考 | 考試規則於 101 年 5 月 30 日取消性別限制。 (用人機關自 97 年起即未分定男女提列需求) |

惟鑑於考用合一政策理念之落實，部分公務人員特種考試為因應用人機關請求及任用之實際需要，仍分定男女錄取名額，體能測驗亦分定男女及格標準，此等差別設計，依司法院釋字第485解釋「憲法第七條平等原則並非指絕對、機械之形式上平等，而係保障人民在法律上地位之實質平等，立法機關基

於憲法之價值體系及立法目的，自得斟酌規範事物性質之差異而為合理之區別對待。」及釋字第547號解釋「憲法上所謂平等原則，係指實質上之平等而言，若為因應事實上之需要及舉辦考試之目的，就有關事項，依法自得酌為適當之限制。」本部依用人機關任用之實際需要，規定公務人員考試實施體格檢查，以及公務人員特種考試應考人之相關條件，與平等原則尚無違和。

(一)分定男女錄取名額

1. 目前公務人員特種考試僅司法人員考試之監獄官、法警及監所管理員 3 類科，尚有分定男女錄取名額之限制，依用人機關業務及職務需求，係鑑於法警有依法執行送達、解送人犯、候審戒護、值庭、具保、責付、拘提、搜索、扣押、協助強制執行、警衛等勤務，尤需預防戒護無拘束人身之被告開庭時頑抗或脫逃等突發狀況，工作內容具危險性、機動性，不論性別均須由有警覺性、有體力、有膽識、遇事沉著謹慎的人員擔任此種隨時應變的工作。惟其等面對之人犯九成以上為男性，又夜間及假日值班，需就性別考量調度戒護法警人力，如由女性法警單獨從事前揭勤務，具有相當風險。是以，法警之工作性質依法具有性別需求之侷限性。
2. 收容人特殊屬性及性別考量，監所管理員為第一線直接戒護人員，舉凡生活管理、沐浴、更衣、如廁、檢身（有無紋身或夾藏違禁品、現金、毒品等），隨時需嚴密戒護或處理緊急突發事故，皆需近身戒護，且不能脫離視線，其工作性質較適合由同一性別擔任；另監所戒護警力比例方面，美國男女戒護人員採混同戒護管理，戒護人員與收容人比例介於 1：2 至 1：4 之間，而我國為 1：11.8，戒護人力上明顯較美國不足，為因應監所特殊勤務制度之實際需要，尚有分定男

女錄取名額之限制。此外，若為配合取消男女分定錄取限制，我國監所硬體設備品質亦需同步提升，如透過科技監控設備輔助戒護工作，朝智慧監獄方向邁進，減少男女戒護人員不必要的人身困擾及戒護人員自身安全之危險。

3. 鑑於上述法警、監所特殊勤務制度，現行公務人員特種考試司法人員考試規則定有分定男女錄取名額之規定。但考試院仍積極與用人機關協調，請其檢討法警執勤、監所設備與相關的配套措施，並討論法警、監獄官與監所管理員戒護與管理不同性別受刑人的可能性，以促成國家考試能達成性別平權的目標。

(二)分定男女體能測驗項目與及格標準

1. 現行各項公務人員特種考試採行體能測驗，主要係考量該等職務性質特殊，勤務多屬高勞力、高危險或工時長，須較佳的體力與耐力始能勝任，爰體能測驗項目之訂定，用人機關係參酌核心工作職能及所需體能要素，以評量心肺耐力為主，篩選具備一定基礎體能之可訓練者。其中一般警察人員、調查人員、國家安全情報人員、海岸巡防人員、移民行政人員及司法人員（法警、監獄官、監所管理員類科）等考試，均於訓練階段安排體能訓練及競技課程，以強化所需體能及提升執勤安全性。
2. 本部辦理之 21 項公務人員特種考試中，計有 8 項考試有實施體能測驗，僅一般警察人員考試係按性別分定不同之體能測驗項目。其餘均不分性別施測相同項目，惟考量男女生理條件不同分定及格標準。用人機關內政部警政署前曾提出體能測驗跑走項目由男性 1600 公尺及女性 800 公尺，修正為男女性均實施 1200 公尺跑走測驗之建議，經提報考試院會審議，考量相關論述及統計數據尚有不足，無法據以訂定及格標

準，爰請用人機關補充相關論據後再行研議。嗣內政部警政署於 108 年委託中央警察大學就「警察工作體能需求與警察特考體測及體檢標準」進行研究，本部並於該焦點座談會中建議該署體能測驗項目應朝向實施相同體能測驗項目之方向修正。本部將俟用人機關提出修正建議，配合進行相關法規之研修。

3. 基於須實施體能測驗之考試或類科，其職務無分性別，均需具備相當體能。本部將賡續協洽用人機關依據職務所需之核心職能與體能要素，逐步推動更為合適之體能測驗項目、施測內涵與及格標準。未來如須增加或修正體能測驗項目與及格標準，用人機關須提供體能測驗項目與職務核心職能之相關性說明與數據統計資料，並應先行完成性別影響評估。

四、國家考試性別分析

(一) 公務人員高普初等考試

1. 報考人數受到少子化趨勢影響逐年減少

報考人數方面，受到少子化趨勢影響，各考試報考人數逐年減少；另應機關任用需求，考試類科設置不同，加上教育端的性別區隔現象，影響男女性報考人數，其中高考一、二級技術類科報考人數男性明顯多於女性，初等考試則因行政類科居多，報考人數女性約為男性的2倍。

2. 層級考試，男性錄取率普遍高於女性

錄取人數方面，對應報考人數男女所占比率，近10年來高考一、二級均以男性錄取人數居多，高考三級、普通考試則非完全由單一性別占多數，初等考試則以女性占多數。至於錄取率方面，各層級考試，男性錄取率普遍高於女性，其中初等考試男女錄取率差距最小，各年差距多在1個百分點以下（詳見圖1-8）。

圖 1 高考一、二級男女錄取人數

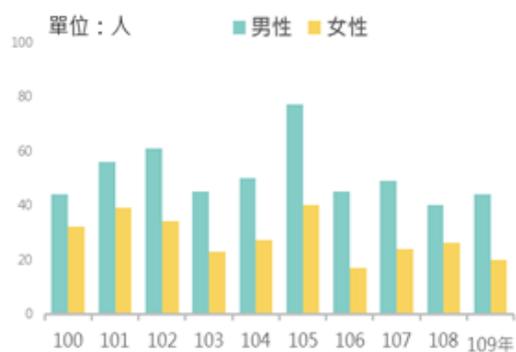


圖 2 高考一、二級男女錄取率

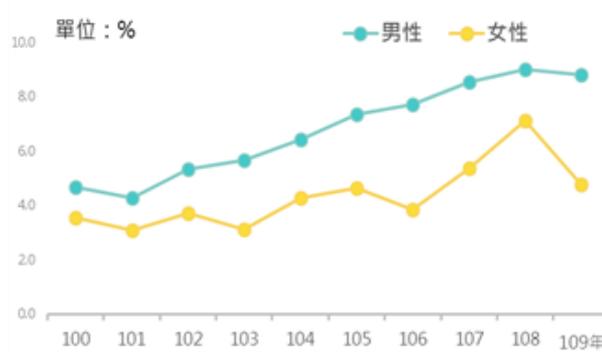


圖 3 高考三級男女錄取人數

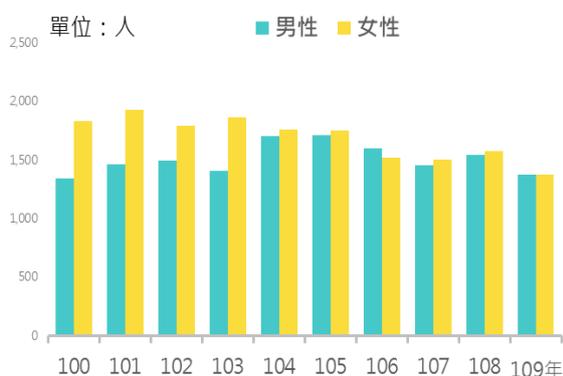


圖 4 高考三級男女錄取率

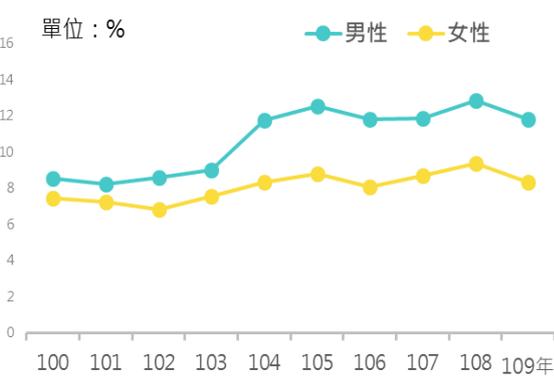


圖 5 普通考試男女錄取人數

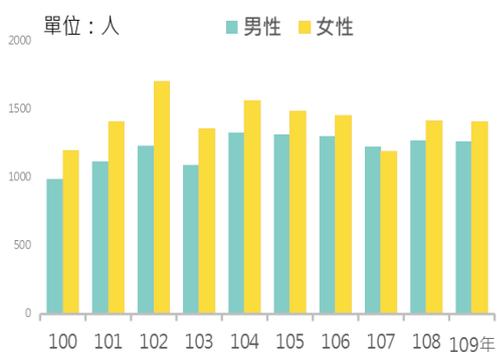


圖 6 普通考試男女錄取率

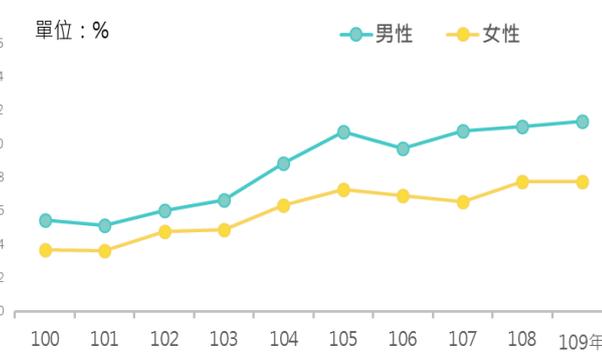


圖 7 初等考試男女錄取人數

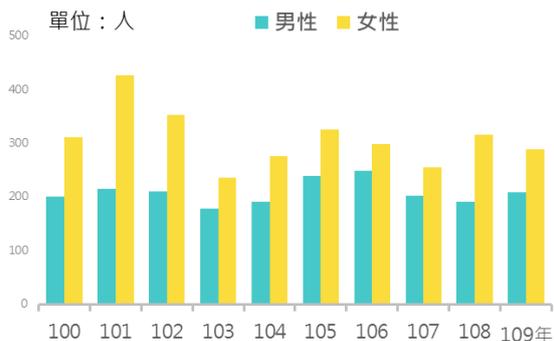
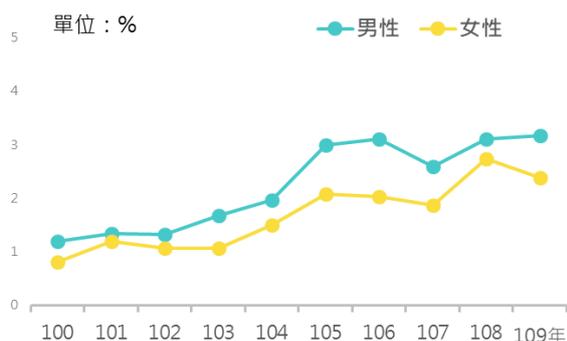


圖 8 初等考試男女錄取率



(二) 公務人員特種考試

地方政府公務人員考試近年整體錄取人數性別統計差距並不懸殊，惟視考試類科設置而有不同的結果，行政人員錄取者復以女性居多，100年至109年錄取人數女性平均占比為65.55%，技術人員錄取者以男性居多，平均占比71.85%；錄取率方面，行政人員錄取率之男女差異不大，技術人員則以男性略高。原住民族考試錄取人數女性略多於男性，惟男性錄取率較女性為高；身心障礙人員考試錄取人數呈現男多於女，男女錄取率差距較小。

近年來取消分定男女錄取名額之特種考試，包括自95年調查人員特考、97年國家安全情報人員特考、100年一般警察人員特考，皆於取消分定男女錄取名額限制後，錄取者男女比率趨於平衡；國家安全情報人員特考因報考人數男多於女，致男女錄取人數存在差距。警察人員考試應考人為具中央警察大學或臺灣警察專科學校畢(結)業資格者，受警察大學入學招生比率限制，警察人員特考錄取者男性多於女性。

(三) 專門職業及技術人員考試

高等考試方面，部分類科性別職業隔離現象仍然存在，以109年為例，醫學科學類及格者女性占73.11%，其中助產師、護理師、營養師、語言治療師等類科，及格人數女性占比達八成以上，若與100年比較，醫學科學類及格者女性占比下降2.86個百分點，係因部分類科男女差距縮小，如護理師及格者男性增加2.16倍，顯示及格者性別平衡漸有提升；社會科學類以社會工作師及格者女性占79.81%最高；然而，工程科學類及格者女性占26.70%，各類技師、建築師及消防設備人員，女性及格人數均少於男性。

普通考試方面，100年、101年及格人數女性占比分別

為61.17%、60.14%，係近年最高，主因護士考試及格人數女性比率高達95%以上，拉升整體女性占比。自102年護士專技普考停辦，及格者男女性比率約占各半，性別差距縮小，直自107年導遊、領隊專技證照考試調整應試科目和題數，考試及格率提高，在報考人女性多於男性因素影響下，近3年及格者女性占比回升至5成4以上。

特種考試方面，目前舉辦之考試僅驗光人員特種考試。106年首辦當年，驗光師、驗光生及格人數女性分占36.13%、36.41%，109年提高至54.10%、41.99%，同時及格率男女差距縮小在1.5個百分點以下。

五、國家考試保障性別平等措施及成效

本部基於性別工作平權原則，確保應考人權益，落實考試無障礙，近年來陸續採取下列改進措施：

(一)公務人員特種考試性別限制應詳敘理由，並周知應考人

民國93年11月12日本部邀集相關用人機關就公務人員特種考試應試性別設限等事宜進行研商，並達成兩點結論：(1)為維護性別平等，各用人機關舉辦考試時，請儘量採取開放態度，不作性別限制。(2)若確有性別限制之必要，請各用人機關詳細說明工作性質，俾利考試案件之請辦。

(二)協調用人機關配合取消性別限制規定，改善工作環境

本部基於性別工作平等原則，協調用人機關取消性別限制，一向不遺餘力，包括函請財政部關稅總局改善關務外勤工作環境及維護夜勤安全，使男女關務人員均能在安全的環境中執行公務；此外，為配合海岸巡防人員特考取消性別限

制，因應女性同仁上艦服務及隱私空間保障之需求，海岸巡防機關改善巡防艦及基層廳舍備勤室中的房間及衛浴設備等硬體上的設施，以建置性別平權的友善工作環境。爾後，針對三等監獄官及四等監所管理員類科分定男女錄取限制，期盼藉由管理人員與收容人合理比例，編列預算改善硬體設備等規劃，逐步衡平男女錄取比例、取消性別限制，落實考試無障礙之施政目標。

(三) 研修國家考試性別平等白皮書，使社會大眾瞭解國家考試性別平權之發展

國家考試長久以來，公務人員高等、普通、初等考試與大多數的公務人員特種考試，及專門職業及技術人員考試，均未限制性別報考，惟仍有少數的公務人員特種考試的部分類科有性別限制的情形。考選部依考試院第10屆第116次會議決議：「請考選部儘速發表國家考試性別平等白皮書，說明近十年來國家考試有關性別比例之實際情形，使社會大眾了解全貌。」於94年1月與102年4月分別出版「國家考試性別平等白皮書」，就國家考試性別統計資料進行分析，除概述國際社會性別平權情形，說明我國近年來與性別平權相關之政策與立法，並闡述考選部對於性別平等之信念與立場，以及國家考試保障性別平等措施及成效，以期社會各界充分了解，並作為日後考選政策擬定之參據。

(四) 配合機關職務核心職能需求，設計適當之考試方式

近年取消性別限制之特種考試中，海岸巡防人員特考、調查人員特考、國家安全情報人員特考及一般警察人員特考，皆設計第二試體能測驗，以篩選適任人選。以現行調查人員特考為例，採三試方式進行，第一試為筆試、第二試為體能測驗、第三試為口試，體能測驗因男女性別不同分別訂

定不同之及格標準。此外，各類科依職務所需訂定不同評量項目，以一般警察人員特考為例，其體能測驗項目，包含立定跳遠、跑走(男性 1600 公尺、女性 800 公尺)二項，與調查人員特考、國家安全情報人員特考僅測試跑走一項相異。除體能測驗外，未來將研擬加考心理測驗，希冀藉由多元考試及評量方式交叉檢驗應考人能力，篩選出適格人選。

(五)持續優化應試科目試題，兼顧性別衡平與核心價值

自 102 年起，每年由本部性別平等專案小組就國家考試命題大綱，區分成公務人員考試命題大綱及專技人員考試命題大綱兩類型，針對已納入性別議題之科目，檢視前一年度所產製之試題是否涉及性別歧視，藉由檢視試題的過程，以落實性別平等觀點。此外，本部辦理題庫建置或測驗式試題臨時命題之相關委員遴聘作業時，均請各科目或各組召集人，除優先以專業考量推薦適格人員外，並同時兼顧性別、校際及區域之衡平。召開題庫工作會議或寄送臨時命題科目相關資料時，亦提請委員命擬、審查試題，應依命題規則規定，試題內容不應有性別歧視或刻板印象之偏見，尤其設計情境試題時，其人物設定應避免單一特定性別，儘量以中性文字表述，以符性別平等精神。

(六)執行法規與重大政策性別影響評估，建立國家考試性平審議機制

我國於 96 年 2 月 9 日簽署加入聯合國「消除對婦女一切形式歧視公約」，100 年通過公約施行法，並自 101 年 1 月 1 日起實施。考試院為響應政府對性別平等之重視，設置考試院性別平等委員會，以推動院部會性別平等業務。爰本部為配合相關措施之推動，於 102 年 3 月 26 日發布本部性別平等專案小組設置要點，成立本部性別平等專案小組，以建置性

別平等機制、訂定性別平等計畫及強化性別意識培力等促進事宜。鑑於國家考試政策與法規影響應考人權益甚廣，為求審慎周妥，考試院暨所屬各機關研修主管法律，應依據「法案及性別影響評估檢視表」，附案報院審議。據此，自 106 年起，本部研擬考選法案初期，須先交由性別平等專案小組之性別平等專家學者審慎評估，徵詢其專業意見，確認無違反性別平等事由，再召開本部法規委員會審查，始報送考試院審議；法案研擬完成後，應送請性別平等專家學者進程序參與，參酌其意見修正法案內容，並通知程序參與者。期藉由完善審核機制與流程，消除潛存許多不友善的隱性歧視，積極推動不同性別者平權相關之政策與立法，落實真正的性別平權。

六、結語

目前國家考試中，公務人員高普初等考試及所有的專門職業及技術人員考試皆無應考資格上之性別限制，使其在公平的立足點上競爭，對於促進性別工作平權上，已經發揮相當程度的正面成效。近 10 年統計顯示，高等三級考試、普通考試、地方特考、原住民族特考及身心障礙特考錄取人數整體上兩性差距不大；初等考試男女錄取人數比約 4：6，女性仍占多數；另教育因素下呈現明顯的性別職業區隔，部分特種考試及專門職業及技術人員考試尤其可見性別比例上之差距，例如建築師及格人數男女比約 74：26、醫師及格人數男女比約 66：34；社會工作師、護理師等類科女性及格人數占比 8 成 2 以上。近年性別落差略有縮減，性別職業區隔仍存在，亟待人才培育端一起改善。

目前公務人員特種考試僅司法人員考試之監獄官、監所管理員及法警 3 類科，基於男女收容人分別監禁及戒護人力

配置事實需要，故尚有分定男女錄取名額之限制。本部將秉持積極態度，強化「考選部國家考試性別平等諮詢委員會」職掌功能，除建立明確審查基準外，並研議使該委員會能夠具備實質審議決定權；與特考用人機關協調，儘量取消性別限制。希冀以多元考試方式，配合用人機關調整工作環境及管理制度，逐步達成性別工作平權，間接促進男女錄取名額之衡平，使所有的公務職位均得以客觀的知識與技能，選拔出適格的人力。