

澎湖縣地方治理兼談考選人才的引進

引言人：賴峰偉
澎湖縣縣長

很榮幸受邀擔任考選部辦理的「如何考選現代政府所需的治理人才研討會」~「地方政府用人需求與考選制度的革新」~地方政府場次的引言人，也感佩考選部正視考選制度與地方政府用人需求的問題。

大家都說：「中興以人才為本」，又說：「人才是組織最重要的資產」。可見用人的重要。一個重視人才的政府，應建置完善的揀選人才的制度，以求才、留才；一個為國為民的首長，無論在任何時代，都應勤於留心人才，知人善任。

古時，取才的管道主要是透過科舉，現代則是透過公正嚴謹的考選制度。因此，職司其職的考選部職責重大。但是，大家也很清楚，要建置一套完整有效的人才考選制度，落實「考用合一」政策，並非單靠考選部一個部，就能克竟全功。人才的教、考、訓、用、留，環環相扣，互為影響，必須透過各相關權責機關的緊密配合，才能營造「近悅遠來」的氛圍，吸引人才、留住人才，蔚為國用。

「教」，是指大專院校培育質量俱優的人才，為社會所用。「考」，是指考選機關透過有效的鑑別方法，擇優取才。「訓」，是指考試錄取人員經由基礎、專業及實務訓練，使之具備執行業務的能力。「用」，是指用人機關激勵以方、知人善任，人盡其才。「留」，是指人才願意久任，熱誠服務。上述5個環節，考選部可以著墨者，唯「考」而已，其餘4個環節，各有職司的機關，考選部也只能盡力協調而已。

我曾經擔任過考選部長，了解考選部的同仁都很優秀，也很努力。在考選部職權範圍可及者，考選部的同仁無不全力以赴，

圖謀改善與解決。從考選制度、考試法令、考試類科、考試科目、考試方法等，隨時因應環境變遷與社會需求，不斷檢討。我相信考選部有解決問題的誠意與能力，但需要相關機關的配合。

這個場次的主題，是針對地方政府用人需求與考選制度的革新進行討論。個人曾擔任過2任澎湖縣長，目前是第3任，也曾任考選部長，我就從一個地方首長，特別是離島縣縣長的角度，說說我對這個問題的看法。

若問地方政府有何用人需求？「求才」、「留才」而已。所謂「求才」，是指如何及時補充所需公務人力，包括缺額如數分配、人員素質良好、縮短考選時程等3個面向。也就是，地方政府對於基層公務人力的補充，希望能夠經由考選部辦理的考試，在「數量」、「素質」、「及時」上，獲得滿足。所謂「留才」，是指人才能夠長留久任，為地方政府所用，不致於異動頻繁，常存五日京兆之心。然而衡諸現況，地方政府在「求才」與「留才」面臨不小困境，特別是偏遠離島縣。

地方政府基層公務人力的補充管道，以地方特考為主，高普考為輔。主要是因為地方特考服務年限6年，高普考僅3年，地方特考較能留住人才。再者，選擇報考地方特考的應考人有到該縣市服務的心理準備。相較而言，地方特考錄取者比較能夠久任，因此地方政府提列考試缺額多以地方特考為主。

地方特考是因應地方政府用人，所舉辦的考試。其前身為63年起辦理的基層特考，92年開辦地方特考，以迄於今，歷經近20年，考選機關、分發機關及用人機關，已累積豐富的實務經驗。地方特考對於地方政府基層人力的補充有很大助益。但各界對於地方特考的檢討，從以前到現在一直有所討論，包含：地方特考是否併入高普考、考試類科是否簡併、考試科目是否調整、服務年限是否延長、錄取分發區是否適當、保留受訓資格是否過寬、

錄取不足額如何解決、人才無法留任如何克服等等。其中以錄取不足額及人才不易留任2個問題最為困擾。個人認為，這些問題的討論應回到能否滿足地方政府「求才」、「留才」的需求，才有意義。特別是對3個離島縣而言。

在「求才」方面，用人機關所需的人力缺口能否透過國家考試補足？這是首要問題。錄取不足額，人力無法補足的負面影響很多，包括缺額由約僱人員長期代理、代理人專業能力不足、影響業務推動的效能與品質、現職人員因負荷加重而選擇離職等。錄取不足額，尤其是土木工程類科錄取不足額的問題已經存在15年以上，還找不到有效解決的辦法。

根據考選部的統計，3離島縣錄取不足額的比例相當高，這些錄取不足額的類科，多為經常錄取不足額類科，尤以土木工程、建築工程、測量製圖等工程類科為多。而且錄取不足額類科，並非離島縣所獨有，其他都會縣市也有。這顯示錄取不足額集中在少數技術類科，而且是全國普遍現象，不容小覷。

以澎湖縣政府為例，95年至108年地方特考土木工程類科共提缺175個，錄取51人，14年平均錄取不足額比率71%。去年提缺15個，只錄取3人，錄取率僅2成，錄取不足額比率達8成，這是相當嚴重的問題。有感於地方特考錄取不足額嚴重無法解決，縣府從103年起，逐漸改提高普考，6年來提缺29人，錄取14人，平均錄取率也僅5成。再者，經由高普考分發來的報到率低、離職率高，無法久任。可見，目前無論是地方特考或高普考都無法解決土木工程類科錄取不足額的問題。

據考選部分析，地方特考土木工程類科離島縣錄取不足額的原因有：應考人多選擇報考缺額較多或都市化程度較高的錄取分發區、應考人來源不足(部分類科需用名額大於或等於到考人數、無人到考)、試題難易及評閱標準、應考人程度不佳或專業不

足等。考選部也採行修正土木工程類科專業科目及命題大綱、提醒閱卷委員斟酌評分、提醒命題委員題目難易要合宜等措施。至於高普考土木工程類科錄取不足額及留才不易的原因，則有：缺額增加、考選命題、職場環境不佳、法令認知不足、常受涉案調查、民間待遇較佳、容易重考上榜等。

問題的關鍵不在考試類科、考試科目、題目難易或評分寬嚴。以土木工程類科錄取不足額為例，為何以前不會錄取不足額，現在會？行政類科或其他技術類科不會錄取不足額，而土木工程等類科會？值得探討。個人認為，主因是應考人來源不足，大家對報考這些類科意願不高。如果應考人來源充足，年輕人願意投入公職，踴躍報考，競爭激烈，以上的問題都能迎刃而解。

為解決離島地區錄取不足額及留才不易問題，立法委員、考試委員、考選部都曾幾度在立法院提案、考試院提報、邀集相關機關開會研商、到地方政府座談。考選部也提出專為離島3縣舉辦離島特考，及調整考試類科、考試方法、應試科目等各種方案。但終因法制面、實務面及考試公平性等問題難以周妥，而不了了之。離島用人困境仍懸而未決。

經濟上有所謂「溢出效應」，指當一個經濟行為出現，往往會影響到其他經濟行為，事物一方面的發展會帶來該事物其他方面的發展。海洋保護區的劃定，也有所謂「滿溢效應」，指魚類在保護區內復育繁殖後，自然會形成游出保護區「滿溢效應」，漁民可以持續享有源源不絕的高經濟魚類與無脊椎動物的生產。對於錄取不足額與留才不易問題的解決，似可參酌這樣的概念，教育機構培養足夠的人才，培養的人才競相參加國家考試，則人才的缺口從中央政府補足後溢滿到地方政府，從都會縣市補足後溢滿到偏鄉離島縣市，勢所必然。

沒有人才要培養人才，有了人才要吸引他來。如何讓年輕人

願意應考，已經考上的人願意久留，必須是大專院校培育足夠的相關科系畢業生、用人機關營造友善的工作環境、人事行政總處設計足以提高誘因的薪資報酬，才有可能。重賞之下，必有勇夫。就如同，台大醫科再怎麼難考，千萬考生仍然擠破頭；古時科舉再怎麼不易，書生十年寒窗苦讀，永不放棄。為何？因為有足夠的誘因。

此外，在人才素質方面，實務上不難發現有些人很會考試，但不會做事；或性格特殊、價值觀偏差，卻仍然高分錄取。除了考選部可在考試方法斟酌外，用人機關也應落實考評制度詳實考核，確實不適任者該淘汰就淘汰，避免形成無效人力，留給機關無限困擾。不過個人認為，上述情形不多。大體上，經過考試進來的同仁素質不差，即便少數有問題，也不致造成太大影響。

而在人才及時補充、縮短等待期間方面，牽涉考選機關、分發機關的作業程期。就我的了解，考選部與分發機關已相當努力，盡可能縮短。面對試務作業，考選機關與分發機關除了考量用人機關的用人需求外，還需顧及應考人權益的保障及考選作業的公正性。

總而言之，地方政府的用人需求是：錄取足、素質高、等待短、留任長。培養足夠的土木工程相關科系人才，增加應考人來源；精進考選作業，檢討考試類科、應試科目、試題題型、閱卷評分方式；建立彈性待遇，大幅提高土木工程人員專業加給；營造良好職場環境，對土木工程人員培力增能，實乃錄取不足額及留才不易的有效解決方案。其中人才培養、提高待遇，更是重中之重。

最近，考選部鑒於國家考試土木工程相關類科用人需求高且有錄取不足額情形，為提升考選效能，成立土木工程類科教考訓用精進平台，以強化教育、考選、培訓及任用各階段的連結，並

於今年7月1日與國立台灣科技大學共同召開平台會議。個人樂見，也相當期待藉由這個平台，結合考選、用人、分發機關、中央與地方政府、大學院校、專家學者，共同找出可行方案，解決此一困擾用人機關10餘年的老問題。