

考試院第 12 屆第 10 次會議考選部重要業務報告

民國 103 年 11 月 6 日

壹、考選行政

從日本國家公務員招募制度探討我國公務人員考選制度改進方向

一、前言

本部於 102 年 10 月辦理國際暨兩岸學術研討會，邀請多位國外學者針對該國之公務人員、司法官、警察與外交人員考選制度提出論文介紹。為深化研討會之效益，特責成部內同仁再詳細研究不同國家在各類公務人才甄選之長處與經驗，冀望對我國考選制度改革有所助益。本報告探討與我國同屬東亞國家的日本，其國家公務員新招募制度之改革重點與特色；他山之石，可以攻錯，日本的經驗對我國公務人員考選制度之強化與精進，應有所啟發學習。

二、2012 年日本國家公務員新招募制度概述

(一)緣起

日本國家公務員法為掌管中央政府人力資源的基本法，採用功績制度作為公務員人資管理的基本原則。人事院為中央人事機關，雖隸屬於內閣，但法律賦予其超然獨立之地位，負責籌辦中立、公平之國家公務員招募考試長達 60 年。為因應公共服務環境之變遷，回應國際化要求，人事院於西元 2008 年 6 月邀集各相關領域學者專家召開「審議招募考試範型之專家會議」，推動公務員招募考試之革新與改進，以招募更具才能者擔任公務員，歷經 12 次會議，於 2009 年 3 月提出總結報告，新的招募制度改革方案於 2012 年實施。

(二)改革重點

1. 廢止原已實施甚久之第 I、II、III 種考試及其他考試（國稅專門官等 12 類）的區分，重整建構為綜合職考試、一般職考試、專門職考試、經驗者招募考試之新考試內涵。
2. 於綜合職考試中新設研究所畢業生招募考試。
3. 將人事管理制度轉換為能力與表現取向的制度。
4. 確保人才多元性的考試制度。
5. 改善證明才能的方法：包括（1）建立「基礎能力測驗」，著重於

測驗邏輯思考、實務能力以及個人素質，勝過於細部知識。(2) 各類考試於進行面談前均實施「人格測驗」，以進行更精確的面談。(3) 將「政策議題研討型測驗」導入綜合職任用考試，目的在於測試應考人的政策規劃與表現能力。

6. 回應全球化的措施，新招募考試對於英語能力頗為重視。

三、2012 年日本國家公務員新招募制度架構

以下就新招募制度中每種考試之考試類型、類科、資格、測驗方式等列表說明：

(一) 綜合職考試：本考試是為從事高階專業、技術與經驗的工作需要，例如政策規劃，所進行的招募考試。其詳細內容如表 1：

表 1 日本國家公務員新招募制度綜合職考試內容

項 目	說 明
考試類型	分為研究所畢業生考試與大學畢業生考試 2 種。
考試類科	1. 研究所畢業生考試：分為行政學、人類科學、工程學、數理/物理/地球科學、化學/生物/藥學、農業科學/水產、農業及農村工程、林業/自然環境、法務等 9 類科。 2. 大學畢業生考試：分為政治/國際關係、法律、經濟學、人類科學、工程學、數理/物理/地球科學、化學/生物/藥學、農業科學/水產、農業及農村工程、林業/自然環境、教養（指跨領域通才，具企劃基礎能力）等 11 類科。
應考資格	1. 研究所畢業生考試：取得研究所文憑者，以及預計於 30 歲前自研究所畢業者。另法務類科的應考人須先通過司法考試。 2. 大學畢業生考試：年齡在 21 至 29 歲之間的大學畢業生(含預期畢業者)，其年齡為 20 歲者只能報考教養類科考試。
測驗方式	1. 研究所畢業生考試(法務類科考試除外) (1) 第一階段考試 A. 基礎能力測驗(選擇題)：本測驗是為了測出應考人具備公務員所需之基本知能。 B. 專門能力測驗(選擇題) (2) 第二階段考試

項 目	說 明
測驗方式	<p>A. 專門能力測驗(申論題):本測驗是為了測出應考人具備每個類科所需之專門知識。</p> <p>B. 政策議題研討型測驗:本測驗包含小組研討與報告,以測出應考人具備簡報與溝通技巧,同時應考人必須以日、英文資料作為簡報與討論的參考。</p> <p>C. 面談:個別式面談,是為了評估應考人的人格與人際關係技巧。面談前先行人格測驗作為面談參考。</p> <p>2. 研究所畢業生考試(法務類科考試)</p> <p>(1) 第一階段考試</p> <p>A. 基礎能力測驗(選擇題)</p> <p>(2) 第二階段考試</p> <p>A. 政策議題研討型測驗</p> <p>B. 面談</p> <p>3. 大學畢業生考試(教養類科考試除外)</p> <p>(1) 第一階段考試</p> <p>A. 基礎能力測驗(選擇題)</p> <p>B. 專門能力測驗(選擇題)</p> <p>(2) 第二階段考試</p> <p>A. 政策議題申論型測驗:本測驗目的在測出政策制定、綜合性思考與判斷能力(含英文參考資料)。</p> <p>B. 面談</p> <p>4. 大學畢業生考試(教養類科考試)</p> <p>(1) 第一階段考試</p> <p>A. 基礎能力測驗(選擇題)</p> <p>B. 綜合性申論測驗:本測驗目的在測出以通識大範圍與專業背景為基礎之綜合性思考與決策能力。</p> <p>(2) 第二階段考試</p> <p>A. 政策議題研討型測驗</p> <p>B. 企劃提案測驗(筆試與口試)</p> <p>本測驗目的在測出應考人具備規劃技巧、建設性思考技巧、以及闡述技巧。</p> <p>C. 面談</p>

(二)一般職考試：本考試是為了招募從事日常行政庶務文書的辦公室工作或基礎性技術人員。其詳細內容如表 2：

表 2 日本國家公務員新招募制度一般職考試內容

項 目	說 明
考試類型	分為大學畢業生考試、中學畢業生考試、中途任用考試 3 種。
考試類科	1. 大學畢業生考試：分為行政、電氣/電子/資訊、機械、土木、建築、物理、化學、農業、農業及農村工程、林業等 10 類科。 2. 中學畢業生考試及中途任用考試：分為辦公室工作、工程學、農業、農業土木工程、林業等 5 類科。
應考資格	1. 大學畢業生考試：年齡 21 至 29 歲之大學畢業生；另未滿 21 歲但已大學畢業(含預期畢業者)或短期大學畢業(含預期畢業者)亦可報考。 2. 中學畢業生考試：預期畢業者或畢業 2 至 5 年者。 3. 中途任用考試(入門等級)：40 歲以下
測驗方式	1. 大學畢業生考試 (1) 第一階段考試 A. 基礎能力測驗(選擇題) B. 專門能力測驗(選擇題) C. 短文申論測驗[行政類科考試]：本測驗目的在測出應考人對科目的了解與文書技巧。 D. 專門能力測驗(申論題)[行政類考試除外] (2) 第二階段考試 A. 面談 2. 中學畢業生考試及中途任用考試 (1) 第一階段考試 A. 基礎能力測驗(選擇題) B. 專門能力測驗(選擇題)[辦公室工作類科考試除外] C. 適性測驗(選擇題)[辦公室工作類科考試]：本測驗目的在測出應考人迅速確實地執行辦公室工作的能力(應考人就一份快速確認表單，盡可能在時限內正確回答越多題越好；題目很簡單，包括蒐尋與取代、整理核對、計算與分類。) D. 作文測驗[辦公室工作類科考試]：本測驗目的在測出應考人對科目的了解與文書技巧。 (2) 第二階段考試 A. 面談

(三)專門職考試：本考試是為了招募從事特定行政領域的專業工作。

其詳細內容如表 3：

表 3 日本國家公務員新招募制度專門職考試內容

項 目	說 明
考試類型	分為大學畢業生考試及中學畢業生考試 2 種。
考試類科	<p>1. 大學畢業生考試：分為皇家護衛官、法務省專門職員、外務省專門職員、財務專門官、國稅專門官、食品衛生稽查員、勞動基準稽查員、航空管制員等 8 類科。</p> <p>2. 中學畢業生考試：分為皇家護衛官、刑務官、移民管制官、稅務官、航空保安大學學生、海上保安大學學生、海上保安學校學生、氣象大學學生等 8 類科。</p>
應考資格	各類科考試均依各專門職工作所需，訂定年齡、學歷及其他特定條件。
測驗方式	除了基礎能力測驗(選擇題)與面談之外，因應各專門職工作所需之特定能力，而施予專門能力測驗(選擇題)或專門能力測驗(申論題)或論文或外國語或實作等不同之測驗。

(四)經驗者招募考試：本考試性質屬於中途任用考試，是為了招募私部門單位主管級以上之有實務經驗的人才。其詳細內容如表 4：

表 4 日本國家公務員新招募制度經驗者招募考試內容

項 目	說 明
考試類科	由內閣府與各省廳於職務開缺時，依該職務位階而定。
應考資格	至少大學畢業滿 5 年或中學畢業滿 9 年以上，必要時可延長或縮減畢業最低年數之限制，或依職位的特性訂定特別要求。
測驗方式	除了基礎能力測驗(選擇題)與面談外，其他測驗則依各該職位需求而設。

四、日本國家公務員招募制度特色

- (一)各等級公務員考試，均至少採取 2 階段過程，且均將面談納為考試之一環，部分等級或類科甚至將面談區分為 2 階段。
- (二)筆試之考試科目極少，至多 4 科，測驗試題最多不超過 50 題，且試題內容非以單純教科書為依據，通常為各領域全面性之綜合研析，部分科目並提供自選考題作答之機制。
- (三)考試類科區分與我國相較簡單甚多，不若我國公務人員高考三級設有 119 類科、普考設有 78 類科。
- (四)設有針對具私部門工作經驗之在職人員所規劃之考試類科，且一經任用即可擔任係長（相當我國之股長）等級之主管職務，而非以學歷為優先考量。
- (五)新招募制度對於英語能力頗為重視，例如綜合職考試與一般職考試(大學畢業程度)的基礎能力測驗，納入更多能測出英語掌握能力的考題。此外，綜合職考試的政策議題研討型測驗(研究所畢業程度)，與政策議題申論型測驗(大學畢業程度)，原則上以英語文件作為參考資料。另依據日本人事院網站資料顯示，自 2015 年開

始，參加綜合職考試之應考人如通過 TOEFL、TOEIC、IELTS、實用英語技能檢定，成績達規定標準者將可獲得總分加分。

五、供本部未來思考改進方向—代結論

(一)推動公務人員考試分階段考試

日本國家公務人員考試採用分階段考試，第一階段包括基礎能力測驗、專門能力測驗，均為測驗式試題，第二階段為專門能力測驗(申論題)、政策研討型測驗及面談等，本(103)年1月22日修正公布公務人員考試法第18條，已列有分階段考試之法源，未來公務人員考試研議朝分階段考試方向規劃辦理，分階段考試與民國87年至94年舉行之分試考試不同，係每年定期統一舉辦第一階段通識性科目考試，大學在學學生即可報考，應試科目預定包括國文(作文與測驗)、公務基礎知識、邏輯判斷與資料分析等，及格資格予以保留若干年，通過第一階段考試者，始能參加第二階段專業科目考試，並依第二階段考試需用名額擇優錄取，以提升考試之效能，亦符合公務人員考用合一之意旨。

(二)檢討考試類科

日本國家公務員考試類科係採大範圍分類，我國因強調教考用配合，又遵循一職系一類科原則，致類科劃分頗細，除產生過度偏重專業知識而忽略通才職能之質疑，並增加典試及各項試務工作之複雜度以及人力、成本負荷，宜適時會同銓敘部通盤檢討職系及類科之設置，適度予以調整。

(三)檢討應試科目

日本國家公務員考試之筆試科目僅2至4科，較我國簡單許多，且可由應考人選題作答，我國公務人員考試應試科目數較多，目前本部研議予以簡併，並甫於11月4日召開公務人員考試分階段考試專案小組第7次會議，與會委員大多數認為應試專業科目列考過多，宜予簡併，約2至3科亦足以達到衡鑑應考人能力之目的。準此，如能配合在分階段考試之架構下適當簡併應試專業科目，可使考試之辦理更精緻化、效率化。

(四)持續推動考試方式多元化

日本國家公務員考試不論等級種類，其考試程序中均列有口試，

並於口試前先進行人格測驗；綜合職考試並有政策議題研討型測驗（6人為一小組進行討論與報告），近年來我國公務人員考試方式已朝多元化方向發展，惟受限於考試規模、場地、經費等因素，目前仍以單採筆試者居多，未來配合分階段考試之逐試篩選機制，公務人員考試除筆試外，宜逐步增加口試，並採結構化口試、加重口試占分比重及淘汰作用，以甄拔切合需用之人才。

（五）強化公務人員英語能力

日本為因應行政機關國際事務增加，新招募考試對於英語能力頗為重視。我國公務人員考試普通科目列有英文（測驗題，與法學知識或公民等併科考試），另外交領事人員考試自本（103）年開始，將報名前三年內曾通過英語檢定測驗列為應考資格條件；對於與國際涉外事務相關或業務須使用英語之類科人員，本部將協調用人機關，將通過英語檢定測驗列為應考資格條件，以強化英語能力。