

考試院第 11 屆第 227 次會議考選部重要業務報告

民國 102 年 3 月 7 日

壹、考選行政

101 年本部派員赴大陸參訪公務員及司法人員考試制度報告

一、參訪緣起

為瞭解大陸地區公務員及司法人員考試制度，並與相關部門建立聯繫管道，本部應大陸中國法官學會邀請，由最高人民法院洽請國務院臺灣事務辦公室協助聯繫相關部門，本部指派李參事震洲率同蔡專門委員寶珠、楊科長文宜，於民國 101 年 12 月 9 日至 15 日赴北京，參訪人力資源和社會保障部所屬國家公務員局考試錄用司及人事考試中心、司法部國家司法考試司及國家司法考試中心。本次參訪雖係以人民團體「中國人事行政學會會員」身分進行交流；但至相關機關參訪及座談過程中，本部機關名稱及個人職稱均順利使用，亦列入座談資料。

二、參訪人力資源和社會保障部、司法部所得資料

2008 年中國大陸人事部、勞動和社會保障部整合組建成立人力資源和社會保障部，其業務涵括範圍甚廣，包括：國家公務員進用管理離退、農民工就業就養、軍官轉任、社會保險等範圍，相當我國內政部、行政院勞工委員會、行政院國軍退除役官兵輔導委員會、行政院人事行政總處、銓敘部、考選部、公務人員保障暨培訓委員會部分業務之綜合。司法部則掌理司法行政、監獄管理、指導監督律師及公證員、草擬國際司法協助條約、組織實施國家司法考試工作等（各級檢察系統則由最高人民檢察院督導，非司法部職掌）。茲就參訪所得，說明中國大陸公務員考試、司法考試制度如下：

（一）公務員考試制度方面

1、辦理考試依據：

公務員法、公務員錄用規定(試行)等相關法規。

2、辦理考試機關：

中央機關與地方機關分別辦理公務員考試。中央辦理機關為中央組織部、人力資源和社會保障部之國家公務員局。每年舉辦1次考試，報名人數約一百餘萬人，錄取約二萬人；地方機關由省級公務員主管部門負責組織，必要時省級公務員主管部門可以授權設區的市級公務員主管部門組織，原則每年舉辦2次公務員考試，報名人數約四百餘萬人，錄取約十五萬人。

3、辦理考試對象：

主任科員以下（包括副主任科員、科員、辦事員）之非領導職務。

4、辦理考試流程：

提錄用計畫、報名、考試、體檢與考察、公示、審批或備案，整體流程需時約7-8個月。

5、考試方式為筆試併採面試：

筆試為公共科目考試，如有需要，得另舉行專業科目考試。經公共科目考試錄取者，始能進入面試和專業科目考試。公共科目由中央公務員主管部門統一確定，訂有考試大綱供報考人員準備參考，不過細究其大綱，雖列有應試範圍，然內容簡略，主要在敘述擬評量的能力（如言語理解表達、數量關係、判斷推理、資料分析及常識判斷等）。公共科目分行政職業能力測驗與申論兩科，前者為測驗式試題，後者為申論式試題，均為臨時命題。專業科目考試內容依不同職位類別、工作性質和專業知識要求分別設置，由用人機關自行實施。（大陸與臺灣公務員考試制度比較詳附表1）

6、制度特色：

- (1) 需具基層工作經驗始得報考：中央機關多數職務均限具二年以上基層工作經歷始得報考；甚至其中12%職位僅限大學生村官（指具有大專以上學歷的應屆或往屆大學畢業生，到農村(含社區)擔任村委會主任助理，或相關的基層職務，工作多為社區(村)事務）、參與三支一扶（支農、支教、支醫、扶貧）計畫之大學畢業生始得報考。

- (2) 全網路報名及線上閱卷：一百多萬人報名之考試，均採全網路報名且應考人自行下載印製准考證，不論測驗式試題或申論式試題，均已全面採行線上閱卷。
 - (3) 面試考官須經過培訓取得證書方能參與面試，面試時並需攜帶證件前往。
 - (4) 公示前有考察程序：用人機關於公示前派員（二人一組）至擬錄取人員服務機關或學校進行實地考察，據實提出考察意見。
 - (5) 公示後定期接受舉報：公示內容包括擬錄用人員姓名、年籍、性別、准考證號碼、畢業學校或工作單位等資料均對外公布，一定期限內並接受社會各界舉報以反映問題。公示期滿，無問題者完成審批，有嚴重問題且查有實據者，不予錄用。
 - (6) 考試未分等級及類科：應考學歷資格原則上均為大學畢業，特殊職位則限博碩士。並以個別職位競爭為原則，故有的職位近萬人競爭一個，有的偏遠地區職位則無人報名。
 - (7) 多數職位皆不考專業科目：2013 年度中央機關及其直屬機構公務員考試設有專業科目考試之缺額，比例不到一成（如外交部、旅遊局、銀監會、證監會之相關職務），其餘多數均僅以行政職業能力測驗、申論、面試即決定錄取與否。
 - (8) 行政民主程度尚不足：故黨職及人民團體亦列入公務員考試缺額範圍；部分職位且限中共黨員始得報考。
 - (9) 對中高齡及身障應考權未充分保障：公務員考試普遍限制應考年齡上限為 35 歲以下，且要有正常履行職責之身體條件，並未考慮中高齡或身障弱勢者就業問題。但少數民族、烈士子女等，應考試則有加分優待。
 - (10) 考畢試題及答案均不對外公開：但民間培訓輔導考試機構想盡辦法蒐集題目販售並開班授課，除輔導應考人應答筆試外，連結構化口試亦有專人教導應對技巧。
- (二) 專技人員考試制度方面

1、辦理考試範圍：

人資和社保部內設有專業技術人員管理司、職業能力建設司，負責專業技術人員管理制度建立、職業技能資格制度建立。所屬事業單位人事考試中心，則負責辦理律師、醫師、註冊會計師〈原已有相關法律規範者〉以外之專技人員證照考試。目前以國家職業資格全國統一鑒定為名之考試，每年辦理兩次，計有物流師、電子商務師、心理諮詢師、理財規劃師、營銷師、企業培訓師等十二種；另全國翻譯專業、執業藥師、招標師、拍賣師、房地產估價師、註冊建築師、註冊結構工程師、監理工程師等五十餘種專業技術人員執業資格考試則是個別單獨辦理。由於職業類別繁多，部分僅要求學歷條件，部分學歷條件外另需工作經驗。

2、專技人員新職類建立快速

專技人員新職類的增加，由人資和社保部會同相關職業主管機關部會，在權限範圍內訂定部門規章即可開始運作，勿需制定法律，因此新的專業近些年來快速增加。

3、專技人員統考外語及計算機能力

人事考試中心統籌辦理之全國專業技術人員職稱外語等級統一考試〈分英、日、俄、法、德、西班牙等六種語文〉、全國專業技術人員計算機應用能力考試〈分操作、辦公應用、網絡應用、數據庫應用、圖像製作等〉。近些年來報考人數也呈現快速成長，已逾一百餘萬人。（大陸專技人員外語等級統一考試級別劃分、專技人員計算機應用能力考試科目設置，詳附表 2、附表 3）

4、制度特色：

- (1) 職業管理規範，不以制定法律為必要程序，故以訂定部門規章即可快速因應市場需要，符合民間社會脈動。
- (2) 對專門職業及技術人員，以統考方試辦理外語等級統一考試、計算機應用能力考試等，使其專技人員執業水準能與資訊時代接軌、與世界各國接軌。

(三) 司法考試制度方面

1、辦理考試依據：

國家司法考試實施辦法（試行）、司法部關於確定國家司法考試放寬報名學歷條件地方的意見等規定。

2、辦理考試機關：

國家司法考試組織機構包括協調機構及實施機構，司法部會同最高人民法院、最高人民檢察院組成國家司法考試協調委員會，就國家司法考試的重大事項進行協商；國家司法考試由司法部負責實施，各省（自治區、直轄市）司法廳（局）設立專門機構，具體承辦有關考務工作。國家司法考試每年舉行1次。

3、考試方式單採筆試：

國家司法考試科目共4科，分為試卷一、試卷二、試卷三及試卷四，其中試卷一、試卷二、試卷三為選擇題，設有單項選擇題（4個選1個正確答案）、多項選擇題（4個選2個以上正確答案）及不定項選擇題（不告知係單選或多選，4個選至少1個以上正確答案）等題型，考試時間各為180分鐘；試卷四為申論式實例（案例）分析及法律文書試題，並設置選作題，應試人員可選擇其一作答，考試時間為210分鐘。各試卷占分均為150分，合計總分為600分。（大陸與臺灣司法（律師）考試內容比較詳附表4）

4、合格分數線（及格標準）及法律職業資格證書：

(1) 合格分數線：國家司法考試合格分數線由司法部商請最高人民法院、最高人民檢察院確定。近年來均採360分（此項標準源自百分制以60分為及格概念）。

(2) 法律職業資格證書分類：國家司法考試法律職業資格證書區分為A、B、C三類，A類適用於報考學歷為大學法律本科以上，考試成績達到全國統一合格分數線360分以上的人員，此類證書全國適用，不受地區限制。B類適用於戶籍位在放寬報考學歷條件偏遠地區，且報考學歷為專科，考試成績達到全國統一合格分數線360分以上的人員；此類人員將來

如果繼續升學進修取得大學法律本科畢業學歷，則可直接申請換發 A 類證書，無需再參加考試。C 類適用於戶籍位在放寬報考學歷條件偏遠地區，報名時申請享受放寬標準地區政策，考試成績為全國統一合格分數線以下採降低標準錄取的人員（如 2012 年西藏自治區合格分數線為 280 分）。但 B 類及 C 類證書，只能適用於放寬報考學歷地區，超出各該特定地區則該資格證書無效。

5、執業要求

在執業部分，律師須先實習 1 年，公證員則實習 2 年；欲任職法官、檢察官，已通過統一司法考試者，仍須再通過國家公務員考試司法及檢察機關提報之法官、檢察官職務考試乃可。

6、臺灣人民報考及執業之規定

- (1) 大陸司法部於 2008 年發布「臺灣居民參加國家司法考試若干規定」，正式開放臺灣地區人民參加本考試，並適用「國家司法考試實施辦法」以及有關國家司法考試規章的統一規定。另針對試卷四申論題，可使用繁體中文作答，評閱時則比照少數民族語言作答之試卷，聘請熟悉繁體中文之學者專家進行評閱，以保障臺灣應考人權益。
- (2) 通過本考試之臺灣地區人民，取得法律職業資格證書並在大陸的律師事務所實習滿 1 年合格後，即可申請在大陸地區執業。惟依司法部於 2008 年發布（自 2009 年起施行）之「取得國家法律職業資格的臺灣居民在大陸從事律師職業管理辦法」相關規定，獲准執業的臺灣地區人民，只能在一個大陸律師事務所執業，不得同時受聘於外國律師事務所駐大陸代表機構或者香港、澳門律師事務所駐大陸內地代表機構；其執業範圍則為擔任法律顧問、代理、諮詢、代書等方式從事大陸非訴訟法律事務，也可以擔任訴訟代理人的方式從事涉臺婚姻、繼承的訴訟法律事務，惟相較於臺灣而言，其執業範圍顯然有較多限制。

7、制度特色：

- (1) 以 2 年時間即完成法官、檢察官、律師、公證員四合一考試建制與實踐。
- (2) 考畢主動對外公布測驗與申論試題及參考答案，並接受應考人提出異議（但異議彙整後提專家會議討論之結果形成最後參考答案，則不對外公布）。
- (3) 申論試題閱卷已採行電腦掃描存檔之線上閱卷，惟閱卷工作長期固定由多所政法大學教授負責，較難令人理解。
- (4) 准許大學法律本科應屆畢業生報考，惟通過考試後，需在規定期限內持成績通知單及畢業證書，向司法部申請發給國家司法考試資格證書，以利青年就業。
- (5) 不附發亦不准應考人自行攜帶法條，考題偏記憶性能力考察，死記硬背題目過多，使得不少非法律專業背景者，靠著坊間的短期培訓也能通過統一司法考試。
- (6) 通過統一司法考試者，欲任職法官或檢察官者，仍要再報考且通過只考普通知識的公務人員考試，導致外界批評為法律專業人力資源浪費。
- (7) 合格分數線固定為 360 分，但又放寬部分地區報名學歷條件並得以降低其標準錄取，惟限制執業地區範圍，造成 A、B、C 三類職業證書併行。

三、參訪心得

- (一) 雙方均同意，這是海峽兩岸考試機關第一次的破冰之旅，意義非常重大；也希望未來雙方能持續、定期、常態的往返交流，增進彼此的瞭解。
- (二) 本部與參訪機關均為辦理考試的機關〈構〉，有共同語言及話題，也都面臨社會快速進步帶來的若干問題〈比如應考人以高科技電子器材作弊、應考人透過司法訴訟爭取權益等〉，因此更有必要相互學習。
- (三) 本部與人力資源和社會保障部，在同時辦理公務人員考試、專門職業及技術人員考試之職權功能上，性質高度相近，可以稱為典型的對口機關。

- (四) 人力資源和社會保障部認為未來交流倘以事業單位的考試中心為主體，行政機關參加為輔助，最具交流彈性。
- (五) 司法部現正積極將司法考試工作標準化、法制化，部分辦理考試相關內部參考文件，均將陸續轉軌為行政法規，並對社會及群眾公開。該部對本部辦理考試法制完備表示值得學習，更對典試法第 23 條各款限制事項（如應考人不得申請閱覽試卷、不得申請為任何複製行為、不得要求提供申論試題參考答案、不得要求告知命題或閱卷等委員姓名資料）表達高度興趣。
- (六) 此次參訪，雙方座談討論議題直接且深入，發言內容坦誠氣氛熱烈，為未來後續推動交流互訪，奠定了良好的基礎。

四、未來努力方向

- (一) 賡續邀請以訪問學者名義來臺短期研究之優秀大陸學者到部演講，以增進對大陸公務人員及專技人員考試制度之認識。
- (二) 國家菁英季刊過去多年來，先後兩次以大陸公務員錄用考試、統一司法考試為主題，邀請大陸相關領域學者撰稿；未來宜持續推動，並朝不同種類公務人員、專門職業及技術人員類別分別加以探討。
- (三) 在適當時機、以適當身分（如海峽兩岸關係法學研究會、中國人才交流學會等）邀請大陸相關機關人員或相關大學學者來臺灣參訪本部或參加國際性學術研討會，俾能進行經驗交流。
- (四) 持續指派同仁赴大陸進行參訪，包括人力資源和社會保障部、財政部、衛生部以期全盤瞭解更多專技人員考試辦理情況；並至地方政府人力資源和社會保障廳（局），瞭解其地方公務人員考試及進用情形。

附表 1：中國大陸與我國公務員考試制度比較表

項目	中國大陸	我國
考試流程	公告→網路報名(無紙化)→考試→體檢與考察→公示→審批或備案→試用→任職	公告→網路報名(無紙化與網路下載紙本寄送雙軌制)→考試→體檢(部分考試,時間安排在各試之間或最後一試考試結束後)→訓練→任用
考試等級、類科	未設考試等級、類科,以職位為報名單位。例如外交部地區業務司英語一職位。	設有考試等級、類科。
應考資格(學歷部分)	多數職位均為大學以上學校畢業,甚至有要求具博碩士學位,僅少部分鄉鎮職位可降低至高中畢業。	配合考試等級,分別訂定學歷條件,高考一級為博士、高考二級為碩士以上、高考三級為學士以上、普考為高中以上、初等不限學歷。相當等級特考比照辦理。
考試方式	筆試併採面試。	得採筆試、口試、測驗、實地考試、審查著作或發明、審查知能有關學歷經歷證明等方式行之。除採筆試者外,其他應採 2 種以上方式。
筆試科目	<p>1. 公共科目：</p> <p>(1) 行政職業能力測驗：包括言語理解與表達、數量關係、判斷推理、資料分析和常識判斷等 5 部分，為客觀性試題(即選擇題)，題數 135 題，考試時間 120 分鐘，滿分 100 分。</p> <p>(2) 申論：由注意事項、給定資料和作答要求三部分組成，為主觀性試題，題型原則包括歸納概括、綜合分析、應用文寫作、提出對策、文章論述等，題數約 4 至 5 題。考試時間限 150 分鐘，滿分 100 分。</p> <p>2. 專業科目考試：</p> <p>視需要設置，並由招錄機關自行決定及實施。(2013 年度中央機關及其直屬機構公務員考試設有專業科目考試之缺額，比例不到一成)</p>	<p>1. 普通科目：</p> <p>除高考一級(或一等特考)外，各等級普通科目 2 科。</p> <p>2. 專業科目：</p> <p>高考一級 3 科、高考二級 4 科、高考三級 6 科、普考 4 科、初等考試 2 科；相當等級特考比照辦理，惟部分特考如國家安全情報人員特考、調查人員特考、移民行政人員特考相當等級減列 1 至 2 科。</p>
口試	運用較多者為為結構化面試、情景模擬面試、無領導小組討論面試、文件筐測驗面試和演講法面試等。	個別口試、集體口試、團體討論。

附表 2：中國大陸專技人員外語等級統一考試級別劃分

職稱系列	考試級別		C 級
	申報職稱	A 級	
衛生技術(醫、藥、護、技)	主任醫(藥、護、技)師 副主任醫(藥、護、技)師	(1)主治(管)醫(藥、護、技)師 (2)在縣及縣以下所屬單位工作的人員申報正、副主任醫(藥、護、技)師	在縣及縣以下所屬單位工作的人員申報主治(管)醫(藥、護、技)師
工程技術	高級工程師(含教授級高級工程師)	(1)工程師 (2)在縣屬單位工作的人員申報高級工程師(含教授級高級工程師)	在縣屬單位工作的人員申報工程師
農業技術	農業技術推廣研究員	高級農藝師	農藝師
實驗技術		高級實驗師	實驗師
經濟專業	高級國際商務師	高級經濟師 國際商務師	經濟師 助理國際商務師
會計專業		高級會計師	會計師
統計專業		高級統計師	統計師
審計專業		高級審計師	審計師
體育教練員	國家級教練	高級教練	一級教練
播音專業	播音指導	主任播音員	一級播音員
新聞專業	高級記者(高級編輯)	主任記者(主任編輯)	記者(編輯)
藝術(廣播電視藝術)	藝術一級	藝術二級、主任舞台技師	藝術三級、舞台技師
出版專業	編審	副編審	編輯(一級校對)
文博專業、圖書資料專業、檔案專業	研究館員	副研究館員	館員
公證員	一級公證員	二級公證員	三級公證員
律師	一級律師	二級律師	三級律師

附表 3：中國大陸專技人員計算機應用能力考試科目設置

應用類別	科目	備註
操作系統	中文 Windows XP 操作系統	
辦公應用	Word2003 中文字處理	考生任選其一
	金山文字 2005	
	Excel2003 中文電子表格	考生任選其一
	金山表格 2005	
	PowerPiont2003 中文演示文稿	考生任選其一
	金山演示 2005	
網絡應用	Internet 應用	
	FrontPage 2000 網頁制作	考生任選其一
	Dreamweaver MX 2004 網頁制作	
	FrontPage 2003 網頁設計與制作	
數據庫應用	Visual FoxPro 5.0 數據庫管理系統	
	Access 2000 數據庫管理系統	
圖像制作	AutoCAD2004 制圖軟體	
	Photoshop 6.0 圖像處理	考生任選其一
	Photoshop CS4 圖像處理	
	Flash MX 2004 動畫制作	
	Authorware 7.0 多媒體制作	
其它	Project 2000 項目管理	
	用友財務(U8)軟體	考生任選其一
	用友(T3)會計信息化軟體	

附表 4：中國大陸與我國司法（律師）考試內容比較表

中國大陸				我國			
卷別	科目及內容	題型	考試時間及配分	第一試		第二試	
				科目名稱	題型、考試時間及配分	科目名稱	題型、考試時間及配分
試卷一	綜合知識。包括：社會主義法治理念、法理學、法制史、憲法、經濟法、國際法、國際私法、國際經濟法、司法制度與法律職業道德。	選擇題 (含單項選擇題、多項選擇題及不定項選擇題)	考試時間各為 180 分鐘，配分各 150 分(各卷 100 題，其中單項選擇題 50 題，每題 1 分，多項選擇題及不定項選擇題 50 題，每題 2 分)	1. 綜合法學(一) ：憲法、行政法、刑法、刑事訴訟法、國際公法、國際私法、倫理。 2. 綜合法學(二) ：民法、民事訴訟法、公司法、保險法、海商法、證券法、英文。	1. 題型：測驗式。考試時間：每小時 3 分。 2. 考試時間：每科 3 小時。 3. 配分：每科 300 分。	1. 憲法與行政法。 2. 民法與民事訴訟法。 3. 刑法與刑事訴訟法。 4. 商事法(公司法、保險法、證券法、交易法)。 律師： 5. 國文(作文與測驗)。 法官： 5. 國文(作文、公文與測驗)。	1. 題型：文論申論式與測驗式混合題，其餘均採申論式。應試科目均採申論式。考試時間：除民法與民事訴訟法 4 小時，2 小時，其餘均為 3 小時。 2. 考試時間：除民法與民事訴訟法 4 小時，2 小時，其餘均為 3 小時。 3. 配分：除民法與民事訴訟法 300 分，國文 100 分，其餘各科均為 200 分。
試卷二	刑事與行政法律制度。包括：社會主義法治理念、刑法、刑事訴訟法、行政法與行政訴訟法						
試卷三	民商事法律制度。包括：社會主義法治理念、民法、商法、民事訴訟法(含仲裁制度)。						
試卷四	實例(案例)分析及法律文書。包括：社會主義法治理念、法理學、憲法、行政法與行政訴訟法、刑法、刑事訴訟法、民法、商法、民事訴訟法。						