

警察特考雙軌進用考選分流制的 意義與再精進

黃富源*



壹 前言

警察自民國創建以來，即企圖擺脫前清文武不分的特質，積極改進而漸次成為文官體系之一環，然而由於其具有「維持公共秩序、保護社會安全、促進人民福利」的特殊任務，警察人員乃成為所有公務人員當中，任務最為特殊的一族，一方面是文官體系當中，唯一可合法持用武器維護治安的武裝人員（Cochrane, Tett, and Vandecreek, 2003），另一方面由於民主社會的發展，還要站在服務社會民眾的第一

線，為民排難解紛、扶危濟弱。從統計上而言，警察又是我國文官體系中，人數所佔比率最為龐大的族群，素有「帶槍的文官」之稱¹。如此關係人民生命財產與權益重大的國家公務人員，其素質之良窳，自然影響國家之形象與民眾之福祉，是以各國對警察人員之考選無不細心謹慎，在某些方面的要求也似乎嚴於其他文官的考選。（洪毓牲，2006）

我國的警察特考，曾經多次變革，

* 考試院考試委員（Minister Without Portfolio, The Examination Yuan of the Republic of China）

第一階段的警察特考，因行政院內政部所屬之警察大學與警政署台灣警察專科學校，均從高中畢業生分別擢選警官與基層員警，確實時間為於一九五一年（民國四十年）之後、二〇〇三年（民國九十二年）之前，一直是由考試院舉辦警察人員特種考試三等、四等，應考資格則僅限中央警察大學（以下簡稱警大）各科系及台灣警察專科學校（以下簡稱警專）各科畢業生報考，經錄取後始予以任用，此一制度實施了五十二年（馬傳鎮、黃富源，2010a）；第一階段的警察特考僅有少數對外開放，但基本上應試族群，仍以警校養成教育畢業生或現職警察人員為主，此一制度即為「先考後教再考模式」²。

第二階段的警察特考，則以二〇〇四年（民國九十三年）為分界點。開放一般高中畢業生報考基層行政警察人員（四等）特種考試，以及原已行之有年的警察人員特種考試三等考試得由一般大學畢業生應考，四等考試得由高中職畢業生應考，此項重大變更係根據行政院民國九十三年十一月十七日院授人字第

0930065090號函「警消機關缺額快速補足計畫」，創設了先考後訓的特考取才方式補充基層人力，自民國九十三年起辦理基層特考。錄取後皆須受畢訓練，始能取得及格證書；自此以往，真正使應試族群大幅變化，另大規模訂定「先考後訓」之模式，進用實屬雙軌並行，惟考選則仍合流辦理。

抑有進者，民國九十五年警察特考更放鬆將相關係科規定之應考資格，不用相關科系或修習一定法律或行政學分³，只要「公立或立案之私立專科以上學校或經教育部承認之國外專科以上學校各所系科畢業得有證書者」均得報考，加上經濟不景氣、高學歷低就業等因素，警察特考與基層特考成為公務員考試的新寵，一般生報考大幅成長。（黃富源，2006）。

第三階段的警察特考，自明年起（民國一百年），將有重大的變化，即是已經為媒體廣為報導的雙軌分流制度，事實上所謂的雙軌分流制度是指：「進用雙軌，考選分流，先考後訓與先考後教再考並行制」，此一變革誠如前考選部長楊朝祥

¹ 考試院關中院長於「警察考教訓用制度研討會」致開幕詞時即指出：「警察人員是我國，文官體系中非常獨特的公務人員，他們屬於文官，也具有武官的性質，中華民國憲法中，文武分治，公務人員定義再廣泛也包括不了武職的人員，但警察屬文官系統是『帶槍的文官』----，為了有效達成任務，警察人員培訓格外重要，他們的養成訓練過程與一般公務人員有相當大的差異，----」（關中，2009）

² 事實上以往所謂的「先教後考」模式，是簡單而極易令人誤解的說法，較為精確的說法是「先考後教再考模式」，因為所有警察大學與警察專科學校的學生，都需經過入學考試及格後，方可入學並經嚴格大學教育四年或兩年專科教育方可畢業，兩校的入學考試已經是公開的考試，只是這項公開考試非「考試院」辦理，因之始終未獲得考選部「公開考試」的法律認可，此點與日本將海上保安官必須進入海上保安大學校接受教育的入學考試，即視為國家公開考試完全不同。

³ 我國現行考制，社會工作師仍須相關科系畢業，有些專技考試仍須相關學院或修習固定學分使得報考，關係人民生命財產最深遠的警察公職，卻無須相關學分或學系畢（結）業之應考資格。

先生所說的：「政府與民眾接觸的第一線之一是警察，為了建立政府良好的形象，就必須掌握警察人力的素質，即使未來是雙軌制，警大、警專畢業生如果素質欠佳，還是一樣考不上特考，我們不會為了解決流浪警察的問題，而特別做此改變，這個改變既不是抹煞一般大專畢業生的報考機會，也不是要保障警大、警專畢業生

的就業機會，真正的目的是為了提升警察素質！」（徐明珠，2010年）就瞭解警察教育學者的評估，「雙軌進用分流考選的警察特考制度」⁴，應該是考選部近廿年來，對警察特考最為務實、深刻的改革之一。（李宗勳、陳柏熹、謝芬芬、吳斯茜、張瓊玲，2010）⁵

貳 目前考試需要改進之處

統括我國的警察考試截至目前為止的國家考試的取才制度，有意從警者可經由「公務人員特種考試警察人員考試」（以下簡稱警察特考）或「公務人員特種考試基層警察人員考試」（以下簡稱基層特考）二種考試途徑，經訓練及格取得警察官任用資格，分派於內政部警政署、內政部消防署、行政院海岸巡防署（基層特考無）

等機關服務。前項考試為常態之警察人員招募取才制度，後項考試則為暫時之應急警察人員招募取才制度。（馬傳鎮、黃富源，2010b）

因此實際上，常態的現行警察人員考試制度與招募制度，其基本型態共有四種組合即：經警察專業訓練應考三等警察特考者、經警察專業訓練應考四等警察特考

⁴ 原行政院在長期與考試院溝通無效下，似乎已準備放棄了對警察考選重視考教訓考用合一的模式，但是熟諳教育、研考與甄試人才的考選部楊朝祥部長，深覺警察人才的擢拔關係國家治安，必須慎重，因之主動與行政院溝通，並於九十八年元月廿一日邀集行政院高政務委員思博、行政院研考會主任委員（現任內政部長）江宜樺博士、內政部簡次長太郎、教育部呂次長木琳、考選部董次長保城、內政部警政署王署長卓鈞、內政部警大侯校長友宜、警專陳校長連楨與筆者，共同開會研議，初步交換雙軌進用分流考試制度的芻議。

⁵ 主司警政的內政部簡次長太郎指出：「本部認為考選部所提方案是最佳方案，--確實是兩全其美的方案」，高政務委員思博更曾就此發表評論：「警專原本去年就計畫停招，---當然此項政策係基於尚未獲悉貴部方案前提下所做成，如今有更好的方式可以解決問題，我們都樂觀其成---目前與會人員均肯定考選部所提方案妥適可行--」；曾政務委員志朗亦以教育制度的變革為例，支持考選部的提案：「大家的意見似乎都傾向選擇考選部的提案，如果有共識，未來請各相關機關努力配合協助-----目前很多在教育職場的人，並沒有把教育當成志業，而是當成職業」；楊前部長朝祥則結論：「本部所研擬之警察人員考試制度改進方案雙軌制應屬可行，----即擬訂具體政策方向，提報考試院審議---」。見行政院政務委員拜訪考選部會談記錄（考選部，2009）

者、非經警察專業訓練應考三等警察特考者，及非經警察專業訓練應考四等警察特考者。前項的警察特考為警察主要人力的取才管道，民國九十一年警政署修正警察人員人事條例第四十條之一款正式規範暫支警佐待遇人員的對象，致民國八十八年以後中央警察大學、臺灣警察專科學校二校學生未經三等、四等警察特考及格，則嚴格規定不得以暫支警佐待遇人員方式分發任職，更加確立了警察特考搭配警察養成教育之教、考、用的取才模式。

另外一種在我國警察歷史上前所未有的「基層特考」⁶，事實上並非警察取才的常態，就國家人力資源的角度而言亦為非常性過渡方式，政策上則為警政署、消防署係以快速補充基層人力缺口為由，專案請辦的短期取才措施，錄取人員僅經短暫的十一個月訓練（十個月教育訓練、一個月實務訓練），就警察進用系統而言仍屬考、訓、用的取才模式，此種取才模式，雖有其快速補充警力的需要，但是仍為非常手段下的權宜措施，所以警政署原擬計畫為五年後即行停用此一管道，統計民國九十四至民國九十七年經基層特考管

道進用人員，為五千七百八十三人（此一非警察專業教育系統經基層特考管道進用人員，亦有部分一般警察特考落榜退而轉戰基層特考者）。

這樣的考試制度，有其多元取材，照顧非專業警察教育訓練者的優點⁷，但是批評者也甚多，其中多半不反對多元取材但集中在我國警察的考試制度，「僅以一試，即定生涯」（洪毓牲，2006；洪光平，2008；施慶瑞，2000）、「所選非所用，能用非所選」（劉勤章、馬心韻，2002）和「僅重視應考人權益，輕忽被服務人福祉」（倪戎江，2006），考選部雖然長年一直堅持立場，對批評未有積極的反應；不過卻也能在，「以研究平息爭議，以理性代替激辯」的立場下進行了研究，先是考試院委託婦女新知基金會，對與警察特考最有關係的特考進行研究，該研究對我國特考做了五項批評：

- 一、未將性向及人格測驗納入特考項目。
- 二、應考須知內對特用機關工作情形的敘明不足。
- 三、僅以體檢或單項測驗為體能篩選方式易生爭議。

⁶ 快速補充警力，既為對臨時性之措施，亦即在狀況恢復正常時便應取消此一應急處置。非常措施固然有其必要，但是對於需要長治久安的警察人才招募政策，絕對需要以常態與恆久的穩定制度進行方為正辦。

⁷ 世界上沒有考試院的國家，因考試權屬於行政權的一部份，甄選警察考試幾乎都以警校的入學考試為任用警察人員考試的唯一考試，「入學考試就是國家考試」，與現行的警察大學入學考試與警專入學考試完全一樣，惟一不同的是；我國的警察大學與警察專科學校畢業生，必須要在畢業後，與一般未受警察專業教育的應考人再同考我國的國家考試。因之，為了彰顯考試院的功能，固然需要在五院分工上，謹守杜絕「政治分贓和任用私人」的功能，更應在不過度干預用人單位「專業用人，所用得人」上與行政院合作，使得我國吏治澄清並具效能，共同打造一流的文官團隊。

四、目前口試進行方式仍嫌籠統粗糙。

五、未落實訓練期間的淘汰機制。(婦女新知基金會，2007：51-53)

其中該研究特別指出：「多數受訪之警察人員，認為應於應考須知中註明警察人員工作項目，應包含處理危機及危險能力」(婦女新知基金會，2007：50)；「無論是外交領事人員或警察人員，參考各國的考試方式及，深度訪談受訪者與焦點座談參與者，都贊同我國公務人員特種考試應納入性向及人格測驗」(婦女新知基金會，2007：51)；「警察人員考試，除特別著重於警察專業的核心能力外，體適能測驗，幾乎是所有先進國家都採用做為基層警察考選方式之一(婦女新知基金會，2007：52)」

在此之前針對警察特考的研究，則有民國九十五年考選部洪毓牲小姐，對英國、美國、加拿大、澳洲、日本與中國大陸警察考選制度的專業研究，對這些國家的警察考選制度，進行了深入的探討，最後提出有助我國警察特考改進的七點重要結論：

- 一、研究增加警察機關在考試參與程度的面向與可行性。
- 二、在「與工作相關」、「機關需求」、角度下重新思考我國應有支應考資格規定。
- 三、提供應考人考前自我評估之服務與資訊。
- 四、重新思考警察考試的合理測驗評估面向。

五、考試宜以「工作相關能力」、「符合機關需求」為規劃基礎。

六、考試內容可以考慮納入工作情境問題。

七、評估我國警察考試增採心理測驗、體能測驗等，其他測驗方式的必要性與可行性。(洪毓牲，2006)

上述七點結論，不是以國內對警察特考爭議雙方為訪問對象或樣本的研究，而是以先進國家的警察考選制度為藍本的綜合結論，所以相對客觀與務實。從結論觀察對獨有五權分立制度的我國，原本希望將考試權獨立於行政權之外，防堵私人任用與政治分贓的缺點，理論上來說我國的警察考選制度應該較諸上述國家為優，卻因實施方式，實則不然。

在上述的研究報告中，對於考選方式更明白指出：「綜合觀察警察國家考試與警察教育招生考試可以發現，中央警察大學、警察專科學校新生入學招考時所使用的測驗方式、評量面向、要求標準都較國家考試多且嚴格」。「綜合觀察我國與其他國家警察考試可以發現，我國現行的考試方式相對較少，並且測驗內容著重於知識層面的評估，與其他國家就基本能力或潛能(如數學計算、書面寫作能力、理解力、邏輯推理等)，心理狀態、身體條件(包含體格、體適能)等層面對應考人進行評估的作法並不相同」(洪毓牲，2006：186-187)。其次，體格檢查與體能測驗，有些國家是當作應考資格的一部份，無法符合檢驗即不能參加進一步的考

試，或如同上述將其視為考試的一部分，考選部的研究報告則將其認訂為應考資格，所以清楚指出：「--體格檢查設限的放寬為近日（我國）來國家考試重要的發展趨勢，但是英國、澳洲等國家仍採行較我國檢查項目多且嚴格的體格檢查標準」（洪毓牲，2006：187）

總括學者專家與研究的結論，我國現行的警察特考仍有以下缺點有待改進：

第一、門檻考試與成就測驗混為一談

現行的考試制度，由於放棄了世界各國通用的「警校入學考試即國家考試」的模式，堅持於大學畢業後再行重新辦理一次國家考試的制度，對於兩種不同教育訓練的人又未有考選分流的设计，所以造成了不同應考人考相同考試的窘境，對任何一類的應考人都不公平，對希望擢拔到最合適人才的用人機關更是形成制肘的困境，復以民國九十五年將所有應考人資格開放成無所限制，更於民國九十二年改變警察特考應考人年齡至三十七歲⁸，現行的警察特考制度，就應考資格而言，非警察教育訓練之應考人考資格已經名存實

亡，而成為一般高普考，甚至較諸高普考更為寬鬆。

最不合理之處，更在於將兩種教育、訓練不同，考選目的不同的應考人，放在同一個天平上測量，以往的考選更定義警察特考為「成就考試」，因之不管是那一種應考人就是準備在考選完畢後就要立刻進入職場服務，此點對中央警察大學與台灣警察專科學校的學生自然合理，但是對於非受過警察教育訓練的應考人就十分不合理，因此考選制度在擢拔完外軌應考人後，即給予「警察訓練」，最早的訓練時間極短，因之發生很多問題，之後陸續延長訓練時間至十一個月。在現行的制度下，無論是中央警察大學與台灣警察專科學校，經入學考試及格的學生，至少要接受兩年到四年的專業教育；但是外軌的應考人，卻要接受壓縮兩年或四年為十一個月的警察教育時間，對他們無疑是嚴酷的壓力，也可能是填鴨無效的教育訓練。

就內軌的中央警察大學與台灣警察專科學校畢業生而言，兩年與四年的教育，卻也與一年的教育一樣，應該也是另一種強制性的不公平，以警察大學學生而言，

⁸ 日本國家考試，於公務人員考試部分雖不限制應考人之畢業科系與修習學分，但對於公務人員考試的年齡，卻有著非常嚴格的限制，第I類公務人員考試（相當於我國高考一級與二級考試），限制在21歲至33歲之間；第II類公務人員考試（相當於我國高考三級考試），限制在21歲至29歲之間；第III類公務人員考試（相當於我國普通考試），限制在17歲至23歲之間；主要原因在於，希望維持公務人員的精壯化，更以年齡收斂應考人對於濫用國家考試資源的副作用，並使應考人在有限的考試期間內慎選考科與考試類別。

有些國家的警察考試則無年齡的限制，但是以體能測驗或體格檢查，排除不適合從事警察工作之應考人；因此對警察考試的應考人，確實是可以放寬某些條件，但是一定要有配套的限制，限制的唯一標準，則是「合理需要（reasonably necessary）」。

四年必須修習多於一般大學必要的學科學分數和體育課程，額外地還要修習四年六百〇八小時的柔道或摔角的體技課程，三百〇四小時的道德訓育課程，三百〇四小時的射擊課程，三百〇四小時的軍訓與警棍急救課程，七十六小時的擒拿課程（中央警察大學，2010），然而這些額外修省的課程，都在「考試公平」的大縣，不可列為警察特考的考試項目。非警察教育系統的應考人則相對節省了不需接受這些教育的時間，全心準備國家考試「僅以一試，即定生涯」問題所在，當然其理自明。最初規劃警察資格的警察教育專家，認為這是成為警察幹部的最基本教育，現在卻因我國的考試制度而扭曲，用人單位的警政署，自然認為與其想要招募的人才，有所距離而深以為憂。

最後，因為齊頭式的形式平等，現行的考試規定不得測試其他大學所無的特殊科目，如非常專業但為犯罪預防人員所需要的「犯罪預防」考科，這就是專家學者所謂的「在警察三等特考部分，有些警察考試類組的專業科目高度重疊」，如行政警察、公共安全、犯罪防治類預防組人員，所有考科均相同而僅有一科差異，無法突顯分科警察專業特色此一問題，產生的重要原因。（李震洲、王成基、劉約蘭，2007）

所有警察人員最需要的柔道、摔角與射擊都不能列為考試的項目，甚至連最基本的體格檢查或體適能測驗也都不辦理，此點與考選部同意調查局辦理體適能測

驗，交通人員的鐵路考試有體能測驗也不相同，多元進用人才，考試卻不分流，不測試這些成為警察基本成就能力的項目，直到考選部自行提出「雙軌分流」制度之前，其不合理之處已經持續了多年，仍舊不見有所改善。

第二、阻礙警察考選技術之進步

由於前述警察現行特考的「門檻考試與成就測驗混為一談」，也直接影響了考試技術的進步，因為就考試機關的觀點，最為合理的考試就是「一動不如一靜」，對於已經所謂「衡平」的考試，最公平的就是僅以筆試一關決定錄取，對於世界各國普遍用於警察考試的「多元考試」，便未曾輕易嘗試。此一現象不但警察考試如此，其他考試也多半如此，不過考選部在最近幾年也銳意革新某些特殊的考試，增加了口試、心理測驗、實地考試的多元測試項目。

只是與塔台人員，因關係飛航安全而需要加考心理測驗相較；警察人員如此重要的國家治安維護者，需要有穩定的人格特質，抗拒強大壓力的能力，和對弱勢團體不歧視的基本態度，其對心理測驗考項的增加，應該具有等量齊觀的必要；與司法人員因需要與民眾公平接觸相較；警察人員如此重要的第一線公務人員，其對口試考項的增加，應該也不應低於矯治人員；與醫事人員，因關係民眾生命，工作需要實際操作熟練而加考實地考試相較，警察人員如此需要適應實境。百變狀況的

緊急危機處理者相較，增加情境測驗的考項，應該也是合理的期待，但是在考選部提出「雙軌分流」制度之前，這些考項均只被少數的幾種考試採用，警察考試只有在升等考試時，曾經採行過口試，其他多元考項，則在考選部提出「雙軌分流」制度之前，均付諸闕如。未曾使用於警察考試的多元考項，由於考選主辦人員的生疏，有可能因無法在使用中發現其可改進之處，也因此相對地阻礙了警察考選技術的進步。

第三、與用人機關所需人才嚴重脫軌

許多人在討論應考人應考資格時，常舉日本毫無應考資格之限制，但是卻可以讓用人機關用到需要的人才，因之我國對於應考資格自然沒有必要有所限制，實際上這是對日本考試制度不完全瞭解的推論，因為在日本除了應考人要先通過國家考試之外，更規定考選及格者一定要參加錄取機關的說明會，之後雙方討論具有共識後才取得「內定書」，應考人可以拒絕對自己預設條件不符的機關，用人機關也可以在無共識下拒絕考試及格的候選人，如此讓考試與用人機關不致「所選非所用，能用非所選」，拿不到內定書的

候選人，即使考試及格也無法於公務機關任職。加上上述日本公務人員考試還有年齡的限制，對應考警察人員的應考人也一體適用，所以就國家「用人惟才，適才適所」的重要準則而言，適當的應考資格限制是「合理需要(reasonably necessary)」⁹，也是不致使用人機關所用非人的必要措施。

所謂的「合理需要(reasonably necessary)」，美國於1964年的平等僱用機會法案、年齡限制法案以及平等給薪法案均有「BFOQ的例外(BFOQ exception)」，換言之，在這些法律規定下，只要是基於「善意工作條件」，都可以有限制資格的規定。不過「善意工作條件例外」，首先必須證明，該項工作條件是與其工作有「實質關係」，再者該項有實質關係的條件必須要「合理」，而合理，則指不能規定的條件不可以是「苛求」(desirable)或「偏好」(preferable)的，舉例來說：在美國，曾有一個教會在徵求牧師時，限制應徵牧師必須屬於該教派的成員，有人即質疑此種資格限制已違反平等原則而提訟，然大法官最終認為：該教派的要求係屬「合理的需求」，並非出於「苛求」(desirable)或「偏好」(preferable)，應屬善意工

⁹「合理的需求」亦可運用於警察招生(訓)之身高、體重的規定上，如：我國女性平均身高約160cm，取其平均值用於警察招生(訓)條件上，既不「苛求」，也不「偏好」，即屬合理的要求。但是，訂定男女標準之原則應儘量相同；早期在美國阿拉巴馬州，招考監所警衛規定身高需5.2英尺(158.5cm)、體重120磅(54.4kg)，惟經該國統計後顯示，無法達到身高標準的美國女性有1/3，男性則僅有1.28%，體重部分有1/4女性無法達到，男性卻僅有2.35%，因此終被1964年通過的公民權益法案以其違反了「合理的要求」而廢止該項規定。

作條件「BFOQ」(Bona Fide Occupational Qualification)的範疇，如屬善意工作條

件，並合乎其要件與檢驗，則並不違反平等原則。(DelCarmen, 2008)。

參 將來仍須努力之處

由於上述對現行我國警察特考制度的檢討，自民國一百年起，我國的警察特考制度，即將一掃諸多限制與缺陷，而有令人耳目一新變化，不過截至目前為止，民

國一百年的雙軌分流制，仍有無法一蹴可幾之處，雖然可以建議的事項很多¹⁰，但是由於事有緩急輕重，本文特別指出最為重要者，更由於考選部的提案為一牽一髮

¹⁰在馬傳鎮、黃富源於二〇一〇所發表的兩篇論文中，特別建議十三項改革如下：

- (一) 考試院考選部宜與內政部警政署、中央警大、警專等機關協調，並共同委請國內人事心理學者、人事行政學者、警政學者與警察實務界人士通力合作，在未來一至兩年內，盡速完成各類警察勤業務工作分析，抽繹出各類警察人員究應具備哪些核心能力(包括性向、智力、人格、精神特質)，又有哪些特質是警察人員所不該具有的，然後作為多元評量甄選新進警察人員之依據。
- (二) 考試院可效教育部在大學招生聯合委員會之下設立「大考中心」法人機構之先例，在考選部下設置「測驗評鑑研究發展中心」，在該中心內宜延聘有測驗評鑑專長的人士充任測驗評鑑長期研發的事務性工作，再者，更須委請測驗評鑑專家組成心理測驗及評鑑量表編製小組，在未來六至十年內負責依據警察工作核心能力研編各種相對應之警察智力、性向、成就、人格、實作與情境測驗。此類測驗在編製完成之前，必須作信度、效度(包括內容效度、同時效度、預測效度、建構效度)、鑑別度之嚴密考驗，在完成後，並應編製多套複本，建立可供參照解釋之智商常模、各類標準分數常模與百分等級常模；似此，警察特考及警大、警專新生招考時始能得到標準化的心理測量工具。
- (三) 基於我國政治文化背景與外國不同，考試院獨立行使考試權，行政機關不能分享，故在我國警察特考自以由考試院主辦為宜。惟未來似可考慮規劃由警大、警專等機關協辦某些試務，如：體適能測驗、背景與品德調查、心理測驗、測謊等項。至於警察工作相關資訊及應考人自我評估問卷等，自宜由警政署提供。
- (四) 在教考用配合制度方面，過去我國由警大、警專畢業生報考警察特考三等、四等考試之模式，乃是先教訓後考用的模式，已被公認為當前世界各國最佳的模式，故不宜輕言廢止。建請今後一般大學生與高中畢業生報考之特考，與警大、警專畢業後報考之警察特考加以分流；換言之，警大、警專畢業生之特種考試，不宜開放給一般大學畢業及高中畢業生報考，似此，考試內容之規劃，始能更為單純化。
- (五) 在警察特考報考資格方面，宜將各項資格條件擴大範圍，並給予明確的界定，俾排除不適任警察工作的考生前來報考。
- (六) 未來警大、警專新生入學考試在複試時，宜強化體檢及體適能測驗內涵，增列各項心理測驗以考核考生是否具備足夠的潛能與及適當的人格特質(如抗壓性、耐煩性、逆境商數、情緒商數、合作性、社會智慧等是)，並考慮增列測謊的可行性，俾多元評估考生適合從警的程度。

而動全身的改革，所以相關的配套與補強措施十分重要，因之本文僅就以下幾點，對精進未來的警察特考提出建言：

一、引進多元考選方式

曾慧敏(2009)建議未來警察人員考試評量的項目，不能只限於易於取得訊息的方法，如學科紙筆測驗和簡易體能測驗，應就我國警察特考中重要但忽略的部

分，如人格特質、普通能力及個人背景加採可行的評量方式。曾次長所建議的我國警察國考改革方向，確實與先進國家和許多的警察專業學者的建議相符¹¹，事實上，也與現行的警察大學和警察專科學校入學考試一樣，一百年的雙軌分流制度，則在經警察訓練應考人的內軌的初試考試上¹²，由兩校繼續以往入學考試的口試、體格檢查、體能測驗、背景調查。(黃富

- (七)未來警大、警專學生在學期間，宜加強心理諮商工作，並強化學生挫折容忍力、情緒管理能力、因應壓力之技巧，並在實習期間，考察此類能力，俾使其畢業之後，在從事警政工作時能有良好的適應能力。
- (八)警大、警專在學生寒暑假宜加強校外實習，可參照英德兩國之三明治教學與師徒制的訓練方式，使其理論與實務密切結合，實務更為駕輕就熟。同時，在學及實習期間，宜嚴加考核，加強淘汰制，俾去蕪存菁，保留較適任警政工作者。
- (九)一般大學與高中畢業生所參加之警察特考，其考試內涵宜更加多元化，包括筆試、口試、心理測驗、體檢、體適能測驗、背景與品操調查，甚或測謊等項；除了初試時以筆試及心理測驗為主之外，其餘評量可保留到複試；因之，初試錄取人數必須比實際錄取人數還多，以便複試時可以淘汰不適任警察工作者。
- (十)一般大學與高中畢業生參加警察特考者，其職前訓練可採取三明治教學及師徒制的實習方式，實地實習與課堂教學交替互用相互映證。此外，更應培育其對警察工作之濃厚興趣、榮譽感以及認同度，再者，如中途發現仍有不適任警察工作者，宜予以斷然的淘汰。
- (十一)警察特考之筆試，宜盡可能使其標準成就測驗化，並包括某些工作情境之實作測驗，期能提高其信度、效度與鑑別度。
- (十二)一般大學與高中畢業錄取警察特考者，在受訓期滿服警察公職時，宜規範其服務年限，俾免其隨時準備離職他就。
- (十三)適度擴大中央警察大學各研究所碩士班、博士班以及二年制技術系的招生名額，供一般大學畢業生在特考及格後得以報考，使其未來有更大的發展願景，能久任其職。

¹¹在美國警察機關採用心理測驗選才大幅增加：由於長期的發展與研究，警察單位均意識到使用高信效度之心理測驗甄拔警察人員，可以節省經費 (U.S. Department of Justice, 1996)、選擇到最適當或淘汰最不適當的人選 (黃富源, 2010a; Hibler & Kurke, 1995)、減少因員警執法不當所造成對人民的傷害等 (Shusman, Inwald, & Landa, 1984)，當前美國警察單位在甄拔警察人員時，除了規模較小的鄉村警察單位，格於經費與財政之窘迫外，幾乎均使用心理測驗選拔警察人員，根據 Cochrane, Tett, & Vandecreek (2003) 等學者一項美國全國性的調查發現，超過九成的警察單位使用心理測驗以甄選警察人員，這個數字遠高於 1988 年所調查的只有五成左右的成的警察單位，使用心理測驗以甄選警察人員。

¹²此時的入學考試應考人在資歷與經驗上屬於一般人員，所以所應的考試實際上為「門檻考試」，所以重要的是考測應考人，是否有足資培養成為一位警察候選人的「潛質考試 (potentiality test)」；與國家考試的外軌性質相同，等到警校畢業後，其畢業考試或我國的國家考試則屬立即可用警察人員的甄拔，所以重要的是考測應考人，是否有成一位實際任職警察人員的「成就考試 (achievement test)」。

源，2010a；2010b）

國外學者曾指出對於考選警察的成就測驗（針對內軌應考人），為充分評量應考人的職場專業準備度，可參考真實性評量（authentic assessment）的概念，即將警察實境所會發生的案件轉化為考題，因之情境在此種評量中十分有用，由實務工作者與理論學者聯合出題，將評量的內容與方式配合實際經驗以設計考試題目，將真實的、擬真的情境實際用於考選警察上（李宗勳、陳柏熹、謝芬芬、吳斯茜、張瓊玲，2010；Miller, Linn, & Gronlund, 2009）。一百年的雙軌分流制度，則將在經警察教育訓練應考人內軌的國家考試上加考情境測驗，算是我國考試制度上的重大突破。（黃富源，2010b）。

但是此一階段的改革，在心理測驗部分，則仍無法在短時間內上路，與先進國家的警察考試尚有距離；將來必須繼續追蹤官警兩校持續進行此一項目¹³，以便在可預期的未來將我國的警察特考導向正軌，並可為其他相類似特考或國家考試的借鑑。

其次，警察機關在考選人員的心理測驗上，為得到信、效度高且最適當的工具，都是自行研究發展專屬且重要警察特質之先期篩選工具的；警察人員雖然也是公務人員的一種，但是由於其工作性質的

特殊，仍與一般公務人員的篩選條件有很大的差別。因之在早期，美國的心理測驗界，由於對警察行業較陌生，且先行發展軍方與其他職業的工具，所以以方便為主傾向於使用現有的心理測驗工具如：史比智慧量表、陸軍甲種測驗、加州人格測驗、愛德華個人偏好量表、和明尼蘇達多相人格測驗等（馬傳鎮、黃富源，2010a；2010b）；但是，從二十世紀末開始，美國心理學界指出：由於警察執法與人民權益十分密切，所以警察人員之品德十分重要，尤其在警察人員甄選時，特別要注意警察人員反社會行為傾向與貪瀆行為之有無，美國心理學界與警察部門，認為必須要在保密的狀況下，發展安全有效且真正能夠測量這些心理特質的工具，而將之用以為甄選初任警察人員之重要機制，是當前警察心理測驗的重要任務（馬傳鎮、黃富源，2010a；2010b；Arrigo & Claussen, 2003; Miller, Griffin, & Hart, 1999; Sarchione, Cuttler, Muchinsky, & Nelson-Gray, 1988），所以為了發展更為有效且安全的警察甄選工具，美國心理學界便在集合警察與心理學家研商之下，開始發展警察專屬的甄選工具：如歐洛克氏警察適性測驗、警察測驗、警察升職測驗、警察實作評定量表。（馬傳鎮、黃富源，2010a；2010b；Arrigo & Claussen,

¹³考選部與警政署、警察大學和警察專科學校，針對內軌考試的心理測驗，已經成立相關小組分別進行研究、準備與執行計畫工作，希望在三年到五年之內，完成這項艱鉅的考試工程。（馬傳鎮、黃富源，2010a；2010b）

2003; Miller, Griffin, & Hart, 1999; Sarchione, Cuttler, Muchinsky, & Nelson-Gray, 1988)我國也應參考發展本土的警察心理測驗。

二、對成就考試分類科出題，著重其專精測試，對門檻考試一般出題，著重其基礎測試

在警察三等特考部分，有些類組的專業科目高度重疊(李震洲、王成基、劉約蘭，2007)，如行政警察、公共安全、犯罪防治類預防組人員三種不同警察人員的考科，只有一科的差異，專業特色無法突顯，以如前述其原因可能係考選部原先不准警察特考科目過於專業，擔心只有警察大學與警察專科學校獨門武器之嫌所導致，此一缺點應該隨著「進用多元，考選分流」制度的採用而放手改革。對於各分科的考試上，儘量命以高效度與信度足以測試應考人的專業考科與試題，因為內軌的應考人所要測試的能力，是能否立刻就任警察人員的成就測驗，並且是符合該類科專業的成就測驗，諸如：犯罪預防人員將來必須分發至少少年隊或婦幼隊，又必須負責警察預防政策計畫的撰寫，或是提供決策者釐定的草案，因此其考科就應該要有：「婦幼安全」、「少年非行」、「犯罪預防」或是「犯罪預測與分析」等考科；而國境警察就應該要有：「移民政策」、「人口販運防制」、「國境警察學」等考科。總而言之，內軌的警察成就考試，應該比其他考試深入、實務與專業。(黃富源，

2010a；2010b)

相反的，在基層特考部分，則應該儘量普通化，只要符合足資訓練成為一位警察人員的潛質和初步成就(如高中或大學所學的基礎學科或通識課程學科)即可；目前「行政警察人員類」專業科目「法學緒論」、「刑法概要及刑事訴訟法概要」、「行政法概要」皆屬法律科目，雖然原先的考試設計者，認為為了公平不能有較為專業稀有的考科，但是如再予深究其考科，則發現顯對具法學背景的應考人較為有利，反之，則可能造成其他領域專業人才從警的限制，以致補習班大行其道(李宗勳、陳柏熹、謝芬芬、吳斯茜、張瓊玲，2010)；事實上「行政警察人員類」的考科，仍應該將太多的法律科目減少，而增加行政警察所應基本具有的，也是一般大學公共行政學系學生所曾研習的「行政學」或「管理學」等一般行政考科；才稱允當公平，至於消防警察人員類，則同時要求一般消防與執法能力，所需的基本法學與基礎消防的物理學和化學能力，才能較為衡平(李宗勳、陳柏熹、謝芬芬、吳斯茜、張瓊玲，2010)。

三、強化淘汰機能與制度

在本文所研讀的相關文獻與研究中，都不約而同地指出：「未落實訓練期間的淘汰機制」，(洪毓甦，2006；婦女新知基金會，2007；李宗勳、陳柏熹、謝芬芬、吳斯茜、張瓊玲，2010)此一建議非常重要，對於需要真正適才適所的警察工

作尤然，此點，考試院特別請負責規劃與執行，公務人員保障暨培訓委員會日前已經邀集相關單位（內政部、行政院海岸巡防署、考選部、內政部警政署、中央警察大學、內政部消防署、台灣警察專科學校等單位）於民國九十八年八月起召開過多次「研商警察人員考試錄取人員訓練淘汰機制相關事宜會議」（公務人員保障暨培訓委員會，2009），初步擬定了訓練期間非常具體可行的淘汰機制，將分別對雙軌及格而參與警察教育訓練的候選人，實施嚴格而合理的淘汰機制，正式回應學者專家的建議，以維護未來警察人員的素質。

不過以先進國家的經驗而言，除了在警校與在訓練中心的淘汰外，更重視離開學校後實習期間的考察與淘汰，而規定：縱使從警校畢（結）業，仍要到警察實務機關實習並列有「試用期間」，原因在於警察由於必須第一線立即跟民眾接觸，更需要具有立即處理現場動態工作的綜合能力，確實是一種十分著重實體操作的職業，更由於警察工作複雜與繁重，警察工作不只必須要嫻熟工作上的所有法律與專業知識，和與民眾順利溝通親切接觸的親和力，這種綜合能力，除了透過訓練與情境測驗可以部分了解與增進外，先進國家認為最有效增進與考察的方式，莫過於實習與試用。

以先進國家的制度而言，概括分為大

陸與海洋法系兩種制度，在海洋法系的國家，多半以學徒制的方式實施實習制度，在大陸法系的國家，則以工作項目由該項目專業人員，輪流考評，無論何種制度，均同意實習之功能，可以一方面延伸警察院校裏的教育訓練，一方面實地考察實習生是否真正足堪擔任警察工作。在歐美國家實習常與試用結合為一，根本就是考選擢拔警察人員過程的一部分，而負責考評的專家權限極大，可以否定候選人，先前的考試及格和在校受教育（訓）通過的從警資格，建議不予錄用。但為了求考評公正與具信效度，負責考評實習與試用的指導考評者，均經過仔細挑選，多半即為現職的警察人員，對於警察實務操作熟悉，經驗豐富，並且為警察機關有事實根據認定為公平客觀者；復以評鑑者，鑑定實習人是否合格，會在候選人實習期間共同與當事人全程參與、全面互動實習，對於實習細節與候選人反應知之甚詳，也因此考察的信、效度甚佳，賦予實習考察者重任，可以在實習後考評實習人，而考評的方法也十分標準化和公式化，力求其客觀公正，在考評之時必須書具具體事證，淘汰不適任者，或建議實習人合格適用正式成為警察人員。（黃富源，2010a；2010b）

我國國家考試定義「及格」是包括訓練完成，因之在訓練期間上述的在校與實習淘汰機制，都應參採。

肆 結論

誠如總統馬英九先生，在民國九十九年六月警察大學畢業典禮上，宣示明年將上路的雙軌分流制，對警察大學師生所說的：「我們推動警察人員考試制度改進方案，把警校畢業生和一般教育體系的考生採取雙軌分流的方式；換句話說，除了中央警察大學的畢業生外，其他一般大學畢業生，如果要從事警察工作也可參加特考，不過錄取之後，仍須再接受一年半至兩年的警察專業教育。為什麼呢？最重要的是，警察工作和一般公務員不一樣，大學畢業考上一般的公務員，有的不需要進一步的訓練，有的接受短期訓練就可以上任，但警察工作有其特殊性，因此需要再經過一年半到兩年的教育。考試院院會已通過這項改革，將從明年開始實施。」（馬英九，2010），雙軌進用考選分流制度，是一項接受不同多元的人才進入警界的制度，但因警察工作與一般公務員不一樣，

必須接受較長的警察專業訓練。

很多人誤解新制的雙軌分流，只是簡單的對現行考試區分不同的應考人辦理考試而已，事實上，第三階段的警察特考制度，是學者專家與考選部，研究完世界各國對於警察考試的制度與作法、實際訪問調查國內對於考試與警察特考學有專精的專家學者後，針對考選制度、考試方法、和其他補強措施所做的綜合性改革。此項改革，就制度而言，將應考人與考選過程，擷取多元進用人才，分流合理考選，以真正擢拔適用人才；就行政體系而言，分別由行政院與考試院，各司其職分工辦理；就階段而言，則從考試、教育、訓練，緊密結合；是一項由考選部主動提出，深刻而整體的警察考試制度改革，相信對我國警察的考選會有非常好的影響，對國家社會也會有正面的功用。

參考文獻

一、中文部分：

- 中央警察大學(2010)。中央警察大學四年制學科學分修習表，中央警察大學教務處。
- 公務人員保障暨培訓委員會(2009)。研商警察人員考試錄取人員訓練淘汰機制相關事宜會議，公務人員保障暨培訓委員會紀錄，中華民國九十八年八月十四日。
- 李宗勳、陳柏熹、謝芬芬、吳斯茜、張瓊玲(2010)。警察人員國家考試評量方法與相關問題之研究，考選部：考選部委託專案研究報告。
- 李震洲、王成基、劉約蘭(2007)。警察人員相關考試建制、發展及其未來改進之研究。國家菁英季刊，3(1)，127-151。
- 考選部(2009)。行政院政務委員拜訪考選部會談，考選部紀錄，中華民國九十八年二月二十三日。
- 婦女新知基金會(2007)。公務人員特種考試多元考試方式之研究，考試院委託研究，51-53。
- 洪毓牲(2006)。英、美、加、澳、日、中警察考試制度之研究。台北市：考選部。
- 洪光平(2008)。我國警察人員考訓制度之研究。中央警察大學警察政策研究所碩士論文。
- 施慶瑞(2000)。我國基層警察教育訓練教學模式之研究。警專學報，第2卷第7期，頁15-46。
- 倪戎江(2006)。基層員警工作滿意與工作壓力對組織承諾之研究—以九十三年警察基層特考班為例。國立政治大學行政管
- 理碩士學程碩士論文。
- 徐明珠(2010)。楊朝祥在考選部的春夏秋冬，台北：筆耕工作室
- 馬英九(2010)。馬總統蒞臨主持中央警察大學99年聯合畢業典禮致詞稿。
- 馬傳鎮、黃富源(2010a)。心理測驗在警察人員甄選上之應用—兼論我國警察人員考選制度之興革(上)。國家菁英季刊，6(1)，135-164。
- 馬傳鎮、黃富源(2010b)。心理測驗在警察人員甄選上之應用—兼論我國警察人員考選制度之興革(下)。國家菁英季刊，6(2)，133-163。
- 曾慧敏(2009)。從評量設計看先進國家警察人員考試制度。國家菁英季刊，5(3)，55-84。
- 黃富源(2006)。警察人員考訓用配合之探討。國家菁英季刊，2(4)，67-79。
- 黃富源(2010a)。為警察考選進一言。考試院80周年慶專刊變革中的文官治理，75-77。
- 黃富源(2010b)。警察人員新制考試「雙軌分流」的意義與發展。公務人員月刊，169期，1-3。
- 劉勤章、馬心韻(2002)。我國警察組織教育訓練與人力資源發展。收錄於中央警察大學行政警察學系九十一年度學術研討會論文集，頁29-47。
- 關中(2009)。「警察考教訓用制度研討會」關院長中開幕致詞。考試院傳賢樓2009年3月18日。

二、英文部分：

- Arrigo, B.A. & Claussen, N. (2003). Police corruption and psychological testing: A strategy for preemployment screening. *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 47(3), 272-290.
- Cochrane, R.E., Tett, R.P., & Vandecreek, E. (2003). "Psychological testing and the selection of police officers: A National Survey." *Criminal Justice and Behavior*, 30(5),511-537
- Cochrane, R.E., Tett, R.P., & Vandecreek, E. (2003). "Psychological testing and the selection of police officers: A National Survey." *Criminal Justice and Behavior*, 30(5),511-537
- DelCarmen, R.V., (2008). *Civil liabilities in American policing- A text for law enforcement personnel*. Englewood Cliffs, New Jersey: Brady A Prentice Hall Division.
- Hibler, N.S. & Kurke, M.I. (1995). Ensuring personal reliability through selection and training. In M.I. Kurke & E.M. Scrivner (Eds.), *Police psychology into the 21st century*. (pp. 57-91). Hillsdate, NJ: Lawrence Erlbaum.
- Miller, M.D., Linn, R. L., and Gronlund, N.E. (2009). *Measurement and Assessment in Teaching (Tenth Edition)*. Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- Miller, R.L., Griffin, M.A. & Hart, P.M. (1999). Personality and organized health: The role of conscientiousness. *Work and Stress*, 13,7-9.
- Sarchione, C.D., Cuttler, M.J., Muchinsky, P.M., & Nelson-Gray, R.O. (1988). Prediction of dysfunctional job behaviors among law enforcement officers, *Journal of Applied Psychology*, 83, 904-912.
- Shusman, E.J., Inwald, R.E., & Landa, B. (1984) □ Correction officer job performance as predicted by the IPI and MMPI. *Criminal Justice and Behavior*, 11, 309-329.
- U.S. Department of Justice, (1996). *Bureau of justice statistics: Local police departments*. Washington, DC: Office of Justice Programs.